

社会保険法判例

葛西 まゆこ

国民年金法が学生を強制適用の対象から除外したこと及び若年障害者規定(無拠出制)の対象者を20歳前の傷病による障害者に限定したことが立法裁量の範囲内であるとされた事例

広島高裁平成18年2月22日判決(平成17年(行コ)第2号, 障害基礎年金不支給決定取消等請求控訴事件)『判例タイムズ』1208号104頁

I 事案の概要

1 傷病を負ったX1, X2(原告, 被控訴人)は, 広島県知事に対して国民年金法上の障害基礎年金支給の裁定を求めたところ, X1, X2が任意加入をしていない満20歳以上の大学生であり, 20歳以上の学生を強制適用から除外した当時の国民年金法の規定により「被保険者」に該当しないとして, 障害基礎年金を支給しない旨の決定を受けた。そこで, X1, X2は上記国民年金法の規定が憲法14条, 25条等に反すること等を理由に, 本件各処分をY1(社会保険庁長官)に求めるとともに, Y2(国)に対して立法不作為等の違法があると主張して国家賠償として慰謝料の支払いを求めた。

2 第1審(広島地判平成17・3・3判タ1187号165頁)は, 昭和60年の法改正時においては, 学生について強制適用の対象とするかあるいは無拠出制の障害年金の対象とするかどちらかの方策を採るべきであったとして, 強制適用除外規定及

び受給除外規定が昭和60年法改正の時点においてもそのまま存続したことは合理的理由のない差別として憲法14条1項に違反し, X1, X2に対する障害基礎年金不支給決定は違憲無効である国民年金法の規定に基づいてなされた行政処分であって違法であるから取り消すべきものである, と判示した。そして, 昭和60年法改正の際, 20歳以上の学生を障害基礎年金の受給対象とするために必要な改正を行わなかったことは国家賠償法上違法であると判示し, 原告一人当たり200万円を限度に国家賠償請求を一部認容した。そのため, Y1, Y2が控訴した。

II 判旨 原判決一部変更

1 強制適用除外規定及び若年障害者支給規定の合憲性について

(1) 憲法14条1項違反の判断基準

憲法14条1項は, 「合理的理由のない差別を禁止する趣旨のものであって, 各人に存する経済的, 社会的その他種々の事実関係上の差異を理由とし

てその法的取扱いに区別を設けることは、その区別が合理性を有する限り、何ら同規定に違反するものではない。「法的取扱いに区別を設けた法律であっても、立法理由に合理的な根拠があり、かつ、その区別が立法理由との関連で著しく不合理でなくいまだ立法府に与えられた合理的な裁量判断の限界を超えていないと認められる限り、合理的理由のない差別とはいえず、これを憲法14条1項に反するものとはいえない」。

(2) 昭和34年法の強制適用除外規定(憲法14条1項違反の有無)

拠出制を基本とする「国民年金制度が…一般的に稼得活動に従事して、一定の所得をあげ得る者を被保険者として予定したことには合理性が認められる」。「問題は、上記理由に基づいて学生を強制適用の対象から除外したこと合理性である」。「学生自身はその時点では稼得活動に従事していない以上、…強制適用の対象とすると、親が負担するという結果を事実上強制する結果になることは当然に予想されること、保険料の大部分は学生自身の老齢に備えるものであって、その負担を親に強いることには問題とすべき点がある」。また、「強制適用を受けない学生にあっても、…任意加入制度が用意されていた」。したがって、「学生が定型のみで稼得活動に従事していないことを理由に強制適用対象から除外するというには一定の合理性がある」。被控訴人は、「学生については、強制適用の対象とした上で、一般と異なる学生用の免除基準などを設ければ、「何ら不都合はないと主張する」。しかし、「拠出制年金の本質に対立する面がある」し、「20歳以上で一般的・本来的のみで稼得能力自体がある点では同じであるにもかかわらず、学生とそれ以外とを区別する」ものであり、不公平を招くなどの「反対論が十分考えられる」。「したがって、立法者が被控訴人らの上記主張のような考え方を採らなかったとしても、裁量の範囲を超えるとはいえない」。したがって、「昭和34年法における強制適用除外規定には一定の合理性があり、同規定が憲法14条1項に違反しているということとはできない」。

(3) 昭和34年法の若年障害者支給規定(憲法14条1項違反の有無)

「国民年金法は、昭和34年の制定当初から、20歳未満の者が障害を負った場合について、無拠出制の給付である「障害福祉年金を支給する規定(若年障害者支給規定)を設けていた」。これは、「20歳未満の者は被保険者の範囲に含まれないため、20歳前に起こりうる障害につき、保険料を拠出してこれに備えることが不可能であるところ」、若年でこのような障害状態にある場合には、「通常その障害の回復することが極めて困難であり、稼働能力はほとんど永久的に奪われており」、所得保障をする必要性が高いことを考慮し、「福祉政策的措置を講ずることが相当と考えられたためである」。「被控訴人らは、20歳未満の者が障害を負った場合は障害福祉年金を受給できるのに20歳以上の学生が障害を負った場合にはこれを受給できないことには合理的な理由はなく、憲法14条1項に反すると主張する」。しかし、「20歳未満の者は国民年金に加入すること自体が無理であるところ」、学生は「20歳に達すれば国民年金に任意加入することが可能」であり、「両者に対して補完措置を講ずべき必要性は異なる」。また、「一般的にみて稼得能力を有する20歳以上の者のうち学生に対してのみ無拠出の障害福祉年金を支給する」と、「同年齢の学生以外の未就業者」との間に不均衡を生じ、「かといって学生やこれらの者をも無拠出の受給対象に含めると、同年齢の就業者…が保険料を未納付の場合に受給できないこととの間に不公平感を醸成し、ひいては国民年金制度の根幹を危うくする危険がある」。これに対し、被控訴人らは、「任意加入制度は、保険料免除制度を伴っていなかったことや広報が不十分であったため、機能不全に陥っていたのであるから」、その存在は合憲性の支えにはならないと主張する。しかし、「任意加入制度が保険料免除制度を伴っていなかったからといって、直ちに不当であるとはいえない」し、「保険料免除制度には、拠出制年金の本質に対立する面」があり、「学生にとって実質的に意味のある免除制度を設けようとする、学生以外の者との間の不公平を招く等の問題がある」。

さらに任意加入が低調であった理由は、「広報のあり方というよりは学生時代に加入するメリットを余り感じないということに根本的な原因があったものと推認される」。「以上によれば、若年障害者支給規定がその受給対象者を20歳未満の者と定めたことにも一定の合理的な面があるのであって、同規定が憲法14条1項に反するということはできない」。

(4) 昭和60年法の強制適用除外規定(憲法14条1項違反の有無)

「昭和60年法においても、学生は、国民年金法の強制適用の対象とはされなかったが、その合理性如何については、昭和34年法に関して既に述べたとおりであるから」、「強制適用除外規定が憲法14条1項に違反するとはいえない」。被控訴人らは、高等教育への進学率も昭和34年法制定当時よりも著しく増加したことを指摘するが、「これは、一般に就労していると考えられる年齢を20歳よりも引き上げなければ不合理であるというほどの事情の変動とはいえない」。その他、「無年金障害者についての問題意識から種々の議論が交わされてきたという経過を考慮しても、上記判断を左右するものではない」。

(5) 昭和60年法の若年障害者支給規定(憲法14条1項違反の有無)

「昭和60年法は、若年障害者に対し、障害福祉年金に代わり拠出制の障害基礎年金と同額の無拠出の障害基礎年金を支給するとした」。また、「高等教育への進学率も昭和34年法制定当時よりも著しく増加し、昭和34年法以降、無年金障害者についての問題意識から種々の議論が交わされてきた」。しかし、「①若年障害者は、学生と異なり、国民年金に任意加入すること自体が不可能であること、②進学率が高まったとはいえ、同年齢の学生以外の者が存在する以上、学生に無拠出の障害基礎年金を支給すると、これらの者との間に不均衡を生ずることは、昭和34年法と同様である」。「したがって、昭和60年法においても、若年障害者支給規定が憲法14条1項に反するとまではい

えない」。

(6) 強制適用除外規定及び若年障害者支給規定の憲法25条違反の有無

「同条にいう『健康で文化的な最低限度の生活』なるものは抽象的・相対的な概念であって、その具体的内容は、その時々における文化の発達程度、経済的・社会的条件、一般的な国民生活の状況等との相関関係において判断決定されるべきものであるとともに、同条の規定の趣旨を現実の立法として具体化するに当たっては、国の財政事情を無視することができず、また、多方面にわたる複雑多様な考察とそれに基づいた政策的判断を必要とするから、同条の規定の趣旨にこたえて具体的にどのような立法措置を講ずるかの選択決定は立法府の広い裁量にゆだねられており、それが著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱・濫用と見ざるを得ないような場合に限り初めて憲法違反の問題が生ずる余地があるというべきである。強制適用除外規定及び若年障害者支給規定が著しく合理性を欠くものと認められないことは、既に述べたとおりである。したがって、これらの規定が憲法25条に違反するとはいえない」。

III 解説 判旨に一部賛成・一部反対

1 いわゆる学生無年金障害者問題と憲法14条

本判決は、一連のいわゆる学生無年金障害者訴訟のうちの一つである。学生無年金障害者訴訟とは、20歳以上の学生が、国民年金法の1991(平成3)年3月までの国民年金任意加入時代に、これに加入せずに障害を負っても障害年金等を受けられない問題が生じたため、この規定が憲法違反であるなどの訴えがおこされた各地の一連の訴訟をいう¹⁾。

学生無年金障害者訴訟は、争われている国民年金法が1条で「国民年金制度は、日本国憲法第二十五条第二項に規定する理念に基き」と規定している以上、第一義的には憲法学においては25条の問題として扱われるとも思われるが、一連の訴訟においては14条違反が主として争われてきた²⁾。14条違反の問題として学生無年金障害者問題を扱

うとき、憲法上何が問題となるのであろうか。

(1) 憲法14条の法意

憲法14条が命ずるのは相対的平等であり、合理的な理由によって異なる取扱いをすることは許されると解するのが通説・判例の立場である〔辻村 2004, p.200〕。判例は平等に関する「合理性」基準をうちだしたとされる待命処分判決(最大判昭和39・5・27民集18巻4号676頁)以降、「合理性」の基準を平等事案に適用し続けているが、学説では14条1項後段列举事由に基づく区別には厳格審査基準を用いるべきだとの主張〔伊藤 1995, pp.249-250; 浦部 2006, p.109〕がほぼ通説化している。また、「平等」という観念は、比較を前提としている以上、法律上の均一取扱いを要請するものであり、その意味では形式的平等を第一義的には志向している〔樋口ほか 1994, pp.311-312 (浦部法穂執筆)〕。憲法による平等の保障が実質的平等を志向する社会権的性格を持つと解する余地はあるとはいえ、14条1項は裁判規範としてはあくまで法的取扱いの不均等の禁止という消極的な意味を持つと解すべきであり、実質的平等の実現は第一義的に社会権条項が担うと解するべきであろう〔伊藤 1995, p.242; 樋口ほか 1994, p.313 (浦部法穂執筆); 辻村 2004, p.202; 野中ほか 2006, p.274 (野中俊彦執筆)〕。

(2) 学生無年金障害者問題と憲法14条・25条

以上のことを踏まえると、学生無年金障害者問題は、第一に、14条の形式的平等としての面から、「学生」を不当に差別したものではなかったか否かが問題となる。例えば昭和34年法における強制適用除外規定においては、「20歳以上の学生」と「20歳以上の者」との区別が合理的理由を有する区別であるか否か、「学生」は14条後段列举事由の「社会的身分」に該当するか否かが問題となる。

「社会的身分」の意味について、判例は「人が社会において占める継続的な地位をいう」(前掲最大判昭和39・5・27)としている。学説は①人が社会において占める継続的な地位と解する説(広義説)〔佐藤功 1983, pp.217-218〕、②人が社会において

後天的に占める地位であって、一定の社会的評価を伴うものと解する説〔田畑 1958, p.13〕、③出生によって決定され、自己の意思で変えられない社会的な地位(狭義説)〔宮沢 1971, p.284〕に分かれているが、後段列举事由に意味をもたせようとするならば①は広すぎて妥当ではない。判例の立場は①に該当するが、判例は後段列举事由を単なる例示に過ぎないと解している(最大判昭和48・4・4刑集27巻3号265頁等)。③説によれば、自己の選択で身分を取得する「学生」は「社会的身分」には該当しない〔君塚 2005, p.76〕ということになる。そして、②説を採った場合には、「学生」は「社会的身分」に該当する可能性があるということになり、後段列举事由に単なる例示以上の意義を見出す学説の立場からすれば、厳格な合理性の基準が適用されるべきと主張されることになろう〔野中ほか 2006, p.278, 288 (野中俊彦執筆)〕。

第二に、14条の実質的平等としての面から、25条が関連したかたちで、学生無年金障害者のおかれた苦境が問題となる。社会権が関連する区別が争点となる場合の憲法判断の方法としては、①社会経済立法に関する立法府の裁量(立法裁量)を認めながらも、生存権が人間の尊厳に直接かわる「生きる権利」そのものであることに鑑み、その保障の公平という実質的平等を重視して、憲法14条違反の有無を厳格に審査する方法と②生存権規定のプログラム性と結びつけて社会経済立法に関する立法裁量を強調し、平等原則との関係については「最小限度の合理性」の有無の審査をもって足り、むしろそれに止めるべきであるとする方法があると従来指摘されており〔芦部 2000, p.85〕、堀木訴訟最高裁判決(最大判昭和57・7・7民集36巻7号1235頁)は、②の立場を採ったもの〔芦部 2000, p.88〕と主張されている。社会権での区別が争点となる場合に適切な審査基準は①であるべきなのか、②であるべきなのか、それともそれ以外の方法を採用すべきなのであろうか³⁾。

「平等原則は、合理性の問題に還元できるけれども、逆に合理性の問題は必ずしも平等原則の問題にはならない」〔野中ほか 2006, p.281 (野中俊彦執筆)〕と指摘されるように、そもそも広範な立法裁量

が想定される25条関連事案においては14条違反を主張することが(門地により受給額を変えるなどの、およそ合理的な理由付けが困難であり、端的に人格的価値の評価にかかわるような明白に差別的な区別⁴⁾を除いては)困難であるようにも思われる⁵⁾。「裁判所の役割に限界のある生存権の領域においても、少なくとも平等原則が争われる場合には、事件の性質により、差別的取扱いの合理性は最小限度で足りるとせず、それをより立ち入って厳格に審査する『実質的な合理的関連性』の基準(三段階の審査基準の中では中間にある『厳格な合理性』の基準と一般的に呼ばれるテスト)を採用することが要請され」[芦部 2000, p.88], 25条の問題に14条が絡む場合には14条の規範的効力として25条の広範な立法裁量に歯止めを掛けるべきとする見解がある⁶⁾。しかし、「憲法二五条をもって憲法一四條を説明するというタウトロギーでしかないように見える」[奥平 1986, p.250]⁷⁾と指摘されるように、判例は25条と14条とを明確に分けて論じようとする姿勢は今まで示してこなかったように思われる。そのようなことを踏まえるならば、25条関連事案において14条独自の判断枠組みを適用することは、極めて明白に差別的である事案を除いては困難であり、むしろ25条の法理そのものから検討すべきであって、そこでの審査基準は、その区分が重要な政府利益を促進し、区分の目的と実質的関連性を有しているか否かを審査する厳格な合理性の基準を採用すべきと考える⁸⁾。

2 本判決の検討

(1) 昭和34年法の強制適用除外規定について

① 判例の動向

昭和34年法の強制適用除外規定について、本判決は憲法14条に反しないと判示した。この点については、原審である広島地裁判決(広島地判平成17・3・3判タ1187号165頁)も同旨である。そして、東京地裁判決(東京地判平成16・3・24判時1852号3頁,判タ1148号94頁)も合憲と判示し(控訴審である東京高判平成17・3・25判時1899号46頁も同旨)、新潟地裁判決(新潟地判平成16・10・28判例集未登載,紹介として和田

光弘「学生障害者への障害年金不支給は憲法違反」賃社1382号38頁)、京都地裁判決(京都地判平成17・5・28判例集未登載)、札幌地裁判決(札幌地判平成17・7・4判例集未登載)も合憲としている。

② 検討

この争点で14条が問題とされているとき、比較対象とされているのは「20歳以上の学生」と「20歳以上の者」である。本判決は先述の待命処分判決(最大判昭和39・5・27)を明確に引用しているわけではないが、判旨を見る限りいわゆる「合理性」基準を用いている。では、形式的平等の観点から、本件で問題となっている「学生」は、14条1項後段列挙事由の「社会的身分」に該当するとして、厳格な審査基準を適用する余地はないのか。

本判決には「学生」が「社会的身分」に該当するか否かを検討した形跡は見当たらないが、本判決の原審である広島地裁判決は、立法不作為の争点を検討する際に、「国内居住者全員のカテゴリーのうち20歳以上の学生だけが区別されるということ、それだけを素朴に見れば極めて稀有で異常なことである。このような法的取扱いの区別は憲法14条1項がいうところの社会的身分によるものである。」と述べており、前述した②説を採用し、厳格な合理性の基準を用いていると思われる⁹⁾。少なくとも昭和34年法制定当時は、大学進学率は極めて低く、他の判決においてもその当時は「学生は20歳に達しながらあえて稼得活動に従事することなく自ら学生であることを選択した者(いわゆる「エリート」)」という社会的評価が一般的社会通念であったと評されたこと(東京地判平成16・3・24判タ1148号123頁)等を鑑みれば、後段列挙事由に積極的な意義を認め②説を採った上で、「学生」が、「社会的身分」に該当するとした上で、(結論は合憲とするにせよ)厳格に審査すべきだったのではないかとと思われる。

では、厳格な合理性の基準によると、どのような結論になるのか。ここで検討されるべき立法目的と手段との関連性とは、学生を強制適用から除外したことが、国民年金法1条の目的(「障害…によって国民生活の安定がそこなわれることを国民

の共同連帯によつて防止し、もつて健全な国民生活の維持及び向上に寄与すること」)に反しないか否かであり、本判決がいうような、拋出制を基本とする国民年金制度が被保険者として稼得活動従事者を予定しているということと、その時点では稼得活動従事者ではない学生を強制適用除外とすることとの関連性に集約されるものではないように思われるのである。しかし、国民年金法1条の目的に照らしてみても、昭和34年法制定当時の立法事実などに鑑みれば、本判決が指摘しているように、拋出制を基本とする国民年金制度において、学生を強制適用対象にすれば保険料負担の問題が生じ、強制適用の対象とした上で免除を設ければ他の区分との関連で不公平を招く恐れがあるなど、学生を強制適用の対象とする手段を採用した場合には、かえって学生以外の者を害する恐れが多分にあり、学生は任意加入も可能であった以上、学生を強制適用から除外することには合理性が認められ、国民年金法1条の目的に照らしても手段として実質的に関連性を有していると認められ、違憲とは断じ得ないと考えられる。

次に、実質的平等の観点から本判決を検討する。本判決では堀木訴訟ほどの緩やかな審査基準は採られておらず、通常の合理性基準¹⁰⁾を採っているように思われる。しかし、それが、前述した生存権の保障の公平という実質的平等を重視して憲法14条違反の有無を厳格に審査しようとしたことによる審査なのかどうかは必ずしも明らかではない。もしそうであったとすれば、広島地裁判決や札幌地裁判決のように、より25条論に絡めて老齢年金と障害年金の論点とを明確に区別した上で丁寧に論じる姿勢を打ち出すべきだったのではないか¹¹⁾とも思われるが、結論として合憲としたことは、先に形式的平等のところ述べてきたことにより、妥当であると考えられる。

(2) 昭和34年法の若年障害者支給規定について

① 判例の動向

本判決はこの点について合憲と判示し、原審の広島地裁判決も合憲としていた。しかし広島地裁判決は合憲とするにあたって、障害福祉年金の

支給対象として学生と20歳未満の者とを区別することの合理性に疑問を呈していた。また広島地裁判決と同様に東京地裁判決も区別の合理性に疑問を呈しつつも合憲と判断し(東京高裁判決も同旨)、新潟地裁判決も合憲としていた。

② 検討

この争点では、「20歳前に障害を負った者」と「20歳以後に障害を負った学生」との区別が問題となっているため、年齢による区別が問題となる。

この争点では、形式的平等と実質的平等を明確に分けて論ずることが困難である。しかしあえていえば、「年齢は確かに本人の意思を離れて決定される。しかし、年齢は時の経過と共に、生きている限り平等に加重するもので、特に成年者を『社会的身分』に含めることは難しい」〔君塚 2005, p.76〕と指摘されるように、この区別に関して後段列举事由に当たるとの理由で厳格審査基準を適用することは困難であろう。また、判例も年齢による区別は社会的身分による差別には当たらないとしたことがある(前掲最大判昭和39・5・27)。したがって、合理性の基準を用いることが妥当であると考えられる。

そして、合理性の基準によれば、新潟地裁判決が述べたように国民年金法自体が20歳以上の者と20歳未満の者とで完全に異なる制度設計をしていること、本判決がいうように仮に20歳以上の者のうち学生のみは無拋出の障害福祉年金を支給すると、「20歳以上の学生」と「20歳以上の学生以外の未就業者」との間での不均衡が生じること、20歳以上の学生は国民年金に任意加入できたことなどを鑑みれば、当時の状況を前提とすると、合憲とされてもやむを得ないであろう。

さらに、仮に実質的平等の面から厳格な合理性の基準によつたととしても、違憲とまでは断言できないように思われる。この点、広島地裁判決は評価に値する。広島地裁判決は、先の待命処分判決と非嫡出子相続に関する決定(最大決平成7・7・5民集49巻7号1789頁)を引きつつも、いわゆる「合理性」審査よりは詳細に検討している。広島地裁判決は、昭和34年法当時の立法事実を照らして「20歳未満の者」と「20歳以上の学生」との区別

は、「20歳未満の者を障害福祉年金の支給対象とした立法理由[も、無拠出制の年金制度を創設した理由の一部]…学生等にもそのまま当てはまる。…昭和34年法立法の立法事実から判断する限り、障害福祉年金の支給対象として学生と20歳未満の者を区別することは合理性を有しない。」として、不合理性は指摘しつつも、昭和34年法成立の時点では、合理性を欠く程度が著しく、立法府の裁量の限界を超えているとまではいえないとして、14条1項違反を退けていた。

(3) 昭和60年法の強制適用除外規定と若年障害者支給規定について

① 判例の動向

本判決はこの争点について合憲と判示していた。一方、原審である広島地裁判決は、「学生を強制適用の対象とするのか、無拠出制の障害年金の対象とするのか、いずれの方法を採用のかは立法府の裁量に属する事項である。しかし、立法府がいずれの判断も採らないことは合理性を欠く判断」だとして、合理的理由のない差別として憲法14条1項に違反すると判示していた。また、東京地裁判決も、昭和60年の法改正時点においては、昭和34年法の合憲性を辛くも支えていた事情はいずれも消滅したとして、違憲と判断した(新潟地裁判決も違憲と判断)。

しかし東京高裁判決は、「昭和60年法改正時点においても、[学生無年金障害者問題]については是正すべきかどうかは立法府が…総合的に考慮して判断すべきことであり、…立法の検討作業も積み重ねており、…是正措置を結果として講じていないこと[が直ちに憲法14条違反にはならない。…]昭和60年法が従来障害福祉年金を受給していた者につき障害基礎年金を支給することとしながら、…いわゆる学生無年金者につき結果として何らの措置を講じなかったことも、[憲法14条違反にはならない。]」として合憲と判示していた。

② 検討

確かに、14条違反で考えれば、「個々の区分で判断すれば直ちに違憲の差別があるかは微妙」[君塚 2005, p.76]ではあるため、その意味の限り

において本判決は妥当であるのかもしれない¹²⁾。しかし、全体としてみたとき、昭和60年法制定時において既に問題性が指摘されていたのにもかかわらず¹³⁾、学生無年金障害者の問題を放置しておいたことは、25条に照らして少なくとも積極的に合理的だとはいえない¹⁴⁾。本判決は、25条違反を検討するに当たって、「強制適用除外規定及び若年障害者支給規定が著しく合理性を欠くものと認められないことは、既に述べたとおりである。したがって、これらの規定が憲法25条に違反するとはいえない。」として、14条の議論をそのまま25条の議論にあてはめているが、この手法は25条の存在意義を全く無視しているものである¹⁵⁾。25条の観点から、厳格な合理性の基準を用いて審査すべきだったといえよう。

もっとも、25条の観点から厳格な合理性の基準を用いたとしても、本件において裁判所が25条に照らして違憲と判断することは、判例の現状に照らせば極めて困難であろう。また、学説においても、最低限度を超える生活の生存権は特定の社会保障制度の創設を求める権利(立法不作為を争う権利)を含まないと指摘されるように[戸波 2005, p.70], 25条に厳格な審査を一定程度認める見解においても、その対象は1項の「最低限度の生活」をめぐる水準の確定や、25条に14条が関連した場合の(14条からの視点に重点をおいた)厳格審査にその焦点が当てられてきたように思われる¹⁶⁾。しかし、たとえ結論が合憲となるにせよ、十分な理由が付されることに広い立法裁量論との大きな差異があるのであり[戸松 1982, p.18], 25条の観点から厳格な合理性の基準を適用すべきであったと考える。

では、厳格な合理性の基準を適用した場合、どうなるのか。先に、昭和34年法の強制適用除外規定のところでも述べたように、ここで検討されるべき立法目的と手段との関連性とは、学生を強制適用から除外したことや若年障害者規定を設けなかったことが、国民年金法1条の目的に反しないか否かであると考えられる。そして、手段との関連性を検討してみると、原審の広島地裁判決が(14条の争点においてではあったが)指摘するよ

うに、学生を強制適用の対象とするのか、無拠出制の障害年金の対象とするのか、いずれの方法を採るのかは立法者の裁量に属する事項であるとはいえ、立法府がいずれの判断も採らないことは合理性を欠いているように思われる(この点、東京地裁判決も立法不作為の争点において同様の趣旨の判示をしている)。判例の現状に照らせば、裁判所が25条に照らして違憲と判断することは期待できないとしても、少なくとも積極的に合理性を認めることはできないことを指摘するべきだったと思われる。

3 おわりに

本稿は、14条の適用射程範囲を「明白に差別的な区別」に限定して、あくまで25条による厳格な合理性の基準の適用を主張するものであり、いささか現実味に欠け、理想主義的な議論だとの批判を受けるかもしれない。しかし25条関連事案において、14条の適用射程範囲は法律で採用されている区分が当該法律の趣旨・目的が許容できるものか否か、「法律の目的からみて同一状況にある者の範囲」と「法律による区分」が合致しているか否かの検証まで含むとしたとしても〔植木 2006, p.259〕、当該法律の目的が25条関連であれば、その法律による区分設定に広い立法裁量が認められる以上、最終的には14条独自の枠組みが働く余地はあまり広くはないのではないだろうか。

注

- 1) 国民年金法の制定と改正経過については、田中〔2005〕参照。
- 2) 本稿では、立法不作為の問題は取り扱わない。なお、「立法の内容又は立法不作為が国民に憲法上保障されている権利を違法に侵害するものであることが明白な場合や、国民に憲法上保障されている権利行使の機会を確保するために所要の立法措置を執ることが必要不可欠であり、それが明白であるにもかかわらず、国会が正当な理由なく長期にわたってこれを怠る場合などには、例外的に、国会議員の立法行為又は立法不作為は、国家賠償法1条1項の規定の適用上、違法の評価を受けるものというべきである。」とした在外日本人選挙権剥奪違法確認等請求事件(最大判平成17・9・14民集59巻7号2087頁)の枠組み

に拠れば、本判決の国家賠償請求は認められる余地はないのかは検討の余地がある(あわせて、最判平成18・7・13判時1946号41頁参照)。また広島地裁判決が昭和60年法改正の際に学生無年金障害者への対応を怠ったことは「憲法の一義的な文言に違反している」いえるほどに違憲性は達しており国家賠償法上も違法であるとしたことは、東京地裁判決(東京地判平成16・3・24判タ1148号123頁)が社会権領域で立法不作為の憲法訴訟が成立する可能性を開いたと評価された〔工藤 2004, p.5 参照〕のと同様の評価を理論上受けるのかもなお検討の余地がある。

- 3) ②を採用した東京地裁判決を評価するものとして、村田〔2005〕p.53。
- 4) 佐藤幸治が指摘するように、「差別」はそれ自体否定的含意をもつ言葉であって、「差別」である以上、憲法は許容しないというべきであり、問題は「差別」か「合理的区別」かにあると解されるべきである。佐藤幸治〔1995〕p.471 参照。関連して、尾形〔2006〕p.322 参照。
- 5) 葛西〔2006〕p.63 参照。あわせて、堀〔2004a〕p.155 参照。
- 6) これに対して、生存権に関する区分であれば厳格度の高い審査基準が適用されるべきであるとする議論は25条違反を審査する際に斟酌すべきであり、14条に関する違憲審査基準は、別異取扱によって配分される利益の性質ではなく、別異取扱の指標に基づいて決定されるべきだとするものとして、植木〔2006〕p.123。
- 7) この点、戸松秀典も、堀木訴訟最高裁判決は生存権の広い立法裁量論を背景にして区別が合理的であることを簡単に結論付けており(堀木訴訟最高裁判決は、憲法25条の要請にこたえる法令において14条違反の問題が生じることを述べつつも、その後の14条論は単に原審の判決を引用しているのみであった)、生存権の実現について、平等原則の固有の観点から厳格度を増した審査をする可能性に最高裁は踏み込んでいないと批判している。戸松〔1990〕p.322。一方、奥平説が「差別」を基本権への「侵害」に吸収させるとき、その「基本権」の中には25条のような社会権は入りやすく、平等保障を用いたほうが不毛な25条論に入り込まなくてすむと指摘するものとして、棟居〔1992〕p.148。
- 8) 葛西〔2005〕p.219。関連して、初井〔1972〕p.95、中村〔2001〕p.129。なお、本稿でいう厳格な合理性の基準は、その基準を適用することによって違憲という結論を導くことに主眼を置くというよりは、仮に合憲と判断するにしても裁判所は、堀木訴訟判決で示された「著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱・濫用と見ざるをえないような場合」のみに違憲と判断するという、ほぼ無審査に

- 近いような「合理性」の基準よりは、綿密に判断すべきだとの趣旨に重きをおいている。なお、関連して、「理論上は最小の、事実上は皆無の審査」である「単なる合理性の基準」と、合理性の基準の「第二水準」とも形容しうる「威力のある(with bite or with teeth)合理性の基準」の違いについて述べる、青柳〔1998〕p.218参照。なお、「最低限度以上の生活」の生存権に関する25条違反の違憲審査基準につき、森林法違憲判決の基準に依拠して不合理性を判断すべきだとする見解として、戸波〔2005〕p.70参照。
- 9) 江口〔2006〕p.70。また、強制適用除外規定、支給除外規定の争点においても事実上の「厳格な合理性の基準」を適用したと指摘するものとして、井上〔2006〕p.129。なお、立法不作為の問題に焦点を当てた論考として、愛敬〔2004〕pp.16-19、畑中〔2005〕pp.48-62。
- 10) なお、高橋和之は、アメリカの判例理論の影響下で厳格審査、中間審査(厳格な合理性の審査)、合理性審査の3つを区別する見解が有力ではあるものの、日本国憲法の解釈としては、まず通常審査と緩やかな審査の二つに分けた上で、14条1項後段列挙事由に該当する場合には通常審査、それ以外の場合は緩やかな審査、参政権や精神的自由権などの重要な人権に関して別異処遇を行っている場合には審査の厳格度を高めるべきだと主張する〔高橋 2005, p.139〕。この場合の「通常審査」とは、判例のいう「合理性」審査よりも審査基準が厳しくなるであろうことには留意すべきである。
- 11) 広島地裁判決につき、国民年金制度の捉え方において、老齢保障と並ぶ「障害保障」独自の重要性に着目している点に独自性が見られると評するものとして、新井〔2005〕p.9。
- 12) 20歳未満の者は国民年金に加入が不可能であったのに対し、20歳以上の学生は任意加入が可能であった以上、14条違反ではないと主張するものとして、堀〔2005〕p.82。それに対して、広島地裁判決が指摘するように、学生の強制適用除外と保険料免除なしの任意加入制は背理であると主張するものとして、高藤〔2005〕p.46、同〔2006〕p.7。また、年金保険を基本とするわが国においては、学生に障害福祉年金を支給するか否かは立法裁量の範囲内の問題であり、学生に障害福祉年金を支給しないことの合憲性の判断として東京地裁判決のように「社会通念」を持ち込むことには疑問があり、「社会通念」は学生を強制適用の対象とするか否かを判断する際のみ意味があると主張するものとして、堀〔2004b〕p.168。それに対して、国民年金制度は保険としてのみならず社会福祉制度としても捉えられるものであるとして反論するものとして、川野〔2006〕p.70。保険原理から学生無年金障害者問題を考察した論考として、河野〔2004〕p.81以下参照。
- 13) この点、東京地裁判決も昭和34年法制定当時においても、障害福祉年金の受給につき20歳前に障害を負った者と20歳以後に障害を負った学生との間に取扱いの差異を設けることには疑問があったと指摘し、岡田・石口・南野〔2005〕p.69も、昭和34年法の7条3項が学生らの適用関係を早急に見直して制度整備を行うべき旨を立法者に対して指示していたが永らく無視されたと指摘する。これらの指摘を踏まえれば、なおさら昭和60年法制定時に学生無年金障害者問題を放置したことの不合理性は増すであろう。
- 14) この点、「法改正時にすべき改正をしなかった」と指摘するものとして、君塚〔2005〕p.77。なお、原審の判断は、憲法14条違反の論証ではなく、25条違反の論証であると指摘するものとして、工藤〔2004〕p.5。
- 15) 憲法14条における「合理性の基準」は、25条に認められる立法裁量とは別種類の、法律取扱自体の「合理性」について審査すべきだと主張するものとして、植木〔2004〕p.14、同〔2006〕p.125。
- 16) 1項・2項区分論に関連して初井〔1972〕p.95、中村〔2001〕p.129、14条が関連した場合の25条の厳格審査について、堀木訴訟の評釈としてかかれたものとして芦部〔1982〕p.99、戸松〔1982〕p.18参照。あわせて芦部〔2000〕p.85参照。

参考文献

- 愛敬浩二(2004)「学生無年金障害者訴訟判決」『法学セミナー』597号, pp.16-19。
- 青柳幸一(1998)「知的障害者の権利と平等保護—「威力のある合理性の基準」憲法訴訟研究会・芦部信喜編著『アメリカ憲法判例』有斐閣, pp.212-219。
- 芦部信喜(1982)「生存権の憲法訴訟と立法裁量」『法学教室』24号, pp.95-100。
- (2000)『憲法学III [増補版]』有斐閣。
- 阿部照哉(1976)『基本的人権の法理』有斐閣。
- 新井 章(2005)「障害学生無年金訴訟判決の動向」『賃金と社会保障』1395号, pp.4-17。
- 伊藤正己(1995)『憲法[第3版]』弘文堂。
- 井上禎男(2006)「学生無年金障害者訴訟」『法学セミナー』617号, p.129。
- 植木 淳(2004)「平等原則と社会保障」『北九州市立大学法政論集』32巻2・3号, pp.119-149。
- (2006)「判例研究 東京学生無年金障害者訴訟控訴審判決」『北九州市立大学法政論集』33巻2・3・4号, pp.247-271。
- 浦部法穂(2006)『憲法学教室[全訂第2版]』日本評論社。
- 江口隆裕(2006)「学生無年金障害者訴訟について—広島学生無年金障害者訴訟を中心に—」『季刊

- 教育法』148号, pp.66-71。
- 岡田正則・石口俊一・南野雄二(2005)「学生無年金障害者訴訟の経緯と論点」『法律時報』77巻8号, pp.69-74。
- 尾形 健(2006)「憲法と社会保障法の交錯」『季刊社会保障研究』41巻4号, pp.320-333。
- 奥平康弘(1986)『『基本的人権』における『差別』と『基本的人権』の『制限』—「法の下での平等」を考える—』『名古屋大学法政論集』109号, pp.245-265。
- 葛西まゆこ(2005)「生存権と立法裁量」『法学政治学論究』67号, pp.199-229。
- (2006)「介護保険料賦課処分と憲法一四・二五条」『賃金と社会保障』1430号, p.63。
- 河野正輝(2004)「社会保険法原則の見地からみた学生無年金障害者訴訟の争点」『社会関係研究』10巻1号, pp.81-104。
- 川野祐司(2006)「判例研究 いわゆる学生無年金障害者東京訴訟控訴審判決」『広島法学』29巻3号, pp.67-76。
- 君塚正臣(2005)「学生無年金障害者問題の憲法学」『法律時報』77巻8号, pp.75-79。
- 工藤達朗(2004)「学生無年金障害者訴訟」『判例セレクト』2004, p.5。
- 佐藤 功(1983)『憲法(上)新版』ポケット注釈全書・有斐閣。
- 佐藤幸治(1995)『憲法[第3版]』青林書院。
- 高橋和之(2005)『立憲主義と日本国憲法』有斐閣。
- 高藤 昭(2005)「障害年金における『国民皆年金』の法理」『社会志林』52巻3号, pp.33-46。
- (2006)「学生無年金障害者訴訟東京訴訟控訴審判決」『判例評論』563号, pp.164-169。
- 田中明彦(2005)「国民年金制度の歴史的考察と学生無年金障害者訴訟(1)(2)(3・完)」『賃金と社会保障』1394号, pp.4-42, 同1395号, pp.18-47, 同1397号, pp.57-74。
- 田畑 忍(1958)「法の下での平等」『公法研究』18号, pp.1-16。
- 辻村みよ子(2004)『憲法[第2版]』日本評論社。
- 戸波江二(2005)「憲法学における社会権の権利性」『国際人権』16号, pp.61-73。
- 戸松秀典(1982)「堀木訴訟最高裁判決と立法裁量論」『ジュリスト』773号, pp.13-19。
- (1990)『平等原則と司法審査』有斐閣。
- 中村睦男(2001)「生存権と社会保障制度」『ジュリスト』1192号, pp.127-131。
- 野中俊彦・中村睦男・高橋和久・高見勝利(2006)『憲法I[第4版]』有斐閣。
- 畑中祥子(2005)「社会保険における『任意』と『強制]』『賃金と社会保障』1401号, pp.48-62。
- 樋口陽一・佐藤幸治・中村睦男・浦部法穂(1994)『注解法律学全集 憲法I』青林書院。
- 堀 勝洋(2004a)『社会保障法総論[第2版]』東京大学出版会。
- (2004b)「学生無年金障害者(東京)障害者訴訟第一審判決」『判例評論』550号, pp.163-170。
- (2005)「学生障害無年金の制度的発生要因と訴訟」『法律時報』77巻11号, pp.80-83。
- 宮沢俊義(1971)『憲法II[新版]』有斐閣。
- 棟居快行(1992)『人権論の新展開』信山社。
- 村田尚紀(2005)「国民年金法による学生差別の違憲性」『関西大学法学論集』55巻2号, pp.338-369。
- 初井常喜(1972)『社会保障法』総合労働研究所。

(かさい・まゆこ 大東文化大学専任講師)