

社会保障における行政の情報提供と年金給付の教示義務

川久保 寛*

I 社会保障における行政の情報提供とその分類

社会保障における行政の情報提供は重要である。社会保障給付の多くが申請主義を採用するところ、行政の情報提供は受給に不可欠な対象者の申請行為の前提条件だからである。申請行為では、対象者が給付を受けられる地位にあることを認識し、受給のために必要な手続きを理解している必要がある。一方で、社会保障制度は複雑であり、何らの情報提供もなしに対象者が認識し必要な手続きを行えるかは疑問である。行政が情報提供を適切に行われなければ、対象者が権利行使する機会が失われかねない。

社会保障における行政の情報提供はいわゆる永井訴訟を受けて本格的な検討が始まった¹⁾。永井訴訟第一審は憲法25条および社会保障制度の目的から「周知義務」を行政に課したうえで、義務違反を理由に損害賠償を認めた裁判例として著名である。一方で、控訴審が周知義務も損害賠償も否定したため、行政の情報提供をどのように義務づけるか議論が始まった。そこでは①対象者を限定せずに情報提供を行う「広報義務」(周知義務)、②個別具体的な対象者とやり取りを交わす「教示義務」に大別したうえで、「教示義務」の具体化に重点が置かれた。近年では、社会保障制度を受給するための申請行為に着目し、情報提供義務を申請前・申請時・受給権発生後に分けて詳細に検討する論考がある〔山下(2015) p.8〕。むろん、教示

義務では給付の種類や給付に必要な法律行為、行政との関わりといった法律関係の評価が重要であり、その解釈によって具体的な教示義務が導かれる。そのため、裁判例によって教示義務が明らかになる傾向にあり、統一的な基準があるとは言い難い〔山下(2015)、大原(2016)〕。

とはいえ、対象者が適時に申請を行えずに社会保障給付の受給が遅れたとしても、すべてが裁判になるわけではない。給付の起算点が申請時とは限らず、一定期間遡って給付を受けとることが可能であるためである。したがって、たとえ公務員が教示義務を適切に果たさずに申請が遅れたとしても、経済上の損害は生じないことがあり得る(むろん教示義務違反を理由に損害賠償を提起できる)。しかしながら、時効によって給付が限定される場合はそうではない。

II 年金給付と時効

例えば永井訴訟で問題となった児童扶養手当は2年の時効である(児扶手法22条)。このため、申請が遅れた場合、申請した月を含んで遡及した2年分の給付にとどまる。この時効は社会保障給付によって異なるが、とりわけ対象者が多い年金給付において問題となり裁判例の蓄積がある²⁾。

年金給付を受ける権利は5年の時効である(厚年法92条)³⁾。年金受給権は基本権と支分権に分けられており、年金給付を受ける権利である基本権は「支給事由が生じた日」が起算点である。一方、

* 神奈川県立保健福祉大学保健福祉学部 専任講師

¹⁾ 永井訴訟の事実関係やその後の裁判例の展開など、詳細は後掲の拙稿「遺族年金に関する教示の誤りと国家賠償請求」を参照。

²⁾ 詳細は堀(2017) pp.342-356参照。以下の記述では一時金等を除く。

各支払期に各月分の支給を受ける権利である支分権は各月に生じ、支払期日の翌日から起算される⁴⁾。つまり、基本権にかかる時効の起算点は申請の有無に関わらず不変であり、時効が進行する。そのため、申請を経て裁定を受けなければ年金受給に至らない制度上、申請が遅れば時効によって受給できない年金給付が生じる可能性がある。そこで、申請を適時に行えなかった年金給付の受給権者は、まず裁定を受けて時効にかからない給付を遡って受けたいと、時効によって受けられなかった年金給付を何らかの方法で得ようとしてきた。

なお、2007年から施行されている年金時効特例法は、年金の保険者が支分権の時効を援用しないこと、また時効利益を放棄できることを明文で認めている。年金時効特例法は年金記録問題を受けた立法であって、この規定は年金記録の修正によって受給額が変更された場合に時効によって給付の一部が受けられない事態を避ける目的である。したがって、支分権に時効を設けた目的から考えても、申請および裁定の遅れのために受給できない年金給付を持つ対象者には当てはまらない〔堀(2017) p.355〕。また、裁判例の中には再度裁定を受けることによって支給事由の発生日が変わり、遡及して受けられる給付が得られた事例があるが、障害年金の「障害認定日」の変更であり、解決方法としてはきわめて限定的であろう。

Ⅲ 教示義務違反と国賠請求

こうしたことから、時効によって受けられなかった年金給付を持つ受給権者には給付相当額を国家賠償訴訟によって得る途が残される。国賠訴訟では、①公務員の教示義務違反によって申請が遅れたと認められ、②その公務員の教示義務違反

が国賠法上も違法であるとされれば、損害賠償を受けられる。

しかし、超えるべきハードルは多い。まず、立証と事実認定の問題がある。受給権者が申請に至っていない現在の状況があったとしても、それがかつての教示によるのか、受給権者の理解力不足や勘違いといったほかの理由によるのかは、窓口への訪問や公務員との実際のやり取りなどの事実認定にもとづいて判断される。国賠請求が認容された裁判例では実際のやり取りや時間などが認定されており、書証や人証といった立証が重要となる。なお、教示の不存在と教示の誤りは理論上異なるが、裁判例においては差異をもたらしはしていない。

また、社会保障給付の種類も問題となる。例えば、遺族厚生年金は法律婚ではない配偶者にも支給されるが、生計維持要件として充たすべき要件が複数ある〔黒田(2017) p.108〕。そのため、窓口でのやり取りは詳細なものになり、窓口を複数回訪問することや必要な書類を対象者が作成・提出することもありえよう⁵⁾。一般に、複雑な社会保障給付であるほど対象者が理解して適切に行動するためには公務員の教示が懇切丁寧であることが求められるが、対象者もまた情報を提供する立場にある。その場合、教示義務として公務員に課される義務は、社会保障給付の種類やそれにもとづく情報提供のあり方によって異なる可能性がある。

さらに、教示義務違反と国賠法上の評価も問題となる。教示の誤り・不存在はそれ自体問題であるものの、それが国賠法上の違法となるかは別個の問題である。とはいえ、管見の限り、裁判例では教示義務違反を認めつつ国賠法上の違法性を否定した裁判例はない。むしろ、近年の裁判例を見る限りでは、判示部分において国賠法上の違法性

³⁾2017年の民法改正で時効も改正されたが、個別の社会保障法の適用がある社会保障給付には影響がないと思われる。

⁴⁾裁判例は分かれる〔菊池(2018) p.177〕。

⁵⁾実務上、申請行為ではなく相談の課程で書類の作成や提出を行い、受給の可否について検討されることも多い。事前に受給を判断して申請手続きを教示しなかったことが問題となった裁判例として名古屋高裁金沢支判平成17年7月13日(判タ1233号188頁)参照。

を詳細に検討するものはなく、個別の社会保障法における教示義務違反をもって比較的容易に認められるようになってきたと思われる。

参考文献

- 大原利夫 (2016) 「社会保障法における個別の情報提供義務について」『法学志林 [法政大学]』113巻3号, pp.115-152。
菊池馨実 (2018) 『社会保障法 [第2版]』有斐閣。
木下秀雄 (2008) 「社会保障法における行政の助言・教

- 示義務」『賃金と社会保障』1457・1458号, pp.25-34。
黒田有志弥 (2017) 「遺族年金の法的論点と法政策」『社会保障研究』Vol.2, No.1, pp.107-109。
堀勝 洋 (2004) 『社会保障法総論 [第2版]』東京大学出版会。
——— (2017) 『年金保険法 [第4版]』法律文化社。
山下慎一 (2015) 「社会保障法における情報提供義務に関する一考察」『福岡大学法学論叢』60巻2号, pp.235-263。

(かわくぼ・ひろし)