

社 会 保 障 法 判 例

堀 勝 洋

老齢福祉年金と公的年金との併給制限規定が違憲でない
とされた事例（岡田訴訟上告審判決）

最高裁判所昭和57年12月17日第2小法廷判決（最高裁昭和54年（オ）第
1068号老齢福祉年金支給請求事件）

I 事実の概要

1. 上告人X（原告，控訴人）は，昭和41年2月2日満70歳に達したので，訴外北海道知事に対し，国民年金法（昭和34年法律第141号）に基づく老齢福祉年金の受給権の裁定請求をした。北海道知事は，同月25日Xに対し，昭和41年2月から老齢福祉年金の受給権者であることを裁定したが，Xは当時恩給法（大正12年法律第48号）に基づくいわゆる増加非公死扶助料を受給していたので，北海道知事はXに対し同日付で，老齢福祉年金の支給を停止する旨の処分をした。

2. そこでXは，公的年金と老齢福祉年金との併給を制限している国民年金法の規定（以下「本件併給制限規定」という。）は憲法第14条に違反し，当該規定に基づいて行われた支給停止処分は無効であるとして，国（被告，被控訴人，被上告人）に対し，支給停止にかかる額の支払いを求めて，昭和45年8月8日札幌地方裁判所に出訴した（札幌地裁昭和45年（ワ）第1166号老齢福祉年金支給請求事件）。

これに対し札幌地方裁判所は，本件併給制限規定は憲法第14条第1項に違反しないとして，Xの請求を棄却した（札幌地裁昭和50年4月22日判決）。

3. そこでXは，昭和50年5月6日札幌高等裁判所に控訴した（昭和50年（ネ）第106号老齢福祉年金支給請求控訴事件）が，同裁判所は本件併給制限規定は憲法第25条第1項および第14条第1項に違反しないとして，控訴人の請求を棄却した（札幌高裁昭和54年4月27日判決）。

4. そこでXは，昭和54年5月28日最高裁判所に上告したが，同裁判所は次のとおり判示して本件上告を棄却し，Xの敗訴が確定した。

II 判 旨

1. 「一般に，社会保障法制上，同一人に同一の性格を有する二以上の公的年金が支給されることとなるべき，いわゆる複数事故において，そのそれぞれの事故それ自体としては支給原因である稼得能力の喪失又は低下をもたらすものであっても，事故が二以上重なったからといって稼得能力の喪失又は低下の程度が必ずしも事故の数に比例して増加するといえないことは明らかである。このような場合について，社会保障給付の全般的公平を図るため公的年金相互間における併給調整を行うかどうかは，立法府の裁量の範囲に属する事柄と見るべきであって，併給調整条項が直ちに憲法25条違反に結びつくものでないと解すべきことは，すでに当裁判所の判例とするところである（最高裁

昭和51年(行ツ)第30号同57年7月7日大法院判決・民集第36巻7号1頁)。所論違憲の主張は、ひっきょう、国民年金法(昭和41年法律第67号による改正前のもの)79条の2第6項、65条1項、3項、6項(以下「本件併給調整条項」という。)に関する立法政策の適不適を争うものにすぎず、採用することができない。」

2. 「憲法25条の規定の要請にこたえて制定された法令において、受給者の範囲、支給要件、支給金額につきなんら合理的理由のない不当な差別的取扱をするような内容の定めを設けているときは、別に憲法14条違反の問題を生じうると解すべきである(前掲最高裁昭和57年7月7日大法院判決参照)。しかしながら、原審の適法に確定した事実関係のもとにおいて、本件併給調整条項の適用により、上告人のように増加非公死扶助料を受けることができる地位にある者との間に、老齢福祉年金の受給に関して差別を生ずることになるとしても、戦争公務扶助料の法的性格に照らすと、右差別が著しく不合理なものといえないとした原審の判断は、正当として是認することができる。所論違憲の主張は、ひっきょう、戦争公務扶助料に関する原審の右判断の不当を主張するものにすぎず、採用することができない。」

III 解 説

1. 本件訴訟は、公的年金と老齢福祉年金との併給を制限する規定が憲法第25条および第14条第1項に違反するか否かをめぐって争われたが、最高裁判所は違反しないと判示した。

また、同じ最高裁判所第2小法廷は、障害福祉年金と老齢福祉年金の併給を制限する規定は憲法第14条第1項に違反するとして訴えていた森井訴訟(昭和54年(行ツ)第110号福祉年金支給停止処分取消請求事件)に対しても、同日違反しないと判示した。

この二つの判決は、同じ昭和57年の7月7日になされた堀木訴訟の判例に従って判決を下したものである。

現在、国民年金の老齢年金と障害福祉年金との

併給制限をめぐって本村訴訟が札幌地方裁判所に提起されている¹⁾が、この訴訟に対しても堀木訴訟の判例が大きく影響を与えるものと思われる。

2. 昭和34年に国民年金法が成立したことによって、我が国の皆年金体制は確立した。国民年金法の本来的な給付である拠出制の老齢年金、障害年金、母子年金等は、この法律施行後の老齢、障害および死亡事故に対して支給され、施行前のこれらの事故に対しては全額国庫負担の各種福祉年金が支給されることとされた。この福祉年金は、「全額国の負担によっておこなわれる給付であるために、比較的恵まれた状態にある人には受給を遠慮してもらふ趣旨から、所得制限、公的年金受給制限、夫婦受給制限その他いろいろな制限が設けられ²⁾」ることになった。国民年金法制定当時の福祉年金の支給停止の主な制度は次のとおりであった。

- (1) 公的年金併給制限 福祉年金の受給権者が公的年金を受けることができるときは、福祉年金は支給停止された(制定当時の国民年金法第65条第1項第1号)。また、福祉年金の受給権者の配偶者が一定の額以上の公的年金を受けることができるときは、一定額が支給停止された(同第66条第1項)。
- (2) 所得制限 福祉年金の受給権者、その配偶者および扶養義務者の所得が一定額以上であるときは、福祉年金は支給停止された(同第65条第4項ならびに第66条第4項および第5項)。
- (3) 夫婦受給制限 夫および妻が老齢福祉年金を受けることができるときは、それぞれの福祉年金は一定額支給停止された(同第66条第3項)。
- (4) その他 福祉年金の受給権者が監獄、労役

1) 札幌地裁昭和58年(ワ)第98号老齢年金支給請求事件。これは障害福祉年金を受給していた原告が国民年金制度に加入し、拠出制の老齢年金の裁定請求をしたところ、国民年金法第20条により障害福祉年金と老齢年金の併給が認められなかったため、訴訟を提起したものである。拠出制の老齢年金との併給について初めての訴訟であるとともに、憲法第25条、第14条第1項のほか財産権の保障を定める憲法第29条違反を主張しているところにこの訴訟の特徴がある。

2) 野田卯一「国民年金法と改正」日本国民年金協会、昭和38年、p.184。

場、少年院等に拘禁されたり、収容されているときは、福祉年金は支給停止された(同第65条第1項第2号および第3号)。

このような福祉年金の支給制限規定は、福祉年金の額が低かったことと相まって、いくつかの訴訟の対象とされた。本件の岡田訴訟、森井訴訟のほか、牧野訴訟(夫婦受給制限)、松本訴訟(夫婦受給制限)、宮訴訟(普通恩給と老齢福祉年金)などである。堀木訴訟も児童扶養手当と障害福祉年金との併給をめぐる争われた訴訟であり、訴訟類型としては同じであるが、併給制限規定は児童扶養手当法(昭和36年法律第238号)に置かれていた。

その後、福祉年金の支給制限規定は何回にもわたって改正され、夫婦受給制限が牧野訴訟第1審判決を受けて廃止されるなど支給制限規定は相当緩和されてきた。

3. 本件訴訟を提起したXが老齢福祉年金の支給要件である70歳に達した昭和41年2月現在の公的年金併給制限の制度は、おおむね次のようなものであった。

- (1) 老齢福祉年金の受給権者が、公的年金を受けることができるときは、原則として老齢福祉年金は支給停止される(昭和41年法律第67号による改正前の国民年金法第79条の2第6項および第65条第1項第1号)。
- (2) 公的年金が支給停止されているときは、老齢福祉年金は支給停止されない(同第65条第2項)。
- (3) 公的年金と老齢福祉年金がそれぞれ2万4,000円未満のときは支給停止されない。ただし、その合算額が2万4,000円を超えるときは、その超える額だけ老齢福祉年金の支給が停止される(同第65条第3項)。
- (4) 公的年金がいわゆる戦争公務による増加恩給、公務扶助料等であるときは、(3)で述べた併給限度額は10万2,500円に引き上げられる(同第65条第5項)。

Xは当時、恩給法の増加非公死扶助料(後述)8万1,154円を受給していたが、これは戦争公務の公的年金とはされなかったため、上記(3)により、

老齢福祉年金(当時1万5,600円)の全額が支給停止された。

4. 本件上告審の争点は次の二点である。

- (1) 公的年金受給を理由とする老齢福祉年金の支給制限規定は憲法第25条に違反するかどうか。
- (2) 一般の公的年金受給による老齢福祉年金の支給制限(上記3.の(3))と戦争公務の公的年金の受給による老齢福祉年金の支給制限(上記3.の(4))との間の差別は憲法第14条第1項に違反するかどうか。

この第1点について、最高裁判所は判旨1.に掲げた理由によって、憲法第25条に違反しないとした。これを敷衍すると、「憲法第25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」(堀木訴訟上告審判決)、福祉年金の併給制限規定が憲法第25条の違憲判断の基準である「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」(同上判決)ものではないため、憲法第25条に違反しないものと判断したと考えられる。

筆者は、堀木訴訟上告審判決の解説で述べたように³⁾、憲法第25条の解釈に関し、いわゆる同条第1項第2項分離論をとっており、憲法第25条第2項の規定に基づいて制定された国民年金法(同法第1条参照)の規定は、そもそも憲法第25条違反を問えないと解している。したがって、本判決と理由は異なるが、同じ結論に達している。

5. 論点の第2は憲法第14条第1項をめぐる問題である。すなわち、一般の公的年金は老齢福祉年金と合算して2万4,000円に達するまで併給されるのに対し、いわゆる戦争公務による公的年金については10万2,500円まで併給されることが憲法第14条第1項で禁止されている差別にあたるかどうかということである。

ところで、恩給法による恩給には、老齢年金に該当する普通恩給、業務災害による障害年金に該当する増加恩給、遺族年金に該当する扶助料などがあり(恩給法第2条)、扶助料には、普通扶助料

3) 拙稿「社会保障法判例」『季刊社会保障研究』Vol. 18, No. 2, 昭和57年9月, pp. 268-269.

(同法第75条第1項第1号)のほか、公務上の傷病により死亡した場合の公務扶助料(同項第2号)、増加恩給の受給者が公務外の傷病により死亡した場合の増加非公死扶助料(同項第3号)などがある。Xはこの3番目の増加非公死扶助料を当時受給していたが、この扶助料はいわゆる戦争公務による公的年金とはされなかった(昭和42年政令第239号による改正前の国民年金法施行令第5条の2第2項第2号)。このため、Xの受給していた増加非公死扶助料の併給限度額2万4,000円は、戦争公務による公的年金の併給限度額10万2,500円と比較して不利な取扱いとなっていた。

この戦争公務の公的年金について特別の併給限度額が設けられたのは、昭和37年の国民年金法の改正によってであり、その時の限度額は7万円(一般の公的年金の限度額は、2万4,000円)であった。このように戦争公務の公的年金について特別の限度額が設けられたのは、「これらの公的年金が単に生活保障としてばかりでなく、精神的損害に対する国家補償という性格を多分に含んでいることによる。特に併給の限度額を7万円とされたのは、一応恩給法による普通扶助料と公務扶助料の倍率がほぼ3倍になっていることをよりどころとしたものである⁴⁾」とされている。

本判決は、判旨の2.に示したように、一般の公的年金と戦争公務の公的年金との間にある併給制限限度額の差別について、著しく不合理でないとし

た控訴審の判断⁵⁾を是認し、憲法第14条第1項に違反しないと判示した。

6. 昭和41年当時の一般の公的年金と戦争公務の公的年金の併給制限に関する差別が著しく不合理なものではないと本判決は判示したが、現在の制度について本判決が合理的であると認めているわけではない。筆者は現行の公的年金受給による福祉年金の併給制限の制度は必ずしも合理的でないと考えており、立法論・政策論として是正が必要と考えている。それは次の3点である。

- (1) 拠出制の国民年金と福祉年金は完全に併給が禁止されるのに反し、その他の公的年金と福祉年金はその合算額が年50万5,000円に達するまで併給されること。
- (2) 戦争公務の公的年金と福祉年金は原則として併給されるのに、一般の公的年金と福祉年金は併給が制限されていること。
- (3) 配偶者が公的年金を受給していても、福祉年金の受給には何らの制限もないこと。

第1点は、国民年金法第20条の規定により国民年金制度内の年金は受給権者の選択によって一つの年金しか支給されないのに、国民年金以外の公的年金は同法第65条第3項の規定により一定限度内で併給が認められていることに帰因する。先に注1)で触れた本村訴訟はまさにこのケースに該当し、国民年金の拠出制老齢年金と障害福祉年金の併給が全く認められないため訴訟を提起したものである。

本来皆年金体制下においては、一人(又は一世帯)に一年金が支給され、同一制度内であろうが複数制度間においてであろうが複数の年金が支給される場合には併給を制限するのを原則とすべきであることはいうまでもない。これは、年金の給付水準が必要かつ十分なものとなった場合を想定すれば明らかであろう。しかし、現在すべての年金額がこの意味で必要かつ十分な額とは必ずしもいえないため、50万5,000円の範囲内で福祉年金との併給を認める現行制度は合理的なものといえよう。そしてこのような例外を認めるなら、拠出制の国民年金と福祉年金との併給についても、50万5,000円の範囲内で認める措置が立法論とし

4) 野田卯一、前掲書、p.189.

5) 本判決に付されている上告人の上告理由中に引用されている控訴審判決の要旨は次のとおりである。

「増加非公死扶助料は、専ら平病死した増加恩給受給権者の遺族の生活の生活保障を目的とする点で、他の一般の公的年金とその目的を同じくするのに対し、戦争公務扶助料等は、戦争犠牲者の遺族の生活を保障すること、戦争犠牲者の被った精神的損害を國家が補償することをも目的とするものであって、それぞれの目的を異にするものであり、また後者を前者よりどの程度優遇するかについては、国会が戦争公務による死亡者の遺族に対する理解・評価ないし国民感情の変化等の事情を考慮して広範な裁量権のもとにこれを決することができることを考慮すれば、増加非公死扶助料受給による老齢福祉年金の併給制限と戦争公務扶助料等の受給による老齢福祉年金の併給制限との間に存する差別は不合理なものではなく、これを憲法第14条第1項に違反するものということとはできない。」

別表 年度別福祉年金支給状況

区分	年 度		昭和53年度末	昭和54年度末	昭和55年度末	昭和56年度末	昭和57年9月末
	項 目						
受給者	全 部 支 給		88.8%	87.9%	86.9%	82.2%	81.8%
	一 部 支 給 停 止		1.5	1.8	2.0	6.2	6.4
	計		90.3	89.7	88.9	88.4	88.2
支給停止者	公 的 年 金 受 給		5.9	6.2	6.6	7.0	7.2
	本 人 所 得 制 限		2.0	2.0	2.1	2.0	2.0
	配 偶 者 所 得 制 限		0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
	扶 養 義 務 者 所 得 制 限		1.0	1.2	1.5	1.7	1.7
	二以上の年金受給権のある ことによる併給調整のため		0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
	そ の 他		0.06	0.06	0.07	0.08	0.08
	計		9.7	10.3	11.1	11.6	11.8
合 計			100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
本人所得制限限度額 (2人世帯・収入ベース)			8月分から 老齢・障害 2,002千円	8月分から 老齢・障害 2,080千円	8月分から 老齢・障害 2,164千円	8月分から 老齢 2,266千円 障害 3,000千円	8月分から 老齢 2,384千円 障害 3,150千円
扶養義務者の所得制限限度額 (6人世帯・収入ベース)			8月分から 8,760千円	同 左	同 左	同 左	同 左
公的年金併給限度額			8月分から 370千円	8月分から 410千円	8月分から 450千円	8月分から 480千円	9月分から 505千円

(資料)『総合社会保障』昭和58年月2号, p. 95.

て必要であると考えられる。

第2点は、一般の公的年金および戦争公務の公的年金と福祉年金の併給制限の格差の問題である。戦争公務の公的年金の併給制限の制度は、その後の改正により、原則として福祉年金と全額併給されるようになった⁶⁾。したがって、例えば恩給法による特別項症の増加恩給年額は現在699万3,500円（プラス扶養加算）であるにもかかわらず、福祉年金（老齢福祉年金30万1,200円または1級障害福祉年金45万2,400円）が併給される⁷⁾。一方、その他の公的年金は福祉年金との合算額が50万5,000円に達すると福祉年金の支給が制限されてしまい、その間に極めて大きな不均衡が生じている。戦争公務の公的年金がたとえ「戦争犠牲者の被った精神的損害を国家が補償する」ものだとしても、その給付自体が高額に設定されており、福

祉年金を全額併給する理由に乏しいといわざるをえない⁸⁾。本来福祉年金はほかに年金がない者のための年金であり、しかも生活の保障・安定のためのものであるとするならば、約700万円の増加恩給を受けている者に福祉年金を支給する根拠を欠くものと考えられる。したがって、戦争公務の公的年金についても、一般の公的年金と同じかまたはそれよりも緩い形の併給限度額を設けるべきである。

公的年金受給による福祉年金の併給制限の問題点の第3点は、配偶者の公的年金受給による制限がないことである。国民年金以外の公的年金はいわゆる世帯年金であり、配偶者を含んだ世帯の所得を保障するものである。とすれば、夫が被用者年金の老齢年金を受給していれば、妻には老齢福祉年金を支給する必要は必ずしもない。国民年金法制定当初は、配偶者が公的年金を受給している

6) ただし、原則として少佐以上であった者に係る増加恩給、公務扶助料等については併給が制限される。

7) 福祉年金には、受給権者本人の所得による支給制限があるが、増加恩給は非課税（所得税法第9条第1項第3号イ、地方税法第32条第2項）とされるため、約700万円の増加恩給を受けていても福祉年金は支給停止されない（国民年金法第66条、国民年金法施行令第6条）。

8) しかも、これらの恩給・扶助料や年金のほか、戦傷病者やその妻には戦傷病者特別援護法や戦傷病者等の妻に対する特別給付金支給法による給付が、戦没者の遺族には戦没者等の妻に対する特別給付金支給法や戦没者の父母等に対する特別給付金支給法による給付がなされている。

場合に福祉年金の一部を支給停止する制度があったが、昭和37年の改正によりこの制度は廃止された⁹⁾。被用者年金の水準が近年高まりつつあるが、この意味で世帯として過剰な給付を受ける場合がでている可能性があると考えられる。

- 9) 現在、配偶者の所得による福祉年金の支給停止の制度があるが、配偶者の年金については、老年者年金特別控除や老年者控除などのためほとんど税金が課されず、したがって、配偶者の年金のみによってはほとんど停止されない（国民年金法第66条、同法施行令第6条以下）。

7. 最後に、福祉年金の公的年金受給による全額支給停止者の福祉年金受給権者に占める割合は、別表に示すように昭和57年9月末で7.2%を占めており、年々この率は高まっている。

（ほり・かつひろ 社会保障研究所主任研究員）

（訂正） 前号（Vol. 18, No. 4）の「社会保障法判例」を以下のとおり訂正する。

①505ページ右欄の上から7行目中「昭和53年」を「昭和57年」に改める。

②506ページの注22)の10行目「わが国は、……」から14行目までを削除し、「義務を受諾する部に係る国内法制は、健康保険法、雇用保険法、厚生年金保険法及び労働者災害補償保険法とされ、これらの法制度においては、いずれも外国人居住者についても日本人と均等に待遇しており、特段の問題はないと解されていた。」を挿入する。
