

動 向

社 会 保 障 法 判 例

堀 勝 洋

10年以上にわたって国民年金の被保険者として保険料を納付してきた者の老齢年金の裁定請求を国籍要件により却下した処分が信義衡平の原則に反するとして取り消された事例（金訴訟控訴審判決）

東京高等裁判所第8 民事部昭和58年10月20日判決（昭和57年（行コ）第242号国民年金被保険者資格取消処分取消等請求控訴事件）

I 事実の概要

控訴人X（原告）は、明治43年8月9日生まれの在日韓国人であるが、昭和36年2月頃東京都荒川区長に対し、国民年金の強制加入被保険者としての資格取得届を提出し受理された。ただし、東京都備え付けの国民年金被保険者台帳および荒川区備え付けの国民年金被保険者名簿等には、本名でなく日本名の通称が、また生年月日は明治45年8月9日と記載された¹⁾。

Xは、昭和35年10月1日から昭和47年8月9日まで国民年金の強制加入被保険者として扱われ、昭和36年4月から昭和47年7月まで、一時期納付を中断したことはあるものの、合計130ヵ月（10年10ヵ月）にわたり保険料合計3万3,100円を納付した。この保険料納付済期間は、老齢年金を受給するのに十分なものであった²⁾。

昭和51年10月7日、Xが荒川区長を介して老齢年金の支給裁定請求をしようとした際、同区長はXが日本国籍を有しない者であることを初めて知るに至ったため、東京都知事は同年12月23日、Xに対し昭和35年10月1日に遡って被保険者資格を取り消す旨の処分をした。

Xは、昭和54年12月27日、被控訴人Y（社会保険庁長官、被告）に対し老齢年金の裁定請求をしたが、Yは昭和55年2月6日付で、Xは被保険者期間を有しないとの理由でこれを却下する処分（以下「本件処分」という。）をした。

Xはこの処分を不服として、同月27日東京都社会保険審査官に対し本件処分につき審査請求をしたが、同審査官は同年3月27日付で当該審査請求を棄却した。

Xは同年4月2日社会保険審査会に対し再審査請求をしたが、再審査請求の日から3ヵ月を経過しても裁決がなかった。

Xは昭和54年7月20日、東京地方裁判所に出訴した（昭和54年（行ウ）第86号国民年金被保険者資格取消処分取消等請求事件）が、同裁判所民事第2部は昭和57年9月22日Xの請求を棄却する判決を下した。

そこでXは同年9月22日、本件処分および第1審判決の取消しを求めて東京高等裁判所に出訴したところ、同裁判所第8民事部は昭和58年10月20日次のとおり判示して、Xの請求を認める判決を下した。

Yは同年11月2日上告しないと決定したため、Xの勝訴は確定した。

II 判 旨

1. 「形式上は実定法上の関係規定所定の受給権発生の要件が完全には充足されていない場合であっても、特別の事情により当該請求者につき右要件が充足された場合と同視するのを相当とするような法律状態が生じているときには、右の形式上の要件の欠缺は被控訴人が右請求者につき老齢年金の受給権者である旨の裁定をする妨げにはならないものと解すべきである。」

2. 「控訴人は、自己に国民年金被保険者の資格があると信じ、将来被控訴人が老齢年金等の給付をするものと期待し信頼して、右期待・信頼を前提に保険料の支払を続けたことが明らかであり、また右経過からみて控訴人がそのように信じたことをあながち軽率であったということはできない。右のような信頼関係が生じた当事者間において、その信頼関係を覆すことが許されるかどうかは、事柄の公益的性格に対する考慮をも含めた信義衡平の原則によって規律されるべきものであり、」

3. 「右信義衡平の原則に従うと、以上認定した事実関係のもとにおいては、控訴人と行政当局の間で生じた右のような信頼関係を行政当局が覆すことができるのは、やむを得ない公益上の必要がある場合に限られ、右以外には許されないと解すべきである。控訴人は国籍要件を欠いているが、国籍要件をあらゆる場合につき維持・貫徹することは、右やむを得ない公益上の必要には当らない。」

4. 「してみれば、控訴人と行政当局の間で生じた信頼関係を行政当局は覆すことができないから、結局、控訴人について国籍要件が充足された場合と同視するのを相当とするような法律状態が生じているというべきであり、被控訴人は、控訴人のした老齢年金の裁定請求に対し、右要件が充足されていないことを理由として、これを却下することはできないものというべきである。」

5. 「従って、控訴人のした老齢年金の裁定請求を却下した被控訴人の本件処分は違法であって、取消されるべきものである。」「よって、控訴人の

本訴請求は理由があり、原判決は相当でないので、これを取消したうえで、本件請求を認容することとし、」

III 解 説

1. 本判決は、在日韓国人が国民年金の被保険者資格取得の届出をし、これが受理されて10年以上にわたって保険料を納付してきたにもかかわらず、日本国籍を有しないとして被保険者資格を遡って取り消され、したがって老齢年金の裁定請求も却下された処分（本件処分）をめぐって争われた事件に対する判決である。本判決は、信義衡平の原則により本件処分は違法であると判示したのであり、極めて注目に値する判決といえることができる。

本件訴訟の第1審では、次の4点をめぐって争われた。

(1) 「難民の地位に関する条約等への加入に伴う出入国管理令その他関係法律の整備に関する法律（昭和56年法律第86号。以下「整備法」という。）による改正前の国民年金法は、日本国籍を有しない者（以下「外国人」という。）への適用を禁止しているか否か。

(2) 整備法による改正前の国民年金法（以下「旧国民年金法」という。）が外国人に対して適用しないことは、憲法第14条および第25条に違反するか否か。

(3) 行政庁は、Xによる国民年金被保険者資格取得届出を受理し、しかも相当長期間にわたって取消権を行使しなかったため、信頼保護の原則により、YはXの被保険者資格を取り消しえないのであり、また取消権は失権しているから、これを取り消した東京都知事の処分は違法であり、したがってこの処分を前提としたYによる老齢年金の裁定請求の却下処分は違法であるか否か。

(4) 行政庁による被保険者資格取得届出の受理、国民年金手帳の交付、保険料の受領という行政庁の一連の行為によって、YはXに対し老齢年金の支給裁定を確約したというべき

か否か。

第1審判決は、それぞれにつき次のとおり判示した。第1点については、旧国民年金法は外国人への適用を否定している。第2点については、旧国民年金法が外国人に対して適用しないとするこは、憲法第14条および第25条に違反しない。第3点については、被保険者資格の得喪は法律に定められた一定の事実の発生とともに法律上当然に発生し、市町村長の受理によりその効果が生ずるものでないから、Xはもともと被保険者資格を有せず、したがって老齢年金の裁定請求を却下する処分は違法ではない。第4点については、確約の法理の採用を困難とし、また行政庁の一連の行為について老齢年金を裁定すると確約したとみるべき根拠はない。

今回の控訴審判決は、第1点および第2点については第1審判決のとおりであるとし、「日本国民であることは、法（旧国民年金法……引用者）7条1項、8条、9条2号により、国民年金被保険者資格の取得及び保有の要件であると解すべきであり、法律においてかかる国籍要件を設けることは憲法14条、25条に違反するものでなく、」と判示した。第4点について本判決は触れるに至らず、主として第3点において信義衡平の原則により老齢年金裁定請求を却下する処分を違法としたものである。

筆者は、「社会保障法判例」（『季刊社会保障研究』Vol. 18 No. 4, Spring 1983, pp. 501-506）において、上記の第1点および第2点ならびにわが国社会保障制度における外国人適用の問題につき詳細に論じたので、今回は第3点に絞って解説したい。

なお、上記の第2点に関し、「本件国民年金法は日本国民との関係では合憲であるが、本件両事件の原告のような外国人に適用されない（適用条項をもたない）限りで違憲となる」という説があるが疑問である³⁾。

2. 取消権の制限の法理ないし失権の法理に関するXの主張は次のとおりである。

（1）行政庁による被保険者資格取得の届出の受理は、申出を適法かつ有効なものと確認し

て受領するものであるから、信義則ないしは禁反言の法理により、Xの被保険者資格取得をYは覆しえない。

（2）たとえ本件受理に瑕疵があったとしても、本件のような具体的事実関係の下では、いわゆる瑕疵ある行政行為の取消権の制限の法理により、本件受理を取り消すことは許されない。

（3）仮に本件受理を取り消しうるとしても、保険料の支払いを完了した原告の信頼保護の観点から、その効力を既往に遡らせることができない。

（4）本件受理が仮に違法であるとしても、信義則の一適用としての失権（失効）の理論により、取消権者が相当長期間にわたって取消権を行使しない場合は、取消権は行使しえない。

（5）したがって、東京都知事による被保険者資格を取り消すという処分（本件前処分という。）は違法である。

（6）したがって、Yによる老齢年金裁定請求却下処分は、違法な本件前処分を前提としてなされたものであり、違法性の承継により違法である。

これに対し第1審判決は、被保険者の資格の得喪は法律に定められた一定の事実の発生とともに法律上当然に発生し、市町村長の受理によりその効果が生ずるものではないとし、結局Xの被保険者資格の取得、ひいては老齢年金の受給権を否定している。

これに反し控訴審判決は、判旨に示したような理論構成で本件処分を違法としている。すなわち、①Xは、自己に国民年金被保険者の資格があると信じ、将来老齢年金等の給付が受けられるものと期待し信頼して、この期待・信頼を前提に保険料の支払いを続け、②このような信頼関係を行政当局が覆すことが許されるかどうかは、やむを得ない公益上の必要がある場合に限られ、③本件の場合、Xの信頼に反してまで国籍要件を維持・貫徹する必要性は公益上存せず、④したがって、Xのように国籍要件により老齢年金の受給権発生の要

件が充足されていない場合であっても、特別の事情によりその要件が充足された場合と同視するのを相当とするような法律状態が生じており、⑤したがって、Xによる老齢年金の裁定請求を却下する処分は違法であるというものである。

本判決に一貫して流れている思想は、長年月にわたって被保険者として保険料を納付してきたという事実関係を信頼保護しようとするものであり、信義衡平の原則を適用しようとするものである。

ところで、民法第1条第2項の「権利ノ行使及ヒ義務ノ履行ハ信義ニ従ヒ誠実ニ之ヲ為スコトヲ要ス」という信義誠実原則（信義則）が行政法にも適用されるかどうかについては、一般的に適用されると解釈されている⁴⁾。その一つの例として、行政事件訴訟法第31条に、「処分又は裁決が違法ではあるが、これを取り消すことにより公の利益に著しい障害を生ずる場合において、原告の受ける損害の程度、その損害の賠償又は防止の程度及び方法その他一切の事情を考慮したうえ、処分又は裁決を取り消すことが公共の福祉に適合しないと認めるときは、裁判所は、請求を棄却することができる。」としていることが挙げられている。また、瑕疵ある行政行為は原則として無効または取り消しすべきものであるが、「瑕疵ある行政行為の治癒」、「無効の行政行為の転換」および「失権の理論」によって、その無効または取消しを主張しえないとする理論は、広い意味の信義則の表れであるとされる⁴⁾。

本判決において保護すべきであると認められた信頼関係のもととなる事実関係は、①Xが荒川区の国民年金勧誘員によって国民年金加入の手続をしたこと、②その際Xは韓国籍であることを告げて手続をしたこと、③Xは国民年金保険料の支払いを完了していること、④行政当局はXを昭和36年から同51年まで被保険者として取り扱い、Xが60歳に達したことによりその資格を喪失した者として取り扱ったこと、⑤拠出制の国民年金制度においては保険料負担と老齢年金等の給付はある程度対価関係にあり、Xが支払った保険料の全額をYが返戻したとしてもXの信頼を擁護したことにならないこと、⑥老後の生活を老齢年金によって

維持することを期待していたXは現在73歳に近く、国民年金を受けなければ生活保護を受けるほどに生活困窮状態にあることである。また、国籍要件を維持すべき公益上の理由がないと本判決が認定した事実は、①法制定当初から米国籍人には国籍要件は適用されていないこと、②昭和54年以来国際人権規約（A規約）により外国人に対しても社会保障政策を推進すべき責任を負っていること、③昭和57年から整備法によって国籍要件は撤廃されたことが挙げられている。

以上のような特別の事情がある場合には、信義則を適用して本件裁定請求の却下処分を違法とした本判決の結論は正当と考える。

(注)

1) 国民年金の保険料拠出が開始された昭和36年4月1日において、50歳を超えない者は強制適用被保険者とされ、50歳を超え55歳を超えない者は任意加入被保険者とされた。Xは本当は50歳を超えていたため任意加入被保険者たるべきところ、48歳とされたため強制適用被保険者扱いにされた。

また、被保険者資格を喪失するのは60歳に達したときであるため、本当は昭和45年8月に資格喪失するはずのところ、昭和47年8月に資格喪失する扱いとされた。

2) 国民年金の老齢年金の支給を受けるには、保険料納付済期間等が25年以上ある必要があるが、国民年金の保険料拠出開始時の昭和36年4月1日に一定年齢以上であった者については、この期間が短縮され、早期成熟化措置がとられた。

Xのように、昭和36年4月1日において45歳を超え55歳を超えない者については、10年の保険料納付済期間をもてば、老齢年金が支給されることとされた。

3) 小林武南山大学助教授による本件第1審判決の評釈（『判例評論291号』50、『判例時報1070号』昭和58年5月1日号）。

小林助教授は、社会保障を受ける権利などの社会権については外国人に適用しなくても違憲でないとする通説に対しても疑問を投げかけ、さらに本文で引用したことを主張している。この後者について小林助教授の主張は必ずしも明確でないが、旧国民年金法の国籍条項は外国人への法適用を禁止するものと解釈すべきでないのにそのように解釈して行った処分は違憲である（適用違憲）とする原告の主張を疑問視し、国籍条項そのものが違憲である（法令一部違憲）と主張する必要があったと説いているもののようである。しかし、第1審判決およびそれを引用する控訴審判決は、社会権については外国人に対して適用しなくても憲法第14条に違反しない

——すなわち国籍条項は違憲ではない——としているのであり、このように適用違憲と法令一部違憲とに分けて主張する実益はないと思われる。

4) 田中二郎『新版行政法上巻全訂第二版』弘文堂、

昭和49年, p. 148。原龍之助「公法関係における私法規定の適用」田中二郎ほか編『行政法講座第二巻』, 有斐閣, 昭和39年, pp. 48-50。

(ほり・かつひろ 社会保障研究所主任研究員)