

堀 勝洋著『社会保障法判例——近年の動向と解説』（中央法規出版、1990年）

阿 部 和 光

I はじめに

本書は1982年から1988年の間の主要な社会保障法判例を対象とした判例研究である。社会保障法の裁判例はこれまで一定の量的蓄積を見ているが、市民法のように確立した判例法の形成までは至っていない。判例法は裁判に予測可能性を与え法的安定性の実現に寄与するが、社会保障法判例のこうした機能はまだ不十分である。しかし、現実には生じた具体的問題に裁判所が法を適用して解決を図った裁判例は、社会保障法の妥当性を考える上で生きた素材としても重要である。従来の社会保障法判例研究書も、その多彩な問題提起が社会保障法研究の糧となっている。本書は厚生行政に通暁している著者が、その特質を生かして判例研究に取り組まれたものであり、その特色は随所に発揮されている。

なお、本書については、すでにいくつかの特色ある書評が発表されている。本稿は二番煎じのおそれ大であるが、評者の視角からできるだけ本書の内容に即し内在的な検討を試みたい。

II 本書の内容と個別論点へのコメント

1 本書は2部構成が採られ、「第I部 社会保障法判例の動向」（第1章から第4章）は対象判例の素描である。「第II部 社会保障法判例の評釈」（第5章から第7章）では25の判例と1つの和解事件が取り上げられ、①事実の概要、②判旨、③解説の順序で判例の分析・解説がなされている。著者は第I部第II部を通して、対象判例を、(a)年金・手当関係判例、(b)医療保障関係、(c)社会福祉関係判例の3つの分野に分類している。

第1章では、食管法事件、朝日訴訟、堀木訴訟の各事件の判決で形成された最高裁判例の憲法25条の法的性格論が示されている。周知のように、著者は憲法25条1項2項分離論に立つが、結論として社会保障法について広い立法裁量を認める点で、おおむね最高裁判例と軌を一にする。第2章から第4章では、当該事件の判断の前提

となる制度や法理論が必要最小限の範囲で概説され、判旨と骨子と他の判決相互の関係的位置付けの説明が行われている。概説で予備知識が与えられるので、判旨の骨子だけでもおおよその判例の傾向を理解できる。

2 「第5章 年金・手当関係判例」は12件の判例を対象とする。このうち、国籍要件と併給調整に関する判例は、憲法25条・14条の解釈をめぐる展開される。国籍要件関係では、金(鉉)訴訟・豊田訴訟の第1審、金(鉉)訴訟控訴審、塩見訴訟控訴審および金(甲)訴訟第1審の各判決が、併給調整関係では堀木訴訟上告審と岡田訴訟上告審の各判決が取り上げられている。これらはいずれも憲法25条について広い立法裁量論に立ち、明白性のテストで社会保障立法になんらかの合理性があれば合憲とされる。また憲法14条は合理的な差別を許容するので、「合理性」の存否が合憲性の判断を左右する。社会保障立法については憲法25条に関する立法府の裁量の合理性が、憲法14条の合理性をも基礎付ける論理構造になっている。伝統的理解に従い、社会権は各人の所属国家が保障すべきで、外国人に対して国は社会保障の責務を負わないとすると、国籍要件は二重に広い立法裁量に委ねられることになる。

こうした判例の見解に多くの学説は批判的であるが、著者の解説は判決の立場の理論的説明に重点を置いている。この問題は社会保障法の根幹に関わる重要な論争点であるだけに、主要な学説と判例の比較検討がぜひとも望まれる。評者は判例の見解に、①憲法25条論の広範な立法裁量論は、生存権の規範性を弱め妥当でないのではないか、②憲法25条と憲法14条のそれぞれの合理性判断は同質のものではないのではないか、という疑問を感じている。判例の論理を前提にしても、前者の明白性の原理の合理性判断では政策立法の合理的が問われるが、後者の差別では個人の尊厳、人格的価値の侵害の有無が問題となる余地はあろう。そして社会的実態に踏み込んで判断すると、社会保障上の差別は不合理な賃金差別以上

に経済的・社会的・精神的差別感を与えることを無視できない。今日の国際化と内外人平等原則の普遍化の進行を考慮すると、定住外国人を単に形式的な国籍の違いだけで差別する国籍要件は、被差別者に受忍できない差別感を与えるおそれが強い。また併給調整の問題は、所得保障全体にわたる給付水準の合理的最低ラインを設定し調整しない限り、根本的解決は困難である。判例は生活実態に即した具体的な検討を回避しており、それを論理的に可能にするのが広範な立法裁量論である。堀木訴訟最高裁判決の残した課題性もここにある。著者にも、この点の解明を期待したい。

金(鉉)訴訟控訴審判決は在日外国人が国民年金に加入し受給資格要件の保険料納付期間を充足した場合に、信義衡平の原則を適用し老齢年金の受給資格を認めた。この判断枠組みを承認しながら、金(甲)第1審判決は受給資格要件の保険料納付期間を充足していないことを理由に信義衡平原則の適用を認めなかった。著者も若干の疑問を残しながら、判例の適用基準を支持する。しかし信義衡平原則の適用を受給資格要件＝保険料納付期間の充足の有無に連動させるのは、客観的基準ではあるが硬直すぎるように思われる。被保険者の信頼は年金制度を基礎に生活設計を立てているところにあり、制度加入後すでに長期間老齢以外の生活危険(障害、遺族等)も現実担保している。したがって、老齢年金の資格期間の満了前でも制度への信頼・依存関係は発生しているので、もっと柔軟な信義則の適用基準が考慮されるべきであろう。

重婚の内縁関係では、法律婚と事実婚の配偶者の間で遺族年金受給資格の帰属が争われる。判例は内藤訴訟上告審判決や堤訴訟第1審判決のように、法律婚の婚姻関係の実態喪失＝形骸化を判断基準にする。著者は法律婚の妻の受給資格の喪失は、事実上の離婚状態のため「配偶者でない」というより、被保険者(夫)との生計維持関係の不存在を理由とする余地があったと指摘するが、これは社会保障の本質に即した妥当な解釈である。

石田訴訟上告審判決は、厚生年金の障害手当金を物価スライドの対象としていないことを違憲違法でないとした。著者は判決を支持しながら、障害手当金等の一時金の物価スライドによる引き上げを立法論・政策論の問題にとどめている。これは原則的には首肯できるが、物価上昇の程度によっては違憲・違法評価の問題が全く生じないわけではない。

予防接種と健康被害の因果関係を争った上村訴訟第1審判決と浜田訴訟控訴審判決は、因果関係の立証責任を

被害者救済のために緩和している。著者も予防接種の被害の損害賠償または損失補償の因果関係に科学的な根拠を求めるのは妥当でないとし、被告国側への立証責任の転換を主張する。予防接種の性格から、その被害に対し国家は補償責任(無過失責任)があり、被害者救済が強く求められるのでこうした方向は当然である。

3 「第6章 医療保障関係判例」では5判例が扱われている。判例はおおむね、①保険医療機関の申請と指定が公法上の準委任契約であり、②診療報酬請求権の発生要件を療養担当規則適合性と解し、③その挙証責任が保険医療機関にある、ということ的前提にしている。

小田訴訟控訴審判決は上記②について、療養担当規則適合性と並んで、医学・医療水準適合性を独立の要件とするが、これに対して著者は、後者は別個の判断要素ではなく前者の判断基準にすぎないと批判する。しかし、評者は両基準の併用が医療保障制度上有用ではないかと考えている。なぜなら、(a)療養担当規則は医療保険で保障する療養給付水準であるが、医療機関・医師の義務は療養担当規則を遵守すれば常に尽くされるとはいえない場合があり得るし、(b)患者は療養担当規則を超える医療が治療に不可避の場合、社会保障医療の権利者として必要な医療を求め得ると解されるからである。

第二次労働衛生会館訴訟第1審判決は、治療が療養担当規則に適合しなければ支払基金は医療機関の診療報酬請求に対し減額査定できると判示した。その理由は、①減額査定が単に支払いの履行拒絶にすぎないこと、②履行拒絶により医療機関は民事上の診療報酬請求権を失うわけではないことである。この論理は高額療養費にも貫徹され、療養担当規則に適合しない治療は、療養の給付とならず、患者が医療機関に一部負担金として支払っても高額療養費を保険者に請求できないことになる(和田訴訟第1審・上告審判決)。著者もこの判例の立場を支持する。しかし減額査定に不満のある医療機関および被保険者(患者)は、民事訴訟で権利主張ができるというだけでは実際上問題は解決しない。患者の各診療ごとに裁判上請求するのは煩雑であり、結局医療機関は請求を諦めることが多くなろう。また、減額査定部分につき被保険者が医療機関に支払い済みの一部負担金を不当利得として返還を求めるのは、理論上は可能でも実際的には困難である。こうした事態が生じるのは現行制度の不備であり、立法的解決が必要なのは当然だが、解釈上も一定の努力が要請される問題である。

佐々木会訴訟第1審判決の判示する医療保険における

往診の要件は、現行法上妥当である。著者は本件の判例解説に付随して、高齢者福祉の観点から、①特別養護老人ホームにおける医療を往診の扱いとしているのを医療法・医療保険法上正当に位置付けるべきである、②在宅医療に広く往診を認めるべきである、と提言する。これは高齢化社会の医療保障の方向性を示す有意義な指摘である。

鈴木等訴訟控訴審判決は、国保税の課税要件の課税総額を市長の広範な裁量に委ねた条例を、課税要件明確主義・課税要件条例主義（憲法92条・84条）に違反し無効とした。著者の判決への主要な批判は、第1に課税要件明確主義と課税要件条例主義は択一的にいずれかが成立し、両方の成立は論理矛盾であること、第2に、租税条例主義の根拠を憲法84条に求めるのは正当でなく、地方税法3条1項違反を問うべきであること、である。前者は論理的に鋭い指摘だが、租税法律（条例）主義は明確な課税要件を法律（条例）で規定することが求められるので、実質的な差異はないように思われる。後者については事案の解決は地方税法3条1項違反でも処理し得るが、租税法律（条例）主義が財政民主主義の基本原則で、国税・地方税を通じて妥当する憲法規範であり、その一般原則は憲法84条で規定されていると解されるので、評者は判決の理論構成を支持したい。

4 「第7章 社会福祉関係判例」の対象判例は、児童福祉（5件）と生活保護（2件）で、論点は社会福祉の全体に関わる法律問題を含んでいる。

まず、いずみの会執行抗告決定は保育所の措置費については、法律上差し押え禁止規定がないので差し押えができるとする。著者は判決を支持した上で、入所施設の措置費については施設が入所者の生活の本拠で、かつ措置費が入所者の最低生活保障に不可欠なので立法論として差し押えを禁止にしてもよいし、さらに措置費のうち食費などの生活費相当部分は、解釈論としても差し押えを禁止する余地があると提言する。正当な指摘である。

清水損害賠償訴訟第1審判決は、「保育に欠ける」児童に入所措置をしなければ児童福祉法24条に文理上違反するが、施設不足の場合の不措置は違法ではないと判示した。著者はこれに賛成し、措置義務を規定する法令の内在的制約として、その義務付けは入所定員の範囲内に限られると解釈するか、あるいは違法な不措置処分でも行訴法31条1項のいわゆる事情判決で不措置処分の取り消し請求の棄却の余地があると主張する。これは実施者に対して、一方で措置義務を課し、他方で措置に必要な

福祉施設の設置を義務づけていない現行法の矛盾である。著者の解釈は福祉六法レベルで整合性を図る努力であるが、この問題は社会福祉の権利性に関わる大きな課題である。

清水保育料訴訟第1審判決は、保育料の徴収規定である児童福祉法56条1項が憲法25条に違反せず（明白性の原理）、また基準維持費用に人件費を含ませて扶養義務者等から費用徴収しても地方財政法27条の4に違反しないとした。著者は判決を支持し他説を批判する。例えば、上野雅和氏が費用徴収はその受益者負担的性格から直接便益に限定され、間接便益の公費負担を主張するのに対し、著者は費用負担の根拠は受益者負担だけでなく、その他に歳入の確保、需要の抑制、公平性、自立自助の助長、資源の合理的配分等があるとして上野説を批判する。しかし、著者の挙げる費用徴収の根拠は、立法政策的可能性の問題であり、そのすべてが現行法の費用徴収の根拠であるという法的論証は十分でないようである。また、上野説が福祉措置の責任の公私競合論から費用の全額徴収を否定した公私分担原則を主張するのに対し、著者は父母からの全額徴収・応能負担原則が児童福祉法56条の趣旨であるとして反対する。著者は費用徴収規定を、民法の扶養義務とは別の特別な費用負担義務を法律が定めたものと解するのである。社会福祉サービスの費用徴収は、徴収対象者の範囲・応能負担の具体的基準等について法令が未整備のまま現実が先行しており、立法論・解釈論的課題が多い。著者のポレーミッシュな問題提起は、費用徴収の法律論争をさらに深める契機となる。

このほかに荒訴訟の期限付き入所措置の可否、第二次藤木訴訟の保護受給権の相続性の有無、広川等訴訟の保護施設事務費の返還請求の可否などの判例を素材に、社会福祉法上の重要な論点について、著者の所説が展開されている。

III 総括的コメント——結語にかえて

以上内容紹介とそれに付随して若干のコメントを試みたが、紙幅の関係で全体的な感想を述べて結語にかえた。

評者の問題関心からは、本書でもっと積極的に著者の法解釈の基準としての生存権・社会保障の権利論や法体系論に言及してほしかったと思う。そうすれば「堀社会保障法」の理解が、いっそう促進されたであろう。著者の生存権論は法的性格論としての立法裁量論にとどまり、具体的に社会保障の権利論・法体系論は展開されていない。生存権は国家作用の合憲性判断の基準としてだけで

なく、法解釈の基準としても重要な機能を果たすので、その理解の相違は個々の社会保障法規の解釈に基底的影響を与えざるを得ない。法解釈は解釈者の実践的価値判断であり、社会保障の権利論と法体系論を基盤に法規の解釈決定（価値選択）がなされる。とくに社会保障法のような統一的な法制度の整備が不十分な領域では、法構造の明確化の努力がより必要であり、形式的には整合性に欠ける法規に解釈レベルでも立法論のレベルでも、可能なかぎり整合性を図ることが要請される。こうした問題提起を判例実務に行い続けるのも判例研究の重要な役割であり、社会保障法学の課題であると考えからであ

る。もちろん評者も本書の判例研究書という性格上の限界は承知しており、かくいうことが本書の存在意義をいささかも減ずるものでないのはいうまでもない。

最後に、著者はこれまで社会保障・社会福祉の制度政策論の分野で、注目すべき多くの論稿を発表されてきておられるが、判例研究の分野でも『季刊・社会保障研究』に長期にわたり継続的に判例解説を掲載され、その成果を本書に集大成された。判例研究書の刊行は大きなエネルギーを要する作業であり、本書を単独で刊行された著者の精力的な研究に敬意を表したい。

（あべ・かずみつ 福岡県立大学助教授）