

社会 保 障 法 判 例

小 西 啓 文

介護保険料の特別徴収の方法による徴収は被保険者の老後生活の保障を侵害するものということとはできず、生活保護基準以下で、住民税非課税等の一定の所得以下の被保険者であっても、保険料は当然には非賦課または全額免除とはならないとされた事例（介護保険料賦課処分等取消請求事件控訴審判決）

札幌高等裁判所平成14年11月28日判決『賃金と社会保障』1336号
55頁

I 事案の概要

1 甲事件（平成13年（行ウ）第1号介護保険料賦課処分等取消請求事件）・乙事件（平成13年（行ウ）第2号介護保険料賦課処分無効確認請求事件）の被告である旭川市（以下「被告市」という）は、介護保険法（以下「法」という）3条に規定する保険者であるところ、旭川市介護保険条例（以下「本件条例」という）に基づき、甲・乙事件の原告（以下「原告」という）に対し、平成13年2月14日付けで平成12年度介護保険料賦課処分（以下「平成12年度賦課処分」という）をし、さらに、平成13年7月13日付けで平成13年度介護保険料賦課処分（以下「平成13年度賦課処分」といい、平成12年度賦課処分と併せて「本件各賦課処分」という）をした。

2 また、原告は、平成13年2月16日、甲事件の共同被告である旭川市長（以下「被告市長」

という）に対し、平成12年度介護保険料（保険料額3500円）の免除を申請したが、被告市長は、原告に対し、同月26日付けで、当該申請について減免非該当処分（以下「本件非該当処分」という）をした。

3 原告は、平成12年度賦課処分及び本件非該当処分を不服として、平成13年3月1日、北海道介護保険審査会に対し審査請求をしたが、同日から3ヵ月を経過しても裁決がないことから、原告は、同年6月4日、平成12年度賦課処分及び本件非該当処分の取消を求めて本訴を提起した。

4 旭川地裁が原告のいずれの請求も棄却したため、原告は札幌高裁に控訴を提起した。

II 判 旨

1 本件各賦課処分について

(1) 「憲法84条が定める租税法律主義は、特

別の給付に対する反対給付としてではなく、一方的・強制的に賦課徴収する租税を、行政権が法律に基づかずに賦課徴収することができないとするにより、行政権による恣意的な課税から国民を保護するための原則である。そして、地方自治法 96 条も憲法 84 条を受けて、地方公共団体による地方税の徴収についても、住民の代表である議会の制定した条例に基づかずに地方税を賦課徴収することはできないことを規定している。

一方、介護保険制度は、加齢等により要介護状態となり、介護等を要する者等について、これらの者がその有する能力に応じた自立した日常生活を営むことができるよう、国民の共同連帯の理念に基づき設けられた制度であり(法 1 条)、その費用は、国、都道府県、市町村の負担のほか、原則としてすべての被保険者の納付する保険料によって賄われ(法 121 条以下)、被保険者は、その対価として保険給付を受けるものであるから、上記租税法(条例)主義が直接に適用されるものではないというべきである。

もっとも、介護保険制度に基づく保険料も、強制的に賦課徴収されるという点では租税と共通するところがあるから、憲法 84 条の趣旨を踏まえて、保険料の賦課徴収の根拠を法律又は条例で定めることが必要であると解されるが、具体的な保険料率等については、下位の法規に委任することも許されるものというべきである。すなわち、介護保険制度に基づく保険料率は……本来固定的に定額・定率では決めたい要素をもっていることを考慮すると、条例において、保険料率算定の基準・方法を具体的かつ明確に規定した上、その規定に基づく具体的な保険料率の決定を下位の法規に委任し、現に下位の法規でその内容が明確にされている場合には、憲法 84 条、地方自治法 96 条に違反するものではないというべきである」。

(2) 「介護保険制度……の費用は……原則としてすべての被保険者の納付する保険料によって賄われ、被保険者は、その対価として保険給付を受けるものであること、したがって、被保険者の具体的な負担能力を考慮することなく、一定の所得以下の者について一律に非賦課又は全額免除と

することは、社会保険としての介護保険制度の目的に沿うものとはいえないこと、他方、法 129 条 3 項は、保険料率は第 1 号被保険者の所得の分布状況等に照らして定める旨、また、法 142 条は、市町村は、条例で定めるところにより、特別の理由がある者に対し、保険料を減免し、又はその徴収を猶予することができる旨規定し、現に、本件条例 3 条は、第 1 号被保険者の保険料率を、その負担能力に応じて 5 段階に区分して規定し、本件条例 12 条、13 条も、災害等により著しい損害を受けるなどした場合の保険料の徴収の猶予や減額及び免除について規定していること、そして……生活保護受給者については、生活扶助として保険料実費が加算して支給されることに照らすと、生活保護基準以下で、住民税非課税の場合は、保険料は当然に非賦課又は全額免除とすべきということではできず、本件各賦課処分を憲法 14 条、25 条、99 条に反するということができない」。

なお、「介護保険制度の性質に照らすと、高所得者の保険料率をさらに高額にすることは、給付と負担の均衡上、かえって問題があるといえるし、保険料の額が、おおむね月額 3000 円以下の水準にある現状(弁論の全趣旨)からすれば、当面、保険料を定率としたり、所得段階をさらに細分化するまでの必要性はないというべきであり、本件条例 3 条に規定する保険料率が、その裁量の範囲を著しく逸脱したものとはいえない」。

(3) 「本件各賦課処分は……原告に対し連帯納付義務を賦課したものではないし……納入義務者でない者に対して介護保険料の納付義務を負わせたことにもならない」。

(4) 平成 13 年度賦課処分について、「特別徴収の方法による徴収は、介護保険賦課処分に基づく保険料の納付方法にすぎないから、その徴収方法が違憲であるからといって、徴収のもととなった介護保険賦課処分自体が無効になるいわれはない。また、保険料を被保険者各自に納付させるより、所得税の源泉徴収と同様に、特別徴収義務者において、保険料相当分を天引きして市町村に納入させる方が、介護保険制度の根幹をなす保険料を確実かつ効率的に徴収することができ、被保険

者の保険料の納付も簡易なものとなること、老齢退職年金給付制度と介護保険制度の目的は主要な部分において共通している上、介護保険料は被保険者の日常生活の基礎的な経費に相当するものといえ、老齢退職年金給付の一部について、その用途が限定されたからといって、当該年金給付制度の趣旨を没却することにはならないこと、現に、国民年金法25条は、租税その他の公課は、給付として支給を受けた金銭を標準として課することができないと規定しながら、そのただし書きにおいて、老齢基礎年金及び付加年金については、この限りでないとし、また、厚生年金保険法41条2項も、同様に、租税その他の公課を課すことを禁止しながら、老齢厚生年金については、この限りでないことと規定していることにかんがみると、特別徴収の方法による徴収が、被保険者の老後生活の保障を侵害するものということとはできず、憲法14条、25条に反するとはいえない。

なお、「法134条、135条、施行令41条は、第1号被保険者の収入源は年金だけではないこと、いずれにせよ特別徴収非対象者も保険料を負担しなければならないことを考慮して、老齢退職年金給付の年額が18万円以上の者としており、老齢退職年金給付が、それだけで自己完結的に生活保護の水準を上回ることを目的とした給付ではないことからしても、当該基準の定めを違憲ということとはできない」。

2 本件非該当処分について

「法142条は、市町村は、条例で定めるところにより、特別の理由がある者に対し、保険料を減免し、又はその徴収を猶予することができる旨規定し、どのような減免措置を講じるかについて、市町村の裁量に委ねている」。「原告は、その世帯の収入が、生活保護基準以下で、かつ、住民税非課税であり、保険料の支払いが不能であるとして、平成12年度介護保険料の免除を申請しているのであるが、原告の申請理由が上記保険料の減免事由に該当しないことは明らかである」。そして、「上記1(3)の介護保険制度の性質からすれば、生活保護基準以下で、住民税非課税の場合は、当

然に保険料は非賦課又は全額免除とすべきであるとは解されないし、保険料自体、第1号被保険者本人及び当該被保険者の属する世帯の負担能力に応じて賦課されること、生活保護受給者については、生活扶助として保険料実費を加算して支給し、介護扶助として介護保険サービスが利用できるようにしていること……等を併せ考えると、本件非該当処分が憲法14条、25条に反するということはできない」。

III 解 説

1 はじめに

結論に賛成するが、判旨の一部に疑問がある。

本件は、低所得者に対する保険料の賦課徴収にあたり保険料の免除を原則として認めない介護保険法が憲法14条、25条等に違反するか否かが争われた事件である。

介護保険法は、保険料を拠出することで、介護サービスの受給権を要介護者に保障する制度であり(厚生省監修2000, p.130)、低所得者にも保険料納付義務が存在する。本件の控訴人は、生活保護基準¹⁾以下の所得²⁾で生計を維持している者であるが、生活保護を受給してはいない。このため、控訴人が介護保険料の免除を申請したところに本件は端を発する。

他方、控訴人は旭川市国民健康保険訴訟の原告でもあり、介護保険に関しても同様に租税法律(条例)主義の可否について主張し、さらに、保険料の特別徴収や連帯納付義務についてもその違憲性を主張している。これにより、本件判旨は、保険料免除の問題にとどまらず、法解釈上興味深い論点を提供する結果となっている。そこで本稿では、「本件非該当処分」に関しては保険料の減免問題について最後に触れることにし、「本件各賦課処分」に関して①租税法律(条例)主義と介護保険法、②保険料率の5段階設定と憲法14条・25条、③保険料の特別徴収制度と憲法問題、④連帯納付義務について順次検討する³⁾。

2 租税法律(条例)主義と介護保険法

(1) 租税法律主義とは、憲法 84 条に基づく「法律の根拠に基づくことなしには、国家は租税を賦課・徴収することはできず、国民は租税の納付を要求されることはない」とする原則であり、①課税要件のすべてと租税の賦課・徴収の手続は法律によって規定されなければならないとする「課税要件法律主義」、②法律またはその委任のもとに政令や省令において課税要件および租税の賦課・徴収の手続に関する定めをなす場合、その定めはなるべく一義的で明確でなければならないとする「課税要件明確主義」等をその内容とする(金子 2002, pp. 76-84)。この解釈を巡り、本件控訴人がかつて提起した旭川国民健康保険訴訟において、一審の旭川地方裁判所(旭川地判平 10 年 4 月 21 日判時 1641 号 29 頁)は、保険料に対しても租税法律(条例)主義の適用があり、重要な賦課要件である保険料賦課総額の確定を市に委ねた旭川市国民健康保険条例 8 条は課税要件条例主義に違反すると判示したが、控訴審である札幌高等裁判所(札幌高判平 11 年 12 月 21 日判例自治 202 号 70 頁)は、保険料に対して同主義は直接的には及ばず、条例に保険料率算定の基準・方法を具体的かつ明確に規定していれば、具体的な保険料率の決定を内容が明確な下位の法規に委任したとしても租税法律(条例)主義に違反しないと判示し、一転して合憲の判断を下している。

(2) 本件控訴審も、国民健康保険訴訟の場合ほどではないが、原審の判断を補正している。すなわち、原審が「介護保険制度においては、法の規定により当然に保険料の納付義務を負い、当該保険料は強制的に徴収される上、介護保険制度に係る費用の大部分は国、都道府県、市町村の負担で賄われていることに照らすと……課税要件及び賦課徴収の手続は法律(条例)によって規定されなければならない」と指摘するに止まるのに対し、控訴審は「憲法 84 条の趣旨を踏まえて、保険料の賦課徴収の根拠を法律又は条例で定めることが必要であると解される」が、「具体的な保険料率等については、下位の法規に委任することも許されるというべきである」と判示し、具体的な保険

料率を条例よりも下位の法形式で設定する余地を残した。これは、前述の国民健康保険控訴審判決を意識した判断であろう。

(3) しかしながら、介護保険法は 129 条 2 項において「保険料は、第一号被保険者に対し、政令で定める基準に従い条例で定めるところにより算定された保険料率により算定された保険料額によって課する」と規定するものである⁴⁾。そして、この条文は、第 1 号被保険者の保険料率については政令で定める基準に沿って、市町村が「条例」で設定するという仕組みを採用したものと解される。したがって、「条例において、保険料率算定の基準・方法を具体的かつ明確に規定した上、その規定に基づく具体的な保険料率の決定を下位の法規に委任し、現に下位の法規でその内容が明確にされている場合には、憲法 84 条、地方自治法 96 条に違反」しないという本件判旨は、条例以外の法形式で保険料率を設定する可能性を認めるものであり、介護保険法 129 条 2 項違反の虞があるといえよう。

3 保険料率の 5 段階設定と憲法 14 条・25 条

(1) 控訴人による憲法 14 条および 25 条についての主張を整理すると、①国民年金については一定の所得以下の被保険者は保険料が全額免除されるのに、介護保険法では同様の措置がとられていないこと、②保険料率は 5 段階設定だが、最高額と最低額の差が 3 倍しかなく、低所得者ほど実質的に高率で賦課されていること、③年金保険者に介護保険料を徴収させ、その保険料を介護保険者に納入させる「特別徴収」制度は第 1 号被保険者の老後生活の保障である年金受給権を一方的に奪うものであること、という 3 点に要約することができよう。このうち、本研究においては②と③を検討することにする⁵⁾。

(2) ①保険料率の 5 段階設定は、高齢者のうち、市町村民税が課税されている者が 4 分の 1 にすぎず、老齢年金や給与収入のみに基づいて保険料を設定すると負担の公平性に問題を生じることを背景として、個人単位の保険料徴収原則を一部修正し、世帯による保険料負担能力を加味したも

のである。そして、本人が市町村民税非課税である場合を標準である「第3段階」と設定し、そこから市町村民税世帯非課税者を分離して「第2段階」とし、さらに第2段階から、特別の保護を要する生活保護受給者および高齢福祉年金受給者を分離して「第1段階」としている(介護保険制度研究会編2001, pp.20-21)。

②憲法14条について、例えば、収入はほぼ同額であるにもかかわらず保険料が著しく異なる場合に平等原則違反が考えられる。現実には、生活保護基準の約半分の世帯収入(年間108万円)しかないA世帯(夫48万円,妻60万円)と、この世帯の約5倍にあたる年間500万円の収入のあるB世帯(夫260万円,妻240万円)が同じく第2段階(住民税非課税世帯)に分類される一方で、年間の世帯収入が300万円(世帯主300万円,妻0円)であるC世帯は、世帯主が住民税課税のために第4段階に分類され、A・B世帯の1.5倍の保険料を負担しているという事例が報告されている(伊藤(1)2002, p.48)。これは保険料徴収にあたり世帯収入を加味した弊害と考えられ、このような場合にはたしかに憲法14条違反を議論する余地がある。

③それでは、控訴人が主張するような、保険料の最高額と最低額の格差が3倍しかなく、低所得者ほど実質的に高率に賦課されているということを憲法14条違反と捉えることは可能であろうか。この点につき学説の有力説は、「憲法14条の規定はなによりも……形式的平等を保障したものであり、「人の現実の差異に着目してその格差是正を行う」実質的平等の問題は、「第一義的には社会権条項に託された課題」であるとする(野中他2002, pp.261-262(野中俊彦執筆部分))。本件のような高所得者と低所得者の公平な負担のあり方に関する問題は、この有力説を前提とすれば、憲法25条により議論すべきものと思われる。

(3) ①本件判旨は、控訴人の当該主張について、傍論で「介護保険制度の性質」に照らすと、高所得者の保険料率をさらに高額にすることは、給付と負担の均衡上かえって問題があり、保険料の額がおおむね月額3000円以下の水準にある現

状からすれば、当面、保険料を定率としたり、所得段階をさらに細分化するまでの必要はない旨を判示する。ここから、本件判旨がこの問題を、「介護保険制度の性質」に基づき、高所得者がどれほどの保険料負担をなすのかという観点から検討していることがわかる。

②ここで注目したいのは、本件判旨において、「介護保険制度の性質」という文言がこの箇所以外にも2カ所で表記されていることである。その1カ所目は、1(2)における「介護保険の社会保険としての性質」であり、もう1カ所は2における「上記1(3)の介護保険制度の性質」である。もっとも、本件判旨の指摘する「上記1(3)」は、本研究の「判旨」にいう1(2)に対応するので、これら2カ所は同じく、介護保険制度の性質が社会保険であることを指している。

③しかし、社会保険という性質から、当然に高所得者の負担を抑制すべきであるという論理は導かれない。むしろ、本件判旨が「給付と負担の均衡」を問題にしていることに鑑みれば、被控訴人が主張するように「介護保険制度における保険給付が定型的で、医療保険のような著しく高額な給付の発生もな[い]」ので高所得者の保険料率をさらに高額にすることはできないという結論に至ったと理解する方が論理整合的であろう⁶⁾。このように考えると、本件判旨は「介護保険制度の性質」という概念を一義的に用いてはいないものと解され、性質論から高所得者の保険料抑制の論理を導く判旨の立論は成立し難いように思われる。

④控訴人が低所得者ほど実質的に高率に賦課されていることの違憲性を主張していることに鑑みれば、この問題は、高所得者ではなく低所得者の側面から検討されるべき性質のものであると考えられる。たしかに、本件判旨はこの問題を立法裁量の問題と捉えており、判例も⁷⁾、社会保障法分野における立法裁量をきわめて広く承認しているため、かりに判旨が3倍の格差の違憲性について検討したとしても、著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱・濫用がない限り控訴人の主張が採用される可能性は低い。しかし、介護保険と比較するのにふさわしいとされる国民健康保険において、

高所得者と低所得者間で保険料格差が48倍あることに比べれば、介護保険の保険料が低所得者の収入に占める割合は実質的に高く、制度上の違いを考慮に入れたとしても、両者は均衡を失すると思われる⁹⁾。

4 保険料の特別徴収制度と憲法問題

(1) 控訴人は、年金からの天引きによる保険料徴収が憲法14条および25条に違反するものであると主張する。本件事件のもつ新しさの一つは、年金からの天引きによる保険料徴収を認めた最初の法律が介護保険法であり、裁判所がこの制度を初めて審査した点にある。

(2) 介護保険における特別徴収と同様の徴収制度である所得税の源泉徴収について、判例は、納税義務者以外の者に徴収納付義務を課すことは、徴収確保の必要性が認められ、納税義務者と特別の関係がある場合には憲法14条違反を構成せず(最(大)判昭37年2月28日刑集16巻2号212頁)、また、徴収納付の一形態である源泉徴収が事業所得者に対して給与所得者を不当に差別するものでもない(東京高判昭57年12月6日行裁例集33巻12号2399頁)と判示している。他方、本件控訴人は「第一号被保険者の老後生活である年金受給権を一方的に奪う特別徴収の方法」が憲法14条違反であると主張するのであるが、14条に違反するか否かは判断に際して「比較検討」を要するものであり(野中他2002, p.267(野中俊彦執筆部分))、このような比較の視点を示さない控訴人の主張は必ずしも十分なものではないように思われる⁹⁾。

(3) ①つぎに、本件1審・2審の判旨を対照すると、1審も2審も、a)天引きの方が保険料を確実かつ効率的に徴収することができ被保険者の保険料の納付も簡易なものになること、b)老齢退職年金給付制度と介護保険制度の目的は主要な部分で共通している上、介護保険料は被保険者の日常生活の基礎的な経費に相当し、老齢退職年金給付の一部について用途が限定されるからといって年金給付制度の趣旨を没却することにはならないこと、c)国民年金法25条は、租税その他の公

課は、給付として支給を受けた金銭を標準として課することができないと規定しながら、老齢基礎年金及び付加年金についてはこの限りでないこと等を理由として合憲判断をしており、これらの点では共通している。しかし、④「特別徴収」という方法について、1審が「そもそも、特別徴収の方法による徴収が違憲であるからといって、これに係る介護保険料徴収処分が当然に無効になるものではない」と判示したのを、2審は「特別徴収の方法による徴収は、介護保険賦課処分に基づく保険料の納付方法にすぎないから、その徴収方法が違憲であるからといって、徴収のもととなった介護保険料賦課処分自体が無効になるいわれはない」と補足的に説示している。

②しかしながら、a)は保険料の強制的徴収の合理性を説示するものであり、むしろ憲法29条1項に規定される財産権の侵害が問題になるものと解される。

③また、④については手続法上の違憲が実体法上の違法を構成するかが問題になりうる部分である。この点につき、本件判旨は「特別徴収の方法による徴収は、介護保険賦課処分に基づく保険料の納付方法にすぎない」ことを、方法という手続が違憲であっても徴収という実体が無効にならないことの理由としている。しかし、この判示部分は「徴収は方法である」という当然の命題を確認したにすぎず、なぜ方法が違憲であっても徴収処分は無効にならないのかという問いに対して直接的に答えていないように思われる。

④さらにb)についても、老齢退職年金給付制度の目的は老後の所得保障であり、介護保険制度の目的は老後の介護保障であるから、どのように共通しているか判然としない点に問題がある。もっとも、老齢退職年金給付の一部について用途が限定されることについては、判旨c)が指摘するように法律上の根拠があり、これに鑑みれば、特別徴収による保険料徴収が憲法14条・25条に違反しないとすする判旨には合理性があると解される¹⁰⁾。

(4) それでは本件控訴人のように生活保護基準以下の低所得者からの特別徴収は憲法25条との関係でどのように理解されるべきか。この点に

関して、月 15000 円の老齢年金受給者からの介護保険料の特別徴収は、生活保護基準をはるかに下回る年金給付からの源泉徴収であり、最低生活費部分まで徴収対象としている点で「最低生活費非課税の原則」に反し、行政による「健康で文化的な最低限度の生活」への侵害、すなわち自由権的生存権の侵害を構成し、憲法 25 条に違反すると指摘する見解がある（伊藤（2）2002, pp. 23-29）。

これに対して、高齢者が年金収入のみならず資産を用いて老後の生活を送っているという実態に着目し、「最低生活費非課税の原則」という立論はこの実態を反映していない点で問題であるという批判的見解が提起されている（堀 2002, p. 55）。「第一号被保険者の収入源は年金だけ」ではなく、「老齢退職年金給付が、それだけで自己完結的に生活保護の水準を上回ることを目的とした給付ではない」という傍論部分も、このような批判的見解に与するものと考えられる。

そして、前述の通り、介護保険法は 65 歳以上の第 1 号被保険者に対して年金所得等に応じた 5 段階の保険料率を設定するものであり、生活保護受給者に対しては、生活扶助として保険料実費を加算して支給し、介護扶助として介護保険サービスが利用できるようにしている。このような点に鑑みれば、介護保険法は低所得者に対して一定の対応策を講じているものと考えられる。ただし、生活保護を受給していない者はこのような制度を利用することができないが、この問題は基本的に、保険者の立法政策的課題であると思われる¹¹⁾。

(5) なお、前述したように、㉑ないし㉓は保険料強制徴収の合理性と関わるものであり、争点とはされていないが憲法 29 条 1 項に規定される財産権の侵害が問題になりうるように思われる。この点について、国民年金法 25 条但書および厚生年金保険法 41 条 2 項但書は、公租公課禁止が老齢基礎年金等に適用されないと規定¹²⁾ するため、年金から保険料を天引きする特別徴収制度が国民年金法および厚生年金保険法上、違法評価されることはない。

そこで、これを憲法 29 条に規定された財産権の公共の福祉による制約という観点から国民健康

保険と比較して検討すると、その規制の目的は、介護保険も国民健康保険も「社会公共の便宜の促進、経済的弱者の保護等の社会政策及び経済政策上の積極的なもの」（野中他 2002, pp. 444-448（高見勝利執筆部分））である点で共通しようが、その手段については、国民健康保険の保険料徴収が「納付」であるのに対して¹³⁾、介護保険のそれは年金からの「天引き」である点で異なる。この手段を正当化するほどの目的がない限り、介護保険料の特別徴収制度は憲法 29 条に違反する虞があると思われる。

5 連帯納付義務について

判旨 1(3) は連帯納付義務を問題にする。連帯納付義務とは、①世帯主が、その世帯に属する被保険者の保険料を連帯して納付する義務と、②配偶者の一方が、被保険者たる他方の配偶者の保険料を連帯して納付する義務のことであり、その法的効果は民法の連帯債務と同様である（岩村 2001, p. 134）。本件のもつ新しさのもう一つは、介護保険法 132 条の定めるこの義務について憲法 14 条・24 条違反性が争われたところにある。

控訴人は、このような義務は家制度を廃止した憲法 24 条に違反するものであると主張するが、現行民法も、日常家事の範囲における法律行為について、夫婦に連帯責任を課している（民法 761 条）。そして、この連帯責任は連帯債務を意味するものと解されており、この規定が違憲であるという指摘もない（大村 1999, pp. 62-65）。

また学説の中には、社会保障法の領域で介護保険法以外に連帯納付義務を採用するものとして国民年金法が存在することを受け、直接の受益者である被保険者ではなく、被用者保険に加入する擬制世帯主に権利義務を帰属させる国民健康保険と比較すれば、被保険者本人に納付義務を課した上で世帯主の連帯納付義務を定める国民年金法や介護保険法は、必ずしも世帯主に対して過重な義務を負わせるものではないとする趣旨の見解が存在する（石田 2000, p. 43）。立法者も、この義務を導入するに当たり、介護保険制度により介護の社会化が一層進展し、家族にかかる精神的・肉体的

的・経済的な負担が軽減されるなど、世帯に受益が生じることに鑑みれば、世帯主や高齢者の配偶者が保険料納付の連帯納付義務者になることは受忍されるべきものであるという見解を示している(介護保険制度研究会編2001, p.137)。これらのことに鑑みれば、夫婦間に連帯債務たる連帯納付義務が課されたとしても、直ちに憲法違反になるとはいえないであろう。

6 むすびにかえて——保険者による恒常的低所得者に対する介護保険料減免について——

(1) 低所得者に対する介護保険料の問題について、第1号被保険者の介護保険料を定率負担とすること、生活保護基準以下の老齢年金受給者(世帯)の保険料の免除、所得が生活保護基準に満たないボーダーライン層に対する国民健康保険並みの4割減・6割減の保険料減免制度を設ける必要があると説く見解(伊藤(2)2002, p.25)や、皆保険を維持しつつ、低所得者に対して保険料を減免する方法の優位性を説く見解(堀2003, p.43)が提起されている。しかしここでは視点を変え、最後に、保険者のもつ立法裁量について若干の検討を試みたい。

(2) 本件判旨は、「法142条は、市町村は、条例で定めるところにより、特別の理由がある者に対し、保険料を減免し、又はその徴収を猶予することができる旨規定し、どのような減免措置を講じるかについて、市町村の裁量に委ねている」と判示し、減免に関して広い立法裁量を保険者に認めている。

しかし、本件判旨が認める「保険者のもつ立法裁量」が現実に機能するかについては問題がある。すなわち、厚生労働省は、低所得者に対する介護保険料減免につき、いわゆる3原則(保険料の全額免除、収入のみに着目した保険料の一律減免、一般財源の投入による保険料減免分の補填をそれぞれ不適当とするもの)を提示し¹⁴⁾、これに反する取り扱いをした保険者に対して一定のペナルティーを用意している¹⁵⁾。本件判旨の判示するような立法裁量が保険者に現実的に保障されるかは今後検討すべき課題であろう。

注

- 1) 平成12年度厚生白書412頁によると、旭川市が区分される2級地-1で老人2人世帯の場合、最低生活保障水準は月額138,570円である。
- 2) 控訴人及びその妻の所得の合計は平成11年度において102万6316円、平成12年度において99万9773円であり、両名とも平成12年度・13年度の道民税・市民税は非課税である。
- 3) 介護保険制度の低所得者に関する問題点については堀(2002, p.54)参照。なお、朝日新聞平成14年12月10日朝刊では、介護報酬の改定にあたり、社会保障審議会介護給付費分科会はできるだけ保険料を上げずに訪問介護を手厚くするような改定を模索しているが、保険者たる市町村は保険料の値上げが不可避的であるという旨の報道がされている。
- 4) 京極高宣・内藤佳津雄編(1999, p.232, 237)によると、「保険料」とは、「介護保険事業に要する費用に充てるために拠出する金額で、市町村(保険者)が被保険者から徴収する」ものであり、「保険料率」とは、「市町村が介護保険事業に要する費用に充てるために徴収する保険料を算定するために、政令で定める基準に従い市町村が定める額のこと」である。
- 5) なお、①に関して、介護保険法と国民年金法では法目的が違うことに鑑みると、両者を保険料免除の点において単純比較することは適当でないと思われる。
- 6) 同様の指摘が、介護保険制度研究会編(2001, p.19)に存在する。
- 7) 例えば、堀木訴訟・最(大)判昭57年7月7日民集36巻7号1235頁。
- 8) さらに国民健康保険と比較すると、国民健康保険には憲法25条の精神の現れと解される人的控除制度が存在するが、介護保険には存在しない。もっとも、金子(2002, p.89)において、累進の度合いが強いと、高所得者に対する財産権侵害を構成する虞があるとの指摘はあるが、それが弱い場合に、低所得者に対する生存権侵害を構成するという指摘はない。
- 9) 控訴人は、障害年金および遺族年金が特別徴収の対象から除外されていることの理由が不明であると主張し、この点に憲法14条違反の問題が垣間見えるが、これは国民年金法25条および厚生年金保険法41条2項により禁止されていることによる。なお、立法論として、障害年金および遺族年金からの介護保険料の天引きを可能にするために、実務サイドから但書の改正を要求する意見が提起されている。例えば、「全国に先駆けて導入した6段階区分保険料」『月刊介護保険』2002年4月号65頁参照。
- 10) もっとも、①・②の判示部分についても、③の判示部分同様、保険料の強制徴収の合理性が

問題になりうるところから、別途、財産権侵害の観点から議論する余地はあろう。

- 11) 保険者の裁量については、後掲6参照。
- 12) 堀(1994, p.260)によると、その理由は、老齢年金等が退職金同様給付の後払い的性格が強いこと、また納付する保険料に係る所得について社会保険料控除により全額非課税とされていることにある。もっとも、第1号被保険者・第3号被保険者に対する基礎年金、農業者年金基金法による年金は過去の雇用関係を前提としていないと指摘するものに岩村(2001, p.72)がある。
- 13) 改正以前の国民健康保険法に関する事案であるが、相扶共済の理念に基づいて強制加入を合憲と判断したものに、最(大)判昭33年2月12日民集12巻2号190頁がある。
- 14) 例えば『月刊介護保険』2001年7月号40頁掲載「厚生労働省・全国介護保険担当課長会議資料」(2001年5月28日)。なお、同資料中、この3原則に沿う方法として、第1段階・第2段階の標準割合を引き下げ第6段階を創設する流山方式が紹介されている。
- 15) 介護保険制度研究会編(2001, p.152)に掲載された「低所得者に対する保険料の単独減免と財政安定化基金の対応について」(平成12年11月24日厚生省老人保健福祉局介護保険課事務連絡)において、低所得者に対する保険料の単独減免により収納不足が生じた場合、財政安定化基金による対応は、算定政令8条5項の規定に基づき、交付事業の対象とはしないで、貸付事業の対象とすることが適当であるとされている。

参考文献

- 有泉 亨・中野徹雄編(1983)『国民年金法』, 日本評論社。
- 金子 宏(1996)『所得課税の法と政策』, 有斐閣。
- 菊池馨実(2000)『社会保障の法理念』, 有斐閣。
- 北野弘久(2001)「社会保障と納税者基本権」, 日本社会保険法学会編『講座社会保険法第6巻社会保険法の関連領域—拡大と発展』, 法律文化社。
- 小山進次郎(1950)『生活保護法の解釈と運用』, 日本社会事業協会。

- 堀 勝洋(2000)「社会保険法判例 国民健康保険の保険料の賦課徴収については、租税法律(条例)主義が直接に適用されることはないが、その趣旨を踏まえる必要があるとされた事例(杉尾訴訟控訴審判決)」『季刊社会保険研究』36巻3号。
- 本澤巳代子(2002)「介護保険と低所得者対策—ドイツの介護保険給付と租税給付の関係を参考として」『会計検査研究』, 26号。
- 山口浩一郎・小島晴洋(2002)『高齢者法』, 有斐閣。
- 山田省三編著(2003)『リーディングス社会保険法(第2版)』, 八千代出版。

引用文献

- 石田道彦(2000)「国民健康保険の納付義務者—山口地裁昭和44年3月31日判決」『社会保険判例百選3版』, 有斐閣。
- 伊藤周平(2002)「介護保険料の負担と被保険者の自由権的生存権(その1)」『賃金と社会保障』1319号。
- (2002)「介護保険料の負担と被保険者の自由権的生存権(その2)」『賃金と社会保障』1320号。
- 岩村正彦(2001)『社会保険法I』, 弘文堂。
- 大村敦志(1999)『家族法』, 有斐閣。
- 金子 宏(2002)『租税法8版増補版』, 弘文堂。
- 介護保険制度研究会編(2001)『詳解介護保険の保険料』, 社会保険研究所。
- 京極高宣・内藤佳津雄編(1999)『介護保険辞典』, 中央法規。
- 厚生省監修(2000)『平成12年度厚生白書』, ぎょうせい。
- 野中俊彦・中村睦男・高橋和之・高見勝利(2002)『憲法I3版』, 有斐閣。
- 堀 勝洋(1994)『社会保険法総論』, 東京大学出版会。
- (2002)「介護保険料と高齢者の負担能力」『月間介護保険』, ぎょうせい8月号。
- (2003)「保険料の免除と皆保険」『月刊介護保険』, ぎょうせい2月号。
- (こにし・ひろふみ 武蔵野大学兼任講師)