

# 学生無年金障害者訴訟と憲法14条

## —広島高裁判決(広島高裁平成18・2・22判タ1208号104頁)を中心に—

葛西まゆこ

### 一 はじめに

学生無年金障害者訴訟とは、20歳以上の学生が、国民年金法の1991（平成3）年3月までの国民年金任意加入時代に、これに加入せずに障害を負っても障害年金等を受けられない問題が生じたため、この規定が憲法違反であるなどの訴えがおこされた各地の一連の訴訟をいう<sup>1</sup>。東京地裁判決（東京地判平成16・3・25判時1852号3頁、判タ1148号94頁）などを受けて、「特定障害者に対する特別障害給付金の支給に関する法律」が公布・施行され（公布は平成16年12月10日、施行は平成17年4月11日）、学生無年金障害者問題に対して一定の立法的解決はなされたが、依然として各地で訴訟は係属中であり、問題の完全解決には至っていないようである。本稿では、学生無年金障害者訴訟のなかでも広島高裁判決（広島高判平成18・2・22判タ1208号104頁）を中心に、その争点のうち、昭和34年法と昭和60年法の強制適用除外規定、若年障害者支給規定が憲法14条、25条に反するか否かという点について検討する<sup>2</sup>。

### 二 いわゆる学生無年金障害者問題と憲法14条

憲法学において、学生無年金障害者訴訟は14条違反として主として争われてきた。14条違反の問題として学生無年金障害者問題を扱うとき、憲法上何が問題となるのか。

通説・判例によれば、憲法14条が命ずるのは絶対的平等ではなく相対的平等であり、恣意的な差別は許されないが、合理的な理由によって異なる取扱いをすることは許されるとされる<sup>3</sup>。判例は待命処分判決（最大判昭和39年5月27日民集18巻4号676頁）以降、「合理性」の基準を平等事案に適用し続けており、学説では14条1項後段列举事由に基づく区別には厳格審査基準を用いるべきだとの主張<sup>4</sup>がほぼ通説化している。

「平等」という観念は、比較を前提とした観念である以上、法律上の均一取扱いを要請するものであり、その意味では形式的平等を第一義的には志向している<sup>5</sup>。憲法による平等の保障が実質的平等を志向する社会権的性格を持つと解する余地はあるとはいえ、14条1項は裁判規範としてはあくまで法的取扱いの不平等の禁止という消極的な意味を持つと解すべきであり、実質的平等の実現は第一義的に社会権条項が担うと解するべきである<sup>6</sup>。

まず憲法14条の形式的平等としての面から、学生無年金障害者問題は「学生」を不当に差別

したものではなかったか否かが問題となる。例えば昭和34年法における強制適用除外規定においては、「20歳以上の学生」と「20歳以上の者」との区別が、合理的理由を有する区別であるか否か、「学生」は14条後段列举事由の「社会的身分」に該当するか否かが問題になる。

「社会的身分」の意味について、判例は「人が社会において占める継続的な地位」（最大判昭和39年5月27日民集18巻4号676頁）としている。学説は①人が社会において占める継続的な地位と解する説（広義説）<sup>7</sup>、②人が社会において後天的に占める地位であって、一定の社会的評価を伴うものと解する説<sup>8</sup>、③出生によって決定され、自己の意思で変えられない社会的な地位（狭義説）<sup>9</sup>に分かれている。後段列举事由に意味をもたせようとするならば①は広すぎて妥当ではない。判例の立場は①に該当するが、判例は後段列举事由を単なる例示に過ぎないと解している（最大判昭和48年4月4日刑集27巻3号265頁等）。③説によれば、自己の選択で身分を取得する「学生」は「社会的身分」には該当しない<sup>10</sup>ということになる。そして、②説を採った場合には、「学生」は「社会的身分」に該当する可能性があるということになる。

次に、14条の実質的平等と25条が関連したかたちで学生無年金障害者のおかれた苦境が問題になる。社会権が関連する区別<sup>11</sup>が争点となる場合の憲法判断の方法としては以下の2つの方法が指摘されてきた<sup>12</sup>。第一に、社会経済立法に関する立法府の裁量（立法裁量）を認めながらも、生存権が人間の尊厳に直接かかわる『生きる権利』そのものであることにかんがみ、その保障の公平という実質的平等を重視して、憲法14条違反の有無を厳格に審査する方法であり、第二に生存権規定のプログラム性と結びつけて社会経済立法に関する立法裁量を強調し、平等原則との関係については「最小限度の合理性」の有無の審査をもって足り、むしろそれに止めるべきであるとする方法である。

堀木訴訟最高裁判決（最大判昭和57・7・7民集36巻7号1235頁）は、後者の立場を採ったものと主張されているが<sup>13</sup>、社会権での区別が争点となる場合に適切な審査基準は前者であるべきなのか、後者であるべきなのか、それともそれ以外の方法を採用すべきなのか。

「平等原則は、合理性の問題に還元できるけれども、逆に合理性の問題は必ずしも平等原則の問題にはならない<sup>14</sup>」と指摘されるように、そもそも広範な立法裁量が想定される25条関連事案においては14条違反を主張することが（差別的な区別を除いては）困難であるように思われる<sup>15</sup>。しかし、それに対しては、「裁判所の役割に限界のある生存権の領域においても、少なくとも平等原則が争われる場合には、事件の性質により、差別的取扱いの合理性は最小限度で足りるとせず、それをより立ち入って厳格に審査する『実質的な合理的関連性』の基準（三段階の審査基準の中では中間にある『厳格な合理性』の基準と一般的に呼ばれるテスト）を採用することが要請されると指摘されることがある<sup>16</sup>。つまり、この指摘によれば、25条の問題に14条が絡む場合には14条の規範的効力として25条の広範な立法裁量に歯止めが掛けられるべきだとい

うことになる<sup>17</sup>。

しかし生存権のリーディングケースとされる堀木訴訟最高裁判決は、憲法25条の要請にこたえる法令において、「なんら合理的理由のない不当な差別的取扱をなしたり、あるいは個人の尊厳を毀損するような内容の定めを設けているときは、別に所論指摘の憲法一四条及び一三条違反の問題を生じうることは否定しえない」としつつも、その後の憲法14条論は単に原審の判決を引用しているのみであった。これは、憲法二五条をもって憲法一四条を説明するというタウトロギーでしかないようにみえる<sup>18</sup>。

とすると、25条関連事案において14条独自の枠組みを適用することは差別的な事案を除いては困難であり、むしろ25条そのものから25条が関連する事案における審査基準は、その区分が重要な政府利益を促進し、区分の目的と実質的関連性を有しているか否かを審査する厳格な合理性の基準（中間審査基準）を採るべきではないかと思われる<sup>19</sup>。

### 三 広島高裁判決の検討

#### 1 昭和34年法の強制適用除外規定について

ここで、比較対象とされているのは「20歳以上の学生」と「20歳以上の者」である。本判決は、明示的に待命処分判決の引用をしているわけではないが、いわゆる「合理性」基準を用いた上で、合憲と判断している。

では、形式的平等の観点から、「学生」は、14条1項後段列举事由の「社会的身分」に該当するとして、厳格審査基準を適用する余地はないのであろうか。本判決は「学生」が「社会的身分」に該当するか否かを検討した形跡は見当たらない<sup>20</sup>。学生無年金障害者訴訟においては、少なくとも昭和34年法制定当時は、大学進学率はきわめて低く「学生は20歳に達しながらあえて稼得活動に従事することなく自ら学生であることを選択した者（いわゆる「エリート」）<sup>21</sup>であるとの社会的評価が一般的（社会通念）であったことを考えれば、後段列举事由に積極的な意義を認め②説を採った上で、「学生」が、「社会的身分」に該当するとした上で、（結論は合憲とするにせよ）厳格に審査すべきだったのではないかと思われる。

では、実質的平等の観点からは、何が問題となるのであろうか。本判決においては、通常の合理性基準<sup>22</sup>を採用したものと思われるが、その基準に拠れば、結論として合憲としたことは妥当であろう。国民年金制度が拋出制を基本としている以上、稼得活動に従事して一定の所得をあげ得る者を被保険者として想定したことは合理的である以上、保険料負担の問題や任意加入制度の存在をかんがみれば現時点で稼得活動に従事していない学生を強制適用対象から外したことは合理的であると思われるからである。また、仮に厳格な合理性の基準をつかったとしてもこの争点については合理性が認められよう。

## 2 昭和34年法の若年障害者支給規定について

ここでの比較対象は「20歳前に障害を負った者」と「20歳以後に障害を負った学生」であるため、年齢による区別が問題になる。

この規定についての検討では、形式的平等と実質的平等を明確に分けて論ずることが困難である。しかし、あえていえば、「年齢は確かに本人の意思を離れて決定される。しかし、年齢は時の経過と共に、生きている限り平等に加重するもので、特に成年者を『社会的身分』に含めることは難しい<sup>23)</sup>」と指摘されるように、この区別に関して後段列举事由に当たるとの理由で厳格審査基準を適用することは困難であろう。また、判例も年齢による区別は社会的身分による差別には当たらないとしたことがある（最大判昭和39年5月27日民集18巻4号676頁）。したがって、合理性の基準を用いることが妥当であると考えられる。そして合理性の基準に拠れば、新潟地裁判決（新潟地判平成16・10・28判例集未登載、紹介として和田光弘「学生障害者への障害年金不支給は憲法違反」賃金と社会保障1382号38頁）が述べたように国民年金法自体が20歳以上の者と20歳未満の者とで完全に異なる制度設計をしていること、本判決が述べるように仮に20歳以上の者のうち学生のみは無拠出の障害福祉年金を支給すると、「20歳以上の学生」と「20歳以上の学生以外の未就業者」との間での不均衡が生じること、20歳以上の学生は国民年金に任意加入できたことなどをかんがみれば、合憲とされるべきである。

また仮に実質的平等の面から厳格な合理性の基準によったとしても、違憲とまでは断言できないように思われる。この点広島地裁判決が、待命処分判決と非嫡出子相続に関する決定（最大決平成7・7・5民集49巻7号1789頁）を引きつつも、いわゆる「合理性」審査よりは詳細に検討し、昭和34年法当時の立法事実を照らして「20歳未満の者」と「20歳以上の学生」との区別は不合理であるとしつつも、14条1項に違反する程度まで不合理ではないと判示していることは妥当であると考えられる。

## 3 昭和60年法の強制適用除外規定と若年障害者支給規定について

本判決では、いずれも合憲とされている。この点については、「学生を強制適用の対象とするのか、無拠出制の障害年金の対象とするのか、いずれの方法を採るのかは立法者の裁量に属する事項であるとはいえ、立法府がいずれの判断も採らないことは合理性を欠く判断」であり、合理的理由のない差別として憲法14条1項に反するとした広島地裁判決の判断が妥当であるように思える。

しかし、これは憲法14条違反の論証ではなく、25条違反の論証ではないかと思われる<sup>24)</sup>。確かに、14条違反で考えれば、「個々の区分で判断すれば直ちに違憲の差別があるかは微妙<sup>25)</sup>」ではあるため、その意味の限りにおいては本判決を批判することは難しいかもしれない<sup>26)</sup>。しかし、全体としてみたとき、昭和60年法制定時において既に問題性が指摘されていたのにもかか

わらず<sup>27</sup>、学生無年金障害者の問題を放置しておいたことは、25条に照らして合理的とはいえない<sup>28</sup>。

本判決は、25条違反を検討するに当たって、「強制適用除外規定及び若年障害者支給規定が著しく合理性を欠くものと認められないことは、既に述べたとおりである。したがって、これらの規定が憲法25条に違反するとはいえない。」として、14条の議論をそのまま25条の議論にあてはめているが、この手法は25条の存在意義を全く無視しているものである<sup>29</sup>。25条の観点から、厳格な合理性の基準を用いて審査すべきだったといえよう。

#### 四 おわりに

本稿のような立場は、14条の適用射程範囲を「差別的な区別」に限定して、あくまで25条による厳格な合理性の基準を主張するものであり、現実味に欠けるとの批判を受けるかもしれない。しかし14条を用いたとしても、当該法律の目的が25条関連であれば、その法律による区分設定に広い立法裁量が認められる以上、最終的には14条独自の枠組みが働く余地はあまり広くはないのではないだろうか。

- 1 国民年金法の制定と改正経過については、田中明彦「国民年金制度の歴史的考察と学生無年金障害者訴訟（1）（2）（3・完）」賃金と社会保障1394号4-42頁、同1395号18-47頁、同1397号57-74頁参照。
- 2 なお、本稿は、2006年11月1日に開催された法学研究所における研究会での発表を基にしている。なお、その発表は、発表当初から、季刊社会保障研究に掲載予定の拙稿の草稿段階のものに研究会の皆様からご意見を賜ることを前提として行ったものであり、その旨は発表の際も言及させていただいた。そのため本稿は、活字にする価値に乏しい上に、季刊社会保障研究の拙稿と部分的に記述が重複する点もあることを予めお詫びし、ご寛恕を請う次第である。
- 3 辻村みよ子『憲法』（日本評論社、第2版、2004年）200頁。
- 4 伊藤正己『憲法』（弘文堂、第3版、1995年）249-250頁、浦部法穂『憲法学教室』（日本評論社、全訂第2版、2006年）109頁。
- 5 樋口陽一ほか『注解法律学全集 憲法Ⅰ』（青林書院、1994年）311-312頁〔浦部法穂執筆〕。
- 6 伊藤・前掲注（4）242頁、樋口ほか・前掲注（5）313頁〔浦部法穂執筆〕、辻村・前掲注（3）202頁、野中俊彦ほか『憲法Ⅰ』（有斐閣、第4版、2006年）274頁〔野中俊彦執筆〕。
- 7 佐藤功『憲法（上）』（ポケット注釈全書・有斐閣、新版、1983年）217-218頁。
- 8 田畑忍「法の下での平等」公法研究18号（1958年）13頁。
- 9 宮沢俊義『憲法Ⅱ』（有斐閣、新版、1971年）284頁。
- 10 君塚正臣「学生無年金障害者問題の憲法学」法時77巻8号（2005年）76頁。
- 11 佐藤幸治教授が指摘するように、「差別」はそれ自体否定的含意をもつ言葉であって、「差別」である以上、憲法は許容しないというべきであり、問題は「差別」か「合理的区別」かにあると解されるべきである。佐藤幸治『憲法』（青林書院、第3版、1995年）471頁参照。関連して、人格価値平等説を前提とした「差別」の判断基準は社会保障制度のあり方についても一定の示唆を与え「第一関門」の要請上、端的に人格的価値の評価にかかわる区別を社会保障制度が採用した場合には重大な憲法上の疑義が生じることを論じつつも、社会保障

- 各法においてこの種の区別が採用されることは想定しがたいと指摘し、「第二関門」の要請上、厳格な合理性基準を採用すべきと主張するものとして、尾形健「憲法と社会保障法の交錯」季刊社会保障研究41巻4号（2006年）322頁参照。
- 12 芦部信喜『憲法学Ⅲ』（有斐閣、増補版、2000年）85頁。
  - 13 芦部・前掲注（12）88頁。
  - 14 野中ほか・前掲注（6）281頁。〔野中俊彦執筆〕。
  - 15 堀勝洋『社会保障法総論』（東京大学出版会、第2版、2004年）155頁、葛西まゆこ「介護保険料賦課処分と憲法一四・二五条」賃金と社会保障1430号（2006年）63頁参照。
  - 16 芦部・前掲注（12）88頁。
  - 17 これに対して、生存権に関する区分であれば厳格度の高い審査基準が適用されるべきであるとする議論は、25条違反か否かを審査する局面において斟酌すべきであり、14条に関する違憲審査基準は、別異取扱によって配分される利益の性質によって決定されるべきではなく、別異取扱の指標に基づいて決定されるべきだとするものとして、植木淳「判例研究 東京学生無年金障害者訴訟控訴審判決」北九州私立大学法政論集33巻2・3・4号（2006年）123頁。
  - 18 奥平康弘『『基本的人権』における『差別』と『基本的人権』の『制限』—「法の下での平等」を考える—」名古屋大学法政論集109号（1986年）250頁。この点、戸松秀典も、堀木訴訟最高裁判決は生存権の広い立法裁量論を背景にして区別が合理的であることを簡単に結論付けており、「生存権の実現については、立法裁量論が原則として採用できるとしても、平等原則との関係では、その原則固有の観点から厳格度を増した審査をする可能性があるかもしれないのに、最高裁判所は、そこに踏み込むことをしていない」と批判している。戸松秀典『平等原則と司法審査』（有斐閣、1990年）322頁。一方、奥平説が「差別」を基本権への「侵害」に吸収させるとき、その「基本権」の中には25条のような社会権は入りやすく、平等保障を用いたほうが不毛な25条論に入り込まなくてすむと指摘するものとして、棟居快行『人権論の新展開』（信山社、1992年）148頁。
  - 19 葛西まゆこ「生存権と立法裁量」法学政治学論究67号（2005年）219頁。
  - 20 なお、本判決の下級審判決である広島地裁判決（広島地判17・3・3判タ1187号165頁）は、立法不作為の争点を検討する際に、「このような法的取扱いの区別は憲法14条1項がいうところの社会的身分によるものである」と述べている。関連して、江口隆裕「学生無年金障害者訴訟について」季刊教育法148号（2006年）70頁参照。
  - 21 東京地判平成16・3・24判タ1148号123頁。
  - 22 なお、高橋和之は、アメリカの判例理論の影響下で厳格審査、中間審査（厳格な合理性の審査）、合理性審査の3つを区別する見解が有力ではあるものの、日本国憲法の解釈としては、まず通常審査と緩やかな審査の二つに分けた上で、14条1項後段列挙事由に該当する場合には通常審査、それ以外の場合は緩やかな審査、参政権や精神的自由権などの重要な人権に関して別異処遇を行っている場合には審査の厳格度を高めるべきだと主張する（高橋和之『立憲主義と日本国憲法』（有斐閣、2005年）139頁）。この場合の「通常審査」とは、判例のいう「合理性」審査よりも審査基準が厳しくなることには留意すべきである。
  - 23 君塚・前掲注（10）76頁。
  - 24 工藤達朗「学生無年金障害者訴訟」判例セレクト2004、5頁。
  - 25 君塚・前掲注（10）76頁。
  - 26 20歳未満の者は国民年金に加入が不可能であったのに対し、20歳以上の学生は任意加入が可能であった以上、14条違反ではないと主張するものとして、堀勝洋「学生障害無年金の制度的発生要因と訴訟」法律時報77巻11号（2005年）82頁。それに対して、広島地裁判決が指摘するように、学生の強制適用除外と保険料免除なしの任意加入制は背理であると主張するものとして、高藤昭「障害年金における『国民皆年金』の法理」社会志林52巻3号（2005年）46頁、同「学生無年金障害者訴訟東京訴訟控訴審判決」判例評論563号（2006年）7頁。
  - 27 この点、東京地裁判決も昭和34年法制定当時においても、障害福祉年金の受給につき20歳前に障害を負った者と20歳以後に障害を負った学生との間に取扱いの差異を設けることには疑問があったと指摘し、岡田正則・

石口俊一・南野雄二「学生無年金障害者訴訟の経緯と論点」法時77巻8号（2005年）69頁も、昭和34年法の7条3項が学生らの適用関係を早急に見直して制度整備を行うべき旨を立法者に対して指示していたが永らく無視されたと指摘する。これらの指摘を踏まえれば、なおさら昭和60年法制定時に学生無年金障害者問題を放置したことの不合理性は増すであろう。

28 この点、「法改正時にすべき改正をしなかったことは、差別の意図を認定しても不思議ではない」と指摘するものとして、君塚・前掲注（10）77頁。

29 憲法14条における「合理性の基準」は、25条に認められる立法裁量とは別種類の、法律取扱自体の「合理性」について審査すべきだと主張するものとして、植木淳「平等原則と社会保障」北九州市立大学論集法政論集32巻2・3号（2004年）14頁、同・前掲注（17）125頁。