社会保険法原則の見地からみた学生無年金障害者訴訟の争点

河　野　正　輝

はじめに

同時に、全国九ヵ所で提訴されている、いわゆる学生無年金障害者訴訟は、「大学に在学中に傷病にかかり、又は受傷して障害を負った原告らが、障害基礎年金の支給裁定を申請したところ、国民年金に任意加入しておらず、被保険者資格が認められないなどとして同年金を支給しない旨の処分を受けたため、①被告社会保険庁長官に対し、学生には、任意加入をしない限り国民年金の被保険者資格を認めないこととした国民年金法の規定（一九八九（平成元）年法改正前の規定－筆者註）は憲法（一四条、二五条等－筆者註）に違反するなどと主張して、上記処分の取り消しを求めるとともに、②被告国に対し、被告国は、国民年金に任意加入しなかったため、障害基礎年金の支給を受けられない者が生ずることのないよう適切な立法措置をすべきであったにもかかわらず、長年にわたって学生の被保険者資格に関する適切な立法措置をすることを怠り、その結果、原告らを障害基礎年金を受けられない状況に陥らせた上、無年金者となった原告らに対し、適切な救済措置を講ずることも怠ったものであって、これにより原告らは多大な損害を被ったなどと主張して、国家賠償を求める事案である(1)。」

争点は、数点に分けられる(2)が、本稿では、そのすべてを取り扱わず、学生を強制適用の対象から除外したことに合理性が認められるか否かという争点に限定して、これを社会保険法原則に照らして考察する。順序として、はじめに、本件事案にそくして社会保険法原則とは何かを考え、次いで、国民年金法は社会保険法の一つとして上記法原則に従っているか否かを確める。そ

して最後に、学生を強制適用の対象から除外する差別取扱いに合理性があるか否かを検討する。なお、小稿は、福岡地方裁判所（平成一三年（行ウ）第一八号障害基礎年金不支給決定取消等請求事件）に提出された鑑定意見書の骨子を再現したものである。

一　社会保険法の目的と原則

社会保険法は、保険事故が発生した場合に、原則として事前の保険料拠出に基づいて、保険給付を行うことにより、生活の継続的な安定をはかることを目的とする。わが国では、一定の保険事故グループごとに、年金保険法、医療保険法、介護保険法、労災保険法、雇用保険法の五つの部門が形成されており、年金保険法および医療保険法の部門では、複数の実定法が職域または地域ごとに分立して制定されている(3)。

これらの立法は、いずれも

⑴保険関係 —— 保険関係の当事者（保険者および被保険者の範囲）、保険関係の成立と消滅等

⑵保険給付 —— 給付の通則、各給付の要件および給付額等

⑶費用の負担 —— 国庫負担、保険料等

⑷不服申立

を基本として構成されている。そこで、以下では、このような社会保険立法の構成において、各実定法に共通に採用されている原則(4)を明らかにすることからはじめたい。なお、説明・引用が煩雑になるのを避けるために、ここでは細かな法改正の経緯を省いて、現行法を中心に述べることとする。

１　人的適用範囲に関する原則——強制適用と適用除外

社会保険は私保険と異なり強制加入を原則とする。社会保険が強制加入を原則とするのは、保険料定率制のもとで、いわゆる逆選択(5)が働くことを防止するためであり、換言すれば、所得階層の上下や保険事故発生（率）の高低を問わず、すべての人々を被保険者集団の中に含めて、それらの人々の間で

危険の分散と所得の再分配をはかることを可能にするためである。この強制加入方式は、医療保険法においては、当初、常時一〇人以上を使用する民間事業所の被用者を対象として、一九二二（大正一一）年、健康保険法が制定されたことに始まり、続いて、農林漁業等の自営業者を対象として、一九三八（昭和一三）年、国民健康保険法が制定され、最終的に、一九五八（昭和三三）年国民健康保険法の抜本改正（市町村国民健康保険事業を強制設立・強制加入方式へ改正）によって、文字どおり強制加入による「国民皆保険」となったものである。

同様に、年金保険法においても、強制加入方式は当初は被用者の特定グループから法制化され、その後一九五九（昭三四）年、国民年金法（以下旧法という）の制定により、特定グループのみに限らず、すべての国民に年金保障を拡大することとなり、「国民皆年金」が実現されたのである。結局、人的適用範囲については、すべての社会構成員を対象とすることを原則化したこととなる(6)。

ここで強制加入の対象となるのは、日本国内に住所を有するすべての社会構成員である。この原則に対して、例外的に強制適用から除外されるのは、社会保険法においては、通常、⑴他法による同様の保障があること、⑵保障の必要性が存しないか著しく乏しいこと、または⑶日本国内に住所を有しないことのいずれかに該当する場合である。

年金保険部門においては、強制加入原則に対する例外として、一九五九年旧法制定当時、⑴日本国籍を持たない外国人、⑵被扶養配偶者および⑶学生を適用除外または任意加入と定めていた。が、このうち日本国籍を持たない外国人（滞在自体が違法であるいわゆる不法就労外国人を除く）も、一九八一年難民条約批准にともない、社会保障における内外人平等待遇を実現するための国内法改正により、強制加入の範囲に含まれることとなった。つぎに被扶養配偶者については、旧法制定当初、被用者年金制度が世帯単位に制度設計され、通常、夫である被保険者にその被扶養配偶者のための所得保障を含む年金額が支給されていたことから、国民年金の強制適用の対象から除外

され、国民年金の適用については任意加入の選択肢が付与された。その後、一九八五（昭和六〇）年抜本改正のさいに、世帯単位による制度設計に伴なう問題点が指摘されたことを受けて、被用者年金給付（定額部分と報酬比例部分から構成されていた）のうち定額部分（すなわち基礎年金の給付）について、個人単位とすることが織り込まれた。すなわち被扶養配偶者を第三号被保険者として強制加入の対象とした改正がそれである。

しかしながら、学生については、一九八五年抜本改正のさいにも依然として任意加入のまま取り残され、ようやく一九八九（平成元）年改正により一九九一年四月から強制加入となり、ついで二〇〇〇（平成一二）年改正により学生に係る国民年金の保険料納付の特例（二〇〇〇年四月実施）の制度が付加された。

2　保険事故に関する原則――保険事故と給付との対応関係

第二の原則として、社会保険法は一定の保険事故の発生を給付事由とする。すなわち、

「保険者が給付を被保険者等に支給する契機は、被保険者等について、法所定の保険事故（要保障事故ないし要保障事由とも呼ばれる）が発生することである。社会保険各法は、被保険者等の従前の生活を困難とし、その結果として一定の給付・サービスに対する需要を発生させる出来事を、それぞれの制度の目的に応じて、抽象化かつ類型化して、保険事故として構成している[7]。」

それらの保険事故はさまざまに分類可能であるが、通常、実定法における分類にそくして、①業務外の事由による傷病・出産・死亡（すなわち埋葬費用の要保障事由としての死亡）、②老齢・障害・死亡（すなわち遺族の生活費の要保障事由としての死亡）、③要介護状態または要介護状態となるおそれがある状態、④業務上の事由または通勤による傷病・障害・死亡、⑤失業および雇用の継続が困難となる事由が生じた場合というように分類される。

これらの保険事故と給付との対応関係（以下、事故対応原則という）は、

第一に、保険者と被保険者間の保険関係の成立と消滅（いいかえれば、保険料負担義務を負う被保険者資格の取得と喪失）は、共通の属性を有する保険事故グループに対応して定められている点に認められる。第二に、保険給付の支給要件、保険給付の範囲・額は、常に保険事故ごとに、その要保障性の程度に対応して定められる、という点に認められる。第一の対応関係は、個々の保険事故ごとにではなく、一定の保険事故グループごとに定められている。たとえば、健康保険法は業務外の事由による傷病・死亡・出産を保険事故として、これらの事故をカバーする保険関係（保険者と被保険者の関係）を定め、介護保険法は要介護状態または要介護状態となるおそれがある状態を保険事故として保険関係を定め、労災補償保険法は業務上の事由または通勤による傷病・障害・死亡等を保険事故として保険関係を定め（労災六条および労働保険の保険料の徴収等に関する法律の定めるところによる）、雇用保険法は失業および雇用の継続が困難となる事由が生じた場合等を保険事故として、保険関係を定めている。

要するに、これらの社会保険法は、性格を一定程度共通にする保険事故グループごとに保険関係を創設しているのであって、一定の共通事故グループがさらに個別に細分されて（すなわち年金保険の場合、老齢、障害、死亡の各事故別に）保険関係が定められているわけではない。

第二の対応関係、すなわち保険給付の支給要件・支給内容と保険事故との対応関係、いいかえれば、給付の受給権を中心とする権利義務関係は、このような一定のグループごとにではなく、定型化された個々の保険事故の発生ごとに成立する。たとえば、年金保険部門を例にとれば、老齢事故と障害事故は、いずれも長期的な稼得能力の喪失または減退（したがって代替所得の保障を必要とする事故）として、共通の長期的事故グループに属する。しかし老齢が将来誰れにも予測可能の要保障事故であるのに比して、障害は偶然に発生する不慮の事故（民間保険では第三保険分野といわれる傷害保険の保険事故に相当）であって、それぞれ別異の定型化された事故である。当然に受給権の成立要件と給付額（算定方式）は個別に定められている。

なお、このように個々の事故に対応して給付事由をとらえたうえで、同一人に複数の事故が発生したり、同一事故に複数の受給権が発生したような場合は、併給の調整を行うことを原則とする（国年二〇条、厚年三八条）。

3　保険料負担に関する原則――負担義務と免除

第三の原則は、社会保険料負担義務の原則である。社会保険制度は、事前の保険料拠出をもとに、リスク（保険事故）の発生した者に、保険給付を行うことにより、危険の分散と所得の再分配をはかる制度であるから、被保険者は保険料負担の義務を負うことはいうまでもない。このことを保険料負担と保険給付との間に双務関係ないし対価関係が存在するという。

この対価関係の帰結として、社会保険料の拠出額・拠出期間の実績が給付に反映することがある反面、拠出義務の不履行に対しては、受給権の取得を認めなかったり（年金の場合、国年二六条但書、同三〇条一項但書等）、給付額を減額したり（年金の場合、国年二七条但書等）、保険給付の一時差止め（国保六三条の二第一項、介保六七条一項）や給付方法の変更（事後的な償還払いに変更、介保六六条）等が行われる。

ただし、このような対価関係が認められるといっても、「一定の社会政策上の目的を達成するという社会保険制度の性格により、保険の技術が修正されている結果、薄められているという点には注意しなければならない。社会保険料が納付されていなくても、保険給付が支給される場合があるし（国年三〇条の四第一項等－筆者註）、国民年金、国民健康保険、介護保険等には、一般財源からの多額の負担金や補助金が投入されている[8]。」

したがって、社会保険は保険技術に依拠するとはいえ、民間保険と異なり、保険の原則である「給付反対給付均等の原則」および「収支相等の原則」は厳密には妥当しない。

被用者以外の者を被保険者として含む社会保険（国民年金の第一号被保険者、国民健康保険の被保険者、介護保険の第一号被保険者等）は、収入が不安定な者や所得の低い者を被保険者から除外せず、社会保険利益の均霑をは

かることとすることから、保険料（税）の徴収の猶予、減額、免除の制度を定めている（国保七七条、介保一四二条、国年八九条、九〇条、九〇条の二）。免除は、保険料の納付を不可能とする客観的事実の存在（生活保護の受給者、国年八九条）のほか、被保険者の申請に基づく保険者の処分（国年九〇条、九〇条の二、国保条例準則二六条、二七条等）による。減額や免除があれば、その限りで保険料納付義務は縮減・消滅する。

二　国民年金法の目的理念と原則

以上において、三つの観点から、社会保険法の原則として社会保険各法に通底するものを確認した。すなわち、⑴強制加入の原則、⑵事故対応の原則、および⑶保険料負担義務の原則である。これらの社会保険法の原則を前提として、本節では、一九五九（昭和三四）年制定当初の旧法がそれらの原則にどのように従っているかについて、あらためて検討を加える。

三原則についての吟味のまえに、まず「国民皆年金」の理念をどう解するかが争点の一つとなっているから、その意義を確めておきたい。

1　国民年金法の目的理念―「国民皆年金」の意義

「国民年金制度は、日本国憲法第二十五条第二項に規定する理念に基き、老齢、障害または死亡によって国民生活の安定がそこなわれることを国民の共同連帯によって防止し、もって健全な国民生活の維持および向上に寄与することを目的とする。」（国年一条）

旧法は、この目的を実現するために、既存の被用者年金各法の適用を受けていないすべての者を、原則として強制加入とした。これでも目的が達成されないか、または目的を達成することが困難な人びと（たとえば法施行当時、すでに障害状態にある人びと、年齢が五〇歳以上に達している人びと、および拠出能力の不充分な低所得者等）については、経過的福祉年金または補完的福祉年金を導入することとした。要するに、これらによって年金的利益を被用者のみならず自営業者を含めてすべての国民に及ぼすことを目的理念と

したのである。

旧法制定の意義は、救貧から防貧への社会保障の向上（いいかえれば重点のシフト）をはかったこと、スティグマを伴いやすい資産調査つきの公的扶助については、これをあくまで最後の救済手段として、その前に、保険事故の発生を契機として資産調査の篩にかけずに、したがってスティグマを伴うことなく所得保障を行うことを国民皆年金制度によって推し進めたことなど、その意義はきわめて大きい。

一九六〇年代の高度経済成長は労働力の産業間・地域間移動、いいかえれば、過疎過密化を伴い、農山村には高度経済成長の軌道に乗れない高齢者等が取り残されたが、旧法の施行によって、これらの人びとの生活の安定がはかられたのである。

なお、ここにいう「国民皆年金」という目的理念は法の明文には存在しない。しかし国会における法案上程の説明（年金局長）および小山進次郎・厚生省年金局長（当時）による『国民年金法の解説』（時事通信社、一九五九）によれば、国民年金法の目的理念は、国民皆年金の実現にあること、その手段として、前述の方法がとられたことが認められるのであって、したがって国民皆年金とは単なる加入機会の保障に矮小化されえないことは明らかである[(9)]。なお、以上に述べられた国民皆年金の意義について、二、三の補足が必要である。

①強制加入の例外として任意加入が設けられたこと、および強制加入後も一定の拠出要件を満たすことを要件として年金給付を行うこととしたことからすれば、国民皆年金とは、これらの条件を満たさない者まですべて年金給付を行う、という意味でなかったことは明らかである。

②しかしながら、任意加入については、その後の法改正により、被扶養配偶者は第三号被保険者として、次いで学生も第一号被保険者として強制加入の対象へ加えられている。これらの改正は、国民すべてに年金的利益を均霑させるという国民皆年金の理念を一層徹底させるものと考えられる。

③また、国民皆年金は拠出要件をみたさない者にまですべて年金給付を行

う、という意味ではないとしても、拠出要件を満たさない者のうち、二〇歳前の障害には無拠出で障害福祉年金（現行の障害基礎年金に相当）の給付が行われるほか、二〇歳後、拠出能力の乏しい低所得者については、保険料免除により給付に結びつける措置が採られており、これらも年金的利益をすべてに均霑させるという皆年金の理念を達成するための一手段と考えられる。

つぎに、国民年金法は社会保険法の一つとして、前記三原則に従っているか否かという問題について検討する。

2　国民年金法における強制適用と適用除外

旧法は「日本国内に住所を有する二十歳以上六十歳未満の日本国民は、国民年金の被保険者とする。」（七条一項）と定めて、いわゆる強制適用・強制加入の原則を明らかにしている。被保険者資格は、本人の意思にかかわりなく、申請を要せず、客観的要件を充足することによって取得することとなる。

一方で、右の規定にかかわらず、一定範囲の者は、国民年金の被保険者としない旨（七条二項）定めている。拠出制年金の強制適用から除外された者の範囲について、厚生省年金局長小山進次郎氏は、⑴公的年金制度によって保障を受ける者についての適用除外と、⑵制度開始の際高齢層に属する者についての適用除外の二つの範疇に分けて次の通り分類している[10]。

⑴公的年金制度によって保障を受ける者についての適用除外

㈠被用者年金各法の被保険者または組合員（旧法七条二項一号）

㈡被用者年金各法にもとづく老齢年金、退職年金又は障害年金の受給権者（旧法七条二項二号）

㈢被用者年金各法にもとづき老齢年金又は退職年金の受給資格期間を満たしている者（旧法七条二項三号）

㈣被用者年金各法にもとづく遺族年金の受給権者（旧法七条二項四号）

㈤被用者年金以外の公的年金の受給権者（旧法七条二項五号）

㈥公的年金で保護される者の配偶者（旧法七条二項六号）

㈦学生・生徒（旧法七条二項七号）

⑵制度開始の際高年齢層に属する者についての適用除外（旧法七四条）

これらのうち、⑴の㈠〜㈥に該当する者が公的年金制度によって保障を受ける者として除外されたことは――㈥に該当する者については他に検討を要する問題点が残るとしても――一応その合理性は肯定されると解される。また、⑵が無拠出制の対象となるべき者として、⑴の他の公的年金制度による同様の保障がある場合に準じて、拠出制の強制適用から除外されたことも合理性が認められる。しかし⑴の㈦学生・生徒を除外したことの合理性の根拠については少し検討を要する。

小山・前掲書によれば、学生・生徒は「⑴公的年金制度によって保障を受ける者」の範疇に含まれることを理由として適用除外と解説されている。すなわち、

「高等学校およびこれと同程度以上の学校の学生または生徒も強制適用から除外される。これは、学生・生徒については学校を卒業し社会に出た後は被用者年金制度に加入する者が非常に多いことが予想されるからである。したがってこの意味で定時制過程にある者、夜間部の学生、通信教育を受ける者などについては、すでに社会に出て働いている者であり、これらの者で被用者年金の適用を受けていない場合においては、逆にこの制度の適用を受けるべき者とされているのである（旧法七条二項七号）[11]」

と説明している。

要するに「学校を卒業し社会に出た後は被用者年金制度に加入する者が非常に多いこと」を根拠として、国民年金法の強制適用から除外されるべき「公的年金制度によって保障を受ける者」のグループに属するとされた。たしかに、この理由づけは、学生の将来の老齢事故とそれに対応する公的年金制度については当てはまる。が、二〇歳をこえる就学期間中の障害事故については、他の公的年金制度による同様の保障が全く存在しないから、強制適用原則を除外する理由としては合理性に欠けるといわざるを得ない[12]。

なお、前掲の強制適用から除外された者のうち、⑴の㈠、㈡および㈢に該当しない者（換言すれば公的年金で保護される者の配偶者、学生•生徒など）

は任意加入が認められた（旧法附則六条一項）ものの、これらの人びとは加入・脱退が任意であることを理由に、保険料の免除の規定は適用されないこととされた[13]（旧法附則六条四項）ので、任意加入が設けられたことは、ただちに適用除外の非合理性を除去ないし緩和するものとは認められない。事実、任意加入の制度化により適用された者は、極めて少数であり、国民年金制度の発足から一九八九（平成元）年法によって強制適用の対象とされるまで、全学生の一・二五％程度の者が任意加入をしたに過ぎないといわれている[14]。

3　国民年金法における保険事故と給付との対応関係

国民年金法は老齢、障害、死亡を保険事故として定める（国年一条）とともに、各保険事故に対応して、保険給付の受給要件、給付額を定めている。このように給付に関しては事故対応原則に則して定められている。他方、保険関係の成立・消滅の要件（したがって保険料負担義務を負う者の範囲）に関しては、国民年金法は三事故に共通する事項として制定しており、老齢・障害・死亡という事故別に定めているわけではない。

このように保険事故グループごとに保険関係を設計するという現行法制の法理論的根拠や合理性は、前節一の２で述べたとおり、当該グループ内の各保険事故が要保障事由としての法的性格を共通にするという点に存すると考えられる。

ところで、国民年金法の対象とする保険事故は、前述のとおり業務上、外を問わず長期的な稼得能力の喪失または減退（したがって長期的かつ継続的に代替所得の保障を必要とする事由）である点で共通性を有する一方、そのうちの老齢事故は誰にもやがて発生する予測可能な事故（したがって将来へ向かって長期積立方式によるか、または世代間の扶養＝賦課方式による年金保障）であるのに対して、一方の障害事故は文字通り不慮の事故（したがって同世代内の危険の分散による年金保障）という相違性を有する。この点に着目すれば、将来の老齢事故に対する社会保険対応と、明日にも発生するか

もしれない障害事故に対する社会保険対応とは、自から異なるべきものであり、同じ年金保険という保障方法のなかでも、この相違性に即応できる取り扱いがなくてはならない。国民年金法において、このような取り扱いが欠落していたこと（後に紹介するとおり、学生について少なくとも障害事故のみを保険事故として強制加入する途を設けなかったこと）は、事故対応原則からみれば、原則からの逸脱であり、その逸脱の合理的理由が問われるのである。

4　国民年金法における保険料負担義務と免除

国民年金法は保険料納付義務（法八八条）を定めて拠出制を基本とする原則にたつことを明らかにしている。このように、自からの力でできるだけの備えをする、いわゆる自己責任の原則を基としつつ、他方で国民年金法は保険料の納付を期待しがたい者を被保険者に含め、保険料の免除を定めている（法九〇条）。こうした方式をとった理由について、小山・前掲書は次のとおり述べている。

「(イ)　一般に拠出能力の低いといわれる人々こそ、たとえ額は多くなかろうとも、年金を最も必要とする人々であるから、このような人々をはじめから除外したのでは、この制度の目的とするところが達せられない結果となる。

(ロ)　この制度のように長期の拠出を基にして考えられるべき制度において、たまたまある人の一時期における拠出能力の有無だけを問題にして制度の適用外または適用内を決めたりすると、この人がこの制度によって守られない期間が多くなり、結果としては、この制度が拠出能力の乏しい人にかえって不利な制度となってしまい、全く予期に反した結果となる。このような欠点は障害年金および母子年金において特に強く現れる。

(ハ)　二〇歳から五九歳におよぶ四〇年間を通じて拠出能力が全くないということは、異例中の異例であって、すべての人に必ず拠出させ、拠出能力がないと認められる間は、この制度による保護は弊害を生じない限度でで

きるだけ多く与え、保険料の拠出は免除するというやり方をとることができれば、この制度の趣旨に一番かなうわけであるが、実はそのやり方こそ、長期を考えれば、一番すべての問題が処理しやすい方法でもある[15]。」

つまり、二〇歳から五九歳まですべての人々を強制加入・強制拠出させるという原則をたてると同時に、あわせて拠出能力がないと認められる間は保険料を免除することを、この制度の趣旨に一番かなうやり方として、国民年金法の原則としているのである。

この原則に照らせば、学生を任意加入として、任意加入者は加入・脱退が任意であることを理由に、免除の規定が適用されないとすることは、強制加入原則からの逸脱であるのみならず、拠出能力がないと認められる間は保険料の拠出を免除するとする免除原則からの逸脱にあたると考えられ、その合理的理由が問われるのである。

三　無年金障害者の発生原因別にみた三原則の適用

拠出制の障害年金の受給要件は原則として、⑴初診日が国民年金に加入中であったこと、⑵初診日の前日に保険料の一定の納付要件を満たしていること、⑶障害認定日に一定以上の障害状態にあること、である。無年金障害者はこれらに該当しない者であるが、その発生理由には次のようなものがある、と指摘されてきた。

「①会社員は自動的に厚生年金に加入しているが、会社をやめたとき、国民年金の加入手続きをしないでいるうちに障害を受け、あるいは転職した先の会社が厚生年金の適用を受けていなかったので、国民年金の加入手続きをすればよかったが、知らずにいたので、年金未加入状態になってしまった場合。

②大学生は従来は二〇歳になっても国民年金は任意加入であった。そこで、目下、二〇歳以上の学生は約一六〇万人いるのに、そのうち、国民年金に加入しているのは、わずか二〜三％であるという。こうして国民年金に加入しないでいるうちに、交通事故や運動の事故で障害者になった場

合。二〇歳前に障害になったならば、障害基礎年金が出るので、二〇歳になってから事故にあった者はほんのちょっとの違いで二重の不幸である。

③一九八二年一月に国民年金加入が認められる前に障害者になり、そのとき二〇歳になっていた外国人。

④一九八五年の法改正で強制加入になる前（国民年金の加入が任意だった時代）に保険に加入せずにいるうちに障害者になった家庭の奥さんなど。

⑤外国にいて任意加入であった期間に障害者になった日本人。

⑥障害年金の受給資格として、年金加入後初診日まで一定期間経過していることという期間要件があったために（厚生年金は六ヵ月、国民年金と共済年金は一年、公共企業体職員等共済は二年。現在廃止）、この期間内に障害者になった者。

⑦精神病の場合など恥ずかしいとして診断が遅れ、二〇歳を過ぎた場合。年金が出ると教えてくれたらもっと早く医者に行っていたのに、誰も教えてくれない。

⑧国民年金の保険料を一定期間滞納した者[16]。」

これらの事例に、前述の社会保険法三原則を適用して評価するなら、次のように区分される。

⑴強制加入、事故対応および保険料負担義務と免除の三原則にてらして法制上の不備はなく、受給要件を満たさないことにより無年金となるのも止むを得ないと考えられる者（①、⑥、⑧の事例）

⑵改正前の国民年金法の国籍要件により、適用対象外に置かれた外国人（③の事例）

⑶任意加入・免除適用除外に関連するもの（②、④、⑤および⑦、なおこのうち⑤の日本に住所を有しない在外邦人を任意加入とすることは、行政の能力、技術的困難さ、等からみて止むを得ないと考えられる）。

以上のうち、⑴三原則にてらして無年金も止むを得ないと考えられるものを除いて、その他の事例をみれば、⑵適用対象外に置かれた外国人は、既述

のとおり国籍要件の撤廃により救済され、(3)任意加入制度に起因ないし関連するものについては、一九八五年抜本改正により被扶養配偶者も強制適用となり、福岡地裁の本件原告が二〇歳に達した一九八六年当時、学生任意加入制による無年金のみが改善されずに取り残されていたものである。

四　保険事故対応原則からみた学生の取扱い

前述の二の３「国民年金法における保険事故と給付との対応関係」において、事故対応原則について検討したさいに、この原則に従えば少なくとも学生の障害事故は老齢事故から切り離して、制度設計を考えるべきこととなる旨述べた。

このような考え方は、つとに社会保障関連の学界等において有力に主張されているので、これを紹介して検討する。

１　阿部説

阿部泰隆は、学生無年金障害者問題にいち早くふれ、次のとおり主張している。少し長いが引用しておきたい。

「では、学生など無所得者はどう扱うべきか。一つの考え方では、年金保険料を障害基礎年金部分だけ分離して、それだけ納めた者には障害者になった場合障害基礎年金を支給するという方法である。ただ、そのためには障害基礎年金相当の保険料を試算する必要があるが、厚生省年金課に聞くと、そうした問題意識はなく、計算していないという。しかし、国会（参議院社会労働委員会一九八九年一二月一二日糸久八重子議員の発言）によれば、厚生年金の障害者発生率は一級〇・〇〇一二四九、二級で〇・〇〇三五五三三四で、学生総数（二〇歳以上）一六〇万人であるから、学生の障害者発生数は一級一九九九人、二級五六五三人、この年金額は月五億円弱で、保険料は月三〇〇円弱となる。厚生省年金局は障害年金の出現率を年間一〇〇〇人に一・一人、一級は三分の一、二級は三分の二としているのでこの計算はもっと安くなる。」「あるいは、年金には加入させるが、いわゆるカラ期間として、障害

基礎年金を除いて、将来の年金には反映させない方法が妥当であろう（この点は社会保障法の専門家である佐藤進・日本女子大学教授の御教授を受けた）。学生優遇と批判されるのであろうか。

これに対して、厚生省は、公的年金は障害だけではなく、老齢、死亡といった保険事故が生じた場合の所得保障を行うことを目的とする国の強制的な制度であるから、一部だけの保険料という制度はとりえないとも言うようである。しかし、公的年金をそのように固定的に考える理由がどこにあるのであろうか。老齢と死亡や障害とはまったく別個の事故であるから、切り離して考えればよい。障害や死亡はいつ来るかわからないが、老齢は若い者からいえば遠い先であるから、前述のように老齢のためには所得を得てから備えればよいのであって、所得のない学生時代から強制的に備えさせる理由はないのである(17)。」

2　堀説

堀勝洋は『年金制度の再構築』において、この問題にふれ、次のとおり分析している。

「学生に関する現行制度を以下のいずれかの制度に変えるのが望ましい。

(a)国民年金の強制適用者とするが、保険料の納付は就職して負担能力が生じるまで猶予する。

(b)国民年金の強制適用者とするが、保険料は障害基礎年金の支給だけを目的とした低額のものとし、老齢基礎年金および遺族基礎年金についてはいわゆるカラ期間（年金の支給要件上は加入したとし、年金額の計算上は加入しなかったとする期間）として扱う。

(c)国民年金の強制適用者とするが、保険料の納付は免除する。

(d)国民年金の強制適用者から除外し、その期間中に障害者になった者には二〇歳未満の者と同じように障害基礎年金を支給する。

これらの案には、それぞれメリットとデメリットとがある。」

「(b)案については、著者が数年前に試算したところでは、国庫負担率三分の

一を前提にすれば、月二〇〇円弱の保険料を納めれば、学生の障害基礎年金の費用をまかなうことができる。(b)案のメリットは、このような低額の保険料ではあっても拠出制を維持しながら、障害基礎年金の無年金の問題を解決できる点にある。しかし、このような制度はわが国では初めてであるし、保険料を年額で納めさせるとしても、学生による納付が確保できるかという問題がある。強制適用であっても、保険料納付は実質的に自主納付となり、学生は年金に関心が薄く、障害者になる確率が低いからである。」

「上記の 4 案のどれを採用するかはさらに検討を要するが、著者としては(b)案または(c)案が望ましいのではないかと考えている[18]。」

3　牛丸説

牛丸聡は、経済企画庁経済研究所のシステム分析調査室における「年金の将来に関する経済分析」ユニット（代表者・牛丸聡）によって行われた第一次報告書（経済企画庁経済研究所編『新たな基礎年金制度の構築に向けて』）において、次のとおり、結論づけている。

「障害基礎年金と遺族基礎年金は支給事由の性格が老齢基礎年金と異なることから、上記のように別制度としてとらえ、勘定も別枠とするのが望ましい。」

「障害基礎年金の支給事由である「障害（一級・二級）」に陥るリスク発生確率は年齢・健康状態など個人によって異なるものの、基本的には誰でも持っているリスクである。そこで、障害基礎年金は「年金払いの障害保険金」として取り扱い、上記のとおり税方式ではなく定額保険料方式で財源を調達することが妥当であろう。」

「障害基礎年金は、障害状態に陥った個人がその障害を主因として所得獲得が困難になった場合に、生活費の基礎部分を公的対応として保障すべきものである。この観点から、財源は各被保険者が「保険料」として均等に負担する方式とする。

表Ｉ－２（省略 ― 筆者註）で障害基礎年金の給付に要する費用の一人当た

り負担額の算出を行った。障害年金総額を被保険者総数で除して月割りすると、理論上の『被保険者一人当たりの障害年金保険料相当額』が算出できる。これを最近三年間について見ると概ね月額一、四〇〇円程度である[19]。」

4　検討

阿部説と堀説は、学生の障害事故を老齢事故から分離する取扱いが可能であり、望ましいことを示すものであり、牛丸説は学生のみならず、すべての被保険者を対象として障害事故を老齢事故から分離する取扱いが、それぞれの事故の性格にそくすることを示すものである。

このように老齢事故と障害事故をいずれも共通の年金保険事故グループに入れつつ、これらを分離して制度設計する学説は有力である。小山進次郎・前掲書は、一時期における拠出能力の有無にとらわれて、適用除外とすることは、拠出能力の乏しい人にかえって不利な制度となってしまい、全く予期に反した結果となる。この欠点は障害年金および母子年金において特に強く表れる旨を述べているが[20]、制度発足当初に、すでに老齢と障害の性格の違いに対応することの必要性を示唆していたともいえる[21]。

ちなみに、他の社会保険部門をみると、保険関係（被保険者資格の種別およびそれに伴う保険料負担の方法等）においても、事故対応原則に沿った取扱いが必要に応じて取られている。

たとえば介護保険法では、四〇歳以上六五歳未満の者については、要介護状態のすべてに対してではなく、そのうちの特定のリスク（加齢に伴って生ずる心身の変化に起因する特定疾病による要介護状態）に限定して（介保七条三項二号、同条四項二号）、保険給付を行うこととして、被保険者資格の種別および保険料負担の方法を六五歳以上の者と区別して定めている。また、健康保険法では「日雇特例被保険者」を一般の「被保険者」から区別して、被保険者資格、給付、保険料について定めており、同様に雇用保険法では、「高年齢継続被保険者」「短期雇用特例被保険者」および「日雇労働被保険者」を「一般被保険者」から区別して給付および保険料負担等を定める方式がと

られている。

なお、学生の障害を老齢から切り離して保険事故とした場合の保険料額は、阿部説では月三〇〇円弱、堀説では月二〇〇円弱とされていて、保険料額に差異がみられるのは、堀説では三分の一の国庫負担分を考慮して、これを差し引いた結果としていることによる。牛丸説において障害年金保険料額が月一、四〇〇円程度と他の二説に比して著しく高いのは、学生の障害のみならず、すべての障害年金総額を被保険者総数で除して算出された額であることによると考えられる。

五　結語

以上の考察によれば、社会保険法に共通する原則として、強制加入の原則、事故対応の原則、保険料負担義務の原則が貫かれていること、国民年金法は社会保険法の一部門として、これらの原則に従う方式が採られていること、ただし一九八九（平成元）年改正前における学生の取扱いにおいて、これらの原則からの逸脱が認められ、かつその逸脱には合理的理由を見出し難いことが認められる(22)。

注

(1)　平成一三年（行ウ）第一八三号、同第一九〇号、同第一九一号、同第一九二号各障害基礎年金不支給決定取消等請求事件、東京地裁、平成一六年三月二四日判決による事案の概要。

(2)　東京地裁、前掲判決によれば、争点は次のとおりである。全国八地裁に分かれて争っている各原告の事情により、その争点には差異があるものの、基本的な争点は共通すると考えられるので、ここに引用しておきたい。すなわち、「本件の争点は、①原告 X_1 及び原告 X_2 について、国民年金法三〇条の四の適用が認められるかどうか、②国民年金法が学生をその強制適用の対象としなかった点、又は障害福祉年金または障害基礎年金の支給対象としなかった点において憲法に違反しているか否か、また、その違憲性を

解消するために、国民年金法三〇条の四の規定を類推解釈、ないしは拡張解釈して、二〇歳を超えた後に疾病ないし傷害によって障害を負った学生に対しても障害基礎年金の受給資格を認めることの可否、③本件各不支給処分は、二〇歳以上の学生に対し、国民年金への任意加入制度の存在を知らせず、任意加入する機会を奪っておきながら、任意加入していないことを理由に年金給付を拒否するものであるから、憲法三一条に違反し、禁反言の原則、信義則にも違反するなどとする原告らの主張の当否、④被告国には、原告らのような学生時代に疾病ないし傷害によって障害を負った者に年金を支給し、支援するための立法措置を怠ったことや無年金者に対して救済措置を講じなかったことなどについて立法不作為の違法があり、国家賠償責任を負うかどうかの四点」である。

(3)　河野正輝「社会保障法の目的理念と法体系」（日本社会保障学会編『講座・社会保障法第一巻　二一世紀の社会保障法』法律文化社、二〇〇一年、三頁以下）では、制度別区分説を排して、目的別区分説を採っている。しかし、それは社会保障法体系区分の基本を社会保険、社会扶助に置かないという趣旨で、社会保険、社会扶助などの保障方法の違いを無視しようとしたり、社会保険、社会扶助の概念の有用性を否定するものではない。

(4)　ここで原則とは、社会保険立法の五部門に共通して成立している原則・法理をいう。そもそも、何をもって社会保険法の原則と捉えることができるか、を考察するにあたっては、制度の理念・趣旨から導き出される原則（制度に内在する目的・理念等から演繹して、制度が成熟すれば、必然的に成り立つこととなると考えられる原則）と、実定法において現に採択されている原則（原則どおり適用される範囲および原則の適用除外条項を伴う場合がある）とを分けて、考察することができるであろう。そして、後者の意味における原則は、たとえば我が国の実定法において、どの段階で、いつ、原則として確立されたとみるべきか、その規範的性格はいかなるものか、などを考察することができるであろう。こうした論点のほか、さらに憲法14条論との関係でいえば、当該の原則からの逸脱がただちに憲法14

条違反を構成することとなるか否かなど、それぞれ個別に検討すべき論点であると考えられる。が、本稿執筆に際して、これらを詳論する余裕がなく、本稿の「はじめに」にふれたとおり、骨子のみを述べるにとどめざるをえない。なお、河野正輝「社会保障の法体系と権利構造」（熊本学園大学『社会関係研究』第九巻二号、二〇〇三年三月、一頁以下）では、社会保障法の各論を構成するすべての部門に共通して成立している原則・法理を通則といい、通則の系（コロラリー）または通則の例外として、個別部門の保障目的・保障内容・保障方法に応じて個別化、具体化されて成立している原則・法理を準則と呼んで、それらの形成の現状を問うている。このような整序からすれば、本稿でいう原則は、社会保険法部門の準則ということになる。

(5) 逆選択について、岩村正彦『社会保障法Ｉ』弘文堂、二〇〇一年、四二頁、堀勝洋『社会保障法総論（第二版）』東大出版会、二〇〇四年、四四頁、倉田聡「選択権の禁止と強制加入」『週刊社会保障』二二九〇号（二〇〇四年七月五日号）、四六頁以下参照。

(6) 国民健康保険法に基づく加入の強制と保険料の強制徴収が、憲法一九条（思想及び良心の自由）および同二九条一項（財産権）の侵害とならないとした最高裁判例（最高裁昭和三三年二月一二日大法廷判決、民集一二巻二号一九〇頁、判時一四〇号六頁）について、安念潤司「国民健康保険条例の合憲性 —— 国保への強制加入と憲法一九条・二九条」『別冊ジュリスト・社会保障判例百選（第三版）』二〇〇〇年、一二頁以下参照。

(7) 岩村、前掲書、五六頁。

(8) 同前、一一四頁。

(9) 西村健一郎『社会保障法』（有斐閣、二〇〇三年、二二三頁）は、国民皆年金とは、「国民のすべてが何らかの年金制度に加入するというものである。」とするが、同時に「拠出制年金を補完する福祉年金（老齢福祉年金、障害福祉年金、母子福祉年金、準母子福祉年金）も国民年金法にもとづき全額国庫負担で設けられた。」ことに言及しており、国民皆年金が加入機会

の保障だけではなかったことを示唆している。

⑽　小山進治郎『国民年金法の解説』時事通信社、一九五九年、一一九頁〜一二三頁参照。

⑾　小山、前掲書、一二二頁。

⑿　そのほか、前掲注⑴の東京地裁判決は、「学生が強制適用の対象から除外された理由をみると、立法当時の担当者の説明においては、卒業後は、被用者年金制度に加入する者が非常に多いと考えられたことから、強制適用の対象から除外されたとされているほか、学生は一般に稼得活動に従事していないため保険料の負担能力のない者であると考えられたこと、昭和三六年当時の大学への進学率は未だ一〇％にも満たず、学生の全被保険者に占める割合はわずかであったこと、年金制度の本質は、稼得活動のある者が、それを失った場合に備えるという点にあるところ、稼得活動に従事していない学生には稼得能力を失うというリスクがないのであるから、強制適用の対象とする理由がないことなどから、強制適用の対象から除外されたものとの指摘がされている。」と認定している。

⒀　小山、前掲書、一二六頁参照。

⒁　東京地裁、前掲注⑴の判決による。

⒂　小山、前掲書、三八頁。

⒃　阿部泰隆「無年金障害者と学生の国民年金強制加入」『法学セミナー』四三八号、一九九一年六月、七八〜七九頁。同旨、山田耕造「障害者の所得保障をめぐる問題とその課題 —— 無年金問題との関わりでみて——」『社会保障法学会誌』一一号、一九九六年五月、四一〜四二頁。

⒄　阿部、前掲論文、八一頁〜八二頁。

⒅　堀勝洋『年金制度の再構築』東洋経済新報社、一九九七年、一二四頁〜一二七頁。

⒆　経済企画庁経済研究所編『新たな基礎年金制度の構築に向けて』大蔵省印刷局、一九九九年、二三五頁〜二三七頁。

⒇　小山、前掲書、三八頁。

⑵1　一般に、障害給付は年金保障法制の枠組みの中で（したがって老齢年金制度と密接にまたは一部リンクして）設計されることが多い。が、イギリスやスウェーデンのように障害給付を老齢年金保障法制から分離して設ける国もある。なお、「老齢と障害との関係の見直し」を比較的早く論じたものとして、河野正輝「障害給付の問題点――年金改革のもう一つの課題」『週刊社会保障』一〇三〇号、一九七九年七月九日号、一四頁～一七頁参照。

⑵2　東京地裁、前掲注⑴の判決は、原告らの「主張のうちには、大きく分けると、第一に、学生を強制加入の対象としなかったこと自体が違憲であるとの主張と、第二に、学生について障害を理由とする年金の受給がより容易になるような制度を設けなかったことの違憲性（これは一義的に特定し得る制度の不採用を問題とするものではなく、強制加入制度を含む様々な選択肢があったにもかかわらず、何らの措置も採らなかったことを問題としているものと理解できる。）、あるいはその点において、学生以外の法律上当然には被保険者資格を有しない者との間に不合理な差別が存在するか否かという主張の双方が含まれている」としたうえで、要旨、つぎのとおり判示している。すなわち、第一の主張については、学生を強制加入の対象としなかったこと自体をとらえて憲法違反と断じることはできない。しかしながら第二の主張については、一九八五（昭和六〇）年の法改正時に、一方で二〇歳前に障害を負った者に対しては従来の障害福祉年金に代えて制度の根幹的給付である障害基礎年金を支給することとされ、二〇歳前に障害を負った者と学生との間の格差が量的に著しく拡大するとともに質的にも異なったものとなったと評価されること、昭和六〇年当時には国民の意識においても大学への進学は特殊なことではなく恵まれた者に限られるとの認識は消滅していることなどから、学生についてこれを是正すべき立法措置を何ら講ずることなく放置したことは憲法一四条に違反する、とする。そしてこの点について国の故意または過失の存在も肯定することができるから、原告らに支払われるべき賠償額は各五〇〇万円が相当である、

とする。