

いわゆる「堀木訴訟」の問題点の検討

倉岡小夜

I はじめに

1948年12月の国際連合総会で採択された世界人権宣言が、その第22条で「何人も社会の一員として社会保障の権利を有する」と明記し、日本国憲法もまたその生存権条項でうたうように、社会保障は、国民が当然の権利として享受しうるものでなければならない。しかし、抛出を前提とする故に受給は権利であるとされてきた社会保険との対比において、公的扶助、無抛出の福祉年金及び社会福祉立法関係の権利性は、多年否定され続けてきた。

近年、漸く国民の権利意識の目覚めと共に、強い制度化が望まれるようになり、私も、かねて日本における社会福祉立法関係の権利性の弱体につき考察してきたところ、おりしも、神戸地方裁判所に提訴された児童扶養手当受給権認定請求事件、いわゆる「堀木訴訟」が、併給認定の問題点を含み社会福祉立法関係の不合理性を衝く訴訟であることから、本稿においてはこれを分析究明し、その権利性を明らかにすると共に行政の矛盾等についても考察してみたいと思う。

II 堀木訴訟の事実概要

神戸市葺合区に住む堀木文子さん（51才）は、現在は離婚し、自身全盲（1種1級）の視力障害をもつ二児の母親である。国民年金法（昭和34.4.16法141号）に基づく障害福祉年金の適用により昭和46年現在、月額3,400円の支給を受けている。盲目、且、女手一人で次男一児を引きとり育てなければならなかった堀木さんは、児童扶養手当法の施行されていることを知り、葺合福祉事務所に行ったところ、既に障害福祉年金を受けている場合は、児童扶養手当法（昭和36.11.29法238号）第4条3項3号の適用により支給されないと申請

を受給してくれなかった。堀木さんは、不自由な身体で何回も福祉事務所に通い、やっと申請を受け付けて貰ったが、認定の結果、手当支給については却下された（児童扶養手当施行規則17条）。ただちに兵庫県知事に異議申立てをしたが（児童扶養手当法17条）、これも却下された。そこで堀木さんは、児童扶養手当受給権の認定と、それによる受給（行政庁の却下処分の取消しと受給を求める）を請求する行政争訟（行政事件訴訟特例法1条）を、兵庫県知事を相手どり起したのである（神戸地方裁判所昭和45年7月・行う・第15号）。以来、数回の口頭弁論が行なわれ、証人調べも現在実施されている。これに対し、兵庫県社協兵庫視力障害者を守る会、兵庫障害者連絡協議会などが、「堀木訴訟を支援する会」を結成して、組織的な協力を行なっている。

III 堀木訴訟の争点¹⁾

(A) 原告（堀木側）主張は下記のようなものである。

(1) 障害福祉年金は、傷病による廃疾を要件として支給される（国民年金法第30条）。

一方、児童扶養手当は、児童の心身の健全な成長に寄与するために支給されるもので、形の上では母親に支給されるが実質的な権利者は児童であるから、一家庭の母に対して障害福祉年金を支給すると同時に、子に対して児童扶養手当を支給することは当然認められてよい。

(2) しかるに、児童扶養手当法第4条3項3号の規定は、母が公的年金を受けている場合、その子には児童扶養手当を支給しないと定められている。この併給禁止規定は次の点で憲法に違反する。

イ. 母親が障害福祉年金を受けている児童は、

この法律の保障を受けられず、逆に母親が障害福祉年金を受けていない児童は保障を受けられることになり、この併給禁止は何ら合法的な理由なく児童を差別しており、憲法第14条（法の下の平等）に反する。

ロ．母が年金受給者であるか否かで児童を差別するのは、児童扶養手当が児童に対して支給されるものである趣旨を没却し、児童を個人として尊重しないもので憲法第13条（個人の尊重）に反する。

ハ．母子家庭で、しかも母親が障害者という二重の重荷を背っている家庭に対し、本来、支給されて当然の児童扶養手当の権利を奪うことは、国の行為による生存権侵害であり、憲法第25条（生存権）2項に反する。

（B）被告（県側）主張は下記のようなものである。

- (1) 本件は、児童扶養手当法第4条3項3号に該当するため原告の認定申請を却下した。
- (2) 児童扶養手当制度は、国民年金法の母子年金及び母子福祉年金が夫に死別した母子世帯に支給されるのに対し、同じく母子世帯でありながら、いずれの年金も支給されない離婚等による生別母子世帯にも所得保障するため立法化された制度で、児童扶養手当制度は母子福祉年金制度を補完するため作られたものである。一方、障害・母子等の福祉年金は他の公的年金とは二重に支給できない（国民年金法第65条）。児童扶養手当法は前述の立法の経過からして母子福祉年金制度に、そのしくみの基本を得ており、それ故、公的年金との併給も同様に認められない。
- (3) 児童扶養手当は公的年金と同様、生活保護とは異なり、最低限度の生活を保障する救済政策ではなく、一般世帯の稼得能力の減少または喪失による家計への影響を緩和しようとする、いわば防貧的施策であるから、その給付額は一義的に決まるものではなく、著しい不合理さえなければその給付額や支給要件は

行政庁の裁量事項である。児童扶養手当一種類をもって相当程度に均衡のとれた保障がなされたと考える。従って公的年金支給世帯に重ねて児童扶養手当を支給しないからといって憲法に違反するというほど重大な不合理とは考えられない。

IV 争点の検討

（A）原告側主張は、(2)において児童扶養手当法第4条3項3号の併給禁止規定は憲法第13条、14条、25条2項に違反すると述べているが、ハ．における25条2項違反の主張は多少検討の余地があるのではないだろうか。以下この点に即して問題点をみたい。

憲法25条2項は「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」という規定であるが、原告側は、この規定をもって「児童扶養手当の権利を奪うことは国の行為による生存権侵害である」としてこれを追求する。すなわち、この2項は1項の「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」という生存権の法的権利内容、つまり生存そのものを権利として尊重し、すべての人に人間たるに値する生存を保障しようとする生存権の思想を表明した生存権の原則ともいわれるべき条項であるが、第2項はこの第1項の原則から派生し第1項の目的実現の手順を表示した条項であり、また第1項の生存権の原則から当然に生ずる国の責務を規定したものである。そこで、原告側主張のように被告側の「手当の権利を奪う国の侵害」性をもって論ずるならば、まずその侵害が第1項の権利原理に悖ることを主張すべきではあるまいか。何故なら、それぞれの支給額があまりにも低劣であるため原告側は、併給を願い出たのであって、低い支給額をもって肯とする国の行政措置が、第1項の「健康で文化的な最低限度の生活」を保障した生存権の原理に反するという点を考慮するならば、その点に

ついて併給禁止規定の違法性の内容の第一となし、第1項違反を付加するべきと思うからである。

(B) 被告側主張を検討するとき、

① 前記被告側主張中、(2)の児童扶養手当制度は、母子福祉年金制度の補完的制度であり、言いかえると年金法の系列に入るとする主張を検討するとき、次の3点からこれを問題とすることができると思う。

第一に、児童扶養手当法が成立する際、第39回国会衆議院社会労働委員会において、「政府は、児童手当又は家族手当につき世界の諸情勢を研究しながら将来これが実現につき努力すること」という附帯決議をしており（昭和36年10月19日第39回国会衆議院社会労働委員会議録附録による）また同参議院社会労働委員会でも「政府は、児童手当又は家族手当につき世界各国が施行している現状を検討し、社会保障のたてまえに立って、実施するよう努力すべきである。」という附帯決議をしている（昭和36年10月24日第39回国会参議院社会労働委員会会議録第7号による）。附帯決議は、本体の立法そのものの効力に関するものではないが、主となる決議に附随してその決議の将来への展望を示しており、それはまた主となる決議の決定の趣旨、決議の内容を踏まえてなされたものと考えられるから、児童扶養手当法が、そのような附帯決議の中で成立したことは、同手当法制定の趣旨も、一応は、母子福祉年金制度の補完という形で制定はされたものの、元来抛出主義の年金法の系列に入るべき性格のものではなく、純粹に無抛出の社会福祉サービス法ともいべき児童手当制度への萌芽として制定されたと考えられるのではないか。

第二に、当時、厚生省の解釈が、「児童扶養手当制度は、中小零細企業等における収入によって生計を営んでいる母子世帯等に対するものであるから、極く限られた分野ではあ

るが、児童手当制度の属性を具えているものと考えられ、この意味では、わが国の児童手当制度の萌芽ともいえよう。」として、²⁾その趣旨を明示している。

第三に、児童福祉法第1～3条は、児童福祉の理念を示しているが、これは他の法律に比し目的を規定せず、まず理念を掲げてその根本原理を強調している趣旨にも鑑み、これが児童に関するすべての法の上に立つ上位性を確認したものと考えられるから、³⁾児童扶養手当法第1条中、「児童の福祉の増進を図ることを目的とする」が、児童福祉法の理念を受けて規定されたことは、また明らかといわねばならない。凡そ法の基本原理は、本法の解釈、運用のすべてに貫かれねばならず、強いて言えば基本原理に反する解釈、運用は無効でさえあろうと考えられるから、児童扶養手当法も児童福祉法の理念を受け、その流れを汲む体系の中にあると解釈すべきである。翻って、昭和22年11月児童福祉法が制定される際、厚生大臣より諮問を受けた中央社会事業委員会の意見によると、「法の対象を特殊児童に限定することなく、全児童を対象とし一般的保護を中心として、法に明朗積極性を与えることが必要である。」⁴⁾とあり、この趣旨に基づいて児童福祉法が制定せられた過程をみても、児童扶養手当法だけが年金法に入る特殊処遇のような解釈は当たらないといえよう。

② 被告側主張中、(3)の「児童扶養手当も公的年金と同様、生活保護とは異なり、最低限度の生活を保障する救貧政策でなく、一般世帯の稼得能力の減少または喪失による家計への影響を緩和せんとする防貧的政策である。」という点を検討する。

「生活保護は救貧政策であるが、児童扶養手当や公的年金は、防貧政策である。」という場合、一般に、国民の平均生活水準以下に落ち込んだ低所得層に対するものを救貧とな

し、平均的生活水準を辛じて維持することはできるが、なお援助をせねば水準以下に陥落するボーダーライン層に対する政策を防貧と解されているが、この水準は、日本においては生活保護法の生活扶助基準額をもって現わされている。では、この基準額はどのように算定されているのであろうか。

旧生活保護法下行なわれた第8次改訂による算定方法は、いわゆるマーケット・バスケット方式による最低生活費の算出により定められたもので、最低生活に必要な飲食物・衣類・日用品等の物資や入浴理髪等のサービスを具体的に分析し、飲食費についてはカロリー計算でなし、その他はエンゲル法則により費用を算出して最低限度の生活費を定めた。これ以前に社会保障関係では、大正11年の健康保険成立以来、昭和22年の失業保険法、労働者災害補償保険法、労働基準法、児童福祉法などの給付額は、最低生活費とは無関係に定められてきており、その点旧生活保護法下の第8次改訂の算定方式は、額甚だ低劣であるとはいえ、公的扶助制度への第一歩ではあったわけである。しかし、当時、実質的には

経済安定本部の配給計画により強い規則を受け、その後第9～第16次と改訂は続き科学的是正は行なわれたけれども、なお、その遅れを取り戻すことはできなかった。昭和36年4月の第17次改訂では、前年比で18%上昇という予算の増額があったので、算定をマーケット・バスケット方式から完全なエンゲル方式に改められた。すなわち、栄養的に算出した飲食物費に適当な指標を求め、これに合う生活を営んでいる世帯を実体調査の中から選び出し、その世帯の生活費を最低生活費とする方式である。しかし、この方式もまた、経済の高度成長に伴い、一般の生活水準が高くなると、一般平均との差が大きくなり実情に合わなくなるばかりであったので、社会保障制度審議会その他の諮問により、その差を縮小して行く方向に努力がなされたが、特に、昭和37.8年頃よりの急激な経済成長に伴い、低所得層の上部が稍上昇したことが見かけ上低所得層の平均をあげたものの、下部と一般平均との差はむしろ拡大する傾向を示し、以後、表1、表2にみられるように被保護世帯の生活費と一般勤労者世帯との格差は是正された

表1 一般勤労者世帯と被保護労働者世帯の消費支出額の格差

表2 被保護世帯と一般世帯の消費支出の比較

(44年3月)

年度 (昭和)	東京都区部				格差 (B/A)
	一般勤労者世帯		被保護労働者世帯		
	1人当たり消費支出A	指数	1人当たり消費支出B	指数	
35	9,039	100.0	3,437	100.0	38.0
36	10,295	113.9	4,275	124.4	41.5
37	11,203	123.9	4,984	145.0	44.5
38	13,291	147.0	5,883	171.2	44.3
39	13,870	153.4	6,528	189.9	47.1
40	14,636	161.9	7,351	213.9	50.2
41	16,006	177.1	8,277	240.8	51.7
42	18,017	199.3	9,360	272.3	52.0
43	19,376	214.4	10,202	296.8	52.7
44	21,731	240.4	11,487	334.2	52.9

	被保護世帯			一般世帯			格差 B/A
	実数	構成比	1人当たり金額(A)	実数	構成比	1人当たり金額(B)	
世帯人員数	3.4人			3.77人			
消費支出	38,246	100.0	11,249	87,010	100.0	23,080	48.7
食料費	17,931	46.9	5,274	26,350	30.3	6,989	5.5
住居費	5,280	13.8	1,553	9,496	10.9	2,519	61.7
光熱費	1,972	5.2	580	3,724	4.2	988	58.7
被服費	4,032	10.5	1,186	9,544	10.9	2,532	46.8
医療保険衛生費	2,571	6.7	756	4,397	5.1	1,166	64.8
雑費	6,460	16.9	1,900	33,500	38.5	8,886	21.4

〔備考〕(1) 厚生省「被保護者生活実態調査」、総理府「家計調査」による。

(2) いずれも勤労者世帯、東京都区部。

(資料) 被保護生活実態調査、総理府家計調査(FIES)

とは到底考えられぬ開きを見せている。その格差は、表1の昭和44年度でやっと52.9%となっており、表2の消費支出の比較における格差48.7%とはほぼ近似して、その極めて見劣りする生活内容を伺うことができる。特に表2の雑費の項に開きが大きいことをみると、保護受給世帯が全くゆとりなく、「文化的な最低限度の生活」すら営む余地のなかろう姿を示している。

ここに現在の保護基準算定の方式が、いかに現状と合わぬ不合理なものであるか明らかになると共に、この項冒頭の「生活保護は救貧政策であるが、児童扶養手当や公的年金は防貧政策である」なる被告側の判断は、かような低い水準をもってして限界を引くという、まことに不当な、かつ違憲的論理であると考えられてくる。

次に、障害福祉年金額は社会保障制度審議会の答申により老齢福祉年金額（昭和34年度発足当時月額1,000円）に、厚生年金保険における障害等級一級の場合の介護料1,000円のを加えた1,500円を算出し決定し、但し、望ましい額としては月3,000円だが財政上の関係を考慮して1,500円とし⁵⁾この額算出の過程に受給者の生活状況あるいは物価状況等は何等考慮されていなかったことを示している。障害福祉年金額は、老齢、母子、準母子福祉年金と共に無拠出の年金であるが、これが拠出制の国民年金の中に確立された理由を、昭和34年2月衆参両議院の本会議において、厚生大臣が、国民年金法案の提案理由説明の中で「老齢人口の急増化している将来、財政的負担を避けるため、基本的に拠出制をとり、保険料を負担する能力の不十分な高齢者、身障者、母子世帯に対しては無拠出制の年金を経過的に併用し国民皆年金の実をあげたい⁶⁾」と述べ、ここに「財政上の理由」が大きく作用して確立されたことを物語っている。国民年金制度は、農漁民、商店主、小企業に働ら

く人々で他の公的年金に加わっていない人を対象とした年金制度であるが、その中の福祉年金受給者（昭和45年3月末で323万5874人）は、いずれも所得制限以下の低所得者であるから、月額1,500円（昭和46年11月からは月額3,400円）の障害福祉年金が、どれだけ防貧的役目を果たすることができるのか、自明のことである。

更に、児童扶養手当について考えてみると、手当額は発足当時、対象児童が1人の場合は、月額1,200円、2人以上の場合は1,900円、3人以上の場合は1,900円に3人以上の児童1人につき400円加算した額である。（昭和46年11月からは児童1人の場合月額2,900円、児童2人以上の場合は2,900円に2人以上の児童1人につき400円加算）発足当時の月額1,200円については、母子福祉年金の基本額中の児童1人1,500円の規定より低いが、それが母子に対する所得保障であるのに対して、児童扶養手当が第一義的に児童中心の制度故低いと説明されている⁷⁾。しかし、厚生白書⁸⁾は、家計費中、児童養育費が大きな比重を占めていることを訴えており（表3）、特に教

表3 児童の養育費

義務教育終了までの児童の養育費（児童2人いる世帯平均）					
区分	総支出	現金支出	現金支出 の構成比	エンゲル 係数	主食費×100 食料費
家計	円 57,883	円 55,808	% 100.0	% 41.4	% 15.1
児童分計	18,101	17,283	31.0		
第1子	10,561	10,077	18.1		
第2子	7,540	7,206	12.9		

資料：昭和46年度厚生白書。同白書は、この資料を厚生省昭和42年児童手当制度基礎調査報告書に基づくと但書あり。

育費については近年とみに上昇し（表4）、大きな負担となってきていることを指摘している。その負担が母子世帯において、どれほど大きく響いているか。母子世帯の所得をみると（表5）、昭和45年度で平均勤労者世帯

表4 家庭収入に占める教育費

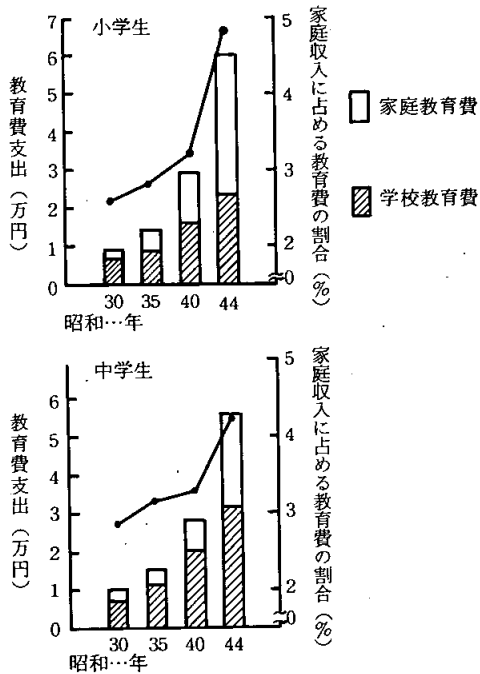


表6 所得階級別母子世帯数

42年度

年 収	全国推計世帯数	構 成 比
総 数	515,300	00.0
~12万円未満	29,300	5.7
12万~24万	110,400	21.4
24万~36万	118,500	23.0
36万~48万	88,200	17.1
48万~60万	48,600	9.4
60万~72万	37,800	7.3
71万~84万	23,600	4.6
84万~96万	17,200	3.3
96万~108万	8,700	1.7
108万~120万	3,300	0.6
120万~	18,100	2.5
不 詳	11,600	3.3

資料：厚生省「全国要保育児童等実態調査」

表5 世帯類型別1世帯当たり1カ月間の
実収入額(勤労者世帯実収入)

	平 均	夫婦または未婚の 子供のいる世帯	母親と18歳未満の 子供のみ世帯
40年度	65,141 (100)	64,123 (98.4)	28,827 (44.3)
41 "	71,347 (100)	70,397 (98.7)	29,909 (41.9)
42 "	78,725 (100)	78,574 (99.8)	31,219 (39.7)
43 "	87,599 (100)	86,834 (99.1)	47,595 (54.3)
44 "	97,667 (100)	96,672 (99.0)	52,197 (53.4)
45 "	112,947 (100)	111,274 (98.5)	52,251 (46.3)

資料：総理府「家計調査」

注()内は、平均を100としたときの比率

の46.3%の収入しかなく、表6の所得階級の表をみても昭和42年で年収36万円までの世帯が50%を占め、その生活の苦しさを切実に物語っている。この苦しい家計に対し、月額2,900円の補助では全く児童の福祉を望んだ対策とはいえないのである。

③ 児童扶養手当法第4条3項3号の規定の検討

児童扶養手当法第4条支給要件に関する条

項は、3項で「手当は、母に対する手当にあっては当該母が、養育者に対する手当にあっては当該養育者が、次の各号に該当するときは支給しない」とし、同項3号に「公的年金給付を受けることができる」として、支給されない場合の該当事項を定めている。これが併給禁止規定である。なお、国民年金法第20条、及び65条でも併給の調整として、2つ以上の年金給付を禁止している。

前段で考察したように、障害福祉年金も児童扶養手当も共に、例え防貧対策だとしても額甚だ低劣である現状では、これをもってして、国民年金法及び児童扶養手当法の基本原理となっている憲法第25条1項の「健康で文化的な最低限度の生活を営む」ための扶助とは到底考えられず、併給は当然の憲法擁護措置といえるのではないだろうか。

憲法25条は、第1項で「すべて国民は健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」第2項で「国はすべての生活部面について社会福祉、社会保障、及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」と規定

している。この生存権規定の法的解釈には、戦後種々の論争がなされてきたところであるが、今その概略を述べると⁹⁾、まずプログラムの規定説と呼ばれるものがあり、生存権を具体的権利ではなく法律的には立法者に対し政治的・道徳的義務を明らかにしたプログラムの意義でしかなく、何等対応する国の法律的義務もないとするものである。資本主義経済組織のもとでは、すべての国民の具体的な権利と解するには限界があり困難であるからとするのであるが、“生存権を保障するということは、それ自体当然にそれを具体化する立法がなさるべきことを予想し期待している。国が生存権の実現に努力すべき責務に違反して生存権の実現に障害となるような行為をなすときは、その立法もまた無効となり、その処分も違法”として、具体的効果をいく分強めた見解もある。次に、法的権利説といわれる論理は、生存権規定を国民の法的権利及びこれに対応する国の法的義務を規定していると解し、更に、国民は国に対し立法・行政上、必要な措置を要求する抽象的権利を有し、国は対応する義務を有するとする見解や、もっと積極的な権利義務があり具体的な裁判規範的效果を与えようとする学説もある。判例は、食糧管理法違反事件判決（最判昭和23年9月）、朝日行政訴訟（最判昭和42年5月）共、厳密な意味でのプログラムの規定説の立場をとっているが、最近の学説の多数説は法的権利説となっており、その中でも抽象的ではあるけれども国に対し立法・行政上、必要な措置を要求する権利を保障したものであり、「国の具体的行為が健康で文化的な最低限度の生活を侵害しているなら、個々の国民が生存権に基づいて裁判所でその行為の排除を主張し得る」権利とする説が強いようである。そして、いずれの学説においても生存権の実現を侵害するような立法・処分・契約などは無効となるとしている点はほぼ一致している。

そこで併給禁止規定は憲法25条生存権の規定に違反するのではないかという論点を、法的権利説に根拠をおき試論的に考察してみると、障害福祉年金及び児童扶養手当の支給額がいずれもまことに低劣であることは前段考察の通りである。低劣な支給額であるが故に供給を認めよという本件において、まさに国の支給要件に関する具体的行為が支給を求める人びとの健康で文化的な最低限度の生活を侵害している場合と考えられるから、ここに生存権に基づいて併給禁止規定の無効を主張し、児童扶養手当の受給認定を迫ることは可能と考えられる。この主張の可能性を被告側主張の中の“その給付額や支給要件は行政庁の裁量事項である”という主張（前述Ⅱ(B)(3)項中）と勘案してみると、この行政行為における行政裁量の問題は、行政行為の要件内容を特に複雑多岐な社会生活の具体的事項を抽象的表現で定めねばならぬとき、その羈束行為と自由裁量行為との限界の標準をどこに求めるかで長年論じられてきたところであるが、ある制定法が行政庁にその法の目的に照して特定の行政行為を授権する際、制定法により具体的拘束を受けぬ裁量権を認めるとしても、行政庁は当該根拠法規が実現しようとする行政目的（児童扶養手当法では第1条の目的即ち児童の福祉の増進を図ること）を達成するための行政行為に関する判断を持たねばならぬのであって、その決定された判断である具体的裁量基準が根拠法規の目的に違反し、または比例原則・平等原則に違反し裁量の不充足・踰越・濫用があればその行政行為は違法というべく、そこに訴の利益の存する限り司法審査の対象となり得ると考えられる。これに対し、給付額や支給要件等の保護基準につき違法の判決が出た場合、判決が行政庁を拘束することとなり三権分立上司法権の限界として保護基準の違法性は争えないとする見解はあるが¹⁰⁾権利とは法律的には裁判的救済が得

られて完全な権利となるのであるし、また国会の作る法律が人権を侵害することもあり得るわけであるから、従来の三権分立の形式的な論理で展開するのでは、特に弾力性をもつ具体的立法の根本原理である生存権は萎縮してしまうのであって、上記のような場合、憲法を中心とした裁判所の違憲立法審査権をもってコントロールさるべきであると考えらる。

ここに、併給の当然性を考察するに、更にもう一つの視点が考えられるのではなからうか。すなわち、その素材として実定法上併給禁止をその現実とのギャップの問題において指摘しえよう。まず、国民年金法20条の併給の調整として「2つ以上の年金給付の受給権者には、その者の選択によりその1つを支給

表7 国民年金支給状況(福祉年金) (45年3月末現在)

福祉年金種類		老 齢 年 金			障 害 年 金			母 子 年 金		
		件 数	支給年額	停 止 額	件 数	支給年額	停 止 額	件 数	支給年額	停 止 額
全 部 支 給		2,558,121	55,255,414	-	350,586	12,200,393	-	38,870	1,183,525	-
一部支給停止	公的年金受給のため	284,057	2,455,458	3,680,173	3,662	34,615	92,823	530	2,667	14,431
全 部 支 給 停 止	公的年金受給のため	101,266	-	2,187,346	3,317	-	115,432	3,481	-	103,867
	障害補償、遺族補償、またはこれに準ずる給付があるため	-	-	-	189	-	6,579	110	-	3,514
	本人の所得が所定額を越えるため	100,972	-	2,180,995	7,328	-	255,014	2,697	-	80,146
	配偶者の所得が所定額を越えるため	11,688	-	252,461	1,342	-	6,702	-	-	-
	扶養義務者の所得税額が所定額を越えるため	274,112	-	5,920,819	8,645	-	300,846	98	-	2,918
	2つ以上の年金受給権のあることによる併給調整のため	7,625	-	164,700	1,928	-	7,094	146	-	4,387
	損害賠償を受けたため	-	-	-	3	-	104	16	-	490
	外国居住のため	66	-	1,426	35	-	1,218	1	-	29
	その他	17	-	367	290	-	10,092	17	-	499
小 計		495,746	-	10,708,114	23,077	-	803,080	6,566	-	195,870
合 計		3,337,924	57,710,872	14,388,287	377,325	12,235,008	895,902	45,966	1,186,192	210,301

(資料) 社会保険庁調べ

注: 一部支給停止は国民年金法第65条3項等。

し他の支給を停止する」という規定、同法65条では障害福祉年金等の支給停止内容として1項1号に「公的年金給付(各種業務上の事由の傷病による廃疾に対する補償)の規定による年金たる給付等を受けているとき」の規定、及同法79条の2第5項で老齢福祉年金にも準用、等々の規定に額当しているわけであるが、(国民年金支給状況は表7参照)これらの支給制限特に福祉年金と公的年金との併給禁止制限の法的根拠は、各種業務上の事由の傷病による廃疾については、事業主等から

相当の補償がおこなわれることがあるので調整が行なわれるとしたり、また、福祉年金が無拠出の全額国庫負担によって行なわれるところから「予算の限度内で計る」という点にあった¹¹⁾。そもそも昭和34年に国民年金制度が制定せられるに至ったのは、人口の高齢化と家族制度の崩壊による核家族化から食み出した老人の扶養、家計の負担となる身体障害者、及び一家の働き手を失った母子世帯に対する所得保障を目的としたもので、従来の厚生年金法、労災保険法、失業保険法、健康

保険法、船員保険法、各種共済組合法などの勤労者の災害に対する所得保険を目的とした公的年金制度とは、趣を異にした制度であったわけであるが、これらの福祉年金・年金・社会保険等は、それぞれ沿革的にも異った形成過程をもち、また異った保障事由・保障目的をもって制定されてきている。しかしながら人間の複雑な生活構造をみれば、唯1つの保障だけをもってその複数の社会的災害を補い満たすことができるとは、到底考えられぬわけで、本来、複数の保障事由を予測し、あるいは当然の補足条件として複数内至は多数の保障事由を加給して、簡素化した体系的年金を組織すべきではなかったかと思われる。その急速な改善が望まれぬとあれば、差し当って、1人の被保険者に複数の保障事由が生じた場合、それぞれに異った保障されねばならぬ該当事由に視点を向けて、併給によってこれを保障すべきと考察される。

V おわりに

以上、堀木訴訟を分析検討することにより同訴訟が社会保障法、なかならず社会福祉立法に投げかけた課題を掘り下げてみたのであるが、戦前の救護法以来、保護は福祉国家論的義務として考えられ受益者の地位は、その義務の単なる「反射権」にすぎぬと行政機関により軽視されてきたことの証左でもあろうか、行政における「財政上の理由」が頑強に社会保障全搬を支配し、生存権の実現を阻み、「健康で文化的な最低限度の生活」を不可能ならしめていることが考察された。そして堀木

訴訟は、「財政上の理由」によって一方的に劣悪に規制されてきた社会保障諸立法上の国民の権利を、あらためて憲法の生存権条項の具体化としてふさわしいものに改善しようという、示唆を与えてくれた。ちなみに、この「財政上の理由」について、昭和45年度における厚生年金保険・国民年金の積立金累積状況を見ると、¹⁾合計5兆円余となっており、毎年着実な伸びを示しているのである。それでいて財政難を唱え、給付額低劣の理由を弁明されても国民には到底納得がいかないであろう。一方に膨大な額の積立金がありながら、劣悪な給付で耐えている人びとのいるこの矛盾が解決され、併給禁止規定をとり除く生存権的な強い市民運動と共に、やがて「健康で文化的な最低限度の生活」が「財政上の理由」を圧倒する日が、必ずや到来するよう、私たちが支援を措きまいものである。

註1) 以下の争点の分析は、兵庫県民主法律協会発表によることが多い。

- 2) 厚生省児童家庭局長、竹下精紀著「児童扶養手当法・重度精神薄弱児扶養手当法の解釈と運用」P. 3
- 3) 高田浩運著「児童福祉法の解説」
- 4) 昭和22年1月、中央社会事業委員小委員会による「児童保護法要綱案を中心とする児童保護に関する意見書」より。
- 5) 小山進次郎著「国民年金法の解説」P. 67
- 6) 小山進次郎著・前掲・P. 28
- 7) 竹下精紀著・前掲・P. 49
- 8) 厚生省編・厚生白書・昭和46年度版・P. 85
- 9) 以下、生存権の法的性質の学説については清宮・佐藤編・憲法講座2「国民の権利及義務」参照。
- 10) 田上稔治著「憲法撮要」P. 142
- 11) 小山進次郎著・前掲・P. 188