

平成28年（行ウ）第195号、同第205号、同第212号

原告 山崎 彰 外120名

被告 国

原告ら準備書面（5）

～本件処分が憲法25条に違反すること

2017（平成29）年 7月 11日

大阪地方裁判所 第7民事部 合議1係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 森 川 明
同 高 木 野 衣

第1 憲法25条に基づき国は減額措置の正当性を立証する責任がある

1 憲法25条2項は制度後退を禁止している

（1）憲法25条2項の解釈について

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。」とする。

この解釈にあたっては、社会権規約（正式には経済的、社会的、文化的権利に関する国際規約）の内容が反映されなければならない。というのも、憲法98条2項が、「日本国が締結した条約及び確立された国際法理はこれを誠実に履行することを必要とする」として、条約を含む国際法に関して、一般的受容体制を採用しており、日本が締約国となった条約は、公布とともに国内的効力を生じ、それ自体として国内で適用されるからである。条約は、

少なくとも国内法として法律より上位の規範としての位置を占め、憲法のうえでも、条約の趣旨を汲んで憲法解釈に取り込み、立法の違憲性を問題にすることは、我が国の裁判例においても度々見られるところである。たとえば、いわゆる老齢加算の廃止が違憲・違法かが争われた生活保護変更決定取消・生活保護変更申請却下決定取消請求控訴事件判決（大阪高判平成27年12月25日）でも、憲法98条2項の条約等遵守義務から、「社会権規約の内容は、法や憲法の解釈に反映されるべきものである」として、社会権規約9条及び11条1項の内容、社会権規約委員会の一般的な意見3及び19の内容は、「制度後退禁止の規定」と解せられるとして、社会権規約の内容が法や憲法の解釈に反映されるべきものであることを明らかにしている。

（2）社会権規約における後退禁止原則

ア 社会権規約の解釈方法

社会権規約は、自由権規約（正式には市民的及び政治的権利に関する国際規約）と合わせて「国際人権規約」と呼ばれ、人権諸条約のなかにあつて、中核的な位置を占める多国間の人権条約である。同規約は、労働に関する諸権利、社会保障の権利、相当な生活水準への権利、健康への権利、教育への権利、文化および科学技術への権利などと共に、社会保障の権利を明記する。

国連の人権に関する諸条約は、判断基準を統一的に示す国際裁判所が存在しないなか、締結国の司法機関などを通じて国内的に適用されるが、それぞれの国によって恣意的に運用されたのでは、解釈の一律性が失われ、人権の普遍化を目指す条約の存在意義が失われるおそれがある。そこで、各条約の履行状況を監視する機関として設置される委員会が、条約解釈のための補助手段（国際司法裁判所規定第36条）若しくは補足手段（ウィーン条約法条約32条）として「一般的意見」を随時採択し、規約の明確化に努めており、条約解釈の指標であるとともに、主要な法源であると理解されている。

イ 社会権規約「後退禁止の原則」と国家による正当化立証

(ア) 社会権規約 2 条 1 項

社会権規約 2 条 1 項は、「この規約の各締約国は立法措置その他のすべての適当な方法により、この規約において認められる権利の完全な実現を漸進的に達成するため、自国における利用可能な手段を最大限に用いることにより、個々に又は国際的な援助及び協力、特に経済上及び技術上の援助及び協力を通じて、行動をとることを約束する」とある。

これについては、社会権規約委員会が「一般的な意見 3」（1990 年）で、「…規約は漸進的実現を規定し、利用可能な資源の制限による制約を認めつつも、即時の効果を持つ様々な義務をも課している」としたうえ、

① 「…ひとつは、…関連の権利が『差別なく行使される』ことを『保障することを約束する』ことである」（パラグラフ 1）。

② 「他方は、2 条 1 項の『措置を取る』義務であり、…関連の権利の完全な実現は漸進的に達成されうるものであるが、その目標に向けての措置は、関連国にとって規約が発効した後、合理的な短期間のうちに取られなければならない。…」（パラグラフ 2）。

③ 「2 条 1 項に反映された主な結果の義務は、規約で『認められた権利の完全な実現を漸進的に達成するため』措置を取る義務である。この文言の意図を説明するためにしばしば『漸進的実現』という語が用いられる。漸進的実施の概念は、全ての経済的、社会的権利の完全な実現は一般に、短期間にはなしえないであろうということを認めたものである。「それは一方で、経済的、社会的及び文化的権利の完全な実現を確保する際の実際の世界の現実及びすべての国が有する困難を反映した、必要な弾力性の仕組みである。他方で、この文言は全体的な目標、すなわち、当該諸権利の完全な実現に関して締約国に明確な義務を設置すると云う、規約の存在理由に照らして読まれなければならない。それは、その目標に向けて、可能な限り迅速にかつ効果的に移行する義務を課しているのである」としたう

えて、3つ目の義務として「さらに、この点でいかなる後退的な措置が意図的にとられた場合にも、規約上の権利全体に照らして、及び利用可能な最大限の資源の利用という文脈において、それを十分に正当化することが要求される」（パラグラフ9）と規定する。

すなわち、規約9条が定める社会保障の権利について、締結国は権利が差別なく行使されることを保障し、措置をとる義務がある。また、後退的な措置をとることは原則として禁じられており、後退的措置をとった場合には、国がその正当化の根拠を示さなければならないのである。

(イ) 社会権規約9条

社会権規約9条は「この規約の締結国は、社会保険その他の社会保障についてのすべての者の権利を認める。」と定めている。

これについては、「一般的な意見19」（2007年）が、締約国の権利実現のための一般的義務として、「漸進的実現」に内包される即時的義務の側面及び社会保障に付与される優先順位、並びに後退措置の検討項目とその立証責任等について詳述している。

① 措置を取ることにについて

一般的義務の1つ目として、規約は「漸進的実現」規定を有するものの、即時的義務があることを見落としてはならないことを強調し、
i) 社会保障の権利がいかなる差別もなく行使されることの保障、ii) 男女の平等な権利を確保すること並びにiii) 生活水準及び食糧の確保及び健康を享受する権利の完全な実現、これらに向けて措置を取る義務にいずれもこの即時的な義務に該るとしている（パラグラフ40）。

② 十分な資源の配分について

一般的義務の2つ目として、社会保障に対する権利の実現が締約国にとっては財政的意味合いを持つことを認めつつ、社会保障の実現は人間の尊厳にとって根本的な重要性を有することから、その権利が法

及び政策において適切な優先順位が付与されるべきであるとし、そのために権利の実現の完全な実施のための国家戦略の進展及び国家レベルでの十分な財政上の資源配分が強調されている(パラグラフ 4 1)。

③ 後退措置の原則禁止について

一般的義務の 3 つ目として、後退措置の原則的禁止を定める規約そのものから、後退措置は原則として許されないという強い推定が働くということである。従って、どのような後退的措置であっても、この推定を覆すのは、当該政策を立案し立法化する締約国の義務となる(パラグラフ 4 2)。

そして、締結国がとる後退的措置について、「第 1 に、それがすべての選択肢を最大限慎重に検討したもとに導入されたものあること。第 2 に、締結国の利用可能な最大限の資源の完全な利用にてらして、規約に規定された権利全体との関連によってそれが正当化されることの証明責任は後退的措置を伴う政策提起をする締結国がそれを負うこと」と明記している(パラグラフ 4 2)。

そして、上記 2 点の充足性を判断するうえで、社会権規約委員会 は、以下の 6 項目が指標として検討されるべきだとしている。

(a) 行為を正当化する合理的な理由があったか否か

(b) 選択肢が包括的に検討されたか否か

(c) 提案された措置及び選択肢を検討する際に、

影響を受ける集団の真の意味での参加があったか否か

(d) 措置が直接的又は間接的に差別的であったか否か

(e) 措置が社会保障についての権利の実現に持続的な影響を及ぼすか、既存の社会保障についての権利に不合理な影響を及ぼすか、又は個人もしくは集団が社会保障の最低限不可欠なレ

ベルへのアクセスを奪われているか否か

(f) 国家レベルで措置の独立した再検討がなされたか

(3) 社会権規約の趣旨を反映させた憲法25条2項の解釈

上記社会権規約の内容及び趣旨を踏まえ、憲法25条2項については、次のように解釈されるべきである。

すなわち、憲法25条1項と2項は、1項で生存権の理念とその権利性を宣言し、2項はその理念及び権利を実現するための国家の積極的責務を定めたものと解され、したがって1項と2項は対応関係にあり、両者一体として生存権を保障する規定と考えられてきたものである（佐藤幸治編著『憲法Ⅱ 基本的人権』成文堂・1988年・383頁）。また、憲法25条1項の「健康で文化的な最低限度の生活」という概念は、「時々における文化の発達の程度、経済的・社会的条件、一般的な国民生活の状況等との相関関係において判断決定されるべきもの」（堀木訴訟判決・最判昭和57年7月7日）である。そして、何が健康で文化的な最低限度の生活水準であるのかは、特定の時代、特定の社会においては、ある程度客観的に決定できるものである（芦部信喜『憲法（第5版）』・岩波書店・2001年）。

そもそも憲法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。」として、それらを後退させてはならないということを言明しているのであるが、その後日本が社会権規約を批准したことによってその趣旨は一層明確となった。すなわち社会権規約9条に規定している後退禁止原則を明確に採用したということであり、この事実は、「健康で文化的な最低限度の生活」を判断決定する際の考慮要素である日本の経済的、社会的条件の1つとなったというべきである。学説上も、既に決定された給付水準の切下げや廃止についてはより厳格な違憲審査基準が用いられるべきとの見解が有力である。

したがって、生存権を規定する憲法25条1項及び憲法25条2項によ

り、国際的に確立された社会権規約第9条の要件を満たさない限り、平成24年改正法は憲法に違反することになる。よって、確立した年金制度における既存の年金支給額を切り下げることが憲法に反するものであり原則として許されないというべきである。しかも、年金制度が、一定の要件の下に加入を義務付けられ、保険料を納付することで給付が保障されるという、憲法29条の保障する財産権としての性格をも有することからすれば尚更である。

そして、すでに述べた通り、社会権規約第9条の要件は、国がその立証責任を負う。よって、被告国が平成24年改正法について、上記(a)ないし(f)の要件を立証しない限り、平成24年改正法は憲法25条1項、2項、憲法98条1項、社会権規約第9条に違反し、無効である。そして、無効な法律に基づいてなされた本件減額改定は違法な処分であり、取り消されるべきである。

(4) 立法裁量を広く認める被告の主張の誤り

社会権規約とりわけ社会保障の権利については、自由権規約と比較して、権利を前進させる場面では各国の財政的力量を配慮して立法裁量に委ねるという弾力的側面を見せるが、権利を後退させる場面では、原則これを後退させてはならないという締結国の義務が強調される。すなわち、国家に対し後退についての正当性の立証責任を課し、財政面、手続き面などからの検討を求め、具体的指標を掲げ、これを果たしたか否かを問うのである。

権利の前進ないし後退について、国家の義務は同じではなく、後退の政策については原則として許されないということになる（自動二輪車に喩えるなら、前進は十分可能であるのに対し、後退は不可能であるというに似る）。これは社会権規約の成り立ちと存在意義から自ら導き出される道理なのである。

被告は、年金の額についてどのような法措置を講ずるかの選択は立法府

の広い裁量に委ねられていると主張するが、上記の締結国の義務についての裁量の幅は狭く、後退を予定していない憲法25条2項の文言からしても、何らの正当性もない減額措置は著しく合理性を欠き、明らかに裁量の逸脱であり、濫用であると言わざるを得ない。

2 被告が援用する最高裁判決の射程は本件には及ばない

(1) 減額の場合に広範な裁量は認められない

公的年金制度の目的は、憲法25条に基づき国民(具体的には年金受給者)の生存権を保障することにある。国民年金法は「国民年金制度は、日本国憲法第25条第2項に規定する理念に基づき、老齢、障害又は死亡によって国民生活の安定が損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及び向上に寄与することを目的とする」と規定しているから(国年法1条)、国民年金制度は憲法25条2項に定める国の社会保障の向上・増進義務を具体化した制度ということができる。

憲法25条については、1項の「健康で文化的な最低限度の権利を営む権利」と2項とを一体的にとらえなければならない。国年法は、その目的規定では憲法25条2項のみを挙げているが、そこには憲法25条1項の趣旨も含まれる。したがって、国年法は、憲法25条1項の生存権を具体化し高齢者や障害者など年金受給者の「健康で文化的な最低限度の生活」の保障を目的とする法律である。そして、ここで保障されるべき「健康で文化的な最低限度の生活」の水準は生きざりぎりの最低生活(つまり生命体としてのヒトの最低必要カロリーだけが満たされている状態)ではなく、「健康で文化的な」生活水準でなくてはならない。

この点被告は、「国民年金制度は、憲法25条の趣旨を実現するために設けられた社会保障上の制度であり、老齢基礎年金の額は国年法27条等の法律の規定により具体的に定められているところ、憲法25条の趣旨に応じて具体的にどのような立法措置を講ずるかの選択決定は、立法府の広い裁量に

委ねられており、それが著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱、濫用とみざるを得ないような場合を除き、裁判所が審査判断するのに適さない事柄であるといわなければならない。」と主張する（第1準備書面49頁）。しかし、被告が引用する最高裁判決は、障害年金と児童扶養手当の併給禁止規定の合憲性が争われた事案（堀木訴訟）及びいわゆる学生無年金訴訟（障害基礎年金）であり、本件のように年金支給額の減額が争われた事案ではない。よって、被告が援用する最高裁判決の当否は別として、その射程は本件には及ばないというべきである。

実際に支給されていた年金額について、法改正によって従前とは異なる基準を導入した結果支給額が減額された場合には、立法府には広範な裁量を認めることはできない。減額の必要性及び内容の合理性について厳格な審査が必要とされる。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。」としているが、この規定からして、既存の年金支給額を切り下げることが原則として許されないというべきである。

(2) 1962（昭和37）年8月社会保障制度審議会勧告

このことは、1962（昭和37）年8月の社会保障制度審議会の「社会保障制度の総合調整に関する基本方策についての答申および社会保障制度の推進に関する勧告」（以下、「62年勧告」という）においても、「老齢年金、障害年金、遺族年金については、すべての制度において給付額の最低保障を行い、その額は定額で、なるべく均衡するように定める」とした上で、「老齢年金その他前述の諸給付は、それによってそれぞれの事故の起きた場合に、少なくともその最低生活を保障するためのものであるから、最低保障額を設ける必要がある。その最低保障額は、生活保護基準を上回るかあるいはそれと同程度のものでなければならない」とされていることから裏付けられる。

社会保障制度審議会は、「内閣総理大臣の所轄に属し、社会保障制度につき調査、審議及び勧告を行う」機関として社会保障制度審議会設置法（昭和23年法律266号）に基づいて設置され（同法1条）、「審議会は、自ら、社会保険による経済的保障の最も効果的な方法につき、又は社会保険とその関係事項に関する立法及び運営の大綱につき研究し、その結果を、国会に提出するように、内閣総理大臣に勧告し、内閣総理大臣及び関係各大臣に書面をもつて助言する任務及び権限」（同法2条1項）を有し、他方で「内閣総理大臣及び関係各大臣は、社会保障に関する企画、立法又は運営の大綱に関しては、あらかじめ、審議会の意見を求めなければならない。」（同法2条2項）とされている（なお、中央省庁再編に伴い、同審議会自体は2001〔平成13〕年1月に廃止された）。当時政府に対する勧告権を唯一持っており、他方で政府としても審議会の意見を求めなければならないとされていたことからすれば、国年金法の制定時の同審議会の勧告は、同法の解釈にあたって当然考慮されるべきものである。

まして被告は、「高齢者の生活に配慮」し「年金受給者の生活への影響を緩和する」ため、物価下落にかかわらず年金額を据え置く措置を自ら取っていたのであるから、それに反して年金額を切り下げることが許容される場合は限定的でなければならない。

3 本件減額改定は社会権規約及び憲法98条2項、憲法25条に違反する

（1）社会権規約と憲法解釈

憲法98条2項は「日本国が締結した条約及び確立された国際法理はこれを誠実に履行することを必要とする」と条約等の遵守義務を定める。したがって、社会権規約に反する法律は条約違反として無効というべきである。この点につき、大阪高裁平成26年7月8日判決は、「人種差別撤廃条約は、国法の一形式として国内法的効力を有するとしても、その規定内容に照らしてみれば、国家の国際責任を規定するとともに、憲法13条、14条1項と

同様、公権力と個人との関係を規律するものである。すなわち・・・私人相互の関係を直接規律するものではなく、私人相互の关系到適用又は類推適用されるものでもない」とするところ、この反対解釈により、人種差別撤廃条約は公権力と私人との関係は直接規律するものであり、直接適用されると判示している。これによれば、社会権規約は、公権力と私人との関係において直接適用されると解すべきである（自由権規約について、大阪地判平成5年4月27日同旨：「（自由権規約17条1項）は『何人も』と規定し、同約の他条文同様、個人がその権利を保障されるという形式を取っているから、規約の内容を実現する国内法の制定などを待つまでもなく、個人が直接規約自体によって権利を与えられるものと解すべきである」）。

また、社会権規約の内容はわが国の憲法解釈に際して反映されるべきものであるから、裁判所の審理においてもそのことを踏まえた判断がされなければならない。この点について、いわゆる老齢加算の廃止が違憲・違法かが争われた生活保護変更決定取消・生活保護変更申請却下決定取消請求控訴事件判決（大阪高判平成27年12月25日）は、憲法98条2項の条約等遵守義務から、「社会権規約の内容は、法や憲法の解釈に反映されるべきものである」として、社会権規約9条及び11条1項の内容、社会権規約委員会の一般的な意見3及び19の内容は、「制度後退禁止の規定」と解せられるとして、すくなくとも、社会権規約の内容が法や憲法の解釈に反映されるべきものであることを明らかにしている。他にも、旧外国人登録法に基づく指紋押捺の違法性が国賠請求で争われた事案で大阪高判平成6年10月28日（判時1513号71頁）は、「一般的意見」がB規約の解釈の補足的手段となると判示しており、また、公職選挙法違反被告事件で広島高判平成11年4月28日（高等裁判所刑事裁判速報集平11年2号136頁）は、「一般的意見」等もB規約31条の規定の適用によって得られた意味を確認するために補足的手段となると判示し、さらに、刑事事件で証拠採用されたビデオ

オテープを再生しながら弁護人と接見することを拒否されたことを理由とする国賠請求事件で大阪地判平成16年3月9日(判時1858号79頁)は、「一般的意見」が条約の解釈について当事国の合意を確立するもの(条約法条約31条3項(b)参照)ないし解釈の補足的な手段(条約法条約32条参照)に準ずるものとしてB規約の解釈に当たり相当程度尊重されるべきであると判示している。

また、自由権規約については、最高裁判所も、その規定の趣旨を憲法解釈に反映させて違憲判断を行うという手法を用いており(最判平成20年6月4日、最決平成25年9月4日)、人権条約の内容を踏まえて憲法解釈を行うという方法は判例上も是認される。

このように、社会権規約は、裁判所の判断にあたっては、本件において直接適用され、あるいは少なくとも解釈上十分に尊重されるべきである。

(2) 本件減額改定は、制度後退禁止原則に違反する

本件で取消を求めているのは、平成24年改正法及び平成25年特別政令による年金の減額改定である。

平成12年の法改正により、各年度毎に年金の物価スライドが可能となったが、平成12年度から平成14年度において、物価が下落したにもかかわらず(平成12年はマイナス0.3%、平成13年はマイナス0.7%、平成14年はマイナス0.7%、合計1.7%)、平成12年特例法、平成13年特例法、平成14年特例法により、年金額を物価のマイナスに合わせてスライドすることを停止するという特例措置が取られた。その結果、年金実額は減額されなかった。年金をマイナス物価スライドしなかったのは、被告は、当時の社会経済情勢に鑑み、経済政策上の理由からである、と主張する。平成16年年金改正法は、保険料率の固定化、基礎年金給付に要する費用の国庫負担の割合をそれまでの3分の1から2分の1へ引き上げ、積立金をおおむね100年の間に給付費1年分程度を保有する状態となるように計画的

に活用することなどを内容とし、さらに給付水準を自動的に調整するマクロ経済スライド制を導入する、重大な改正であった。

特例水準の年金額については、平成16年改正法でも、被告も認める通り、物価指数が下落しても、その分を年金額をスライドさせても（被告のいう本来水準）、特例水準を解消するためには用いず物価指数の上昇時のみに特例水準を解消することとした（平成16年改正法附則7条2項の表下欄等）。平成16年改正法の制定以降、平成20年までの物価上昇により平成21年度では、本来水準と特例水準との差は0.8%まで縮小したが、その後物価の上昇がなかったこと等により、平成23年度以降、最大2.5%まで拡大した。

平成24年改正法は、物価の上昇や下降に関係なく、特例水準を解消するために、平成25年10月に1.0%、平成26年4月に1.0%、平成26年4月に0.5%、年金実額を減額改定することで、特例水準を解消することとした（平成24年改正法及び平成25年特別政令）。これは、平成16年改正法制定後も行われてきた、特例水準の解消は、「物価・賃金の自然増の中で解消する」というルールを反故にする、重大な改定であった。

平成24年改正法及び平成25年特別政令により、原告ら既裁定年金受給者の年金額が引き下げられることになったのであるから、社会保障の権利である年金受給権を後退させる措置であることは、明らかである。

そうすると、社会権規約9条に関して述べられた「一般的意見19」が示す(a)～(f)の観点から、とりわけ

- ・当該後退的措置が、すべての選択肢を最大限慎重に検討した後に導入されたものであること

及び

- ・締約国の利用可能な最大限の資源の完全な利用に照らして、規約に規定された権利全体との関連によってそれが正当化されること

の主張・立証が国によってなされない限り、本件減額改定は制度後退禁止原則に反するものである。

(3) 正当化要件を充足しない平成24年改正法

本件においては、今後提出予定の書面で補充して述べるとおり、年金支給額の減額を定める平成24年改正法について上記(a)～(f)の要件が充足されているとは到底いえない。

したがって、平成24年改正法は、社会権規約及び憲法25条に違反するものであり、本件減額改定は違法・無効である。

第2 公的年金制度と他の社会保障制度との関係について

被告は、現在の公的年金制度が、高齢者の健康で文化的な最低限度の生活を保障する水準に達していないことを認める一方で、「憲法25条の定める健康で文化的な最低限度の生活は、社会保険法、社会福祉法、その他の社会制度全体を通じて保障されるべきもので、国年法等のみで保障するというものではない。…原告らが主張するように、仮に本件処分により、原告らが受給する年金額が、そのみで、健康で文化的な最低限度の生活を保障するに足りない額になったとしても、そのことから、直ちに、本件処分や、その根拠となった平成24年改正法及び平成25年政令が著しく合理性を欠くということとはできない」と主張する(第1準備書面49～50頁)。被告の主張の前半部分と後半部分の関係が明らかでないが、「仮に、本件処分により、原告らが受給する年金額が、そのみで、健康で文化的な最低限度の生活を保障するに足りない額になったとしても」という点からすると、その場合にも生活保護制度があるので問題はないということのようである。

しかし、そもそも、62年勧告にあるように、「老齢年金、障害年金、遺族年金・・・の最低保障額は、生活保護基準を上回るかあるいはそれと同程度のものでなければならない」のであるから、年金給付額が生活保護水準を下回る

ような事態は制度上予定されていない。「最低の生活を保障する生活保護等の公的扶助は、依然として、社会保障の最小限度の、そして最も基本的な要請」であり（62年勧告）、生活保護制度は正に「最後のセーフティーネット」である。そのような生活保護制度があるから年金支給額が低くてもよいとの被告の主張は、それぞれの制度の存在意義を否定するに等しいものであるし、年金の最低保障額は生活保護水準以上であるべきなのであるから、反論としても失当である。

これをやや敷衍して述べる。第1に両制度の目的であるが、生活保護制度は、さまざまな理由による「生活の困窮」に対して、「国が必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする」制度であるが、国民年金制の目的は「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、障害又は死亡によつ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つて防止」することにあり、「自立を助長」することを目的としていない。これは、老齢者の場合には稼働能力の回復が見込めないものであるから、「自立を助長」しようにもできないためである。自立助長のための生活保護制度と老齢者の健康で文化的な最低限度の生活を保障する公的年金制度を同列に論じることはできない。「生活保護と老齢年金とはともに社会保障の一環をなしているが、生活保護は生活に困窮した場合にその者の必要に応じ個別的に対応するという事後的な対策であり、一方、老齢年金は老後の所得喪失に対し所得保障を行うことによって貧困に陥らないようにするという事前的かつ一般的な対策であり、制度の建前は全く異なる」のである（1977〔昭和52〕年社会保障制度審議会建議）。第2に補足性の有無がある。生活保護制度は補足性を有し（生活保護法4条）、「生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる」ものであるから（同条1項）、他の制度等を利用して最低限度の生活を維持することができない場合に初めて活用され

るものである。他方の年金制度にはこのような性質はない。第3に、生活保護は全額が税金で賄われる公的扶助であるが、年金制度は一定の要件の下に加入が義務付けられ、年金保険料が強制力をもって徴収されることで、自己の受給する年金額の一部を実際に支出している。強制加入で、かつ一部を自己負担している年金制度における給付水準が、生活保護と比肩しうるような水準であってはならないのである。この点、社会保障制度審議会の1977（昭和52）年建議においても、「年金は、ある年齢に達した高齢者が、それ以後の生活の安定のためにあらかじめ予定することができるものである。この場合の年齢は、すでに肉体的にも技能的にも、衰えはじめることを前提にしている。したがって、「稼働人口」が保険料を納付するのは、自分が所定の年齢になった場合、定められた金額が年金として保障されるからである。」としているところである。

稼働能力のある者の最後の防波堤として国が一切の費用を負担する生活保護の水準と、稼働能力がない者が一部を自己負担している年金の水準とは同列であるべきでなく、後者の方がより高い水準でなければならない。それが生活保護制度の補足性の原理にもよく適う。よって、こと稼働能力がなく他の手段によっては収入を得ることができない高齢者についてみれば、健康で文化的な最低限度の生活を保障するために積極的に機能しうるのは年金制度しかなく、生活保護制度があるから年金が少なくてもよいとするかのような被告の主張には理由がない。

年金制度は、「高齢者に生きる希望を喪わしめるようなものであってはならない」のであり、「高齢者に対して生きている誇りと意義とを与える足場ともなり、その意味において、年金は単なる金の問題ではない」のである。

以上