

日弁連総第86号
2010年(平成22年)12月9日

総務大臣 片山善博 殿

日本弁護士連合会
会長 宇都宮 健 児

勸告書

当連合会は、A申立てに係る人権救済申立事件(2008年度第23号人権救済申立事件)につき、貴省に対し、以下のとおり勸告する。

第1 勸告の趣旨

申立人は、いわゆる若年停止処分に基づき、同人が満60歳に達するまでの間、妻の死亡に伴う遺族共済年金の支給を停止されたが、この若年停止処分を定める地方公務員等共済組合法99条の4第1項の「夫」の規定部分は、性別にのみ基づいた差別規定であり、憲法14条、国際人権(社会権)規約3条、国際人権(自由権)規約26条、及び、女性差別撤廃条約4条に違反すると言わざるを得ない。

そこで、かかる状態を是正するために、男女の性別のみに着目した若年停止処分規定は廃止し、遺族共済年金の受給要件を生計維持要件に一本化することを含めて、合理的な年金受給体系を再検討し、早急に立法的解決等必要な措置を講じるよう勸告する。

第2 勸告の理由

別紙「調査報告書」記載のとおり。

以 上

公立学校共済組合における遺族共済年金
不支給に関する人権救済申立事件
調査報告書

2010年11月16日

日本弁護士連合会

人権擁護委員会

事件名：公立学校共済組合における遺族共済年金不支給に関する人権救済申立事件
(2008年度第23号)

受付日：2008年(平成20年)9月22日

申立人：A

相手方：総務省

第1 結論

別紙「勧告書」記載のと通りの勧告を行うことを相当とする。

第2 理由

1 申立ての趣旨

相手方に対し、申立人に対して為した若年停止処分を取り消し、1997年9月分から2008年2月分まで(人権侵犯が認められた場合にはその月まで遡って給付という趣旨と思われる。)までの申立人が支給さるべきであった遺族年金相当分を支給しなければならないとの警告を発することを求める。

2 申立ての理由

- (1) 申立人の妻B(以下「B」という。)は、1997年8月2日、ヨーロッパに登山旅行中遭難し、死亡した。Bは、同日当時、X小学校に勤務する教諭であり、夫である申立人との間に、長男C(当時21才)、長女D(当時19才)がいた。
- (2) Bは公立学校共済組合の組合員であったため、公立学校共済組合は申立人に対し、1998年1月16日付けで、遺族共済年金(公務外)として、支給開始日を1997年9月とする(年額)金75万1300円の支給を決定した。
- (3) ところが一方、地方公務員等共済組合法99条の4第1項に該当するとして、申立人が満60才になるまで支給を停止する若年停止処分を行い(申立人においては正確な処分の日付は不明)、年金の支給はなかった。
- (4) 申立人は、上記処分について納得していないため、架電、面談、書面にて説明を求めたが、公立学校共済組合の回答は要旨「法律で決まっている以上どうしようもない」ということであり、申立書添付資料3、4の書面(制度についての説明および根拠条文)や、「新地方公務員共済制度解説」(自治省行政局公務員部福利課編)の写しを交付された。
- (5) 「新地方公務員共済制度解説」の430頁によれば、遺族共済年金制度が遺族の生活の支えを目的としているものであり、稼働能力(以下総務省の

照会の回答にて「所得稼得能力」と記載してあるので、「所得稼得能力」という。)がある間は給付を停止するのが若年停止処分の趣旨であるとのことである。しかしながら、夫に常に所得稼得能力があるとは限らず、現実に申立人の世帯は、申立人はタクシー運転手であり、Bの方が収入が多く、一家の生活を支えていたのはBの収入であった。

また、公立学校共済組合から交付された添付資料4には、遺族共済年金を受け取ることができる遺族とは、配偶者及び子とされており(夫、妻という区分ではない。)、注意書きとして恒常的な収入が年850万円以上にならないものとする旨が記載されており、一般的な考え方として、生計維持のために年収850万円という基準を立てていると考えられる。夫、すなわち、男性であったということで、当時年収400万円程度であった申立人が遺族共済年金の支給を受けられないことは、男女平等とは言えず、少なくとも申立人には支給停止を行う理由があったとは考えられない。

- (6) 申立人としては、夫であるということだけで、実際の所得稼得能力に着目せずに若年停止処分を行うということは、全く納得できず、(おそらくその文言なり適用なりについて)法の下での平等を定めた憲法に違反し、年金受給権を侵害されたと主張している。

3 調査経過

(略)

4 当委員会の判断

(1) 問題点

申立人の主張は、上記地方公務員等共済組合法99条の4第1項本文の「夫、父母又は祖父母に対する遺族共済年金は、その者が60歳に達するまでは、その支給を停止する。」との規定は性による差別であり、法の下での平等に反するとのものである。なお、申立人の申立てのうち、申立人が支給されるべきであった遺族年金相当分を支給しなければならない、との支払義務付けの部分は、人権救済申立事件の取扱範囲を超えていると思われるので、その点については、人権救済申立事件として扱わず、判断しないものとする。

確かに、同条項の規定は、遺族の生活の支えという趣旨から所得稼得能力に着目した規定であるが、「夫」がその若年停止処分の要件とされており、かつ同条1項のただし書には、「その者が障害等級の一級又は二級に該当する障害の状態にある場合には、その状態にある間は、この限りでない」としか規定がなく、実質的な所得稼得能力の有無や程度については、障害等級の一級又は二級に該当するか否かという点を除いては、実収入状況等は全く検

討される余地のない条文の体裁であり、「夫」かどうか、すなわち、「性別」という属性のみによって適用が決められる関係となっている。

これに対して、配偶者である遺族が妻、つまり女性の場合には、若年停止処分については、同法99条の4第3項、「当該組合員又は組合員であつた者の死亡について、妻が国民年金法による遺族基礎年金を受ける権利を有しない場合であつて子が当該遺族基礎年金を受ける権利を有するときは、その間、その支給を停止する」との規定はあるが、夫の場合と同様の規定はなく、一般的な収入要件を満たせば、60歳未満であっても、基本的には遺族年金の支給を受ける立場にある。

その所得稼得能力に着目するのであれば、性別によって若年停止処分を行うか否かではなく、近時の女性の社会進出等を考慮し、性別に関係なく、実質的な所得稼得能力により若年停止処分が行われるのが妥当という申立人の主張には、一定の正当性が認められる。

なお、同法2条1項3号の規定で、遺族は、「組合員又は組合員であつた者の配偶者、子、父母、孫及び祖父母で、組合員又は組合員であつた者の死亡の当時（失踪の宣告を受けた組合員であつた者にあつては、行方不明となつた当時。第3項において同じ。）その者によつて生計を維持していたものをいう。」と定義されており、「その者によつて生計を維持していたもの（以下「生計維持要件」という。）」は、1994年以降は、年収の上限は850万円とされている。したがって、遺族共済年金の若年停止処分の対象となるのは、恒常的な収入が将来にわたって（1986年より、おおむね5年とされている。）年額850万円以上にならないと認められるものである。

(2) 同条項の規定が合理的差別と言えるか否か

問題は、同条項の規定が、性別に着目した合理的な差別と言えるか否かである。

総務省の照会に対する回答によると、遺族共済年金は、公務員であった者が死亡した場合の遺族の生活の支えとして給付されるものであって、遺族共済年金を支給すべき遺族は、生計維持要件があり、かつ、所得稼得能力がない者に限定されており、同条項の趣旨は、遺族に所得稼得能力がある間、その支給を停止するというものである。

生計維持要件と別に、同条項による若年停止処分を規定することの合理性

まず、生計維持要件を満たす配偶者に対して、生計維持要件と別個に、年齢による支給停止要件を設けることに合理性があると言えるかが疑問で

ある。

すなわち、生計維持要件を満たす遺族たる配偶者は、結論から言えば、遺族の生活を支える必要性があるということの意味すると思われ、この点については、遺族厚生年金に関するものであるが、「社会通念上普通的生活水準を保持するための相互維持の関係も含まれる。」(1955年4月21日付け保文発第3640号)、「被保険者の収入がなくなったとした場合、通常的生活水準を維持するに支障をきたしたであろうということが社会通念上認められる程度の単なる生計維持の関係があるものをすべて含むと解せられる」そして、また「たがいに所得を有し、生計を同じくするものの、いずれかの一方の所得がなくなったとした場合、世帯全員が通常的生活水準を維持するに支障をきたしたであろうと認められるときには、その両者の間に相互に生計維持に関係があると解せられる」(1962年8月31日付け社会保険審査会裁決)との行政解釈がなされていることから明らかである。したがって、まず、前提として、若年であるということで、実際に収入がない遺族の生活を支える必要がないと言えるのかは疑問であるし、「社会通念上普通的生活水準」の保持、あるいは「通常的生活水準の維持」が困難となれば、本来の趣旨である遺族の生活の支えがなされず、年金受給権を侵害すると解する余地がある。

若年であれば、就労に励むことにより、将来的に所得を稼得することが可能という前提なのであるが、障害等級一級、二級の場合以外には、現に収入を得ていない者の実質的状况は全く考慮されないという体裁からすると、非常に大きな疑問があり、相当な根拠がなければ、合理性は認められないのではないかと思われる。

60歳未満の男性に(障害等級一級二級の場合を除き)常に所得稼得能力があるのか。

総務省の照会に対する回答は、60歳未満の男性に所得稼得能力があることについての根拠資料を何ら指摘することなく、同条項の規定は所得稼得能力がある間支給を停止するものと説明してる。

しかしながら、60歳未満の男性、すなわち夫に所得稼得能力があり、逆に、妻、女性の場合には、所得稼得能力があるとは評価されないという前提自体が、女性の社会進出が進んでいる現在において、妥当するのか非常に大きな疑問がある。

60歳未満の男性であれば(障害等級一級、二級の場合を除き)、常に所得稼得能力があるという前提も、総務省労働力調査(基本集計)200

9年10月分(速報)によれば、男性の完全失業者の総数344万人中、15歳から54歳までの完全失業者の数は266万人にものぼり、完全失業率も、15～24歳で9.3%、15～34歳で6.8%と高い割合であり、世帯主の失業者数も85万人と19か月連続で増加しており、60歳未満の男性であれば所得稼得能力があるという前提自体が成立し得ない。

男性が女性に比べて所得稼得能力が高いのか否か

女性との比較との観点においても、総務省「就業構造基本調査」によると、女性の会社役員の数、1959年には8万人であるところ、2007年には93万3,000人となっているし、一般常雇の雇用形態の女性の数も、1956年には431万1,000人であるところ、2007年には1888万7,000人となっている。

このように、常勤の女性の数は飛躍的に増加しており、夫=所得稼得能力という発想を当然の前提とすること自体が既に社会的実態と乖離しており、さらに言えば、夫が稼働して生計維持を行うべきという前時代の遺物とも言える価値判断にいまだに立脚していると言わざるを得ない。

この点、所得稼得能力を賃金獲得と考えると、確かに、賃金センサスによると、現在においても、統計的にみれば、得ることができる賃金に、男女間に差がみられ、男女間で賃金獲得すなわち所得稼得能力を検討するにあたって、性別を全く無視することは妥当とは言えない側面がある。

しかしながら、例えば、交通事故の損害賠償請求訴訟においても、賃金センサスの取扱いについては、東京地裁交通部の業務については、「東京地裁民事交通部における事件処理の現状」(「法律のひろば」2001年12月号4頁)によると、年少女子の逸失利益算定については、全労働者の平均賃金を用いる実務上の取扱いがなされているようであるし、この実務上の処理は、例えば、大阪地裁2002年4月23日判決(交民35巻2号571頁)も「年少女子の逸失利益算定のための基礎収入は、従前一般的に採用されてきた賃金センサスによる女子労働者の全年齢平均賃金ではなく、特段の事情のない限り、男女を併せた全労働者の全年齢平均賃金を用いるべき」と論じているところであり、大阪地裁をはじめとする下級審において定着しつつあると言われている(判時1779号186頁等参照)。

さらに、実務においては、学業成績や健康、父母の学歴・資力・家庭環境などにより大学に進学する蓋然性が相当程度高いことが立証された場合には、大学卒業者の賃金センサスによるとするなどの配慮をしているとも

言われている。

このように、年少者女子の交通事故の損害賠償の実務においても、実際の女子が将来にわたってどのような収入を得ることができるか、すなわち、所得稼得能力が問題とされており、性別という属性「のみ」によって所得稼得能力を検討するという前提自体が、裁判実務上において揺らぎつつあるものということができる。

そもそも、性別以外にも、所得稼得能力には、本人の努力・意欲・能力・家庭環境その他諸々の属性が関係していることは明らかであり、他の属性をすべて無視して、統計的数値の得られやすい性別という属性「のみ」を取り上げることは、少なくとも現在においては、合理性が疑われるということ間違いはない。

賃金センサス等で考慮される男女間の所得格差についても、結局は「統計的数値」に過ぎず、必ずしも現実世界の所得格差と比較した場合に正確・妥当・適正な数値と評価できるか否かについても、同様に疑問が生じるものと言わざるを得ない。

仮に、地方公務員等共済組合法制定当時（あるいは国民年金や厚生年金、労災等に関する同様の立法当時）において、男性が女性に比べて所得稼得能力が高いという立法事実が存していたとしても、意欲を持った女性の社会進出が相次いでおり、男女間の格差も是正されつつある現代では、その立法事実は正当性を失いつつあり、当該男女間の性別による差別についても同様に合理性が失われつつあると解される。

したがって、男性の場合、障害等級一級又は二級に該当する場合を除けば、所得稼得能力が「常に」存在するという前提は、少なくとも現在においては、合理性があるとは認められない。

また、総務省の照会に対する回答によると、現在の規定では遺族年金給付を受けられない者を救済する方向での制度の改正措置等は検討されておらず、むしろ、厚生年金保険法65条の2と同様（同条項には障害等級を除外する旨の規定がない。）の支給停止要件が改正として検討されていたというのであり、このような所得稼得能力について前時代的な前提に終始している状況は、遺族共済年金の支給による生活の支えが必要な夫たる遺族の年金受給権を侵害し、今後も侵害するおそれが高いと言える。

したがって、実際の遺族の生活実態に全く着目せず、「夫」すなわち「男性」であることのみに基づく若年停止処分の規定には、合理性は認められず、憲法14条、国際人権（社会権）規約3条、国際人権（自由権）

規約 26 条，及び，女性差別撤廃条約 4 条に違反するものと考えざるを得ない。

(3) まとめ

以上より，地方公務員等共済組合法 99 条の 4 の支給停止規定は，少なくとも現在において，その合理性が認められず，憲法 14 条，国際人権（社会権）規約 3 条，国際人権（自由権）規約 26 条，及び，女性差別撤廃条約 4 条に違反していると解される。

そして，その不利益は，実際には，生活の支えが必要な遺族が遺族年金給付を受けられないという，極めて大きな不利益である。

男女間に強固に存在していた差別についての後見的な措置（アファーマティブアクション）と評価する余地があるにしても，当該若年停止処分規定とは別個に生計維持要件があるのであるから，若年停止処分規定によって差別される男性は，生計維持要件を満たす程度の収入しかない者であるので，後見的措置としても許容されるものではない。

また，仮に，当該規定制定当時に，夫 = 男性 = 所得稼得能力という前提が成り立っていたとしても，どんなに遅くとも男女雇用機会均等法制定により，政策としても女性の社会進出を積極的に支援するようになった以降には，夫 = 男性 = 所得稼得能力という前提は，再考されるべきであったと言える。しかも，現在においてもなお，改正措置が検討されることもなく，むしろ，かえって夫に対する若年停止処分の余地を拡大するような方向で検討されていたというのであり，現在においてもなお，夫 = 男性が所得を得るべきとの価値判断に立脚し続け，改正作業を行わないことは，立法不作為としても違法性を帯びると評価されるところでもある。

この点，国民年金（国民年金法 37 条），厚生年金（厚生年金法 65 条の 2），労災保険（労働者災害補償保険法 16 条の 2）についても，地方公務員等共済組合法 99 条の 4 第 1 項と同様の趣旨で，性別のみに着目した規定が存在する。

しかしながら，前述したとおり，そもそも，性別「のみ」によって所得稼得能力を判断することに合理性は認められないのであって，他の規定も同様に合理的差別とは言えないと解されるところであり，他の規定の存在を理由に，かかる取扱いを正当化する根拠にはなり得ない。むしろ，他の制度についても，年金等を受け取るべきものの実質的所得稼得能力に着目して運用を行うべきである。

そして，男女の事実上の平等を促進することを目的とする暫定的な特別措

置が結果として不平等な基準を維持することとなる場合，その措置は，機会及び待遇の平等の目的が達せられた時に廃止されなければならないとする女性差別撤廃条約 4 条 1 項ただし書の規定に鑑みれば，少なくとも，男女の性別のみに着目した地方公務員等共済組合法 99 条の 4 第 1 項本文の「夫」の規定は削除されるべきであり，遺族共済年金の受給要件を生計維持要件に一本化することを含めて，合理的な年金受給体系を再検討し，早急に立法的解決を行うよう，別紙「勧告書」のとおり勧告を行うべきである。

本件勧告については，国民年金，厚生年金，労災制度についても，同様の制度が存しており，やはり是正されるべきであることから，「勧告書」は，厚生労働省にも参考送付すべきであると解する。

以上より，結論記載の内容の措置を講じるべきである。

以 上