

〈論 文〉

皆年金の意義と高齢者・障害のある人の 年金受給権保障（5）

——2012 年年金改正法の違憲性——

田 中 明 彦

要旨：本稿は、和歌山地方裁判所に提起された年金引下げ違憲訴訟について、皆年金保障および高齢者・障害のある人の年金受給権保障の観点から、2013 年・2014 年年金減額改定処分の直接的根拠となった 2012 年年金改正法および 2013 年政令・2014 年政令の違憲性・違法性を明らかにしたものである。本号では、2004 年年金改正法と 2000 年度から 2004 年度の各年度物価スライド特例法による物価下落分の据置分への対応について検討した。物価スライド制を適用せずに物価下落分を据え置いた 2000 年度から 2002 年度の各年度物価スライド特例法は高齢者の厳しい生活実態という立法事実のもとで制定されたのに対して、前年の物価下落分のみに物価スライド制を適用した 2003 年度・2004 年度の各年度物価スライド特例法は、高齢者の厳しい生活実態に加えて保険料を負担している現役世代の賃金の低下という異なる立法事実にもとづき制定されたことを明らかにした。また、2000 年度から 2002 年度の各年度物価スライド特例法による特例措置分 1.7% について 2004 年年金改正法が物価上昇により解消する措置を採用した結果、特例措置分は 2004 年年金改正法および同改正法附則により、この時点で解決済みの問題であることを解明にした。さらに、2004 年度物価スライド特例法案の審議の検討を通して、完全自動物価スライド制が物価下落を想定してなかったこととを明白にした。

目 次

はじめに

I 高齢者の生活実態－貧困の拡大

- 1 相対的貧困率の高さ
- 2 高齢者世帯の所得状況－低い所得と高い低所得世帯の割合
- 3 高齢期における公的年金の重要な役割と老齢年金給付の水準－低い年金給付水準
- 4 貯蓄残高ゼロ世帯の割合の増加
- 5 高齢者の就業率・非正規雇用率の高さ
- 6 国民健康保険料の滞納世帯の多さと受診抑制による手遅れ死亡事件の発生
- 7 生活扶助基準の引下げとその影響
- 8 小括

II 障害のある人の生活実態－低い年金給付水準と低い賃金水準

- 1 障害のある人の保護基準による最低生活費
- 2 障害のある人の障害年金給付水準－低い年金給付水準と高い生活保護利用率
- 3 障害のある人の低い就業率・高い非正規雇用

率・低い賃金

4 小括

（以上、『社会学部紀要』第 59 号）

III 公的年金の性格・特徴と国民皆年金の意義

はじめに

- 1 公的年金の性格・特徴
- 2 国民年金法制定と国民皆年金政策
- 3 国民皆年金実現のための措置等
- 4 小括

（以上、『社会学部紀要』第 60 号）

IV 社会保障の法体系における公的年金と生活保護との関係－公的年金による最低生活保障の意義

はじめに

- 1 公的年金の法的性格
- 2 社会保障の法体系における公的年金と生活保護との関係
- 3 生活保護の制度的欠陥と最後のセーフティ・ネットとしての機能を果たさない生活保護の実態
- 4 生活保護に優先する公的年金の最低生活保障としての性格

（以上、『社会学部紀要』第 61 号）

- V 1973 年の自動物価スライド制, 1989 年の完全自動物価スライド制, 1996 年度物価スライド特例法, 2000 年度・2001 年度・2002 年度の各物価スライド特例法の立法趣旨

はじめに

- 1 1973 年の物価スライド制の導入とその立法趣旨
- 2 1989 年の完全自動物価スライド制の立法趣旨
- 3 1996 年度物価スライド特例法の立法趣旨
- 4 2000 年度・2001 年度・2002 年度の各物価スライド特例法の立法趣旨
- 5 小括

（以上、『社会学部紀要』第 62 号）

- VI 2004 年年金改正法と 2000 年度・2001 年度・2002 年度・2003 年度・2004 年度の各年度物価スライド特例法による物価下落分の据置分に対する対応

はじめに

- 1 2000 年度・2001 年度・2002 年度・2003 年度・2004 年度の各物価スライド特例法による対応
- 2 2004 年年金改正法と 2000 年度・2001 年度・2002 年度の各物価スライド特例法による物価下落分の据置分に対する年金額の減額
- 3 2004 年改正法附則 7 条等による年金額引上げ措置と 2000 年度・2001 年度・2002 年度の各物価スライド特例法にもとづく給付水準の段階的解消
- 4 小括

（以上、『社会学部紀要』第 63 号）

- VII 2012 年改正法の制定過程と同法の「特例水準」減額規定の立法趣旨についての検討

はじめに

- 1 2012 年改正法案立案当時の年金財政状況および人口動態
- 2 2012 年改正法の制定過程についての検討
- 3 第 180 回国会審議における 2012 年改正法の「特例水準」減額規定の立法趣旨についての検討
- 4 第 181 回国会審議における 2012 年改正法の「特例水準」減額規定の立法趣旨についての検討

小括

- VIII 2012 年改正法の「特例水準」減額規定およびそれを受けた 2013 年・2014 年政令の憲法適合性の検討

はじめに

- 1 2012 年改正法による「特例水準」減額規定の立法趣旨についての合理性の有無の検討
- 2 老齢基礎年金・障害基礎年金の減額と憲法 25 条 1 項の適合性－憲法 25 条 1 項（生存権）違反
- 3 老齢厚生年金および老齢基礎年金の減額, 障害厚生年金および障害基礎年金の減額と憲法 25 条 2 項の適合性－憲法 25 条 2 項の向上・増進義務違反
- 4 2013 年・2014 年政令の憲法 25 条 1 項および憲法 25 条 2 項の適合性－憲法 25 条 1 項・2 項違反

- IX 2012 年改正法の「特例水準」減額規定およびそれを受けた 2013 年・2014 年政令の国際人権 A 規約の適合性の検討

おわりに

VI 2004 年年金改正法と 2000 年度・2001 年度・2002 年度・2003 年度・2004 年度の各年度物価スライド特例法による物価下落分の据置分に対する対応

はじめに

本稿は, 和歌山地方裁判所に提起された年金引下げ違憲訴訟（以下, 「和歌山年金引下げ違憲訴訟」という）について, 皆年金保障および高齢者・障害のある人の年金受給権保障の観点から, 原告らの年金額を減額した 2013 年年金減額改定処分・2014 年年金減額改定処分の直接的根拠となった 2012 年年金改正法⁽¹⁾および 2013 年政令⁽²⁾・2014 年政令⁽³⁾の違憲性・違法性を明らかにすることを目的とするものである。

2012 年年金改正法とは, 1999 年から 2001 年にかけての消費者物価指数による物価の下落に対して, 政府は景気対策と高齢者の厳しい生活実態への対応として, 2000 年度～2002 年度について各前年度の年金額に据え置くことを内容とする各年度の物価スライド特例法を成立させたにもかかわらず, 10 年以上経った 2012 年になって, 2000 年度～2002 年度各物価スライド特例法により据え置いた給付水準を「特例水準」と称して, 2013 年から 3 年間で年金額を段階的に 2.5% 引き下げた内容を旨として成立させた法律である。

和歌山年金引下げ違憲訴訟とは、2012年年金改正法にもとづき厚生労働大臣が行った年金減額決定に対して、和歌山県在住の老齢基礎年金・障害基礎年金の受給者103人（1人取り下げ）が、2012年年金改正法が違憲・違法であり、同法および2013年政令・2014年政令にもとづく年金減額処分が違法・無効であるとして、本来の年金額との差額の支給を求めるとともに国家賠償を請求したものである⁽⁴⁾。

『龍谷大学社会学部紀要』59号（1～15頁）では、和歌山年金引下げ違憲訴訟について、2012年年金改正法および2013年政令・2014年政令に対する合憲性・適法性の審査にあたっては、高齢者・障害のある人の生活実態をふまえて厳格になされなければならないとの観点から、貧困が拡大している高齢者の厳しい生活実態、障害のある人の低い障害年金給付額・高い非正規雇用率・低い賃金という実態を明らかにした。

『龍谷大学社会学部紀要』60号（38～57頁）では、皆年金保障の観点から、まず、公的年金の性格・特徴について、公的年金と生存権保障との関係、生存権保障義務の具体化としての特徴を検討し、次に、国民年金法と国民皆年金政策と関係について、国民年金法制定の背景・国民皆年金の趣旨・被保険者の範囲・国民年金の給付水準を対象として分析を加えたうえで、国民皆年金を実現するために採用されたさまざまな国民年金法上の措置等について言及した。

『龍谷大学社会学部紀要』61号（1～23頁）では、裁判において国側が老齢基礎年金・障害基礎年金等の公的年金給付を減額しても最終的には生活保護があるので最低生活は保障される旨を主張していること、そして、堀木訴訟最高裁判決（最判大昭57・7・7民集36巻7号1235頁）をはじめ、身体障害のある4人の原告が東京地裁に提訴した東京身体障害無年金訴訟の最高裁判決（最判平19・9・28民集61巻6号2345号）等が生活保護の存在を理由として、公的年金の最低生活保障としての性格を否定していることに対して、果たして、国側の主張や最高裁判決の判断は、公的年金の法的性格、社会保障の法体系、生活保護の現実の機能からして妥当なのかという観点から、公

的年金給付（国民年金給付・厚生年金給付）の法的性格、社会保障の法体系における公的年金と生活保護との関係、生活保護の制度的欠陥、最後のセーフティ・ネットとして位置づけられる生活保護の実際の機能を検討し、公的年金が生活保護に優先する第一次的最低生活保障としての性格を有することを明らかにした。

前号『龍谷大学社会学部紀要』62号（1～25頁）では、1973年の自動物価スライド制、1989年の完全自動物価スライド制の立法趣旨・立法事実を検討したうえで、国民年金法制定後の初の物価下落に対して物価スライド制を適用せずに年金額を据え置いた1996年度物価スライド特例法、「特例水準」を定めたとされる2000年度から2002年度の各物価スライド特例法の各立法事実・立法趣旨について、年金の実質的価値維持、物価スライド制と物価上昇との関係を中心に検討した。物価スライド制は物価上昇のみを想定し、物価下落に対する年金額の減額を想定せずに制度化されたこと、1995年、1999年～2001年の物価下落に対して、物価スライド制を適用せずに年金額を据え置いた各物価スライド特例法は、物価スライド制の立法趣旨・年金の実質的価値維持の観点から妥当であり、2012年改正法および2013年政令・2014年政令は不合理であることを明らかにした。

本号⁽⁵⁾は、2004年年金改正法と2000年度・2001年度・2002年度・2003年度・2004年度の各年度物価スライド特例法が物価下落分の据置分に対してどのように対応にしたのかを検討するものである。まず、物価スライド制を適用せずに物価下落分を据え置いた2000年度・2001年度・2002年度の各年度物価スライド特例法の具体的対応（2001年度・2002年度の各年度物価スライド特例法については各法附則による据置分への対応を含む）と前年の物価下落分のみで物価スライド制を適用した2003年度・2004年度の各年度物価スライド特例法によるそれぞれの具体的対応と立法趣旨・国会審議内容について検討する。次に、2000年度・2001年度・2002年度・2003年度・2004年度の各物価スライド特例法による据置分すべての減額を本則で定めた「国民年金法等の一部を改正

する法律（法律 104 号）」（以下、「2004 年改正法」という）の具体的対応について確認する。さらに、2004 年改正法附則 7 条等による年金額引上げ措置と 2000 年度・2001 年度・2002 年度の各物価スライド特例法にもとづく給付水準の段階的解消との関係について検討を加えることとする。

1 2000 年度・2001 年度・2002 年度・2003 年度・2004 年度の各物価スライド特例法による対応

(1) 2000 年度・2001 年度・2002 年度の各物価スライド特例法による年金額の据え置き

V 章 4 節（『龍谷大学社会学部紀要』62 号（2022 年）13～20 頁）において検討したとおり、物価下落に対して、厳しい経済社会状況と苦しい高齢者の生活実態を踏まえ、2000 年度・2001 年度・2002 年度の各物価スライド特例法により、年金額を減額改定せずに年金額が据え置かれた。トータルで 1.7% 分減額改定がなされなかった。

また、2001 年度および 2002 年度の各物価スライド特例法は同様に、次期財政再計算において、年金額を据え置いたことによる財政への影響を考慮し、年金額の見直しその他の措置および物価スライド制規定の見直しの検討を行い、その結果にもとづいて所要の措置を講じる旨の附則を定めた（ともに附則 2 条）。

(2) 2003 年度物価スライド特例法による物価下落に対する初の年金額減額

①2003 年度物価スライド特例法の内容

「平成十五年度における国民年金法による年金額等の改定の特例に関する法律（法律第 19 号）」（以下、「2003 年度物価スライド特例法」という）は、2002 年の消費者物価指数が対前年比マイナス 0.9% となり、法令どおりの取扱いであれば、2003 年度の年金額等についてはマイナス 2.6% の改定となるところ、2002 年の消費者物価指数のマイナス 0.9% 分のみを減額改定した。

この 2003 年度物価スライド特例法により、物価下落に対して、初めて（完全）自動物価スライド制が適用されて、初めて年金額が減額改定されたのである。ただし、2000 年度・2001 年度・2002 年度の各物価スライド特例法により据え置

かれた 1.7% 分については減額改定されなかったのである。また、2001 年度・2002 年度の各物価スライド特例法各附則 2 条と同趣旨の附則が置かれた（附則 3 条）。

②2003 年度物価スライド特例法の立法趣旨

厚生労働省年金局年金課「平成十五年度における国民年金法による年金額等の改定の特例に関する法律案の概要」によると、2003 年度物価スライド特例法の趣旨は、年金額を据え置いた「過去 3 か年とは異なり、現役世代の賃金の低下傾向が明らかとなっている中で、保険料を負担する現役世代との均衡の観点から、平成 15 年度の年金額等は、高齢者の生活に配慮しつつ、平成 14 年分（1～12 月の年平均）の物価指数の下落分（マイナス 0.9%）のみの改定を行う」というものである。

国会審議において、物価下落に対して、初めて（完全）自動物価スライド制を適用して年金額を初めて減額改定する内容および厳しい社会経済状況は 2000 年度から 2002 年度と変わらないにもかかわらず、0.9%（審議時は予測値である 0.6%）の物価下落分について減額改定する内容に批判が殺到したのである。

初めて物価スライドによる年金額が引き下げられることについて、国会で、小池晃議員（日本共産党）が「年金の金額を引き下げるということは、これ年金制度始まって以来のことだと思うんですが、それでよろしいですね。」^{〔6〕}と質した。

それに対して、吉武民樹年金局長は、以下のよう

に答弁した。
1973 年の法改正による自動物価スライド制が導入されて以降で「物価が今まで下落をいたしましたのは、この四十八年以降で申し上げますと、平成七年、それから先ほど申し上げました十一年、十二年、十三年でございますが、平成七年の場合で申し上げますと、物価の下落率は〇・一%でございます。

それで、年金額の改定をいたしますと、ある程度、受給者の方は非常にたくさんおられまして、そのための事務指導というような点もございまして、こういう点も含めまして、平成七年には引下げを行わないという特例法を出しております。

それから、先ほど申し上げました十一年、十二年、十三年の四か年でございまして、平成十五年度に物価スライドによります一定程度の年金額の引下げを行いました場合には初めてというケースでございます。(アンダーラインは引用者)」⁽⁷⁾。

このように、2003年度物価スライド特例法が物価スライドによる年金の引下げをする初めてのケースであることを認めた。また、1995年の0.1%の物価下落に対しては、受給者が非常に多いことと、そのための「事務指導」という理由で、初めて年金額を据え置くという内容の1996年度物価スライド特例法を制定したと説明した。なお、「事務指導」とは、1996年度物価スライド特例法案の国会答弁において、菅直人厚生大臣が物価下落に対して特例的に年金額を据え置く理由の1つにあげていた「効率的な制度の運営」のことを意味すると思われる。

この吉武年金局長の答弁に対して、小池議員は「これ制度始まって以来のことなんです。三年間物価スライドを凍結してきた、その理由は景気が悪いから。もっと景気が悪くなった今になって、どうして凍結解除するのか。これ支離滅裂じゃないですか」⁽⁸⁾と批判した。

それを受けて、坂口力厚生労働大臣は、「確かに、過去三年間におきましては、物価のスライドによりまして減少するのを抑えてまいりました。これは物価が確かに下がったからでございますが、しかしその生活状態等も勘案をして停止してきたわけでございます」としたうえで、「しかし、今回は物価が下がっただけではなくて、いわゆる働く人の賃金も下がってきたと。現在保険料を納めてくれている人たちの賃金下がってきて、この人たちも大変非常に御苦労をいただいている。ですから、高齢者の皆さん方もそのことを配慮をさせていただいて、そしてその物価の下落、〇・六なら〇・六分はひとつ御辛抱をいただきたい(アンダーラインは引用者)」⁽⁹⁾と答弁した。

2000年度から2002年度の各物価スライド特例法の場合は、物価下落による年金受給者の「生活状態等も勘案して」年金額を据え置いたのに対して、2003年度の各物価スライド特例法の場合は、

物価下落に加えて、保険料を納める人の賃金が低下して生活に大変苦勞していることを理由にあげて、0.6%の物価下落分を引き下げるとしたのである⁽¹⁰⁾。

坂口厚生労働大臣の答弁を受けて、小池議員は、「年金の物価スライドの凍結解除は、これも高齢者の生活をいじめるだけではなくて、痛め付けるだけではなくて、私は地域経済にも打撃を与えると。これ、断固やるというふうにおっしゃるわけですか。総理、お聞きします。これでも断固やるというふうにおっしゃるんでしょうか。」⁽¹¹⁾と質した。

これに対して、小泉純一郎内閣総理大臣は、「これは、物価スライド制を上げた時点から、物価が上がれば年金も上がる、物価が下がれば年金も下がる、当然のごとく受け止められていたのを停止していたんです、いろんな配慮で。それで今回、今言ったように、物価も下がっているけれども賃金も下がる、高齢者だけじゃないと、この社会保障を支えているのはむしろ若い世代だと、若い世代の負担というものも考えなきゃいかぬということからやった」⁽¹²⁾と答弁した。

小泉首相は、物価スライド制を導入した時点から、「物価が下がれば年金も下がる、当然のごとく受け止められていた」と答弁したが、これまで詳細に検討したとおり、立法事実としては、1973年の法改正(法律92号)による物価スライド制の導入の審議をはじめとする国会審議では物価上昇のみを念頭においており、物価下落は想定外であったのであるから、後付けの理由であり、妥当性をもたない。

2003年度物価スライド特例法は、物価下落に対して初めて物価スライド制を適用して年金額を0.9%減額改定することとしたものの、2000年度から2002年度の各物価スライド特例法により据え置かれた1.7%分については、2003年度物価スライド特例法の立法事実とは異なるとして、あえて減額の対象とせず、そのまま年金額を据え置いた点に注意を要する。

③物価下落に対する物価スライド制廃止の提案

2003年度物価スライド特例法案の国会審議で、森ゆう子議員(国会改革連絡会(自由党・無所属

の会)) から物価下落に対する物価スライド制廃止の提案がなされている⁽¹³⁾。

「私は、一度決めたルールは守るべきであって、そして三年も、そして今年もまた、次も特例というようなことであれば、そもそも物価スライド制を廃止するべきではないかというふうに思っております。」

それに対して、坂口厚生労働大臣は、次のように答弁した⁽¹⁴⁾。

「今までの物価の状況を勘案をしまいたったわけですが、最近では物価が下がるというだけではなくて、去年の後半から特に若い人たちの賃金の低下も見られるということでございまして、やはり掛金をしていただきますお若い皆さん方の賃金が下がり、そしてその皆さん方が御苦労してその中から保険料をお払いをいただいているというこの現状を考えましたときに、経済状況だけを考えて対応するというには限界が来たというふうに思っている次第でございます。

そうしたことを勘案いたしまして、今年の物価スライドにつきましては国民の皆さん方にも御理解をいただきたいというふうに今思っているところでございます。」

このように、2003 年度物価スライド特例法案の立法事実として、坂口厚生労働大臣は、2000 年度から 2002 年度の各物価スライド特例法のときの高齢者の厳しい生活実態・経済状況という立法事実に加えて、保険料を負担する若い被保険者の賃金が下がり、苦労しながら保険料を支払っている現状を考慮した結果、経済状況のみを考慮して対応するには限界がきていることをあげ、前年の物価下落に伴う物価スライドによる年金減額の理解を求めたのである。

(3) 2004 年度物価スライド特例法による年金額の減額

①2004 年度物価スライド特例法の立法趣旨

「平成十六年度における国民年金法による年金額等の改定の特例に関する法律 (法律 23 号)」(以下、「2004 年度物価スライド特例法」という)は、2000 年度から 2002 年度の各年度物価スライド特例法にもとづき年金額を据え置いた 1.7% 分はそのまま据え置き、2003 年分の物価指数の 0.3

%下落分のみで 2004 年度の年金額を減額改定した。

2004 年度物価スライド特例法の趣旨は、坂口厚生労働大臣による提案の理由によると、「平成十六年度におきましても、現役世代の賃金が低下している中で、保険料を負担する現役世代との均衡の観点から、高齢者等の生活に配慮しつつ、特例措置として、平成十五年の消費者物価の下落分でありますマイナス〇・三%を基準として公的年金等の額を改定すること」⁽¹⁵⁾である。

また、森英介厚生労働副大臣は、2004 年度物価スライド特例法の趣旨について、以下のように答弁している。

「今加藤委員から御指摘のありましたとおり、今回の特例法は昨年と同じ考え方に基づいたものでございまして、法律の原則に従えば、過去三カ年間年金額を据え置いた分である今お話があったとおり一・七%分と、昨年一年分の物価下落分の〇・三%を合わせまして、二・〇%のマイナスの改定となるところでございまして、高齢者の生活へも配慮いたしまして、平成十五年の消費者物価指数の下落分一年分の物価スライドを行うというものでございます。

これは、世代間扶養の仕組みにおいて、保険料を負担する現役世代の賃金が下落して、大変厳しい状況にある中でございます。こうした現役世代との均衡を図る必要がありますことから、平成十二年度から平成十四年度までの三カ年のように年金額を据え置くことはしませんで、マイナスの物価スライドを行うことといたしました。

一方、法律の原則どおりのマイナス二・〇%の改定といたしますと、公的年金を主たる収入としている者が多い高齢者などの生活に与える影響が大きいということも配慮いたしまして、平成十五年の消費者物価の下落分一年分のみのマイナス〇・三%により物価スライドを行うことにしたものでございます。

世代間扶養の仕組みのもと、保険料を負担する現役世代の賃金の下落という厳しい状況も考えれば、平成十五年度の年金額を実質的価値で維持する内容の最低限の見直しとなっております、私どもとしては、最も妥当なものであるというふう

に考えております。(アンダーラインは引用者)」⁽¹⁶⁾。

このように、2001年度から2002年度の各物価スライド特例法により据え置かれた1.7%分については、高齢者の生活への配慮と生活に与える影響の大きさに配慮して、また、2003年度物価スライド特例法と同様に2004年度物価スライド特例法とは立法事実が異なるとして、2004年度物価スライド特例法でも据え置かれたのである。

②一定額以下の年金に対して完全自動物価スライドを行わないとする議員立法の提出

2004年度物価スライド特例法案が提出された159回国会には、民主党から議員立法として、「平成十六年度における国民年金法による年金の額等の改定の特例等に関する法律案」(城島正光議員ほか4名提出、衆法第10号)が提出されている。

その内容は、金田誠一議員(民主党・無所属クラブ)によると以下のとおりである⁽¹⁷⁾。

「第一に、平成十五年分の物価指数の下落分、マイナス〇・三%の物価スライドを行うこととする一方、最低保障年金制度の創設を念頭に、年金受給額が基準額を下回る者については、物価スライドを行わず年金額を据え置くこととしています。

第二に、その基準額とは、主要なケースで、平成十六年度における老齢基礎年金の満額受給者の年金額、おおむね六・六万円としています。」。

なお、同法案は、審議の末、否決されたものの、最低生活保障年金を展望し、満額の老齢基礎年金額を基準額として、その基準額を下回る年金受給者には物価スライドを行わないとする点で注目する。

③完全自動物価スライド制は立法事実として物価下落を想定していなかった

また、2004年度物価スライド特例法案の審議の際にも、完全自動物価スライド制が物価下落を想定してなかったと坂口厚生労働大臣が答弁している。

金田誠一議員は、「国民年金法第十六条の二によれば、年金額の自動改定という規定がございます。しかし、平成七年の〇・一%下落に対する特

例法の制定、このとき初めて特例法ができたようでございますが、これを初めとして、物価の下落に対しては、今日までただの一度もこの条項がそのまま適用されたことはない、こう思います。必ず特例法が制定されてまいりました。ということは、この条項は、物価の下落に対しては直ちに適用できない欠陥を内包しているということを、素直に私は認識する必要があると思うわけでございます。

その欠陥とは、自動改定して引き下げた場合に、現役世代との均衡ということは達成できるものの、高齢者の生活に配慮、こっちの方は達成できないということになるわけでございます。過去の経過が何よりもそのことを証明している(アンダーラインは引用者)」⁽¹⁸⁾として、完全自動物価スライド制の問題点を指摘する。

そのうえで、金田議員は、以下のように、完全自動物価スライド制が物価下落を想定しなかったことを確認している。

「そもそも、この年金額の自動改定という国民年金法第十六条の二の規定は、物価が下がる、それもこれほど連続して下がるということが想定されていない状態で制定されたものではないんでしょうか。下がったとしても、本当に短期間ぐらい、そういう想定のもとにつくられた条項ですから、直ちにこれは適用して全体を下げるというわけにいかぬということになっているんじゃないでしょうか。」⁽¹⁹⁾。

それに対して、坂口厚生労働大臣は、「この法律をつくりましたときには、これはいわゆる経済成長が続いておりましたときでありますから、物価が下がるということはなかなか想定のにくい時代であったことは、私も率直にそう思います。(アンダーラインは引用者)」⁽²⁰⁾と、1973年の法改正による物価スライド制を含む物価スライド制は、物価下落を想定していなかったと明確に答弁したのである。

2 2004年年金改正法と2000年度・2001年度・2002年度の各物価スライド特例法による物価下落分の据置分に対する年金額の減額
2001年度・2002年度・2003年度の各物価スラ

イド特例法附則（各2条、2条、3条）にもとづく検討を踏まえた財政再計算に伴う2004年の法改正（2004年改正法）により、国民年金法の本則上の満額の老齢基礎年金額が80万4200円から78万900円へと2.9%引き下げられた。この78万900円は、物価が下落局面に突入する前の2000年改正法（法律18号）⁽²¹⁾による満額の基礎年金額80万4200円（1999年度価格）を前提に、2000年度・2001年度・2002年度・2003年度・2004年度の各物価スライド特例法により据え置かれた1999年から2003年分までの物価下落分、計2.9%を控除した額に端数処理をした額である⁽²²⁾。

また、2004年改正法により、最終的な保険料水準を固定し、基礎年金の国庫負担率を2分の1に引き上げたうえで、この収入の範囲内で給付水準を調整する保険料水準固定方式と給付水準自動調整（マクロ経済スライド制）が導入された⁽²³⁾。マクロ経済スライド制とは、保険料を負担する被保険者数の減少と年金給付費の増加につながる平均余命の延びを、毎年度の年金額の改定率から減じる仕組みである。例えば、物価が2%上昇しても、被保険者の減少が0.6%、平均余命の延びが0.3%であれば、年金額は1.1%の引き上げにとどまる。このように、マクロ経済スライドにより、年金の給付水準は実質的に引き下げられることになった。

3 2004年改正法附則7条等による年金額引上げ措置と2000年度・2001年度・2002年度の各物価スライド特例法にもとづく給付水準の段階的解消

他方で、2004年改正法は、2004年改正法附則7条において、老齢基礎年金等の国民年金の給付水準を1.7%分引き上げる措置を講ずることとし、当該措置にもとづく年金額は、物価が下落した場合には、その下落率分の減額改定を行い、物価が上昇する場合には増額改定を行わない旨の趣旨を規定した。この規定は、2000年・2001年・2002年度の各物価スライド特例法にもとづく給付水準を段階的に解消していくための規定であり、同各物価スライド特例法にもとづく給付水準

は、賃金、物価が上昇した場合に、物価スライドを行わないため、2004年改正法による本則上の給付水準との差は段階的に解消されていき、最終的には、2004年改正法による本則上の給付水準が同各物価スライド特例法にもとづく給付水準（同法附則による給付水準）を上回ることになる。この改正法附則7条は、過去3年分の物価スライドの「特例措置」（1.7%分）については、2005年度以降、物価が上昇する状況下で解消するとした政府の国会答弁内容を規定したものである。具体的には、「2004年改正後の規定により計算した額（2004年度で78万900円）」と「2004年の改正前の2000年改正法の規定により計算した額（1999年度価格で80万4200円）に2002年・2003年の物価変動率1.2%をマイナススライドして計算した額」を比較して、後者が前者を上回った場合には、後者の額を支給するという規定である⁽²⁴⁾。

また、1985年の法改正前の国民年金給付については同改正法附則8条、老齢厚生年金等の厚生年金給付については同改正法附則27条、1985年の法改正前の厚生年金給付については同改正法附則28条、1985年の法改正前の船員保険法による年金給付については同改正法附29条において、2004年改正法附則7条と同様の内容が規定されている。

2000年度・2001年度・2002年度の各物価スライド特例法による物価下落分を据え置いた1.7%分の解消については、厚生労働省年金局総務課「年金制度改革の概要（国民年金法等の一部を改正する法律）」（2004年6月）においても「物価スライドの特例措置（1.7%分）については、平成17（2005）年度以降、物価が上昇する状況の下で解消する」と明確に書かれているところである（5頁）。

2000年度から2002年度の各物価スライド特例法による物価下落分を据え置いた1.7%分については、以下のとおり、国会審議において、吉武民樹年金局長が物価上昇のもとで解消する旨を繰り返し答弁している。

「特例措置水準一・七%は、物価スライドの原則から申し上げますと、本来の水準に一・七%い

わば上乗せになっている状態でございます。したがって、これについてはいずれか^マ解消する必要がありますがあるわけでございますが、今回の国民年金法等に盛り込んでおりますのは、基本的には物価が上昇しましたときにこれを解消していくという考えでございます。ただ、その間に物価が下落をいたしますと、今回の特例法と同じように、その年分のマイナス分だけをマイナス改定させていただくというのは法案に盛り込んでございます。(アンダーラインは引用者)」⁽²⁵⁾。

「物価の上昇あるいは物価の下落に応じまして物価スライドを行いまして、いわゆる購買力を維持するというのが物価スライドの一番基本でございますので、そういう意味では、特例措置で講じております一・七％についてはいずれ解消しなければならないことだろうというふうに思っております。ただ、急激に一挙に解消するわけではなくて、今回の法案で申し上げれば、昨年のマイナス分だけをとりあえず解消させていただき、残ったものにつきましては、むしろ、物価が上がり経済がよくなっていく中で解消させていただこうというのが今回の考えでございます。(アンダーラインは引用者)」⁽²⁶⁾。

4 小括

以上のことから、まず、物価スライド制を適用せずに物価下落分を据え置いた2000年度・2001年度・2002年度の各年度物価スライド特例法は高齢者の厳しい生活実態という立法事実のもとで制定されたのに対して、前年の物価下落分のみに物価スライド制を適用した2003年度・2004年度の各年度物価スライド特例法は、2000年度から2002年度の各物価スライド特例法のときの高齢者の厳しい生活実態という立法事実に加えて、公的年金制度が「完全賦課方式」を採用しているという前提のもとで、保険料を負担している被保険者たる現役世代の賃金の低下という厳しい状況にあることを考慮した点で、2000年度から2002年度の各物価スライド特例法とは立法事実が異なることを理由に、前年の物価下落分を据え置かず減額したことが明らかになった。換言すると、2000年度から2002年度の各年度物価スライド特例法

による据置分を引き続き据え置いた2003年度・2004年度の各年度物価スライド特例法は、2000年度から2002年度の各年度物価スライド特例法による据置分には特別の価値があり、減額はしてはならないとの判断のもとで制定されたといえる。また、2001年度・2002年度・2003年度の各年度物価スライド特例法は年金額を据え置いたことへの対応として、2001年度・2002年度・2003年度の各年度物価スライド特例法は、年金額を据え置いたことによる財政への影響を考慮し、年金額の見直しその他の措置および物価スライド制の規定の見直しの検討を行い、その結果にもとづいて所要の措置を講じる旨の附則を定めた（各附則2条、2条、3条）。これらの附則の規定を受けて定められたのが2004年改正法である。

第2に、2000年度から2002年度の各年度物価スライド特例法による据置分（特例措置分）1.7％について2004年改正法が物価上昇により特例措置分を解消する措置を採用した結果、特例措置分は2004年改正法および同改正法附則により、この時点で解決済みの問題であることが明確になったのである。具体的には、2001年度から2004年度の各年度物価スライド特例法による年金額据置分に対して、2004年年金改正法は、本則において、2000年度から2004年度の各物価スライド特例法の据置分2.9％分の減額を規定しつつも、同改正法附則7条等において、2000年度から2002年度の各年度物価スライド特例法による据置分1.7％分を引き上げる措置を講ずることとし、当該措置にもとづく年金額は、物価が下落した場合には、その下落率分の減額改定を行い、賃金・物価が上昇する場合には増額改定を行わない旨の趣旨を規定した。2000年度から2002年度の各物価スライド特例法にもとづく給付水準は、賃金、物価が上昇した場合に、物価スライドを行わないため、2004年改正法による本則上の給付水準との差は段階的に解消されていき、最終的には、2004年改正法による本則上の給付水準が同各物価スライド特例法にもとづく給付水準を上回ることになったのである。

ただし、2004年改正法は、2003年度・2004年度の各年度物価スライド特例法案審議の際に野党

議員から出された物価下落に対する物価スライド制の廃止提案、2001年度から2003年度の各年度物価スライド特例法の各附則において定められた物価スライド制の見直しはなされなかった。それどころか、2004年改正法において、実質価値維持に反するというべきマクロ経済スライド制が導入されたのである。

第3に、2004年度物価スライド特例法案の審議の際にも、完全自動物価スライド制が物価下落を想定してなかったことを坂口厚生労働大臣が明確に答弁したことから明らかなように、完全自動物価スライド制は物価下落による年金額をそもそも想定していないのである。

なお、公的年金制度の財政方式を「完全賦課方式」であるとして、2003年度および2004年度物価スライド特例法において、保険料を負担する現役世代の賃金水準低下と保険料負担の重さを理由に物価スライド制を適用して年金額を減額した点に問題がある。後述するように公的年金制度の財政方式は「修正積立方式」であるので、2003年度および2004年度物価スライド特例法が年金額を減額した前提に誤りがあるといえる。

注

- (1) 「国民年金法等の一部を改正する法律の一部を改正する法律」(平成24年法律第99号)。
- (2) 「平成16年度、平成17年度、平成19年度及び平成20年度の国民年金制度及び厚生年金保険制度並びに国家公務員共済組合制度の改正に伴う厚生労働省令に関する経過措置に関する政令及び国民年金法等の一部を改正する法律の施行に伴う経過措置に関する政令の一部を改正する政令(平成25年政令第262号)」。
- (3) 「国民年金法施行令等の一部を改正する政令(平成26年政令第112号)」。
- (4) 2022年5月10日、和歌山地裁にて原告側の請求をすべて棄却する旨の判決が出された(和歌山地判令4・5・10 LEX/DB25592988)。この和歌山地裁判決については、今後、論評したい。なお、原告のうち89人が同年5月23日付で大阪高等裁判所に控訴し、現在、大阪高等裁判所に継続中である。
- (5) 本号において、目次のⅦ章以下を改めた。
- (6) 『第百五十五回国会参議院予算委員会会議録』2号(2002年10月25日)27頁。
- (7) 前掲『第百五十五回国会参議院予算委員会会議録』2号, 27頁。
- (8) 前掲『第百五十五回国会参議院予算委員会会議録』2号, 27頁。
- (9) 前掲『第百五十五回国会参議院予算委員会会議録』2号, 27頁。
- (10) また、坂口厚生労働大臣は、「下がったときには下げるように、上がったときには上がるようにというふうにこの法律を決めておきながら、なぜ下がっても下げないのかというのでかなり御指摘をいただいた経緯もございます。しかし、今までのこの三年間は、物価は下がってはおりますけれども、そのままにさせていただいたところでございます。しかし、昨年(2001年)の後半からでございますけれども、掛金をしていただいておりますいわゆる勤労者の所得そのものが下がってまいりまして、そうしたことを考えますと、掛金をしていただいている皆さん方の所得が下がったのに年金を受ける方(受給者)の皆さん方の年金額が同じというわけにはいかないというようなこともございまして、今年の〇・六%につきましてはお願いを申し上げたいということを今言っているところでございます。(アンダーラインは引用者)」(『第百五十五回国会参議院厚生労働委員会会議録』7号(2002年11月21日)31頁)とも答弁している。
- (11) 前掲『第百五十五回国会参議院予算委員会会議録』2号, 27頁。
- (12) 前掲『第百五十五回国会参議院予算委員会会議録』2号, 27頁。
- (13) 『第百五十五回国会参議院厚生労働委員会会議録』4号(2002年11月07日)12頁。
- (14) 前掲『第百五十五回国会参議院厚生労働委員会会議録』4号, 12頁。
- (15) 『第百五十五回国会参議院厚生労働委員会会議録』5号(2004年3月17日)15頁。厚生労働省年金局「平成十六年度における国民年金法による年金額等の改定の特例に関する法律案の概要」においても、「平成15年度の物価スライドと同様、現役世代の賃金が低下している中で、保険料を負担する現役世代との均衡の観点から、高齢者の生活に配慮しつつ、特例として平成15年の消費者物価の下落分(マイナス0.3%)のみの年金額等の改定を行う」ためであるとされている。
- (16) 『第百五十九回国会衆議院厚生労働委員会会議録』6号(2004年3月19日)1頁。

- (17) 『第百五十九回国会衆議院厚生労働委員会議録』4号(2004年3月12日), 16頁
- (18) 前掲『第百五十九回国会衆議院厚生労働委員会議録』6号, 5頁。
- (19) 前掲『第百五十九回国会衆議院厚生労働委員会議録』6号, 5頁。
- (20) 前掲『第百五十九回国会衆議院厚生労働委員会議録』6号, 6頁。
- (21) 「国民年金法の一部を改正する法律(平成12年法律第18号)」。
- (22) 『七訂国民年金 厚生年金保険改正法の逐条解説』(ぎょうせい, 2009年) 30, 687頁参照。
- (23) 2004年改正法の問題点については, 田中明彦「年金の持続可能性と皆年金－年金制度改革をめぐる対抗と課題」医療・福祉問題研究会編(苅昭三・井上英夫ほか)『医療・福祉と人権』(旬報社, 2018年12月) 153～154, 157～158頁参照。
- (24) 前掲書『七訂国民年金 厚生年金保険改正法の逐条解説』687頁参照。
- (25) 前掲『第百五十九回国会衆議院厚生労働委員会議録』6号, 21頁。
- (26) 前掲『第百五十九回国会衆議院厚生労働委員会議録』6号, 21頁。

The Importance of the Universal Pension System and Guaranteeing the Pension Rights of Older Persons and Persons with Disabilities (5):

The Unconstitutionality of the 2012 Pension Amendment Act

TANAKA Akihiko

This paper discusses the lawsuit challenging the constitutionality of pension reduction at Wakayama District Court, and discusses, from the perspective of guaranteed universal pensions and the pension rights of older persons and persons with disabilities, the unconstitutionality and illegality of the 2012 Pension Amendment Act and the 2013 and 2014 cabinet orders that were the direct basis for the 2013 and 2014 reductions in the pension amounts of the plaintiffs. In this issue, we examine the response to the deferred portion of the section of price declines caused by the 2004 Pension Amendment Act and each of the special price indexation acts from FY 2000 to FY 2004. We show that each of the special price indexation acts from FY 2000 to 2002, which did not apply the price indexation system and left the price decline portion unchanged, was enacted based on the legislative fact that the living conditions of older persons are harsh. Whereas, each of the special price indexation acts for FY 2003 and FY 2004, which apply the price indexation system only to the portion of the price decline in the previous year, was enacted based on a different legislative fact: that, in addition to older persons facing harsh living conditions, the current working generation that pays insurance premiums is suffering amid low wages. In addition, regarding the 1.7% in special measures for each of the special price indexation acts for FY 2000 to FY 2002, we explain that, as a result of the 2004 Pension Amendment Act adopting measures to cancel the special measures due to price increases, the special measures have been resolved at this point in accordance with the 2004 Pension Amendment Act and the supplementary provisions of the act amendment. Furthermore, through consideration of deliberation on the special price indexation act of FY 2004, we found that the fully automatic price indexation system failed to assume that prices would fall.