

障害基礎年金と児童扶養手当との併給調整の合憲性**【文 献 種 別】** 判決／最高裁判所第三小法廷**【裁判年月日】** 令和 7 年 6 月 10 日**【事 件 番 号】** 令和 6 年（行ツ）第 54 号**【事 件 名】** 児童扶養手当支給停止処分取消請求事件**【裁 判 結 果】** 棄却**【参 照 法 令】** 児童扶養手当法（令和 2 年法律第 40 号による改正前）13 条の 2 第 1 項 2 号及び 3 号・同第 2 項 1 号、児童扶養手当法施行令（令和 2 年政令第 318 号による改正前）6 条の 4、憲法 14 条 1 項・25 条**【掲 載 誌】** 裁時 1865 号 16 頁、裁判所ウェブサイト

◆ LEX/DB 文献番号 25574366

早稲田大学教授 遠藤美奈

事実の概要

第 1 級身体障害者である X は、4 人の子をもつ単身の母として児童扶養手当（以下、「手当」）を受給していたところ、2017 年 4 月に障害基礎年金の給付決定を受けた。これにより Y（京都府知事）は、一人親世帯の併給調整を定める児童扶養手当法（以下、「法」、令和 2 年法律第 40 号による改正前）13 条の 2 第 2 項をうけた法施行令（同年政令第 318 号による改正前）6 条の 4 における、手当の受給資格者に支給される公的年金の本体部分と加算部分（本件では子加算）の合算額が手当の額以上ならば手当は全額不支給とし、手当の額未満ならば年金の前記合算額との差額を手当として支給する旨の規定（以下、「本件規定」）を適用し、4 度にわたり同年 2 月分以降の手当全額の支給停止処分を行った。両給付の法令上の金額設定から一人親世帯では手当は常に全額不支給となるのに対し、二人親世帯に関する法 13 条の 2 第 1 項をうけた法施行令 6 条の 3 によれば、手当の受給権者たる父または母の配偶者が障害基礎年金を受ける場合、その子加算部分のみが手当の額と比較されるために一部支給がありえた。そのため X は、本件規定が法 13 条の 2 第 2 項の委任の範囲を逸脱して違法であり、憲法 14 条、25 条及び国際人権規約等にも反すると主張して、前記各処分のうち同年金の子加算部分に相当する部分を除く部分の取消しを求めて出訴した。

第一審は X の請求を棄却し（京都地判令 3・4・16 判時 2532 号 33 頁）、控訴も棄却されたた

め（大阪高判令 5・10・26 判例集未登載、LEX/DB25596799）、X が上告した。

判決の要旨

上告棄却。

「(1) 憲法 25 条の規定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」、児童扶養手当と障害基礎年金は「受給権者に対する所得保障の給付である点」で「性格を同じくする」。手当と同年金との間で「併給調整を行うか」、「この具体的な内容としてどのようなものを許容する趣旨で政令に委任するかは、上記の立法府の裁量の範囲に属する事柄である」。

(2) 憲法 14 条 1 項違反につき、法 13 条の 2 第 2 項 1 号が母又は父に対する手当に適用される場合は母又は父の一方のみが手当及び同年金の受給権者であるのに対し、同条 1 項 2 号又は 3 号が母又は父に対する手当に適用される場合は、母又は父の一方が手当の、他方が同年金の受給権者であるなどの違いがある。加えて、「生活保護等の各種の社会保障制度の存在や」上記 (1) から「総合的に判断すると、同条 2 項 1 号及びその委任を受けた」法施行令 6 条の 4 が規定する手当と同「年金との間の併給調整は、同法 13 条の 2 第 1 項 2 号又は 3 号が適用される場合との間で合理的理由のない差別をもたらす」とはいえない。

(3) 本件規定のうち子加算以外の部分を対象と

して「手当の支給を制限する旨を定める部分」は憲法 25 条、14 条 1 項に反しない。

宇賀克也裁判官の反対意見

「児童の福祉の増進を図る」(法 1 条) という「同法の究極目的に照らせば」、「子の視点から考えることが必要であり」、「生計を一にする世帯単位で子の養育に必要な費用が補填されるかが肝要である」。障害基礎年金の本体部分は「障害による稼働能力の喪失又は低下を補填する所得保障としての性格を有」し、子加算は「子がいることによる支出増を補填する性格が濃い」。一人親世帯につき両者「の性格の相違を捨象して、当該親は子と生計を同じくするから」、同年金の「本体部分と子加算部分は渾然一体として費消されるという前提」で、「子加算部分を含めた同年金の総額と」「手当の額を比較して併給調整を行うこと」は正当化されない。個々の社会保障制度に「合理的に説明できない差別があれば」平等原則に違反し、差別による給付の低下部分が生活保護等で補填されても、個々の制度に「合理性が説明できない差別があってもよい」ことにはならない。「平等原則は憲法上の原則であり、立法機関も行政機関も拘束する」から、法律は政令に平等原則違反の委任はできず、内閣は平等原則違反の政令を制定できない。以上から本件規定は「憲法 14 条が定める平等原則に違反する」。

判例の解説

一 本判決の位置づけ

堀木訴訟(最大判昭 57・7・7 民集 36 巻 7 号 1235 頁)に始まる児童扶養手当の併給調整をめぐる紛争は、生別母子世帯への支援を趣旨とする手当が、1961 年の創設当初からこれと同様の状況も手当支給の対象とし、二人親世帯でも父に一定の障害があるなら、障害福祉年金を受給していても、子が同年金における加算の対象でない限り(健常の)母に手当が支給されてきたことを原初の背景にもつ。障害基礎年金の子加算は、1985 年の国民年金法改正(昭和 60 年法律 34 号)で同年金が障害福祉年金にかわり導入された際に新設され、これにより子が加算の対象となった二人親世帯だけでなく、同じ法律での法改正で、堀木訴訟一審判決(神戸地判昭 47・9・20 民集 36 巻 7 号 1444 頁)後に可とされていた手当の併給(昭和 48 年法律 93 号)

も不可となった。それが遺族年金との併給見直しを主眼とする 2014 年の法及び法施行令の改正(平成 26 年法律 28 号及び政令 313 号)により、障害基礎年金では、四に示す経緯で二人親世帯のみ手当が一部併給可能となって本件事案に至る。本件判決は、併給調整の存在ではなく調整方法について、政令レベルで生じた差異が争われた事案への判断としての意義を有する。

併給調整が争われた最高裁判決としては、手当と遺族厚生年金(最判平 27・2・19 判例集未登載、LEX/DB25506134)、老齢福祉年金と恩給法上の増加非公死扶助料(岡田訴訟、最判昭 57・12・17 訟月 29 巻 6 号 1074 頁)、老齢福祉年金と障害福祉年金(森井訴訟、最判昭 57・12・17 訟月 29 巻 6 号 1121 頁)に関するものがあり、違憲・違法を認めた例はない。なお、本件規定は本件出訴後に改正され、一人親世帯も子加算部分のみが併給調整の対象とされるようになった(令和 2 年法律 40 号による改正後の法 13 条の 2 第 3 項、同年政令 318 号による改正後の法施行令 6 条の 6)。

二 委任の趣旨との整合性

本件規定は政令であり、児童扶養手当法施行令事件(最判平 14・1・31 民集 56 巻 1 号 246 頁)同様、法の委任の趣旨に反しないかが問題となる。これを (a) 委任する法律の憲法適合性と (b) 委任を受けた行政命令の法律適合性¹⁾に分けて検討すると、まず、(a) について本判決は、堀木訴訟に依拠した広い立法裁量論を提示する中で、併給調整実施の有無だけでなく政令に委任する併給調整の「具体的な内容としてどのようなものを許容する趣旨」かも立法裁量に属することを明らかにした。一般的・包括的委任は憲法 41 条の要請に反して許されないとする学説の理解に対し、この点への違憲審査について最高裁は「きわめて謙抑的」²⁾と評価されており、先の判示以上の検討をしなかった本判決も、(a) は問題にならないとの理解であったと推察される。社会保障分野の法律が給付内容や手続を多く政省令に委ねるのは、そもそも法律自体の技術的性格が強いためであり³⁾、社会保障法の中でも一般に「専門技術的な制度部門」として条文の全体構造が複雑な年金⁴⁾と、曲折ある制度変遷を経た手当との併給調整を、事情に通じた行政府の専門技術的裁量に委ねること自体は合理的であろう。もっとも、本件の授權規

定からは(不)支給の度合いを規律する併給調整の具体的基準は読み取れず、授權規定自体に行政の立法裁量を制約する手がかりはほとんどない。その場合(b)の検討に際し、授權法律自体の趣旨・目的及び仕組みと制限される権利・利益の性質まで考慮するほか⁵⁾、憲法の趣旨を踏まえた授權法の解釈を行って⁶⁾、委任の範囲を限定する必要がある。この点に関し法廷意見は、手当と障害基礎年金の給付としての性格をいずれも「受給権者に対する所得保障」として同一に解し、それぞれの根拠法律における制度の趣旨に触れるところがない。これに対し宇賀反対意見は、法1条の究極目的から、形式的な受給権者ではなくその「子の養育に必要な費用の補填」という手当の趣旨を導き、「子の視点」の必要性を指摘する。これにより、監護する子の有無が受給資格に関わらない障害基礎年金の本体部分と子がなければ支給されない子加算部分の性格の違いが明らかにされる。さらに児童扶養手当法施行令事件では、法4条1項5号の委任の範囲につき、「同項が一定の種類の児童を支給対象児童として掲げた趣旨や支給対象児童とされた者との均衡等をも考慮」(傍点筆者)すべきとされ、憲法14条の内容が授權法律の趣旨を限定している⁷⁾。同判決の判断手法は本件でも参照されるべきであったとの見方⁸⁾もある。

三 本件規定の憲法適合性

原告主張の本丸は憲法14条違反⁹⁾だが、障害と子育てという複数事故には障害基礎年金と手当不支給では不十分として憲法25条違反も主張された。この点につき本判決は広い立法裁量論を示すのみで、14条とまとめて違憲の主張を斥けている。25条論は14条違反の主張を斥けるべく広い裁量を確保するために置かれたようにも見え、学生無年金訴訟判決(最判平19・9・28民集61巻6号2345頁)についての、14条論だけでは支えきれない区別の合理性を補強するために25条論を滑り込ませたものとの見立て¹⁰⁾が想起される。なお、本判決での裁量統制の枠組みは明らかではないが、年金事案のような立法裁量の広さを、授權法律で枠づけられる行政裁量にはそのまま持ち込めない¹¹⁾と考えたなら、年金切り下げ訴訟(最判令5・12・15民集77巻9号2285頁)に現れた「著しく合理性を欠き明らかに裁量権の逸脱・濫用」に当たるかを問う堀木訴訟の緩やかな枠組みは採

り難くはあろう。他方で、同じ行政立法でも生活保護基準とは異なり、年金と手当の一部併給の可否は最低生活の保障に直接関わらないという点からは、老齢加算廃止訴訟(最判平24・2・28民集66巻3号1240頁)及び生活保護基準切り下げ訴訟(最判令7・6・27裁時1866号1頁)に見られる、憲法価値を踏まえた判断過程統制¹²⁾のような密度の高い審査も導きにくくなる。

14条違反について本判決は、①法13条の2第2項1号と同条1項2号又は3号とがそれぞれ適用される場合では、母か父の一方のみが手当と障害基礎年金双方の受給権者か、片方が手当でも片方が障害基礎年金の受給権者であるかの違いがあること、②生活保護等各種の社会保障制度の存在、そして③25条について述べられた広い立法裁量の3点を根拠に、別異の取扱いが「合理的理由のない差別」であることを否定した。もっとも①では「違い」への評価は見られず、肌理の粗い総合考慮で実体審査を回避したことは疑問である。宇賀反対意見の示すように法の趣旨に照らして「子の視点」から考えるなら、「生計を一にする世帯単位で子の養育に必要な費用」の補填に際し、障害基礎年金受給者を親にもつ子の養育の場が一人親世帯か(もう片方の親が稼働能力を有する)二人親世帯かによって生じる差異に、合理的根拠があるか否かが問われるべきであろう。そして自己の属する世帯を子が自分の力で選べないことに照らせば、一人親世帯または二人親世帯で養育される子であることは社会的身分にも該当しうるところであり、このことは審査を緩やかにしない「事柄の性質」(最大判昭39・5・27民集18巻4号676頁)といえるのではないかと¹³⁾。そうであれば、裁判所は二人親世帯の有利な取扱いを支える立法事実の有無に立ち入って審査する必要があったように思われる。委任の限界という観点からも、授權法律の趣旨は重要な考慮要素であり、個々の授權規定の解釈に際し、これをあえて斟酌しないとすれば、相当に強度な理由が必要と思われる。なお、①は「子の利益」の考慮不尽、②は他事考慮の問題として、判断過程への審査として整理することも可能であろう。また②の他法他施策の存在が区別の合理性を担保しないとの理解¹⁴⁾が、反対意見で明言されたことの意義は大きいと思われる。加えて、本件では究極的には原告のような一人親世帯に手当と子加算の差額を支給するか否かとい

う二択の政策的判断が問題とされ、抽象的・相対的な「最低限度の生活」を生活保護基準で具体化する際に必要とされるほどの「高度の専門技術的な考察」は求められていない。機能論的観点から本件は司法的判断に馴染むものと思われる。

四 分断と適正処遇

なお、子加算は新設時に、対象を障害基礎年金の受給権が発生する障害認定日において生計を維持している子としていたため、子が父の受ける年金の加算の対象外なら手当を受給できる二人親世帯のみの現象として、受給権発生後に生まれて子加算の適用されない子については手当の併給が認められた。しかしその後の国民年金法改正（平成22年法律27号）で受給権発生後に生まれた子も子加算の対象とされ、手当は不支給となったことから、手当の支給対象を父子世帯に拡げる2010年の法改正（平成22年法律40号）時には所得減への適切な措置を求める附帯決議も衆参で付された。そこで翌年から行政通知により、手当の額が同年金の子加算より大きければ生計維持関係はないものとして、手当を支給する取扱いがなされることとなった¹⁵⁾。二人親世帯にのみ子加算と手当の差額支給を可能にした2014年の法及び法施行令改正は、行政による上記の取扱いを実質的に引き継いだものといえ、子加算新設時から存在した一人親世帯を蚊帳の外に置く処遇は維持された。政治部門が本件規定で文言上は一人親世帯に手当受給の可能性を開いたように見せつつも、同じ法と法施行令で実際には受給が不可能な金額設定¹⁶⁾とするのは、単なる場当たりの対応¹⁷⁾に過ぎないのだろうか。しかもこうした取扱いは、手当を支給される／されない障害者、そしてそれぞれが属する世帯の間に分断を生む。別異の取扱いの説明が第一になされるべき名宛人は、一人親（世帯）だけでなく二人親（世帯）も含む障害者（世帯）全体ではないか¹⁸⁾。本件は説明のできない取扱いを公権力によって押し付けられないという意味で、憲法13条に基づく適正処遇の問題としても捉える必要があるように思われる¹⁹⁾。

●——注

- 1) 長谷部恭男編『注釈日本国憲法(3)』（有斐閣、2020年）497頁〔穴戸常寿〕。
- 2) 宇賀克也『行政法概説Ⅰ〔第8版〕』（有斐閣、2023年）320頁。

- 3) 菊池馨実『社会保障法〔第3版〕』（有斐閣、2022年）57頁。
- 4) 同上143頁参照。
- 5) 従来の判例法理については岡田幸人・最判解民事篇（平成25年度）20～24頁を参照。
- 6) 長谷部編・前掲注1）498～499頁〔穴戸〕参照。受任機関が遵守すべき基準の十分な提示を求める田中祥貴「判批」憲法判例百選Ⅱ〔第8版〕（2025年）441頁も参照。
- 7) 横大道聡「委任立法の規定の解釈」同編著『憲法判例の射程〔第2版〕』（弘文堂、2020年）275頁参照。
- 8) 丸谷浩介「判批」賃社1788号（2021年）47頁。同38～44頁は法改正と併給の変遷を図解付きで詳しく説明する。
- 9) 田中俊＝川崎真陽「障害のある一人親世帯に対する児童扶養手当不支給違憲訴訟」吉原秀編著『代理人たちの憲法訴訟』（弘文堂、2022年）119～120頁参照。
- 10) 植木淳『平等原則と差別禁止法理』（成文堂、2023年）289頁。
- 11) この点につき、柴田憲司「行政裁量・立法裁量と『専門技術的・政策的判断』の内実」横大道編著・前掲注7）346頁・350頁、巽智彦「生活保護基準の改訂にかかる厚生労働大臣の裁量の範囲について」及び松本奈津希「生存権訴訟の類型化と審査のあり方」渡辺康行編『憲法訴訟の実務と学説』（日本評論社、2023年）263～265頁、280頁を参照のこと。
- 12) 松本・同上278頁。
- 13) 横大道聡「別異取扱いの『合理性』審査と『事柄の性質』」同編著・前掲注7）102～103頁参照。
- 14) この点は学説でも指摘されていた。たとえば植木・前掲注10）288～289頁など。
- 15) 以上の経緯は丸谷・前掲注8）41～42頁及び「児童扶養手当の支給対象となる場合における障害基礎年金の子の加算の支給事務の取扱いについて」（平成23年1月26日付け年管管発0126第2号・厚労省年金局事業管理課長通知）を参照。
- 16) 一審判決時の2021年4月時点で、手当の満額は51万7920円。子が2人の場合は年額12万2280円、3人以上の場合は1人につき7万3320円が加算された。障害基礎年金は2級障害で年額78万900円、1級障害はその1.25倍であり、子加算は2人目まで22万4700円、3人目以降は7万4900円（以上、菊池・前掲注3）173頁、168頁、231頁。丸谷・前掲注8）49頁注1における給付の額に関する一審での認定への疑義も参照。
- 17) 丸谷・前掲注8）44頁及び田中＝川崎・前掲注9）114頁。
- 18) 被影響者原理に言及しつつ本判決を検討する小林直三「判批」WLJ判例コラム352号（2025年）（文献番号2025WLJCC017）5～6頁も参照。
- 19) 佐藤幸治『日本国憲法論〔第2版〕』（成文堂、2020年）194～195頁及び中山茂樹「生命、自由および幸福追求に対する権利に関する一考察」同志社法学72巻4号（2020年）690～691頁参照。