

被保佐人を警備員の欠格事由とする規定と成年後見制度

【文 献 種 別】 判決／最高裁判所大法廷

【裁判年月日】 令和 8 年 2 月 18 日

【事 件 番 号】 令和 5 年（オ）第 360 号、令和 5 年（受）第 445 号

【事 件 名】 地位確認等請求事件

【裁 判 結 果】 原判決一部破棄、一部棄却

【参 照 法 令】 憲法 22 条・14 条、警備業法 14 条・3 条（令和元年法律第 37 号による改正前）、
民法 11 条・13 条、国家賠償法 1 条

【掲 載 誌】 裁時 1882 号 1 頁、裁判所ウェブサイト

◆ LEX/DB 文献番号 25574808

横浜国立大学名誉教授 常岡史子

事実の概要

X（原告・被控訴人・被上告人）は、平成 26 年 4 月に警備会社との間で雇用契約を締結し、工事現場等での交通誘導警備業務に従事していた。X には軽度の知的障害があり、成年後見制度を利用するため平成 28 年 11 月に自ら家庭裁判所へ保佐開始の審判の申立てをした。平成 29 年 2 月に X について保佐を開始し保佐人を選任するとの審判がされ、同年 3 月にこれは確定した。上記雇用契約では警備業法上の欠格事由の発生を解除条件としており、X の保佐開始審判の確定により条件が成就したため、警備会社は X に雇用契約の終了を伝え、X は平成 29 年 3 月に退職した。

警備業法は昭和 47 年に制定され、昭和 57 年の改正で禁治産者、準禁治産者を警備業者及び警備員の欠格事由とする規定を設けたが（同法 14 条、3 条 1 号。以下、これらの規定のうち被保佐人であることを警備員の欠格事由として定めた部分を「本件規定」という）、令和元年の「成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等を図るための関係法律の整備に関する法律」（一括整備法）によって、本件規定は削除されている。

X は、Y（国。被告・控訴人・上告人）が本件規定を設けたことは憲法 13 条、14 条 1 項、22 条 1 項及び 27 条 1 項に違反し、平成 29 年 3 月の X 退職時点までに本件規定を改廃しなかったことが国家賠償法 1 条 1 項の違法な行為に当たるとして、慰謝料 100 万円の支払いを求め、訴えを

提起した。

第一審（岐阜地判令 3・10・1 判時 2530 号 63 頁）¹⁾ は、Y が本件規定を改廃しなかったことと X の退職との間に因果関係があるとした上で、本件規定は憲法 22 条 1 項及び 14 条 1 項に違反し、違憲性が国会にとっても明白となった平成 22 年 7 月頃から X の本件退職時点までの約 6 年 8 か月の間に国会が本件規定を改廃しなかったことは、国家賠償法 1 条 1 項の適用上違法と評価されるとして、Y に X に対する慰謝料 10 万円の支払いを命じた。Y の控訴及び慰謝料金額の変更を求める X の附帯控訴を受けた原審（名古屋高判令 4・11・15 判時 2593 号 27 頁）²⁾ は、第一審判決の判断を維持して控訴を棄却し、慰謝料については 50 万円を相当と判示した。

判決の要旨**1 憲法適合性について**

「本件規定の憲法 22 条 1 項適合性の判断と憲法 14 条 1 項適合性の判断は、相互に密接に関連し、検討に当たって考慮すべき事項が共通するものであるということができ」、「上記の各条項との関係で本件規定の合憲性を肯定し得るためには、本件規定による規制が重要な公共の利益のために必要かつ合理的な措置であることを要するものと解する」。

本件規定の目的は、「警備業務の実施の適正を図るとともに、依頼者及び第三者から警備員とし

ての信頼を確保し得る者が警備業務に従事することを担保することにある」。「このような立法目的自体は、重要な公共の利益に合致する」。「他方で、本件規定が精神上の障害を有することを理由として被保佐人を被保佐人でない者と区別して一律に規制の対象とするとともに、被保佐人の狭義の職業選択の自由を制約するものであることを踏まえると、立法府に広い裁量が認められるものではない」。

「本件退職時点に至るまでに、本件規定を取り巻く諸事情は、変化したというべきであり、「被保佐人のうち警備業務を適正に実施するに当たって必要な能力を備えた者が本件規定により一律に警備業務から排除されることによる不利益は、もはや看過し難いもの」となっており、本件規定が重要な公共の利益のために必要かつ合理的な措置であることについての立法府の判断は、その合理的裁量の範囲を逸脱するに至っていたというべきである。」

2 国家賠償法上の違法性について

「昭和 57 年改正の当時、本件前身規定は、憲法 22 条 1 項及び 14 条 1 項のいずれにも違反するものではなかったが、その後、社会における障害の捉え方の変化等の流れを反映して障害者権利条約の批准やこれに伴う国内法の整備、その施行に向けた準備等の様々な事象が積み重なり、徐々に障害者を取り巻く社会や国民の意識の変化が進み、労働者について障害を理由とする差別が禁止されるべきであるとする考え方が確立したこと等により、本件退職時点において、本件規定は、違憲となるに至っていた」。「こうした変化等は、その性質上、外形的事実として観察することができるものではなく、容易に看取し得るものではない。また、障害者権利条約の批准に伴う国内法整備のうち最終段階に当たる障害者差別解消法等の施行、更には利用促進法の施行が平成 28 年のことであったことからみても、上記のような考え方が確立したのは、本件退職時点とは相当に近接した時期であったことがうかがわれる。」

「本件退職時点において、本件規定が憲法の規定に違反するものであることが明白であるにもかかわらず国会が正当な理由なく長期にわたってその改廃等の立法措置を怠ったということはできない。」

判例の解説

一 本最高裁大法廷判決の意義

令和元年に一括整備法等によって削除されるまで、我が国では 170 を超える法律に成年被後見人や被保佐人であることを欠格事由とする規定が設けられていた。本件はそのような法律の一つであった警備業法の規定の合憲性が争われた事案である。これより前に、成年被後見人の選挙権に関し公職選挙法の規定を違憲とした地裁判決（東京地判平 25・3・14 判時 2178 号 3 頁）はあるが、本判決は、成年被後見人等に係る絶対的欠格条項を違憲と判断した初めての最高裁大法廷判決として意義を持つ。そこでは、違憲審査基準について過去の薬事法違憲最高裁大法廷判決（最大判昭 50・4・30 民集 29 卷 4 号 572 頁）と異なる枠組みが用いられているとの指摘もあり³⁾、また憲法のみならず、論点はさらに行政法、労働法、国際人権法等多岐に亘るが、本稿では民法の観点から本大法廷判決について見ておきたい。

二 検討

1 禁治産・準禁治産制度と警備業法

精神上の障害により民法で行為能力を制限される者として成年被後見人・被保佐人・被補助人の三類型を定める制度は、平成 11 年の民法改正（法律第 149 号）によって導入されたものであり、それ以前は明治民法の禁治産・準禁治産制度に基づいて、「心神喪失ノ常況ニ在ル者」を禁治産者とし、「心神耗弱者」を浪費者とともに準禁治産者とする制度を取っていた。明治民法の起草者は、意思を第一の要素とする民法の法律行為につき、本人の精神状態によって、禁治産者は一切の行為を自らする能力のないものとし、法律行為の当時精神が錯乱していなかったことを証明してその行為を有効とすることを許さないが、単に心神耗弱者であると認めるべきときは準禁治産者として保佐人を付するにとどめ、法律行為の当時本人の精神が錯乱していたことを主張する者がそのことを証明すれば法律行為は無効となり、そうでなければ法律行為は有効となると説明していた⁴⁾。そして、準禁治産者は重大な行為についてのみ保佐人の同意を得ることを要し、その他の行為は独断ですることができるとされた⁵⁾。また、明治民法は心神耗弱者と浪費者の他に聾者、啞者、盲者も準禁治

産者に加えていたが（昭和54年の民法改正（法律第68号）で聾者、啞者、盲者は準禁治産の対象から除かれた）、これらの身体的障害があることのみではなく、それにより実際に自分で自分の財産を治めることができない場合に初めて準禁治産宣告をすることができるというのが起草者の考えであり⁶⁾、そのような裁判例も見られた⁷⁾。

このように禁治産・準禁治産制度は、法律行為における利害・得失を弁識して自己の財産の管理・処分を適切に行うことができない者を保護する民法上の制度であったが、治産能力を欠き若しくは十分に備えない者として本人の精神上の障害の有無や程度が裁判において判断されるものであり⁸⁾、禁治産・準禁治産宣告を受けたことが文官や司法官、弁護士等に係る欠格条項とされることにもなった。

昭和22年の民法改正時にも、禁治産・準禁治産制度は管轄が通常裁判所から家庭裁判所（改正当時は家事審判所）に移された以外は維持され、「家庭裁判所は、禁治産を宣告するには、本人の心神の状況について、必ず、医師その他適当な者に鑑定をさせなければならない。」（家事審判規則24条）と定められた。そして、「心神耗弱者とは、精神障害の程度が、心神喪失の場合のように、意思能力を完全に失うには至らず、不完全な判断能力を有する者」をいい、「心神喪失と心神耗弱とは精神障害の程度の差にすぎない」とするのが当時の理解でもあった⁹⁾。

一方、本件で問題となった警備業法は、警備業務の実施の適正を目的に昭和47年に制定された法律（法律第117号）であり、制定時には18歳未満の者と禁錮以上の刑に処せられた者又は警備業法に違反して罰金刑に処せられた者等のみを欠格としていた。しかし、本大法廷判決が言及するように、不適格業者の排除や警備員の非行・不祥事の防止、警備員の質的向上を目的に、昭和57年の改正で禁治産者若しくは準禁治産者又は破産者で復権を得ない者と精神病患者又はアルコール等中毒者などが欠格に加えられた（法律第67号。同法7条、3条1号・5号）。

2 成年後見制度の導入

平成11年に禁治産・準禁治産制度を改め、成年後見・保佐・補助の三類型から成る成年後見制度が民法に導入された。成年後見制度の対象とな

る者については、「精神上の障害により」事理を弁識する能力を欠く常況にあるか又は（著しく）不十分なことが要件として規定された。認知症高齢者や知的障害・精神障害のある者の自己決定の尊重と残存能力の活用、ノーマライゼーションというこの成年後見制度の理念は他の法律にも及び、「民法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」（平成11年法律第151号）によって、警備業法3条1号をはじめ諸法律における用語を成年被後見人・被保佐人等に置き換えるのみでなく、能力に関する個別の審査手続が整備されている法律については禁治産者・準禁治産者であることを欠格事由とする規定が削除された¹⁰⁾。また、参議院法務委員会では、成年被後見人又は被保佐人であることを欠格事由とする116件の資格制限規定の見直し等に関する附帯決議がされていた¹¹⁾。

一方、精神病患者を警備員の欠格事由とする警備業法の規定（7条、3条5号）は、成年後見制度成立前に出された内閣府の決定¹²⁾で見直しの対象とされており、平成14年の警備業法改正（法律第108号）によって精神病患者は欠格事由から削除され、「心身の障害により警備業務を適正に行うことができない者として国家公安委員会規則で定めるもの」を欠格とする条項（同法3条7号）が追加された（国家公安委員会規則で定めるものとは、「精神機能の障害により警備業務を適正に行うに当たって必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者」をいう。警備業の要件に関する規則（平成15年国家公安委員会規則第2号）3条1項）。しかし、成年後見制度の導入に伴うノーマライゼーションの推進は、この時期、本件規定の見直しには至っていなかった。

3 社会状況の変化と本件規定の憲法適合性

本大法廷判決は、本件規定の目的につき憲法適合性を肯定した上で、手段に関して、制定当時は立法府の合理的裁量の範囲にあったが、時間の経過とともに、遅くともXが退職した平成29年3月時点までに憲法適合性を失っていたとする点に特徴がある。そこで指摘された社会の変化の大きな契機が、平成11年の成年後見制度の導入であったことは間違いないであろう。

精神病患者については、前述22のように平成14年に警備員の欠格事由から削除されているが、

本大法廷判決は、この時点では被保佐人等を欠格事由とする本件規定は立法府の合理的裁量の範囲を逸脱していないとの見解を示す。平成14年の警備業法改正で3条7号が追加されたが（前述二2）、保佐開始審判のように公的機関によって判断されるものではなく、警備業者の自発的判断に委ねられていることがその理由であった。その上で、本大法廷判決はその後の諸事情、すなわち、①成年後見制度が財産の処分に関する能力を対象とすること等同制度に関する理解の進展や欠格条項が同制度の利用の阻害要因となっていること、②障害者権利条約の批准と障害者差別解消法等国内法の整備、それに伴う社会や国民の意識の変化、③平成28年の成年後見制度利用促進法の制定・施行、④警備業法3条7号に関する政策評価等を挙げ、被保佐人であるという属性をもって一律に警備員の欠格事由とすることが、時の経過と社会状況の変化により手段としての合理的根拠を欠く状態に至ったという論旨によって本件規定に違憲の判断を下した。ただし、他方で、社会状況の変化に伴う手段の合理性の喪失による後発的な違憲状態の発生というその論法は、違憲が明白となった時期について異論を生じ得、本件のもう一つの論点である立法不作為と国家賠償法上の違法性に関し5名の裁判官の反対意見をもたらしている。

4 新たな成年後見制度の成立

成年後見制度は、民法上の法律行為について事理弁識能力を欠き又は不十分な者を保護し、同時に法律行為の相手方の取引の安全を確保する制度でもある。そのような行為能力と警備業務という事実行為における判断能力は必ずしも同一ではなく、また、成年後見等が開始したとしてもその余の能力が直ちに欠如しているとはいえないことは¹³⁾、現在ではすでに衆目の一致するところといえる。成年被後見人等であることを絶対的欠格条項とすることの不適切性が広く認識され、本件規定についても、本大法廷判決前の令和元年にすでに一括整備法の制定・施行により削除されていた。

そして、成年後見等が開始した者に関する理解の進展と障害者権利条約の批准を含む社会状況の変化は、本件での違憲判断に留まらず、民法の見直しをも促し、本年6月に成年後見制度を新た

にする民法改正が国会で成立し、公布された（法律第45号）。この新制度においては後見及び保佐は廃止されて補助に一元化され、また、本人にとって必要な範囲で利用することが可能な制度となっている。そして、事理弁識能力の不十分さについては従来の「精神上の障害」から「精神上の理由」によるという表現に改められ（民法7条）、「障害」のある者のための制度という概念からの脱却が示されている。新制度が目指す本人の権利の擁護や意思決定支援の重視という理念が、今後、実社会の中で着実に実現されていくことを期待したい。

●——注

- 1) 評釈として、巻美矢紀・法教497号（2022年）123頁、堀口悟郎・判時2563号（2023年）137頁等。以下、文献の刊行年は西暦で表記する。
- 2) 評釈として、熊田憲一郎・国際人権35号（2024年）45頁等。
- 3) 有坂真太郎「旧警備業法欠格条項違憲訴訟最高裁判決」新・判例解説 Watch 文献番号 z18817009-00-012572731（Web版2026年5月15日掲載）。
- 4) 梅謙次郎『初版民法要義巻之一（復刻叢書）』（信山社、1992年）18～19頁。
- 5) 梅・前掲注4）27頁。
- 6) 法典調査会民法総会議事速記録第1巻263丁（梅謙次郎委員）。浪費者についても、「一種ノ精神病者ニシテ假令他ノ智能ニ欠クル所ナキモ理財ノ一事ニ至リテハハルカニ常人ニ及ハサル者ナリ」と説明されていた（梅・前掲注4）26頁）。
- 7) 大阪区判大6・9・17新聞1321号25頁（盲者の事案）等。
- 8) 梅・前掲注4）19頁。
- 9) 谷口知平編『注釈民法（1）』（有斐閣、1964年）215頁〔鈴木ハツコ〕。
- 10) 平成11年の整備法で禁治産者や準禁治産者を欠格事由とする規定が削除された例として、教育委員会等について定める「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」がある。同法では教育長や委員を、地方公共団体の長が議会の同意を得て任命するとの審査規定があり、整備法81条で準禁治産者を欠格とする条項が削除された。
- 11) 第146回国会参議院法務委員会第5号（平成11年11月19日）。
- 12) 平成11年8月9日内閣府障害者施策推進本部決定「障害者に係る欠格条項の見直しについて」。
- 13) 成年後見制度研究会研究報告「成年後見制度の現状の分析と課題の検討」（民事法務協会、2010年）24頁。