

障害年金の遡及請求が認められた場合の障害年金支分権消滅時効の運用改正に係る提言について

平成31年●月●日

愛知県豊田市汐見町 4-74-2

社会保険労務士

木戸 義明 ⑩

前書き

精神の障害の場合によくあることであるが、受給権者は、発症日や障害認定日前後では、自らが病人や障害者であると思っていないことが多く、障害年金を請求できる時期から相当期間遅れて裁定請求することが多くある。

この場合、例えば、初診日から10年後に裁定請求し、遡及請求が認められた場合、保険者国(以下「国」という)の運用は、昭和45年9月10日付け内簡に基づき、実際の支払を、裁定請求日を基準に、その時から5年間遡及分を支給しているが、遡及5年を越える約3年半分については、時効が完成しているとして支給していない。

しかし、この運用は、諸般の事情(参考、末尾)から老齢年金については、許されるとしても、初診日証明義務や障害等級認定という年金決定に至る間に法律上の障害が存在する障害年金について許されることではない。これは、各々独立した権利(論文「年金の基本権と支分権およびその消滅時効」青谷和夫、昭和41年5月、民商法雑誌52巻4の2号)である基本権と支分権を混同した運用である。

国の説明では、上記の権利の混同が許されない場合は、支分権が時効消滅するための要件事実が存在しないこととなるので、早急に改善の要がある。

私が、この問題に係わって、11年以上が経過したが、実際には、権利行使する機会が全くなかった受給権者が不支給とされている等、様々な不合理・矛盾点が

生じており、法治国家における妥当な運用とは言い難い状態であるので、これらの被害者は、速やかに救済されなければならない。

ここに大胆な提言をするので、この提言を改善の一助としていただきたい。

この提言の軸は、下記の改善案のとおり、障害年金についてのみ、立法を介した超法規的措置により遡及 10 年間の支払とするものであるが、遺族年金、その他の特段の事情のある事案については、個別の不服申立て、又は訴訟に委ねる仕組みを想定している。

具体的に遡及 10 年としたのは、一般債権の消滅時効期間、及び改正民法の内容を考慮したこと、並びにこの問題に対する社会保険審査会の考え方が、「長期間が経過した支分権についてまで無条件に支払を認めるのは適当でない」（関係する根拠規定、参考文献等 3 「現行運用に対する社会保険審査会の見解」参照）との考え方を採っていること、及び無制限支給とすれば、実際の運用担当者が、遡及請求自体を認めない方向に動き易いことを考慮したものである。

現行運用と改善案との対照表

区分 (問題点)	現行運用(改善を要する主な理由)	改善案(根拠等)
措置 (障害年金については 法律的解釈 となっていない)	裁定請求時を基準に遡及 <u>5</u> 年間分を支給し、それを越える遡及分は不支給としている。 (裁定請求遅れに理由のある受給権者、及び実際に裁定請求を何度も実施した受給権者等が一律に不支	裁定請求時を基準に遡及 <u>10</u> 年間分を支給し、それを越える遡及分は、国が基本権の時効援用を放棄していることを考慮して、立法の手続きを経て、超法規的措置として不支給とする。 (現在の運用を、時効消滅で説明することには無理があること。

	給とされているのは不合理である。)	<p>多くの不合理や不具合が発生しており、早期の解決を要するので、合意が整い易い折衷案とした。)</p> <p>cf:関係する根拠規定、参考文献等 5 「全部支給・全部不支給」 岳さやか論文</p>
<p>現行運用の不合理・不具合</p> <p>1 起算点・弁済期</p> <p>(起算点・弁済期が誤って解釈されている)</p>	<p>最初の支分権の消滅時効の起算点を、架空の支払期月である基本権の発生した日の属する月の翌月の初日としている。</p> <p>(これは、実際には権利行使できない支分権を時効進行させている運用である。)</p>	<p>支分権の消滅時効の起算点は、年金決定通知書が受給権者に届いた時とするが、上記の立法手続きを経た超法規的措置により、実際の支払は、遡及 10 年間分とする。</p> <p>(「権利を行使することができる時」の解釈は、期限の定めのある債権については、期限の到来時(ただし書適用)であるが、そのことを欠落させて解釈している。</p> <p>cf:年金法の支払期月の規定は、全て、期限を定めた規定である。)</p>
現行運用の不合理・不	基本権に対する権利不行使(詰まり、裁定請求遅れ)	基本権と支分権は独立した権利であるので、権利の混同を完全に

<p>具合</p> <p>2 権利不行使が不存在 (平成 29 年最高裁判決を適用すると、要件事実不存在の法律行為に対して法律効果を与えている事案が生じることとなる)</p>	<p>を支分権に対する権利不行使とみなして時効消滅させている。 (受給要件等の規定が明確である、及び裁定請求さえすれば支給されることを権利の混同が許される根拠としているが、例えば、精神の障害の場合、ほとんどの場合において、その条件さえも満たさないから理由となっていない。)</p>	<p>排除する。 (実際に何度も裁定請求をしていたり、途中で国が処分変更した場合は、受給権が認められていなかったのだから、支払われな いのが理不尽である。)</p>
<p>現行運用の不 合理・不 具合</p> <p>3 時効の中断をしようと 思っても できない</p>	<p>時効中断は、裁定請求のみである。 (国は、裁定請求さえすれば年金は支給されるという が、やむを得ない事情で裁定請求できなかった場合を 問題にしている。 ケースによっては、窓口担</p>	<p>裁定請求の可否等の相談等を全て電子記録に残し、その時点で時効中断として取扱う。 (仮に、受給権者自身が障害年金の対象者であると思っ たとしても、その者が障害年金支分権の消滅時効を中断するためには、裁定請求をする以外にその方法</p>

<p>(時効中断方法が皆無である)</p>	<p>当者の説明間違い等で、請求様式さえもが渡されなかったり、受付けを拒否されている。)</p>	<p>は全くない。例えば、初診日が不明な場合、裁定請求をすることができないのであるが国の運用では、それでも時効は進行してしまい、中断する方法が皆無である。)</p>
<p>現行運用の不合理・不具合</p> <p>4 不服申立て手段が不存在</p> <p>(国の故意による不当な行為に対してまで不服申立ての道が閉ざされている)</p>	<p>基本的に、事実行為として<u>却下</u>されている。</p> <p>審査会では、平成 26 月 7 月に、少なくとも 2 件の事案が、「単なる事実の通知にすぎない」として却下されている。</p> <p>平成 25 年(国)第 1021 号 平成 25 年(国)第 1188 号</p> <p>行服法の厚生労働大臣に対する異議申立てでは、平成 29 年 6 月及び 7 月に、少なくとも 20 件の事案が、行服法のいう「行政庁の処分」ではないとして却下されている。</p>	<p>改正案になお不服のある者は、時効消滅した旨の付記を、行服法のいう「行政庁の処分」として、厚生労働大臣に対して異議申し立てできる。</p> <p>(国は、裁判での準備書面で、時効消滅した旨の付記を、「…と記載することで、<u>消滅時効の援用の意思表示を行った。</u>」と主張しており、明らかに、「行政庁の処分」である。)</p>

	<p>厚生労働省発年 0703 第 1 号 平成 29 年 7 月 3 日 厚生労働省発年 0710 第 20 号 平成 29 年 7 月 10 日等</p> <p>(審査官、社会保険審査会が受理し棄却した事案もあったが、少なくとも、上記 2 件の事案は、却下されている。)</p>	
<p>現行運用の不 合理・不 具合</p> <p>5 時効援用 の要否</p> <p>(国会答弁 が守られてい ない)</p>	<p>年金法新法適用後も個別の時効援用の要否の判断がされていない。</p> <p>(ほとんどの国民は、時効消滅した旨の付記が、時効の援用行為とは思っていない。</p> <p>年金法の新法適用分についても、個別の判断はなく、一律に不支給とされている)</p>	<p>年金決定通知書発行時に、病歴・就労状況等申立書等により時効援用の要否を個別に判断する。</p> <p>(少なくとも、取り敢えず、一律に不支給とするのであれば、異議申立てを受理し、迅速に対処する。)</p>
<p>現行運用の不 合理・不 具合</p>	<p>ほとんどの下級裁判所は、権利の混同を是認して、原告側の請求を棄却してい</p>	<p>司法権の独立により、改善は不能。</p> <p>(ほとんどの高裁は、左記最高</p>

<p>6 司法における改善手段が実質的に不存在</p> <p>(最も公平であるべき裁判所が行政に配慮した政治的判断を下している。また、最高裁は、必要な判断から逃げている)</p>	<p>る。</p> <p>なお、平成 29 年 10 月 17 日最高裁判決以降は、例えば、精神の障害であっても、これを適用して棄却している。</p> <p>(精神の障害では、受給要件等の規定が明確とはいえ、裁定請求しても、支給されるかどうかは裁定請求時には分からない。</p> <p>なお、上記最高裁判決の一連の事件では、支払期月の正否について議論がされていない。)</p>	<p>裁判例を適用し棄却し、最高裁は、「本件の上告理由は、理由の不備・食違いをいうが、その実質は単なる法令違反を主張するものであって、明らかに上記各項に規定する事由に該当しない。」、「本件申立て理由によれば、本件は、民訴法 318 条 1 項により受理すべきものとは認められない。」等として、上告審として受け付けないので、高裁が違法な判決を出しても、最高裁では審理されず、庇い合いの構図が出来上がっており、改善は不能である。</p> <p>なお、民法改正後も、旧法の適用が併存するので、司法による早期の改善は絶望的である。)</p>
---	--	--

関係する根拠規定、参考文献等

<p>1</p> <p>裁定の法的性質</p> <p>平成 7 年 11 月 7 日本村年金訴訟上告審判例に係る最高裁判例解説</p>	<p>社会保険関係給付の受給権が実体法上いつどのようにして発生するかは、その性質から当然導き出されるものではなく、結局、<u>立法政策により決せられるものである</u>。現行制度は、次の 3 類型に分類できる(成田頼明ほか編・行政法講義下巻 173 頁[高田敏執筆]参照)。</p> <p>(1)形成行為型 (2)確認行為型 (3)当然発生型</p> <p>この内、<u>国年法第 16 条(厚年法第 33 条)の裁定は、(2)の「確認行為型」とされており、この受給権は、行政庁による認定、決定、<u>裁定等の確認行為によって初めて具体的権利を発生させることとしているものである</u>。</u></p> <p>確認行為型における確認行為も、これがなければ結局具体的受給権が発生せず、その行使が不可能であるから、<u>行政処分に当たるもの</u>と解される。</p> <p>これに対して、(3)の「当然発生型」では、<u>実体上の権利の発生等は、行政庁の行為をまたずに法律上当然に発生するから、そこに行政機関の行為が介在しても、それは既に発生している権利等に変動を及ぼすものとは考えられず、その処分性を</u></p>
---	---

	肯定することはできないであろう(939頁から941頁)。
2(1) 民法166条の 「権利を行使す ることができる時」 の解釈 学説	期限の定めのある債権について、「権利を行使することができる時」は、「 期限の到来した時 」である(コンメンタル民法総則第3版394頁6行目、394頁下から8行目、注釈民法(5)総則(5)川島武宜、282頁6行目)。
2(2) 民法166条の 「権利を行使す ることができる時」 の解釈の判例 最高裁判例	民法166条の「権利を行使することができる時」(時効消滅)には、単に、その権利につき 法律上の障害がない というだけではなく、さらに 権利の性質上、その権利行使が現実に期待できるものであること をも必要と解するのが相当(最高裁昭和40年(行ツ)第100号同45年7月15日大法廷判決・民集24巻7号771頁、最高裁平成4年(オ)第701号同8年3月5日第3小法廷判決・民集50巻3号383頁)である。
3 現行運用に対す る社会保険審査 会の見解 裁決例による 社 会保険法	社会保険審査会は、既に、平成8年に、裁定前に支分権の消滅時効が進行するとする 国や審査会が認めてきたその考え方を自ら否定 (裁決例による社会保険法73頁右欄下2列目から74頁左欄7行目)して、現在においても、 裁定前には支分権の消滅時効は進行しない という考え方(平成25年審査会裁決6頁1行目から2行目、7頁13行目から17行目)を採っている。 「長期間が経過した支分権についてまで無条件に支払を認めるのは適当でない」(裁決例による社会保険法74頁16行目) この国の運用を、 特別の法律に基づかない行政措置 (裁決例による社会保険法74頁9行目)と位置付け、審査会もこの行政措置を妥当なもの判断している。
4 時効援用の要否 衆議院質問主 意書 答弁書	「国民年金法の改正において、会計法第31条の規定を適用しないこととされたことから、民法の規定に基づき、個別の事情を勘案して時効援用を行うかどうかを判断することとなる。」 平成20年11月25日提出 質問第2778号 提出者 長妻昭 年金申請遅れによる時効撤廃に関する質問主意書 平成20年12月5日受領 答弁第2778号 内閣総理大臣 麻生太郎 長妻昭君提出年金申請遅れによる時効撤廃に関する質問に対する答弁書 同趣旨の質問主意書、答弁書は、参議院においても平成20年6月に辻泰弘議員によって出されている。回答は、同趣旨である。
5 全部支給・全部 不支給 折衷案	労働判例研究 1226 公的年金の支分権の消滅時効の起算点 障害基礎年金支給請求事件 東北大学准教授 岳さやか 東京大学労働法研究会 III 結論における妥当性 「こうした結果をもたらす本判決の解釈は、支分権につき全部支給か全部不支給かという選択肢のみを与えるため、上述のような従来の行政実務が行ってきた柔軟な中間的解釈の可能性を排除してしまうこととなる。」 ジュリスト No.1467 2014年5月
6 障害年金に係る	身体(左下腿切断)の障害についてはあるが、平成29年10月17日に最高裁第三小法廷からほとんどの下級審判決同様の判決理由が述べられ、原告側の請求が棄却された。

<p>最高裁判例</p> <p>精神の障害については、前提条件が当て嵌まらない</p>	<p>判決理由の要点</p> <p>「その時効は、権利を行使することができる時から進行するところ、…」</p> <p>「しかしながら、障害年金を受ける権利の発生要件やその支給時期、金額等については、厚生年金保険法に明確に規定が設けられており、裁定は、受給権者の請求に基づいて上記発生要件の存否等を公権的に確認するものにすぎないのであって、受給権者は、裁定請求をすることにより、同法の定めるところに従った内容の裁定を受けて障害年金の支給を受けられることとなるなであるから、…」</p> <p>「上記支分権の消滅時効は、当該障害年金に係る裁定を受ける前であっても、厚生年金保険法 36 条所定の支払期が到来した時から進行するものと解するのが相当である。」</p> <p>本件の第一審判決では、「原告が障害年金の裁定請求をした平成 23 年 6 月 30 日までに、その本来の各支払期日から 5 年を経過していたため、<u>支分権たる受給権の消滅時効の起算点はその本来の各支払期日である限り</u>、その権利は時効によって消滅しており、…」と説示され、裁判官が国の主張する支払期月の正当性について疑問を持っていたことが推認される。その点について、高裁でも最高裁でも議論されていない。</p> <p>平成 29 年最高裁判決を下した 5 名の判事には平成 30 年 10 月 5 日付けで訴追請求状が提出されている。過去の事例から考えると、この弾効裁判で最高裁判事が罷免させられるとは思わないが、訴追請求状が提出されていること自体が、それほどの矛盾を含んだ判決であるという意味で大問題である。</p>
<p>(参考)</p> <p>老齢年金について現行運用が許される事情について</p> <p>老齢年金と障害年金との法制及び運用実態の違い</p>	<p>(参考:老齢年金について権利の混同が許されるのは別の事由によること)</p> <p>国の失権防止に係る相応の努力について</p> <p>老齢年金については、支給開始年齢の誕生日 3 カ月前に請求用紙が送られて来る。また、納付月数が 300 月未満の方には、他にカラ期間が無いかどうかの確認ハガキが来る。或いは、300 月に達していても、基礎年金のみで 65 歳からしか手続きできない場合は、その旨を明記した通知が届く。かつ、70 歳到達に至ってもなお請求書が提出されていない方については、「お知らせの手紙」が送付されて来る。</p> <p>老齢年金について例外が許される事情</p> <p>① 保険事故自体の存在及び発生時期の客観性</p> <p>② 裁定請求すれば 100%受給に結びつくこと、及び</p> <p>③ 国が上記のとおり失権防止に相応の努力をしていること</p> <p>(提言者の考察)</p>

以上