

平成27年（行ウ）第328、392、540号 年金減額改定取消請求事件

原告 金子民夫ほか727名

被告 国

準備書面（1）

2016年6月22日

東京地方裁判所民事第38部A2係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士	加	藤	健	次
同	今	野	久	子
同	小	部	正	治
同	金	井	克	仁
同	本	田	伊	孝
同	新	井		章
同	淵	上		隆
同	黒	岩	哲	彦
同	千	葉	恵	子
同	淵	脇	みどり	
同	八	坂	玄	功
同	山	田	大	輔
同	齊	藤	園	生
同	鈴	木	麗	加

原告ら訴訟復代理人

同	鈴	木	重	英
同	関	本	正	彦
同	佐	藤	誠	一
同	河	村		文
同	三	浦	佑	哉

第1 被告答弁書「第3」に対する認否

1 第1項（国民年金制度の概要）について

認める。

ただし、国民年金においては、被保険者の拠出する保険料のみでなく、国庫負担が2分の1あることから、老齢期における所得保障が制度の基本的柱である。

2 第2項（厚生年金保険制度の概要）について

認める。

ただし、昭和29年5月19日法律第115号の改正の目的は、戦後の経済状態に対応する一時的な処置が取られていた厚生年金制度を、恒久的な制度に戻すことであった（乙1号証13頁）。

3 第3項（厚生年金保険制度の概要）について

(1) 第3項（1）（厚年法による老齢年金制度の概要）について

認める。

ただし、厚生年金の目的は、労働者の老後の所得保障の中心的役割を果たすものとされてきた（乙1号証621頁）。

(2) 第3項（2）（国年法による老齢年金制度の概要）について

認める。

(3) 第3項（3）（昭和60年改正法による老齢基礎年金制度の創設）について

認める。

4 第4項（老齢年金及び老齢基礎年金制度における年金額改定の経緯）について

(1) 第4項（1）（昭和48年法改正前まで）について

ア 第4項（1）ア（国年法の老齢年金について）について

第1段落は否認し、第2段落は認める。

老齢年金の本質的目的は、老齢期における所得保障であり、収支の均衡は、保険者である国の責務に過ぎない。よって、年金額調整において第一に考えるべきは、国民の生活水準の維持であり、収支の均衡ではない。

イ 第4項(1)イ(厚年法の老齢年金について)について

認める。

ただし、厚生年金においても、その本質的目的は、老齢期における所得保障であり、収支の均衡は保険者である国の責務に過ぎないことは、老齢年金と同じである。

なお、財政再計算においては、受給者である国民の意見、国会の審議を踏まえて給付内容や将来の保険料水準の見直しが決定され、民主的な手続過程が担保されていたが、平成16年法改正の財政検証はそのような過程を欠くものであった。

(2) 第4項(2)(昭和48年法改正について)について

ア 第4項(2)ア(物価スライド制の導入)について

認める。

物価スライド制は、物価指数の算出方式が、高齢者の生活実態を正確に反映するものではないという問題があったが、年金の実質的価値を維持することを重要な目的とする制度であった。

イ 第4項(2)イ(賃金再計算の導入)について

認める。

ウ 第4項(2)ウ(昭和48年改正法以降の年金額の改正)について

認める。

(3) 第4項(3)(昭和60年改正法について)について

認める。

ただし、昭和60年改正法による旧法から新法への移行は、国民年金、厚生年金の大改悪を伴ったものであった。

(4) 第4項(4)(平成元年の法改正)について

認める。

(5) 第4項(5)(平成12年の法改正について)について

認める。

5 第5項（特例水準の発生及びその解消に向けた方策）について

(1) 第5項(1)（特例水準の発生）について

ア (1)ア（平成12年度から平成14年度の年金額の改定について）について

概ね認める。

ただし、「本来水準」、「特例水準」というのは、被告が事後的に便宜上設定した呼称に過ぎず、法文上にそのような文言はない。

イ (1)イ（平成15年度及び平成16年度の特例法）について

認める。

(2) 第5項(2)（平成16年改正法によるマクロ経済スライドの導入）について

マクロ経済スライドの仕組みについては認めるが、将来の現役世代の過重な負担を回避するとの制度趣旨については争う。

(3) 第5項(3)（特例水準の解消に向けた方策）について

ア (3)ア（平成16年改正法）について

平成16年改正法により「マクロ経済スライド」が導入されたことは認める。
ただし、平成16年改正法の立法趣旨については、争う。

イ (3)イ（平成24年改正法の制定）について

平成24年改正法の立法趣旨のうち、特例水準解消の必要性については争い、その余は認める。同改正法の内容については認める。

ウ 同「ウ 平成25年政令の制定について」について

認める。

6 第6項（本件処分の適法性）について

全面的に争う。

第2 被告の主張に対する反論

1 減額措置について国は正当性を立証する責任がある

～憲法25条違反の主張に対する反論その1～

(1) 被告が援用する最高裁判決の射程は本件には及ばない

被告は、答弁書31頁において、「国民年金制度は、憲法25条の趣旨を実現するために設けられた社会保障上の制度であり、老齢基礎年金の額は国年法27条等の法律の規定により具体的に定められているところ、憲法25条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ており、それが著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱、濫用とみざるを得ないような場合を除き、裁判所が審査判断するのに適さない事柄であるといわなければならない（最高裁昭和57年7月7日大法廷判決、最高裁平成19年9月28日第二小法廷判決、最高裁平成19年10月9日第三小法廷判決等参照）。」と主張する。

しかし、被告が引用する最高裁判決は、障害年金と児童扶養手当の併給禁止規定の合憲性が争われた事案（堀木訴訟）及びいわゆる学生無年金訴訟（障害基礎年金）であり、本件のように年金支給額の減額が争われた事案ではない。

よって、被告が援用する最高裁判決の当否は別として、その射程は本件には及ばないというべきである。

実際に支給されていた年金額について、法改正によって従前とは異なる基準を導入した結果支給額が減額された場合には、立法府には広範な裁量を認めることはできない。減額の必要性及び内容の合理性について厳格な審査が必要とされる。

憲法25条2項は「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」としているが、この規定からして、既存の年金支給額を切り下げることが原則として許されないと

いうべきである。

(2) 社会権規約が定める後退禁止原則

ア 社会権規約の規定

社会権規約9条は「この規約の締結国は、社会保険その他の社会保障についてのすべての者の権利を認める。」と定めている。また、同規約2条1項は、締結国に対し、「立法措置その他全ての適当な方法により、規約が認める権利の「完全な実現を漸進的に進める」ことを求め、そのために「自国における利用可能な手段を最大限に利用すること」を求めている。

社会権規約は31の条文からなる。社会保障をはじめ、いわゆる社会権とされる諸権利を保護する条約であるが、それぞれの条項ごとの解釈指標が存在する。

それぞれの条約機関が発する「一般的な意見」(ジェネラルコメント)がそれであり、それによって、各条約規定の解釈基準が補完される。

締結国の司法機関などを通じて国内的に適用される人権条約がそれぞれの国によって恣意的に運用されたのでは、解釈の一律性が失われ、ひいては条約の存在意義が失われるおそれがあるため、各条約の監視機関でもある条約機関は、条約解釈のための補助手段(国際司法裁判所規定第36条)若しくは補足手段(ウィーン条約法条約32条)として、一般的な解釈意見を発する。条約解釈の指標であるとともに主要な法源であると理解されている。社会権規約が誕生して50年となるが、「一般的な意見」が社会権の達成に向けて規約の内容を豊富なものとしてきた役割は見逃せない。

社会権規約第2条については、一般的な意見3(1990年)が、同規約9条については一般的な意見19(2007年)が存在する。

一般的な意見3は社会権全体を通しての国家の義務を、一般的な意見19は社会保障における国家の義務を解いている。

イ 後退禁止の原則

社会権規約委員会は「一般的な意見3」（1990年）において、「後退的な措置が意図的にとられた場合にも、規約上の権利全体に照らして、及び利用可能な最大限の資源の利用という文脈において、それを十分に正当化することが要求される」と規定する。

すなわち、規約9条が定める社会保障の権利について、締結国が後退的な措置をとることは原則として禁じられており、後退的措置をとった場合には、国がその正当化の根拠を示さなければならないのである。

ウ 正当性に対する国家の立証責任

社会権規約委員会は「一般的な意見19」（2007年）において、締結国がとる後退的措置について、「第1に、それがすべての選択肢を最大限慎重に検討したもとに導入されたものあること。第2に、締結国の利用可能な最大限の資源の完全な利用にてらして、規約に規定された権利全体との関連によってそれが正当化されることの証明責任は後退的措置を伴う政策提起をする締結国がそれを負うこと」となど明記している（パラグラフ42）。

上記2点の充足性を判断するうえで、社会権規約委員会は以下の（a）ないし（f）の6項目が指標として検討されるべきだとしている。

- （a） 行為を正当化する合理的な理由があったか否か
- （b） 選択肢が包括的に検討されたか否か
- （c） 提案された措置及び選択肢を検討する際に、影響を受ける集団の真の意味での参加があったか否か
- （d） 措置が直接的又は間接的に差別的であったか否か
- （e） 措置が社会保障についての権利の実現に持続的な影響を及ぼすか、既存の社会保障についての権利に不合理な影響を及ぼすか、又は個人もしくは集団が社会保障の最低限不可欠なレベルへのアクセスを奪われているか否か
- （f） 国家レベルで措置の独立した再検討がなされたか

エ 立法裁量を広く認める被告の主張の誤り

社会権規約とりわけ社会保障の権利については、自由権規約と比較して、権利を前進させる場面では各国の財政的力量を配慮して立法裁量に委ねるという弾力的側面を見せるが、権利を後退させる場面では、原則これを後退させてはならないという締結国の義務が強調される。

すなわち、国家に対し後退についての正当性の立証責任を課し、財政面、手続き面などからの検討を求め、具体的指標を掲げ、これを果たしたか否かを問う。

権利の前進及び後退について、国家の義務は片面的である。後退については立証性が極めて困難であることから、後退の政策についてはいわば不可逆的な制動が働くことになる。（自動二輪車に喩えるなら、前進は十分可能であるのに対し、後退は不可能であるというに似る）。これは社会権規約の成り立ちと存在意義から自ら導き出される道理なのである。

被告は、年金の額についてどのようなり法措置を講ずるかの選択は立法府の広い裁量に委ねられていると主張するが、上記の締結国の義務についての裁量の幅は狭く、何らの正当性を示さない減額措置は著しく合理性を欠き、明らかに裁量の逸脱であり、濫用であると言わざるを得ない。

(3) 本件減額改定は社会権規約及び憲法98条2項、憲法25条に違反する

ア 社会権規約と憲法解釈

憲法98条2項は「日本国が締結した条約及び確立された国際法理はこれを誠実に履行することを必要とする」と条約等の遵守義務を定める。したがって、社会権規約に反する法律は条約違反として無効である。

また、社会権規約の内容は、わが国の憲法解釈に際しても、反映されるべきものである。この点について、いわゆる老齢加算の廃止が違憲・違法かが争われた生活保護変更決定取消・生活保護変更申請却下決定取消請求控訴事件判決（大阪高判平成27年12月25日）は、憲法98条2項の条約等遵守義務か

ら、「社会権規約の内容は、法や憲法の解釈に反映されるべきものである」として、社会権規約9条及び11条1項の内容、社会権規約委員会の一般的な意見3及び19の内容は、「制度後退禁止の規定」と解せられるとして、すくなくとも、社会権規約の内容が法や憲法の解釈に反映されるべきものであることを明らかにしている。

イ 正当化要件を充足しない平成24年改正法

本件においては、年金支給額の減額を定める平成24年改正法について、上記(a)～(f)の要件が充足されているとは到底いえない。

したがって、平成24年改正法は、社会権規約及び憲法25条に違反するものであり、本件減額改定は違法・無効である。

2 公的年金制度と生活保護制度など他の社会保障制度との関係

～憲法25条違反の主張に対する反論その2～

(1) 被告の主張は社会保障制度の趣旨に反する

被告は、現在の公的年金制度が、高齢者の健康で文化的な最低限度の生活を保障する水準に達していないことを認める一方で、「憲法25条の定める健康で文化的な最低限度の生活は、社会保険法、社会福祉法その他の社会法制度全体を通じて保障されるべきもので、国年法等のみで保障されるというものではない。…原告らが主張するように、仮に、本件処分により、原告らが受給する年金額が、そのみで、健康で文化的な最低限度の生活を保障するに足りない額になったとしても、そのことから、直ちに、本件処分や、その根拠となった平成24年改正法及び平成25年政令が、著しく合理性を欠くということとはできない」（答弁書31～32頁）と主張する。

しかし、生活保護は、さまざまな理由による「生活の困窮」に対して、「国が必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする」制度であるが、高齢者の場合には稼働能力の回復が

見込めないのであるから、「自立を助長」しようにもできない。自立助長のための生活保護制度と高齢者の健康で文化的な最低限度の生活を保障する公的年金制度を同列に論じることはできないのである。

また、年金制度は一定の要件の下に加入が義務付けられ、年金保険料が強制力をもって徴収されている。他方、生活保護は、全額が税金で賄われる公的扶助である。強制加入で、かつ保険料を徴収される年金制度における給付水準が生活保護より低くてもよいとは到底いえないのである。

(2) 生活保護の受給を妨げる要因の存在

生活保護制度があるから公的年金だけでは最低限度の生活が送れなくても、著しく不合理とはいえないとする被告の主張は、高齢者が生活保護を受給することを妨げる要因が存在することを無視した空論に過ぎない。

第1に、生活保護を受ける際には、預貯金、保険、不動産等の資産調査を受けなければならない。このほか、扶養義務者による扶養の可否、社会保障給付、就労可能性の調査が行われる。生活保護は、利用し得る資産、能力その他あらゆるものを活用し、なおかつ最低限度の生活費に不足する場合はその部分のみを補填するものである。

また、申請主義が採られており気軽に利用を相談できる環境が整っていない。

第2に、各種手続の負担に加えて、生活保護にはマイナスイメージ、いわゆるスティグマが根強く存在し、とりわけ高齢者の利用を抑制している。

第3に、生活扶助基準に満たない年金受給額の高齢者が多数存在する一方で、高齢者の生活保護による補足率は極めて低いという現実がある。

厚生労働省の統計に基づく平成26年7月の時点での生活保護の利用者は2,163,716人であり利用率は1.70%である(平成26年度保健師中央会議「生活保護受給者の動向等について」)。捕捉率は、推計方法によりばらつきがあるが、厚労省による推計でも15.3%~32.1%とされる(平成19年度国民生活基礎調査に基づく平成22年推計)。

内閣府の統計に基づく平成26年における65歳以上の生活保護受給者は92万人で、65歳以上人口に占める生活保護受給者の割合は2.80%である（平成27年版高齢社会白書における平成26年のデータ）。

一人暮らしの高齢者の場合、生活扶助費と住宅扶助費を合わせた額は、地域による差はあるが、月額約13万円前後であり、年にすると約150万円となる。老後の基礎的な支出を賄うには、最低でもこの金額が必要ということになる。なお、生活保護受給者は医療費や税の免除制度も使うことができるから、生活保護を受けない者が生活保護受給者と同程度の生活を維持するためには、保護費以上の収入が必要である。

厚労省「平成26年国民生活基礎調査」によると、高齢者世帯数は1221万世帯である。65歳以上の者のみの世帯は1219万3000世帯であり、このうち高齢者単独世帯（一人暮らし高齢者の数）は595万9000世帯（595万9000人）、高齢夫婦のみの世帯は580万1000世帯（1160万2000人）である。

厚労省「平成26年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」によると、「基礎のみ・旧国年」の老齢年金のみの受給者は約771万人である。そのうち年金月額4万円未満の者が240万3570人、年金月額5万円未満の者は368万9827人おり（同参考資料6）、無年金者が少なくとも100万人いるとされる。また、収入が公的年金・恩給のみという世帯は高齢者世帯の56.7%（692万世帯）を占めている。

こうした低年金もしくは無年金によって、全高齢者世帯の25.7%すなわち約300万世帯が年収150万円に達していない（国民生活基礎調査・統計資料・第5表）。つまり、仮にこの世帯すべてが一人暮らし世帯だったと仮定しても、約300万人が生活保護基準を下回る年収しか得ていないことになる（なお、高齢者世帯の約半数は高齢者夫婦世帯であり、年収150万円に達しない世帯にも相当数の高齢者夫婦世帯が含まれている。夫婦世帯が生活保護基

準以上の生活を維持するために必要な年収は、当然のことながら一人暮らしの場合よりも高くなるから、実際の人数はさらに多くなる。)

ところが、前述の通り65歳以上の生活保護受給者は92万人しかいないから、少なく見積もっても200万人の高齢者が生活保護基準以下の生活を余儀なくされていると推測できる。

したがって、年金の不足分を生活保護によって補えばよいというわけではないし、実際に補うことができているわけでもない。

以上のことから、公的年金制度は、それ自体として高齢者の「健康で文化的な最低限度の生活」を保障するものでなければならないのである。

(3) 求釈明

原告らは、求釈明申立書において、公的年金と生活保護の関係について、以下の釈明を行ったが、あらためて被告に対して釈明を求める。

- ① 老齢基礎年金の年金額について、「高齢者の平均的な生活費のうち、その基礎的な支出を賄うもの」の意味するところについて、具体的に明らかにするとともに、5万円という金額を定めた根拠について明らかにされたい。
- ② 国民年金制度創設以来の歴史的経過を踏まえ、国民年金及び老齢基礎年金の年金額と生活保護の生活扶助基準額との関係について明らかにされたい。

3 本件減額改定は憲法13条、29条に違反する

(1) 被告の主張

被告は、「平成16年改正法施行時においては、年金額を減額して特例水準を解消することは想定されていなかったものの、同法は、同法施行後、経済社会情勢や年金財政が変動した場合にまで、特例水準の解消を理由とした年金額の減額を一切行わない旨定めた規定ではない。」(34頁)、「具体的に受給しうる年金額は、その時点における法律の規定によって変わり得るのであって、将来受給すべき年金額が減額されないという期待感自体は、およそ憲法29条

の定める財産権として保障されるべきものではない。」（36頁）などとして、「平成24年改正法は、将来世代の年金水準を確保し、かつ、社会保障である国民年金制度を解消することを目的とするものであり、このような公益目的が重要性を有するものであることは明らかである。そうすると、仮に平成24年改正法及びこれに基づく厚生労働大臣による本件処分が、原告らの何らかの財産権を制約するものであったとしても、合理的な制約と言えるのであって、憲法29条に違反するものではないというべきである。」（37頁）と主張する。

（2）被告の主張に対する反論

しかし、被告の上記主張は失当である。

ア 公的年金受給権は憲法29条によって保障される権利である

公的年金の受給権は、高齢者の生存権を実効あらしめるための財産権であり、憲法29条1項により保障される（札幌地裁平成元年12月27日判決・労働判例555号14頁）。それはまた、高齢者が自己の選択にしたがった老後の生活を保障するという点で、憲法13条によっても保障されている。

したがって、年金受給権の内容を正当な理由なく切り下げることが、憲法13条、29条に違反する（最高裁大法廷昭和53年7月12日判決・判タ365号88頁）。

イ 平成24年改正法は事後法による財産権の内容の変更にあたる

平成13年、14年の特例法附則は、「次の財政再計算までに所要の措置を講ずる」ものとしているが、平成16年改正法がこれに当たる。平成16年改正法は、「特例水準の解消」は、物価上昇局面において物価スライドを行わない形で実施すると定めているが、これは、特例法の趣旨にも合致している。

以上のことから、減額による「特例水準」の解消は行わないということが、法律の内容として確定したのというべきである。

よって、「特例水準の解消」を理由として給付額が減額されることはないということは、単なる「期待感」ではなく、「法律で一旦定められた財産権」（最

高裁大法廷昭和53年7月12日判決・判タ365号88頁)の内容となっていたというべきである。

よって、合理的な理由なく法律によって支給額を減額することは、憲法13条、29条に違反するのである。

4 平成24年改正法の必要性について

被告は、平成16年改正法で特例水準の解消が謳われることになった理由は、「(特例水準が解消されていない状況下では)、マクロ経済スライドを適用すると、本来水準と特例水準の差を解消するためにより時間を要し、その結果、マクロ経済スライドの適用が長期化し、現在特例水準という、本来水準よりも高い年金給付のために必要な保険料を負担している現役世代が、将来年金給付を受け取る際、マクロ経済スライドによって所得代替率が低下した水準の年金給付しか受けられず、世代間の公平を欠くことになりかねない」と主張する(答弁書22頁)。

また、特例水準を解消するとした平成24年改正法の立法目的について、「(特例水準が続くことは)平成16年の法改正による制度枠組みの下では、本来、将来世代の年金給付に当てられるはずであった財源が、今の高齢世代の年金給付に当てられるという事態が続いていることを意味し、将来世代の年金給付水準の低下を招くことになる、その上特例水準が解消されないことで、年金制度の長期的な持続可能性を担保するために必要なマクロ経済スライドの調整も発動しないことになる」と主張する(同25～26頁)。

しかし、被告の上記主張には、その主張の内容が判然としないものが多く含まれている。

(1) マクロ経済スライドの発動との関係について

第1に、特例水準の解消とマクロ経済スライドの発動との論理的関係が明らかでなく、なぜ特例水準を解消しないとマクロ経済スライドを発動できないのかが、被告の主張からは判然としない。

被告は、特例水準が解消されていない状況下では、マクロ経済スライドを適

用すると、本来水準と特例水準の差を解消するためにより時間を要し、その結果、マクロ経済スライドの適用が長期化すると主張するが、もともと特例水準は物価スライドを一時停止させただけの問題であるから、マクロ経済スライドのもとで、本来水準と特例水準の差を解消しなければならない論理必然性はないはずである。

(2) 「世代間の公平」について

第2に被告の主張する「世代間の公平」という点についても理解しがたい点が多々ある。

被告は、特例水準を解消しないままマクロ経済スライドを適用すると、マクロ経済スライドの適用が長期化し、現役世代は高い年金給付のために必要な保険料を負担する一方で、将来給付を受け取る際、所得代替率が低下した水準の年金給付しか受けられないので世代間公平を欠くという。しかし、現在の保険料の水準は、特例水準の存否と関係なく設定されており、特例水準維持のために高い水準にあるものではない。また現役世代が将来受給する年金が減額されるのは、まさにマクロ経済スライド適用の結果であって、特例水準とは本来関係がないはずである。

さらに、特例水準が続くことは「本来、将来世代の年金給付に当てられるはずであった財源が、今の高齢世代の年金給付に当てられる」という点については、賦課方式の元で、なぜ将来世代の年金給付に当てられるはずであった財源が、今の高齢世代の年金給付に当てられることになるというのか、さらに、それによってなぜ将来世代の年金給付水準の低下を招くことになるというのか、説明が不足しているため理解が困難である。

(3) 方針決定までの経過について

第3に、特例水準解消までの議論の経過が不明確である。

そもそも特例水準解消を決めた平成24年改正法は、平成16年改正法による制度枠組みを前提としているが、平成16年から平成24年までの経済停滞

によって、賃金水準や物価水準が下落し、仮に特例水準が解消されていたとしても、マクロ経済スライドの調整が発動できない状況が続いていたことになる。したがって、「物価上昇によって特例水準解消をし、後にマクロ経済スライドを導入」という制度の合理性が失われたとして、基本的な枠組みそのものを変更することは検討されなかったのであろうか。

また特例水準を解消する必要性があるとしても、なぜ物価下降が続いていた平成25年を起点に、僅か3年間でしなければならなかったのか、説明が不十分である。

(4) 求釈明

以上を踏まえ、被告の主張する内容を明確にするために、以下の点についての釈明をあらためて求める。

- ① 特例水準の解消とマクロ経済スライドの発動との論理的関係、すなわち、なぜ特例水準を解消しないとマクロ経済スライドを発動できないのか、その理由を明らかにされたい。
- ② 被告のいう「世代間の公平」と特例水準はどんな関係にあるのか。

保険料負担の面で、現役世代が特例水準という本来水準よりも高い年金給付のために必要な保険料を負担しているとは、特例水準維持のために現役世代の保険料が高く設定されているという趣旨か。給付の面で、現役世代の将来の年金給付が所得代替率の低下したものになるのは、マクロ経済スライド適用の結果にすぎないのであって、特例水準の存否とは関係がないのではないか。

さらに特例水準が続くことで、なぜ将来世代の年金給付に当てられるはずであった財源が、今の高齢世代の年金給付に当てられることになるのか、それによってなぜ将来世代の年金給付水準の低下を招くことになるのか、それぞれ具体的に説明されたい。国の主張は、端的に言えば、特例水準を維持することは、賦課方式のもとでは、年金財源の1つである「積立金を減少させ

る」と言う趣旨か。

- ③ 平成24年改正時において、平成16年改正法による制度枠組みの変更を検討したか否かにつき明らかにされたい。仮に検討した場合、どのような制度を検討し、なぜその制度を導入しなかったのかについても説明されたい。
- ④ 年金の実額を削減してまで、平成25年から平成27年の3年間で特例水準を解消しなければならなかった具体的な必要性について明らかにされたい。年金実額削減以外の他の代替手段については検討をしたのかどうかを明らかにされたい。

5 マクロ経済スライド方式の問題点

(1) 「年金の実質的価値の維持」に相反するマクロ経済スライド方式

老齢年金の本質は、稼得能力が低下又は喪失し、所得が減少又は喪失する場合の生活を支えるものである。年金制度の本質的な課題は、老齢期の所得保障の実現であり、収支の均衡は保険者である国の責務に過ぎない。

被告は、昭和48年改正法において、物価スライド制が導入された目的について、「年金の実質的価値の維持」を挙げている（被告第1準備書面第2の4（2）ア（16頁））。

物価スライド制の導入は、年金の実質的価値の維持即ち購買力の維持が必須であることを示している。即ち年金の重大な役割が高齢期の所得保障にあることの証明である。

これに対し、平成16年改正法で導入されたマクロ経済スライドは、基礎年金部分及び報酬比例部分の双方について、年金財政の均衡が図られるまでの間、物価・賃金上昇率を基準とした改定率から、公的年金制度の被保険者総数変動率と平均余命の伸び率とを勘案して決定された調整率を乗じて改定を行うものであり（被告第1準備書面第2の5（2）（21～22頁））、「年金の実質的価値の維持」という物価スライド制の目的と明らかに矛盾している。

(2) 基礎年金部分への適用について

また前述のように、老齢基礎年金は「高齢者の平均的な生活費のうち、その基礎的な支出を賄うもの」であり、乙第1号証の政府委員の答弁にもあるように、老後の生活の基礎的部分を保障するものである。

とすれば、その基礎年金の実質的価値を維持する必要性は、報酬比例部分に比べてもより大きい。満額でも生活扶助費に劣る老齢基礎年金部分についてまでマクロ経済スライドを適用することは、高齢者の貧困をより深刻な状態に陥れる。なぜかかる基礎年金部分についてまでマクロ経済スライドを適用したのか、その理由が不明である。

(3) 代替案の検討の有無について

マクロ経済スライドを行う間、既裁定の年金額は目減りをするのであるから、年金受給者の憲法29条の財産権を侵害するとともに、後退禁止原則の観点から、社会権規約9条及び2条1項に違反する。社会保障政策の引き下げについて、締約国にその正当性に関連し厳しい立証責任が課せられていること、その正当性について検討すべき事項として、措置の合理性があるのか、権利の実現に持続的な影響を及ぼすのか、既存の社会保障の権利に不合理な影響を及ぼすのか、選択肢が包括的に検討されたのかどうか等が挙げられていることについては、既に述べたとおりである。

(4) 求釈明

高齢者にとってほぼ唯一の収入源となる年金額の引き下げを伴う政策の正当性について、国がどのように検討してきたのかを検証するために、以下の点について釈明を求める。

- ① 物価スライド制の目的として主張されている「年金の実質的価値の維持」の要請は、マクロ経済スライドのもとでは放棄されたと考えてよいか。
- ② 平成16年改正では、マクロ経済スライドを行う際、マイナス調整を行わないことを条件に、賃金・物価の伸び率から年平均0.9%（公的年金被保険

者数の減少率0.6%+平均余命の伸びを勘案した一定率0.3%)が差し引かれるという制度となっているが、上記0.6%及び0.3%はどのように算出されたのか明らかにされたい。

- ③ 調整率が適用される期間及び調整率の数値について、シミュレーションがあれば全て明らかにされたい。また適用期間及び調整率のシミュレーション値の算定根拠を明らかにされたい。
- ④ 調整率が適用される期間の終期はいつまでなのか。
- ⑤ マクロ経済スライドは将来的にもデフレ下で発動しないという理解でよいのか。
- ⑥ 報酬比例部分だけでなく、基礎年金部分についてまでマクロ経済スライドを適用した理由について説明されたい。

以上