

判例研究

賦課総額及び保険料率の確定を市長に委任する国民健康保険条例の規定が、 国民健康保険法八一条及び憲法八四条の趣旨に反するものではないとされた 事例

小 塚 真 啓

最大判平成一八年三月一日民集六〇卷二五八七頁

事 案

Xは、旭川市（以下本稿において「Y市」という。）を保険者とするY市国民健康保険の被保険者たる世帯主である。Xは、国民健康保険法（以下本稿において「法」という。）七六条、八一条及びY市国民健康保険条例（以下本稿において「本件条例」という。）に基づき、平成六年度から同八年度の保険料について賦課処分（以下本稿において「本件賦課処分」という。）を受けた。本件条例は、被保険者らに賦課する保険料の総額（賦課総額）を、国民健康保険事業に必要な各種費用の合算額の見積り額から、同事業にかかる国庫負担金などの収入の

見積り額を控除した不足額と定め（本件条例八条）、賦課総額を、本件条例で定められた割合に従って、所得割総額、資産割総額、被保険者均等割総額、世帯別平等割総額に分割し（本件条例一二条）、所得割などの構成別に保険料率を決定した上で被保険者を有する世帯主が支払う賦課額を確定する（本件条例九条）、と定めている。

Xは、各年度において本件賦課処分の通知を受け取った後、収入が生活保護基準の半分にも満たないことを理由として、法七七条に基づき本件条例に定められた保険料の減免申請を行った。しかし、Y市国民健康保険条例施行規則に定められた減免基準に恒常的な生活の困窮が含まれていなかったため、減免非該当との通知（以下本稿において「本件減免非該当処分」とい

う。)がXに対してなされた。Xは、本件賦課処分のうち平成六年度と平成八年度の賦課処分、および本件減免非該当処分に對して、北海道国民健康保険審査会(以下本稿において「審査会」という。)に對して審査請求を行つたうえで、本件賦課処分について無効であると主張して、Y市とY市長を被告とする本件賦課処分の取消しまたは無効確認の訴えを、また、予備的に本件減免非該当処分についても無効であると主張して、Y市長を被告とする本件減免非該当処分の取消しまたは無効確認の訴えを旭川地裁に提起した。ただし、原審が認定した事実によると、本件賦課処分に関する訴えについて、Xは当初Y市を被告にしておらず、旭川地裁での審理中にY市とY市長を共同被告とした。また、本件賦課処分と本件減免非該当処分に関する無効確認の訴えについても、Xが当初から主張したものではなく、いずれも旭川地裁での審理中において追加されたものである。

一審判決の旭川地判平成一〇年四月二十一日(判時一六四一号二九頁)は、国民健康保険が強制加入制であること、保険料の賦課と保険税の課税が選択的であること、国民健康保険の収入の約三分の二は公的資金によって賄われる状態にあり、保険料の対価性が希薄となっていることを理由として、保険料を租税と同一視して、保険料に租税法(条例)主義を適用した。

続いて、一審判決は本件賦課処分の根拠となつた本件条例八条および一二条について、租税法(条例)主義から導かれる課税要件法定主義および課税要件明確主義に反し、憲法九二条、八四条、また、その趣旨を定めた法八一条に違反するとの判断を下し、本件条例八条、一二条に基づいて行われた本件賦課処分を違法と判断して、これを取消した。

なお、前述の通り、Xは本件賦課処分に関する訴えについて、最終的にY市とY市長を共に被告としたが、旭川地裁は、法が国民健康保険事業の保険者を市町村としていることを根拠に、被告適格を有するのはY市と判断し、Y市長に対する訴えを却下している。また、Xは本件賦課処分のうち平成七年度の賦課処分について審査会に審査請求をしておらず、法一〇三条による不服申立前置の制限によって訴訟の提起が認められるのかどうかも問題となつたが、旭川地裁は、行政事件訴訟法八条二項三号の「裁決を経ないことにつき正当な理由があるとき」にあたるかと判断して、平成七年度の賦課処分も取消している。

一審判決を受け、Y市は本件賦課処分を取消した部分の破棄と、平成六年度と平成八年度に関する訴えについて請求の棄却、および平成七年度の訴えについて請求の却下を求めて控訴し、Xは本件賦課処分の無効確認、および本件減免非該当処分の取消し、または無効確認によって構成される予備的主張について

付帯控訴を行った。ただし、原審の認定した事実によると、本件賦課処分が無効確認について、XはY市のみを相手方とするように変更している。

原審判決の札幌高判平成十一年二月二十一日（判時一七二三号三七頁）は、保険料について、保険給付との対価関係に基づく費用負担であって租税ではなく、また、国民健康保険の強制性や国民健康保険事業に対して収入の約三分の二に上る公的資金の導入によっても、租税と同一視されることはなく、憲法八四条が直接適用されることはない判断した。その上で、原審判決は保険料が租税と同様に強制的に賦課徴収される点に着目して、保険料に対しては一方的・強制的な金銭の賦課徴収を民主的なコントロールの下におくという憲法八四条の趣旨が及ぶから、国民健康保険の目的・性質に応じた民主的なコントロールが確保されなければならないと判示した。そして、本件条例八条、一二条について、課税要件法定主義および課税要件明確主義の各趣旨を充たしているとして、これらの規定に基づいて行われた本件賦課処分が違法、無効ではないと判断した。

また、原審判決は、平成七年度の請求について、審査請求を経していないことに「裁決を経ないことにつき正当な理由がある」とき」には当たらないと判断している。この結果、原審判決において、一審判決が破棄され、本件賦課処分の取消しと無効確認

の訴えは、平成七年度については却下され、平成六年度と平成八年度については棄却がなされた。

Xが予備的に主張していた本件減免非該当処分の取消しまたは無効確認の訴えについては、Y市長を相手方とするものであり、主意的請求である本件賦課処分の取消し又は無効確認の訴えと相手方を、少なくとも形式的には、異にするものであったため、不適法な主観的予備的併合として取り扱われて本件減免非該当処分に關する付帯控訴が不適法となり、却下される可能性も存在した。しかし、原審判決は当初XがY市長を相手方として訴訟を遂行し、X市が相手方として追加された後には、Y市とY市長は一体となって応訴したこと、Y市とY市長が行政主体とその執行機関の關係にあることから、主観的予備的併合となったとしてもX市長の地位が不安定とはならないこと、Xによる本件減免非該当処分に關するY市長への訴えについて控訴提起を求めることは合理的でないこと、さらに、本件賦課処分に關する訴えの相手方がY市であるのかY市長であるのかは不明確なところが存在することを理由として、本件減免非該当処分に關する付帯控訴を適法として取り扱っている。その上で、原審判決は本件減免非該当処分について、生活保護法による医療扶助等の保護の機会が保障されている以上、この機会を利用しない者について保険料の負担を求めることが憲法二五條に違

反するということはできないと判断して、平成六年度と平成八年度の本件減免非該当処分に関する取消し、無効確認の訴えを棄却し、平成七年度に関する訴えについては、主位的請求と同様に、不服申立前置の要件を満たしていないとして却下した。

このため、Xは本件賦課処分の取消しまたは無効確認の訴えに関して原審判決には、憲法八四条、九二条、九四条、一四条および法八一条の解釈の誤りが、本件減免非該当処分の取消しまたは無効確認の訴えに関して原審判決には、憲法二五条、一四条、および法七六条、七七条の解釈の誤りと主張して、最高裁に上告した。

判 旨

上告一部棄却、一部却下

本件賦課処分の取消し、無効確認の訴えについて

「国又は地方公共団体が、課税権に基づき、その経費に充てるための資金を調達する目的をもって、特別の給付に対する反対給付としてではなく、一定の要件に該当するすべての者に対して課する金銭給付は、その形式のいかんにかかわらず、憲法八四条に規定する租税に当たるといふべきである。市町村が行う国民健康保険の保険料は、これと異なり、被保険者において

保険給付を受け得ることに對する反対給付として徴収されるものである。……被告市「Y市」における国民健康保険事業に要する経費の約三分の二は公的資金によつて賄われているが、これによつて、保険料と保険給付を受け得る地位とのけん連性が断ち切られるものではない。また、国民健康保険が強制加入とされ、保険料が強制徴収されるのは、保険給付を受ける被保険者なるべく保険事故を生ずべき者の全部とし、保険事故により生ずる個人の経済的損害を加入者相互において分担すべきであるとする社会保険としての国民健康保険の目的及び性質に由来するものといふべきである。したがつて、上記保険料に憲法八四条の規定が直接に適用されることはないといふべきである（国民健康保険税は、……目的税であつて、上記の反対給付として徴収されるものであるが、形式が税である以上は、憲法八四条が適用されることとなる。）」

「もつとも、憲法八四条は、課税要件及び租税の賦課徴収の手続きが法律で明確にさだめられるべきことを規定するものであり、直接的には、租税について法律による規律の在り方を定めるものであるが、同条は、国民に對して義務を課し又は權利を制限するには法律の根拠を要するといふ法原則を租税について厳格化した形で明文化したものであるといふべきである。したがつて、国、地方公共団体等が賦課徴収する租税以外の公課であつて、

ても、その性質に応じて、法律又は法律の範囲内で制定された条例によつて適正な規律がなされるべきものと解すべきであり、憲法八四条に規定する租税ではないという理由だけから、そのすべてが当然に同条に現れた上記のような法原則のらち外にあると判断することは相当ではない。そして、租税以外の公課であつても、賦課徴収の強制の度合いの点において租税に類する性質を有するものについては、憲法八四条の趣旨が及ぶと解すべきであるが、その場合であつても、租税以外の公課は、租税とその性質を共通する点や異なる点があり、また、賦課徴収の目的に応じて多種多様であるから、賦課要件が法律又は条例にどの程度明確に定められるべきかなどその規律のあり方については、当該公課の性質、賦課徴収の目的、その強制の度合い等を総合考慮して判断すべきものである。

市町村が行う国民健康保険は、保険料を徴収する方式のものであつても、強制加入とされ、保険料が強制徴収され、賦課徴収の強制の度合いにおいて租税に類似する性質を有するものであるから、これについても憲法八四条の趣旨が及ぶと解すべきであるが、他方において、保険料の使途は、国民保険事業に要する費用に限定されているのであつて、法八一条の委任に基づき条例において賦課要件がどの程度明確に定められるべきかは、賦課徴収の強制の度合いのほか、社会保険としての国民健康保

険の目的、特質等をも総合考慮して判断する必要がある。」

「本件条例……は、被上告人市長に対し、保険料率を決定し、決定した保険料率を告示の方式により公示すること……、所定の算定基準に従つて賦課総額を確定することを、被上告人市長〔Y市長〕に委任したものと解される。」

本件条例八条は、保険料の賦課総額を、……当該年度の費用から収入（保険料を除く。）を控除したその不足額の合理的な見込額……とし……、本件条例八条各号は、この費用及び収入の見込額の対象となるものの詳細を明確に規定している。

また、本件条例八条は、賦課総額を、同条一号に掲げる額の見込額から同条二号に掲げる額の見込額を控除した額そのものとはしないで、この額を『基準として算定した額』と定めている。これは、前記の保険料徴収の趣旨及び目的に照らすと、徴収不能が見込まれる保険料相当額についても、保険料収入によつて賄えるようにするために、賦課総額の算定に当たつて、上記費用と収入の見込額の差額を保険料の収納率の見込みである予定収納率で割り戻すことを意味するものと解される……。

このように、本件条例は、保険料率算定の基礎となる賦課総額の算定基準を明確に規定した上で、その算定に必要な上記の費用及び収入の各見込額並びに予定収納率の推計に関する専門的及び技術的な細目にかかわる事項を、被上告人市長の合理的

な選択にゆだねたものであり、また、上記見込額等の推計については、国民健康保険事業特別会計の予算及び決算の審議を通じて議会による民主的統制が及ぶものということができる。

そうすると、本件条例が、八条において保険料率算定の基礎となる賦課総額の算定基準を定めた上で、一二条三項において、被上告人市長に対し、同基準に基づいて保険料率を決定し、決定した保険料率を告示の方式により公示することを委任したことをもって、法八一条に違反するといふことはできず、また、これが憲法八四条の趣旨に反するといふこともできない。」

「賦課総額の算定基準及び賦課総額に基づく保険料率の算定方法は、本件条例によつて賦課期日までに明らかにされているのであつて、この算定基準にのつとつて収支均衡を図る観点から決定される賦課総額に基づいて算定される保険料率については意的な判断が加わる余地はなく、これが賦課期日後に決定されたとしても法的安定が害されるものではない。したがつて、被上告人市長が本件条例一二条三項の規定に基づき平成六年度から同八年度までの各年度の保険料率をそれぞれ各年度の賦課期日後に告示したことは、憲法八四条の趣旨に反するものとはいえない。」

本件減免非該当処分取消し、無効確認の訴えについて

「法六条六号は、恒常的に生活が困窮している状態にある者については生活保護法による医療扶助等の保護を予定して、これを市町村が行う国民健康保険の被保険者としないうものとしてゐること、法八一条を受けて定められた本件条例一七条は、低額所得被保険者の保険料負担の軽減を図るために、応益負担による保険料である被保険者均等割額及び世帯別平等割額についての減額賦課を定めていること、他方、本件条例一〇条は、応能負担による保険料である所得割額を、当該一般被保険者に係る賦課期日の属する年の前年の所得を基準に算定するものとしてゐることからすると、本件条例一九条一項が、当該年において生じた事情の変更に伴い一時的に保険料負担能力の全部又は一部を喪失した者に対して保険料を減免するにとどめ、恒常的に生活が困窮している状態にある者を保険料の減免の対象としないことが、法七七条の委任の範囲を超えるものといふことはできない。そして、上記の本件条例一九条一項の定めは、著しく合理性を欠くといふことはできないし、経済的弱者について合理的な理由のない差別をしたものといふこともできない。したがつて、本件条例一九条一項の定めは、憲法二五条、一四条に違反しないし、また、上告人について保険料の減免を認めなかったことは、憲法二五条に違反するものではない。」

滝井裁判官の補足意見

「……保険料は、疾病等という個人の自助では対応することが困難なリスクを集団として引受けることによって、医療という社会生活において不可欠なサービスを国民が等しく受けることができるように作られた制度の下で、それを維持するためその利益を受ける者にその対価として支払うものとして定められているものである。この制度を維持するために公的資金が投入されていることによって保険料の対価性が希薄になっているとしても、それは社会保障の目的からの扶助政策によるものであって、そのことによって保険料が対価であるという性格を失うものではない。

……法は、すべての国民を法の予定した政府又は地方公共団体若しくは任意に設立される国民健康保険組合等を保険者とするいずれかの保険集団に参加すべきものとした上、同じ集団に属する被保険者の疾病等によるリスクを当該保険集団が引き受けるものとし、その費用は法定条件のもとで、それぞれの保険集団ごとに予定された議決機関において民主的に決めるところに委ねることとしているのである。したがって、条例において賦課要件が明確に定められているという限り、保険料の賦課に違法の問題は生じないのである。

……保険料は保険事業に要する費用に充てるために徴収する

ものであって、……その年の保険給付の内容によって変動するものである。その額は給付内容が決まらない年度当初には給付内容の見込みによって決めざるを得ないものであるから、……当初の見込額との間に差の生ずることは避けられず、条例においてあらかじめ料率や賦課額を定めておいても避けることはできないものである。

……本件条例のように条例において保険料の料率や賦課額を定めていないときは、予測にかかる市長の判断の当否は国民健康保険事業特別会計の予算及び決算の審議を通じ、その限度で審議の対象となるにとどまることになるのである。保険料の料率や賦課額を条例で定めるものとしている法の趣旨に照らせば、この見込みや推計には専門的、技術的要素が多いにしろ、最終的な決定を議会に委ねるものとするのが予測可能性や法的安定性という観点からは法の趣旨により合致するということはできであろう。しかしながら、本件条例のように、議会が一定の基準をもとにして事業に伴う費用及び収入についての推測をもとに賦課総額を決定することを市長に一任することとし、その結果必然的に生ずる推測額と実額との間の差額については、その当否と処理を特別会計の当年度の決算や次年度の予算の審議における統制に服せしめるにとどめることとしても、そのことも保険集団の議決機関の判断（国民健康保険は住民の一部を

加入者とするもので住民すべてを代表する議会は本来的な保険集団の議決機関とはいえないが」といふべきものであつて、それは社会保険の目的や保険料の性格に照らし、保険者自治の観点から許容されているものと考ええる。」

検 討

制度の概要と憲法八四条に関する学説の整理

本事案では、市町村によつて賦課される国民健康保険の保険料（以下本稿において「保険料」という。）が憲法上どのような取り扱われるのか、生活保護水準に満たない収入の世帯に対して保険料を賦課することが憲法上認められるのが争われ、また、保険料の賦課処分の取消訴訟の被告適格や不服申立前置、Y市に対する請求とY市長に対する予備的な請求が主観的予備的併合として不適法なものであるかどうかも争われているが、以下では、保険料に対して要求される憲法上の規律について主に検討することとする。まず検討の前提として、国民健康保険制度と保険料について簡単に紹介を行うことにしたい。

国民健康保険は、市町村と特別区（以下本稿において「市町村」という。）および国民健康保険組合が保険者となり（法三条）、「被保険者の疾病、負傷、出産又は死亡に関して必要な保険給付を行う」（法二条）ものである。以下では、特に断ら

い限り、国民健康保険という用語を市町村が保険者となる国民健康保険を意味するものとして用いる。

市町村に住居を有する者は、他の健康保険（これには国民健康保険組合を保険者とする国民健康保険が含まれる）の被保険者でない限り（法六条）、当然に国民健康保険の被保険者となる（法五条）^①。国民健康保険に要する費用のうち、国や都道府県の負担額等（法六九条―七五条の二）を控除した額は、被保険者たる世帯主、および自らは被保険者ではないが構成員の中に被保険者が存在する世帯の世帯主^②から徴収される、保険料または目的税たる国民健康保険税（以下本稿において「保険税」という。）（法七六条一項、地方税法七〇三条の四）によつて賄われる。保険税を課す市町村は、全市町村の九割にも上る^④。したがつて、保険料に対する憲法上の規律がどのようなものであるのかという本判決の問題の重要性は低いように思えるかもしれない。しかしながら、実際には人口規模の大きい大都市やその周辺市には保険料を徴収するところが多く、保険料を負担する世帯と保険税を負担する世帯の数はほぼ拮抗している状態にあるから、本判決の問題の重要性は低いものではない。^⑤

保険料と保険税は、保険料が二年の消滅時効にかかり（法一一〇条）、保険税が五年の消滅時効にかかる（地方税法一八条一項）点においては異なる。しかし、保険料の徴収について地

方税法が準用されており（法七八条）、保険料は保険税と同じように強制徴収される。また、被保険者を有する世帯が支払うべき賦課額（課税額）の計算についても、保険料に特有の方法、または保険税に特有の方法といったものは存在しない。すなわち、保険料の賦課額および保険税の課税額は、世帯の所得の額を基準に算出される所得割額、世帯が保有する資産に応じて算出される資産割額、世帯に属する被保険者の人数に応じて算出される被保険者均等割額、全世帯同一の世帯別平等割額の合計額とされ（国民健康保険法施行令二九条の七第二項第三号、地方税法七〇三条の四第五項）、これらの額はそれぞれ、世帯主から徴収される費用の総額である基礎賦課総額（同令第条同項第一号）または標準基礎課税総額（地方税法同条第三項）を、一定の割合で所得割総額、資産割総額、被保険者均等割総額、世帯別平等割総額に分割した上で計算されるのである（同令第条同項第二号、地方税法同条第四項）。なお、所得割額と資産割額は世帯の負担能力に応じて賦課額（課税額）が増えることから、応能割と呼ばれる。これに対して、被保険者均等割額と世帯別平等割額は世帯の負担能力とは無関係に、被保険者としての地位に応じて支払うことが要求されるものであるから、応益割と呼ばれている。

このような保険料への憲法八四条の直接適用は、かつては学

説上当然視されていた。旧国鉄（現JR）運賃のように、利用せざるを得ないという意味において事実上強制されるに過ぎない料金に対しても、憲法八四条の適用があるとの理解が憲法学説上通説的地位を占めていたため、法律上支払うことを強制される保険料が憲法八四条の適用範囲に含まれるのかどうかは、それ自体取り上げられるような問題ではなかったのである。しかし、小嶋博士がこのような憲法八四条の理解を「拡大解釈ムード」に乗ったものと批判して以降、憲法八四条の適用範囲を限定する見解が有力化した。このため、憲法学、および租税法において、保険料について憲法八四条が適用されるのかどうかが問題となりうることになったのである。もともと、保険料に対して租税法（条例）主義の適用があると判断した一審判決の評釈の大半が、一審判決の結論に賛成していたことから明らかのように、原審判決が登場するまでは保険料について憲法八四条の直接の適用があるとする立場が圧倒的多数を占めていた。^⑪ 租税法において、例えば碓井教授が国民健康保険の強制加入性、および保険料の強制徴収性を理由として、保険料を憲法八四条の租税と理解する。^⑫ また、憲法学においても憲法八四条の適用がないと明言される金銭給付は代替性のある手数料等に限られており、保険料について憲法八四条が適用されることは当然視されていた。^⑬ このように憲法八四条適用説に圧倒

的な支持が寄せられていた背景には、保険料に代わって徴収が認められる保険税の条例について、憲法八四条に違反するとの判断を下した裁判例（仙台高判昭和五十七年七月二三日（判時一〇五二号三頁））の存在も大きかったように思われる。^⑭

これに対して原審判決および本判決は、保険料を憲法八四条の租税とは異なる金銭給付と位置づけ、保険料に対しては憲法八四条が直接に適用されることはなく、憲法八四条の趣旨が適用されると判示した。^⑮以下では、原審判決および本判決が保険料を租税とは異なる金銭給付と位置づけた根拠、そして、保険料に対しては憲法八四条の趣旨という憲法上の規律が及ぶというこの意味、さらに、保険料に対してどのような憲法上の規律が及ぶべきであるのかについて検討を行うこととする。^⑯

保険料と憲法八四条

本事案の主要な争点は「①市町村が行う国民健康保険の保険料に憲法八四条の定める租税法律主義が適用されるかどうか、②旭川市国民健康保険条例……に保険料率を明定せずに市長の定める告示に委任すること、賦課期日後に保険料率を告示することが、租税法律主義又はその趣旨に反するかどうか」^⑰である。これらの争点は、本判決の枠組みを考慮すると、（一）保険料が憲法八四条にいうところの租税に当たるのかどうか、（二）

保険料の賦課額の決定手続きに関して憲法上要求される規律がどのような内容であるのかという二点に集約、整理される。^⑱これら二つの点についての判断が、一審判決と原審判決および本判決との間で分かれることとなった。本判決の検討の前に、まず一審判決および原審判決がどのような判断を下したのかについて検討を行っておくことにしたい。

一審判決は（一）について、保険料は「形式的には租税ではない」とした上で、「国民健康保険は、(a)強制加入制であること、(b)その保険料又は保険税は選択的とされ、いずれも強制的に徴収されるものであること（特に被告市においては賦課徴収方法について市税条例が準用されていること）、(c)その収入の約三分の二を公的資金でまかない、保険料収入は三分の一にすぎないのであるから、国民健康保険は保険というよりも社会保障政策の一環である公的サービスとしての性格が強く、その対価性は希薄であること等の事実」に照らせば、このような性質を有する徴収金（保険料）は、保険税という形式を採っていないとしても、民主的なコントロールの必要性が高い点で租税と同一視でき、一種の地方税として租税法（条例）主義の適用がある」と判示して、^⑲保険料が憲法八四条の租税の範囲に含まれるとした。そして、（二）について一審判決は、憲法八四条を根拠として租税と同等の規律を保険料に及ぼしている。すなわち、

一番判決は「租税法律（条例）主義は、行政権の恣意的課税を排するという目的からして、当然に、課税要件のすべてと租税の賦課徴収手続は、法律（条例）によって規定されなければならない」という課税要件法定（条例）主義と、その法律（条例）における課税要件の定めはできるだけ一義的に明確でなければならないという課税要件明確主義とを内包する」とした上で、「法八一条が保険料について『賦課額、料率、賦課期日、納期、減額賦課その他保険料の賦課及び徴収等に関する事項は、政令で定める基準に従って条例又は規約で定める。』としたのは、……保険料についても賦課要件条例主義と賦課要件明確主義が妥当することを確認的に規定したものと解すべき」と判示し、保険料の賦課を租税の課税と同じように行うことを要求したのである。^②

他方、原審判決は一番判決とは全く異なる判断を下した。

（一）について原審判決は、「社会保険は、保険技術を利用して、社会政策的見地から目的に合致する一定の事故を取上げ、これを保険事故として給付を行う制度であり、相扶共済の精神に基づき、一定の地域あるいは職域からなる一定の集団内において必要とされる保険給付を、当該集団に属する多くの人々（被保険者）から徴収される拠出金（保険料等）によってまかなおうとするものであり」、「保険料納付義務は、保険給付に

係る受益の権利に対応するものであり、……保険給付との対価関係に基づく費用負担としての性質を有する」と判示して、保険料の租税との差異を指摘する。その上で、原審判決は「強制加入、強制徴収は社会保険としての国民健康保険の目的・性質に由来するものであり、さらに、公的資金の導入は、保険料の対価性による欠損を補充するにすぎないものというべく、控訴人市の国民健康保険事業に要する経費が前記の程度（引用者注：経費の約三分の二）の公的資金によってまかなわれているからといって、その社会保険としての性格や保険料の対価性が失われるものとは認められない」と判示し、^③保険料が租税と同一視されることはないとしている。また（二）についても、「保険料について租税法律（条例）主義が直接に適用されることはないが、強制的に賦課徴収されるという点では租税と共通するところがあるから、憲法八四条の、一方的・強制的な金銭の賦課徴収は民主的なコントロールの下におくという趣旨は保険料についても及ぶものと解される」として、保険料に課される規律の根拠について述べた上で、具体的な規律の内容について、「狭義の『租税』の場合と異なり、保険料の賦課徴収に関する事項をすべて条例に具体的に規定しなければならないというものではなく、賦課及び徴収の根拠を条例で定め、具体的な保険料率等については下位の法規に委任することも許される」と判

示した。^② 原審判決は、保険料に対しては租税ほど厳格な委任立法の制限が及ばないとしたのである。

ここで留意すべきなのは、一審判決と原審判決で正反対の結論を導いたものが、保険料に課せられる憲法上の規律に関する考え方の差、すなわち(一)についての考え方の差であったということである。一審判決と原審判決は、共に本件条例による委任が憲法上の規律の要請を充たしているのかを問題としているが、両者は本件条例がY市またはY市長に対して賦課総額の確定を委任するものであったと理解する点で一致している。^③ 一審判決と原審判決の間での、保険料の賦課に際してどのような内容の委任が許されるのかという点についての考えの差異が、本件賦課処分の適法・違法を左右したのである。^④ また、一審判決と原審判決のいずれにおいても、(二)の内容が(一)の結論に左右されている点にも注意を要する。

本判決の意義は、本件賦課処分 of 適法性を決定付けた(一)の問題について原審判決と同じ結論を採ることだけでなく、その結論が憲法八四条の租税の解釈から導かれることを最高裁として明らかにした点である。すなわち、本判決は「国又は地方公共団体が、課税権に基づき、その経費に充てるための資金を調達する目的をもって、特別の給付に対する反対給付としてではなく、一定の要件に該当するすべての者に対して課する金銭

給付は、その形式いかんにかかわらず、憲法八四条に規定する租税に当たる」と判示し、憲法八四条の租税が固有の意味の租税と一致することを明らかにした。^⑤ この判示は、ある金銭給付が憲法八四条の租税に当たるための要件として、①賦課主体が国又は地方公共団体であること、②課税権に基づいて、国又は地方公共団体の経費に充てるための資金を調達する目的で徴収すること、③一定の要件に該当するすべての者に対して課すること、④特別の給付に対する反対給付としての性質を有さないこと、という四つの要件を挙げたものと整理することができる。^⑥

原審判決は、保険料について、国又は地方公共団体の経費にあてるために徴収されるのではなく、「相扶共済の精神に基づき、一定の地域あるいは職域からなる一定の集団内において必要とされる保険給付を、当該集団に属する多くの人々(被保険者)から徴収される拠出金(保険料等)によってまかな(う)」目的で徴収されると判示して、保険料は②の要件を充たさないとし、また、「保険料の対価性が失われるものとは認められない」と判示し、④の要件を充たさないことを示したと考えられる。同様に本判決も、保険料が「保険給付を受ける被保険者なるべく保険事故を生ずべき者の全部とし、保険事故により生ずる個人の経済的損害を加入者相互において分担(さ

せる」) 目的で徴収されること、また、「被保険者において保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収され……保険料と保険給付を受け得る地位とのけん連性が断ち切れ(ていない)」と判示することで、②と④の要件を充たさないとの理解を示したのである。^{②④}

本件判決における憲法八四条の解釈の意義

本判決は、憲法八四条の規律対象を固有の意味の租税に限定的とした上で、それ以外の強制的に徴収される金銭給付には憲法八四条の趣旨が適用されるとの命題を示した。かつての憲法学における通説は、固有の意味の租税の他に事実上支払が強制される公共交通機関の料金にも憲法八四条の適用があるとするものであったが、料金に関しては国会の議決でも足る財政法三条によって憲法八四条の要請に適用との理解がなされていたことから明らかなように、^② 料金に対して固有の意味の租税に対して課される厳格な規律(租税法律主義)を課することを意図したものではない。したがって、かつての通説の理解によると、憲法八四条が直接適用される場合の憲法上の規律には、緩やかなものと厳格なもの二つが存在することになる。憲法八四条の規律に緩やかなものがありうるとすることは、租税に対して厳格な規律を要求してきたこれまでの流れを歪めてしまう恐れがあ

るように思われる。

固有の意味の租税よりも広く、法律上強制される金銭給付の全てを憲法八四条の規律対象とする見解は、憲法八四条から厳格な規律のみを導くものであった。^③ それゆえ、かつての通説のように租税に対する厳格な規律を歪めうるものではない。しかしながら、法律上強制される金銭給付といってもその範囲は必ずしも明らかではないから、^④ 憲法八四条の厳格な規律の範囲はなお不明確な部分が残されることになる。本判決が示した命題は、厳格な規律が適用される憲法八四条の租税の範囲を明確化しつつ、他方で、租税以外の強制的な金銭給付に憲法上の規律を確保することができる点において、意義があると考えられる。^⑤

学説では原審判決以後、租税に当たらない金銭給付に対しては憲法八四条による厳格な規律を及ぼすことができないという懸念から、そのような金銭給付に対しては憲法八三条の財政民主主義による規律が課されるとする見解が有力に主張されていた。^⑥ 本判決が固有の意味の租税にあたらぬ強制的な金銭給付に対しては、憲法八三条ではなく、憲法八四条の原則による規律が課されとしたのは、憲法八三条による規律では国や地方公共団体以外を主体として強制的に徴収される金銭給付には適用し得ないのではないかとの懸念が存在したためであるように思われる。憲法八三条は「国の財政を処理する権限」に関する

規定であり、憲法八四条が租税条例主義という形で地方公共団体に對しても適用されるとの解釈とバラレルに、憲法八三条を地方公共団体にまで拡張することは可能であると思われるが、「国」という文言が使われている以上、農業共済組合や国民健康保險組合にまで拡張することは困難であろう。憲法八四条の趣旨を適用する方法は、租税以外の強制徴収される金銭給付についても、国または地方公共団体が徴収するのか、それともそれ以外の主体によつて強制的に徴収されるのかにかかわらず、一律の規律を及ぼすことができる点において、憲法八三条による規律よりも適切であると考えられるのである。^⑦

保険料に対する憲法上の規律

本判決は、憲法八四条の租税を固有の意味の租税と一致させた上で、固有の意味の租税にあたらない強制的な金銭給付に對しては憲法八四条の趣旨が及ぶとの枠組を示した。この枠組みそれ自体は、固有の意味の租税に對する規律が歪められることを防止できるものであるから、適切なものであると考えられる。しかしながら、このことは、原審判決および本判決が（二）保険料の賦課額の決定手續きに關して憲法上要求される規律がどのような内容であるのかという点について下した結論、すなわち、保険料に對しては緩やかな租税法律主義が課されるとした

結論も適切であるということの意味するものではない。

原審判決や本判決は、国又は地方公共団体が公共サービスの財源とするために徴収する金銭給付ではなく、「一定の集団内において必要とされる保險給付（を行う）」または「保險事故により生ずる個人の經濟的損害を加入者相互において分担（させる）」ために徴収されるものであることを理由に、保險料を固有の意味の租税とは異なる金銭給付と見る。そうであれば、保險料の性質に應じて要求される法律（または条例の）適正な規律の内容が、公共サービスの財源たる租税の賦課徴収に關する原則である租税法律（条例）主義をベースとして考えられるものであるのかどうかは別途論証が必要であろう。原審判決だけでなく本判決も、「社会保險としての国民健康保險の目的、特質等をも総合考慮」する必要性を指摘しつつ、具体的な検討を行うことなく、保險料に對しては緩やかな租税法律主義が課されるとするが疑問である。

他方、滝井裁判官の補足意見（以下本稿において「補足意見」という。）は、原審判決や法廷意見とは異なり、保險者自治、または保險集団の自治の観点から、保險料についてどのような規律が及ぶのかを検討しており、強制加入となっている国民健康保險の保險給付の原資として徴収されるという保險料の性質を考慮しているように思われる。もともと、補足意見も

「条例において賦課要件が明確に定められているという限り、保険料の賦課に違法の問題は生じない」と判示し、結論において保険料に対して緩やかな租税法律主義を課しているが、やはりその根拠を明らかにしてはいない。条例を定める「住民すべてを代表する議会」は、補足意見それ自体が指摘するように、「国民健康保険は住民の一部を加入者とするもので住民すべてを代表する議会は本来的な保険集団の議決機関とはいえない」ものであるから、条例において賦課要件を明確化することを要求する、緩やかな租税法律（条例）主義が、保険者自治の観点から導かれることはないはずである。

補足意見は、被保険者が負担する保険料の額は客観的に定まるのであるから、被保険者以外の住民の意向が反映される議会による条例でも、被保険者の集団による自治が害されることはないと考えているのかもしれない。しかしながら、そのような正当化も困難だろう。確かに被保険者全員が負担すべき総額それ自体は、ある程度客観的に定まる。しかし、個々の世帯主が負担する額は、保険給付を受けうる地位の価値と釣り合うという意味で対価性が認められるものではなく、客観的、一義的に定まるものではない。すなわち、保険料には、所得割や資産割という応能割の部分が存在し、前年度に世帯が獲得した所得や、保有する資産の多寡に合わせて、保険料の賦課額は変化する。

所得が多い世帯は、被保険者に平等に与えられる保険給付を受けうるという地位を得るために、所得が少ない世帯よりもより多くの保険料を支払わなければならない。世帯が獲得した所得の増加と、その世帯が獲得する地位の間には何の関係も存在しない。保険料は、租税と同じように、世帯間での所得再分配を生させているのである。

また、このような国民健康保険における所得再分配は、保険料の賦課額に賦課限度額が設定されることによっても消滅していない。^④ 賦課限度額として設定された額の保険料を支払う世帯は、保険料を支払う世帯の約五・五パーセントに過ぎず、^⑤ 残りの九四・五パーセントの世帯は、所得や資産の増加に応じて保険給付を受けうる地位の価値とは無関係に保険料を支払っている。さらに、賦課限度額が存在することによって、自らより所得や資産が少ない世帯の全てに対して所得が移転することは妨げられるものの、賦課限度額の保険料を支払う世帯から、応益割のみで計算した保険料よりも少ない額の保険料しか支払っていない世帯への所得移転はなお発生する。^⑥ 賦課限度額の存在によって保険料による徴収を「免れている」金額が賦課総額に占める割合は四六・七パーセントにも上っており、^⑦ 賦課限度額の存在によって国民健康保険による所得再分配が弱められていることは確かである。しかし、国民健康保険による所得再分配は、

弱められてもお無視できるものではないように思われる。

保険料賦課の正当化において仮に保険者自治が大きな役割を果たすのであるとすれば、被保険者ではない住民の影響を受けている議会が、国民健康保険料の所得再分配の程度を決定していることには多大な疑問があるように思われる。^{④⑤} また、近年、全国の市町村において応益割の比率が高められ、所得再分配の程度に変化が生じているが、この措置は旧厚生省（現厚生労働省）の強力な指導の下に行われており、保険者自治の結果ではない。^{④⑥} この点からも、被保険者による自治が行われていることを根拠として、保険料賦課を正当化することはできないように思われる。

おわりに

本判決は大法廷判決であり、それまで見解の一致を見なかった憲法八四条の射程範囲について、最高裁としての考えを明確に示した点において意義が認められる。^{④⑦} もっとも、賦課徴収の目的の差異から租税と保険料とを区別する場合、保険料に対して課される規律が租税法律主義をベースとしたものとなる必然性はない。本判決の法廷意見は、特段の根拠なく、保険料に対して緩やかな租税法律主義を課したが、疑問が残る。他方、補足意見は、保険者自治という観点から租税とは異なる規律が保

険料に及ぶことを示唆するものであったが、補足意見のように保険者自治が保険料賦課の正当化根拠であると考えらるならば、合憲という結論を下すことは困難であったように思われる。固有の意味の租税ではない保険料に対して、どのような規律が、どのような根拠から課されるのかを明らかにしていくことは本判決が残した今後の課題であろう。^{④⑧}

被保険者を有する世帯主から金銭の徴収を行う手段として保険税を選択した市町村は、租税法律主義の要請を充たさなければならぬ。^{④⑨} それにもかかわらず、これらの市町村の国民健康保険の運用に支障が出ていないということは、国民健康保険が果たしている機能を公共サービスとして固有の意味の租税を原資として行い得ることを意味している。保険料と固有の意味の租税で憲法上の規律が異なることを承認するのであれば、なぜ保険料を徴収するという形で国民健康保険を作り上げたのか、また、保険料による国民健康保険を維持していくべきであるのかどうかといった点も検討する必要があるように思われる。^{④⑩}

① 市町村が行う国民健康保険の加入世帯は、全世帯の五割弱を占める。国民健康保険に関する統計データについては、田中凡子「国民健康保険税（料）の現状―平成一七年度―」地方税五八巻八号（二〇〇七年）四二頁以下を参照。

② 保険料または保険税を負担する世帯主は、市町村が実施する国民

健康保険の被保険者であるとは限らない。保険税を負担する者は、原則として「国民健康保険の被保険者である世帯主」であるが（地方税法七〇三条の四第一項）、世帯主の属する世帯内に被保険者が存在する場合、当該世帯主は被保険者である世帯主とみなされる（いわゆる擬制世帯主。同法七〇三条の四第二項）。他方、保険料については、保険税と異なり「世帯主」に賦課するとされており（法七六条第一項）、みなし規定は存在しない。

③ 保険料の賦課処分あるいは保険税の課税処分の対象となる世帯主は、長らく住民基本台帳上の世帯主がそのまま使われてきた。現在では被保険者への国民健康保険上の世帯主の変更が、一定の要件の下で認められている。平成一三年二月二五日付保発第二九一号厚生労働省保険局長名通知（国民健康保険における「世帯主」の取り扱いについて）、国保新聞二〇〇二年一月一〇日 <http://www.kokuhoh.or.jp/kokuhohsinbun/200201100120.htm> を参照。

④ 田中・前掲注①四一頁を参照。

⑤ 田中・前掲注①四二頁を参照。

⑥ 本稿では、一審判決のように憲法八四条によって直接の規律を受けるということの意味するものとして、憲法八四条の直接適用という用語を用いる。

⑦ 代表的な見解として、清宮四郎『憲法Ⅰ（第三版）』（有斐閣・一九七九年）二六二頁以下を参照。この解釈は「租税を除く外、国が国権に基いて収納する課徴金及び法律上又は事実上国の独占に属する事業における専売価格若しくは事業料金については、すべて法律又は国会の議決に基いて定めなければならない。」（財政法三条）との存在によって補強されていた。

⑧ 小嶋博士は、かつて通説的な地位を占めていた租税概念拡大説を、

結論ありきの目的解釈であつて、憲法三二条の納税の義務を説明することができない主観的・都合主義であると批判している。小嶋和司「実体財政制度について」公法研究四一（一九七九年）七四頁、九四頁以下を参照。

⑨ 例えば、樋口陽一『憲法Ⅰ』（青林書院・一九九八年）三三九頁、芦部信喜『憲法（新版補訂版）』（岩波書店・一九九九年）三三三頁、阪本昌成『憲法理論Ⅰ（補訂第三版）』（成文堂・二〇〇〇年）三〇〇頁などを参照。

⑩ 例えば、原田啓一郎・法政研究六六巻三（一九九九年）四四一頁、人見剛・自治研究七五巻八（一九九九年）一二四頁、福田素生・季刊社会保障研究三四巻四（一九九九年）四二頁、増井良啓・「社会保障判例百選（第三版）」（別冊ジュリスト一五三三）（有斐閣・二〇〇〇年）六八頁などを参照。

⑪ 原審判決に関する評釈で、保険料を租税と区別することに賛成するものとして、斉藤一久・自治研究七八巻九（二〇〇二年）一三八頁、堀勝洋・季刊社会保障研究三六巻三（二〇〇〇年）四六六頁などがある。これに対して、保険料と租税を区別すべきでないとする評釈として、田中治・税法学五四五号（二〇〇一年）九七頁、甲斐素直・ジュリスト二〇二号（二〇〇一年）二三頁などがある。

⑫ 確井光明『憲法八四条にいう「租税」の概念の外延について』ジュリスト七〇五号（一九七九年）一二三頁、特に一二六頁以下を参照。同様に、強制徴収性に着目して保険料を租税と理解する見解として、増井・前掲注⑩六九頁がある。

⑬ 例えば保険料が租税に当たるのかが問われる土壌を作り上げた小嶋博士は「国民の職業生活のためにする許認可の手数料・免許料のごときは、他の選択をもって代替しえない不可欠のサービスへの対

価で、国民はその支払義務をまぬがれる余地なく、一方的な強制的公課としての効果を持つから、この場合には租税に準じて考えなければならぬ」とする。小嶋和司『憲法概説』（信山社・二〇〇四年）五〇八頁を参照。

⑭ 北野教授は、秋田市国民健康保険税事件の評釈において、保険料に対しても保険税と同じ結論が導かれると述べている。北野弘久・ジュリスト七一八号（一九八〇年）三一頁、『社会保障判例百選「第二版」』（別冊ジュリスト一一三三号）（有斐閣・一九九二年）七四頁を参照。

⑮ 本判決は本件条例の合憲性に関して原審判決の判断をそのまま受け入れたわけではなく、自ら本件条例の合憲性を検討している。しかしながら、憲法八四条の趣旨適用という事象が存在することの理由付けの詳細さにおいてこそ原審判決と本判決の間には差が認められるものの、憲法八四条の趣旨適用の内容については同一であると考えられる。

⑯ 本判決の評釈としては、碓井光明・月刊法学教室三〇九号（二〇〇六年）一九頁、菊池馨美・季刊社会保障研究四二巻三号（二〇〇六年）三〇四頁、江原勲・税六二巻七号（二〇〇七年）二五頁、森稔樹・税務弘報五四巻二二号（二〇〇六年）二二九頁、五四巻一四巻（二〇〇六年）一三五頁、倉田聡・判例時報一九四四号（二〇〇六年）一八三頁、増田英敏・TKC税研情報一五巻五号（二〇〇六年）九三頁、多田一路・法学セミナー五二巻四号（二〇〇七年）一三三頁、大竹昭裕・青森法政論叢七号六九頁（二〇〇六年）、朝倉洋子・月刊税務事例三九巻三号（二〇〇七年）三〇頁、東條武治・判例地方自治二八二号（二〇〇六年）一〇七頁、鈴木敦士・法律のひろば五九巻七号（二〇〇六年）七四頁、藤井俊夫・法学教室三一

八号別冊附録（判例セレクト二〇〇六）（二〇〇六年）一四頁、乾川日出夫・税経新報五四六号（二〇〇七年）二五頁、斎藤一久・『憲法判例百選Ⅱ（第五版）』（別冊ジュリスト一八七号）（有斐閣・二〇〇七年）四五〇頁、田尾亮介・自治研究八四巻一号（二〇〇八年）一二八頁がある。

⑰ 判時一九三三号一頁、一二頁を参照。

⑱ 租税にあたるのであれば租税法律主義を充たす必要が生じるといふように、(一)の内容は(二)の当否に大きな影響をうける。しかしながら、(一)において租税にあたらないとされた場合、(二)の内容は確定しない。

⑲ 判時一六四一号三九、四〇頁を参照。

⑳ 判時一六四一号四〇頁を参照。

㉑ なお、一審判決は本件条例が租税条例主義から派生する賦課要件条例主義および賦課要件明確主義の双方に反すると判示するが、賦課要件明確主義の違反は条例に定められるべき賦課総額が条例に定められていないことから導かれている。判時一六四一号五一頁を参照。したがって、本件条例が賦課要件明確主義に反すると判示に独自の意味はないように思われる。

㉒ 判時一七三三号四五頁を参照。

㉓ 判時一七三三号四六頁を参照。

㉔ 判時一七三三号四六頁を参照。

㉕ 一審判決は「同条（引用者注：本件条例八条）は、明確な委任文言はないものの、各見込額の算定、及び右差引額を基準としての賦課総額の確定を賦課権者たる被告市に委任したものと解すべきである」（判時一六四一号四一頁）と判示する。また原審判決も「本件条例八条が規定する賦課総額は保険料率算定の前提となるものであ

り、これが確定すれば、本件条例一二一条一項の規定により保険料率が自動的に算出される関係にあるから、本件条例においては、賦課総額の確定についても控訴人市長に委任しているものと解される」(判時一七三三号四七頁)と判示している。

②⑥ 一審判決と原審判決では、市長による保険料率の告示を法規と見るかどうか(一審判決は否定、原審判決では肯定)で差があり、この差によって結論が異なつたとする見解がある。柘植一郎、新井幹久・判例地方自治二〇五号(二〇〇〇年)四頁、特に五頁を参照。しかしながら、本判決においては市長の告示が法規であるのか明らかとされないまま原審判決と同じ結論が導かれており、この差は決定的なものではなかつたように思われる。

②⑦ 固有の意味の租税の定義は、ドイツの租税基本法における定義、すなわち「租税とは、特別の給付に対する反対給付ではなく、かつ、法律が給付義務を結びつける要件に該当するすべての者に対して、公法上の団体によって収入を得るために課される、一回限りのまたは継続的な金銭給付をいう」との定義を起源とする。清水敬次「税法」(第七版)。(ミネルヴァ書房・二〇〇七年)二頁、北野弘久『税法学原論(第六版)』(青林書院・二〇〇七年)一三頁を参照。

また、最高裁はいわゆる大嶋訴訟の最高裁判決(最大判昭和六〇年三月二七日民集三九卷二号二四七頁)において、傍論としてではあるが、憲法八四条の租税と講学上の租税が一致することを示唆していた。なお、本判決が大嶋訴訟の最高裁判決と異なり、①の要件において地方公共団体を加えたことから、最高裁が「地方税についても憲法八四条の適用を肯定し、かつ、地方税に関しては、『法律の範囲内で制定された条例』によって定められるべきこと」を認めた」と評価する見解として、確井・前掲注⑩・二五頁を参照。

②⑧ 固有の意味の租税の定義から四つの要件を抽出することは古くから行われている。前掲注②・清水三頁以下を参照。なお、やや異なる四つの要件を挙げるものとして、畠山武道、渡辺充「新版租税法」(青林書院・二〇〇〇年)一頁以下を参照。この見解は、①と②の要件を一体として把握し、③の要件を、一時的・強制的な賦課と、広く一般的に国民に賦課することの二つに分離する。

②⑨ なお、本判決と異なり、①の要件を満たさないことを理由に憲法八四条の適用を排除したものとして、最判平成一八年三月二八日判時一九三〇号八三頁がある。この事案は、農業災害補償法に基づき、国または地方公共団体ではない強制加入の農業共済組合によって強制的に徴収される共済掛金および賦課金に憲法八四条が適用されるかどうか争われたものであり、最高裁は農業共済組合が「国又は地方公共団体」に当たらないことを理由として共済掛金および賦課金に対して憲法八四条が適用されることはないとしている。

③① 本稿と同様に、本判決において②の要件が充たされないことが指摘されたと理解する評釈として、菊池・前掲注⑩・三〇九頁を参照。

③② 前掲注⑦を参照。

③③ なお、小嶋博士は、かつての通説に依拠するのであれば、財政法三条は違憲であろうとされる。前掲注⑧九五頁を参照。また、財政法三条は財政法三条の特例に関する法律によって停止されている点にも注意。

③④ 確井・前掲注⑫・二六頁、畠山武道「国の財政に対する国会の権限」雄川一郎ほか編『現代行政法体系一〇財政』(有斐閣・一九八四年)二八頁を参照。

③⑤ 例えば、確井・前掲注⑫・二六頁は財政専売の料金または対価を憲法八四条の租税の範囲に含めるが、畠山・前掲注③・二八頁はこれ

を含めないという不一致がある。

③⑤ 類似の考慮から憲法八四条の租税を講学上の租税に限定する見解として、田中・前掲注⑪一一四頁がある。

③⑥ 田中・前掲注⑪一一三頁、齊藤・前掲注⑪一四五頁を参照。憲法学においてこのような憲法八三条の解釈を採るものとして、佐藤幸治「憲法〔第三版〕」（青林書院・一九九五年）一七九頁以下を参照。

③⑦ 田尾・前掲注⑪四一頁も、国民健康保険組合や健康保険組合等の組合に対して憲法上の規律が課されることを明らかにしたことを評価する。

③⑧ このことは本判決が「本件条例は、保険料率算定の基礎となる賦課総額の算定基準を明確に規定した上で、その算定に必要な上記の費用及び収入の各見込額並びに予定収納率の推計に関する専門的及び技術的な細目にかかわる事項を、被上告人市長の合理的な選択にゆだねた」（民集六〇巻二五九九頁）と判示していることから明らかであろう。すなわち、本判決は、固有の意味の租税に課される課税要件明確主義から、賦課総額の算定の基準が明確であることを要求し、他方で、固有の意味の租税と同じように課税要件法定主義が適用されることはないとしているのである。なお、本稿と同様に、本判決が、課税要件法定主義の適用が無いという意味において、保険料に緩やかな規律を課したと理解する見解として、藤谷武史「市場介入手段としての租税の制度的特質」金子宏編『租税法の基本問題』（有斐閣・二〇〇七年）六頁を参照。

③⑨ これに対して、国民健康保険を租税によって賄われる公共サービスと見るべき見解として、田中・前掲注⑪一〇四頁、前掲注・⑪一二三頁、増田・前掲注⑪一〇〇頁以下を参照。

④④ 倉田博士は「所得割」部分によって相対的高所得者には高い保険料賦課の可能性があるが、国保料の賦課には上限が設けられており、保険からの受益可能性と著しく乖離した保険料賦課が認められて「おらず」、「所得移転的な性格」がないとする。倉田・前掲注⑪一八三頁を参照。しかし、これは国民健康保険料に所得再分配機能が存在しないとするものではない。

④⑤ 田中・前掲注⑪五三頁の第一七表によると、平成一七年度において、賦課限度額の保険料を支払う世帯は六五九五三世帯であり、これは同四三頁第二表に示された保険料を徴収する市町村の国民健康保険の被保険者を有する世帯の数である二〇一〇千世帯の五・五パーセントに当たる。京都市も保険料を徴収しているが、京都市においても賦課限度額の保険料を支払う世帯は、四・五パーセントに過ぎない。「京都市国民健康保険運営協議会資料」（二〇〇七年一月三〇日京都市保険福祉局）<http://www.city.kyoto.jp/hokenfukushi/hokenkenkn/kiyougi/1803siryou.pdf>を参照。

④⑥ この額は保険給付を受けうる地位の価値と一致すると一応は考えられる。

④⑦ 平成一九年度の京都市の保険料を素材に例を示す。前掲注④⑤の資料によると、平成一九年度の応益割と応能割の比率はそれぞれ五四パーセントと四六パーセントであり、世帯平等割額と均等割額がそれぞれ二三、九六〇円と三六、五四〇円である。ここで仮に応益割を一〇〇パーセントに設定するとすると、世帯平等割額と均等割額がそれぞれ四四、三七〇円と六七、六六六円へと上昇する。したがって応益割のみで保険料の賦課額が計算される場合の夫婦二人世帯の保険料の額は、一七九、七〇二円となる。この金額より少ない保険料を支払っている世帯の割合は、データがないためはつきりしな

いが、所得割を一切負担していない世帯が四八・七パーセント存在しているため、五〇パーセントを切ることはないと考えられる。

④④ 田中・前掲注①五九頁を参照。

④⑤ 市町村の住民のうち、国民健康保険の被保険者となっているものは年々増加しているが、なお全体の半数に過ぎない。田中・前掲注①四三頁を参照。

④⑤ 倉田聡「社会保険財政の法理論——医療保険法を素材にした一考察——」法学研究三五巻一号（一九九九年）一七頁、三四頁以下を参照。

(47) さらに本件は本人訴訟である。それまで法律について専門的な知識を有さなかつた原告が単独で最高裁の大法廷に立つを得たことはある意味画期的であるといえ、事実そのこと自体を評価する声も多い。例えば、増田・前掲注⑩一〇四頁を参照。しかしながら、私は本件が本人訴訟となつたのは何人もの弁護士に訴訟弁護を断られたためであるという経緯を重く受け止めたと思う。読売新聞「独力七〇歳、最高裁で法律論 旭川国保料訴訟 一日判決」二〇〇六年二月二七日三八頁を参照。行政訴訟を引き受ける弁護士は多くなく、ましてや憲法訴訟ともなれば、これを引き受ける弁護士の数は皆無に等しい。他方、一審判決の評釈はほとんど全て判決に賛成の立場であつた。本件が勝訴の可能性が十分にある訴訟であつたことを考えると、原告の奮闘に拘らず、弁護士の不在であつたことについて、実に残念な思いに駆られるのである。

④⑧ この方向での検討を行うものとして、倉田・前掲注⑬一八四頁、一八五頁を参照。

④ 本判決は、最高裁が保険税に対して租税法律主義が課されることを明言した点でも意義を有する。もともと、秋田市国保税事件の控訴審判決以後、実務は既に保険税に租税法律主義が課されることを前提で動いていた。田中治「租税判例百選」(第三版)(別冊ジュリスト二一〇号)(有斐閣・一九九二年)一〇頁、特に一一頁を参照

⑤ この検討の必要性を指摘するものとして、藤谷・高揚注③一六頁以下を参照。また、小林秀太「租税政策と社会保障制度」金子宏編『租税法の基本問題』（有斐閣：二〇〇七年）四五頁は、所得に関する全ての情報を単一の制度において補足することが困難であることを、保険料と租税が并存する理由として指摘する。これに対して、「財産の再配分は、租税政策を通じてのみ行うのが妥当であり、他の政策は、その手段として不適切である」というKaplowとShavellの定理に従うとすれば、保険料と租税を並立させることは不適切なことになるだろう。See Louis Kaplow & Steven Shavell, *Why the Legal System Is Less Efficient than the Income Tax in Redistributing Income*, 23 J. Legal Stud. 667 (1994). Kaplow と Shavell の定理の紹介としては、J・パーク・ラムザイヤー「租税法以外の分野における租税法の意義」金子宏編『租税法の基本問題』（有斐閣：二〇〇七年）を参照。

追記 本稿脱稿後 以下の諸論稿に接した。安宅敬祐・岡山商大法学
論叢一六号一頁(二〇〇八)、齋藤和豊・法学新報一五卷一・
二号一五一頁(二〇〇八)、阪本勝・法曹時報六一卷二号三七九
頁(二〇〇九)。