부자가정(父子家庭)의 유족기초연금 수급 제한의 합헌성[1)]

1. 사건개요

(1) 유족기초연금제도

국민연금제도는 헌법 제25조[2)] 제2항의 취지를 실현하기 위해 도입된 사회보장제도로, 노령, 장애 또는 사망에 의해 국민생활의 안정이 깨지는 것을 국민의 공동연대로써 방지하고, 이로써 건전한 국민생활의 유지와 향상에 기여하는 것을 목적으로 하여(국민연금법 제1조) 국민의 노령, 장애와 사망에 관하여 필요한 급부를 제공하는 제도이다(동법 제2조). 국민연금은 국민연금법의 1985년 개정에 의하여 노령, 장애, 유족 각각에 기초연금을 두고 피용자연금보험의 피보험자도 그 대상으로 함으로써 전국민 공통의 기초연금제도가 되었다. 국민연금법 등에 근거를 두고 있는 유족연금은 피보험자가 사망한 때에 그 유족에게 지급되는 공적 연금으로, 국민연금에서 지급되는 '유족기초연금'과 후생연금보험에서 지급되는 '유족후생연금'이 있고, 각 요건에 따라 지급되는 유족연금의 종류가 결정된다.

국민연금법(2012년 개정 전의 법. 이하, '구법'이라 함) 제37조[3)]는 유족기초연금의 지급요건에 대하여 피보험자 또는 피보험자였던 자의 '부인 또는 자녀'에 지급한다고 규정하고, 제37조의2[4)]는 유족의 범위에 대하여 피보험자

---

1) 2018년 9월 25일 일본 최고재판소 제3소법정 결정(平成30年 9月 25日 最高裁判所 第3小法廷 判決(上告審) 平成30年(行ツ)第70号).

2) **헌법**(日本国憲法, 1946년 11월 3일 공포) **제25조** ① 모든 국민은 건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 영위할 권리를 가진다.
② 국가는 모든 생활부문에서 사회복지, 사회보장 및 공중위생의 향상과 증진을 위하여 노력하여야 한다.

3) **국민연금법**(国民年金法, 1959년 4월 16일 법률 제141호) **제37조 [지급요건]** 유족기초연금은 피보험자 또는 피보험자였던 자가 다음 각 호에 해당하는 경우에 그 자의 부인이나 자녀에게 지급한다. 다만, 제1호 또는 제2호에 해당하는 경우에는, 사망한 자의 사망 전날(前日)을 기준으로, 사망일이 속한 달의 전전달(前前月)까지 피보험자기간이 있고, 그 해당 피보험자기간의 보험료납부완료기간과 보험료면제기간을 합산한 기간이 해당 피보험자기간의 3분의 2를 충족시키지 않을 때는 그러하지 아니하다.
1. 피보험자가 사망한 때.
2. 피보험자였던 자로, 일본국내에 주거가 있고 60세 이상 65세 미만인 자가 사망한 때.
3. 노령기초연금의 수급권자가 사망한 때.
4. 제26조 단서에 해당하지 않는 자가 사망한 때.

4) **국민연금법 제37조의2 [유족의 범위]** ① 유족기초연금을 받을 수 있는 부인 또는 자녀는, 피보험자 또는 피보험자였던 자의 부인 또는 자녀(이하, 간단히 '부인' 또는 '자녀'라 함)로서, 피보험자 또는 피보험자였던 자의 사망 당시 그자에 의해 생계를 유지하고, 또한 다음의 요건에 해당하는 자로 한다.
1. 부인에 대해서는, 피보험자 또는 피보험자였던 자의 사망 당시 그자에 의해 생계를 유지하고, 또한 다음 호에서 드는 요건에 해당하는 자와 생계를 함께 하였을 것.

또는 피보험자였던 자의 '부인 또는 자녀'라고 규정하고 있었다(이하, 두 규정을 합하여 '본건 규정'이라 함). 또한 본건 규정 및 동법 제41조 제2항에 따르면 부부와 자녀로 구성된 가정의 경우, 남편의 사망으로 모자가정(母子家庭)으로 되었을 때는 부인과 자녀가 유족기초연금의 수급권을 가지게 되고, 부인이 수급권을 가지게 되면 자녀에 대한 유족기초연금은 지급이 정지되게 된다. 한편, 부인의 사망으로 부자가정(父子家庭)이 되었을 때는 자녀만 유족기초연금의 수급권을 가지게 되나, 남편이 그 자녀를 양육하고 있다면 자녀에 대한 지급이 정지되게 된다. 이는 당초 유족기초연금의 제정취지가 생계를 책임지는 남성이 사망한 때에 남겨지는 유족의 생활을 보장하는 데에 있었기 때문이었고, 결과적으로 유족기초연금의 수급권에 관하여 모자가정과 부자가정 간에는 차이가 발생하게 되었다.

이러한 문제점이 꾸준히 지적되어 왔고, 2012년 8월 본건 규정은 '공적 연금제도의 재정기반 및 최저보장기능의 강화 등을 위한 국민연금법등의 일부를 개정하는 법률'(公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律, 平成24年 法律 第62号, 이하 '개정법'이라 함)에 따라 '부인'이 '배우자'로 개정되었고, 자녀가 있는 남편에게까지 지급범위가 확대되었다.

(2) 사건개요

상고인은 부인과 2명의 미성년 자녀와 함께 생활하고 있었으나, 2013년 12월 부인이 사망하였다. 상고인은 2014년 4월 국민연금의 피보험자인 부인의 남편으로서 유족기초연금의 급부를 청구하였다. 2014년 6월 처분행정청은 유족기초연금을 지급받을 수 있는 유족은 구법 제37조 및 제37조의2에 따르면 '부인 또는 자녀'에 한정되고, 상고인은 이에 해당하지 않는다는 이유로 지급

---

2. 자녀에 대해서는, 18세에 이른 날과 그 후 첫 3월 31일 사이에 있거나, 또는 20세미만으로 장애등급에 해당하는 장애 상태에 있고, 또한 실제로 혼인하고 있지 않을 것.

② 피보험자 또는 피보험자였던 자의 사망 당시 태아였던 자녀가 태어난 때에는, 전항 규정의 적용에 대해서는 장래를 향해, 그 자녀는, 피보험자 또는 피보험자였던 자의 사망 당시 그자에 의해 생계를 유지하고 있었던 것으로 간주하며, 부인은 그자의 사망 당시 그 자녀와 생계를 함께 하고 있었던 것으로 간주한다.

③ 제1항 규정의 적용상, 피보험자 또는 피보험자였던 자에 의해 생계를 유지하고 있었다는 인정과 관련하여 필요한 사항은 정령으로 정한다.

청구에 대하여 각하 결정하였다. 본건 규정의 '부인 또는 자녀'라는 부분은 이미 2012년 개정법에 의하여 '배우자 또는 자녀'로 개정되었지만, 개정법의 시행일이 2014년 4월 1일이었기 때문에 처분행정청은 본건 규정을 그대로 적용한 것이었다.

상고인은 모자가정과 달리 부자가정에 그 수급권이 부정되는 것은 평등을 규정한 헌법 제14조 제1항[5]에 위반되는 것이라고 주장하였다. 또한, 처분청이 이미 본건 규정이 개정된 사정을 고려하여 해당 부분을 '배우자 또는 자녀'로 합헌적이고 합리적으로 해석하여야 하나 그러하지 않았다는 이유로 본건 부지급결정의 취소 및 국가배상법에 근거한 손해배상을 청구하였다.

(3) 사건경과

제1심[6]은 '헌법 제25조의 취지에 맞추어 구체적으로 어떤 입법조치를 강구할 것인지의 선택·결정은 입법부의 넓은 재량에 맡겨져 있다'고 한 다음, '[1] 부인에 대한 유족기초연금은 주된 생계유지자인 남편을 잃고, 미성년 자녀를 양육하고 있어 취업이 곤란하다는 것에 근거하여 지급된다는 점, [2] 부자가정에 유족기초연금이 지급되지 않는 것은, 모자가정과 비교하여 부자가정은 일반적으로 소득이 높고, 남성은 여성과 비교하여 일반적으로 고용기회・고용조건에서 혜택을 받는 경우가 많다는 점'을 고려한다면, 본건 규정이 '유족기초연금의 수급권자를 "부인 또는 자녀"에 한정하여 남편을 제외한 것은 합리적 이유가 없는 부당한 차별적 취급이라고는 할 수 없으므로, 헌법 제14조 제1항에 위반한다고도 할 수 없다'고 보았다.

또한, '부친의 수입으로 일가를 부양하는 세대가 상당수 존재함은 본건 부지급결정이 이루어진 당시에서도 여전히 변하지 않은 사회적 사실'이므로, 배우자가 아니라 부인일 것을 유족기초연금의 지급요건으로 하는 것은 재원에 한계가 있는 국민연금을, 더 필요로 하는 자에게 지급한다고 하는 관점에

---

5) **헌법 제14조** ① 모든 국민은 법 앞에 평등하고 인종, 신조(信條), 성별, 사회적 신분 또는 가문을 이유로 정치적, 경제적 또는 사회적 관계에서 차별받지 아니한다.

6) 津地方裁判所 判決 平成29(2017)年6月15日 平成27年(行ウ)第17号.

서 보면 합리성을 결여한다고는 할 수 없다'고 판시하였다.

개정법을 신속히 시행하지 않고 합리적 근거 없이 그 시행일을 늦추고 있는 것인지에 대해서도 '어떤 내용의 경과조치를 둘 것인가에 관해서도 입법부의 넓은 재량에 위임되어 있다'고 하여, 원고의 주장을 받아들이지 않았다.

원심[7]도 대체로 제1심 판결의 판단을 받아들여 원고의 항소를 기각했기 때문에 원고가 상고하였고, 최고재판소가 이를 받아들여 본건 규정의 헌법 제14조 제1항 및 제25조 위반여부를 판단한 것이 본 사안이다.

2. 본 판결

(1) 재판결과: 상고기각(전원일치)

[주문]

본건 상고를 기각한다.

상고 비용은 상고인의 부담으로 한다.

(2) 판결이유

구법 제37조 및 제37조의2의 각 규정 중 유족기초연금을 받을 수 있는 자를 피보험자 또는 피보험자였던 자의 부인 또는 자녀로 하는 부분이 헌법 제25조, 제14조에 위반하는 것이 아님은, 最高裁昭和37年(オ)第1472号 1964年5月27日大法廷判決·民集18巻4号676頁, 最高裁昭和51年(行ツ)第30号 1982年7月7日大法廷判決·民集36巻7号1235頁의 취지에 비추어 분명하다. 주장은 받아들일 수 없다.

(재판장재판관 岡部喜代子 재판관 山崎敏充 재판관 戸倉三郎 재판관 林景一 재판관 宮崎裕子)

---

7) 名古屋高等裁判所 判決 平成29(2017)年12月1日 平成29年(行コ)第70号 .

3. 인용판례(最高裁昭和51年(行ツ)第30号 1982年7月7日大法廷判決)의 요지[8)]

(1) 헌법 제25조 제1항은 복지국가의 이념에 근거하여, 모든 국민이 건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 영위할 수 있도록 국정을 운영하여야 한다는 것을 국가의 책무로서 선언한 것이고, 동조 제2항은 마찬가지로 복지국가의 이념에 근거하여 사회적 입법 및 사회적 시설의 창조·확충에 노력하여야함을 국가의 책무로서 선언한 것이다. 또한, 동조 제1항은 국가가 개개의 국민에 대하여 구체적·현실적으로 위와 같은 의무를 가진다는 것을 규정한 것이 아니라, 동조 제2항에 따라 국가의 책무로 되어 있는 사회적 입법 및 사회적 시설이 창조·확충됨으로써 개개의 국민의 구체적·현실적인 생활권의 설정이 충실히 되어 가는 것으로 해석하여야 함은 이미 본 재판소의 판례에 분명히 나타나 있다(最大判 昭和23(1948)年9月29日 刑集2巻10号1235頁).

헌법 제25조는 국권의 작용에 대하여 일정한 목적을 설정하고 그 실현을 위한 적극적인 발동을 기대한다는데 그치는 성질의 규정이다. 뿐만 아니라 위 규정에서 말하는 '건강하고 문화적인 최저한도의 생활'이라는 것은 매우 추상적이고 상대적인 개념으로 그 구체적 내용은 그때그때의 문화발달의 정도, 경제적·사회적 조건, 일반적인 국민생활의 상황 등과의 상관관계에서 판단되고 결정되어야 하는 것이다. 동시에 위 규정을 현실의 입법으로써 구체화하는데 있어서는 국가의 재정사정을 무시할 수 없으며, 다방면에 걸친 다수·다양할 뿐만 아니라 고도의 전문·기술적인 고찰과 그에 근거한 정책적 판단을 필요로 하는 것이다. 따라서 헌법 제25조의 취지에 따라 구체적으로 어떤 입법조치를 강구할 것인가에 대한 선택과 결정은 입법부의 넓은 재량에 맡겨져 있고, 그것이 현저히 합리성을 결여하여 명백히 재량의 일탈·남용

8) 일명 호리키(堀木)소송이라 불리는 사건으로 장애복지연금과 아동부양수당의 병합금지규정의 합헌성이 문제됨. 사회보장과 헌법 제25조에 관한 최고재판소 판결의 리딩케이스로 평가받으며 제25조 규정이 권리가 아니라 국권의 작용에 대한 강령적 성격을 가지는데 지나지 않는다고 판단하고 있음.

으로 보지 않을 수 없는 경우를 제외하고, 재판소가 심사하고 판단하는데 적합하지 않은 사항이라고 하지 않을 수 없다.

(2) 헌법 제25조의 규정에 근거하여 규정된 법령에 있어서 수급자의 범위, 지급요건, 지급금액 등에 대하여 아무런 합리적 이유도 없이 부당한 취급을 하거나 개인의 존엄을 훼손하는 것 같은 내용의 규정을 두고 있는 경우에는, 별도로 헌법 제14조·제13조[9] 등에 대한 위반 문제를 발생시킬 수 있음은 부정할 수 없다.

9) **헌법 제13조** 모든 국민은 개인으로서 존중된다. 생명, 자유 및 행복추구에 대한 국민의 권리는 공공복지에 반하지 않는 한 입법과 그 밖의 국정에서 최대한 존중된다.