

平成28年2月24日判決言渡 同日原本領收 裁判所書記官八子修一

平成23年（行ウ）第52号，同第60号，平成24年（行ウ）第42号，平成25年（行ウ）第29号，平成26年（行ウ）第44号各行政処分義務付け請求事件  
口頭弁論終結日 平成27年11月9日

判 決

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

主 文

- 1 本件各訴えをいずれも却下する。
- 2 訴訟費用は原告らの負担とする。

事実及び理由

第1 請求

神奈川労働局長は，最低賃金法12条に基づき，神奈川県最低賃金（地域別最低賃金）を1時間1000円以上の金額とする改正決定をせよ。

第2 事案の概要

1 本件は，神奈川県内の事業場で働く労働者等である原告らが，最低賃金法9条3項は，地域別最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らないことを求めているにもかかわらず，神奈川県最低賃金（地域別最低賃金）の水準は，生活保護の水準を下回っており，労働者の生存権を侵害しているから，神奈川労働局長が，最低賃金法12条に基づき，神奈川県最低賃金を1時間1000円以上の金額とする改正決定（以下「本件改正決定」という。）をしないことはその裁量権の逸脱濫用に当たるなどと主張して，被告に対し，行政事件訴訟法（以下「行訴法」という。）3条6項1号所定の非申請型の義務付けの訴えとして，本件改正決定をすべき旨を命ずることを求める事案である。

2 地域別最低賃金に関する最低賃金法の定め

(1) 最低賃金法の目的は，賃金の低廉な労働者について，賃金の最低額を保障することにより，労働条件の改善を図り，もって，労働者の生活の安定，労働力の質

的向上及び事業の公正な競争の確保に資するとともに、国民経済の健全な発展に寄与すること（1条）とされている。

(2) 地域別最低賃金（一定の地域ごとの最低賃金）は、賃金の低廉な労働者について、賃金の最低額を保障するため、あまねく全国各地域について決定されなければならず（9条1項），地域別最低賃金は、地域における労働者の生計費及び賃金並びに通常の事業の賃金支払能力を考慮して定められなければならないとされ（同条2項），同項の労働者の生計費を考慮するに当たっては、労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるよう、生活保護に係る施策との整合性に配慮するものとするとされている（同条3項）。

(3) 厚生労働大臣又は都道府県労働局長（以下「都道府県労働局長等」という。）は、地域別最低賃金について、地域における労働者の生計費及び賃金並びに通常の事業の賃金支払能力を考慮して必要があると認めるときは、その決定の例により、その改正又は廃止の決定をしなければならないとされている（12条）。

地域別最低賃金の決定については、都道府県労働局長等は、一定の地域ごとに、中央最低賃金審議会又は地方最低賃金審議会（以下「最低賃金審議会」という。）の調査審議を求め、その意見を聴いて、決定をしなければならず（10条1項），都道府県労働局長等は、当該意見の提出があった場合において、その意見により難いと認めるときは、理由を付して、最低賃金審議会に再審議を求めなければならぬとされている（同条2項）。

そして、都道府県労働局長等は、最低賃金審議会の意見の提出があったときは、その意見の要旨を公示しなければならず（11条1項），当該意見に係る地域の労働者又はこれを使用する使用者は、公示があった日から15日以内に都道府県労働局長等に異議を申し出ることができ（同条2項），都道府県労働局長等は、異議の申出があったときはその申出について最低賃金審議会に意見を求めなければならないほか（同条3項），上記公示の日から15日を経過するまで又は異議の申出があった場合においては同項の意見が提出されるまでは、地域別最低賃金の決定をする

ことができないとされている（同条4項）。

(4) 都道府県労働局長等は、地域別最低賃金に関する決定をしたときは、厚生労働省令で定めるところ（官報の掲載。最低賃金法施行規則9条）により、決定した事項を公示しなければならず（最低賃金法14条1項），地域別最低賃金の決定及び改正決定は、当該公示の日から起算して30日を経過した日（公示の日から起算して30日を経過した日後の日であって当該決定において別に定める日があるときは、その日）からその効力を生ずるとされている（同条2項）。

(5) 使用者は、最低賃金の適用を受ける労働者に対し、その最低賃金額以上の賃金を支払わなければならず（4条1項），最低賃金の適用を受ける労働者と使用者との間の労働契約で最低賃金額に達しない賃金を定めるものは、その部分については無効とされ、無効となった部分は、最低賃金と同様の定をしたものとみなす（同条2項）とされている。そして、地域別最低賃金に係る同条1項の規定に違反した者は、50万円以下の罰金に処するとされ（40条），法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関して、40条の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても同条の罰金刑を科するとされている（42条）。

### 3 前提事実（乙56，57，弁論の全趣旨）

(1) 原告らは、神奈川県内の事業場で働く労働者等である。

(2) 神奈川労働局長は、平成27年7月2日、神奈川県最低賃金（地域別最低賃金）の改正決定について、神奈川地方最低賃金審議会に対し諮問して調査審議を求めたところ、同審議会は、同年8月21日付けで、神奈川県最低賃金を1時間887円から18円引き上げて1時間905円と改正することが適当である旨の答申をした。

神奈川労働局長は、上記答申を受け、答申内容の公示等の手続を経て、神奈川県最低賃金を1時間905円と改正する決定をし、官報による公示を経て、同年10月18日に当該改正の決定は効力を生じた。

したがって、現在（口頭弁論終結時）において、神奈川県最低賃金は、1時間905円である。

#### 4 争点

##### (本案前の争点)

- (1) 本件改正決定の处分性の有無（争点(1)）
- (2) 原告らの原告適格の有無（争点(2)）
- (3) 本件改正決定がされないことにより重大な損害を生ずるおそれの有無（争点(3)）

##### (本案の争点)

- (4) 神奈川労働局長が最低賃金法12条に基づき本件改正決定をしないことがその裁量権の逸脱濫用となるか（争点(4)）

#### 5 争点に関する当事者の主張

- (1) 争点(1)（本件改正決定の处分性の有無）について

##### (被告の主張)

ア 本件各訴えは行訴法3条6項1号所定の非申請型の義務付けの訴えであるところ、当該訴えが適法であるためには、義務付けを求める行政庁の行為が、「行政庁の处分その他公権力の行使に当たる行為」（同条2項），すなわち、公権力の主体たる国又は地方公共団体が法令の規定に基づき行う行為のうち、その行為によって直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものであることを要する。法律や条例といった一般的な法規範の制定行為は、一般的抽象的な権利義務を定めるもので、これにより行政主体と私人との間に個別具体的な権利の変動を生じさせるものではないから、原則として处分性は否定される。

イ 最低賃金法の諸規定に照らせば、地域別最低賃金の決定（10条）ないし改正決定（12条）は、特定の労働契約や限定された者のみを対象として最低賃金の定めを設ける目的のものではなく、広く賃金の低廉な労働者に賃金の最低限を保障する目的（1条）のもと、あまねく全国各地域について地域別最低賃金を決定する

ものであるとともに（9条），地域別最低賃金を，将来締結されるものを含む当該地域内で締結される労働契約にあまねく継続的に適用することによって，賃金の最低限を画するものということができ，その適用対象は，一般的かつ不特定多数に及んでいる。

ウ また，最低賃金法10条が，地域別最低賃金の決定の過程において，労働者委員，使用者委員及び公益委員の三者で構成される最低賃金審議会（同法22条）の意見を聽かなければならない旨を定めている趣旨は，関係労使が代表者を通じて上記決定過程に関与し，その意向を反映させる措置を講じることが公益に資するというものにすぎず，同審議会において個別具体的な労働契約における賃金の当否について検討がされるものではない。加えて，最低賃金法は，個々の労働者が地域別最低賃金の決定や改正自体を争う不服申立手続を定めておらず，その決定や改正決定に处分性を認めて抗告訴訟の対象とする立法政策を採用していないことも明らかである。

なお，地域別最低賃金は，労働基準法13条と同様に強行法規としての効力を有するといえるが，それは，最低賃金法が強行的直律的効力を有する労働基準法の附属法・関連法として労働保護法規の一環を成すことの当然の帰結にすぎず，处分性の根拠とはならない。

エ 以上のとおり，地域別最低賃金の決定及び改正決定は，最低賃金法の委任に基づいて同法の内容を補充・補完するもので，一般的法規範の制定行為であり，行政主体と私人との間に個別具体的な権利の変動を生じさせるものではないから，处分性は認められない。

（原告らの主張）

ア 行政庁の処分とは，公権力の主体たる国又は地方公共団体が法令の規定に基づき行う行為のうち，その行為によって直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものをいう。

都道府県労働局長等により地域別最低賃金の改正決定がされると，使用者は最低

賃金の適用を受ける労働者に対しその最低賃金額以上の賃金を支払わねばならず（最低賃金法4条1項），仮に労働契約において最低賃金額に達しない賃金を定めたとしても当該部分は無効になり，当該無効部分は最低賃金と同様の定めをしたものとみなされるのであるから（同条2項），かかる決定は，国民の権利義務に直接に法律上の影響を及ぼす行為であって，处分性を有することは明らかである。

イ 最低賃金の改正決定は，立法行為とは全く性質を異にする。法規範の定立という機能において一見類似しているという点だけに着目して，行政機関の行う行為と立法機関の行う行為とを同一視することは，行政裁判制度の根本にかかわる錯覚である。最高裁平成21年11月26日第一小法廷判決・民集63巻9号2124頁は，条例の制定は普通地方公共団体の議会が行う立法作用に属するから，一般的には抗告訴訟の対象となる行政処分に当たるものではないという前提に立った上で，当該条例制定行為が「行政庁の処分と実質的に同視し得る」ものかどうかを審査して，「限られた特定の者ら」の法的地位を直接侵害するという点に着眼し，地方議会の立法作用を例外中の例外として行政処分と同視するための厳格な要件としてこれを定立したにすぎない。被告の主張は，本来は抗告訴訟の対象とならない立法機関の行為を例外的に行政処分と認めるための要件を，行政機関がする一般処分にそのままスライドさせる不合理な立論である。

ウ 最低賃金の改正決定はその名宛人を個別具体的に特定して行う処分ではないが，処分の名宛人が不特定多数であっても，個人の権利義務に直接に法律上の影響を及ぼすものであれば，处分性を肯定すべきことは，最高裁平成14年1月17日第一小法廷判決・民集56巻1号1頁が承認しているとおりである。当該最高裁判決は，建築基準法42条2項所定のいわゆるみなし道路の一括指定が，不特定多数人を対象とする一般処分であっても，それにより道路内建築が制限され，私道の変更廃止が制限されるなどの具体的な私権の制限が及ぶことになるから，個人の権利義務に直接影響を与えるものとして行政処分に当たると判断したものであり，处分性の判断において重視されるべきは，当該行為が国民の具体的権利義務に直接影響

を及ぼすか否かであって、名宛人が不特定多数か否かではない。なお、みなし道路の一括指定の告示でもって法的効果を受ける者を特定していると解されるのなら、地域別最低賃金の改正決定の対象である「特定地域において特定額未満の賃金で働くことを約している労働者とその使用者」が特定されていないと解するのは不合理である。

(2) 争点(2) (原告らの原告適格の有無)について

(被告の主張)

非申請型の義務付けの訴えについては、「行政庁が一定の処分をすべき旨を命ずることを求めるにつき法律上の利益を有する者」に限って原告適格が認められるところ（行訴法37条の2第3項），当該「法律上の利益を有する者」とは、当該処分がされることにより自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され、又は必然的に侵害されるおそれがある者であり、当該処分を定めた行政法規が、不特定多数者の具体的な利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、それが帰属する個々人の個別的な利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解される場合には、このような利益もここにいう法律上保護された利益に当たる。

最低賃金法は個々の労働者が地域別最低賃金の決定や改正決定を争う不服申立手続を定めていないこと、地域別最低賃金の適用対象が一般的かつ不特定多数に及ぶこと、同法の「労働者」は現在及び将来の労働者の総体として抽象化された概念として用いられていることに照らせば、同法が、不特定多数者の具体的な利益を、専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、それが帰属する個々人の個別的な利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解することはできず、原告らは、本件各訴えの原告適格を有しないというべきである。

(原告らの主張)

原告らの時給の金額は、別紙原告一覧表記載のとおり、時給1000円を下回っている。したがって、原告らが求める神奈川県最低賃金を1時間1000円以上の金額とする旨の本件改正決定がされれば、原告らと労働契約を締結する使用者らは、

原告らに対し、その最低賃金額以上の賃金を支払わなければならず（最低賃金法4条1項），労働契約のうち最低賃金額に達しない賃金を定めた部分は無効となり、当該無効部分は時給1000円以上の金額の最低賃金と同様の定めをしたものとみなされる（同条2項）。本件改正決定がされることで、原告らにこのような法的効果が及ぶ以上、原告らが本件改正決定の義務付けを求めるについて「法律上の利益」を有することは明白である。

（3）争点(3)（本件改正決定がされることにより重大な損害を生ずるおそれの有無）について

（被告の主張）

非申請型の義務付けの訴えは、申請権がない者が一定の処分を求めるもので例外的な救済方法であるから、これを提起するには、一定の処分がされないことにより「重大な損害を生ずるおそれ」（行訴法37条の2第1項）が必要である。

本件改正決定がされることによって原告らに生ずる損害は、日々の経済的な損失であるから、その損害の性質上、「重大な損害」が生ずるとは認め難い。加えて、原告らのうち本人尋問を実施した4名についてみると、原告1及び59は、将来この収入でやっていけるか心配であるとか、会社の飲み会や忘年会は行かなくな�다などと述べるにとどまり、本件改正決定がされないと具体的にどのような生活を余儀なくされて健康被害が生じるかについて具体的に述べていない。また、原告番号5及び16は、いずれも現在は生活保護を受給し最低限度の生活はできている旨述べており、本件改正決定がされることにより重大な損害が生じるとは認められない。その他の原告らについても、個別の事情が具体的に主張立証されておらず、重大な損害が生じるとは認められない。

（原告らの主張）

本件改正決定がされることによって生ずる損害は、単なる日々の経済的な損失にとどまらず、原告らに対し生活保護水準以下という過酷な経済状況下での生活を余儀なくさせ、原告らの健康をむしばみ、その生存権を侵害するものであることは

明らかである。行訴法37条の2第1項にいう「重大な損害」は、生命や健康といった保護法益の侵害の場合に限られず、生存権の侵害に当たる場合も肯定されるべきである。被告が本件改正決定をしないことで、原告らの生命や健康に対する侵害の危険や生存権の侵害を生じさせ、子供に教育を受けさせる機会や出産育児の機会を奪われているのである、「重大な損害」が生じるおそれがあるというべきである。

(4) 争点(4)（神奈川労働局長が最低賃金法12条に基づき本件改正決定をしないことがその裁量権の逸脱濫用となるか）について

（原告らの主張）

最低賃金法9条2項は、地域別最低賃金について、労働者の生計費及び賃金並びに通常の事業の賃金支払能力を考慮して定めなくてはならないとし、特に同条3項により、「前項の生計費を考慮するに当たっては、労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるよう、生活保護に係る施策との整合性に配慮するものとする。」とされている。この最低賃金法9条3項の趣旨が、最低賃金の水準が生活保護の水準を下回らないことにあることは、同項が設けられた平成19年の最低賃金法改正の過程においても、改正法成立後の通達においても明らかにされている。また、憲法25条、27条は、勤労収入によって健康で文化的な最低限度の生活を営むことを憲法上の権利として保障し、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約、ILO第131号条約、ILO第135号勧告は、労働者本人のみならずその家族も含めて人たるに値する生活を営むことを可能にする報酬を労働の対価として得られることを労働者の権利として保障している。したがって、最低賃金の水準は、全ての労働者との関係で、生活保護の水準を上回っていなければならない。

ところが、神奈川県内においては、時給1000円、1200円で働く労働者はもちろん、時給1400円で働く労働者も条件次第で生活保護を受給することができ、現在の神奈川県最低賃金の時給905円で働く労働者は、生活保護を受給することができる。このように最低賃金の水準が生活保護の水準を実態として下回る状況が改善されないのは、両水準を比較する被告の計算方法において、①生活保護費

の算定で生活扶助及び住宅扶助の額に平均値を用いている、②最低賃金の月額換算に当たり労働基準法上許容される最長の労働時間（月173・8時間）を用いていいる、③公租公課の負担を考慮する際に最も負担の軽い県の負担割合を全ての都道府県に適用している、④勤労収入を得るために必要となる経費を考慮していない、という不合理さがあるからであり、その結果として、原告らは、憲法及び条約上保障された勤労収入により人たるに値する生活を営む権利を侵害されている。また、神奈川労働局長が神奈川県最低賃金の水準について生活保護の水準を大きく下回る現状を放置していることにより、原告らは、低賃金の下で長時間労働を強いられて、健康を損ねたり、本人や家族が病気をしても必要な治療が受けられなかったり、不十分な食生活を強いられたりするなど、その生命、身体が危険にされており、生存権侵害があることが明らかである。

したがって、神奈川労働局長が最低賃金法12条に基づき本件改正決定をしないことが裁量権の逸脱濫用となり違法であることは明らかである。

（被告の主張）

最低賃金法9条3項は、およそ全ての労働者について賃金のみをもって確実に生活保護受給者であった場合と同様の生活費となるよう最低賃金を定めることを予定していないし、同項に基づき、地域別最低賃金が生活保護を下回らない水準となるように配慮するに当たり、具体的にいかなる比較方法を採用するかは、都道府県労働局長等の裁量に委ねられているから、現行の地域別最低賃金と生活保護の水準の比較方法が原告らの主張する方法を採用してないことをもって著しく不合理であるとはいえない。

また、神奈川県最低賃金は、神奈川労働局長が平成25年度にした改正決定（同年10月20日発効）によって、1時間849円から19円引き上げて1時間868円とした結果、時間額で9円あった平成23年度の生活保護水準との乖離額は解消されて生活保護水準を上回り、平成27年度の改正決定後の額（1時間905円）と生活保護水準の最新データを比較しても、その状態は維持されている。

地域別最低賃金と生活保護の比較方法は、①生活保護の基準額は、若年単身世帯の生活扶助基準の都道府県人口加重平均値に住宅扶助の実績値を加算したものとし、②地域別最低賃金を月額換算するに当たっては、法定労働時間を基に算出した1か月173.8時間を使い、③最低賃金労働者の手取額を算定するに当たっては、全国で最低限必要となる税・社会保険料を控除するものとして、全国で最低であった県の可処分所得比率（平成27年度は0.835）を用いるという考え方によっている。これによれば、地域別最低賃金の水準と比較すべき神奈川県の生活保護の水準は月額12万4095円であり、平成27年度の神奈川県最低賃金の水準は13万1336円（905円×173.8時間×0.835）となるから、最低賃金手取額が生活保護費を上回っている。

したがって、原告らの主張には理由がない。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 争点(1)（本件改正決定の处分性の有無）について

(1) 原告らは、神奈川労働局長が最低賃金法12条に基づいてする神奈川県最低賃金（地域別最低賃金）の改正決定が抗告訴訟の対象となる行政処分に当たる旨主張し、行訴法3条6項1号の義務付けの訴えとして、本件改正決定をすべき旨を命ずることを求めて本件各訴えを提起しているから、まず、当該決定の行政処分性について検討する。

(2)ア 地域別最低賃金の改正は、行政庁である都道府県労働局長等の決定という形式で行われる（最低賃金法12条）。

しかし、地域別最低賃金は、賃金の低廉な労働者について賃金の最低限を保障するという目的のため、あまねく全国各地域について決定されなければならないものであり、都道府県労働局長等の決定により定められた地域別最低賃金は、一定の地域（各都道府県）内で働く全ての労働者及びその使用者に適用されることになる（最低賃金法9条1項参照）。すなわち、地域別最低賃金は、その改正の決定が効力を生じた時点（同法14条2項）において現に当該一定の地域内で働く労働者及びそ

の使用者という限られた特定の者に対してのみ適用されるのではなく、それが改正又は廃止されるまでの間、新たに当該一定の地域内で働くことになる不特定多数の労働者及びその使用者に対しても、将来にわたって反復継続的に適用されるものである。そうすると、地域別最低賃金の改正決定は、実質的には、一般的法規範の定立行為であるというべきであって、限られた特定の者の権利義務を直接形成し又はその範囲を確定するという性質を有する行政処分（最高裁昭和39年10月29日第一小法廷判決・民集18巻8号1809頁、最高裁平成18年7月14日第二小法廷判決・民集60巻6号2369頁（以下「平成18年最判」という。）、最高裁平成21年11月26日第一小法廷判決・民集63巻9号2124頁（以下「平成21年最判」という。）参照）とは異なるものというほかない。

イ 地域別最低賃金の改正決定の手続をみても、最低賃金法によれば、都道府県労働局長等は、地域における労働者の生計費及び賃金並びに通常の事業の賃金支払能力を考慮して必要があると認めるとときは改正等の決定をしなければならず（12条）、労働者を代表する委員、使用者を代表する委員及び公益を代表する委員各同数をもって組織される最低賃金審議会（22条）の調査審議を求め、その意見を聞いて地域別最低賃金の改正の決定をしなければならないとされており（法10条1項），同法は、最低賃金の改正の必要性の有無の判断や改正内容につき、当該地域における労働者全体及び使用者全体の利益を考慮すべきことを明確にしているものの、個別具体的な労働契約上の賃金額や個々の労働者の個別の利益を考慮すべきことは求めていない。

しかも、同法は、都道府県労働局長等は、最低賃金審議会の意見の提出があったときはその要旨を公示しなければならず（11条1項），当該意見に係る地域の労働者又はこれを使用する使用者は、当該公示があった日から15日以内に都道府県労働局長等に異議を申し出ることができ（同条2項），都道府県労働局長等は、当該申出があったときはこれにつき最低賃金審議会に意見を求めなければならず（同条3項），その意見が提出されるまでは地域別最低賃金の決定をすることができな

いとして（同条4項），最低賃金の改正決定の過程における当該地域の労働者や使用者の一定の関与を認める一方で，当該決定に対する行政上の不服申立てを想定した規定は設けていない。（仮に，当該決定に対する行政上の不服申立てないし抗告訴訟の提起が可能であるとすると，最低賃金法が，上記のとおり，最低賃金審議会の意見の要旨の公示があった日から15日以内に限って異議の申出をすることができると規定している趣旨が没却されることになる。）

そうすると，地域別最低賃金の改正決定が，実質的には一般的法規範の定立行為であって，限られた特定の者の権利義務に直接影響する性質を有する行政処分とは異なるにもかかわらず，あえて，最低賃金法が，これを行政処分として抗告訴訟の対象とするという立法政策を探っているものと解することもできない。

ウ ところで，義務付けの訴えが認容された場合の義務付けの判決には，取消訴訟の取消判決が行政庁を拘束する旨定める行訴法33条1項は準用されているものの，取消判決が第三者に対しても効力を有する旨の同法32条は準用されていないから（同法38条1項），義務付けの判決がされた場合には，行政庁は，その判決の趣旨に従って処分をすべき拘束を受けることになるが，その処分によって不利益を受ける第三者がいた場合には，当該第三者は，判決の効力を受けることなく，処分の取消しを求めて取消訴訟を提起することができるようになる。もちろん，第三者にとっての手続保障の観点からは，第三者の関知しないままに当該第三者に不利益を及ぼす処分をすべきことを命ずる義務付け判決がされ，これを事後的に争うような事態が生じることは適当ではなく，一般的には，訴訟告知（民事訴訟法53条）又は第三者の訴訟参加（行訴法38条1項，22条）という方法により，当事者において（第三者の訴訟参加については，裁判所の職権によっても）第三者が訴訟に参加する機会を与えておくことは可能であるし，また，第三者の側からも，補助参加（民事訴訟法42条）又は第三者の訴訟参加により，義務付け訴訟に関与することが可能である。

しかし，上記アのとおり，地域別最低賃金は，その改正の決定が効力を生じた時

点（最低賃金法14条2項）において現に当該一定の地域内で働く労働者及びその使用者という限られた特定の者に対してのみ適用されるのではなく、それが改正又は廃止されるまでの間、新たに当該一定の地域内で働くことになる不特定多数の労働者及びその使用者に対しても、将来にわたって反復継続的に適用されるものであるから、仮に地域別最低賃金の改正決定の義務付けの訴えを提起することが許容されることになっても、義務付け判決によって不利益を受ける第三者を特定する余地なく、第三者の手続保障を図ることができないことになる。そうすると、地域別最低賃金の改正決定が、実質的には一般的法規範の定立行為であって、限られた特定の者の権利義務に直接影響する性質を有する行政処分とは異なるにもかかわらず、あえて、その处分性を肯定して抗告訴訟の対象とするという解釈をすることは、第三者の手續保障という観点からも適當とはいえない。

しかも、仮に地域別最低賃金の改正決定によってその適用を受ける当該地域の労働者又は使用者が違法にその権利ないし法的利益を侵害されて損害を被ったのであれば、端的に民事訴訟を提起することにより権利救済を求める方法もあり得るのである。

そうだとすれば、実効的な権利救済を図るという観点からみても、地域別最低賃金の改正決定を抗告訴訟の対象となる行政処分と解する必要があるということはできない。

エ したがって、神奈川労働局長が最低賃金法12条に基づいてする神奈川県の地域別最低賃金の改正決定、ひいては本件改正決定は、抗告訴訟の対象となる行政処分に当たらないというべきである。

(3)ア これに対し、原告らは、地域別最低賃金の改正の決定がされば、使用者は最低賃金の適用を受ける労働者に対してその最低賃金額以上の賃金を支払わなければならぬとされ（最低賃金法4条1項），仮に労働契約において最低賃金額に達しない賃金を定めたとしても当該部分は無効となり、無効部分は最低賃金と同様の定をしたものとみなされるのであるから（同条2項），当該決定は、国民の権利

義務に直接に法律上の影響を及ぼす行為であって、抗告訴訟の対象としての行政処分に当たる旨主張する。

しかし、地域別最低賃金の直接的な法的効力（最低賃金法4条）は、上記(2)アで説示したとおり、限られた特定の者にのみ及ぶのではなく不特定多数人に及ぶのであるから、当該法的効力は、地域別最低賃金の改正決定が行政処分であるから生じるものではなく、最低賃金法の規定及び同法の委任（10条、12条）に基づき都道府県労働局長等が決定（改正決定）する地域別最低賃金が一体となる一般的法規範としての効力によるものと解するのが相当である。そうすると、地域別最低賃金に最低賃金法4条に定める直接的な法的効力があるからといって、そのことは、直ちに、地域別最低賃金の改正決定に行政処分性があることの根拠とはならないというべきである。

イ 原告らは、平成21年最判は、地方議会の立法作用である条例制定行為を例外中の例外として行政処分と同視するために、「限られた特定の者ら」の法的地位を直接侵害するという厳格な要件を定立したにすぎず、これを行政機関がする一般処分にそのまま適用することは不合理である旨主張する。

しかし、平成21年最判は、市の設置する特定の保育所を廃止する条例が、他に行政手の処分を待つことなくその施行により当該保育所廃止の効果を発生させるとのみならず、当該保育所に現に入所中の児童及びその保護者という限られた特定の者らに対して、直接、当該保育所において保育を受けることができる法的地位を奪う結果を生じさせるものであることから、当該条例の制定行為が行政手の処分と実質的に同視し得るものと判断し、これが抗告訴訟の対象としての行政処分に当たるとしたものである。また、平成18年最判は、普通地方公共団体が営む水道事業に係る条例所定の水道料金を改定する条例の制定行為は、同条例が上記水道料金を一般的に改定するものであって、限られた特定の者に対してのみ適用されるものではなく、同条例の制定行為をもって行政手が法の執行として行う処分と実質的に同視することができないから、抗告訴訟の対象としての行政処分に当たらないとした

ものである。そうすると、上記両最判は、いずれも、限られた特定の者に対して直接その法的地位に影響を与えるということを、抗告訴訟の対象としての行政処分の必要な性質の一つと解していることは明らかというべきであって、地域別最低賃金の改正決定が抗告訴訟の対象となる行政処分に当たるか否かを判断するについて、当該性質の有無を検討することは当然というべきである。原告らの上記主張は、採用することができない。

ウ 原告らは、告示により一定の条件に合致する道を一括して指定する方法でされた建築基準法42条2項所定のいわゆるみなし道路の指定が抗告訴訟の対象となる行政処分に当たる旨判示した、最高裁平成14年1月17日第一小法廷判決・民集56巻1号1頁（以下「平成14年最判」という。）を引用し、当該判決は、名宛人が不特定多数であっても、国民の権利義務に直接影響を及ぼす場合には抗告訴訟の対象となる行政処分に当たることを承認したものである旨主張する。

しかし、平成14年最判は、告示によって、建築基準法第3章の規定が適用されるに至った時点において現に建築物が立ち並んでいる幅員4m未満の道のうち、当該告示に定める幅員1.8m以上の条件に合致するもの全てについてみなし道路としての指定がされたことになり、当該道につき指定の効果が生じるものと解して、上記告示が抗告訴訟の対象となる行政処分に当たるとしたものであって、告示によってみなし道路として指定される道（具体的な法的効果の及ぶ範囲）が特定、限定されていることを前提としているものである。地域別最低賃金の改正決定のように、その決定によってもその適用の対象となる者が特定、限定されず、不特定多数人に将来にわたって反復継続的に適用されるものとはその性質を全く異にする。原告らの上記主張は、平成14年最判を正解するものではなく、採用することができない。

(4) 以上のとおり、神奈川労働局長が最低賃金法12条に基づいてする神奈川県最低賃金（地域別最低賃金）の改正決定、ひいては本件改正決定は、抗告訴訟の対象となる行政処分に当たらないから、行訴法3条6項1号所定の非申請型の義務付けの訴えとして本件改正決定の義務付けを求める本件各訴えは、不適法というべき

である。

2 争点(3)（本件改正決定がされることにより重大な損害を生ずるおそれの有無）について

(1) 上記1に説示したとおり、本件各訴えは、義務付けを求める行為（本件改正決定）が処分性を欠くから不適法であるが、審理の経過等に鑑み、念のため、争点(3)についても判断する。

(2)ア 本件各訴えは、行訴法3条6項1号所定の非申請型の義務付けの訴えであるところ、同法37条の2第1項は、「一定の処分がされることにより重大な損害を生ずるおそれ」があることを非申請型の義務付けの訴えの訴訟要件の一つとしている。これは、一定の処分を求める法令上の申請権がない者に、行政庁に一定の処分をすべき旨を命じることを求める義務付けの訴えを認めることは、法令上の申請権がない者にあたかも申請権を認めたことと同様の結果となることから、義務付けの訴えによる救済の必要性が高い場合に限ってこれを認めるという趣旨で定められた訴訟要件であると解される。そうすると、重大な損害を生ずるか否かを判断するに当たっては、上記の趣旨を踏まえて、損害の回復の困難の程度を考慮し、損害の性質及び程度並びに処分の内容及び性質をも勘案して行うべきものである（行訴法37条の2第2項）。

イ 原告らは、神奈川県最低賃金（地域別最低賃金）を1時間1000円以上の金額とする本件改正決定がされることにより生ずる損害は、単なる経済的損失にとどまらず、原告らに対し生活保護水準以下という過酷な経済状況下での生活を余儀なくさせ、原告らの健康をむしばみ、その生存権を侵害するもので、重大な損害に当たる旨主張する。

ウ しかし、原告ら62名のうち15名の者（原告4, 7, 8, 9, 11, 12, 18, 19, 36, 42, 43, 49, 53, 55, 57）は、その主張（別紙原告一覧表）によっても、現在（口頭弁論終結時）において労働契約を締結しておらず失業中であって賃金を得ていないというのであるから、神奈川県において使用さ

れる労働者（最低賃金法2条1号）の地位になく、そもそも現行の最低賃金額すら適用を受けていない状況にあるのであり、神奈川県最低賃金を1時間1000円以上の金額とする本件改正決定がされることによって重大な損害が生じるおそれがあるということはできない。（なお、これらの原告らは、そもそも、本件改正決定の義務付けを求めるにつき法律上の利益（行訴法37条の2第3項）を有しているということもできないというべきである。）

また、この点を撇くとしても、仮に、例えば、就労することができないとか、就労することが可能であっても事情により世帯収入が当該世帯の最低生活費を下回るという場合には、生活保護を受給することができるのあって、現に、少なくとも、後掲の証拠によれば、①原告2は、タクシー会社で運転手として就労してきたが、病気等により運転手の賃金だけでは生活ができなくなり、平成23年1月からは就労しながら生活保護を受給し、現在は病気のため休職して生活保護を受給して生活していること（甲54、甲62の2）、②原告5は、体調が良くない妻と未就学児2人の4人で生活しており、平日午後に神奈川県内の2箇所で時給940円及び910円の学童保育の仕事に従事して手取り約10万円の賃金収入を得るにとどまっているものの、生活保護として月額約16万円の支給を受けており、これらの収入によって生活していること（甲47の2、同原告本人尋問の結果）、③原告9は、病気によりパート賃金だけでは生活が苦しくなり、平成26年4月から生活保護を受給しながら生活しており、現在は求職中であること（甲62の9）、④原告16は、中学1年生から小学2年生までの5人の子を夫と別居して養育しながら生活しており、神奈川県内で時給955円のパートに就労して手取り約10万円の賃金収入を得るにとどまっているものの、生活保護として月額約23万円の支給を受けているほか、児童手当等として1か月当たり6万5000円の支給も受けており、これらの収入によって生活をしていること（甲53の2、同原告本人尋問の結果）、⑤原告らのうちでも、公的年金を受給している者がいること（甲62の27及び44）が認められる。

すなわち、個々の国民の健康で文化的な最低限度の生活は、現在の法制度上は、勤労収入だけでなく、生活保護法による保護、国民年金等の公的年金、国民健康保険等の医療保険、老人福祉法や児童福祉法等に基づく社会福祉施策等、種々の施策によって総合的に実現されることが前提とされており、原告らにおいても、生活保護や年金等の支給を受けている者もいることにも照らせば、本件全証拠によつても、神奈川県最低賃金を1時間1000円以上の金額とする本件改正決定がされないことによって、直ちに、原告らに、生活保護水準以下という過酷な経済状況下での生活を余儀なくさせ、原告らの健康をむしばみ、その生存権を侵害するという重大な損害を生ずるおそれがあるという原告らの主張を認めることはできないというべきである。

(3) 以上によれば、本件改正決定がされることにより原告らに重大な損害を生ずるおそれがあるということはできないから、本件各訴えは、行訴法37条の2第1項所定の「一定の処分がされることにより重大な損害を生ずるおそれ」があるとの訴訟要件も欠き、不適法といわざるを得ない。

### 3 結論

よつて、本件各訴えは、その余の点を判断するまでもなく不適法といるべきであるから、これらをいずれも却下することとして、主文のとおり判決する。

横浜地方裁判所第1民事部

裁判官 徳岡治

裁判官 吉田真紀

裁判長裁判官石井浩は、転補により、署名押印することができない。

裁判官 德岡治



これは正本である。

平成28年2月24日

横浜地方裁判所第1民事部

裁判所書記官 八子修

