

社会法判例研究(第56回)

山下, 慎一
九州大学大学院法学府 : 博士後期課程

<https://doi.org/10.15017/19930>

出版情報 : 法政研究. 78 (1), pp.125-138, 2011-07-29. 九州大学法政学会
バージョン :
権利関係 :

社会法判例研究（第56回）

社会法判例研究会

東京高判平二一・九・三〇

鉄道・バス利用の際、身体障害者を介護して乗車する者にも運賃割引制度がある旨の情報を、市の担当職員が提供しなかったことについて、情報提供義務違反があるとされた事例

〔判時二〇五九号六八頁、判タ一三〇九号九八頁、判例自治三二七号七三頁、賃社一五一三号一九頁〕

山下 慎 一

【事実の概要】

一 X（原告、被控訴人、上告人）の長女A（昭和二六年生）は、平成一八年一月三〇日頃、Y市（被告、控訴人、被上告人）の健康福祉部福祉課職員から、Xを通じて埼玉

県発行の「身体障害者手帳」（身体障害者等級表による級別三級、以下「本件手帳」）の交付を受けた。本件手帳には、Aの氏名等のほか、「旅客鉄道株式会社旅客運賃減額第一種」の記載と「要介護」という押印がある。その際、Y市長発行の「重度心身障害者医療費受給者証」の交付も受けた。

二 Xは、平成一八年一月三〇日ころ、本件手帳の交付についてYの福祉課職員から連絡を受け同課に赴き、同課職員のBから本件手帳の交付を受け、その際、Bから「障がい者のてびき」（以下「旧てびき」）の一〇頁の障がい区分・等級（程度）別制度表を示されつつ、福祉の制度について大まかな説明を受け、またAの鉄道運賃及びバス運賃については五割引になることなどの各種割引制度について説明を受け、旧てびきを受け取り、重度医療担当職員からAの医療費はすべて公費負担となることなど医療費免除の説明を受けた後、再びBのところに戻り、障害者の鉄道運賃及びバス運賃の割引制度についての質問をした。しかし、障害者が介護者の介護を受けて鉄道及びバスに乗車する場合の、介護者の運賃の割引制度（以下、本件割引制度）に関し、直接的な質問をすることはなく、Bも、本件割引制度についての説明をしなかった。

本件割引制度を利用すると、障害者を介護して鉄道及びバスに乗車する場合の介護者の鉄道運賃及びバス運賃は、障害者本人同様、その五割を支払えば足りる。平成一八年一月当時にYが発行していた旧てびきには、「JR（鉄道・バス）私鉄（鉄道）の運賃の割引」という欄に、「第一種身体障害者（介護付）……五割」という記載がされていた。

三 その後、本件割引制度の存在を知ったXは、Aの鉄道運賃及びバス運賃については五割引との説明を受けたものの、本件割引制度に関しては何らの説明を受けておらず、これはYの職員の説明義務（情報提供義務）違反にあたるとして、国家賠償法一条一項ないし民法七一五条一項に基づき、Xが介護者として鉄道及びバスに乗車した際に支払った運賃と割引額相当額との差額の損害賠償等の支払を求めた（本件訴え）。

四 平成一九年六月一四日ころ、XがYから送付された「障がい者福祉のてびき」（以下「新てびき」という）の「JR運賃の割引」の欄には、「第一種障害者とその介護者」を対象として割引率が「五〇％」という記載がある。

五 一審さいたま簡判平一九・九・二八賃社一五一三号二三頁は以下のように述べ、Xの請求を認容した。

「身体障害者手帳の交付に当たっては、旅客鉄道運賃やバス運賃が、一定の場合には、介護者にも割引になることを教示すべきことは、条理上、交付を担当する公務員の業務であり義務であると認められ、その教示をしなかった場合には、損害賠償義務が発生するといふべきであるが、身体障害者福祉法の解釈としても、旅客鉄道運賃やバス運賃の割引制度……に関する情報は、身体障害者の福祉に『関する』必要な情報であり、身体障害者手帳の交付により、市町村と身体障害者ないしその介護者が接触するに至った場合には、その接触に当たり、市町村が身体障害者の福祉に関する必要な情報である鉄道旅客運賃やバス運賃の割引制度の教示をしなかった場合には、市町村に損害賠償義務が発生すると解すべきである……」

また、市町村は、その業務の遂行に関連して、誤った教示をした場合には、その教示自体は、厳密には市町村の業務の範疇に属さなくても、業務の遂行に関連して教示した以上、国家賠償法上の損害賠償義務を負うべきである。これも、説明義務の一種と言えよう……。

本件においては、Xは、身体障害者手帳の交付という事実により、Y（市、福祉事務所ないし福祉課）と接触を持ち、身体障害者の交通費の減額という説明を受けるといふ

関係に立ったのである。しかし、その際、身体障害者本人の鉄道旅客運賃及びバス運賃の減額については説明を受けたが、介護者の減額については説明を受けなかったのである。Xとしては、介護者は割引を受けないという説明を受けたのと同様な結果となっている……その意味においても、Yに対し、損害賠償を求めることができると解するのが相当である。」

六 控訴審さいたま地判平二〇・六・二七賃社一五一三号二八頁は以下のように述べ、原々判決を取消し、Xの請求を棄却した。

「行政は住民に対し、各種法律に基づき各種行政サービスを提供する種々の義務を負っており、各種行政サービスの利用の前提として、行政は住民に対し、行政サービスの内容について説明する義務も負っているというべきであるが、あらゆる事項を説明することは、行政に過大な負担をもたらすため、その説明義務の範囲・程度には自ずと制約がある。そこで、行政がある事柄についての説明義務を負っているか否かは、説明義務を規定する法令の有無、当該事柄の内容・性質、住民と行政の相談・交渉の経緯等の具体的な事情を総合して判断するべきである。」

まず、本件割引制度の説明義務を規定する法令の有無に

ついて見ると、障害者基本法二一条は……民間企業に対し各種料金の減免等の義務を定めたものではない。そうすると……同条が国や地方公共団体にその説明義務を定めるとは解されない。

また、身体障害者福祉法九条四項二号は……身体障害者福祉法に基づく『援護』の措置に関する情報提供義務を定めたものと解され、本件割引制度のような民間企業の割引制度等に関する情報提供義務を定めているとは解されない。その他、本件割引制度を控訴人が説明すべき義務を定めた法令は見当たらない。

次に本件事実関係について見ると……身体障害者の医療費の免除や身体障害者自身の公共料金の減免の制度に比して、本件割引制度は付随的な制度にとどまるといわざるを得ない。……また、本件割引制度はYとは直接関係のない各種交通機関が定めたものである。さらに……Xの主たる目的が医療費の免除を受けることにあつたことからすると、関心がさほど強かつたとまではいえない。加えて、Xは本件割引制度について直接的な質問をしておらず、Yの福祉課職員において本件割引制度が存在しないなどといった誤った説明をしたわけでもない。……これらの事情を総合すると、Yにおいて本件割引制度の説明義務を負っていた

とはいえない」。

七 Xが上告をした。

【判旨】破棄差戻し

一 「身体障害者福祉法九条四項二号は、市町村に対し、身体障害者の福祉の増進を図るため、行うべき業務として『身体障害者の福祉に関し、必要な情報の提供を行うこと』を課しているものと解される。

……確かに、同条項をもって、行政の制度に関する情報であると民間の制度に関する情報であるとを問わず、身体障害者に提供する義務を市町村に広く課したものと解することは、行政に事実上不可能な義務を課することとなるという不都合が生じる。そこで、同条項にいう『身体障害者の福祉に関し、必要な情報』が何を意味するかを判断するに当たっては、身体障害者福祉法の目的である身体障害者の福祉の増進を図るといふ観点から、同法及びその施行規則並びに障害者自立支援法の各規定の趣旨に照らし、問題となる個々の事項について『身体障害者の福祉に関し、必要な情報』に該当するか否かを判断するのが相当である」。

二 「身体障害者福祉法施行規則五条二項は、身体障害者手帳の様式について、別表四号のとおりと定めているが、

その別表四号には『旅客鉄道株式会社旅客運賃減額』と記載されており、身体障害者の鉄道運賃の減額について記載すべきことが明示的に定められている。

……移動の自由の保障は、憲法一三条の二内容というべきものと解するのが相当である。ところが、身体障害者は、健常者と異なり、程度の差こそあるものの移動の自由が損なわれている。したがって、身体障害者にとつての移動の自由は……政策的に支援することが求められるのである（身体障害者福祉法三条）。このような観点から、身体障害者福祉法施行規則五条二項の別表四号の定めを意義を考えると、身体障害者の鉄道運賃の減額を身体障害者手帳に明記することにより、身体障害者が、民間の旅客鉄道を利用した場合の運賃について割引があることを身体障害者及びその介護者に告知するとともに、この手帳を示された民間の公共交通機関の職員にも周知させる意味を有するものと解される。なお、別表四号には、『鉄道株式会社旅客運賃減額』とのみあるが、身体障害者の移動の自由を確保するという趣旨からは、最寄り駅までのバスの運賃につき、同様の割引があるべきところ、各バス会社において、鉄道に準拠して割引制度が定められている。このように身体障害者の移動の自由の保障は、憲法一三条に由来するものであ

り、これを経済的負担を軽くするという趣旨において保障する運賃割引制度について、付随的なものであると過小評価することは相当ではない。

三 「また……障害者自立支援法は、同法二条一項柱書及び二号において、市町村は、障害者の福祉に関し、必要な情報の提供を行う責務を負うべきとし、また同法五条一項において、『福祉』に関し、必要な情報』である『障害福祉サービス』のうちの一つとして、『行動援護』を定め、同条四項において、『行動援護』の内容として、障害者であつて常時介護を要するものについての外出時における移動中の介護等の便宜供与をすべきこととしているのである。これは、常時介護を要する障害者について、その移動の自由の保障につき配慮し、かかる重度の身体障害者は介護者がいなければ、移動することはできないことから、当然に必要なとなる介護者による介護等の便宜供与が明記されているものと解される」。

四 「以上に基づき、本件割引制度が、身体障害者福祉法九条四項二号にいう『身体障害者の福祉』に関し、必要な情報』に該当するか否かを検討する。

本件割引制度は、身体障害者が介護者の介護を受けて鉄道及びバスに乘車した場合の介護者の運賃についての割引

制度であるが、①憲法一三条の趣旨から身体障害者についても移動の自由が保障されるべきであり、運賃割引制度にはその経済的負担を軽減することにより、移動の自由を保障するという実質的な意義があるところ、②身体障害者福祉法施行規則五条二項の別表四号により、身体障害者自身についての鉄道運賃の減額を身体障害者手帳に明記すべきとされており、③介護を要する身体障害者が移動の自由を確保するためには、介護者による介護が不可欠であることを考慮し、併せて、④障害者自立支援法二条一項柱書及び二号により、市町村は、障害者の福祉に関し、必要な情報の提供を行う責務を負っており、同法の定める『障害福祉サービス』のひとつである『行動援護』の内容である常時介護を要する障害者についての外出時における移動中の介護等の便宜供与が『福祉』に関し、必要な情報』と定められていること（同法五条一項、四項）を総合考慮すれば、本件割引制度は、身体障害者福祉法九条四項二号にいう『身体障害者の福祉』に関し、必要な情報』に該当するものというべきである」。

五 「次に……Yは、Xに対し、『身体障害者の福祉』に関し、必要な情報』というべき本件割引制度についての情報を提供したものと認められるか否かを検討する。

この点を検討するに当たり、本件事実関係においては、①……Yの職員である福祉課のBは、Xに対し、旧てびきの一〇頁の障がい区分・等級（程度）別制度表を示して、福祉の制度について大まかな説明をし、またAの鉄道運賃及びバス運賃について五割引になることの説明をしたものの、障害者が介護者の介護を受けて鉄道及びバスに乘车する場合の介護者の運賃についての割引制度である本件割引制度について説明していないこと、②……Yが発行していた旧てびきには、「JR（鉄道・バス）私鉄（鉄道）の運賃の割引」という欄に、「第一種身体障害者（介護付）……五割」という記載があるものの、これを一読して障害者が介護者の介護を受けて鉄道・バスに乘车した場合の介護者の運賃が五割引きとなるものと理解することは困難であること、③一方……平成一九年六月一日ころ、XがYから送付された新てびきには、「JR運賃の割引」の欄として、「第一種障害者とその介護者」を対象として割引率が「五〇％」という記載があり、一読しただけで、本件割引制度が理解され得ることが重要であるところ、これらを総合すれば、Yは、Xに対し、「身体障害者の福祉に関し、必要な情報」というべき本件割引制度についての情報を提供したものと認められない」。

【検討】結論賛成・判旨一部疑問

一 本判決の意義

行政の、市民に対する広報、助言、教示、情報提供の義務（以下、これらをまとめて「情報関連義務」と呼ぶ）の存否が争われた事例は、これまでに多数存在し、その中には広く世間の耳目を集めたものもある。代表的なものが、①永井訴訟第一審（京都地判平三・二・五判時一三八七号四三頁Ⅱ義務違反を肯定、以下〇）、②同控訴審（大阪高判平五・一〇・五Ⅱ義務違反を否定、以下×）である。その他の同種事例としては、児童扶養手当に関する③神戸市垂水区役所事件（神戸地判平一五・一二・二四判例自治二七八号六五頁Ⅱ×）、④同控訴審（大阪高判平一七・六・三七八号自治二七八号五七頁Ⅱ〇）、生活保護に関する⑤東〇判例自治二七八号五七頁Ⅱ〇）、⑥同控訴審（大阪高判平一八・九・二七賃社一四三二二号四九頁Ⅱ〇…一審（広島地判平一七・三・二三賃社一四三二二号五八頁）は情報関連義務については触れていない）、同じく生活保護に関する⑦大津市福祉事務所長事件（大津地判平一九・一・一五判例自治二九二二号六〇頁Ⅱ×）などがある。また、近時の事例に、⑧障害年金水際作戦国賠訴訟控訴審（東京高判平二二・二・一八賃社一五二四号三九頁Ⅱ〇…一審（東京地裁平成一九年（ワ）第二

七八〇号）は判例集未搭載）などがある。

本件も、行政の情報関連義務の違反を争う事件である点では、上記諸裁判例と同一の区分に属すると言える。しかし、本件では、国の設けた社会保障制度ではなく、民間の企業が設けた社会保障（福祉）関連のサービスに関する、行政の情報関連義務が争われており、この点が本件の事案としての特徴である。

このような事案としての特徴を反映して、本件判旨が提起する問題点は多岐にわたるが、中でも特に注目されるのが、判旨が提唱する判断枠組【判旨】一、および憲法に論及する部分【判旨】二である。よって、以下ではまず一審と控訴審の差異を検討し（二）、それを踏まえて本件判決の判断枠組を検討する（三）。つぎに、憲法への言及について考察し（四）、最後に、過去の事例も参照しつつ、この種の事案における望ましい判断枠組を探る（五）。

二 一審および控訴審

本件一審ではXが、控訴審は逆にYが勝訴し、上告審たる本判決では、再度Xの主張が認められた。そこで、一審、控訴審、本判決がそれぞれのような論理によって各々の

結論を導いたか、比較検討する必要がある。

まず、一審は、「市町村と身体障害者ないしその介護者が接触するに至った場合には、その接触に当たり、市町村が…必要な情報…の教示をしなかった場合には、市町村に損害賠償義務が発生する」という部分から分かるように、行政と市民との「接触」関係を起点として情報関連義務を判断しようとしている【事実の概要】五）。

これに対し、控訴審は、行政における情報関連義務の存在を一般的には認めながらも、「あらゆる事項を説明することは、行政に過大な負担をもたらす」という理解を前提とし、情報関連義務の範囲の限定を総合考慮によって決める手法を採った。そのうえで、義務を定めた法規定が存在しないことを重視し、情報関連義務の存在を否定した【事実の概要】六）。

上記のとおり、一審と控訴審の差異は、情報関連義務を行政と市民の「接触」を特に重視し、それを起点として考えるか、それとも、提供されるべき情報の範囲・広さを総合考慮によって考えるかという点に存する、との理解が可能である。しかし、いずれの議論も行政の情報関連義務の範囲を限定する効果を持つていると思われ、その意味では、両者は軌を一にしている。

すなわち、一方で、一番のように「接触」を契機として考えれば、控訴審の言うような、行政の「あらゆる事項を説明する……過大な負担」という危惧は生じない。市民と行政が接触をもつときには、そこには、接触が生じる（市民が行政を訪れる）何らかの事情が存在し、また市民と行政の間に何らかのコミュニケーションが生じているはずであるからである。つまり、接触の理由・態様に応じて、その際に行政が負う情報関連義務の範囲は、おのずと一定程度限定されるであろう。

これに対し、控訴審のような総合考慮による方法で、提供すべき情報の範囲が決められるならば、個別具体的な「接触」の契機はあくまで一つの要素に過ぎないことになり、それを一番ほど重視することはできなくなる。【事実の概要】六から分かるように、控訴審も一般論において「住民と行政の相談・交渉の経緯」を考慮する旨述べている。しかしながら、それは総合判断の一要素に過ぎない位置づけであり、また、当てはめにおいては複雑な検討しかなされておらず、結論に活かされていない。「Xの主たる目的が医療費の免除を受けることにあつたことからすると、（本件割引制度に関する―引用者注）関心がさほど強かつたとまでは言えない」、あるいは「Xは本件割引制度につ

いて直接的な質問をして」いない（【事実の概要】六）などという控訴審の当てはめは、Xが本件割引制度を知らなかったという本件事案の大前提を無視した議論であり、受け入れがたい（太田匡彦「判研」季刊社会保障研究四六巻三号（二〇一〇）三一二頁、木下秀雄「判批」賃社一五―三号（二〇一〇）七頁）。

以上、一番と控訴審の判断枠組の差異を検討し、そこにおけるいくつかの問題点に言及した。これを踏まえ、上告審たる本判決はいかなる判断枠組を採用したのかを検討する。

三 本判決の判断枠組

本判決は、控訴審と同じく「行政の制度に関する情報であると民間の制度に関する情報であると問わず、身体障害者に提供する義務を市町村に広く課したものと解することとは、行政に事実上不可能な義務を課することとなるという不都合が生じる」ということを前提とし、その不都合を回避するためには、「身体障害者福祉法の目的である身体障害者の福祉の増進を図るといふ観点から、同法及びその施行規則並びに障害者自立支援法の各規定の趣旨に照らし、問題となる個々の事項について『身体障害者の福祉に関し、

必要な情報」に該当するか否かを判断するのが相当」と述べる【判旨】一。すなわち本判決は、争われている制度と中核的制度との目的の共通性や性質の関連性の有無・強弱を検討することで、客観的に情報関連義務の範囲を確定しようとする立場（太田・前掲「判研」三三四頁）であり、一審とも控訴審とも異なっている。確かに、上記の本判決の一般論部分は、「問題となる個々の事項について……判断する」と述べており、事案ごとの特殊性を考慮する姿勢があるようにも見えるが、これは、「各制度毎に法の目的・趣旨に照らして一般的・客観的に（中略）引用者注）判断する趣旨」（太田・前掲「判研」三二二頁）と思われる。よって、一審のように、市民と行政の「接触」という観点から事案ごとの特殊性を考慮することを意味してはいないであろう。控訴審が、市民と行政の「接触」の契機を一考慮要素にとどめたとすれば、本判決は、客観性と法的安定性の追求のために、一般論において市民と行政の「接触」に考慮要素としての契機すら与えず、争われている制度と中核的な制度からの距離のみを問題として抽象的・一般的に問題の解決を図ったという点で、控訴審の立場をさらに推し進めたものと評価できるかもしれない（ただし、本件判旨が接触という要素の考慮を一切排しているとは言

い切れない。太田・前掲「判研」三二二頁は、「該当性拡張方向への微調整のための要素として身体障害者の抱える具体的事情も要考慮事由と位置づけるべき」であり、本件判旨も「このような考慮を禁止しないと考えられる」と述べる）。

このような判断枠組を設定した上で、判旨は具体的な事案の自身を検討している（本判決の判断枠組そのものの評価は五にて行う）。

四 憲法について

判旨のうち注目を集めるのは、憲法一三条に言及する部分である。判旨は、「移動の自由の保障は、憲法一三条に由来するものであり、これを経済的負担を軽くするという趣旨において保障する運賃割引制度について、付随的なものであると過小評価することは相当ではない」と、障害者運賃割引制度と憲法との関係を論じている【判旨】一二。そしてこれを前提に、障害者自立支援法および身体障害者福祉法等の解釈を展開し、本件割引制度に関する情報関連義務を検討する。

障害の有無にかかわらず、移動の自由という価値は根源的に重要であること、また、障害者に関してその自由の保

障を実質化するためには、介護者の運賃割引制度（本件割引制度）が不可欠なものであること、これらには異論の余地がない。むしろ、控訴審が「身体障害者の医療費の免除や身体障害者自身の公共料金の減免の制度に比して、本件割引制度は付随的な制度にとどまる」（【事実の概要】六）と述べて本件割引制度の重要性を否定したこととの対比では、本判決の態度は肯定的に評価すべきである（瀧澤教授は、「上告審判決は憲法および実定法を根拠とした点に意義があり、一審と控訴審を含めた「三判決のうちで最も割引制度の意味を理解しているように思われる」と述べる。瀧澤仁唱「判批」賃社一五一三号（二〇一〇）一五頁）。

しかしながら、本判決が憲法に言及したことについては、本件の判断枠組との関係において問題点を指摘することが可能である。

本件判旨はそもそも、「行政に事実上不可能な義務を課する」という「不都合」を避けるために、「必要な情報」の範囲を限定する、という判断枠組を採っていた（【判旨】一、【検討】三）。ここでは、身体障害者福祉法と障害者自立支援法が用意した中核的な制度からの距離、目的共通性や性質的関連性の有無が問われているのであり（太田・前掲「判研」三一四頁）、介護者運賃割引制度の「重要性」

そのものが問題なのではない。また、実際上も、ある情報を行政が知っているか否か（その情報を提供するのには「可能な義務」か）ということと、当該情報が重要であるかということとは、論理的には無関係な事柄である（もちろん、「重要」と評価される制度は、中核的制度とも相対的に近い距離にあることが多いと思われるため、事実上は無関係ではなからう。よってこの議論は、単純に「重要」な情報を提供することの重要性それ自体を否定することを意味しない）。本件判旨が憲法を持ち出したことの目的は、上記のように介護者運賃割引制度を「付随的な制度」と評した控訴審への「反駁」にあるのであり（太田・前掲「判研」三一三頁）、権利の重要性それ自体は、本件の理論枠組みとは無関係であることは確認されなければならない。

ところが、本件判旨が憲法を持ち出したことによつて、判旨の理解に混乱が生じてしまう危険がある。憲法という特殊な規範のインパクトは、時に、意図せざる結果として、権利・制度の重要性を強調することを目的としているかのような外観を与える場合がある。たしかに本件判旨には、少なくとも控訴審への反駁という限りで、本件割引制度の重要性を強調する意図があったことは間違いないからう。しかし、すでに述べたように、本件判旨を、本件割引制度が

憲法的な重要性を有しているから、当該情報は行政が提供すべき情報に該当する、との判断を行ったものと理解することは誤りである。憲法を持ち出すことは、本件の理論枠組みの中で、権利としての重要性が判断要素となつたかのような誤解を招きかねない点で危険であると言えよう。

なお、上記【検討】一で挙げた過去の裁判例(①～⑦)を見てみると、憲法規定に触れたものは、①、②、⑤、⑦(いずれも二五条)である(③、④、⑥は、情報関連義務とは関連のない部分において憲法一四条に言及している)。

しかし、これらの裁判例はいずれも、社会保障給付そのものの憲法的な重要性を論じようとしていたのではなく、憲法を持ち出す文脈が本件判旨と異なっている(例えば、①は児童扶養手当法一条および七条一、二項から情報関連義務を導くために、それらの条項の解釈の際に、憲法二五条の理念を読み込む、という文脈で憲法を用いている。また⑤は、憲法に関しては、生活保護の収入判定等が客観的資料に基づき厳正になされるべきことを憲法二五条が要請している、と述べるのみである)。

このように、本件判旨のような文脈で憲法を持ち出すことは、判旨自身の設けた枠組みと判断の内容が齟齬をきたしているかのような外観、ひいては本件判旨は介護者連賃

割引制度の(憲法的)重要性を根拠として問題を解決したとの誤解を与える恐れがある。このような誤解はさらに、社会保障法制度における価値の序列化や、経済的価値の低い給付の軽視などの副作用を生じる危険もある。そうすると、社会保障法領域で情報関連義務が争われる際には、原告が現に(あるいは過去に)要保障状態にある(あった)ことがほとんどであり、被害結果は常に重大かつ深刻である、という事実(木下・前掲「判批」七頁)が看過されることにもつながりかねない。

五 過去の裁判例との比較—接触関係

以上、本件判旨の判断枠組のもとで憲法を持ち出すことの危険性を考察した。それでは、本件判旨の判断枠組自体には問題がないと言えるか。この点に関しては、以下のような疑問がある。

本件判断枠組は、上記【検討】三で述べたように、問題となつている制度毎に、法の目的・趣旨に照らして、一般的・客観的に、行政が情報関連義務を負うと言えるかどうかを判断するという手法を採っている(太田・前掲「判研」三二二頁)。このような判断枠組は、「一般的には、情報提供義務の課される範囲の客観化・安定化に資」と考え

られる（太田・前掲「判研」三二二頁）。過去の裁判例においては、事案ごとに、また同じ事案であっても審級ごとに、情報関連義務の範囲が大きく振れがちであったと思われるため、「客観化・安定化」を目指すこと自体は肯定的に評価されるべきである。

しかしその反面、この判断枠組においては、市民と行政との「接触」の事情・態様に、考慮すべき要素としての位置づけが与えられていないため、市民が行政に、何を、どのように質問していたか等といった具体的な事情は、法的な判断には反映しない。より詳しく述べると、ある社会保障制度を利用するために市民が行政を訪れ、そこにおいて、市民が自らの窮状を訴えつつ、他にも何らか利用できる制度があるか否かという質問をした場合と、そのような質問を何らしなかつた場合とは、理論上、行政に課される情報関連義務の範囲には何ら差異が生じないことになる。さらに、市民から行政に質問がなされた際に、行政から誤った情報が与えられた場合であっても、当該情報が中核的制度からは距離があるため情報関連義務の範囲外であると考えれば、行政による誤った情報の提供という事実を法的にどのように評価すべきか、本件判旨の判断枠組からは明らかにならない。

この点につき、本件一番は、接触関係を重視した判断によつて原告の請求を認容しているし、控訴審は、接触関係を考慮要素とすることを否定していない（ただし、上記【検討】二一のように、考慮の仕方には問題があった）。また、【検討】一で挙げた同種裁判例では、①ないし⑦のすべての裁判例が、接触関係を重視した（少なくとも考慮要素とした）判断を行っている。これらのうち、生活保護廃止取消請求事件である⑤、⑥については、事案の性質上、接触関係が重視されることは自然であるし、⑦事件も、情報関連義務に特有の形式ではなく、行政の一般的な注意義務という形で判断を行った関係上、本件と同じ文脈で接触関係を論じていると言えるかは疑問である。それでもなお、本件との事案の類似性の強い①～④事件において、接触関係が重視されている事実は、注目に値する。

ただし、例えば本件のように、関連する情報（障害者本人の割引制度）について行政と当事者の間にやり取りがあった場合には、介護者運賃割引制度について情報を提供しなかつたこと（不作為）を、介護者への運賃の割引はないう旨の誤解を与える行動（作為）であった、と構成することも可能である（太田・前掲「判研」三二五頁）。この場合、情報関連義務に関する議論という特別な形式を採らず

に、一般的な注意義務の問題として議論することもありえよう（法令の定める手続きに従って裁定の審査を受ける機会を失わせてはならない職務上の注意義務）の有無という形で判断をした、上記【検討】一の裁判例⑦参照。すなわち、事案として市民と行政の接触が濃密で、そこに問題の本質があるような場合（市民が詳細に質問をしていた場合や、行政が誤った情報を提示していた場合等）には、本件判旨の枠組みを利用せずに、異なった理論を組み立てることで、市民と行政の接触という要素に、事案に沿った位置づけを与えることは一応不可能ではない。

しかしながら、やはり、理論構成の選択によって訴訟の結果が大いに左右されかねない事態は、妥当とは思われず、情報関連義務を統一的に解決できる枠組みの必要性が感じられる。この問題は、中核的制度からの距離を検討する本件判旨の判断枠組に、「市民と行政の接触」を組み込み、両者を縦軸・横軸として比例的に判断する枠組みを設けることで解決が可能である。具体的には、問題となる制度と中核的制度の「距離」が近ければ近いほど、市民と行政との「接触」が些細なものであっても、当該制度に関する情報が情報関連義務の範囲内と認められやすくなる。また、「距離」が幾分遠くても、市民が質問をした、あるいは行

政が誤った情報を提供したなど「接触」が濃密であれば、同じく情報関連義務の存在が認められる。このような枠組みを採用すれば、「情報提供義務の課される範囲の客観化・安定化」を図ると同時に、市民と行政との「接触」という要素に、事案ごとの調整のための適切な位置づけを与えることもでき、情報関連義務に関する紛争を包括的に扱うことができると考えられる。

では、この枠組みによって本件事案を検討すると、どのように判断することになるか。

二つの考慮要素のうち、問題となる制度と中核的制度の「距離」に関しては、本件判旨の判断がそのままではまる。つぎに、市民と行政の「接触」に関して、本件事案においては、Xが職員Bに、障害者の鉄道運賃及びバス運賃の割引制度についての質問をしたにもかかわらず、その際にBが本件割引制度の説明を全くしなかったという事情がある【事実の概要】一。この事情は、本件割引制度と密接に関係した制度に関して、市民から行政への質問があったことを示すうえ、障害者本人への割引はあるが、介護者への割引（本件割引制度）はないという誤った情報を行政が提供したとの評価も可能な事情である。よって、本件事案では、市民と行政の接触の程度は高かったと言える。こ

の結果、本件では問題となる制度と中核的制度の「距離」も近く、市民と行政の「接触」の程度も高かったと判断されることになるため、情報関連義務の存在が、本件判旨の判断枠組によるよりも、一層認められやすくなることになろう。

〔参考文献〕

本文に掲げたもののほか、

木下秀雄「社会保障法における行政の助言・教示義務―永井訴訟控訴審判決を手がかりに」質社一四五七・一四五八合併号（二〇〇八）二五頁

同「判批」質社一五二四号（二〇一〇）三四頁