

1 平成 25 年回第 130 号 表現の自由侵害事件口

2 頭弁論終結日 平成 26 年 2 月 19 日

3 判 決

4 宮崎県延岡市北川町長井 4940

5 原告 岩崎信

6 宮崎県日向市本町 10 番 5 号

7 被告 日向市

8 同代表者市長 黒木 健 二

9 同訴訟代理人弁護士 殿所 哲

10 同 、 山 下 秀 樹

11 同 笹田雄介

12 主 文

13 1 原告の請求をいずれも棄却する。

14 2 訴訟費用は、原告の負担とする。

15 事 実 及 び 理 由

16 第 1 請 求

17 被告は、原告に対し、10 万円及びこれに対する平成 25 年 10 月 23 日か
18 ら支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払え。

19 第 2 事 案 の 概 要

20 原告は、日向市情報公開条例(以下「本件条例」という。)に基づいて公文書の開示を
21 請求し、開示文書を閲覧する際、電子機器で当該文書を記録するために日向市役所の
22 電源を使用させるよう求めたが、被告職員はこれを拒否した。

23 本件は、原告が、上記開示請求の際の被告職員の説明に誤りがあり、また被告職員
24 が電源を使用させなかったことは違法であると主張して、国家賠償法 1 条 1 項による
25 損害賠償請求権に基づき、慰謝料各 20 万円のうち合計 10 万円及びこれに対する
26 訴状送達の日である平成 25 年 10 月 23 日から支払済み

まで民法所定の年 5 分の割合による遅延損害金の支払を求める事案である。

1 前提事実(末尾に証拠を掲記するほかは当事者間に争いが無い。)

(1) 原告は、延岡市民である。

(2) 本件条例には、大要以下のとおり規定されている(乙 1)。

ア 5 条 1 項

次に掲げるものは、実施機関(市長等)に対して、当該実施機関の保有する公文書の開示を請求することができる。

1 号 市内に住所を有する者

2 号 市内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体

3 号 市内に存する事務所又は事業所に勤務する者

4 号 市内に存する学校に在学する者

5 号 前各号に掲げるもののほか、実施機関が行う事務事業に利害関係を有すると認められる者

(以下、上記の 1 ないし 5 号に定められた、公文書の開示を請求できる者を「本件文書開示請求権者」という。)

イ 5 条 2 項

実施機関は、前項各号に掲げるもの以外のものから公文書の開示の申出があった場合には、これに応ずるよう努めるものとする。

ウ 6 条 1 項

前条の規定により公文書の開示を請求しようとするものは、次に掲げる事項を記載した書面を実施機関に提出しなければならない。(以下略)

エ 14 条 1 項

公文書の開示は、実施機関が第 10 条第 1 項の規定により通知する書面で、指定する日及び場所において行う。

オ 14 条 2 項

開示の方法は、文書、図面又は写真については閲覧又は写しの交付によ

1 り、電磁的記録についてはその種別、情報化の進展状況等を勘案して実施機関が定
2 める方法により行う。

3 (3)原告は、被告実施機関(市長)に対し、平成 25 年 9 月 2 日付書面により、公文
4 書の開示を求めた(以下「本件開示請求 1」という。)

5 上記書面は、当初、「公文書開示請求書」と題され、本件条例「第 6 条の規定
6 により」、「公文書の開示を請求」する旨記載され、「請求者の区分」を同条例 5
7 条 1 項 5 号とし、被告実施機関(市長)が行う事務事業への利害関係について「延
8 岡市と近隣市町村との比較」と記載されていた。

9 被告総務課職員演田卓己(以下「演田職員」という。)は、原告に電話連絡した上、
10 同書面の表題を「公文書開示申出書」とし、本件条例「第 5 条第 2 項の規定により」、
11 「公文書の開示を申し出」るものと補正した(乙 5) 0

12 (4)被告実施機関(市長)は、同月 13 日、本件開示請求 1 につき、本件条例上不
13 開示とされている部分を除き、同月 17 日午前 9 時に日向市役所市民情報室(以
14 下単に「市民情報室」という。)で開示する旨回答した(甲 1)。

15 (5)原告は、同月 17 日、市民情報室で本件開示請求 1 に係る開示文書を閲覧す
16 る際、開示文書の内容をスキャナーで記録するため、市民情報室の電源を使用
17 することを求めたが、被告職員がこれを拒否した。そのため、原告は、持参したデ
18 ジタルカメラで開示文書を撮影して記録した。(カメラ使用禁止の事実記載漏れ)

19 (6)原告は、被告実施機関(市長)に対し、同月 21 日及び同月 29 日付書面によ
20 り、公文書の開示を求めた(以下、同月 21 日付の開示請求を「本件開示請求 2」
21 といい、同月 29 日付の開示請求を「本件開示請求 3」という。)

22 上記各書面は、「公文書開示申出書」と題され、本件条例「第 5 条第 2 項
23 の規定により」、「公文書の開示を申し出」ると記載されている(乙 6 及び 7)。

24 (7)被告実施機関(市長)は、同年 10 月 7 日、本件開示請求 2 及び 3 につき、本件条例
25 上不開示とされている部分を除き、同日午前 9 時に市民情報室で開示する旨回答し

1 た(甲 2 及び 3)。

2 (8) 原告は,同月 7 日,市民情報室で本件開示請求 2 及び 3 に係る開示文
3 書を読覧する際,開示文書の内容をスキャナーで記録するため,市民情報
4 室の電源を使用することを求めたが,被告職員がこれを拒否した。そのため,
5 原告は,持参したバッテリーと変換器,スキャナー,デジタルカメラで開示文
6 書を記録した。

7 2 争点 1(濱田職員は,原告に対し,本件開示請求 1 に係る書面を補正させる際」誤
8 った説明をしたか)→ 争点の悪意ある遺脱がある。不法行為 1.2.5 の遺脱。

9 (1) 原告の主張

10 ア 公文書の開示請求ができる者を本件文書開示請求権者に限定してい
11 る本件条例 5 条 1 項は,原告の幸福追求権(日本国憲法(以下「憲法」
12 という。)13 条),表現の自由(憲法 21 条 1 項,市民的及び政治的権
13 利に関する国際規約(以下「B 規約」という。)19 条),生存権(憲法 25
14 条 1 項)を侵害し,法の下での平等(憲法 14 条)に反し,違憲,違法であ
15 る。

16 イ また,原告は,本件開示請求 1 ないし 3 につき,本件条例 5 条 1 項 5 号の
17 「実施機関が行う事務事業に利害関係を有すると認められる者」に該当し,同
18 号に基づく開示請求権を有する。

19 ウ ところが,濱田職員は,原告に対し,原告に開示請求権はないと虚偽の説明をし,
20 本件開示請求 1 に係る書面を同条 2 項に基づく任意の開示を求めるという内
21 容に補正させた。

22 濱田職員の上記行為は,原告の幸福追求権(憲法 13 条),表現の自由
23 (憲法 21 条 1 項, B 規約 19 条),生存権(憲法 25 条 1 項)を侵害し,法の
24 下の平等(憲法 14 条)に反する違法行為である。

25 エ 濱田職員の上記違法行為により原告が被った精神的苦痛に対する慰謝料は, 20
26 万円を下らない。

(2) 被告の主張

ア 本件条例 5 条 1 項 5 号は違憲，違法であるとの主張は争う。

イ 原告は，本件開示請求 1 ないし 3 につき，本件条例 5 条 1 項 5 号の「実施機関が行う事務事業に利害関係を有すると認められる者」にあたらぬ。したがって，本件開示請求 1 を，同条 2 項に基づく任意の開示を求めるものと解釈して補正を求めた演田職員の説明に誤りはない。

ウ 原告が精神的苦痛を被ったとする主張は否認する。

3 争点 2 (原告が本件開示請求 1 ないし 3 に係る開示文書を閲覧する際に被告職員が電源の使用を拒否したことが違法か)

(1) 原告の主張

ア 開示文書の内容をスキャナーで速やかに記録するために市民情報室の電源を使用するのを被告職員が拒否した行為は，原告の幸福追求権（憲法 13 条），参政権，表現の自由（情報の記録方法を選択する自由を含む。憲法 21 条 1 項，B 規約 19 条），生存権（憲法 25 条 1 項），思想・良心の自由及び信教の自由（B 規約 18 条），公共財産権，公共財産使用权，高度情報ネットワーク社会形成権を侵害する。

また，上記行為は，被告職員と利用者を差別して取り扱っており，法の下での平等（憲法 14 条，B 規約 26 条）に反する。

そして，上記行為は，検閲（憲法 21 条 2 項）にあたる。

加えて，上記行為は，適正手続保障・罪刑法定主義（憲法 31 条），高度情報通信ネットワーク社会形成基本法 1 条ないし 21 条，権利を制限するには条例によらなければならないとする地方自治法 14 条 2 項に反する。

さらに，上記行為は，権利を濫用し（民法 1 条 3 項），信義則に反するものである（民法 1 条 2 項）。

このように，被告職員の上記行為は違法な行為なので，被告は，国家賠償法 1 条 1 項に基づき，原告の損害を賠償する責任がある。

イ 被告職員の上記違法行為により原告が被った精神的苦痛に対する慰謝料は、20万円を下らない。

(2) 被告の主張

ア 市民情報室の電源設備は、公用物(地方自治法 238 条 4 項)たる庁舎の一部であり、その管理権は被告の市長の権限に属するから(同法 149 条 6 号)、原告が当該電源を使用する権限はない。

イ 市役所に利用者が持ち込んだ電子機器について、自由に市役所の電源を使用させると、壊れている機器のプラグが挿入されることにより、庁舎全体の電気回路が損壊してショートし、停電、電算システムの停止、機器

1

の損傷などの危険性がある。そのため、被告は、施設管理権に基づいて電源の使用を拒否した。このように、電源の使用を拒否したことは、原告の法的保護に値する権利利益を侵害するものではない。

ウ 原告は、持参したデジタルカメラ、バッテリー、スキャナーによって開示文書を記録することができており、精神的苦痛を被ったとはいえない。

第 3 争点に対する判断

1 認定事実

前記第 2, 1, (3)ないし(8)の事実、証拠(後掲のほか、乙 8 及び 9, 証人演田卓己及び同小坂公人の証言及び原告本人尋問の結果)及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められ、この認定を覆すに足りる証拠はない。

(1) 原告は、被告実施機関(市長)に対し、平成 25 年 9 月 2 日付書面により、「日向市ホームページ開設年から現在までのホームページ維持管理に係る資料」の開示を求めた(乙 5, 本件開示請求 1)。

(2) 上記請求に係る書面は、原告が本件条例 5 条 1 項 5 号の開示請求権者にあたることを前提に作成されていた。そのため、演田職員は、原告に電話を掛け、原告が同項 5 号の開示請求権者にあたらないと説明し、上記書面を同条 2 項の開示の申出書として補正することを提案したところ、原告がこれに応

じたため、演田職員は、上記書面を補正した。

(3) 被告実施機関(市長)は、同月 13 日、本件開示請求 1 につき、本件条例 7 条 3 号により不開示情報とされている金融機関名、口座番号、口座名義を除く部分につき、同月 17 日午前 9 時に市民情報室で開示する旨回答した(甲 1)。

(4) 原告は、同月 17 日、市民情報室で本件開示請求 1 に係る開示文書を閲覧した。演田職員、被告総務課職員堀田浩一、同林田紘典、被告企画情報課職員黒木由明は、同日の閲覧に立ち会った。

原告が、開示文書の内容をパーソナルコンピュータとスキャナーを使用して記録するため、市民情報室の電源を使用することを求めたが、被告職員はこれを拒否し、利用者が無制限に市役所の電源を使用できないこと、写しの作成及び送付に要する費用を原告が負担すれば公文書の写しの交付を受けることができる旨説明した(なお、本件条例 15 条 2 項は、公文書の写しの交付を受ける者は、当該写しの交付に要する費用を負担しなければならないと定める(乙 1)。そして、本件条例施行規則日向市情報公開条例施行規則(以下「本件条例施行規則」という。)7 条は、公文書の写しの交付に要する費用とは写しの作成及び送付に要する費用であること、文書、図画又は写真の場合は複写したものを写しとして交付すること、複写機による写しの作成費用は 1 枚 10 円であることを定める。(乙 2))。原告が、持参したデジタルカメラで撮影することを求めたところ、被告職員がこれに応じたため、原告は、開示文書をデジタルカメラで撮影した。

(5) 原告は、被告に対し、同月 21 日付書面により「図書館電算システムに関する全資料」等の開示を求め(本件開示請求 2) (乙 6)、同月 29 日付書面により「財務会計システムに関する全資料」等の開示を求めた(本件開示請求 3) (乙 7)。

(6) 被告は、同年 10 月 1 日、日向市情報公開事務取扱要領を本件条例に基づく公文書開示事務の取扱について定めた日向市情報公開事務取扱要領のうち開示方法に関する部分に、公文書閲覧時に請求者が電源を持参すること等を条件に、持参したデジタルカメラ、スキャナー、複写機等の機器の使用を認めるという内容に改訂旨の定めを付加した(乙 3)。

(7)被告は、同月7日、本件開示請求2及び3につき、本件条例7条2号又は3号により不開示情報とされている予定技術者経歴書、財務会計端末操作手引書、金融機関名、口座番号、口座名義を除く部分につき、同日午前9時に市民情報室で開示する旨回答した(甲2及び3)。

(8)原告は、同日、市民情報室で本件開示請求2及び3に係る開示文書を閲覧した。被告総務課職員小坂公人、被告図書館職員三浦練一、被告企画情報課職員黒木由明は、同日の閲覧に立ち会った。

原告は、開示文書の内容を記録するため、パーソナルコンピュータとスキャナーの電源プラグを市民情報室のコンセントに差し込んだところ、上記小坂は、プラグをコンセントから取り外し、市役所の電源を使用することはできないと説明した。そこで、原告は、持参した車用のバッテリーと変換器をパーソナルコンピュータとスキャナーに接続し、開示文書を記録した。

(9)東京都・香川県三豊市等複数の地方公共団体等は、公文書の開示にあたり、開示請求者自身で機器、電源等を確保する場合に限り開示請求者の持込機器による開示対象文書の撮影又は複写を認めている(乙4)。

2 争点1(濱田職員は、原告に対し、本件開示請求1に係る書面を補正させる際、誤った説明をしたか)について

(1)原告は、本件条例5条1項が、公文書の開示請求ができる者を本件文書開示請求権者に限定していることが、原告の幸福追求権(憲法13条)、表現の自由(憲法21条1項、B規約19条)、生存権(憲法25条1項)を侵害し、法の下での平等(憲法14条)に反するという趣旨の主張をする。

しかし、憲法又は条約により地方公共団体に対する具体的な公文書開示請求権が保障されているとは解されない。地方公共団体に対する具体的な公文書開示請求権は、公文書開示制度につき定めた条例の規定により創設的に認められた権利であり、いかなる範囲の者に開示請求権を認めるかは当該地方公共団体の立法政策の問題である。ただし、開示請求権者に関する条例の定めが不合理な差別であり憲法14条に違反すると判断される場合があり得るが、本件条例は、地方自治の本旨にのっとり、市政に関する市民の知る権利を保障し、併せて情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定めることにより、市政の諸活動を市民に説明する責務を明らかにするとともに、市政に対する市民の理解と信頼を深め、もって市民参加による公正で開かれた市政の実現に資することを目的とするものであることに照らすと(本件条

例 1 条(乙 1)), 本件条例 5 条 1 項が, 市の実施機関に対して公文書の開示を請求できる者を本件文書開示請求権者に限定していることには自治体の事務の範囲や経費負担の問題等を考慮したものとして合理的理由があると認められる。このことに, 本件条例 5 条 2 項が, 本件文書開示請求権者以外の者から公文書の開示の申出があった場合には, これに応ずるよう努めるものと定められており, 本件文書開示請求権者以外の者にも一定の配慮をしていることを併せ考えると(本件でも, 被告は, 原告に開示請求権がないことを理由に開示を拒否しておらず, 開示請求権者から請求があった場合と同じ範囲の文書を開示している。任意の開示に応じており, 開示請求権者から請求があった場合と異なる範囲の文書を開示したと認めるに足りる証拠はない), 本件条例 5 条 1 項が, 原告の主張するような憲法その他の法規憲法 14 条に違反すると解することはできない。

- (2) 原告は, 延岡市民である原告は, 近傍の市である被告の行政事務に利害関係があるから, 本件開示請求 1 ないし 3 につき, 「実施機関が行う事務事業に利害関係を有すると認められる者」(本件条例 5 条 1 項 5 号)にあたると主張する。

しかし, 同号の「実施機関が行う事務事業に利害関係を有する」とは, 被告との契約の相手方当事者である等, 被告との間に具体的な利害関係が必要であると解すべきであるから, 原告が単に近傍の市の市民であるというだけで同号の利害関係を有すると認めることはできない。

- (3) そうすると, 演田職員が, 原告の本件開示請求 1 につき, 原告は本件条例 5 条 1 項 5 号の開示請求権者に当たらないと説明し, 本件開示請求 1 を同条 2 項に定める申出に補正させた対応に誤りがあったと認めることはできない。

- (4) なお, 原告は, 演田職員の上記対応によって精神的苦痛を被ったと主張するものの, 原告が, 演田職員に補正を促された際, 開示されるのであればどちらでもいいというような回答をしていること(原告本人), 被告が本件開示請求 1 ないし 3 につき, 原告に開示請求権がないことを理由に開示を拒否しておらず, 開示請求権者から請求があった場合と同じ範囲の文書を開示している任意の開示に応じており, 開示請求権者から請求があった場合と異なる範囲の文書を開示したと認めるに足りる証拠はないことに照らすと, 控訴人は, 本件開示請求 1 に係る書面の補正に同意したものと認められ, 演田職員が控訴人に対して相当期間を定めて補正を求めなかったことが違法とはいえず, 演田職員の上記対応によって原告に精神的苦痛が生

じたと認めることはできない。

(5) 以上によれば、演田職員の補正の促しが違法であり、原告が精神的苦痛を被ったという原告の主張は理由がない。

3 争点 2(原告が本件開示請求 1 ないし 3 に係る開示文書を閲覧する際に被告職員が電源の使用を拒否したことが違法か)について

(1) 原告は、被告職員が市民情報室の電源の使用を拒否したことが憲法上認められた人権その他の原告の権利を侵害する違法な行為であり、これによって原告は精神的苦痛を被ったと主張する。

地方公共団体の庁舎は、普通地方公共団体の所有に属する公有財産(地方自治法 238 条 1 項)のうちの行政財産(同法同条 3,4 項)であって、地方公共団体の長の管理に属するものであり(同法 149 条 6 号)、正当な理由がない限り住民の利用を拒むことができない公の施設(同法 244 条)には当たらないものと解される。したがって、被告市役所の庁舎及び電源設備については被告の市長の管理に属するものであって、当然には、市役所の来訪者に市役所内の電気を使用する権利、利益は認められない認められず、市役所の来庁者が市民情報室の電源を使用する権利があることを具体的に根拠付ける法規等があるともいえない。

~~原告は、被告職員によって電源の使用を拒否されたことが種々の人権侵害に当たるなどと主張するが、上記のとおり、原告にそもそも市役所内の電気を使用する権利、利益がない以上、その使用を拒否されたことが原告の権利を侵害し、原告の主張する法規に違反するものと認めることはできない。~~

(2) もっとも、原告は、市役所の電気を使用できないことにより、公文書が無償で電子データとして謄写することができなくなることは、高度情報通信ネットワーク社会形成基本法において行政の情報化や公共分野における情報通信技術の活用のために必要な措置が講じられなければならないと定められていることを考えると、表現の自由(憲法 21 条 1 項)の一環として保障されるべき国民や市民の知る権利が害されるものであるとにより、市民情報室の電源を来庁者に使用させることが被控訴人に義務付けられていると主張するものと解されるので、この点を更に検討する。

本件条例は 15 条 1 項において、公文書の開示に係る手数料は無料とし(乙1)、ただし、同条 2 項において、公文書の写しの交付を受ける者は、当該写しの交付に要する費用を負担しなければならないと定め、これを受けて、本件条例施行規則は、公文書のうち、文書、図画又は写真の謄写の方法として 1 枚 10 円の複写の方法によることを定めている。

次に、以上の規定を前提とした被告の公文書の謄写に関する取扱いについてみるに、前記認定のとおり、被告は、原告の平成 25 年 9 月 17 日の閲覧の際には、原告が電源を用意していなかったためスキャナーによって公文書を記録することは認めなかったものの、デジタルカメラによって撮影する方法による記録を認め、同年 10 月 1 日に日向市情報公開事務取扱要領を改訂して、公文書閲覧時に請求者が電源を持参すること等を条件として、持参したデジタルカメラ、スキャナー、複写機等の機器の使用を認めることとし、同月 7 日の閲覧の際には原告が持参した電源を用いて開示文書をスキャナーで記録することを認めたものである。

以上のとおり、被告は、開示された公文書の謄写の方法として、本件条例及び同施行規則において、文書、図画又は写真について 1 枚 10 円の複写の方法によることを定めつつ、請求者が電源を持参することを条件に、持参したデジタルカメラ、スキャナー、複写機等の機器を使用した謄写も認めるという取扱いをしているのであって、公文書を電子データとして謄写することについて一定の配慮をしていることが認められる。もっとも、いずれの方法による謄写の場合も請求者に一定の費用負担が生じるが、本件条例に基づく公文書の開示手続が最終的には住民の税金によって賄われることを考えると、請求者に一定の費用負担を求めることは、その負担の程度が相当であり、公文書の謄写を実質的に困難ならしめるようなものでない限り、やむを得ないというべきである。そして、本件条例施行規則 7 条が、公文書の写しの交付に要する費用を写しの作成及び送付に要する費用と定め、公文書の複写に関

する手数料を無料としていること、複写費用が1枚10円であること、請求者自身がデジタルカメラ、スキャナー等を利用して謄写する場合の電気代は格別高額にはならないと認められることを考慮すると、開示請求者が電源を持参する負担を考慮しても、これらの負担の程度は相当であり、かつ、公文書の謄写を実質的に困難ならしめるようなものとも認められない。

以上のとおり、被告が公文書を電子データとして謄写することについて一定の配慮をしていること、公文書の謄写に要する負担の程度が相当であり、かつ、公文書の謄写を実質的に困難ならしめるようなものとは認められないことを総合すると、市役所の電気を使用できないことにより、公文書が無償で電子データとして謄写することができなくなることが国民や市民の知る権利を侵害するものと解することはできない。

したがって、原告が、市役所の電源を使用できないことにより公文書が無償で電子データとして謄写できなかったことが、原告の知る権利を侵害し違法であると認めることはできない。

さらに、平成25年10月1日より前の時点では、日向市情報公開事務取扱要領にデジタルカメラ、スキャナー、複写機などの使用を認めることを定めた規定がなかったが、上記のとおり、本件条例施行規則7条により公文書の写しを取得することができることに照らせば、これらの電子機器の使用を認めないからといって、公文書の謄写が実質的に困難となると認めることもできないのであって、その他、知る権利(憲法21条1項)により、来庁者に市民情報室の電源を使用させることや上記電子機器を使用させることが、被控訴人に義務付けられているというべき事情を認めることはできない。

- (3) 原告がその他纏々主張する点は、いずれも独自の見解であり、採用できない。
- (4) 以上によれば、被告職員が市民情報室の電源の使用を拒否したことが違法であり、これにより原告が精神的苦痛を被ったという事実を認めることはできないから、争点2に関する原告の主張は理由がない。

4 よって、原告の本件請求はいずれも理由がないからこれを棄却し、訴訟費用の負担について民事訴訟法61条を適用して、主文のとおり判決する。

宮崎地方裁判所延岡支部

裁判長 裁判官 太田 敬 司

裁判官 百瀬 梓

裁判官 川瀬 孝史

