

平成30年11月20日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成30年(ホ)第596号 議会質問・答弁掲載請求控訴事件

(原審 名古屋地方裁判所豊橋支部 平成28年(ワ)第224号)

口頭弁論終結日 平成30年10月15日

判 決

愛知県豊橋市賀茂町字石城寺4番地の6

控 訴 人 寺 本 泰 之

同訴訟代理人弁護士 齋 藤 尚

愛知県豊橋市今橋町1番地

被 控 訴 人 豊 橋 市

(以下「被控訴人市」という。)

同 代 表 者 市 長 佐 原 光 一

愛知県豊橋市今橋町1番地

被 控 訴 人 豊 橋 市 議 会

(以下「被控訴人市議会」という。)

同 代 表 者 議 長 藤 原 孝 夫

上記兩名訴訟代理人弁護士 足 立 陽 一 郎

同 赤 本 俊

同 中 島 朋 子

主 文

- 1 本件控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。
- 2 被控訴人市は、控訴人に対し、10万円を支払え。

- 3 被控訴人市議会は、本判決確定後、直近に発行される「とよはし市議会だより」に別紙掲載文目録記載の議会質問・答弁を掲載せよ。

第2 事案の概要（略語は、原判決の例による。以下、本判決において同じ。）

- 1 本件は、被控訴人市議会の議員である控訴人が、被控訴人市議会の発行する平成27年6月定例会の議会だより（本件議会だより）の一般質問部分への掲載原稿を提出したところ、被控訴人市議会の編集委員会及び事務局が、控訴人に対し、掲載内容の改変を要求した結果、本件議会だよりに控訴人が市議会での質問に係る質疑応答が掲載されなかった（本件不掲載）として、①被控訴人市議会に対し、国賠法1条1項に基づき損害賠償金（慰謝料）10万円の支払を求め、②被控訴人市議会に対し、人格権に基づき、本判決確定後、直近に発行される議会だよりへの原判決別紙掲載文目録記載の議会質問・答弁の掲載を求めた事案である。
- 2 原審は、上記1②の被控訴人市議会に対する訴えについては、被控訴人市議会は当事者能力がないから、不適法であるとして却下し、上記1①の被控訴人市議会に対する請求については、本件不掲載に係る編集委員会及び事務局の一連の対応に裁量権の範囲の逸脱・濫用はなく、国賠法上の違法性は認められないとして棄却したところ、控訴人が控訴した（なお、控訴人は、控訴審において、上記1②の請求に係る掲載文を、別紙掲載文目録のとおり修正したが、同目録の掲載文は原判決別紙掲載文目録のそれと実質的同一性があるものと認められる。）。
- 3 前提事実、争点及び当事者の主張は、次項に控訴人の当審における補充主張を付加するほかは、原判決「事実及び理由」欄第2の1及び2に記載のとおりであるから、これを引用する。
- 4 控訴人の当審における補充主張
 - (1) 被控訴人市議会の当事者能力及び掲載請求権の存否

ア 被控訴人市議会が、控訴人が提出した原稿を本件議会だよりに掲載しな

いという決定をすることは議会だよりを発行するという「普通地方公共団体の事務」を外部の機関の支配を受けずに直接管理・執行し、議会だよりという刊行物についての責任を負う法律関係の主体になる場合に当たるから、例外的に当事者能力を有する。

イ 編集委員会を含む被控訴人市議会の判断は、控訴人の政治活動の自由及び表現の自由を侵害し、また、本件議会だよりに掲載された不掲載理由は、控訴人が議会だより掲載に関するルールを守っていないかのような印象を市民に与えるものであるから、控訴人は、人格権に基づき、議会だよりに別紙掲載文目録記載の議会質問・答弁を掲載するように請求できる。

(2) 議会だよりの刊行目的及びその一般質問部分の性格

議会だよりは、表現の自由及び知る権利（憲法21条1項）、参政権等（憲法15条）、住民自治（憲法92条）に資するという多様な性格を有しているものであり、本件規約は、控訴人を含めた市議会議員に各人の選択する一般質問の内容に関する表現の場を提供していた（本件規約4条）。また、編集委員会から各議員に依頼された「議会だより掲載内容の提出について（依頼）」（甲2）では、提出方法に関して、「掲載内容については、添付した会議録に掲載を希望する箇所へマーカーやアンダーラインなどを引き、余白にタイトルを記載して議会議事課へ提出」とあり、編集委員会による編集権行使の可能性を全く予定していないものであった。すなわち、一般質問に関する掲載文を作成するのは、控訴人を含めた質問者であり、編集委員会を含む被控訴人市議会は、その案文を決定するにすぎず、本件規約は、編集委員会に、作成者の意図を害しない範囲で最終決定をする権限を付与しているにとどまり、議会だよりの内容は真実でなければならず、作成者の意図を曲解して新たな案文を作成する権限を付与していない。

(3) 編集権の濫用及び手続違反

議会だよりについて編集委員会による編集が許されるとしても、掲載文は、

質問者が指定した「掲載希望部分に下線を引いた中から事務局が作成することとされている」のであるから、原判決別紙5の控訴人指定部分から同6のような質疑は出てくるはずはなく、編集権の濫用に当たる。

控訴人が掲載を要求した文は、原判決別紙8のとおりであって、「本市の人札制度について」とあるのはタイトルであり、問いについて27字と25字の合計52字の挿入を求め、78字を残すというものであるから、合計130字で10行以内（1行13字）という編集方針に収まっている。また、この時点では、専ら質疑の内容のことが問題となっており、文字数は問題となっておらず、控訴人は、本訴に至って初めて文字数が問題となっていたことを知らされた次第であり、控訴人の求めに対し、編集委員会は整合性がとれていないからというのみであって、控訴人は議会質問のどこの部分と議会答弁のどこの部分とが整合性がとれていないかなどの修正しなければならない理由について説明を受けていない。したがって、このようにあえて配慮を欠き、控訴人の原稿を議会だよりから排除した編集委員会の対応には著しい手続違反があり、裁量権の濫用が認められる。

(4) 本件不掲載

議会だよりに控訴人が行った一般質問における質問・答弁を掲載するという法的利益を奪う以上、控訴人に対して弁明の機会を与えなければならず、それを怠った編集委員会には裁量権の範囲の逸脱・濫用が認められる。

第3 当裁判所の判断

- 1 当裁判所も、控訴人の被控訴人市議会に対する訴えは不適法であり却下し、被控訴人市に対する請求は理由がなく棄却すべきであると判断する。

その理由は、原判決「事実及び理由」欄第3に記載のとおりであるから、これを引用する。

2 控訴人の当審における補充主張に対する判断

- (1) 控訴人の補充主張(1)について

控訴人は、被控訴人市議会は当事者能力を有すると主張するが、被控訴人市議会に当事者能力が認められないことは、上記引用の原判決「事実及び理由」欄第3の1に説示するとおりである。被控訴人市議会に対する訴えは不適法であり、却下すべきものである。

(2) 控訴人の補充主張(2)について

控訴人は、一般質問に関する掲載文を作成するのは控訴人を含めた質問者であり、編集委員会を含む被控訴人市議会は、その案文を決定するにすぎず、本件規約は、編集委員会に、作成者の意図を害しない範囲で最終決定をする権限を付与しているにとどまる旨主張する。

しかしながら、上記引用の原判決の説示（「事実及び理由」欄の第3の2(2)ア～ウ）のとおり、議会だよりの刊行目的は、被控訴人市議会の活動状況を市民に分かりやすく伝えることにより、市民の「知る権利」に資するとともに、被控訴人市議会の民主的基盤を充実させることにあり、議会だよりの一般質問部分については市議会における一般質問の内容を分かりやすく伝える場を設けたにとどまるものであり、限られた紙面の中で被控訴人市議会において一般質問に立った議員に係る質疑応答を伝えるという編集上の制約があることなどにも照らすと、編集委員会及びこれを補佐する事務局は、一般質問部分の掲載文の内容を決定するに際し、被控訴人市議会の活動状況を分かりやすく伝えるという議会だよりの刊行目的に合致し、かつ、当該目的を達成するための手段として相当である範囲で掲載文の内容決定に関する裁量権を有する一方、各質問者は、一般質問部分の掲載文の内容（量を含む。）を自由に決定できる権利を有するとはいえず、編集委員会は、質問者から提出された掲載文案をその裁量権の範囲内で修正することができるものと解される。

したがって、控訴人の上記主張は採用できない。

(3) 控訴人の補充主張(3)及び(4)について

控訴人は、原判決別紙5の控訴人指定部分から、同6のような質疑は出てくるはずはなく、編集権の濫用に当たると主張する。しかしながら、上記引用の原判決「事実及び理由」欄第3の2(1)アの認定する本件不掲載の経緯に照らせば、原判決別紙5及び同6を含め、編集委員会及び事務局と控訴人とのやり取りが被控訴人市議会の活動状況を分かりやすく伝えるという議会だよりの刊行目的に合致せず、又は当該目的を達成するための手段として相当である範囲を逸脱したものとはいえず、編集委員会及び事務局が裁量権の範囲を逸脱・濫用したものとは認められない。

また、控訴人は、控訴人が掲載を要求した原判決別紙8の「本市の入札制度について」とあるのはタイトルであって、問いについて27字と25字の合計52字を挿入し、78字は残すことを求めているものであるから、合計130字で10行（1行13字）に収めるという編集方針に合致しており、この掲載を拒否したことは裁量権の逸脱であると主張するが、「本市の入札制度について」は問いの中に記載されており、これをタイトルと見ることはできず、問いの部分は11行（143字）となり、10行以内とする編集方針に合致しないことは明らかであり、編集委員会が編集方針に合致しないとして掲載を見送ったことに裁量権の逸脱・濫用は認められない。

さらに、控訴人は、どこを修正しなければならないのか説明を受けていないし、議会だよりに控訴人が行った質問・答弁を掲載するという法的利益を奪うことについて弁明の機会が与えられておらず、このような配慮をあえて欠き控訴人の原稿を議会だよりから排除した編集委員会の対応には著しい手続違反があり、裁量権の濫用であると主張する。しかしながら、控訴人は、原判決別紙1から同7までのやり取りを経た上、同8の文案と共に同9のとおり「私の要望どうりの掲載が出来ないのなら今回は掲載を辞退します。」との書面を編集委員会に提出しており、同8の文案に修正を加えるのであれば議会だよりに掲載することを拒否するとの意思表示を編集委員会にしたも

のと認められるから、編集委員会が修正箇所やその修正理由の説明をせず、また、掲載をしないことについての弁明の機会を与えなかったからといって、直ちに裁量権の範囲の逸脱・濫用があったとはいえない。

第4 結論

以上によれば、原判決は相当であり、本件控訴は理由がないから棄却することとし、主文のとおり判決する。

名古屋高等裁判所民事第2部

裁判長裁判官 松 並 重 雄

裁判官 近 田 正 晴

裁判官 劔 持 亮

掲載文目録

問 入札制度検討会議の会長に1点だけ確認をさせていただきます。最低制限価格制度は安価、高品質の仕事を提示しても、最低制限という価格を1円でも切ったら、ダンピングありということで、調査もされずに失格になるという制度、違いますか。違っていたら違っている説明をして下さい。

答 答えないとあらぬ方向に解釈をされそうですので、答えますが、きょうは最低制限価格ということターゲットにしております、これまで寺本議員は低入札価格調査について、ずっと議論をされてきました。1円でも下回ったら切るということは、これは断じてならないことだと思います。努力したものが報われない制度は亡国の制度だと。最小の経費で最大の効果を上げることが地方自治体の役割ではないかと、きょうも言っていました、そういうようにずっと言われてきたわけです。そして低入札価格調査というものを対象にして、寺本議員は豊橋を相手取って訴訟を起こされました。そして一審、高等裁判所まで行きました。一審、二審の判決は両方とも低入札価格調査というものは適正なものであって、決して自治体の裁量権を逸脱したものではないということで判決が下っているわけです。

それで今回は、最低制限価格です。しかし、寺本議員の主張というのはずっと変わっていない。同じことを言っているわけです。既に判決が出て、きちんと整理がされているものを、もうそろそろやめませんか。ということでこの制度については適正なものだというように考えております。

以上です。

これは正本である。

平成30年11月20日

名古屋高等裁判所民事第2部

裁判所書記官 皆戸貴光

