

令和5年5月17日判決言渡し 同日原本領収 裁判所書記官

令和5年（ネ）第720号 損害賠償請求控訴事件

（原審・東京地方裁判所立川支部令和3年（ワ）第3483号）

口頭弁論の終結の日 令和5年4月12日

判 決

東京都東大和市桜が丘1丁目1449番地の9 オーベルグランディオ東大和325

控 訴 人 榎 本 清

東京都東大和市中心3丁目930番地

被 控 訴 人 東 大 和 市

同 代 表 者 市 長 和 地 仁 美

同訴訟代理人弁護士 橋 本 勇

同訴訟復代理人弁護士 羽 根 一 成

主 文

1 原判決を次のとおり変更する。

(1) 被控訴人は、控訴人に対し、1万円及びこれに対する令和3年2月24日から支払済みまで年3%の割合による金員を支払え。

(2) 控訴人のその余の請求を棄却する。

2 訴訟費用は、第一、二審を通じてこれを10分し、その9を控訴人の負担とし、その余を被控訴人の負担とする。

3 この判決の主文第1項(1)は、仮に執行することができる。

事 実 及 び 理 由

（略称は、新たに付するもののほか、原判決の例による。）

第1 控訴の趣旨

1 原判決を取り消す。

2 被控訴人は、控訴人に対し、10万円及びこれに対する令和3年2月24日から支払済みまで年3%の割合による金員を支払え。

第2 事案の概要

1 事案の要旨

控訴人は、被控訴人（東大和市）の住民である。被控訴人は、東大和市立中央公民館（本件公民館）を設置し、住民による学習室の利用、掲示物の掲示等に関する事業を行っている。

控訴人は、本件公民館の文書ラックに「裁判ごっこ」という催し（控訴人が被控訴人を被告として訴えを提起した損害賠償請求訴訟（以下「別件訴訟」という。）について報告等を行うもの）の開催を周知するチラシ（本件チラシ）を配置するよう求めたが、館長から拒否されたと主張し、このような館長の行為は違法であるとして、国家賠償法1条1項に基づき、慰謝料10万円及びこれに対する令和3年2月24日（不法行為の日）から支払済みまで民法所定の年3%の割合による遅延損害金の支払を求めた。

原審は、控訴人の請求を棄却したところ、控訴人が請求の認容を求めて控訴した。

2 当事者の主張等

前提事実及び当事者の主張は、次のとおり補正するほかは、原判決の「事実及び理由」中の「第2 事案の概要」の1から3までに記載のとおりであるから、これを引用する。

(1) 2頁2行目の「団体」を「本件公民館登録団体（本件公民館の施設を利用する団体として登録された団体）」に改め、同行目の「甲1」の次に「、3、7」を加える。

(2) 2頁3行目の「条例」の次に「（以下「本件条例」という。）」を、4行目の「事業として、」の次に「住民による」を、5行目の「掲示等」の次に「に関する業務」をそれぞれ加える。

(3) 2頁8行目の「チラシ（」の次に「本判決別紙1。」を、9行目の「提出した。」の次に「本件催しは、別件訴訟について報告等を行うものであり、控訴人は、開催場所として本件公民館203学習室の仮予約をしていた。」を、11行目の「甲

1」の次に「、7」をそれぞれ加える。

(4) 2頁19行目の「本件チラシ」を「チラシ（本判決別紙2。以下「修正チラシ」という。）に改め、21行目の末尾に改行して以下を加える。

「(5) 控訴人は、翌26日、被控訴人の市長に対し、館長は本件チラシを掲示することを拒絶したものであり、このような対応は、控訴人の集会の自由を含む表現の自由を侵害し、検閲の禁止にも違反するなどとして、拒絶処分の撤回及び謝罪を求める審査請求をした。（甲3）」

(5) 2頁22行目の「(5)」を「(6)」に改め、23行目の末尾に改行して以下を加える。

「(7) 被控訴人の市長は、令和3年10月8日付けで、(5)の審査請求は、本件チラシの掲示拒否の処分がされていないとすれば審査請求の対象を欠き、処分がされていたとしても、本件催しが既に開催された（(6)（補正後のもの））ことにより本件チラシの掲示期間も終了し、掲示を求める法的地位は消滅したから、不服申立ての利益がなく、謝罪請求も法的根拠を欠くから、不適法であるなどとして、これを却下する裁決をした。（甲4）」

(8) 控訴人は、令和3年12月21日、本件訴えを提起した。」

(6) 2頁25行目の冒頭に「館長に対する本件チラシの掲示依頼は、東大和市立民館条例施行規則（以下「施行規則」という。）10条1項によるものであり、」を、3頁2行目の「要求し続けた」の次に「（館長が本件チラシの掲示により本件公民館の業務に影響が及ぶ可能性があると判断していたとしても、そのような判断は主観的なものにすぎず、「裁判ごっこ」とのタイトルを始め本件チラシ全体を見れば、本件催しが実際に裁判を行うものでないことは明らかであって、これを見た住民が誤解して本件公民館に問い合わせるなどして業務に支障が生ずる蓋然性はない。）」をそれぞれ加え、4行目の「ない。」を「ないし、自由意思によって本件チラシを書き換えたものでもない。」に改める。

(7) 3頁6行目の「あり、原告は、これにより、」を「ある（仮に、館長が「認め

られない。」、「これはだめだよ。」などと発言したとは認められないとしても、館長が本件チラシを受領せず、控訴人に書換えを要求し続けたことは、申請を審査して応答する義務（行政手続法7条）に違反して本件チラシの掲示を拒否したことを意味する。）。そして、館長の書換要求の対象が本件催しの開催の日時及び場所にとどまり、本件催しの開催の趣旨が損なわれなかったとしても、表現の自由の保障は日時及び場所の記載にも及ぶ。本件記載部分は、別件訴訟等についての皮肉や揶揄を含め、諸諷を効かせて表現したものであって、本件チラシの内容に深い関係がある。したがって、控訴人は、館長の違法な本件チラシの書換要求により、」に改める。

(8) 3頁16行目の「修正後の本件チラシ」を「本件記載部分を修正した修正チラシ」に改める。

第3 当裁判所の判断

当裁判所は、控訴人の請求は、1万円及びこれに対する遅延損害金の限度で理由があり、その余は理由がないと判断する。その理由は、以下のとおりである。

1 認定事実

原判決の「事実及び理由」中の「第3 当裁判所の判断」の1に記載するとおりであるから、これを引用する。

2 判断

(1) 本件チラシの本件公民館の文書ラックへの配置について

本件チラシを上記文書ラックに配置することは、館内の掲示物の掲示（施行規則10条（本判決別紙3「関係法令等の定め」（以下、単に「別紙3」という。）記載1）に当たり（甲6、7、弁論の全趣旨。本件公民館の使用（本件条例6条（別紙3記載2））の一態様であると理解することができる。）、館長に申請してその許可を得る必要がある（施行規則10条1項及び2項）。控訴人が館長に本件チラシの配置を求めてこれを提出したことは、施行規則10条1項の掲示物の掲示の申請に当たり、同条2項に基づいて館長が行う掲示の許否は、行政処分であると考えられ

る（なお、申請は、掲示申請書の提出を要する（施行規則１０条１項）が、本件催しを主催する「自由と人権」が本件公民館登録団体であり、控訴人がその代表者であること（前提事実(1)）から、館長は、公民館運営事務処理取扱基準（以下「取扱基準」という。）６条（別紙３記載３）により、掲示申請書の提出を要しないと判断したものと認められる（甲７）。）。

（２） 掲示の許否の処分（施行規則１０条２項）等について

ア 本件公民館は、社会教育法に基づいて設置されたものであり（本件条例１条（別紙３記載４）。前提事実(2)）、「公の施設」（地方自治法２４４条１項（別紙３記載５））であると考えられるから、被控訴人は、正当な理由がない限り、住民が本件公民館を使用することを拒んではならない（地方自治法２４４条２項（別紙３記載５））。なお、本件公民館の使用（本件公民館における掲示物の掲示を含む。）の許否の判断は、館長に委任されている（本件条例６条。施行規則１０条２項）。

そして、取扱基準７条は、掲示物の掲示を許可しない場合として、掲示物が中傷、人権又はプライバシーを侵害するおそれがあるものである場合、公序良俗に反するものである場合等の事由を定めており（別紙３記載６。甲６）、これは、上記「正当な理由」（地方自治法２４４条２項）を具体化したものと考えられる。

また、本件条例７条は、公民館の使用不承認事由として、①公益を害し、著しく風俗を乱すおそれのあるとき、②施設又は設備を損傷するおそれがあるとき、③その他管理上支障があると館長が認めたときを挙げる（別紙３記載７）ところ、掲示物の掲示も公民館使用の一態様と考えられる（(1)）から、本件条例７条所定の不承認事由があるとして、掲示の申請が不許可とされる場合もあり得ると考えられる。

イ 一方、掲示物は、作成者の表現行為の産物であり、表現の自由（憲法２１条）の保障が及ぶと考えられる。したがって、申請に係る掲示物の掲示を拒否する「正当な理由」の有無（取扱基準７条所定の掲示の不許可事由の有無及び本件条例７条所定の使用の不承認事由の有無を含む。）の判断は、当該掲示物に表現の自由の保障が及ぶことを踏まえて行う必要がある。

もっとも、被控訴人は、館長の控訴人に対する本件記載部分の修正依頼について、取扱基準に基づくものではないとした上、館長は、公民館は裁判所ではなく、本件記載部分が事実と異なるため、市民が誤解する可能性があり、利用者等から問合せがあると本件公民館の業務に影響が及ぶとして、控訴人に本件記載部分のみ修正を求めたと主張していること（引用に係る原判決第2の3）から、被控訴人の主張は、本件条例7条(3)の使用の不承認事由があることをいうものと理解して、以下、この点に限定して検討する。

ウ 表現の自由の趣旨や重要性に鑑みると、本件条例7条所定の事由があるとして掲示を不許可（不承認）とするについては、単に当該事由が存在し、又は発生する抽象的な可能性があるだけでは足りず、かつ、館長の主観的判断によるのではなく、当該事由の存在又は発生が具体的・客観的に裏付けられており、掲示を不許可（不承認）とする館長の判断が合理的であるといえることが必要というべきである（掲示により他の基本的人権（人格権に基づく名誉権、プライバシー権等）の侵害が問題となる場合には、表現の自由の重要性と掲示によって侵害されることとなる他の基本的人権の内容や侵害の発生の危険性の程度とを衡量して決すべき場合もあると考えられる（最高裁判所平成7年3月7日第三小法廷判決・民集49巻3号687頁等参照）。）。

なお、本件条例7条(3)は、「その他管理上支障があると館長が認めたとき」を不承認事由としているが、同条(1)及び(2)を受けて「その他」の不承認事由を定めるものであるから、同条(1)及び(2)に準ずる内容・程度のものであることを要し、軽微な支障では足りず、また、上述したとおり、館長が管理上支障があると判断するだけでは足りないというべきである。

(3) 本件チラシについて

ア 本件チラシについても表現の自由の保障が及び((2)イ)、諧謔的表現、他を揶揄する表現等も直ちに禁じられるものではないが、実際の事実と異なる表現があらゆる場合に当然に許容されるとはいえないと考えられるところ、本件記載部分(前

提事実(3)ア及びイ)は、実際の事実とは異なるものである。

この点に関し、審査請求の手續において、処分庁(本件公民館の館長)は、令和3年4月19日付け弁明書及び同年5月20日付け再弁明書に、催しの案内チラシは日時、場所及び内容という客観的事実を伝えることを主眼としており、多数かつ多様な来館者が誤解することがないように記載すべきものであり、館長は、本件チラシを見た来館者が誤解して職員に問い合わせるなどして本件公民館の運営に支障が生ずるのを回避し、むしろ、本件催しの案内チラシの配置を可能とするため、開催の日時及び場所という副次的な事実について最小限の修正を控訴人に求めたと記載している。

イ しかし、本件チラシは、冒頭に極めて大きなフォントを用いて「裁判ごっこ」との題名が記載されており、本判決別紙1のとおりの内容からしても、本件公民館において実際の裁判が行われることを案内するものではないことは誰の目にも明らかであるし、日時及び場所の記載が曖昧であるとも認められない。そうすると、本件チラシを見た来館者等が「公判日時」及び「法廷」の各記載によって、本件公民館において実際に裁判が開かれると誤解し、本件公民館に問い合わせるなどしてその管理や業務に支障が生ずる具体的なおそれがあるとはいえない(本件記載部分が実際の事実と異なることを理由として本件公民館に多数の苦情等が寄せられる蓋然性があるともいえない。仮に、本件催しについて本件公民館に問合せ等があるとしても、その件数や問合せの内容が本件公民館の管理や業務に支障を生じさせるほどのものになると認めるに足りる証拠はない。))。

以上からすると、本件チラシを掲示することによって「管理上支障がある」(本件条例7条(3))とはいえず、他にそのように判断すべき証拠は見当たらない。

(4) 館長の対応について

ア 館長は、控訴人に本件記載部分の修正を求め、控訴人から修正には応じない意向を示された後も、繰り返し修正を求めて控訴人と30分程度もやり取りをしていたこと(前提事実(3)ウ及び認定事実)からすると、控訴人が修正に応じないのに

本件チラシを受領して掲示することはしない（すなわち、施行規則10条2項に基づく本件チラシの掲示の許可をしない）ことを既定方針としていたことがうかがわれる。

一方、控訴人は、繰り返し本件記載部分の修正を求める館長の対応に納得することができなかったものの、本件催しの開催が迫っていたことから、本件チラシの配置を優先してこれを持ち帰り、翌日修正チラシを持参したのであり（前提事実(3)ウ及び(4)並びに認定事実）、控訴人が館長の修正依頼に応じて任意に又は自由意思で本件チラシを持ち帰ったとは考えられない。

この点に関し、館長は、令和3年6月24日に実施された審査請求の口頭意見陳述聴取の手續において、①控訴人とのやり取りが更に長引くようであれば、被控訴人の社会教育部長に相談しないといけないと思っていた、②控訴人に本件記載部分を修正することを理解してもらい、その納得を得たなどと陳述しているが、①の陳述が、館長において本件チラシを受領する方針に変更する余地があることを前提として社会教育部長との協議を考えていたことを述べたものとは直ちには認められず、②の陳述も採用し難い。

イ もっとも、控訴人が館長と30分程度やり取りをした後、自ら本件チラシを持ち帰ったこと（前提事実(3)ウ及び認定事実）からすると、館長が控訴人による本件チラシの掲示（配置）の申請を却下した（不許可処分とした）とは直ちには認められず、法律的には、控訴人が本件チラシを持ち帰ったことによりその掲示の申請を取り下げ、又は撤回したことになると考えられる。

ウ しかし、(3)に説示したところからすれば、本件チラシは、その掲示を不許可（不承認）とすべき事由はなかったというべきである。にもかかわらず、館長が本件チラシを受領せず、控訴人と30分程度やり取りをして控訴人に本件チラシを持ち帰らせたことは、事実上、本件チラシの掲示を拒否したか、又は申請を審理して応答すべき義務（行政手続法7条（別紙3記載8））に違反するものであったというべきである（館長の本件記載部分の修正依頼は、適法な行政指導であったとはい

えない上、控訴人が修正には応じない意向を示した（認定事実。控訴人の意向表明が行政指導に対する違法又は不当な不協力であったとは認められない。）以上、館長は本件チラシの掲示の申請を審理して応答すべきであったと考えられる。にもかかわらず、その後も繰り返し控訴人に修正を求めたこと（認定事実）は、上記義務に違反する。）。したがって、このような館長の対応は、国家賠償法上、違法と認められ、被控訴人は、控訴人に対し、国家賠償法1条1項に基づく損害賠償責任を負う。

(5) 控訴人の損害

控訴人は、表現行為の産物である本件チラシの掲示が認められないため、やむなく本件記載部分を修正したものであり（認定事実）、控訴人は、これによって精神的苦痛を被ったと認められる。一方、修正チラシの修正は小規模にとどまっており、修正チラシ（本判決別紙2）においても、控訴人の意図したところを読み取ることは十分に可能であると考えられる。これらを含め、本件に現れた一切の事情を総合考慮して、慰謝料の額を1万円と認めることとする。

第4 結論

以上によれば、控訴人の請求は、1万円及びこれに対する遅延損害金の限度で理由があるからこの限度で認容し、その余は理由がないから棄却すべきであり、これと異なる原判決は不当であって、本件控訴は一部理由がある。

東京高等裁判所第20民事部

裁判長裁判官 村 上 正 敏
村 上 正 敏

裁判官

内堀宏達



内堀宏達

裁判官

寺田利彦



寺田利彦