

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

本件審査請求は、却下すべきものとする。

### 第2 審理関係人の主張の要旨

#### (1) 審査請求人の主張

審査請求人は、令和3年2月24日に東大和市立中央公民館長（以下「処分庁」という。）に対し、東大和市立中央公民館に「裁判ごっこ」と称する催し物を宣伝するチラシ（以下単に「チラシ」という。）の掲示を求めたところ、処分庁は、同日にチラシが宣伝する「裁判ごっこ」の開催日時及び場所の記載について改変を求めてきた。

当該開催日時及び場所に関する記載は、チラシ全体から誤解を与えることは考えられないのに、処分庁は改変を指示し、改変しなければ掲示をしないとの発言により、改変を余儀なくされた。

これは、強制的なものであり事実上拒否処分に当たるが、当該拒否処分は公民館運営事務処理取扱基準の定める項目のいずれにも該当せず、恣意的であり、憲法に定める表現の自由や集会結社の自由を侵害し、違法である。

#### (2) 処分庁の主張

処分庁は、審査請求人に対しチラシの記載事項について修正を求めたが、これは拒否処分をしたものではなく、補正をお願いしたものである。しかも、その目的は公民館利用者の誤解の回避と公民館の適正運営を確保するために行ったものであり、その対象は、開催日時・場所という客観的事実に関する事項に限定されているから、表現の自由の侵害などには当たらない。

また、補正後のチラシを確認してから判断するという意味の処分庁の発言を拒否処分の根拠とするなど、審査請求人の解釈には飛躍があり、しかも、審査請求人は、自らチラシの表記を修正したものであるから、審査請求の対象となる拒否処分は存在しない。

### 第3 審理員意見書の要旨

#### 1 結論

本件審査請求は、却下されるべきである。

#### 2 理由

(1) チラシが宣伝する「裁判ごっこ」と称する催し物が令和3年3月7日に

- 開催されていることから、同日の経過により、チラシの掲示を求める法的地位は既に消滅しており、法律上の利益は失われたものというべきである。
- (2) チラシの掲示を求める利益以外の法的な利益については、社会教育法（昭和24年法律第207号）、地方自治法（昭和22年法律第67号）並びに東大和市立公民館条例（昭和49年条例第28号）、東大和市立公民館条例施行規則（昭和49年教委規則第5号）や公民館運営事務処理取扱基準のいかなる規定においても、掲示物の掲示に関する拒否処分を受けたことにより制約される他の法的利益の存在を確認することはできないし、運用面においても不利益が生ずることはないことが認められる。また、審査請求人が主張する市民の自由な公民館活動の維持や東大和市の職員の質の向上も、処分の取消しによって回復すべき審査請求人個人の法律上の利益には当たらない。
- (3) なお、審査請求人は処分庁に対して謝罪を求めているが、行政不服審査法（平成26年法律第68号）においては、裁決に関するいずれの条文にも謝罪に関する事項は含まれていないため、謝罪請求は、法的根拠のないものとして不適法と言わざるを得ない。また、損害賠償請求権（及び謝罪請求権）は、行政庁の処分の取消しを経ることなく、直接国家賠償法（昭和22年法律第125号）及び民法（明治29年法律第89号）の規定により請求すれば足りるとされているから、これらの人格的利益は、処分の取消しによって回復すべき法律上の利益には当たらないことになる。
- (4) 審査請求人の主張する拒否処分があったとした場合は不服申立ての利益がなく、処分庁の主張のとおり当該拒否処分がなかったとするならば、審査請求の対象を欠き、いずれにせよ本件は却下とすることが相当である。

#### 第4 調査審議の経過

- 令和3年8月10日 審査庁から諮問書を收受  
令和3年8月23日 審査請求人から主張書面を受領  
令和3年8月25日 審査請求人から口頭意見陳述申立書を受領  
令和3年9月 6日 第1回審議

#### 第5 審査会の判断の理由

- (1) 本件審査請求は、令和3年2月24日に審査請求人が処分庁に対し、東大和市立公民館条例施行規則第10条の規定に基づきチラシの掲示を求めたところ、同日に、処分庁が拒否処分をしたものとして、その取消し及び謝罪を求めて提起したものである。審査請求人は、処分庁の行った拒否処分は、公民館運営事務処理取扱基準の定める項目のいずれにも該当せず、憲法に定める表現の自由や集会結社の自由を侵害するものであり、違法で

あると主張し、処分庁は、チラシの表記の補正をお願いしたものであって令和3年2月24日には拒否処分をしておらず、また、その範囲は開催日時・場所に関する部分に限定されているから違法ではないと主張し、処分庁の関与は拒否処分といえるか、また、当該関与は違法であるかについて争っている。

- (2)ところで、行政不服審査法第2条においては、審査請求をすることができる者を「行政庁の処分に不服がある者」としか定めておらず、また、同法には、原告適格に関する行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）第9条に相当する条文を置いていない。しかし、行政不服審査法第1条は、「行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることができるための制度を定めることにより、国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする」と定めており、国民の権利利益の救済を通じて行政運営の適正化を図ることが読み取れる。また、判例では、審査請求などの不服申立てができる者を「当該処分について不服申立てをする法律上の利益がある者、すなわち、当該処分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のある者をいう」（最高裁昭和53年3月14日判決）としており、行政事件訴訟法第9条第1項に規定する取消訴訟における原告適格を有する者と同義と解している。ということは、審査請求とは、審査請求人の権利・利益の保護を図るための制度であると捉えることができ、処分の取消しによってこのような個人の権利・利益を回復することができなければ、法の想定した争訟手続には当たらず、その審査請求は不適法と評価されることになる。

このため、(1)記載の争点に関する判断（本案に関する判断）の前に、本件審査請求の適法性を判断する必要があることから、以下においては、審査請求人の主張するように拒否処分があったとした場合に、その取消しにより、回復すべき法律上の利益が存在するかについて検討する。

- (3)公民館における掲示物の掲示は、東大和市立公民館条例施行規則第10条の規定により館長に対して申請を行い、その許可を受けて認められるものである。また、公民館運営事務処理取扱基準第9条第3号では、掲示物の取扱期間として、催し物の案内等は開催日までと定めている。つまり、催し物の案内等に関する掲示物は、館長が許可した掲示開始日から催し物の開催日までの期間において、公民館への掲示が認められることになる。そうすると、公民館において催し物の案内等に係る掲示物の掲示を求める者は、当該催し物の開催日までの間に限り、その掲示を求める法的地位を有するものといえることができる。

- (4) 本件については、チラシが宣伝する「裁判ごっこ」と称する催し物が令和3年3月7日に開催されている。このことから、同日の経過により、チラシの掲示を求める法的地位は既に消滅しており、したがって法律上の利益は失われたものというべきである。
- (5) なお、行政事件訴訟法第9条第1項括弧書きは、「処分又は裁決の効果が期間の経過その他の理由によりなくなつた後においてもなお処分又は裁決の取消しによつて回復すべき法律上の利益を有する者を含む」と定めている。行政不服審査法にはこのような規定はないものの、審査請求は、行政事件訴訟と同じ主観的争訟であるから、これを類推適用し、「法律上の利益を有する者」を同項括弧書きと同様に広く捉え、不服申立人適格を検討するべきである。このため、拒否処分を取り消すことで、チラシの掲示を求める利益以外の「回復すべき法律上の利益」があるかどうかについて検討する必要がある。この点につき、社会教育法、地方自治法並びに東大和市立公民館条例、東大和市立公民館条例施行規則や公民館運営事務処理取扱基準のいかなる規定においても、掲示物の掲示に関する拒否処分を受けたことにより制約される他の法的利益の存在を確認することはできない。また、口頭意見陳述の場で行った審理員の質問に対して、処分庁は、拒否処分を受けた者と受けない者との間で、その後の公民館の利用において差が出ることはないとは答弁しており、運用面においても不利益が生ずることはないとしている。
- (6) 一方、審査請求人は、本件審査請求は、市民の自由な公民館活動が処分庁による違法な処分で萎縮しないようにするために行った旨を述べる。すなわち、市民の自由な公民館活動が維持されることをもって、処分の取消しにより回復すべき法律上の利益と考えているようである。しかし、これはチラシの掲示が認められることによって初めて法律上の利益として個別具体的に成立する性質のものではなく、公民館活動を行う全ての者に抽象的・一般的に帰属する利益である。したがって、市民の自由な公民館活動の維持は、処分の取消しによって回復すべき法律上の利益には当たらない。
- (7) 次に、審査請求人は、本件審査請求によって、東大和市の職員の質の向上が図られる旨を主張する。しかし、これも審査請求人の法律上の利益に当たらないことは明白である。
- (8) なお、審査請求人は処分庁に対して謝罪を求めている(審査請求書参照)。また、「自己の存立を否定されるがごとき屈辱」(反論書6ページ)、「制作者にとって耐えがたい苦痛」(再反論書7ページ)など、随所に精神的な苦痛を被ったことを想起させる記載がある。このことから、処分庁の行為によって審査請求人の表現行為が制約を受けたものとして、これにより侵

害された名誉感情を回復し、精神的苦痛を慰謝するために、処分の取消しに加え謝罪を求めたものと思われる。

- (9) しかし、行政不服審査法においては、同法第45条から第49条までに定められているとおり、裁決に関するいずれの条文にも謝罪に関する事項は含まれていない。ということは、上記の人格的利益の侵害があったものとして謝罪を請求することは、法的根拠のないものとして不適法と言わざるを得ない。
- (10) また、判例によれば、行政庁の処分が違法であることを理由として国家賠償法に基づく損害賠償請求を行う場合に、あらかじめ取消判決や無効確認判決を得る必要はないとしている(最高裁昭和36年4月21日判決、最高裁平成22年6月3日判決など)。すなわち、損害賠償請求権(及び謝罪請求権)は、行政庁の処分の取消しを経ることなく、直接国家賠償法及び民法の規定により請求すれば足りるとされているのである。とすれば、これらの人格的利益は、処分の取消しによって回復すべき法律上の利益には当たらないことになる。
- (11) また、審査請求人は、処分の取消しによって回復すべき法律上の利益について、「基本的人権の核心でもある表現の自由という権利」であり、これは「個人の尊厳にかかわる利益」であると主張する。加えて、「当局に対応措置、是正措置を要求する根拠にはなりうる。その意味で法的利益がないとは言いきれない」とも主張する。
- (12) 表現の自由とは、端的に言えば、個人の思想や意見を外部に表明し、他者に伝える自由のことである。この表現の自由については、そこから派生する「知る権利」が、国等に対する情報公開請求権を基礎づけることはあるにしても、基本的には、私人の表現行為に対する国家による不当な介入を排除するという自由権としての性質を有するものである。
- (13) 本件は、審査請求人が公の施設である公民館に、チラシを掲示するよう求めたものであるが、催し物の開催期日の経過により、当該チラシの掲示期間も終了し、掲示を求める法的地位が消滅したものである。

表現の自由が自由権である以上、関係法令の規定を超えて掲示を請求することを基礎づける積極的な作用までは認められないから、表現の自由を根拠に、公民館の利用関係において通常認められる権利を超えて、公民館の設備を利用してチラシの掲示を求めることはできない。よって、表現の自由は、処分の取消しによって回復すべき法律上の利益には当たらない。

また、審査請求人が主張する「対応措置、是正措置」については、明確な記載はないものの、「公民館における掲示物の掲示に関する事務について、何らかの対応をとること又は取扱いを改めること」を意味するものと解される。これは、処分を取り消したという事実を基に、処分庁に対し別

段の手立てを講じ得る旨を述べたものにすぎず、処分の取消しによって回復すべき法律上の利益とは認められない。

- (14) なお、審査請求人は、(1)記載の争点に関する判断の前に審査請求の適法性を判断することについて、行政不服審査法第2条に規定する要件を満たしていれば審査請求をすることができるというのが同法の求めているところであるから、資格要件を制限することは、同法第1条の趣旨に照らし、不適法であると主張している。

しかし、行政不服審査法第2条に規定されている「行政庁の処分に不服がある者」とは、判例によれば「当該処分について不服申立をする法律上の利益がある者、すなわち、当該処分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のある者」（最高裁昭和53年3月14日判決）と解釈されているところである。本件においては、審査請求人は前述のように「法律上保護された利益」が認められないのであるから、行政不服審査法第2条の定める要件に該当せず、審査請求をすることができないと判断したとしても、何ら不適法な点はない。

- (15) なお、この判断は、令和3年2月24日に審査請求人の主張する拒否処分があったとした場合の判断となるが、処分庁の主張のとおり当該拒否処分がなかったとするならば、審査請求の対象を欠き不適法であることは明らかである。

- (16) 以上、審査請求人が行った本件審査請求は、拒否処分がなかったとするならば不適法であることは自明であり、拒否処分があったとしても、不服申立ての利益がないから、いずれにせよ本件審査請求は不適法である。

## 第6 結語

その他審理員の審理について違法又は不当な部分は認められないから、当審査会の結論としては、行政不服審査法第45条第1項の規定により頭書のとおり却下するのが相当と判断するものである。