

平成27年(ワ)第76号  
原告  
被告 今治市

準備書面(6)

2016年1月14日

松山地方裁判所今治支部 御中

原告

答弁書への反論2

本件傍聴受付拒否は、違憲・違法であり、原告に損害を与える

## 目次

第1 答弁書「4 知る権利の侵害について」に対する反論その1.....	3
1 東京地裁判決と本件との傍聴の公開に関する規定の有無の違い.....	3
2 本件委員会会議は、会議の公開規定があり、「傍聴の自由」がある.....	3
3 傍聴受付時刻を過ぎたことを傍聴受付手続拒否の理由になり得ない.....	4
(1)傍聴受付手続拒否の経過の要旨.....	4
(2)委員会会議の公開原則規定に反する傍聴許可手続.....	4
(3)傍聴規則にない「傍聴要件事項」を理由に傍聴受付手続拒否.....	6
4 表現の自由に対する制限は、「厳格な審査基準」の適合が不可欠.....	7
(1)表現の自由の「優越的地位」が求める傍聴拒否の適合性.....	7
(2)自由権規約が求める「表現の自由」を制限する「法律原則」.....	9
5 本件傍聴受付拒否の妥当性の有無の「審査基準」.....	10
(1)行政の「権限」は、主権者たる住民の利益を保障するためにしか行使できない.....	10
(2)表現の自由の「優越的地位」に基づく「厳格な審査基準」.....	10
小結(本件傍聴受付手続拒否は、違憲・違法である).....	11
(1)「傍聴の自由」を規制する場合は、「厳格な審査基準」が不可欠.....	11
(2)「傍聴要件事項」は、傍聴受付手続拒否の法的根拠にならない.....	11
(3)「傍聴要件事項」理由による傍聴受付手続拒否は「厳格な審査基準」に抵触.....	11
第2 答弁書「4 知る権利の侵害について」に対する反論その2.....	14
1 公文書公開の公開を理由に傍聴受付拒否の違法措置を免罪できない.....	14
(1)「傍聴の自由」と会議録の公開は、それぞれに独立性を有する権利.....	14
(2)「傍聴の自由」の独自性.....	15
(3)会議録の公開の独自性.....	15
結語.....	16

## 第1 答弁書「4 知る権利の侵害について」に対する反論その1

被告は、答弁書「第3 被告の主張」の「4 知る権利の侵害について」で次のように主張する。

また、原告は、傍聴を妨げられ、知る権利を侵害されたと主張する。

しかし、東京地裁平成3年9月9日民11部判決において、「知る権利の中には情報を受け取る権利だけでなく、情報を求める権利が含まれていると解されるが、傍聴ということは、単に情報を求めるということそれ以上のものであって、知る権利の中に傍聴を請求できる権利が含まれているとは当然には解されない。」と判示（乙第8号証）されているように、傍聴希望受付時間に遅刻してきた原告の傍聴を拒否したことが、ただちに原告の知る権利を侵害したとはいえない。

以下、これに反論する。

### 1 東京地裁判決と本件との傍聴の公開に関する規定の有無の違い

原告準備書面(2)の「5 傍聴の自由の権利性」において、本件の「傍聴の自由」には具体的権利性があることを述べた。「傍聴の自由」が具体的権利性を有する理由は、地教行法第14条7項(改正後。以下同じ。)及び今治市教育委員会規則第11条(乙第2号証)の「会議を公開する」との規定が、その権利性の具体的な法的裏づけとなるからである(詳細は、4～11頁)。

一方、東京地裁平成3年9月9日民11部判決(以下「東京地裁判決」という。乙6号証)の当該研修協議会は、会議の公開を定める規定がない。それゆえに、当該研修協議会の傍聴に対する権利性がないとの認識を前提とする東京地裁判決の「知る権利の中には情報を受け取る権利だけでなく、情報を求める権利が含まれていると解されるが、傍聴ということは、単に情報を求めるということそれ以上のものであって、知る権利の中に傍聴を請求できる権利が含まれているとは当然には解されない」の判示は、本件にそのまま当てはめることはできない。

### 2 本件委員会会議は、会議の公開規定があり、「傍聴の自由」がある

本件委員会会議は、近代議会制の大原則に基づき会議の公開を定める規定(地教行法第14条7項及び今治市教育委員会規則第11条(会議は、公開する。乙第2号証)がある。そして、原告準備書面(2)で詳細に述べたように、「公開とは、会議内容を外部に広く周知させることである」から、公開原則に基づく具体的内容として、憲法第21条の「表現の自由」などとの関係から、①「教育委員以外の者が会議の内容を直接見聞する」ことを意味する、傍聴の自由、②「報道機関が新聞やテレビなどを通して委員

会会議の内容を」「広く一般に知らせる」ことを意味する、報道の自由、③「委員会会議の記録」を公表することを意味する、会議録の公開があり、これらを今治市教委は求められる。

ゆえに、地教行法第14条7項及び今治市教育委員会規則第11条により、委員会会議の傍聴を合理的理由なく制限したり、拒否することは許されず、これに反すると違法となる。

### 3 傍聴受付時刻を過ぎたことを傍聴受付手続拒否の理由になり得ない

#### (1)傍聴受付手続拒否の経過の要旨

原告が本件会議の会場である波方公民館に着いたのは、会議開始時間(午後3時)の5～6分前(被告は、3, 4分前と主張)であった。原告は、直ちに会場のホールで行われていた会議の傍聴受付手続を行おうとした。

ところが、教委事務局の受付職員は、「傍聴希望受付は、会議開始時間の10分前までで、受付は終了している」との理由で、原告の傍聴受付手続を拒否した。

傍聴受付手続を済ませた傍聴希望者は、4人(第13回教育委員会会議録の1頁証拠甲1号証)。当日の傍聴席数は、10席で、傍聴席は6席残っていた。つまり、今治市教委は、下記の状況で原告の傍聴受付手続を拒否したのである。

- ①傍聴受付手続を求めたのは、会議開始時間前で、会議は、始まっていない。
- ②傍聴席は、残っている。

このようななか、傍聴希望者らは、原告の目前で、「傍聴を許可する」との会議の決定(第13回教育委員会会議録の1頁 証拠甲1号証)を受けて、会議の会場である第1会議室に入った。

つまり、原告が、傍聴受付手続を求めたのは、会議開始時間前であり、会議は、始まっていなかった。ゆえに、今治市教委が、原告の傍聴受付手続を拒否せず、傍聴受付手続を行えば、傍聴希望者と同時に会場の第1会議室に入ることができたのである。

#### (2)委員会会議の公開原則規定に反する傍聴許可手続

地教行法第14条7項同8項は、次のとおりである。

第14条7項 教育委員会の会議は、公開する。ただし、人事に関する事件

その他の事件について、教育長又は委員の発議により、出席者の三分の二以上の多数で議決したときは、これを公開しないことができる。

第14条8項 前項ただし書の教育長又は委員の発議は、討論を行わないでその可否を決しなければならない。

今治市教育委員会規則第11条及び12条は、次のとおりである。

第11条 会議は、公開する。ただし、人事に関する事件その他の事件について、委員長又は委員の発議により、出席委員の3分の2以上の多数で議決したときは、これを公開しないことができる。

第12条 会議を傍聴しようとする者は、委員長の許可を得なければならない。

2 傍聴の手續、傍聴人の守るべき事項その他傍聴に関して必要な事項は、別に定める。

今治市教育委員会会議傍聴規則(以下「傍聴規則」という。)第2条(乙3号証)は、次のとおりである。

第2条 会議を傍聴しようとする者は、受付において傍聴人名簿にその住所、氏名、年齢等を明記し、係員の指示に従って傍聴しなければならない。

第4条 傍聴席が満員となったときその他委員長が必要があると認めるときは、傍聴を制限し、又は拒絶することができる。

以上のように、地教行法第14条7項及び今治市教育委員会規則第11条の規定は、「会議は、公開する」とあり、そして、「人事に関する事件その他の事件について、委員長又は委員の発議により、出席委員の3分の2以上の多数で議決したとき」に、「これを公開しないことができる」とある。

そして、地教行法第14条8項では、「前項ただし書の教育長又は委員の発議は、討論を行わないでその可否を決しなければならない」とある。これを「これは、討論を行った場合、その討論が公開となってしまうため、その後非公開とする議決をしても無意味となってしまうからである」と解説(木田宏著『第三次逐条新訂解説 地方教育行政の組織及び運営に関する法律』135頁)している。

つまり、前記の規定をそのまま解釈すれば、傍聴者は、会議の公開原則に基づき傍聴することになる。そのうえで、会議のなかで、「人事に関する事件その他の事件

について、委員長又は委員の発議により、出席委員の3分の2以上の多数で議決したとき」に、退席することになる。

ところが、「第13回教育委員会会議録(要点)」(証拠甲第1号証)、「第12回教育委員会議事録」(証拠乙第4号証)が示す会議は、会議の公開原則に反し、「人事に関する事件その他の事件について、委員長又は委員の発議により、出席委員の3分の2以上の多数で議決」がされていないにもかかわらず、傍聴者は、会議場の外に待機させられ、「傍聴について確認」と「発議なしと認め、傍聴を許可」との手続きを経て、はじめて会議が公開され、傍聴が認められる。

この一連の傍聴の許可に関する手続きには、前記の地教行法第14条7項及び今治市教育委員会規則第11条にある公開原則に反し、違法がある。

このことは、今治市教委が、地教行法第14条7項及び今治市教育委員会規則第11条にある会議の公開原則の規定を正確に理解していないことを端的の示し、会議の公開原則に反していることを物語っている。そのことが、本件傍聴受付手続きの拒否という違法の背景をなしている。

### (3)傍聴規則にない「傍聴要件事項」を理由に傍聴受付手続き拒否

傍聴規則第2条で、「会議を傍聴しようとする者は、受付において傍聴人名簿にその住所、氏名、年齢等を明記し、係員の指示に従って傍聴しなければならない」とある。

被告証拠乙第5号証の「傍聴について」の「傍聴を希望される方は、午前2時50分までに受付をすませて整理券を受け取ってください。午後2時50分までに整理券を受け取っていない方は傍聴できません。整理券を受け取った人数が10人を超えた場合は抽選により傍聴者を決定します」(以下、「傍聴要件事項」という。)は、今治市教委のホームページで、「教育委員会の会議の傍聴について」(証拠甲第5号証)として記載されているが、傍聴規則(証拠乙第3号証)には存在しない。

「規則」とは、「都道府県知事・市町村長がその権限に属する事務に関して制定する法規範」(電卓辞書 CASIO XD-V5100 広辞苑)とある。「要綱」とは、「地方公共団体が、行政指導の際の準則として定める内部的規範。住民に対しては法的拘束力を持たない」(同広辞苑)とある。仮に「傍聴要件事項」を「要綱」とした場合でも、「要綱」は、行政機関の定める命令のうち、行政機関内部における規律であって、国民(市民)の権利義務に関する定めとしての性質を有せず、法的な拘束力はない。つまり、「傍聴要件事項」を理由に原告の傍聴受付手続きを拒否できない。よって、今治市教委による本件傍聴受付手続き拒否は、違法であり、職権の濫用となる。

## 4 表現の自由に対する制限は、「厳格な審査基準」の適合が不可欠

### (1) 表現の自由の「優越的地位」が求める傍聴拒否の適合性

本件委員会会議の傍聴受付手続き拒否は、原告準備書面(2)で述べたように、会議の公開原則の具体的内容の傍聴の自由との関係から、憲法第21条の「表現の自由」(知る権利を含む)に対する規制の適合性の有無にかかわる。

すると、表現の自由に対し規制を行う場合には、下記の理由から、表現の自由の「優越的位置」との関係で「厳格な審査基準(strict scrutiny test)」によらなければならず、これに適合しない規制・制限、つまり、本件傍聴つけつけ拒否は、公開原則及び表現の自由に反し、違憲・違法となる。

高野敏樹(調布学園大学教授)は、『「表現の自由の「優越的地位」と違憲審査基準—表現の自由の規制の合意性』(調布学園女子短期大学紀要 巻27 発行年1995)で表現の自由の規制の合意性を次のように述べている。

#### I. 表現の自由の「優越的地位」

##### 1. 「自己実現の価値」と「自己統治の価値」

表現の自由は、近代の自由の生成・発展史におけるもっとも基本的な自由のひとつであり、沿革的には、たとえばヴァージェア憲法が「圧政の政府における以外は、表現の自由を制限することができない」(12条)と規定しているように、アメリカ諸州の憲法において、法律によっても制限することのできない自然法的な権利として成文化された。言論その他の表現活動がまさに個人の「人格の発展」にとっての本質的要素であり、表現の自由は、そのような「自己実現の価値」を体現する権利と考えられたからである。

他方でまた、表現の自由は、民主政の実現過程においても、重要な「社会的価値」をもつ。すなわち、言論・表現活動は国民にとって政治的意思決定に関与する不可欠の手段であるといつてよく、それに対する広範な規制は民主主義そのものの基盤を失わせることになる。表現の自由はこの意味で、国民の「自己統治の価値」を体現するものであり、合衆国憲法のもとにおいて——前述の「自己実現の価値」とともに——このような民主政における「自己統治の価値」が強く意識され、そこから表現の自由の「優越的地位 (preferred postition)」の理論が確立されることとなった。

##### 2. 表現の自由の「優越的地位」と審査基準

「優越的地位」の理論のもとにおいて、表現の自由に対する規制の合意性を判断するに際しては、いわゆる「二重の基準(double standards)」論にもとづいた審査が必要とされる。すなわち、経済的自由の規制の合意性に関しては、規制

の「合意性の推定」をともなった緩やかな審査基準である「合理性の基準(rationarity test)が適用されるのに対して、規制が表現の自由に対するものである場合には、「厳格な審査基準(strict scrutiny test)」によらなければならない。

この「厳格な審査基準」のもとでは、基本的に、①合憲性の推定の原則は働かず、②規制の合理性については、むしろ表現の自由を規制する側がそれを立証すべきもの(「挙証責任の転換」)と考えられている。

「二重の基準」論にもとづく「厳格な基準」は、以上のように表現の自由に対する規制をいわば例外的な場合に限定しようとするものであるが、それは、ホームズ(Holmes)裁判官の「真理の最良の判定基準は、その思想が市場における競争のなかで、みずからを容認させる力をもつかどうかである」という見解に代表されるように、表現の自由に対する規制は、本来外からの規制ではなく、表現行為自体に内在する規制原理としての自己淘汰の原理にこそ委ねられるべきであるとする思想(「言論の自由市場論(free market of speech)」)にもとづくものである。

以上の観点から、表現の自由の規制の合意性の審査にあたっては、裁判所は規制立法の形式および規制の実質の両面にわたって、次のような慎重を考慮が必要とされる。

- (A)文面審査——表現の自由に対する規制は、①それが事前に表現行為を規制するものであってはならず(「事前抑制(prior restraint)の禁止」)、また、②不明確な文言による規制は許されない(「明確性の原則」)。②の原則に反した規制は「漠然性のゆえに無効(void for vagueness)」となる。
- (B)目的審査——規制立法の目的は、①政策的な目的であってはならず、かつ②規制を正当化するには、規制目的である社会的害悪の発生が抽象的ではなく、具体的・近接的でなければならない(「明白かつ現在の危険(clear and present danger test)」の基準)。
- (C)手段審査——立法目的が正当である場合も、規制手段は目的達成のために必要最小限度でなければならない(「LRA(より制限的でない他の選びうる方法=less restrictive alternative test)の基準」)。(149～151頁)

以上のように、会議の公開原則に基づき、「表現の自由」の傍聴の自由を制限する場合は、確立された表現の自由の「優越的地位」の理論に基づき、「二重の基準」の「厳格な基準」が求められる。その際には、規制立法の形式及び規制の実質の両面にわたって、前記の(A)文面審査、(B)目的審査、(C)手段審査のような慎重を考慮が必要



とされる。しかも、表現の自由を規制する側が、つまり、被告が、規制の合理性を立証する必要がある。

## (2)自由権規約が求める「表現の自由」を制限する「法律原則」

原告準備書面(2)の6頁で述べたように、自由権規約第19条の「表現の自由」は、『あらゆる種類の情報及び考えを伝える』自由のみでなく、それを『求め』そして『受ける』自由が含まれる」との委員会の見解が示すように、「表現の自由」における「求め」そして「受ける」自由の権利性、つまり、「情報収集権」がある。

ゆえに、何らかの理由で「表現の自由」を制限・規制を課す場合には、自由権規約第19条3項の「その制限は、法律によって定められ、かつ、次の目的のために必要とされるものに限る」との規定を遵守する必要がある。その自由権規約第19条3項の解釈を『国際人権規約と日本の司法・市民の権利 法廷に活かそう国際人権規約』(208～209頁)で次のように述べている。

### b 法律原則

規約の条文中には、規約で保障された権利を制限する場合の条件として、当該制限が「法律で規定された」(provided by law)、「法律で定められた」(prescribed by law)「法律に基づいた」(in accordance with law)「法律の趣旨に合致した(in conformity with law)」などと制限の態様に違いをおいているが、これらに共通して使用される「法律」の意味が問題である。この場合の「法律」とは、単に締約国の法体系の中で法律として認められるというだけでは不十分である。「法律」とは有効に制定されたものでなければならないが、有効に制定されたというだけでは国際人権条約の意味する「法律」とはいえない。「法律」の解釈に関するヨーロッパ人権裁判所の判例法の蓄積が参考になろう。この点に関するリーディングケースといえるサンデータイムズ事件(1979, Sunday Times v. UK, 2 EHRR, 245)で、ヨーロッパ人権裁判所は、ヨーロッパ人権条約10条2項の「法律に定められた」との語句における「法律」は次のこの要件を具備していなければならないとした。すなわち、第1に、当該法律は内容を知り得るものであること(その法律が有効に制定され、かつ一般人に入手可能であるとの意味も含む)、第2に、法律は十分に精度をもって定式化され、その適用について合理的予見が可能であること、また、同事件では、「民主的社会において必要な」との制限語句における「必要」についても三つの認定基準が定立された。すなわち、第1に、国家はその法律によって達成しようとする正当な目的を持っていること、第2に、権利を制限するについて差し迫った社会的必要性が存すること、第3に、権利の制限は達成しようとする目的に比例するものであること、である。

以上のように、「表現の自由」は、「求め」そして「受ける」自由の権利性と「情報収集権」を有している。ゆえに、「傍聴の自由」を何らかの理由で制限する場合は、行政の裁量で勝手に制限してはならず、憲法などをはじめとする法令の規定に基づく必要がある。

## 5 本件傍聴受付拒否の妥当性の有無の「審査基準」

### (1) 行政の「権限」は、主権者たる住民の利益を保障するためにしか行使できない

憲法前文に、「国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。これは人類普遍の原理であり、この憲法は、かかる原理に基くものである。われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する。」と主権者の福利(利益・権利)と行政の「権力の行使」(権限)との関係の原理を謳っている。

このことを、杉原泰雄(憲法学者・一橋大学名誉教授)は、『憲法で認められた権限』として(「授権規範」・「制限規範」としての憲法として)解釈運用が不可欠であり、「統治権の権利主体は主権者であつて、国会・内閣・裁判所等現実の公権力担当者は、憲法で認められている権能だけを『権利』(自己の利益のために行使できる法的な力)としてではなく、主権者の利益のために行使しなければならない『権限』(自己の利益のためには行使できない法的な力)として、憲法の定める方法(手続と条件)に従つてのみ行使することができる、とする立憲主義についての通常理解の仕方をいう。」(『憲法と公教育—「教育権の独立」を求めて—』93頁)と解説している。

北海道旭川学力テスト最高裁大法廷判決(1976年5月21日 判例時報814号33頁)は、憲法26条の規定の解釈のなかで、「子どもの教育は、教育を施す者の支配的権能ではなく、何よりもまず、子どもの学習をする権利に対応し、その充足をはかりうる立場にある者の責務に属するものとしてとらえられているのである」と判示しているのも、この憲法原理の「授権規範」に基づく行政の「権限」と主権者の「権利」を踏まえたものである。

つまり、今治市教委の「権限の行使」は、主権者である住民から信託されたものであり、その「権限」は、主権者たる住民の利益を保障するために、憲法などの趣旨に基づき行使しなければならない。本件においてもこれが適用されなければならない。

### (2) 表現の自由の「優越的地位」に基づく「厳格な審査基準」

前記したように、言論その他の表現活動がまさに個人の「人格の発展」にとっての本質的要素であり、表現の自由は、そのような「自己実現の価値」を体現する権利と考え

られ、また、表現の自由は、民主政の実現過程においても、重要な「社会的価値」、すなわち、言論・表現活動は国民にとって政治的意思決定に關与する不可欠の手段であり、それに対する広範な規制は民主主義そのものの基盤を失わせることになり、表現の自由はこの意味で、国民の「自己統治の価値」を体現するものであると考えられることから、表現の自由の「優越的地位」の理論が成立し、規制が表現の自由に対するものである場合には、「厳格な審査基準」によらなければならない。当然ながら、本件にもこのことを適用させる必要がある。

## 小結(本件傍聴受付手続拒否は、違憲・違法である)

### (1) 「傍聴の自由」を規制する場合は、「厳格な審査基準」が不可欠

以上のように、表現の自由は、近代の自由の生成・発展史におけるもっとも基本的な自由の一つであり、その具体的内容の一つが、「傍聴の自由」である。ゆえに、「傍聴の自由(表現の自由)」を規制する場合は、「厳格な審査基準」によらなければならない。

具体的には、「傍聴の自由(表現の自由)」に対する規制は、

- ① 事前に表現行為を規制するものであってはならない(「事前抑制の禁止」)。
- ② 不明確な文言による規制は許されない(「明確性の原則」)。
- ③ 原則に反した規制は「漠然性のゆえに無効」となる。
- ④ 規制立法の目的は、政策的な目的であってはならない。
- ⑤ 規制を正当化するには、規制目的である社会的害悪の発生が抽象的ではなく、具体的・近接的でなければならない(「明白かつ現在の危険」の基準)。
- ⑥ 立法目的が正当である場合も、規制手段は目的達成のために必要最小限度でなければならない(「LRA(より制限的でない他の選びうる方法)の基準」)。

### (2) 「傍聴要件事項」は、傍聴受付手続拒否の法的根拠にならない

また、被告乙5号証の「傍聴要件事項」は、前記で述べたように、傍聴規則ではない。よって、住民(主権者)の原告の権利義務を拘束できず、「傍聴要件事項」を理由に、原告の本件傍聴受付手続拒否することは許されない。

### (3) 「傍聴要件事項」理由による傍聴受付手続拒否は「厳格な審査基準」に抵触

仮に、今治市教委の行政の裁量権による「傍聴要件事項」を理由として、原告(住

民)の傍聴受付手続きを拒否する場合にも、下記の「厳格な審査基準」を満たす必要がある。

- ① 傍聴規則は、事前に「傍聴の自由」を規制するものであってはならない(「事前抑制の禁止」)。
- ② 傍聴規則は、不明確な文言による「傍聴の自由」の規制は許されない(「明確性の原則」)。
- ③ 委員会会議の公開の原則に反した傍聴規則における「傍聴の自由」の規制は「漠然性のゆえに無効」となる。
- ④ 傍聴規則における「傍聴の自由」の規制の目的は、政策的な目的であってはならない。
- ⑤ 傍聴受付手続き拒否を正当化するには、拒否目的である社会的害悪の発生が抽象的ではなく、具体的・近接的でなければならない(「明白かつ現在の危険」の基準)。
- ⑥ 傍聴規則における「傍聴の自由」の規制の目的及び傍聴受付手続き拒否が正当である場合も、規制手段は目的達成のために必要最小限度でなければならない(「LRAより制限的でない他の選ぶうる方法」の基準)。
- ⑦ 「傍聴の自由」を規制する側が、規制の合理性を立証する必要がある。

傍聴規則は、「傍聴に関し必要な事項を定め」いる。傍聴規則と本件傍聴受付手続き拒否に係る規定は、下記の第2条と第4条である。

第2条 会議を傍聴しようとする者は、受付において傍聴人名簿にその住所、氏名、年齢等を明記し、係員の指示に従って傍聴しなければならない。

第4条 傍聴席が満員となったときその他委員長が必要があると認めるときは、傍聴を制限し、又は拒絶することができる。

上のおり、第2条は、本件傍聴受付手続きに関するものである。第4条は、会場の広さとの関係による傍聴席数を超える傍聴希望者への規制などを定めている。

つまり、傍聴席数との関係で、傍聴希望者数を正確に把握することが、第2条の規定の主たる目的である。そして、第4条「傍聴席が満員となったときその他委員長が必要があると認めるときは、傍聴を制限し、又は拒絶することができる」ことに対応して、傍聴席数を傍聴希望者が超えた場合に、「傍聴要件事項」により、抽選により傍聴者を決定するというものである。

被告準備書面(1)の2頁の1行目に「なお、教育委員会会議においては、教科書採択を行う会議以外の会議は、傍聴者があまりいない状況である。そのため、傍聴希望

の受付を会議開始時刻までとしている」(以下「傍聴要件事項1」という。)と述べている。

しかし、傍聴規則第4条は、「傍聴席が満員となったとき」にのみ「傍聴を制限し、又は拒絶することができる」と規定しているのみである。また、その事前手続きとして、同第2条で、「傍聴受付」を傍聴希望者に求めているのみである。

傍聴規則には、「傍聴要件事項」及び「傍聴要件事項1」にある傍聴受付時間に関する文言は存在しない。その理由は上記①～⑦という「傍聴の自由」を規制する合理性・適合性が求められるからである。

つまり、会場の広さとの関係に伴う物理的な傍聴席数の設置という制限があるにしても、その傍聴席が満員にならないかぎり、「傍聴の自由」を保障する義務を行政側が負っているからである。

よって、原告の傍聴受付手続きを拒否できる法的根拠は、あくまでも傍聴規則第4条「傍聴席が満員となったとき」でしかない。それ以外の「傍聴要件事項」などの文言は、傍聴規則に反し、無効である。

よって、本件傍聴受付拒否は、傍聴規則第2条及び同4条にも反する違法となり、職権の濫用となる。

さらにいえば、会議の開始時刻を過ぎ、会議の途中での会場に入場しての傍聴となったとしても、傍聴受付を拒否することはできない。なぜならば、制限理由の本質は、会議の会場の広さという物理的理由による傍聴席数(傍聴者数)の制限であるからだ。

仮に、会議の途中での傍聴者の入場が何らかの会議の運営上に支障を来すというのであれば、それは、傍聴規則第5条「傍聴人は、次の各号のいずれかに該当する行為をしてはならない。(1) みだりに傍聴席を離れること。(2) 私語、談話、拍手等を行うこと。(3) 議事に批判を加え、又は賛否を表明すること。(4) 飲食をすること。(5) 前各号に掲げるもののほか、会議の妨害となるような挙動をすること」と、同規則第6条「傍聴人が前条の規定に違反し、又は議場の秩序を乱すおそれがあるときは、委員長は、退場を命ずることができる」との規則で、会議の途中での傍聴者の入場による何らかの会議の運営上の支障に対処できるからである。

つまり、前記したように、主権者の利益がまず優先され、規制手段は目的達成のために必要最小限度でなければならず、不明確な文言による規制は許されず(「明確性の原則」)、原則に反した規制は「漠然性のゆえに無効」となる。また、「厳格な審査基準」のもとでは、基本的に、合憲性の推定の原則は働かず、規制の合理性については、むしろ表現の自由を規制する側がそれを立証すべきものである(「挙証責任の転換」)。

以上のように、傍聴希望者の受付手続きを拒否できるのは、今治市教育委員会傍聴規則第4条「傍聴席が満員となったとき…傍聴を制限し、又は拒絶することができる」との規定に限定される。

なお、仮に、傍聴規則に、受付時刻の文言が追加されたとしても、前記した理由から、その受付時刻の文言は、「傍聴の自由」を規制する際に求められる「厳格な審査基準」を満たさなければ無効であるので、傍聴規則が無効となることを述べておく。

つまり、本件ケースにおける今治市教委が行った本件原告へ措置は、憲法前文の「国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する」との原理に反し、会議の公開原則を定めて法令に反し、憲法が保障する表現の自由（知る権利）を制限する際の「厳格な審査基準」に反し、傍聴規則第2条及び同4条にも反する違憲・違法となる。

ゆえに、今治市教委が、本件傍聴受付手続きを拒否したことは、原告の会議の公開原則の規定及び傍聴の自由（表現の自由）の侵害にほかならず、行政の責務と主権者の利益を置き去りにした行政の裁量権を著しく逸脱した違憲・違法な措置であり、原告に損害を与える。

## 第2 答弁書「4 知る権利の侵害について」に対する反論その2

被告は、答弁書「第3 被告の主張」の「4 知る権利の侵害について」で次のように主張する。

また、被告は、教育委員会の会議録を求めるもの全員に対し開示しており、原告に対しても、平成26年10月24日の公文書開示請求書に対し、同日付の開示決定により同議事録を開示しており（乙7号証）、現に原告は、甲1号証にあるように本件会議の会議録を入手し、その内容を把握しているのであって、知る権利を侵害されたとする原告の主張には理由がない。

以下、これに反論する。

### 1 公文書公開の公開を理由に傍聴受付拒否の違法措置を免罪できない

#### (1)「傍聴の自由」と会議録の公開は、それぞれに独立性を有する権利

準備書面(2)の「3 会議の公開原則の具体的内容としての傍聴の自由」(3～4頁)で述べたが、会議公開の原則の規定は、①「教育委員以外の者が委員会会議の内容を直接見聞すること」を意味する、傍聴の自由、②「報道機関が新聞やテレビなどを通して委員会会議の内容を」「広く一般に知らせる」ことを意味する、報道の自由、③「委員会会議の記録」を公表することを意味する、会議録の公開、の3つを含むと伝統的に理解されている。

つまり、①②③は、それぞれ独自の「表現の自由」「知る権利」における役割を担っており、他の方法でそれを補うことはできない独立した権利であり手段である。よって、③会議録の公開を理由にし、①傍聴の自由を合理的理由なく、制限したり、拒否すること

はできない。

## (2)「傍聴の自由」の独自性

①傍聴の自由の独自性は、他のもの(人やマスコミ報道)介さずに直接、傍聴する(視聴)ことでしか得れない情報へのアクセスである。

また、傍聴行為の重要な働き・役割として、公平公正かつ適正な教育行政運営が、行われているかを監視することである(監視行為については、原告準備書面(3)参照)。

さらには、原告準備書面(4)で詳細に述べた住民が教育行政に参画している現実があり、市民の意見を聞いた教育委員会が、また、市民から提出された請願書などが、会議でどのように審議されているのか、事務局からどのように報告されているのかを知ることにある。

このような傍聴による重要な情報の入手、傍聴行為の監視による違法や不正の察知、これらを直ちに回りに伝え広めることにおいて、傍聴の自由は、不可欠である。

②報道の自由の特徴は、広く一般に知らせることにある。しかし、ひとり一人知りたい情報が異なる。しかも、報道される内容は、極めて限定的である。よって、住民が、会議を傍聴し、情報を直接入手することは、必要不可欠である。

## (3)会議録の公開の独自性

③会議録は、証拠甲6号証の「第9回教育委員会会議録(要点)」とあるように、「要点」である。その「要点」は、今治市教育委員会会議規則に定めている記載事項に基づき記載されるものである。

会議録は、文字情報である。これは、回りに伝える、知らせるうえでの利便性と「要点」ということでの一定の客観性などがあるであろう。しかし、会議録には、「要点」という性質と制限があり、直接傍聴する(視聴)ライブの情報是不存在である。例えば、発言者の委員の表情、声の大小、動作、そして、他の委員らの反応、さらには、傍聴者の反応などなど、その現場に直接傍聴する(視聴)のいわば、文字では書き表せ得ないライブ情報が、傍聴にはある。このことは、文字情報と異なる情報であり、それは、傍聴することではしか接すること・知ることができない。

たとえば、刑事裁判の判決などで、「反省の様子が無い」「反省の様子が窺われる」ということで、判決内容が異なることがままある。これは、対審により、直接の被告の言動から、「反省の様子」を直接裁判官が感じることなどが含まれていることを示している。委員会会議のライブの状況を会議録から伺い知ることはできない。このような違いがあり、③があるからといって①の制限が許されることはない。

また、本件会議(2011年8月30日)の会議録を原告が入手したのは、同年11月4日以後である。通常、会議の会議録は、1カ月後の会議において、前回の会議録の記

載内容を委員が確認(証拠甲第6号証の2枚目に、「第8回教育委員会会議録を承認してよいか問う。」「承認する」)し、その後でないと公開されない。しかも、会議の日は、まったく不定期であり、いつ開催されるか分からず、したがって、本件会議録が、公開となる時期も不明であった。さらには、本件会議録の「公文書開示請求」手続きを提出してから通常、2週間程後に、「開示決定」の「通知」(乙7号証)が送付され、それから、直接、担当部署に連絡し、出掛ける日時を伝え、それから数日後に出掛け、はじめて会議録を実際に入手することになる。通常、会議の会議録を入手するのは、会議から2カ月後である。すると、たとえば、採択審議の会議において、不正なことがあった場合にも、それを知るのは、2カ月後となり、時期を逸することになることがある。つまり、傍聴することにより、当日に情報を入手できるのと比較して、会議録は、約2カ月後となる時間的に大きな違いがある。

憲法第82条において、「裁判の対審及び判決は、公開法廷でこれを行ふ」と定めている。伊藤正己(東京大学教授・最高裁判事)は、『憲法(新版)』(弘文堂)で、この規定の意味を「裁判を民衆の直接の監視のもとにおくことは、裁判の公正さと裁判への信頼を保障するため重要な意義をもち、既に指摘したように、近代国家は司法制度をととのえる過程で、裁判の公開の原則を確立させた」(562頁)と解説している。

「傍聴による直接の監視」については、原告準備書面(3)で傍聴の大きな役割として、監視行為があることをるる述べたように、傍聴による直接の監視行為と約2カ月後となる会議録では、その違いは極めて大きい。

以上のように、③では、①の代わりになり得ず、③を理由に①の傍聴の制限ないし拒否の理由にはなり得ない。このような理由から、会議の公開原則において、①②③のことが求められるのである。

よって、「被告は、教育委員会の会議録を求めるもの全員に対し開示しており、原告に対しても、平成26年10月24日の公文書開示請求書に対し、同日付の開示決定により同議事録を開示しており(乙7号証)、現に原告は、甲1号証にあるように本件会議の会議録を入手し、その内容を把握しているのであって、知る権利を侵害されたとする原告の主張には理由がない」との被告の主張は、失当である。

## 結語

以上の理由により、被告答弁書「第3 被告の主張」の「4 知る権利の侵害について」の主張は、失当である。

よって、本件原告への傍聴受付手続き拒否は、違憲・違法であり、そのことにより、原告の権利は侵害され、損害を被る。

また、本件措置は、最高裁判所大法廷・1953(昭和28)年6月17日刑集7巻6号1289頁(昭和24年(れ)第1622号「監禁被告事件」)が判示した「正当公務の用件の社会通念」上の「一般に許容されると認められる程度を超えない限度においてのみ違法では



ないこと」を著しく逸脱し、最高裁判所第二小法廷・1982(昭和57)年1月28日刑集36卷1号1頁が判示した、「一般国民への義務なきことの強要と自由権の侵害」に該当し、「刑法 第25章 汚職の罪」の以下の「公務員職権濫用罪(第193条)」に該当する。

公務員がその職権を濫用して、人に義務のないことを行わせ、又は、権利の行使を妨害したときは、二年以下の懲役又は禁錮に処する。

前記したように、今治市教委の構成員である教育委員ら公職の地位は、主権者の有する<福利>を実現するために、主権者から信託されたものである。

今治市教委の構成員である教育委員らによる本件措置は、係る事実が大方の今治市の住民らに対する著しい「背任」行為である。それは、社会通念事実における許容を越えたものであることは言うまでもなく、犯罪の構成要件を十分に満たしており、「刑法 第37章 詐欺及び恐喝の罪」の中の、以下の、「背任罪(第247条)」に該当する。

他人のためにその事務を処理する者が、自己若しくは第三者の利益を図り又は本人に損害を加える目的で、その任務に背く行為をし、本人に財産上の損害を加えたときは、五年以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。

以上