

## 行政に関する名誉棄損

講師：松尾 剛行 弁護士（桃尾・松尾・難波法律事務所）

指導教員：久末 弥生 教授

日時：2017年10月13日（金） 18時30分～21時20分

場所：大阪市立大学大学院 梅田サテライト 107教室

議事録担当：都市公共政策研究分野 M1 吉岡 聖

### 講義録

#### 1. 行政活動における公表

##### ① 公表の種類

- 行政活動の中で、行政が様々な事実を公表したり、情報を提供することがある。（このうち、国民の請求を受けて情報を公開する局面もあるが、このような情報公開は3.で検討する。）
- このような行政による公表には、制裁機能と情報提供機能がある公表（制裁的公表）と、情報提供機能しかない公表（情報提供としての公表）がある<sup>1</sup>。
- 情報提供機能しかない情報提供としての公表の典型は気象業務法13条の定める天気予報である<sup>2</sup>。
- 制裁機能と情報提供機能がある制裁的公表は、「義務の不履行あるいは行政指導に対する不服従があった場合に、その事実を一般に公表する」もので、「違反行為の是正勧告等と結合させることによって、実効性確保の機能を営む」<sup>3</sup>。近年、多くの法令や条例において導入されており「わが国において既に一般化された制度となっている」<sup>4</sup>。
- ここで、「従来の方の枠組みの中では、公表はどちらかというとなかなか実効

---

<sup>1</sup> 以上の整理は、林晃大「制裁的公表に関する一考察」曾和俊文他編『行政法理論の探求』（有斐閣、初版、2016年）259頁以下を参考にしている。ただし、例えば村上たか「企業中の公表」立法と調査198号（1997年）39頁では、法律を守らない企業への社会的制裁としての公表制度と取引の安全を確保するための公表制度があるとしており、その意味で、上記の整理が唯一絶対的な整理ではないことには十分に留意が必要である。公表が様々な目的で行われていることを指摘するものに加藤幸嗣「行政上の情報提供・公表」高木光・宇賀克也編『行政法の争点』（有斐閣、新版、2014年）60頁参照。

<sup>2</sup> 天本哲史「行政による制裁的公表の処分性に関わる法的問題に対する研究」桃山法学20＝21号（2013年）316頁注4参照。

<sup>3</sup> 塩野宏『行政法I』（有斐閣、第6版、2015年）266～267頁。

<sup>4</sup> 林前掲260頁。

性担保手段として位置づけられてきた」と指摘されている<sup>5</sup>。その理由としては、あくまで事実を公表した結果、情報を受け取った国民の任意の行動（当該公表対象の会社の製品を購入しない）として間接的に公表される者に不利益が生じることから、不利益の有無やその程度等が不確定であるということが考えられる<sup>6</sup>。しかし、制裁的公表による公表内容がマスメディアやインターネットにより広く拡散し、インターネット上で転載が繰り返されることで永遠に残るといった状態が生じると「極めて重大な侵害効果を発揮する可能性」がある<sup>7</sup>。

## ② 公表による名誉毀損

- 古くは食中毒の原因に関する誤った公表が名誉毀損であるとして損害賠償が命じられた事案がある<sup>8</sup>。
- 近年ではインターネットを通じた公表においても紛争事案が生じており警察庁がある宗教団体が警察庁長官の狙撃犯であると断定した報告書をインターネットで公表したこと等につき、国家賠償上の違法性を認めた判決などもある<sup>9</sup>。
- 私人間における名誉毀損については、当該発信者（発言者）が表現の自由（憲法21条）を享受する主体であることから、真実性・相当性の基準といった表現の自由と名誉権の間を調整するための法理が用いられている。他方、表現の自由を享受しない行政の名誉棄損については、比例原則の及ぶ行政活動において、あくまでも当該対立利益ないし行政目的達成上の緊急性・必要性等と均衡する範囲における名誉権の制約のみが正当化されると考えられる<sup>10</sup>。

## ③ 制度設計についての考え方

- 事前手続きの確保の重要性
  - 一度公表されてしまえば「誤った公表がなされたことに起因する不利益」を公表を取り消すこと等で十分に解消することは困難である<sup>11</sup>。
  - 事前手続きの保障が重要であり、特定の者に不利益を与えることが

<sup>5</sup> 村上前掲39頁。同旨雄川一郎他『行政強制』（有斐閣、初版、1977年）113頁（塩野発言）。

<sup>6</sup> 林前掲260頁参照。

<sup>7</sup> 林前掲260頁。なお、雄川前掲113頁「見ようによっては多少の罰金よりも公表の方がきつい」（雄川発言）も参照。

<sup>8</sup> 大阪高判平成16年2月19日訴月53巻2号205頁や東京高判平成15年5月21日判時1835号77頁等参照。

<sup>9</sup> 東京高判平成25年11月27日判時2219号46頁

<sup>10</sup> 松尾剛行『最新判例にみるインターネット上の名誉毀損の理論と実務』212頁

<sup>11</sup> 宇賀克也『行政法概説I』（有斐閣、第5版、2013年）262～263頁

予想される場合事前の意見聴取を行うことを積極的に検討すべき<sup>12</sup>。

- 匿名での公表と実名での公表
  - 消費者に対する注意喚起等と呼びかける公表において、ある業種・業界の中で問題があるのは1社のみという場合、業種・業界のみを公表すると、当該業種・業界のすべての企業が風評被害を被る（例えば消費者の不買運動が起こる）可能性があり、「この会社のみが問題があり、それ以外の会社に問題がない」ということを明らかにする実名での公表が望ましい場合も確かに存在する。
  - 反面、例えば特定の法律への違反事例が発見されたことの公表等においては、特定の業種・業界全体への風評被害というリスクが特に大きくない場合も十分に考えられるところ、特定の会社を名指しにして公表することが行政目的との関係でどこまで必要かは慎重に検討すべきで、特に当該会社がこれを争っている場合に、そのまま漫然と公表すると、名誉毀損として国家賠償等の問題が生じ得る。
- 公表時期
  - 1つの考え方：「名誉毀損を避けるため100%確実になってから公表する」という考え方。
  - もう1つの考え方：「迅速に情報提供するため不確実な段階でも公表する」という考え方。
  - これら二つの考え方どちらか一方のみに偏するのではなく、双方の要請に配慮しながら対応を行うべき。

## 2. 公務員の不適切発言

### ① 近時の傾向

- 小さな電子機器で鮮明な録音が可能になった結果密室の発言が録音等の形で「インターネット上で公開され、「炎上」する場面や、裁判で問題となる場合が増加している。

### ② 違法・適法の判断基準

- 比例原則に基づき、行政活動の必要性や、相手方の特性を踏まえた相当性等を判断する。
- 例えば、大阪の警察署における在宅事件の取り調べが録音され、当該録音を元に取り調べ等が違法とされ、国家賠償法に基づき慰謝料の支払いが命じられた事案がある<sup>13</sup>。

### ③ 対応の難しさ

<sup>12</sup> 宇賀前掲262～263頁参照。

<sup>13</sup> 大阪地判平成28年3月25日判タ1425号265頁

- 確かに、相手方の名誉やプライバシーへの配慮に欠けた発言がなされることがあるのは事実であり、その意味では、「万が一録音機器等で録音されても問題にならないよう、言動においては十分に気を付けるべき」、というのは教科書的に正しい対策であろう。
- とはいえ、このような「教科書的」な対応だけで簡単に解決するものではないところに対応の難しさがあるように思われる。
- 例えば、被害を訴える市民に対する対応においては「被害者」に対し「寄り添う」「ケアする」という対応はもちろん必要である。ただ、その後「加害者」に対する対応が待っている以上、行政目的の達成のため、その被害が事実なのかの確認なども必要であり、単に相手方の気持ちへの配慮一辺倒ではなく、（不必要に相手を不快にさせないように留意はする必要があるものの）「正確な事実関係の把握」等の別の要請も同時に生じる。

#### ④ インターネット炎上の特性

- マスメディアで報道されていなくとも、インターネットで炎上している場合もあり、インターネットの炎上がマスメディアで取り上げられることもあるため、マスメディアで取り上げられていないので対応しないというのは危険な発想である。
- インターネットでの炎上に対する対応は、迅速に専門家のアドバイスを踏まえて行うことで適切に行うことができることが多い。初期に行政内弁護士等のアドバイスを受けることが重要である。

### 3. 情報公開請求権の濫用

#### ① 裁判例にみる情報公開と権利濫用

- 単純に情報公開請求する文書量が多いことや、データベース化を目的とした営利目的の請求であるだけでは権利濫用と認められにくい。
- 別の訴訟に活用するため、行政がどういう情報を持っているのかを探ることを目的として情報公開請求をする場合でも権利濫用と認められることは難しい。
- 更に、（事務量が膨大となることは一般には権利濫用性を基礎づける方法の事実ではあるものの）行政側の情報管理のあり方に問題がある結果として事務量が膨大になっている場合も権利の濫用とは認められない場合がある。
- 一方、実施機関の業務に著しい支障を生じさせることを目的とした場合や、開示された行政文書を閲覧しない割合が極めて高かった場合、無作為抽出、年度限定等の方法により請求件数を絞る方法等の提案がされたが、原告がかたくなに本件文書全部の公開を求めた場合などで権利濫用が認められる判例が出てきている。

## ② 実務対応

- 1回目に大量請求が来たという場合、それだけで濫用と言える場合はあまり多くなく、開示期限に関する法令の定めを活用による対応が実務的であろう。むしろ、請求内容の特定等の観点から請求者とのコミュニケーションを行い、その内容を記録化することが重要である。また、請求者の請求の背景に関する事情についてもそれが判明すれば記録化をすることが重要である。
- これらのコミュニケーション等を踏まえた記録内容や、過去開示に対する請求者の対応（開示後の閲覧の有無等）を踏まえ、行政内弁護士等とも相談をしながら、どの段階で「情報開示請求権の濫用」という主張をするか（そのような主張が裁判所において認められるだけの証拠が揃っているのか）を検討すべき。

以上