



2部

# 訴状

平成18年6月23日

大阪地方裁判所 御中

葬儀情報送信差止め請求事件(住民訴訟)

原告 小林洋一



《原告住所・送達場所》

〒594-1155 大阪府和泉市緑ヶ丘2丁目13番10号

電話 0725-54-2626

FAX 0725-54-2626

被告 和泉市長 井坂善行

〒594-8501 大阪府和泉市府中町二丁目7番5号

電話 0725-41-1551

FAX 0725-45-9352

訴訟物の価格 算定不能

印紙額 金1万3000円

控

## 請求の趣旨

- 1 被告和泉市長は、市民の訃報情報を議員へFAXにて送信することを差止めよ。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

との判決を求める。

## 請求の原因

### 第1 当事者

- 1 原告は、和泉市の住民である。
- 2 被告井坂善行は、和泉市の市長である。

### 第2 葬儀情報の違法送信

#### 1. 通信費の支出

議会事務局は市民の訃報情報を議員に FAX 送信している。市民の訃報情報を議員に提供することは違法であり、市に FAX 通信費等の損害を与えている。

#### 2. 支出の違法性

(1)議長が議会事務局職員に命じ、一般市民の訃報情報を収集することは地方自治法第2条第16項に違反し、それを議員に提供することは、地方自治法第2条第14項及び地方財政法第4条に違反で、議長裁量を逸脱するもので違法である。

(2) 地方自治法第2条第14項及び地方財政法第4条違反について(訃報の議員への提供)

. 地方自治法第2条第14項で「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」、更に地方財政法第4条「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」とされており、地方自治体は無駄な費用を支出出来ないこととなっている。

. 葬儀への参列は議員活動に必要なのか

イ. 議員の葬儀への参列は地域住民との繋がりを強め、ひいては議員活動を円滑に行うために有効とされているが、それは隠れ蓑で単なる選挙目当ての参列であることは周知の事実である。

ロ. 葬儀への参列が議員活動を円滑に行うために必要なのか

議員が地域住民と親密な関係を築き、これをもって市政に働きかけることを否定はしないが、地域住民との関係は日頃の議員活動(議会での質問、市政相談、広報紙等による活動報告等)を通じて築くべきであり、それを葬儀参加で得ようとするのは議員として余りに姑息な考えである。

千葉県白井市と和泉市の一般質問を行った議員数を比較すると、以下のようになり、人口規模を勘案すると和泉市議員の発言は圧倒的に少なく(人口一人当たり発言議員数は約1/6)、和泉市では本来議員がなすべき事を怠り、それを本件のような葬儀参加で実現しようとしている事がよく分かる。

次表は平成17年以降の定例会での一般質問した議員数である。

当然のことであるが、白井市は本件の様な議員への訃報の提供は行っていない。

		和泉市	千葉県白井市
人口		182,108人	54,241人
議員定数		26人	24人
一般質問人数	18年第2回定例会		17人
	18年第1回定例会	6人	17人
	17年第4回定例会	13人	15人
	17年第3回定例会	10人	16人
	17年第2回定例会	11人	16人
	17年第1回定例会	7人	16人

・公務で葬儀情報を提供すべきか

イ．議員の葬儀情報収集について

個人的信条で議員が市民の葬儀に参列することは自由である。しかしながら既に説示したごとく葬儀参列はその目的からあくまで私的なものと理解すべきであり、そのための葬儀情報は、自らの後援会のネットワーク等を利用し自力で収集すべきで、これを公務で代替実現させることは許されない。

ロ．葬儀情報の提供は議会事務局の仕事なのか

議会事務局は議員活動を円滑に行うため、国の内外の状況を初め多方面の情報を議員に提供することは本来の仕事である。しかしながら現実にはその様な情報提供は極めて少ない。議員に提供されている情報の主体は単なる事務連絡と本件の葬儀情報である。

議会事務局は議員活動に必要とされる内外の多方面の情報の提供を怠り、単なるサービスに過ぎない議員への訃報情報提供を、必要な議員への情報

提供としているのは論理のすり替えである。

#### 八. 議員への訃報提供にかかる大阪府内各市の状況

今回大阪府内の他市の状況を電話で確認したところ、本件のような議員への訃報提供を行っている自治体は皆無である。以前は本件と同様の事を行っていた自治体もあったが、個人情報保護法の制定を機に取りやめた。このように和泉市を除く全ての市で議員への葬儀情報の提供を行っていないことは、しかるべき理由が存在する訳で、真摯にこの事実を受け止めるべきである。

#### . 市議会議員の期待像と市の対応

市議会議員は選挙の関係で地域住民の代表としての性格がより強調された時代が続いていたが、地方分権が叫ばれている中で、市の将来を見定め、議案を審議すると同時に、市に積極的に提案する地域代表を超えた議員像が今まさに期待されている。

その様な中で各議員が従来 of 行動パターンを志向するか、或いは新しい議員像に少しでも近づくようにするかは、議員個人の自由であるが、少なくとも市の行政としては、後者の議員がより多くなるよう積極的な施策が必要とされる。

その点で考えると議員への訃報提供はその流れに逆行するに他ならない。

. 以上、説示したとおり議員への葬儀情報の提供は議員への個人的行為へのサービスにあたり、公務で行うべきものではなく、地方自治法第2条第14項及び地方財政法第4条に違反する。

(甲第2号証、甲第3号証、甲第4号証、甲第5号証参照)

(3) 地方自治法第2条第16項に違反について(市民の訃報情報の収集)

. 地方自治法第2条第16項において地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない。本件議員への訃報情報の提供は和泉市個人情報保護条例違反であり、本件事務は地方自治法第2条第16項に違反する。

ここでの法令とは、行政手続法第2条第1号「法令 法律、法律に基づく命令(告示を含む。)、条例及び地方公共団体の執行機関の規則(規程を含む。以下「規則」という。)をいう。」をさす。

. 送信されている訃報情報は、議会事務局が市民課より和泉市個人情報保護条例に違反して不法に入手したものである。

. 和泉市個人情報保護条例に違反する理由は

イ. 訃報の死者についても個人情報保護の対象である。

和泉市の個人情報保護実務の手引き(平成11年10月)のP58に

【解釈】<第1号>2に

なお、死者に関する情報については、死者には権利能力が無く、個人情報の開示請求権等を行使できないのは明白であるが、不適正な取扱によって死者の名誉を傷つけたり、その相続人等の権利を侵害する恐れがあるので、死者に関する情報についても、この条例の「個人情報」に含まれるものとし保護を図るものとする。

とされ、死者であっても個人情報保護の対象になることを明確に詠っている。

ロ. 本件葬儀情報に含まれる個人情報は、市民課から議会事務局に提供されている市営葬儀及び火葬受付簿をもとにしている。

この受付簿の提供は、議会事務局の要請によるものである。

八. 市民課はこれを議会事務局及び秘書課に提供するに当たって、市長に個人情報目的外利用・外部提供届け出書を提出しており、これには目的外で利用できる根拠として、“本人の同意及び本人又は第三者の権利利益を侵害する恐れがない”の二つを根拠としている。

## 二. 本人の同意について

死者については本人の同意を得ることは不可能なので、同意を得ているという目的外利用の根拠は成立し得ない。喪主等が死者の同意を代行しているとの主張についても、死者が喪主にそれを委任している事を明らかにする事が認められないので、これも成り立たない。

即ち同意を得ているという目的外の利用の根拠は成立しない。

## ホ. 同意を得る手続きについて

仮に喪主等が代行出来ると考えたとしても、和泉市の情報公開事務及び個人情報保護事務の手引きの利用及び提供の制限の【解釈】（第1項）2に

「本人の同意があるとき」とは、個人情報の目的外利用や外部提供をすることについて本人が同意している旨の明確な意思表示が口頭又は文書により確認された場合による

とある。ここで言う口頭とは本人が直接口頭で行うと解せられ、本人以外が口頭で行うことは前提にしていない。更に文書とはこれも当然本人が作成したことが前提となる。

その様に考えると、喪主等が代行できるとは言えない。

更にこの届け出は葬儀会社が代理で行っている場合が多く、この場合は前記解釈によれば無効である。

へ. 議員への葬儀情報についての合意について

市民課では届け出の際に葬儀内容の公表の可否を確認しているが、この確認は漠然と公表の可否を口頭で確認したもので、議員に対する情報提供を前提に確認したものではない。

総務省行政管理局HPの行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律(平成15年法律第58号)のよくある質問で

Q. 具体的にどのような方法で同意を得ればよいのですか。

A. 本人の同意を得る方法について、特に、保護法には規定はありません。書面により同意の意思を確認する方法のほか、口頭により確認する方法等も考えられます。ただし、いずれの方法であっても、本人が当該保有個人情報の利用目的以外の利用・提供の内容について認識することができるよう適切に行う必要があります。

とされ、これに従って考えると、届け出時の葬儀内容の公表についての同意は議員に対する葬儀情報の提供に同意したとまでは言えない。

ト. 二点目の根拠となっている本人又は第三者の権利利益を不当に侵害する恐れがないについて考えると、特に死亡に関する情報については遺産相続など将来予測し得ない問題の発生も考えられること、更に葬儀場所によっては宗派を類推できる場合も考えられ、より慎重な対応が求められる。この様な微妙な問題を内包している死者の情報について、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害する恐れが無いと判断できる裁量を、市民課では持ち合わせていない。

チ. 更に目的外利用が出来るのは、目的外利用の要件を具備するだけでなく、その目的外利用に公益性、相当性が必要であり、本件の議員への葬儀情報提供は既に説示したごとくこれを満たしていないので、目的外利用は出来ない。



これについては、

和泉市の個人情報保護実務の手引き(平成11年10月)のP71に

【解釈】<第1項>1に

本項は、個人情報個人情報取扱事務の目的の達成のために必要な範囲内の利用に限定することを原則とするが、効率的な行政運営や市民サービス向上の為には、個人情報を目的外に利用することや、実施機関以外のものに提供する場合がやむを得ない場合があるので・・・

と目的外利用の前提を定めている。更に

先程の総務省行政管理局HPのよくある質問で次のように述べられている。

Q. 行政機関の保有する個人情報について利用目的以外の利用・提供を行うことができるのは、どのような場合ですか。

A. 行政機関は、原則として、利用目的以外の目的のために保有個人情報を利用・提供してはなりません(保護法第8条第1項)。しかし、行政機関の保有する保有個人情報については、個人の権利利益を不当に損なわない範囲で、国民負担の軽減、行政サービスの向上、行政運営の効率化等を図る観点から、他の行政の遂行のために有効利用を図ることも必要です。また、本人の利益や社会公共の利益のために、保有個人情報の利用目的以外に利用・提供することが要請される場合もあります。保護法では、このような場合には、個人の権利利益の保護の必要性和個人情報を利用することの有用性を比較衡量し、例外的に利用目的以外の利用・提供を行うことができることとされています(第8条第2項)。

以上から、仮に目的外利用の要件が満たされていたとしても、議員への訃報情報は既に説示したごとくそもそも目的外で利用するに値する公益性・相当性を満足せず、違法を免れない。

リ、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律(法律第85号)のQ&Aを  
援用する意味について

和泉市個人情報保護条例は平成11年に国に先駆けて制定されたもので、そ  
の後国の法整備にともない、国の制度に準じ必要な改訂を行っている。

この改訂に際し和泉市個人情報保護審査会に「和泉市個人情報保護条例の  
改正について」の諮問を行っているが、その改正の必要性の項に

この法整備においては、地方公共団体が地域の特性に応じて個人情報の  
保護施策を実施する責務が明らかにされたものの、具体的な保護措置の  
内容は各自治体の独自の措置(個人情報保護条例の制定など)に委ねら  
れています。本市においては、平成11年10月から、「和泉市個人情報保  
護条例」を施行し、市民の個人情報の保護措置を図ってきたものですが、  
より高度な個人情報保護措置の実施に向けて、本市条例よりも国の制度の  
方が適切と認められる部分については、行政機関法の内容に準じた条例  
改正が必要と考えるものです。

とされている。

この様な事実から国の法律の解釈については、当然にして市の条例の解釈  
にも準用が可能と解すべきである。

以上、説示したとおり議員への訃報情報は議会事務局が市民課から、和泉市  
個人情報保護条例に違反して不当に収集したものであり、法令に違反した事  
務を行えないことを定めた地方自治法第2条第16項違反である。

仮に地方自治法第2条第16項における法令を、条例を含まない狭義の法令と  
解釈したとしても、和泉市個人情報保護条例に違反して不法に収集したこと  
に変わり無く、対象事務は直ちに取りやめるべきである。

(4) . 本行為の財務会計行為との関係について

住民訴訟は自治体の財務会計行為の違法性を質すものであるが、市民の訃報情報収集は財務会計行為ではない。

しかしながら、財務会計行為の先行行為としてなされた非財務会計行為(先行行為)についても、財務会計行為との一体性や連続性或いは違法性の程度によっては、一連の財務会計行為として住民訴訟の対象になるとされている。

(違法性の継承)

先行行為である市民の訃報情報の収集は明らかに本件財務会計行為の為に行われたものであり、又一連の事務即ち訃報情報収集と議員への提供はいずれも議会事務局職員が行っているもので、更に訃報情報収集は和泉市の条例に違反して行われたもので、前記の趣旨からして一連の財務会計行為として本件訴訟の対象となるものである。

(甲第2号証、甲第3号証、甲第4号証、甲第5号証参照)

(5) 損害額の推定(年間)

参考までに損害額の推定を行うと

年間死亡者数 約1,000人

公開を可とした割合 約70%

発信対象議員 22人

通信費 7円 / 一通信

訃報作成及び通信事務 0.5時間 / 件

職員の事務費用 4,000円 / 時間

損害額(通信費)  $1,000人 \times 0.7 \times 22人 \times 7円 = 107,800円 / 年$

損害額(手間賃)  $1,000人 \times 0.7 \times 0.5時間 \times 4,000円 = 1,400,000円 / 年$

損害額(合計) 1,07,800円 / 年

### 3. 議長の裁量権の逸脱について

議長の権限は地方自治法第104条に規定されており、本件の議員への訃報提供を指示する権限は、同条の議会の事務を統理しにあたると考えられる。又議長の裁量の範囲は市長と同様広範なものとされているが、説示したごとく議会運営や議員活動に何ら関係のない葬儀情報の議員への提供及び和泉市個人情報保護条例に違反した情報収集は、いずれも違法な行為であり、裁量権を逸脱している。

### 4. 市長の被告適格について

監査結果P8によると、本財務会計行為及び支出命令は和泉市事務決済規定により市長に代わって総務課長が専決処理している。

ところでこの様な専決によって処理された場合の被告については、専決により本来の権限者がその権限を委譲するものではなく、尚その権限を失わないとされていることから、本件差し止めを行う当事者は被告市長を以て他にはない。

(甲第1号証参照)

### 5. 杜撰な監査結果について

本件住民訴訟は直接的に監査請求の結果について争うものではないが、杜撰な監査を行った監査委員並びにこれを認めてきた和泉市の体質が、本件のような旧態依然とした風習を存続させたもので、その視点から監査結果の杜撰さを主張するものである。

#### (1) どのような点で監査結果が杜撰か

本件に係わる和泉市の監査委員の監査結果を子細に見ると、主要な部分で他市の監査結果がそのままコピーされており、極めて杜撰な監査である。

一点目は関連対象部局の陳述と題し、議会事務局の役割について述べているが、これは全く陳述していない内容であり、この箇所は東京都の監査結果のコピ

一したもので、この事はありません陳述を記した偽造に当たる。

二点目は監査委員の判断の項で、4点の判断理由を示しているが、その全てが東京都及び北海道北見市の監査結果の殆ど丸写しである。

これらを引用している記述もなく、あたかも監査委員自らの意見の様に記述している点はこれも盗用に基づく偽造である。

本件監査の中核とも言える監査意見の殆どを他の自治体の監査結果をコピーしたことは、本件監査が不当な監査であり、市民の正しい監査を受ける権利を侵害したものだと言える。

コピー箇所は以下である。

<コピー箇所>

監査項目	和泉市監査結果	東京都監査結果	北見市監査結果
議会事務局の役割	P5 15 - 23行	P4 3 - 11行	
監査委員の判断	P6 27 - 31行	P6 1 - 5行	
	P7 1 - 5行	P7 7 - 10行	
	P7 10 - 14行	P7 10 - 15行	
	P7 19 - 36行		P4 20 - 40行の一部
	P8 1 - 17行		P5 2 - 20行
	P8 22 - 37行		P5 22 - 41行の一部

(甲第1号証、甲第6号証、甲第7号証、甲第8号証参照)

(2)その後の対応について

以上の件を市長に抗議文として提出したが、特段の対応はなく、本件盗用・偽造を監査委員の不祥事・職務怠慢と考えていない節があり、市の体質が改めて問われている。今回の盗用・偽造はたまたま発見したものであり、通常は正しく行われた監査結果として処理されるもので、見つからなければ何をやっても良いと考えている

なら、問題は更に深刻である。(甲第9号証参照)

関係者の話を、新聞報道では

参考にした自治体は「こちらも苦勞して作った。出典くらい明記しないと請求人に不親切では」と苦笑い。

新川達郎(にいかわ・たつろう)同志社大大学院教授(地方自治論)は「違法ではないが、監査結果は非常に重い。出典も示さずほかの文章を使うのは、監査委員の存在意義が問われる」と話している。

コピーされた自治体の話は、同じ自治体であることから抑制的なコメントであるが、和泉市の監査制度に疑問を持ったのでは無いかと思われる。又専門家のコメントは監査委員制度そのものに言及する厳しい指摘である。

### 第3 監査請求

原告は平成18年4月5日付けで、上記の違法な議員への葬儀情報の提供の差し止めを和泉市監査委員に対し地方自治法第242条第1項に基づく住民監査請求を行ったところ、平成18年6月1日付けで和泉市監査委員は、請求を棄却した。

(甲第1号証参照)

### 第4 結論

よって、上記の通り、原告は、地方自治法第242条の2第1項第1号に基づき、被告に対し議員へのFAXによる訃報情報の提供の差し止めを求めるものである。

## 添付書類

甲第1号証・和泉市職員措置請求に係わる監査の結果について(通知)・写し

甲第2号証・和泉市職員措置請求書・写し

甲第3号証・議員への一般市民の訃報情報提供補正書・写し

甲第4号証・議員への一般市民の訃報情報提供補充書・写し

甲第5号証・請求人の陳述記録・写し

甲第6号証・関係部局職員の陳述記録・写し

甲第7号証・東京都監査結果(東京都ホームページより収集)・写し

甲第8号証・北海道北見市監査結果(北見市ホームページより収集)・写し

甲第9号証・和泉市長への抗議文書・写し

甲第10号証・この事件を伝える新聞報道(神戸新聞 H18.6.11 朝刊)・写し