

次回期日令和4年9月1日午前10時30分

令和3年（行ウ）第10号 公金支出返還等請求事件

原告 ・ ・ ・ ・ 外4名

被告 香川県知事 浜田恵造

令和4年 月 日

## 準 備 書 面（3）

高松地方裁判所民事部合議1B係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 作 花 知 志

原告らは、被告提出令和4年5月27日付準備書面（2）に対して、以下のとおり主張を行う。

## 目 次

第 1	1 項（原告書面（2）の第 1 の 1 について）について	3 頁
第 2	2 項（原告書面（2）の第 1 の 2 の）について	3 頁
第 3	3 項（原告書面（2）の第 1 の 4 について）について	1 8 頁
第 4	4 項（原告書面（2）の第 2 ないし第 4 について）について	1 9 頁
第 5	5 項（求釈明）について	2 4 頁
第 6	原告らの主張	2 4 頁

第1 1項（原告書面（2）の第1の1について）について

- 1 被告の主張は争う。
- 2 別訴訟において、被告香川県は、原告側の「全国で唯一の、「ネット・ゲーム依存症対策」を目的とした、香川県ネット・ゲーム依存症対策条例は、全国で唯一の「ネット・ゲーム依存症対策」を目的とした条例である。」との主張を認めている（甲59の1の訴状5頁2項(1)の主張「香川県議会は、令和2年3月18日に、全国で唯一の、子どものゲーム利用時間等を定めた香川県ネット・ゲーム依存症対策条例を可決し、同年4月1日に施行した。」、甲59の2の第1準備書面34頁第2の1項の主張「確かに、インターネットやゲームの依存症対策に特化した形式で定められた条例は、これまでなかったと思われる」）。本件訴訟において被告は、事実と異なる反論を行ったことになる。
- 3 被告は、「もっとも、被告は、上記「全国で唯一の」であるか否かは、本訴の争点にとって意味があるとは考えていない。」と主張するが、誠実であるべき本件訴訟において、被告が、あえて事実と異なる反論を行ったことは、被告の主張全体に対する信用性を失わせることである。

さらにいえば、他の都道府県が香川県と同様に、「ネット・ゲーム依存症対策」を目的とした条例を制定しないことは、本件条例には、合憲性を支える立法事実（科学的根拠）が存在していないことを意味する事実である。

第2 2項（原告書面（2）の第1の2の）について

1 （1）（（2）について）について

(1) アについて

被告の主張は争う。

別訴訟の被告香川県が、3名の代理人弁護士に対する着手金を定めるに際して検討した内容（委任理由）には、被告が主張しているような内容は記載されていない。

被告が主張した内容は、本件報酬等の決定理由について記載された甲2に含

まれていないことは明白である。

被告は、「甲2の「委任理由」（3～4頁）には、別訴訟においては、「香川県ネット・ゲーム依存症対策条例が憲法等に違反し、基本的人権を侵害するものである」との別訴原告らの主張があるとの記載があるところ、被告の（中略）アは、上記主張の当然の論理的帰結であるから、甲2に明示されていないからといって、被告の主張の正当性に影響を与えるものではない。」と主張するが、本件報酬等の決定について、被告が主張するような論理的関係が認められないことは明白である（被告が主張する「当然の論理的帰結」では、本件報酬等の金額は算定されないことは明白である。）。被告が引用する箇所は、単に別訴訟における原告らの主張について記載したてのみにあり、本件報酬等の決定過程の説明内容として記載されていないからである。

甲2の「委任理由」（3～4頁）で記載されていない理由を本件訴訟で被告が主張したことは、本件報酬等の決定が、論理的かつ合理的な根拠に基づいていないことを如実に示している。

## (2) イについて

ア 被告の主張は争う。

イ 地方財政法4条1項は、「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。」と規定している。

甲51号証32頁には、「すなわち、予算の執行に当たっては、個々の具体的な事情に基づいて判断し、最も少ない額をもって目的を達するように努めるべきことは、執行機関に課せられた当然の義務である。」と記載されている。

すると、甲2号証の4枚目(3)「弁護士費用」の箇所には、3名の弁護士の事務所の報酬基準が添付された上で、「経済的利益の額を算定することができない案件として、800万円を基準とし、次のとおり算定する。」と記載されている。添付された3名の弁護士の事務所の報酬基準に基づき算定されるべ

き金額をあえて越えた金額を報酬とすることが、地方財政法4条1項の「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。」の規定に違反することは明白である。

ウ なお、被告は繰り返し「香川県には憲法32条により裁判を受ける権利が保障されている。」と主張している（被告提出準備書面（1）の2頁。本書面3頁オにおいても同様の主張が行われている。）「香川県は、憲法32条により、訴訟の目的たる権利関係について裁判を受ける権利を保障されているところである。」（被告準備書面（1）2頁（4））「憲法32条の保障するところに従い、」（被告準備書面（2）3頁オ）。

しかしながら、憲法が基本的人権を保障している対象は「国民」であって、地方公共団体である香川県は保障の対象ではない（それは、憲法99条が規定する公務員の憲法尊重養護義務から明白である。地方公共団体である香川県は、基本的人権を享受する立場にはなく、基本的人権を侵害・制約しないよう行動する義務を憲法99条により負っているのである。）。被告の主張は、まずもって「憲法が保障する基本的人権」についての誤解があることは明白である。その被告の主張の誤解は、本件着手金の支払（本件着手金の算定及び支払）や本件報酬金の支払の合意（本件報酬金の算定及び支払の合意）が、「憲法が保障する基本的人権」についての誤解に基づき、誤った憲法解釈に基づいて行われたことを如実に物語っている。

香川県は、自らは人権享有主体ではないのに、人権享有主体であるとして公金（税金）を用いて本件着手金の支出を行い（本件着手金の算定及び支払）、また本件報酬金の支払の合意（本件報酬金の算定及び支払の合意）をしたのであるから、その支出や合意が違憲であることは明白である。

以上により、本件着手金の支払（本件着手金の算定及び支払）及び本件報酬金の支払の合意（本件報酬金の算定及び支払の合意）は、憲法32条及び憲法99条に違反した違憲のものである。そして憲法98条1項により「この憲法

は、国の最高法規であって、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。」と規定されているのであるから、香川県による本件着手金の支払（本件着手金の算定及び支払）及び本件報酬金の支払の合意（本件報酬金の算定及び支払の合意）が無効（「その効力を有しない。」）ことも明白である。

また同時に、本件着手金の支払（本件着手金の算定及び支払）及び本件報酬金の支払の合意（本件報酬金の算定及び支払の合意）が、地方財政法4条1項が規定する「地方公共団体の経費は、その目的を達成するため」の規定が当然の前提とする「憲法に違反しない目的」にも違反していることは明白である。

エ なお被告は、準備書面（2）2～3頁において、「地方公共団体の弁護士報酬等の支出金額が、弁護士報酬金額から判断して明らかに不当に高額であるなど特別の事情がない限り、適法の範囲内にあるというべきである。」などと主張する。

しかしながら、原告らが既に主張したとおり、本件着手金や本件報酬金が、別訴訟の原告ら請求金額合計160万円に対して明らかに不当に高額であるなど特別の事情があることは明白である。

また、被告が主張する「弁護士報酬金額から判断して明らかに不当に高額であるなど特別の事情がない限り、適法の範囲内にあるというべきである。」との主張内容の根拠は、何も示されていない。上で引用したとおり、地方財政法4条1項は、「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。」と規定している。そして、被告が主張するのに反して、地方公共団体である香川県は憲法32条の裁判を受ける権利という基本的人権を有していないのであるから、被告の主張内容には、何ら憲法上・法律上の根拠は存在しないのである（被告が主張する「弁護士報酬金額から判断して明らかに不当に高額であるなど特別の事情がない限り、適法の範囲内にあるというべきである。」との主張内容の根拠は、おそら

く「香川県には憲法32条の裁判を受ける権利が基本的人権として保障されているのであるから、弁護士報酬金額から判断して明らかに不当に高額であるなど特別の事情がない限り、適法の範囲内にあるというべきである。」という内容なのだと思われる。そのような主張が認められないことは明白である。）。

(3) ウについて

被告の主張は争う。

被告は、「被告は、別訴訟の性格及び別訴訟において別訴被告が防御すべき利益について述べているのであって、将来予測をしたり、予測に基づいて弁護士報酬を決定すべきだなどと主張しているわけではない。」と主張する。

しかしながら、被告は明確に、「仮に、別訴原告らに対する慰謝料請求権が認められるとすると、その理由いかんによっては別訴原告ら以外の者についても慰謝料請求権が認められることとなり、慰謝料の総額が果てしなく拡大するおそれもある」と主張しているのであるから、その主張が、「将来予測をしたり、予測に基づいて弁護士報酬を決定すべき」との内容であることは明白である。

(4) エについて

被告の主張は争う。

「国賠請求訴訟が果てしなく拡大して提起されるような条例を制定してはならない」との原告らの主張は、本件条例が違憲であり、立法の過誤（ミス）があることが明白であることを意味して行ったものである。

例えば、本件条例は、その目的が「ネット・ゲーム依存症対策の推進」（1条）にあるにも拘わらず、本件条例18条では、「インターネット」とも、「ゲーム」とも関係のない、「パソコンでの文書作成」や「スマートフォンでの通話」まで規制の対象とされていることから、本件条例が違憲であることは明白である（その内容について、香川県民に努力義務が課せられているのである（甲30）。本件条例が、憲法13条で保障されている人格権、自己決定権、

プライバシー権，幸福追求権，親による子の教育権（親による子の教育権は、憲法13条だけでなく，憲法26条でも保障されている。）を侵害する内容であり，違憲無効であることは明白である。）。

さらに，原告らが主張したとおり，本件条例は，「法律の範囲内で条例を制定することができる。」と規定した憲法94条にも違反している。そのことが最も顕著に理解できるのは，甲49号証である。公益社団法人日本精神神経学会のHP掲載の記事「ICD-11の診断ガイドラインがWHOのHPにアップされました」（甲49）には，「日本精神神経学会 会員各位 世界保健機関（WHO）の国際疾病分類第11版（ICD-11）が発効され，病名や死因などの記録・報告が行われるようになりました。その最新版のプラットフォームがオンライン公開されています（注1）。」と記載された後に，「日本政府がICD-10をICD-11に切り替える時期についてはいまだ通知されていません。」と記載されているのである。それは，「日本国内においてWHOのICD-11の診断ガイドラインを適用するかどうか，適用する場合の時期はいつからか」を決めるのは，あくまでも日本政府であって，専門家である公益社団法人日本精神神経学会や，精神科医師もそれを決めることはできないことを意味している。すると，当然地方公共団体である香川県も，日本政府による「ICD-10をICD-11に切り替えることとその時期」の決定を待たずに，勝手にそれを条例に導入することはできないことは明白である。その点において，本件条例は憲法94条の「法律の範囲内」に該当しないことは明白である。

さらに加えて，本件条例18条2項は，「コンピュータゲームの利用」について，「子どものネット・ゲーム依存症につながるようなコンピュータゲームの利用に当たっては，1日当たりの利用時間が60分まで（学校等の休業日にあたっては，90分まで）」と規制する一方で，本件条例2条（6）で「スマートフォン等」の中に「コンピュータゲーム」が含まれているにも拘わらず，「スマートフォン等の使用に当たっては，義務教育修了前の子どもについては

午後9時までに、それ以外の子どもについては午後10時までに使用をやめることを目安とするとともに、前項のルールを遵守させるよう努めなければならない。」と規制している。そこには「コンピュータゲーム」について異なる2つの規制（時間制限と時刻制限）が行われており、立法の過誤（ミス）であることは明白である。

原告らが、「国賠請求訴訟が果てしなく拡大して提起されるような条例を制定してはならない」との主張を行ったのは、上で述べたように、本件条例が違憲であり、立法の過誤（ミス）があることが明白であることを意味したことである。

#### (5) オについて

被告の主張は争う。

原告らの主張である「本件条例が憲法94条又は98条1項に違反しており、別訴訟における別訴被告の弁護士費用の支出は地方財政法4条1項に違反する」点については、原告らが既に主張したとおりである。

なお、ここでも被告は、「別訴被告は、別訴訟において、上記法学的見解を主張するために、憲法32条の保障するところに従い、別訴3名代理人に訴訟遂行を委任し、所要の弁護士費用を支出しているところである（被告書面（1）の第1の3の（4））。以上の事実関係をもって、別訴被告の別訴3名に対する弁護士費用の支払いは適法であるというに十分である。」と主張しているが、上で述べたとおり、憲法32条が保障する裁判を受ける権利などの基本的人権は、憲法が国民に保障したものであって、国や地方公共団体は国民とは異なり基本的人権を享有するのではなく、憲法尊重擁護義務（憲法99条）を負っているのであるから、「別訴被告の別訴3名に対する弁護士費用の支払いが、憲法32条の保障するところにより適法となる」ことはないことは明白である。本来憲法32条の裁判を受ける権利を享有しない別訴被告の香川県が、自らについて「憲法32条の裁判を受ける権利を有するのであるから、その基本的人

権に基づいて別訴被告の別訴3名に対する弁護士費用を支払ったこと」は、本件着手金の支払（本件着手金の算定及び支払）と本件報酬金の支払の合意（本件報酬金の算定及び支払の合意）が、「憲法が保障する基本的人権」についての誤解に基づき、誤った憲法解釈に基づいて行われたことを如実に物語っている。その点において、本件着手金の支払（本件着手金の算定及び支払）と本件報酬金の支払の合意（本件報酬金の算定及び支払の合意）が憲法32条及び憲法99条に反する違憲のものであることは明白である。

## 2 (3) ((5)について)について

### (1) アについて

ア 被告の主張は争う。

イ 地方財政法4条1項は、「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。」と規定している。

別訴訟において被告香川県は、「本件条例は努力義務を課したにすぎない。」との主張を行った（甲30）。その主張を前提とすると、別訴訟で被告香川県は争う必要などなく、単に本件条例を廃止して、ガイドラインにすれば足りたこと（ガイドラインにすることでもその目的を達成することができたこと）は明白である。そうするだけで、公金の支出は不要だったのである。

現に香川県には、既に、香川県教育委員会が、平成27年2月に策定したガイドライン「スマートフォンやゲーム機などを使う場合のさぬきっ子の約束」（甲60）が存在している。本件条例が努力義務を課したにすぎないのであれば、あえて本件条例を制定する必要性はなかったし、それを認識した段階で、速やかに本件条例を廃止すれば足りたのである。そうすれば、公金の支出は不要だったのである。

その意味において、別訴訟において3名の弁護士への着手金の支払と報酬の支払いの約定が不必要であること（公金（税金）の無駄使いであること。「地

方公共団体の経費を、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、これを支出すること」に該当すること。)は明白である。それが、地方財政法4条1項に違反していることは明白である。

さらに、その点で、香川県による3人への着手金の支払と報酬の支払いの約定が、香川県に与えられた裁量の逸脱・濫用であることは明白である。

ウ さらに、本件条例の制定に関わった高田良徳香川県議会議員は、自身のフェイスブックの令和2年1月21日付記事(甲40)に、以下の記載がされている。

「そして、「個人の時間の使い方の規制は人権問題だ。」という意見です。既に数年前から、県教育委員会ではスマホやゲーム等については子どもと保護者に対してさぬきっ子の約束として「夜9時まで」などの共通ルール作りを呼び掛けていますが、実効性は上がっていません。そこで「条例化」で実効性を上げようということです。もちろん時間規制は「条例化」になじまないと思います。素案のように「60分、90分」などと規定しても条例としての実効性の疑義があります。だから本来なら「理念条例」にして時間は基準としてそれに基づく「規制」あるいは「要綱」に書かれる程度のものなのかとも思います。しかしそれでは教育委員会の「さぬきっ子の約束」と大差なく、今までとあまり変わらないと思います。あえて条例で時間の規制を書くことはインパクトがあります。注目されることも注意喚起になると考えました。しかし義務として罰則規定を作ったり、逃げ道のない語尾を「しなければならない」とするなら憲法に抵触するかもしれません。しかし最初の素案ではそうではなく「するものとする」という弱い義務付けとし、この書き方なら「合理的理由があれば守らなくても良い」と解釈され「時間制限」というインパクトを残して強制ではない、という、ギリギリの書き方をしたということです。最終的にこれも弱めて、努力義務でパブコメに出される予定です。」

まずこの記事(甲40)では、「しかし最初の素案ではそうではなく「する

ものとする」という弱い義務付けとし、この書き方なら「合理的理由があれば守らなくても良い」と解釈され」と記載されている。本件条例18条1項は、「使用に関するルールづくり及びその見直しを行うものとする。」と語尾が「するものとする。」と規定されており、「合理的理由がなければ守らなければならない」という意味の規定として制定されたことが分かる内容である。

そして、この記事（甲40）では、まず「あえて条例で時間の規制を書くことはインパクトがあります。注目されることも注意喚起になると考えました。」と記載されている。それは、条例で時間の規制を書くこと（本件条例18条2項）により、インパクトを与え、注目されて注意喚起をする、という意味であり、本件条例18条2項が、義務規定である本件条例1項と相まって、「本件条例18条2項が義務規定であるとの印象を与える目的」で規定されたことが分かる内容である。

このように、立法時において「あえて条例で時間の規制を書くことはインパクトがあります。注目されることも注意喚起になると考えました。」との目的で立法がされたのが、本件条例18条2項である。すると、被告はそれを「努力義務」であると繰り返し主張しているが（被告第1準備書面28頁、第1準備書面31頁の2項）、明白な義務規定である本件条例18条1項と相まって本件条例2項を設けることで、あたかも本件条例18条2項の時間の規制も義務規定であるかのような「インパクト」を与える目的があったことは明白である。

すると、仮に本件条例18条2項が「努力義務」であったとしても、同規定が「努力義務」であること自体について、明白性の原則（漠然性故に無効の法理）が適用されることは明白である。それは、本件条例が明白性の原則に反して文面上無効であると同時に、漠然性故に無効の法理の適用により文面上無効であることを意味している。

エ 更に言えば、本件条例の制定に関わった高田良徳香川県議会議員は、自身の

フェイスブックの令和2年1月21日付記事（甲40）において、以下のよう  
に記載している。

「またネット・ゲーム依存症の定義についても、「県条例で依存症という病  
気を定義し、それをもって規制するのは条例の範囲を超えている」との意見も  
ありました。定義については、この条例における用語説明です。ですから、  
この条例の条文のみで有効な定義です。確かに条例で定義することにより、他  
への影響があるかもしれませんが、これは医者によっても違いがあると思いま  
す。ただこの素案づくりにかかわってきた医者の皆さんの了解も得ていますし、  
短い文章にすると、このようになるのかなと思います。」

このように、実際に本件条例の制定に関わった高田良徳香川県議会議員が、  
自身のフェイスブックの令和2年1月21日付記事（甲40）において、「ネ  
ット・ゲーム依存症」の定義について、「定義については、この条例における  
用語説明です。ですから、この条例の条文のみで有効な定義です。」と記載  
していることは、被告が主張していることとは異なり、本件条例における「ネ  
ット・ゲーム依存症」の定義は、医学的に確立した定義ではなく、本件条例に  
おいてのみ有効な定義（本件条例においてのみ用いられている定義）であるこ  
とは明白である。

すると、それは本件条例を離れては存在しない定義なのであるから、では一  
体「ネット・ゲーム依存症」とは何か？、と問われても、香川県民は誰も、さ  
らには医師ですらも、定義を説明できないことは明白である。それは、本件条  
例が明白性の原則に反して文面上無効であると同時に、漠然性故に無効の法理  
の適用により文面上無効であることを意味している。

オ また、エで主張したとおり、実際に本件条例の制定に関わった高田良徳香川  
県議会議員が、自身のフェイスブックの令和2年1月21日付記事（甲40）  
において、「ネット・ゲーム依存症」の定義について、「定義については、こ  
の条例における用語説明です。ですから、この条例の条文のみで有効な定義

です。」と記載していることからすると、本件条例における「ネット・ゲーム依存症」の定義は、医学的に確立した定義ではなく、本件条例においてのみ有効な定義（本件条例においてのみ用いられている定義）であることは明白である。その結果、香川県民は誰も、さらには医師ですらも、「ネット・ゲーム依存症」の定義を説明できないことは明白である。

すると、本件条例18条2項は、「保護者は、（中略）子どものネット・ゲーム依存症につながるようなコンピュータゲームの利用に当たっては、1日当たりの利用時間が60分まで（学校等の休業日にあつては、90分まで）の時間を上限とすること及びスマートフォン等の使用（家族との連絡及び学習に必要な検索等を除く。）に当たっては、義務教育終了前の子どもについては午後9時までに、それ以外の子どもについては午後10時までに使用をやめることを目安するとともに、前項のルールを遵守させるよう努めなければならない。」と規定するものの、そこに規定された「子どものネット・ゲーム依存症につながるようなコンピュータゲームの利用」とは一体どのような利用なのかについて、香川県民は誰も理解することができないことは明白である。

それは、本件条例が明白性の原則に反して文面上無効であると同時に、漠然性故に無効の法理の適用により文面上無効であることを意味している。

カ さらに、原告らが訴状16頁「コ 本件条例18条2項には、立法上の過誤（ミス）がある。」以下などで主張したとおり、本件条例には、立法上の過誤（ミス）があることは明白である。

その本件条例の立法上の過誤（ミス）の結果、香川県民は、二重の異なる規制がされているコンピュータゲームについて、本件条例18条2項が課している努力義務としての時間制限（1日当たりの利用時間60分まで（学校等の休業日にあつては、90分まで））に義務付けられるのか、それとも時刻制限（義務教育終了前の子どもについては午後9時まで、それ以外の子どもについては午後10時までに使用をやめること）に義務付けられるのかが、全く理解不能

な状態となっていることは明白である。

その点について、本件条例18条2項には、明白性の原則（漠然性故に無効の法理）が適用されることは明白である。それは、本件条例が明白性の原則に反して文面上無効であると同時に、漠然性故に無効の法理の適用により文面上無効であることを意味している。

キ ウ、エ、オ、カの点については、本件条例を改廃しなければ本件条例の不明確性や漠然性が払拭できないことは明白である。別訴訟の被告香川県は、その点で本件条例を立法してはならない義務を、また立法後は改廃を行う義務を、それぞれ負っていたことは明白である。

言い換えれば、別訴訟の被告香川県は、あえて本件条例を制定する必要性はなかったし、それを認識した段階で、速やかに本件条例を廃止すれば足りたのである。そうすれば、公金の支出は不要だったのである。

その意味において、別訴訟において3名の弁護士への着手金の支払と報酬の支払いの約定が不必要であること（公金（税金）の無駄使いであること。「地方公共団体の経費を、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、これを支出すること」に該当すること。）は明白である。それが、地方財政法4条1項に違反していることは明白である。なぜならば、本件条例が明白性の原則に反して文面上無効であると同時に、漠然性故に無効の法理の適用により文面上無効である以上、本件条例は、憲法21条や憲法31条（甲61，甲62）や憲法13条（甲63号証。プライバシー権に対する萎縮効果を与える本件条例は、やはり明白性の原則に反して文面上無効であると同時に、漠然性故に無効の法理の適用により文面上無効である。）に違反する条例として、憲法98条1項により「その効力を有しない」からである。

さらに、その点で、香川県による3人への着手金の支払と報酬の支払いの約定が、香川県に与えられた裁量の逸脱・濫用であることは明白である。

(2) イについて

被告の主張は争う。

上の(1)で記載したとおり、香川県による3人への着手金の支払と報酬の支払いの約定は、香川県に与えられた裁量の逸脱・濫用であることは明白である。

### 3 小括（原告らの主張）

(1) 憲法が保障する人権共有主体ではない香川県が「憲法32条の裁判を受ける権利」に基づいて本件着手金を支払い、本件報酬金の支払い合意を行ったことが、憲法32条や憲法99条に違反している。

(2) また、本件条例が、憲法13条で保障されている人格権、自己決定権、プライバシー権、幸福追求権、親による子の教育権（親による子の教育権は、憲法13条だけでなく、憲法26条でも保障されている。）を侵害する内容であり、違憲無効であることは明白である。

すると、憲法に違反する本件条例は憲法98条1項により「その効力を有しない。」のであるから、その意味でも、憲法上「その効力を有しない。」本件条例について行われた本件着手金の支払いと本件報酬金の支払い合意も無効であることは明白である。

(3) ア さらに、地方財政法4条1項が「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。」と規定している。同条項の「目的」は、憲法に照らして正当な目的でなければならないことは明白である。

憲法に違反する本件条例は憲法98条1項により「その効力を有しない。」のであり、本件条例について行われた本件着手金の支払いと本件報酬金の支払い合意が、地方財政法4条1項における「正当な目的」の要件を充たさず、同条項に違反していることは明白である。

イ なお、地方財政法2条1項は、「地方公共団体は、その財政の健全な運営に努め、いやしくも国の政策に反し、又は国の財政若しくは他の地方公共団体の財政に累を及ぼすような施策を行ってはならない。」と規定している。

すると、本件条例が違憲であることは原告らが既に述べたとおりである。それは、本件条例が憲法94条を始めとする憲法の条項に違反していることを意味している。そしてそれは、本件条例が「国の政策に反している」ことを意味することである。

その点からしても、本件条例について行われた本件着手金の支払いと本件報酬金の支払い合意が、地方財政法4条1項における「正当な目的」の要件を充たさず、同条項に違反していることは明白である。

(4) そして、地方財政法4条1項が「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。」と規定している以上、①別訴訟における原告らの損害賠償請求金額合計160万円を越える金額を別訴訟の被告香川県が3名の弁護士に支出することや、②別訴訟における原告らの損害賠償請求金額合計160万円を基準として弁護士の着手金額と報酬金額を算定しないこと、③必要且つ最小の限度をこえて、3名の弁護士に対して本件着手金を支払い、本件報酬金の支払いの合意を行ったことは、いずれも地方財政法4条1項に違反し許されないことである。

さらに、本件条例が単なる努力義務を課す内容である以上（甲30）、香川県教育委員会が、平成27年2月に策定したガイドライン「スマートフォンやゲーム機などを使う場合のさぬきっ子の約束」（甲60）が存在しているから、本件条例の制定自体が不必要であったことは明白である。

また、別件訴訟の被告香川県としては、別訴訟が提起されたことを契機として、本件条例を改廃すればよかっただけである。本件条例が努力義務を課す内容にすぎない以上（甲30）、それを改廃することで、何ら別件訴訟の被告香川県には不利益は生じないのである。

逆の言い方をすれば、別件訴訟の被告香川県が公金（税金）を支出して本件着手金の支払い（総額160万円以上）と本件報酬金の支払いの合意を行ったことで得た「利益」は「0円」（何もない）ことになるのである。

その点において、別訴訟の被告香川県が、本件条例を改廃せずに、3名の弁護士に対して本件着手金を支払い、本件報酬金の支払い合意を行ったことが、地方財政法4条1項に違反していることは明白である。

- (5) なお、高知地裁令和4年4月26日判決（被告東洋町、高知地裁令和2年（ワ）第133号 損害賠償請求事件）においては、被告は訴訟代理人弁護士を委任することなく、指定代理人（地方自治法153条1項）により訴訟の対応を行っている。その点においても、別訴訟の被告香川県が、公金（税金）を支出して本件着手金を支払い、本件報酬の支払いの合意を行うことの必要性がなかったことは明白である。原告らが上で指摘した事情を踏まえると、それは明白である。

### 第3 3項（原告書面（2）の第1の4について）について

被告の主張は争う。

原告らの主張は従前のおりである。

被告は、地方自治法232条の4第1項を引用するが、その条項の適用についても、地方財政法4条1項「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要かつ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」の規定が適用されることは明白である。その点で、別訴訟の被告香川県が地方財政法4条1項上の義務を負うことに、何ら変わりはないのである（甲51）。

また被告は、「別訴被告の代表者である被告は支出命令（地方自治法232条の4第1項）をする立場からこれを決定する権限（裁量）を有しているところであり、被告としては、別訴における弁護士費用は、別訴勝訴という「目的」を達成するための必要かつ最小の限度であると判断している。」と主張するが、そこで主張されている「必要かつ最小の限度」の評価が、被告が主張している「権限（裁量）」が、別訴被告である香川県が憲法32条の裁判を受ける権利を有している、という憲法の誤解を前提としたものであることは、上で述べたとおりである。

すると、そのような誤解に基づいた支出が、憲法32条や憲法99条に反するだけでなく、「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。」と規定した地方財政法4条1項にも反していることは明白である。

#### 第4 4項（原告書面（2）の第2ないし第4について）について

- 1 被告の主張は争う。
- 2 被告は、「原告らの主張については、別訴においてその正否が判断されるべきであり、本件着手金の支払又は報酬支払の約定の適法性に影響するものではない（上記2の（1）のオ）。」と主張する。
- 3 しかしながら、東京高裁平成16年9月15日判決（一審判決は千葉地裁平成15年12月26日判決）は、別件住民訴訟で被告となった市議員Bらが勝訴した場合において、その別件住民訴訟において、市が市議員Bらの弁護士費用を補助金として支出したことが違法とされた事案である。同判決では、「地方自治法232条の2に基づく地方公共団体による弁護士費用の支出」の評価について、以下のとおり判示されている。

「以上のとおり、別件住民訴訟におけるBらの訴訟活動等を通じて、本件視察旅行の参加負担金及び旅費の支出という財務会計行為の適法性がある程度明らかになったということはできる。しかし、本件視察旅行は、具体的な政策立案等の必要から企画実行され、その成果が議員活動等として実践されたというようなものではなく、一般的な観光旅行の色彩を払拭し得ない相当性に欠ける側面があったものであって、これを違法な財政会計行為であるとして提起された別件住民訴訟において、被告とされたBらが訴訟活動をしたことについて、住民全体の福祉の増進に対して寄与があり、公益上の必要性があるとして補助金を支出することには、根本的な疑問がある。Bらの訴訟活動等によって、同人らが市に対し不当利得返還債務を負っていないことが判決により認められ、また、Aの訴訟活動等によって、自らが当該職員に当たらないことが判決によ

って明らかになったことがその核心であり、これらはいずれも主に同人ら固有の法的な問題に関わる事項である。

以上のほか、本件補助金の支出額、旧法242条の2第8項及び法232条の2の各規定の趣旨等を併せて考えると、本件補助金の支給について、公益上の必要性があるものとは認められず、裁量権の逸脱、濫用があるものというべきである。

控訴人は、本件補助金の支給につき公益上の必要性があることの根拠として、Bらの訴訟活動により、本件視察旅行の参加負担金及び旅費の支出という財務会計行為の適法性が明らかになり、ひいては、Bらの本件視察旅行への参加という適法な職務執行行為について、住民が違法なものという誤った認識を持つことを阻止し、市政に対する信頼を維持できたことを挙げる。しかし、本件視察旅行の評価は上述のとおりであり、Bらは、当該行為の相手方として被告とされたことから、自らの主張立証を行うために訴訟活動をしたものであって、その結果判決により、当該財務会計行為の適法性が当該事案について明らかになったからといってそれが住民全体の福祉の増進にとって特段の意義があるとは考えられない。」

このように、東京高裁平成16年9月15日判決は、弁護士費用の支出が地方自治法232条の2の「公益上必要がある場合」を充たすためには、支出を行った地方行政団体の利益が増進したことでは足りず、「住民全体の福祉の増進にとって特段の意義があることが必要」とされたものである。

すると、地方自治法232条の2の寄附又は補助として適法であるためには「公益上の必要があること」が必要であることからしても、寄附や補助ではない、地方公共団体自らのための支出についても、当然に「公益上の必要があること」が適法とされるための要件であることは明白である。

この点につき、最高裁平成18年12月1日判決は、市長の列席した会合への祝金の支出について、住民の福祉の増進を図ることを基本として地域におけ

る行政を自主的かつ総合的に実施するという普通地方公共団体の役割を果たすため相手方との友好，信頼関係の維持増進を図ることを目的とすると客観的にみることができ，かつ，社会通念上儀礼の範囲にとどまる限り，当該普通地方公共団体の事務に含まれるものとして許容されるが，このことを目的とすると客観的にみることができず，または社会通念上儀礼の範囲を逸脱したものである場合には，その費用を支出することは許されないと判示している。最高裁平成18年12月1日判決の立場は，地方公共団体の費用の支出として適法であるためには，「住民の福祉の増進を図ること」が目的として必要であり，「このことを目的とすると客観的にみることができない場合」は，費用を支出することは許されない（違法となる）と判示したものである。

最高裁平成18年12月1日判決が「住民の福祉の増進を図ることを基本として地域における行政を自主的かつ総合的に実施するという普通地方公共団体の役割を果たすためであることを目的とすると客観的にみることができるところ」を「公金の支出の目的」を公金の支出の適法性の要件としていることは、公金の支出が形式的には地方公共団体名義で行われても、実質的にはそれが地方公共団体に与えられた裁量の逸脱や裁量の濫用により行われたような場合には、公金の支出が違法となることを意味している。

- 4 すると，別訴訟の被告香川県による弁護士3名への本件着手金の支出及び本件報酬金の支払の合意が，地方公共団体の費用の支出として適法となるためには，それにより別訴訟の被告香川県の利益が増進したことでは足りず，それにより「香川県の住民の福祉の増進を図ること」が目的であると「客観的にみることができるところ」が要件として必要であり（最高裁平成18年12月1日判決），それにより「香川県の住民全体の福祉が増進されたこと」も要件として必要である（東京高裁平成16年9月15日判決）。

この点につき，①本件条例が香川県民の基本的な人権や人格的な利益を侵害する内容であり，②さらには本件条例が明白性の原則に反して文面上無効である

と同時に、漠然性故に無効の法理の適用により文面上無効であり、憲法に違反していることは、原告らが既に主張したとおりである。

また、本件条例が合憲であるためには、科学的根拠が立法事実として存在していることが必要であるが（甲 3 5 ないし甲 3 7）、本件条例には立法事実となる科学的根拠は存在していないことも、原告らが既に主張したとおりである。

さらに、本件条例には立法の過誤（ミス）が存在していることも、原告らが既に主張したとおりである。

加えて、本件条例は、その内容が違憲であるだけでなく、甲 1 4 号証に記載されているとおり、別訴訟で被告香川県が本件条例の科学的根拠として引用している（甲 3 4 号証の 7～8 頁ウ）樋口進医師は、「定義をもとにゲーム依存と診断した場合、一番してはならないのがスマートフォンを取り上げ、ネット接続を遮断することだ」「取り上げるだけでは改善せず、逆に暴力などの二次的被害が発生し、状況はますます悪くなる。問診を重ね、自分の問題であることを理解し、自らがゲームの時間を減らし、完全停止を決断させる。それに向けて努力を尽くすことが、主な治療になる。」と述べているのである。

すると、本件条例は、単に内容が憲法に違反しているだけでなく、本件条例 1 8 条によりコンピュータゲームについての時間制限やスマートフォン等について、樋口進医師が「一番してはならない」と述べている「スマートフォンを取り上げ、ネット接続を遮断すること」を香川県民に努力義務として課しているのであるから、本件条例が香川県民の福祉や健康を害する内容であることは明白である。

そして、別訴訟の被告香川県は、憲法に違反する内容の本件条例を制定し、その後地元の香川県弁護士会会長による「本件条例が違憲であり、ただちに改廃を求める」内容の声明が出たにも拘わらず（甲 7）、本件条例を一切改廃しないまま、さらには、パブリックコメントの手續に不正があったのではないかと指摘がマスコミにより大きく報道されていたにも拘わらず（甲 1 6 ないし

甲28), また香川県議会の3つの会派が「検証委員会」の設置を求めていたにも拘わらず(甲64), その調査を一切行わないまま、「本件条例の改廃を求めるために提訴された」別訴訟に应诉した上で、「本件条例が合憲である」と主張する目的で(甲2号証3枚目から4枚目の「(起案理由)」「2項(2)委任理由」), 3名の弁護士に対して本件着手金を支払い, 本件報酬金の合意を行ったのであるから, そのような本件着手金の支払いと本件報酬金の支払の合意が, 適法であるために必要な, 「香川県の住民の福祉の増進を図ること」が目的であることの要件と(最高裁平成18年12月1日判決), それにより「香川県の住民全体の福祉が増進されたこと」の要件を(東京高裁平成16年9月15日判決)いずれも満たしていないことは明白である。なぜならば, 本件条例が改廃されなければ, 「香川県民の基本的な人権や人格的な利益の違憲な侵害」が継続されるだけでなく, 「コンピュータゲームの時間制限やスマートフォン等の時刻制限により, 香川県民に害が与えられる状態」が継続されることになるからである。

5 付言すると, 上で述べたように, 本件条例が単なる努力義務を課す内容である以上(甲30), 香川県教育委員会が, 平成27年2月に策定したガイドライン「スマートフォンやゲーム機などを使う場合のさぬきっ子の約束」(甲60)が存在しているのであるから, 本件条例の制定自体が不必要であったことは明白である。

また, 別件訴訟の被告香川県としては, 別訴訟が提起されたことを契機として, 本件条例を改廃すればよかっただけである。本件条例が努力義務を課す内容にすぎない以上(甲30), それを改廃することで, 何ら別件訴訟の被告香川県には不利益は生じないのである。

逆の言い方をすれば, 別件訴訟の被告香川県が公金(税金)を支出して本件着手金の支払い(3名合計161万7000円(税込))と本件報酬金の支払いの合意を行ったことで香川県民が得た「利益」は「0円」(何もない)なの

である。

- 6 以上により、別訴訟の被告香川県による3名の弁護士への本件着手金の支払いと本件報酬金の支払の合意は、香川県に与えられた裁量権を逸脱・濫用したものであることは明白であり、それが違法であることも明白である。

そして、本件住民訴訟において、その別訴訟の被告香川県による3名の弁護士への本件着手金の支払いと本件報酬金の合意が、香川県に与えられた裁量権を逸脱・濫用したものであるか否かの評価を行うことができることは、上で引用した最高裁平成18年12月1日判決及び東京高裁平成16年9月15日判決からも明白である。

#### 第5 5項（求釈明）について

原告らの主張は上で述べたとおりである。

別訴訟の被告香川県は、地方財政法4条1項が「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。」と規定している内容について、法的義務を負っている（甲51）。

そして、弁護士報酬基準は、その地方財政法4条1項における「その目的を達成するための必要且つ最小の限度をこえていないか」を評価する根拠となる存在である。

#### 第6 原告らの主張

- 1 別訴訟の被告香川県（香川県議会議員）は、本件条例制定前に、香川県議会議員は複数回、神奈川県から樋口進医師を招いてその意見を聴取し、樋口医師の意見を前提として本件条例の制定を進めた（甲65号証16頁(1)①、18頁②、19頁③⑤）。そして、別訴訟の被告香川県は、その樋口進医師の意見を「ネット・ゲーム依存症の日本における第一人者というべき樋口進医師」（甲34号証7頁）と評価していた。

すると、別訴訟の被告香川県（香川県議会議員）としては、その樋口進医師の意見である、「ゲーム依存の外来での診察では、ICD-11の草稿に収載され

ているゲーム障害の定義（図2）を活用する。定義をもとにゲーム依存と診断した場合、一番してはならないのがスマートフォンを取り上げ、ネット接続を遮断することだ。取り上げるだけでは改善せず、逆に暴力などの二次的被害が発生し、状況はますます悪くなる。」との意見（甲14）を尊重して、本件条例18条に「子どものネット・ゲーム依存症につながるようなコンピュータゲームの時間制限とスマートフォン等の時刻制限」の規定を設けてはならない義務（立法不作為義務）及び立法後には速やかに本件条例を改廃しなければならない義務（改廃義務）があったことは明白である。本件条例18条が規定する時間制限と時刻制限は、別訴訟の被告香川県が、「ネット・ゲーム依存症の日本における第一人者というべき樋口進医師」（甲34号証7頁）と評価していた樋口進医師が、「してはならない」と強く明言している「スマートフォンを取り上げ、ネット接続を遮断すること」に他ならず、別訴訟の被告香川県が「立法事実（科学的根拠）」であると主張する、その「樋口進医師の意見」そのものに明白に反する立法だからである（立法事実（科学的根拠）については、甲35ないし甲37参照。）。

その点において、本件条例が香川県民に害を与える条例であることは明白である。

- 2 大西秀人高松市長は、高松市議会令和3年第6回（12月）定例会において、議員の質問への答弁において、以下のとおり答えている。その答弁において、「他方、御指摘のとおり、近年インターネット等への依存傾向にある子供からスマートフォンを取り上げた際に、暴力が振るわれる場合や、スマートフォンゲームを禁止された少年が自殺を図るなど、いわゆる二次的被害の発生が報道されているところでございます。」「スマートフォンの取上げや禁止が、かえって逆効果となる場合がある」とされていることからしても（甲66）、本件条例18条が努力義務として香川県民に課している時間制限と時刻制限が、香川県民の害を与える内容の規定であることは明白である。

高松市議会令和3年第6回（12月）定例会における大西秀人の答弁（甲66）

「他方、御指摘のとおり、近年インターネット等の依存傾向にある子供からスマートフォンを取り上げた際に、暴力が振るわれる場合や、スマートフォンゲームを禁止された少年が自殺を図るなど、いわゆる二次的被害の発生が報道されているところでございます。

このようなことから、今後におきましては、これまで申しあげました事業等を通じて、スマートフォンの取上げや禁止が、かえって逆効果となる場合があることなどの二次的被害の情報につきましても、広く周知をしてまいりたいと存じます。」

3 (1) 「令和2年5月25日に発表された「香川県ネット・ゲーム依存症対策条例」に対する香川県弁護士会長声明」（甲7）に対して、香川県議会は、令和2年6月2日に「香川県ネット・ゲーム依存症対策条例に対する香川県弁護士会長声明に対する見解」を発表した（甲67の2）。

その3項の最後の2つの段落では、以下のように記載されている。

「3 自己決定権の侵害について

（中略）

むしろ、本条例の目的は、条例の時間を1つの基準として、家庭において、子供と保護者において、依存症につながるような恐れのあるネット・ゲーム等の利用について「家庭におけるルール作り」をすることを奨励するものであって、保護者に対する制約の度合いは著しく低いものである。

したがって、得られる利益と保護者に対する制約とを比較した場合、前者が上回り、本条例に違憲性がないことは明白である。」

(2) この、香川県議会在、令和2年6月2日に発表した「香川県ネット・ゲーム依存症対策条例に対する香川県弁護士会長声明に対する見解」（甲66の2）。では、本件条例により、「保護者に対して制約が課されること」を認

めている（なお、本件条例により、「保護者に対して制約が課される」ことは、その相当因果関係にある結果として、子に対しても制約が課されることは明白である。）。

すると、原告らが主張したとおり、本件条例は、内容に立法事実としての科学的根拠が存在せず、さらにその内容は、憲法13条で保障されている人格権、自己決定権、プライバシー権、幸福追求権、親による子の教育権（親による子の教育権は、憲法13条だけでなく、憲法26条でも保障されている。）を侵害する憲法に違反するものである（さらに、原告らが主張したとおり、本件条例は、「法律の範囲内で条例を制定することができる。」と規定した憲法94条にも違反している。）。

さらには、原告らが主張したとおり、本件条例が香川県民に害を与える内容であることは明白である（甲14、甲66）。

すると、そのような憲法に違反する内容であり（その結果本件条例は憲法98条1項により「その効力を有しない。」とされる。）、香川県民に害を与える内容である本件条例によって、実際に香川県民に制約が課されており、別訴訟の被告香川県は「保護者に対して制約が課されること」を認識していたのであるから（甲66の2）、別訴訟の被告香川県としては、本件条例を制定してはならず、また制定後は速やかに改廃する義務を憲法上負っていたことは明白である（憲法99条）。

さらに言えば、そのような憲法99条に基づく義務を負っていた別訴訟の香川県が、その義務を履行せずに行った、本件着手金の支払いや本件報酬金の支払の合意が、地方財政法4条1項に違反し（地方財政法4条1項が規定する「目的」は、憲法に照らして正当な目的でなければならないことは、原告らが既に主張したとおりである。）、また香川県が有する裁量を逸脱・濫用した違法なものであることは明白である。

以上

