

平成29年1月25日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成28年(ネ)第42号損害賠償請求控訴事件(原審・金沢地方裁判所平成26年(ワ)第276号)

口頭弁論終結日 平成28年11月30日

判 決

金沢市西念3丁目3番5号 石川県勤労者福祉文化会館5階

控 訴 人 石川県平和運動センター

同代表者代表代行 森 憲 一

金沢市芳斉2丁目15番15号 第一奥野ビル2階

控 訴 人 石川県憲法を守る会

同代表者代表委員 盛 本 芳 久

石川県小松市本町4丁目51番地 小松市教育労働会館

控 訴 人 小松基地爆音訴訟連絡会

同代表者代表 長 田 孝 志

金沢市西念3丁目3番5号 石川県勤労者福祉文化会館5階 石川県平和運動センター内

控 訴 人 「大東亜聖戦大碑」の撤去を

求め、戦争の美化を許さない会

同代表者共同代表 角 三 外 弘

同 森 憲 一

金沢市芳斉2丁目15番15号 第一奥野ビル2階

控 訴 人 社会民主党石川県連合

同代表者代表 盛 本 芳 久

金沢市南四十万2丁目89番5号

控 訴 人 中 村 照 夫

金沢市泉1丁目6-14

控 訴 人 盛 本 芳 久

石川県珠洲市狼煙町へ72

|              |         |
|--------------|---------|
| 控 訴 人        | 糸 矢 敏 夫 |
| 上記8名訴訟代理人弁護士 | 川 本 藏 石 |

金沢市西念3丁目3番5号 石川県勤労者福祉文化会館5階 石川県平和運動センター内

|              |             |
|--------------|-------------|
| 控 訴 人        | 原水爆禁止石川県民会議 |
| 同代表者代表委員     | 川 本 藏 石     |
| 上記9名訴訟代理人弁護士 | 岩 淵 正 明     |

金沢市大手町9番29号

|               |         |
|---------------|---------|
| 控 訴 人         | 岩 淵 正 明 |
| 同訴訟代理人弁護士     | 川 本 藏 石 |
| 上記10名訴訟代理人弁護士 | 北 尾 強 也 |
| 同             | 奥 村 回   |
| 同             | 橋 本 明 夫 |
| 同             | 中 田 博 繁 |
| 同             | 北 尾 美 帆 |
| 同             | 小 島 次 郎 |
| 同             | 野 村 侃 鞞 |
| 同             | 野 村 夏 陽 |
| 同             | 川 本 樹   |
| 同             | 石 井 翔 大 |

金沢市広坂1丁目1番1号

|           |           |
|-----------|-----------|
| 被 控 訴 人   | 金 沢 市     |
| 同代表者市長    | 山 野 之 義   |
| 同訴訟代理人弁護士 | 坂 井 美 紀 夫 |
| 同         | 長 澤 裕 子   |
| 同指定代理人    | 鹿 間 哲     |

|   |           |
|---|-----------|
| 同 | 本 庄 毅     |
| 同 | 長 谷 川 智 朗 |
| 同 | 川 畑 宏 樹   |
| 同 | 九 社 前 俊 一 |
| 同 | 中 村 祐 一 郎 |

### 主 文

- 1 本件控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴費用は、控訴人らの負担とする。

### 事 実 及 び 理 由

#### 第1 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。
- 2 被控訴人は、控訴人石川県平和運動センターに対し、1460円及びこれに対する平成26年5月19日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- 3 被控訴人は、控訴人らに対し、それぞれ21万円及びこれに対する平成26年5月14日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- 4 被控訴人は、控訴人らに対し、それぞれ2万1000円及びこれに対する平成26年5月14日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

#### 第2 事案の概要

- 1 本件は、金沢市庁舎前広場（以下「本件広場」という。）における開催を計画していた「軍事パレードの中止を求める集会」の参加予定者であった控訴人らが、金沢市長による同集会開催の許可申請に対する平成26年5月14日付け不許可処分（以下「本件不許可処分」という。）は違憲違法な処分であり、控訴人石川県平和運動センターは他の集会場所を用意して1460円の支出を余儀なくされ、控訴人らはそれぞれ表現行為が制約されることにより無形の損害21万円及び弁護士費用2万1000円の損害を受けたと主張して、被控訴人

に対し、国家賠償法1条1項に基づく損害賠償請求として、控訴人石川県平和運動センターにつき上記1460円及びこれに対する不法行為後の日である平成26年5月19日から支払済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金を支払うことを求め、控訴人らにつきそれぞれ上記21万円及び2万1000円並びにこれらに対する不法行為日である同月14日から支払済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金を支払うことを求めた事案である。

- 2 原審が控訴人らの本件請求をいずれも棄却したところ、控訴人らが控訴した。
- 3 本件の前提事実（関係する条例等の定めを含む。）、争点及び争点に関する当事者双方の主張は、次のとおり補正するほかは、原判決「事実及び理由」欄の第2の2及び第3に記載されたとおりであるから、これを引用する。
  - (1) 原判決8頁12行目末尾の次に「また、行政財産は、行政目的が公衆の使用に供することにより直接に公衆により使用される公共用財産と、行政目的遂行のための手段として行政主体自身が利用する公用財産とに区別されるが、本件広場は、公共用財産に該当し、公用財産に該当しない。」を加える。
  - (2) 原判決8頁16行目の「位置し、」の次に「金沢市庁舎への出入用通路とは別の構造物として設置されており、本来的に同市庁舎を訪れる来庁者及び被控訴人職員の通行に利用されることが予定されたものではなく、」を、同23行目の「平成24年度金沢の市政」において、」の次に「市民の憩いの広場として待ち合わせ場所等の市民の利用に供するなど記載し、公園的な利用目的を謳っていたり、被控訴人市長は、平成22年のマニフェストにおいて、本件広場を「あきないイベントホール化」と宣言するなどしているのであって、」をそれぞれ加え、同9頁1行目の「制定したのも、」を「制定し、平成23年9月30日に廃止された金沢市庁舎管理要綱においては、広場管理要綱が定められた際に本件広場について適用しない旨を規定したのも、」に改める。
  - (3) 原判決9頁18行目末尾の次に「なお、被控訴人の市有財産表によれば、

市役所庁舎は、一貫して市庁舎建物敷地と本件広場とが一体として公用財産として管理されてきている。」を加える。

- (4) 原判決11頁1行目の「予定されていなかったこと、」を「予定されておらず、本件集会は、あくまで自衛隊市中パレードに反対する有志の間での意思確認を本来的な目的とし、結果として本件広場周辺を通行する公衆に本件集会の趣旨が伝わることはあるものの、それは反射的效果にすぎないこと、」に改め、同16行目の「禁止しているとすれば、」の次に「本件集会が憲法上特に保護が要請される高度の政治性を有する事項に関わることや、マスメディアが言論市場を支配している現代社会において一般市民が社会に対し情報を発信する手段としての集会の自由の重要性等に鑑みても、」を加える。

- (5) 原判決11頁17行目の次に、以下を加える。

「c 示威行為の判断基準が「庁舎等の管理上支障があるか否か」あるいは「被控訴人の事務・事業に密接に関連する行為か否か」であるとすれば、それは言い換えれば「被控訴人が集会の内容に賛同するか否か」が許可の基準とされていることになり、これは表現内容（観点）に基づく規制であるといえ、仮に本件広場がパブリックフォーラムや公の施設に該当しないとしても、厳格な審査基準が適用されるべきである。そして、このような場合、本件と同様に公的施設における集会の自由が問題となった泉佐野市民会館事件（最高裁平成7年3月7日判決・民集49巻3号687頁）及び上尾福社会館事件（最高裁平成8年3月15日判決・民集50巻3号549頁）において最高裁判所が示した基準を適用すべきである。

この点、本件不許可処分は、被控訴人が集会の内容に賛同できないとの理由により本件集会を不当に差別的に扱うものであり、上記の最高裁判所が示した基準である、他の基本的人権が侵害され公共の福祉が損なわれる明らかな差し迫った危険の発生が具体的に予見されたという事情

はないから、憲法21条1項に違反する

仮に本件不許可処分に厳格な審査基準が適用されないとしても、本件広場は金沢市庁舎とは独立した構造を有し、本件広場において集会が開催されたからといって、被控訴人が当該集会に賛同し協力するかのような外観を呈することは、物理的構造に照らしてあり得ないし、そのようにみなされる経験則もないのであって、その合憲性・合法性は、本件広場の目的を害する相当程度の蓋然性が認められる場合に限定されなければならない。そして、本件広場において本件各護憲集会が何度も開かれてきたにもかかわらず、被控訴人の事業に支障が生じなかった以上、本件集会を本件広場で開催しても、被控訴人の事務・事業の執行に支障が生じる相当程度の蓋然性は認められないから、本件不許可処分は憲法21条1項に違反する。」

(6) 原判決13頁10行目の「判断しているのではない。」を「判断していないし、被控訴人の立場に賛成するような表現行為を行う集会のみを許可してきたという事実はない。また、本件不許可処分は表現内容に基づく規制ではないから、その場合の審査基準についての議論を展開するのは失当である。」に改める。

(7) 原判決13頁17行目から18行目にかけての「属するとしても、」の次に「本件広場はパブリックフォーラムあるいは公の施設に該当するし、仮にそうでないとしても、公用財産か公共用財産かという形式的な分類によって判断を異にすることは不適切であり、両者の区別が相対化していることからすれば、」を加え、同20行目の「検討されるべきである。」を次のとおり改める。

「検討されるべきであって、具体的には泉佐野市民会館事件等において最高裁判所が示した基準を適用すべきである。そして、本件集会において、金沢市庁舎の管理上、客観的事実に照らして明らかな差し迫った危険の発生

が具体的に予見されないことは明らかであるから、上記基準に照らし、被控訴人市長の裁量権の逸脱・濫用は明らかである。

また、仮に呉市事件（最高裁平成18年2月7日判決・民集60巻2号401頁）において最高裁判所が示した基準を適用すべきであるとしても、」

(8) 原判決14頁7行目からの8行目にかけての「異なるから、」を「異ならず、申請書の記載内容や主催者の同一性に照らしても、本件集会と本件各護憲集会とが同一の性質を有する集会であることは外形的に明らかであったことなどからすれば、」に改め、同11行目の「様々であり、」の次に「また、公務員の憲法擁護義務は全国の公務員全員に等しく当てはまるから、被控訴人の事務・事業又はそれに密接に関連する事項とは到底いえないのであって、」を、同15行目の「事業の執行に」の次に「現在の具体的な支障又は将来の明白な」をそれぞれ加え、同15頁1行目の「見えにくい上、」を「見えにくく、午後6時半頃には公園内の人通りも少ないため、集会をしていることが市民に伝わりにくいためアピール力は後退せざるを得なかった上、」に改める。

(9) 原判決15頁7行目末尾の次に「仮に本件広場で本件集会を開催した場合には行政の中立性に疑念が生じ、被控訴人の事務又は事業の執行が妨げられるおそれがあるから示威行為に該当すると解するとすれば、示威行為の該当性に関して、被控訴人の事務・事業その他これに準ずる行為等に該当するか否かとの基準で判断していることになるが、これは本件不許可処分の理由に示されていないし、法令の基準にも合致しない。」を、同9行目末尾の次に「仮に本件広場で本件集会を開催した場合に被控訴人の事務又は事業の執行が妨げられるおそれがあるから庁舎等の管理上支障がある行為と解することは、その支障の有無に関して、上記にいう市の事務・事業との同一性基準で判断していることになるが、これは行政財産の多様性や広場管理要綱3条の

存在，呉市事件の最高裁判例を無視するものであり，また，申請書に記載された集会のテーマである主義主張や意見等を判断基準とする「見解に関する差別」に該当し，恣意的にならざるを得ないから不当である。」を，同15行目末尾の次に「そもそも本件広場で本件集会を開催したとしても，これまで同様の護憲集会が開催されているにもかかわらず，通常の行政上の苦情処理制度で対応できないような抗議行動等はなかったのであるから，本件集会に関しても，個別具体的な被控訴人の事務又は事業の執行が妨げられるおそれは存在しない。」をそれぞれ加える。

(10) 原判決15頁25行目から26行目にかけての「変更されたのは，」を「変更され，かつ，訂正の説明もされていないのは，」に改め，同行末尾の次に「なお，上記の担当者は本件広場の使用許可申請に対する処理を担当し，控訴人らとの面談に先立ち事前準備もしたであろうから，法令や規則等の適用関係についての準備不足は通常あり得ない。」を加える。

(11) 原判決17頁11行目の「問題ではない。」を「問題ではないし，表現活動の場として公共用財産である公園等を利用する場合と，金沢市庁舎の一部である公用財産の本件広場を利用する場合とで，行政の中立性への影響が異なることは明白である。」に改める。

(12) 原判決19頁6行目の「意味するのであり，」を「意味する上，本件広場について旧庁舎管理要綱の適用が排除されてきたことなどからすれば，本件広場に適用されるのが広場管理要綱だけであるのか，あるいは庁舎等管理規則と広場管理要綱の双方が適用されるのか，その場合の適用関係はどうなるのかといった点は極めて不明瞭な状況にあったから，」に改める。

### 第3 当裁判所の判断

当裁判所も，控訴人らの本件請求はいずれも棄却されるべきであると判断するところ，その理由は，次のとおり補正するほかは，原判決「事実及び理由」欄の第4に記載されたとおりであるから，これを引用する。



- 1 原判決 29 頁 2 行目末尾の次に「証拠（甲 4， 24）及び弁論の全趣旨によれば，本件広場とは別に金沢市庁舎建物への出入用通路が存在することが認められるが，これらは独立した構造を持つものではなく，むしろ本件広場と上記出入用通路が一体となって金沢市庁舎建物への来庁者等の通行に利用されることが予定されたと認められるから，本件広場が本来的に上記来庁者等の通行に利用されることが予定されたものとはいえない旨の控訴人らの主張は採用できない。」を加える。
- 2 原判決 32 頁 22 行目の「なされたのであれば，」の次に「その申請自体から被控訴人の事務又は事業の執行を妨げ，あるいは庁舎等の管理上特に支障があることが認められる場合を除けば，」を加える。
- 3 原判決 35 頁 8 行目の「できないし，」の次に「被控訴人市長のマニフェスト等に関する控訴人らのその余の主張を考慮したとしても，」を加える。
- 4 原判決 36 頁 22 行目末尾の次に「また，いずれの集会についても，申請書の記載自体からは，被控訴人の事務又は事業の執行が妨げられるとか，金沢市庁舎等の管理上特に支障が生ずることは認められないといえる。」を加え，同 26 行目の「できない。」を「できないし，申請書の記載等からして庁舎等の管理上特に支障があることなどが認められなかったため，不許可としなかったにすぎないといえるから，本件各護憲集会のための使用が許可されたからといって，本件集会も同様に許可されるべきであるとはいえない。」に改める。
- 5 原判決 37 頁 6 行目の「制定されたのは，」を「制定され，その際に旧庁舎管理要綱は本件広場について適用しない旨規定されたのは，」に，同 14 行目の「解されるところである。いずれにしても，」を「解されるところであり，その後の要綱の改訂や規則の制定といった経過にもかかわらず，被控訴人は，一貫して市庁舎と本件広場を一体として管理してきたのである。このことは，被控訴人の市有財産表（毎年 3 月 31 日現在の被控訴人所有の財産状況をまとめたもの。乙 17 の 1 ないし 15）において，金沢市庁舎建物敷地と本件広場が

「市役所庁舎」又は「本庁舎」として一体として扱われ、公用財産として管理されてきたことが認められることから、裏付けられるというべきである。したがって、」にそれぞれ改める。

6 原判決39頁1行目の次に、以下を加える。

「なお、控訴人らは、本件不許可処分の理由とされた示威行為の判断基準は、結局のところ、「被控訴人が集会の内容に賛同するか否か」であり、これは表現内容（観点）に基づく規制であるから、仮に本件広場がパブリックフォーラムや公の施設に該当しないとしても、厳格な審査基準が適用されるべきである旨主張するが、本件不許可処分においては、表現内容に踏み込んで示威行為に当たる旨を判断しているわけでないことは、後記の認定説示のとおりであるから、上記主張は採用できない。また、控訴人らは、本件不許可処分に厳格な審査基準が適用されないとしても、その合法性は本件広場の目的を害する相当程度の蓋然性が認められる場合に限定されなければならないと主張するが、この点も後記のとおり、本件不許可処分の合法性は、本件広場の使用許可に関しては管理権者の裁量に委ねられていることから、その裁量権の逸脱又は濫用があったか否かという観点から決すべきものであるから、上記主張も採用できない。」

7 原判決40頁8行目の「の執行」を削り、同22行目の「一部であり、」の次に「その場所的近接性及び物理的・構造的一体性からして、」を加える。

8 原判決41頁1行目の「被告が自衛隊市中パレードに反対する」を「被控訴人が間近に開催される自衛隊市中パレードについて突如反対する」に改め、同15行目末尾の次に「なお、控訴人らは、本件広場において本件各護憲集会が開かれてきたにもかかわらず被控訴人の事業に支障が生じなかったなどと主張し、本件広場において開かれた集会の中には、当時の政権やその政策を批判する内容を含むものがあつたことは上記認定のとおりであるが、本件集会は、自衛隊市中パレードという特定の具体的な行事に対し、これに反対して中止を求

める旨の集会であって、抽象的に護憲を掲げて開かれた従前の上記集会とは趣を異にし、これらを同列に扱うことはできない。また、これまで被控訴人の事業に支障が生じなかったからといって、当然に本件広場で本件集会が開かれた場合に被控訴人の事業に支障が生じないものと認めることはできない。」を加える。

9 原判決43頁20行目末尾の次に「控訴人らは、被控訴人による示威行為の判断基準は「被控訴人が集会の内容に賛同するか否か」であり、これは表現内容に基づく規制であって厳格に審査すべきである旨主張するが、上記認定説示に照らせば、被控訴人において、示威行為に該当するかどうかは、あくまで表現の場所や方法にも着目して庁舎等の管理上支障のある行為かどうかという観点から判断されているといえるから、控訴人らの上記主張は当を得ないというべきである。」を加える。

10 原判決44頁4行目末尾の次に「なお、控訴人らは、本件集会はあくまで自衛隊市中パレードに反対する有志の間での意思確認を本来の目的としており、結果として本件広場周辺を通行する公衆に本件集会の趣旨が伝わることはあっても、それは反射的效果にすぎない旨主張するが、仮に上記にいう意思確認が本来の目的であるとすれば、特に集会という形式にこだわる必要もないのであるから、主張自体に疑問があるし、一方で、控訴人らは、実際に中央公園で開催した集会は通行人等から見えにくく市民へのアピール力が後退したとか、被控訴人に抗議するため本件広場で開催することに意味があった旨の主張もしているのであるから、控訴人らにとって、本件集会は有志の間での意思確認を主な目的とするものではなく、その主張や意見を通行人等を含めて広くアピールすることを目的としていたことは容易に推認できるのであって、控訴人らの上記主張は採用できない。」を加える。

11 原判決45頁5行目の「関連するということができる」を「関連するし、その申請自体からは被控訴人の事務又は事業の執行を妨げるおそれがあるとはい

えない」に、同20行目の「軍事パレード」を「軍事パレードに反対する本件集会」にそれぞれ改める。

#### 第4 結論

よって、控訴人らの本件請求をいずれも棄却した原判決は相当であり、本件控訴はいずれも理由がない。

名古屋高等裁判所金沢支部第1部

裁判長裁判官 内 藤 正 之

裁判官 鳥 飼 晃 嗣

裁判官 大 野 博 隆

これは正本である。

平成29年1月25日

名古屋高等裁判所金沢支部第1部

裁判所書記官 棚 辺 克 也

