

裁判長 小池 勝 雅

裁判官 品川 しのぶ

(左階席 差(支えのため)署名押印なし)

被告人宇治橋眞一に対する国家公務員法違反被告事件判決要旨

(平成20年9月19日宣告 東京地方裁判所刑事第11部)

【判決主文】

被告人を罰金10万円に処する。

その罰金を完納することができないときは、金5000円を1日に換算した期間被告人を労役場に留置する。

訴訟費用は被告人の負担とする。

【判決理由】

(罪となるべき事実)

被告人は、厚生労働省大臣官房統計情報部社会統計課長補佐として勤務する国家公務員(厚生労働事務官)であったが、日本共産党を支持する目的で、平成17年9月10日午後0時5分ころ、東京都世田谷区池尻2丁目6番所在の警視庁職員住宅である池尻住宅1ないし4号棟の各集合郵便受け合計32か所に、同党の機関紙である「しんぶん赤旗2005年9月号外」を投函して配布し、もって、政党のために、人事院規則で定める政治的行為をしたものである。

(証拠の標目) (略)

(証拠能力について)

弁護人は、被告人が池尻住宅敷地内で警察官に現行犯人として逮捕された事実はないとした上で、本件においては、①被告人には住居侵入の嫌疑が存在しない、あるいは被告人の池尻住宅への立入行為は住居侵入罪の構成要件には該当しないのに、被告人を住居侵入の被疑事実で身柄拘束したこと、②被告人を世田谷警察署に強制連行したこと、③事後的に、本件現場において被告人を現行犯逮捕したとして逮捕手続を偽装したこと、などの重大な違法捜査があったとして、検察官請求証拠の証拠能力は否定されるべきであると主張する。

しかし、検察官請求証拠のうち、本件ビラ32枚は、本件犯行当日である平成17年9月10日から同月12日までの間に、配布を受けた池尻住宅住人から任意提出されて領置されたものであるし、捜査関係事項照会回答書3通も、被告人の身柄が釈放された後に厚生労働省大臣官房人事課長あるいは同統計情報部長に対してなされた捜査照会に基づく回答書である。このように本件ビラ32枚及び捜査関係事項照会回答書3通は、いずれも被告人以外の者に対する任意捜査の結果として収集されたものであって、被告人の身柄拘束状態を利用するなど、弁護人が違法だと主張する捜査に基づいて収集されたものではない。したがって、弁護人の主張は、その余を判断するまでもなく、理由がないことが明らかといわなければならない。

(以下略)

(法令の適用) (略)

(弁護人の主張に対する判断)

第1 公訴棄却の申立てについて

1 弁護人の主張の概要 (略)

- 2 違法収集証拠を不可欠の前提とする公訴提起であるとの主張について (略)
- 3 公訴権濫用の主張について

本件事案の概要、被告人が本件ビラと同内容のビラを他に多数所持していたという犯情などに加え、被告人が厚生労働省本省の筆頭課長補佐として管理職に準ずる地位にあったこと、職務内容も政策の企画立案の基礎資料を収集するなどといったものであったこと、本件ビラ配布行為が公務員の政治的中立性と強く抵触するものであったことなどを総合すると、被告人の本件犯行は、この種事犯の中では、相応の捜査価値、起訴価値を有するものであったといえることができる。

そうすると、本件起訴が、捜査機関の日本共産党に対する差別的な取扱いに基づくとはいえないから、検察官に公訴提起を無効ならしめる程の訴追裁量権の逸脱があったと評価することはできない。本件捜査が、警視庁公安総務課が主体となって行われたとの弁護人の指摘を考慮しても、この結論は左右されない。

## 第2 国公法、人事院規則の諸規定が違憲であるとの主張について

### 1 弁護人の主張の概要と当裁判所の基本的な考え

弁護人は、国家公務員法102条1項、人事院規則14-7第6項7号(政党機関誌の配布の禁止等)について、①公務員の政治活動も憲法21条の表現の自由の保障を受けるところ、これを刑事制裁を科して制約する国公法102条1項、人事院規則14-7(以下「国公法による政治的行為の制約」ということがある。)が合憲だというためには、公務員の政治的行為を禁止しなければ、民主主義国家にとって最も重要な国民の政治的意見表明の自由を制約しなければならない程度に重大な害悪が発生する現実の危険が存在すること、政治的意見表明の自由の制限がこの害悪の発生防止に厳密に一致し、真に必要な最小限の制限にとどまっていること、が具体的に立証されることが必要であるにもかかわらず、これらはいずれも立証されていないから、国公法による政治的行為の制約が憲法21条に違反していることは明らかである、②国公法102条1項は人事院規則に、憲法が禁止している刑罰の包括的、白紙委任をしており、また、懲戒処分と刑事制裁とを区別せず一律に委任しているから、憲法15条1項、16条、21条、31条、41条、73条6号に違反する、と主張する。

しかし、国公法による政治的行為の制約、その違反に対し罰則を科す国公法110条1項19号が憲法21条に違反しないこと、禁止される政治的行為の内容を人事院規則に委任する国公法102条1項が、刑事制裁を委任している点も含めて憲法31条等に違反しないことは、最高裁昭和49年11月6日大法廷判決(猿払事件判決)が判示するところである。

弁護人は、政治的行為の制約を規定する国公法の制定経緯のほか、猿払事件判決が採用した合憲性審査基準など種々の観点から同判決を論難する。確かに、同判決には4人の裁判官の反対意見が付されている上、憲法など有力な学説からも厳しい批判が加えられていることは弁護人が指摘するところであるが、同判決が合理性を欠くとはいえないこと、同種事案の解決の指針として確立していること、弁護人の指摘する同判決後の事情の変化も同判決の解決指針としての価値を失わせるものではないことなどに照らすと、下級審裁判所である当裁判所としては、

公平性、法秩序の安定性等の観点からも、同判決を尊重することが、その採るべき基本的な立場であるといわなければならない。そして、猿払事件判決の趣旨に照らせば、政党機関誌の配布を禁止する人事院規則14-7第6項7号が憲法21条に違反しないこと、その違反に対し罰則を科す国公法110条1項19号が憲法21条に違反しないことは明らかというべきである。

2 猿払事件判決の合理性等（略）

3 猿払事件判決が解決指針として確立していること（略）

4 猿払事件判決以降の事情の変更（略）

5 本件政治的行為制約の合憲性

本件政治的行為制約の合憲性については次のように解すべきである。

(1) 政治的行為禁止の合憲性

表現の自由は基本的人権の中でもとりわけ重要なものであり、法律によってもむやみに制限できないことはいうまでもない。しかし、表現の自由も憲法上の他の要請により一定の制約を受ける場合がある。国公法による政治的行為の制約は、国民一般に向けられているものではなく、国家公務員に対してのみ向けられているものである。他方、憲法15条2項は、公務員を「全体の奉仕者」と規定しており、公務が国民全体に対する奉仕として運営されるべきものであることを要請しているが、特に行政の分野における公務は、憲法の定める統治組織の構造に照らし、議会制民主主義に基づく政治過程を経て決定された政策の忠実な遂行を期し、国民全体に対する奉仕を旨とし、政治的偏向を排して運営されなければならない。そのためには、個々の公務員が、政治的に中立の立場を堅持してその職務の遂行に当たることが必要となる。行政の中立的運営とこれに対する国民の信頼の維持はいずれも憲法上の要請にかなうものであり、公務員の政治的中立性の維持は、国民全体の重要な利益である。

したがって、公務員の政治的中立性を損なうおそれのある公務員の政治的行為を禁止することは、合理的で必要やむをえない限度にとどまる限り憲法上許容されるのであって、その限度にとどまるか否かは、禁止の目的、この目的と禁止される政治的行為との関連性、政治的行為を禁止することにより得られる利益と禁止することにより失われる利益との均衡の3点から検討すべきである。

人事院規則14-7第6項7号が規定する政党の機関紙たる新聞その他刊行物の配布行為は、特定の政党のために、その政党の機関紙を配布等する行為であって、公務員の政治的中立性と強く抵触する、政治的偏向の強い行為類型に属するものである。このような行為が自由に放任されるときは、公務員の政治的中立性が損なわれ、そのため、その職務の遂行ひいてはその属する行政機関の公務の運営に党派の偏向を招くおそれがあり、行政の中立的運営に対する国民の信頼が損なわれることを免れない。また、そのような公務員の党派の偏向は、政治的党派の行政への不当な介入を容易にし、行政の中立的運営がゆがめられる可能性が一層増大するばかりでなく、その傾向が拡大すれば、本来政治的中立を保ちつつ一体となって国民全体に奉仕すべき責務を負う行政組織の内部に深刻な政治的対立を醸成し、そのため行政の能率的で安定した運営が阻害され、ひいては議会制民

主主義の政治過程を経て決定された国の政策の忠実な遂行にも重大な支障を来すおそれがある。したがって、このような弊害の発生を防止し、行政の中立的運営とこれに対する国民の信頼を確保するため、公務員の政治的中立性を損なうおそれのある政党の機関紙等の配布行為を禁止することは、憲法の要請に応え、公務員を含む国民全体の共同利益を擁護するための措置にほかならないのであって、その目的は正当なものというべきである。

また、このような弊害発生のおそれは、勤務時間の内外、国の施設の利用の有無、職務利用の有無やその公正を害する意図を有していたか否かによって失われるものではなく、さらには、有機的統一体として機能している行政組織における公務の全体の中立性が問題とされるべきものである以上、当該公務員の職種・職務権限によって失われるものでもない。したがって、前記弊害の発生を防止するため、公務員の政治的中立性を損なうおそれがあると認められる政党の機関紙等の配布行為を禁止することは、公務員の職種・職務権限、勤務時間の内外、国の施設の利用の有無等を区別していなくとも、あるいは行政の中立的運営を直接、具体的に損なう行為のみに限定されていないとしても、前記の禁止目的との間に合理的関連性がある。

利益の均衡の点についてみても、政党の機関紙等の配布行為の禁止は、公務員の政治的中立性を損なうおそれのある行動類型に属する当該政治的行為を、これに内包される意見表明そのものの制約を目的としてではなく、あくまでその行動のもたらす弊害防止を目的としてするものであるから、同時に意見表明の自由を制約することにはなるものの、その制約は行動の禁止に伴う限度での間接的、付随的なものにすぎない。また、このような制約は、禁止されている手段、方法以外の手段等による意見表明の自由を制約するものではないのに対し、禁止により得られる利益は、公務員の政治的中立性を維持し、行政の中立的運営とこれに対する国民の信頼を確保するという国民全体の共同利益であるから、得られる利益は失われる利益に比して更に重要というべきであり、その禁止は利益の均衡を失うものではない。

したがって、国公法102条1項、人事院規則14-7第6項7号は、合理的でやむを得ない限度を超えるものとはいえないから、憲法21条に違反するものではない。

## (2) 本件行為に対する罰則の合憲性

国公法による政治的行為の制約は、公務員の政治的中立性を維持することにより、行政の中立的運営とこれに対する国民の信頼という国民全体の重要な共同利益を擁護するためのものである。したがって、この禁止に違反して国民全体の共同利益を損なう行為に出る公務員に対する制裁として刑罰を用いるか否かは、この共同利益を擁護する見地からの立法政策の問題であって、国公法による政治的行為の制約が表現の自由に対する合理的で必要やむを得ない制限であると解される以上、刑罰を違憲とする特別な事情のない限り、立法機関の裁量は尊重されるべきである。

そして、その保護法益の重要性、禁止される政治的行為の性質等にかんがみる

と、罰則制定の要否及び法定刑についての立法機関の決定がその裁量の範囲を著しく逸脱しているとは認められない。

したがって、国公法による政治的行為の制約は、これに違反した場合に刑罰を科する点についても、憲法21条に違反しないのはもちろん、憲法31条にも違反しない。

### (3) 国公法102条1項による人事院規則への委任の合憲性

国公法による政治的行為の制約の目的、保護法益等に照らせば、国公法102条1項は、禁止される政治的行為を人事院規則に白紙委任したものではなく、公務員の政治的中立性を損なうおそれのある行動類型に属する政治的行為を具体的に定めることを委任したものと合理的に解釈することができる。そして、そのような政治的行為が、公務員組織の内部秩序を維持する見地から科される懲戒処分を根拠づけるに足りるものであるとともに、国民全体の共同利益を擁護する見地から科される刑罰を根拠づける違法性を帯びるものであることからすると、国公法102条1項が、懲戒処分の対象及び刑罰の対象となる政治的行為の定めを一様に委任するものだからといって、憲法の許容する委任の限度を超えるものとはいえない。

したがって、国公法102条1項、人事院規則14-7は、いずれも憲法15条1項、16条、21条、31条、41条、73条6号に違反しない。

## 第3 適用違憲の主張について

被告人の本件ビラ配布行為が勤務時間外に職場等と離れた場所で行われ、これによって、被告人の属する公務の中立性が具体的に害されなかったとしても、本件ビラ配布行為に国公法102条1項、人事院規則14-7第6項7号を適用することが憲法21条、31条等に違反するものでないことは、前記説示に照らして明らかである。

その上で更に検討すると、被告人は、本件ビラ配布当時、厚生労働省大臣官房統計情報部社会統計課において、同課として最終決定を下す権限を有する課長を補佐する課長補佐の地位にあった者である。しかも、被告人は、庶務係、企画指導係及び技術開発係担当の課長補佐として、部下である各係職員を直接指揮するとともに、同課に存する8名の課長補佐の筆頭課長補佐（総括課長補佐）として、他の課長補佐等から業務の相談にあずかるなど課内の総合調整等を行う立場にあった。また、被告人は、国公法108条の2第3項ただし書所定の管理職員等に当たり、職員団体への加入資格が認められていなかった。このように被告人は、本件ビラ配布当時、管理職の地位にはなかったものの、それに準じる地位にあった者であり、単なる機械的な業務に携わる職員とは明らかに異なる立場にあったといえることができる。

一方、被告人が所属していた統計情報部社会統計課の業務は、厚生労働省の施策である児童福祉、社会福祉あるいは老人福祉等に関わる統計調査等であって、政策の企画立案それ自体ではないものの、その基礎資料を収集するという企画立案をサポートするものであった。統計調査の業務には、担当者の主観的判断が入ることは比較的少ないとしても、各種調査の結果を分析、評価することも含まれ

るのであるから、そこには主観的な判断が入り込む余地がないとまではいえない。

被告人が行った本件ビラ配布行為は、政党機関紙の配布行為であるが、翌日施行される衆議院議員総選挙に向けて、特定政党を支持する目的で、当該政党の機関誌相当枚数を配布したというものである。そうすると、本件ビラ配布行為は、具体的な選挙における特定政党のためにする直接かつ積極的な支援行為であって、その行為自体が、その性質上公務員の政治的中立性に強く抵触する政治的偏向の強い行為類型に属するものであったといわなければならない、強い違法性を有するものと認めることができる。

以上のような被告人の地位や職務内容及び本件ビラ配布行為の性質等にかんがみれば、本件ビラ配布行為に国公法102条1項、人事院規則14-7第6項7号を適用することが、憲法21条、31条等に違反することになるとは解されない。

第4 構成要件該当性を欠くとの主張について (略)

第5 国公法、人事院規則の諸規定が国際人権規約等に違反するとの主張について

1 国際人権規約違反の主張について

弁護人は、国公法による政治的行為の制約は、国際人権規約(B規約)19条2項、3項に違反するから無効である、仮に無効でないとしても、本件事案に国公法102条1項、人事院規則14-7第6項7号を適用することは国際人権規約19条2項、3項の解釈適用から許されないと主張する。

国公法による政治的行為の制約が、国際人権規約19条3項に定める法律という形式により、行政の中立的運営の確保とこれに対する国民の信頼の維持という「公の秩序」の保護のために加えられるものであって、しかも、規制目的とそのための手段が均衡を失するものではない、すなわち同項にいう必要性を充足することは、これまで説示したところから明らかである。そうすると、国公法による政治的行為の制約は、国際人権規約19条2項、3項に違反するものではないというべきである。

また、本件事案の内容等に照らせば、本件ビラ配布行為に国公法102条1項、人事院規則14-7第6項7号を適用することが、国際人権規約19条2項、3項の解釈から許されないと解する余地もない。

2 ILO条約違反との主張について (略)

第6 結 論

弁護人の主張は、いずれも採用できない。

(求刑 罰金10万円)