

主 文  
本件控訴を棄却する。  
理 由

本件控訴の趣意は、弁護人大塚勝提出の控訴趣意書記載のとおりであり、これに対する答弁は検察官提出の答弁書記載のとおりであるから、いずれもこれを引用し、これらに対して当裁判所は次のとおり判断する。

控訴趣意第一の一の1について。

論旨は、昭和二五年東京都条例第四四号集会、集団行進および集団示威運動に関する条例（以下「都公安条例」と略称する。）三条一項但書の規定は、東京都公安委員会（以下「公安委員会」と略称する。）が許可の条件を付与するについての基準を欠き、包括的事項に関し公安委員会に広範な裁量権を与える結果、同委員会が不当に多くのきびしい条件を付することにより事実上不許可処分をするのと同様の結果を生じさせるおそれがあり、しかもそのような結果の発生を防ぐ制度的保障も欠くので、憲法二一条に違反して無効である、というのである。

〈要旨第一〉そこで考えると、都公安条例三条一項本文によつて許可される集会、集団行進または集団示威運動（以下〈要旨第一〉「集団行動」と略称する。）につき同項但書が必要な条件をつけることができる規定しているのは、集団行動特に集団行進および集団示威運動が平穏かつ秩序正しく行なわれない場合には、往々にして公共の秩序を乱し、地域住民、滞在者等の基本的人権を侵害することがあるため、かかる事態を防止するためにほかならないと解されるが、その場合につけられる条件は、それによつて集団行動による表現の自由を本質的に抑圧するようなものであつてはならないのはもちろん、そうでないものであつても、集団行動の日時、場所、規模、態様、地域の実情等に応じ、その条件によつて規制される行為の憲法上の意義とこれによつて侵害される地域住民等の利益とを慎重かつ細心に比較衡量したうえ、必要な最小限度のものに止められるべきものであることは、事が日本国憲法の保障する表現の自由ないしはその他の自由権に関係するものである以上、いうをまたないところである。そして、これらの条件は、その性質上、前記のような具体的諸事情に即して必要な限度で付せられるものであることを考えると、画一的規制の弊害を避けるためにも、これをつけることを公安委員会に委任し、これにある程度の裁量権を認めることはけだしやむを得ない相当な措置であるといわなければならない。

ところで、本件都公安条例三条一項但書をみるのに、公安委員会が条件をつけることができるのは、同条例一項各号に列記された事項に限られているのであるし、その付する具体的条件が前記のような趣旨で必要最小限度に止められるべきものであることは右各号の内容および条例全体の趣旨からしておのずから明らかであるから、条件の付与に関し決して公安委員会の恣意を認めているものではなく、いわんや事実上不許可にするのと同じの結果を生ずるような条件付与を許すものでないことは多言を要しないところである。

なお、右条例自体に公安委員会の条件付与に際しての権限濫用を抑制する制度的保障に関する規定を欠いていることは所論のとおりであるけれども、その濫用に対しては行政訴訟により条件付与の処分取消等を求め、あわせて処分の執行停止を申立てることもできるのであるし、事後的にはあるが、損害賠償の請求、罰則適用にあたつての条件の当否の判断等司法的救済の途が開かれているのであつて、このことにも留意しておかなければならない。

してみれば、都公安条例三条一項但書の規定自体が、憲法二一条に違反し無効であるとの論旨は理由がないといわざるを得ない。同第一の一の2について。

論旨は、都公安条例五条のうち三条一項但書の規定による条件に違反した主催者を処罰する部分は、公安委員会の付与する条件によつて犯罪構成要件の具体的内容が補充される白地刑罰法規であるから憲法三一条に違反し無効だ、というのであるが、それは、都公安条例五条のうちの所論指摘の部分は公安委員会に対する刑罰法規制定の再委任であり、右のような再委任は地方自治法一四条五項の許容するところでないから、右の部分は法律によらなければ刑罰を科せられないとする憲法三一条に違反するという趣旨であると解される。

〈要旨第二〉しかしながら、都公安条例五条中の所論指摘の部分は、それ自体で完成された刑罰法規をなしているのであつて、同条例三条一項但書が公安委員会に条件の付与を委任しているのは、公安委員会に刑罰法規そのものの制定を委任しているわけではない。右の部分の構成要件は、「第三条第一項但し書の規定による条件……に違反して行われた集会、集団行進又は集団示威運動の主催者、指

導者又は煽動者」ということなのであつて、公安委員会が条件をつける行為は、一  
の行政処分であり、その条件に違反したという事実が右の構成要件に該当する、こ  
になるのである。したがつて、条件を付することをもつて刑罰法規の再委任であ  
ると解する所論は、採用することとを構成要件として規定することは、その内容  
と条件に違反するということとを構成要件としないため、いかなる行為が処罰さ  
るかはじめ刑罰法規によつて明らかにされていなければならぬ。構成要件の定め  
かは具体的には公安委員会に定めよつて決まるわけ、構成要件の定めとして  
相当抽象的であることを免れず、もし公安委員会の付した条件が不当なものであ  
れば不当な処罰を招来することになるから、都公安条例五条の前記部分は、その  
な抽象的な構成要件を定めた点においてたしかに問題がないわけではない。しか  
しながら、一般的にいって、刑罰法規が構成要件を定める場合、その行為をあら  
め具体的に刑罰法規中に規定しておくことが望ましいことはもちろんであるけれ  
も、場合によつては個々の事情に応じて行政官庁に行為の命令・禁止・制限の権  
を与え、その違反行為を処罰する旨を規定しておくことの必要性ないしは合理性も  
否定しがたいのであつて、その場合、行政官庁の命令・禁止・制限等が恣意にわ  
たらないよう法律上の配慮がなされているかぎり、右のような抽象的な構成要件  
を定めることも許されるところだといわなければならない。ところで、都公安条  
例、集団行動に関する条件を条例自体で画一的に規定することは適当でなく、そ  
決定を公安委員会に委任したことに合理的な理由があることはすでに説明した  
りであり、そして、他方、都公安条例三条一項但書によれば、条件を付すべき事  
は限定されており、またその条件の内容も、すでに控訴趣意第一の一の1について  
述べたように、条例の趣旨からして限度があるのであつて、その当否は司法審  
査にも服するのであるから、条件付与が恣意に流れないための配慮もなされてい  
うことができる。そうであるとするれば、同条例五条の所論指摘の部分の構成要  
件が抽象的であることは認めざるをえないにしても、右の程度の必要性と配慮と  
があるかぎり、これをもつて罪刑法定主義に反する違憲のものといふことはでき  
ない。これを要するに、論旨は理由がない。

同第一の一の3について。  
論旨は、本件において公安委員会が付した条件のうち「だ行進、うず巻き行進、  
ことさらなかけ足行進、おそ足行進、停滞、すわり込みおよび先行して団との併  
進、追越しまたはいわゆるラフデモ等交通秩序をみだす行為をしないこと」と  
いう条件は、交通秩序をみだすという概念自体不明確、多義的であるばかりでな  
く、条件として例示された「だ行進、うず巻き行進ことさらなかけ足行進」等が  
行なわれる場所、時間等具体的な態様によつてなんら交通阻害を生じない場合があ  
るにもかかわらず、一律に交通秩序をみだす行為としてこれを実施した場合「条  
件違反」として処罰の対象とするのは合理的根拠を欠き、憲法三一条が定めた罪刑  
法定主義に反し無効である、さらに右条件として例示された「かけ足行進」「だ  
行進」「うず巻き行進」等は本来集団的表現の一つの方法であるが、これを無視し、  
一律無差別に不明確な「交通秩序をみだす」行為として可罰的に禁ずることは道  
路交通上の利益を常に集団行動に優先させ、集団的表現の自由を侵すことになり、  
憲法二一条に違反し無効である、というのである。

〈要旨第三〉そこで検討すると、所論の条件の中の「交通秩序をみだす」という概  
念が不明確かつ多義的であることはたゞ〈要旨第三〉しかに否定しがたいところであ  
れども、所論指摘の条件のうち本件で違反したとされているものは、そこに明示  
的に列挙された「だ（蛇）進行」「うず巻き進行」等をしないという条件なのであ  
つて、これらの明示された各条件の内容は社会の一般常識から考えて了解が困難な  
概念であるとは認められず、その概念が不明確なために無効なものであるとは解し  
がたい。また、これらの条件に違反する行為は、本件集団行動の行なわれる日時、  
その進路の交通幅湊の状態、集団行動の規模、態様等の具体的状況にかんがみれ  
ば、現実には交通秩序をみだすおそれのある行為であることが明らかであるから、  
かかる条件の違反を処罰の対象とすることが合理的根拠を欠き憲法三一条に違反する  
ものともいえない。

なお、「だ行進」「うず巻き行進」等が集団的表現の一つの形態であるという所  
論の主張自体は認められないことではないにしても、右のような形態の表現方法を  
とらなければ当該集団示威運動の表現の目的を達成することができないとはいへ  
ない反面、かかる行為が著しく交通秩序を妨げ地域住民等の利益を害すること、  
場合によつては勢の赴くところ公衆の身体・生命等にも不測の害を加えるおそれ  
があることを考えれば、本件の場合かかる行為が条件によつて禁止されることは憲  
法の保

障する表現の自由に内在する制約にほかならないから、不当にその自由を侵害するものではなく、これをもつて平穏かつ秩序ある集団行動に伴って必然的になにかの交通の妨害を生ずる場合と同一に論ずることはできない。それゆえこの条件をつけることが道路交通上の利益を常に集団行動に優先させることになるとの所論も採用の限りでない。

以上の次第で、本論旨もまた理由がない。

同第一の二について。

論旨は、都公安条例四条は警察官職務執行法（以下「警職法」という。）五条の範囲を越える事項を規定したもので憲法九四条に違反し無効のものであるから、これを根拠とする原判示警察官らの制止行為も正当な職務行為とはいえず、したがってこれに抵抗した被告人の行為に対し刑法九五条一項を適用して有罪とした原判決は法令の適用を誤つたものだ、というのである。

よつて検討してみるのに、原判決の挙示する証拠によれば、まず、原判示第二の（２）の暴行の対象となつた警視庁機動隊員は、学生らが原判示米国陸軍キャンプ内に不法に侵入しようとした場合これを阻止するために同キャンプ王子正門前で警戒に当たつていたものであつて、都公安条例四条による制止その他の措置に従事していたものとは認めがたい。したがつて、都公安条例四条の違憲無効をいう論旨はこの点に関してはその前提を欠くものであり、そして、右のようにキャンプ内への不法侵入を阻止するためその正門前で警戒に当たることが警察官としての正当な職務の執行であることは当然であるから、これに対する原判示暴行に対し原判決が刑法九五条一項を適用し公務執行妨害罪の成立を認めたことにはなんら誤りがあるとはいえない。

次に、原判示第二の（１）の投石を受けた警察官についてみると、原判決の挙示する証拠によると、右の警察官らは、原判示地点の交差点において、本件集団示威運動の隊列が許可された進路を進まず別の姥ヶ橋方面に向かう道路に進入するおそれがあることを考えてその場合にはこれを阻止するためその道路の入口に当たる路上に横隊をなして立つていたもので、原判示投石当時はまだ不法な路線変更もこれに対する都公安条例四条による制止等の措置も行なわれていなかったことが認められる。ただ、この場合は、もし隊列が許可された進路を無視して別の道路に入ろうとする事態が生ずれば当該警察官として当然都公安条例四条によりこれを制止する等の措置をとることが予想され、そのために路上で警戒していたものであるからその関係で所論のいう右条例四条の合憲性の問題につき一応判断を加えておく必要があると思われる。

〈要旨第四〉そこで、考えてみるのに、警職法五条は犯罪がまさに行なわれようとするのを認めたときに警察官に対し警告ないしは制止の権限を認めた規定であり、都公安条例四条は集団行動が同条例に違反して行なわれた場合に警視總監に対し警告、制止その他の所要の措置をとる権限を認めた規定であつて、この両者が一見類似した規定であることは認めざるをえないところである。しかしながら、この両規定をよく注意して読めば、前者は犯罪がまさに行なわれようとしている場合すなわちまだ犯罪の実行される前の段階を規定したものであるのに対し、後者はすでに条例に違反した行為が行なわれた段階のことを規定したもので、規定の対象を明らかに異にしているからその点ではこの両規定は抵触するものとはいえない。また、警職法がその五条において犯罪のまさに行なわれようとしている場合の警察官の権限だけを規定しているからといって、進んで犯罪ないし違法行為がすでに行なわれた段階における警察官のなんらかの権限を否定しているものとはいえないし、その点に関し他の法令が特定の場合一つに必要と認める規定を設けることを禁じているもりとも解されない。けだし、同法五条の規定する場合は、まさに行なわれようとしているとはいえ、ともかく犯罪行為実行前のことであるから、これに対する警察官の介入については、基本的人権保障の観点から慎重にその要件と限度とを規定する必要があるため同条が設けられたものと考えられるが、これに対し進んで犯罪ないし違法行為が現に行なわれている場合には、これを阻止することは公共の秩序の維持に当たる警察の当然の責務であつて、あえてその阻止の権限につき警職法において特段の規定をするまでの必要がないため同法に規定を置かなかつたものと解されるからである（所論の引用する警職法一条一項の目的規定によつても、同法が警察官の職権職務遂行のための手段のすべてを規定したものであり、同法に規定のない事項に関してはなんら権限を認めていないとまでは解せられない。ことに同法がその五条において犯罪実行以前における警告、制止等の権限を認めながら、一歩進んで実行の段階に至つた場合の制止等の権限を否定しているとは、とう

てい考えることができないのである。)。したがって、その意味では、都公安条例四条がすでに同条例違反の行為が行なわれた場合につき警告、制止その他の所要の措置をとる権限を規定したことは、当然のことを規定したものとも考えられないことはないのであるが、同条例が憲法二一条の表現の自由の保障と密接な関係にあることにかんがみ、その措置が「公共の秩序を維持するため、……必要な限度において」とらるべきことを強調することに大きな意味があり、かたがた原判決も指摘するようにその対象となる行為が犯罪とならない単なる参加者の違法行為である場合もあることなどをも考慮すると、このような規定を条例中に設けたことには合理的な理由があると考えられる。してみると、都公安条例四条は、警職法五条および同法の趣旨になんら反するものではないから、憲法九四条および地方自治法一四条一項のいずれにも違反するものではなく、したがって、同条例四条による制止等の措置をとることのあるべきことを予想して警戒に当たっていた原判示第二の（１）の警察官の職務執行を違法とすべき理由のないことは明らかである。それゆえ、この点の所論も採用することはできない。

（その余の判決理由は省略する。）

（裁判長判事 中野次雄 判事 藤野英一 判事 粕谷俊治）