原判決を破棄する。

被告人Aを罰金五万円に、被告人B、同C、同D、同E、同Fを各罰金三万円にそれぞれ処する。

被告人らにおいて右罰金を完納することができないときは、金一、〇〇〇円を一日に換算した期間、当該被告人を労役場に留置する。 理 由

本件各控訴の趣意は仙台高等検察庁秋田支部検察官検事善方正名の提出した秋田 地方検察庁検察官検事遠藤安夫作成名義の控訴趣意書に、これに対する答弁は被告 人Aの弁護人伊勢正克、その余の被告人の弁護人加藤堯の共同作成名義にかかる答 弁書にそれぞれ記載されたとおりであるから、ここにこれらを引用し、これに対し 当裁判所は次のように判断する。

控訴趣意第一、について

所論は、要するに、原判決は被告人らに対する昭和二四年秋田県条例二五号道路交通等保全に関する条例(以下本条例という)五条、四条三項違反の本件各公函実に対し、事実関係については公訴事実どおりの事実を認定しながら、本条例四をでは、事実関係については公訴事実とおりの事実を認定しながら、本条例の範囲を概括的に規定するにとどまり行政機関に与えられるべき法的基準としては具体性、明確性に欠け、公安委員会に必要以上の裁量の余地を残しているから地方右には、明確性に欠け、公安委員会に必要以上の裁量の余地を残しているから、一次の事業に必要以上の裁量の余件によるから、による許可条件付与の範囲が不明確であるため、許可条件による過剰な規制をは、自由に対する必要、は、自由に対し、原刊決の右条にも違反する、と判示した。しかし、原判決の右条判断はいる、憲法二一条にも違反する、と判示した。しかし、原判決の右各判断はいうのである。

ところで、原判決はおおむね所論の如き理由により、本条例四条三項が憲法三一条および二一条に違反し無効と判断したのであるが、右各判断の共通の前龍をををものは、右条項が公安委員会に許可条件の付与を委任するにあたり、ことに指かないるは、右条項が公安委員会に許可条件の付与を委任するにあたり。ことに指かること、すなわち、右条項の不明確ということに指かることに許していない。とれて立法権の侵害となく/要旨第一>ることがの世間により、全に関係の大きをである。の性質がよいの関係を理由にその適用を指示されることにではない。その世間により、その世間により、その世間により、とに関係を理由により、本条例四条三項をはびることをであることがである。とはではないの関係をでは、全域の関係をでは、一個のでは、一個のでは、一個のでは、一個のでは、一個のでは、一個のでは、一個のでは、一個ののでは、一個のでは、一個ののでは、一個ののでは、一個ののでは、一個ののでは、一個ののでは、一個ののでは、一個ののでは、一個ののでは、一個のののでは、一個のでは、一個のでは、

し、静ひつを乱し、暴力に発展する危険性のある物理的力を内包している集団行動」について「公安条例による必要かつ最少限度の措置を講ずることはけだし止む を得ない」として、いわゆる公安条例制定の趣旨、目的を是認すると共に、集団行 動の不許可という重大な規制を公安委員会の裁量に委ねることについて「それが諸 般の情況を具体的に検討考量して判断すべき性質の事項であることからみて当然の ことである」と判示しているところからみると、右判決は許可に伴う条件付与を再 委任することについても、当然その合理性、必要性を承認していると解しえられるのであり、この理は、東京都条例と制定の趣旨を同じくする本条例(その趣旨につ いてはなお後述する)にも妥当するというべきである。もとより、かかる事前の規 制を行政機関の裁量に委ねるについては、集団行動による表現の自由を不当に制限する運用に陥入ることのないよう配慮すべきこともちろんであるが、反面行政機関の乱用をおそれるあまり、その裁量の余地を少くしょうとすれば、いきおい予想さ れる最も過激な集団行動に対する厳しい事前規制の措置をも規定せざるを得なくな り、その結果としてそれら厳しい事前規制の無差別適用を招き、多様な集団行動に即応した必要最小限度の措置をとらしめようとする条例制定の目的にも反することになるのである。原判決は、右四条三項のうち「秩序を紊すことによつて生ずべき公衆に対する危害」という要件について、秩序を紊すということが具体的に多種の 様な状態がありうるため右規定がいかなる態様、程度の制限事項を付しうるのか明 らかでないから具体性、明確性に欠けると判示する。しかし、右条項における「秩序を紊す」という文言は、或る種の広がりをもち、さまざまな形態のものを包含し うるという意味で広義的ないし抽象的な概念であることは否定しえないけれども、 右文言は特殊な法律用語ではなく、日常用語に近いもので、しかも一定の行為態様を指向するものであるから、その予想する行為の内容を形態面から確定することはさして困難でなく、しかも前記の本条例制定の趣旨、目的や四条一項における不許可基準等との関連において解すれば、右文言の予想する行為内容は、要するに参加 者が集団となつて道路等における社会公共の秩序を乱すような言動をとることにほ かならず、これと異質の事態を包含するものとは解されないから、多義的な概念と いうことはできず、また、右条項は、かかる文言の包含する多様な形態のうち、放置すれば公衆に対する危害が予想されるような形態に限定しようとの趣旨に出たもので、公衆に対し危害を及ぼす蓋然性の全くない単なる秩序違反行為をも含める趣 旨に出たものでないことは、右条項が「秩序を紊す」行為を「暴力行為」と併列的に規定し、しかもこれらの行為に「よつて生ずべき公衆に対する危害」と規定していることに徴し明白であるから、右文言によつて予想する行為の外延ないし限界は 明確であるというべく、右の程度に内容が特定され、これと異なる意味に解される おそれがない以上、これをもつて不明確な概念ということはできないのである。そ して、右四条三項が具体的条件の決定および付与の双方を公安委員会に委任するも ので、その合理性、必要性のあること前記のとおりであつて、右条項に基づき具体的に条件が定められ、その具体化された条件が構成要件の内容をなすものである以上、右条項が許可条件の具体的内容を網羅的に規定したり、例示する等してあらか じめ集団行動に適用されるべき条件の内容や程度を了知しうるような体裁をとつて いないからといつて、右条項が不明確となるものでないことはもちろんであるとこ ろ、右条項の「秩序を棄す」等の行為か平穏に行なわれるべき集団行動の限界を逸 脱し、公共の安全に対する侵害の危険ある行為であり、集団行動の許可に際し、 前規制の必要があること当然で、したがつて右四条三項が公安委員会に委任する範 囲は、公衆に対する危害を防止するため、道路等における秩序を乱し、又は暴力行為に出ることを禁止ないし制限することを内容とする事項にとどまるものと解さ_ れ、以上によれば、右条項による委任事項の範囲は明確かつ相当具体的な範囲に限 られており、しかも右条項により公安委員会が具体的に付与すべき条件が公共の安 全に対する危険を防止するため必要かつ相当な限度にとどめられなければならない ことは、前文および四条一項の規定に徴し明らかであるから、右条項がかかる条例 の趣旨を超えて公安委員会の権限乱用を許容するものと解すべき根拠はないのであ る。ちなみに、右条項を昭和二五年東京都条例四四号により代表される他の条例における規定と対比しても、右条例における委任事項の範囲は、条例自体に列挙され ているとはいえ、その内容は「交通秩序維持に関する事項」とか「夜間の静ひつ保 持に関する事項」などというもので、条件付与によつて予防しようとする秩序の内 容を細分化し具体的に表現した点において本条例より明確性がある反面、制限、禁 止の対象たる行為の面からする限定において本条例の方に明確性が認められるので あり、彼此総合すれば、本条例の表現は東京都条例等に比してやや包括的であると

はいいえても、明確性において特段の差異があるとはいえないのである。

条例四条三項が公安委員会に対し、具体的な許可条件の付与を委任したことは、条 例制定の趣旨にかんがみ、集団行動による表現の自由の要請と公共の秩序保持の要 請とを良く調和せしめる手段として合理的な理由があるのみならず、右条項は白紙 の状態で公安委員会に条件付与の権限を委任するものではなく、その範囲をあらか じめ明確に限定したものであり、かつ右範囲における公安委員会の具体的な条件付 与の運用に際し、公共の安全に対する危険を防止するため必要かつ相当な限度にと どめなければならない当然の制約があることに照らしても、右条項が集団行動によ る表現の自由に対する必要最小限度の規制を超えるものとはいえないから、憲法ニ 一条に反するものではない。なお、原判決は、本条例四条三項の条件は一般公衆の 生命、身体、財産に対する侵害の切迫性が認められる場合に限り付与しうるという 解釈を前提として、公安委員会の制定した本件施行規則六条二号が「公衆に対する 著しい迷惑行為」にまで禁止または制限しうると規定するのは委任の範囲を超える 不当な拡張解釈であること、また現実の許可条件の付与が秋田県公安委員会事務代 行規定により県警察本部長の代決事項とされており過剰規制のおそれがあること を挙げて本条例四条三項の違憲性を論証しようとしている。しかし、条例の運用面 における違法、不当は具体的許可条件の無効を来たすことはあつても、直ちに条例 そのものの効力を左右するものではないと解すべきであるのみならず、 本条例の連 用にはなんらの違法もないのである。すなわち、まず本条例四条三項を原判決のよ うに限定して解釈すべき理由は存しない。右条項は、道路等における秩序を紊す等の集団行動を制限ないし禁止する条件を遵守させることによつて公衆に対する危害を予防しうる場合において、これら条件の付与を単純に公安委員会に委任したものであつて、現に公衆に対する危害が切迫している場合に限り条件付与を認めたものではない。また、本件施行規則六条二号に例示されている蛇行進等はもとより道路である。また、本件施行規則六条二号に例示されている蛇行進等はもとより道路である。また、本件施行規則六条二号に例示されている蛇行進等はもと思り替出 交通の秩序を乱す行為にほかならないから、本条例四条三項の委任する制限、禁止 交通の秩序を乱す行為にはかならないから、本条例四条三項の安任する制限、禁止 事項に含まれることは明らかであるところ、右の蛇行進等は一般的には直ちに公衆 に対する危害を及ぼす行為といえないことは当然で、むしろ、著しい迷惑行為の段 階にとどまるものであるか、なお公衆に対する危害行為に発展する可能性があると いえるから、これらの制限、禁止が許されるのである。右条項が「公衆に対する危 害を予防するため」と規定していることは右の趣旨にほかならない。したがつて、 本件施行規則が蛇行進等を例示したうえ、これらが公衆に対する著しい迷惑行為の を際にたどまるにおいても特定、制限しるると解していることは、結果においても 段階にとどまるにおいても禁止、制限しうると解していることは、結局において本 条例四条三項の委任する範囲を逸脱する解釈でないことは明らかである。また、秋 田県公安委員会事務代行規程(昭和三九年六月一六日秋田県公安委員会規程第一 号)は、本条例の適法な委任に基づき制定されたものであるのみならず、同規程五条によつても場所行進路または時間の変更および重要または異例もしくは疑義ある 事項などのいわゆる重要案件については代決事項とされておらず、県公安委負会が みずから決することとされていることにかんがみると、右規定による取扱は、集団

行動に対する不当な制約となる運用であるということはできないのである。 以上の次第で本条例四条三項を憲法三一条および二一条に違反するとした原判決には法令の解釈適用を誤つた違法があり、判決に影響を及ぼすことが明らかであるから論旨は理由があり、原判決は破棄を免れない。

控訴趣意第二、について

所論は、要するに、原判決は本条例が一般の公安条例と異なり、道路等における 秩序の保持を直接の目的とする点で道路交通法七七条と同一の趣旨、目的に出たも のであり、したがつて道路交通法の特別法の関係に立つものと解すべきところ、本 条例五条が、許可条件違反の行為について道路交通法一一九条一項一三号の法定刑 を加重する点で憲法三一条、九四条、地方自治法一四条一項に違反すると判示し た。しかし、原判決の右判断は法令の解釈を誤つたもので判決に影響を及ぼすこと が明らかである、というのである。

が明らかである、というのである。
よつて検討するのに、現行の道路交通法が道路における危険を防止し、その他交通の安全と円滑を図ること(一条)を日めとして制定され、その規制対象の中に 通の安全と円滑を図ること(一条)を目的として制定され、その規制対象の中に、個人の行為のみならず、道路における集団行動をも含めており、とくに同法七七郎 とくに同法七七条 -項四号は、公安委員会は、道路における集団行動についても警察署長の許可にか からしめることもできると規定し、同条三項は、右の場合の許可条件の付与を、 一九条一項一三号は違反行為に対する罰則を定めており、現に、右七七条一項四号 の委任に関し、秋田県道路交通法施行細則(昭和三九年秋田県公安委員会規則七 号) 一三条三号は、集団行進を警察署長の許可事項としており、道路における集団 行動については、本条例による規制と道路交通法による規制か重複して行われると ころ、両者の関係について、もし本条例か上位の規範たる道路交通法と同一の法益 を保護するために設けられたもので、かかる意味において道路交通法と趣旨、目的 を同一にするものであるならば、右法律と異なる公安委員会の不許可違反、許可条 件違反を罰則の内容としても、刑罰を加重する理由に乏しいばかりでなく、そもそも、道路交通法と異なる公安委員会による規制を設けること自体が道路交通法に違 反するといわなければならないことは当然である。原判決は、本条例が前文一項において、「この条例は現行取締に関する法令において規定を欠いている示威行進、 示威運動について、一般の者が道路等を通行し又は使用する自由を奪われ又は妨げ られることのないよう予め秩序を保つための規律を設けんとするものである。」と 条例制定の目的を明らかにし、かつ本条例に道路交通等保全に関する条例という題 名が付せられていることを根拠にして、本条例が道路等における一般交通の秩序の保持を目的とするものであるとし、そのことから本条例四条一項、三項に規定する公共の安全ないし秩序の意義についても結局道路等における一般交通の安全ないし秩序という意味に限定して解することにより、本条例の趣旨、目的が道路交通法の

それと同一であると判断している。 〈要旨第二〉なるほど、一般にある法令がその前文等において制定の趣旨ないし目 的を明示している場合、当該法令におく/要旨第二〉ける各条項の解釈にあたり、これ を充分尊重すべきことももちろんであるが、しかし、前文に明記された制定の趣旨 と各条項の文言から看取される制定の趣旨が外観上一致しない場合において、単純 に前文等の表現のみを根拠として具体的条項の通常の解釈から導き出される内容に ことさらな限定を加えるが如き解釈はとうてい是認し難いものであつて、かかる場合においては、当該法令制定の背景、経過をも参酌して立法趣旨を探究すると共に、法令全体の諸規定を実質的有機的に考察したところに従い、可能な限り両者を 統一して解釈すべきものであることはいうまでもない。以上の観点に立つて本条例 制定の趣旨、目的をみるに、本条例は昭和二四年八月二〇日の秋田県議会において 可決成立し、同月二二日秋田県条例二五号をもつて公布され、即日施行されたものであるところ、その内容は、当時全国各地において占領軍の示唆に基づき、米国に おける条例等をも参照して制定されたいわゆる公安条例と比較しても、規制の対象を道路等における集団行動に限定し、これらの実施を公安委員会の事前の許可にか からしめると共に一定限度における不許可ないし条件付許可の裁量権を委任する点 で異なるところはないから、これら公安条例との差異を強調する必然性はこれを見 出し難いのみならず、そもそも、本条例制定当時の道路交通取締法二六条一項四号 が道路における行為のうち、警察署長の許可を要すべき行為を定める権限を都道府 又は他の交通に危険を及ぼすような方法で道路を使用し又は通行することを規定し ており、道路における集団行動も右規定による規制の対象となることは明らかであ るから、本条例制定当時においても道路交通取締の見地からする規制は充分可能で あつたのである。したがつて、右の如き背景のもとに制定された本条例の制定目的 には単なる道路交通の取締以上のものがあつたことは明らかである。さらに進んで

条例の諸規定についてみても、四条一項、三項を通常の意味に解すれば、これらがいすれも単なる道路交通上の危険防止を目的とするものではなく、これを超えた公 衆一般に対する危険の防止を目的とするものであることは明らかでありさらに本条 例一条は、道路等における集団示威行進又は示威運動を規制対象とし、一般の公安 条例(たとえば東京都条例)が集会ないし示威を伴わない集団行進にまでその対象 範囲を広げているのに比して、より限定されているといい得るところ、示威を伴う 集団行動は第三者に対する働らきかけを必然的に伴うところから、単なる交通秩序の侵害を超える場合が少なくないことは見易い理であるから、本条例が規制の対象をかかる示威行動に限定しつつ、これらに対する規制措置を講ずると共に、違反行 為に対する制裁として当時の道路交通法等より重い刑罰を予定していることの趣旨 もかかる示威行動のもつ危険性から公共の秩序を保持しようとの観点に立つことに よつてのみ理解しうるのであり、したがつて本条例か単なる警察署長の事前規制に 委ねることなく、その上位機関たる公安委員会の規制に委ね、しかも四条二項が不 許可の場合に詳細な説明書と理由を付してその旨を県議会に報告すべきことを義務 づけていることも、右と同様の観点に立つてのみ理解しうべく、原判決の言うように道路交通法等の規定を補充しつつ、とくに手続を慎重にしたに過ぎないものでは ない。以上説示した本条例制定の背景および経過ならびに本条例本文の諸規定を総 合すれば、本条例はその前文一項の表現にも拘らず単なる道路交通の秩序保持の目 的に出たものではなく、これを超えた当該地域における社会公共の秩序保持の目的 に出たもので、本条例四条一項ないし三項の規制措置もかかる観点に立つものとい うべく、したがつて本条例違反の罪と道路交通法違反の罪は保護法益を異にし、前者は後者より広範囲の公共危険罪たる性質を持つものと言えるのである。 もつとも、かく解する場合、原判決の指摘する本条例前文一項との関連が問題と

以上の次第で検察官の控訴はいずれも理由があるので刑訴法三九七条一項、三八〇条により原判決の全部を破棄するが、ここで同法四〇〇条但書により直ちに被告事件につき判決しうるか否かにつき検討するのに、原判決の法律判断を誤とする証拠により確定しているところ、本件においては、原判決の法律判断を誤とするとによつて右事実の犯罪構成要件該当性を肯定しうるのみならず、原審確定の事実になんらあらたな事実を付加することなく弁護人の主張する違法性阻却事由の不存在を判断しうるのであり、かかる場合控訴審においてあらたな事実の取調を要しないことは、最高裁判所第二小法廷昭和三五年一一月一八日判決(刑事判例集一四巻にとは、最高裁判所第二小法廷昭和三五年一一月一八日判決(刑事判例集一四巻にとして取り調べた証拠により直ちに次のように判決する。

(罪となるべき事実)

一、 被告人Aは、昭和四四年一一月一六日、G連主催のもとに、秋田市H公園から、同市a町b丁目、同町b1丁目の各交差点、通称I通りおよびJ秋田駅前等 を経て同公園に向けて行なわれた集団示威行進に参加したものであるが、右集団示 威行進には、秋田県公安委員会からジグザグ行進を行なわないことなどの許可条件 が付せられていたにもかかわらず、ほか約六〇名と共謀のうえ、同日(一)午後三 時一七分頃、同市cb2丁目d番e号付近車道上、(二)午後三時二〇分頃、同市 cb2丁目d1番e1号付近車道上、(三)午後三時二六分頃、同市f町d2番e 2号交差点付近から同市 a 町 b 丁目 d 3番 e 3号付近に至る車道上、 (四) 午後三 時三四分頃、同市a町b3丁目d4番e4号付近車道上、(五)午後三時三五分 頃、同市 a 町 b 3 丁目 d 4 番 e 5 号交差点付近から同市 a 町 b 4 丁目 d 5 番 e 6 号 (六)午後三時三八分頃、同市a町b1丁目d6番e7号付近 付近に至る車道上、 から同d6番e8号付近に至る車道上、(七)午後三時五七分頃、同市cb5丁目d7番e9号付近車道上、(八)午後三時五九分頃、同市cb5丁目d8番e10 号から同d9番e11号に至る車道上、(九)午後四時一分頃、同市cb5丁目d 9番e 12号付近から同d 10番e 13号付近に至る車道上

において、それぞれジグザグ行進を行ない、

二、 被告人Aは、昭和四五年六月一三日、K会主催のもとに、L大学からMビル前交差点、Nデパート前、O郵便局前、P銀行Q店前、通称R橋、S銀行T前交 差点、U交差点を経て八橋運動公園に向けて行なわれた集団示威行進に参加したも のであるが、右集団示威行進には、前記公安委員会からジグザグ行進など一般公衆 に対して迷惑をおよぼすような行為をしないことなどの許可条件が付されていたに もかかわらず、ほか約四五名と共謀のうえ、同日午後二時三分頃から同六分頃まで の間、秋田市 c b 2 丁目 d 1番 e 1 4号 O 郵便局前交差点から同市 c b 6 丁目 d 1 1番e15号付近の通称R橋に至るまでの車道上において、ジグザグ行進を行な

被告人らは、いずれも同月一八日、K会議主催のもとに、L大学からMビ ル前交差点、Nデパート前、O郵便局前、P銀行Q店前、通称R橋を経て同大学に 向けて行なわれた集団示威行進に参加したものであるが、右集団行進には、前記公 安委員会からジグザグ行進、フランス式デモなど一般公衆に対して迷惑をおよぼす ような行為をしないことなどの許可条件が付せられていたにもかかわらず、ほか約 □○○名と共謀のうえ、同日(一)午後三時五分頃から同七分頃までの間、同市 c b5丁目d12番e16号Mビル前交差点およびその付近の車道上においてジグザグ行進を、(二)午後三時七分頃から同一〇分頃までの間、同市cb5丁目d13番e17号旧V検察庁付近から同市cb2丁目d番e号Wデパート付近に至る車道 上において、フランス式デモを、(三)午後三時一〇分頃から同一四分頃までの 間、前記Wテパート付近から同市cb2丁目d1番e1号Nデパート付近に至る車 道上において、ジグザグ行進を、(四)午後三時一七分頃から同一九分頃までの 間、同市cb2丁目d1番e14号〇郵便局前交差点付近から同市cb6丁目d1 1番e18号X帽子店付近に至る車道上において、ジグザグ行進を、(五)午後三時二〇分頃から同二一分頃までの間、同市cb6丁目d11番e15号P銀行Q店前交差点およびその付近の車道上において、ジグザグ行進を、それぞれ行ない、 もつて、前記各許可条件に違反したものである。

(証拠の標目) (省略)

(法令の適用)

被告人Aの判示ー、 および被告人らの判示三、の各所為はいずれも刑法六〇 条、昭和二四年秋田県条例二五号道路交通等保全に関する条例五条、四条三項に該当する(判示一、三の各所為はそれぞれ包括して)ところ、所定刑中いずれも罰金 刑を選択し、被告人Aにつき以上は刑法四五条前段の併合罪であるから同法四八条 二項により各罪につき定めた罰金の合算額以下において同被告人を罰金五万円に処 し、その余の被告人については所定罰金額の範囲内でいずれも罰金三万円に処し、 同法一八条により被告人らにおいて右罰金を完納することができないときは金一 〇〇〇円を一日に換算した期間当該被告人を労役場に留置し、原審ならびに当審に おける訴訟費用については刑訴法一八一条一項但書を適用して、被告人らにはいず れもこれを負担させないこととする。なお弁護人らは判示各事実がいずれも可罰的違法性を欠く旨主張するが、右の主張は、本件各構成要件の内容たる許可条件を縮 少解釈したうえ、各判示事実の構成要件該当性を否定しようとするものであるか ら、同法三三五条の二項の主張にはあたらないし、被告人Aの弁護人は判示一、の 所為につきかりに構成要件該当性が認められるとしても違法性がない旨主張するけ れども、原審認定の事実によれば右所為がいかなる目的に出たものであれ、手段、 方法において相当性の限界を越えることが明らかであるから、右の主張は採用しな い。

よつて主文のとおり判決する。 (裁判長裁判官 太中茂 裁判官 小泉祐康 裁判官 上田誠治)