

## 新潟県公安条例事件最高裁判決について

中 林 暁 生

### はじめに

近年、1954年の新潟県公安条例事件最高裁判決<sup>(1)</sup>が「復権」しつつある。従来、公安条例に関する「先例」として枢要な地位を占めてきたのは——「集団暴徒化論」を述べたものとして有名な——1960年の東京都公安条例事件最高裁判決<sup>(2)</sup>であった。これに対し、新潟県公安条例事件最高裁判決は、東京都公安条例事件最高裁判決により黙示的に判例変更がなされたのではないかと評価されることもある<sup>(3)</sup>ように、東京都公安条例事件最高裁判決と対

---

(1) 最大判 1954 年 11 月 24 日刑集 8 卷 11 号 1866 頁（新潟県公安条例を合憲と判断した判決）。新潟県公安条例事件最高裁判決については、鶴飼信成「公安条例問題の帰結」『判例時報』39 号（1954 年）1 頁以下、M・S・N「公安条例の合憲性—新潟県条例に最高裁の判決—」『時の法令』155 号（1954 年）17 頁以下、田中二郎「公安条例の合憲性とその限界（1）——最高裁の判決を中心として」『自治研究』31 卷 1 号（1955 年）、田中二郎ほか「座談会 解しがたい最高裁公安条例合憲判決——新潟県公安条例合憲判決をめぐる——」『ジュリスト』75 号（1955 年）2 頁以下、平賀健太「集団示威運動は自由か——公安条例に関する最高裁判所の判決に対する疑問——」『ジュリスト』79 号（1955 年）32 頁以下、河原峻一郎「集会、集団行進の許可制と届出制」『ジュリスト』82 号（1955 年）19 頁以下、橋本公亘「判批」我妻栄編集代表『判例百選〔第 2 版〕』（1965 年）22 頁以下、蟻川恒正「法令を読む（3）」『法学セミナー』667 号（2010 年）、植村勝慶「判批」長谷部恭男ほか編『憲法判例百選 I〔第 7 版〕』（2019 年）177 頁以下等を参照。

(2) 最大判 1960 年 7 月 20 日刑集 14 卷 9 号 1243 頁（東京都公安条例を合憲と判断した判決）。東京都公安条例事件最高裁判決については、とりあえず、中林暁生「判批」憲法判例研究会編『判例プラクティス憲法〔増補版〕』（信山社、2014 年）124 頁以下を参照。

比される形で言及されることが一般的であった。たとえば、有斐閣の『憲法判例百選』では、1963年の初版から2007年の『憲法判例百選Ⅰ〔第5版〕』まで、「公安条例と集団示威運動」というタイトルの下で採り上げられていたのは東京都公安条例事件最高裁判決の方であった。しかしながら、2013年に刊行された『憲法判例百選Ⅰ〔第6版〕』<sup>(4)</sup>では、同じタイトルの下で新潟県公安条例事件最高裁判決が主として採り上げられ、東京都公安条例事件最高裁判決は、「先例としての意義は否定しがたいものの、実務上および講学上その意義が縮小したもの、あるいはなおその評価が定まっていないものの」<sup>(5)</sup>として新たに設けられた Appendix として、簡略化して掲載されたのである<sup>(6)</sup>。

新潟県公安条例事件最高裁判決が「復権」した理由としては、「近年の表現の自由に関して最高裁判例が精密化の方向をめざしつつあることからすれば、集団示威運動規制の合憲性に関する『原点』である本判決の一般原則が厳格に適用されることも期待でき」ること<sup>(7)</sup>と、1995年の泉佐野市民会館事件最高裁判決<sup>(8)</sup>が「会館の使用不許可条件である『公の秩序をみだすおそれがある場合』の解釈につき、本判決を『参照』して『単に危険な事態を生ずる蓋然性があるというだけでは足りず、明らかな差し迫った危険の発生が具体的に予見されることが必要である』とし」たという点において、「本判決は『先例』としての意義を失っていない」とされていること<sup>(9)</sup>が挙げられ

- 
- (3) 伊藤正己「公安条例合憲判決批判」同『言論の自由を守るために』（有信堂、1961年）188～190頁を参照〔初出は1960年〕。
  - (4) 長谷部恭男ほか編『憲法判例百選Ⅰ〔第6版〕』（2013年）。
  - (5) 長谷部恭男ほか「はしがき」長谷部ほか編・前掲註（4）2～3頁。
  - (6) 木下昌彦「判批」長谷部ほか編・前掲註（4）155頁。
  - (7) 植村勝慶「判批」長谷部ほか編・前掲註（4）185頁。
  - (8) 最三小判1995年3月7日民集49巻3号687頁（市民会館の使用不許可処分を適法と判断した判決）。泉佐野市民会館事件最高裁判決については、とりあえず、中林暁生「判批」憲法判例研究会編・前掲註（2）131頁以下を参照。
  - (9) 植村・前掲註（7）185頁。

るのであろう。

確かに、最高裁が抽象的な「公共の福祉」論を論じる傾向にあった時代において、新潟県公安条例事件最高裁判決は、「基本的自由の制約の合憲法性判定の基準について、抽象的とはいえ、かなり明白な表現を与えた最初の判決」と評価されてきたし<sup>(10)</sup>、また、泉佐野市民会館事件最高裁判決と新潟県公安条例事件最高裁判決とで表現上の類似性が認められる<sup>(11)</sup>ことも確かである。しかしながら、このような観点から新潟県公安条例事件最高裁判決を改めて読みなおしてみると、新潟県公安条例事件最高裁判決には不分明な箇所が少なくないのである。これらを整理してみることで新潟県公安条例事件最高裁判決の意義を確認することが、本稿の目的である。

## 一 新潟県公安条例事件最高裁判決と泉佐野市民会館事件最高裁判決

本稿は、前述のように、新潟県公安条例事件最高裁判決の意義を確認することを目的としているが、その際に本稿が念頭に置いているのは、新潟県公安条例事件最高裁判決と泉佐野市民会館事件最高裁判決との関係である。そこで、まずは、両事件についての基本事項を、本稿の関心に即して確認しておこう。

### 1 新潟県公安条例事件最高裁判決

#### (1) 新潟県公安条例

本稿では、「公安条例」という語を、集会、集団行進、集団示威運動などの集団行動を許可制または届出制の下におく条例の総称として用いている

---

(10) 伊藤正己『言論・出版の自由——その制約と違憲審査の基準——』（岩波書店、1959年）2頁。

(11) 近藤崇晴「判解」『最高裁判所判例解説民事篇 平成7年度（上）』293頁。

が、このような公安条例の嚆矢は 1948 年の大阪市公安条例であると解されている<sup>(12)</sup>。

示威運動や示威行進が連合国の占領の業務に支障を来すと考えた大阪軍政部司令官の指令に基づいて、大阪府は、1946 年 12 月 20 日に、行列、デモ行進、集会等は、その実施 5 日前に責任者が、参加する団体名等を大阪府警察部（公安課）に届け出て認可を受けなければならない旨を告示した（大阪府告示 623 号）。その後、1948 年に起きた朝鮮人騒擾事件等を背景として、第 25 師団長は集会やデモ行進などに対する制限を強く求めるようになり、大阪市公安委員会は、1948 年 5 月 5 日に、第 25 師団長の命令および第 25 師団憲兵司令官の覚書の内容を告示した（大阪市（公）告示 6 号）。この告示では、「凡ての行進、示威及び集会は、市警察局又は警察署に申請して認可せられた後行うこと」、「官公衙の近辺」や「大阪府庁前の公園」で示威および集会を行うことはできないこと、行進の始発点および経路を警察が決めること、行進では先頭で旗を 1 本持つことができる（その他の旗、のぼりおよびプラカードは許可されない）こと等が定められていた。その後、大阪市は、第 25 師団憲兵司令官からの勧告もあった条例化に着手し、軍政部の諒解を得た旧大阪市公安条例（行進、示威運動及び公の集会に関する条例）を 7 月 31 日に制定した。この旧大阪市公安条例は、届出制を採用していたが、その内容に対する批判が各方面から寄せられたため、8 月 18 日に大阪市長が専決処分（地方自治法 179 条）で同条例の効力を停止し（9 月 30 日、大阪市会承認〔地方自治法 179 条 3 項〕）、10 月 5 日に、連合軍総司令部の試案を踏まえた許可制の大阪市公安条例（行進及び示威運動に関する条例）が制定された（旧大阪市公安条例は廃止）<sup>(13)</sup>。その後、各地で公安条例が制定されていくが、この時期の

---

(12) 外村隆「条例の研究」『法務研究報告書』38 集 5 号（1949 年）105 頁、奥平康弘編著『公安条例』（学陽書房、1981 年）11 頁〔横田耕一〕などを参照。

(13) 大阪市公安条例の制定過程は、外村・前掲註（12）106～142 頁、奥平編著・

「公安条例は占領軍の都合による強い要請の下で、多くの場合制定に消極的な日本側を督促して制定されたものである」<sup>(14)</sup>。

新潟県では、当初、軍政部の命令を受けて、警察当局は、示威運動等についてあらかじめ主催者に届出をさせていたが、その後、軍政部は「デモ等の取締に国内法上の根拠をもたしめることが適当と考え、条例の制定を再三新潟県議会及び新潟県国警本部に勧告し」、1948年12月には「県議会に対して自ら試案を提示して、その条例化を強く促し」た<sup>(15)</sup>。そして、翌年の3月25日に、次のような新潟県公安条例（行列行進、集団示威運動に関する条例）が制定された<sup>(16)</sup>。

行列行進、集団示威運動に関する条例<sup>(17)</sup>

第1条① 行列行進又は公衆の集団示威運動（徒歩又は車輛で道路、公園その他公衆の自由に交通することができる場所を行進し又は占拠しようとするもの。以下同じ。）は、その地域を管轄する公安委員会の許可を受けないで行つてはならない。

② 学生、生徒、児童のみが参加し、且つ、教科課程に定められた教育のため学校の責任者の指導によつて行う行列行進は、許可を要しない。

第2条 前条第一項の許可を受けようとするときは、主催者又は主催団体の

---

前掲註（12）12～14頁〔横田〕等に拠る。ちなみに、旧大阪市公安条例は、行進等を行おうとするものに対し、実施5日前までに公安委員会に届け出ることを求め（1条）、公安委員会に、「交通、公衆衛生、その他公安に関する事項を充分考慮したうえで」行進等について指示することを認め（3条）、警察吏員に、「交通、公衆衛生その他公安保持上支障がある場合に」行進等を制限することを認め（4条）、これらに違反した場合には警察吏員は行進等を禁止し、または解散を命ずることができるとしていた（5条）。罰則（8条）が重い点もこの条例の特徴であった。

（14）奥平編著・前掲註（12）17頁〔横田〕。

（15）政治法制課「公安条例の制定と実施の状況——東京都、神奈川県、長野県、新潟県及び愛知県における実態調査の報告——」『レファレンス』17号（1952年）77頁。

（16）新潟県公安条例の制定過程については、政治法制課・前掲註（15）77～78頁を参照。

（17）本稿では、法令の条数は算用数字に改め、項番号を丸数字で付け、旧字体は新字体に改めた。なお、明らかな誤植の場合は訂正してある。

代表者は、行列行進又は集団示威運動開始の日時の七十二時間前までに、その地域を管轄する公安委員会に、申請書を提出しなければならない。

第3条 前条の申請書には、左に掲げる事項を記載しなければならない。

- 一 行進又は示威運動の日時
- 二 主催者の住所、職業、氏名、生年月日（団体にあつては、その名称、事務所の所在地、代表者の住所、氏名、生年月日）
- 三 行進又は示威運動の目的及び種類
- 四 行進の順路及び示威運動の場所
- 五 参加団体名及び各団体の参加予定人員並びに車輛数

第4条① 公安委員会は、その行進又は示威運動が、公安を害する虞がないと認める場合は、開始日時の二十四時間前までに許可を与えなければならない。

- ② 前項の許可には、公安委員会が、集団の無秩序又は暴力行為に対し、公衆を保護するため、必要と認める条件を附することができる。
- ③ 公安委員会は、第一項の規定による許可を与えなかつたときは、すみやかにその理由を詳細に、公安委員会の所属する自治体の議会に報告しなければならない。
- ④ 第二条の申請書を受理した公安委員会が、当該行列行進又は集団示威運動開始日時の二十四時間前までに条件を附し又は許可を与えない旨の意思表示をしない時は、許可のあつたものとして行動することができる。

第5条 左の各号の一に該当する者は、一年以下の懲役又は五万円以下の罰金に処する。

- 一 第一条第一項の規定に違反した者
- 二 第二条の許可申請書に虚偽の事項を記載した者
- 三 第四条第二項の規定により公安委員会の附した条件に違反した者

第6条 この条例は、行列行進又は集団示威運動以外のいかなる公の集会を、いかなる方法においても、禁止し若しくは制限し、又は公の集会、政治運動、プラカード、出版物その他の文書図画等の監督、検閲の権限を公安委員会、警察官、警察吏その他の公務員に与えるものと、解釈してはならない。

第7条 この条例は、公務員の選挙に関する法令に違反し又は選挙運動中における集会若しくは演説は許可を要するものと解釈してはならない。

附 則

この条例は、公布の日から施行する。

## (2) 新潟県公安条例事件最高裁判決——一般論

新潟県公安条例事件の概要は、密造酒被疑事件の一斉検挙により逮捕された被疑者の即時釈放を求めて警察署庁舎正面の空地および同署向側の道路の付近に蟄集した群衆の中で、氣勢を挙げるなどした者らが、公安委員会の許可を受けずに集団示威運動を行ったとして、新潟県公安条例違反で起訴されたというものである。

新潟県公安条例事件最高裁判決において比較的評価が高いのは、一般論（一般原則）として提示された下記の部分である。

「行列行進又は公衆の集団示威運動（以下単にこれらの行動という）は、公共の福祉に反するような不当な目的又は方法によらないかぎり、本来国民の自由とするところであるから、条例においてこれらの行動につき単なる届出制を定めることは格別、そうでなく一般的な許可制を定めてこれを事前に抑制することは、憲法の趣旨に反し許されないと解するを相当とする。しかしこれらの行動といえども公共の秩序を保持し、又は公共の福祉が著しく侵されることを防止するため、特定の場所又は方法につき、合理的かつ明確な基準の下に、予じめ許可を受けしめ、又は届出をなさしめてこのような場合にはこれを禁止することができる旨の規定を条例に設けても、これをもって直ちに憲法の保障する国民の自由を不当に制限するものと解することはできない。けだしかかる条例の規定は、なんらこれらの行動を一般に制限するのではなく、前示の観点から単に特定の場所又は方法について制限する場合があることを認めるに過ぎないからである。さらにまた、これらの行動について公共の安全に対し明らかな差迫った危険を及ぼすことが予見されるときは、これを許可せず又は禁止することができる旨の規定を設けることも、これをもって直ちに憲法の保障する国民の自由を不当に制限することにはならないと解すべきである。」

この一般論は、①集団示威運動等の集団行動については、届出制は別として、一般的な許可制を採用して事前に抑制することは憲法の趣旨に反すること、②集団行動につき、特定の場所または方法につき、合理的かつ明確な基準の下に、予じめ許可を受けしめ、または届出をなさしめてこのような場合にはこれを禁止することができる旨の規定を設けることは許されること、③集団行動について公共の安全に対し明らかな差迫った危険を及ぼすことが予見されるときは、これを許可せずまたは禁止することができる旨の規定を設けることも許される、という3つの部分に整理されるのが通例である（以下ではそれぞれを「一般論①」、「一般論②」および「一般論③」という。）が、泉佐野市民会館事件最高裁判決で参照されたとされるのは、このうちの一般論③である。

## 2 泉佐野市民会館事件最高裁判決

### (1) 事件の概要

泉佐野市民会館事件は、集会の用に供する「公の施設」（地方自治法 244 条）である泉佐野市民会館（以下では「本件会館」という。）のホールの使用不許可が問題となった事件である。すなわち、当該ホールの使用許可の申請に対し、泉佐野市長が、市立泉佐野市民会館条例 7 条 1 号および 3 号に該当すると判断して、使用許可申請を不許可とする旨の処分（以下では「本件不許可処分」という）を行ったことについて、国家賠償請求訴訟が提起されたのである。

#### 市立泉佐野市民会館条例（抄）

第 1 条 本市は、市民の文化、教養の向上を図り、あわせて集会等の用に供するため、市民会館を設置する。

第 5 条 会館は、自ら企画実施する各種事業のほか、つぎに掲げる集会の用に供する。

一 市民の生活、文化の向上および社会福祉の増進のために行なう教育、



学術、文化、産業、慈善等についての集会

二 市内の公益団体および労働団体がその目的のために行なう集会

三 その他市長が会館の管理上支障がないと認めた集会

第6条 会館を使用しようとするものは、市長に申請書を提出し、その許可を受けなければならない。

第7条 市長は、つぎの各号の一に該当すると認めた場合は、使用を許可してはならない。

一 公の秩序をみだすおそれがある場合

二 建物、設備等を破損または汚損するおそれがある場合

三 その他会館の管理上支障があると認められる場合

## (2) 泉佐野市民会館事件最高裁判決

泉佐野市民会館事件最高裁判決は、本件不許可処分を適法と判断したが、その際に、集会の自由の保障に配慮した判示を行っている。本稿が特に注目したいのは、本判決が、市立泉佐野市民会館条例7条1号は「広義の表現を採っているとはいえ……本件会館における集会の自由を保障することの重要性よりも、本件会館で集会が開かれることによって、人の生命、身体又は財産が侵害され、公共の安全が損なわれる危険を回避し、防止することの必要性が優越する場合をいうものと限定して解すべきであり、その危険性の程度としては、……単に危険な事態を生ずる蓋然性があるというだけでは足りず、明らかな差し迫った危険の発生が具体的に予見されることが必要であると解するのが相当である（最高裁昭和26年（あ）第3188号同29年11月24日大法廷判決・刑集8巻11号1866頁参照）」と述べた点である。ここで、最高裁は、市立泉佐野市民会館条例が不許可事由の1つとして定めている「公の秩序をみだすおそれがある場合」について限定解釈を施し、その際に新潟県公安条例事件最高裁判決を参照判例として挙げているのである。

泉佐野市民会館事件最高裁判決の調査官解説は、新潟県公安条例事件最高裁判決が「『明白かつ現在の危険の原則』を示唆し」と理解し、さらに、限定解釈の際に泉佐野市民会館事件最高裁判決が用いた「『明らかな差し迫

った危険』という表現は」新潟県公安条例事件最高裁判決「の判文に依拠するものであろう」と述べている<sup>(18)</sup>。したがって、新潟県公安条例事件最高裁判決において一般論③はいかなる意味をもっているのか、という点を考察することが本稿の主たる目的ということになるが、その作業を行うためには、「行進又は示威運動が、公安を害する虞がないと認める場合」には公安委員会は許可を与えなければならない（4条1項）と——広義の表現で——定めている新潟県公安条例の合憲性審査において、新潟県公安条例事件最高裁判決は一般論をどのように当てはめたのかを——泉佐野市民会館事件最高裁判決の上記判示を念頭に置きつつ——確認する必要がある。

## 二 新潟県公安条例事件最高裁判決の検討

### 1 新潟県公安条例の合憲性

新潟県公安条例事件において、最高裁は、前述の一般論を踏まえた上で、まず、新潟県公安条例は「その1条に、これらの行動〔行列行進又は公衆の集団示威運動のこと——中林註（以下同）〕について公安委員会の許可を受けないで行ってはならないと定めているが、ここにいう『行列行進又は公衆の集団示威運動』は、その解釈として括弧内に『徒歩又は車輛で道路公園その他公衆の自由に交通することができる場所を行進し又は占拠しようとするもの、以下同じ』と記載されているから、」新潟県公安条例「が許可を受けることを要求する行動とは、右の記載する特定の場所又は方法に関するものを指す趣旨であることが認められる」としさらに、新潟県公安条例「1条2項6条及び7条によれば、これらの行動に近似し又は密接な関係があるため、同じ対象とされ易い事項を掲げてこれを除外し、又はこれらが抑制の対象とならないことを厳に注意する規定を置くとともに、その4条1項後段同2項4項

---

(18) 近藤・前掲註(11) 292～293頁。

を合せて考えれば」，新潟県公安条例「がその1条によって許可を受けることを要求する行動は，冒頭〔一般論の部分のこと——中林註〕に述べた趣旨において特定の場所又は方法に関するものに限ることがうかがわれ，またこれらの行動といえども特段の事由のない限り許可することを原則とする趣旨であることが認められる」とした。その上で，最高裁は，新潟県公安条例「4条1項の前段はきわめて抽象的な基準を掲げ，公安委員会の裁量の範囲がいちじるしく広く解されるおそれがあることがあって，いずれも明らかな具体的な表示に改めることが望ましいけれども，条例の趣旨全体を総合して考察すれば，」新潟県公安条例「は許可の語を用いてはいるが，これらの行動そのものを一般的に許可制によって抑制する趣旨ではなく，上述のように別の観点から特定の場所又は方法についてのみ制限する場合があることを定めたものに過ぎないと解するを相当とする」と判示した。

ここでは2つの点を確認しておきたい。

まず第1点は，本判決が，新潟県公安条例の合憲性審査において，一般論①と一般論②についての検討は——その検討が十分であるかは措くとして——行っているものの，一般論③についての検討を行っていないという点である<sup>(19)</sup>。この点は，新潟県公安条例を合憲としたことを痛烈に批判した本判決の藤田八郎反対意見も同様である。

第2点は，本判決が，新潟県公安条例4条1項の基準は「きわめて抽象的な基準」であるとしつつも，それに限定解釈を施してはいないという点である。

## (2) 一般論①

ところで，一般的な許可制は許されないとする一般論①を考える上で興味

---

(19) M・S・N・前掲註(1)19頁，奥平康弘「集会・結社の自由に関する1950年代判例理論の検討」同『表現の自由Ⅲ——政治的自由——』（有斐閣，1984年）134～135頁〔初出は1959年〕。

深い見解が、1948年7月22日に、法務調査意見長官兼子一によって示されていた。

「府県条例で、公衆に対する示威を目的とする一定規模以上の集会、デモ行進等については、その責任者より警察署等に届出をなすべきことを定め、或は官公署の職務執行の妨害となる場所でこの種の集会、デモ行進等を行うことを禁ずること等は差し支えないと考えるが、集会およびデモ行進を行うことを警察の許可にかからしめ、あるいは集会およびデモ行進を行う場所またはデモ行進参加者の所持する旗の数等を著しく制限し、デモ行進参加者の数または官公署に交渉のため入場する人員の数を警察の決定に委せるが如きことを府県条例で定めることは少くとも現在想像し得る事態の下においては許されないものとする。」<sup>(20)</sup>

新潟県公安条例事件最高裁判決は、一般的な許可制は許されないとしつつも、許される許可制が存在するとした点に、その特徴がある。この点について、渡辺治は、法務府検察局刑事課長であった神谷尚男に着目する。すなわち、当初は、法務庁も許可制の採用は違憲となるとの立場を採っていたものの（前出の法務調査意見長官の見解を参照）、各地で許可制を採用する条例が制定されていったため、「それを追認し公安条例の許可制についての違憲論を回避するための理論の構築」が迫られ、そして、それに応えようとしたのが、神谷であったというのである<sup>(21)</sup>。そこで、次に、この神谷の議論を見

(20) 兼子一「府県条例による集会、デモ行進等の制限について」『法務総裁意見年報』1巻（1948年）36頁。

(21) 渡辺治「政治的表現の自由法理の形成——戦後憲法理論史のための序章——」『社会科学研究』33巻3号（1981年）285～286頁。渡辺は、神谷の議論と新潟県公安条例事件最高裁判決との類似性を指摘している（同288頁）。なお、1950年に、届出制の旧東京都公安条例を現行の許可制の条例に改めることについての東京都からの質問に対し、法制意見第一局長高辻正己は、「それが直

てみることにしよう。

神谷は、まず、「公安条例が道路上の集団示威行進又は集団示威運動のある規模以上のものについて、これに警察に届け出させることを定めるのは、通常差し支えない」<sup>(22)</sup>が、「届出制ではなく許可制を採ることについては問題があるといわなければならない」<sup>(23)</sup>とする。なぜならば、「許可制は、一般的禁止を前提とし、特別の場合にこれを解除するものであるが、示威行進や集団示威運動は、道路上で行うものであっても、それは憲法第 21 条にいう表現の自由に属し、これを法令で一般的に禁止するということとなると多分に違憲の疑を生ずるからである」<sup>(24)</sup>。これに対し、「示威行進、集団示威運動一般についての許可制ではなく、そのうち道路の使用権交通権の妨害、排除にわたるような態様のものについてのみ許可制を採るというように、許可の対象に絞りを掛けた場合」には「一般的な許可制とは相当事情を異にして来るように思われる」<sup>(25)</sup>が、「表現の自由の重要性に鑑み、これと交通警察との比重を考慮するときは、不許可にするのにはよほどの事情の存する場合に限り許されると解すべき」であるので、「法令上において不許可にし得る場合は、かかるよほどの事情の存する場合に限られるものであることを明

---

ちに憲法の規定に違反するものとは解せられない」と回答しているが（高辻正己「集会、集団行進及び集団示威運動に関する条例について」『法務総裁意見年報』3 卷 1 号〔1950 年〕385～386 頁）、この高辻の意見と新潟県公安条例事件最高裁判決とは「趣旨である」という指摘もある（田上穰治「公安条例における許可制と届出制」『警察研究』45 卷 7 号〔1974 年〕55 頁）。但し、高辻の意見はあくまでも東京都公安条例の改正案に即したものであることにも注意する必要がある。なお、東京都公安条例の制定過程については、横田耕一「『公安条例』の制定過程——東京都条例の場合——」『法律時報』39 卷 12 号（1967 年）57 頁以下を参照。

(22) 神谷尚男「公安条例に関する若干の問題」『警察研究』21 卷 3 号（1950 年）36～37 頁。

(23) 神谷・前掲註（22）37 頁。

(24) 神谷・前掲註（22）37 頁。

(25) 神谷・前掲註（22）37 頁。

記する必要がある」り、「逆にいえば法令上、かかるよほどの事情のない限り許可権者に許可すべき義務を課する必要があると考えられ、このような『許可の拘束』を規定しておくことが違憲法令たることを免れ得る必要な措置であろう」とする<sup>(26)</sup>。

神谷は、公安条例の嚆矢とされる下記の大阪市公安条例（行進及び示威運動に関する条例）については、「公安委員会の許可の対象たる行為」が「限定されて」いること（1条）、「その主張の内容の監督又は検閲はもとより、選挙運動中の政治的集会、演説の事前の届出等を含むものでないことが明らかにされている」こと（6条、7条）、「公安委員会は、行進若しくは集団示威運動が公共の安全に差し迫った危険を及ぼすことが明らかである場合の外は、許可をすべき拘束を受けている」こと（4条1項）から、1条および4条の「字句の表現が多少明瞭を欠いているので……問題がないとはいえない」ものの、「まず憲法違反のそしりは免れ得る」としている<sup>(27)</sup>。

行進及び示威運動に関する条例（抄）

第1条 行進若しくは集団示威運動で、車馬又は徒歩で行列を行い、街路を占拠又は行進することによつて、他人の個人的権利又は街路の使用を排除、若しくは妨害するに至るべきものは、公安委員会の許可を受けないで、これを行つてはならない。

第2条 前条の許可申請は主催者たる個人又は主催する団体の代表者から、行進若しくは集団示威運動を行う時刻の七十二時間前までに、公安委員会に対して、これを行わなければならない。

第4条① 公安委員会は、行進若しくは集団示威運動が、公共の安全に差し迫った危険を及ぼすことが明かである場合の外は、これを許可しなければならない。

② 公安委員会は、前項の場合において許可しないときは、速やかにその旨を、詳細な事情及び理由を附して市会に報告しなければならない。

③ 第一項の許可には、群衆の無秩序、又は暴行から一般公衆を保護するため、公安委員会が必要と認める適当な条件を附することができる。

---

(26) 神谷・前掲註（22）38頁。

(27) 神谷・前掲註（22）39頁。

第6条 この条例のいかなる部分も（イ）第一条に規定する行進若しくは集団示威運動以外の公の集会を行う権利を、いかなる方法においても、禁止又は制限するものと解釈し、また（ロ）公安委員会、警察吏員その他の職員、又は市吏員その他の職員に対して、公の集会、政治運動、又はブラカード、出版物その他の印刷物若しくは文書を監督又は検閲する権限を附与するものと解釈してはならない。

第7条 この条例のいかなる部分も、公務員の選挙に関する法令に矛盾し、又は選挙運動中の政治的集会又は演説に関し、事前の届出を必要ならしめるものと解釈してはならない。

神谷が「相当問題であるように思われる」<sup>(28)</sup>とするのが、1948年の下関市公安条例（示威行進及び示威運動に関する条例）の「示威行進若しくは集団示威運動は、街路を占領し、又は行進することにより、他人の権利又は街路の使用を妨害する虞があるから、公安委員会の許可を受けないでこれを行つてはならない」とする規定（1条）である。なぜならば、「極めて小規模の示威行進についても許可を必要とするが如く解せられる」からである<sup>(29)</sup>。しかしながら、「許可を受くべき行進や示威運動に『集団』というわくがかぶっているもの（例えば神戸市第1条）は、たとえすべて許可を受ける必要があると規定してあっても……下関市条例の場合とは事情が異なる」（傍点原文）という<sup>(30)</sup>。ここで神谷が挙げている規定は、次のような1949年の旧神戸市公安条例（集団行進及び集団示威運動に関する条例）1条である<sup>(31)</sup>。

第1条 道路その他公共の場所を使用する公衆の権利を保護するため、これらの場所で行う集団行進又は集団示威運動は、公安委員会の許可を受けないでこれを行つてはならない。但し、次の各号に該当する場合は、この限

---

(28) 神谷・前掲註（22）39頁。

(29) 神谷・前掲註（22）39～40頁。

(30) 神谷・前掲註（22）40頁。

(31) なお、同年に神戸市公安委員会が定めた「集団行進及び集団示威運動に関する条例施行規程」（神戸市公安委員会告示6号）2条は、「条例第一条但書第三号により許可を要しないもの」（柱書）として「五百人未満で行う場合」を挙げていた（1号）。

りでない。

- 一 学校が行う遠足、修学旅行
- 二 葬儀その他宗教上の儀式
- 三 その他公安委員会で定めるもの

この旧神戸市公安条例1条において神谷が着目したのは但書ではなく、「集団」という限定が施されていた点であったが、その背後には下関市公安条例の規定が有する萎縮効果への危惧があったことは、注目しておいてよい。

神谷は、ほとんどすべての条例が「許可の拘束」を規定しているとしているが<sup>(32)</sup>、その中で、「公安委員会は、示威運動が公安を害する惧れがないと認める場合は、許可を与えなければならない」と定める1948年の旧静岡県公安条例（示威運動取締に関する条例）5条1項<sup>(33)</sup>については「多少不許可にし得る場合が広きに失する嫌がある」と評している<sup>(34)</sup>。したがって、「公安委員会は、その行進又は示威運動が、公安を害する虞がないと認める場合は、開始日時の二十四時間前までに許可を与えなければならない」とする新潟県公安条例4条1項についても同様の問題を指摘できそうであるが<sup>(35)</sup>、

---

(32) 神谷・前掲註(22)40頁。

(33) ここでいう示威運動とは、「示威行進その他の公衆の集団的示威運動」を意味する（旧静岡県公安条例1条）。そして、旧静岡県公安条例2条は「示威運動にして道路を徒歩又は車馬をもつて行進又は占有しようとするものは所轄の市町村の公安委員会（以下公安委員会という。）の許可を得なければ、これを行うことができない。」と定めていた。なお、旧静岡県公安条例の制定過程については、鈴木安蔵「静岡県公安条例の制定と憲法上の論点」同『憲法論集一大衆行動・国会・憲法改正一』（評論社、1963年）54～73頁〔初出は1962年〕を参照。

(34) 神谷・前掲註(22)40頁。

(35) 新潟県公安条例の条例案作成に際しては「静岡県や大阪府における既設の公安条例を参考とし」という（新潟県警察史編さん委員会編『新潟県警察史』〔新潟県警察史編さん委員会、1959年〕926頁）。なお、大阪府は公安条例を制定していないので、「大阪府における既設の公安条例」とは大阪市か大阪府下の市の公安条例のことか。



神谷は「第4条第1項で、『開始日時の二十四時間前までに許可を与えなければならない』とあり、又同条第2項〔4項か？—中林註〕で、『開始前<sup>マ</sup>二十四時間前までに……許可を与えない旨の意思表示をしない時は、許可のあつたものとして行動することができる』とあるのは、慎重且つ妥当な態度とすることができる」と評している<sup>(36)</sup>。

新潟県公安条例事件最高裁判決は、すでに見たように、新潟県公安条例は行列行進又は公衆の集団示威運動「そのものを一般的に許可制によって抑制する趣旨ではな」いと解しているが、本判決が「これらの行動といえども特段の事由のない限り許可することを原則とする趣旨であることが認められる」と述べている点を見ると、確かに、本判決と「許可の拘束」を重視した神谷の主張との間に親和性を認めることができる<sup>(37)</sup>。いずれにせよ、新潟県公安条例事件最高裁判決は、新潟県公安条例の合憲性審査に際して、一般論①の当てはめを行っているのである。

### (3) 一般論②

新潟県公安条例事件最高裁判決は、一般論②で「特定の場所又は方法につき、合理的かつ明確な基準の下に、予じめ許可を受けしめ、又は届出をなさしめてこのような場合にはこれを禁止することができる旨の規定を条例に設けても」憲法に違反しないとしている。

佐藤幸治は、ここでいう「合理的かつ明確な基準」が「『特定の場所又は方法』にかかるのかあるいは許可基準にかかわるのかは必ずしも明確ではない」としつつ、その趣旨を「方法・場所を中心に規制対象の特定性・合理性を求めるものと解したい」としている<sup>(38)</sup>。確かに、公安委員会は「公安を害する虞がないと認める場合は」許可を与えなければならないとする規定

---

(36) 神谷・前掲註(22) 40頁。

(37) 渡辺・前掲註(21) 288頁を参照。

(38) 芦部信喜編『憲法Ⅱ 人権(1)』(有斐閣, 1978年) 594頁〔佐藤幸治〕。

(4条1項)のある新潟県公安条例を合憲とした新潟県公安条例事件最高裁判決を、当該許可基準は「合理的かつ明確な基準」であると判示した判決と読むよりも、それは「きわめて抽象的な基準」であることを認めつつも、『条例の趣旨全体』、とくに上述の場所・方法の特定性を考慮して合憲とした<sup>(39)</sup>判決と理解する方が、許可基準（あるいは不許可基準）の明確性を重視する立場からすれば望ましいといえるであろう（もちろん、新潟県公安条例において場所・方法の限定がなされているといえるのか、という点も検討する必要があることはいうまでもないであろう<sup>(40)</sup>）。

新潟県公安条例の許可基準（公安委員会は「公安を害する虞がないと認める場合」は許可を与えなければならない〔4条1項〕）は不明確であり不合理であると批判したのが、河原峻一郎である。河原は、許可制を採用する条例の中には「官憲が許可をする際に準拠すべき裁量の基準を、（イ）公安を害するおそれがないと認める場合、としたものと、（ロ）公共の安寧を保持する上に、直接危険を及ぼすと明かに認める場合の外、としたものがある」<sup>(41)</sup>ことを指摘した上で、「前者は、……行政官に対して、その集会又は集団行動の挙行に対する反対者があること又はそれらの反対者がもし集会等が行われるならば、実力行使により解散せしめると威嚇している事実をあげて、それらが『公安を害する虞がないと認める場合』に該当しないとの解釈の下に、許可を拒否することを可能ならしめるものである」ので、「その基準は少数の無法者によって、合法的集会を阻止することすら可能ならしめるもので、かかる不明確且不合理な基準の下に許可する権限を行政官憲に与えた条例は、違憲であるといわなければならない」が、「後者は『明白且現在の危険の原則』

(39) 芦部編・前掲註(38) 596頁〔佐藤〕。

(40) 藤田八郎反対意見、田中二郎ほか・前掲註(1) 5頁〔團藤重光発言〕、奥平・前掲註(19) 133～134頁等。

(41) 河原峻一郎『基本的人権の研究』（有斐閣、1957年）195頁。

を採用したものであり、それは基準として『明確且合理的』であると称することができる<sup>(42)</sup>という。そして、河原は、このような趣旨から新潟県公安条例は「違憲とせざるをえ」ず、「もし最高裁判所において、この条例を合憲とすることが必要であったとすれば、裁判所自ら『公安を害する虞がないと認める場合』の解釈を限定し、それは『公共の安寧を保持する上に、直接危険を及ぼすと明かに認める場合の外』と同意味であるとするか、又はそれは、『実質的根拠に基く純真な危険……がないと認められる場合』を意味するものであると述べるのが、最も適切であった<sup>(43)</sup>とするのである。ここでの河原の問題意識は、敵意ある聴衆の理論<sup>(44)</sup>と通じるものといえるが、そのような問題意識から、河原は新潟県公安条例4条1項に合憲限定解釈を施すべきであるとしたのである。

佐藤や河原のような批判はあるものの、新潟県公安条例事件最高裁判決は、新潟県公安条例の合憲性審査に際して、一般論②の当てはめも行っているのである。

### (3) 一般論③

すでに述べたように、新潟県公安条例事件最高裁判決は、新潟県公安条例の合憲性審査に際して、一般論③の当てはめを行ってはいない。確かに、新潟県公安条例事件は、無許可による集団示威運動が問題となった事件であり、許可基準そのものが問題となったわけではない。しかしながら、一般論

---

(42) 河原・前掲註(41) 207～208頁。

(43) 河原・前掲註(41) 208頁。新潟県公安条例4条に「示された許可、不許可の裁量の基準であるところの『公安を害する虞がないと認める場合』」「が『明白かつ現在の危険』の基準に合致するようにその解釈を限定することにより合憲とすることは容易であったと思う」(河原峻一郎「東京都公安条例の判決中にあらわれたアメリカ法の理論」『ジュリスト』208号〔1960年〕65頁)。

(44) 「反対勢力や集会に対する敵意をもつ観衆の存在によって治安妨害が発生するおそれがあるという場合については、『正当な権利の行使者を法律上弾圧すべきでない』というイギリスの判例上確立された法理」(佐藤幸治『日本国憲法論』〔成文堂、2011年〕287頁)。

①—一般論②—一般論③が理論的に連関するのであれば、新潟県公安条例について、一般論①と一般論②のの当てはめは行いつつも、一般論③の当てはめを行っていないことと一般論との関係が気になるところである。この点で興味深い読み方を示唆したのが——後にいわゆる「運用違憲」判決<sup>(45)</sup>の裁判長になる——寺尾正二である。

寺尾は、1955年の徳山市公安条例事件最高裁判決<sup>(46)</sup>の調査官解説の中で、まず、許可制を採る公安条例を——前述の河原と同様に——「新潟県条例のように『公安を害する虞がないと認める場合は……許可を与えなければならない』とするもの」(分類その(1))と「本件徳山市条例のように『公安に差迫つた危険を及ぼすの虞がないと認めたときはこれを許可しなければならない』とするもの」(分類その(2))とに分類する<sup>(47)</sup>(公安条例の嚆矢とされる大阪市公安条例は分類その(2)に属する)。その上で、一般論③が「さらにまた」という接続詞で結ばれていることに留意しつつ、「これが分類その(2)に属する条例群にいう『公安に差迫つた危険を及ぼすの虞』に相当するであろうとは推測されるが、断定はできない」とし、さらに、徳山市公安条例事件は「分類その(2)に属する条例に関する最初の案件であるから、これが

(45) 東京地判 1967 年 5 月 10 日下刑集 9 卷 5 号 638 頁(東京都公安条例事件最高裁判決による合憲判断を踏まえた上で、東京都公安条例の下での「運用」を違憲と判断した判決)。

(46) 最三小判 1955 年 5 月 10 日刑集 9 卷 6 号 967 頁。1949 年の徳山市公安条例(行進及び集団示威運動に関する条例)は、1 条で「行進又は集団示威運動で、道路又は公共の場所を占拠又は行進し、他の公衆の個人的権利及び道路の使用を排除又は妨害するに至るべきものは、公安委員会の許可を受けないで行なつてはならない」と定め、4 条 1 項で「公安委員会は、行進又は集団示威運動が公安に差し迫つた危険を及ぼす虞がないと認めたときは、これを許可しなければならない」と定めていた。徳山市公安条例事件最高裁判決は、新潟県公安条例事件最高裁判決の一般論②の部分に言及した上で「本件徳山市条例の内容は右判示の制約を具えているものと認め得るので違憲でない」と判示した。

(47) 寺尾正二「判解」『最高裁判所判例解説刑事篇 昭和 30 年度』140 頁。

もし大法廷において判決されていたなら、かような疑問点が解明され、公安条例の憲法適否に関するより精緻にして明確な判断基準が樹立されたのではあるまいか」としていた<sup>(48)</sup>。その3条において「公安委員会は、前条の規定による申請があつたときは、集会、集団行進又は集団示威運動の実施が公共の安寧を保持する上に直接危険を及ぼすと明らかに認められる場合の外は、これを許可しなければならない。」と規定する1950年の東京都公安条例（集会、集団行進及び集団示威運動に関する条例）は分類その（2）に属するが<sup>(49)</sup>、東京都公安条例事件最高裁判決は、新潟県公安条例事件最高裁判決の一般論に言及すらしなかったので、結局この点が解明されることはなかった。

### 三 泉佐野市民会館事件最高裁判決と新潟県公安条例事件最高裁判決

すでに見たように、集会の用に供する「公の施設」の使用不許可処分が問題となった泉佐野市民会館事件において、最高裁が、市立泉佐野市民会館条例の定める不許可基準の1つである「公の秩序をみだすおそれがある場合」（7条1号）に対して、「明白かつ現在の危険」の原則を踏まえた限定解釈を施した際に、最高裁は新潟県公安条例事件最高裁判決を参照していた。そして、同判決の調査官解説が、新潟県公安条例事件最高裁判決を「『明白かつ

---

(48) 寺尾・前掲註(47) 141頁。

(49) 「明白かつ現在の危険」は一般に表現行為によってもたらされる実質的害悪の明白性と切迫性の両方を求めるものであるから、切迫性の要件を欠いている東京都公安条例を分類その（2）に属するとしてよいのか、という問題はある（芦部信喜『憲法学Ⅲ 人権各論（1）〔増補版〕』〔有斐閣、2000年〕515頁）。但し、当時、この問題が広く共有されていたわけではなかったことも指摘しておくべきであろう。たとえば、河原は、「公共の安寧を保持する上に、直接危険を及ぼすと明かに認める場合の外」とする条例を「『明白且現在の危険の原則』を採用したもの」と解していた（河原・前掲註(41) 207～208頁）。

現在の危険の原則』を示唆し」たものと理解している<sup>(50)</sup>ことも、すでに見たとおりである。しかしながら、寺尾による新潟県公安条例事件最高裁判決の読み方を踏まえれば、そこでいう「示唆」とは、東京都公安条例を含む多くの公安条例で用いられていたものを最高裁として肯認したという程度のものということになるのではなかろうか。すでに見たように、新潟県公安条例事件最高裁判決は、「公安を害する虞がないと認める場合」は許可を与えなければならないとする新潟県公安条例4条1項を「きわめて抽象的な基準」と評し、「公安委員会の裁量の範囲がいちじるしく広く解されるおそれ」があり、「明らかな具体的な表示に改めることが望ましい」としつつも、「条例の趣旨全体を総合して考察すれば」本条例は、行列行進又は公衆の集団示威運動「そのものを一般的に許可制によって抑制する趣旨ではなく、……別の観点から特定の場所又は方法についてのみ制限する場合があることを定めたものにすぎない」として本条例を合憲と判断したの<sup>(51)</sup>であるが（一般論①および一般論②の当てはめ）、その新潟県公安条例事件最高裁判決が、「明白かつ現在の危険」の原則をどこまで真面目に受け止めようとしていたのかが、問題とならざるをえないと考えられるからである。

この点で対照的な判示を行ったのが、無許可による集団示威運動を行った

(50) 近藤・前掲註(11) 292頁。

(51) 最高裁はさらに、新潟県公安条例4条1項は「文理としては許可することを原則とする立言をとりながら、その要件としてきわめて一般的抽象的に『公安を害する虞がないと認める場合は』と定めているから、逆に『公安を害するおそれがあると認める場合は』許可されないという反対の制約があることとなり、かかる条項を唯一の基準として許否を決定するものとすれば、公安委員会の裁量によって」行列行進又は公衆の集団示威運動「が不当な制限を受けるおそれがないとはいえない」ので、「かかる一般的抽象的な基準を唯一の根拠とすれば、」本条例は「憲法の趣旨に適合するものでないといわなければならない」が、行列行進又は公衆の集団示威運動「に対する規制は、右摘示部分のみを唯一の基準とするのではなく、条例の各条項及び附属法規全体を有機的な一体として考察し、その解釈適用により行われるものであることというまでもないから……結論としてはこれを違憲と解することはできない」とも述べている。

ことが問題となった静岡県公安条例事件において、旧静岡県公安条例の「公安委員会は、示威運動が公安を害する惧れがないと認める場合は、許可を与えなければならない」とする規定（5条1項）についても検討を行った1954年の東京高裁判決<sup>(52)</sup>である。この東京高裁判決は、「『公安を害する惧れ』ということは甚だ漠然たる観念であり、「憲法上認められた思想表現の自由を不当に制限する結果を招来する危険性」があるとした上で、「この点に関し他の地方公共団体の条例が、或は『公共の安寧を保持する上に直接の危険を及ぼすと明らかに認められる場合』（東京都、岩手、茨城、長野等の各県、及び弘前、神戸、福知山、宇治、広島、高松等の各市の例）、或は『公共の安全を危険ならしめるような事態をひき起こすことが明瞭である場合』（愛知、石川、岐阜、三重等の各県及び、岡山、米子等の各市の例）、或は『公共の安全に差迫つた危険を及ぼすことが明かである場合』（滋賀県等及び大阪、堺、岸和田、布施、豊中、池田、吹田、泉大津、高槻、貝塚、守口、牧方、茨木、八尾、泉佐野、富田林等の各市の例）、或は『公衆の生命、身体自由又は財産に対して直接の危険を及ぼすと明かに認められる場合』（京都市等の例）といずれも略々同趣旨の規定を設け不許可となるべき場合について、極めて厳格な制限を附して

---

(52) 東京高判 1954 年 9 月 15 日高刑集 7 卷 10 号 1507 頁（旧静岡県公安条例を違憲と判断した判決〔なお、本文で東京高裁判決を引用する際に、誤植と思われる箇所は、刑集 14 卷 9 号 1235 頁以下を参照して訂正した〕）。ここでいう「示威運動」の意味については前掲註（33）を参照。ちなみに、この東京高裁判決が言い渡されたのは、新潟県公安条例事件最高裁判決の2ヶ月ほど前である。静岡県公安条例事件で、最高裁は、「示威運動にして道路を徒歩又は車馬をもつて行進又は占有しようとするもの」を行うには予め「所轄の市町村の公安委員会」（傍点中林）の許可を得なければならないと定めていた旧静岡県公安条例2条は、市町村の自治体警察および公安委員会を廃止した1954年の警察法施行により死文化したとして、被告人らに免訴を言い渡した。なお、静岡県は、1961年に現行の静岡県公安条例（静岡県集団示威運動に関する条例）を制定した（旧静岡県公安条例は廃止）。現行の静岡県公安条例の制定過程については、鈴木・前掲註（33）73～101頁を参照。



いるのは決して故なしとはしないのである」り、「単に漠然たる『公共を害する恐れ』というのと」これらとは「明らかにその趣旨内容を異にしているのである」としたのである。

新潟県公安条例は、この旧静岡県公安条例と同じく、「公安を害する虞がないと認める場合……は許可を与えなければならない」と規定するグループ（寺尾のいう分類その（1））に属するものであるので、「明白かつ現在の危険」の基準に類する規定を設けていたグループ（「公安に差迫った危険を及ぼすの虞がないと認めたときはこれを許可しなければならない」と規定するグループ〔寺尾のいう分類その（2）〕）とは明確に区別されるべきものであったというべきであろう。新潟県公安条例事件最高裁判決も、「公安を害する虞がないと認める場合」は許可を与えなければならないとする新潟県公安条例4条1項を「きわめて抽象的な基準」と評したが、その際に、同判決は、旧静岡県公安条例事件東京高裁判決のようにその規定と「明白かつ現在の危険」の原則との違いを強調したわけではなかったし、また、その規定に河原が行ったような限定解釈を施すこともしなかったのである。このことを踏まえると、市立泉佐野市民会館条例が不許可の基準の1つとして定めていた「公の秩序をみだすおそれがある場合」に対して「明白かつ現在の危険」の原則の観点から限定解釈を施した泉佐野市民会館事件最高裁判決は、別の箇所では「主催者が集会を平穩に行おうとしているのに、その集会の目的や主催者の思想、信条に反対する他のグループ等がこれを実力で阻止し、妨害しようとして紛争を起こすおそれがあることを理由に公の施設の利用を拒むことは、憲法21条の趣旨に反するところである」と敵意ある聴衆の理論に言及した点も含めて、新潟県公安条例事件最高裁判決を批判した河原の見解の方と親和的であったというべきであろう。



## おわりに

新潟県公安条例事件最高裁判決の一般論③は、実際にさまざまな公安条例で実定化されていたものを肯認しようとしたものとして捉えることもできるが、その場合には一般論③をあまり過大評価するべきではないというのが、本稿のとりあえずの結論である。この場合、泉佐野市民会館事件最高裁判決と新潟県公安条例裁判決との関係は不分明なままであることになる。もちろん、前述のように、新潟県公安条例事件最高裁判決が「先例」としての意義を失っているわけではないので、今後、一般論③を展開していく余地はなお残されているといえるが、その際には、佐藤が、新潟県公安条例事件最高裁判決が『『公安を害する虞』としか規定しない新潟県条例を『条例の趣旨全体』から合憲としたことを踏まえて、逆に「明白かつ現在の危険の基準……が明定されていても、『条例の趣旨全体』からなお不十分とすべき場合がありうることとなる」との指摘を行っていた<sup>(53)</sup>ことに留意する必要があるであろう。

---

(53) 芦部編・前掲註(38) 596頁 [佐藤]。同様の観点から、新潟県公安条例4条1項についての合憲限定解釈を提唱した河原の見解を批判するものとして、芦部信喜「表現の自由」同『現代人権論——違憲判断の基準——』（有斐閣，1974年）106～107頁 [初出は1963年]，芦部・前掲註(49) 517～518頁（註(12)）を参照。