

「意見及び表現の自由」(規約19条)と「公共の福祉」

日本政府報告書「2. 日本国憲法における『公共の福祉』の概念」は、規約19条に違反するとの反論書

2013年7月22日

板橋高校卒業式事件から「表現の自由」をめざす会

私たちは、板橋高校卒業式で国旗国歌の強制に反対意見を表明した元教員の藤田さんを応援する市民グループである。日本政府が報告書パラグラフ4で、最高裁判所2011年7月7日判決(以下「板橋高校卒業式事件最高裁判決」と称する)を引用したことに驚くと同時に、市民の人権保障上見過ごすことが出来ない重大な問題と考え、以下の論点でレポートを提出することにした。

A. 論点

- (1) 政府報告書パラ4で引用された「板橋高校卒業式事件最高裁判決」で、藤田さんに刑事罰を科していることは自由権規約19条違反である。
- (2) そのことをパラ3で、『公共の福祉』概念によって正当化しているのは誤りである。
- (3) この事件では、藤田元教諭が、学校で国旗国歌が強制されるべきではないとの意見を持っていて(19条1項)、卒業式の開式前に保護者に向かって意見を表明したことが(19条2項)、「公共の福祉」に反するとして刑事罰を科せられた(19条3項)。これは、自由権規約19条違反の公権力による言論弾圧事例である。

B. 自由権規約委員会の勧告・懸念

- 1, 「公共の福祉」に関して、過去の『総括所見』
 - (1) 第3回日本政府報告に対する総括所見(1993年11月4日)パラ8
 - (2) 第4回日本政府報告に対する総括所見(1998年11月19日)パラ8
 - (3) 第5回日本政府報告に対する総括所見(2008年10月30日)パラ10
- 2, 「表現の自由」に関して、過去の『総括所見』
 - (1) 第3回日本政府報告に対する総括所見(1993年11月4日)パラ14
 - (2) 第5回日本政府報告に対する総括所見(2008年10月30日)パラ26
- 3, 「意見及び表現の自由」に関して、『一般的意見34』

本事件に適用できる項目は多岐にわたるので、D-4-(1)で個別に詳述する。

C. 政府の対応と第6回日本政府報告の記述

- 第6回日本政府報告「2. 日本国憲法における『公共の福祉』の概念」において、
- ・パラグラフ3には、「公共の福祉」概念についての日本政府の解釈が書いてある。
 - ・パラグラフ4には、「公共の福祉」概念の使用例として、板橋高校卒業式事件最高裁判決文が引用されている。

D. 意見

D-1, 「表現の自由」制限には、国内法の「公共の福祉」ではなく、規約19条3項が適用されなければならない。

①「表現の自由」の重要性

この事件は、政府報告が引用した最高裁判決文にもあるように「民主主義社会において特に重要な権利」である「表現の自由」の問題である。

とするならば、第1に、わが国も批准している自由権規約19条、とりわけ権利制限要件を定めた第3項が適用されなければならないが、この判決は第3項に掲げられた制約要件に個別具体的に照らすことを一切行っていない。

②「公共の福祉」の曖昧さ

第2に、この判決文は、日本国憲法の「公共の福祉」概念を権利制限要件として用いているが、この「公共の福祉」という言葉は、19条3項には存在していない。

しかも、この用語の使用については、規約委員会から再三にわたり懸念と勧告を受け続け、2008年第5回日本政府審査総括所見(*1)のパラ10においては、「曖昧で、制限がなく、規約の下で許容されている制約を超える制約を許容するかも知れない」と懸念され、その「概念を定義」し、かつ「規約で許容される制約を超えられない」と明記する立法措置を行うよう勧告されてきたことであった。

今回もまた、その勧告のいずれにも答えることのないまま、曖昧なままの国内法を独自の解釈で国際条約に優先させて適用を繰り返している。このことは大変不誠実な態度と言わなければならない。

③日本の裁判所の対応

第3に、私たちはこの裁判の審理過程で、規約の裁判規範としての適用を一貫して主張してきたが、ついに取り上げられることはなかった。

具体的には、国際人権専門家のフォルホーフ教授に『鑑定意見書』(*2、以下『第1意見書』と称す)を書いていただき、2010年5月に最高裁に提出している。そこには、豊富な国連自由権規約委員会の先例や欧州人権裁判所の判例の引用に基いた国際人権の観点からの検討があり、その結果「有罪判決は、不必要かつ不相応な制裁であり、ICCPR19条およびECHR10条に基づいて保障される国際人権規約の違反とみなされる」と結論づけられている。最高裁は判決文の中で、この『第1意見書』に一言も触れることはなかった。

④鑑定意見書における「公共の福祉」概念

なお、フォルホーフ教授には、本年3月、『第6回日本政府報告書』を読んで『意見書』を書いていただいたので(*3、以下『第2意見書』と称す)、資料として添付すると同時に、その概要をD-5に示しておいた。そのタイトルは『「公共の福祉」の保護は表現の自由の権利に対する内在的かつ正当な制約になり得るか?』である。

D-2, 板橋高校卒業式事件の概要

(1) 事実関係

2004年3月11日、板橋高校卒業式。開式前の体育館に保護者が三々五々入場し席に着く。元・教師の藤田さんは来賓として招かれた。都教委の「10. 23通達」(*4)が出されてから最初の年の都立高校の卒業式でもあるので、この通達の問題性を保護者に訴えようと、週刊誌「サンデー毎日」の記事「都教委が強いる寒々とした光景」のコピーを保護者席に配って回った。

そして、保護者席の前に立ち、よく通る大きな声で、短い訴えをした。「今日は異常な卒業式で、国歌斉唱の時に、教職員は必ず立って歌わないと、戒告処分で、30代なら200万円の減収になります。御理解願って、国歌斉唱の時は、出来たらご着席をお願いします」。その時、田中教頭が近づいて「やめて下さい」と腕をつかんだ。藤田さんは「もう終わったよ」と答えた。

その後、北爪校長、都議会議員・土屋敬之らが退去を迫って来たので、藤田さんは抗議の声を挙げ、やりとりしながら体育館を出た。結局、卒業式参列を断念して、開式予定の10時より前の9時50分頃には校門を出ている。

やがて卒業生が入場して式が始まり(10時2分頃)、開式の辞に次ぐ「国歌斉唱」の声の直後、卒業生のほとんどが潮の引くように、着席した。土屋都議は着席した生徒に向けて怒号し、携帯写真を何枚も撮っていた。校長、教頭も「立ちなさい!」などと叫んだ。その後、式は平穩に推移して、感動的に終わった。

5日後の3月16日、来賓で参列していて着席した生徒たちを怒鳴った土屋都議が、都議会でこの問題を取り上げて、横山教育長が「元教員に対して法的措置をとる」と答弁したことから、この問題が政治問題化していく。

9ヶ月後の12月3日に、「威力業務妨害罪」で刑事告発がなされ、新聞等でも大きく取り上げられた。藤田さんと支援者は、「国旗国歌の強制に抵抗するという言論表現の自由への弾圧である」と記者会見で訴えた。

(2) 裁判経過

2006年5月30日、東京地裁判決「威力業務妨害罪で(懲役8カ月の求刑に対し)罰金20万円」。

量刑の理由の中には、「本件卒業式の妨害を直接の動機目的としたものではないこと」および「実際に妨害を受けたのは短時間であり、開式の遅延時間も問題視するほどのものではなく」との事実認定がある。

2008年5月29日、東京高裁「控訴棄却」判決。

2011年7月7日、最高裁「上告棄却」判決。

上告に際し弁護団は、本件被告の行動は日本国憲法第21条に保障された表現の自由の権利に係わる表現行為であり、告訴および有罪判決は憲法第21条第1項に違反すると主張したが、最高裁はこれらの主張を退けた。

D-3, 「公共の福祉」で人権を制約したわが国における過去の裁判例

(1) 板橋高校卒業式事件最高裁判決の本文に引用された過去の4つの確定判決

当該最高裁判決文には、4つの過去の判例が引用されている。いずれも「公共の福祉」を用いて「表現の自由」の制限を正当化した例である。これらが、60年以上前から積み上げられてきたわが国の司法のスタンダードであり、ここにわが国の司法の特徴が見て取れるので、若干検討を加えておく。

①食糧緊急措置令違反(1949/5/18最高裁大法廷)

農民組合の役員が、食糧供出を命ずる法律に従わないようにと演説した。懲役6月。

②教育委員会委員選挙罰則違反(1950/9/27最高裁大法廷)

教育委員選挙の候補者が、法律で禁止されている戸別訪問を行って政策を訴えた。罰金。

③軽犯罪法違反等(1970/6/17最高裁大法廷)

原水爆禁止を求める団体の構成員が、「原水爆禁止世界大会」のビラを電柱に貼った。拘留10日。

④鉄道営業法違反、建造物侵入(1984/12/18最高裁大法廷)

冤罪の再審を求めている団体が、駅構内で街頭宣伝活動を行った。罰金。

これら4つの事件には、以下の共通点がみられる。

- i, 憲法に定められた「表現の自由」の権利の制約が、争点となっている。
- ii. 制約を受けた表現の内容は、いずれも政府や法律や裁判所に批判的な言論である。
- iii, 権利制約に用いられた法律は、言論・表現とは直接関係のない、行動外形を規制する下位法であった。
- iv, 下位法を憲法に優先させた根拠が「公共の福祉」である。
- v, 人権を制約する際に、厳格な審査基準ではなく、「必要かつ合理的」という緩やかな審査基準を用いている。
- vi, 個人の被害者は存在しないのに、当局が「公共の福祉」を理由に起訴した。
- vii, いずれも、刑事罰が科せられた。

このことは、当局が、批判的な言論を取り締まりたい時に、直接内容を規制しなくても、間接的に外形から制約可能な手段として用いてきたのが、「公共の福祉」であることを示している。つまり「公共の福祉」は当局側が維持したい「社会秩序」と同義に使われており、わが国では常に「秩序」が「権利」に優越してきた。「表現の自由」の地位は極めて低く扱われている。

その後、社会の進歩にも関わらず、判例は60年以上見直されていない。板橋高校卒業式事件は、このような古い体質の中で生じた、公権力による典型的な言論弾圧事件であった。

(2) CCPR/C/JPN/CO/5 par.26で懸念されたビラ配付事件

2008年第5回日本政府審査総括所見(前掲*1)では、「公共の福祉」がパラ10で取り上げられたほか、「表現の自由」についてもパラ26で言及されていた。そこでは、「公職選挙法」「不法侵入についての法律」「国家公務員法」の3つの国内法が、人権制限の根拠とされたことについて懸念が表明されていた。

これに対して、今回日本政府報告では3つのうち、「公職選挙法」についてはパラ215で、「国家公務員法」についてはパラ216において回答をしている。しかし、以下に述べるふたつの「不法侵入についての法律」に基づく私人の郵便箱に政府に批判的な内容のリーフレットを配布した事例については全く触れられていない。

①立川反戦ビラ入れ事件(2008年4月11日判決)

②葛飾政党ビラ入れ事件(2009年11月30日判決)

両者は、配布したビラの特徴点は前記D-3-(1)の i ~ vii と、vi を除いて共通である。

つまりここでも、同じ手法が使われており、「公共の福祉」は「表現の自由」を弾圧する隠れ蓑として使われている。政府に批判的なビラのポスティングを行った者たちは、ビラの内容でなく通常は問題にしない手段を違法と断じて犯罪人にされてしまった。この同じ手法が板橋高校事件でも使われた。3つの判決文の当該箇所は一字一句同じである。

「表現の自由は、民主主義社会において特に重要な権利として尊重されなければならないが、憲法21条1項も、表現の自由を絶対無制限に保障したものではなく、公共の福祉のため必要かつ合理的な制限を是認するものであって、たとえ意見を外部に発表するための手段であっても、その手段が他人の権利を不当に害するようなものは許されない。」

D-4、「表現の自由」の国際標準に照らして本件を検討する

規約19条に関しては『一般的意見34』(*5)が公表されているので、本件を当てはめてみることにする。

(1) 一般的意見34の当てはめ

① 19条1項に関わって「意見を持つ自由」の侵害の有無

A, 「意見の自由」と「表現の自由」は共に、重要な権利であること(パラ2)

元教員の藤田さんは、学校の儀式で日の丸・君が代の強制は行うべきではないという「意見」を持っていた。このこと自体1つの重要な権利である。

この問題は、前年都教委が「10・23通達」(*既出4)を発出して教職員に強制したため世の中の注目を集める社会的関心事となっていた。「日の丸・君が代」は、戦前、天皇主権と侵略戦争のシンボルであったため、儀式などで一律に強制することには今日もなお国民の中に強い抵抗があり、規約18条違反と考えられる。

B, 「意見」を理由とした迫害は許されない(パラ9, 10)

藤田さんが、刑事罰を科された理由は意見の内容ではなく、意見表明の態様が理由だとされている。

一方で「10・23通達」発出以降、毎年「日の丸・君が代」の強制に反対する意見を持つ教職員が不起立不斉唱不伴奏を理由に不利益処分を科されており、その数は本年4月に累積450名に達し、別に多くの裁判が提訴されている(*6)。

これら一連の、「日の丸・君が代」強制に反対する教員や元教員への内容中立規制を装った制裁は、実質的に特定の意見に対する迫害となっており、規約上許されない言論弾圧である。

C, 「旗やシンボルに敬意を払わないこと」は、処罰を科すにふさわしくない事例の一つであること(パラ38)

『一般的意見34』の「特定分野における表現の自由に対する制限の限定的範囲」の具体例の1つとして、パラ38に「旗やシンボルに敬意を払わないこと」があげられており、「日の丸・君が代」に起立斉唱という形で敬意を払うことに反対する意見を表明したことに対して制裁を科すことが許されないのは明らかである。

② 19条2項に関わって「意見を表現する自由」の侵害の有無

A, 意見を表現する様々な形態の保障(パラ11, 12)

藤田さんが保護者に呼びかけた方法は、都教委の政策を批判する週刊誌のコピーを配付し、前方から1分弱穏やかな口調でお願いしただけである。壇上に上がったわけでもマイクを使ったわけでもなく、誰かに暴力を振るったり財産を破壊したりしたわけでもない。内容も、卒業式に直接関係する真面目なものだった。

藤田さんが校長から退席を求められた時に抗議したことを、ことさら「大声」をあげたと強調するのは、本来の訴えの内容と関係ないことを意図的に取り上げているのであり、卒業式本体への影響は、開始が約2分遅れたこと以外何も立証されていないし、卒業式は近來稀な感動的なものとして参加者から歓迎されたのであった。

このような藤田さんの、コピー配布及び呼びかけ行為は、許される「表現形態」の一つである。

③ 19条3項に関わって締約国は「人権制限の要件」を満たしているか

A, 人権制限が許されるのは、19条3項の(a),(b)の2つの限定的な領域に限られる。(パラ21)

i, (a) 他者の権利または信用の尊重(パラ28)

藤田さんのケースで「他者」とは、校長・来賓・保護者であろう。まず、校長は式典を円滑に執り行う権限を有するが、それは公権力の行使であって、個人の権利とは言えない。次に、藤田さんと意見を異にする保護者・来賓の中には、藤田さんの意見表明に不快感を抱く人がいたかも知れないが、意見表明は保護者・来賓の起立斉唱行為を妨害しておらず、権利侵害は発生していない。従って他者の権利が侵害された事実はない。

ii, (b) 国の安全(パラ30)

学校の儀式の場で「日の丸・君が代」強制に反対する意見を表明することが、「国の安全」を損なうとは到底考えられないが、もしそうだとするのなら、その証明を行う義務は締約国にある。(パラ27)

iii、(b) 公の秩序(パラ31)

公の秩序維持のために権利を規制するには、検証が必要であるとされる。原注68のコールマン対オーストラリアの先例では、「人に脅威を与え不当に破壊的である」か、「公共の秩序を危険にさらした」か、検証の結果、規制は許されないと裁定されている。

藤田さんのケースはこの事例と類似するので、次項において個別に検討を加えるが、保護者へのコピー配布や呼びかけは、他者に脅威を与えたり、卒業式を危険にさらしたりしたものではなかったことは明らかである。

iv、(b) 道徳の保護(パラ32)

「道徳の保護」に関して、「単一の伝統のみに由来することのない原則」に基づく可きことが示されている。

このことから考えれば、卒業式という「儀式」において起立斉唱によって国旗国歌に敬意を表する行為は、わが国の古来の伝統の「儀礼的所作」の一つかもしれないが、それに対する批判的な考え方も意見の自由として保護されなければならない。単一の伝統が一律に強制されることは許されないはずである。

もし「儀式における秩序」を理由に「人権」を制限できるのであるとすれば、「秩序」と「権利」とが逆転していると言わなければならない。

以上、従って、藤田さんの意見表明の権利が、19条3項の(a)(b)を理由に制限される根拠は見当たらない。

B、藤田さんに対する公権力による権利制限は3つの要件を満たしているか(パラ22)

i、第1の要件は「法律により定められていること」である。(パラ24、パラ25)

日本には、パラ24に示されているような「表現の自由」を制限する具体的な要件を定めた法律は存在しない。そのかわりに「公共の福祉」概念が、万能の人権制限要件の如く用いられており、そのことがD-3で詳しく触れたように、また前回の総括所見(*前掲1)パラ10でも指摘されているように、大きな問題なのである。

ii、第2の要件は「正しい目的」である。(パラ26～32)

19条3項の(a)(b)のいずれの目的にも該当しないことは、前項A、で見た通りである。仮に「儀式の円滑な進行」が正当な目的であったとしても、それだけで人権制限を合理化することは許されない。本件裁判では、19条3項の厳格な要件への当てはめは一切行われていないし、目的と制裁手段との利益の均衡の検討もなされていない。もしも行政当局に藤田さんの批判的言論を封じる意図があったとするなら、それこそ「規約の規定、意図、目的」から大きく外れる「口封じの正当化」(パラ23)だと言わなければならない。

iii、第3の要件は「必要性和比例原則」である。(パラ33、パラ34、パラ35、パラ36)

パラ33で示されている「必要性」の要件は満たされていない。そもそも藤田さんは卒業式が始まる前に退席したから式典への直接の影響はなかった。

行政当局は、「他に取り得る必要最小限の措置」(パラ34)を検討した形跡もなければ、「表現と脅威の間に直接的かつ切迫した因果関係の証明」(パラ35)もなされていない。

刑事訴追は、「守られるべき利益に比例した最小限の規制方法」(パラ34)にも当たらない。それどころか、わずか2分間の開式の遅れに対して刑事罰を以て報いるのは、表現の自由よりも「旗とシンボル」が不可侵としているかのごとくである。日本国憲法において不可侵なのは「国歌国歌」ではなく「基本的人権」だけである(憲法11条、97条)。

本件裁判において厳格な審査が全く行われなかったことは、本件最高裁判決について日弁連会長が、「表現行為の憲法上の重要性との厳密な利益衡量」がなされていないと指摘していることでも明白である(*7)。

従って、その後の刑事訴追と有罪判決は不必要で過剰な制裁であった(パラ47)。

以上、藤田さんに対する人権制約は、「法律」「目的」「必要」の3つの要件のどれ一つとして満たしているとは到底言えず、藤田さんに対する刑事罰は不相応に過剰である。

(2) 「表現の自由」に関わる、個人通報の先例から

フォルホーフ教授が『第1意見書』(前掲*2)で引用した、本件との類似性が高い個人通報の先例の中から、代表的なものをピックアップし対比してみる。

① Coleman 対 オーストラリア (*8)

A、事案の概略

1998年12月20日、通報者は通行モールで、一般の人に向かって許可なく、権利に関する法案、言論の自由

等の主題についておよそ15～20分間大声で話した。彼はクイーンズランド市条例違反として告訴され、不法な演説をしたかどで有罪判決を受けた。

「言論の自由に対する憲法違反にあたる」と彼は主張したが、2002年6月26日、高等裁判所は、特別上告許可を求める不服申し立てを否定した。

B, 自由権規約委員会裁定

7. 3 通報者の言論の自由への制限が本件で必要だったことを示すべきであるのは当事国の側であると、委員会は指摘する。(略)。本件では、通報者は公共の利益にかかわる問題について公衆に向かって演説した。委員会に提出された証拠資料では、通報者の演説は人に脅威を与え不当に破壊的であること、あるいはモールの公共の秩序を危険にさらしたかもしれないことを何ら示唆するものではない。実際、現場の警察官は通報者の演説を中断させることなく、ビデオをとりながら彼が演説を続けることを許していた。(略)。通報者の行為に対応する当事国の反応は不適切であり、規約19条3項と合致しない通報者の言論の自由への制限になったと委員会は判断する。したがって、規約19条2項違反が存在する。

C, フォルホーフ第1意見書(前掲*2)

ICCPR第19条の影響の本質は、国内刑法の規定の適用が、たとえ法律で定められ、第19条(3)の正当な目的のひとつに該当していても、公権力による干渉が不相応または不必要とみなされる場合には、表現の自由に対する権利の侵害とみなし得るということです。

D, 板橋高校卒業式事件との関連

コールマン氏と藤田氏との共通点は、第1に両方とも「公共の利益に関わる問題」についての言論活動であり、第2に両方とも人に「脅威を与え」るような「不当に破壊的なもの」ではなかったことである。急迫の危険のない例証として、コールマン氏の場合、現場の警察官が演説を中断させることなくビデオ撮影を行っていたことがあげられている。同様に藤田氏の場合は監視役に派遣されていた指導主事がコピー配布並びに呼びかけ行為中にそれを中断させることなくICレコーダで録音をしており、急迫の危険のない例証の共通点としてあげることができる。

②板橋高校卒業式事件のケースと対比して

フォルホーフ教授は『第1意見書』(前掲*2)で、上記の引用も含めて、自由権規約19条違反の先例12件、欧州人権条約10条違反17件を引用した上で、要約すれば以下のように結論づけている。

本件の実情に照らせば、藤田氏の訴追と有罪判決を正当化するのに十分な「緊急の社会的必要性」がなかったことは明らかであり、刑事罰は不必要かつ不相応な制裁で、ICCPR第19条およびECtHR第10条に基づいて保障される国際人権規約の違反とみなされる。

この過剰な制裁は、藤田氏自身のみならず、この問題に関する公の論議にかかわる他の人々、および一般的な意味での公の論議や政治的論議に参加する人々に対しても重大な萎縮効果を持ち、民主主義自体を危うくするような、民主主義に有害なものといえる。

D-5, フォルホーフ教授による『第6回政府報告書に対する意見』ダイジェスト

～「公共の福祉」の保護は表現の自由の権利に対する内在的かつ正当な制約になりうるか？

ベルギー・ヘント大学およびデンマーク・コペンハーゲン大学教授 デレク・フォルホーフ(博士)

(1)はじめに

日本政府は、最高裁判決(2011.7.7)を例に引き、表現の自由に関する事案に「公共の福祉」概念を適用することによって日本の司法が自由権規約第19条を遵守していると主張している。本意見書は、果たしてそれが妥当とみなされるかどうかを検証するものである。

(筆者はこれらすべての判決を弁護団による英訳版(非公式)によって読ませていただいた。)

(2)事実関係と裁判手続き

(D-2(2)参照。)

(3)意見

最高裁判決は「表現の自由は、民主主義社会において特に重要な権利として尊重されなければならない」と認めているが、その自由に関して「公共の福祉のため必要かつ合理的」な制限や制約の必要性のみを取り上げ、被告人の

行為が「社会通念上許されず」、従って「明らか」に刑事罰に処すべき違法な行為と判断した。

自由権規約第19条によれば、公の論議的となる問題に関する情報や考えを表現し公表することを有罪とみなすことが最終的に正当化されるのは、唯一そのような干渉が民主主義社会にとって「必要な」場合に限られる。

同第19条の範囲によれば、表現の自由に関する制約および制限は十分な明確性を持ちかつ狭義に解釈されるものでなければならない(国連人権委員会、一般的意見34、2011年)。

一方、制約もしくは制裁が「公共の福祉のために合理的」であることは、過度に曖昧で恣意的な適用の可能性が大きすぎるためこの条件を満たさない。

ことごとく、2008年の総括所見パラ10において、国連人権委員会は日本政府に勧告している。

次の点もまた重要である。表現の自由の権利には攻撃的で不快な考えや意見を表明する権利も含まれる。これがまさに規約第19条が保護しようとする権利のエッセンスである: 激しいスピーチ、つまり、平穏な状況を乱しかねないような考えの表明もまた規約19条の保護の範囲内にある。

意見を持つ自由と表現の自由は、全ての人の完全な発達に欠かせない条件であり、自由で民主的な社会に不可欠である。それには、特に、政治的談話、公の関心事に関する論評、選挙運動および人権問題に関する議論が含まれる(国連人権委員会、一般的意見34、パラ2および11)。

社会にとって重要な問題に関する国民的議論において、不快なあるいは不穏な考えや情報の表現が混乱を生じさせる特徴をもつこともしばしばある。個人に対する暴力も財産の破壊も伴わない場合、不快で批判的な意見表明やビラ配布による異議申し立ての行為を犯罪とみなすことは、規約第19条によって保障される保護を無視することになる。

この観点から、ある人が公衆の前で「その場の状況にそぐわない不相応な態様で」意見を表明し、「静穏な雰囲気の中で執り行われるべき卒業式の円滑な遂行に」支障を生じさせたとして、締約国がその人を起訴し有罪(2011・7・7 最高裁判決)にすることは許されない。

そのようなやり方は、関係者及び他の人々の表現の自由の行使を不当に制限する事につながる萎縮効果を生む。(「萎縮効果」概念に関しては、国連人権委員会、一般的意見34、パラ47も参照のこと)。

最も重要なことは、被告の行為には無秩序や暴力を引き起こす危険性を示す徴候は全くみられなかったことである。本件の記録書類ならびに地裁、東京高裁の判決から判断して、藤田氏の抗議は全く平穏なものであり、彼が式に参列していた人々を著しく妨害しまたは妨害する意図があった、または参列者を挑発して暴力や治安の妨害、もしくは公の秩序の侵害を引き起こそうとする他の何らかの行動をとったとみなす理由は何一つない。

(4) 結論

自由権規約第6回定期報告の中で日本政府が藤田事件最高裁判決に言及している内容は、表現の自由の制約に関連し、かつその権利を制約する事案において、「公共の福祉」概念の使用を正当化する妥当な論拠と見なすことはできない。2011年7月7日の最高裁判決を含めて日本の司法がこの事件に関して下した判断こそが、「公共の福祉」概念が実務上、自由権規約第19条が保障する表現の自由の権利に則さない態様で運用されていることを証明するものである。

日本の司法当局は、表現の自由に関する事案において自由権規約に基づく履行を適法化するどころか、「公共の福祉」概念を援用・適用しており、2011年7月7日最高裁判決への言及は、いかに自由権規約第19条による表現の自由の権利の基本的保障に対する敬意を欠くものであるかを如実に物語っている。

E. 解決のための提言

以上述べてきたことにより、規約委員会は、国内のすべての人が一日も早く国際レベルの人権を享受できるよう、これまで以上に厳しく明確に、以下のような「質問」と「勧告」を行うよう求めるものである。

E-1, List of Issues に盛り込むべき質問案

- (1)「公共の福祉」は、規約19条3項に列举されている、人権制限が許される正当な目的のいずれに該当するか、示されたい。
- (2)CCPR/C/JPN/CO/5 par.10で勧告を受けている、公共の福祉概念の明確な「定義」が示されていない。
回答として「定義」を示すべきである。出来ないとしたらその理由を示されたい。

- (3) 同じ箇所でも勧告を受けている「立法措置」に向けてどのような準備がなされているか、また未だなされていないとしたらその理由を示されたい。
- (4) 自由権規約には自動執行力があることについて(*9)、日本政府はこれまで明示的或いは黙示的に認めたことがあるか、また今後認める予定があるか。
- (5) 人権委員会が受けた情報によれば、第6回日本政府報告パラ4で引用された2011.07.07最高裁判決の事例に関して、最高裁は被告側の自由権規約第19条違反の主張に対して対応せず何の言及もなかったとのことである。規約違反が裁判所に申立てられたにもかかわらず何ら法的な検討がなされなかった事例について、2008年の第5回政府報告への総括所見以来の総数について報告されたい。
- (6) 司法試験の科目から、2011年以降「国際人権法」が除外されたのはなぜか。またそれは、裁判官・検察官及び弁護士が自由権規約を裁判規範として活用することにどのような影響を及ぼすと考えられるか。

E-2. 私たちの提言

- (1) 日本政府は、報告書において「公共の福祉」概念の使用した裁判例として、板橋高校卒業式事件を引用したことが不適切であったことを認め、自由権規約第19条が保障する表現の自由の権利保護のために必要なあらゆる措置を早急にとるべきである。
- (2) 日本政府は、表現の自由に対する安易な刑事罰が民主主義社会を危うくする事態が繰り返されないよう、国内の何人にも確実に国際水準の人権保障が受けられるように、その第一歩として締約国の最低の義務として『自由権規約第1選択議定書』を一日も早く批准するべきである。
- (3) 人権委員会は、締約国が自由権規約第18条および一般的意見34のパラ38を尊重し、地方自治体を含む国全体において、「国旗」や「国歌」が公立学校における卒業式や入学式などの学校行事において何人にも強制されないよう、十全な措置をとることを要請する。

- (注) *1 規約第40条(b)に基づく第5回報告に関する自由権規約委員会の最終見解(2008年10月30日)
- *2 フォルホーフ第1意見書(通称) 日本の弁護団の求めに応じて、2010年5月日本の最高裁宛に、原判決を検討した意見として提出された
<http://wind.ap.teacup.com/people/html/20100420voorhoof.fujita.legalopinion.pdf>
- *3 フォルホーフ第2意見書(通称)。NGO板橋高校卒業式事件を通して表現の自由をめざす会の要請に応じて、2013年3月に第6回日本政府報告書に対する意見書として書かれた。全文を本レポートに添付。
<http://wind.ap.teacup.com/people/html/20130328voorhoof.japan.fujita.pdf>
- *4 『入学式、卒業式等における国旗掲揚及び国歌斉唱の実施について』、略して「10・23通達」と称する。都教委は2013年10月23日に、国旗(日の丸)に正対して起立し国歌(君が代)を斉唱することを、東京都の全公立校の教職員に強いた通達を発出した。この通達により、この年以降卒・入学式のたびに教職員が処分され続け、その数は累積450人に達し、毎年増え続けている。
- *5 一般的意見34 CCPR/C/GC/34
- *6 「東京・教育の自由裁判をすすめる会」のカウンターレポート参照(国際人権活動日本委員会から提出)
- *7 日弁連会長声明(卒業式の国歌斉唱時における着席を呼びかけた行為を、威力業務妨害として有罪とした最高裁判決に対する会長声明)。本レポートに添付。
 English (informal translation) <http://wind.ap.teacup.com/people/html/20110806nichibenrenseimei.doc>
- *8 UN Human Rights Committee: Coleman v. Australia, Nr. 1157/2003。(『一般的意見34』のパラ31の脚注68, パラ34の脚注72でも引用。)
- *9 Yuji Iwasawa, International Law, Human Rights and Japanese Law, Oxford: Clarendon Press, 1998

【添付資料】

- 1, フォルホーフ第2意見書(公の関心事に関する意見表明とビラ配付による威力業務妨害罪の有罪確定に言及した第6回政府報告に対する意見)
- 2, 日弁連会長声明(卒業式の国歌斉唱時における着席を呼びかけた行為を、威力業務妨害として有罪とした最高裁判決に対する会長声明)