

令和 6 年 5 月 29 日現在

機関番号：32686

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2021～2023

課題番号：21K01155

研究課題名(和文) 公共施設法に関する総合的研究 表現(集会)の自由との関係を中心に

研究課題名(英文) Comprehensive research on public facilities law, Focusing on the relationship with freedom of expression (assembly)

研究代表者

神橋 一彦 (KANBASHI, KAZUHIKO)

立教大学・法学部・教授

研究者番号：20262545

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,400,000円

研究成果の概要(和文)：国・地方公共団体の各種公共施設の使用については、表現(集会)の自由との関係で、憲法・行政法上さまざまな問題が論じられてきたところ、本研究においては、基礎的研究として、憲法(人権論)の観点とともに、行政法の観点から、公の施設の使用をめぐる「管理」作用と「警察」作用の関係につき考察を行った。その上で、具体的な判例を素材に、人権論(憲法)および裁量論(行政法)の観点から問題を考察するとともに、付随して生じる憲法訴訟をめぐる訴訟法上の問題についても考察を行った。さらに、公共施設の使用提供における行政の「政治的中立」とは何かという実体法的な問題についても検討を行った。

研究成果の学術的意義や社会的意義

表現(集会)の自由は、基本的には国家による干渉・介入を受けない権利(国家からの自由)として位置づけられるが、国家が、福祉国家の実現を目的とする給付行政(教育・文化)の一環として、公共施設を表現活動の場として提供している現実がある。このような公共施設の使用については、一般に許可制がとられているところ、最高裁判例も、公の施設の利用制限が憲法の保障する集会の自由にかかわるものであることを承認している。本研究においては、このような公共施設の使用関係をめぐる憲法、行政法上の問題につき分析したが、公共施設の使用提供と政治的中立との関係など、近時発生し、かつ議論されている諸問題の解明に資するものと思われる。

研究成果の概要(英文)：Regarding the use of various public facilities, various constitutional and administrative law issues have been discussed in relation to freedom of expression (assembly). In this study, (1) I examined the relationship between "management" and "police" functions regarding the use of public facilities from the perspective of the Constitution (human rights theory) as well as administrative law. Based on this, (2) I examined the issue from the perspective of human rights theory (constitutional law) and discretion theory (administrative law), using specific precedents as material, and we will also consider the accompanying procedural law issues surrounding the constitutional litigation. Furthermore, (3) I considered the substantive legal issue of what is meant by the government's "political neutrality" in providing the use of public facilities.

研究分野：公法学

キーワード：表現の自由 集会の自由 公共施設 公の施設 民主主義 行政裁量論 地方自治 政治的中立

1. 研究開始当初の背景

研究開始の当初、そして現在に至るまで、国・地方公共団体における種々の公共施設の使用と表現の自由（とりわけ集会の自由）との関係をめぐっては、泉佐野市民会館事件最高裁判決（平成7年）を1つの起点として、次の3点を中心に問題が展開されている。

表現の場としての公共施設の種別をめぐっては、従前、主として、(a)本来集会の用に供される市民会館、公民館などの施設（地方自治法244条の「公の施設」）が問題とされてきたが（上記・泉佐野市民会館事件〔最（三小）判平成7年3月7日民集49巻3号687頁〕や上尾市福祉会館事件〔最（二小）判平成8年3月15日民集50巻3号546頁〕）、その後、(b)一般の集会の用に供することを本来の目的としない学校施設や庁舎前広場など、行政財産の目的外使用許可（広島県教組教研集会事件〔最（三小）判平成18年2月7日民集60巻2号401頁〕や金沢市庁舎前広場事件〔名古屋高金沢支判平成29年1月25日判例時報2336号49頁〕）へと問題が拡大する現象がみられる。この両者では、使用不許可に当たっての行政裁量の幅が異なる。

規制の対象については、(a)表現内容そのものに対する規制と(b)表現内容に中立的な（時・場所・方法などに関する）規制がある。従来から、基本的人権における表現の自由の優越的地位に鑑み、(a)の規制については、その合憲性がより厳格に問われることになり、またその例も少ない。ただし、(b)の規制にあっても、当該公共施設の「管理」に支障を及ぼすという目的を掲げながら、(a)の規制に近い形で、実質的には内容にかかわる規制に及ぶものがあり、この両者の区別に揺らぎがみられる。

規制の目的をめぐっては、そもそも公共施設の管理・運営の出発点となるのは、(a)当該施設本体の管理（物の管理＝公物管理）という観点であるが、当該施設を一般公衆が利用することにより必然的に、(b)当該施設で行われる集会などに起因する公の秩序の維持（公物警察）へと観点が拡大する（前掲・泉佐野市民会館事件）。さらに近時は、(c)不当な差別的表現（ヘイトスピーチ）が行われるおそれのある集会に対する施設の使用制限や、「行政の政治的中立性」を理由に政治的主張を含む集会を目的とする施設の使用拒否などが問題となっている。

現在に至るまで、公共施設の利用をめぐって発生している紛争や提起されている法的問題は、おおむね、以上挙げた～の観点を組み合わせとして捉えることができる。

2. 研究の目的

そもそも、表現（集会）の自由は、基本的には国家による干渉・介入を受けない権利（国家からの自由）として位置づけられるが、国家が、福祉国家の実現を目的とする給付行政（教育・文化）の一環として、表現活動の場を提供している現実がある。これについて、最高裁判例も、公の施設の利用制限が憲法の保障する集会の自由にかかわるものであるとする（前掲・泉佐野市民会館事件判決）。そうだとすると、かかる場面における表現（集会）の自由は、公共施設の制度によって支えられたものであり、憲法の表現（集会）の自由の保障を踏まえながら、行政法の領域である公共施設の管理・運営のあり方につき、総合的に検討を行う必要がある。このような公共施設における表現（集会）にかかる法的問題について、憲法・行政法双方を架橋し、総合的に追究することが、本研究の目的である。そして具体的には、行政法各論としての公共施設法の考察を行うとともに、それを人権論や行政法総論にフィードバックするとともに、憲法訴訟や行政訴訟へのさまざまな示唆を得ることを目標に設定した。

3. 研究の方法

まず、研究の基礎となる公共施設法（公物法・营造物法）の理論枠組みについて確認、検討する。具体的な問題としては、公共施設の利用者の法的地位や、公共施設の管理をめぐる諸問題、とりわけ、近時問題となっている不当な差別的言動のおそれや政治的中立を理由とする施設利用拒否が挙げられる。このような問題については、施設管理への支障という公物管理の観点と、表現者と第三者の人権の対立をどのように調整するかという营造物管理（主として营造物の設置目的）との関係が問題となるので、その点に特に留意しながら、具体的事例（判例）の分析を行う。このような検討は関連判例の分析や比較法的な考察を通じて行い、人権論と（行政）裁量論との関係など、公法学（憲法・行政法）の基本的な問題へのフィードバックを試みる。このような基礎的な研究を基にして、行政実務や司法において解決方策の提示が要請されている諸問題につき、一定の回答を見出す。

4. 研究成果

(1) 公共施設の管理と集会の自由

本研究では、公共施設法の基礎となる公物法・営造物法の理論について改めて再検討を行うとともに、利用者の法的地位の位置づけや、公共施設の設置・管理に関して、現在の問題について検討を行い、不当な差別的言動のおそれや政治的中立を理由とする施設利用拒否にかかる法的な問題点については、施設管理への支障という公物管理の観点や、表現者と第三者の人権の対立をどのように調整するかという営造物管理（主として営造物の設置目的）との関係で検討を行うことを目標とした。

この点については、(a)憲法 21 条の「集会の自由」と公共施設の利用関係に関する学説・判例につき、改めて検討を行い、平等原則を基盤として、利用者の地位を根拠づけることができることを確認し、(b)地方自治法 244 条の「公の施設」の概念につき、講学上の「営造物」概念との異同について、それを構成する人的要素、物的要素との関係で改めて整理を行った。その上で(c)「公の施設」の管理（広義）につき、営造物警察の観点と（狭義の・本来の）営造物管理との関係を中心に具体的な事例に即して検討するとともに、ヘイトスピーチを理由とする新たなタイプの使用制限についても、ある程度この 2 つの観点の中で検討を行うことができるのではないかという見通しを得た。また、いくつかの地方公共団体で制定されているヘイトスピーチ規制条例について、研究者で意見交換を行う機会があったが、今後、立法論的にも課題が残されていることが認識された。(d)集会を目的とする行政財産の目的外使用許可については、許可権者の裁量が認められるところ、その裁量審査のあり方について検討を行った。

(2)近時の判例に関する具体的な検討

本研究の動機となり、また具体的な検討対象の 1 つとなった事件が、金沢市庁舎前広場事件（第 1 次・第 2 次）であるが、第 2 次事件において、上告受理申立事件については、上告不受理決定がなされるとともに、その直後の 2023 年 2 月、上告事件については、最高裁判決（請求棄却）が出されたことによって、一応の司法判断が出さそうことになった（最（三小）判令和 5 年 2 月 21 日民集 77 卷 2 号 273 頁）。これについては、(1)における基礎的研究を踏まえ、行政財産の目的外使用許可（市庁舎前広場使用にかかる許可）で問題となった「管理上の支障」について、下級審から最高裁が一貫して前提とした「管理上の支障」概念の理解は、公物・営造物管理にかかわる従来の学説を踏まえた場合、概念の不当拡張として批判されるべきものであること、さらにその効果は、表現内容に着目した規制に等しいものを、表現内容中立規制に擬するためのロジックとして用いられていることを明らかにした。また、この問題にかかる人権論（パブリック・フォーラム論）と裁量論の架橋をめざす「空間的・時間的分割使用」についても、検討を行った。

さらに、公共施設の利用と表現の自由が問題となったその他の一連の下級審判例（群馬の森追悼碑事件ほか）についても、分析、検討を行った。

(3)憲法訴訟・行政訴訟をめぐる訴訟法上問題点

金沢市庁舎前広場事件（第 2 次訴訟）をめぐることは、最高裁において、主として裁量論が主張された上告受理申立事件につき不受理決定がなされ、憲法論が主張された上告事件につき棄却判決がなされているが、ともに反対意見がついている。本研究においては、当初、テーマにつき、憲法（人権論）と行政法（裁量論）の融合的な検討を志向することを目標としていたが、以上のような実際の裁判実務の現状に鑑み、この両者につき違法事由を腑分けして検討することも試みた。とりわけ上告受理申立事件では、不受理決定において理由や個別意見の内容が一切明らかにされないため、その判断過程がブラックボックスとなっているが、本研究において、今後の具体的な事例の分析に当たっての視座が多少なりとも得られたといえる。

(4)その他

公共施設の使用提供における行政の「政治的中立」とは何かという実体的な問題について、地方公共団体や公務員は、通常の私人と比較してどのような場面で「政治的中立」が問題とされるかについて検討を行った。また、憲法上の基本権論については、「法的様相の理論」など基本権の構造に関わる基礎理論と具体的な解釈論の接点について検討を試み、公共施設の使用など給付行政における基本権の位置づけについても考察を行った。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計17件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 50号
2. 論文標題 金沢市庁舎前広場事件（第2次訴訟）判決 最（三小）判令和5年2月21日裁判所ウェブサイト掲載判例	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 行政法研究	6. 最初と最後の頁 259-287
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 824号
2. 論文標題 行政法における比例原則	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 法学セミナー	6. 最初と最後の頁 81-89
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 827号
2. 論文標題 防衛作用の特殊性と行政法 自衛隊関係の行政判例を中心にー	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 法学セミナー	6. 最初と最後の頁 62-70
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 54号
2. 論文標題 憲法53条違憲国賠等請求事件判決 最（三小）判令和5年9月12日裁判所ウェブサイト掲載判例	5. 発行年 2024年
3. 雑誌名 行政法研究	6. 最初と最後の頁 209-231
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 160巻1号
2. 論文標題 いわゆる「裁定的関与」について原処分庁の所属する 都道府県が取消訴訟を提起する適格	5. 発行年 2024年
3. 雑誌名 ジュリスト別冊 令和5年度重要判例解説	6. 最初と最後の頁 109 - 121
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 832号
2. 論文標題 行政法と憲法原理 「法律による行政の原理」とその周辺	5. 発行年 2024年
3. 雑誌名 法学セミナー	6. 最初と最後の頁 55-62
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 161巻1号
2. 論文標題 判例批評 健康保険組合が被保険者に対して行うその親族等が健康保険法（平成24年法律第62号による改正前のもの）3条7項各号所定の被扶養者に該当しない旨の通知は、憲法保険法189条1項所定の被保険者の資格に関する処分に該当するか。 令和4年12月13日最高裁第三小法廷判決民集76巻7号1872頁	5. 発行年 2024年
3. 雑誌名 民商法雑誌	6. 最初と最後の頁 109 - 121
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 -
2. 論文標題 地方議会議員に対する懲罰と司法審査 - 岩沼市議会事件大法廷判決と今後の展望	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 大貫裕之・神橋一彦・松戸浩・米田雅宏編集『行政法理論の基層と先端 稲葉馨先生・亙理格先生古稀記念』（信山社出版）	6. 最初と最後の頁 349 371
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 808号
2. 論文標題 公共施設の使用と集会の自由	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 法学セミナー	6. 最初と最後の頁 70 77
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 94巻7号
2. 論文標題 「法律上の争訟」概念の具体的展開 柴田報告へのコメント	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 法律時報	6. 最初と最後の頁 115 118
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 811号
2. 論文標題 行政法における平等原則 法の一般原則としての意義を中心に	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 法学セミナー	6. 最初と最後の頁 65 72
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 261号
2. 論文標題 国家賠償請求への損失補償請求の併合 (最三判平成5・7・20)	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 別冊ジュリスト・行政判例百選 [第8版]	6. 最初と最後の頁 420 421
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 815号
2. 論文標題 「司法権」概念に関する若干の整理 序論的な検討	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 法学セミナー	6. 最初と最後の頁 72 79
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 50号
2. 論文標題 行政法ポイント判例研究 金沢市庁舎前広場事件 (第2次訴訟) 判決 : 最 (三小) 判令和5年2月21日裁判所ウェブサイト掲載判例	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 行政法研究	6. 最初と最後の頁 259-287
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 93巻6号
2. 論文標題 公共施設の使用許可と集会の自由 - 金沢市庁舎前広場事件を中心に -	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 法律時報	6. 最初と最後の頁 98-103
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 105号
2. 論文標題 統治機構の機能維持と司法審査 - 憲法53条違憲国賠訴訟など近時の事件を中心に -	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 立教法学	6. 最初と最後の頁 68-96
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 神橋一彦	4. 巻 808号
2. 論文標題 公共施設の使用と集会の自由	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 法学セミナー	6. 最初と最後の頁 70-77
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計4件 (うち招待講演 2件 / うち国際学会 0件)

1. 発表者名 神橋一彦
2. 発表標題 公法解釈と自律的法規範
3. 学会等名 日本公法学会
4. 発表年 2023年

1. 発表者名 神橋一彦
2. 発表標題 東京都オリンピック憲章にうたわれる人権尊重の理念の実現を目指す条例をめぐる諸問題
3. 学会等名 世界人権問題研究センター 「インターネットと人権」プロジェクト (招待講演)
4. 発表年 2023年

1. 発表者名 神橋一彦
2. 発表標題 統治機構の機能維持と司法審査－憲法53条違憲国賠訴訟など近時の事件を中心に－
3. 学会等名 「憲法訴訟の実務と学説」研究会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 神橋一彦
2. 発表標題 「法律上の争訟」概念の具体的展開
3. 学会等名 「ミク口憲法学の可能性」研究会（招待講演）
4. 発表年 2022年

〔図書〕 計4件

1. 著者名 片桐直人, 原田 保, 上田健介, 木藤 茂, 井上武史, 山口亮子, 篠原永明, 吉原知志, 柴田憲司, 新田秀樹, 石塚壮太郎, 堀口悟郎, 藤谷武史, 原田 剛, 堀澤明生, 田代滉貴, 神橋一彦, 近藤卓也	4. 発行年 2023年
2. 出版社 日本評論社	5. 総ページ数 392
3. 書名 ミク口憲法学の可能性 : 「法律」の解釈に飛び込む憲法学	

1. 著者名 渡辺康行, 青井未帆, 神橋一彦, 小西葉子, 江藤祥平, 野坂泰司, 柴田憲司, 井桁大介, 御幸聖樹, 嘉多山宗, 大石和彦, 岩井信, 巻美矢紀, 白水隆, 畑尻剛, 吉田京子, 西土彰一郎, 巽智彦, 松本奈津希, 佃克彦, 小町谷育子, 大橋正春, 鬼丸かおる	4. 発行年 2023年
2. 出版社 日本評論社	5. 総ページ数 384
3. 書名 憲法訴訟の実務と学説	

1. 著者名 神橋一彦	4. 発行年 2023年
2. 出版社 信山社出版	5. 総ページ数 428
3. 書名 行政救済法 [第3版]	

1. 著者名 成田頼明、園部逸夫、金子 宏、塩野 宏、磯部 力、小早川光郎 編集	4. 発行年 2023年
2. 出版社 第一法規	5. 総ページ数 -
3. 書名 注釈 地方自治法 <全訂>	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------