

憲法事件を歩く 理念と現実のはざままで 90

編集委員 渡辺秀樹

第9部 15条

すべて公務員は、全体の奉仕者であって、一部の奉仕者ではない。

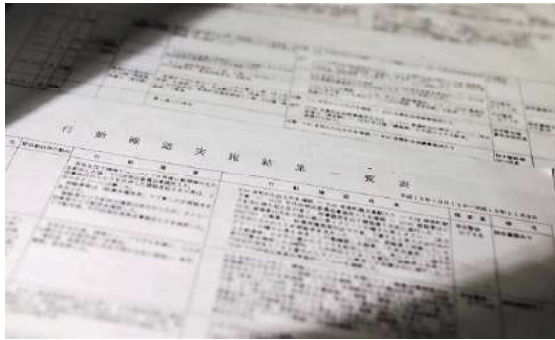
④

2004年3月3日午前7時15分。当時、社会保険庁(現日本年金機構)目黒社会保険事務所の係長だった堀越明男(1)東京都中央区Ⅱの自宅のインターホンが鳴った。「朝からNHKの集金か」と思い、玄関ドアを開けると、警視庁の捜査員が2人。家宅捜索令状を見せ、さらに6人の捜査員が部屋になだれ込んだ。

約3時間にわたる捜索が終わると、手帳や職場の名簿、名刺、年賀状など押収品の確認を求められた。捜査員は逮捕状を示し、堀越に手錠をかけた。外に出ると数社のテレビカメラが待ち構えていた。

逮捕状は「字が小さくてよく見えなかった」。連行される車の中で、捜査員に「何で捕まったのか」と聞いた。前年11月の衆院選で共産党機関紙「しんぶん赤旗号外」などを中央区内の住宅の郵便受けなどに配ったことが国家公務員法(政治的行為の制限)違反に問われたことを知った。配ったのはいつも土日祝日の休日。「何がいけないのか」。堀越は納得できなかった。

同じ頃、堀越の自宅のほか職場の社会保険事務所と東京社会保険事務局、堀越が入りしていた共産党区議の事務所、党千代田地区委員会が一斉に捜索を受けていた。委員会では堀越の所属する後援会名簿、赤旗読者の名簿などが押収された。「公安警察がこの機に乗じて共産党や党を支持する公務員の情報を集めようとしたのだろ」と。弁護人を務めた加藤健次(64)は言う。



証拠提出された「行動確認実施結果一覧表」のコピー。公安警察が堀越の勤務日も休日も朝から晩まで監視していたことが分かる

堀越事件(上) 休日に機関紙配っただけ 公安警察の大規模捜査

地区委員会前にもテレビカメラが並んでおり、公安警察が事前に知らせてマスコミを動員したのは明らかだった。

警視庁での弁護士との接見(面会)で、取り調べに黙秘するよう説得された堀越は「俺は全然悪いことしていないから」と受け入れなかった。罰金を払えば一件落着の略式起訴(公判の省略)を拒否し、法廷で闘う意思を固めていった。

不当逮捕であり、起訴もすべきではないと抗議した弁護士に検事はこう言った。「猿払判決がある以上起訴せざるを得ません」

猿払判決とは、北海道猿払村の郵便局長(当時国家公務員)が1967(昭和42)年、勤務時間外に選挙ポスターを掲示、配布し、国公法の政治的行為制限違反に問われた事件の最高裁判決(1974年)のこと。職務権限や勤務時間の内外に関係なく罰則は適用されるとして罰金5千円の有罪判決を言い渡し、確定した。非管理職で勤務時間外に行った政治活動まで国公法の罰則を適用するのは憲法21条(表現の自由)などに違反すると無罪にした。二審判決をひっくり返した結果である。

堀越は釈放と同時に起訴された。猿払最高裁判決から30年ぶりに国家公務員の政治活動の全面禁止を巡る法廷闘争が始まる。弁護士約20人で堀越の弁護団が結成され、最高裁判例の壁に挑むことになった。

東京地裁での裁判が始まり、弁護団は公安警察が堀越の動向を監視したビデオテープなどの証拠開示を請求。テープとともに提出された「行動確認実施結果一覧表」を見て衝撃を受けた。勤務日、休日を問わず朝から晩まで尾行し、分刻みで堀越の動きや交遊を記録していたからだ。

例えば、10月12日日曜日の記録の一部。〈12・08自宅を出てくるのを再捕捉 12・25有楽町駅改札を出たところで氏名不詳の女(身長150センチ、35歳前後)と接触、銀座インズ地下一階「月のしずく」に入店 13・20同店を出る 徒歩にて築地方面「区立中央会館」に入る 14・30演劇「銃口」を見る 17・25同演劇を見ていた男女10人位と居酒屋に入る 19・50居酒屋を出た後、女と氏名不詳の男と3人でカラオケ店「ディアナ銀座」に入店 20・30視察を打ち切る〉

証拠調べの結果、尾行は起訴対象となつた。ビデオ配り3日間を含む29日間をわたって行われ、投入された捜査員は延べ171人に上ることが分かった。特に土日祝日は9〜11人で尾行。穴の空いた肩掛けバッグに忍ばせたビデオカメラでの盗撮も行い、堀越だけでなく、関わった人々も映っていた。「休日の政治活動でも国公法違反で罰した猿払最高裁判決が、公務員の市民としての日常的な営みまで監視する広範な捜査を助長している」と加藤は言う。

裁判は、猿払事件と同様、公務員の政治活動の一律全面禁止の違憲性に加え、プライバシーを侵害する捜査の違法性も問うことになる。



休日に政党機関紙を配っただけで逮捕、起訴された堀越明男。その後、重要な判決を引き出す15月下旬、東京都千代田区

憲法事件を歩く 理念と現実のはざまで 91

編集委員 渡辺秀樹

第9部 15条

すべて公務員は、全体の奉仕者であって、一部の奉仕者ではない。

⑤

国家公務員法で禁止される「政治的行為」は人事院規則で細かく規定されている。「人事院規則が、勤務時間外も含めて一律に禁止し、それを適用するとなると、憲法上はどのような評価になるんしょうか」

2005年12月、一審東京地裁の「法廷。弁護人の加藤健次（64）の質問に立命館大教授（現名誉教授）の大久保史郎（82）が答える。

「（勤務時間外は）職務、職権と具体的な関わりのないところで市民的自由（政治活動の自由）を行使するわけで、制約される理由がない。私自身は違憲だと思います」社会保険庁（現日本年金機構）目黒社会保険事務所の係長だった堀越明男（71）が03年の衆院選前、休日に共産党機関紙「しんぶん赤旗号外」などを近所の民家の郵便受けに配り、国家公務員法（政治的行為の制限）違反の罪で逮捕、在宅起訴された事件。事実関係は認めているため、理論面が争点になった。一審では、表現の自由との兼ね合いなどを巡り憲法や行政法、刑事法、国際法の学者計12人が意見書を提出。うち7人が証言台に立った。

三十数年前、北海道の郵便局員（当時国家公務員）が勤務時間外に選挙ポスターを掲示、配布して国公法違反に問われた「狼狽事件」。この一審で学者が相次いで証言した法廷の再来である。

大久保は早稲田大学院生時代、指導教授で狼狽事件の証言に立った中山和久（2016年死去）から一審の無罪判決文（裁判長・時国康夫）を見せられ「憲法訴訟論

のエッセンスが詰め込まれた最高の学術論文」と感動。当時の弁護団を手伝うようになり、自らの専攻を労働法から憲法に変えた経歴を持つ。時がたち、師と同様、法廷に立つことになった。

表現の自由を重視し、非管理職の時間外の政治活動にまで罰則を適用するのは「違憲」とした狼狽一審判決は、非管理職、勤務時間外など関係なく一律全面的に公務員の政治的行為を禁止する趣旨の最高裁判決（1974年）で有罪に覆った。それを「堀越事件の裁判でひっくり返したい」と思い、法廷証言に臨んだという。

約3時間に及ぶ証人尋問の最後に大久保はこう訴えた。「国際法の基準から言えば、公務員は職務との関係でのみ（政治的行為の）制限を受ける。もう取り残されたのは日本だけ。何として正面切って（新たな）憲法判断をしていただきたい」

しかし、三十余年前の最高裁判決の壁は高かった。

06年6月、東京地裁裁判長・毛利晴光は堀越に罰金10万円、執行猶予2年の有罪判決を言い渡した。勤務時間外でも「公務員の地位、身分は失われるわけではなく、その行動を私人が公務員が分別できるかは疑問。国民の側から見ても判然としない」ので、「政治的行為の弊害が累積されることにより行政の中立性と国民の信頼を害する事態を生じかねない」との見方を示した。

つまり、公務員は24時間、365日、政治的行為が制限されるということだ。判決はこう結論づけている。「狼狽事件（最高裁）判決は指導的判例として今後も機能している」

もう一つの争点だった公安警察の捜査の違法性。判決は、共産党千代田地区委員会に立ち入る堀越の姿までビデオカメラで盗撮したことを「ビデオを配布することは想定し難く、相当と認められる限度を超え、違法」と認定。だが、その他は全て適法だとして、「捜査全体の適法性を失わせるものではない」と判断した。

判決には不可解な点があった。大久保によると、罰金刑に執行猶予を付けるのは極めてまれで「無罪に近いと言える」。しかも、猶予にする「酌むべき事情」として判決は次のように述べている。

勤務時間外の休日、職場と離れた自宅周辺の場所、その職務や職場と関係なく行った行為であり、職場に悪影響が及んだことはなく、直ちに行政の中立性と国民の信頼を侵害したり、侵害する具体的な危険を発生させたりするものではなかった。「じゃあ、何で有罪なんだ」。弁護団の中から疑問の声が上がった。その疑問を解消するかのよう控訴審で流れが変わる。

（敬称略）
〈日曜日に掲載します〉

堀越の弁護団事務局長を務めた加藤健次
11月5月下旬、東京都千代田区



国家公務員法の制定過程や問題点などを法廷証言した立命館大名誉教授の大久保史郎11月6月下旬、京都市北区



憲法事件を歩く 理念と現実のはざままで 92

編集委員 渡辺秀樹

第9部 15条

すべて公務員は、全体の奉仕者であって、一部の奉仕者ではない。

⑥

社会保険事務所の職員(当時国家公務員)だった堀越明男(71)が2003年、休日に政党機関紙を近所に配り、国家公務員法(政治的行為の制限)違反の罪で逮捕、在宅起訴された事件。一審で罰金10万円、執行猶予2年の判決(2006年)を受け、控訴した堀越の審理を東京高裁で担当した裁判長は中山隆夫(76)だった。

中山は04年から2年弱、長野地家裁の所長だった。長野に赴任する前、早く地域に溶け込もうと県歌「信濃の国」を6番まで覚え、引越しの車の中で歌いながら信州入りした。今でも風呂で歌うことがあるという。

そんな親しみやすさの一方で、経歴は最高裁事務総局の幹部を長く務め、司法制度改革を中心になって担った「エリート」。堀越の弁護士は当初、「抑えにかかっているのでは」と警戒した。だが、公判が始まると、その見方は変わる。弁護士事務局長だった加藤健次(64)によると、弁護士申請の証人を多数採用し、「字者証人には自らがしきりに補充質問し、時には議論もしていた。よく考えているんだと感じた」。

10年3月29日、判決公判。

「原判決(一審判決)を破棄する。被告人は無罪」。中山が主文を言い渡すと、堀越の支援者で埋まった傍聴席は一瞬、沈黙が覆い、それを破裂させるような大歓声と拍手が沸き起こった。すかさず中山は「こんなことで喜んではいけない」と諭した。どういう意味なのか。弁護士にも「謎だった」。

しかし6月中旬の取材に、中山(現弁護士)は「(主文だけでなく)判決内容を聞かなければ評価できないでしょ」という意味だと答えた。

その判決内容。裁判の主な争点は国公法



最高裁第2小法廷の裁判長を務めた千葉勝美。堀越の無罪を相当とし、検察の上告を棄却した11月上旬、東京都千代田区



東京高裁の裁判長を務めた中山隆夫。堀越を逆転無罪に導いた11月中旬、東京都千代田区

2人の裁判長「中立性損なわない」と無罪に

堀越事件(下)

が禁止する「政治的行為」と、その内容を細かく定めた人事院規則が、いかなる場合でも適用されるのかどうか。判決は、憲法21条の表現の自由の一形態である政治活動の自由は「国民の一員である国家公務員に対しても可能な限り保障される必要がある」とことを大前提にした。

堀越の場合、職務は「出先機関の非管理職で裁量の余地がない」とし、ピラ配りの行為が▽休日▽勤務先や職務と関わりない▽勤務先や管轄区域から離れた自宅周辺▽公務員であることを明らかにしていないなどと認定。行政の中立的運営や国民の信頼という、法が保護する利益(法益)を侵害する危険性は「抽象的にも存在しない」と断言。罰則を適用するのは、国家公務員の政治活動の自由に対し限度を超えた制約を加えることになり、憲法21条などに違反すると結論づけた。

堀越は「逮捕されて6年。ずっと緊張していたので、ぼつとして言葉が出なかった」と振り返る。

中山にどんな思いで判決を書いたかを聞く。「付言」に「尽きる」と話した。

「付言」は、判決の最後に加える関係者や社会へのメッセージ。本来、判決に必要なものだが、自分の思いを伝えるため、あえて書き込んだ。千字を超す付言をこう締めくくっている。

公務員の政治的行為について(中略)刑事罰の対象とすることの可否、その範囲等を含め再検討され、整理されるべき時代が到来している。

12年12月7日、最高裁第2小法廷は検察の上告を棄却。堀越の無罪が確定した。国公法が禁じる「政治的行為」とは「職務遂行の政治的中立性を損なう恐れが観念的ではなく現実に取り得るものとして実質的に認められるもの」と厳格に解釈。堀越が▽非管理職で裁量の余地がなく▽勤務時間外の休日にも国や職場の施設、公務員としての地位を利用していないなどを挙げ、「職務遂行の政治的中立性を損なう恐れが実質的に認められない」とした。

高裁判決とよく似ているが、高裁のように「罰則規定の適用が違憲(適用違憲)」とはせず、「そもそも罰則規定の解釈上、その構成要件に該当しない」とした。

第2小法廷の裁判長だった千葉勝美(79)は現弁護士として11月上旬、この事件について初めてメディアの取材に応じた。高裁のように適用違憲としなかった理由は何か。千葉はこう答えた。

「適用違憲というのは、その事件に限った判断。国民にとっては具体的にどの政治的行為が罰せられるのかはつきりせず、かえって萎縮効果が強くなる。そこで、文言通り読むと政治的行為は全て禁止とされる国公法と人事院規則の解釈の仕方を変え、犯罪構成要件をより明確に示した」。公務員の政治活動が許される基準を最高裁が新たに示したといえる。だが、中山が「付言」で求めた、時代に合った法令の「再検討」は今も行われていない。

(敬称略)

<次回は19日に掲載します>