

令和6年（ラク）第865号

特別抗告提起事件

（原審 令和6年（ラ）第1589号）

特別抗告人 [REDACTED]

相 手 方 千代田区

特別抗告理由書

令和6年10月17日

最 高 裁 判 所 御 中

特別抗告人ら代理人弁護士

大 城 聰



同

福 田 隆 行



同

福 田 健 治



同

熊 澤 美 帆



同

久 道 瑛 未



頭書事件に関する特別抗告人らの特別抗告の理由は、以下の通り、東京高等裁判所の原決定（以下、「本件原決定」という。）に民事訴訟法336条1項が規定する「裁判に憲法の解釈の誤りがあることその他憲法の違反があること」を理由とするものである。

第1 はじめに

抗告人らを含む住民たちは、現在に至るまで1年半以上、暑い日も、雨の日も、雪の日も、夜通し木の側に寄り添って、「木の見守り」を行ってきた。

これは、相手方が街路樹を伐採することに反対・抗議する意思の下、伐採される可能性のある街路樹を守るために、夜通し木の側に寄り添うという方法で抗議の意思を表明する表現行為である（憲法21条1項）。また、街路樹を守るための反対・抗議のため当該街路樹の至近に集まり抗議するという集会の一種（憲法21条1項）である。

住民たちがこのような行動に出なければならないのは、相手方が住民の意思を無視し、強行に本件工事を進めるからにほかならない。

本申立がされた事実自体もその証左である。本申立は、当初、近隣住民が生活の用に使用する道路である本件Ⅱ期工事区間全体について、「午後8時ないし翌日午前6時までの間、…立ち入」ってはならないことを求める極めて広い立入禁止処分を求めるものであった。

木に寄り添い、話し合いを望む住民たちに対し、道路を通るなど言わんばかりの申立がなされていることに鑑みても、相手方が強行に住民らの抗議活動を封じ込めようとしていることは明らかである。

第2 憲法21条1項（表現の自由）違反

抗告人らを含む住民が「木の見守り」を通して相手方の決定に抗議する活動は、相手方が街路樹を伐採することに反対・抗議する意思の下、伐採される可能性のある街路樹を守るために、夜通し木の側に寄り添うという方法で抗議の意思を表明する表現行為である。したがって、憲法21条1項で保障される表現の自由の保護範囲に含まれる行為である。

かかる行為につき、地方自治体の長である相手方は「妨害活動」、「妨害行為」と

みなし、本申立てを行った。原決定の内容は、抗告人らが街路樹に近づき、守りたい樹木に寄り添う形で抗議の意思を表現することを不可能とするものであって、表現の自由に対する制約である。

相手方は、住民である抗告人らの再三の話し合いの提案を拒否し続け、また、抗告人らが伐採中止を求める要望書も効を得なかつた。加えて、抗告人らが十分な話し合いの機会を求めるために何ら応答することなく、相手方は街路樹の伐採を強行しており、すでに合計18本の街路樹が伐採されるに至つた。

こうした状況のなか、抗告人らが街路樹を伐採するという相手方の方針に反対・抗議する政治参画意見を伝達・表現する方法は、まさに伐採されようとする街路樹に寄り添うという方法しか残されていない。かかる唯一の方法について、現場に立入禁止にすることにより広範に制約を課すことは、政治的意見を直接伝える機会を奪い、木に寄り添い反対・抗議するという表現行為を不可能とする、政治的表現の事前規制である。

抗告人らの当該行為には、木そのものを守ることは勿論、住民をないがしろにする千代田区政に対する抗議としての意味を有する。話し合いを求めて要望書を提出しても、相手にされない住民らには、伐採のために千代田区の職員らが訪れ、まさに伐採されようとする現場しか、意見を相手方に伝える場がないのである。

かかる権利の重要性に鑑みれば、相手方が住民らに向き合うことなく強行する手段としての本申立ては、抗告人らの表現の自由を侵害するもとして憲法21条1項に違反する。

なお、原決定は、「街路樹保全を求める陳情につき、千代田区議会企画総務委員会による審査が行われたこと」や、「神田警察通り沿道整備推進協議会……における検討」がされたこと、住民有志に対する説明会や協議会の委員と神田警察通りの街路樹を守る会の会員との意見交換会が行われたとして、「住民の意見も検討した上で本件工事を行うこととしたものであ」と述べる（原決定3頁）。

しかし、これはいずれも形式的に行われたものであり、住民の意見を十分に検討

したものではない。

千代田区が本件街路樹伐採の概要についてホームページ上で説明したのは、本件工事にかかる請負契約を締結した後であること、沿道協議会に関しては区議会企画総務委員会において一般には議事録を公開しない等、住民に対して情報公開を適切に行ってこなかつたこと、沿道協議会は当時、本件Ⅱ期工事区間の沿道に住む人は一人もおらず、地域に実際に住み暮らしている人もほとんどいなかつたこと、アンケートは年末の忙しいときに実施され、そもそもアンケートを受け取っていない家庭も多数存在しており、回収率はわずか14.5%であったこと、等、問題点を挙げればきりが無いのである。これらを理由に、住民の意見を検討したと言つてしまつたら、住民自治は空論になつてしまう。

3 小括

以上により、抗告人らの表現の自由を制限すべき事情は存在せず、原決定は、抗告人らのかかる自由を不当に制限するものとして、憲法21条1項に反し違憲である。

第3 憲法21条1項（集会の自由）違反

1 パブリックフォーラムである道路における集会の自由について

抗告人らは、街路樹を守るための反対・抗議として、当該街路樹の至近に集まっている。これは、集会の自由として憲法21条1項で保障されるものである。

マスメディアという特別な表現手段を有さない一般市民において、集会は簡便かつ効果的な表現手段として非常に重要な意義がある。さらに本件の集会は、道路上におけるものである。道路、公園等、一般市民が自由に入り出しができる、集会やデモなどの表現の場として利用されることが当然予想される伝統的パブリック・フォーラムにおいては、これらの表現活動に対して特に配慮が求められる（最判昭和59年12月18日刑集38巻12号3026頁への伊藤正己裁判官補足意見参照）。パ

パブリック・フォーラムが集会など表現の場所として用いられるときには、所有権や、本来の利用目的のために管理権に基づく制約を受けざるを得ないとしても、その機能にかんがみ、かかる自由の保障を可能な限り配慮する必要がある（同補足意見参照）。

平成 7 年 3 月 7 日最高裁判所第三小法廷判決（民集 49 卷 3 号 687 頁。以下、「平成 7 年判決」という。）は、地方公共団体の公の施設である市民会館の使用拒否と集会の自由との関係について、「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催されることによって、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、（中略）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、明らかに差し迫った危険の発生が具体的に予見されることは必要であると解するのが相当である。」と判断し、危険の発生の具体的な予見に関しては客観的な事実に照らして具体的に明らかに予測されなければならないとしている。

また、平成 8 年 3 月 15 日最高裁判所第二小法廷判決（民集第 50 卷 3 号 549 頁）は、「主催者が集会を平穏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、信条等に反対する者らが、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ができるのは、前示のような公の施設の利用関係の性質に照らせば、警察の警備等によってもなお混乱を防止することができないなど特別な事情がある場合に限られる」とする。この判例は、集会主催者に反対する勢力に対する規制についてのものであるが、パブリック・フォーラムとして位置付けられる公民館、福祉会館等での集会を規制する点について判断するものとして、伝統的パブリックフォーラムである道路の通行規制についても同様に考えることができる。住民にとって極めて重要な表現の場である道路という伝統的パブリック・フォーラムについて規制することが許されるのは、警察力等あらゆる手段を尽くした上で、それでもなお人の生命、財産が害される明らかに差し迫

った危険が具体的にあるという特別な事情がある場合に限られるというべきである。

2 本申立ての認容は、抗告人らの集会の自由を侵害するものであること

本申立ては、抗告人らに、伐採の対象となっている樹木の周辺につき広範に規制し、立入りを禁止するものである。自治体の長である相手方によるかかる申立てが認められるためには、上記規範に照らし、抗告人らの「木の見守り」の活動のため集まり区の方針に抗議するという集会によって、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という明らかに差し迫った危険が具体的に予見され、それを防止することの必要性が優越する場合でなければ認められない。

抗告人らによる「木の見守り」は、まさに伐採されようとする樹木に抱きつき、もしくは寄り添い、伐採についての話し合いを求めるものである。現に、証拠（疎乙12）が示す通り、抗告人らは連日行われる「木の見守り」の中で、樹木伐採のため現場に訪れる担当者に対して、常に話し合いを求め続けている。疎乙12では、抗告人瀧本が、「話し合いを求めて私たちが木に張り付かなくてはいけないんですか。私たちは話し合いを求めているんですよ。道路工事には賛成なんですから、速やか早くやれるように話し合いをきちんとして区側も工事の説明とかきちんとしてやりましょうっていうことを言っているじゃないですか。もう1年以上も。私たちは、2月6日の抜き打ちの工事からもう300日も毎日毎日寒くても暑くとも、あなたたちと話し合う機会を求めてここに夜通し待っていたんですよ。それをなんでこんな抜き打ち工事のひどいことをやるんですよ。」と声を上げる音声が記録されている。抗告人らには、伐採担当者や関係者に対して危害を加える意図は全くもって皆無であり、およそ規制が認められる事情は存在しない。

なお、令和5年4月11日における、千代田区職員や伐採担当者と抗告人らのうち一部の住民との間での衝突についても、まさに伐採されようとする樹木に抱きつき、もしくは寄り添い、伐採についての話し合いを求める意図で行われたものであり、千代田区職員らが話し合いに応じていれば衝突は避けられた。なお、同日、千代田

区が委託した警備会社の警備員は帶同されていたものの、警察の警備がなされていなかった事実はない。

抗告人らが話し合いを求め続ける中、相手方らは話し合いに応じず、不意打ちによる伐採（令和5年2月6日）等、不誠実な対応に終始している。原決定が「住民の意見も検討した上で本件工事を行うこととしたものであ」（原決定3頁）としたことが誤りであることは上述のとおりである。かかる「住民」に住民であるはずの抗告人らは含まれておらず、一部の住民の意見を検討したうえで強行した決定であると言わざるを得ない。民主主義の下、多数決によらざるを得ない局面があることは論を俟たないが、そのことと話し合いを求め続ける住民を閑却することは全くの別問題である。抗告人らがあらゆる手段を尽くして話し合いを求めて相手方らが対応しない状況の下では、樹木伐採にやってくる担当者に対して、訴え続けるしか方法は残されていない。そして、それは、「木の見守り」という集会活動においてなされているのである。

3 小括

以上により、抗告人らの集会の自由を制限すべき事情は存在せず、原決定は、抗告人らのかかる自由を不当に制限するものとして、憲法21条1項に反し違憲である。

第4 立入禁止処分の範囲について

仮に、抗告人らの行為に対して一定の制約を課すとの判断となった場合であっても、原決定及び原々決定が定める立入禁止範囲の定めは、広範にすぎるものであり、憲法21条1項に違反するものである。

原決定は、「所管警察署長との協議（道路交通法77条、80条1項）によって、作業帯は明確に定められており（甲101）、この範囲を超えて相手方が作業帯を設置して本件工事を行うことを認めるに足りる証拠はない」（原決定4頁）とする。

確かに甲101号証においては作業帯が図示されているが、原々決定において特定された立入禁止範囲は、これと一致するものではない。原々決定では、要するに、本件Ⅱ期工事区間において、相手方が作業帯を設置しようとさえすれば、それが、抗告人らが立ち入ってはならない範囲になる、というものであり、相手方が恣意的に抗告人らの立ち入り禁止を定めることができる。原々審の裁判官も、期日において抗告人ら代理人が「相手方がⅡ期工事区間全部に作業帯を置いたら、Ⅱ期工事区間全部が立ち入り禁止になってしまうのではないか」指摘したところ、「場所の広さについては、マックスとしては本件道路と一緒に幅までになってしまいうといふのは抗告人の指摘のとおりだが、それ以上に法的な特定をする方法がやりにくいと思っている。」と述べていた。

結局、どこに作業帯が設置されるかもわからない「作業帯を設置しようと」さえすればそこが立ち入り禁止区域になるのであれば、抗告人らや他の住民が表現行為や集会を行うことを萎縮させるのであって、少なくともその一部は表現の自由や集会の自由を侵害するものであって違憲である。違憲である部分を含み、合憲である部分と違憲である部分を区別できないのであれば、立入禁止範囲の指定が全体として違憲であると言わざるを得ない。

道路交通法80条2項に基づく、「工事又は作業を行なう場合の道路の管理者と警察署長との協議に関する命令」は、文書による協議を求めていいるだけであり、協議内容に法的拘束力はないことも相まって考えれば、甲101号証の範囲を超えて相手方が作業帯を設置する可能性も十分想定できる。

したがって、原決定及び原々決定の認める立入禁止範囲において、抗告人らに立入禁止が義務付けられることは、憲法21条1項に違反するものである。

第5 地方自治の本旨（憲法92条）に違反すること

地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて定めるものであり（憲法92条）、「地方自治の本旨」が、住民自治と団体自治の二つの要素を含むことは周知のところである。地方自治は住民の意思に基づいて行われなけ

ればならないという「住民自治」は、地方公共団体の運営の根幹をなすものである。

「木をまもる」という方法で表現される住民の意思を、事前にねじ伏せるかのような相手方の本申立ては、住民の意思を無視する、ひいては住民自治という憲法の規定する地方自治の根幹を蔑ろにする行為であり、憲法92条に違反する。

第6 結語

以上のとおりであるから、原決定を破棄して、相手方の申立てを却下すべきである。

以上