オウム真理教に対する破防法棄却決定の検討報告書

１９９９年１２月

日本弁護士連合会

目　　次

（頁）

はじめに …… 1
第１　破防法自体の憲法適合性について …… 4
　１．破防法制定の経過 …… 4
　２．破防法の団体規制の憲法上の問題ー主として団体規制について …… 5
　３．合憲性審査基準からみた破防法の違憲性 …… 11
　４．破防法の国際人権規約上の問題ー主として団体規制について …… 11
　５．破防法に関する判例の状況 …… 12
　６．破防法を必要とする現在の立法事実の不存在 …… 14
第２　破防法の審査手続の合憲性について …… 15
　１．破防法における審査手続の構造 …… 15
　２．審査手続の合憲性 …… 18
　３．公安審査委員会の審査手続に関する考えについて …… 22
　４．公安調査庁提出証拠の証拠能力について …… 23
　５．本件処分請求の適法性について …… 26
　６．本件審査手続の合法性 …… 27
　７．まとめ …… 28
第３　本件解散指定処分（第７条）の請求原因と決定の法的評価 …… 29
　１．決定書の当委員会の認定（その１）について …… 29
　２．決定書の当委員会の認定（その２）について …… 38
　３．決定書の当委員会の認定（その３）について …… 41
　４．請求棄却の結論について …… 50
第４　公安調査庁のあり方 …… 51
　１．公安調査庁の憲法上の位置づけ …… 51
　２．その組織とこれまでの活動の実態 …… 51
　３．その法的評価と今後のあり方 …… 52
あとがき …… 54
資料 ：　本問題に関する日弁連の宣言・決議・会長声明等 …… 55

は じ め に

１．当連合会は，破壊活動防止法案が国会に提出されようとした１９５２年（昭和２７年）３月２８日，当連合会の人権擁護大会の前身であった人権委員会春季総会において，「憲法の保障する自由を広範囲に亘って制限し」，「基本的人権の蹂躙を招来する虞」が　あるとして，破壊活動防止法案の立法化に反対する宣言を行った。

今回，政府が，オウム真理教に対して同法の団体規制の適用を検討し始めた１９９５年１０月６日，「ことはオウム真理教への適用の適否にとどまらず，日本の民主主義，国民の人権にとって由々しき事態を招くこととなる。」との会長声明を発表した。そして，政府がオウム真理教に対して同法を適用することとし，公安調査庁長官が適用手続を開始した同年１２月１４日，「政府がその適用に踏み切ったことは，真に遺憾であり，将来に大きな禍根を残すものといわざるをえない。」との会長談話を発表した。

次いで，適用手続が公安調査庁によって進められていた１９９６年５月２４日，当連合会の定期総会において，「オウム真理教関係者が惹起したとされる数々の反社会的行為に対していささかもこれを軽視あるいは宥恕するものではない。オウム真理教の信者が犯したとされるそれぞれの犯罪行為に対しては，適正手続に基づいた厳正な裁判がなされるべきことは当然である。また，これら犯罪行為等による被害者に対しては，当連合会もその被害回復にできうる限りの力を尽くす決意である。」とオウム真理教信者による犯罪行為を厳しく指弾した上で，破防法は，法律そのものが違憲の疑いが強いものであり，とりわけ，同法の団体規制は基本的人権を侵害することは明白であり，団体の解散指定処分後に刑罰の対象とされる「団体のためにする行為」という概念は極めて曖昧であり，罪刑法定主義に違反し，また，団体の解散指定は基本的人権に対する重大な侵害もたらすものでありながら，その手続は適正手続が保障されていないなどの違憲性を指摘して，「当連合会は政府に対し直ちに破防法の適用を撤回し，公安調査庁長官に対し，解散指定処分請求のための弁明手続を即時中止し，請求をしない旨の決定を速やかになすよう求める」との決議を採択した。

そして，公安調査庁長官が同年７月１１日，公安審査委員会に破防法に基づく，オウム真理教に対する団体解散指定処分の請求をしたことにつき，翌１２日，「破防法に基づく解散指定処分には反対するものであり，今後，公安審査委員会においては，証拠の扱いを含めて，破防法の違憲性と危険性を十分認識された上，厳正なる審査の下，慎重なる判断をなされるよう求めるものである。」との会長談話を発表した。

公安審査委員会は，１９９７年1月３１日，オウム真理教を対象とする同法に基づく解散指定処分の請求を棄却する旨の決定をした。当連合会は，これにつき，「本件について破防法の適用が回避されたことを，心から歓迎するとともに，オウム真理教の信徒によるとされる一連の犯罪行為については，厳正な手続による刑事裁判を通じて，真相の解明と責任を明らかにさせ，かつ破産手続等により教団の民事責任が追及されるべきと考える。」との会長声明を発表した。

２．当連合会は，以上のように，破防法制定当時から今日に至るまで，破防法が基本的人権を侵害する等憲法上の疑義があることを指摘し，深い関心を払い，時々の情勢に応じて適宜その見解を明らかにしてきた。

当連合会は，前記処分請求棄却決定後すぐに，人権擁護委員会・破防法問題に関する調査研究委員会において，同法制定経過，同法の要件及び審査手続の憲法適合性，同手続における証拠の証拠能力，同決定の事実認定と判断，公安調査庁のあり方等について，入手しうる限りの審理手続調書，証拠，関係文献，さらに同法研究者及び被請求団体代理人等からの意見聴取などにより，調査・研究を行ってきた。この報告書は，同決定を中心にして前記の諸点についての調査・研究の結果をまとめたものである。

この報告書において強調したいことは，次の２点である。

第１は，審査手続は，被審査団体にとっては，反論，反証をする上で全く形式的手続となっており，審査手続の中核である主張・反論，立証・反証が審査官の面前でできない。これでは，適正手続の保障に欠けると言わざるを得ない。

第２は，これまであまり指摘されてこなかったことであるが，本決定は，公安調査庁が請求を理由づけるために提出した証拠について，証拠能力の判断を積極的にせず，すべてについて証拠能力を認めた。公安調査庁の提出した主要な証拠は，公安調査官の調査書である。調査書のほとんどは，公安調査官が供述者に面接・聴取した調査結果等をその主観に基づいて要約したものであり，供述者の供述書または供述調書等の原資料は，ほとんどの場合添付されていない。刑事手続でいえば「捜査報告書」に相当するものである。しかも，その調査書は，作成者である公安調査官の氏名は墨で抹消し，内容においては，被聴取者及び関係者の氏名，住所，日時，場所，行為等の主要事項については，白抜きになっているいわゆる「白抜き調書」である。これでは具体的事実関係の特定及び記載事項の真偽の確認が不可能である。

本決定は，このような調査書について，個々の証拠能力の判断を行うことなく，すべてにつき証拠能力を認めた。

これが審査手続で許容されるならば，公安調査官が調査書に作為を行うことを公認す

るに等しく，証拠の適法性の保障及び反証の機会の保障が全く欠如していると言うべきである。

この点は，将来に禍根を残す本決定の致命的欠陥である。

これらを通じて，同法の違憲性及び危険性は，今回の同法適用手続の実態と証拠を詳しく分析したことにより，事実をもって証明されたと言うべきである。当連合会が一貫して，同法制定及び適用に反対してきたことの正しさが，今回の一連の手続によって裏付けられたと言えるであろう。

第１　破防法自体の憲法適合性について

１．破防法制定の経過

破壊活動防止法は，１９５２年（昭和２７年）７月４日，国会を通過し成立した。

戦後，東西冷戦の始まりとともに，１９４９年（昭和２４年），アメリカ占領軍は，共産主義運動鎮圧の目的で，占領法規として団体等規正令を発した。団体等規正令は，占領軍の指示に基づいて作られた勅令「政党，協会その他の団体の結成の禁止等に関する件」（１９４６年勅令１０１号）が改正されたものである。その主なねらいは，反占領軍的，反政府的な団体の活動の取締りにあり，これらの団体に対し，法務総裁（現在の法務大臣）が解散指定することができ，この指定がなされると，団体の役職員等は公職追放される仕組みになっていた。また，政治団体に届出義務や機関紙提出義務を課し，法務総裁に一般的調査権を付与するとともに，その実効性確保のための刑罰を設けていた。

政府は，１９５２年（昭和２７年）の講和条約発効により失効する団体等規正令に代わるものとして，講和・独立後の治安政策の柱として，団体等規正令を継承する破防法を制定しようとした。

破防法の立法理由について，木村篤太郎国務大臣は，国会の趣旨説明において，「現下国内の治安状況を顧みまするに，御承知のごとく，あるいは集団暴力により，またあるいはゲリラ戦法により警察及び税務署等を襲撃して，放火，殺傷等の犯罪をあえてする暴力主義的破壊活動が，ひんぴんとして各地に行われておるのであります。……これら一連の事犯は，広汎かつ秘密な団体組織によって指導推進されている疑いを深めざるを得ないのであります。……かかる理由から，今日この種破壊活動の危険を防止するための最小限度の立法が当面緊急の課題となるのであります。」と述べた（関　之編著『破壊活動防止法の解説』８１頁・文化研究社）。

このような破防法案については，憲法が保障する思想・信条の自由，集会・結社の自由及び言論の自由等の基本的人権を侵害するものとして，世論の強い反対の声が上がり，国民的規模で，広範な反対運動が行われた。

国会においては，衆議院法務委員会公聴会で，公述人の団藤重光東大教授は，まず，破壊活動の定義や，それに応じた罰則の範囲が不明確，かつ広範に過ぎ，言論・集会の自由が脅かされるおそれがあることを指摘した後，団体規制については，司法処分によるべきことを述べ，結論として，「私は，この法案に対しましては，根本的にその建前

に賛成いたしかねる」と述べ，法案に反対した（前掲・関　之編著８１頁）。

また，同じ公聴会で，鵜飼信成東大教授は，「この法案の定めております行政的規律の手続というものが，このような場合に要求されます行政的手続の要件を満たしていない」とし，「この行政手続は憲法第３１条の適法手続の保障に反するのではないか」と述べ，さらに「この法律の規制というものは，国民に保障された思想，信教，集会，表現及び学問の自由その他を，不当に制限する法律ではないか」と述べて，法案に反対した（前掲・関　之編著１１３頁）。

このように，国会の公聴会においても多数の公述人が反対意見を述べた。

日弁連も，１９５２年（昭和２７年）３月の人権擁護委員会春季総会（人権擁護大会の前身）において，「本法案を立法化することは新憲法の精神に悖り，基本的人権を侵害するものとして，その立法化には絶対反対である。」との反対決議を採択した。

このようにして破防法は，「成立過程において全国民の憎悪を一身に受け，成立後も呪われた悪法」であった（別冊法律時報『破壊活動防止法』１１頁・１９５２年）。

２．破防法の団体規制の憲法上の問題　ー主として団体規制について

(1) 破防法の目的

破防法は，その目的を「団体の活動として暴力主義的破壊活動を行った団体に対する必要な規制措置を定めるとともに，暴力主義的破壊活動に関する刑罰規定を補整し，もって，公共の安全の確保に寄与すること」と定め，団体規制と刑罰的規制の二つの手段を設けている。

刑罰的規制は，内乱・外患罪の教唆，せん動等，政治的目的のための放火罪の予備，陰謀，教唆，せん動，政治目的のための騒乱罪の予備，陰謀，教唆，せん動を処罰の対象とするものである。しかし，これらについては，せん動を処罰の対象としたことは，その用語の意義が不明確であり，処罰の範囲が広範に過ぎ，憲法３１条の罪刑法定主義に違反する疑いが強い。また，内乱等を実行させる目的をもって，その実行の正当性等を主張した文書または図画を印刷し，頒布し，公然掲示することを処罰の対象としたこと等（破防法３８条２項）は，憲法２１条１項の表現の自由を侵害する疑いが強い。ただ，本稿は，今回，オウム真理教に対して適用された団体規制について論ずることが目的であるので，刑罰的規制についての論及は，この程度にとどめる。

(2) 破防法の規制方法とその要件

① 破防法は，「団体の活動として暴力主義的破壊活動を行った団体」に対し，６ヶ月を超えない期間での団体活動を制限し（同法５条），この制限だけでは，「団体が継

続又は反復して将来さらに団体の活動として暴力主義的破壊活動を行う」おそれを有効に除去することができないと認められるときには，団体の解散を命ずることができると規定している。

その要件は，次のとおりである。

② 団体活動の制限とその効果（５条関係）

ａ．対象団体

団体の活動として暴力主義的破壊活動を行った団体。

なお，「暴力主義的破壊活動」とは，内乱・外患罪の実行，予備，陰謀，教唆，せん動，実行させる目的での文書，図画の印刷，頒布，指示，無線・有線放送による通信のほか，政治上の主義もしくは施策を推進し，支援するなどの目的をもって，騒乱・放火するなどの行為をすることと定義されている（４条）。

ｂ．適用要件

当該団体が，継続又は反復して，将来さらに団体の活動として暴力主義的破壊活動を行う明らかなおそれがある認められるに足りる十分な理由があるとき。

ｃ．処分内容

６月を超えない期間を定めての集団示威運動，集団行進，公開の集会，機関誌の印刷・頒布の禁止，同じく当該団体のためにすることの禁止。

③ 解散の指定とその効果（７条関係）

５条に定める団体活動の制限によっては，暴力主義的破壊活動のおそれを有効に除去できないときには，解散の指定をすることができ，その場合には，当該団体の役職員又は構成員であった者は，団体のためにするいかなる行為も禁止される。

(3) 解散処分の実体的要件の問題点

① 前記のとおり，破防法は，「暴力主義的破壊活動」を行った団体に対して，将来「暴力主義的破壊活動」を行う「おそれ」があることを理由として，その団体活動を制限することができるとし（５条１項），さらに，その制限によっては，そのおそれを有効に除去することができないときは，団体に対し，解散の指定を行うことができるとしている（７条）。そして，これらの場合，脱法行為の禁止や団体のためにする行為が禁止され（５条，８条），これらの違反に対し，その刑罰が定められている（４２，４３条）。

しかしながら，団体解散指定の要件（７条）については，次のような重大な問題点がある。

② 解散指定の４要件

団体解散指定の要件は，

ａ．団体の活動であること（団体性の要件）

ｂ．過去に，４条１項１号の暴力主義的破壊活動等を行ったこと（暴力主義的破壊活動の要件）

ｃ．継続又は反復して，将来さらに暴力主義的破壊活動を行う明らかなおそれがあると認めるに足りる十分な理由があること（将来の危険性の要件）

ｄ．団体活動の制限の処分によっては，そのおそれを有効に除去することができないこと（補充性の要件）

である。

③　団体性の要件の問題

この法律で団体とは，「特定の共同目的を達成するための多数人の継続的結合体又はその連合体をいう」とされている（４条３項）。しかし，この団体概念の定義はきわめて包括的である。政治団体は勿論，文化団体，婦人団体等のあらゆる団体が，対象になり得るのであり，要するに，ある人間の集団を団体規制の対象にしようと欲するかぎり，団体の枠の中に入るのである（参照，前掲・別冊法律時報２９頁）。

「団体の活動として」という概念は，個人の行動に対比する概念であるが，団体の活動も，それを分析すれば，個人の行動として行われる。個人の行為が団体の活動となるには，行為の意思決定が団体の意思として成立したものでなければならない。しかし，必ずしもすべての団体が明白な規約，会則等をもっているわけでないから，実際問題として，ある意思決定が団体の意思として成立したか否かの認定は困難である。その場合，恣意的な認定をされるおそれがきわめて強い。

④　過去における暴力主義的破壊活動の存在の要件の問題

過去における暴力主義的破壊活動を行った団体の定義は，次のようになっている。

ａ．４条１項１号に掲げる暴力主義的破壊活動を行った団体

ｂ．４条１項２号イからリまでに掲げる暴力主義的破壊活動を行い，若しくはその実行に着手してこれを遂げず，又は人を教唆し，若しくはこれを実行させる目的をもって人をせん動して，これを行わせた団体

ｃ．５条１項の処分を受け，さらに団体の活動として暴力主義的破壊活動を行った団体

４条１項１号に掲げる暴力主義的破壊活動とは，刑法の内乱罪等の行為をなすこと，それらの教唆をなすこと，内乱罪等を実行させる目的をもって，その行為のせん動をなすこと，内乱罪等を実行させる目的をもって，その実行の正当性又は必要性を主張した文書又は図画を印刷等すること，内乱罪等を実行させる目的をもって，無線通信

等により，その実行の正当性又は必要性を主張する通信をなすことである。

その内容は，本犯の犯罪の実行行為のみならず，その教唆，せん動にまで及び，刑罰の原因となる構成要件は，客観的事実を主とし，主観的要素を排すべしとする罪刑法定主義の趣旨にも反し，行政処分の原因となる事実の明確性の要請にも反するものである。

また，文書・図画の印刷等や通信を問題とすることは，憲法の言論，表現の自由，通信の秘密を侵害するものである。言論，表現の自由はきわめて重要な基本的人権であり，これを制限するには，「明白かつ現在の危険」の存在が不可欠である。破防法の規定は，とうていこの要件を満たすものではない。

４条１項２号イからリまでに掲げる暴力主義的破壊活動とは，政治上の主義若しくは施策を推進し，支持し，又はこれに反対する目的をもって，刑法の騒乱罪等に規定する行為をすることである。

ところで，４条１項１号の犯罪（内乱罪・外患誘致罪等）は，もともと刑法上「絶対的政治犯」とされ，本来的に政治性を帯びているのに対し，４条１項２号のイからリまでに掲げる犯罪は，騒乱罪，建造物放火罪，殺人罪等のいわゆる自然犯であって，もともと「政治性」を帯びているものではない。そこで，これらの犯罪に，「政治上の主義もしくは施策を推進し，支持し，又はこれに反対する目的」（いわゆる政治目的）を加えることによって，同項１号の内乱罪などと同格の「暴力主義的破壊活動」に格上げし，規制の対象にしようとするのが，破防法の構造である。

従って，「政治上の主義」あるいは「施策」は，当時の立法解説者によっても，単なる「教育や宗教上の活動や一般文化の向上普及や倫理道徳や，経済……は，ここにいう政治上の主義には含まれない」（青山春樹著『逐條破壊活動防止法解説』４９頁），「個々の具体的処分に反対することは，それだけでは政治上の主義又は施策に反対することではない」（真田秀夫著『破壊活動防止法の解説』６４頁）とされ，政府の国会における説明においても，「政治上の主義」とは，「資本主義，社会主義，共産主義，議会主義，独裁主義，無政府主義，国際主義，民族自決主義というように，政治によって実現しようとする，比較的，基本的，恒常的，一般的原則」とされ，「政治上の施策」とは，「政治によって実現しようとする，比較的に具体的，臨時的，特殊的な方策」とされているのである（前掲・法律時報別冊２５頁）。

この点は，上記破防法の構造から，厳格に解釈しなければならず，安易な適用は許されない。

しかし，高度に発達した民主主義国家において，団体の活動は，大なり小なり政治上の主義若しくは施策と関連性を有するものであり，厳格な解釈をしてもなお，幅広

い概念であることは否めないのであるから，このような目的の限定規定を設けても，団体の活動の自由を制約することには変わりがない。

まして，これらの暴力主義的破壊活動を行った場合にとどまらず，その未遂，教唆，せん動を行った団体についても，解散指定の対象にするというのであるから，このような規定は，憲法の結社の自由を侵害するおそれが強いことは明らかである。

⑤　将来の危険性の要件の問題

「明らかなおそれ」について，立案に関わった関　之特別審査局次長は，「明らかにそのような破壊活動をする可能性があるということである。」と述べている（関　之編著『破壊活動防止法の解説』２１６頁・文化研究社）。しかし，これでは，具体的危険の発生等の要件も要求されておらず，その可能性について，恣意的判断がなされる危険性は極めて強い。「明らかなおそれがあると認めるに足りる十分な理由」にしても，可能性の存在を問題とする限り，その危険性は解消しない。団体の生命をも奪う解散指定の要件としては，大きな問題がある。

この規制の要件は，危険の蓋然性を問題としているのであり，危険の確実性を問題としていない。この規定は，言論，表現の自由や結社の自由を制限するうえで要求される明白かつ現在の危険の存在の原則にも違反するものである。

⑥　補充性の要件の問題

団体の解散指定は，５条１項の団体活動の制限の処分によっては，将来さらに暴力主義的破壊活動を行う明らかなおそれを有効に除去することができないと認められるときに行うことができるとしている。この「有効に除去することができないと認められるとき」という要件は，きわめて抽象的なものである。それには，客観的基準がなく，判断者の主観により恣意的に運用される危険性がきわめて強い。

また，５条１項の団体活動の制限の処分を先行させることが，解散指定の要件になっておらず，制限の処分を飛び越して，いきなり解散指定をすることができるようになっており，それにより団体等の受ける不利益は甚大である。

⑦　まとめ

このように，破防法の団体規制は，憲法１９条の思想・良心の自由，２１条１項の集会，結社，言論，表現の自由，２１条２項の検閲の禁止，通信の秘密の侵害の禁止，３１条の罪刑法定主義等に違反するおそれがきわめて強いと言わなければならない。

(4) 解散処分の効果としての禁止行為の問題点

破防法は，５条１項や７条の処分の効力が生じた後は，当該団体の役職員・構成員が処分の趣旨に反する行為や当該団体のためにする行為及びそれらの脱法行為を行うこと

を禁止しているが（５条２項，８条，６条，９条），「処分の趣旨に反する」，「団体のためにする」など禁止される行為の内容自体曖昧かつ不明確で，憲法２１条１項の定める表現の自由を侵害するおそれが極めて大きい。

破防法は，上記の禁止行為に対し，刑罰を科する（４２条，４３条）ものであるが，これらはかつて治安維持法の「結社ノ目的遂行ノ為ニスル行為」罪と酷似しているのみならず，それ以上に非定型的で，無限定である。

今回，公安調査庁の作成にかかる禁止行為の範囲についての「解釈基準」なるものが公表（１９９６年7月１１日）されたが，そもそも行政機関がそのような指針を作成しなければ運用し得ない規定自体，憲法３１条の趣旨からして刑罰法規として問題であり，違憲の疑いが強いと言わねばならない。

(5) 破防法は，５条１項及び７項の処分について，公安調査庁長官の請求により公安審査委員会が審査を行い，決定する旨定めている（１１条，２２条）。

破防法の審査手続の合憲性については，詳しくは後述するが，団体活動の制限・禁止あるいは団体そのものの解散という，憲法で保障された国民主権・民主主義の根幹となる表現の自由をはじめとした基本的人権の制限・禁止を専ら行政手続に委ねること自体の問題が存する。

結論から言えば，現行破防法における団体規制の手続は，被対象団体に対する手続上の権利の保障が不十分であり，憲法３１条の適正手続に違反するということにならざるを得ない。結局，破防法に規定された重大な結果を伴う処分を行う場合には，司法（裁判所）による手続がなされるべきである。

最高裁（第一小法廷決定１９９６年1月３０日・判例時報１５５５号３頁）は，オウム真理教に対する宗教法人法上の解散命令について，「憲法の保障する……信教の自由の重要性に思いを致し，憲法がそのような規制を許容するものであるかどうかを慎重に吟味しなければならない」と，その憲法判断に慎重な姿勢を示した上で，宗教法人法上の解散命令は，団体の法人格を失わせるのみで，信者の宗教上の行為を直接制限する法的効果を一切伴わないものであることを繰返し強調し，かつ，当該命令は，「裁判所の司法審査によって発せられたものであるから，その手続の適正も担保されている」と述べているが，この問題を考える上での一つの参考となる。

(6) まとめ

このように破防法の実体的要件及び手続的規制はともに，きわめて違憲の疑いの強いものであり，団体規制は，破防法制定後，本件まで発動されたことがなかった。

３．合憲性審査基準からみた破防法の違憲性

破防法制定以後，今日までの約５０年の間に，基本的人権，特に表現の自由の制限立法に対する合憲性審査基準が学説・判例によって構築され，各種制限立法の合憲性のテストがなされてきた。その結果，職業選択の自由の制限の事例であるが，最高裁判所によって違憲とされた法令もある（薬局距離制限事件・最大判昭和５０年４月３０日民集２９巻４号５７２頁）。

ところで，破防法の規定する団体規制は，とりわけ憲法２１条の集会，結社，言論，出版その他の表現の自由にかかわるものである。

表現の自由を中核とする精神的自由権は，立憲民主制の政治過程にとって不可欠の根本的な人権であるから，その他の人権に比べて優越的地位を占めるとされ，経済的自由権に対する制限立法に対するよりも，より厳格な基準によって，その合憲性が審査されなければならないとされている（二重の基準の理論）。その結果，表現の自由に対する審査基準としては，具体的に，事前抑制禁止の基準，明確性の基準，明白かつ現在の危険の基準，より制限的でない他の選びうる手段の基準（ＬＲＡの原則）などが，採用されているところである。

しかるに，破防法の制限規定は，前記のように一見して，過度に広範な表現の自由に対する規制であるから，今日確立している上記基準から改めて合憲性の審査がなされなければならず，その面からも破防法は，今日的に違憲と判断されることは明白であるといえよう。

４．破防法の国際人権規約上の問題　ー主として団体規制について

国際人権＜自由権＞規約１８条１項は，すべての者は，思想，良心の自由についての権利を有することを定め，同じく１９条１項は，すべての者は，意見をもつ権利を有すること，同条２項は，すべての者は，表現の自由についての権利を有することを定め，２１条は，平和的な集会の権利が認められることを定め，２２条１項は，すべての者は，結社の自由についての権利を有することを定めている。

しかし，破防法の団体規制は，前述のように，明白かつ現在の危険の存在等の要件もなく，抽象的であいまいな規定により，思想，良心の自由，表現の自由，集会の自由，結社の自由等を制限するものであり，国際人権＜自由権＞規約のこれらの条項に違反する疑いが強い。

１９９３年１０月に開かれた国際人権＜自由権＞規約委員会における日本の第３回定期報告書の審査に基づき，同年１１月に採択されたコメントにおいて，国際人権＜自由

権＞規約委員会は，日本政府に対する主要な懸念事項として，次のことを指摘している。

「当委員会は，規約が国内法と矛盾する場合に，規約が優先するものであることが明瞭ではなく，また，規約の条項が日本国憲法のなかに十分に包含されていない，と考える。さらに，日本国憲法第１２条及び第１３条の『公共の福祉』による制限が，具体的な状況において規約に適合したかたちで適用されるものであるかどうか，も明瞭ではない。」（『ジュネーブ１９９３　世界に問われた日本の人権』２４０頁・こうち書房）

また，１９９８年１０月の日本政府の第４回定期報告書の審査に基づき，同年１１月に採択された「最終見解」において，国際人権＜自由権＞規約委員会は，日本政府に対し，「委員会は，第３回報告書の審査後に出された勧告の多くの部分が実行されていないことに憂慮の念を有している。」と警告し，次のことを指摘した。

「委員会は，『公共の福祉』という，あいまいな限定でなく，そして，規約のもとで許される制限を超える制限を可能にする概念に基づき，規約において保障されている権利に制限が課されることについての懸念を繰り返し表明する。前回の勧告に従って，委員会は，締約国に対して規約に沿うよう国内法を変えることを再度強く勧告する。」

このように，国際人権＜自由権＞規約委員会は，国際人権＜自由権＞規約に保障された基本的人権が，日本において，「公共の福祉」の名の下に，安易に制限されていることに対し，規約違反であるとして，たびたび強く，警告を発しているのである。

このような国際人権＜自由権＞規約委員会の見解によっても，「公共の福祉」を実質的理由にして，言論，表現，集会，結社の自由等の基本的人権を制限している破防法が，国際人権＜自由権＞規約に違反する疑いが強いことが明らかである。

５．破防法に関する判例の状況

(1) 文書頒布行為が，内乱目的の文書頒布等（３８条２項２号違反）として起訴された事件

日本共産党関係の文書頒布行為が，内乱目的の文書頒布等（３８条２項２号違反）として起訴された事件が全国で４件あるが，いずれも無罪が確定している。

これらの判決は，破防法の適用については，合憲性を前提としつつ，おおむね厳格かつ慎重に解釈し，構成要件に該当しないとして無罪判決をしている。

① 釧路事件

釧路地裁昭和２９年９月１５日判決（判例時報３６号３頁）

札幌高裁昭和３１年３月３０日判決（控訴棄却・確定，判例時報７４号２１頁）

② 津事件

津地裁昭和３０年２月２８日判決（判例時報４８号３頁）

名古屋高裁昭和３７年１２月２４日判決（控訴棄却，判例時報３２９号１０頁）
最高裁１小昭和４２年７月２０日決定（上告棄却）

③　京都事件

京都地裁昭和３１年１２月２７日判決（判例時報１１２号１頁）
大阪高裁昭和４１年４月２１日判決（控訴棄却，判例時報４５６号１６頁）
最高裁２小昭和４２年９月２２日判決（上告棄却）

④　岐阜事件

岐阜地裁昭和３４年１月２７日判決（判例時報１８３号５頁）
名古屋高裁昭和３９年１月１４日判決（控訴棄却，判例時報３９６号２４頁）
最高裁２小昭和３９年１２月２１日決定（上告棄却，判例時報３９６号１９頁）

(2) 政治目的による殺人陰謀罪，せん動罪等が問題となった事件

いずれも破防法を合憲として，有罪の判決がなされている。

①　三無事件

東京地裁昭和３９年５月３０日判決（判例タイムズ１６３号２１頁）
東京高裁昭和４２年６月５日判決（判例時報４９２号２０頁）
最高裁１小昭和４５年７月２日決定（判例時報６０３号９８頁）

②　大菩薩峠事件

東京地裁昭和５５年１月３０日判決
東京高裁昭和５８年１０月２７日判決（判例時報１０８８号３頁）

③　渋谷暴動事件

東京地裁昭和６０年１０月１６日判決
東京高裁昭和６３年１０月１２日判決
最高裁２小平成２年９月２８日判決（判例時報１３７０号４２頁）

(3) その他に，公安調査官に対する抗議の際の逮捕監禁罪を判断する前提として破防法の合憲性が問題となった事件がある。

地裁，高裁では破防法は合憲とされたものの，最高裁は，合憲・違憲については判断を示す必要性がないとした。そして，地裁の刑の免除判決を破棄して，有罪判決をした高裁判決を支持した。

金沢地裁昭和３３年２月１９日判決（最高裁判例集刑事１５巻８号１３４８頁）
名古屋高裁金沢支部昭和３５年２月２７日判決（同書１４３２頁）
最高裁１小昭和３６年９月１４日判決（同書１３４８頁）

(4) 団体規制の適用が裁判で問題となった事件はこれまでになく，団体規制の規定について，判例上合憲・違憲の判断は，未だ示されていない。

６．破防法を必要とする現在の立法事実の不存在

世界の東西冷戦が収束し，また，国内において，破防法制定当時，その制定の理由とされた政治的混乱状態は，既に，存在しなくなっている。現在において，このような破防法を必要とするとされた立法事実は存在しない。

また，公安調査庁のような市民や団体の活動を常時，密かに監視するような機関の存在の必要性はなく，それは市民の基本的人権の擁護のうえでむしろ有害である。

オウム真理教については，１９９６年（平成８年）１月３０日，最高裁が宗教法人法に基づく解散命令の特別抗告棄却決定を出し，同年３月２８日，東京地裁が破産宣告を出し，それぞれ，これらの裁判所による法的手続によって，宗教法人の解散とその財産の被害者への配当手続が進められている。

一宗教団体に対し，このような本来の裁判手続が進められているにもかかわらず，あえて，さらに違憲の疑いの強い破防法を適用しようとすることに，何らの正当性も必要性もないといわねばならない。

ところが，最近，法務省・公安調査庁が，破防法の改正を検討していることが報道され（１９９８年9月２５日付「朝日新聞」），その後も同趣旨の報道が相次いでいる。その内容は，ａ．直ちに解散させるほどでないが，なお危険性が高い団体について，一定の間処分を猶予して監視し，その間に危険な活動がみられれば，解散指定に向けた手続をとる団体版の保護監察的な制度を新設する。ｂ．団体の弁明を聞く手続が百日間程度の間に必ず終了するようにする，というものである。

このような改正案は，オウム真理教に対する公安審査委員会の解散指定請求棄却決定を逆手に取って，さらに，破防法の団体規制を強化しようとするものであり，憲法の基本的人権保障の趣旨からして，到底認められるものではなく，厳しく批判されるべきである。

今後も，破防法自体の違憲性を強く指摘し，その廃止を求めていく必要性があると思われる。

第２　破防法の審査手続の合憲性について

１．破防法における審査手続の構造

(1) 行政処分手続としての団体規制

破防法は，団体の活動を制限し，あるいは解散させることを，司法（裁判所）の手続ではなく，行政処分として行う旨規定している。すなわち，公安調査庁と公安審査委員会という２つの行政組織を設置し，公安調査庁長官による処分の請求を受けて，公安審査委員会がこれを審理し，処分を行うという構造をとっているのである。また，１１条は，公安調査庁長官の請求があった場合にのみ，処分ができる旨を規定し，いわゆる不告不理の原則を定めている。

集会・結社の自由，表現，信教，学問の自由など基本的人権の中でも優越的地位を占めるといわれる人権を制限し，刑罰をもってこれを禁ずる処分が，憲法上裁判所の行う司法処分としてではなく，行政処分として行い得るのか否か，破防法制定当時から相当論議された。

この点に関し，立案担当者は次のように説明している。

「そこで，こういう事務は，今の行政権と司法権とが対立した上において，どちらでやるべき問題であるかということが次の考え方になるわけです。従って私どもとしては，司法裁判というものは，何といってもあることが起って，ある法律問題が生じた場合に，それを事後的に裁判をするということが，司法裁判の本来の姿で，その前に行政というものが出て行政処分をやる，そしてそれに対して，裁判所が法律的争として判断するというのが，大体裁判所の持っている性格ではないか。法律を行うということになると，それは行政権も司法権も同じことで，ただその執行の分担が，行政権は新しい法律関係をつくって行き，裁判所は，そういうつくられた法律関係に事後において法律的判断を下して行くという点にあると考えられるのです。

また，かような団体の規制という事務を，一人ないし三人の裁判官が，内外の情勢を分析して，その責任においてやるというようなことが果たして妥当かどうか。そしてまた，裁判所の尊厳という点から見て，裁判所が全面的に行政の面へ乗り出して，そういう破壊的団体と正面にぶつかってその紛争にまき込まれるということは，裁判所本来の職能，地位を乱すようなおそれがありはしないか。

こういういろいろの要素を考えてみて，どうも今の国家の行政と司法との対立，その職務の分担，この事務の本質というような点を考えてみると，かような事務は，まず内

閣が責任を持ってこれは行政処分として行うのが適当な事務であるというふうに考えまして，その前提のもとに公安調査庁，公安審査委員会というものを考えて来たわけなんです。」（関　之・佐藤功著『破壊活動防止法の解釈』３５，３６頁・学陽書房）

また，行政処分の方が司法手続に比較し，迅速に行うことができることも重要な要素とされたことは間違いない（関　之著『破壊活動防止法解説』３６頁・新警察社）。

このように，団体に対する規制を行政処分として行うことの合憲性が，まず問題となるのである。

(2) 弁明手続

公安調査庁長官が，処分の請求をするにあたって踏むべき手続を弁明手続と呼び，以下のような規定がおかれている。

① 被請求団体に対する弁明期日及び場所の通知（１２条）

なお，当然ながら，弁明期日は１日に限られるわけではない。

② 代理人選任権（１３条）

③ 被請求団体の意見陳述及び証拠提出権（１４条）

④ ５人以内の立会人選任権と立会人及び報道関係者の手続傍聴（１５条）

⑤ 受命職員による弁明期日調書の作成義務（１７条１項）

⑥ 上記調書に対する意見陳述権（１７条２項）

⑦ 弁明期日調書及び取り調べた証拠書類の謄本交付請求権（１８条）

⑧ 請求の原因たる事実を証すべき証拠に対する被請求団体への意見陳述の機会の付与（２０条３項）

⑨ 処分請求をしない場合の被請求団体への通知義務（１９条）

(3) 処分請求の方式

公安調査庁長官の行う処分請求については，次のような規定がある。

① 請求の原因たる事実，５条１項又は７条の処分を請求する旨その他規則で定める事項を記載した処分請求書の提出（２０条１項）

② 請求の原因たる事実を証すべき証拠，被請求団体が提出したすべての証拠，弁明期日調書の添付（２０条２項）

１６条は，弁明手続において被請求団体から提出された証拠であっても，不必要なものは，取調べることを要しない旨規定するが，これらを含めて全ての証拠を添付することになっている。

③ 被請求団体に対する処分請求内容の通知と処分請求書謄本の送付（２１条１項，３

項）

この手続は，処分請求を行う公安調査庁長官がすることとされており，刑事訴訟手続における起訴状送達（受訴裁判所が行う）とその方法が異なる。

④　処分請求に対する被請求団体の意見書提出権（２１条４項）

(4) 公安審査委員会の審査手続

公安審査委員会の審査手続については，２２条に定めがあるのみであり，その内容は次のとおりとなっている。

①　審査対象は，処分請求書，証拠，弁明期日調書，被請求団体の意見書である。

②　審査のため必要な取調をすることができる。

③　上記取調のために公安審査委員会ができる処分

＊関係人，参考人の取調

＊帳簿書類の提出命令

＊検証

＊照会請求

(5) 処分決定の方式と効力

①　決定は文書で行い，理由を付す必要がある（２３条）。

②　決定の公安調査庁長官及び被請求団体への通知，官報への公示（２４条）。

③　処分を行う決定は官報で公示したときに効力が発生する（２５条１項２号）。

すなわち，被請求団体の行政訴訟による処分取消の途は開かれているものの，行政処分と同時に効力は発生する。

通常の行政訴訟と同様，執行停止を求めることはできるが，その一般的困難性に加え，内閣総理大臣による異議（行政事件訴訟法２７条）が存する以上，実質的に執行停止をとることは不可能である。

(6) 以上，破防法の審査手続の構造を概観したが，団体規制にかかわる以上の審査手続に関し，

ア．憲法適合性の問題

イ．合憲と解釈し得るに必要な諸手続

ウ，その観点から見た場合の本件における弁明手続や公安審査委員会での手続の合法性について検討する必要がある。

２．審査手続の合憲性

(1) 破防法に規定する処分の内容

公安審査委員会は，団体の活動として暴力主義的破壊活動を行った団体に対し，次の処分を行うことができる。

① ６月をこえない期間及び地域を定めて，それぞれ集団示威運動，集団行進又は公開の集会を行うことの禁止（５条１項１号）

② ６月をこえない期間を定めて，当該機関誌紙の印刷，頒布の禁止（同２号）

③ ６月をこえない期間を定めて，当該暴力主義的破壊活動に関与した特定の役職員又は構成員の当該団体のためにする行為の禁止（同３号）

④ 法５条１項の処分によっては，そのおそれを有効に除去することができないときの団体の解散指定（７条）

(2) 上記処分が生じた後の禁止行為

① ５条１項の処分については，その処分の趣旨に反する行為が禁じられ（５条２項），また，その脱法行為も禁じられ（６条），これらに違反した場合には２年以下の懲役又は３万円以下の罰金が定められている（４３条）。

② ７条については，当該団体のためにするいかなる行為もすることができず（８条），これの脱法行為も禁止されて（９条），これらに違反した場合には３年以下の懲役又は５万円以下の罰金が定められている。

(3) 権利侵害の重大性

このように，破防法上の団体規制の構造は，ひとたび処分が発動されるとするなら，憲法に定める幸福追求権（憲法１３条），思想及び良心の自由（同１９条），信教の自由（同２０条），表現の自由（同２１条），学問の自由（同２３条），労働者の団結権，団体行動権，争議権（同２８条）などを著しく侵害するものであることは明らかである。

とりわけ，憲法２１条に着目すると，同条は，集会，結社及び言論，出版その他一切の自由を保障すると規定されており，破防法による処分がなされた場合の直接の禁止対象となる。しかしながら，これらの自由は，いずれも民主主義社会の根幹をなす基本権中の基本権といわれるものであって，憲法の人権体系上においても，最も尊重されるべき「優越的地位」を占めている。

７条による解散指定処分と直接の関連を有する結社の自由が，集会，言論，出版の自由とともに憲法２１条に規定されるのは，時の権力の横暴によって結社の自由が常にその標的とされてきたという歴史的教訓に基づくのである。

このように，破防法がいったん適用された場合の民主主義の根幹にかかわる重大な権利の侵害，この点が破防法の最大の特徴である。破防法２条が，自ら「この法律は，国民の基本的人権に重大な関係を有するものであるから，公共の安全の確保のために必要な最小限度においてのみ適用すべきであつて，いやしくもこれを拡張して解釈するようなことがあつてはならない」と規定するのも，このことを意識しているからに他ならない。

(4) 憲法３１条に基づく適正手続の保障の要請

① 「何人も，法律の定める手続によらなければ，その生命若しくは自由を奪われ，又はその他の刑罰を科せられない」と規定する憲法３１条は，刑事手続のみならず，行政手続にも保障される。最高裁判所（最高裁大法廷１９６２年１１月２８日判決参照）は，第三者に対し，告知，弁解，防御の機会を与えないで，第三者の所有物を没収する旨定めている関税法１１８条１項による没収について，憲法３１条，同２９条違反とした。

また，近年（最高裁大法廷１９９２年７月１日判決参照）にも同旨の判決がある。この判決は，次のように判示している。

「憲法３１条の定める法定手続の保障は，直接には刑事手続に関するものであるが，行政手続については，それが刑事手続ではないとの理由のみで，そのすべてが当然に同条による保障の枠外にあると判断することは相当ではない。」

そして，行政処分の相手方に事前の告知，弁解，防御の機会を与えるかどうかについて次のように判断した。

「一般に，行政手続は，刑事手続とその性質においておのずから差異があり，また，行政目的に応じて多種多様であるから，行政処分の相手方に事前の告知，弁解，防御の機会を与えるかどうかは，行政処分により制限を受ける権利利益の内容，性質，制限の程度，行政処分により達成しようとする公益の内容，程度，緊急性等を総合較量して決定されるべきものであって，常に必ずそのような機会を与えることを必要とするものではないと解するのが相当である。」

② このように，今日，行政処分が行われる場合の手続においても，憲法３１条の適正手続が保障されなければならないことは，判例の上でも確立しており，この視点から破防法の処分手続の合憲性を検討する必要がある。

(5) 審査手続における合憲性の視点

① 破防法の立案担当者が，憲法３１条の定める適正手続の保障を念頭においていたか

否か明らかではないが，団体規制手続が合憲といえるための要件として指摘していたのは，次の３点である（関　之著『破壊活動防止法解説』３７頁・新警察社）。

ア．事前の告知，聴聞，弁解の機会や有利な証拠を提出する機会が付与されているか。

イ．事前の弁解・意見聴取の手続が公正に行なわれているか。

ウ．処分について，司法裁判所による審査が行なわれる保障があるか否か。

これらの視点は，基本的には支持し得るものであるが，さらに，破防法によって制限を受ける権利が，前記のとおり，憲法人権体系上，最大限の保障を要する民主主義の根幹というべき基本的人権であり，しかも，７条による解散指定の場合には，これらの権利を根こそぎ奪うという極めて重大な程度のものであることを考えれば，暴力主義的破壊活動を行った団体が，継続又は反復して将来さらに団体の活動として暴力主義的破壊活動を行う明らかな恐れという緊急性や守るべき公益の高さがあったとしても，処分にあたっては，次のような視点からの検討が必要である。

② まず第１に，行政処分を行う者につき，時の行政権力からの独立性が保障されているか否か，第２に，処分者（判断者）による実質的な聴聞手続（被請求団体の代表者の出席が含まれる）が保障されているか否か，第３に，資格ある弁護士へ依頼する権利が保障されているか否か，第４に，審査手続において，刑事手続上，当然に認められている予断排除，伝聞証拠法則の保障がなされているか，また，同様に，証明力に関する法則（合理的な疑いを入れる余地のない程度の立証の必要性）が保障されているか否か，第５に，手続の公開が保障されているか否か，第６に，事後の司法審査が救済手続として機能しうるか。

③ 現行破防法にあっては，以上の諸点のうち，判断者の独立性の保障に関し，調査及び処分請求を行う公安調査庁長官と，これを審査し処分する公安審査委員会とを別の組織として設置し，公安審査委員会が独立行政委員会として機能し得るシステムを作って，一定の配慮をしていることはたしかである。

しかしながら，第１点については独立行政委員会とはいえ，行政権力の一部であり，また，委員が独立して職務を行うことが規定されてはいるが，憲法に規定された裁判官の独立ほどの保障はない（ただし，現在のわが国において，真に裁判官の独立が保障されているかという点については危惧する声が大きい。すなわち，最高裁を頂点とする司法官僚による個々の裁判官に対する統制は一層強まっており，現場の裁判官が自由に，良心に従ってのみ判断する構造が崩れているという指摘である）。

第２点に関しては，前記のとおり，公安審査委員会による裁量的証拠調は規定されているものの，処分者である公安審査委員会自身による直接の聴聞は行われないことが原則となっている。この点は極めて重要である。前記のとおり，立案担当者も，事

前にその処分を受ける者の意見・弁解を聴き，これに有利な証拠を提出せしめる機会を与えなければならないことを挙げているが，その手続は，当の処分者自身の前でなされなければならないはずである。しかし，破防法の手続は，そのような構造とはなっていないのである。

第３の弁護人のアクセスについては，代理人選任権は規定されているものの，資格ある弁護士を代理人として付すとの必要的弁護類似の制度は採用されていない。

また，第４，第５に関しては，全く規定がなく一般の行政処分手続と同様，これらの法則や制度がないことが前提とされているものと思われる。従って，意見弁解を聴く手続が，公正に行われるとの保障があるとはいい難い。

さらに，前記のとおり公安審査委員会の処分に対して行政訴訟の途が開かれてはいるが，処分は直ちに効力を生じ（２５条），行政訴訟の提起は効力中断の事由とはならず，執行停止も実際上は不可能である。

従って，審理の促進が訓示されてはいるものの（２５条），判決が出されるまでの期間を考えれば，救済手続は極めて不十分である。

(6) 審査手続の違憲性

このように，破防法における団体規制の手続は，行政手続として，権利の保障が不十分であり，憲法３１条の適正手続に違反すると言わざるを得ない。

結局のところ，破防法に規定された重大な結果を伴う処分を行う場合には，司法（裁判所）による手続がなされるべきであるという結論になる。ただし，その前提として，司法（裁判所）自体の大改革がなされるべきことは前記のとおりである。

(7) 審査手続の合憲的解釈

以上に考察したように，憲法３１条に定める適正手続の観点からすれば，現行破防法は違憲と言わざるを得ないものであるが，前記(5) ②に述べた手続が，現行法としても保障されていると解釈できる余地がないわけではない。

すなわち，公安審査委員会による直接の聴聞，証拠調，当該団体の証拠調請求権，刑事と同様の証拠法則の採用，手続の公開を２２条の解釈として導き，必要的代理人の選任が１３条に規定されているのだと解釈すれば，現行法も憲法に違反するものではなくなる。

その上で，現実に上記の内容が，具体的な審査手続の中で履践された場合には，その手続を合憲的運用と解しても，差し支えあるまい。

そこで，次項以下において，本件における審査手続の実情を検討する。

３．公安審査委員会の審査手続に関する考えについて

(1) 審査手続に関する基本的なあり方について

本件決定は，公安審査委員会の審査手続に関し，書面審査が原則であり，職権による証拠調は，補充的に行われるべきものとの考え方を示している。しかし，法案成立の過程で，書面審査のみを想定していた原案が，参議院で修正されて，現行法に定める「必要な取調べ」の規定が入ったのであり，書面審査の原則は，この段階で変更されたと理解すべきである。

また，本件処分によって制限を受ける人権の重大性を考えるならば，処分者である委員会が自ら，被請求団体の請求する証拠を含めて，直接の証拠調をすることが憲法３１条に定める適正手続の要請であり，このように２２条を解釈すべきものと思われる。

従って，審査委員会のこの点についての考え方は誤りというべきである。

(2) 証拠提出権，閲覧・謄写権について

本件決定は，被請求団体には処分請求に対する意見書の提出権が認められているのみで，証拠等の請求権，提出権は認められていないし，相手方が提出した書類の閲覧・謄写権もないが，本件審査にあたっては，提出された書類等については相手方に開示し，閲覧の機会を与え，また，求めに応じて写しを交付したとして，この点に関する手続については，最大限の配慮を払ったのだという趣旨のことを述べている。

適正手続保障の観点から言えば，被請求団体に証拠等の請求権，提出権のないこと自体が問題であり，証拠調請求権，証拠提出権は憲法３１条の要請である。従って，上記取扱いは，審査委員会として，当然なすべき措置であったと思われる。

(3) 審査手続の公開について

審査委員会は，書面審査が原則であり，法令に公開の規定がないことから，非公開で手続を進めたと本決定で述べている。

しかし，前記のとおり，破防法案が国会に提出された際，政府提出法案では，単に書面審査のみによって，公安審査委員会が決定することとされていたが，参議院の修正によって「審査のため必要な取調」の規定が入り，審査機能の拡大が図られたのであるから，書面審査を原則と考えることは正しい解釈とは言い難い。また，法令に公開の規定がないことこそ問題であり，処分内容の重大性を鑑みれば，憲法上の適正手続の要求の観点からも，審査手続（意見陳述や証拠調）を公開すべきであった。

独禁法における審決の手続においては，審判の公開が明記されている（独禁法５３

条）。

(4) 心証の程度について

本決定は，審査委員会の決定が行政処分であることから，厳格な証明に基づいた合理的な疑いを入れる余地のない確信の心証まで要求されていないと言うべきであるが，７条に規定する団体に対する解散指定の要件の有無，すなわち，将来の危険性については，その心証の程度においても，刑事裁判における心証の程度に準ずるような高度のものが要求されていると解すべきであるとした。

「将来の危険性」の心証の程度について，上記の見解が示されたことは評価すべきであるが，本決定も自ら指摘するように，ひとたび解散処分が効力を生じた後の重大かつ広範な法的効果を考慮すれば，行政処分と言えども，「将来の危険性」の要件に限らず，その他の要件についても，刑事裁判における心証の程度に準ずるような高度のものが要求されていると言うべきである。

４．公安調査庁提出証拠の証拠能力について

(1) 本件調査書の特異性

本件審査手続において，公安調査庁が公安審査委員会に提出した証拠のほとんどが，公安調査官作成の調査書である。

これらの調査書の中には，次のような調査書が含まれている。

ア．公安調査官が，信徒，元信徒，関係者（以下，「信徒等」という。）から事情聴取を　　し，その供述の要旨をまとめたもの（そのほとんどについて，供述者の氏名その他供　　述者の特定にかかわるとされる部分が削除され，同部分が白地とされている。）

イ．公安調査官が，信徒等から事情聴取した内容を録取した供述調書（上記イと異なって，要旨でない分，詳しくなってはいるが，同様に，そのほとんどについて供述者の氏名その他供述者の特定にかかわるとされる部分が削除され，同部分が白地とされている。なお，これに類するものとして，信徒等が作成した供述書があるが，同様に氏名等が削除されている。）

ウ．各種の調査書等を原資料とし，これらを総括したうえ，公安調査官の意見を付したもの

(2) 「白抜き調書」の証拠能力

上記調査書のうち，アとイとは，いわゆる「白抜き調書」と称せられ，その証拠能力と証明力とが問題となる。

① これら「白抜き調書」に関し，本決定は，調査の相手方，関係人の生命，身体，財産等の安全を保護するため，特定にかかわる部分を白地とすることはやむを得ず，証拠能力は否定さるべきではないとする。

しかし，破防法における処分が刑事手続とは異なる行政処分手続であるとは言え，反対尋問はもちろん，真偽を確かめることも，従って，反証提出すらできない書類に，証拠能力を賦与し，これを事実認定に供することは，手続保障の側面からみても，また，誤った事実認定がなされる危険が大きくなるという観点からも，到底認めることはできないと言うべきである。

② 本決定は，上記「白抜き調書」に証拠能力を認めた上，その証明力については，「白抜き」であることを考慮しつつ，格別に慎重な評価を行うべきことは言うまでもないとした。

そもそも，証拠能力を認めること自体問題があることは前記のとおりであるが，仮に証拠能力があるとしても，その証明力を大きく減殺して考えるべきは当然であろう。

(3) 「総括的調査書」の特異性

上記(1) ウの総括的調査書には，上記「白抜き調書」が引用されているものもあり，その場合には，上記(2) の理があてはまるものであるが，それに止まらない。総括的調査書には，以下のような特異性がある。

ア．その形式は，刑事訴訟における捜査官の捜査報告書に相当するするものであり，そのほとんどは要証事実を直接に裏付けるものではなく，公安調査官の認識・判断・主張を記載した書面である。

イ．主観的な要約・抜粋による伝聞証拠

前記の形式から明らかなように，認定事実との関係では，直接の証拠ではなく，調査官が証拠資料目録に摘示している資料を調査官の判断により要約，抜粋，評価したものであり，間接的かつ伝聞証拠である。

ウ．原資料の写しの欠如

証拠資料として摘示された資料の中には，その写しが添付されているものもあるが，すべてではない。出版物，判決，冒陳等は多くの場合写しが添付されているが，被請求人団体の信徒に関する刑事被疑事件及び被告事件の証拠である，いわゆる被告人の検面調書は資料としては写しも添付されていない。

つまり，公安審査委員及び被請求団体代理人をはじめ公安調査庁関係者以外は，写しが添付されていない証拠資料については，調査書記載の事実の存否を確認できない。

エ．各証拠の相互依存性

証番号の証拠は，前記のような間接的な形式になっているうえ，調査書記載の事実認定の証拠資料に他の証番号の証拠を列挙するという，証番号同士の相互依存関係になっている。例えば，証３は，証拠資料に証１，５，６，３８，４２，４７，４９，５４，５９，６０，７２，７６，７９等をあげている。証５は，証拠資料に証１，６，２１，２５，３０，４８，５４をあげているのがその例である。

本決定の「第３　当委員会の認定（その１）」 においては，認定に供した証拠としては，証１，３８，４２，４７，５９，６０，７９を挙示していないが，これらは認定に供した証３の証拠資料には含まれている。同様に証５には証拠資料として証２１，４８，５４が含まれている。

このように，本決定２５頁において認定に供した証拠としての挙示は，認定に供した証拠を特定する意味を持たないこととなっている。

この様な証拠の相互依存関係は，極めて複雑な網目状の証拠関係になり，個々の証番号の証拠の証拠能力及び証明力を吟味することは極めて煩雑となり，事実上不可能である。

(4) 「総括的調査書」の証拠能力

① 公安調査委員会は，本決定において，上記(3) 指摘の証拠についても，資料の一部が添付されていない場合などについては，証拠価値が大きく減殺されることは言うまでもないとしながら，証拠能力は肯定した（決定書１０頁）。

② しかしながら，公安審査委員会の審査は，要証事実に関する直接的な証拠でなされるべきであり，間接的な証拠は排除されるべきである。

また，原資料の写しの添付がなく，調査書記載の事実を確認できないものも，証拠としては採用すべきではない。

さらに，間接証拠であって，しかも相互依存関係を前提とするような証拠形式を選択する合理的理由はない。これは事実上，被請求団体の防御権を奪うに等しい不適正，不適切な証拠の態様・形式である。このような証拠の態様・形式は排除されるべきである。

(5) 証拠能力付与の重大危険性

以上のように，本件決定は，「白抜き調書」にも，「総括的調査書」にも，証拠能力を付与した。

しかしながら，証明力のレベルの段階で，いかにこれを減殺して考えるからと言っても，このようなスタイルの証拠が，公安審査委員会の証拠として通用するというこ

とになれば，将来，この形式が乱用される危険性は極めて大きく，調査の仕方そのものにも多大の影響を及ぼしかねない。

また，前記のように本件証拠は，決定の認定に供したとして挙示されている以外の証拠も挙示の証拠において引用されているから，どの証拠を認定に供し，どの証拠は認定に供さなかったか極めて曖昧である。

従って，証拠の採否については，適正手続の保障の観点から，明確にすべきであったと思われる。

５．本件処分請求の適法性について

(1) 本決定における本件弁明手続の評価

本決定は，結論として，本件弁明手続は，破防法所定の形式的要件を充足しているとした。

しかしながら，次の点は明らかに違法というべきである。

① 被請求団体は，各弁明期日調書について意見を述べる権利を有するが，本件において，被請求団体が第４回，第６回の弁明期日調書について，公安調査庁に意見書を提出したところ，期限の定めが明示されていないにもかかわらず，すでに期限が過ぎているとの理由で，受領を拒否したこと。

ただし，本件決定は，当委員会に弁明期日調書に対する意見書が提出されたので，事後的に要件は満たされたとしている。

② 弁明期日において，被請求団体代表者の出席がないまま，手続を進行させたこと。

本件弁明期日は，合計６回開かれているが，団体代表者が出頭できたのは，第３回と第４回との２回のみである。

破防法は，法人たると非法人であるとを問わず，団体の行動に対して，団体に対する処分を科するものである以上，団体を人格的に代表する代表者が，弁明手続に終始出頭して，所定の権利を行使することが保障された手続と解すべきである。

とりわけ，代表者個人が，宗教団体の「絶対者」として位置付けられている本件被請求団体のような場合はなおさらである。

③ 公安調査庁が弁明手続を一方的に打ち切り，被請求団体の個々の証拠に対する反論，有利な証拠を提出する機会（１４条）を奪ったこと。

被請求団体が１か月後には弁明手続を終了させる旨言明していたにもかかわらず，弁明手続が打ち切られたことは，法１４条の権利行使との関係で違法というべきである。

(2) 本件処分請求の合法性

① 以上のように，本件弁明手続においては，少なくとも三点にわたる違法が存したといい得るが，これらの違法が，直ちに処分請求自体の無効という効果を生じ，審査委員会が処分請求を却下すべきか否かは，さらに検討を要する。

② 破防法における行政処分手続は，１でみたとおり処分請求者と処分者とを別の機関として，請求者による弁明手続と請求，これに対する処分者の審査という一般の行政処分とは異なる手続を採用している。

従って，これらの関係をどう見るべきかが一つの問題であるが，破防法は，処分請求前の弁明手続については，立会人や報道関係者の傍聴，被請求団体の証拠提出権などある程度詳細な手続規定をおきながら，処分者としての公安審査委員会における手続規定は僅か１条で終っている。この規定のあり方そのものに憲法上の疑義があることは前述したとおりであるが，現行の破防法を前提とするかぎり，請求者の弁明手続において，被請求団体の意見を十分に聴取し，あらゆる有利な証拠の提出を受けることを公安調査庁に求めていることは明確であり，従って，その分厳格な手続が履践さるべきであって，その違法はすべからく処分請求の効力に影響すると解すべき余地は十分である。

しかし，一方で，処分者はあくまで公安審査委員会であり，裁量に委ねられているとは言え，一定の取調をすることができる旨規定されていることから，弁明手続の違法が審査委員会の段階で治癒される程度のものであれば，これを無効とするまでもないと言い得る。

結局，弁明手続における違法の程度の大小により，有効，無効を判断することにならざるを得ない。

③ 以上，本件弁明手続における前記違法は，必ずしも軽微とはいえないにしても，弁明期日調書に対する意見と証拠の提出は，審査委員会の過程でも補充され得るものであり，現にこれがなされていること，団体代表者については，審査委員会において意見を述べる機会が付与されなかったもので，事後的に満足が得られたものではないが，弁明期日において２回の期日に出頭し，意見を述べた事実が存すること，これらの観点からすれば，請求を無効とするほどの重大な違法とは言えない。

従って，本件処分請求を無効と評価することはできない。

６．本件審査手続の合法性

本件審査は，３で論じたとおり，公安審査委員会の前記見解に基づいて手続が進められた。現行破防法の枠内において，できるかぎり公正な判断が下されるよう配慮した姿

勢には評価すべき点が含まれていることは否定できない。

しかしながら，憲法３１条の適正手続の保障から要請される審査手続，すなわち，審査委員会自らによる証拠調，書証における伝聞証拠法則の適用，合理的な疑いを入れる余地のないまでの心証の程度による事実認定，手続の公開による証拠調べは行なわれなかった。

従って，本件審査手続においては，合憲的な団体規制の審査手続が実施されていないと言わざるを得ない。

７．まとめ

以上，破防法の団体規制手続は，憲法３１条の適正手続に違反するもので，憲法違反と言うべきであり，合憲であると解釈しても，具体的手続として，前記２．(5) ②で論じた手続が踏まれるべきところ，本件ではそれが覆践されていない。

従って，本件審査手続は合憲的運用がなされたとはいい難い。

第３　本件解散指定処分（第７条）の請求原因と決定の法的評価

１．決定書の当委員会の認定（その１）について

(1) 本項に関する概略

① 本決定は，「第３　当委員会の認定（その１）」において認定に供した証拠として，証３，５，７，８，９，１０，１１等３７点，調３２，３９等６点，符３３（検察官作成の松本智津夫に対する冒頭陳述書）合計４４点の証拠を摘示している。

決定は，本項において次の項目について認定，判断を示している。すなわち「１　本団体の沿革及び構成」，「２　本団体の政治上の主義」，「３　政治上の主義を実現するための武装化の推進状況」，「４　本団体の主張に対する当委員会の見解」である。

決定のその要旨は，本団体が破防法上の「団体性」及び「政治上の主義」を有し，その「政治上の主義」を実現するために武装化を推進していたとするものである。

② 本項の事実認定は，証拠能力に疑問のある証拠である証番号の証拠（公安調査官の調査書）に基本的に依拠している。従って，本項の事実認定の当否を吟味する上で，証番号の証拠の証拠能力について慎重に検討し，証拠能力を容認しうる証拠に限定し，これに基づいて決定の認定，判断の当否を論ずることとした。

③ 本項における事実認定については，認定に用いている証拠の証拠能力，証拠価値，及び認定した事実に対する評価について，少なくとも以下の点については問題，疑問があり，容認できない。

1) すなわち，「政治上の主義」について決定が挙示する証拠のうち相当部分について，前記総論の証拠に関して指摘した二重の伝聞証拠であり，その上原資料を欠如している等の問題があり，証拠能力を認めることができないから，これを排斥して認定，判断を行うべきである。

ところが，決定は，証拠能力の吟味及び証拠排除を欠いたまま，いずれも認定，判断に供している。まず，この点に重大な問題がある。

2) 証拠能力を容認する余地がある証拠に基づく限り，本団体が「政治上の主義」を有すると認定，判断することには疑問がある。

その主な理由は二点である。

第一には，破防法でいう「政治上の主義」とは，資本主義，社会主義，共産主義，議会主義，独裁主義，無政府主義など，政治によって実現しようとする基本的，恒常

的，一般的原則であると解されている。しかも，前記「第１　破防法自体の憲法適合性について　１．破防法制定の経過」（４～５頁）において指摘したように，破防法でいうところの「政治上の主義」とは，①　国家社会の基本的秩序を破壊せんとする恐るべき危険な企図が，②　全国的な団体規模において推進されているなどの現実化する危険が存在することが必要である。

ところが，決定は，本団体に関する「政治上の主義」とは，「祭政一致の専制国家体制」を指すものと解し（決定１９頁），その危険な企図が全国的な団体規模において推進されているなどの現実化する危険が存在するかどうかについての厳密な検討を行わないまま，「政治上の主義」を有すると認定した。

本団体に関して「政治上の主義」の存否を認定，判断するには，松本及び本団体構成員の個々の言動及びこれらを総合した全体について，「専制国家体制」として「現実化する危険性」を有する「政治上の主義」であるか，あるいは「現実化する危険性」に至らない宗教的または狂信的妄想としての「政治的な主張」であるかどうかを吟味，判断するべきであるにもかかわらず，決定はこの吟味，判断を明確にしないまま，安易に本団体の「政治上の主義」を認定，判断している。

第二には，後記(3) 以下において指摘する諸点につき，証拠能力を容認できると解される証拠に限定して決定の認定，判断の当否を検討すると，「政治上の主義」についてはいずれも証明不十分であり，決定の認定，判断には疑問がある。

④　なお，決定の本項における下記以外の点については，必ずしも認定，判断を同じくするものではないが，必ずしも不当であるとはいえないと解する。

(2)　「１　本団体の沿革及び構成」について

①　ここにおいて挙示している証拠は，いずれも二重の伝聞証拠であり，証拠能力上問題があるが，宗教法人登記簿，各教本，録音テープ等の原資料があるので，これを認定に供することを容認する余地がある。

②　「本団体は松本を絶対者とし，目的のためには手段を選ばず松本の指示があれば殺人も許されるという危険な教義を有していたことが明らかである。」との評価は議論が残る部分である。

すなわち，本団体が宗教団体であること，教祖の説法であることを考慮すると，信徒が教祖に全身，全霊を捧げ，その命に絶対服従することは，宗教上では奇異なこととは必ずしもいえず，決定指摘の説法等から一義的に危険な教義であると評価することが相当か否か疑問があるとする見解である。

しかし，「生命を絶たせた方がいいんだと考え，ポアさせたと。」などの説法，教

本等に基づく本団体の教義を危険であると評価する決定は不当ではないと解する。

(3) 「２　本団体の政治上の主義」について（１９～２３頁）

① 「本団体の政治上の主義の内容及び本団体が政治上の主義をもつに至った経緯」（１９頁～２０頁）について

ａ．決定がいかなる証拠に基づいてこの部分を認定しているかは，具体的には不明である。以下の証拠がこの部分の認定に供されたと解されるので，それぞれの証拠能力，証拠価値を検討する（いずれも作成者名は墨で抹消）。

1) 証８　本団体の省庁制度についての調査書

証８は，供述調書についての調査官による要約と言うべきであるから，二重の伝聞証拠であり，証拠能力を認めることはできない。

2) 証９　本団体の各省庁別の任務等についての調査書

原資料として，平成７年４月２３日司法警察員押収にかかる省庁別決意表明に関するフロッピーディスクの写しを印字したものが添付されている。伝聞証拠であるが，原資料を添付しているので，事実認定に供することを容認できると解する。

3) 証10　機関誌紙等出版物の発行状況についての調査書

これはいわば機関誌紙等の存在を示す証拠であるから，その限度で証拠能力を認めることができると解する。

4) 証11　平成６年６月時点の本団体構成員の状況等についての調査書

内容は，公安調査庁の入手情報に基づく出家信徒５４名及び在家信徒５７名の名簿である。伝聞証拠であるが，内容の真偽は別として公安調査庁が把握している名簿という限度で証拠能力を認めることができる。

5) 証16　麻原彰晃こと松本智津夫の説法のうち，公表されていない説法についての調査書

証拠資料目録として，フロッピーディスクを摘記し，その印字した書面が添付されている。伝聞証拠であるが，内容の真偽は別として，説法のデータとして存在していたことを示す限度で証拠能力を認めることができる。

6) 証17　本団体の「日本シャンバラ化計画」の内容等についての調査書

証拠資料として本団体発行の機関誌紙，テレビ番組の録画テープ等を摘記し，添付している。調査報告の内容はともかくとして，機関誌紙等に記載の記事があることを示す限度で証拠能力を認めることができる。

7) 証18　本団体の基本律等の文書の存在及び内容についての調査書

証拠資料目録として，青山吉伸の検察官に対する供述調書があるが，原資料は添

付されていない。他に文書の写し（文書目録）とフロッピーディスクに存在する文書の印字された書面が添付されている。前記の各文書目録が存在することを示す限度で証拠能力を認めることができる。

8)　証23　平成２年２月施行の衆議院総選挙に際し，立候補した本団体構成員の選挙結果等についての調査書

公刊資料及び原資料の添付された事項の限度で証拠能力を認めることができる。

9)　証24　本団体の布施と称した資金調達状況についての調査書

証拠資料目録として各入手調書及び添付資料がある。添付資料の記載事項の限度で証拠能力を認めることができる。

10）証25　本団体の熊本県波野村の活動拠点をめぐる地元住民の反対運動，国土利用計画法違反事件に係る本団体の対応等についての調査書

証拠資料目録として証７０号の調査書，熊本日日新聞等があり，これに原資料が付属している。原資料の記載事項の内容の限度で証拠能力を認めることができる。

11）証26　本団体大阪支部道場等８件の紛争事案についての調査書

証拠資料目録として，各紛争事案について不動産登記簿謄本，調査書があり，資料目録として訴状，告訴状，和解調書，仮処分決定等が添付されており，これらの原資料の記載内容の限度で証拠能力を認めることができる。

12）証29　本団体に関する武器等製造法違反事件についての調査書

内容は，広瀬健一，早川紀代秀等の検察官に対する供述調書，自動小銃・同部品の捜索差押調書・実況見分調書，同製造工場の実況見分調書・検証調書，起訴状等により，麻原から平成６年に１，０００丁の自動小銃，１００万発の銃弾の製造を命じられ，平成７年１月１日自動小銃１丁を完成し麻原に献上したところ，麻原は後は銃弾だなと銃弾の製造を指示した。同日，上一色村でサリン残留物が検出されたとの新聞報道がなされたことから警察の強制捜査を危惧し，早川に自動小銃の隠匿を指示した。その後，同年１月中旬強制捜査はもう行われないと判断して自動小銃等の製造を再開した。平成７年３月ころ，大規模な強制捜索が行われるという情報により，自動小銃部品等を相模原市内の倉庫に隠匿し，さらにその後，熊谷市内の倉庫に隠匿した。さらに「草木ダム」に部品等を投棄し隠匿した。結局，押収された自動小銃は完成品は１丁，銃身，撃針等の部品は２８，０００点であった。

証拠資料目録として前記供述調書等がある。供述調書は，いずれも原資料が添付されていないから証拠能力を認めることはできない。

供述調書以外の前記証拠資料の記載事項及び写真等により認められる自動小銃製造工場，同設備，自動小銃，同部品等の存在の限度で証拠能力を認めることができ

る。

13）証30　本団体に関するサリン生成等に係る殺人予備事件についての調査書

内容は，土谷正美，新實智光，早川紀代秀，中川智正，豊田亨ら本団体構成員ら，久木田薬品工業（株）役員等薬品・化学工業会社役員等の各検察官に対する供述調書，サリンに関する文献，第７サティアンの化学プラントの解析結果報告書，第７サティアン検証調書・実況見分調書，起訴状等により，サリンの製造準備，第７サティアンの建設，サリン生成工程の確立，サリンの生成，サリンプラントの建設，サリン生成第４工程の反応釜でジフロ６０キロを生成し，第３工程で生成されたジフロとともに，第５工程の稼働に利用された。地下鉄サリン事件後プラントの隠滅工作を行った。サリン原材料購入代金総額は１億円を超えていた。などを内容とする。

証拠資料目録としては，前記各供述調書があるが原資料は添付されていないので，これに記載された部分は証拠能力を認めることはできない。

その余の資料に記載された事項は，原資料が添付されているので，その限度で証拠能力を認めることができる。

14）証32　本団体の生物（細菌）兵器の製造等についての調査書

内容は，文献及び近藤誠一，高橋昌也，藤永孝三，渡部和美等の検察官に対する供述調書によるボツリヌス菌，炭疽菌の開発状況と噴霧装置の製作状況。

証拠資料目録としては，文献と前記各供述調書であるが，各調書の原資料は添付されていないので，文献以外の事項については証拠能力を認めれることはできない。

15）証34　本団体が購入した旧ソ連製軍用ヘリコプター・ミル１７

内容は，岐部哲也，滝沢和義，新實智光らの検察官に対する供述調書及び輸入関連書類などにより，サリンを上空から散布する目的でミル１７を５８万ドルで購入し，格納庫まで飛行しようとしたが，運輸省から飛行許可が下りなかったため陸送したこと，また，敵対する宗教団体幹部の関連建物周辺にサリンを散布する目的でラジコン縁を購入したが訓練中に壊してしまったことなど。

証拠資料目録としては，前記各調書であるがこれには原資料はなく，調書記載事項は証拠能力を認めることができない。

ｂ．前記で検討した証拠能力の認めることができる証拠に基づいて認定するならば，本団体に破防法上の「政治上の主義」を認定することは疑問である。

すなわち，麻原の説法等によっても，「祭政一致の独裁国家」の基本構想は具体性がなく，また，同体制を樹立するという具体的構想が確立していると認めるに至らず，同体制の基本構想及び同体制樹立の具体的構想が本団体構成員の共通の認識となって

いることを認定するに至らず，また，客観的に同体制樹立の戦略，実力部隊が存在すると認めるにも至らない。

以上によれば，本団体が破防法上の「政治上の主義」を有していたと客観的に認定することには疑問がある。

ｃ．「平成６年６月以降，省庁制度は行政組織の構想を示したものであり，『太陽寂静国基本律第一次草案』は祭政一致の国家の統治機構の構想を示したものである。」との趣旨の認定は疑問である。

このような省庁制度及び草案が存在したが，省庁制度と呼ばれるものは，名称こそ省庁及び部局を名乗ってはいるが，その実態をみるならば，極めて少人数であり，その職掌内容も実質的には零細企業の業務分担程度のものというべきであり，とうていまともな国家権力に取って代わって，専制政治体制を行うための省庁制度として解することは疑問である。

また，同草案は草案としての正式な文書の形式に至らず，かつ，内容も文章としての完成度が極めて低く，小学生の夢想的思いつきの程度の水準と評すべきであり，専制政治体制を実現するための行政組織の構想，あるいは統治機構の構想を示したと解することは疑問である。

②「政治上の主義の存在を裏付ける事実」（２１頁～２２頁）について

ａ．決定２１頁ア～エの説法が行われたとの認定において挙示している証拠は，いずれも伝聞証拠ではあるが，録音テープ等の原資料に基づいているので，証拠能力上の問題はあるが，事実認定に供することを容認することができると解する。

これらの証拠に基づけば，決定の挙示する説法を行ったという認定は必ずしも不当とは言えない。

ハルマゲドン等の説法を頻繁にするようになった時期と武装化を本格的に推進するに至った時期が符合するとの決定の認定は，前記説法に関する証拠に加え，伝聞証拠ではあるが武器製造等の施設の存在，その建設経過等を裏付ける原資料があるから，証拠能力を容認することができ，これらの証拠から前記認定に至ったのは不当とは言えない。

ｂ．しかし，決定掲記のア～エの説法は，いずれも抽象的，片言隻句の断片的なものであり，これにより専制政治体制実現のための武装化の必要性と正当性を主張する説法等を行っていたとの認定は疑問であり，相当ではない。

ｃ．決定２２頁の広瀬健一，井上嘉浩，杉本繁郎，林武の公判廷の供述は，公安調査官が調査書において公判記録の謄本から要約したものであり，原資料の写しではなく，伝聞証拠の伝聞であるから，証拠能力を認めることはできない。

従って，これらの公判供述に基づいて前記事実を認定することはできない。

d．決定が挙示する証拠において，証拠能力を認めることができる証拠において教団の政治上の主義を認定するに足る証拠は他にはない。

e．なお，公安調査庁提出の平成８年(１９９６年) ７月１１日付証拠説明書（９頁～２４頁）における証拠であって，決定が「（認定その１）」において認定に供した証拠は，前記証拠説明書の記載順に指摘すれば，２７５，１７，１６，６９，７０，１８，６６，２７７である。これらの証拠はいずれも説法と教典に関するものであり，政治上の主義を裏付けるに足るものではなく，前記説明書の説明部分の記載によっても到底その主張には同意できない。

また，同庁提出の同年１０月３０日付追加証拠説明書には，政治上の主義については他に証拠の記載ない。

f．以上のように，破防法でいう「政治上の主義」は，一般に「政治によって実現しようとする，比較的，基本的，恒常的，一般的原則」を言うとされているのに対して，本項における証拠能力を有すると認めるに足る証拠に基づけば，説法における抽象的，断片的言説に留まるものであり，これに後記（４）に記載した「大規模な武装化の推進」等の指摘事項を加えて考察しても，これが憲法体制の破壊を含めた政治的体制の樹立を企図した組織的，全国的規模で推進されている「政治上の主義」と認定することには疑問がある。

g．結局，破防法上の団体性に対する疑問とともに，政治上の主義を有していたと認定することは疑問である。

③　「本団体の政治上の主義と教義との関係」（２３頁）

「悪業を行う者を殺害することもそのような救済であるとし，さらに，悪業を重ねた現代の人類はこの方法でしか救済できないとしたうえ，」

「ハルマゲドン等による混乱の後に選ばれた人類であるオウム真理教の信徒が新しい世界を築くものであるなどと主張していた。」は，宗教上の教義として主張していたことは認められるが，「政治上の主義」とするには前記①，②において指摘したように，証明は十分ではない。

従って，「救済という名の下においては，武力によって現行国家体制を破壊することも本団体の教義の実践となり，また，世界の混乱後の理想社会の建設は，松本が独裁者として統治する専制国家体制を樹立することを意味し，結局，前記のような政治上の主義は，本団体の教義の枢要なものとして内包されていると認められる。」（２３頁）との認定は，「政治上の主義」の証明を欠く以上，相当ではない。

(4) 「３　政治上の主義を実現するための武装化の推進状況」（２３頁）について

証２６４，証２６５，証２９，証３０等の証拠は，伝聞証拠ではあるが，原資料が添付されているので，証拠能力を認めることができる。

これらの証拠によって，ア．生物兵器の開発状況等，イ．自動小銃の製造状況等，ウ．サリンの製造状況等を認定したことは不当とは言えないが，それが，「政治上の主義を実現するため」というのは，前記(2) ②に指摘したように，「政治上の主義」の証明がないから相当ではない。

(5) 「４　本団体の主張に対する当委員会の見解」（２５頁）について

① 決定は，「（松本の説教は，宗教上の意味しかなく，政治上の主義を導き出すことはできないとの主張に対して，）大規模な武装化の推進，ハルマゲドンによる世界の混乱の予言，祭政一致の政治の必要性及び武装化の必要性と正当性を主張していたこと，祭政一致の専制国家体制の基本法案を起草し，その組織に法皇官房等の名称を用いていたこと，武装化等に関する構成員の認識を総合すると，松本を独裁者として統治する祭政一致の専制国家体制を我が国に樹立するという政治上の主義を有していたことは明らかである。」と判断した（２５頁）。

② しかし，松本が「祭政一致の専制国家体制をわが国に樹立するという政治上の主義を有していた」との判断は疑問である。

ａ．「大規模な武装化の推進」を根拠の一つとすることについては疑問である。同教団に武力による国全体の支配，あるいは首都の制圧等の総合的戦略的計画が有ったと認めるに足る証拠はなく，その上，武装化の内容は，一時的に一地域の一部を混乱に陥れることができる程度であり，国全体，あるいは首都などを制圧するに足る客観的に現行国家体制を転覆するに足る武器等が有ったと認めるに足る証拠はなく，さらに，武器等に関わる人員及び体制が組織されていたと認めるに足る証拠はない。

「武装化の推進」といっても実態は，破防法でいうところの「政治上の主義」または「政治上の施策」を実現する目的に合致し，これに相応する戦略的計画，これに基づく装備，人員配置，組織編成等を欠如しており，「政治上の主義」を裏付ける足るものというには疑問である。

ｂ．「ハルマゲドンによる世界の混乱の予言」についても，これを根拠の一つとすることは疑問である。宗教において，この種の予言とこれに対する救済を掲げることは何ら特異なことではなく，これを論拠とすることは疑問である。

ｃ．祭政一致の政治の必要性と正当性については，古来，宗教における祭政一致の主張は何ら特異なことではなく，いわゆる宗教政党と呼ばれる政党が，世界的に存在し，

政権に関わる例も少なくない。従って，これを論拠とすることは疑問である。

d．「祭政一致の専制国家体制の基本法案を起草」についても，これを根拠の一つとすることは疑問である。まず，団体として基本法案を起草したと認定できるか疑問であり，かつ，その内容において，現実に国家を組織し運営するに足るものと言えるか疑問である。

e．「法皇官房等の名称を用いたこと」についても，同様の疑問がある。法皇官房の名称を用いたとしても，その実態，内容が現実に現行国家体制を転覆し，新たに国家を樹立し，国民を支配することを可能とするようなものと認めるに足る証拠はなく，これを根拠の一つとすることは疑問である。

f．武装化等に関する構成員の認識については，構成員の一部には，主観的にはオウム世界を作るための手段と考えていたものがいることは認められるが，客観的にこれにより実現する可能性は皆無であり，主観的願望に過ぎず，かつ大多数の構成員がそう認識していたとするに足る証拠はなく，構成員の認識を根拠にすることは疑問である。

以上，いずれもの論拠も疑問があり，これらを総合して判断しても前記決定の判断は疑問であり，破防法にいう「政治上の主義」というには根拠が薄弱である。

(6) 本項認定に対する結論

前記したように，本団体に少なくとも破防法でいう「政治によって実現しようとする，比較的，基本的，恒常的，一般的原則」があり，かつ，これを暴力的方法で現実化する危険性を意味するところの「政治上の主義」が存在したと認定するに足る証拠はなく，決定がこれを認定したことは疑問である。

２．決定書の当委員会の認定（その２）について

(1) 決定書が事実認定上採用した証拠に関する評価

本決定は，事実認定に供した証拠として，証第２７，３０，６９，２３９，２５０，２５１，２６４，２６５，調第２２，３９，４５，符３３を挙げているが，証のうち第６９（麻原の説法集），２６５（破産決定書等写し）以外は，いずれも公安調査官が作成した調査書であり，伝聞証拠である。

よって，本項の事実認定に際しては，調査書は，添付された民事・刑事事件記録等の原資料以外は，事実認定の証拠から除外して事実認定の妥当性を検討した。

(2) 主たる認定事実

① 松本サリン事件の経緯について（２６～２７頁）

同事件の経緯のうち，本団体が１９９１年（平成３年）６月頃に松本市内で支部道場建設のため土地購入・賃借し，９月１７日に道場建物の建築確認申請したこと，翌１８日に近隣住民が市長・市議会議長に建築反対の陳情書を提出したこと，同年１０月に賃借土地所有者が建築工事禁止の仮処分申請をし，１９９２年（平成４年）１月に長野地裁松本支部が仮処分申請事件について認容決定をしたことから，本団体は，同年２月に購入土地に限定して，松本支部道場の建築確認申請をし，同年１２月に道場を完成させたが，本団体が購入した土地の地主は，本団体に対し，詐欺を原因に土地売買契約を取り消したことを理由に建築禁止の仮処分の申立をし，同事件却下後の１９９２年（平成４年）５月には土地明渡等請求事件を提起し，同事件は，１９９４年（平成６年）５月に結審され，７月１９日を判決言渡期日に指定されていたこと，また，地元住民がオウム真理教進出阻止対策委員会を結成し，１９９３年（平成５年）２月には，松本市の多数の住民が，本団体の進出に対する反対の署名を裁判所に提出したこと等に関する認定は，調査書添付の民事・刑事記録等の原資料によってこれを裏付けることができ，必ずしも不当な判断であるとは言えない。

② 目的について

松本（麻原）が裁判官に対し強い不信感を抱いていた点，長野地裁松本支部の裁判官が本団体の松本進出を妨害しようとしていると考えた点，裁判官の殺害とサリンの効果を確認する目的を有していた点も，証６９（麻原の説法集），証２６５（破産決定書等写し）によってこれを裏付けることができ，必ずしも不当な判断とは言えない。

しかし，松本（麻原）が祭政一致の専制国家を樹立する目的で，裁判官や住民によ

る妨害を排除する必要があると断ずるに至ったとする認定については，これを裏付けるべき証拠は存在せず，同認定には疑問がある。

③　松本サリン事件の実行状況について（２７～２８頁）

以下の実行状況に関する認定も，破産決定書の事実認定によって裏付けられ，必ずしも不当な認定とは言えない。

1)　１９９４年（平成６年）６月２０日

松本（麻原）が，第６サティアン内で村井秀夫，中川智正，新實智光，遠藤誠一にサリンを撒くこと及び各人の役割を指示した。

2)　同年６月２５日，２６日頃

新實と瑞本が長野地方裁判所松本支部を下見。２６日に噴霧車が完成。

3)　同年６月２７日

中川がサリンをタンクに注入。噴霧車には瑞本，村井が乗車し，ワゴン車には富田，新實，遠藤，中川が乗車して夕刻に上九一色村を出発し，午後１０時３０分頃現場に到着した。

村井が，遠隔操作で噴霧器を作動させてサリンを加熱し，１０時４０分頃から周辺に発散した。

④　松本サリン事件の暴力的破壊活動としての評価について（２８～２９頁）

1)　サリン使用の習熟による武器化を推進する意図・目的について

決定は，団体が，政治上の主義を実現する武装化推進の課程で，サリンを大量に製造し，同年５月には噴霧実験を行っている等を総合すると，武器としてサリンの効果を試すのは武装化の一環であり，本件殺人が団体の政治上の主義を推進する目的で敢行されたのは明らかであると認定している。

殺人ガスを使用する場合は，訓練は危険を伴うのであり，実験自体が訓練の一形態になりうると解されるので，武器化推進の意図があったとする認定は，必ずしも不当とは言えない。

2)　反対派住民を殺害し，政治上の主義を推進する目的について

決定は，反対の署名運動には同市の７割以上の住民が参加しており，団体は，裁判所周辺の住民の大多数も反対派住民であるとの認識を持っていたので，近隣住民を抹殺する意図は明らかであると認定しているが，サリンの散布で周辺住民に被害が及ぶことは容易に予想されたこと等を勘案すると，裁判の妨害が直接の目的であるが，同時に周辺住民へ被害が及ぶことも認識していた可能性は認められるものの，積極的に近隣住民を抹殺し，政治上の主義を推進する目的があったとするのは，これを裏付ける証拠がなく，同認定は疑問がある。

3)　本件の団体活動性について

一般的には，「団体」としてサリンを撒いたものと認定できるが，その目的は裁判の妨害が直接の目的であり，サリン習熟の目的・意図をも有していたが，「本団体」として破防法上の「政治上の主義」を持って行ったものとは認定できないことは，前記のとおりである。

３．決定書の当委員会の認定（その３）について

(1) 「破防法７条所定の団体に対する解散指定の要件」について

決定は，将来の危険性の事実認定に先立ち，破防法７条の要件を吟味しており，この点はそれまでの論述が条文の要件の吟味が必ずしもなされずに論述されているのに比し妥当である。しかし，その解釈自体には問題がある。

① 「継続又は反覆して」

決定は，まず「継続又は反復して」という要件について，「団体活動について，これを行う者の主観において一定期間連続して行う意思のあること」が「継続」であり，「主観的意思をはなれて客観的にある時間的間隔を置いて繰り返されること」が「反覆」であるとしているが，これは一般的な語句の理解とかけ離れた解釈である。いずれも主観的意図に基づくのは当然として，連続か間隔をおいて繰り返されるかの違いと考えるべきである。

そもそも，団体活動としての暴力主義的破壊活動に規制を加えるのに，その主観的意思とは関係のない「客観的に繰り返されること」を想定すること自体考えられないし，あえてそのような解釈を採ることは，団体の主義主張とは離れて，その一部の構成員がたまたま行った暴力的行為を団体全体の行為として，７条の適用を受けさせようという不当な意図すら認められるのである。

② 「明らかなおそれ」

次に，「明らかなおそれ」については，決定は，それを「明白な危険」を意味し，明白とは社会通念上合理的かつ一般に求められる程度との意味であり，危険とは事件発生の可能性を意味すると解し，「危険が現在することまでは要求されないものの，将来いつかは危険の発生があり得るかもしれないという漠然たる不安感や，抽象的な危惧の念を払拭しきれないという程度の主観的なものでは足りず，今後ある程度近接した時期に，団体の活動として破防法所定の暴力主義的破壊活動に該当する危険の発生することが，顕著な蓋然性をもって客観的，合理的に認められることを必要とする」としている。

本条は，継続・反復して将来なされる事柄につき，予防的に規制を加えるものであるから，そのような規制自体の評価は別にして，要件の解釈としては，危険が現在することまで要求されるとは考えられないから，顕著な蓋然性を要求する決定の解釈は要件を厳格に捉えており，この点は正当と評価できる。

③ 「十分な理由」

そして「十分な理由」については，「『明らかなおそれ』を証拠によって認定するについて，合理的に判断して十分と思われる理由が求められることを意味する」とし，それは，「行政機関としての判断であり，刑事裁判におけるような厳格な証明に基づいた合理的な疑いを入れる余地のない確信の心証までは要求されていないと考えるが，危険の明白性と理由の十分性を重ねて要件としている破防法の厳格な法意や，ひとたび解散指定処分が効力を生じた後は，……重大かつ広範な法的効果が発生することからしても，将来の危険性に関する心証の程度については，刑事裁判における心証の程度に準ずるような高度のものが要求されていると解すべき」としている。

「明らかなおそれ」が危険の明白性・切迫性の程度の基準であり，「十分な理由」について心証の程度の問題として捉える点は正当である。そして，破防法における処分があくまで行政行為としてなされることを前提として，確信の心証までは要求されていないとする点については，明らかな将来の危険性について厳格に捉えたとしても，「十分な理由」について厳格な証明に基づく確信の心証まで求められないのであれば，結局「明らかなおそれ」について，厳格に捉えることが有名無実化してしまうのではないかという疑問もあるが，心証の程度は，刑事裁判における心証の程度に準ずる程度まで要求しており，法文の解釈としては正当と評価できる。

(2) 「本団体による将来の危険性を検討するに当たっての当委員会の基本的な考え方」について

① 決定は，ここで，将来の危険性を具体的に検討するに先立ち，基本的な考え方を述べておくとして，まず後に認定する松本サリン事件以降の状況につき述べたうえで，判断の基準時は決定時であるとしている。

② 判断の基準を決定時とすることは，将来の危険性について判断するものであり，たとえ一時的に危険性が生じても，決定時までにそれが解消されていれば棄却されるということでは，相当であろうと考えられる。

ただし，それは法解釈から出てくるべき事柄であって，一度発生した危険性が緩和されていくような状況がある場合にかぎり，そう解釈すべきということではないはずである。

従って，後に認定する「諸事象の概要」を述べる必要はないし，安易に掲げるべきではないと考える。特に，後記のとおり，地下鉄サリン事件当時における将来の危険性を認定するという論理に結びつけるために，わざわざ述べているとするならば不当なものである。

(3) 「松本サリン事件以後地下鉄サリン事件までの本団体の活動状況と当時における本団体の危険性について」

決定は，ここから将来の危険性についての事実認定に入り，地下鉄サリン事件のころまでの事実と，それ以後決定に至るまでの事実とに分けて論述している。そして，この部分については，個々の外形的事実についての認定が妥当かという問題，及び地下鉄サリン事件のころまでとその後決定までとに項目を分け，地下鉄サリン事件当時における将来の危険性を認定することの妥当性についての問題とがある。

① 外形的事実認定の問題

事実認定の問題については，既に述べられているとおり，ここでも証拠能力・証明力について，同様の問題があることは言うまでもない。

従って，ここで認定されている松本サリン事件以後の武装化の推進状況及び地下鉄サリン事件の実行に至る状況についても，最後にまとめて証拠番号が羅列してあるだけで，どの事実をどの証拠で認定したか明らかでないし，公安調査官の調査書という形での証拠自体に問題があること前述のとおりであるが，それでもなお，各証拠の添付資料の中で証拠能力の点で問題がないものにより上記事実が認定できるか否かを検討すると，自動小銃の大量製造にかかる事実については，証２７８添付の渡壁周作，太田茂雄及び津野弘樹に対する武器等製造法違反被告事件の東京地裁平成８年３月２１日付判決，サリン製造と地下鉄サリン事件に関する事実については，証２６５添付の破産決定及び証２７８添付の田下聖児に対する殺人幇助等被告事件の東京地裁平成８年３月２７日付判決において認定されており，刑事事件の判決や破産決定など他の手続における裁判所の判断の中で触れられている事実であることのみから認定することについての疑問はあるが，その外形的事実に関する認定は，必ずしも不当な判断であるとは言えないと解する。

なお，「団体の活動として」なされたか否かという点については，松本の指示，多数の本団体構成員の関与，団体の設備・施設等の利用による犯行準備，本団体の維持・存続を図るために，本団体の前記危険な教義の実践として行われた面もあることを根拠にしているが，「団体の活動として」と言えるための要件が明らかとなっておらず，これらの根拠についても，それ故に団体の活動と言うには躊躇されるものであり，極めて情緒的な論述と言わなければならないが，この点は，解散指定固有の要件ではなく，既に論じられているところである。

ただし，決定も地下鉄新宿駅構内における青酸ガス事件及び東京都庁における爆発物取締罰則違反事件については，「調査書の原資料は，起訴状写しと新聞記事写しのみであり，いかに本手続が行政処分手続であるからといっても，この程度の証拠によ

っては，本団体が上記各事件を行ったことを認定することはできないといわざるを得ない。」としているのであり，この２件については，裁判所による事実認定がされた資料もなく，起訴状写しと新聞記事写しのみで認定するのは無理であるというのは当たり前のことではあるが，そうであるなら，認定した各事実についても各証拠との関係を明らかにしながら，事実認定の過程をもう少し明らかにすべきではないかと考えられる。

② 地下鉄サリン事件当時における将来の危険性認定の問題

問題は，上記外形的事実を認定したうえで，地下鉄サリン事件当時は，団体に将来の危険性が認められると認定していることである。

決定は，地下鉄サリン事件の認定の前提として，請求原因事実の中で，暴力主義的破壊活動として主張されているのは松本サリン事件のみであり，地下鉄サリン事件は，新宿駅青酸ガス事件，都庁爆発物取締罰則違反事件とともに将来の危険性を判断するための間接事実の一つとして主張されているにとどまり，決定においてもそのような位置づけで論じることを示しつつ，この項のまとめとして，「本団体は，松本サリン事件以後も引き続き平成７年３月ころまで，その政治上の主義を推進するために，大規模な武装化を積極的に推進するとともに，同月２０日には，これまでに類例をみない凶悪重大事犯である地下鉄サリン事件を敢行して，目的のためには手段を選ばず，殺人さえも許されるという危険な教義を実践したものであり，」として，「当時の状況においては，本団体が将来さらに団体の活動として継続又は反復して暴力主義的破壊活動を行うおそれが十分にあったものと認められる。」としている。

ここで問題なのは，前述の「基本的な考え方」で示された「判断基準時は決定時」という考え方からすれば，地下鉄サリン事件当時における将来の危険性を認定する必要はないし，すべきではないのではないかという疑問があること，そして仮に，この時点での将来の危険性を認定するのであれば，「解散指定の要件」として論じた各要件について，あてはまるのか否か十分に吟味する必要があるのではないかということである。

特に，地下鉄サリン事件に隣接する新宿駅と都庁での事件につき，「認定することはできない。」とし，かつ，これらは将来の危険性を判断する間接事実の一つと捉えているのであるから，あえて「地下鉄サリン当時」という時点を捉えて「その当時は危険性はあった。」と認定する必要はないし，すべきでないと言える。仮に，その時点での将来の危険性を判断するとしても，「政治上の主義推進のため」と言うがそうなのか，「殺人さえも許される危険な教義を実践」と認定しているがどうなのか，そして，何故その時点でそうした行為を将来さらに反復・継続して行うおそれが十分に

あると言えるのか，全く論証されておらず，前記外形的事実を認定した各裁判所の判断においても，そこまで認定されてはいない。従って，この部分の論述は相当でないと解する。

(4) 「地下鉄サリン事件以後，現在に至る本団体内外の状況の変化と本決定時における本団体による将来の危険性について」

① 刑事，民事，行政手続の進行

広範な強制捜査，松本の逮捕，主要幹部を含む５２５名の検挙といった刑事手続の状況，宗教法人解散命令の確定，破産宣告と破産管財人による財産管理，破防法に基づく団体規制手続の進行を摘示し，「本団体自体についても，また，本団体を取り巻く周囲の状況についても，顕著な変化が生起していること」を認めている。

松本をはじめとする主要幹部ら多数の検挙，宗教法人の解散，破産管財人による同法人財産管理という，人（構成員）と物の確保により，本団体内外の「顕著な変化」を認定していることは評価できる。

ただ，そのなかに，破防法に基づく団体規制手続の進行まで含ませているのは，検討の余地があろう。この点を，審査時点までの事実認定のなかの事情として記述することはともかく，積極的に評価するのは，同手続が棄却されれば危険性が復活するので同手続を維持する（団体規制を認める）べきであるという論理を導きかねない。同手続の結論を否定する論理のなかに，同手続を肯定する論理が含まれるわけである。この点については後述する。

② 教義の危険性の存続

上記諸手続の進行により，「本団体の存続を困難ならしめる大きな障害が次々に生じたにもかかわらず，本団体は，依然として……その組織の維持に腐心している。」とし，かつ，「松本や本団体は，……いまだに明確な説明や謝罪をしようとはしていない。」と認定する。

そして，本団体は新教祖を選任したというが，「依然として，松本が本団体の代表者であり，また，開祖の立場において信徒の帰依の対象となっている」とし，「現在でも……危険な教義を堅持している」と認定し，「本団体の危険性が消失したということは到底できない。」とする。

以上の認定は，概ね肯定できるし，また，「以上のことのみをもって，……解散指定の要件が充足されるということはできず」と，さらに慎重な検討をするのは妥当である。

③ 現　状

省庁制を廃止し，組織としての規模・機能を大幅に縮小し，本部施設等からの撤去により中核となる施設をもたず，機関誌紙の発行も大幅に減少し，中枢の指示を構成員全員に周知させることは困難な状況になっており，組織としての求心力が相当に低下しており，組織的な活動が困難となりつつあると，正当に認定する。

公安調査庁が，１９９６年９月時点でも在家信徒約６，３００人と主張しているが，「その根拠となる具体的証拠がなんら示されておらず」と排斥し，同年１１月時点で，出家信徒は約５００人，在家信徒は約５００人，と認定するのは肯定できる。

こうして，「現在の本団体の組織としての人的，物的，資金的能力は，……格段に低下しており，本団体が破壊活動を行うに足りる能力を有していると認めることは極めて困難である。」と相当な判断をした。

④　公判の状況と獄中指示の可能性

松本をはじめとする主要幹部の身柄拘束は，長期間継続し，「凶悪重大事犯等に関与したとされる松本以下の本団体構成員が，近い将来，再び破壊活動に関与するようなことは想定できない状況にある。」と，相当な判断をしている。

さらに，獄中指示について，１９９６年３月２７日，警視庁留置場から東京拘置所に移監された後の状況をつぶさに検討し，松本に接見した弁護士が，「違法行為に関する指示を本団体構成員に伝えるなどということは，弁護士の職責からしても，およそ認め難い」などと，獄中指示の可能性を否定するのは，一部週刊誌等の宣伝にもかかわらず冷静かつ妥当な判断である。

たしかに，公安調査庁が挙げている証４９は，「自分の精神的成長のためにしっかり頑張って下さい。」との獄中指示テープの存在を示しているが，これをもって暴力的破壊活動の指示ということはできないだろう。本決定は，「証４９は，松本の刑事事件につき国選弁護人が選任される以前の平成７年５月から同年１０月にかけてのものであって，……現在の状況は当時と異なっていると認められる。」と簡単に斥け，公安調査庁が挙げる他の証拠についても，「作成者が不明で，松本からの指示や松本の言動を記載したものか否か判然としない」とし，その内容も，「暴力主義的破壊活動やその準備を行うことを示唆するようなものではなく」と，適正な認定である。

⑤　警察，公安調査庁，報道機関，国民の変化

本団体に対する監視体制が強化され，常時注視される状況下で，再武装化等暴力主義的破壊活動の企て・準備が困難であると認定するのは当然である。

⑥　その余の公安調査庁の主張の検討

１９９６年１１月から１２月にかけて，特別手配者ら５名が逮捕されたが，彼らが暴力主義的破壊活動の準備をしていた形跡がないこと，かえって，彼らの供述から，

ＶＸ，青酸ソーダが発見され，警察は，それらやサリン等の残存の可能性が少ないと見ていること，警察の捜索・差押の際，暴力主義的破壊活動等の徴候があったという公安調査庁の主張・立証もないこと，今後のサリン製造は困難なこと，等を認定するのは相当である。

そして，公安調査庁の主張を，「単に抽象的にそのような経験，経歴，学歴があるというばかりでは，各人が何についてどの程度の実際的能力をもっているかも全く不明であるうえに，そのような構成員が，暴力主義的破壊活動に向けてその知識を生かし，再武装化の準備をしているなどの徴候が現実にあるかどうかが問題であるのに，公安調査庁からは，そのような事実を認めるに足りる証拠は全く提出されていない。」と排斥する。

さらに，ハルマゲドン等の予言・説法が「極めて抽象的」であるとし，潜在化の傾向も認めない。

以上のとおりで，「現時点においては，本団体自体に暴力主義的破壊活動に及ぶ意図や能力があるとは認め難いうえ，……外部的諸状況も本団体が暴力主義的破壊活動を行うことを極めて困難にしている」と明言する。

しかし他方で，「破防法に基づく団体規制処分の手続が進行しているという外部的障害がなくなれば，本団体が将来暴力主義的破壊活動に及ぶ可能性が全くないということはできない。」との指摘は，やはり，問題を残すと言えよう。

⑦　将来の危険の明白性

地下鉄サリン事件以後約１年１０カ月間，凶悪重大な組織的犯罪を犯していないことは，「本団体の人的，物的，資金的能力が著しく低下していることなどその危険性が減少していることを裏付ける重要な事実であり，危険の明白性を判断するうえで十分考慮する必要がある」と，現在の危険の明白性について適正な判断を下している。

(5) 将来の危険性についての当委員会の判断

「今後ある程度近接した時期に，継続又は反復して暴力主義的破壊活動に及ぶ明らかなおそれがあると認めるに足りるだけの十分な理由があると認めることはできない。」と結論づけている。

将来の危険性について，「ある程度近接した時期に」という限定を付している点が注目される。

(6) 結 び

①　判断基準時

判断基準時が決定時であることは当然であり，そのことを明言する。

しかし，「決定時以降の事実について一事不再理の効力をもつことはない。」と付言し，将来，再度，団体規制の問題が生じる可能性があることを指摘する。

団体は生きものであるから，将来の可能性を完全に否定することはできないが，その際には，団体の同一性，継続性，政治目的を改めてチェックする必要があることは言うまでもない。

② 本団体に対する責任追及と警察・公安調査庁による今後の職責追行

本団体に対する責任追及が厳正，適切になされるべきことは当然である。

決定は，警察・公安調査庁が今後その職責上，捜査，調査活動を継続することへの期待を表明している。

しかし，本決定がそこまで言及する必要はない。公安審査委員会は，準司法機関であり，団体規制の条件があるか否かだけを判断すれば足りるのであって，将来の警察・公安調査庁の活動継続への期待まで表明することは越権行為である。にもかかわらず，あえて言及したのは，公安調査庁に対する配慮のし過ぎと言わざるを得ない。

③ 本件団体規制処分手続の意義

本件団体規制処分手続の実施が，「本団体の危険性を減少させる効果を導いたものであって，相当の意義があった」と高く評価している。

将来の危険性についての適用要件がないと明確に判断しながら，公安調査庁の処分請求は高く評価するというのは，公安調査庁が処分請求した当時は適用要件があったということなるのであろうか。適用要件がないのに処分請求することを評価することは，本来できないはずである。

しかし，本決定の全体から，処分請求時には適用要件があったと単純に読み取ることも困難である。

本決定は，「（地下鉄サリン事件・１９９５年３月）当時の状況においては，本団体が将来さらに団体の活動として継続又は反復して暴力主義的破壊活動を行うおそれが十分にあったものと認められる。」としているので，この時期には団体適用要件があったということであろう。

しかし，政府が破防法団体適用手続開始を決定したのが，１９９５年１２月１４日，弁明手続に基づく本件処分請求は１９９６年７月１１日になされており，地下鉄サリン事件後９カ月，さらには１年４カ月近くも経過している。

本決定が，将来の危険性の有無について判断した主な要素である，団体代表者の松本の逮捕は１９９５年５月であり，相前後して団体幹部が次々と逮捕された。同年１０月には，東京地裁により宗教法人解散命令が出された。本決定が評価したこのよう

な重要な事実が政府による上記手続開始決定よりも前に実現しているのである。

１９９６年１月には，解散命令に対する特別抗告が最高裁で棄却された。同年３月には，東京地裁により破産宣告が出された。本決定が評価したこのような重要な事実が，本件処分請求よりも前に既に実現しているのである。

要するに，地下鉄サリン事件後，松本をはじめとする団体幹部が逮捕され，団体の危険性は大幅に減殺されたし，そのことは後でわかったというよりも，当時から明らかであった。さらに，宗教法人解散命令が出された後の，１９９５年１２月１４日の時点は，地下鉄サリン事件当時と比べて状況が大きく変わっていた。破産宣告が出された後の１９９６年７月１１日の時点は，さらに団体の危険性が減殺されていたわけである。

本決定も，地下鉄サリン事件当時は危険性があったとしながら，それ以降については何も触れていない。地下鉄サリン事件後９カ月，さらには１年４カ月近くも経ってなお団体の危険性が明白にあるとは，本決定もさすがに認定できなかったのであろう。

従って，団体適用手続開始決定時，さらには処分請求時に，団体の危険性があったとは言えないのであるから，処分請求すべきであったとも言えないはずである。それをわざわざ踏み込んで，本件団体規制処分手続の実施が，「本団体の危険性を減少させる効果を導いたものであって，相当の意義があった」と高く評価することは，極めて問題である。これでは，要件がなくても，要件がはっきりしなくても，処分請求は大いにやってよいというに等しい。

この点は，本決定の自己矛盾であり，決定の曖昧さを残すものと言えよう。要するに，本手続の実施が「相当の意義があった」などと高く評価することは誤りであり，この点に触れる必要は何もなかった。それにもかかわらず，あえて言及したのは，やはり公安調査庁に対する配慮のし過ぎと言わざるを得ず，本決定の大きな欠陥である。

(7) 証　拠

最後に，公安調査官作成の調査書，供述調書が多数引用されているが，証２５８等白抜きの部分が多いものが結構あり，その証拠力を薄めるものと言えよう。

また，引用されている証２７５等は，刑事被告人の公判段階における供述内容を記述した公安調査官作成の調査書であるが，そのもとになるものは，公判立会検察官作成の「……事件における被告人の意見陳述に関する報告書」の閲覧による。公判調書そのものではなく，立会検察官の報告書であり，しかもそのコピーではなく，閲覧による書き写しであるから，伝聞の伝聞であり，恣意的判断が入りやすい構造となっており，証拠の信用性に疑問があるだけでなく，その証拠能力そのものに疑問がある。

４．請求棄却の結論について

以上のとおり，本決定には憲法上の問題点，解釈上，証拠法則上，事実認定上の問題点など，多くの疑問があるが，結論として，公安調査庁の解散指定処分の請求を棄却したことは，当然であり正当である。

本決定に至るまでには，各方面から相当な圧力が公安審査委員会にあったであろうことは想像に難くないだけに，当然の結論とはいえ，圧力に屈することなく請求棄却の結論を得たことは，高く評価すべきである。

第４　公安調査庁のあり方

１．公安調査庁の憲法上の位置づけ

公安調査庁は，１９５２（昭和２７）年７月２１日，破防法の施行に伴い，同法の規定に基づく破壊的団体の規制（第２章）に関する調査及び処分の請求（第３章）等の事務を，一体的に遂行するために設置された行政機関である（同庁設置法３条１項）。

すなわち，公安調査庁は，公安審査委員会（同委員会設置法１条）とともに，もっぱら破防法の運用の事務のみを行う行政機関であって，その合法性は，全面的に破防法自体に依拠しているわけである。従って，破防法自体の合憲性が争われることになれば，公安調査庁自体の合法性も，必然的に問題となるわけで，１９５２（昭和２７）年７月の設置以来今日まで，破防法自体の合憲性・合法性を前提として活動してきた。

この点は，公安審査委員会も同様である。もっとも，公安審査委員会の権限は，公安調査庁の請求があった場合にのみ，団体活動の制限の処分（５条）と，団体解散の指定（７条）を行うことである（設置法２条）から，公安調査庁が，公安審査委員会に破防法の団体規制の請求を行ったのは，今回のオウム真理教に対してが初めてであり，従って，公安審査委員会が活動をしたというのも今回が初めてということになり，それまではただ設置されていただけであった。

公安調査庁の活動にもどると，前記のように，団体規制の請求を行ったのは，今回が初めてであるから，それまでの活動は，もっぱら破壊的団体の規制に関する調査のみであったということになる。

２．その組織とこれまでの活動の実態

公安調査庁の組織は，内部部局として総務部，調査第１部，調査第２部があり，外に研修所を設け，また地方支分部局として，全国に８つの公安調査局と府県庁単位に４３の公安調査事務所をもっている。

１９９８（平成１０）年の職員数は，全国で約１，７００人とされている。

これまでの活動は，前記のとおり，公安審査委員会に対する規制処分の請求（オウム真理教）以外の調査活動であるが，これは，「破壊的団体」に関するあらゆる情報・資料の収集，分析，評価であり，これらは随時関係国家機関に提供され，またその調査の一端は，毎年「内外情勢の回顧と展望」として公表されている。

調査を行うのは，全国に配置された公安調査官であるが，その調査権限は，破防法

（第４章）上，証拠物を押収したり，家宅捜索を行うなどの強制的なものではなく，任意調査に限定されている。

ところで，前記毎年発行される「内外情勢の回顧と展望」によれば，調査の対象とされている団体ないし事件は，法文上の「暴力主義的破壊活動を行った団体」（５条）との規定があるにもかかわらず，国内・国外を問わず，あらゆる団体・事象に及んでおり，団体の思想的背景もいわゆる左翼的団体に限られていない。

制定当初こそ，日本共産党や過激派集団が主たる調査の対象であったが，最近では，労働運動やいわゆるＮＧＯなど，ボランティアの団体（阪神大震災における救援活動など），右翼団体，外国人就労者の団体にまで及んでいるのが特徴的である。

宗教的団体であるオウム真理教に対する調査を開始したのは，地下鉄サリン事件（１９９５年３月２０日）以降である（少なくとも１９９５年１月刊行までの分には記述はない）。

調査の方法は，公安調査官による任意調査に限定されているが，調査対象団体からの報告によると，いわゆる「協力者」を利用し，これに金品・飲食を提供し，遊興に勧誘する，あるいは「協力者」の弱みを利用した脅迫的な調査が行われているといわれており，法文３条に規定されている「調査は，第１条に規定する目的を達成するために必要な最小限度においてのみ行うべきであって，いやしくも権限を逸脱して，思想，信教，集会，結社，表現及び学問の自由並びに勤労者の団結し，及び団体活動をする権利その他日本国憲法の保障する国民の自由と権利を，不当に制限するようなことがあってはならない」との基準から大幅に逸脱している疑いが強い。

現に，１９７１（昭和４６）年１０月には，現職裁判官を調査の対象にしたとして最高裁判所から抗議を受けたと報道されたことがあったし，１９８８（昭和６３）年１１月には，日本共産党本部盗み撮り事件があった。

今回のオウム事件でも，協力依頼に資金（謝礼）や飲食が提供されているとの報道は，枚挙にいとまがない。

３．その法的評価と今後のあり方

以上のとおり，現在の公安調査庁には，その存在自体に憲法上の問題点があり，また活動の実態も，憲法あるいは破防法自体に違反している疑いが強いと言わなければならない。

これは，公安調査庁自体が，世間から「日陰の存在」と見られていることに対し，必要以上に存在感を示すために活動の範囲を広げ，暴力主義的団体の疑いのない一般の団体にまで調査活動を広げた結果とみることもできる。

とくに，１９９０年代以降は，世界情勢の激変を背景とした東西冷戦構造が終結し，左右対決を前提とした公安調査庁の役割自体が疑問視され，行政改革が叫ばれる度にリストラの対象（公安警備警察や内閣情報調査室との統合案など）とされてきたことから，必要以上の無理な活動をしていたということもできよう。

こうした中で，公安調査庁自体あるいは法務省サイドも，同庁の存在意義に組織的危機感を深め，構造改革をねらっているとも言われているが，その方向は外部に明らかではない。

われわれとしては，このような憲法上重大な問題点をかかえた破防法及び公安調査庁の実態を，憲法に適合するように，その廃止を含め検討すべきであると考える。

あ と が き

１９９５年の暮，突如として破壊活動防止法の名前が浮かんできた。それまで長く眠っていたので，人々はその存在を忘れていたのである。

たしかに，オウム真理教の動きは異常だった。松本サリン事件（１９９４年６月２７日）があった。そして何よりも地下鉄サリン事件（１９９５年３月２０日）が社会に与えた衝撃は大きかった。麻原彰晃（松本智津夫）を絶対者とし，その特異な教義の下，目的のためには殺人をも許されるという反社会的な集団に対して，これにどう対応するのか，個々の刑罰法規の適用ではまかないきれないのか，宗教法人法による解散命令では足りないのか，破産法による破産宣告では防げないのか……。

日弁連は，すでに１９５２年３月，人権擁護大会の前身であった人権擁護委員会の春季総会において，破防法は「新憲法の精神に悖り，基本的人権を侵害するもの」として，その成立に反対の立場を決議している。

それからすでに４０年以上が経過し，破防法の存在理由とされた東西イデオロギー対立を背景とする暴力的破壊活動集団などはすでに社会の脅威ではなくなっている。それにもかかわらず，４０年以上ほこりのかぶったままである破防法を改めていまもち出す必要があるのか。

もともと憲法違反の疑いの濃い立法である。そして制定以来，破防法の眼目である特定の団体に対する死刑宣告ともいうべき解散命令は一度も適用されたことがなかった。

そこで今日改めて，破防法と憲法の問題，すなわち制定当初指摘された思想・信条，集会・結社，表現の自由などの基本的人権の侵害はないのか，また今回のオウム真理教に対する解散処分請求とこれに対する公安審査委員会の棄却決定の問題点を検討した。

われわれの結論は，破防法は依然違憲の疑いの濃い立法である。今回のオウム真理教に対する適用は，結論として棄却されたが，その手続上，実体上の運用には，憲法違反の疑いがあり，二度と破防法の適用を許してはならない，というものである。

われわれは，基本的人権，とくにその根幹をなす言論の自由が十全に保障された社会が，民主主義にとって最後のとりでであると信じるものである。破防法は民主主義社会に対する強権的な否定立法である。

今後とも破防法の廃止を含め，その運用の動向及び改正の動きを注意深く見守っていかなければならない。

参　考　資　料

破壊活動防止法案の立法化に反対するの件宣言

１９５２（昭和２７）年３月２８日
人権委員会春季総会（於・福岡市）

（決議）

第１３回国会に提出せられんとする破壊活動防止法案は、憲法の保障する自由を広範囲に亘って制限し、官・憲による基本的人権の蹂躙を招来する虞あるものである。

よって、本会は右法案の立法化に反対する。

（理由）

本法案は、昨年「団規法案」として大橋法務総裁が発表したが、東京弁護士会、新聞法制研究会其の他世論の反撃に遭い、当初案を修正し、本年２月下旬「特別保安法案」として世上に伝えられたものである。

しかし、この法案は相当の修正があったに不拘、その基本的構成においては「団規法大橋案」と何等選ぶところがなく、団規法に対しなされた東京弁護士会、新聞法制研究会の反対理由は「特別保安法案」にもその儘あてはまる。

基本的人権の擁護を使命とする在野法曹は、この官僚独裁の実現と国民の政治的自由を奪い、基本的人権を蹂躙する本法案の立法化には絶対判定せざるを得ない。即ち

(1) その第２条後段においては「いやしくも、これを逸脱し、思想、信教、集会、結社、表現及び学問の自由ならびに勤労者の団結及び団体行動をする権利その他日本国憲法の保障する国民の自由と権利を不当に侵害することがあってはならない」と如何にも基本的人権を尊重するような表現をしているが、この規定は単なる訓示規定に過ぎないのであって、第３条に示す「暴力主義的破壊活動」については、公安審査委員会や審査庁の行政解釈に一任し、団体の活動の禁止や、解散、役員の追放などの行政処分権を認める許りでなく嘗ての特高警察を思わせる下僚「審査官」に調査権を与える等、戦前の悪法「治安維持法」「治安警察法」の再現を思わせるものがある。

(2) 更に、又この法案によれば「団体」とは「特定の共同目的を達成するための多数人の継続的結合体」または「その連合体」を指すのであって政党は勿論あらゆる組合、社交団体、学術団体を含むものである。

その「暴力主義的破壊活動」として定義するところのものは、刑法第77条（内乱）同

第106条（騒擾）等何れも現に刑法に規定されるもので、本特別立法により処罰するの要ないものである。

(3) 況や同法第３条によれば、これら行為を「共謀し」「企て」「そそのかし又はあおること」も亦暴力的破壊活動とせられるのであって、かつて英国等に於て広汎に行われ、今日理論的にも実際的にも著しく制限されている。コンスピラシーを拡張的に規定する非民主的立法である。

以上のように本法案の２、３の要点のみを挙げても悪立法と断言できるのであって、本法案を立法化することは新憲法の精神に悖り、基本的人権を侵害するものとして、その立法化には絶対反対である。

基本的人権擁護の宣揚の件宣言

１９５４（昭和２９）年８月４日
人権委員会秋季総会（於・札幌市）

（宣言）

基本的人権の尊重は、民主主義国家存立の基盤である。

しかるに、近時の諸立法中、之を軽んずるものあるのみならず、経済不況災害等に対する施設の面においても、国民生存権の保障に遺憾の点尠からず惹いては、基本的人権を危殆に瀕せしむる虞なしとしない。

われら法曹は、此の点重大関心を有し、常に慎重に調査研究をなし基本的人権擁護に欠くることなきを期する。

（理由）

わが国は、自由主義国家として新発足し、いやしくも新憲法に基本的人権を具体的に明かにして個人の尊重と主権在民を明定している。

しかも、近時の諸立法には、破防法、警察法、教育二法、秘密保護法等一歩誤れば憲兵政治に陥らんとする憂がある。われら法曹は、之等の様相を慎重に把握して人権の尊重、弁護士の使命を達成せねばならない。

本宣言は、第一段において、基本的人権尊重の確立を、第二段において、近時の諸立法には、民主主義の基本的理念を反省、再検討するの必要についての懸念を、第三段に、過誤を未然に防止するための努力を提唱したものである。

破壊活動防止法による団体規制に反対する決議

１９９６（平成８）年５月２４日
第４７回定期総会（於・札幌市）

１．政府は，オウム真理教に対し，破壊活動防止法（以下，「破防法」という。）を適用することとし，公安調査庁長官は，指定処分を求める事由の要旨を公示し，現在その手続が行われている。

２．破防法は，１９５２年（昭和２７年）の制定当時から，憲法が保障する思想・信条の自由，集会・結社の自由及び言論の自由等の基本的人権を侵害するものとして，国民的規模で，広範な反対運動が行われた。当連合会も，同年３月の人権擁護委員会春季総会において破防法立法化に絶対反対の旨を決議している。

破防法は，法律そのものが違憲の疑いが強いものであるが，とりわけ，同法による団体規制は，それを適用し，団体の解散指定処分が一旦なされたならば，その構成員であった者は，「団体のためにする行為」の一切を禁止されるものであって，憲法の保障する上記の基本的人権を侵害することは明白であるといわねばならない。さらに刑罰の対象とされる「団体のためにする行為」という概念は，構成要件として極めて曖昧であり，憲法の求める罪刑法定主義に違反し，処罰の拡張をもたらしかねず，かつ，恣意的適用を許すおそれが大きい。

加えて団体の解散指定は基本的人権に対する重大な侵害をもたらすものでありながら，その手続きは司法機関（裁判所）ではなく行政機関によって行われ，また，団体の反対尋問権等の適正手続が保障されていない。

３．もとより，われわれは，坂本弁護士一家救出に努力しつつも遂にこれを果たし得なかったという，極めて痛恨な思いを体験したのであり，オウム真理教関係者が惹起したとされる数々の反社会的行為に対していささかもこれを軽視あるいは宥恕するものではない。オウム真理教の信者が犯したとされるそれぞれの犯罪行為に対しては，適正手続に基づいた厳正な裁判がなされるべきことは当然である。また，これら犯罪行為等による被害者に対しては，当連合会もその被害回復にできうる限りの力を尽くす決意である。

しかし，他方，当連合会は，基本的人権の擁護と社会正義の実現を目指す立場から，民主主義社会の将来に大きな禍根を残すこととなりうる破防法の適用に対しては，決し

てこれを看過することはできない。

４．よって，当連合会は政府に対し直ちに破防法の適用を撤回し，公安調査庁長官に対し，解散指定処分請求のための弁明手続を即時中止し，請求をしない旨の決定を速やかになすよう求めるものである。

当連合会は，今後とも憲法の下における破防法の問題について，さらに調査・研究を重ね，その成果を世論に提起し，必要な対策を講ずる所存である。

以上のとおり決議する。

１９９６年（平成８年）５月２４日

日　本　弁　護　士　連　合

（提　案　理　由）

１．政府は，１９９５年（平成７年）１２月１４日，オウム真理教に対し破壊活動防止法（以下，「破防法」という。）に基づく団体解散指定を請求する方針を決定し，これを受けて，公安調査庁長官は，同年１２月２０日付告示１号をもって，破防法１２条に基づき団体規制処分を求める事由の要旨を告示し，１９９６年（平成８年）１月１８日から，同法１４条に基づく弁明手続が開始され，現在までに数回の証拠調手続等が行われている。

２．破防法は，１９５２年（昭和２７年）の制定当時から，憲法が保障する思想・信条の自由，集会・結社の自由及び言論の自由等の基本的人権を侵害するものとして，大規模で広範な反対運動が行われた。当連合会も、同年３月の人権擁護委員会春季総会において破防法立法化に絶対反対の旨の決議をしている。

このように破防法は，法律そのものが違憲の疑いが強いものであるが，とりわけ，破防法による団体規制は，「公共の安全の確保」という漠然たる概念のもとに団体の解散を指定しうるとし，一旦この指定処分が行われたならば，構成員らは「団体のためにする行為」の一切を禁止されるというものであり，まさに思想・信条の自由，集会・結社の自由及び言論等表現の自由を包括的に制限するものであって，極めて違憲の疑いが強いものである。そのため，広範な世論の反対により，破防法による団体規制は制定後４４年を経た今日まで一度も適用されなかった。

３．破防法による団体規制の憲法上の具体的問題点は次のとおりである。

⑴ 破防法は，「暴力主義的破壊活動」を行った団体に対して，将来「暴力主義的破壊活動」を行う「おそれ」があるとして，その団体活動を厳しく制限し（５条１項），さらには団体を解散させることができるとしている（７条）。

しかし，「暴力主義的破壊活動」の定義自体極めて不明確且つ無限定であり，言論活

動をも含むものとして規定されている（４条１項）。加えて，将来の「おそれ」という要件も極めて曖昧である。いやしくも表現の自由を制限するためには「明白かつ現在の危険」の存在が不可欠であるのに，破防法の定める要件は到底これを満たすものではなく，憲法２１条の定める集会，結社，言論その他一切の表現の自由を侵害するおそれが極めて大きい。

(2) 破防法は，５条１項や７条の処分の効力が生じた後は，当該団体の役職員・構成員が処分の趣旨に反する行為や当該団体のためにする行為及びそれらの脱法行為を行うことを禁止しているが（５条２項，８条，６条，９条），「処分の趣旨に反する」「団体のためにする」など禁止される行為の内容自体曖昧かつ不明確で，憲法２１条１項の定める表現の自由を侵害するおそれが極めて大きい。

(3) 破防法は，上記の禁止行為に対し，刑罰を科する（４２条，４３条）ものであるが，これらは治安維持法の「結社ノ目的遂行ノ為ニスル行為」罪と酷似しているのみならず，それ以上に非定型的で，無限定である。公安調査庁の作成にかかる禁止行為の範囲について指針の素案なるものが報道されているが，そもそも行政機関がそのような指針を作成しなければ運用しえない規定自体，憲法３１条の趣旨からして刑罰法規として問題であり，違憲の疑いが強いと言わねばならない。

(4) 破防法は，５条１項及び７項の処分について，公安調査庁長官の請求により公安審査委員会が審査を行い決定する旨定めている（１１条，２２条）。しかし，団体活動の制限・禁止あるいは団体そのものの解散という，憲法２１条で保障された国民主権・民主主義の根幹となる表現の自由の制限・禁止を専ら行政機関の解釈・運用に委ねること自体問題と言わなければならない。しかも，その手続は極めて簡略で制限的・職権的である。請求機関と処分機関の心証は断絶されず，公安審査委員会の処分は実質的に公安調査庁の調査の事後追認になるおそれが大きい。当該団体の弁明・証拠提出の機会は極めて限定され，その審理過程が広く市民に公開されその監視を受けることもない。事実の認定，法の解釈・運用など全ての面にわたって行政機関の恣意を排除し適正を担保するための手続的保障はないに等しく，憲法３１条が定める適正手続の保障にも違反する疑いが強い。

(5) 本来，結社の自由をはじめ表現の自由を制限・禁止することに直結する団体の活動制限・解釈については，司法審査によるべきであり，裁判所において国民に公開された中で厳格な手続のもとに審理され判断が下されるべきである。

４．かかる破防法の違憲性は，去る１月３０日に最高裁がオウム真理教の宗教法人法上の解散命令について，特別抗告審の決定理由中において示した憲法上の見解に照らしてみると一層明白となる。

すなわち，最高裁は，オウム真理教に対する宗教法人法上の解散命令について，「憲法の保障する……信教の自由の重要性に思いを致し，憲法がそのような規制を許容するものであるかどうかを慎重に吟味しなければならない」とその憲法判断に慎重な姿勢を示した上で，宗教法人法上の解散命令は，団体の法人格を失わせるのみで，信者の宗教上の行為を直接制限する法的効果を一切伴わないものであることを繰返し強調し，かつ，当該命令は「裁判所の司法審査によって発せられたものであるから，その手続の適正も担保されている」ことを大前提として，ようやく合憲判断を導いているのである。

５．破防法の団体規制は，このようにオウム真理教信者の問題を超えて，一般市民の集会，結社及び言論，出版その他表現の自由が大きな危機にさらされるという問題である。このような形で市民の言論活動への行政権力の介入を許すならば，憲法の求める自由な民主主義社会の根幹が崩され，市民が行政権力に対し口を閉ざす暗い抑圧の時代に扉を開くものといわねばならない。このような破防法を，オウム真理教に対してであれ適用するということは，断じて許されない。

６．もとより，われわれは，坂本弁護士一家救出に努力しつつも遂にこれを果たし得なかったという，極めて痛恨な思いを体験したのであり，オウム真理教の問題に対し，いささかもこれを軽視あるいは宥恕する立場に立つものではない。また，オウム真理教関係者がなしたとされる行為によって多数の死傷者が出ていることについては，当連合会もその被害回復にできうる限りの力を尽くす決意である。

しかし，他方我々は，基本的人権の擁護と社会正義の実現を職責とするものとして，人権と民主主義の観点から将来に大きな禍根を残すこととなる行政権力の発動に対しては，これを看過することは出来ないのである。

７．既に，オウム真理教の幹部のほとんどが身柄拘束されていることに加え，オウム真理教に対しては，東京地方裁判所より宗教法人法に基づく解散命令が出され，財産の清算がなされており，その上更に，破産宣告がなされて清算処分の手続が進められている。この状況下において，憲法上の問題をあえて看過してまで破防法の適用を重ねて行わなければならない必要性も到底認められないのである。

当連合会は，昨年１０月６日，破防法の適用に反対する会長声明を発表し，さらに同年１２月１４日には同趣旨の会長談話を出し，また各地の単位弁護士会も相次いで破防法の団体規制の適用に反対する会長声明や意見を表明している。

当連合会は，今後とも憲法の下における破防法の問題点について更に調査・研究を重ね，その成果を世論に提起し，必要な対策を講ずる所存である。

以上の理由から、本決議を提案するものでである。

破壊活動防止法適用に関する会長声明

１．オウム真理教に対して破壊活動防止法の団体解散の指定の規定を適用する動きが急浮上してきている。村山首相は，慎重対応の姿勢と伝えられているが，一時は，適用に積極的な法務省・公安調査庁の結論を尊重する方向を打ち出しており，法務省・公安調査庁は，引き続き適用に向けた作業を進めている。

２．当連合会は，昭和２７年３月２８日人権擁護大会の前身であった人権擁護委員会 春季総会において，破壊活動防止法は「新憲法の精神に悖り，基本的人権を侵害するもの」として，その成立に反対の立場を決議した。

３．破防法は上記のとおり法律そのものが憲法上問題があるが，それとは別にオウム真理教への適用にも大きな問題がある。

⑴ オウム真理教の今回の一連の行為は，「政治上の主義若しくは施策を推進し,支持し,又はこれに反対する目的をもって」なされたか否か，また現在のオウム真理教に「継続又は反復して将来さらに団体の活動として暴力主義的破壊活動を行う明らかなおそれがあると認めるに足りる十分な理由がある」といえるかは疑わしい。

⑵ 破防法８条は，解散の指定を受けた団体の役職員，構成員であった者は「団体のためにするいかなる行為もしてはならない」と規定し，違反者は処罰されることになっている。「ためにする行為」という要件があいまいで，信教の自由等との関係で問題をはらんでいるだけでなく，オウム真理教の構成員らの活動を徹底して禁止し，犯罪者として処罰するなら，処罰を恐れた彼らが地下に潜行してしまい，信者の社会復帰，家族のもとへの帰還等に多大の支障が生じかねない。

⑶ 財産の管理上にも問題がある。破防法10条は，団体解散指定処分が「訴訟手続によってその取消を求めることのできないことが確定したとき」になって初めて，当該団体が財産整理義務を負うと規定している。財産整理を後回しにし，そのうえ団体の自主清算を認める破防法では，オウム真理教教団財産の一刻も早い凍結，清算を求める市民の声に反し，被害者の公正・迅速な被害回復の願いにも応え得な　い。

４．６月３０日東京都と東京地検は，宗教法人法によるオウム真理教に対する解散命令の請求を東京地裁に行い，現在審理が進められている。宗教法人法による解散命　令の場合には，裁判所の選任する清算人によって清算手続が行われるのであるから，財産清算の上でも公正さを保つことができ，被害者の救済にも資するものとなる。宗教法人法による解散命令が一刻も早く出されることこそ現在の喫緊の課題である。

５．破防法の団体規制，解散指定の規定は，同法が成立して以来今日まで一度も適用 されてこなかった。にもかかわらず，今回，適用要件もあいまいなまま，オウム真理教に対しこれが適用された場合，ことはオウム真理教への適用の適否にとどまらず，日本の民主主義，国民の人権にとって由々しき事態を招くこととなる。

６．　当連合会は，オウム真理教への破防法の適用に反対するとともに，政府が将来に禍根を残さないようその政治責任を厳正に果たすことを強く要望する。

１９９５（平成７）年１０月６日

日本弁護士連合会　会　長　土　屋　公　献

政府の破防法適用決定に関する会長談話

政府は、本日、宗教法人オウム真理教に対して、破壊活動防止法の団体解散の指定の規定を適用することを決め、公安調査庁はその手続を開始した。

日弁連は、去る１０月６日付、破壊活動防止法適用に関する会長声明により、オウム真理教への同法の適用は、それ自体の適否にとどまらず、我が国の民主主義、国民の人権にとって由々しき事態を招くとして、反対する旨を明らかにした。

その後も、教団の中心的活動家の逮捕が相次ぎ、宗教法人法による解散命令の開始決定や、破産申立による教団財産に対する保全処分がなされるなど、人的にも経済的にもその活動基盤が失われつつある状況下での破防法の適用は一層疑わしいものである。

それにも拘らず、本日、政府がその適用に踏みきったことは、真に遺憾であり、将来に大きな禍根を残すものといわざるをえない。

１９９５（平成７）年１２月１４日

日本弁護士連合会　会　長　土　屋　公　献

オウム真理教への破壊活動防止法の団体解散処分請求についての会長談話

１．公安調査庁長官は，１９９６年７月１１日，公安審査委員会に，破壊活動防止法（以下，「破防法」という）に基づく，オウム真理教に対しての団体解散指定処分の請求をした。

２．当連合会は，過日，本年度定期総会において，破防法は，法律そのものが違憲の疑い

が強いものであり，とりわけ団体規制たる解散指定は，憲法の保障する思想・信条の自由，集会・結社の自由及び言論の自由等の基本的人権を侵害することが明白であることから，その適用に反対し，公安調査庁長官に対しては，解散指定処分の請求をしないとの決定をするよう強く求めることを決議し，その旨同長官に申し入れた。

しかるに，今回，同長官が，公安審査委員会に対して上記請求をしたことは，極めて遺憾であり，その決定に強く抗議する。

３．破防法の団体解散指定は，１９５２年の法制定後４３年間，一度もその適用がなされていない。それは，この法律の主要条項が基本的人権の侵害を惹起するおそれのあることから違憲の疑いが強く，慎重な扱いがなされてきたものといえる。今般のオウム真理教の行動に対しては，極めて強い社会的非難があり，同教団の行動に対して数々の刑事訴追等がなされるべきことと，破防法の適用とは区別して考えられるべきことは，当連合会の総会決議で指摘するとおりである。

４．よって，当連合会は，あくまでも破防法に基づく解散指定処分には反対するものであり，今後，公安審査委員会においては，証拠の扱いを含めて，破防法の違憲性と危険性を十分認識された上，厳正なる審査の下，慎重なる判断をなされるよう求めるものである。

１９９６（平成８）年７月１２日

日本弁護士連合会　会　長　鬼　追　明　夫

破防法適用棄却決定に対する会長声明

本日，公安審査委員会は，オウム真理教を対象とする破壊活動防止法（以下，「破防法」という。）に基づく解散指定処分の請求を棄却する旨の決定をした。　当連合会は，かねてより破防法が違憲の疑いの極めて強い法律であり，とりわけ同法の定める団体規制は，憲法の保障する基本的人権を侵害するものであること明白である旨を指摘し，その適用に反対してきた。昨年５月の定期総会においても，公安調査庁長官に対し，解散指定処分を請求しないよう求める決議を満場一致で採択し，同年９月には，公安審査委員会に対しても同請求を却下するよう求めるとともに，仮に審査手続に入るにしても公正かつ適正な手続により，同教団に対する解散指定処分をしないよう申し入れた。

今回の決定は，同教団の将来的な破壊活動を行う明らかなおそれに対する実体的判断に基づき，その適用を否定したものであり，その結論は当然とはいえ，憲法の下での人権保

障と民主主義を護りぬいたものとして，これを心から歓迎する。かかる決定をなすに至った公安審査委員各位の高い見識とご努力に対しては，深く敬意を表するものである。

ところで，当連合会は，破防法に基づく団体規制の適用には，憲法上の観点から今後とも反対するものであり，従って今回の決定が実体審理に基づく棄却の決定であることは不十分なものであり，法適用を否定し，請求自体を却下すべきであったと考える。加えて，今回の破防法適用に関する一連の手続の過程，とりわけ公安調査庁による同法の弁明手続のあり方，公安審査委員会の審査における非公開手続，証拠採用手続等々には，公正かつ適正なものであるかにつき，重大な疑義が存する。今回の手続が，適正手続のあり方に重大な禍根を残すことを危惧するものであり，今後とも破防法についての調査・研究活動を続ける所存である。

当連合会は，本日の決定によって，とりあえず本件について破防法の適用が回避されたことを，心から歓迎するとともに，オウム真理教の信徒によるとされる一連の犯罪行為については，厳正な手続による刑事裁判を通じて，真相の解明と責任を明らかにさせ，かつ破産手続等により教団の民事責任が追及されるべきと考える。今後関連して生起する問題についても，継続して注目していくことを明らかにする。

１９９７（平成９）年１月３１日

日本弁護士連合会　会　長　鬼　追　明　夫