

平成20年（行ク）第41号 執行停止の申立て事件

（本案 平成20年（行ウ）第75号 使用許可取消処分取消請求事件）

決 定

[Redacted]

申 立 人 渡 辺 文 樹

横浜市中区港町1丁目1番地

相 手 方 横 浜 市

同 代 表 者 横 浜 市 長

中 田 宏

処 分 行 政 庁 横 浜 市 中 区 長

中 上 直

同 指 定 代 理 人 [Redacted]

同 [Redacted]

同 [Redacted]

同 [Redacted]

同 [Redacted]

同 [Redacted]

主 文

1 横浜市中区長が、平成20年10月1日付けで申立人に対してした、横浜市開港記念会館講堂の同月14日及び同月16日における使用許可を取り消す旨の処分は、当庁平成20年（行ウ）第75号使用許可取消処分取消請求事件の判決が確定するまで、その効力を停止する。

2 申立費用は相手方の負担とする。

理 由

第1 申立て

裁
判
用
紙

主文と同旨

第2 事案の概要

1 事案の骨子

本件は、横浜市中区長が、申立人に対し、平成20年9月16日付けで、横浜市公会堂条例（昭和28年横浜市条例第1号。以下「本件条例」ともいう。）2条に基づき、同年10月14日及び同月16日における横浜市開港記念会館（以下「本件会館」という。）講堂の使用を許可した（以下「本件使用許可」という。）ものの、同月1日付けで、本件使用許可を取り消す旨の処分をした（以下「本件取消処分」という。）ため、申立人が、本件取消処分の取消しを求めて本案訴訟（当庁平成20年（行ウ）第75号事件）を提起するとともに、同処分の効力を停止することを求めた事案である。

2 前提となる事実

一件記録によれば、以下の事実が一応認められる。

- (1) 申立人は、昭和62年ころから映画を自主製作しており、「天皇伝説」及び「ノモンハン」と題する映画（以下「本件各映画」という。）の監督、脚本、編集、撮影及び主演をした者である（疎甲2の1・2、6、7）。
- (2) 本件会館の建物は、横浜開港50周年を記念して市民の寄付金により大正6年に創建され、平成元年に国の重要文化財に指定された歴史的な建造物であり、定員481名の講堂のほか、1階に5室、2階に4室の会議室が設けられている。なお、本件会館には2名の職員が常駐している。

（相手方意見書、疎乙1ないし3）

- (3) 本件会館を設置する相手方は、本件会館等の公会堂の設置及び管理について、横浜市公会堂条例（本件条例）を定めている。本件条例2条によれば、公会堂を使用又は利用するについてはあらかじめ市長の許可を受けるべきものとされ、そのただし書において、(1)公安又は風俗を害するおそれがあるとき（1号）、(2)管理上支障があるとき（2号）、(3)その他市長が必要と認め

たとき（3号）、のいずれかに該当するときは、市長は使用又は利用を許可しないものとされている。また、本件条例13条によれば、使用者等が(1)この条例に違反したとき（1号）、(2)この条例又はこの条例に基づく指示に違反したとき（2号）、(3)2条ただし書に該当する事由が発生したとき（3号）、のいずれかに該当するときは、市長は使用若しくは利用の許可を取り消すことがあるとされている。なお、公会堂の利用に関する事項は、区長委任規則（平成6年横浜市規則第63号）2項6号により区長に委任されている。

- (4) 申立人は、平成20年9月16日、本件各映画を上映するため、横浜市中区長に対し、本件会館講堂の使用許可を申請したところ、同区長は、同日付けで、申立人に対し、本件条例2条に基づき、以下のとおり、本件会館講堂の使用を許可した（本件使用許可）。なお、申立人はこの際、使用料各1万5600円（合計3万1200円）を納付した。

（疎甲3の1・2、乙3、8）

ア(ア) 使用日時 平成20年10月14日

イ(イ) 使用時間帯 夜間（17時30分から22時）

ウ(ウ) 行事名 自主映画鑑賞会

エ(エ) 使用人員 200名

オ(オ) 入場料 大人1200円 学生1000円

イ(イ) 使用日時 平成20年10月16日

イ(イ) 使用時間帯 夜間（17時30分から22時）

ウ(ウ) 行事名 自主映画鑑賞会

エ(エ) 使用人員 200名

オ(オ) 入場料 大人1200円 学生1000円

- (5) 横浜市中区長は、同年10月1日付けで、申立人に対し、「過去における当会館及び他の施設の利用状況や会場近隣でのポスターの不法掲示や放置な



ど適正に会場及び周辺の管理ができていない状況があり、今回の映画上映会においても指導に従わないおそれがある」などとして、本件条例13条3号、2条ただし書1号及び2号に基づき、本件使用許可を取り消す旨の処分をした（本件取消処分。疎甲4）。

(6) 申立人は、同年10月3日、本案訴訟を提起した。

3 当事者の主張

申立人の主張は別紙執行停止申立書（写し）のとおりであり、相手方の主張は別紙意見書（写し）のとおりである。

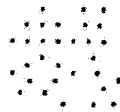
第3 当裁判所の判断

1 「重大な損害を避けるため緊急の必要がある」かどうかについて

(1) 行政事件訴訟法25条2項は、処分の効力を停止するには「処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる重大な損害を避けるため緊急の必要があるとき」を要件とし、同条3項は、その判断に当たっては「損害の回復の困難の程度を考慮するものとし、損害の性質及び程度並びに処分内容及び性質をも勘案するものとする」旨定める。

(2) 前記第2の2(4)及び(5)によると、本件取消処分は、申立人が本件会館を使用して映画を上映する予定であった平成20年10月14日及び同月16日の約2週間前である同月1日付けでされている。また、疎明資料（疎甲1の1・2、2の1・2、6、7、乙8）によると、本件使用許可ではそれぞれ使用人員が200名とされ、申立人は、後記2(2)ア(イ)のとおり、同年9月16日の中区地域振興課職員等との打合せにおいて、来場者はそれぞれ100名程度だと思ふ旨述べていること、申立人は、既に、映写機、スピーカー等の機材の準備、会場整理等のための警備員の手配、ポスター約200枚、チラシ約1万枚の用意等をしたこと、本件各映画は申立人の自主製作によるもので、公的な施設等を使用して上映されていることが一応認められる。

これらの事情に、映画の上映が表現の自由として憲法上保障されたもので



あることも考慮すると、本件取消処分の効力により、申立人が本件各映画を上映することができなくなれば、申立人には事後的な金銭賠償だけでは償いきれない損害が発生するものと一応認められる。

(3) そうすると、本件において申立人には行政事件訴訟法25条2項にいう「重大な損害」が生じ、これを避けるため緊急の必要があると認めることができるというべきである。

2 「本案について理由がないとみえるとき」に該当するかどうかについて次に、相手方は、本件申立ては「本案について理由がないとみえるとき」（行政事件訴訟法25条4項）に該当すると主張するので、以下これについて検討する。

(1) 本件会館は、地方自治法244条にいう公の施設に当たるから、相手方は、正当な理由がない限りこれを利用することを拒んではならず（同条2項）、また、その利用について不当な差別的取扱いをしてはならない（同条3項）。本件条例は、同法244条の2第1項に基づき、公の施設である本件会館等の公会堂の設置及び管理について定めるものであり、同条例2条ただし書各号は、その利用を拒否するために必要とされる上記正当な理由を具体化したものであると解される。

そして、同法244条に定める普通地方公共団体の公の施設として、本件会館のような集会等の用に供する施設が設けられている場合、住民等は、その施設の設置目的に反しない限りその利用を原則的に認められることになるので、管理者が正当な理由もないのにその利用を拒否するときは、憲法の保障する集会の自由ないし表現の自由の不当な制限につながるおそれがある。したがって、集会等の用に供される公の施設の管理者は、当該公の施設の種類に応じ、また、その規模、構造、設備等を勘案し、公の施設としての使命を十分達成せしめるよう適正にその管理権を行使すべきである。

以上のような観点からすると、本件条例2条ただし書1号は「公安又は風

俗を害するおそれがあるとき」，同2号は「管理上支障があるとき」を公会堂の使用又は利用を許可しない事由としてそれぞれ規定しているが，これらの規定は，公安又は風俗を害するとか，会館の管理上支障が生ずるとの事象が，許可権者の主観により予測されるだけでなく，客観的な事実を照らして具体的に明らかに予測される場合に初めて，公会堂の使用又は利用を許可しないことができることを定めたものと解すべきである（最高裁平成元年(第762号同7年3月7日第三小法廷判決・民集49巻3号687頁，最高裁平成5年(第1285号同8年3月15日第二小法廷判決・民集50巻3号549頁参照）。

また，相手方は，本件条例に基づく公会堂の使用許可の取消しについて，審査基準（疎乙9）を設けているところ，本件条例13条3号，2条ただし書各号に該当する例として，「過去において施設管理上の指示に従わなかったなど施設管理上の指示に従わないおそれがあると認められるとき」を規定しているが（同基準6号），上記で述べたことに照らすと，これは，使用者又は利用者が施設管理上の指示に従わないことにより，公安又は風俗を害するとか，会館の管理上支障が生ずるといことが，客観的な事実を照らして具体的に明らかに予測される場合に，公会堂の使用許可を取り消すことができる旨を定めたものというべきである。

(2) 以上を前提に，本件取消処分 of の適否について検討する。

ア 疎明資料（疎甲6，7，乙5ないし8，11）によると，以下の事実が一応認められる。

(ア) 申立人は，平成19年5月31日，使用許可を受けた上，本件会館において「御巢鷹山」と題する映画を上映した。申立人及び中区地域振興課職員等は，これに先立つ同月24日，上記使用について打合せを行い，申立人が7，8名の警備人員を用意し，本件会館周辺等において映画宣伝用のポスターを掲示しないようにすること等を話し合った。しかし，

上映当日，申立人は本人ほか1名で対応しただけで，中区職員11名及び警察官等が警備に当たった。

また，申立人は，同月28日，29日，30日及び同年6月1日，相手方が設置する横浜市青葉公会堂において，使用許可を受けた上，「御巢鷹山」，「ザザンボ」及び「腹腹時計」と題する映画等を上映した。その際，横浜市青葉区職員及び青葉消防署職員等延べ約200名が警備に当たったが，上映に反対する者が上記公会堂周辺を車で周回し抗議の街頭宣伝活動を行うなどした。

上記各上映に際しては，関内駅周辺，青葉区内等に宣伝用ポスターが貼られ，相手方職員は合計331枚のポスターを撤去した。

(イ) 申立人及び中区地域振興課職員等は，平成20年9月16日，本件使用許可に際して打合せを行った。同職員は，その際，申立人に対し，前年の上映会に際し警備員が約束どおりには用意されなかったこと，路上広告にも問題があり，これらの点で使用を許可することにつき危惧の念をもっている旨伝えたところ，申立人は7名の警備員を用意する旨述べた。同職員は警備員を配置すること等について書面による約束を求めたが，申立人はそのような書面の提出を拒んだ。なお，申立人は，上映予定の映画の題名，予定上映時間のほか，来場者が100名程度と予想されることも伝えた。

本件会館職員は，以上のような申立人との打合せ後，本件使用許可に係る許可書（疎甲3の1・2）を交付した。

(ウ) 本件各映画の上映に先だって，既に横浜市中区内に宣伝用ポスターが掲示されており，中区職員は同年10月6日及び7日に合計64枚のポスターを撤去した。

イ(ア) 相手方は，申立人には「過去において施設管理上の指示に従わなかったなど施設管理上の指示に従わないおそれがあると認められ」（審査基

準6号)、本件条例13条3号、2条ただし書1号及び2号に該当するとして、本件取消処分が適法である旨主張する。そして、相手方は、本件会館における火災等の災害発生時に備えるために防災責任者及び避難誘導協力員として最低7名を確保するよう指導しているが、申立人はこれに従わないおそれがあったと主張するところ、上記アの事実関係を踏まえると、このような指導は、申立人の映画上映に反対する者による抗議活動等に伴い、本件会館の利用者や近隣に不測の事態が生じることや、前記第2の2(2)のとおり歴史的な建造物である本件会館の建物に損傷等が生じることを懸念して行われたものと考えられる。

(イ) そこで検討すると、上記アのとおり、平成19年の横浜市青葉公会堂における申立人の映画上映に際しては、上映に抗議する街頭宣伝活動があったし、申立人の陳述書(疎甲6、7)によると、平成20年9月及び10月の石川県金沢市、福島県いわき市での本件各映画等の上映に際しても抗議の街頭宣伝活動等があったというのである。そうすると、本件使用許可に係る映画上映に際しても、同様の事態が生じることは考え得る。

(ウ) しかし、利用者が平穩に公の施設を利用しようとしているのに、利用者の思想、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、上記(イ)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ものというべきである(前掲最高裁平成8年3月15日第二小法廷判決参照)。

(エ) 本件では、申立人によれば平成19年に本件会館において映画の上映を行った際には、約50名の来場者であったというのであり、前記第2の2(4)のとおり、本件使用許可においてはそれぞれ使用人員200名と

して本件会館講堂の使用が許可されている(なお、上記ア(イ)のとおり、申立人は来場者は100名程度と予想されると述べている。)

そして、申立人は、上記ア(イ)の打合せにおいて、中区地域振興課職員等に対し、警備員7名を配置する旨述べ、陳述書(疎甲7)においては、財団法人横浜市シルバー人材センターに警備員8名の依頼をしている旨述べているのであるから、警備員8名を配置する準備がされていることが一応認められるというべきである。

また、平成19年の本件会館及び横浜市青葉公会堂における申立人の映画上映の際には、相手方職員等の警備もあって、上映に反対する者による街頭宣伝活動のほかは、大きな混乱はなかったのであるし、上記(イ)の石川県金沢市、福島県いわき市での本件各映画等の上映に際しても、街頭宣伝活動のほかに大きな混乱があったという疎明はない。

(オ) そうすると、本件使用許可に際して申立人が警備員の配置について書面による約束を求められたがこれに応じなかったことや、前年において要求された警備員を用意しなかったことからして、本件の上映会においても警備員を用意をしないおそれがあるとの相手方の懸念も理解できないではないものの、上記のとおり、申立人は今回の上映に際し警備員8名の用意を具体的にしていることが疎明されることや、その他以上にみた事実関係に照らすと、本件において、本件使用許可を取り消さなければ、警察の警備等によってもなお、本件会館の利用者や近隣に不測の事態が生じる等の混乱を防止することができないなど特別な事情があると認めることはできないというべきである。

したがって、相手方の主張する上記(ア)の事情をもって、本件条例2条ただし書1号及び2号に直ちに該当するということは困難である。

ウ また、相手方は、申立人が本件会館周辺等に映画宣伝用のポスターを不法に掲示していることを指摘しており、確かに、上記アのとおり、申立人

は、前年の本件会館における映画の上映に際して、宣伝用ポスターについての中区地域振興課職員の指導に従わなかったし、本件使用許可に際しても、指導に従わず既に中区内にポスターを掲示していることが疎明される。

しかし、このような事情は本件会館の使用又は利用上の問題というよりむしろ本件会館周辺における景観等の問題であり、不法な屋外広告物に対しては、屋外広告物法及び横浜市屋外広告物条例に基づく規制をもって対処するということも考えられること、映画の上映が表現の自由にかかわるものであることに照らすと、上記のような事情をもって、直ちに、本件条例2条ただし書1号にいう「公安又は風俗を害するおそれがある」とか、同2号にいう「管理上支障がある」というのは困難であるというべきである。

(3) 以上によると、本案訴訟の審理を尽くしていない現時点において、本件申立てが「本案について理由がないとみえる」とまではいえない。

3 「公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれがあるとき」（行政事件訴訟法25条4項）に該当するかどうかについて

相手方は、本件各映画の上映は、反対する市民グループの街頭宣伝活動を誘発し、本件会館の他の利用者及び近隣への騒音等の影響を及ぼすおそれがある旨主張し、確かに、上記街頭宣伝活動があれば近隣等へ迷惑がかかることは予測されるものの、このことをもって公共の福祉に対する重大な影響とまでいうことはできない。

4 結論

以上によれば、本件取消処分の効力を停止するのが相当であり、よって主文のとおり決定する。

平成20年10月10日

横浜地方裁判所第1民事部

裁判長裁判官

裁判官

裁判官