

近時、横浜駅西口、東口での街頭宣伝に横浜駅の職員が「ここは私有地であるのでビラ配布、宣伝を止めるように」と干渉してくることが多い。そこで、駅前広場(歩道)における街頭宣伝について法的に検討する。

この点でまず参考になることは、アメリカの最高裁判例で確立した「パブリック・フォーラム」の理論がある。伝統的なパブリック・フォーラムは、公園や道路など伝統的な大衆の表現活動の場であった場所が該当する。そこでは、あらゆる表現活動が基本的には制限されない。もし内容に依拠して規制するならば、厳格審査が要求される。厳格審査に通過するには、政府のやむにやまれぬ利益を達成する目的がありできるだけ狭く設定された規制である必要がある(福井佑介)。

日本におけるパブリック・フォーラムは、1984年12月18日の吉祥寺駅構内ビラ配布事件の最高裁判決の伊藤正己裁判官による補足意見が有名である。

この事件は、井の頭線吉祥寺駅構内において数名で乗降客に対しビラ配布、マイク宣伝を行ったことが鉄道営業法違反、建造物侵入罪に問われたものである、宣伝をした場所が駅南口1階の同駅敷地部分とこれに接する公道との間にシャッター(業務終了後は閉鎖される)の内側であることから鉄道営業法に言う「鉄道地」に当たるとして有罪とした原審の判断を支持したものである。

これに対し、伊藤正己裁判官は、本件は、一般公衆が自由に出入りすることが出来る場所においてビラを配布すると言う表現の自由の行使のための手段にかかるものであって、憲法上検討すべき問題を含むものであるとして下記の補足意見を述べている。

「一般公衆が自由に出入りすることのできる場所においてビラを配布することによつて自己の主張や意見を他人に伝達することは、表現の自由の行使のための手段の一つとして決して軽視することのできない意味をもっている。特に、社会における少数者のもつ意見は、マス・メディアなどを通じてそれが受け手に広く知られるのを期待することは必ずしも容易ではなく、それを他人に伝える最も簡便で有効な手段の一つが、ビラ配布であると言つてよい。いかに情報伝達の方法が発達しても、ビラ配布という手段のもつ意義は否定しえないのである。この手段を規制することが、ある意見にとつて社会に伝達される機会を実質上奪う結果になることも少なくない。」「ある主張や意見を社会に伝達する自由を保障する場合に、その表現の場を確保することが重要な意味をもっている。特に表現の自由の行使が行動を伴うときには表現のための物理的な場所が必要となってくる。この場所が提供されないときには、多くの意見は受け手に伝達することができないといつてもよい。一般公衆が自由に出入りできる場所は、それぞれその本来の利用目的を備えているが、それは同時に、表現のための場として役立つことが少なくない。道路、公園、広場な

どは、その例である。これを「パブリック・フォーラム」と呼ぶことができよう。」

「道路のような公共用物と、一般公衆が自由に出入りすることのできる場所とはいえ、私的な所有権、管理権に服するところとは、性質に差異があり、同一に論ずることはできない。しかし、後者にあつても、パブリック・フォーラムたる性質を帯有するときには、表現の自由の保障を無視することができないのであり、その場合には、それぞれの具体的状況に応じて、表現の自由と所有権、管理権とをどのように調整するかを判断すべきこととなり、前述の較量の結果、表現行為を規制することが表現の自由の保障に照らして是認できないとされる場合がありうるのである。」

「本件に関連する「鉄道地」（鉄道営業法三五条）についていえば、鉄道の営業主が所有又は管理する用地・地域のうち、駅のフオームやホール、線路のような直接鉄道運送業務に使用されるもの及び駅前広場のようなこれと密接不可分の利用関係にあるものを指すと解される。しかし、これらのうち、例えば駅前広場のごときは、その具体的状況によつてはパブリック・フォーラムたる性質を強くもつことがありうるものであり、このような場合に、そこでのビラ配布を同条違反として処罰することは、憲法に反する疑いが強い。このような場合には、公共用物に類似した考え方に立つて処罰できるかどうかを判断しなければならない。」とし、本件でビラ配布が行われた場所が駅舎の一部であるとして「パブリック・フォーラム」たる性質は必ずしも強くないとして有罪の結論を支持したが、「その場所が単に『鉄道地』にあたると言うだけで処罰が是認されているわけではない」としている。

つまり、私有地と言えどもパブリック・フォーラムの性質を持つ場所においては、憲法で保障された表現の自由が優先することが認められるのである。

首都大学東京の木村草太教授は、「パブリック・フォーラムたる性質を持つ財産権について、管理権が制限されるのは、憲法自体の想定であり、所有者はそれを受任しなければならないという財産権理論も説得的である」と述べている。

つまり、横浜駅職員の「私有地」であるから、「ビラ配布・宣伝活動を禁止する」と言う主張に対しては、憲法が認める表現の自由の前にパブリック・フォーラムを根拠に財産権（私有権）が制約を受けるので、「ビラ配布・宣伝活動は許される」と反論することが可能なのである。

なお、未確認であるが、横浜駅が主張する私有地が誰の私有地であるのか、「地目」がどのようになっているのか、仮に私有地であっても「公衆用道路」とされているのであれば公道と同様に扱われて良いことになる。また、「公衆用道路」として固定資産税が免税されていればなおさらである。