

2011年（平成23年）10月27日 理事会承認
2011年（平成23年）12月6日 執行

法務大臣 平岡 秀夫 殿
防衛大臣 一川 保夫 殿
沖縄防衛局長 殿

九州弁護士会連合会
理事長 野口 敏夫

勸告書

九州弁護士会連合会は、申立人A及びCから申し立てのあった人権救済申立事件および同申し立てに関連する当会の職権調査の結果、国に対し、下記のとおり勸告する。

記

第1 勸告の趣旨

国の別紙住民目録記載の13名に対する那覇地方裁判所平成20年（ヨ）第166号通行妨害禁止仮処分申立事件の申立行為は、合理的根拠に基づいて事前に十分な調査・検討を行ったものとはいえず、国民の表現活動に対して必要以上の萎縮効果を招来したものであり、憲法上保障されている表現の自由を侵害するものである。

よって、当会は、国に対し、国民を相手に司法手続を執る際には、合理的根拠に基づいて事前に十分な調査・検討を行い、かつ、国民の表現活動に対する必要以上の萎縮効果を招来することのないよう勸告する。

第2 勸告の理由

別紙勸告の理由のとおりである。

勸告の理由 目次

第1	人権救済の申立の趣旨および理由	P 2
1	申立の趣旨	
2	申立の理由	
第2	当会が認定した事実	P 5
1	高江ヘリパッド建設反対運動の経緯・内容	P 5
2	仮処分事件の申立の経過	P 9
3	仮処分事件の申立の趣旨について	P 9
4	仮処分事件の国の主張について	P 10
5	仮処分事件における認定	P 16
6	仮処分事件後の状況	P 18
第3	当会の判断	P 19
1	はじめに	P 19
2	表現の自由の重要性	P 19
3	本件仮処分申立と債務者らの表現の自由との関係	P 20
(1)	本件仮処分申立が表現行為の事前抑制に近似すること	P 20
(2)	本件仮処分申立が表現内容に対する事後的規制（不利益取扱） の性質を有すること	P 22
(3)	国の私法上の権利行使（非行政行為）と人権救済の必要性	P 24
4	本件仮処分申立が債務者らの表現の自由を侵害していること	P 25
(1)	本件仮処分申立において国が遵守すべき基準	P 25
(2)	債務者選定の合理性が認められないこと	P 26
(3)	各債務者について仮処分申立の十分な根拠が必ずしも 認められないこと	P 28
(4)	債務者らに生じた被害（表現行為に対する萎縮効果）	P 36
(5)	本件仮処分申立に対する評価	P 37
(6)	小 括	P 37
5	本件仮処分申立と訴権濫用の関係について	P 38
第4	結 論	P 41

勧告の理由

第1 人権救済の申立の趣旨および理由

1 申立の趣旨

国が那覇地方裁判所において、申立人らに対して提起した通行妨害禁止仮処分申立事件（平成20年（ヨ）第166号事件）は、国が司法を利用して、国民の最も基本的かつ重要な権利であり、かつ民主主義の根幹をなす、表現の自由を不当に侵害するものであり、さらには、正当な表現行為に対して、萎縮効果をあたえることを目的とした不当訴訟であると思料するので、調査のうえ、適切な措置をとられるよう求める。

2 申立の理由（概要）

（1）総論

国は、沖縄県国頭郡東村高江に所在する米軍北部訓練場内に、ヘリポートの新設を予定している。

北部訓練場は、沖縄本島北部に位置し、総面積7500ヘクタールの広大な敷地を有する米軍軍事訓練所の中核をなす施設であり、ヘリコプターの離発着訓練、重機や、兵士を牽引した状態での飛行訓練等がなされている。

また、沖縄には、オスプレイの配備が予定されており、その離着陸帯としても利用される可能性が極めて強い。

平成8年12月、SACO最終報告で、ヘリコプター着陸帯（ヘリパッド）移設を条件として、3987ヘクタールの返還が発表された。しかし、移設は、地域住民に対して、甚大な被害を及ぼすことが明らかであることから、高江区民総会は、数度にわたって、ヘリパッド移設反対を決議している。

沖縄防衛局は、地域住民の説明要求を無視して、平成19年7月2日には、沖縄県に対して工事着工届出を出し、同3日には、工事に強行着工した。

本件工事区域は、稀少生物の生息する貴重な自然が残っており、本来、沖縄県アセス条例にもとづく環境影響調査が必要であるにもかかわらず、沖縄防衛局は、これを不要であると強弁して、同条例に基づく調査もおこなわないまま、工事着工がはかられている。

地域住民は、沖縄防衛局に平成19年7月2日以後、住民に対する説明を求めて基地周辺で監視活動続け、納得できる説明を行うまで工事を強行しないよう、説得活動を行い、今日に至っている。

このような状態のもと、国（沖縄防衛局）は、地域住民を排除して工事に着工する目的から、沖縄県東村高江地区においてヘリパッド建設に反対をして座り込みをしている高江住民ら15名に対して、平成20年11月25日、那覇地方裁判所に通行妨害禁止の仮処分の申立をした（那覇地方裁判所平成20年（ヨ）第166号事件。以下、「本件仮処分」という）。

これに対して、那覇地方裁判所は、平成21年12月11日、債務者のうち、2名について通行妨害を禁止する仮処分決定をした。

仮処分決定を受けた債務者は起訴命令を申し立て、国は、平成22年1月29日、那覇地方裁判所に通行妨害禁止の本訴（平成22年（ワ）第136号事件）を提起し、現在係争中である。

沖縄県においては、連立政権を構成する県選出民主党、社民党各選出議員を含め、本訴訟が住民弾圧を目的とした異常な訴訟であるとして、国に対して仮処分申立の取り下げをもとめてきたが、国は、申立人ら2名に対する訴訟提起を強行した。

しかし、本件における一連の国の訴訟行為は、国民が有する、最も重要かつ基本的な人権である、表現の自由に対するきわめて不当な侵害であり、今後の正当な行為に対する威圧を与えることを目的とした、弾圧訴訟「スラップ訴訟」であると言わざるをえない。

国民の間に意見の相違のある問題の解決を、民主的協議によって確定するのではなく、司法判断に基づく強制によって実現しようとする国の行為は、本来、人権の砦として機能すべき司法を利用した、人権弾圧にほかならず、基本的人権に対する重大な侵害であるとともに、自由と民主主義の基本である、三権分立を破壊する、きわめて不当かつ異常な行為である。

（2）本件仮処分が、政治的目的をもった、きわめて不当な訴訟であること

国は、申立人らがヘリパッド建設工事のための通行を妨害し、今後も妨害のおそれがあるとして、地域住民を中心として15名に対して、妨害禁止仮処分申請を提起した。

その仮処分手続においては、女兒（未成年者）を含めて家族ぐるみで対象となった者、沖縄に在住しない者などがおり、インターネット上で高江ヘリパッド建設反対を呼びかけたに過ぎない者などまでもが軒並み債務者として仮処分の対象とされた。

そして、15名のうち7歳の女兒は国が自ら申立を取り下げ、12名については裁判所が申立を却下し、最終的に申立人ら2名について仮処分決定がなされた。

上記2名に対する決定は、いうまでもなく不当なものではあるが、そもそも、15名もの多数の地域住民らに対して仮処分申請がされたにもかかわらず13名について却下された（うち1名については国が取り下げ）ということが示すとおり、国の行った仮処分がいかに関不当であるかは明らかであり、同仮処分の目的は、国の政策に反対する者に対して、恫喝を加えることを目的とした訴訟であることを端的に示すものである。

本件仮処分申立は、以下のとおり不当である。

- ア 本件仮処分申立は、日米両政府がSACO最終報告により合意したヘリコプター着陸帯の移設工事事業の遂行を目的とするものである。同合意はきわめて政治的判断を伴うものであり、その実現は議会を通じて国民の民主的コントロール下に決定され、実現されるべき問題であるが、本件では、国は、司法を利用して、国民の民主的意見、批判を押さえつけ、国の政治目的の実現を図ろうとしている。本件は国民世論を二分し、沖縄においては大多数の県民が反対しているところであり、国が、権力からの独立、公正さ、中立さが求められる司法を、高度の政治性を有する行為の実現に利用することは極めて不当である。
- イ また、行政権力が、一定の政策目的を実現する政治的な行為を行う際、意見対立が在れば、国民の民主的コントロールにもとづいてその解決を図るべきである。このような手法は議会制民主主義の根本である。

これに対して、司法は、その判断から政治性を捨象し、裸の事実を判断の対象とすることになる。

本件訴訟は、国が司法の非政治性を逆手にとって、本来民意に委ねられるべき行為を、司法判断を利用して実現しようとしているものであり、民主的ルールを排除し、ひいては三権分立の原則に矛盾対立して不当である。

- (3) 基本的人権である表現の自由の行為に対する萎縮効果を生ぜさせる不当訴訟である。

- ア 「スラップ (SLAPP) 訴訟」とは、「公衆の関心事について表現の自由の行使に対して起こされた戦略的訴訟 (Strategic Lawsuit Against Public Participation)」のことであり、我が国の学説、裁判例において定着している「不当訴訟」の一種である。
- イ 本件国の行為は、住民の表現の自由に対する萎縮効果を目的としたものである。申立人らの行為は、国が予定しているヘリパッド建設に反対

するための監視、説得のための活動であり、憲法上保護された表現の自由の行使である。

本件一連の国の行為は、申立人らが行う表現活動に対して、国家権力が裁判所を利用して抑制しようとするものであり、これによって、国民には正当な表現行為を実現するにつき、萎縮効果が生じる可能性があり、特に一般市民が国から裁判を起こされた場合には重大な精神的負担を伴い、その萎縮効果の程度は大きい。

ウ 国は、ヘリパッド建設予定地の所在する高江住民をターゲットとし、未成年の子どもを含む家族全員を債務者としたり、ホームページで反対を呼びかけたに過ぎない者を債務者として、当事者を恣意的に選択している。国は、国の政策に反対すれば、家族ぐるみで裁判所に呼び出されることになるぞという威嚇を加えて、申立人らの正当な表現活動を抑制するのがねらいである。

エ 本件仮処分については、最終的に債務者14人中12人が却下されており、このことから国の主張の不当性が明らかである。

(4) 全国への拡大を許してはならない

本件の如き、スラップ訴訟が、全国で行われるようになれば、国民の表現の自由は抑圧され、基本的人権も民主主義も崩壊してしまうことは、明らかである。正当な表現活動を萎縮させることになるのはいうまでもない。沖縄防衛局も、住民に対する本件訴訟の如き形態は全国で初めてであると公言しており、このような手法が無批判に実現されることになれば、全国で展開されている不当な行政行為に反対する住民運動に利用されることになり、司法を利用した住民弾圧が広がってしまう。

第2 当会が認定した事実

1 高江ヘリパッド建設反対運動の経緯・内容

(1) 事案の概要

本件申立は、平成20年11月25日、国が那覇地方裁判所に申し立てた本件仮処分事件が申立人らの表現の自由等を侵害するものであるとして人権救済を求めたものである。

本件仮処分は、国がアメリカ合衆国との合意に基づき、沖縄県国頭郡東村内および国頭村内の複数箇所にも軍用ヘリコプター着陸帯、いわゆる「ヘリパッド」を建設するため、これらの建設予定地に至る所有土地を通路として通行して使用するに際し、この建設に反対する債務者らが通路の入口付近等で債権者による通行等を現に妨害し、今後も妨害するおそれがあると主張し、債務者らに対して、土地の所有権に基づく妨害排除請求および妨害予防請求として、那覇地方裁判所に仮処分手続を申し立てた事案であ

る。

(2) 本件仮処分の債務者

本件仮処分申立書によると、当初、債務者らとなったのは別紙調査一覧表に記載された14名および下記のO（7歳）の合計15名であった。

神奈川県に在住の別紙調査一覧表9記載のI、沖縄県那覇市に在住の別紙調査一覧表14記載のNを除き、全て沖縄県国頭郡東村に住所を有する住民らである。

なお、債務者となったIは、平成19年3月乃至平成20年2月まで、農業研修生として、別紙調査一覧表5記載および同6記載のEF夫妻と同居していたものである。Iは仮処分申立書では高江在住とされているが、本件仮処分申立以前の平成20年3月23日に神奈川県へ転出していた（甲87）。

別紙調査一覧表1記載のA、同3記載のCおよび同10記載のJは、『ヘリパッドいらない』住民の会」の共同代表であり、同14記載のNは、「なほブロッコリー」の代表である（争いのない事実）。

別紙調査一覧表2記載のBはAの配偶者であり、上記記載の女児であるOは同人らの子である。なお、Oは平成12年11月29日に出生し（甲1の4）、本件仮処分申立の当時（平成20年11月25日）は7歳であった。国は、本件仮処分第1回審尋期日前にOに対する申立を取り下げた。

別紙調査一覧表4記載のDは、同3記載のCの配偶者である。別紙調査一覧表13記載のMは、同12記載のLの配偶者である。

(3) 沖縄防衛局

沖縄防衛局は、平成19年9月、従前の那覇防衛施設局に代わり新設された防衛省の地方組織であり、沖縄県内における防衛行政の拠点である。

(4) ヘリパッド移設の経緯

ア 沖縄県においては、在日米軍専用施設の約75パーセントが同県に集中しており、かねてから米軍施設・区域の整理、縮小等が沖縄県民の強い要望であったところ、平成7年に発生した、いわゆる「少女暴行事件」を契機に、同年11月、沖縄県に所在する在日米軍施設・区域に係る諸問題に関して協議することを目的として、日本政府と沖縄県との間に「沖縄米軍基地問題協議会」、日米間に「沖縄に関する特別行動委員会」（「Special Action Committee on Okinawa」、いわゆる「SACO」）がそれぞれ設置され、平成8年12月2日に承認されたSACO最終報告では、北部訓練場について、その返還予定区域内にある既存のヘリコプター着陸帯（「ヘリパッド」）を残余の部分に移設することなどを条件として、北部訓練場の過半の約3987ヘクタールを返還することが盛り込まれ、日米の両国政府間で合意された（甲19）。

これを受けて、平成11年4月27日の日米合同委員会において、返還される区域に所在するヘリコプター着陸帯7カ所を同訓練場の残余の

部分に移設すること等を条件として、同訓練場の過半を返還することが合意された。その後、平成18年2月9日の日米合同委員会において、移設される着陸帯の数を7カ所から6カ所に縮小等した上で、高江地区を含む移設候補地が合意された。

また、平成19年3月13日の日米合同委員会において、ヘリパッド建設予定地6カ所のうち南側3カ所の建設実施が合意された。続いて、平成20年1月9日の日米合同委員会において、残り北側3カ所の建設実施が合意された。なお、現在、北部訓練場内には、既存のヘリパッドが22カ所あるが、返還予定地域内にある7カ所のヘリパッドが返還されても、新たに建設予定は6カ所であるから、仮に本件建設計画が実行されれば、北部訓練場内には合計21カ所のヘリパッドが設置されることになる。

イ 別紙位置図に着陸帯移設予定地と示された土地（着陸帯予定地）にヘリコプター着陸帯を建設する事業（以下「本件事業」という。）は、上記の日米合意に基づく北部訓練場の過半の返還を実現するための条件となる事業である。そして、本件事業の工事において、進入口①は、いずれも、同位置図上の「N-4地区」の着陸帯予定地2箇所への進入口であり、進入口②は、同じく「N-1地区」の着陸帯予定地2箇所への進入口であり、進入路③は、同じく「H地区」の着陸帯予定地1箇所及び「G地区」の着陸帯予定地1箇所への進入路である（甲19、20、172-175）。

本件事業の事業規模は、約3.6ヘクタールであり、各ヘリパッドは直径45メートルの着陸帯と外周15メートルの無障害物帯からなる。また、各ヘリパッドの進入路も建設を予定されている。進入路は、幅員が約3メートル、長さが計約1400メートルである。

ヘリパッド建設は、別紙位置図のとおり、合計6カ所を予定しており、建設予定地は高江集落を取り囲むように位置している。高江集落に一番近いN-4地区に建設予定のヘリパッドは、民家から約400メートルの距離にある。

（5）「ヘリパッドいらない住民の会」の結成経緯

ア 平成18年4月26日、本件事業に反対の立場を表明する高江ヘリパッド反対対策委員会「ブロッコリーの森を守る会」が発足し、その会長にA、副会長にCが就いた（甲21）。

また、平成18年8月、本件事業に対する反対行動を行うことを目的とし、これを支援する抗議団体である「なはブロッコリー」が結成され、代表にNが就いた（甲22）。しかしながら、「なはブロッコリー」自体は会員名簿や規約などもなく、実質的にはN個人が同会として活動している。

イ 平成19年1月21日、「なはブロッコリー」は、那覇防衛施設局長（現在の沖縄防衛局長）に対し、本件事業の即時中止等を求める旨の申入れ

を行った。

平成19年6月12日、A、C、E、「なはブロッコリー」および東村高江区民の有志は、那覇防衛施設局長に対し、本件事業についての説明等を求める旨の申入れを行った。

平成19年7月2日、「なはブロッコリー」は、那覇防衛施設局長に対し、本件事業について、前の申入れに対する回答を求める旨の申入れを行った。（甲3-5）

ウ その後の平成19年夏ころ、東村高江には沖縄県内からヘリパッド移設に反対する様々な市民らや団体らなどが集まる状況になってきており、地元である東村高江において、これらの支援者を受け入れるための団体が必要となった。

そこで、地元の受入れ団体として、本件事業に反対する東村高江住民を中心とし、本件事業の本格的工事を阻止する目的で、平成19年8月24日「ヘリパッドいらない」住民の会（以下、「住民の会」という。）が結成され、A、CおよびJがこの会の共同代表に就任した（甲6の1-3）。

住民の会は、上記3名の共同代表と20名ほどの高江住民によって結成された。住民の会に参加した高江住民はそれまで基地建設に対する反対運動などに関わったことのなかった者がほとんどであり、いわゆる「活動家」と呼ばれる人々が主体となって結成された組織ではない（当会の調査結果）。

住民の会の活動としては、週1回程度のミーティングと高江に来る防衛局職員らに対する監視や説得活動を行うこと、また住民向けの説明会や集会を開催し、防衛局や東村役場に要請活動をしたりすることなどを主な内容としている（乙3、乙5）。

住民の会は、きわめてゆるやかな連絡体制でしかなく、防衛局職員らが現場に現れた際に相互に連絡をとりあうことはあるものの、労働組合や会社組織のように明確な意思決定機関はなく、また、会員が組織的な決定事項を遂行するといった体制ではない（乙3、乙5、乙12、当会調査）。

エ 「なはブロッコリー」と「住民の会」の関係

「なはブロッコリー」は、実質的にはN個人が同会として活動していた。平成18年3月5日に宜野湾市で行われた沖縄県民総決起大会において、高江住民が配ったチラシをNが受け取ったことを契機に、同人が勝手連的に結成したのが「なはブロッコリー」である。

「住民の会」の前身である高江ヘリパッド反対対策委員会「ブロッコリーの森を守る会」と「なはブロッコリー」とは本部・支部のような組織関係はない。また、「なはブロッコリー」は「住民の会」とも組織関係はない（乙16、当会調査結果）。

オ 当会の調査によれば、本件事業に対しては、地元の高江地区住民のみならず、名護市、沖縄市、沖縄県外等に住民登録がある者が多数反対運動に参加している。この点、裁判所の仮処分決定書では、これらの者らを総称して「反対派」と称しているようであり、必ずしも本件債務者らと同視したものではないようである。

2 仮処分事件の申立の経過

(1) 平成19年7月ころ、那覇防衛施設局（現在の沖縄防衛局）は、本件事業の工事に着手した。

これに対して反対派は、平成19年7月3日乃至平成20年7月1日までの間、那覇防衛施設局職員らが本件事業の工事を実施すべく本件各土地を通行して着陸帯予定地に進入するのを阻止するために、本件各土地の状況を継続的に監視し、本件各土地内において座込みを行って自らの主張を表明するとともに、実際に本件事業を遂行するために作業員、工事用車両等が本件各土地を通行しようとした場合に、退去要請に反して本件各土地上で座込みを継続する、債権者の通行を妨害する形態で自動車を駐車する、作業員や工事用車両の前に立ちはだかる、工事用車両の下にもぐり込むなどして、実力を用いて通行を阻止する行動に出ることを繰り返した（仮処分決定）。

(2) そこで、国は、平成20年11月25日、那覇地方裁判所名護支部に対し申立人らを含む別紙調査一覧表記載の14名およびO（7歳）の合計15名を債務者として、本件仮処分の申立を行った。

その後、当該事件は那覇地方裁判所に回付され、平成21年1月27日、同裁判所において、第1回審尋期日が開かれた。なお、O（7歳）については、国は第1回審尋前にこれを取り下げた。

3 仮処分事件の申立の趣旨について

本件仮処分申立書における申立の趣旨は、以下のとおりである。

- 1 債務者らは、債権者が、別紙物件目録1ないし4記載の各土地を自動車による通行を含めて通路として使用することを、妨害してはならない。
- 2 債務者らはこの決定の正本の送達の日から5日以内に、上記1記載の各土地上にある別紙妨害物目録1ないし4記載の工作物及び物件並びに同土地上にあるその他一切の物件を収去せよ。
- 3 債務者らが上記期間内に上記各物件を収去しないときは、債権者は、那覇地方裁判所名護支部執行官に債務者らの費用で上記各物件を収去させることができる。

との裁判を求める。

なお、当該申立の趣旨は、国の第1準備書面において、下記のとおり変更された。

- 1 債務者らは、別紙物件目録1ないし4記載の各土地（本件各土地）につき、債務者自ら又は第三者をして、座込み、自動車の駐車、テントの

設置その他の方法により、債権者が、同各土地を自動車による通行を含めて通路として使用することを妨害してはならない。

2 債務者らは、この決定の正本の送達の日から5日以内に、本件各土地上にある別紙妨害物目録1ないし3記載のテント及び同テント内にある机等の動産一切を撤去せよ。

3 債務者らが上記期間内に上記2記載の各物件を撤去しないときは、債権者は、那覇地方裁判所名護支部執行官に債務者らの費用で上記各物件を撤去させることができる。

との裁判を求める。

4 仮処分事件の国の主張について

(1) 「第三者をして」通行妨害をさせてはならないとの主張

本件仮処分の申立の趣旨で特徴的な点は、座込み、テントの設置、車両の駐車などによる直接の通行妨害行為を指摘するのみならず、変更後の本件仮処分の申立の趣旨にあるとおり、「第三者をして」通行妨害をさせてはならないとする点である。

この点につき、国の第1準備書面12頁以下において、「以上のとおり、本件各土地における座込み、自動車の駐車等の妨害行為は、債務者らが所属ないし債務者らを支援する『ヘリパッドいらない住民の会』ないし、その前身である『ブロッコリーの森を守る会』および『なはブロッコリー』の各団体が密接に連携しつつ、主導的役割を果たし、組織的・集团的に実施してきた反対・阻止行動の一環として行われてきたものであり、後記のとおり、債務者らはこれを主導ないしこれに参加して、債権者による本件各土地の使用又は通行を妨害し続けているものである。債務者らの妨害行為がこのような集团的・組織的なものであることからすると、債務者らの指示等により、各団体の構成員や支援者らによる妨害行為が行われることも容易に予見できる。」と主張する。

そして、「第三者をして」通行妨害を行う、その具体的な「妨害行為の概要」としては、例えば、債務者Bについて、下記のような点を指摘する。

(1) 債務者Bは『ヘリパッドいらない住民の会』の共同代表である。

債務者Aの妻である(甲1の1・2)。

(2) 債務者Bは、「高江発ヤンバルの自然を守りたい!」と題するホームページ(ブログ)を自ら開設し(甲23)、その中で、平成18年4月26日に「ブロッコリーの森を守る会」が発足したことを紹介している(甲21)。また、同ブログにおいては、「ブロッコリーの森を守る会」の活動の一環として、「具体的にヘリ監視小屋を作りたいと計画中」であることを紹介した上(甲59)「いよいよ着工!!座り込み急募!」、「座り込みできる方急募!ついに来週から工事がはじまります。なんとしてでも阻止しなければいけません。高江は人口の少ない小さな部落です。座り込みをする人数が足

りません。ブロッコリーハウスも建設中です。そちらのお手伝いも募集しています。どうか協力していただける方、皆さん高江に集合して下さい。」(甲60)などと座込みの参加を呼び掛け、その問い合わせ先として、債務者AB夫妻が経営する飲食店である「●●」を掲げており(甲60ないし62)、債務者Aとともに座込み等の妨害行為を呼び掛けるなどしている(第1準備書面14頁)。

このように「第三者をして」通行妨害を行う、その具体的な「妨害行為の概要」として、インターネットでの呼びかけをあげ、その疎明資料として、ブログの写し等を大量に証拠提出している。

(2) 座込み等による通行妨害についての主張

次に、被申立人は座込み等による通行妨害の主張について「債務者らの妨害行為の概要」として下記のような主張をする。

ア 債務者Aについて

債務者Aは『ブロッコリーの森を守る会』の発足に伴い、同会の会長に就任し(甲21)、また、その後身である『ヘリパッドいらない住民の会』を債務者C、同Jとともに結成してその共同代表に就任し、その後、本件事業に対する反対・阻止活動の一環として、本件各土地における座込みの参加を募るなど、妨害行為を主導していた。

また、自らも当初から積極的に座込み等の妨害行為を続けてきており、少なくとも、平成19年7月2日(甲54)、同月3日(甲55ないし57)、同年8月16日(甲58)の妨害行為に現に参加している。

イ 債務者Bについて

債務者Bは、債務者Aとともに自身が作成したブログなどで座込み等の妨害行為を呼び掛けるなどし(甲21、甲23、甲59、甲60)、その問い合わせ先として、債務者AB夫妻が経営する飲食店である「●●」を掲げていた(甲60乃至62)。また、同債務者自身が『ヘリパッドいらない住民の会』の構成員として座込み等の妨害行為に参加していた(甲62)。

ウ 債務者Oについて

第1回審尋期日前に同人に対する訴えが取り下げられたため、妨害行為の具体的な主張立証はない。

エ 債務者Cについて

債務者Cは、『ブロッコリーの森を守る会』の発足に伴い、同会の副会長に就任し(甲21)、また、その後身である「ヘリパッドいらない住民の会」を債務者A、同Jとともに結成してその共同代表に就任し、その後、本件事業に対する反対・阻止活動の一環として、本件各土地における座込みへの参加を募るなど、妨害行為を主導していた(甲49、63、64)。

また、平成19年7月2日付け新聞に、阻止行動の様子を撮影した写真が掲載され（甲54）、同月3日付の新聞記事の中で、「阻止行動に取り組むCさん」（甲65）、「午前5時ごろN-4地区入り口にきた高江区住民のCさんは、『不意打ちという感じでどこから来るか分からない』と作業を困惑の表情で見つめた。」（甲55）、「着工を確認した同区のCさんは（中略）座り込みへの参加を呼び掛けた。」（甲56）と紹介されるなど、自らも当初から積極的に座込み等の妨害行為を続けてきたものであり、その後、少なくとも、同月16日（甲66）、同年8月22日（甲67）、同月23日（甲68、69）、平成20年1月11日（甲70）、同年7月1日（甲71、72）の妨害行為等に現に参加した。

オ 債務者D

債務者Dは『ヘリパッドいらない住民の会』の債務者C（共同代表）らが、県議会議長にヘリパッド建設工事の即時中止等を要請した旨の、平成20年7月8日付け新聞記事の中で、「同会のDさんは（中略）建設を中止し、計画を撤回するよう訴えた。」、「高嶺議長への要請文を読み上げるDさん（左から2人目）ら」などと記載されており（甲74、75）、同債務者は『ヘリパッドいらない住民の会』の主要な構成員である。

また、「（平成19年7月）16日夜。（中略）2人が作業車両の前に立ちふさがり、3台のうちの1台を止めた。」、「急きょ集まった住民が泊まり込みを始め、そのまま1週間続いている。」との平成19年7月23日付け新聞記事の中で、「『代わろうにも、代わる人がいない』。Dさんは闇の中でつぶやくと、寝場所となる車に戻った。18日深夜、米軍北部訓練場の一部返還に伴うヘリコプター着陸帯（ヘリパッド）の建設予定地。満天の星空の下、東村高江の反対住民による阻止行動は、24時間態勢に突入して3日目の夜を迎えていた。」と記載されているように（甲76）、同債務者が『ヘリパッドいらない住民の会』の構成員として、自らも座込み等の妨害行為等に参加している。

カ 債務者E

債務者Eは、平成19年6月12日、『ブロッコリーの森を守る会』の会員であり、またその後身である『ヘリパッドいらない住民の会』の構成員でもある（甲4の1・2、甲45）。

また、平成20年2月8日付け新聞記事において、『住民の会』のEさんは「『年間に50日以上、座り込みに参加している。農業との両立で子どもの顔を見るのもままならないが、やんばるの自然を守るため続けるしかない』と過酷な現状を報告。」と同債務者自身のコメントが紹介されているように（甲53）、自らも当初から積極的に座込み等の妨害行為を続けてきた。

キ 債務者F

債務者FはEの配偶者であり、同人と一緒に座り込み等妨害活動に参加していた。

平成20年2月7日、『ヘリパッドいらない住民の会』の共催で開かれた『ヘリパッドいらない東京集会』において、同会の共同代表である債務者Aが「百六十人の住民の中で四家族が座り込みをしている。」と発言している上、同Eが「基地か経済か、基地か仕事かとなる。つきつめて話すとけんかになる。四家族より反対運動が広がらない理由がここにある。(中略)座って阻止するしかない。だれもやれないので、座り込みを続けていく。」と発言した(甲78)。これらの発言からすれば、座込みを行っている4家族のうちの1家族が債務者E、同Fの家族である。

また、「ブログ高江の現状」における平成19年7月5日付け記事において、「今日は(中略)高江自主保育チームが午前中N4地区に集合。座り込みの莫塵の上はあつという間に保育園と化したのでした。」「とにかく人が足りないので母子も出勤です。」(甲79)と記載されていること、同月18日付けのホームページにおいて、「Fさんといって、アフリカの旅をポストカードに表現した素敵なアーティストが暮らしています。(中略)そこへ新たに普天間代替と普天間以南の基地閉鎖のあおりでヘリパッド建設が計画され、今、まさに工事が始まろうとしています。生まれたばかりの赤ちゃん連れで、また、身重の体で、Fさんは、地域のおじーおばーと共に、連日連夜の座り込み行動を継続しています。」との投稿がなされているところ(甲80)、同債務者の第2子の生年月日は同月11日である上(甲77)、「株式会社毎日放送」のホームページに掲載された同債務者のプロフィール(甲81)とも整合していること等に照らすと、上記投稿内容は事実と合致しているものと認められ、同債務者が自らも座込み等の妨害行為に参加している。

ク 債務者G

債務者Gは、『ヘリパッドいらない住民の会』の構成員である。

また、自らも座込み等の妨害行為等に参加している〔ホームページにおける上記学習会に関する同年9月4日付け記事においても、「高江住民は150人、53世帯、(中略)そこで反対の座り込みをしているのは5世帯しかいません。(中略)私たちが座り込みをしていることに対して迷惑がっている方もいます。」と述べ、『ヘリパッドいらない住民の会』の構成員として、自らも座込み等の妨害行為に参加している事実を認めており(甲83)、その後、少なくとも、平成20年1月11日の妨害行為に現に参加していることが認められる(甲84)〕。

ケ 債務者H

債務者Hは『ヘリパッドいらない住民の会』が集团的・組織的に行った座込み等の妨害行為に参加していた（甲85）。

また、その他にも妨害活動等にも参加している（甲8、甲11、甲14、17）。

コ 債務者I

債務者Iは、農業を学ぶため、債務者EF夫妻宅に住み込んでいたところ、債務者EF夫妻らとともに座込み等の妨害活動に参加していたものである（甲86、甲14）。債務者Iは『森住卓のフォトブログ』において『●●●ことI』と紹介されているところ（甲86）、同債務者の座込み参加の事実等については、「高江のヘリパッドに住民が反対して座り込みが始まってすでに2ヶ月が過ぎた。はじめは●●（債務者E及び同Fを指すと考えられる。）さんたち高江の住人がやっていることだから手伝うのは当然だと思っていたが、テントで支援の人たちと話しているうちに『自分はなぜここで反対しているんだろう』と考えるようになった。そして、新しい基地が作られここで人殺しの訓練が行われている。『自分は人殺しに協力したくない』これが今、Iさんがテントで座り込みをする偽らざる気持ちなのだ。」と詳細に紹介されている。

なお、同債務者は、平成20年3月23日付けで沖縄県国頭郡東村字高江から神奈川県横須賀市に住所移転しているが（甲87）、その後、同年10月10日から同月26日までの間、「～失われるかもしれない沖縄を守る～●●●の『やんばるがんばる展』」と題する個展（本件事業に反対する内容であると認められる。甲88）を開催していること（甲89）、債務者Iは、債務者EF夫妻の住所地に約1年間住み込んで、自らも座込み等の妨害行為に積極的に参加していること、上記『森住卓のフォトブログ』（甲86）において「この地で農業を営む●●さん元で修行中だ。師匠の●●さんからは『●●●』と呼ばれその呼び方には師弟の愛情がにじみ出ている」と紹介されており、上記転居後も『ヘリパッドいらない住民の会』らとの人的な結び付きは強いままであると推認されること、現に、「ブログ高江の現状」における平成21年2月1日付け記事において、「神奈川から頼れるアイツが帰って来た。数日間の座り込みバカンスを過ごす予定。」（甲90）などと記載されていることなどを総合的に考慮すれば、同債務者が、今後も引き続き本件各土地における通行妨害活動に参加する蓋然性は高い。

サ 債務者Jについて

債務者Jは、『ヘリパッドいらない住民の会』を債務者A、同Cとともに結成してその共同代表に就任し、その後、本件事業に対する反対・阻止活動の一環として、本件各土地における座込みへの参加を募るなど、妨害行為を主導している者である（甲24、91）。また、自

らも当初から積極的に座込み等の妨害行為を続けてきたものであり（甲 9 2）、その後、少なくとも、同年 1 1 月 2 6 日（甲 9 3）の妨害行為に現に参加している。同債務者の実際の座込みの様子については、債務者 L が撮影・編集した DVD 『やんばるからのメッセージ: 沖縄県東村高江の記録』（甲 9 4）からも明らかである。

シ 債務者 K

債務者 K は、平成 1 9 年 7 月 3 日早朝に開始されたフェンス設置に対する反対派住民らの座込み等の反対・阻止行動を紹介した同日付け新聞記事において、上記妨害行為を主導し、またはこれに積極的に関与している立場にある債務者 A、同 C、同 M らの発言とともに、関係者の 1 人として紹介され（甲 5 5）、また、ブログ「森住卓のフォトブログ」における同年 9 月 9 日付け書き込み記事において、「パイン農家の K さんは東京から東村高江に移り住んで 3 年目。」「座り込みのテントに畑で熟したいわゆる『完熟』を持ってきてくれた。（中略）K さんありがとう。」などと書かれており（甲 9 6）、同債務者は、「ヘリパッドいらない住民の会」らが集団的・組織的に行っている座込み等の妨害行為の現場に出入りし、座込みに参加したり、他の参加者らを支援するなどしていた。また、同債務者自身、実際に座込み等の妨害活動に参加していた（甲 1 7）。

ス 債務者 L

債務者 L は、『ブログ高江の現状』において『●●●』と名乗り、同会の構成員として反復継続的に多数の書き込みを行うなどし（甲 2 7、4 4）、本件事業に対する反対・阻止行動を撮影・編集した DVD を同債務者が作成するなど、同会の主要な活動の一端を担っている（甲 4 5）。

そして、同債務者は、自らも座込み等の妨害行為に積極的に参加している（甲 4 3）。

また、その他にも妨害活動に参加している（甲 1 0 0、甲 1 0 1、甲 1 0 2、甲 1 0 3、甲 1 0 4、甲 1 0 5、甲 1 0 6、甲 1 0 7、甲 1 0 8）。同債務者の実際の妨害活動の様子については甲 8、甲 1 4、甲 1 7 から明らかである。

セ 債務者 M

債務者 M は、『ヘリパッドいらない住民の会』の構成員として積極的に活動している債務者 L の妻である。

また、債務者 M は、債務者 A、同 B 夫妻が経営する飲食店である「●●●」で住み込みで働いていた者であり（甲 1 0 9）、『ヘリパッドいらない住民の会』の共同代表とその妻である同債務者らとともに、本件事業に対する反対・阻止活動の一環として、本件各土地における座込みへの参加をしていた。

平成19年7月3日早朝に開始されたフェンス設置に対する反対派住民らの座込み等の反対・阻止行動を紹介した同日付け新聞記事において、債務者A、同C、同Kらの発言とともに、関係者の一人として発言し、現に妨害行為に参加していることが認められる（甲55）。同債務者の実際の妨害活動の様子については甲8から明らかである。

ソ 債務者N

債務者Nは、平成18年8月、本件事業に対する反対行動を目的とする『なはブロッコリー』を結成し、その代表である。

債務者Nは、同じ目的で同年4月に発足した『ブロッコリーの森を守る会』及びその後身である『ヘリパッドいらない住民の会』らと密接かつ相互に連携しつつ、集団的・組織的に座込みを行うなど、本件事業に対する反対・阻止行動を行ってきた（甲110）。同債務者は当初から座込み等の妨害行為を主導していた（甲111、甲78）。実際の妨害活動については、甲8及び甲17から明らかである。

（3）妨害物撤去に関する主張

国は、本件債務者らにテントの撤去を求める根拠として、「反対派が活動を開始した時期から随時交換されるなどして設置されており、この活動を主導しているのは、『住民の会』及び『なはブロッコリー』である。また、本件各土地に設置されたテントが座り込み活動の受付場所や活動資金獲得のための物品販売所とされ、破損等が生じた場合に、『住民の会』が随時交換していることから、これらが『住民の会』によって、管理、使用されていることは明らかである」と主張している。

5 仮処分事件における認定

平成21年12月11日、本件仮処分の決定が下された。その結論は、A及びCに対し、変更後の申立の趣旨1を認容し、その余の国の申立を却下するものであった。

（1）通行妨害禁止（申立の趣旨1）について

本件仮処分における各債務者の通行妨害の蓋然性につき、那覇地方裁判所は以下のように判断した。

ア 債務者Aおよび債務者Cについて

標記債務者2名は、本件事業に反対する立場を表明し、これを中止させる目的で結成された「住民の会」の共同代表であり、本件事業を阻止する旨の発言を公にし、本件各土地において継続的に座込みを行うとともに、広く一般に対しても本件各土地における座込みに参加するよう呼びかけるなどした。そして、実際に、沖縄防衛局など債権者側の人物又は車両が本件各土地を通行しようとした際、実力をもってその通行を妨害した。

したがって、標記債務者2名において、今後の債権者による本件事業の工事を妨害する高度の蓋然性を認めることができる。

イ 債務者B、債務者D、債務者E、債務者G、債務者H、債務者I、債務者J、債務者Lおよび債務者Nについて

標記債務者9名は、本件各土地において座込みを行い、インターネットを利用するなどして一般に座込みへの参加を呼びかけ、本件各土地に沖縄防衛局の職員などが訪れた場合に、これらの者に対して工事の中止を説得したり、抗議をしたり、説明を求めたりすることなどのいずれかの行動に出ている。

しかし、標記債務者9名について、これまで実際に債権者の通行を実力を用いて妨害した事実を認めるに足りる的確な疎明はない。

そして、本件各土地において、上記の抗議行動等をしているとしても、これらの行動自体をもって、実力を用いた通行の妨害行為と捉えることには慎重であるべきである。すなわち、一般の通行利用も可能な本件各土地において、沖縄防衛局職員らに対する説得、抗議等を行うことは、本件事業に反対する立場の者における政治的な信条に基づく行為である限り、一定限度のもとに許容され、かつ、尊重されなければならないところ、本件疎明によっても、未だそのような限度を超えていたものとは、必ずしも認められないからである。そうして、このような行動を根拠にして、今後における実力を用いた通行の妨害行為に出るような意思を予測することは困難であるというほかない。

なお、本件疎明によれば、本件事業の反対派が当番を決めて本件各土地において監視活動をしていること、沖縄防衛局の職員等が本件各土地に訪れた場合には、携帯電話等を用いて連絡を取り合い、応援を求める行動をとっていることなどを認めることができるものの、標記債務者9名において、「住民の会」を組織的、集团的に主導して、確立された指揮系統下に、ほかの反対派を用いて、計画的、組織的に通行の妨害活動に出ているような事実関係を認めるに足りる疎明はない。

したがって、標記債務者9名において、今後の債権者による本件事業の工事を妨害する蓋然性を認めることができない。

ウ 債務者F、債務者K及び債務者Mについて

標記債務者3名は、本件事業に反対する立場にある者である。しかしながら、今後の通行妨害活動の根拠となるような具体的事実を認めるに足りる疎明はない。

したがって、標記債務者3名において、今後の債権者による本件事業の工事を妨害する蓋然性を認めることができない。

(2) 妨害物の撤去請求（申立の趣旨2）について

本件仮処分におけるテントの撤去請求に対し、裁判所は次のように判断した。

「本件疎明によっても、本件各テントの所有者及び設置者は明らかでなく、債権者らの一部が本件各テントを使用したことは認められるものの、

債務者らのみが借り受けるなどして独占的に本件各テントを使用していたと認めるに足る疎明はないから、本件各テントが債務者らの共同管理下にあったということはできない。」

6 仮処分事件後の状況

(1) 起訴命令と本訴提起

通行妨害禁止の仮処分決定を受けたA及びCの2名は、起訴命令を申し立て、国は、平成22年1月29日、那覇地方裁判所に通行妨害禁止の本訴（那覇地裁平成22年（ワ）第136号事件）を提起し、現在係争中である。

(2) 本件債務者らに対する本件仮処分申立の影響

本件仮処分が本件債務者ら（Oを除く14名）に対する影響に関する当会の調査結果は別紙調査一覧表「4 通行妨害禁止仮処分後の影響について」記載のとおりである。以下、一部抜粋する。

「ヘリパッド反対運動に参加するにあたり、自己の親族や行動について過度に慎重になったり、参加を躊躇したりするようなことはありますか」という質問に対し、14中7名が「ある」と答え、1名が「ないと言えばウソになる」と答えており、「ない」と答えたのは4名に過ぎない。そのほかにも、「看板の文言を考えてしまう。『反対』という言葉を使うと妨害行為と言われるのではないかと心配になった」（C）、「現場にいても訴えられる材料になると心配になる」（D）、「メディアに出たくない」（F）、「危険人物扱いされていないか不安」（G）、「ブログが国から証拠に出されたため内容も慎重になってしまった」（L）、「気持ちは反対だがもう関わりたくない、できれば夫にも止めてほしい」（M）といった心境が明らかにされている。

7 国への質問と結果

平成22年11月8日、当会は、国に対し、書面による質問書を送付した。質問内容の概要は、本件仮処分申立に至る経緯・目的、債務者選別の適否、妨害行為と判断した根拠や疎明資料が十分であった否か、憲法で保障された表現の自由についていかなる配慮をしたか等である。

平成22年12月10日付で国は当会に回答書を送付してきたが、申立人ら2名に対する本案訴訟（那覇地方裁判所平成22年（ワ）第136号事件）の係属中であることを理由に具体的な回答をしなかった。

第3 当会の判断

1 はじめに

本件は、いわゆる高江ヘリパッド建設反対運動に対し、国が、15名の住民を相手に、土地所有権に基づく通行妨害禁止の仮処分を申し立てた事案に関するものである。

国が本件仮処分を申し立てた前提事実として、本件事業反対派による、「退去要請に反して本件各土地上で座込みを継続する、債権者の通行を妨害する形態で自動車を駐車する、作業員や工事用車両の前に立ちはだかる、工事用車両の下にもぐり込む」などの実力による通行妨害が存在したことは間違いない。しかし、その背景にあるのは、当然ながら本件事業に反対する広範な表現活動である。その表現活動は、国に対する直接的な工事中止申し入れ、説明要求以外にも、インターネット上のホームページやブログを通じた意思表示、DVDの作成・頒布、座り込み等多様なものであり、またその担い手も地元住民以外に各種市民団体、研究者等様々である。

したがって、以下においては、まず、本件仮処分申立と債務者らの表現の自由との関係について、表現活動の事前抑制の視点と表現内容による事後規制の視点の双方から検討する。その中では、国の本件仮処分申立が通行妨害という行動の禁止を求めていることから、かかる行動と表現の自由との関係も論じる。

次に、国が本件のように表現の自由に影響を及ぼすような仮処分申立をする場合、どのような基準が必要とされるのかを論じたうえで、具体的に本件において国がかかる遵守すべき基準（当事者選定の合理性や各債務者に関する根拠の確認）を尽くしていたかどうかを検討し、国の本件仮処分申立が債務者らの表現の自由を侵害していたかどうかを判断する。

さらに、申立人らは、本件仮処分申立は不当訴訟であるという主張もしているため、訴権濫用の視点からも言及する。

2 表現の自由の重要性

- (1) 憲法21条の保障する表現の自由は、民主主義社会の死命を制する重要な人権であり、自由で民主的な社会は自由な討論と民主的な合意形成によって成立する。このことは日本弁護士連合会が繰り返し表明してきたところであり、とりわけ政治的な意思表示に対する国家権力の介入、干渉は表現の自由の保障一般に対する重大な危機と捉えねばならない（「表現の自由を確立する宣言～自由で民主的な社会の実現のために」2009年11月6日人権大会）。

さらに、政治的な意見表明が、平和的生存権に関係するものである場合には、平和的生存権がすべての基本的人権保障の礎となる人権として憲法に保障されるものであり、平和に生きる権利を実現するための具体的規範とされるべき重要性を有していることを勘案すれば、かかる表現活動はより尊重されるべきものである（「平和的生存権および日本国憲法9条の今日的意義を確認する宣言」2008年10月3日人権大会、「平和と人権に関する宣言」1983年10月29日人

権大会、「憲法改正問題に関する決議」 2007年10月26日九弁連大会)。

- (2) 憲法21条1項の保障する表現の自由は、全ての表現媒体による表現に及ぶ。演説・新聞・雑誌その他の印刷物、ラジオ、テレビはもちろんインターネット上のホームページ、ブログを通じた表現も当然その範疇に含まれる。また、集会・結社も、通常、集団ないし団体としての思想・意見の表明を伴うので、伝統的な言論・出版の自由（狭義の表現の自由）と密接に関連し、それと同じ性質の、ほぼ同じ機能を果たす権利である。

また、表現活動を事前に抑制することは許されない。憲法21条2項の「検閲の禁止」は、明治憲法時代の経験を踏まえて、それを確認したものとされる。

そして、表現の自由が保障されている以上、国が国民の表現活動を理由として、事後的な不利益取扱をすることは許されない。

- (3) なお、表現の自由といえども内在的制約は存在するが、表現の自由を制約する立法や国の行為は、基本的に「厳格な基準」を満たすものでなければならない。

3 本件仮処分申立と債務者らの表現の自由との関係

- (1) 本件仮処分申立が表現行為の事前抑制に近似すること

ア 本件仮処分は、直接には債務者らの通行妨害行為等の禁止を求めるものである。しかし、上述のとおり、債務者らの座り込み等の行動は、本件事業に対する反対運動の一環として行われているものである。

すなわち、行動をとまなう表現も、市民権運動のデモ行進のように思想伝達手段とはみなされないかもしれない行為と一緒にされた言葉による思想の表明（言論プラス）と、言語的媒体によらずに自己の意見や思想を象徴する行動によって表現する象徴的表現（例えば、国旗を焼く行為）に大別される。いずれにせよ、言論部分、非言論部分を1つの行為に結合した形の表現行為であり、その合憲性判断基準は規制の真の目的がどこにあるかが決定的に重要となることから、これらを厳密に分ける実益はさほどない。

本件においても、最も重要なのは、座り込み等といった表現がおこなわれた場合、その規制がなされる場面において、同規制の真の目的がどこにあるのかという点であり、その目的が自由な表現の抑圧に関するものとなれば、表現内容の規制と同様に「厳格な基準」が適用されることになる。

イ 当会の調査によれば、国が本件仮処分申立を以て遂行しようとしている高江ヘリパッド建設工事に対しては、地元高江地区住民のみなら

ず、名護市、沖縄市、沖縄県外等に住民登録がある者が多数反対運動に参加している。

この点、仮処分決定においても、本件債務者14名のうち11名が本件各土地において座り込みなどの行為をおこなっていることを認定しているが、そもそも、かような行動をとるような表現活動も憲法21条の表現活動の範疇に含まれるものであることは前述のとおりである。裁判所も、「一般の通行利用も可能な本件各土地において、沖縄防衛局職員に対する説得、抗議等を行うことは、本件事業に反対する立場の者における政治的信条に基づく行為である限り、一定限度のもとに許容され、かつ尊重されなければならない」と述べているところである。

ウ また、本件仮処分申立の趣旨2（変更後）は、「～第三者をして、座込み、自動車の駐車、テントの設置その他の方法により、債権者が、同各土地を自動車による通行を含めて通路として使用することを妨害してはならない」という、「第三者」に対する反対運動への参加呼びかけという表現活動そのものの禁止をも求めている趣旨に解される。

エ 仮処分裁判所は、上記のように、一定の範囲の反対運動については許容される旨述べているが、債務者の側からすれば、その範囲は極めて曖昧である。

そして、現実には、本件債務者らは本件仮処分を申立てられたこと自体を深刻に受け止め、その結果、例えば、「看板の文言を考えてしまう。『反対』という言葉を使うと妨害行為と言われるのではないかと心配になった」（C）、「メディアに出たくない」（F）、「ブログが国から証拠に出されたため内容も慎重になってしまった」（L）などの心境を明らかにし（別紙調査一覧表）、同人らの表現活動に深刻な萎縮効果を及ぼしている。

このような意味で、本件仮処分申立ては、「表現活動の事前抑制」に近似しているというべきであるから、その判断基準の参照となるのは「厳格な基準」すなわち、「規制目的の達成に是非とも必要な最小限度のもの」となる。この点、前述のとおり、本件仮処分の申立内容は、規制目的の達成のために漠然、曖昧なものとなっていることから、是非とも必要な最小限度のものとはいえない。

オ 以上の点から、このような表現活動の事前抑制に近似する本件仮処分を、国が裁判所に求めるにあたっては、本来的に国民の基本的人権を擁護しなければならない国の立場に照らしてみても、極めて慎重かつ謙抑的な態度をもって臨まなければならないというべきである。

（2）本件仮処分申立が表現内容に対する事後的規制（不利益取扱）の性質を有すること

ア 債務者らの妨害行動として国が主張している内容については、前述のとおりであるが、その特徴は、債務者らの住民団体への関与の態様、債務者相互の人的関係、ホームページやブログ、マスメディアで発言した内容が引用され、事実として主張されている点である。

以下、その部分を一部抽出する。

Aについては、「守る会」の会長に就任したこと、「住民の会」の共同代表であること、平成20年2月7日、「ヘリパッドいらない住民の会」の共催で開かれた「ヘリパッドいらない東京集会」において、「百六十人の住民の中で四家族が座り込みをしている。」と発言していること等が挙げられている。

Bについては、上記Aの妻であること、「高江発やんばるの森を守りたい!」と題するホームページを開設し、そのブログで「守る会」の活動として、ヘリ監視小屋の計画を紹介していること、工事阻止の座り込みを呼びかけたこと等が挙げられている。

Cについては、「守る会」の会長に就任したこと、「住民の会」の共同代表であること、「阻止行動に取り組むCさん」、「午前5時ごろ N-4 地区入り口に来た高江区住民のCさんは、『不意打ちという感じでどこから来るか分からない』と作業を困惑の表情で見つめた。」、「着工を確認した同区のCさんは（中略）座り込みへの参加を呼び掛けた。」と新聞に報じられたこと等が挙げられている。

Dについては、上記Cの妻であること、「高嶺課長」に対する要請文を読み上げたことや、建設中止・計画撤回の訴えたこと、座り込みの現場で「代わろうにも代わる人がいない」とつぶやいたこと等が新聞に報じられたこと等が挙げられている。

Eについては、「守る会」の会員であり、同会会長及び副会長とともに、那覇防衛施設局長に対し、ヘリパッド移設工事に係る説明等を求める申し入れを行ったこと、「住民の会」の構成員であること、新聞に「年間に50日以上、座り込みに参加している。農業との両立で子ども顔を見るのもままならないが、やんばるの自然を守るために続けるしかない」とのコメントが報じられたこと等が挙げられている。

Fについては、「住民の会」の構成員であるEの妻であること等が挙げられている。

Gについては、「住民の会」の学習会を報じる新聞記事の中で、同会の会員として、その発言が紹介されていること等が挙げられている。

Hについては、反対派の阻止行動を報じる新聞記事の中で、「このまま年末年始にかけて、緊張した日々が続くのではと不安になる。住民

の声を無視して、戦争につながる基地を造るのは反対だ」との発言が報じられたこと等が挙げられている。

Iについては、「～失われるかもしれない沖縄を守る～●●●の『やんばるがんばる展』と題する個展を開催しているところ、その内容が本件事業に反対する内容であると認められること、後記「●●●」ことLが、「ブログ高江の現状」においてその内容を詳しく紹介していること、上記E F夫妻の家に農業を学ぶために住み込んでいたこと等が挙げられている。

Jについては、「住民の会」の共同代表であること、反対派の監視活動を報じた新聞記事の中で、「突然ゲートを張り、事前通知なしに着工するのは地元軽視だ」と国を批判したことが報じられていること等が挙げられている。

Kについては、反対派の阻止活動を報じた新聞記事の中で、「私たちは声は上げて手は上げない。しかし、生活のためとはいえ、戦争のための施設設置を請け負う県内業者がいることは悲しい」との発言が報じられたこと等が挙げられている。

Lについては、「ブログ高江の現状」において、「●●●」と名乗り、反復継続的に多数の書き込みを行っていること、反対・阻止活動を撮影・編集したDVDを作成したこと、そのような活動からして「住民の会」の会員であることは明らかであること等が挙げられている。

Mについては、「住民の会」の構成員として積極的に活動しているLの妻であること、新聞記事において、債務者A、同C、同Kらの発言とともに、関係者の一人として発言していること等が挙げられている。

Nについては、本件事業に対する反対行動を目的とする「なはブロッコリー」を結成し、その代表になっていること、新聞で「インターネットやメーリングリストで座り込みの参加者を募る一方、2日に那覇防衛施設局に中止を求める申し入れを予定している」と報じられていること、「座り込みも一段と緊迫しています。ぜひかけつけて下さい！」などと書かれたチラシによって参加者を募集したこと等が挙げられている。

イ 表現行為には、言論、印刷、出版等によって内面的な精神活動を外部に公表する精神的活動（純粹言論）と前述のとおり行動をとまなう表現に分けられる。そして、前者に該当する場合は、その規制目的が自由な表現の抑圧に関係するものであれば、「厳格な基準」が適用される。つまり、「規制目的の達成に是非とも必要な最小限度のもの」でない限り、表現の自由を侵害するものとして許されず、しかも、その挙証責任は公権力側にある。

ウ この点、国が、前述で列挙したような事実を、本件債務者らが現に実力を用いて通行妨害を行っていることを示す間接事実として列挙したのか、あるいは将来的に実力を用いた通行妨害を行う蓋然性を示すためのそれとして列挙したのかは必ずしも判然としない。

しかし、いずれにしても、申し立てられた本件債務者らの立場からみれば、自分たちが本件建設工事に反対する「守る会」あるいは「住民の会」という団体に寄り集まったことや、インターネットやブログを通じて本件事業に対する反対の意思を表明したこと、マスメディアに自らの反対する意思が報じられたという事実を理由として、本件仮処分の債務者に選定されたと理解することのほうが自然であろう。

エ 以上のことからすれば、本件仮処分申立てが、債務者らの表現内容に対する事後規制、すなわち、国の仮処分の相手方として選定したうえで一定の制約を課そうとする不利益取扱いの性質を有していることが認められ、このような申立てが許容されるかどうかについては、上述したとおり、「規制目的の達成に是非とも必要な最小限度のもの」であったかどうかという厳格な基準によって判断されねばならない。

(3) 国の私法上の権利行使（非行政行為）と人権救済の必要性

ア 本件仮処分は国の土地所有権に基づくものであるため、行政権の行使ではなく土地所有権という私法上の権利行使の場面に憲法 21 条の適用があるか否かも問題となり得る。

この点、所有権という私法上の権利だからといって、権利主体である国が何の制約もなく行使できるとは考えられない。国民主権の原理の許では、国の権利は国民の福利を実現するためにこそ行使されるべきであり、その行使に当たって、一般的な行政権行使の場面と異なり国民の表現の自由を制約することが許されると解すべき理由はない。

イ また、当会の行う人権救済は、公権力の行使により人権侵犯行為があればそれを指摘し、侵犯者に適切な措置を求めることによって人権を侵犯された者の救済を図る制度であるから、かかる人権救済の性質からすれば、必ずしも行政行為に限定する必要はなく、公権力の行使によって国民が事実上の不利益を被ることがあれば広く救済の対象とすべきである。むしろ、あからさまな行政行為とはいえない本件事案こそ、その実態を糾明し人権救済の対象とする必要性が高いともいえる。

以上から、本件においては、国の私法上の権利行使にも憲法 21 条の適用があり、同条から要請される下記の厳格な基準を満たさなければならない。

4 本件仮処分申立てが債務者らの表現の自由を侵害していること

(1) 本件仮処分申立てにおいて国が遵守すべき基準

上記のとおり、本件仮処分申立には、債務者らの表現活動の事前抑制に近似する点があり、また、債務者ら表現内容に対して事後的に規制するという性質を有するものである。したがって、本件仮処分申立の妥当性は、表現の自由を制約する場合の厳格な基準、すなわち「規制目的の達成に是非とも必要な最小限度のもの」であったかどうかを検討されなければならない。

この点、国が通行妨害排除という目的のために仮処分申立という手段を選択したことは、例えば、座り込みをしている者に対して行政代執行といったような強制執行を履行する手段に比べれば、より制限的でない手段であるとも言えよう。しかしながら、前述のとおり、本件仮処分申立が債務者らの表現の自由に対して重大で深刻な影響を与えること、国は本来国民の基本的人権を守るべき立場にあること、国の仮処分の相手方とされた場合に債務者らが有形・無形の多大な負担が生じること等に鑑みると、仮処分申立をするにあたっては、通常一般人がそれをする場合よりも厳格な基準のもとで慎重に行わなければならない責任がある。

具体的には、本件仮処分の本来の目的は、債務者らが現実に工事車両の通行妨害をした場合に計画していた事業が遂行できなくなることを防止するという点であるから（後記のとおり、国に反対運動つぶしの目的があった疑いもあるところではあるが、それは措く）、本件仮処分申立にあたっては、国は、少なくとも①通行妨害の排除という目的を達するために合理的な基準で債務者を選定すること、及び②選定された各債務者について、通行妨害の危険性が高度にあるという十分な根拠を確かめること、という具体的基準を満たしたうえで行われるべきである。

そして、国がこれら①及び②の基準を満たすことなく安易に本件仮処分申立を行ったとすれば、それは債務者らの表現の自由を不当に侵害したものと評価せざるを得ない。

（２）債務者選定の合理性が認められないこと

ア 本件仮処分において、債務者らとなった者の特性に着目して分類すると以下のとおりである。

＜ヘリパッド反対運動の中心にいた者＞

A：「ヘリパッドいらない住民の会」共同代表。

東村高江在住。

C：「ヘリパッドいらない住民の会」共同代表。

東村高江在住。

E：「守る会」の会員。平成１９年６月１２日、A、C、Nと共に那覇防衛施設局長に対し、ヘリパッド事業についての説明を求めた。平成２０年２月７日、A、N

らとともにヘリパッド事件につき、東京の防衛省に対する要請行動に参加した。

東村高江在住。

G : 「ヘリパッドいらない住民の会」会員。那覇防衛施設局職員又は沖縄防衛局職員らが本件各土地を訪れたり通行したりしようとした際には、これらの者に説明を求めている。

東村高江在住。

H : ヘリパッド建設反対運動に積極的に関与していた。東村高江在住。

J : 「ヘリパッドいらない住民の会」共同代表。

東村平良在住。

L : 「ヘリパッドいらない住民の会」会員。反対運動の活動記録（DVD）を作成。

東村高江在住。

N : 「なはブロッコリー」代表。

<その他の者>

B : Aの妻。

東村高江在住。

O : Aの娘で、本件仮処分申立の当時7才。

東村高江在住。

D : Cの妻。

東村高江在住。

F : Eの妻。

東村高江在住。

I : 平成19年3月乃至平成20年2月までEF夫妻の家に住み込みの農業研修生。住民票はEF夫妻の家にあった。

東村高江在住。

K : 平成19年7月3日付けの新聞記事（琉球新報）においてヘリパッドの建設に反対する旨のコメントを出し（甲55）、高江の現状を知らせるブログの記事（甲96）において座り込みのテントにパイナップルを差し入れたと紹介された者。

東村高江在住。

M : Lの妻。

東村高江在住。

イ 国が疎明資料として裁判所に提出した写真やDVDに写る人物の中

には、東村高江以外でも活動している他の平和活動団体や自然保護活動団体の活動家等のメンバーらがあり、東村に住民登録をしていない者らが多数存在しているが、本件仮処分申立の債務者とされた15名のうち、14名は東村に、その中でも13名は東村高江地区に住民登録をしている者であり（うち1名は農業研習生として同地区に住民登録）、なかでも高江地区住民が集中的に債務者として選定されていることが、本件仮処分申立の大きな特徴となっている。

また、これら債務者の中でも、Aと同Bは夫婦、同O（当時7歳）はその子である。同じく、CとD、Lと同M、Eと同Fはそれぞれ夫婦、IはEF宅に同居中の農業研修生であり、家族ぐるみといった家族集積性の高さも本件仮処分における債務者選定の特徴である。

ウ 本件仮処分の債務者を選定するに当たっては、それが現に通行妨害を行っているか否か、あるいはこれまでに通行妨害を行ってきたか否かという要素が重要となるが、国がそのような基準によって本件債務者らを債務者を選定したとは考えられない。

それを端的に示すのが、当初、債務者らの中に当時7才の女兒（O）が含まれていたという事実である。すなわち、7才の女兒が実力を以て通行妨害行為をする可能性がないことは社会通念上も明白であって、同女兒が本件仮処分の債務者を選定された理由は、通行妨害の有無とは何ら関係なく、本件仮処分申立の債務者とされたA及び同Bの娘であり、高江地区住民であるという理由以外はおおよそ考えつかない。

その他にも、国民の表現活動に際し、現に通行妨害を行っているか否か等を判断するにおいては、写真などの映像による人物の同定が必要不可欠であると考えられるところ、債務者F、同K、同Jの写真として国が提出した疎明資料は人違いであった。

つまるところ、国は、国民の表現活動に際し、現に通行妨害を行っているか否か等を判断する検討作業を全く行っていないか、仮に行われていたとしても極めて杜撰であったことを如実に示している。

この点、裁判所の結論をみても、申立人ら2名のみに通行を妨害した事実を認め、他12名（取り下げられたOを除く）についてはこれを認定しなかった。そして、12名のうち、債務者F、同K、同Mについて、「今後の通行妨害活動の根拠となるような具体的事実は認めるに足りる疎明はない」、他9名について、「これまで実際に債権者の通行を実力を用いて妨害した事実を認めるに足りる的確な疎明はない」とした。

以上のように、14名の債務者（Oを除く）のうち9割近くの12名について仮処分が認容されなかったという事実は、国が債務者を選定

するにあたり、現に通行妨害を行っているか否かの判断を行っていないことを強く推認させるものである。

エ さらに、国が提出した疎明資料を検討すると、反対派の中には、トラックの下に入り込む、荷台につかまる等の通行妨害となる行為をしている者がおり、その点は仮処分決定における「反対派」に関する事実認定でも認められているところであるが、これらの反対派は債務者として選定されていない。そして、本件債務者らとは別に通行妨害となりうる行為を行っている者らがいるという事実は、仮に本件債務者らに対して申立の趣旨に沿った仮処分決定を得たとしても、同決定の効果として本件土地の通行が可能になるわけではない、ということの意味している。

つまり、国が本件仮処分を申し立てた真の目的が「通行妨害を排除する」というところにはないことを強く推測させる結果となっている。

オ 以上から、本件仮処分における国の「債務者選定」のあり方は、通行妨害の排除という、本来の仮処分の目的からみて、合理性を欠いたものであったと言わざるを得ない。

(3) 各債務者について仮処分申立の十分な根拠が必ずしも認められないこと
本件仮処分の国の主張する権利は、所有権に基づく物権的請求権としての妨害予防請求権であり、債務者らによる通行妨害のおそれ、およびその疎明資料は前述のとおりである。

本件仮処分の裁判記録、当会の調査結果に基づいて、国の主張する権利の事實的根拠・法律的根拠の有無ないし蓋然性を検討した結果は、以下のとおりである。

ア Aについて

国の主張するAによる通行妨害のおそれに関する国の主張および疎明資料は、前述のとおりである。

国が提出した疎明資料によれば（甲13、14）、Aが現場に入ろうとしている者の前に座り込んでいる写真が見受けられる。また、甲50のDVDにも同人が現場に座り込んでいるシーンが写されている。以上の点から、Aについては、通行を妨害する事實的根拠が全く認められないとまではいえない。

イ Bについて

国の主張するBによる通行妨害のおそれに関する主張および疎明資料は、前述のとおりである。

国が提出した疎明資料によれば（甲21、23、59、60）、Bがインターネット上で、座り込みに参加する人を募集したことに關するものである。

しかしながら、通行妨害に該当すると言えるためには、当該人が実

際に実力をもって具体的に通行を妨害していることが必要である。仮に、当該人が第三者をして通行を妨害させる行為が通行妨害にあたるとしても、その場合は、当該人の強い指揮監督があり、第三者がそれに服しているという点まで事実認定できなければ、当該人が具体的な通行妨害をしたとは認定できない。

しかるに、国の提出した疎明資料中には、そもそもBが現実具体的に通行妨害をしていることを疎明するものは見当たらない。また、インターネット上での書き込み（甲60）も不特定多数の人に座り込みを呼びかけているだけの内容であって、指揮監督関係を推認させるものも一切ない。なお、甲61・62のブログ記事によると、Bが「ヘリパッド反対運動の一環として座り込みに参加していた。」と語っていたことがわかるが、当該座り込みが具体的な通行妨害行為に該当するものであることの根拠および疎明は一切みあたらない。

以上から、Bについては、国が主張するような通行妨害の法律的根拠および具体的な事実的根拠は認められない。

ウ Cについて

国の主張するCによる通行妨害のおそれに関する主張および疎明資料は、前述のとおりである。

国が提出した疎明資料によれば（甲13、14）、Cが現場に入ろうとしている者の前に座り込んでいる写真が見受けられる。また、甲50のDVDにもCが現場に座り込んでいるシーンが写されている。

以上の点から、Cについては、通行を妨害する事実的根拠が全く認められないとまではいえない。

エ Dについて

国の主張するDによる通行妨害のおそれに関する主張および疎明資料は、前述のとおりである。

国が提出した疎明資料は、甲7、8、10、11、16、17、74、75、76である。しかしながら、甲7、10、16は国側の人間の報告書にすぎない。また、甲8の写真から認められるのは、Dが現場近くに立っていたこと、同人が現場近くで国側の職員らしき者と立って話をしていたということだけである。また、甲11にはDが車の横に立っている写真があるのみで何らかの具体的な妨害行為は認められない。甲17の写真からは、Dが現場近くを歩いていたこと、現場前に座っていることが認められる。しかし、Dが現場前に座っている写真を見ても、周囲の状況は全く写っておらず、当該座り込みが具体的に通行妨害行為に該当しているか否かは全く不明である。甲74、75から認められるのは、Dがヘリパッド建設中止と計画撤回を求める陳上を県議会におこなったということだけである。甲76の新聞記事によれば、ヘリパッド反対運動が行われていることはわかるが、

Dが現実に具体的な通行妨害行為をしていることを疎明する資料ではない。

以上から、Dについては、座り込みをして具体的な通行妨害をしているといった疎明資料はみあたらない。

従って、国の主張する妨害行為の事實的根拠は認められない、もしくは事實的根拠が極めて希薄である。

オ Eについて

国の主張するEによる通行妨害のおそれに関する主張および疎明資料は、前述のとおりである。

国が提出した疎明資料は、甲4の1と2、甲7、8、13、14、45、53である。しかし、甲7、13は国側の人間の報告書にすぎない。甲4の1と2から認められるのは、Eらが那覇防衛施設局に北部訓練施設内への立ち入り調査を要請したという事実だけであって通行妨害行為とは何ら関係ない。また、甲8、14の写真から認められるのは、Eが現場近くで国側の職員らしき者と立って話をしているということだけである。甲53からはEが新聞記者からのインタビューに対し、ヘリパッド反対運動に参加している旨の回答をしたという事実しか認定できない。甲45からは、Eらがヘリパッド反対運動の一環として座り込みに参加していたと語っていたことがわかるが、当該座り込みが具体的な通行妨害行為を伴うものであることの疎明は何らない。

以上から、Eに関しては、座り込みをして具体的な通行妨害をしている疎明資料はみあたらない。

従って、国の主張する妨害行為の事實的根拠は認められない。

カ Fについて

国の主張するFによる通行妨害のおそれに関する主張および疎明資料は、前述のとおりである。

しかし、国は、Fが具体的な通行妨害をおこなったことを伺わせるような疎明資料を提出していない。

以上から、Fについては、国が主張するような通行妨害の法律的根拠および具体的な事實的根拠は認められない。

キ Gについて

国の主張するGによる通行妨害のおそれに関する主張および疎明資料は、前述のとおりである。

国が提出した疎明資料は、甲7、8、10、11、13、14、16、17、82乃至84である。しかし、甲7、10、13、16は国側の人間の報告書にすぎない。甲8、11の写真から認められるのは、Gが現場近くで国側の職員らしき者らと立って話をしているということだけである。また、甲11、14の写真から認められるのは、

Gが現場の近くにいたという事実だけである。甲17の写真からは、Gが現場近くを歩いていたこと、現場前に座っていたことが認められる。しかし、現場前に座っている写真には周囲の状況は全く写りこんでおらず、当該座り込みが具体的な通行妨害行為に該当するか否か全く不明である。甲82乃至84からは、Gが新聞記者のインタビューに対し、ヘリパッド反対運動に参加している旨の回答をしたことしか事実認定できない。

以上から、Gが座り込みをして具体的な通行妨害をおこなったことを伺わせるような疎明資料はみあたらない。

従って、Gについて国が主張するような通行妨害の事実的根拠が認められないか、もしくは事実的根拠が極めて希薄である。

ク Hについて

国の主張するHによる通行妨害のおそれに関する主張および疎明資料は、前述のとおりである。

国が提出した疎明資料は、甲7、8、10、11、13、14、16、17、85である。しかし、甲7、10、13、16は、国側の人間の報告書にすぎない。甲8、11、14、17の写真からは、各現場にHが立っていること、同人が携帯電話で通話していること、同人が国側の作業員らしき者と会話をしていることがわかるのみであって、同人が現実に具体的な通行妨害をしていることを疎明するものではない。甲85によると、新聞記事では、Hが座り込みを行っていたと記事にしているものの、同記事のみではHのおこなった座り込みの具体的内容は全く窺い知ることができず、Hが現実に具体的な通行妨害行為をしていることを疎明するものではない。

以上から、Hについては、座り込みをして具体的な通行妨害をしている疎明資料はみあたらない。

従って、Hについて、国が主張するような通行妨害の事実的根拠は認められない。

ケ Iについて

国の主張するIによる通行妨害のおそれに関する主張および疎明資料は、前述のとおりである。

国が提出した疎明資料は、甲13、14、86乃至90である。しかし、甲13は、国側の人間の報告書にすぎない。また、甲14の写真はIが現場に立っている様子はわかるものの、同人が現実に具体的な通行妨害行為をしていることを疎明するものではない。甲86のブログ記事によれば、Iがテントで座り込みを行っており、同人がテント内で食事の準備をしていたこと等の事実はわかるが、同人が現実に具体的な通行妨害行為をしていることを疎明するものではない。甲88、89のブログ記事によると、Iが喫茶店で高江の写真を展示する「展

示会」を開催した事実はわかるが、写真の展示会の開催は、憲法上保障された表現活動であって、何ら通行妨害行為との関連性は見出せない。甲 90 のブログ記事によると、神奈川から来る予定の人物が座り込みに参加する予定であった事実がわかるが、I との関係や関連性は不明であるし、指揮監督関係を疎明するものもなく、さらに、当該予定された座り込みが具体的な通行妨害行為を伴うものであることの疎明は一切ない。

以上から、I については、座り込みをして具体的な通行妨害をしている疎明資料はみあたらない。

従って、I について、国が主張するような通行妨害の事実的根拠は認められない。

コ J について

国の主張する J による通行妨害のおそれに関する主張および疎明資料は、前述のとおりである。

国が提出した疎明資料は、甲 13、24、14、甲 91 乃至 94 である。しかし、甲 13 は、国側の人間の報告書にすぎない。甲 14 の写真によると、J が現場近くで国側の作業員らしき者と立って話をしている様子がわかるが、同人が現実には具体的な通行妨害行為をしていることを疎明するものではない。甲 91 の新聞記事によれば、沖縄県県議らが座り込みを行っている住民を激励したことはわかるが、J が現実には具体的な通行妨害行為をしていることを疎明するものではない。甲 92 の新聞記事や甲 93 のブログによれば、平成 19 年 7 月 4 日に J が座り込みに参加したこと、平成 19 年 11 月 26 日に同人が座り込みの当番であったことはわかるが、同人が現実には具体的な通行妨害行為をしていることを疎明するものではない。甲 94 の写真（甲 50 からの切り出し映像）によれば、撮影されたところに J がテント内の椅子に腰掛けていた事実はわかるが、同人が現実には具体的な通行妨害行為をしていることを疎明するものではない。

また、国がおこなっている、J は「座り込みの参加者を募るなどの妨害行為を主導した」との主張についてみても、これを基礎付ける疎明資料はみあたらない。甲 24 の新聞記事によれば、「ヘリパッドいらない住民の会」が結成され、その共同代表に J が就任したことがわかるのみである。この点、前述のとおり、「住民の会」はゆるやかな連絡組織であり、指揮命令系統は認め難い点に鑑みても、J の「住民の会」共同代表就任という事実と具体的な通行妨害行為との間に関連性を認めることは困難である。

以上から、J が具体的な通行妨害行為をしたり、第三者をして座り込み等により通行妨害を行わせた疎明資料はみあたらず、それらを推認させる疎明資料もない。

従って、国が主張するような通行妨害の事実は認められない。

サ Kについて

国の主張するKによる通行妨害のおそれに関する主張および疎明資料は、前述のとおりである。

国が提出した疎明資料は、甲16、17、55、96である。しかし、甲16は、国側の人間の報告書にすぎない。甲17の写真によれば、国が座り込みをしていると指摘する人物は、Kではなく人違いである。甲55の新聞記事によれば、Kが新聞記者のインタビューに対し「わたしたちは声を上げて手は上げない。」「生活のためとはいえ戦争のための施設設置を請け負う県内業者がいることは悲しい。」とヘリパッド建設反対運動に賛同する趣旨の回答をしたに過ぎない。また、甲96のブログ記事によると、Kが座り込みのテントにパインを差し入れた事実がわかるのみで、これら事実とKが具体的な通行妨害行為をするおそれとの関連性は認められない。

以上から、Kについては、座り込みをして具体的な通行妨害をしている疎明資料は一切みあたらず、それを推認させる疎明資料もない。

従って、国の主張するような通行妨害の事実は認められない。

シ Lについて

国の主張するLによる通行妨害のおそれに関する主張および疎明資料は、前述のとおりである。

国が提出した疎明資料は、甲7、8、13、14、16、17、43、44、45、50、甲99乃至108である。しかし、甲7、13、16は、国側の人間の報告書にすぎない。甲8、甲14、甲17の写真は、Lが、現場で他の債務者らが監視活動等をしている様子をカメラで撮影している様子が伺えるが、同人が現実具体的な通行妨害行為をしていることを疎明するものではない。甲99のブログ記事によれば、Lが平成19年12月12日に座り込みをしていたことがわかるが、同人の座り込みの内容は全く窺い知ることができないのであり、同人が現実具体的な通行妨害行為をしていることを疎明するものではない。甲100乃至108のブログ記事によれば、Lが各ブログ記載日に監視活動をしていたことはわかるが、同人によって具体的な通行妨害行為が行われていたとは言えず、同人が現実通行妨害行為をしていることを疎明するものではない。甲43のブログ記事によれば、Lが平成19年12月25日に車両進入を阻止するための人手が足りないことを理由に高江に集まるようブログで訴えていることがわかるが、不特定多数の人間に高江に集まるよう呼び掛けているだけの内容であり、また、前述のとおり、「住民の会」はゆるやかな連絡組織であり、指揮命令系統は認め難い点からも、Lの当該呼びかけと具体的な通行妨害行為には関連性は認められない。Lが「●●●」

を名乗り、住民の会のブログに書き込みを行っていたこと（甲 2 7）、
「やんばるからのメッセージ」というDVDを作成編集したこと（甲
4 4）はわかるが、かかる活動行為はLの表現活動に過ぎず、当該行
為と通行妨害行為には何ら関連性は認められない。さらに、Lが住民
の会がした要請活動とそれに対応した人物のやりとりを文字起こし
したこと（甲 4 5）はわかるが、このことと具体的な通行妨害行為に
は何ら関連性はない。

以上から、Lについては、同人自ら具体的な通行妨害行為をおこな
い、もしくは第三者をして座り込み等により具体的な通行妨害を行わ
せた疎明資料はみあたらず、それらを推認させる疎明資料もない。

従って、国の主張するような通行妨害の事実的根拠は認められない。

ス Mについて

国の主張するMによる通行妨害のおそれに関する主張および疎明
資料は、前述のとおりである。

国が提出した疎明資料は、甲 7、8、5 5、1 0 9である。しかし、

甲 7は、国側の人間の報告書にすぎない。甲 8の写真によれば、M
が平成19年8月21日に現場に立っていたことはわかるものの、同
人が現実に具体的な通行妨害行為をしていることを疎明するものでは
ない。甲 5 5の新聞記事によれば、Mは、新聞記者（琉球新報）の
取材に対し、ヘリパッド建設が環境に与える影響について懸念を表明
した事実は認められるものの、そのことと具体的な通行妨害行為との
関連性は認められない。甲 1 0 9のホームページの記載によれば、M
の勤務先が判るだけであって、通行妨害行為とは全く無関係である。

以上から、Mについては、座り込みをして具体的な通行妨害をして
いる疎明資料はみあたらず、それを推認させる疎明資料もない。 従
って、国の主張するような通行妨害の事実的根拠は認められない。

セ N

国の主張するNによる通行妨害のおそれに関する主張および疎明
資料は、前述のとおりである。

国が提出した疎明資料は、甲 7、8、1 6、1 7、2 2、7 8、1
1 0、1 1 1である。しかし、甲 7、1 6は、国側の人間の報告書に
すぎない。甲 8の写真によれば、Nが現場テント付近に立っているこ
と、甲 1 7の写真によれば、同人が現場で国側の作業員らしき者と話
をしていることはわかるものの、同人が現実に具体的な通行妨害行為
をしていることを疎明するものではない。また、国は、Nが「なはブ
ロッコリー」の代表者として「住民の会」と連携して、活動当初から
集团的組織的な座り込みを企図し、ネットやチラシを利用して座り込
みの参加を呼びかけ妨害行為を主導したことをもって、通行妨害にあ
たると主張している。しかしながら、甲 2 2の冊子によれば、Nが「な

はブロッコリー」の代表であること、ヘリパッド建設の反対運動をしていること、辺野古海上基地での反対運動で座り込みをしたことはわかるが、「なはブロッコリー」は那覇防衛施設局長に対し、本件事業に関して説明を求める再申入れをしていたことも窺え、同人が当初から集团的・組織的な座り込みを予定していたとは断じられない。また、甲110のホームページや甲111の新聞記事によれば、Nが現地での座り込みへの参加を呼びかけていることがわかる。しかし、前述のとおり、「なはブロッコリー」は、実際はN個人が同会として活動している勝手連的会にすぎず、同会内部に指揮命令系統は認めがたい。また、「なはブロッコリー」と「住民の会」との間にも指揮命令関係は認めがたい。Nの呼びかけは、単に不特定多数の人間を対象としたものに過ぎず、同人と不特定多数の者との間には何らの指揮命令関係も存在しないのであるから、国の提出したこれら疎明資料は、Nが第三者をして通行妨害をさせるおそれがあることを疎明するものではない。甲78のホームページによれば、Nが反対運動を始めた動機を表明している事実は認められるが、同事実とNによる具体的な通行妨害行為のおそれとの関連性はない。

以上から、Nについては、同人自ら具体的な通行妨害を行ったり、あるいは第三者をして座り込み等により具体的な通行妨害を行わせた疎明資料はみあたらず、それらを推認させる疎明資料もない。

従って、国の主張するような通行妨害の事實的根拠は認められない。

(4) 債務者らに生じた被害（表現行為に対する萎縮効果）

ア 債務者らは人口わずか160名程度の小さな集落に居住する住民である。この点、本件仮処分において、国が主権者であるこれら住民を相手に申し立てた場合、社会一般に馴染みのない特殊な立場に置くことになる。住民個人にとって、法廷の場において、国と相対立する立場に置かれることは、個人対個人での対立関係を超えており、通常の意味での応訴の負担と同列に論じることができず、債務者らの肉体的・精神的苦痛は計り知れない。

イ この点、当会調査の結果をみても、債務者らのほぼ全員が東村高江のヘリパッド建設工事に反対する気持ちはあるものの、本件仮処分後は、債務者らは反対運動や反対の意見表明について自粛したり、躊躇したりするようになった。具体的には立看板やプラカードの文言についてその表現文言を躊躇したり、公の場での発言を控えたり、辞めたりし、また、マスメディアへの発言を躊躇したり、名前を出すことを極度に恐れたり、これをやめたりしているようである。さらに、ホームページやブログへの書き込みをやめ、あるいは躊躇したりしているようである。さらに、家族への巻き込みを強く懸念し、病気を患っている家族を慮って反対活動や意見表明をやめる債務者もいるようである（別

紙調査一覧表)。

ウ また、債務者らの精神面にも重大な障害が生じているようである。具体的には、「何をしてもいつも不安である。」、「公安警察が尾行しているのではないか。」、「盗撮されているのではないか。」、「行政から危険人物扱いされていないか。」等、国への威圧感や恐怖心を訴えている。不眠症やうつ症状を訴える者も出ており、精神的ストレスや障害を抱えている者が債務者らの9割以上に及ぶという深刻な事態となっている。

エ それに加え、債務者らが居住している高江の地域内からの偏見等が生じているものと推認される。この点、債務者らが仮処分で訴えられたことにより、小さな集落内では、噂、風評、憶測および間違った認識等が生じており「貴方達は悪いことをしたから国から訴えられたんだ。」「被告人だ。被告人が来た。」などと言われ、まるで犯罪者のような扱いを受けているようである。また、無報酬で自らの意見を表明して活動している債務者らに対して「運動していくらもらっているの?」「お金ももらわんのに何でこんなことするわけ?(もらっているのでしょうかという趣旨)」「反対運動をして日当をまかなっているんだ。」などと間違ったことを平然と言われたり「(あんたたちが)反対運動をするから(行政の)予算がとれないんだ。」(以上、調査一覧表参照)と役場職員からも言われているようであり、債務者らは疎外感を感じ、小さな地域内での偏見等にもみまわれていると推認される。

(5) 本件仮処分申立に対する評価

ア 以上の点から、本件申立人2名以外の債務者13名(別紙住民目録記載。以下同じ)については、本件仮処分申立において、通行妨害の排除という目的に沿って①合理的に債務者が選定されたという評価は困難である。

また、これら13名の債務者について②通行妨害のおそれについての十分な根拠があったかどうかをみても、その根拠を欠いていたものといわざるを得ない。

なお、これら債務者13名は、本件人権救済申立人ではないが、当会人権擁護委員会は、職権により調査を行い、その調査の結果、人権侵犯性が認められる場合は、当該関係者に対し適切な措置をとることができる(九弁連人権擁護委員会規則第2条)。

イ 他方、本件申立人ら2名については、本件仮処分決定でも実力をもってその通行を妨害したものと認定されていること、また、当会の調査(上記4(3)ア、同ウ)においても、通行を妨害する事実的根拠が全く認められないとまではいえない。よって、その限りにおいては、表現の自由が侵害されたとまでただちに断定することはできない。

ウ 以上の点から、本件債務者ら15名を当事者とした国の本件仮処分申立は、本件申立人2名以外の債務者13名の表現の自由を不当に侵害したものである。

(6) 小 括

上記のとおり、当会は本件申立人2名に対する人権侵害をただちに断定することはできないものの、その余の13名についてみれば表現の自由が侵害されたという厳然たる事実が認められる点から、これら住民の人権を救済する必要性は高く、一方で、国の当該人権侵害行為を放置することは断じて許されない。

この点、当委員会の申立人2名以外の債務者に対する調査結果についてみても、同人らが「人権救済申立人」となることに至極躊躇しつつ、一方で当委員会の現地調査に積極的に参加してこれに協力し、その調査結果等の氏名公表も厭わない事情が認められている。つまり、これら13名が結果的には世間の矢面に立つことになる人権救済申立人とならなかった理由が、まさに国の本件仮処分申立による萎縮効果にあることは明らかであり、同人らが当会職権による人権救済を求める意思がないとはいえない。また、上記のとおり、当会の人権救済措置は、必ずしも申立人による申立を要するものではなく、職権調査を端緒としたそれであっても問題はない。

さらに、国がおこなった本件仮処分申立が招来した表現の自由の萎縮効果なるものは、本件債務者らはもとより、国の施策に対する表現活動をおこなっている、あまねく国民にも波及する危険性があり、その社会的影響が大きいことに鑑みれば、本勧告の必要性は極めて高いものと言わざるをえない。

5 本件仮処分申立と訴権濫用との関係について

(1) 申立人らの「不当訴訟」との申立について

申立人らの人権救済申立の趣旨は、本件仮処分を、「国が司法を利用して、国民の最も基本的かつ重要な権利であり、かつ民主主義の根幹をなす、表現の自由を不当に侵害するものであり、さらには、正当な表現行為に対して、萎縮効果をあたえることを目的とした不当訴訟である」と思料するので、調査のうえ、適切な措置をとられるよう求める。」というものである。

当会は、当該申立中の「不当訴訟」につき、一般的には訴権濫用の法理が考えられることから、その視点からも検討した。

(2) 一般的には、何人たりとも裁判所の手続を利用して紛争を解決することはできるのであるから、申し立てられた手続が正当なものである限り、かかる訴権の行使は尊重されるべきである。

しかしながら、当該訴権の行使が、裁判所の手続を利用して紛争を解決

するという本来的な目的を有さず、もっぱら不当な目的で申し立てられているような、いわば訴権が濫用されている場合には、訴権を行使して裁判所を利用するという利益は失われ、もはや提訴者の権利保護には値せず、不適法な訴えとして却下される。

- (3) 訴権の濫用となる場合の一般的な要件については、東京地裁平成12・5・30が参考になるので、以下これを紹介する。

訴権濫用とは「訴えの提起において、提訴者が実体的権利の実現ないし紛争の解決を真摯に目的とするものではなく、相手方当事者を被告の立場に立たせることにより、訴訟上または訴訟外において有形、無形の不利益・負担を与えるなど不当な目的を有し、提訴者の主張する権利又は法律関係が事実に、法律的根拠を欠き、権利保護の必要性が乏しいなど、民事訴訟制度の趣旨・目的に照らして著しく相当性を欠き、信義に反すると認められる場合には、訴権を濫用するものとして、その訴えは不適法である。」としている。

- (4) そして「訴権濫用に当たるか否かは、提訴者の意図・目的、提訴に至るまでの経過、提訴者の主張する権利又は法律関係の事実に、法律的根拠の有無ないしその蓋然性、それらの法的性質・事実に、背景、提訴者の訴訟追行態度、訴訟提起・追行による相手方当事者の応訴の負担、相手方当事者及び訴訟関係者が訴訟上又は訴訟外において被ることがある不利益・負担等その評価にかかわる事実（評価根拠事実）を総合的に考慮して判断すべきである。」としている。

- (5) 具体的検討

ア 本件仮処分申立てに至るまでの経緯について

国が本件仮処分申立てに至るまでの経過については、前述のとおりであり、債務者らがヘリパッド建設反対運動を行っていたこと、その過程で債務者らは国に対してヘリパッド建設の即時中止や当該事業についての説明を求める申し入れを再三行っていた。

イ 国の主張する権利または法律関係の事実に、法律的根拠の有無ないし蓋然性について

上記4(3)に記載したとおり、少なくとも本件仮処分取下げとなった1名及び本件仮処分が認められなかった12名については、その根拠を欠いていたものといわざるを得ない。

ウ 本件仮処分申立・追行による債務者らの応訴の負担等について

本件仮処分申立てにより、債務者らの被った負担や不利益は、前述でも述べたが、債務者らは本件仮処分手続の応訴の負担を強いられている。本件仮処分は、申立から決定まで約1年を要しているが、その間、債務者らは訴訟費用にかかる経済的負担に加え、東村から那覇市の裁判所ま

での往復7～8時間を費やす負担により農業従事者、自営業者およびその他の仕事に従事する者はほぼ丸1日を費やす経済的負担、時間的な消費を強いられ、家事・育児に従事する者らの時間的な負担も見過ごせない。

エ 国の意図・目的について

国による本件仮処分申立の「債務者選定」が、事柄に即応した合理的根拠に基づくそれと評価することは困難である。

そして、債務者らとなった者は、そのほとんどが東村高江に在住している、ヘリパッド建設反対運動の中心となっている者およびその家族や同居人である。とりわけ、中心人物の家族らについて、国は合理性を欠いた主張が多く、疎明資料も無い、あるいは極めて希薄なまま、債務者として選定していることが伺える。

また、ヘリパッド反対運動には、債務者となった者だけではなく沖縄県内・県外を問わず多数の者が参加している。この中には、高江ヘリパッド反対運動のみならず、沖縄各地で行われている他の基地反対運動にも積極的に参加している、いわゆる活動家の人間もいる。

この点、国が提出したDVD等の疎明資料を検討すると、債務者らとなっていない者の中には、トラックの下に入り込んだり、荷台につかまったりするなどしている場面が見受けられる。すなわち、債務者らとなった者以外で、より積極的に通行妨害となりうる行為をしていた人間がいるにもかかわらず、これらの者が債務者から除外されている。

とすれば、本件仮処分における国の目的が真に「通行を妨害する者を排除する」というものであったかどうかについて疑いを抱かざるを得ないところである。

オ 提訴者の訴訟追行態度について

本件仮処分手続中、債務者らはいくつかの求釈明を国におこなっている。その中の1つに本件各土地において反対運動に参加した事のない者や、人違いで人定されている者、わずか7歳の女兒も含まれていること、国が提出した疎明資料には債務者ら以外の者が多数存在する点などを指摘し、国が債務者ら15名を相手として選択した理由を明らかにするよう求めた（答弁書）。

これに対し、国は、当該求釈明項目については「本件審理にあたって何ら関連性がないから、釈明の必要を認めない。」（準備書面）とだけ回答し、具体的な回答をしなかった。

この点につき、国が他の求釈明については詳細な回答をしながら、なぜに当該求釈明項目については具体的回答をしていないのか、その真意は不明であるが、債務者らの前述のような求釈明（疑問）ももっともな

点があることに鑑みれば、国のかかる訴訟追行態度には疑問を抱かざるをえない。

カ 当事者が訴訟上又は訴訟外において被ることがある不利益・負担について

上記４（４）に記載したとおり、債務者らは肉体的・精神的に大きな苦痛を受け、反対運動に対する萎縮効果が生じている。

（６）小 括

以上の検討から、本件仮処分申立については、断定まではできないものの、訴権濫用の要件にいうところの、提訴者が実体的権利の実現ないし紛争の解決を真摯に目的とするものではなく、相手方当事者を被告の立場に立たせることにより、訴訟上または訴訟外において有形・無形の不利益負担を与えるなど不当な目的（本件においては高江地区における反対運動つぶし）を有していた疑いが強く認められる。

翻って考えれば、国民主権の原理のもと、国は、国民の福利を実現し、国民の権利の擁護に務めなければならない立場にあるところ、国民を相手にかような不当目的の疑いを強くもたれるような公的手続を断行すること自体が問題なのであって、これを軽々に看過することはできない。

なお、あらためて付言するが、訴権濫用であるとの断定にまでは至らずとも、上記４に記載したとおり、本件仮処分において、国がその遵守すべき厳格な基準に反して債務者らを合理的理由に基づいて選定せず、また、各債務者らについて、通行妨害の蓋然性につき十分な合理的根拠を持たないまま、安易に表現の自由を抑制または事後規制するような申立を行った事実は認定できることから、本件仮処分申立が債務者１３名の人権を侵害したという評価は変わらない。

第４ 結 論

以上のとおり、国の別紙住民目録記載の１３名に対する那覇地方裁判所平成２０年（ヨ）第１６６号通行妨害禁止仮処分申立事件の申立行為は、合理的根拠に基づいて事前に十分な調査・検討を行ったものとはいえず、国民の表現活動に対して必要以上の萎縮効果を招来したものであり、憲法上保障されている表現の自由を侵害するものである。

民主主義社会における表現の自由の重要性は、いくら強調しても強調しすぎることはなく、その制限にあたって慎重さが要求されることは当然であるが、仮に直接的に表現の自由の制限を目的とするものではないにせよ、結果的に表現の自由に対して萎縮効果を及ぼさないような配慮もまた必要である。

今回、国が裁判所という国家機関を利用して国民に対する訴訟手続を断行した事実は広くマスコミによって報道され、国民の知るところとなっている。そのため、本件仮処分申立が招来する表現の自由の萎縮効果は、本件債務者らと同様に国の施策に反対している他の国民にも波及する危険がある。

以上の検討に基づき、当会は、国に対し、国民を相手に司法手続きを執る際には、合理的根拠について事前に十分な調査・検討を行い、かつ、表現活動に対する必要以上の萎縮効果を招来することのないよう勧告するものである。

以 上

別紙住民目録

1 B (東村高江)

2 O (東村高江)

3 D (東村高江)

4 E (東村高江)

5 F (東村高江)

6 G (東村高江)

7 H (東村高江)

8 I (東村高江＊)

＊平成19年3月～平成20年2月

9 J (東村平良)

10 K (東村高江)

11 L (東村高江)

12 M (東村高江)

13 N (那覇市)