

判例をよむ



〈最終回〉

公営住宅からの 暴力団員排除

橋本 勇

弁護士

1 反社会的勢力の排除

暴力団やその構成員による一般人に対する不法な攻撃や社会秩序を乱すような行為等が目立つことから、正常な社会活動からいわゆる反社会的な勢力を排除しようという動きが強くなっている。民間企業においては、コンプライアンスの一環として、そのような勢力との取引や付き合いを排除することが当然のことと認識されてきているが、平等及び公平は行政における大原則であり、暴力団員であることを理由とした差別的な取扱いがどこまで許されるかは深刻な問題である。

警察庁（国家公安委員会）の指導もあり、多くの地方公共団体において、いわゆる暴力団排除条例が制定されているが、今回紹介するのは、「入居者が暴力団員であることが判明した場合に市営住宅の明渡しを請求することができる」ことを定めた条例が憲法14条1項及び22条1項のいずれにも違反しないとした判例である。

2 判例（最高裁平成27年3月27日判決・判例地方自治395号67頁）

1 原審の適法に確定した事実関係の概要等は、次のとおりである。

(1) 被上告人（兵庫県西宮市）は、平成17年8月、西宮市営住宅条例（平成9年西宮市条例第44号。以下「本件条例」という。）の規定に基づき、市営住宅（被上告人が建設、買取り又は借上げを行い、市民等に賃貸し、又は転貸するための本件条例2条2号から7号までに規定する住宅及びその附帯施設をいう。本件条例2条1号）のうち被上告人が所有する第1審判決別紙物件目録記載1の住宅（以下「本件住宅」という。）の入居者を上告人Y1とする旨決定した。

(2) 本件条例46条1項柱書は「市長は、入居者が次の各号のいずれかに該当する場合において、当該入居者に対し、当該市営住宅の明渡しを請求することができる。」と規定しているところ、被上告人は、平成19年12月、本件条例を改正し、同項6号として「暴力団員であることが判明したとき（同居者が該当する場合を含む。）」との規定を設けた（以下、同項柱書及び同項6号の規定のうち、入居者が暴力団員であることが判明した場合に市営住宅の明渡しを請求することができる旨を定める部分を「本件規定」という。）。

本件条例において、「暴力団員」とは暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（以下「暴力団対策法」と

いう。）2条6号に規定する暴力団員をいうと定義されている（本件条例7条5号。以下、本判決においても同じ意義で用いる。）。そして、暴力団対策法において、「暴力団」とはその団体の構成員（その団体の構成団体の構成員を含む。）が集団的に又は常習的に暴力的不法行為等（暴力団対策法別表に掲げる罪のうち国家公安委員会規則で定めるもの（暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律施行規則1条各号に掲げられているもの）をいう。暴力団対策法2条1号）を行うことを助長するおそれがある団体と定義され（暴力団対策法2条2号。以下、本判決においても同じ意義で用いる。）、また、「暴力団員」とは暴力団の構成員と定義されている（同条6号）。

(3) 被上告人は、平成22年8月、上告人Y1に対し、その両親である上告人Y2及び同Y3を本件住宅に同居させることを承認した。その際、上告人Y1及び同Y2は、「名義人又は同居者が暴力団員であることが判明したときは、ただちに住宅を明け渡します。」との記載のある誓約書を被上告人に提出した。

（中略）

(4) 上告人Y1は、平成22年10月当時、暴力団である六代目A組三代目B組C會に所属する暴力団員であった。

被上告人は、同月、兵庫県警察からの連絡によって、上告人Y1が暴力団員である事実を知った。そこで、被上告人は、同月、上告人Y1に対し、本件規定に基づいて同年11月30日までに本件住宅を明け渡すことを請求するとともに、上告人Y2に対しても、本件駐車場の明渡しを請求した。

(5) 上告人Y1は、従前から別の建物を賃借してそこに居住しており、本件住宅には現実に居住することはなく、上告人Y2及び同Y3のみが本件住宅に居住している。

2 本件は、被上告人が、上告人Y1が暴力団員であることを理由に、上告人Y1に対しては本件規定に基づく

本件住宅の明渡し等を求め、上告人Y2及び同Y3に対しては所有権に基づく本件住宅の明渡し等を求めるとともに、上告人Y2に対して本件条例64条2項に基づく本件駐車場の明渡し等を求める事案である。

3 所論は、①本件規定は合理的な理由のないまま暴力団員を不利に扱うものであるから、憲法14条1項に違反する、②本件規定は必要な限度を超えて居住の自由を制限するものであるから、憲法22条1項に違反する、③上告人Y1は近隣住民に危険を及ぼす人物ではないし、上告人Y2及び同Y3はそれぞれ身体に障害を有しているから、本件住宅及び本件駐車場の使用の終了に本件規定を適用することは憲法14条1項又は22条1項に違反するというのである。

4 地方公共団体は、住宅が国民の健康で文化的な生活にとって不可欠な基盤であることに鑑み、低額所得者、被災者その他住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保が図られることを旨として、住宅の供給その他の住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策を策定し、実施するものであって（住生活基本法1条、6条、7条1項、14条）、地方公共団体が住宅を供給する場合において、当該住宅に入居させ又は入居を継続させる者をどのようなものとするのかについては、その性質上、地方公共団体に一定の裁量があるというべきである。

そして、暴力団員は、前記のとおり、集団的に又は常習的に暴力的不法行為等を行うことを助長するおそれがある団体の構成員と定義されているところ、このような暴力団員が市営住宅に入居し続ける場合には、当該市営住宅の他の入居者等の生活の平穏が害されるおそれを否定することはできない。他方において、暴力団員は、自らの意思により暴力団を脱退し、そうすることで暴力団員でなくなるのが可能であり、また、暴力団員が市営住宅の明渡しをせざるを得ないとしても、それ

は、当該市営住宅には居住することができなくなるというにすぎず、当該市営住宅以外における居住についてまで制限を受けるわけではない。

以上の諸点を考慮すると、本件規定は暴力団員について合理的な理由のない差別をするものということとはできない。したがって、本件規定は、憲法14条1項に違反しない。

また、本件規定により制限される利益は、結局のところ、社会福祉的観点から供給される市営住宅に暴力団員が入居し又は入居し続ける利益にすぎず、上記の諸点に照らすと、本件規定による居住の制限は、公共の福祉による必要かつ合理的なものであることが明らかである。したがって、本件規定は、憲法22条1項に違反しない。

そして、上記1の事実関係によれば、上告人Y1は他に住宅を賃借して居住しているというのであり、これに、上記1(3)記載の誓約書が提出されていることなども併せ考慮すると、その余の点について判断するまでもなく、本件において、本件住宅及び本件駐車場の使用の終了に本件規定を適用することが憲法14条1項又は22条1項に違反することになるものではない。

3 判例をよむ

(1) 公営住宅の使用関係の法的性質

かつて、最高裁は、公営住宅の使用関係は、公の営造物の利用関係として公法的な一面があることは否定しえないが、入居者が右使用許可を受けて事業主体と入居者との間に公営住宅の使用関係が設定されたのちにおいては、法及び条例による規制はあっても、事業主体と入居者との間の法律関係は、基本的には私人間の家屋賃貸借関係と異なるところはなく、公営住宅の入居者が公営住宅法22条1項（現行32条1項）所定の明渡し請求事由に該当する行為をした場合であっても、賃貸人である事業主体との間の信頼関係を破壊するとは認め難い特段の事情があるときは、事業主体の長がした明渡し請求は効

力を生じないとの判決をした（最高裁昭和59年12月13日判決・判例時報1141号58頁）。

これに対し、本判決は、「本件規定により制限される利益は、結局のところ、社会福祉的観点から供給される市営住宅に暴力団員が入居し又は入居し続ける利益にすぎず、上記の諸点に照らすと、本件規定による居住の制限は、公共の福祉による必要かつ合理的なものであることが明らかである」とするものであり、「基本的には私人間の家屋賃貸借関係と異なるところはな」とする昭和59年判決との整合性が気になる。

(2) 憲法論と法律論

公営住宅は公の施設であり、「正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない」し、「不当な差別的取扱いはしてはならない」とされている（地方自治法244条2項、3項）。したがって、憲法論の前に、地方自治法に違反するかどうかを考えられなければならないのであるが、憲法違反として上告されたため、法律論を抜きにした憲法論となっている。また、本判決は、参照すべき判例として最高裁昭和39年5月27日判決（民集18巻4号676頁）と最高裁平成4年7月1日判決（民集46巻5号437頁）を挙げるが、前者は昭和29年度及び30年度に限って認められていた過員整理のための臨時待命についてのものであり、後者は、成田空港に係る規制区域内に所在する建築物その他の工作物を暴力主義的破壊活動者の集合の用に供することを禁止した新東京国際空港の安全確保に関する緊急措置法の合憲性についてのものであり、先例として必ずしも適切であるかは疑問である。

なお、蛇足ながら、本件においては、兵庫県警察からの連絡によって、市は上告人Y1が暴力団員である事実を知ったという。警察情報がこのような使い方をされることについては一考あってしかるべきではなからうか。☘