

第10回 表現の自由と検閲の禁止

税関検査事件最高裁判決（最大判昭和59年12月12日民集38巻12号1308頁）

「所論は、要するに、（一）関稅定率法（昭和55年法律第7号による改正前のもの、以下同じ。）21条1項3号に掲げる貨物に関する税関検査による輸入規制は、憲法の絶対的に禁止する検閲に当たり、又は国民の知る自由を事前に規制するものであるから、憲法21条2項前段又は1項の規定に違反する、（二）関稅定率法21条1項3号の規定にいう「公安又は風俗を害すべき」との文言は著しく不明確であり、このような基準による輸入規制は憲法21条1項、29条及び31条の規定に違反する……、というのである（外国貨物及び郵便物の両者を通じ、輸入手続において税関職員が行う検査を「税関検査」と略称する。以下同様である。）。

一 関稅定率法21条1項3号は、輸入禁制品として、「公安又は風俗を害すべき書籍、図画、彫刻物その他の物品」を掲げ（以下、同項各号に掲げる貨物をそれぞれ「1号物件」ないし「4号物件」という。）、その輸入を禁止しているが、本件において上告人は、自己あての外国からの郵便物中に3号物件に該当すると認めるのに相当の理由がある貨物があるとして、被上告人函館税関長の委任を受けた被上告人同税関札幌税関支署長から同条3項の規定による通知を受け、右郵便物の配達又は交付を受けられなくなったことを不服として、同税関支署長のした通知等の取消しを求めているので、以下順次、各論点につき判断することとする。

二 外国貨物又は郵便物の輸入手続について

1 外国からわが国に到着した貨物は、原則として、すべていったん保税地域に搬入され、これを輸入しようとする者は、当該貨物の品名並びに課税標準となるべき数量及び価格その他必要な事項を税関長に申告し、貨物につき必要な検査（税関検査）を経て、輸入の許可を受けなければならないものとされている（関税法30条、67条、67条の2）。そして、右の税関検査は、（一）他の法令の規定により必要とされる場合に所定の許可、承認等を受けていることの証明があるかどうか、また、所定の検査の完了等につき確認を受けたかどうか（同法70条）、（二）原産地を偽った表示等がされていないかどうか（同法71条）、（三）関税等を納付したかどうか（同法72条）のほか、（四）当該貨物が輸入禁制品に当たるかどうか（関稅定率法21条1項）の点についても行われるのであって、この検査の過程で当該貨物が輸入禁制品に当たることが判明した場合には、税関長は、1、2、4号物件に該当する貨物については、これを没収して廃棄し又はこれを輸入しようとする者に対してその積みもどしを命ずることができ（同条2項）、3号物件に該当すると認めるのに相当の理由がある貨物については、その旨を輸入しようとする者に通知することを要し（同条3項）、これに不服のある者には税関長に異議の申出をさせ（同条4項）、それを受けた税関長は、輸入映画等審議会に諮問した上、異議の申出に対する決定をして当該申出人に通知するものとされている（同条5項）。

次に、郵便物の輸入手続についてみるのに、輸入の申告及び許可の手続は不要とされるが、輸入される郵便物中にある信書以外の物については、郵政官署の職員の立会の下に税関職員が必要な検査（税関検査）を行うこととされており（関税法 76 条ないし 78 条、同法施行令 66 条、関税定率法 21 条 1 項）、検査の結果、郵便物中に 3 号物件に該当すると認めるのに相当の理由がある貨物が発見された場合に、税関長のなすべき通知及びこれに対する異議の申出と決定については、郵便によらない貨物の場合と同様である（関税定率法 21 条 3 項ないし 5 項）。

2 そこで、関税定率法 21 条 3 項の規定による税関長の通知の性質について、以下にみることにする。

10 被上告人らは、3 号物件に該当する貨物につき輸入が禁止されること自体は、同条 1 項の規定により一般的に生じている効力によるものであって、この税関長の通知は、右条項により生じた輸入禁止の一般的効力に対し何ら加えるところはなく、関税法上も輸入申告に対し不許可処分をすべき旨の規定がないから、輸入禁制品に限らず輸入手続一般において税関長は不許可処分をすることはなく、と主張する。被上告人らが原審において、右の税関長の通知は何ら輸入の禁止又は不許可の効果を生ずるものではなく、輸入禁制品については、輸入の禁止又は不許可等の行政庁の何らの処分を要しないで、同条 1 項の実体規定による当然の効果として、当該貨物を適法に輸入することができないという制約が生ずる旨主張したのも同一趣旨であると解される。

しかしながら、輸入申告にかかる貨物又は輸入される郵便物中の信書以外の貨物が輸入禁制品に該当する場合法律上当然にその輸入が禁止されていることは所論のとおりであるとしても、通関手続の実際において、当該貨物につき輸入禁止という法的効果が肯認される前提として、それが輸入禁制品に該当するとの税関長の認定判断が先行することは自明の理であって、そこに一般人の判断作用とは異なる行政権の発動が在するのであり、輸入禁制品と認められる貨物につき、税関長がその輸入を許可し得ないことは当然であるとしても、おおよそ不許可の処分をなし得ないとするのは、関係法規の規定の体裁は別として、理由のないものというほかはない。

進んで、当該貨物が輸入禁制品に該当するか否かの認定判断につき、これを実際の見地からみるのに、例えばあへんその他の麻薬（1 号物件）については、その物の形状、性質それ自体から輸入禁制品に該当することが争う余地のないものとして確定され得るのが通常であるのに対し、同条 1 項 3 号所定の「公安又は風俗を害すべき」物品に該当するか否かの判断はそれ自体一種の価値判断たるを免れないものであって、本件で問題とされる「風俗」に限っていても、「風俗を害すべき」物品がいかなるものであるかは、もとより解釈の余地がないほど明白であるとはいえず、3 号物件に該当すると認めるのに相当の理由があるとする税関長の判断も必ずしも常に是認され得るものということとはできない。

35 通関手続の実際においては、前述のとおり、輸入禁制品のうち、1、2、4 号物件については、これに該当する貨物を没収して廃棄し、又はその積みもどしを命じ（同条 2 項）、3 号

物件については、これに該当すると認めるのに相当の理由がある旨を通知する（同条 3 項）のであるが、およそ輸入手続において、貨物の輸入申告に対し許可が与えられない場合にも、不許可処分がされることはない（3 号物件につき税関長の通知がされた場合にも、その後改めて不許可処分がされることはない）というのが確立した実務の取扱いであることは、被告
5 告人らの自陳するところであって、これによると、同法 21 条 3 項の通知は、当該物件につき輸入が許されないとする税関長の意見が初めて公にされるもので、しかも以後不許可処分がされることはなく、その意味において輸入申告に対する行政庁側の最終的な拒否の態度を表明するものとみて妨げないものというべきである。輸入申告及び許可の手続のない郵便物の輸入についても、同項の通知が最終的な拒否の態度の表明に当たることは、何ら異
10 なるところはない。そして、現実に同項の通知がされたときは、郵便物以外の貨物については、輸入申告者において、当該貨物を適法に保税地域から引き取ることができず（関税法 73 条 1、2 項、109 条 1 項参照）、また、郵便物については、名あて人において、郵政官署から配達又は交付を受けることができないことになるのである（同法 76 条 4 項、70 条 3 項参照）。

15 以上説示したところによれば、かかる通関手続の実際において、前記の税関長の通知は、実質的な拒否処分（不許可処分）として機能しているものということができ、右の通知及び異議の申出に対する決定（関税率法 21 条 5 項）は、抗告訴訟の対象となる行政庁の処分及び決定に当たると解するのが相当である（ちなみに、昭和 55 年法律第 7 号による関税率法等の一部改正により、関税率法 21 条 4、5 項の規定が削除され、同条 3 項の通知について
20 の審査請求及び取消しの訴えに関し、明文の規定が関税法 91 条、93 条に設けられるに至った。）。

三 3 号物件に関する輸入規制と検閲（憲法 21 条 2 項前段）

1 憲法 21 条 2 項前段は、「検閲は、これをしてはならない。」と規定する。憲法が、表現の自由につき、広くこれを保障する旨の一般的规定を同条 1 項に置きながら、別に検閲の禁止
25 についてかような特別の規定を設けたのは、検閲がその性質上表現の自由に対する最も厳しい制約となるものであることにかんがみ、これについては、公共の福祉を理由とする例外の許容（憲法 12 条、13 条参照）をも認めない趣旨を明らかにしたものと解すべきである。けだし、諸外国においても、表現を事前に規制する検閲の制度により思想表現の自由が著しく制限されたという歴史的経験があり、また、わが国においても、旧憲法下における出版法
30 （明治 26 年法律第 15 号）、新聞紙法（明治 42 年法律第 41 号）により、文書、図画ないし新聞、雑誌等を出版直前ないし発行時に提出させた上、その発売、頒布を禁止する権限が内務大臣に与えられ、その運用を通じて実質的な検閲が行われたほか、映画法（昭和 14 年法律第 66 号）により映画フィルムにつき内務大臣による典型的な検閲が行われる等、思想の自由な発表、交流が妨げられるに至った経験を有するのであって、憲法 21 条 2 項前段の規
35 定は、これらの経験に基づいて、検閲の絶対的禁止を宣言した趣旨と解されるのである。

そして、前記のような沿革に基づき、右の解釈を前提として考究すると、憲法 21 条 2 項にいう「検閲」とは、行政権が主体となって、思想内容等の表現物を対象とし、その全部又は一部の発表の禁止を目的として、対象とされる一定の表現物につき網羅的一般的に、発表前にその内容を審査した上、不相当と認めるものの発表を禁止することを、その特質として備えるものを指すと解すべきである。

2 そこで、3 号物件に関する税関検査が憲法 21 条 2 項にいう「検閲」に当たるか否かについて判断する。

(一) 税関検査の結果、輸入申告にかかる書籍、図画その他の物品や輸入される郵便物中にある信書以外の物につき、それが 3 号物件に該当すると認めるのに相当の理由があるとして税関長よりその旨の通知がされたときは、以後これを適法に輸入する途が閉ざされること前述のとおりであって、その結果、当該表現物に表された思想内容等は、わが国内においては発表の機会を奪われることとなる。また、表現の自由の保障は、他面において、これを受ける者の側の知る自由の保障をも伴うものと解すべきところ（最高裁昭和 44 年……11 月 26 日大法廷決定・刑集 23 卷 11 号 1490 頁、同昭和……58 年 6 月 22 日大法廷判決・民集 37 卷 5 号 793 頁参照）、税関長の右処分により、わが国内においては、当該表現物に表された思想内容等に接する機会を奪われ、右の知る自由が制限されることとなる。これらの点において、税関検査が表現の事前規制たる側面を有することを否定することはできない。

しかし、これにより輸入が禁止される表現物は、一般に、国外においては既に発表済みのものであって、その輸入を禁止したからといって、それは、当該表現物につき、事前に発表そのものを一切禁止するというものではない。また、当該表現物は、輸入が禁止されるだけであって、税関により没収、廃棄されるわけではないから、発表の機会が全面的に奪われてしまうというわけのものでもない。その意味において、税関検査は、事前規制そのものということはできない。

(二) 税関検査は、関税徴収手続の一環として、これに付随して行われるもので、思想内容等の表現物に限らず、広く輸入される貨物及び輸入される郵便物中の信書以外の物の全般を対象とし、3 号物件についても、右のような付随的手続の中で容易に判定し得る限りにおいて審査しようとするものにすぎず、思想内容等それ自体を網羅的に審査し規制することを目的とするものではない。

(三) 税関検査は行政権によって行われるとはいえ、その主体となる税関は、関税の確定及び徴収を本来の職務内容とする機関であって、特に思想内容等を対象としてこれを規制することを独自の使命とするものではなく、また、前述のように、思想内容等の表現物につき税関長の通知がされたときは司法審査の機会が与えられているのであって、行政権の判断が最終的なものとされるわけではない。

以上の諸点を総合して考察すると、3 号物件に関する税関検査は、憲法 21 条 2 項にいう「検閲」に当たらないものというべきである。なお、憲法上検閲を禁止する旨の規定が置か

れている国を含め、諸外国において、一定の表現物に関する税関検査が行われていることも、右の結論と照応するものというべきである。

3 右の次第であるから、所論憲法 21 条 2 項前段違反の主張は理由がない。

四 3 号物件に関する輸入規制と表現の自由（憲法 21 条 1 項）

5 1 本件においては、上告人あての郵便物中に猥褻な書籍、図画があるとして関税込率法 21 条 1 項 3 号の規定が適用されたものであるところ、同号の「風俗を害すべき書籍、図画」等の中に猥褻な書籍、図画等が含まれることは明らかであるから、同号の規定が所論のように明確性に欠けるか否かについてはのちに論及することとして、まず、これによる猥褻な書籍、図画等の輸入規制が憲法 21 条 1 項の規定に違反するかどうかについて検討する。

10 思うに、表現の自由は、憲法の保障する基本的人権の中でも特に重要視されるべきものであるが、さりとて絶対無制限なものではなく、公共の福祉による制限の下にあることは、いうまでもない。また、性的秩序を守り、最小限度の性道徳を維持することは公共の福祉の内容をなすものであって、猥褻文書の頒布等は公共の福祉に反するものであり、これを処罰の対象とすることが表現の自由に関する憲法 21 条 1 項の規定に違反するものでないことも、
15 明らかである（最高裁昭和……32 年 3 月 13 日大法廷判決・刑集 11 卷 3 号 997 頁、同昭和……44 年 10 月 15 日大法廷判決・刑集 23 卷 10 号 1239 頁参照）。そして、わが国内における健全な性的風俗を維持確保する見地からするとき、猥褻表現物がみだりに国外から流入することを阻止することは、公共の福祉に合致するものであり、猥褻刊行物ノ流布及取引ノ禁止ノ為ノ国際条約（昭和 11 年条約第 3 号）1 条の規定が締約国に頒布等を目的とする猥褻な物品の輸入行為等を処罰することを義務づけていることをも併せ考えると、表現の自由に関する憲法の保障も、その限りにおいて制約を受けるものというほかなく、前述のような税関検査による猥褻表現物の輸入規制は、憲法 21 条 1 項の規定に反するものではない
20 というべきである。

わが国内において猥褻文書等に関する行為が処罰の対象となるのは、その頒布、販売及び
25 販売の目的をもってする所持等であって（刑法 175 条）、単なる所持自体は処罰の対象とされていないから、最小限度の制約としては、単なる所持を目的とする輸入は、これを規制の対象から除外すべき筋合いであるけれども、いかなる目的で輸入されるかはたやすく識別され難いばかりでなく、流入した猥褻表現物を頒布、販売の過程に置くことが容易であることは見易い道理であるから、猥褻表現物の流入、伝播によりわが国内における健全な性的風俗が害されることを実効的に防止するには、単なる所持目的かどうかを区別することなく、
30 その流入を一般的に、いわば水際で阻止することもやむを得ないものといわなければならない。

また、このようにして猥褻表現物である書籍、図画等の輸入が一切禁止されることとなる結果、わが国内における発表の機会が奪われるとともに、国民のこれに接する機会も失われ、
35 知る自由が制限されることとなるのは否定し難いところであるが、かかる書籍、図画等については、前述のとおり、もともとその頒布、販売は国内において禁止されており、これにつ

いての発表の自由も知る自由も、他の一般の表現物の場合に比し、著しく制限されているのであって、このことを考慮すれば、右のような制限もやむを得ないものとして是認せざるを得ない。

2 上告人は、関税定率法 21 条 1 項 3 号の規定が明確性を欠き、その文言不明確の故に当該規定自体が違憲無効である旨主張するので、以下、この点について判断する。同号は、書籍、図画、彫刻物その他の物品のうち「公安又は風俗を害すべき」ものを輸入禁制品として掲げているが、これは、「公安」又は「風俗」という規制の対象として可分な二種のものを使い一の条文中に規定したものと解されるので、本件においては、上告人に適用があるとされた「風俗」に関する部分についてのみ考究することとする。

10 (一) 同法 21 条 1 項 3 号は、輸入を禁止すべき物品として、「風俗を害すべき書籍、図画」等と規定する。この規定のうち、「風俗」という用語そのものの意味内容は、性的風俗、社会的風俗、宗教的風俗等多義にわたり、その文言自体から直ちに一義的に明らかであるといえないことは所論のとおりであるが、およそ法的規制の対象として「風俗を害すべき書籍、図画」等というときは、性的風俗を害すべきもの、すなわち猥褻な書籍、図画等を意味する
15 ものと解することができるのであって、この間の消息は、旧刑法（明治 13 年太政官布告第 36 号）が「風俗ヲ害スル罪」の章の中に書籍、図画等の表現物に関する罪として猥褻物公然陳列と同販売の罪のみを規定し、また、現行刑法上、表現物で風俗を害すべきものとして規制の対象とされるのは 175 条の猥褻文書、図画等のみであることによっても窺うことができるのである。

20 したがって、関税定率法 21 条 1 項 3 号にいう「風俗を害すべき書籍、図画」等との規定を合理的に解釈すれば、右にいう「風俗」とは専ら性的風俗を意味し、右規定により輸入禁止の対象とされるのは猥褻な書籍、図画等に限られるものということができ、このような限定的な解釈が可能である以上、右規定は、何ら明確性に欠けるものではなく、憲法 21 条 1 項の規定に反しない合憲的なものというべきである。以下、これを詳述する。

25 (二) 表現物の規制についての関係法令をみるのに、刑法の規定は前述のとおりであり、旧関税定率法（明治 39 年法律第 19 号）10 条 3 号及びこれを踏襲した関税定率法 21 条 1 項 3 号にいう「風俗を害すべき」との用語は、旧憲法の下においては、当時施行されていた出版法が「風俗ヲ壊乱スルモノ」を、また新聞紙法が「風俗ヲ害スルモノ」を規制の対象としていた関係規定との対比において、「猥褻」を中核としつつ、なお「不倫」その他若干の観念
30 を含む余地があったものと解され得るのである。しかしながら、日本国憲法施行後においては、右出版法、新聞紙法等の廃止により、猥褻物以外の表現物については、その頒布、販売等の規制が解除されたため、その限りにおいてその輸入を禁止すべき理由は消滅し、これに対し猥褻表現物については、なお刑法 175 条の規定の存置により輸入禁止の必要が存続している
35 ののであって、以上にみるような一般法としての刑法の規定を背景とした「風俗」という用語の趣旨及び表現物の規制に関する法規の変遷に徴し、関税定率法 21 条 1 項 3 号にい

う「風俗を害すべき書籍、図画」等を猥褻な書籍、図画等に限定して解釈することは、十分な合理性を有するものといえることができるのである。

(三) 表現の自由は、前述のとおり、憲法の保障する基本的人権の中でも特に重要視されるべきものであって、法律をもって表現の自由を規制するについては、基準の広汎、不明確の故に当該規制が本来憲法上許容されるべき表現にまで及ぼされて表現の自由が不当に制限されるという結果を招くことがないように配慮する必要がある、事前規制的なものについては特に然りというべきである。法律の解釈、特にその規定の文言を限定して解釈する場合においても、その要請は異なるところがない。したがって、表現の自由を規制する法律の規定について限定解釈をすることが許されるのは、その解釈により、規制の対象となるものとそうでないものとが明確に区別され、かつ、合憲的に規制し得るもののみが規制の対象となることが明らかにされる場合でなければならず、また、一般国民の理解において、具体的場合に当該表現物が規制の対象となるかどうかの判断を可能ならしめるような基準をその規定から読みとることができるものでなければならない(最高裁昭和……50年9月10日大法院判決・刑集29巻8号489頁参照)。けだし、かかる制約を付さないとするれば、規制の基準が不明確であるかあるいは広汎に失するため、表現の自由が不当に制限されることとなるばかりでなく、国民がその規定の適用を恐れて本来自由に行い得る表現行為までも差し控えるという効果を生むこととなるからである。

(四) これを本件についてみるのに、猥褻表現物の輸入を禁止することによる表現の自由の制限が憲法21条1項の規定に違反するものでないことは、前述したとおりであって、関税率法21条1項3号の「風俗を害すべき書籍、図画」等を猥褻な書籍、図画等のみを指すものと限定的に解釈することによって、合憲的に規制し得るもののみがその対象となることが明らかにされたものといえることができる。また、右規定において「風俗を害すべき書籍、図画」とある文言が専ら猥褻な書籍、図画を意味することは、現在の社会事情の下において、わが国内における社会通念に合致するものといつて妨げない。そして、猥褻性の概念は刑法175条の規定の解釈に関する判例の蓄積により明確化されており、規制の対象となるものとそうでないものとの区別の基準につき、明確性の要請に欠けることなく、前記3号の規定を右のように限定的に解釈すれば、憲法上保護に値する表現行為をしようとする者を萎縮させ、表現の自由を不当に制限する結果を招来するおそれのないものといえることができる。」

30