

4 第 1 1 号陳情 自治体憲法としての「東大和市憲法条例」の制定を求める  
陳情

受 理 年 月 日 令和 4 年 6 月 6 日

陳 情 者 東京都西多摩郡瑞穂町大字武蔵 1 8 3 - 3  
立憲共和党代表 角田 統領

付託する委員会 総務委員会

陳情趣旨

自治体憲法としての「東大和市憲法条例」の制定を求める。

陳情原因

- 1 自治体の「東大和市職員のサービスの宣誓に関する条例」第 1 条で「地方公務員法第 3 1 条の規定に基づき、職員のサービスの宣誓に関し必要な事項を定めるものとする。」と規定し第 2 項で「別記様式による宣誓書」を規定している。

【<別記様式>

宣誓書

私は、ここに、主権が国民に存することを認める日本国憲法を尊重し、かつ、擁護することを固く誓います。

私は、地方自治の本旨を体するとともに公務を民主的かつ能率的に運営すべき責務を深く自覚し、全体の奉仕者として誠実かつ公正に職務を執行することを固く誓います。 年 月 日 氏名 】

- 2 日本国憲法第 1 6 条に次の規定がある。

【日本国憲法第十六条 何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。】

- 3 大韓民国憲法第 2 6 条に次の規定がある。

【第 2 6 条

- ① 全ての国民は法律の定めるところにより国家機関に文書で請願する権利を有する。

② 国家は請願に対し審査する義務を負う。】

- 4 アメリカ合衆国においては合衆国憲法 (United States Constitution) があり各州にも憲法がある。例えばカリフォルニア州には州憲法 (California Constitution) がある。

#### 陳情理由

- 1 アメリカ合衆国においては合衆国憲法 (United States Constitution) があり各州にも憲法がある。例えばカリフォルニア州には州憲法 (California Constitution) がある。日本に置き換えてみれば、日本国憲法と自治体憲法という関係である。

1791年に憲法修正第1条から10条を「権利章典」として憲法に加えた。これによって連邦政府の権力が個人の自由を制限する危険性を排除し、憲法によって連邦政府の権力を抑止することができるようになった。

- 2 残念ながら日本国憲法の第1条から第103条までの権利に係るどの条項を見てもその中に「国は国民の権利を保障する義務を負う。」との規定はない。これを文理解釈すれば、日本国憲法に規定されている国民の権利を画餅すなわち無効とするものであり、大日本帝国憲法の国家無答責に連担する国無答責の思想である。権利に係る文理解釈を禁止するとともに論理解釈を義務化する必要がある。

そもそも立法は、与党と野党の妥協の産物であるから玉虫色である。法案作成に際して法務官僚は憲法第16条のように野党に対しては「論理解釈すれば大丈夫ですよ」と言い、与党に対しては「文理解釈すれば大丈夫ですよ」と言いくるめる。かくして憲法令は、国民の塗炭の苦しみをよそに、怪しく玉虫色に輝く。

地方自治の本旨に基づく自治体憲法条例の制定は、今次地方議会に課せられた義務である。

自治体において「地方自治の本旨を体する」と職員が宣誓するとおり「日本国憲法を尊重」するためにも、日本国憲法の権利に係る条項を文理解釈して「国は国民の権利を保障する義務を負わない」とするのか、または論理解釈して「国は国民の権利を保障する義務を負う」とするのかを明らかにし、「憲法を暮らしに生かす」という声を掛け声倒れにしないためにも地方議会に課せられた「地方自治の本旨を体する」根幹として自治体において独自の解釈に基づく自治体憲法を制定する必

要がある。

### 3 服務の宣誓

自治体の職員は「日本国憲法を尊重し」、「地方自治の本旨を体する」と「服務の宣誓」をしている。任命権者と職員が同床異夢であっては意味がない。

古来「論語読みの論語知らず」という故事がある。読むことはできても実行ができないこととされている。「日本国憲法」を知らずして「尊重」や「遵守」することはできず、「自治体の本旨」を知らずして「体する」ことはできない。

そこで「日本国憲法」とは何か「自治体の本旨」は何かの解釈が問題となる。

### 4 玉虫色憲法の解釈方法

宣誓書に記載されている「日本国憲法」は玉虫色すなわち毒薬である。権利に係る文理解釈は毒であり論理解釈は薬である。

憲法令が玉虫色であるゆえんは、それが権利をめぐる処分者の権限と被処分者の権利との妥協の産物だからである。立法に関与する法務官僚は前者に対しては「法に書いてないから文理解釈すれば大丈夫です」と言い、後者に対しては「法に書いてなくても論理解釈すれば大丈夫です」と言いくるめることで成立しているところにある。

解釈の方法は、本質的には文理解釈と論理解釈に大別される。解釈に際しては解釈論の泥沼に陥る愚を避ける必要がある。

憲法令は人類という人間社会の運営に欠かせないものであるが、玉虫色である憲法令を文理解釈というプリズムをかざすと国民の権利は侵害されて画餅に帰し、論理解釈というプリズムをかざすと国民の権利は保障される。

自治体とは「地方自治の本旨を体する」ことすなわち日本国憲法を血とし肉とする「自治体憲法条例の制定」を要件とし、権利に係る条項については、自治体独自の憲法解釈方法として許される論理解釈を体得しているべきものである。

### 5 例えば憲法第16条（請願権）を文理解釈すれば「義務」という文字がないから「国は請願に対し審査する義務を負わない」となり、論理解釈すればそこに「義務」という文字がなくても「国は請願に対し審査する義務を負う」となる。

また、憲法第1条から第103条までの権利に係るどの条項にも「国

が国民の権利を保障する義務を負う」旨の規定はないからこれを文理解釈すれば、大日本帝国憲法の国家無答責に連担する時代錯誤の国無答責となり、国民の「権利」は画餅に帰し、基本的人権はじゅうりんされる。

憲法は玉虫色であり、文理解釈によるか論理解釈によるかの違いにより、天動説にも地動説にもなり得る。

自治体憲法条例のない自治体は、憲法読みの憲法知らずであり、自治体における「日本国憲法」の権利に係る条項の解釈方法は、論理解釈とすべきである。

- 6 国交大臣及び総理大臣における文理解釈による違憲・違法の請願権解釈国土交通大臣が諮問庁である事件について、次の「答申書」の「第3 諮問庁の説明の要旨」に記載されているとおり「請願法5条に規定される「誠実に処理」とは、請願者に対してその処理の経過や結果を告知する義務までを含むものではないと解される」とし「請願法に基づき処分庁が行うべき処理は、当該請願書を受理した時点で終了している」、「本件のように文書で回答する場合であっても原則として文書管理システムを用いた起案や決裁を行うことはない」と主張している例がある。

しかしこれは、憲法第16条（請願権）及び請願法の解釈を文理解釈したものであって憲法第16条違反であり、請願法第5条違反でもありまた公文書の管理に関する法律第4条1項四号違反である。

【諮問庁：国土交通大臣・諮問日：令和元年7月10日（令和元年（行個）諮問第52号）・答申日：令和元年10月9日（令和元年度（行個）答申第67号）・事件名：国土交通大臣あて請願書に対する本人への回答書の起案者及び決裁者の職・氏名が分かる文書の不開示決定（不存在）に関する件・答申書・（総務省：情報公開・個人情報保護審査会第5部会）委員 南野聡、委員 泉本小夜子、委員 山本隆司）】

### 【第3 諮問庁の説明の要旨

#### 3 原処分に対する諮問庁の考え方について

本件諮問に当たり、原処分の妥当性について検討した結果は次のとおりである。

- (1) 請願法（昭和22年法律第13号）5条において、「請願は、官公署において、これを受理し誠実に処理しなければならない。」と規定されている。同法に基づき、担当係は、審査請求

人による特定日 A 付国土交通大臣あての請願書 2 通を、特定日 B 特定受付番号 A 及び同日付特定受付番号 B として受理した（別添文書 1、2（いずれも略））。

- (2) 請願法 5 条に規定される「誠実に処理」とは、請願者に対してその処理の経過や結果を告知する義務までを含むものではないと解される（内閣衆質 1 5 5 第 1 7 号平成 1 4 年 1 2 月 6 日「衆議院議員川田悦子君提出請願法による請願の処理に関する質問に対する答弁書」）。このため、請願法に基づき処分庁が行うべき処理は、当該請願書を受理した時点で終了していると言えるが、通常、担当係では、所管法令に関する解釈についての照会があった場合、特に法令による根拠がないものであっても行政サービスの一環として回答を行っていることから、当該請願書に対しても文書にて回答を行った（別添文書 3（略））。
- (3) 担当係において所管法令の解釈に関する照会に対して回答を行う場合通常は電話または電子メールにて回答し、本件のように文書で回答する場合であっても原則として文書管理システムを用いた起案や決裁を行うことはないことから、当該請願書に対する回答の起案者及び決裁者の職・氏名が分かる資料を作成していないため不存在とする処分庁の説明に特に不自然・不合理な点はない。

#### 【公文書等の管理に関する法律第四条

行政機関の職員は、第一条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。

#### 四 個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯】

前述の政府の行政解釈と同趣旨の文理解釈として、次の答弁書も国会に提出されており、容認できない。

【「請願は、国又は地方公共団体の機関に対して希望を述べることを保障する制度であって、その内容が所管の官公署に伝わることにより、ひとまず請願の目的は達成されるものと解されており、同法は、請願を受理した官公署に対して、請願者にその処理の経過や結果を告知する

義務までを負わせるものではない」(質問趣意書に対する政府答弁書・平成15年6月17日・内閣衆質一五六第八八号)】

7 国土交通大臣の請願についての見解は前述のとおりである。

すなわち憲法第16条に規定されている「請願」に対して文理解釈により「義務を負わない」と解釈して請願権を侵害し、公文書等の管理に関する法律第4条1項4号の「個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯」に係る文書との解釈を欠き、同条1項の「文書を作成しなければならない」義務に違反する旨であり、文理解釈による公務員職権濫用罪(刑法193条)の確信犯である。

首長も議会も同大臣と同様に請願を義務を伴う権利として解釈しておらず、請願書に対して権利に対する行政処分としての受理処分及び文書回答をしたことがないから、公文書の管理に関する法律第4条1項4号違反である。

8 首長の補助機関である職員は、地方公務員法第31条(サービスの宣誓)に基づいて前述の「別記様式」により宣誓書を任命権者に提出している。

【地方公務員法第三十一条(サービスの宣誓)

職員は、条例の定めるところにより、サービスの宣誓をしなければならない。】

【地方公務員法第三十二条(法令等及び上司の職務上の命令に従う義務)

職員は、その職務を遂行するに当って、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。】

9 自治体には、前述の「サービスの宣誓」の「別記様式」に「日本国憲法を尊重」という規定がある。国公法では「日本国憲法を遵守」と規定されている。

この「日本国憲法」について、憲法読みの憲法知らずであってはならず、その意味を知らずに「尊重」することはできないから、条文の意味を知るには条文を解釈しなければならない。

その際、文理解釈するか論理解釈するかという選択をしなければならない。

10 例えば憲法第16条(請願権)の解釈方法

例えば、自治体が日本国憲法第16条①を文理解釈②しているかま

たは論理解釈③しているかという問題がある。

①【日本国憲法第十六条

何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。】

②（文理解釈）

【日本国憲法第十六条

何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。

2 国は請願に対し審査する義務を負わない。】

③（論理解釈）

【日本国憲法第十六条

何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。

2 国は請願に対し審査する義務を負う。】

- 1 1 権利に係る公務員による文理解釈は、権利侵害を発生させることは明らかであるから「権利の行使を妨害したとき」（刑法193条）の疑義を招くことになる。

憲法令の解釈において「文理解釈」は権利侵害の違憲・違法である。

しかし、権利に係る条文の文理解釈は権利を侵害し「権利の行使を妨害したとき」に当たるから犯罪（刑法193条）に抵触する。

【刑法第百九十三条（公務員職権濫用）

公務員がその職権を濫用して、人に義務のないことを行わせ、又は権利の行使を妨害したときは、二年以下の懲役又は禁錮に処する。】

- 1 2 文理解釈と論理解釈

文理解釈は論理解釈の対極にある。

文理解釈は「今日はいい天気だね。空にお星様は見えないね。だから昼間にはお星様は消えてしまっていないんだよ。」と言ひ、論理解釈は「いやいや、見えないからないんじゃないかと、見えなくてもあるんだよ。」

と言うのである。

### 1 3 日本国憲法第16条と大韓民国憲法第26条との比較

日本国憲法第16条を例にとり、大韓民国憲法第26条との対比で考えれば次のようである。ちなみに日本国憲法は1947年に施行され、その翌年に大韓民国憲法が制定・公布された。

#### 【日本国憲法第十六条

何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。】

#### 【大韓民国憲法第26条

① 全ての国民は法律の定めるところにより国家機関に文書で請願する権利を有する。

② 国家は請願に対し審査する義務を負う。】

この大韓民国憲法第26条を文理解釈しても「国家は請願に対し審査する義務を負う」という明文規定があるから権利侵害という公務員の犯罪は発生しない。

しかし、日本国憲法第16条を文理解釈するとその条文には「国家は請願に対し審査する義務を負う」という規定が「ない」から、文理解釈すると次のようになる。

#### 【日本国憲法第十六条

何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。

2 国は請願に対し審査する義務を負わない。】

### 1 4 違憲立法容認条項としての日本国憲法第98条

なぜ、このような憲法違反の行政解釈が横行するかと言えば、憲法第98条1項にその原因がある。同条は違憲立法及び違憲の行政解釈を禁止せずに容認し「違憲であれば無効」として問題を司法（過去・火消壺）に先送りしている。

憲法第98条は、違憲立法容認条項である。

アメリカ合衆国憲法修正第1条の「違憲立法制限規定」とは雲泥の差がある。

#### 【日本国憲法第九十八条



この憲法は、国の最高法規であつて、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。】

【アメリカ合衆国憲法修正第1条

連邦議会は、国教を樹立し、若しくは信教上の自由な行為を禁止する法律を制定してはならない。また、言論若しくは出版の自由、又は人民が平穩に集会し、また苦痛の救済を求めるため政府に請願する権利を侵す法律を制定してはならない。】

1.5 違憲条例容認条項としての日本国憲法第94条（条例制定権）

この「請願する権利を侵す法律を制定してはならない」という規定は「請願権縮減立法禁止」であり、日本国憲法第94条の条例制定権は「法律の範囲内」と規定され「100～0」の危険があり、地方自治法第14条2項も同法第94条に連担する「権利縮減容認条項」であるから、この「修正条項第1条」の趣旨には反するものである。

【地方自治法第十四条

② 普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない。】

【日本国憲法第九十四条 地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。】

【日本国憲法第九十八条 この憲法は、国の最高法規であつて、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。】

1.6 憲法令の巧妙な罫

憲法令は玉虫色である。かざすプリズム（解釈論）見る角度によって怪しくきらめき不穩な輝きで国民を魅惑する。

国有答責の国家賠償法の根拠である憲法第17条でさえも「国が賠償の義務を負う」旨の規定がないから、文理解釈さえすれば容易に国無答責とすることができる。すなわち白を黒と言いくるめることができるのがこの国の型である。

【憲法第十七条 何人も、公務員の不法行為により、損害を受けたときは、法律の定めるところにより、国又は公共団体に、その賠償を求めることができる。】

憲法は「公共」を麻酔剤として「権利」の圧殺に利用する。

【第十二条 この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであつて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。】

【第十三条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

【第二十二条 何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移転及び職業選択の自由を有する。】

【第二十九条 財産権は、これを侵してはならない。

② 財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。

③ 私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。】

自民党改憲案(平成24年)によれば、憲法第13条の「個人」が「人」に変えられ、権利の帰属主体としての「個人」が抹殺される。

#### 1.7 フグ毒を含んだ卵巣のような憲法

フグの卵巣にはテトロドトキシンという猛毒があるから、そのままでは食べることはできない。しかし、これを3年間糠に漬けて除毒することによって、からすみという珍味になる。日本国憲法も、これに似ている。

自治体憲法条例の制定は、憲法の権利条項から文理解釈という毒を除去する解毒作用の創出であり、地方自治の本旨に基づく「憲法を暮らしに生かす」自治体の幕開けとなる。