

令和4年(ネ受)1069号 損害賠償請求事件

申立人 榎本清

相手方 東大和市

上告受理申立理由書

最高裁判所 御中

2023年1月16日

申立人 榎本清 印

上記の事件について、申立人は次のとおり上告受理申立理由書を提出する。

上告受理申立の理由

第1、本件の概要

本件は、2021年2月、申立人他62名の賛同者と共に東大和市議会に提出し、受理された「東大和市子ども・子育て憲章」の制定の見直しを求める陳情(甲1号証)(以下、「当該陳情」と略す)が、東大和市議会会議規則(甲4号証)(以下本文のみ「同規則」と略す)の定めに対し「議長預かり」とされ、同市議会で審査されなかったことが違法であるとして損害賠償を請求し、併せて当該陳情が同議会に上程されていれば同市議会だよりに掲載されるべきであった同陳情について、別紙1の内容の謝罪記事の掲載を求めている事案である。

第2、東大和市議会会議規則第130条1項ただし書き解釈の誤り

原判決は「本件会議規則130条1項ただし書きが委員会への付託の省略のみを定めたものと解するのは相当ではない。」(5頁25~26行)としたが、これは同規則第130条1項ただし書きについて、文脈上・文法上においても、法令解釈上においても誤ったものである。

本項ではこのことのみを指摘しておき、申立人の上記解釈については、第5項で詳述する。

第3、東大和市議会会議規則第130条1項ただし書き解釈の重要性

本件は、当該陳情が、東大和市議会運営委員会において「議長預かり」とされたことが違法であるとして提訴したものである。相手方は、議会運営委員会が当該陳情を「議長預かり」とした

のは、「審査になじまない陳情の取扱い等について」（甲 9 号証「議会運営委員会申し合わせ事項等」）に基づいていると主張し（甲 2 号証「提出された陳情の取り扱いについて（通知）」）、その申し合わせ事項の根拠となるものが、同規則第 130 条 1 項ただし書きであると述べている（第 4 項参照）。

仮に相手方が述べるとおりだとすれば、その行為は適法であり、国家賠償法第 1 条 1 項の対象となることはない。しかし、そうでなかった場合は「議長預かり」そのものが違法な行いとなり、賠償は免れない。すなわち、相手方のなした行為が同規則に違反しているか否かが本件の争点であり、賠償の対象となるかならないかを分ける基準であり、その意味で同規則第 130 条 1 項ただし書きの解釈は重要なのである。

第 4、「議長預かり」の根拠（相手方の主張）

当該陳情を「議長預かり」にした根拠について、相手方は準備書面で以下のように説明している。

(1)（東大和市議会会議規則）130 条では「議長は、請願文書表の配布とともに請願を、所管の常任委員会又は、議会運営委員会に付託する。ただし、議長において常任委員会に付託する必要がないと認めるときは、この限りでない。」とされ、37 条では「委員会に付託した事件は、その審査又は調査の終了をまって議題とする。」とされている。

本件陳情について、議長は、議会運営委員会に諮り、そこでの審査になじまないという意見に従って所管の常任委員会又は議会運営委員会に付託する必要がないと判断したのであり、その結果、本件陳情書は議長の手元に保持されることとなった（「議長預かり」というのはこの状態を示すものである。）。（被告準備書面（3）4 頁 10～18 行）

(2) 請願の委員会付託について定める（東大和市議会会議規則）第 130 条は「議長は、請願文書表の配布とともに、請願を、所管の常任委員会又は、議会運営委員会に付託する。ただし、議長において常任委員会に付託する必要がないと認めるときは、この限りでない。」としており、本会議に上程しないこととされた陳情は議長預かりとするとされ、これに該当する陳情は、その写しが全議員に配布され（甲 9 号証 349 頁）、その処理は終結する（乙 3 号証 279 頁はこれを「単なる資料配付扱い」と説明している。）のであり、本件陳情はこの取扱いによったものである。（被告準備書面（6）4 頁 8～17 行）※いずれも文中の「（東大和市議会会議規則）」は申立人

ここでいう「請願」とは、当該陳情が同規則第 134 条の定め「陳情書又はこれに類するもので、その内容が請願に適合するものは、請願書の例により処理するものとする。」によって、「請願」として扱われたものであり、「当該陳情」を示している。

「議長預かり」の根拠となるものは、同規則第 130 条ただし書きであることを相手方が主張していることを、ここで改めて指摘しておきたい。

ちなみに付言すれば、当該陳情が請願に適合するということは、地裁判決で「イ 本件陳情書は、その内容が請願に適合するものであり、本件会議規則 134 条により請願書の例により処理されるべきものである。(争いが無い)」(6 頁 1~2 行)とされ、当該陳情が請願書の例により処理されるべきであるということは、申立人(原告準備書面(1) 3 頁 13~15 行)と相手方(被告準備書面(2) 2 頁 9~10 行)の書面によっても明らかなおお、双方で争いのないところである。

ところが、このことを等閑視し、「本件陳情は、陳情であって、請願ではないから、憲法 16 条違反及び請願法 5 条違反をいう控訴人の主張はその前提を欠く」(5 頁 18~19 行)と根拠もなく断定している原判決は、民事訴訟法第 179 条違反であり、その判断は正されなければならない。

第 5、東大和市議会会議規則第 130 条ただし書きの示すもの(申立人の主張)

1、文法・文脈上の解釈

同規則第 130 条は次のように記されている。「議長は、請願文書表の配布とともに、請願を、所管の常任委員会又は、議会運営委員会に付託する。ただし、議長において常任委員会に付託する必要がないと認めるときは、この限りでない。」

(1) 文法上の解釈

「ただし、」以下は、構文上、前文「議長は~付託する。」全体を受ける仕組みとなっている。もし仮に、この条文が、本会議に上程しないことを意味するのであれば、前文で「議長は、請願文書表の配布とともに、」とあるように、請願文書表を配布したうえで常任委員会付託しないことになってしまう。そのような事態は、現実的に得ないことである(傍点申立人)。

もし仮に、相手方の主張のように同規則第 130 条 1 項ただし書きがその根拠であるとするならば、また、原判決がいうように、「本件会議規則 130 条 1 項ただし書きが委員会への付託の省

略のみを定めたものと解するのは相当ではない。」(5頁20~21行)とするならば、文法的には、上記事態が出来ると読み取れてしまうのである。

(2) 文脈上の解釈

偏見も先入観もない目で、上記同規則第130条1項を見れば、「委員会付託を省略して会議にかける」としか読み取れない表現である。確かに同規則130条1項ただし書きの後に、その後どのように処理すべきかは書かれていないが、その必要がないほど明確にことだから書かないに過ぎない。

そもそも、一審、二審の判決のように「委員会付託をしない」ということが、「会議に上程しない」という解釈が成り立つはずはない。原判決は、地裁判決を受けて、「議長において常任委員会に付託する必要がないと認め たときに、その後、どのようにすべきかを明示した規定は本件会議規則には存在しない(前記前提事実(8))。」(原判決5頁12~14行 下線申立人)としているが、「その後、どのようにすべきか」を書く必要がないほど明らかなことなので、「明示」していないだけある。このようにきわめて単純、明快なことを、あえて捻じ曲げて解釈したのが一審、二審の判決である。

これらのことは原告準備書面でくどいほど主張したが、不当にも、一審でも二審でも一切無視され続けたのである。

2、法令上の解釈

そもそも同規則第130条は「第3章 請願」に属する条文であり、請願を「議長預かり」にするということを、請願の処理について定める「請願」の章に記載するなどということは、法令上あり得ないことである。このことは同条2項(特別委員会への付託)、3項(2以上の委員会への付託)、があることを見ても明らかである。

原判決のように「東大和市議会においては、上記のとおり陳情が請願とは性格を異にすることから、請願の処理に関する本件会議規則の規定が本来当然には適用されるものではないことを前提として、請願書の形式に倣っている陳情書については、性質に反しない限り、本件会議規則の請願の処理に関する手続規定を準用して処理するという趣旨にすぎない。」(5頁2~7行)と、

何の根拠もなく断定していることは、そのこと自体が違法（民事訴訟法第312条2項5）であるばかりでなく、法の安定性を阻害していることでもある。

また、以下の事実はこのことを裏付けている。

東大和市議会ではすべての請願を上程している（甲17号証）。そのことは「その内容が請願に適合する」（同規則第134条）陳情であっても同断でなければならず、当該陳情を東大和市議会議長が「議長預かり」としたことが違法であることの傍証である。

法令上の解釈については、このことを裏付けるような文献も数多く存在する。

（1）中島正郎 著『最新会議規則・委員会条例・傍聴規則逐条解説』（甲26号証）は、書名のごとく、地方自治体の会議規則等に関して、府県・市・町ごとに逐条解説をしているものである。同著「141 請願の委員会付託」では、市の会議規則について次のように解説している。「本条は請願の委員会付託を議長権限で請願文書表を議員に配布するとともに、その請願を所管の常任委員会に付託することとしているが、市の場合議長がただし書きによって付託する必要がないと認めるときには、本会議で審議することとしている。」

（767頁 下線は申立人）

（2）西村弘一 著『地方議会一会議の理論と実際』（甲27号証）では、第9章 「第1節 請願」、「5 請願の処理」、「(2) 請願の委員会付託」、「6 委員会付託の省略」において次のように記されている。「請願は、議長の権限により請願文書表または請願書の写しの配布と同時に、所管の常任委員会に自動的に付託されるので、本来常任委員会の審査を省略することはできない。しかし、すでに請願の趣旨が実現されているものまたは審議に急を要するもの等については、特例として委員会の審査を省略することが認められている（中略）。この場合は、議会の会議で直接請願の審議を行い採択、不採択を決定することになる。」（510頁 「中略」・下線は申立人）

現に、東大和市議会においては、すでに請願の趣旨が実現されている請願について、(2)のような扱いをしているのである（甲17号証）。

以上のような事実からも、相手方主張、及び原判決の解釈が誤りであることは明らかである。

第 6、結論

以上のごとく、原判決には法令解釈の重大な誤りがあり、そのことは判決の結果を覆すような事実であり、原判決は破棄されるべきものである。

付属書類

1.上告受理申立理由書副本 7通