

2022年度
関西学院大学ロースクール
D日程

一般入試（法学既修者）

憲 法 問 題

《 1 3 : 3 0 ~ 1 4 : 5 0 》

○開始の指示があるまで内容を見てはいけません。

【憲法問題】

次の〔設問1〕および〔設問2〕に答えなさい。

〔設問1〕

次の(1)または(2)のいずれかを選択し、10行程度で説明しなさい。

- (1) 衆議院の解散
- (2) 憲法改正の限界

〔設問2〕

Y市は20××年、Y市において公務員に求められる政治的中立性を揺るがす事象が生じたことを契機に、職員の政治的中立性を保障し、行政の公正な運営を確保し、もって市民から信頼される市政を実現することを目的とする「Y市職員の政治的行為の制限に関する条例」（以下「条例」という。）を制定した（【参考資料】）。条例は、地方公務員法36条で禁止される地方公務員の政治的行為に、同条2項5号の委任に基づき、その範囲内で禁止行為を追加するものである。

条例2条5号は、集会その他多数の人に接し得る場所で公に政治的目的を有する意見を述べることを禁止しており、当該禁止違反が認められる場合、任命権者は、地方公務員法29条1項に基づき、懲戒処分として戒告、減給、停職又は免職の処分をすることができる（条例4条）。

Xは、Y市の公務員である。Xの担当業務は、まったく裁量の余地のないものである。またXは、指揮命令や指導監督等を通じて他の職員の職務の遂行に影響を及ぼし得る地位になく、人事や監督に関する権限も与えられていない。

Xは、勤務時間外である休日に、内閣が提出した法案に反対する立場で、Y市内の施設で行われた抗議集会に参加した。Xは、同集会で登壇して、同法案に反対する旨の意見表明を行うとともに、そのような法案を強行採決しようとする内閣についても「即刻総辞職せよ！」などと不特定多数の聴衆約500名の前で呼び掛けた。なお、Xは、集会に参加するにあたって、自身がY市の公務員であることを公表していない。

通報を受けたY市長は、Xに抗議集会への参加と発言内容の有無を確認したところ、Xはいずれも肯定した。そこでY市長は、Xの行為が地方公務員法36条2項5号および条例2条5号にあたるとして、地方公務員法29条1項および条例4条に基づき、Xに戒告処分を行った。しかし、Xは、休日の私的な時間に、職務とまったく関わりなく政治活動を行うことは許されるべきであり、戒告処分は違法であると考えている。Xの主張は認められるか。

【参考資料】 Y市職員の政治的行為の制限に関する条例（抄）

（目的）

第1条 この条例は、本市において公務員に求められる政治的中立性を揺るがす事象が生じていることにかんがみ、職員に対して制限する政治的行為を定めるとともに、職員の政治的行為の制限に関し必要な事項を定めることにより、職員の政治的中立性を保障し、本市の行政の公正な運営を確保し、もって市民から信頼される市政を実現することを目的とする。

（政治的行為の制限）

第2条 職員は、地方公務員法（以下「法」という。）第36条第1項、第2項及び第3項の規定により禁止し、又は制限される政治的行為をしてはならず、並びに政治的目的（特定の政党その他の政治的団体若しくは特定の内閣若しくは地方公共団体の執行機関を支持し、若しくはこれに反対する目的又は公の選挙若しくは投票において特定の人若しくは事件を支持し、若しくはこれに反対する目的をいう。以下同じ。）をもって、同条第2項第5号の条例で定める政治的行為として次に掲げる政治的行為をしてはならない。

- 一 職名、職権又はその他の公私の影響力を利用すること
- 二 賦課金、寄附金、会費又はその他の金品を国家公務員又は本市の公務員に与え、又は支払うこと
- 三 政党その他の政治的団体の機関紙たる新聞その他の刊行物を発行し、編集し、配布し、又はこれらの行為を援助すること
- 四 多数の人の行進その他の示威運動を企画し、組織し、若しくは指導し、又はこれらの行為を援助すること
- 五 集会その他多数の人に接し得る場所で又は拡声器、ラジオその他の手段を利用して、公に政治的目的を有する意見を述べること
- 六 政治的目的を有する署名又は無署名の文書、図画、音盤又は形象を発行し、回覧に供し、掲示し、若しくは配布し、若しくは多数の人に対して朗読し、若しくは聴取させ、又はこれらの用に供するために著作し、若しくは編集すること
- 七 政治的目的を有する演劇を演出し、若しくは主宰し、又はこれらの行為を援助すること
- 八 政治上の主義主張又は政党その他の政治的団体の表示に用いられる旗、腕章、記章、えり章、服飾その他これらに類するものを製作し、又は配布すること
- 九 勤務時間中において、前号に掲げるものを着用し、又は表示すること
- 十 名義又は形式をもってするを問わず、前各号の禁止又は制限を免れる行為をすること

（懲戒処分等）

第4条 任命権者は、職員が法36条第1項から第3項までの規定に違反して政

治的行為を行った場合は、法第29条に基づき、当該職員に対し、懲戒処分として戒告、減給、停職又は免職の処分をすることができるものとする。

2 (略)

2022 年度入学試験 出題趣旨・解説・講評

【D 日程：憲法】

《出題趣旨》

〔設問 1〕

憲法の基本的事項に関する正確な理解を問うもの。

〔設問 2〕

公務員の政治的行為の制限の合憲性を問うもの。解答にあたっては、先例である猿払事件判決（最大判昭和 49 年 11 月 11 日刑集 28 卷 9 号 393 頁）、およびその後の堀越事件判決（最判平成 24 年 12 月 7 日刑集 66 卷 12 号 1337 頁）や世田谷事件判決（最判平成 24 年 12 月 7 日刑集 66 卷 12 号 1722 頁）を踏まえた論述が求められる。

《解説・講評》

〔設問 1〕

衆議院の解散および憲法改正の限界はともに、統治機構論の重要なテーマである。それぞれの内容を説明するとともに、どのような論点があり、それについてどのような考え方があるのかについて、正確に記述することが求められる。

とくに、衆議院の解散については、条文を説明しているだけの答案が目立ったが、最初に「衆議院の解散とは、任期満了前に衆議院議員の資格を一斉に失わせる行為である」という定義を示すことが不可欠である。教科書を丹念に読んで、基本的な概念の修得を目指してほしい。

〔設問 2〕

本問では、公務員である X が抗議集会に参加して、政権批判の言動を行ったことが、条例 2 条 5 号が掲げる「集会その他多数の人に接し得る場所で又は拡声器、ラジオその他の手段を利用して、公に政治的目的を有する意見を述べること」に該当するとされ、X は戒告処分を受けているが、このような法令の解釈適用に憲法の観点から問題がないかどうか問われる。

地方公務員法や条例は公務員の政治的行為を禁止しているが、これを形式的に適用すれば、公務員の政治活動の自由は大きく制約される。そこで、憲法の要請から、禁止される政治的行為の範囲を画する必要が生じる。

この点について、堀越事件判決は、公務員には全体の奉仕者（憲法 15 条 2 項）として政治的中立性が要請されるものの、他方で、国民には、表現の自由（憲法 21 条

1項)としての政治活動の自由が保障されており、この自由が立憲民主政の政治過程にとって不可欠の基本的な人権であって、民主主義社会を基礎付ける重要な権利であることから、「公務員に対する政治的行為の禁止は、国民としての政治活動の自由に対する必要やむを得ない限度にその範囲が画されるべきものである」とした。この考え方は、本問での法解釈においても、あてはまるであろう。

それでは、禁止される「政治的行為」とは何かが問題となる。この点について、堀越事件判決は、「公務員の職務の遂行の政治的中立性を損なうおそれが、観念的なものにとどまらず、現実的に起こり得るものとして実質的に認められるもの」としている。もっとも、堀越事件では、政治的行為を禁止する規定が刑罰法規の構成要件になっていることが考慮されており、懲戒処分しか予定されていない本問とは事案が異なっている。しかし、懲戒処分も不利益処分であることを考えると、その違いを特段強調する必要はなく、その意味で堀越事件判決の法理は、本問の政治的行為の解釈においても基本的にあてはまると考えられる。

以上から、条例2条5号に該当するかどうかの判断は、問題となる公務員の行為が形式的に同規定にあてはまるというだけでは足りず、公務員の職務の遂行の政治的中立性を損なうおそれが実質的に認められるかことが必要となる。そしてその判断は、堀越事件判決によると、「当該公務員の地位、その職務の内容や権限等、当該公務員がした行為の性質、態様、目的、内容等の諸般の事情を総合して」行われる。本問では、Xの職務にまったく裁量の余地がないこと、Xが管理職的地位にないこと、問題となるXの行為が勤務時間外に行われており、また、Xは身分を明かしていないため、公務員としての地位を利用していないという事情から、公務員の職務の遂行の政治的中立性を損なうおそれが実質的に認められるものとはいえないと考えられる。

以上は、堀越事件判決が提示した判例法理に基づく法律構成であるが、一方で、猿払事件第1審(旭川地裁昭和43年3月25日下刑集10巻3号293頁)が示したような、適用違憲による法律構成もあり得る。解答では何れの法律構成に依っても構わないが、一貫した論旨が展開されていることが求められる。

また、答案では、上記判例を一切引用することなく、通常目的・手段審査の判断枠組みで論述するものが多かった。しかし、実務においては判例を踏まえた法律論の展開が不可欠であり、それができることが実務家に求められる能力である。もちろん、そのような能力の涵養は法科大学院教育の目的であるが、将来実務家を目指すのであれば、学部段階から判例を意識した学習や論述を心がけてほしい。

以上