

法制情報

第 6 号

テーマ

「出席停止処分取消等請求事件 (令和2年11月25日最高裁判所大法廷判決)」

はじめに

議会における懲罰は、「除名」の場合を除き司法審査の対象とはならないとされてきました(昭和 35 年 10 月 19 日最高裁大法廷判決)が、令和 2 年 11 月 25 日最高裁大法廷判決では、昭和 35 年の最高裁判例を 60 年ぶりに変更し、出席停止処分についても「司法審査の対象となる」としました(詳細は P. 12 以降を参照)。

地方議会についての重要な判例変更であるため、これを契機に議会における懲罰の基本的な内容を解説し、当該事件を紹介します。

※なお、本事件については地裁へ差し戻され、現在も係争中です。

1 議会における懲罰について

議会の紀律と品位を保持するために、議会の秩序を乱した議員に対して議会がその自律権^{*}に基づいて科する制裁を、懲罰といいます。

【松本英昭『要説 地方自治法〔第十次改訂版〕—新地方自治制度の全容—』ぎょうせい、427 頁】

※議会の自律権…議会の内部のことについて自主的に決定できる権限のことをいいます。

(1) 懲罰の対象

懲罰の対象は、地方自治法並びに会議規則及び委員会条例に違反した議員の行為であり、申し合わせ・確認事項等に違反する行為は除かれます。

【中島正朗『最新 詳解議員提要』ぎょうせい、444 頁】

地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)

(懲罰理由等)

第 134 条 普通地方公共団体の議会は、この法律並びに会議規則及び委員会に関する条例に違反した議員に対し、議決により懲罰を科することができる。

2 懲罰に関し必要な事項は、会議規則中にこれを定めなければならない。

そして、これらの行為が全て対象となるわけではなく、次のような限界があります。

ア 人的限界

議会の自律権に基づく以上、議員以外を対象とすることはできません。過去に議員であった者や長その他の執行機関の職員は、懲罰の対象とはなりません。

また、議員としての行為に対してのみ懲罰を科すことができるため、例えば、地方自治法第 100 条第 1 項の規定に基づき、議員が関係人として議会に出頭し証言した際に、侮辱し無礼な発言をしたとしても、それは出頭を命ぜられた関係人としての発言であり、議員としての発言ではありませんので、懲罰の対象にはならないと考えられます。

【地方自治制度研究会『地方自治法質疑応答集』第一法規、1072 頁】

○ 関係人が議員であった場合の懲罰

(昭和 26 年 3 月 16 日地自行政発第 62 号 札幌市議会事務局長宛 行政課長回答)

問 本市議会審査特別委員会に関係人の喚問をしたが、その者が議員であった場合の発言が委員を侮辱し又は無礼の言葉を使用したとして、委員から所定の手続を経て懲罰要求があつた場合は、その関係人（その者が議員である）は懲罰の対象となるか。

答 懲罰の対象とはならないものと解する。

イ 場所的限界

懲罰は、議会の紀律と品位を保つためのものであるので、議会の活動と無関係な議員の行動を懲罰の対象とすることはできません。

議会の運営と全く関係のない議員の議場外における個人的行為（暴力行為、窃盗、飲酒運転による交通事故等）は、議会の品位や権威を間接的に傷つけるものであつたとしても、議会の開会中あるいは閉会中を問わず、懲罰を科すことはできません。

【大塚康男『議会人が知っておきたい危機管理術 改訂版』ぎょうせい、78 頁】

● 最高裁判所第二小法廷昭和 28 年 11 月 20 日判決

地方自治法第 134 条が「議員の懲罰を規定しているのは、議会の秩序を維持し、その運営を円滑ならしめるためであつて、議員の個人的行為を規律するためではない。従つて議員の議場外の行為であつて、しかも議会の運営と全く関係のない個人的行為は同条による懲罰の事由にならないものと解するを相当とする。」

基本的には、議場等における議員の言動を対象とし、議員の議会外における行為に対して懲罰を科することは許されません。ただし、ここでいう議場等とは物理的な意味に限られず、例えば委員会としての視察中の言動も含まれるものと考えられます。

【井上源三『議会〔最新 地方自治法講座⑥〕』ぎょうせい、440 頁】

また、議会外の言動であっても、秘密会での議事内容を外部に漏らすなど、議会の活動と密接な関係を有する場合には、例外的に懲罰の対象に含まれることになるとされています。

【村上順ほか『別冊法学セミナーno. 211 新基本法コンメンタール地方自治法』日本評論社、163 頁】

ウ 時間的限界

懲罰の対象となるのは、原則として本会議又は委員会開会中の言動に限られますが、会議運営に密接に関連する事項については、例外的に本会議や委員会が開会中でない場合の言動についても懲罰の対象とされます。

【村上順ほか『別冊法学セミナーno. 211 新基本法コンメンタール地方自治法』日本評論社、163頁】

例えば、多数議員の開会要求があったにもかかわらず議長が開会しないので、副議長が開会を宣しようとしたところ、議長が開会を阻止し、流会に至らしめたものについては、議員の会期外の行為であっても、懲罰の対象となると判示したものがあります（昭和28年10月1日最高裁第一小法廷判決）。

【井上源三『議会〔最新 地方自治法講座⑤〕』ぎょうせい、440頁】

エ 事項的限界

懲罰の対象となる行為については、主に次のものが考えられます。

(7) 地方自治法に違反する行為

・議場の秩序維持に反した場合

（議場の秩序維持）

第129条 普通地方公共団体の議会の会議中この法律又は会議規則に違反しその他議場の秩序を乱す議員があるときは、議長は、これを制止し、又は発言を取り消させ、その命令に従わないときは、その日の会議が終るまで発言を禁止し、又は議場の外に退去させることができる。

（第2項省略）

議員は、円滑な議事運営に協力し、議長の議事整理権や秩序保持権に従う義務があるため、それに反して秩序違反の言動をした場合は、懲罰の対象となります。

・言論の品位に反した場合

（言論の品位）

第132条 普通地方公共団体の議会の会議又は委員会においては、議員は、無礼の言葉を使用し、又は他人の私生活にわたる言論をしてはならない。

議員は、住民を代表する名誉ある地位に在ること、また本会議や委員会では、自治体の事務を中心とする公の問題を論議するものであることから、議員の発言内容や用語には制約があると考えられます。これに反した発言は、懲罰の対象となります。

・他の議員を侮辱した場合

（侮辱に対する処置）

第133条 普通地方公共団体の議会の会議又は委員会において、侮辱を受けた議員は、これを議会に訴えて処分を求めることができる。

本会議又は委員会で侮辱を受けた議員は、議会に訴えて処分（懲罰）を要求することができます。

・ 正当な理由のない欠席をした場合

(欠席議員の懲罰)

第 137 条 普通地方公共団体の議会の議員が正当な理由がなくて招集に応じないため、又は正当な理由がなくて会議に欠席したため、議長が、特に招状を發しても、なお故なく出席しない者は、議長において、議会の議決を経て、これに懲罰を科することができる。

議会の会議に出席し、事件の審議や審査等に参加することが議員としての重要な職責であるため、正当な理由なく会議に欠席した場合は懲罰の対象となります。

・ 秘密会の内容を漏洩した場合

議員は、秘密会の内容を秘密性が継続する限り漏らしてはならないとされているので、これに違反した場合は懲罰の対象となります。

・ 懲罰に服さなかった場合

戒告処分を受けても議長の戒告に従わなかった場合、陳謝の処分を受けても陳謝文を朗読しなかった場合、出席停止の処分を受けた議員が会議に出席し、退場を命ぜられたにもかかわらず退場しない場合は、新たな懲罰の対象となります。

【議会運営実務研究会『質疑応答 議会運営実務提要』ぎょうせい、1801-1803頁】

【村上順ほか『別冊法学セミナーno. 211 新基本法コンメンタール地方自治法』日本評論社、165頁】

【松本英昭『新版 逐条地方自治法<第9次改訂版>』学陽書房、488-489頁】

(4) 会議規則に違反する行為

・ 品位の保持に反した場合

(品位の保持)

第 102 条 議員は、市会の品位を重んじなければならない。

議員である以上、議会の紀律に従うことは義務であって、このことが議会の品位を重んずることになります。

ここでいう品位とは、議会外や職務外にまで及ぼす広範なものではなく、議会の本会議、委員会内での議員の公的活動において議会の品位に反する発言や行動を対象としていると解されます。

・ 禁止されている携帯品を議場に持ち込んだ場合

(議場内への帽子、コート等の着用又は携帯禁止)

第 104 条 議場には、帽子、コート、マフラー、かさの類を着用し、又は携帯してはならない。ただし、病気その他やむを得ない理由により、議長の許可を受けたときは、この限りでない。

議場において審議の支障となるおそれのある携帯品については、議場への持ち込みを禁止されているので、これを議場に持ち込んだ場合は懲罰の対象となります。

・議場内において喫煙、飲食等をした場合

(議場内における喫煙、飲食等の禁止)
第105条 議場においては、喫煙、飲食その他会議の妨害となることをしてはならない。

【中島正郎『最新 会議規則・委員会条例・傍聴規則 逐条解説』ぎょうせい、844・851頁】

(㊦) 委員会条例に違反する行為

・除斥該当議員が退場しない場合

(委員長及び委員の除斥)
第12条 委員長及び委員は、自己もしくは父母、祖父母、配偶者、子、孫もしくは兄弟姉妹の一身上に関する事件または自己もしくはこれらの者の従事する業務に直接の利害関係のある事件については、その議事に参与することができない。ただし、委員会の同意があったときは、会議に出席し、発言することができる。

委員会においても、公正な審査を行うことは本会議の場合と同様であり、除斥に該当する事由があれば退席しなければならない、これに応じない場合は懲罰の対象となります。

【中島正郎『最新 会議規則・委員会条例・傍聴規則 逐条解説』ぎょうせい、1020頁】

コラム 「辞職勧告決議」について

元来、議会の議員辞職勧告決議には法的拘束力はなく、あくまでも単なる勧告に過ぎません。したがって、この勧告に応じないことは、地方自治法、会議規則又は委員会条例のいずれに対する違反にもならず、勧告に応じないことを理由として懲罰を科すことは許されないとされています。

【成田頼明ほか『注釈 地方自治法<全訂>』第一法規、2366頁】

○ 「辞職勧告決議」に従わない場合の懲罰の可否
(昭和38年3月14日自治丁行発第21号 秋田県総務部長宛 行政課長回答)

問一 地方自治法第100条に基づく特別委員会の調査により議員の議会外での非行が明らかにされた結果議会において「辞職勧告の決議」がなされた。本人よりなんらの意思表示がないので決議に従わないとして懲罰を科することができるか。
(略)

答一 できない。
(略)

(2) 懲罰の種類

懲罰には、次の4つの種類があります。

① 公開の議場における戒告

公開の議場において、議長から当該議員に対し戒告文を朗読すること。

② 公開の議場における陳謝

公開の議場において、議会が定めた陳謝文を朗読させること。

③ 一定期間の出席停止

会期中の一定の期間を定めて本会議及び委員会への出席を停止すること。

なお、本市会では、横浜市会会議規則第113条において「出席停止は、7日を超えてはならない。」と規定されています。

④ 除名

議員の身分を剥奪すること。

【松本英昭『要説 地方自治法〔第十次改訂版〕—新地方自治制度の全容—』ぎょうせい、427頁】

地方自治法

(懲罰の種類及びその手続)

第135条 懲罰は、左の通りとする。

- (1) 公開の議場における戒告
- (2) 公開の議場における陳謝
- (3) 一定期間の出席停止
- (4) 除名

(第2項及び第3項省略)

懲罰の対象となる行為について、どの懲罰を選択するかは、原則として議会の裁量に委ねられていると解されていますが、完全な自由裁量ではないと考えられます。懲罰の選択が社会通念上著しく妥当性を欠く場合には、裁量の限界を超える違法な処分となる可能性があります。

【成田頼明ほか『注釈 地方自治法<全訂>』第一法規、2387頁】

【参考】他都市での懲罰の例

[審決の申請が棄却又は却下された例]

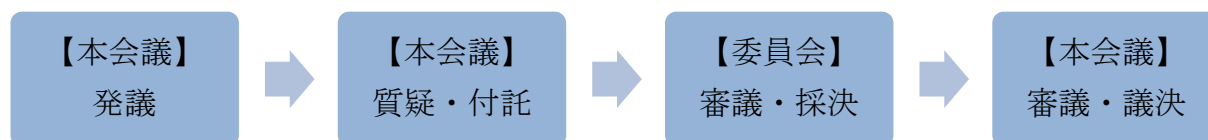
都道府県名	市町村名	懲罰の種類 (処分年月日)	処分の理由	備考
神奈川県	葉山町	除名 (H28. 7. 25)	議員控室での覚せい剤使用は、葉山町議会会議規則第 101 条「品位の尊重」に反する行為にあたるため。	審決の申請を棄却 (理由) 議員は町民の信頼に値する倫理性の自覚及び高潔性を保持することが求められるところ、自らが犯罪を犯し、しかも議員控え室に覚せい剤を持ち込んで使用する行為が議会の品位と名誉を大いに傷つけるものであることは明白である。
鳥取県	倉吉市	出席停止 (H26. 6. 24)	議会運営委員会の決定に従わず、議長の勧告にも応じないことは、議会軽視であると同時に品位の保持に反するため。	審決の申請を却下
山口県	岩国市	陳謝 (H26. 6. 23)	本会議一般質問中、議事進行の発言において、地方自治法第 129 条第 1 項の規定に基づく議長からの制止があつたにもかかわらず、持論を述べ続けようとしたことによる。	審決の申請を却下

[審決によって処分が取り消された例]

都道府県名	市町村名	懲罰の種類 (処分年月日)	処分の理由	備考
新潟県	阿賀町	除名 (28. 9. 6)	議員としての資質の欠如、議会の仕組みを何も理解していないこと、弁明を求められた中で職員を名指しする発言かつこれまで懲罰がかけられているにもかかわらず、全く反省もないため。	処分取消し (理由) 懲罰の裁量権の行使としての懲罰の種類を選択が社会通念上著しく妥当性を欠くものであり、議会に与えられた懲罰権の裁量の範囲を逸脱したものとわざるを得ないため。

【出典：総務省『地方自治月報 第 58～59 号』】

(3) 懲罰の手続



ア 発議

懲罰の発議は、次の3つの場合に限られます。

① 一般的な懲罰の動議による場合

議員の定数の8分の1以上（本市会の場合は11名以上）の者の発議によらなければなりません。

地方自治法

（懲罰の種類及びその手続）

第135条（第1項省略）

2 懲罰の動議を議題とするに当つては、議員の定数の8分の1以上の者の発議によらなければならない。
（第3項省略）

② 処分要求による場合

本会議又は委員会において、侮辱を受けた議員は、これを議会に訴えて処分（懲罰）を求めることができます。この場合は、地方自治法第135条第2項の適用はなく、侮辱を受けた議員が単独で処分を求めることができます（昭和31年9月28日自丁行発第82号 各都道府県総務部長宛 行政課長通知）。

地方自治法

（侮辱に対する処置）

第133条 普通地方公共団体の議会の会議又は委員会において、侮辱を受けた議員は、これを議会に訴えて処分を求めることができる。

③ 議長の職権による場合

議員が正当な理由なく招集に応じないため、又は正当な理由なく本会議に欠席したため、議長が、特に招状を発しても、なお故なく出席しない者に対しては、議長が、懲罰の発議を行うことができます。

地方自治法

（欠席議員の懲罰）

第137条 普通地方公共団体の議会の議員が正当な理由がなく招集に応じないため、又は正当な理由がなく会議に欠席したため、議長が、特に招状を発しても、なお故なく出席しない者は、議長において、議会の議決を経て、これに懲罰を科することができる。

【井上源三『議会〔最新 地方自治法講座⑤〕』ぎょうせい、444-445頁】

イ 懲罰の発議の時間的制約

原則として、会期不継続の原則によって、会期の終了により懲罰権の行使はできなくなります。

【井上源三『議会〔最新 地方自治法講座⑤〕』ぎょうせい、445頁】

● 仙台高等裁判所昭和 27 年 2 月 15 日判決

地方自治法第 119 条は、「国会法と同趣旨の下に規定されたと解すべきであるから、地方自治法第 134 条の懲罰についても亦会期不継続の原則が適用あるものと解すべきである。」

参考

地方自治法

(会期不継続の原則)

第 119 条 会期中に議決に至らなかった事件は、後会に継続しない。

しかしながら、会期中の懲罰が極めて困難又は不可能な場合もあります。例えば、会期終了の直前に事犯が発生した場合は、会期の延長か、委員会へ付託して閉会中継続審査とする対応を示した行政実例もあります。

○ 懲罰事犯と会期の関係

(昭和 26 年 12 月 5 日地自行発第 403 号 長崎県総務部長宛 行政課長回答)

問 議会開会中会期の最終日（閉会寸前）に懲罰事犯が発生した場合、会期に余裕がないが、次の方法中いずれによるのが適当か。

一 会期の延長

二 その会期に懲罰を提議し、次会期に審議する。

三 会期不継続の原則により二は不适当と解すべきか。

四 常任委員会として懲罰委員会が設置されている場合、これに閉会中付託継続審議とし、次会期に懲罰を科することができるか。

答 一般には、懲罰は、その事犯の起った会期中に処理すべきものであるから、設問のごとき場合には一、四いずれかの方法による外はないと考える。

ウ 懲罰の審議

慎重な審議を確保するため、懲罰については必ず委員会に付託しなければなりません。

横浜市会会議規則

(懲罰動議の審査)

第 110 条 懲罰については、市会は、第 36 条第 4 項〔委員会付託〕の規定にかかわらず、委員会の付託を省略して議決することができない。

委員会の審査終了後は、本会議において、懲罰の動議について審議・採決されます。本会議における採決では、懲罰動議の対象となっている議員は除斥されます。

【大塚康男『議会人が知っておきたい危機管理術 改訂版』ぎょうせい、86-87頁】

エ 懲罰の議決

除名は、議員の身分を失わせるものであり、最も重い懲罰となりますので、特別多数議決を要します。

戒告、陳謝、出席停止	過半数議決
除名	議員（在職議員）の3分の2以上の者が出席し、その4分の3以上の同意

地方自治法

（懲罰の種類及びその手続）

第135条（第1項及び第2項省略）

3 第1項第4号の除名については、当該普通地方公共団体の議会の議員の3分の2以上の者が出席し、その4分の3以上の者の同意がなければならない。

(4) 懲罰と救済

懲罰は、議会の内部紀律にかかる議会の自律作用であり、基本的には、懲罰を受けた議員は、それに対する救済を他に求めることはできないと考えられていますが、一定の場合に救済が認められることもあります。

【井上源三『議会【最新 地方自治法講座⑥】』ぎょうせい、447-448頁】

ア 行政不服申立て

懲罰も一種の行政処分ではありますが、行政不服審査法第7条第1項第1号の規定により、懲罰に対する同法に基づく不服申立てはできないこととされています。

【井上源三『議会【最新 地方自治法講座⑥】』ぎょうせい、448頁】

行政不服審査法（平成26年法律第68号）

（適用除外）

第7条 次に掲げる処分及びその不作為については、第2条及び第3条の規定は、適用しない。

- (1) 国会の両院若しくは一院又は議会の議決によってされる処分
（第2号から第12号まで及び第2項省略）

参考

（処分についての審査請求）

第2条 行政庁の処分に不服がある者は、第4条及び第5条第2項の定めるところにより、審査請求をすることができる。

（不作為についての審査請求）

第3条 法令に基づき行政庁に対して処分についての申請をした者は、当該申請から相当の期間が経過したにもかかわらず、行政庁の不作為（法令に基づく申請に対して何らの処分をもしないことをいう。以下同じ。）がある場合には、次条の定めるところにより、当該不作為についての審査請求をすることができる。

そのため、懲罰を受けた者が不服申立てを行う場合には、地方自治法第255条の4に規定される審決の申請を行うことになります。

地方自治法

(違法な権利侵害の是正手続)

第 255 条の 4 法律の定めるところにより異議の申出、審査請求、再審査請求又は審査の申立てをすることができる場合を除くほか、普通地方公共団体の事務についてこの法律の規定により普通地方公共団体の機関がした処分により違法に権利を侵害されたとする者は、その処分があつた日から 21 日以内に、都道府県の機関がした処分については総務大臣、市町村の機関がした処分については都道府県知事に審決の申請をすることができる。

審決の申請の対象となり得るのは、次の2で紹介する最高裁大法廷判決が出るまでは、除名処分を受けた場合に限り認められると考えられていました。

○ 地方自治法第 255 条の 3（現行法では第 255 条の 4）の規定に基づく審決の申請に係る疑義

（昭和 48 年 5 月 1 日自治行第 57 号 滋賀県総務部長宛 行政課長回答）

問一 地方議会における出席停止の懲罰は、単なる内部規律の問題であつて、地方自治法第 255 条の 3（現行法では第 255 条の 4）の規定による審決の申請の対象となりえないものとするがどうか。

（略）

答一 お見込みのとおり。

（略）

イ 行政訴訟

行政訴訟に関しても、次の2の最高裁大法廷判決が出るまでは、除名処分だけが認められると考えられていました。次の2で詳述します。

【井上源三『議会【最新 地方自治法講座⑤】』ぎょうせい、448頁】

2 令和2年11月25日最高裁判所大法廷判決

(1) 従来の判断

それまでの先例であった昭和35年大法廷判決では、地方議会における懲罰の「除名」と「出席停止」とを区別し、「議員の身分の喪失に関する重大事項」として除名については司法審査を認める一方で、出席停止については「議員の権利行使の一時的制限に過ぎない」として司法審査の対象にはならないとしていました。

● 最高裁判所大法廷昭和35年10月19日判決

事件の概要

Y村議会の議員であったXら（原告・控訴人・上告人）は、特別多数議決が必要な条例案について反対の立場であった。議会多数派はこれを可決させるため、「XらはかつてY村合併促進委員となり、これが遂行の衝に当たっていたにもかかわらず、今日に至って条例の制定に反対し、議事を混乱に陥れている」として、Xらを3日間の出席停止にすべきとの懲罰動議を可決させた。これに対してXらは、当該懲罰決議は、「動議は懲罰事犯のあった日の会議の散会又は閉会前に提出しなければならない」と定めるY村議会の会議規則の規定に違反し無効であるとして提訴した事案

判旨

上告棄却。

「司法裁判権が、憲法又は他の法律によつてその権限に属するものとされているものの外、一切の法律上の争訟に及ぶことは、裁判所法3条の明定するところであるが、ここに一切の法律上の争訟とはあらゆる法律上の係争という意味ではない。一口に法律上の係争といつても、その範囲は広汎であり、その中には事柄の特質上司法裁判権の対象の外におくを相当とするものがあるのである。けだし、自律的な法規範をもつ社会ないしは団体に在つては、当該規範の実現を内部規律の問題として自治的措置に任せ、必ずしも、裁判にまつを適当としないものがあるからである。本件における出席停止の如き懲罰はまさにそれに該当するものと解するを相当とする。（尤も昭和35年3月9日大法廷判決一民集14巻3号355頁以下—は議員の除名処分を司法裁判の権限内の事項としているが、右は議員の除名処分の如きは、議員の身分の喪失に関する重大事項で、単なる内部規律の問題に止らないからであつて、本件における議員の出席停止の如く議員の権利行使の一時的制限に過ぎないものとは自ら趣を異にしているのである。従つて、前者を司法裁判権に服させても、後者については別途に考慮し、これを司法裁判権の対象から除き、当該自治団体の自治的措置に委ねるを適当とするのである。）」

裁判所法（昭和22年法律第59号）

（裁判所の権限）

第3条 裁判所は、日本国憲法に特別の定のある場合を除いて一切の法律上の争訟を裁判し、その他法律において特に定める権限を有する。

2 前項の規定は、行政機関が前審として審判することを妨げない。

3 この法律の規定は、刑事について、別に法律で陪審の制度を設けることを妨げない。

(2) 令和2年11月25日最高裁判所大法廷判決の事件の概要

宮城県岩沼市の市議会議員であるX議員が、議会運営委員会における発言を理由として、市議会から出席停止処分（以下「本件処分」といいます。）を受けたところ、本件処分が違憲・違法であるとして、市に対し、その取消しを求めるとともに、本件処分によって減額された議員報酬の支払を求めた事案です。

(3) 事件の経過

最高裁に至るまでの経緯は、次のとおりです。

年 月 日	経 過
平成 28 年 4 月 25 日	X 議員（原告・控訴人・被上告人）と同会派である A 議員が、海外渡航のため常任委員会を欠席
6 月 14 日	定例会において陳謝の懲罰を科し、A 議員は陳謝文を読み上げた。
6 月 21 日	議会運営委員会において、A 議員の陳謝について X 議員が「読み上げたのは、事実です。しかし、読み上げられた中身に書いてあることは、事実とは限りません。」「仮に読み上げなければ、次の懲罰があります。こういうのを、政治的妥協といいます。」と発言
8 月 4 日 8 月 23 日	懲罰動議を閉会中継続審査
9 月 6 日	岩沼市議会は、X 議員に対して 23 日間の出席停止の懲罰を議決
9 月 21 日	岩沼市（被告・被控訴人・上告人）は、出席停止期間分を減額した上で議員報酬を X 議員に支給
12 月 12 日	X 議員は、本件処分が違憲・違法であるとして、取消しを求めるとともに、処分によって減額された議員報酬の支払を求めて提訴
平成 30 年 3 月 8 日	仙台地方裁判所がいずれの訴えも却下（昭和 35 年判決を踏襲） 「本件処分の取消しを求める訴えは、裁判所法 3 条 1 項の『法律上の争訟』には当たらない事項について司法審査を求めるものであるから、不適法である。」
	地裁判決を不服として X 議員が控訴
平成 30 年 8 月 29 日	仙台高等裁判所が原判決取消し・差戻しへ 自律的な法規範をもつ団体における法律上の係争については、「一般市民法秩序と直接の関係を有しない内部的な問題にとどまる限り、その自主的、自律的な解決に委ねるのを適当とし、裁判所の司法審査の対象とはならないというべきである。」 「普通地方公共団体の議員は、少なくとも、議会の違法な手続によっては減額されることのない報酬請求権を有しているというべきである。そうすると、出席停止といえども、それにより議員報酬の減額につながるような場合には、その懲罰の適否の問題は、憲法及び法律が想定する一般市民法秩序と直接の関係を有するものとして裁判所の司法審査の対象となるというべきである。」
	高裁判決を不服として岩沼市が上告

(4) 結論

「普通地方公共団体の議会の議員に対する出席停止の懲罰の適否は、司法審査の対象となる」と判示し、原審（仙台高裁）の判断は結論において是認することができるとして上告を棄却しました。この判決により、本件は仙台地裁へ差し戻され、本件処分の違法性等について審理されることになりました。

(5) 裁判所の判断

本判決によって、地方議会における出席停止の懲罰には司法審査は及ばないとしていた昭和35年大法廷判決が60年ぶりに変更され、常に司法審査の対象となると判示されました。

判決の中で、普通地方公共団体の議会の議員は、「憲法上の住民自治の原則を具現化するため」、「議事に参与し、議決に加わるなどして、住民の代表としてその意思を当該普通地方公共団体の意思決定に反映させるべく活動する責務を負うものである」として、住民の代表である地方議員の責務にも言及しています。

その上で、「出席停止の懲罰は、上記の責務を負う公選の議員に対し、議会がその権能において科する処分であり、これが科されると、当該議員はその期間、会議及び委員会への出席が停止され、議事に参与して議決に加わるなどの議員としての中核的な活動を行うことができず、住民の負託を受けた議員としての責務を十分に果たすことができなくなる。このような出席停止の懲罰の性質や議員活動に対する制約の程度に照らすと、これが議員の権利行使の一時的制限にすぎないものとして、その適否が専ら議会の自主的、自律的な解決に委ねられるべきであるということとはできない」として、昭和35年大法廷判決の判断を否定しており、「出席停止の懲罰は、議会の自律的な権能に基づいてされたものとして、議会に一定の裁量が認められるべきであるものの、裁判所は、常にその適否を判断することができるというべきである」として、議会に一定の裁量を認めつつも、常に裁判で審理されるものと示しています。

(6) 本判決による審決の申請に係る行政実例の変更

この判決を受けて総務省は、令和2年12月17日付で通知を発出し、行政実例についても以下のように変更されました。

地方議会の議員に対する出席停止の懲罰に関する審決の申請について（通知）

○ 地方議会の議員に対する出席停止の懲罰に関する審決の申請について

問 地方議会における出席停止の懲罰は、その適否が専ら議会の自主的、自律的な解決に委ねられるべきであるということとはできず、地方自治法第255条の4の規定による審決の申請の対象となるものとするがどうか。

答 お見込みのとおり。

理由 最高裁判決において、「出席停止の懲罰の性質や議員活動に対する制約の程度に照らすと、これが議員の権利行使の一時的制限にすぎないものとして、その適否が専ら議会の自主的、自律的な解決に委ねられるべきであるということとはできない」、「普通地方公共団体の議会の議員に対する出席停止の懲罰の適否は、司法審査の対象となるというべきである」とされたことを踏まえたものである。

なお、以下の行政実例は削除されたものと承知されたい。

○ 地方自治法第255条の3（現行法では第255条の4）の規定に基づく審決の申請に係る疑義
（昭和48年5月1日、自治行第57号 滋賀県総務部長宛 行政課長回答）
（略）

[参考文献]

- ・『議会〔最新 地方自治法講座⑤〕』井上源三 編（ぎょうせい）
- ・『議会人が知っておきたい危機管理術 改訂版』大塚康男 著（ぎょうせい）
- ・『最新 会議規則・委員会条例・傍聴規則 逐条解説』中島正郎 著（ぎょうせい）
- ・『最新 詳解議員提要』中島正郎 著（ぎょうせい）
- ・『質疑応答 議会運営実務提要』議会運営実務研究会 編（ぎょうせい）
- ・『新版 逐条地方自治法<第9次改訂版>』松本英昭 著（学陽書房）
- ・『地方議会議員ハンドブック 改訂版』全国市議会議長会 著（ぎょうせい）
- ・『地方議会実務講座 改訂版』野村稔・鵜沼信二 著（ぎょうせい）
- ・『地方自治関係実例判例集 普及版（第15次改訂版）』地方自治制度研究会 編（ぎょうせい）
- ・『地方自治法質疑応答集』地方自治制度研究会 編著（第一法規）
- ・『注釈 地方自治法<全訂>』成田頼明ほか 編（第一法規）
- ・『別冊ジュリストNo.246 憲法判例百選Ⅱ [第7版]』長谷部恭郎ほか 編（有斐閣）
「地方議会議員の懲罰と司法審査」田近肇 著
- ・『別冊法学セミナーno.211 新基本法コンメンタール地方自治法』村上順ほか 編（日本評論社）
「第10節 懲罰」原田一明 著
- ・『要説 地方自治法〔第十次改訂版〕－新地方自治制度の全容－』松本英昭 著（ぎょうせい）

「法制情報」は、「市会ジャーナル」の特別編として、議会活動を法制面でも積極的にサポートすることを目的として、議会局政策調査課（法制等担当）が編集・発行しているものです。