

地方議会議員の出席停止の懲罰と司法審査について —岩沼市議会議員出席停止処分事件と「部分社会の法理」をめぐって—

中京大学法務総合教育研究機構 教授

横尾日出雄

1. はじめに
2. 地方議会議員の懲罰に対する司法審査と判例の法理
 - (1) 昭和35年判決と地方議会議員の懲罰に対する司法審査
 - (2) 昭和52年判決と部分社会の法理
 - (3) 昭和35年判決以降の地方議会議員の懲罰・処分に関する判例
3. 令和2年判決と地方議会議員の懲罰に対する司法審査
 - (1) 岩沼市議会議員出席停止処分事件と裁判所の判断
 - (2) 令和2年判決と出席停止処分に対する司法審査
 - (3) 令和2年判決の意義
4. おわりに

1. はじめに

地方自治法によれば、普通地方公共団体の議会は、その議員に対して懲罰を科することができる⁽¹⁾とされ、出席停止や除名などの懲罰が定められている。地方議会議員に対する懲罰は、法令に基づいて科されるものであるが、この「懲罰」についての司法審査は、従来、「除名」の場合を除いて、その対象外とされてきた。地方議会議員に対する出席停止の懲罰について判示した山北村議会議員出席停止処分事件最高裁判決（昭和35年10月19日最高裁判所大法廷判決、以下「昭和35年判決」という。）⁽³⁾は、「除名」については司法審査の対象となるとしながらも、出席停止をはじめとする他の懲罰については、司法審査の対象とはならないと判断していたからである⁽⁴⁾。

昭和35年判決は、地方議会議員に対する懲罰についての司法審査の可否に関する判例であるが、司法権の範囲ないし限界の問題として、いわゆる「部分社会の法理」を示したものと理解され、「法律上の争訟」との関係でも、その該当性をめぐって議論されてきたところである⁽⁵⁾。そして、昭和35年判決が「除名」以外の懲罰については司法審査の対象外としたこともあって、地方議会においては、議員への懲罰や不利益処分が、多数派による少数派への圧力として、いわば「政争」の手段の

ように扱われ、懲罰の濫用ともいふべき状況が生じていた。⁽⁶⁾

このような中で、23日間の出席停止の懲罰を科された地方議会の議員がその取消しや出席停止に伴う議員報酬の減額分の支払いを求めて争われた岩沼市議会議員出席停止処分事件の最高裁判決（令和2年11月25日最高裁判所大法廷判決、以下「令和2年判決」という。⁽⁷⁾）は、昭和35年判決を変更して、地方議会議員に対する出席停止の懲罰が司法審査の対象になると判示した。最高裁は、その際に、いわゆる「部分社会の法理」には言及することもなく、地方議会の自律性の尊重と地方議会議員の活動の性質や責務等について個別・具体的に検討しながら判断しており、「法律上の争訟」に関しても、法廷意見では直接明示されていないものの、宇賀克也裁判官の補足意見では、地方議会議員に対する出席停止の懲罰にかかわる紛争が「法律上の争訟」に該当することが、述べられている。まさに、令和2年判決は、地方議会議員の出席停止の懲罰に対する司法審査のあり方を大きく変えるとともに、「部分社会の法理」の今後の行方にも影響するものとなっている。

そこで、本稿では、昭和35年判決や令和2年判決を基本にして、地方議会議員に対する懲罰に係る紛争が、「法律上の争訟」に該当するものと位置づけることができるのか、また、団体内部の紛争として「部分社会の法理」を当てはめることができるのか、さらに、「部分社会の法理」が今後も他の団体内部の紛争にあてはまるのか、判例をふまえて考察しながら、地方議会議員に対する懲罰についての司法審査のあり方を検証してみることにする。⁽⁸⁾

2. 地方議会議員の懲罰に対する司法審査と判例の法理

（1）昭和35年判決と地方議会議員の懲罰に対する司法審査

①山北村議会議員出席停止処分事件と昭和35年判決

山北村議会議員出席停止処分事件は、山北村議会の議員が、3日間の出席停止の懲罰を科されたことに対して、この懲罰決議が無効であるとして、その無効の確認と取消しを求めた事案である。

昭和35年判決⁽⁹⁾は、この「懲罰の無効又は取消を求める本訴は不適法」として上告を棄却したが、次のような理由付けを行っていた。

まず、司法裁判権が、「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く、「一口に法律上の係争といっても、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」として、裁判所の司法裁判権が、「一切の法律上の争訟」に及ぶとしながらも、すべての「法律上の係争」がその対象となるものではなく、司法審査の対象となる「法律上の争訟」と、その対象外も含まれる「法律上の係争」とを区別している。

そして、この訴えを不適法とする理由として、「自律的な法規範をもつ社会ないしは団体に在っては、当該法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」があり、「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」と、地方議会における議員の懲罰の問題を、「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」における「内部規律の問題」と位置づけて、司法審査の対象外としたのである。このような判示から、地方議会における議員の

懲罰の問題は、「法律上の係争」であっても、司法審査の対象になるとされる「法律上の争訟」には該当しないものと判断したと解されてきた。⁽¹⁰⁾

ただし、「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」もので、「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」として、「懲罰」の中でも「除名」については、「単なる内部規律の問題に止らない」「重大事項」であるから、司法審査の対象になるものとしている。

このように、昭和35年判決は、「重大事項」である「除名」処分については司法審査の対象としつつも、「議員の権利行使の一時的制限」に過ぎない「出席停止」処分は、地方議会の「内部規律の問題」として、司法審査の対象外とする判断を行っていた。

②地方議会議員の懲罰と司法審査（除名の場合と出席停止の場合）

地方議会における議員に対する懲罰は、地方自治法の規定に基づくものであり、「除名」処分の場合でも「出席停止」処分の場合でも、法令上に根拠をもつことでは同一であるが、昭和35年判決は、これらの懲罰に対する司法審査の可否については、両者を区別したことになる。

「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」における「内部規律の問題」は、司法審査の対象外とすることで、地方議会における議員の懲罰の問題は、地方議会の内部規律の問題とされ、「議員の権利行使の一時的制限」に過ぎない「出席停止」処分は、司法審査の対象外としたのである。これに対して、「除名」処分の場合、最高裁は、米内山事件最高裁決定（昭和28年1月16日最高裁判所大法廷決定⁽¹¹⁾）をはじめとして、昭和35年判決以前から、司法審査の対象となることを認めていた。⁽¹²⁾ これらの先例をふまえて、昭和35年判決において、「出席停止」処分について初めて判断した最高裁は、「除名」処分については、「単なる内部規律の問題に止らない」「重大事項」として、司法審査の対象としながら、「出席停止」処分については、「内部規律の問題」にとどまるものとして、司法審査の対象外とすることで、両者を区別する判断を行ったのである。⁽¹³⁾

かくして、昭和35年判決の理解として、地方議会の懲罰について、「除名」は司法審査の対象となるものの、それ以外の懲罰は、「出席停止」も含めて、司法審査の対象とはならないとするのが、学説の一般的な捉え方であった。ただし、「出席停止」も司法審査の対象とすべきとする見解もあることが指摘されている。⁽¹⁴⁾ そして、近時の議論では、昭和35年判決が、当該事件の事情の下でかつ3日間の出席停止に限った判断であるとする見方など、昭和35年判決を前提としながらも、「出席停止」の場合でも司法審査の対象になるという説明を可能とするものがある、との指摘もなされている。⁽¹⁵⁾

③「法律上の争訟」と司法審査（「法律上の争訟」と「法律上の係争」）

昭和35年判決は、裁判所の司法審査が、「一切の法律上の争訟」に及ぶとしながらも、すべての「法律上の係争」がその対象となるものではないとして、「法律上の争訟」と「法律上の係争」とを区別している。

しかし、最高裁は、「法律上の争訟」については、すでに教育勅語訴訟最高裁判決（昭和28年11月17日最高裁判所第三小法廷判決⁽¹⁶⁾）で、その要件や定義を明らかにしていたが、「法律上の係争」については、昭和35年判決でも、その内容を明確に説明することはなかった。「法律上の争訟」とは、この昭和28年の最高裁判例によれば、①「当事者間の具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関す

る紛争」(第1要件)であって、かつ、②「それが法律の適用によって終局的に解決し得べきもの」(第2要件)とされている。

昭和35年判決は、地方議会における議員の「出席停止」処分の問題を「法律上の係争」としながらも、「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」における「内部規律の問題」と位置づけて、司法審査の対象外としていることから、「法律上の争訟」にあたらないと判断したものと解されている⁽¹⁷⁾。しかし、この「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」における「法律上の係争」が「法律上の争訟」にあたらないということと、最高裁が明らかにしている「法律上の争訟」の要件や定義との関係を、明確には示していない⁽¹⁸⁾。したがって、「出席停止」処分の問題が「法律上の争訟」にあたらないとしても、この「法律上の争訟」の要件のうち、第1要件を充足していないからなのか、それとも第2要件を充足していないからなのか、あるいは他の理由から「法律上の争訟」にあたらないとされたのかは、明らかではなかった⁽¹⁹⁾。

④「部分社会の法理」との関係

また、昭和35年判決では、いわゆる「部分社会」という表現は用いられていないが、「自律的な法規範をもつ社会ないしは団体に在っては、当該法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」として、後の「部分社会の法理」につながる考え方が示されている。そして、この法理が確立したとされる富山大学単位不認定事件最高裁判決(昭和52年3月15日最高裁判所第三小法廷判決、以下「昭和52年判決」という。)⁽²⁰⁾が、昭和35年判決を先例として挙げたことから、「部分社会の法理」の先駆けとして、理解されるようになった⁽²¹⁾。

このように、昭和35年判決は、「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」における「内部規律の問題」は司法審査の対象にはならないとして、「出席停止」の懲罰がこれに該当すると判断し、いわゆる「部分社会の法理」につながる考え方を明らかにした。ただし、「懲罰」の中でも「除名」については、「単なる内部規律の問題に止らない」「重大事項」であり、司法審査の対象となるとしている。

この点に関して、昭和52年判決で確立された「部分社会の法理」では、「自律的な法規範を有する特殊な部分社会における法律上の係争」は裁判所の司法審査の対象にはならないが、「一般市民法秩序と直接の関係」を有する場合には司法審査の対象となりうるとされ、昭和35年判決における判断の論理が継承されたものとなっている。

⑤司法審査における内在的制約と外在的制約

昭和35年判決は、地方議会議員に対する「出席停止」の懲罰が、「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」における「内部規律の問題」であるとして、司法審査の対象にならないとしたものであるが、このような「部分社会」の問題が司法審査の対象外とされたのは、「法律上の争訟」との関係で、「法律上の争訟」に該当しないがゆえに対象外となるのか、「法律上の争訟」には該当するものの、他の何らかの理由で対象外となるのか、明らかにしてはいない。それゆえ、「法律上の争訟」をめぐる、団体の内部紛争と司法審査の問題として議論となったところである⁽²²⁾。

この点について、団体の内部紛争が「法律上の争訟」には該当せず、「法律上の争訟」の範囲に含まれないことから司法審査の対象外とするのは、この問題を「司法権の範囲」の問題すなわち司

法権の「内在的制約」として理解するものである。これに対して、団体の内部紛争も「法律上の争訟」に該当するものの、他の何らかの理由で司法審査を及ぼすべきでないとするのは、この問題を「司法権の限界」の問題すなわち司法権の「外在的制約」として理解するものである。⁽²³⁾

このような団体の内部紛争に司法審査が及ぶかどうか検証する場合に、まず第1に、当該紛争が「法律上の争訟」に該当するかどうかという「法律上の争訟」の該当性の問題がある。これは、「司法権の範囲」の問題すなわち司法権の「内在的制約」に関する問題である。そして、第2に、「法律上の争訟」の2つの要件を充足しているとしても、他の何らかの理由で司法審査を及ぼすべきでない場合が存在するかどうかという問題がある。これは「司法権の限界」の問題すなわち司法権の「外在的制約」に関する問題である。そのうえで、第3に、当該の具体的な内部紛争が、司法審査を及ぼすべきでない場合に該当するかどうかという具体的な判断の問題となる。

昭和35年判決の判示の場合、第1の「法律上の争訟」の該当性の問題と第2の司法権の「外在的制約」の問題について、明確に検証されておらず、「出席停止」の懲罰の問題について司法審査の対象外としたことに関して、「法律上の争訟」の該当性が否定されたのか、他の何らかの理由で「外在的制約」として対象外とされたのか、明確には説明されていないものとなっていた。

⑥昭和35年判決の先例性

昭和35年判決は、地方議会議員に対する懲罰についての司法審査の可否に関する先例であり、団体内部の紛争に関して、いわゆる「部分社会の法理」の先駆けとなる判断を示したものとされている。ただし、「懲罰」の中でも、「除名」については、「単なる内部規律の問題に止らない」「重大事項」であり、司法審査の対象となるが、「出席停止」については、司法審査の対象外としたものである。

そして、「部分社会の法理」を確立したとされる昭和52年判決が、この昭和35年判決を参照していたことから、その後の団体内部の紛争に関する事案に対する裁判所の判断には、昭和35年判決が先例として影響を与えているものと考えられる。とくに直接的に影響を及ぼしているのは、地方議会議員に対する懲罰やその他の処分が問題となった事案であるが、最高裁が形式的に昭和35年判決を参照したものは、昭和52年判決以外に、愛知県議会発言取消命令事件最高裁判決（平成30年4月26日最高裁判所第一小法廷判決、以下「平成30年判決」という。）⁽²⁵⁾と、名張市議員嚴重注意処分事件最高裁判決（平成31年2月14日最高裁判所第一小法廷判決、以下「平成31年判決」という。）⁽²⁶⁾の、3件しかない⁽²⁷⁾とされている。

（2）昭和52年判決と部分社会の法理

①富山大学事件と昭和52年判決

昭和35年判決は、「部分社会の法理」の先駆けとされる判例であるが、この法理を確立したとされるものが、富山大学事件の昭和52年判決⁽²⁸⁾である。

富山大学単位不認定事件は、国立大学の学生が、受講した授業の単位を認定されなかったことに対して、単位不認定の違法確認等を求めた事案である。昭和52年判決は、大学における単位授与・認定行為は、大学内部の問題であり、裁判所の司法審査の対象とはならないとして、上告を棄却し

たが、次のような判断を示している。

まず、裁判所の裁判権について、昭和52年判決は、「裁判所は、憲法に特別の定めがある場合を除いて、一切の法律上の争訟を裁判する権限を有する」が「一切の法律上の争訟とはあらゆる法律上の係争を意味するものではない」として、昭和35年判決と同様に、「法律上の争訟」と「法律上の係争」とを区別している。そして、「法律上の係争」について、「その範囲は広汎であり、その中には事柄の特質上裁判所の司法審査の対象外に置くのを適当とするものもある」と、「法律上の係争」には司法審査の対象外となるものがあることを示している。

そのうえで、昭和52年判決は、司法審査の対象外となる「法律上の係争」の例を挙げ、「一般市民社会の中であってこれとは別個に自律的な法規範を有する特殊な部分社会における法律上の係争のごときは、それが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にはならない」として、「自律的な法規範を有する特殊な部分社会における法律上の係争」が、「一般市民法秩序と直接の関係を有しない内部的な問題」にとどまる場合には、司法審査の対象とはならないとした。ここで、昭和52年判決は、昭和35年判決を参照しているが、後者では、「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」における「内部規律の問題」について、司法審査の対象外としたのであるが、前者では、「一般市民社会の中であってこれとは別個に自律的な法規範を有する特殊な部分社会」における「内部的な問題」について、司法審査の対象外としており、ここに「部分社会」という表現が使われている。また、昭和35年判決は、「単なる内部規律の問題に止らない」「重大事項」の場合には、司法審査の対象となりうるとしているが、昭和52年判決では、「一般市民法秩序と直接の関係を有する場合には、司法審査の対象となりうるとして、「重大事項」という表現の部分が「一般市民法秩序と直接の関係」というものに代わっている。

富山大学単位不認定事件では、大学における授業の単位授与・認定という問題が争われたが、昭和52年判決は、「大学」は、「その設置目的を達成するために必要な諸事項については、法令に格別の規定がない場合でも、学則等によりこれを規定し、実施することのできる自律的、包括的な権能を有し、一般市民社会とは異なる特殊な部分社会を形成している」として、「大学」が「部分社会」であることを明らかにしている。そして、「単位授与（認定）行為は、他にそれが一般市民法秩序と直接の関係を有するものであることを肯認するに足りる特段の事情のない限り、純然たる大学内部の問題として大学の自主的、自律的な判断に委ねられるべきものであって、裁判所の司法審査の対象にはならない」と、単位授与・認定行為は、「一般市民法秩序と直接の関係」のない限り、司法審査の対象外であると判断したのである。

このように、昭和52年判決は、単位授与・認定行為は、原則的に司法審査の対象にはならないとしたが、「一般市民法秩序と直接の関係」が認められる場合には、司法審査の対象となる可能性を示しており、例えば、法令上特定の授業科目の単位取得が国家資格取得の前提要件とされているような場合には、審査対象となりうるとされる⁽²⁹⁾。また、昭和52年判決と同日に下された富山大学専攻科修了不認定事件最高裁判決（昭和52年3月15日最高裁判所第三小法廷判決⁽³⁰⁾）では、「専攻科修了の認定をしないこと」は「学生が一般市民として有する公の施設を利用する権利を侵害する」とし

て、専攻科修了の認定が司法審査の対象となりうることが示されており、この点からすれば、大学の学部の卒業認定は司法審査の対象となるものと考えられることができる。

②昭和52年判決と部分社会の法理の確立

昭和35年判決が示した「部分社会」に関する最高裁の判断は、その後、必ずしも地方議会における内部的な紛争で用いられることはなく、当該事件のみに限られたもののようであったが、昭和52年判決は、大学における内部的な問題について、昭和35年判決を引用しながら、「部分社会」に関する論理を展開し、地方議会や大学のみならず、「自律的な法規範を有する特殊な部分社会」一般について当てはまる理論として示したことから、この「部分社会の法理」は、団体内部の問題に関する最高裁の判断として復活し、判例理論として確立するものとなった⁽³¹⁾。

最高裁判例による「部分社会の法理」とは、「一般市民社会の中であってこれとは別個に自律的な法規範を有する特殊な部分社会における法律上の係争」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にはならない」とするものである。昭和35年判決は、「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」における「内部規律の問題」を司法審査の対象外としたが、「部分社会」に関する判断が、地方議会だけではなく、他の団体にも及びうるものと考えられたものの、最高裁は、必ずしも他の団体に関する「部分社会」の判断を直接示すことはなかった。しかし、昭和52年判決が、「部分社会の法理」を展開し、いわばこの法理を確立することによって、昭和35年判決の論理が補強され、地方議会議員の出席停止処分は「部分社会」における「内部的な問題」として司法審査の対象とはならないことが、「部分社会の法理」として定着することになったと考えることができる。

そして、昭和52年判決では、「一般市民法秩序と直接の関係」を有する場合には、司法審査の対象となりうるとしているが、この点では、昭和35年判決が、「単なる内部規律の問題に止らない」「重大事項」の場合には、司法審査の対象としていた部分を継承したものであるとすることができる。昭和35年判決で、地方議会議員に対する「出席停止」の懲罰が、「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」における「内部規律の問題」として、司法審査の対象外とされ、「除名」については、「単なる内部規律の問題に止らない」「重大事項」の場合として、司法審査の対象としているのに対して、昭和52年判決では、大学における単位授与・認定行為が、「純然たる大学内部の問題」として、司法審査の対象外とされたが、「一般市民法秩序と直接の関係を有するものであることを肯認するに足りる特段の事情」がある場合には、司法審査の対象となるとして、専攻科の修了判定や学部の卒業判定などは、審査対象になるものとして理解されている。

かくして、昭和52年判決が、「部分社会の法理」を展開して、判例法理として確立されたことによって、その後の下級審における団体内部の紛争にも大きな影響を与え、地方議会や大学だけではなく、様々な団体の内部紛争について、「部分社会の法理」が用いられることになり、学説もこうした状況に対応をするものとなった。

③学説による部分社会の法理の批判

判例が築いた「部分社会の法理」に対して、学説上の見解は、批判的である。学説は、団体内部の紛争についての司法審査の可否の問題を、「司法権の範囲」の問題あるいは「司法権の限界」の問

題として理解するが、判例⁽³³⁾の立場が、「法律上の争訟」に当たらないとして、前者の問題すなわち司法権の内在的制約として捉えているように見られるのに対して、学説の多数の立場は、むしろ後者の問題すなわち「法律上の争訟」に該当するとしうえで司法権の外在的制約の問題として位置づけている。

通説的見解によれば、それぞれの団体の自治を尊重して、司法審査を控えるべき場合があることを認めているが、「部分社会の法理」については、地方議会・大学・政党・労働組合・弁護士会等々の自主的な団体を「一般市民社会の中であってこれとは別個に自律的な法規範を有する特殊な部分社会」であるとし、その内部紛争はすべて司法審査の対象にならない、とする見解と捉えて、このような「一般的・包括的な部分社会論」は妥当ではない、と批判している⁽³⁴⁾。

そして、通説的見解では、団体内部の紛争に司法審査が及ぶか否かは、それぞれの団体の目的・性質・機能や憲法上の根拠の相違に即して、かつ、紛争や争われている権利の性質等を考慮に入れて、個別具体的に検討することが必要とされている。これら団体の自律性・自主性を支える憲法上の根拠としては、地方議会については憲法93条、大学については憲法23条、さらに、宗教団体は憲法20条、政党は憲法21条、労働組合は憲法28条が、挙げられている⁽³⁵⁾。

④判例における部分社会の法理の展開

「部分社会の法理」は、学説からは批判の対象となったものの、判例上は影響力をもつものとなる。最高裁がこの法理の影響を受けて判断したものとして、共産党袴田事件の最高裁判決（昭和63年12月20日最高裁判所第三小法廷判決、以下「昭和63年判決」という。）⁽³⁶⁾がある。

共産党袴田事件は、政党が除名処分を行った元党幹部に対して、この者が居住する政党所有の家屋の明渡し等を求めた事案である。昭和63年判決⁽³⁷⁾は、政党が黨員に対してした処分が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、裁判所の審判権は及ばず、その処分が一般市民としての権利利益を侵害する場合でも、その審理は適正な手続に則ってされたか否かによって決すべきであるとして、元党幹部の上告を棄却したが、次のような判断をしている。

まず、政党の「高度の自主性と自律性」を前提に、「政党が組織内の自律的運営として黨員に対してした除名その他の処分の当否については、原則として自律的な解決に委ねるのを相当」とするとして、「政党の内部的自律権に属する行為」を尊重すべきことを示したうえで、「政党が黨員に対してした処分が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、裁判所の審判権は及ばない」として、政党の「内部的な問題」については、「一般市民法秩序と直接の関係を有しない限り、司法審査の対象外と判断している。ここでは、「部分社会」という表現は用いられていないが、昭和52年判決が示した「部分社会の法理」と共通する発想が展開されている⁽³⁸⁾。

そして、「右処分が一般市民としての権利利益を侵害する場合であっても、右処分の当否は、当該政党の自律的に定めた規範が公序良俗に反するなどの特段の事情のない限り右規範に照らし、右規範を有しないときは条理に基づき、適正な手続に則ってされたか否かによって決すべきであり、その審理も右の点に限られる」として、政党の「処分」が「一般市民法秩序と直接の関係を有する場合であっても、裁判所の司法審査は、「適正な手続」に従ってなされたものか否かという点に限定されることを示している。したがって、政党の「内部的な問題」については、政党の結社として

の自主性を最大限尊重するかたちで、政党に対する司法審査をより限定的に行うものとなっている。この事案では、政党による党員の除名処分が重要な問題となっているが、「除名」は元党幹部の「一般市民としての権利利益を侵害する場合」に当たり、「一般市民法秩序と直接の関係」を有する場合に該当するもので、裁判所の司法審査の対象となる案件と考えられるが、「除名」処分の当否は、「適正な手続」に基づいてなされたか否かについてのみ審査され、その手続に違法性がないとして「除名」処分は有効と判断された。

このように、「政党」の「内部的な問題」についての司法審査は、「部分社会の法理」そのものが利用されたというのではないが、この法理と共通した論理によって、最高裁は判断したものと考えることができる。

他方で、「宗教団体」の内部的な紛争については、地方議会や大学さらに政党とは異なって、司法審査の可否を「法律上の争訟」の要件にかかわる問題として、独自の展開が見られたところである。⁽³⁹⁾最高裁は、「宗教団体」の内部的な問題が争われた事案について判断する場合に、その内部的自治を尊重する立場をとりながらも、昭和35年判決が示した「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」という表現や、昭和52年判決が示した「一般市民社会の中であってこれとは別個に自律的な法規範を有する特殊な部分社会」という表現を用いておらず、「宗教団体」について「部分社会」と位置づけることはなく、「部分社会の法理」を展開するような判示はしていない。

例えば、「板まんだら」事件の最高裁判決（昭和56年4月7日最高裁判所第三小法廷判決、以下「昭和56年判決」という。⁽⁴⁰⁾）は、「本件訴訟は、具体的な権利義務ないし法律関係に関する紛争の形式をとっており、その結果信仰の対象の価値又は宗教上の教義に関する判断は請求の当否を決するについての前提問題であるにとどまるものとされてはいるが、本件訴訟の帰すうを左右する必要不可欠のものと認められ」、「結局本件訴訟は、その実質において法令の適用による終局的な解決の不可能なものであって、裁判所法3条にいう法律上の争訟にあたらぬ」としている。ここでは、「信仰の対象の価値又は宗教上の教義」という「宗教団体」における重大な内部的紛争が問題となっているにもかかわらず、「法律上の争訟」に該当するかどうかという観点からの判断がなされている。このように、「宗教団体」の内部的な紛争については、司法審査の可否を判断するに際して、最高裁は、宗教上の教義や信仰の内容との関連や政教分離原則との関係を考慮しており、「部分社会の法理」が直接影響するものとしては表れていない。⁽⁴¹⁾

さらに、労働組合における組合員の臨時組合費の納付義務が争われた国労広島地本事件の最高裁判決（昭和50年11月28日最高裁判所第三小法廷判決⁽⁴²⁾）や、税理士会における特別会費徴収決議による会員の納入義務が争われた南九州税理士会政治献金事件の最高裁判決（平成8年3月19日最高裁判所第三小法廷判決⁽⁴³⁾）では、それぞれ労働組合や税理士会という団体の内部的な紛争が争われているが、最高裁は、「部分社会の法理」そのものを用いてはいない。⁽⁴⁴⁾

このように、「部分社会の法理」は、昭和52年判決により、判例法理として確立したと考えることができるが、その後の団体内部の紛争において、最高裁が常に依拠しているわけではなく、この法理の影響が見られるにしても、直接的には利用することのないものとなっていた。

(3) 昭和35年判決以降の地方議会議員の懲罰・処分に関する判例

①出席停止処分に関する判例

調査官解説によれば、下級審の判例では、地方議会議員に対する長期の出席停止処分について、司法審査の対象となる余地があるように解されるものはあったが、結論的に出席停止の懲罰の適否の問題を司法審査の対象としたものは、令和2年判決の原判決（平成30年8月30日仙台高等裁判所判決⁽⁴⁵⁾）以外には見当たらないとされている⁽⁴⁶⁾。

同様に、最高裁の判例では、出席停止の懲罰の適否の問題を司法審査の対象とならないとした原判決を破棄したものはなく、さらに、出席停止の懲罰の無効確認訴訟または取消訴訟で、訴えを不適当とした原審の判断を正当として是認した2つの判例（平成5年9月30日最高裁判所第一小法廷判決および平成7年5月30日最高裁判所第三小法廷判決⁽⁴⁷⁾）があるとされている⁽⁴⁸⁾。

そうすると、地方議会議員に対する出席停止の懲罰の適否の問題については、令和2年判決とその原判決までは、昭和35年判決の判示を前提として、司法審査の対象外とする判断がそのまま維持されてきたことになる。

②懲罰以外の措置に関する判例

地方議会議員に対する懲罰以外にも、議員の発言に対する取消命令や議員に対する嚴重注意処分といった地方議会における内部的な処分や措置に関する訴訟で、その司法審査の可否について争われ、最高裁が、昭和35年判決を参照したものがあ（愛知県議会発言取消命令事件および名張市議員嚴重注意処分事件）。

まず、愛知県議会発言取消命令事件は、愛知県議会議員が、県議会議長により、地方自治法129条1項に基づいて、県議会の一般質問における県知事に対する発言の一部を取り消すよう命ぜられたことに対して、この議長による発言取消命令の取消しを求めた事案である。最高裁は、平成30年判決⁽²⁵⁾で、昭和35年判決を参照して、「普通地方公共団体の議会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」として、いわゆる「部分社会の法理」を展開し、「当該発言の取消命令の適否が一般市民法秩序と直接の関係を有するものと認めることはできず、その適否は県議会における内部的な問題としてその自主的、自律的な解決に委ねられるべきもの」であるとして、「司法審査の対象とはならない」と判示した。ここでは、昭和35年判決が参照されているが、そこで述べられた「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」の「内部規律の問題」という定式ではなく、昭和52年判決が述べた「一般市民法秩序と直接の関係」の有無という定式で判断するものとなっているものの、「特殊な部分社会」という表現は使われてはいない。そして、司法審査の対象性を否定する根拠として、「議会の自律的な権能」の尊重という点が示されている⁽⁴⁹⁾。

つぎに、名張市議員嚴重注意処分事件は、名張市議会議員が、市議会運営委員会により嚴重注意処分とすることが決定され、市議会議長がこれを公表したことに対して、名誉を棄損されたとして国家賠償を請求した事案である。最高裁は、平成31年判決で、本件訴えは、「私法上の権利利益の侵害を理由とする国家賠償請求であり、その性質上、法令の適用による終局的な解決に適しないものとはいえない」から、「裁判所法3条1項という法律上の争訟に当たり、適法というべきである」

と、「法律上の争訟」性を肯定した。そのうえで、昭和35年判決を参照して、「普通地方公共団体の議会は、地方自治の本旨に基づき自律的な法規範を有するものであり、議会の議員に対する懲罰その他の措置については、議会の内部規律の問題にとどまる限り、その自律的な判断に委ねるのが適当である」として、国家賠償請求の当否の判断について、「議会の内部規律の問題」ととどまる場合には、「議会の自律的な判断」を尊重すべきことが示されていた。そして、「本件措置は議会の内部規律の問題にとどまるものであるから、その適否については議会の自律的な判断を尊重すべきであり、本件措置等が違法な公権力の行使に当たるといえることはできない」として、請求を棄却したのである。ここでは、国家賠償請求が私法上の権利利益の侵害を理由とするものであることから、「法律上の争訟」性を認めながらも、地方議会の「内部規律の問題」として、その自律性を尊重して、「議会の自律的な判断」を全面的に受容する姿勢がとられている。⁽⁵⁰⁾

平成30年判決は、地方議会の議員の処分が、「一般市民法秩序と直接の関係」を有しない「内部的な問題」ととどまる限り「法律上の争訟」に当たらず、司法審査が及ばないと判断したが、平成31年判決は、「私法上の権利利益の侵害を理由とする国家賠償請求」であることを理由に、「法律上の争訟」性を認めて、司法審査を排除することはなかった。前者では、地方議会における発言の取消命令に対する取消請求が訴訟の対象であり、「議会の内部規律の問題」の効力が争われていたのに対して、後者では、名誉棄損に基づく損害賠償請求が訴訟の対象であり、「私法上の権利利益の侵害」の問題が争われたもので、「最高裁は、地方議会の内部紛争に関しては、基本的に、訴訟物が議会内部決定の効力を争うものか、一般民事法上の争いかどうかによって、『法律上の争訟』性の有無を判断し、後者の場合、地方議会の自律性の保護は請求の当否をめぐる判断の中で考慮するという姿勢を確立しつつある」と指摘されている。⁽⁵¹⁾

このように、昭和35年判決を参照した2つの判決（平成30年判決および平成31年判決）では、地方議会における議員に対する処分的な措置について、「一般市民法秩序と直接の関係」という表現や「自律的な法規範」を有する議会の「内部規律の問題」という表現を用いて、「部分社会の法理」に連なる論理を示しているものの、地方議会の内部的問題について、「議会の自律的な判断」の尊重という点が強調され、自律性・自主性を支える憲法上の根拠に応じて個別具体的に判断するという傾向が地方議会にも妥当しているとされている。⁽⁵²⁾そして、平成30年判決が、令和2年判決に先行して、「議会の自律的な権能」の尊重を述べていたことや、平成31年判決が、地方議会の自律的権能に関する憲法上の基礎について、司法権との関係では最高裁としておそらく初めて、「地方自治の本旨に基づき自律的な法規範を有する」と位置づけたことは、令和2年判決に連なるものと指摘されている。⁽⁵³⁾

3. 令和2年判決と地方議会議員の懲罰に対する司法審査

(1) 岩沼市議会議員出席停止処分事件と裁判所の判断

① 岩沼市議会議員出席停止処分事件

岩沼市議会議員出席停止処分事件は、Y（宮城県岩沼市、被告・被控訴人・上告人）の市議会の

議員であったX（原告・控訴人・被上告人）が、市議会から科された23日間の出席停止の懲罰（以下、「本件処分」という。）が違憲・違法であるとして、Yを相手に、その取消しを求めるとともに、議員報酬のうち本件処分による減額分の支払いを求めた事案である。

市議会が、議会運営委員会におけるXの発言に問題があるとして、Xに対して、議決により23日間の出席停止の懲罰を科する旨の本件処分を行ったところ、Yは、条例に基づき、本件処分により出席停止とされた23日間分に相当する金額を減額して、Xに対して議員報酬を支給したが、Xは、本件処分が違憲・違法であるとして、Yに対して、①本件処分の取消しと、②本件処分による減額分の議員報酬とその遅延損害金の支払いを求めて、訴えを提起したものである。本件の場合、本件処分の取消しを求めただけではなく、減額分の議員報酬等の支払いを求めた点に、留意が必要である。

②第一審仙台地裁判決と判例法理の継続

第一審判決（仙台地方裁判所平成30年3月8日判決⁽⁵⁴⁾）は、上記①および②の訴えについて、昭和35年判決を引用して、いずれの訴えも司法審査の対象とならないとして却下したが、次のように判示している。

まず、本件各訴えの司法審査の対象性については、「裁判所は、憲法に特別の定めがある場合を除いて一切の法律上の争訟を裁判する権限を有するが（裁判所法3条1項）、自律的な法規範をもつ社会ないし団体において、当該法規範の実現を内部規律の問題として自治的措置に任せるのが相当である場合には、法律上の争訟に当たらず、司法審査の対象とはならない」と述べて、「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」における「内部規律の問題」は司法審査の対象とはならないとする昭和35年判決の定式を用いて、「法律上の争訟」性を否定している。

そして、「地方議会」は、「自律的な法規範をもつ団体」であり、「懲罰処分のうち出席停止処分は、議員の権利行使を一時的に制限するものにすぎないから、懲罰事由該当性及び処分の適否については、地方議会の内部的規律の問題としてその自治的措置に任せるのが相当であって、法律上の争訟に当たらず、司法審査の対象とはならない」と述べて、「出席停止処分」は「地方議会の内部的規律の問題」であることを理由に、司法審査の対象外であるとして、昭和35年判決と同様の判断をしている。

このように、第一審判決では、本件処分は、「地方議会」という「自律的な法規範をもつ団体」の「内部的規律の問題」として、昭和35年判決と同様のいわゆる「部分社会」に関する論理で、司法審査の対象外としているが、「法律上の争訟」に該当しないという点については、昭和35年判決とは異なって、明確に判示している。

③控訴審仙台高裁判決と新たな展開

これに対して、原審たる控訴審判決（仙台高等裁判所平成30年8月29日判決⁽⁴⁵⁾）は、昭和35年判決を引用して、出席停止については、原則として「一般市民法秩序と直接の関係を有しない内部的な問題」にとどまるとしながら、それにより議員報酬の減額につながるような場合には、「一般市民法秩序と直接の関係を有するもので、司法審査の対象となるとして、第一審判決を取り消して仙台地裁に差し戻したのである。⁽⁵⁵⁾

まず、本件各訴えの司法審査の対象性については、第一審判決と同様に、「裁判所は、憲法に特別の定めがある場合を除いて一切の法律上の争訟を裁判する権限を有するが（裁判所法3条1項）、自律的な法規範をもつ社会ないし団体において、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るのが相当である場合には、法律上の争訟に当たらず、司法審査の対象とはならない」と、昭和35年判決の一般原則を述べて、「法律上の争訟」性を明確に否定している。そして、「普通地方公共団体の議会」は、「自律的な法規範をもつ団体であるから、そこ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が適当とし、裁判所の司法審査の対象とはならない」と述べて、「一般市民法秩序と直接の関係」の有無により審査対象の可否を判断する昭和52年判決の定式が用いられている。

そのうえで、「出席停止」という懲罰については、「議員の身分の喪失に関する重大事項というべき除名と異なり、議会への出席を一定期間停止されるだけであって、議員としての活動そのものが制限されたり身分を奪われたりするものではないから、原則として、その適法性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」として、昭和35年判決と同様の判断を示している。「除名」は、議員の身分の喪失に関する「重大事項」であるが、「出席停止」は、議会への出席を一定期間停止されるだけなので、「一般市民法秩序と直接の関係を有しない内部的な問題」であり、司法審査の対象とはならないというものである。

しかしながら、憲法および地方自治法の規定をふまえて、「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」ことから、「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」として、「出席停止」の懲罰の場合でも、議員報酬の減額となるときは、司法審査の対象となるという判断を示した。そして、本件処分については、議員報酬が減額されていることから、「本件処分の適法性という法律上の係争は、もはや議会の内部的な問題にとどまらず、一般市民法秩序と直接の関係を有するものであって、法律上の争訟に当たり、裁判所の司法審査の対象となる」と、本件における出席停止の処分が、審査対象となることを認めたのである。

このように、控訴審判決は、昭和35年判決を前提としながらも、「出席停止」の懲罰について、本件処分の場合には議員報酬の減額につながる点に着目し、「一般市民法秩序と直接の関係」を有するものとして、「法律上の争訟」性を認めて、司法審査の対象となるとしたものである。

④上告審最高裁判決（令和2年判決）と判例変更

この控訴審判決に対して、Yは、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一律に司法審査の対象とならないとした昭和35年判決に反するとして、上告および上告受理申立てを行い、最高裁判所第三小法廷に係属したが、第三小法廷は、上告の案件については決定で棄却し、本件については上告審として受理する旨の決定を行い、大法廷に回付した。

最高裁判所大法廷は、令和2年判決において、「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、⁽⁷⁾「出席停止の懲罰」に対して、裁判所は常にその適否を判断することができると述べて、控訴審判決のように議員報酬の減額がなくても、さらに⁽⁵⁶⁾

出席停止の期間が短期のものであっても、「除名」の場合と同様に司法審査の対象となることを明らかにした。そして、「これと異なる趣旨をいう所論引用の当裁判所大法廷昭和35年10月19日判決その他の当裁判所の判例は、いずれも変更すべきである」と述べて、昭和35年判決を明示的に判例変更したのである。

本件訴えの適法性について、市議会の議員である X に対する出席停止の懲罰である本件処分の適否は司法審査の対象となることを前提に、本件処分の取消しを求める部分（①の訴え）は適法であり、また、議員報酬の支払いを求める部分（②の訴え）も当然適法であるとした。そして、「本件訴えが適法であるとした原審の判断は、結論において是認することができる」としたのである。

（２）令和２年判決と出席停止処分に対する司法審査

①令和２年判決の内容

令和２年判決の法廷意見は、地方議会の議員に対する出席停止の懲罰の適否が司法審査の対象となると判断して、昭和35年判決を判例変更したが、その具体的な判示は、以下のとおりである。

まず、本件訴えの性質について、地方自治法等の規定に照らして、「出席停止の懲罰を科された議員がその取消しを求める訴えは、法令の規定に基づく処分の取消しを求めるものであって、その性質上、法令の適用によって終局的に解決し得るものというべきである」としている。ここでは、「法律上の争訟」に該当するかどうか直接明示していないが、本件訴えが、その第２要件の終局的解決可能性を充足するものとして判断しているものと考えられることができる。

つぎに、普通地方公共団体の議会の自律的な権能について、憲法が住民自治の原則を採用していることをふまえて、「議会の運営に関する事項については、議事機関としての自主的かつ円滑な運営を確保すべく、その性質上、議会の自律的な権能が尊重されるべきであるところ、議員に対する懲罰は、会議体としての議会内の秩序を保持し、もってその運営を円滑にすることを目的として科されるものであり、その権能は上記の自律的な権能の一内容を構成する」としている。議会の運営には議会の自律的な権能が尊重されるべきであり、議員に対する懲罰も、その自律的な権能の一つであるとして、議員に対する懲罰が議会の自律権に基づくことを明らかにしている。

そして、普通地方公共団体の議員について、「議員は、憲法上の住民自治の原則を具現化するため、議会が行う上記の各事項等について、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」としている。議員には、住民の代表として、住民の意思を反映させるように活動する責務があることを示している。

さらに、出席停止の懲罰とその適否の判断について、まず、「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」り、「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」としている。議員の活動とその責務から、出席停止の懲罰が議員の権利行使の一時的制限にすぎないものではなく、その適否についても、議会の自主的・自律的な解決に委ねられるべきものではないとして、昭和35年判決の判示とは異なる判断を示している。そのうえで、「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」と述べて、「出席停止の懲罰」について、「議会の自律的な権能」を認めながらも、裁判所が「常にその適否を判断することができる」として、裁判所の司法審査を条件づけることなく肯定したのである。

かくして、出席停止の懲罰に対する司法審査について、「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、「これと異なる趣旨をいう所論引用の当裁判所大法廷昭和35年10月19日判決その他の当裁判所の判例は、いずれも変更すべきである」として、昭和35年判決を明示的に判例変更したのである。

結論としては、「市議会の議員である被告人に対する出席停止の懲罰である本件処分の適否は司法審査の対象となるから、本件訴えのうち、本件処分の取消しを求める部分は適法であり、議員報酬の支払を求める部分も当然に適法である」として、本件訴えの適法性を認めて、原審の判断を是認したものである。

②宇賀克也裁判官の補足意見

令和2年判決には、個別意見として、宇賀克也裁判官の補足意見が付されているが、法廷意見を補充するものとして、それぞれの争点についてより明快な意見が述べられている。

まず、「法律上の争訟」に関して、「板まんだら」事件の昭和56年判決で示された2つの要件を適示して、「地方議会議員に対する出席停止の懲罰の取消しを求める訴えが、①②の要件を満たす以上、法律上の争訟に当たることは明らかである」として、「出席停止の懲罰」の取消しを求める訴えが、「法律上の争訟」に該当することを明確にしている。法廷意見では、第2要件のみが示され、「法律上の争訟」該当性には触れていないが、宇賀補足意見では、2つの要件を充たすものとして、「法律上の争訟」該当性を肯定している。そのうえで、「法律上の争訟」については、「本来、司法権を行使しないことは許されないはずであり、司法権に対する外在的制約があるとして司法審査の対象外とするのは、かかる例外を正当化する憲法上の根拠がある場合に厳格に限定される必要がある」として、「法律上の争訟」に該当するにもかかわらず、「外在的制約」として「司法審査の対象外」とするには、そのような例外を正当化する憲法上の根拠が必要であるとしている。

そして、「国会との相違」に関して、「国会については、国権の最高機関（憲法41条）としての自律性を憲法が尊重している」が、「地方議会については、憲法55条や51条のような規定は設けられておらず、憲法は、自律性の点において、国会と地方議会を同視していない」と述べて、議会の自律性については、憲法上の規定に基づくものかどうかで、国会と地方議会との相違を示している。

さらに、「住民自治」に関して、「地方議会について自律性の根拠を憲法に求めるとなると、憲法92条の『地方自治』以外になく、「その核心部分が、団体自治と住民自治」であり、「住民が選挙で地方議会議員を選出し、その議員が有権者の意思を反映して、議会に出席して発言し、表決を行う

ことは、当該議員にとっての権利であると同時に、住民自治の実現にとって必要不可欠である」として、「住民自治」の実現には、地方議会議員の活動が必要不可欠であるとする。そのうえで、「地方議会議員を出席停止にすることは、地方議会議員の本質的責務の履行を不可能にするものであり、それは、同時に当該議員に投票した有権者の意思の反映を制約するものとなり、住民自治を阻害することになる」から、「住民自治」を根拠に「地方議会議員に対する出席停止の懲罰の適否を司法審査の対象外とすること」はできないとしている。

そのうえで、「議会の裁量」について、「地方議会議員に対する出席停止の懲罰の適否を司法審査の対象としても、地方議会の自律性を全面的に否定することにはならない」としている。

このように、宇賀補足意見は、「地方議会議員に対する出席停止の懲罰の適否」について、「法律上の争訟」性を認めたとうえで、議会の自律性に関しては、国会と地方議会との相違を前提としながら、「住民自治」に基づいて地方議会の裁量が認められるとしても、地方議会議員の活動が「住民自治」の実現には必要不可欠であることから、司法審査の対象外とすることはできないとするのである。

③令和2年判決の判断枠組み

本件岩沼市議会議員出席停止処分事件は、議会により23日間の出席停止処分の懲罰を科され、それに伴って議員報酬を減額された議員Xが、本件処分の取消しと減額分の議員報酬等の支払いを求めた事案であるが、昭和35年判決が、3日間の出席停止処分の適否について、地方議会という自律的な法規範をもつ団体の内部規律の問題として司法審査の対象外と判断していたことから、本件処分の適否が司法審査の対象となるか否か、すなわち地方議会における出席停止の懲罰が裁判所の司法審査の対象となるか否かが、重要な争点となったものである。

令和2年判決は、この点について、まず、法令の適用によって終局的に解決できるものかどうかにより判断する姿勢を示し、出席停止の懲罰の適否の具体的な判断に際しては、憲法や地方自治法上の規定をふまえて、地方議会の自律的権能と議員の活動の責務との調整について、住民自治の原則の実現という観点から行っている。

令和2年判決における出席停止の懲罰の適否の判断枠組みは、宇賀補足意見も参考にして考慮するならば、次のように整理することができると考えられる。

第1に、本件出席停止処分の取消し等の訴えが、司法権の対象となる「法律上の争訟」に該当するか否か、という点である。この「法律上の争訟」の要件については、法廷意見は直接触れてはいないが、宇賀補足意見が明示しているように、本件訴えの性質を判断するに際して、「法律上の争訟」の概念や定義を前提にしているものと解される。⁽⁵⁸⁾法廷意見は、「出席停止の懲罰を科された議員がその取消しを求める訴え」が、「その性質上、法令の適用によって終局的に解決し得るものというべきである」と判断しているが、これは、「法律上の争訟」の第2要件を充足するものとして、司法権の対象となりうるものであることを示している。このように、法廷意見は、「法律上の争訟」にかかわる判断を行ったもので、本件訴えがそれに該当することを認めたものと解される。⁽⁵⁹⁾

第2に、本件訴えが、「法律上の争訟」に該当するものであるとしても、事柄の性質上、裁判所が審査すべきでない場合に該当するか否か、という点である。宇賀補足意見は、「法律上の争訟」に該

当するにもかかわらず、「司法権に対する外在的制約があるとして司法審査の対象外とする」には、「かかる例外を正当化する憲法上の根拠がある場合に厳格に限定される必要がある」としている。したがって、本件訴えが、外在的制約として司法審査の対象外となるかどうかは、地方議会における出席停止の懲罰について司法審査の対象とはならないことを正当化する憲法上の根拠が認められるかどうかによって、判断することになる。この点について、法廷意見は、憲法上の住民自治の原則から、地方議会の自律的権能と議員の活動の責務について個別具体的に検討し、出席停止の懲罰の適否が、専ら議会の自律的な解決に委ねられるべきものではなく、裁判所が審査すべきでない場合には該当しないとしたのである。かくして、地方議会の議員に対する出席停止の懲罰の適否が、司法審査の対象となると判断したものとなっている。

このように、令和2年判決は、地方議会における議員の出席停止の懲罰の適否が司法審査の対象となるか否かについて、第1に、いわゆる「法律上の争訟」に該当するかどうかにかかわる判断を行い、第2に、「法律上の争訟」に該当するとしても、裁判所が審査すべきでない場合に該当するかどうかという判断を行って、審査対象となるか否かの結論を導く判断枠組みを示している。その際には、地方議会の自律権と議員の活動について、憲法上の根拠をふまえて、個別具体的な検討がなされている。そして、地方議会という「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」における「内部規律の問題」として一律に司法審査の対象外とするような「部分社会の法理」に通ずる判断枠組みを採ることはなく、「単なる内部規律の問題に止らない」「重大事項」であるかどうか、あるいは、「一般市民法秩序と直接の関係を有するもの」であるかどうかというような判断はなされていない。こうして、令和2年判決は、昭和35年判決とは異なる判断と評価をしたものとなっている。⁽⁶⁰⁾

(3) 令和2年判決の意義

①令和2年判決と法律上の争訟の該当性

令和2年判決は、本件の「出席停止処分」について司法審査の対象となるかどうか判断する際に、「法律上の争訟」という表現やその要件を示してはいないが、本件訴えの性質につき、「その性質上、法令の適用によって終局的に解決し得るもの」と述べて、出席停止の懲罰の適否が司法審査の対象となりうるとしていることや、宇賀補足意見が「法律上の争訟」に該当することを明確に説明していることから、「法律上の争訟」に当たることを認めているものと解することができる。

「法律上の争訟」とは、宇賀補足意見が、「板まんだら」事件の昭和56年判決⁽⁴⁰⁾を引用して、「①当事者間の具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争であって、かつ、②それが法令の適用により終局的に解決することができるもの」と述べて、その要件を明らかにしているが、これは従来の最高裁判例（教育勅語訴訟最高裁判決）⁽¹⁶⁾と基本的には同様である。宇賀補足意見では、「地方議会議員に対する出席停止の懲罰の取消しを求める訴えが、①②の要件を満たす以上、法律上の争訟に当たることは明らかである」と、明快に指摘しているところである。

ところで、昭和35年判決は、「法律上の争訟」には言及しているものの、「法律上の争訟」と「法律上の係争」とを区別し、裁判所の司法審査が「一切の法律上の争訟」に及ぶとしながらも、すべての「法律上の係争」がその対象となるものではないとしていた。そして、地方議会における議員

の「出席停止」処分の問題を「法律上の係争」と位置づけながらも、「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」における「内部規律の問題」として、司法審査の対象外とし、「法律上の争訟」には該当しないと判断したものと判例上も解されてきた。本件の第一審判決も、控訴審判決も、昭和35年判決を引用しながら、「法律上の争訟に当たらず、司法審査の対象とはならない」と、明示していた。したがって、昭和35年判決以降の判例が、出席停止の懲罰の適否の問題を司法審査の対象外とする「司法権の内在的制約」の問題として捉えてきたことになるのに対して、令和2年判決は、「法律上の争訟」に該当することを認めて、司法審査の対象外となるかどうかは、「司法権の外在的制約」の問題として位置づけたことになる⁽⁶¹⁾。これは、学説の多数の考え方に通ずるものである⁽⁶²⁾。

また、昭和35年判決において、「法律上の争訟」に該当しないとする根拠については、「法律上の争訟」の2つの要件のうち、第1要件を充足していないからなのか、それとも第2要件を充足していないからなのか、あるいは他の理由からなのかは、明らかではなかった。令和2年判決においては、「法律上の争訟」に該当するものと判断したと解されるとしても、法廷意見では、「法律上の争訟」そのものには言及することなく、第2要件に相当する表現で、司法審査の対象となることを明らかにしている。すなわち、第1要件に関することは触れられておらず、第2要件に相当するものだけで、検討されている。この点については、昭和35年判決が第2要件の充足を否定するものであったことを前提にして、本件では、地方議会の「自律的な法規範」の実現という問題ではなく、懲罰の根拠規定である地方自治法の適用によって終局的に解決しうるものであることから、令和2年判決は、本件には第2要件を否定する論拠が妥当しないことを論証したものと解することができる⁽⁶³⁾。

かくして、令和2年判決は、「出席停止」の懲罰の適否に関する司法審査の問題に関して、この昭和35年判決を判例変更するものであるが、「法律上の争訟」にあたるかどうかという点についても、その該当性を認める意味で、その判決内容を明確にしたということになる。

このように、令和2年判決は、「出席停止」の懲罰の問題を「法律上の争訟」に該当するものとして、常に司法審査の対象となり得るものとしているが、この判断がその他の「懲罰」についても、さらに地方議会によるその他の措置や処分についても、あてはまるものか問題となる。この点について、令和2年判決は、「出席停止」の「懲罰」が「法令の規定に基づく処分」であることを理由に、「法令の適用によって終局的に解決し得るもの」と判断していることから、「除名」および「出席停止」以外の「陳謝」や「戒告」についても、地方自治法135条1項に規定された「法令の規定に基づく処分」であることにより、その適否が「法律上の争訟」に該当するものと考えられる⁽⁶⁴⁾。これに対して、地方議会によるその他の措置や処分については、「法令の規定に基づく処分」にあたるものでなければ、その適否は「法律上の争訟」には該当しないものと考えられることになる。

②令和2年判決と部分社会の法理からの脱却

令和2年判決は、地方議会の議員に対する出席停止の懲罰の適否の判断に際して、いわゆる「部分社会の法理」に関する表現を用いておらず、憲法上の根拠をふまえて、地方議会の自律権と議員の活動の責務等に関して個別具体的な検討をすることにより、結論を導いていることから、本件処分の問題について、「部分社会の法理」を採らなかつたことになる。

昭和35年判決が提示し、昭和52年判決によって確立したとされる「部分社会の法理」は、「一般

市民社会の中であってこれとは別個に自律的な法規範を有する特殊な部分社会における法律上の係争」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にはならない」とするものである。

本件の第一審判決は、昭和35年判決を引用しながら、「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」⁽⁵⁴⁾における「内部規律の問題」は、司法審査の対象とはならないとし、また、本件の控訴審判決も、同じく昭和35年判決を引用しながら、「一般市民法秩序と直接の関係を有しない内部的な問題」にとどまる場合には、司法審査の対象とはならないとして、「部分社会の法理」に依拠して判断をしていた。しかし、令和2年判決は、地方議会という「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」における「内部規律の問題」として一律に司法審査の対象外とするような「部分社会の法理」に通ずる判断枠組みを採用しておらず、本件処分の問題について「単なる内部規律の問題に止らない」「重大事項」であるかどうか、あるいは、「一般市民法秩序と直接の関係を有するもの」であるかどうかという基準で、判断したものではない。

このように、令和2年判決は、地方議会議員の出席停止処分の問題について、「部分社会の法理」の判断枠組みを用いておらず、地方議会の自律権と議員の活動のあり方などを検討して個別具体的に判断していることから、この法理を採らないことを明らかにしたといえる。⁽⁶⁵⁾しかし、「地方議会」自体が「部分社会」であることを否認したものなのか、「地方議会」における懲罰が地方自治法という法令に基づくものであることから、「部分社会の法理」の適用外としたものなのかは、明らかではなく、⁽⁶⁶⁾そもそも令和2年判決が「部分社会の法理」そのものを否定したものなのかは、必ずしも明らかではない。

そして、地方議会議員の出席停止処分の紛争について、「部分社会の法理」の判断枠組みを採らなかったことは、令和2年判決が、「部分社会の法理」をどの範囲や分野について放棄したものなのか、明らかではない。しかし、令和2年判決からは、少なくとも地方議会議員の懲罰に関する紛争については、「部分社会の法理」を採用しえないことは明らかであろうし、さらに「地方議会」の内部的な紛争についても、個別具体的な検討が求められることから、この法理を用いることはもはやできないものと考えられる。したがって、令和2年判決は、「地方議会」における内部的な紛争については、「部分社会の法理」を放棄したものとして解することができる。⁽⁶⁷⁾「部分社会の法理」は、判例上、大学の内部紛争でも用いられ、政党やその他の団体の内部紛争についても、その影響が多分に見られたところであるが、令和2年判決の判断枠組みで示されているように、最高裁は、当該団体の種類・性格や争われている権利の性質など個別具体的に検討して、司法審査の対象となるかどうかを判断するという姿勢を強めるものと考えられる。かくして、令和2年判決は、「部分社会の法理」からの脱却を目指したものとして、位置づけることができる。

③令和2年判決による判例変更の対象

令和2年判決は、地方議会の議員に対する出席停止の懲罰の適否が司法審査の対象となるとし、これと異なる趣旨の昭和35年判決その他の最高裁の判例が変更されるべきことを示した。したがって、昭和35年判決が判例変更の対象となっていることは明らかであるが、その他の判例については明確には示されていない。調査官解説によれば、出席停止の懲罰の適否が司法審査の対象にはな

らないとして原判決の判断を正当と是認した最高裁判例（平成5年9月30日第一小法廷判決、平成7年5月30日第三小法廷判決）が示されているもの⁽⁶⁸⁾、令和2年判決による判例変更の直接の対象となるのは、きわめて限定的であることになる。

最高裁が昭和35年判決を参照して「部分社会の法理」を確立させた富山大学単位不認定事件の昭和52年判決は、「大学」における単位認定・授与行為の司法審査の可否が争われたものであり、本件とは事案を異にすることから、令和2年判決による判例変更の対象となるものではない⁽⁶⁹⁾。ただし、昭和52年判決が展開した「部分社会の法理」に対しては、令和2年判決の判断枠組みが大きな影響を与えるものと考えられる。

また、同じく最高裁が昭和35年判決を参照して「部分社会の法理」に言及したものとして、愛知県議会発言取消命令事件の平成30年判決と名張市議員嚴重注意処分事件の平成31年判決がある。これらは「地方議会」における内部的な処分や措置の司法審査の可否が争われたもので、本件のように法令に基づく「懲罰」の場合とは異なり、前者では議長の発言取消命令の取消しを議員が求めた事案であり、後者では議員に対する嚴重注意処分に対する国家賠償を求めた事案であることから、本件とは事案が異なるものである⁽⁷⁰⁾。しかし、「地方議会」における内部的な問題についての司法審査の可否に関するものとして、これらの判決で展開された「部分社会の法理」にかかわる部分については、令和2年判決の判断枠組みの影響を受けざるを得ないものと考えられる。

④令和2年判決の射程

そうすると、令和2年判決の射程もそれほど広いものではない。

まず、地方自治法が定める他の懲罰に対する司法審査の可否に対してである。本件では「出席停止」の懲罰に対する司法審査の可否が問題となったが、「除名」については、昭和35年判決以前から、司法審査の対象となるとされてきたもので、令和2年判決によって、この点が変更されるものではない。「戒告」および「陳謝」については、令和2年判決では言及されていないことから、司法審査の可否について直ちに判断できるものではない⁽⁷¹⁾。しかし、令和2年判決の趣旨から考えると、司法審査が及ばないとする理解と司法審査を及ぼすべきとする理解の両方の可能性が指摘されている⁽⁷²⁾。たしかに、議員としての中核的な活動を直接封じるものでないとするれば、議会の自律性を根拠として司法審査の対象外とされる可能性があるが⁽⁷³⁾、「戒告」と「陳謝」も地方自治法に基づく「懲罰」であることを根拠として、「法律上の争訟」性が認められるとするならば、司法審査の対象となるものと考えられる。

つぎに、地方自治法上の「懲罰」ではなく、地方議会が独自に定めた規則等に基づいて、議員に対して科される処分・措置（議員辞職勧告決議、発言取消命令、嚴重注意処分等）に対する司法審査の可否についてである。令和2年判決では、これらの処分等の問題には触れていないので、その判断が直接及ぶものではない。しかし、令和2年判決の趣旨をふまえると、これらの内部的行為が、議会の定めた規則等に基づくもので、議員の活動を制限するようなときには、議会の自律性を尊重しつつも、司法審査の対象として認められる場合がある⁽⁷⁴⁾と考えられる。

さらに、「地方議会」における内部的な問題ではなく、その他の団体の内部的な問題に対する司法審査の可否についてである。この点については、令和2年判決の判断がその他の団体内部の紛争に

及ぶものでないことは、当然である。しかし、従来「部分社会」として位置づけられてきた「団体」の内部的な問題について、いわゆる「部分社会の法理」が採用され、あるいはその影響のもとに判断されたきた判例の状況に対して、今後、令和2年判決が地方議会における出席停止の懲罰の適否について用いた判断枠組みが影響を及ぼすことになることは、大いに考えられるところである。

4. おわりに

「部分社会の法理」は、昭和35年判決が地方議会における議員の出席停止の懲罰の適否について司法審査の対象とはならないと判断した際に、「自律的な法規範をもつ社会ないし団体」における「内部規律の問題」は「自治的措置」に任せて「裁判にまつを適当としない」として、示されたものである。そして、昭和52年判決が、この昭和35年判決を参照し、大学における単位の授与・認定行為について、「特殊な部分社会における法律上の係争」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」ととどまる限り「裁判所の司法審査の対象にはならない」として、「純然たる大学内部の問題として大学の自主的、自律的な判断に委ねられるべきものである」と判断して、判例上確立したものとなっていた。しかし、令和2年判決は、昭和35年判決を変更し、出席停止の懲罰につき、「裁判所は常にその適否を判断することができる」として、従来裁判所が「法律上の争訟」に当たらないものと捉えてきた点について、その該当性を實際上認める判断を行った。さらに、「地方議会における内部的な問題」について、従来の裁判所が「部分社会の法理」を適用し、もしくはその影響の下に判断してきた姿勢に対して、令和2年判決は、その出席停止の懲罰の事案に対してこの法理を用いることなく、議会の自律権と議員の活動の責務という観点から個別具体的に判断する対応を示したことから、今後の「団体の内部問題」の紛争に対する司法審査のあり方として、「部分社会の法理」からの脱却を示したものと考えられる。

したがって、地方議会における議員に対する懲罰や不利益処分など議会の内部的な問題の司法審査の可否について、裁判所は、従来の「部分社会の法理」に拠ることなく、まずは、「法律上の争訟」に該当するものかどうか検討することが求められ、その該当性が認められる場合に、憲法ならびに法令上の根拠に基づいて、議会の自律権と議員の活動や権利行使のあり方との関係で個別具体的に検討のうえで、判断することになると考えられる。

〈 注 〉

- (1) 地方自治法134条1項には、「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。」と規定され、同条2項では、「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。」とされている。そして、同法135条1項は、懲罰の種類として、「公開の議場における戒告」(1号)、「公開の議場における陳謝」(2号)、「一定期間の出席停止」(3号)、「除名」(4号)の4つを定めている。また、懲罰の手續等について、同条2項により、懲罰の動議を議題とするには、議員の定数の8分の1以上の者の発議が必要とされ、同条3項では、「除名」については、議員の3分の2以上の者が出席し、その4分の3以上の者の同意が必要とされている。

- (2) 国会議員の懲罰については、憲法58条2項が、両議院は「院内の秩序を乱した議員を懲罰することができる」と規定して、議院による議員の懲罰権を定めているが、この権能は議院の自律権に基づく憲法上の権能である。そして、国会法122条は、懲罰の種類として、「公開議場における戒告」(1号)、「公開議場における陳謝」(2号)、「一定期間の登院停止」(3号)、「除名」(4号)の4つを定めているが、「除名」については、憲法58条2項で、出席議員の3分の2以上の多数による議決が必要とされている。
- (3) 最大判昭和35年10月19日民集14巻12号2633頁。
- (4) 国会議員に対する懲罰についての司法審査は、これを認める学説も見られたが、懲罰権が憲法によりとくに議院に認められた自律権であることから、通説は、「除名」の場合も含めて、これを消極的に解している。野中俊彦・中村陸男・高橋和之・高見勝利『憲法Ⅱ(第5版)』(有斐閣、2012年)156頁～157頁、佐藤幸治『日本国憲法論(第2版)』(成文堂、2020年)506頁参照。
- (5) 荒谷謙介「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と司法審査：最高裁令和2年11月25日大法廷判決」(『ジュリスト』1558号、2021年)94頁、市川正人「『団体内紛争』と司法権－最高裁大法廷判決を受けて」(『論究ジュリスト』39号、2021年)134頁～135頁、渡辺康行「団体の内部自治と司法権－地方議会を中心として－」(『判例時報』2446号、2020年)85頁～86頁参照。
- (6) 西上治「地方議会と司法審査」(『法学セミナー』800号、2021年)26頁参照。
- (7) 最大判令和2年11月25日民集74巻8号2229頁。
- (8) 地方議会議員に対する懲罰についての司法審査のあり方について、以下の最近の論稿がある。皆川治廣「地方議会による議員懲罰とその司法審査に関する再考察」(『中京法学』54巻3-4号、2020年)267頁以下、人見剛「地方議会による所属議員に対する出席停止の懲罰議決の司法審査について」(『早稲田法学』95巻3号、2020年)639頁以下、神橋一彦「地方議会議員に対する懲罰と『法律上の争訟』：出席停止処分に対する司法審査を中心に」(『立教法学』102号、2020年)1頁以下。
- (9) 昭和35年判決に関する判例評釈として、田近肇「地方議会議員の懲罰と司法審査」(長谷部恭男・石川健治・穴戸常寿編『憲法判例百選Ⅱ(第7版)』、有斐閣、2019年)394頁以下参照。
- (10) 地方議会における議員の懲罰に対する司法審査の問題について、「法律上の争訟」との関係で、司法権の内在的制約の問題と解するか、それとも外在的制約の問題と解するか、議論の分かれるところであり、昭和35年判決では、「法律上の争訟」に該当しないと判断したものとして判例上理解されてきたとするのが一般的である。渡辺康行「地方議会の自律的権能と司法審査－岩沼市議会議員出席停止処分事件大法廷判決の意義と射程」(『法律時報』93巻5号、2021年)125頁参照。
- (11) 最大決昭和28年1月16日民集7巻1号12頁。
- (12) 最三小判昭和26年4月28日民集5巻5号336頁、最一小判昭和27年12月4日行集3巻11号2335頁、最大判昭和35年3月9日民集14巻3号355頁。
- (13) 「出席停止」処分については、昭和35年判決以前に、下級審において、司法審査の対象となることを認めた判決(福岡高判昭和25年9月11日民集14巻3号355頁、大阪高判昭和26年4月23日行集2巻6号917頁等)があったが、最高裁は、昭和35年判決により、これを否定したことになる。
- (14) 荒谷・前掲注(5)93頁参照。
- (15) 同上。
- (16) 最三小判昭和28年11月17日行集4巻11号2760頁。
- (17) 木下智史「『部分社会の法理』と司法権の限界」(『判例時報』2435号、2020年)128頁参照。
- (18) 市川・前掲注(5)135頁参照。
- (19) 市川・同上、木下・前掲注(17)128頁参照。
- (20) 最三小判昭和52年3月15日民集31巻2号234頁。
- (21) 荒谷・前掲注(5)94頁、西上治「地方議会の自律性とその限界－最高裁大法廷令和2年11月25日判決」(『法律時報』93巻2号、2021年)5頁参照。

- (22) 荒谷・前掲注(5) 94頁参照。
- (23) 荒谷・同上、井上武史「地方議会議員に対する出席停止処分と司法審査」(『法学教室』488号、2021年) 61頁参照。
- (24) 井上・同上。
- (25) 最一小判平成30年4月26日集民258号61頁、判時2377号10頁。本判決に関する判例評釈として、以下のものを参照。上田健介「愛知県議会発言取消命令事件最高裁判決」(『法学教室』455号、2018年) 141頁、駒林良則「地方議員の発言に対する議長の取消命令の適否が司法審査の対象とならないとされた事例」(『新・判例解説 Watch』23号、2018年) 77頁以下、赤坂幸一「愛知県議会の議事録からの議員の発言削除命令事件」(『新・判例解説 Watch』24号、2019年) 17頁以下、井上武史「県議会議長の議員に対する発言の取消命令と司法審査」(『平成30年度重要判例解説』、2019年) 8頁以下、山崎友也「地方議会における発言取消命令に対する司法審査の可否－愛知県議会発言取消命令事件最高裁判決」(『判例時報』2401号、2019年) 148頁以下。
- (26) 最一小判平成31年2月14日民集73巻2号123頁。本判決に関する判例評釈として、以下のものを参照。榊橋一彦「地方議会議員に対する懲罰的措置と国賠法1条1項の違法性」(『法学教室』464号、2019年) 118頁、笹田栄司「市議会議員に対する嚴重注意処分及びその公表と司法審査」(『法学教室』465号、2019年) 131頁、君塚正臣「市議会議員への嚴重注意処分とその公表に対する司法審査」(『令和元年度重要判例解説』、2020年) 26頁以下、須田守「市議会議員に対する嚴重注意処分等による名誉棄損を理由とする国家賠償請求の判断方法」(『令和元年度重要判例解説』、2020年) 54頁以下、日置朋弘「1. 普通地方公共団体の議会の議員に対する懲罰その他の措置が当該議員の私法上の権利利益を侵害することを理由とする国家賠償請求の当否の判断方法、2. 市議会の議会運営委員会の議員に対する嚴重注意処分の決定が違法な公権力の行使に当たるとはいえないとされた事例」(『ジュリスト』1546号、2020年) 75頁以下。
- (27) 荒谷・前掲注(5) 94頁参照。
- (28) 昭和52年判決に関する判例評釈として、見平典「国立大学の内部問題と司法審査」(長谷部恭男・石川健治・宍戸常寿編『憲法判例百選Ⅱ(第7版)』、有斐閣、2019年) 396頁以下参照。
- (29) 見平・同上397頁参照。
- (30) 最三小判昭和52年3月15日民集31巻2号280頁。
- (31) 市川・前掲注(5) 137頁、御幸聖樹「普通地方公共団体の議会の議員に対する出席停止処分等を司法審査の対象とした事例」(『新・判例解説 Watch』28号、2021年) 45頁参照。
- (32) 市川・同上。
- (33) 荒谷・前掲注(5) 94頁参照。
- (34) 芦部信喜(高橋和之補訂)『憲法(第7版)』(岩波書店、2019年) 356頁参照、同旨(野中他・前掲注(4) 234頁参照)。
- (35) 芦部・同上。
- (36) 最三小判昭和63年12月20日判時1307号113頁。
- (37) 昭和63年判決に関する判例評釈として、片山智彦「政党の内部自治と司法審査」(長谷部恭男・石川健治・宍戸常寿編『憲法判例百選Ⅱ(第7版)』、有斐閣、2019年) 398頁以下参照。
- (38) 片山・同上399頁、渡辺・前掲注(5) 85頁参照。
- (39) 木下・前掲注(17) 128頁参照。
- (40) 最三小判昭和56年4月7日民集35巻3号443頁。本判決に関する判例評釈として、宍戸常寿「宗教上の教義に関する紛争と司法権－「板まんだら」事件」(長谷部恭男・石川健治・宍戸常寿編『憲法判例百選Ⅱ(第7版)』、有斐閣、2019年) 400頁以下参照。
- (41) 渡辺・前掲注(5) 88頁参照。
- (42) 最三小判昭和50年11月28日民集29巻10号1698頁。本判決に関する判例評釈として、井上武史「労

働組合の政治活動と組合費納付義務－国労広島地本事件」(長谷部恭男・石川健治・宍戸常寿編『憲法判例百選Ⅱ(第7版)』、有斐閣、2019年)314頁以下参照。

- (43) 最三小判平成8年3月19日民集50巻3号615頁。本判決に関する判例評釈として、二本柳高信「強制加入団体の政治献金と構成員の思想の自由－南九州税理士会政治献金事件－」(長谷部恭男・石川健治・宍戸常寿編『憲法判例百選Ⅰ(第7版)』、有斐閣、2019年)80頁以下参照。
- (44) 市川・前掲注(5)138頁参照。
- (45) 仙台高判平成30年8月29日判時2395号42頁。
- (46) 荒谷・前掲注(5)92頁参照。
- (47) 最一小判平成5年9月30日公刊物未登載(原審:東京高判平成5年1月21日公刊物未登載、第1審:水戸地判平成4年7月14日判自107号20頁)、最三小判平成7年5月30日公刊物未登載(原審:大阪高判平成6年8月31日公刊物未登載、第1審:神戸地判平成6年1月26日判タ855号207頁)。
- (48) 荒谷・前掲注(5)92頁～93頁参照。
- (49) 渡辺・前掲注(5)90頁、同・前掲注(10)129頁参照。
- (50) 市川・前掲注(5)137頁参照。
- (51) 木下・前掲注(17)131頁～132頁参照。
- (52) 西上・前掲注(6)25頁参照。
- (53) 渡辺・前掲注(10)130頁参照。
- (54) 仙台地判平成30年3月8日判時2395号45頁。
- (55) 第二審控訴審判決(仙台高判平成30年8月29日判時2395号42頁)に関する判例評釈として、永田秀樹「市議会議員の出席停止処分に関する司法審査」(『新・判例解説 Watch』24号、2019年)33頁以下、御幸聖樹「地方議会における議員報酬減額を伴う出席停止処分について、同処分に対する取消訴訟と同処分の違法性を前提とする減額された議員報酬等の請求を求める訴訟の両方を司法審査の対象とした事例」(『判例時報』2424号、2020年)164頁以下参照。
- (56) 令和2年判決に関する判例評釈としては、既に引用したもの以外に、以下のものがある。櫻井智章「地方議会の出席停止処分と司法審査」(『法学教室』486号、2021年)141頁、徳本広孝「地方議会議員に対する出席停止処分の法的性質」(『法学教室』486号、2021年)142頁、柴田克史「地方議会議員への出席停止の懲罰に対する司法審査」(『法学セミナー』796号、2021年)122頁、日野辰哉「地方議会議員出席停止処分取消等請求事件」(『法学セミナー』798号、2021年)128頁、川嶋四郎「地方議会議員出席停止処分取消等請求事件と『法律上の争訟』」(『法学セミナー』804号、2022年)127頁、服部麻理子「普通地方公共団体議会の議員に対する出席停止の懲罰が司法審査の対象とされた例」(『新・判例解説 Watch』29号、2021年)37頁以下、人見剛「岩沼市議会議員出席停止処分事件に関する最高裁大法廷判決の意義」(『判例時報』2476号、2021年)11頁以下、十河弘「岩沼市議会議員出席停止処分取消等請求事件－昭和35年最判の判例変更に至る経緯と今後の課題」(『判例時報』2476号、2021年)14頁以下、土井翼「地方議会に関する司法審査の方法」(『論究ジュリスト』36号、2021年)143頁以下、勢一智子「地方議会の規律における司法権の役割」(『論究ジュリスト』36号、2021年)150頁以下。
- (57) 西上・前掲注(21)4頁参照。
- (58) 荒谷・前掲注(5)95頁参照。
- (59) 井上・前掲注(23)61頁～62頁、市川・前掲注(5)142頁、御幸・前掲注(31)45頁参照。
- (60) 井上・同上64頁参照。
- (61) 井上・同上62頁参照。
- (62) 市川・前掲注(5)142頁、御幸・前掲注(31)46頁参照。
- (63) 西上・前掲注(21)4頁～5頁参照。
- (64) 井上・前掲注(23)62頁参照。

- (65) 渡辺・前掲注（10）127頁参照。
- (66) 西上・前掲注（21）5頁参照。
- (67) 市川・前掲注（5）142頁参照。
- (68) 荒谷・前掲注（5）95頁参照。
- (69) 同上。
- (70) 荒谷・同上96頁参照。
- (71) 市川・前掲注（5）141頁参照。
- (72) 荒谷・前掲注（5）96頁参照。
- (73) 西上・前掲注（21）6頁参照。
- (74) 市川・前掲注（5）141頁参照。