

# 「地方議会議員の議場及び委員会 における発言の自由と懲罰決議」

皆 川 治 廣

## 1. はじめに

## 2. 発言と懲罰決議

### (1) 除名決議に関する事例

事例(1- ) 札幌地裁昭和25年9月5日判決  
札幌高裁昭和25年12月15日判決  
最高裁昭和27年12月4日判決

事例(1- ) 青森地裁昭和28年1月7日判決

事例(1- ) 青森地裁昭和54年3月30日判決

事例(1- ) 徳島地裁平成11年5月14日判決  
高松高裁平成11年9月30日判決

### (2) 出席停止決議に関する事例

事例(2- ) 仙台地裁令和3年4月27日判決  
仙台高裁令和4年6月1日判決  
最高裁令和4年12月8日判決(不受理)

事例(2- ) 仙台地裁令和5年3月14日判決

事例(2- ) 仙台地裁令和5年5月11日判決

### (3) 複数の懲罰決議(陳謝・出席停止・除名)に関する事例

事例(3- ) 名古屋地裁平成25年1月24日判決  
名古屋高裁平成25年7月4日判決

最高裁平成26年9月5日判決 (棄却・不受理)

事例 (3 - ) 高知地裁令和4年4月26日判決

事例 (3 - ) 奈良地裁令和4年9月1日決定

## 3. 発言の適否

## (1) 登壇時発言

登壇時発言と表現の自由

登壇時発言の制約

## (2) 無礼の言葉・侮辱発言

認定された事例

否定された事例

認定・否定の判断が分かれた事例

他の議員への批判・批評

## (3) 他人の私生活にわたる言論

## (4) 品位を欠く発言・不規則発言 (議事妨害発言・ヤジ発言)

品位を欠く発言

不規則発言 (議事妨害発言・ヤジ発言)

## 4. 懲罰決議の適否

## (1) 懲罰決議と議会裁量権

議会裁量権の行使

議会裁量権の逸脱・濫用

## (2) 懲罰動機目的違反・他事考慮

懲罰動機目的違反

他事考慮

## (3) 懲罰事実の誤認 (欠落)・懲罰事由該当性判断の過誤

懲罰事実の誤認 (欠落)

懲罰事由該当性判断の過誤

## (4) 懲罰種類選択の過誤 (比例原則違反)

## 5. おわりに

## 1. はじめに

地方議会の議員は、住民の代表者として、住民の意思を地方公共団体の意思決定に反映させるために活動し、責務を負っている。そこで、住民自治の原則を実現、具現化するために、地方議会における各種の議事に参加し、議決に関与している。換言すれば、地方議会の議員は住民の選挙で直接選出され、住民の安全と福祉の向上という目標のために、議会における自由な言論活動を通じて、積極的に地方行政に関与すべき職責を負っている。このような観点からすると、地方議会の議場及び委員会における議員の発言の自由は、住民の代弁者として、最大限保障されるべきであろう。この点は、発声障害のある市議会議員の質問の代読方法を許さなかったことが、議員の発言の権利・自由を侵害するものとして市の国家賠償責任が認められた事例として著名な判決である名古屋高裁平成24年5月11日判決<sup>(1)</sup>(損害賠償請求事件)判例時報2163号10頁・判例地方自治369号11頁が、「地方議会議員は、憲法で定められた地方公共団体の議事機関である地方議会(憲法93条1項)の構成員として、当該地方公共団体の住民による直接選挙で選出され(同条2項)、議会本会議や委員会等における自由な討論、質問・質疑等を通じて、当該地方公共団体の住民の間に存する多元的な意見や諸々の利益を、当該地方公共

---

(1) 阿部和文「市議会において癌で声帯を切除した議員に対し代読による発言の要請を認めなかったことが議員の発言の権利や自由を侵害する違法な行為であるとされた事例」(自治研究91巻1号)125頁、井上武史「議会代読拒否訴訟控訴審判決」(法学教室389号・判例セレクトMonthly 憲法8)10頁、植木淳「発声障害のある地方議会議員の発言保障 中津川市代読拒否訴訟控訴審判決」(ジュリスト臨時増刊1453号・平成24年度重要判例解説・憲法3)12頁、川島聡「発声障害のある議員と発言方法の規制」(法学セミナー増刊13号・新・判例解説 Watch)281頁、三宅裕一郎「発声障害をもつ議員の発言方法を選択する自己決定権・中津川市議会『代読拒否訴訟控訴審判決』(法学セミナー694号・最新判例演習室 - 憲法)128頁などを参照。

団体の意思形成・事務執行等に反映させる役割を担っているのであるから、地方議会の議員には、表現の自由（憲法21条）及び参政権の一態様として、地方議会等において発言する自由が保障されていて、議会等で発言することは、議員としての最も基本的・中核的な権利というべきである。」と判示していることに符合しよう。

ところで、地方議会議員の議場及び委員会での発言の方法や内容如何では、地方自治法第134条及び第135条に規定する議員懲罰を受けることがある。しかし、いわれ無き嫌疑により、除名、出席停止、陳謝及び戒告といった議員懲罰を受けることもあろう。また、多数派閥による少数派議員への報復や横暴による議員懲罰もありうるのではなからうか。

本稿は、地方議会議員の議場及び委員会における発言の自由と制約を見た後に、どのような発言が議員懲罰を科するに値するものであるのか否か、これを検証しようとするものである。なお、後掲事例（2 - ）仙台地裁令和5年3月14日判決の基となった最高裁令和2年11月25日判決<sup>(2)</sup>（市議会議員出席停止処分取消請求事件：最高裁判所民事判例集74巻8号2229頁・判例時報2476号5頁・判例タイムズ1481号13頁・判例地方自治467号9頁）であるが、「出席停止の懲罰は、・・・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、議場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。そうすると、出席停止の懲罰は、議会の自律的な

---

(2) 本件判決についての参考文献は枚挙に暇が無いので、差しあたり、中嶋直木「地方議会議員の懲罰と司法審査」（『行政判例百選 〔第8版〕』）292頁、そこに掲げられている文献を参照されたい。

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。・・・したがって、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いうべきである。」として、出席停止決議に関して司法審査性を認めるに至った。そこで、本稿では、地方議会議員の議場及び委員会における発言に関し、除名決議とともに出席停止決議、その他、複数の懲罰決議（陳謝・出席停止・除名）に関連する事例を扱いたいと考えている。<sup>(3)</sup>

- 
- (3) なお、大阪地裁令和5年7月14日判決（懲罰決議取消等請求事件：一部棄却・一部却下）TKCローライブラリー・[LEX/DB文献番号25595611]では、泉南市議会議員である原告が、令和4年7月7日の第2回市議会定例会の一般質問において、外資系企業への税金投入の是非について質問した際、「実際、当市でも、ちょっと話はずれるけれども、CIRの国際交流員として中国人を採用していると思うんですが、市民の方から、目線といえば、半分公務員みたいな職業に中国国籍の方を、そのような職を与えるのは大丈夫なのか、あり得へん、怖いわという声をいただいております。」等と発言したため、市議会は市民からの抗議文書の送付を受けて、同月26日、本件抗議文書が同市議会宛てに提出されていることを紹介し、その内容を一部引用した上で、「外国人全般に対する偏見や差別をなくし、文化等に多様性を認め、お互いの人権に配慮した行動をとるよう」に、原告に対して謝罪及び反省を求める旨の決議を行った（本件事案では、仮処分命令の申立てがなされていたが、大阪地裁令和4年9月26日決定 [判例タイムズ1505号189頁]は、これを却下している）。その他、議員辞職勧告決議に関しては、岐阜地裁令和4年1月31日判決（損害賠償請求事件・第1審・棄却）判例地方自治496号31頁：名古屋高裁令和4年11月18日判決（控訴審・原判決一部変更・一部棄却）判例地方自治496号22頁、さいたま地方裁判所川越支部令和4年6月30日判決（損害賠償請求事件・第1審・棄却）TKCローライブラリー・[LEX/DB文献番号25595421]：東京高裁和5年3月22日判決（控訴審・棄却）TKCローライブラリー・[LEX/DB文献番号25595422]などがある。このように、地方自治法第134条及び第135条に関する懲罰決議ではなく事実上の懲罰がなされた事案も見られるが、本稿の趣旨・目的からして、この種の事案は考察の対象外としたい。

2. 発言と懲罰決議<sup>(4)</sup>

(1) 除名決議に関する事例

事例(1 - ) 札幌地裁昭和25年9月5日判決(市議会の違法処分取消請求事件・第1審・認容○) 行政事件裁判例集1巻6号850頁：札幌高裁昭和25年12月15日判決(控訴審・棄却○) 行政事件裁判例集1巻12号1754頁：最高裁昭和27年12月4日判決(上告審・棄却○)<sup>(5)</sup> 最高裁判所裁判集民事7号595頁・行政事件裁判例集3巻11号2335頁。

【事実関係】 原告は札幌市議会の議員であり、昭和24年10月10日の第6回臨時議会の「市道の幅員及び認定の変更並びに区域の決定の件」の審議に関して、「右南四条線の幅員については昨年八月市会議員・・・の紹介により・・・これを三十六米にしてもらいたい旨の請願があり、議会も・・・定例会議で多数議員の賛同を以てこれを採択することに決定したのである。・・・三十六米とする十分な根拠もあり、これによつて札幌市の受ける利益の諸点も当時の議事録に明かなことである。苟しくも札幌市百年の大計をも十分考慮して四十五米の幅員は必要なしとして被告議会において議決したものであるに拘らず天下り式に四十五米の幅員を強要して来たのである。これに対して一言半句の反駁も加えることなく御無理御尤もの態度をとることは全く市民に対して申訳ないこと

---

(4) なお、以下では や×の記号が見られるが、 は原告側あるいは申立人側の請求・主張が認められた場合(議会裁量権に逸脱・濫用があった場合、懲罰決議が違法と判断された場合など)、×は原告側あるいは申立人側の請求・主張が認められなかった場合(議会裁量権の逸脱・濫用がなかった場合、懲罰決議が適法と判断された場合など)であり、筆者が便宜的に使用したものであることを予め付記しておきたい。

(5) 岡田雅夫「議員に対する懲罰処分の性質」(『地方自治判例百選 [第3版]』) 116頁、大橋真由美「議員に対する懲罰処分の性質」(『地方自治判例百選 [第4版]』) 223頁などを参照。

であり、議会の無能振りを余りにも暴露するものとする。かかる場合こそ市民の公僕としての我々の使命を全うするためこの四十五米の幅員を認定することなく、三十六米と認定のうえ関係機関には本議会の名に於て強力に折衝することが至当である。」旨の発言を行った。この原告の発言の一部が、無礼の言葉であって議員を侮辱したものであり、議会の威信を失墜させたとして、原告を除名する旨の決議がなされた。本件は、原告が除名処分の取消しを求めた事案である。

### 【判示事項】

事例(1 - )札幌地裁昭和25年9月5日判決【第1審・判示事項A】  
 × 無礼の言葉に該当する 議会裁量権の逸脱・濫用はない。

\* 「本件において最も重要な争点は右の語が除名に値する程無礼の言葉であるかどうかということにあるが、これを判断するについては単に右の言葉そのものだけでなく右の発言が為された経緯や、その当時における議場の情勢を考え合せなければならぬと考える・・・単に事実を直言したものと云い難く、諮問案に対する反対意見を高唱するあまり徒らに感情の末に走り却て事実を歪曲して被告議会を攻撃する侮辱的言辞であつて議会人としての冷静を欠き、いささか礼を失し軽微ながらも無礼な言葉であるといわなければならない。従つて被告議会が右原告の発言を以て地方自治法第百三十二条に所謂無礼の言葉に該るものと認めて本件懲罰事犯の原由となしたことに非違はないものというべきである。」

事例(1 - )札幌地裁昭和25年9月5日判決【第1審・判示事項B】  
 懲罰種類選択の過誤(比例原則違反)である 除名決議は違法である。

\* 「原告は感情の末に走り前記認定のような無礼の言葉を使用したことではあるが、前にも述べたようにその程度は極めて軽微であつて到

底原告の議員としての生命を奪う極刑に値するものとは認め難く、従つて原告を除名する旨の被告議会の議決にはその必要の程度を著るしく超えた違法があり取消さるべきものである。」

事例（1 - ）札幌高裁昭和25年12月15日判決【控訴審・判示事項】  
無礼の言葉には該当しない 議会裁量権に逸脱・濫用がある  
除名決議は違法である。

\* 「被控訴人の発言は右請願の成立したことを強調し諮問案の審議について他の議員から、右請願採択の趣旨に反し、一言の質疑討論もなく、諮問案が可決されようとするの非を鳴らしたものに外ならず、控訴議会の指摘する諸々の言葉は、その措辞において痛烈ではあるが、被控訴人のこの意見を発表するに必要な程度を超えたものとはいい難く、従つてこれをもつて被控訴人が無礼の言葉を使用したものと解するのは失当であるのを免れない。また被控訴人が控訴議会から受けた勧告に対し答えた『答弁の必要はない。』という言葉はそれ自体決して無礼の言葉でないことは極めて明らかである。・・・以上繰述するところにより、被控訴人が控訴議会においてした被控訴人主張の発言は、決して無礼の言葉でないにかかわらず、控訴議会がこれを無礼の言葉であると解し前示法条に違反するものとして被控訴人を除名する議決をした処分は到底違法であるを免れない。」

事例（1 - ）最高裁昭和27年12月4日判決【上告審・判示事項】  
札幌高裁判決を肯認している（無礼の言葉には該当しない） 除名決議は違法である。

\* 「原判決は、議員が果たしてどんな発言をしたかを確定することは事実問題であるが、その認定された発言が地方自治法一三二条の無礼の言葉を使用したことに該当するかどうかは裁判所が客観的に判断すべき法律問題であつて、議会の主観的判断に拘束されない旨を判示したの



である。そして、原判決の右の説示は正当であつて、当裁判所においてもこれを是認すべきものとする。・・・原判決の説示は、地方自治法一三二条にいう無礼の言葉を解するのに社交上の儀礼を標準としてはならないことを説明した判示の一部であつて、その全部の判示を通読すればその判示はすべて正当として肯認することができる。」

事例(1 - ) 青森地裁昭和28年1月7日判決(県議会議員除名処分取消等請求事件・認容○) 行政事件裁判例集4巻1号130頁。

【事実関係】 青森県議会議員である原告は、昭和27年3月13日の第29回定例青森県議会の緊急質問時において、青森県が計画した人員整理及び地方事務所廃止が不当である旨を強調したところ、「県の職員組合の請負師だろう」との野次があったので、原告は「決して県庁職員組合の請負師のつもりで申上げておるのではない」と応酬したが、さらに他の議員席から「ほんとうだ」「うまいことを言つてら」との揶揄的な野次が出たので、原告はこれに挑発されて「私は諸君のように利権が欲しくて県会議員になつて来ておるのではない、土建業者でもなければ馬喰でもない。私はもうすこし真面目に県政というものを考えていきたいために心魂を砕いて申上げておる次第であります」と応酬した。原告は、野次に対する応酬とはいえ、この言辞に不穏当なことを感じたので、即日本会議においてこの発言を取り消した。しかし、青森県議会は、先の発言が他の議員を侮辱するものとして、原告を地方自治法第132条及び第133条により除名とすることを決議した。本件は、当該除名処分の取消しが求められた事案である。

#### 【判示事項】

事例(1 - ) 青森地裁昭和28年1月7日判決【判示事項A】

- × 無礼の言葉に該当する 議会裁量権の逸脱・濫用はない。

\* 「原告の『私は諸君のように利権が欲しくて県会議員になつて来ておるのではない。土建業者でもなければ馬喰でもない』との発言は原告以外の議員は人格高潔ならずあたかも利権欲しさに県会議員になつて来ておるかの如き趣旨を包含するものと解されるところ、凡そ地方議会の議員たるものは議場においては厳にその言動を慎しみ、いやしくも議会の秩序を紊しその品位と權威を汚すことなかるべき責務を有するものというべく、(地方自治法第二編第六章第九節参照)従つて原告の右の如き発言は右責務に違反し、『無礼の言葉』を弄して他議員を侮辱したものであり、地方自治法第三百二十二条、第三百三十三条所定の懲罰事犯に該当するものと言わなければならぬ。」

事例(1 - ) 青森地裁昭和28年1月7日判決【判示事項B】  
懲罰種類選択の過誤(比例原則違反)である 除名決議は違法である。

\* 「原告は(一)前記本会議において一部議員の野次に誘発されて不用意且偶発的に、(二)前記の如き趣旨内容の発言を為したが、(三)即日本会議において自ら進んで右発言の一部を取消し、同僚議員の諒解を得たい旨釈明したことが明かであり、これ等各事実を総合判断すればこれに対し敢えて原告の除名議決を須えずとも他の方法により極めて容易に被告議会の秩序を維持し、その品位と權威を保持し得たものといわなければならない。然るにこれに臨むに除名の極刑を以つてした被告議会の本件議決は明かに前叙議会の議員に対する懲罰権の限度を遙かに逸脱し、著しく正義に反し、違法な処分として到底その取消を免れないものといわなければならない。」

事例(1 - ) 青森地裁昭和54年3月30日判決(除名処分取消請求事件・棄却×)判例時報940号33頁。

【事実関係】 十和田市議会の議員である原告は、昭和50年12月9日

の第4回定例会において、市政に対する一般質問として当時の市長に対する質問のために登壇し、同市長の答弁を求めた。その中で「中村一派」、「女の腐ったような」、「ペテン」、「詐欺、横領」、「贈収賄」、「悪代官の典型的見本」等、害意をもって他人の人格を誹謗攻撃する意味内容の極めて無礼な言葉を用いて、同市長に対する個人攻撃を繰返し、また、市政とは無関係な原告と同市長との個人的な問題を取上げて私怨報復的な発言をしたとして、すなわち、地方自治法第132条にいう「無礼の言葉」及び「他人の私生活にわたる言論」であり、もって議会の品位を著しく害したとして、同月13日の本会議において、賛成多数で原告に対し除名の懲罰を科することが決議された。本件は、当該除名処分の取消しが求められた事案である。

#### 【判示事項】

事例(1 - ) 青森地裁昭和54年3月30日判決【判示事項A】

× 無礼の言葉・侮辱発言に該当する 議会裁量権の逸脱・濫用はない。

\* 「原告の被告議会における本件発言中には、当時の中村享三市長を名指して、『中村一派』、『女の腐ったみたいで、水の上に浮かぶ浮き草のように云々』、『ペテンにかけて』、『ばれるまで知らん顔で詐欺、横領である』、『東京の会社から贈収賄をやっている。ね、これは金額一〇〇万円、余りにも悪いことばかりするので云々』、『悪代官の典型的見本のようなものである』等の言葉があり、これらの言葉はそれ自体が持つ意味及び原告の発言全体の文脈からみて、いずれも中村市長の人格行動を直接非難し、その反社会性ないし反倫理性という否定的評価を具体的に強調する意図のもとに用いられた侮辱的言辞であると認められる。とくに、同市長に対し『詐欺、横領』及び『贈収賄』と極め付けた言葉は、確定裁判等の刑事事件訴訟手続等によって客観的に認定された行為を指

すのであれば格別、そうでない場合は兎角当該個人の名譽を不当に傷つけあるいは社会に無用の混乱をひき起すおそれがあり、甚だ穩当を欠くものといわざるを得ない。」

事例（1 - ）青森地裁昭和54年3月30日判決【判示事項B】

× 他人の私生活にわたる言論である 議会裁量権の逸脱・濫用はない。

\* 「原告の本件発言中『私事で本意ではないが、あえてここに私とあなたの関係を披瀝して』云々以下の部分は、前認定のとおりその後の弁明において原告自ら私事にわたることがらについての言論であることを認めたものであるが、その内容をみてももっぱら原告と中村市長との私的な取引関係あるいは金銭の授受関係につき同市長の不誠実な態度あるいは違法な行為を具体的に指摘してこれを非難する趣旨であると認められ、同市長の市長としての政治的行為あるいは市政一般とは何らかかわりのない発言である。・・・右発言部分はもっぱら同市長の行為により原告が経済的損失を蒙ったことを強調し、その内容も原告が多大の援助を与えたのに同市長が原告の恩義を忘れてこれを踏みにじったことをあげて非難するものであり、市政に関する質問に藉口して同市長に対する私怨を公憤に摺り替えてはらそうとする趣さえも感じさせるものといわざるを得ない。以上の次第であるから、原告の右発言部分は地方自治法一三二条の禁止する他人の私生活にわたる言論にあたる。」

事例（1 - ）青森地裁昭和54年3月30日判決【判示事項C】

× 登壇時に議長の注意喚起を無視して発言を行ったという事実を考慮した 議会裁量権の逸脱・濫用はない 除名決議は適法である。

× 多数派による少数派への横暴・党派的対立の結果ではない 懲罰動機目的違反がない 除名決議は適法である。

\* 「原告の本件発言について、前認定のとおりその違反の程度態様

は軽微とはいえないこと、これが市政に対する一般質問という形で事前の周到な準備を経たものであるうえ、前認定の無礼の言葉は発言全体の各所に見られ、私事にわたる部分も発言の大きな部分を占めており、議場の雰囲気状況に応じて偶発的になされたものではないこと、発言中に議長の注意を受けながらあえてこれを無視してなされたものであることなどを考慮し、また除名の議決が出席議員の大多数の賛成で可決されたものであり、党派的对立の所産であることをうかがわせるべき事情もないと認められること、除名の手続が法令に違反したと認めるべき何らの証拠もないことなどの事情にてらすと、原告がその後任意に私事にわたる言論部分を取消したことを勘案しても、被告議会が原告の前記懲罰事犯の情状を特に重いものと判断して、除名の懲罰を選択したことが著しく妥当を欠き、被告議会に委ねられた裁量の範囲を越えて裁量権を濫用したことが明らかであると認めることはできない。」

事例(1 - ) 徳島地裁平成11年5月14日判決(町議会議員除名処分取消請求事件・第1審・認容○)判例地方自治195号28頁:高松高裁平成11年9月30日判決(控訴審・棄却○)判例地方自治208号42頁。

【事実関係】徳島県麻植郡川島町議会の議員である原告は、平成9年12月16日の町議会定例会の一般質問において、「川島町の施設の燃料及び自動車のガソリンの業者との契約並びにし尿処理施設業者との契約」について、具体的には、「他の業者と丁川石油との件」、「丙川衛生社と乙山清掃社との件」を質問した。原告の発言1～5のなかで、丁川石油有限会社、乙山清掃株式会社の業者名を出し、利益誘導型の発言をしていること、原告の発言6では、「もう一つこれね、これは問題外のことですけども、質問外のことですけど、ちょっと言わせてもらいますけども、ついでじゃから。その業者が今現在近久の墓地を造成しとる。な。ほしたらそれについては、主は請け負う。ほんで、今度お墓の移転まで一括にせんかというて、同対課長に聞いたら、ね、その問題で人事異動

があったような、それはけしからんこっちゃ、えせ同和行為に劣るこっちゃ、これは。解放同盟はえせ同和行為じゃ。はっきり言うたら。そんなことに町当局はあまんじとるわけじゃ。」との発言をしたことについて町議会が審議した結果、特に乙山清掃株式会社について、丙川衛生社を比較対象に出して乙山清掃株式会社を有利に導く発言は不適切であること、「えせ同和行為におとるこっちゃ、これは。解放同盟は、えせ同和行為じゃ。」との発言は、団体に対する偏見を持った差別発言であると判断し、「これらの言動は、良識の府といわれる議会の品位を大きく下げがし、その権威を失墜させたばかりでなく、万人に深い傷痕を残した。」などとして、原告は除名処分を受けるに至った。本件は、当該除名処分の取消しが求められた事案である。

#### 【判示事項】

事例（1 - ）徳島地裁平成11年5月14日判決【第1審・判示事項A】  
懲罰事由該当性判断の過誤である 議会裁量権に逸脱・濫用がある  
除名決議は違法である。

\* 「議員は全体の奉仕者として、公の利益を図るべき責務を負うのであるから、議会での発言等によって、特定の者の利益に資することがないように注意すべきであり、これを怠った場合には右規則（川島町議会会議規則一〇一条：筆者注）の趣旨に反することになるというべきである。しかしながら、特定の者の名をあげて質問することにより、その者に利益をもたらすことが予測できる場合であっても、質問の内容によっては、特定の者の名前を挙げて質問しなければ、その意図、趣旨が答弁者に明確に伝わらず、質問が功を奏さないことがあることは否定できず、そのような場合において、特定の者の名をあげて質問することが、ただちに右規則に反した不当な質問、発言であり、懲罰事由となると解するのは相当ではない。したがって、右規則に反し懲罰の対象となる利益誘

導発言とは、特定の者への利益誘導を直接の目的として行われた発言であることが明白なものにかぎると解するのが相当である。・・・以上の事情を総合考慮すると、前述のような原告主張の質問目的にも一応の合理性があるといえ、原告の当該発言が、丙川衛生社への発注を減らして乙山清掃の利益を図ろうとする目的のもとに行われたことが明白であるとまではいうことはできない。それ故、原告の当該発言は、本件除名処分<sup>1</sup>の理由とはなりえない。」

事例(1 - ) 徳島地裁平成11年5月14日判決【第1審・判示事項B】  
無礼の言葉には該当しない 議会裁量権に逸脱・濫用がある  
除名決議は違法である。

\* 「地方自治法一三二条にいう『無礼の言葉』とは、議員が自己の意見や批判の発表に必要な限度を超えて議員その他の関係者の正常な感情を反発する言葉を指すものであり、『えせ同和行為』とは、同和問題を口実として企業、行政機関等に不当な圧力をかけて利権を得ようとする行為をいうと解されている([証拠略])。そして、解放同盟が同和問題の解消を目的とする団体であり、現に、その解消に貢献してきたことは、公知の事実であるから、原告の当該発言が解放同盟組織一般を指したものであれば、『無礼の言葉』の使用にあたることになる。原告の『解放同盟は、えせ同和行為じゃ。』との発言は、・・・町外業者である丙川衛生社が受注を伸ばしたことについて質問するなかで、甲野太郎や甲野一郎の名前を挙げていること、・・・甲野らは、県職員を鴨島町にあった解放同盟県連西南ブロック連絡協議会事務所に呼び出して、脇町土木事務所が発注した砂防事業等の指名競争入札で、甲山興業に落札させようと計画して、最低制限価格を不正に操作させようと、三時間にもわたる軟禁状態で、脅し同然ともいえる圧力を加えていた事実なども考慮すると、甲野らの行為が『えせ同和行為』と称されても致し方ない面もある。・・・そうすると、原告の当該発言が、解放同盟組織一般を指

したものであって、『無礼の言葉』の使用にあたる<sup>1</sup>とまでは言い切ることとはできない。また、前述の川島町議会会議規則一〇一条の趣旨に反するとまでもいえない。」

事例 ( 1 - ) 高松高裁平成11年9月30日判決【控訴審・判示事項A】  
懲罰事由該当性判断の過誤である 議会裁量権に逸脱・濫用がある。 除名決議は違法である。

\* 「被控訴人の1ないし5の発言は、いずれも特定の業者の利益を図ることのみを目的としてされたものであるとはいえず、かえって、町外業者に対する町の発注の在り方や業者間の公平性の確保に関する問題提起、ひいては、町の特定の業者に対する業務の発注が解放同盟のの名の下に不当にされたのではないかと、との疑念を示唆する側面をも有するといえるのであって、これらの問題提起等を含む質問をすること自体は一応の合理性を有することが明らかである。これらの事情に加え、控訴人議長が一般質問に先立ち被控訴人から提出された一般質問通告書記載の質問事項等を特に不適切なものとして、被控訴人に事前に注意を与えるようなことをしなかったことをも勘案すると、1ないし5の発言が除名を含む懲罰を相当とするような発言であると解する余地はないものというべきである。」

事例 ( 1 - ) 高松高裁平成11年9月30日判決【控訴審・判示事項B】  
懲罰事由該当性判断の過誤である 議会裁量権に逸脱・濫用がある。  
品位を欠く発言には該当しない 議会裁量権に逸脱・濫用がある。  
無礼の言葉には該当しない 議会裁量権に逸脱・濫用がある。  
懲罰種類選択の過誤 (比例原則違反) である 除名決議は違法である。



\* 「被控訴人の『解放同盟はえせ同和行為じゃ』との発言中の『解放同盟』とは、解放同盟組織一般を指すものではなく、解放同盟の名の下に町に対する不当な人事介入を行う甲野太郎を初めとする甲野一族を指すものと解するのが自然である。そうすると、『解放同盟はえせ同和行為じゃ』という発言は、それ自体過激であって、右のとおり唐突で些か舌足らずな発言であることは否定できず、それ故に適切さを欠いた発言であるといえるとしても、解放同盟組織一般がエセ同和行為を行っているという趣旨ではなく、解放同盟の名をかたった甲野一族の行為をもってエセ同和行為であるとする趣旨と解すべきものである以上、これを前者の趣旨と解した上、『同和问题解消に心血を注いできた人々を深く傷つけ、差別を助長する発言であり、議会の品位をも大きく傷つけた』ことを理由にされた本件除名処分は、除名処分の原因となった事実認定に重大な誤りがあるものというべきである。」

\* 「被控訴人のした6の発言は、地方自治法一三二条所定の『無礼の言葉を使用し』た場合には当たらず、また、前記のとおり適切さを欠いた発言であって、『議会の品位』を些か傷つけたとしても、これに対して除名の懲罰をもって臨むことは著しく重きに失し、その原因となった事実に対し社会通念上著しく均衡を欠くと認められ、・・・本件除名処分の原因となった事実認定には重大な誤りがあり、かつ、その原因となった事実に対し本件除名処分を科することは社会通念上著しく均衡を欠くことが明らかであるから、本件除名処分は違法たるを免れないというべきである。」

## (2) 出席停止決議に関する事例

事例(2 - ) 仙台地裁令和3年4月27日判決(損害賠償請求事件・第1審・棄却×)TKCローライブラリー・[LEX/DB文献番号25592819]:仙台高裁令和4年6月1日判決(控訴審・一部取消 一部

棄却) T K C ローライブラリー・[LEX/DB文献番号25592820]：最高裁令和4年12月8日判決(上告審・不受理)[T K C ローライブラリー・LEX/DB文献番号25594594]。

【事実関係】石巻市議会議員である原告は、令和2年2月25日、同月26日及び同月27日に開催された本会議における一連の言動(28の言動)が地方自治法132条、石巻市議会会議規則139条(「議員は、議会の品位を重んじなければならない。」、同141条(「何人も、会議中は、みだりに発言し、騒ぎ、その他議事の妨害となる言動をしてはならない。」)に違反するとして、8日間の出席停止の懲罰を受けた。そこで、原告は、本件出席停止の懲罰決議、そして、同市議会議長が当該事実を記載した「いしのまき議会だよりNo. 64」を石巻市の全戸に配布したことはいずれも違法であると主張して、被告・石巻市に対し、国家賠償法1条1項に基づき損害賠償金等の支払いを求めた。

#### 1. 【令和2年2月25日の本会議における原告の言動要旨】(控訴審)

- [1] 携帯電話の電源を切るなどしていなかったため、会議中に携帯電話の着信音が鳴った。
- [2] P2市長がP4議員の質疑に対して答弁しようとしたとき、「P2、嘘つくなよ」と発言した。
- [3] P2市長がP4議員の質疑に対して答弁していたとき、「議会さ振んなよ」と発言した。
- [4] P2市長がP4議員の質疑に対して答弁していたとき、「口だけでねぐやれよ」、「やってねえがらいわいんだよ」と発言した。
- [5] P7議員がP2市長に対して質疑をしていたとき、「俺も言ったよ」と発言した。
- [6] P7議員がP2市長に対して質疑をしていたとき、「大川、最初から反対してたべ」と発言した。
- [7] P2市長がP7議員の質疑に対して答弁していたとき、「具体的に示せ」、「ぜんぜんデタラメだ」と発言した。
- [8] P7議員が退職する石巻市職員に対して感謝の言葉を述べていたとき、「悪りいごどやっているやづもいっと」と発言した。

2. 【令和2年2月26日の本会議における原告の言動要旨】(控訴審)

- [9] 自らの質疑の中で、「架空水増し工事と認められるものが計上されてきた」と発言した。
- [10] 自らの質疑の中で、「利権さ絡んでいるからそんなこと言うんだらう、議員は」と発言し、P8議員から「議員とは誰だ」と言われると、「おまえだ。P8だ」と発言した。
- [11] P3議長から委員会で深く審議してほしいと言われたのに対し、「こんな瑕疵ある議会運営はありませんよ、はっきり言って」と発言した。
- [12] P2市長がP9議員の質疑に対して答弁していたとき、「はっきりしろ」、「ゴタゴタすんなよ」と発言した。
- [13] P10建設部長とP11議員が質疑をしていたときにP6議員が発言しようとしたとき、「議長、何してんだ」と発言し、P3議長から静粛にするように言われると、「うるさい。ちゃんと指導しなさい」と発言し、P3議長から更に静粛にするように言われると、「ふざげんなよ」と発言した。
- [14] P12復興事業部長が条例等について説明しようとしたとき、「まじめにやれよ」と発言した。
- [15] P7議員が質疑中で市長を先頭に医師の招聘を頑張っていると思う旨の発言をしたとき、「がんばってねんだ」と発言した。
- [16] 自らの質疑の中で、「監査委員」、「さっぱり何もしない」、「調べないのですよ、監査委員が」と発言した。
- [17] P13産業部長が控訴人の質疑に対して答弁したとき、「やってねえがらダメなんだ」と発言した。
- [18] 自らの質疑の中で、「水増ししたやづら」、「大変な利権」、「金が動いているということが見える」、「設計屋が悪い」と発言した。
- [19] P10建設部長が控訴人の質疑に対して答弁したとき、「基本設計やっただごと外せよ」と発言した。
- [20] P10建設部長がP4議員の質疑に対して答弁しようとしたとき、P10建設部長に対し、「市長から言わいだんだべ」と発言した。
- [21] 自らの質疑の中で、P10建設部長に対し、「あなた、まぐれで建設部長になったんだがら」と発言した。
- [22] 自らの質疑の中で、P10建設部長に対し、「答弁要らない、あなたなら」と発言した。

3. 【令和2年2月27日の本会議における原告の言動要旨】(控訴審)

- [23] 自らの質疑の中で、P25生活環境部長に対し、「公職選挙法違反だ、あなたは」と発言した。

- [24] 携帯電話の電源を切るなどしていなかったため、会議中に携帯電話の着信音が鳴った。
- [25] P 2 市長が P 16 議員の質疑に対して答弁していたとき、「何やってんのや」と発言した。
- [26] 自らの P 10 建設部長との質疑の中で、「株式会社オオバ」、「よく調べたら、うそだな、これ、架空だな」、「寝ぼけないでください」、「水増しして架空工事をやって」「P 17, P 18, P 8, みんなうそついているではないですか」、「悪質な業者」と発言した。
- [27] P 2 市長が P 19 議員の質疑に対して答弁していたとき、「やめんだべ」と発言した。
- [28] P 20 議員が質疑をしようとしたとき、「原稿書いてもらったのか」と発言した。

### 【判示事項】

事例 ( 2 - ) 仙台地裁令和 3 年 4 月 27 日判決【第 1 審・判示事項 A】

- × 品位を欠く発言に該当する 議会裁量権の逸脱・濫用はない。
- × 不規則発言（議事妨害発言）に該当する 議会裁量権の逸脱・濫用はない。

\* (要旨) 原告によってなされた一連の言動 (28の言動) は、い  
ずれもその言動自体が議員に求められる品位を欠いており、また、P 2  
市長等の答弁中や他の議員の質疑中になされたものであるから、議事の  
妨害となる言動に該当するので、石巻市議会が、これらの言動が上記各  
規定に違反するものと判断し懲罰権を行使したことに裁量権の濫用又は  
逸脱があるとはいえない。

事例 ( 2 - ) 仙台地裁令和 3 年 4 月 27 日判決【第 1 審・判示事項 B】

- × 無礼の言葉に該当する 議会裁量権の逸脱・濫用はない。

\* (要旨) 特に、携帯電話の電源を切るなどしていなかったため、  
会議中に原告の携帯電話の着信音が鳴り [ 1 ]・[24]、P 2 市長が P 4  
議員の質疑に対して答弁しようとしたとき、P 2 市長に対し、「P 2、

嘘つくなよ」[2]と発言したのは、P2市長に対して失礼な発言といえるから、法132条の「無礼の言葉」に当たるといえる。

事例(2-) 仙台地裁令和3年4月27日判決【第1審・判示事項C】  
 × 品位を欠く発言・無礼の言葉に該当する 議会裁量権の逸脱・  
 濫用はない。

\* (要旨) 自らの質疑のなかで、「架空水増し工事と認められるものが計上されてきた」という発言[9]は、たとえ発言の意図が石巻市市政の不正を正すことにあったとしても、発言の時点で、同工事が架空水増し工事であることは証明されていない以上、議員として上記のような断定的な表現を用いることは厳に慎むべきである。よって、[9]の発言をしたことは、議員に求められる品位を欠いているといえる。そして、「水増ししたやつら」「大変な利権」、「大変な金が動いていることが見える」(控訴審では、「金が動いているということ」に変更)、「設計屋が悪い」という発言[18]、「基本設計やったどご外せよ」という発言[19]も、架空水増し工事がされていることを前提にした発言であるから、[9]の発言と同様、議員に求められる品位を欠いているといえる。[9]、[18]及び[19]の発言はいずれも、十分な根拠に基づくことなく、上記工事に関与した者が違法行為を行ったという発言であるから、上記工事に関与した者に対して失礼な発言といえる。また、「悪質な業者」という発言[26]は、十分な根拠に基づくことなく、上記工事に関与した者が違法行為を行ったという発言であるから、上記工事に関与した者に対して失礼な発言といえる。

\* (要旨) 建設部長に対する「あなた、まぐれで部長になったんだがら」(控訴審では、「建設部長」に変更)という発言[21]、「あんだだら答弁いらね」(控訴審では、「答弁要らない、あなたなら」に変更)という発言[22]はいずれも、建設部長に対して失礼な発言といえる。よって、これらの発言はいずれも、法132条の「無礼の言葉」に当たる

といえる。また、他の議員が質問しようとしたときに、「原稿書いてもらったのか」という発言 [28] は、同議員に対して失礼な発言といえる。よって、これらの発言はいずれも、法132条の「無礼の言葉」に当たるといえる。

事例（2 - ） 仙台高裁令和4年6月1日判決【控訴審・判示事項A】  
不規則発言（議事妨害発言）には該当しない 議会裁量権に逸脱・濫用がある。

\*（要旨）原告によってなされた一連の言動（28の言動）であるが、着信音については、控訴人が事前に携帯電話の電源を切るなどしなかったことは不適切であったとはいえ、これらの着信音により実際に議事が妨害されたことはうかがわれず、着信回数や注意状況等に照らしても、上記言動が出席停止の懲罰に値するほどのものとはいいい難いというべきである。また、他の議員と市長その他の市政当局者が質疑や答弁をしている際、その質疑や答弁に関連する内容の不規則発言（いわゆる野次）を発したことについては、これらが適切なものとはいいい難いが、控訴人の上記言動によって議事妨害の悪影響が実際に生じたことは本会議の会議録（乙5～7）からも録音データ（乙8）からも特段認められない。

事例（2 - ） 仙台高裁令和4年6月1日判決【控訴審・判示事項B】  
必ずしも無礼の言葉に該当するものではない 議会裁量権に逸脱・濫用がある。

必ずしも品位を欠く発言に該当するものではない 議会裁量権に逸脱・濫用がある。

懲罰事由該当性判断の過誤である 議会裁量権に逸脱・濫用がある。

懲罰種類選択の過誤（比例原則違反）である 出席停止決議は違法である。

\*（要旨）工事の契約に関する自らの質疑・答弁に関しては、控訴

人の上記言動を見れば、確かに粗野ないし不穏当な表現をしている部分や十分な根拠なく断定的な表現をしている部分も認められるが、議員は捜査機関ではなく収集できる証拠資料に制限があるから、客観的かつ具体的で十分な根拠資料に基づいて発言をすることができなかつたとしても、その一事をもって直ちに懲罰対象とすべきものとはいいい難い。これに加え、議会における発言の自由を確保する必要性からすれば、個別の表現の言葉尻を捉えて直ちにそれが無礼の言葉であり品位を欠くとして出席停止の懲罰を科すことは相当とはいえず、控訴人の上記言動が法132条又は規則139条に違反すると評価したこと自体は議会の自律権の範囲内とみる余地があるとしても、直ちに出席停止の懲罰に値するほどのものとはいいい難いというべきである。

事例(2 - ) 仙台高裁令和4年6月1日判決【控訴審・判示事項C】  
不規則発言(議事妨害発言)には該当しない 議会裁量権に逸脱・濫用がある。  
懲罰種類選択の過誤(比例原則違反)である 出席停止決議は違法である。

\* (要旨) 他の言動に対しても、直ちに議員としての中核的な活動の直接的な制約を伴う出席停止の懲罰に値するとまではいい難い。控訴人の全ての言動を総合的に評価しても、控訴人の言動により議事妨害の悪影響が実際に生じたとはうかがえないこと、控訴人に対して本件以前に同種行為により懲罰が科されたことがないことに加え、出席停止の懲罰が公選の議員に対して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不可能とさせる重大なものであることや議会における発言の自由を確保する必要性を考慮すれば、本件懲罰措置以後の会期の全期間となる8日間につき議員としての中核的な活動の直接的な制約を伴う出席停止を定めた本件懲罰は、懲罰対象行為の一部につき事実上の基礎を欠き、一部の行為については評価が著しく不当で、懲罰内容も不

相当に過重なものであって、議会の自律権を考慮しても、裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものとわざるを得ない。

事例 ( 2 - ) 仙台地裁令和5年3月14日判決 (出席停止処分取消等請求事件・認容 ) T K C ローライブラリー・[LEX/DB文献番号25595151]。

【事実関係】原告は岩沼市議会議員であり、D議員ほか1名らとともに、岩沼市議会において「いわぬまアシスト」という会派を構成していた。D議員は、海外渡航のため、平成28年4月25日に行われた岩沼市議会の教育民生常任委員会を欠席した。そこで、岩沼市議会は、平成28年6月14日の6月岩沼市議会定例会においてD議員に対し、教育民生常任委員会の欠席について陳謝の決議をし、D議員は陳謝文を読み上げた。原告は、平成28年6月21日、岩沼市議会の議会運営委員会において、D議員が陳謝文を読み上げた行為に関し、「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。それから、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。」との発言をしたので、岩沼市議会によって、23日間の出席停止決議がなされ、そして、27万8300円の議員報酬が削減されるに至った。本件は、出席停止処分の取消し、地方自治法203条及び条例に基づいて未払議員報酬の支払い等が請求された事案である。

#### 【判示事項】

事例 ( 2 - ) 仙台地裁令和5年3月14日判決【判示事項A】  
懲罰事由該当性判断の過誤である 議会裁量権に逸脱・濫用がある。

\* 「当時、原告がD議員の主張の方が正しいと考えたことが直ちに根拠を欠くものとはいえないし、D議員が繰り返し同事実を否定してい



たなどの前記認定に係る経緯からすれば、その後、D議員が本件陳謝文を読み上げたからといって、同人が本件陳謝文記載の事実自体を認めたわけではないと考えるのも自然であり、これをもって本件陳謝文記載の内容が客観的事実であることが確定するものともいえないから、原告が、上記のとおり的主張をして、他の議員に対する反論をすることは、議会における通常の議論として許される範囲を逸脱するものではないというべきである。」

事例(2 - ) 仙台地裁令和5年3月14日判決【判示事項B】

不規則発言(議事妨害発言)には該当しない 議会裁量権に逸脱・濫用がある。

無礼の言葉・品位を欠く発言には該当しない 議会裁量権に逸脱・濫用がある。

\* 「議員が、議会における多数決の議決により、自身の認識に反する事実に基づく懲罰処分を科されたときに、自己の事実認識は変わらなくとも、さらなる懲罰処分が科されることを回避すべく、議会の懲罰処分を素直に受け入れるという選択、判断をすること自体は、議会の品位を何ら害するものとはいえない。そして、当該議員がこのような判断をしたものとして、これについて『政治的妥協』と表現することが、議員が用いるべき表現として特段不適切であるともいえないし、原告は、本件陳謝文の同記載部分が事実であるか否かということを議論する過程で、D議員が本件陳謝文を読み上げたことが事実認定に影響を及ぼさない旨をいうために、D議員が本件陳謝文を読み上げた理由を自らの意見として述べたものにすぎず、本件発言の部分が、本件陳謝処分による懲罰自体を軽視したり、議会の懲罰権を愚弄する趣旨のものであったとは認められない。以上によれば、本件発言が会議体としての議会内の秩序の保持及び円滑な運営に支障を生じさせるものとはいえず、本件発言は、本件規則142条にいう『議会の品位』を害するものには当たらないという

べきである。」

事例（ 2 - ） 仙台地裁令和 5 年 3 月 14 日判決【判示事項 C】

不規則発言（議事妨害発言）には該当しない 議会裁量権に逸脱・濫用がある。

懲罰種類選択の過誤（比例原則違反）である 出席停止決議は違法である。

\* 「本件処分の対象となる本件発言の趣旨、内容は、前記・・・のとおりであり、原告が、本件陳謝処分自体を批判したり、軽視し、又は愚弄したものではないことは、前記・・・のとおりである。また、本件発言の表現や文言も、社会通念上、議員の議会における発言として不適切、不相当なものとはいえず、その態様も、通常の音量で淡々と述べたものであり、・・・本件全証拠をもってしても、本件発言をもって岩沼市議会の議事の進行が具体的に妨害されたなどといった事情も認められない。

\* 「他方で、本件処分は、原告に対し、議会の 9 月定例会の会期全体的日数の出席停止を科したものであるところ、出席停止は除名処分の次に重い処分である上（地方自治法135条 1 項各号参照）、これにより原告は23日間という長期間にわたり、議会に一切出席することが許されず、平成27年度の岩沼市の決算を審議・審査する議案、平成28年度の一般会計補正予算案、条例改正案等の多数の重要な議案について、質疑、討論、採決等の議員としての中核的な活動に一切関与できなくなったものである。・・・以上によれば、その余の点について考慮するまでもなく、本件処分は、懲罰の対象となる原告の言動（本件発言）の内容、態様に比して、著しく重い懲罰を科すものであることが明らかであり、本件処分は、社会観念上著しく妥当性を欠き、岩沼市議会の裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものと認められるから、違法というべきである。」

事例(2 - ) 仙台地裁令和5年5月11日判決(議員報酬等請求事件・一部認容 一部却下) T K C ローライブラリー・[LEX/DB文献番号25595417]。

【事実関係】原告は岩沼市議会議員(A議員)であり、岩沼市議会において「いわぬまアシスト」という会派に所属していた。原告は、平成26年7月9日に開かれた平成26年第3回市議会定例会(4日目)の一般質問において、「議会に対して言論封殺と思えるような請願が出された」旨の発言(本件発言1)をしたので、市議会は、同年9月2日に開かれた平成26年第4回市議会定例会(1日目)において、原告に対し、23日間の出席停止の懲罰を科する旨の処分を行った(本件処分1)。次に、平成28年9月28日に開かれた平成28年第4回市議会定例会(6日目)において、他の議員が市議会議長に対し、「A議員に対し、市民の代表として高い倫理観と強い責任感を認識することを求める決議」案を提出した。原告は、本件決議案に対する弁明に際し、“岩沼市議会は言論の府ならぬ、言論統制の府”、“市民のことを議論する議会ではなく、議員のことを議論する議会”、“市民のことを議論せずに議員のことばかり議論している”、“市民のことを議論しない”、“言論統制、表現の自由、国民に守られた権利、岩沼市議会はそれを否定しているように思えてならない”旨の発言(本件発言2)をした。市議会は、当該発言が地方自治法132条に規定する「無礼の言葉」を使用し、岩沼市議会会議規則142条に規定する品位の保持に背くとして、12月6日に開かれた平成28年第5回市議会定例会(1日目)において、原告に対し、上記定例会の会期全てである10日間の出席停止の懲罰を科する旨の処分(本件処分2)を行うとともに、平成28年12月21日、原告に対し、議員報酬条例に基づき10日間の出席停止期間に相当する11万7097円を減額して議員報酬を支払った。原告は、本件処分1に関する無効確認訴訟、本件処分2に関して無効確認訴訟及び議員報酬減額分等の支払いを求めて出訴した。

なお、本件処分1について、23日間の議会への出席停止の期間は既に

経過し、無効を確認することによって回復すべき法律上の利益があるということはできないから、無効の確認を求める部分は訴えの利益を欠き、不適法とされた。また、本件処分2については、原告は行政事件訴訟訴訟法第36条にいう原告適格を有しないので、無効の確認を求める部分は不適法とされ、却下されている。そこで、以下、本件発言2、本件処分2、議員報酬減額分等の支払いに関して検討する。

### 【判示事項】

事例（2 - ）仙台地裁令和5年5月11日判決【判示事項A】

無礼の言葉・品位を欠く発言には該当しない 議会裁量権に逸脱・濫用がある。

懲罰事由該当性判断の過誤である 議会裁量権に逸脱・濫用がある。

\* 「本件発言2は、その文脈に従って正しく理解するならば、本件問責決議に引き続き本件決議案の提出の動議がされ、その際に原告を非難する発言がされたことに対する弁明において、・・・自己の意見を表明する目的でされたものであり、その表現が他の議員及びその関係者の正常な感情を反発する面があるとしても、上記のような本件発言2の目的を斟酌すれば、附議された事項について自己の意見を表明し又は他の議員等の意見等を批判するについて必要な限度を超えているということはできず、これをもって『無礼の言葉』に当たるということはできない。・・・また、本件発言2について上記のとおり理解するならば、本件発言2は、議会での質疑、質問又は意見表明において許される修辭的表現の範囲を超えたものとはいえず、本件問責決議に引き続き本件決議案の提出の動議がされ、その際に原告を非難する発言がされたことに対する弁明において本件発言2がされたことをもって、会議体としての議会内の秩序を乱し、その運営の円滑を妨げたとはいえないというべきであり、本件発言2について、議会の地位及びその権能を損ない、あるいは、議

員の良識ある態度を逸脱したものということとはできないから、本件発言2が『議会の品位』（本件会議規則142条）を害するものであるということとはできない。」

事例（2 - ） 仙台地裁令和5年5月11日判決【判示事項B】  
懲罰種類選択の過誤（比例原則違反）である 出席停止決議は無効である。

\* 「仮に、本件発言2について、『無礼の言葉』（地方自治法132条）に当たり、『議会の品位』（本件会議規則142条）を害するとする余地があるとしても、議会の自律性を十分に考慮し、原告が本件発言2についての発言取消命令に従わなかったことなど、本件処分2に関する一切の事情を勘案したとしても、以上に説示したところに照らせば、本件発言2について、議会内の秩序を保持し、もって、その運営を円滑にするために、第5回定例会の全会期（10日）にわたり出席停止とする懲罰を科す必要性及び相当性があるとした判断には合理性が認められず、本件処分2について、裁量権の範囲を逸脱したものというべきである。そして、本件処分2による原告の不利益の程度に照らせば、その逸脱の程度は大きいものというべきである。・・・以上のとおり、本件発言2は、『無礼の言葉』（地方自治法132条）に当たらず、『議会の品位』（本件会議規則142条）を害したものともいえないから、本件処分2は懲罰事由を欠くものであるというべきであるし、仮に懲罰事由を欠くとはいえないとしても、本件処分2は、市議会の裁量権を逸脱し、その逸脱の程度が大きいから、本件処分2には、重大かつ明白な違法があるというべきである。よって、本件処分2は無効である。」

( 3 ) 複数の懲罰決議 (陳謝・出席停止・除名) に関する事例

事例 ( 3 - ) 名古屋地裁平成25年1月24日判決 (議員除名処分取消等請求事件・第1審・棄却×) T K Cローライブラリー・[LEX/DB文献番号25504863] : 名古屋高裁平成25年7月4日判決<sup>(6)</sup> (控訴審・変更○) 判例時報2210号36頁 : 最高裁平成26年9月5日判決 (上告審・棄却・不受理 ) T K Cローライブラリー・[LEX/DB文献番号25504979]。

【事実関係】愛知県美浜町議会の議員である原告は、平成23年3月4日に美浜町議会定例会における一般質問の際に、「親和会の議員が、せんべいを持って農業委員のところへ通すように回ったという噂まで私の耳に入っておるんですけども、それで町長も来たぜというような話まで聞こえてきておるんですけども、本当にこんな話まで出てくると情けない限りだと私は思って」との発言をした。この発言が、「親和会議員に対して無礼で侮辱の言葉を発言した」との理由で、美浜町議会は、平成23年3月17日、本会議で、原告に対して陳謝の懲罰を科すことを決議し、議長がその懲罰の宣告をした。これに対し、原告は陳謝を拒否したために、同日に10日間の出席停止の懲罰を受けた。その後、議会運営委員会において、希望により出席した町長から、本会議場での謝罪と謝罪文の提出を履行してもらいたい旨の申入れがされ、同委員会は、再度懲罰特別委員会で審査を続行する旨を決定し、原告は、除名処分を受けるに至った。本件は、除名処分は違法であるとしてその取消しを求めるとともに、同処分により原告の名誉を毀損されたとして、国家賠償法1条1項に基づき慰謝料、そして謝罪広告の掲載を求め、さらに、地方自治法203条及び条例に基づいて未払議員報酬の支払い等を求めた事案である。

---

( 6 ) 板垣勝彦「一般質問における発言をとらえて町議会の行った議員除名処分が取り消された事例」(自治研究93巻8号) 118頁を参照。

【判示事項】

事例(3- )名古屋地裁平成25年1月24日判決【第1審・判示事項A】

- \* 陳謝決議については懲罰事由が存在する。
- x 無礼の言葉・侮辱発言に該当する。

\* 「本件発言は、美浜町議会の一会派である親和会の議員が、特別職の地方公務員である農業委員に対する贈賄行為をしたことを指摘するものであるところ、前記・・・で認定したとおり、原告は、事実関係の調査、確認を全く行わず、確たる根拠もないまま、E委員やF委員から聞いた噂話を誤解してこれとは異なる内容を発言するに至ったものであるから、地方自治法132条の『無礼の言葉』、同法133条の『侮辱』に当たるといふほかはない。したがって、原告は、地方自治法132条に違反したものであり、本件陳謝処分について懲罰事由(同法134条1項参照)が存在することは明らかである。」

事例(3- )名古屋地裁平成25年1月24日判決【第1審・判示事項B】

- \* 新たに無礼の言葉・侮辱発言をしていないにも関わらず、陳謝決議を除名決議に変更した。
  - x 議会混乱を招く言動(議事妨害)である 議会裁量権の逸脱・濫用はない 除名決議は適法である。
  - x 多数派による少数派への横暴・党派的对立の結果ではない 懲罰動機目的違反がない 除名決議は適法である。

\* 「原告は、本会議において謝罪と発言撤回を行うことを了承しながら、当日の朝になってこれを拒否して本会議を欠席した上、その後、議会運営委員会が本会議での謝罪と町長に対する謝罪文の提出を要求することを決定したのを受け、一度はこれを了承したにもかかわらず、再び前言を翻して同決定に背き、本件陳謝処分にも従わなかったばかりか、このような原告の一連の行動のため、何度も本会議を中断して議会運営

委員会を開催して進行を協議することを余儀なくされるなど、議会に無用の混乱を招きながら、全く反省の態度を示さなかったというのであるから、その情状は悪質であるといわざるを得ない。以上の事情を総合的に考慮すると、本件除名処分は、社会観念上著しく妥当性を欠くという  
ことはできず、したがって、議会の自律権に基づく裁量権の範囲を超え又はこれを濫用したということとはできない。・・・本件陳謝処分及び本件除名処分の経緯等に照らすと、本件陳謝処分の拒否を理由に本件除名処分を科すことが少数意見の抹殺あるいは多数派の横暴と評価し得るようなものではないことは明らかというほかはない。」

事例 ( 3 - ) 名古屋高裁平成25年7月4日判決【控訴審・判示事項A】

- \* 陳謝決議の懲罰事由については地裁判決を肯認している。  
無礼の言葉に該当するが、虚偽発言とは断言できない。  
懲罰事由該当性判断の過誤である 議会裁量権に逸脱・濫用がある。

\* 「(1) 本件陳謝処分について 以下のとおり、付加補正するほかは、原判決『第三 当裁判所の判断』の二(1)に記載のとおりであるから、これを引用する。」

\* 「本件発言が、地方自治法一三二条の『無礼の言葉』に該当するものであることは前記説示・・・のとおりであるが、控訴人が、本件発言の内容が全く根も葉もない虚偽の話であると認識し、あるいは容易に認識し得たにもかかわらず、本件発言に至ったものとは認められない。・・・発言の内容も、・・・噂話を聞いたというものであって、ことさらに事実をねじ曲げて脚色するなどして、EA会の議員や町長をおとしめようと意図していたことはうかがわれない。・・・本件発言が明らかな虚偽発言であると断じることができる状況になかったものと認められる。」



事例(3 - )名古屋高裁平成25年7月4日判決【控訴審・判示事項B】

\* 新たに無礼の言葉・侮辱発言をしていないにも関わらず、陳謝決議を除名決議に変更した。

懲罰事実の誤認(欠落)である 議会裁量権に逸脱・濫用がある。  
懲罰種類選択の過誤(比例原則違反)である 除名決議は違法である。

\* 「本件陳謝処分が科された後の、同処分自体についての控訴人の対応は、議長の命じた陳謝文の朗読を拒否し、その後開かれた懲罰特別委員会で、拒否の理由を弁明し、『懲罰を受けるような問題ではないと思った。』等と発言したにとどまり、新たに無礼の言葉や侮辱等として問題にすべき発言に及んだり、議会の運営を妨げ、あるいは、その混乱を招くような不適切な行動に出た形跡は何ら見当たらない。加えて、懲罰特別委員会において、本件陳謝処分に応じなかったことに対しては、一度は出席停止処分が相当との決定がされており、その後、この決定を聞いた控訴人がことさら議会を軽視した反抗的・挑発的な態度に出て、その言動が議員としての信頼を著しく損なうと評価されてもやむを得ない程度・態様に至ったというような事情、すなわち、懲罰を除名処分に変更しなければならぬような言動が控訴人にあったとも認められない。」

\* 「議会運営委員会による、町長への謝罪及び謝罪文の提出を要求する決定は違法、不当というべきであり、控訴人がこれらにいったん同意しながら直前で拒否するという態度を繰り返したという事情は、懲罰事由にも、控訴人の悪質性を示す情状にもなるものではなく、かえって、本件除名処分が議会の自律権に基づく裁量の範囲を超えたものであることを基礎付ける事情であるというべきであるから、主張自体失当であるというべきであるし、控訴人が本件陳謝処分に従わなかったことは、前記説示のとおり本件除名処分を相当とするには至らないというべきである。その他、被控訴人において、主張するところを加えて検討しても、前記判断を覆すには至らない。以上によれば、本件除名処分は、違法で

あり、取り消されるべきである。」

\* なお、謝罪広告の請求は認められなかった。

事例 ( 3 - ) 高知地裁令和 4 年 4 月 26 日判決 ( 損害賠償請求事件・一部認容 一部棄却 ) T K C ローライブラリー・[LEX/DB文献番号25592613]。

#### 【事実関係】

高知県東洋町議会の議員である原告は、平成29年12月6日、町議会事務局の女性事務職員に暴言を吐いたとして、同議会事務局長から謝罪を求められた結果、発言を撤回するとともに当該女性事務職員に謝罪を行った。同年12月8日の平成29年第4回町議会定例会においては、原告は認めていなかったものの、議会は原告が侮辱的発言をしたと認定し、本件発言が基本的人権の尊重及び東洋町議会会議規則（以下「本件規則」と略記）所定の品位の尊重に著しく違反等するものであることから、原告に対して懲罰を科すこととし、その態様等からすれば、1日間の出席停止とすべきであると決議した（本件出席停止処分【1】）。そして、平成30年3月7日の第1回町議会定例会において、辞職勧告決議案に関する弁明中に、原告が議題外事項や弁明の範囲を超える事項についての発言を行い、議長からの再三の注意を受けたにもかかわらず再び同様の発言を行ったので、議長から発言禁止命令及び退去命令を受け、3日間の出席停止が決議された（本件出席停止処分【2】）。

その後、同年3月15日の第1回町議会定例会では品位保持決議が、同年6月12日の第2回町議会定例会では、原告が発行する議会活動報告第34号と題するピラの回収と住民に対して事実に基づかない情報提供をしたことの謝罪を求める勧告、そして、辞職勧告の動議が提出された。その際に、原告は議長から、同動議の提出理由について弁明の機会を与えられたので、弁明の準備ができていない旨、議事妨害を行っているのが他の町議会議員たちである旨、自らの弁明が妨害されている旨など、議

題外の事項や弁明の範囲を超える事項についての発言を行ったので、議長から地方自治法第129条1項に基づく発言禁止命令を受けた。同年6月15日の第2回町議会定例会においては、6月12日に原告が行った言動について除名の決議がなされるに至った。本件は、謝罪等勧告決議、辞職勧告決議、除名処分がいずれも違法であり、これによって議員活動の妨害や名誉毀損等を受け、精神的苦痛を被ったと主張して、国家賠償法1条1項に基づき、慰謝料の支払いが求められた事案である。<sup>(7)</sup>

### 【判示事項】

事例(3 - ) 高知地裁令和4年4月26日判決【判示事項A】  
懲罰事実の誤認(欠落)である 第1回目の出席停止決議には、  
議会裁量権の逸脱・濫用がある。

\* 本件出席停止処分【1】:「1日間の出席停止処分(第1回目)」については、「原告が本件職員に対して本件発言を行ったことを理由としてされたものである・・・ところ、本件発言が行われたのは議場外であり、その内容も町議会の運営に係るものではない・・・地方自治法134条、135条が懲罰を規定した趣旨が、議会秩序の維持及び議会の円滑な運営にあることからすれば、議員の議場外の行為であって、議会の運営と関係のない行為は上記懲罰の対象とはならないと解される(最高

(7) なお、原告は、高知県知事に対して本件除名処分に対する審決を申請しており、高知県知事は、本件除名処分の理由のうち、原告の過去の行為のうち、議場外の行為はそもそも懲罰事由にならず、無礼な発言及び傍聴者との接触は懲罰事由に該当しないか、該当するとしても除名処分の根拠とすることは適当でなく、議題外の再質問、議長の許可のない発言及び陳謝の懲罰の拒否については懲罰事由に該当するものの、懲罰事由に該当する行為はいずれも法令等への違反の程度が大きくないため、除名処分とするのは相当でないとして、本件除名処分を取り消すとの審決をしており、除名処分は取り消されている。

裁昭和28年（オ）第425号同年11月20日第二小法廷判決・民集7巻11号1246頁参照）のであって、このことは、町議会として当然に認識、理解しておくべき事柄であることからすると、上記理由による本件出席停止処分【1】は、町議会が有する裁量の範囲を逸脱するものと言わざるを得ず、国家賠償法上、違法性を有すると認められる。」

事例（3 - ）高知地裁令和4年4月26日判決【判示事項B】

× 登壇時に議長の注意喚起を無視して発言を行ったという事実を考慮した 第2回目の出席停止決議には、議会裁量権の逸脱・濫用はない。

\* 本件出席停止処分【2】：「3日間の出席停止処分（第2回目）」については、「原告の議場内での言動を理由としてされたものであり・・・、第一次辞職勧告決議案に関して原告が弁明を行う際には、議長から留意事項の告知や弁明の意味内容についての説明を受けていること、上記説明にもかかわらず原告が議題外事項や弁明の範囲を超える事項についての発言を行い、議長からの再三の注意にもかかわらず再び同様の発言を行ったため、本件発言禁止命令及び本件退去命令を受けていること・・・を踏まえると、原告が本件退去命令を受けたことが理由であるものの結果として原告が本件出席停止処分【2】について弁明をすることができていないことや3日間の出席停止による議員活動に対する制約の程度を踏まえても、本件出席停止処分【2】が町議会の有する裁量の範囲を逸脱するものとは認められない。したがって、本件出席停止処分【2】は、適法である。」

事例（3 - ）高知地裁令和4年4月26日判決【判示事項C】

懲罰事実の誤認（欠落）である 議会裁量権に逸脱・濫用がある。  
懲罰種類選択の過誤（比例原則違反）である 除名決議は違法である。

\* なお、他事考慮の事例と考えられる。

\* 「6月12日定例会において町議会に設置された懲罰特別委員会は、平成30年6月14日に6月12日付け動議の審査を行い、議長に対して、同月14日付けの『委員会審査報告書』(30東議会第114号。以下『本件報告書』という。甲1)を提出した。本件報告書には、6月12日定例会において原告が行った言動が、議場の秩序維持(地方自治法129条)、議長の注意喚起(同法131条)、品位の保持(同法132条)、発言内容の制限(本件規則54条)、議事妨害の禁止(本件規則104条)、品位の尊重(本件規則102条)に著しく違反すること、原告が以前から、議場の秩序を乱し、議会の品位を汚し、町民からの信頼を大きく失墜させ、法令、規則、条例の違反行為を繰り返し、それに対して町議会が懲罰を科してきたが、もはや更正は不可能であり、町議会の秩序を維持し、品位を保つため、また、議会に対する町民からの信頼を回復させ、円滑で能率的な議会運営を図るためには、原告を町議会議員として続投させることは困難であること、そのため、原告に対しては除名処分の懲罰を科することが妥当である旨決定したことが記載されていた。」

\* 「本件除名処分は、6月12日定例会における原告の言動及び過去の原告の言動を理由とするものであるところ・・・、このうち、6月12日定例会における原告の言動は、それまでの定例会における原告の言動と大きく異なるものではなく(現に原告は、本件謝罪等勧告決議案及び第二次辞職勧告決議案に関する弁明の際、議長から注意は受けているものの、発言禁止命令や退去命令は受けていない。・・・)、殊更に悪質性が増したものとは認められない。また、問題行為とされた過去の原告の言動の中には、本件職員への本件発言、本件議会活動報告の配布、議会表彰取下げの働きかけといった、そもそも懲罰の対象とすることができない議会の運営とは関係のない議場外の行為が複数含まれている・・・除名処分が議員の身分を失わせ、議員の本質的責務の履行を完全に不可能とする重大な効果を生じさせるものであることを踏まえると、本件除名処分の根拠とされたものの中には除名処分該当事由に当たり得る事実

が含まれていること・・・，原告に対して弁明の機会が付与されていること・・・等の事情を考慮しても，原告に対する本件除名処分は，町議会の有する裁量の範囲を逸脱し，国家賠償法上，違法性を有するものと認めざるを得ない。」

事例（3 - ） 奈良地裁令和4年9月1日決定（出席停止処分の仮の差止め決定申立事件・認容○）判例地方自治492号31頁。

【事実関係】 香芝市議会の議員である申立人（原告）は，国民健康保険料の納付が困難になった市民が市役所に相談に来る際に，しばしば自らも同行して相談窓口を訪れることがあった。これに対して，令和3年12月14日の香芝市福祉教育委員会の会議において，委員長の要請により同会議に出席した市議会議長が，「以前，政治倫理条例の観点から問題がありまして，やっぱり国民健康保険料とか，生活保護とか，そういったところに議員が窓口に来てきて，かなりの圧力をかけたという問題が昔にあったんです。それは議会でも問題になりました。今後，議員がそういった窓口に行くと同行していくことは禁止するという事で香芝市議会で決められました。・・・今度そういったものがあった場合には必ず議会に報告をいただくということでお願いを申し上げたい」旨の発言を行った。これに対して，申立人は委員長に発言の許可を得た上で，市議会議長に対し，「政治倫理条例の何条に入ってるんでしょうか，議長。そのところをはっきりしてもらわなかったら，それが正しいかどうか分からないし，やっぱり議員といえば市民の声の代表ということで，それが圧力がかからなかったらいいじゃないですか。こんなこと，圧力するほうが議員としては問題なんですよ。だから。」と発言し，この時，委員長が休憩を宣言したのに発言を止めず，「窓口に行くと行って，それを妨害するとか，圧力をかけるとか，それはもう議員としてもってのほかだというふうに私は思っています。だから，それを，ここで一律に，来たらちゃんと報告しろよというのは，

やっぱりそれは議員に対する圧力だというふうに私は今感じました。私の気分がそうです。それが何か、ある意味ちょっとパワハラのように聞こえたから言ってるだけです。」と発言した(本件発言)。

この発言が、市議会議長に対する侮辱又は名誉毀損、無礼、人身攻撃、正当な意見に対する圧力、議員が遵守すべき政治倫理条例等を認識せず、公然と誹謗中傷したと受け止められるおそれのある発言であり、議会の品位を貶め、かつ、委員会に混乱を招く委員等に対する失礼極まりない行為であり、また、委員の質疑等の対象でない市議会議長の意見等に対して突如行われたもので、委員会の秩序を乱す行為であること、委員長からの発言取消しの促しを拒否したもので悪質であることなどを理由とし、香芝市懲罰特別委員会は、令和4年2月17日、市議会の議決により付議された前記懲罰動議を審査し、本件発言を懲罰事犯とし、申立人に陳謝の懲罰を科すこと及び陳謝文案を決定した。陳謝文案の内容は、懲罰動議について審査した懲罰特別委員会における申立人の弁明の趣旨が間違いであった旨の陳述や懲罰動議の審議のために議員が多大な時間を割いたことに対する謝罪といった、本件発言についての陳謝以外の内容を含むものであった。

その後、令和4年2月28日の第1回定例会で第1回目の陳謝決議を初めとして陳謝決議が4回ほどなされたが、原告はいずれも拒否している。香芝市懲罰特別委員会は、令和4年8月18日、市議会の議決により付議された懲罰動議を審査し、第4回目の陳謝拒否を懲罰事犯とし、科すべき懲罰を8日間の出席停止とする決定をした。本件懲罰動議は、令和4年9月5日に招集される定例会本会議において審議される予定であった。本件は、出席停止の懲罰を科される蓋然性があるとして、申立人(原告)が出席停止処分の差止訴訟を提起したうえで、行政事件訴訟法37条の5第2項に基づき、仮の差止めを求めた事案である。

### [陳謝の内容]

第1陳謝処分については、[1]令和3年12月14日の香芝市福祉教育委員会において、申立人が他の議員に対し、その意見の内容が適正な議決に基づいていることを確認することなく、パワハラであると断定する発言をしたことは、侮辱又は名誉毀損と受け取られても仕方がないものであり、反省している、[2]同委員会における他の議員の意見は、申立人の発言に対してされたものではないのに、申立人が必要な手続を経ることなく、議題に関係なく自分本位の発言をし続けたことは会議規則に反する、[3]懲罰特別委員会においてした、懲罰動議が無効である旨の申立人の弁明は間違いであった、[4]申立人による真実でない発言は、他の議員の評価を低下させることになりかねないものであり、二度と議会の規律を乱さないことを約束する、[5]申立人に関することで議員らに多大な時間を割かせたことに対して心からお詫びする、というものである。

そして、第2陳謝処分から第4陳謝処分において申立人が朗読を命じられた本件陳謝文の内容は、おおむね前記[1]から[3]と同旨の事項(ただし、[1]のうち「反省している」旨の記載はない。)に加えて、[6]陳謝処分を受けたが陳謝文の朗読を拒否したため更に陳謝処分を受けたこと、[7]会議規則を遵守しない申立人の言動によって議員らを長時間拘束し、多大な迷惑を掛ける結果となったもので、二度と議会の規律を乱すことのないことを約束し謝罪する、というものである。第1陳謝処分から第4陳謝処分の各陳謝文には、前記[1]～[3]の部分が重複して記載されている。

### **【決定事項】**

事例(3 - ) 奈良地裁令和4年9月1日決定【決定事項A】

陳謝決議に関する懲罰事実の誤認(欠落)がある。

陳謝文の内容自体に問題がある。

\* 「第1陳謝処分は、本件発言を懲罰事由とする懲罰動議に基づきされたものであるから(疎明事実(3))、陳謝の対象は本件発言である。」

\* 「陳謝文に記載された前記イ[3]は、懲罰特別委員会における申立人の弁明に関するものであって、陳謝の対象外であるし、また、前記イ[5]も、本件発言外の事柄に対する陳謝であるから、やはり陳謝の対象外である。」



\* 「第4陳謝処分に係る本件陳謝文の内容は、・・・懲罰対象行為(第3陳謝処分に係る陳謝文の朗読拒否)を端的に陳謝するものにとどまらず、陳謝処分の経緯という体裁をとりながら、第4陳謝処分の対象外であり、かつ、過去の陳謝処分において陳謝の対象とされ、陳謝を拒否したことによって懲罰を受けた事項を重ねて懲罰の対象としたものとみられるものであるから、そもそも本件陳謝文の内容自体に問題があるというべきである。」

事例(3-) 奈良地裁令和4年9月1日決定【決定事項B】

懲罰事由該当性判断の過誤である 議会裁量権に逸脱・濫用がある。

懲罰種類選択の過誤(比例原則違反)である 出席停止決議は違法となる。

\* なお、懲罰動機目的違反及び他事考慮の事例と考えられる。

\* 「第2陳謝処分から第4陳謝処分は、直前の陳謝処分に対する陳謝拒否を懲罰事由とする懲罰動議に基づきされたものであるから(疎明事実(4))、陳謝の対象は直前の陳謝処分に対する陳謝拒否である。それにもかかわらず、本件陳謝文に記載された前記イ[1]から[3]は、陳謝処分の経緯という体裁をとっているものの、その表現ぶりからは、対象外の事項を陳謝の対象としているものと解する余地がある。しかも、同[1]から[3]は、第1陳謝処分における陳謝文に記載された事項と重複して、とりわけ[1]及び[2]については、既に懲罰事犯とされた本件発言を再度取り上げて陳謝の対象とするものであって、実質的に同一の行為を重ねて懲罰の対象としたものとみる余地がある。」

\* 「本件陳謝文の内容には、陳謝処分の経緯について申立人自らの評価とも異なる表現内容が含まれている(甲9)ことからすれば、本件陳謝文の朗読は、申立人の内心の自由にも関わる。そうであるにもかかわらず、陳謝は議会の決めた陳謝文によって行うこととされており(同

規則157条：香芝市市議会会議規則・筆者注)、申立人は、本件陳謝文のうち、本件陳謝文の内容のうち自身が不適切と考える一部分のみの朗読を拒否し、その余の部分のみを朗読するという選択肢は取り得ないから、申立人としては、本件陳謝文の全部を朗読して陳謝をするか、本件陳謝文全部の朗読を拒否するかのいずれかを選択するしかなかった。以上からすれば、申立人が本件陳謝文全部の朗読を拒否したことには、やむを得ない [い] (原文ママ・筆者注) 側面があったというべきであるから、本件陳謝文の朗読の拒否を懲罰事由として重くみることは相当でない。」

\* 「本件懲罰動議は、申立人が陳謝処分に従わない行為を繰り返していることについて『懲罰事犯における議会の議決を再三再四にわたり否定し、自らの個人意見を優先する立場を固持し続ける姿勢は到底看過できるものではありません。』と指摘するが(甲1)、第1陳謝処分から第3陳謝処分において朗読を命じられた陳謝文にも・・・問題があることからすると、申立人が陳謝処分に対する陳謝拒否を繰り返したことをもって、優先されるべき議会の議決をないがしろにしたなどと評価し、重い懲罰事由の選択の理由とすることは不相当である。これらのことからすると、市議会が、第4陳謝処分に対する陳謝拒否を懲罰事由として、申立人に対し、陳謝処分より重く、議員活動に対する制約の大きい出席停止処分を科すのは、本件における具体的事実関係の下において、裁量権の範囲を超え又はその濫用となるものと一応認められる。」

### 3. 発言の適否

#### (1) 登壇時発言

##### 登壇時発言と表現の自由

まず、各市議会のモデル規範となる標準市議会会議規則<sup>(8)</sup>は、第50条1項で発言は原則として、「すべて議長の許可を得た後、登壇してしなければならない。」と規定しているが、事例(1 - )札幌高裁昭和25年12月15日判決(控訴審)では、「発言中の係争の言葉が・・・無礼の言葉に該当するか否を判断するについて、特に注意を要することは、議員の議会における言論の自由の尊重ということである。言論の自由は日本国憲法の蔽に保障するところであるが、とりわけ普通公共団体の議員はその住民の代表として選挙せられ議会において言論をすることをその重要な職務とするものであつて、その言論については、他人の私生活にわたるものを除き、十分にその意を尽し民意を反映せしめなければならない。ゆえに、その発言を無礼の言葉であるとして議員に懲罰を科するには慎重の考慮を要するのであつて、若しかようの懲罰権が濫用されるならば、議員の言論はやがて自由を失い、かえつて議会の使命の達成を阻む結果を招来するのである。」と指摘されている。

また、事例(2 - )仙台高裁令和4年6月1日判決(控訴審)では、「出席停止の懲罰は、憲法上の住民自治の原則に根拠を持つ議会の公選の議員に対し、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不可能とさせ、住民から負託された議員としての責務を十分に果たすことを妨げるものであるから、議会がした出席停止の懲罰につき

---

(8) 「標準市議会会議規則」とは、全国市議会議長会が定めたものである。  
なお、当該規則は、全国市議会議長会のホームページにあるサイトマップ  
> 調査・研究 > 議会運営関係規則等に掲載されている。

裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるかの判断に当たっては、議会の紀律と品位を保持するため上記のような重大な結果を伴う出席停止の懲罰を科すほどの必要性ないし相当性があるかという観点を考慮する必要がある。また、普通地方公共団体の議員は住民の代表として議会において討論し、地方政治の問題点を質疑することを重要な責務とするものであるから、議会における発言を理由として出席停止の懲罰が科された場合には、その適否の判断に当たり、議会における議員の発言の自由について高度の保障を必要とすることも考慮すべきである。と指摘されている。

事例（1 - ）は除名決議に関するもの、事例（2 - ）は出席停止決議に関するものである。このように、地方議会の議員は、住民の代弁者として、住民の意思を反映させるべき責務を負っているため、議場及び委員会における発言の自由は、最大限保障されるべきである。

#### 登壇時発言の制約

まず、刑法第230条の名誉毀損罪、第231条の侮辱罪に該当する発言は当然のこと、地方自治法第132条が規定する「無礼の言葉」や「他人の私生活にわたる言論」、地方自治法第133条が規定する「侮辱発言」の禁止が地方議会議員に課されている。また、地方自治法第129条1項は、「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。」と規定し、「議場の秩序維持」を地方議会議員に課している。さらに、標準市議会会議規則でも、第55条1項は「発言は、すべて簡明にするものとし、議題外にわたり又はその範囲をこえてはならない。」と、2項は「議長は、発言が前項の規定に反すると認めるときは、注意し、なお従わない場合は発言を禁止することができる。」と規定している。

従って、議長の制止等があれば、登壇時においてもこれに従わなければならない、事例(1 - )青森地裁昭和54年3月30日判決【判示事項C】では、議長の注意喚起を無視した登壇時発言を行った、すなわち、発言中に議長の注意を受けながらあえてこれを無視してなされた発言があった点も含め除名決議は適法と、また、事例(3 - )名古屋地裁平成25年1月24日判決【第1審・判示事項B】では、議会混乱を招く言動があったとして、除名決議は適法とされている。さらに、事例(3 - )高知地裁令和4年4月26日判決【判示事項B】では、原告が弁明の準備ができていない旨、議事妨害を行っているのが他の町議会議員たちである旨、自らの弁明が妨害されている旨等、議題外の事項や弁明の範囲を超える事項についての発言を行ったことから、議長から地方自治法129条1項に基づく発言禁止命令を受けており、議場の秩序維持違反として第2回目の出席停止決議が適法とされている。

なお、国会議員については、憲法第51条が「両議院の議員は、議院で行った演説、討論又は表決について、院外で責任を問はれない。」として、いわゆる免責特権が規定されている。しかし、地方議会議員については、憲法上も地方自治法上も、明確に免責特権を規定しているわけではない。そこで、最高裁昭和42年5月24日判決<sup>(9)</sup>(公務執行妨害監禁職務強要被告事件)最高裁判所刑事判例集21巻4号505頁・判例時報482号14頁・判例タイムズ208号94頁・最高裁判所裁判集刑事163号183頁では、「憲法上、国権の最高機関たる国会について、広範な議院自律権を認め、ことに、議院(原文ママ・筆者注)の発言について、憲法五一条に、いわゆる免責特権を与えているからといって、その理をそのまま直ちに地方議会にあてはめ、地方議会についても、国会と同様の議会自治・議会

---

(9) 本件判決についての参考文献も枚挙に暇が無いので、差しあたり、寺洋平「地方議会の自律権・議員の免責特権の有無と公訴提起の条件」(『地方自治判例百選 [第4版]』) 117頁、そこに掲げられている文献を参照されたい。

自律の原則を認め、さらに、地方議会議員の発言についても、いわゆる免責特権を憲法上保障しているものと解すべき根拠はない。」と判示されている。

## (2) 無礼の言葉・侮辱発言

地方自治法第132条は、「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。」と規定し、「無礼の言葉」の使用禁止を地方議会議員に課している。また、第133条は、「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。」と規定している。

それでは、「無礼の言葉」とはどのような発言であろうか。事例(1 - )札幌高裁昭和25年12月15日判決(控訴審)では、「無礼の言葉を解するのに社交上の儀礼を標準としてはならない。かような儀礼に反する言葉をすべて無礼の言葉というならば、議員の言論の自由は著しく制約せられてしまうであろう。議員の発言が無礼の言葉であるといわれるには、議員が附議された事項(それは、もちろん普通公共団体に関する事件である。)についての意見や批判の発表に必要な限度を超えて議員その他の関係者の正常な感情を反撥する言葉であり、附議された事項について自己の意見を述べ又は他の議員等の意見等を批判するについて必要な発言である限り、たとえ、その措辞が痛烈であつて、これがために他の議員等の正常な感情を反撥しても、それは議員に許された言論によつて生ずるやむをえない結果であつて、これを以つて議員が同条にいう無礼の言葉を用いたものと解することはできないのである。」とされ、その上告審である事例(1 - )最高裁昭和27年12月4日判決も、当該判断を支持するに至った。

## 認定された事例

そこで、事例(1 - )青森地裁昭和28年1月7日判決【判示事項A】の「私は諸君のように利権が欲しくて県会議員になつて来ておるのではない。土建業者でもなければ馬喰でもない」との発言が「無礼の言葉」に、事例(1 - )青森地裁昭和54年3月30日判決【判示事項A】の「中村一派」、「女の腐ったみたいで、水の上に浮かぶ浮き草のように云々」、「ペテンにかけて」、「ばれるまで知らん顔で詐欺、横領である」、「東京の会社から贈収賄をやっている。ね、これは金額一〇〇万円、余りにも悪いことばかりするので云々」、「悪代官の典型的見本のようなものである」等の言葉が侮辱的言辞であると、そして、同市長に対し「詐欺、横領」及び「贈収賄」と極め付けた言葉は、個人の名誉を不当に傷つけあるいは社会に無用の混乱をひき起すおそれのある言葉とされている。

また、事例(3 - )名古屋地裁平成25年1月24日判決【第1審・判示事項A】では、「原告は、事実関係の調査、確認を全く行わず、確たる根拠もないまま、E委員やF委員から聞いた噂話を誤解してこれとは異なる内容を発言するに至ったものであるから、地方自治法132条の『無礼の言葉』、同法133条の『侮辱』に当たるといふほかはない。したがって、原告は、地方自治法132条に違反したものであり、本件陳謝処分について懲罰事由(同法134条1項参照)が存在することは明らかである」とされている。もっとも、事例(3 - )名古屋高裁平成25年7月4日判決【控訴審・判示事項A】では、他の委員から聞いた噂話を誤解してこれとは異なる内容を発言するに至ったとして、無礼の言葉に該当するが、虚偽発言とは断言できないとしている。なお、事例(3 - )奈良地裁令和4年9月1日決定【決定事項A】では、「第1陳謝処分は、本件発言を懲罰事由とする懲罰動議に基づきされたものであるから(疎明事実(3))、陳謝の対象は本件発言である」とし、申立人(原告)が

他の議員に対し、その意見の内容が適正な議決に基づいていることを確認することなく、パワハラであると断定する発言をしたことは、侮辱又は名誉毀損と受け取られても仕方がないものと判断されることから、当該陳謝決議には正当な懲罰事由が存在すると思われる。

ところで、議場や委員会での議員の発言ではないが、千葉地裁昭和30年3月25日判決（市議会議員除名処分取消請求事件）行政事件裁判例集6巻3号668頁によれば、議員から特別委員会に提出された「抗議文」の中にある「委員の中にはブローカーか闇屋の指導者が時代遅れの教育者が精神分裂症か云々」との一連の言葉なども、「無礼の言葉」に該当するとされる。

#### 否定された事例

他方、事例（1 - ）徳島地裁平成11年5月14日判決【第1審・判示事項B】及び事例（1 - ）高松高裁平成11年9月30日判決【控訴審・判示事項B】では、「解放同盟はえせ同和行為じゃ」という発言は、それ自体過激であって、唐突で些か舌足らずな発言であることは否定できず、それ故に適切さを欠いた発言であるといえるとしても、解放同盟組織一般がエセ同和行為を行っているという趣旨ではなく、解放同盟の名をかたった甲野一族の行為をもってエセ同和行為であるとする趣旨と解すべきものであり、無礼の言葉には該当しないので除名決議は違法とされている。また、事例（2 - ）仙台地裁令和5年3月14日判決【判示事項B】では、D議員が陳謝文を読み上げた理由を自らの意見として議会運営委員会で述べたものにすぎず、本件発言の部分が、陳謝処分による懲罰自体を軽視したり、議会の懲罰権を愚弄する趣旨のものであったとは認められないとして、出席停止決議は違法とされている。さらに、事例（2 - ）仙台地裁令和5年5月11日判決【判示事項A】でも、その表現が他の議員及びその関係者の正常な感情を反発する面があるとし



ても、本件発言の目的を斟酌すれば、附議された事項について自己の意見を表明し又は他の議員等の意見等を批判するについて必要な限度を超えているということとはできないとして、無礼の言葉には該当しないので出席停止決議は無効とされている。

### 認定・否定の判断が分かれた事例

無礼の言葉・侮辱発言が認定された事例、否定された事例とともに、無礼の言葉・侮辱発言に関する判断が分かれた事例も見られる。例えば、事例(1- )札幌地裁昭和25年9月5日判決【第1審・判示事項A】では、「事実を直言したものは云い難く、諮問案に対する反対意見を高唱するあまり徒らに感情の末に走り却て事実を歪曲して被告議会を攻撃する侮辱の言辞であつて議会人としての冷静を欠き、いささか礼を失し軽微ながらも無礼な言葉である」として、無礼の言葉に該当するとされた。しかし、事例(1- )札幌高裁昭和25年12月15日判決【控訴審・判示事項】では、「請願採択の趣旨に反し、一言の質疑討論もなく、諮問案が可決されようとするの非を鳴らしたものに外ならず、控訴議会の指摘する諸々の言葉は、その措辞において痛烈ではあるが、被控訴人のこの意見を発表するに必要な程度を超えたものとはいい難く、従つてこれをもつて被控訴人が無礼の言葉を使用したものと解するのは失当であるのを免れない」とし、無礼の言葉には該当しないので除名決議は違法であると、そして、事例(1- )最高裁昭和27年12月4日判決【上告審・判示事項】では、当該札幌高裁判決の判示はすべて正当として肯認されている。

また、事例(2- )仙台地裁令和3年4月27日判決【第1審・判示事項B】では無礼の言葉に、そして、事例(2- )仙台地裁令和3年4月27日判決【第1審・判示事項C】では、品位を欠く発言、無礼な言葉に該当するので、出席停止決議は適法とされている。しかし、事例

( 2 - ) 仙台高裁令和 4 年 6 月 1 日判決【控訴審・判示事項 B】では、「個別の表現の言葉尻を捉えて直ちにそれが無礼の言葉であり品位を欠くとして出席停止の懲罰を科すことは相当とはいえず」として、出席停止決議を違法としている。

### 他の議員への批判・批評

地方議会の議員は公的存在者に他ならず、この意味においては、批判や批評の対象となった議員の公的活動、私生活は一定の制約を受けることとなる。また、議員の発言内容如何では、公共の秩序や利害に直接関係することもありうる。そうであるならば、発言を行った議員には免責される余地は十分に存在するのであり、むしろ、相手方議員は「公的存在者」であるが故に、他の議員による批判や批評を真摯に受けとめるべきであろう。このように、地方議会の議員に関しては、一般市民法秩序における名誉の保護、私生活の尊重をそのまま持ち出すことはできない。なぜなら、「公的存在者」たる議員の集合体である地方議会にあっては、政治活動に対する批判や批評を行うといった言論の自由が、最大限保障されなければならないからである。

因みに、「無礼の言葉」とは、既に指摘したように、「意見や批判の発表に必要な限度を超えて議員その他の関係者の正常な感情を反発する言葉」に他ならない。従って、地方議会の議員が議場や委員会における発言によって懲罰を受けるには、「実質的害悪を与えることの明白かつ現在の危険」や「現実の害意」が存在する場合に限定されるべきではなろうか。こういった判断・考慮を行うことなく、ただ漫然と「他の議員に対して不穏当な言辞を用い、議会の品位を失墜させた」との一言をもって懲罰決議を行う場合、法律解釈を誤り違法となってくる。地方議会の議員の言論を「懲罰」の名の下で抑圧することは、議員の発言に甚大な心理的圧迫を加え、今後の議員活動に不当・多大な萎縮的效果を与える

こととなる。ここでは、日本国憲法第21条の空洞化を回避させ、正当な議員活動の保障、ひいては地方行政の真の民主主義の実現のためにも、「無礼の言葉」に該当するか否か、厳格な事実認定、法解釈が必要とされよう。

### (3) 他人の私生活にわたる言論

地方自治法第132条は、「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」と規定し、「他人の私生活」にわたる言論の禁止を地方議会議員に課している。議場及び委員会は公の問題を議論する場所であるから、議事に関係の無い個人の問題を議論すべきではなく、また、公の問題を論じていてもそれが職務上必要な限度を超えて、個人の問題に立ち入って発言することは許さないという趣旨である<sup>(10)</sup>。換言すれば、具体的な議事に無関係な、議員や長等の個人的な生活に立ち入り、そのプライバシーを侵す発言であり、このような発言は、議員の職責の範囲外のも<sup>(11)</sup>とされる。

まさしく、事例(1 - )青森地裁昭和54年3月30日判決【判示事項B】では、原告の本件発言中「その内容をみてももっぱら原告と中村市長との私的な取引関係あるいは金銭の授受関係につき同市長の不誠実な態度あるいは違法な行為を具体的に指摘してこれを非難する趣旨であると認められ、同市長の市長としての政治的行為あるいは市政一般とは何らかかわりのない発言である。・・・右発言部分はおもっぱら同市長の行

(10) 佐藤英善『逐条研究 地方自治法』(2005年・敬文堂)664頁、松本英昭『新版 逐条地方自治法(第8次改訂版)』(2016年・学陽書房)479頁などを参照。

(11) 園部逸夫監修・太田和紀著『地方自治法 [第1条～第202条の3] 注解法律学全集6』(1998年・青林書院)324頁。

為により原告が経済的損失を蒙ったことを強調し、その内容も原告が多  
大の援助を与えたのに同市長が原告の恩義を忘れてこれを踏みにじった  
ことをあげて非難するものであり、市政に関する質問に藉口して同市長  
に対する私怨を公憤に摺り替えてはらそうとする趣さえも感じさせるも  
のといわざるをえない。以上の次第であるから、原告の右発言部分は地  
方自治法一三二条の禁止する他人の私生活にわたる言論にあたる。」と  
されている。こういった発言は、他人（市長）の私生活にわたる言論で  
あり、結果的に、除名決議は適法とされている。

#### (4) 品位を欠く発言・不規則発言（議事妨害発言・ヤジ発言）

既に見たように、地方自治法第132条は「言論の品位」を規定してい  
る。同様に、前掲の標準市議会会議規則は、第151条で「品位の尊重」  
として、「議員は、議会の品位を重んじなければならない。」と、第153  
条で「議事妨害の禁止」として、「何人も、会議中は、みだりに発言し、  
騒ぎ、その他議事の妨害となる言動をしてはならない。」と規定している。

#### 品位を欠く発言

まず、品位を欠く発言というよりはむしろ、不適切発言に該当すると  
された判示された事例がある。例えば、事例（1 - ）高松高裁平成11  
年9月30日判決【控訴審・判示事項B】で「解放同盟はえせ同和行為じゃ」  
という発言は、それ自体過激であって、唐突で些か舌足らずな発言であ  
ることは否定できず、それ故に適切さを欠いた発言であって、「議会の  
品位」を些か傷つけたとされた。他方、品位を欠く発言には該当しないと  
された事例がある。例えば、事例（2 - ）仙台地裁令和5年3月14  
日判決【判示事項B】では、「本件発言が会議体としての議会内の秩序  
の保持及び円滑な運営に支障を生じさせるものとはいえず」として、品

位を欠く発言には該当しないので出席停止決議は違法とされている。同じく、事例(2 - ) 仙台地裁令和5年5月11日判決【判示事項A】で、「その表現が他の議員及びその関係者の正常な感情を反発する面があるとしても、上記のような本件発言の目的を斟酌すれば、附議された事項について自己の意見を表明し又は他の議員等の意見等を批判するについて必要な限度を超えているということとはできず」として、品位を欠く発言には該当しないので出席停止決議は違法とされている。

なお、品位を欠く発言として、認定・否定の判断が分かれた事例も見られる。例えば、事例(2 - ) 仙台地裁令和3年4月27日判決【第1審・判示事項A】では、原告によってなされた一連の言動(28の言動)は、いずれもその言動自体が議員に求められる品位を欠いているとされた。特に、事例(2 - ) 仙台地裁令和3年4月27日判決【第1審・判示事項C】では、自らの質疑のなかで、「架空水増し工事と認められるものが計上されてきた」という発言[9]は、たとえ発言の意図が石巻市市政の不正を正すことにあったとしても、発言の時点で、同工事が架空水増し工事であることは証明されていない以上、議員として上記のような断定的な表現を用いることは厳に慎むべきであり、[9]の発言をしたことは、議員に求められる品位を欠いているとされた。そして、「水増ししたやづら」「大変な利権」、「大変な金が動いていることが見える」という発言[18](控訴審では、「金が動いているということ」に変更)、「設計屋が悪い」という発言)、「基本設計やっただご外せよ」という発言[19]も、架空水増し工事がされていることを前提にした発言であるから、[9]の発言と同様、議員に求められる品位を欠くとされ、結果的に、出席停止決議は適法とされている。しかし、その控訴審にあって、事例(2 - ) 仙台高裁令和4年6月1日判決【控訴審・判示事項B】では、「個別の表現の言葉尻を捉えて直ちにそれが無礼の言葉であり品位を欠くとして出席停止の懲罰を科すことは相当とはいえず」として、出席停止決議は違法とされている。

## 不規則発言（議事妨害発言・ヤジ発言）

登壇時発言が、「無礼の言葉」や「侮辱発言」、「他人の私生活にわたる言論」で懲罰の対象とされうるとともに、議員による議場や委員会での不規則発言、いわゆる議事妨害発言やヤジ発言が問題視されることがある。こういった場合には、前掲地方自治法第129条1項にいう「議長による発言制止等の措置」、あるいは、地方自治法第131条にいう「議場の秩序を乱し又は会議を妨害するものがあるときは、議員は、議長の注意を喚起することができる。」との規定で対応するものと思われるが、それ以上に、議員懲罰の対象とされることもある。

例えば、事例（2 - ）仙台地裁令和3年4月27日判決【第1審・判示事項A】では、不規則発言（議事妨害発言・ヤジ発言）と判断され、出席停止決議は適法とされている。その控訴審で、事例（2 - ）仙台高裁令和4年6月1日判決【控訴審・判示事項A】及び【控訴審・判示事項C】では、不規則発言（議事妨害発言）には該当しないので、出席停止決議は違法とされている。控訴審が出席停止決議を違法と判断したことは、「他の議員と市長その他の市政当局者が質疑や答弁をしている際、その質疑や答弁に関連する内容の不規則発言（いわゆる野次）を発したことについては、これらが適切なものとはいえないが、控訴人の上記言動によって議事妨害の悪影響が実際に生じたことは本会議の会議録（乙5～7）からも録音データ（乙8）からも特段認められない」こと、「控訴人の言動により議事妨害の悪影響が実際に生じたとはうかがえないこと」そして、懲罰決議としての戒告や陳謝以上の「出席停止」という「不相当に過重なもの」（懲罰）であったことに起因しようか。

いずれにしても、事例（2 - ）仙台地裁令和5年3月14日判決【判示事項B】では、「本件発言が会議体としての議会内の秩序の保持及び円滑な運営に支障を生じさせるものとはいえず」とされ、そして、事例（2 - ）仙台地裁令和5年3月14日判決【判示事項C】も、「その態様

も、通常の音量で淡々と述べたものであり、・・・本件全証拠をもってしても、本件発言をもって岩沼市議会の議事の進行が具体的に妨害されたなどといった事情も認められない」とされ、不規則発言（議事妨害発言）には該当しないので、出席停止決議は違法とされている。なお、事例（3 - ）名古屋地裁平成25年1月24日判決【第1審・判示事項B】は、不規則発言（議事妨害発言）に関わるものではないが、議会混乱を招く言動（議事妨害）であり、除名決議は適法とされている。

最後に、名誉毀損、侮辱、特定人の人格等に対する誹謗、中傷、基本的人権を侵害する発言や品位を著しく欠く発言、議事妨害、議会の混乱を招く発言などは許されず、懲罰事由に該当しよう。もっとも、こういった事由に該当しないのであれば、相槌、応援、かけ声などは、審議を活性化・充実化させるため、あるいは、議員間の連携、意識昂揚を図るためであれば、不規則発言（ヤジ発言）は黙認されることもあろう。

#### 4. 懲罰決議の適否

##### （1）懲罰決議と議会裁量権

##### 議会裁量権の行使

地方自治法第134条1項は、「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、そして、同法第135条は、議員懲罰として「公開の議場における戒告」「公開の議場における陳謝」「一定期間の出席停止」「除名」を規定している。議員懲罰は議会の自律作用に基づくものであることから、地方議会の議員に懲罰事由がある場合に、当該議員に対して懲罰処分を行うか否か、議員懲罰の種類のうちいずれを選択するかについての判断は、自律的判断権を有する地方議会の合理

的な裁量に委ねられるべきである。もっとも、本稿の「3.(2)の」で掲げた前掲の千葉地裁昭和30年3月25日判決は、「懲罰事犯の認定せられた事犯につきいかなる種類の懲罰を科するかは、議会の裁量に属することとして議会にまかされているが、事犯の認定を誤り懲罰の議決をしたときは事実を誤認したものとして違法な議決となり、又認定された事犯に対し懲罰の種類を選択するときも、その事犯に比し著しく客観的妥当性を欠き甚だしく判断を誤っているときは違法な議決になると解すべきであり、この意味で懲罰の種類を選択は全面的に議会の自由裁量に属する問題であると云うべきではない。」と判示するに至っている。

#### 議会裁量権の逸脱・濫用

議会裁量権行使の結果として行われた議員懲罰が、議会裁量権の範囲を超え又はこれを濫用したと認められる場合には、違法となると解されている。因みに、最高裁昭和28年1月16日決定<sup>(12)</sup>(米内山事件・県議会議員除名処分執行停止決定に対する特別抗告事件)最高裁判所民事判例集7巻1号12頁・判例タイムズ26号64頁において、真野毅裁判官は、懲罰といえども法令に基づくものであり、政治問題を理由に司法審査を免れることはできないと述べ、「(一)人違いで議員が懲罰された場合、(二)懲罰の事由が存在しなかつた場合、(三)憲法上言論の自由が保障されている範囲内の言論をしたのにかかわらず、多数派の賛同する原案に反対したために懲罰された場合、(四)懲罰の基本法である会議規則そのものが違憲無効であるか又は法令に違反し無効であるのに、それを適用して懲罰をした場合」には、明らかに懲罰が違法とされる顕著な事例を掲げている。(二)が懲罰事実の誤認(欠落)・懲罰事由該当性判断の

---

(12) 本件決定についての参考文献も枚挙に暇が無いので、差しあたり、鶴澤剛「内閣総理大臣の異議」(『行政判例百選 [第8版]』)400頁、そこに掲げられている文献を参照されたい。



過誤, (三) が懲罰動機目的違反に該当しよう。その他, 他事考慮, 懲罰種類選択の過誤(比例原則違反)も想定されるので, これらの点を検討してみたいと思う。

## (2) 懲罰動機目的違反・他事考慮

### 懲罰動機目的違反

まず, 国政と同様に, 地方議会議員は政党を結成し, 政策の実現を図ろうとしている。この「政党化現象」は, 議員支持層の要求に応え, 政党として角度の違った見方や意見を提示し, 政策論争を活発化させて住民福祉の向上に有益な効果が上がるなど, 積極的に評価できる面もある。しかし, 他方では, イデオロギの対立による議会混乱, 数の力によって多数派閥が少数派議員へ圧力をかけるといった実態・弊害も見られないわけではない。また, 政党間の思惑や利害の対立により, 少数派議員への報復・抑圧を目的・動機とした場合に, 懲罰の恣意的決議が行われる危険性は否定できない(懲罰動機目的違反)。

因みに, 事例(3 - )奈良地裁令和4年9月1日決定【決定事項B】では, 申立人は「本件陳謝文の内容のうち自身が不適切と考える一部分のみの朗読を拒否し, その余の部分のみを朗読するという選択肢は取り得ないから, 申立人としては, 本件陳謝文の全部を朗読して陳謝をするか, 本件陳謝文全部の朗読を拒否するかのいずれかを選択するしかなかった」とされる。従って, 申立人が本件陳謝文全部の朗読を拒否したことは, やむを得ないものと考えられるが, 香芝市議会は, 既に懲罰事犯とされた発言を再度取り上げて陳謝の対象としており, 実質的に同一の行為を重ねて懲罰の対象としている。また, 「本件陳謝文の内容には, 陳謝処分の経緯について申立人自らの評価とも異なる表現内容が含まれている・・・ことからすれば, 本件陳謝文の朗読は, 申立人の内心

の自由にも関わる」とされているが、香芝市議会は、議員の「内心の自由」よりも「申立人が陳謝処分に対する陳謝拒否を繰り返したことをもって、優先されるべき議会の議決をないがしろにした」として、複数回にわたって陳謝の対象としてきた。陳謝文の内容に問題があるにもかかわらず、これを省みずに、陳謝文の朗読を申立人に複数回強制してきたことには、懲罰動機目的違反さえ垣間見ればしないか。

なお、事例（1 - ）青森地裁昭和54年3月30日判決【判示事項C】では、「除名の議決が出席議員の大多数の賛成で可決されたものであり、党派的対立の所産であることをうかがわせるべき事情もない」として、除名決議は適法とされている。また、事例（3 - ）名古屋地裁平成25年1月24日判決【第1審・判示事項B】でも、「認定した本件陳謝処分及び本件除名処分の経緯等に照らすと、本件陳謝処分の拒否を理由に本件除名処分を科すことが少数意見の抹殺あるいは多数派の横暴と評価し得るようなものではないことは明らかというほかはない」と指摘し、除名決議は適法とされている。もっとも、その控訴審である事例（3 - ）名古屋高裁平成25年7月4日判決は、この点に触れているわけではない。

### 他事考慮

議会裁量権の逸脱・濫用の例として、懲罰動機目的違反以外に、「他事考慮」を挙げることができる。因みに、著名な判決である「日光太郎杉事件」で東京高裁昭和48年7月13日判決<sup>(13)</sup>（事業の認定、土地細目の公告及び土地収用裁決取消請求事件）行政事件裁判例集24巻6 = 7号533頁・判例時報710号23頁・判例タイムズ297号124頁は、「他事考慮」につ

---

(13) 本件判決についての参考文献は枚挙に暇が無いので、差しあたり、越智敏裕「日光太郎杉事件：土地の適正利用と文化的自然環境の保護」（『環境法判例百選 [第3版]』）164頁、そこに掲げられている文献を参照されたい。

いて、「本来最も重視すべき諸要素，諸価値を不当，安易に軽視し，その結果当然尽すべき考慮を尽さず，または本来考慮に容れるべきでない事項を考慮に容れもしくは本来過大に評価すべきでない事項を過重に評価」することと述べる。

因みに，事例（3 - ）高知地裁令和4年4月26日判決【判示事項C】では，原告が以前から，議場の秩序を乱し，議会の品位を汚し，町民からの信頼を大きく失墜させ，法令，規則，条例の違反行為を繰り返し，それに対して町議会が懲罰を科してきたが，もはや更正は不可能であり，町議会の秩序を維持し，品位を保つため，また，議会に対する町民からの信頼を回復させ，円滑で能率的な議会運営を図るためには，原告を町議会議員として続投させることは困難であること，そのため，原告に対しては除名処分の懲罰を科することが妥当である旨を決定したとされる。議会が，議員の過去の言動を持ち出して懲罰を重くすることは，「本来考慮に容れるべきでない事項を考慮に容れもしくは本来過大に評価すべきでない事項を過重に評価すること」に繋がろう。本件事例は，「他事考慮」に該当するのではなかろうか。他方，「遡及処罰の禁止」という観点からも問題があるように見受けられる。因みに，最高裁昭和26年4月28日判決<sup>(14)</sup>（除名決議取消請求事件）最高裁判所民事判例集5巻5号336頁・最高裁判所裁判集民事4号685頁・判例タイムズ12号61頁は，「会議規則が如何なる行為ありたる場合に如何なる懲罰を科するかを規定したのは実体的規定であつて，その遡及効を認むべきでないことは原審のいうとおりであり」と判示している。遡及処罰は，法益安定性の要請に反し，議員の身分を不安定にするものである。本件事案では，事後の状況に遡って議員懲罰を加重してはいないだろうか。

最後に，事例（3 - ）奈良地裁令和4年9月1日決定【決定事項B】では，「陳謝処分に対する陳謝拒否を繰り返したことをもって，優

---

(14) 野村武司「議員懲罰規定の遡及適用」(『地方自治判例百選 [第4版]』) 224頁，そこに掲げられている文献を参照。

先されるべき議会の議決をないがしろにしたなどと評価し、重い懲罰事由の選択の理由とすることは不相当である」とされている。本件事案は、懲罰の理由とされた事実以外の事実（「優先されるべき議会の議決をないがしろにした」）を不当・過大に考慮・斟酌した事例と考えられる。従って、陳謝決議より重く、議員活動に対する制約の大きい出席停止決議を決定したことは、他事考慮の事例に該当するのではなからうか。

### ( 3 ) 懲罰事実の誤認 ( 欠落 ) ・ 懲罰事由該当性判断の過誤

#### 懲罰事実の誤認 ( 欠落 )

地方議会議員への議員懲罰に関して、最高裁昭和28年11月20日判決<sup>(15)</sup> ( 村会議員除名議決取消請求事件 ) 最高裁判所民事判例集 7 卷11号1246 頁 ・ 行政事件裁判例集 4 卷11号2730頁 ・ 最高裁判所裁判集民事10号569 頁は、「被上告人の行為は、地方自治法一三四条一項の懲罰事由に該当するといふのである。しかしながら、右条項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。」として、議員が議会活動とは全く関係なく行った一私人としての非行は、原則として、懲罰を科することができないとされる。地方議会の議員が行った議場外発言に関しても、同様の考え方が妥当しよう。

例えば、事例 ( 3 - ) 高知地裁令和 4 年 4 月26日判決【判示事項 A】では、1日間の出席停止処分 ( 第 1 回目 ) については、「原告が本

---

(15) 寺洋平「議場外の議員の個人的行為と懲罰事由」(『地方自治判例百選 [第4版]』) 224頁、そこに掲げられている文献を参照。

件職員に対して本件発言を行ったことを理由としてされたものである・・・ところ、本件発言が行われたのは議場外であり、その内容も町議会の運営に関係するものではない・・・、議員の議場外の行為であって、議会の運営と関係のない行為は上記懲罰の対象とはならないと解される」として、第1回目の出席停止決議は違法であるとされた。また、事例(3- )高知地裁令和4年4月26日判決【判示事項C】では、「問題行為とされた過去の原告の言動の中には、本件職員への本件発言、本件議会活動報告の配布、議会表彰取下げの働きかけといった、そもそも懲罰の対象とすることができない議会の運営とは関係のない議場外の行為が複数含まれている」とされ、除名決議は違法とされた。さらに、事例(3- )奈良地裁令和4年9月1日決定【決定事項A】でも、「第4陳謝処分に係る本件陳謝文の内容は、・・・、懲罰対象行為(第3陳謝処分に係る陳謝文の朗読拒否)を端的に陳謝するものにとどまらず、陳謝処分の経緯という体裁をとりながら、第4陳謝処分の対象外であり、かつ、過去の陳謝処分において陳謝の対象とされ、陳謝を拒否したことによって懲罰を受けた事項を重ねて懲罰の対象としたものとみられるものであるから、そもそも本件陳謝文の内容自体に問題があるというべきである」とされ、懲罰事実の誤認(欠落)を見ていることから、将来に出席停止決議をすることは裁量権の範囲を超え又はその濫用となるとされた。

ところで、事例(3- )名古屋地裁平成25年1月24日判決【第1審・判示事項A】では、「原告は、事実関係の調査、確認を全く行わず、確たる根拠もないまま、E委員やF委員から聞いた噂話を誤解してこれとは異なる内容を発言するに至ったものであるから、地方自治法132条の『無礼の言葉』、同法133条の『「侮辱」に当たるといふほかはない。したがって、原告は、地方自治法132条に違反したものであり、本件陳謝処分について懲罰事由(同法134条1項参照)が存在することは明らかである」とし、陳謝決議については懲罰事由が存在するとしている。もっとも、その控訴審である事例(3- )名古屋高裁平成25年7月4日判決

は、この点について直接言及していない。しかし、無礼の言葉に該当するが虚偽発言ではないと判断していることから、戒告決議よりも重い処分である陳謝決議には、その懲罰事由が存在するわけではない、あるいは、懲罰事由が妥当するわけではないとの推論もできようか。なお、事例（3 - ）名古屋高裁平成25年7月4日判決【控訴審・判示事項B】では、「懲罰を除名処分に変更しなければならないような言動が控訴人にあったとも認められない」として、除名決議は違法と判示されている。

### 懲罰事由該当性判断の過誤

前掲の千葉地裁昭和30年3月25日判決は、「懲罰事犯の認定せられた事犯につきいかなる種類の懲罰を科するかは、議会の裁量に属することとして議会にまかされているが、事犯の認定を誤り懲罰の議決をしたときは事実を誤認したものとして違法な議決となり」と説示している。そこで、事例（1 - ）徳島地裁平成11年5月14日判決【第1審・判示事項A】は、「特定の者の名をあげて質問することが、ただちに右規則に反した不当な質問、発言であり、懲罰事由となると解するのは相当ではない」と、事例（1 - ）高松高裁平成11年9月30日判決【控訴審・判示事項A】は、「これらの問題提起等を含む質問をすること自体は一応の合理性を有することが明らかである。これらの事情に加え、控訴人議長が一般質問に先立ち被控訴人から提出された一般質問通告書記載の質問事項等を特に不適切なものとして、被控訴人に事前に注意を与えるようなことをしなかったことをも勘案すると、1ないし5の発言が除名を含む懲罰を相当とするような発言であると解する余地はない」と、事例（1 - ）高松高裁平成11年9月30日判決【控訴審・判示事項B】は、「『同和問題解消に心血を注いできた人々を深く傷つけ、差別を助長する発言であり、議会の品位をも大きく傷つけた』ことを理由にされた本件除名処分は、除名処分の原因となった事実認定に重大な誤りがあるも

のというべきである。」としている。ここでは、議会裁量権に逸脱・濫用が、すなわち懲罰事由該当性判断に過誤があるので、いずれも除名決議は違法とされている。

また、事例(2 - ) 仙台高裁令和4年6月1日判決【控訴審・判示事項B】は、「客観的かつ具体的で十分な根拠資料に基づいて発言をすることができなかつたとしても、その一事をもって直ちに懲罰対象とすべきものとはいい難い」と、事例(2 - ) 仙台地裁令和5年3月14日判決【判示事項A】では、「原告が、上記のとおり主張をして、他の議員に対する反論をすることは、議会における通常の議論として許される範囲を逸脱するものではないというべきである」と、事例(2 - ) 仙台地裁令和5年5月11日判決【判示事項A】は、「その表現が他の議員及びその関係者の正常な感情を反発する面があるとしても、上記のような本件発言2の目的を斟酌すれば、附議された事項について自己の意見を表明し又は他の議員等の意見等を批判するについて必要な限度を超えているということとはできず」として、懲罰事由該当性判断に過誤があるので、いずれも出席停止決議は違法あるいは無効とされている。

さらに、複数の懲罰決議(陳謝・出席停止・除名)がなされた事例であるが、事例(3 - ) 名古屋高裁平成25年7月4日判決【控訴審・判示事項A】は、「本件除名処分がなされた時点で、本件発言が明らかな虚偽発言であると断じることができる状況になかつたものと認められる」として、除名決議は違法と判示されている。他方、事例(3 - ) 奈良地裁令和4年9月1日決定【決定事項B】では、「申立人が本件陳謝文全部の朗読を拒否したことには、やむを得ない[i] (原文ママ・筆者注) 側面があつたというべきであるから、本件陳謝文の朗読の拒否を懲罰事由として重くみることは相当でない」とされ、議会裁量権に逸脱・濫用が、すなわち懲罰事由該当性判断に過誤があるので、出席停止決議の仮の差し止めを認めている。

(4) 懲罰種類選択の過誤 (比例原則違反)

既に見てきたが、前掲の千葉地裁昭和30年3月25日判決は、「懲罰事犯の認定せられた事犯につきいかなる種類の懲罰を科するかは、議会の裁量に属することとして議会にまかされているが、・・・認定された事犯に対し懲罰の種類を選択するときも、その事犯に比し著しく客観的妥当性を欠き甚だしく判断を誤っているときは違法な議決になると解すべきであり」と説示している。このように、議会議裁量権の逸脱・濫用としては、懲罰事実の誤認 (欠落)、懲罰事由該当性判断の過誤の他に、懲罰事由と懲罰決議が社会通念上著しく妥当性・バランスを欠く場合、いわゆる懲罰種類選択の過誤 (比例原則違反)<sup>(16)</sup> が挙げられる。

例えば、事例 (1 - ) 札幌地裁昭和25年9月5日判決【第1審・判示事項B】では、「原告は感情の末に走り前記認定のような無礼の言葉を使用したことではあるが・・・その程度は極めて軽微であつて到底原告の議員としての生命を奪う極刑に値するものとは認め難く」と、事例 (1 - ) 青森地裁昭和28年1月7日判決【判示事項B】では、「敢えて原告の除名議決を須えずとも他の方法により極めて容易に被告議会の秩序を維持し、その品位と權威を保持し得たものといわなければならない」と、事例 (1 - ) 高松高裁平成11年9月30日判決【控訴審・判示事項B】では、「除名の懲罰をもって臨むことは著しく重きに失し、その原因となった事実に対し社会通念上著しく均衡を欠くと認められ」として、いずれも除名議決は違法とされている。

また、事例 (2 - ) 仙台高裁令和4年6月1日判決【控訴審・判示事項B】では、「直ちに出席停止の懲罰に値するほどのものとはいいい難いというべきである」と、事例 (2 - ) 仙台高裁令和4年6月1日判

---

(16) 田村悦一「地方議会議員の出席停止と裁判権」(岡山大学法経学会雑誌10巻4号)119頁は、議会の裁量権行使についての「比例原則の適用」に言及している。



決【控訴審・判示事項C】では、「懲罰内容も不相当に過重なものであって」、事例(2- )仙台地裁令和5年3月14日判決【判示事項C】では、「本件処分は、懲罰の対象となる原告の言動(本件発言)の内容、態様に比して、著しく重い懲罰を科すものであることが明らかであり、本件処分は、社会観念上著しく妥当性を欠き、岩沼市議会の裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものと認められるから、違法というべきである」と、事例(2- )仙台地裁令和5年5月11日判決【判示事項B】では、「第5回定例会の全会期(10日)にわたり出席停止とする懲罰を科す必要性及び相当性があるとした判断には合理性が認められず、本件処分2について、裁量権の範囲を逸脱したものである。そして、本件処分2による原告の不利益の程度に照らせば、その逸脱の程度は大きいものである」として、いずれも出席停止決議は違法あるいは無効とされている。

さらに、複数の懲罰決議(陳謝・出席停止・除名)がなされた事例であるが、事例(3- )名古屋高裁平成25年7月4日判決【控訴審・判示事項B】では、「控訴人が本件陳謝処分に従わなかったことは、前記説示のとおり本件除名処分を相当とするには至らないというべきである」と、事例(3- )高知地裁令和4年4月26日判決【判示事項C】では、「原告に対する本件除名処分は、町議会の有する裁量の範囲を逸脱し、国家賠償法上、違法性を有するものと認めざるを得ない」として、いずれも除名決議は違法とされている。また、事例(3- )奈良地裁令和4年9月1日決定【決定事項B】は、「申立人に対し、陳謝処分より重く、議員活動に対する制約の大きい出席停止処分を科すのは、本件における具体的事実関係の下において、裁量権の範囲を超え又はその濫用となる」として、出席停止決議の仮の差し止めを認めている。

## 5. おわりに

以上、地方議会議員の議場及び委員会における発言の自由と懲罰決議について、判例を分析、検討してきた。まさに、事例（3 - ）高知地裁令和4年4月26日判決【判示事項C】が指摘するように、除名の懲罰は、「議員の身分を失わせ、議員の本質的責務の履行を完全に不可能とする重大な効果を生じさせるもの」である。また、事例（2 - ）仙台高裁令和4年6月1日判決【控訴審・判示事項C】が指摘するように、出席停止の懲罰は、「公選の議員に対して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不可能とさせる重大なものであること」を考慮する必要がある。従って、地方議会による除名及び出席停止の懲罰決議は、慎重かつ公正に行われるべきである。それ以上に、懲罰決議は地方議会裁量権の適法性と合目的性が隣接する領域に属するのであり、裁判官は、常に「根拠事実の事実としての正確性」の判断を行うべきであろう。裁判官が、懲罰決議の根拠となる「事実の存否」に関する審査（「懲罰事実の誤認（欠落）」、「事実に対する評価」（「懲罰事由該当性判断の過誤」）の審査を行うことは、何ら議会の裁量権を侵すものではない。

そうであるならば、地方議会の懲罰決議に関しては、除名や出席停止の懲罰決議のみならず、陳謝に関する司法審査の拡大化も必要ではなかろうか。出席停止の懲罰決議の司法審査性が、本稿の「1. はじめに」で掲げた最高裁令和2年11月25日判決によって認められたことから、陳謝を拒否して出席停止の決議を受け、その段階で陳謝及び出席停止の適法性、合目的性を争うこともできよう。事実、事例（3 - ）名古屋地裁平成25年1月24日判決【第1審・判示事項A】では、陳謝決議については懲罰事由が存在するとしており、事例（3 - ）名古屋高裁平成25年7月4日判決【控訴審・判示事項A】は、当該地裁判決の趣旨を肯認している。このことは、裁判所が陳謝決議の司法審査を行っていること

に他ならない。また、事例(3 - )奈良地裁令和4年9月1日決定のように、陳謝を拒否した後に、将来なされうであろう出席停止決議の差止訴訟を提起し、併せて仮の差しめの申立てを行うことも可能である。その際には、出席停止決議の前提となる陳謝決議の適法性、合目的性を裁判所が審査することとなる。因みに、事例(3 - )名古屋地裁平成25年1月24日判決【第1審・判示事項A】では、陳謝決議については懲罰事由が存在するとしているが、事例(3 - )奈良地裁令和4年9月1日決定【決定事項A】では、陳謝決議に関する懲罰事実の誤認(欠落)があり、また、陳謝文の内容自体に問題があるとしている。陳謝は、公開の議場において、被処分者(陳謝を命じられた議員)に議会の定めた陳謝文を朗読させて行<sup>(17)</sup>うのが通例である。陳謝の決議は、被処分者に法律上の作為義務を発生させるのであり、陳謝の決議に関して何らかの行政事件訴訟が提起された場合、その他、国家賠償請求訴訟が提起された場合には、陳謝決議の司法審査性を認めるべきではなからうか。裁判所は地方議会の懲罰決議に関しては、その実体的審理を積極的に行うべきであり、司法審査を積極的に行うことが議員の表現の自由を保障し、議会の裁量権の逸脱・濫用を回避させ、少数派議員の権利・利益の保護に資するという目的にも仕えることになる。

また、地方自治法第134条は、除名、出席停止、陳謝以外に処分としての戒告を規定している。戒告は、公開の議場において被処分者(戒告を受ける議員)を議長の面前に起立させ、議長が戒告文を朗読して行<sup>(18)</sup>うのが通例である。このように、戒告の決議は、被処分者に公開の議場で

---

(17) 被処分者が朗読を命じられてこれに応じない場合には、改めて懲罰の対象となってくる。なお、「陳謝の文書を議会に提出し、又は他の議員をして代読させることはできないというべきであろう」(松本・前掲書485頁)とされる。

(18) 被処分者が議場に出席しない場合には、議長は、地方自治法第137条により招状を発することができ、これに対し、なお理由がなく出席しないときは、さらに、懲罰の対象となってくる。もっとも、被処分者が議場に出

これを受けるべき法律上の受忍義務を発生させるのであり、戒告の決議に関して何らかの行政事件訴訟が提起された場合、その他、国家賠償請求訴訟が提起された場合には、戒告決議の司法審査性も認めるべきではな<sup>(19)</sup>かるうか。

以上

---

席しない場合、戒告を「絶対に行い得ないとする必要はないともいい得るかも知れないが、異例に属する」(松本・前掲書485頁)とされる。

- (19) 拙稿「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」中京法学第54巻第3・4号合併号267頁以下は、除名決議や出席停止決議の他に、陳謝及び戒告に関する司法審査性を検討しているので、ご参照頂きたい。なお、本稿の一部には重複の記述があることをご了承頂きたい。

【別表：判決・決定結果一覧】

\* なお、□の囲いは、原告側あるいは申立人側の請求・主張が認められた場合（議会裁量権に逸脱・濫用があったと判断された場合、懲罰決議が違法あるいは無効と判断された場合）である。また、「決議」の文言は、すべて省略している。

事例(1-)	札幌地裁	昭和25年9月5日判決	除名	違法
	札幌高裁	昭和25年12月15日判決	々	違法
	最高裁	昭和27年12月4日判決	々	違法
事例(1-)	青森地裁	昭和28年1月7日判決	除名	違法
事例(1-)	青森地裁	昭和54年3月30日判決	除名	適法
事例(1-)	徳島地裁	平成11年5月14日判決	除名	違法
	高松高裁	平成11年9月30日判決	々	違法
事例(2-)	仙台地裁	令和3年4月27日判決	出席停止	適法
	仙台高裁	令和4年6月1日判決	々	違法
事例(2-)	仙台地裁	令和5年3月14日判決	出席停止	違法
事例(2-)	仙台地裁	令和5年5月11日判決	出席停止	無効
事例(3-)	名古屋地裁	平成25年1月24日判決		
			陳謝：懲罰事由がある	
			除名	適法
	名古屋高裁	平成25年7月4日判決		
			陳謝：地裁判決を肯認	
			除名	違法
事例(3-)	高知地裁	令和4年4月26日判決		
			第1回目の出席停止	違法
			第2回目の出席停止	適法
			除名	違法
事例(3-)	奈良地裁	令和4年9月1日決定		
			陳謝：懲罰事実の誤認(欠落)	
			陳謝文の内容に問題あり	
			将来の出席停止：	仮の差止め認容

以上