

審 決 書

管 市 第 339 号

静岡県沼津市

審決申請人 江本 浩二

処 分 庁 沼津市議会



審決申請人 江本 浩二（以下「申請人」という。）が令和5年11月1日に提起した処分庁 沼津市議会（以下「処分庁」という。）による地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第134条第1項に基づく出席停止処分（以下「本件処分」という。）に係る審決申請（以下「本件申請」という。）について、次のとおり審決する。

主 文

本件申請に係る処分を取り消す。

事実及び理由

第1 事案の概要

本件は、処分庁が令和5年10月16日付けで申請人に対して行った本件処分に対し、申請人が、この処分を違法であると主張し、懲罰の取消しを求めた事案である。

第2 事実関係

1 関係法令等の規定

(1) 懲罰に関する規定

ア 自治法第134条第1項では、「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。」とし、同条第2項で、「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。」旨を規定している。

イ 懲罰の種類は、自治法第135条第1項において、「公開の議場にお

ける戒告」(同項第1号)、「公開の議場における陳謝」(同項第2号)、「一定期間の出席停止」(同項第3号)、「除名」(同項第4号)と規定している。

また、沼津市議会会議規則(以下「会議規則」という。)第163条では、「戒告又は陳謝は、議会の決めた戒告文又は陳謝文によつて行うものとする。」としている。

同規則第164条では、「出席停止は、10日を超えることができない。ただし、数個の懲罰事犯が併発した場合又は既に出席を停止された者についてその停止期間内に更に懲罰事犯が生じた場合は、この限りでない。」としている。

ウ 懲罰の手續として、自治法第135条第2項では、「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。」旨を規定している。

また、会議規則第161条第1項では、「懲罰の動議は、文書をもつて所定数の発議者が連署して、議長に提出しなければならない。」とし、同条第2項は、「前項の動議は、懲罰事犯があつた日から起算して3日以内に提出しなければならない。ただし、第48条(秘密の保持)第2項又は第111条(秘密の保持)第2項の規定の違反に係るものについては、この限りでない。」としている。



(2) 議員の言論及び議会の運営に関する規定

ア 日本国憲法第21条では、「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。」旨を規定している。

イ 自治法第104条では、「普通地方公共団体の議会の議長は、議場の秩序を保持し、議事を整理し、議会の事務を統理し、議会を代表する。」旨を規定している。

同法第115条第1項では、「普通地方公共団体の議会の会議は、これを公開する。但し、議長又は議員3人以上の発議により、出席議員の3分の2以上の多数で議決したときは、秘密会を開くことができる。」旨を規定している。

同法第129条第1項では、「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。」旨を規定している。

同法第131条では、「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。」旨を規定する。

同法第 132 条では、「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。」旨を規定している。

ウ 沼津市議会委員会条例第 19 条第 1 項では、「委員会は、議員のほか委員長の許可を得た者が傍聴することができる。」とし、同条第 2 項は、「委員長は、必要があると認めるときは、傍聴人の退場を命ずることができる。」としている。

エ 会議規則第 64 条では、「発言した議員は、その会期中に限り、議会の許可を得て発言を取り消し又は議長の許可を得て発言の訂正をすることができる。ただし、発言の訂正は、字句に限るものとし、発言の趣旨を変更することはできない。」としている。

同規則第 96 条では、「委員会における事件の審査は、提出者の説明及び委員の質疑の後、修正案の説明及びこれに対する質疑、討論、表決の順序によって行うを例とする。」としている。

同規則第 152 条では、「議員は、議会の品位を重んじなければならない。」としている。



2 本件処分の対象行為及び処分理由

(1) 対象行為

ア 令和 5 年（以下、特に断りのない限り、月日は令和 5 年に属する）9 月 27 日開催の令和 5 年第 2 回沼津市議会定例会（以下「本定例会」という。）において、申請人は「実は、私の農地の中にも市の土地が存在しています。その土地は、現在、竹林として私が管理をして、そこから毎年タケノコを掘って、利益を得ています。販売したりしています。これらについても、市は明確にその損害額を計算して請求するというんでしょうか。それは私のケースですが、このようなケースが市内にたくさんあるんですよ。皆さん市民です。」との発言をした（以下「当該発言」という。）。

イ 10 月 16 日開催の本定例会において、当該発言をした申請人に対し、処分庁は、陳謝の懲罰を科すことを決定し、議長は、申請人に対し陳謝文の朗読を命じたが、申請人は、これに従わなかった。

(2) 処分理由

前項の行為に対する処分の理由は、会議規則第 152 条に違反し、議会の

品位を汚したものとしている。

第3 認定事実

当庁が認定した事実は、概ね次のとおりである。

1 陳謝処分について

(1) 本定例会における申請人の発言

ア 9月27日の本定例会において、議第40号不当利得返還等請求事件の提訴(山下市議が市有地を駐車場として貸し出すことで得た不当利得の返還及び利息の支払いを沼津市が求める提訴)の議案審議が行われた(申請人提出証拠5)。

イ 当該議案審議の質疑において、申請人は当該発言をした(申請人提出証拠5)。

(2) 1回目の懲罰動議の提出と議決

ア 9月29日に、処分庁の議員22名から、当該発言が議会の権威と品位を著しく汚したとして申請人に対する懲罰を求める動議(以下「当該懲罰動議」という。)が議長あてに提出された(申請人提出証拠7)。

イ 9月30日に、議長は、申請人に架電し、「当該発言の内容が森林窃盗罪に当たるという人もおり、懲罰の話も出ているが、謝罪や議事録の削除の意向があるか。」と伝えたところ、申請人は、竹林の状況等を伝えるとともに「何を誰に対して謝罪するのかが明確に示されなければ判断できず、今の状況では謝罪できない。議事録の削除についても同様である」旨回答した。なお、この時、市有地に生えたタケノコを販売し利益を得ていると扱われていたことについて、申請人からは否定や弁明はなかった(申請書の内容を弁明書において処分庁が追認)。

ウ 同日、議会事務局職員は、申請人に架電し、当該懲罰動議が提出されたことについての連絡をした(申請書の内容を弁明書において処分庁が追認)。

エ 10月5日、申請人は、当該懲罰動議の趣旨について議長及び議会事務局職員に質問した。議会事務局職員は「事務局では説明ができない。内容は本会議で発議者が説明するので、議案質疑で詳しく聞いてください。」との回答を行った。申請人は、「私の発言の何に対して、どういう理由で、誰に謝罪するか、という説明がなければ、謝罪するもしないも判断できない」旨を伝えた(申請書の内容を弁明書において処分庁が追認)。



オ 10月10日の本会議において、当該懲罰動議が議題とされ、動議発議者による説明、動議に対する質疑、申請人による一身上の弁明が行われた後、提出動議の懲罰特別委員会付託が審議され、異議なしとして提出動議の同委員会への付託が可決された（申請人提出証拠8）。

（ア）動議提出者の説明では、村木議員より「当該発言の真偽や意図は定かではないが、そもそも地主の了承を得ず物を取り、さらにこれを売り払うことは森林法、その他法違反となる可能性もある極めて不適切な行為である。」、「当該発言は、議会の品位を重んじなければならないとする会議規則第152条に違反していることは明白である。」との説明があった（申請人提出証拠8）。

（イ）これに続く一身上の弁明において、申請人は、「私の農地の中に、市有地があると発言したが、正確には農地の隣地である。」、「竹林を放置すると、豪雨災害時に河川をせき止める可能性があることや、隣接する農地に被害を与えることから、市に代わって隣接している市の放置された竹林についても、管理の一環でタケノコを掘っている。」、「議員となつてからの16年間はタケノコを販売しておらず、また、販売していたのは申請人の農地のタケノコのみで市有地のタケノコは販売していない。」との発言を行った（申請人提出証拠8）。

（ウ）一身上の弁明の後、当該動議の懲罰特別委員会付託が審議され、異議なしとして同委員会への付託が可決された（申請人提出証拠8）。

（3）1回目の懲罰に係る懲罰特別委員会

ア 10月10日に懲罰特別委員会が開催され、正副委員長の選任及び懲罰特別委員会を非公開とすることの決定がなされた（申請人提出証拠10）。

イ 翌11日にも懲罰特別委員会が開催され、申請人による一身上の弁明及び申請人に対する質疑、討論が行われた。なお、当該委員会における提出者の説明及び質疑については、会議規則第96条により「委員会における事件の審査は、提出者の説明及び委員の質疑の後、（中略）討論、表決の順序によつて行うを例とする。」とされているところ、本会議において既になされたことを理由として、これらは省略された。

また、山下市議から、当該委員会に市当局の出席を求めた上で、本件竹林の管理実態を答弁させること及び本件土地の公図を証拠として提出させることを求められたが、否決された（申請人提出証拠12）。

ウ 一身上の弁明において、申請人から、「市有地の竹林が放置され、近隣農地に悪影響を及ぼしているため、市に代わる管理の一環としてタケノコを掘っていた。」「食べたり売ったりしているタケノコは私の所有する竹林のものであり、議員となつてからの16年間は販売していない。」「当該発言後、沼津市河川課職員と市有地と私の所有地の境界の調査に赴いたが境界を認知することはできなかった。」旨の発言があった（申請人提出証拠12）。

エ 質疑・討論において、懲罰への賛成意見として、「当該発言と一身上の弁明の内容が乖離しており、一身上の弁明のように解釈することができない。」「一身上の弁明で当該発言を根底から覆しては議論が成り立たない。」「失言は訂正が可能であるにもかかわらずそれをせずに懲罰を批判するのは筋が通らない。」「当該発言は窃盗を正当化する発言であり、また、多くの市民が法令違反をしているかのような発言であることから、会議規則第152条に抵触し、議会の品位を汚すものである。」「本会議において議員は、弁明や解説がいらぬよう丁寧かつ簡潔に、会議規則に則り発言する必要がある。」といった発言があった（申請人提出証拠12、13）。

オ 一方で、懲罰への反対意見として、「正当な理由もなく、現場検証もないまま森林窃盗罪に当たるとするのは早急な判断であり、人権侵害である。」「言論の自由を保障する観点から、『無礼な発言であったか』、『他人の私生活に関する発言か』、『個人の人権を侵害する発言か』の3つの条件を満たさなければ懲罰を科すべきでない。」「土地の管理実態や竹林放置による影響について確認や議論をせず、議場での発言のみをもって懲罰を科すことは問題である。」といった発言があった（申請人提出証拠12、13）。


カ 審査の結果、賛成多数により、懲罰特別委員会として、陳謝の懲罰を科すべきとの結果となった（申請人提出証拠12）。

(4) 1回目の懲罰の議決

ア 10月16日の本会議において、懲罰特別委員会委員長による報告が行われ、その後、申請人による一身上の弁明が行われた（申請人提出証拠13）。

イ 一身上の弁明において申請人は、「当該発言の懲罰理由とされた部分は、日本国憲法第21条「表現の自由」の上では許容されるものであり、自治法第132条にも何ら抵触していないことから、「懲罰に当たる発言ではない」と述べ、加えて、9月27日の発言で説明の足りな

った部分について訂正の発言をしたが、それに対しても、根拠なく訂正を信用できないとしている点について不当である。」、「民有地と隣接や混在している沼津市有地の管理が不行き届きなゆえに、市民との間でトラブルが発生することが想定できる例が少なからずあるが、市は山下議員の場合について特別に問題視し、裁判まで起こすとしていることから、類似の例として、申請人の場合を述べたが、市有地の管理の問題がすり替わって懲罰になったことは、議会の対応の本筋からそれている。」、「市民の道德心の崩壊につながるという懲罰理由については、市民を愚弄する見解であって、むしろ市民は不正に対して迎合せず、健全な認識を堅持できるものであることから、懲罰理由に当たらない。」、「懲罰特別委員会が非公開で行われたことは、自治法第115条の公開の原則を逸脱している。会議規則では、委員長が傍聴を制限することを認めているが、委員会が理由とした「忌憚なく議論したい」などを適用させることは、失当である。」旨の発言があった（申請書の内容を弁明書において処分庁が追認）。



(5) 陳謝の拒否

その後の討論を経て、採決の結果、申請人に対して陳謝の懲罰を科すことが可決され、議長は本会議において申請人に対し、その旨を宣告し、陳謝文の朗読を命じたが、申請人は陳謝文の朗読を拒否した（申請人提出証拠13）。

2 本件処分について

(1) 2回目の懲罰動議の提出と議決

ア 10月16日の本会議の休憩中、議員22名から議長に対し、申請人が、本会議で可決された陳謝の懲罰を拒否したことを理由として、申請人に対して懲罰を求める動議が提出された（申請人提出証拠13、14）。

イ 本会議において、懲罰の動議が議題とされ、動議発議者による説明、動議に対する質疑、申請人による一身上の弁明が行われた後、提出動議の懲罰特別委員会付託が審議され、異議なしとして提出動議の懲罰特別委員会への付託が可決された（申請人提出証拠14、15）。

(2) 2回目の懲罰に係る懲罰特別委員会

ア 10月16日に懲罰特別委員会が開催され、正副委員長選任の後、当該委員会を非公開とすることの決定、申請人による一身上の弁明、申

請人に対する質疑、討論が行われた。なお、当該委員会においては、本会議で既になされたことを理由とし動議発議者の説明及び質疑が省略された（申請人提出証拠 16）。

イ 申請人は、一身上の弁明において、「陳謝の懲罰を拒否した場合は出席停止の懲罰が科されることが通例であることを想定して弁明する。」、「地方議会における出席停止の懲罰が司法審査の対象となることを示した令和2年の最高裁判決にもあるとおり、出席停止の懲罰は議事に参与し議決に加わるといった議員の中核的活動が制限され、住民の負託を受けた議員としての責務が果たせなくなる厳しい罰である。」と発言した（申請人提出証拠 16）。

ウ 質疑・討論では、懲罰への賛成意見として、「住民の負託を受けた議員としての責務が果たせなくなる厳しい罰であることは理解できるが、議場で命じられたことに従うという議員の責務を果たさず陳謝の懲罰を拒否したことは非難を免れない。」、「議会の品位を重んじる会議規則第 152 条に違反していることは明白である。」、「議員が会議規則に従うことは当然のことであり、従いたくないから従わない、支援者が支持しているから従わないということは率先垂範を心がけるべき議員の品位を軽んじる行為である。」といった発言があった（申請人提出証拠 16）。

エ 一方、懲罰への反対意見として、「一身上の弁明で本事案の問題点は理解でき、これ以上議論することは、議会本来の運営として市民の理解が得られないため、懲罰委員会はいらない。」、「懲罰はとても重要なことで議員の身分に関わることであり、乱発されると議会制民主主義の根幹を揺るがすこととなる。」といった発言があった（申請人提出証拠 16）。

オ また、懲罰の種類を1日間の出席停止としたことの原因としては、「陳謝の懲罰を拒否したことに對し再度同じ処分を科してもあまり意味がない。」といった発言があった（申請人提出証拠 16）。

カ その後の討論を経て、採決の結果、申請人に対して1日間の出席停止の懲罰を科すべきものと決した（申請人提出証拠 16）。

(3) 2回目の懲罰の議決

本会議において、懲罰特別委員会委員長による報告、申請人による一身上の弁明、討論を行い、採決の結果、申請人に対して1日間の出席停止の懲罰を科すことが可決され、申請人は当該処分に従い、議場から退席した（申請人提出証拠 17）。

3 自治紛争処理委員による審決手続及び調査審理の経過

令和5年11月1日、申請人は、自治法第255条の4に基づいて、令和5年10月16日に処分庁によって行われた出席停止の懲罰処分に対し、その取消しを求める審決申請を行った。

令和5年12月1日、自治紛争処理委員が任命された。

令和5年12月12日、自治紛争処理委員による審理を行った。

令和5年12月27日、処分庁より弁明書が提出された。

令和6年1月23日、申請人より反論書が提出された。

令和6年1月31日、自治紛争処理委員による審理を行った。

令和6年2月27日、申請人からの申立により、口頭意見陳述を実施した。

令和6年3月26日、自治紛争処理委員による審理を行った。

令和6年6月3日、自治紛争処理委員による審理を行い、審理手続を終結した。

令和6年7月24日、自治紛争処理委員による審理を行い、自治紛争処理委員意見書の作成を決定し、県に提出した。

第4 当事者の主張の要旨

1 申請人の主張

申請人の主張は次のとおりである。

(1) 審決申請の利益について

ア 出席停止の懲罰取消しの利益は市議会の会期終了をもって消滅するものではなく、利益が消滅しているとしても不当な懲罰を正当化することはできない。

イ 行政事件訴訟法は、行政庁の違法又は不当な処分その他の公権力の行使に係る処分又は不作為により生じた損害を回復するため、当該処分又は不作為の取消し、不利益処分の除去、損害賠償を求める訴えを提起することができることを定めている。この規定によれば、審決は出席停止懲罰により生じた損失補償を求める権利義務関係の存否を問うことに関わるものと解される。その利益は、会期終了をもって消滅するものではない。

ウ 令和2年11月25日の最高裁判決において、地方議会議員に対する出席停止懲罰の適否は、司法審査の対象となると判示された。この判決は、出席停止懲罰の利益が消滅するという理由で、その取消し訴訟の利益を否定することは妥当ではないことを示している。

(2) 少数会派への抑圧や言論の自由の制限の有無について

- ア 平成19年4月以降、申請人を含む少数会派である「未来の風」所属議員は多数派による抑圧と考えられる多くの処分を受けてきた。
- イ 平成21年以降の4件の懲罰は、「議会の秩序を乱した」ことを理由に行われているが、実態は少数会派の言論の自由を押さえつけるものであった。
- ウ 市政において、意見の対立は常であり、より良い行政を進めるために不可欠である。相互に尊重し合い、意見を戦わせ、市民生活の改善に資する施策を高めていくものであるが、対立する議員を貶めるために、発言を歪曲した解釈と乱暴な審議のもと、多数をたのんだ議決により「品位を欠く」「議会秩序を乱した」として懲罰を科すことが再三行われてきた。

(3) 懲罰の手續に係る違法性の有無について

- ア 10月10日及び10月16日に開催した懲罰特別委員会において、出席議員から会議の公開を求められたにもかかわらず非公開としたことは違法である。
- イ 自治法第115条第1項の規定は、議会の基本的事項を定めたもので、公開原則は本会議のみに適用されるものではない。
- ウ 委員会の傍聴が許可制であることをもって制限公開とすることは誤りである。
- エ 沼津市議会委員会条例第19条第2項において委員長が委員会を非公開とすることは、傍聴者による議事妨害が収まらない場合の措置であり、予断を持って委員会を非公開とすることは、会議規則の趣旨を逸脱している。
- オ 会議規則第96条に「委員会における事件の審査は、提出者の説明及び委員の質疑の後、(中略) 討論、表決の順序によつて行うを例とする。」とあり、懲罰特別委員会において、発議者の説明及び質疑を省略したことは適正ではない。

(4) 一身上の弁明の効力について

- ア 一身上の弁明において、採取したタケノコは市有地ではなく申請人の所有地から採取したものである旨弁明したにもかかわらず、誤解のまま採決がなされた。
- イ 一身上の弁明は訂正ではなく、竹林の管理実態をより正確に述べたものである。
- ウ 会議規則第64条の規定は、既に行った発言を、発言者の意思で取



り消す又は訂正する場合の規定であり、一身上の弁明に適用される条文ではない。一身上の弁明が訂正であり、同条をもって訂正できないとするならば、訂正に当たる発言があった際に、議長又は議員の議事進行発言により発言の中止を要求すべきだがそれがなされずに議会は終了している。

(5) 当該発言が品位違反に該当するかについて

ア 会議規則第 152 条の品位違反を懲罰の根拠としているが、品位違反の概念が漠然としており、定義を明らかにせず委員個人の主観で濫用されている。

イ 「品位」の定義が不明確かつどの程度「品位」が汚されたかの議論が欠落した状態で懲罰を科すことは、「漠然性ゆえに無効の法理」「過度の広汎性のゆえに無効の法理」(申請人提出証拠 18) に該当し、「表現の自由」「議員の発言の自由」を侵害する違法な議決である。

ウ 会議規則第 152 条の上位法令となる自治法第 132 条(言論の品位)では「普通地方公共団体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動をしてはならない。」と規定しているため、会議規則第 152 条の適用に当たっても無礼の言葉の使用、他人の私生活にわたる言動に限定して論じられるべきであり、当該発言は品位違反には当たらない。

(6) 陳謝の懲罰に係る違法性の有無について

ア 処分庁は一身上の弁明や議会での答弁で明らかとなった土地の管理実態を理解せずに森林窃盗罪の可能性があると懲罰に誘導している。

イ 申請人の森林管理行為は正当なものである。処分庁の事実認定は誤りであり、懲罰に価する事由が存在しない。

ウ 事実認定の厳正な審査を欠いた陳謝の懲罰は不当である。

エ 申請人の「不適切行為容認発言」、「市民多数の不適切行為発言」が品位に欠け、さらに「再発防止のため」を加えて、陳謝に当たるとしているが、なぜ「陳謝」が懲罰の程度として適切なのかという「量刑」の判断が行われておらず違法である。

(7) 出席停止の懲罰に係る違法性の有無について

ア 不当な陳謝の懲罰に従わなかったことをもって科された出席停止の懲罰も不当であり、懲罰の濫用・裁量逸脱は明らかである。

イ 2次懲罰で決した「出席停止」は、負託を受けた議員の権能を制限するものであり、とりわけ最終日における「出席停止」は、全議案の議決が行われる議事への参加の権利を剥奪するものであることから、これらを勘案しないまま出席停止1日を議決したことは議会の裁量権の逸脱、濫用である。

2 処分庁の主張

処分庁の主張は次のとおりである。

(1) 審決申請の利益について

陳謝又は出席停止の懲罰の取消しの利益は、会期終了又は出席停止期間経過によって消滅している。

(2) 少数会派への抑圧や言論の自由の制限の有無について

ア 懲罰は自治法や会議規則等の法規に反し、議会を乱した議員本人に対し科されたものであり、それぞれの懲罰には理由があることから、「抑圧」と考えられる処分を行ってきたと主張するのは失当である。

イ 議員は発言の自由と同時に自己の発言に責任を持たなければならず、発言の内容によっては自己の政治的、道義的責任を問われることもあり、自治法や会議規則に違反した発言は懲罰の対象となる。

(3) 懲罰の手續に係る違法性の有無について

ア 委員会は本会議と異なり、自治法において議事を公開する義務はなく、沼津市議会委員会条例第19条でも「委員会は、議員のほか委員長の許可を得た者が傍聴することができる。」としており、制限公開であることに何ら違法性はない。

イ 会議規則第96条では、「委員会における事件の審査は、提出者の説明及び委員の質疑の後、修正案の説明及びこれに対する質疑、討論、表決の順序によつて行うを例とする。」としているのであって、必ずしもこの例に拘束されるものではない。また、懲罰特別委員会では、委員に諮った上で提出者の説明を省略することを決しており、手續上にも瑕疵はない。

(4) 一身上の弁明の効力について

ア 9月27日の本定例会における議案質疑は、市有地を駐車場として貸し出すことで得た不当利得の返還等について議案審査が行われたものであるが、申請人が10月10日の本会議における一身上の弁明で



主張するとおり、タケノコが市有地ではなく申請人の所有地で採取されたものであるとすると、「自らの土地で採れたタケノコを販売して得た利益に対し、市は損害額を算定し請求するのか」という意味の通らない質疑となってしまうため、一身上の弁明にかかわらずそのままの趣旨で解釈するべきである。

イ 会議規則第 64 条では、「発言の訂正は、字句に限るものとし、発言の趣旨を変更することはできない。」とされており、当該発言を一身上の弁明で修正することはできない。

(5) 当該発言が品位違反に該当するかについて

ア 本審決で取消しを求めている出席停止の懲罰は、陳謝の懲罰に従わなかったことについて懲罰を科したものであり、自治法第 134 条並びに会議規則第 152 条及び同第 163 条を根拠とするものである。

イ 陳謝の懲罰は自治法第 134 条に基づき、会議規則第 152 条に違反したことについて科したものである。

ウ 会議規則第 152 条の解釈の根拠となる標準議会会議規則第 151 条の逐条解説では、議会の品位とは、抽象的には、(一) 議会が与えられている地位、(二) 議会の有する権能、(三) 議員として保持すべき道德、良識、倫理ないしは礼儀等が該当し、ケース・バイ・ケースに立って判断するより方法がないとされている。

エ 一般的に、地主の了承を得ずタケノコを採取し、さらにこれを販売し利益を得るという行為は、森林法その他の法違反となる可能性のある不適切な行為である。

オ 当該発言は、発言どおりに自らの不適切な行為を引き合いに出したものである。いかなる理由があろうとも、市民の模範たるべき議員の議場での発言としてふさわしくない、道德、良識、倫理が欠如したものとして、会議規則第 152 条に反していると判断されたものである。

(6) 陳謝の懲罰に係る違法性の有無について

ア いかなる種類の懲罰をどの程度に科するかは、自治法や会議規則において定めはなく、原則的には議会の裁量に任せられている。

イ 申請人は当該発言について、「あまり悪いこととは思わない」と述べており（申請人提出証拠 6）、一身上の弁明（申請人提出証拠 12）でも主張を変えなかった。

ウ 議会の品位を回復するためには、申請人が主張を改めたことを自ら発言することになる陳謝の懲罰とすることが適当であり、当該懲罰を

行ったことは濫用には当たらず、裁量を逸脱したものではない。

(7) 出席停止の懲罰に係る違法性の有無について

ア 申請人が適法な議決を尊重せず陳謝を拒否したことは、議会の地位を汚し、権能を否定し、議員として保持すべき道徳、良識、倫理、礼儀を欠き、会議規則第 152 条及び第 163 条に反するものであることから、懲罰を科すことに何ら違法性はない。

イ どの種類の懲罰をどの程度に科すかは、自治法や会議規則に定めがなく、原則的には議会の裁量に任せられている。今回科した出席停止の懲罰も議会の自律的な権能に基づき慎重に判断したものであり、裁量権の範囲を逸脱・濫用したものではない。

ウ 申請人は、一身上の弁明で「陳謝文読み上げを拒否した議員には、陳謝より重い、出席停止という懲罰が科せられるのが通例であると聞いておりますので」（申請人提出証拠 16）と述べており、陳謝の拒否で出席停止の懲罰が科されることを想定している。このことから、懲罰の内容に裁量権の逸脱はなく、議事への参加ができなくなったことの原因を懲罰にあるとするのは失当である。

第5 審決の理由

前記第4の7つの項目のうち、(1) 審決申請の利益は訴訟要件の議論であり、本件審決における要件ではない。前記(2) 少数会派への抑圧や言論の自由の制限の有無については、本件審理は、処分庁が10月16日付けで申請人に対して行った本件処分が審査対象であるから、同(2)については審理対象外である。前記(3) 懲罰の手續に係る違法性の有無については、自治法、沼津市議会委員会条例及び会議規則に照らし合わせれば、懲罰特別委員会を制限公開としたことに違法性はなく、審査に係る手續上の瑕疵も認められない。そこで、以下は、その余の項目を論点として、申請人の主張に理由があるかどうかについて判断する。

1 前記(7) 出席停止の懲罰に係る違法性の有無について

本件懲罰処分である出席停止の懲罰に関して、申請人は、出席停止1日の懲罰処分の取消しを求めているが、本件懲罰は、その前提となる一次懲罰の陳謝に従わなかったことをもって科されたものであることから、本件懲罰の適法性判断に当たっては、陳謝の懲罰の適法性について判断する必要がある。



2 前記(4)一身上の弁明の効力について及び前記(5)当該発言が品位違反に該当するかについて

ア 当該発言内容

当該発言についてみると、申請人は、不当利得返還等請求の提訴に関する議案審議の質疑において「私の農地の中にも市の土地が存在しています。その土地は、現在、竹林として私が管理をして、そこから毎年タケノコを掘って、利益を得ています。」と発言している一方で、10月10日の本会議における一身上の弁明では、「私の農地の中に、市有地があると発言しましたが、正確には農地の隣地です。私の農地の中にある竹林を、私が管理して、そこからタケノコを掘って利益を得ています。販売したりしています。」「議員となって今まで16年以上販売をしたことはありません。」と主張している。

また、審理における口頭意見陳述では、「利益」とは、「放置竹林が自分の農地に進出してくるのを防いでいること」とし、タケノコを販売したことにより得られた利益のことではない旨主張している。

この点、処分庁が主張するように、申請人が自身の所有する土地のタケノコを掘っていたものであるとすれば、不当利得返還等請求の議案審議における発言として意味をなさないものであり、議場での議論の展開を踏まえると、申請人の一身上の弁明及び口頭意見陳述における発言は、申請人が主張する趣旨であったとは受け取ることができない。

イ 当該発言が品位違反に該当するかについて

(ア) 品位違反について、申請人は、会議規則第152条の上位法令である自治法第132条に「普通地方公共団体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動をしてはならない。」とあるため、品位違反とは、無礼の言葉の使用、他人の私生活にわたる言動に限定されるべきであり、当該発言は品位違反に当たらないと主張する。

しかし、自治法の当該規定は、これ以外の言動について懲罰を行ってはないという規制をかけているわけではなく、懲罰の範囲は、当該議会の自律権に基づきその判断に任せられているということ踏まえれば、会議規則等において規定する品位を重んじる旨の義務違反をした場合に懲罰の可能性があるということ否定するものではないと解される。

(イ) 当該発言は、不当利得返還等請求の提訴に関する議案審議の質疑において、同様の事例全てに対して市は損害賠償請求をするの

かという問題提起のために発言されたものと評価すべきであり、そうであれば、当該発言の趣旨は、多くの同様事例の一つとして、申請人自らが管理する市有地におけるタケノコを販売して利益を得たことを述べたものと理解すべきであるが、当該発言内容が客観的に議会の品位を危うくするような事態を生じさせたとは判断することができない。

仮に、当該発言が議場の品位を危うくするものであれば、自治法第104条に規定される議会の議事整理権を有する議長は、同法第129条第1項の規定に基づき、申請人に対し、その場で発言の制止や取消し等を命じ、議場の秩序維持に努めるべきであったし、同法第131条の規定に基づき、議場内の議員は、議長の注意を喚起することも可能であったはずである。しかしながら、当該発言に対し、議会の中で品位を保持するような何かしらの対応がとられることもなく議事が進行したことに鑑みても、当該発言が、議会の品位を欠くようなものではなかったと考えられる。

よって、当該発言が、会議規則第152条に反するとは認められない。

3 前記(6)陳謝の懲罰の適法性について

申請人は、本件陳謝懲罰の違法性を主張しているが、当該陳述の品位違反が認められない以上、同懲罰の違法性を判断するまでもなく、陳謝の懲罰の適法性は認められない。

4 本件懲罰処分の適法性

本件懲罰処分である出席停止の懲罰に関して、本件懲罰の適法性判断に当たっては、その前提となる一次懲罰の陳謝に従わなかったことをもって科されたものであることから、前記のとおり陳謝懲罰の適法性が認められない以上、同陳謝に従わなかったことをもって科された本件懲罰処分についても適法性を認めることはできない。

第6 結論

以上のとおり、本件申請には理由があることから、自治法第258条第1項において準用する行政不服審査法第46条第1項の規定により、主文のとおり審決する。



第7 付言

自治紛争処理委員意見書には付言として、以下の内容が言及されているため、その内容を踏まえ、適切な対応がなされることが望まれる。

当該発言については、既に指摘したとおり、申請人が主張するような趣旨であると受け取ることはできず、「市有地からタケノコを掘って販売している」という言葉の選択は適切性を欠くと言わざるを得ない。

申請人にとっては、今回の件の発端となった発言について反省されるところに、今後は、発言に疑念を持たれることのないよう、一層の配慮に努められたい。

第8 添付書類

行政不服審査法第50条第2項に基づいて静岡県自治紛争処理委員意見書を添付する。

令和6年8月7日

審査庁 静岡県知事 鈴木 康 友





白
紙



この審決書の謄本は、原本と相違ないことを証明します。

令和6年8月7日

静岡県知事 鈴木 康友

