



# 審 決 書

高知県安芸郡東洋町甲浦 15 の 2

審決申請人 田島 毅三夫

処 分 庁 東洋町議会議長 西岡 尚宏  
上記代理人弁護士 松本 隆之

地方自治法第 258 条第 1 項で準用する行政不服審査法第 42 条第 2 項の規定に基づき、審決申請人 田島毅三夫（以下「申請人」という。）が平成 30 年 7 月 2 日に提起した処分庁 東洋町議会による議員除名処分についての審決申請について、次のとおり審決する。

## 主 文

本件審決申請に係る処分を取り消す。

### 第 1 理由

#### 1 事案の概要

(1) 平成 30 年 6 月 14 日付け東洋町議会懲罰特別委員会の審査結果報告書及び定例会議事録等によれば、

① 申請人は、平成 30 年 6 月 12 日の平成 30 年第 2 回定例会の「田島毅三夫議員が発行する議会活動報告第 34 号と称するビラの回収と住民に対して事実に基づかない情報提供したことの謝罪を求める勧告決議案」の弁明中、処分庁が求める弁明の内容から逸脱した、過去の議案に対する申請人の弁明時のことや、政治倫理審査会の審査過程等の議題外の発言を行った。また、同日の「東洋町議会議員田島毅三夫君に対する辞職勧告決議案」の弁明中、処分庁が求める弁明の内容から逸脱した、過去に申請人に科せられた懲罰案件に関する反論や反証等の議題外の発言を行った。さらに、同日の「東洋町議会議員田島毅三夫君に対する懲罰動議」の弁明中に、処分庁が求める弁明の内容から逸脱した、弁明の定義についての自己主張等の議題外の発言を行ったとして、会議終了まで発言禁止命令が下された。

② また、上記「田島毅三夫議員が発行する議会活動報告第 34 号と称するビラ

の回収と住民に対して事実に基づかない情報提供したことの謝罪を求める勧告決議案」の弁明中、申請人の発言が議題外であると議長が制止したことに対して、「住民の皆さん、よう聞きちよってください、こういう妨害を受けているんです。」と発言し、これに対して議長が妨害という言葉撤回するよう求められると、「では迫害ですか」と発言した。さらに、以前に申請人が町職員への暴言で出席停止処分を科された件について、町長が議会に毅然とした対応を要請した後、処分庁が処分の決定を行ったことを捉えて、「大元は、町長がそれを即やれと要請した」と発言し、これらが無礼な発言とされた。

- ③ このほか、上記「東洋町議会議員田島毅三夫君に対する辞職勧告決議案」の弁明前、申請人が議場に入場する際に傍聴者と言葉を交わし、資料を受け取る行動があった。

(2) 処分庁は、平成 30 年 6 月 12 日の平成 30 年第 2 回定例会において、申請人が議会が認めた弁明の範囲を逸脱した議題外の発言、議会の品位をおとしめる無礼な発言、議長の許可の無い傍聴者との接触等、地方自治法や会議規則に違反する行為をしたことから、過去にも申請人が議長の許可の無い無礼な発言、申請人発行のビラへの虚偽記載、職員への暴言を行ったことなどに対して懲罰処分等を科してきた経緯も考慮し、申請人に対して、地方自治法第 135 条第 1 項第 4 号に基づく除名処分（以下「本件処分」という。）を行った。

(3) 本件処分に当たっては、上述のとおり、過去に懲罰等が科されてきた経緯も考慮されている。上記審査結果報告書及び定例会議事録等によれば、過去の各行為の概要は、以下のとおりである。

- ① 申請人は、平成 28 年 3 月 18 日の平成 28 年第 1 回定例会において、議長が申請人の通告した一般質問について発言している最中に、議長の許可も得ないまま質問台に登壇し、勝手な発言を繰り返した後、議席へと戻り、議長の許可無く休憩を求め、議会運営委員会の開催を求めるような言動があったとして、会議終了まで発言禁止の命令が下された。
- ② 申請人発行のビラ「議会活動報告第 27 号（平成 28 年 3 月議会号）」に「議長が理由も示さず私の一般質問を全問中止させた 3 月議会問題の議長責任も議会及び運営委員会は全く無視したため提訴しました」といった事実と異なる内容を掲載した。

また、申請人は、平成 29 年 1 月 18 日に町へ寄付行為（議員の期末手当差額支給分を町へ返納）を行おうとした。

さらに、申請人は平成 29 年 2 月 8 日、議会事務局職員に「議会事務局を辞める」と暴言を発した。

上記の行為を受けて、平成 29 年 3 月 7 日の平成 29 年第 1 回定例会において、

議員辞職勧告決議がなされた。

- ③ 平成 29 年 3 月 14 日の平成 29 年第 1 回定例会において、補正予算議案の質疑で、申請人は安芸租税債権管理機構への負担金の減額について質問し、執行部から減額となった理由について答弁があったことに対して、再質問では今後の未収金の徴収にまで内容が発展し、通告内容や執行部答弁から逸脱した議題外の発言を行った。

次に、同議案の質疑で、申請人は、監査委員の報酬の増額について質問し、執行部から、県の役員に選任されたこと、住民監査請求によること及び財務監査によりそれぞれ出務報酬が必要となり増額となったと答弁があったことに対して、再質問では例月検査以外の監査業務にまで内容が発展し、通告内容や執行部答弁から逸脱した議題外の発言を行った。

「財務監査だけでなく行政監査にも力を入れよ」と題する一般質問について、申請人は、財務監査だけでなく行政監査にも力を入れるよう質問し、執行部から監査委員は地方自治法にのっとり公正に監査していると答弁があったことに対して、再質問では自身が起こした「25 年度の間伐問題」についての訴訟内容にまで話が進展し、通告内容や執行部答弁から逸脱した議題外の発言を行った。

「期末手当のアップも出来ない、3 流自治体では職員は誇れないのか」と題する一般質問について、申請人は、人勧実施も出来ないような三流自治体では職員は誇れないのかという旨を記載した過去の庁議資料の撤回を求めることについて質問し、執行部から庁議資料は人勧実施についての町長個人の思いを記載したものであると答弁があったことに対して、再質問では引き上げられた期末手当の差額分を申請人が町に返納したことにまで内容が発展し、通告内容や執行部答弁から逸脱した議題外の発言を行った。

「ドローン講習会開催」と題する一般質問について、申請人は、町職員に対するドローン講習会の開催について質問し、執行部から町職員に対する講習会の開催について必要性があれば検討すると答弁があったことに対して、再質問では学校教育現場でのドローン活用にまで内容が発展し、通告内容や執行部答弁から逸脱した議題外の発言を行った。

また、申請人の一般質問の再質問中に、質問の範囲が広がっているとして、議長の制止や他の議員から批判があったことに対して、「だまっちょれ」といった無礼な発言を行ったことから、平成 29 年 6 月 15 日の平成 29 年第 2 回定例会において、陳謝の懲罰が科された。

- ④ 平成 29 年 3 月 27 日付けの申請人発行のビラ「辞職勧告決議議員への処分請求申立て」に、「翌日の本議会では、質問者の通告書から理由の説明も無く、2 問を削除されたので、昨日同様説明を求める私に、「議長の言うことが聞けないのか」と全問中止した上で、強制的に閉会されたのである。」、「勧告書には、公職選挙法や民法など、弁護士も顔負けの法令が列挙されているが、その法律に

どのように反するのか、説明がない。」、今回の辞職勧告は、前述証拠の通り、虚偽や不当が多々あり、弁明もさせずに採決したなどの違反もあり、無効と考える。」といった事実と異なる内容が掲載されていたことから、平成29年6月15日の平成29年第2回定例会において、ビラ内容の是正勧告がなされた。

- ⑤ 申請人は、平成29年6月15日の平成29年第2回定例会において、上記③に係る陳謝の朗読を拒否したことから、1日間の出席停止の懲罰が科された。
- ⑥ 申請人は、平成29年12月6日、議会事務局職員に対し「汚い女」との侮辱的な暴言を発したことから、平成29年12月8日の平成29年第4回定例会において1日間の出席停止の懲罰が科された。
- ⑦ 平成30年2月頃、全国町村議会議長会及び高知県町村議会議長会に対し、東洋町議会への全国町村議会議長会表彰の表彰推薦を取り下げるよう働きかけたことにより、平成30年3月7日の平成30年第1回定例会において、議員辞職勧告決議がなされた。
- ⑧ 平成30年3月7日の平成30年第1回定例会において、「東洋町議会議員田島毅三夫君に対する辞職勧告決議」の弁明中に、処分庁が求める弁明の内容から逸脱した、「行政及び議会の公金不正疑惑」、「議会ごとに虚偽をねつ造」、「今や東洋町議会は全県民知らぬ者はない悪名高い議会」といった議題外かつ無礼な発言を行ったことから、本件終了まで発言禁止の命令が下された。その後も議長の命令に従わず発言を続けたことから、会議終了までの発言禁止の命令、さらには会議終了まで議場外退去の命令が下された。

上記のような発言を行ったほか、議長の許可無く傍聴者と接触した。また、上記のとおり議長が議題外の発言として発言禁止を求めるもこれに従わなかった。これらの行為に加え、「これまでも議長が何度も注意喚起をしてきたが、一向に改善が見られず、陳謝も拒否し、出席停止の懲罰を2回科せられてもなお、違反行為が続いている」として、3日間の出席停止の懲罰が科された。

- ⑨ 申請人発行のビラ「議会活動報告33号（平成29年12月議会号）」で、「女性職員は、心的被害を受けたとして、休暇を取ったそうですが、多分、自分のウソによって、（田島議員が）懲罰処分されたことへの良心の呵責に苦しみ、その心労による休暇でしょう。この際、産休を兼ねて、ゆっくり養生なさってください。」といった、上記⑥で暴言を受けた議会事務局職員を加害者に仕立てるような記事を掲載し、町民に配布したことにより、平成30年6月12日の平成30年第2回定例会において辞職勧告決議がなされた。
- ⑩ 申請人発行のビラ「議会活動報告34号（平成30年3月議会号）」に「12月議会で、町長から、「執行機関の長として、議会組織に対し、事実の再確認を求めるとともに、毅然とした、何らかの田島議員への対応措置を、本日、直ちに要請する」と言う、前代未聞の命令が発せられ、懲罰処分された」、「私には、議会表彰についての、議会からの通知は全く無く、12月議会で、町長より初めて聞き、びっくり。」及び「住民代弁を忘れ、町長の僕（しもべ）になった議員？」

といった事実と異なる内容が掲載されていたことにより、平成 30 年 6 月 12 日の平成 30 年第 2 回定例会において、ビラの回収と謝罪を求める勧告がなされた。

- (4) 申請人は、平成 30 年 7 月 2 日、高知県知事に対し、本件処分の取消を求め、審決申請を行った。

## 2 審理の経過

本件処分の審理は、地方自治法第 255 条の 5 の規定に基づき、自治紛争処理委員 3 名を任命し、当該委員により行った。審理に当たっては、審決申請書のほか、答弁書や反論書等により両当事者の主張を整理するとともに、処分庁に対して定例会議事録や会議録音データ等を、申請人に対してビラ等の物件提出を依頼し、事実関係を確認し、論点を整理した。

論点整理に当たって不明な点等については、両当事者に対して質問を実施し、その回答も踏まえて審理を行った。

## 3 本件処分に対する考え方

### (1) 議会における除名処分のあり方について

議会の議員は、住民の選挙によって選ばれ、住民全体の代表者として議会を構成し、議会の審議、議決等を行う重要な地位に就いているものであり、その身分保障は最大限尊重されなければならない。除名処分はこの身分を失わせる重大な処分であるため、限られた場合にのみ行われるべきものと考えられる。

裁判例においても、「地方公共団体の議会の議員は、憲法第 93 条に基づきその住民から直接に選挙されたものであり、議員の除名はこの住民の選挙を否定する結果となるものであるから、除名はそれに相応する重大な事由がある場合でなければ許されないというべきである」（大阪高裁平成 10 年 12 月 1 日判決）と述べられている。

### (2) 議会における懲罰に関する法制度について

地方自治法第 134 条第 1 項においては、「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」とされており、同条第 2 項においては、「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。

同条に基づく懲罰の対象は、裁判例では、「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って、議員の個人的行為を規律するためではない。従って議員の議場外の行為であって、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」（最高裁昭和 28 年 11 月 20 日）とされている。

懲罰処分が違法となる場合について、裁判例では、「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、地方自治法 135 条 1 項が定める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ものであるというべきであるから、当該懲罰処分が、社会観念上著しく妥当性を欠き、裁量権の範囲を超え又はこれを濫用したものと認められる場合に限り、違法となるものと解するのが相当である」（名古屋高裁平成 25 年 7 月 4 日判決）とされている。

### (3) 本件処分の論点について

本件処分の直接の根拠となった行為は、平成 30 年 6 月 12 日の平成 30 年第 2 回定例会における「議題外の発言」、「無礼な発言」及び「傍聴者との接触」（上記 1 (1)) である。

また、除名という重い処分を選択するに当たっては、過去の議題外の発言、無礼な発言、申請人発行のピラへの虚偽記載といった行為（上記 1 (3)) に対して懲罰等を科したにも関わらず改善されなかったことが考慮されている。

このうち、議場外で行われた行為については、上記 (2) の裁判例（最高裁昭和 28 年 11 月 20 日判決）に照らして、懲罰の対象外となることから、議場外の行為であるかどうかについて検討する必要がある（論点 A）。それ以外の行為については懲罰の対象となりうることから、各行為（議題外の弁明（論点 B）、議題外の再質問（論点 C）、無礼な発言（論点 D）、議長の許可のない発言（論点 E）、傍聴者との接触（論点 F）、陳謝の懲罰の拒否（論点 G））について、実際に懲罰事由となるかどうかについて検討する必要がある。

以下、各論点について検討する。

### (4) 議場外の行為（論点 A）について

地方自治法第 134 条第 1 項においては、「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」とされており、裁判例では、上記 (2) の最高裁昭和 28 年 11 月 20 日判決のほか、「多くの場合議場内又は議会内において生じた言動が懲罰の対象となるのを普通とするも議場又は議会外において生じた行為についても例えば秘密会における議事の内容を外部に漏せつするというような、場所的には議場又は議会の延長にして、事項的には議会の運営に関するものと認めらるべき事項に限り特に懲罰を科し得べきものと解するを相当とする」（福岡地裁昭和 24 年 12 月 28 日判決）とされている。

したがって、申請人が行ったピラの配布（上記 1 (3) ②、④、⑨、⑩）、町への寄付行為（同②）、町職員への暴言（同②、⑥）、議会表彰取下げの働きかけ（同⑦）については、場所的にも事項的にも議会の運営に関するものではないことから、議場外の行為であり、懲罰事由には該当しないものと考えられる。

(5) 議題外の弁明（論点B：上記1（1）①、1（3）⑧）について

地方自治法第134条第1項においては、「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」とされており、会議規則に違反すれば懲罰事由の対象となりうる。

会議規則第54条には、「発言は、すべて簡明にするものとし、議題外にわたり、又はその範囲を超えてはならない。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。議員は、質疑に当たっては、自己の意見を述べることができない。」と定められており、会議規則第104条には「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。」と定められている。

本件処分においては、申請人の「田島毅三夫議員が発行する議会活動報告第34号と称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したことの謝罪を求める勧告決議案」（上記1（1）①）等の弁明時における発言が「議題外」であるとして、処分の根拠とされていることから、これらの発言が上記の規定に抵触し、懲罰事由に該当するかどうかについて検討を行う。

①申請人の主張の要旨

申請人は、「田島毅三夫議員が発行する議会活動報告第34号と称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したことの謝罪を求める勧告決議案」、「東洋町議会議員田島毅三夫君に対する辞職勧告決議案」及び「東洋町議会議員田島毅三夫君に対する懲罰動議」（上記1（1）①）並びに「東洋町議会議員田島毅三夫君に対する辞職勧告決議案」（上記1（3）⑧）の弁明においては、いずれも提出理由が不当であることを主張しようとしたが、議題外の発言であるとして弁明ができなかった旨主張している。

②処分庁の主張の要旨

処分庁は、以下の旨主張している。

東洋町議会においては、懲罰等の案件（提出理由・審査結果）について、弁明の機会を与えることを原則とし、議長、もしくは、議会運営委員長に対して、その対象議員から弁明の申し出があれば、弁明の許可・不許可について会議で諮ることとしている。

弁明を許可する場合の運営方法は、地方議会研究会発行の「議会運営の実際」の手引きを参考に実施することとしており、弁明の範囲は、議案として提出された提出理由、あるいは、審査後の結果報告書の内容に基づくものと制限しており、この範囲を超えた発言内容は議場秩序保持、もしくは、会議規則第54条の規定に基づき、議長が注意し、あるいは、制止することとしている。

弁明の定義については、申請人に対して弁明の定義を理解してもらうために、平成30年3月5日開催の議会運営委員会において、弁明と弁解の解釈を「本件で

言う弁明とは、提出理由にある田島議員がとったとする全国表彰推薦の妨害行為について、まず、事実か、事実ではないかを述べて、事実であれば、なぜそのような行為に至ったのか、その動機を述べるのが弁明である。」とした。これ以降の弁明発言についても、上記のとおり運用することとしている。

申請人の弁明は、いずれも議会の求める弁明を逸脱したものであったことから、「議題外の発言」と判断したものである。

### ③懲罰事由に該当するかどうかについて

処分庁が主張する弁明の定義について、地方自治法第134条第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」とされており、手続の詳細は各議会の裁量に委ねられていると考えられる。会議規則には、弁明の定義や手続に関する規定は、代理弁明を可能とする規定以外は定められていないが、処分庁が従前から「議員・職員のための議会運営の実際（地方議会研究会編著）」を参考としていることから、解釈上又は慣習上、この内容に沿って運用されているものと考えられる。

しかしながら、処分庁が参考としている「議員・職員のための議会運営の実際（地方議会研究会編著）」では、懲罰動議における弁明の目的は、「①懲罰事犯者に釈明と反論の機会を与えること、②議会（本会議又は委員会）が懲罰事犯の審査の充実を期し誤った決定を避けることにある」とされている。

また、裁判例においても、「一般的に、聴聞とは、単なる資料収集、調査のみの手続ではなく、被処分予定者など利害関係人に、論点に関する主張、立証を許すことにより、その手続的利益を保護し、これにより正しい事実認定と判断の上に立った行政処分をさせようとする手続である。」（大阪地裁昭和55年3月19日判決）、「国民の権利、自由の保障は、これを主張し擁護する手続の保障とあいまって初めて完全、実質的なものとなり得るのであるから、国民の権利、自由が実体的にのみならず手続的にも尊重されなければならない。」（東京地裁昭和38年12月25日判決）とされており、学説等においても、「処分の公正の確保と処分に至る行政手続の透明性の向上を図り、もって当該処分の名宛人となるべき者の権利保護を図る観点から、公正・透明な手続を法的に保障しつつ、処分の原因となる事実について、その名宛人となるべき者に対して自らの防御権を行使する機会を付与することが必要である。」（逐条解説行政手続法（一般財団法人行政管理研究センター著））、「行政聴聞は、行政権行使の過程に裁判手続に近い手続を確立することにより、行政庁の裁量を統制し、国民の権利の違法、不当な侵害を未然に防止しようとする制度である。」（行政法の要点（佐野恒郎著））といった主張がある。

本件事案において、処分庁は、申請人が処分庁の認めた弁明を逸脱し、議題外の発言をしたとして懲罰事由の対象としたが、上記の考え方を踏まえると、弁明の機会、東洋町議会においても、懲罰処分を受けようとする者に十分な釈明・反論を行わせることで、手続的な利益を保護するために設けられるものであると考えられる。定例会議事録や会議録音データによれば、「田島毅三夫議員が発行す



る議会活動報告第34号と称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したことの謝罪を求める勧告決議案」、「東洋町議会議員田島毅三夫君に対する辞職勧告決議案」及び「東洋町議会議員田島毅三夫君に対する懲罰動議」（上記1（1）①）並びに「東洋町議会議員田島毅三夫君に対する辞職勧告決議案」（上記1（3）⑧）における弁明において、申請人は、懲罰処分や辞職勧告決議等を不当であることについて主張する趣旨で、興奮した様子もなく淡々と発言していたところ、いずれも議長に中止させられており、弁明として認められるべき範囲内のものと考えられることから、議題外の発言とは言えず、懲罰事由には該当しないものと考えられる。

(6) 議題外の再質問（論点C：上記1（3）③）について

前述のとおり、地方自治法の規定により、同法や会議規則等に違反した場合、懲罰の対象となりうる。

会議規則第54条第1項には「発言は、すべて簡明にするものとし、議題外にわたり、又はその範囲を超えてはならない。」、第2項には「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。」、第3項には「議員は、質疑に当たっては、自己の意見を述べるできない。」と定められている。

本件処分においては、申請人の平成29年第1回定例会の補正予算議案の質疑や一般質問時における再質問（上記1（3）③）が「議題外」であるとして、処分の根拠とされていることから、これらの発言が上記の規定に抵触し、懲罰事由に該当するかどうかについて検討を行う。

①申請人の主張の趣旨

申請人は、以下の旨主張している。

懲罰事由となった再質問のうち、「期末手当のアップも出来ない、3流自治体では職員は誇れないのか」と題する一般質問の際の再質問については、質問範囲が広がったことは認め、反省するが、議会秩序を乱すような大きな問題ではない。それ以外の再質問については、特段質問範囲が広がったとは考えていない。

②処分庁の主張の趣旨

処分庁は、以下の旨主張している。

東洋町議会において、質問及び質疑については通告制を採用していることから関連質問や関連質疑は認めておらず、すべて通告内容の範囲内で行うこととし、再質問は執行部答弁に対するものとしている。申請人の再質問はいずれもこのルールから逸脱したものであったことから、「議題外の発言」と判断した。

③懲罰事由に該当するかどうかについて

東洋町議会における再質問のルールは、上記②のとおりであり、申請人は、このルールを逸脱する再質問を行い、議題外の発言をしたとして懲罰事由の対象とした。

申請人は、質問及び質疑をしたい事項があれば、議会のルールに従って事前通告を行えば良かったのであり、このルールを設定すること自体は議会の裁量の範囲内であり社会通念上問題ないものと考えられる。また、上記①のとおり、申請人も自らの質問範囲が広がったことは反省していると述べており、質問の範囲が広がることが議会のルールに抵触しうるものであることを申請人も認識していたと考えられる。

申請人が行った再質問のうち、監査委員の報酬の増額理由に関する答弁に対して、監査業務の内容について再質問をしようとしたケースのように、議会のルールに沿っていると考えられるものも見られるが、職員向けのドローン講習会の開催を必要に応じて検討するとの答弁に対して、ドローンの教育への活用について再質問をしようとしたケースのように、議会のルールから外れていると考えられるものも見られることから、少なくとも一部の発言は、議題外の発言として懲罰事由となりうるものと考えられる。

(7) 無礼な発言（論点D：上記1（1）②、上記1（3）③、⑧）について

前述のとおり、地方自治法の規定により、同法や会議規則等に違反した場合、懲罰の対象となりうる。

地方自治法第132条には「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」、会議規則第102条には「議員は、議会の品位を重んじなければならない。」と定められている。

本件処分においては、申請人の「田島毅三夫議員が発行する議会活動報告第34号と称するビラの回収と住民に対して事実に基づかない情報提供したことの謝罪を求める勧告決議案」の弁明中における「住民の皆さん、よう聞いちゃってください、こういう妨害を受けているんです。」（上記1（1）②）等の発言が「無礼な発言」であるとして、処分の根拠とされていることから、これらの発言が上記の規定に抵触し、懲罰事由に該当するかどうかについて検討を行う。

①申請人の主張の要旨

申請人は、以下の旨主張している。

「住民の皆さん、よう聞いちゃってください、こういう妨害を受けているんです。」「では迫害ですか」と発言したこと（上記1（1）②）については、処分庁がビラの内容には虚偽があったことに対して、事実であることを弁明しようとしたにもかかわらず、処分庁によって弁明を中止させられ、正当な発言ができなかったことを批判しようとしたものである。

「大元は、町長がそれを即やれと要請した」と発言したこと（上記1（1）②）については、平成29年12月議会で処分庁が申請人に対して行った出席停止の懲罰について、処分庁は町長の要請を受け、申請人への聞き取りもなく、正当な弁明もなく一方的に処分を行ったものであり、これは執行部と処分庁が与したこと

の証明であるとして、この処分不当性を指摘しようとしたものである。

「だまっちょれ」と発言したこと（上記1（3）③）については、自席議員からの許可なき発言を止めるためのものであり、本来なら議長がすべきであるが行わないために仕方なく行ったものである。

「行政及び議会の公金不正疑惑」、「議会ごとに虚偽をねつ造」、「今や東洋町議会は全県民知らぬ者はない悪名高い議会」と発言したこと（上記1（3）⑧）については、この発言が「暴言」や「議会秩序を乱した」ことになるなら、議会の発言妨害こそ暴言であり、議会秩序の維持に反しているのではないか。

## ② 処分庁の主張の要旨

処分庁は、以下の旨主張している。

「住民の皆さん、よう聞いちゃってください、こういう妨害を受けているんです。」「では迫害ですか」という発言は議会を侮辱する発言であり、「大元は、町長がそれを即やれと要請した」という発言は事実でない発言で議会を侮辱するものである。

「だまっちょれ」という発言は、申請人が議長から発言を制止されたことに対して繰り返し反発する中で発せられたものであり、不穏当な発言である。

「行政及び議会の公金不正疑惑」、「議会ごとに虚偽をねつ造」、「今や東洋町議会は全県民知らぬ者はない悪名高い議会」という発言は、議会を侮辱する発言であり、議会の品位を汚すものである。

## ③ 懲罰事由に該当するかどうかについて

無礼な発言の定義について、裁判例では、「無礼の言葉」とは議員が「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」と言えるであろう（札幌高判昭25.12.15参照。）（逐条地方自治法（松本英昭著）、「本件発言の懲罰事由該当性の有無を判断するに当たっては、本件発言を含む右一連の質問の趣旨を全体的に観察し、被控訴人が本件発言により意図した質問の目的を十分斟酌した上で、本件発言が、真に「議会の品位」を傷つけ、「無礼の言葉を使用し」た場合に当たるか否か、仮に当たるとしても、それが被控訴人の町議会議員の地位を剥奪する除名という懲罰に値するようなものか否かを慎重に検討すべきであって、本件発言を他の一連の発言から切り離し、本件発言で用いられた語句、表現だけを捉えて、それが「議会の品位」を傷つけ、「無礼の言葉を使用し」た場合に当たるか否かを判断するのは相当でないことはいうまでもない。」（高松高裁平成11年9月30日判決）とされている。

除名処分が取り消された裁判例としては、「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は情けない限りだと私は思って」と発言した事案

（名古屋高裁平成25年7月4日判決）、「解放同盟はえせ同和行為だ」と発言した事案（高松高裁平成11年9月30日判決）、懲罰要求書に「委員長畑は誰が作成し

たのか判らない作文を必死になって読み上げるのが限界で、質問してやると高血圧症も手伝って頭の中が真白になるらしくまともに答弁できない人物である」、  
「頭の中が真白で空間も多くあるらしい哀れな委員長畑三男」、「議会全体を侮辱し愚弄することの常習犯の議員畑三男」、「拙者の議員活動を妨害することを任務としている議員熊谷満」、「議長として普通一般の常識を頭に入れていない議長瀬戸亀男」といった記載をした事案（大阪高裁平成10年12月1日判決）などがある。一方で、除名処分が維持された裁判例として、「鶏と同じではありませんか。三つ足つけば忘れるというのはあなたのことです」、「あなた金を受け取ったから解約できないんでしょう」、「お宮と貫一の話と同じように富山の金の指輪にダイヤに目をくれたお宮が貫一を振り切ったというので目がくらんだ。金が相当な金が動いたから解約できないんだ」、「倍額請求されて、汚職事件で摘発されて手錠がかかる」、「あなたを私はもう全く不潔な人物だと思っている」と町長に対して発言し、助役に対しても「助役は木偶の坊のようなものだが何も知らない。盲判を押ししている」と発言した事案（秋田地裁昭和61年4月30日判決）、「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」などと市長に対して発言した事案（青森地裁昭和54年3月30日判決）などがある。

本件事案において、処分庁は、申請人の「大元は、町長がそれを即やれと要請した」「では迫害ですか」といった発言を無礼な発言と判断し、懲罰事由の対象としたが、申請人の発言の趣旨は、いずれも懲罰処分の不当性を指摘したり、弁明や再質問を不当に中止させられたことへの批判をしようとしたものであり、上記の裁判例に鑑みると、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とまでは言えず、懲罰事由に該当しないか、仮に当たるとしても除名処分の根拠とすることは適当でないものと考えられる。

(8) 議長の許可のない発言（論点E：上記1（3）①）について

前述のとおり、地方自治法の規定により、同法や会議規則等に違反した場合、懲罰の対象となりうる。

会議規則第50条第1項には、「発言は、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。ただし、発言が簡単な場合その他特に議長が許可したときは議席で発言することができる。」、また、第51条第1項には、「会議において発言しようとする者は、挙手又は起立して「議長」と呼び、自己の議席番号を告げ、議長の許可を求めなければならない。」と定められている。

本件処分においては、申請人の平成28年第1回定例会の一般質問時における発言（上記1（3）①）が「勝手な発言」であるとして、処分の根拠とされていることから、当該発言が上記の規定に抵触し、懲罰事由に該当するかどうかについて検討を行う。

①申請人の主張の要旨

申請人は、議長が申請人の質問に議会の品位に欠ける発言があるとして認めないとしたが、その理由の説明もなく、虚偽理由を作って削除されたことに反論したものである旨主張している。

## ②処分庁の主張の要旨

処分庁は、以下の旨主張している。

申請人は、議長が申請人の通告した一般質問について発言している最中に、許可も得ないまま勝手に質問台に登壇し、勝手な発言を繰り返したかと思いきや、勝手に議席へと戻り、議長の許可なく休憩を求め、議会運営委員会の開催を求めるような言動があった。

これらの言動は、会議規則第 50 条「発言は、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」、第 51 条「会議において発言しようとする者は、挙手又は起立して「議長」と呼び、自己の議席番号を告げ、議長の許可を求めなければならない」、第 104 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」及び第 105 条「議員は、会議中みだりに議席を離れてはならない」に違反すると判断した。

## ③懲罰事由に該当するかどうかについて

本件事案において、申請人が議長の制止に従わず勝手な発言をしたため発言禁止命令が下されたものであるが、申請人は、会議規則第 51 条第 1 項に基づき「議長」と呼ぶことをせずに発言しており、議長の許可なく発言したことが認められ、同条に違反していることから、懲罰事由に該当するものと考えられる。

ただし、他の議員も「議長」と呼ぶことをせずに発言している場面（平成 28 年第 1 回東洋町議会定例会会議録（第 2 号）P 85「いや、ちょっと、そのかわり、議場では。」という発言、平成 30 年第 1 回東洋町議会定例会会議録（第 1 号）P 15「本題から外れている」等）があるにも関わらず、懲罰を科せられている形跡が見られないことを踏まえると、重大な違反とまでは認識されていないものと考えられる。

## (9) 傍聴者との接触（論点 F：上記 1（1）③、1（3）⑧）について

前述のとおり、地方自治法の規定により、同法や会議規則等に違反した場合、懲罰の対象となりうる。

会議規則第 104 条には、「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」、また、第 105 条には「議員は、会議中みだりに議席を離れてはならない。」と定められている。

本件処分においては、申請人の、議場への入場の際に傍聴者と言葉を交わし資料を受け取る行動（上記 1（1）③）等が、「傍聴者との接触」であるとして、処分の根拠とされていることから、当該行為が上記の規定に抵触し、懲罰事由に該当するかどうかについて検討を行う。

## ①申請人の主張の要旨

申請人は、以下の旨主張している。

議場に入場し、自席に着く前に傍聴席と議場を隔てる手すりの上に置かれていた資料を傍聴人に「貰っていく」と受け取り、自席に着席したものであり、数秒間のことであるし、みだりに席を立ったものではない。(上記1 (1) ③)。

申請人の自席は最後部にあり、自席に着席したまま後ろを振り向き、傍聴席と議場を隔てる手すりの上に置かれていた資料(傍聴人に渡していた資料)を受け取ったものである(上記1 (3) ⑧)。

## ② 処分庁の主張の要旨

処分庁は、以下の旨主張している。

「東洋町議会議員田島毅三夫君に対する辞職勧告決議案」の審議中、除斥の対象として退席していた申請人に弁明の機会を付与するため、議長から議場への入場を許可され、申請人が議場へ入場し議席に着く前に傍聴者(新聞記者)に折衝して、言葉を交わし、資料を受け取る行動があり、議長の注意に対しても折衝行為は続いたことから、会議規則第104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」及び第105条「議員は、会議中みだりに議席を離れてはならない」に違反すると判断した(上記1 (1) ③)。

「東洋町議会議員田島毅三夫君に対する辞職勧告決議案」の審議中、議長の許可なく傍聴者と接触する身勝手な行動であり、懲罰事由に該当するものである(上記1 (3) ⑧)。

## ③ 懲罰事由に該当するかどうかについて

本件事案において、処分庁は、申請人が傍聴人と資料のやり取りを行ったとして懲罰事由の対象としたが、申請人は、自席に着く前に、あるいは自席に着いたまま傍聴者と接触しており、「みだりに議席を離れて」おらず、また、ごく短時間で終わっており、議事の妨害となつたとまでは言えないものと考えられることから、会議規則には違反しておらず、懲罰事由に該当しないか、仮に違反しているとしても除名処分の根拠とすることは適当でないものと考えられる。

## (10) 陳謝の懲罰の拒否(論点G:上記1 (3) ⑤)について

前述のとおり、地方自治法の規定により、同法や会議規則等に違反した場合、懲罰の対象となりうる。また、同法第135条第1項第2号において「公開の議場における陳謝」が定められている。

本件処分においては、申請人が平成29年第2回定例会において陳謝の朗読を拒否したこと(上記1 (3) ⑤)が処分の根拠とされているが、そのことが、上記の規定に抵触し、懲罰事由に該当することとなるのかについて検討を行う。

## ① 申請人の主張の要旨

申請人は、先に科された陳謝処分は事実でなく、申請人に何ら落ち度がないものである旨主張している。

## ② 処分庁の主張の要旨

処分庁は、平成 29 年第 2 回定例会において、平成 29 年第 1 回定例会の継続審査であった懲罰動議について、申請人に対し「公開の議場における陳謝」の懲罰を科したが、それに従わなかったため、再懲罰として「1 日間の出席停止」が科せられたものである旨主張している。

## ③ 懲罰事由に該当するかどうかについて

過去の処分に従わなかったことが懲罰事由になるかどうかについて、裁判例では、「適法にされたと認められる本件陳謝処分に従わず、議長に命じられた陳謝文の朗読を行わなかったものであり、これは、地方自治法 134 条 1 項、135 条 1 項 2 号に違反したものであるから、控訴人には同法違反の懲罰事由が存在する」(名古屋高裁平成 25 年 7 月 4 日判決)、「原告には懲罰理由が存し、科せられた「公開の議場における陳謝」の処分も懲罰理由に相応するものであり、手続にも何ら違法な点はなかったのであるから、原告は陳謝の懲罰に従うべきものであり、原告がこれを拒んだ本件においては、陳謝の対象となった原告の「無礼の言葉」と陳謝の懲罰を拒否したことが、ともに懲罰理由となるといわなければならない。これに対して、被告議会が懲罰として再び科した「公開の議場における陳謝」の処分には何ら違法な点はなく、相当な処分というべきである」(秋田地裁昭和 61 年 4 月 30 日判決)とされている。

上記の裁判例によれば、申請人が過去に科された陳謝の懲罰を拒否した行為は懲罰事由に該当するものと考えられる。

## 第 2 結論

申請人の行った行為について、上記第 1 のとおり論点ごとに検討を行った結果、本件処分の直接の根拠となった行為である平成 30 年 6 月 12 日の平成 30 年第 2 回定例会における議題外の弁明(論点 B)、無礼な発言(論点 D)及び傍聴者との接触(論点 F)のうち、議題外の弁明については懲罰事由には該当しないものと考えられ、無礼な発言及び傍聴者との接触については懲罰事由に該当しないか、仮に当たるとしても除名処分の根拠とすることは適当でないものと考えられる。

また、本件処分を行うに当たって考慮された過去の行為については、議題外の弁明(論点 B)については懲罰事由には該当せず、無礼な発言(論点 D)及び傍聴者との接触(論点 F)については懲罰事由に該当しないか、仮に当たるとしても除名処分の根拠とすることは適当でないものと考えられ、議題外の再質問(論点 C)、議長の許可のない発言(論点 E)及び陳謝の懲罰の拒否(論点 G)については懲罰事由に該当するものと考えられる。

しかしながら、本件処分の直接の根拠となった行為や過去の行為を考慮しても、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は大きいものではないことから、除名処分とするのは相当でないものと考えられる。

以上のとおり、本件審決申請には理由があることから、地方自治法第 258 条第

1項で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。

平成31年2月21日

審査庁 高知県知事 尾崎 正直



(教示)

この審決については、この審決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、高知県を被告として（訴訟において高知県を代表する者は高知県知事となります。）、審決の取消しの訴えを提起することができます。

原本と相違ないことを証明する

平成31年2月22日

高知県知事 尾崎 正直





