

自治紛争処理委員意見書

令和3年9月6日

群馬県知事 山本 一太 殿

群馬県代表自治紛争処理委員 片野 清明

群馬県自治紛争処理委員 新井 博

群馬県自治紛争処理委員 西村 淑子

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第258条第1項において準用する行政不服審査法（平成26年法律第68号。）第42条第2項の規定に基づき、審決申請人 中島 由美子（以下「申請人」という。）が令和3年3月12日に提起した榛東村議会（以下「処分庁」という。）による榛東村議会議員の出席停止処分についての審決申請に関する意見書を提出する。

第1 事案の概要

本件は、処分庁が令和3年3月11日付けで申請人に対して行った出席停止処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求めた事案である。

第2 本件処分の対象行為及び処分理由

本件処分について、処分庁が懲罰の対象としたと主張する申請人の行為及び処分理由は、「令和3年（以下、特に断りのない限り、月日は令和3年に属する。）

3月1日開催の令和3年第1回榛東村議会定例会（以下「本定例会」という。）



における申請人の『コロナ禍・ワクチン接種・経済対策・アフターコロナの村づくりについて』と題した一般質問において、『何やらある村内の小学校で発生したということで』（以下「本件発言」という。）と申請人が発言したことが、榛東村議会会議規則（昭和32年4月26日規則第1号。以下「会議規則」という。）第96条に違反し、議会の品位を汚したとの理由で、3月11日開催の本定例会において、処分庁が申請人に対し、陳謝の懲罰を科すことを決定し、陳謝文の朗読を命じられたにも関わらず、申請人がこれに従わなかったこと（以下「本件対象行為」という。）は、会議規則第96条に違反し、議会の品位を汚した（以下「本件処分理由」という。）というものである。

### 第3 認定事実

#### 1 本件対象行為等

次の点は申請人及び処分庁が提出した証拠から事実として認定できる。

##### (1) 3月1日の申請人の言動及び処分庁の動向

ア 3月1日午前9時に南千晴議長（以下「議長」という。）は、本定例会の開会及び第1日目の開議の宣告を行った（榛東村議会令和3年第1回定例会議事録）。

イ 申請人は、同日の自身の一般質問において、「コロナ禍、ワクチン接種、経済対策、アフターコロナの村づくりについてということですね」と発言した後、本件発言を行った（榛東村議会令和3年第1回定例会議事録）。

##### (2) 3月2日の申請人の言動及び処分庁の動向

ア 3月2日午前9時に議長は、第2日目の開議の宣告を行った（乙1）。

イ 申請人は、3月1日の自身の発言のうち、「村として公表されていない部分の発言」を取り消すよう申し出、発言の取消しが認められた（甲4、乙1）。

ウ 発言の取消し後、小山議員ほか2人により、本件発言が議会の品位を汚



すものであるとして、申請人に対する懲罰動議（以下「懲罰動議1」という。）が提出されたが、その理由は以下のとおりであった。

「令和3年3月1日に開催された令和3年第1回定例会第1日目の自身の一般質問において、公表されていない内容について言及した。群馬県及び榛東村が公表していない理由は、個人情報 を適正に管理し、人権を尊重し、個人や施設等の特定による誹謗中傷などの差別へつながることのないよう配慮することによるものである。本村議会は、平成24年第3回定例会において『榛東村議会議員の政治倫理の確立を誓う決議』を議決した。この決議には『我々榛東村議会議員は、村民の代表であることを自覚し、全ての村民の利益のためにそれぞれの議員活動を良心により行い、村民の期待に努めなければならない。また、議会や議員に対する村民の信用を大きく失墜するような行為を行うようなことがあれば、議会として自らこれを激しく戒めなければならない。』と定められている。よって、この度の議会の品位を汚すような中島由美子議員の発言について、公開の議場における陳謝を求める。」（甲5、乙1）

エ 懲罰動議1は、懲罰特別委員会（以下「委員会」という。）に付託され、議長及び申請人を除く11人の議員が議長の指名により委員に選任され、3月2日午後5時31分に開会された委員会において、互選により小山久利議員が委員長に、清水健一議員が副委員長に選出された（乙1、乙4）。

### （3）3月5日の処分庁の動向

ア 3月5日午前9時55分に開会された委員会において、小山委員長から委員長職の辞任願が提出され、互選により清水健一副委員長が委員長に、蜂巢實議員が副委員長に選出された（乙5）。

イ 委員会において、出席委員全員の賛成により、会議規則第96条に反するものとして、申請人に陳謝の懲罰を科すべきものとの決定がされた（乙5）。

(4) 3月11日の申請人の言動及び処分庁の動向

- ア 3月11日午前9時に議長は、第3日目の開議の宣告を行った(乙2)。
- イ 清水委員長から委員会において前記(3)イの決定を行った旨の報告があり、申請人からの弁明が行われ、申請人除斥後、出席議員全員の賛成により、申請人に陳謝の懲罰を科すことが決定され、議長は申請人にその旨宣告した(乙2)。
- ウ 議決した陳謝文の内容は、「私は、3月1日の本会議における一般質問中、群馬県及び榛東村が公表していない内容について言及いたしました。このことは、議会の品位に欠ける発言であり、不適切であったことを認め、ここに深く反省し、誠意を披瀝して陳謝いたします。」というものであった(甲6、乙2)。
- エ 議長が申請人に対し、陳謝文の朗読を命じたところ、申請人は「私は、陳謝をご辞退いたします。」と発言し、陳謝文の朗読を拒否した(乙2)。
- オ 申請人が陳謝文の朗読を拒否した後、議長の宣告により休憩となった。再開後、小山久利議員ほか2人により、申請人に対する懲罰動議(以下「懲罰動議2」という。)が提出されたが、その理由は以下のとおりであった。
- 「令和3年3月11日開催の本会議において、中島由美子議員は陳謝の懲罰を受け、議長から陳謝宣告の命令があったにもかかわらずこれに従わなかったことは、議会を冒瀆し、議会を混乱させ、議会の品位を汚したことにほかならない。よって、本日の会議の出席停止を求める。」(甲8、乙2)
- カ 申請人からの弁明が行われた後、懲罰動議2は、委員会に付託され、議長及び申請人を除く11人の議員が議長の指名により委員に選任され、3月11日午後3時25分に開会された委員会において、互選により清水健一議員が委員長に、蜂巢實議員が副委員長に選出された(乙2、懲罰特別委員会会議録(令和3年3月11日午後3時25分開会のもの))。

キ 同日午後4時44分に開会された委員会において、出席委員全員の賛成により申請人に出席停止の懲罰を科すべきものとの決定を行い閉会した(乙6)。

ク 同日午後5時23分に再度委員会が開会され、出席停止の日数を同日限りの1日間とすることを決定した(乙7)。

ケ 定例会再開後、清水委員長から、陳謝を拒否したことは会議規則第96条に違反していると認められるとの理由で委員会において前記(4)キ及びクの決定を行ったとの報告が行われ、申請人からの弁明が行われた(乙2)。

コ 申請人除斥後、申請人に同日の会議の出席停止の懲罰を科すことが出席議員全員の賛成により決定され、議長は申請人にその旨宣告し、申請人の退去を求め、申請人は退席した(乙2)。

サ 申請人退席後、申請人が処分要求をした「小野関治義議員に対する処分要求の件」については懲罰を科さないことを、小野関議員が処分要求をした「中島由美子議員に対する処分要求の件」については、戒告の懲罰を科すことを出席議員全員の賛成により可決した。また、「榛名カントリークラブ跡地に投入された全てのスラグ採石撤去を求める決議」、「中島由美子議員に対しブログ等の記事の削除及び謝罪を求める決議」の2件についても出席議員全員の賛成により可決した(乙2)。

## 2 新型コロナウイルス感染症陽性患者情報の取扱い

次の点は申請人及び処分庁が提出した証拠並びに自治紛争処理委員が収集した証拠から事実として認定できる。

### (1) 新型コロナウイルス感染症陽性患者に関する個人情報の提供及び保護に関する覚書

ア 榛東村と群馬県は「新型コロナウイルス感染症陽性患者に関する個人情

報の提供及び保護に関する覚書」(以下「覚書」という。)を締結している(甲18、乙9)。

イ 覚書に基づき、榛東村長は群馬県知事に対し、「新型コロナウイルス感染症陽性患者の個人情報提供に係る情報統括者等の届出」を行っており、情報を提供する部局として、村長、副村長、教育長、総務課、健康保険課、住民生活課、教育委員会事務局を届け出ている(甲18、乙9)。

(2) 他県等における新型コロナウイルス感染症陽性患者情報の取扱い

ア 新型コロナウイルス感染症陽性患者情報の公表については、「不特定多数と接触する場所の名称」等を公表する場合に関係者の同意を必要としないとする一方で、感染者等に対して不当な差別及び偏見が生じないように、個人情報の保護に留意する必要がある旨、令和2年7月28日付け事務連絡が厚生労働省から各都道府県等あてに発出されている(令和2年7月28日事務連絡 厚生労働省新型コロナウイルス感染症対策本部)。

イ 県内の太田市、渋川市等では学校名を原則公表しない方針としているが、大阪市、福岡市等、複数の自治体では、児童生徒または教職員に新型コロナウイルス感染症陽性患者が確認されたことにより休校や学級閉鎖等の対応を行った具体的な学校名を公表している(各自治体ホームページ)。

第4 当事者の主張の要旨

1 処分庁の主張

(1) 以下のとおり、陳謝の懲罰を科すことが決定され、議長から陳謝文の朗読を命じられたにも関わらず、申請人がこれに従わなかったことは、議会の品位を汚す言動であり、会議規則第96条に違反すること。

ア 申請人は、3月1日開催の定例会一般質問において新型コロナウイルス感染症陽性患者に関する公表されていない内容について言及した。その前後の文脈から、榛東村内に2校しかない小学校の児童又は職員から新型コ

コロナウイルス感染症陽性患者が出たという意味であることが明らかであり、差別や偏見にさらすことになる恐れのある情報であるから、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律(平成10年法律第114号。以下「感染症法」という。)第16条第2項の「個人情報」に該当する発言である。

イ 榛東村が公表していない感染者が発生したとする公開の議場での発言は、議会及び議員に対する村民の信用を大きく失墜しかねないものであり、議会の品位を汚す発言であるから、会議規則第96条に違反する。

ウ 新型コロナウイルス感染症陽性患者に対する差別が深刻な社会的問題となっており、陽性患者個人やその人が属する組織・団体等が特定され得る情報の取扱については細心の注意が求められている昨今の社会情勢に鑑み、陳謝に係る懲罰動議1の理由、及び委員会の審査結果には十分な合理性があるというべきであり、陳謝の懲罰には正当な理由があり、陳謝の懲罰は確実に履行されなければならないというべきである。

(2) 処分庁には裁量権の逸脱又は濫用はなく、処分庁の自律的な判断として適法ということ。

ア 陳謝の懲罰は確実に履行されなければならないのであるから、懲罰動議2の理由、及び同動議に係る委員会の審査結果にも十分な合理性がある。

イ 手続も適式に履践されている。

ウ 申請人が出席停止処分を受けて議場を退去してから閉会までは28分間であり、実質上出席停止は28分間にとどまるものであるから、処分庁には裁量権の逸脱又は濫用はなく、処分庁の自律的な判断として適法である。

## 2 申請人の主張

(1) 処分庁の主張(1)について(申請人の言動が議会の品位を汚す言動ではないこと)

ア 本件発言は、村内のコロナ感染症の発症に伴い村民が混乱に陥っていることに対する発言であり、なんら他人の私生活に関する内容ではなく、「個人情報」に当たるものではない。

イ 公表していないことを語れないなら、議会のチェック機能は果たせない。本件発言は、議会の品位を重んじなければならないと定められた規定に違反していないため、陳謝は辞退した。

ウ 陳謝処分に根拠がなく、違法性があるのであれば、陳謝文を読まないことは当然であり、本件処分は根拠を失う。

(2) 処分庁の主張(2)について(処分庁には裁量権の逸脱又は濫用があること)

ア 陳謝処分の懲罰理由は法の趣旨にそぐわない。本件処分は、体制派による少数派の発言を封じ込めるために行われた典型的な処分であり、議会の自律性を尊重するとしても裁量権違反が優に認められるものである。

イ 委員会に委員ではない議長が出席していること、本件処分に係る懲罰特別委員会は新たに設置されず、陳謝処分の際の委員会で議論したと推測できることから、手続に瑕疵がある。

ウ 出席停止処分は、日数、時間の問題ではなく、選挙で選ばれた議員の中核的な活動を奪う行為であることが問題となる。28分間の出席停止の懲罰を榛東村議会だより94号において大々的に全村民に知らせており、また、当該28分間に4件の議決があり、いずれも申請人に深く関係する議案である。

## 第5 委員の判断

### 1 本件処分に係る懲罰事由について

(1) 処分庁は、本件発言が新型コロナウイルス感染症陽性患者に関する公表されていない内容であり、その前後の文脈から、榛東村内に2校しかない小学校



の児童又は職員から新型コロナウイルス感染症の陽性患者が出たという意味であることが明らかであり、差別や偏見にさらすことになる恐れのある情報であるから、感染症法第16条第2項の「個人情報」に該当する発言であり、昨今の社会情勢に鑑み、議員に対する村民の信用を大きく失墜しかねない発言である旨主張する。

- (2) この点、一般的には新型コロナウイルス感染症を含む感染症のまん延を防止し、感染症による健康リスクが個人や社会に与える影響を最小限にするためには、感染症の発生状況等に関する情報を積極的に公表する必要がある。

しかし、他方では、当該情報の公表に当たっては、感染者等に対して不当な差別及び偏見が生じないように、個人情報の保護に留意しなければならないとされている。

- (3) そして、今日、新型コロナウイルス感染症の陽性患者の情報については、感染症法に基づき公表されているところであるが、児童または職員に陽性患者が発生した場合にその学校名を公表するか否かについての規定はなく、国においても方針が定められていない。また、実際上も、公立学校で新型コロナウイルス感染症の陽性患者が発生した場合に、学校名を公表する自治体も少なからず存在するのであり、学校名を公表することの是非については、判断が分かれている状況にある。

- (4) 榛東村及び処分庁においても、村内で陽性患者が発生した際の議員の発言について制限する条例その他の取り決め等は存在せず、上述のような社会的背景に鑑みると、仮に学校名を公表したとしても、その事実のみをもって公表した議員に対し懲罰を科することは合理的とは言い難いと判断できる。

そして、更に、本件発言は、具体的な学校名すら言及してはいないのであって、懲罰を科す根拠は一層乏しいと言わざるを得ない。

- (5) 処分庁は、陳謝の懲罰には正当な理由があり、陳謝の懲罰は確実に履行されなければならないというべきであるから、出席停止処分に係る懲罰動議の

理由、及び同動議に係る委員会の審査結果にも十分な合理性がある旨主張するが、前記のとおり、本件発言を懲罰事由とすることに十分な合理性があると認めることはできないため、陳謝を拒否することも理由があると言わざるを得ず、本件対象行為が、議会の品位を重んじなければならないと定められた会議規則第96条に違反し、懲罰事由に該当するものと認めることはできない。

## 2 処分庁の裁量権について

(1) 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、法第135条第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、それが逸脱又は濫用に当たる場合に限り、裁量権の行使が違法になるものと解される。

(2) 処分庁は、処分の程度が28分間の出席停止にとどまり実質上議員活動を制限していないことから、処分庁には裁量権の逸脱又は濫用はなく、処分庁の自律的な判断として適法である旨主張する。

しかしながら、地方議会の議員は、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。そして、本件では当該28分間に第3の1(4)サのとおり4件の議案が審議されているにも拘らず申請人はその審議に参加する機会を奪われている。また、仮にそのような審議がなかったとしても、本件処分により申請人が上記の議員としての活動に制約を受けたものと認められることから、処分の程度が28分間にとどまるからといって、裁量権の逸脱又は濫用がないと判断することはできない。

## 3 適法性について

本件対象行為を懲罰事由と認めることはできず、処分の程度が28分間にと

どまることをもって処分庁に裁量権の逸脱又は濫用がないものと認めることはできないことから、本件処分に至る手続きの適法性を判断するまでもなく、本件処分理由に基づき行われた本件処分は違法であると言わざるを得ない。

## 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、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、本件処分は取り消されるべきである。