



<判例研究>地方公共団体の議員の任期満了後に於ける除名処分の取消を求める訴の利益

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2009-08-25 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 村上, 義弘 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.24729/00002329

地方公共団体の議員の任期満了後に於ける 除名処分の取消を求める訴の利益

村 上 義 弘

昭和三五五年三月九日大法廷判決

(昭和三〇年才第四三〇号
決議無効並びに損害賠償請求事件)

最高裁判集一四卷三号三五五頁―破棄自判

〔判決要旨〕 地方公共団体の議員の任期が満了したとき

は、除名処分の取消を求める訴の利益は失われる。

〔事実〕 X(原告、被控訴人、被告上告人)は昭和二二年九

月二〇日板橋区議会議員選挙において当選し、板橋区議会議員となり、その任期は昭和二六年四月二十九日までとなっていたところ、被告(控訴人、上告人)板橋区議会は、同年三月二十八日Xの欠席していた会議において、地方自治法第一三七条に基づきXを除名する旨の決議をした。その理由はXが同年三月二十六日

より二八日迄の会議に無届で欠席し、その後の議長よりの招状によつてもなお出席せず、何等の届出もなさなかつたから地方自治法第一三七条の規定により除名したというのである。

これに対してX(女性)は、区議会に出席できなかったのは長女が麻疹に患り高熱に苦しんでいたので、その看護のために已むを得ず欠席したものである。又被告は原告の欠席が正当の事由に基づくものであるか否かの点について何の調査もせず除名決議をなしたのであり、本件除名決議は地方自治法第一三七条に違反するものである。更に懲罰の前提としての適法な招状も発せられなかつたし、懲罰動議を付託されるべ懲罰委員会も構

成せられていなかった。かかる違法の手續の下になされた除名決議は違法であるとして、「被告が昭和二六年三月二十八日になした原告を除名する旨の決議を取消す。被告は原告に対し、別紙記載の如き内容の謝罪広告を朝日新聞、毎日新聞、読売新聞、時事新報、日本経済新聞、東京新聞上に四行活字を以てそれぞれ二日間日続して掲載せよ。訴訟費用は被告の負担とする。」旨の判決を求めて本訴に及んだ。

第一審裁判所においては、原告の請求の趣旨の後段即ち、謝罪広告をなせとの訴に関しては、これは不法行為による損害賠償請求であるから通常の民事訴訟であつて、被告はこの部分の訴について当事者能力を有しないとして、この部分の訴については不適法なものとして却下し、除名決議の取消を求める部分に関しては、原告が議会で欠席したのは已むを得ざる事情に基づくものである。従つてその欠席を理由に除名した除名決議は違法であるとして原告の請求を認容し、「原告を除名する旨の決議を取消す」との判決を下した。そして最高裁で特に問題となつた訴の利益に関しては「原告の板橋区議会議員としての任期がすでに経過してしまつて居ることは被告主張の通りであり、従つて昭和二六年四月三〇日以降本件除名決議の取消によつて

回復さるべき原告の議員たる資格の存在せざることは明らかであるが、本件除名決議のあつた同年三月二十八日以降任期の満すべき同年四月二十九日迄の間において原告が議員たるの資格を回復するや否やは本件除名決議取消請求の結果如何によるものである。ところで議員たるの権利と義務とは議員の地位にある個人が議員として有する報酬請求権その他の権利義務の総体であるから、本件除名決議が取消されることにより、原告の昭和二六年二月二十八日以降同年四月二十九日迄の間の議員としての報酬請求権その他の権利が回復せられることになる訳である。従つてその点の原告の請求が利益なきものとする被告の主張は採用できない」(行政事件裁判例集 四卷九号二一五、二一六)と判示した。

右の第一審判決に対して被告はこれを不服として控訴した。しかし高等裁判所においても第一審裁判所に於けるとほぼ同じ理由により控訴人の主張を排し、控訴を棄却し、第一審裁判所の判決を維持した。よつて控訴人は本件を最高裁判所に上告に及んだ。

〔上告理由〕

第一点。原判決は最高裁判所の判例に違反し、且つ法令の解釈を誤つた違法があつて破棄せられるべきである。

原判決は控訴人（上告人）の「被控訴人（被上告人）の議員としての任期は満了しているので、本訴のような判決を求める訴の利益は失われている」という主張を排斥し、被控訴人の議員たる資格に伴う報酬請求権その他の権利が回復されることにならざるから本訴のような判決を求める利益があるとしているが、

これは最高裁判所の判例に違反する。即ち、最高裁判所は昭和二五年（オ）第一七七号村会決議取消上告事件^{（行政事件裁判集 三卷一八〇頁）}

の判決において、「被上告人は本訴において昭和二四年六月三〇日上告人のした除名決議の取消を求めるのであるが、職権を以て調査するに本件除名当時の村議会議員の任期は昭和二六年

四月二九日を以て満了しているので、現在においては、本判決を求める実益は失われているものと云わなければならない」と

判示し、同じく昭和二六年（オ）第一二三号村長解職投票無効請求事件^{（最高裁判所判例集 五卷一七二頁）}に於いて、「職権をもって調査する

と原判決の認定した事実によれば上告人は昭和二二年四月六日公選により茨城県猿島郡幸島村村長に就任したのであるから、同村長の任期は地方自治法附則三条、地方自治法一四〇条により、選挙の日から起算して四年をもって満了し上告人は現在において退職していること明らかである。それゆえ昭和二四年五

月一四日上告人に対して行われた幸島村村長の解散投票に関する上告人の訴願を却下した被上告人（選挙管理委員会）の裁決の取消を求める本件訴訟は、これを求める正当な利益を失つていたので却下さるべきである」と判示し、何れも取消請求訴訟の対象となつた議決乃至裁決も已に其の議決乃至裁決を取消すべき必要性を失う場合あることを示し、其の一つの場合として争われた地位の任期満了の存することを判示している。而して此の判例は其の後何等変更されておらず、且つ多数の下級審判決例によつて踏襲されている。原審判決は右最高裁判所の判例に違反したものである。（以下略）

第二点、第三点。略。

〔判決理由〕 地方自治法（二三四条、一三五条および三七条）に基き議員の懲罰として行われる除名は、議員たる身分を剝奪する処分であつて、その処分に対し違法を理由として除名処分の取消によつて除名処分のなかりし状態に復帰し、もつて、剝奪された議員たる身分の回復を図ることを目的とするものに外ならないのである。従つて、既に議員の任期満了等の事由によつて議員の身分を失つてゐる者については、最早除名処分を取り消しても議員たる身分を回復するに由ないのであるか

ら、かかる場合においては除名処分の取消を求める訴は、訴訟の利益がなくなったものとして、許すべからざるものと云わなければならぬ。

被上告人は本訴において、昭和二六年三月二八日上告人のした被上告人に対する除名議決の取消を求めるのであるが、本件除名当時の板橋区議會議員の任期は、昭和二六年四月二九日をもって満了していることは本件当事者間に争いのない事実であるから既に本判決を求める実益は失われているものと云わなければならぬ。然るに原判決は本件除名議決が取消されるときは除名議決当時を遡って被上告人の議員たる資格に伴う報酬請求権その他の権利が回復されることになるから、本訴のような判決を求める利益がないものとする上告人の主張は理由がない旨判示する。しかし本訴は除名議決の取消によって議員たる身分の回復を求むものであること明白であるから、議員たる身分に伴って派生する報酬請求権等を考慮して、これがため既に任期満了した者に対し議員たる身分の回復を認めることは許されないものと解すべきである。従つて、被上告人の本訴請求は許すべからざるものとして棄却すべきものであつて、原判決は破棄および第一審判決は取消を免れないものである。

地方公共団体の議員の任期満了後に於ける除名処分の取消を求める訴の利益

補足意見及び少数意見。略。

〔研究〕

抗告訴訟の訴訟要件に關し重要にして且つ困難な問題として屢々二つの問題が起る。一つは行政処分の手方以外に如何なるものが訴を提起しうるか。即ち原告適格の問題である。そして一般には処分の相手方以外にも権利を侵害されたもの、或は法により保護さるべき利益を害されたものがこれに該当するといわれている。これは積極的には、抗告訴訟の本質が違法な処分によつて権利又は法的利益を害されたものを救済する制度であるとするところに由来し、又消極的には、抗告訴訟は抽象的規範統制或は民衆訴訟を許すものでないという点から理由づけられる。

今一つは訴の利益の問題として、原告に判決を求めるについて具体的現実的利益又は必要のあることがあげられる。即ち判決を求めるには訴訟制度からみてその利用を許すだけの解決に値する紛争事件がなければならず、これを原告の立場から云えば、判決による解決を必要とする具体的紛争利益を主張する場合に限つてできるのである。前の場合は抗告訴訟に固有の問題であるが、この要件は民事訴訟に於けるとほぼ同様に必要と認

められる要件である。

ところでこの事件に於いて主として問題となつてゐるのは後者の問題である。即ち、この事件に於いては除名議決の取消判決が求められてゐるのであるが、前述の事実関係において既に述べたようにこの場合は取消判決を得て復帰すべき議会の議員の任期そのものが既に満了してゐるのである。従つてこの意味に於いてこの訴訟は既にこの取消判決を求める現実具体的利益又は必要性は消滅してゐるといえる。

最高裁の多数意見が本事件に於いては訴の利益なしとして、原審判決を破棄し第一審判決を取消したのはこの意味の訴の利益消滅を理由としてであろうと思われる。

しかし訴の利益をそこでま狭く解するということについては疑問を持たざるを得ない。民事訴訟の訴の利益については次のように云われている。訴の利益は「判決によつて確定さるべき対象、すなわち訴訟物としての権利又は法律関係の内容としての利益と混同さるべきでない」「訴の要件は簡単にいえば当事者間の法律的紛争の解決の必要すなわち特定人が相手方に対する関係において特定の法的主張の当否について訴を提起するだけの具体的利益乃至必要の存することであり、この利益はまた

国家が訴訟制度の目的に照らして是認すべき正当な利益たるべきである。……随つてかかる正当な利益乃至必要は……訴訟物たる実体上の権利または法律関係の内容たる利益と同視し得ない。」

勿論民事訴訟と抗告訴訟は本質的に異なるからこれをそのまま抗告訴訟にあてはめることはできないであろう。しかしその趣旨は要するに訴の利益は訴の対象の内容としての直接の利益でなくとも、その訴と何らかの法的関係のある利益が存すれば充分であるということ、このことは抗告訴訟に於いても当然認められるべきである。

従つて本件の場合のように、取消判決によつて除名議決が取消されても既に復帰すべき議員の地位がなく、その意味に於て訴の利益がなくとも、尚、取消判決を得ることが後の議員歳費の請求の法的な前提要件となつてゐるといふような法的関係にある場合は当然訴の利益は認められるべきである。しかもこの場合民事の場合と異り除名議決が一般の行政処分と同じく公定力を有し、取消判決を得ぬかぎり議員歳費は請求できないのであり、又本訴で取消判決を得ぬかぎり除名議決は形式的に確定し、別の訴即ち議員歳費の訴を起して、無効を主張しないかぎ

り、その前提問題として除名処分の違法を主張し得ない。とすれば本件のような場合訴の利益なしと到底い難いと思われ。この意味に於ては、一審二審の見解は正当であると思われる。

ただこの事件について特に注意すべき問題は、最高裁の判決が「しかし本訴は除名議決の取消によつて議員たる身分の回復を求むるものであること明白であるから……これがため既に任期満了した者に対し議員たる身分の回復を認めることは許されないと解すべきである」と云っている点である。即ち最高裁は原告の本訴に出でた意図は議員たる身分の回復を求めためである」とみただのである。

私は最高裁のこの解釈には後に述べるように賛同し難いが、最高裁が右のようにみた理由もなくはない。即ち第一審における原告の請求の趣旨からみてもわかるように、原告が本訴に出でた積極的な意図は原告の名誉回復を求めてのことであつて（勿論請求そのものは不適法として却下されたが）、そこには歳費請求の趣旨は全く出ていないし、又理由においても積極的はその旨の主張がなされていない。ただ被告の抗弁に対して消極的に歳費請求権のことについて主張しているにすぎない。原告

地方公共団体の議員の任期満了後に於ける除名処分の取消を求め訴の利益

審及び第一審はこのような消極的な主張によつて本件の訴の利益ありと認めたのであるが、最高裁はそのようなすべての事情を総合的に判断して原告の本訴の真の目的は歳費請求という目的でなくそれ以外にあつたと見たのである。

ところで本事件についてこのような最高裁の解釈が正しいとすれば、訴の利益という訴訟要件についても原告の判決を求めた主観的意図が訴の利益の有無の裁判所の判断を左右するとみるべきであり、しかも原告の訴の目的即ち訴の利益が単に消極的に主張されるだけでなく積極的に主張されなければならないということにならうか。

勿論訴の利益は訴訟要件であるから弁論主義が適用されるべきでないし、本件においてもそのようには解釈されていないであろうが、しかし実際的な問題として訴の利益も原告の請求の趣旨及び理由等に全般的にあらわれる原告の訴の目的を裁判所が総合的に判断し、その結果により訴の利益の存否が確定される。しかもその訴の目的は消極的でなく積極的に表明されていなければならない。この最高裁の判決理由がそういう意味であるとすれば、この点においてこの判決は注目すべきである。

この事件について最高裁の判決理由を右のように解釈すれば

それはそれなりに一つの解釈として理解できるのであるが、先に述べたように今一つの問題は、最高裁が「しかし本訴は除名議決の取消によって議員たる身分の回復を求むるものである」と明白であるから……既に任期満了した者に対し議員たる身分の回復を認めることは訴されない」としている点である。

しかしこの判断は第一審及び第二審の原告の請求の趣旨理由その他を詳細にみると、これらの記録を充分みているとは思えない最高裁判所の独断的判断である。特に原告は第一審の請求の趣旨において除名議決の取消を求めるとともに原告の名誉回復を求めて本訴に及んだのである。勿論名誉回復を求める訴は不適法として却下されたし、又事実不適法の訴であるけれども、その趣旨からみて原告が本訴に及んだ真の意図は決して最高裁のいうように既に任期の満了した議会議員の身分の回復を求めてではなく、除名議決という制裁的処分に対してその名誉回復を求めたものであることが明白に読みとれるのである。そうとすれば原告のこのような訴の利益が本訴を認める現実具體的利益と認められないだろうか。私はこの点について最高裁は充分な検討をすべきでなかったかと思う。

議会の除名処分ではないが、制裁的行政処分についてその効

力の消滅後になおその訴の利益を認めたと下級審の判例は多数ある。例えば自動車運転免許停止処分について「およそ自動車運転免許停止処分がその免許停止期間中被処分者をして自動車の運転を禁ずる効果を有することはいうまでもないところであるが、右処分はその性質上被処分者に対する制裁処分にほかならないのであるから右効果と同時に被処分者の名誉信用等の人格的利益を侵害する効果を有するものといわなければならない。しかも……右のような人格的利益の侵害状態は単に免許停止期間内に止らず右期間経過後もなお残存するというべきである。

そして右のような人格的利益も法律上保護さるべき利益であることはいうまでもないことであるから、違法な運転免許停止処分を受けた場合はたとえ免許停止期間を経過してすでに停止期間中運転可能の状態を再現することが不可能となったため右状態の回復を求める利益を失ったとしても少くとも、前記のような人格的利益の違法な侵害状態を排除するために右処分の取消を求むる利益を有するものと考えねばならない」（昭和32年東京地判・昭和31年（行）八一号行裁例集八巻12号二二九三頁）その他これと同趣旨の判例は多数ある。例えば昭和三〇年大阪地裁決定昭和三〇年（行モ）六号（行裁例集六巻九号二二〇六

頁)、昭和三三年東高判昭和三三年(ネ)九七号(行裁例集九卷一二号二八一頁)、昭和三三年東地中間判昭和三三年(行)六三号(行裁例集卷九一二号二九二四頁)等々。

私はこのような制裁的処分については右の下級審の判断は正当であると思う。右引用の判例もいつているように制裁的処分によって侵害された名誉信用等は当然法的に保護されてしかるべき人格的利益であるし、これはその処分の効果がなくなり、或は本件のように処分の取消を得てもその直接的效果はなくなつた場合であつてもなお、右のような処分によって生じた不名誉等は侵害されたままで残存するのであり、それは正に訴を提起しうるだけの具体的現実的利益乃至心要であると認められるからである。

最初に述べたように訴の利益の問題は抗告訴訟に於いて重要且つ困難な問題である。これをあまりに広く認めることは抗告訴訟を抽象的訴訟或は民衆訴訟とならしめることになり、あまりに狭きに失する場合は行政行為に対する司法審査を有名無実とするものである。しかもこの問題は学説により一般的に理論的に明確にその基準を設定し、難い問題である。従つてこの分野は判例の形成に負うところ大きい。この意味からいって本件

のような場合最高裁による詳細な検討とそれに伴う具体的且つ明確な判決理由が望ましかつた。

地方公共団体の議員の任期満了後に於ける除名処分の取消を求める訴の利益