

『葉山町議会専門的知見に基づく報告書』2017年2月

罪を犯した議員に対する議会としての対応
議会改革を政治倫理に連動させる葉山モデルの構築

山梨学院大学大学院研究科長・法学部教授
江藤俊昭

はじめに

神奈川県葉山町議会議員(細川慎一議員、以下細川議員(前であるが便宜上議員とする))が、覚せい剤取締法違反で逮捕・起訴され、その後刑が確定した。葉山町民だけではなく、全国の地方自治に関心がある国民に衝撃が走った。議員がこのような罪を犯す驚き、刑の確定後も辞職しない驚き、辞職しない理由として意味をはき違えた「多様性」を強調する驚き、いわば3つの驚きである。

議会は、議員の職にとどまることを問題視し、いくつかの対応を行った。その詳細は、後に確認するが、刑の確定後も辞職しないことが許される法体系の壁があった。今回、その法体系を踏まえて懲罰の中で最も重い除名処分を行ったが、その処分さえ手続きの過程で覆る可能性があった。その細川議員が議会の除名処分に対して審査を知事に申し立て(8月15日)、その後知事が申し立てを棄却している(12月20日)。とはいえ、6か月以内に横浜地方裁判所に審決の取り消しの訴えを提起することができる。

本報告は、議員の性格上、多様性が重視され、多数派の意思で少数派が排除されないという原則を踏まえながら、二度とこのような議員を登場させないこと、つまり罪を犯した議員に対して議会の対応として現行法体系の壁を把握しそれを少しでも是正するための連続的措置、いわば葉山モデルを考えることにしたい。

本報告の原則を確認しておきたい。

議員は有権者の厳粛な信託を得て活動すること。したがって、一度議員となれば、政治的な圧力に屈することの無いように活動できる保障が必要である。ここから議員の身分は保障されることになる。

とはいえ、今回の犯罪を含めて、議員が罪を犯した場合にも、その保障制度が壁になり、「居直る場合」には、議員の身分をはく奪することは困難である。通常は、それだけの罪を犯した場合、「名誉職」という規定は地方自治法上ないが、選挙で選出された選民=議員として、その身の律し方(辞職等)について議員は当然理解できていることが想定できる。

その際、「居直り」の理由は、正当なものは想定できないが、今回の「理由」は、罪を犯しその後十分反省して、社会のために活動している方に極めて失礼なものである。法令の「空白」を踏まえて、法令自体の改正が目指されなければならないが、それ以前でも、議会改革の視点から、その法令上の「空白」を埋める作業が必要である。つまり、従来から実践してきた議会改革を、今回の事件に応用することである。条例体

系の整備、議会改革の政治倫理への連動、選挙の際の明示、住民と考える、議会から法律改正の提案、といった葉山モデルの構築である。

こうした原則を念頭に置いて、第1に、事実経過を確認する。第2に、法体系上の問題を、第3に辞職しない理由について検討し、第4にこうした法令上の問題はありながらも議会改革の現状を踏まえて、法体系の不備を埋める施策、葉山モデルを考えたい。なお、葉山モデルは、名誉なことでは決していない。しかし、従来行ってきた議会改革があるからこそ作動できる。葉山モデルは、従来の議会改革の応用である。

1. 事実経過と今回の事件の対応の難しさ

(1) 事実経過

覚せい剤取締法違反で逮捕されたが、その後の経過は次の通りである。

覚せい剤取締法違反の現行犯で逮捕され、起訴され、その後刑が確定した。確定した刑は、懲役1年6か月、執行猶予3年である。議員は、逮捕後もまた刑の確定後も辞職せず、議員にとどまる意向であった。

議会は、事の重大性を認識し、次のような対応をとる。まず、辞職勧告決議を逮捕後に可決した。その後、住所要件を考慮し、議員の資格がないことを決定し失職させる。その決定に対して、議員は知事に審査を請求したことに対して、知事は議会の決定を取り消した。そこで、議会は除名処分（懲罰で最も重い）を可決し失職させる。この除名処分に対して、議員は再び審査を知事に申し立てた。これに対して、知事は不服申し立てを棄却した。

議会として、辞職勧告を決議する、議員の資格の有無を考慮し失職させる、懲罰における除名処分を行う、といった一連の方策を採用しただけではなく、「兵糧攻め」ともいうべき議員報酬の差し止めを行うべく「葉山町議会の議員の報酬及び費用弁償等に関する条例」を改正している（2016年）。それにもかかわらず、細川議員が辞職しないために一連の決定を行い議会は、失職・除名させる措置をとった。

また、「禁錮以上の有罪判決が確定し刑の執行猶予が付いた場合も被選挙権の欠格事由とするよう、公職選挙法の改正を早急に行うことを強く求めるもの」という意見書（公職選挙法の改正を求める意見書）を可決し（6月17日）、衆議院議長・参議院議長・内閣総理大臣・総務大臣に提出している。

これらの議会の動向と並行して、この事件に関して陳情が提出されている（2016年5月9日、再提出同年8月9日）。「陳情 刑法犯及び特別法犯議員の除名処分および判決確定までの報酬差し止めに関する条例改正を求める」である。「刑法犯等では有罪が確定した現職議員を地方自治法第134条の懲罰が課せられるよう」条例改正を求めるというものである。興味深い提案ではあるが、現行法体系上、地方議会において独自に除名処分の対象を拡大すること、及び議員として活動ができる期間における議員報酬を差し止めることは困難である。

表1 覚せい剤取締法違反を犯した議員（細川慎一議員）をめぐる動向

細川議員をめぐる裁判の経過と細川議員の動向	議会の対応
<p>2月16日 覚せい剤取締法違反容疑で現行犯逮捕</p> <p>3月8日 起訴される</p> <p>3月10日 細川議員保釈</p> <p>4月19日 議会の「議員資格なし」の決定に対して審査を知事に申し立てる</p> <p>5月12日 横浜地裁が覚せい剤取締法違反の罪で懲役1年6月、執行猶予3年の判決</p> <p>5月27日 判決確定</p> <p>7月15日 知事が議会の決定を取り消す</p> <p>8月15日 細川議員が議会の除名処分に対して審査を知事に申し立てる。</p> <p>12月20日 知事が申し立てを棄却</p>	<p>2月23日 議会在職勧告決議可決</p> <p>2月25日 議員報酬等に関する条例の一部改正（逮捕勾留などの身体を拘束されている機関の報酬及び期末手当を一時差し止める条例改正）</p> <p>3月11日 議長がコメント発表</p> <p>3月30日 「資格決定」審査を特別委員会に付託する（100条委員会）</p> <p>4月7日 議会在職勧告決議可決</p> <p>6月17日 公職選挙法の改正を求める意見書（禁固以上の有罪判決が確定し執行猶予がついた場合も被選挙権の欠格事由とするよう、公選法を改正することを求める）</p> <p>7月25日 議会在職勧告決議可決</p> <p>8月9日 「陳情 刑法犯及び特別法犯議員の除名処分および判決確定までの報酬差し止めに関する条例改正を求める」が提出された。</p>

（2）今回の事件の対応の難しさ

議員が刑法違反を犯した場合、辞職するのが一般的である。後に検討するように、今回の事件では、法の「空白」から辞職しないことも正当化される可能性もある。議会在職勧告決議可決の手続きを採用していたにもかかわらず、それに応じず結局2度にわたって、議会在職勧告決議可決

に対して知事に審査を依頼している。

報酬の一時差し止め後に、また有罪判決確定後まで引き延ばして、辞職することはある。前者は会津若松市議会、後者は山陽小野田市議会の事例である（後述）。ここまで、辞職しないことは珍しい。

法律は、たしかに議員の自律性を保障することを重視する。このことが、今回の事件において辞職しないことを可能とする制度となっている。

一般的に言えば、議員は選民であり、そこからの逸脱は失職等の制度を経なくとも、当然自らの意思での辞職に値する。しかし、細川議員は独特の論理で、議員にとどまることを正当化している。法律論とは異なる論点が浮上している。そこで、これについても検討しておかなければならない。

2．議員資格をめぐる法律の発想と欠陥

（1）議員資格をめぐる法律の発想 多様性と議員の自律性の重視

現行法体系では、被選挙権を広く取り、後は有権者に委ねる、一度当選したらその資格は問わない（被選挙権の規定は遵守、判断は議会）。つまり、当選後の事情変更（犯罪）等については被選挙権を侵さない限り問われない。選挙時には情報提供するのが原則である。経歴詐称などは問題となるが、誤った情報、あるいは提供しない場合、そして議員となってからの身分について重要な変更については、住民が判断する。リコール、および住民自治の根幹としての議会が判断する。その際、前者は解職、後者については法令上空白領域となっている。

被選挙権については広く

公職選挙法では、被選挙権については広くとっている。多様性を重視するとともに、有権者が判断する姿勢である。議員選挙に立候補するには、禁錮以上の犯罪（執行が終了すれば可）、職務関連犯罪、選挙犯罪、政治資金犯罪については厳格に判断しているが、それら以外は可能である。

当選して議員になってからも広く

当選して議員になってからも広くとっている＝議員の自律性の保障である。被選挙権がなくなると、失職（特別多数）する（自治法 127（公選法 99））。また、議会運営上の問題、懲罰における除名も可能である（定数 3 分の 2 以上で特別多数（4 分の 3 以上）（自治法 134、135））。そのほか、住民の直接請求により議員の解職は可能である（有権者の 3 分の 1、住民投票（自治法 80 - 85））。これらを考えれば失職、除名、解職のハードルは高く、議員の自律性は保障されている。

表2 選挙権と被選挙権（注2）

	選挙権として備えていなければならない条件	選挙権を失う条件
衆議院議員・参議院議員の選挙	<ul style="list-style-type: none"> ・日本国民で満18歳以上であること 18年目の誕生日の前日の午前0時から満18歳とされず。 	<ul style="list-style-type: none"> 禁錮以上の刑に処せられその執行を終わるまでの者 禁錮以上の刑に処せられその執行を受けることがなくなるまでの者（刑の執行猶予中の者を除く）
知事・都道府県議会議員の選挙	<ul style="list-style-type: none"> ・日本国民で満18歳以上であり、引き続き3カ月以上その都道府県内の同一の市区町村に住所のある者 上記の人が引き続き同一都道府県内の他の市区町村に住所を移した場合も含む。 ただし、移転先市区町村からさらに同一都道府県内の他の市区町村に住所を移した場合は、含まれない。 	<ul style="list-style-type: none"> 公職にある間に犯した収賄罪により刑に処せられ、実刑期間経過後5年間（被選挙権は10年間）を経過しない者。または刑の執行猶予中の者 選挙に関する犯罪で禁錮以上の刑に処せられ、その刑の執行猶予中の者 公職選挙法等に定める選挙に関する犯罪により、選挙権、被選挙権が停止されている者 政治資金規正法に定める犯罪により選挙権、被選挙権が停止されている者
市区町村長・市区町村議会議員の選挙	<ul style="list-style-type: none"> ・日本国民で満18歳以上であり、引き続き3カ月以上その市区町村に住所のある者 	

注1：選挙権を持つためには、必ず備えていなければならない条件（積極的要件）と、ひとつでも当てはまった場合、選挙権を失う条件（消極的要件）がある。

注2：被選挙権は、代表として国会議員や都道府県知事・都道府県議会議員、市区町村長・市区町村議会議員に就くことのできる権利である。ただし、一定の資格があり、それを持つにはある条件（年齢、地方議会議員では居住要件）を備えていることが必要である。また、被選挙権を失う条件は、選挙権と同様である。

出所：総務省資料（ただし、一部修正）

（2）除名処分に関する法令の解釈

除名処分をめぐる要件のうち今回の論点となる通説（一般に準拠するという意味程度で）を確認しておきたい。

議会外にまで及ばない

議員が議会活動と全く関係なく行った「私人としての非行が懲罰処分の対象となるかどうかということについて、会議規則の羈束力は、議員の職務と全く関係ない—私人としての私行に及び得ない」という解釈である。最高裁判決でも議会の運営とまったく関係のない議場外の個人的行為は懲罰事由とならないとしている。

事犯のあった会期中に処理すべき

前回以前の会期における事犯を後の会期においてとり上げることはできないというものである。

表3 懲罰（自治法134）関連部分の「通説」

<p><対象></p> <p>会議規則違反を理由とする懲罰について問題になるのは、会議規則中に「議員は議会の体面を害するようなことをしてはならない」又は「品位を損なうようなことをしてはならない」というような規定のある場合において、議員が議会活動と全く関係なく行った私人としての非行が懲罰処分の対象となるかどうかということであるが、会議規則の羈束力は、議員の職務と全く関係ない—私人としての私行に及び得ないという点から、この問題については消極に解すべきものと思う（行実 昭23 6 14、昭23 7 9）。判例においても議会の運営と全く関係のない議場外の個人的行為は懲罰事由とならないとしている（最高裁 昭28 11 20）。</p> <p>議員の議会外の行動に懲罰を科することができないというのが原則であるが、議会の委員会の視察中の行動、秘密会での議事内容を外部に漏らすといった議会の活動の一環又は議会の活動と密接に関係を有する場合には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れるべき事項に限り、特に懲罰を科することができる（福岡地裁 昭24 12 28 参照）。</p> <p><処理の時期></p> <p>懲罰は秘密会の議事の漏洩によるもののほかその事犯のあった会期中に処理すべきであって、前回以前の会期における事犯を後の会期においてとり上げることはできないと解する。つまり会期不継続の原則の適用があるということである。もっとも、当該会期における事犯が、議会閉会中における委員会の継続審査に付されることによって、次の会期において懲罰を科しうるものである（行実 昭26 12 5）。なお、陳謝又は戒告の議決があつて当該会期中にこれを行ひ得なかつたような場合についても、次の会期において陳謝をさせ又は戒告することも可能とされるが、閉会中の継続審査に付さないで、次の会期において懲罰を付することはできないとすべきである（なお国会においては、国会法第121条の2において、会期の終了日又は前日に生じた懲罰事犯について会期不継続の原則の例外の措置が規定されているが、本法にそのような規定はない）。秘密会の</p>
--

議事の漏洩ということは、常に会期中に起きるというものではないからこれは自ら他のものとは別であって、秘密会の秘密性が継続する限り、事犯より後の会議においてこれを処理して差しつかえないと解せざるを得ない（行実 昭 25 3 18）。

出所：松本英昭『新版 逐条地方自治（第8次改定版）』学陽書房、2015年より抜粋。

懲罰についての法令の厳格な解釈を考慮すれば、議会の多様性、議員の自律性を重視したものと見える。このことは同時に、少数派排除や「権力によるでっち上げ」を防止する役割も担う。

こうした論理構成を採用しているために、一方では多様な住民が議員になれるとともに、他方では一度議員になれば失職や除名といった処分にならなければ、任期を全うすることができ自律的な活動を行うことができる。

しかし、今回の事件に見られるように現行法体系の趣旨をいわば逆手にとって、議員にとどまることもできる（今回の知事の処分は、除名処分を正当なものとした）。選民としての意識があれば、辞職する道をとらなければ、議会として、強制力を行使することは困難であった。こうした「空白」を埋めるべく、辞職勧告決議、議員報酬の一時差し止めの条例改正などが行われる。

こうした一連の動向が功を奏しない場合、選出した住民に委ねられることになる。議員の解職請求である。筆者は、議会の解散請求や首長の解職請求は重要な制度だと認識しているが、議員個人の解職請求は「多数派の支配」になる可能性が高く、慎重になるべきだと考えている。とはいえ、冷静な議論の末に議員の解職請求も住民にとって重要な道具である。

3. 「公選職」としての対応

（1）「名誉ある職」である議員

開き直りともとれる細川議員の言動に対して、すでに指摘した法令上の空白があることとともに、その空白は本来議員自身が埋めることも想定されていたと考えられた。

議員は、本来有権者から選出される選民である。多様性は前提となるが、社会的規範から逸脱した行動は、議員としての資格が疑われるのは当然である。個々の議員の自覚に委ねられているといえよう。かつて議員の身分として規定されていた「名誉職」は、無報酬と連動するために自治法では削除されている。これに代わる身分規定は存在していないが、名誉ある職であることにはかわりはない。つまり、名誉に反する行為から逸脱すれば自らその職を離れることになる。

しかし、名誉の捉え方は人によりさまざまである。そこで葉山町議会は、会議規則、議会基本条例や政治倫理条例で規定はしている。職務関連については、政治倫理審査会の審査に委ねられる。しかし、公務外非行関連（飲酒運転・交通事故等を含む）といった今回の場合については規定されていない。

まずもって、職務関連だけでなく、職務外非行関連について具体的に明示し、それについても政治倫理審査会で審査する制度が必要である。

同時に、無報酬と連動する「名誉職」ではなく、「公選職」といった身分を法律（それが制定されない段階では条例）で規定し、その条件の確立とともに、名誉ある職であることを明確にする必要もある。

表4 葉山町の政治倫理に関する条例体系

<p>【会議規則】</p> <p>第12章 規律 (品位の尊重)</p> <p>第101条 議員は、議会の品位を重んじなければならない。</p> <p>【議会基本条例】 (政治倫理)</p> <p>第16条 議員は、高い倫理性が求められていることを深く自覚し、葉山町議会議員政治倫理条例（平成14年葉山町条例第25号）を遵守し、品位の保持に努めなければならない。</p> <p>【政治倫理条例】 (政治倫理基準)</p> <p>第3条 議員は、公職にある者に対して適用される法律その他の関係法令のほか、次に掲げる政治倫理基準を遵守しなければならない。</p> <p>(1) 町民全体の代表者として、その品位と名誉を損なうような一切の行為を慎み、その職務に関して不正の疑惑を持たれるおそれのある行為をしないこと。</p> <p>(2) 町民全体の代表者として行動し、その地位を利用していかなる金品も授受しないこと。</p> <p>(3) 町が行う許可、認可等の処分又は行政指導に関し、正当な理由なく、特定の者に対して有利又は不利となるような取り計らいをしないこと。</p> <p>(4) 町又は町が出資その他財政的援助等を与えている法人が発注する工事、製造その他の請負契約、業務の委託契約及び物品の購入契約等（以下「工事等の契約」という。）又は指定管理者の指定に関して、特定の者に有利又は不利になるような取り計らいをしないこと。</p> <p>(5) 町職員の公正な職務執行を妨げ、その権限又はその地位による影響力を不正に行使するよう働きかけないこと。</p> <p>(6) 町職員の採用、昇格又は異動に関し、議員の地位による影響力を行使しないこと。</p> <p>(7) 政治活動に関する寄附について、政治的又は道義的な批判を受けるおそれのある</p>

ものを受けないこととし、議員の後援団体についても、同様の措置を執ること。

(職務関連犯罪による起訴後の説明会)

第10条 議員は、刑法(明治40年法律第45号)第197条から第197条の4まで及び第198条に定める罪、公職にある者等のあっせん行為による利得等の処罰に関する法律(平成12年法律第130号)第1条に定める罪その他職務に関連する犯罪(以下「職務関連犯罪」という。)の嫌疑により公訴を提起された後、なおその職にとどまろうとするときは、刑事訴訟法(昭和23年法律第131号)の定めるところにより保釈又は拘留の取消し若しくは執行停止の決定があった日の翌日から起算して30日以内に、なおその職にとどまろうとする理由を釈明するための説明会を開かなければならない。

2 町民は、説明会において当該議員に質問することができる。

3 議会は、議員が第1項の措置を講じないときは、議会の名誉と品位を守り、町民の信頼を回復するために必要な措置を講ずるものとする。

全部改正〔平成25年条例12号〕

(職務関連犯罪による有罪確定後の措置)

第11条 議員は、職務関連犯罪の罪により有罪判決の宣告を受け、その刑が確定したときは、公職選挙法(昭和25年法律第100号)第11条第1項の規定及び地方自治法第127条第1項の規定により失職する場合を除き、辞職手続を執るものとする。

2 議会は、前項の規定による辞職手続を執らない議員に対し、議会の名誉と品位を守り、町民の信頼を回復するため、辞職を勧告するものとする。

全部改正〔平成25年条例12号〕

(議員の配偶者等の請負等に関する遵守事項)

第12条 議員の配偶者及び一親等の親族が役員をしている企業又は次の企業は、地方自治法第92条の2の規定の趣旨を尊重し、町民に疑惑の念を生じさせないようにするため、町(町が出資その他財政的援助等を与えている法人を含む。)に対する工事等の契約(下請負を含む。)を辞退するよう努めなければならない。

(1) 議員が資本金その他これらに準ずるものの3分の1以上を出資している企業

(2) 議員が報酬(顧問料等その名目を問わない。)を受領している企業

(3) 議員が役員をしている企業又はその経営方針に関与している企業

全部改正〔平成25年条例12号〕

(社会福祉法人等の役員就任に関する遵守事項)

第13条 議員は、町が出資その他財政的援助を与えている法人、町から補助金等の交付を受けている社会福祉法人又は学校法人について、当該法人の役員の職に就いているとき又はその職を離職したとき若しくは異動等があったときは、当該事実を証する資料を添付して、遅滞なく議長にその旨を届け出なければならない。

2 議長は、前項の規定により提出された届出を、当該届出を行った議員の在任期間中、

町民の閲覧に供しなければならない。

追加〔平成 25 年条例 12 号〕

（２）細川前議員の弁明の意味

細川議員の弁明（7月25日本会議）「裁きを受けた人間に対して、社会はどのように接するのか」という問題設定と、今回の事態はまったく異なる。裁きを受けたことを反省し、有権者に政策と生き様を真摯に語ることで、支持を広げ寛容な社会をつくることは必要である。しかし、それと、選挙時にない事情（裁きを受けたこと）にもかかわらず居座ることとはまったく異なる。

裁きを受けたがしっかりと反省し、社会のために活動している人に失礼である。なお、傷害致死で逮捕され、服役した穂積亮次新城市長は、次のように反省の弁を書いている。赤軍派などの「集団行動のその帰結は周知のとおりですが、私自身も錯誤と彷徨の繰り返しの中で沼地を歩くがごとき日々を重ねました。大きな過ちを犯し、服役のみともなりました。/抛り所とすべき思想秩序も崩壊して改めて社会に立ち、ある日ふと周りを見回すと、自分の立ち位置が社会の最も遅れたところにあることに気づきました。それまで『遅れている』とみなしてきたものが、自分よりはるか前を行っているのです。…中略…。今でも目に焼きついているのは、阪神淡路大震災の折に、陸続として現地に入る若者のボランティア行列の姿です。『権力と戦わないボランティアは体制の補完物』としてカビのはえたドグマ（教条）を、強く恥じた瞬間でもありました。」（穂積亮次『自治する日本 地域起点の民主主義』萌書房、2016年、「おわりに」）

細川議員は、犯罪を弁明して選挙に出たわけではない。罪を犯して刑に服し反省して社会でまじめに活動している人々に対して失礼である。とはいえ、現行の法令では、執行猶予が付いた刑では選挙権も被選挙権も継続し、したがって議員の資格は維持される原則となっていることは改めて確認しておきたい。

４．議会改革を政治倫理と連動させる

（１）法律改正の可能性

細川議員の辞職しない法制度上の論点は、少なくとも2点である。1つは、禁錮以上の有罪判決が確定し刑の執行猶予が付いた場合も被選挙権の欠格事由とはなっていない。もう1つは、たしかに自治法上除名処分はあるが、それはすでに指摘した「議員が議会活動と全く関係なく行った『私人としての非行が懲罰処分の対象となるかどうかということであるが、会議規則の羈束力は、議員の職務と全く関係ない—私人としての私行に及び得ない』」という解釈があるためである。今回の知事の棄却は、議事を超えて会派控室での使用を踏まえて「議員活動」を懲罰事由として妥当だと結論付けている。

しかし、まったくの私人の行為は、懲罰事由にはならない。議員の自律性を堅持しつつ、議員の品位を高める手法を開発しなければならない。

執行猶予の場合も、被選挙権を失うこと法律改正

すでに指摘したように、議会は「禁錮以上の有罪判決が確定し刑の執行猶予が付いた場合も被選挙権の欠格事由とするよう、公職選挙法の改正」を求める意見書を提出している。注意したいのは、選挙権には拡大していないことである。多様性を重視する立場からは妥当であろう。

「議場・議会外」であっても懲罰の対象となるか

葉山町議会の見解

葉山町議会の処分の理由にあつては、「堂々と議員控室（会派室）に覚せい剤を持ち込み、使用していた行為は、議会の品位と尊厳を著しく損なうことはもとより、議員として、町民の信頼に値する倫理性の自覚及び高潔性の保持の欠如を如実に示すものであり、町民全体の代表者として求められる、品位と名誉を完膚なきまでに失墜させ、損なわせるものである。」と議会・議場内との関連をうかがわせるが、「場所的には議場・議会外において生じた行為であっても、事項的にそれが議会の存立や活動と密接な関係を有し、たとえば議会の円滑な運営を阻害するような場合や、議会の品位を汚してその権威を失墜させるようなものであるような場合には懲罰の対象とすることができる」と喝破している。

議会外でも懲罰の対象とした理由は重要である。とはいえ、審決の取り消しの訴えが提起され、それが覆る可能性もある。また、「議会の円滑な運営を阻害する」、あるいは「議会の品位を汚してその権威を失墜させるようなもの」といった一般的な規定だけで処分が可能かどうか。逆にいえば拡大解釈を招かないかどうか。後に検討するように、何らかの基準が必要となると思われる。

審決書の論理

・懲罰の事由について

懲罰の対象は「議会の秩序を円滑にならしめるとともに、それに関連する意味合いで議会の品位の保持の確保も含まれる」という原則を確認している。議会外で行われた場合も想定することになるが、その場合でも、「議員の当該行為が議会の運営や議会の品位に対し密接な公的関連を有することが必要」ということを強調する。一般的な意味での「議会の品位」だけで懲罰を科すことはできないことの確認である。より具体的にいえば、「議員の議場外違法行為が刑事犯罪に該当するというだけでは、議会懲罰の事由には直ちに当たらず、『懲罰事犯』に当たることが議会に公的に判明するようではなくてはならない」という原則である。

・懲罰事犯の該当性

議員控室での覚せい剤使用の時期は、議会閉会中であつた。審決書は、議会前に能力以上のものを発揮するためであること（使用の影響が会期中の議会の秩序を乱したかどうかは判定していない）を念頭に置きつつも、次の2点である。

1つは、「議場と密接な関連を有する議員控室において、議員として能力に関連する目的で覚せい剤を所持し使用したという行為は、会期中でなかったとしても、議会紀律に関連する意味合いで議会の品位を著しく害するもの」という解釈である。議会の運営・秩序維持といった狭い解釈を超えて、「議員としての活動」も懲罰の対象としている。

もう1つは、「懲罰事犯性」を議会内で公にする効果については、「全員協議会における申請人議員（細川議員 引用者注）の同上行為を認めた言動」として解釈している。

こうした論点を踏まえて、審決書は、「本件審決の申請を棄却する」としている。要するに、除名処分は妥当だという見解を示した。

議会・議員活動ではない私人としての刑法犯罪の場合、被選挙権がなくならない限り、議員の身分は保持される。自治法の懲罰規定はあくまで、議会の秩序維持を原則に制度化されているからである。

*このほか、消滅時効の時期についての見解の相違もあったが、問題なく処分の時期は妥当という判断であった。

これらの状況を念頭におき、葉山モデルを構想したい。

表5 審理関係人（細川議員）の主張と処分庁（葉山町議会）の主張（審決書（12月20日））

審理関係人（細川議員）の主張	処分庁（葉山町議会）の主張
<p>(1) 申請人は、覚せい剤を使用し、有罪判決を受けたことは事実であるが、申請人が覚せい剤を使用していたのは、自宅やビデオボックス、外部店舗のトイレ等であるため、議員活動とは無関係であり、議会の運営や秩序とも関係はなく、懲罰事由とはならない。</p> <p>(2) 申請人が議員控室で覚せい剤を使用したことを刑事の捜査段階で認めたことは事実であり、その使用事実も認めるが、一度だけであり、平成27年の12月末</p>	<p>(1) 場所的には議場・議会外において生じた行為であっても、事項的にそれが議会の存立や活動と密接な関係を有し、たとえば議会の円滑な運営を阻害するような場合や、議会の品位を汚してその権威を失墜させるようなものであるような場合には懲罰の対象とすることができると解すべきである。</p> <p>(2) 申請人は、議員控室に覚せい剤を持ち込み使用したと、及び議会前に能力を発揮</p>

であった。
また、申請人が議員控室で使用した当時、議会の日程は終了しており、覚せい剤を使用したのは、議会や委員会の準備のためではなく、外部団体での講演の資料作りをしていた際であったことから、同室で使用した覚せい剤の効果が及んでいる状態で議場内での活動を行ったという事実はない。

(3) 申請人が平成28年7月20日開催の全員協議会において、議員控室での覚せい剤使用と議会前に能力以上の力を発揮するために使用したことを認めた事実はなく、仮に万が一認めたと判断されても、認めたことによって議会の運営を阻害することにはならず、懲罰事由とならないことも明らかである。

(4) 懲罰動議については、会議規則第109条第2項の規定により、「懲罰事犯があった日から起算して3日以内」に提出する必要があるが、常識的に考えて「懲罰事犯があった」とは、懲罰事犯が「発生した日」を意味することは明らかであり、懲罰事犯を「知った日」とする処分庁の解釈は、無理な解釈というべきである。

また、仮に懲罰時事犯を「知った日」から起算しても、処分庁は平成28年7月20日開催の全員協議会の数か月前から、申請

するために使用したことを全員協議会で認めており、覚せい剤の影響を受けながら議場・議会に臨んだことも容易に推測され、申請人のこの行為が議会の品位を汚し、権威を失墜させ、懲罰事由となることに疑問の余地はない。

(3) 申請人が全員協議会において、不十分ながら初めて事実関係を説明し、議員控室での覚せい剤の所持・使用と議会前の能力を発揮するために使用したことを認めたことから懲罰事由が明確となったのであり、刑事法廷における冒頭陳述によって、申請人による同室での覚せい剤使用を判断したものではない。

本件は、秘密裏に敢行された破廉恥事件であって、犯行の時から懲罰事犯の発生を起算するのは不合理であり、懲罰事由が明確となった時から起算するのが相当である。

(4) 申請人が何の躊躇もたれらなく、堂々と議員控室（会派室）に覚せい剤を持ち込み、使用していた行為は、議会の品位と尊厳を著しく損なうことはもとより、議員として、町民の信頼に値する倫理性の自覚及び高潔性の保持の欠如を如実に示すものであり、町民全体の代表者として求められる、品位と名誉を完

<p>人による議員控室での使用行為を把握しており、動議までには3日以上が経過していたことは疑いのない事実である。</p> <p>(5) 法の均衡を考えた場合、覚せい剤の使用が公職選挙法(昭和25年法律第100号)では失職とならない一方で、懲罰として除名されるのは不当であり重過ぎる。</p>	<p>膚なきまでに失墜させ、損なわせるものである。</p> <p>(5) 議員は、特別職の公務員として、一般職以上に、町民全体の奉仕者として、人格と倫理の向上に努め、品位と名誉を損なうような一切の行為を慎まなければならない、覚せい剤使用等は、論外であり、議員資格を失って当然である。</p>
---	---

注：「審決書」2016年12月20日（神奈川県知事 黒岩祐治）から抜粋。

(2) 議会改革と政治倫理

すでに指摘したように、議員は名誉ある職だとしても、その内容は人によりさまざまである。会議規則だけではなく、議会基本条例や政治倫理条例においてその品位の尊重を規定しても、その解釈は人によりさまざまである。少なくとも、逮捕され勾留される場合、議員としての品位が伴わないことは理解できるであろう。それでも、議員にとどまる場合、失職や懲罰ができない場合の対応として、「兵糧攻め」といわれるように、議員報酬の一時差し止めが行われ、それによって議員は辞職することもある（後掲資料）。そこで、葉山町では、葉山町議会の議員の報酬及び費用弁償等に関する条例の改正が行われた。

表6 葉山町議会の議員の報酬及び費用弁償等に関する条例改正（一時差し止め部分抜粋）

<p>(議員報酬の一時差し止め等)</p> <p>第4条の2 第2条及び第3条の規定にかかわらず、町議会議員が、刑事事件の被疑者又は被告人として逮捕、勾留その他の身体を拘束する処分を受けた場合には、当該処分を受けた期間（以下「逮捕等期間」という。）に係る議員報酬の支給を一時差し止める。ただし、議員報酬の支給を差し止めることができない場合におけるその月の議員報酬については、この限りでない。</p> <p>2 前項に規定する議員報酬の支給の一時差し止めは、当該一時差し止めの理由となった刑事事件に関し、公訴を提起しない処分があった場合、起訴をされることなく逮捕の日から1年を経過した場合又は無罪判決が確定した場合は、これを取り消す。</p> <p>3 第2条及び第3条の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当する場合には、当該各号に掲げる期間（以下「不支給期間」という。）に係る議員報酬は支給しない。この場合において、既に支給したものがあるときは、これを返納させるものとする。</p> <p>(1) 刑事事件に関して有罪判決が確定した場合 逮捕等期間</p>
--

(2) 刑事事件の刑の執行として収監された場合 収監された期間
4 第1項の規定により支給を一時差し止める議員報酬の額及び前項の規定により支給しないこととする議員報酬の額(同項後段の規定により返納させることとする議員報酬の額を含む。)は、各月における逮捕等期間又は不支給期間の日数に応じて、当該期間の属する月の現日数を基礎として日割により算出した額とする。
追加〔平成28年条例12号〕

山陽小野田市議会議員は覚せい剤取締法違反で逮捕された。辞職勧告決議書を手渡しても辞職せず、その後報酬の一時差し止めの条例改正を行っている。有罪判決の確定を受け、一時差し止めた報酬の不支給を決定し、その後すぐに議員は辞職した。

また、会津若松市議会議員は詐欺罪で逮捕され、二度にわたって辞職勧告を決議しているが、辞職せず、そこで報酬の一時差し止めの議員報酬条例を可決している。その後すぐに辞職している。

このように、辞職勧告決議だけでは辞職しない議員でも報酬の一時差し止めは大きな影響力があった。しかし、細川議員の場合、辞職せず保釈請求を行った。そこで、議会として対応したが、その失職や除名処分に対して、不服として知事に審査請求を行っている。

(3) 議会改革を政治倫理に連動させる葉山モデル

葉山モデルの要素は、5つである。条例体系を構築すること、これらを活用しつつ議会改革を政治倫理に連動させること、選挙も意識すること、住民と考えること、そして議会から法律改正を提案することである。これらは、議会が取り組んできた議会改革の延長、つまり展開である。つまり、条例体系を構築し、住民と考えることを基本としている。

議会改革を政治倫理に連動させるための条件整備(条例体系) 葉山モデル

議会基本条例に政治倫理について明記する(議員の役割・資質について前文、条文の明確化)

政治倫理条例の中に事情変更の場合についての辞職勧告とともに、自ら辞職する努力義務を明記(職務関連犯罪の後に挿入)=公務外非行関連(飲酒運転・交通事故等を含む)する。公務外非行関連については、葉山町職員の交通違反等にかかる懲戒処分の指針や人事院懲戒処分の指針(後掲資料)についてなどを参考に別表として政治倫理条例に添付する。

議員報酬の一時差し止めを可能とする(議員報酬等の条例改正済み)

議会改革を政治倫理に連動させる(プロセス) 葉山モデル

選挙後(一般・補欠)すぐに議会基本条例・政治倫理条例等の研修
議会基本条例・政治倫理条例についての宣誓

議会基本条例・政治倫理条例等に即して活動

議会基本条例・政治倫理条例のバージョンアップ（見直し）を恒常的に図る

選挙時でも議論する 葉山モデル

選挙戦では、議会基本条例・政治倫理条例への賛否を明示する（それと総合計画）。なお、選挙時の公約等とは異なる活動（公約、被選挙権にかかわる変更、会議規則等に反する場合、犯罪など）をした場合の対応を明記した政治倫理条例の策定は前提となる。

住民と考える 葉山モデル

情報を提供する（議会だよりを通常号だけではなく臨時号も発行している）

議長の声明を出して議会としての原則や対応を明示している。

住民と考える場を提供している（2017年2月4日）

議会からの法律改正の提案 葉山モデル

現行法体系の穴を埋める。「禁錮以上の有罪判決が確定し刑の執行猶予が付いた場合も被選挙権の欠格事由とする」ことのように、公職選挙法改正を議会から提案する（すでに意見書として提出済）。議会からの政策法務である。現場から全国に発信する。

むすび

覚せい剤取締法に違反した議員に対して、議会はさまざまな対応をとった。議員の自律性は、十分に保障しなければならないとはいえ、この罪を犯した場合でも、議員にとどまることができる可能性が残されている問題が明らかになっている。

本報告書は、これについて議会としての対応を踏まえて課題を抽出し、このようなことが二度と起きない方途を探ることを目的としている。

従来行ってきた議会改革を政治倫理につなげること、つまり葉山モデルを提案している。

条例体系の整備、議会・議員によるそれを意識した活動、政策サイクルを応用し選挙時にも議会改革・政治倫理に対する評価（公約） 住民とともに議会改革・政治倫理を考える、そして 法律の穴を踏める法律改正の提言である。

すでに指摘したように、葉山モデルは名誉なことではないが、従来行ってきた議会改革を踏まえた活動であり、今回の事件によってそれをより充実させることである。信じられない事態を、今後の住民自治の推進のチャンスとして欲しい。

後掲資料

資料 1

公職選挙法の改正を求める意見書

公職選挙法第 11 条には、選挙権及び被選挙権に関する消極的要件が規定されている。同条第 1 項第 3 号の規定では、禁錮以上の有罪判決を受けた者であっても刑の執行猶予が付けば、その選挙権及び被選挙権は失われない。公民権が国民の基本的な権利であることは言うまでもないが、公職に就く者の犯罪に係る社会的影響の大きさを勘案すれば、公職を選ぶ権利と公職に就く権利とは別のものとして扱うべきである。

そもそも、公職に就く者には住民の模範として非常に高い倫理性、高潔性が求められることは言うまでもなく、自ら法を逸脱した行為に手を染めるようなことはあってはならない。特に、禁錮以上の有罪判決が確定した者が刑の執行猶予中であることから公職に在職し続けることは、国及び地方公共団体の品位と名誉を著しく汚すものであるとともに、公職に対する有権者の信頼を損なうものであり決して許されない。

よって、国におかれては、公職に対する有権者の信頼が損なわれることのないよう、禁錮以上の有罪判決が確定し刑の執行猶予が付いた場合も被選挙権の欠格事由とするよう、公職選挙法の改正を早急に行うことを強く求めるものである。

以上、地方自治法第 99 条の規定により意見書を提出する。

平成 28 年 6 月 17 日

葉山町議会

提出先

衆議院議長 参議院議長 内閣総理大臣 総務大臣

資料 2

山陽小野田市議会議員（福田勝政議員）をめぐる動向(覚せい剤取締法違反、2015 年)	会津若松市議会議員（佐藤勉議員）をめぐる動向（詐欺容疑、2016 年）
逮捕に係る対応 2015 年 7 月 29 日 覚せい剤取締法違反（使用）の容疑で逮捕 30 日 福田議員逮捕に関する議長コメント発表	9 月 26 日 佐藤勉議員が生活保護費の詐欺の容疑で逮捕された。 同日 議長コメント発表 9 月 27 日 各派代表者会議 今後の対応について協議 9 月 29 日 各派代表者会議 辞職勧告を決

<p>8月 3日 全員協議会を開催し、辞職勧告を決議 同時に議会コメント発表</p> <p>6日 会派代表者が本人に面会し、辞職勧告決議書を手交</p> <p>21日 8月分報酬支払い</p> <p>9月 1日 議員報酬条例改正、報酬の一時差し止め(9月1日~)</p> <p>9月定例会初日(議員提出議案)</p> <p>10月 7日 執行猶予付きの有罪判決 同日釈放されたため、報酬の一時差し止めを解除</p> <p>21日 10月分報酬支払い(10月8日~10月30日分)</p> <p>22日 有罪判決確定を受け、一時差し止めた報酬の不支給を決定(9月1日~10月7日分)</p> <p>30日 辞職願受理、本会議で許可議決 10月臨時会(委員会構成変更のため)</p>	<p>議すべきであるが、その前に、本人へ議員辞職の意思の有無を確認すべき</p> <p>9月 30日 議長、副議長の接見申し入れ 本人の意思により拒否される。</p> <p>10月 11日 各派代表者会議 決議案の案文確定(10月臨時会へ提出)</p> <p>10月 14日 10月臨時会 決議案第2号 佐藤勉議員に対する辞職勧告決議を可決 同日 議長、副議長の接見申し入れ 本人の意思により拒否される。 決議文を警察署をとおして差し入れた。</p> <p>10月 17日 佐藤勉議員が詐欺罪で起訴された。</p> <p>同日 議長コメント発表</p> <p>11月 1日 各派代表者会議 今後の対応について協議</p> <p>11月臨時会で再度、辞職勧告を決議すべき</p> <p>11月 4日 各派代表者会議 決議案の案文確定(11月臨時会へ提出) 議員報酬の支給の停止に係る条例案を提出すべき(条例案作成は、議会運営委員会に依頼)</p> <p>11月 8日 11月臨時会 決議案第3号 佐藤勉議員に対する辞職勧告決議を可決 同日 議長、副議長の接見申し入れ 本人の意思により拒否される。 決議文を警察署をとおして差し入れた。</p> <p>11月 8日 11月 16日 議会運営委員会 議員報酬等の特例に関する条例案の検討(計5回)</p> <p>11月 16日 各派代表者会議 議員報酬等の特例に関する条例案の確定(11月臨時会へ提出)</p> <p>11月 21日 11月臨時会 議員報酬等の特例に関する条例を可決</p>
---	---

	<p>11月25日 佐藤勉議員より辞職願が提出され、議長は同日付けで辞職を許可した。 同日 各派代表者会議 議長より、佐藤勉議員の議員辞職を許可した旨の報告があった(12月定例会に報告案件を提出)。 同日 辞職許可通知を警察署をとおして差し入れた。</p>
--	---

注：山陽小野田市議会、会津若松市議会の資料を参考に作成。

資料3

<p>公職選挙法 (選挙権及び被選挙権を有しない者)</p> <p>第十一条 次に掲げる者は、選挙権及び被選挙権を有しない。</p> <p>一 削除</p> <p>二 禁錮以上の刑に処せられその執行を終わるまでの者</p> <p>三 禁錮以上の刑に処せられその執行を受けることがなくなるまでの者(刑の執行猶予中の者を除く。)</p> <p>四 公職にある間に犯した刑法(明治四十年法律第四十五号)第九十七条から第九十七条の四までの罪又は公職にある者等のあつせん行為による利得等の処罰に関する法律(平成十二年法律第三十号)第一条の罪により刑に処せられ、その執行を終わり若しくはその執行の免除を受けた者でその執行を終わり若しくはその執行の免除を受けた日から五年を経過しないもの又はその刑の執行猶予中の者</p> <p>五 法律で定めるところにより行われる選挙、投票及び国民審査に関する犯罪により禁錮以上の刑に処せられその刑の執行猶予中の者</p> <p>2 この法律の定める選挙に関する犯罪に因り選挙権及び被選挙権を有しない者については、第二百五十二条の定めるところによる。</p> <p>3 市町村長は、その市町村に本籍を有する者で他の市町村に住所を有するもの又は他の市町村において第三十条の六の規定による在外選挙人名簿の登録がされているものについて、第一項又は第二百五十二条の規定により選挙権及び被選挙権を有しなくなるべき事由が生じたこと又はその事由がなくなつたことを知つたときは、遅滞なくその旨を当該他の市町村の選挙管理委員会に通知しなければならない。</p> <p>(被選挙権を有しない者)</p> <p>第十一条の二 公職にある間に犯した前条第一項第四号に規定する罪により刑に処せられ、その執行を終わり又はその執行の免除を受けた者でその執行を終わり又はその執</p>
--

行の免除を受けた日から五年を経過したものは、当該五年を経過した日から五年間、被選挙権を有しない。

資料4

【地方公務員法】

(懲戒)

第二十九条 職員が次の各号の一に該当する場合には、これに対し懲戒処分として戒告、減給、停職又は免職の処分をすることができる。

一 この法律若しくは第五十七条に規定する特例を定めた法律又はこれに基く条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程に違反した場合

二 職務上の義務に違反し、又は職務を怠つた場合

三 全体の奉仕者たるにふさわしくない非行のあつた場合

2 職員が、任命権者の要請に応じ当該地方公共団体の特別職に属する地方公務員、他の地方公共団体若しくは特定地方独立行政法人の地方公務員、国家公務員又は地方公社（地方住宅供給公社、地方道路公社及び土地開発公社をいう。）その他その業務が地方公共団体若しくは国の事務若しくは事業と密接な関連を有する法人のうち条例で定めるものに使用される者（以下この項において「特別職地方公務員等」という。）となるため退職し、引き続き特別職地方公務員等として在職した後、引き続いて当該退職を前提として職員として採用された場合（一の特別職地方公務員等として在職した後、引き続き一以上の特別職地方公務員等として在職し、引き続いて当該退職を前提として職員として採用された場合を含む。）において、当該退職までの引き続く職員としての在職期間（当該退職前に同様の退職（以下この項において「先の退職」という。）特別職地方公務員等としての在職及び職員としての採用がある場合には、当該先の退職までの引き続く職員としての在職期間を含む。次項において「要請に応じた退職前の在職期間」という。）中に前項各号のいずれかに該当したときは、これに対し同項に規定する懲戒処分を行うことができる。

3 職員が、第二十八条の四第一項又は第二十八条の五第一項の規定により採用された場合において、定年退職者等となつた日までの引き続く職員としての在職期間（要請に応じた退職前の在職期間を含む。）又はこれらの規定によりかつて採用されて職員として在職していた期間中に第一項各号の一に該当したときは、これに対し同項に規定する懲戒処分を行うことができる。

4 職員の懲戒の手續及び効果は、法律に特別の定がある場合を除く外、条例で定めな

ければならない。

第六節 服務

(服務の根本基準)

第三十条 すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当つては、全力を挙げてこれに専念しなければならない。

(服務の宣誓)

第三十一条 職員は、条例の定めるところにより、服務の宣誓をしなければならない。

(法令等及び上司の職務上の命令に従う義務)

第三十二条 職員は、その職務を遂行するに当つて、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。

(信用失墜行為の禁止)

第三十三条 職員は、その職の信用を傷つけ、又は職員の職全体の不名誉となるような行為をしてはならない。

資料 5

懲戒処分の指針について

(平成12年3月31日職職—68)

(人事院事務総長発)

最終改正：平成27年2月27日職審—53

人事院では、この度、懲戒処分がより一層厳正に行われるよう、任命権者が懲戒処分に付すべきと判断した事案について、処分量定を決定するに当たっての参考に供することを目的として、別紙のとおり懲戒処分の指針を作成しました。

職員の不祥事に対しては、かねて厳正な対応を求めてきたところですが、各省庁におかれては、本指針を踏まえて、更に服務義務違反に対する厳正な対応をお願いいたします。

特に、組織的に行われていると見られる不祥事に対しては、管理監督者の責任を厳正に問う必要があること、また、職務を怠った場合（国家公務員法第82条第1項第2号）も懲戒処分の対象となることについて、留意されるようお願いいたします。

以 上

別紙

懲戒処分の指針

第1 基本事項

本指針は、代表的な事例を選び、それぞれにおける標準的な懲戒処分の種類を掲げたものである。

具体的な処分量定の決定に当たっては、

- ① 非違行為の動機、態様及び結果はどのようなものであったか
- ② 故意又は過失の度合いはどの程度であったか
- ③ 非違行為を行った職員の職責はどのようなものであったか、その職責は非違行為との関係でどのように評価すべきか
- ④ 他の職員及び社会に与える影響はどのようなものであるか
- ⑤ 過去に非違行為を行っているか

等のほか、適宜、日頃の勤務態度や非違行為後の対応等も含め総合的に考慮の上判断するものとする。

個別の事案の内容によっては、標準例に掲げる処分の種類以外とすることもあり得るところである。例えば、標準例に掲げる処分の種類より重いものとすることが考えられる場合として、

- ① 非違行為の動機若しくは態様が極めて悪質であるとき又は非違行為の結果が極めて重大であるとき
- ② 非違行為を行った職員が管理又は監督の地位にあるなどその職責が特に高いとき
- ③ 非違行為の公務内外に及ぼす影響が特に大きいとき
- ④ 過去に類似の非違行為を行ったことを理由として懲戒処分を受けたことがあるとき
- ⑤ 処分の対象となり得る複数の異なる非違行為を行っていたときがある。また、例えば、標準例に掲げる処分の種類より軽いものとすることが考えられる場合として、
 - ① 職員が自らの非違行為が発覚する前に自主的に申し出たとき
 - ② 非違行為を行うに至った経緯その他の情状に特に酌量すべきものがあると認められるときがある。

なお、標準例に掲げられていない非違行為についても、懲戒処分の対象となり得るものであり、これらについては標準例に掲げる取扱いを参考としつつ判断する。

第2 標準例

1 一般服務関係

(1) 欠勤

ア 正当な理由なく10日以内の間勤務を欠いた職員は、減給又は戒告とする。

イ 正当な理由なく11日以上20日以内の間勤務を欠いた職員は、停職又は減給とする。

ウ 正当な理由なく21日以上の間勤務を欠いた職員は、免職又は停職とする。

(2) 遅刻・早退

勤務時間の始め又は終わりに繰り返し勤務を欠いた職員は、戒告とする。

(3) 休暇の虚偽申請

病気休暇又は特別休暇について虚偽の申請をした職員は、減給又は戒告とする。

(4) 勤務態度不良

勤務時間中に職場を離脱して職務を怠り、公務の運営に支障を生じさせた職員は、減給又は戒告とする。

(5) 職場内秩序を乱す行為

ア 他の職員に対する暴行により職場の秩序を乱した職員は、停職又は減給とする。

イ 他の職員に対する暴言により職場の秩序を乱した職員は、減給又は戒告とする。

(6) 虚偽報告

事実をねつ造して虚偽の報告を行った職員は、減給又は戒告とする。

(7) 違法な職員団体活動

ア 国家公務員法第98条第2項前段の規定に違反して同盟罷業、怠業その他の争議行為をなし、又は政府の活動能率を低下させる怠業的行為をした職員は、減給又は戒告とする。

イ 国家公務員法第98条第2項後段の規定に違反して同項前段に規定する違法な行為を企て、又はその遂行を共謀し、そそのかし、若しくはあおった職員は、免職又は停職とする。

(8) 秘密漏えい

職務上知ることのできた秘密を漏らし、公務の運営に重大な支障を生じさせた職員は、免職又は停職とする。

(9) 政治的目的を有する文書の配布

政治的目的を有する文書を配布した職員は、戒告とする。

(10) 兼業の承認等を得る手続の怠

営利企業の役員等の職を兼ね、若しくは自ら営利企業を営むことの承認を得る手続又は報酬を得て、営利企業以外の事業の団体の役員等を兼ね、その他事業若しくは事務に従事することの許可を得る手続を怠り、これらの兼業を行った職員は、減給又は戒告とする。

(11) 入札談合等に関与する行為

国が入札等により行う契約の締結に関し、その職務に反し、事業者その他の者に談合を唆すこと、事業者その他の者に予定価格等の入札等に関する秘密を教示すること又はその他の方法により、当該入札等の公正を害すべき行為を行った職員は、免職又は停職とする。

(12) 個人の秘密情報の目的外収集

その職権を濫用して、専らその職務の用以外の用に供する目的で個人の秘密に属する事項が記録された文書等を収集した職員は、減給又は戒告とする。

(13) セクシュアル・ハラスメント（他の者を不快にさせる職場における性的な言動及び他の職員を不快にさせる職場外における性的な言動）

ア 暴行若しくは脅迫を用いてわいせつな行為をし、又は職場における上司・部下等の関係に基づく影響力を用いることにより強いて性的関係を結び若しくはわいせつな行為をした職員は、免職又は停職とする。

イ 相手の意に反することを認識の上で、わいせつな言辞、性的な内容の電話、性的な内容の手紙・電子メールの送付、身体的接触、つきまとい等の性的な言動（以下「わいせつな言辞等の性的な言動」という。）を繰り返した職員は、停職又は減給とする。この場合においてわいせつな言辞等の性的な言動を執拗に繰り返したことにより相手が強度の心的ストレスの重積による精神疾患に罹患したときは、当該職員は免職又は停職とする。

ウ 相手の意に反することを認識の上で、わいせつな言辞等の性的な言動を行った職員は、減給又は戒告とする。

(注) 処分を行うに際しては、具体的な行為の態様、悪質性等も情状として考慮の上判断するものとする。

2 公金官物取扱い関係

(1) 横領

公金又は官物を横領した職員は、免職とする。

(2) 窃取

公金又は官物を窃取した職員は、免職とする。

(3) 詐取

人を欺いて公金又は官物を交付させた職員は、免職とする。

(4) 紛失

公金又は官物を紛失した職員は、戒告とする。

(5) 盗難

重大な過失により公金又は官物の盗難に遭った職員は、戒告とする。

(6) 官物損壊

故意に職場において官物を損壊した職員は、減給又は戒告とする。

(7) 失火

過失により職場において官物の出火を引き起こした職員は、戒告とする。

(8) 諸給与の違法支払・不適正受給

故意に法令に違反して諸給与を不正に支給した職員及び故意に届出を怠り、又は虚偽の届出をするなどして諸給与を不正に受給した職員は、減給又は戒告とする。

(9) 公金官物処理不適正

自己保管中の公金の流用等公金又は官物の不適正な処理をした職員は、減給又は戒告とする。

(10) コンピュータの不適正使用

職場のコンピュータをその職務に関連しない不適正な目的で使用し、公務の運営に支障を生じさせた職員は、減給又は戒告とする。

3 公務外非行関係

(1) 放火

放火をした職員は、免職とする。

(2) 殺人

人を殺した職員は、免職とする。

(3) 傷害

人の身体を傷害した職員は、停職又は減給とする。

(4) 暴行・けんか

暴行を加え、又はけんかをした職員が人を傷害するに至らなかったときは、減給又は戒告とする。

(5) 器物損壊

故意に他人の物を損壊した職員は、減給又は戒告とする。

(6) 横領

ア 自己の占有する他人の物を横領した職員は、免職又は停職とする。

イ 遺失物、漂流物その他占有を離れた他人の物を横領した職員は、減給又は戒告とする。

(7) 窃盗・強盗

ア 他人の財物を窃取した職員は、免職又は停職とする。

イ 暴行又は脅迫を用いて他人の財物を強取した職員は、免職とする。

(8) 詐欺・恐喝

人を欺いて財物を交付させ、又は人を恐喝して財物を交付させた職員は、免職又は停職とする。

(9) 賭博

ア 賭博をした職員は、減給又は戒告とする。

イ 常習として賭博をした職員は、停職とする。

(10) 麻薬・覚せい剤等の所持又は使用

麻薬・覚せい剤等を所持又は使用した職員は、免職とする。

(11) 酩酊による粗野な言動等

酩酊して、公共の場所や乗物において、公衆に迷惑をかけるような著しく粗野又は乱暴な言動をした職員は、減給又は戒告とする。

(12) 淫行

18歳未満の者に対して、金品その他財産上の利益を対償として供与し、又は供与することを約束して淫行をした職員は、免職又は停職とする。

(13) 痴漢行為

公共の場所又は乗物において痴漢行為をした職員は、停職又は減給とする。

(14) 盗撮行為

公共の場所若しくは乗物において他人の通常衣服で隠されている下着若しくは身体の盗撮行為をし、又は通常衣服の全部若しくは一部を着けていない状態となる場所における他人の姿態の盗撮行為をした職員は、停職又は減給とする。

4 飲酒運転・交通事故・交通法規違反関係

(1) 飲酒運転

ア 酒酔い運転をした職員は、免職又は停職とする。この場合において人を死亡させ、又は人に傷害を負わせた職員は、免職とする。

イ 酒気帯び運転をした職員は、免職、停職又は減給とする。この場合において人を死亡させ、又は人に傷害を負わせた職員は、免職又は停職（事故後の救護を怠る等の措置義務違反をした職員は、免職）とする。

ウ 飲酒運転をした職員に対し、車両若しくは酒類を提供し、若しくは飲酒をすすめた職員又は職員の飲酒を知りながら当該職員が運転する車両に同乗した職員は、飲酒運転をした職員に対する処分量定、当該飲酒運転への関与の程度等を考慮して、免職、停職、減給又は戒告とする。

(2) 飲酒運転以外での交通事故（人身事故を伴うもの）

ア 人を死亡させ、又は重篤な傷害を負わせた職員は、免職、停職又は減給とする。この場合において措置義務違反をした職員は、免職又は停職とする。

イ 人に傷害を負わせた職員は、減給又は戒告とする。この場合において措置義務違反をした職員は、停職又は減給とする。

(3) 飲酒運転以外の交通法規違反

著しい速度超過等の悪質な交通法規違反をした職員は、停職、減給又は戒告とする。この場合において物の損壊に係る交通事故を起こして措置義務違反をした職員は、停職又は減給とする。

(注) 処分を行うに際しては、過失の程度や事故後の対応等も情状として考慮の上判断するものとする。

5 監督責任関係

(1) 指導監督不適正

部下職員が懲戒処分を受ける等した場合で、管理監督者としての指導監督に適正を欠いていた職員は、減給又は戒告とする。

(2) 非行の隠ぺい、黙認

部下職員の非違行為を知得したにもかかわらず、その事実を隠ぺいし、又は黙認した職員は、停職又は減給とする。

標準例一覧

事由		免職	停職	減給	戒告
1 一般 服務 関係	(1) 欠勤				
	ア 10日以内			●	●
	イ 11日以上20日以内		●	●	
	ウ 21日以上	●	●		
	(2) 遅刻・早退				●
	(3) 休暇の虚偽申請			●	●
	(4) 勤務態度不良			●	●
	(5) 職場内秩序を乱す行為				
	ア 暴行		●	●	
	イ 暴言			●	●
	(6) 虚偽報告			●	●
	(7) 違法な職員団体活動			●	●
	ア 単純参加			●	●
	イ あおり・そそのかし	●	●		
(8) 秘密漏えい	●	●			
(9) 政治的目的を有する文書の配布				●	
(10) 兼業の承認等を得る手続の怠			●	●	
(11) 入札談合等に関する行為	●	●			
(12) 個人の秘密情報の目的外収集			●	●	
(13) セクシュアル・ハラスメント					
ア 強制わいせつ、上司等の影響力利用による性的関係・わいせつな行為	●	●			
イ 意に反することを認識の上での性的な言動の繰り返し		●	●		
ウ 執物な繰り返しにより強度の心的ストレスの重積による精神疾患に罹患	●	●			
ウ 意に反することを認識の上での性的な言動			●	●	
2 公 金 官 物 取 扱 い	(1) 横領	●			
	(2) 窃取	●			
	(3) 詐取	●			
	(4) 紛失				●
	(5) 盗難				●
	(6) 官物損壊			●	●
	(7) 失火				●
	(8) 諸給与の違法支払・不適正受給			●	●
	(9) 公金官物処理不適正			●	●
	(10) コンピュータの不適正使用			●	●
3 公 務 外 非 行 関 係	(1) 放火	●			
	(2) 殺人	●			
	(3) 傷害		●	●	
	(4) 暴行・けんか			●	●
	(5) 器物損壊			●	●
	(6) 横領				
	ア 横領	●	●		
	イ 遺失物等横領			●	●
	(7) 窃盗・強盗				
	ア 窃盗	●	●		
	イ 強盗	●			
	(8) 詐欺・恐喝	●	●		
	(9) 賭博				
	ア 賭博			●	●
イ 常習賭博		●			
(10) 麻薬・覚せい剤等の所持又は使用	●				
(11) 酩酊による粗野な言動等			●	●	
(12) 淫行	●	●			
(13) 痴漢行為		●	●		
(14) 盗撮行為		●	●		
4 飲 酒 運 転 ・ 交 通 事 故 ・ 交 通 法 規 違 反	(1) 飲酒運転				
	ア 酒酔い	●	●		
	人身事故あり	●			
	イ 酒気帯び	●	●	●	
	人身事故あり	●	●		
	措置義務違反あり	●			
	ウ 飲酒運転者への車両提供、飲酒運転車両への同乗行為等	●	●	●	●
(2) 飲酒運転以外での人身事故					
ア 死亡又は重篤な傷害	●	●	●		
措置義務違反あり	●	●			
イ 傷害		●	●	●	
措置義務違反あり		●	●		
(3) 飲酒運転以外の交通法規違反					
著しい速度超過等悪質な交通法規違反		●	●	●	
物損・措置義務違反あり		●	●		
5 責 任 者	(1) 指導監督不適正			●	●
	(2) 非行の隠ぺい、黙認		●	●	

※飲酒運転をした職員の処分量定、飲酒運転への関与の程度等を考慮し決定