

今回は、特にテーマを特定せず、議会運営に関する事例等について見解を述べます。
なお、文中意見にわたる部分は筆者の個人的見解であることを予めお断りしておきます。

Q1 採択された請願に対する処置について〔1〕

本市議会で採択された請願について、地方自治法第125条に基づき、執行機関に対し、当該請願の処置の経過と結果の報告を求めることとなった。

本市議会議員の任期が来月で満了となることから、任期満了までに議会への報告等をしなければならぬと考えられるが、報告等の期限を設けることは可能か。また、仮に報告等が現在の議員の任期中に行われぬ場合、執行機関は報告等を行う必要はないのか。

A1 議会は、採択した請願を執行機関に送付し、その請願の処理の経過及び結果の報告を請求することが可能です。この請求を行う際、議会は報告等の期限を設けることが考えられます。期限を付すことについては、法は明確に禁止する規定がありませんので、期限を付すことはできますが、これはあくまで議会の希望であるため、執行機関は議会が定めた期

連載②1

議会運営

Q&A

全国市議会議長会
調査広報部法制参事
本橋 謙治

限に拘束されることはありません。

次に議員の任期満了後の報告等についてですが、報告等を求めた現在の議員が在職する議会に報告等を行うのが理想ですが、時間的な余裕がないなど正当な理由があるならば、任期満了後の新しい議員で構成される議会に報告等を行うことができると考えます。

議員の任期満了により、報告等を請求した議会は無くなったと考えて執行機関は議会への報告等を行う必要はないという考え方もありますが、一般選挙によって構成が変わったとしても議会という機関が請求したことであることから任期満了による一般選挙後の議会に対して地方自治法第125条の請求に対する報告等を行うべきと考えます。

参考 地方自治法

第125条 普通地方公共団体の議会は、そ

の採択した請願で当該地方公共団体の長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会若しくは公平委員会、公安委員会、労働委員会、農業委員会又は監査委員その他法律に基づく委員会又は委員において措置することが適当と認めるものは、これらの者にこれを送付し、かつ、その請願の処理の経過及び結果の報告を請求することができる。

Q2 採択された請願に対する処置について〔2〕

請願が付託された委員会において当該請願が採択となった。これに対し、請願に対して附帯決議を提出する旨を委員が申し入れてきた。請願に対する附帯決議の事例は、本市でも近隣自治

体にも例が無い。

請願に対する附帯決議の提出は可能なのか。

A2 結論から述べますと可能です。附帯決議は、議会として執行上の希望を述べるものであるほか、議会の修正権や議決権が及ばない事項に関して議会が希望を述べる場合に用いられます。

請願の採択に伴い、議会が当該請願に関連する事項について執行機関等へ希望を述べたときは、附帯決議案を提出してこれを可決することが可能です。

Q3 採択された陳情に対する処置について

本市の会議規則に基づいて、陳情についても請願の例により処理している。今回、採択された陳情について一部の議員が地方自治法第125条に規定されている請願の処置の経過と結果の報告請求を執行機関に求めることを申し入れてきた。

本市の会議規則に基づき請願の例により処理された陳情に対しても、地方自治法第125条に基づく請求が可能か。

A3 結論から述べますと、不可能です。確かに会議規則で、その内容が請願に適合する陳情は、請願の例により処理することが認められています。また、議会規則は議会での審議、審査に関して請願に準じて扱うことを認める規定であり、陳情そのものを請願とみなすことを認める規定ではありません。

また、陳情を請願の例により処理する規定は会議規則であり、会議規則より上位法である地方自治法の規定が会議規則の規定を準用することはないと考えるのが適当です。

以上のことから、請願の例により処理された陳情について、地方自治法第125条に基づく報告等の請求を行うことはできないと考えます。よって、議会は当該陳情の処置の経過や結果について執行機関から報告を得たいならば、一般質問において執行機関からの答弁という形で事実上、報告等を得ることができそうです。

参考 標準市議会会議規則

第138条 議長は、陳情書又はこれに類するもので、その内容が請願に適合するものは、請願書の例により処理するものとする。

Q4 意見書の提出を求める請願の不採択

について

本市議会に提出された意見書の提出を求める請願が委員会審査の結果、不採択となった。

これに対し、請願紹介議員を中心とする一部の議員が、請願に基づく意見書案の提出を検討している。本市の先例等にもこのような事例はないことに加え、他の議員から委員会でも不採択となった請願に基づく意見書の提出はできないと主張し、議長や議会事務局に対し提出を拒否することを申し入れている。

このような状況に対して、どのように対応することが適当か。

A4 まず最初に委員会でも不採択となった請願に基づく意見書案の提出については、理論上は提出可能です。確かに意見書の提出を求める請願とこれに密接に係る意見書案の提出ですが、請願の採択と意見書案の提出は別個のものです。しかし、多くの議会では委員会審査の結果と本会議審議の結果が異なることは少ないと思われるので、委員会でも不採択となった請願は本会議でも不採択となると思われるので、提出された意見書案が可決する可能性は極めて低いと思います。

次に議長や議会事務局の意見書案の提出拒否についてですが、議会は、提出された事件を審議し、これに対する議会の意思を確定させることが求められています。これを行わず、事実上の門前払いをするには相応の理由（例えば一事不再議に抵触するなど）が必要です。会議規則等に規定されている事件の提出要件を満たしている以上、委員会得不採択となつた請願に基づく意見書案であることを理由に受理を拒否することはできません。

以上のことから、当該意見書案が提出されたとき、議長と議会事務局は議会での審議のために提出された当該意見書案を受理し、適当な時期に審議に付すことが求められます。

Q5 請願者の議会での願意等の説明について

本市議会に提出された請願について、その内容について請願者本人から直接話を聴きたいという要望が議員から出された。

この要望に対応するためには、どのような方法が考えられるか。

A5 本会議や委員会で請願者から願意などについて直接聴取するための方法についてですが、請願者は法上、説明員ではありませんの

で、地方自治法第121条に基づく出席要求などを行うことはできません。委員会においても同様です。

通常、請願の内容に関する説明については請願紹介議員が行うことが想定されています（標準市議会会議規則第142条参照）が、請願の内容等によつては、請願紹介議員より請願者本人から願意等について詳細に聴いたうえで採択、不採択を判断する方がよい場合があります。このような場合に請願者本人を本会議や委員会に呼び、願意等について詳細に聴く方法としては、①本会議や委員会を休憩し、休憩中に請願者の話を聴く方法と②参考人制度の活用が考えられます。①については、手続きが簡単ですが請願者本人の意見聴取が休憩中に行われることから、どのような発言が請願者から行われたか本会議や委員会の会議録には記載されません。このようなことから、①の方法による意見聴取については消極に解します。②については、参考人という立場を請願者に与えることにより、本会議や委員会に出席し願意等の説明を行うことが可能です。なお、参考人制度については、従来、委員会のみに認められていた制度ですが、平成24年の地方自治法の一部改正により本会議での参考人制度が認められるようになりました。

以上のことから、②の参考人制度の活用による聴取方法が適当と考えます。

参考 標準市議会会議規則

第142条 委員会は、審査のため必要があると認めるときは、紹介議員の出席を求めることができる。

2 紹介議員は、前項の要求があつたときは、これに応じなければならない。

参考 地方自治法

第115条の2 第1項省略

2 普通地方公共団体の議会は、会議において、当該普通地方公共団体の事務に関する調査又は審査のため、必要があると認めるときは、参考人の出頭を求め、その意見を聴くことができる。

Q6 本会議における参考人制度について

1 本会議に出席することができる説明員は、当該地方公共団体の職員に限定されることになっているため、議案質疑や一般質問の答弁は、担当部局の職員が行っている。

今回の地方自治法の一部改正により、本会議でも参考人制度を活用することが明確に認められることになった

が、これを根拠に一般質問において参考人制度を活用し、事実上の答弁を行わせたいという要望が一部の議員から出された。

このような運営が可能なのか。

A6 参考人制度は、議会における審議の充実を図るため利害関係人、学識経験者等の出頭を求め、意見を聴取することを目的としている制度です。

このことから、参考人制度は議会で審議される特定の事件（条例案、予算案や特定の調査事件等）が対象と考えられます。当該地方公共団体の事務の執行状況等について執行機関からの報告等を求め、議員からの質問に対し答弁する者として説明員である執行機関の職員を予定している。一般質問は、当該地方公共団体の事務の責任者である長と執行機関の職員である説明員から答弁を求めるものであることから、学識経験者等の意見は答弁ではないので、この場合における参考人制度の活用は対象外と考えるのが適当と考えます。

参考人制度は、先に述べたように議会における審議の充実を図るための制度でありませんが、説明員の代替的制度ではありません。あくまで、議会での審議は、執行機関の職員を説明員として行うことが基本であることか

ら、参考人を事実上の説明員として答弁に参加させることは、当該制度の趣旨や目的から外れることになると考えます。

Q7 本会議における参考人制度について

2 A6のとおり、一般質問において参考人制度の活用は不相当であるということならば、本会議での参考人制度は議決事件が対象と考えるべきなのか。
また、参考人となり得る者の具体的な範囲はあるのか。

A7 参考人制度は、先に述べたように議会の審議の充実を図ることを目的としたものですが、必ずしも議決事件に特定される訳ではありません。従来委員会での参考人制度についても、委員会に付託された条例案や予算案のほか議決を伴わない調査事件について参考人制度を活用した事例がありますし、地方自治法の参考人に関する条文にも「調査又は審査のため」と定められています。

以上のことから、本会議での参考人招致の対象事件は、議決事件のほか調査事件についても可能です。

次に参考人となり得る者の範囲ですが、具体的な範囲はありません。参考人として議会に招致すべき者かどうかは、参考人の招致に

ついて議決を要することから、議会での審議、審査を通じて個々の事案ごとに判断する必要があります。

参考 地方自治法

第115条の2 第1項省略

2 普通地方公共団体の議会は、会議において、当該普通地方公共団体の事務に関する調査又は審査のため必要があると認めるときは、参考人の出頭を求め、その意見を聴くことができる。

Q8 議会、委員会の構成に関する事件と日程について

本会議や委員会開催中にそれぞれの会議の構成に関する事件が提出されることになった。具体的には、本会議では副議長の辞職願、委員会では委員長の不信任である。

いずれも他の事件を審議、審査している最中に提出されることから、これらをいつ審議、審査すべきか。

また、副議長の辞職については、後任の副議長の人選に関する会派間の調整が必要ことから、当日の日程の最後に行いたい。このような運営を可能とする方法があるのか。

A8 Q8の副議長の辞職や委員長の不信任は議会の構成に関する事件として、一般的には他の事件に優先して審議、審査することが適当とされています。

以上のことから、会議の最中にこれら事件が提出された場合は、①審議、審査中の事件の審議、審査を直ちにまたはキリの良いところで中止して、これら事件の審議、審査を行うか、②現在、審議、審査中の事件の審議、審査が終了してからこれら事件を審議、審査するかのいずれかが考えられます。

しかし、議会の構成に関する事件を他の事件より優先して審議、審査しなければならないという法律上の規定はありませんが、議会の構成が問題とされている場合、これを重視せず他の案件の審議、審査することは困難と考えます。

以上のことから、議会の構成に関する事件を直ちに審議、審査しなければならないという法上の義務はありませんが、速やかにこれら事件に対する議会、委員会としての意思を明らかにしない限り、審議、審査を行うことが困難であるのが実情なので、優先的に審議、審査する必要があります。

次に副議長の辞職についてを日程の最後に審議する方法ですが、副議長の辞職についてあらかじめ日程に記載することが考えられます。

すが、先に述べた「議会構成に関する事件の優先性」を重視した場合、日程の最後に記載されていることについて一部の議員から日程の冒頭にするべきという動議や議事進行上の発言が出される可能性があります。このことから、副議長の辞職を当日の会議の最後に審議したい場合は、当日の日程に記載した事件の審議等が終了した後に休憩し、この間に副議長から辞職願を議長に提出し、再開後に日程追加で審議することが適当と考えます。

Q9 委員会審査における執行機関の説明員について

委員会に付託され、継続審査となった条例案を審査するにあたり、他の常任委員会の所管部局の職員からの説明が必要となった。他の委員会との連合審査会を行うことも考えられるが、これを実施しない場合、他の常任委員会の所管部局の職員を当該委員会の説明員として出席を求めることは可能か。

A9 結論から述べますと、他の常任委員会の所管部局の職員を説明員として出席を求めることは可能です。

確かに常任委員会の所管は各地方公共団体の部局ごとに分けられていますが、所管する

常任委員会以外への執行機関の出席を制限する規定はありません。また、議会で審議される事件の全てが常任委員会の所管に対応して作成されるわけではありませんので、必ずしも常任委員会の所管部局の職員だけで審査する必要性はないと考えます。

以上のことから、冒頭で述べたとおり審査する事件の内容等により他の常任委員会が所管する部局の職員を説明員として出席させることは可能です。ただ、他の常任委員会からみれば、このような運営は他の常任委員会からの所管事項に関与したと誤解されるおそれがあることから、あらかじめ議長を通じて対象となる委員会に対して説明員の出席について知らせておくことが適当です。

なお、執行機関の委員会への出席ですが、本会議と異なり委員会への執行機関の出席は、法的な義務ではありません。したがって、委員会から執行機関に対し出席の要求があっても、これに応じるか否かは執行機関の任意です。しかし、議会に提出される事件の多くが執行機関からの提案であることから、執行機関は議会との関係を重視して委員会審査においても委員会からの出席要求に応じているのが実情です。

参考 地方自治法

第121条 普通地方公共団体の長、教育委員会の委員長、選挙管理委員会の委員長、人事委員会の委員長又は公平委員会の委員長、公安委員会の委員長、労働委員会の委員長、農業委員会の会長及び監査委員その他法令に基づく委員会の代表者又は委員並びにその委任又は嘱託を受けた者は、議会の審議に必要な説明のため議長から出席を求められたときは、議場に出席しなければならない。ただし、出席すべき日時に議場に出席できないことについて正当な理由がある場合において、その旨を議長に届けたときは、この限りでない。

2 省略

参考 標準市議会委員会条例

第21条 委員会は、審査又は調査のため、市長、教育委員会の委員長、選挙管理委員会の委員長、公平委員会の委員長、農業委員会の会長及び監査委員その他法令又は条例に基づく委員会の代表者又は委員並びにその委任又は嘱託を受けた者に対し、説明のため出席を求めようとするときは、議長を経なければならない。

参考文献

議会運営の実際（自治日報社）
逐条地方自治法（学陽書房）
議会運営実務提要（ぎょうせい）
地方自治関係実例判例集（ぎょうせい）

