

今回は、本会に寄せられた議会運営に関する最近の照会中、委員会に関するものを中心に説明し、これらに関する見解を述べます。  
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あらかじめお断りしておきます。

**Q1** 常任委員会への付託に対する異議について

本市では、議会に提出された事件を議長の宣告により常任委員会へ付託している。事件の委員会付託については、事前に議会運営委員会で協議した上で付託委員会を決めている。

しかし、一部の議員が常任委員会への付託に反対し、特別委員会への付託を希望している。この場合、常任委員会への付託を反対している議員は、議長の宣告に対し、異議の申出を行うことができるか。また、特別委員会への付託を希望していることから、異議の申出を行った後に特別委員会への付託の動議を出すことになるのか。

**A1** 議会に提出された事件は、通常、委員会に付託されます。これを委員会中心主義といえます。この運営方法は、主に都道府県議会

連載<sup>29</sup>

# 議会運営

# Q&A

全国市議会議長会  
調査広報部副部長  
本橋 謙治

と市議会で採用されています。これに対し、主に町村議会では委員会の付託は例外的なものとし、原則として委員会に付託せず、本会議での審議に重点を置く方法を採用しています。これを本会議中心主義といえます。

Q1の市議会は、議長の宣告により議会に提出された事件を常任委員会に付託していることから、委員会中心主義を採用していると思われる。このことを踏まえて検証すると、事件の常任委員会への付託は、議長の専権事項と解されます。よって、議長の専権事項に対する異議は、これを認める規定がない限り不可能と考えます。

したがって、事件の常任委員会への付託に対する議員からの異議は認められず、議長はこの異議に対して、これを認める規定がないことを理由に異議を認めない旨を宣告することになります。

とになります。

次に、常任委員会への付託に反対の意思を有し、特別委員会への付託の意思を有している議員ができることですが、先に述べたように常任委員会への付託に対する異議が認められないことから、議長の常任委員会への付託の宣告の際に、特別委員会への付託を求める動議（付託する特別委員会が設置されていないならば、特別委員会の設置も併せて求める）を提出することが考えられます。当該動議が会議規則の定める賛成者の数を満たしていれば、当該動議は成立し、特別委員会への付託の是非を諮ることになります。この動議に対し、出席議員の過半数の賛成があれば、当該事件は特別委員会へ付託されますが、過半数の賛成がなければ、特別委員会への付託は認められず、議長の宣告に基づき、常任委員会

への付託が確定します。

参考 標準市議会会議規則

第37条 会議に付する事件は、第141条（請願の委員会付託）に規定する場合を除き、会議において提出者の説明を聞き、議員の質疑があるときは質疑の後、議長が所管の常任委員会又は議会運営委員会に付託する。ただし、常任委員会に係る事件は、議会の議決で特別委員会に付託することができる。

2 省略

3 省略

参考 標準町村議会会議規則

第39条 会議に付する事件は、他に規定する場合を除き、会議において提出者の説明を聞き、議員の質疑があるときは質疑の後、議長は、討論を用いずに会議に諮って所管の常任委員会又は議会運営委員会に付託することができる。ただし、常任委員会に係る事件は、議会の議決で特別委員会に付託することができる。

2 省略

02 予算、決算常任委員会への予算議案の付託について

本市では、従来から行っていた予算議案や決算の既存の常任委員会への分割付託を改めるため、先の定例会において委員会条例の一部改正を行い、今定例会から予算、決算常任委員会を設置し、今定例会に提出される補正予算を審査することにしたが、条例の一部改正の議決から今定例会の間に議会内で予算、決算常任委員会の運営等について申し合わせておくべき事項が議員間の意見の対立によりまとまっていない。

このことを理由に、一部の議員から予算、決算常任委員会の運営等に関する申し合わせがまとまるまで、予算議案や決算の委員会付託を従来の既存の各常任委員会へ分割付託すべきという意見が出されている。

予算、決算常任委員会の設置に関する条例が施行されている中で、常任委員会への付託は議長専権であることが根拠に以前の分割付託をすることが可能なのか。

A2 結論から述べますと、このような運営は不可能と考えます。議会に提出される議案等の事件は原則として所管する常任委員会に付託されます。各常任委員会の所管は、各議会で定める委員会条例に規定されており、予算、決算常任委員会については、その所管を予算（補正予算も含む）、決算と明確に定めていると考えられます。

このような規定を設けている以上、議長の常任委員会への付託が議長の専権事項であるとしても、委員会条例に定められている所管に従い、予算、決算の常任委員会に付託すべきであり、仮に議長職権で条例に定められている予算、決算委員会ではなく、既存の各常任委員会への付託を行えば、議長自身が委員会条例や会議規則に反した運営を行ったこととなります。

以上のことから、委員会条例が施行され、予算、決算常任委員会が設置されている以上、議会内部の取り決め等の未整備を理由に委員会条例が定めている所管事項に該当しない他の常任委員会に予算案を付託することはできないと考えます。

**Q3** 事前の特別委員会の委員選任について

本市議会の委員会条例には、資格審査特別委員会と懲罰特別委員会の自動設置の規定が設けられている。また、申し合わせで委員会付託の事件に関する質疑については、付託委員会の委員である議員は原則としてこれを行わないことになっている。

今回、懲罰動議が提出されるため、本市議会の委員会条例の規定に基づき、懲罰特別委員会が自動設置されるため、先の申し合わせとの整合性を保つため、懲罰動議の提案説明の前に当該特別委員会の委員の選任を行うことは可能か。

**A3** 特別委員会は、通常、設置に関する議会の議決を経て設置されますが、標準市議会委員会条例には、資格決定特別委員会と懲罰特別委員会の自動設置に関する規定がありません。つまり、資格決定要求書や懲罰動議が提出されたとき、自動的にこれらの特別委員会を設置されたこととなります。

Q3の議会は、申し合わせで付託委員会の委員は、本会議での質疑において付託対象となる事件の質疑を行わないことになっているた

め、この申し合わせを厳格に運用するために、懲罰動議の質疑の前までに懲罰特別委員会の委員の選任を行うことの可否について検討しています。

しかし、議会に提出された事件の審議の順序は、提案説明後、質疑を行い、質疑の後に委員会付託をすることになっており、他の議事手続が途中で入ることを予定していません（標準市議会会議規則第37条第1項）。また、懲罰動議は委員会付託を省略することができないこと、懲罰特別委員会が自動設置となっていないことから、懲罰特別委員会への付託が否決されることは想定されていませんが、理論上、自動設置の特別委員会でも当該特別委員会への付託に関する手続（議決）が必要であることから、当該懲罰動議の審査権の付与を意味する付託が確定していない状態で当該特別委員会の委員の選任を行うことは、不適当と考えます。

したがって、懲罰特別委員の選任は、懲罰動議が当該特別委員会に付託され、懲罰動議が特別委員会で審査されることが名実ともに確定した後に行うべきと考えます。

なお、懲罰特別委員会の委員は、懲罰動議が提出された後に開催される議会運営委員会や会派代表者会などの議会内での会議において、事前に調整が行われ、内定していること

が多いと考えますので、懲罰特別委員に内定している議員に、申し合わせの周知を行うことにより、付託委員会の委員である議員の質疑をある程度抑制することが可能と考えます。

参考 標準市議会会議規則

第161条 懲罰については、議長は、第37条（議案等の説明、質疑及び委員会付託）第3項の規定にかかわらず、委員会の付託を省略して議決することはできない。

参考 標準市議会委員会条例

第7条 議員の資格決定の要求又は懲罰の動議があったときは、前条第1項の規定にかかわらず資格決定審査特別委員会又は懲罰特別委員会が設置されたものとする。

2 省略

参考 行政実例（昭和43年1月12日）

問一 懲罰事犯等の取扱いについては委員会の審査を経ずして議会がこれを決定すべきでないとの趣旨から、標準市議会委員会条例において懲罰特別委員会（資格審査にあっては資格審査特別委員会）の自動設置の規定を明文化したが、同規定は当該懲罰事犯等の付託をも同委員会設置と同時に自動的に、すなわち地方自治法第110条第



3項（現行法では第109条第4項）にいう議会の議決を要せず付託したものとみなす趣旨のものと解してよろしいか。

問二 なお、併せて上記の趣旨は、同法第133条の規定の侮辱に対する処置についても同様の扱いでよいか。また、会議規則にいわゆる懲罰の短期消滅時効（3日以内）の規定がある場合、侮辱に対する処分要求にも適用されるべきか。

答一 できないものと解する。

答二 お見込のとおり。

#### Q4 付託替えについて

会期の初日に常任委員会へ付託した議案について、後日開催された委員会審査において、他の常任議会の所管であることが判明した。

これにより、他の常任委員会への付託替えを行う必要があるが、具体的な手続はどのようにするべきか。また、当該議案は委員会付託の際に議員からの動議により、閉会中の継続審査となっている。付託替えにより、先に議決した継続審査の効力に変更が生じるのか。また、付託替えを他の常任委員会ではなく、新たに設置する特別委員会に付託替えするときは、どのような手順で付託替えを行う必要があるのか。

A4 会議規則上、付託替えに関する規定はありませんが、所管が違う委員会に審査を行うことは、議会の議決に影響を及ぼすことから、所管する委員会への付託替えが可能です。付託替えは、付託された委員会からの申出による場合と議長の判断による場合が考えられます。具体的には、常任委員会から他の常任委員会に付託替えを行うときは、最初の常任委員会への付託が議長長の宣告によって行われていることから、付託替えについても議会の議決

は不要と考えます。ただし、付託は本会議で議長が行っていることから、本会議で議長が付託替えの手続を行うことが原則です。ただし、本会議の開催が当面予定されておらず、次の開催まで付託替えを行わないことは、委員会の審査予定に影響を及ぼすことや、委員会審査を重視する観点から、例外的措置として議長が判断すれば、本会議を開催せずに議長の職権で付託替えを行う運用も議会の審議が委員会中心になっていることから、委員会審査を重視する観点を考慮し、可能と考えます。ただし、付託を本会議で行っていることから、議長の職権で本会議を開催し、本会議で付託替えを行うことが原則なので、あらかじめ議会運営委員会などへの報告や了承を得た上で、付託替えの手続を行うのが適当と考えます。なお、このような形で付託替えを行ったときは、議長は直ちに議員全員にこの旨を通知するとともに、後日の本会議冒頭で付託替えを行った旨を報告するのが適当です。次に、常任委員会から特別委員会への付託替えについてですが、通常、議案等の事件を特別委員会へ付託するときは、本会議での議決が必要なので、付託替えも同様に本会議での議決が必要と解します。なお、付託替えに伴い、新たに特別委員会を設置し、これに付託する場合は、特別委員会の設置と付託替え

を同時に諮るのが適当です。

また、常任委員会間の付託替え、常任委員会と特別委員会の付託替えのいずれも付託が会期中に行われていることから、付託替えの手続も会期中のみ可能と考えます。

次に、最初の付託の際に閉会中の継続審査の議決を行った事件を付託替えする場合の閉会中の継続審査の効力への影響についてですが、まず、閉会中の継続審査は会期不継続の原則の例外として認められている運営です。したがって、議会に提出された事件は、提出された会期中に結論を出すことが原則であることから、閉会中の継続審査の手続は、当該会期の後半に行うことが適当です。したがって、Q4のように会期の初期に閉会中の継続審査の手続を行うことは可能ですが、趣旨を考慮すると不適當な運営と考えます。

説明を付託替えによる閉会中の継続審査の議決への影響について戻ります。閉会中の継続審査の議決は、特定の委員会における特定の事件の継続審査を意味することから、最初の付託委員会での継続審査の議決は当該委員会での継続審査を認めたことになるため、付託替えにより付託委員会が変更になれば、改めて継続審査の議決が必要と解します。

参考 標準市議会委員会条例

第6条 特別委員会は、必要がある場合において議会の議決で置く。

2 省略

3 省略

Q5 副市長選任に関する同意の委員会付託について

今定例会に市長から、後任の副市長の選任について議会の同意を求め議案が提出された。

これに対し、一部の議員から後任の副市長に対する議会の同意については慎重に判断すべきという考えから、常任委員会への付託と場合によっては、閉会中の継続審査とすべきという意見が出ている。

過去の事例でも、副市長の選任に関する同意を委員会に付託したことはなく、まして継続審査としてことがない。このような運営は可能なのか。

A5 人事案件のように、同意すべき人物が明確であることやあらかじめ執行機関から議会の同意の対象者に関する説明などが全員協議会などの協議等の場や議会運営委員会で行われることなどから、多くの場合、人事案件は委員会への付託を省略して本会議での審議のみで議決されているケースが多いと思われる。

しかし、会議規則など法上は、委員会への付託事件についての制限はありませんので、Q5の人事案件についても所管する常任委員会に付託して、委員会で同意するか否かを

決することが可能です。

通常は、先に述べたように委員会の付託を省略して、同意するか否かを議決することが多いと思いますが、Q5のように議会において慎重に判断するために委員会の付託することは勿論ですが、付託された委員会が希望するならば、同意の対象者である者を参考人として委員会に呼び、当該人物の市政に対する考え等を聴取することを通じて、副市長に選任することを同意すべきか否かを判断することが可能です。なお、当人への質疑については、地方自治法第132条の品位の保持を考慮し、発言内容に注意する必要があります。

次に、当該事件の閉会中の継続審査の可否についてですが、閉会中の継続審査は、①委員会に付託し、②法的根拠を有する、③具体的な事件であることが条件ですので、副市長の選任に関する同意案件は、これら要件を満たしていますので、閉会中の継続審査とすることは可能です。なお、首長は、議会に提出した議案等を議会が閉会中の継続審査にしたとき、議会が議決すべき事件を議決しないと判断して専決処分をすることが考えられますが、平成24年の地方自治法の改正により、副市長等の選任の同意は、首長の専決処分の対象外とされました。

#### 参考 地方自治法

##### 第109条 省略

##### 2 省略

##### 3 省略

##### 4 省略

5 第115条の2の規定は、委員会について準用する。

##### 第115条の2 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。

第132条 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。

第179条 普通地方公共団体の議会が成立しないとき、第113条ただし書の場合においてなお会議を開くことができないうとき、普通地方公共団体の長において議会の議決すべき事件について特に緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がないことが明らかであると認めるとき、又は議会において議決すべき事件を議決しないときは、当該普通地方公共団体の長は、その議決すべき事件を処分することができる。ただし、

第162条の規定による副知事又は副市町村長の選任の同意及び第252条の20の2第4項の規定による第252条の19第1項に規定する指定都市の総合区長の選任の同意については、この限りでない。

#### 参考 最高裁判例（昭和27年12月4日）

「他人の私生活にわたる言論をしてはならない」としているのは、議員は議事に関係のない個人の問題を取り上げて議論してはならない。また、公の問題を論じていてもそれが職務上必要な限度を超えて、個人の問題に入っていくてはいけないという趣旨と考える。

#### 参考文献

- 議会運営の実際（自治日報社）
- 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）
- 逐条地方自治法（学陽書房）