

今回は、本会に寄せられた議会運営に関する最近の照会について説明し、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予めお断りしておきます。

Q1 議長の閉会宣告の効力について

臨時会において、当市議会の慣例により議長が辞職し、新議長を選挙することになっている。

今回も前回と同様に、議長から辞職願が提出され、これを本会議で諮り議長の辞職が許可された。

通常ならば、この後に副議長より議長の辞職に伴う議長選挙を日程に追加する手続が行われ議長選挙となるが、事前に内定している議員が新議長に就任することに反対している副議長は議長選挙を行うための日程追加等の手続を行わず、散会し閉会する旨の宣告を行った。

議長の辞職後に後任の議長の選挙を行うことは、事前の議会運営委員会を確認されていたが、突然の宣告のため、他の議員からは特に発言もなく臨時会は閉会となった。その後、複数の議員から副議長の議事運営は無効ではない

連載 35

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

かという指摘があった。

このように、事前の議会運営委員会を確認、了承されていた議事運営を正當な理由なく変更した副議長の散会、閉会宣告を含めた議事運営は無効なのか。

A1 結論からいうと、副議長の議事運営は、他の議員からの批判の対象となり得ますが、議会運営委員会の協議や了承を経ないという理由をもって、散会、閉会宣告を含めた議事運営自体は無効とはならないと考えます。

まず、議会運営委員会の性質ですが、当該委員会は、議会（主に本会議）の運営が円滑になるように事前に協議等を行うことを目的の一つとする委員会です。議長は委員会での協議等の結果を尊重することは求められますが、これに拘束されることはありません。

このことから、議会運営委員会の事前の協議結果に基づく議事運営を行わなかったことをもって、このときの議事運営が無効であるということにはなりません。

また、副議長が唐突に散会、閉会宣告を行ったことについては、当該宣告が予定していた議事運営と異なると判断するならば、その時点で散会に対する異議を議員が出すことができます。この場合、副議長は、会議に諮り過半数の賛成があれば、散会、閉会を宣告することが可能となります。

なお、後任の議長の選挙を行わずに閉会したことが問題であり、速やかに後任の議長を選挙するべきと考えられるならば、議員定数の4分の1以上の議員が議長選挙を付議すべき事件として、首長に対し臨時会の招集請求を行

うことができます。併せて、先の臨時会で何の相談もなく議長選挙を行わず、臨時会の散会、閉会宣告をした副議長に対する問責決議や不信任決議などを審議することも可能です。が、これら当該事件は招集請求における付議すべき事件に該当しないため、臨時会において緊急事件としての認定と日程追加の手續が必要となります。

参考 地方自治法

第101条 (略)

2 (略)

3 議員の定数の4分の1以上の者は、当該普通地方公共団体の長に対し、会議に付議すべき事件を示して臨時会の招集を請求することができる。

4～7 (略)

第114条 普通地方公共団体の議会の議員の定数の半数以上の者から請求があるときは、議長は、その日の会議を開かなければならない。この場合において議長がなお会議を開かないときは、第106条第1項又は第2項の例による。

2 前項の規定により会議を開いたとき、又は議員中に異議があるときは、議長は、会議の議決によらない限り、その日の会議を閉じ又は中止することができない。

参考 行政実例(昭和7年3月30日)

会議規則に規定された閉会時間に閉会しよとすると、議員中に異議があるときは、会議の議決がなければ会議を閉じることはいかない。

参考 散会、閉会に関する議事次第

議長 以上で本日の日程は全部終了いたしました。

本日は、これにて散会いたします。

(異議あり)

議長 ご異議がありますのでお諮りいたします。

本日は、これにて散会することに賛成の諸君の起立を求めます。

(起立多数)

議長 起立多数であります。

よって本日は、これにて散会することは可決されました。

以上をもって本日の会議を閉じます。

これをもって〇〇議会定例会(臨時会)を閉会いたします。

Q2 予算案に対する組替え動議と予算案

について

今定例会に提出される当初予算案に対し、一部の会派から組替え動議が提出されることになった。

一般的には、予算案に対する組替え動議は賛成少数で否決されることが多いと考えるが、当市の会派構成等から当該動議が可決される可能性が極めて高い状況である。

仮に当該動議が可決した場合、当初予算案の採決を行うことができるか。また、首長は、当該動議の可決を受けどのような措置を講じるべきか。

A2 予算の組替え動議の性質は、いわゆる修正案(修正の動議)と異なり、予算を当該動議に示された内容に改めることを、予算編成権のある首長に対し要求するものです。一方で修正案(修正の動議)は、これが可決されれば、その内容のとおり予算が変更されることとなります。これが、予算に対する組替え動議と修正案(修正の動議)の大きな違いです。

予算の組替え動議は、一般的には少数会派などが提出し、否決されることが多いのですが、様々な事情により当該動議が可決される

こともありませぬ。仮に当該動議が可決されても、先に述べたとおり、対象となる予算案の内容に直接的な影響はありません。

しかし、議会の半数を超える議員が当初予算案の内容に不満を持ち、内容の一部変更を首長に求めているという事実があることから、首長が当該動議の可決に対して何らかの措置を講じなければ、当初予算案が否決される可能性が現実味を帯びてくることとなります。

このことから、理論上は組替え動議が可決したことにより当初予算案の採決ができないということにはなりません。当初予算案の否決という事態を回避するため、首長は、当初予算案の採決の前に、①当初予算を撤回し、組替え動議の内容を反映させた当初予算案を提出する、②当初予算を撤回せず、組替え動議の内容を反映させた当初予算案に内容を変更（訂正）する、③当初予算案の撤回、訂正いずれも行わず、当初予算案は原案可決してもらい、その代わりに然るべき時期に組替え動議の内容を反映させた補正予算案の提出を表明する、のいずれかを行うことが考えられます。どれを行うかは、訂正が可能な程度のものなのかなど、当該動議の内容を踏まえて首長が判断することになります。

なお、予算の組替え動議の審議の時期についてですが、法令上、当該動議の審議に関する規定はありませんが、一般的には修正案（修正の動議）に準じた運営をすることが適当とされています。

したがって、本会議では、委員長報告（原案が委員会に付託された場合）又は委員会付託省略後に当該動議を議題とし、委員長報告に対する質疑及び当該動議に対する質疑を行い、原案と当該動議に対する討論を行った後に動議を採決し、その結果次第で先に述べたような措置の必要が生じるか否かを判断することになります。

また、予算案の審議において議決の対象は款項目節のうち款と項ですが、予算の組替え動議については、目節を対象とする内容の組替え動議を提出することが可能とされています。

副議長が議長の職務を行うのは、議長に事故があるとき、又は議長が欠けたときです。本市では従来、議長に事故があることを根拠に副議長による本会議の運営を行っていたと解することができます。なお、議長が欠けたときは、辞職等により議長が在任していないことを意味しますが、議長に事故があるときは、法令上又は事実上議長の職務を執行得ない場合及びその職務を執らない事実のある一切の場合を指すとされています。したがって、議長が自己の政治的信条により議長職を意図的に執らないときだけでなく、トイレ

Q3

議長の職務の代理について

本市では、副議長に議事運営の経験を積んでもらうことを目的に、定例会の一般質問において、議長に代わり本会議の運営を副議長が行うことがある。今回も議長に代わり副議長が本会議の運営を行うことが内定している。しかし議長から、副議長が本会議を運営しているときに、副議長の運営について議長本人も議場で直接傍聴したい旨の申出があった。

従来は、議長は議場にいない中でこのような運営を行っていたが、当該申出のような対応はできるのか。

A3

副議長が議長の職務を行うのは、議長に

事故があるとき、又は議長が欠けたときです。本市では従来、議長に事故があることを根拠に副議長による本会議の運営を行っていたと解することができます。なお、議長が欠けたときは、辞職等により議長が在任していないことを意味しますが、議長に事故があるときは、法令上又は事実上議長の職務を執行得ない場合及びその職務を執らない事実のある一切の場合を指すとされています。したがって、議長が自己の政治的信条により議長職を意図的に執らないときだけでなく、トイレ

などの所用のために本会議の最中に休憩を取らずに議場を離れることなども議長の事故に該当します。

議長が議場にいる状態は、一般的には、議長に事故があるときに該当すると解することが困難であり、副議長が議長の職務を行うことはできないと考えられます。

議長が議場にいる状態で、副議長が議長の職務を行う場合としては、①議長に職務を執る意思はあるが病気等による発声困難のために議長の職務を執ることが事実上困難である場合、②何らかの理由で議長に職務を執る意思がない場合が考えられます。

本市の場合は、副議長に議事運営の経験が積ませようとするものであり、これらのいずれの場合にも該当しないと考えられます。したがって、議長は議場の外に退席した上で副議長による議事運営を行うことが適当です。仮に、議長が、病気等による発声困難などの理由なく議場にいる状態で副議長と職務を交代する場合には、議長の職務放棄とみなされ、議長不信任や懲罰動議の対象となる可能性があります。

参考 地方自治法

第106条 普通地方公共団体の議会の議長に事故があるとき、又は議長が欠けたとき

は、副議長が議長の職務を行う。

2.3 (略)

参考 行政実例(大正6年2月3日)

議長の事故とは、法令上または事実上議長の職務を執り得ない場合及びその職務を執らない事実のある一切の場合を指し、積極的に職務を執り得ない事由ある場合に局限すべき理由はない。

Q4

討論における発言の内容について
今定例会に提出されることになって
いる条例案について、ある議員が、当
該条例案の内容に不満があるとして、
自身の表決を拒否することをあらかじめ
表明している。

当該議員は、条例案の審議には参加
する意思があることから、提案説明、
質疑などが行われる本会議に出席する
ことが予想される。その際、討論にお
いて、条例案の表決を棄権する旨の発
言することも事務局に連絡してきて
いる。

討論において、このような発言を行
うことはできるのか。また討論におい
て意図的にこのような発言が行われた
場合、どのような対応が考えられるか。

A4

討論とは、議会の会議において、表決問
題に対し賛成か反対かの自己の意見を表明す
る行為をいいます。

このことから、討論を行う者は討論の対象
となった事件の表決に参加し、表決において
可否を表明する者である必要があると考えら
れます。したがって、表決に参加しない者、
可否を表明しない者が討論を行うことはでき
ないものです。

もし、このような発言が討論で行われた場
合、議長は発言者に対し、賛否を明らかにす
る発言をするように注意する必要があるま
す。議長の注意に応じない場合には、議長は、
地方自治法第129条に基づき、発言取消命
令や発言禁止などの措置を講じることが考え
られます。

なお、都道府県議会、市議会の多くは発言
について通告制を採用しています。通告制を
採用している議会では、提出された通告書を
確認すればその内容を把握することができ
るため、議長が事前に発言内容の変更を助言し
たり、発言の許可をしないことができます。

参考 地方自治法

第129条 普通地方公共団体の議会の会議

中この法律又は会議規則に違反しその他議場の秩序を乱す議員があるときは、議長は、これを制止し、又は発言を取り消させ、その命令に従わないときは、その日の会議が終るまで発言を禁止し、又は議場の外に退去させることができる。

2 (略)

参考 標準市議会会議規則

第50条 発言は、すべて議長の許可を得た後、登壇してしなければならない。ただし、簡易な事項については、議席で発言することができる。

2 議長は、議席で発言する議員を登壇させることができる。

第51条 会議において発言しようとする者は、あらかじめ議長に発言通告書を提出しなければならない。ただし、議事進行、一身上の弁明等については、この限りでない。

2 発言通告書には、質疑についてはその要旨、討論については反対又は賛成の別を記載しなければならない。

3 発言の順序は、議長が決める。

4 発言の通告をした者が欠席したとき、又は発言の順位に当たつても発言しないとき、

若しくは議場に現在しないときは、その通告は効力を失う。

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）
- 地方自治関係実判例集（ぎょうせい）
- 地方自治法質疑応答集（第一法規）
- 予算の見方・つくり方（学陽書房）
- 地方議会用語事典（ぎょうせい）

