

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あらかじめお断りしておきます。

Q1 国会に提出された法律案とこれに対する請願について

国会に提出された法律案について慎重審議や廃案を求める意見書の提出を求める複数の請願や陳情が議会に提出されており、一部は先の定例会からの継続審査となっている。

国会での審議状況を踏まえて議会としての結論を出す予定であるため、付託された委員会での採決の予定が立っていない。このような状況の中で先日、国会が当該法律案の採決を行った結果、これが可決成立した。これにより議会に提出されている請願、陳情の取扱について付託委員会の議員を中心に協議を求める意見が事務局に寄せられている。

これら請願や陳情を議会として最終的にどのように処理することが適当なのか。

連載 37

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

A1 議会に請願を提出する際の要件は、会議規則に記載されており、これを満たしているとき議会はこれを受理する義務があります。

Q1のように、国会に提出されている法案に関する請願や陳情については、国会の審議状況を確認しながら、審議、審査を進めざるを得ないことがあります。

本会議や委員会において請願、陳情の審議、審査をしている最中に当該請願、陳情の対象である法案が国会で可決成立したとき、事実上、請願、陳情を審議、審査する実益はほとんどなくなります。

このような場合、これら請願、陳情を議会としてどのように処理するべきかが問題となります。その際、考えられる方法は複数あります。①請願、陳情を引き続き審議、審査し、議会で採択、不採択を議決する（Q1の場合は、

不採択が考えられる）方法、②みなし採択、不採択とする（①と同様にみなし不採択が考えられる）方法、③議決不要とする方法、④審議、審査未了廃案とする方法のいずれかが考えられます。

まず、①の請願、陳情を通常のとおり採択、不採択を議決する方法は、最も請願者、陳情者に配慮した方法です。国会で審議された法案と議会に提出された請願、陳情の間には一事不再議の問題はありません。また、議会に提出された複数の請願、陳情についてもそれぞれの請願、陳情の間に一事不再議の問題はありません。これは、請願、陳情は住民が提出するものであり、議会の慣習法である一事不再議の原則が周知されていない住民に当該原則を適用することは好ましくないこと、一事不再議の原則を根拠に国民に認められてい

る請願権を制限することには問題があることなどから、一事不再議の問題は生じないと解されています。

次に②のみなし採択、不採択とする方法ですが、①で述べたように国会で審議されていた法案と議会で審議、審査されている請願、陳情の間には一事不再議の問題はありません。また、審議、審査中の複数の請願、陳情の間にも一事不再議の問題はありません。みなし採択、不採択の運営は議事の効率性を配慮し、一事不再議の原則にしたものですが、必ずしもこの運営をする必要はありません。また、一事不再議の原則やこれに基づくみなし採択、不採択の運営について知らない請願者、陳情者が自己の請願、陳情に対する議会の扱いについて不満を持つ恐れがあります。このことから、②のみなし採択、不採択の運営を用いる場合は、請願者、陳情者等のことを考慮するなど慎重な判断が必要と考えます。同様に③の議決不要とする運営も慎重な判断が必要と考えます。

最後に④の審議、審査未了廃案ですが、議会は提出された請願、陳情をはじめとする様々な事件を審議し、議決により結論を出すことを役目とする機関です。このような役割を求められている議会がQ1の事情を理由に積極的に審議、審査未了廃案とすることは、理

論上は可能ですが、議会の果たすべき役割などを考えると適当な方法とはいえませんので、このような方法は採るべきではないと考えます。

以上のことから、最も適当なのは①の方法であり、請願者、陳情者への理解が得られると考えられるなど、条件が整う場合に限り②の方法を用いるのが良いと考えます。なお、これらに加え、請願紹介議員から、請願者への議会での運営に関する説明を行うことも良いと考えます。

参考 標準市議会会議規則

第139条 請願書には、邦文を用いて、

請願の趣旨、提出年月日、請願者の住所及び氏名（法人の場合にはその名称及び代表者の氏名）を記載し、請願者が押印をしなければならない。

2 請願を紹介する議員は、請願書の表紙に署名又は記名押印をしなければならない。

3 請願書の提出は、平穩になされなければならない。

4 請願者が請願書（会議の議題となったものを除く。）を撤回しようとするときは、議長の承認を得なければならない。

参考 行政実例（昭和28年4月6日）

問 提出者を異にする同一趣旨の陳情又は請願の一を採択又は不採択の議決をしたときは、他の陳情又は請願を審議することができるか。

意見書を議決されたいとの請願又は陳情があり、これと同一趣旨の意見が既に議員から発議されてこれを議決したときは、その請願又は陳情を審議することができるか。

答 いずれもお見込のとおりと解するが、前者のごとき場合は、一括することが適当である。

Q2

委員会では修正可決した事件の再付託について

今定例会に提出された補正予算案を委員会に付託したところ、所属委員から修正案が提出され、審査の結果、修正案が可決した。

本会議において、修正可決された旨を委員長が報告した際、当該委員会に所属していない議員から当該補正予算を再付託する旨の動議が提出され、賛成多数で可決された。

再付託が決定した補正予算案について

て、再付託された委員会でも再度修正可決となる可能性が高い。修正案を提出した委員（議員）は、再付託された委員会でも改めて修正案の提出ができるのか。

A2 結論からいうと、改めて修正案を提出する必要があると解します。再付託とは、何らかの理由で委員会の審査を再度行うことを求めるものです。この再付託の議決の結果、委員会での議決結果（Q2の場合は修正可決）がなかった状態となります。つまり、原案に戻る状態になります。再付託後の審査については、最初の審査のように提出者から原案の説明から始めることも、質疑から開始することも可能です。

このようなことから、再付託前の委員会の審査では、委員は先に提出された修正案を改めて委員会に提出する必要があると考えます。同様に、委員会で提出され可決した附帯決議も附帯対象である事件が再付託された場合、附帯決議も取り消されたと解し、再付託された委員会で改めて提出する必要があります。

参考 標準市議会会議規則

第46条 委員会の審査又は調査を経て報告された事件について、なお審査又は調査の必要があると認めるときは、議会は、

更にその事件を同一の委員会又は他の委員会に付託することができる。（参考）

参考 地方自治法

第115条の3 普通地方公共団体の議会が議案に対する修正の動議を議題とするに当たっては、議員の定数の12分の1以上の者の発議によらなければならない。

参考 行政実例（昭和31年9月28日）

問 委員会が修正案を提出する場合は、法第115条の3の規定の適用はないものと解してよろしいか。

答 お見込のとおり。

Q3 会議録署名議員の指名について

本市議会では、会期の初日に当該会期中の会議録署名議員を指名している。今定例会も通常どおり、初日に会議録署名議員二名を指名した。しかし、初日の本会議が終了した後に議員から指名した議員は欠席議員ではないかという指摘を受けた。事務局で確認したところ、議員の指摘のとおりであったことが判明した。当該議員は、病欠欠席で今定例会は全日程を欠席する旨の

届出がされていたが、このことを事務局が失念していたことが原因であった。

このことから、翌日の本会議で会議録署名議員を追加指名する予定であるが、当該追加署名議員の指名を初日に遡って会議録署名議員とする旨の手続を行うことが可能か。

A3 会議録署名議員は、作成された会議録の内容が正しいものであることを署名をもって証明することを役目として、本会議において指名されることになっています。

会議録署名議員の指名の方法は、各議会で異なり、Q3のように会期の冒頭に当該会期を通じて会議録署名議員に指名される方法と本会議の開催日ごとに会議の冒頭に指名させる方法があります。

会議録署名議員の役割は、先に述べたとおり、会議録の内容が正しいことを証明することですので、会議録署名議員に指名される議員は、当該議会に出席している議員であることは当然のことです。

しかし、Q3の場合、指名された議員が出席議員でないことから、本来会議録署名議員になることができない議員を指名したことになります。よって、次回の本会議において、会

議事録署名議員を追加指名する必要があるあります。

なお、追加指名される議員は指名されるまでは、議員として会議に出席しており、会議録署名議員であることを意識して会議に出席している訳ではありません。以上のことから、追加指名された会議録署名議員が署名するのは、追加指名された本会議以降の内容についてであり、初日に遡って会議録の署名をすることはできないと考えます。

今後は、このようなことを避けるために、会議録署名議員の指名を本会議ごとに行うことを検討するべきと考えます。なお、初日の会議録については、法が定める人数の会議録署名議員を満たすことができませんが、会議録の効力に影響はないと解されています。

参考 地方自治法

第123条 (略)

- 2 会議録が書面をもって作成されているときは、議長及び議会において定めた二人以上の議員がこれに署名しなければならない。

3・4 (略)

参考 標準市議会会議規則

第88条 会議録に署名する議員（会議録が

電磁的記録をもって作成されている場合にあっては、法第123条第3項に規定する署名に代わる措置をとる議員）は、○人とし、議長が会議において指名する。

参考 行政実例（昭和22年7月29日）

問一 法第123条の議事録は町村会開会当日作成しなければ無効（議事録として）か。

二 議事録は町村会開会当日これを作成すべしとは規定してはないが、当日これを作成するのが妥当と思われるが、仮に町村会開会後幾日も経て作成しても有効であるとすれば、議事録はいかようにも作成できる訳である。

三 議事録は議長並びに出席議員二人の署名を必要とするが、この署名がなかった節は無効か。

四 前項の議事録が議事録として無効とすれば、当日の議事自体が全て無効であると解してよいか。

答 議事録は会議のつとすみやかに調製すべきものであり、署名を欠いても効力がないということとはできないものである。

Q4

人事案件に対する附帯決議について本市では、昨年の法改正に基づく農業委員の選任同意事件が提出された。

執行機関が提出した同意を求めらる者について、一部の議員から対象者について地域の偏りが認められるという指摘がされた。

議会での審議の結果、今回は執行機関が提出してきた者全員を同意することになったが、一部の議員から同意案件に対して、次回の農業委員の選任の同意については、対象者の地域配分に配慮する旨を附帯決議として提出するべきとの意見が出された。

附帯決議は、通常、条例や予算の執行等に関する議会からの要望という形で提出されるものであると考えるが、本市を含め近隣の市議会において、人事案件に対する附帯決議の提出の事例はない。人事案件に対する附帯決議の提出は可能なのか。

A4

附帯決議とは、Q4に記載のとおり、執行上の要望などについて議会が執行機関に行うものです。附帯決議が提出される状況としては、議会の修正権が及ばないものなどを挙げることができます。また、附帯決議は、その

性質上、執行機関が提出した条例や予算（補正予算も含む）に対して提出、可決されるのが一般的です。

今回は、農業委員の選任同意という人事案件に対し、今後の人選の在り方に関する附帯決議の提出ができるのかということですが、附帯決議は議会の事実上の要望等であり、法上のものではないため、提出対象に関する法上の定めはなく、議会の議決事件に対して提出し、当該事件が可決した場合に提出することができるとされています。

以上のことから、農業委員の選任同意は、議会の同意という形の議決を求める議決事件であることから、その執行等に関する議会の要望として、農業委員の選任同意を始めとする議会の議決を求める人事案件に対して、附帯決議を提出することは可能と解します。

なお、附帯決議は執行に関する議会からの要望等であるため、これが可決しても法的に長を拘束するものではなく、政治的に長を拘束するにとどまることは一般的な決議と同様です。また、附帯決議の本会議での提出要件は、会議規則によりますが、委員会での提出要件は、会議規則や委員会条例に定めがなければ委員一人での提出が可能です。

参考 標準市議会会議規則

第14条 議員が議案を提出しようとするときは、その案をそなえ、理由を付け、法第112条第2項の規定によるものについては所定の賛成者とともに連署し、その他のものについては○人以上の賛成者とともに連署して議長に提出しなければならない。

2 委員会に議案を提出しようとするときは、その案をそなえ、理由を付け、委員長が議長に提出しなければならぬ。

Q5

委員外議員の発言の制限について
当市議会では、委員外議員の制度を従来から可能な限り活用している。多くの場合、委員会からの要請に基づいて対象となる議員が出席し発言する運営であるが、一部の議員が委員外議員の制度を濫用し、自分が所属していない委員会に積極的に参加し、本会議ではできなかった質疑を行ったり、自分が反対する議案の問題点を執拗に指摘する質疑を行っている。

このような発言は、合理的理由があれば認められるべきであるが、委員会の審査に影響を及ぼし、所属している

委員の質疑の時間にも影響が生じるようになっていたため、委員から委員外議員の制度の廃止をすべきではないかという意見も出ている。

委員外議員の制度を廃止することは可能なのか。また、廃止しないで当該議員の発言を制限する方法はあるのか。

A5

委員外議員の制度は、当該委員会に所属していない議員で、審査対象の事件に関する識見がある者などを当該事件の審査に参加させることにより、議論を深めることを目的として認められている制度です。

委員外議員の制度は、地方自治法に基づくものではなく、各市議会が定める会議規則に基づくのが一般的です。したがって、委員外議員の制度を廃止したいならば、当該根拠となっている会議規則の改正をすることで可能となります。しかし、委員外議員の制度は先に述べた趣旨であることから、一部の議員の発言を抑止するために廃止することは、理論上可能でも今後の議会審査の充実を確保する点から、慎重な判断が必要です。

Q5のような議員に対しては、委員外議員の制度が委員会での議決でその可否が決まることから、必要に応じて当該議員の出席を認め

なければ良いと解します。また、仮に認めても委員外議員の発言時間を一律何分と決定することにより、当該委員外議員の不要な発言を抑制することができます。なお、発言時間の制限は、全ての委員外議員に対して一律に設けるべきであり、他の委員外議員は無制限とし、当該委員外議員のみ発言時間に制限を設けるべきではありません。

なお、発言を行わず、委員会の傍聴のみの場合は、委員長や委員会の許可は不要なので、傍聴を希望する議員は自由に委員会を傍聴することが可能です。

参考 標準市議会会議規則

第117条 委員会は、審査又は調査中の事件について、必要があると認めるときは、委員でない議員に対し、その出席を求めて説明又は意見を聞くことができる。

2 委員会は、委員でない議員から発言の申し出があったときは、その可否を決める。

第119条 委員長は、必要があると認めるときは、あらかじめ発言時間を制限することができる。

2 委員長の定めた時間について、出席委

員から異議があるときは、委員長は、討論を用いなくて会議にはかつて決める。

参考文献

- 議会運営の実際（自治日报社）
- 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）
- 地方財務実務提要（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）

