

今回は、議会運営に関する様々な事案について説明し、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 委員会に付託した事件と臨時会について

常任委員会に付託して継続審査となつた条例案の審査が当初の予定より大幅に遅れている。次の定例会前に当該条例を議決する必要があるが、現状では、困難な状況である。

このことから、一部の議員が委員会の審査が終了しているか否かに関係なく、臨時会を招集し当該条例案の表決を行うことを検討している。

このようなことが可能なのか。可能ならば、具体的にどのような手続が必要なのか。

A1 最初に、委員会に付託し、継続審査とした事件の審議のために臨時会を招集することは可能です。この場合、議員の定数の4分の1以上の議員からの臨時会の招集請求が考えられます。

ただ、このような臨時会の招集請求は、通

連載26

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

常、付託委員会の審査が終了したことを受け、付託委員会の委員である議員が中心となって招集請求を行うことが考えられるため、委員会審査が終了していない段階で付託委員会の委員ではない議員が招集請求を行うことは、付託された事件を委員会が審査するに当たっては、議長、本会議、他の委員会等からの制約を受けないという委員会審査の独立性を考慮すると適当な運営とはいえません。しかし、一刻も早く当該条例案の可否を決する必要があるならば、その適否はともかく、上記のような運営することは可能と考えます。

具体的には、継続審査となつている条例案を付議事件として臨時会の招集請求を行います。臨時会の開会后、付託委員会が積極的に委員会の審査を行い、会期中に委員会でも可否を決するのが理想ですが、開会后も委員会の

審査が会期中に終了しないと見込まれるならば、本会議において会議規則に基づく審査期限を付す動議を提出し、これを可決することが必要です。

当該条例案の審査期限を付された委員会が期限内に審査を終了(可否を決した)すれば、速やかに本会議の日程に追加し、委員長報告を行い、質疑、討論、採決となりますが、審査期限までに委員会の審査が終了しない場合は、会議規則に基づいて、当該条例を本会議で審議する動議を提出し可決することによって当該条例案を本会議で議決することが可能です。

なお、Q1のように臨時会を招集して議決することが原則ではありませんが、継続審査となつている当該条例について、「議会が議決すべき事件を議決しない」と長が判断し専決処分することも可能です。

参考 標準市議会会議規則

第44条 議会は、必要があると認めるときは、委員会に付託した事件の審査又は調査につき期限を付けることができる。ただし、委員会は、期限の延期を議会に求めることができる。

2 前項の期限までに審査を終らなかったときは、その事件は、第38条（付託事件を議題とする時期）の規定にかかわらず、会議において審議することができる。

参考 地方自治法

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については、この限りでない。

2-4 省略

Q2 副議長の不信任等について

今定例会の会期中に議長が健康上の理由で議長の辞職を申し出たため、本会議でこれを許可した。その直後、一部の議員から副議長の不信任の動議が提出された。

このような状況において、一部の議員は副議長の不信任の動議を先議することを強く求めている。このような要求に応じて臨時議長が議長職を執り、副議長の不信任の動議を先に審議することは可能か。

A2 議会で審議する事件の優先度については、法的な決まりはありませんが、全くない訳ではありません。一般的な考えとして、議会の構成に関する事件については、優先的に審議することが適当です。議会の構成に関する事件とは、正副議長の辞職や選挙、議員の辞職、委員会の委員の選任などの法的な事件のほか、正副議長に対する不信任、議員辞職勧告など法的な根拠を有さない事件があります。Q2の問題は、議長辞職により後任の議長を選挙する必要があるなかで、議長選挙と副議長の不信任の動議という二つの議会の構成に関する事件のどちらを先に審議すべきなのかということです。

複数の議会の構成に関する事件が提出された場合、どのような基準で順序を決めるのが良いかですが、法的な根拠を有する事件を優先することが適当です。また、Q2は議長選挙という議会構成の根幹とも言えることであるため、他の案件に優先して議会の審議等に付すべき事件と考えます。

以上のことから、日程の順序は、まず議長選挙を日程に追加し、後任の議長を選挙した後に新議長のもとで副議長の不信任の動議を審議することが適当と考えます。なお、一部議員が要求している、臨時議長による副議長の不信任の動議の審議ですが、上記理由に加え、臨時議長は正副議長の選挙及び仮議長の選挙する時に議長の職務を行うものがない場合に運営を司ることを予定していることから、それ以外の議事の運営を司るべきではないと考えます。

参考 行政実例（昭和25年6月8日）

問1 閉会中副議長の議員辞職に伴い、副議長欠員のまま招集された議会において、議長不信任決議又は動議が提出された場合、副議長選挙を議長不信任決議よりも先議事件として取り扱うべきものと解するかどうか。

問2 1の場合、議長に対する不信任決議等が提出されていることにかんがみ、臨時議

長により副議長選挙を行うべきか又は議長において副議長選挙を行うべきか。

答1 お見込のとおり。

答2 後段お見込のとおり。

Q3 一括議題にした事件の一括討論と一括採決について

議会運営委員会の協議の結果、三つの議案を一括議題で審議することが決定した。

本市議会の慣例で、一括議題にした事件については、一括で討論し、採決も一括としているが、賛成と反対が混在することが予想されることから、討論と採決を事件ごとにするべきという意見がある。

一括議題にした場合の事件の審議方法について決まりはないのか。

A3 一括議題にしたことを理由に、全ての議事手続を一括で行う必要はありません。

会議原則の一つに一議事一議題の原則というものがあります。これは、会議での審議は一議題ごとに行うことをいい、一事件一処理の原則ともいいます。このことから、原則として個々の事件ごとに審議することになりますが、複数の事件に関連性があるなどの場合は一括

議題とし、まとめて審議することが可能です。

しかし、一括議題としたからといって、一括された事件の審議（質疑、討論、採決など）を全て一括で行わなければならないという事ではなく、議長の議事整理権に基づいて一括することも事件ごとにすることも可能です。

例えば、提案説明を一括でしますが、これに対する質疑は事件ごとに行うような運営が挙げられます。このことから、討論や採決を一括にせず事件ごとに行うことは可能です。Q3の場合、一括議題にした事件全てに対して個々の議員の賛否が同じ（三つとも賛成若しくは反対）ならば、一括での討論や採決は問題ないと考えますが、賛成と反対が混在する

（三つのうち一つは賛成だが残り二つは反対など）場合は、討論と採決を一括で行うと、討論の中に賛成と反対が混在する討論となり、討論そのものが賛成討論なのか反対討論なのか分からないなど、討論の対象や内容が曖昧になってしまいます。同様に採決の場合、一回の採決で三件の事件に賛成か否かを表明するため、一部の事件に反対したい議員としては、自己の意思を的確に表明することができないことになり、議事の進め方に対して不満を抱くこととなります。

このようなことから、事前に一括した事件について各議員の賛成と反対が混在するような

場合は、一括議題にした事件でも一括での討論や採決を行わず、事件ごとに討論や採決を行うことが必要です。一括での討論や採決が可能かどうかについては、事前に議会運営委員会で協議した上で判断することが適当と考えます。

参考 標準市議会会議規則

第35条 議長は、必要があると認めるときは、二件以上の事件を一括して議題とすることができる。ただし、出席議員〇人以上から異議があるときは、討論を用いなくて会議にはかつて決める。

Q4 簡易採決の異議について

標準市議会会議規則第76条の異議については、簡易採決のどの場面での異議であるのか。具体的には、①表決問題に対する異議、②議長の宣告（認定行為）に対する異議のどちらなのか。

A4 標準市議会会議規則第76条には、簡易表決について規定されています。

当該規定のただし書に異議に関する定めがあります。この異議が簡易採決のどの部分での異議についての定めなのかについては明確に定められていません。このことから当該異議は、表決方法に対する異議と解する余地

があります。

この問題については、①問題に対して異議があるならば、表決の原則である起立表決に付することは当然であることから、問題に対して異議がある場合の規定を規則に設ける必要がない、②当該規定のただし書の異議は宣告に対する異議ではなく、宣告の前提をなす議長の認定行為に対する異議であると解釈されています。つまり、議長が簡易表決の際に「ご異議なしと認めます」と認定したことに對する異議であるということです。

参考 標準市議会会議規則

第76条 議長は、問題について異議の有無を会議にはかることができる。異議がないと認めるときは、議長は、可否の旨を宣告する。ただし、議長の宣告に対して、出席議員〇人以上から異議があるときは、議長は、起立の方法で表決をとらなければならない。

参考 議事次第書

議長 これより「第〇号議案」を採決いたします。
おはかりいたします。
本案は原案のとおり決することに異議ありませんか。
(異議ないと議長が判断したとき)

議長 ご異議なしと認めます。

(異議あるとき)

議長 ただいまの議長の宣告に対し異議がありません。
この場合の異議の申し立てには、会議規則第〇条の規定により〇人以上を必要といたします。
よって異議ある諸君の起立を求めます。

* (起立〇人以上の場合)

議長 起立〇人以上であり、異議の申し立ては成立いたしました。

よって、「第〇号議案」については起立により採決いたします。
* (起立〇人未満の場合)

議長 起立〇人未満であり、異議の申し立ては、成立いたしません。

よって、「第〇号議案」については原案のとおり可決されました。

Q5 採決の順序について

本市議会に提出された議案の一つについて、委員会審査に時間を要しているため、当該議案と同日に所管の各常任委員会に付託された他の事件の審査が先に終了した。

仮に既に委員会審査を終了した議案のみの委員長報告を本会議で行うと、

当市議会の慣例では委員長報告から委員長報告に対する質疑、討論、採決まで続けて実施するため、議案の採決は議案番号順に行っている従来からの運営に反することになってしまふ。
議案番号順に採決しない運営は可能なのか。

A5

議案番号順に採決しないことは可能です。議案番号順に採決する運営は、当該議会の慣例によるものであり、この慣例に反する運営をしたことを理由に法令に反する議会運営を行ったことにはなりません。

議会に提出される議案の本会議での審査、委員会での審査は議案の内容等により短い時間で済むものと長い時間を要するものがあります。このためQ5のように、同日に付託された議案でも先に委員会審査が終了するものがある一方で、まだ審査が終了していない議案があることは議会運営上、十分にあり得ることですので、議案番号順に採決しなければならぬという法的な義務はないので、議案の審査、審査の進捗状況により議案番号順に議決する必要は必ずしもありません。念のため、議会運営委員会等を開催し、従来から行っていた議案番号順の採決が必ずしも義務ではなく、議案の審査、審査状況により議案番号順

に採決する必要がないことを確認しておくことが良いと考えます。

なお、議案番号ですが、議案番号は各議会で議案に付する一種の整理番号です。したがって、議案番号の付し方（議会に提出される事件の分類方法や番号の打ち方）などは各議会の判断で決めることができますので、議案番号については、近隣自治体の議会の間でも異なる表記が行われているのが実情です。また、議案番号は、先に述べたように一種の整理番号であることから、議案そのものではありません。よって、議案番号に誤りがあったとしても会議規則の議案の訂正に該当せず、正誤表の配布等に対応することが可能です。

Q6 採決における棄権について

本市議会に提出された事件について、一部の議員が表決を棄権する旨を通告してきた。当該事件については、議会運営委員会の協議の結果、起立による採決を行うこととなった。

棄権を通告してきた議員は、採決の際、議場に留まり起立しないことで棄権とみなすことを求めているが、事前に調べたところ賛成と反対が拮抗しており、当該議員が議場にいないことにより賛否に大きな影響が生じる可能性が

あることが判明した。
このようなとき、棄権を通告してきた議員への対応は、どのようにすれば良いのか。

A6 棄権については法的な定義がないため、棄権する場合は様々な方法が考えられます。したがって、議場にいる状態で棄権することも可能ですが、起立採決の場合、当該議員の行為が外見上、棄権と明確に判断できることは困難です。なぜならば、起立採決は賛成者を起立させることにより可否を判断することから、棄権者は起立しないことになりませんが、起立しない議員には棄権する議員の他に反対している議員も含まれているからです。議場にいる議員は、仮に棄権という意思を有しているとしても、採決における出席議員に含まれるため、Q6の場合、棄権する議員が議場にいないことよって事件の可否に大きな影響を与える可能性があります。

このことから、①事前に議会運営委員会で棄権する議員は自主的に退席することを申し合わせる、②自主的な退席を申し合わせることもが困難ならば採決の際「起立しない者は否とみなす」宣告を議長が行い、棄権者が退席する状況を作ることのいずれかが考えられます。
Q6の事例に限らず、起立採決における棄権

の方法について、このような事案が生じる前にあらかじめ議会運営委員会で協議し、各議会での取り決めをしておくことが適当と考えます。

参考 行政実例（昭和25年6月8日）
問 投票による議決の場合、棄権及び白票は、出席議員の中に含まれるか。

答 採決の際議場に在る議員で当該事件につき表決権を有する者は、すべて第116条にいう出席議員に該当する。

参考 地方自治法

第116条 この法律に特別の定がある場合を除く外、普通地方公共団体の議会の議事は、出席議員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

2 省略

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）
- 地方自治関係実例集（ぎょうせい）