

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、特に議案の提出や撤回等について説明し、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 請願の再提出について

今定例会の会期の前半に前定例会からの継続審査となっていた請願を不採択とした。これに前後して同一内容の請願が、他の住民から当議会に提出された。当該請願者の一人と請願紹介議員が先に不採択となった請願の請願者と請願紹介議員であることが受理後に判明した。

以上のことを理由に当該請願の受理を拒否したり、上程しないことが可能なのか。

A1 まず、請願の受理についてですが、Q1に記載のことを理由に請願の受理を拒否することはできません。請願の受理を拒否できるのは、各議会で定めている請願の提出要件を満たしていない場合に限りです。

既に不採択となった請願事項を再度提出することを禁じる法律はありませんが、議会が

連載28

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

不採択と判断した直後に提出することは、議会の議決の直後に不採択とした理由がなくなったなど、状況の変化がない限り再度提出された請願が採択となる可能性は極めて低いです。また、このような請願者と請願紹介議員の行動に対し、議会内で問題となる可能性があります。

先に述べたように、議会としてはこのような状況で提出された請願を受理せざるを得ないので受理後の対応については、次のように二つの方法が考えられます。

第一は、請願を上程しないことは不可能なので、最初の請願の議決後に議会の判断を変更するほどの大きな状況の変化が起きない限り、通常は、①みなし不採択又は②不採択のいずれかにすることになります。

みなし不採択ですが、これは一事不再議の

考えを重視した運用です。通常、議会で議決された事件については、同一会期中は再び提出することができません（一事不再議の原則）が、請願については、請願権が憲法で保障された基本的人権の行使であり、これを議会内の議事上の原則で請願を廃案とするようなことは適当ではないと考え、一事不再議の原則が適用されないとされています。しかし、請願権の尊重と一事不再議の原則との調整を図るために衆議院の先例では「議決された議案又は請願とその目的を同じくする請願は、議案又は請願の議決の結果により採択若しくは不採択とみなされる。」ということを参考に「みなし採択（不採択）」とすることが可能です。

第二は、法上は請願に関して一事不再議の原則が適用されないことを根拠に「みなし」という運営をせず、原則どおり採択、不採択

を諮ることが可能です。どちらの方法を選択するかは、各議会の先例や慣例等を参考に議会運営委員会などを活用して判断することになります。

参考 行政実例（昭和28年4月6日）

問一 提出者を異にする同一趣旨の陳情または請願の一を採択または不採択の議決をしたときは、他の陳情または請願を審議することができるか。

問二 意見書を議決されたいとの請願または陳情有り、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、その請願または陳情を審議することができるか。

答 一、二いずれもお見込のとおりと解するが、一のごとき場合は、一括することが適当である。

参考 標準市議会会議規則

第19条 会議の議題となった事件を撤回し、又は訂正しようとするとき及び会議の議題となった動議を撤回しようとするときは、議会の承認を要する。

Q2 附帯決議案の提出者について

原案可決が見込まれる補正予算案に

対し、ある議員が当該補正予算案に対する附帯決議案を提出することを検討している。

当該議員は、補正予算案が付託された委員会に所属していたが、委員会審査においては附帯決議案の提出を考慮せず、委員会審査終了後に附帯決議案の提出を検討し始めた。

このように付託委員会において、附帯決議案の提出をしなかった議員が本会議において附帯決議案を提出することが可能か。また、当該議員は委員会でも本会議でも原案には賛成する予定であり、原案賛成者が附帯決議案の提出者になることについても可能か。

A2 附帯決議とは、議会に提出された議案（事件）を可決した後、提出議案（事件）に関連して執行機関において措置すべき要望等を可決するものです。

例えば、予算の議決対象は款項までのため、目節については議会の議決対象外です。このため、目節を修正するための修正案を提出することはできません。よって、修正権の及ばない事項に対して議会から附帯決議という形で要望を行い、予算の執行について議会の意見を反映させるのです。

附帯決議案の提出要件は、各議会の会議規則の議案提出に関する規定によります。通常、附帯決議案の提出要件には提出に必要な人数等が定められているのみで附帯決議案の対象となる議案（事件）の反対者であることを提出要件とする規定はありません。

以上のことから、附帯決議案の提出者は、①附帯決議の対象となる議案（事件）の反対者である必要はないこと、②附帯決議案の提出者が附帯決議の対象となる議案（事件）の付託委員会の委員であっても、付託委員会での附帯決議案の提出の有無が本会議での附帯決議案の提出の要件となることはないこと、③付託委員会や本会議において附帯決議の対象となる議案（事件）の審議、審査において反対討論を行ったり、委員会でも少数意見の留保を行うことが本会議での附帯決議案の提出要件となることはないことと解されます。ただし、委員会において少数意見の留保や附帯決議案の提出をせずに原案賛成の意思を示した議員が本会議で附帯決議案の提出者になることについて、他の議員が違和感を感じ、当該議員の行動を問題視する可能性があることに注意が必要です。

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 委員会が議案を提出するときは、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ない。

Q3 予算審査特別委員会に設置した分科会の活動期間

当市では、当初予算案の審査については、全議員で構成する予算審査特別委員会を設置し、特別委員会の中に既存の常任委員会をベースにした分科会を設置している。

今回、予算特別委員会で可決となった予算案の一部に誤りが判明し、当該部分について、委員会で再審査することになった。委員会の再審査に併せて分科会でも審査を希望する意見が多く出されている。

委員会で既に結論が出た事件を再審査する場合、最初の審査の際に設置した分科会は、最初の委員会での議決により、分科会としての役割が終了したとみなして再審査の際には改めて分科

会の設置の手續（委員会の議決）が必要なのか。

A3 結論から言うと不要と考えます。つまり、分科会は審査した予算案が特別委員会で議決されたと同時に消滅したとは考えません。

分科会は、予算審査特別委員会の内部機関です。特別委員会は、付託された事件を特別委員会で議決するときに消滅するのではなく、当該事件が議会で審議されている間は存在します。このことから、特別委員会の内部機関である分科会も特別委員会と同様に事件が議会で審議されている間は存在すると考えるのが適当です。

Q4 教育委員会の教育長の任命同意案の審議について

当市議会の次期定例会に提出される教育委員会の教育長の任命同意案の審議について、一部の議員から対象者本人の意見聴取や質疑を希望する意見が事務局に寄せられた。

これを受けて議会運営委員会で協議することになったが、どのような手法が考えられるか。また、当人の意見表明や質疑の時期を任命同意案の審議のどの段階で行うことが適当か。

A4 昨年の地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部改正により、従来の教育委員長と教育長を一本化した新教育長が設置されることになりました。この新教育長の任命については、従来の教育長のそれと同様に議会の同意を得て任命することになっています。

新教育長の担う重要な職務に鑑み、新教育長の資質や能力を十分にチェックするために新教育長の選任の議会同意に際しては、議会に対して丁寧な手續を提案する文部科学省の通知があります。具体的には、候補者が所信表明を行った上で質疑を行うことを提案しています。

議会が当該通知のような運営を行う場合は、どのような手法が考えられるかですが、候補者が既に執行機関の職員となっている場合、例えば現在の教育委員長が任期満了後も引き続き新教育長となるときは、任命同意案の審議の際には説明員として議場にいることから、直ちに意見表明とこれに対する質疑が可能ですが、次に候補者が執行機関職員でない場合ですが、議会の審議の際に議場に入ることができるとは、議員、議会事務局職員と説明員です。これらに該当しない者は、原則として議場に入ることができませんので、議場に入ることができません。このような場合は、地方自治法第115条

の2の規定により候補者を参考人として議場への入場を認め、任命同意案のために所信表明を行った上で質疑を行うことが考えられます。なお、候補者の所信表明と質疑の時期については法的な定めはありませんが、長の提案説明を聞いた後に候補者の所信を聞くのが任命同意案の審議が充実したものになると考えられます。つまり、長の提案説明→候補者の所信表明→候補者への質疑→長の提案説明に対する質疑の順序が考えられます。

Q5 議員が執行機関から入手した資料の取扱いについて

本市議会では、議員の執行機関への資料請求に関する申し合わせなどがなく、各議員がそれぞれ執行機関に対し資料請求を行っているのが実情である。

今回、本市議会の議員が執行機関から入手した資料の中に非公開の資料が含まれていることが判明した。当該資料が外部に流失した場合、今後の市政運営に重大な支障が生じる可能性がある。執行機関が議長に対し当該資料の取扱いについて善処を申し入れてきた。

この申入れに対して、議長や議会はこの当該議員に対し、どのようなことがで

きるのか。

A5 Q5のような議員の執行機関への一般的な資料請求については、法的なものではありません。したがって、議員からの資料請求に応じるか否かについては、請求を受けた執行機関の判断に委ねられており、資料の提供を断ることも一部の資料提供に応じることも可能です。

次に市議会議員の守秘義務ですが、議員には地方公務員法に規定されている公務員の守秘義務の対象者ではありませんので、地方公務員法に基づく対処を当該議員にすることはできません。つまり、議員の守秘義務は法律上明確に規定されているのではなく、あくまで住民の代表者という議員の倫理に基づいて求められる義務です。

以上のことから、議長や議会が何らかの法的根拠をもって当該議員が入手した資料の取扱いについて強制力のある決定等を行うことはできません。議員の守秘義務違反に対して法的に議長や議会が対応できるのは、秘密会の議事を他に漏らした場合の懲罰のみです。議長は当該議員に対し、執行機関から申入れのあった事項について述べ、資料の取扱いに配慮するよう注意や助言する程度しかできません。

参考 地方公務員法

第3条 地方公務員の職は、一般職と特別職とに分ける。

2 一般職は、特別職に属する職以外の一切の職とする。

3 特別職は、次に掲げる職とする。

一 就任において公選又は地方公共団体の議会の選挙、議決若しくは同意によることを必要とする職

一の二～六 省略

第4条 この法律の規定は、一般職に属する全ての地方公務員（以下「職員」という。）に適用する。

2 この法律の規定は、法律に特別の定めがある場合を除く外、特別職に属する地方公務員には適用しない。

第34条 職員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

2 省略

3 省略

Q6 閉会中の副委員長互選の必要性

閉会中に常任委員会の副委員長である議員が首長選挙に立候補するために退職した。このため、常任委員会の副

委員長が欠けた状態になっている。
当市の議員の任期満了が約1か月後であることから、後任の副委員長の互選を行う必要があるのか。

A6 後任の副委員長の互選を行う必要の有無は、当該常任委員会が閉会中の継続審査事件等の審査のために委員会を開くか否かによります。

委員会の活動期間は、本会議と同様に会期中に限定されるのが原則です。この原則の例外として、当該委員会が閉会中の継続審査・調査事件を有している場合、これらの審査・調査のために閉会中も委員会を活動することが可能です。したがって、Q6の常任委員会が開会中の継続審査、調査事件を有しており、閉会中の継続審査、調査事件を有しており、かつ、これらの事件のために委員会を開催したときは、欠けている副委員長の後任を互選する必要があります。副委員長は、委員長とともに委員会の運営に不可欠な要素であることから、開催された委員会において最優先で互選することになります。もし、閉会中の継続審査・調査事件はあるが、委員会を開催しないならば、後任の副委員長を互選する必要はないと考えます。

Q7 専決処分¹の報告承認のみを付議事件

とする臨時会の招集について
意見書の提出を求める議員が地方自治法第101条第3項に基づく臨時会の招集請求を行った。招集請求を受けて首長は、臨時会の招集告示を行い、併せて付議事件として意見書と同法第179条第3項に基づく専決処分の報告承認を告示した。しかし、告示後に諸般の事情により、意見書の提出を行わないことが議員間で決まったため、一部の議員から招集の目的が消滅したこと、臨時会の招集告示を取り消すべきとの意見が出された。
上記の状況を臨時会招集の目的が消滅したと考えて、招集の告示を取り消すことが可能なのか。

A7 臨時会は、付議すべき特定の事件を告示することが求められています。今回の議員からの臨時会の招集請求は、意見書の提出を付議事件としています。首長は、臨時会の招集が請求により決まったために、地方自治法第179条第3項に基づく専決処分の報告承認を付議事件として併せて告示しています。

まず、招集の告示についてですが、告示は、学説上準法律的行为と認められるべきもので、通知行為の一種です。よって、告示は公

定力をもって法律の秩序を一定する力があるため、一度有効に告示された後は、これを取り消す行為は、既定の法律の秩序を破壊することからできないとされています。

次に招集の目的の消滅についてですが、告示事件付議の必要性や臨時会の招集の目的の消滅の判断は、会期が終わるまでに発案権を有する全ての者によって判断されるべきものであり、これを議員又は首長のみが判断することはできないと考えられます。

また、仮に意見書が付議されないことにより招集の目的が消滅したと考えたとしても、①もう一つの付議事件である専決処分の報告承認が残っていること、②通常、当該事件のみで臨時会を招集する必要はありませんが、臨時会の付議事件となり得ること、③当該事件のみの審議のために臨時会の招集を禁じる規定や見解などがないことから、直ちに臨時会の招集の目的が消滅したと判断できないと考えます。

以上のことから、Q7のように議員のみの判断で臨時会の招集告示を取り消すことはできないと考え、最終的には首長も招集の目的が消滅したと判断しない限り招集の告示を取り消すことはできないと考えます。

なお、臨時会は次の定例会まで時間的余裕がない緊急に処理すべき事件を審議するため

に招集されるものであり、専決処分により既に執行されている事案が報告の不承認により無効となることはないことから、専決処分の報告承認のために臨時会を招集することは実益に乏しいと考えます。

参考 行政実例（昭和27年11月22日）

問 県議会議員の四分の一の署名を得て開会の請求があり、県議会の招集を知事が告示した後において招集請求の理由が解消しその要求が撤回され又は知事が招集した告示案に指定した事案が解消した場合において、その招集した県議会の決議を取り消し、又はその招集の効力が無効に帰するか。

答 議会招集後において請求の撤回はできない。請求撤回の申し立てがあった場合及び告示事件付議の必要性が消滅した場合においても既になされた招集の効力に影響はない。

参考 行政実例（昭和26年9月10日）

問 長が議会招集の告示をした後は、その招集期日は、原則として変更できず、例外的に、客観的に必要やむを得ないと認められる理由がある場合に限り、変更することができるかと解してよいか。

答 長が招集期日を変更することはできない。

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）
地方自治関係実判例集（ぎょうせい）
地方自治関係実例集（ぎょうせい）
地方自治法質疑応答集（第一法規）