

今回は、議会運営に関するさまざま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 質疑について①

委員会に付託して審査中の条例案の質疑において、特定の議員が長時間にわたり質疑を行うことが予想される。

従来から、委員長や議長が当該議員に対し注意をしているが、あまり効果がないのが実情である。

今回も同様のことが予想されることから、当該議員の発言が長時間にならないようにする方法として何が考えられるか。また、事前に対策を講じることをせず、実際に当該議員の発言時間が長時間になったときに講じることができるものはないか。

A1 委員会の審査は本会議に比べ、柔軟な運営が行われることを想定しています。例えば、委員会の審査順序（標準市議会会議規則第98条）や本会議での質疑の回数制限（同第56条）が委員会にはないことが挙げられます。

連載③0

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

したがって、委員は時間をかけて質疑等を行うことができませんが、審査に悪影響を及ぼすほどの長時間にわたる質疑を一人の委員が行うことは、委員会の柔軟な運営という目的からは想定されていないものです。

このようなときは、他の委員への発言機会の保障などの観点から、審査における発言について、一定のルールを設けることが可能と考えます。具体的には、発言時間の設定（同第119条）や質疑、討論の終結（同第122条）が挙げられます。

特定の委員の質疑が長時間にわたることが予想されるならば、質疑の際に委員長が発言時間を制限することにより対応できると考えます。なお、委員長が定めた発言時間に対し、出席委員から異議があるときは、委員会でのこれを諮ります。なお、発言時間の制限は、特

定の議員にのみを対象とすることはできません。質疑を行う全ての委員の発言時間を制限するものです。よって、発言時間の制限の決定は、質疑の開始前に行うべきと考えます。次に、具体的な発言時間は特に基準はありませんが、一般的に十分な質疑が行えると思われる時間を設定することになります。

この他に委員からの動議に基づき、質疑の終結を行うことが考えられますが、質疑終結には、質疑が続出して容易に終結しないことが必要であるため、特定の議員が長時間にわたり質疑することのみをもって質疑終結を行うことはできません。少なくとも2人の委員が質疑を行った後に質疑終結の手続を行うこととなります。また、質疑終結が決定した場合、これ以降に質疑を予定していた委員は、質疑を行うことができません。つまり、質疑

終結とは特定の議員の質疑のみを終結したり、行わせないようにするものではなく、質疑終結が決定した以後、全ての委員の質疑を行わないことを意味します。

参考 標準市議会会議規則

第98条 委員会における事件の審査は、提出者の説明及び委員の質疑の後、修正案の説明及びこれに対する質疑、討論、表決の順序によって行うを例とする。

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 委員長が定めた時間の制限について、出席委員から異議があるときは、委員長は、討論を用いないで会議にはかつて決める。

第122条 質疑又は討論が終わったときは、委員長は、その終結を宣告する。

2 質疑又は討論が続出して容易に終結しないときは、委員は、質疑又は討論終結の動議を提出することができる。

3 質疑又は討論終結の動議については、委員長は、討論を用いないで会議にはかつて決める。

Q2 質疑について②

議会に提出された複数の議案を一括議題として審議するときの質疑を個々の議案ごとに行う予定であるが、一つの議案に対する質疑が多くの議員から行われる可能性があるために他の議案の質疑が行えない可能性がある。

そこで、質疑終結の動議を提出することが検討されているが、一括議題として議案ごとに行う場合、個々の議案に対する質疑終結の動議を提出することは可能なのか。

A2 質疑が続出して容易に終結する見込みがないと認められるとき、議員は質疑終結の動議を提出することが可能です（標準市議会会議規則第60条、委員については同第122条）。

Q2の趣旨は、質疑終結の動議が可決した場合、以後の質疑はできないとされていますが、一括議題とした議案の質疑を議案ごとに行っているとき、質疑の対象となっていない議案のみに対する質疑終結の動議を提出し、これを可決することが可能なかですが、結論からいうと可能と考えます。

原則として、議案は個別に議題とし、議案ごとに提案説明、質疑、討論、表決を行います。が、複数の議案が相互に関係あるならば、

便宜的に一括議題として審査することは可能です（同第35条、第96条）。その理由は、議案ごとに審議、審査しているときは質疑終結の動議が提出され、これが可決したら当該議案の質疑を終結させることができるのに、議事の都合で一括議題としたことにより、質疑終結の動議を可決した場合は、一括議題となっていないことを理由に全ての議案の質疑が終結とすることは前者との均衡が取れないこと、また、質疑の回数について（同第56条）、一括議題とした事件の質疑を事件ごとに行った場合、質疑の回数は事件ごとに適用される、例えば会議規則で質疑の回数を同一議題について3回と定めた議会で5つの事件を一括議題として、事件ごとに質疑を行う場合は、5つの事件それぞれに対し3回ずつ質疑をする運営（合計15回の質疑）が可能であることから、質疑終結など議員の発言の制限を設ける手続は、一括議題とした場合でも事件ごとに行うことが可能と考え、質疑終結の動議を事件ごとに提出することは可能と考えます。

なお、先述のとおり、このような運営が可能なのは、個々の事件ごとに質疑を行っているためと考えられるため、個々の事件ごとに質疑を行わず、一括議題とした事件を一括して質疑に付した場合、質疑終結の動議が可決したときは、一括議題とした事件全ての質疑

が終結したと解さざるを得ないことに注意が必要が必要です。

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。

第56条 質疑は、同一議員につき、同一議題について〇回をこえることができない。ただし、特に議長の許可を得たときは、この限りでない。

第96条 委員長は、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、出席委員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。

Q3 緊急質問の手続について

議会運営に関する解説書に緊急質問の手続は、文書による申出と動議によるものが考えられるとされている。

しかし、都道府県議会、市議会の標準議事次第書には動議による緊急質問

の手続が掲載されていない。

文書による申出以外の緊急質問の手続はどのようなのが適当なのか。

A3 緊急質問の手続について会議規則は、議会の同意（議決）を要することを定めてはいますが、その他の具体的な手続については定めがありません。

このようなことから、標準議事次第書に緊急質問の手続についての記載があります。以前は、緊急質問の手続は、発言通告書の提出又は動議に基づいて緊急質問を認めるか否かを諮っていましたが、緊急質問の申出を発言通告書で行うときは通告者（緊急質問希望者）一人で申し出て議会に諮ることが可能なのに、動議の場合は各議会の会議規則によりますが、動議提出者（緊急質問希望者）の他に会議規則が定める賛成者がいなければ、つまり、動議が成立しなければ、緊急質問を認めるか否かを諮ることができないことは、申出の方法によって要件が異なることになり不適当という指摘があったため、動議に基づく緊急質問の手続を改めて緊急質問を希望する議員一人の申出に基づいて許否を決める次第に変更しました。

参考までに、以前の議事次第と現在の議事次第は以下のとおりです。

参考 議事次第書

* 以前の動議に基づく緊急質問の手続

議員 この際動議を提出します。

〇〇の件について緊急質問をしたいから同意のうえ、この際日程に追加し、発言を許されんことを望みます。

（賛成）

議長 ただいま〇〇君から緊急質問に同意のうえ、この際日程に追加し、発言を許されたいとの動議が提出され、所定の賛成者がありますので動議は成立しました。

よって本動議を議題といたします。

議長 おはかりいたします。

本動議のとおり決することに異議ありませんか。

（異議ないとき）

議長 ご異議なしと認めます。

よって〇〇君の緊急質問に同意のうえ、この際日程に追加し、発言を許されたいとの動議は可決されました。

〇〇君の発言を許可します。

（異議あるとき）

議長 ご異議がありますので起立により採決いたします。

本動議に賛成の諸君の起立を求めます。

（起立多数 少数）

議長 起立多数（少数）であります。

よって○○君の緊急質問に同意のうえ、この際日程に追加し、発言を許されたいとの動議は可決（否決）されました。

***現在の議員一人の申出による緊急質問の手続**

議員 ○○の件について緊急質問をしたいから同意のうえ、この際日程に追加し、発言を許されんことを望みます。

議長 たいま○○君から緊急質問に同意のうえ、この際日程に追加し、発言を許されたいとの申出がありました。

よって○○君の緊急質問の件を議題とし採決いたします。

この採決は起立により行います。
本件に同意することに賛成の諸君の起立を求めます。

議長 (起立多数 少数)
起立多数(少数)であります。

よって○○君の緊急質問に同意のうえ、この際日程に追加し、発言を許すことは可決（否決）されました。

参考 標準市議会会議規則

第63条 質問が緊急を要するときその他真にやむを得ないと認められるときは、前条の規定にかかわらず、議会の同意を得て質問することができる。

- 2 省略
- 3 省略

Q4

台風接近と本会議の開催について①
定例会の会期中に当市への台風の接近が予想されている。最も接近する日に本会議が予定されているが、当日までの間に本会議を開催する予定がない。台風の進路が未確定であること、首長が台風への対応をするべきか否かの判断が夕方に行われるため、当日の本会議の開催については、前日の夜に決定する予定である。
以上のことから、議決による休会をすることができないため、休会が決定したとき、どのような手続をすることにより休会とすることができるか。

A4 標準市議会会議規則第10条（標準都道府

県議会会議規則第10条、標準町村議会会議規則第10条）には、休会に関する規定があります。それによると、休会は当該地方公共団体の休日と議決による場合が定められています。通常の場合は、当該規定に基づき本会議において休会を議決することが考えられます

が、Q4のように台風接近による休会ときは、台風の接近が本会議当日の直前に判明することがあるため、事前に本会議で休会を議決することが困難なことが予想されます。

このようなときは、会議規則にはありませんが、自然休会で対応することが考えられます。自然休会とは、議長が諸般の事情から議事日程を作成しないことにより会議を開くことができない状態にあることをいいます。議会の本会議は、議長があらかじめ、日時、会議に付する事件及び順序等を記載した議事日程を作成し、議員に配布することになります。議事日程は本会議を開くための必須の要件であるため、議事日程を議長が定めるときは、会議を開くことができない、つまり事実上の休会となります。これを休日による休会、議決による休会を区別して、自然休会といえます。

自然休会に関する会議規則など、法令上のものはないため、自然休会の具体的な手続は各議会の先例や申し合わせなどによるのが実情です。一般的には、議会運営委員会、会派代表者会などで自然休会とし、本会議を開催しないことを確認し、これを各議員、執行機関（説明員）などに連絡するとともに必要ならば、ホームページなどを通じて住民への周知を図ることが考えられます。

なお、自然休会は台風などによる交通機関の影響により、議員が会議に出席できないときに用いることが考えられます。首長のみが出席できないことのみをもって直ちに自然休会を選択することは、法上、本会議の開催要件に首長の出席は含まれていない、つまり首長が欠席でも本会議は開催可能であることから検討の余地があると考えます。

参考 標準市議会委員会条例

第10条 市の休日は、休会とする。(参考)

2 議事の都合その他必要があるときは、議会は議決で休会とすることができる。

3 議長が特に必要があると認めるときは、休会の日でも会議を開くことができる。

4 地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第114条第1項の規程による請求があった場合のほか、議会の議決があったときは、議長は、休会の日でも会議を開かなければならない。

参考 議事次第書

1 議長発議の場合

議長 おはかりいたします。

議事の都合により(議案調査、委員会審査のため等)○月○日から○月○日まで○日間休会いたしたいと思います。これにご

異議ありませんか。

(異議なしとき)

議長 ご異議なしと認めます。

よって○月○日から○月○日まで○日間休会することに決しました。

2 動議による場合

議員 この際動議を提出します。

議事の都合により(議案調査、委員会審査のため等)○月○日から○月○日まで○日間休会されんことを望みます。

(賛成)

議長 ただいま○君から○月○日から○月○日まで○日間休会されたいとの動議が提出され、所定の賛成者がありますので動議は成立しました。

よって本動議を直ちに議題といたします。

議長 おはかりいたします。

本動議のとおり決することにご異議ありませんか。

(異議なしとき)

議長 ご異議なしと認めます。

よって○月○日から○月○日まで○日間休会されたいとの動議は可決されました。

Q5 台風接近と本会議の開催について②

定例会の会期中に当市への台風の接近が予想されている。最も接近する日に本会議が予定されているが、Q4のように本会議を休会とするような必要はなく、午後3時頃から本会議を開くことが可能な状況である。

しかし、本市の本会議は通常午前10時から開催することになっている。また会議規則に定める会議時間は10時から17時となっていることから、午後3時から本会議を開催する場合、会議規則が定める会議時間の変更に該当するかの。

A5 台風の接近などにより災害の発生が予想される場合、当初の予定どおりの時間に本会議を開催することが困難なことが考えられます。

Q4のように自然休会とすることも考えられますが、当初の予定を変更することによる住民への影響などを考慮すると、当初の時間に開催することは困難でも、予定されている日の開催について検討することはあり得るの
で、そのようなことが可能かどうかを検討しています。

各議会の会議規則には、会議時間に関する規定が設けられています。この会議時間につ

いては、会議規則に定める時間の間に会議（本会議）を開くことができるという解釈です。例えば、会議時間午前10時から午後5時までと会議規則で定めている場合、この時間の間に会議が開かれていれば、会議時間の変更にはなりません。よって、必ずしも午前10時に本会議を開く必要はありません。

このことから、Q5については、午後3時から本会議を開始し、会議規則が定める午後5時までに本会議を閉じる（散会）ならば、会議規則上の会議時間の変更は発生しないため、特に手続を行う必要は法上ありません。しかし、実際は円滑な議事運営のため議会運営委員会、会派代表者会、全員協議会などを通じて通常とは異なる時間に本会議を開くことを各議員に周知することが必要です。

なお、会議時間の変更が考えられるのは、会議時間の繰り下げ、つまり会議時間の延長が最も多い事案と考えられますが、会議時間の繰り上げも可能です。例えば、急遽、明日の本会議の開始時間を1時間繰り上げるとき、市議会の標準会議規則は議長の判断で変更することが可能なため、会議時間の変更手続を本会議で行う必要はありません。これに対し、都道府県議会の標準会議規則は、会議時間の変更については議長が会議（本会議）で宣告することを求めているため、会議時間

の変更の手続を本会議で行う必要があります。したがって、都道府県の会議規則の場合、例えば本会議の散会后、急遽、翌日の本会議の開始時間を繰り上げることによる会議時間の変更をすることは事実上、不可能です。理論的には、散会后に改めて本会議を開催し、議長が翌日の会議時間の変更を宣告すれば可能ですが、会議時間の変更のためだけに一度散会した本会議を再度開くことは、現実的ではないと考えます。

参考 標準市議会会議規則

第9条 会議時間は午 ○時から午 ○時までとする。

2 議長は、必要があると認めるときは、会議時間を変更することができる。ただし、出席議員○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。

3 会議の開始は、号鈴で報ずる。

参考 標準都道府県議会会議規則

第9条 会議時間は午 ○時から午 ○時までとする。ただし、議会の議決により、又は議長において必要があると認めて会議に宣告することにより、繰上げ又は延長することができ。

2 会議時間の繰上げ又は延長の動議につい

ては、議長は、討論を用いなくて会議に諮って決める。

3 会議の開始は、号鈴で報ずる。

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）
- 地方自治関係実判例集（ぎょうせい）
- 地方自治関係実例集（ぎょうせい）
- 逐条 会議規則（学陽書房）
- 地方議会運営事典（ぎょうせい）