

今回は、本会に寄せられた議会運営に関する最近の照会の主な事例について説明し、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 長の欠席と一般質問について

定例会において、一般質問が3日間予定されている。一般質問予定日の初日が終了した後、長から体調不良のため、明日の本会議を欠席したい旨の申出があった。長からの申出を受けて、急遽、議会運営委員会が開催され、一部の委員から長の欠席により一般質問は不可能だから、明日の本会議を休会とすべきという意見が出された。

長が本会議を欠席した場合、一般質問は不可能になるのか。

**A1** 長の本会議欠席により法的に一般質問が不可能となるわけではありません。確かに長は、当該普通地方公共団体の代表として、行政運営を行っており、議会の一般質問において、当該普通地方公共団体の事務について答弁することが求められています。

しかし、長が本会議に出席する法上の義務

連載③2

# 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

はありますが、一般質問の答弁を長が必ずしなければならぬとする法上のものはないほか、本議会の成立要件は、定数の半数以上の議員の出席であり、長の出席は本議会議成立の要件ではありません。したがって、法上、長の欠席により一般質問が不可能ということにはなりません。

また、一般質問を通告する際に、質問者である議員が答弁希望者として長を指定することが考えられますが、答弁者を誰にするかは、最終的には長をはじめとする執行機関が決めますので、質問者が答弁者に長を指定していることをもって直ちに長の本会議出席が本議会議成立の要件とはなりません。

なお、長を始め本会議に説明員として出席する者は、正当な理由があるときは、本会議への出席義務が免除されますので、長の欠席

が正当な理由に基づくものであるならば、長が欠席のときでも一般質問を行うことは可能と考えます。ただし、一般質問の内容が長しか答弁できないものであるならば、執行機関と議会が協議し、便宜的な措置として長が出席できる日まで、Q1のように本会議を休会とすることが考えられます。

#### 参考 地方自治法

第121条 普通地方公共団体の長、教育委員会長の教育長、選挙管理委員会の委員長、人事委員会の委員長又は公平委員会の委員長、公安委員会の委員長、労働委員会の委員長、農業委員会の会長及び監査委員その他法律に基づく委員会の代表者又は委員並びにその委任又は嘱託を受けた者は、議会に審議に必要な説明のため議長から出席を求

められたときは、議場に出席しなければならない。ただし、出席すべき日時に議場に出席できないことについて正当な理由がある場合において、その旨を議長に届け出たときは、この限りでない。

2 第102条の2第1項の議会の議長は、前項本文の規定により議場への出席を求めに当たっては、普通地方公共団体の執行機関の事務に支障を及ぼすことのないよう配慮しなければならない。

**参考 行政実例（年月日不明）**

府県会が理事者を指名しその出席を要求しても、何人を出席説明させるかは知事の任意であり、その指示に従うことを要しない。

**参考 標準市議会会議規則**

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項の規定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。

**Q2 投票要求について**

本会議で長が提出した条例の一部修正案を記名投票で採決することを求める要求と無記名投票で採決することを求める要求が提出され、いずれも会議規則が定める要件を満たしていたため、要求が成立した。

このため、議長は会議規則に基づき、記名投票、無記名投票いずれの方法で採決をするべきか無記名投票で諮ったが、いずれも過半数の賛成を得ることができなかった。

このような場合、どのような手続で採決の方法を決めるか会議規則には規定はないが、解釈として議長が決めるとされている。

以上のことから、議長が採決方法を起立による採決とすることが可能なのか。

票によりいずれの方法によるかを定めることになっていきます。

この無記名投票による方法の決定について議員は、投票用紙に無記名で「記名」「無記名」を記載するのではなく、記名投票により採決を行うことに「賛成」「反対」、無記名投票により採決を行うことに「賛成」「反対」「反対」いずれかを投票用紙にそれぞれ無記名で記載することになります。その結果、いずれの方法も過半数の賛成を得ることができなかったときは、議長が方法を決めるとされています。

Q2の趣旨は、記名、無記名投票いずれの方法によるかを無記名投票で決することができるかできないときは、議長が決することから、投票以外の方法による採決が可能かということですが、結論からいいますと投票以外の方法による採決、つまり起立（議会によっては挙手）又は簡易採決を議長が選択することはできないと考えます。

会議規則に基づき、記名又は無記名による投票を規則に定める人数の議員が要求した場合、当該要求が成立し、議長はこの要求どおりの方法で採決する義務が生じます。Q2のように記名と無記名の要求いずれも成立した場合、無記名によりどちらの方法で採決するか決しますが、いずれも過半数の賛成が得られない場合は、議長が決すると解されています。

**A2 標準市議会会議規則の第71条には、記名**

又は無記名による投票の要求に関する規定があります。当該要求が成立した場合、議長は成立した要求に基づく方法で採決しなければなりません。ただし、記名と無記名投票の要求がいずれも成立した場合、議長は無記名投

このとき、記名、無記名の投票要求は既に成  
立していますので、議長が決定することがで  
きる採決方法は、記名又は無記名のいずれか  
のみと解されます。よって議長が起立採決や  
簡易採決を選択することはできないと考えま  
す。

#### 参考 標準市議会会議規則

第71条 議長が必要があると認めるとき、又  
は出席議員〇人以上から要求があるとき  
は、記名又は無記名の投票で表決をとる。

2 同時に前項の記名投票と無記名投票の要  
求があるときは、議長は、いずれの方法に  
よるかを無記名投票で決める。

**Q3** 一般会計予算の修正と特別会計予算  
の修正について

今定例会に一般会計の当初予算と特  
別会計の当初予算が提出された。一般  
会計予算には、特別会計への繰出しが  
計上されている。

当該繰出しに対し、議員からこれを  
削除する内容の修正案が提出され、同  
時に特別会計予算に対しても一般会計  
からの繰入れを削除する修正案が提出  
された。

一般会計予算に対する修正案が可決  
した場合、議会が特別会計への繰出し  
を認めないという趣旨から、特別会計  
予算に対する修正案については、議  
決をせず特別会計予算のみなし可決を  
議長が宣告することで修正可決とする  
ことは可能か。

**A3** 議会は、長が提出した予算に対し、修正  
案を提出することが可能です。今回は、一般  
会計からの特別会計への繰出しと当該特別会  
計の一般会計からの繰入れをいずれもこれを  
削除する修正案が提出され、先に諮った一般  
会計に対する修正案が可決したとき、特別会  
計に対する修正案を諮る必要があるかとい  
うことです。

一般会計から特別会計への繰出しを削除す  
れば、当該予算を特別会計は一般会計からの  
繰入れとして計上していることから、特別会  
計の繰入れ分は当然削除する必要がありま  
す。しかし、一般会計と特別会計は密接な関  
係がありますが、あくまで別個の予算である  
こと、一般会計と特別会計の間には一事不再  
議の関係が成り立たないことから、一般会計  
予算が修正可決したことをもって特別会計予  
算については修正案、原案を諮らず議長の可  
決の宣告によって特別会計予算の審議を終了  
することはできないと考えます。

以上のことから、特別会計予算についても、  
最初に修正案（一般会計からの繰入れを削除  
する旨）を諮り、これが可決したら修正され  
た部分を除く原案を諮ることになります。な  
お、理論的には特別会計予算に対する修正案  
を否決し原案可決することは可能ですが、一  
般会計からの繰出しを削除しておきながら、  
特別会計では一般会計からの繰入れを認める  
議決（原案可決）をすることは、一般会計予  
算と特別会計予算に対する議会の意思に矛盾  
が生じていることを指摘せざるを得ません。  
このような議決結果を生じさせることは、議  
会の見識を問われることのほか、予算が成り  
立たないことを理由に長が一般会計予算の修  
正可決に対し、再議（法第176条第1項）

に付すことが考えられます。

参考 地方自治法

第176条 普通地方公共団体の議会の議決について異議があるときは、当該普通地方公共団体の長は、この法律に特別の定めがあるものを除くほか、その議決の日（条例の制定若しくは改廃又は予算に関する議決については、その送付を受けた日）から10日以内に理由を示してこれを再議に付すことができる。

2 前項の規定による議会の議決が再議に付された議決と同じ議決であるときは、その議決は、確定する。

3 前項の規定による議決のうち条例の制定若しくは改廃又は予算に関するものについては、出席議員の3分の2以上の者の同意がなければならぬ。

4 以下省略

Q4 議長の発言取消の留保宣告後の措置について

今定例会の最終日に、ある議員の本会議での発言の一部に不穏当と思われるものがあり議場が少々騒然とした。このため、議長が発言取消の留保宣告を行った後に閉会した。

発言取消の留保宣告後の具体的な措置として、どのようなことをするのが適当か。また、発言取消の留保宣告に基づく措置は、当該会期中、つまり閉会前までに行わなければならないのか。

A4 議長には、議場の秩序を維持するために秩序維持権が地方自治法第129条で認められています。具体的には、発言の取消命令、発言禁止などを挙げるができます。

通常、議員の発言の一部に不穏当と思われるものがあるときは、議長が発言取消命令を出しますが、議員の発言の中には直ちに不穏当と判断することが困難なものもあります。このようなときは、議長が議員の発言を取り消させることを明らかに留保することにより、発言取消命令と同じ措置を講じることが認められています。これを一般的に発言取消の留保宣告といいます。

発言取消の留保宣告を行った後に議長が行

う措置については、法上の規定はないので、議長が取消の必要性の有無を判断すれば良いのですが、疑義がある場合は、議長が発言取消の留保宣告の対象となった発言について、地方自治法第109条第3項に基づき議会運営委員会に諮問し、議会運営委員会の答申を参考に議長が不穏当か否かを最終的に判断します。不穏当と判断すれば、発言取消命令を出したときと同様に配布用の会議録から当該発言が削除されます（会議録の原本には記載）。不穏当ではないと判断すれば、当該発言が記載されます。

なお、発言取消の留保宣告に基づく議長の措置の時期ですが、議員の発言が不穏当か否かの判断は、対象となった議員にとっては重大な問題と思われるため、当該発言が行われた会期中に行うことが理想的ですが、Q4のように会期末近くや最終日に行われた発言については、速やかに不穏当か否かを判断することが困難なことが予想されることから、法第129条に基づく発言取消に準じる発言取消の留保宣告を会期中に行っていることを根拠に、閉会後に議長が記録等を確認し、不穏当か否かを判断することは可能と考えます。

上記の検討の結果、議長が最終的に不穏当と判断した場合、関係議員や本会議での報告の是非については、法上、当該議員や本

会議に報告する義務はありません。

参考 地方自治法

第109条 第1項、第2項省略

3 議会運営委員会は、次に掲げる事項に関する調査を行い、議案、請願等を審査する。

一 議会の運営に関する事項

二 議会の会議規則、委員会に関する条例等に関する事項

三 議長の諮問に関する事項

4 以下省略

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 議長は、議場が騒然として整理することが困難であるときは、その日の会議を閉じ、又は中止することができる。

参考 行政実例（昭和38年4月11日）

問 議会の会議中議長が議員の発言を不穏

当と認め、「○議員の発言中不穏当と認められる部分があるので、後刻速記を調査のうえ措置いたします。」と宣告し、この宣告に対して当日中に異議の申出がない

ときは、議長限りにおいて不穏当と認められる発言部分を議員及び関係者に配布するため調製する会議録から削除することができると思うがどうか。

答 会議規則の定めるところによるが、一般的には、設問の議長の発言が地方自治法第129条の規定により議員の発言を取り消させることを明らかに留保したと認められる場合には、削除することができるとは限りません。

参考 標準市議会会議規則

第87条 前条の会議録には、秘密会の議事並びに議長が取消しを命じた発言及び第65条（発言の取消し又は訂正）の規定により取り消した発言は、掲載しない。（参考）

参考 発言取消の留保宣告に関する次第書

議長 ただいまの○○の発言については、議長において後刻速記を調査のうえ措置することにいたします。

Q5 所管事務調査の取扱いについて

常任委員会で長期にわたる所管事務調査を実施し、この度当該調査の結論がまとまった。当該調査の対象は、議会内外の関心が高いものであることから、調査を行った常任委員会は本会議での調査結果の報告を希望している。

当市議会では、委員会に付託された事件に関する委員会の報告を行っているが、常任委員会の所管事務調査を対象とした委員会の報告を行った事例はない。また、当市の会議規則にも所管事務調査を対象とした委員会の報告に関する規定はない。

このようなかで常任委員会の所管事務調査に関する委員会の報告を行うことは可能か。

A5 結論からいうと、可能と考えます。会議規則に定める委員会の審査又は調査の報告は、通常、委員会に付託された事件を対象としています。しかし、Q5のように付託事件ではなく、所管事務の調査について委員会でもめた結論を委員会が本会議で報告したいと考ええることはあり得ます。

そこで、会議規則において、委員会に付託された事件以外の事件を本会議で報告すること

とについて禁止する規定がないならば、所管事務調査について本会議で報告することができないと解する積極的な理由がありませんので、常任委員会の所管事務調査について報告することは可能と解します。

なお、報告を行う場合は、委員会としての報告になりますので、報告内容について委員会で議決する必要があります。具体的には、委員会で報告（案）を諮ることになります。

**参考 地方自治法**

**第109条 第1項省略**

2 常任委員会は、その部門に属する当該普通地方公共団体の事務に関する調査を行い、議案、請願等を審査する。

3 以下省略

**参考 行政実例（昭和44年10月25日）**

問一 標準都道府県議会会議規則第40条の規定により、委員長は当該委員会に付託された案件以外についても委員長報告を行うことができるか。

問二 一において付託案件以外については委員長報告ができない場合、付託案件以外についても委員長報告を行いたい場合は、どのような議事手続により行うべきか。

答一 標準都道府県議会会議規則第40条の規定は、委員会に付託した事件以外について

は適用されないものと解すべきである。

答二 委員会に付託された事件以外については地方自治法及び標準都道府県議会会議規則において特に禁止している規定はないので、必要があるれば、その手続等については当該議会において適宜定めればよいものと解する。

**参考 標準市議会会議規則**

第38条 委員会に付託した事件は、その審査又は調査の終了をまつて議題とする。

第39条 委員会が審査又は調査をした事件が議題となったときは、委員長がその経過及び結果を報告し、ついで少数意見者が少数意見の報告をする。

2 少数意見が二個以上あるときの報告の順序は、議長が決める。

3 第一項の報告は、討論を用いなくて会議に諮って省略することができる。

4 委員長の報告及び少数意見の報告には、自己の意見を加えてはならない。

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