

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 議決結果の誤りと会議録について

本市では、従来から財産の取得に関する事件の議決を「同意」としているため、賛成多数のときは「財産の取得について同意することに決しました。」と宣告している。

しかし、先の定例会において、「原案のとおり決しました。」と宣告し、閉会した。

このような宣告の誤りは、議決の効力に問題を生じるのか、また、会議録を直すべきなのか。

A1 議会の議決は、議会における意思決定の総称とされておりますが、選挙は含まないとされています。

議決の態様としては、可決・否決（条例、予算、意見書など）、承認・不承認（専決処分など）、許可・不許可（発言取消など）、同意・不同意（人事案件など）、採択・不採択（請

連載 45

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

願など）等を挙げるができます。

議決の態様は別として、Q1の財産の取得に関する事件については、賛成多数により、議会が取得することを認めたことによりは変わりありませんので、従来の宣告内容と異なることをもって、議決の効力に影響が及ぶことにはならないと考えます。

次に、会議録の件ですが、会議録の調製については、会議録を作成する議長の権限で会議録の修正を可能とする考えもありますが、会議録は発言したことをそのまま記載するべきであること、今回の事案については当該発言内容が議決の効力に影響を及ぼすこととはないと考えられることから、会議録を修正する必要はないと考えます。

参考 地方自治法

第96条 普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

一 七略

八 前二号に定めるものを除くほか、その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める財産の取得又は処分をすること。

以下略

第123条 議長は、事務局長又は書記長（書記長を置かない町村においては書記）に書面又は電磁的記録（……）により会議録を作成させ、並びに会議の次第及び出席議員の氏名を記載させ、又は記録させなければならない。

以下略

参考 行政実例（昭和28年6月27日）

問 会議録の調製にあたり、その内容の体裁を整える意味において、重複した発言（たとえば議長が会議次第書を誤見し、重複発言をした場合）を抹消する等、その一部を修正することはさしつかえないか。

答 発言の内容に修正を加えるべきでない」と解する。

Q2 修正案の諮り方について

今定例会に提出された意見書案を所管する常任委員会に付託したところ、委員会では全体を修正する旨の修正案が提出され可決した。

これに対し、全部を修正することに反対する議員が、原案の一部を修正する旨の修正案を議長に提出した。

このような状況を知った付託委員会の委員である議員を中心に、委員会審査とその結果を軽視した行為であるという批判がなされ、議長に対して、委員会付託の意義と委員会審査を重視し、議員が提出した修正案より先に委員会審査の結果を審議し、議決することを申し入れてきた。

議長は、本会議においてどのような議事運営をすることが望ましいのか。

A2 結論から言うと、会議規則の定めに基づき、議員提出の修正案を先に議決すべきと考えます。

一部の議員が述べている、委員会修正となつたものを先に審議するべきという主張は、会議規則の「委員長報告の後に修正案の説明をさせる」という規定に基づくものと思われませんが、委員会の修正案と議員が提出した修正案は一緒に審議することが基本です。

最終的には、表決でどちらの案がよいのかを判断しますが、標準市議会会議規則には、議員提出の修正案を先に諮ることが定められています。したがって、一部の議員が主張するような、委員会でも可決した修正案を先に議決することはできません。

では、なぜ委員会でも可決した修正案より先に議員が提出した修正案を諮るのかについては、委員会に事件を付託し、そこで詳細に審査を求めるといふ委員会制度の趣旨を考慮すれば、通常、委員会での審査結果が尊重され、本会議では、委員会審査の結果と同じ議決結果になることが想定されます。しかし、付託された委員会に所属していない議員などが修正案を提出することを禁止する規定はありませんので、議員として修正案を提出することが法的に問題となることはなく、議員が提出した修正案を表決に付す機会を確保する

ために、議員提出の修正案を先に諮ることにしているというのが、標準市議会会議規則の考えです。

したがって、具体的な運営としては、まず委員会で修正可決した旨の委員長報告をした後に議員が提出した修正案を議題とし、提案説明を行い、委員長報告と修正案に対する質疑を行い（別個でも一緒でも可能）、討論後、先に議員が提出した修正案を諮り、先に述べた理由から通常は否決となりますので、続いて委員会で可決した修正案を諮り、可決されたら修正部分を除く原案を諮るという流れになります。

なお、委員会の修正案と議員提出の修正案に共通する部分がある（同じ事項に対してそれぞれ異なる修正事項がある）場合、一事不再議の問題が生じますが、便宜的に別個のものとし、採決を行う運営をすることが可能です。

参考 標準市議会会議規則

第40条 委員長の報告及び少数意見者の報告が終わったとき又は委員会への付託を省略したときは、議長は、修正案の説明をさせる。

第77条 議員の提出した修正案は、委員会

の修正案より先に表決をとらなければな

らない。

2・3 略

参考 衆議院先例集（平成29年版）

323 数個の修正案がある場合に、互に共通の部分があっても、議院に諮り又は諮らないで各案ごとに採決する。

Q3 附帯決議について

本市議会に提出された補正予算を所管の常任委員会で審査した結果、原案可決としたが、今後の執行については関係者の意見を聴取した上で執行する旨の附帯決議を可決した。

当該委員会は、この附帯決議を委員会提出事件として本会議に提出し、補正予算可決後に日程追加の形で上程し、審議することを希望している。

これに対し、執行機関は当該附帯決議は越権行為であり、補正予算に対する条件付表決であると主張し、当該附帯決議は会議規則等に反するものであると主張している。

このような附帯決議を提出し、可決することは法令に反することなのか。

A3 議会は、執行機関に対し、執行等に関する要望や意見を議決に基づき表明することが可能です。その代表的なものとして、意見書、決議を挙げることができます。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。なお、意見書については当該地方公共団体の執行機関に提出することはできないとされています。

では、Q3の長に対する決議（附帯決議）を議会が議決することが、長に対する越権行為なのかについて検討します。

決議は、先に述べたように議会からの執行機関に対する要望、意見であり、執行機関にその内容の履行を法的に義務付けるものではありません。したがって、決議の内容を受け入れるか否かは執行機関の判断に基づきます。このようなことから、執行機関からの「越権行為」という指摘には該当しないと考えます。このようなことを「越権行為」とみなすならば、議会は今後、執行機関に対し、要望や意見を内容とする決議を議決することが事実上できないこととなります。このような状況になることは、議会が執行機関に対する監視機能を発揮するに当たり支障となります。

次に、議会の決議（附帯決議も含む）が長の再議の対象となるかについてですが、再議の趣旨は、議会の議決内容のとおり

執行することを法的に義務付けられた長が、その執行を拒否するため、議会に再考を促すというものです。したがって、法的な執行の義務が生じない議会の議決に対して、長が再議に付すことは想定されていません。ただし、議事手続に関して違法性があれば再議の対象となります（例えば、関係する議員を除外しないで議決した議員辞職勧告決議）。

また、附帯決議が条件付表決に該当するかについてですが、会議規則で禁じられている条件付表決とは、文字どおり表決の際に条件を付けて可否を諮ることであり、附帯決議はQ3に記載のとおり、附帯決議の対象となる事件（Q3の場合は補正予算）の可決後（表決の終了後）に議題として附帯決議を諮っていることから、条件付表決には該当しません。

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）から十日以内に理由を示してこれを再議に付することができる。

2・3 略

4 普通地方公共団体の議会の議決又は選挙がその権限を超え又は法令若しくは会議規則に違反すると認めるときは、当該普通地方公共団体の長は、理由を示してこれを再議に付し又は再選挙を行わせなければならぬ。

以下略

参考 標準市議会会議規則

第69条 表決には、条件を付けることができない。

参考 行政実例（昭和33年12月22日）

問 法第252条の19の指定都市において、法第99条第2項（現行法では第99条）の規定に基づき議会が市長に対して区域の設定変更に関する事件につき意見書を提出することができるか。

答 設問の場合において市長は、関係行政庁に該当しないものと解する。

Q4

意見書の提出を求める請願の不採択と意見書案の提出について

本市議会に意見書の提出を求める請願が提出され、付託された委員会では

採択と決した。これを受け、当該委員会で意見書案の提出が決定し、後日、委員会提出事件として、意見書案が提出された。

しかし、本会議において請願が不採択となり、一部の議員から請願が不採択となった以上、請願の採択を前提に提出された意見書案の審議は一事不再議に該当するので、審議はできないという意見が出された。

このような状況の中で、意見書案の審議は可能なのか。なお、意見書案は請願を審議する本会議の議事日程に既に記載されている状態である。

A4

まず、請願が不採択となったことから、意見書案との間に一事不再議の関係が生じるか否かという問題ですが、結論から申し上げますと一事不再議の問題は生じません。

一事不再議とは、一度議決された事件と同一の事件について、同一会期中においては、これを審議しないことを言います。

次に、請願と意見書案ですが、請願は意見書案を提出し、議決してほしいという内容で採択するか否かということが議決対象であり、意見書案はその内容が妥当か否かということが議決対象であることから、同一の事件と

は言えないと考えます。また、請願については一事不再議が適用されないとされていることから、請願と意見書案との間に一事不再議の問題は生じないと考えます。

以上のことから、請願が不採択になったことをもって、一事不再議に該当し意見書案の審議ができないということにはならないため、意見書案の審議を行うことは法的に可能です。しかし、請願が不採択になったことから、このまま意見書案を審議しても否決となる可能性が高いため、意見書案の撤回を申し出ることが予想されます。

意見書案の撤回の具体的な手続ですが、委員会提出事件の撤回には委員会が提出した事件の撤回を申し出るといふ委員会の意思決定（議決）が必要ですので、請願が不採択と決した段階で休憩し、委員会を開催して意見書案の撤回の申出を行うべきかを委員会で協議します。協議の結果、撤回の申出を行うべきと判断すれば、その旨の意思決定を行った後、議長に対し意見書案の撤回の申出を行います。

申出を受けた議長は、意見書案が議事日程に記載されているだけで議題となっていないので（議題宣告されて初めて議題となるため）、議長の許可により撤回の許可を決めることができます。議長が撤回を許可したら、

本会議を再開し、休憩中に意見書案に対する撤回の申出がありこれを許可したことを述べ、併せて撤回により議事日程に記載されている意見書案の日程を削除することを述べて議事を進めることとなります。

なお、法上の義務ではありませんが、委員会から撤回の申出がされたとき、議長は撤回の許可と撤回により議事日程から意見書案を削除することを議会運営委員会に報告しておくことが適当です。

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。

二 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 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。

2 略

3 委員会が提出した議案につき第1項の承認を求めようとするときは、委員会の承認を得て委員長から請求しなければならぬ。

Q5 市民の常任委員会への出席について

当市在住の市民から、議会に対して要望や意見の表明を行いたいため、関係する常任委員会への出席を認めるよう申入書が議長に提出された。

当該申入れを受けて、議会運営委員会などで協議しているが、前例がないことから判断に苦慮している。

当該常任委員会への市民の出席を認めるべきか。

説明員（執行機関）、議会事務局職員で行うことが想定されており、法上、審査に参加することが想定されていない住民が直ちに委員会の審査に参加することはできません。

では、住民は委員会の審査に全く参加することができないのかという点についてですが、参考人制度を活用すれば、委員会の審査に参加し、意見等を述べることが可能です。参考人制度は、住民の意見等を直接聞くことのできる重要な制度であるものの手続等に時間を要する公聴会よりも簡便な方法で民意を直接聴取することができる制度として設けられたものです。Q5の市民に対し、委員会が参考人の手続を行えば、申入れに対応できると考えます。

したがって、まずは所管の常任委員会が当該市民の意見等の表明を認めるか否かを判断し、認めると判断するならば、参考人として招致する議決を行うこととなります。具体的な招致の日時については、あらかじめ先方と調整しておくことが適当です。

なお、最近の地方議会において、請願者や陳情者に本会議や委員会における意見陳述の機会を付与する事例がありますが、右記理由から参考人制度に基づく意見陳述とすることが適当と考えます。

A5 住民の議会における各種の会議等への出席については、法にはこれを積極的に認める規定はありません。したがって、Q5のような申入れを認めることはできないと考えます。

委員会の審査は、所属する委員（議員）、

参考 地方自治法

第115条の2 普通地方公共団体の議会は、会議において、予算その他重要な議案、請願等について公聴会を開き、真に利害関係を有する者又は学識経験を有する者等から意見を聴くことができる。

2 普通地方公共団体の議会は、会議において、当該普通地方公共団体の事務に関する調査又は審査のため必要があると認めるときは、参考人の出頭を求め、その意見を聴くことができる。

参考 長崎地裁（平成26年7月17日）

本件地方自治法の規定は、「常任委員会は、当該普通地方公共団体の事務に関する調査又は審査のため必要があると認めるときは、参考人の出頭を求め、その意見を聴くことができる。」旨規定されており、同規定の文言に照らせば、同規定は、参考人に対し、委員会に出席して意見を述べる権利を保障したものでなく、常任委員会に対し、必要に応じて、参考人に対して委員会への出頭を求めたり、意見を求めたりする権限を与えたものといえることができ、常任委員会が、その権限を行使するかについては合理的な裁量に委ねられており、その裁量を逸脱したと認められない限り、違法とはならないと解すべきである。そ

して、市議会基本条例5条6項（「議会は、提出された請願又は陳情を審査するに当たって、所管する委員会において提出者による意見を聴く機会を設けることを原則とする。」）も、本件地方自治法の規定の範囲内で制定されたものであるから、違法性の判断に当たっては上記と異なるものではない。

Q6

副市長の定数を変更する条例案と副市長の選任同意案の提出について
今定例会に執行機関から副市長の定数を一人から二人に変更する条例改正案が提出された。

当該条例については、昨今の財政状況などから定数を増やすことに反対する議員が多い中、行政の円滑な運営という観点から、定例会の最終日に辛うじて過半数の賛成により条例改正案が原案可決した。

そこで、当該条例改正案を受け、執行機関が、増員される副市長の候補者の選任同意案を急遽提出してきた。

条例改正に反対していた議員を中心に、このような執行機関の対応について、条例改正を見越して同意案を提出

したものを見なして、議会の審議を軽視した手続であるとし、上程すべきではなく廃案にすべきとの主張がされている。
執行機関の対応について、議会はどのようにすればよいのか。

A6

まず、条例改正案と副市長の選任同意案の提出についてですが、法上の問題はないと考えます。

確かに、条例改正案の可決直後に選任同意案を提出することは、一部の議員の指摘のように、条例改正案が可決することを前提に候補者の選定等を行っていたと解されますが、そのこと自体が法令に違反する行為とは言えません。

次に、選任同意案を上程せずに廃案とすることについては、議会は提出された事件を審議し、可否を決することが求められている機関です。執行機関の議案（事件）提出の方法が適切ではないことを理由に当該議案（事件）の審議を議会が拒否することは予定されていません。その結果、廃案となることが考えられますが、審議拒否により上程すらされずに廃案となったものと、審議はしたが会期中に結論が出せなかったことにより廃案となったものとは、結果は同じですが、そ

に至る経緯は全く異なります。

以上のことから、執行機関が提出した選任同意案を上程し、審議した上で、執行機関に対し提出の仕方に問題があると判断するならば、否決するか継続審査とするかのいずれかが考えられます。

また、このような議会の対応を回避したいのであれば、執行機関は当該選任同意案を撤回し、次の定例会、臨時会に再度提出することも考えられます。

なお、議会が継続審査とした場合ですが、従来は専決処分という選択肢がありました。平成24年の地方自治法改正により、専決処分の対象外となっていることに注意が必要です。

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、当該普通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。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及び第252条の20の2第4項の規定による第252条の19第1項に規定する指定都市の総合区長の選任の同意については、この限りでない。

以下略

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）
地方議会運営事典（ぎょうせい）
地方自治法質疑応答集（第一法規）

