

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 指定管理者に関する議案の扱いについて

定例会において指定管理者の指定に関する議案が長より提出されたが、当該議案は複数の施設を一つの議案にまとめたものであり、それぞれの施設を所管する常任委員会が異なっている。これに対し一部の議員から、施設ごとに付託する分割付託を求める意見や、一部の施設については委員会でも慎重に審査するべきであり該当する施設のみ継続審査するべきだという意見が、議会運営委員会などで出された。このような意見を踏まえて、どのような運営をすることが適当か。

A1 この問題は、議案の提出方法に議会の審議への配慮が欠けていることが原因と思われる。

指定管理に関する議案の提案権は長に専属

連載 47

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

すると考えられること、どのような形で議案を議会に提出するかについては提出者の判断であることから、Q1のような形で議案の提出が、直ちに違法ということではないと思います。

このような形で議案の提出は、市道認定に関する議案などで見られますが、これは路線ごとに議案を提出する必要性が低いと長が判断するためと思われます。

しかし、議会の審議は、所管する各常任委員会に付託して委員会の審査を経て本会議で議決することが原則です。つまり、複数の施設の指定管理を一つの議案で提出した場合、議案に記載された施設の全てが同一の常任委員会が所管する施設であるならば大きな問題はありませんが、今回の質問のようなケースでは、複数の常任委員会が所管する施設が対

象となっています。この場合、予算や決算議案と同様に、分割付託せざるを得ない状況が生じます。分割付託は、「議案一体の原則」により不適当であるとされていることから、このような運営は避けるべきと考えます。

仮に分割付託してしまった場合、本来ならば認められない運営ですが、先に述べた「議案一体の原則」から、一部を継続審査とすることはできないと考えます。したがって、各常任委員会での審査を可決又は否決、あるいは継続審査に統一せざるを得ないと考えます。具体的には、A、B、Cの常任委員会に分割付託した場合、A常任委員会は可決、B常任委員会は否決、C常任委員会は可決とし、本会議では全体、つまり一つの議案に対して賛否を問うことができますが、C常任委員会のみ継続審査とし、A・B常任委員会の分の

み賛否を問うような運営はできないということです。

このことから、可能ならば、議会から長に対し、当該議案を撤回し、施設ごとに議案を作成し再提出するように求めることが適当です。もし撤回が不可能ならば、一つの常任委員会に付託し、関係する他の常任委員会と必要に応じて連合審査会を開催し、分割付託を回避する運営をすることが考えられます。このほかに、今回の議案の審査のために特別委員会（各常任委員会からの委員で構成）を設置し、議案を付託することも考えられます。

Q1のような、議会での審議、審査の方法を考慮していない議案の提出を回避するため、普段から執行機関と審議、審査に配慮した議案の提出について議会の考えなどを伝えておくことが適当と考えます。

なお、指定管理に関する議案については、先に述べたように提案権は長に専属し、これに対する議会の修正権の行使については消極に解されていることも参考までに申し上げます。

参考 行政実例（昭和28年4月6日）

問一 数個の条例を改正する一つの条例が提出され、しかも所管委員会ごとに分割審査できるものと認められる場合、

これを各委員会に分割付託することができるか。

二 所管が二以上の委員会の所管にまたがる数個の条例の改正を一つの条例をもってする議案付託の方法は次のうちいずれが適当か。

- 1 議長が所管件数の多少、軽重等を勘案して一の委員会を主査と定めてこれに付託し、付託された委員会が審査に必要があるときは関係委員会と協議して連合審査会を開く。
- 2 所管ごとに分割して関係委員会に付託する。
- 3 特別委員会を設け、これに付託する。

三 略

答一 できないものと解する。

二 事案の性格により、1又は3の方法によるべきである。

三 略

参考 行政実例（昭和29年9月3日）

問一 一議案を二以上の委員会に付託することは不可能と考えるがどうか。若しかりに適法であり可能とするならば、いかなる方法で付託するか。

二 予算の分割審議の可否に関する法律の明示はないが、予算不可分の原則は

当然のこととして法律の考えなかった範囲に属する問題であって条理違反と考えるがどうか。

答一 一議案を二以上の委員会に付託すべきものではない。

二 予算は不可分であって、委員会としての最終的審査は一つの委員会において行うべく、二以上の委員会で分割審査すべきものではない。

参考 行政実例（昭和33年10月3日）

問 条例の議決について一部を可決他を継続審査とするため、二つの条例案に修正すること可なりや。

答 電照の件一の条例案を分割してその一部を可決し、他を継続審査とするような修正をすることはできない。

Q2 請願紹介議員の答弁について

本市では、慣例により請願紹介議員が本会議で請願の趣旨説明を行い、必要に応じて質疑を行い、その後所管する常任委員会に付託している。

今回、議会に提出された請願について、請願紹介議員が複数おり、請願の

趣旨説明は紹介議員Aが行うが、質疑に対する答弁は別の紹介議員Bが行うことを当該議員が希望している。
このような運営は可能なのか。

A2 まず、請願紹介議員の本会議での趣旨説明と答弁ですが、厳密に言うとは請願紹介議員は請願の提出者、つまり請願者ではありません。

請願の趣旨説明は請願者が行うことになりませんが、請願者は説明員として議会への審議に参加することが認められていません。また、標準市議会会議規則は本会議での請願の審議には、請願紹介議員の趣旨説明と答弁を予定していません。このような事情から、便宜的に請願紹介議員が趣旨説明や答弁を行っているものと考えられます。

これを踏まえて、Q2については、議員提出議案の説明と答弁に準じて運営することが適当と考えます。つまり、提案者が複数の議員提出議案について、提案説明を一人の議員が行った場合、これに対する質疑への対応は説明を行った議員のみしか認められないという訳ではありませんので、請願紹介議員が手分けして質疑に対する答弁をすることは可能と考えます。

なお、標準市議会会議規則には本会議での請願紹介議員の説明等に関する規定はありません。

せんが、委員会での審査において請願紹介議員の出席を認める規定があります。仮にQ2の市議会の会議規則が標準市議会会議規則と同じ規定ならば、法令に根拠のない運営を行っていることとなりますから、今後も同様の運営を行うならば、会議規則の改正を行うことが適当と考えます。

参考 標準市議会会議規則

第37条 会議に付する事件は、第141条（請願の委員会付託）に規定する場合を除き、会議において提出者の説明を聞き、議員の質疑があるときは質疑の後、議長が所管の常任委員会又は議会運営委員会に付託する。ただし常任委員会に係る事件は、議会の議決で特別委員会に付託することができる。

第141条 議長は、請願文書表の配布とともに、請願を、所管の常任委員会又は議会運営委員会に付託する。ただし、議長において常任委員会又は議会運営委員会に付託する必要がないと認めるときは、この限りでない。

2 前項の規定にかかわらず、議長が特に必要があると認めるときは、常任委員会に係る請願は、議会の議決で、特別委員会に付託することができる。

3 請願の内容が二以上の委員会の所管に属する場合は、二以上の請願が提出されたものとみなす。

第142条 委員会は、審査のため必要があると認めるときは、紹介議員の説明を求めることができる。

2 紹介議員は、前項の要求があったときは、これに応じなければならない。

参考 行政実例（昭和33年3月31日）

問 法第121条の規定による嘱託の範囲は、当該地方公共団体の職員に限ると解すべきか、又は当該地方公共団体の職員以外の者に対して嘱託することも可能であるか。

答 前段お見込みのとおりと解する。

Q3 請願紹介議員の取下げと議決の時期について

定例会に提出され、所管の常任委員会に付託された請願について、委員会の審査が始まる前に請願紹介議員がその取下げを申し出てきた。

この状況での取下げについては、本会議での許可（議決）が必要であるが、

今定例会の会期日程では、本会議は委員会審査が終了する最終日まで開催されないことになっている。

このような場合、請願紹介議員の取下げをいつ行うべきか。

A3 標準市議会会議規則には、請願紹介議員の取下げに関する具体的な手続に関する規定はありませんが、議題となった請願の請願紹介議員の取下げは議会の許可（議決）が必要と解されています。

このことから、Q3の指摘のとおり本会議を開かなければなりません。今回のケースでは、当該議会の会期日程には、当面の間、本会議を開く予定がなく、次回の本会議は最終日に開催される状況となっています。このようないふから、最終日まで請願紹介議員の取下げの手続を行わないことが可能かというのが質問の趣旨と思われます。

結論から言いますと、理論上、最終日まで請願紹介議員の取下げを許可（議決）しないことは可能ですが、このような運営を行う上で留意するべきことがあります。

請願紹介議員は、委員会が必要と認めたときは当該委員会に出席し、請願に関する説明等を行うことが求められています。説明を求められた議員はこれに応じる義務があり、こ

れを拒否すると懲罰動議の提出につながる可能性があります。

しかし、取下げを希望する請願紹介議員は、速やかに紹介議員の地位から離れることを希望していることが通常です。本会議の開催が会期日程上困難であるために請願紹介議員の義務が免除されないということは、当該議員にとっては不利益であると考えます。したがって、仮に請願紹介議員の取下げの手続を最終日に行うならば、請願を付託された委員会は請願紹介議員の出席を求めないようにすることが必要です。このような運営が困難ならば、議長は職権で本会議を速やかに開催し、請願紹介議員の取下げの手続を行うべきです。

また、実際は議長のみ判断で本会議を急遽開催することが困難と思われる場合は、あらかじめ議会運営委員会に相談した上で、当初予定していなかった本会議の開催の手続を行うのが適当です。

なお、取下げにより請願紹介議員が不在となった請願については、その効力に変更はなく、引き続き請願として審議、審査することが可能ですが、請願紹介議員が不在のため、請願者が新たに別の請願紹介議員を見つけるか、請願者本人が参考人として本会議や付託された委員会に出席し、説明等を行う可能性があります。

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。

参考 標準都道府県議会会議規則

- 第88条の2 議員が請願の紹介を取り消すとするときは、会議の議題となった後においては議会の許可を得なければならぬ。ただし、会議の議題となる前においては、議長の許可を得なければならぬ。
- 2 前項の許可を求めようとするときは、文書により請求しなければならない。

参考 行政実例（昭和30年3月18日）

問 議会招集後要式を具備し提出された請願につき、該請願を紹介した議員は、その紹介の取消をし得ないものと思料されるが、また、議会の審議前ならばさしつかえないか。

答 議会において採択又は不採択の意思決定前で議会の同意が得られればさしつかえない。

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。

Q4 議長の表決宣告後の動議の提出について

委員会に付託され、委員会では原案可決となった条例の一部改正案について、大半の議員は審議、審査が十分に行われたとして今定例会で採決することに賛成の意向であるが、一部の議員が会期中の採決に反対している。

このことから、これら一部反対議員が会期最終日に、委員会の委員長報告、これに対する質疑、討論、議長の表決宣告がなされた後、討論の継続を求め、あるいは採決を延期する動議を提

出する考えを示している。このことは、本市議会の申合せにおいて、議長の採決に異議があるものは、動議を提出してこれを諮り、可決したときは議会運営委員会が協議することになっていることによるものである。

このような動議の提出は可能か。

A4 結論から言いますと、申合せがあるとしても、会議規則上、このような動議は不可能と考えます。

標準市議会会議規則には、議長の表決宣告後は何人も発言をすることができないと規定されています。仮に申合せに当該規定と異なる運営を認めるものがあっても、申合せと会議規則では、後者の方が優先する（上位法）と考えますので、動議提出をしても会議規則を理由に当該動議を認めない旨を議長が宣告することになります。

では、どのような場合ならばQ4の動議が認められるのかについてですが、まずは、討論継続の動議は議長の討論終結の宣告前に出すべきと考えます。また、採決の延期は、議長の表決宣告前に議事延期又は議事中止の動議を提出し、これを可決させることで可能となります。議事延期の動議とは、審議中の事件の審議を後日に繰延するもので、議事中止の

動議とは、審議中の事件の審議を一時中断し、後刻（同日中）審議を再開するものです。いつ審議を再開したいのかにより、議事延期か議事中止の動議を選択することになります。このほかに、付託した委員会に再付託の上継続審査とする動議を提出してこれを可決することにより、直ちに議案の採決を行うことを回避することも可能です。

参考 標準市議会会議規則

第61条 選挙及び表決の宣告後は、何人も発言を求めることができない。ただし、選挙及び表決の方法についての発言は、この限りでない。

Q5 緊急質問の取扱いについて

本会議で緊急質問をを求める議事進行発言があった。これを受けて、議長が本会議を休憩し、当該議員から緊急質問の内容に関する通告書を受け取った。

しかし、その緊急質問の内容が、既に結論が出た市の事業に関する内容であり、緊急性がないことが明らかであったことから、議長が、議長の議事整理権を根拠に、当該緊急質問については

これに値しないと判断し、議会に諮らないことを決めた。そして、このことを議会運営委員会に報告し了承されたが、このような運営は可能なのか。

A5 結論から言うと、このような運営は不可です。緊急質問は、従来は緊急質問の動議を提出し、これを諮る運営が予定されていますが、緊急性の有無は別として、一般質問や質疑は特に動議ではなく、通告書を提出しなくても申出すれば可能であることから、緊急質問についても同様に、必ずしも動議による必要はないと解されています。

今回、緊急質問の申出がされ、その内容を議長が確認したところ明らかに緊急性がないと判断したことからこれを諮らずに処理することが可能かということですが、緊急質問の可否を議長の権限で決定することを認める規定はありませんので、仮に緊急性がないことが明らかであっても、議長の権限で緊急質問を認めないとする運営はできないと解します。また、議会運営委員会も緊急質問の可否を決定する権限を有していないことは明らかなので、議長と同様に、議会運営委員会の決定でその可否を決めることはできません。

したがって、たとえ明らかに緊急性がない緊急質問の内容であっても、その申出がある

以上、議長は会議に諮る必要があります。その上で議会が緊急性がないと判断すれば、当該緊急質問の申出は否決され、緊急質問を行うことはできません。

仮にQ5のように議長の権限で緊急質問を認めないとする運営をすれば、緊急質問の申出を行った議員から議長不信任案が提出されるなど、議会が混乱する可能性があります。

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 前項の同意については、議長は、討論を用いないで会議にはからなければならぬ。
- 3 第1項の質問がその趣旨に反すると認めるときは、議長は、直ちに制止しなければならぬ。

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）
 地方財務実務提要（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）
 逐条地方自治法（学陽書房）