

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

補正予算に対する組替動議について定例会に提出された補正予算に対して、ある議員が当該補正予算に対する組替動議を提出しようとしている。本人としては、長からの提案説明の直後に提出することを希望している。

議会運営に関する参考書などにおいては、予算に対する組替動議は、修正の動議に準じて運営することが適当とされている。しかし、当該補正予算は、委員会に付託されることが既に議会運営委員会です承されており、参考書のとおり運営をするならば、委員会審査が終了し、委員長報告が行われた後に議題とすることになる。

このようなことを動議提出を希望する議員に伝えたところ、修正の動議の議事運営に関する会議規則が予算の組替動議に直接適用される法的根拠がないことを理由に、委員長報告後の当該動議の審議に難色を示し、長の提案説

#### 連載49

# 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

明後に動議を提出することを明らかにした。

現時点では、組替動議が可決する可能性は低いと思われるが、このように予算の組替動議が長の提案説明の直後に提出された場合、どのように対応するのが適当か。

**A1** 議会には、予算の修正権が認められていますが、増額修正については長の提案権を侵害しない範囲で認められています。また、減額修正についても、その修正の内容に不満があれば、長は再議に付して議会の再議決を求めることができます。

また、予算案に対する議会の議決の対象は、款と項までであり、目と節は議決の対象ではありません。このため、議会が目と節の部分

に対し修正案を提出して議決し、それを長に執行させることはできません。

このように、議会の修正権が及ばない場合や、議会が修正して長の再議を受けることを回避したいなどといった場合に、議会から提案者の長に対し、提案した予算を議会が望む内容に長が自発的に改めることを求める動議が、予算の組替動議です。

予算の組替動議には、修正案のような法的な効力はなく、あくまで議会の意見、要望の域を出ることはありません。また、この動議を提出するのは、主に長が行う施策に普段から反対している議員の場合が多いため、これが可決されることは多くないと思われれます。しかし、これが決した場合、予算が原案のとおり可決する可能性は低くなります。このことを回避するために、長は何らかの対応をす

ることを議会に伝える必要が出てきます。例えば、年度内に改めて補正予算を提出して対応することや、議会の理解を得るまでは予算の執行を行わないことなどが考えられます。

では、予算の組替動議をどのように審議するべきかについてですが、Q1にあるように、一般的には修正案に準じて審議することが適当とされています。しかし、これは法的な義務ではなく、議事運営の一つの考え方です。よって、場合によっては、修正案の審議に準じた運営をする必要はないと考えます。しかし、前例のない運営を行うことについて、他の議員や議会運営委員会の理解を得ることができないならば、修正案に準じて審議することになります。具体的には、組替動議が提出され、これが成立（会議規則で定める賛成者が確認できたとき。通常、一人から数人の賛成者が必要。）したとき、議長の議事整理権を根拠に、成立した当該動議を後刻審議する旨を議長が宣告して議事を進めることが考えられます。このような議事運営を円滑に行うために、動議が成立した後に休憩して議会運営委員会を開催し、再開後の動議の扱いについて、確認、了解を得た上で議事を進めるのが適当です。

次に、Q1の動議提出者が希望する、長の提案理由の説明後に審議する方法ですが、先に述べたように、予算の組替動議をこのときに

審議することを禁止する規定や考えはありません。しかし、組替動議が仮に可決した場合、長が何らかの対応を講じない限り、議会の審議は意味がないと議員が判断し、審議を拒否する状況に発展する可能性があります。この他、審議拒否がなかったとしても本会議での審議、付託委員会での審査でも長から組替動議への対応が示されなかった場合、本会議で改めて組替動議を提出しようとする意見や組替動議と同じ内容の修正案（修正可能な場合）の提出を主張する議員が出てくる可能性があります。しかし、これらは既に提案説明後に議決された組替動議と一事に該当する可能性があり（修正案は厳密にいうと修正の動議であり、同一形式の事件において一事不再議が適用される）。

以上のことから、予算に対する組替動議の審議は、修正案の審議に準じて行うことが最も無難であると考えます。もし、Q1のように、長の提案説明後に当該動議を審議するならば、先に述べた一事不再議の問題（動議が否決された場合も含む）の可能性を意識する必要があると考えます。

#### 参考 地方自治法

第97条 普通地方公共団体の議会は、法律

又はこれに基く政令によりその権限に属する選挙を行わなければならない。

2 議会は、予算について、増額してこれを議決することを妨げない。但し、普通地方公共団体の長の予算の提出の権限を侵すことはできない。

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ない。

#### 5～8 略

#### 参考 標準市議会会議規則

第15条 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ない。（参考）

第16条 動議は、法又はこの規則において特別の規定がある場合を除くほか、他に○人以上の賛成者がなければ議題とする

ことができない。  
 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。

**Q2** 補正予算に対する要望の動議について

今定例会に提出された補正予算に地域商品券の予算が計上されている。

当該補正予算の審議中に、議員から商品券が利用できる対象を拡大することを求める動議が提出された。

この動議をどのように扱えばよいのか。

**A2** 本来ならば、このような動議という形ではなく、補正予算に対する附帯決議を提出するのが適当と考えます。

しかし、このような要望の動議の提出を禁止する法的な根拠はありませんので、当該動議が、会議規則が定める一定数の賛成者がいて成立したならば、議題とする必要があります。

Q1のような予算に対する組替の動議と異なり、修正の動議に準じて運営する必要性は低い。

いと考えますので、直ちに議題として審議することに問題はないと考えます。したがって、審議の区切りがついたところで、当該動議を議題とし、審議し、可否を決することになります。これが可決されれば、Q1のような予算の組替動議と同様に、何らかの対応を表明することになると思いますが、否決されれば、特に何もすることもなく、補正予算の審議に戻ります。

**Q3** 臨時会の招集請求について

最近の新型コロナウイルス感染症対策のために、長が補正予算の専決処分を数回行っている。

このことに対して、一部の議員が議会軽視と判断し、長に対し、専決処分を行わないことを求める意見書を審議するため、又は近く専決処分することが明らかになっていく補正予算を審議するために、長に対して臨時会の招集請求を行うことを考えている。

このような招集請求は可能なのか。

**A3** 議会の招集権は、長が有しています。しかし、議会は長に対し付議すべき事件を示して、臨時会の招集を請求することが認められ

ています。

招集請求の方法は、①議長が議会運営委員会の議決を経て請求する方法、②議員の定数の4分の1以上の者が請求する方法のいずれかになります。

招集請求の際に示す付議すべき事件については、議会で審議される全ての事件というわけではなく、①提案権が議会（議員）にあり、②内容が具体的であり、③法的根拠に基づく事件である必要が求められています。これら要件全てを満たしていない限り、招集請求することはできません。

それでは、これらの要件をQ3に当てはめてみると、意見書についてですが、意見書は全ての要件を満たしていますが、議会が当該自治体の長に意見書を出すことはできないため、長に対する意見書を付議事件として臨時会の招集請求をすることはできません。なお、意見書の提出が不可能ならば、決議を付議事件として招集請求することが考えられますが、Q3のような内容の決議は法的根拠に基づく事件ではありませんので、招集請求の際に示す付議すべき事件には該当せず、請求は不可能です。

次に、補正予算を付議事件として招集請求する方法ですが、先に述べたとおり、付議すべき事件の要件の一つである、提案権が議会（議員）にあることを満たしていませんので、

この場合でも招集請求は不可能です。この他に、議会が長に対して議会の招集を請求する訴えを起すことも考えられますが、これも不可能という判例があります。

以上のことから、議会ができることとして考えられることは、水面下で長に臨時会の招集を要望することと考えますので、長がこれに応じるかは長の判断となります。

#### 参考 地方自治法

第99条 普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の公益に関する事件につき意見書を国会又は関係行政庁に提出することができる。

第101条 普通地方公共団体の議会は、普通地方公共団体の長がこれを招集する。

2 議長は、議会運営委員会の議決を経て、当該普通地方公共団体の長に対し、会議に付議すべき事件を示して臨時会の招集を請求することができる。

3 議員の定数の4分の1以上の者は、当該普通地方公共団体の長に対し、会議に付議すべき事件を示して臨時会の招集を請求することができる。

#### 4 7 略

第112条 普通地方公共団体の議会の議員は、議会の議決すべき事件につき、議

会に議案を提出することができる。但し、予算については、この限りでない。

#### 2 3 略

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うとき、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る。ただし、法第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。

#### 2 4 略

参考 行政実例（明治28年2月22日）  
議員に発案権のある事件の外は、会議の招集を請求することはできない。

参考 行政実例（昭和24年4月11日）  
問 第99条第2項（現行法では第99条）の規定による意見書提出の場合でも議員から臨

時会の招集請求ができるか。  
答 できる。但し、招集の日時は、請求の日時に必ずしも拘束されない。

参考 行政実例（昭和28年8月25日）  
問 議長の不信任決議案を「会議に付議すべき事件」として、臨時会の招集を請求することができるか。  
答 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の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。

参考 最高裁（昭和28年5月28日）  
普通地方公共団体の機関相互間の争については、法律に特別の規定のないかぎり、法律上の争訟として裁判所に訴訟の提起は許されないものと解するのを相当とするから、町議会議員が町長に対し、町議会の招集を命ずる旨の判決を求める訴は、不適法といわなければならない。

**Q4** 一部事務組合への意見書の提出について

本市が構成自治体の一つとなっている、自治体病院の一部事務組合に対し、本市議会の議員が、当該病院の診療体制の充実を求める意見書を提出したい旨の相談があった。一部事務組合の管理者が本市の市長であることから、議会は当該普通地方公共団体の長に対する意見書の提出が認められないという行政実例があることを理由に意見書の提出は不可能と考えている。

このような判断で問題はないか。

**A4** 確かに、議会が当該普通地方公共団体の長に対する意見書の提出はできないという行政実例はあります。しかし、今回は、一部事務組合という別法人の執行機関である管理者に対する意見書の提出という事案です。確かに管理者と当該普通地方公共団体の長が同一人物であることから、意見書の提出を消極的に解することは理解できませんが、先に述べたように、建前上は、別法人の執行機関であることから、加入地方公共団体の公益に関する事件について当該一部事務組合の執行機関が関係有する場合は、関係行政庁と言えると考え、意見書を提出することは可能と考えます。

なお、意見書の提出という方法以外でも、

決議という形で提出することも可能です。どちらの方法を選択するかは、各議会の判断と考えます。

**Q5** 一部事務組合議会の意見書提出について

当市が構成団体の一つである、一部事務組合の議会が関係行政庁（厚生労働省）に地方自治法第99条に基づく意見書の提出を検討している。

しかし、同条は、普通地方公共団体の議会に意見書の提出権を認めており、特別地方公共団体である一部事務組合の議会は意見書の提出が不可能と考えているので、決議を可決して関係行政庁に提出するべきと考えている。

このような対応に問題はないか。

**A5** 地方自治法第99条は、普通地方公共団体の議会に關係行政庁に対する意見書の提出を認めています。

確かに、同条の条文は、普通地方公共団体と規定していますが、同法第292条は、地方公共団体の組合に対し、都道府県や市町村に関する規定を準用することを認めています。

このことから、一部事務組合の議会が同法第99条に基づく意見書の提出をすることは可能と考えます。

参考 地方自治法

第292条 地方公共団体の組合については、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、都道府県の加入するものにあつては都道府県に関する規定、市及び特別区の加入するもので都道府県の加入しないものにあつては市に関する規定、その他のものにあつては、町村に関する規定を準用する。

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）
- 広域連携の仕組み（第一法規）