

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

修正案の提出とその期限について
今定例会に提出された条例の一部修正案に対して、一部の議員が修正案の提出を検討していた。

しかし、修正案の作成に時間を要したため、修正案の提出が最終日の二日前となった。これに対し議長は、最終日の本会議の運営に関する議会運営委員会が既に開催され、最終日の本会議の運営について準備が完了していることを理由に、修正案の受理を拒否した。議長が修正案の受理を拒否したことに対して、修正案を提出した議員から、会期中には異議などは出されなかったが、閉会後に納得がいかないと、議長の対応に関する公開質問状が議長宛てに提出された。

このような公開質問状に回答する義務はあるのか、また、修正案の提出に関する議長の対応は適切であったのか。

連載50

議会運営

Q&A

全国市議会議長会
企画議事部副部長
本橋 謙治

A1 まず、公開質問状への対応ですが、公開質問状は法的なものではないため、これに対する回答も法的な義務が生じるものではありません。よって、これに回答するか否か、回答する場合でもどのような方法で回答するかは回答する議長の判断となります。

次に、修正案の提出時における議長の対応ですが、議会運営委員会が既に終了していることをもって、修正案の提出を拒否することには問題があると考えます。

修正案の提出は議員の権利であり、この権利を制限する場合、法的な根拠など、合理的な理由が求められると考えます。議会運営委員会の開催や議会運営委員会での了承などは、修正案の提出の法的要件ではなく、法が定める要件を満たせば、提出可能です。したがって、今回の議長の対応は適切でなかった

と考えられます。

このような問題を今後生じさせないために、議長は注意する必要があるとともに、必要に応じて議会運営委員会を緊急に開催できるように体制を整えておくことが必要と考えます。なお、修正案の提出や審議のために議会運営委員会を開催することは、法的な義務ではなく、議長が円滑な議事運営をするため必要と判断したときに、議会運営委員会の意見を求めるために開催するのが一般的です。したがって、議長が必要ないと判断すれば、議会運営委員会を開催しなくても、本会議の運営は法律上、可能です。

参考 地方自治法

第115条の3 普通地方公共団体の議会が議案に対する修正の動議を議題とする

に当たっては、議員の定数の12分の1以上の者の発議によらなければならない。

Q2 委員外議員の動議提出について

今定例会に提出された長提出の条例案について、付託された委員会に他の委員会に所属する議員が委員外議員として審査への参加を希望したため、委員会はこれを許可した。

会期の後半に、当該委員外議員が委員会に出席し、審査中に継続審査の動議を提出する旨の発言を行った。
当該動議を認めるべきか。

A2 結論から言いますと、委員外議員からの動議提出は認めるべきではないと考えます。

動議とは、主として会議の進行又は手続に関し、議会や委員会に対して提出される単純な提議であって、議会又は委員会の議決を経るべきものとされています。

今回、継続審査の動議を提出するのは委員外議員であり、確かに、委員外議員として審査に参加していますが、それは一時的な参加であり、審査に必要な意見等の発言が終われば、委員外議員としての地位はなくなり、そ

の後の委員会審査への参加はできません。つまり、当該付託事件の討論や採決など、当該事件の表決に至るための議事に参加することが不可能となります。

このような立場である委員外議員が、当該事件の取扱いに直接関係する継続審査の動議を提出することは、委員外議員の性質などからできないと考えるのが適当です。継続審査の動議に限らず、その他一般的な動議についても同様に考えます。

したがって、Q2の委員外議員は、動議ではなく意見として、継続審査を求める発言をすることになります。

この発言に対して、当該委員外議員の発言が適当と判断するならば、委員長や委員が継続審査を発議することになると考えます。仮に、委員長や委員が継続審査を発議しないならば、委員会審査が終了し、本会議で委員長報告が行われる際に、委員会への再付託と継続審査の動議を提出することになります。

Q3 審査が終了した委員会における委員

又は執行機関の発言取消しについて

今定例会に提出された決算事件の審査のために、決算審査特別委員会が設

置され、当該事件が付託された。委員会で当該決算を承認する議決が行われ、委員長報告については、委員長に一任されたため、当該委員会の審査は終了している。

このような中で、委員の一人と執行機関から、発言の取消しの申出があった。今後、委員会を開催する予定はないことに加え、先に述べた状況から、委員会の開催はできないと考えているため、便宜的に本会議で発言の取消しの手続を行うことは可能か。

A3 まず、審査が終了した委員会の開催の可否についてですが、確かに委員会の審査は終了していますが、特別委員会が審査した事件は、まだ本会議では議決されておらず、議会で審議されている状況であることから、特別委員会は消滅していないと解すべきです。

そのように解さなければ、再付託の際に、再付託の議決とともに特別委員会の設置を改めて議決する必要がありますが、そのような運営を求める解釈や議事次第はありません。また、以前の地方自治法には、特別委員の在任に関する規定があり、事件が議会で審議されている限り在任すると規定されていました。以上のことから、特別委員会を開催すること

は可能と解しますので、委員会を開催し、発言の取消しの手続を行うべきと考えます。

なお、発言取消しの内容次第では、委員会の審査が不十分と解して、委員長や委員の発言により再審査の議決をして、改めて審査を行い、決算事件の認定、不認定を議決することができます。

参考 地方自治法（平成24年の改正により削除）

第110条 普通地方公共団体の議会は、条例で特別委員会を置くことができる。

2 特別委員は、委員会に付議された事件が議会において審議されている間在任する。

3・4 略

参考 標準市議会会議規則

第65条 発言した議員は、その会期中に限り、議会の許可を得て発言を取り消し又は議長の許可を得て発言の訂正をすることができる。ただし、発言の訂正は、字句に限るものとし、発言の趣旨を変更することはできない。

第124条 発言した委員は、委員会の許可を得て発言を取り消し又は委員長の許可を得て発言の訂正をすることができる。

Q4 委員会での再審査の議決について

委員会に付託された事件について、委員が提出した修正案が可決し、修正可決となった。

しかし、その後、執行機関から答弁の一部に誤りがあり、その内容が委員会の審査結果に影響を及ぼす可能性があることが判明した。

このような状況を踏まえ、委員会では協議した結果、再審査の手続を行い、改めて委員会でも審査を行うこととなった。なお、再審査を議決した場合、最初に執行機関から誤った部分を中心に説明が行われる予定である。

委員会が再審査を議決した場合、最初の審査で可決した修正の動議の扱いはどのようにするのが適当か。

A4 委員会に付託された事件が委員会での議決後に何らかの理由により、改めて審査する必要が生じたとき、委員会の議決により、事実上、先の委員会での議決を取り消して、改めて審査することが解釈上可能とされています。これを委員会の再審査と言います。

再審査に関する明確な規定はありませんが、本会議から再審査のために再付託することを認める規定が会議規則に定められている

ことから、委員会での議決による再審査も可能と解されています。

では、再審査の議決後の運営ですが、再審査の議決をした場合、どの議事手続から行わなければならないかについては、特に決まりはありません。提出者（執行機関）から説明を始めることも可能です。極端に言えば、適否の問題はありますが、採決だけ行うことも理論上は可能です。一般的には、質疑から始めることが想定されます。

再審査は、先の議決を取り消して、原案について改めて審査することを目的に行われるものであることから、可決された修正案については、これが提出される前の状態、つまり修正案は消滅したと考えて運営することが適当と考えます。仮に、修正案の議決のみが取り消されて、修正案が提出された状態に戻ると解した場合、再審査の結果、修正の必要性がないと判断されたとき、意図的に修正案を否決することや修正案の提出者にこれの撤回を強いることが適当な運営と言えるのか疑問が残ります。

また、委員会でも修正可決した事件を本会議で再付託とした場合、委員会に再付託されるのは、原案のみであり、修正案は再付託されないことと解されていることから、再審査の議決により委員会でも可決した修正案は事実上、

消滅したと解せると考えます。

以上のことから、再審査の議決後は、原案のみの審査を行い、これ採決することになります。もちろん、再審査により消滅した修正案を改めて提出することも可能です。

参考 標準市議会会議規則

第46条 委員会の審査又は調査を経て報告された事件について、なお審査又は調査の必要があると認めるときは、議会は、更にその事件を同一の委員会又は他の委員会に付託することができる。

Q5 秘密会を行った委員会の秘密性の解除について

当市議会の常任委員会で、所管事務調査を実施した。その際、現時点では公表されていない行政情報があったため、執行機関からの要請により、委員会の一部を秘密会とした。

執行機関の説明によると数か月後に公表され、それ以降は秘密性がなくなるとされていることから、公表後に該当部分の秘密性の解除を委員会で議決する必要があると考えている。しかし、

公表の時期が閉会中であり、現時点では、閉会中の継続審査、調査対象の事件がないため、当該委員会が閉会中に開催される予定はない。
このような状況において、あらかじめ秘密性の解除の議決を行うことは可能か。

A5 結論から言いますと、あらかじめ秘密性の解除の議決を行うことは可能と考えます。秘密性の解除は、秘密とする必要性がなくなった時点でこれを議決することが原則ですが、特に事前に当該議決を行うことを禁じる考えはありません。

しかし、秘密性の解除について、その条件となる事項を明確にしておく必要があることは、言うまでもありません。この条件を明確にしておくなければ、後日、秘密を漏らしたということでの懲罰の対象となり得るからです。
Q5については、秘密とされている事項が、後日、公表されることをもって秘密性が解除されるものであることから、その条件が明確であると言えるため、「秘密となっている事項が執行機関より公表された場合、秘密性がなくなったものとし、これを解除する。」旨の議決をあらかじめ行うことは、特に問題はないと考えます。

なお、秘密会を行った委員会が消滅後に秘密性の解除をする必要が生じた場合（例えば特別委員会での場合などが考えられます）、その解除の議決は、本会議において行うことが適当と考えます。

Q6 懲罰動議の提出要件等について

当市議会において、二つの会派間での対立が激しく、頻繁に双方の会派から相手方に対して、懲罰動議が提出される状況が続いている。

このような状況を問題視する一部の会派から、懲罰動議の提出要件を法が定める8分の1以上ではなく、臨時会の招集請求と同じ4分の1にする規定と懲罰委員会の付託を省略できる規定を会議規則に設けるべきと議長に申入れがあった。

当該申入れを踏まえ、議長が議会運営委員会に、会議規則の改正を検討するように諮問することとなった。

議長の諮問に基づいて、議会運営委員会が会議規則の改正を検討することになるが、このような改正をすることは可能なのか。

A6 地方自治法は、議会や委員会において法令等に反する行為を行った議員に対して懲罰動議を提出することを認めています。その際の提出要件は、議員の定数の8分の1以上の者による発議とされています。

このように、懲罰動議の提出要件は、地方自治法で定められており、報酬に関する地方自治法の規定と異なり、その要件等を条例で定めることを認める規定ではありません。したがって、懲罰動議の提出要件を会議規則で変更することはできません。

次に、懲罰動議について委員会付託を省略することができるように、会議規則を改正することですが、懲罰動議の提出要件と異なり、懲罰動議の委員会付託に関する規定は、地方自治法にはありません。付託については、各議会が定める会議規則に定められており、標準市議会会議規則では、付託を省略することを禁じています。

これは、懲罰動議という議員の身分に関する事件については、委員会に付託し、慎重に審査した上で懲罰を科すか否かを判断するべきという考えに基づいたものです。同様に、資格決定に関する事件についても、委員会付託の省略はできないことになっています。

以上のことから、懲罰動議を委員会付託とせず（付託を省略して）、これを議決すること

とは、会議規則でその旨を規定することで可能となりますが、先に述べたように、懲罰動議の性質を考慮し、付託省略を可能とする運営を用いることが適当なのか慎重な判断が求められると考えます。

なお、委員会付託を省略した懲罰動議は、閉会中の継続審査とすることが不可能となることを念のため申し添えておきます。継続審査は、対象となる事件が委員会に付託されることとその要件であるからです。したがって、会期最終日における懲罰動議の提出と審議については、特にこの点に注意する必要があります。

参考 地方自治法

第109条 略

2 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

4～9 略

第135条 懲罰は、左の通りとする。

一 公開の議場における戒告

二 公開の議場における陳謝

三 一定期間の出席停止
四 除名

2 懲罰の動議を議題とするに当たっては、議員の定数の8分の1以上の者の発議によらなければならない。

3 第1項第四号の除名については、当該普通地方公共団体の議会の議員の3分の2以上の者が出席し、その4分の3以上の者の同意がなければならない。

参考 標準市議会会議規則

第149条 前条の要求（資格決定の要求）については、議会は、第37条（議案等の説明、質疑及び委員会付託）第3項の規定にかかわらず、委員会の付託を省略して決定することができる。

第161条 懲罰については、議会は、第37条（議案等の説明、質疑及び委員会付託）第3項の規定にかかわらず、委員会の付託を省略して議決することはできない。

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）
- 地方自治関係実判例集（ぎょうせい）
- 地方議会用語事典（ぎょうせい）
- 地方議会運営辞典（ぎょうせい）