

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 継続審査事件と臨時会について

12月定例会で継続審査となった事件を閉会中に審査しているが、急遽、補正予算の審議のために、2月上旬に臨時会が招集されることになった。

当該臨時会において継続審査となった事件を委員会で審査する予定は現時点ではないが、仮に臨時会が招集された場合、12月に議決した継続審査の効力はどうなるのか。また、当該臨時会で継続審査中である旨を委員長が報告しなければならぬか。この他、臨時会の招集までの間に委員会の審査が進み、1月中旬に委員会での審査が終了（委員会で議決）した場合、当該臨時会で委員長報告を行った上で質疑、討論、採決まで行うべきか。

連載⑤1

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、閉会中の継続審査の効力と臨時会の関係について説明します。

結論から申し上げますと、臨時会で当該継続審査事件を審査、審議しない限り、継続審査の効力に変更は生じず、次の定例会（3月定例会）まで継続審査とすることは可能です。

次に、臨時会における継続審査中である旨の委員長報告の必要性です。既に12月の定例会で継続審査とする旨の議決を得ています。当該議決の意味は、基本的には次の定例会（3月定例会）までの間に審査することを認める旨と解されますので、次の定例会までの間に招集された臨時会において、改めて継続審査中である旨の委員長からの報告を行う必要性は低いと考えます。よって、報告する必要があるとは言えるでしょう。なお、この際

の報告は、会議規則上、委員長報告ではなく中間報告となります。委員長報告は、委員会の審査が終了した際に行われるものであり、審査が終了していない（継続審査）事件に関する委員長からの報告は、会議規則上、中間報告となるからです。

また、閉会中の委員会審査が円滑に進み、当初の予定より早く委員会の審査が終了（委員会で議決）した場合ですが、2月の臨時会で委員長報告等を行い、当該事件の本会議での議決をするか否かは、議会の判断となります。つまり、2月の臨時会において当該事件を本会議で議決をしなければならぬという法律上の義務は生じません。議会が速やかに本会議での議決を行うべきと判断すれば、臨時会の付議事件として告示し、これを本会議

で議決することが可能ですが、臨時会では招集の原因となった補正予算の審議に集中するべきと判断すれば、次の定例会にこれを持ち越すことも可能です。

仮に、臨時会で議決するべきと判断した場合の手続ですが、先に臨時会の招集告示の際に告示される付議事件として、継続審査となった事件を告示してもらうことが可能です。なお、既に補正予算を付議事件として告示済みの場合は、追加告示も可能です。このほかに、臨時会の招集請求を行うことも考えられますが、既に補正予算の審議のために臨時会の招集が決まっている状況の中で、あえて臨時会の招集請求を行う必要性について検討することが適当です。

参考 行政実例（昭和41年12月26日）

問 継続審査に付された事件は、特に期限を付さない限りは原則として次の定例会までとされているが、次の定例会以前に招集された臨時会までに委員会審査を終了したため、臨時会付議事件として告示した場合、次の諸点についてご教示願いたい。

一 招集当日会議を開くに至らなかった（流会）場合は、当該事件は後会に継続

すると解すべきか。

二 有効に開会された会議において付議するに至らなかった場合は、当該事件の継続審査の効力は臨時会終了とともに消滅したと解してよいか。

三 一において当該事件は後会に継続しないと解した場合、地方自治法第113条にいう再度招集の「同一事件」たり得ないと解されるがどうか。

答一 お見込みのとおり。

二 後会に継続するものと解する。

三 一により承知されたい。

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2個以上あるときの報告の順序は、議長が決める。

3 第1項の報告は、討論を用いないで会議にはかつて省略することができる。

4 委員長の報告及び少数意見者の報告には、自己の意見を加えてはならない。

参考 地方自治法

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

参考 行政実例（昭和32年8月20日）

問 継続審査事件についてその審査を終え早急議決を要する場合は、この事件を付議すべき事件として、臨時会招集の請求がなし得るか、もしなし得ないとすれば、この場合いかなる方法によるべきか。

答 前段お見込みのとおり。

Q2 議長不信任決議の審議について

定例会の最終日に、議長に対する不信任決議が急遽提出された。

当日の休憩中に提出され、議事日程の追加が必要となったため、日程追加を本会議で諮る予定であるが、議長が自己に関係する事件の日程追加を諮ることを理由に、副議長による議事進行を主張した。このため、議会運営委員会が協議した結果、副議長による議事進行を行うこと、議長はその間、自席に着席し、日程追加の審議に加わることとなったが、このような運営に問題はないか。なお、不信任決議の審議においては、議長は除斥のため、議場から退席することも併せて議会運営委員会で確認された。

A2 結論から申し上げますと、問題がある運営と思われる。

まず、除斥の時期についてですが、議長不信任に対する議長の除斥の時期は、当該不信任決議が議題となったときからです。したがって、Q2のように議長不信任決議を日程追加する場合、議長が除斥となるのは、日程追加が可決した後からとなりますので、日程追

加の議事運営は、議長が行うことが法律上可能です。

議長は、会議の運営を円滑に行うために、議事を整理することが求められています。このことから、議長は正当な理由なく、議長の職を行わないことは認められないと考えるのが適当です。

確かに、自己の一身上の事件を日程に追加するか否かの議事を行うことに議長自身が躊躇することは理解できませんが、法律上、議長の職を行うことが不可能ではない以上、議長としての職務を行うことが原則と考えます。どうしても職務を行うことを望まないならば、名実共に議長職を行うことができない状態にするべきです。具体的には、議場から退席することを意味します。

Q2のように、副議長に議事運営を任せられた状態で議長が議場にいるということは、法律上は議長の職務を行うことができるにもかかわらず、意図的にその職務を行わない、つまり職務放棄をしていると判断される可能性があります。

そのように判断された場合、議長不信任に値すると見なされ、議長不信任決議が可決する可能性が高くなり、議会の混乱に拍車がかかることとなります。このようなことを避けるため、①日程追加の議事までは議長が行い、

不信任決議が議題となった時点で除斥による副議長との交代を行う、②日程追加の議事を副議長に任せ、議長は本会議場より退席し、日程追加以降の議事には参加しない、のいずれかを選択するべきと考えます。

どちらを選択するかは、議長が判断することになりますが、事前に議会運営委員会等で協議しておくことも考えられます。

参考 行政実例（昭和33年3月31日）

問 法第117条の議事について動議として提出されたとき、当該議員が除斥される時期について次の二様の見解があるがいずれが正しいか。

- 一 当該動議が成立したとき
- 二 当該動議が議題に供されたとき

答 動議として提出された事件が議題に供されたときと解する。

参考 地方自治法

第106条 普通地方公共団体の議会の議長に事故があるとき、又は議長が欠けたときは、副議長が議長の職務を行う。

2 議長及び副議長にともに事故があるときは、仮議長を選挙し、議長の職務を行わせる。

3 議会は、仮議長の選任を議長に委任することができる。

参考 行政実例（大正6年2月3日）

議長の故障（現行法では事故）とは、法令上又は事実上議長の職務を執り得ない場合及びその職務を執らない事実のある一切の場合を指し、積極的に職務を執り得ない事由ある場合のみに局限すべき理由はない。

Q3 除斥について

今定例会に提出された指定管理者の指定議案について、指定管理者となる予定の法人Aの役員である議員A₁は除斥と解しているが、指定管理者の選定において当該法人と競合した法人Bの代表者が当該市議会の議員B₁である。

この議員B₁について、一部の議員から、利害関係者であることから除斥するべきではないかとの意見が議会運営委員会で出された。

この議員B₁も指定管理者となる予定の法人の役員である議員A₁と同様に、除斥と解すべきか。

A3 除斥は、議長及び議員の職務が公的なものであり、公正性を要求されることから設けられた制度です。すなわち議長及び議員が、自己と利害関係があるとされる事件の審議に

参与することとなる場合には、議会が公正な判断を下すことが困難であること、また仮に公正な判断を下した場合でも、その判断の公正を疑われる可能性があること、該当する議員一人の力が会議の議事に決定的な影響を及ぼすことがあり得ることなどが、除斥制度がある理由です。

除斥の要件は、自己又は議員の近親者など特定の個人にとつて、直接的・具体的な利害関係のある事件に限定されます。つまり、利害関係は認められても、利害が間接的なものや反射的なものは対象ではありません。

このようなことから、Q3の議員B₁について検討してみると、確かに利害関係は認められますが、審議する事件は、法人Aを指定管理者とすることに賛成か否かということであり、競合相手の法人Bは、当該事件に直接関係しておらず、間接的な関係にとどまると考えられます。したがって、法人Bの代表者である議員B₁は、直接的な利害関係者ではないことから、議員A₁とは異なり、除斥の対象とはなりません。

以上のことから、議会運営委員会は、議員B₁に対して除斥に基づく議場からの退席を求めることはできないと考えます。

参考 地方自治法

第117条 普通地方公共団体の議会の議長及び議員は、自己若しくは父母、祖父、配偶者、子、孫若しくは兄弟姉妹の一身に関する事件又は自己若しくはこれらの者の従事する業務に直接の利害関係のある事件については、その議事に参与することができない。但し、議会の同意があつたときは、会議に出席し、発言することができる。

Q4

議長選挙の阻止を目的とする閉会の動議の提出について

本市議会では、定例会の最終日に議長が辞職願を提出し、これを許可した後、後任の議長選挙を行い閉会することが慣例となっている。

今回も、これに基づき現議長が議長の辞職願を提出し、これを議会が許可したが、一部の会派が事前の協議で後任

の議長として内定した議員が議長に就任することを承諾しないことから、議長の辞職が許可されたのちに閉会の動議を提出する意向であることが判明した。このような動議を提出することは可能か。

A4 結論から言いますと、このような動議の提出は不可能と考えます。

議長の辞職が許可されたということは、議長が欠けた状態になるということです。議会には、正副議長が在職していることで会議体としての体裁を保つことができることから、議長又は副議長が欠けた状態になったときは、速やかにこの状態を治癒することが必要です。つまり、Q4の場合は、速やかに議長選挙を日程追加し、後任の議長を選挙する必要があります。

このことから、後任の議長を選挙せずに閉会することは極めて問題のある運営と考えます。

なお、会議に付された事件を全て議了したときは、会期中でも議決で閉会することができるとされていますが、先に述べたように、議長が欠けたときは、速やかに議長選挙を行うべきとされていることから、全て議了したと判断することは困難と考えます。

以上のことから、議員が閉会を求める動議を提出することはできないと解します。

どうしても、今定例会中に後任の議長の選挙を行うべきではないと議会が判断するならば、議長の辞職許可直後に休憩の動議を提出し、これを可決し、副議長が休憩を宣告して会議規則が定める会議時間を経過させ、自然閉会とすることが考えられます。

参考 地方自治法

第103条 普通地方公共団体の議会は、

議員の中から議長及び副議長一人を選挙しなければならない。

2 議長及び副議長の任期は、議員の任期による。

Q5 執行機関の答弁の訂正を求める動議について

当市議会では、従来から、ある議員と執行機関との間で意見が対立している事案があり、過去の一般質問でも、当該議員と執行機関の間で議論が平行線をたどっている状況である。なお、これについては、当該議員は当事者で

はないが、住民訴訟が提起されている状況である。

このような中で、今定例会においても当該議員からこの事案に関する一般質問が行われ、執行機関は係争中であること等を理由に十分な答弁を行わなかった。これに対し、答弁内容を始めとする執行機関の対応に納得できない議員が、執行機関の答弁の訂正や詳細な答弁を求める動議を提出した。

このような動議に対して、どのような対応をすることが適当か。

A5 議員からの質問に対して執行機関は、答弁することが求められていますが、議員が満足する答弁をすることを法的に求められているわけではありません。

このことから、執行機関がどのような内容の答弁をするかは執行機関の判断であり、答弁内容に納得できないことをもって執行機関の答弁内容の訂正や変更を求める動議を出すことは問題があります。答弁内容に納得できないのであれば、このような動議を提出するのではなく、再質問を通じて、議員が納得できる答弁を執行機関から引き出すことが本来の姿と考えます。

このような動議が提出された場合、議長は休憩を宣告し、議会運営委員会を開催し、このような動議を提出して仮に可決しても執行機関が応じる可能性は極めて低いこと、このような動議の提出ではなく再質問を通じて目的を達成するべきであることを議会運営委員会で協議し、当該動議を提出した議員にこれを伝え、動議の撤回を助言することが適当です。

この助言を当該議員が受け入れれば、当該動議は議題となる前の状態であることから、議長の許可で撤回が可能ですので、再開後、議長が動議の撤回の申出とこれを許可した旨を報告することで解決します。一方、議員が動議の撤回に応じない場合は、当該動議を議題とし、これを諮ることになりますが、先の記載のとおり、これを可決しても当該動議は執行機関への要望の域を出ることはなく、執行機関の立場上、答弁内容の訂正や変更に応じる可能性は極めて低いと思われるため、動議が可決したという事実だけが残る結果になります。

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）
- 地方自治関係実判例集（ぎょうせい）
- 逐条地方自治法（学陽書房）
- 注釈地方自治法（第一法規）

