

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予めお断りしておきます。

Q1 提案説明の誤りと議決の効力について

今定例会の初日に、執行機関から工事請負契約の議案が提出された。

執行機関が速やかな契約の締結を強く希望したことから、招集日の1週間前に開催された全員協議会で詳細な説明を行った上で、初日に上程し、委員会付託を省略して原案可決となった。

しかし、可決後に執行機関から、先の本会議で行った提案説明は、後日提出予定の契約議案であり、先程可決した契約議案の提案説明ではなかったという旨の申出があった。

これを受けて議会内で協議した結果、①当該議決を有効と判断して、特に何もしない、②再度議案を提出して議決すべきか、いずれかの対応をすることとなった。

今後、どのような対応をすることが適当か。

連載56

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 まず議決の有効性ですが、有効と解します。これは、①議長が審議の対象となる契約

議案を正確に議題宣告し議会の審議に付していること、②提案説明している議案が議題宣告した議案と異なることについて出席している議員から指摘等の議事進行発言がなかったこと、③表決の際に議長がその対象となるべき事件を宣告していることが理由です。特に、②の議事進行発言をする議員がいなかったことは、住民などから議会の審議の姿勢を批判されてもおかしくない問題と考えます。

Q1のように、審議対象の議案と異なる議案の説明を執行機関が行っているときは、議会議務局が議長に対し、執行機関が異なる議案説明を行っているため、速やかに正しい議案説明をするよう発言するように助言することが重要です。

Q2 委員長報告の誤りと議決の効力について

委員会に付託した条例の一部改正案の審査結果報告を本会議で行った。その際、委員長が「原案の通り、賛成多数で可決となった。」ことを報告せずに委員長報告を終了した。原因は、委員長が当該部分の原稿を読まなかったことによるものである。

議長は、このことに気付くことなく、自身が事前に委員長報告を読んでいたため、原案可決であることを承知していたことから、「委員長報告は、原案可決です。」と述べて採決を行った結果、本会議でも賛成多数で原案可決となった。このように委員長報告が不十分な場合でも、本会議での議決は有効か。

A2 結論から言うと、有効と考えます。

委員会の審査結果を報告する委員長報告は、議会の最終的な意思を決定する本会議において、付託された委員会に所属していない議員が、付託された委員会で、どのような議論等が交わされ、結論に至ったのかを把握し、自身の表決態度（賛成、反対）の判断材料（参考）とするものです。

したがって、委員長報告の結果が不十分であったとしても、報告内容を議員が理解しているならば、これを理由に議決の効力に影響が生じるとする必要はないと考えます。仮に、委員長報告の内容が把握できないならば、報告後の質疑で確認すればよいことです。今回の件については、委員長報告後の質疑においてもこの点に関する質疑がなかったようなので、議場にいた議員は、委員長報告の内容を把握した上で表決に臨んだとみなし、原案可決となった議決の効力に影響はないと考えます。

参考 標準市議会会議規則

第67条 議長は、表決をとろうとするときは、表決に付する問題を宣告する。

Q3 討論の申出について

今定例会に提出された副市長の選任
同意の事件について、あらかじめ開催

された議会運営委員会では、付託を省略して議決することが了承された。

これに基づき、本会議において議長が付託省略を諮ったところ、一人の議員が「反対討論」と発言したが、議長は議会運営委員会で付託省略が了承されたことを理由に、当該発言を無視して付託省略を諮った。

付託省略は、賛成多数で可決したが、その直後に議員から休憩を求める議事進行発言があったため、議長が休憩を宣告した。

休憩中に一部の議員から、先の付託省略の議事において、反対討論を求める議員の発言を議会運営委員会での決定を根拠に無視したことは問題ではないかという指摘がされた。

これについて、どのような対応をすればよかったのか。

A3 まず、議会運営委員会の決定を理由に議員の発言を無視したことは、適当ではないと考えます。

議会運営委員会は、議会の運営（Q3の場合）においては、本会議の運営）について、審査することが認められています。その性質は、議事を司る議長の議事整理や議会運営が円滑に行われるように協議、調整することで、議

長の議事運営に関する権限を法的に拘束するような決定をする権限はありません。

しかし、実際は、党派制を採用している議会では多くの党派の代表者を議会運営委員会の委員にしていることから、議会運営委員会の決定は政治的な拘束力があるのが現状です。このことは、党派制を採用していない議会でも同様と思われます。

では、どのような対応がよかったのかですが、まず、反対討論の内容が何に対するものかを確認する必要があります。反対討論が付託省略に対するものならば、当該討論を行うことはできません。これは、会議規則で「討論を用いない」と規定されているからです。この場合、議長は会議規則で付託省略に対する反対討論は認められていない旨を述べて、議事を進めることとなります。

次に、反対討論が議題となっている選任同意の事件に対するものならば、議長は、付託省略が認められたのちに行う旨を述べ、後程、討論の申出を行うように述べればよいと考えます。

議長は、議員からの反対討論を求める発言があった際、付託省略に対するそれか、議題となっている事件に対するそれかを確認して、先に述べたいずれかの対応をすることになります。

参考 標準市議会会議規則

第37条 第1項、第2項省略

3 前2項における提出者の説明及び第1項における委員会の付託は、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。

Q4 予算を増額する内容からなる修正動議の提出について

今定例会に提出されている令和4年度の一般会計当初予算案に対し、一部の議員が修正の動議（修正案）を提出することになっている。

その内容は、当初予算案に計上されている事業費を減額し、その減額分を当初予算案に計上されていない事業に充当するものであり、いわゆる予算の増額修正を求めるものである。

これについて議長が、長が実施を予定していない事業の実施につながる予算の増額修正は、長の予算提案権の侵害に該当するのではないかと懸念を示し、このような内容の修正の動議（修正案）の提出は認められないと主張する事態となった。

このような状況の中で、当該修正の動議（修正案）の扱いをどのようにす

ればよいのか。

A4 議会は、議会で審議する事件に対して、その内容の一部を修正する権限、いわゆる修正権を有しています。

議会の修正権は、議会で審議される多くの事件に対して行使することが可能ですが、一部の事件については、議会の修正権がないとされているものもあります（例：契約議案、市道認定議案、人事に関する選任同意議案など）。

今回の令和4年度一般会計当初予算案については、議会の修正権の行使は可能ですが、Q4での指摘の通り、長の予算提案権の侵害となる増額修正はできないとされています。

では、Q4で議長が主張しているように、当該修正の動議（修正案）の提出に際し、議長が受理を拒否することの可否についてですが、消極に解します。まず、当該修正の動議（修正案）を含む議員の議案等の提案権は、可能な限り尊重するべきであり、この権利を制限するならば、明確な根拠が必要と考えます。

当該修正内容が明らかに提案権の侵害と判断できるものを示すことが困難である以上、当該修正の動議（修正案）が長の予算提案権の侵害に該当するか否かについては、議長が判断するのではなく、議会の審議を通じて判断するべきであると考えます。

もし、議会在長の予算提案権の侵害である

と判断するならば、当該修正の動議（修正案）は賛成少数で否決されることとなりますし、提案権の侵害に該当せず、当該増額修正は必要だと判断するならば、これを賛成多数で可決することになります。

増額修正は是とする議会の判断に対し、予算の提案権を侵害する増額修正を議会が行ったと長が判断した場合、長は、地方自治法第176条第4項に基づく再議（特別拒否権）を選択し、どちらの判断が正しいのか最終的には、知事や裁判所に判断を求めることとなります。

以上のことから、議長は当該修正の動議（修正案）が提出された場合、これを受理し、議会の審議に付すことが適当と考えます。なお、可能ならば、事実上の行為として、事前に当該修正の動議（修正案）の内容について、長の考えを水面下で確認した上で、提出の判断や上程後の運営について、検討することも選択肢の一つと考えます。

参考 地方自治法

第97条 第1項省略

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 第1項から第3項省略

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。

5 前項の規定による議会の議決又は選挙がなお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、都道府県知事にあつては総務大臣、市町村にあつては都道府県知事に対し、当該議決又は選挙があつた日から21日以内に、審査を申し立てることができる。

6 前項の規定による申立てがあつた場合において、総務大臣又は都道府県知事は、審査の結果、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、当該議決又は選挙を取り消す旨の裁定をすることができる。

7 前項の裁定に不服があるときは、普通地方公共団体の議会又は長は、裁定のあつた日から60日以内に、裁判所に出訴することができる。

8 省略

参考 自治省行政局長通知(昭和52年10月3日)

一 当該予算の趣旨を損なうような増額修正をすることは、長の発案権の侵害にな

ると解する。予算の趣旨を損なうような増額修正に該当するかどうかを判定するに当たっては、当該増額修正をしようとする内容、規模、当該予算全体との関連、当該地方公共団体の行財政運営における影響度等を総合的に勘案して、個々の具体の事案に即して判断することが必要である。なお、このことは、歳入歳出予算だけでなく、継続費、債務負担行為等についても、同様である。

二 地方公共団体の議会の予算審議において、議会が予算修正を行おうとするときは、長と議会との間で調整を行い、妥当な結論を見出すことが望ましい。

参考 行政実例(昭和25年6月1日)

問 不完全な議案(例えば公安委員選任議案で名前の記載がないもの。)ということ、議長はその議案を本会議に上程しなかつた。妥当であるか。

答 設問の場合は妥当である。

Q5 議案の訂正と発言の訂正について

今定例会に令和4年度一般会計当初予算案が提出された。委員会付託後に議案の訂正の必要が生じた。

会議規則の定めにより、本会議で訂

正の承認を得ることになるが、提案理由の際に、長が訂正部分の予算額を発言していることが判明した。

このような状況において、議案の訂正をもって、訂正の対象部分を発言した長の発言も訂正されたとみなす運営をすることは適当か。

A5 結論から言いますと、議案の訂正をもって長の発言の訂正が行われたと解することは適当ではありません。

確かに、長を始めとする執行機関の発言の取消しや訂正については、議員のそれと異なり、会議規則等に手続に関する規定はありません。しかし、議員のそれに準じた手続をすることが適当であるというのが通説です。

確かに、Q5の長の発言は、議案に記載されている予算額を述べたものですが、議案と発言は別個であり、議案の訂正と発言の訂正は異なるので解するのが適当であること、執行機関の発言の訂正や取消しは、議員と異なる手続を行うことが法的に禁止されていませんが、仮に議員と異なる手続を今回行った場合、これが先例となり、今後、執行機関の発言の取消しや訂正は、執行機関からの申出のみで可能となること、また、従来は執行機関の発言の取消しや訂正を議員のそれに準じた手続で行っていた場合、今回に限って異なる手続

で行ったことに対する議員からの反発などが予想されます。

以上のことから、議案の訂正とこれに関する執行機関の発言は別個のものとして、それぞれの手続を行うべきと考えます。

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・3 省略

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。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。

Q6 請願紹介議員に関する申合せと審議拒否

当市議会では、申合せで各議員が所属する委員会に関する請願の紹介議員にはならないこととしている。

今回、ある議員がこの申合せに反して、自身が所属する委員会に関する請願の紹介議員となった。

このことについて、一部の議員から申合せに反することを理由に、当該請願を受理すべきではないという意見が出ているほか、受理しても審議すべきではないという意見もある。これらの意見について、どのように対応するのがよいか。

A6 結論から言いますと、会議規則で定める提出の要件を満たしている以上、これを受理しないことはできないと考えます。また、審議を拒否することもできないと考えます。

請願は、憲法が保障する国民の権利です。この権利を制限するならば、明確かつ合理的な根拠が必要と考えます。

議会での申合せは、議会の運営が円滑に行われるために必要と当該議会が判断すれば、その自律権に基づいて、これを設けることはできますが、その内容については、議員や住民の権利を制限することは、できるだけ避けるとともに、仮にそのような申合せをするならば、それを設ける合理的理由、つまり、そのような申合せを設けなければ、円滑な議会運営ができないという客観的な根拠が必要になります。

特に、Q6のような国民の基本的権利である請願の場合、議会に求められる合理的かつ客観的な理由や根拠の基準は高くなる必要があります。

然です。

このようなことから、このような申合せは、議員がそれを守ることが前提のものであり、仮にこれを守らない議員がいることを理由に、請願者の権利を制限すること、つまり当該請願を受理しないことは不可能と考えます。

また、議会は提出された事件を審議して、その可否を決する機関です。その機関が、申合せに反することを理由に審議拒否することには、議会自らがその役割を放棄することになるため、そのようなことを行うべきではなく、むしろ審議して採択、不採択を決めるべきと考えます。

なお、このような申合せをすることで、かえって問題が生じるならば、当該申合せの見直しなどを議会運営委員会などで協議する必要があると考えます。

参考 行政実例（昭和28年9月30日）

その形式、手続きが整っている限り、請願は受理しなければならない。

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）
- 地方自治関係実例判例集（ぎょうせい）
- 注釈地方自治法（第一法規）