

今回も、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

議場の閉鎖と執行機関の退席について
議員の任期満了に伴う一般選挙後の議会（臨時会）が予定されている。その際に行われる正副議長の選挙において、執行機関が議場から退席することが予定されている。これは、執行機関の議場への出席を定めた地方自治法第121条の「議会の審議に必要な説明のため」という規定を重視したことによるものであり、議会も執行機関の対応に理解を示している状況である。

このような状況において、臨時議長が議長選挙を行う旨の宣告を行った後に議場の閉鎖を行うが、執行機関の退席について執行機関は、臨時議長の宣告の後に退席することを希望しているが、議会としては議場の閉鎖という観点から、宣告前の退席を求めている。

仮に、執行機関の希望通りの運営をするならば、議場の閉鎖について問題はないのか。

連載⑥1

議会運営

Q&A

全国市議会議長会
企画議事部法制主幹
本橋 謙 治

A1

執行機関の議場（本会議）への出席は、地方自治法第121条に基づくものです。Q1の執行機関の主張のとおり、執行機関の議場への出席は、「議会の審議に必要な説明のため」です。よって、説明の必要性がない正副議長選挙に出席しないという主張について理解できません。

しかし、議員の中には本会議が開かれている以上、説明の必要性の有無に関係なく、執行機関は議場への出席をするべきであり、欠席することは議会軽視であると主張することがあるため、執行機関が配慮しているのが実情です。

では、議場閉鎖と執行機関についてですが、Q1のような問題の発生を回避したいならば、議会が主張しているように、臨時議長による議長選挙の宣告とその直後の議場閉鎖の前に

退席することが考えられますが、執行機関の主張に対応する場合、議場閉鎖の目的等を検討して判断することが必要です。

議場の閉鎖の目的は、会議規則（第27条）に規定されているように、投票に参加する議員の数を確定させ、選挙の公平性を確保することが目的です。したがって、投票に直接参加することがない執行機関の職員については、議場の閉鎖について厳格に解する必要性は、議員に比べると低いと考えます。

以上のことから、執行機関の退席については、議場の閉鎖前を基本とすべきと考えますが、閉鎖後に執行機関の退席が行われたとしても、議場の閉鎖が解かれたと判断しないというのをあらかじめ議会運営委員会等で決定しておくことが適当と考えます。

参考 地方自治法

第121条 普通地方公共団体の長、教育委員会の教育長、選挙管理委員会の委員長、人事委員会の委員長又は公平委員会の委員長、公安委員会の委員長、労働委員会の委員、農業委員会の会長及び監査委員その他法律に基づく委員会の代表者又は委員並びにその委任又は嘱託を受けた者は、議会の審議に必要な説明のため議長から出席を求められたときは、議場に出席しなければならない。ただし、出席すべき日時に議場に出席できないことについて正当な理由がある場合において、その旨を議長に届け出たときは、この限りでない。

参考 標準市議会会議規則

第27条 投票による選挙を行なうときは、議長は、第25条（選挙の宣告）の規定による宣告の後、議場の出入口を閉鎖し、出席議員数を報告する。

第74条 記名投票又は無記名投票を行なう場合には、第27条（議場の出入口閉鎖）、第28条（投票用紙の配布及び投票箱の点検）、第29条（投票）、第30条（投票の終了）、第31条（開票及び投票の効力）、第32条（選挙結果の報告）第1項及び第33条（選挙

関係書類の保存）の規定を準用する。

Q2 速やかに投票を行わない議員への対応について

議員の任期満了に伴う一般選挙後の最初の議会が、臨時会で招集されることになった。事前の議員との協議で、当該臨時会の会期を1日とすることがな

どが決まった。
その臨時会で行われる正副議長の選挙において、一部の議員が議長に当選することが予想されている議員の議長当選を阻止するため、意図的に投票を遅らせ、会期1日の臨時会の会期中に議長選挙が終わらないようにすることを考えている。

このような議員の行動による会期中の議長選挙の不成立を回避するため、どのような対応をとることが適当か。

A2 任期満了に伴う一般選挙後の最初の議会

では、議会運営委員会の委員が選任されていないため、本会議の運営は、議会運営委員会などで協議することができず、全議員による協議などで決定されることが予想されます。このため、本会議の運営について、議会内の周知

が十分でないことがあります。

一部の議員が考えている、いわゆる「牛歩戦術」への対応ですが、投票に入る直前に、臨時議長が投票時間を○分とする旨の発議を行い、これを議決する方法が考えられます。臨時議長が発議する○分ですが、全議員が投票するために要する一般的な時間を提案する必要があります。具体的な時間については、各議会の議員定数や議場の規模などにより当該時間が異なるため、○分という記載にしています。

なお、投票の途中で投票時間の制限を行うことの適否については、そのような運営は可能と考えますが、この場合、投票の途中で投票時間の制限を諮る運営は、①投票のために議席を離れている議員がいる可能性があること、②選挙に関係する議事と言えども、選挙の最中に別の議事を入れる可能性があることから、問題があると考えます。この点について、議決ではなく、議長（Q2の場合は、臨時議長）の宣告でも可能とする見解もあります。が、投票の開始前は諮る運営を採用しておきながら、投票の途中では議長の宣告で可能とするのは一貫性がないことから適当な運営とは言えません。

参考 行政実例（昭和28年9月30日）

問 議会で行う選挙において投票開始後その会議に諮り採決をもって容易に投票しない議員に対し、一定時間を制限し投票を促す方を議長が講じたことは適法であるか。

答 議事進行の必要上、設問の議員が投票するに要すると一般に考えられる時間的余裕において、その投票を促すことはあって違法ではない。

参考 平成10年版 参議院委員会先例集

330 記名投票の投票時間を制限した例
記名投票により採決する場合に、必要があると認めるときは、議長は、投票に入るに先立ち、又は投票執行中に投票時間を制限することがある。その例は次のとおりである。
(2) 投票執行中に投票時間を制限した例
第24回国会 昭和31年5月29日の会議において、「本日はこれにて延会することの動議」の表決を記名投票により執行中、議長松野鶴平君は、「ただいま行われております投票については、自後5分間に制限いたします。すみやかに御投票を願います。……制限時間に達しました。投票箱閉鎖。」と告げた。
その他同例がある。

Q3 本会議散会後の本会議の開催について

執行機関から、補正予算（案）の提出に関する相談が議会事務局に寄せられた。

その内容は、明後日に衆議院の解散が行われるのではないかとという最近の報道を受けて、衆議院の選挙に関する予算措置等を速やかに行いたいというものである。具体的には、報道のとおり、明後日の午後に衆議院が解散された場合、直ちに議院に補正予算（案）を提出するため、直ちに本会議を開いて当該補正予算（案）を可決してほしいということである。

このような相談を受けて、事務局内で検討したが、当日（明後日）の本会議は、午前中で散会になる予定であり、午後に衆議院が解散された場合、午後に改めて本会議を開くことになることが明らかになった。
一度本会議を閉じた（散会した）後に、都合により同日中に本会議を再度開くことが可能なのか。

A3 結論から言いますと、議長の職権で本会議を開くことは不可能と考えます。

散会とは、その日の議事日程に記載された事件の全てを議了して、その日の会議を閉じることを意味します。つまり、その日の会議を閉じた以上、同日に再度会議を開くことは、原則として不可能と解します。そうでないとい、会議の開閉の権限を有する議長が恣意的にこの権限を濫用し、一度本会議を閉じた（散会した）後に、一部の議員のみで本会議を再度開き、議案等の議決をするという運営が可能となるからです。

しかし、Q3のように、散会後に予期せぬ出来事により、緊急に会議を開く必要が生じることは、可能性の高い低いの問題はありますが、有り得ると考えます。そこで、例外的に一度閉じた会議を同日中に開くことが可能な手段として、開議請求を用いることが認められています。

開議請求とは、議長その日の会議（本会議）を開くことを請求することを意味します。開議請求は、その日の会議（本会議）を開くことを請求する手続であることから、翌日以降の会議（本会議）を開くことを請求することはできません。また、開議請求は、議員定数の半数以上の者からの請求であることが求められています。請求する議員に議長を議員として含めることは可能です。さらに、開議請求は、各議会の会議規則で定めている会

議時間の制約を受けないと解されていることから、会議規則で定める会議時間経過後でも開議請求に基づく会議（本会議）を開くことが可能です。つまり、会議時間を過ぎても開議請求をすることは可能です。ただし、散会后ではなく、閉会後の場合は、開議請求をすることは不可能です。

なお、開議請求に基づいて本会議が開かれた場合、その会議の中止（休憩）や散会は、議長の宣告で行うことができず、全て議決によることとなります。

参考 地方自治法

第114条 普通地方公共団体の議会の議員の定数の半数以上の者から請求があるときは、議長は、その日の会議を開かなければならない。この場合において議長がなお会議を開かないときは、第106条第1項又は第2項の例による。

2 前項の規定により会議を開いたとき、又は議員中に異議があるときは、議長は、会議の議決によらない限り、その日の会議を閉じ又は中止することができない。

参考 行政実例（昭和32年12月24日）

問一 会議規則で定めた会議時間経過後に
おいても、議員定数の半分以上の者から

法第114条第1項の規定により、開議請求があった場合、議長はその日の会議を開かなければならないと思うがどうか。

問二 会議時間経過後における右の請求は、議長に対し直接すること（請求の意思が議長に到達すること）を要し、この場合議長の所在が不明であったとしても議長に事故あるときに該当しないと思うがどうか。

答一 お見込みの通り。

答二 前段、後段ともお見込みの通り。

Q4 閉会中の継続審査の議決と長の再議について

今定例会に提出された条例の一部改正（案）について、議会の賛否が拮抗している。

このため、一部の議員から閉会中の継続審査にして、付託委員会で時間をかけて十分な審査をするべきという主張がある。その一方で、市長が一刻も早い執行を希望していることから、今定例会の会期中に議決することを主張する議員もいる。

後者の主張をする議員から、継続審査にすることに反対する理由の一つと

して、議会が継続審査にした場合、長が議決内容に不満を抱き、再議に付すのではないかという懸念を挙げている。

継続審査の議決を議会が行った場合、長が再議に付すことがあるのか。

A4 再議の趣旨などを考慮すると、Q4のようなことにはならないと考えます。

長が行う再議には、Q4の場合、一般的拒否権としての再議（以下「一般的拒否権」という。）と特別拒否権としての再議（以下「特別拒否権」という。）の二種類が考えられます。前者は地方自治法第176条第1項、後者は同法第4項が根拠となります。なお、再議には他に義務的経費に関する再議（同法第177条）があります。当該再議は予算に関する再議であることから、Q4の事例には該当しないと考えます。

まず、特別拒否権について検討します。特別拒否権は、議会の議決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に用いられる再議です。では、議会の継続審査の議決の違法性について検討すると、継続審査は、会期不継続の原則の例外として、地方自治法に認められた手続であることから、継続審査の議決自体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は考えられません。したがって、特別拒否権を行使することはないと考えます。

次に、一般的拒否権について検討します。一般的拒否権は、議会の議決の違法性を問題とするのではなく、議会の議決が執行上一定の効果を生じるため、長が執行権者の立場においてそのような効果を生ずることに執行上、承服し難い故をもってこれを拒否する性質のものと考えられています。継続審査の議決による効果は、会期不継続の原則による廃案を免れるというものであり、長の執行上の効果を生じさせるものではないと考えます。

このことから、継続審査の議決に対する一般的拒否権の再議は、当該再議の趣旨などから対象とすべきではないと考えます。また、仮に長が継続審査の議決を不満とし、速やかな条例施行を望むならば、「議会において議決すべき事件を議決しない」と判断し、専決処分を選択することが考えられることも一般的拒否権の対象とすべきではない理由です。以上のことから、継続審査の議決に対し長が取り得る措置は、再議ではなく、専決処分が考えられます。

なお、「議会において議決すべき事件を議決しない」ことを理由とする専決処分については、「上記状態を外見的に満たすと見える

場合であっても、普通地方公共団体の長が、議会が議決することができないような状況をとさら作出・利用して専決処分した場合や、その案件の経過や内容等客観的な事情に照らして、議会が議決しないことが社会通念上相当なものとして是認されるべきであるのに、あえて専決処分した場合等、上記専決処分の制度の趣旨を潜脱することが明らかである場合には、議会において議決すべき事件を議決しないときに該当せず、当該専決処分は違法となるものと解するのが相当である。（平成25年3月22日 千葉地裁）」とする司法の判断があることから、専決処分の可否について慎重な判断が必要と考えます。

参考 地方自治法

第109条 第1項から第7項まで省略

8 委員会は、議会の議決により付議された特定の事件については、閉会中も、なお、これを審査することができる。

第119条 会期中に議決に至らなかった事件は、後会に継続しない。

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10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 省略

3 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ない。

第179条 普通地方公共団体の議会が成立しないとき、第113条ただし書の場合同いにおいてなお会議を開くことができないとき、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、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。

Q5 係数整理と議案の訂正について

委員会に付託され、委員会で原案可決された事件について、委員会の議決後に議案の一部に誤りが判明した。

本来ならば、事件の訂正になると考えるが、一部の議員から委員会の議決後に誤りが判明したことから、議決の結果で生じた変更と解し、委員長の係数整理で対応するべきという意見が出されている。

このような事案において、係数整理に基づく事件の訂正が可能か。

A5 結論から言うと、不可能と考えます。

係数整理は、議決の結果、原案に変更が生じた場合、例えば、補正予算第1号と第2号が同一会期に提出され、本来ならば第1号、第2号の順序で議決するところですが、何らかの事情で、議決順序が第2号、第1号となったとき、第2号は第1号が原案可決されたことを前提に作成されたものです。しかし、第1号が可決、成立する前に第2号が可決成立すれば、第2号の予算額に変動が生じることとなります。これを是正するために用いられるのが係数整理です。このように、係数整理とは、議決によって生じた変更を原因とするものです。

これに対しQ5は、議決に起因する内容の変更ではなく、当初から誤りがあった部分が委員会の議決によりその内容が確定したものと解します。

以上のことから、Q5については、係数整理で対応するべきではなく、事件の訂正で対応するべきと考えます。

なお、当該事件は既に議会の議題となっていますので、訂正の手続は、本会議での議決が必要です。

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。

第43条 議会は、議決の結果、条項、字句、数字その他の整理を必要とするときは、これを議長に委任することができる。

第109条 委員会は、議決の結果、条項、字句、数字その他の整理を必要とするときは、これを委員長に委任することができる。

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）
- 地方自治関係実判例集（ぎょうせい）
- 地方自治関係実例集（ぎょうせい）
- 地方議会運営事典（ぎょうせい）