

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 市長提出事件の説明者について

今定例会に提出された権利放棄の議案は、現在の市長が自分自身への損害賠償請求権の放棄を求めるものである。

議案提出の前に行われた議案説明会において、執行機関は市長自身が提案説明と答弁を行いたい旨を伝えてきた。しかし、一部の議員が市長自身の利益に直結する内容の事件であることから、市長自身が本会議に出席し、説明等を行うことに難色を示している。

市長の出席や説明を回避するような運営は可能か。

A1 結論から言うと、不可能と考えます。

まず、Q1の事件は、確かに市長自身の利害に直結する事件ですが、議員と異なり、執行機関の職員には、議会の審議における除斥が適用されることはありません。このため、法的根拠により市長を当該議案の審議から外すことはできません。

連載55

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

最終的には、提案説明や質疑に対する答弁を誰が行うかについて、執行機関が決めることとなりますが、執行機関の対応次第で、議員の態度が硬化し、審議拒否の行動に出る議員が多数出る可能性が予想されるならば、議

会と執行機関で協議して、市長は当該議案の審議においては、議場より退席してもらい、副市長等が提案説明や質疑に対する答弁の対応をするということも考えられます。

議会本来の役割を考えると、市長の対応が不満であるから、審議拒否をするというものは不適當ですが、法的に禁止されるものではありません。しかし、審議拒否は、議会自身の職務放棄とみなされる可能性があることから、審議することを前提にして、市長の対応に不満があるならば、議決（この場合は否決が考えられる）で議会としての態度を示すこ

とが理想です。

先に述べたように、法律上の問題ではないことから、議会と執行機関で十分に協議した上で、提出した事件の審議が円滑に行えるような環境整備を行うことが適当と考えます。

Q2 附帯決議の提出について

今定例会に提出された補正予算を原案可決した。可決後に一部の議員が当該補正予算に対する附帯決議案の提出を行った。

提出後に議会運営委員会を開催したところ、その内容が補正予算に関する意見、要望とは思えないものが多数含まれていることから、一部の議会運営委員から、「附帯決議には適さない」

「附帯決議の要件を満たしていない」、「附帯決議として提出を認めるべきではない」という意見が多数出された。このような状況を踏まえ、議長及び議会事務局は、当該附帯決議案をどのように処理するのが適当か。

A2 附帯決議は、可決した事件に対する修正に馴染まない事項、例えば、執行に関する要望などを執行機関に伝えるために用いられる手法です。

このことから、附帯決議は、対象となる事件に関する内容であることが一般的ですが、他の決議と同様に、附帯決議の提出について、その内容等に関する提出要件に関する法的な定めはありません。法的な定めとなっている事項は、その案をそなえ、理由を付け、所定の人数以上の賛成者とともに提出することであり、その内容に関する法的な要件はありません。

このことから、附帯決議の趣旨とは異なっているとしても、法が定める要件を満たしている以上、議長は、当該附帯決議案の提出を拒むことはできません。また、提出された附帯決議案を議事日程に掲載しないこともできません。附帯決議の妥当性は、議長や運営委員会が判断するのではなく、本会議での審議を通じて判断されるべきものです。

以上のことから、議長は、当該附帯決議案を後日の本会議の議事日程に掲載し、議会の審議に付すこととなります。議会運営委員の意見のとおりならば、当該附帯決議は、提案説明に対する質疑及び答弁を通じて、その内容に妥当性がないと判断され、否決となる可能性が高いと考えます。

参考 標準市議会会議規則

第14条 議員が議案を提出しようとするときは、その案をそなえ、理由を付け、法第112条第2項の規定によるものについては所定の賛成者とともに連署し、その他のものについては、○人以上の賛成者とともに連署して、議長に提出しなければならぬ。

2 省略

Q3 同一内容の陳情と請願の扱いについて

先の定例会に提出されて、現在、所管の常任委員会で継続審査となっている陳情と同一内容の請願が、陳情を提出した住民から提出された。

当該請願の提出をもって、陳情が撤回されたと解することができるのか。もし、解することができないならば、

新たに提出された請願と陳情の取扱いをどのようにするのが適当か。

A3 まず、既に議会で審議、審査に付されている陳情と同一内容の請願が、同一人物から提出されたことのみをもって、先に提出された陳情が撤回された、又は撤回の申出がされたこととはできません。同一人物が提出したことが、請願、陳情の提出の可否について、法的な影響を及ぼすことはないからです。先に提出した陳情の撤回を求めるならば、陳情者が請願の提出の前後にその旨を申し出ることになります。しかし、Q3では、陳情者からの撤回の申出がされていないようなので、陳情の撤回の申出がされたこととみなすことはできないと考えます。

では、これらの請願と陳情の扱いですが、いずれも議会に提出された請願と陳情として審議、審査の対象となります。いずれも、同一の委員会に付託され、採択又は不採択を判断します。なお、請願と陳情については、一事不再議は適用されませんので、それぞれに対して採択又は不採択の議決を得ることができま

Q3の請願と陳情は、同一内容に加えて、同一人物から提出されていることを考慮すると、あくまで相手方（請願者、陳情者）の判

断ですが、議会から同一内容であることから、いずれかを撤回することを依頼することが考えられますが、相手方の任意であるため、強制することはできません。請願紹介議員を介して、陳情の撤回について相談することが適当と考えます。

参考 行政実例（昭和28年4月6日）

問一 提出者を異にする同一趣旨の陳情又は請願の一を採択又は不採択の議決をしたときは、他の陳情又は請願を審議することができるか。

問二 意見書を議決されたいとの請願又は陳情有り、これと同一趣旨の意見が既に議員から発議されてこれを議決したときは、その請願又は陳情を審議することができるか。

答 一、二いずれもお見込みのとおりと解するが、一のごとき場合は、一括することが適当である。

参考 行政実例（昭和48年9月25日）

問 議会開会中であると閉会中であることを問わず所定の様式が整っている請願が議長に提出された場合、議長は受理して差し支えないと解するがどうか。

答 お見込みのとおり。

この場合には、取下げの手續を会議規則に規定すべきである。

Q4 退職した執行機関の職員の議場での挨拶について

今定例会の最終日に、定例会開会日の前に退職した前副市長（現在は一般市民）の挨拶を議員や市民に対し、議場で行いたい旨の申出が執行機関からあった。

このことについて、議会運営委員会や全員協議会で協議したが、意見がまとまらないため、対応に苦慮している。どのような対応するのが適当なのか。

A4 本会議場に入ることができる者は、議会の審議に参加することができる者と考えることができます。だからこそ、審議に参加する議員が着席する議場と傍聴人が着席する傍聴席が区分されていると考えます。

このことから、議場に入ることができるのは、議員、説明員（執行機関）及び議会事務局職員と考えますので、既に一般市民となっている前副市長が議場に入ることができる明確な根拠がありません。

以上のことから、本会議の冒頭に前副市長の退任の挨拶を行うことは、適当ではないと考えます。これに代わる方法として、議員への挨拶が主な目的ならば、地方自治法第121条の説明員の規定が直接適用されない任意又は協議等の場である全員協議会で挨拶を行うことが考えられます。議員だけではなく、市民にも挨拶することが主な目的ならば、本会議場で、議長が開会宣言を行う前に前副市長の挨拶の場を設けることのいずれかが考えられます。

どちらの方法が前副市長及び執行機関の希望に沿うものなのか、協議した上で行うこととなります。

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。

2 省略

Q5 市長の挨拶の時期について

任期満了による市長選挙が告示されたが、現職の市長のみが立候補の届出を行ったため、現職の市長の再選が無投票で決まった。

次の任期は今定例会の後半からであるが、執行機関から市長の再選の挨拶を開会日に行いたい旨の申出がされた。議会運営委員会を開催し、その是非について協議したところ、一部の議員から、任期前の挨拶は認めるべきではないという意見が出された。当該議員が主張するように、任期前に再選の挨拶を行うことは、不可能なのか。

A5 結論から言うと、任期前に再選となった市長が、挨拶を行うことは法的には問題がないと考えます。

地方自治法や会議規則などには、任期前の市長の発言を制限する規定がないことが理由

です。

Q5の議員は、任期前の挨拶が、現在の市長の発言であって、新市長としての挨拶ではないことから、新市長としての挨拶は、任期が始まった以降に行うべきという考えがあると思われまます。

このように、Q5のような市長の発言については、法的な問題がないため、最終的には、議場における発言の許否は、議長が判断することになると考えます。会議規則上は、議長の権限で発言の許否を決めることが可能です。が、実際は、議会運営委員会の意見等を参考に判断することになると考えます。なお、議長は許可を求める発言の内容が、議場の混乱を招くなど、円滑な議事運営に支障が生じることがない限り、できるだけ発言の機会を与えることが適当と考えます。

参考 標準市議会会議規則

第50条 発言は、すべて議長の許可を得た後、登壇してしなければならない。ただし、簡易な事項については、議席で発言することができる。

2 省略

Q6 議員からの発言の要求について

最終日の本会議において、ある議員が今定例会の議事運営について意見を述べることが希望していることを事務局が把握している。

事務局から当該議員に対して、発言を希望する動議の提出を勧めるべきなのか、それとも、他の方法があるのか。あるとするならば、どのような方法が良いのか。

A6 議員が発言を希望する場合、当該議員は、発言の許可を議長に求めることとなります。これは、A5で説明した通り、議場での発言は全て議長の許可が必要だからです。

その際、発言を希望する議員は、動議を提出する必要はなく、先に述べたように、議長に対して発言の許可を求める旨の発言をすれば良いこととなります。

Q6に指摘されている、発言を求める動議の提出ですが、動議の提出ができないという点ではありませんが、発言の許可は議長の専権事項であるため、わざわざ議決する必要があること及び議決でその是非を問うことの問題を考慮すると、あえて動議を提出することについては、不可能ではありませんが、その必要性などから消極に解します。

仮に動議が提出された場合の運営ですが、

一つは当該動議を諮り、可決した場合は、議長が許可する旨を述べざるを得ないと考えます。これは、当該動議には、法的な拘束力はありませんが、議場にいる過半数の議員が発言を認めるべきと判断していることから、議長は議決結果通りの運営をすることが求められると考えます。もう一つは、動議が成立（規則が定める一定の人数の賛成者がいる）した直後に休憩し、休憩中に議長による許可を出す旨を当該議員に伝え、動議の撤回を勧めます。これに当該議員が応じたら、議長は、当該動議の撤回を許可し（議題となる前の動議の撤回は議長の許可）、本会議を再開して、休憩中に動議が撤回された旨を報告し、議長が発言を許可する旨を宣告する運営が考えられます。

Q7

一部事務組合の招集について

本市が構成市となっている一部事務組合の議会は、慣例で市議会の定例会

の閉会日の翌日に、本市議会の本会議場を用いて招集、開会することになっている。

しかし、新型コロナウイルスの関係で今定例会の予定に大幅な変更が生じたため、会期の延長をせざるを得ない状況になってしまった。

このことから、当初予定していた閉会日翌日に招集される一部事務組合の議会の招集への影響の有無が議会事務局及び一部事務組合の事務局で検討されている。

閉会していない本市の議場を招集場所として、一部事務組合の議会を招集することは可能なのか。

A7

結論から言いますと、可能と考えます。

Q7の市議会が構成市となっている一部事務組合の議会は、別個のものだからです。

確かに外見上、別個の議会ではありますが、市民などから見れば、先程まで市議会の定例会が開かれていたのに、その定例会の閉会をせずに、一部事務組合の議会が開かれることに違和感を指摘される可能性があります。しかし、法律上は別個の議会であることから、この点をあらかじめ広報するなど、市民などからの違和感に対応しておくことが適当です。

また、Q7のような状況を踏まえ、一部事務組合の議会の招集日をQ7の市議会の延長される最終日の翌日に変更するべきではないかという意見が出る可能性があります。仮に変更したとしても、当該市議会が会期を再び延長した場合、再度、一部事務組合の議会の招集日を変更せざるを得なくなるという不利益が生じること、そもそも招集告示後の招集日の変更は、不可能が原則とされていますので、構成市の議会の会期延長を理由に一部事務組合の議会の招集日を変更することはできないと考えます。

参考 行政実例（昭和26年9月10日）

問 長が議会招集の告示をした後は、その招集日は、原則として変更できず、例外的に、客観的に必要やむを得ないと認められる理由がある場合に限り、変更することができると解してよいか。

答 長が招集期日を変更することはできない。

参考文献

- 議会運営の実例（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）
- 地方自治法質疑応答集（第一法規）