

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あらかじめお断りしておきます。

Q1 正副委員長の互選と委員の欠席について

本市議会では、正副委員長互選は慣例により、指名推選で行っている。

今回、委員会条例の規定により、任期が満了する委員の選任を行った後に、各常任委員会を開催し、各常任委員会の正副委員長互選を行うことになっている。

しかし、事前の会派間の調整により、正副委員長に内定した者のうち、総務常任委員会の副委員長に内定した者が当日の本会議及び互選のための委員会への出席ができないことが判明した。

正副委員長互選時に、当該委員が不在(欠席)の場合、当人への当選通知や当選の承諾が行えない可能性があるが、問題ないのか。

連載64

議会運営

Q&A

全国市議会議長会
政務第一部長
本橋 謙治

A1 結論からいうと、法的な問題はないと考えます。

Q1の質問は、正副委員長互選を正副議長選挙と同じものと考えていることから生じる疑問と考えますが、正副委員長互選は、選挙ではないと解されています。

しかし、正副委員長互選は、正副議長選挙に準じた方法(投票か指名推選のいずれか)で行われていることから、選挙と判断してしまうことが考えられます。このため、正副議長選挙と同様に、当選者への当選告知、当選者からの承諾が必要と判断する議会があります。

先に述べたように、委員会の正副委員長互選は、正副議長選挙のような法が定める選挙ではないため、選挙の方法を用いた「議事」となります。正副委員長互選が議事と

解されるため、互選の議事を司る者(委員長互選時は年長委員又は副委員長、副委員長互選時は委員長)は、投票することができないのが原則ですが、選挙の方法を用いていることから、規則で議事を司る者も投票することを認める規定を設けている(標準市議会会議規則第126条第4項参照)ほか、単記無記名による投票(同条第1項参照)、得票数が同じときのくじ引きの規定(同条第2項参照)、法定得票数に関する規定(同条第3項参照)など、法が定める選挙ならば、地方自治法第118条の規定により改めて定める必要のない事項を会議規則で定めています。

以上のことから、正副議長選挙のような当選人の当選承諾は不要なので、正副委員長に選ばれた委員が、正副委員長への就任の意思が明らかではない(ex.互選のための委員会

を欠席）場合でも、互選は有効であり、当人は委員長に就任することになります。このことは、本人が仮に委員長への就任を拒否しても委員長に就任せざるを得ないことを意味します。

このようなことが生じないようにあらかじめ、正副委員長に就任することが想定される委員への事前連絡などを行うことが円滑な互選につながると考えます。

参考 地方自治法

第118条 法律又はこれに基づく政令により普通地方公共団体の議会において行う選挙については、公職選挙法第46条第1項及び第4項、第47条、第48条、第68条第1項並びに普通地方公共団体の議会の選挙に関する第95条の規定を準用する。その投票の効力に関し異議があるときは、議会がこれを決定する。

2 議会は、議員中に異議がないときは、前項の選挙につき指名推選の方法を用いることができる。

3 6 略

参考 標準市議会会議規則

第32条 議長は、選挙の結果を直ちに議会において報告する。

2 議長は、当選人に当選の旨を告知しなければならぬ。

第126条 委員長及び副委員長の互選は、それぞれ単記無記名投票で行う。

2 有効投票の最多数を得た者を当選人とする。ただし、得票数が同じときは、くじで定める。

3 前項の当選人は、有効投票の総数の4分の1以上の得票がなければならない。

4 第1項の投票を行う場合には、委員長の職務を行つてゐる者も、投票することができる。

5 6 略

参考 行政実例（昭和25年3月25日）

問 議会の常任委員会の委員等の選任について、条例中に「常任委員は、議長が会議に諮つてこれを選任する。」「委員長及び副委員長は、議長が会議に諮つて、その委員のうちからこれを選任する。」と定めがある場合においては、その選任の方法については、第118条の規定の適用がないと解するがどうか。

答 お見込みのとおり。

Q2 会議時間の変更について

本市議会では、会議規則に基づき、全員協議会を法第100条第12項に基づく協議等の場に定めており、議長が必要と認める場合、本会議の終了後に全員協議会を開催することが慣例となっている。

この度、本会議の審議が長時間に及んだため、本会議の会議時間を午後7時に延長した（通常は、午後4時まで）。これにより、本会議終了後の全員協議会の開催を午後8時以降とする必要が生じた。

この場合、本会議の場合と同様に、全員協議会の会議時間を変更する必要があるのか。なお、本市の会議規則は、標準市議会会議規則と同様となっている。

A2 会議規則が定める会議時間の規定（標準市議会会議規則第9条）は、本会議の会議時間に関する規定であり、そのほかの会議体（ex. 委員会）の会議時間に関する規定ではないと考えるではありません。

したがって、会議規則に基づく会議時間の変更を行う必要なく、午後8時以降に全員協

議会を開催することは可能です。しかし、事実上の行為として、午後8時に全員協議会を開催する旨の連絡を各議員に行うことは必要と考えます。

なお、標準市議会会議規則には、協議等の場について、「その他必要な事項は議長が別に定める」という規定があります。仮に、当該規定に基づき、協議等の会議時間に関する定めを別に設けている場合は、それに基づいた措置を講じることになります。標準市議会会議規則が想定している「その他必要な事項」とは、秘密会の扱いについてです。

参考 標準市議会会議規則

第9条 会議時間は、午 ○時から午 ○時までとする。

2 議長は、必要があると認めるときは、会議に宣告することにより、会議時間を変更することができる。ただし、出席議員○人以上から異議があるときは、討論を用いないで会議に諮つて決める。

3 前項の規定にかかわらず、議長は、会議中でない場合であつて緊急を要するときその他の特に必要があると認めるときは、会議時間を変更することができる。

4 会議の開始は、号鈴で報ずる。

第166条 1～3 略

4 協議等の場の運営その他必要な事項は、議長が別に定める。

Q3 意見書提出を求める請願の採択について

今定例会に提出された請願が、意見書の提出を求める内容であった。

議会での審議の結果、これを採択したが、議決後に当該意見書の提出先として関係省庁に加え、本市の市長も対象となることが判明した。

意見書の議決を行った議会は、当該地方公共団体の首長への意見書提出ができないという見解があることから、採択した請願への対応について、どのような対応が考えられるか。

A3 まず、意見書を議決した普通地方公共団体の議会が、当該普通地方公共団体の首長にこれを提出することはできないとされています。このため、Q3のとおり、意見書を首長に提出することはできません。

Q3の議会は、意見書の提出を求める請願を採択したことから、請願内容を踏まえた意見書を提出する義務が生じますが、これは法的な義務ではなく、議会の政治的、道義的な義務と考えます。

務と考えます。

このようなことから、Q3の請願を採択した議会がとるべき対応は、関係行政庁に対しては、意見書を提出し、請願を採択した議会の属する地方公共団体の首長へは、意見書と同一内容の決議を提出することで対応することになります。

なお、請願者は、首長に対して意見書の提出が法的にできないことを知らないことが予想されます。このため、首長への決議の提出に対して不快感を示す可能性があります。このようなことを回避するため、あらかじめ請願紹介議員を通じて、首長への意見書提出が法的に不可能である旨を伝えておくことが適当と考えます。

参考 地方自治法

第99条 普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の公益に関する事件につき意見書を国会又は関係行政庁に提出することができる。

参考 行政実例（昭和33年12月22日）

問 法第252条の19の指定都市において、法第99条の規定に基づき議会が市長に対して区の区域の設定変更に関する事件につき意見書を提出することができるか。

答 設問の場合において市長は、関係行政
庁に該当しないものと解する。

Q4 同一内容の意見書(案)と決議(案)
の提出について

Q3の回答で、意見書の提出を求める
請願を採択した場合、関係行政庁への
意見書(案)と首長に対する決議(案)
の提出が可能とされているが、その内
容が同じことであるため、議員から一
事不再議の可能性を指摘される恐れが
ある。

これに対して、どのような議事運営
を行うことが適当か。

A4 一事不再議とは、議会が一度議決した案
件と同一案件については同一会期中審議しな
いことを言います。

一事不再議は、①同一会期で適用され、②
審議の段階を異にするときは適用から外れ
(ex. 本会議と委員会)、③同一形式の案件に適
用されると言われています。

以上のことから、Q3の意見書(案)と決議
(案)は、形式が異なることから、一事不再
議のケースに該当しませんが、③を否定する
見解(形式が異なっていたとしても同一内容

ならば一事不再議に該当する)もあることを
踏まえ、意見書(案)と決議(案)を一括議
題として、採決を一括で行う対応をすること
で、一事不再議を回避することが考えられま
す。

参考 標準市議会会議規則

第15条 議会で議決された事件について
は、同一会期中は再び提出することがで
きない。

Q5 発声が困難な委員長の本会議におけ
る委員長報告について

当市の総務常任委員会の委員長が、
病気のため一時的に発声が困難な状態
となっている。

この間、本会議が予定されており、
総務常任委員会に付託された事件の委
員長報告が行われることになっている。
る。

議会事務局からは、当該委員長に委
員長報告を行うことが困難ならば、本
会議を欠席することが適当である旨を
伝えたが、当人は本会議での採決に参
加することを強く希望している。この
ため、次善の対応として、委員長報告

の際は議場から退席し、採決のときに
議場に再入場することを提案したが、
この提案も受け入れられなかった。
このような場合、どのような方法が
考えられるか。

A5 委員長に事故があるときは、副委員長が
委員長の職務を行うことになっています(標
準市議会委員会条例第12条参照)。委員長の
事故とは、法令上又は事実上委員長の職務を
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すとされています。

このことから、Q5の事例は明らかに「委員
長の事故」に該当しますが、通常、これが用
いられるのは、委員長が欠席など、本会議場
や委員会室にいない状況の場合が多いと思わ
れます。

今回のケースは、委員長が本会議場にいる
状況下での案件です。このため、委員長の事
故とみなして、副委員長に委員長報告を行わ
せることに違和感があるのではないかと推測
されますが、先に述べたように、事実上、委
員長の職務を執ることができない場合でも委
員長の事故とみなすことができるため、副委
員長による委員長報告は可能と考えます。

しかし、外見上は、委員長の職務を行うこ
とができない要素を見出すことが困難である

ことから、事情を知らない他の議員から事情の説明を求める議事進行発言等が出されたり、委員長の仕事放棄と誤解され、懲罰動議や問責決議等の提出など、混乱が生じる恐れがあることから、あらかじめ議会運営委員会で委員長の状況を説明し、本会議での委員長報告は副委員長が行うとともに、委員長は議場で議員として副委員長による委員長報告を聴くとともに、報告された事件の採決に加わる旨を説明することが適当です。これに加え、委員長報告の際に議長から委員長が発声困難のため、副委員長が委員長に代わり委員長報告を行う旨を説明して、委員長報告を始めることが適当と考えます。

参考 標準市議会委員会条例

第12条 委員長に事故があるとき又は委員長が欠けたときは、副委員長が委員長の職務を行う。

2 委員長及び副委員長ともに事故があるときは、年長の委員が委員長の職務を行う。

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。

Q6 修正可決した予算に対する附帯決議（案）の提出について

今定例会に市長から提出された一般会計当初予算（案）は、審議の結果、一部が修正されて可決した。

このような状況の中、一部の議員が附帯決議（案）の提出を検討していることが明らかになった。

既に議会からの修正（案）が提出され、これが可決した以上、附帯決議（案）を提出することは、修正可決の趣旨に反するのではないかという指摘が議会運営委員会の委員から出された。

修正可決した事件に対して、附帯決議（案）の提出は可能なのか。

A6 附帯決議は、議会が可決した事件に関する執行上の留意点や要望を執行機関に示すものであり、要望の域を出ることがないものです。したがって、これに対する法的な履行義務が執行機関に課されるものではありません。附帯決議の法的な定義などがないため、提出に関する要件は、会議規則に定める提出要件程度のもので（ex.賛成者の人数）しかなく、

その他の要件についてはありません。

以上のことから、修正可決した事件に対して附帯決議（案）を提出することについて、法的な制約はありません。しかし、附帯決議（案）の内容次第では、附帯決議（案）の提出者や賛成者に対する批判が出る可能性があると考えます。具体的には、附帯決議（案）の内容が、修正（案）の提出で実現できるものがこれに該当します。附帯決議という、仮に可決しても長に執行の法的な義務を課すことなく、あくまで長の政治的判断に委ねる方法を用いることに対して、他方本願的な手法という意見や修正（案）の提出の方が実効性があるのになぜ出さないのかという意見など、批判的な意見が出る可能性があります。このようなことから、修正（案）の提出で対応できる内容に関する附帯決議（案）の提出には慎重な判断が求められます。

これに対して、修正（案）の提出では対応できない内容である場合、附帯決議（案）の提出は有効な手法といえます。議会の予算（案）への修正権は、款と項のみが対象であり、執行科目とされている目と節に対する修正権の行使はできないとされています。

しかし、目と節に関する予算への意見や要望を行いたいと考える議員がいる可能性があります。このような議員が取り得る方法とし

て、附帯決議（案）の提出が考えられます。

このような場合の附帯決議（案）の提出は、議会の修正権が及ばない予算に対する議会が取れる手法として重要な役割を果たすことができますので、このような場合の附帯決議（案）の提出については、他の議員からの批判等が出されることはないと考えます。

附帯決議（案）については、予算（案）だけではなく、条例（案）についても、例えば、条例の施行に関する規則の内容について、議会からの意見や要望を附帯決議（案）という形で示すことや専決処分の報告承認の件に対して、報告を承認する議決を行った後に専決処分の在り方などについて長に対して意見等を付すことができます。

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、その案を備え、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ない。

2 略

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）
地方自治法質疑応答集（第一法規）
地方自治小六法（学陽書房）

