

地方議会

会議の理論と実際

西村弘一著

学陽書房

地方議会

会議の理論と実際

西村弘一著

学陽書房

著 者 西 村 弘 一 (にしむらこういち)

1942年立命館大学法学部卒。朝鮮總督府財務局理財課，京都府議會議事課長，同調査課長，京都府援護課長，同管財課長，同会計課長，京都府参事会計課長事務取扱，京都府議會議事務局長を経て，現在京都府町村議會議長会事務局長，全国町村議會議長会講師団講師。

地方議会—会議の理論と実際

昭和 56 年 3 月 10 日 初版印刷
昭和 56 年 3 月 20 日 初版発行

定価 4,800 円

著 者 西 村 弘 一
発行者 小 林 泰 輔

学陽書房 東京都千代田区富士見 1-7-5 電 261-1111 振替東京 7-84240

ISBN 4-313-18002-8 C 2030

文弘社印刷／東京美術紙工

は し が き

地方自治法が制定、施行されて以来昭和五十五年をもつて三十三年を経過した。そして、いまやわが国の地方自治制度は安定、定着するにいたったといわれている。

確かに、この間、地方自治は生長発展してきたが、その中でも民主主義の基盤として、日本国憲法の定める議決機関としての地方議会の發揮してきた機能は大なるものがあつた。

しかし、果たしてことばどおり地方自治は定着確立されるにいたつたのであろうか。地方議会の側に立って見た場合、実態はまことにほど遠いものであることを感じる。たとえば、憲法の定める大統領制度の原理のもとに運営される地方自治のあり方は、首長は地方公共団体のシンボリックな存在であり、その権限は議会のそれに比し相対的に強くなっているうえ、議会の最も重要な機能である審議権の行使にも制約が加えられ、予算に対する増額修正は法律的に困難とされていること、および議員の議案の提出もまた一人でこれをなし得ないことである。さらに、審議に必要な資料の要求権も認められていないうえ、議員の調査研究に資するため議会に付置される図書室すら皆無にひといひ実態である。

加うるに、法の改正ごとに議会の権限が縮小されるほか、地方議会の審議方式についても、法において委員会中心主義を採用しながら、本会議中心主義を指導している結果、首長に対する批判、監視機関としての議会の機能の低下をきたし、形骸化しつつある。

特に、わが国の高度成長期に残された傷跡の一つである、住民運動、住民参加の傾向は、重要な政治問題について

住民の要求に対応し得ない議会の機能に対する住民の批判の現われであつて、直接首長と接触するいわゆる直接民主主義の動向とみられないこともなく、議会はますます空洞化する状態にある。

社会関係の複雑さと価値の多元化は、政治にも深い関係をもち、地方自治の中で最も重要な機能を果たす地方議会の運営をまことに複雑にしている。議会の運営によつて生じる諸問題は、刻々変動しかつ直ちに処理しなければならないことが多い。したがつて、地方議会関係者は、常に議会制度の全般と法規についての研究をおろそかにすることができない。

本書は、議会に関する諸制度とこれに関する法規の解釈およびその運用について概説し、議会関係者の正確な知識に基づく誤りのない判断により、問題に対する的確な処理がなされる能力を修得し、もつて健全な議会運営を図る目的で編集したものである。いささかなりとも貢献できれば幸いである。

もとより粗漏不備な点があると思うが、省みて自らの浅学をお詫し、諸賢のお赦しを得て他日を期す次第である。本書の刊行についてご要請をいただき、当初から御激励と御協力を頂いた学陽書房の諸氏に深謝申しあげる。

昭和五十六年一月

西村弘一

全国町村議会議長会編

議員必携〈全訂新版〉

定価 1,100 円

全国町村議会議長会編

町村議会 議事次第書及び書式例

定価 3,200 円

千葉恒三郎著

議案のつくり方・見方

一文例・書式と審議の着眼点一

定価 1,800 円

中島正郎著

議員の発言の仕方・考え方

一市町村の実例を中心として一

定価 1,600 円

長野士郎著

逐条 地方自治法

定価 5,800 円

自治省行政局監修

地方自治小六法

〈56年版〉

定価 2,200 円

町村議会の議員としての最も大切な問題点を事例をもってやさしく説明した町村議員の必携書として権威と定評のあるもの。巻末に標準会議規則、議会用語辞典等を収録。

A 6 判函入 416 頁

標準町村議会議規則・同委員会条例及び地方自治法等の関連条文に基づく標準的な「議事次第書」及び「書式例」を網羅し議会運営の実務上の要請にこたえる議会関係者必携の書。

A 5 判函入 368 頁

地方自治法、地方公務員法関係のあらゆる議案例を模範例によって示し、作成上のポイントと注意事項、審議の着眼点と議事手続等を懇切に解説した執行機関関係者の必携書。

B 6 判 516 頁

議会人としての本領を十分に発揮するための生きた手引書。地方議会における質疑の仕方に重点をおき、具体的な事例による質疑例を掲げながら、その質疑内容について親切に指導。

四六判 336 頁

自治法の解釈・運用について、つねに斯界をリードし、信頼を担ってきた定本である。地方自治法の変遷とともに、自治省の最高スタッフによって数回の改訂を加えた最新版。

A 5 判上製函入 1370 頁

地方自治体人必携の法規集として戦後初めて発刊して以来、29有余年の伝統を誇り、かつ自治省行政局監修の唯一の有権的法令集。毎年国会終了後、新法律、改正法を収録して発刊。

B 6 判 2色刷函入 1,330 頁

目次

地方議会—会議の理論と実際

第一章 議 会

第一節 議会の本質

一 議会の意義

二 住民の代表機関としての議会

第二節 議会の地位

一 首長主義(大統領制)

(一) 地方議会に関する憲法の規定

(二) 首長主義採用の理由

(三) 首長主義の特徴

1 アメリカの大統領制

2 イギリスの議院内閣制

二 議会の地位

三 議会の機能

(一) 国会と地方議会

(二) 地方議会の本来的機能

四 議決・執行機関分立の原則

(一) 原則の意義

(二) 現実の議決、執行機関の類型

第三節 議会の構成

一 議員の定数

(一) 議員定数の決定要素

(二) 人口規模による議員の法定定数

1 都道府県の議会議員の定数

2 市の議会議員の定数

3 町村の議会議員の定数

二 議員定数の増減

(一) 定数の変更の意義

(二) 自発的意思による定数の減少

(三) 市町村の廃置分合等による著しい人口の増減による定数の増減……………	一五
三 市町村の合併の特例に関する法律による特例……………	一五
(一) 新設合併の場合……………	一五
(二) 編入合併の場合……………	一六
第四節 議長および副議長……………	一八
一 議長……………	一八
二 副議長……………	一九
三 議長・副議長の選挙……………	一九
第五節 仮議長・臨時議長……………	二三
一 仮議長……………	二三
(一) 仮議長の選任……………	二三
(二) 仮議長の性質……………	二三
二 臨時議長……………	二三
(一) 臨時議長の性質……………	二三
(二) 臨時議長の職務……………	二三
(三) 年長議員の意義……………	二三
第六節 議長および副議長の任期・退職……………	二四
一 議長および副議長の任期……………	二四
二 議長および副議長の辞職……………	二四

第七節 議長の権限…………… 二六

一 秩序保持権……………	二六
(一) 秩序保持の目的……………	二六
(二) 議場の秩序保持……………	二七
(三) 傍聴人が会議を妨害する場合……………	二六
二 議事整理権……………	二九
(一) 議事日程作成権……………	二九
1 議事日程の意義……………	二九
2 議事日程と議会の会議……………	二九
(二) 会議の開閉権……………	三〇
1 会議の開閉……………	三〇
2 延会……………	三〇
3 中止……………	三〇
(三) 定足数に関する権限……………	三三
1 定足数の意義……………	三三
2 定足数の定め方……………	三三
(四) 議事の進行に関する権限……………	三三
1 議題の宣告……………	三三
2 一事件一処理……………	三三
3 議事の進行……………	三三
(五) 発言に関する権限……………	三四
1 議長の発言許可……………	三四
2 発言通告制……………	三四
3 発言の限界……………	三四

第二章 議員

(内) 表決の指導に関する権限	三六
1 表決問題の提起	三七
2 表決問題	三七
3 可とすることを諮る原則	三七
4 表決の方法	三八
5 表決結果の宣告および議員の異議の申し立て	三八
6 議長の裁決権	三八
三 議会の事務の統理権	三九
四 議会の代表権	三九
五 委員会に対する権限	四〇
(一) 委員会への出席発言権	四〇
1 議長の委員会への出席発言	四〇
2 補欠および増員選挙により選出された議員の任期の特例	四一
(二) 議員の兼職禁止および兼業禁止	四一
一 兼職禁止	四一
(一) 兼職禁止の趣旨	四一
(二) 国会議員との兼職禁止	四一
(三) 地方公共団体の議員との兼職禁止	四二
(三) 閉会中の議員の辞職許可	四二
(二) 未応招・欠席議員に対する招状の発付	四二
(一) 議員の出席催告	四三
六 議員に対する権限	四三
(一) 議員の出席催告	四三
(二) 未応招・欠席議員に対する招状の発付	四四
(三) 閉会中の議員の辞職許可	四四
(四) 委員派遣を承認する権限	四四
(五) 所管事務の調査につき通知を受ける権限	四四
(六) 委員会の招集に承認する権限	四四
(七) 公聴会の開催を承認する権限	四四
(八) 正副委員長互選のための委員会の招集権	四四
(九) 議長事故ある場合の副議長の委員会への出席発言	四四
2 発言事項	四四
3 議長事故ある場合の副議長の委員会への出席発言	四四
(一) 議員の地位	四五
二 議員の任期	四五
(一) 任期	四五
1 任期の意義	四五
2 任期の定め方	四五
(二) 任期の計算	四六
1 一般選挙により選出された議員の任期	四六
第一節 議員の地位および任期	四五

二 兼業禁止	四九
(一) 兼業禁止の趣旨	四九
(二) 請負の意義	五〇
(三) 兼業禁止の効果	五三
第三節 議員の身分の得喪	五四
一 議員の身分の取得	五四
二 議員の身分の喪失	五四
(一) 任期の満了	五五
(二) 選挙無効または当選無効の確定	五五
(三) 被選挙権の喪失	五五
(四) 兼職、兼業の禁止	五五
(五) 議会の議決による除名	五七
(六) 住民による議員の解職請求の成立	五七
(七) 住民による議会の解散請求の成立	五八
(八) 地方公共団体の長による議会の解散	五八
(九) 議会の自主解散権	五八
(十) 地方公共団体の廃置分合による消滅	五九
(十一) 辞職	五九
第四節 議員の権限	六〇
一 総説	六三

二 議員の権限	六三
(一) 発案権	六三
1 発案権の専属	六三
2 議案	六三
(二) 動議の提出権	六四
(三) 発言権	六四
(四) 表決権	六四
1 表決の意義	六四
2 表決の方法	六五
3 表決問題の提起	六五
4 過半数議決	六五
5 表決の三原則	六六
(五) 選挙権	六六
(六) 異議の申立権	六七
(七) 要求権または請求権	六七
(八) 臨時会の招集請求権	六七
1 招集請求の手続き	六七
2 付議事件	六八
3 招集請求の撤回	六八
(九) 議会の会議（本会議）の開議請求権	六八
1 開議請求	六八
2 開議請求の対象	六八
3 開議請求の手続き	六八
4 開議請求があっても開議しない場合	六八
5 審査申立権、出訴権	六八
(十) 請願の紹介権	六八

第三章 議会の権限

第一節 総説

九

第二節 議会の権限の種類

八一

一 議決権

八二

(一) 議決の効力

八三

(二) 議決権の内容

八三

1	条例の制定または改廃	八四
2	予算を定めること	八六
3	決算の認定	九
4	地方税の賦課徴収または分担金、使用料、加 入金もしくは手数料の徴収	一〇三
5	条例で定める契約の締結	一〇三
6	財産の交換、出資、支払手段としての使用お よび適正な対価なくしての譲渡、貸付	一〇六
7	条例で定める財産の取得または処分	一一〇
8	負担付きの寄付または贈与	一一一
9	権利の放棄	一一二
10	条例で定める重要な公の施設についての長期 かつ独占的な利用	一一三
11	地方公共団体がその当事者である審査請求、 その他の不服申立て、訴えの提起、和解、斡旋、 調停および仲裁	一一四
12	損害賠償の額の決定	一一四
13	区域内の公共的団体等の活動の総合調整	一一五

二

選挙権

三三

(一) 選挙の範囲

三三

(二) 選挙の手續

三四

1	議事日程への記載	三四
2	選挙中の議場の出入口閉鎖	三四
3	筆記、無記名、自署による投票	三五
4	投票用紙	三六
(三) 投票の効力		三七
1	無効投票	三七
2	法定得票数	三八
3	会議時間経過後の選挙の効力	三八
(四) 指名推選		三九
(五) 投票の効力に対する異議		三九
1	投票の効力に対する異議の申し立ての意義	三九
2	異議申し立ての時期および方法	四〇
3	異議申し立てに対する決定	四〇
四 三	予算の増額修正	四一
四 三	検査	四一

七

五 監査の請求	一三四
六 説明の要求および意見の陳述	一三五
七 意見書の提出	一三六
八 調査権	一三七
(一) 調査権の意義	一三七
(二) 調査の対象	一三八
(三) 調査権の委員会付託	一三九
(四) 証人の出頭、証言、記録の提出	一四一
(五) 証人の宣誓	一四四
(六) 証人の訊問	一四五
(七) 虚偽の陳述	一四六
(八) 議会の告発	一四七
(九) 証人が公務員である場合	一四七
(一〇) 調査に要する経費	一四九
(一一) 調査の判定	一四九
(一二) 常任委員会の所管事務の調査権との相違	一五一
九 同意権	一五三

一〇 承認権	一五三
一一 決定	一五三
一二 報告および書類の受理権	一五四
一三 自律権	一五五
(一) 自律権の意義	一五五
(二) 内部組織権	一五五
(三) 内部規則制定権	一五五
1 委員会条例の制定	一五五
2 会議規則の制定	一五六
(四) 内部規律権	一五七
1 規律および秩序の保持	一五七
2 懲罰	一五八
一四 自主解散権	一五八
(一) 自主解散権の意義	一五八
(二) 自主解散権の内容	一五九
一五 請願の受理	一六〇

第四章 議会と長との関係

第一節 総説	一六一
第二節 再議	一六三

一 再議の意義	一六三
一 一般的拒否権としての再議	一六三
(一) 再議に付しうる条件	一六三

第五章 会議の諸原則

第一節 総説

- 一 会議原則の意義……………
- 二 会議原則の分類……………

一五五
一六五
一六九

(一) 法規に規定の有無

- 1 会議原則が法規に規定されているもの……………
- 2 会議原則の一部が法規に規定されているもの……………
- 3 法規に規定されていない会議原則……………

一六五
一六六
一六六

- (二) 再議の手続き……………
- (三) 再議の効果……………
- (四) 再議の議事……………
- 三 特別的拒否権としての再議、再選挙……………

一六三
一六四
一六四
一六五

- (一) 違法の議決または違法の選挙に対する拒否権……………
- 1 再議または再選挙に付しうる条件……………
- 2 再議または再選挙の手續きおよび効果……………
- 3 再議または再選挙の議事……………
- 4 再議または再選挙の救済措置……………
- (二) 収支に関し執行不能の議決に対する拒否権……………
- (三) 義務費の削除または減額議決に対する拒否権……………
- (四) 非常の場合に要する経費の削除または減額議決に対する拒否権……………

一六五
一六五
一六六
一六六
一六七
一六八
一六九
一七三

第三節 不信任議決

- 一 不信任議決の意義……………
- 二 不信任議決の議事……………
- 三 不信任の効果……………

一六四
一六四
一六五

(一) 議会の解散

(二) 地方公共団体の長の失職

四 議会の解散と救済手續き

第四節 専決処分

一 専決処分の意義

二 専決処分の種類

(一) 法律の規定による専決処分

- 1 専決処分をなしうる条件……………
- 2 議会の決定すべき事件の専決処分……………
- 3 専決処分の報告……………
- (二) 議会の委任による専決処分……………

一六九
一七〇
一七〇
一七〇
一七二
一七三

(二) 目的による分類……………一八六

- 1 議会の意思の決定に関するもの……………一八六
- 2 議事の公正を期するためのもの……………一八六
- 3 議会運営の規律を確保するためのもの……………一八六

第二節 会議公開の原則……………一八七

一 会議の公開……………一八七

(一) 会議公開の意義と必要性……………一八七

- 1 会議公開の原則と委員会……………一八七
- 2 会議公開の原則と全員協議会……………一八八

(二) 傍聴……………一八九

(三) 報道の自由……………一九〇

(四) 会議録の公表……………一九〇

二 会議公開の原則の例外……………一九一

(一) 秘密会……………一九一

(二) 発議の要件と議決の方式……………一九一

(三) 秘密会の効果……………一九二

(四) 秘密会の議事の守秘義務……………一九三

第三節 会期不継続の原則……………一九五

一 会期不継続の意義……………一九五

二 会期不継続の原則の支原則……………一九五

三 案件不継続の原則と立法期不継続の原則……………一九六

四 会期不継続の原則の例外……………一九六

(一) 閉会中の継続審査……………一九六

- 1 継続審査の意義……………一九七
- 2 継続審査の依拠規定……………一九七
- 3 懲罰事犯の継続審査……………一九八

(二) 閉会中の継続審査と議会の同一性……………一九八

第四節 定足数の原則……………一九九

一 定足数の意義……………一九九

二 定足数と議事および議決能力……………一九九

三 定足数の定め方……………二〇〇

四 定足数の認定……………二〇一

五 定足数を欠いた議決の効力……………二〇二

(一) 定足数を欠いた議決の取消し……………二〇二

(二) 特定時点における定足数の認定……………二〇三

(三) 定足数を欠いた議事および議決……………二〇三

1 議事の定足数についての効力……………二〇三

2 議決の定足数についての効力……………二〇三

六 定足数の例外……………二〇三

(一) 除斥の場合……………二〇三

1 一身上の事件または直接の利害関係のある事件……………二〇三

2 除斥の時期……………二〇四

3 除斥該当事件の認定……………二〇四

4 除斥該当事者の参加した議決の効力……………二〇五

(二) 再度招集の場合……………二〇五

1 再度招集の適用要件	三五四	(一) 同一事件の意義	三二五
2 再度招集による議会の付議事件	三五六	(二) 一事の基準	三二五
(三) 出席催告の場合	三五六	(三) 一事不再議と直接請求	三二六
1 出席催告の対象	三五六	(四) 一事不再議と議案等の取扱	三二六
2 催告されたがあつたときの議決の効力	三二七	1 請願の場合	三二六
3 応招の観念	三二七	2 修正案の場合	三二七
4 出席催告の方法	三二七	三 一事不再議と動議	三二七
第五節 過半数議決の原則	三三八	四 一事不再議と議決の取消し	三三八
一 多数決原理	三三八	五 一事不再議の例外	三三八
二 多数決の種類	三三八	六 一事不再議の原則と委員会	三二九
(一) 過半数	三三八	七 一事不再議と一事不再理	三三〇
1 過半数議決	三三八	第七節 議員平等の原則	三三一
2 委員会における過半数議決	三三九	一 議員平等の原則の意義	三三一
(二) 特別多数	三三九	二 議員平等の原則と多数決原理	三三一
三 議長の裁決権	三三〇	第八節 審査独立の原則	三三三
(一) 可否同数の意義	三三〇	一 審査独立の意義	三三三
(二) 議長裁決の原則	三三一	二 委員会の審査に対する例外規制	三三三
(三) 議長の裁決権と表決権	三三一	(一) 審査または調査期限	三三三
第六節 一事不再議の原則	三三三	(二) 期限を付ける理由	三三三
一 一事不再議	三三三	(三) 期限を付ける時期	三三三
(一) 一事不再議の意義	三三三	(四) 期限を経過した場合	三三三
(二) 一事不再議の依拠規定	三三三	三 審査の独立と委員会の議決の効力	三三三
二 同一事件	三三五		

四 委員会相互間の関係	三六
第九節 公正指導の原則	三七
第一〇節 現状維持の原則	三九

第六章 議会の招集、開閉および会期

第一節 議会の招集

一 議会の招集	三三
(一) 招集	三三
1 招集の意義	三三
2 招集権	三四
(二) 招集の手続き	三四
1 招集告示	三四
2 招集の内容	三六
(三) 招集告示の取消し	三六
二 定例会と臨時会	三七
(一) 定例会	三七
(二) 臨時会	三八
1 臨時会の告示	三八
2 臨時会の付議事件	三八
3 急應事件の付議	三九
4 臨時会の招集請求	四〇

一 現状維持の原則の意義	三九
二 議長の裁決権の行使	三九
第一節 その他の会議原則	三三

5 臨時会の再度招集	四一
三 議会の成立と活動能力	四二

第二節 議会の開閉

一 議会の開会	四三
(一) 開会の意義	四三
(二) 開会のための要件	四三
(三) 開会の宣告	四四
二 議会の閉会	四五
(一) 閉会の意義	四五
(二) 会期中の閉会議決	四五
第三節 会期	四七
一 会期の意義	四七
二 会期の決定	四七
(一) 会期の決定機関	四七

(二) 会期決定の時期	二四八
三 会期の定め方	二四九
四 会期の計算	二五〇
五 会期の延長	二五〇
(一) 議決による会期の延長	二五〇
(二) 会期延長の回数および期間	二五一
六 会期中の閉会	二五二
七 休会	二五三
(一) 休会の意義	二五三
(二) 休会と委員会	二五四
(三) 自然休会	二五四
(四) 休会中の開議	二五五
第四節 会議の開閉および会議時間	二五六
一 開議	二五六
(一) 開議の意義	二五六
(二) 開議の手続き	二五八
二 閉議	二五八
(一) 閉議および閉議に対する異議の申し立て	二五八
1 閉議の意義	二五八
2 閉議に対する異議の申し立て	二五九
(二) 閉議の手続き	二六〇
三 延会	二六〇
(一) 延会の意義	二六〇
(二) 延会の態様	二六一
(三) 延会の場合の議事日程	二六一
四 会議時間および休憩	二六二
(一) 会議時間	二六二
1 開、閉議の時刻	二六二
2 会議時間の変更	二六三
(二) 休憩	二六六

第七章 議会の会議（本会議）

第一節 議案および動議	二六七
一 議案と動議の區別	二六七
二 議案	二六九
(一) 議案の意義	二六九
(二) 議案と決議	二七〇
(三) 発案権	二七三
1 議会の議決の態様	二七三