

酒田市議会 通年議会の導入に伴う関係例規の一部改正（案）への意見公募の実施結果

1 実施結果

- (1) 募集期間 令和5年12月27日（水）～令和6年1月25日（木）
- (2) 意見提出者 2名（意見総数 8件）

2 寄せられた意見と市議会の考え方

No.	意見（原文）	市議会の考え方			
1	<p>①「会議の種類等を規定」について</p> <p>平成24年の地方自治法（以下「法」という。）の改正により第102条の2「通年の会期」が新設されました。法第102条の2第1項では、「普通地方公共団体の議会は、前条の規定にかかわらず、条例で定めるところにより、<u>定例会及び臨時会とせず</u>」と規定され、「新版逐条地方自治法第9次改訂版」松本英明著（学陽書房）（以下「逐条解説」という。）においても、「通年の会期の場合、<u>定例会及び臨時会の区分はない。</u>」とされています。</p> <p>また、同条第6項において、「第1項の議会は、条例で、定期的に会議を開く日（以下「<u>定例会日</u>」という。）を定めなければならない。」と規定されています。このことに関し、逐条解説の中では「会議に付議すべき事件を示して<u>定例会日以外の日において会議を開くこと（随時開議）</u>を請求することができる。」とされています。</p> <p>このような法の趣旨にもかかわらず、示されている「酒田市議会の通年議会の導入に伴う関係例規の一部改正（案）の概要」（以下「一部改正案概要」という。）では、「定例議会」「臨時議会」と規定しようとしています。従前の法第102条に基づく議会の持ち方と異なる通年の会期とするのであれば、従前の呼称を用いるのは誤解を招くし、法の趣旨にそぐわないのではないのでしょうか。</p> <p>一部改正案概要の「1 趣旨及び背景」に記載されているとおり「地方自治法第102条の規定を運用」して通年の会期を設定しようということだとすれば、なぜ法改正までして通年会期を制度化した法第102条の2の規定を適用しないのでしょうか。</p> <p>いずれにしても、新たに条例で規定しようとしている会議の種類呼称については、不適切と言わざるを得ないと思います。通年を会期とした「定例会」の開会中に「臨時議会」の開催はありえないわけであり、単なる会議の再開にほかならないのではないのでしょうか。</p> <p>したがって、通年議会に相応しい呼称を用いるべきだと思います。法第102条の2においては、そのことも明記されているわけですので、これをもってなぜ法第102条を運用しなければならないのか分かりません。法第102条の2で明記されている通年の会期の制度を採用すべきだと思います。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・酒田市議会を導入を検討している通年議会は、平成24年に地方自治法（以下「自治法」という。）で新設された「通年の会期」の制度ではなく、自治法第102条第2項により、通年に近い期間として年1回の定例会を開催する方法を導入しようとするものです。</li> <li>・「通年の会期」が新設される前から、定例会の回数は、自治法第102条第2項により条例で定める回数の定例会を開くことになっています。</li> <li>・この規定については、平成16年の自治法の改正により、法律上の回数制限をなくし、地方公共団体の判断により（自律権に基づき）、条例で定める回数の定例会を招集することができるようになったものです。</li> <li>・現在、自治法102条第2項を根拠とした通年に近い期間として年1回の定例会を開催している自治体と自治法102条の2第1項を根拠にした通年会期制を導入している自治体の2種類の方式が存在しています。</li> </ul> <table border="1" data-bbox="1537 1056 2778 1188"> <tr> <td>○市議会の活動に関する実態調査(全国市議会議長会)※R4年12月31日現在</td> </tr> <tr> <td>※定例会を条例で年1回と定めている市(自治法第102条第2項) 40市(参考 R3:36、R2:33)</td> </tr> <tr> <td>※通年会期を採用している市(自治法第102条の2第1項) 14市(参考 R3:13、R2:13)</td> </tr> </table> <ul style="list-style-type: none"> <li>・また、地方議会事務提要では、平成24年の自治法改正前から定例会を年1回とする事実上の通年議会を採用している議会は、通年会期制度の導入後も事実上の通年議会としての運用を続けることは可能であるとの解釈があります。</li> <li>・以上のことから、現行の自治法第102条第2項の規定による運用でも、通年に近い期間として年1回の定例会を開催することができると判断するものです。</li> <li>・また方式の決定に当たっては、先進地視察などにより議論した結果、現状の議会運営に柔軟に対応できるものとしてこの方式を導入しようとするものです。</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>・現在、通年議会として想定している年1回の定例会は、市長が招集する日（1月中）から12月28日までを想定しているため、年1回の定例会の開催に加えて、閉会中に臨時会が開催される可能性があると考えています。</li> <li>・また、会議の種類呼称については、他自治体においては「〇〇会議」や「〇〇議会」を使っている自治体があります。</li> <li>・本市議会においては、市民にとって分かりやすい表現として、「招集議会」、「定例議会」、「臨時議会」を使うことにしたものです。</li> </ul>	○市議会の活動に関する実態調査(全国市議会議長会)※R4年12月31日現在	※定例会を条例で年1回と定めている市(自治法第102条第2項) 40市(参考 R3:36、R2:33)	※通年会期を採用している市(自治法第102条の2第1項) 14市(参考 R3:13、R2:13)
○市議会の活動に関する実態調査(全国市議会議長会)※R4年12月31日現在					
※定例会を条例で年1回と定めている市(自治法第102条第2項) 40市(参考 R3:36、R2:33)					
※通年会期を採用している市(自治法第102条の2第1項) 14市(参考 R3:13、R2:13)					

2	<p>②「議会期間」の呼称について</p> <p>法で言う「会期」と「議会期間」の関係はどうなるのでしょうか。用語を変更するとすればその説明を会議規則に規定する必要があるのではないのでしょうか。また、法律の規定してある用語を用いずに、独自の用語を用いた場合、法的に解釈運用しようとするときに、後々混乱を生じさせるおそれがあるのではないのでしょうか。会議規則自体も法第120条に基づいて作成されるものである以上、法律と整合性を図る必要があるのではないのでしょうか。他の例規の場合でも独自の用語を用いたために後々運用等を巡って混乱が生じて元に戻した例も多いのではないのでしょうか。そういうリスクを抱えてまで独自の用語を使用する意図が分かりません。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「会期」については、自治法第102条第7項で「(略) 議会がこれを定める。」とあり、酒田市議会会議規則においては、第5条から第7条において規定されています。</li> <li>・前述のとおり、定例会と臨時会が想定しうるため、新たに規定しようとする「招集議会」、「定例議会」、「臨時議会」の会議の期間を「議会期間」として会議規則に規定しようとするものです。</li> </ul>
3	<p>③会議規則で招集の時期を定めることについて</p> <p>会議規則で「毎年1月に定例会を開くことに改正する。」とありますが、法第102条についての逐条解説では、「定例会の招集は長の専属の権限であるから、招集すべき時期は右の条例（法第102条第2項に規定する定例会の回数を定める条例）で定めるべき限りでない。」とされており、法第102条を運用するのであれば、会議規則に1月に開催する旨の規定を設けることは、同条に抵触するではありませんか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・酒田市議会会議規則に規定するのではなく、長が定める酒田市議会定例会規則において、毎年1月に定例会を開くことに改正するものです。</li> </ul>
4	<p>④「臨時議会」と「臨時会議」の表記の仕方について</p> <p>一部改正案概要の「2 関係例規の一部改正（案）の概要」の「(1)酒田市議会会議規則の一部改正（案）」「①会議の種類等を規定」の中では「・臨時議会 臨時に開く会議。」とありますが、「②臨時議会の開会等を規定」の中では、「臨時会議の開会を請求することができる」とあります。「臨時議会」と「臨時会議」はどう違うのでしょうか。</p> <p>また、①のところでも触れましたが、通年の会期の議会制度を導入することにより「定例会」と「臨時会」という概念が無くなるわけですが、その用語を改めて用いることは通年の会期の議会であることを忘却させてしまい、せっかく改革に取り組んだことが理解されないことになるのではないのでしょうか。議会や執行機関の関係者にとっては呼び方が変わらない方が馴染みやすいでしょうが、客観的に見て用語が変わらなければ変化をとらえにくいのではないのでしょうか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「②臨時議会の開会等を規定」の説明の表現において、「臨時会議」の表記は「臨時議会」の誤りです。市ホームページの表現も令和6年1月5日に訂正をしております。</li> <li>・前述のとおり、定例会と臨時会が想定しうると考えています。</li> <li>・会議の表記などの用語については、市民にとって分かりやすい表現と判断したものです。</li> </ul>
5	<p>⑤専決処分の指定の追加について</p> <p>法第180条では、「普通地方公共団体の議会の権限に属する軽易な事項で、その議決により特に指定したものは、普通地方公共団体の長において、これを専決処分することができる。」と規定しており、その逐条解説では「客観的にも軽易でなければならない。」「本条の規定により議会の権限に属する事項を長の専決処分の対象として指定したときは、当該事項は、議会の権限を離れて普通地方公共団体の長の権限となる。したがって、適法に本条による指定が行われた後において、当該指定された事項について議会が議決しても、それは無権限な議決であり無効である。」とされています。</p> <p>そこで、一部改正案概要「(3)専決処分の指定の追加（案）」を見てみると、「契約金額1,000万円以内の変更に関すること。」とあります。果たして上限を1,000万円とする契約変更が</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ご指摘のとおり、自治法の逐条解説において、自治法第180条による専決処分の対象となる事項は、「議会の権限に属する軽易な事項」に限られるとあり、地方議会事務提要においては、軽易かどうかの判断は議会が有するが、客観的にも軽易である必要があり、議会自らが決定し、行わせようとしている権限については、軽易な事項に該当しないと解されるとあります。</li> <li>・執行部が閉会中に重要議案を専決処分することがなくなり、議会で十分な審議を行うことが可能となるという通年議会を導入するメリットを十分発揮するためにも、改めて専決処分事項を見直し、通年議会の導入当初からの新たな専決処分事項の追加は行わないことといたします。</li> </ul>

「軽易なもの」と言えるのでしょうか。私にはそのような高額な金額の契約変更が軽易なものとは決して思われません。客観的に見たとしてもとても軽易とは感じられませんし、法的に問題があると思います。

ちなみに、一般財団法人地方自治研究機構における「自治体法務 Q&A」においても、「市町村長の専決事項について」について、法第180条に関する東京高等裁判所平成13年8月27日判決（東京都議会において、法第180条の規定により指定した応訴事件において裁判上の和解をすることについて、金額の上限の定めがなかったため、専決処分により85億円の和解金を支払う和解を成立させたところ、違法な支出として住民訴訟が提起されたもので、議決が議会の裁量権の範囲を逸脱したものとされました）の判例を引用して、「ちなみに、東京都では、上記判決後、議決を取り直し、応訴事件における和解についても上限額を3,000万円に設定しました。しかし、このような高額な金額を設定しているのは東京都の財政規模が大きいからと考えられます。他の地方公共団体では、高額でも500万円程度であり、統計資料はありませんが、回答者の知っている範囲では、30万円から100万円の範囲が多いように感じています。」としています。

また、「災害又は突発的な事故により、応急に必要となる維持補修（除雪経費を含む。）及び工事等に関する歳入歳出予算の補正に関すること。」についても、法第96条第1項で「普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を**議決しなければならない。**」とされており、同項第2号で「予算を定めること。」と規定されています。

つまり、予算の議決は議会の重要な責務であるわけであり、前述の法第180条に関する東京高等裁判所平成13年8月27日判決においても、「およそ都が応訴した応訴事件に係る和解のすべてを知事の専決処分とすることは、あまりに広範囲の和解を知事の専決処分に委ねるものと言わざるを得ない。応訴事件に係る和解すべてが軽易な事項であるとするのは、「和解」を原則として議会の議決事件とした法96条1項12号及び議会の権限のうち特に「軽易な事項」に限って長の専決処分に委ねることができる旨を規定している法180条1項の趣旨に反するものであって、本件議決は、都議会に委ねられた上記裁量権の範囲を逸脱するものというべきである。」とされています。

このことからしても、次の「解散、欠員等の事由に基づく選挙費に係る歳入歳出予算の補正に関すること。」も合わせて、法的に問題がある内容だと思います。まして、通年議会が開催されているのであれば、速やかに会議を開くことは困難とは考えられず、また災害時や選挙についても数時間内に予算執行が必要であるとかというケースは想定できず、実際の予算執行までには相当の日数を要することが容易に想定できることから、十分議会对応ができるものと考えます。

法第179条の長の専決処分に関する規定においても、「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」に専決処分ができると明記されています。逐条解説においては、「この場合は、絶対に議会の議決が又は決定を受けることが不可能な場合ではないが、当該事件が特に緊急を要し、議会を招集してその議決を経ている間に、その時機を失するような場合である。議会の招集は、原則として開会の日前、都道府県及び市にあっては7日、町村

・なお、自治法第180条の専決処分事項については、今後、必要に応じて市長部局と協議しながら見直しを検討していきます。

・また、長の専決処分については、自治法第179条に次のとおり規定されています。

第179条（略）議会において議決すべき事件を議決しないときは、当該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。（略）

・自治法の逐条には、「議決すべき事件」には、条例の制定改廃、予算等、議会の権限とされている事項は一切含まれ、「議決しないとき」は、議決が得ることができない一切の場合をいい、一例として「議会開会後天災地変等のため、法定の期間又は相当の期間に議決を得ることができないとき等が考えられる。」とあります。

・急な災害等に備え、この条文の解釈について十分理解したうえで、通年議会の導入に対応していきます。

にあつては3日までに告示しなければならないが、緊急を要するときは、必ずしもこの告示期間を置くことを要しない。しかし、いかなる場合においても、常に少なくともすべての議員が開会までに参集しうる時間的余裕を置いて告示しなければならないものである。そうした時間的余裕を置いたのでは時期を失することが明らかであると認められるときである。その認定は、普通地方公共団体の長が行うのであるが、いわゆる自由裁量ではなく、羈束裁量（きそくさいりょう。行政権の裁量を全くの自由裁量ではなくて、法律が予定している基準がある裁量であると考え、その法律が予定している基準に抵触するような裁量には司法審査が及ぶと考えられています。筆者注）に該当するのであつて、長の認定には客観性がなければならない。」とされています。

繰り返しますが、通年議会が開催されているのであれば、速やかに会議を開く時間的余裕がないとは考えられません。

さらに、「法令の制定又は改廃に伴い、条例中の当該法令の題名、条項、用語等を引用している規定を整理する場合で、必然的に改正を要し、市の独自の判断をうる余地がない場合において、当該条例を改正すること。」及び「会計年度末における地方税法（昭和25年法律第226号）及びこれに関連する法令の改正に伴う必要な条例の改正に関すること。」についても、法第96条第1項第1号に規定されている「条例を設け又は改廃すること。」に関し前述の「予算を定めること。」と同様のことが言えます。

条例は、憲法第94条の規定に基づき法第14条の規定により制定される自治立法です。その制定権は、法第96条の規定により議会に専属された権利であり、地方公共団体の根幹をなす重要なものです。地方公共団体の長にも専決処分を除いてはその権限がありません。いかに法令の条文等を引用していても、国にも条例を制定する権限はありませんから、条例制定権を有する議会の議決が必要となるわけです。決して軽易なことではありません。そのような法改正等があった時に、条例の中身を見直したり、そこに規定してある制度等を点検する機会が発生するわけです。この条例改正のこともこれまで述べてきたように法第180条の規定に関して、問題があると考えます。

さらに言えば、いかに年度末の地方税法の改正と言えども、法案の内容を含め改正内容については、事前に都道府県や市町村に情報が入るのが通例だと思いますし、専決処分ではなく臨時議会を開いて審議している自治体もあります。

一部改正案概要の「1 趣旨及び背景」には、「通年議会を導入するメリットとしては、執行部が閉会中に重要議案を専決処分することがなくなり、議会で十分な審議を行うことが可能となり、災害等の突発的な案件への迅速な対応ができること、また常任委員会の活動の活性化により議員間討議をより深めることができることなどがあげられる。」と記載してあります。このことと改正内容が矛盾していると感じるのは私だけでしょうか。本当にこの趣旨のとおりになりたいと思うのであれば、議会改革を真剣に進めようと考えているのであれば「専決処分」の概念は出てくるはずはないと考えます。

6	<p>○地方自治法第 102 条の 2 による通年会期のあり方の総務省が出した新制度のイメージは、①定例会・臨時会の区別はなく、首長の招集行為は行わない。②会期は、原則として、条例で定める日から翌年の当該日の前日までと法定する。③条例で、定期的に会議を開く日（定例会日）を定める。（必要に応じ、定例会日以外に臨時開催も可）。④長等が出席できない正当な理由を議長に届けたときは、出席義務を解除する。となっています。</p> <p>○今回出された概要を見ますと従来の地方自治法第 102 条の規定を運用し、総務省の区分によれば「定例会を年 1 回と定める。」ものと思われます。首長の招集行為も年 1 回あるのでしょうか。</p> <p>●本来の通年議会の趣旨からすれば、地方自治法第 102 条の 2 による通年議会を適用すべきで、定例会を条例で年 1 回と定める方法は、現行と変わらないもので逆にわかりづらくなる面があると思います。（首長と議会が鋭く対立した場合は、首長の招集の問題。議長が「開会をする日の 7 日前までに、議員及び市長に開会をする日を通知する。」の開会日の問題とかが顕在化するのではないのでしょうか。また、市民の請願提出の締め切り日への影響はないのでしょうか。）</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ご意見のとおり、酒田市議会で導入を検討している通年議会は、平成 24 年に自治法で新設された「通年の会期」の制度ではなく、自治法第 102 条第 2 項により、通年に近い期間として年 1 回の定例会を開催する方法を導入しようとするものです。</li> <li>・現行の自治法第 102 条第 2 項の規定による運用でも通年に近い期間として年 1 回の定例会を開催することができること、また現状の議会運営に柔軟に対応できるものとしてこの方式を導入しようとするものです。</li> <li>・請願の締め切りについては、「定例議会」の前までの期限を定めて提出することとし、期限の日を決めた後に周知を図ります。</li> </ul>
7	<p>●概要で示された「常任委員会の活動の活性化」は、地方自治法第 102 条の 2 による通年議会を想定しているものと思います。地方自治法第 102 条の規定での常任委員会のやり方は現行と同じで活性化にならないと思われます。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・通年に近い期間として年 1 回の定例会を開催することになりますので、自治法第 102 条の 2 による通年議会で期待される効果と同様の効果があるものと考えています。</li> <li>・また、現在、行われている政策提言サイクルをより機能的に発揮できるよう検討しながら、常任委員会の活性化につなげていきたいと考えています。</li> </ul>
8	<p>●専決処分事項の追加については、今回出された概要を見ますと「通年議会を導入するメリットとしては、執行部が閉会中に重要議案を専決処分することがなくなり、議会で十分な審議を行うことが可能となり、災害等の突発的な案件への迅速な対応ができること、」にまったく矛盾しています。</p> <p>●今回出された概要から判断すれば、地方自治法第 180 条第 1 項に規定する専決処分事項は、限りなくゼロに近づくと考えます。（最低限、現行のもの…）</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・執行部が閉会中に重要議案を専決処分することがなくなり、議会で十分な審議を行うことが可能となるという通年議会を導入するメリットを十分発揮するためにも、改めて専決処分事項を見直し、通年議会の導入当初からの新たな専決処分事項の追加は行わないことといたします。</li> <li>・なお、自治法第 180 条の専決処分事項については、今後、必要に応じて市長部局と協議しながら見直しを検討していきます。</li> </ul>