

令和2年度 町村議会事務局長研修会

議会運営に関する事例研究

～最近の問い合わせ事例を中心に～

- 1 選挙管理委員の選挙
- 2 災害発生時における定例会招集日の変更
- 3 休会の取り扱い
- 4 予算案の誤りについての事後補正
- 5 新型コロナウイルス対策に伴う一般質問と傍聴の取り扱い

令和2年10月

熊本県町村議会議長会

1 選挙管理委員の選挙

(1) 任期満了に伴う選挙管理委員及び補充員の選挙を行う場合の注意点は何か。

① 選挙を投票で行う場合

ア 選挙の結果、当選人が3人しかいなかった場合はどうなるか。

イ 当選者が当選を承諾しなかったときは、どうするか。

② 選挙を指名推選で行う場合

ア 選管委員4人は一回の選挙で決めるのか。

イ 選管委員4人と補充員4人を一回の指名推選で決めることができるか。

(2) 選挙管理委員及び補充員が任期中に欠員となった場合は、どのように選挙を行うのか。

現在、選管委員が4名、補充員が1名であるが、選管委員及び補充員各1名がそれぞれ自己の都合により辞職することになった。どのような選挙を行うことになるか。

解 説

(1) 任期満了に伴う選挙管理委員及び補充員の選挙を行う場合の注意点は何か。

選挙管理委員会は4人の選挙管理委員を以てこれを組織し（地方自治法（以下「法」という。）181②）、委員は、選挙権を有する者で、人格が高潔で、政治及び選挙に関し公正な識見を有するもののうちから、議会において選挙することとされている（法182①）。

また、委員の選挙を行う場合は、同時に、委員と同数の補充員を選挙しなければならず、補充員がすべてなくなったときも同様とされている（法182②）。

① 選挙を投票で行う場合

※ 議長口述例（『議事次第書・書式例』p.91～92）

<p>九 選挙管理委員及び同補充員の選挙（法一八123・一八二123）</p> <p>(1) 投票による場合 （開 票）</p> <p>○議長 選挙の結果を報告します。</p> <p>投票総数 ○○票</p> <p>有効投票 ○○票</p> <p>無効投票 ○○票 です。</p> <p>有効投票のうち</p> <p>○○○君 ○○票</p> <p>△△△君 ○○票</p> <p>.....</p> <p>××××君 ○○票</p> <p>□□□□君 ○○票</p> <p>.....</p> <p>以上のとおりです。</p> <p>この選挙の法定得票数は、○○票です。</p> <p>したがって、○○○君、△△△△君、××××君、□□□□君、以上の方が選挙管理委員に当選されました。</p> <p>○議長 議場の出入口を開きます。</p> <p>（議場を開く）</p>	<p>九 選挙管理委員及び同補充員の選挙（法一八123・一八二123）</p> <p>(1) 投票による場合 （開 票）</p> <p>○議長 選挙の結果を報告します。</p> <p>投票総数 ○○票</p> <p>有効投票 ○○票</p> <p>無効投票 ○○票 です。</p> <p>有効投票のうち</p> <p>○○○君 ○○票</p> <p>△△△君 ○○票</p>
--	---

法 118 条 1 項により、法律に基づき議会において行う選挙については公職選挙法（以下「公選法」という。）が準用されることとなっており、準用される公選法 46 条 1 項及び 4 項により、投票は単記無記名で行わなければならない。

したがって、4 人の選管委員及び補充員を選挙しなければならないのであるが、投票用紙には 1 人の氏名を記載し、法定得票数（＝定数 4 人で有効投票の総数を除して得た数の 4 分の 1 以上の得票）（法 118 条①により準用する公選法 95 条）を得た者の中で、最高得票者から順に 4 人を選ぶことになる。

しかしながら、被選挙権の範囲が非常に広く、またその場にはいない者を選挙しなければならないことから、投票により選管委員及び補充員の選挙を行うことは実務上困難である。実際には、選挙はほとんど指名推選で行われており、投票で行われるのは、選任しようとする候補者の数が定数よりも多く、全員の意見が一致しない場合に限られるものと考えられる。

ア 選挙の結果、当選人が 3 人しかいなかった場合はどうなるか。

議会は一回の選挙で決定すべきとされている（行政実例（以下「行実」という。）昭和 26. 12. 22）。これは一人ずつ選挙すれば多数党に有利、少数党に不利になるからとされ、一回の選挙で決めれば公平を確保できるからとされている。

このことは補充員の選挙についても適用されるのであるが、選管委員に欠員を生じたとき、補充の順序として、補充員の「選挙の時が異なるときは選挙の前後による」（法 182 ②）とあることから、補充員の選挙で当選人が 4 人に達しないときは不足の人数を再選挙することを予定しているものと解される。したがって選管委員についても定数に達しないときは残りの人数を再選挙することができるものと解され、1 人について再選挙することとなる。その場合の法定得票数は、最初 4 人を選挙するときの数となると解されている。

イ 当選者が当選を承諾しなかったときは、どうするか。

議会で当選が決まっても、本人が当選を承諾しなければ当選が確定しないので、議長は該当者に対し告知し（「標準」町村議会会議規則（以下「会議規則」という。）33②）、当選の承諾を得る必要がある。選管委員（補充員）の当選者については、承諾の返事を直ちに得られないので、後で通知をし、承諾書を取っておく必要がある（『議事次第書・書式例』p. 33～34 様式 16 当選の告知）。

仮に当選者が当選を承諾しなかった場合、法 118 条 1 項による議会の選挙で、公選法における次点者の繰り上げ規定は準用されていないので、議会は欠員について再選挙を行う必要がある。

② 選挙を指名推選で行う場合

※ 議長口述例（『議事次第書・書式例』p. 92～95）

<p>(2) 指名推選による場合</p> <p>ア 選挙管理委員</p> <p>○議長 選挙管理委員には、○○○○君、△△△△君、××××君、□□□□君。以上の方を指名します。</p> <p>○議長 お諮りします。</p> <p>ただいま、議長が指名しました方を、選挙管理委員の当選人と定めることにご異議ありませんか。</p> <p>(異議がないとき)</p> <p>○議長 「異議なし」と認めます。</p> <p>(したがって) ただいま指名しました○○○○君、△△△△君、××××君、□□□□君。以上の方が選挙管理委員に当選されました。</p>	<p>(2) 指名推選による場合</p> <p>(一) 指名推選による場合」の次第に従い、指名推選によることを決定の後)</p> <p>ア 選挙管理委員</p> <p>○議長 選挙管理委員には、○○○○君、△△△△君、××××君、□□□□君。以上の方を指名します。</p> <p>○議長 お諮りします。</p>
--	---

<p>イ 選挙管理委員補充員</p> <p>(その一)</p> <p>○議長 選挙管理委員補充員には、○○○○君、△△△△君、××××君、□□□□君。以上の方を指名します。</p> <p>○議長 お諮りします。</p> <p>ただいま、議長が指名しました方を、選挙管理委員補充員の当選人と定めることに。異議ありませんか。</p> <p>(異議がないとき)</p> <p>○議長 「異議なし」と認めます。</p>	<p>(したがって) ただいま指名しました○○○○君、△△△△君、××××君、□□□□君。以上の方が選挙管理委員補充員に当選されました。</p> <p>○議長 次に、補充の順序について、お諮りします。</p> <p>補充の順序は、ただいま議長が指名しました順序にしたいと思います。</p> <p>ご異議ありませんか。</p> <p>(異議がないとき)</p> <p>○議長 「異議なし」と認めます。</p> <p>(したがって) 補充の順序は、ただいま議長が指名した順序に決定しました。</p> <p>(その二)</p> <p>○議長 選挙管理委員補充員には、次の方を指名します。</p> <p>第一順位 ○○○○君、第二順位 △△△△君、第三順位 ××××君、第四順位 □□□□君。以上の方を指名します。</p> <p>○議長 お諮りします。</p> <p>ただいま、議長が指名しました方を、選挙管理委員補充員の当選人と定めることに。異議ありませんか。</p> <p>(異議がないとき)</p> <p>○議長 「異議なし」と認めます。</p>	<p>(したがって) ただいま指名しました第一順位 ○○○○君、第二順位 △△△△君、第三順位 ××××君、第四順位 □□□□君。以上の方が順序のとおり選挙管理委員補充員に当選されました。</p>
---	--	--

議会で行う選挙において、議員中に異議がないときは指名推選の方法を用いることができる(法118②)。行政実例(昭和21.12.27)や最高裁判決(昭和35.2.9)においても、選管委員の選挙について、投票による選挙の他に指名推選の方法によることが認められている。なお、同行政実例では、補充員の選挙を指名推選するときは、その際補充の順序を定めておくことが必要であるとしている。

ア 選管委員4人は一回の選挙で決めるのか。

指名推選で2人以上を選挙する場合、被指名人を区分して行うことは認められていない(法118④)。このことは、投票による選挙と同様に、多数党に有利となるからである。

イ 選管委員4人と補充員4人を一回の指名推選で決めることができるか。

議員全員に異議がなければ一回の指名推選で選管委員 4 人と補充員 4 人を決定しても違法ではないが、便宜的な方法（指名推選）に、さらに便宜的な方法を加重するものであり
適当とは言えない。

（２）選挙管理委員及び補充員が任期中に欠員となった場合は、どのように選挙を行う
のか。

選管委員に欠員が生じたときは、選管の委員長が補充員の中からこれを補欠し、その順
序は、①選挙の 때가異なるときは選挙の前後、②選挙の 때가同時であるときは得票数、③
得票数が同じであるときはくじで定めるとされている（法 182③）。

補充員は 4 人が同時に選挙されるので、①の選挙の 때가異なることは原則としてない
が、この事例としては「選挙の際当選者定数に達せず再選挙を行った場合等」を指す（行
実昭和 21. 12. 27）。

補充員の欠員については、補充員がすべてなくなったときにはじめて選挙を行うことと
なっている（法 182②）。

現在、選管委員が 4 名、補充員が 1 名であるが、選管委員及び補充員各 1 名がそれぞ
れ自己の都合により辞職することになった。どのような選挙を行うことになるか。

補充員がすべてなくなったので、法 182 条 2 項の規定により補充員 4 名の選挙を行い、
その中から委員 1 名を補充することになる。

2 災害発生時における定例会招集日の変更

現在台風が接近しており、数日後の定例会の招集日に直撃すると予想されている。そのような場合に、あらかじめ招集日を変更することができるか。

解 説

「招集」とは、議会が活動を開始する前提として、長が議員を一定の日時に一定の場所へ集合することを要求する行為である（法 101）。

招集は議会が「成立」している場合でなければ行えない。「成立」とは、実際に存在している議員が当該議会の議員定数の半数以上あって、法 113 条本文の規定により会議を開くことができる状態にあることをいう。

応招議員が議員定数の半数に満たないことにより開会することができなければ、議会としての活動能力を得ることができず、当該定例会（臨時会）は流会となるものと解され、招集日の翌日以降になって応招議員が定足数を満たしたような場合にあって、もはや会議を開くことはできない（行実昭和 27. 1. 31）。

反対に招集行為がなければ、事実上議員が一堂に会して会議を行っても、有効な議会活動はできず、議会が有効に議会活動を行うためには「招集」は絶対の要件である。

招集は告示によって行われる（法 101⑦）が、告示は準法律行為的行政行為とされており、公定力をもって法的秩序を一定する力がある。このことから、「長は、議会招集の告示をなした後、招集期日を変更することはできない」（行実昭和 26. 9. 10）とされている。

いったん招集を取り消して再度の招集を行うことについては、過去の行政実例は「一般的に招集告示を取り消すことはできない」（行実昭和 28. 4. 6）し、あるいは「議会招集告示後においては、みだりに招集請求の撤回をすることができないが、招集の目的が既に消滅した時は、招集の取消をしてさしつかえないと解される。」（行実昭和 28. 6. 6）と消極的に解している。この取消をさしつかえないとした行政実例にあっても、当該行政実例は「招集の目的

が既に消滅しているような特別の場合においても、なお、あえて招集告示の取消をすることができないとする理由に乏しいと考えられたから」であり、限定的な場面における取消の余地を残したものと考えられる。

したがって、台風や地震等の発生により、定例会の招集日に議員が応招できない事態が想定される場合に、告示された招集日を変更することについて、国（総務省）の見解は「台風や地震等の災害の発生にあっても、甚大な被害により議会を開会することが全くできずに、招集の告示が意味をなさない状態になっているといった例外的な場合には検討の余地もあろうが、応招できない事態が想定されることに止まる場合には、法律的秩序の観点から、流会もやむを得ないものとし、その上で、個別事件について付議する必要があると認めた場合には、改めて臨時会を招集することにより対応することを検討すべき」というものである（『地方自治』平成 25 年 7 月号、「最近の地方研修会等における質疑応答」）。

以上の国の見解を踏まえ、全国議長会も「招集日を変更することはできない」という前提の上で「議長の判断によって流会とせざるを得ない場合もあり得るが、できる限り半数以上の議員の出席を得て開会し、会期の決定までは行うことが望ましい」という見解を示している（『地方議会運営の実務』p. 51）。

なお、議会の会議時間は、会議規則 9 条 1 項によると「午 〇時から午後 5 時」までと規定されている。また、同 2 項において「議長は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」とされており、これは招集日当日も適用される（行実昭和 41. 12. 26）と解されていることから、台風被害の状況に応じ、招集日の開会時間を午後 5 時までの間で繰り下げて開会することも可能である。

仮に定例会が流会となった場合は、その流会となった定例会も「条例で定める回数（法 102

②)」に含まれるため、同じ定例会を再び開くことはできない（行実昭和 25. 9. 16）。したがって、臨時会で対応せざるを得ず、一般質問ができない等議会運営が窮屈になる。

流会となった場合の議案番号の取り扱いについては、議会が定めることになるが、定例会が流会となったことを記録するためにも、臨時会では新たに付番する方が望ましいと考えられる。

一方で、一部の識者は次のように解し、招集日の変更も可能と主張している。つまり「行政実例のような解釈は告示による法律秩序を損なうために認められないものであるが、普通の状態を前提にしている。しかし台風が招集日に当該団体を含む地域に上陸するなどの異常な事態では、公共交通機関の途絶、自家用車の運転が不可能となり、議員が応招しようにも、また住民が議会を傍聴しようにも議事堂に集まることができない。このような場合、長は、事情変更を理由に招集日を変更しても公益を害さないことから招集日の変更告示をすることもやむを得ないことと解される。招集日の変更を認めないのは、平常の気象条件を前提にしているので、異常な事態のときは区分して考える必要がある」というものである（野村稔著『議会運営の実際（14）』）。

以上の識者の見解の方が、実際の議会運営の現場においては、現実的に妥当な考え方であろうと解されるが、国は上述の行政実例の見解を変えておらず、柔軟な対応ができない状況にある。

過去に比べ、災害が激甚化・頻発化する現状において、災害発生時における招集日の変更を認める、新たな国の法解釈が示されるよう、議長会として求めていく必要があるものと考えられる。

3 休会の取り扱い

- (1) 休会の種類にはどのようなものがあるか。
- (2) 議長の宣告で休会とすることができるか。
- (3) 休会中、委員会を開くことができるか。
- (4) 休会中も会議を開くことができるか。
- (5) 休会中に議案を提出することができるか。

解 説

(1) 休会の種類にはどのようなものがあるか。

休会は本会議の活動を休むことを指すが、休会には次の3種類がある。

① 休日

会議規則は、町（村）の休日は「休会とする」と規定している（規則10①）。この休日は各地方公共団体の条例で定めている。具体的には、日曜日及び土曜日、国民の祝日に関する法律に規定する休日、年末又は年始における日で条例で定めるもの、を原則としている（法4の2）。このためこの休日は、議長が特に会議を開く旨を明示しない限り休会となる。

② 議決による休会

会議規則は、議会が「議事の都合その他必要があるときは、議決で休会とすることができる」と規定している（規則10②）ので、議決をすれば休会となる。「議事の都合」とは、議案の熟読、議案の整理、議案に対する議員間の意見調整等である。「その他必要があるとき」とは慶弔、その他当該団体内外の重要行事等が考えられる。休日のように当然に休会となるものと異なり、議決という積極的な議会の意思が加わっている点で、同じ休会といっても性質が異なる。

<p>6 休会、休会の日の開議及び開議請求による開議（標規一〇、法一一四一）</p> <p>一 休会の議決（標規一〇二）</p> <p>(1) 議長発議による場合</p> <p>○議長 お諮りします。</p> <p>○○の都合によって（又は議案調査、委員会審査のため等）○月○日から○月○日までの○日間、休会したいと思います。</p> <p>ご異議ありませんか。</p> <p>（異議がないとき）</p> <p>○議長 「異議なし」と認めます。</p> <p>（したがって）○月○日から○月○日までの○日間、休会とすることに決定しました。</p> <p>(2) 動議による場合</p> <p>○議員 「動議を提出します。</p> <p>○○の都合によって（又は議案調査、委員会審査のため等）○月○日から○月○日まで</p> <p>を簡単に述べる」特に会議を開くことを望みます」</p> <p>（賛 成）</p> <p>○議長 ただいま、○○○君から、○月○日に、特に会議を開くことの動議が提出されました。</p> <p>この動議は、（○人以上の）賛成者がありますので、成立しました。</p> <p>休会の日に会議を開く動議を議題として、採決します。</p> <p>この採決は、起立によって行います。</p> <p>この動議のとおり決定することに賛成の方は、起立願います。</p> <p>（賛成者起立）</p> <p>○議長 起立多数です。</p> <p>（したがって）○月○日に、特に会議を開くことの動議は、可決されました。否決されませんでした。</p>	<p>6 休会、休会の日の開議及び開議請求による開議（標規一〇、法一一四一）</p> <p>一 休会の議決（標規一〇二）</p> <p>(1) 議長発議による場合</p> <p>○議長 お諮りします。</p> <p>○○の都合によって（又は議案調査、委員会審査のため等）○月○日から○月○日までの○日間、休会したいと思います。</p> <p>ご異議ありませんか。</p> <p>（異議がないとき）</p> <p>○議長 「異議なし」と認めます。</p> <p>（したがって）○月○日から○月○日までの○日間、休会とすることに決定しました。</p> <p>(2) 動議による場合</p> <p>○議員 「動議を提出します。</p> <p>○○の都合によって（又は議案調査、委員会審査のため等）○月○日から○月○日まで</p> <p>を簡単に述べる」特に会議を開くことを望みます」</p> <p>（賛 成）</p> <p>○議長 ただいま、○○○君から、○月○日に、特に会議を開くことの動議が提出されました。</p> <p>この動議は、（○人以上の）賛成者がありますので、成立しました。</p> <p>休会の日に会議を開く動議を議題として、採決します。</p> <p>この採決は、起立によって行います。</p> <p>この動議のとおり決定することに賛成の方は、起立願います。</p> <p>（賛成者起立）</p> <p>○議長 起立多数です。</p> <p>（したがって）○月○日に、特に会議を開くことの動議は、可決されました。否決されませんでした。</p>
---	---

③ 自然休会

本会議を開くとき、議長はあらかじめ議事日程を配布することとされている（規則 21）ので、議長が議事日程を作成しないとき本会議は開かれない。議会の議決を要しない休会で、これを自然休会という。議会の会期を決める場合、議運等で土曜日や日曜日等を除き、本会議を開く日、委員会を開く日、本会議も委員会も開かない日を内定する（＝「会期日程」の決定）。議長は本会議を予定していない日について議事日程を作成しないので、自然休会となる。

(2) 議長の宣告で休会とすることができるか。

会議規則によると、休会は休日と議決によるものの2種類を規定している(規則10)ので、議長の一方的宣告による休会は会議規則上ない。ただし議長はその日の議事日程を作成しないと自然休会となり、議決による休会と同じ結果になる。

(3) 休会中、委員会を開くことができるか。

休日の休会では、議会の活動を社会慣習に従い休むものであるから、本会議と委員会の両方の活動を停止する。

自然休会は本会議の議事日程を作成しないために生ずる結果であるから、本会議だけのことであり、委員会は自由に開くことができる。

議決による休会については、国会では、両院一致の議決による休会、各院の議決による休会(国会法15)のときは、「委員会を開かないのを例とする」とされている(衆議院委員会先例集36。ただし例外あり)。

地方議会では議決による休会の場合、本会議と委員会両方の活動を休止するとの考え方と、本会議の活動だけを休止するとの考え方があるが、地方議会の場合は会期が短く、また委員会審査のために休会している例が多いことから、本会議だけを休会とすることに解されている。

(4) 休会中も会議を開くことができるか。

休会中に重大な事件が起こったり、緊急事態が生じたりすることがある。休会を議決すれば会議を開けないとするならば、議会が弾力的に対応できなくなるので、次の方法により会議を開くことができる。

第1は、「議長が特に必要があると認めるとき」（規則10③）。これは議長に認められた専権事項であり、この場合、議長は休会の日の開議通知書を応招議員に出す必要がある。なお、急を要するときは、電話連絡等により通知することも差し支えない。

また、議長が会議で宣告をすることによって通知することもできるが、この場合は欠席議員に通知する必要がある。

※ 『議事次第書・書式例』 p. 28

※ 議長口述例（同左 p. 55）

様式 11. 休会の日開議通知（標規10③）
（議長が必要と認める場合）

	文 書 番 号 年 月 日
<p>〇〇町(村)議会議員 殿</p> <p style="text-align: right;">〇〇町(村)議会議長 印</p> <p style="text-align: center;">休会の日開議通知書</p> <p>〇月〇日は休会の日であ 〇月〇日から〇月〇日までは休会とすることに議決されて るが、会議規則第10条第3項の規定により当〇日午 〇時〇分に開議することにより、</p> <p>〇時に会議を開くので出席願います。</p>	

(注) 1 急を要するときは、電話連絡等により通知することも差し支えない。
2 執行機関にも併せて連絡する。

(1) 議長宣告による場合
○議長 ○月○日は休会の日ですが、〇〇の都合によって（又は会議を開くことを要する理由を簡単に述べる）特に会議を開きます。

第2は、議員から開議請求があるとき。法114条1項に基づき、議員定数の半数以上の者から開議請求があるときは、法律上の権利である開議請求が休会の議決に優先するから、議長は会議を開く義務がある。この場合、議長は応招議員に対し、休会の日開議請求による会議を開く旨を明記した通知を出す必要がある。なお、急を要するときは、電話連絡等によ

り通知することも差し支えない。

また、議長は開議の最初に理由を述べるのが適当である。

※ 『議事次第書・書式例』 p. 31

※ 議長口述例（同左 p. 55）

様式 14. 休会の日の開議通知（法114①）
（開議請求による場合）

文 年	書 月	番 日	号 日
--------	--------	--------	--------

〇〇町(村)議会議員 殿

〇〇町(村)議会議長 閣

休会の日の開議通知書

〇月〇日は休会の日であるが、〇〇〇〇
休会とすることに議決されているが、
議員ほか〇人から会議を開くよう請求があったため、地方自治法第114条第1項の規定により午〇時に会議を開くので出席願います。

(注) 1 急を要するときは、電話連絡等により通知することも差し支えない。
2 執行機関にも併せて連絡する。

三 開議請求による開議（法二一四一）

(1) 休会の日を開く場合

○議長 本日は休会の日ですが、地方自治法第百十四条第一項の規定によって、〇〇〇〇君ほか〇人から会議を開く請求がありました。会議を開くことにします。

(2) 休憩中を開く場合

○議長 これから本日の会議を開きます。

○議長 休憩中ですが、地方自治法第百十四条第一項の規定によって、〇〇〇〇君ほか〇人から会議を開く請求がありました。休憩前に引き続き会議を開きます。

(3) 散会後を開く場合

○議長 本日の会議は、散会したのですが、地方自治法第百十四条第一項の規定によって、〇〇〇〇君ほか〇人から会議を開く請求がありました。さらに会議を開くことにします。

○議長 これから会議を開きます。

第3は、「議会の議決があったとき」（規則10④）。この方法は明日以降の休会の日に会議を開く場合、議長発議又は動議によって開議を決定する。開議することを可決したとき、議長は当日欠席した議員に対し、休会の日の開議通知を出す必要がある。（開議通知は『議事次第書・書式例』 p. 28 様式11を参照）

※ 議長口述例（『議事次第書・書式例』p.55～56）

<p>○議長 起立<small>多数</small>です。 （したがって）○月○日に、特に会議を開くことの動議は、可決されました。 否決されました。</p>	<p>(2) 議会の議決による場合 ア 議長発議による場合 ○議長 お諮りします。 ○月○日は休会の日ですが、○の都合によって（又は会議を開くことを要する理由を簡単に述べる）特に会議を開くことにしたいと思います。 ご異議ありませんか。 （異議がないとき） ○議長 「異議なし」と認めます。 （したがって）○月○日は、特に会議を開くことに決定しました。 イ 動議による場合 ○議員 「動議を提出します。 ○月○日は休会の日ですが、○の都合によって（又は会議を開くことを要する理由を簡単に述べる）特に会議を開くことを望みます」 （賛 成） ○議長 ただいま、○○○君から、○月○日に、特に会議を開くことの動議が提出されました。 この動議は、（○人以上の）賛成者がありますので、成立しました。 休会の日には会議を開く動議を議題として、採決します。 この採決は、起立によって行います。 この動議のとおり決定することに賛成の方は、起立願います。 （賛成者起立）</p>
--	---

（5）休会中に議案を提出することができるか。

休会は、本会議、必要により委員会の活動を休止するものであり、休会中といえども議員の権利行使は制約されないため、議員は議案を提出することができる。これは長も同じである。

4 予算案の誤りについての事後補正

補正予算（第2号）を原案どおり可決したが、議会の閉会后数日を経たから、款・項・目の「補正前の額」と「計」に違算（計算の誤り）があることを発見した。違算の内容は、補正予算（第1号）の「計」に「補正額」を加えるべきを、誤って当初予算に加えたために生じたミスである。

この場合、長は各議員に正誤表を送付し、了承を得るということだけでよいか。

解 説

設問のような取扱いもやむを得ないと解される。

予算の編成権及び予算を議会に提案する権限は、もっぱら地方公共団体の長に専属するものとされている。長は自らの権限に基づき一定期間における予測されるであろう収入支出を中心にした見積りを的確に行い、正確を期したうえで予算を議会に提案することになる。

ところがごくまれには、計算誤りなどが起こりうる場合も考えられる。このような場合の処理方法が問題となってくる。

まず第1に、議会に予算案を提案し、審議に入る前の時点では、原則としてその予算案を撤回の上、再提出することになる。しかしながら、計算誤りの内容が単なる一部の計算誤り等軽微な誤りであれば正誤によることも可能な取扱いであると解される（行実昭和29.8.30）。

第2に、予算案の計算誤りに気が付かず議決を行ってしまったような場合の処理については、その誤りの内容が重大である場合は、議決をしないおさなければならないこととなり、この場合、一事不再議の原則により同一会期中は、その予算案については再び審議することはできなくなり、臨時会を招集するか、次の定例会まで待たなければいけないこととなる。

また、誤りが審議の対象とならない誤字、計算誤り等の場合には、事実上の処理として正誤等によらなければならない場合もあり、このような方法もやむを得ないものとされることもあり得ると解される。

設問の補正予算は、予算調整後に生じた事由に基づいて、既定の予算に追加その他の変更を加える必要が生じた時に調整し議会に提出されるものであり、補正予算の調整の様式は、当初予算の様式に準じて調整されることとされている（様式参照）。

歳入歳出予算補正

1 歳入

款	項	補正前の額	補正額	計
1 何々		千円	千円	千円
	1 何々			
	2 何々			

2 歳出

款	項	補正前の額	補正額	計
1 何々		千円	千円	千円
	1 何々			
	2 何々			

この場合に問題となるのは、補正予算について議決の対象となるのは、様式における「補正前の額」を補正する「補正額」だけなのか、あるいは両者及び「合計」であるかという点である。

この点については、議決の対象となるのはあくまでも「補正額」そのものを意味するものと解されており、様式における「補正前の額」及び「計」の欄は参考表示であるとされている。これは議決により既定予算に当該補正額が加減されるものであり、補正予算の議決の効果は、当該「補正額」の部分と観念するのが適当であるからである。

補正予算の様式中における「補正前の額」は、誤りのある数字が記載されているとはいえ、正しい（誤りのない）「補正前の額」とは、当初予算を第1号補正予算により補正した後の額であり、それ以外はあり得ないものであり、それを誤って参考表示したものであり、「計」についても様式上における計数整理によって誤ったものであって単純な誤りであると解さ

れる。

これらはいずれについても審議の対象とはならない単純な計算誤りであり、今回の補正予算の「補正額」の議決の効力に決定的な影響を及ぼすものでもなく、このような場合についても、別の会期に改めて議決のしなおしをしなければならないものとする必要性は乏しいものと解され、回答のような処理も事実上許される余地があるものと解される。

5 新型コロナウイルス対策に伴う一般質問と傍聴の取り扱い

新型コロナウイルスの感染拡大に伴い、今年の3月定例会では、一般質問を中止したり、傍聴を制限したりする議会が全国で相次いだ。

議会運営上、一般質問の中止や傍聴の制限をどのように考えるべきか。

解 説

熊日新聞の取材によると、今年の県内市町村議会の3月定例会において、17市町村の議会が3月の代表質問や一般質問を取りやめ、20市町村で本会議などの傍聴を不可としたり自粛を呼び掛けたりした。

(1) 一般質問の中止について

質問とは、議員がその町村の行財政全般にわたって執行機関に疑問点をただし、所信の表明を求めるものである。会議規則では「議員は、町（村）の一般事務について、議長の許可を得て、質問することができる」（規則61①）と、一般質問に関する手続きが規定されている。

『議員必携』によると、議員の質問権は、この規定によって与えられるものではなく、町村の重要な意思を決定し、住民に代わって行財政の運営を監視する権能を有する議会の構成員である議員が、行財政全般について執行機関の所信や疑義をいつでもただすことができないとその職務を十分果たすことができないから、議員固有の権能として与えられているものである（p. 152～153）。

したがって、一般質問を中止することは、質問権という議員固有の権能を行使できない状況を生み出すものであり、会議規則上も想定されておらず、極めて例外的な対応であるといえる。

その理由として、第一義的には、危機状況にあって、執行機関がその危機に注力する時間的余裕を提供するためである。これは、会期を短縮することで、執行機関がその感染拡大に対応できるだけでなく、一般質問の答弁書の作成時間をその感染拡大防止に使うことができるためである。

山梨学院大学の江藤俊昭教授は、一般質問を取り下げる（辞退する）かたちであれば、一般質問の重要性は強調しすぎることはないとはいえ、優先順位は議案審査が優先されるので、その理由を明確にすることを前提として、一般質問の次回への先送りは可能とするが、緊急を要する質問を行いたい議員もいることを考慮すれば、議会が「中止」を決めることは住民自治の原則から逸脱すると主張する（『地方議会人』2020年4月号）。

熊本大学の伊藤洋典教授は「熊本地震の時のように、自治体職員全体が、新型コロナの対応に追われて議会対応ができないような状況なのか疑問がある」と指摘したうえで「一般質問をやらなくなると、行政の対応をチェックする議会の存在意義が問われかねない。できないのなら、その理由を住民にきちんと説明すべき」と述べている（熊日新聞 R2. 3. 21）。

また、執行部の負担軽減という観点から、新潟県立大学の田口一博准教授は「議会は『住民対応のため職員が』というときにはまず、（長や教育長等の）各代表者に対する出席要求を行わないという選択肢があるし、担当者が議会に出て来られないで答えられないのであれば、後刻でもやむを得ないとすればよい。他方で国会の委員会がしているように、会議の各回ごとに質疑・質問に必要な者だけを、あらかじめ協議のうえ確定させて、必要な時間だけ出席要求するという運用も可能である。関係者全員が最初から最後まで必ずそろっていなくてもよいとすれば、むしろ結果として審議も充実するのではないか」と指摘している（『地方議会人』2020年4月号）。

一般質問を通告していた議員全員が納得のうえで、通告を取り下げ、質問を辞退することは可能であるが、住民に対しその理由を明確に示す必要がある。質問予定者全員の納得が得られないため、議会運営委員会の決定で強制的に一般質問をさせないとするのは、やはり問題があると考えられる。

なお、書面による質問（通告書）と答弁（書）という異例の運営も行われている。議会基本条例等で文書質問を規定している自治体では、文書質問も活用できる。ただし、本来質問と答弁は公開の場で行われることを原則とするため、文書によるものは緊急性と公開性の原則を考慮して運用することに留意すべきである（江藤教授、同書）。

（２）傍聴の制限について

法 115 条 1 項において、秘密会とする場合を除き「議会の会議は、これを公開する」と会議公開の原則を定めている。

そもそも議会の本会議場は、外の音が入り込まないように密閉され、外気を取り込む窓はまずなく、換気の良い開放的なつくりではない「3密（密閉・密集・密接）」の場である。本会議場の議席や説明員席はそれほど人が密に集まるつくりではないものの、傍聴席は密集と不特定多数の二つを同時に満たしてしまう。

江藤教授は「議会の存在意義は『公開と討議』である。傍聴を中止することは、危機状況であってもできない。公開原則と秘密会の例外性・厳格性が規定されている（法 115）が、新型コロナウイルスへの対応は秘密会の理由にはならない。そこで対応であるが、傍聴へのマスク着用、消毒等の徹底の要請や、傍聴席間隔を広げることなどが想定できる。また、傍聴自粛要請（お願いであって中止ではない）は、ネット中継、ケーブルテレビ中継といった媒体がある場合に可能である」と指摘している（同書）。

また田口准教授も「法 115 条 1 項は会議公開の原則を定めている。これは国会について、日本国憲法 57 条が会議公開を定め、また同 82 条が裁判の対審と判決を公開法廷で行うことを定めていることと同じ。議会の会議も裁判も、住民・国民の環視の下で行われることが民

主的な統制のための条件だからである。議会が傍聴希望者に対して求められるのは『遠慮』どまりである。どうしても傍聴させよということであれば拒むことは困難だが、中継設備による別室での視聴やインターネット配信を行うなど、実質的な傍聴が確保できる努力は行うべき」と述べている（同書）。

傍聴希望者に対し、傍聴の自粛を要請することはできるが、一律に中止し傍聴者を排除することは、法律で会議公開の原則が定められている以上できないものと考えられる。インターネットやケーブルテレビによる中継、庁舎内放送など、議場の外で視聴できる設備がある場合は、そちらを利用してもらうことで、会議公開の原則を補完することが可能となる。

議場外での傍聴設備がない議会においては、傍聴希望者があれば感染対策を徹底したうえで、傍聴席で傍聴させなければならない。傍聴者を議場に入れることについて懸念があるのであれば、まずはYouTube等を利用したインターネットによる動画配信を行うなど、何らかの手段で会議を公開できるよう早急に検討すべきではないだろうか。