

請願を消滅させた議会手続きの再議を請求すべきことの申立

2008年10月2日

山県市長 平野元 様

議会請願者 山県市の条例や制度を考える会
長屋正信 寺町みどり
寺町知正

2008年9月8日に提出した「山県市議会の各種会議の法定化と透明化を求める請願」は、同9月16日の本会議での趣旨説明と質疑を経て、議会運営委員会に付託された。同委員会は、同月25日の会議において「継続審査」することを決定、同日付けで議長に委員会報告書を提出した。

しかし、同月26日の本会議最終日の会議には同請願は上程・報告されなかった。議決すべきことを議決しないことによって、請願を消滅させるという想定し得ない違法行為である。

請願権は、憲法第16条「請願権」、地方自治法第124条などで保障されているにもかかわらず、この権利が著しく侵害されたことは明白である。

よって、議会の招集権を有する山県市長に対して、市長への義務規定である地方自治法第176条第4項（議会への再議請求権）に基づき再議に付すことを求め、本件申立をする。

記

一、市長は、本件違法を是正するため、法第176条第4項で長に課された義務の履行として、直ちに山県市議会を召集し、再議に付すこと。

経過及び理由

1. 経過

本件請願を審査した9月25日の会期中開催の議会運営委員会の委員会報告書は「継続審査」と報告されている。

しかし、議長は、最終日の議事日程に上程しなかった。

開会前、上程されていないのは許されないと寺町知正の意見について、議会事務局は「報告しなくていいとの解説がある」、「議会運営委員長もそれでいいといっている」（議会運営委員長は昨年9月議会で「議会解散を求める請願」につき継続審査を議会報告した）とした。

実際、本会議において追加上程されず、定例会は閉会した。

2. 閉会中審査の付議手続きについて

地方自治法第119条は、「会期中に議決に至らなかった事件は、後会に継続しない。」として、いることから、すべての議案は会期中に議決されるべきものである。

その例外として、「議会の議決により付議された特定の事件については、閉会中も、なお、これを審査することができる。」（常任委員会は法第109条9項、議会運営委員会は第109条の2の5項、特別委員会は第110条4項）としている。

この手続きにおける閉会中の審査の期限は「次の定例会の閉会まで」と解されている。よって、毎定例会の最終日に報告し、付議手続きがとられるのが原則である。

閉会中の審査の付議をすべき理由が分からなければ議員は表決ができないのだから、審査状況や付議する必要性が説明され、必要な場合は質疑や討論を経て初めて議決が可能となる。付議事件の内容や状況などについて、例えば東京都議会など議員100人超、議案も多数、請願は数十件というような規模の大きな議会では「別紙」などを利用する場合もあるが、会議で報告するのが望ましいことはいうまでもない。ともかく手続きは必須である(参照＝都議会の例)。

しかるに、本件においては、これら手続きをするための上程すらされなかった。

3. 対応

議決を怠ることは地方自治法や会議規則に反する議会手続きである。閉会中審査の付議(本件では請願の「継続審査」)の議決を怠るという想定しがたい事実に関しては、長の再議手続きにおいてしかるべき措置がとられるしか方法がない。よって、本件申し立てをする。

認められない場合、違法に当該請願を消滅させられた当事者国民は、例えば憲法(国及び公共団体の賠償責任)第17条に依拠することしか、せめても救われる道はない。その際は、本件においては、相手方は山口市、違法行為を行った職員は議長、副議長、議会運営委員長及び同委員、議会事務局長というべきである。

以上

(関連法令)

◎ 憲法 第16条(請願権) 「何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有し、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。」

第17条(国及び公共団体の賠償責任) 「何人も、公務員の不法行為により、損害を受けたときは、法律の定めるところにより、国又は公共団体に、その賠償を求むることができる。」

◎ 地方自治法 第109条9項 「常任委員会は、議会の議決により付議された特定の事件については、閉会中も、なお、これを審査することができる。」

第109条の2の5項 「前条第五項から第九項までの規定は、議会運営委員会について準用する。」

第110条4項 「特別委員会は、会期中に限り、議会の議決により付議された事件を審査する。ただし、議会の議決により付議された特定の事件については、閉会中も、なお、これを審査することを妨げない。」

第119条 「会期中に議決に至らなかった事件は、後会に継続しない。」

第124条 「普通地方公共団体の議会に請願しようとする者は、議員の紹介により請願書を提出しなければならない。」

第176条第4項 「普通地方公共団体の議会の議決又は選挙がその権限を超え又は法令若しくは会議規則に違反すると認めるときは、当該普通地方公共団体の長は、理由を示してこれを再議に付し又は再選挙を行わせなければならない。」

<http://www.gikai.metro.tokyo.jp/gijiroku/rinjikai/d6220013.htm>

平成十七年第一回臨時会平成十七年八月九日（火曜日）

○議長（川島忠一君） 追加日程第三、常任委員の選任を行います。お諮りいたします。

常任委員の選任については、委員会条例第五条第一項の規定により、議長から、お手元に配布いたしてあります常任委員名簿のとおり指名いたしたいと思っております。これにご異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○議長（川島忠一君） 異議なしと認めます。よって、常任委員は、お手元の常任委員名簿のとおり選任することに決定いたしました。

〔常任委員名簿は本号末尾に掲載〕

○議長（川島忠一君） 追加日程第四、議会運営委員の選任を行います。お諮りいたします。

議会運営委員の選任については、委員会条例第五条第一項の規定により、議長から、お手元に配布いたしてあります議会運営委員名簿のとおり指名いたしたいと思っております。これにご異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○議長（川島忠一君） ご異議なしと認めます。よって、議会運営委員は、お手元の議会運営委員名簿のとおり選任することに決定いたしました。

〔議会運営委員名簿は本号末尾に掲載〕

○議長（川島忠一君） この際、各常任委員会及び議会運営委員会の役員互選のため休憩し、お手元配布のとおり各常任委員会及び議会運営委員会を招集いたしますので、ご了承願います。 暫時休憩いたします。

午後一時五十五分休憩

午後三時一分開議

(※引用者／中略)

○議長（川島忠一君） 請願及び陳情の付託について申し上げます。

本日までに受理いたしました請願十件及び陳情五件は、お手元に配布の請願・陳情付託事項表のとおり、それぞれ所管の常任委員会及び議会運営委員会に付託いたします。

(別冊参照)

○議長（川島忠一君） お諮りいたします。

ただいま常任委員会及び議会運営委員会に付託いたしました請願及び陳情は、閉会中の継続審査に付したいと思っております。これにご異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○議長（川島忠一君） ご異議なしと認めます。よって、本件請願及び陳情は、いずれも閉会中の継続審査に付することに決定いたしました。

○議長（川島忠一君） 次に、各常任委員会及び議会運営委員会の所管事務について、閉会中の継続調査の申し出があります。

本件は、お手元に配布の特定事件継続調査事項表のとおり、閉会中の継続調査に付したいと思っております。これにご異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○議長（川島忠一君） ご異議なしと認めます。よって、本件は、閉会中の継続調査に付することに決定いたしました。

(別冊参照)

○議長（川島忠一君） 以上をもって本日の日程は全部議了いたしました。
会議を閉じます。

(※引用者／以後、毎定例会で同様の手続き)

請願を消滅させたことの再議を請求すべき申立の補充書

2008年10月2日

山県市長 平野元 様

寺町知正

本日提出した「請願を消滅させた議会手続きの再議を請求すべきことの申立」を以下のとおり補充する。

1. 議案を上程しなかった議長及び議会運営委員長の違法

(1) 本件請願を審査した2008年9月25日の会期中開催の議会運営委員会の委員会報告書は「継続審査」と報告されている。

しかし、議長は、最終日の議事日程に上程しなかった。

報告書を受け取りながら上程しなかった議長(以下、副議長も同旨)及び上程しない日程に同意した議会運営委員長の行為は違法である。

(2) なお、上程方法につき、2007年9月議会では、議会運営委員長によって「山県市議会議員選挙におけるポスター代水増し詐欺事件を受けて議会の自主解散を求める請願」の継続審査の報告がされ、継続審査の議決がされているが、通常の議会運営委員会の閉会中審査の事件と同様に一括して扱われた。これは、委員会の所管事務や議案の性質、請願の性質からすれば、「請願」と「通常の議会運営委員会の閉会中審査の事件」とは別件として報告され、議決されるべきものである。

2. 委員会報告書と会議記録に関する違法

(1) 2008年5月13日の臨時議会の休憩中に開催された議会運営委員会の会議に関して、同委員会委員会は委員会報告書を作成せず、委員長は提出していない。山県市議会会議規則(委員会報告書)第103条「委員会は、事件の審査又は調査を終わったときは、報告書を作り、委員長から議長に提出しなければならない。」とされているから、同委員会及び委員長にはこの委員会報告書を作成・提出していないという違法がある。

また、同規則(記録)第29条「委員長は、職員をして会議の概要、出席委員の氏名等必要な事項を記載した記録を作成させ、これに署名又は押印をしなければならない。」にも違反している。

(2) 議長は、委員会から報告がなければ報告を要求するのは議長の当然の責務であるところこれを故意に怠ったことは不法行為である。

3. 閉会中付議の期間が明示されていない違法

そもそも議長は、この委員会報告書をもとにして議事日程に記載して初めて、本会議において議題とすることができるが、この一連の手続きは一切なされておらず、この手続きのどれが欠けても本会議において審議することはできない。よって、前記2項の2008年5月13日の臨時議会における議長の「議会運営委員長の申し出のとおり、閉会中の継続調査とする」との発声及び議決は違法で無効である。

4. 閉会中審査の付議手続きの期間の誤り＝6月議会閉会以後の議会運営委員会は無効

(1) 閉会中の審査の期限は「次の定例会の閉会まで」と解され、毎定例会毎に報告と付議手続きをとるという正当な解釈に対して、一部の議会において、「現委員の任期中、閉会中も継続して調査」等の申し出及び議長の発声を前提に次の定例会を飛び越して付議が成立しているとの脱法的解釈がされている。

(2) 仮にこの脱法的「付議期間設定」の考えからみるとして、議会運営委員会を設置した2008年5月13日の臨時議会においては、なんら「期間」を示さない議長の発声、即ち、「議会運営委員長の申し出のとおり、閉会中の継続調査とする」との議長の発声に基づく閉会中審査の付議議決は、次の定例会末までの付議としか解せない。

(3) なお、前記2項のとおり5月13日については委員会報告書がないので、委員長の口述原稿を精読するしかないが、「付議期間設定」に触れる部分はなく、委員長及び委員からがその認識をしていたとことは読み取れない。

(4) 仮に、本会議提案が適法に成立したと見た場合であっても、議会運営委員会の委員らの認識が欠けたままで本会議に申し出たということは提案する議会運営委員会側に期間の認識がないのだから、大原則の解釈である「次の定例会末までの付議」と認定するしかない。

結局、申し出者に期間の認識がない以上、くわえて、議場での議長の発声もないのだから、議会運営委員会は「次の定例会末までの付議」しか受けておらず、6月議会最終日以降の議会閉会中に開催された議会運営委員会は、成立根拠を有さないから当然にすべて無効な会議であった。

(5) また、特別委員会の議会の報告について、結論が出ないからとの考えが示されるが、会議規則に「中間報告」が定められているのだから、市議会の透明性や議論を深めるためには、従前どおり「毎定例会末に特別委員長報告をする」ことになんら支障もなく不合理もない(参照＝会議規則第45条「委員会の中間報告」)。

5. 全議員の共有手続きの怠り

もし、議会運営委員会委員らが付議期間の認識をしていたとするなら、次のようである。2008年3月までの山県市議会においては、付議事件については次の定例会までの認識で、必要な際に閉会中審査の付議議手続きを行っていたから、このような本質的を変更する場合は、議会運営委員長あるいは議長は、全員協議会に提案し議論がされるべきところ、これを一切行っていない。議会運営委員に関する重要事項を調整し議員に示すことは議長あるいは議会運営委員会(長)の責務であるがこれを怠ったことは責任重大である。経験則違反である。

さらに、特別委員会に関しても、定例会最終日において、議会の透明性を高めるとともに委員会所属外議員や執行者、傍聴者、市民らに審査の中間報告をすることを常としてきたし、その報告を前提として次なる閉会中審査の議決を経てきた。これらをなんら確認合意せずに突如変更したこともまた、議長や議会運営委員会(長)の職責放棄というしかない。

6. 委員会協議会について

先の9月議会中の本会議や常任委員会において、委員会協議会は正当、これを行いたいとの旨の意見が出されたが、会議規則(会議の開閉)第86条「開議、散会、中止又は休憩は、委員長が

宣告する。 2 委員長が開議を宣告する前又は散会、中止若しくは休憩を宣告した後は、何人も、議事について発言することができない。」などの規定の趣旨や会議の一般原則からすれば、議案や付託案件に関して、正規の委員会以外の場でいくら「協議会」と銘打ったとしても委員会の態様のもとに話し合いを開催して議論することは違法である。

この点は、委員会の所管事項の調査、審査などについても同様である。

もちろん、委員らが一議員として、平時、議案に関しても自由に議論できるのは当然である。

7. 発言取り消し部分に関する不見識

また、9月議会中の本会議において、副議長の発言の取り消し手続きにおいて、当該取り消したい発言の録音記録の再生部分を議場で議長が朗読した。この「取り消すべき部分の再現」行為は、議会運営に関するどの解説をみても不穏当かつ不適切極まりない運用とされ「行ってはならない」とされている。「当該取り消したい発言」再現すれば、新たに不穏当発言を生ずることにほかならず、しかも議事録に新たに記録されるから、取り消しの本意が達せられないからである。

関係者は、この当然の理すら認識していない。

8. まとめ

結局、近時の山県市議会の運営は、議長、議会運営委員長をはじめとする委員らの独断による事務遂行であって、議会を私物化したというしかない。

本件請願を消滅させるという事態の発生原因を考えたとき、議会の透明性や民主化に対する時代の要請に逆行して、議会手続きを極めて矮小化していこうとするという上記関係者や議会事務局員の発想があることは明白である。

今回の事態は、一般社会では「殺人」であり、死んだものを生き返らせることは不可能である。が、幸いにも、地方自治法は「長による再議」という復活の機会を議会に与えている。

議会は、速やかに、違法を是正するとともに、姿勢を改めなければ再発は防げないのである。

以上

(参考)

- ◎ 再議の時期や効力について「法第176条の第1項の場合には執行後においては再議に付し得ないが、第4項の場合においては執行後でも再議に付し得る」（昭和23年9月22日行政実例）
- ◎ 「長により、再議に付され、再議決により除名処分が取り消された場合も同様（当該処分は当初よりなかったことになる）」（昭和24年2月21日行政実例）