

専決処分に係る論点について

【専決処分の対象】

○ 現行の専決処分制度は、原則として議会の権限全てに及んでいるが、このことについてどう考えるか。

<参考：議会の議決事件（法96）>

- ① 条例の制定・改廃
- ② 予算
- ③ 決算認定
- ④ 地方税の賦課徴収又は分担金、使用料、加入金若しくは手数料の徴収
- ⑤ 重要な契約の締結
- ⑥ 一定の財産の取得、管理及び処分
- ⑦ 負担付きの寄附又は贈与
- ⑧ 権利の放棄
- ⑨ 重要な公の施設の長期かつ独占的な利用
- ⑩ 審査請求その他の不服申立て、訴えの提起、和解、斡旋、調停及び仲裁
- ⑪ 損害賠償の額の決定
- ⑫ 区域内の公共的団体等の活動の総合調整
- ⑬ その他法律又はこれに基づく政令等により議会の権限に属する事項
- ⑭ 条例により議会の議決すべきものと定められた事件

専決処分に係る論点について

- ・ 議会の議決事件のうち、予算・条例については、議会の本来的な権限である議決権の中でも重要なものであるが、専決処分の対象とされていることについてどう考えるか。
一方、専決処分の対象から除外することについて、議会が議決しないとき、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き等において、住民サービスの停滞を防ぐという観点から、どう考えるか。
 - ・ 仮に、条例について専決処分の対象から除外する場合、対象から除外するものと除外しないものを区分することができるか。例えば、地方税条例、議員報酬条例、職員給与条例などについて、どう考えるか。
 - ・ 人事案件のうち副知事、副市町村長については専決処分の対象となっているが、これらの機関は必置とされていないこと、また、仮に議会の同意が得られず選任ができない場合であっても、職務代理者（法152）や臨時代理者（法252の17の8）に関する規定の適用により行政事務の執行が停滞するなどの支障は生じないと考えられることを踏まえ、その対象から除外することについてどう考えるか。
 - ・ 一方、行政委員会の委員の選任については、そもそも委員会の設置が義務付けられていること（法180の5）や、裁定的権限を有する委員会の場合、委員の選任がなされないことが、住民等の権利保護の観点から問題があると考えられることを踏まえると、副知事、副市町村長と同様に考えることができるか。
- 専決処分は、長と議会が対立した場合等に、その結果住民サービスの停滞を防ぐための、補充的手段として、長に一定の権限を付与しているものであり、専決処分の対象を限定することは、専決処分権を長に認めた趣旨に反すると考えられるのではないか。

専決処分に係る論点について

【不承認の効力】

- 専決処分をした場合、議会に報告し、承認を求めることとなっているが、専決処分が適法になされていれば、不承認でも長に政治的責任が残るのみであり、処分の効力は有効であると解されている。そこで、議会の不承認が法的効果を有することとすることについてどう考えるか。
 - ・ 議会が専決処分を不承認とした場合、将来効を失わせるなどの法的効果を検討すべきではないか。
 - ・ 不承認に法的効果を与える場合、行政事務の法的安定性、第三者の利益保護との兼ね合いをどのように考えるか。加えて、「議会において議決すべき事件を議決しないとき」にまで、不承認に効力を与える必要はないのではないか。

- 不承認の法的効果を考えるときには、※専決処分の対象として残した場合
 - ① 予算
 - ・ 専決処分にに基づき予算が決定されると、その執行手続が開始されることとなるため、議会が承認するか否かによって、契約等の法的効力が否定されとすることは、第三者の利益保護や住民サービスの法的安定性の観点から問題があると考えられるのではないか。
 - ② 条例
 - ・ 議会が必ず開会されることとなれば、議会としては改正案の提案が可能であることから、あえて不承認に法的効果を付与する必要はないのではないか。

専決処分に係る論点について

③ 人事案件（副知事、副市町村長、監査委員など）

- ・ 不承認の場合、失職することとするなど、不承認の効力のあり方を考えるべきか。

【無効な専決処分】

- 専決要件を満たさない専決処分については、本来無効であることから、不承認であっても無効であることに変わりはないが、一度専決処分が行われると、当該処分に基づく具体の行為について住民訴訟等により争われない限り、当該処分の内容で行政が執行されてしまうことについてどう考えるか。

専決処分について

現行制度

専決処分

長

議会が成立しないとき

※ 在任議員の総数が議員定数の半数に満たない場合

第113条ただし書の場合においてなお会議を開くことができないとき

※ 出席議員の数が議長の外2名を下る場合

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 ※平成18年改正

議会において議決すべき事件を議決しないとき

議会

議会へ報告し、その承認を求めなければならない。

議会の承認が得られなかった場合といえども当該処分の効力には影響がない。

何故ならば、本条の専決処分は、議決機関たる議会がその本来の職責を果たし得ない場合又は果たさない場合に長が補充的に議会に代わってその機能を行うものであり、また時間的に余裕がないために処分するものであるから、議会の承認が得られないためその処分が無効になるとすれば、すでに行われた処分に関係する者の利益を害し、行政の安定を損ない、当該処分の目的を達成することも不可能となる場合も考えられ、本条制定の趣旨が全く没却されるおそれがあるからである。

※逐条地方自治法(松本英昭著)より抜粋

地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)(抄)

第一百七十九条 普通地方公共団体の議会が成立しないとき、第百十三条ただし書の場合においてなお会議を開くことができないとき、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、又は議会において議決すべき事件を議決しないときは、当該普通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。

② 議会の決定すべき事件に関しては、前項の例による。

③ 前二項の規定による処置については、普通地方公共団体の長は、次の会議においてこれを議会に報告し、その承認を求めなければならない。

制度の沿革（専決処分）

都道府県（地方自治法制定前）

- 明治23年制定の府県制において、府県知事は、一定の場合に府県参事会の権限に属する事件、府県会の議決すべき事件を専決処分することができることとされた。また、専決処分に付した場合は、次回の府県会に報告するものとされた。
- 昭和21年の府県制改正により、府県知事のなした専決処分の報告について、府県会の承認を求めるとされた。

市町村（地方自治法制定前）

- 明治21年市制において、市長は、「急施を要する場合」で市参事会を招集する暇がないときは、市参事会（執行機関）の事務を専決処分することができることとされた。
- 明治44年市制・町村制改正により、市長は一定の場合に市会の権限に属する事件を市参事会の議決に付することができることとされ、市町村長は、一定の場合に市参事会（副議決機関）又は町村会が議決又は決定すべき事件に関して専決処分することができることとされた。また、市町村長が行った専決処分は、次回の市参事会又は町村会に報告しなければならないこととされた。
- 昭和21年市制・町村制改正により、市町村長のなした専決処分の報告について、市参事会又は町村会の承認を求めるとされた。

【昭和21年改正の経緯】政府原案は、この点について従前どおりとしていたが、衆議院の審議において、報告するだけでは意思機関を無視することにならないか、また、議会の回数も増えており専決処分は必要がなくなっているのではないかな等の意見が出され、各党共同修正により、専決処分は次回の会議での承認を要することに改められた。

地方自治法（昭和22年）

- 議会が成立しないとき、第113条ただし書の場合においてなお会議を開くことができないとき、長において議会を招集する暇がないと認めるとき、又は議会において議決すべき事件を議決しないときは、長はその議決すべき事件を処分することができることとされた。
- 第28次地方制度調査会答申（平成17年12月）において、「制度本来の趣旨に即した要件の明確化等を図るべきである」とされたことを踏まえ、平成18年改正により、「議会を招集する暇がないと認めるとき」が「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」とされた。

専決処分（地方自治法第179条）の執行状況（1）

区分	対象期間	専決処分件数	平均件数 (件数/年)	事件別				態様別	
				条例	予算	契約	その他	議会を招集 する暇がないとき	その他
都道府県	H16.1.1～12.31	373	7.9	79	89	1	204	373	0
	H17.1.1～12.31	402	8.6	74	121	4	203	402	0
	H18.1.1～12.31	345	7.3	93	81	1	170	345	0
		1,120	7.9	246	291	6	577	1,120	0
市区	H19.1.1～12.31	6,015	7.4	—	—	—	—	—	—
	H20.1.1～12.31	5,369	6.6	—	—	—	—	—	—
	H21.1.1～12.31	4,941	5.4	—	—	—	—	—	—
		16,325	6.8	0	0	0	0	0	0
町村	H18.7.1～H19.6.30	5,554	5.4	1,923	3,114	99	418	5,391	163
	H19.7.1～H20.6.30	5,486	5.5	2,039	3,102	100	245	5,350	136
	H20.7.1～H21.6.30	5,361	5.4	2,021	3,072	88	180	5,214	147
		16,401	5.4	5,983	9,288	287	843	15,955	446

出典：全国都道府県議会議長会調べ、市議会の活動に関する実態調査結果（全国市議会議長会）、全国町村議会議長会調べ

専決処分（地方自治法第179条）の執行状況（2）

○ 町村議会における専決処分の審議結果

（平成20年7月1日～平成21年6月30日）（単位：件）

種別	件数	審議結果	
		承認	不承認
条例	2,021	2,008	13
予算	3,072	3,047	25
契約	88	85	3
その他	180	180	0
合計	5,361	5,320	41

※ 都道府県分は、当該法令改正時（平成18年）までしか調査を行っていないため、対象外とした。

※ 市区分は、審議結果にかかる調査を行っていない。

出典：全国町村議会議長会調べ

○ 都道府県における地方税条例改正にかかる専決処分の状況

- 7団体は(岩手県、秋田県、新潟県、大阪府、兵庫県、鳥取県、佐賀県)は、地方税法案の可決を仮定した条例を提案・議決
- 4団体は(石川県、静岡県、三重県、長崎県)は法律の可決を受けて条例を提案・議決
- 上記以外の36団体は、4月1日施行部分は3月専決を行い、それ以外は6月議会で審議

※総務省調べ

平成21年における専決処分の実施事例（1）

○都道府県

○A団体・・・平成21年中の専決処分数（3）

※平成21年5月臨時会

- ・議案名：平成20年度A団体一般会計補正予算の専決処分について承認を求める件
- ・議案名：A団体税条例等の一部改正の専決処分について承認を求める件

※平成21年9月定例会

- ・議案名：未払家賃請求事件及び保証債務金請求事件に係る訴えの提起の専決処分について承認を求める件

○B団体・・・平成21年中の専決処分数（6）

※平成21年6月定例会

- ・議案名：専決処分の承認を求めることについて（B県税条例及びB県税条例の一部を改正する条例の一部を改正する条例）
- ・議案名：専決処分の承認を求めることについて（控訴の提起）
- ・議案名：専決処分の承認を求めることについて（公立大学法人B大学が定めた業務に関して徴収する料金の上限の認可）
- ・議案名：専決処分の承認を求めることについて（平成20年度B団体一般会計補正予算）

※平成21年9月定例会

- ・議案名：専決処分の承認を求めることについて（選挙長等の報酬及び費用弁償条例の一部を改正する条例）

※平成21年11月定例会

- ・議案名：専決処分の承認を求めることについて（手数料条例の一部を改正する条例）

○C団体・・・平成21年中の専決処分数（2）

※平成21年6月定例会

- ・議案名：専決処分について（C県税条例等の一部を改正する条例の制定について）
- ・議案名：専決処分について（訴えの提起）

平成21年における専決処分の実施事例（2）

○市町村

○A市・・・平成21年中の専決処分数（10）

※平成21年第1回定例会

- ・議案名：専決処分の承認について（平成20年度A市一般会計補正予算（第7号））
- ・議案名：専決処分の承認について（平成20年度A市一般会計補正予算（第8号））
- ・議案名：専決処分の承認について（A市国民健康保険条例の一部を改正する条例の制定について）
- ・議案名：専決処分の承認について（公立大学法人A公立大学定款の変更について）
- ・議案名：専決処分の承認について（公立大学法人A公立大学設立のための財産の出資の変更について）

※平成21年第2回定例会

- ・議案名：専決処分の承認について（A州市税条例等の一部を改正する条例の制定について）
- ・議案名：専決処分の承認について（公立大学法人A公立大学が徴収する料金の上限の定めに係る認可について）

※平成21年第3回定例会

- ・議案名：専決処分の承認について（平成21年度A市一般会計補正予算（第2号））
- ・議案名：専決処分の承認について（平成21年度A市一般会計補正予算（第3号））

※平成21年第4回定例会

- ・議案名：専決処分の承認について（平成21年度A市一般会計補正予算（第5号））

○B町・・・平成21年中の専決処分数（3）

※平成21年5月臨時会

- ・議案名：平成20年度B町一般会計補正予算の専決処分について
- ・議案名：B町税条例の一部を改正する条例の専決処分について
- ・議案名：B町都市計画税条例の一部を改正する条例の専決処分について

議会の同意を得て選任することとされている機関の例

地方自治法を根拠を有する執行機関等のうち、議会の同意を長の選任の要件としているものは以下のとおりである。

【補助機関】 副知事、副市町村長

【執行機関】 教育委員会、人事委員会、公平委員会、監査委員、公安委員会、収用委員会、固定資産評価審査委員会

※ 選挙管理委員会、労働委員会、海区漁業調整委員会、内水面漁場管理委員会、農業委員会については、法律により選挙等により委員が決定されることとされており、議会の同意を要しない。

地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)(抄)

第六十二条 副知事及び副市町村長は、普通地方公共団体の長が議会の同意を得てこれを選任する。

第八十条の五 執行機関として法律の定めるところにより普通地方公共団体に置かなければならない委員会及び委員は、左の通りである。

- 一 教育委員会
- 二 選挙管理委員会
- 三 人事委員会又は人事委員会を置かない普通地方公共団体にあつては公平委員会
- 四 監査委員

② 前項に掲げるもののほか、執行機関として法律の定めるところにより都道府県に置かなければならない委員会は、次のとおりである。

- 一 公安委員会
- 二 労働委員会
- 三 収用委員会
- 四 海区漁業調整委員会
- 五 内水面漁場管理委員会

③ 第一項に掲げるものの外、執行機関として法律の定めるところにより市町村に置かなければならない委員会は、左の通りである。

- 一 農業委員会
- 二 固定資産評価審査委員会

④～⑧(略)

地方六団体の専決処分に対する意見

全国知事会	全国都道府県議会議長会
<p>特段の言及なし</p>	<p>○ 議会と首長の関係について具体的な検討項目を例示すると次のとおりである。 ③ 首長の専決処分を存続させるか。また、専決処分不承認の場合の首長の対応措置を義務付けるか。</p>
全国市長会	全国市議会議長会
<p>長の専決処分等について、いずれも9割以上の市長が維持・継続すべきという回答。</p>	<p>決算不認定の場合及び専決処分不承認の場合の対応措置を首長に義務付けること。</p>
全国町村会	全国町村議会議長会
<p>専決処分を行う場合は、議会に理解を得られるよう努めており、基本的には現行制度で問題ない考える。</p>	<p>専決処分は、議会の議決権が軽視される一因となっているため、議会が「不承認」とした場合、その効力が存続するものは将来効力を失わせ、改めて提案させるなどの措置を義務付けるべきである。</p>

※ 全国都道府県議会議長会、全国市長会、全国町村会及び全国町村議会議長会の意見は、平成22年5月19日地方行財政検討会議第一分科会・第二分科会合同会議（第1回）提出資料より抜粋

※ 全国市議会議長会の意見は、第29次地方制度調査会第13回専門小委員会（平成20年7月29日）資料3より抜粋