資料３

■予算・決算委員会の在り方に関する過去の協議経過について

平成２７年６月２６日　議会改革検討会
小山代表から、各常任委員会を分科会に当てて、議案を分割し、付託することはできないという考え方もあるので、事務局で調べてほしい旨の発言あり
平成２７年８月２６日　議会改革検討会
議案一体の原則があることから、１つの議案を２以上の委員会に付託することは認められないが、委員全員による特別委員会を設置し、分科会を活用するということは分割付託の違法性を救済する措置であると考えられることを事務局より説明 ※配布した参考資料 ①「議員・職員のための議会運営の実際　１５」の写し　　②「自治体の議会事務局職員になったら読む本」の写し
【結論】　会派により意見が分かれたが、協議の結果、予算・決算委員会の審議については、今までどおりの方法で行うことに決定。

■議案の分割審議の可否について

議案の分割付託は認められていないが、特別委員会を設置して、分科会において、委員会審査の前提として予備審査を行うことは差し支えない。

〔昭和２９年９月３日　行政実例〕

Ｑ１．一議案を二以上の委員会に付託することは不可能と考えるがどうか。若しかりに適法であり可能とするならば、いかなる方法で付託するか。

Ａ１．一議案を二以上の委員会に付託すべきものではない。

Ｑ２．予算の分割審議の可否に関する法律の明示はないが、予算不可分の原則は当然のこととして法律の考えなかつた範囲に属する問題であつて条理違反と考えるがどうか。

Ａ２．予算は不可分であつて、委員会としての最終的審査は一つの委員会において行うべく、二以上の委員会で分割審査すべきものではない。

〔議会運営実務提要〕

Ｑ．一議案の二以上の委員会への付託は可能か。

Ａ．一議案は二以上の委員会に付託すべきものではない。なお、議案の付託そのものはあくまでも一委員会に対して行うが、付託された委員会の審査の前提として各関係委員会がその担当部門につき予備審査を行うことは差し支えないし、また、必要があれば連合委員会を開くことも許されよう。この場合、各委員会に意見があれば付託を受けた委員会（例えば総務委員会）に申し出、総務委員会においては各委員会の意見中とるべきものがあればとり入れて、全体的最終的な審査を行い、総務委員会の委員長から本会議に報告するという建前にすべきである。

69 議案の分割付託

議　員　議案を分割付託できるか。

助言者　議案については一体の原則がありますので、一つの議案を二以上の委員会に付託すること（分割）は認められません。

(1) 予算については関係委員会に付託して審査している例があるが違法であること

議案は一つの委員会に付託して審査するのが建前ですが、特に当初予算の場合、議員全員に予算を審査したいとの希望があります。これを満足させるには、次のような方法があります。

①議員全員で予算特別委員会を設置する。

長所は、議員全員が一問一答方式で予算を審査できること、常任委員会を分科会として活用できること、議案一体の原則に合致すること等です。短所としては、毎年必ず提出される予算を特別委員会で審査することは適当でないこと、全員で構成するのは事実上本会議での審議と同じであること等が指摘できます。

議員全員で特別委員会を設置し常任委員会を分科会として活用することについては「分割審査に変わりなく屋上屋の手続きとなり、煩さであるとして弊害は免れない」との見解があります（中島正郎「最新会議規則解説」）が、議員全員による特別委員会の設置は分割付託の違法性を救済し、また議員全員が予算審査に参加できるようにするための便宜的措置です。

②常任委員会に分割付託する。

長所は、当初予算はすべての常任委員会に関係しますので、議員全員が審査に参加できること、詳細に審査できること等です。短所としては議案一体の原則に反すること、委員会での修正ができないこと等です。

③総務委員会に付託し、すべての常任委員会と連合審査会を開くこと。

長所は議案一体の原則に合致すること、修正が容易であること等であり、短所は総務委員以外は審査するにとどまり修正権や表決権を行使できないこと等です。

以上の①～③のいずれによるかは当該議会の先例によりますが、②の常任委員会への分割付託、審査の例が多く見られます。

(2) 議案の分割付託は予算に見られ、決算や条例案等には見られないこと

決算は予算案に次ぐ重要議案ですが、多くの地方議会では決算特別委員会を設置して審査しています。また条例案については事例がありません。それだけ予算にくらべ議員の関心度が低いといえます。

(3) 行政実例は分割付託を認めていないこと

行政実例は議案一体の原則から条例の分割付託はできないこと（昭二八・四・六）、また予算についても「予算は不可分であって、委員会としての最終的審査は一つの委員会において行うべく、二以上の委員会で分割審査すべきものでない」こと（昭二九・九・三）を示しています。

(4) 二つの議案を便宜上一つの議案として提出したとき、採決は分割して行うことができること

例えば長が監査委員を任命するときは、事前に議会の同意を必要とします（法一九六）。長は一人一議案として提案するのが原則ですが、便宜上、一議案にA、B二人の同意を求める例があります。長と議会が事前に協議し合意を得てから提案するためです。この場合、議員全員がA、B両者に賛成または反対ならよいのですが、議員によってはAに賛成、Bに反対のことがありますので、議長はA、Bを個別に採決する必要があります。本来、A、B別個の議案として提案すべきところを一つの議案として提出したために生じる現象です。このような場合、議案一体の原則を理由としてA、Bを一括して採決することはできません。一人一議案の原則に戻り採決する必要があるからです。

なお、採決を分離して行うような事例がしばしば生ずる場合、議運で議案のあり方について協議し、原則通り一人一議案として提出することを決め長に申し入れることが適当です。

④議案不可分の原則

議案不可分の原則は、1つの議案は不可分のものであって、分割して扱うことはできないというものです。

この原則との関係では、予算案の分割付託が問題となります。実際、地方議会においては予算案を分割して常任委員会に付託している例も多いようです。一方、分割付託を避けるため、特別委員会を設置する方法のほか、平成18年の自治法改正で1人の議員が複数の常任委員となる途が開かれたことから、予算常任委員会を設置する例も出てきています。

自治体の
議会事務局職員
になったら読む本

香川純一・野村憲一（著）

予算・決算委員会（仮称）の分割方式について

例1	一般会計と企業・特別会計に分けて予算（決算）委員会を設置し、**議案（会計）別に付託。**

対象市　苫小牧市・室蘭市

本会議	予算(決算）委員会	本会議
委員会設置・議案付託	予算（決算）審議	予算・決算の認定
	※各委員会で質疑・討論・表決	※委員会ごと

一般会計関連議案 →（付託）一般会計予算（決算）委員会 → 委員長報告・質疑・討論・表決

企業会計、特別会計関連議案 →（付託）企業会計予算（決算）委員会 → 委員長報告・質疑・討論・表決

例2	予算（決算）委員会を１つ設置し、**全会計の予算（決算）議案を一括で付託。分科会で予備審査**を行っている。

対象市　旭川市・函館市・釧路市　※三重県議会（分割委託から分科会方式に変更）

本会議	予算(決算）委員会	分科会	予算(決算）委員会	本会議
委員会設置・議案付託	分科会設置を決定	予算(決算）予備審査	予算(決算）審議	予算・決算の認定
		※各分科会で質疑	※分科会ごと	

一般会計関連議案・企業会計、特別会計関連議案 →（付託）予算（決算）委員会 →

- 第①分科会
  (※例：総務費（総合政策部分、総務部分）、土木費（都市建設部）、水道会計（上下水道部）・・ → (審査結果報告)・質疑
- 第②分科会
  （※例：総務費（市民生活部分）、教育費（教育部）、民生費、介護会計(福祉部）・・・ → (審査結果報告)・質疑

→ (討論)・表決　※議案ごと → 委員長報告・質疑・討論・表決

※款単位ではなく常任委員会（部）を基本とした分科会の形式が一般的

※()は実施していない市もあり

常任委員会単位での審議の考え方
苫小牧市議会は本会議中心主義をとっているが、委員会中心主義をとっている市は、事業と予算・決算は一体的なものとして取り扱われており、予算・決算（補正も含む）の審議単位も、常任委員会（所管部）としている例が多い。

予算･決算の審査方法について

市名	予算・決算を審査する委員会	分科会	委員会の審議単位	
			単位	詳細
札幌市	・第一部（予算・決算）特別委員会 ・第二部（予算・決算）特別委員会	―	常任委員会	・第一部　総務委員会・財政市民委員会・文教委員会 ・第二部　厚生委員会・建設委員会・経済観光委員会
旭川市	・（予算等・決算）審査特別委員会	・総務経済建設分科会 ・民生子育て文教分科会	常任委員会	・総務経済建設分科会　　総務常任委員会･経済建設常任委員会 ・民生子育て文教分科会　民生常任委員会・子育て文教常任委員会
函館市	・（予算・予算決算）特別委員会	・総務分科会 ・経済建設分科会 ・民生分科会	常任委員会	・総務分科会　　　総務常任委員会 ・経済建設分科会　経済建設常任委員会 ・民生分科会　　　民生常任委員会
苫小牧市	・一般会計（予算・決算）審査特別委員会 ・企業会計（予算・決算）審査特別委員会	―	会計	・一般会計　一般会計 ・企業会計　国民健康保険事業特別会計・介護保険事業特別会計・後期高齢者医療特別会計・水道事業会計・下水道事業会計・市立病院事業会計・公設卸売市場事業会計
帯広市	・（予算・決算）審査特別委員会	―	―	―
釧路市	・予算決算常任委員会	・総務文教分科会 ・経済建設分科会 ・民生福祉分科会 ・石炭対策分科会 ・都心部市街整備分科会	常任委員会・特別委員会	・総務文教分科会　総務文教常任委員会 ・経済建設分科会　経済建設常任委員会 ・民生福祉分科会　民生福祉常任委員会 ・石炭対策分科会　石炭対策特別委員会 ・都心部市街整備分科会　都心部市街整備特別委員会
江別市	・予算決算常任委員会	―	―	―
北見市	・（予算・決算）審査第１特別委員会 ・（予算・決算）審査第２特別委員会	―	常任委員会	・第１　総務教育常任委員会・産業経済常任委員会 ・第２　福祉民生常任委員会・建設上下水道常任委員会
小樽市	・（予算・決算）特別委員会	―	―	―
千歳市	・（予算・決算）特別委員会	―	―	―
室蘭市	・一般会計（予算・決算）審査特別委員会 ・特別会計（予算・決算）審査特別委員会	―	会計	・一般会計　一般会計 ・特別会計　国民健康保険特別会計・介護保険特別会計・後期高齢者医療特別会計・病院事業会計・水道事業会計・公設地方卸売市場事業会計・港湾整備事業会計・下水道事業会計
恵庭市	・（予算・決算）審査特別委員会	―	―	―
登別市	・予算・決算委員会　※常任委員会	―	―	―