

議会基本条例制定特別委員会記録（要旨）

日時 平成 23 年 12 月 19 日（月）

午前 10 時 00 分～11 時 50 分

場所 第 1 委員会室

出席者 二見委員長 根岸副委員長 小笠原委員 桑原委員 神保委員 添田委員
三橋委員 杉崎議長（ほか傍聴議員 2 名出席）

欠席者 原委員

事務局 大野局長 和田副主幹

委員長 昨日の中里防災コミュニティセンターでのタウンミーティングについてのアンケートをまとめている最中である。17 名の参加があった。

委員 昨日のタウンミーティングでは意見・要望には、主に次のようなものがあった。

- ・全議員がこの条例をよく理解し、運用すべきである。
- ・町民をもっと集めるような努力をするべきだ。
- ・パブリックコメントを義務化せよ。
- ・今日の意見や要望をどのように委員会で討議したのかを明らかにしてほしい。
- ・今後、施行までに町民の関心を高め、町民の意見を反映してほしい。
- ・議員が縛られ、個人としての活動が出来なくなるのではないか。
- ・今日は思ったよりも意見は出されたが、今後は住民・行政・議会が質の高い議論をしてほしい。
- ・二宮町の議員が、自ら改革に取りかかることは期待できるが、基本条例を作ったあと実行することが大切である。

委員長 町民の意見は、今後参考にしていきたい。

1. 逐条解説の試案について

委員長 それでは議題の、逐条解説についての説明を担当の委員にお願いしたい。

委員 部会の報告だが、骨子案に対する廣瀬先生からのコメントをいただき、それをもとに、11 月 24 日の特別委員会での議論をもとに 4 名からなる部会で、4 名で分割してたたき台を持ち寄った。骨子案は非常にシンプルなつくりとなっている。

そこで逐条解説を作りながら内容を考えていった。12 月 13 日と 15 日に部会を開催した。資料にもある通り、約半分までが終了している。委員会の中で、何か議論していただきたい部分があるのでのちほど挙げる。

文体については、ですます調とである調が混在しているが、今はご了承いただきたい。今日の資料の逐条解説部分（ワク囲み部分）について、部会においてそ

の後修正した部分があり、以下の通りである。

まず、目的第1条の解説中、

「まちづくりに寄与することで」→「まちづくりをすすめることで」

「議会が主権を有する」→「議会が主体となる」

第2条の解説中、

「条例等の条文を解釈する場合、また新たに制定したりする場合には、(中略)
この条例に定める事項との整合をはからなければならないこととする。」

→「条例等の条文を解釈する場合や、また新たに制定する場合には、(中略) 条例に定める事項との整合をはからなければならないこととする。」

第4条の議員活動の原則については、まだよくもんでいない。もう少し深めていきたい部分である。

第6条の会派については、もともと3項あったのだが、廣瀬先生の助言により、条例文そのものをまとめることになった。部会の中でも議論されたところで、二宮町議会では、全国でも珍しく一人会派が認められており、それが二宮らしさであるとも言える。ここは意思統一ができなかったのが、委員会でしっかりと討議していただきたい。

第7条の議会運営の原則の解説中「本状では」→「本条では」とし、

第8条の委員会活動の解説中、

「各々の議員が各委員会の役割を十分認識し、会議においては十分な事前調査および自己研鑽をし、」→「各々の議員が各委員会の役割を認識し、会議においては十分な事前調査および研鑽をし、」とする。

第9条の自由討議の解説に対しては、骨子案作成者は本会議でも議員間の自由討議を意図しているのので、この解説では不十分だということで、“要議論”とした。自由討議は議員間の合意形成が必要だということがもともと言われていた。基本的に、委員会を中心とした自由討議ということのほか、本会議での自由討議も必要ではないかという意見も出ている。のちほどこの点についても議論していただきたい。

第12条の政務調査費の解説では、「政務調査費利用条例」となっているが、二宮町では、「政務調査費の取扱に関する確認事項」というものがある。今後この確認事項でいくのか、要綱として位置付けるのかも検討していきたい。

第13条の通年議会については、前回の委員会でもふれたように、廣瀬先生のコメントに基づき条文を「議会の主体性と機動性を確保するため通年議会とする」という文に変え、解説では「会期を1月から12月までとし、会期の制限をはずし、議会活動の幅を広げることで、専決処分¹の減少や委員会活動の充実を図る」とした。こちらも要綱で定めるのかということもあるが、委員会の中でも賛否が分かれる部分であり、また通年議会を実施するとなれば、他の条例等への影

響もあるのでこのあとしっかり議論を深めていきたい。

これ以降の逐条解説については、また作成していくので、とりあえず今日は3点、①会派 ②自由討議 ③通年議会 について、この委員会で方向性を決めていきたい。

委員長 通年議会について、別途作成した資料があるので参考に議論していただきたい。
(通年議会についての資料を朗読)

議長 通年議会を否定する意図はないが、この資料によれば通年化で委員会活動が活発になるとあるが、今までと比べてどう変わるのか。

委員 私もそう感じた。委員会における議員間の合意形成が大切だという認識から、委員会活動を活発化させようと考えているところだ。閉会中は常任委員会の開催ができない。この特別委員会のように定例会の期間以外にも開催できるようになれば、通年議会にしなくてもよいと思う。

委員長 この(通年議会に関する)資料は、通年議会についての基本的な事項を挙げたものだと思う。今の会期制のもとでは、継続審査とすることを本会議で諮らなければならない。通年議会であれば、委員会を随時開けるという意味である。

議長 通年であるなら、この資料の文中の「臨時会は事前に告示された案件と開会中の緊急案件に限り議題とできる」とあるのはなぜか。通年議会になるなら本会議を「再開」することで足りるではないか。この資料の文では、通年議会のなかでの臨時会について言及しているように読める。

委員 私の解釈では、通年議会になれば臨時会はなくなるという意味だと思うが。

委員長 この資料はあくまで抜粋で、元の文書の前後をよく確認しなければならず、ご理解いただきたい。

委員 議会基本条例を作る目的には、議長の個性に振り回される議会、状況によってすぐ変わる議会であってはならないということがある。現議長であれば、何か問題が生じて迅速な対応をし、首長との意思疎通もできているので色々な会議をすぐ設定できる。しかし、この問題が無い状況がいつまでも続くとは限らない。その時に、いつでも我々の意思で会議を開ける通年議会の制度があれば良いと、私は考える。

委員 議長の疑問に同感だが、今までの制度に何か不合理があったといえるのか。わざわざ通年化する必要はない。仮に通年議会のもとで、急な(本会議の)再開となった場合、複数の議員が遠出ほか用事で欠席となる可能性もある。

委員長 議長が臨機応変に再開すると思う。

委員 しかし、やむなく欠席となった場合に勝手な理由で休んでいると思われかねない。通年をやるとしても、我々の立場を明確にしておきたい。

議長 本会議は定足数過半数以上で成立する。どのタイミングで開催するか、1週間後かそれ以上か。災害時なら明日なのか。たしかに出席できない場合の町民にど

う説明し、担保するか。

委員 議会基本条例という大木について反対しない。しかしこのような枝葉の議論となったとき、何でもやろうという話になれば、議員活動が制約されるのではないかという懸念がある。もう少しじっくり、色々な角度から考察していったほうがいい。

議長 実は明日、県議長会でこの件について勉強会をすることになっている。講師は開成町の議長である。通年議会の良い点と悪い点を訊いてみたい。自治体それぞれの事情も異なるので、二宮にとって必ずしもベストの事例というわけではないかもしれないが、明後日の勉強会にでも報告したい。

委員 通年議会に関する資料の2枚目の、地方自治法の改正は重要だ。この一部改正によって状況が変わってくると思う。また、先ほども話題となっていたが、常任委員会を継続審査扱いにできれば、閉会中の委員会開催により議論の活発化ということはクリアできるので、あえて通年議会にする必要があるのかと最近思い始めている。こうした事以外に、通年議会の必要性を感じている委員の意見をお訊きしたい。

議長 今年の8月、総務省自治行政局から「地方自治法の一部を改正する法律案の概要」が出て、これは今もんでいて、通るか否かまだ分からないものだ。これについて、明後日の勉強会でふれる。

委員長 通年議会の必要性について、賛成の立場での意見がある委員はどうぞ。無ければ通年議会の件は削除として良いか。

委員 通年議会についてはこれから勉強するということであるのだから、自治法の動きがどうなるかによっては、通年議会が必要になってくるかもしれない。この規定は残しておいた方が、災害時のような時にはスムーズに対応できるのではないか。復興計画についても、議会がそこに入れなかったということもあるので、議長の再開宣言で議会を開けるようにした方が良いのではないか。

確かにやたら再開して良いというものではないから、要綱などで補足できないものかと思う。したがって、この件に関しての結論は先送りにした方が良いのではないか。

委員長 するとこの地方自治法の一部改正法案が通過したら通年議会は不要ということではよろしいか。

委員 通年議会をやるかやらぬか、どちらでも良いというのが私の意見だが、逆に通年議会で何の不都合があるのか聞きたい。通年議会とした場合、議員としての気構えが変わってくるのではないか。通年議会のもとでは委員会をいつでも開催できて、政策提案や議員提案を議決できるということであるから、機動性が増すのでは。災害時の対応という理由であるだけなら、臨時会でも事足りるので、あまり意義を感じない。

議長 閉会中の委員会活動は、議会運営委員会同様、継続審査とすることでクリアできる。

委員 地方自治法の一部改正法案が通るのはいつ頃になるのか。我々の条例制定の予定よりあとになるのか。

議長 来年8月頃に通るのではないかと、これは予測である。議会基本条例より早いのではないか。

委員 通年議会については今の段階では条例中に残しておく方が良いのではないか。また、議会基本条例とは別に委員会活動をどう活発にするのかという具体的な議論が必要だ。

委員 逐条解説を作るにしても、通年議会とするか否かで内容が大きく変わってくる。通年議会の方が、色々な意味で我々のやりたいことが叶う。条例に載せるかどうかではなくて、根底に通年でやるということで合意が取れば良いと思う。

委員 改革はできるところからやる。来年に向けて各委員会で良い動きが出るようお願いしたい。

委員 議会を条例に載せるか否か、もし地方自治法がこの通り改正されるなら、逐条解説に載せても載せなくても変わらないのではないか。

委員 委員会に関しては、閉会中の継続ができれば良い。

委員長 その点は、自治法についての勉強会を経て、また研究したい。通年議会は次回に回す。次に会派について。二宮は一人会派を認めているが、総括質疑や一般質問において、また委員会の振り分けにおいて制約がある。このことについて、皆さんの意見をいただきたい。

委員 この問題点は、条例案の表現だ。会派は同じ理念を持つ者が、集合体を作っているにも関わらず、二宮町議会では一人会派が認められてしまっている。一人会派を認める意義としては、政治信条を明確にするというものだ。条例分そのものをこの場で検討するべきで、逐条解説自体に問題は無い。

委員長 議長にお尋ねしたいが、これまで一人会派は条例に定められていたものではなく、確認事項としての位置付けだが、どのように考えているか。

議長 その点については、私の方でも確認したいのだが、会派は同志的集合体と解説の中でうたっているながら、なぜ一人会派を認めているかが欠落している。

委員 政治信条を明らかにするために認めているということだ。

議長 委員会として一人会派を容認する方向であるということになる。委員会として良しとしても、その他の議員への説明責任、また先ほどふれた総括質疑や委員会の構成などにも影響があるので、そこに留意して進めてほしい。

委員 一人会派という言葉は日本語として少しおかしい。この文章は確定ではない。この解説中、「議員は一人であるが」というのも変な言い回しだ。

委員長 一人会派について、先ほど議長が指摘したように、総括質疑を行ったら一般質

問はできないなどの決まりがあるので、それを要綱なりで規定していかなければならないと感じる。

委員 総括質疑を規定するにしても、議会運営委員会の見解を要するのではないか。

委員 最終的には議会運営委員会に回されるであろうが、それだけではないと思う。全員協議会での合意が必要だと思う。議会運営委員会についていえば、この特別委員会に議会運営委員が5名も入っているのだから、委員会としての見解は反映されているのではないか。

委員 現在、一人会派の場合には総括質疑、一般質問等で制約を受けているわけだから、逐条作成部会では、権利もない一人会派など認めるべきでないという意見もあった。でも、会派届を出さなければ所属している組織の名前が表に出てこない。要綱で総括質疑や一般質問、委員会の割振りを要綱できちんと定めておけば、一人会派は何ら問題は無い。

議長 提案だが、一人会派は問題が無ければ条例に入れて認めるとして、現在申し合わせ事項となっている、委員会の構成は会派から何名とか、総括質疑は会派から何名という縛りをやめてはどうか。

委員 一人会派のメリットは会派名を明らかにすることができるという、その1点のみだ。この一人会派を認めているのが町村部では二宮町だけということだが、逆に考えれば二宮らしさがそこに出るということでもある。住民にとっても分かりやすくなるので、会派届を提出しなくとも、所属団体の名前を出せるようにしたいものだが。

局長 会派の考え方も国会の考え方を援用しているのだが、会派が認められるのは、政務調査費の絡みであって、議員個人に対し支出していたのが、たとえば〇〇党の一人会派となれば、例えば〇〇党が主体となって執行するものについて対象となる。あくまで政務調査費の関係で一人会派が認められているということで、他の絡みは無い。

委員 他の町でも一人で団体に所属している議員は多いが、会派届を出していなくても政務調査費の支出に何ら影響していない。

委員 私の所属する団体では、党務と政務は分けている。会派届を出すことによって党関係も支出できるということだが、使っていないというのが現状だ。

委員長 例えば自民党の研修会に参加した場合、経費は政務調査費の対象となるのか。

局長 研修ということでは対象になる。

委員長 一人会派については、改選後などに混乱することも考えられるので、要綱等でルールを作っておくべきではないか。

委員 条例制定にあたっては、様々なルールが当然必要になってくる。

議長 この際、先例確認事項と一括で議論すべきではないか。先例確認事項は全員協議会で決定・修正しているので、議会運営委員会ではなく全員協議会で話し合うべ

きだ。

委員 この逐条解説では、一人会派を認める方向だ。

委員 逐条作成部会ではこの件については話し合っている。部会以外の意見を伺いたい。

委員 一人会派の件は入れておいた方が分かりやすいと思う。

委員 この件についてはよく分からない。

議長 逐条解説中、「一人会派が認められています」という表現で、申し合わせ事項にすぎない既成事実が出ているが、この表現でいいのか。

委員 既成事実に基づいて、この解説文を作成した。

委員 解説文よりも、条例本文を議論してほしい。今、一人会派については委員間で賛否が分かれている。

委員 一人会派を認めるなら、総括質疑等の振り分け云々を整理しなければならない。

議長 先例確認事項にでも載っていないと議員が確認できない。一人会派を条例で認めても、そうでない議員と同じ扱いであるとか、規定しなければ混乱する。

委員 条例文について、解説文付けるのも一つの方法であろうが、言葉のひとつひとつについて、条例中で定義をするべきだ。

委員長 すでに定義している。

議長 一人会派の、現在の扱いについてはまだ反対意見もあるので、はっきりさせないといけない。

委員長 この件については、議会全員協議会で諮りたい。

次に、自由討議の解釈について。

委員 委員会の中での討議はできる。問題なのは、本会議における議員間の討議だ。

議長 本会議場では、討論はあるが、討議となると自治法などの確認が必要では。

委員 本会議場での討論は、意見表明である。相互の意見交換ではない。議会改革に関して訪問した取手市が、本会議場で相互に討論ができるようにしている。3回までという制約はあるが、議会内でこのような討論ができるように条例に規定したのは全国初だということだ。

委員長 実施しての結果はどうだったのか。

委員 1月施行なので、実態はよく分からない。

委員 なるべく議員が縛られないようなかたちで議論できるようにしたい。議長の采配によっては、收拾がつかなくなるおそれも出てくる。とは言え、現在の討論は意見表明、意見発表で、意見を戦わせるものではない。

委員長 先ほどの取手市の例もあるように、回数制限などのルールが必要だ。

議長 考え方はいいとしてもこの討議が、政争の具に利用されるのではないかという懸念がある。本来の内容についての議論となるなら良いが、議事録にも載るということで、個人的感情など、本来の問題と関係ない部分で議論になっては困る。実施するなら、一度試行させてほしい。

委員 試行というのは、前向きで評価できる。政争の具という話も出たが、その時は議長の指揮によって正していけば良いのではないか。

委員長 試行について、他の方の意見は。

委員 賛成だ。

議長 委員会提案で、全員協議会に諮ってはどうか。討議の采配は任せてもらいたい。対象は、全体についてなのか、条例についてだけなのかを決めていただきたい。

委員長 それでは、本件については全員協議会に諮ることとする。

2. その他

委員 タウンミーティングで、ホームページのお知らせが分かりにくいという声があった。改善できないか。

委員 骨子案がホームページに出て、その後改訂版が出たが、どこがどう変わったかを解説した方が分かりやすいのではないか。

委員 委員会で提出する資料も、一律に資料という名称で掲載されているので、それだけの見出しでは何の資料なのかというのが分かりづらい。

事務局 ホームページ上では、他の部局の委員会や審議会と、ある程度同じ形式での見出しとせざるを得ず、一定の制約はある。資料名を具体的に記載しての掲示は可能なので、今回の資料からそのようにしていく。

※次回の委員会は平成 24 年 1 月 16 日(月)10 時 00 分から第 1 委員会室において開催。
(12 月 22 日の全員協議会において委員長より確認)