

議会基本条例制定特別委員会記録（要旨）

日時 平成 24 年 1 月 16 日（月）
午前 10 時 00 分～11 時 59 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 原委員※遅れて出席（ほか傍聴議員 3 名出席）
事務局 大野局長 鐘ヶ江課長
記録調製 和田副主幹

タウンミーティングでの意見・要望について

委員長 まず、タウンミーティングでの、基本条例に対する指摘について話し合いたい。

委員 項目ごとに検討するのか。

委員 逐条部会で修正しうるものと特別委員会として検討すべき部分がある。振り分けてはどうか。

委員長 それでは、最初の「努めるものとする」という表現について、部会でよろしいか。よければ次の「日曜議会」について、委員会全体で検討いたしたい。

次の会議の原則公開に対し、「原則をはずすべき」という表現については。

委員 この会議公開の原則と、第 28 条の危機管理、第 29 条の条例の見直しについては、後ほど逐条部会から解説するので、その際に検討していただきたい。

委員長 「わかりやすい議会」の表現については。

委員 わかりやすいという言葉は今のところ変える意向は無い。逐条解説で解説することとしたい。

委員 逐条解説の中でも、工夫して表現している。逐条解説の説明でよい。

委員長 次の、「充実した討議のもと」という言葉を入れてほしいということについてだが、これはすでに入っているのでよい。

次の「町民意見を求める」について、条例提案へのシステムを明記すべきという意見については、逐条部会での検討でよろしいか。よろしければ次の「等」という表現の是非については部会でお願います。次の前文についての指摘についても部会でお願います。次の「条例の見直し」についても部会から後で解説をお願いします。

「陳情・請願時の争点の明確化」については、部会から解説をお願いします。

「全員協議会」の扱いは、この特別委員会で取り上げるべきものなのか、議長をリーダーに、全員協議会で検討するかどうか。

委員 全員協議会（以下「全協」）のあり方を、この特別委員会だけで決定すること

はないが、条例文の中で明確にするか、逐条解説の中に入れるか、どのように位置づけるか。今日は議長も所用で不在でもあるし、よく分からないが、この委員会と関係無いことはないと思う。

委員長 位置付けは基本条例に入ってきてもいいかもしれないが、扱いとなるとまた違う。逐条では第15条に入っている。

委員 第15条にあるのは、あくまで会議の原則公開ということであって、全協は公開しますよということに過ぎず、しっかりとした位置付けというものではない。

委員長 それでは議長に報告し、全協に諮るということにする。

副委員長 アンケートの意見についても振り分けるべきでは。

委員 この1番目は、最初のタウンミーティングの時に配付した資料に不備があったことに対するものだから、検討しなくても良い。2、3は検討するとして、4のパブコメについてはやると決めているから良い。

委員 1番目の、基本条例ができるかどうか教えてほしいというのは、最も重要な意見ではないのか。現在の段階では説明するのは難しい。実効性が全協で議論されていない。この条例によって分かりやすい、開かれたものになるという説明ができなければならないので、最終的に条例文ができあがった時にその説明を入れれば良いと思う。

委員 議員は行政の結論について、途中経過、政策形成過程を知りたい、示すべきと思うが、我々も経過報告という形で、またこの委員会への参加を促すためにも、ホームページ上で「議会基本条例が制定されるとこんなふうになる」ということを示していけばいいのではないか。

委員 それも分かるが、本件についてはそんなに簡単に説明できるものではない。議会の活性化もめざしてのシステムづくりというのがこの条例の目的だ。意見の5番目に「議員が縛られる、個人の活動ができなくなる」に関係してくるが、縛ることが目的ではなくて、どのような形で町民参加ができるかというシステムづくりを述べていくわけだ。これは条例全体の問題なので、途中経過を知らせるのはいいことなのかもしれないが、最終段階で出来上がった条例に対して、このことを明確に説明していく必要があるのではないか。

副委員長 この件については先送りにする。2番目の市民の評価についてはどうか。

委員 見直しの条文において検討するということが良い。

副委員長 3番目の、(タウンミーティングでの)意見・要望をどのように委員会で討議したのか、明らかにしてほしいという要望については、この場をもってお応えしているということである。4番目のパブコメ義務化については。

委員 第20条の意見提案手続きの中で、逐条解説にパブコメというのが出てくる。

副委員長 5番の議員が縛られるという意見に対しては。

委員長 そのような意見があるということが良い。

副委員長 6番目の内容のある議論になる仕組みづくりということについては、そのように行っている。7番目の放映時間の掲載云々は運用面の問題なので、落ちが無いようにということだ。

委員 「対応しているもの・しようとしているもの」の中に、「全議員が理解して運用すべき→全協の活用」とあるが、これについて説明してほしい。

副委員長 条例を全員の議員が理解しておく必要があり、委員会だけで決を採るということではなく、全協に返して議論する機会も増えることも考えられる。

委員 タウンミーティングのアンケートの中からこのような意見が出てきたのか。

副委員長 そうだ。2番の反問権は3月から付与とあるが。

委員長 試行してみるということで、付与というのではないので訂正する。全協の中で決まった方向性としては、一人会派は認めないということになったので、承知しておいていただきたい。また、賛成・反対の討論を3回まで認めようと、試行で行うこととなった。通年議会の件については、8月に地方自治法の改正があるということで、それをみた上で決めていこうということになった。

委員 委員長は、この委員会の席で、全協でこのように決まったと話しているが、重要なことで、全協の議事録は無い。この委員会の議事録はあるので、どのように決めたのか、いつの全協で決めたのかをはっきりさせておいてもらいたい。

委員長 12月22日の全協で討議した結果である。

委員 決定するのは特別委員会だ。ただ、全協で意見を聴いているにすぎないことをわきまえてもらいたい。

委員長 まだ試行という段階だ。完全に決めていくということになれば特別委員会だ。

逐条解説案について

委員長 逐条部会から、後半部分について報告願います。

委員 12月の委員会では、第13条まで行った。その後12月22日、1月11日、13日の3回、部会を開催し作業を行った。12月21日には県の議長会の方に来ていただき、地方自治法改正と、議会基本条例制定との関わりについて研修を行い、たいへん参考になった。

前回、問題となった部分で、全協でも話し合った「会派」「通年議会」「自由討議」について、部会で議論した。今日は第14条から行うが、第4条を前回やっていないので、今回はこれについても報告する。

第4条「議員活動の原則」で、資料のとおりである。第6条「会派」について、前回の意見をふまえて条文を簡潔にまとめた。第9条「自由討議」については、逐条解説にある通り、議員の意見交換を十分にしていくということを定めた。先ほど委員長からも話があったが、討論については委員会で施行ということになった。第13条「通年議会」については、12月21日に自治法改正が8月にあり、

それをみてということだが、そこで積極的に載せるべきだという意見もあったので、このような逐条解説になったが、委員会で議論を重ねていきたい。

(逐条解説の) 文体を「ですます」調に統一した。

第 14 条「夜間及び日曜議会」について (解説文朗読)

第 15 条「会議の原則公開」 (解説文朗読)

第 16 条「情報公開」 (解説文朗読)

第 17 条「テーマを決めた政策会議」 (解説文朗読)

第 18 条「議会報告会と意見交換会」については、条文そのものを変えた。逐条解説にもある通り、運用は要綱で定めるとしており、具体的なものはそちらで規定していく。

第 19 条「請願と陳情」では提出者が意見を述べる機会を設けるとしており、二宮町議会は他市町村に先んじて実施済みのものであるが、あらためて条例にきちんと入れた方がいいだろうということで載せた。

第 20 条「意見提案手続き」について (解説文朗読)。解説文の意見収集には、アンケートや意見交換会を含めている。

第 21 条「町長等との関係」第 1 項で (解説文朗読)。昨年 9 月議会から試行で一問一答方式を行っており、3 月議会までとなる。第 2 項が執行者の反問権である。執行者の逆質問のことだが、3 月議会でこれを試行する。

第 22 条「町長等の政策形成過程の説明」 (解説文朗読)

第 23 条「議会の議決事件」については、1~3 については議決事項として逐条作業部会で合意をみているが、4, 5 件目はどうするか、これから検討したい。

第 24 条「議員の研修」 (解説文朗読)

第 25 条「事務局の機能充実」 (解説文朗読)

第 26 条「図書資料の充実」 (解説文朗読)

第 27 条「予算の確保」 (解説文朗読)

第 28 条「危機管理」 (解説文朗読)。この危機管理については載せるか否かで議論のあった部分だが、なぜ載せることになったかを、逐条解説に入れたので少し長い文章になった。タウンミーティングなどでの意見をもとに、もう少し具体的なシステム作りをしていきたいということで、まだしっかりとした文章になっていないが、方向性を示した。

第 29 条「条例の見直し」 (解説文朗読)。改選後に新人議員が入ってくるほか、二宮町議会は 2 年ごとに 3 役 (正副議長・監査) が交替し、委員会の編成も替わる。これからは正副議長と正副委員長の役割は非常に重要になってくるので、そこでもう一度条例をしっかりと見直しをしながら高めていくということで、このような解説文となった。

以上だが、第 18 条「議会報告会」、第 23 条の「議決権の拡大」、第 28 条「危

機管理」、第 29 条「条例の見直し」について、この特別委員会で検討していただきたい。

委員長 重点項目は 4 つということで、討議していただきたい。

議会報告会と意見交換会について。

委員 第 17 条、第 18 条で開かれた議会、町民参加のための議会というものを明確にしようという、非常に重要な条である。ここではっきり、単語として書いたのは、第 17 条「課題を決めた政策会議」と、第 18 条「議会報告会」と「意見交換会」の 3 つである。議会報告会と意見交換会をはっきりさせる目的で、この条文を書いたので、これでよろしいのではないかと思う。

副委員長 町民と議会代表者の質疑は要綱のもとで行うということだが、2 者間の質疑のみを要綱で定めるということではないと思う。あえて（条文に）このような記載をしなくてもいいのではないか。

委員 議会報告会と意見交換会は、個別の対応というのではなく、議会全体として対応するという意味で、そのための要綱である。

副委員長 実施要綱は、町民と議会代表者とのやりとりだけについて定めるものではない。この文だと、限定しているような表現だ。したがって「町民と議会の代表者の質疑は」というくだけは必要ない。

委員 同感だ。議会代表者といっても、議長というわけでもないだろうし、順番で議員の誰かがやるというのか、どちらにしても分かりにくい。

委員 議会代表者は、重要な意味を持っていると思う。各議員がそれぞれの意見を述べるのではなくて、議長、各委員会の関係なら委員長ということで、議員個人としてではなく議会全体でという意味の代表者だ。

委員 我々議員には提案権は無い。町民から意見募集して、提案されたことについて、我々ができるのはせいぜい条例に関する提案で、予算に反映ということができない。また、議会報告会については、議会で決定したことを報告するだけであって、個々の意見を出すことは妥当でないとされている。このことを徹底するのは相当難しいと考えるが、委員長はどのように考えているのか。

委員長 先日も開成町の報告会に行ってきて、見学した委員からは混乱していたという話もあった。議会で決まったことを報告する旨を要綱できちんと定める。町民の意見があればそれを伺う。我々に執行権は確かに無い。しかし、町民の意見を聴くということは大切なことだと思う。要綱で定めればよいのではないかというのが、私の意見だ。

委員 今の話は議会報告会の話だ。政策会議について、議会報告会とは別のものだろうが、すみわけができるのか。政策会議で決まったことは、町民からすればきちんと実行してもらいたいと考えるはずだ。

委員長 政策会議については部会で討議して出したもので、そちらで議論してはどうか。

委員 「町民と議会の代表者の～」とあるのを、「町民と議会の～」という表現にすればよい。

委員長 異議が無ければ「代表者」を削除する。要綱を作成するにあたって、どのようにするか。

委員 条例作成部会は3名、逐条解説部会は4名だった。逐条部会の方が要綱も作成しやすいのではないか。部会とはいってもその他の委員も参加している。

委員 逐条部会で結構だと思う。

委員長 それでは逐条部会にお願いします。

委員 第19条の請願・陳情について、「町民から提出された請願・陳情」とあるが、町民からの提出に限定するのか。

委員 町民と議会の関係という章の中の条であるので、このような表現となった。

委員 条例文自体にも不備があった。請願と陳情を町民からの政策提案と位置付けているわけだが、大体は町外から提出されることが多い。

委員 逐条部会の中でまた検討する。ところで、今は最初に伝えた通り、4項目の事項について先に話し合っていたきたいのだが。

委員長 それでは第22条「議会の議決事項」について検討する。3つ合意したものがある。その他、追加で2つある。

委員 私が主張しているのは教育基本計画で、これにはまちづくりとひとづくりの総合計画というのがあって、ひとづくりの総合計画ということで入れた。その流れで、次世代育成支援計画も加えた。

委員 議決事件を拡大するのはよいが、委員会や審議会では議会選出枠で議員が出ており、そこから出てきた案に賛否を議会で述べるということはいかかなものか。

委員 廣瀬教授は、充て職の形で委員会・審議会に入るのは法律の規定によるものは仕方ないとして、それ以外は受けるべきではないとお話されていた。私は今の、充て職による委員選出には非常に不満を持っている。我々議会の代表のふりをして出ているのだろうが、議会へのフィードバックも無いし、議員間で意見交換をするわけでもない。実質、個人の議員として出ている彼らを、議会代表とするのはおかしい。当然この条例制定後は、制定される前ならもっといいが、この充て職制度は廃止することになる。

委員 議会はかつて充て職をやめて、最近はまだ全てに参加するという方向に戻っているが、ここで（委員会や審議会から充て職の議員を）引き上げるという態度を明確にするならそれでよい。

副委員長 （そうなった場合）地方自治体の条例に規定されている充て職については、条例改正のみで事足りる。

委員 法令で充て職が定められている委員会というのは、農業委員会ぐらいだ。議会基本条例と、充て職が規定されている条例と整合がとれるようお願いしたい。

委員長 この5項目については、町役場とすり合わせしなければならない。

副委員長 議決事件についてはもう少し執行者と調整していきたい。

委員長 第28条「危機管理」について。

副委員長 逐条部会の話合いでは、災害が起こったときには議長が災害対策本部に入れるような態勢を作ってもらいたいということだった。指揮系統が対策本部と統一されていなければならない。議会として、どのように動くのかイメージを持っているか、部会を欠席した委員に伺いたい。

委員 危機管理の規定については懐疑的な考えだ。私は議員であっても、地域に帰れば地域の一住民として、地域の防災組織や消防組織に協力すべきだと考えている。統一して何をどうしたいのか、逆にききたいぐらいだ。

委員 条例の規定として入れるかどうか、今後は他の条とともに議論したい。3.11（大震災）は非常に大きな出来事で、何のための議会かということが問われた。大きな災害が起きたとき、議会としての役割があるのではないかという投げかけが全協で議員からあった。条例への位置付けも必要なのではという意見もあって、こうして載せたわけだが、今の意見では不要だという話になる。

委員 仮に議会として、災害後にこのような組織を作ったあと、どういう活動を期待するのかという話だ。同じ災害でも、町民に直接被害が及ぶものとそうでないものがあるが、町会議員である私の立場とすれば、町民に直接被害があったときを対象とすべきではないかと。組織を作って行動するより、各地区において支援を行うべきではないかと思っている。組織を作って、何をするのか。目的が分からないから反対している。

委員 私たちが地域で支援を行うのは当たり前のこと。ただ、大きな面からすれば、議長が災害対策本部に入って、議員としてなすべきことが必ずあると思う。具体的のどうこうという話はこれから考えることで、災害時の町のシステムは決まっているので、それを崩してはならない。議員は14人もいるのだから、情報交換しながらやるべきことがあるはずだ。そのためのシステムは必要だ。

委員 町のシステムをいかに補足するかが、ここで問われている。そのために、この逐条解説で「議長は可能な限り（中略）連携が図れる体制をつくるよう努めます」という控えめな表現にしている。これは基本条例というより、全員で必要性を議論した方がいいのではないか。

委員 私は地域での活動という意見に賛成だが、地域に情報を伝えるという役割があると考えている。

委員長 この危機管理については、防災訓練の際に議員が何をするのかという、全協での疑問から始まった。議長に、町の防災会議に入らせていただいて、議会でもう行動し、対策をたてるかを考える過程は必要だと思う。地域で一町民として行動するのが悪いということではない。議員という自覚を持って、町民のためにどう行

動すべきかということだ。

委員 議会のあり方が昔とは変わってきている。昔の議員は地域代表のような意味合いが濃かったので、その当時は各地域で活動していればいいが、当時 20 名だった議員も 14 名になり、今とは状況が違う。議員の依って立つものが、地域からイデオロギーへというか、全町にわたるものになりつつある。住民として果たす役割はもちろんあるが、地域だけでやっていればいいという時代ではない。これは防災訓練の話ではない。議員は災害時にこういうことをやるんだという自覚を持つこと、お互いにそれを承知していることが大事だ。今後、いつ災害が起こるか不透明だ。ここでは必要最低限でいいので共有化しておきたい。

委員 私は何人か消防（団）経験者から言わせれば、大災害においては、命令の統一化と情報の伝達方法の 2 点が一番大事だと思う。情報伝達を一本化しなければならないとすれば、防災本部でそれを行って、そこから救護対策、情報提供をどうするかとやるのが一番いいと私は思う。色々な組織を作って、情報伝達を行うことがいいこととは思えない。

委員 私がイメージしている危機管理は、災害時の対策に議会がどう介入するかということではなくて、議会として災害が起こった後というのが一番重要だと思っている。先程の委員の意見のように、各地区から委員が選出されているわけではない。災害後の町民が、何に困っているのか、何が必要なのかという意見を吸い上げるといった、意見聴取が議会の役割だと思う。また、復興計画を作っていく中では、町民の意見をしっかり受け止めている議員が入っていくべきだと思う。

委員長 逐条部会から意見があればどうぞ。

委員 条文中、「生活の平穩」という表現があるが、「暮らしの平穩」という言葉の方がしっくりする。

委員長 意見ということで、また部会で検討していただく。

委員 逐条部会では、第 28 条「危機管理」については、時間があまり取れなかった。きちんとした議論はまだこれからだし、逐条解説にある「議長は可能な限り（中略）議員相互で連携を図る云々」はもっと具体的なものにしたいと思う。議員全員による、全協での議論も必要だし、そこでの議論を受けて部会でももう少しふくらませていきたい。

委員長 それで異議が無ければ全協で意思統一を図って、その上で作成する。

委員 この委員会でももう少し具体的なたたき台を作ってから、それを全協に諮ればいいのか。議会基本条例を制定している自治体で、危機管理を入れているのは防府市で、大震災以降は入れていく自治体も増えていくのではないかな。

委員 危機管理に対する意識がそれぞれ違うような気がする。そこを共有して、ある程度同じ意識を持った方がいいだろうということで、全協がいいと提案した。逐条部会から具体的なものを出してしまうと、それに対する意見が集中ということ

になってしまう。全協で危機管理に対するイメージを共有できるようにしたい。その後で逐条部会で具体的なものを作ればいいのか。

委員 (全協で) ある程度の合意が形成されれば一番いいが、そのようになるためには、逐条部会で事例など具体的なものを全協で示していただければいいが、それなしで「これでどうか」と訊かれてもなかなか答えづらい。

委員 日程ではこの条例案全部を、来月半ばに全協に出して説明する。その時までには我々各委員が危機管理に対しての思い、意見をまとめて全協に臨めばいいのであって、部会でどうこうする必要は無い。もう私たちはすでに話し合っていて、その上で意見が違うということだ。載せる必要性についての意見も分かれている。

委員 全協に投げかけてから部会でということが良い。

委員長 異議が無ければ、その流れでいく。第29条「条例の見直し」について。

委員 この条文だと、条例が正しく執行されているかというように解釈できるが、他自治体の条例には「新人議員に正しく理解されるため」というくだりが入っているところもある。

委員 先ほども説明したが、4年ごとの選挙で新人議員が入ってくるので、当然基本条例を理解していただくことになる。2年ごとに再編成があり、正副議長と正副委員長の役割は非常に大きいので、もう一度意識をきちんと持っていただくのと、検討する機会を持つ。

委員 それも大事だが、骨格をすべての議員に正しく理解してもらうことが大切だ。

委員 小学校の入学式ではないのだから、新人議員に正しく理解してもらうなどという文は不要。

委員 子どもじゃないんだからというのはその通りだし、各自条例をきちんと読んでおけということなのだろうが、読み方によって解釈が異なるおそれがある。そのためにも、勉強会とまでいかなくとも、正しく理解することを求めるとか、そういった文章でもいいのではないか。

委員長 意見として部会で聞いておいてほしい。

本日、逐条解説案で出てきた第14条以降について意見があれば出していただきたい。

委員 第27条「予算の確保」の解説文中、「予算の調製権」という言葉が出てくるが、このような言い方は適当でないのでは。予算の執行権ではないのか。

委員 執行権、提案権というのを合わせて調製権と言っているのではないか。

委員 提案権のことであるが、予算の中身を作るのが調製である。調製権でいいと思うが、難しく感じるのであれば、別の言葉に替えてもいい。

委員 わかりやすい表現という話でなくて、町長の権限を明確にするということ言っている。具体的に表現した方がいいと思う。

委員長 参考意見として受けておく。

委員 第28条の後半の解説文で、「議員相互に連携が図れる体制をつくるよう努めます」とあるが、「つくるように」と、「に」を入れた方がいい。

委員長 そのようにする。

今後のことであるが、タウンミーティングで寄せられた意見を部会で検討していただきたい。

副委員長 1月24日に議員全員にこの案を配付することになっている。今日の議論をふまえて部会で作業するということだが、24日配付資料は、それが反映されていないものを配付することになるのか。

委員 今日の意見を反映したものを、チェックしていただいた上で配付する。本日の午後、部会で内容を検討する。

委員 第23条の議決事項を議決事件に修正してほしい。また、第1項の「及び二宮総合計画」は重複しているので削除してほしい。

※次回の委員会は2月21日（火）10時00分から第1委員会室において開催。

（1月24日の全員協議会において委員長より確認）