

議会基本条例制定特別委員会記録（要旨）

日時 平成 24 年 2 月 21 日（火）
午前 10 時 00 分～11 時 58 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 （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 条例案に対し、2 月 14 日の議会全員協議会で出た意見や要望について、本日は話し合う。

資料「2 月 14 日議会基本条例案に対する全協で出た意見等」の中で、前文の文章が長すぎる、3, 4 行で足りるという意見があったが。

委員 議論を重ねた部分でもあり、町民に対する意思表示でもあるので、ここは言葉を尽くしておきたい場所である。このままでよいのではないか。

委員 同感だ。

委員長 前文はこのままでよろしいか。あと、前文の 2 行目で「二宮町も自己責任で住民福祉の増進を図り」とあるが、資料の 2 項目めにあるように、「必要に応じ国や県に意見書を提出し」といった言い回しが必要という意見があったが。

委員 二宮町の自己責任でという表現に含まれるものなので必要ない。

委員 その通りで、ここでいう自己責任とは、自己完結とは異なるので、あらためて付け加える必要はない。

委員長 これは変えないでいく。

次の 4 番目、「二宮町の福祉の向上」は「町民の福祉向上」とすべきではないかという意見について。

委員 議会事務局からは、憲法や自治法からの引用では「住民の福祉」でよいのではという意見が出ている。

委員 今回の資料は町民となっている。また、条例中は住民ではなく町民という言葉を使用しているが。定義づけがよく分からないのだが、住民とすると、住んでいる人だけというイメージになる。勤務している人も含まれると思う。

委員 その通りで、町民にすると住んでいる人だけでなく、通勤・通学に関わる人も含むという意味では、町民という表現が正しいと思う。

委員 福祉という言葉を使っており、これは自治法から引用したものだが、福祉の意味をもう少し明確にした方がいいのではないかと思う。狭義での、いわゆる社会

福祉的なものか、全体的なものなのか、もう少し明確にしておくべきではないか。

委員長 今回の提案については、今後付け加える文面があればそれをやっていただくということで、「町民の福祉」という表現でよろしいか。

委員 異議なし。定義づけは逐条解説で明確にすればよい。

委員長 それでよろしいか。

(異議なし)

委員長 5項目めの、第2条の逐条解説の文章中「議会に関する他の条例」という表現について、他の条例より上位にあるように読み取れるので言い替えるべきだという意見について。

委員 他の条例といっても、議会に関する条例とここで言っているのがあって、町の条例のことを指すのではない。

委員 誤解を招くということであるなら、「他の」という言葉を削ってもいいのではないか。

委員 第2条の本文中、「議会に関する条例、規則その他の規程を解釈し」という表現でいいのか。

委員 このままでもよいのではないか。

委員 逐条の方は直すということか。

委員 議会に関する条例に限定するということで、「他の」という言葉を取り去っても通じていけばいいが、このままでもいいと思う。

委員 そもそも議会基本条例が上位に来るものという解釈でいいのではないか。自治基本条例があればそれと同等の位置付けになる。基本条例のもとで規則や規程の整合を図るということでは問題は無い。

委員 自治基本条例と議会基本条例が同等かどうかは微妙で、解釈もさまざまで、自治基本条例の下に議会基本条例がくるという解釈で私は理解している。次に逐条解説の内容だが、議会に関する条例等は条例と規則や規程を指すが、先例確認事項というものもある。

委員長 このまま「他の」を削除せず、元の案でよいという意見に賛成の委員は挙手して下さい。

(4名の委員が挙手)

委員長 次の第4条について。

委員 その前に第3条が空欄になっているが、傍聴者のために解説する必要がある。

委員 2月14日の全員協議会で1条ずつ諮ったのだが、意見や異議のないものについては空欄となっている。

委員長 第4条第4項について、政策立案は執行者が云々は、その時の返答の欄にある通りで、特にこの場での討議を要するものではない。

「積極的」という表現が条例案に数多くあるという意見についてはどうか。

委員 条ごとに議論し、判断すべきものとする。

委員 第4条第4項の政策立案・提言は、議員がやってしかるべきものという観点から、積極的という言葉を入れるべきだ。

委員 積極的という言葉の多用については、副議長が懸念されていた。これを使うことで、義務感を発生させるのではないか、努めるといった表現がいいのではということをお話されていた。

条文を作成するにあたっては、努めるという表現では弱いので、積極的にという言葉を用いた。こちらとしては、積極的にという言葉を使ったからといって、何か無理矢理やらなくてはいけないということではない。あくまで必要に応じてそれをやるということだ。

委員 この条文から、積極的という言葉を除くという案には妥協できない。これは基本条例の柱のひとつである。意気込みをもってやるという意味で使っている。

委員長 第5項の「積極的に情報提供」については。

委員 第3条の逐条にも「積極的に情報提供」が出てくる。このふたつは条は違ってもイコールになると思うのでこちらにも必然的に入ってくるものではないか。

委員 違う言葉に差替えるならともかく、積極的にという言葉を取ってしまったら、前向きとか能動的、あるいは一歩前に行くという姿勢が見えにくくなる。

委員長 他に意見がなければ、この第5項の表現も変えないこととする。

次の第7条、会議規則の位置付けをここに盛り込んでという意見については。

委員 先例確認事項や会議規則など、すでにできあがっているものもあるので、整合性をはかってほしいという話だ。これについては、条文の最後に委任という形で追加して、表記してはどうかという話もある。

委員 その会議規則や先例確認事項の内容を、基本条例にのせたほうが良いということか。

委員 先例確認事項があるということ、この条例のどこかに入れておけば良い話だと思う。第7条、第15条、どちらに入れるべきものではない。入れるとすれば、補足のような形で、別途定めるとすればいいと思う。

委員 先例確認事項と照らし合わせて条例文を作るということは念頭になかった。

(「その作業はこれから」との声あり)

委員 先例確認事項の内容を見ると細かい運用規程で、条例にのせるべきほどの内容でなく、条例制定に伴って当然、先例確認事項の見直しを必要になってくる。しかし、それは後の話だ。

委員 この条例と先例確認事項を入れるとすれば、主従関係のような形で入れるべきだが、要綱、細則も同様の扱いだと思う。

委員 要綱で定めるにしても、今の条項の中に入れる余地は無い。新たに条項を設けるべきだと思う。

委員 先例確認事項に示す、といった文を条例の中に入れること自体疑問だ。この先例確認事項は議場にペットボトルを持ちこんではいけないとか、メモのような部分もある。補足にのせること自体理解できない。

委員 二宮町議会は、色々なルールや議会運営についての合意事項を、先例確認事項といった形で位置づけてきた。会議のやり方については議員必携に基づいている。

委員 議長がこの点で指摘しているのは、議員必携ではなく会議規則のことを指しているのではないか。

委員 先例確認事項は、条例に入れる必要は無い。分解して、(細則に)戻す作業が必要で、こうした確認事項がなくなっていくべきだと思う。

委員 議会運営のために細則として必要なものがあるかどうかということだと思う。先例確認事項を細則としてどこかに入れるということなのか。会議規則は別にあるのでは。議員必携を指して会議規則というのではないと思うが。

事務局 議員必携にある会議規則は、自治法に基づいて標準的な運営を示したものであり、二宮町も自治法に基づいて二宮町会議規則や二宮町委員会条例を持っている。これらの制定や改正に際しては、議員必携にある標準仕様の規則を参考にする。

この条例案ではところどころに、必要なものを要綱に定めるといった表現があるが、こうした表現は条例文としては一般的ではなく、条例の最後に「委任」という見出しの条を加えて、「この条例に規定の無いものは別に定める」とすることが多い。そこには要綱名や、先例確認事項といった個別の名称を入れないが、住民に分かるよう、例規集にのる条例のほか、議員が使う要綱や細則もホームページで公開する事が望ましい。

委員 要綱なり細則なり、公開を前提としておくというのはその通りだと思う。

委員長 再度検討していく。

委員 先例確認事項の中には、特別委員会の設置などという項目もあり、議員全員で内容だけでなく位置付けを含めてきちんと話し合わなければならない。

委員 それは必要だ。

委員長 後日、特別委員会とは別に検討していく。

次は第8条の委員会活動について、「全協での報告事項を委員会に振り替えて委員会の活性化に結び付けたい」という意見について。全協に関しては、今日は議長が不在だが、議論できるのか。

委員 明確にすべき点で、議長も前回の全協で位置付けをはっきりさせたい旨の話をされていた。現在の全協では執行者側の報告に対して質疑応答まで行なっている。そうではなく、報告は受けて、それに対する質疑は公開の場である委員会で行う提案だった。全協の位置付けが委員会活動の規定に影響するので、この委員会の中だけで検討するというわけにはいかない。

委員 同じ意見だ。全協を報告の場として、内容は各委員会として取り扱うというこ

とを、この特別委員会として全協に提案すればよい。

委員 今の意見に賛成だ。特別委員会として、そのような提案をすればよい。

委員長 次の第9条について、「“合意形成”の表現は、賛否の一致を導くものと誤解を生む。“討議議論を尽くす”で十分だ。」との意見について。

委員 合意形成という言葉は、一般的に議会改革の中で使われている言葉であって、意見を皆が同じにするという意味とは異なる。しかし、この指摘を見る限り、そのような誤解をする人がいるということだ。それならば、討議、討論を尽くすという言葉でよいのではないか。

委員 今後、議会報告会を行うことになる。その場では、ある程度合意形成のなされた状態で臨まなければならない。各議員それぞれ意見はあるにせよ、討議を経た上で、議会としてはこのような結論や合意にいたったという意味での合意形成という言葉だ。この自由討議の条文にだけ合意形成という言葉が出てくる。今後、議会報告会を実施する上で、合意形成という言葉は欠かせないのではないか。

委員 合意形成という言葉が誤解を受けやすいのであれば、本文でなく逐条解説中の言葉でもあるので、固執しなくてもいいと思う。

委員 合意形成は最終的には必要だ。合意形成ができるような、建設的な議論をしようという事をここで述べている。無理に合意形成をとという話ではない。文章を工夫すればいいのではないか。

議員 合意形成は逐条解説の中で使われている言葉なので、逐条作成部会で検討する。一般の方にも分かりやすい表現をめざす。

委員長 次の第10条の政策討議についてだが、「内容は委員会活動に包括できるだろう」の意見に対しては。

委員 部会でこの条文を作成したとき、今は議会の中で政策討議がなされていないだろうということを入れた。ところが、委員会の活動ということを考えたとき、委員会活動と政策討議は同じではないかという感じた。

委員 一緒にするなら、委員会活動の条文を変える必要がある。

委員 条文ではなく逐条解説の問題ではないか。

委員 ここでは政策討議の場のことを言っているのではなく、討議を色々な場面で展開しようという意味でとらえていた。委員会だけに含まれるのではないと思う。あらゆる場面で活用していくものではないか。

委員 理念として、自由討議とか政策討議を入れるのはよいが、どのように形にしていくのか、委員会活動の中に政策討議を入れるとしたら、逐条解説だけでなく条文に明記する必要がある。

委員 委員会ですべてが決まるのではなく、本会議で決まることを考えれば、そこの政策討議もあるので、委員会のみにするのはおかしい。

委員長 それでは現状のまましていく。

次に第 11 条の調査活動に対する意見として、あえて条文化する必要があるのかという意見もある。

委員 調査権と調査活動の違いは、いわゆる百条委員会の調査権とふだんの議員活動の違いだと思う。その意味では、この第 11 条はそのままではよいのではないか。

委員 傍聴者にもわかりづらいと思うが、この資料には手違いで第 11 条に逐条解説が入っていない。その逐条文は「議員の本来業務である、町長等の事務や業務が適正に執行されているか、調査・評価を行うことを保障するため規定します」というものだ。その逐条に対して、保障は説明がつかず課題だという話になった。

委員 事務局からの意見は、「いわゆる百条委員会以外の日常的な調査について保障するものという解釈ですが、議員個人の調査権は一般町民に保障されている調査権（情報公開請求、資料閲覧請求など）と変わらないものです。住民からみればわかりづらいのではないのでしょうか。あえて条文化する必要があるのか、検討をお願いします」というものだった。

委員 11 月 24 日のこの委員会において、この調査権についてはすでに議論し、結論が出ている。廣瀬先生のコメントを受けて検討したわけだが、あえて調査会といったあいまいなものを位置付けるべきではないということで、のせないということで決まっているので、指摘の通りでよいと思う。

委員 話合いの中で、調査会ではなく、委員会活動の充実をということで、そちらに調査活動は吸収されていった。ただ、その時参加していない委員の意見もあって、議員は執行者側に調査するのを阻まれるものではないだろうと。経験からいえば、情報が出てこないということもある。確かに議員はその点において町民以上の特権があるわけではない。情報公開制度のもとで、一定のルールのもとでもっと情報が出るようにしなければならぬと思う。あるいは議会全体としての請求をしていくという方向にすべきではないか。

委員 調査活動に関して言えば、これは最初「議員」ではなく「議会」だった。

委員 削除するとのことだが、議長が議会全体として資料請求できるとか、そういった形で残しておけばいいのではないか。

委員 それはもうできていることなので必要ないのでは。

委員 情報公開以外に、議長名で情報を取れるという明確な位置付けがあった方がいいのでは。

委員長 11 月 24 日の委員会で、議長は「なぜ調査会を作るのかという目的があるはずで、誰がこの調査会の設置を提案するのか、作ったはよいが機能しないおそれがあるのではないか」という意見を述べている。

委員 私とすれば、この議会基本条例にきちんと調査活動を位置付けて、今までより情報を取りやすくなればと考えていたが、実際の運用が難しいなら、我々議会は条例の制定改廃の提案や議決権を持っているのだから、現在の情報公開条例をよ

り我々が取りたい情報を取れるよう、活用しやすいものに変えていくこともできる。無理矢理これ（調査権）を入れる必要はないのでは。

委員長 削除でよろしいか。

委員 先ほどの意見の通り、確かにそういった改正ができればいいが、今の状況ではできないのではないか。廣瀬先生は調査会の設置について、広い意味で規定してもいいのではないかというアドバイスして下さっているので、ここはペンディング（先送り）でいいのでは。

委員 この調査活動の件については委員の1人がこだわりを持っており、紆余曲折ある部分だ。当の委員も今日は欠席しているので、全員そろったところで合意を取った方がいいと思う。

委員長 それではこの件については、もう一度検討する。

第12条の政務調査費に対しては意見なく、そのままいく。第13条の通年議会に対しては、自治法の改正を待つということで保留としてよろしいか。

委員 以前、12月に県議長の職員を講師に迎えて自治法改正についての研修があった。通年議会の扱いはどうなるか分からないと言っていたが、我々が積極的に取り入れていくつもりなら、のせるべきではということ話を話されていた。改正を待つのでなく、我々にとって必要かどうかを検討すべきではないか。

委員 14日の全協で、この件について議論したとき、全体の意見が集約されず、意見の言い放しで終わってしまった。通年議会については長所も短所もかなりはっきりしているので、要不要を（全協で）議論すべきではないか。

委員長 情報によれば、国会でも（改正案が）そろそろ通るのではないかということだ。それではこの件については再協議とする。

次の第14条、夜間及び日曜議会についてだが、全協でも賛成する者はなかった。削除でよろしいか。

委員 挙手は確かになかった。無意味ではないが、優先順位としては、後回しにさせてほしいという議員の気持ちの表れだろうと思う。

委員 開成町議会を視察したときも、あちらの議員から、なるべく最初はシンプルなところから始めればよいというアドバイスを受けた。費用対効果も考慮し、通年議会の実施による摩擦を避けて、この条例をスムーズに通したい。

副委員長 議員の底上げを図りたいということでは、他にもっとやりたいことがあって、他の自治体の例を見ても、セレモニー化していることに疑問を感じる。やるのであれば充実させなければいけない。

委員 夜間議会ということでは、今はテレビで夜に再放送されているし、カバーできるのでないか。あとはインターネット放送による公開を視野に入りたい。

委員長 第15条の会議の原則公開に関して、全協の性格を明確にした方がよいという意見について。この委員会では明確にするのか、全協で明確にするのか。

- 委員 以前の通り、執行者側からは報告にとどめ、その場で質疑応答しない以前の方法がいいのではないか。
- 委員 今問題になっているのは、会議の原則公開としていながら、全協について公開できない部分があるということだ。つまり、全協の位置付けが明確にして、公開・非公開の線引きもきちんとするべきだと思う。
- 委員 条例文としてはこのままで構わないと思う。全協のあり方はここで議論しても仕方ない。
- 委員 近年、全協が増えてきている。研修や報告会の類まで、議員全員が集まるものまで全員協議会となってしまっている。ホームページであらかじめ日程をお知らせできるようなものにしてもらいたいが。
- 委員長 全協とは離れて、第 15 条の会議の原則公開について、この条文でよいか。
- 委員 逐条解説に全協を公開するか云々が入っていて、今はそれが議論になっている。
- 委員 話の内容によって、公開できないものもある。
- 委員 本会議や委員会では職員が答弁する際、全協で説明した通りとか、いかにも報告済みといった話をするところがある。議員側の質問をセーブしたい気持ちがあるのだろうが、私たちとしてもまずいと思う部分がある。会議については、訴訟に絡む個人情報であるとか、利害関係で傍聴を入れられない場合も中にはあるだろうし、全部を公開というわけにもいかない。したがってここでは原則公開ということでもいいと思う。
- 委員 この第 15 条で議論すべき問題は、この資料では誤って第 16 条となっているが、全協での意見は逐条解説の中で「個人情報の観点から公開できないとする場合」という一文が問題で、非公開とする理由は個人情報だけではないだろうということについてだ。非公開とする理由を、もっと具体的に「特定の者の利益になる場合」といった表現が必要ではないか。
- 委員 もう 1 回部会で検討したい。
- 委員長 次の第 16 条、情報公開についてはこのままでよろしいか。
(「このままで」との声あり)
- 委員長 それではこのままとする。それでは第 17 条、第 18 条についてはセットで検討願いたい。全協では、「政策会議という言葉が固いのではないか、政策討論会にしては」という意見や、実行性の話が出た。また、「町民だけだと個人という印象なので、各種団体も入るように」との意見もあった。
- 委員 政策会議は固い、政策討論会という名称にという話には賛成。
- 委員 政策会議でよいと思う。
- 委員 名称が問題なのではなく、会議の位置付けとそこでの結果をどのように反映させるのかだ。慎重に議論すべきだ。
- 委員 かなり議論してきたと思うのだが、条例に入れることについて、どのように考

えているのか。

委員 議会報告会、意見交換会、政策会議と条例には3つに分けて入れた。議会報告会と意見交換会は比較的普通にできるが、政策会議は、きちんとしたシステムを作らないとできない。政策会議の位置付けは何かといえば、意見交換会で町民から出された要望や課題について、町民の目から見える形で議論し、委員会活動を通して、政策形成に結び付けて行くというシステム、それを考えたときに、委員会活動のバイパスとしての役割が考えられる。議員と町民とが議論できる場として考えた。政策会議での結論が政策立案に即結びつくということではなく、その結果をもとに委員会で検討して初めて立案というイメージだ。ただ、そのような会議を本当に持てるのか。持つとしてどのような会議にするのか。そういうところを議論したいということだ。

委員 議員どうして政策会議をやろうといっても、なかなか難しいし、幅広い、色々な価値観を持っている町民と会議をしてもどのようにまとめていくのか、もっと難しい。実行できたらいいなと思うことはあっても、想像がつかないということはある。

委員 政策会議や政策討論会の持ち方は具体的にしなければならないが、第17条、第18条の3つの会議については、議会報告会はすぐイメージできる。意見交換会は様々なテーマで話合う。第17条は1つのテーマを決めて会議を行うということを規定しているのだから、運用は決めなくてはならないだろうが、必要だし条例にのせるべきだと思う。

委員 政策会議はバイパスだ。無くてもいいと感じる。というのも、議会報告会を終えて意見交換会を行うと、身近な問題で色々意見が出てくる。いかにそこで出された課題を議会の中で議論していくか。政策立案にもっていくのか、行政への要望としてもっていくのか。政策会議がなくても、委員会を充実させれば、委員会で、町民に見える形で議論できる。政策会議とは、委員会と並行したところにあるものだと思う。

委員 常任委員会と、町民を交えた政策討論会とはまったく違うものだ。

委員 (政策会議を) やるのはいいが、テーマは委員会と同じにするのか違うのか。議論して、その後どうやって目に見える形で政策立案につなげるのか。

委員 住民と一緒に会議をするかどうか、ルールはまだ決めていない。会津若松市は市民の参加した政策討論会という位置付けにして、全体会と特別委員会があって、きちんと政策立案できるような、よいシステムになっている。

委員 以前視察したサポーターシステムはまさに政策会議だった。無作為に抽出して選ばれた住民に会議に出てもらって、特定のテーマについて議論するというものだった。個人か団体かという話であれば、例えば幼保一体の施設を作るというテーマについては関係団体が出てくることになる。そのような会議ができるのか。

具体的なイメージをもって考えなければならない。実現までに時間がかかる。条例に規定するのにあたっては、色々な事例を勉強して議論した方がいいと思う。

委員 政策討論会に対するイメージが委員間でまったく違う。所沢ではフランクな雰囲気です。住民とやりとりしており、それもいいと思う。まず、政策会議に対するイメージの統一が必要だ。