

議会基本条例制定特別委員会記録（要旨）

日時 平成 24 年 6 月 22 日（金）
午前 10 時 00 分～12 時 17 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 杉崎議長（ほか傍聴議員 2 名出席）

事務局 安藤局長 堀込主事補

委員長 本日の議題として、パブリック・コメント（意見提案手続き）と議会報告会の修正の報告、政治倫理の問題、全員協議会（以下「全協」）の問題の、以上 3 点を議題としたいと思う。

委員長 それでは早速だが、議会報告会とパブリック・コメントについて変更点について委員から説明をお願いしたい。

委員 二宮町議会報告会及び意見交換会実施要綱について、全協でも審議した結果、第 5 条を変更している。そして第 11 条、前は「市議会」になっていたが、「町議会」に修正したので確認をお願いしたい。前に戻るが第 1 条、「二宮町議会基本条例第 14 条に基づき」とあるが、この部分を第 14 条の規定ということで記載した。

委員長 そして、二宮町議会意見手続き実施要綱については第 10 条の部分を削除した。前回の委員会で修正案がでた部分を修正したということで、何かこれに関して意見はあるか。

（意見なし）

委員長 意見が無ければこれで決定したいと思う。

委員 続いて二宮町議会議員政治倫理規定要綱について委員より説明をお願いする。二宮町議会基本条例第 5 条に要綱を定めるとあったので、逐条部会での作成をした。最初に提出した要綱は目的、議員の責務、政治倫理基準、審査の請求、政治倫理審査会の設置等、審査会の調査、審査結果の報告、議会の措置、審査結果の公表、議員の責務を各項目として挙げたが、逐条部会での意見交換の結果、この議員の責務に関しては削除した。2 回目の逐条部会では、文章についての意見交換を行い、訂正をした。

内容について、第 1 条は二宮町議会基本条例第 5 条にあるということで簡単に触れる程度にした。第 3 条については、最初は「半数以上」であったが、明確にするということで「2 分の 1 以上」とした。第 4 条第 2 項についても最初は人数を定めずにいたが、「2 分の 1 以上」とした。

委員長 今の説明に対し、質問はあるか。

議長 これを載せるということか。

- 委員 現在逐条部会ではこの意見でまとまっているが、他の方の意見もいただきたい。その後載せるかどうかを決定したい。
- 政治倫理審査会（以下「審査会」）については、必要ないという意見も出ているので、全協にて意見をいただき最終決定をしたい。さらに、設置するにしても議員が自らやるのか、それとも外部に委託するのかについて他の議員の意見もいただき決定をしたい。
- 議長 では、これは上程をするという前提で話をする。以前、町田市のを挙げたが非常に具体的に記載されていた。その点第2条に加えていただきたい。
- 政治倫理基準の文言が曖昧であるので、その点も考えてほしい。
- 委員 表現の方法は今後全協での意見交換も含め考えていきたい。
- 委員 審査会の位置付けであるが、審査会が議会の中でうまく機能するのか。議員が議員を審査するのはどうなのか。審査会を行なうのであれば、文言が非常にあいまいであるので、その点は具体性を持たせた方がいいと思う。町民が審査会を行なうのであれば尚更具体性が必要。審査会と倫理基準がセットでできれば将来的には良い。
- 議長 審査会まで設けなくても、第2条をこのままでとどめ、後から条文を増やしていけばいいのではないか。人事に関与しないとあるが、その点は誤解を招く可能性があるのでよく考えないといけない。
- 委員 審査会を議員の中で持つことはいいが、内容に対する信用性は無いと思う。設置については慎重にすべきだと思う。
- 委員長 議員の倫理を掲げ、審査までは必要ないのではないかと思う。
- 他に意見は。無いのであれば、これは削除の方向でお願いしたい。
- 委員 全協で諮らずに削除するということか。全協で意見をもらってから判断をしたい。
- 議長 それだと話が戻ってしまう。今までそれを行なっていたか。ある程度委員会で方向性を決めてから全協に挙げてきた。
- 委員長 審査会がいらないという意見が多ければこの委員会で削除ということがひとつの段階だと思う。
- 委員 削除を行なうという意見が大多数ではないのに、それはおかしいのではないか。
- 委員 前回の逐条で3つの意見がでた。倫理基準のみで良いという意見、審査会を設けないと倫理規定は意味がないという意見、議員が議員を判断するのは難しいという意見。この場で外部を交えたものも検討したいという意見もあった。本来ならば、例を挙げて欲しいと頼んだが、挙がっていない。
- 委員 要綱を定めない、要綱を作成し審査会は作らない、審査会を作るという3つの意見がでた。
- 委員 具体例を持って要綱を作ることには意味がある。しかし、審査会をつくることに関しては反対。動議によって懲罰を与えれば良いのではないか。
- 委員 町田の要綱にこだわっているが、タイトルは「市議会議員の政治活動における

- 虚礼廃止における要綱」ということでそこは外して考えていただきたい。
- 議長 広義だけ見れば倫理規定に入るのではないか。そこに足してゆくのが我々知恵である。
- 委員 審査委員会の設置はいかなものかと思う。議員の議席まで剥奪するような内容になっており、それは行き過ぎである。このままでは賛成できない。
- 委員 色々な要綱を決め、いざという時に対応するのは大変大事だが、逐条の時にも申し上げたが、あれこれ付けずにシンプルな要綱にしたい。議員は縛らない方が良いという意見もある。無理にこれを作る必要はない。
- 委員 この要綱は今だけの為ではなく、今後10年、20年を見据えて考えているので、今後町がどう変わっていくかは分からないが、細かい点、具体例まで考え要綱を考えていきたいと思う。
- 委員 倫理規定要綱があれば自分自身を正していける。よって倫理規定については賛成で、審査会については反対である。
- 委員 今の段階で基準を外れるとどうするのか。審査会を作るのはまだまだ課題が大きいの。しかし、基準に反した場合どのような順序で取り扱って行くかを入れて欲しい。
- 委員 議会基本条例に必要なのは自治法に無い部分を取り上げ、制限をするということに意義がある。自治法に罰則規定があるのでわざわざ入れなくてもよい。
- 委員 入れた方が、現状でどのような対応をするのかが明白で分かりやすい。
- 委員 この要綱を作成する時に議長から町田市の資料をもらい、それを入れようということを入れていたので、深い意味があって入れた訳ではない。
- 委員 町民に知って欲しいのは、ご祝儀など寄付行為は公選法違反であるということ。このように具体的に明記するのはよい。しかし、違反行為があった場合、審査委員会を設けて14名の議員の中で議員の辞職勧告までする。これは明らかに飛躍し過ぎている。だから、二宮町に即したものを作るべき。
- 議長 具体的な要綱が入っていない部分は全て入れないといけないのではないか。
- 委員 具体的に要綱を設けているのは3点。具体的にしたということはその辺の判断も入れた方がよいのではないかと思う。
- 委員 他の2つの要綱と比べると違う。他の2つはやり方を決めていてだけであって基準は定めていない。これに関しては基準を定めてどうするかということなので他とは違うということ。
- 委員 逐条部会から要綱を作ろうということで意見が挙がっている。委員会では要綱を作るということを前提に行なっている。
- 委員長 もう1度逐条部会に戻すか、議論をして結論を出すか。
それでは審査会について入れるか、削除するかを決定したい。
削除に賛成の委員は。(4名挙手)
賛成多数ということで削除する。逐条部会に戻し、作り直すということによるのか。

(異議なし)

委員 逐条部会に戻すということで確認したい。倫理基準を設けるということで内容を分かりやすく具体的に作るということでよろしいか。

委員 議員がしてはならない行為に関して、そういうものを明確に入れた方がいいと思う。

議長 二宮らしいものを入れたらどうか。

局長 倫理要綱を作ることは議会基本条例とは一線切り離れた内容になると思う。倫理要綱をこの委員会で決めることを全委員が承諾しているかどうかを確認したい。

委員 それは全議員の中で確認している。

委員長 後でまた集まる日を決めて早急をお願いします。
それでは暫時休憩とする。

(10時54分～11時01分 休憩)

委員長 条例文における全協の位置付けについて、意見を出していただきたい。

委員 条例の中での全協の位置付けというよりは、第12条「会議の公開原則」の中に入れるかどうかを逐条部会で話し合った。現状でという意見もあったし、公開という意見もあった。結局部会では全協の傍聴許可、開催日の公表、非公式会議とすることでまとまった。事務局からは、そうした位置付けは成り立たないのではないかという指摘があった。委員の意見は非公式にというものだったが、事務局からは、非公式のものをあえて条例文に載せる必要があるのかという意見だった。

委員 非公式で記録を取らないということなら逐条に載せるということでもいいのではないか。

委員 傍聴を許可するのであれば、当然議事録もあるものだと大概の人は判断すると思う。傍聴ありが基本で、中には個人情報絡みで傍聴できないということはあるが、議事録が無いというのは公開と言えないのではないか。現状のままと言うのなら、第12条の逐条解説から全協を削除することになり、後退と受け止められる。

議長 全協に対して、(全協の)あり方について投げかけられたが、結論は出ておらず、止まったままになっている。25日の全協でこの話をまた持ち出すのか。

委員 全協について前回行政側から意見があって、それを取り入れるか、あるいは開かれた議会ということで、公開して傍聴も自由にさせようじゃないかとなると、要点筆記も必要ではないか。

議長 私が今問うているのは、全協での話し合いがストップしたままでいいのかということだ。全協のあり方について、この委員会から投げかけがあったから、議員全員で議論した。そこでの結論がまだ出ていないのに文言のことをここで議論している。

委員 委員会である程度結論が出たら、全協にそれを出すということではなかったか。

(11時17分～11時23分 休憩)

委員 全協は、自治法によれば議会が公式な会議と決定すれば正式な会議とすることができる。あくまでもできる規定だ。まず、正式な会議とするのが第1案。公開、傍聴、開催予定のお知らせ、会議録もありだ。第2案は正式な会議としない。傍聴の許可はする。開催のお知らせもするが、議事録は取らない。第2案の中で議論になったのは、全協を単なる報告会として質疑をしないという案もあったが、皆さんそれは嫌だということで、要するに今まで通り、公開はする、日程もお知らせする、ただし議事録を取らないということで、この第2案が逐条部会で採用された。

しかし、議会事務局で危惧されているように、このことを住民にどのように説明するかという点では、議事録は取らないとしても会期終了後も継続審議として委員会を開催し、全協で挙げられた課題に対して執行側を呼んで審議できるし、議事録に残る。つまり結論は第1案と同じであろうと。全協は執行者側とのフリーディスカッションの場とすることに決めた。

委員長 それで条例の文言はどうするかという話になった。

局長 前文の下から3行目、「委員会や議会全員協議会の町民への公開、議会のテレビ放映等で町民に開かれた議会を目指してきたが」というくだりがあるが、この表現を見直す必要がある。

委員 第2案の説明について、違和感を持って聞いていた。開かれた議会ということで、基本は忘れない方がいい。全協は会議録を取るか取らないか、全部記録か要約にするかは別にして、傍聴の可否を議長判断にするのではなく、公開を原則にするのが大事だと思う。

委員 逐条部会での、傍聴と公開について区別して使用するという話を思い出してほしい。公開は議事録を取るということ。全協を正式な会議として議事録をとるという意味があるのかという意見が出た。ある委員からは、委員会がその機能を代替できるのではないかという意見が出た。全協の次の日に（常任）委員会を開催して、（全協で出た）課題について必要であれば執行者側も呼んで審議すればいいのではないか。そうならば委員会は正式な会議であるから、傍聴、記録も認められるので、町民にも開かれた議会となるのでは。傍聴の制限は議長の判断ではなく、個人情報保護及び特定の者に対する利害が発生しうる場合であると明記している。

委員 部会としては委員会で補えるからいいだろうという理由づけにはしていない。

委員 前文は最初に皆で決めたことなので、前文に則った条文にしてほしい。

議長 今まで通りというのは逐条部会の意見だが、自分としては、全協は公開で議事録を取るべきという意見だ。

委員 非公開にするなら明確な基準を皆さんに示すべきではないか。

委員 正論と思うが、逆に議長に伺いたい。議会基本条例の制定、全協について執行者側との意見交換を行った背景には、委員会の独断で決めてはならない、相手

のあることだから相手の意見も聴くべきだということがあった。執行者側からは議事録は取らないでくれと、傍聴も来ているのに何故今さら議事録を取るかと話もあったが、要するに議事録を取ることで、執行者側は話ができなくなる、すなわち情報提供量が少なくなるという懸念がある。(議長が) 正論を言うのは構わないが、それならなぜ執行者との意見交換の場を持ったのか。

議長 執行者側との話し合いを持ったのは、彼らの言うことをきくためではない。どんなことを考えているのか、皆さんに知ってもらいたくて話し合いを持った。執行者側が情報を出さなくなるというのは脅しで、実際にはそんなことにならない。議事録は取った方がいいに決まっているのだから、あとで発言が問題になりそうなら発言しなければいい。正論に則ってやった方がいい。

委員 執行者側がどういうことを全協に出してくるということは、まさに行政側の判断だ。情報量が減って困るとかというのは論外だと思う。基本条例案はこのままでいいと思う。この前行政側が横槍を入れたから、委員としては立ち止まってしまった。我々の立場を堂々と伝えればいい。

委員 第1案、第2案共に結局同じだと思う。議事録を取らないといっても、そこで出た課題について次の日に(常任)委員会を開催して、そこに執行者側を呼んで審議をすれば、そこでの議事録は取れるわけだ。結果は同じだ。

委員長 部会では第2案で決まった。傍聴できないものについては理由を出そうという話も出ていた。

委員 (全協に) 執行者側を呼んで意見を聴き、その意見も尊重してということで、それをふまえて部会で結論を出した。ところが議長の説明によれば、ただ参考に呼んだだけということだ。また、議長は公開で議事録取ればいいとお話されていたが、その意見が部会の前に出ているとすれば部会での結論も違ったものになったかもしれない。

委員 町長が議事録を取れば部長以下が言えなくなるのは当然だと言っていた。今までの全協の中で、どれが議事録を作成するのに値しないのか全然腑に落ちない。議決権の時は、こちら側にも技術的な未熟さがあって成立しないだろうというのは分かったが、全協は違った。

議長 私も心情的には今まで通りで全協をやりたいのだが、第12条を見てもそうは言ってもらえない。第12条を削除するかどうかの話になる。

委員 全協を非公式会議とするか公式とするかは自治法で選べるようになっている。すべての会議という定義がまとまっていない。この特別委員会の作業部会から勉強会に過ぎないものまで含めるのか。

議長 全協だけ非公開という扱いができるのか。

委員 第12条はこのままでよいと思う。

議長 今がいいが4年後、8年後に解釈をめぐって議論になる。

委員 議会基本条例は改選ごとに見直しをすることとなっている。その時々で変化することを求められている。現状で、何が正しいかを求めていけばいいと思う。

局長 見直しはありだが、基本条例だけに何度も改正すべきものではない。細かいことを条例で決めるべきではなく、そうした事項は規則に委任すべきだ。二宮町の会議に関する規則というのを設けるなどして、その中で細かい事項を見直していくべきだ。基本条例を時代の流れの中で変えていかざるを得ないということはあるだろうが、単に議員や議長の任期が終わったという理由で変えるのは好ましくない。

委員 その通りだと思うが、基本条例のあり方としてそれも可能だとなっている。基本条例の根幹が安易に崩されることがあってはならないと思う。見直しはそこまで踏み込まない方がいいと思う。

委員 委員会がこれまでとは違って委員会で継続審査ができるようになったということだ。執行者側にしてみれば第2案で良かったと思うのかもしれないが、実は第1案と結果が変わらないことに気付くと思う。議会活動としては同じだ。

委員 逐条部会でも色々な意見が出たが、結論としては第2案でいこうと決めているのだから、その部会のメンバーがこの場で異なった意見を出すのは有り得ないと思う。今回は部会以外の意見を聴くべきだ。(常任)委員会が公式なものだからそれをもって公開という考えにも納得しているわけではない。第12条の表現は、「全ての会議は原則として公開」ではなく、「全ての公式な会議は～」とするべきだと思う。全協を非公式な会議とするというのなら、逆に非公式な会議を明確にしておく必要がある。

委員 改めて第2案でいいか確認したい。

委員 議員の殆どの賛同が得られるのであれば第1案が一番だと思う。

議長 この文面が法制執務上大丈夫なのか。

局長 条文としては違法性、問題は無い。ただ、基本条例の前文との整合性が無い。

委員 執行者側との意見交換では、全員の議員の意見を聴いたわけで、議員側でも公開について抵抗があった。その意見交換を踏まえて部会で検討したわけだが、議長の発言を聞いていると徒労だったのかと思った。

議長 私は個人的意見を言わせていただいただけだ。

委員 執行者側から情報が出てこなくなるから第2案ということではなかったか。

委員長 (全協についての)方向性は部会ですでに決まっていた。今日は条文をどうするかという話合いのはずだ。

議長 第2案で出してほしい。私は第1案に誘導したくて発言したわけではない。あと、先ほどから全協の翌日に委員会を開催するという話が出ているが、技術的にどのようなタイミングで、どのような手続きでできるのか。

局長 技術的に翌日は難しいだろう。周知する期間が必要だ。全協から委員会へ持ってくる理由づけも執行者側に対して必要だろう。

委員 全協で出た案件について、質疑をしたいから委員会を開催するという話は理解できない。そのために、私たち議員には一般質問の機会が与えられている。何月何日の全協での案件の、こうした点について私は質問するというのが筋だろう

うと思う。それを常任委員会の中でやれというのは違うと思う。

委員 テーマや問題があった時に、常任委員会で審議するのはすごく意義のあることだと思う。執行者側は、定例会最終日の全協で議員が一番知りたかった事を出してくるような手を使う。次の3か月後の一般質問でそれを取り上げるなど、間が抜けている。議員に一般質問の権利があるといってもたかが知れている。現在は迅速に委員会でやることで補えるとも思えない。全協でやると傍聴できるようになって、私としては現状維持なら議事録は無くてもいいのかなと思う。

委員 早急に解決すべき問題は行政が対応すべきで、議会がその点までどうしましょうかと話し合うというのか。

委員長 議論も煮詰まったので、第1案（公開し、会議録を作成し、公式な会議とする）と第2案（傍聴許可するが、会議録を作成せず、非公式な会議とするが、開催日程は公表、ただし、従来通り質疑を行い、単なる報告会としない）の賛否を問いたい。（第1案への賛成1名、第2案への賛成4名）

委員長 賛成多数で第2案とする。第12条の解釈はこれでいくが、運営上の議論は尽くせないなので、次回にしたい。

委員 ただし書きを第12条の条文に入れるか、逐条解説に入れるべきか。

委員 条文にただし書き「ただし、議会全員協議会はこの限りではない」と入れて、逐条解説に詳細に入れるということかどうか。

（異議なし）

委員長 それではただし書きを条例文に入れるという案で決定する。逐条で解説するという案で25日の全協に提出する。