

調布市議会改革検討代表者会議第17回会議の概要

代表者会議における、会議の内容や、各委員から発言された意見等をできるだけ速くお知らせするために会議録作成までの間、会議の概要を要約してお知らせしています。正確な内容等については、後日掲載する会議録をご覧ください。

1 日時・場所

平成24年11月5日（月） 午前10時00分～午前11時59分

於：全員協議会室

2 伊藤座長あいさつ

だいぶ冬が間近に来ている感覚を持つ。11月末には第4回定例会が招集されるが、その日程に近づいてきている。この代表者会議も17回目となり、いよいよ中身の濃い議論が煮詰まっていくのではないかと期待している。中でも、議会基本条例は前回から具体的な話に入り、本日は2回目であるが、活発な意見をいただければと思う。

3 検討・協議事項

(1) 第16回代表者会議における合意事項

川畑副座長：本日の会議は、前半を経過したところで提案事項の協議を終わらせていただき、後半の時間を(4)の議会基本条例についての協議に入るので、委員の御協力をよろしく願います。第16回代表者会議における合意事項を議題とする。前回第16回代表者会議で了承された合意事項の確認ということで、合意資料11を配付してあるので確認をお願いします。内容は、本会議場における報告範囲拡大について、特別委員会と一部事務組合議会及び広域連合については、所属している議員の代表者が口頭報告をすること。報告の内容は、会議の案件名と結果を簡潔に報告すること。報告に対する質疑は認めないこと等。また、市監理団体の経営状況の報告については、法に基づく報告以外の監理団体の報告も文書により議会に報告を求めることを理事者に要請していくこと。意見書の議員提出議案は、従来通りの取り扱いとすること。議会基本条例の検討については、スケジュール、会議の進行、市民の意見を聞く手法、議員への説明や意見聴取及び議員研修など座長が提案した内容で進めることを合意内容としている。御確認をお願いします。前回合意した事項について、座長から発言がある。

伊藤座長：前回の合意事項について、2点ほど説明をさせていただく。1点目は、本会議場における諸報告の口頭報告についてである。特別委員会と一部事務組合議会及び広域連合議会の報告は、口頭報告をすることで了承いただいた。この内容は、議会運営委員会の所管に関することなので、議会運営委員会に報告し、了承を求めるとともに、対象の議員の方々には、今後、具体的な報告や手続き等を説明していきたいと考えている。また、これまでも、代表者会議で合意され、実施が可能なものは速やかに実施してきた。については、諸報告における口頭報告についても、第4回定例会から実施していきたいと考えているのでよろしくお願いします。次に、議会基本条例の検討についてである

が、条例（案）検討に当たって、市民意見について前回、理事者が策定中である自治基本条例の策定時における市民の議会に対する市民意見を参考にすると申し上げた。本日、理事者が策定時に実施したアンケート等の中で、議会に対する市民意見をまとめたものを資料53で配付したので、参考にさせていただきたいと思う。

川畑副座長：座長の説明に質疑等があれば伺う。

—なし—

川畑副座長：諸報告の口頭報告は、第4回定例会から実施していくことでよいか。

—了承—

(2) 議会広報特別委員会設置について

川畑副座長：前回の協議で、議会運営委員会の所掌事項と重なるのではないかと等の御意見あり、継続協議となっていた。座長から発言がある。

伊藤座長：前回の協議の中で、資料46として提案した広報委員会要綱（案）の所掌事項の中に、議会運営委員会の所掌事項と重複する事項があるのではないかとこの意見があった。このことについて、前回も御説明したが、議会運営委員会の所掌事項と重複する事項については、最終的には議会運営委員会にお諮りをしなくてはならないことは、私も十分認識をしているところである。については、本日、修正案として資料46の2を提案する。修正した箇所としては、要綱（案）第2の所掌事項中に、下線を引いてある部分だが、（議会運営委員会の所管に係る部分を除く。）の一文を挿入して修正案として提案するので理解いただきたいと思います。

川畑副座長：座長から修正提案があったが、意見を伺う。

雨宮委員：今の件はたしか、井上委員のほうからの問題提起だったと思うが、具体的にはどのような事例が議会運営委員会の所管としてイメージされているのか。

井上委員：インターネットによる議会の会議の放映の件は、幹事長会議で諮られて決定されてきたと記憶している。広報委員会の議論だけではなくて、議会全体の運営につながってくることから、議会運営委員会の所掌事項に入ってくるのではないかと思う。

雨宮委員：将来的には、常任委員会の中継、放映もということがある。その部分まで含めて、ここの広報委員会と同時に議会運営委員会での議論が必要となってくる理解でよいか。

井上委員：広報委員会は市議会だより運営委員会の訓令から要綱で規定することになったが、議会運営委員会は法定委員会なので、ここできっちり決をとり、物事を進めていくことでは、議会運営委員会のほうに権限が強い部分があると認識している。少なくとも議会運営に関する事項については、議会運営委員会のほうで結論を出していく必要があるという考え方である。

雨宮委員：議会運営委員会での最終的な決着は、わからないではないが、広報委員会を

設置して、そこでのテーマにもなる課題なので、広報委員会の議論は十分尊重した上で、最終的な議会運営委員会での決定というふうに、これは運営上のことだが、議会運営委員会の委員の方にもお願いしたいし、座長からも要請をお願いします。

川畑副座長：座長提案を了承することでよろしいか伺う。

—了承—

川畑副座長：資料46-2の修正案が了承されたが、座長から発言がある。

伊藤座長：当初の提案の中でも説明させていただいているが、議会情報の広報等については、基本的には、現在の市議会だより運営委員会の拡充を図ることで、広報委員会を設置する。ただし、規定を整備する上では、訓令である現行の「調布市議会だより発行規程」を廃止し、要綱において新たな「調布市議会広報委員会要綱」を設置するので、改めて御理解いただきたいと思う。また、ただ今、広報委員会の設置について御了承いただいたので、広報委員会の設置時期については、現在の市議会だよりの発行準備等の関係もあり、12月から新たな広報委員会を設置していきたいと考えているのでよろしくお願いする。

川畑副座長：12月から新たな広報委員会を設置することに御了承をお願いします。

(3) 議会機能の強化について

川畑副座長：議会機能の強化については、大きく4つの分野についての提案内容となっている。最初に、それぞれ、提案説明をお願いしてから、各分野ごとに御意見を伺うのでよろしくお願いする。行政への監視及び政策提言機能の強化について小林委員(97番、98番)から、議員研修について大河委員(99番)、ドゥマンジュ委員(100番)から、委員会の審査方法等について雨宮委員(106番)、大河委員(108番)、ドマンジュ委員(107番)から、予算・決算特別委員会設置について、雨宮委員(114番)、高橋委員(116番)、大河委員(115番)から提案説明を受け、協議に入る。最初に、小林委員から提案説明をお願いします。

小林委員：行政監視、政策提言機能強化の考え方であるが、今まで以上に機能強化するためには、議会日程を確保し、あるいは議会が活動できる状態を長期化、あるいは恒常化することが必要ではないかと思っている。全国の自治体では、三重、大阪、神奈川のように、議会機能を強化するための会期の見直し、あるいは定例会の2回制、あるいは通年制については、提案事項90番で通年制を既に提案しているので、また後ほど協議されるかと思う。この4項目の中で、私どもの提案がほかの項目に重なる部分があるので、先にお伝えしなければと思う。基本的に議員一人一人の行政に対しチェック機能を強化するためには、調査研究能力、情報収集能力をどれだけ高めて発揮できるかが大

きな課題ではないかと思っている。こうした議員の基礎的能力の向上のための努力の足りない部分を補う工夫も求められてくるのではないか。議員研修とかぶる部分がある。地方分権の進展に伴って、自治体が処理する事務は、さらに拡大し、議会においても、専門的事項に関する審議がふえてくることは当然のことだと思っている。これまで実施してきた議員研修のあり方も見直していくべきと思っている。昨年度から、議長会フォーラムを2年に1回全議員参加することになったが、その前は市長会主催の全国都市問題会議を4年に1回参加していた。勉強できる場を年1回確保していただけるような、議長会主催の会議に行けない議員は、市長会主催の会議に出席できるとかを提案させていただく。もう1つは、チェックする機能を強化するためには、事務局の体制整備が重要になると思っている。議員を補佐する、支援する議会事務局の体制を整備する。特に政策形成機能強化のために、政策法務の担当職員の充実を図る必要がある。そのために、事務局職員を参議院の法務局などに派遣研修をしていただいて、資質向上の取り組みを工夫されたらどうかと提案する。もう1つ専門職としての議会事務局職員の採用などの人事、あるいは議会事務局の予算編成を議会の権限として、組みたてる。そして理事者側と交渉していくことも議会側でやるべきではないかという提案を、具体的には97、98だとあまりにも大きいものなので、まずはこの程度を提案する。

川畑副座長：次に大河委員に説明をお願いします。

大河委員：議員研修は、政策立案能力を求められる中、大変重要なことであると思う。ほかのところに行くことも大事だが、議員が情報を共有するという視点ではむしろ、みずからの議会に呼んで、全員がこの場で受けることも重要であると思う。一度呼んだことはあるが、例えば、横須賀市議会では、議会の最初か最後だったか、テーマを決めて講師を呼び、そこで全議員が情報を共有し、研究していることもお聞きしている。調布市議会ももっとたくさんの情報を共有することによって、議会の機関として討議をした結果、議会の結論として、市政の方向性はどうかということ、今後より高めていく必要がある。会津市に視察に行った会派があるようだが、議論したことが溶解し、結実して最終的には議会としての結論になることがあるので、議会に講師を呼ぶことを定期的に行いながら、課題について研修することも提案したい。行政側は事務事業評価として事業仕訳的なことをやっているが、多摩市議会でもるように、議会としての決算の評価が必要であるとすれば、議会の視点としてどういうことを考えるか、しっかりとした監視機能を果たせるような機関として、研修を積んでいく。そしてその結果を出していくことが今後望まれるのではないかとということで、議員研修について提案する。1日1委員会は、今後、インターネットでの同日の中継が今やる方向で進んでいるが、できることであれば、自分自身も、市民の方も同日開催では情報共有することは難しいことから、議会日程は1日1委員会の開催にすることが望ましいのでは

ないかという考えを持っている。予算、決算特別委員会設置は、最初は全体的な総論的なやりとりがあった後に、特別委員会を行い、その中で理事者が出席された中でしっかり予算、決算委員会をし、最終的にもう一度していくという、稲城市だったか、そのやり方が一番望ましいと思っている。なぜかという、今の調布市議会の方法では、なかなか歳入に触れることや、全体が見えない。財政状況が厳しくなっていくと、行財政運営を共に考えていく上では、予算委員会と決算委員会は、情報を共有し、しっかり見ていくことで、特別職も出ている特別委員会をやっていくことが重要であると思う。ただし、現在の調布市議会の各委員会に分割付託された方法も、大変細かくしっかり、市民の意見を反映していくよさもあるので、その点もセットした中で、やり方を工夫していくことも必要ではないかと考えている。

川畑副座長：続いてドゥマンジュ委員に説明をお願いします。

ドゥマンジュ委員：私は、議員研修、勉強会、学習会の開催ということで、財政分析や議会基本条例など、政策づくりに則した研修会の開催を求めた。議会基本条例なども、希望としては議員全員で先進的に行っているところの方を呼んで行うことだった。これからは財政が厳しさをます中で、議員個々の資質を高めることで、二元代表制の一翼を担うことをしっかりと果たしていくことが必要だと思う。そのためには、自治体の財政をしっかりと把握しながら、調布市の現状を把握して、政策をつくっていく、提案することが議会に求められていると思う。大河委員から横須賀の取り組みが紹介されたが、横須賀市議会の研修会の資料をいただいた。これを見ると、議会改革だけではなくてそのときどきの子育てにやさしいまちづくりだとか、毎年1回開かれている。ごみ処理、または平成23年は、土地開発公社について、第3セクターの抜本改革について、学識の方を呼ぶような研修を行っている。また、IT研修会なども新議員、または希望する方を対象に毎年行って、議会改革でもIT機器を導入することも検討しているので、そういうことから、研修を具体的にしていくことは、大変議員の資質を向上させてよりよい議会をつくっていく上では大事なことだと思う。1日1常任委員会については、調布市議会では、各常任委員会に付託し、細かく予算、決算を見ていく方法をとっているが、調布の特徴としていいことだと思う。しかし、特別委員会のように、全体を見ることができないので、1日1常任委員会にして、ほかの委員会の話を傍聴することができるようにする。また、これは市民にとっても、いろいろな委員会の傍聴が可能になる。この委員会には特別職も必要に応じて出席していただけることを提案した。

川畑副座長：次に雨宮委員に説明をお願いします。

雨宮委員：常任委員会の1日1委員会の開催は、既に2人の方から説明があったが、基本的には同じだが、2人の方が触れられなかった部分で、4人未満の会派は、常任委員会に委員のいない部分が出てくる。その場合に、最近例は見られないが、制度的には委員外議員の発言がある。もちろん乱発してはいけないが、

常任委員でない議員にそういう制度がある。その制度を担保する意味では、やはり同時に開催されているは、その制度は保障されない面もあるし、発言までいかなくても、傍聴したい、あるいは間接的に議論に参加することを制度的に保障する意味では、1日1常任委員会がいいのではないかと思う。ほかの部分は、2人の方の発言と同じである。予算特別委員会は、総括的な部分は、特別委員会全体でやり、各所管については、常任委員会付託でもいいし、分科会という位置づけでもいいと思う。予算特別委員会の分科会で、結果的には全員が参加する。特別職の出席を求められることができるというのは、部長職の職責は、執行職責であり、政策変更を求める場合は市長部局であれば、市長、教育委員会であれば教育長になるわけなので、行政サイドと議会の関係で、政策変更を求めて、それに対する決裁権を持つ特別職の出席を求める。これは、義務としないで、必要に応じて求められることができる程度でいいのかなという理解である。

川畑副座長：次に高橋委員、願います。

高橋委員：予算、決算については、常任委員会で審査している部分は、否定するつもりはなく、有益な形で進行されていると思っている。常任委員会と特別委員会の基準の部分というのは、詳細を詰めなければいけないと思うが、予算、決算に関しては、少なくとも全議員が参加できる形での、この全体を見るために出席できる機会を担保する形の委員会設置をぜひお願いしたい。あとの部分は事案別とわかりにくい表現をしたが、広報委員会を特別につくるとかの進行はしているので、この部分は省略する。

川畑副座長：最初に、行政への監視及び政策提言機能の強化について、御意見があれば伺う。

雨宮委員：現在でも制度的には、いわゆる議員の議案提案権があるが、それとは違った概念というか、そのへんの関係はどうか。

小林委員：法務上、理事者では総務課という部署がある。議会側が条例案を議会事務局に相談しても、事務局サイドではなかなか決めきれない。理事者サイドの法務担当に求めていくことになる。議員は理事者側と切磋琢磨しなければならない立場なので、議会で完結できるようにしていかないと。市長は1400人の補助職員がいるが、我々議会は12人の職員で対応しているので、強化していく必要がある。

雨宮委員：それは、立法、法務という理解でよいか。

小林委員：それで結構である。

大須賀委員：事務局強化の点は賛成である。財務もぜひ強化すべき点としてほしい。市長の原案に対して議会側から修正案を出すことが幾つかあった。議員ももちろん調べるが、法務と財務両方の専門家がいないと、なかなか厳しい。国からもしくは都からの補助金などの場合には、出し入れに関連してくるケースがある。そういうこともきちんととらえていかないと、議員提出議案がなかなか出しにくい。ぜひ事務局スタッフに法務、財務に詳しい人がいる形をとっ

てもらいたい。

小林委員：ほかを見たら、提案番号118から121で事務局体制のくくりがある。その部分に入れていただいているのかなと思う。そこで全体の中の議論をしていただけたほうが進んでいくかなと思う。

雨宮委員：議員の研修についてだが、提案説明によると、課題別の専門研修みたいな、例えば比較的技術的な内容を持ったようなあるいは、福祉分野とか、教育分野とかを視野に入れてよいか。

川畑副座長：行政への監視及び政策提言機能の強化についての発言をお願いしたい。

小林委員：機能強化の中で研修の部分も入れているので、いいのではないかなと思う。先ほど研修の部分で提案した議長会、市長会主催の研修は、立川市議会ではたしかことしから必ずどちらかに行ける制度を取り入れたようだ。現状では市政調査費で行けるが、行政側に議員のレベルを上げていくための経費を出させていく。一人一人の議員の能力を上げていかないと、議長会、市長会の研修に市政調査費で来られた議員もいたので、制度化させていくことで提案をしたことを付け加えさせていただく。

大河委員：いろいろな議会の先進事例を聞いて、それを共有して、できるだけ大勢の議員で共有していかないと、資料を読んだだけでは、生で聞いたのと違いがある。それをどう自分の議会に生かすか、その成果という意味で言えば、議会フォーラムの中で、議会基本条例の先進事例を聞いてきたわけである。それをどう生かすかをちゃんと話し合い、こういう項目ならやれるのではないかなというような内容を詰めていかないと、個人の成果に終わらせるのではなく、議会の機関としてどう持ち帰って、形として煮詰めていくかということさらさら求められると思う。帰ってきた後で、全員で話すとか、共有していく一工夫もあわせて検討していく必要があると思う。

川畑副座長：議員研修についても意見をいただいているので、皆さんから意見をいただきたい。

ドゥマンジュ委員：よそに出かけての研修もあるが、それと同時に、課題になっていることについて専門家の意見を聞き、議会として判断したいということがあれば、専門家の方を呼んで、横須賀のように、集中的にやることもあるだろうし、そういう方法で進めていくことは大事だと思う。聞いたということだけではなくて、それをもって、議会として、何を変えていくのか、何を政策提言していくのかまで話を持っていけるような研修であればさらにいいと思う。

林委員：小林委員からは、行政の監視、政策提言機能の強化の中で、主に3つ、通年制、調査、研修の問題、議会事務局の体制整備を取り上げていただいた。どれも大切なことだと思う。全体的には賛同するが、通年制と議会事務局体制の整備は別途取り上げるということなので、調査、研修については、皆様方から述べられたとおりであるが、それぞれの会派、それぞれの議員が研修は積んでいると思う。議会として、皆様で合意できたものについては、研修を積み重ねていくことは、賛成する。

高橋委員：議員研修については、議長会フォーラムに、市政調査費で参加している議員もいることの話もあったが、個人の自分のスキルに合わせた議員研修を受けることを何らかの形で実現できたらと思っている。皆さん全員で聞くことももちろん大切であるが、研修費みたいな形のをどこかで制定してもいいのかなと考えている。研修については賛同する。事務局機能の強化は、決して簡単なものではないと思うが、人的な問題と組織的な問題を含めてはハードルの高い問題かもしれないが、事務局のスタッフの機能強化の方向は賛同する。

雨宮委員：委員の意見を聞いていて、なるほどと思ったのは、行政視察や、議長会フォーラムなど、報告書を書くことになっている。それは、それぞれの議員の感想という言いすぎかもしれないが、受けとめ方や感じ方の範囲でとどまっているのではないかという印象がある。視察したことに、統一見解を持つ必要はないが、お互いの意見や感想を交流して、調布の行政に生かすことができるかできないかの議論の場は、これからの発展方向としてつくってもいいのかなと思う。

大河委員：例えば議会基本条例であれば、フォーラムに参加して、それに感銘して会派を超えて伊賀市の議長が来たシンポジウムを聞きにいった事例がある。例えばどこかで聞いた事例、議会改革であれば、今度は招聘して全議員で話を聞いて、議会改革に生かしていくやり方も可能ではないかと思う。具体的にこれをすると決めることは難しいかもしれないが、様々なところで研修した成果を議会に生かすための方策を検討していくところがあってもいいのではないかと思う。そこまでは確認していただければありがたいと思う。

小林委員：今回、議会改革で講師を呼んだが、議会費ではなく私たちの議員会費で呼んだ。予算についても、行政側に、つけていけるような仕組みが必要ではないかと思う。

雨宮委員：いろいろな研修の案内が来るが、聞いてみたいものもある。なぜか関西が中心で、非常に費用がかかる側面があって、だから予算をふやせというつもりはないが、その検討を議会としてやってもいいのではないかと思う。市政調査費の枠内でやろうとすると、大変なのかなとの思いもしている。いずれかの機会に俎上にのせていただければと思う。

大河委員：自治法が改正されて、だいぶ地方に権限が移譲された。議員のスキルアップは当然問われてくると思われるので、時代の要請からしても、自治法改正の中での論点などを各議員が学ぶというよりも、全員で共有しながらその視点を持っていく必要があると思うので、来年度の予算にやはりそういったことについて、二元代表制と一緒にやっていく。片方はそれなりに勉強し、提案するために調査もし、研修をしている。私たちもしっかりやっていかないと市民の負託に応えられないと思うので、ぜひ前向きに検討いただきたいと思う。

ドゥマンジュ委員：政務調査費ということで、税金を使用させていただいているが、自

治法の改正で政務活動費に変わってくる。議長会フォーラムに参加したが、宿泊を伴うため費用がかかるので、誰かを呼んで、議員皆で聞くほうが費用は安くなる。そういうところに予算を付けていくなれば、それに対して議会としてはどういうふうに生かしていくのかということが、わかるような、皆で話し合って詰めていくことが、必要になってくると思う。しっかり税金を使って私たちの活動に役立てるところは、説明責任が果たせるような研修のやり方を考えていかなければならないと思う。

伊藤座長：行政の監視機能強化、政策提言機能強化は、私の考え方を述べて、次回の会議に案を出していきたい。皆さんの発言を聞いていると、議会は市長等の事務の執行の監視及び評価並びに政策立案及び政策提言に関する議会の機能を強化するという事で意見は一致していると理解した。そして議会は、行政運営の水準の向上を図るため、条例の提案、議案の修正、決議等を通じて市長等に対し、政策立案及び政策提言を行うよう努力するために、講習などの研修が必要である。また議会は、市政に関する議員の一般質問等における政策提案や政策提言について、必要があると認めるときは、その政策立案に向けた調査や研究を行うための、予算措置を考えながら、議会として勉強会、講習会を常に行えるような状況をつくっていかなければならない。こういう議論がされていたと思う。議員研修については、以前は都市問題会議への参加、あるいは最近も参加した議長会フォーラムへの参加、また、この代表者会議においても、今年の5月に「分権時代に求められる議会と議会改革」についてと、これまでも様々な議員研修会を実施してきた。議員の政策形成や立案能力の向上等を図るためにも、議員研修の充実と強化を図ることは重要と考えている。議会機能の強化に結びつけていきたいとも考えているところである。そのため、必要に応じて、各分野の専門家やその他有識者との研修も今後考えていきたい。また、前回の代表者会議において、これから先全議員を対象とした研修会、勉強会を含めて行っていこうと、こういったことが考え方として皆さんに御理解をいただいていると思っているので、そうした観点から、次回このことについて提案をさせていただきたいと思う。

川畑副座長：この協議事項は、次回以降座長提案することで、継続協議とすることでよいか伺う。

—了承—

(4) 議会基本条例について

川畑副座長：前回は、資料50で提案された条例の骨子（案）について座長から提案説明がされた。本日は、その骨子に基づいた第1章総則と第2章議会・議員の使命と活動原則の条例（案）を資料54として配付しているので、最初に座長から説明をお願いする。なお、前回の資料50でお示した条例の骨子（案）については、座長の説明が終わってから意見を伺う。

伊藤座長：本日、資料50として、前回お配りした議会基本条例の骨子（案）の、骨子

(案)だけを抜粋して資料番号を同じ資料50として配付させていただいているので御参照ください。なお、その中で第3章の「市民と議会の関係」の中に、「広報広聴」を付加しているので御了承をお願いする。本日は、最初に議会基本条例を制定する意義や目的について、私の考えをお話しさせていただき、その後、前回資料50で提案させていただいた基本条例の骨子(案)に基づき、条例(案)の第1章と第2章を本日お配りした資料54で、その具体的な(案)について説明をさせていただく。まず、資料54の説明に入る前に、なぜ、議会基本条例を制定するのか。また、基本条例を制定する意味や目的等について、私の考え方を申し上げたいと思う。

平成12年の地方分権一括法の施行以来、議会の機能も拡充されつつある。分権改革によって議会の制度的可能性が大きく広がった反面、その任にたえる議会の役割を今一度考える必要もあると考えている。地方分権の時代を迎え、地方の自主性と自律性が必要とされる現在にあって、二元代表制の一翼を担う議会には、従来の議事機関としての役割と責務だけでなく、多様化する市民の意見を的確に把握し、市政に反映させるため政策立案や提言等、政策形成機能の充実がこれまで以上に求められてくる。こうした社会状況の変化は、私だけでなく、ここにおられる委員の皆様も既に感じられており、この代表者会議も、議員がこれまでの議会運営や議会活動に対し、改革すべき事項をそれぞれ提案していただき、現在、検討していただいているところからも明らかである。私たち議員は、議会改革を掲げて絶えず精進し、全ての調布市民が安全で安心して、幸せに暮らし続けることができるよう最大限の努力をしなければならないと考えている。こうした考えのもと、議会は、日本国憲法に定める地方自治法の本旨にのっとり、市民に開かれ、信頼される議会となるため、議会の最高規範として議会基本条例を制定することが必要であると考えている。条例間において、他の条例に優越するような条例は存在しない。そうした意味合いからすれば、これから検討しようとする議会基本条例は形式的意味において、最高規範ではない。しかし、実質的な意味合いにおいては議会における最高規範となる条例として、議会関係条例あるいは規則等の解釈運用においては、他の条例に特別の規定がない限り、この議会基本条例の趣旨、目的に沿って行わなければならない調布市議会の柱となるべき条例として検討してまいりたいと考えている。次に、議会基本条例を制定する意味や目的について、考え方を説明する。最初に、議会基本条例を制定する意義として、調布市議会として基本となる理念や議員の責務、並びに議会運営の基本的事項を、議会の最高規範として条例化することによって、議会の役割を明らかにすることを目的として制定したいと考えている。言いかえると、議会の基本的理念や議会運営の基本的事項等を議会の最高規範として条例化することによって、今後の議会の基本的な考え方を柱とした議会運営や、議会の役割が明確になるものである。こうした考えのもと、条例(案)を検討し、提案していきたいと思う。

次に、条例に盛り込むべき内容についてである。これについては、この間、代表者会議で提案された事項等を中心に考え、「市民と議会との関係」を初め、「市長等執行機関と議会の関係」、「議会機能の強化」等を考え、前回、資料50で骨子の（案）としてお示ししたところである。この骨子（案）に基づき、資料の54を説明する。最初に、第1章総則の（案）である。この章では、条例の目的と基本理念を定めている。「目的」では、この条例の直接的な目的として、議会の役割を明確にし、市民の負託に応えること、さらに、本来のあるべき議会活動を行うことにより、市政及び市民福祉の向上の発展に寄与することを定めている。「基本理念」では、調布市議会の議決により、市民の意思が確定することを踏まえ、議会活動の基本を「市民に開かれた議会」とし、その実現のため情報公開と議論の活性化を図り、主権者である市民の意思を的確に市政に反映させる努力をし、自律した地方自治（地域主権）の確立を目指すものと定めている。

次に、第2章議会及び議員の使命及び活動原則（案）について説明する。この章では、議会及び議員の使命とその使命を果たすための議会の活動原則について定めている。議会の使命は、選挙で選ばれた議員が市民の多様な意見を持ち寄り、その意見を議員同士で話し合い、集約し、市政に反映させることを使命と定めている。

議会の活動原則として、① 基本理念と同じ市民に開かれた議会を目指すこと。② 議会活動は、原則公開とすること。③ 市民意見を把握し、議論を活性化させること。④ 政策提言、政策立案を行うこと。⑤ 継続的に議会改革を行うこと。を活動の原則として規定している。

次に、議員の使命は、直接選挙で選ばれた公職として、市民の多様な意見を市政に反映させることを使命と定めている。議員の活動原則として、① 議員間の活発な討議を重んじること。② 市政について市民の意見を的確に把握し、自己の能力を高めるため資質の向上を図ること。③ 市民全体の福祉の向上を目指して活動すること。④ 市民への説明責任を果たすこと。を活動の原則としている。また、議員は、会派を結成することができ、会派は政策提言等に関し、会派間の調整を行い、合意形成に努めることを規定している。

川畑副座長：ただ今座長から、第1章総則、第2章について説明があった。最初に、前回資料50で示された条例の骨子（案）について、ご意見等あれば伺う。

林委員：骨子の中で気になる文言等もあるし、目的の前の話、何のために制定するのかという中で、たびたび使用されている最高規範性という言葉自体、議会基本条例をつくる点では、条例に優劣はないという説明はあったが、そうである以上、最高規範性という言葉は、控えるべきであると思う。本来、憲法、地方自治法のもとに、我々地方議会が条例等を定めているわけであるが、その条例間に当然優劣はないわけであるから、最高規範性の性は付けているが、誤解を招かないためにも、最高規範という言葉については、謹んでいただければという意見を持っている。またその後、市民と議会の関係第3章は、今の段階では議論になっていないが、市民のあり方についても、自治基本条例の中で、議論になっているので、そのところも議会基本条例を定める以

上、しっかりと位置づける必要がある。

雨宮委員：例えば5章の部分で見ると、議会機能の強化といううたい方はいいが、委員会活動であるとか、議員研修といったものと、自由討議、研究会は、ちょっとカテゴリーが違うのではないかと思う。自由討議を基本条例にうたい込む必要があるのか、疑問を持つ。それは議論のあり方の問題であって、条例として定めるべき問題ではないという感じを持っている。議員研修についても議論されているように、議員としての資質を高めるために、こういうことを行うものとするぐらいならばいいと思うが、イメージが具体的につかめないもので、もう少し議論が必要なのかなと思う。政策提言は2カ所、8章の政務活動と5章にも出てくるが、重複している部分もあるような感じもするので、精査の必要があるのではないか。

大河委員：自治基本条例については、私もいろいろな見解を持っているが、内容は市の憲法ともいうべき最高規範だという考え方はあると思っているので、座長が話された形式的に見て、最高規範とは言わないまでも、実質的には最高規範として、それを基本の考え方においてやっていくことの見解については、当然そうではないのかなと受けとめている。こういうこと1つ見ても、基本条例をつくっていくことの難しさがあると思った。一方で、雨宮委員が自由討議の問題を提起されたが、議員間の自由討議は、新しい議会での重要なポイントになる内容であると思っている。逆に別立てしてもいいくらいで、そのことをしっかりやっていくことで、議会として十分議論を尽くして、政策を提言していくプロセスの中に概念として盛り込んでいく必要があるのではないかと感じている。どんなイメージを持つのかといったとき、ある程度共通した概念がないと、なかなか難しいのかなということも一方で感じた。そういう意味で言えば、ここで書かれた内容に対してそれぞれが持つイメージや言葉というのが、今の指摘を聞いて、こんなに違うのかということで、どんなふうに議論を進めていけば、より集約された基本とする考え方の方向性を示す条例につながるのか、やり方に工夫が必要なのかなという見解を持っている。

ドゥマンジュ委員：調布市議会の議会基本条例は、東京都では、多摩市に次いで2番目になると思うが、骨子のところは多摩市の場合、討議による合意形成で意思決定する議会を目指す。自由討議のことだと思うが、その仕組みを議会の中につくりだすということと、市民の意見を聞いて、それを政策に結びつけていくことが、議会基本条例の核になるところだと思う。そうして見ると、調布の場合では、自由討議や広報、広聴がどのように上がってきているのか、骨子を見ただけではわかりにくい。そこは皆さんと十分議論を重ねていく中で具体的にそれぞれの考えを出し合って、調布市議会ではどうあるべきなのかももう少し話し合う必要があると感じた。質問だが、第7章のところに、識見努力という言葉があるが、どういうことなのか。

雨宮委員：何人かの委員の発言を聞いていて、なるほどと思ったのは、ほかの条例や法律でもそうなのだが、割と頭のほうに、用語の定義がある。この基本条例の場合にも、基本をなす条例なので、こういった意味合いで言葉が使われているか、明確にわかるような構成にしたらどうかと思った。そうしないとやはり、議員だけでなく、市民の皆さんも見て、それぞれが、自分の解釈で受けとめてしまって、そごが生じる危険があるのではないかと思った。

伊藤座長：ドゥマンジュ委員の質問についてだが、雨宮委員が言われたように、場合によっては勘違いされるかなという部分があるが、そのことについては、今後

の条例を制定する案として出したいということは、議会の議員は、市民の負託に應えるために、より高い政治倫理なども求められてくる。このことから、それぞれの議員の品位を保持する、高めることを養っていただくことを目的とするものを文章化していきたい。識見の努力については、今後文章化していきたい。

ドゥマンジュ委員：後で提案されると思うが、政治倫理と識見努力のところの違いもよくわからないのだが、ここに挙げられている言葉をもう少し皆でどうということなのかというところの共通理解を図っていくことが必要なのかなと感じた。

大河委員：雨宮委員から言葉のことが出たが、原理、原則はそうかもしれないが、まさに調布の自治基本条例が、最初はわかりやすく、そうかなと思ったが、だんだん、それはこう読むんだ、こう解釈するのだということで、よくわからなくなった。市民とは何なのというときに、一般名詞でいいのではないかなと思った。そして、個別で出てきたときに、解釈をするという意見を述べた記憶がある。そういう意味で言えば、完璧な法律をつくるというような、誰が読んでも同じように見えるものを求められているのか。議会というのは、私たちのために議会はこう働いてくれるし、私たちも議会にこういうことを求めていることがわかるような内容であることが、大事ではないのかなと思うので、そのへんの兼ね合いは、斟酌しながらやっていかないと難しいことにはまってしまって、何のための基本条例かわからなくなる気もするので、全体像がここに書かれているが、1回読んで、これで行きましょうという、簡単に言える内容ではないと思うし、言葉そのものをどういった内容なのかが見えないところがあるので、もう少し、私たちはなぜ議会基本条例を制定するのか、再確認をしながら、その規範となる議会基本条例の考え方を調布市議会として、こういうことを市民に訴えていこうということを、全体の中で共有するような話の根本的なところを押さえていくということは、手間がかかってもやったほうが良いという気がする。

伊藤座長：この骨子案の中に出ている、例えば政策提言が複数の章にあるが、その解釈はというようなことを伺った。議会機能の強化と政務活動の分野においては片ほうは提言していくんだ、片ほうは提言するために研修を積むという2つに分けて考える作業が文字として出てくるわけであり、それについては、今後、3、4、5と続いて提案するときの中身について、判断または協議いただきながら、進めていきたいと思う。今回第1章、第2章は、冒頭林委員からあったように、それぞれの意見を伺ってまいりたい。その中において、次回以降議論を進めて詰めていきたい。

川畑副座長：第1章について、意見等があれば伺う。

雨宮委員：その前に、反問権についても、一旦議論されて、たしかペンディングになっている。その議論はこの場でやり直すということか。それとも、これまでの経緯は脇に置いて、条例化してしまうのか、よくわからない部分がある。

伊藤座長：議論は尽くされていないが、そのことについては、継続的にというような記憶がある。

雨宮委員：ということは、条例を議論する過程の中で、改めて例えばこの問題について、議論をし直すということか。

伊藤座長：それは明文化して提案することではない。ただ、この中において、必要と感じたものについては、羅列していったということをまず理解いただきたい。明文化して提案しないが、皆さんからそうした意見が出てくれば、また継続

的な改革を進めていくことは、常に言っているところであり、それについては、いずれ議論する機会があるかもしれない。

大河委員：基本条例の目的が資料54で示されているが、この議論をするのか。それとも案に出ているそれぞれについて、意見を求められているのか。

伊藤座長：総則1章であらわしている文言についての、全体的な感じ方をまず議論していただきたい。その中で個別のこの部分はいかなるものか、というような議論に入っていきたい。全体的なものを示すことにより、進んでいくという、全く白紙で出すことはありえないので、御協力をいただきたい。

井上委員：全体の流れを伺う。資料49だと思うが、11月中に4回代表者会議が行われ、あわせて11月中に、議長へのはがき、ホームページで市民の声を聞くことになっている。本日、第1章、第2章、条例案の骨子（案）が示された中で、全議員で共有していかなければいけない問題だろうということは、これまでも意見として申し上げてきたわけであるが、例えば今後の進め方として18回のときに、3章、4章など、2章ずつとかということで、章だてのものが出てくるという理解でよいのか。あわせて、適時全員協議会を開催していただくことが日程（案）に書いてあるが、適時は具体的にはどういう形で進んでいくのか。きょう骨子と1章、2章が示されたが、会派に持って帰って議論しようといっても、難しいのかなという気がしていて、全体パッケージ議会基本条例としては、こういうようなものが示されて、それから議員の皆さんと協議しようという話になっていくのか、そのへんのスケジュール、全議会でのどういう形で意識を共有していくのか、考えを伺いたい。

伊藤座長：進め方は、骨子案を示しながら、第1章、第2章の文案を示して、その中において、会派の考え方はどう反映されるのか、どう修正してほしいのか、それぞれ合意が得られるような努力をしていきたい。そこで、第3、第4を出すのかということも含むが、進め方においては、順次出していきたい。示したものについては、各会派でこういう案が示されていることについての議論をしていただきたい。その議論をした後に、次回の代表者会議に備えるわけであるが、そのときに、第1章にどういう意見がそれぞれの会派からあったのか、案で成案に結びつけられるのかという作業に入っていくのではないかと考えている。そこからタイミングを追いながら、それぞれの時点で全員出席の会で全議員にこのことを周知することになるのではないかと考えている。

雨宮委員：例えば、きょうの議論の中で一番大きい分岐点は、最高規範性の扱いをどうするかだが、真っ向から対立している。その問題の整理がされないと、まずいわけだし、そういうことからいけば、きょう問題提起されたことも座長、副座長が受けとめて、どういうふうに扱うのか、ことの成り行きは次回ということになるのかと思う。大きなそごが生じているとすれば、そこをまず代表者会議として整理して、統一させた上で、会派に持ち帰るのではなくて、骨子の段階で全議員に示すべきだと思う。そこで全議員を対象にして、意見を聞きながら、次の具体的な条文化、あるいは考え方としてまとめていく。第2章、これは条文そのものではないが、整えるに当たり、こういうふうだということだと思うが、そういう手順を追っていいかないと、タイトなことはタイトだが、だから理解をということにはなりにくいのではないかとと思う。

特に最高規範性の問題をどうするか、かなり議論を尽くさないと、まずい部分であると強く思っている。

大河委員：青森市で開催された市議会議長会の研究フォーラムでは、伊賀市議会が最高規範性を明確に条文化していた。議会基本条例に最高規範性という項目を設け、議会における最高規範であって、条例に反する趣旨の条例、規則等は制定してはならないとしている。条例の理念を浸透させるため、一般選挙後、速やかに、この条例の研修を行わなければならないとしている。スタート時点のところで、異議が出されたが、私たちの目指すべきべきものは何なのか非常に大きな原点の問題だと思うので、そういった中でそのことをどうとらえて考えていくのかというスタートなので、そのことがあるからこそ、議会は活性化しなければならないと読みといていくのではないかなと思うので、その言葉を使わなければならないのか、それともそういう考えに基づくと言ったほうがよいのか、イメージが聞いてつかみかねる部分もあった。非常にタイトだという発言もあった。出された会派もよく会派の人数の話も出て、大きな人数を抱えている会派なので、せっかくやっていって、最後に来て、違うだろうというのは困るので、大枠の中でどう考えていくのかという部分は、共有し、同じ方向を見てしっかりやっていこうということは、あって然るべきだと思う。

林委員：我々の会派は最初から、基本中の基本を問題提起したということだった。伊賀の条例については、把握しているが、伊賀の場合は、議会における最高規範であって、議会はこの条例の趣旨に反する議会の条例、規則等を制定してはならないと断言している。条例間において、優劣がない以上、条例の頭を押さえるような条例をつくること自体、いかがなものかと思っている。先ほど座長が説明されたのは、最高規範ではなく、最高規範性という言葉を使いながらうまく説明がされていたので、趣旨としては何となく理解するところであるが、自治基本条例の中でも、我が会派は、最高規範という言葉に異議を唱えてきたところであり、議会基本条例をつくっていく以上は、そのへんとの整合性を図っていかなくてはならないのかなと思っている。

大河委員：最高規範性ということについて、考え方は認めるという意味で受けとめてよいか。

林委員：最高規範と最高規範性は違うと思う。最高規範という言葉は一人歩きするので、言葉の使い道は考えなくてはいけないと思っている。繰り返し述べているが、憲法があって、地方自治法があって、その下に地方議会として条例を制定していくわけなので、条例間の優劣があってはならないし、少なくとも最高規範という言葉に、または最高規範性という言葉でくって、上下関係を持たせるように、市民に認識させるような言葉を使うべきではない。わかりやすくすべきだということである。

大河委員：自治法に反していない限りは条例制定できるということであれば、伊賀ができたのは、どういうことから考えるか。

林委員：私は伊賀市議会の議員ではないので、なぜ伊賀が第22条で最高規範性と規定しているかは、わかりかねる。

大河委員：市民に混乱を招くと言われているが、市民にとって、なぜ議会基本条例が大事なのか、その思いを伝えるとき、座長が話をされたような、説明なくして、そのことを伝えるのは難しいのではないかなと思う。その言葉を説明であっても使うことに難色を示すことは、理解できないので、言葉を使って説明することは、よしとするのかどうか含めて、議論するのは、基本中の基本なので、ここはしっかり議論するところではないかと思う。私たちは自治基本条例で、行政に対して、様々な点から疑問を投げかけ、議論し、長くそのことにかかわってきている。議会も座長が言われたように、つくれば、正に最高規範に近い内容を持った条例であるとすれば、やはり、条例を制定するところは全員が了承しているわけだが、どんな思いでこのことについてやっていくという確認は、イントロダクションとして何らかの形で共有していかないと、進まないのではないかと強く思った。行政にものを言っている議会である以上、その条例に対する議会のあり様として、しっかり議論すべき場所であると思う。

ドゥマンジュ委員：東京の多摩市議会では、第7章で最高規範性及び見直し手続きとして性についてはあるが、この条例は議会に関し、基本的事項を決める条例における最高規範と明言している。京丹後市議会を見てみると、最高規範性と見直し手続きというふうになっているが、やはり議会における最高規範と言っている。性がつくか、つかないでどう違うのかわからないところがあるが、代表者会議と調布市議会全体でなぜ基本条例をつくるのか、しっかりと押さえておかなければ、揺らいでしまうのかなと感じた。

雨宮委員：聞いていて思ったのは、市長部局における自治基本条例、一般条例の関係と、議会基本条例を同じように位置づける必要はないように思う。条例の優劣がないということは、自治基本条例と他の一般条例に言われていることだと思う。ただ、今の議会基本条例は、少なくとも議会に限られたところと言われる言葉だから、伊賀のような規定の仕方がいいのかどうかかわからないが、最高規範性と位置づけることは、必要なだろうと思う。そういうことになってくると、総則の基本理念のところ、最高規範という中身をうたい込んだほうが、より明確になるんだろうなと思った。

大河委員：そういうことも含めて、何を指すのかということが、それぞれの議会で、前文みたいなものがある。いろいろ案が示されているが、私たち自身が少なくとも自分の言葉で、例えば最高規範を全力で市民のためとか、自分たちでつくっていくことがあって初めて納得できるのではないかと思うので、ほかのことはともかくとして、私たちは何のために議会基本条例をつくり議会改革に臨み、調布市議会をより活性化し、開かれた議会にしていくのか、そのところは、自分たちから出る言葉でつくっていく必要があるのではないかと思う。こういうふうに出されたものを見ると、そうかなと思うが、共有

するような作業はあってもいいのではないかと思う。

雨宮委員：あまり気にとめていなかったが、骨子案、資料50は前文がここに位置づけられていて、本日の資料54は示されていないが、最終的には付けないということなのか。付けるんですよね。そういうことであれば、むしろ基本理念や、目的は目的として、必要だと思うが、前文の中に崇高な理念ではないが、なぜつくるのか、そのところが示されて、初めてこの目的やあるいはそれにつながる基本理念というふうに行くのではないかと思う。そういう意味で、大河委員は一字一句自分たちでつくろうとのことだが、たたき台として、前文をぜひ示していただければ、座長が冒頭に言われた背景と決意みたいなことだろうと思うので、それを成文案として示してもらったほうが議論しやすいのではないかと思う。

大河委員：自分たちで汗をかいてという意味でいけば、前文を自分で書いてそれぞれが出し合ってたたくということをしないうまでも、例えば最高規範にはぜひこういう言葉を入れてほしいとか、お互いに出すとか、書くとかをしなくて、何一つしないでやっていくということは、どうなのかなと思うので、例えば、林委員の会派では、それに変わるこんな言葉を入れるべきではないかとか、ためしにやってみるのはどうなのか。それとも、案を出してもらって、たいていこういう言葉に変えるのか。

ドゥマンジュ委員：前文こそが、なぜ議会改革をするのかが明確に出るところだと思うので、そこをもう一度それぞれで考え直して提案して、それを持ちより前文をつくることもありなのかなと思う。座長の考え方として、言われたところはたぶん前文のところになると思う。やはり座長提案だけではなくて、本当は全議員でできれば一番いいと思う。もう一度立ち返って考えるべきだと思う。

大河委員：例えば、皆でここはこうなんじゃないかとか、それを見て、何かをしなくて、またそれが出されてその場でというのは難しいのではないかと思う。もし何かあるのであれば、それをもらって、私たち自身があいている間に検討する作業が必要なのではないかと思う。

雨宮委員：先ほど座長が資料54の説明に入る前にいわゆる前文的な発言をされたが、それをペーパーにしてもらって、あらかじめ配っておいてもらい、それをたたく作業をしたらどうか。それでもだめなのか。

伊藤座長：基本的にこの議論を進めていく上で、私どもから案を出すので、その中身について精査または理解いただくためのお互いの議論を深めていく、こういう形で進めてきていることをまず再確認をしていただければありがたいと思って議論を聞いていた。一方、それぞれ提案する中身は、なるべく前もって配付して、お目通しをいただき、今後この会に臨んでいただくよう努力をしていきたいと考えている。2章まで中身を示しているが、続いて3、4、5についても提案していきたいと考えている。先ほども申し上げたが、各会派で中身をそれぞれ精査していただいて、タイミングを見計らいながら、全議員に周知もしくは意見を聞く作業に入っていきたい。表現の中身については、

議論を聞きながら、皆さんの意見をその中に反映していかなければならないと考えているので、そうしたことを今後も続けていきたいということをここで明確にしておきたい。また、1章、2章以外、前文の意見もあったが、この点もなるべく早い段階で皆さんのほうに示していきたいということを考えているので、御理解をいただきたい。

川畑副座長：それでは、会議の時間がなくなったので、残りの事項の議論は次回に行う。

4 その他

○ 第18回代表者会議の日程について

第18回代表者会議は11月9日（金）午後2時から、全員協議会室で開催することを確認した。

合意資料11：第16回代表者会議合意事項

資料46-2：議会広報委員会要綱（修正案）

資料50：議会基本条例骨子（案）

資料53：議会に対する市民の声

資料54：議会基本条例（案）第1章・第2章