

議員協議会の結果について

日 時 平成22年10月5日(火)午後1時～午後2時5分

場 所 旭川市議会議場

日 程 次のとおり

開会あいさつ要旨 旭川市議会議長 鎌 田 勲

第3回定例会が終了し、大変お疲れのところ、御参加くださいます。誠にありがとうございます。

さて、このたび、旭川市議会議会基本条例検討委員会中心となり、「旭川市議会基本条例(第2次素案)」をまとめました。

本日は、全議員が、その第2次素案の理解を共有し、深める場としたいと思います。限りある時間ではありますが、有意義な機会となりますことを御期待申し上げます。皆さまの御協力を心からお願い申し上げます、開会に当たりましてのごあいさつといたします。



旭川市議会基本条例(第2次素案)について

(1) 第1次素案から第2次素案までの経緯

旭川市議会議会基本条例検討委員会副委員長 中川明雄

<主な内容>

旭川市議会基本条例(第2次素案)について、第1次素案から第2次素案までの経緯を御説明します。

検討委員会は、議会基本条例の制定に向けて、本日までに19回の委員会を開催し、それぞれの段階で、議員全員で理解を共有しながら、進めてまいりました。

まず、「検討の第1ステージ」です。検討委員会での条例作成の議論と並行し、平成22年1月19日には、議員協議会の研修会を開催し、法政大学の廣瀬先生、会津若松市議会の松崎議員、事務局の井島さんを講師にお招きし、議員全員が知識を共有し、進んでまいりました。その後、検討委員会でも議論を重ね、平成22年3月30日に第1次素案たたき台をまとめました。続きまして、平成22年4月26日には、その第1素案たたき台について、議員協議会を開催し、議員の皆さまから、たくさんの貴重な御意見をいただき、併せて、東京財団の中尾さんからもアドバイスを頂戴し、第1次素案を完成いたしました。

次に、「検討の第2ステージ」として、市民説明会を開催し、第1素案を説明いたしました。平成22年5月25日から28日までの4日間、市内8会場において開催した市民説明会には、80名の方に御参加いただきました。また、会場での質疑やアンケート、郵送、電子メール等を合わせると、203件もの御意見を頂戴しました。

このような市民説明会は、本市議会では、初めの試みで、試行錯誤の連続でしたが、検討委員以外の議員の皆さまにも応援いただき、無事、終えることができました。

頂きました御意見の中には、本市議会に対する厳しい御意見もありましたが、同時に、市議会の活動や基本条例への期待や応援も多くありました。

この内容については、ホームページに掲載してありますとともに、9月15日発行の「市議会だより」で特集し、また、報告書として、各支所をはじめ、市有施設に配付し、当日参加できなかった市民にも、広く周知したところです。

その後、検討委員会では、議員協議会の御意見、市民説明会の御意見をもとに、さらに、多くの角度から、第1次素案の条文、運用を議論し、会派でも協議を重ねてまいりました。また、執行部との意見交換の場も設け、議論を深めることができましたとともに、一番の課題でもあった「旭川らしさ」に頭を悩ませながらも、9月6日開催の第18回検討委員会で、第2次素案たたき台をまとめました。

このようにしてまとめあげた第2次素案たたき台を持って、9月12日に法政大学廣瀬先生に、9月13日は東京財団、前栗山町議会事務局の中尾氏のお二人に御意見を伺ってまいりました。お二人からいただきました御助言、特に、素案の評価や印象、条文や基本方針に対する詳細な考え方、制定後の運用の考え方、また、大きな課題でもありました「旭川らしさ」への導きは、大変参考となりました。

これらの助言を持ち帰り、検討委員会で再度、協議し、本日、お示ししました第2次素案たたき台をまとめるに至りました。

また、検討委員会で第2次素案たたき台をまとめるに当たり、議会運営委員会正副委員長に時間をとっていただき、状況を報告させていただいております。

今後は、「第3ステージ」に進み、本日の議員協議会の後、第2次素案として、11月14日には、市民説明会を予定しております。

以上、検討委員会の検討経過をもとに、第1素案から第2次素案までの経緯についての説明といたします。



(2) 第2次素案の内容説明

旭川市議会議会基本条例検討委員会委員長 谷口大朗

<主な内容>

続きまして、第2次素案の内容について、御説明申し上げます。

まず、旭川市議会基本条例の特徴を4点をまとめました。

一つ目は、地域の民主主義を支える旭川市議会の理念と骨格。手続規定は、最小限とし、条例運用に係る基本方針を合意したものとなっています。

二つ目は、地方自治法に基づく既存制度の徹底的な活用。制度等の創設は、最小限としています。

三つ目は、議員全員で理想を求めた真摯な議論の成果。議長のリーダーシップのもと、1年掛けて論議を重ねてきました。

四つ目は、旭川市議会の最高規範にふさわしい品位と風格。現在の法制定上の習慣をできるだけ踏襲するものとなっています。



これらは、廣瀬先生からいただきました評価を参考にまとめたもので、第19回検討委員会で最終的な確認したものであることを、御報告いたします。

次に、議会基本条例の骨格ということですが、前文から第8章までで、章立てに変更し、整理しました。お手元に配付しています資料も御覧ください。第1次素案(4月22日版)と第2次素案(9月30日版)の比較ができるようになっており、変更点は、青字になっています。

大きく変わったところは、「ですます体」から「であ

る体」にしたことです。

2ページ、前文の「地域主権」について、前回の議員協議会で御意見をいただきました。廣瀬先生、中尾さんをはじめ、中尾さんが他の教授にも確認していただき、「地域主権」は、法律用語ではないこと、政権が変われば消える可能性もあること、政治的な造語であることから、外した方がいいということから、前文から削除しました。

その他、「憲法が定める地方自治の本旨に基づき」、「住民主体の行政」を「住民主体の自治」に、「市民」は「住民」に、「市長等執行機関」を「執行機関」に、「旭川市議会が合議体」を「意思決定機関」に変更しました。

3ページ、第1章総則について、第1条は文言修正。第2条は、第2項を新たに起こして、2つに分けて整理しました。

4ページ、第2章議会の活動原則について、第3条は、廣瀬先生からのアドバイスもあったのだが、合議体というものは、議論を尽くして結論を出していくんだということをしっかり入れるべきだということで、「(3)議会としての合意形成を目指して、議論を尽くすこと。」を追加しました。また、陳情、要望などがあった場合には、必要に応じて請願者などから説明を受ける機会の確保に一層留意することを合意事項としました。

第4条は、「議決責任」から「説明責任」に、一部文言修正で、「地方公共団体」としました。

第5条は、議決事件の指定として、「議会は、意思決定機関としての機能を十分に発揮するため、議会の議決すべき事件を別に定めるものとする。」を新たに加えました。また、「基本構想に基づく基本計画その他の取扱いについては、引き続き検討するものとする。」ことで、合意事項としました。これは、地方自治法の見直しで、基本構想が外れる可能性があり、そういった場合でも、基本構想や基本計画を議決すべきものとして、検討していくこととしています。

5ページ、第3章議員の活動原則について、第6条は、文言整理です。第7条は、合意事項として、会派は複数で構成するものとするということです。これに伴い、政務調査費の交付対象が変わるため、「旭川市議会政務調査費の交付に関する条例」を全面的に改正することを合意しています。第8条は、文言修正しています。

6ページ、第4章市民と議会との関係について、第9条は、文言整理です。第10条は、文言整理です。市民との意見交換の場について、開催回数は、年1回、開催の都度テーマを設けてやる、開催時期、班編成、開催箇所数については、広聴広報に関する委員会で協議の上、定めることを合意しています。

7ページ、第5章議会と市長等との関係について、第11条は、「市長等との関係」を「議会における審議及び審査の原則」に変更しました。これは、5月の市民説明会で、議会の審議に関する取り決めではないかという御意見をいただきました。第1項については、文言修正。第2項は、検討委員会の中でも、相当時間を割いて議論したところです。修正前は、7項目の資料要求を入れていたが、理事者との意見交換、また、廣瀬先生、中尾さんのアドバイスを受けて、

資料要求については、別途協議することとして合意しています。条文の文言は、「資料を求めることができる」を「適切な説明を求めるものとする」に変更しています。次ページ、第12条は、タイトルを「政策提案及び政策提言」に変更し、文言整理をしました。また、ここでは、政策提案等を積極的に行うため、常任委員会の運用について、一層の活性化を検討することを合意しています。

9ページ、第6章議会運営について、第13条は、第2項に新しく「広聴広報機能を効果的に発揮するため、広聴広報委員会を置く。」としています。その所管事項として、議会報告会の開催に関する事項、市民からの意見等の課題整理に関する事項、市議会だよりの発行、議会ホームページの公開その他広報全般に関する事項として合意しています。第14条は、議員間討議の方法等について、議会運営委員会の協議に委ねることとするのを合意しています。

10ページ、第7章議会の体制整備について、第15条は、タイトルを「議会及び議員の研さん」に変えています。研修委員会の設置を検討することを合意しましたので、別の場所で検討していくこととなります。第16条は、変更ありません。第17条は、タイトルを「議会事務局」として、議会事務局の機能充実のため、インターンシップ制度の活用並びに政策及び法務に携わる議会事務局独自採用の職員の活用について、研究することを合意しています。第18条は、変更ありません。

11ページ、第8章補則について、第19条は、タイトルを「議会運営の評価及び検証」に変更しました。ここは、廣瀬先生からアドバイスをいただきまして、当初は、議長の私的諮問機関を置くことで合意してましたが、今ある制度、地方自治法第100条の2、学識経験者等による専門的事項に係る調査、専門的知見を活用してはどうかと。それを根拠に設置することで、委員報酬等もスムーズに支払いできるというアドバイスをいただきましたので、そのようにしようと合意しています。評価及び検証の実施については、議会が自己評価し、さらに外部評価を受ける。評価の事務の取りまとめは、議会運営委員会が行うということで、合意しています。第20条は、変更はありません。

以上、第1次素案から第2次素案の変更点を説明させていただきました。



(3) 全議員による自由討議(主な質疑内容)

佐々木(邦)議員

委員の皆さん、御苦労さま。長い間かけて、ここまで作り上げた御努力に感謝する。基本的には、全般的には賛成。部分や表現について、会派の中でも意見を述べ、会派の委員がそれらの意見を言ってくれたと思うが、このような機会なので意見を述べる。前文の「そこでは」は、例えば「地域住民は」の方が、ひびきがいいのではないか。

谷口委員長

これは、廣瀬先生と打合せしたもので、「地域主権」を抜いて、「そこでは」はどうだろうかというアドバイスを基に修正した。議会事務局でも「その中では」はどうかということで、一度、修正をしたが、検討の結果、再度、「そこでは」に戻った。意見を踏まえて、検討委員会に持ち帰り、再度検討する。

佐々木(邦)議員

これは、前回の議員協議会でも言ったが、第6条(2)について、「高い倫理感」は、気持ち分かるが、宗教観などを含む倫理感は、人それぞれ違う。すべてに通じる普遍的倫理感が、高いとか低いとか、そういうことは言えない。この「倫理感」という言葉はない方がいい。もし入れるのであれば、「自らの倫理感に基づき」にさせていただきたい。「市民の信頼」も悪いことではないが、議員の義務は、市民の負託に応えること。だから、個人的な倫理感や信頼という言葉よりも、倫理感先程のとおりとし、「市民の負託にこたえること」という表現の方がいいと思う。次の(3)「高い志の下」があるが、志が高い、低いなんて、ここで言う必要があるのだろうか。人々の生活は、志が高かろうが、低かろうがちゃんと生きていくことが大事で、それに関する政策を考えるのが議員の役目で、こんなところで高い低いなんて言わないで、「自己の資質を高める～」でいいのではないか。

塩尻議員

第11条第2項で、言葉の使い方で気になったことがある。「審査において論点の発見並びに論点に関する情報」とあるが、「論点の発見」は目的で、「論点に関する情報の収集及び整理」は手段だと思う。並行して「並びに」で一緒になっている。表現を考えないと、目的を手段と一緒に並んでいるようになっているので、検討願いたい。

第12条で、「議会は、市長に対して」なのか、「政策等の水準の向上を図るため」というような使い方でもいいのか。どうもスッキリしないので、文言を検討できないか。

佐々木(邦)議員

第12条で、私の解釈は、これでは「政策等の水準の向上を図るため」が目的になっている。議員が政策提案するのは、政策の水準の向上を図るためだけではない。福祉の向上を図るため、まちをよくするため、市民の負託に応えるためとか、目的はたくさんある。この表現では、「水準の向上を図るため」だけに絞られる。この条文趣旨は、そういうことをいってるのではないと思うので、この表現は変えた方がいい。

のとや委員

この条文は、第1次素案で「政策形成機能の強化」という問題意識の下、始まった条項。そこでいっているのも、政策形成機能の強化から始まり、こういう文言に直っていった。その後、先生



方の御意見をいただき直っているようで、少し分かりにくくなっている面もあると思う。これについては、検討させてください。時間をいただきたい。

金谷議員

検討委員の皆さんの御努力に感謝申し上げます。ここまでよく作り上げていただいたという印象。また、第1次素案から第2次素案の変更点は、さすが先生方のアドバイスをいただいたなという印象もある。

第19条の評価と検証が、このような形で、新たに追加されたことは、評価したい。

詳細は、議会運営委員会で決めていくことになるのだと思うが、学識経験者が専門的事項を調査をする外部評価委員会のようなイメージ。その学識経験者等がどういう範囲

なのか。学識経験者等の中に市民が入ることは想定しているのか。市民意見を反映する評価のあり方が大切だと考える。

また、評価内容について、どのようなものが考えられるのか。前回の議員協議会でも申し上げたが、議員報酬や定数など議論もしていくことになるのか。

谷口委員長

ここは、廣瀬先生にアドバイスをいただきました。イメージするように、最初、諮問機関として外部機関をつくらうとして条例に入れていた。議会は、地方自治法上、行政と同じような諮問機関は持つことができないので、議会基本条例に基づいた議長の私的諮問機関として、市民は公募で、例えば10名くらいの委員会にすることをイメージし、廣瀬先生に持って行ったら、地方自治法第100条の2「専門的知見の活用」を十分に活用してくださいとのアドバイスをいただいた。学識経験者等として市民も入っていただく。各会派から持ち寄った意見では、人数を6名とか10名などばらつきはあるが、やり方については確認がとれている。また、中尾先生から、公募する方法として、可能かどうか分からないが、裁判員制度のようにランダムに選ぶ方法を研究してはどうかというアドバイスがあった。今後、別に機会を決めていくこととなると思う。

金谷議員の御発言の件は、第100条の2の活用でも可能。まず、ここでは、議会運営についての評価に限って、合意していることを申し上げる。

久保議員

長く大変な議論の末、第1次素案から第2次素案をまとめあげたと聞いている。その努力に敬意を表したい。いろいろな意見があった中、おおむねコンパクトにまとまっていると思う。第1次素案の時に、私が非常にこだわった議会は議論の場であり、合意形成を目指して、議論を尽くすことが、第3条の議会の活動原則に、また、第14条の議員間討議による合意形成にも入っており、うれしく思う。

第7条「会派」の第3項について、「会派間での合意形成に務めるものとする」とあるが、第1項、第2項を読むと、一人会派認めていない。認めていないのであれば、会派間での合意形成には、無所属議員との合意形成はなくてもいいと読める。それはどのようにとらえたらいいのか。

第11条の「市長に対する資料要求」について、「別途協議する。」というのは、今後、運用事項、規則などを協議して、決めていくということなのか。

第5条の「議決事件の指定」について、前回の議員協議会でも言及したが、もっと内容を拡大してはどうか。具体的な計画は、条例案の中には入っていないが、基本方針で引き続き検討するとなっているので、今後、検討した結果、規則などに明記することでもいいのか。

谷口委員長

会派について、無所属議員の皆さんに相当議論をしていただいたと伺っている。前回の議員協議会で、交渉会派という位置付けをとるのか、複数で会派とするのかを含めて検討していきたいと答えた。本市議会では、今までとおり複数とし、交渉会派まではうたわなくていいということになった。そうなれば、会派は複数となり、合意事項に明記した。運用について、例えば、議会運営委員会代表者、特別委員会代表者会議などには、無所属議員はオブザーバー、委員外議



員として参加し、意思表示をしていくということでは、今までとおりで、全く変わっていない。そこで、合意形成していくという考え方。

資料要求について、地方自治法上どうなのかということ。旭川市議会は、理事者から相当な資料を出してもらっている。議会と理事者と信頼関係ができていますので、そこをあえて縛って、追い詰めることになることは、止めた方がいいとのアドバイスがあった。また、7項目の政策シートつくるとすると、政策シートだけの資料でいいという形骸化になる心配もあるという意見が検討委員会の中でもあった。政策シートをつくることを含めて、検討委員会でも意見が分かれたところだが、今後、更に、これらを別の場所で検討することは合意している。

議決事件の設定について、今の段階で、検討委員会では、基本計画も議決事件だと合意をしている。議決事件については、別に定めがあるので、それに入れていくかどうかは、今後検討することで、合意している。

久保議員

資料要求と議決事件については、了解した。

会派については、従来とおりであるなら、文言を修正した方がいい。例えば、「会派並びに無所属議員との間での合意」のように、「無所属議員」を入れ込んでいただけないか。

上村委員

この条文は、会派を規定したものという理解。そのことから、合意事項のとおり、議論の対象になっている無所属議員は、会派には入らない整理になる。第3項は、会派を規定する中で、会派間の交渉の必要性を説くもの。現状のルールは変わらないという補則説明があったが、この条文については、会派としての内容を規定するものとして御理解いただけると思う。



久保議員

実際、会派の中で、賛否が割れる場合もあるので、運用は現状とおりなら、削除してはどうか。

谷口委員長

会派内と会派間ということでは、会派内に縛っていつているものではない。また、議会運営上、会派で賛否が割れる場合は、その時々で運営で決めているもので、会派の規定には入れる必要はない。この条文は、会派はこうであるという理念を規定したもの。

会派間の合意形成について、会派間、また、無所属議員は代表者会議でも発言できるとして、変わらない。交渉会派とは、本市議会では何が該当するのかという会長会議がそれに当たると考える。会長会議には、会派を構成する代表者が出ている、後から無所属議員にもオープンとなる。最終的に、議会運営委員会でも、無所属議員は意思を表明できるという取り決めでやっているのだから、そこは変わらない。そこまでがちがちに縛るとおかしくなるので、運用については今までとおりとしているので、御理解いただきたい。

高見議員

19回の検討委員会を開いて、議論した労力と時間には、頭の下がる思いだ。

文体が、「ですます」から「である」になり、条例がひきしまつてよい。また、章立てをして、分かりやすく、条例的にもいい形だと思う。

第6章について、「議会運営」の内容は、第13条「広聴広報機能の充実」、第14条「議員間討議による合意形成」の2つ。章立て「議会運営」のタイトルでくくっていいのかなと思う。7章「議会の体制整備」に入れるか、この重い「議会運営」というタイトルを変えてはどうか。

第15条の「研さん」の「さん」はひらがなでいいのか。

武田委員

前段については、意見として検討すべきところもあるのかと思う。「研さん」については、林総務調査課長に説明をお願いします。

林総務調査課長

「研さん」の「さん」は、常用漢字表に漢字がない。そういう場合、法律では、ひらがなで書くか、

漢字で書いて読みかなを付けるかのいずれかの方法を選択している。今回、ひらがなで書くことを選択した。

白鳥議員

第2条の「市民全体の代表から成る」は、「市民全体の代表から成る」と何か後に続かないないと、主語がないような気がする。

第6条の「市民の代表として」という表現をしているが、議員は市民の代表であるとする、「市民の代表から成る」になるのではないか。

武田委員

検討させてください。

塩尻議員

前回の議員協議会でも申し上げたが、定例会条例を基本条例に入れた方がいいのではないかという意見を出したが、検討されたかどうか。

また、会議に定数が足りないとき、災害時の対応、想定したようなことを入れたらいいのではないかと提案したが、検討されたかどうか。

常任委員会条例も議会基本条例に入れた整理をしたかどうか。

谷口委員長

議会運営委員会の正副委員長との打合せのときも、塩尻委員長発言をいただいた。検討委員会の中では、民主クラブから会派でそのような意見があったと伺っている。この条例は、理念を書いたもので、大きなことを述べていきましょうというもの。今ある、委員会条例などで、直す必要があるものは直していく。現実、必要なら、議会運営委員会で十分議論して、条例の改正していくべき。この議会基本条例は、大きなことしかうたてていないということで、御理解いただきたい。

谷口委員長

この議員協議会でいただいた意見を検討するといった項目について、検討委員会で整理して、11月14日に市民説明会にもっていききたいと考えている。その前に、再度、議員協議会を開くか、各会派持ち回りで、結果(ここかこのように変わった、変わらなかったなど)を了解いただけるか。できましたら、各委員の持ち回りで、第2素案完成としたいが、いいか。

よし。

久保議員

11月14日に市民説明会に示すのは、「案」なのか。市民から意見が出た場合は、それを再度、検討して、最終議案になるのか。

谷口委員長

流れを説明する。11月14日には、これから了解をえて完成する第2次素案を、市民に説明し、そこで意見があったら、再度検討し、最終委員会を開催し、修正し、議長に答申する。

議会基本条例検討委員会の役目は、議長答申の段階で終わり。その後、議会運営委員会にお願いし、条例案として上程することになる。

久保議員

11月14日は、今日の文言修正を反映したものをだすのか。

谷口委員長

そのとおり。



閉会あいさつ要旨 旭川市議会副議長 佐々木 卓也



活発な御議論，誠にありがとうございます。

本日の議員協議会では，旭川市議会基本条例制定に向けて，全議員が，今までの議論経過を踏まえて，議会基本条例（第2次素案）の理解を共有し，深めることができ，大変有意義な内容でありました。

旭川は開村120年，旭川市議会は市制施行88年，米寿を迎えております。

歴史ある地方都市の旭川市議会が，「議会基本条例」の制定へ向け，1年を掛けて，議論を重ねてまいりました。いよいよ，最後の仕上げの段階となりました。更に，本市議会一丸となって取り組んでまいりたいと思っております。

最後に，皆さまの御協力により，大変充実した議員協議会となりましたことに改めて感謝申し上げます。

皆さまの今後の御活躍と御健康を祈念申し上げまして，閉会のあいさつといたします。

本日は，御苦労さまでした。

当日配布しました資料を御希望の方は，
議会事務局総務調査課（電話0166-25-6380）片岡・安藤までお問い合わせください。