

議会基本条例検討協議会（第21回）

平成25年 4月 9日（火）

場 所：委員会室

1 成文化した条文の確認（資料1）

2 「市民」について（資料1、2）

3 逐条解説について（資料3）

4 その他

午後1時01分 開会

【河崎会長】 予定では明日、市側に逐条解説をつけた条文を提示することになっている。本日は急遽、元議員の葬儀が行われることになって、それに参列する委員もいることから16時を目途に合意していきたい。

1. 成文化した条文の確認

【河崎会長】 条文を章立てにすることを事務局に依頼した。事務局から説明する。
※事務局次長から加筆した章について説明。

【事務局次長】 条文について確認いただきたい事項が3点ある。

1点目は、第2条の議会の役割について、議決については第1項に包含されると理解はしていたが、第2項に議決についての規定があったほうがわかりやすい。第2項第1号として「議決により、市の意思決定を行うこと」と追加し、第2号以下を繰り下げてはどうか。

【窪委員】 配付されている資料には記載されていないのか。

【事務局次長】 記載されていない。

【窪委員】 口頭ではなく、資料を出してもらいたい。

【事務局次長】 この後、準備する。

2点目として、第10条の見出しは「市長による政策の形成過程の説明」だが、第2項はこの見出しになじまない部分があるので、「市長の説明責任」などに改めてはどうか。

3点目として、条文中の「市長」の表記だが、第2条、第9条、第10条、第13条に表記があるが、表記の仕方がまちまちであるので、第2条第2項第1号を「市長その他の執行機関（以下「市長等」という。）」とし、第9条は「市長等」とし、第10条は教育委員会などの執行機関も含まれるので「市長等」とし、第13条は「補助職員」は市長の代弁という意味合いがあるので、括弧書きの部分削除してはどうか。

【河崎会長】 第2条第2項は「議会は、議事機関として次に掲げる役割を担うものとする」と規定している。第1項に包含されているとの理由だったと思うが、一番重要な「議決」が削除されているので、第2項に第1号として「議決により、市の意思決定を行うこと」と規定してはどうかとの提案である。

【窪委員】 口頭では理解が追いつかない。逐条解説の検討ではなく条文を変えるのか。

【河崎会長】 章立てをするに当たり事務局で再度条文を精査し、このようにしたほうがより明快ではないかとの部分が出てきたので、お諮りしている。

事務局で今述べた部分を資料として提出できるか。

【窪委員】 提出してもらわないと審議が進まない。

【事務局次長】 少し時間をもらいたい。

【窪委員】 事前に出してもらわないと困る。

【河崎会長】 協議会に諮ってから変更したほうがよいとの配慮もあった。一度口頭で確認して、最終的な確認は資料が出てからとしたい。

【大波委員】 資料を見ながらでないと書ききれない。

【窪委員】 変更は構わないが、事前に資料を出してもらいたい。本日は逐条解説を審議するつもりで来た。

【事務局次長】 今、資料を準備しているのですが、章立てについて、先に確認をお願いしたい。

【河崎会長】 条文の変更は資料ができてからとする。章立てについて質疑等はあるか。

【窪委員】 逐条解説には影響しないのか。

【河崎会長】 章立てについては影響しない。見出しの変更は2つの項の意味からすると違うのではないかと気づいたことによる変更であり、そういう変更もある。

【窪委員】 問題点があれば指摘してもらって結構であり、委員が条文を理解して変える分には構わない。突然の提案に戸惑った。

【大波委員】 章立てもこれから見るので、簡単に結論は出ない。

【河崎会長】 章立てについても、資料が出てから改めて協議したい。

2. 「市民」について

【河崎会長】 それでは「市民」について、討議を始めたい。資料1で「市民」の部分を四角で囲っている。資料2として、自治基本条例の逐条解説の入った条文も配付している。自治基本条例では「市民」の定義などを巡り、条例案に反対した議員もいるが、議会で議決をし、自治基本条例は現在の大和市において最高法規として位置づけられている。この条例に従うことが民主主義のルールであり、変更する場合は自治基本条例自体を議論することが必要と認識している。議員は住民から選挙されているという法的実態から「市民」を「住民」とせねばならないという問題提起ももらっており、「住民」への変更が必要な箇所について精査したい。公明党から資料が提出されており、「市民」を「本市の区域内に居住する者をいう」と定義し直すという内容である。事前に資料3の逐条解説案は送付し、目を通してもらっているが、第2条の逐条解説案で茅ヶ崎市議会基本条例の逐条解説を参考にし、「市民」について「市民」は、法的には「住民」ですが、この条例では一貫して「市民」という用語を用いました。第1条で明記したように、この条例は議会の役割や議会及び議員の活動原則等の基本的事項を定めるのが主な目的であり、法令上の市民の権利や義務を定めあるいは制限することを目的とするものではないことから、「市民」であるか「住民」であるかについて厳密に精査する必要はないと考えました。」と記載した。これらを踏まえて議論をお願いしたい。

【窪委員】 日本共産党は、市内に居住する者だけでなく、学ぶ者、活動するもの、非営利の団体を含めて「市民」と規定してもよいとの立場である。大和市とかかわる自然人であれば「市民」とくくってよいとの立場である。

【山田委員】 「区域内に居住するもの」とした理由は、あくまでも議会基本条例の性質上、「負託を受けた」という点から居住者としたほうがよいとの考えである。負託を受けた方に対し説明し、責任を持って行政を監視し、政策を提案していくとの意味合いから、このように提案した。これは「住民」でこれは「市民」と分ける必要はないとの考え方である。

【中村副会長】 「居住する者」は「住所を有する者」とは違うのか。

【山田委員】 ほぼ等しい。

【中村副会長】 地方自治法では「住民」は「住所を有する者」となっている。「居所」との考え方があり、住民票は他所にあるが大和市に事実上住んでいる人は「居所」は大和市だが、住民票は別のところにある。何か別の意図があるのかと考えた。

【山田委員】 特に意図はない。

【中村副会長】 住民票がある人と理解してよいか。

【窪委員】 住所がなくて大和市で亡くなった方にも自治体は対処しなければならない。そういった方も含めて行政が対応し、議会がチェックする責務がある。市民の定義は広義に捉えたほうがよいと考えている。

【井上委員】 あらゆる条例の「市民」を自治基本条例の「市民」に合わせなければならないことについて考えた結果、「市民」の定義を外す考え方はどうか。自治基本条例は行政提案なので、行政側と協議したほうがよい。自治基本条例の「市民」の定義は削除したほうがよい。

【窪委員】 議会基本条例で「市民」と使うと、自治基本条例の「市民」になるとのことで、ちょっと待てよとなった。行政機関は企業の協力を得なければならないことはたくさんあると思うが、議会が企業を含めての代表者となるのは問題が大き過ぎる。

【井上委員】 自治基本条例に「市民」を定義してしまっていることが、議会基本条例で議論が行き詰る要因となっている。「市民」の定義は削除して、元の「市民」に戻せないか。

【河崎会長】 「市民」の定義を削除するという意味がよくわからない。

【井上委員】 「市民」を限定しない。「市民」を定義するから問題点が出てくる。

【河崎会長】 議会基本条例で「市民」の定義をしないということか。

【井上委員】 そうではない。

【大波委員】 自治基本条例の「市民」ではなく、議会基本条例の「市民」をつくるということか。

【井上委員】 そうではない。

【中村副会長】 自治基本条例を改正し、同条例第3条の「市民」の定義を削除するということではないか。

【井上委員】 そのとおりである。

【中村副会長】 自治基本条例の「市民」の定義を削除すれば、議会基本条例でも一般的な用語として「市民」を使えるということではないか。

【井上委員】 そういうことである。

【大波委員】 本協議会で改正を検討することはできないのではないか。

【窪委員】 議員提案で改正することはできる。

【事務局長】 本協議会は議会基本条例案を検討するための場である。自治基本条例の内容を検討する場ではないと理解している。自治基本条例を改正とのことであれば、議長とも相談しなければならない。現時点では議長預かりという形しかないと思う。

【井上委員】 本協議会で議論するという話をしていないのではない。

【事務局長】 自治基本条例の改正まで踏み込むのであれば、本協議会で議論してよいかは一步戻って考えなければならない。

【井上委員】 だから事務局に意見を求め、議長預かり、代表者会なりとの回答なので、それで結構である。本協議会で協議しようと言っているのではない。

【窪委員】 議会基本条例で「市民」と使うと自治基本条例の「市民」になり、承服できないとの問題がある。本日の段階では「市民」は棚上げして、調整の後にまた検討となると思う。

【河崎会長】 調整とはどういうことか。

【窪委員】 議長と行政機関で協議する。「市民」の定義から事業所である企業を削除してもらわないと、「市民」が使えない。

【大波委員】 自治基本条例の「市民」の規定は、議会で議決されている。その規定を議会基本条例で使うかどうかを論議すべきである。問題があるなら、議会基本条例で新たに規定するという形ではないか。

【中村副会長】 自治基本条例には最高規範の規定があり、条例同士で横並びではあるが、大和市は自治基本条例を最高規範にして自治基本条例の規定に従うことにした。「市民」を別に定義することはなかなか困難なことである。よって、「市民」と「住民」を使い分けて書くか、本協議会ではできないにしても自治基本条例を改正するかである。山田委員の提案はよい提案だと最初思ったが、自治基本条例第13条に「市議会は、市民に対して、開かれた議会運営を行い、説明し、及び応答する責務を有する」とあり、議会基本条例では「住民」とするのは難しいのではないか。同条例第14条には「市議会議員は、自治の基本理念にのっとり、市議会が前条に規定する事項を実現するよう、誠実に職務を執行しなければならない」とあり、議会基本条例で新しく「市民」を定義したり「住民」に置き換えたりするのは難しい。

【窪委員】 議長に預かってもらい、執行機関と検討調整するしかない。

【河崎会長】 それは今後の課題である。現段階では今の自治基本条例のもとに議会基本条例はあらざるを得ない。

【窪委員】 自治基本条例が改正されないと、現状の「市民」の定義に拘束される。

【井上委員】 9月定例会に提出の目標で協議しているが、ここの部分はしっかりしておかないといけない。新たに条例をつくるので、先に行政ときちんと詰めてから議会基本条例の議論をしたい。自治基本条例の「市民」の定義を削除するほうが、議会基本条例の議論も進む。

【河崎会長】 逐条解説案にも書いているが、議会基本条例の目的は、議会がどのような活動原則に基づいて活動するのかを定めることが主であり、現状の自治基本条例の「市民」にしたがう程度の書き方でよいのではないか。

【中村副会長】 大和市は自治基本条例で定義しているから問題である。「市民」にはいろいろな解釈がある。「市民」を限定することが本来問題であり、定義したことで弊害が出ている。逐条解説案のような解釈が可能なのか。

【河崎会長】 茅ヶ崎市も大和市同様の「市民」の定義をしている。その中で議会基本条例はすべて「市民」となっており、逐条解説は先ほど述べたものとなっているので、可能ではある。

【窪委員】 茅ヶ崎市も「市民」の定義に企業が入っているのか。

【河崎会長】 そのとおりである。

【窪委員】 それは問題である。

【井上委員】 議会基本条例は進めていくと同時に、一度議長預かり、代表者会などを通して、市側と協議してもらえないか。

【大波委員】 それであれば一度、議会基本条例の議論は中止である。

【山田委員】 議会のあり方、議員のあり方、透明性など、あらゆることを進めていきたいために議会基本条例をつくらうとしている。「市民」に引っかけ先送りにすると、

どちらが大事なのかとなる。課題があったことについては別途やってもらいながら、議会基本条例は「市民」と「住民」を曖昧にした形で進めたほうがよい。

【井上委員】 山田委員と同じことを述べている。進めることは進めるが、先ほどの話も同時に進めて、その情報をもらいたい。

【窪委員】 そのことが進まないと本協議会の議論は進まない。議会基本条例で企業を入れた「市民」として、責任が負えるのか。

【赤嶺委員】 ルールにのっとると議会基本条例にある「市民」は、自治基本条例の「市民」となる。議会基本条例で別の定義をすると、他条例でどんどん同様のことが行われることも考えられる。まずは現行の「市民」で議会基本条例をつくり、その後自治基本条例の改正を速やかに行うことが必要ではないか。

【窪委員】 企業が行政と一体となって進めることは現実的にはありうるが、自治基本条例で規定したために、責務として行政が負わなければならなくなった。問題提起してきたが、議会基本条例でその「市民」が入ってくると、議会人として問題提起できなくなる。

【中村副会長】 先ほど茅ヶ崎市の例が出たが、そういうことが可能なのか。他の自治体がやっているからよいという問題でもない。将来的に問題を残すのではないか。議会基本条例を制定してから自治基本条例を速やかに改正との話が出たが、自治基本条例に「この条例に適合させなければならない」とあるのを承知の上で、議会基本条例で「市民」と使い、自治基本条例を改正してからそれを変えるというのは、立法順序としておかしいのではないか。結果は同じかもしれないが、プロセス的にどうなのか。

【河崎会長】 さまざまな反対意見はあったかもしれないが、自治基本条例は成立している。順番としてはおかしくない。

【中村副会長】 皆が自治基本条例は問題があると思っている。

【河崎会長】 思っている人と思っていない人がいる。

【中村副会長】 自治基本条例がおかしくないと思っている委員はいるのか。

【河崎会長】 おかしいと思っていない。

【中村副会長】 このままでよいと思っているのか。

【河崎会長】 そうである。

【窪委員】 それは見解の違いである。

【中村副会長】 少なくとも「市民」の定義は問題を持っていると思っている委員がいて、それを承知の上で今の自治基本条例の「市民」でつくって、自治基本条例が改正されれば変えればよいというのは、プロセスとして問題がある。

【大波委員】 問題はあるが、現実的に今議会基本条例をつくったほうがよりメリットがあるので、問題は先送りしようということである。それが駄目なら一度中止である。

【窪委員】 ここまでやってきているので、なかなか中止というわけにもいかない。

【河崎会長】 自治基本条例があるという前提の中で、ここだけは「住民」としなければ議会基本条例として成り立たないものがあれば指摘してもらおうというのが、本日の趣旨である。

【窪委員】 議会基本条例の「市民」が自治基本条例に拘束されると認識したのは、この協議会の審議を通じてである。「住民」と使えばクリアできるかもしれないが、住民だけでよいのか不満も残る。

【赤嶺委員】 「市民」について全会一致になる可能性は低い。

【河崎会長】 現在「市民」と書いているうち、ここは「住民」にすべきとの意見があれば議論をしていく。具体的に精査してきた委員はいるか。

【中村副会長】 精査はした。ただ、窪委員が述べたように、住民だけでよいのかということもあり難しい。自治基本条例で「市民」の定義をしていることが一番大きな問題で、先送りしてよいのか。とりあえず先送りにして進めた場合、自治基本条例の「市民」を認めて議会基本条例をつくったことになり、認めたのにさっそく改正するのかということになる。

【河崎会長】 それは自治基本条例を改正する、改正しないの議論の中でやってほしい。

【赤嶺委員】 自治基本条例がある以上、その定義のもとに進め、問題がある箇所は速やかに改正することが本来の順番ではないか。「市民」ではなく「住民」を定義するなど、いろいろな方法はあると思う。その中で一致していければと思う。

【河崎会長】 市は自治基本条例で定義する「市民」を相手に市政運営を行っている。その「市民」と別の定義をして、議会が市側と二元代表を努めていくことは無理なことだ。現状では自治基本条例の「市民」の定義の中で議会の原則を決めていくしかない。議会基本条例は、逐条解説案で示したように市民の権利や義務を定め、あるいは制限することを目的とする条例ではない。現状の「市民」のままで、今後の市側との意見交換や市民説明会、パブリックコメントなどに応じて、改めて検討していくことでどうか。

【古谷田委員】 自治基本条例が最高規範になっている以上、その「市民」の定義とし、問題があれば変えるところは変えていけばよい。当時の議決を尊重し、議会基本条例はつくり、時代の流れとともに変えるものは変えていく。

【中村副会長】 今現在、自治基本条例との整合性がとれないところは「住民」とするしかないのであれば、前文の「**市民**」の負託に的確に答えるは「住民」ではないか。第1条の「**市民**」の負託に的確に答えも「住民」ではないか。第2条第1項の「大和**市民**」の意味も「大和市の住民」ではないか。第3条第3号の「**市民**」の多様な意見は迷うところである。第4条の「**市民**」の代表としても「住民」ではないか。第5条の「**市民**」の代表としても「住民」ではないか。第7条の「**市民**」参加は「住民」だとも思うが、議会側が判断して必要に応じて参加の機会を設ける条文なので、「市民」のままでよい。第16条第2項の「**市民**」に対して使途の説明責任の「市民」も迷うところである。第20条の「**市民**」意見は「住民の意見」ではないか。それ以外の部分は自治基本条例の「市民」であれば、何とかよいかなどは思う。

【井上委員】 それに賛同する。それでないと進まない。

【山本委員】 どこを「住民」に変えるのかを再度会派に持ち帰り、並行して自治基本条例の「市民」の定義を変えることを視野に入れることを、議長を初め他の議員にも伝えるという両立ての形で進めることにしたほうがよいのではないか。自治基本条例を改正することになれば現在の条文でよいし、改正できないとなっても「住民」と置き換えた形で合意されればその条文でよくなる。

【井上委員】 異議はない。

【窪委員】 そういう方向ではないか。

【河崎会長】 一度持ち帰るということか。

【山本委員】 この場ですぐに決めるのは無理ではないか。

【河崎会長】 副会長の提案について、事務局から何かあるか。

【議事担当係長】 他条例でも「市民」と「住民」の使い分けはされているので、あり得ない話ではないと捉えているが、どこが「市民」でどこが「住民」かは、考え方に踏み込む部分なので、事務局からはコメントできない。

【窪委員】 前文の「憲法が規定する地方自治の本旨にのっとり市民全体の福祉の向上」は「市民」とすることで問題は生じないのか。副会長案は納得する部分もあるが、即座にすべてよいとは同意しかねる。もっと精査する必要がある。「市民」「住民」の使い分けは妥協の産物として仕方がない。

【河崎会長】 明日、市側に提示予定なので、四角囲いを取る部分だけ確認したい。前文の「市民全体の福祉の向上」はよろしいか。

【窪委員】 自治基本条例の「市民」が絡んでくると、これでよいのか。

【河崎会長】 窪委員は、住民全体の福祉ではなく、自然人として広くしたいと述べているが、ここは異議があるのか。

【窪委員】 明確な答えはないが、どうなのかということである。

【河崎会長】 議会基本条例は、「市民」の定義にこだわる条例ではない。

【井上委員】 市側に渡さなければならないのなら、現段階のものを渡して、自治基本条例の「市民」の定義の話も踏まえて、行政と調整してもらってはどうか。議会では「市民」について引っかかっているとの情報を、条文を渡すと同時に提供してもらおう。

【河崎会長】 それはするが、「市民全体の福祉」の「市民」の四角囲いを取ることは合意できないが、「市民に開かれた議会運営」の「市民」の四角囲いは取ってもよいということか。

【大波委員】 あくまでも副会長案であり、各会派に持ち帰らないとわからない。

【河崎会長】 ここの「市民」にもこだわるのか。

【窪委員】 開かれた議会だから、よいのではないか。

【井上委員】 今つくっているという過程で、決定ではないのではないか。

【河崎会長】 決定ではない。ただ、市側からこの部分まで「住民」にするこだわりを持っていると誤解されないため、「市民に開かれた議会運営」などは「市民」で合意していることは示していきたい。

【中村副会長】 「市民に開かれた議会」は自治基本条例で書かれているから、どうにもならない。

【井上委員】 それはわかっている。各委員は一度会派に持ち帰って検討し、現段階で市側に渡すものは現状のものでは駄目なのか。

【事務局次長】 参考として渡すのは可能だが、議会側の意見がまとまってないものを市側がもらっても、判断できないのではないか。議会としての基本的な考え方は一本化してもらい、それに対して市側がどう考えるかである。

【大波委員】 明日は、一本化されてないので渡せない。

【赤嶺委員】 本日結論を出さなければならないのなら、持ち帰れない。

【河崎会長】 ここの「市民」は「住民」にしたいとの意見があるとして渡したいが、「市民に開かれた議会運営」などは「市民」で示していきたい。

【大波委員】 数箇所変えても、結論とならないのだからしょうがない。

【河崎会長】 合意できる箇所は合意し、保留の箇所は少しでも減らしたい。「市民」に開

かれた議会運営」はよろしいか。

【山田委員】 ここはよい。

【窪委員】 ここの部分は削除してもよい。

【河崎会長】 ここの四角囲いは削除する。

第1条の「市民福祉の向上」の四角囲いも取ってよいか。

【窪委員】 よい。

【河崎会長】 第3条第2号の「市民への説明責任」も四角囲いを取ってよいか。

【窪委員】 よい。

【大波委員】 もう一箇所あるが、同じく取るのか。

【河崎会長】 第3号の「市民の多様な意見」も取ってよいと考えるが、どうか。

【窪委員】 よい。

【河崎会長】 第4条第2号の「市民生活に関わる課題」「市民の多様な意見」、第3号の「市民全体の福祉」も取ることでよいか。

【中村副会長】 第4条各号列記以外の部分の「市民の代表として」を「住民」にしたとすると、各号の部分は「市民」だとどうか。

【窪委員】 だから取るのではないか。

【中村副会長】 取るというのは「市民」のままにするということである。

【窪委員】 第3号は「住民全体の福祉」という表現を予定しているということである。

【中村副会長】 四角を取るというのは、「市民」になるという話である。

【窪委員】 「市民」を削除するということである。

【大波委員】 四角囲いを取るとの話である。

【河崎会長】 第4条の各号列記以外の部分の「、市民の代表として」は削除してもよいと思っている。

【中村副会長】 四角を取ることについて誤解があるようなので確認したいが、四角を取るというのは「市民」に確定するということではないのか。

【窪委員】 そうではない。

【大波委員】 そうということである。

【窪委員】 「市民」の文言を削除するということである。

【中村副会長】 「市民」にするということである。

【井上委員】 窪委員は違う捉え方をしている。

【大波委員】 会長が自身の考え方を述べては困る。

【窪委員】 会長が述べたことをそのようには受けとめていない。削除するということではないのか。

【中村副会長】 四角を取るから「市民」に確定するということである。

【河崎会長】 第4条は、「次に掲げる原則に基づき活動する」が重要で、今の議論からは踏み出すが、「市民の代表として」は削除してもよいのではないか。

【中村副会長】 今確認したのは、四角を削除することについて誤解があるからで、四角を削除するとは、四角がなくなるので「市民」に確定するという意味か。

【河崎会長】 そうである。

【窪委員】 それは問題である。

【大波委員】 各自、会派に持ち帰らなければ駄目なのではないか。

【河崎会長】 スケジュールは守ってやっていきたい。各自精査してきて、本日議論しているのではないのか。

【窪委員】 自治基本条例の拘束を受けると知った段階から、その「市民」では問題があるとなった。逐条解説案に引用の茅ヶ崎市も「市民」に企業が入っていなければよかったが、どうなのかという疑問が残った。

【河崎会長】 第4条は「**市民**の代表として」を削除し、第2号と第3号は「市民」としたいがどうか。事務局から意見はあるか。

【事務局次長】 「**市民**の代表として」の削除は問題ないと考える。

【大波委員】 「市民」は取ってしまうのか。

【河崎会長】 「**市民**の代表として」を削除し、「議員は」の次に「**市民**の代表として」とつなげるということである。そして、各号に3カ所ある「市民」は四角囲いを取るという提案をしている。

【窪委員】 副会長が提案していた「住民」に変える部分はどうなるのか。

【河崎会長】 そこを削除するということである。

【中村副会長】 「**市民**の代表として」という文言がなくなるので、「住民」に置き換える「市民」がなくなるということである。

【窪委員】 変な基本条例になるのではないか。

【山田委員】 ここは変ではない。

【河崎会長】 言論を尽くしましょう、多様な意見を聞きましょうというところなので、おかしくはならない。

【窪委員】 議員間で論議し認識を共有することも大事だが、基本的に議会は行政機関をチェックするものと捉えている。

【河崎会長】 ほかの条文にも書いてある。ここは議員の活動原則を書いている部分で、わざわざ「住民」か「市民」かの激論を交わして、「代表として」との文言を入れる必要はない。

【窪委員】 自治基本条例の「市民」の定義があるために、「市民」と使うべきところで使えない。おかしい議会基本条例になる。

【井上委員】 ここは削除しても条文としておかしくはない。

【河崎会長】 第4条は先ほど述べたとおりとする。

第5条は四角囲いのままとし、第7条の「**市民**参加」は四角囲いを取る。第16条第2項の「**市民**に対して使途の説明責任」は迷っているとの話があった。

【窪委員】 だったら削除ではないか。

【河崎会長】 政務活動費は広くインターネットで公開しているので、住民以外にも説明責任を果たしている。

【窪委員】 「常に市民に対して」を削除したほうがよろしいのではないか。

【河崎会長】 「市民」を削除するという話はしていない。ここを「住民」に変えるかどうかというところでは、「市民」でよろしいのではないかと確認している。

【窪委員】 常に事業所に対しても企業に対しても説明しなければならないことになる。

【中村副会長】 基本的にはこういうことは有権者に対して説明責任があると思うが、自治基本条例第13条第2項に市議会が「市民」に説明責任があることが規定されているので、法体系的には「市民」にせざるを得ないというところで迷っている。

【山田委員】 迷いようがない。「市民」ではないか。

【河崎会長】 自治基本条例で条文化されているから仕方がない。

【窪委員】 会議録はどうなるのか。行政機関はよいが、議員はそういうところにまで責任を負えない。問題が多過ぎる。

【議事担当係長】 本協議会の会議録は要点筆記で作成し、会長に確認後、ホームページで情報提供という形で公開している。

【中村副会長】 仮に議会基本条例で「住民」にしても、自治基本条例で市民への説明責任が規定してある以上、自治基本条例の「市民」に対し説明責任が求められる。

【窪委員】 悪法であつてもしたがえということか。

【河崎会長】 第20条の「市民意見」はこのままとする。この辺りで示せば、市側も本協議会で意見が分かれている部分が明確になるのではないか。

【事務局次長】 四角囲いを取るのか取らないのかを確認したほうがよいのではないか。

【窪委員】 井上委員が述べたように問題があるのだから、議長と行政側で協議してどうするかを調整してもらおうということである。本日中に一定の結論を出さなければならぬのなら駄々はこねない。

【河崎会長】 了解した。次の日程に移りたい。

【赤嶺委員】 確認はしないのか。

【山田委員】 確認したほうがよい。

【河崎会長】 事務局から四角囲いのままにする箇所を確認する。

【事務局次長】 前文は「市民の負託」である。

【窪委員】 ほかの部分は四角を取るのか。

【事務局次長】 これから述べる部分以外は四角を取ると理解していただきたい。

【大波委員】 「市民全体の福祉の向上」は取るのか。

【事務局次長】 そのような話であったと理解している。

【井上委員】 取るということは「市民」で確定するという意味である。

【中村副会長】 「市民」で確定する部分を述べてもらえばよいのではないか。

【山田委員】 そのほうがよい。

【河崎会長】 「市民」で確定した箇所を事務局から確認する。

【事務局次長】 前文は「市民全体の福祉の向上」「市民に開かれた議会」が「市民」で確定。

【窪委員】 問題があまりに大きすぎる。自治基本条例の「市民」の定義は、憲法の規定する地方自治の本旨にのっとった市民という規定になっているのか。そこを確認しないと前に進めない。

【河崎会長】 前文の「市民全体の福祉」は、四角囲いのままにする。

【窪委員】 憲法上の非常に重要な問題がかかわっている。

【河崎会長】 前文で「市民」で確定したのは、「市民に開かれた議会」の「市民」だけとなる。

【事務局次長】 第1条は「市民福祉の向上」が「市民」で確定。

【窪委員】 その前にある「市民」は四角囲いのままでよいか。

【河崎会長】 四角囲いのままとなる。

【事務局次長】 第3条はすべて「市民」で確定。第4条は「市民の代表として」を

削除し、同条第2号及び第3号は「市民」で確定。第7条はすべて「市民で確定。第16条第2項の「市民」も確定。

【河崎会長】 確認は以上とする。

3. 逐条解説について

【河崎会長】 逐条解説は事前に送付しているので、前文から1条ずつやっていくので、問題点等を指摘してもらいながら進めていきたい。

まずは前文について、どうか。

【窪委員】 6行目の「住民が国会議員を選挙し」は「国民」としたほうがよいのではないか。

【河崎会長】 憲法第93条第2項では「住民」となっている。

【山本委員】 国会議員の選挙のところなので、第93条のこの規定だけを取り出すと、外国人参政権などの話になってくるので、第15条にのっとり「国民が国会議員を選挙し」としたほうが適切である。

【河崎会長】 今の意見に疑義がある委員がなければ「国民が国会議員を選挙し」に変更する。

【山田委員】 資料3と、資料3の参考資料を両方見ながら、会派内で協議をした。説明はシンプルで、できるだけ平易な言葉でわかりやすくするのがよいということで、前文の解説は参考資料のほうが端的に前文で示さなければならない部分が記載されていると判断した。参考資料の4行目の「、かつ向上していかなければならないし」を削除した逐条解説がよい。

【窪委員】 そこまで論議すると時間がかかる。解説であり条文ではない。

【山田委員】 解説なので、読んだ方がわかりやすいようにシンプルに書いてあるほうがよい。二代表制と議員内閣制との違いなどまで書く必要はないのではないか。

【河崎会長】 逐条解説とはどういう性質のものを、事務局から説明してもらいたい。

【議事担当主任】 市で逐条解説をつくり始めた理由は、広く市民に条例の趣旨、目的等を伝えるため、条例の規定内容を条ごとに簡単でわかりやすい表現で解説することによって、市民にわかりやすい行政運営に努めていくためである。市の法制担当が作成上の注事事項として挙げている点を6点紹介する。

1点目は、市民の視点に立って、わかりやすい解説の文章を作成する。

2点目は、紛らわしい法令用語は、簡単で分かりやすい表現で記述する。

3点目は、関連する法令等の規定事項を含めた体系的な条文の解説に努める。

4点目は、許認可等事務に関する規定については、審査基準、処分基準等の基準の内容を簡潔に記述する。

5点目は、条例の運用方法の具体例を記述する。

6点目は、附則については、現在効力を有する経過措置に関する規定のみ、その内容を記述する。

【窪委員】 会長と副会長の案だと思うが、作成には苦勞されたと思う。どちらでもよいが、詳しく書いてあったほうが親切ではないか。せっかくなつくってもらったので、基本的にはそのまま生かせばよいと考えている。

【河崎会長】 市民の視点に立ってわかりやすい説明をするということの中で、二元代

表制や地方自治の本旨などについて説明することが必要ではないかと考え作成した。運用においても逐条解説はわかりやすいというところを重視した。他の条例との関係性についても説明しておく必要があるということ、市民に説明することと市側に説明する両方の要素があると考え、その辺りに留意して案を作成した。

【大波委員】 わかりやすいほうがよいので、資料3の解説のほうがよい。

【井上委員】 先ほどの6点は、わかりやすく端的にとということか。

【議事担当主任】 市で逐条解説をつくり始めた理由は、簡単でわかりやすい表現で解説することによって、市民にわかりやすい行政運営に努めることなので、そういうことであると思う。

【井上委員】 資料3を参考資料にしたほうがよいのではないか。

【河崎会長】 正副会長と事務局で精査したのは資料3である。副会長から別案を参考資料として出してほしいと言われたので、提示している。

【窪委員】 正副会長と事務局で協議して出したのが資料3ということか。

【河崎会長】 そのとおりである。

【窪委員】 基本的には資料3の内容でよいと思っている。

【大波委員】 同意見である。

【窪委員】 ただ、果たさなければならぬ課題も大きいと感じている。

【河崎会長】 前文については、よろしいか。

【中村副会長】 なぜ、あえて資料3の参考資料を出してもらったかというところ、条文の中には本協議会でいろいろ意見が錯綜し、こういう表現であればということとでぎりぎりの表現で決まっている条文もある。参考資料の解説がなぜシンプルかというところ、解釈が分かれているところには踏み込んでいないからである。資料3について、条文は合意したがこういう解釈では合意していないと思われる部分は、副会長として意見を出して修正してもらったりしてはいるが、他の委員が後々そういうつもりなら条文には合意しなかったとならないようお願いしたい。逐条解説は重要である。

【窪委員】 認識が不十分な面もあったと思うが、逐条解説は例えば附帯決議ぐらい重要なものと捉えてよいか。

【議事担当係長】 条文を補う意味もあるし、書いた内容には相応の重みはある。

【大波委員】 論議の内容が資料3のほうが詳しく書いてあるから、資料3のほうがよいとの話をした。

【山田委員】 資料3の参考資料を中心に考えたわけではなく、資料3を中心に考えた条のほうが多いが、前文、第1条、第2条あたりは、参考資料のほうがよいのではないかという意図である。どちらも苦勞してつくられていると感謝はしているが、よりわかりやすく端的でシンプルなものがよいと考え、書くべきことは書くという形で、会派で検討してきている。

【河崎会長】 具体的に資料3のどこを削るとということか。

【山田委員】 議院内閣制との違いや自治基本条例の引用などは入れないで、前文で書いていることをわかりやすく端的に解説したほうがよい。

【河崎会長】 どうして入れないほうがよいのか。

【山田委員】 逐条解説の逐条解説があるような状況になりよくわからないとの話が出た。参考資料の解説のほうがすっきりとしてわかりやすい。

【河崎会長】 逐条解説の解説が必要とは、どの部分か。前文の「二元代表制を担っており」は委員の共通した思いであったし、「二元代表制」は市民から見ると何のことか明確にわからない。それを解説した。自治基本条例において市議会がどのように定められているかという関連も押さえておく必要があることから入れている。自治基本条例に二元代表制と思われる記述もあることから、その部分も引用している。「地方自治の本旨」は市民にとっては難しい言葉なので、どのように解説するか悩んだが、自治基本条例の逐条解説がわかりやすいと考え、引用した。最後に数度に渡る議会改革の説明をした。

【中村副会長】 4点目の憲法第92条以下の説明は、削除したほうがよいのではないか。「住民自治」の記述があるが、その用語がはっきり確定していないときに、住民自治の本旨に基づいたのが大和市における市民自治だという形は、憲法解釈上どうかと思う。

【河崎会長】 前文の「地方自治の本旨にのっとり」は窪委員の強い意見があり、入れている。

【窪委員】 地方自治の本旨は憲法では詳しくは解説していないが、議会活動の基本と考えている。

【中村副会長】 地方自治の本旨は大事なことで、一般的には教科書にも「団体自治」と「住民自治」と書いてあり、この書き方は間違えていないが、そこに住んでいる住民によって自治されるのが住民自治と書いてあるが、本市では必ずしも住民に限らないような「市民」の定義がされており、議会基本条例でもそのまま「市民」と使っている部分もあるので、「住民自治」と「市民」でややこしくなるので、あえて載せないほうがよい。

参考資料は解釈に踏み込んだことは書かずに、条文に書いてあることは書いていない。

【河崎会長】 地方自治の本旨の説明は、住民自治と団体自治くらいでとどめるか。

【窪委員】 憲法を引用しないと、憲法が求める地方自治の本旨が生きてこないのではないか。ほかの法律に記載があるのか。

【大波委員】 原文でよい。

【河崎会長】 住民自治と団体自治は別の解釈もなきにしもあらずで、自治基本条例の逐条解説を引用したが、そこまで問題とするのであれば、地方自治の本旨は住民自治と団体自治との解説にとどめてもよい。

【議事担当係長】 地方自治法第1条に「地方自治の本旨」の記載があるが、それを具体的に説明している部分はない。

【井上委員】 住民自治、団体自治というものを自治基本条例で逐条解説しており、そこから引っ張ってきたのか。

【河崎会長】 そうである。

【井上委員】 一般的な表現なのか。

【河崎会長】 特殊な表現ではなく、あちこちでこのような書き方をしている。

【中村副会長】 大和市の場合は「市民」の定義があるので、このように書くとややこしい。

【山田委員】 3点目で自治基本条例を引用しているが、引用する必要はないのではないか。

【河崎会長】 自治基本条例には議会の記載が少ししかない。その中で規定している条文は議会基本条例では重要であるので、紹介した。

- 【山田委員】 重要なのはわかるが、逐条解説の中に入れなくても条文の意味はわかる。
- 【河崎会長】 入れてはいけない理由は何か。
- 【山田委員】 端的にわかりやすくしたほうがよいからである。
- 【河崎会長】 端的でわかりやすいというところの価値感の違いである。
- 【山本委員】 自治基本条例に書かれていることを踏まえていると説明することは意味がある。
- 【河崎会長】 窪委員は「地方自治の本旨」の逐条解説を削除することについてどうか。
- 【窪委員】 憲法は「地方自治の本旨に基づき」としか書いていない。解説しないかわかるのか。
- 【河崎会長】 「地方自治の本旨とは、住民自治と団体自治のことです」だけとする案も出ている。
- 【窪委員】 なぜ憲法の規定を書かないか。憲法が基本になっている。
- 【河崎会長】 どう書くのか。
- 【窪委員】 原文のとおり「憲法（第92条）は」と記載すればよい。憲法の地方自治の本旨を解説している本があるらしい。「地方自治の本旨とは、地方自治のために国から独立した地方公共団体の存在を認め、この団体が原則として国の監督を排除して、自主的、自律的に直接、間接的に住民の意思によって、地方の事情に即して地方的行政を行うことをいう」とは、地方自治法にも解説されていないのではないか。
- 【議事担当係長】 解説自体は載っていない。
- 【窪委員】 解説しないと議員でもわからない。日本の憲法学者の集団が解説したものがあるらしく、今紹介したのはその参考である。
- 【中村副会長】 そもそも憲法で書いてあるのは住民自治と団体自治である。憲法に出てくる地方自治の主人公は住民である。ところが大和市では主人公は住民ではなく市民である。大和市の自治基本条例は憲法にない概念を新しく作り出しているのに、ここで住民自治を持ち出してくると説明にそごが出るので、書かないほうがかえってよいのではないか。
- 【窪委員】 憲法は文言でうたってなくても、その精神が要請するものを先取りしてやることは構わない。企業体を入れることはそぐわないが、自然人たる市民、非営利を目的とするNPO等を含めて「市民」と規定してよいと考えている。
- 憲法を引用しないで、ただ「地方自治の本旨」と書くだけでは、そのベースとなるものがなくなってしまふ。
- 【河崎会長】 前文から削除するという話をしているのではない。解説をどのようにするかである。
- 【窪委員】 条文に入っていないので、解説に入れなければならない。
- 【河崎会長】 4点目の解説はこのままでよいという意見か。
- 【窪委員】 これを抜いては意味がない。
- 【河崎会長】 解説はこのままでよいのか。
- 【窪委員】 そのとおりである。そのくらい憲法が求めていることは重要である。
- 【河崎会長】 自治基本条例は市民を広く捉えているが、逐条解説では「住民自治」と「住民」を使っている。市もこういう視点はあるというところで、かえって活用できるとの気持ちもあった。

【窪委員】 自治基本条例は決まったから尊重はするが、問題点は批判していかなければならない。合議制であるので皆苦勞している。

【河崎会長】 副会長は「市民」「住民」の関係でどうかと述べているが、条文同様、逐条解説にもかかわってきていることを説明しながら市側に渡すということでしょうか。

【中村副会長】 よくはないが、あまりここでひっかかるわけにもいかない。自治基本条例の逐条解説がおかしい。

【河崎会長】 2 ページで何かあるか。

【山本委員】 第2条の5点目、「議会には執行機関に匹敵するだけの職員が配置されていないことも一因」とあるが、「職員や予算」とすべきではないか。この場合「配置」は「配分」等になる。

【河崎会長】 「職員の配置や予算の配分が行われていない」か。

【山本委員】 そうである。

【井上委員】 より詳しく書きたいのか。

【山本委員】 あまりにも議会の力が弱い。

【河崎会長】 「職員が配置されていない等」とするか。

【山本委員】 端的に「予算」がわかりやすい。

【井上委員】 予算の編成権と執行権がないとして、縮めてはどうか。人事権から何から入れたら大変なことになるので、なるべく短くしてほしい。

【山本委員】 職員の配置だけだとマンパワーの問題だけと受け取れる。

【河崎会長】 事務局から意見はあるか。

【議事担当係長】 価値感の問題だが、職員が多いとは思わないが、予算は配分されていないのか。「等」を入れるのが集会的な解説の仕方かとは思う。

【河崎会長】 予算と書くとあらぬ憶測をされるところもある。「職員が配置されていないこと等」とするか。

【中村副会長】 「匹敵」とは何に「匹敵」なのか。

【河崎会長】 執行機関である。

【中村副会長】 執行機関はいろいろなことをやっており、匹敵するわけではない。

【山本委員】 規模や役割に対して匹敵という認識である。

【河崎会長】 二代表制と言っているので、執行機関と比べたところがある。

【窪委員】 「十分な政策立案ができる体制」といった表現にすればよいのではないか。

【河崎会長】 「予算」を入れてはどうかと提案があり、「等」を入れる修正案を出したが、「執行機関に匹敵するだけの」という記述ではなく、別の提案はあるか。

【中村副会長】 「その職務を全うするのに十分な」くらいがよいのではないか。

【議事担当係長】 全うしていないことになってしまう。

【中村副会長】 「その職務を行うのに必要な」はどうか。

【山本委員】 「より充実させるために必要な」はどうか。

【窪委員】 「より充実させるために必要な体制」となるか。

【河崎会長】 誰かまとめて言ってもらえるか。

【中村副会長】 「議会には、その職責を果たすのに十分必要なだけの」はどうか。

【河崎会長】 「職責を果たすための」という言い方は避けたほうがよい。

【井上委員】 「二代表制の一翼を担うのに十分な」はどうか。

【中村副会長】 この一文は削除してはどうか。

【河崎会長】 政策立案や政策提言が重要だと強調するのは、議会基本条例の一つの要素というところがあり、全くなくなるのはどうか。

【窪委員】 「議会には」との一文がなくなるだけである。

【河崎会長】 議会の言い訳のような部分であり、こういうことも入れておく必要があると考えた。

【赤嶺委員】 原案でよい。

【河崎会長】 「等」と入れるということか。

【赤嶺委員】 そうではない。「一因ですが」とあるので、ほかにも要因があると解釈できるので、「等」を入れるなどせず、このままの文章でよい。

【中村副会長】 「匹敵するだけの」がどうかと思っている。

【井上委員】 「同等の」はどうか。

【窪委員】 「必要を満たすだけの」はどうか。

【中村副会長】 執行機関の政策立案にかかわる部分と同じようなことができるものがないと言いたいのだと思う。

【河崎会長】 政策立案や政策提言ができにくかった現状があることに、市民への説明として重要と考えた。

【井上委員】 副会長がどこにひっかかっているかである。

【中村副会長】 「匹敵する」に単純にひっかかっている。

【井上委員】 それなら「同等な」でよいのではないか。

【山本委員】 「議会には、その職責をより充実して実行するだけの職員や予算が」はどうか。

【議事担当係長】 職員は政策立案に当たり、テクニク的な部分を補助していく面はあるが、あまり職員を前面に記載するのはどうか。

【井上委員】 そうすると予算措置である。

【窪委員】 そこまで言い切ると行政側もどうなのか。

【中村副会長】 政策立案、政策提言は議会の重要な役割だが、職員数や予算だけでなく、そもそも議員は非常勤ということがある。その議員で構成する議会に、果たして常勤である行政機関と同等の政策立案、政策提言が制度として求められるのかも検討しなければならない。解釈が含まれてくるから書かないほうがよいのではないか。

【河崎会長】 解釈や運用のよりどころともしなければならないのが逐条解説の役割である。曖昧にしていると後々新たな混乱が起こる。

【山田委員】 必要なところだけで、「議会の役割の一つとして、政策立案や政策提言は重要な議会の役割であることを明記しました」と明記した理由だけを書けばよいのではないか。

【中村副会長】 さらに言えば、ここは第2項第2号「市政に関する調査研究を通じて、政策立案及び政策提言を行うこと」の解説だが、条文そのままなので解説はいらないのではないか。

【河崎会長】 今どういう問題点があるかという、執行機関等が多くの政策立案等を行っているという現状がある。その中で、議会としてその機能を強化していかなければならない。このところを解説しないことには賛成できない。

【大波委員】 原文でよい。皆の意見をすべて取り入れようとしたらまとまらない。議会は予算もないし、スタッフもないので、きちんとした条例提案ができない。本当はやりたい。

【河崎会長】 「匹敵する」ではなく、「議会には十分な職員が配置されていないことも一因」ではどうか。

【窪委員】 それでよいのではないか。

【河崎会長】 事務局から職員だけを言うのはどうかとの意見もあった。

【井上委員】 それでは「予算」か。

【窪委員】 「十分な職員等」でどうか。

【河崎会長】 「職員等が配置されていない」となる。

【窪委員】 それなら職員以外の表現にすればよい。

【河崎会長】 「スタッフ」とするか。

【中村副会長】 考え方が入っているから、このような解説はいらないと述べている。議員が政策立案できないのは予算やスタッフがないという趣旨の解説だが、人のせいになっている。

【河崎会長】 それでは「議会には」から「一因ですが、」との文章を削除する。

【窪委員】 3点目の茅ヶ崎市議会基本条例の逐条解説を参考にした解説も削除してもよいのではないか。先ほどの「市民」の定義では妥協したが、ここでは書かなくてよい。

【大波委員】 ここは削除でよい。

【中村副会長】 「市民」で統一するかも決まっていない。

【河崎会長】 ここは削除する。

【山田委員】 4点目も同様に削除である。

【河崎会長】 その後の話合いの結果を踏まえてというところもある。

次に3ページについてであるが、葬儀で早退される委員からこれ以降のページで、ここはという部分はあるか。なければ暫時進めていきたい。

【事務局次長】 日程1で、資料を作成して提示するとの話があり、作成させた資料があるが、どのようにするか。

【河崎会長】 それでは事務局から配付する。

※事務局から資料を配付。

【窪委員】 資料について、説明してほしい。

【河崎会長】 事務局から説明する。

※事務局次長から資料1-2について説明。

【河崎会長】 第2条第2項第1号について、「市の意思決定を行うこと」の「市」は、自治基本条例では「住民、市議会及び執行機関によって構成され、市民に対して地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を担う自治体という」と定義されている。

【窪委員】 自治基本条例で定義する「市」のすべてを議会が決定することになる。自治基本条例が及ぼす影響は大きい。

【河崎会長】 住民と市議会と執行機関が構成員であり、対象とするところは市民ということである。

【窪委員】 議会が、市民の個人の権利まで規定することになりかねない。

【河崎会長】 章立ても含め、この資料1-2の条文で合意でよいか。

【大波委員】 章立てはまだ検討していない。

【河崎会長】 章立ては決定ではないが、明日市側に提示するのはこの内容で合意してもらいたい。条文も今後、市側との意見交換や市民説明会、パブリックコメントを踏まえて修正していくことは当然ある。章立ても同様である。仮決定として市側に提示することかどうか。

【窪委員】 先ほどの「市の意思決定を行うこと」は、議会が個人的なことまで踏み込んで決定できるとなりかねない。

【山本委員】 「自治体をいう」と定義されており、自治体に対してということだけであり、それは杞憂である。

【河崎会長】 「市の意思決定を行う」との条文が問題ということか。

【山本委員】 窪委員が懸念しているが、杞憂ではないか。自治体の意思決定ということである。

【窪委員】 自治基本条例の「市」の定義が、「議会、市民、行政機関」とくくっているとすると、「市」という表現を使うのは問題が残る。個人的なことまで踏み込んで決定できてしまう。

【山本委員】 議決を行うのは市の意思決定であり、「市」とは「市民に対して地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を担う自治体」である。

【窪委員】 会長の説明ではそうになっていない。

【議事担当主任】 資料2の3ページ、第3条第3号に「市」の定義の記載があるので、参照いただきたい。

【河崎会長】 第2条第2項は、この条文でよろしいか。これまで議論してきたことと大きくは変わっていない。

【窪委員】 行政機関ではまずいのか。議会が行う決定は、行政機関だけでよいのではないか。

【河崎会長】 行政機関の意思決定はおかしいのではないか。執行機関と議会と住民がいる中で、ここの意思を議会が決定すると言っている。ここでは「住民」なので、よいのではないか。

【窪委員】 会長は行政機関の意思決定はできないと述べたが、「市」は住民、市議会、執行機関で構成されているのなら、ある面では執行機関の意思決定を議会が行うことになるのではないか。

【河崎会長】 そうであると思う。

【中村副会長】 自治基本条例の「市」は自治体のことである。地方公共団体としての「市」のことを言っていて、その中には住民と市議会と執行機関が含まれている。自治体としての意思決定は議会がして、執行機関が執行する。この条文でよいのではないか。

【井上委員】 異議はない。

【河崎会長】 逐条解説の3ページに戻る。ほかに問題点はあるか。

【山田委員】 第3条の1点目の解説は、「大和市自治基本条例では」以下を削除。2点目の解説は、簡潔に「市民に対して議会の「見える化」をより進めるため明記しています」に変更。4点目の解説は、「市民の多種多様な意見を議会に反映させるため、議会運営のあり方を明記しています」に変更することを提案する。

【河崎会長】 1点目の削除はどういう意図か。

【山田委員】 議会基本条例に規定していることを端的に示して、自治基本条例は引用しなくてよいとの考え方である。

【河崎会長】 「公正性及び透明性」と呼応する条文を自治基本条例から引用している。同条例では、開かれた議会運営を責務として定めている。関連性として重要なので必要と思うがどうか。

【大波委員】 このままでよい。

【山本委員】 このままでよい。

【窪委員】 このままで問題はない。

【山田委員】 問題があると言っているのではない。簡潔にこれだけ書いてあれば明快にわかるという理由での削除である。

【河崎会長】 あってもよいということか。

【山田委員】 他委員が、ぜひ必要というのであれば、取り下げてもよい。

【河崎会長】 次の2点目の変更を再度言ってもらいたい。

【山田委員】 「市民に対して議会の「見える化」をより進めるため明記しています」に変更である。

【山本委員】 「議会活動が公正に行われること」は残したほうがよい。

【河崎会長】 「議会活動が公正に行われるためには、市民に対して」とつなげるのか。

【大波委員】 このままでよいのではないか。

【窪委員】 不都合はあるのか。

【山田委員】 不都合はない。

【河崎会長】 間接民主制でやっているからこそ「見える化」を進めなければいけないという文章立てになっている。その前提を記述しないと、なぜ「見える化」を進める必要があるのかという疑問が残るのではないか。

【窪委員】 逐条解説はより市民に理解してもらうためとの説明があった。その趣旨からも削る必要はないし、不都合はないと思う。

【河崎会長】 ここはこのまま残す。もう一点を再度述べてもらいたい。

【山田委員】 第3条第3号の解説は、「市民の多種多様な意見を議会に反映させるため、議会運営のあり方を明記しています」としてはどうか。

【河崎会長】 4点目の解説を削除し、今の解説にするということか。

【山田委員】 そういうことである。

【河崎会長】 議会の役割として、言論や討論が重要と解説したい。市長は一人だが、議員はたくさんいるからこそ、市民の多様な意見を反映しやすいという違いを解説する必要があると思う。

【窪委員】 まさに間接民主主義である。

【山田委員】 「多種多様な意見を議会に反映させる」という議員の立場だけでよいのではないかと述べている。独任制の市長という言い方はどうか。

【河崎会長】 その表現がいやなのか。市長は独任制である。

【窪委員】 市長は1人で、その命令に職員は従わなければならない。それに対して議員は、市民に代わっていろんな意見を言う。

【山田委員】 そのことに異論があるわけではない。

【河崎会長】 市長は独任制なので、政策をスピーディーに執行しやすいという機能に

も長じているが、議会はいろいろな意見があるから時間がかかったりする。それぞれの機能の違いで二元代表制が重要である。

【山田委員】 内容に異議はない。

【河崎会長】 それでは、次に4ページについて何かあるか。

【山本委員】 第4条第5号の解説がない。「議会が改革に取り組むと同様に、議員も資質向上に努めることを明記した」と入れてもよいのではないか。

【窪委員】 退席するが、資料3の内容でよろしいかと思うが、条例制定により、非常に重い課題を課せられると受け止めなければならない。

【大波委員】 退席するが、資料3の内容で異議はない。

【古谷田委員】 退席するが、資料3の内容で異議はない。

(窪委員、大波委員、古谷田委員退席)

【中村副会長】 一たん休憩をお願いしたい。

【山田委員】 長時間に渡っている。

【河崎会長】 暫時休憩する。

午後4時03分 休憩

午後4時21分 再開

【河崎会長】 再開する。

【二見委員】 3名の委員が資料3の内容でよいとして退席したが、内容を変更する場合は一任されないのではないか。そのまま進めてよいのか。

【河崎会長】 逐条解説を大きく変えるような合意があったときは諮らなければならないと認識しているが、明日市側に提示予定である。今後の議論にもよる。

【井上委員】 この状態で協議するよりは、中間報告的な形で出すこととしてはどうか。

【河崎会長】 市側からは逐条解説つきの案でもらいたいと言われている。

【議事担当係長】 条文も「市民」が四角囲いの部分が残り、この状態で提示となれば回答が得られるか危惧される。

【河崎会長】 正副会長と市側で意見交換する間に1カ月とっているのも、その間に別途対応することはできると考えている。

【議事担当係長】 相手方のあることである。条文を一本化し逐条解説をつけて提示し、市側はそれに対して見解を1カ月でまとめるとの条件がついている。違う条件で渡すことになるので、回答が得られるかわからないと述べた。

【山田委員】 中間報告的なものを議会として出すことはできないと思う。3会派抜けた状態で決めていくのは、問題があるのではないか。

【山本委員】 この場で決めて、あとで3名の委員からそれでは困るとクレームがある可能性を危惧しているのか。

【山田委員】 きちんと最後まで全会派がかかわって進めていくべきである。

【中村副会長】 資料3の逐条解説は、事前に会長、事務局ともすり合わせをしたが、もう少し議論をしたかった部分がある。3会派がいない状態で議論し、市側に提示した

となれば、会派に対する説明がしっかりできないし、市側に対してもこれが議会の意思だと言えるのか。明日、提示の予定ではあったが、何が大事かと言えば、期限までにつくることではない。これだけ議論を重ねてきて最後のまとめの段階で3名から委任されたとして、今いる委員でばたばたと決めて市側に提示することを優先するよりは、次回予定の24日に再度協議することにしてはどうか。

【山本委員】 本日中にやろうとなっていた。親族ではない方の葬儀に出席するために退席されたのは、議会で審議をする公人の立場としていかがか。

【中村副会長】 現実として、3会派、議員定数の約3分の1がいなくなる。その状況で無理に進めるのはどうか。条文の章立てについても会派に持ち帰りたいとの意見もあった。市側に提示する以上、これが本協議会の意思としてやっていかなければならない。最後の詰めは慎重にやらなければならない。先ほどの形の委任では、今から協議を継続して結論を出すことはできない。

【河崎会長】 一度延期をして、9月定例会に予定がずれ込んでいる。これ以上、スケジュールを先延ばしする事態はよくない。明日は市側に提示したい。合意が必要な修正があれば、市側に申し入れて対応したい。明日渡せなければ9月定例会での上程は難しい。

【赤嶺委員】 どの程度完成したものを市側に提示するかである。市側からの要望で変更することも十分考えられる。どこまでつくりあげて提示するのか確認できれば、本日継続して協議するかしないかが見えてくる。

【河崎会長】 市側との意見交換の後にも、市民説明会やパブコメで変更する点は出てくる。全議員に全員協議会で説明することも控えている。さまざまな修正は今後も当然あると思っている。スケジュールに沿ってきちんとやる覚悟を持たないと、全部合意してからでは、いつになったら進むのか甚だ不明である。多少の無理はしながら進める覚悟が必要である。

【中村副会長】 「市民」の定義は大きな問題で、一度本協議会を止めてでも、自治基本条例の改正を含めた話を片付けて、「市民」の定義を確定した後で再協議すべきだと、本当は考えている。そういう形でしっかりしたものをつくりたいが、9月定例会に上程するほうが優先なのか。先延ばしではなく、議論が白熱してこのようになっているので、むしろよいことだと考えている。しかし、明日までに提示という会長の意向もわかるので、先ほどは「市民」「住民」を分ける案を提案したが、それもまだ合意できていない。事務局の話では、しっかりした意見が返ってくるかもわからない。「市民」が誰なのかが宙に浮いたまま、これ以上無理に話を進めてもしょうがないのではないか。この状態で逐条解説の議論を進めて終わったものを提示するのは、どうなのか。そこまでして明日提示することにこだわるのか。

【河崎会長】 自治基本条例の「市民」の定義を見直さなければ、議会基本条例をつくれなと言っているに等しい。自治基本条例の見直しは一朝一夕にはできない。これは自治基本条例の問題である。

【中村副会長】 それだけ大きいものを大和市議会は可決している。

【河崎会長】 自治基本条例は、市民の権利や責務を明確に定義しており、行政としてどの市民に対して、どれだけのサービスをしなければならないかということと、密接に関わってくる。議会基本条例は議会のあり方を問う条例なので、「市民」であるか「住民」

であるかを真剣に議論してつくらなければならない条例ではない。

【中村副会長】 市民に対しての議会のあり方なので、市民はすごく大切な部分である。3名委員が抜け、「市民」の定義の議論も積み残しがある。「市民」と「住民」でどう分けるか合意されていない。章立ても結論が出ていない。これから逐条解説を残った委員で検討して、不完全なものを明日市側に提示するのはどうかと思う。商業振興条例の策定時も上程がずれ込み、延びるのがいやなことはよくわかるが、重要な条例であり、この状況でこれから進めるのは無理ではないかと考えるが、他委員の考えはどうか。

【河崎会長】 章立てはそんなに問題があることか。

【中村副会長】 章立ては一例である。どこが「住民」か「市民」かは、とても重要である。さらに3名委員が欠けた状態で、これから協議を継続すべきとの委員が多数であれば継続でよいが、他委員の考えはどうか。

【井上委員】 協議会の意思として提示しなければならないのであれば、「市民」の定義を一度会派に持ち帰り再検討すると述べている時点で、きちんとしたものは本日できない。不完全でも出すことのほうが必要なのか。

【河崎会長】 「市民」の定義が、市側との意見交換で重要な要素になるとは考えていない。

【井上委員】 これだけ白熱する議論の一つになっている。

【河崎会長】 四角囲いの「市民」は、「住民」とすべきとの意見があり、そこは結論が出ていないという形で市側に提示したい。

【井上委員】 中間報告という形で出すのであれば、このまま継続してもよい。そうではなく、逐条解説も含め合意したものでないと出せないのであれば、継続できない。どちらを優先するかである。

【河崎会長】 自分の認識と事務局の認識が少し違っている。事務局から意見はあるか。

【議事担当係長】 どの形で提示してほしいか市側と協議したときに、さきに条文を出して、後に逐条解説を出す形でどうかと提案したが、両方一緒にいただかないと検討に入れないという返事が来て、今のスケジュールになった経緯がある。逐条解説も中間報告としていただきたいということではないと考える。市側との協議後、市民説明会やパブコメを経て変更はあると思うが、現段階での一本化した案を提示する必要があると考える。

【河崎会長】 逐条解説は、合意している条文を超えたものは書いていない。特に問題がある表現は精査してもらいたいですが、逐条解説も今後変更の可能性はある。

【山本委員】 内容を変えると3会派がいないということであれば、事実関係が違うという部分について、今協議することは意味のあることだと思う。このままやらないよりも少しは進むのではないか。

【赤嶺委員】 条例としてこのまま上程するというものまで求められていない。どこまでまとめる必要があるかが見えれば、本日どこまで進めるのかが見えてくる。

【中村副会長】 議会基本条例は、おそらく行政側はつくってほしくない。お互いがつくりたいのであれば中間報告でよいかもしれないが、議会が議会の権限をしっかりとするため、二代表制をしっかりとするために提案する条例である。行政側としては、議会の権限が強くなることはうれしくない。だから本協議会が一枚岩になって、原案としてまとめたものに限りなく近いもので行政側に承服してもらえるものを出さなければ意味が

ない。それが、今の状況でできるのか。

【河崎会長】 市側が関心があるのは、市長との関係に係る条文である。そのこのところを中心にしっかりと見てもらいたい。このような議論よりも逐条解説の精査をお願いしたい。

【中村副会長】 新政クラブとしては、本日はここで打ち切りたい。

【河崎会長】 それはなぜか。

【山本委員】 新政クラブではなく、副会長の意見ではないか。井上委員は、中間報告の形でもよいから出したほうがよいと述べている。

【井上委員】 そうは述べていない。どちらを優先させるか問題提起をしているだけである。市側はきちんとしたものがないと困るということなら、今の状況でそれはできないという意見である。

【山田委員】 3会派がいない状況で検討を進めたものを、明日本協議会の総意として提示するのは厳しい。

【河崎会長】 各委員で逐条解説をつくることがスケジュール的に厳しくなり、正副会長でたたき台をつくることになった後、そうとう無理をして事前に案を送付して本日に間に合わせた。一度延期したスケジュールをさらに延期をすることは避けたい。明日提示できないと12月定例会の上程になるだろう。先延ばしにしたいという方の気持ちもわからないではないが、一定の形にして明日提示したい。その後の対策は市側と直接交渉したいと思っている。本日合意できるところまでは合意したいが、どうか。

【山本委員】 問題点の洗い出しはできるのではないか。

【河崎会長】 逐条解説の議論を続けたい。

【井上委員】 合意ができてできなくても、とりあえずのものを市側に提示するのか。

【河崎会長】 そうである。

【中村副会長】 とりあえずのものができるのか。

【山本委員】 やって見ないとわからない。

【中村副会長】 何のために市側は提示してほしいのか。本来、議会がつくる条例なので、市側と調整しなくてもよい。しかし、双方が合意してやらなければいけないことから、きちんとしたものを出して意見を聞く。完成したものを提示すべきである。

【河崎会長】 条文は合意している。

【中村副会長】 逐条解説と合わせて提示するのではないか。

【河崎会長】 逐条解説が条文を超えるものでないか、今精査している。

【中村副会長】 会派に報告するのに、3会派の委員がいない中で合意したというわけにはいかない。

【河崎会長】 変更がどの程度になるかによっては、会長として3名の委員に説明して、合意が得られるように努力する。議論の進み方によって無理との判断をするかもしれないが、とにかくやってみないか。

【赤嶺委員】 現状で最大限完成に近づけて、不完全であるが明日提示することには異論はない。これからも変更は出てくる。現状進められるところまでは進めて、修正点は3会派の委員には伝えて、駄目だとなれば今後変えていけばよい。

【中村副会長】 暫時休憩をお願いしたい。

【河崎会長】 逐条解説は事前に送付している。会派として話し合いはできていると認

識している。

【中村副会長】 一たん休憩としてもらいたい。

【河崎会長】 5分ほど休憩とする。

午後4時55分 休憩

午後5時03分 再開

【河崎会長】 再開する。

【井上委員】 「市民」にこだわる必要はないとのことだが、きちんとしたものをつくることを最優先したい。会派に持ち帰って協議することもある。本日はここで打ち切ることを進言する。

【河崎会長】 打ち切って今後どうするのか。

【井上委員】 24日に再度協議する。

【河崎会長】 2週間ほど予定が後にずれる。事務局としてはどうか。

【議事担当係長】 新たに話し合う対象が出てきている。そこについてもう少し議論したいという委員がいれば、その意見は無視できない。

【河崎会長】 新たに話し合う対象はどういうことと認識しているか。

【議事担当係長】 大きな話としては、自治基本条例の改正である。本協議会では逐条解説をつくり市側に提示することは必要だが、条文に含まれる要素に未確定の部分があるので、解消しておくべきと認識している。

【河崎会長】 解消するとはどういう意味か。

【議事担当係長】 自治基本条例の改正までいくのかの確認を、代表者会で各会派の意向等も確認しながら進めていかなければならない。

【河崎会長】 自治基本条例の「市民」の定義をどうするのか決まらなければ、議会基本条例はできないとの認識か。

【議事担当係長】 事務局で価値判断をすべきではない。茅ヶ崎市議会の解釈で合意が得られるなら、そういう進行もできると思う。

【河崎会長】 まずは代表者会に諮る必要があるとの考え方がよくわからない。

【議事担当係長】 本協議会は議会基本条例の条例案を策定するとの使命を負って協議している。ただ、その枠を超える話が出てきて、簡単な案件ではないので、一度状況確認が必要と考える。

【山本委員】 自治基本条例を改正するのか、「市民」と「住民」で使い分けるのか、茅ヶ崎市議会基本条例のような解釈をするのかの判断を、代表者会でするということか。

【事務局次長】 現在の自治基本条例のもとで策定するのであれば、本協議会で協議して決定していただければと考えるが、自治基本条例の改正が前提にあるのであれば、そのことに関しては代表者会に一たん諮り、それを踏まえた上で議会基本条例をどうするかとの話になると認識している。

【中村副会長】 市側に提示するときに、ここは「住民」、ここは「市民」で返事がほしいでよいのか。それではどうかと事務局から話があった。

【議事担当係長】 どちらが「住民」でどちらが「市民」かを、はっきり決めて提示するのであれば、ある話だと思う。

【中村副会長】 四角囲いがある、「住民」なのか「市民」なのか検討中の状態はまずいが、「住民」「市民」で使い分けていけば、ありだということか。

【議事担当係長】 そのとおりである。

【河崎会長】 自治基本条例の改正は、市側との話し合いが議会基本条例以上に必要となる。代表者会で合意すれば、議会基本条例づくりがスムーズにいくわけではない。代表者会に諮った上で議会基本条例に取りかかるとの認識が理解できない。

【山田委員】 自治基本条例の改正は課題にはなっているが、そこが終わらなければ議会基本条例の検討ができないとなると進んでいかない。ただ、本日の段階で公明党は「市民」を「本市の区域内に居住する者」と定義する案を出しており、一度持ち帰って協議する必要があり、本日は合意できない。一度持ち帰らなければならない話を積んでいる中で、3会派の委員がいない中で無理に協議し、明日提示しなければならないというのは、どうなのか。

【河崎会長】 市側が一番検討したいとしているのは、議会と市長との関係に関するところである。自治基本条例の改正との話も出ているというところでは、それ以外にも自治基本条例における「市民」の定義も市側との重要な話し合いの一つになると認識していて、市側の意向も含めて「住民」なのか「市民」なのかは、改めて協議する必要があると認識している。ここで煮詰めて市側に提示しなければならないのはそのとおりだが、市側との話し合いの中でとてもフuzzyな部分だと思う。

【事務局長】 全会一致を原則として進めてきて、これだけいろいろな意見がある中、このまま進めると禍根を残すようなことになるのではないかと。議会基本条例をつくる以上は、全会一致で禍根なくというのが事務局としての考え方であり、考慮してもらえればと思う。

【河崎会長】 今後のスケジュールはどのように考えているか。

【事務局長】 即答はできないが、市側とも十分調整し、なるべく遅滞ない形で段取りしたいと思う。

【赤嶺委員】 自治基本条例改正等の話や代表者会云々の話は、退席した3名の委員は聞いていない。このまま議論しても結論は出ないと思うので、本日はこれで終了して、今後のスケジュールを再考していくほうがよいのではないかと。

【山本委員】 市側は「市民」の定義に関わらないところのほうが意見交換したいと思っているところがある。少なくとも逐条解説の協議は続けることができるのではないかと。

【赤嶺委員】 先ほど不完全なものでもよいのであれば進めてもよいのではと述べたが、3名の委員が退席してから1時間ほどこのような議論をして、逐条解説の議論は進んでいない現状から、これからやるのかを協議するよりは、次回全委員がいる時に協議したほうがよい。明日の提出が厳しい以上、しっかりと議論をしていくことのほうが現実的である。

【河崎会長】 次回の協議会でとの意見が多いので、ここで終了したい。ただし、次回には24日ではなく、もっと近い日程で行いたい。

※調整の結果、16日の9時からの開催で、3会派に確認することとなる。

【河崎会長】 本来、24日は何を協議する予定であったのか。

【議事担当係長】 当時、市側にまず条文を渡し、24日にかけて逐条解説を検討し、終わった段階で渡すというところで確保した日程である。

【河崎会長】 24日は予定から外してもよいか。

【議事担当係長】 次回の協議状況にもよる。後で確認するが、不在の3会派が16日に対応できるかにもよる。

【河崎会長】 24日は予定として残しておく。

【山本委員】 16日は代理の議員が出席するので、逐条解説で事実と違う点を2点述べておきたい。

第8条の1点目の解説「会議規則で定める秘密会」は、会議規則よりも上位の地方自治法第115条に秘密会の定義がある。会議規則は大和市議会の申し合わせ事項であり、「地方自治法で定める」のほうが、逐条解説としてふさわしいのではないか。

【河崎会長】 会議規則の理解が違う。

【議事担当係長】 会議規則は、申し合わせではなく、法的なレベルで言えば条例である。議決が必要であり、住民からの直接請求が及ばない。

【山本委員】 条例よりも法のほうが上位である。

【河崎会長】 会議規則にするか地方自治法にするか次回検討しておく。

【山本委員】 あるいは並列するかである。

もう一点は、第18条で「議会費を含め予算の調製権は市長にある」とあるが、「調製権及び提案権」としたほうがよい。

【河崎会長】 次回検討しておく。

4. その他

【河崎会長】 その他何かあるか。

【事務局長】 できれば、次回は今回の資料を持参してもらいたい。

【河崎会長】 傍聴の方から感想、意見等がなければ、本日は以上で終了する。

午後5時29分 閉会

※後に確認した結果、調整がつかず、次回は24日の開催となる。