

議会改革実行委員会日程

平成26年10月17日(金)

場所：委員会室

- 1 【議長諮問事項3】議員提案による条例制定のルールづくりについて(資料1)

- 2 その他

(1)【議長諮問事項3】議員提案による条例制定のルールづくり

【木村委員長】 本議題については、前回資料を配付しており、各会派の意見を聞くところから進めたい。

【赤嶺委員】 明るいまらい・やまとは、一定のルールをつくることに反対はしないが、ルールにとらわれて条例提案自体がやりづらくなることを懸念している。また、このルールにのっとって条例提案を行うとパブリックコメントが必須となる。条例の改正案などでパブリックコメントなしに改正を行いたい場合、それについてもパブリックコメントをしなければならなくなる。条例提案の流れの中身については、まだ検討の余地がある。

【木村委員長】 変更案があれば後で聞かせてもらいたい。神奈川ネットワーク運動はどうか。

【河崎委員】 議会がつくる条例は、全国でも試みられているが実効性に乏しい理念条例になりがちだと思っている。いかに市側と調整しながら実効性を担保した条例にすることができるかである。特定の会派が提案をして練り上げられるというよりは、その課題を共有し、議会全体として練り上げていくことが重要視される。議会の中でも合意度が高い案がつくられていくことが必要である。そのためには議会での成否にかかわらず、条例案についてはパブリックコメントを行うことが必要である。議員定数の12分の1以上であれば議案を提出できる制度になっているが、可決成立すれば市全体のルールになる。意見書とは異なり、提案すればいいというものではなく、議会の良心としてこの条例が必要であるという意思から練り上げていくような仕組みが必要である。全体の流れとしては配布された資料1、2をもとに各会派の意見交換もただ参考として聞くだけでなく、重要視しなければならない。

【宮応委員】 日本共産党としては、議員定数12分の1があれば議案を出せることになっているが、パブリックコメントや議会としての情報の共有化となると、定められた議案提案権の行使が非常にしづらくなる。そもそも議員による議案提案について考えていかななくてはならない。市側から言ってくるパブコメの実施が足かせになると思っている。十数年前、小児医療費助成制度の年齢制限を上げるということで財源を伴う議案を提出した時に、財源は市が決めることなのでという話があった。当時の収入役と調整をしたことがある。その時に議員提案ができなくなるのかと聞いたときに、市側はできなくなるとは言えないわけで、議員提案をしたが賛成少数で否決となった。法で定められている議員提案権という権利との整合性はどうかの思いがある。本市で最初に議員提案でできた「次世代に戦争を語り継ぐ条例」や最近の「商業振興条例」のように、何も事業が進まなければ理念条例的なものになってしまう。そもそも議員提出議案とは何なのかというところから考えていかななくてはならなくなってしまう。

【中村（一）副委員長】 資料にもあるとおり、この話は平成24年の新政ク

ラブから提出された商業振興条例案を契機につくられたものである。その時は基本的なルールがなかったので議会事務局と相談しながら手探りの状態で進めた後整理し、資料としたのがこの流れである。議員による議案提出の権利や過半数の賛成があれば成立するのは法律で定められたことであるので、それを守ればこのルール以外にもやり方はあると思う。

【事務局次長】 法的な部分を守ればルールを任意に選べるという考えは苦しい。やはりルールをつくれば、まずはその順守というのが基本になる。

【中村（一）副委員長】 商業振興条例策定の際は鎌倉市と大津市を視察した。条例提案は、大津市では定められた組織が、鎌倉市では議員の任意の組織がつくられるルールがあった。もちろん、法律を否定して条例を提案することはできないが、先ほど意見が出たように条例の改正にまでパブリックコメントをとらなければならないのかといえ、それは検討する必要があると思っている。また、市側の部分で「可決成立が見込まれるもので市側が当該条例の必要性を認めたものについて法令審査を行う場合がある」というのも検討が必要だと思っている。これをルール化してしまうと、市側が必要ではないと判断した条例は議会から提案できなくなってしまう。事実上、議員提案の条例をつくる意味がない。市側が必要と認める条例は市側がつくればよい。議員提案する条例というのは、どちらかというとも市側が必要性を感じていないが議会側としては本市のために必要だと思ふ条例を提案するものである。最終意見というのもそれに拘束される必要はない。議会基本条例をつくる際の市側の意見はかなり拘束するようなものになっていたと思うが、あくまでも意見であり採用するかどうかは議会側の判断であるということはいさしかりしておかなくてはならない。提示された資料もおおよそよいとは思ふが、市側については法令や他の条例との整合性について意見を述べるという程度でよいと思う。条例として成立すれば拘束力が発生するので、行政執行していかなくてはならない市側としては意見公募をしたいと思っている。議会としてはその他の条例との整合性までは十分精査できないのでそういった部分について市側が意見を述べることはよいと思う。またパブリックコメントもケースバイケースであると思う。

【吉澤委員】 公明党は資料1-2の基本的なフローチャートでよいと思う。先に意見が出たとおり、市側にもその他の条例との整合性などの意見を聞かねばならないと思う。条例をつくる際には1年など長い期間をかけねばならず、市側を拘束する議員提案の条例についても、さまざまな意見交換をしながらつくっていくことになる。ある程度、このルールにのっとってやっぺいこうという意見である。多少修正は必要なのかもしれないが、基本的にはこの案でよろしいと思う。

【木村委員長】 大和クラブの意見としてはルールがあってもよいと考えている。ただしルールが足かせになって議会として障害になることは避けたい。今まで出された意見も踏まえてルール化の際は障害となるものは検討していきたい。明るいまらい・やまとはどうか。

【赤嶺委員】 こうしたほうがよいという具体的な意見は持ち合わせていない。

【木村委員長】 資料を見ても意見はないのか。

【赤嶺委員】 意見が出された部分については検討が必要であるとは思っている。具体的な点までは詰めていない。パブリックコメントが必須になっていることについてと、法令審査をどう行うかということは検討すべきである。気になっていることとして、そもそも条例提案の流れについてルール化しなければいけないことなのか。過去に配付された代表者会会議録を読むと、商業振興条例案が議員提出された際に、議会から政策条例を提案する場合はルールを明らかにすることに強い要望が市側からあったとなっている。市から条例制定のためのルールをつくってほしいとの依頼があったからつくるのか。明るいまらい・やまとでは、このルール化が足かせとなって条例提案できなくなることを一番懸念している。ルール化するのではなく、一定の目安としたほうがよいのではないか。本委員会の中でルール化は必須であるということであれば、修正や検討などが必要である。具体的な修正については会派内でまだ詰めていないので次回以降としたい。

【宮応委員】 資料1-2で超党派による検討とあるが、超党派でなくてもよいのではないか。前は新政クラブから出されたものから超党派としているのだと思われるが、それまでは議会事務局や担当課とも相談をした。ただし、資料の上図にあるような超党派による条例案の検討というようなことはできなかった。そういう場合でも提案はできる。条例案の策定もするし、議会内の周知、各会派との意見交換もするが、資料1-2にあるような超党派とはならないこともある。そういうことも含めてのルールと理解してよいか。

【事務局次長】 資料は当時の商業振興条例のたどってきた流れをもとにして作成されているため、超党派となっている。過半数の賛同を得て成立する見込みがあれば、その実効性も担保されなければならないとの意見もこの超党派によるという文言の中には意味として込められていると考えている。

【宮応委員】 超党派になる場合とならない場合がある。資料でもそのような理解でないとならない。

【中村（一）副委員長】 事務局は鎌倉市のような形をモデルとして、この資料を作成したのではないか。商業振興条例は新政クラブが会派内で案を作成した条例だと思っている。条例案を成立させるためには過半数の同意が必要となるため、条例をつくる段階から各会派に説明や調整をしてきた。研究会等というのは某条例制定研究会といったものを任意でつくって各会派に呼びかけて賛同者が集まってできた研究会で条例提案をする鎌倉市のような例をイメージしたのではないかと考えている。

【事務局次長】 モデルとしたのは当時の会議録を読むと商業振興条例であった。その後、裏打ちをするように議会基本条例でも政策形成という条文ができてきている。

【中村（一）副委員長】 商業振興条例のときは研究会をつくったわけでは

ない。会派や超党派など条例制定過程にはいろいろな形がある。必ず両方向うということではないと理解してよいか。

【宮応委員】 超党派というのは賛同を得るという意味合いで事務局に確認したものである。中村（一）副委員長は超党派による研究会をイメージしたようだが確かに資料からはそのようなイメージにも取れなくはない。全ての会派、つまりは超党派の賛同が得られなければ資料上の次の矢印に進めないのかという確認をしたかった。

【河崎委員】 商業振興条例はできた経緯とその後を考えると、やはり新政クラブが提案をしてつくった条例であると、皆さんのブログなどでも書かれている。基本的には議会としてつくる条例にしていくべきだと考えている。ただ提案したことだけを成果にするのはいかがなものかと思っており、いかに実効性や制度を担保した条例をつくっていくかだと思っている。市側から要請されている、たとえ条例の改正であっても市民参加推進条例に準じた扱いをしてほしいというのは、市民参加推進条例がある限り議会としてもこれに従っていかなくてはならない。それらを踏まえて、議会に上程される全ての条例案はパブリックコメントをすべきで、同時に動ければ市民説明会も用意をすべきだとの考えである。そもそも議員提案でつくられる条例とは何かという問いかけがあったが、改めて現状と課題について一度学習をして全員で合意をしたほうがよいのではないかと思う。

【中村（一）副委員長】 市側の上程するもので「某条例を改正する条例」というのがあるが、あれも全てパブリックコメントをしているのか。

【事務局長】 市民への影響が大きいもの、例えば料金改正などは必ずパブリックコメントを行っている。

【中村（一）副委員長】 ケースバイケースであると認識してよいか。新規の条例のパブリックコメントは欠かせないが、法律改正に伴う条例の改正などでは条文の条数が変わるとするのはパブリックコメントを行っているわけではないので、基本的には市民参加条例に基づくものであるが条例の内容にもよるのではないか。

【河崎委員】 議会がつくる条例で市民への影響が少ない条例は意味のある条例ではないし、考えられないのではないか。議会がつくる条例というのは市民への影響が大きいものと考えられる。

【赤嶺委員】 全て新規条例とは限らない。回数や定数なども載っている。

【事務局次長】 基本的にそのように考えている。

【河崎委員】 軽微な改正であっても議会がそれを改正するということは市民への影響が大きいから改正するのではないのか。改正した結果、大きくなるということを想定しているので、議会がつくる条例でパブリックコメントの対象にならないということはないと考えていい。

【中村（一）副委員長】 そうすると結果的にパブリックコメントが必要になるので、原則とするのかどうかはわからないが、実際にはパブリックコメントを行うことになるのではないか。

【河崎委員】 そのように思う。

【中村（一）副委員長】 ただしパブリックコメントの実施が議員提案の条例の足かせになるという意見がある。

【河崎委員】 パブリックコメントをしなければいけないということが足かせになるといっているのか。

【中村（一）副委員長】 今まで出た意見でそのように理解していた。

【木村委員長】 それはないと思う。

【宮応委員】 私もそれはないと思う。パブリックコメントを行っても過半数の賛同を得られないということは無駄になることもあるかもしれないが、それでも意見を聞くということは必要であると思う。赤嶺委員の言葉は条例改正について言及されたと思うが、そこで例に出された条例改正とはその程度のものであり、議会提案での条例改正ではあり得ないと思っていた。小児医療費助成制度などであれば、小学生対象の条例が、例えば中学生、高校卒業までに範囲を改正するといった条例になる。そういったものは一部改正であろうが大いに市民生活に影響がある。国の法改正によって行われる条例改正を議会提案で行うわけではないと思っている。結果論としてパブリックコメントは必要なものと思っている。

【赤嶺委員】 パブリックコメントの重要性は十分認識をしているが、これには相当期間の時間がかかる。急いで改正をしなければいけない条例事案が発生した場合、パブリックコメントの結果を待ってからでなければ改正ができないとルールに定められたとしたらどうなるのかを考えなければいけない。

【河崎委員】 議会が急いで改正をしなければいけない条例とは、例えばどのような条例か。

【赤嶺委員】 そのときの状況や議員の考え方にもよると思う。もしそうなった場合に、時間がかかるということ述べておきたい。

【宮応委員】 条例の周知期間は6カ月必要とされている。9月議会に提案して10月や12月に実施というのは原則あり得ない。パブリックコメントの期間が短くなる可能性はあり得るが、それができないような条例改正はまずあり得ない。周知期間がないと市民も混乱すると思う。

【木村委員長】 今の答えでよろしいか。

【赤嶺委員】 承知した。

【木村委員長】 ほかに補足や意見はないか。

【吉澤委員】 基本的に今話のあったように条例案は拙速にやるようなものではない。しっかり周知期間も必要なのでパブリックコメントをしながら条例案を出していくべきではないかと思う。

【宮応委員】 資料1-2で、会派等による条例案の提案、検討は行うが、超党派による賛同を得るものと解釈すると、これがある場合とない場合があるということ踏まえれば、超党派による賛同が得られなくとも次の矢印に進むこともあると考えてよろしいか。

【木村委員長】 あり得ると考えてよいか事務局に確認する。

【事務局次長】 そのように読めると思う。

【中村（一）副委員長】 資料は時系列的に考えれば確かにこのとおりであるが、実施にはいろいろなことが並行して起こっていたと商業振興条例案の当事者としてかかわって思っている。先の条例案の時には案を先につくって事務局や各会派を回っていた。市側にも見せて意見や情報交換をしているので、実際にはこの図のひとつのことがクリアできないから次には進めないというものではなかった。市側との話し合いも最初だけではなく継続して行っていた。

【事務局次長】 実際に並行して作業が行われていたことは承知している。整理をして図示しなければわかりにくいことなので、資料としてこのように表記している。

【木村委員長】 今後、ルール化できた場合でもこの手順ではなく先行して進んでいくこともあり得ると考えてよいか。この資料の順番を守らなくてはいけないというものではないということによろしいか。

【事務局次長】 そのとおりである。

【木村委員長】 皆さんもそのように理解してほしい。

【宮応委員】 承知した。同時並行的に進むことがあると理解する。

【中村（一）副委員長】 商業振興条例のときはパブリックコメントを行うまでは、かなり同時並行的に動いていた。パブリックコメント後は公になるので、それを資料のとおりに集約して進めていくようになったと思う。

【宮応委員】 商業振興条例のパブリックコメントは何通あったのか。市側が行っている新規や改正のパブリックコメントは全体でどれくらいか。目につきづらく、多くはないだろうと思っている。市のホームページが変わり少しは見やすくなった。

【事務局次長】 商業振興条例のパブリックコメント数については後ほど回答する。例えば子ども・子育て三法関連の条例のパブリックコメントが会議録上で200件弱くらいの意見があったと市側から述べられている。

【河崎委員】 市民の関心が高いものはそうだが、ほとんど関心のないものは1件というのものもある。

【事務局次長】 議会基本条例でも集約して百数件、ばらせばその3倍くらいの意見はあって、それに対して考え方を示していく作業が当時の議会基本条例検討協議会の委員長を中心にかなりの労力を割いていた。

【河崎委員】 あれは市民説明会での意見も含まれていた。

【赤嶺委員】 商業振興条例でパブリックコメントを行うことを代表者会で認めてもらい、意見をもらって回答し、条例に反映させて修文を行う期間はどれくらいかかったのか。

【事務局次長】 パブリックコメント実施期間だけで1カ月は取りたいとして行った。

【中村（一）副委員長】 この資料はむしろ議会基本条例を制定した時の流れのほうがしっくりくるのではないか。超党派で進めており、流れも並行し

ていない。

【井上委員】 そのとおりだと思う。

【木村委員長】 いずれにしてもルール化を考えなければならない。

【河崎委員】 当面の課題としては、この資料のルールを合意するかどうか。中村（一）副委員長からは、市側が当該条例の必要性を認めたものについてはという部分に問題があるとの指摘がされている。ここを検討することと、私の意見としては暫定的にこの部分を検討した上でルール化の合意をして、別途議会がつくる条例として学習会などをして修正をしていくという手順で行っていかうかと思っている。

【木村委員長】 赤嶺委員からは具体的な部分についてきょうは持ち帰りたいとの希望も出ているので、きょうの結論は出ないと思う。

【赤嶺委員】 そもそもルール化することがどうかと思う。あくまでもこうした「流れ」としておくほうが、より条例提案をしやすい。ルールにしてしまうとこれに従うしかなくなってしまう。

【木村委員長】 今の意見も会派としてまとめられていないということか。

【赤嶺委員】 そうである。明るいみらい・やまと以外の会派の皆さんはルール化が必須だというのであれば、多数意見であるので賛同させてもらい、河崎委員の言ったように暫定的なルール作成に合意をした上で修正をはかっていくということになるかと思う。

【宮応委員】 きょうは協議を進めたうえで、課題となった部分を持ち帰りたい会派があるのであれば、何を持ち帰りとするのか委員長のほうで整理して示していただきたい。

【中村（一）副委員長】 複数の委員から、ルール化することによって足かせになるのではないかとの懸念を示しているが、商業振興条例を提案した時にはこのようなルールが全くなかったので、むしろ足かせになるというよりは非常にやりにくかった。何をやっていいのかもわからず、3人いれば条例提案もでき、過半数の賛同を得れば条例として成立するのだろうが、市のいろいろな部局にまたがることでもあり、市民に影響を与えることでもある。市民参加推進条例があり、市民周知したいが、自分のホームページやブログで伝えてもそれは個人的なものにすぎず、公の形で周知する方法がない。市側と協議をしたくてもそういった場を設定するルールもない。議会事務局と打ち合わせをしても任意の協力を願い出るしかなく、何もルールがないところでは、今話に出ているルール化が足かせになるとの捉え方よりは、むしろルールがないために非常にやりにくかったという思いがある。手探りで議会事務局の協力を得ながら進めてきたと思っている。一定のルールがあれば、むしろそのルールにのっとって進めることができ、メリットはあると思う。それをやらなければならないのかという考え方に立てば足かせにもなりえるもので、いろいろな可能性がある。宮応委員からも話があったが、いろいろ議論をしたので一度会派に持ち帰ってはどうかと思う。この資料のどこにもないが、商業振興条例の時も議会基本条例の時も行った市民説明会を

この表のどこかに入れてもよいのではないか。

【河崎委員】 商業振興条例は市民説明会をやったのか。

【中村（一）副委員長】 市民説明会はやらなかったが、団体との意見交換会は行った。

【河崎委員】 それは議会として行っていないのではないか。

【中村（一）副委員長】 議会としては行っていない。会派として、また提案者として行った。

【河崎委員】 商業振興条例をつくった時の経験から言うと、議会として条例の説明会をしたかったということか。

【中村（一）副委員長】 それはどちらでもよい。ただし、提案者でないと質問には答えられない。

【河崎委員】 その考え方からすると、赤嶺委員の言うように必ずしもルールにしておかないほうがよいのではないか。

【赤嶺委員】 明るいみらい・やまとからすればルールというのは決まりであるので、これに沿って進めていくとなればやらざるを得なくなる。ルールではなく、理想的な流れという形で周知を図れば、それに沿った形で皆さんも条例提案されるのでその程度にとどめておくのはどうかという話である。商業振興条例を成立させるまでに何もない手探りの中で苦労をしたのは確かにそのとおりだと思う。その時にはこういう資料のようなものがなかった。商業振興条例が前例となりこの資料のような流れが形になったので、これは有効に活用できると思う。ただしこれをルールとしてしまうとやりづらいことはあると思う。

【木村委員長】 赤嶺委員のような考えもあるが、事務局としてはどうか。

【事務局次長】 商業振興条例の時も条例の実効性という部分を考えて、市側は非公式とは言いながらも、条例づくりにかかわってくれているということがあるので現状でルールとなれば正式な業務となるが、議会内の一定のモデルにとどめても実際面で大きな違いはないと思う。その後、議会基本条例ができて、第14条の政策立案や調査研究に資するために組織をつくることができるという条文があり、時系列からいうとこのときは市側からの要請を受けて協議をしたが、河崎委員の言うように議会としての条例という部分から言えば、その条文から初めて市側との協議という流れになってくる。新しく考えていかななくてはならない部分も出てきていると思う。

【井上委員】 資料のフローチャートから言えば、条文作成をして初めて意見を聞くまでが一番長かった気がする。市の担当課の部分を議会内周知までかかわるように延ばせばよいと思う。

【中村（一）副委員長】 市側も条文案を見ないと意見を言えないという部分もあると思う。

【井上委員】 素案ができていないと意見が市側からもらえなかった。

【木村委員長】 資料のフローチャート右側にある担当課、総務課の囲みを下段の議会内周知の囲みまでかかわるように延ばせばよいということか。

【井上委員】 そのとおりである。

【赤嶺委員】 今の話では条例案作成前に所管との打ち合わせがあるならば、資料２段目の「条例案の作成」は「条例案の完成」となるのではないか。条例案ができて議会の周知になると思う。

【宮応委員】 資料中の横矢印の部分にあたる議会事務局や市側担当課等との調整は必ずしなくてはいけない。そのことについては何の違和感も抵抗もない。「条例案の作成」は会派で出来ているなら条例案の提案となり、その後議会内の周知、議会内での意見交換となるだろう。「条例案の作成」としておくと、その後また総務課等との修文などの調整が必要ということなら、上段の横矢印部分で済ませておけばよい。

【中村（一）副委員長】 条例案の作成というのは、条文をつくることだけではなく、会派内の条例案の検討や市側との打ち合わせも含まれたものである。条文案はまだ条例案ではない。条文案を修正しながら条例案を作成する作業の中にそれらの要素が全て含まれている。「条例案の作成」を説明しているのが上段の部分である。

【木村委員長】 中村（一）副委員長の話を聞いて、事務局では資料の修正見込みはあるのか。

【事務局次長】 確かにあらゆる作業が混在しており、商業振興条例の場合は手戻りもあり条文を示しながら進めたこともあったので、流れとしては混在した。議会基本条例の第 14 条に、「議会は、政策立案や調査研究に資するための組織を作ることができる」とあり、このようなことが具体的に動き出してくると、条文にする前の立法すべき事実の洗い出しの段階から検討することもあるのではないかと思われる。資料は議会基本条例制定前の平成 24 年時点で作成されたものである。先ほど質問のあった商業振興条例に対するパブリックコメントの件数は 22 件であった。1 カ月間程度募集して、その 1 カ月後くらいに公表した。概数であるが、およそ 1 カ月は意見募集期間を設けており、会派内での周知などをして 1 カ月後くらいに回答を公表した。

【木村委員長】 本日の資料については会派への持ち帰りとして検討していただきたい。

【山本委員外議員】 パブリックコメントについては、市が行う場合は広報やまとやホームページで周知をしている。議会が行う場合、会派での PR もしたと思うが議会だよりには掲載されていなかった。そういった意味では市と議会ではどのような差があるのか。また各会派との意見交換や市側との調整、こういったものはこれからルールとして決まったら市民に公表するのか。

【事務局次長】 市民参加推進条例の実施機関に市議会は含まれていない。議会のホームページを利用して主に周知を行った。議会だよりを利用するかどうかについては定例会の情報を基本的に掲載していく使命があるので、これについては別に議論が必要である。市の広報に比べ発行頻度が少ないので公募とのタイミングがうまく合うのかどうかということもある。商業振興条例では市議会のホームページが中心となった。市側とのやり取りが市民に公

表されるかどうかについては、パブリックコメント以降は、どのような意見が寄せられ、どう修正するかは公になっており、市民の目に触れるように行うべきと考えられる。補足説明があれば提案会派であった副委員長からお願いしたい。

【中村（一）副委員長】 たしかにそういった流れであった。

【山本委員外議員】 パブリックコメントの後かどうかで判断すればよいか。

【木村委員長】 パブリックコメント前の段階で公表できるものはない。

【中村（一）副委員長】 議会基本条例も議員提案であったが、毎回の会議は傍聴ができ、会議録も早い段階から公開をしていた。

【木村委員長】 先ほど質問が出ていた資料上段の「会派による条例検討」も「超党派による条例案の検討」も両方やらねばならないということではない。

【河崎委員】 改めて資料1-2を見ると、会派等による条例案の検討などに入る前に問題や課題がどこにあり、それを解決するために何をどうすべきかの共有化をすることが重要である。

【木村委員長】 条例提案の理由などか。

【河崎委員】 条例をつくるしか解決方法がないのかなどを考え、その条例の内容をどの程度まで制度化するのか。その合意がまず必要で、それから条例案の検討になると考える。その問題や課題の共有化をしないで、いきなり条例案が出てきても意見だけを言うようになるので、どういう条例をつくりたいのか、その課題は条例でなければ解決できないのか、そういったことを知ることから入ったほうがよい。

【木村委員長】 それは会派等による条例案の検討、超党派による研究会等による条例案の検討のいずれもか。

【河崎委員】 問題、課題が共有化できた後に、どちらなのかの判断があるのではないか。

【宮広委員会】 他市議会の常任委員会で、その委員会所管を議員提出議案として、いじめ問題の解決をはかる条例をつくるという動きがあった。そういうときに、いじめた加害者側を罰するという内容があり、その点においては賛成できないとしてある議員が反対したケースがある。一般論ではあるが、その問題の本質に触れるときには意見が分かれる場合がある。そう考えると資料に書かれている「超党派による研究会等による条例案の検討」には賛否が分かれる場合があると考えられる。

【中村（一）副委員長】 私も河崎委員の意見とは異なるが、冒頭に問題を抽出して問題意識を共有するという話だが、条例案とはまさに政策そのものだと思っている。党や会派によって考え方も異なり、合意を得られるもの、得られないものがある。最終的には条例案という形で議会の民主主義のルールによって過半数の賛成で条例として成立する。それぞれの会派、党派がみずからの政策を条例という形にして議会の多数を得られるように努力していくのが議会制民主主義の根本ではないかと思う。最初の話し合いの中で合意

を得られたものだけ条例化していくというのは、行政はそれでよいかもしれないが議会のスピーディーな政策提言においては、むしろ制限されてしまうので、これはこのままでよいと思う。

【宮応委員】 議会基本条例というのは特別中の特別である。正副委員長が大変苦勞されて全会派が賛同できるところで進めてきた。それを基準にするのは少し違うのではないか。全会一致で大和市議会基本条例が成立したというのは異例中の異例と思ってほしい。

【吉澤委員】 今、話の出たようにこの案のままでよいと思う。全員が一丸となって条例案を出すのかといえば、それも難しいと思う。

【河崎委員】 一部誤解があるようなので修正したい。問題、課題の共有化とは全議員が合意するという意味ではなく、問題、課題を共有化できる人たちで集まるということである。この流れでは議会に上程した時に拮抗するくらいのところまで達することのできる条例案でないと、議員提案できる3人以上で条例案が提出されて、そのたびごとにパブリックコメントにかけることとなり議会としていかななものかと思っている。大部分が賛成とまでは言わないが、賛否が拮抗するくらいのところまで達することができる課題の共有化がなければ、この流れで進めていくことは議会として市民への説明責任を考えた時にいかななものかと思う。

【宮応委員】 それは今考えることではなく、条例案検討のところでは各会派が判断するのではないか。それをここに書き込むことはできないと思う。

【木村委員長】 会派で提案する際には過半数以上の合意が得られるように各会派への提案説明をし、賛同が得られるように努力することが、「会派等による条例案の検討」の中に意味合いとして含まれていると考えてはどうか。

【河崎委員】 しかし、この記載では3人で条例提案してパブリックコメントまでできてしまうし、しなければいけなくなる。

【宮応委員】 それが議員提案の条例案である。

【中村（一）副委員長】 河崎委員の言われたことは商業振興条例制定時に当てはめてみると資料中の「各会派との意見交換」の中になるのではないかと考える。会派から出した条例案が賛同を得られなければ、提案したところで否決されるので、この「各会派の意見交換」の時点でとまってパブリックコメントまで進まないと考えられる。

【河崎委員】 新政クラブはそういう判断をしたが、このルールに基づけば3人だけの提案でも民間法令審査機関に相談して、市側から意見をもらってパブリックコメントも実施して回答もし、議会に上程しなければいけないというルールにもなる。

【赤嶺委員】 3名の議員の賛同があれば条例提案はできるということ、より困難にするようなルールだと条例提案はしづらくなる。作成した条例案をどこで各会派と意見交換するか、市側と調整するかというのは本会議の中でもできるのではないか。過去に議員提出議案で条例の改正案を提出した経緯がある。そのときは資料上図の「会派等による条例案の検討」から議会

事務局や担当課との調整を経て、中段の部分を通り越して議会運営委員会に議案として上程に至った。議会運営委員会から所管の委員会に付託される前に各会派に内容の説明をし、内容審査は委員会で行った。市側も提案者もいるその場で質疑をして採決をした結果、採択されて本会議で否決をされた。

【河崎委員】 何の議案を指しているのか。

【赤嶺委員】 平成24年第1回定例会の議員提出議案で大和市選挙広報の発行に関する条例一部改正として、選挙公報を選挙告示日の翌日までに市ホームページに掲載するよう求めたものである。委員会で可決されて本会議で否決された経緯がある。こういう流れも残すべきである。ルール化してしまうと、その流れも取れなくなってしまう。あくまでこの図式が理想的な形であるという認識を皆さんが共通に持てればよいのではないか。

【宮応委員】 あの時は動きがあるのがわかっていた。今ここでやることはないという考えのもとで日本共産党は賛成をしなかった。

【赤嶺委員】 あの時は変わるだろうということで変わることが決定ではなかった。動きがあるので待ってもいいのではないかという意見はあった。

【中村（一）副委員長】 この流れに沿えば、3人揃えばパブリックコメントもやるのかということだが、商業振興条例の例でも、実際やるのは大変である。議会事務局の整文審査や市側に法的な整合性を見てもらう段階まで持っていくには、条文の精度も上げておかななくてはならない。パブリックコメントも22件ではあったが大変な作業であった。百件ともなれば、その回答はかなりの作業になるだろう。それを3人でやる覚悟さえあれば、やってもいいと思う。3人だからだめだというのではない。それなりの条文をみずから作成して、市側との意見交換では主張すべきところは主張をして調整を進め、パブリックコメントにはしっかりとした意見を限られた期間で返すことができるのであれば3人であろうと妨げるものではない。

【河崎委員】 その会派だけが大変ならば、それでもいいと思うが、議会事務局も市側もそういった案件を個々に対応しなくてはならなくなり大変ではないか。

【宮応委員】 大変だからやらないという考え方か。

【河崎委員】 議会の責任という課題があると思う。

【宮応委員】 言論の府である議会が今ある権利を侵害するようなことをみずから定めないほうがよい。懸念は十分理解するが、それはその時の状況と提案会派が判断することであり、あまりにも弊害ばかりが多ければ批判は当然のことながら提案会派に向けられる。市民からどのように見られるかは提案会派が負うべき責任である。3人以上であれば条例提案はできるのだから、それを侵害するような定めをつくるべきではない。

【木村委員長】 公明党の考えはどうか。

【吉澤委員】 宮応委員の意見ももつともである。

【赤嶺委員】 前回の本委員会で、市側の条例提案の流れについて資料を要望したがどうなっているのか。市側から条例提案の情報が議員に伝えられる

のは議案として資料が配付される定例会前であり、パブリックコメントの時期は情報としては提供されていない。そういった条例提案までの市側の流れを知りたい。それを踏まえて議員提案の流れと比較していきたい。

【木村委員長】 資料をつくるということか。

【赤嶺委員】 配付資料で委員の皆さんと市側の条例提案の流れについて共通認識を持ちたいと思っている。

【事務局次長】 総務課に確認したい。既存の資料があるのなら入手する。なければ情報として聴取し、事務局がつくることとなる。

【木村委員長】 次回の委員会には用意できるか。

【事務局次長】 用意する。

【宮応委員】 かつては条例案等は定例会の1週間前に行われる議会運営員会で知ることになっていたが、今ではパブリックコメントを行わなくてはならないため、条例提案の情報をそれよりも早く知ることができるようになった。パブリックコメントに約1カ月間の募集期間を設けており、市の動きを早めにキャッチすることはできる。

【木村委員長】 資料1-2上段の「会派等による条例案の提案」については、当初から過半数以上の賛同があれば実現可能性として望ましくはあるが、3人以上で提案ができる以上は、提案会派がその他の会派に説明をするなどして過半数以上の賛同を得られるよう努力をしてもらうこととして、議論はこの程度にとどめたい。

【河崎委員】 これが各会派の市民へのアピール合戦になることを懸念している。細かな内容まで市民には踏み込んだ説明がない中で、このような条例を提案したと、提案自体がアピールになる。そのことを目的として条例提案をするケースがふえていくのではないか。どこにどのような問題があって、具体的に何をどのようにしたいのかを課題として議会が共有化することは重要だと思っての先の発言であった。3人以上いればもちろん法的には可能であるが、それがただの会派のアピール手段の一つとなってくると議会としていかなものかと心配するところである。

【赤嶺議員】 確かにアピールとか、自分たちが活動していることを示したいがための条例提案には問題があると思う。そもそも、そのような条例改正案などであれば否決されると思う。それを可決するか否決するかも議会の責任である。そのために委員会審査や討論がある。その中で真意はどこにあるのか、アピールなのかどうかを見極めるのも議員の仕事であると思う。

【河崎委員】 それは資料に掲載されている条例提案までの流れの後の上程してからの話である。それまでにこれだけの手順を踏まなければならないというルールをつくるのであるから、その中での懸念である。

【中村（一）副委員長】 アピールをするだけの目的で条例提案をするにせよ、これだけの手順を経るのは非常に大変な作業となる。そう考えれば、アピールを目的とした条例提案はそれほど出ないのではないか。商業振興条例や議会基本条例が提案されたが、毎定例会で議員による条例提案があったわ

けではない。4年間の任期の中で議員提案の条例が2つ出たが異例なことであるとする。議員提案の条例案はそう頻繁に出るものでないのに河崎委員の懸念もあろうが、アピールでも何でもそれだけ議員による条例提案が活発に出れば、それはそれで議会の活性化と捉えてもよいのではないか。可決、否決の結果は別として、議会がまさに自治体の立法機関として機能し始めた前向きに考えてはどうか。それよりも、議員が提案する前に市側が最終意見を述べるというのは本来望ましくないのではないか。実際にはあるのだろうが、提案前の議案にもなっていない条例案をつくる段階から市側がかかわってきているのを文章として書き表すというのはいかなるものか。

【事務局次長】 この資料の案文については、ある自治体を調査し、作成した。パブリックコメントや条例案など公にしたものに対して議会の審査、審議の前に意見を言うというのは事前審査にもなり、それによって変えるということになれば問題になる。ただし条例の実効性を高めるためには会派なり提出者が最終的に判断する前に意見を述べてもらい、聞き入れるかどうかは提出者の判断となり別段階だと思う。ある程度、内容を固めて公にする前に意見を聞く。聞き入れるかどうかは提案者がみずから判断をする。それが議案の審査、審議に入る前の段階で条例案を曲げるということであれば問題である。

【中村（一）副委員長】 そのとおりだと思う。議会が意見を聞いて、市側が聞かれたことに対して意見を述べるのは確かにそうである。最終意見を述べることや市側が必要だと思った場合は法令審査を行う場合もあるというのは、何か市側の判断で意見を言えて法令審査が自由にできる表記思えて望ましくない。

【事務局次長】 事務局の力不足であることは非常に自覚をしている。議員みずから議員提出議案を考えるということであれば、法令審査を含めてそれをサポートするのは議長の補助機関である議会事務局が第一義的に行うべきものだと思う。二元代表制であるので、長の補助機関がそれに対して法令審査を行うなどは市側の判断があってしかるべき状態である。

【宮応委員】 そういうときに、議会事務局に法制担当者がいない現状で、議員も総務課に聞くこともあるが、例えば国や県の条例、法律に違反するのであればそのように言うであろうし、市側にとって面倒であると思ったときにも言うかもしれないが、その際は議員の調査権でさまざまな法律等を自力で調べるべきである。それで大丈夫だと思ったのであれば、突っぱねればよい。国会議員や県会議員の力も借りながら調査することだと思う。それは各会派の調査力によるものである。

【河崎委員】 議会事務局として民間の法令審査機関を紹介しているが、民間の法令審査機関では本市の条例や規則に精通しているとは思えない。そんな中で市側が必要と求めたものだけ法令審査を行うとしている。認めなかった場合には法令審査をしてくれないと理解してよいか。それでパブリックコメントを実施しなければならないのは問題があるのではないのか。

【事務局次長】 市側が法令審査を行わない場合もあるという表記になっている。先ほども申し上げたとおり、議会事務局が議長の補助機関として第一義的には法令審査を行うべきだと思う。ただし、力が及ばないところを民間法令審査機関でという記載にしている。具体的には株式会社ぎょうせいというところで、各市の条例や法制について町村の法令審査を業務として丸ごと請け負っている会社である。議会事務局としては、当市の関連条例との整合も見てもらえるものと承知している。

【中村（一）副委員長】 誤解があるかもしれないが、私はこの内容でよいと思っている。ただし、表現の問題で議会が審議しているところに市側がイニシアチブをとって口を挟むことができるといった内容に受け取れる。そこに問題が生じるのではないかと言っている。議会からの求めに応じて市側が法令や条例などの整合性について意見を述べるができるという表現ではないか。実際にやることは同じかもしれないが、より表現としてよいものにしたい。市側は成立しそうな条例について審査しないはずはない。条例が成立し、執行するのは自分たちになると困るので審査をしてくる。議会に出しても否決されるだろうと思われる条例については多忙な時間を割いて審査を行うことはないだろう。

【河崎委員】 資料中段の市側の記載については少し書きすぎではないのか。議会で作る条例提案のルールの中に、市側の記載にある２点目の部分は書く必要があるのかと思うがどうか。議会がルールとしてここまで記載する必要はない。

【木村委員長】 この資料は議会事務局で作成されたと聞いているが、今の意見についてはどうか。

【事務局次長】 資料として参考にすべきモデルがない中で、他市を調査した。本会議において賛成多数で可決されると予想されるもので市側が法令審査を行ってよいと認めたもので法令審査支援を行うとのことであった。

【河崎委員】 それは議会が定めているのか。

【事務局次長】 平成 23 年 2 月に議運決定されたものである。これらを参考にして本市の平成 24 年の代表者会に提示した。

【宮応委員】 今、法令審査支援といったか。

【事務局次長】 法令審査支援とのことであった。

【宮応委員】 支援が入ると入らないのでは意味が違う。法令審査を行う場合があると表記すると、それは議会が出す条例について市が審査を行うことになる。越権行為もはなはだしいと思うが、法令審査支援であれば議会が行う法令審査に対して支援をすることであり、主体は議会となる。

【河崎委員】 これでは支援が入るか入らないかで全く異なる。

【宮応委員】 法令審査をするのはあくまでも議会、議会事務局だが、実際には法制担当を欠いているので市側が援助するというものである。

【河崎委員】 今の資料の表現のまま議会側からこういうルールを決めるというのは問題がある。法令支援ということならよい。

【木村委員長】 調査した市では支援という表現で議運決定しているということである。本市でも支援という言葉を入れてほしいと思う。またそういう意見が出ている。2年前の代表者会ではこの点を各会派の代表者が時間をかけて協議したが結論に至らず申し送りとなった。この部分を気にしている者もいた。

【中村（一）副委員長】 今の話の経緯から先ほどの市側の記載を、「議会からの要請に基づき法令や他の条例との整合性について意見を述べるができる」としてはどうか。議会が市側に対して働きかけた場合に限り、条例案に意見を述べなければ述べられる程度にすれば、法令審査支援とまで言わなくても、整合性について市側から意見を引き出して議会でそれをどうするか判断すればよいのではないか。市も意見を言うためには議会側の条例案に対して調べなければならない。

【宮応委員】 中村副委員長の意見も理解する。要望した市側の条例案上程の流れと柏市の資料を見て検討することとして、きょうの本件に対する議論は会派に持ち帰って協議したい。

【木村委員長】 各会派の委員も本日の内容については会派へ持ち帰り、会派内の意見も聞きたいと思うので、事務局が用意する資料とあわせて次回までに意見を集約してきてもらい再度協議することとしたい。

【赤嶺委員】 そうなるとルールをつくるという前提か。ルールを定めるべきではないという意見もある。ルールとして決めなくとも、望まれる流れという程度にとどめておいたほうがよいのではないか。望ましい流れはこういうことであるとするのとルール化することは全く違う。皆さんがこういう流れであればよいのではないかという修文を行うということなら賛成であるが、現段階ではルール化すべきかどうかまで意見が出揃ってはいない。

【木村委員長】 ルール化すべきではないというのは個人の意見か会派の意見か。

【赤嶺委員】 会派としてルール化するのはいかがなものかということで意見が集約できている。

【河崎委員】 このルールでおおむねよいと各会派が述べられている。明るいみらい・やまとだけがルール化に慎重なのではないか。持ち帰っても他の会派の意見は変わらない。

【赤嶺委員】 ルール化すべきであるということで、我々の会派以外は合意しているのかどうかを確認しておきたかった。

【河崎委員】 協議してきたとおりである。

【赤嶺委員】 了解した。

【宮応委員】 ルール化に反対する会派があるならば、原則ルールとするよりもフローチャート、流れとすることのほうがよいのではないか。ただ実質変わらないと思う。

【赤嶺委員】 今までそういった流れさえなかったのが苦勞をされてきたと理解している。ただこの流れを議会が条例提案するときのルールとすると、

これにのっとして全てを消化して初めて上程できるので、その点はきょういろいろ議論があったようにまだ課題が残されている。それならば、こういう流れが望ましいという程度にとどめて、その流れをつくるほうに注力することがよいのではないか。上程に至る経緯や状況はその都度異なると思う。先の例のように選挙公報のホームページの公開のときのように、資料中段を省いてそのまま上程して委員会審査をするというのも一つの方法である。議会基本条例や商業振興条例のように、資料のような流れにしっかり基づいて進めていくことが望ましい場合もある。その状況によって使い分けることも大事ではないか。ルール化ではなく、流れとしてつくるほうがよい。

【木村委員長】 そのような形でも市側が知恵を貸すことに支障がないかどうか考えなくてはならない。

【事務局次長】 ルールとして市側に示さないので、市側には非公式という形で継続することになる。

【木村委員長】 そうなると必ず協力が得られるかどうか、保障はないということになることも考えられる。

【中村（一）副委員長】 市側の意向をそれほど気にする必要もない。資料1-1の最後に、「議会において政策条例を提案される場合のルールを明らかにすることを強く要望する」とあるが、今話したようにルールではなく目安的なものでもよいのか。

【事務局次長】 市側の意向に応じて強く要請された結果、ルールになるのか、それともモデル的なものを示すにとどめてルール化を見送るのか。それは議会側の判断ではないか。

【中村（一）副委員長】 了解した。

【河崎委員】 きょうの会議の中で赤嶺委員は皆がルールをつくることで大部分の会派が賛成するのであれば、あえて反対はしないとの発言があった。今の話だと会派では承服できないという強い意見になっている。それも含めて持ち帰りということによろしいか。

【赤嶺委員】 そのとおりである。ルール化はきょうの議論を見ても時期尚早である。内容の検討も十分にしていかななくてはならない。この段階で皆さんが規則としてつくって条例提案の流れを明確にしておくべきだということであるならば、明るいまらい・やまとはその中で中身の議論をすることを否定するものではないと意見した。それを述べた後の議論を踏まえて先ほどの意見である。

【宮応委員】 議員提出による条例提案のルールについてという議題で協議してきたが、ルールとは和訳すれば規則である。議会の規則として定められてしまうのか。そこが赤嶺委員の懸念にもなっている。

【事務局次長】 自治法の規定は超えられないので、12分の1の規定により議長に提出されれば上程される。ただし議会は条例や規則をつくる機関そのものであるから、そこでルール化すれば順守は求められるということで運営されている。最終的に権利はあるにせよ、かなり拘束されると考えてもらわ

ないと策定する意味はないと思う。

【宮応委員】 それならば発言規則のような規則でないほうがよいような気もする。それらを踏まえて持ち帰りとしたい。原則、このような流れとするということならば、それは規則とは違うと理解してよいか。懸念するところは規則と定めれば、この先ずっと拘束される。それはいかがなものか。資料の上段部分で確認した超党派という部分も全会派を指すものではないということと私の心配している部分は担保されたと理解している。

【河崎委員】 地方自治法も大事であるが、市の市民参加推進条例も重要である。その点は議員提案をするときに市民参加推進条例の中で、条例に関しては市民の意見を求めると定めているので、その点は外せないと思う。今は法律と市の条例も対等な時代となってきた中で重要視すべき点である。

【中村（一）副委員長】 先ほど事務局から議員提案の条例に関しては市民参加条例の規定は対象とならないとの話ではなかったか。

【事務局次長】 機関として市議会に含まれていないということである。ただし、大和市という市政運営は一つであるので考え方として市の条例となるということであれば、必要であろうという考えから入れており、商業振興条例の時も考えを準用して代表者会に諮りパブリックコメントを実施したという経過である。

【中村（一）副委員長】 商業振興条例の時もパブリックコメントを実施しなければ違法になるとか、条例違反になるということではなく、市民参加条例が定めている精神を重視して反映させると理解してよいか。議員提出の条例案に必ずしもパブリックコメントを実施しなかったからといって違反するわけではないけれども、積極的に議会からその精神に従っていこうということによいか。

【河崎委員】 そのとおりである。

【木村委員長】 これについては、まずルール化するのかどうか、市側のかかりについて表記など各会派に持ち帰り、まとめてもらって次回の会議までに集約したものを事務局に提出してとりまとめてもらったほうがよいと考える。それで次回協議したい。

【事務局次長】 次回開催まで1週間しかない。常任委員会の視察等の予定もある中で皆様がそのスケジュールで大丈夫なのか。

【木村委員長】 そうなると会派ごとにつめられるかどうかもある。次々回となると11月7日になる。今月末くらいに取りまとめできるか。

【河崎委員】 10月24日を休会にしてはどうか。日程が非常にタイトなので次回までに話をまとめてくる時間がとれない。

【事務局次長】 それは委員長の判断による。

【木村委員長】 10月24日を休会として次回開催を11月7日にしようという提案が出たがどうか。

【宮応委員】 賛成する。

【赤嶺委員】 10月24日までにこの案件を取りまとめるのが大変だということ

とか。

【河崎委員】 会派の人数が多いと意見を取りまとめるのも大変である。

【赤嶺委員】 本件は11月7日に先送ることとして、次回に協議できることがあるのではないか。

【木村委員長】 「会派に属さない議員の取り扱いについて」がある。

【鳥淵委員】 それを次回の議題として開催してはどうか。開催日程を減らせば、その分の負担がどこかにかかることになる。

【河崎委員】 残っている案件がどれだけあるかにもよる。

【事務局次長】 会派の代表的質問に付与される質問時間10分間の取り扱いについてがある。

【宮応委員】 その議案が最後か。

【事務局次長】 そのほかに委員からの提案事項、最後に議会基本条例第22条の条例の検証に関する事項がある。ただし、これについては条文の読み方で制定して改選後に行うとなっているので今期は必要がないとも解釈できる。制定当時に総務課とそのようなやり取りをしている。制定後まだ間もないので多くの論点が出てくるとは想定していない。

【河崎委員】 委員会はあと何回行うのか。

【事務局次長】 全12回のうち本日が第7回目となる。

【河崎委員】 それならば開催したほうがよい。

【木村委員長】 それならば本日の案件については11月7日の開催に向けて各会派で考えてもらいたい。10月24日は会派に属さない議員の取り扱いについてを議題とし、10月24日は予定どおり開催する。それでよろしいか。

全 員 了 承

【木村委員長】 ほかになければ、本日はこれで終了する。

午前11時08分 閉会