

## 武蔵野市自治基本条例（仮称）に関する懇談会（第14回）

### 1 開会

【座長】 定刻になりましたので、武蔵野市自治基本条例（仮称）に関する懇談会の第14回会合を開会したいと思います。

### 2 議事

#### （1）前回の振り返りについて

【座長】 最初に、8月29日に開かれました前回の懇談会における議論の振り返りの資料について、説明をお願いいたします。

（事務局より資料1について説明）

【座長】 この点について、何かつけ足したいというご要望が特にあれば伺いますが、よろしいですか。それでは、議題に移りたいと思います。

#### （2）議会と議員活動の原則について

【座長】 今日は残っている問題についてです。資料2の1ページ目の話は先ほども触れて出てきましたから、2ページ目のI「議員の責務について」です。事務局からの説明は前回行われているので、早速この資料に沿って議論を進めていきたいと思うのですが、まず、1「論点に対する考え方の選択肢」です。

「議員」と「議会」に分けてありまして、「議員」のことから質問が出ております。（1）「議員」の責務について、明示的な規定を行うかどうか。（2）「議会」の責務について、明示的な規定を行うかどうか。いずれにしろ、（3）「責務」という表現を使うのか、「役割」という表現を使うのか、「権限」という言葉がいいかということが聞かれています。（4）「議員」の責務としての記載内容として、どういうことを責務として挙げるのが適切か。（5）は「議会」の「責務」としては、「責務」という表現が適切か、「役割」が適切か、「権限」か「機能」か。（6）何を例に挙げればいいのかということが聞かれています。

議員の問題も自治基本条例の中に書くべきですか。どうでしょう。副座長、議員と議会とありますけど、議会基本条例の中で決めればいいのか、自治基本条例の中に決めたほうがいいのか、どちらがいいですか。

【副座長】 大枠では自治基本条例の中で、触れるべきところは触れる。全国の議員さんの中には、行政を縛ることはいいけども、議員だとか議会を縛るような条例はまかりならぬという風潮が現実にあるのです。ある程度市民にわかりやすい議会という意味からいっても、やはり自治基本条例の中で総論的なものもきちんと書くべきだというのが私の主張です。

もう1点、議員活動と議会活動とありますけれども、議会活動って何ですか。議員活動って何ですか。特に、会議ですから、例えば議会活動だったら、本会議は間違いなく議会活動ですね。それから、常任委員会と特別委員会。そのほかに議員活動としての会議というのはどういうものがあるのですか。全員協議会あるいは各派代表者会議とか、いろいろな会議があるわけ

じゃないですか。今、急に振ったのでわからないかもしれないけれども、どういうのがあるのか思い出して、それが議会活動なのか議員活動なのか。議員さんが来ているので、フリーターキングみたいなのをやっていただけると、論点がしっかりしてくるかな。

【座長】 ここでは「活動」とあえて言っていないけれど、議員の責務、議会の責務という言い方をしているときも、どこまでが議会の活動かというのがはっきりしないと書けないですか。

【副座長】 書けないわけではないけれど、ある程度議論しておいたほうが良いと思うのです。議員活動のほうは、なるべく議会基本条例に任せて書いてもらったほうが良いのかな。議員活動は個人の責任になるのですけれども、議会活動は議長の責任になります。そこをある程度明確に出す。自治基本条例は、議会活動を中心に議論展開されたほうが良いのかなと思います。

議員の活動というか全般に、議会だの議員だの分けなくて、日常生活から見て、まず、会議には具体的にどんなものがありますか。

【A委員】 先ほどおっしゃられたことでほとんど網羅されていると思うのです。いわゆる議会として行う活動、これは内外にかかわらず、例えば行政視察なども議会活動です。外でやりますけれども、これは議員活動ではないです。屋内でやるものの会議は議長が招集をし、もしくは議長の名のもとに委員会に付託された活動等々は全て議会活動だと思っています。

では、議員活動とは何だというと、これは副座長が今おっしゃったとおり、議会に所属する議員として、例えば渉外と言っておかしいのですが、地元の議員として何らかの会に呼ばれるというのは、私は議会活動ではなく、議員活動だろうと思っています。議員の立場で個人的な活動でも、バッチを外せばそういう形で呼ばれないわけですから、「〇〇議員」と書かれて、招待されたというと、これは議員活動の一環だと思うのです。

ただ、難しいのは、議長として呼ばれるときはどうなのか。議会を代表して議長が呼ばれているわけですから、これを個人と捉えるのかどうかというのはなかなか難しいですけれども、会議体のようなものは議会活動として捉えていいのではないかと考えておりますし、議員個人の立場で何か活動をする、議員が陳情を聞くというのも、議員活動の一環だと思っています。市民相談なども議員活動の一環だと思っています。

そういうふうに分けられるのかなとっておりますけれども、何か補足がありましたら。

【B委員】 今おっしゃられたとおりだと思います。議会となると、先ほど副座長のおっしゃられたとおり、本会議に始まって各委員会。委員会も、常任委員会があり、議会運営委員会とかもあり、会議体としてありますけれども全員協議会、代表者会議は任意の会議体ということで行われている。あと、議会広報委員会というのがあります。これは議会全体の広報ということです。これらに関しては基本的に議長が最終責任を持っているという意味では、議会活動の一環として捉えられるのかなと思っています。

議員活動で線引きが難しいと思うのが、会派を組んで、例えば会派で動くときには議会なのかどうなのかとなると、これは議員活動の範疇かと思うのです。そういう意味では、今、出張、海外視察の件でいろいろ問題になっています。議会代表として行く場合であればまた違うのかもしれませんが、任意の有志であったり、会派であったり、そうしたところは議員活動の範疇

なのかな。その辺は一定程度分けなければいけないのかなと。

特に、議員を派遣するという場合においては、本会議の中で議員派遣をお諮りして、議員全体として議会の代表として派遣しますよというのが諮られるので、これは一定の効力を持っているのかなと。ただ、海外視察だとかそういった部分については、特にそういう諮られ事があるわけでもないので、一定の整理はつけられるかと思っています。

【副座長】 視察には、議会で議長の出張命令をかけて行くのと、政務活動費のような調査費で、会派で行く、2通りあるという意味ですか。そうすると、これが議会活動なのか議員活動なのかで、同じ出張でも分かりますね。

議会活動というのは何かといたら、議長の権限が及ぶか。議長に監督権があるかどうかは別問題です。一定の拘束性を持つ活動なのか。一方、議員活動というのは、議員個人の、公人としての資格で動くものです。この点で、例えば全員協議会はどちらに入りますか。会派代表者だと、先ほど議員活動の範疇でいいかと言ったのですけれども、全員協議会は、法律はないですね。議決という案件ではなく、法律上の会議ではないですね。この位置づけを、例えば自治基本条例の中で書くのか書かないのか。

全国に全員協議会はあるのですけれども、非常に不安定な要素というか、あるいは誰が全員協議会をやるか、行政報告との区別がどうなのか、ほとんどわかっていないのです。行政報告だと、議会活動になってきます。本会議の始まる前ですけれども、本会議でやるのですから、議会活動ですね。議長が「市長に発言を求めます」と言って、市長の要請のもとに、議長が発言を許して初めて報告できるのですよね。これに対して、全員協議会というのは議長招集ですね。これは全員協議会を開いていただけませんかと首長が要請するのですね。

【A委員】 議会からの要請もあります。議員からの要請もあります。

【副座長】 そうすると、全員協議会は条例上、表現するのはすごく難しいですね。そうすると、これはやはり議会活動。

【A委員】 議会活動だと思っていましたので、やはり何かの根拠を新しくつくったほうがいいと思います。

【副座長】 視察のほかに何かありますか。私は何でこういうことにこだわってしつこいかというと、実は、小さな町村の中には、本会議に付託する前に委員会で事前審査してしまい、委員会付託はほとんどないのです。委員会があるけど、本会議中に委員会なんか開いたことがないのです。だから、会期がものすごく短い。委員会を開かないので2～3日で終わるのです。開く前に、今回こういう議案を出しますと言って、それはどういう議案か、説明を求めてしまうのです。ですから、本会議でシャンシャンになってしまう。そういうような町村の議会の自治基本条例をここに持ってきたらおかしいでしょう。だから、議会活動と議員活動が合わないところがいっぱいあります。自治基本条例は、どちらかというと、町村が先行しています。したがって、武蔵野市がそれをとりいれると、全然違った実態と合わないものになってしまうと言いたいのです。だから、やはりこの点を明確にしないと、自治基本条例に入っていけないよ

うな気がします。

【座長】 問題はどんどん難しくなるのですが、まず、この順番に答えていただけてますか。(1)「議員」の責務について。まず、「責務」「役割」「権限」のうちでは、どの言葉が適切ですか。

【副座長】 「議員」だと「役割」でしょうね。

【座長】 そのほうが適切だろうという判断ですね。では、「議員」の「役割」について、明示的に規定するほうがいいだろうというご意見ですね。

【副座長】 大体この順番が違うと思っています。「議会」が先です。

【座長】 「議会」からやるべきだという意味ね。(2)「議会」については、「責務」のほうがいいですか。明示的な規定を行うというのでよろしいのですね。

【副座長】 はい。

【座長】 明示的な規定を行うときに、どういう内容を書くのがいいかというのが(4)と(6)の議論ですね。私は、これを見ていて、ぴんとくるものがあまりないのですが、「議員」の役割としては(4)の中でどんなことを書けばいいでしょうか。

【副座長】 カ「自己研鑽」なんて、当たり前みたいなことで、自治基本条例の中で書くような内容ですか。

【座長】 そうですね。ここで、品位・名誉の保持に努めよ、そういう訓辞的なことも言いたくもない。

【副座長】 倫理条例はあるのでしょうか。

【B委員】 倫理条例はないです。議会基本条例の中に入れるように、今、考えています。

【座長】 書くとすれば、そちらでいいですよ。こちらは自治基本条例で議員の役割として書くことがあるとすれば、もう少し実質的な、基本的なことを書いたほうがいい。

【副座長】 「議員間の議論の活発化」はどういう意味でしょうか。

【企画調整課長】 資料3-1のNo.14、豊島区です。「第34条 区議会議員は、社会経済情勢、政策情報等に関する認識を深めるため研さんするとともに、議員間の議論を活発にし、審議能力及び政策立案能力の向上に努めなければならない」。

【副座長】 「議員間の議論を活発にし」というのは、具体的に何をやっているのだろう。

【B委員】 自由討議だとかそういうイメージだろうと思うのですが、議会基本条例の中でもこの点は議論が結構ありました。1つは、例えば委員会にしても、執行部と議会側のやりとりはあるのですが、議員同士で、その1つの問題に対して議論をする場面というのはほとんどない状態です。

ではどこでやっているかという、表に見えない懇談会であるとか、そういったところで意見交換はしているのですけれども、公の場でそういった場面がなかなかないので、市民の方からすると、いつ、どうやって決まったのか、どんな議論が議員の中であったのかというのは比較的多く指摘される場所です。その辺はもう少し市民にも見える形で、それぞれの議員がどのような考えのもとで、いいところ、悪いところ、そういった部分をもっともっと出し合って、その上で最終的に決めるのは多数決になるかもしれませんが、1つのプロセスがもう少し見えるようにしたほうがいいのではないかと、さまざまな指摘を受けてきているので、その辺はもう少し見える化を図っていくべきではないのかといった議論はずっとあったところではあります。

これはほかの議会でも同じだろうと思うので、そういった部分が議論の活発化みたいな表現になっているのではないのかというのは、想像なのですが思うところではあります。そういった部分では、何でこう決まったのかという過程をもう少し明確にする。それを裏づけるための議論の活発化ということは1つ、言えるかと思うのです。

【副座長】 ということは、議会の自由討論ではない。議会の本会議中や委員会中に議員同士がやり合うという意味ではないでしょう。

【B委員】 そういう意味だと思います。委員会中が、どちらかというときが多い。本会議もなくはないとは思いますが。議案なんかは、全て委員会のほうに付託をしてしまうので、どちらかというとき、委員会の中での議論の活発化みたいなことのほうが、より身近に感じられるのかなという気はするのですけれども。

【副座長】 議員活動でやるのではなくて、議会の活動の一環として自由に議員同士がやり合う場をつくろうという意味ね。

【A委員】 それを市民に見えるところでやろうと。今までもやってはいたのですけれども、それはいわゆる秘密会みたいな形でやっていたので、プロセスがわからないという批判は、市民の方からいただいているところもあります。

【副座長】 そうすると、地方自治法でいう議会は、質疑と質問。議員には質疑権と質問権があって、質問権というのは市政に対する一般的な問題について政策を聞くことをいう。議案で上程されて、今、付託になっているものを質疑という。それを行政とやり合う。この範疇で二元代表制が成り立っているのを、今度は議会の中で、議員同士でやろうということでしょう。それを自治基本条例の中で決めるのか。それとも、議会の基本条例の中で決めるのか。どちら

がいいのですか。ここでそれを決めて、違うと修正されたら、元も子もないのですよ。

【座長】 議会の中での議員の間の議論でしょう。だから議会基本条例で書けば、自治基本条例で書かなくてもいいことではないかなと私は思います。

【A委員】 議会基本条例の議論の中には今の議論は入っておりますので、書かれると思います。

【座長】 武蔵野に住んでいる住民の期待として言えば、議員の役割といたら、何よりも住民の代表者として市民の抱えている課題とか多様な意見というものをきちんと代表するように努めることということが、一番基本的なことですよ。

【副座長】 これに関わってくると、まだ議題になっていないけれども、次に出てくる反問権との関わり合いも重要になってきますね。

【座長】 活発な議論のほうは、執行機関とのやりとりではないから、それは一応終わった後に議員同士でやっている。

【副座長】 これは議決する前でなく、付託されている最中だと、新たな権限ということになるね。新たな考えということ。

【C委員】 例えば先ほどの責務等の話では、国政の観点からいけば、国会議員の責務がありますが、反問権とか議題を提出することができるかというの、衆議院、参議院、要するに国会の議院という機関レベルの権能という話と、人である議員の権能という形で、それは分けられて考えているわけです。

そこと対照させたというか、少し視点を変えてみると、自治基本条例で定めるか議会基本条例で定めるかという話は、あたかも、国会法で定めるのか、それとも衆議院規則で定めるのか、参議院規則で定めるのかと少し似ているところがあるかと思うのです。そして、議会基本条例で定める場合は規則制定権というような、自分たちの自律的ルールをつくるという形で、国会法よりも上位の規範として考えられるべきと思われるところもあれば、しかし普通に考えれば、法律よりは規則のほうが下なので、国会法に定める内容に従った形で規則をつくるという考え方もあります。

そのように考えると、先ほどの責務とか権能とかの話で考えれば、地方自治法 132 条には「議会の会議又は委員会においては、議員は、無礼の言葉を使用し、又は他人の私生活にわたる言論をしてはならない」と定められています。これは地方議会議員にはその特典というか特権はないですけども、国会議員であれば憲法 50 条や 51 条で定められているような不逮捕特権や発言評決の無問責のような形で、議会や公的な場の発言等に対して法的な責任を問われないということと関わってくるのだらうと思うのです。そのような公的な場での話と、先ほどそれを見える化したほうがいいのか議員間の話をもっと活発にしたほうがいいのかというのは、少し次元が違うものではないのかなという気がします。

発言の要領を得ていないようで恐縮ですが、国政レベルでは、衆議院なり参議院なりができる権能ということと、人である議員ができる権能というものは、国会法なりから見えてくるものです。地方自治法のレベルでは、議長とか副議長とか委員会とかに対してのルールは書かれてあったとしても、議員個人に対しての規定は章立てもされていません。そこで、どこまで自治基本条例あるいは議会基本条例で議員個人の「責務」や「役割」として踏み込むかという態度決定にも関わってくるだろうと思うのです。

その上でどの方向に行くべきなのかということ、議会基本条例との関係にもなってくると思うのですが、自治基本条例だって、結局は議会が議決したことです。それに対して自分たちが縛られる形で、自治基本条例においても議員の権能なり責務という形で、その関係性をどこまで明らかにしていくのかということも考えなくてはいけないと思います。さらに、責務に関しては、住民に対して倫理規程のような形で置くのも悪くはないと思うのですが、法的な意味での権能というところと、どちらかというところとそういったことが求められる政治的な、倫理的なものに関しての議論は、混同してはいけないのではないかという気がするのですけれども。

**【副座長】** この問題は多分に会議規則と微妙に絡んでくるのです。そうすると、もう1つの論点は、会議規則を自治基本条例に基づいて見直していくのか。それとも、会議規則自体を条例に置きかえて、その基本的な根拠になるのを議会基本条例にするのか。今、C委員の言われたことの法段階説じゃないけれども、現状から捉えると、会議規則の関係と自治基本条例との関係をどうするのか。私は、どちらかといったら、会議規則ではなくて条例化する。会議条例というふうにやるべきだ。団体意思として議会の運営という行政権だけの問題ではない、武蔵野市の方向性だということにならないと、会議規則自体も私は条例化に直すという考え方もあるのかな。これについての意見をお願いします。

**【B委員】** 関係性でいうと、今は議会基本条例もない状態なので、会議規則であるとか、いわゆる規則といったもので運営しているのが実態です。議会基本条例をやるに当たっては、当然、規則であったり、また、規則には入っていないけれども、慣例として来ているもの、これらのもので、基本的な考え方として入れようというものを今、議会基本条例の中に盛り込もうと動いています。当然、会議規則とかそういった部分も議会基本条例ができた暁には、整合性をつけるためにも見直さなければいけない。

本来であれば、基本の条例があって、それに基づいてやるべきものでしょうけれども、方向性が逆の進め方のような形になっているので、また改めて規則なりほかの申し合わせ事項等も含めて、それはきちんと整理していかなければいけないだろう、そういった考えを皆さん共通で持っていますので、まずは議会基本条例をつくって、それをもとにして会議規則等々も見直していく、そういう流れはできていると思っています。

**【副座長】** 会議規則を条例化する動きはないですか。

**【B委員】** 規則そのものを条例化しようという動きはないのです。ただ、会議規則の中でも大事な部分が結構あったりするので、それは逆に議会基本条例の中に入れていこうという考え方で、今やっています。

【D委員】 今、本来の議題は議員の責務を書くことについて、書くのであれば内容をどのようなものにしようか、そこから議論がスタートして、たまたま他市の例で、議員間の討議の活発化という事例があったので、話題が少しそちらへ行っている気がするのですが、私は自治基本条例の中に議員の責務は書くべきだと思います。

書く内容とすれば、議員が活動することが議会の活性化につながり、それがひいては二元代表制の活性化につながるという意味で、例文として言うなら、(4)のイの、市民の代表として市民から信託を受けた者という意味での、これが責務であるということを書く。細かい内容は議会基本条例に譲っていくというほうがよろしいかなと考えています。

【副座長】 アからケまでの間ということですか。

【D委員】 私はイを書けばいいと思っています。

【座長】 私は、イとキ「地域の課題・市民の意見を把握すること」を統合したような内容ならば。

【副座長】 それとクの情報公開。

【座長】 「情報公開（開かれた議会運営の実現に寄与すること。）」、1人1人の議員みずからが。それは議会の問題ではないかと思うのだけど。

【D委員】 そこは、私は議会の役割の中の1つかなと思います。議員1人1人の責務ではなく、議会として情報公開に努めていく、その責任がある、そういう位置づけのほうがわかりやすいかと思います。

【座長】 情報公開を書くなら、議会のほうで書けばいいのではないかと思います。

【E委員】 私も、D委員と同じように、議員の役割について書くのであれば、イがいいのかなと思っていて、ここでもかなり細かいかなと思っていたので、こういったものは議会基本条例に任せればいいのかと思っております。

議員と議会というのが、市民からすると混同して考えてしまうものだと思うので、議員と議会のそれぞれの責務について書くだけではなく、その議会と議員の関係性というか、それぞれどういう役割を担っているのかということも明示できるといいのかなと思いました。

【F委員】 今のE委員のお話に関連してなのですが、自治基本条例の話は、もともと議会と市長との関係、あるいは議会と市民との関係とか、そういうことでスタートしていると思うのです。

実際には、議会といっても、それを動かしていくのは議員1人1人だから、議員個人として、あるいは議員活動としてどうなのかという議論と、議会全体として市長との関係はどうなのか

というのは区別して考えていかななくてはいけないと思っています。

今日の議論では、議員の「責務」なのか「役割」なのか。先ほど副座長のほうからは「役割」が適当だろうというお話をいただきました。そこら辺も、最終的に「責務」か「役割」か、どちらかに決めなければいけないと思いますが、私としては、まだすぐに決められないかと思えます。

最後に、(4)でアからケに挙がっていたのでどうかというお話。今までとそんなに異論はないのですが、地域の課題、市民の意見というお話は、先ほど座長からもありました。これは、私は基本だと思っています。そのときに、ウで「市民の一部」の代表ではなくて、市民全体の利益を考えなくてはいけないのではないかという例が、7団体中の4団体で書かれているようなのですが、そこら辺もどう考えていくのかの議論が必要かと思いました。

**【座長】** 国会議員の場合でも、地方議会議員の場合でも、議員論というのがあり、自分を支持した地域なり職能団体なり、一部の人から投票されて当選してくるというケースが多いわけです。その人たちの意向をちゃんと聞くのは1つの責務なのですが、そういう一部の代表者であってはならない、あくまでも代表として選ばれたら、市民全体の利益のことを考えながら行動すべき人だと説かれていますよね。それは1人1人議員がそういうふうにながら行動しなければいけないのですけれども、実は1人1人の議員はどうしても、ある支持団体の意見を代表している面が強いと思うのです。

しかし、議会が全体の利益を代表するようになるということが肝心なところで、それは多様な意見が代表されていて、いろいろな意見がある。市民の中にも無限にたくさんの意見があるわけですが、それを二十何人なり三十何人なりの議員がまたそれなりに多様で、いろいろな意見が出てくる。それこそ自由討議の中で行われて、お互いの意見を聞いているうちに、そういう見方もあるとか、そういう立場もあるかと思って自分の意見を少し修正するとか、そういうことが起こって行って、最後に議会の議決になるわけです。そのときにこそ全体の利益が代表されていなければならない。これが議会論だと思うのです。

議員個人は自分の気分としては、いつもの一部の利益者であってはならない、全体の利益を心がけなければいけないけれど、実際には一部の利益者になりがちなのです。そうしかなりようがない。それだけ支持者がいる。特定の支持者に支持されて当選してくるのですから、そうなりがちなのです。でも、そういういろいろな人が集まってきているわけですから、そこで初めて議論することに意味があり、それが全体の利益の代表になるように議会というものが動く、非常に理想的、そういうことだと思うのです。それをどう表現するか。

**【副座長】** それに対して、昔のことを知っていますので、具体的な事例を。

かつて国鉄は、快速電車で吉祥寺駅を通過する案をだしたのですが、請願が出るなど、吉祥寺にとめてくれと市民運動が起こった。吉祥寺地域の議員さんが中心になって活動し、議会で決議したのです。決議したら、今度は議員活動から議会活動になるのです。それで、議会としてきちんと国鉄総裁に要請をして、協定まで行って、吉祥寺駅に快速電車が停車するようになった。これに荻窪が、吉祥寺と同じだろうということで便乗して、吉祥寺と荻窪は止まるというのが今の流れになってきているのですが、武蔵野の議会が、吉祥寺地域の議員さんが先鞭を切って議会で議決して、議会を挙げて、総力で快速電車を止めるのに取り組んだ。これが実態

です。この前言ったと思うのですが、JRとの協定文は文書課にはなく、議会の倉庫にしかないはず。なぜならば、これは議会が主導してやったからです。

【座長】 議論はまた別のところへ行っているのですが、表現としてどう書くのがいいか、もう少し工夫は要ると思うのです。イとキという両方の項目を少し念頭に置きながら書けば、ほぼいいのではないかと。

【副座長】 クも入れてください。

【C委員】 ウをかませればいいのではないですか。でも、同じですか。市民の代表としての自覚を持ち、地域の課題・市民の意見を把握した上で、市民全体の利益を追求するものとする、そんな感じですよ。把握しないと、何が全体の利益かもわからない。

【座長】 地域と言わなくてもいいのです。私は、議員さんには、住民の中にある多様な意見を代表してほしいと思うのです。個々の議員はそんなにたくさんの意見を代表できません。1人1つの意見しか言わないかもしれませんが、二十何人いれば二十何の意見が出てくるということが、まず好ましい。そんなところだと思うのです。

(6)の「議会」の「責務(役割)」としてはどんなことを入れるべきでしょうか。それこそ情報公開も大事なのですが、「開かれた議会運営」と書いていますからね。エの執行機関との関係で監視・牽制することというのが出てきますが、こういうことを書くかどうか。

私は、議会のところには、個々の議員と違う書き方をするとすれば、できるだけ幅広い住民の合意をつくり出すということ、できるだけたくさんの人たちが納得する合意を見つけ出してほしいというのが、議会への期待の一番肝心なことだと思うのです。それと同時に、議決する事件のようなことについてそう思うのですが、そのほかに執行機関を監視・牽制することも役割の1つでしょうと思いますし、全体として開かれた議会であってほしいと思います。

【副座長】 最近、ニューパブリックマネジメントの流れで、行政が民間に委託する方向が結構加速しているのですけれども、行政の権限はかなり委託できても、議会の権限は絶対に委託できないです。決定権というのは絶対なのです。決定権こそ議会が持っている独特、最高の権限なので、これを何とか自治基本条例の中にまぶしたいというのが私の考えです。絶対に委託できないのですから、議員が研鑽に努めることとか、これを民主主義のとりでという位置づけで何とか入れてもらいたい。ここには、これに該当するようなものはないのですけれども。

【D委員】 先ほど座長から、前半の部分は同意なのですが、エの執行機関を監視・牽制する、確かにこの役割はあると思うのですが、これって行政をつくるのは市長・執行部だけであって、議会は単にそれをチェックするという意味合いが強く出過ぎていると思うのです。私は、執行部側と議会と両方が建設的にやることが、行政をつくるということだと思うので、この役割があるのは当然わかりますが、これを議会の役割として強調するのは、ちょっとどうかと思っています。

【F委員】 私も、議会の役割と考えるならば、合意形成といいますか、言い方としては市民間の利益、利害の調整ということにもつながっていくと思うのですけれども、合意を形成して、先ほど副座長もおっしゃったように、地方公共団体としての意思を決定していく。それが議会の役割、責務だろうと。全体としてはそれが一番大きいと思います。

【副座長】 私は特に議会の広報活動をもっと重視してもらいたいのです。普通の行政の広報というのはお知らせ広報なのですけれども、議会の場合には、私たちは政策広報と言っているのです。どういう議論を経て、これがどう決定したのかということ住民にきちんとわかりやすく説明するのが議会広報責任であって、ぜひ昔の議会報を見てください。そういう視点で貫かれている。きょう縮刷版をわざわざ持ってきているのです。

亡くなった方ですが、自民党の村上寛之助さんは広報活動に命をかけていました。毎回広報委員で出てきて、必ず議会報運営委員に出てきてチェックを入れていました。政策に徹底するというので、我々も若いとき、かなり教育されたのです。今はお知らせ的に微妙に変わっているところがあります。決まったことだけではなく、具体的な議員名を掲載しなくてもいいのですが、どういう議論があって、首長がどう答えて、どういう結果になったかという政策形成過程、議会の合意形成過程を、後でも調べられるような政策広報と位置づけていただきたいのです。

【A委員】 それは大事なことだと思っておりまして、私も初版から全部一通り目を通したことがあります。確かに、歴史を学ぶにはこれはものすごくいいです。今の議会報はまた少し趣旨が違うと思っています。一般質問だけが取り上げられていて、大事な条例とかそういったものが二の次になっているところがあるので、その辺はそう思っています。

先ほどの話に戻しますと、議会の役割、責務というところで、憲法にも、地方公共団体には議事機関としての議会を置くとか書かれております。議事機関というのは何かというと、審議をし、議決をするということだと思っています。ここのところを多く市民の方にも理解をしていただくという意味で、決定機関であることを書くのに私は賛成です。今、ごちゃごちゃになっていて、執行機関のごとく陳情が来たりする。例えば、カーブミラーをつけてくださいというのは完全に議会の仕事ではなくて、議員の仕事でもなくて、執行機関の仕事です。市民意見を把握して、提案をするということでは議会の仕事かもしれませんが、その辺が非常に混同されている。せっかく自治基本、議会と市民、議会と執行部の関係をつくるとするならば、そのところは丁寧に書いていってもいいのかなと私は思っています。意見として申し上げます。

【C委員】 まさに私もA委員のおっしゃるような議会と執行部の峻別の観点について考えていました。ただ、先ほどD委員がおっしゃったように、議会と執行機関というものは、一緒になって市政を運営しているのだという話を聞いて、現実的にはそうなっているのだろうと感じました。しかし、統治機構というか2つの権力機関があって、それがどのような棲み分けがされているのかは非常に重要です。お互いが一緒になってしまって、よく言えば連携、悪く言えば結託というかたちになると、結局権力が一元化した形になってしまう。そのような一元的行政運営がいいか悪いかは別として、議会が執行機関を「監視・牽制すること」という形は、別な意味なり表現を変えてでも残していくべきではないかと思うのです。例えば、条例にして

も、執行機関側が既に原案をつくって、それに対して議会が審議して決議する形になっているというのが実情とのことですが、これでは執行機関と議会が一緒になってしまっている状態と考えられても致し方ないとも思うのですが、議会がルールをつくり、そのルールに縛られた形で執政が行われるという基本の基本に沿う形で市政が行われるよう持っていくべきではないのかと考えます。

また、先ほどの副座長のご発言でのニューパブリックマネジメントに関しては、確かにマネージというのは議会ができないところではありますが、例えば、議決という議会の権能に関しては、議会以外にも住民投票等の種々の方式も考えると、議会の権能でさえ、いろいろスライドが可能ではないかと、ふと思ったりもしました。

それはそれとして、議会の役割と執行機関の役割というのは、ルールをつくるものと、ルールに縛られて市政を執行するもの、特に、執行の長と議会の議員のそれぞれが選挙で選ばれるということからは、それぞれの機能に準じてやはり峻別されてしかるべきだろうと思います。そこを意識して定めることも重要なのではと思いました。

**【G委員】** 私は議会の責務ということを考える上では、議会と市長、そして議会と市民との関係性について書かれるといいなと思っていました。その観点で、アからケの中から挙げてみると、1つはアで、少し抽象的なのですが、審議と議決の機関として自治の発展に貢献するということは、重要ではないけれども、一応こういう建前とか仕組みだということを書いてもいいかなと思いました。

あとは、ウの「市民の意思の市政への反映」ですね。これは市民との関係になると思います。

エは、先ほどD委員からご指摘がありましたけれども、「監視・牽制」と言うと、少し限られるし、言葉があまりいい響きではないのであまり好きではないのですが、市長との関係で何かしら書いておくことは必要かなと思います。

それから、当然ながら、オ「情報公開・開かれた議会運営」。

そして、クで「会議を行うこと」と書いてあるのですが、十分な議論を行うことという形で、あとの自由討議と関係してくる話ですが、議論を活発に行うというのはとても重要です。先ほど議員さんたちから、市民からは決定の過程がわからなくて、どうなのかということがよくあるという話が出ましたけれども、そこが市民としては、議会の役割のわかりにくさとか存在意義にも関係してくる疑問につながってくることだと思うので、議論の活発化というのは、とても重要なことだと思っています。

先ほど議員の役割、責務という話が出ました。そこで市民との関係などの話も出て、議員1人1人の活動でもあるのですが、もしかしたら議会の責務ということでもまとめられる部分があるのかなと思いました。例えば、市民からの信託。市民の一部ではなくて、全体の利益の追求とか市民の意見を把握するという点です。

ケは今出たことと同じですが、取り入れる項目が増えるので、議員のほうは議会の条例にお任せして、議会だけを書くという方法もあり得るかなと思いました。

**【座長】** 「議員」は自治基本条例のほうでは要らないのではないかと話もありましたけど、議員と議会と分けて両方書いていいのではないかなと思うのです。よろしいでしょうか。

G委員はアもウもエもオもクもみんな大事だとおっしゃった。「監視・牽制」という表現は、

私もあまりいい言葉ではないと思うので、もう少し適切な言葉を考えたらいいと思うのですが、議会の機能は3つあるとか2つあるとか、いろいろな言い方をしますよね。それに当たるようなものを並べればいいのではないかと思います。

ただ、一番肝心なことは、最終的な議決機関ですから、議会としての機関の意思を決定するのみならず、武蔵野市という団体の意思を決定する機関なのだ、最後の決定機関なのだということは非常に重要で、そういう議決機関なのだ。そこで「議事機関」という言葉が出てきますが、審議、十分に議論しろということが含まれているわけで、そういうことが全部出てくればいいのかと思います。そんなところでいいでしょうか。

私が1つだけ気になっているのは、議会ではなくて、議員のレベルの話です。さきほどは住民から期待することを議論しましたが、日本でずっと問題になってきたことは、いわゆる議員の口きき行為、あるいは仲介あっせん行為と言われるようなものです。要するに、住民の方が相談に見えて、議員さんの事務所やご自宅を訪ねて来られて、「こういうことに困っている」、あるいは「うちの親族、家族のことで、こういうケースで難渋しているけれども、ちょっと何々部何々課に口きいて、何とかしてくれませんか」と頼まれる。そのことを受けて、執行機関に対して頼みに行くと、それは口きき行為になる。仲介あっせん行為に当たるということになっているわけで、それは適切な行為ではないということに、建前はなっているのです。それはやはり自治基本条例で書くかどうかということなのです。議員と執行機関の関係ですからね。1つのルールですから、それはだめだということを書きこんで書くかどうかということなのです。そのことは、やめておくかどうかということですが、どうでしょうか。

【A委員】 そのことも実は議会基本条例の議論の中で随分したのです。どこまでが口ききなのかと。先ほどの議員の役割の中のキ「地域の課題・市民の意見を把握すること」には、市民相談という形でそういうことも含まれるのです。結論は、当然出るわけではないのですが、さまざま出た意見の中で、私も申し上げましたが、相談された方は個人的な相談かもしれないけれども、そのことが市全体もしくは市民全体の利益になるということを議員みずから判断して、本当に個別的なものは遠慮しましょうと。しかし、議員も2つの目しかありませんから、自分の気がつかなかったことを地域の課題としておっしゃっていただいた、それは押しなべて見れば、武蔵野市全体の利益につながることだということ、それが一般質問につながったり、例えば個別に相談に行ったりということにつながることもあるだろうと。なので、そのところはあまり細かく書き過ぎると、議員活動そのものを制限されてしまうのではないかと。議会基本条例の議論の中では、それこそ議員活動を縛る、制限をするようなことはやめませんかという議論がありました。まだ決定はしていません。

【座長】 その問題はおっしゃるとおりです。どこの線が境目かというのは非常に難しいです。住民の方が議員に相談に来られることは当然のことでありまして、先生のところに行けばわかっていて、いろいろ相談に乗ってくれるのではないかと考えて来られるわけです。そしてまた、それを受けて、そういう苦情を抱えていらっしゃるのだということも、市民の実情を知る重要な手がかりなのです。そこでいろいろなケースが出てきて、このケースは実際にはどういう法令に基づいて、どういう基準で役所の窓口は処理しているのだろうかということは、議員自身も細かいことまで全部は知りませんよね。そうすると、市役所の担当課へ行って、「こういう

相談を受けたんだけど、これはどういう基準に従って、何を根拠にしてなさっているのですか」と職員に説明を聞くよね。これも議員の勉強として当然のことだと私は思うのです。

そして、「私に相談に来た人のケースはこういうケースだけど、この人の場合には保育所の入所は無理ですか」とか「何かの補助金はもらえませんか」とか、「ケースとしてどういう判断をしますか」と言ったら、そこに答えが出てくる。そこまで聞いても、それは口ききになっていないと思います。それは勉強のうちだと思うのです。帰って、住民に「よくよく聞いてみたら、こういうことになっているようだ。そして、あなたのケースはなかなか難しいケースだと理解しました」とお答えになることも、議員の立派な回答だと思うのですね。

境目は、そこで「何とかならないか」と言うか言わないかなのです。「ルールからそれは無理だ」と職員はおっしゃっているのに、「そこを何とかしてもらえませんか」と言ったら、そこでもう口ききなのです。議員の力で何とかしてしまおうと、横やりを入れている、こういう行為になるわけです。

そこまでいかないで、こういうケースがあったのですが、私は今の基準でいいのだろうか、こういう人を救えないのはおかしいのではないかという疑問を持つことはあり得ます。その方自身だけではなくて、ほかにもたくさんそういう方がいらっしゃるのではないかと思えば思うほど、何とかならないのかと思う。そうしたら、それを一般質問で、私はこういう相談を受けたけど、聞いてみると、こういう基準だそうだけど、果たして現在の基準が適当な基準だろうか、少し見直すべきではないだろうかという趣旨の質問をされても、当然の議員活動だと思うのです。それこそが議員としての大事な行為だと思うのです。

問題は、そこから課題を見つけ出してきて、本当に助けるとしたら、該当している人全員を助けるようにしなくてはいけないのです。それが全体の利益なのです。特定の人を救って、それで終わりというのは困るのです。それがいけませんよと言っているわけです。それを自分の政治家としての力で押し通したという印象を市民に与えることが、とんでもないことなのだ、それだけなのですよね。それ以外のことはみんな勉強で、議員として当然やるべきこと、やって当然だと思うことなのです。ここの境目は、ごくわずかなことなのですよね。個人名を挙げて「そこを何とかならないか」と言うかどうかなのです。そういう議員活動は、行政としては困るのです。やめてもらわないといけないのですよね。

私は、議員の人にとっては、そこは非常につらいことだと思うのです。そういうふうに言った途端に叱られるのはつらい。支持者に対して何も答えられないという感じになると思うのですが、私は、これは市民に対し徹底しなくてはいけないことだと思っているのです。それを頼みに行くほうが悪いのですから。議員は何とかしてくれるのではないかと思う市民のほうが間違っているということを市民の常識にしなくてはいけない。だから、書きたいと思っているのです。議員に説教したいのではなくて、市民に説教したいのですよね。そういうことを議員に期待しては間違っているのですということ。議員には、ここから問題を発見して、政策を変えるように努力してくれること、そこが議員に期待すべきことだということを常識にしたいなと思っているのです。

**【副座長】** 今、座長は一般質問と言ったけれども、そのほかにもう1つあるのが、請願です。請願で、例えば私道を補装しろとか、あそこに横断歩道をつくれとか、一時停止の標識を立てろとか、こういう内容で請願が提出される。議員がその請願の紹介議員になる、これは議員活

動です。武蔵野は比較的丁寧に審査するもので、行政でできるものも、請願・陳情かで、議員活動で出てくる。武蔵野の場合には、他市に比べると丁寧に扱っている分だけ請願の本数も多いし、実質的には口ききの内容が請願という形で出てくる。こういう事例も、今はどうか知らないけれども、昔は多々ありました。

特に、私道。昭和40年代前半は、私道舗装に関する請願が1年間に20~30件出ていました。あのときに、公道へつながる私道については100%舗装するというのは、武蔵野が多分初めてやったのです。今は8割とか9割ぐらいは補助金を出して、地元1割負担ぐらいが結構多いです。隣の小金井は、私道は1割負担です。武蔵野の場合はほぼ100%負担。そうすると、議員さんが「あれはどうなっているのか、予定はどこか、など私道の舗装計画を聞き出すだけで本来は済むけれども、それをある程度聞き出してきて、可能性があるとなると、請願を出す。それで「認められた」と言うと、「あの議員は力があるから、次も当選は決まりだ」となる。制度を利用した実質的な口ききを、一般質問と同じように、どこまで区別するのかというのはなかなか難しい。

【C委員】 私からすれば、「そこを何とかならないか」というところをやめて、会議の場であるとか委員会でも何でもいいのですけれども、そういったところで問題点はこうだと。要するに、公私の場面だとすると、「私」が政治家として動いているところで、「公」が議員として動いているところだと思うのですが、それは理屈で考えれば明確に線引きできると思うのです。その区別が難しいねとか、どこで線引きするかが微妙だと皆さんがおっしゃる「微妙」はどこなのですか。それが知りたい。

【副座長】 制度を利用してやるのが、実質的には口ききにつながらないか、あるいはそういう制度をきちんと、もっと活性化するとすると、むしろ口ききという概念もなくなるのではないかというのがあるのかな。

そうすると、今度は議員の品位、質がここで問われる。議会基本条例の中で、お互いに見え見えの関係のチェックを図る。議員さんは、口ききか、本当に公益のためにやっているのかというのは、何となくわかるのですよ。

【C委員】 例えば、ポストをここにつけたとか、ここが危ないのでライトをつけたとか、信号機をつけたということが自分の議員としてやったことだとか、そんなことを公表している場合、そういったことをやるのは、どのレベルで考えているのでしょうか。

【副座長】 議員さんの活動というのは、どこまでが政治活動の領域か。今は議員としての政治活動の領域なのか、議員活動としての領域なのかという議論のぎりぎりの線を言っているのだよね。

【A委員】 信号機とか横断歩道というのは武蔵野市の仕事ではなくて、東京都、警察関係の仕事です。ただ、例えば私は女子大通りというところに住んでいるのですが、3年ぐらい前に死亡事故が起きたのです。やはり「あそこに横断歩道をつけてくれませんか」という相談を受けます。でも、それは行政の方々にお問い合わせする話でもない。もちろん交通対策課には行くので

す。交通対策課を通じて「警察にお願いをしてください」というお願いをするのですけれども、こういうものは、公の、開かれたところでやる話ではないのです。横断歩道をつけるべきだと一般質問しても答える人がいませんから、これは議員活動だと思っています。当然、地元の都議会議員にも要請をするのですけれども、質問にまで至らないような、そういう活動は結構あります。

また、質問というのは議会の開会中でないとできないので、これは明日動かなければどうにもならないという話も随分あるのです。それは臨機応変。本当に、明日やらないと市民はものすごく困るといときには直接、担当部署のところに行って、こういう問題が起きていて、今、住民は本当に困っていますという話し方をしますし、場合によっては「何とかならないか」と言っていることもあります、住民のために。その辺が難しいということです。

【D委員】 行政側としますと、やはり公平性を害さないかどうかというのが一番なのです。議員さんでなくても、例えばいろいろおっしゃってきた方に、その方だからこれを適用する、それ以外の方だったら適用しない、それは絶対避けなくてはいけないことなのです。たまたま制度があって、利用されていない市民もいらっしゃる。だけど、たまたま議員さんはその制度をよく知っていて、この制度をこの人は使えるだろうとおっしゃれば、それは適用するというのは問題ないと思っているのです。ただ、本来は適用できない人を適用してくださいと言われたら、それは行政マンとしては、公平性の観点からできません。そこはどうしても守らなければいけない一線かなと思っています。

【C委員】 だとすると、議員の方のお仕事というのは、こういった制度をあなたは使えるのですよということを市民に身近なところで知らせていくということになりませんか。それは、本来は行政もやるべきでしょうけれども、行政側の人間はそこまで市民との近い関係をつくることができないかもしれない。それとは対照的に、住民に支持されている代表者として、そういった仕事をやれるかどうか政治家としての力量を見せる形になるとの気がいたします。

【E委員】 先ほど座長がおっしゃったように、これは市民の意識を変えるというところがすごく重要なのかなと、お話を伺っていて感じました。今日配られている資料の参考資料2の8ページ、「市民の責務・権利について」で過去の議論をまとめていただいているところに、市民の役割として、「自治の主体であることの自覚」が書かれていますけれども、こういったところをもう少し強く認識できるような書き方も、可能性としてあるのかなと思いました。

例えば、「この場所はきれいにしてほしい」と個別的なお話をされる方もいます。しかしそれは場所もすごく限定されていることで、それはどうなのかなと思うことがあったので、むしろ、同じ地域に住んでいる者として意識を変えていかなくてはいけないのではないかなと思っています。ここのあたりは、議員さん、議会というよりは、市民の責務というところで意識を変えられるような条文を、条文は難しいかもしれませんが何か入れられるといいのではないかなと思いました。

【座長】 私はあまりこだわりません。どこで書いてくださっても、書かなくてもいいのですけど、私自身、何十年前に、この武蔵野市の長期計画の策定委員会の委員とか、特に委員長

をやっていた時代がありまして、そのころ、私自身に口ききを電話で頼んできた住民がいるのです。市議会議員と同じように、長期計画の策定委員会委員長というのは市長とものすごく近い立場にいるのではないかと、部課長さんもほとんどみんな知っているのではないかと。そうすると、困ったことに、議員さんに頼みに行くよりは、そこに頼みに行くのが有効ではないかと思う方が出てくるのです。非常に親しくおつき合いしていた方からそういう電話があった。

保育所の問題です。「うちの子どもを」というのが来ます。「それは一切お断りしています。そういうことについて市役所との仲介をするということは、策定委員会の委員をやっている以上、絶対にやらないことにしています」と事情を説明してお断りするわけです。「それはやってはならないことだと思っています」と説明するわけです。そうすると、全く口もきいてくれない関係になるのです。これはものすごく怖いことですよ、本当に。そういうことでお断りした途端に、今まで親しくつき合っていた人が絶交状態になるのです。これは本当にしんどい話だなとつくづく思います。議員さんはそういう目に遭うわけです。そこで自分がちゃんと筋を通したりすれば、そういう羽目になるわけで、これは大変なことです。

私は議員さんを批判するつもりで言う気は全然ないです。でも、議員をそういうものだと思うのは間違っている。この武蔵野市の水準でさえ、市民の中にそう思っている方がいらっしゃる。それは非常に残念なことです。日本中はずっとひどいです。地方へ行けば行くほど、延々と続いている伝統だと思うのです。これを直していかななくてはいけないのですが、これは容易なことではないと思っているので、こういうことを言いました。

**【B委員】** 今、市民という形で議論されていましたが、事業者というのもあります。こちらのほうが、どちらかというと大きい。特に、契約だとかそういったことが出てくると、「何とかうちを」みたいな話があることは当然あるし、「おたくを優先的に入れることはできませんよ」という対応はしていますけれども、それこそ「そこを何とか」みたいな形は往々に考えられるわけです。それで何か見返りがあれば、それは犯罪行為になってしまう。違法行為ですから、そういった部分は当然慎まなければいけないけれども、例えば、うちはこういう会社ですという紹介を持ってきたときに、それを役所につなぐことまで含まれてしまうのか、そこはまた微妙なところなのかなど。決してその会社を使ってくれと言うわけではないけれども、1つの情報提供として、こういう会社があります、こういう事業をやっています、そういったところを紹介することが、いわゆる口ききになるのかどうかとなると、ここも線引きが非常に難しくなるのかなと思うのです。その辺も1つ視野に入れてはどうかと思っていますので、ちょっと注意をしていただければと思っています。

**【座長】** 私はそこまで漠然と広げていくつもりは全然なくて、職員にすれば、法令に決められたとおりに事務を処理しなければいけない、公平に処理しなければいけない、合法的に処理しなければいけないと思っているときに、「そこを何とかしろ」、違法になることをやってくれと言っているのを厳密な意味での口きき、やってはいけない口ききと言っているのでありまして、業者を紹介してはいけないなどはどこにも何もないので、違法性はないと思うので、そこまで広げるつもりは全然ありません。

そういうことにこだわらないで先へ行きたいのですが、次の項目は、4ページのⅡ「議会（議員）の自由討議について」です。この自由討議については、過去何度か話題が出ました。

このことについて決めるとしても、自治基本条例ではなくて、議会内の審議過程、会議の運営の話なので、もし書くとすれば、議会基本条例でいいのではないだろうかと私たちは議論したような気がするのです。大体その理解でよろしいでしょうか。そうすれば、そちらにお任せすることにして、ここで議論しなくてもいいかなと思うのですが、どうでしょうか。これは市長との関係とか市民との関係というよりも、議会の中での、議会らしくなるために必要なことなので、議会基本条例でお書きいただいたらいいのではないかと思います。

それから、自由討議を活動原則とする主体は誰かといろいろ書いてあります。「議会のみ」とか「議員のみ」とか「議会及び議員」とか難しいことが書いてありますが、これもここで決めたほうがいいですか。議会基本条例のことならば、議会のご議論にお任せするということがよろしいでしょうか。

最後に「自由討議」の目的についてと書いてあって、ここにいろいろ並んでいるのですが、私としては、(ア)も(イ)も(ウ)も、いまひとつぴんとこないなという感じがあります。何のためにやるかといったら、議論を深めるためにやるわけですが、ということは、その問題点といいますか論点がどのくらいあるのだろうかというのに気がつくということです。そのために自由討議が必要で、多様な考え方があるということをみんなが理解したときに、議員1人1人のお考えが少しずつ変わることが大事なのですよね。それが最後の合意につながっていくということなので、そういう表現が書かれればいいのではないかと考えているのですが、議会にお任せしてよろしいでしょうか。では、ここはそうさせていただきます。

次に、5ページ、Ⅲ「議会と市長との関係について」というところがございまして、ここはさらに4項目ほどに分けてあります。

1つは「反問権について」とあります。議会で、執行機関と議会の議員との間に質疑が行われる。一般質問に対する質疑と質問と両方あるのかな。そのときに、「それはこういう趣旨でしょうか」とかと言って、答える市長なりその他の執行機関の代理者が、相手に対して質問の趣旨を問い直す。聞いていることをもう少し明確にしてくださいという意味で反問することが許されるか許されないか。今までは許されないということになっているのです。ひたすら私の質問に答えろと。あなたの義務は答えることだけというので、質問する権限はあなたにはないという運営をやっているわけです。

そこを、「質問の趣旨がよくわからないので、こういう理解でよろしいですか」と言っただけではいけないのかどうか。それを言っただけでいいことにしようというのと、もう少しかみ合った議論になっていくだろうというのが、反問権を執行機関側に認めるということなのですが、この反問権も、「あなた、〇〇の本、資料をちゃんと読んできましたか」と言ったりしたら、それは行き過ぎで、反問ではない。これも境目はなかなか難しいのですが、質問の趣旨を明確にしてくださいという意味で問い直すということと理解していいわけですね。それは相手にも認めていいのではないかと。そのほうが、議論が生産的になるのではないのかという趣旨だと思うのです。これは市長等の執行機関との関係に関することなので、書くとしたら、私は自治基本条例かなと思うのですが、いかがでしょうか。

【副座長】 反問権は別にして、一般質問と質疑、2つありますけれども、一般質問については、武蔵野の場合には事前に通告して、通告内容を当局が取材に行きます。その取材に、こういうことをやると応じていますね。そうすると、その取材どおりにやらない議員がいます。そ

れはどうしますか。これは本会議で一発勝負したいという可能性だってある。

それから、一般質問の取材自体も、条例上の根拠はないですね。さらには、議題になっている条例案だとかの質疑に対しても、質疑した内容が本当にわからない内容、これはどうなのかということも、今のところ根拠はないですね。議会規則でもありませんね。これは今後、最終的に議会のほうの意向も絡んでくる。我々はここで全部無視してやることはできるのでしょうけれども、議員さんが来ているから、そのところを。議題になっていないけれども、(1)、(2)、(3)は全部そうです。議会の意向、あるいは議員の今までの自治基本条例の中で議論してきた内容を。議論していなかったら、この場で、個人でも構いませんから、情報提供してもらえると助かるのですけれども。

【B委員】 一般質問等々については、今の流れでいうと、基本的に事前通告をしていますので、通告の内容から外れるような場合、そう判断されたときには、議長のほうで整理をしているというのが実態です。

【副座長】 なぜこういうことを言うかという、議会運営というのは申し合わせ事項が圧倒的に多いのです。だから、過去の申し合わせ事項を全部調べてもらいたい。それを議会基本条例の中でどう反映するか。だから、自治基本条例も含めて議会基本条例も、私は行政改革だと言っているのですよ。議会改革だと言っているのです。申し合わせ事項が死文化しているものも今はたくさんあるはずですよ。だから、そういうのも、現在動いている申し合わせ事項でさえ、事務局自体も把握していないはずですよ。提案した議員だけが覚えていたりしている。そういう論点整理をしていただきたいのです。

【B委員】 反問権だけではなくて、ここに明示されているところは全部議会基本条例の検討事項の中に盛り込んでいますので、基本的にはそことのすり合わせでいいのかなと。あとは、自治基本条例に入れるかどうかという話なので、その点については考え方を整理しなければいけないかなと思っています。

反問権の部分も、先ほど座長の言われたとおり、質問の趣旨が伝わらない、議論がかみ合わないというのは避けるべきでしょうと。そういった趣旨で反問権を認めるべきじゃないのかという条文づくりにはなっています。

これは、議員さんに対して、あなたの考え方の根拠は何だとか、例えば何かの提案をしたときに、それは財政的にできるのかどうか、その辺はちゃんと調査をしているのかだとか、こちら側は議員1人であるのと、執行部は、武蔵野でいうと1000人近くの職員がいるのとで、情報の量も圧倒的に違う。そういった部分では、変な水かけ論的な議論になりかねないのではないか。そういうのは望ましくないだろうという議論もした上で、実際、他自治体でそういう事例があるようで、反問権を認めるにしても、それは少し行き過ぎではないか。そういった部分で、質問の趣旨をしっかりと明確にしようという意味では、反問権を認めていいのではないかと。議会基本条例の中でもそのような条文で今、整理をしている最中です。

【座長】 私は武蔵野市議会の運用を知らないのですが、一般質問をなさるときに、当然、事前聴取してきて、執行機関側は、こういう質問が出てくる、それにどう答えようかまで材料

を用意して向かっているわけですね。それでお答えになると思うのですが、答えを聞いてから再質問をするという権限は、2回か3回はあるわけですね。そのときは議員さんも、一応のご説明を聞いた上で、その場で聞くわけですから、2番目の質問や3番目の質問は事前に通告されていませんよね。その場で初めて出るわけですね。反問権というのはそういうときにこそ、また出るのではないかと思うのです。今おっしゃったことはこういう意味ですかと聞き返したいというのがね。

【副座長】 時間制限があるだけに、反問権がないと、時間中に終わらないのですよ。質問時間は20分間でしたか。

【A委員】 今は再質問込みの30分です。

【座長】 そういうときのために、執行機関側にもそれを認めるというのが趣旨で、既に議会で議論していらっしゃる中に、項目として挙がっていたのは聞きましたから、それを今度は自治基本条例の中へ移して入れてもいいですかということをお聞きしたのですが、よろしいわけですね。

【B委員】 入っていても、趣旨が間違っていなければ、歩調を合わせるという意味で、いいのではないかと思います。

【座長】 その部分について、ご異論ないですね。

それでは、次の(2)「議決事項の追加」について。これは地方自治法で書いてあることなのですが、改めて書くかどうかです。いくらでも、とは言いませんが議決事件拡大の余地はあると言っています。よく、議会の権限は限られているとご不満をおっしゃるのですが、追加できるのですよと言っても、あまり使っていらっしゃらない。

【B委員】 自治法改正があつて、これからという段階でしょうか。

【座長】 地方自治法に書いてある話なので、あえて自治基本条例で書かなくてもいいのではないかと思うのですが、どうでしょうか。よろしいですか。

(3)は「市長から議会への資料提供(資料作成)／説明」について。きちんと資料を出しなさいという趣旨のことを書くという話でしょうかね。これは明示的な規定を置いたほうがよろしいのでしょうか。この辺は私にはわからないけど。

【B委員】 議会基本条例の中でも、実はこれは入れていまして、議会側からなので、行政報告等を求める、さまざまな議案に対しての説明資料を求める、そういった規定になっています。逆に、行政側からさまざまな資料を出すについても、例えばどんな基準で出てくるのか、我々が判断できない部分もあるのですけれども、そういった部分を事細かに書けるかどうか、難しい問題もあるのかなと思っていますので、大枠として資料提供するといったものを明示的に入れるというのは、あつたほうがありがたいかなと思うのですけれども。

【F委員】 私は行政側の人間ですけれども、やはり市長と議会との関係を、この自治基本条例でわかりやすく書いていこうということの1つのポイントだと思うのです。行政側、長の側も必要な説明資料をちゃんと出すことによって、議会でいい議論をしていただいて、それこそいい合意形成、いい形での意思決定をしていただく。そのための資料だと思いますので、そういうものを積極的に出すように努めるといいますか。こういうものは出せ、これは要らないとか、そういう細かいことまでは決められないと思いますけれども、基本的な姿勢のようなもの、原則は決めていいのではないかと思います。

【座長】 今の点について、ご異論はありませんか。それでは、明示的な規定を置くということにさせていただきたいと思います。

その次の(4)その他の明示されている規定の例。他市から幾つかのことが拾われているわけですが、1つは、二元代表制、市長と緊張ある関係を保つといった趣旨のことが3団体中2団体で書かれているというのですが、こういうことを書く必要があるかどうかということですか。いかがでしょうか。書き出すと、これも難しいのですよね。いろいろな面があるので。

二元代表制で、議院内閣制とは違うから、全く独立対等の代表機関だから、緊張関係があつて当然なのだという言い方。あるいは、議院内閣制とは違うから、与党、野党という概念は地方議会には本来ないはずだ。にもかかわらず、与党だとか野党だとか言って行動していませんかという批判があるのです。本来そうであってはおかしいという議論もあるのですが、片方では、戦後の長と地方議会の間関係を説明するときに、両者の関係がうまくいっていないと市政は混乱しますよという意味で、唇歯輔車の関係とかという。歯と唇がうまく連動しなければ言葉にならないでしょう。これが微妙に調節して言語ができていくわけですが、そういう歯と唇のような微妙な関係を長と議会の間を保たなければよくないのだという言い方もなされていますし、車の両輪とか、そういう言い方もなされたりするのですが、見方によって、仲良くやってくれないと困るといふ言い方と、あまり仲良くなって癒着するなという両方出てくるのです。どちらを強調するか。

【D委員】 私は、議会を構成する議員さんがその職務をきちんとやれば、おのずと緊張関係が出てくるので、あえてここで緊張関係を保つために仕事をやりましょう、その逆転の発想は要らないと考えます。

【副座長】 緊張関係という表現にするかどうかは別問題として、座長の言った車の両輪、こういうような内容というのはどこかで入れてもらいたいと思うのです。どうも地方議会は国会のまねをしているのです。運営から、やり方から、全て国会のまねをして、議院内閣制と大統領型の対立構造を十分認識しないままやっている可能性があるのです、再確認のために基本条例の中でやってもらいたい。代表的なのが、議場の絨毯です。国会は最高の国権だから、一番偉い色の赤じゅうたんを使っている。それを、みんな国会のまねをして、ほとんどの地方議会がじゅうたんを赤でやっていませんか。事ほどさように議院内閣制、それから地方と国会とを間違えている。わかっているだろうけれども間違えて認識している市民も多いし、中には議員さんも、誤解まではしていないけれども感覚的に持っていないから、ここで改めて確認しても

raitaiというのが私の考え方です。

【座長】 だけど、世の中で一般に言われることは、提出した議案のほとんど全部可決成立して、修正されている件数もなければ、否決された件数もないとかという地方議会の成績表、業績表が出てくるでしょう。そうすると、そんな機関は要るかという議論になるのですよね。みんな賛成している。それでは議会としての役割を何も果たしていないのではないか。もう少し修正だとか、一部修正だとか何かがあって当然じゃないのかという住民、国民からの疑問です。そこが難しいのですけれど。

先ほどの与野党という関係はないと言われるのですが、そんなこともないのですよね。市長の立場になれば、自分から出す予算案は、やはり可決してもらわなければ困るのです。大修正されたり、否決されたりしたら困ってしまうのです。したがって、そういう予算とか重要な条例案等々は最低限可決するだけの与党勢力を形成したいと思うのは、市長の立場に立てば当然のことです。何とかして与党勢力をつくり出したい、自分を安定して支持してくださる議員層をつくりたいと思えば、それは無理からぬところであるわけです。

実際、市長選挙と市議会議員選挙が同時に行われる。普通はそういう形態ですが、そのときには、市長選挙の候補者は同時に議員さんの誰と誰を当選させてね、投票してあげてねと演説していますよね。やはり与党なのです。与党扱いしているのですよね。そういう関係が議員と長の間にも現にあるわけで、全くそういうものがないというのは事実反しているわけです。与党、野党というのではないはずだと言ってもそれは無理なので、やはりあるのです。ある程度ないと安定した動き方にはならないです。ですから、言い方が非常に難しい世界なのです。

でも、市長と緊張ある関係を保つということはあまり適当な表現でもないので、やめたほうがいい、先例に倣わなくてよろしいと言っているわけですね。それはそれで結構です。

イ「議長は、会期の決定に当たっては、市長による専決処分が最少限になるよう努めるものとする」などということを書き込んだ団体が1団体あったのですが、これを模倣する必要はないと私は思います。特に、E委員やG委員に対して、これを説明するのは大変なのです。

どう起こるかという、年度末、新しい年度に入るまでに、翌年度以降の税制について制度を改正するときは、国税についてはもちろんですが、地方税についても、まず国の法律で改正が行われるのです。地方税法とかそういったものの改正案が国会審議にかかります。これが3月末までに上がらなければ、新年度からその制度で動くことは絶対不可能なのですが、3月ぎりぎりになってもまだ国会が法案審議を終了しないと延ばしていると、国の地方税法改正が決まったら、それに合わせて、都道府県や市町村は自分のところの条例を、徴収する地方税のことについて改正しなくてはいけないのです。

国会がぐずぐずして、地方議会が3月に議会招集している間にまだ通っていないというと、国の法律改正があったときに合わせてする条例改正案を自治体のほうで用意していても、それを地方議会で審議議決することができないわけです。大もとが変わっておらず、審議が決定していないので、できないです。議会の会期が終わり、地方の県議会なり市議会なりが終わってしまったから、国会の法律がようやく通りましたなんていうと、3月中に議会をもう一遍招集するといまはもうありませんということにして、そういうときは長が、つまり都道府県なら知事、市町村なら市町村長が、専決処分をすることができるとなっているのです。条例で決めなくてはいけないことを長が決めてしまえるということになっているのです。そのかわり、その

次に招集した議会にそのことを報告して、改めて賛成を得なくてはならないということになっているのですが、その瞬間は長の判断で処分して構いませんと法律に書いてあるのです。それが現実にあちこちで行われるのです。

そういうぎりぎりなことにならないように、できるだけ議会のほうも会期の決定をして、ぎりぎりまで対応できるようにしろというご趣旨らしいのですが、これはどこが悪いのかといたら国会が悪いのです。国会の罪ですよ。国会が都道府県議会や市町村議会の立場のことを全く無視しているのです。自治権を国会が奪っているのです。だから、そういう羽目になるのです。

これは本来、国会の行動を直させないといけないのです。地方にかかわることは、地方議会が審議しなくてはならないのですから、それだけの時間的な余裕を残さないといけないので、例えば2月中には地方に関わる国の法律に関する審議を完了する。そういうふうにタイムリミットを国会がきちんと決めて、そこまでに法案の審議を終えてくだされば、こういうことは絶対起こらないのです。それが守られないから起こっているだけのことなので、私は都道府県議会議長会とか市議会議長会とか町村議会議長会が猛烈に怒って国会に抗議書を出すべきだと思うのですが、過去、出したことがないみたいです。これが私は不思議です。本当に不思議です。何ということをして国会はしてくれるのだと、地方議会が怒って直させるべきです。

**【副座長】** 地方自治法が施行されて、179条、専決処分で議会を開くいとまがないときとか、会議を開いてもなお議会が議決しないときには、議会が議決しなければ効力を生じないものを市長が専決をして、次の議会に報告をして、その報告が同意されなくても効力が発生するという内容があります。これを乱用したら議会は要らないのではないかと、議会軽視ではないかと、こういう議論があります。

実は、昭和39年6月の議会で、武蔵野市は専決処分を否決しています。179条で否決したのは日本で初めての事例のはずです。当時、結構大きな話題になりました。これで効力を生じないからといって否決しても、もう専決したからといって、地方税法、住民税はそのまま効力を生じた形になっている。これは議決権の問題なのです。ですから、この問題は、これを議会が今後どうするのか。まさしく議会と市長との関係です。議決すべき事件。地方税法を議決しないで専決処分で変えることができるなら、民主主義に反している。租税法律主義から反していますよ。あり得ない話ですよ。これを今後どうするのかということ。議会が終わって1日か2日ぐらいでも議会を招集して議決すればいい話です。そのために議員さんがいるのです。

**【A委員】** そのとおりだと思います。私は臨時議会を開いてもやるべきだと主張している議員の1人です。ただ、そうではないという議員もたくさんいます。決まったことはしようがない、国が決めたことをどうこうできないからという議員の方も過去いました。今はいるかわかりません。

場当たりの話なのですけれども、私は先日まで副議長をやっておりましたが、実は、どういう税制改正かという内容はわかっているのです。内容は執行部も事前にわかっているのです、それは正副議長に説明をしてくださいと。その内容が直接市民に影響を与えるようなものならば、これは何としても臨時議会だと。しかし、中には武蔵野市そのものや市民に関係しないような税制改正もありますので、そういうものに関しては専決でもいいだろうと。そこは、今は本

当に場当たりのなのですが、今年度の税制改正に関しては、正副議長へ事前にご説明をいただいて、臨時議会を開かなくてもいいという正副議長の判断で、臨時議会を開かなかった。そういういきさつがあります。

ちゃんと決めたほうがいいと思います。それはその時々々の正副議長によって変わってはいけないと思いますので、決められるなら何か決めたほうがいいのかと思います。

**【座長】** 全国的な議長会は国会に対して抗議をしたことがないと聞いているのですけれども、総務省に対しては、都道府県議会議長会も市議会議長会も町村議会議長会も、3つともそれぞれ地方自治法を改正しろという要望を出し続けているわけです。長の専決処分権限を削除しろ、消せという要求を議長会はしています。こういうことは許せないと言っているわけですね。制度改正しろとおっしゃる。それに対して専決処分ができなくなったら、翌年度からの課税、徴税ができなくなってしまうので、絶対に応じられないと言って、知事会が反対、市長会が反対、町村会が反対。執行機関側は、それを削除したら絶対動かなくなってしまうと言って反対です。動かないで、地方制度調査会に「どう考えますか」と言われて、何遍も議論していて、建前としてこの制度はおかしい、絶対にやめるべき制度だと。しかし、やめられないことになっていまして、悪いのは国会だという話なのです。国会に何とか理解を求めて行動を変えてもらう以外にない。国会がいつまでに上げるという習慣を確立してくれれば、地方自治法からこれを削除することも可能になるのです。

**【副座長】** 今の関係で、座長は、税法だけに特化していますが、そうではないものもあります。もう1つ、地方自治法 96 条で議決案件があります。この議決案件で議決事項を追加できます。さらには、議決事件であっても、議会の議決によって委任事項ができるのです。例えば、損害賠償はたとえ 5 万円でも 10 万円でも、議決は損害賠償としか書いていなくて、金額は書いていない。それだといつもやっていないといけないことになるから、議会が、今 100 万ですかね、30 万か。東京都の場合には 1000 万ぐらいの損害賠償を委任事項で認めている。そうすると、これは専決処分を可能な限り縛っている議論になる。阿久根市長は、副市長まで議会の議決を得ずに専決処分にしてやってしまった。こういう乱用をして、それで不信任で結局やめていったという政治的な問題になるところも出てくる。したがって、この専決処分を議会がどこまで熱心というか強烈に主張するかということにもなってくるでしょうね。

**【A 委員】** 税制改正はできる限り主張したいですね。

**【座長】** もう時間なのですが、あと 1 項目、行政評価だけ決着をつけさせてください。私は、これは要らないと思っているのです。多摩市の例があるかな。事務局から説明してください。

**【企画調整課長】** 資料 3-2 の 2/4 ページの No.9 の多摩市「議会は、決算審査に当たって、市長等が執行した事業等の評価を行わなければなりません」ということで、どんな運用をしているかをお調べしたところ、その年の決算のいろいろなことをやるわけですが、その中で、議会のほうから幾つか、4つか5つ項目を決めて、今年はこの5つについて報告してくださいというのがまず求められて、それに対して執行部側で資料をつくって、それを決算審査の一環と

してやるといった運用が行われていることを確認しております。

【座長】 もう1団体が、4/4ページのNo.19の行政評価。大和市だね。

【企画調整課長】 こちらも単純に「行政評価を行うことができる」とだけ規定しています。

【座長】 行政評価について改めてこういう規定を置くこともないと思うのですが、どうでしょうか。

【副座長】 私も、座長のおっしゃるとおり、要らないという論者です。これは決算審査のやり方で、決算委員会ですら十分できるのです。決算委員会というのは、行政評価委員会なのです。予算というのは、政策評価委員会。予算は政策、決算は評価。したがって、今でもその年度に主要項目がどこまでできたかをやっています。したがって、あえて自治基本条例でやる必要があるのかというと、決算のルーチンの中でやればよいというのが私の主張です。

【座長】 議論が十分ではありませんが、この続きは次回にいたしまして、今後の日程等事務的な連絡と、実は今日、市長への中間報告、経過報告のようなことを座長と座長代理の2人と事務局で行いましたので、そのご報告をお願いいたします。

(資料4について事務局より説明、第17回は12月20日(水)に決定)

【企画調整課長】 本日、市長にこれまでの経過報告をさせていただきました。参考資料2で報告しているところです。これまでの経過を事務局でまとめたものを座長、副座長に一度ご確認いただいた上で、先ほど行いました。

その結果ですが、市長から全体的な話とともに、部分的なところでは、前文には武蔵野市が歩んできた歴史、それを踏まえた思いを込めてほしい。特に、平和とか自治の部分については重要なところであるということで、懇談会の中でも議論いただいた部分ですけれども、ぜひその思いを込めてほしいというお話がありました。

それから「多様な主体との協力」の「協力」という言葉が少し一方通行に感じられるという市長からのお話もございまして、相手によって、自治体とかという場合は「連携」というような、両者ウィンウィンの関係についての表現、こういったものも工夫してほしいといったお話がございました。

全体として、時間が想定よりもかかっていることについては、仕方がないということで、一定の理解をいただいているところでございます。

今後、骨子案としてまとめる内容を市民の皆様いかに伝えていくかということが重要であるということをお願いしております。

そして、座長、副座長を初めとしまして委員の皆様には感謝の言葉を述べられておりました。

【座長】 今の事務局の説明につけ加えることはありません。この後は私と副座長と市長との間で若干のやりとりがありましたけれども、今度は議会と一緒に、そして自治基本条例

案を審議し用意していくという形式になり、細かいことは議会が決める、議会基本条例に譲っていくという関係がもし完成すれば、全国的にも初めての例になる画期的なことではないかという議論がありました。副座長からも、最終的には自治基本条例の条例案が議会提案で出て、議会の制定の条例という形にするほうがいいのではないかと考えているという意見のご披露もありました。そういうことをお伝えして、ただ、そこで議会と市長との関係というのは、今までの先行自治体では一緒にやったところはあまりありませんから、議会のことにあまり触れていないもの、議会と市長との関係について細かくは規定していないものというのがほとんどだったわけで、武蔵野でつくるとしたら、今日議論があったように、いろいろとつけ加えていかなくてはいけない。初めての項目がたくさん出てくる。それで非常に難しい審議になっていますということは申し上げたところです。

最後に、これから市長選挙が行われるので、どちらの方が当選するのかわかりませんが、現市長から次の市長への、このことについての引継ぎをきちんとやっていただいて、ぜひ次の市長に協力していただけるようお願いしてほしいということをお願いしておきました。

それでは、よろしいでしょうか。時間超過して申しわけありませんでした。ありがとうございます。

午後9時8分 閉会