

武蔵野市自治基本条例（仮称）に関する懇談会と議会との意見交換会

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）に関する懇談会と議会との意見交換会を開会したいと思います。

最初に、いきさつと趣旨についてご説明させていただきたいと思います。

現在、私どもの懇談会で自治基本条例（仮称）に関する議論が進行していますが、議会のほうでは、議会運営委員会で議会基本条例についての検討が進んでいます。2つの条例には密接な関連性がありまして、基本的な考え方や方向性が両者一致していることが望ましいのですが、そのための相互理解と意見調整を行うことを目的に、本日のこの意見交換会を実施しています。本日の意見交換会は、議会から、こういう場を設けていただけないかというご提案がありまして、それを私どものほうは受けて、まことに結構な趣旨だということで同意をいたしまして、こういう形で開催することになりました。

そして、これからの意見交換において、私どもの懇談会の各委員からもそれぞれいろいろな意見が述べられると思うのですが、我々のほうの懇談会でもまだ完全に意見が一致しているというわけではありませんので、最終的な合意ができていない部分が全部にわたってそろっているかという、決してそうではありません。本日各委員がおっしゃることは、個人の意見をおっしゃっている、この懇談会の意見を代弁しているわけでは決してないと思っております。おそらく議会のほうもまだ審議途中ですから、議会運営委員会の方々の個々の議員のお考えが完全にそろっているわけではないと思うので、そちらのおっしゃることにも、そういう個性があるのかなという立場で聞かせていただきたいと思います。

副議長のA議員と議会運営委員会の委員長であるB議員は、私どもの懇談会のメンバーでもありまして、こちらで議論に参加していただいています。そういう意味では、両方の立場を兼ねていらっしゃるわけですが、今日のこの意見交換会では、ご両人には完全に議会側に立って発言していただくことにしたいと思います。そのほうが皆さん、やりやすいのではないかと考えた結果でございます。

それでは、初回で、初めての方々も多いので、自己紹介をしたほうが良いということでございますから、まず、私のほうから簡単に自己紹介をしまして、その後、議会のほうでしていただきたいと思います。

（自治基本条例（仮称）に関する懇談会委員より自己紹介があった）

（武蔵野市議会より出席議員の自己紹介があった）

2 議会における検討の経過について

【座長】 それでは、これから本題に入りたいと思います。

きょうは、最初に、議運で議論してこられた議会側の検討の経過、内容についてのご説明をB委員長からお願いして、それに基づいて意見交換したいと思います。

【B議員】 それでは、私のほうから、これまでの議会基本条例の取り組みをご説明したいと思います。

はじめにこれまでの経過ということで、概略をお話しさせていただきたいと思っております。

ご承知のとおり、地方分権改革の流れの中で、地方自治体の役割が大きく見直されてきたところです。これに伴いまして、二元代表制の一翼である議会の役割も、大きく変化してきたところでございます。武蔵野市議会でも、この間、議会改革について議論を進めてまいりまして、改革できるところから随時実施してきたという状況であります。

特に、この6年間の動きについてですが、平成23年から議会の存在意義の明確化、位置づけを大きなテーマに、二元代表制の一翼として市長と対等関係にあること、全市民の代表として市民に対する説明責任を持つこと、言論の府としての議事機関であることという3点を共通認識として、各会派から改革事項の提案をいただいて、検討を重ねてきたという経過がございます。

これらの検討を受けまして、平成25年に入りましてから、議会基本条例の策定を視野に入れた検討に移りまして、先進事例である、先ほども出ていましたけれども栗山町議会の基本条例、会津若松市の議会基本条例などを参考にさせていただきまして、議論を進めてきたところでございます。

お手元に今日お配りしている資料におきますテーマ1からテーマ8までと、その他ということで、9つのテーマ設定は、このときの議論を進める上で設定されたものですので、議会基本条例を目的としたテーマ設定にはなっていません。その辺はご理解いただければと思っております。

このときの検討結果としましては、3点あります。1点目が、現状の武蔵野市議会の活動ルールが十分に明文化されていない。2点目に、実際の議会活動の内容が市民に十分伝わっていない。3点目として、議会と市民、行政との関係についてさらに整理が必要なこと。この3点が課題として整理されたところでございます。

この検討と同時並行しまして、平成24年からは、行政側より自治体運営の基本ルール策定のための協議を議会側と一緒に進めたいという申し出もございまして、断続的に意見交換の場を持ってきたということもございましたので、一応申し上げておきたいと思っております。

それから、平成27年に入りまして、市議会が改選となりまして新しい議員も加わったところから、これまでの議論を改めて再確認する意味も含めて、議会改革等協議会という議論の場を立ち上げまして議論を進め、議会基本条例の策定に向けた具体的な取り組みを進めていくことが了承されまして、昨年からは議会運営委員会の中で取りまとめていく動きになり、現在に至っています。

この取りまとめの作業につきましては、各会派から条例案の提示、条例に関する意見が、会派に属さない議員も含めて寄せられる中で、これまで一定程度の議論が尽くされてきたことを前提に、具体的な条例文の検討を中心として、今回の素案のたたき台としてまとまったところでございます。

今回のこの資料につきましては、この作業を進める中で交わされた意見の要旨をまとめたもので、これまでの過去の議論について全て網羅されているわけではございませんので、また質問等をしていただければいいかなと思っております。その点はご了承いただければと思っております。

それでは、内容についてです。今日は意見交換の5つの論点を中心としながら説明させていただきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

まず、①「自治基本条例に議会についての内容を含めることについて」、②「①で含めるとした場合、どのような形で議会基本条例の内容を盛り込むか」という論点に関してですが、議会の中ではまだ統一した見解にはなっていないというのが前提としてありますので、こういった形になるかは今後の課題です。

先ほど申し上げました自治体運営のルール策定の協議の中でも示されておりましたけれども、総合条例といった形で進めていってはどうか。これは、いわゆる自治基本条例側の話になるかと思うのですが、その当時においては、こういったものになるか、よくわからないということもあって、議会の中でも否定的な意見も出されていきました。この間の議論の中で、自治基本条例に議会に対する記述が含まれるのは否定できないけれども、議会基本条例には議会運営など詳細な項目も入るので、全てを入れ込む必要があるのかどうかといったところが共通の認識になっていたかなと思っております。

自治基本条例との関係性ということについては、お渡ししております資料のテーマ1「議会の役割 機能の主目的、総則」といったところで議論もされてまいりましたけれども、「行政、議会、市民の3者の関係の中での議会の役割を明文化すべきである」ということ。条例の目的については、自治基本条例との関係をどこに入れるのか、検討が必要だということで議論もされているのですが、これはもう少し意見交換させていただきながら、また検討していかなければいけないだろうといったことで進んでいるところでございます。ただ、基本的な考え方としては、両条例の制定に当たっては、基本的な考え方や方向性が一致している必要があるだろうといったことが共通の認識になっておりますので、それを前提として、これからの検討に加えていきたいというところでございます。

③「議会と市長との関係について」は、お手元の資料10ページの下段にテーマ5「議会と執行部の関係」という大きなテーマ設定がされています。ここの中で、議論が今まで進められてまいりました。小さい見出しの中で「市長・職員と議員の関係」、「重要な政策案に対する説明の要求」、「質問応答の形式」といったことがこのテーマになっておりましたけれども、特に、市長・職員・議員との関係ということについては、例えば執行権と議決権をもう少し整理したほうがいいのかということがありました。これはテーマ8の19ページ、「審査の原則」の上から4段目のところにも出てきます。個別計画の意思決定としては議会がしっかり担っているわけですが、執行部側は、それにのっかってさまざまな政策を執行権に基づいて実行していくという認識で、具体的な政策を実行する上で、例えば議会はどこまで関与ができるのか。そういった審査の深掘りがどこまでできるのかといったことも、1つの大きなテーマとなっていたかと考えております。

また、これも関連しますけれども、15ページの「議会の権限」の中では、例えば議決の範囲といったことが大きなテーマとなっております。地方自治法上、議決の範囲は一定程度決められているわけですが、現状においては各自治体の中でも必要な議決の範囲を設定できる。そういった中で、どこまで議決の範囲を広げていくことができるのか。こうしたことも執行部と議会との関係の中での大きなテーマであろうといったことが議論されてきたところですが、ただ、これはそれぞれ議会の中だけでのこれまでの議論となっておりますので、当然、条例化していくに当たっては執行部側の意見も聞きながら、また調整もしていきながら進めていくべき

だろうといったことも共通の認識になっております。

④「議会と市民との関係について」は、9 ページにテーマ4「議会と住民の関係」がございます。

まず、「市民と議会の関係」は、「内容はすでに他の項目で協議済」と記載していますように、3 ページのテーマ2「議会の公開、説明責任」、「議会報告会」を大きな論点として、議論が進められてきたところであります。

この議論の中では、これまで議会としても個別に説明をしてきた経過があります。例えば、各委員会の中で、市民団体と意見交換を重ねるであるとか、そういった個別の取り組みはしていたのですが、議会全体としてという形では今まではなかったのかな。そういう意味では、先日行った議会基本条例にかかわる市民との意見交換会は初めてのケースのような形になりましたが、こういったことをこれからどんどん進めていくべきであろうというのが1つ、大きなことであります。

その中においては、ほかの自治体の議会報告会とかも参考にさせていただいているのですが、例えば、予算委員会がありました、その中でこういう結果になりました、それを市民にお伝えしますといった一方通行の報告になっていて、それでは足りないのではないかと。どちらかというと、市民がどんなことを思っているのか、どんなことを議会に対して求めているのか、そういったことをもっともっと広く聞くべき場とするのが妥当だろうと。そういう意味では、議会報告会というよりは、市民との意見交換会というスタンスで進めていったほうがいいのではないかとということが1つあったかと思えます。

この説明責任ということにつきましては、議会側に課せられている説明責任、各議員個人が説明をしていくといった意味での、議会と議員との関係ということにも関係してくるのですが、どこまで説明をしていく必要があるのかといったことも、1つの論点としてあります。

議会の公開ということにつきましては、現状、議会も原則公開という形でやっておりますけれども、扱う案件については、プライバシーにかかわる問題であるとかそういったこともあるので、全てが公開できるものではないだろう。ただ、非公開にするのであれば、なぜ非公開となったのか、そういったこともしっかりと説明をして、ご理解いただくような努力が必要であろうといったこともございました。

また、これも参考としての関連になりますけれども、20 ページ、先ほど申し上げた「広報・広聴の充実」も同じような議論になっているのかもしれない。議会報告会で市民の意見をしっかりと聞いていくという意味では、広聴の機能を強化すべきであろうということでありましたので、さまざまなツールを用いながら、議会の側から情報を発信していくと同時に、市民の意見もしっかりと吸い上げていく。こうしたことを中心に進めていくべきだろうということで議論を進めてきたところであります。

①から④までの論点については、雑駁ではあるのですが、以上を概要として申し上げておきたいと思えます。

その他の項目につきましては、どちらかというと議会内部の運営であるとか、そういったことにかかわることでしたので、ここでの説明は割愛させていただきます。

ただ、執行部との関係の中で、1点、これからいろいろ議論をしていかなければいけないんだろうなというのが、23 ページにある「大災害への対応」です。このときに、執行部側は基

本的には災害対策本部が立ち上がってやっているという状況の中で、議会または議員、我々の側の活動は何も制約がない中でどうしたらいいんだということもありました。この間、東日本大震災があって、被災地などに行ったときに、議会の災害時の役割ということについては非常にいろんな意見もありました。あるところでは、議員がいろいろな問い合わせをしてくる中で、逆に対応に困ったという行政側の意見があったりだとか、そうした中で我々の役割をもうひとつ考えていくべき必要があるだろうといったことも、議会基本条例の中でしっかり明記してはどうかということがありました。これは今後、執行部との関係性の中で議論していくべき課題かなというところでもございました。

あとは、政務活動費の問題は社会問題にもなっておりますので、今後どうしていくかとか、議員定数、議員の報酬といったこともこれからの課題となっております。これも市民の方々に幅広くご意見をいただきながら、どういう形で検討していくか、また、基本条例の中に入れるのであれば、どのような形で入れるのがいいかということも、今後検討してはどうかというところでもございます。

3 意見交換

【座長】 それでは、これからは私が司会者として皆さんのご議論を促していきたいと思うのですけれども、最初に、自治基本条例に議会についての内容を含めることについてという点と、自治基本条例にどのような形で議会基本条例の内容を盛り込むかという点に絞って意見交換をしたいと思います。それがひとしきり終わりましたら、今度は議会と市長との関係についてと、議会と市民の関係についてという点に絞って、少し意見交換したいと思います。最後に、その他の問題、残っていることについて意見交換するという手順でいきたいと思います。

① 自治基本条例に議会についての内容を含めることについて

② ①で含めるとした場合、どのような形で議会基本条例の内容を盛り込むか

【座長】 まず、自治基本条例と議会基本条例の関係をどう整合させることが一番いいかということについて、意見のある方から意見を言っていただきたいと思います。

【副座長】 各議員さんに質問したいのですが、今までの検討経過の中で、議会基本条例と自治基本条例の振り分けをどうしたほうがいいのかという議論の経過をお知らせ願いたい。

これは一本化すべきだというのが私の考え方です。なぜかという、岩手県の情報公開条例は、議会情報公開条例といわゆる一般の情報公開条例の二本立てです。これは議会と行政の双方ともが、条例をつくる時に接点が折り合わなくて、バラバラで独自に条例を制定したのです。情報公開委員会は、私も委員長をやっていたのですが、行政側、知事の附属機関でやっているのです。ところが、議会も情報公開委員会制度がある。では、議会で何か問題があったときにどうするのかと言ったら、公聴会制度しかできないのです。議決機関は附属機関ができないから、公聴会制度でしかあり得ない話になっている。もし情報公開で議会に関して問題があったら知事の附属機関の委員を公聴会の参考人として呼ぶから来てくださいというイレギュラーな形になるわけです。

運営上、自治基本条例と議会基本条例を一本化することによって、これは市民の財産になります。一旦制定したら、条例は誰のものかという、市民のもので、だから、「しなければ

ならない」といったら、市民が議員さんに命令しているのであって、市民が市長に命令しているのであって、議会が議決して決めるのは当然ですけれども、一回議決した以上、それに従うのが、条例による行政の原理、法律による行政の原理です。専門的に言えばね。そういう面で、誰の財産かといったら、住民の財産ですから、そういうのもあまり区別しないで一本化するというのが一番いいスタイルじゃないのかな。ぜひこういう考え方も取り入れてもらいたい。この点について、何人かの方に意見をお伺いできたらいいなと思います。

【B議員】 これは個人的な見解として申し上げたいと思いますけれども、一本化できるのであれば、それはそれでもいいのかなという気はしています。

ただ、どこまで含めるのかということは私自身も不明瞭なところがあり、例えば先ほど申し上げたとおり、議会の内部的な、いわゆる運営上の問題であるとかいったところまでが果たして自治基本条例に盛り込むべきことなんだろうかとこの疑問は残されているので、仮に自治基本条例の中に議会の部分が盛り込まれたとしても、議会の中を運営していくようなルールづくりは一定程度必要なだろうと。これを議会基本条例と呼ぶのかどうかはともかくなんですけれども、その辺の整理は一定程度つけざるを得ないというのが1つあります。

もう1つは、同じ条文を2つのところに書き込むのが妥当なのかどうかという、その辺の法的なものもあるのですが、自治基本条例の中にも条文化されている、同じような内容が議会基本条例の中にも条文化されている。そういったつくり込みもあるのかなというのは個人的に思っています。いずれにしても、何らかの形で整理をつけなければいけないのだろうなと思っています。

ただ、あまりあれこれつくり過ぎて、わかりづらくしてしまうのは、市民にとってもそれは不便なものになるだろうと思いますので、基本的には市民と議会と市長、執行部（行政）の関係性をきちんと明記した形での自治基本条例が必要なだろうなというのは個人的に考えているところです。

【C議員】 私は、空という会派です。実はこの議論を始める前に、自治基本条例ができていないのに議会基本条例をつくるということに関しては、私自身、大変抵抗したと言ったらよくないかもしれないけれども、問題を感じておりました。ただ、では、つukらないでいいのかというと、議会の内部の自治、運営や相互関係を規定するものは必要だという考えで合意をしたので、進めております。

自治基本条例と議会基本条例の関係については、議会運営委員会でも議論になっているのですが、私自身、個人的に気になっていることと言えば、例えば市民の定義ですとか、議会がどうあるべきかということは決められるけれども、市民と議会と長との関係について、住民投票の発議をどういう要件にするとか、しないとか、その結果を議会がどう尊重するとか、しないとかというのは、今の議会基本条例では全く議論していないことです。ただ、それは二代表制の中で、市民と議会がどういう関係かといったことを規定する重要な案件なので、そういうことに関して議会基本条例が決まってから、後で決めるということでは本当がいいのかということについては、今後議論していきましようということにはなっているけれども、非常に重要なテーマがまだ議論されていないと思っています。

二代表制ということについて、長と議会とで態度が違ったらどうするのか、市民の意見と議

会の対応が違った場合、どうするのか、そのあたりを決めるのが自治基本条例だと思いますし、私個人の意見としては、多数決が、いつも歴史的な発展の方向に合致しているかというのと、そうでない場合もある。だったら、武蔵野の自治基本条例で武蔵野市が目指す普遍的な価値というか、自治の発展はどうかとか、民主主義はどうあるべきなのかとか、人権尊重や差別解消はどう規定するべきかとか、そういった目的について議論することが自治基本条例で重要なことかと思っています。なので、今、議会基本条例で決めていることは、自治の全体に関する部分的なことであるという認識を私個人としては持っているということをお伝えしたいと思います。

【D議員】 自治基本条例がどのぐらいのボリュームを想定しているかによりけりだと思っています。先ほど、もし一緒にするというのだったら、定数とか報酬とか、そういうことも自治基本条例に書き込むのかということになってしまいうんですけれども、そこまでやるものなんでしょうか。そこら辺はちょっと疑問になるのかな。

一緒につくっていくとなると、大きくりな話は自治基本条例にして、あと細かいところは議会基本条例に委ねるということもあるのかなと思っています。ただ、方向性としては同じところを目指していかないと、あまり意味がなくなってしまうので、そこら辺は調整していくしかないと思っています。ただ、両方のスピードが同じに動いていけばいいのですけれども、自治基本条例は幅広いですから、時間もかかるでしょうし、それを議会側が待っているというのもちょっと何だなど。と思うと、議会基本条例をある程度先行していった上で、どこか途中で一緒につくるか、ばらばらになるかというのは、もう少し進んだ段階で意見交換ができればと思っています。

今、副座長から、岩手県のほうでは二本立てになっているという、不思議とかびっくりしちゃうような形になってしまうと、あまり意味はないと思うのですけれども、副座長さんのほうで、議会が附属機関を設けられないというお話がありました。最近の解釈では、地方自治法に規定されていないことは議会がやってもいいという解釈になっていると思います。そういう解釈で議会が附属機関をつくっていますから、その辺はクリアできると私は思っています。ですので、先ほど議会の機能は、執行部に比べて、法の縛りがあるのではないかというお話があったのですが、その点はちょっと違うのではないかなと思っています。

【座長】 私自身も意見を言っておきたいと思うのですけれども、全国の基本条例制定の動きから見ると、一番最初に北海道庁が、道政について行政基本条例をつくったところから始まっています。これは名前からいって、議会を完全に外しているのです。知事以下の執行機関側の行政基本条例をつくった。議会まで含めることはできないから、外しているというつくり方だったわけですが、そのうち今度は栗山町で議会基本条例が出てきまして、そこから議会基本条例づくりが進んできたわけです。執行機関側は、自治基本条例という名称で提案してつくってきているという系統がある。ですから、執行機関側と議会側が一緒になって、一本化した自治基本条例をつくったところはほとんどないと言っていいと思うんです。議会のことも若干触れている自治基本条例はもちろんあるのですけれども、それほど議会のことに深く立ち入ってはいない。ほとんどがそういうものです。議会のことにかなり突っ込んだものは、議会基本条例という名称でつくってきたという歴史があります。

私は、これだけ伝統のある武蔵野市政で自治基本条例をつくるのならば、一本化したものが

つくれたらすばらしいことだと思うんです。全国でそういう例はほとんどないわけで、困難だと思われてきた。それがたまたま執行機関側も議会側も、基本条例を検討したいという機運が盛り上がってきて、ここまで来ているわけですから、何とかして一本化できたら、それが最高だと思っているということが大前提です。

ただ、全てのことについて、議会基本条例で定めるような細かな議会のみにかかわるようなことまで全部自治基本条例に入れたほうがいいかという、そうとも言い切れないので、自治基本条例に絶対に入れるべき項目は入れて、それよりも議会のみ、単独の内部事項だと思われることは議会基本条例に残しておいて、そっちで補足的に決めるという形もありかなと思っているわけです。これはこれからのお互いの議論で、執行機関側が中心に検討してきたものと、議会側が検討してきたものを最後でどう調整するかというときの課題になるのだろうなと思いますが、できれば一本化してほしいと思っています。

ほかの方の意見がありましたら、どうぞ。

【L委員】 執行部側として、今まで議論した中で、座長のおっしゃるような方向性を持って考えてまいりました。

これは個人の見解ですけれども、自治基本条例にしる、議会基本条例にしる、市民の側から立てば、参政権の実現をどうするかということではないかなと思っています。市民が何らかの自分の政策課題あるいは市政に関する意見を執行部側に述べるのか、議会に述べるのかというのは、あくまで手段であって、市民側にとったら、市政に参加することの権利が確認できれば、それが一番いいと思っています。その意味では、市民が市政に参加するということを重点に置けば、手段としての執行部側の問題と、議会側の問題は同じ体系の中で策定されているほうが、よりわかりやすい。市民側に立てば、そういうものではないかなと私個人は考えています。

【副座長】 先ほどの岩手県の話は、今から 20 年以上前の当時の地方自治法の解釈でできないからやった。法律の規定が何もないから、やっちゃえばいいじゃないかやろうと思えばやれます。ただし、附属機関という名称をつくるかどうかは別物です。もしやってくれるなら、私は大賛成なのです。なぜならば、本来、オンブズマン制度は議会がやるべきです。行政側がやるべきではないです。議会でオンブズマンをやってくださいという主張を私は特にしたいです。そうすると、また議会改革でガラッと変わってきます。議会がオンブズマンを置くとなると、また違った様相が出てきます。その方向性に持っていくと、私は大賛成です。

【座長】 私は、このことに関して議会側のまとめられたものを読んでおきまして、非常に重要な条文で使われている言葉、二元代表制について、ちょっと解説だけしておきたいのです。

この言葉をはやらせたのは私だと言われているのです。いろいろな研究者が論文を書いたりするときに、はやらせたのは私だと書いてあることが多いのですけれども、最初にこの言葉が使われたのは、実は松下圭一さんです。彼のたくさんの本の中に法政大学の学生用の『現代政治学』という、非常にスタイルの変わったユニークな教科書があるのです。これはあまり長い期間教科書として使われなかったらしくて、もう売っていないのですが、その教科書を私は若いときに入手しまして、読んでいたら、一元代表制と二元代表制という説明が出てきた。

まず、議院内閣制のような形態が一元代表制だ。国民は議員を選んで、議会という代表機関

をつくる。代表機関が首相を指名する。そして、内閣が組織されるという、一本の代表のルートで議会を選び、議会が内閣総理大臣を選ぶとつながっていくというのが一元代表制だ。それに対して、議会の議員も直接選挙をするけれども、執行機関の長である大統領とか知事とか市長を直接公選で別に選ぶ。その直接公選された資格においては全く対等な2つの代表機関を、二元代表制と整理していらっしゃるわけです。そういう言葉の使い方に接したのは私は初めてで、これはなかなかわかりやすい説明だと思って、以後、戦後の日本の自治体の仕組みは二元代表制になっている、アメリカの連邦政府の大統領と連邦議会とか、州政府の州知事と州議会とか、市町村の場合はいろんな形態があるのですけれどもその中に市長と市議会という形態があることはあるので、そういうものに似た仕組みを日本に導入したのだと解説してきたのです。

ただ、もう1つ大事なことがあるのです。アメリカにそっくりな仕組みを導入したんだけど、実は典型的な二元代表制ではありませんということを私は重要な点として書いていますが、そのことを強調してくださる人はあまりいないのです。

実は、アメリカの大統領と連邦議会とか、州知事と州議会とか、市長と市議会というとき、お互いに完全に自立していますから、市長が任期4年と言ったら、弾劾のような手続をとられない限り、4年間は絶対やめさせられないです。議会は長の不信任議決することができないのです。そんな権限は議会にない。議会のほうは、議員の任期は4年と言ったら、4年間はリコールされない限りやめないで続いているわけですが、長もやめないで続いている。議会からやめろと言われることは絶対ない。お互いにそういう立場にあるわけです。それが典型的な二元代表制です。

戦後の日本の自治体の二元代表制は、以上のようなアメリカの典型的な二元代表制と比べると、変則的な二元代表制です。議会のほうには、長に対する不信任議決権がある。不信任議決されると、長は直ちに辞職するか、さもなければ議会を解散して民意を問うという対抗手段を長に与えている。議会が総理大臣不信任という議決をしますと、総理大臣は辞職をするか、衆議院を解散して、総選挙でもう一遍民意を問うしかない。これは議院内閣制の典型的な仕組みです。日本の自治体の仕組みはそれをくっつけているのです。そういう括弧つきの二元代表制だということを頭の中にしっかりと入れておいていただきたいと思うんです。それがいいと評価する人もいますし、変な制度にしている、もっと典型的な二元代表制のほうがすっきりしているのではないかという意見の人もいますし、評価はいろいろですが、現実にはそういう二元代表制だということを忘れないようにしていただきたいということをぜひお願いしたいと思っています。

【副座長】 今の点に対して、11 ページの真ん中ぐらいを見てください。「議会は、二元代表制の下、市長その他の執行機関及びその補助職員（以下「市長等」という。）と緊張関係の保持に努める」の「緊張関係」とは何ですか。この言葉を初めて聞いたのですけれども、何を根拠に「緊張関係」と言っているのですか。この議論の過程で、「緊張関係」というのは、どの文献で、どうして出てきたのかという情報を教えてもらいたい。今までの流れの中から、どう見ても「対等関係」ではないのか。今までの言葉の中で「対等関係」は結構証明できるのですけれども、「緊張関係」というのは、誰がどういうことを言って、どういう意味なんですか。このことを出した経過をちょっとご説明いただきたい。

【D議員】 文献というよりも、先行している条例をいろいろ参考にさせていただいて、言葉の定義が一番難しいと思ったのです。対等関係と言っても対等ではないし、仲よしこよしになっても意味ないし、敵対関係になっても、それも違うでしょう。そうしていくと、緊張関係というのは、なれ合いでもないけども敵でもない。目指している方向性は一緒だけど、そこは自分たちの立場それぞれの持ち分を持って、よりよい市政といいますか、言葉で言ってしまうと住民福祉の向上になってしまうのですけれども、そういう方向に向かっていくために、こういう関係をつくろうという意味合いの言葉です。ただ、確かにどこから出てきたかと言われちゃうと、なかなか難しいところがあります。正直に言ってしまうと、適した言葉がなかなか見つからないので、ここが一番落としどころではないかということで、この言葉を提案させていただいて、皆さんも、おおむねそこら辺なのかな、そういう段階で、この言葉になっています。

【E委員】 私も、まさに「緊張関係」という言葉に、少し違和感を覚えました。国政レベルの三権分立では、普通、チェック・アンド・バランス、つまり、「均衡と抑制」という言葉がよく使われます。二元代表制という形でも、同じように「均衡と抑制」でも別に悪くはないという気がします。「緊張関係」というと、どちらかというマイナスの印象があると感じます。さらに別の話をさせていただきますと、先ほどの自治基本条例にしても、議会基本条例にしても、条例制定権をお持ちなのは議会なのですが、皆さんの話を聞いていると、自治基本条例は議会がつからないような、そんな雰囲気を感じて、どうしてこういう話になっているんだろうと不思議に思いました。

基本的には、自治基本条例と議会基本条例と別の条例であったとしても、その両者に齟齬があっては困るものですから、たとえ議会基本条例が先行してつくられたとしても、のちに自治基本条例の制定の過程で何らかのまとまった見解が出てきたのならば、議会基本条例のほうをそれに合やす形で改正すればいいだけのお話です。まだ最高規範性についての懇談会での結論が出ていない段階で条例の上下関係という先走りすぎかもしれませんが、仮に自治基本条例のほうで最高規範性をもつ根本法的な性質をもつと考えた上で、議会基本条例をその議会についてのより詳細を規定した条例だとすることも可能です。例えば、日本の法体系で言うのならば、憲法にはもちろん国会の章もありますし、裁判所も、行政の章もあります。その上で、それぞれに関してより詳細を定めた国会法あり、裁判所法ありという形でつくられているわけですから、そのような形で考えられればよろしいのではないかと素朴に感じましたので、一言申し上げます。

【C議員】 先ほどおっしゃったことは、それこそ数年前、この議論を始めるときに大変悩んだことでもあります。執行部のほうも、議会の中で、自治基本条例に対する立ち位置というか、つくるべきなのか、つくらないほうがいいのか、必要か、不必要かということも含めて温度差がかなりあったわけです。それで議会基本条例を先行してやるということに、私もいろいろありましたけれども同意してこの場にいるわけですから、皆さんと全然違うことを言うわけにはいかないのです。でも、個人的には自治基本条例を早くつくったほうがいいのかという考えで、一般質問でも何度か市長に提案させていただいておりました。それはやはり最高法規という言い方もいろいろありますけれども、武蔵野市の市政がどうあるべきかということと、議会の運営

ではなくて、長と議会と市民の関係を定めることなしに議会の内部のことや議員のあり方とか運営だとかということが決められる。それはそれで、議会規則もありますからとっていたところはありました。ただ、議会というのはいろいろな方たちがいて、私と同じ考えの人もいれば、そうではない方もいます。みんなで運営しているので、そこは折り合いをつけなければいけないと思っているところです。

先ほどの緊張関係か対等関係かということについて、私もこのことに関して、よく考えないで、こんなものかなと思っていたところがあったということは、言われてちょっと反省したのです。市民から期待されていることも、議決する。賛成か反対かというだけではなくて、この前の市民意見交換はもっと踏み込んで、市長部局の、例えば横暴とかがあったら、それにどうやって歯どめをかけるか、もしくは、もっといい立法をどうやってするのかみたいなことも含めてやるから、単に対立しているとか、いつもチェックしているだけではないという役割を今、議会は期待されているのだということは改めて自覚しなければならぬと、議論を聞いて思いました。感想を言わせていただきました。

【F議員】 副委員長という立場を離れまして、共産党の市議会議員ということで発言させていただきたいと思いますが、私は議会基本条例をこの間、17回でしたか、やってきて、これはとてもよかったと思っているのです。自分の活動や議会をもう一度振り返ってみて、いろいろ足りないことだとか、やらなければいけないこと、今後検討しなければいけないこととかが振り返られてよかったと思っているのです。それとは別に、自治基本条例をつくるに当たって、市の職員の方と、条例をつくる前の議論の中で、私は議会基本条例でも自治基本条例の中に入れなくてはならないものはたくさんあって、それはきちんとすべきだと発言させていただきました。

先ほど議会基本条例を先行させてというのは、私は個人的にはそういう立場には立っておりませんが、議会基本条例も十分審議したほうが良いと思っているのです。双方がいろいろ議論して、自治基本条例のところには議会の基本的な考え方を入れる。議会基本条例で議論していることの中には、現在、条例がないので、いろんな約束事だとかについて、これを条例化に格上げしましょうみたいな形での議論もされているわけで、それはそれで位置づけが違うと思っています。ですから、早くつくりたいというご意見の議員の方もいらっしゃるのですが、私は、十分、しっかり審議して、そして議会基本条例もつくったほうが良いのではないかとこの立場に立っております。これは個人的な意見で、今後皆さんといろいろ議論しながら決まっていこうと思っています。

【D議員】 先ほどの緊張感の説明で思い出したことがあります。執行部との関係で、なれ合い議会が多いのではないかとこの批判がかなりあります。要は、執行部提案を100%承認しているだけの議会、これは執行部としてはありがたい議会だと思うのですが、そういう議会ではだめだろうという議論が随分重なってきたときに、そこはちゃんと緊張関係を持って、いいものはいいとか、悪いものは悪いとできる議会にすべきだという議論の中に、たしか「緊張感」という言葉が出てきた。そのときに、この言葉もあるんだなと途中で思い出したので、補足させていただきました。

【座長】 副座長の質問に私が答える義理はないのですけれども、戦後の日本の地方公共団体の長と議会の仕組みについて、過去に言われてきたのは非常に微妙なことなんです。片方で、機関対立主義という言葉がよく使われました。長と議会は対等な関係にあって、お互いさまに基本的に相手を左右できない。その間で、対立している執行権と立法権とを分有しているわけですから、条例をつくろうと思ったら議会が承認しない限り絶対にできないわけですし、予算もそうなんですけれども、そういう意味で、対立関係にある部分があるわけです。だからこそ、お互いに批判することが大事なんだということが強調されている部分があります。機関対立主義である。なれ合ってはいけない。なれ合うような関係ではない。議会は執行権を厳しい目で監視しなくてはならない。そういう厳しい関係にあるのだということを自覚せよということを強調されているかと思うと、他方で、長と議会は唇歯輔車の関係です。お互いが協力しなければ、健全な自治の運営はできないということが強調されている。仲よくやっついていかななくてはならないと言っている部分が多いわけです。一体何だということ、よくわからないということがある。

なぜそういうことになるのかというもう1つの表現は、国政や議院内閣制と違って、長も議会もそれぞれ住民から選ばれたのだから、長に対する与党とか野党というのは自治体の場合には本来ないのではないか。自治体の議会においては与野党という観念はおかしいのではないか。市長からいえば、みんな基本的に野党じゃないかということです。建前からいうとそうですが、執行機関からいうと、条例は通してもらわなければ困りますし、予算は議決してくれなくちゃ困る。決算も承認していただかなければ困る。そうすると、何とか議会の過半数には賛成していただかないと市政はうまく回らないということになって、執行機関側は、自分の味方をちゃんとつくらなきゃという発想になります。議会の中に自分の与党を半分以上つくらないと、安定した市政運営なり県政運営はできないことになってきますから、議員さんを懐柔してでも自分の味方につけるということを考えざるを得なくなるわけです。そうすると、自然に与党的な議員さんがちゃんとでき上がる。野党的な議員さんができて、国会とあまり変わらない姿になってくる。与党が多数であれば、みんな可決していきますから、全然監視していないではないかという話になるわけです。こういうことがグルグル回るような議論がなされてきたということなんです。だから、こういう複雑な話になると思うんです。

【副座長】 確かに、今、座長が言われたとおり、どちらが上下だとかは、むしろ「緊張」という言葉よりも、「対等」は法律的にも一般的にも証明されている言葉だから、議会と執行機関が対等で、そこに武蔵野市という団体があって、議会が議決したら、それが意思表示として武蔵野市の政策決定となる。したがって、これを対等関係と言ったほうが、私のほうは条例上も説明しやすい。「緊張関係」と言うと、国会だって緊張していますよということになるだろうし、国会だってなれ合いなんかしていませんとなるだろうし、そうすると、これを説明するには新たな概念が必要で、難しいのかなという意見を持っています。

それから、ちょっと論点が違いますけれども、最初にF議員が、議会基本条例をつくることで議員活動が阻害されては困るみたいな言い方をされましたが、これはどういう意味ですか。そういう懸念があるのですか。懇談会の委員の立場として、聞かせてもらいたいです。

【F議員】 私は、議会基本条例の議論の中では、議会改革という議論をずっとされています

けど、武蔵野でも十何年前に議会改革という委員会ができたり、何回か議論してきて、副座長さんが部長のころにはなかった、条例が上程されるときに、本会議で議員が質問をしないということを決めたのです。私は、こういうのは議会改革では絶対ないと思っているんです。やっぱり条例を上程されたときにしっかり議論するというのは議員の役割だと思うんです。それを議会改革という名のもとに、議員の発言権を縮小するようなことを、かつてですが、武蔵野でやったということはとても問題だと私は思っております。もし今回も議会基本条例の議論の中で、こうした議員の発言を縮小するとか活動を後退させるようなことになってしまう条例がきたら絶対いけないということで、そこのところを一番注意深く見ながら発言させていただいているのです。具体的にということであれば、そういうことを懸念しています。

【副座長】 その経過は、何でそうなるのですか。

【F議員】 私は大反対しましたので、賛成した方たちに聞いたほうがいいと思いますけれど、本会議で一部の議員が質問したりすることが、その方たちにとっては長々質問するとか、委員会での上程ですから、委員会に付託されますので、そこでの議論もあるからということもあったのだと思います。ただ、私は本会議で質問してはいけないというのはおかしいと思うんです。大綱とか、細かなことについての質問は委員会にしましょうということはあったにせよ、大綱も含めてできないというのは絶対おかしいと私は思っています。

その後、また議会改革の議論がありまして、全て戻ったわけではありませんが改善されたということはありますけれど、議員の発言を議員みずからが縮小するとか後退させるとか、そういうことは絶対にいけないと私は思っております。

③ 議会と市長との関係について

④ 議会と市民の関係について

【座長】 もう1つのテーマである議会と市長との関係についてと議会と市民の関係について、ご意見があれば、あるいは議会側に対するご質問があれば、こちら側の委員からお願いしたいと思います。

【副座長】 この報告は、この前に出ている市民との意見交換会の資料を見ても、今までの議論は結構集約されて、全体的によくできているなと感じます。ここで問題なのは、先ほどF議員にも質問したのですが、議会活動と議員活動をどういうふうに区別して、どういうふうに入れ込もうとしているのかです。ほかの自治体の自治基本条例を見ますと、議会活動と議員活動がごっちゃになっていたり、あるいは逆さまではないのかという規定の仕方があったりして、随分混乱しています。これはもともと行政基本条例、行政が中心となってできて、その後、栗山町あたりが議会基本条例というふうにつくった。それをまた改正して、自治基本条例の中に議会を入れる。こういう形になったので、歴史的な経過で二転三転がありますから、ちょっと混乱しているものはやむを得ないのですが、今、武蔵野市は自治基本条例の制定がむしろ遅れている時期ですから、議会と議員との関係をちょっと精査していただきたいと思っております。

先ほどのF議員との議論というのは、今までの経過の中でどうされてきたのですか。

【B議員】 今の部分は、整理していかなければいけないだろうというのが1つ。

大前提としては、これまで言われてきたことだろうと思うのですがけれども、三重県知事の北川先生からもいろいろ勉強させていただいたところです。議員の活動というのは見えやすい。地域に根差している部分もあるので、市民にとっては、議員が何をやっているかというのは大体見えるんだけど、議会は何をやっているかわからないといったところがベースにはあったかなと思っているのです。

そういった中で、議会活動と議員活動というのは、全部が全部精査できているわけではないのですが、議会ということであれば、議会の中でのいろいろな機能、例えば常任委員会、特別委員会等がある。あと、議会運営委員会であるとか全員協議会、任意ですけれども今は広報委員会もある。そういった、それぞれがどういう役割を持って活動していくべきかというのが、1つ、議会の活動原則の中にはあったかなと思うんです。

議員のほうは、議員の活動というのはどこまでがというのが非常に幅広で、よく言われるのが、いわゆる拘束です。議会に来て、会議に出席するというのは決まっていることですが、年間に七十数日とか90日とかしかない。そういう中で高額な報酬をもらっているというのでよく問題になるのです。じゃ、それ以外の日は何をやっているかといえば、それぞれが自分の研修に当てていたりだとか、市民相談に当たったりだとか、市民の活動の中に直接入り込んでいって、市民とともに地域活動に汗を流しているといった方々もいる。議員としての活動を、逆にどこまで書けるのかという話になってくるので、この辺は、どちらかという議員倫理であるとか、ほかの自治体では議員の倫理条例だとかそういったこともありますけれども、そういった側面的なものが逆に強くなっていくのかな。その辺を1つの軸にしなから、もう少し整理をつけるところはしていかなければいけないだろうと。

ただ、議会となったときには、今度は意思決定をしていく場でもあるので、意思決定過程の中で、どういう議論をする、またはどういう形で合意形成を図っていくかといったことも一定程度詰めていかなければいけない。当然いろんな意見がありますので、それを全て、議会の総意という言葉もよく使われるのですが、それに反対する人たちも中にはいらっしやるときに、果たして議会総意はどこまで入れるのかとか、なかなか難しい側面がある。こういったことも含めて、いろいろ精査していかなければいけない大きな課題だろうなと思っています。ただ、他の自治体の、過去につくられた例なんかを見ると、いろいろな書き方をされているので、この辺はもう少し勉強も重ねながら整理をつけなければいけないのかなと思っているところです。

【副座長】 その点について、1点だけお願いがあります。議員の場合には、2側面あります。1つは公人としての立場、1つは個人としての立場。選挙というのは完全に個人です。そうすると、選挙はやっぱり基本条例から外さなきゃいけません。基本条例で議員の個人活動を盛り込むと新しい議員が出にくくなります。議員の個人の部分を基本条例の中で保証すると、現職有利になるに決まっていますから、それをどう外すかという話になってきます。議員と公人の立場をどういうふうに基本条例の中でやるか。その限界がどこまでなのかということを中心に議論していただかないと、都知事問題とかでいろいろ問題になったのは、この区分け、法的分析ができていないからです。したがって、こういうのを議論の中できちんとやっていただけ

ると、ありがたいです。

【C議員】 今のお話に質問があります。副座長がおっしゃったのは、議員が公人としてここまでできないという倫理の問題を条例上書き込む必要がある、それが明らかになっていないから混乱しているのではないかということなのか。それとも、市民からのアンケートにもありましたけれども、例えばそもそも市議会議員は国政のことにあまり力を入れるべきではないとかそういうことをおっしゃる方もいて、議員の個人の活動は幅広くあるわけですが、何を一番おっしゃりたいのか。

【副座長】 舌足らずがありました。議員と公人、議員と個人。議員と個人の場合には、選挙等を含めて、大きな意味で議員活動といいます。議員と公人は、個人が議員として、公人として位置づけますから、ある意味では議会活動の分野の一部にも入ってくるのかなという気がするのです。したがって、完全に議員さんで個人の領域があるのではないかということです。それは選挙でやればいいのですから、条例で規定する必要はないという逆の発想です。議員さんは自由にやってくださいと。これを書くことによって、自治基本条例と違うだろう、これは個人でやってくださいという議論の提案をしたのです。

【G議員】 今、副座長の言われたのは、2分割ではなくて、3分割になっていくのではないですか。個人と政治活動と議会活動の3つに分けていくのではないかなと思うんです。家庭内治安対策とかは個人です。政治活動は、おっしゃるとおり、選挙。これはそれぞれです。議員活動。この3分割ではないかなと思っています。

この議論は、実は市長の交際費を100万円にするといったときに、私は市長に言ったんです。個人と、政治活動と、市長としての公務の3つがあります、そこをちゃんと区別してやらないと、おかしくなりますよという話をしたときに、市長としての交際費のところを自腹で払っていくみたいなことをおっしゃったので、それは違いますよねと。もう10年以上も前の話ですが、そんな話をした記憶があります。今のは感想です。

【副座長】 議員活動を広く分類すると、3つではなくて、政治活動、議員活動、議会活動、個人の4つになります。これが実は今までもあまり議論されずにやっていたもので、ここでもう一度、つくるときにこういうことも分類しながら検討していただけるといいなと思います。

【E委員】 学問的にはよく語られているお話を副座長からいただきましたので、私のほうからもお話しさせていただきます。

憲法上、政教分離という原則がありまして、靖国神社参拝の問題等が政教分離原則違反ではないかと騒がれました。内閣総理大臣という肩書きをつけて玉串料などを払った場合、それは公費を使ったんじゃないだろうかとか、自分のポケットマネーから出しているとしても、その肩書きを書いているのですかといった話があるわけです。ただ、それは政治的に裏を返せば、例えば靖国を参拝したことによって、靖国に祀られている人たちの親族とかの票を獲得できるとかいう裏心もあるかもしれないし、あるいは日本がここまで来るために力を注いでくれた戦死者の方たちに敬意を注ぐのが当然ではないかといった種々の考え方があると思うのです。

ここで私からの質問ですが、日本は公私の区別が非常に曖昧になる国だと言われています。地方議会議員として、「私」のところではやっていいけれども、「公」としてはやってはいけないという類型はございますか。どんな行動をしても全て、あの人は議員さんなのよという形で見られてしまって窮屈な思いをされているというのが実際だと思うんです。本日の資料で「倫理規定」と書かれているところにも関係するところかと思いますが、議員だって一個人だし、いろいろな考え方もあれば、宗教の信仰だってあるだろうし、だけれどもそれを議員として活動しているときは、やはり公平に活動しなくちゃいけない、公正に活動しなくちゃいけないというのがあるわけです。そこの違いとか、気をつけねばならないところというのはあるのでしょうか。

【B議員】 それに該当するかどうかあれですけども、特に言われるのが、例えばお祭りなんかがあったときに、そこにお金を持っていくということとかです。かつては別に問題視されなかったんですけども、あの議員さんが持ってきたということが問題になるというか、次の選挙のときにみたいな捉えられ方をすることもあったりする。うちの議会の議員さんはそういうことはないと思っているんですけども。飲食を伴うようなところに行く場合でも、先方から会費として提示をしていただいて、それに対して会費をこちら側が払う。それは一般の方も議員個人も、そこに行く過程においては同じ扱いということになっているので、特に議員だからとか、そうでない方だからとかという区別はなくなってきたのかな。ただ、かつてはそういうことがあったと聞いていますし、今、思いつく限りでは、そういうところが1つ大きな制約になっていたのかな。それ以外は今、ちょっと思いつかないですが、ありますかね。

【D議員】 答えにはなっていないと思うんですが、それは逆に市民委員の方も含めて、議員とはどうあるべきかというご意見を伺いたいと思っているのです。一体どこからどこまでが議員かというのは、市民の人から我々は結構言われたりするんです。要は、あそこに何を付けてくれ、あれをやってほしいという話が聞かれるけれども、それは執行部の話だし、予算だから、我々に権限はないんですよということも言うんですけども、それは議員ならできるでしょうと。古くいえば、保育園に入れてくれとか、そういうことを言われることも多々あるのですが、「それはできません」とはっきり言わなければいけないのです。そこに、選挙になると票が絡んでくるみたいなプレッシャーも結構あったりするんで、逆に市民の方がどう思っているのかというのを我々も聞きたいというのが正直なところです。

議員が公人としてどうあるべきかというのは、多分それぞれみんな違うと思うんです。その最大公約数をどうつくっていくのかというのが、実は我々のこれからの争点になるのかなと思っています。

懇談会のほうで先日アンケートをとっていただいて、自由記述欄を見ていくと、議員が酒を飲んでとんでもないやつらだみたいなことが書いてある。議員は酒を飲んではいけないのかと逆に聞きたくなってしまうわけです。内容がどういうところかというのはわからないのですが、聖人君子で酒も飲まず、毎日勤勉に働いているのが議員なのか、たまにはお酒を飲んで騒いでもいいのか。そこら辺もかなりかかわってくるはずなんです。それを自治基本条例とか議会基本条例で定めるのですかというのは、ちょっと疑問なんです。最終的には、倫理の話と、こうしようというソフトのところまで行かざるを得ないと思っているのですが、結

論から言うとなかなか難しいというところと、逆にどうあるべきなのか、どうあってほしいのかというのは、議員側から聞きたいと思っています。

【座長】 「政治倫理規定」という項目で、8ページの「議員倫理」の上に「素案」というところがあります。「議員は、市民の代表者としてふさわしい品位を保ち、常に、公正かつ厳正を指針として行動し、発言するよう努めるものとする」、2「議員は、その地位を利用して、社会的常識の範囲を逸脱するいかなる金品の授受をしないものとし、又は市が行う業務に関し、特定の企業、団体、個人等のために有利な取り計らいをしないものとする」も、執行権と議員がどういう形でかわるかに関する基本的な問題です。

これは非常に難しい問題だと思うんです。ただ、職員の側は、必ず政治的に中立を保たなければいけないということが職員の規範として求められていますし、どなたの政治勢力から頼まれたからそれに応えるとかというのは一切だめで、そういうことを無色にして市民と対応しなくてははいけません、特定の市民に、議員から紹介があったからえこひいきして有利に取り計らうのは絶対だめで、ルールに従って全て処理しなさいというのが、職員に課せられている政治的中立性であり、公平性です。それをゆがめるような形で議員が圧力をかけたら、それが口きき行為とか仲介あっせん行為、政治家としてなしてはならぬことと言われるわけです。

一番大きなことは、許認可に当たって、これを認可してくれとか許可してくれという働きかけがありますし、補助金を交付するときの、うちの事業に補助金をつけてくれという箇所づけ問題があります。もう1つは、契約で、工事を請け負わせる業者の選定をするときに、この業者に請け負わせるという圧力をかける。あるいは、物品を買い入れるときに、どの業者から買い入れてやれと圧力をかける。執行機関が中立的に決定すべきルールに従ってやるべきことについて横やりを入れるとか、横車を押すとか、横から入ってきてごり押しをする、ルールに反した結果を導き出させてしまうというのが、やってはいけないこととされているわけです。

ただ、議員さんをやっていらっしゃれば、皆さんから票をいただかなければならないわけで、市民相談には自分を支持してくださるような方々が見えるわけです。その方がいろいろな悩み事、相談事を持って来られて、自分の家族のために、うちの孫を保育所に入れてあげてくれなとか、いろいろ頼みに来られる。息子さんを市役所職員に採用していただけないか、公務員試験に合格させてくれなとか等々いろいろなことがあります。そのときに、それはできないことなんですと断るべきなんですけど、断ったら大変悪い関係になるでしょうね。

私はよくわかるのです。自分自身が市民参加をして、長期計画策定委員会を何期が続けていくと、あの委員をやっている、特に委員長をやるような人間は市長の有力なブレーンの1人なんじゃないかと思う市民が出てくるのです。ひょっとすると市議会議員より有力かもしれないと思う人が出てくる。そうすると、その口ききを私に頼んでくる人が出てくるのです。現に何回か出てきたのです。それは絶対にやれません、やれることはありません、やらないことにしていますので申しわけありませんが一切お役に立ちませんと言って、電話のやりとりでお断りするのですが、絶交状態になりますね。それ以来、口をきいてくれないということになります。それまで非常に親しくしていた人が、ムツとして話しかけてもくれないということが起こります。私は別に支持されなくても一向に構わない立場ですから、そういう意味では何も関係ないのですけれども、非常に不愉快ですし、嫌な経験です。これを議員さんが明確に断るのは容易じゃないだろうなと思うんです。ですから、このぎりぎりの線をどう考えるかというの

は、ものすごく根本的な問題だと思うんです。

何よりも、生活保護問題であれ、保育所の入所問題であれ、相談に来られた方の、このケースはどういうことになるんだろうと思ったならば、市役所職員に、そのルールはどうなっているかと聞きに行かれると思うんです。市役所職員から、生活保護のルールはどうなっているかとか保育所の入所決定の基準やルールがどうなっているか、一々ご説明を受けることは、勉強のために必要です。それなしに市政の勉強は積み重なっていきませんから、1つ1つの個別のケースからそういうふうに経験を積んでいくわけです。そこで情報を聞きに行くということは、やってはいけないことではなくて、議員の勉強の一環として、当然やるべきことだと思うんです。事情を聞いた上で、「この人のケースはどうなりますかね」「なかなか難しいでしょうね」と言われたところで「そうですか」と言って引き下がってくるか、「そこを何とか」と言ってしまいかどうかなんです。問題はそこの一線なんです。勉強している限りは、何も非難されることはないと思うんです。ただ、そういうことが出てきたものを、今度は議会で質問するとき、いろいろな人から、こういうケースで質問を受けました、今のルールでいくとそれは難しいんじゃないけども、それで一体いいんでしょうか、今のルール自身が果たして良いルールなんだろうか、もう少し再検討すべきものではないかという疑問を持ったとしたら、そのことを言うことも自由です。この個別のケースだけ何とかしろよと言わなきゃいいんです。一般的なルールを変える、まさにそれこそが議会の仕事なんですから、ルールが妥当か否か、全てそこから政策提案の問題になるわけです。

ですから、特定の個人、特定の団体、特定の事業者のために無理押しをして、何かを通してあげるということだけは絶対にやってはいけないことなのですが、実際はこれを守ることが難しい。市民のほうが悪いんです。政治家というのは、そういうことをやってくれる人たちなんじゃないかと思っている。これがあるから、非常にやりにくいんだと思うんです。力のある人が有力な政治家だろう、力というのは無理押しできる人だと思っている。そういう市民の理解から見直されていかないと、皆さんもつらい稼業をやっていると同情しているのです。

【副座長】 先ほどのG議員とのやりとりの補足です。先ほどもG議員とのやりとりの中で出てきて言ったのですけれども、大きく分けて、議会と議員というのは、1点目は議会活動、2点目は議員活動、3点目が政治活動、4点目が個人活動です。4つあると思います。そのうちの議会活動と個人活動は、両方ともはっきりしています。委員会で議会の議決をして視察に行くとかは議会活動であることは間違いないですから、全面的にマルです。個人活動については、条例でつくる必要がないから、完全にバツです。そのほかに、議員活動と、今言っている政治活動の話は、どっちに転んでいいかわからないで悩んでいる。

議員活動も政治活動も、私は2分の1ぐらいずつボーダーラインがあって、セーフな部分とアウトな部分があるのかな。議員活動はアウトな部分もあるだろう。セーフな部分もあるだろう。政治活動は、セーフな部分もあるだろうし、アウトな部分もあるだろう。実はこれが決まっていないのです。ファジーな分野です。したがって、このファジーな分野をどこまで議会基本条例の中で入れ込むのか、入れ込まないのか。あるいは、区別するのか、しないのか。この4点を、自治基本条例、議会基本条例の中で論点整理してくると、当然そこで議員活動、政治活動で2分の1ですから、そのところを解釈なりでどういう方向に持っていくかという位置づけをやっていただけたらというのが、私の主張です。

【E委員】 そのことに関連して、先ほど選挙活動の話もありましたけれども、選挙活動は選挙期間内ではなくてはやってはいけないとされています。それはどういうことかという、得票に結びつくようなことを一生懸命やるのは、選挙という形で公示が始まってからということになっています。ということは、選挙活動は自分の得票のために、選挙権者たちに気に入られるように一生懸命努力する活動ととらえていいと思います。それに対して、選挙期間でないときの議員の活動は、議員として選ばれた限りは、自分を選出してくれたとか自分を支持している母体に反することであったとしても、武蔵野の全体のためであったら、自己の支持者たちにはメスを突きつけるといった苦渋の選択をもすることが想定されているのです。ですから、選挙活動のときはどんどん得票の人気取りをしてください、ただ、そうでないときは人気取りではないのだ、全住民の代表なのだという姿勢で活動する。理想はそうですが、現実はそうではなくて、本来ならば全住民の代表であるはずなのに、選挙運動期間ではなくても得票のための活動をしていることが結局は問題になっている。そこを副座長は強調されていると思うのです。そこをより明確にできるような議会基本条例ができたとするならば、市民の方への理解もそういった形で促せば、こういう形に決まっていますからねということができるかもしれません。あくまでも全住民の代表という「虚妄」に賭けるしかないのかなという気がいたします。

【H委員】 議論にあまり参加できていないことに反省をしています。先ほどD議員のお話の中で、市民の方に議員とは何かということとは論点が少し違うかもしれないのですが、私の中では、住民の方からの相談に乗るということは多くあるかなと思うのです。そういったことを議会のほうでもしっかりと政策か何かの形で出していくことは重要だなと思っているのです。

資料を拝見していて、5ページの「テーマ3 議員の活動原則」は、あくまでも会派代表者会議ということで、「代表者」と書いてあるので、それはわかるのですけれども、「素案」では「会派に属さない議員の意見が議会運営に反映できるよう配慮するものとする」。その上の「会派」を見ると、「会派に属さないとの理由で委員会の所属に制限がかかるのは見直すべき」とあります。会派に属していないと、意見を言う場がないところもあるのか。私の勉強不足で全然知らなかったもので、そういったところが実際にあるのかどうか。

この資料を拝見していて、本会議ですとか、見てわかるものもあったのですが、会派代表者会議ですとか、全員協議会ですとか、委員会討議ですとか、政策検討会議ですとか、四角く囲われている会議名が幾つかあったのですが、それを見ても、いまいちどういう役割をそれぞれ担っているものなのかがわからない。これを見ても、結局議員の方はどこで意見を出して、それが政策等につながっているのかというところが根本的に全然理解できていなくて、そのあたりの関係性をまず私たちも理解しないと、話に乗っていけないのかなと、今さらながら感じております。

【I委員】 議員さんと市民の関係でいいますと、確かに個人的な問題で陳情したり、市民相談を受けるといのはきっとあると思っていまして、今までにも、国政でも市政でも、いろんな話があったので、もしかしたら今でもあるんじゃないかなという気はしています。

ただ、基本的に市民の意見を聞いて、必要に応じてそれを議案なり政策に持っていくのがお

仕事だと思うので、けじめがついていれば、それは大事な仕事だと思っています。

③の話にもかかわってしまうのですが、今、H委員もおっしゃったように、議会の運営のことは、わからないことだらけで、議会と市長との関係は、さらにわからないですね。対等とか緊張関係という話が出ましたけれども、武蔵野市では一体どうなっているのかなというのが、過去の話でもいいので、お聞きできたらと思っています。

どうしてお伺いするのかといいますと、議会だよりなどを見ますと、割と全会一致で議決されている例が多いかと思うのです。そこまでいくには、市長さんとの関係とか議員さん内部での討議とか、きっといろいろあるのだと思うのですが、そこはなかなか見えてこないのです。ですから、議論の場であり、議決の場である議会ということですが、どういうふうに働いていらっしゃるというのがわからない。もしかしたら、それが議会は何をしているんだという市民の声につながるのかとも思いますので、その点をわかるようにしていただければと思っています。

⑤ その他

【座長】 そろそろ残り時間が少ないのですが、この項目以外のことで、特に言っておきたいことというのは、ほかの方々に何かありますか。

私からも1点だけ申し上げたいのです。災害時の問題、これはものすごく大事な問題だと思います。

地方自治法改正でも、議会で会期制をなくしてしまって、定例会、臨時会という区別をなくすと決めてしまえば、通年議会だって構わないという改正を、選択肢の1つとしてしたわけです。定例会や臨時会を全部やめなさいと言ったわけではなくて、それを続けていてもいいのですが、そうではなくて、会期は1年中続いている。やっているときと休会しているときがあるだけという状態だってあり得るということにしました。

いろいろな理由があったのですが、その1つの理由は、災害時の問題もありました。東日本大震災その他大きな災害があったときに、その間の地方議会はどうすればいいかというのは大きな問題です。あれだけの被災が起こっているわけですから、コミュニティーにとって大問題であるわけで、議論すべきことが山ほどあるはずなんです。でも、そのときに、長と職員は災害対応で追いまくられているわけですから、議会の相手などしている暇はないわけです。臨時会を招集してくれと言ったって、招集しないと思うんです。そんなことをやっている暇はない。日本の場合は、議会が開かれたら、長とか職員たちは、議会に対する対応を最優先して、議会に列席しなければいけませんから、業務がとまってしまうわけです。そんなことはできませんと言って議会を開かないということになってしまうわけですが、これだけの大きな問題を抱えたときに、議員は何も議論しない、させてもらえないという状態はどういうことなのか。

長や職員を呼ばなければいいわけです。議員さんが集まって、これからこのまちはどうするんだと言って、議員がそれこそ一生懸命、自由討議をする。長を呼んでくることはできない。職員も呼んでくるわけにはいかない。しかし、議員は集まって、みんなでこの事態をどう考えるべきか議論して、みんなの意見はおおむねこうですと、長にそれを伝えるとか、職員に伝えるということは幾らやったっていいわけです。そういう議員が自由討議するのは、幾らやったって本来は構わないわけです。長や職員を拘束するということさえ控えれば、できるわけです。通年制なら、いつだって集まって結構ですよということを言うために通年制を導入した1つの

理由なのです。災害時は、臨時会を開かせてください、長に迷惑をかけません、我々が議論するんですと言って、臨時会を開かせてもらえる手だてをすればいいと思うんです。基本的な議論をやって、月に一遍は集まろうと言って、自分たちが集まって、まちの状況を議論するということは、ぜひ考えるべきなんだと思います。今の地方自治法の下で何ができるかというのは限りがあるのですけれども、工夫する余地はあると思っています。そのことを申し上げておきたいと思います。

【J委員】 議論を前に戻してしまうかもしれないので申しわけないのですけれども、自治基本条例と議会基本条例との関係については、座長がまとめてくださったような見解で、もし進められるなら、私もそれが理想だなと思っています。

その上で、議会基本条例の検討を今、どんどん具体的にお進めになっているわけですが、これに関して懇談会の委員としてのお願いがあります。可能であれば、検討はやりつつも、せっかく今、我々のほうでやっている自治基本条例の懇談会に、議会からもご参加をいただいておりますので、議会基本条例自体を先行して決めてしまうのではなくて、並行してというふうなご配慮をいただけるとありがたい。

E委員のほうからは、議会基本条例が先に制定されたとしても、後で自治基本条例との関係で議会基本条例を改正すればいいという話もございました。確かに技術的にはそうなんですけれども、一回議会基本条例をつくっておいて、それをまた大きく変えるというのも、議会側としてはいろいろあると思います。したがって、制定時期への配慮を改めてお願いしたいと思いました。

【K議員】 それは前も申し上げたように、議会としても現在議会運営委員会で検討しているわけで、近く人事は変わりますけれども、今後、話し合いをしながら、調整できるところはしていくという考え方を確認してありますので、そういう流れになると思います。

それから、私からもちょっと。半ば個人的な意見も入ってしまうのですが、この十数年、議会改革の議論をずっと続けてきて、その論理的な帰結として、あるいは収れんとして、議会基本条例を視野にとというのがもとよりあったわけです。それを条例化しようとする方針を確認したのがちょうど1年前です。当然、自治基本条例との関係がどうあるべきか、一元化すべきかどうか、当時からあって、その議論はいまだに続いています。

そこで私は、長いことやっているという話を冒頭にしたのですが、この間、いろいろな自治体を見てきましたけれども、武蔵野の違うところというのは、既に計画行政、市民参加は地域の社会カスタムとして、やってきている。これは先輩方、先人の皆さんのたまものであると思っています。そうした中であえて条例化が必要なのか。私は、個人的には、自治基本条例で未来に向けたものを含ませて書くのは必要だと考えています。

ただ、そのうちの行政・議会・市民、この三者関係の全体像は、まさに自治のありようとして、アウトラインを自治基本条例でうたうことは必要であると思いますが、執行部に比べて議会は、例えば市民参加1つ見ても、議会への市民参加は確かに非常に薄いわけです。執行部は市民参加をバンバンやってきている。とって、武蔵野の議会は市民参加をやっていなかったかということ、相応にやってきているのです。ただ、それが市民の皆さんに見えない。特に委員会が中心になってやる場合が多い。例えば厚生委員会で障害者の皆さんの親の会と定例的に意

見を聞く。それらを議会改革の1つの収穫として、どう整理できるかということがあり、今はまだ議論が続いている。

これを一元化できるかどうかというのは、まさに中身次第だと私は思っています。もっと言うと、冒頭に座長がおっしゃっていたような、内容によっては自治基本条例から外して、別建てでやったほうがいいのか、などがある。それを議会基本条例と呼ぶかどうかはあるとして、素案のたたき台はできたけど、まだまだ議論は続くというのが今の状況であります。

【座長】 今日はこの辺で終わりにしたいと思います。もっともっと議論すべきことは多々あるのですが、時間が限られています。あらゆる論点には及びませんでした。こういう機会を与えていただいて、こちらも本当によかったと、ありがたく思っております。そういうお話がありましたので、我々もできるだけ許された期間内に回数を重ねて、できるだけ良い結論を出しておきたいと思えます。その先はみんなが配慮して、長と議会の協力のもとにまとめていただければと思います。よろしく願いいたします。どうもありがとうございました。

午後9時 閉会