

第7回議会基本条例に関する検証検討プロジェクト会議（概要）

日 時：平成24年1月17日（火）14:00～16:03

場 所：議事堂3階301委員会室

出席者：議会基本条例に関する検証検討プロジェクト会議委員9名

資料：第7回議会基本条例に関する検証検討プロジェクト会議 事項書

資料 A	第6回議会基本条例に関する検証検討プロジェクト会議事項書
資料6 - 3	非常勤の特別職について
資料8 - 1	他の道府県の議会基本条例において、議会の側から知事等執行部対して文書による質問等を行うことができる規定（いわゆる「質問主意書」に類するもの）について
資料8 - 2	他の道府県の議会基本条例において、議会の側から知事等執行部に対して文書による質問等をおこなうことができる規定（いわゆる質問主意書に類するもの）を設けているもの
資料9 - 1	地方公共団体における住民投票について
資料4 - 1	議会の議決権及び知事等の執行権について
資料4 - 2	他の道府県の議会基本条例における議会と知事等との関係等に関する規定

< 検討会 議事概要 >

委員：只今から第7回議会基本条例に関する検証検討プロジェクト会議を始める。

まず、前回の会議の検討結果について事務局から説明させる。

事務局：< 資料Aを説明 >

テーマ6「附属機関の委員の身分等について」

委員：それでは附属機関の委員の身分や待遇等について、最初に討議する。資料を集めて要点をまとめたので、事務局に説明させる。

事務局：< 資料6 - 3(非常勤特別職と一般の学識経験者との違い)を説明 >

委員：これは前回、非常勤特別職というのはどんなものかという話があり調べた。

委員：条例で位置づけて報酬で支払っている例とは、具体的にどこか。

事務局：つかんでいない。

委員：今までは法律で良いとも悪いとも書いていないから条例で附属機関を設置したが、さらに報酬を払うことについては、その存在自体がグレーゾーンであるのでためらっていたが、実際に条例で定めている議会があるなら知った上で議論したい。できないのなら、今までのように報償費でやっても実態は一緒ではないか。

事務局：学識者の方からお聞きするというところでどうか。

委員：それでよい。

委員：非常勤特別職の場合、守秘義務などは網にかかってくるのか確認したい。

事務局：地方公務員法上、身分を含む一切の適用がないので、守秘義務はないが、一般的に特別職はそういう義務を課さなくても守ってくれる方を選んでいるという説明がよくされる。

委員：分かった。

委員：それでは、学識経験者の方に尋ねていきたい。

テーマ8「文書質問制度について」

委員：次に、テーマ8に関して事務局から説明させる。

事務局：＜資料8 - 1(文書による質問、資料提出要求)を説明）

委員：質問主意書の意見を出した趣旨は、今の議会運営の中で、質問や質疑の機会がまだまだ不十分なのでそれを補足するためなのか、重大な事柄については公の場で議論されて記録に残っていなくても正式な記録として残さなければならないという意味なのか、それとも両方を含んだ意味なのか、この意見が出てきた趣旨を確認したい。

委員：両方の意味が入っている。一つは、自身が少数会派に所属していた時、発言する機会がどうしても多数会派に比べると制限され、公式な見解を得るために、しかも議事録を残すための手段が必要と感じたことが多々あった。

三重県議会の運用は非常に少数会派に対して配慮していただいているが、1人の持ち時間は、予算決算常任委員会の総括質疑も5分～15分しかないという中でやっている立場からすると、別にこういう機会が公式にあると良いという思いがあった。

重要な県政上の課題があって、良好な執行部と議会との関係であるならば、任意でも資料を出していただけるが、そうではなく想定していないような知事が登場した場合に、ちゃんと正式に答えてもらえるよう、将来に対する危惧という面で制度を残しておくため、いわゆる書面による調査を提案した。

委員：県民からさまざまな意見を聞いて、それを執行部に対して質す、確認するという作業は、議員の特に監視・評価という意味において非常に大事な要素の一つである。その場として、代表質問や一般質問、委員会等があるが、即時的な問題があるため、文書質問は大きな意味を成すと考え提案した。

当然、少数会派から見ると、一般質問や委員会の割り振りで機会が少ないが、これは議員としての質問の機会ということで文書質問を捉え、即時性のある対応、確認をしていくという点で大きな意味合いを持たせることができる。

それと、数年前に執行部側が「口利き要綱」を作られ、文書によらないよう要望に対して、しっかりと記録し情報開示できるという内容だったが、これに対する県民のイメージは決して良いものではなかった。そう考えると、議会は議員の

大きな権利の行使としてさまざまな質問の機会を作っていくという意味において、即時性を持たせる「文書質問制度」を議会基本条例に設けて、それを活用することによって、執行部のその時々における見解をしっかりと確認をしていく必要性はある。

委員：文書でやり取りをしてしまうと議論の過程や論点が不明確になるかという点、文書の方が明確になると考える。議場で口頭で質問の方が不明確というイメージが前からある。

事務局：制限なく幾つも質問されると、それだけ事務量が増え、執行部の負担は増える可能性があると考えられる。

議場で議員が質問をし討議するのが議会であるとするならば、議会の存在価値が疑われるのではないかと考えた。

委員：国会の質問主意書を取り寄せてみたら、非常に明確で分かりやすかったので、聞かせてもらった。

委員：議会の中にはいろんな考え方、立場の方が見えるので、特定の一部の主観によってこの文書質問制度が使われるのはデメリットとなり、そういうことも想定しないといけない。

必要性は理解するものの、利用のされ方が懸念されるのならば、ある程度それを止められる担保も合わせてないといけない。

委員：四日市市議会の事例を聞いたら、ある議員さんが同じことを何度も出しているケースが大多数だということで、市議会の中でもどう対応するかが課題になっていると聞き、こういう制度を入れるに当たっては、しっかりと議論しておく必要がある。

委員：特定の方が主観的な思いを持って徹底的な攻勢をかけた場合の議論を、この判断の根拠にするのはどうか。

大事なものは、県民を代表して問題なり課題、論点をいかに執行部に対して問うていくかが我々の本来の責務と考え、その権利の拡大はあってもいい。懸念される場所は、議長を通すとか、何回までにするとか、内容は簡便なものにする、議事録に載せる、期間を切ってホームページにアップするなど、運用上の問題として運用規定を設ければいい。

委員：県民の意向や疑問点を質すのにいろんなチャンネルがある方がいいという意味では、文書による質問なり資料請求もあっていい。しかし、「本来、議会は議論をする場である」とあるように、我々は本会議上あるいは委員会の場で要求や質問をし、そこで出てくる結論で県政を動かしているわけであり、ここに議会としての本分がある。それを重視していく上での補佐的な手段として位置付けなければならない。議長の承認を得て、議会として必要を認めて文書での資料要求、質問等が必要であると認めた場合に限りやるという内容であれば良い。

委員：基本条例 9 条 2 項で「議会は議場における審議等々を通じて」とあるように、

基本は議論を通じてであり、それを基に補足するものとして、知事等に対して議会活動に関して必要であると認める時は、「知事等に対し、資料の提出、意見の開陳及び説明を求めることができる」というような規定を盛り込んでもらえば、運用上の課題は払拭していく方法でやっていけばいい。

議員の権利だと乱用してしまう恐れもあるので、一定議会として歯止めをかける仕組みを作っておくという前提で、主語は「議会」としてはどうか。

あと、「知事等は、これらに誠実に対応するものとする」というところまで書くかどうかは議論すべきである。

委員：この文書質問等のスタートは議員だが、議長の了解を取ることを前提にすれば、条例上の文書として「議会は」となるということによいか。

委員：言われるとおり、個々の議員が即時的に聞きたい、確認しないといけないということを出すけれども、一定議会としてのオーソライズがないと聞けないとしておく必要がある。執行部から見ると、議会として質問が来ているから、議会に対して答えるとすれば、議員全員がそれを共有するという形の運用であるべきではないか。その意味で、あえて主語は「議会は」とすべき。

委員：乱用を防ぐため、ある程度仕組みとして担保されるものがセットになった上での記述だったらいいが、議員から文書質問の請求が出てきたときに、議長の判断で選別できにくいという現実と照らし合わせると、慎重にならざるを得ない。

委員：先ほど言われたのは議決のことか。

委員：議決とまでは考えていない。例えば、議会運営委員会に諮って、持ち回りでもいいので議会運営委員会として認めたものは、議会として執行部に質問主意書を議長名で出せるというイメージである。

委員：国会でも質問主意書で役所も苦労していると聞くので、現実の話としてちゃんと払拭できないといけない。

委員：議決までいくと議員による文書質問とはだいぶ違ってくるので、議長の了解並びに持ち回りぐらいによる議会運営委員会の決定ぐらいであれば、「議会は」としてもいいのではないか。

我々は、責務の一つとして執行部に対する監視・評価を考えた場合、執行部の側から意見申入れがあれば初めて考える話として、最初の段階から必要以上に考えなくてもよい。仕事量がどうなるかというところは、執行部と協議をすればいい。

委員：これは「会期等のさらなる見直しに関する検証検討プロジェクト会議」において検討され、今の制度で十分に資料提出がされていて現行で何ら問題ないとのことから、制度化する必要はないという結論になったと聞いているが、現実の今の運用状況で遜色あるかどうかを皆さんに確認したい。

委員：年に1回本会議での質問や関連質問等のチャンスもあるが、知事と対峙する場面となるとかなり限られてくる。知事に公式の見解をどうしても聞きたいという

タイミング的な部分で、自分の言葉で文書でも聞きたいという場面はこれまでもあり、若干不自由さを感じていたので、少し補足的にあればいいと考える。

委員：まず議論の前提として、資料請求と質問による回答とはまったく違う。資料請求は、今までも公式・非公式を問わずあるが、こちらの質問に対して正式な現時点における見解を問うということとはまったく質が違う話である。

国会の質問主意書や今提案しているものは議員の質問であって、議員の監視・評価における権利の問題として、議会基本条例にしっかり示していった方がいいと考える。

委員：文書質問制度の必要性についての意見は真摯に聞かせていただいたので、この場では必要なものと理解するが、私の意見が変わるわけではない。

委員：二つのプロジェクトの結論が違うので、まず整理をさせていただきたい。

次に、先ほど指摘があったデメリット「議会は議論をする場であり、文書で執行部とやり取りをすると議論の過程や論点が不明確になる」というのは、正しくそのとおりではある。議論のやり取りはまったく見えない中で、文書のやり取りだけがあって、それが議事録で載っていくとなると、議会の議論の中身は不明確になるのは確かであり、そこは整理する必要はある。

委員：正式な文書のやり取りも、ある意味、議論の一過程であると捉えている。その議論の過程や論点が不明確になるというのも、議長の決裁があり、それが議事録やホームページに誰々の文書質問ということでアップをされれば、別にこの問題も不明確であるとか分かりづらいということでもないのではないか。

代表質問や一般質問に先んじて同じようなものが出て公式見解となった場合、その後の代表質問や一般質問を軽んじることにならないかということに関しては、時系列的な流れからいくと、なるほどと思うところはある。そうなってくると、ある程度出せる時期として、時系列的な部分における代表質問や一般質問を侵害しないような形を取って、運用規定を作っておけば、別に問題はないのではないか。

逆に言えば、2会期制であることを考えると、閉会の期間に議員として質問の機会を何をもって担保するかと考えれば、正しくこの文書質問しかない。閉会中における対応、質問の機会という部分において意味を成してくる。

委員：このやり取りでどういう結論が出たかということは、議場の議事録を読むより、文書のやり取りを見た方がよく分かるので、文書の方が明確ではないかと考えた。確認したいのは、一般質問とする質問と文書質問とは同格なのか、その重みは違うのか。

委員：議事録に掲載され、すべて公式発言なので同格である。

委員：理解した。少数会派で発言の機会が少ないから文書質問がいいと言うより、本来、議会が持っている権能を發揮するために、これが担保されていないといけないという方が大事だと考える。

委員：文書質問制度の必要性を感じたのは、自分が少数会派にいた時だったというのがきっかけであって、少数会派のための制度という意味で申し上げているわけではない。議会として本来持つべき機能の一つだという視点で申し上げている。

委員：少数会派だからこれを提案しようという思いではないが、少数会派は全ての委員会に所属しておらず発言機会が少ないという意味においては、結果的にこれの活用はあると感じている。これがもし認められれば、等しく全ての議員に平等に与えられた権利になる。

委員：一般質問や代表質問と時期をずらした形で、議場の議論を妨げるものではなくできるということで整理したい。

委員：質問である以上、文書であろうが一般質問であろうが当然同格であるが、一般質問等の補足的なものという位置付けで、出せる時期を採決から次の上程までの間とか期間を決めて、「議会として」議会運営委員会の了解を取って提出するという形を議会側の案として作って、執行部とやり取りしてはどうか。

委員：そういった方向で決めてもらえれば、議会基本条例の新たな一つの方向性だと考える。

委員：同格でありながら片方が補足というのがあり得るのか。文書質問でいっぱい項目が出ていたら、後から議場で質問しようという人はダブっているということで、議会運営委員会で撥ねられないかと心配している。

委員：議会というのは本来議場で議論し、政策決定をしていくというのが大前提であるということ共有した上で、昔の4定例会の間の時期に質問が必要なものもあると考えられるので、そういう制度を作るという意味である。あくまで本会議の開かれる期間はそちらを優先するという事は押さえておいた方がいい。

委員：質問の機会として足らざるところを補足的にという意味合いか。

委員：大事なところで、やっぱり補足的な話である。「質問」と言うが、議員は質問ではなく意見表明しているようなものではないか。あくまで補足的なものであって、本来は議場でやるべきものである。

委員：この運用上のルールは、条例に入れるに当たって、どの場でどういうふうに話をするようになるのか。

委員：やはり議会運営委員会が望ましい。この検討会では、新たに条例に盛り込むというところに留めて、運用上の危惧した点を意見を添えて考えてもらってはどうか。

委員：そのように意見を付けて持っていったらもらえるとよい。

委員：もう1点、地方自治法第100条第1項との関係であるが、「知事等は、これらに誠実に対応する」というような言葉は入れず、執行部側に応答義務を課すものではないということで、罰則等で担保されている「百条調査権」とは別と整理をしてもらうことを提案する。

委員：応えなくてもよいということか。

委員：応答義務を課すものではないということ。

委員：「しなければならない」と書きたいところだが、応答義務ではないけど努力規定ぐらいはどうか。

委員：性善説に立った場合はいいが、性悪説に立った場合、誠実な対応がされない知事が登場した場合の歯止めを、条例上どうかけるかは非常に悩ましい。そこは条例で押さえるのか、知事とやり取りする中で、知事と議会の間の申し合わせ的な部分で担保するのか。

委員：「速やかに答えなければいけない」ぐらい入れなければいけないと考えるが、こここのところは理解をして、確認するという範囲でいい。

委員：議会運営委員会で了解して議会の総意として出した質問に対して、知事が応えないということは、議会として想定しなくていい。当然応えることではないか。

委員：担保をどう取っていくのか、正副座長と事務局でタタキ台を作って議論した方が手っ取り早いので、そうさせてもらおう。

委員：表題が「文書による質問等を行うことや資料提出を要求することについて」とあるが、「資料要求」はここでの議論ではないので、整理された方がいい。また会期の議論とダブってくる。

委員：そういうことにさせてもらおう。

テーマ「住民投票について」

委員：それでは次のテーマ9について、事務局から説明させる。

事務局：＜資料9 - 1（地方公共団体における住民投票）を説明＞

委員：提案の背景を申し上げますと、議会基本条例第7条で「議会は、議会運営等や政策立案、決定、提言等に関し、県民に対して説明する責務を有する」と定めており、正に地方自治の本旨である団体自治と住民自治のうち住民自治にとって十分な必要な説明責任をここで担保しているが、さらにその住民自治を深めていく意味において、議会の議決権限に属する事項のうち重要な課題については、議会として住民投票を実施し、その結果を尊重する制度を導入することを検討してはどうかということであるが、必ずしも「導入すべき論」ではないことを申し上げておきたい。

今回の資料で、住民自治の課題についてはよく分かったが、都道府県の3事例について教えてもらいたい。

委員：後ほど事務局で調べて提出されたい。これはもう議論しなくていいか。

委員：あくまで我々は間接民主制の下、県民代表として選ばれて、責任をもってやっていく以上、審議と結論に自信を持ってやることと考える。その時に、県民の意思をどのように聴取するか、反映していくかについて一層努力しなければならず、その一つの手段として、我々が判断する材料として必要であれば住民投票という

手段もあり得るが、拘束力を持った住民投票をやって、その結果を県政の方針にしていくということについては賛同しにくい。

住民の意思、意向を確認する上のさらなる努力として、住民との直接対話だとか広報広聴の手段、機会をもっと力点を置いてやっていくことのほうが大事であり、そういうことを改めて条例の中にしっかり盛り込んでいく方が重要である。

委員：これは今回の議会基本条例の議論には上げないことで整理したい。

テーマ4「知事と議会との関係について」

委員：それでは、テーマ4が宿題として残っているので、その説明をさせる。

事務局：＜資料4 - 2(議会と知事等執行部の関係)を説明)

委員：前回の議論では、緊張ある関係ばかりが際立っているのもどうかという議論があったが、いかがか。

委員：二代表制というのを三重県議会の議会改革の中心に据えてきており、これからもこれを一番意識していくのであれば、「対等」や「緊張」という言葉の方がよい。

委員：「適切な関係」と言うと、悪い意味にも取られかねない表現である。

委員：今のままでよいのではないか。「緊張ある関係」の反対だと「緊張のない」、正に知事の言いなりととられかねず、知事との適切な関係というものがよく分からなくなる。今の「緊張ある」という言葉は、これまで何でもかんでも知事追従型で追認型の議会であったという反省のもとに、もっと緊張を持って、議会の中では与野党は作らずに、知事に対しては是々非々でいく、そういう緊張感を持っていこうという意味で、この条文を作られたと整理しており、あえて書き変える必要もないし、書き加える必要もない。

委員：「緊張ある」という言葉の意味の確認をこの機会にしておいて、全員の理解のもとに決めてもらえればよい。「緊張ある」というのは常に対峙をしている、張り合うというイメージを持つが、常にそういう場面だけではなく、テーマによっては議会も執行部も共に協力していかなければならない場面も出てくる。そういう意味を込めるとすれば、「緊張ある」に加えてもう少し適切な表現があれば、この機会に変えていければと考える。以前、自分が議長をしていた時に「緊張ある友好関係」という言葉をよく使ったが、さらに工夫ある言葉があれば選んでほしいが、そういう意味も「緊張ある」中に含まれているよということであれば、これで理解した。

委員：正しく「緊張ある友好関係」も含めての「緊張ある」であり、これでよいのではないか。

委員：言葉の受けるイメージの問題であるが、このまま残しておくことで整理させていただきます。

事務局：「議会が議決権を有し、執行部が執行権を有する」という部分について、三重県の条例に反映すべきではないかという議論がもう一つあるが。

委員：これも専門家の話を聞いてからもう一度議論したい。

今回は、学識経験者の方から全般的なご意見をいただく機会を作りたいが、よい候補の方があれば挙げてもらいたい。

(特に意見なし)

それでは、こちらに一任いただきたい。

「議員報酬、政務調査費について」

委員：議員報酬についてはどうか。

委員：議員報酬は調査会の結論が出てから議論することになっている。

委員：この場でやるのか。

委員：そうである。

委員：政務調査費についてはどうか。

委員：政務調査費については、ここでは議論しない。

委員：調査会で併せて議論されるが、基本条例上は別の条例で定めることになっている。

委員：議員報酬については、政務調査費と関連しており、これを抜きにした議論はしにくい。議論の展開によっては、政務調査費も含めて議論してもらいたい。

委員：調査会が報酬と政務調査費の答申を出して、それについて議会として議論するということは当然あるが、この部分は、議会基本条例に選挙区や定数、報酬の在り方や考え方を明記するかどうかを議論して、県民にちゃんと説明ができるとか、県民から負託されているに見合った報酬であるとか、そういう書き方をすべきじゃないかという議論であって、状況が違う。

委員：ここでの議論とは多少ニュアンスが違う。

委員：では、調査会の結果を見てから検討させてもらい、また意見を申し上げたい。

今後のスケジュール

委員：できれば6月に間に合わせたいということで、予定を組んでみた。3月に中間まとめをして議会改革推進会議役員会に報告し、優先9項目以外の検討を4月にして、5月ぐらいから条例改正案を作成し、パブリックコメントを経て出していきたいが、よろしいか。

(「異議なし」の声あり)

今回は2月に有識者をお呼びして、議論を進めていきたい。