

所沢市

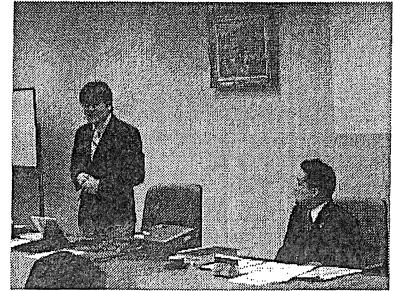
説明者： 議会基本条例制定に関する特別委員会（H20.2.26 廃止）

桑島 健也 委員長（当時）

荻野 泰男 副委員長（当時）

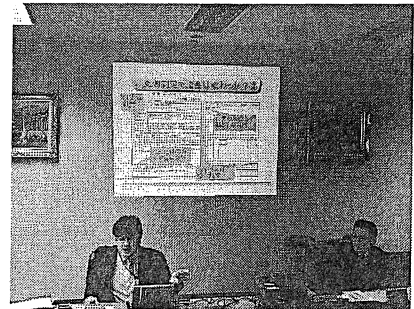
## 【市の概要（2009年12月1日現在）】

- ・人口：339,756人（住民基本台帳人口） 現在特例市で、近日中核市になる予定。
- ・世帯数：65,261世帯
- ・面積：71.99km<sup>2</sup>



## 【所沢市議会の特徴について】

- ・ 議員定数  
：法定数46人、条例定数36人、現員数34名。うち女性が11名。
- ・ 会派別人数  
：<交渉会派>  
市民クラブ7名、所沢市議会公明党6名、日本共産党所沢市議団6名、会派「翔」4名、民主ネットリベラルの会4名、自由民主党所沢市議団3名  
  
：<非交渉会派>  
民主党所沢市議団2名、共生1名、会派「礎」1名



## 【所沢市議会基本条例】

（所沢市議会HPより）

### ○条例の主な内容

- 1 議会及び議員の活動原則
- 2 市民と議会の関係
- 3 議会と行政の関係
- 4 議会における審議
- 5 議員間の自由討議
- 6 委員会の活動
- 7 政務調査費
- 8 議会及び議会事務局の体制整備
- 9 議員の政治倫理、身分及び待遇



### ○ 条文に盛り込まれた特記すべき事項

- ・ 前文
- ・ 議会報告会 市政の課題全般について、市民と情報や意見の交換を行う場の一つとして、議会報告会の実施を定めています。

- 意見提案手続 市政に関する基本的な政策等の策定にあたって、市民が意見を提出する機会として、意見提案手続（パブリックコメント）を行えることを定めています。
- 一問一答方式 議員から市長等に対する議案質疑および一般質問は、市政の課題に関する論点や争点を明確にするため、一問一答の方式で行えると定めています。
- 反問権 地方自治法第 121 条の規定に基づき、議長から出席を求められた市長等は、議長または当該委員会委員長の許可により、質問した議員に対してその論点を整理するため逆質問できる、いわゆる「反問権」について定めています。
- 論点情報の形成 議会は、議会に提案される重要な政策等について、政策水準を高める議論が行われるよう、その政策の提案者である市長等または議員に対して、情報の提供を求める項目を定めています。
- 議員間の自由討議 議案の審議等をする場合、議会としての機能を発揮するために、議員間で自由闊達な議論を行うよう努め、審議や議論を尽くさなければならないと定めています。
- 政策討論会 議員が一堂に会する政策討論会を行い、二元代表制の一翼を担う議会としての責任と意欲を高め、市長提出議案等に限らず、特定のテーマについて各議員が活発に意見交換することを定めています。
- 議員研修会の充実強化 議員の資質向上のため、議員研修を充実強化するよう努めなければならないと定めています。
- 附属機関の設置 市政全般について、審査、諮問、調査のため必要がある場合、別に条例で定めて、附属機関を設置できると定めています。

※ 条例に規定はないもののこうした議会の姿勢から生まれた市政の特徴



- 事業概要調書 事業について、事業概要や事業総額、他自治体の類似施策などを事業ごとに一枚のカードにして議員ごとに提供する

## 【条例制定への経緯】

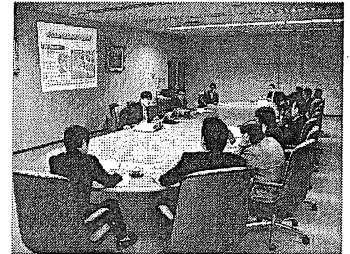
- 所沢市のダイオキシン問題がテレビなどで取り上げられ社会問題に。そこで議員提案により 1997 (H 9) 年、全国初の「ダイオキシン条例」が作られる。ここから 99 (H 11) 年の一般質問のケーブルテレビ放映、2001 (H 13) の年政務調査費 1 円からの領収書添付など議会改革のいくつかの動きが始まる。
- 2004 (H 16) 年、選挙法違反 10 議員逮捕事件  
： 2004 年 1 月、前衆院議員の買収による選挙法違反で市議会議長を含める 10 人が逮捕される事件が起きた。買収の原資が政党助成金であったことも大きな問題となり、市民の市議会への信頼を失墜させた。議会基本条例制定の背景としてこの事件の占める割合は大きく、信頼回復に取り組んだ結果ともいえる。
- 2004 年自治基本条例に関する特別委員会設置

- ・民主党が市長の少数与党。  
：民主党の県会議員だった女性が首長になっており、トップダウン型でなく、少数与党である点が条例制定の重要な要因になったといわれる。市長権限に対する議会力強化をうたった改革が進められる。
- ・議会基本条例制定に関する特別委員会（定数 12 名）が 2008(H20)年 6 月 10 日～2009(H21)年 2 月 26 日）の期間で設置される。
- ・法政大学法学部 廣瀬克哉教授に議会基本条例制定に関する件の調査を委託することを 2008(H20)年 9 月 22 日に議決し、廣瀬教授から継続的に調査・報告を受ける。ともすれば首長の執行権の侵害を理由に議会力の向上を阻むかのような行政学者が多い中で、議会サイドに立つ学者を人選。
- ・条例制定過程において本会議での一問一答、議会が募集するパブリックコメント、議会報告会、議員間の自由討論、傍聴者の意見聴取など次々に実践。その成果を条例案に書き込む形で議論を進めた。
- ・条例制定に埼玉で一番早く取り組んだのは鶴ヶ島市だったが、所沢市は9ヶ月間の議論で県内初の制定となった。

## 【条例制定過程での議論、実践】

### <条例制定への基盤づくり>

- ・当初、自治基本条例同様、つくっても意味のないものになるのではないかとの指摘があった。しかし、議論を進める中で会派を越えて議会とはどうあるべきかを議会総出で考えていくようになった。
- ・少数の議員が引っ張る形はとらず、区議会報告会で全ての議員が発言する機会を持つなど注意した。
- ・作成過程でスケジュールを明確にした（いつまでに何をどのようにするなど）



- ・本会議での一問一答については条例制定の動き以前から議論があり、あしかけ7年の議論があった。最大の問題は時間制限をする、しないの議論だった。

反問権の問題が一番もめた。ここでの問題点は執行部による質問権への侵害。落としどころは市長によるいわゆる「反問」ではなく、“質問の意図を聞きなおす”程度という結論。

制定時の市長の性格にもよるといふ。所沢市長がわりと与野党問わずに意見を聞く人で攻撃的な発言をする人ではないから許された面もあるとのこと。

とにかく、こうしたことだけ議論するともめるので議会基本条例という全体にパッケージして通した、と説明者。

- ・二代表制において議会がバラバラなのは首長にとって都合がいいこと。会社において組合がいくつにも分かれていることと同じで経営陣と闘う力がそがれているのだと説明者。一丸となって市長部局に対峙することが重要と語る。

### <条文作成での議論と実践>

- ・行政学者を呼んでの学習会では講師の学者が市内在住で市もつながりのある方だったので執行部も文句をつけにくい人選であった。ともすれば市長の予算執行権を擁護するなど、議会改革にあまり協力的でない行政学者が多いなか、人選には注意を払った。

議会による首長の執行権への牽制機能を重視し、条文にも反映。

・自治法の96条問題。そこに示された議会の議決事項15項目は必要的議決事項であり、最低限のもの。つまりそれ以外の議決事項の盛り込みもありうると総務省も認めている。条文冒頭に「地方自治法第96条第1項に規定する議決事件に留まらず、法律に反しない限り、議決すべき事件を定める権限等を有する。」と、議会の議決権拡大の可能性を宣言する。

議決事項の拡大を実践する上では、市の総合計画なども議会の議決事項にした点で執行部にショックを与えた。全会一致規定はあるものの「閉会中の文書質問」(事実上の一般質問)も相当のショックを与えたとのこと。

・条例案は議員自らが作ることにした。反問権など個別課題の考え方の議論は会派間でけんかになるが、条例案の議論ならけんかにならなかった。

また、条例案の内容は執行部にはみせなかった。伺いを立てると必ずとんがった部分を削られて丸くなってしまう。

・作業部会を設けての条文作成は、様々な議会改革の内容を全部入れて後で削る方式。

長くやると疲れ、日がたつと前回の議論を思い出すのにも時間がかかるので短くやるほうがいい。また、長くやると議長選挙の取引などにも利用される恐れがあるため急いだと説明者。

一日の議論は午前10時～午後6時までと濃く、提起から制定までの期間は短いが議論や手間は非常に時間をかけた。

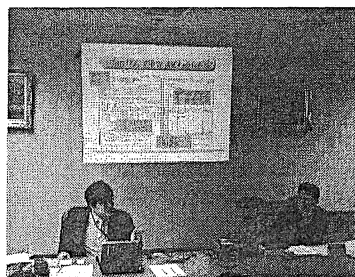
・議会のパブコメは議員が返事を書いた。議会が自らの条例案についてパブコメをとるといまままでにまったくない取り組み。議会事務局には広聴の機能がそもそもないので大変だったが、一回やるとわかってくる。

・議員間討議の実践。議案などについての質疑で、動議が出され承認されるとそこから議員間の討議が始まる。

・傍聴者からの意見聴取。休憩中にご意見を伺う。議会ウォッチャー的な人にも嫌がらずに声をかけると、意外と話が通じたりする。

・当初条文に盛り込んだがなくなった事項もあった。議会事務局の機能強化(臨時的任用など)は市長にもない権限で無理となかった。

・自主的に条文から消した中には議会における「最高規範性」という言葉のカットであるとか、「代表者会議」(=幹事長会)の規定もなくなった。前者の議論では、最高規範性というものは条例が実際に生きてそのように位置づけられていくものであって、文書に書けばいいものではないという点。後者の議論では公開すればさらに第二代表者会議のようなものができて意味がないという観点から非公開とし、条例上の位置づけにしまった。



#### <条例制定後>

・市民向けの報告会では、会派でそれぞれやっているからいいという意見もあったが、会派や個人として聞くのではなく議会として聞くということに意義があるという点で一致した。その意味でも市民への報告会やミニシンポジウムでは参加した議員全員がそれぞれの立場から発言をすることとした。

・最古参(7期目)の議員が「こういうことは初めて、これまでなにをやっていたのかといわれそうだが」と発言するなど。議会報告会の意義を語る。

・条例制定過程やその後も活性化する議会。市長提案の任期制限条例を否決。市長の給与減額条例も否決。反対ってできるのだと議会に自信。

## 【所感】

説明者は議会事務局でなく、条例制定特別委員会の当時の委員長だった。彼が語った“投票率が50%をきるような議会に正統性があるのか”という強い議会への問題意識が印象的だった。所沢市議会は10名辞職という汚職事件の過去があり、議会改革に向かう問題意識が明瞭で、かつ極めて強いものであることが先進的な条例制定の基盤になっていると感じた。こうした所沢市議会独特の政治情勢があったことを杉並区議会でもよく認識し、条例制定に向けては議会改革への問題意識の洗い出しなどが必要と考える。

また、執行部への強い対抗意識も独特である。議会に執行権があるという立場に立つ議会基本条例であり、「条例最大の敵は執行部」と語るような議会力強化への強烈的な意志があるのか、杉並区議会に問われることになる。

説明者がいう「行政としては議員はバラバラの方がいい（だからこそ党派を超えて一丸になったほうがいい）」という言葉は、議会を対抗軸と首長が見ているときには一致団結して対抗されるとたしかに首長にとって脅威だと思うが、逆に一致して首長を支援する体制であれば歓迎される。要は議会のあり方が問われると感じた。

いい条例を早く制定するには一部の議員が進めていく形はとらないようにしたと説明者は語り、そのせいか、条例制定しても票にはならないと語ったことも印象的だったし、好感が持てたのは私だけではなかったと思う。

反問権については市長の性格によって制定しない場合もあるというのであれば、定めるのはいかがかと感じた。それこそ反問権を悪用しようとする首長が現れたときにどうするのか。制定には相当の慎重さを要すると感じた。

条例制定への道のりで、反問権問題（野党系が反対）や一問一答方式（与党系が反対）の議論で、個別の議論も全体にパッケージングして通してきたと説明していたのには、いささか強引さを感じたが、議員自らの条文作成と同時に、様々な取り組みを平行して実践したのには頭が下がる思いがした。9ヶ月間の短い期間ではあるが、なるほど内容の濃い議論が行われていると感じた。

