

第12回神戸市会活性化に向けた改革検討会

日時 平成24年4月12日（木） 14時2分～16時5分
場所 27階第2委員会室
参加者 安井俊彦 議長（座長），池田りんたろう 副議長
（民主党）前島浩一 団長，崎元祐治 幹事長
（自由民主党）安達和彦 団長，守屋隆司 幹事長
（公明党）吉田謙治 団長，大澤和士 幹事長
（日本共産党）松本のり子 団長，金沢はるみ 幹事長
（みんなの党）高山晃一 代表兼幹事長，かわなみ忠一 副幹事長
（自民党神戸）梅田幸広 幹事長，坊池 正（代理出席）
（新社会党）あわはら富夫 幹事長
（住民投票☆市民力）林 英夫 幹事長
（たちあがれ日本）北山順一

議題 (1) 議会基本条例骨子案について
(2) その他

議事録（要旨）

1. 神戸市会活性化に向けた改革検討会設置要綱第2条第7項の規定により，大野議員の代理で，坊池議員が代理出席する旨を報告した。
2. 事務局が記録用に写真撮影を行う旨を報告した。
3. 議会改革で必要となる予算項目について，4月から実施している政務調査員及び市会業務職員の配置基準の見直しのほか，今年度，本会議のインターネット生中継，委員会インターネット生中継・録画放映及び対面式発言席の改修を行うことを確認した。
4. 議会基本条例骨子案を確定し，議会基本条例要綱としてパブリックコメントを，4月17日（火）から5月16日（水）までの30日間実施することを確認した。
5. 次回，4月27日（金）に開会予定であった検討会を中止することを確認した。

なお，その際，次のような発言があった。

1. 議会基本条例骨子案について

（安井座長）前回の検討会において，議会基本条例骨子案を提案し，それに対して各会派の意見を提出していただいた。それをまとめた資料を，別紙1として配付している。ごらんのとおり，民主党，公明党，みんなの党，自民党神戸の4つの会派からは修正意見がなかった。4つの会派は骨子案について，基本的には原案どおりでよいという考えだと思うが，もしコメントがあればお願いしたい。

（崎元議員）原案どおりで結構である。

（吉田謙治議員）これで結構である。

（高山議員）議員報酬，議員定数が，骨子案に言及されていないことに関して，他都市と比較してバランスを欠くのではないかという印象を持ったが，他都市の文言を見ても，それほど踏み込んだ内容も特にないので，今回はこれでいいと判断した。

（梅田議員）これで結構である。

（安井座長）それでは，提出のあった意見について，協議してほしい。

順を追って見ていくが、前文について、第1段落から第3段落にかけて、自由民主党から1カ所、日本共産党から2カ所、住民投票☆市民力からは3段落目まで削除して新たな文章を加える意見をそれぞれもらっている。住民投票☆市民力の意見については、前文の最後で検討したい。

まず、1段目の「合議制」の削除については、その後の独任制との比較になっているため、原案どおりとしたいがどうか。

また、複数箇所と同様の修正意見が出ているため、一括して原案どおりとしたいがどうか。

(松本のり子議員) 前文の1段落目について、憲法第93条には合議制の言葉が入っておらず、骨子案についても「日本国憲法は」で始まっているため、これをとってもいいのではないかという素朴な意見である。

あと、その下に「その役割を果たすことが求められている」と最後に書いてあるが、その役割を具体的に書いた方が、基本条例としてより一層よくなると思い、「市民の福祉の向上と市の健全な発展を実現」と書いた。

(安井座長) この問題について相当考えたが、先ほどのとおり、合議制と独任制は対比しており、文の構成上、また、より明確にその意味を伝えるためにも、削除するのではなく、そのまま置いた方がいいのではないか。できたら、そういう形で進めたい。

(松本のり子議員) それで結構である。

(安井座長) 日本共産党の協力を得たので、原案どおりとしたい。

その次、2段落目の「その」を削除して「市民の福祉の向上と市の健全な発展を実現する」を追加する意見だが、骨子案は憲法上の趣旨を述べたものであり、神戸市だけのことではないため、原案どおりにしたい。

また、3段落目の「住民」を「市民」に変更することについては、4段落目も同じだが、4段落目までは一般的な傾向を述べており、変更すると地方公共団体という表現にも違和感が生じるため、住民のままとしたいと思うがどうか。

(「異議なし」の声あり)

(守屋議員) 憲法等でよく住民という表現は出てくるが、住民自治、地方自治の担い手である住民を市民と規定していくことで、より発展的な表現になると思う。皆さんがだめであればだめだが、一応、自由民主党としてはそう思っている。

(安井座長) これも、市民の中に住民も包含しており、このままでどうかと思っている。

(守屋議員) 住民と市民は、言葉としては包含しているように見えるが、全く違うものである。市民は、地域や自治体などに、責任を負う部分があるので、自由民主党としてはここを変えるべきではないかと主張している。

(安井座長) 住民の中に都道府県、市町村も全部包含しており、ここを市民に変更するとちょっと違和感が生じると思うが、皆さんの意見を聞きたい。

(守屋議員) 賛同がなかったら。

(安井座長) 賛同がないということで、そのままとする。

次に、第4段落目について、自由民主党から修正意見が出ている。この修正意見については、自由民主党から説明してほしい。

(守屋議員) 最近、こういう言葉がよく使われているが、議会は住民の皆様の直接選挙で選ばれており、市民がすべての意見を直接述べる機会がないので、こういう間接的な民主性がとられているわけであり、この部分は、今、名古屋市で議会を通り越した形で、地域のブロックごとに別組織を

つくる動きもあるので、それと連動されて、誤解される点があるかもしれないので、削除できるものであれば、削除してほしいという意味である。

(安井座長) 皆さんの意見を聞きたい。

(守屋議員) 意見なので、別にいいです。

(安井座長) 賛同がなければ原案どおりとしたいがどうか。

(「異議なし」の声あり)

(安井座長) それでは、原案どおりとする。

次に第5段落目として、新社会党から一文追加する意見が出されているが、この修正意見については、新社会党から説明してほしい。

(あわはら議員) 前文の中に、市民の参加、市民に近い、市民の積極的な参加を得ながらという文言はあるが、市長との関係、議会との関係、市民との関係というところの市民の位置づけが少し弱いと感じるため、一文追加すべきと考えた。

参考資料にある新潟市も、前文の中に「主権者である市民と自治体が信頼関係を築き、協働の精神をはぐくむことが不可欠であり、市民の議会への参画の保障等、議会に対する市民の権利を明確にする必要があります」という条文を入れており、この前文全体の中に、議会に対する市民の権利というところが弱いのではないかと思い、この一文を追加した。

(安井座長) 皆さん、どうだろうか。原文で十分その意はあらわしている気はするが。

(あわはら議員) 別にどうしても入れてもらわないといけないという意味ではないが、後の方の修正項目に同じ考え方が出ており、議会報告会を本当はしてほしいという思いがあるので、ここに加えた。議会報告会は、結果的には前回でなしとなっているが、公聴会の問題とかも全部含めて、前文がその根拠となるものになっておかないといけないという意味もあり、この部分を追加してほしいと主張させていただいている。

確かに、「市民の積極的な参加を得ながら」とか、最後の方には「地方自治の本旨に基づく市民の信託に全力で応えていく」とは書いてあるが、議会の目線が上目線という感じを受けるので、同じ目線に立っているということをこの市民の権利を明確にするのところでどうかということである。だれの賛同も得られなければ仕方がないが。

(安井座長) 7ページの市民参画のところ、同じようなことを言及しているので、それで理解いただきたい。

次に、5段落目、6段落目について、前と同じ理由で原案どおりとしたい。

(松本のり子議員) 憲法とか大きなくくりがなされているそこまでの前文のところとは異なり、5段落目、6段落目は、「本市会は」が主語になっているので、「市民の意見を反映させた」、「市の意思決定機関」と入れた方が、わかりやすいと思う。

(前島議員) 原案にも市民の積極的な参加ときちんとうたっており、「独自の政策立案、政策提言を行うことにより」の前に、「市民の意見を反映させた」を入れることにこだわっておられるが、市民の意見を反映させた部分もあるだろうし、独自に議会としての判断で政策立案をしていくことも十分あり得るし、いろんなケースがあり得るわけで、すべてを市民の意見を反映させたということにこだわる必要はないと思うので、独自の政策立案、政策提言とさらっといった方がいいのではないかと理解している。

(松本のり子議員) 確かに上の方に「市民の積極的な参加を」と書かれているので、どうしてもとは思わないが、議会で決めるということは、市民の代表である1人1人の議員が決めるという意味

であり、議会で決めたことは市民の意見を反映させたということにつながると思うので書かせていただいただけである。別にこだわらない。

(安井座長) 二重になっているところもあるので、原案どおりの方が、文章としてもすんなりすると思うので、それをお願いしたい。

(守屋議員) こういう文言を使うのが好きなのだろうが、「市民の積極的な参加を得ながら」とは、具体的にどういうことを想定されているのか。言葉ばかりで、具体論がない。

(安井座長) いわゆるこのとおりである。ここでは具体的なものを書くところではないと思う。

(池田副議長) この7ページに書いている市民と議会との関係で、広報、広聴の問題も含めて具体的な事項が書かれてあるので、理解いただければありがたいが。

(あわはら議員) この7ページの上に書いている部分で、細かく言いたいことはいっぱいあるが、今言う場所ではないので言わなただけで、そういう思いがあるので、市民の権利や市民参画をもうちょっと強調した方がいいのではないかと先ほど言わせていただいたわけが、具体的な中身は、この7ページの項目の中でという理解でいいのではないか。

(安井座長) そういうことで、積極的な参加のところは、この7ページの市民参加の促進、広報及び広聴の充実のところ、理解いただければありがたい。

では、最後に、住民投票☆市民力から説明いただきたい。

(林議員) 前回でもお話ししたが、非常に格調高い前文だと思うし、解釈の仕方によっては、いろんな意味での議会改革につながっていく前文だと考える。

一方で、議会改革の歴史を見ていくと、北海道の栗山町、ニセコ町という小さな自治体が創成期をずっと担ってきて、県レベルでも三重県などにも広がっていった。そして、最近では、特に大都市の中で名古屋に例を見られるように、首長が変わり、その独自の手法に対して議会がチェックするために、議会を変えるというふうな状況になっていることは、今、大都市のあり方が問われているからであり、そういう意味でも、行政も変わらなければならず、議会も変革すべきということで、非常につたない文言を書いたため、もっとたたく必要があると思うが、伝統のある神戸市会のこれまでの役割に若干触れながら、現在、本市をはじめとして大都市が抱えている問題を表記すべきと思っている。

例えば、町や一般市などの基礎自治体と、中核市や政令市の役割はこれからも違ってくと予測されるし、また、廃藩置県以来の道府県の役割も今後変わる可能性があり、それをにらみながら、現時点で置かれている状況で議会は何をすべきなのか、それぞれの政策、施策などのチェック機関としては、これまで議事機関として役割を果たしてきていると思うが、議会総体としてのミッションは、何か問われている時期に来ているのではないかと思う。

先日、議長も2回、特別自治市を国に対して提案いただいております、それがいいか悪いかの議論は出るとは思うが、そういう方向性は避けて通れない道だと思っている。1つ間違えると、政令市の解体につながるし、私の周辺でも別に神戸市は、区ぐらいのレベルの基礎自治体でよく、大都市でなくてもいいのではないかという意見もあり、中途半端に大きくなるから、空港みたいなものをつくらうとなるという極端な意見を言う人もいるが、そこに発想としては広域的な役割を担う政令市としての空港という位置づけがあり、もう少し違う見方ができてくると思う。だから、町や市、一般市と我々の政令市が置かれている議会のあり方というのは、基本的には変わらないと思うが、目指していく方向がかなり違うのではないかと思う。

一方で、市長もよく言っているが、基礎的な自治体を堅持しながら、いかに広域的な役割を果た

していくのがまさに問われており、それを府県レベルで今後どうしていくのか、また、関西広域連合でも1つの議会が発足していくということがあるので、そういう意味合いで書かせていただいたということで、もしなければなしで全然異存はない。

(安井座長) 神戸らしい活性化、神戸らしい基本条例をつくる上で、私もこの提案について、わずかではあるが勉強すると、広島は原爆のことを前文に書いてある。それぞれ、自分たちの持つ市の歴史、市民がこうむった経験が、この中に出てくることは、ある意味では神戸らしい基本条例ができるのではないかという1つの思いもある。特に、私たちは、阪神・淡路大震災を経験しているので、そのことに触れないということもないだろう、あるいは触れておく必要も神戸らしいものとして必要ではないかと思っている。

ただ、これをもし入れるとなると、前文を事務局に相当直してもらわなくてはならない。そういうことで、私も悩んでいるが、皆さんに許可をいただけるなら、座長に一任いただきたいと思うがどうか。

(前島議員) 神戸らしさという意味では、一定の評価をする部分があるので、座長も広島の例を出されたが、そういうものが入るのであれば入れてもという思いはある。

ただ、その下の段落で、基礎自治体、特別自治市というところは、将来的には何の担保もないので、今はそういう議論はしているが、これが将来にわたって、言うなれば議会の憲法がしばしば変わることで、あるいは変わり得るようなことを入れることはいかがなものかということで、上の段については、神戸らしさを反映した形で文言の若干の手直しも必要であればしていただき、組み込めれば入れる。下段は今の段階で入れるのはちょっといかがかと思う。

(安井座長) 私も、同感ですので、よろしくお願ひしたい。

次に、総則、目的についてだが、日本共産党と新社会党から修正意見が出されている。

まず、「合議制」を削除することについては、前文のところと同じ理由で原案どおりにしたい。

次に、日本共産党の「市民に開かれた議会として」というところだが、新社会党も同様の趣旨の意見である。この項目は、基本条例の目的を簡素に述べているところであり、後の基本方針のところでは1つの項目を設けて、「市民が参画しやすい開かれた議会運営」としているため、原案のままとした方がどうか。

(「異議なし」の声あり)

(安井座長) 次に、基本理念について、自由民主党から修正意見が出されている。これについては、平成12年の地方分権一括法の施行に伴い、国の機関委任事務の廃止により、団体自治の充実が図られたが、これに引き続き、現在、国会に提出されている地方自治法の一部を改正する法律(案)では、住民自治の観点から議会の充実を図っていくことになっている。

あくまでも住民自治の観点という文言は、議会の充実という観点からなので、原案のままにしたいと思うがどうか。

(守屋議員) オークーである。

(安井座長) それでは、原案のとおりとする。

次に、3ページに移って、基本方針の4つの方針のうち、1つ目については、日本共産党から、3つ目については新社会党からそれぞれ修正意見が出されている。これについては、1つ目のところは、政策決定が、すなわち市の意思となること、また、2つ目のところは4ページの議員の役割及び活動原則、あるいは、活動原則の3点目のところに「自らの活動を市民にわかりやすく説明すること」と記載しているため、いずれも原案のままとさせていただきたいと思うがどうか。

（「異議なし」の声あり）

（安井座長）それでは、原案のとおりさせていただきます。

次に、議員の役割及び活動原則についてだが、役割において、日本共産党から修正意見が出されている。これについては、基本理念で記載しているものと同じように、「・反映」としたいがどうか。

（「異議なし」の声あり）

（安井座長）それでは、そのように修正させていただきます。

4 ページ目に移って、活動原則の1つ目について、自由民主党から修正意見が出されている。この修正意見について、自由民主党から説明いただきたい。

（守屋議員）「一部団体及び地域の代表にとどまらず」は当然のことであるので、この文言を入れる必要はない。あたかも現状において、そのようなことがあるかのように連想させる危険があるので、できれば削除を求めたい。

（あわはら議員）自由民主党の意見でいいのではないか。「一部団体及び地域の代表にとどまらず」、これはあくまでも当たり前のことであり、あえてこれを書くよりも削っておく方がいいと思う。

（安井座長）確かに、この一部団体及び地域を何か特別扱いしている感じがする。これは自由民主党の言っている意味がよく理解できるので、意見がなければ、「一部団体及び地域の代表にとどまらず」を削除させていただきたいと思う。

（前島議員）ちょっとひっかかるのは、文章の流れからしても、各区の実情等の把握に努め、市政全体を見据えたとするよりは、一部団体を入れるかどうかは別にして、地域の代表にとどまらず、市政全体をとという表現の方がいいのではないか。

（安井座長）という意見もあるがどうか。

（金沢議員）別にこの文言を取っ払っても、文章としてはずっと流れるので、なくてもいいと思う。

（高山議員）それほどこだわらない。

（梅田議員）法律的には「一部団体及び地域の代表にとどまらず」を入れた方がスムーズに流れると思う。

（安井座長）確かに流れからすれば、その方が流れやすいかもしれない。

（大澤議員）「一部団体及び地域の代表にとどまらず」というのは、当然のことだと発言があったので、当然のことなら別に入れておいてもいいのではないかと思う。文章の流れからしても、この方がスムーズという気がする。

（林議員）私もどちらでもいいと思っているが、入れるのであれば、各区の実情等の把握に努めということから、一部団体ではなく、地域の代表にとどまらずという文言でいい気がする。一部団体だけが突出して、各区の実情等の把握に努め、一部団体にはつながりにくいので、把握に努め、先ほど前島議員が言うように、地域の代表にとどまらずという流れがいいかなという気がする。

（安井座長）双方の意見があるため、この問題は正副議長に任せていただきたいがどうか。

（「異議なし」の声あり）

（安井座長）それでは、正副議長に一任いただく。

それでは、次に2つ目について日本共産党から、3つ目について新社会党からそれぞれ修正意見が出ている。2つ目については、前文のところと同じ理由で原案どおりとしたい。

3つ目の「研究」のところについては、意見のとおり修正しようと思うがどうか。

（「異議なし」の声あり）

（安井座長）それでは、そのように修正させていただく。

次に、会派について、1つ目のアスタリスクについては、新社会党から修正意見が、2つ目のアスタリスクについては日本共産党から削除する旨の意見が出されている。これについては、いずれも議会基本条例における会派という項目には必要な表現だと考えるため、原案どおりにさせていただきたいがどうか。

（金沢議員）私たちが、主に問題と思っているのは、「会派間で相互に協議を行い」のところだが、いつも会派間で相互に協議を行うわけではないので、常任委員会で例えば意見書を提出するときに協議するというのであればわかるが、与党、野党という立場もあり、私どもは賛同しかねる。

（前島議員）日本共産党の意見を仮に取り入れるとすれば、ここに必要に応じ、会派間で相互に協議を行いとすればすべてにはならないのではないか。

（安井座長）それでいいのではないか。

（松本のり子議員）それともう1点お聞きしたいが、この会派の項目を条例で明記すれば、会派間での相互の協議が情報公開の対象になるのではないか。

（前島議員）会派間協議は、正式な協議機関でも何でもないので、例えば常任委員会、特別委員会などの会議体で発言されたことは、当然、公開の対象に全部なっている。しかし、会派間協議は非公式であり、公式ではないので、当然、情報公開の対象にはなり得ないと理解しているが。

（事務局）正確な理解かどうかは別として、参考意見として聞いていただきたいが、神戸市の情報公開条例では、議長が実施機関として位置づけられており、議長が保有する文書等については情報公開条例の対象になるが、会派間での協議などについては、直接この条例の対象にはなり得ないと理解している。

（安井座長）ということなので、それでいいのではないか。

（松本のり子議員）はい。

（守屋議員）前に読んだときには思わなかったが、今これを読むと、必要に応じて等が入らないと、おかしくないか。必要に応じてはどこへ入れるのか。

（前島議員）会派は云々とあり、「関し、必要に応じて会派間で」というところに入れてはどうかと思う。

（事務局）一般論として聞いていただければと思うが、要は議会という合議体の中で、69名なら69名ばらばらでは活動していけない。69名がある程度政策をともにする、意思をともにする方々が集まって会派を結成し、その会派の中で1つの会派だけでは、過半数で議会は物事が決まってしまうことがあるので、その会派同士が議論し、ここでは会派間で相互に協議を行うということは、そういう多数を占めるようなことが議会で行われていき、議事が決定していくという一般論をここにあらわしているものだと考えているので、必要に応じという文言がないといけないということであれば、それはそうかもわからないが、それがなくとも、一般論としては皆さんが会派間でお互い話し合うことにより物事が決まっていくという流れの中では、必要に応じという言葉がなくてもいいようにも思っている。

（安井座長）事務局はそう言うが、日本共産党の言うように、この文章であつたら決めつけたという感覚にもなるので、これは必要に応じてをつけ加えたいと思うがどうか。

（「異議なし」の声あり）

（安井座長）それでは、そのようにさせていただく。

次に、3. 議会と市長等との関係で、市長等との関係の基本原則について、日本共産党から修正意見が出されている。

2つ目のアスタリスクのところについては、前文のところと同じ理由で原案どおりとさせていただくが、1つ目のアスタリスクのところについては、修正意見を踏まえ、2ページの目的のところに記載されている表現と同じように、「市民福祉の向上及び」をつけ加えさせていただきたいと思うがどうか。

（「異議なし」の声あり）

（安井座長）それでは、そのようにさせていただく。

次に、5ページに移って、議決事件、議会への説明、監視及び評価については、修正意見がなかった。

次に、政策立案及び政策提言についてだが、日本共産党から修正意見が出ているが、前文のところと同じ理由で原案どおりとしたいと思う。

次に、6ページに移って、議会運営の原則についてだが、1つ目のアスタリスクについて日本共産党から、3つ目のアスタリスクについて自由民主党とたちあがれ日本から、それぞれ意見をもらっている。

まず、1つ目のアスタリスクについて、これまでと同様の理由で、原案どおりとさせていただく。

また、3つ目のアスタリスクについて、「民主的かつ効率的」という表現は、どちらにも偏ることがないように、その2つのバランスをとっていくという意味の表現としており、また、あえて項目を削除する必要もないと考えられるため、いずれも原案どおりとさせていただきたいと思うがどうか。

（守屋議員）せっかく書いているので。

民主的という言い方について、ちょっと左翼的な感じがして、もうちょっといい言葉があればいいと思ったが、座長がおっしゃるのでそれで結構である。

（安井座長）意味はわかるが、そういう意味ではないというふうに理解して、原案どおりさせていただきたい。

次に、委員会活動のところ、1つ目のアスタリスクについて、たちあがれ日本から項目削除の意見が、2つ目のアスタリスクについて、自由民主党から修正意見がそれぞれ出されている。

まずは、1つ目の項目だが、委員会活動の基本となるものであり、あえて項目を削除する必要はないと考えられるため、原案どおりとしたいがどうか。

（北山議員）委員会はこのことをするというのは当然のことであり、わざわざ書かなければならないほどのものではないと思っている。皆さんがそのまま残した方がいいということであれば、別にこだわらないが。

（安井座長）理解はするが、これも原案どおりさせていただきたい。

また、自由民主党の提案で、2つ目の項目に「等」を加えることについては、原案では政策立案、政策提言等を行う場合、必ず委員会における討議を通じなければならないと解釈されることも考えられるため、意見どおり、これは「等」をつけ加えることにしたいと思うがどうか。

（「異議なし」の声あり）

（安井座長）それでは、そのように修正させていただく。

次に、会議等における質疑応答について、1つ目のアスタリスクのところ、自由民主党から修正意見が出されている。これについては、原案においても議運での協議結果の内容をあらわしてい

ると考えられるため、原案どおりとさせていただきたいと思うがどうか。

（「異議なし」の声あり）

（安井座長）では、原案のとおりさせていただく。

次に、7ページに移って、市民と議会の関係についてだが、市民参加の促進において自由民主党と日本共産党から、広報及び広聴の充実においては自由民主党と新社会党から、それぞれ修正意見が出されている。

まず、市民参加の促進についての自由民主党からの意見だが、傍聴をはじめとした多様な市民の参加の促進を規定する観点から、原案どおりとさせていただきたいがどうか。

（「異議なし」の声あり）

（守屋議員）先ほどの2ページ目でもあったが、この言い回しが、言葉は立派で内容が伴っていないと少し感じられたため、現実に即して、市民意見を的確に吸い上げることが市民参加だと思うので、1つの考え方ではないかと思ったが、座長の案で結構である。

（安井座長）今の意見を参考にして、そういう趣旨を踏まえていきたいと思う。

では、原案のとおりさせていただく。

また、日本共産党からの公聴会及び参考人制度についての表現を追加するという意見については、広報及び広聴の充実についての新社会党の意見も同様の内容であり、それぞれから説明いただきたい。

（金沢議員）私たちは、より市民参加を具体的な形で書き加えた方がいいと思った。

（あわはら議員）地方自治法第109条で公聴会、参考人制度が規定されているため、それを入れるべきではないか。ただ、この場合には委員会ということになっているが、今、国会で地方自治法の一部を改正する法律案が上程されており、本会議においても公聴会の開催、参考人の招致ができるように、地方自治法の改正が国会で成立すれば行われる。そういうことになれば、本会議でも行われることになるので、この文を広報及び広聴の充実のところに、具体的な項目として入れるべきではないか。

（守屋議員）私も公聴会や参考人制度は、有効な場合には積極的に活用していくべきだと思うが、今回の文案については、もうそれは包含されていると思うので、文言を入れる必要はないと思う。

（あわはら議員）先ほど、自由民主党からも市民に開かれたとか市民参加というものを、一般的に言われてもわからないから、もっと具体的には入れるべきという問いかけがあったと思うが、だからこそ、公聴会とか参考人制度というのは、委員会だけではなく、本会議でもできるようになってきて、地方自治法でもこういうものは拡大していく方針なので、具体的な1つのものとして、先ほどの自由民主党の趣旨にも合っているし、ぜひともこれは入れておくべきではないかと思う。一般的過ぎて具体的に何なのかというのは、市民の方からも当然あると思うし、これを明記しておく方がいいのではないかと思う。

（梅田議員）広報及び広聴の充実で、地方自治法第109条を入れるとしたら、もしものときのために100条委員会を開かなければならないとか、いろんなものを全部入れていかないといけないし、これでいいのではないかと思う。

（安井座長）ということで、そういう意味を踏まえて、全部包含していると理解して、原案のとおりでいきたいと思うがどうか。確かに、今、地方自治法改正の動きもあるが、それを一々言う必要があるのかということもあるので。

（「異議なし」の声あり）

(安井座長) では、原案どおりさせていただく。

次に、広報及び広聴の充実について、自由民主党からの意見であるが、市民と議会の関係であり、また4ページ目の活動原則における1つ目のアスタリスクのうち3項目めに同趣旨の内容があるので、せっかくの提案だが、原案どおりとしたいと思うがどうか。

(「異議なし」の声あり)

(安井座長) 意見がないようだったら、原案のとおりさせていただく。

また、次に新社会党の意見についてだが、市民に説明責任を果たしのところは、市民に開かれた議会を実現するに含まれると考えられること、広聴は、公ではなくて広いが適当と思われること、また、議会報告会や意見交換会は検討会で議論済みであることから、いずれも原案どおりとさせていただきたいと思うがどうか。

(「異議なし」の声あり)

(安井座長) これは、インターネット等で行うと検討会で検討済みのため、原案のとおりさせていただく。

次に、会議等の公開及び議会機能の強化のうち議会機能の強化については、意見がなかった。

次に、学識経験者等の活用について、新社会党から修正意見が出されている。これについて、新社会党から説明をいただきたいと思う。

(あわはら議員) この文章の後に、「さらに、必要に応じ学識経験者等で構成する調査機関を設置することができる。」を追加し、知見を積極的に活用するだけでなく、学識経験者等で構成する調査機関を設置することができるという文言を入れた方がいいのではないかと。なぜかという、首長と議会との対等関係をつくり出していくためには、首長は審議会を設置することができるわけだが、議会の場合は、できるともできないとも今のところは書いていないということなので、単に知見を積極的に活用するというのではなく、首長がやっている審議会に対抗して、議会としても、この問題に対する調査機関をつくって、積極的にそこからいろんな議論を吸収し、首長に対抗していくことが必要ではないかということで、機関設置を盛り込んで、これは必ずつくるということではなく、できるという文にしておいた方がいいのではないかと。たしか、三重県がそういう表現をしていて、対抗関係を維持しようとなっていたと思うので、この表現を入れておいた方が、今後のことを考えても、いいのではないかと趣旨で入れさせていただいた。

(安井座長) 私もこれはいいことではないかと実は思っている。首長がいろいろかわり、今後、いい意味で、首長と議会とのいろんな対立構造が出てくる。そのときに、学識経験者等を構成した調査機関等を設置する必要があるのだろうと思うので、そういう機関は設けることができるというのは、議会の持つ必要な装置として必要と私も思っているがどうか。

(守屋議員) 自由民主党も、こういう調査機関、どういう形になるかはまだ検討していないが、明記しておくほうがいいと思う。

(安井座長) ということで、賛成意見が出たがどうか。

(「異議なし」の声あり)

(安井座長) そういう方向でいきたいので、このことについて、座長一任してほしい。

次に、研修及び調査研究について、意見がなかった。

次に、8ページに移って、政務調査費について新社会党から修正意見が出されている。これについては、現在、領収書公開の運用を実施しているため、原案どおりさせていただきたいと思うがどうか。

（「異議なし」の声あり）

（安井座長）では、原案のとおりさせていただきます。

次に、議会改革の推進のうち議会改革の2つ目のアスタリスクについて、自由民主党と新社会党から、それぞれ修正意見が出されており、また、新社会党からは、あわせて1つの文章を追加する意見も出されている。これについては、議会を取り巻く社会情勢等により、議会改革の推進に取り組むことが必要ということになれば、議員で構成する推進組織を設置することができるという意味であり、市会運営委員会での議論や推進組織において、市民及び学識経験者等の意見を聞くことを妨げるものでなく、文言については、原案どおりとさせていただきたいと思うがどうか。

（「異議なし」の声あり）

（安井座長）では、原案のとおりとさせていただきます。

次の、8. 政治倫理、それから9. 市会事務局のうち市会事務局について意見がなかった。

9ページに移って、市会図書室について、自由民主党から修正意見が出されている。これについては、その内容が機能の充実に含まれると言えることから、これも原案どおりとさせていただきたいと思うがどうか。

（守屋議員）これはぜひ入れていただきたいと思うが、現在の市会図書室は非常に機能的にも体制的にも満足できるものになっていない。これは、議員にも責任があると思うが、今後、電子書籍等にも、対応していかなければならないということもあり、今のままではだめという認識は、結構持っている方もいるので、この原案の文言だけでは少し弱いと思う。体制の強化といっても何かお金がもっとかかるという誤解をしていると思うが、そういうものではないので、「体制の強化、及び」という文言をぜひ入れていただきたいと思う。

（安井座長）体制の強化は、職員をふやすなどの意味も含まれているか。

（守屋議員）それは含んでいない。今、女性が1人いて、男性もということだが、されている内容が新しい書籍が入ったときの宣伝や、来る方の対応等、市会事務局はその程度で満足しているということがあるため、仕事の内容を変えてもらうべきである。

（前島議員）今、守屋議員が言われることは、機能の充実ということではないかと思うので、この表現が妥当ではないかと思う。言っている意味は別に人をふやすということではないので、仕事の内容を変えて、機能的な役割を果たすべきという趣旨であれば、あえて「体制の強化、及び」と言うまでもなく、機能の充実に尽きるので、別にこだわっているわけではないが、原案でいいのではないか。

（守屋議員）私もそれほどこだわっているわけではないが、この原案の書き方ではお茶を濁している程度であり、こういうものでは困るということがあり、せっかく新しく基本条例を制定して、議会には図書室を設置しなくてはならないということになっているわけで、大きいかわからないが、1つの柱や組織が余り機能していないことを見直していこうと思ったら、機能の充実ぐらいの文言では、少し弱いのではないかと思う。

（安井座長）吉田議員、意見はないか。

（吉田謙治議員）私も原案に沿って、座長に進めていただいているので、特段。自由民主党の意見ももっともだし、皆さんが納得いかれているところでいいのではないかと考えている。

（梅田議員）個人的な話になるが、市会図書室は使い方次第だと思う。例えば、こんな本が欲しいと言えば1週間もしたらきちんと持ってきてくれる。図書室を一般の大きな図書館と同じように見るのかどうかであるが、僕は非常にありがたいと思っているので、原案のとおりで結構である。

(かわなみ議員) 私も割と図書室利用させてもらっているが、特段不備は感じていない。体制の強化というのは、今、人をふやすのではないと発言されたが、何か物すごくお金がふえる感じがするので、特段、機能を充実させていくということで、原案どおりで問題ないと思う。

(安井座長) これは正副議長に任せてほしい。原案をそのまま使うという可能性を含めて、実態を調べさせていただきますので。

(事務局) 守屋議員が言われたことについては事務局としては肝に銘じたいと思うが、一般的に体制の強化という用語については、今、かわなみ議員が言われたような組織を充実するということで人をふやす、あるいは、組織名称を新たに設けるという意味合いを伴っていると思う。

(守屋議員) 勝手に誤解されては困る。そうではないと言っているのです、そうではないのではないかと。

(安井座長) その点は守屋議員の言うとおりで、座長として体制の強化とは人間をふやすことではないことを議事録に残すために言ったので、守屋議員の気持ちはよくわかる。そういう意味も含めて、体制の強化という言葉は使わないが、守屋議員の言ったことについて、心にしながら、この文章については正副議長に一任いただきたいと思う。

(「異議なし」の声あり)

(安井座長) 次の最高規範性と条例の見直しのうち、最高規範性の表題と内容について、日本共産党から3カ所、修正意見が出ている。これについては、日本共産党から説明いただきたいと思う。

(金沢議員) この最高規範性ですが、あえて他の条例の関係で、上下関係をつける必要がそもそもあるのかと私どもは思っているのです、基本的な事項を定める条例という形に、書きかえた方がいいと思う。

(安井座長) 議会の最高規範であり、意見がなかったら、原案のとおりでいきたいと思うが。

(金沢議員) これを原案どおりにされると、最後にきて、この条例を共同で提案できるかどうか、もう1回持ち帰って考えないといけない。それと、法律で言えば憲法が最高規範の法律だと思うが、同じように、神戸市会の条例の中での最高規範となると、条例の見直しも余り簡単にできる条例ではいけないということになると思う。他の政令指定都市の資料を見ても、ここまでうたっていないし、ここまでしないといけないのか。

(池田副議長) 兵庫県議会も最高規範性をうたっている。

(金沢議員) 県議会は県議会である。

(池田副議長) 何も簡単に条例改正できるかという問題ではなく、議会としての方針、憲法という位置づけは要るのではないかとと思う。

(松本のり子議員) ほかの方の意見も聞いてほしいが、資料の中で、政令市で見ていると、ほとんど書いていない。なぜこの最高規範性を入れたのかをもう1回、もう少しわかりやすく教えていただきたい。

(池田副議長) 神戸市会の運用の基本をうたっていることから、最高規範であり、これに基づいて、見直し、PDCAサイクルも議会改革の推進組織のところでもうたっている。

逆に聞くと、これを超えて何かすることはあるのか。

(金沢議員) それはないと思うが、基本的な事項を定めることについては、全然異論はないが、最高規範という文言にちょっと違和感がある。

(池田副議長) どう違和感があるのか。

(金沢議員) 条例に上下関係をつくると、基本的な事項を定めていることがすべてとあえて言う必

要があるのかどうか。

(池田副議長) それを超えるものはない。それを柱として議会運営について、いろいろと細則をつくっていくわけであり、最高規範という位置づけと言える。

(金沢議員) あえて最高規範とって、大上段に構えることが必要か。

(安井座長) 大上段に構えているのではない。

(金沢議員) 他都市はそうっていない。兵庫県は、今回つくられた。

(池田副議長) 兵庫県の前文を読んでほしい。

(守屋議員) 今回の議会改革の活性化と、それに連動した形での議会基本条例である。議会の最高規範を確立することによってつくられたと私は認識しているので、この文言は適切ではないかと思う。

(あわはら議員) 議会基本条例は、私たちが議会運営を進めていく上で基本を定めることなので、副議長が言うように、それによっていろんな細則を、その趣旨に沿って、今あるものもそれで整合性が合うものかどうかをチェックしていくという意味で、最高規範という位置づけをむしろした方がはっきりするのではないか。この条例を基に位置づけて、すべての議会運営活動を見直していくということであり、1年間議論をしてきてこれは単なる条例だったというよりは、あえて最高規範という位置づけをすることが真っ当ではないかと思う。

これは政令市ですけど、他都市の事例では最高規範という整理のされ方をしているところもかなりあると思うが。

(林議員) どういうところを心配しているのかよくわからない。その辺をもう少し説明いただければ、規範性の高いものだと私は思っているので、あわはら議員と同じ意見で、むしろ入れておくべきだと感じる。

(金沢議員) あわはら議員から整合性を見ていく意味で、すべての議会の運営をこれから見直すと言言があったが、それは議運等とするのか。この条例ができて、今までの条例を見直すということなのか。

(池田副議長) そういう提起をあわはら議員がした。あればやるということ。

(金沢議員) そこまでなってくるのが、自分の頭の中で混乱している。

(安井座長) 決して高ぶっているわけでもなく、大上段に構えているわけでもないが、これから議会運営していく上で最も大切に、最も重点的に考えていく条例にする意味で、最高規範という文言をつけたので、理解していただきたい。

(吉田謙治議員) 多分、日本共産党の懸念は、後で何か問題があったときに、この議会基本条例が最高規範なので、ここで約束したことに反することが言えなくなってしまう、それに合意したので、物が言えないと言われてしまうのではないかということだと思うが、議会基本条例と言おうが、あるいは最高規範条例と言おうが、結局どちらも同じで、基本精神、基本理念などの基本的な物事の話もあるので、そういうことを全体のコンセンサスを得て、それが一番ベースで、そこから具体的に何かより詳細にとか、あるいは特別の場合なんか特別の条例というのは、当然、出てくると思うが、一番ベースになるものなので、最高規範というのと、そこで拘束力みたいなことをご心配になるのだと思う。

しかし、条例間の上下というのは、実は現実には起こりようがないわけであり、ここで議会基本条例をつくって、根本理念とかここに書かれている文言と全然違うことをやることになったら、これはもうこの条例そのものが改正案になってしまう。そういうことができるのかどうかといたら、それはできない——改正の手続を踏んでいかなければならないということになり、別に最高規範で

あるとかないとかをうたわなくても、先にできている条例と矛盾した条例をつくることは、これは原則できない。全く矛盾した条例が存在することがおかしいわけで、あえてここで最高規範と言っているのは、先ほどほかの皆さんも言っていたように、あわはら議員の説明が一番なるほどと思ったが、1年間一生懸命議論してきて、本当に徹底的に議論してきて、これが最高のコンセンサスを得たルールという意味での最高規範性だと思う。

だから、今後、条例や規則をつくることの大きな制約になるという懸念はないのではないか。実際に議会の中での話であり、特に市民との関係において、市民の皆さんの権利義務という話も当然ないし、余り心配しないでいいのではないかと思う。

(金沢議員) 皆さんの言うこともよくわかるが、この件について、もうちょっと私どもの中で議論していかないといけないので、きょうは了解できない。少し時間をいただきたい。

(池田副議長) 時間というのは、次の27日のことか。

(松本のり子議員) 27日の2時から次回検討会があると思っていた。

(北山議員) 日本共産党が心配していることが会派内で議論され、ここのところだけはどうしてもきょう決められたら困るということをはっきり言ってもらえれば、私は待ってもいいと思う。だけど、何も言わないで次に延ばしてと言われたら困るので、はっきり言ってほしい。皆さんが納得できればそうすることになると思う。

(金沢議員) 最初に申し上げたように、座長も言われたが、条例上の上下関係について、いろいろ話を聞いたら納得できるところもあるが、委員でないほかの会派の議員もそういう意見を出していたので、会派全員が納得できるかどうかを議論しないと、きょう決定したとは会派に言えない。

(安井座長) 別に情に訴えるわけではないが、非常に控え目な副議長が、こればかりはと発言した重みは、彼は今までみんなで苦労しながら会派でいろいろ責められながらもここで全部決定してきた経過の中で、絶対とはいわないが、できるだけ多数決をしないように納得していただくということで、今まで1年間、微力だが、一生懸命頑張ってきた。そういう意味で、最高規範性というものを一週会派に持ち帰ると、時間の問題もあることから、ここで決めていただいて、今、言ったようなことを議事録に残しながら、そういう意味ではないことを明確にしながら、最高規範ということで了解いただけないか。

(松本のり子議員) 最高規範という言葉はもう変えられないのか。

(安井座長) 何かいい案があるか。

(吉田謙治議員) 一言で言えば基本条例のことを最高規範という。特段それ以上の意味はないと思う。違う日本語というよりは造語を新しくつくったらいいいのかもしれないが、最高規範条例とは多分言わないと思うので、宣言的に名称は基本条例ということになる。ただ、この基本条例をどういう趣旨でつくったのかということについては、自分たちで最高規範と言っているだけで、先ほど言ったように、どんな条例をつくっても、後々これに縛られて何もできないということはあることである。不都合が生じれば、前向きに変えることもあるし、逆にその規定によって問題が発生したら、改正という議論になるので、それこそ日本国憲法のように改正が簡単にできない手続を決めているわけでもない。国会議員の3分の2とか、国民投票という簡単には改正できない規定を設けているわけではないので、それがあると大変と思うが。

ほかの条例にはなく、議会で議論してつくってきた条例であり、私たちにとっての最高規範を宣言しているだけなので、ほかの条例には出てこない。条例は嫌なほどいっぱいあるが、みんな同列で同じである。上下関係があるのは法律より下とかというぐらいのことで、法令の体系の中で、憲

法が最高規範であることは当然だが、最高規範であるとともに、簡単に変えないでおこうという意味での最高規範であり、改正手続が非常に難しく、簡単に変えられない手続になっているという意味での違いは、憲法にはあるが、議会基本条例は何もそれがついてないので、心配は要らないと思う。

(あわはら議員) 吉田議員が言われた一番大切なところは、この規範性というのは、私たちが1年間議論してきた最高規範という決意を固めておくということである。ただ、今、吉田議員が言われるように、条例の見直しがほかの条例よりも難しいわけではないので、別に不都合があればいつでも変えられることも、次の条例の見直しの方で担保しているので、別にその最高規範性ということにそれほどこだわらなくてもいいと思う。議員がみんなで議論してつくった我々の活動原則であると。前文とこの最高規範性というのは、ある意味では一緒の流れの中にあると理解したらいいのではないか。

(安井座長) 最高規範という言葉を残して、神戸市会が目指す最高規範というふうに、ちょっと和らげるということは、意味が全く違ってくるのか、事務局。

(事務局) 変わる。

(松本のり子議員) 今いろいろ教えていただいたことをこの3行にもうちょっと足して、神戸市会における最高規範というところを何ら上下関係のないものだというようにもう少しわかりやすく。

(池田副議長) 余りそこまでも表現上入れると。

(松本のり子議員) でも、今までいろんなところで結構長く書いてあるところもある。

(池田副議長) 文章上長くなっているところはあると思うが、今言ったところをこの条例の中に書き込むというのは。

(松本のり子議員) 一度検討してほしいと思う。

(安達議員) 日本共産党は、この最高規範性という言葉が気になっているというわけだが、余り過剰に反応する必要はないのではないか。1年かけてしっかりやってきて、基本条例を制定するわけなので、その基本条例が最高でないみたいなニュアンスで文言が入ると、むしろそれは基本ではないとなってしまうかねない。だから、言葉にこだわりがあるかもしれないが、ほかに適当な言葉もないようなので、もうこのままいっていただきたいと思う。

(前島議員) 吉田議員も、安達議員も、あわはら議員も言われたことは日本共産党もわかっている。だから、その辺の趣旨と、日本共産党の心配も踏まえて、表現としては全会派一致でいこうと。そういう趣旨を十分踏まえた上での対応なので、何の心配も要らず、みんな先ほどの議論の中で理解をいただいているので、もう座長にまとめていただくということで。

(安井座長) 事務局、何か知恵はないか。できるだけ押し切りたくない。

(事務局) 「この条例は、神戸市会における最高規範であって」、それから日本共産党の言われている、「議会に関する他の条例等の制定、改廃に当たっては、この条例の趣旨を尊重し、この条例に定める事項との整合を図る」ということで、この後ろの方の文言は、他都市でも割と使われている文言なので、それを使ったらどうか。今まで議論されていたことは、そういうことではないかと思うので。この「効力を有しない」というのはちょっと強い印象があるので。

(安井座長) この「効力を有しない」をとったら、随分やわらかくなるのではないか。大上段に構えたという意識もなくなるのではないか。

では、そのように修正させていただく。

それから、座長一任させていただいたところが1カ所か2カ所あったが、大筋了解いただいたと

思う。この骨子案を一部修正し、条例要綱としてパブリックコメントの募集を行いたいと思うので、了承いただきたい。

なお、先ほど言った座長一任の部分については、正副議長で協議の上、あすじゅうに皆さんの手元に届けるので、それで了承いただきたい。

（「異議なし」の声あり）

2. その他

（高山議員）検討会で検討した項目が、順次、市会運営委員会等におろされて、具体的に形になってきている状況にあり、今後の手続、行程に関して確認したいのだが、私たちの会派がこだわっていた議員報酬、定数については、改めて検討していくと結論が出ていると思う。ということは、従来は議員報酬、定数については代表者会議の審議事項ということから、代表者会議で審議をしていくという理解でいいのか。

（安井座長）検討会で2回にわたって、議員報酬、定数の問題について論議させていただいたが、結論が出ず、検討会ではこれ以上論議しないという結論になったと思う。

そして、次に議論する場が、代表者会議、議運、特別委員会とかになるのかについては、私の権限外であり、座長でそれを指名する権限がない。ただし、会派の重立った方に来てもらっているため、理解いただけると思うが、これは、神戸市会として避けて通ることはできない問題であるため、どこかの機関で何らかの形で論議するための時期についても明らかにすることは、私の権限外であるので言及は避けるが、いずれにしてもこの問題については、論議していくであろうということと同時に、みんなの党からそのことについて提案があったことは、議事録にしっかり残っており、私たちもそのことについて全く無視する気はないと理解している。

（高山議員）私たちも代表者会議に参画しており、すべての会議に参加しているが、議員報酬、定数についてのみ、私たちが発議をすること自体が、手順としてはおかしいと思う。そういうこともできるが、検討会で結論を出して、改めて検討していくことをみんなで決めている。それなのに、私たちだけが先走ってこれを議題、審議事項にしてほしいと述べること自体が、出過ぎた行為だと私は思う。

（安井座長）何も出過ぎてない。

（高山議員）それでいいということであれば、また次回で。

（安井座長）私の個人的な意見になるかもしれないが、代表者会議でそれをあなたが提案して、みんながまだ時期尚早とか、もうちょっと研究しようとかどういう結論になるかはわからないが、あなたが発言することが何も出過ぎたことだとは、私は思わない。

（高山議員）ということは、例えば受け皿について議論したいということも。

（安井座長）そうである。代表者の方がどう反応されるかわからないが。

（高山議員）いつから議論を始めるとか、いつまでに議論を終わるべきという発議が、みんなの党から出てくることに関して、特に問題はないということか。それでよろしいか。はい。