

## 議会基本条例策定代表者会議

○平成25年12月2日（月曜日）

場 所 第一会議室

出席議員 16名

座 長	森 戸 洋 子 議員		
副 座 長	宮 下 誠 議員		
	中 山 克 己 議員	湯 沢 綾 子 議員	
	鈴 木 成 夫 議員	白 井 亨 議員	
	片 山 薫 議員	林 倫 子 議員	
	渡 辺 ふき子 議員	小 林 正 樹 議員	
	斎 藤 康 夫 議員	百 瀬 和 浩 議員	
	水 上 洋 志 議員	五十嵐 京 子 議員	
	板 倉 真 也 議員		

欠席議員 0名

---

副 議 長 露 口 哲 治 議員

---

事務局職員出席者

議会事務局長	加 藤 明 彦	議会事務局次長	飯 田 治 子
議事係主任	齋 藤 龍 憲	庶務調査係長	清 水 伸 悟
庶務調査係	前 坂 悟 史		

---

午後1時40分開会

○森戸座長 こんにちは。ただいまから議会基本条例策定代表者会議を開会いたします。

本日は、素案のたたき台、前回議論をしておりましたが、第4条の会派について協議をさせていただきます。

前回は、自民党から、第4条（3）「議会は、議会運営等において少数会派を尊重するものとする」という、この「少数会派を尊重する」という言葉を削除してほしいというご意見がございました。また、白井議員の方から「少数会派の活動を保障する」ということを追加してほしいという議論がありまして、まだここは協議中ということでもあります。非常に重要なところですので、皆さんからのご意見を頂いて作業部会に送れるようにしておきたいと思っております。

○白井議員 補足しておきますと、ここについて、まず中山議員から「少数会派を尊重するものとし」の「尊重する」をとるという意見がありましたものですから、私としては、「尊重する」ということがもしかしたら誤解を与えかねないかなと考えまして、実際の今の運用に合わせた形で、「少数会派の活動を保障するものとし」と変えたらどうかという意見でございます。一応補足で

す。

○五十嵐議員 この第4条に関しては、修正案の提案とか、各会派の意見とか、いろいろ書いてございます。上の方からというか、第1項からですが、改革連合として、「結成するものとする」ではなくて「結成できる」というような提案をしております。この辺から順次話合いをしていったらどうかと思いますが、読んだ流れというか、意味合いにおいても、改革連合として「結成できる」という表現の方がいいのではないかと改めて申し上げます。

○宮下議員 そうすると、確認ですけれども、「結成できる」という表現だと、結成しなくてもいいという話になるのかなと思うんですけれども、そういう理解ですか。

○五十嵐議員 だから無会派というものの存在は、そういう意味では、前の「できる」でない、「するものとする」という言い方だと、小金井市では無会派というものは全然認めないということですよ。

○森戸座長 会派結成届を出すとハンドブックではなっていますから、無会派というのは多分あり得ない話だと思うんですよ。だから、そういう点では「結成することができる」というのは、ハンドブックとの関係でも合わないのではないかなと思うんですが。

○飯田議会事務局次長 今のお話でございますが、政務活動費につきましては、本市議会の方では会派に対して交付するとなっておりますので、もし結成しないこともできるということになりますと、こちらの方も変えなければならないという形になると思います。もし会派が結成されない状態の方がいた場合は、こちらの市議会の政務活動費の交付に関する条例では、「議員に対しても交付する」という形に変えなければ交付されない方が出てくるという形になるかと思えます。

○鈴木議員 11月27日に出していただいた資料だとこの辺のところが示されているのかなと思うんですが、会派の定義と会派代表者会議の出席、それと政務活動費の支給について比較表を出していただいた資料があるので、とりあえずここを比較しながら考えていくのがいいかなと思っています。確かにこのところはしっかりと定義が必要かなと、宮下副座長のおっしゃるとおり定義が必要かなというところはよく分かります。なので、ここは慎重にというか、しっかりと固めていかなければいけないかなと思うんですけれども、民主党、社民のときに修正案を提案させていただいたというのはここなんです。会派の考え方については一定の考え方があるという中で、五十嵐議員の改革連合の思いと共通するところもあるかなというところで考えているということだけ今、意見として申し上げておきます。

○中山議員 あと、この件に関しては、2項の「会派は、同一の理念を有する最小一人の議員で構成し、活動する。」となっておりますので、ここにもかかってくるのかなということで、「結成するものとする」のか、「結成する」のか、この辺はきちんと議論しておいた方がいいのではないかなと思います。現状どうなっているかというところを基本にしてまとめていくのが素案としてはいいのかなと思います。

○森戸座長 「結成するものとする」という言い方と「結成する」という言い方は確かにあると思うんです。ただ、それは作業部会に送りたいと思うんです。問題は、無会派を認めるかどうか、会

派に所属しないということになると、そのことは重要なことなので、そこだけ確認して、中山議員のようなご意見もあったということを作業部会に送るということではいかがでしょうか。「結成する」というのと「結成するものとする」というのは、またこれも意味合いが違ってきますかね。微妙に違うよね。「結成する」というのは結成が前提ということですよ。「結成するものとする」となると、するんだよと、でもしないこともあるかもしれないということの意味合いを含んでいるということですか。

**○飯田議会事務局次長** 先ほど私が申し上げた政務活動費の受皿としての会派ということと、議会運営上どう扱うかという会派で、ちょっと微妙に違って来るのかなと思います。

**○森戸座長** 政務活動費から見ると、「小金井市議会政務活動費の交付に関する条例」の第2条で、「小金井市議会における会派に対して交付する」と。会派のところは括弧がしてあって、「所属議員が一人の場合を含む」と、76ページですが、述べているわけです。会派の届のところはハンドブックの何ページか、次長あれですか。

**○飯田議会事務局次長** 会派の届につきましては、80ページの第2条でございます。条例施行規則の方の第2条でございます。例規集の80ページの第2条でございます。こちらに「会派結成届を速やかに提出しなければならない」ということで、様式はこちらの方には載っていないんですけども、こういったことで届出をさせていただいているという現状でございます。

**○五十嵐議員** 当選して議員になると。それで会派という届出を出して初めて何々会派の誰となると。それで、会派届を出さなくても、変な話ですけども議員ではいられるわけですよ。要するに、会派届を出すということで初めて会派ということになるわけですよ。だから、その間に会派届を出さないでいるときというのは、要するに無会派ということですよ。その会派届を出すことによって初めていろんなものが出てくるわけですから、政務活動費なり、会派というところでの運営上の参加ということができてくるわけですから、無会派というか、そういう存在もあるのではないかと私は思うんですよ。これだと全てそうしなければいけないということになっていくわけなんだけれども、そこがちょっと引っかかるというところがあって、一人でも意思としてそれを出すということが必要なんだろうと思うんだけど、そこは出さないという状態もあるという、存在するというか、そういうイメージがあるものですから、「できる」とした方がいいのではないかと。今は余りないことですよ。今まではないことですけども、理論上はあり得るだろうと。それを全部認めないということであれば、「する」とか「するものとする」とか、どちらかの表現になるんでしょうけれども、その辺がちょっと気になったので、「できる」という表現に。

**○中山議員** 私、前期の議員中に、確か政務調査費を全額使わなかった方がいらっしやったと記憶しているんです。それで、その方は会派には確か属していないような気がしまして、政務活動費を使わないで会派にも属さないという活動ができないとは思いませんので、将来的にはそういう方々も出てくるのではないかとはい思いますので、想定して考えた方がいいとは思っています。

**○飯田議会事務局次長** 今、中山議員からお話があったけれども、先にお配りした「少数会派の取扱いについて」という資料を見ていただくと分かるんですけども、一人会派を認めていな

い市は政務活動費の支給対象を議員としているわけでございます。そういった形で、もし小金井市でそういう形にするのであれば、この政務活動費の交付条例の方を「会派または議員」という形で、一人の方についても交付できるように変更するという形で対応ができるかと思えます。

○**小林議員** 経験が浅い中であれなんですけれども、改選のときと下期が、後半の2年が始まる前の会派の届を出すまでというのは、後半になるとときには余り変わらないですけれども、確か協議会の状況で、多分座長か何か立てて進めていくのではないかと思っていて、会派の届を出した時点で初めて正式な議論が始まっていて、また委員会などの選出区分の人数などもそれをもとに進めていますよね。だから、その考え方を変えるとなると、抜本的に全体的な、どうかということは別として、大きな議会改革になるので、であれば議会運営委員会なんかでしっかりと話さないといけない内容なのかなということを感じているんですけれども。

○**森戸座長** だから届出をしない議員が出てくると。例えば、「何々することができる」となると、政務活動費も受け取らないということもあるということですね。

○**飯田議会事務局次長** 政務活動費を受け取らないということもできるかと思いますが、政務活動費の交付条例を変えて、「議員もしくは会派」という形で、議員個人でも受け取れるという形に変えるということは可能かと思えます。現に先日お配りした資料にも、二人以上の会派しか認めていない武蔵野市などは支給対象を議員という形にしているという状況です。

○**森戸座長** そうなると、策定代表者会議ではないかなと。抜本的な話になってくるんですね。以前も議員に支給すべきだという陳情が議会運営委員会に出たことがあって、これは不一致に終わったんですよ。議員でいいではないかという方もいらっしゃいましたし、いや、これは会派に出すべきだという方もいらっしゃって、不一致で終わった部分なので、そういう議論だと一回議会運営委員会なり会派で検討していただかないといけないと思うんですけれども、そうしますか。皆さんが一致するかどうかなんだけれども。だから現行でいけば、一応小金井市は会派制をとっていて、政務活動費も議員に支給するということはやっていないわけで、現行制度を活かすということであれば、「結成する」もしくは「結成するものとする」ということになっていくのかなと思うんですけれども、そこはいかがでしょうか、五十嵐議員。「できるものとする」という理論上はあるんですよ。理論上としては私も分かるんですけども。

○**五十嵐議員** 私が言うと、私が無会派の道を作っているみたいに見えるので、ちょっとそれは私の考えとしては違うんですけれども、ただ、私も一人会派にいたことがありまして、過去、三人で一人会派で同じ部屋にいてという経験を踏まえていたりしている間で、一人会派になったら一人会派になっただけ、それが二人、三人ということになれば、別々の会派なんだけれども、三人というところでのルールが出てきたりすると、そこでまたそのルールには乗りたくないという意見も出てきたりするわけです。そういう議会を経験しているものですから、ストレートにちょっとどうなのかなと。これを決めるということは、一人でも会派なんだと、会派制にはみんな所属するようになるんですよということをここで確認しているということになりますので、そういうことを踏まえた上で皆さんがそれで了解だということであれば、私は「するものとする」でも「する」でも結構ござ

います。改革連合の「できる」というのを引っ込めてもいいかと思えます。

**○水上議員** 僕は、ここの部分というのは、無党派というのは理論的にはあり得ないことではないと思うんですけども、それを認めるかどうかというよりも、議会全体の在り方に関わる文言だと思うので、基本は党派制をとっているということで、僕は「するものとする」というところに落ち着いたのではないかと前期の議論で思うんですよ。無党派というのは、現時点で言うと、例えば政務活動費も要りませんと、党派代表者会議にも参加しなくて、つまり交渉するという議会の中では、全く枠の外でいいから議員だけで私はいるという人がもしかして出てきたときに、そういう人が無党派ですよ。では、小金井市議会でそれが存在できないかということ、議員としては認められるわけですよ。「するものとする」というのは、そういうことも全く否定しているわけではないかという文言解釈なんです。ここで無党派をどうするかということはこの第4条1項で規定するという事になってくると、もうちょっと細かな中身に入っていくので、ここは僕は議会全体の在り方の基本みたいなことで党派ということを決めているのではないかと思っているので、無党派については僕はそういう考えなんです。もしそういう道を歩みたいという議員が新しく誰か出てくるかもしれませんよね。一人で、交渉も何もしないし、お金も要りません、でも議会だけ参加します、ただ常任委員会の参加とかどうするのかということはあるにしても、それも全く今の段階では否定されてはいないのではないかと。

**○鈴木議員** 党派の在り方の問題と政務活動費の運用の仕方というのは、それぞれ別に考えるべきなのではないかと思うんです。だから五十嵐議員がおっしゃったように、そういう状況になっても大丈夫なように可能性として残しておきたいという意見に賛成なんです。だけど、無党派だから政務活動費が支給されないということではないと思うんです。それはまた別のところで議論すべきかなと思うということで、前回の11月27日の資料がそういう意味であるのかなと思っているわけで、そこは別に分けて考えた方がいいのかなと思うんです。ただ、これからの党派の在り方、将来的に見たときに、先を見越したというか、そういう可能性を残しておいた方がいいのではないかという意見には賛成なんです。ですけれども政務活動費の話は別に考えたいということです。

**○五十嵐議員** 水上議員が言うように、そういう人の存在も認めるということであれば、私は「結成できる」の方がいいような気がするんです。ただ、もう小金井市はとにかく一人でも党派として認めているんですから、党派にはなるんですよということをみんなで決めるというのは、このままでもいい、むしろそういう感じがするんです。条例を作るわけだから、その方の場合、条例違反になるんだと思うんですよ。だから、本来的に議員という存在と党派になるということには一つステップがあるのではないかということから、私はむしろこういう条例の文章に関しては「できる」という方がいいのではないかと思ったということでさっきから言っていて、それが私が無党派になるという意味ではないですよということで、現状肯定でみんなが了解するなら「するものとする」という、小金井市の条例はこうですよということになるんだと思いますし、今、鈴木議員や水上議員が言ったような話になるんだしたら、むしろ「できる」という表現にすべきではないかと思うんですけども。

○水上議員 僕が言ったのは、一つは在り方を決めていることがあるので、「会派を結成するものとする」というような原則的な言い方をした方がいいのではないかということなんです。何かややこしいかもしれないんですけども、基本は会派制だと思うんです。二元代表制というところに関わっているんだと思うんですよ。例えば議員というのは、一つは市民の意見を反映させる役割があって、それだけの役割かと言ったら、審議会と同じになってくると、別に会派を作らなくてもいいという話になると思うんです。ただ、市民のいろいろな要求をどう実現するか、市政をどう変えていくかという、そういう側面もあって、それが二元代表制という、市長と議会の本当は対等の力関係を定めていると思うんです。議会制民主主義の中で、ある程度多数決で決まっていくわけだから、基本的なこう変えていきたいという政策の一致点である程度会派を作って、そこで多数を占めながら変えていくということもあるわけだから、議員として活動していくと考えたときに、無会派がどう変えていくのか、自分の政治的スタンスが全くないという人が議員になるということも僕は考えづらいと思うんです。ただ私は意見を言いたいだけなんですという議員がいるかもしれないんですけども、本当は議員の在り方としてはちょっと違うのではないかと思うので、基本は「会派を結成するものとする」という原則だと思うんです。どうしても会派には所属しない、出さないという人が出てくるかもしれませんが、それはそのときに考える、「するものとする」みたいなところの範囲内の中でカバーできていくのではないかと思うんです。一人であっても、どういう政治信条を持っているのかというのがあるわけだから、それは会派として認めていくということになるのではないですか。仮定の話をしてもしようがないんですけども、「会派を結成する」みたいな基本的なことは原則論として書いておいた方がいいのではないかという意見なんです。無会派という人も可能性はあるけれども、それもここで全く認めていないということでもないのではないかという、そんな言い方だったと思うんです。

○森戸座長 改革連合の方で「結成できる」ということの提案をされているわけですが、どうでしょうか。みどり市民ネット、これは旧会派なんですけれども、ここは「市議会議員は個人名で当選しているのであり、会派制度は議会運営の便宜上の必要性によって設けているものである」という言い方をされていて、「最小限の定義にとどめ規制などを行うべきではない」ということなんです。

○片山議員 無会派の議論はここでは難しいかなと思っているんですけども、そういう形を想定するのであれば、どういうことが議員の活動を保障する形でできるかどうかということも考えなければいけないと思うので、この議論はこの場では難しいかなと思っているところなんです。ただ、みどり市民ネットの意見として出ているものとしては、これは多分理念のところから出てきたところなんです。「同一の理念を有する」という中での補足としてこれは書いてあるものかと思いますが、「会派を結成するもの」か「結成できる」というところの議論ではないと思います。私の今の意見から言うと、本来は議員それぞれで活動ができるようなことも保障していくべきだと思っているので、そういう意味では「結成できる」という言い方でもいいのかなとは思いますが、ただその規定する無会派というところが今ここでどのようなものになるかというのが共有されていない中では、ちょっと難しいのかなと思ったりするところで、今のままの表現でとどめておく方がいい

かなと思っっているところですよ。

**○森戸座長** 以前、会派は要らないという方もいらっしゃったんですよ。そうすると、会派は要らないと思っっている人たちが会派の結成届をしないで、みんな無会派だということになると、議会運営をどうするのかという話にもなってくることはあるんですよ。だから、「会派を結成することができる」となると、結成すること自体が弱くなっていくというのがあって、それでいくのかどうかということが判断されるころだと思っっているんですけども。

**○中山議員** そこから先の話になると、前回の一人会派の点の議論になってくるので、これは斎藤議員にもご指摘されたとおり、座長のご指摘どおり、別の場で議論することとして、そうすると結局その議論になってしまうようなこと、将来性のところも含めてなるので、ある一定この議論はもう終えて、ある程度まとめに入っった方がいいような気はするんですけども、議会改革で議論できる場が前回確認できましたので、議会運営委員会の議会改革の場で議論できることが分かりましたので、私はここについては現状のままでも、まずは素案ですから、いいかなと思っっています。

**○鈴木議員** 会派の定義というか、理念については、前回民主党・社民クラブとして修正案をお示ししていると。それが議会運営委員会の場で議論できるということは了解しているんですが、この議会基本条例策定代表者会議と議会運営委員会との関係は、前回もお話があったんですけども、どういう形でリンクさせていくのか。現在進行の形で議会基本条例策定代表者会議も進めていく。だけど議会運営委員会の中での会派についての定義付けも必要だということで、これは同時進行で行われるという捉え方でいいのかどうか。そこだけ確認したいのですが。

**○森戸座長** こうしたいと思うんですよ。議会基本条例策定代表者会議で提案して一致しないことがありますよね。こういう根本的な問題について一致しない場合は、議会運営委員会に議会改革でおっしゃっている会派が提案をしていただく。ただ、一致していないわけですから、現状ではこのたたき台の文章でいくということだと思っんですよ。議会運営委員会から結論が出て、これは「できる」にしようという話になれば、それはここの文言は変えるということになるんですが、今、多数は「結成するものとする」でいいのではないかと、もしくは「結成する」というご意見があるので、座長としてはこのどちらかでまとめていくようにできればと。改革連合から改めて提案がある場合は、議会運営委員会もしくは会派の方でそういう提案をしていただくということではいかがでしょうか。

では、とりあえずこの第1項はこのままでいくということで、なお自民党からは「結成する」でとめたらどうかということがあって、これは更に強くなるということですよ。 「結成するものとする」という言い方と「結成する」という言い方はちょっとニュアンスは違いますよね。

**○中山議員** 私、表現で曖昧に言っっていた部分があったのかもしれませんが、別に「結成する」ということを主張しているわけではないので。

**○森戸座長** そうですか。では、「するものとする」でもいいということですか。

**○中山議員** そうです。ただ、素案ですから。

○森戸座長 分かりました。では、「結成するものとする」ということで、これは現時点で一致したということで確認をさせていただきます。

次に、第2項、「会派は、同一の理念を有する最小一人の議員で構成し、活動する。」ということについては、民主党・社民クラブから修正の提案がされております。何か説明があればお願いします。

○鈴木議員 修正案で示されていたとおりでありまして、このところは修正案をお示しただけで、まだ議論に入れていないのかなという受け止め方です。なので、このとおり読んでいただいて、皆さんから意見を頂ければいいと思っております。よろしくお願いします。

○五十嵐議員 改革連合の方からも、「1名で同一理念とは？」と出ていますので、多分同じような、たたき台に対して「同一の理念を有する最小一人の議員」という表現に単純に違和感を覚えたんだろうと思いますので、私はむしろ民主党の修正案の方がいいかなと思います。

○鈴木議員 補足になりますが、一人会派を私たちは否定していないんです。例外規定にしてはどうかということで提案させていただいているということです。

○片山議員 私は民主党の修正案についてはのみ込めないと思っていて、今のままで良いのではないかなと思っているんですが、というのが、先ほど例外規定というおっしゃり方をしていましたけれども、今の文章だと同じレベルなんです。一人会派というところからも、複数の方ということであっても、これは同等なんですけれども、この修正になるとちょっと差が出るんですね。ということなんですよ。それでいいんでしょうかと思っておりますので、私は修正する必要はないと思います。

○中山議員 議会改革で言えということになるので、余り私はここで多く意見を述べるつもりは全くないんですが、前回議会事務局から出していただいた先ほどの資料、あれを見ると、自治体の多くは基本的には複数会派で、いろんな議会運営等々の議論をやっているということで、これは多分議長が議会内の意見を集約しやすくして、これは議案に対する議論、それから議員案に対する議論をやらないという意味ではなくて、議会運営上、限られた時間の中でどう議論していくかという、議会運営に関する徹底したやり方について協議を行う場合に、全議員だと收拾がつかなくなるという言い方は変ですが、なかなか意見的にはまとまりづらくなるので、議論を保障した上での議会運営という観点から効率性を求めるといったところで、ほかの自治体も複数会派を中心に議会運営の取りまとめを目指そうとしているところがあって、基本的には、これも全く一人会派を無視したり、その存在を否定している意味ではないですが、一人会派は基本的に例えば会派代表者会議とかの出席を認めていないというような背景があると思うんです。ですから、片山議員が今おっしゃった、自由民主党は基本的には一人会派を特殊扱いするつもりもないですし、特別なつもりもないんですが、民主党の修正案というのは一定理解できますし、現状を考えるとこの表現が適切ではないかなと、会派ではそういう意見でまとまりました。

○森戸座長 民主党でいくということですか。

○中山議員 それ以上の議論になると一人会派をどう扱うかということになるので、これは議会改革の場なのかなと思います。

○片山議員 私は今の中山議員の意見には全く賛同できないものがあるんですが、別に議会運営をやりやすくするために議論を集約していくということではなくて、それはここにも書いてあるようにみどり市民ネットとしての意見でありますけれども、それぞれがそれぞれの市民の付託を受けて当選しているわけですから、それはきちんと議論をしなければいけないんですよ。それは会派の中でまとめるということではなくて、それぞれが議論をしていくべきだと思います。議会運営をスムーズにすることだけが目的ではなくて、きちんとその問題に対して議論をしていくというのが議会の在り方なのではないですか。ですから、これは前の会議のときから自民党の方からも会派間の公平性とか、議員のそれぞれ活動を保障するというご意見も出ていたと思いますけれども、そういった意味で私は一人ひとりの議員の活動を保障するような形で作ってほしいと思っています。

○鈴木議員 議論が盛り上がってうれしいなと思っています。議会の中での効率的な議事運営ということで提案させていただいているということは、今、中山議員がおっしゃってくれたとおりです。だったら、そのことが議員一人ひとりの議論を抑制するものではないと信じていますので、ですから私たちは一人会派、最小一人の議員でということを否定していないのはそのためなんです。ここを誤解のないようにもう一度ご説明しておきたいと思うんです。

議会基本条例ですから、同じ時間議論するのであればより良い議論を目指したいというのは私たちの意見です。そのためには議事の運営の効率化を図るということは、これは部局の長時間の拘束を減らすということも私たちは必要ではないかという考えを持っていますから、そういう意味でも議事の効率的な運用を図るためにも、こういった扱いについて共有した方がいいのかなということで提案させていただいています。

○中山議員 片山議員にもし誤解を与えたとしたら、発言を注意しないといけないなと思いましたが、私も鈴木議員と同じで、一人会派の発言や議論を全く保障しないと、尊重しないと意味ではありません。きちんと議会の中で、一人の議員であってもきちんと発言が保障され、そして議論が保障されていく場が小金井市議会は確保されていると思っていますし、今後もそれはきちんと保障していくべきだと思います。ですから、全くこれは後退でもありません。

自由民主党小金井市議団としては、前期は原案了承にしていますが、ここは時間の関係で議論を尽くすのも限界があったということで原案了承になっています。ただ、現状、会派というのは複数会派がまず基本であって、そこは先ほど申し上げたとおり、議会運営の効率性のために、これもきちんとお一人の方の発言が保障されるということが前提ではありますが、きちんと議会運営上、効率性の上で複数会派というところにプラスして一人会派も認めているという現状を考えれば、民主党の修正案が適切な表現なのではないかと判断して、この素案の方にはこちらの民主党の案でいいのではないかと判断に至りました。

○宮下議員 いろんな意見を聞いて、今、考えていたんですけれども、率直に言って、民主党のこの提案というのは日本語的にはすごくすっきりすると思うんです。会派という言葉自体に、概念の中に二人以上という概念が入っているので、だからどうしても「同一の理念を有する議員で構成する」というこの中は、会派自体が二人以上という概念なので、そうではなくて、ただし一人会派も

認めるという、ちょっと表現も良くないかもしれないけれども、特別待遇と言うとまた議論が膨らんでしまうかなと思いますけれども、要するに一人会派も認めていますよという部分できちんと補足説明しているということで、片山議員ふうに言わせてもらおうと、特別に持ち上げているような感じもしないでもないんですけれども、だから私はこの民主党案は日本語的にはすっきりすると思っています。

**○森戸座長** これは何でこうなったかと、いろんな経過があるんですよ。一つは、確かにここの文章は二つの要素が入っていて、改革連合の下の意見にあるように、「第2項の同一理念とは何か」と、「1名で同一理念とは何か」というのがあって、だから同一理念というのは複数の議員が会派を結成するときのことを言っているんですよ。そのことと、会派の在り方としての、一人以上だよということが合体しているものだから話がややこしくなっているなど、今、私は皆さんの議論を聞いていて思ったんです。だから、「会派は最小一人の議員で構成する」というフレーズが一つ。それから、「複数の議員で会派を構成する場合は同一の理念を有する」ということがないとおかしくなるのではないかと。（「分けると」と呼ぶ者あり）分けると。「同一の理念を共有する政策集団」というのが以前のみどり市民ネットの言葉の中でありましたし、自民党も「理念が一致する議員はもって会派を結成する」ということですね。共産党も「共通の理念を持って政策立案を行う」、民主党は「会派とは何かを明確にするべきである」、公明党も「重要な議案に対し同会派で賛成と反対が分かれることは頻繁に起きている現状もある」ということで、「一人会派を認めている以上、このような事態を放置すべきではない」というご意見もあって、「政策を中心とした同一の理念を共有する議員」と。この意見に対して、大体会派が何でもかんでも同一に賛成するということが全体主義だというようなご意見もあって、それは撤回するべきだとか、ここはいろいろ激論を交わしたところなんです。なので、「同一の理念」という場合は複数以上の議員が会派を構成する場合だと思いますので、それは分けたらどうかというのがありますよね。だから、「会派は最小一人の議員で構成する」と。あとは「同一の理念を有する複数の議員で会派を構成することができる」「最小一人で構成する」というのを先に言わないといけないんです。これは会派の構成の在り方ですから。ただ、イレギュラーとして一人会派もあり、こう言ったら怒られるかもしれないけれども。

ちょっと休憩します。

午後2時26分休憩

---

午後2時40分開議

**○森戸座長** 再開いたします。

すみません、協議会よりも表でやるべき議論をやってしまいまして、一応座長としてこの間の経過を今、お話しさせていただいたかなと思っておりますが、その件に関してご意見があれば。

**○中山議員** 協議会で丁寧にお話しさせていただいたんですが、要は我々まだ数年の経験の議員からすると、議員になったときにはもう市議会ハンドブックや例規類集、それから条例等々で先例と

してきちんと文書化されたルールがあって、それはきちんと守っていかなければいけないですし、もしそれを変えるのであれば議会改革等々で変えていかないといけないとは思っているんですが、そういった中で細かな文書化されていない、メモ化されていないようなことについて独自に解釈することもできるようなこともあって、そういうことを考えていきますと、この会派の定義については、私はというよりは自由民主党としては民主党の修正案の表現が一番適切ではないかと考えています。

**○斎藤議員** 前にもこの議論というか、たたき台の条文に入るときに申し上げたんですが、ここでは議会基本条例策定代表者会議ということで、その資質をどう変えるかということは議会改革でやっていただきたいんですよ。ですから、現状この小金井市議会でやっている、そのことを条例化していくということに是非特化していただきたいと思って、今、中山議員がおっしゃる気持ちはよく分かるんですが、それを始めてしまいますと議会改革の議論を全部やり直し、この協議会でやらなければならないということになりますので、それと文章にあるかないかということは別といたしまして、それは民間の契約が口頭でも成り立つということと同じで、今までずっと口頭の中でやってきた小金井市議会のルールなので、それを是非文書化するという形でそれぞれ臨んでいただきたいと思います。そういう意味で言えば、座長のおっしゃる一人会派というのは特例という形ではなくて、一人会派を認めた上で、そうは言っても委員会とか定数のあるところの配分とか、そういうものに関してはいろいろ知恵を使ってきているので、その会派のスタートというのはそこから是非私はやっていただきたいと思います。

この前も言いましたけれども、私、一人会派だから言うのではないということで、前には複数会派にいて、それはそのときから同じ考え方でいますので、よろしく願います。

**○白井議員** 一人会派の立場なので言いにくいところもあるんですが、ここに関して私の意見としては、結論を先に述べますと、座長のおっしゃるように理念についてということと構成員の項目は分けた方がいいと思っております。まずその理由としましては、今、斎藤議員がおっしゃったように、今ある現行の内容をきっちり反映するべきだということもそうなんですが、それを顕著に表しているのが、例えば前回作っていただいた資料、近隣市の少数会派の取扱いについての一覧表を見る限り、三鷹市と調布市だけが一人から会派と認めていると。その内容を見ていくと、例えば三鷹市は会派代表者会議へは交渉会派にならないですよ。議会運営委員会も選出されませんし、特別委員会も選出されない。例えば調布市なんかも、会派代表者会議はオブザーバーとして出席できるけれども表決権はない。議会運営委員会もオブザーバー、特別委員会は特になしということではあるんですけれども、これから比較しても小金井市は一人会派というものが会派として同等に扱われてきたという、そういったことが改めてこれで浮き彫りになっているのではないかと。そういった意味では、一人会派というものがある意味、小金井市は先進的に取り組んできた議会改革の成果であって、これをきっちり、「ただし認める」というような表現ではなくて、「構成員は一人から会派とする」ということで意味合いとしては捉えられるように文章として表現するべきだと思っております。

○五十嵐議員 私は、会派というものの条文なので、会派というものの存在は、小金井市は構成から一人から認めてはいるものの、議会運営上は複数が普通と考えるのが妥当ではないかと思っています。それで「会派は同一の理念を有する議員で構成する」という出だしの方がいいのではないかと。「ただし会派は一人から構成できる」とか、「認める」という表現を「できる」表現にすることは可能かなと思うんですけども、会派ということを見ると、最初に「一人から構成される」というのは意味合いが違うのではないかと思っています。民主党の修正案の文章で、「認める」というところを「できる」表現に変えるぐらいでいいのではないかと思うんですけども。

○森戸座長 そうすると、民主党の修正案でいくと、「一人会派も」という言い方は余りないので、「一人の場合も会派とすることができる」、でも、それだとちょっとまた意味合いが違う。

○鈴木議員 日本語の難しさをつくづく痛感しています。本当に難しいですね。いろいろ考えるんです。まず、先ほど五十嵐議員のお話にあった「認める」を「できる」にするアイデア、こういう考え方もできるんだなということ参考になります。ただ、「一人会派も認める」、ほかにうまく言い換えることができればいいんですけども、現状を特に変えるものではないということこういう表現をさせてもらったというところでご理解いただく中で、「ただし一人会派」というところが何かいい言葉あればと今、考えています。「一人で構成することもできる」何かそういう……。

○森戸座長 それだったら、「会派は一人以上で結成することができる」ということなのではないですか。「一人以上で会派を構成することができる」と。「ただし、複数の議員で構成する場合は同一理念とする」。

○五十嵐議員 「会派」という言葉そのものが、私は複数を前提としている言葉だと思いますし、それは複数を前提としたもので成り立っているという意味だと思っています。だから、一人というのは、例外と言ったら悪いんですけども、ちょっと違うと思うんです。小金井市の場合、同じように扱っていますよというのはあるんですけども、だけども意味合いとしてはちょっと違うような気がするんです。だから、ここの条文は「会派とは」というところのあれなので、「会派は同一理念を有する議員で構成する」というところが主だと思いますし、「一人からできます」というのとはちょっとニュアンスが違うと思うんです。

○斎藤議員 ですから、小金井市の実態に合わせて条文を作っていたかと思っております。本来、何をもとにしているか分かりませんが、国会をもとにした会派と町議会の場合はおのずと違いますよ。それプラス、小金井市も特色ある運営を今までやってきたという前提で、その「会派」という言葉自体が今の小金井市の実態と離れているんだとすれば、その「会派」という言葉自体を別の言葉に置き換えるということも必要だと思いますが、これは今、小金井市は「会派」という名称の状態での実態をやっていますから、「会派」という名前での実態に即した条文を作るべきだと思います。

加えて言うと、今、座長がおっしゃっていた、二つに分けるということの方がうまく進めることができるのではないかと思います。

○森戸座長 だから、それは民主党の案を加えながら、民主党のは「ただし」となっているんです

が、それを「ただし」というよりも、「一人会派」というのを前に出しながらということなんですよ。

○鈴木議員 私は五十嵐議員と同じです。「会派」というのは基本複数で構成すべきという考えを、これは民主党、社民クラブ、今もそうですけれども、持っております。これが議事運営の効率に必ず結び付くと思っております。ただ、少数意見の尊重という改革の中で、小金井市議会が少数意見の尊重ということで取り組んできた。結果、現状こういう形になっているということは認めるんです。全く否定していません。その表現の仕方ですけれども、「ただし」というのは、改革の結果、特別に認めているんだということを、例外という言い方がふさわしいかどうか分かりませんが、必要なのでこういう形で書かせてもらったということなんですけれども、これを二つに分けてしまうと意味合いが変わってくるので、二つに分けた場合に、文章を示していただいて議論させていただけるのがいいのかなと思っております。

○斎藤議員 そうなると、文章を分けると意味が変わってしまうということであれば、要するに一人会派というのがイレギュラーだと、例外的規定だと考えていらっしゃることでありますから、その認識に関して一致しないと、この問題はいつまでたっても平行線だと思います。文章はまとまらないと思います。それぞれどちらがどちらに歩み寄るのか分かりませんが、そのことをまずやらないとだめだと思います。

○森戸座長 一人会派が一人で議員になることがイレギュラーかどうかというのは、なかなか難しいですよ。というのは、地方議会というのは国会と違って一人でも議員になれるんですよ。なれるシステムになっているんですよ。供託金も30万円で、しかも自分が政治活動団体を東京都選挙管理委員会に届出をやれば一人で活動できるんですよ。ただ、国会の場合は、できるけれども、比例代表選挙などは政党を結成をし、政党としての活動の中で国政選挙を受けるという点では、国会と地方議会はかなり違うんですよ。もちろん政党で出ている人たちは、個人だけではなくて政党のネームバリューも含めて当選してくるということなんだろうと思うんですけれども、しかしそういう議員もいれば、そうではない一般の市民がいつでも議会に出られるという、そういう選挙制度になっているということではないかと。その点からすれば、一人の議員が出るのが決してイレギュラーだとは言えないわけです。だって地方議員は誰でも出ていいんだから。国会は300万円の供託金や政党としての届出がないと、これは国会は出られないですよ。だから、そういう意味では一人で出るとはイレギュラーだということには選挙制度法上もなっていないのではないかと私は解釈しているんですけれども、違いますでしょうか。

○鈴木議員 森戸議員のおっしゃっていることはまさにそのとおりなんですけれども、この第4条は小金井市議会の会派の構成について定義をしている条文だと思うんです。ですから、このところで一人会派も例外規定としている私たちの提案が、無所属の方の立候補を抑制とか、例外とするということとは違うんですよ。それは市民の付託を受けて当選された方だから、そこにはここは一切踏み込んでいません。会派として同一の理念を有するというときにどうかというときの議論の中から修正案を示しているだけなので、だからそこはちょっと違うのかなと思うんです。

○齋藤議員 繰り返しになるんですけれども、小金井市の現状、実態を条例にするべきではないでしょうかということで、一人の候補者として当選を妨げるものではないという状況の後に例外規定を認めるということであれば、これはもう完全に意識が違いますから、この項目、会派に関しての受け取り方、議会としての認識というものは議会運営委員会に戻していただいて、議会運営委員会の中の議会改革の項目に戻していただけないでしょうか。私は議会運営委員会の委員ではないですから、その場合には意見を言うことはできませんけれども、その議会運営委員会の結果に私は従いますので、いつまでこれを言っても多分進まないし、勝手に変えることはできないと私は思っていますから、今これを許してしまうと、これからの条文を考える上で、小金井市の実態とか、それから外れた形の条文を作っていくことを許すことになりますので、これは議会運営委員会に差し戻しということで、是非議会運営委員会の委員長にもよろしくお伝えください。

○森戸座長 鈴木議員は主観としてそうかもしれないけれども、この文章上から読むと、一人会派というのは「ただし」という言葉がつくから例外規定になるというのが齋藤議員や片山議員のご意見なんです。だから、全体は、小金井市の場合は例外規定として一人議員が来ているのではないということだと思うんですけれども、違いますか。

○五十嵐議員 私は、「少数会派を尊重する」とさっきから出ている、次の項にありますけれども、尊重した結果として今があると思いますので、実態としては会派というのは複数というのがあっての一人会派だと思いますよ。一人会派の権限を認めてきたということと、会派というものをどう認めてきたということとはちょっと違う。この言葉だって実態としてあるんだと私は思っていますので、そんなに大きく実態と離れている表現だとは思わないんですけれども、何度も何度も皆さんが言う、「少数会派を尊重してきた」という言い方は、複数の会派というのがどこかの意識の中で本来あるべきで、でも一人でもちゃんと認めますよという、その「でも」というのはあったと私は思っていますけれども。

○齋藤議員 再度申し上げます。これは議会運営委員会に戻してください。小金井市の実態とは違う形での議論がなされていますので、是非お願いします。

○森戸座長 今、齋藤議員からそういうご意見がありますが、皆さんいかがでしょうか。

○中山議員 すみません、齋藤議員から怒られるかもしれないんですけれども、小金井市の実態を考えると、こういう修正案になるかなと思って民主党の意見を自民党は支持したんですが、それでもいろいろ意見がありましたので、であれば、五十嵐議員の意見を採用するような形でやっていけば、現状に即した形で折衷案でまとまるのではないかと私なんかは考えるんですが、現状の認識というのがちょっと明文化されていないところもあって、ちょっと認識がずれているのではないかと。だから、議会改革でやらないといけない改革の議論というのは、当然議会運営委員会の場でやりたいと思っているんですが、現状等々の認識がもし僕が間違っていれば指摘していただきたいんですけれども、そういう認識で今、議論を進めているつもりではあります。

○鈴木議員 齋藤議員がおっしゃることはよく分かっていて、これはどこで議論したらいいかというお話だと思います。この場で、それは議会運営委員会に差し戻して議論を深めるべきだということ

とで一致できるなら、私はそこには反対しません。この議論を深めたいという立場なので、それはふさわしい場所でやりたいということで皆さんの意見を伺いたいんですけども、いかがですか。

**○水上議員** 議会運営委員会で議論するということもあるかもしれませんが、これはなかなか結論が出ないことだと思うんですよ。僕らは今、議会基本条例の条文をどうするかという話をしているので、そこで例えば、今、具体的には二つに分けたらどうかという座長案が出て、あと民主党の案が出てきているわけですよ。だから、ここの整理はどうかということはやっておかないと、例えば議会運営委員会で議会改革のテーマとしてそういうことがあったとしても、その結論を待ってからこの条文ということになると、延々と結論が出ないのではないかという気がするので、条文の整理を少し（不規則発言あり）だから、条文の整理としてそれがつかないということなんでしょうかね。根本的な議論をやらなければ作れないということなのか。ある程度歩み寄って作るということはできないのかどうか。その判断はやっておかないと、いつまでたってもできないということにもなりかねませんよね。条文は先送りと、根本的な問題が結論がはっきり言って分かれているわけだから。だから、ここの議論として、条文の整理として本当にできないのかどうかというところははっきりさせておかなければいけないと思うんです。

僕は、今の小金井市議会の到達点がありますよね、その上にこれがあるわけだから、一つはその規定をきちんと条文化していくと。新しく盛り込めるもの、必要なものは盛り込んでいくということだと思うんですよ。だから、一人会派ということについても、これは一つの到達点なわけだから、「尊重する」とか言葉遣いはいろいろあっても、「一人会派を認める」とか「活動を保障する」ということをやってきたわけだから、そこから後退するような、受け止められるようなニュアンスというのは余り良くないのではないかと僕なんかも思っていて、だからそういうものとしてやったらどうかと。今の議論というのは、「同一の理念を有する議員で、ただし一人会派」というところが一つの文章で通りが悪いというようなところから始まって来たのではないかと思っているんです。一人会派を認めるか認めないかというのは、認めるというところでは一致しているわけですよ。僕はそう思うんですよ。ただ、文言上、例外かどうかという話のところなわけだから、その辺はうまく条文として整理をつけるというようなことはできないものかなと。根本的な議論はしなくても、その部分はずうまく作れるのではないかという気はするんですよ。そうやってある程度のもを作っていないと先に進まないと思うので、その辺はもう一度議論してもらえないでしょうか。どうしても議会運営委員会でやらなければ結論が出ないと皆さんがおっしゃるんだったら、とことん議会運営委員会でやってもらうしかないと思うんです。

**○森戸座長** 今、水上議員からもそういうご意見があったんですが、政務活動費の交付に関する条例では、交付対象が小金井市議会における会派（所属議員が一人の場合を含む）という言い方になっているわけですよ。これが今の皆さんの一致点の言い方なのかなと。だから、例えばここを「会派は同一の理念を有する議員で構成する。（所属議員が一人の場合を含む）」という言い方にはならないのかなと。両方の折衷案ですよ。括弧書きはいいかどうかというのは（「条文で」と呼ぶ者あり）条文で。だから、「所属議員が一人の場合を含む」、「ただし」とか入るとちょっと格差を

与える解釈になるので、条文でもありますよ。括弧書きなんて長いものがあるって、どこが一体主語と述語なのか分からないときがあるわけだから。そういうことも含めて、一つの例として提案させていただきますので、この休憩中、各会派よくご検討いただければと思います。

それでは、ここで暫時休憩いたします。

午後 3 時05分休憩

---

午後 3 時33分開議

○森戸座長 再開いたします。

休憩前に引き続き、会派についての協議を進めてまいります。

今、休憩時間中に白井議員の方から、調布市議会の議会基本条例の会派の部分のコピーを頂きました。これは白井議員の方から読み上げていただいた方がいいかと思えます。

○白井議員 先ほどご紹介したように、調布市議会が同じく一人から会派と認めているという中で、昨今、議会基本条例を策定したということで、改めまして調べました。第7条というところに会派という項目で書いてあります。3項に分かれています。

まず、最初から読みます。

「議員は、政策を中心とした理念を共有する者同士で、会派を結成することができます。」、2項に、「会派は、政策の立案、決定、提言等に関し、会派間の調整を行い、議会における合意形成に努めなければなりません。」、第3項で、「議員は、一人の場合においても会派として届け出ることができます。」と、このようにまとめられているので、ご紹介しようと思いました。

○森戸座長 ということで、調布市の場合は、会派の結成についてと、それから一人議員の場合を分けて書いているわけです。そこをどうするかなんですけれども。文章でないためですか。では、ここをコピーして。

若干休憩します。

午後 3 時35分休憩

---

午後 3 時38分開議

○森戸座長 再開いたします。

ただいま調布市議会の会派の部分の条例を配付していただきました。今、局長から、この第7条についての解説をしていただいたんですが、第7条では、議員は会派を結成することができること、会派は互いの理念や考え方の相違を尊重し、政策の決定等に対して議会としての合意形成に努める旨を規定しています。なお、調布市議会では一人会派も認めていますという解説になっています。

だから、例えば小金井市で言えば、「議員は同一の理念を共有する者同士で会派を結成する」と。もう一つ、「議員は一人の場合においても会派として届けることができます」ということにも、調布市のようにすることができますし、私が休憩前に提案したような形もあると。「同一の理念を有する議員で構成する。（所属議員が一人の場合も含む）」という言い方もあると。だから、民主党

案の「会派は同一の理念を有する議員で構成する」、ここに「(所属議員が一人の場合も含む)」という言い方もあるということです。それか調布市のように二つに分ける。

○板倉議員 私、この調布市議会の議会基本条例を見まして、いずれにしても二つに分ければ分かりやすいと思うし、小金井市の実態にも合うと思っっているんですけども、これで二つに分けることが難しいという会派の方がいらっしゃいましたら、ご意見を頂ければと思うんです。

○片山議員 私も、調布市議会のこの分け方は非常に分かりやすいと思って、今、見ているので、これを参考にできればと思います。

○斎藤議員 座長が二つに分けてということをごまかす条文としてまとまっているかなと思いますので、私もこういう形でできていけば、これをほかの方が認めていただければいいと思います。

○中山議員 白井議員、この参考資料をありがとうございました。調布市議会のこの例を見ますと、まず、「議員は政策を中心とした理念を共有する者同士で会派を結成することができる」ということで、まず議員が会派を結成することができるということをうたっているわけですね。これは小金井市の場合においてもできるわけであるんですが、一人の場合どう扱うかというところが今、議論の中心になってきたかと思えます。現状、例えば小金井市議会の政務活動費の交付に関する条例施行規則、これの中に会派の定義がありますが、これ以外に具体的に会派を定義している規則、条例が実はないということだと思います。今まで小金井市議会の中でどういう認識でいたかということなんですが、会派それから議員によって若干解釈が違って、民主党の今日ご提示されていた修正案に対しても意見が分かれるところがそこだと思います。この調布市の文に戻りまして、議員は一人の場合においても会派として届け出ることができるということになりますと、議員は会派を結成することができて、議員は一人の場合においても会派として届け出ることができるわけですから、一人会派として認めているということになるわけですね。そうすると、もちろん一人会派として我々も認めてはいるんですが、基本的にこれが例外かどうかというところが非常に重要だと思います。基本的に会派というのは複数会派で、政策の理念もしくは政策の内容が一致した者同士が結成をするということで、その中でも民主主義の中で当選されてきた議員一人ひとりがきちんと議会の中で発言ができることを保障するように、一人会派も認めてきた。それから、小金井市議会の場合は政務活動費を支給するために例規類の中で認めているということになると、若干意味合いが違って来るのかなということになりまして、これは議会改革の議論というよりも現状認識という意味で、この場できちんとそこを認識し、小金井市の条文に対しては修正をしないといけないのかなと考えてはいます。ちょっと議論が長くなるかと思うんですが、そういう意味では重要なところだと思っっていて、我々自由民主党は民主党の修正案を支持するという立場で今、発言をしてきましたけれども、もしそこが一致できないのであれば、先ほど五十嵐議員のご提案のような内容にしてもいいのかなと思っっていますが、この内容だと解釈として個々に若干違うのではないかということで、今まで会派の定義というのが小金井市議会の場合は政務活動費の支給以外に明文化されていなかったところがありますので、この議会基本条例のこの条項によって初めて小金井市議会の中で会派の定義が明文化されるということなので、ここは非常に重要なところかなと

思っています、若干慎重な議論をしていく必要があるのではないかと考えています。

○森戸座長 ということは、調布市の案ももうちょっとよく議論する必要があるということですか、結論的には。

○中山議員 そういうことになります。

○森戸座長 意味合いが違うということですか。民主党が言っているように、「ただし」ということ、例外規定をどうしても作りたいということですか。

○中山議員 例外規定というよりも、尊重し、認めているんですが、基本的に会派というのは複数会派で構成されているということが、全国的にも一致されるべきところであるのではないかと考えていまして、その中で小金井市議会独自に一人会派も認めていくということで、これは例外的というか、民主党の修正案というところが一番適切ではないかと、今の認識ではそう捉えるのが適切ではないかと思っています。

○森戸座長 全国的には無所属議員で出られる方が多いんですよ。それで、無所属議員が一つに固まって市長与党になられる場合だってあるわけですよ。だから、一人議員が一人の会派を作ることが決して例外とは言えないんだらうと私は思っていて、全国議長会で無所属議員の数と政党に所属している議員の数がいつもデータで出ると思うんですが、前に市議会旬報に出ていましたよね。それを見ていただくと分かると思うんですよ。私たちもいつも政党と無所属別を人数を出すんですけども、無所属議員で一人出の方というのがほとんどではないですか。例えば政党推薦、政党公認という場合がある意味、少ないんですよ。まだ政党の方が多いかもしれないけれども、多分共産党が二千数百人、公明党も二千七、八百人、3,000人弱、自民党が三千五、六百人、民主党が千幾つとか、みんなの党も200人とか300人とか、それ以外はほとんど無所属ですよ。だから、みんな一人で受かって来られているんですよ。そういう点では、イレギュラーなのがどっちかなんていう話のレベルではないと私は思うんですよ。

○中山議員 ごめんなさい、全国的にと言ったのが誤解を招いたのかもかもしれませんが、会派としての認識として、一般的な話としてということですよ。

○森戸座長 だから一般的にはそうではない、そうではないかどうかは数字を見れば分かると思うんですが、決してイレギュラーな形ではないと。

○湯沢議員 ちょっと話、戻りまして、調布市の議会基本条例の件なんですけど、調布市では会派代表者会議への少数会派の出席基準について、オブザーバーとして出席できる、表決権はないという取扱いになっているんですよ。ですから一人会派の活動内容というか、一人会派に対する認識が小金井市とは違うわけですので、調布市の条例をそのまま使うというのはちょっと違うのではないかと、そのように考えます。

○斎藤議員 それはもう誰も分かっていることなんですよ。この条文の作り方、言葉の使い方としてこのような使い方ができるということで、これを小金井市なりにやったらどうでしょうかという白井議員の提案だと思えますけれども、私も同様に思います。

○白井議員 一人会派が基本的に例外だというのは、例えば野村稔さんの本にも書いてあったとい

う、これまでの考え方としてはそのように切り分けられて分離されてきたというのは確かに事実としてあるかもしれませんが。そこは基本的に前提に捉えておいた方がいいと思うんです。ただ、斎藤議員がずっと言っている実態ということで考えると、今、座長もおっしゃいましたように、例えば無所属で出てきた人が多いということ。私自身、理念が共有できる人がいれば会派を組んでいるわけですし、それができないと自分なりに判断しているから一人会派というのがあるわけです。私は、恥ずかしい話、小金井市が一人会派がどういった活動ができるかというのを実は当選するまで知りませんでした。何でもかという、そういうことができることが半ば当たり前に一般的な感覚としては捉えていたんです。ただ、それは議会運営に関して言うと、効率的な運営とか含めていろいろ考えると、確かにいろいろ会派というものをきっちり形成してうんぬんというのがあるかもしれませんが、私としては私がやりたいこと、主張したいこと、政策提言したいことをするために当選したという、そういった思いがある中で、私自身、こういう活動ができていてこと自体は非常にいいなとか、本来あるべき姿かなとは思っております。ただ、冒頭に言いましたように、野村稔さんが書いておられる、そういった例外ということは、これまでの考え方とか在り方で言うと当たり前だったかもしれないけれども、今実際どうかというところを実態とあわせて考えるべきだと思うんです。

逆に言うと、さっきの協議会も話がありましたが、例えば政策もしくは理念が十分共有されていない人たちが会派を組んで、その議会運営の在り方が適切でなかったりする場合、そちらの方が当然議会運営にどちらかという支障を来す方が多いのではないかと思うんです。それを考えると、一人会派というものを今の小金井市の実態と照らし合わせてちゃんと定義するという方が私はいいと思います。結論としては、この文面がそのものと言うつもりはないんですけども、あくまで分けて、会派の在り方と構成員を分けて考えるということ自体は、この調布市を参考にすればいいかと思っています。

**○片山議員** すみませんけれども、今の白井議員の協議会の中で出ていた意見という話がありましたけれども、決してそういった事実はありませんでしたので、その点だけ私は述べておきます。

**○五十嵐議員** 条文の文章のことで調布市の例が出てきました。政策を中心としてということで会派を結成できるということが第1項にあつて、2項はともかくとして、3項目に「議員は一人の場合においても会派として届け出ることができる」、そういう意味では小金井市の現状においても、私の考え方から見ても、これは使えるかなと。使えるという言い方は悪いですけども、という印象は持ちました。ただ、すみません、出てきた意見の中で、政務活動費をもらうときの会派というもの、議会運営上の会派というのと、多分別ものだと思いますので、ここは議会運営上の会派と、初めて提案ということになりますけれども、そのように認識してとか、考えていった方がいいような気がします。ただ、会派というのは、前段申し上げたとおり、基本的には、常識的には複数という言葉だということだけは思いますけれども、それでも条文を作るに当たって、小金井市の実態に照らして、この調布市の条文は使えるかなという気はしております。

**○森戸座長** 湯沢議員がおっしゃった、調布市と基準が違うのではないかと、だから文言を一緒にす

るのはということなんだけれども、ちょっと違うのではないかというご意見だったんです。これは皆さんの方でいかがですか。

○五十嵐議員 その点に関しても、「会派として届け出ることができる」ということと、それぞれ代表者会議とか議会運営委員会とかに出られるか出られないかというのは別ものなので、それは別に考えて構わないと思うんです。会派として一人会派として届け出る、小金井市は認めていますから、そこまではもうできているわけですよ。その一人会派に対して、ではどういう権限を付与していくかというのは別の話なので、ここの条文とは切り離して考えていいと思います。

○鈴木議員 そもそも民主党が出させてもらった修正案の提案というのは、このたたき台がみんな「できるものとする」、「活動する」という表現の中で、この表現でいくんだったら、一人会派の定義についてはこういう形で修正するのはどうかという形の提案だったんです。これが調布市の場合はみんな「できる」規定になっていると。「できる」規定の中で、一人の場合においても第3項についてどうかと言われれば、いい参考例になるなという意見では、五十嵐議員と一緒に。ただし、これが会派の中での議論が熟成されているかというのと、これはちょっと違うと。今、初めてこれを見させてもらって、そういう配慮をいただいた中で、会派でも少し考えてみたいということは今、考えているところです。

○森戸座長 今、伺っているのは、湯沢議員のご意見に対してどうなのかということで、そこは…

…。

○鈴木議員 湯沢議員の意見に対しては、全体の成り立ちというか、第7条の定義するところの、その意味合いから違うので、考えながら引用するべきかなと。参考にするというところでは、オブザーバー出席のことについても少し状況が違うのかなというところでは、同じ意見です。

○森戸座長 基準作りというのは、運用は条文とはまた別だと思うんですよ。だから、「できるものとする」という規定になっていて、基準もこうだから、全部それと同じになるという作り方ではないと。運用は運用で別の問題として、会派代表者会議の在り方は別に定めるとなりますから、従ってオブザーバー参加ではなくて、小金井市の場合は一人でも会派代表者会議に出席をするという規定になると。第5条か何かで書いていますよね。「会派代表者会議に関し必要な事項は別に定めるものとする」とあるので、ここで基準については担保するとしているところです。ということで

すね。

○宮下議員 私は思うんですけれども、調布市が一人会派をどう捉えているかという部分で、前提条件が、さっき湯沢議員が言ったみたいに、調布市の場合は一人会派というのはせいぜいそんな程度しか見られていないわけですよ。それが大前提とあって、その上で調布市の条例の第7条、しかも第3項目、3番目に付け足しているという意味合いだと私は捉えたんです。ですから、要するに現状と条文を捉えて、よくこれを認識すると、調布市議会の考え方というのは浮かび上がってくるかなと。肯定も否定もしませんよ。そういう意味合いでこの条文は読み込むべきだと思います。

○森戸座長 無所属議員の、ちょっとそこだけ確認させて。

○飯田議会事務局次長 今、探したんですけれども、おっしゃっているのはなくて、各市町村の人

口ごと、会派制を導入しているか、していないかの割合と、あと、会派制を導入しているのは何会派あるのかということだけで、単独会派がどうというのはちょっと見当たらなかったんです。

○森戸座長 そうですか。市議会旬報にあったんです。私たちのところに送られているところに、政党ごとの人数が書いてあって、公明党に負けているなどか思って見ていたから。

○斎藤議員 私がこの調布市議会の条文を是非参考にしようと言っているのは、今、小金井市のこの状況ですと、ただし書きですよ。原則がこれで、ただしこうですよということの例外規定なんです。調布市の場合は、同じ項です。3番目にあった項、号でもないし、ただし書きでもない。ほかの項と同じレベルの形で、「議員は一人の場合においても会派として届け出ることができる」ということがあると。これは差別をされていないという形になるんですよ。同じ同等の形になるということで、それを提案していることで、ですから、それが違うんだということになれば認識が違うということになるので、条文の作り込みの仕方ではなくて、一人会派の認識が違うということになれば、これはここでやることではないでしょうということ先ほどから言っているものであって、その中でこういう形での文章にして、ですから皆さんがこれならできるねと、五十嵐議員はこれなら使えるということをおっしゃってしまして、皆さんのご意見がそうなれば、私もわざわざ議会運営委員会に差し戻しというようなことは言っておりませんので、是非ご理解いただければと思います。

○森戸座長 湯沢議員が最初の前文のところの議論で、「少数会派の活動を保障する議会」というのは「全議員の対等、平等な活動」に変えたらどうかというご意見があつて、これは事実としてだからここに入れましょうという話があつたんですが、しかし自民党も「全議員の対等、平等な活動を保障する」という思いがあるとしたら、ここの第4条についても、それを体現するものになっていただきたいという意見もあるのではないかと。というか、そこの整合性はどうとっていらっしゃるのか伺いたかつたんです。だって「全議員の対等、平等な活動を保障する」ということであれば、ただし規定はあり得ないはずなんです。「ただし一人の会派も」というような例外規定というのはあり得ないはずだと思うんです。私は、湯沢議員のご意見というのはいい意見だと思ってはいたんですが、前文では文脈上ちょっと違うなど。だから、どこかで入るんだったら、個人的にはそういう言葉が入ってもいいだろうと思うんだけど、その考え方と、今のただし書き規定というのとギャップがあるのではないかと思ったんだけど。

○中山議員 座長のご質問にお答えしたいと思います。まず、基本的に議会としては、全議員の活動が保障されるべきだと思いますし、それは当然ですよ。なぜなら、市民の皆さんによって選ばれてきておりますから、それはそこで阻害されるようなことがあってはいけないと思っています。それで、ここは会派の議論になっていますので、会派の定義をどうするかというところでもありますので、現状に即して認識した場合、我々は、基本的に会派は複数であつて一人会派は例外的に今まで歴史的には認められてきたと認識しているということです。

○湯沢議員 整合性についてということなので、お答えしようと思います。私は、全議員は対等で平等であるべきだと思います。ただ、一方で会派制度というのも尊重されるべきだと思ってい

て、それは会派というシステムがこれまでの長い議会運営の歴史の中で議会を円滑に運営するためのノウハウとして生み出されたものですから、小金井市においても基本は会派制度だと思いますし、会派制度をとっていた方が議会というのは円滑に運営されるものだと思っているんです。小金井市議会が会派制度を基本にする以上、五十嵐議員もおっしゃっていたと思うんですけども、会派は複数が基本だと思うんですよ。小金井市議会は会派制を基本とするとおいて、その次に「会派は一人から」と言われると、会派制というものを必要なものだと考える立場からは違和感を感じると、そのように申し上げたいと思います。

○森戸座長 ということですね。今、全国市議会旬報の11月5日付けを事務局に持ってきていただきましたが、表4の議員の所属党派というところがありまして、総議員数は1万9,966人です。無所属議員は1万2,084人、したがって政党に所属する議員は7,900人ぐらいということなので、無所属議員が多数であるということなんです。ですから、みんな一人で頑張って出てこられているわけですね。みんなということはないけれども、私たちは政党で一人でも頑張って出る人はいるわけですけども、全体的にはそのようになっていて、したがって一人で出ることが何かイレギュラーだということにはならないのではないかと。

○中山議員 どういう意味で僕の発言をとられているか分かりませんが、全国の無所属議員の方がイレギュラーだと言ったことはないです。

○森戸座長 一人で出ることがイレギュラーだとおっしゃるから。

○中山議員 だって僕だって一人で立候補しているわけだから。

○森戸座長 そうではなくて、政党公認を受けるのと政党推薦を受けるのというのはあるでしょう。しかし、そうではない人たちもいるわけで、それをイレギュラーというか、例外だと言われるのはちょっと違うのではないかとということなんです。

○中山議員 ちょっと誤解というか、違っていると思うんですけども、従来からの一般的な会派の認識としては、複数で構成されて、同一の理念、政策を持った集団と私は理解していましたし、自民党でもそういう理解でいるんですよ。ですから、それがベースとなっていますので、そこから複数人でない、一人で、公正という表現が正しいかどうか分かりませんが、一人で作る会派に関しては例外的ではないんですかと、例外的というのは、つまり例外規定的な表現になるのではないんですかということをおし上げておきます。ですので、無所属もしくは一人の組織で会派を結成している方を特別扱いしているつもりはないです。むしろこういう現状に沿った形で表現することによって、私はむしろそういった一人会派の方々を逆にきちんとフォローして尊重していると認識しております。

○森戸座長 中山議員の話がどんどん変わってきているんですよ。ちょっと待ってください。例外規定にする意味合いということの根本的なところを議論した方がいいというのは、斎藤議員から意見として出たんですよ。相対する意見として中山議員からも出て、一人の議員というのは例外的だとおっしゃるから、しかも全国を見ても、一人という、無所属という形で出ている方の方が多いのではないんですかと。（不規則発言あり）副議長、いないときの議論を聞いていたんですか。（不規則

発言あり) ちょこちょこではだめなんですよ。ちゃんとここに来て聞いてくださいよ。どうぞ、お席は空いていますから。

だから、私が言っているのはそういうことではないんですよ。選挙で無所属で出ている方で、集まって会派を作って市長の与党になるところもあるでしょう。でも、それはそういう場合もあるし、市長の与党ではなくて野党として一人で出て会派を組むことだってあるし、そういうことでいろんな組み方があるんでしょう。しかし、無所属で出る方は一人で頑張って出てこられるわけで、これを例外だなんていうことを格差をつけること自体がおかしいのではないかとということで、私は今、この旬報の無所属議員の全国の数字を言わせていただいた。政党で出ている方が少ないということなんです。1万2,000人が無所属なんだから。もちろん推薦もあるかもしれませんが、しかし、それにしたってそういう実態があるということ踏まえて、余りそういう一人会派を例外規定するのは今の時代に合っているとはいえないのではないかとということなんです。ただし書き規定で一人会派を規定するというのはおかしいのではないですかという議論ではないかと思うんですけども。

**○鈴木議員** ちょっと確認したいんですけども、まず私たちが修正案で提案しているのは、会派イコール所属政党に属しているかということとは別なんです。小金井市議会の会派は様々な形がある現状の上に立ってこの提案をさせていただいているということをも確認してもらいたいです。今の話というのは、全国の構成の例も引き合いに出していただいたんですけども、小金井市議会の会派の在り方について提案させてもらったということで、政党に所属しない方々を例外規定の中に入れるという意図は全く持っていないんです。

**○森戸座長** 「ただし」という規定は例外規定なんです。(不規則発言あり) だから、民主党が提案されている「ただし」というのがついている限りは、これは例外規定なんです。

**○鈴木議員** おっしゃるとおりで、小金井市議会の一人会派を例外、それはなぜかという複数で構成するのが基本だから一人で構成するのは例外とするべきということで、ここに提案させていただいたとおりなんです。ただ、そこが政党に所属するかどうかということでは、私たちはそこでは考えていなかったということです。

**○森戸座長** 所属政党は余り関係ないですけどもね。

**○五十嵐議員** 繰り返しになって申し訳ないんですけども、会派という言葉からしたら、一人会派という言葉自体が矛盾した言葉だと思っているんです。だから、そういう意味で民主党が言った「ただし」という言い方もあるかなと思ったんですけども、それだけ「ただし」にこだわる方がいるということになれば、調整案ではないですけども、調布市の例のような使い方もあるかなと思っていまして、調布市の場合は、実態は小金井市のような平等でない部分も多いようですけども、一人の場合においても会派として届け出ることができるという言い方ですから、実態を表現した言葉だなという意味では、この辺はいいのではないかと思います。

**○小林議員** 私も前回、前文のところでも言ったように、今の実態を、少数会派を尊重してきたのか、全会派を尊重してきたのか、思いはいろいろあれども、今の形になっていることが事実だと思って、

そこのずれが今の議論になっている部分もあるかなと思うんだけど、そこをただす必要もないとも思っていて、そういった意味では、1時間ぐらい前の水上議員のあれにもなるんですけども、ここの文章をどう整理するかという考え方でいくと、調布市の1項、3項の書き方が非常にいいと思っています。この3項もできる規定なので、「ただし」ではないけれども、斎藤議員が同じ項として並べたということが評価できるという話もありましたけれども、ある意味、別の項でもあるということで、それをどう捉えるかというのはそれぞれあっても、表面上の行動には余り影響はないので、これでいいと思います。

すみません、1個付け加えて、今の議論とちょっと違います、1項のところの「理念」とは何ぞやというところが、「政策を中心とした」という一文が加えられているところも、これは公明党の意見として提案させていただいたのが含まれているので、そういった意味では評価できると。ただ、最後、1項の「することができる」は「できる」ですよ。ということでいいのではないのでしょうか。

○森戸座長 「結成することができる」、「結成するものとする」ですか、第1項は。調布市は「結成することができます」なんですけれども。（「『会派を構成する』でもいいと思う」と呼ぶ者あり）「会派を構成する」。

○片山議員 今、小林議員の1項のところの議論も、これについてもおっしゃっているわけなんですけど、今、3項のところが一応焦点になっているのかなと思っていたので、そこについてはまだすり合わせというか、議論できていないと思うんですよ。だから、もともとの文章では「同一の理念」ということで進めてきているということがあるので、そこはまた別の議論になってくるのかなと思います。

○森戸座長 というと、どういうことですか。

○片山議員 「政策を中心とした理念」と変えるのか、最初にあったような「同一の理念を有する」というようなことでそのままいくのかというのは、またもう一回議論が必要だということですよ。また、「結成するものとする」なのか、「できる」とするのかというのも、最初に五十嵐議員からの提案があったところで、最初まとまりましたけれども、またもう一度考え直すということなのかどうかというのは改めてということなのかもしれません。3項のことだけをまず整理した方がいいかなと思います。

○森戸座長 調布市の3項ということですか。それで、ただ、今、格差は非常にあるんですね。一人議員は例外規定だと。会派を一人で組むのは例外規定だというご意見は、率直に言って、これは埋まっていないんです。不一致で埋まらないままでいくのか。それで、はっきり埋まっていないんですよ。

○水上議員 だから、その辺の議論の仕方で、理念で話し合っていくのか、それとも市議会の今の現状をどう踏まえるのかということで整理するしかないと思うんです。理念で決めていくというなら、斎藤議員がおっしゃるとおり、議会運営委員会できとんやるしかないんです。ただ、議会基本条例を作るということで、民主党だって現状から出発してという話をされているわけだから、そ

れをどう表現するかというところでの、今の小金井市議会が例外規定なのか、果たして「保障する」とか、言葉はあるけれども、そういうことなのかということ言葉として整理していかないといけないと思うんです。僕は、例外が例外だという話があって、その話というのは、議会事務局の議会運営の実際の引用をされましたよね、会派とは何かと。つまり、小金井市議会では会派というのは政務活動費のところだけしか出てきていなくて、議会運営上の会派というのはここには全然ないわけです。どこにあるかということで、議会運営の実際で先ほど説明されて、それでは要するに、複数で結成するものなんだというような基本的な考え方があるということ民主党なんかは基本的に引用されたのかなと僕は受け止めたんですけども、ただ、小金井市議会の実際のところから考えていかないと、理念で話し合うのか、実態なのかということの整理をきちんとしてないと、それこそ議論が終わらなくなってしまうのではないですか。僕は、斎藤議員もおっしゃるとおり、今の実態に合わせてやるべきだと。調布市の二つに分けるというところでどうだというのは、大分全体としてはその方向が多数の雰囲気になっているのではないかと思うので、僕はそういう方向で何とか全体をまとめられないものかなという印象はあるんですけどもね。

**○鈴木議員** 不一致のまま進めるということは最小限に抑えていかなければいけない。できるだけこの代表者会議の中で一致点を見出していかなくてはいけないというところでは一緒です。ただ、私たちの提案に対して新しい考え方、調布市の参考の条文を示してもらったということで、会派の中でちょっとここは協議する時間を頂きたいと思うんですけども、いかがですか。もちろん調布市と小金井市の違いということ踏まえた上で、今、お話しされた議論は非常に大事だと思います。理念か実態かと。私たちも実態を基本に、現状の小金井市議会の運用の仕方ということ、その上に乗った議論をしたいと思っていますので、だからそういうところも含めて会派で協議したいところだということで、時間を頂けないかということでお願いします。

**○森戸座長** では、それで持ち帰っていただくのはいいんですが、まだ発言されていない方、この項についてのご自身の見解でもいいし、会派でも持ち帰りたいんだったら持ち帰りたいと言っていただいてもいいですし、ご発言をいただけないでしょうか。

**○百瀬議員** 先ほど来出ている、要はこの二つに分けるという考え方なんですけれども、私はそれに賛成します。まず、会派ということがどういうことかということ最初に述べた後に、同じ項の扱いで、「一人でも届出ができる」にするのか、現状確認がちょっと分からないんですけども、こういう構成にすれば非常に分かりやすい、小金井市議会の立場、今までやってきた、取り組んだ姿勢というのが明確になるのかなと思いますので、この二つに分ける。

あと、先ほど来出ている、例外規定であることは事実なんですけれども、それをただし書きのような形で例外という形をとるのは、私は議会基本条例全体を考えると望ましくないのかなという気はしております。

**○林議員** 私も、先ほど3時の休憩のときに会派で相談をしまして、3時の休憩の前に座長がおっしゃったように、二つに分けるということでいいのではないかと思います。水上議員や斎藤議員がおっしゃっているように、今の小金井市の現状に照らしてというところでまとめていくべきだ

と考えています。

○森戸座長 あと、皆さん、よろしいですかね。

では、持ち帰りたいという会派がいらっしゃいますので、ここは保留にして持ち帰っていただくということでよろしいでしょうか。

では、もう4時25分になりまして、座長の不手際でございまして、申し訳ありませんが、ここで終了してよろしいですか。

(「はい」と呼ぶ者あり)

○森戸座長 その他で、皆さんの方から何かありますか。

(「なし」と呼ぶ者あり)

○森戸座長 では、以上で議会基本条例策定代表者会議を終了いたします。

午後4時24分閉会