

平成29年9月26日

秩父市議会議長 松澤 一雄 様

議会運営委員長 木村 隆彦

議会運営委員会行政視察報告書

- 1 期 日 平成29年7月27日(木)～28日(金)
- 2 視察先 群馬県みどり市議会、長野県伊那市議会
- 3 参加者
- | | | | |
|-----|--------|-----|--------|
| 委員長 | 木村 隆彦 | 委員 | 福井 貴代 |
| 委員 | 浅海 忠 | 委員 | 新井 重一郎 |
| 委員 | 五野上 茂次 | 委員 | 荒船 功 |
| 委員 | 小櫃 市郎 | 委員 | 荒船 功 |
| 議長 | 松澤 一雄 | 副議長 | 落合 芳樹 |

4 視察目的

群馬県みどり市議会 「議員政治倫理条例の制定及び運用」
「議会傍聴規則の制定及び運用」

○ 市の概要

平成18年3月に新田郡笠懸町、山田郡大間々町、勢多郡東村の新設合併により「みどり市」となる。群馬県の東部に位置し総面積は約200km²で、市域は桐生市、栃木県日光市をはじめ、群馬、栃木両県の7市と接し、首都東京から100km圏内に位置している。人口は約5万1千人で高齢人口率は26.6%と秩父市(30.2%)に比べ低い。地形は南北に長く、市の北部には足尾山地が連なり、その山塊に源をもつ渡良瀬川が市の北東から南東にかけて流れ、市の中部から南部にかけての地域は、その清流が造り出した大間々の扇状地によって形成されている。



○ 事業の概要

平成 24 年 3 月定例会において「みどり市議会基本・倫理条例策定特別委員会」が設置され、1 年かけて特別委員会や倫理条例分科会を開催している。また、千葉県八千代市議会を視察し先進地の事例を参考にしている。倫理条例分科会では条文ごとに詳細な意見交換をおこない時間をかけて慎重に作成している。市民に対してはパブリックコメントの意見募集や市内 3 カ所での市民説明会を開催し、市民の意識の向上を図っている。議会では平成 25 年の 3 月定例会に議員提出議案として上程し、可決承認され同年 6 月 1 日より施行している。



みどり市議会傍聴規則は平成 18 年 4 月 10 日から施行されている。傍聴者には資料として議会日程および一般質問通告書を提供している。

長野県伊那市議会 「議員政治倫理条例の制定及び運用」 「議会傍聴規則の制定及び運用」

○ 市の概要

平成 18 年 3 月 31 日に伊那市、上伊那郡高遠町、同郡長谷村が合併し、面積は 668 km²あり、県内第 3 位となる新「伊那市」として誕生した。

長野県の南部に位置し、南アルプスと中央アルプスの二つのアルプスに抱かれ、市の中央部を天竜川と三峰川が流れる豊かな自然と歴史・文化が育まれた自然共生都市である。最近では「産業とにぎわいの伊那市」、歴史と文化の高遠町、「自然の長谷村」といった地域特性を結びつける取り組みも見え始めている。また、権兵衛トンネルの開通による商圈の広がりや工業団

地への工業集積が見られ、南信地域の政治・経済の中心都市として発展している。さらにみはらしフォーラム、高遠城址公園のタカトオコヒガンザクラや南アルプスを始めとする観光資源にも恵まれているため、今後ますます交流人口の増加が望める都市として観光事業にも力を入れている。



○ 事業の概要

伊那市では平成 24 年 3 月に議会基本条例を制定した。この条例の精神である市民から信頼される議員と議会、開かれた市政を実現するためには、明確な政治倫理基準の順守が必要である。そこで、市議会では議会改革特別委員会を平成 24 年 6 月に設置し、「政治倫理条例」の制定に向けた委員会を 18 回にわたり開催して条例制定に向けて協議を重ねている。

条例制定の目的としては議会の役割ならびに議員と市民の責務を明確にし、議員として活動



する上で遵守すべき行動基準である政治倫理基準を定めて、市民の信頼に応え公正で民主的な市政の発展に寄与することを目的にしている。

伊那市議会傍聴規定は平成 18 年 5 月 15 日に施行されている。また、平成 27 年 9 月 30 日に改正されている。主な改正は傍聴者のコートとマフラーの着用を許可したことである。

【みどり市・伊那市視察報告 木村隆彦】

秩父市議会では昨年議会基本条例を制定し、その基本条例の第16条において政治倫理に関する規定が条文化されている。議会運営の課題としては議員政治倫理条例および議会傍聴規則の見直しが必要となる。そのため、近年条例を制定したみどり市および伊那市を視察した。

みどり市の議員政治倫理条例の特徴は、政治倫理の基準として具体的内容を条例に取り入れていることである。例えば、「新盆及び新彼岸等における金品の提供は行わないこと」などがあり、議員としての行動を具体的に規制している。そのため、議員が新盆等で伺うときには名刺を持参し、お焼香をさせていただき帰ってくるということを行っているようである。議員自らを律することを目的に制定された議員政治倫理条例である。

伊那市の議員政治倫理条例の特徴は、制定にあたり条文ありきではなく「公平・誠実・清廉」であることを具体化し条例化することを目的に制定されている。しかし、条例で具体的な条文（資産の公開、所得の公表等）にしてしまうと縛りが強くなり、議員のなり手がいなくなってしまうことが懸念される。これらの点を踏まえ資質を高めるとともに、市民の信頼に値する倫理性を自覚し、その品位の保持に努め、自ら積極的に説明責任を果たさなければならないと抽象的な定義をしている。

みどり市、伊那市の条例を参考とし、秩父市議員政治倫理条例の改正に向けて更に調査研究をおこなう必要があると感じた。

議会の傍聴規則においては両市とも、秩父市と同様に特徴のある条文は見当たらなかった。

【議員倫理条例の先進地 浅海 忠】

群馬県みどり市・長野県伊那市の議員倫理条例について視察研修を行った。

みどり市では、議会改革の一環として議会基本条例の制定とともに議会議員政治倫理条例を制定するために平成24年3月から並行して検討協議がされ平成25年3月議会で議決、同年6月1日に施行された。

みどり市の条例で特筆すべきは、議員の「税等納税状況報告書の提出」が掲げられ前年度分の「市県民税・固定資産税・軽自動車税・国民健康保険税及び自動車税並びに前年分の所得税」、前年度分の「介護保険料・後期高齢者医療保険料並びに上下水道等使用料」がその対象となっている。なかなか、個人情報との関連があるので難しいようであった。

伊那市では、平成24年議会基本条例制定時に、議員が『公正・誠実・清廉』であること⇒具体化、制定時の約束事（直接的）

市民から信頼される議会⇒そのための大前提が「倫理観を持って行動すること」（本質）

主な内容⇒市民と議員の関係において、市民から疑惑を持って見られるような行為をしてはならない⇒疑惑行為を規制する。

特にこだわった点は、議員が『公正・誠実・清廉』であることは当然であり、条例は議員と市のあるべき関係を定めたものである。

一方、規制の内容により特定の事業を自ら営む者・一定の立場にある者が議員であること・議員になることを排除する⇒多くの人が立候補できなくなる。課題があった。

【 議会議員政治倫理条例の制定並びに運用について 福井 貴代 】

7月27・28日に群馬県みどり市議会と長野県伊那市議会を訪問させていただき、「議会議員政治倫理条例の制定並びに運用について」話を伺う機会をいただいた。

みどり市議会では、平成24年3月に倫理条例策定委員会を設置。先進地の視察、パブリックコメント、市民説明会を経て、平成25年1月に条例が施行されている。過去に不祥事があったため、条例の参考にした案文もまた、不祥事のあった議会の条例を参考にしたとのこと。政治資金規正法・公職選挙法・公職にある者等のあつせん行為による利得等の処罰に関する法律・公職にある者に対して適用される法律その他関係法令のほかに、政治倫理基準を遵守するよう規定され、議員は各種税の納付状況報告書を議長に提出しなければならないとされている。また「本会議開会時の葬儀および告別式の出席は、親族を除き極力避けること。」

「新盆および新彼岸等における金品の提供は行わないこと。」など具体的で、かつ厳しい内容の条例となっている。抑止力になるとの見解と見直しも必要との意見があり、現在も検討中とのことであった。

一方、伊那市議会の議会議員政治倫理条例は、事前に議論し決定した事項に、①資産公開はしない。②市民の責務として、議員に対して倫理に逸脱する行為を求めてはならない。など5項目を決め、条例の内容自体はみどり市とは逆にゆるい内容となっている。規制が幅広いと多くの人が立候補できなくなることを考え、議員が「公正・誠実・清廉」であることを当然として、市民から信頼される議会を目指している。大変に勉強になった。

【 議会運営委員会行政視察報告書 五野上 茂次 】

今回の行政視察の目的は、「議員政治倫理条例・議会傍聴規則」の制定及び運用についての視察を行った。

みどり市議会においては、市民全体の奉仕者として議員活動を行う際に遵守すべき行動基準を定めるとともに、議員の倫理に関し改めて認識を深め、市民の信頼を確保し、民主的な市政の発展に寄与することを目的にしており、当然のことだが市の職員に関する職務の執行を妨げたり、採用及び昇任に不当に関与しないことをうたっているが、まさにそのとおりである。特に驚いたのは、税等の納付状況を記載した報告書を毎年議長に報告しなければならないことにはいささか驚いた。

次に伊那市の政治倫理条例の制定について、伊那市議会議長より説明を受けた。制定の趣旨として、議員が「公正・誠実・清廉」を約束事とし、市民から信頼される議会とし、市民から疑惑を持って見られるような行為をしてはならないいわば疑惑行為を規制、特定の事業を自らが営む者・一定の立場にある者が議員になることを排除する、例えば「資産の公開」・「所得の公表」・「規制の対象を本人や配偶者以外」どこまでを規定するか、常に道徳的、倫理的な行動が求められている。また市民に信頼される議会、頼りにされる議会のために、議会としてやるべきことをやっている等を勘案して制定されたとの説明を受けた。他に傍聴規定については両市とも秩父市議会とほぼ同様であった。

【みどり市、伊那市、議員倫理条例の取り組み 新井重一郎】

各地方自治体では、議会改革の一環として、議会基本条例の制定が盛んに行われている。その中で、議員の規範及び政治倫理にも言及している。この部分を更に詳細に条例化している自治体も多い。今回、群馬県みどり市、長野県伊那市、両市議会を訪問し「議員政治倫理条例」の制定並びに運用に関して意見交換を行った。ちなみに、秩父市には昨年制定された議会基本条例に先立つ、平成17年に制定された「秩父市議会議員政治倫理条例」がある。

みどり市の場合。平成24年3月にみどり市議会基本・倫理条例策定特別委員会を設置し、先進地の視察等も行い、1年間かけて検討し、25年3月の定例会にて「議会基本条例」「議会議員政治倫理条例」を議決、制定した。みどり市の特徴は倫理基準の冠婚葬祭関連の中で「新盆及び新彼岸等における金品の提供は行わないこと」等詳細に及んでいる。更に、「税等納付状況報告書に必要な書類を添付して毎年提出すること」を義務づけている。

伊那市の場合。平成24年3月議会で「伊那市議会基本条例」を制定した。この条例の精神である市民から信頼される議員と議会を実現するためには守るべき政治倫理基準を明確にする必要があることから24年6月に議会改革特別委員会を設置し、協議を重ね25年12月定例会で「伊那市議会議員政治倫理条例」が成立した。内容の特徴は、秩父市の場合と比較すると政治倫理基準が詳細で、特に「兼業等の報告義務等」は秩父市にはない点である。最近制定された各市の議員政治倫理条例は10年以上前に制定された秩父市のそれと比べると政治倫理基準がより詳細、明確になってきていると感じた。

【議会議員政治倫理条例・議会傍聴規則の制定及び運用 小櫃市郎】

みどり市議会では、平成24年3月に議会基本条例及び政治倫理条例の策定を目的とする特別委員会を設置した。政治倫理条例に関しては、専門の分科会において各般にわたる協議を経た後、基本条例と同時期の25年3月に制定し同年6月1日に施行した。施行後4年余りが経過したが、現在でも各条文の実効性について協議を継続しており、特に政治倫理基準及び税等納付状況の報告に関し、議論を深めているところである。また、審査会の委員に関しては、議員の中から議長が委嘱することとしているが、これは自分たちのことは自分たちで責任をもって審査し結論を導き出すべきであるとの考えによるものである。

伊那市議会では、24年3月に議会基本条例を制定したが、同条例において議員の政治倫理について規定していたことから、政治倫理条例の制定を目指すこととなった。24年6月に条例の制定に向けて議会改革特別委員会を設置し、計18回の協議を経て25年12月に制定、26年4月1日に施行している。条例は、議員の疑惑行為を規制し、議員と市とのあるべき関係を定めたものであるが、規制の内容や適用範囲によっては多くの人が立候補できなくなる恐れがあることから、これらの項目に関する議論に時間を費やした。また、審査会は議長の委嘱する委員5人いで組織することとしているが、多様性のある審査内容に対応可能とするため、議員を委員として委嘱することも可能としている。議会傍聴規則は、直近では27年10月1日に、個人情報保護の観点から傍聴人受付簿への氏名・住所の記入を行わずに傍聴可能とする、旧来の古めかしい用語を改め実情に合った内容にするなどの改正を行っている。

【伊那市の議会改革 荒船 功】

伊那市は、長野県の西南に位置し、中央・南アルプスに抱かれ、天竜川、三峰川に沿って町並みが形成されている。平成18年3月31日、伊那市、上伊那郡高遠町、同郡長谷村が合併して、面積667,81km²の新「伊那市」が誕生した。

議員選挙は新市の設置選挙に限り、旧市町村を単位の選挙区を設けたが、平成22年4月の改選から選挙区を撤廃し、議員定数を26人から5人削減し、21人とした。

平成22年6月議会で、市民に信頼される議会、開かれた議会を目指して「議会改革特別委員会」を設置する。市民との意見交換のための、伊那市議会としては初めての「議会改革フォーラム」を開催する。市民約140名が参加して、「議会のあり方」等について、議会側から報告するのではなく、市民の意見を聞くことに徹した。

こうして、平成24年3月議会で「伊那市議会基本条例」が制定された。

その後、市長の反問権（第17条）については、1回市長が行使する。また、市民との意見交換の実施（第10条第3項）については、義務ではなく努力規定としたが、平成27年より年1回3会場で毎年実施している。

「伊那市議会議員政治倫理条例」は、議会基本条例第18条に基づき、①資産公開しない、②市民の責務として、議員倫理に逸脱する行為を求めない、③規制の対象を議員本人と配偶者に限った、④審査請求は市民40名以上、⑤審査会は随時型とし、常設はしない、を基本として、平成25年12月27日に制定された。

【みどり市、伊那市の政治倫理条例について 松澤 一雄】

政治倫理条例について先進地、みどり市、伊那市への各市議会の視察について報告する。

まず、みどり市では、地方分権の進展に伴う地方自治体の責務の重要性に鑑み、議会における高度な倫理観と識見を求め、全体の奉仕者としての議員活動の行動基準（以下「政治倫理基準」という。）を定めたものである。政治倫理基準の内容は、政治資金規正法、公職選挙法等（以下「法」という。）に掲げる政治基準の遵守は基より、議員の品位や名誉を損なうような行為を慎み、議会活動を第一優先にして、市民からの疑惑をもたれないよう規定している。また、議員の税等の納付状況報告書を毎年5月31までに提出することを義務付け、未納等については、その理由、納付計画の添付を義務付けている。一方で、市民の責務を規定し、市民は、議員の活動及び政治姿勢に注目するとともに、議員に対して政治倫理基準に反するような行為、働きかけを戒めている。そして、これらの政治倫理基準への疑義が生じた場合の対応は、政治倫理審査会を設置し、問題の解決を図っている。

伊那市の政治倫理条例制定の直接的な目的は、平成24年に制定した議会基本条例に基づく、議員が「公正・誠実・清廉」であることを具体化したものであり、その本質は、市民から信頼される議会の大前提である議員の倫理観を持った行動を示し、市民から疑惑をもって見られるような行為を規制する内容である。政治倫理基準は、議員として不正な影響力行使の基準、兼業等の報告義務、工事等に関する契約自粛等が規定され、みどり市との違いは、議員の税等の納付状況報告書の提出、法に規定されている日常的な規制は、条例化されていない。

いずれにしても政治倫理条例は、モラルの問題であり、常に検討しなければならない。

【平成29年度議会運営委員会行政視察報告 落合芳樹】

今回の視察の目的は、議員政治倫理条例の制定及び運用と議会傍聴規則の制定及び運用ということで、群馬県みどり市と長野県伊那市で研修した。

まず、7月27日にみどり市議会を視察した。みどり市は、平成18年3月27日に新田郡笠懸町、山田郡大間々町、勢多郡東村の2町1村で新設合併により誕生した。当日は、正副議長をはじめ6人の議員から説明を受けた。議員政治倫理条例は平成25年6月1日に施行され、特筆すべきこととして新盆等における金品の提供は行わないことと、税等納付状況報告書を提出しなければならないことが記載されていることであった。新盆等について明文化したことは、公職選挙法で定められているので、あえて書く必要があったのか、また、税等納付状況報告書は税金などを滞納なしで完納していることを証明するためのものだが、選挙という有権者からの洗礼・みそぎなどを受けるので、それだけでも十分だと思った。

次に、7月28日に伊那市議会を視察した。伊那市は、平成18年3月31日に伊那市、上伊那郡高遠町、同郡長谷村の1市1町1村が合併して誕生した。面積は秩父市よりも若干広く、人口は秩父市とだいたい同じで7万人弱ということであった。私事で恐縮であるが、伊那市の隣の南箕輪村には信州大学農学部があり、その関係で3年間旧伊那市に住んでいたことがあるので、たいへん懐かしく、感激した。議会傍聴規則の中で傍聴人に対し、原則、個人情報観点等からだと思いが、傍聴記録簿に記載しないことになっているようだ。秩父市議会でも、そういった観点等を考えて氏名や住所を書かないことを検討したらと思った。