

日本共産党品川区議団は7月25日、以下の「声明」を発表し、区議会議長ならびに区議会各会派（無所属議員含む）に届けました。議会制民主主義の重大な問題と考え、区民のみなさんに広く明らかにするものです。ぜひ、ご一読ください。また、ご意見をお寄せいただければ幸いです。

災害時における品川区議会及び区議会議員の活動を縛り、区議会議長（本部長）に全権委任する「品川区議会地震等災害対策本部設置要綱」の撤回を求める声明

2014年7月25日 日本共産党品川区議団

4月14日の議会運営委員会にて議長提案「品川区議会地震等災害対策本部設置要綱（以下、本部要綱）」の質疑が途中で打ち切られ、採決の結果、共産党は反対、自民、公明、民主・改革ネット、みんな・無所属の賛成多数をもって、同日本部要綱が「平成26年4月14日議長制定」として発表されました。

この本部要綱は、品川区議会地震等災害対策本部の設置に必要な事項を定めることを趣旨としていますが、共産党が本部要綱の目的を質問すると、提案者である議長は「災害時、議員が個々で区対策本部と対応すべきではない。議会では議会の意見を集約し、議会として対応する」と説明しました。

住民の生命、身体、財産が最も危険にさらされる災害時において、本部要綱をもって議員活動を縛り、議長にその活動を委ねることは、有権者から直接選出された議員の行動、権限を制約し、住民への必要対応の障害をつくるものになりません。くわえて議会や議員の権能を奪う議長制定は、地方自治法104条「議長の議事整理権・議会代表権」を超える行為であり断じて認められません。

よって日本共産党品川区議団は、議長に対し本部要綱の早急な撤回を求めるとともに、災害時における区民の生命、身体、財産を守るために議会の使命、議員の職責という本来の役割を最大限に発揮させるものに改めることを提案します。

災害時の全ての対応を議長に全権委任

最大の問題は、非民主的な本部体制のもと、災害時における区と議会および議員との情報共有や対応、区対策本部など関係各所への要請など必要な活動を縛り、その全てを本部長とする議長の判断で行う議長への全権委任です。（裏面、別表参照）

本部（第3条）では「本部長、副本部長および本部長をもって構成」とし、議長を本部長、副議長を副本部長に、議会運営委員会の正副委員長を本部長に指名。本部長とする議長の役割を「本部の事務を統括」「本部長を指揮監督」とし、副本部長と本部長の役割を、それぞれ「本部長を補佐」「本部長及び副本部長を補佐」としました。

これは本部の構成を議会役職のみを充てることで、議会の重要な構成要素である会派及び役職にあたる議員を本部構成から排除し、事実上区議会大会派のみで独占するという極めて非民主的な体制です。



本部構成に各会派代表の参加を認めず、協議を行う本部会議の設定もないままに、本部長以外の構成員を本部長または副本部長の「補佐」とすることで、本部の意思決定を本部長である議長に集中させる体制です。

その上、本部の任務（第4条）を「区対策本部から災害情報の報告を受け、議員に情報提供を行うこと」「議員からの災害情報を収集、整理し、区対策本部に情報提供を行うこと」に、議員の対応（第5条）を「本部からの情報提供を受け、地域の災害復旧活動に資すること」「被災地および避難所等で情報収集を行い、必要に応じて本部に報告すること」に、品川区災害対策本部と議会の関係（第7条）を「本部長は前条の情報整理し、区対策本部へ提供するとともに、情報提供を受け、必要に応じて議員に提供する」「本部長は、必要に応じて、区対策本部に要請を行う」としました。

以上のように災害時の議会及び議員の活動を、議長を中心とした本部に集中させ、災害時に欠かれない区対策本部から議会と議員への情報提供

や議会と議員から区対策本部や関係各所への災害情報の伝達や要請など、そのやり取り全てを本部長とする議長の「必要に応じて」との判断の元で行うとするもので、本部が設置されている間、議会や議員の全ての活動を縛り、活動の判断を議長に委ねる全権委任に他なりません。

このことは本部長が「必要があると認めるときは、別に本部長を指名することができる」「必要があると判断した場合には、速やかに全員協議会等を開催する」の規定があつても最終決定を本部長である議長とする規定への歯止めにはなりません。

また本部要綱には、この本部開設の設置期間を定める規定がないことや、品川区議会「申し合わせ確認事項」で全員協議会を招集する点も、区議会の上に本部要綱を置くものです。

この体制は、住民避難や救命・救助、初期消火、避難生活、仮設住宅の設置及び区民の生活と生業の再生に向けた復旧・復興など発災直後や一週間及び長期にわたる様々な場面で、区民や区対策本部からの要望や情報を本部長とする議長に集約しその都度判断を求め、急を要する事態や多岐にわたる内容を考えれば、肝心の災害時の活動が制約され障害となることは明らかです。

災害から住民の命を守る議会の使命、議員の職責とは

議会の使命、議員の職責とは、
「議会が持つ二つの使命、すなわち具体的な政策の最終決定と行政運営の批判と監視を、完全に達成できるような議会の一員として懸命に努力することが議員の職責」
(議員必携13頁全国町村議会議長会編)の通りであり、災害時には住民の生命、財産を守るために全力をつくすことは言うまでもありません。

また災害時の議会対応とは、情報共有を徹底する中で区や住民とともに救命・救助や初期消火などの緊急対応に力を注ぐとともに、避難生活や復旧・復興など必要な事項に、議会や議員が品川区とともに「住民福祉の向上」という共通の大目標に向かって全力を挙げることにあります。

そして被害状況をふまえ、各会派代表と協議の上に適切な時期に議会を開催し必要な対応を行うことが議会と議員の役割です。
こうした議会の使命と議員の職責を縛り本部長とする議長に全権委任し、区対策本部への要請や区対策本部からの情報提供を本部長とする議長の判断で行うことは、区民の生命、身体、財産を危険にさらすものに他なりません。

他の地方議会を見ると、北区議会災害対策要綱では「議会連絡会議」とし、その構成に「各会派幹事長」を位置づけています。千代田区議会災害対策支援本部設置規定では「議会災害対策支援本部」とし、その構成に「本部役員は、各会派代表をもって充てる」「本部員は、(中略)全ての議員をもって充てる」と位置づけています。文京区議会地震等災害対策本部設置要綱では、本部員の構成を災害時の期間に応じて定め、その初期、中期、後期の全てに「各会派幹事長」を位置づけています。荒川区議会災害対策本部規定では「本部員は、本部長及び副本部長を除く議員」と位置づけています。品川区議会のように、構成に各会派の代表や全議員の参加を認めず、議長に権限を集中させる体制は、極めて特異なものです。

議会、議員の権能を縛る議長制定は認められない

とし、その構成に「本部役員は、各会派代表をもって充てる」「本部員は、(中略)全ての議員をもって充てる」と位置づけています。文京区議会地震等災害対策本部設置要綱では、本部員の構成を災害時の期間に応じて定め、その初期、中期、後期の全てに「各会派幹事長」を位置づけています。荒川区議会災害対策本部規定では「本部員は、本部長及び副本部長を除く議員」と位置づけています。品川区議会のように、構成に各会派の代表や全議員の参加を認めず、議長に権限を集中させる体制は、極めて特異なものです。

地方自治法104条は「議会の議長は、議場の秩序を保持し、議事を整理し、議会の事務を統理し、議会を代表する」とあるように、議長の権限とは議場の秩序、議事の整理、議会の事務に限定されています。災害時における議会や議員の活動を、議長制定で縛ることは、議長の権限を越えるもので、発表をもつてもなんら拘束力はありません。

この本部要綱は、これまで「長には執行権を、議会には議決権を与え、相互にその権限を均衡させ、それぞれの独断専行を抑制して、適正で効率的な行財政の運営の確保を目指す(議員必携5頁全国町村議会議長会編)」としてきた議会制民主主義の根幹を崩します。

さらに、「議会は、住民から直接選ばれた一定数の議員で構成される合議体であり、その意思は、議会における議決の形で表される。(議員必携17頁全国町村議会議長会編)」の通り議決を超える議会の意思決定は存在しません。

また、「議員とは、住民の直接選挙によって選ばれ、住民全体の代表者として議会を構成し、議会活動を通じて住民の個別意思を総合して町や村としての意思を形成する任務を有する。(議員必携17頁全国町村議会議長会編)」の通り品川区の意思を形成する任務が議員にあります。

日本共産党区議団の提案

共産党は議会運営委員会において最低限の改善提案として①全議員を本部員とすること②各会派の別表

品川区議会地震等災害対策本部設置要綱
(平成26年4月14日議長制定)
(趣旨)
第1条 この要綱は、品川区議会地震等災害対策本部(以下「本部」という。)の設置に関し、必要な事項を定めるものとする。
(設置)
第2条 品川区議会議長(以下「議長」という。)は、品川区災害対策本部(以下「区対策本部」という。)を設置されたとき、または、水害その他の災害により必要と認めるときは、品川区議会内に本部を設置することができる。
ただし、震度5強以上の地震が発生したときは、本部を設置するものとする。
(本部)
第3条 本部は、本部長、副本部長および本部員をもって構成する。

代表を本部役員とすること③議事録作成の明記などを提案しましたが、ことごとく拒まれました。体制とあわせ議事録の作成も拒むとは、救援活動だけでなくその後の検証にも弊害をつくるものです。震災時における議会対応を検討するのであれば、まずは目的に品川区議会が、区民の生命、身体、財産を守り、地方自治を進展させる使命があることを明記し、そのために必要な議員の職責を最大限発揮させる体制づくりを議会の総意でつくるのが重要です。

日本国憲法の中に地方自治が設けられたことは、住民の意思を反映する地方自治の確保を憲法において保障するものです。住民の命が最も危険にさらされる災害時には、憲法が掲げる地方自治をはじめ

2 本部長は、議長をもって充て、本部の事務を総括し、本部員を指揮監督する。
3 副本部長は、副議長をもって充て、本部長を補佐するとともに、本部の事務に従事する。
4 本部員は、議会運営委員会の正副委員長をもって充て、本部長および副本部長を補佐するとともに、本部の事務に従事する。
5 本部長は、前項に定めるもののほか、必要があると認めるときは、別に本部員を指名することができる。
6 本部長が事故等により不在のときの職務代理は、別表のとおりとする。
(本部の任務)
第4条 本部は、次に掲げる事務を行うものとする。
・ 議員の安否確認を行うこと。
・ 区対策本部から災害情報を受け、議員に情報

め生存権の保障や幸福追求権などその役割を果たすことが求められます。
それには何よりも、議会と議員による日常的な活動の活性化が欠かせないことは言うまでもありません。住民福祉の向上を本旨とする地方自治体の発展に、日常的に取り組むなかでこそ、災害時の対応においてもその力を発揮することができま。

日本共産党品川区議団は、以上の立場に立ち本部要綱の撤回を求めるとともに災害時に議員が住民の生命、身体、財産を守るために、その職責をいかなく発揮できるように全会派、全議員の総意のもとに決めるべきであることを提案するものです。

提供を行うこと。
・ 議員から災害情報を収集、整理し、区対策本部に情報提供を行うこと。
・ 被災地および避難所等の調査を行うこと。
・ その他本部が必要と認める事務
(議員の対応)
第5条 議員の対応は、次に掲げるとおりとする。
・ 自らの安否および居所または連絡場所を本部に報告し、連絡体制を確立すること。
・ 本部から情報提供を受け、地域の災害復旧活動に資すること。
・ 被災地および避難所等で情報収集を行い、必要に応じて本部に報告すること。
・ 被災地における救援活動に協力すること。
・ 被災者に対する相談または助言を行うこと。
(区議会事務局の対応)
第6条 区議会事務局の対応は、次に掲げるとおりとする。
・ 事務局長は、区対策本部の会議等に出席し、情報収集に努めるとともに、本部に情報提供すること。
・ 事務局職員は、本部の事務に従事すること。
(区対策本部との関係)
第7条 本部長は、前条の情報整理し、区対策本部へ提供するとともに、情報提供を受け必要に応じて議員に提供する。
2 本部長は、必要に応じて、区対策本部に要請を行う。
(全員協議会等の開催)
第8条 本部長は、必要があると判断した場合は、速やかに全員協議会等を開催する。
(その他)
第9条 この要綱に定めるもののほか、必要な事項は本部長が別に定める。
(付則)
この要綱は、平成26年4月14日から施行する。