

篠山市議会基本条例

【解説編】



兵庫県篠山市議会

目次

前文

第1章 総則

第1条 目的

第2章 議会及び議員の活動原則

第2条 議会の活動原則

第3条 議員の活動原則

第4条 会派

第5条 議会改革に関する仕組みの設置

第3章 市民と議会の関係

第6条 会議の原則公開と議会運営の情報開示

第7条 行政視察

第8条 傍聴者への配慮と資料の配付、貸与

第9条 参考人制度の積極的活用

第10条 請願者、陳情者からの意見聴取

第11条 市民参加及び市民との連携

第12条 議会報告会

第4章 議会と行政の関係

第13条 緊張関係の保持と一般質問

第14条 市長等への反問権の付与

第15条 提案説明資料の充実

第16条 議決事件の拡大

第5章 自由討議の保障

第17条 議員間討議の積極的な活用

第18条 政策討論会

第6章 政務活動費

第19条 政務活動費の使途の公開

第7章 議会及び議会事務局の体制整備

第20条 議員研修会の実施

第21条 事務局の拡充、整備、機能強化

第22条 議会図書室の設置、充実

第23条 議会広報等の充実

第8章 議員の政治倫理、身分及び待遇

第24条 議員の政治倫理

第25条 議員定数

第26条 議員報酬

第9章 最高規範性と見直し手続き

第27条 最高規範性

第28条 議会及び議員の責務

第29条 見直し手続き

附則

用語解説

篠山市議会基本条例

【解説編】

前 文

地方議会は、二元代表制(※1)の一翼を担う住民代表機関として、民意を幅広く吸収し、様々な争点を政治過程にのせることにより、市民福祉の向上を推進していくことが期待されている。また、地方分権、地域主権時代を迎え、地方公共団体の自己決定、自己責任の範囲が拡大したことにより、地方議会は持てる権能を十分に駆使して、行政監視機能と政策立案機能を充実、強化し、最良の意思決定に導く必要がある。

篠山市議会（以下「議会」という。）は、これまでの取り組みを更に前進させ、地方分権、地域主権時代における議会が担うべき役割を果たすため、平成20年6月に議会のあり方研究会を設置して、議会改革に取り組んできた。

私たちは、先人がこれまで連綿と築いてきた議会活動の歴史と伝統を尊重するとともに、篠山市の未来に向けた新たな価値の創造に責任を持たねばならない。そのためには、不変と可変を見極めた上で、改革を将来にわたって担保し、たえず見直し発展させる必要がある。このような認識のもと、不断の努力を重ね、市民に開かれた身近で信頼される議会、市民の負託に応えられる議会の実現を目指して、この条例を制定する。

解説

地方分権、地域主権時代における議員や議会は、二元代表制の一翼を担う住民代表機関として、行政監視機能と政策立案機能を十分発揮しながら、市としての最良の意思決定に導く使命があるとともに、多様な民意を吸収し、多種多様な争点を政治過程にのせること等により、住民自治の充実、強化を推進していくことが期待されています。

このような認識のもと、議会は、これまで長年にわたり築いてきた民主政治の歴史と伝統を尊重するとともに、篠山市の未来に向けた新たな価値の創造に向けて、不断の努力を重ねながら、市民に開かれた身近で信頼される議会を目指します。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、議会運営及び議員に係る基本事項を定め、議会及び議員の活動により、市民が安心して生活できる豊かなまちづくりの実現に寄与することを目的とする。

解説

条例の目的を「市民が安心して生活できる豊かなまちづくり」の実現とし、それがための議会運営及び議員にかかる基本的事項を明文化し、明らかにしています。

第2章 議会及び議員の活動原則

(議会の活動原則)

第2条 議会は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。

- (1) 公正性及び透明性を確保するとともに、市民に開かれた議会を目指すこと。
- (2) 市民の多様な意見を把握し、政策形成に適切に反映できるよう、市民参加の機会の拡充に努めること。
- (3) 把握した市民の多様な意見をもとに政策提言、政策立案等の強化に努めること。
- (4) 市民本位の立場から、適正な市政運営が行われているかを監視し、評価すること。
- (5) 議会運営は、市民の関心が高まるよう、分かりやすい視点、方法等で行うこと。

解説

市民主権を基礎として、議会は市民の代表機関であることから、市民に開かれた議会を目指し、市民参加を積極的に進めながら、市民にわかりやすい視点・方法等で議会運営に努めることを定めています。

(議員の活動原則)

第3条 議員は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。

- (1) 議会が言論の府(※2)であること及び合議制機関(※3)であることを十分認識し、議員間の自由な討議を重んじること。
- (2) 市政の課題全般について、市民の意見を的確に把握するとともに、自己の能力を高める不断の研さんによって、市民の代表としてふさわしい活動をする。
- (3) 議会の構成員として、一部団体及び地域の代表にとどまらず、市民全体の福利の向上を目指して活動すること。

解説

議会は合議制の機関であり、その特性を十分発揮するため、議員間の自由かつ達な討議で論点・争点を発見し、議論によって結論を導き出すことが重要であり、議員は市民の意見把握とともに、代表としてふさわしい活動をするよう規定しています。

(会派)

第4条 議員は、議会活動を行うため、会派を結成することができる。

- 2 会派は、政策を中心とした同一の理念を共有する議員で構成し、活動する。
- 3 会派は、政策立案、政策決定、政策提言等に関し、必要に応じ会派間で調整を行い、合意形成に努めるものとする。

解説

議会において政治上の同一理念、主義、政策をもった議員集団を会派と規定しています。

会派の政策が市民全体の福利向上に向けたものである場合、会派の理念を超えて合意形成に努めるよう規定しています。

(議会改革に関する仕組みの設置)

第5条 議会は、議会改革に継続的に取り組むため、議員で構成する会議を設置する。

解説

これまで議会が取り組んできた議会改革をさらに前進させ、地域主権時代における議会の役割を果たすため、議会改革に関する会議を設置することを規定しています。

第3章 市民と議会の関係

(会議の原則公開と議会運営の情報開示)

第6条 議会は、本会議、常任委員会及び議会運営委員会のほか、すべての会議を原則公開とする。

解説

情報公開の方途として、すべての会議の原則公開を規定しています。

(行政視察)

第7条 委員会は、行政の基本的施策等について提言し、市民の利益の実現を図るため、他自治体等の先進事例を研修することにより市政に反映するものとする。

2 委員会は、行政視察終了後速やかに報告書を作成し、議長に提出するとともに本会議で報告し、議会広報等により市民に情報の公開をするものとする。

解説

議会の重要な役割の一つとして、市民の福利向上に向けた政策立案と、市長等に対する政策提言があります。そのためには、議員の専門的な識見と具体的な状況把握が必要であり、先進的な取り組みや事例を調査するために行政視察を実施して、本市の行政施策に反映することを規定しています。また、調査結果は、議会広報等を通じて市民に情報公開することを規定しています。

(傍聴者への配慮と資料の配付、貸与)

第8条 議会は、会議に当たって資料等を積極的に公開しながら、市民に対して分かりやすい議論を行うよう努めなければならない。

解説

本会議等における議案書等の資料を傍聴者に対して配付・貸与して、議論の内容がわかりやすくなるよう努めることを規定しています。

(参考人制度の積極的活用)

第9条 議会は、常任委員会(※4)、議会運営委員会(※5)及び特別委員会(※6)における参考人制度(※7)及び公聴会制度(※8)を活用して、市民の専門的又は政策的識見等を議会の討議に反映させるよう努めるものとする。

解説

地方自治法第100条の2ほかの法律に基づく参考人制度や公聴会制度を活用し、専門的又は政策的な識見を持つ市民の意見を議会の討議に反映させるよう努めることを

規定しています。

(請願者、陳情者からの意見聴取)

第10条 議会は、請願(※9)及び陳情を市民からの政策提案として受け止め、審議等に当たっては請願者及び陳情者に説明の機会を設け、当該請願者及び陳情者の意見を聴くものとする。

解説

請願や陳情等は、議会に対する政策提案と受け止め、請願者や陳情者等の意見を聴く機会を設けるよう規定しています。

(市民参加及び市民との連携)

第11条 議会は、市民に対し積極的にその有する情報を発信し、情報の共有を推進するとともに、説明責任を十分果たさなければならない。

2 議会は、市民との意見交換の場を多様に設け、議員の政策立案能力を強化するとともに、政策提案の拡大を図るものとする。

解説

議会の積極的な情報発信により、市民と情報を共有し、議会への市民参画を促すよう規定するとともに、議員の政策形成や政策提案につなげるよう規定しています。

(議会報告会)

第12条 議会は、市政の諸課題に柔軟に対処するため、市政全般にわたって、議員及び市民が自由に情報及び意見を交換する議会報告会を行うものとする。

2 議会報告会に関することは、別に定める。

解説

前条第2項の「市民との意見交換の場」の一つとして、議会報告会を設けることを規定しています。市民からの要請によるのではなく、積極的に出向いての議会報告会であり、開催時期や開催範囲、議員の役割や班編制など、詳細については別に定めます。

第4章 議会と行政の関係

(緊張関係の保持と一般質問)

第13条 議会審議における議員と市長等執行機関及びその職員(以下「市長等」という。)は、緊張関係の保持に努めなければならない。

2 本会議における議員と市長等の質疑応答は、広く市政上の論点及び争点を明確にするため、一問一答(※10)の方式で行うことができる。

解説

議員と市長等は、常に緊張感を保持した関係に努めなければなりません。緊張関係を保持しながら、一般質問において論点の明確化を図るため、一問一答方式による質疑応答ができることを規定しています。

(市長等への反問権の付与)

第14条 本会議及び委員会において市長等は、議員の質問等に対して、議長等の許可を得て、論点を確認するため反問することができる。

解説

論点の明確化を図るため、前条において規定した一問一答方式とあわせて、市長等へ反問権を付与することを規定しています。

(提案説明資料の充実)

第15条 議会は、市長が提案する重要な政策について、議会審議における論点情報を形成し、その政策水準を高めることに資するため、市長に対し、次に掲げる事項について明らかにするよう求めるものとする。

- (1) 政策の発生源
- (2) 提案に至るまでの経緯
- (3) 他の自治体の類似する政策との比較検討
- (4) 市民参加の実施の有無とその内容
- (5) 総合計画(※11)との整合性
- (6) 財源措置
- (7) 将来にわたる効果及び費用

2 議会は、予算及び決算の審議に当たっては、前項の規定に準じて、分かりやすい施策別又は事業別の説明を市長に求めるものとする。

解説

市長が「重要な政策」を提案する場合、7つの条件を示すことを規定しています。これは、政策の公平性・透明性、実効性・費用対効果等について、議会審議における論点の明確化を図るためで、提出される政策の信頼性が高まると考えられます。また、予算、決算の審議においても、前項の趣旨に準じた説明を行うよう規定しています。

なお、「重要な政策」とは、次の政策を言います。

- (1) まちづくりの基本方針や分野別の計画及び施策事業。
- (2) 市民生活に重大な影響を及ぼすことが予想される計画及び施策事業

(議決事件の拡大)

第16条 地方自治法(昭和22年法律第67号)第96条第2項の議会の議決事項については、代表機関である議会が、市政における重要な計画等の決定に参画する観点と、同じく代表機関である市長の政策執行上の必要性を比較考量のうえ、次のとおり定めるものとする。

- (1) 市民憲章の制定又は改廃に関すること。
- (2) 市花木等の制定又は改廃に関すること。
- (3) 各種のまちづくりに関する宣言の制定又は改廃に関すること。
- (4) 姉妹都市又は友好都市の提携又は解消に関すること。

- (5) 総合計画における基本構想及び基本計画
 - (6) 前各号に掲げるもののほか、総合計画の施策体系に示す各分野の基本的な計画（行政内部の管理に係る計画、特定の地域を対象とする計画及び計画期間が5年未満の計画を除く。）の制定又は改廃にあたって、議長が必要と認めるもの。
- 2 議会及び市長等は、前項に掲げるもののほか、必要があると認めるときは、議決事件の拡大について協議するものとする。

解説

地方自治法の改正により、基本構想が議会の議決を必要としなくなった今、地方自治法第96条第2項に基づき、市政における重要な計画等について、議会として議決の必要性を比較検討し、議決事項を定めています。

第5章 自由討議の保障

（議員間討議の積極的な活用）

第17条 議会は、議員による討論の場であることを認識し、議長は、議員相互間の討議を中心とした運営に努めるものとする。

- 2 議会は、本会議及び委員会において議員提出、委員会提出及び市長提出の議案並びに市民提案に関して審議し結論を出す場合、議員相互間において十分な討論、議論を尽くして合意形成に努めるものとする。

解説

議会は言論の府であるとの認識に立ち、議員間の討議を中心とした議会運営を行うことを定めるとともに、議会の会議において審議結果を出す場合は、議員間討議によって多様な意見を出し合った上で、議会としての合意形成に努めることを規定しています。

（政策討論会）

第18条 市政に関する重要な政策及び課題に対して、議会としての共通認識の醸成を図り、合意形成を得るため、政策討論会を開催する。

- 2 政策討論会に関することは、別に定める。

解説

政策討論会は、市政に関する重要な政策及び課題に対して、議員間における自由討議の具体的な実践の場として位置づけています。全議員が一堂に会し、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、議員相互が積極的に意見交換を行うことを目的として規定しています。なお、詳細については別に定めます。

第6章 政務活動費

（政務活動費の使途の公開）

第19条 会派の代表者及び議員は、篠山市議会政務活動費の交付に関する条例（平成13年篠山市条例第3号）第1条の規定により調査研究その他の活動に資するために政

務活動費の交付を受けたときは、会計帳簿、領収書等を整理し、その使途の透明性を確保するものとする。

2 政務活動費の交付を受けた会派の代表者及び議員は、政務活動費の収支報告書について、自ら説明責任を果たすよう努めるものとする。

解説

政務活動費の交付を受けた会派の代表者及び議員に対して、政務活動費の執行に関し、公正性・透明性を確保するため、会計帳簿や領収書等の整理と収支報告書の作成を義務づけ、執行状況の説明責任を果たすよう規定しています。

第7章 議会及び議会事務局の体制整備

(議員研修会の実施)

第20条 議会は、議員の政策形成及び立案能力の向上等を図るため、議員研修の充実強化に努めるものとする。

2 議会は、議員研修の充実強化に当たり、広く各分野の専門家、市民等との議員研修会を年1回以上開催するものとする。

解説

議員の政策立案能力等の向上を目的とした議員研修会を年1回以上開催することを規定しています。

(事務局の拡充、整備、機能強化)

第21条 議会は、議会の政策立案能力を向上させ、議会活動を円滑かつ効率的に行うため、議会事務局の調査及び法制機能の充実を図るものとする。

2 議会は、二元代表制の趣旨を踏まえ、議事機関としての機能を確保するとともに、より円滑な議会運営を実現するため、必要な人員及び予算の確保に努めるものとする。

解説

事務局職員の任命権者(※12)である議長は、職員の調査・法務能力を高め、より良い事務局体制を整えるよう努めるとともに、二元代表制の一翼を担う趣旨から、議事機関としての機能を果たすことができる人員と予算の確保に努めるよう規定しています。

(議会図書室の設置、充実)

第22条 議会は、議員の調査研究に資するため、議会図書室の充実に努めるものとする。

解説

議員の資質向上や調査研究に資することができる議会図書室を目指すよう規定しています。

(議会広報等の充実)

第23条 議会は、議案に対する各議員の対応を議会広報で公表する等、情報の提供に

努めるものとする。

解説

本条例第 11 条で積極的に情報を発信すると定めていますが、ここでは議会広報や議会ホームページを通じて情報提供に努めることを規定しています。特に、広報においては各議員の議案に対する対応を市民に公表するよう規定しています。

第 8 章 議員の政治倫理、身分及び待遇

(議員の政治倫理)

第 24 条 議員は、市民全体の代表者としてその倫理性を常に自覚し、自己の地位に基づく影響力を不正に行使することによって、市民の疑惑を招くことのないよう行動しなければならない。

解説

議員は、市民全体の代表者として、その品位と名誉を損なうことのないよう行動することを規定しています。

(議員定数)

第 25 条 議員定数は、別に条例で定める。

2 議員定数の改正に当たっては、行財政改革の視点及び他市との比較だけでなく、市政の現状及び課題並びに将来の予測及び展望を十分に考慮するとともに、市民の意見を聴取するため、参考人制度、公聴会制度等を十分に活用するものとする。

解説

議員の定数は、行財政改革の側面や他市との比較検討による視点だけではなく、市の抱える課題や市の将来展望等を踏まえて、総合的に検討するとともに、参考人制度等を活用して、市民の意見を聴くよう規定しています。

(議員報酬)

第 26 条 議員報酬は、別に条例で定める。

2 議員報酬の改正に当たって、議員が提案する場合は、行財政改革の視点及び他市との比較だけではなく、市政の現状及び課題並びに将来の予測及び展望を十分に考慮するとともに、市民の意見を聴取するため、参考人制度、公聴会制度等を十分に活用するものとする。

解説

報酬の改正についても、定数の改正と同様、総合的に検討する必要があるとともに、市民の意見を聴かなければならないと規定しています。

第 9 章 最高規範性を見直し手続き

(最高規範性)

第27条 この条例は、議会における最高規範であって、議会は、この条例の趣旨に反する議会の条例、規則等を制定してはならない。

2 議会は、議員にこの条例の理念を浸透させるため、一般選挙を経た任期開始後速やかに、この条例の研修を行わなければならない。

解説

本条例は、篠山市議会における最高規範であると位置づけています。また、議員に対して本条例の理念を認識するための研修を義務づけています。

(議会及び議員の責務)

第28条 議会及び議員は、この条例の理念及び原則並びにこれらに基づいて制定される議会関係条例等を遵守して議会を運営し、もって市民を代表する合議制の機関として、市民に対する責任を果たさなければならない。

解説

議員は、市民の負託を受けて選出されたことを自覚し、議会は、市民の信託に基づく市民の代表機関であることを認識した上で、本条例をはじめとする議会関係条例等を遵守した議会運営に努めるとともに、市民に対する責任を果たさなければならないと規定しています。

(見直し手続き)

第29条 議会は、必要に応じて、この条例の目的が達成されているかどうかを検証するものとする。

2 議会は、前項の検証の結果、議会関係条例等の改正が必要と認められる場合は、適切な措置を講じるものとする。

解説

議会改革とあわせて、本条例が時代に適応しているか、本条例の目的が達成されているかを検証し、見直しが必要と認められる場合は改正するよう規定しています。

附 則

(施行期日)

この条例は、平成24年4月1日から施行する。

附 則 (平成24年12月21日条例第42号)

この条例は、地方自治法の一部を改正する法律(平成24年法律第72号)附則第1条ただし書に規定する政令で定める日から施行する。

用語解説

※1 二元代表制

憲法は、地方自治体の執行機関である首長と議事機関である議会を構成する議員の双方を独立対等なものとして位置づけ、市民が直接選挙で選ぶよう規定しています。この制度を二元代表制といい、それぞれが職務を自主的に行うことで、相互に抑制と均衡を図りながら、地方行政が行われるようにしています。

※2 言論の府

議会は、住民自治を実現していくために、地方公共団体の意思決定機関として、憲法によって直接設置すべきものと規定されており、議会におけるすべての問題は言論によって決められていることから、議会のことを「言論の府」と呼んでいます。

※3 合議制機関

議会には、地方公共団体の意思の決定として議決権が与えられています。議会で提案された案件の可否を決めるときは、半数を超える賛成があれば、全会一致でなくても、それを議会全体の意思とみなす「過半数議決の原則(注1)」があります。したがって、議会は、十分に議論を尽くし、最終的に少数意見を尊重しながら賛否の意思を決定する機関であることから、「合議制機関」と呼んでいます。

(注1) 過半数議決の原則の例外として、特別多数議決(4分の3以上、3分の2以上等)が定められているものがあります。

※4 常任委員会

議会が地方公共団体の事務に関する調査及び議案等の審査を行わせるため、条例で定めて常設する委員会のことをいいます。篠山市議会は「総務文教常任委員会」、「民生福祉常任委員会」、「産業建設常任委員会」の3常任委員会で構成しています。

※5 議会運営委員会

円滑な議会運営を期すため、議会運営の万般について協議し、意見調整を図る場として、条例で定めて設置された委員会のことをいいます。主な協議事項として、議会の運営に関する事項、議会の会議規則や委員会に係る条例等に関する事項、議長の諮問に関する事項等があります。

※6 特別委員会

常任委員会及び議会運営委員会のほかに、特定事件を審査するために、一定の期間を設けて設置された委員会のことをいいます。

※7 参考人制度

委員会がその調査又は審査のために必要があると認めるときに、審査案件に対して利害関係がある者や学識経験者等の第三者の意見を聴くことができる制度です。

※8 公聴会制度

公の機関が一定の事項について判断し、又は決定する場合に、広く利害関係者や学識経験者の意見を聴き、その参考にするために設けられた制度で、内容的には参考人制度と同様ですが、公述人の募集や選定などの手続きが煩雑で時間がかかる等の課題が指摘されています。

※9 請願

法律に基づいて、国民が国又は地方公共団体に対し、それらが所管する事項に関して、一定の措置を取るよう、あるいは取らないよう希望し、申し出ることをいいます。議会に対する請願には紹介議員を必要とし、紹介議員は請願の採択に努力する責務を負います。請願が採択されて国等に送付されたとしても、願意に沿った措置がとられるかどうかは、措置する権限を有する機関の判断によります。

※10 一問一答

質問の方法として、数項目に対して一括で答弁を求める一括方式と、一項目ごとに答弁を求める一問一答方式があります。市政を質す一般質問において、議員がどちらかを選択して行っています。

※11 総合計画

総合計画は、地方自治体が策定する自治体のすべての計画の基本となる、行政運営の総合的な指針となる計画です。ただし、地方自治法の改正により、平成23年8月から策定の義務づけが廃止されました。

※12 任命権者

職員の採用や、昇任、転任、降任、配置換え、昇格及び昇任、休暇の承認、懲戒及び分限処分等の人事権を与えられている者をいいます。