

「秩父市議会基本条例」における 趣旨および考え方

平成 28 年 3 月 16 日

秩 父 市 議 会

前文

地方公共団体における議会は、日本国憲法で定められた議事機関として、住民の様々な意見の把握及び集約をし、それを地方公共団体の政策に適切に反映させていく使命を担っている。

平成12年4月の地方分権一括法施行以降の地方分権改革の流れの中で、地方公共団体、特に市区町村は、住民にとって最も身近な基礎自治体として、自主性及び自立性を高め、自らの判断と責任において行政運営を行うことが求められており、その中でも住民にとって最も身近と言える議会の果たすべき役割は、これまで以上に増大している。

こうした中で、秩父市議会は、より公平、公正かつ透明な議会運営及び開かれた議会づくりのため、市民への情報提供並びに市民との情報共有及び意見交換を通じ、市民の積極的な議会への参加を求め、広域化した市の課題の把握と市民の様々な意見の集約を図っていかねばならない。

そして、地域の人々がそれぞれに築き上げてきた歴史や文化、多様な地域資源等を重視し、合議制の機関としての特性を最大限に活かすため、二元代表制の下、市長と相互に緊張ある関係を保ち、その執行を監視し、評価しながら、市民本位の立場で議員同士の自由な議論を活発に行い、政策立案及び政策提言を積極的に行っていかなければならない。

こうした認識の下、これまで積み重ねてきた改革への取組を確かなものとし、今後、さらに議会及び議員の責務を自覚しながら、市民の負託に全力で応え、市民福祉の向上と市政の発展を実現することを決意し、秩父市議会の最高規範として、この条例を制定する。

【趣旨および考え方】

本条例制定の背景、経緯、必要性等を示し、秩父市議会の決意を表明したものである。

【用語】

※「議事機関」

条例の制定その他、地方公共団体の行政運営の基本的事項について、審議し、議決をすることにより意思決定する権能を有する地方公共団体の機関。憲法では、地方公共団体（県や市町村など）に議事機関として議会を設置すべきことが定められている。

※「執行機関」

地方公共団体の事務を管理、執行する機関（市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会など）。

※「合議制」

議会のように、複数の人の合議によって審議、審査等を行う制度。合議制に対置するのが、1人をもって機関を構成する独任制（市長など）となる。

※「二元代表制」

市民によって選ばれた市長と、同じく市民の代表である議員から構成される市議会が、対等の関係のもとで、それぞれが役割を発揮することによって、適切な行政運営を図る制度。

※「条例」

地方公共団体が自治立法権に基づいて定める自主法。条例の制定・改廃は、原則として議会の議決により成立し、市長の公布により効力が生じる。条例の提案権は、市長だけでなく、議員と委員会にも与えられている。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、二元代表制のもと、議会が担うべき役割を果たすために必要な基本的事項を定めることにより、議会が地方自治の本旨に基づく市民の負託に応え、市民の福祉の向上及び市政の発展に寄与することを目的とする。

【趣旨および考え方】

前文を受け、本条例において、議会および議員の活動の原則、市長等との関係など基本的事項を明確にすることにより、議会が担うべき役割を果たし、「市民福祉の向上」および「市政の発展」に寄与することを最終的な目的としたものである。

【用語】

※「地方自治の本旨」

「地方自治」とは、地域社会における行政を、地域を基礎とする団体により、地域住民の意思と責任に基づいて、自主的に行うための仕組みであり、憲法第92条において「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める。」と保障されている。「地方自治の本旨」とは「住民自治」および「団体自治」に基づく地方自治の基本原則であり、地域の行政を地域の住民の参画により住民の意思に基づき、その判断と責任において処理することを「住民自治」といい、一定の地域を基礎とする国とは別の独立した団体が、地域の行政を自らの権能と責任において処理すること「団体自治」という。

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を行わなければならない。

- (1) 公正性及び透明性を確保し、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的確に把握し、市政に反映させるための議会運営を行うこと。
- (3) 議決責任を深く認識し、市民に対して積極的な情報公開に取り組むとともに、説明責任を果たすこと。
- (4) 市民にとって分かりやすい言葉及び表現を用いた議会運営を行うこと。

【趣旨および考え方】

議会の責務を果たし、本条例の目的を達成するために、その活動上必要となる基本的原則を掲げたものである。

- (1) 議会は、公平・公正な議会運営を行うとともに、その活動状況等の透明性を確保し、市民に開かれた議会を目指すことを定めたもの。
- (2) 市民との意見交換会など、様々な機会を通じて市民の意見を把握・集約し、その意見を市政や議会運営に反映させることを定めたもの。
- (3) 市民から信託された議事機関として、その議決責任の重さを深く認識しながら、市の意思決定を行うとともに、市政の課題や議案などについて、市民に対し、説明責任を果たしていくことを定めたもの。
- (4) 市民にとってわかりやすい言葉や表現を用いることにより、市民の関心を高め、身近で開かれた議会を実現していくことを定めたもの。

【用語】

※「議決」

議決とは、議会で議案などに対し賛否を決定することで、下記のような種類がある。

- 可決（否決）：予算、条例、契約、意見書、決議など
- 認定（不認定）：決算
- 承認（不承認）：専決処分
- 同意（不同意）：人事案件
- 採択（不採択）：請願

(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を行わなければならない。

- (1) 市政に対する市民の意見を的確に把握すること。
- (2) 議会の構成員として、個別的事案の解決だけでなく、市民全体の福祉の向上を目指すこと。
- (3) 議会活動を最優先するよう努めること。
- (4) 日常的に自らの資質を向上させるよう努めること。

【趣旨および考え方】

前条に掲げる議会の責務を踏まえ、議員の責務を果たしていくために、その活動上必要となる基本的原則を掲げたものである。

- (1) 議員は、市民の代表として、市政全般に対する市民の様々な意見や要望の把握・集約に努めることを定めたもの。
- (2) 議員は、議会を構成する一員として、特定の市民や団体、企業、あるいは特定の地域等の個別の課題だけでなく、市政全体を見据えて、市民の福祉の向上を目指すことを定めたもの。
- (3) 議員は、公務である議会の活動を最優先するよう努めることを定めたもの。
- (4) 議員は、研修等を通じて常に自己研さんを行い、自らの意思・意見を形成する資質の向上を図ることを定めたもの。

(自由討議)

第4条 議会は、議会が言論の府であり、かつ、合議制の機関であることを踏まえ、議員相互間の自由な討議を推進するものとする。

【趣旨および考え方】

議会が多様な意見をもつ複数の議員が意見を表明し合う言論の府であること、また、そのことを経て民主的に物事を議決していく合議制の機関であることを認識し、審議の場において、執行機関との質疑答弁という個々の議員の議論だけでなく、議員相互間の自由で活発な議論を尽くすよう努めることを定めたものである。

【用語】

※「言論の府」

議会は一般的に「言論の府」と言われ、議会では言論を尊重し、物事はすべて言論によって決定していくということ。

(議長及び副議長の選出時の所信表明)

第5条 議会は、議長及び副議長の選出に当たり、所信の表明を希望する議員に対し、その機会を与えることができる。

【趣旨および考え方】

議長および副議長の選出にあたっては、その経過を明らかにする目的で、所信表明を希望するものに対し、その機会を設けることができることを定めたものである。

ただし、議会における正副議長選挙については地方自治法第118条において、公職選挙法の規定のうち、立候補の規定は準用されておらず、議員全員が候補者であることから、立候補しなかった議員の氏名を記載した投票を無効としたり、立候補しなかった議員を当選人としなかったりすることはできない。正副議長選挙においては立候補を表明した者以外の者が排除されないことが前提となる。

(会派)

第6条 議員は、議会活動を行うため、基本理念が一致する他の議員とともに会派を結成することができる。

2 会派は、議会運営並びに政策立案及び政策提言に関し、必要に応じて他の会派と調整を行い、合意形成に努めるものとする。

【趣旨および考え方】

秩父市議会における会派の定義、役割について定めたもので、第1項では、議員が、基本的な政策の考え方を同じくする議員と会派を結成することができることを定め、第2項では、各会派が、議会運営や政策立案等に関して、必要に応じて協議等を行い、会派間での合意形成に努めることを定めたものである。

【用語】

※「会派」

政策立案等に資するため、秩父市議会の中で、その理念を共有する2人以上の議員が結成するグループ。

第3章 市民と議会の関係

(会議の公開)

第7条 本会議及び秩父市議会委員会条例（平成17年秩父市条例第264号）に規定する委員会（以下「委員会」という。）の会議は、原則として公開するものとする。

2 議会は、市民による本会議及び委員会の会議の傍聴を促進するよう努めるものとする。

【趣旨および考え方】

透明性の確保等の観点から、秘密会とする場合などを除き、本会議や常任・特別委員会など、議会が開催する会議を原則として公開するとともに、今後、さらに市民の皆様に傍聴していただけるような取組を行うことを定めたものである。

【用語】

※「本会議」

秩父市議会の意思を決定する会議であり、議員全員で構成され、議案が提出された後、質疑、討論、採決などが行われる。年4回定期的に招集される定例会と、必要がある場合に招集される臨時会がある。

※「秩父市議会委員会条例に規定する委員会」

・常任委員会

本会議から付託された議案等の審査や、その部門に属する市の事務に関する調査などを行うために常設されている委員会。現在は、総務委員会、まちづくり委員会、文教福祉委員会の3委員会が設置されている。

・議会運営委員会

議会の運営方法についての調査、協議などを行う委員会。

・特別委員会

特定の問題の調査・審査を行うために必要に応じて設置される委員会。

(広報及び広聴に関する組織)

第8条 市民への情報提供及び市民との情報共有を推進するとともに、市民参画の機会の充実を図るため、議会に広報及び広聴に関する組織を置くものとする。

2 前項の組織に関し必要な事項は、議会規則で定める。

【趣旨および考え方】

市民との情報の共有の推進と市民参画の機会の充実を図るため、市民への広報広聴活動を専門的に行う広報及び広聴に関する組織を設置することを定めたものである。

なお、広報及び広聴に関する組織は、地方自治法第100条第12項の規定に基づき会議規則で定める協議・調整の場とし、現行の市議会だより編集委員会をそのまま維持し、広報紙の編集以外の議会報告会の企画運営などの広報広聴全般を担当する広報広聴委員会を新規に組織する。

(議会広報の充実)

第9条 議会は、多くの市民が議会及び市政に関心を持てるよう、議会広報紙、インターネットその他の多様な広報手段を活用することにより、議会の広報活動に努めるものとする。

【趣旨および考え方】

インターネットや議会だよりなどのさまざまな広報手段を通じて、市民へ情報を積極的に提供し、市民との情報共有を図ることにより、さらに多くの市民が議会や市政に対して関心を持てるよう広報活動に努めることを定めたものである。

(市民への情報提供及び市民との意見交換)

第10条 議会は、市政の諸課題に柔軟に対処するため、市民への情報提供及び市民との意見交換をする機会を年1回以上設けるものとする。

【趣旨および考え方】

市民へ議案等の審査経過や結果等の報告および市民との意見交換をする機会を年1回以上設け、市民との情報共有及び市民の意見の的確な把握に努めることを定めたものである。

(市民参画)

第11条 議会は、市民の意見を審議に反映させるため、公聴会制度及び参考人制度を活用するものとする。

2 議会は、請願又は陳情を審議するに当たり、必要に応じて請願者又は陳情者の意見を聴くよう努めるものとする。

【趣旨および考え方】

議会への市民参画や意見を反映させる機会について定めたもので、第1項では議案の審議等に反映させるため、地方自治法に定められている公聴会制度及び参考人制度を活用すること、第2項では請願や陳情の審議等に際し、必要に応じて、請願や陳情の提出者の意見を聴いたうえで審議等を行うことを定めたものである。

【用語】

※「公聴会」

重要な案件や住民の権利義務に大きな影響のある案件について決定する場合に、利害関係者、学識経験者等の意見を聴くために開くもの。公述人による賛成・反対の意見を聴取するのが通常となる。

※「参考人」

調査・審査の充実を図るため、利害関係人、学識経験者等の出頭を求め、意見を聴取する制度。「公聴会」が市民の要望等を直接聴くことのできる制度ではあるものの、手続的に時間を要するため、簡便な手続で民意を直接聴取する方法として設けられたもの。

※「請願」

国または地方公共団体の機関に対し、要望および意見を願い出ること。憲法で保障された国民の権利であり、請願を提出するには紹介議員が必要となる。

※「陳情」

国または地方公共団体の機関に対し、適切な措置を願い出ること。請願とは異なり、提出する際に紹介議員を必要としない。

第4章 議会と行政の関係

(執行機関との関係の基本原則)

- 第12条 議会審議において議会及び執行機関は、互いに緊張関係の保持に努めるものとする。
- 2 議会は、市長が提案する重要な政策について、審議を通じてその水準の一層の向上を図るため、市長に対し、必要な情報を求めることができる。
- 3 議会は、予算、決算等を審議するに当たり、執行機関に対し、施策別又は事業別に分かりやすく整理された説明及び資料の提出を求めることができる。
- 4 前2項に定めるもののほか、議会は、執行機関に対し、その執行する事務に関する説明及び資料の提出を求めることができる。
- 5 執行機関は、前3項の規定による求めがあったときは、これに誠実に対応するものとする。

【趣旨および考え方】

二元代表制のもと、議事機関としての責務を果たしていくことを目的に、議会と市長及びその他の執行機関の職員と常に緊張ある関係を保持することを基本的原則として定めたものである。

なお、第2項では、市長が重要な政策や事業等を計画する場合、議会としての意思決定のため、また市民への説明責任を果たすため、その政策や事業等の目的、効果、財源措置等の必要な情報を明らかにするよう求めること、第3項では、市長が予算案や決算を議会に提出する際、議員が審議を深めやすいよう分かりやすい説明を求めること、第4項では、執行機関の事務全般に関する説明を求めることを定めている。

第5項では、これらの資料等の求めに対し、市長等が誠実に対応すべきことを定めている。

(反問権)

- 第13条 本会議及び委員会の会議において議員の質問に対し答弁をする者は、論点を明確化し議論を深めるため、議長又は委員長の許可を得て当該議員に反問することができる。

【趣旨および考え方】

本会議や委員会において、市長等が議員からの質問や質疑に対して答弁を行うにあたり、質問や質疑の内容が不明確であった場合、質問の趣旨の確認をすることができるよう定めることで、論点を明確にし、議論を深めようとするものである。

(議決事件の拡大)

第14条 議会は、二元代表制の下でその役割を果たすため、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第96条第2項の規定に基づき地方自治法第96条第2項の規定による議会の議決すべき事件に関する条例（平成21年秩父市条例第17号）に規定する議決事件について、その拡大を検討するものとする。

【趣旨および考え方】

議決事件の拡大を図ることで、市の重要な計画等について、計画策定時から議会意見の反映を可能とするとともに、議会の執行機関に対する監視機能を強化し、議会の責任を果たすことを定めたものである。

現在、秩父市議会では「地方自治法第96条第2項の規定による議会の議決すべき事件に関する条例」において、市の基本構想、定住自立圏形成協定及び公共施設等総合管理計画について議決事件としており、計画策定時点から議会意見の反映を可能としているが、今後も必要に応じて、議決事件の追加、見直しを行う。

【用語】

※「議決事件」

条例の制定や改正・廃止、予算の議決、決算の認定など地方公共団体の議会が議決しなければならない事件については、地方自治法第96条第1項において、15項目が制限的に列挙されており、これを議決事件という。また、同条第2項では、地方公共団体に関する事件で議会が議決すべきものを条例により定めることができるとされている。

(政策提言)

第15条 議会は、条例の制定、議案の修正、決議等を通じて、執行機関に対し、政策提言を行うことができる。

【趣旨および考え方】

市の政策の水準の向上を図るため、議員による政策の立案機能の強化に努めるとともに、市民の視点に立ち、議員自らが条例の提案、議案の修正、決議等の政策提案や政策提言を行うことを定めたものである。

【用語】

※「決議」

議会が行う事実上の意思形成行為で、政治的効果をねらい、あるいは議会の意思を対外的に表明することが必要である等の理由でなされる議決をいう。

第5章 議員の政治倫理、身分及び待遇

(議員の行動規範及び政治倫理)

第16条 議員は、市民の負託に応えるため、高い倫理的義務が課せられていることを自覚し、議員としての品位を保持し、及び識見を養うよう努めなければならない。

2 議員の政治倫理については、秩父市議会議員政治倫理条例（平成17年秩父市条例第269号）に定めるところによる。

【趣旨および考え方】

議員は、市民の負託にこたえるため、その地位を利用して不正の疑惑を持たれるおそれのある行為をしないなど、高い倫理的義務があることを常に自覚したうえで、市民の代表として、良心と責任感を持ってその責務を果たすとともに、品位を保持し、識見を養うよう努めなければならない。本市議会では、秩父市議会議員政治倫理条例により、議員としての責務と政治倫理基準を定めており、議員は、この内容を遵守し、品位を保持する義務があることを定めている。

(議員定数)

第17条 議員定数については、秩父市議会の議員の定数を定める条例（平成18年秩父市条例第54号）に定めるところによる。

2 議会は、議員定数の変更にあたっては、行財政改革の視点だけでなく、人口、面積、財政状況等市政の現状、課題並びに将来の予測及び展望を十分に考慮するものとする。

3 法第74条第1項に規定する市民の直接請求による場合を除き、秩父市議会の議員の定数を定める条例の改正案の提出は、議員又は委員会が行うものとし、改正案の提出にあたっては、明確な改正理由を付するものとする。

【趣旨および考え方】

議員定数については、秩父市議会の議員の定数を定める条例において定められていることを明らかにし、その改正にあたっては、行財政改革の側面だけでなく、人口や面積、本市の財政状況等の現状と課題、将来の予測と展望について、十分に考慮しながら総合的に検討していくことを定めたものである。

第3項では、議員定数の改正について、市長の提案権を尊重しつつ、市民からの直接請求による場合を除いて、議員又は委員会が、市民への説明責任を果たすため、明確な改正理由を付して提出することを定めている。

(議員報酬)

第18条 議員報酬については、秩父市議会の議員の議員報酬及び費用弁償等に関する条例（平成17年秩父市条例第49号）に定めるところによる。

2 議会は、議員報酬の額の改定に当たっては、行財政改革の視点だけでなく、人口、面積、財政状況等市政の現状、課題並びに将来の予測及び展望を十分に考慮するものとする。

3 法第74条第1項に規定する市民の直接請求による場合を除き、秩父市議会の議員の議員報酬及び費用弁償等に関する条例の改正案の提出に当たっては、明確な改正理由を付するものとする。

【趣旨および考え方】

議員報酬については、秩父市議会の議員の議員報酬及び費用弁償等に関する条例において定めていることを明らかにし、その改正に当たっては、行財政改革の側面だけでなく、人口や面積、本市の財政状況等の現状と課題、将来の予測と展望について、十分に考慮しながら総合的に検討していくことを定めたものである。

第3項では、議員報酬の改正について、市民からの直接請求による場合を除いて、議員、委員会又は市長が、市民への説明責任を果たすため、明確な改正理由を付して提出することを定めている。

第6章 政務活動費

第19条 政務活動費については、秩父市議会政務活動費の交付に関する条例（平成17年秩父市条例第278号）に定めるところによる。

2 政務活動費の用途については、証拠書類を公開すること等により、その透明性を確保するものとする。

【趣旨および考え方】

政務活動費は、議員の調査研究及びその他の活動に役立てるため、地方公共団体が会派又は議員に対し交付できることが地方自治法に定められており、本市においても秩父市議会政務活動費の交付に関する条例に基づき、各会派へ交付されている。第2項では、政務活動費を用途基準に従って適正に執行し、領収書など証拠書類の公開すること等により、その用途の透明性を確保するとともに、市民に対して説明責任を果たすことを定めている。

第7章 議会及び議会事務局の体制整備

(議員の研修)

第20条 議会は、議員の政策形成能力及び政策立案能力の向上を図るため、研修の充実に努めるものとする。

【趣旨および考え方】

議員の政策立案能力等の向上を目的とした研修を充実することを定めたものである。

(議会図書室)

第21条 議会は、議会図書室を適正に管理し、及び運営するとともに、その機能の強化に努めるものとする。

【趣旨および考え方】

地方自治法第100条第18項の規定により議会に置く議会図書室について、議員の調査研究に資するため、必要な情報が容易に検索できるよう適正に管理し、運営するとともに、図書資料等の充実に努めることを定めている。

(議会事務局)

第22条 議会事務局は、議員の議会活動に必要な行政情報の提供に努めるものとする。

2 議会は、議員の資質向上を図り、議会運営を円滑かつ効率的に行うため、議会事務局の調査機能及び法務機能の強化並びに組織体制の整備に努めるものとする。

【趣旨および考え方】

地方自治法第138条第2項の規定により議会及び議員を補助する組織として置かれる議会事務局について、議員の議会活動に必要な行政情報を提供するよう努めることを定め、第2項では、議会の政策立案能力の向上や議会を円滑かつ効率的に進めるためには、議会活動全般を補助する議会事務局の調査・政策法務等の能力を高め、組織体制を強化する必要性があることから、これに努めることを定めている。

(予算の確保)

第23条 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の確保と円滑な議会運営を実現するため、必要な予算の確保に努めるものとする。

【趣旨および考え方】

議会関係の予算の確保について定めたものであるが、この場合の「予算の確保」とは、議会基本条例に規定する取り組みを実施するにあたり、その実施に必要な経費、例えば議会広報の充実や専門的知見の活用、議員研修会開催の経費や議会図書室の充実などの経費も確保するなど、議会としての活動に必要な予算を確保していくという姿勢を表し、予算要求段階で十分な調整を行うという趣旨である。

(専門的識見の活用)

第24条 議会は、専門的識見を活用し、議会の討議に反映させるよう努めるものとする。

【趣旨および考え方】

市政が直面する課題に対応するために、議会自らが地方自治法第100条の2の規定に基づき、専門的な知識及び学識経験を有する方々の現状分析力や一般的に検討しうる問題解決策を積極的に活用し、議会としての政策立案に役立てることを定めるものである。

第8章 条例の位置付け及び見直し

(条例の位置付け)

第25条 議会及び議員は、議会における最高規範として、この条例の趣旨を十分に尊重し、議会の運営しなければならない。

2 議会は、議会に関する他の条例、規則等の制定及び改廃並びに解釈及び運用に当たっては、この条例の趣旨を尊重し、この条例との整合性が確保されるよう努めなければならない。

【趣旨および考え方】

本条例が秩父市議会における最高規範であることを明らかにすることにより、議会及び議員がこの条例の趣旨を尊重し、議会運営や議員活動を行うとともに、議会に関する他の条例・規則等の制定や改廃、その解釈及び運用に当たっては、本条例との整合を図らなければならないことを定めたものである。

(継続的な検討)

第26条 議会は、この条例の施行後も市民の意見や社会情勢の変化等を勘案して継続的に議会運営に係る評価と改善を行い、必要があると認めるときは、この条例の規定を見直すものとする。

【趣旨および考え方】

本条例の規定内容に沿った議会運営と、市民意見や社会情勢等とを勘案し、条例施行後も議会の在り方について不断の検討を重ねることとし、必要に応じて所要の措置を講ずることを定めたものである。

秩父市議会では、今後の秩父市を取り巻く社会経済情勢、地方分権の進展に伴う市行政や議会の在り方、地理的・政治的に置かれる市の立場など、市民福祉の向上や市の発展の方向性に作用する要因をさまざまな観点から吟味し、議会の内容や質の維持向上に努めるよう、本条例の改正を含めた措置を講じていく。

附 則

この条例は、平成28年6月1日から施行する。