

埧町議会基本条例解説

平成 2 8 年 3 月

埧町議会

埴町議会基本条例

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、地方自治の本旨に基づき、埴町議会（以下「議会」という。）の基本理念や活動原則等議会に関する基本的事項を定めることにより、町民のための開かれた議会を通して、町民の負託に応え、町民の豊かで幸せな暮らしの実現に寄与することを目的とする。

【基本的な考え方】

埴町議会は、議会運営に関する基本的な事項を条例として定めることで議会をより活性化し、町民の負託に応えることのできる開かれた議会を目指す。

「地方自治の本旨」とは、「国のもとに『団体自治』『住民自治』の二つの地方自治を確立すること。すなわち、地方に関する行政は、原則として、国の官庁がこれに関与することなく、国から独立した団体である地方公共団体に移譲すること（団体自治）、及び、これらの行政を地方の住民自らの責任と負担において処理すべきこと（住民自治）を意味する」とされている。

地方公共団体の役割は、「住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うこと」（地自法1の2）である。

(基本理念)

第2条 議会は日本国憲法第93条に規定する議事機関として埴町（以下「町」という。）の意思決定機関であることに鑑み、議員は、議決責任を深く認識し、公平かつ公正な議論を旨とし議会運営にあたらなければならない。

2 議会は、その有する情報を積極的に発信し、町民の議論を喚起し、町民の町政参加を促し、町民に信頼される政策決定及び町政監視を行うものとする。

【基本的な考え方】

議会は、住民全体を代表する意思決定機関である。それを基盤として、政策形成機能、監視機能、多様な住民意見の反映・集約の機能を有する。町民に信頼され続けるために議会及び議員活動がどうあるべきかという観点から、町民参加の開かれた議会、議論する議会づくりを基本理念とした。

第2章 議会及び議員の活動原則

(議会活動の原則)

第3条 議会は、次に掲げる事項に基づき活動しなければならない。

- (1) 主権者たる町民を代表する機関として議会活動を町民に対して説明する責務を有し、積極的に情報公開を図り、町民が参画しやすい開かれた議会運営を目指すこと。
- (2) 町民の多様な意見を的確に把握し、議会自らの政策立案能力を高め、条例の提案、議案の修正、議決等の政策提言を積極的に行うこと。
- (3) 適切な町政運営を確保するため、執行機関の事務の執行について適法性、効果性、効率性及び公平性の視点から町民の立場で監視及び評価を行うこと。

【基本的な考え方】

議会は、町の意味決定機能と町政の監視機能を有する。

- 1 議会は、町民の代表機関として負託を受けた町民に対し説明責任があることから、議会の有する情報を積極的にわかりやすく発信しなければならない。特に、その情報は町民が町政に参加するにあたって必要な情報でなければならない。
- 2 議会を構成する議員は、町民全体の代表者である一方、支持する有権者等の代弁者でもある。したがって、議論の初期段階においては、自分の支持者の立場や利益の主張も認められるが、最終的には、議員間の十分な討議を経て、町民全体の利益という点から判断が求められる。したがって、自分の支持者ばかりでなく、多くの町民の声や学識経験者等の意見を的確に把握し、町民全体としての合意形成を図るべきである。ここで言う「町民の多様な意見を的確に把握」とは、意見の多少を見定めることのみにとどまらず、問題を深化させ、議論を巻き起こし、真にあるべき姿とは何かという視点から生まれるであろう町民の意見という意味である。一般的に、議論が未成熟な段階での住民の声は、時として「木を見て森を見ず」に陥る危険性をはらんでいる。たとえば、財政状況が逼迫している状況であっても、自らが享受する利益の減や自らの費用負担の増を拒否する住民は少なくない。議員は、全体の福祉向上の視点からの損益を適切に予見する資質を備え、住民との対話を重ね、公論を導き出す努力を惜しんではならない。
また、議会は町政における唯一の議決機関であり、意思決定機関であることから、執行機関に対し批判することだけでなく、議会自ら政策立案能力を高めるとともに積極的に政策提言等に当たるべきである。当面は意見書、決議書等による政策提言を行うものとする。
- 3 町政の監視に当たっては、適法性、効果性、効率性、公平性の視点から、事務執行の監視、評価を行うものとし、常に町民目線で行わなければならない。

(議員活動の原則)

第4条 議員は、次に掲げる事項に基づき活動しなければならない。

- (1) 議会の構成員として一部の団体や地域の代表にとらわれず、町民全体の福祉の向上を目指して活動すること。
- (2) 議会が言論の府であること、また、合議体であることを認識し議員相互の自由な討議を重んじ合意形成に努めること。
- (3) 町政全般について、町民の意見の的確な把握に努めるとともに、学識経験者等の意見を聴くなど独自の調査研究又は研修活動を通じて自らの資質向上に努めること。
- (4) 高い倫理を常に保持し、誠実かつ公正に職務を遂行すること。

【基本的な考え方】

- 1 議員は、町民全体の代表者であり、奉仕者である。自分個人の利害の立場に立つのではなく、町全体の立場に立っているという自覚を持つべきである。単に町民の代弁者としての役割に終始せず、常に町民に向き合い、対話を重ね、町全体の福祉向上を図ることを目指した活動が求められる。
- 2 議会は、二代表制の一翼を担う機関であり、その構成員たる議員は、町民の代表としてその負託に応えなければならない。したがって、議決の重さを認識するとともに、議決内容について住民に対し説明責任を果たさなければならない。基本理念に示すように、公平かつ公正な議論を通じてのみ言論の府たる議会が機能する。単なる賛成反対ではなく、「なぜそう考えるのか」をぶつけ合い、相手を説得して合意形成を得る努力が必要である。
議会における議論は、討論として行われるが、極めて限定的（1人1回）でかつ形式的（賛否が分かれる場合のみ行われている。）である。このため議員間の自由な討議の実施を推進する。当面は努力事項とするものの、各種会議への導入を早急に検討する。
- 3 議員は、町民全体の代表者であることから、町民の意見を広く聴くとともに、自らの意思を持って政策判断をしなければならない。常に町民の声に耳を傾けつつ、経験者等の意見を聴くなど独自の調査研究を行い、政策判断に必要な情報収集に努めなければならない。
- 4 町民の負託を受けた議員は、議会活動の状況、所信を町民に説明する義務がある。
- 5 町民の代表者たるにふさわしい言動が常に求められる。

第3章 町民と議会との関係

(町民との関係)

第5条 議会は、町民と情報を共有するため情報公開を徹底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、本会議のほか常任委員会を公開する。そのほかの会議についても、公開又は町民が傍聴できるように努めるものとする。

3 議会は、町民、町民団体等との意見交換の場を設け、町民が町政に参画する機会の確保に努めなければならない。

4 議会は、町民の意見及び知見を議論に反映させるため参考人制度及び公聴会制度の活用に努めるものとする。

【基本的な考え方】

- 1 議会は、議会が有する情報を町民にわかりやすく伝えなければならない。情報を共有するためには、伝えた情報が町民に理解されなければならない、一方的な情報発信は自己満足でしかなく、説明責任を果たしたとは言えない。情報発信、説明責任に関してより一層真摯な対応が求められる。
- 2 「本会議、委員会は会議を公開する。また、全員協議会などの会議についても、原則、傍聴を認めることとする。」としていたが、委員会のうち常任委員会だけを公開すると改正（H28.3.2 原案可決）した。

委員会は、本会議の下審査機関であって内部機関であるので、十分各自の意見を遠慮なく出し合って懇談的に進めるべきであるのに、傍聴者がいることで忌憚のない意見が出にくく、適正な審議が妨げられては、委員会の役割が果たせなくなる恐れがある。このため、議会運営委員会や懲罰特別委員会等は公開の対象から外すとした。

一方で、本条例は、町民と情報共有するため、情報の公開を原則としており、それなくしては町民の信頼は得られないものとの考えから、「公開の原則」に沿った議会運営をすべての会議で進める努力をすると規定した。

したがって、会議は個人に関する議題及び議会運営上支障がある場合を除いて、公開する。また、公開しない会議であっても、会議録は公開すべき考えである。

なお、公開とは、傍聴の自由、報道の自由、会議録の公開のことを言い、その目的は、議会活動を公表するにとどまらず、討論を通じ論点・争点を明らかにし、それに基づいた世論の形成にある。本議会は、公開を通じ質の高い討議を目指すものである。

(議会報告会)

第 6 条 議会は、町民への情報提供や活動報告を行うため、また、町民の意思や地域の課題を把握するため、町民と議員が自由に意見や情報を交換する議会報告会を毎年行うものとする。

【基本的な考え方】

町民との意見交換の一つとして具体的に規定するものである。意見交換会は、町民等からの要請に基づいて行うもののほか、議会から積極的に働きかけて行う。これらを、議会報告会として規定する。

(請願等の取扱い)

第 7 条 議会は、請願や陳情を町民による政策提案と位置付け、適切かつ誠実に取り扱うものとし、請願者等の求めに応じて請願者等が説明や意見陳述を行う場を設けるように努めるものとする。

【基本的な考え方】

請願、陳情は町民からの政策提案と言える。したがって、適切、誠実に取り扱わなければならない。請願については、委員会に付託し審査を行うが、町民参加を促すためにも請願者が説明できる場を積極的に設けるべきである。一方、陳情書は、議員にその写しを配付するにとどまっているが、必要に応じ、委員会での審査又は事務調査を行うよう努める。

第 4 章 執行機関と議会との関係

(執行機関との関係の基本原則)

第 8 条 議会は、二代表制の一方の機関として、町長その他の執行機関（以下「町長等」という。）との立場及び権能の違いを踏まえ、常に緊張ある関係を保持しなければならない。

2 本会議において、議長の求めにより議会の審議に必要な説明のため議場に出席した者（以下「説明員」という。）との質疑応答は、論点及び争点を明確にして行うものとする。

3 本会議における一般質問は、一問一答方式を原則とする。

4 説明員は、埴町議会会議規則(昭和 62 年議会規則第 10 号)の定めるところにより、議員の質問等に対して反問することができる。

【基本的な考え方】

そもそも地方公共団体は、二元代表制による首長制を基本とした組織となっており、議会と執行機関が権限を分かち合って相互に牽制しあう「対立の原理」を基本としている。互いの権能を発揮できる適度な距離感を持つべきである。

※権能：法律上認められている能力

(議決事件の追加等)

第9条 地方自治法(昭和22年法律第67号)第96条第2項に規定する条例で定める議会の議決すべき事件は、次に掲げるものとする。

- (1) 町における総合的かつ計画的な行政の運営を図るために長期的展望に立って定める基本的構想の策定、変更又は廃止
- (2) 町政全般に係る政策の基本的な方向を総合的かつ体系的に明らかにしたもので、町が策定する各種の計画及び施策の全ての基本となる計画の策定、変更(軽微な変更を除く。以下同じ。)又は廃止

2 町長等は、町政に係る重要な計画(法令に基づき策定する各種施策の基本的な計画で議決要件になっていないものをいう。)の策定、変更又は廃止(以下「策定等」という。)をしたときは、その概要を速やかに議会に報告しなければならない。

3 町長等は、前項に規定する計画のほか、町政の基本的な施策に係る計画の策定等をしたときは、その概要を議会に報告するよう努めなければならない。

【基本的な考え方】

- 1 議会の議決が必要な事項については、地方自治法第96条第1項で、条例や予算など15項目が定められているほか、各種法令で定められているところであるが、そのほか町政の重要な案件についても議決が必要と考え、本条例で議決事件を追加する。
- 2 法律で定められた計画(議決要件になっていない)及びその他町の基本的計画については議会に報告すべきものとする。

(施策提言の推進)

第 10 条 議会は、町の政策水準の向上を図るため、議員間の討議を尽くし、町長等に対する政策提言を積極的に行うものとする。

【基本的な考え方】

政策提言にあたっては、十分な調査研究が必要であることはいうまでもなく、一部の声のみを反映したものであってはならない。したがって、町民の声及び専門家等の意見聴取を積極的に行い、議員間討議を行ったうえで政策提言を行うものとする。

(政策形成過程の説明)

第 11 条 議会は、町長等が提案する重要な事業について、審議を通じて政策水準の一層の向上及び透明性を図るため、次に掲げる事項の説明を求めるものとする。

- (1) 事業を必要とする背景
- (2) 提案に至るまでの経緯
- (3) 類似する事業との比較検討
- (4) 町民意見反映の有無とその内容
- (5) 第 9 条各項に規定する計画との整合性
- (6) 財源措置
- (7) 将来にわたる効果及び費用

2 議会は、前項の審議にあたっては、立案及び執行における論点及び争点を明らかにするとともに、事業執行後の検証を行うよう努める。

3 議会は、予算及び決算の審議に当たっては、町長等に対し施策別や事業別の分かりやすい説明資料の提出を求めることができる。

【基本的な考え方】

政策等に関して、議会と町長等の情報量に大きな差が生じないように、また、議会が必要な情報を得るため、町長等に説明を求める事項を規定し、議会の監視機能の強化、充実を図る。審議においては、単に賛否を問うのではなく、議員間の討議を尽くし論点を明らかにすべきである。なお、執行後それらの事業の評価・検証を行う。

また、現在の予算書・決算書では事業の全体像が見えにくいことから、部署によって差が生じないように留意の上、事業ごとの説明資料を求め、審議の充実を図る。

第5章 調査及び研修の充実

（所管事務調査）

- 第12条 委員会は、町政の課題に適切かつ迅速に対応するため、所管する事務の調査充実を図るものとする。
- 2 委員会は、調査事件が重要かつ広範にわたるときは、他の委員会と合同で事務調査を行うことができる。
- 3 事務調査においては、委員相互の自由な討議を行うとともに、調査結果を公表しなければならない。

【基本的な考え方】

- 1 町政の課題にスピーディな対応が必要である。緊急性ある場合は単発的事務調査でもよいが、一定期間継続した調査も必要である。年間又は一定期間を通じた課題を選定して継続的調査を行うよう努める。また、定例会のない月において所管事務調査の定例化を目指す。適正な議論のためには、議案についての理解や分析が必要で、それなくして的確な判断はできない。しかし、議員は、制度の理解や基本的事実を知ることだけにとどまらず、実社会で起きてくる事実を直視し、その中から課題解決のための政策決定をする必要がある。したがって、事務調査に当たっては、現場を重視し、当事者の声を聴くように努めなければならない。

（議員研修の充実強化）

- 第13条 議会は、議員の政策立案能力など資質の向上を図るため、積極的に議員研修を実施するものとする。
- 2 議員研修の結果は、各議員の意見を添えて公表しなければならない。
- 3 議員は、議会が実施する研修以外にも様々な研修の場に参加することを通じて、自己研鑽に励むよう努めるものとする。

【基本的な考え方】

- 1 議会は、個々の議員の資質向上はもちろんのこと、議会全体の機能強化につなげるために、議員研修を積極的に実施する。
- 2 すべての議員研修に関して報告書を作成し、それを公表するものとする。

第 6 章 議員の身分、待遇及び政治倫理

（議員の定数）

第 14 条 議員の定数は、別に条例で定める。

2 議員の定数の改正に当たっては、町政の現状と課題、将来の予測と展望及び他町村の動向を考慮するとともに町民又は学識経験を有する者の意見を参考にするものとする。

（議員報酬）

第 15 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は、町政の現状と課題、将来の予測と展望、町政における議会の役割、町の常勤特別職及び一般職の職員に支給される給与の状況並びに他町村の動向を考慮するとともに町民又は学識経験を有する者の意見を参考にするものとする。

（意見聴取の方法）

第 16 条 第 14 条第 2 項及び前条第 2 項に定める意見の聴取にあたっては、参考人制度又は公聴会制度を活用するものとする。

【基本的な考え方】

改正に当たっての原則を示した。これらの見直しは、定期的に行う（任期中最低 1 回又は一般職の改正時など）。また、改正に当たっては、単に経費節減を強調するのではなく、議員のあるべき姿等「そもそも論」を展開し、論点を明確にして町民の意見を求めることが重要である。

（議員の政治倫理）

第 17 条 議員は、町民全体の代表者としてその倫理性を常に自覚するとともに、良心と責任感を持って議員の品位を保持し、識見を養うよう努めなければならない。

【基本的な考え方】

議員は私生活においても言動が注視されるものである。議員活動時だけでなく生活全般において議員たるにふさわしい言動が求められる。

第7章 議会機能の充実強化

（議会事務局）

第18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、議会事務局の調査機能と法務機能の充実を図るものとする。

【基本的な考え方】

議会事務局は、議長の指揮の下で議会全般に関する事務を行うために設置されている。

議会の政策立案機能の強化や、円滑で効率的な議会運営を行うためには、議会事務局の体制を充実することが必要である。

（議会図書室）

第19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。

【基本的な考え方】

議会には、行政や議会に関する資料・書籍などを置く議会図書室の設置が義務付けられている（地自法100条（19））。議案等の審査や議員の調査研究に資するために、議会図書室の充実に努めるものとする。

第8章 議会活性化の継続

（継続的な検討）

第20条 議会は、社会環境、経済情勢等の変化により新たに生じる町政の課題に適切かつ迅速に対応するため、継続的な議会改革を行い必要に応じこの条例を見直すなど適切な措置を講じるものとする。

2 議会及び議員は、この条例に定める理念及び原則を遵守して議会運営をするため、任期開始後速やかに本条例及び議会に関する他の条例の研修をしなければならない。

【基本的な考え方】

1 本条例の制定が議会改革のゴールでなく、スタートであることを強く認識し、必

要に応じ、また定期的に見直すことが重要である。

- 2 埴町議会の基本原則はすべての議員が共有すべきものであることから、任期開始後速やかに本条例をはじめとした議会に関する例規の研修を行うことを義務付けたものである。

附 則

この条例は、平成 27 年 4 月 1 日から施行する。

(平成 26 年 9 月 22 日条例第 10 号)

附 則

この条例は、平成 28 年 4 月 1 日から施行する。

(平成 28 年 3 月 日条例第 号)

【基本的な考え方】

本条例は平成 26 年 9 月 17 日議決となったが、施行日は半年後の平成 27 年 4 月 1 日とした。各条項に規定する内容を実行するための準備期間である。この間、執行機関との調整や具体的取り組みの検討を行うものとする。