

宍粟市議会基本条例（案）〈逐条解説〉

前文

宍粟市議会は、市民の直接選挙で選ばれた議員により構成され、同じく選挙で選ばれた宍粟市長とともに、双方が市民の意思を代弁する二元代表制の一翼を担う。

地方分権により、議会の権限が強化され、議事機関である議会は合議制の特性を最大限に活かし、多様な市民の意見や要望を市政に反映させていかなければならない。

市民に身近な議会及び議員の活動に必要な議会運営の基本的な事項を定めることによって、地方公共団体の意思決定機関としての議会の役割を明らかにし、その自立に対応できる議会改革を進めるため、ここに宍粟市議会基本条例を制定する。

【解説】

- 条例とは、地方公共団体（都道府県や市町村など）がその権限に属する事務に関し、法令の範囲内で議会の議決を経て制定する自治立法で、特に義務を課し、権利を制限する（命令する、税金を賦課する等）には不可欠なものです。この議会基本条例の場合、議員への制約であったり、義務の付与がありますので、当然条例化が必要な案件となります。
- 二元代表制とは、選挙で選ばれた国会議員がその中で首相を選ぶという「議院内閣制」をとる国会に対し、首（市）長と議員双方が直接選挙で選ばれる制度で、基本的にアメリカの大統領と議会の選出と同じ構図です。市長と議会が緊張感を保持しながら、市の発展を図るという制度であると言えます。
- 平成17年4月宍粟郡4町が合併し、宍粟市が誕生しました。スケールメリットという「大きくなることの利点」を活用しなければ、小さな自治体では財政が立ち行かなくなる、というのがその一番の出発点でした。議員数でもその当時54人の現員数であったものが、現在では20人、これほど明確な「行革」はないでしょう。しかし、町会議員から市会議員への「飛躍」は、その決意も議員にもたらしました。新しい感覚の市議へとなるには、不断の努力・研修が不可欠であり、そのひとつの顕れが、この議会基本条例制定への決意となりました。

第1条 目的

主権者市民の代表機関である議会のあるべき基本理念を明らかにし、地方分権時代にふさわしい、市民に開かれた議会をめざし、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】

- 地方分権時代とは、国に集中している権限や財源を地方自治体に移し、住民に身近な地方自治体が自らの選択と責任で物事を決定し、地域の特色を活かした地域づくりを進める時代のことです。国においては平成12年に地方分権一括法を施行しましたが、平成22

年6月「地域主権戦略大綱」が閣議決定されるなど、現在「第二期地方分権改革」として強力に進められています。

第2条 議会の責務

議会は、この条例に定める理念及び活動原則並びにこれらに基づいて制定される条例、規則等を遵守し、議会が言論の府であること及び合議制の機関として、市民の信託に応え市政の発展に寄与することを責務とする。

【解説】

- 言論の府とは、公正で中立な立場で討論する場であり、その場が議会であることを意味しています。
- 合議制とはその機関を複数の人によって構成させる制度で、これに対して一人によるものが「独任制」で行政執行機関における首（市）長がそれにあたります。特にこの議会基本条例の制定にあたって、議員同士の自由討議の重要性を再確認しています。

第3条 議会の活動原則

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) 公平性、透明性、信頼性等を確保し、市民に開かれた議会をめざすこと。
- (2) 市長等執行機関（以下「執行機関」という。）の市政運営を的確に監視すること。
- (3) 市民の多様な意見を把握して市政に反映させるため、必要な政策を自ら立案し、執行機関に提案することにより、市民とともにまちづくりに取り組むこと。
- (4) 市民にとって分かりやすい言葉を使うなど、市民の傍聴及び参加の意欲を高める議会運営に努めること。
- (5) 地方分権の進展に的確に対応するため、他の地方公共団体の議会との交流及び連携を行うこと。

【解説】

- 今日の課題として特に求められているのは「開かれた議会」です。単に傍聴の呼びかけにとどまらず、議会全体の問題として常に透明性を心掛けねばならず、そのためには公平性、信頼性が高くなくてはなりません。また、本会議だけでなく、常任委員会や特別委員会もホームページ等を利用し積極的に公開していきます。
- 地方自治法に規定された議案提出権は、議員に与えられた重要な権限にもかかわらず、実際には請願の紹介ぐらいでほとんど機能していないのが、現状です。宍粟市議会も会派制をとって数年が経過し、本腰を入れた会派活動を展開し、研修や勉強に力を入れ、地方議会人らしい発想の議案を提出するよう努めます。

第4条 議員の活動原則

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) 市政全般についての課題及び市民の意見や要望等を的確に把握するとともに、一部団体及び地域の個別的事案の解決だけでなく、市民全体の福祉の向上をめざすこと。
- (2) 自己の能力を高めるため不断の研鑽に努め、調査研究を行い、政策を立案及び提案し、市政に反映させるよう努めること。
- (3) 高い倫理観を持ち、議員活動を最優先させること。

【解説】

- 地域的、個別的になりがちであった従来の議員活動から、市民全体に関わる議論の展開が地方議会人としての本来の姿であることを明記しています。

第5条 会派

- 1 議員は議員活動を行うため、2人以上の議員で構成し、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、政策の立案、決定、提言等に努める。
- 3 必要に応じて会派間で調整を行い、合意形成に努める。
- 4 議長は、必要があると認めるときは、会派の代表者会議を開催する。
- 5 第2項及び第3項の規定は、会派に所属しない議員の活動を制限するものではなく、議会は、会派に所属しない議員の意見が議会運営に反映されるよう配慮しなければならない。

【解説】

- 会派は「同一の理念を共有する」集団ですが、具体的にはその代表者が構成員を明記して会派届を提出し、これが受理されたものを言います。地方議会において国会の政党にあたるものですが、一人での議員活動には限界があり、複数の議員による協議や研修により導き出された議論の展開が今の地方議会には不可欠です。

第6条 市民と議会との関係

- 1 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、説明責任を十分に果たさなければならない。
- 2 議会は、請願、陳情等を市民による政策提案と位置づけ、真摯に受け止め協議する。
- 3 議会は、市民又は団体からの要請に応じ、議員と市民又は団体が自由に情報及び意見を交換するよう積極的に努めるものとする。
- 4 議会は、市民への報告と意見交換の場として、年1回以上、議会報告会を開催し、議会の説明責任を果たすとともに、これらの事項に関して市民の意見を聴取して議会運営の改善を図るものとする。
- 5 議会は、重要な議案に対する各議員の態度を議会広報で公表する等、議員活動に対する市民の評価の参考となるよう情報の提供に努めるものとする。

【解説】

- 議会の果たすべき重要な責任として、情報公開の徹底と市民に対する説明責任を明記しています。
- 請願や陳情等は、旧来の議会に対する「お願い」という枠を超え、分権社会にふさわしい政策提案と位置づけ、提案者の意見を聴くなど慎重かつ丁寧に対応します。
- 議会は市民や市民団体等との意見交換の場を多様に設けて、その意見、意思を聴取し、行政課題解決のための議員の能力を強化します。
- 議会としての説明責任を果たし、多様な市民の意見・意思を聴取する場として、議会報告会を開催します。
- 議会は議決に対する重要な議案に対する説明責任を果たすため、議案等に対する議員個人の賛否の表明について、議会だより等での公表に努めることを定めたものです。なお、努力義務としたのは、議会制度上、無記名投票による採決もあることから、賛否を公表できない場合があるためであります。

第7条 議会広報

- 1 議会は市政に係る重要な情報について、議会広報を通じて定期的に市民に周知するよう努めるものとする。
- 2 議会は、インターネット等多様な広報手段を活用することにより、多くの市民が議会と市政に関心を持つよう議会広報活動に努め、市民の意見や要望等を取り上げるものとする。

【解説】

- 従来より続けている各定例会後の「議会だより」の内容の充実については、不断の見直しを行い、より読み易い、読んでもらえる情報誌になるよう心掛けます。
- 宍粟市ホームページ（議会ページ）の充実についても常に心掛け、本会議場のインターネット配信も行い、市民の意見の聴取を図ります。

第8条 議会及び議員と市長等執行機関の関係

- 1 議会は、執行機関との立場及び権能の違いを踏まえ、常に緊張ある関係を構築し、市政の執行状況を監視し、その評価を行うとともに、政策立案及び政策提言を通じて、市政の発展に取り組むものとする。
- 2 議長から本会議及び委員会への出席を要請された執行機関は、議長又は委員長の許可を得て議員の質問に対して反問することができる。
- 3 議員は、会期中または閉会中に関わらず、議長を経由して市長等に対し文書質問を行うことができる。この場合において執行機関に文書により回答を求めるものとする。

【解説】

- 議会と執行機関は、二代表制の政策論議を尽くし、対立しながらも補完しあいながら市の発展を求めています。

- 「権能」とは、法律上、ある事柄について権利を主張し行使できる権限のことをいいます。
- 議会及び議員と市長等（市長その他の執行機関及びその職員）との基本的な関係及び政策立案や政策提言の重要性を明記しています。
- 自治基本条例で定められた議会の果たすべき機能のうち、政策立案機能が今後とりわけ重要になることを踏まえ、議会は、条例や予算等の議案をはじめ、市の施策について、議会としての対案や修正案の提案、決議、議員の一般質問等の手法により、市長等に対し政策立案及び政策提言を積極的に行うものです。
- 「反問権」とは、本会議及び委員会で議員が市長等に対し質問したことについて、内容が分かりにくい場合などの確認や論点整理のために市長等が逆に質問することができる権利を言います。質問の質と緊張感を高めるものとして、期待されます。
- 議会は、二元代表制の下、市長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ちながら、事務の執行の監視及び評価など、自治基本条例に定められた議事機関としての責務を果たしていくことを定めています。

第9条 市長による政策等の形成過程の説明等

- 1 議会は、市長が提案する重要な政策等について、その政策水準を高めることに資するため、次に掲げる事項を明らかにするよう求めるものとする。
 - (1) 政策等の背景
 - (2) 他の自治体の政策等を比較するなど別の政策案を検討した内容
 - (3) 総合計画における根拠又は位置づけ
 - (4) 政策等に関する法令、条例等
 - (6) 財源措置
 - (7) 将来にわたる効果及び費用
- 2 議会は、前項の政策等の提案を審議するにあたっては、立案、執行における論点、争点を明らかにするとともに、執行後における政策評価に資する審議に努めなければならない。

【解説】

- 政策水準を高める議論を行うため、7項目の情報提供に努めるよう市長に求めています。
- 議会は、市長から提供された情報をもとに論点、争点を明確にし、政策等執行後の評価に役立つような審議に努めます。

第10条 予算及び決算における政策説明資料の作成等

議会は、市長が予算案及び決算を議会に提出し、審査に付するにあたっては、前条の規定に準じて、市長に対し施策別または、事業別のわかりやすい政策説明資料の作成及び提出を求めるものとする。

【解説】

- 市長が、予算案や決算を議会に提出するにあたり、前条同様に、市民の代表である議員が

審議を深めやすいよう、分かりやすい説明資料の作成に努めるよう市長に求めます。

第 11 条 地方自治法第 96 条第 2 項の議決事件等

- 1 市政振興及び議決責任の役割を市長等と分担する観点から、地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第4項に定める基本構想及び基本構想に基づく基本計画については、同法第96条第2項の規定により、議会の議決を必要とする。
- 2 議会は、執行機関が策定しようとする重要な計画、策定された重要な計画等に対し、意見を述べることができる。
- 3 執行機関は、前項の意見を受けたときは、理由を付して計画の修正等の有無を文書その他これに準じる手法にて公表しなければならない。

【解説】

- 地方自治法の規定に基づき、議会の議決すべき事件を条例で定めたものです。
- 地方自治法第2条第4項では、市は議会の議決を経て、その地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想（10年間）を定めることを義務付けられていますが、市政運営の基礎となる基本構想に基づく基本計画（5年間）は議会の議決事件とされていません。そのため、条例で議決事件を定めるとする同法第96条第2項の規定を受け、新たに総合計画の基本構想に基づく基本計画の策定や変更を議決事件とするため、本条を置いたものです。
- ※ 現在国会で継続審議されている「地方自治法の一部を改正する法律」で基本構想の議決要件規定が廃止される予定であり、議決事項に現状法律上議決要件とされている基本構想も含めています。
- 議会は、執行機関が策定しようとする計画や策定された計画等に対して意見を述べることを定めています。その時期等については、執行機関に対し定期的に開催する委員会等に適宜審査提案や報告をするよう求めています。

第 12 条 自由討議による合意形成

- 1 議会は、議員相互の自由討議を中心に、論議を尽くして合意形成に努めるものとする。

【解説】

- 議会は、討論の場であることを確認し、本会議・委員会等において議案審議等の結論を出す場合、議員間で十分に討論、議論を尽くして合意形成に努めることを定めています。

第13条 委員会

- 1 議会は、市政の諸課題を適正に判断し、委員会の専門性と特性を活かした適切な運営に努めなければならない。
- 2 議会は、常任委員会、特別委員会の運営にあたり、参考人制度及び公聴会制度を十分に活用するものとする。
- 3 委員長は、市民の要請に応えるため、所管委員会に係る市政の課題に対し、常に問題意識を持って委員会を運営するよう努めなければならない。
- 4 委員長は委員会の秩序保持に努め、委員長報告を作成するとともに、質疑に対する答弁も責任を持って行わなければならない。
- 5 本会議だけでなく、常任委員会、特別委員会等においても公開に努め、全てにおいて開かれた議会をめざすものとする。

【解説】

- 専門性の高い見地から審議を行い、議会閉会中の委員会活動を重視するとともに、市民の理解を得るために、審査内容等を報告するよう努めます。
- 委員会等は、開催日時も市民に知らせるようにし、全ての議会活動の透明性、信頼性を高めるよう努力します。

第14条 政務調査費

- 1 議員による政策立案または提案等が確実に実行されるよう、別に定める条例に基づき、会派に対し、政務調査費を交付するものとする。
- 2 会派は、政務調査費を受けたときは、会計帳簿、領収書等を整理し、その使途の透明性を確保し、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。
- 3 政務調査費に関する書類の保存期限は、その支給を受けた日の属する年度から起算して5年間とし、市民から文書により、書類の閲覧請求があった場合は、速やかに閲覧させるものとする。ただし、宍粟市情報公開条例第7条第2号に規定する個人情報を除く。

【解説】

- 政務調査費は、議員に交付される報酬ではなく会派に対して交付しますが会派の意思で受取らない場合もあります。その使途については、政策提案のための調査研究に必要な経費や資料・広報紙などの印刷費などで使途が限定されます。（宍粟市議会政務調査費の交付に関する条例に規定します。）。
- 第5条に規定する会派は、調査研究に資するため、交付される月額一人2万円の政務調査費を有効に活用し、政策形成等に努めます。
- 政務調査費の交付を受けた会派は、毎年収支報告書を議長に提出するとともに、5年間保管しなければならないことを明記します（宍粟市議会政務調査費の交付に関する条例に規定します。）。なお、領収書については、1円単位とし全ての提出を義務とします。
- 市民は、会派の収支報告書の閲覧を求めることができます。

第 15 条 議員研修の充実・強化

- 1 議会では議員の資質並びに政策形成及び立案能力の向上を図るため、議員研修の充実強化に努めるものとする。
- 2 議会は、この条例の理念を議員間で共有するため、一般選挙を経た任期開始後、速やかにこの条例に関する研修を行うものとする。

【解説】

- 議員の資質及び政策立案能力向上のため、議員研修を充実強化し、議員にこの条例の理念を浸透させるため、一般選挙後に研修を行うことについて定めています。

第 16 条 議会事務局の体制整備

議会は議員の政策形成及び立案能力の向上のため、議会事務局の調査及び法務機能の充実強化を図るよう努める。

【解説】

- 議会、議員の政策立案機能を高めるため、事務局の体制整備を強化します。

第 17 条 議会図書室

議会は議員の調査研究に資するため、議会図書室の図書等の充実と機能強化に努め、その有効活用を図るとともに、市民及び職員の利用に供するものとする。

【解説】

- 議員の政策立案能力の向上を図るため、議会図書室に必要な書籍等を整備し、議員のみならず市民にも有効に利用することを定めています。※現行自治法規定あり

第 18 条 議員政治倫理

議員は、別に定める政治倫理に関する条例を遵守し、市民の代表として品位を損なう行為を慎み、またその地位を利用して不正の疑惑をもたれる恐れのある行為をしないなど、議員としての責務を正しく認識し、議会の一員としてその使命の達成に努めなければならない。

【解説】

- 政治倫理に関する条例を別に定めることとし、その条例を遵守した議員活動を行い、議員の地位を悪用した不正な口利きをしない等、議員の責務を正しく認識した行動をするよう定めています。

第 19 条 議員定数

- 1 議員定数は、別に条例で定める。
- 2 議員定数の改正にあたっては、議員が提案する場合には、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】

- 議員定数は、別の条例で定めることとしています。
- 議員定数の改正は、行財政改革の側面だけでなく、市政の現状や将来展望を踏まえて議会機能の低下を来さぬよう総合的に検討し、また参考人制度や公聴会制度を活用して、広く市民の意見を聴取します。

第 20 条 議員報酬

- 1 議員報酬は、別に条例で定める。
- 2 議員報酬の改正にあたっては、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】

- 議員報酬は、別の条例で定めることとしています。
- 報酬の改正は、行財政改革の側面だけでなく、市政の現状や将来展望を踏まえて総合的に検討し、また参考人制度や公聴会制度を活用して、広く市民の意見を聴取します。

第 21 条 最高規範性

この条例は議会に関す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。

【解説】

- この条例が議会を運営する上で、すべてに優先する条例であり、他の議会に関する条例や規則、規定等を制定又は改廃する場合は、この条例との整合を図らなければならないことを明記しています。

第 22 条 見直し手続き

- 1 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市民の意見を聴きながら、議会運営委員会で検証するものとする。
- 2 議会は、前項の検証の結果、議会に係る条例等の改正が必要と認められる場合は、適切な措置を講じなければならない。

【解説】

- この条例について、目的が達成されているかどうか不断の検証を行うことを定めています。
- 検証の結果を受け、必要に応じて適切な措置を講じます。

附 則

この条例は、公布の日（平成 23 年 4 月 1 日）から施行する。