

南あわじ市議会基本条例と解説

平成24年9月26日 議決

平成24年10月1日 施行

南あわじ市議会基本条例と解説

条 例	解 説
<p>目次</p> <p>第1章 総則（第1条）</p> <p>第2章 議会及び議員の活動原則 （第2条—第5条）</p> <p>第3章 市民と議会の関係（第6条・第7条）</p> <p>第4章 議会と行政の関係 （第8条—第12条）</p> <p>第5章 委員会の活動（第13条）</p> <p>第6章 政務活動費（第14条）</p> <p>第7章 議会の機能強化 （第15条—第19条）</p> <p>第8章 議員の政治倫理、身分及び待遇 （第20条—第22条）</p> <p>第9章 補則（第23条・第24条）</p> <p>附則</p> <p>前文</p> <p>南あわじ市民から選挙で選ばれた議員により構成される「南あわじ市議会」（以下「議会」という。）は、市民の多様な意思を市政に反映するため、合議制機関の機能を十分に発揮して最良の意思決定を行うとともに、市政に対する監視、評価に加え、自ら政策立案及び政策提言を行うという使命が課せられている。</p> <p>このことから議会とは、公正性と透明性の確保、積極的な情報の公開と発信及び市民参加の推進による情報の共有、議員間による自由闊達な討議の尊重、市長その他の執行機関（以下「市長等」という。）との健全な緊張関係の保持、さらには議員としての自己研鑽、これらを実践していくことが本来あるべき姿である。</p> <p>よって二代表制の下、市民の代表機関として、市民の意思を市政に反映させるため努力を惜しまずその活動に専念し、主体的かつ機動的な議会活動を実践することにより、市民に信頼され存在感のある議会を目指すものである。</p> <p>ここに、議会及びその構成員である議員の活動規範として、この条例を制定する。</p>	<p>議会は、市民の多様な意見を代表する合議制機関ですが、これまでは「審議経過が見えない」などの理由から、「市民から遠い存在」、「閉鎖的」といったイメージがあることも事実です。</p> <p>このようなイメージを払拭するためには、議会への市民参加の推進、議会機能の充実強化及び議員の自己研鑽による資質の向上を図ることにより、市民本位の立場で市政の意思決定、監視・評価・政策立案等を行うなど、市民に開かれた議会づくりを推進する必要があります。</p> <p>この条例は、南あわじ市議会が目指すべき議会像「市民に信頼され存在感のある議会」を実現するため、議会及び議員の役割、行動指針、議会運営の基本的事項を明確にして実践するために制定するものです。</p> <p>条例の趣旨は、南あわじ市民を代表する合議制機関として、市民の意思を市政に反映させるため、積極的な情報の公開と発信及び市民参加を推進することにより、市政</p>

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、議会及び議員の役割、行動指針等を明らかにするとともに、議会運営に関する基本事項を定め実践することにより、市民の負託に応え、もって市政の情報公開と市民参加を基本とした、市民が安心して暮らせる豊かな南あわじ市の実現に寄与することを目的とする。

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、民意を代表する合議制機関として、次に掲げる原則に基づいて活動するものとする。

- (1) 議会は、市民の代表機関であることを常に自覚し、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ものとする。
- (2) 議会は、議決責任を深く認識し市政の意思決定を行うとともに、市民に対し議会の議決等について、その経緯、理由等を説明するものとする。
- (3) 議会は、市民本位の立場で市長等の市政運営が適正に行われているかを監視し、評価するものとする。
- (4) 議会は、市民の多様な意見を把握して市政に反映させるため、政策立案及び政策提言の強化に努めるものとする。

2 議会は、市民の傍聴及び視聴の意欲が高まる議会運営に努めるものとする。

の諸課題に対する市民の意見を把握するよう努めるものとし、議員相互の公平かつ公正な討議を尽くすことにより把握した意見を集約し政策立案及び提言に繋げるものとするものです。

併せて、議員は議会を構成する一員として、議会審議の充実強化のため常に自己研鑽を行うものとしています。

市民の代表機関である議会及びその構成員である議員の役割、行動指針、議会運営の基本事項を規定して明確にして実践することにより、「前文」に盛り込まれた南あわじ市議会の基本理念に基づき「市民が安心して暮らせる豊かな南あわじ市の実現」に寄与することを目的としています。

市民を代表する合議制機関である議会が「市民に信頼され存在感のある議会」像を実現するための活動原則を定めています。

市民への情報発信及び市民参加の推進により

- ・ 市民本位での市政の意思決定
- ・ 市民への説明責任
- ・ 市民目線での監視、評価
- ・ 市民の意見を把握・集約して政策提案等へ繋げること

を実践することにより市民に開かれた議会を目指すものとします。

(議員の活動原則)

第3条 議員は、議会を構成する一員として、次に掲げる原則に基づいて活動するものとする。

- (1) 議員は、議会が言論の府であること及び合議制の機関であることを十分に認識し、議員間の自由な討議を尊重するものとする。
- (2) 議員は、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、自らの資質の向上に努め、市民の代表者としてふさわしい活動をするものとする。
- (3) 議員は、一部地域及び団体の代表にとどまらず、市民全体の福祉の向上を目指して活動するものとする。

(議会改革の推進)

第4条 議会は、議会の信頼性を高めるため、不断の改革に努めるものとする。

- 2 議会は、前項の改革に取り組むため、必要に応じて議員で構成する検討組織を設置することができる。

(会派)

第5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、政策提言等に関して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。

議会に求められる監視・調査・政策形成機能及び議決機関としての機能は、議員一人一人の意識と行動によることから、議会を構成する一員としての議員の活動原則を定めています。

これまでの議会運営は、市長をはじめとする執行機関に対する質疑を中心に運営されてきました。しかしながら、議会は合議制機関であり議員間の討議を尽くす中で、議会としての意思を決定していくことが必要であることから、議員間討議を尊重するものとしています。

併せて、議員は、常に市民全体の代表として自らの資質の向上に努め、誠実に職務を遂行し職責を果たすものとします。

南あわじ市議会は、市民の代表機関として市民の負託にこたえていくため、これまで議会改革特別委員会において様々な改革に取り組み、その集大成として議会基本条例を制定します。

しかし、この条例の制定を議会改革の終着点とすることなく、変革する社会経済情勢に的確に対応するための議会の在り方や、更なる議会の活性化について継続して取り組む決意を定めています。

南あわじ市議会は、委員会の委員構成を会派人数割りとするなど会派制による議会運営を行っています。また、必要により円滑で効率的な議会運営を図るための調整等を会派代表者会議において行うこととしています。

このように、会派については、議会運営上重要な役割を担っていることから、議会の基本的事項としてこの条例に定めています。

第3項は、政策立案等に関し必要により会派間で調整を行い合意形成に努めること

第3章 市民と議会の関係

(市民参加及び市民との連携)

第6条 議会は、本会議のほか全ての会議を原則公開とする。

- 2 議会は、参考人制度及び公聴会制度を活用し、市民等の専門的、政策的識見等を議会の審議に反映させるよう努めるものとする。
- 3 議会は、請願及び陳情を市民等による政策提案と位置づけ、その審議においては、これら提出者の意見を聴く機会を設けるよう努めるものとする。

(議会広報広聴の充実)

第7条 議会は、議会広報紙等により市政に係る重要な情報を議会独自の視点から、常に市民に対して提供するとともに、市民の意見、要望等の把握に努めるものとする。

- 2 議会は、情報技術の発達を踏まえた多様な媒体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広聴活動に努めるものとする。
- 3 議会は、議案に対する各議員の態度を議会広報紙で公表する等、議員の活動に対して市民の評価が的確になされるよう情報の提供に努めるものとする。
- 4 議会は、市民に議会の活動を報告するとともに、市政全般にわたって、市民と情報及び意見を交換する議会報告会を開催するものとする。

を定めています。

本会議は、地方自治法第115条第1項の規定により公開が原則となっているため傍聴は自由（傍聴規則の遵守による）ですが、委員会は法律上公開が義務付けられていないため、委員会条例で委員長長の許可により傍聴できるとする「制限公開制」としています。

また、議員協議会、会派代表者会議は、委員会と同様にそれぞれの規程により議長長の許可で傍聴できるとする「制限公開性」としています。

併せて、市民が議会の審議に参加するための方策として、参考人制度及び公聴会制度の活用と、請願及び陳情を市民等の政策提案と位置づけて提出者の意見を聞く機会を設けることを定めています。

議会広報紙は、広く市民に対して議会の活動や審議の経過と結果、議案に対する各議員の賛否などの情報を提供して、その説明責任を果たすことにより、市民の意思がどのように市政に反映されているのかなど、議会に対する市民の評価を得るための手段として広報活動に大きな役割を果たしていますが、併せて情報技術の発達を踏まえた多様な媒体を活用することにより、さらなる議会及び議員の活動に対する理解と信頼を深めるよう広報広聴活動に努めるものとします。

また、第6条に公聴会制度・参考人制度の活用による市民の意見を聴く機会を設けることを規定していますが、さらに市民と議会の間で意見・意向が離反することのないよう、議会が市民のもとへ出向いて議会活動の報告を行うとともに、意見・要望等を聞く機会として議会報告会を開催することを定めています。

第4章 議会と行政の関係

(議会及び議員と市長等の関係)

第8条 議会審議における議員と市長等及びその補助職員との関係は、次に掲げるところにより、緊張ある関係を保持することに努めなければならない。

- (1) 本会議における質疑及び質問は、一問一答の方式で行い、広く市政上の論点及び争点を明確にするように努めるものとする。
- (2) 本会議及び委員会において、市長等及びその補助職員は議員の質疑及び質問に対して、議長又は委員長の許可を得て反問することができる。

(政策等の形成過程の説明)

第9条 議会は、市長が提案する計画、政策、施策、事業等(以下「政策等」という。)について、その政策等の水準を高めるため、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) 政策等を必要とする背景
- (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) 市総合計画との整合性

議会審議における議員と市長等は、ともに市民を代表する機関として相互の抑制と均衡による緊張ある関係を保持することを定めています。これは両者の対立構図を意味するものでなく、市民福祉の向上を図るために両者が馴れ合うことなく積極的な政策論議を行うことを意味するものです。

議員の質疑・質問は、その議論の論点・争点の明確化を図り、スピード感のある審議に資するとともに、傍聴及び視聴する市民の理解が深まるよう「一問一答の方式」により行うものとします。

また、市長等は、議長の要請に応じて本会議の審議及び委員会の審査・調査において、提出議案等の説明を行うため出席することが地方自治法及び委員会条例に規定されています。

第2号の規定は、説明を行うため出席している市長等及びその補助職員が議員の質疑・質問に対し論点・争点の明確化を図り議論を深めることを目的として、その背景、根拠等を質すため議長又は委員長の許可を得て反問できることを定めています。

なお、予算措置や代替案の提示を求めるなど議決機関として答弁が不可能な反問は、議長又は委員長の秩序保持権により認められないものとします。

市長が政策等を議会に提案するときは、提案された政策等の水準を高めるための議論を行うため7項目の説明を求めることを定めています。

市民生活に大きく影響を与えるような政策等に対する議会の意思決定に当たり、より慎重な政策議論を行うために規定するものです。

議会は、提出された情報を有効に活用し、論点を明確にした質疑及び政策提言等に努めるものとします。

(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当たっては、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、執行後における政策評価に資する審議に努めるものとする。

(予算及び決算の審議における政策説明)

第 10 条 議会は、予算及び決算の審議に当たっては、前条の規定に準じて、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。

(議決事件の追加)

第 11 条 議会は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 96 条第 2 項の規定に基づく議会の議決事件については、計画的かつ市民の視点に立った透明性の高い市政の運営に資するため、南あわじ市議会の議決すべき事件に関する条例（平成 29 年南あわじ市条例第 23 号）に定める。

2 議会は、前項に掲げるもののほか、市政の各分野における基本的な計画の制定、提携及び協定の締結に当たって必要があると認めるときは、議決事件の拡大について市長等と協議するものとする。

(執行機関委員への委員の就任)

第 12 条 議員は、二元代表制及び住民自治の観点から、法律で定められた執行機関の附属機関の委員以外には就任しないものとする。

予算及び決算の審議においても、市長に対し前条の規定に準じ議会審議が深まるよう、分かりやすい説明を求めることを定めています。

議会は、地方公共団体の意思決定機関として提案された議案を議決する使命が課せられています。

近年、市政の課題が多様化・専門化してきていることに伴い、地方自治法第 96 条第 1 項に列挙されている議決事件以外にも各種行政計画など市民生活に直結する重要な計画の策定等が増えてきています。このような状況から、基本構想の策定を議会の議決事件とするほか、議会が必要と認めるときは議決事件の拡大について市長等と協議することを定めています。

なお、協議の結果、特定の事件を議決事件として追加することになった場合、別に定める条例を改正して議決事件の追加を図るものとします。

市政の最終意思決定機関である議会議員が地方自治法第 138 条の 4 第 3 項に規定する執行機関の附属機関に参画することは、機関対立型をとる民主的な地方制度の趣旨から適切でないとされています。併せて、正副議長及び常任委員会等の正副委員長は、可否同数のとき裁決権を行使することになるため、執行機関の附属機関に参画することは適切でないとされています。

以上のような理由から、法律に規定があるものを除き執行機関の設置する附属機関に参画しないことを定めています。

第5章 委員会の活動

(委員会活動の強化)

第13条 委員会は、市政の課題に迅速かつ的確に対応するため、専門性及び特性を活かした運営により機動力の向上を図るものとする。

2 委員会は、審査又は調査に当たっては、委員相互の討議を尽くし合意形成に努めるとともに、市民に対し積極的に情報公開を行い、分かりやすい議論を行うものとする。

第6章 政務活動費

(政務活動費の執行及び公開)

第14条 会派は、南あわじ市議会政務活動費の交付に関する条例（平成18年南あわじ市条例第25号）に基づき交付される政務活動費を有効かつ適正に使用しなければならない。

2 議長は、会派から提出された政務活動費に関する収支報告書及び調査研究その他の活動の成果報告を公開し、その使途の透明性を確保するものとする。

委員会は、議会の内部機関として議案の審査、所管する事務の調査をより効率的・効果的に行うため設置されています。南あわじ市議会では、委員会が審査・調査及び議会運営の中心となっています。

また、平成18年の地方自治法改正により委員会による議案提出権が認められたことにより、委員会の果たす役割は今後ますます重要なものとなることから委員会活動の充実強化は不可欠となっています。

以上のことから、委員会は、市政の課題に迅速かつ的確に対応するため、付託案件の実質的な審査はもとより、所管事務調査を活用することにより機動力の向上を図ることを定めていますが、委員会の機動力を高めることは、結果的には議会全体の機動力の向上にも繋がります。

併せて、委員会での審査・調査においては、合議制の機関として委員相互の討議を尽くし合意形成に努めることを定めています。

また、市民に対しては、委員会のインターネット配信、議会ホームページでの委員会録の公開、議会広報紙に委員会の審査及び調査報告を掲載するなど積極的に情報を公開するとともに、わかりやすい議論を行うものとしています。

政務活動費については、地方公共団体の自己決定、自己責任が拡大する中で、地方議会が担う役割も格段に重要となってきたという認識の下、議員の調査活動基盤の充実を図るため地方自治法の改正により平成13年に制度化されました。政務活動費の交付を受けた会派は、調査活動に有効かつ適正に使用しなければなりません。

南あわじ市議会政務活動費の交付に関する条例は、公正性、透明性を確保するため全ての領収書の添付を義務付けるとともに、収支報告書等の閲覧を可能としています。

第2項は、政務活動費の収支報告書及び成

第7章 議会の機能強化

(議員研修等の充実強化)

第15条 議会は、議員の政策提言及び政策立案能力並びに資質の向上を図るため、議員の研修及び調査研究の充実強化に努めるものとする。

(調査機関の設置)

第16条 議会は、議案の審査又は市の事務に関する調査のため必要があるときは、議決により学識経験を有する者等で構成する調査機関を設置するものとする。

(議会事務局の体制整備)

第17条 議会は、議会及び議員の政策形成及び政策立案を補助し、議会活動を円滑かつ

果報告書を議会広報紙及び議会ホームページで公開することにより、更なる透明性の確保に努めることを定めています。

第3条第2項に規定する議員個人の自己研鑽だけでなく、議会として組織的に議員研修会等を実施することについて定めています。

議員研修会等を実施することにより、幅広い意見や知識の集積に努め、議員全体が共通認識を持ち、各議員の情報交換を進めることにより、議会全体として政策立案能力等の質を高めるとともに、議会審議の充実強化を図ることを目的としています。

議会は、地方自治法第100条の2の規定により学識経験を有する者等に調査を依頼することができることとされています。

この制度では、個人だけでなく団体に知見を求めたり、複数の専門家の合議により調査や報告を求めることも可能と解されています。

このため、議会が議案の審査や市政の課題等に対する専門的な調査が必要な場合、この条例により学識経験を有する者等の専門家で構成する調査機関を設置して、議会の議決に基づき審査又は調査を依頼し報告を求めることを定めています。

なお、調査機関の調査報告は尊重すべきものですが、あくまでも審査・調査の判断材料の一つであり、議会がその内容に拘束されるものではありません。

また、調査機関に調査を依頼した結果、議会での議論が低調になることなく、調査機関の報告を参考に本会議や委員会で十分な議論を行い最終的な判断を行うものとしします。

地方分権の進展により地方議会は市政の課題を解決するため、その機能を一層充実強化することが求められており、議会を補佐す

効率的に行うため、議会事務局の機能強化に努めるものとする。

(議会図書室の充実)

第 18 条 議会は、議員の調査研究に資するため議会図書室の図書、資料等の充実と機能強化に努め、その有効活用を図るものとする。

(予算の確保)

第 19 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、必要な予算の確保に努めるものとする。

第 8 章 議員の政治倫理、身分及び待遇

(議員の政治倫理)

第 20 条 議員の政治倫理に関しては、南あわじ市議会議員政治倫理条例（平成 17 年南あわじ市条例第 249 号）に定める。

2 議員は、市民全体の代表者として、負託を受けた責務を正しく認識し、高い倫理性をもってその使命の達成に努めなければならない。

る事務局の役割も増大してきています。

このような状況の中、議長は、事務局職員に対して議会がその機能を発揮し効率的・効果的かつ円滑な議会運営を行うために、法律、条例等の調査研究及び研修の機会を十分に設けるようにするとともに、一定期間在職するよう配慮するなど議会事務局の体制整備と機能強化に努めるものとしています。

地方自治法第 100 条第 19 項には、議員の調査研究に資するためと、政府・都道府県から送付された公報及び刊行物を保管するため、議会に図書室を設置することが規定されています。

よって、議員の調査研究に資するため、議会図書室に必要な書籍等の整備と情報通信技術を活用した機能強化を図るとともに、議員は有効に活用することを定めています。

二元代表制においては、市長と議会は相互に独立した代表機関であるにもかかわらず、議会予算の編成と執行は市長の権限となっているため、議事機関である議会の活動を担保することを目的に、議会として必要な予算の確保に努めることを定めています。

南あわじ市議会が目指す「市民に信頼され存在感のある議会」を実現するためには、議員に対する市民のゆるぎない信頼があって初めて実現できるものです。

議員は、南あわじ市議会議員政治倫理条例を遵守して、市民全体の代表者として、また、市民全体の奉仕者としてその使命の達成に努めることを定めています。

(議員定数)

第 21 条 議員定数は、南あわじ市議会議員定数条例(平成 17 年南あわじ市条例第 250 号)に定める。

2 前項の条例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、市政の現状と課題、将来の予測と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、参考人制度及び公聴会制度を活用するものとする。

3 第 1 項の条例の改正に当たっては、地方自治法第 74 条第 1 項の規定による市民の直接請求があった場合を除き、明確な改正理由を付して議員又は委員会が提案するものとする。

(議員報酬)

第 22 条 議員報酬は、南あわじ市議会議員の議員報酬及び費用弁償等に関する条例(平成 17 年南あわじ市条例第 32 号)に定める。

2 前条第 2 項及び第 3 項の規定は、前項の条例を改正する場合について準用する。

議会の審議能力と市民意思の適正な反映を確保することは、市民を代表する合議制機関としての責務を果たすための基本となるものであることから、議員定数の改正に当たっては、行財政改革の観点や他市との比較だけでなく、本市が抱える課題や人口などの将来展望を考慮するとともに、参考人制度及び公聴会制度の活用により市民の意向を把握するなど、総合的に検討していくことを定めています。

また、条例の改正は、市民への説明責任を果たすため、総合的な検討に基づいた明確な理由を付して、議員又は委員会が提案するものとしします。

平成 20 年の地方自治法の改正により、議員の報酬と行政委員等の非常勤職員等の報酬の違いが明確化され、それぞれ条文を分けて規定するとともに、さらに議員の報酬については、固有の名称「議員報酬」が新たに設けられました。

議員活動には、本会議や委員会等へ出席する公務活動だけでなく、会派での活動や、非公務の議員活動としての地域住民等から意見や要望の聴取など広範な領域に及んでいます。

議員報酬の改正にあたっては、こうした議員活動の範囲、調査・審議事項の複雑多様化、市の財政状況、社会経済情勢、他市の状況など多角的な視点のほか、参考人制度及び公聴会制度の活用により市民の意向を把握するなど、総合的に検討していくことを定めています。

また、条例の改正は、市民への説明責任を果たすため、総合的な検討に基づいた明確な理由を付して、議員又は委員会が提案するものとしします。

第9章 補則

(他の条例との関係)

第23条 この条例は、議会に関する基本的事項を定める条例であり、議会に関する他の条例(以下「議会関係条例」という。)等の制定又は改廃に当たっては、この条例との整合を図るものとする。

(制度の検証等)

第24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議会運営委員会において検証するものとする。

2 議会は、前項の検証の結果、制度の改善が必要と認められる場合は、この条例及び関係する条例等の改正を含め、適切な措置を講じるものとする。

3 議会は、この条例を改正するに当たっては、本会議において、改正の理由及び背景を詳しく説明しなければならない。

附 則

この条例は、平成24年10月1日から施行する。

この条例は、南あわじ市議会の活動規範として位置づけがなされており、議会に関する他の条例、規則等の制定、改廃に当たっては、この条例の趣旨に反することのないよう整合を図ることを定めています。

議会は、この条例の目的が達成されているかどうかを議会運営委員会において検証を行い、その結果、必要があると認めるときは、適切な措置を講じることを定めています。

なお、この条例を改正する場合は、市民への説明責任を果たすため、改正の理由及び背景を説明することを定めています。