

上越市議会基本条例（たたき台）＜解説＞

前文

地方分権改革の進展に伴い、地方自治体の自己決定・自己責任・自己負担の範囲が拡大する中で、市民との信頼関係、協働の精神による自主自立のまちづくりが不可欠になっている。

平成 17 年 1 月 1 日、広域かつ全国最多となる 14 市町村で合併した上越市は、自治の一層の推進を図るため、自治の基本理念や市民、市議会、市長の権利・権限及び責務等を定めた上越市自治基本条例を平成 20 年 4 月 1 日に施行した。

さらに、自主自立のまちづくりを進めるため、合併当初、旧町村の区域ごとに設置した地域自治区・地域協議会、地域協議会委員の公募公選制を、平成 21 年 10 月 1 日には合併前上越市の区域にも導入し、全市域において、市民の手によるまちづくり活動の仕組みを整えた。

こうした中で、市民が首長及び議員を直接選挙で選ぶという二元代表制の下、議会は、市民の信託を受けた議事機関として、行政監視機能及び政策立案機能の充実強化に努め、地方自治の一翼を担う存在として、これまで以上にその役割を果たすことが求められる。

このため、上越市議会は、地域の人々が築き上げてきた歴史・文化、多様な地域資源などの特性を重視し、議員間の自由な議論を展開しながら、広域化した地域の課題やそこに暮らす市民の様々な意見の反映に努め、政策立案及び政策提言を積極的に行う必要がある。また、これまで積み重ねてきた議会活性化に関する取組を確かなものにするとともに、さらに開かれた議会を目指し、情報公開を率先して行い、説明責任を果たさなければならない。

よって、市民主権による自治の推進に向け、上越市自治基本条例の趣旨を尊重し、議会及び議員の基本となる活動原則、その活動原則に基づく市民及び市長等との関係並びに議会の活動を支えるための体制整備等を明らかにし、不断の議会改革を重ねながら、全力で市民の負託に応えていくため、ここに条例を制定するものである。

【解説】

- ◎上越市議会は、本市における自治の最高規範である自治基本条例をもとに、議会、議員の基本的な活動原則や市民及び市長との関係などを定めるとともに、議会の活性化を図るための基本姿勢を明示し、議会の最高規範としてこの条例を制定するものである。
- 前文は、地方分権改革の進展や広域かつ全国最多となる 14 市町村での合併、自主自立のまちの実現に向けた自治基本条例の制定、都市内分権を推進する仕組みである地域自治区の設置など、本条例制定の重要な背景や経緯を伝え、上越市議会らしさを表現するとともに、不断の議会改革を重ねながら、全力で市民の負託に応え、信頼される議会とするための決意を表している。

第1章 総則

第1条 目的

1 この条例は、議会及び議員の活動原則等の基本的事項を定めることにより、議会の活性化を図り、もって議会が市民の負託に応え、市民福祉の向上及び公正で民主的な市政の発展に寄与することを目的とする。

【解説】

- ◎本条は、この条例が規定している内容の概要を示し、制定する目的を明らかにするために定めたものである。
- 議会及び議員の活動に関する基本的事項等を定めることにより、議会の活性化を図り、不断の議会改革を行っていくことを第一の目的とし、さらに、議会が市民の負託に応え、市民全体の福祉の向上と市政の発展に寄与することを最終的な目的として定めた。

第2章 議会・議員の活動原則

第2条 議会の活動原則

1 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し、市民に開かれた議会を目指すこと。
- (2) 市民の信託を受けた議事機関であることを自覚し、市の意思決定機能及び立法機能を発揮すること。
- (3) 市政運営の監視及び評価を行うこと。
- (4) 市民の多様な意見を的確に把握し、市政及び議会運営に反映させるとともに、独自の政策立案及び政策提言に積極的に取り組むこと。
- (5) 議員間の自由闊達な議論により、市政の課題に関する論点及び争点を明らかにすること。
- (6) 議決責任を深く認識し、市政の課題並びに議案等の審議及び審査の内容について、市民への説明責任を果たすこと。
- (7) 議会の役割を追求し、不断の議会改革に努めること。

【解説】

- ◎本条は、前条に掲げた目的を達成するため、議会の基本的な活動原則を定めたものである。
- 議会は、公平・公正な議会運営を行うとともに、その活動状況等を積極的に公開するなど、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。
- 議会は、市民から信託を受けた議事機関であることを重く受け止め、条例や予算・決算

をはじめ、市政運営の基本的な事項について決定する機能や、議会として条例を制定又は改廃する立法機能を発揮していくことを定めた。

- 議会は、議決を行う前提として、検閲・検査や議会審議などを通じて市長等の執行機関による市政運営を監視するとともに、事務執行の成果等について評価することを定めた。
- 議会は、市民との意見交換会や議会ポストなど、様々な機会を通じて市民の意見を把握し、その意見を市政や議会運営に反映させるとともに、積極的な政策立案・政策提言につなげるよう取り組むことを定めた。
- 議会は、議員同士が自由闊達な議論を行うことにより、市政の課題・問題点を市民に明らかにすることを定めた。
- 議会は、団体意思を決定する機関として、その責任の重さを深く認識し、市政の課題や議案等の審議内容・結果について、市民に対し、説明責任を果たしていくことを定めた。
- 市民の意見や社会情勢の変化等を踏まえて、常に議会の果たす役割を検証しながら、継続的な評価と改善を行うよう不断の議会改革に努めることを定めた。

第 3 条 議員の活動原則

- 1 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) 議会が言論の府であること及び合議制の機関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) 市政全般の課題及び市民の多様な意見を的確に把握し、市政に反映させること。
 - (3) 市政に関する必要な調査研究を行い、政策立案及び政策提言を行うよう努めること。
 - (4) 議会活動及び市政運営に関する自らの考えについて、市民への説明責任を果たすこと。
 - (5) 一部団体及び地域の代表にとどまらず、市民全体の福祉の向上を目指し、普遍的な利益のために活動すること。
 - (6) 高い倫理観を持って誠実にその職務を遂行し、自らの言動等に責任を持つこと。
 - (7) 不断の研さんに努め、自己の資質を高めること。

【解説】

- ◎本条は、前条で規定した議会の活動原則を踏まえ、議員としての基本姿勢、議会活動における原則を定めたものである。
- 議会は、複数の議員が集まり言論によって物事を決める言論の府・合議制機関であることを認識し、議員同士の自由で活発な議論を展開していくことが重要であると定めた。
- 議員は、市政全般の課題や市民の様々な意見、要望の把握に努め、議会活動を通じてその意見を市政に反映させることを定めた。
- 議員は、常に市政に関する調査研究を続ける中で、政策立案や政策提言を行うことを定めた。

- 議員は、議会における活動や市政運営に関する自身の考えについて、説明責任を果たしていくことを定めた。
- 議員は、一部の団体や地域における事案の解決だけでなく、広い視野で市民全体の福祉の向上を目指し、普遍的な（すべてに通じた）活動を行うことを定めた。
- 議員は、高い倫理観やモラルをもって職務を誠実にを行うとともに、自身の言動や行動に責任を持たなければならないことを定めた。
- 議員は、常に研修や研究に努め、資質を高めていくことを定めた。

第4条 議長の役割と活動原則

- 1 議長は、議会を代表して中立公正な職務遂行に努めるとともに、議会の品位を保持し、民主的かつ効率的な議会運営を行わなければならない。

【解説】

- ◎本条は、議長の立場、責務について定めたものである。
- 議長は、議場の秩序保持や議事整理など、大きな権限を有していることから、全議員に対し、中立・公正な立場をとるとともに、議会の品位を保ち、民主的、効率的な議会運営に努めなければならない責務を定めた。

第5条 会派

- 1 議員は、議会活動を行うため、基本的政策が一致する議員をもって会派を結成することができる。
- 2 会派は、政策立案及び政策提言のために調査研究を行うとともに、所属する議員の活動を支援する。
- 3 会派は、会派活動について、市民に対して説明するよう努める。

【解説】

- ◎本条は、会派の定義、役割について定めたものである。
- 議員は、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た。
- 会派は、政策集団として調査研究を重ね、政策立案や政策提言を行うだけでなく、同志的立場から、所属する議員の活動を側面的に支援する役割もあることを定めた。
- 議会・議員の活動原則で市民に対する説明責任を定めたことと同様に、会派としても市民に対し説明責任を果たすよう努めることを定めた。

第 6 条 議会改革の推進

- 1 議会は、自ら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。〈非常設の場合〉
- 1 議会は、自らの改革に継続的に取り組むため、別に定めるところにより議員で構成する検討組織を設置する。〈常設の場合〉

【解説】

- ◎本条は、議会改革の推進に取り組む新たな組織の設置について定めたものである。
- 議会は、時代の変化や市民の求めに応じた役割・運営方法等が求められるとともに、現状に満足することなく、自ら改革を行っていく姿勢が必要である。そのため、(継続的な)議会改革に向けた取り組みを専門的に検討する組織の設置を定めた。

第 3 章 市民と議会の関係

第 7 条 情報公開

- 1 議会は、多様な方法を用いて、その有する情報を積極的に発信し、市民への情報公開を徹底する。
- 2 議会は、すべての会議を原則公開とする。
- 3 議会は、議案に対する議員の賛否の表明を、市民に公表するよう努める。

【解説】

- ◎本条は、より開かれた議会を目指すため、市民に対し積極的な情報公開を進めていくことを定めたものである。
- 議会は、議会だよりやインターネット等を通じて情報を積極的に発信し、市民への情報公開を行うことを定めた。
- 議会は、透明性の確保等の観点から、本会議や常任・特別委員会など、議会が開催するすべての会議を原則公開とすることを定めた。
- 議会は、議決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について、議会だより等での公表に努めることを定めた。

第 8 条 市民参画、協働

- 1 議会は、市民との意見交換の場を多様に設けて、市民参画の機会を保障するとともに、市民との協働を推進する。
- 2 市民の意見及び専門的知見を審査等に反映させるため、公聴会及び参考人制度の活用を努める。

【解説】

- ◎本条は、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ある。
- 議会は、市民の意見を市政に反映させるため、意見交換や意見聴取の場を設けるなど、市民参画の機会を確保するとともに、公共的課題を解決するため、市民との協働を推進することを定めた。
- 議会は、議案の審査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及び参考人制度や学識経験者の専門的知見を活用することを定めた。

第9条 議会報告会

- 1 議会は、市民に対し議会で行われた議案等の審議及び審査の内容について報告する議会報告会を開催する。
- 2 議会報告会に関することは、別に定める。

【解説】

- ◎本条は、議会報告会の開催について定めたものである。
- 議会は、自らが地域に出向き、直接市民に対し議案等の審査結果等を報告する議会報告会を開催することを定めた。
- この議会報告会の開催時期や議員の役割等、詳細については、別途規定することを定めた。

第10条 広報広聴

- 1 議会は、情報公開や市民参画の充実のため、議員で構成する広報広聴委員会を設置する。
- 2 広報広聴委員会に関することは、別に定める。

【解説】

- ◎本条は、広報広聴機能を担当する組織の設置について定めたものである。
- 議会は、情報公開の推進や市民参画の機会を充実させるため、市民への広報活動等を専門的に行う広報広聴委員会を設置することを定めた。
- この広報広聴委員会の具体的な役割等については、別途規定することを定めた。

第 4 章 議会と行政の関係

第 1 1 条 市長等との関係

- 1 議会は、市長その他の執行機関及びその職員（以下「市長等」という。）と常に緊張ある関係を保持し、事務の執行の監視及び評価を行うものとする。
- 2 議会審議における議会と市長等との関係は、次に掲げるとおりとする。
 - (1) 会議における議員と市長等の質疑応答は、論点及び争点を明確にするため、一問一答方式を原則とする。
 - (2) 議長から本会議及び委員会に出席を要請された市長等は、議員の質問、政策提言、提出議案等に関し、議長又は委員長の許可を得て反問することができる。

【解説】

- ◎本条は、議会と市長等（市長その他の執行機関及びその職員）との基本的な関係について定めたものである。
- 議会は、二代表制の下、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持しながら、事務の執行を監視及び評価する機能を果たすことを定めた。
- 議会審議における議会と市長等との基本的な関係として、論点や争点を明確にするため、一問一答方式を原則とすることを定めた。さらに、本会議又は委員会に出席した市長等は、議員の質問、政策提言、提出議案等に関し、議長又は委員長の許可を得て、議員に反問（質問）することができることを定めた。

第 1 2 条 政策等の形成過程の説明要求

- 1 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を整理し、その審議を深めるため、市長に対し、必要な情報を明らかにするよう求めるものとする。

【解説】

- ◎本条は、市長等に議会審議に必要な情報開示を求めることについて定めたものである。
- 議会は、市長等が重要な政策等を提案する場合、議会審議の論点の明確化を図るため、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を定めた。

第 1 3 条 議決事項

- 1 地方自治法第 96 条（昭和 22 年法律第 67 号）第 2 項の規定による議会の議決すべき事件は、同法第 2 条第 4 項に規定する基本構想に基づく基本計画の策定又は変更とする。

【解説】

- ◎本条は、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るものである。
- 地方自治法第96条第1項では、議会で決定しなければならない議決事件（事項）を規定しており、第2項では、それ以外に重要なものは条例により決める事ができるという規定になっている。議会は、この条例で、市政運営の総合的な指針となる基本構想に基づく基本計画を新たに議決事項とすることを定めた。

第14条 政策立案、政策提言

- 1 議会は、条例の制定、議案の修正、決議等を通じて、市長等に対し積極的に政策立案及び政策提言を行うものとする。

【解説】

- ◎本条は、議会の権限・役割として、市長等に対し、政策立案や政策提言を行うことを定めたものである。
- 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、決議、議員の一般質問等により、市長等に対し政策立案、政策提言を積極的に行うことを定めた。

第5章 議会運営

第15条 議会運営

- 1 議会は、議員間における討議を通じて合意形成を図るとともに、公平、公正かつ効率的な議会運営を行わなければならない。
- 2 議会は、市民にとって分かりやすい言葉、表現を用いた議会運営に努める。

【解説】

- ◎本条は、議会運営に関する基本原則について定めたものである。
- 議会は、様々な考えを持っている議員同士が積極的に話し合い、合意点を探っていくことが重要であるとともに、公平で公正な審議方法、効率的な議会運営を基本にしなければならないことを定めた。
- 議会は、難解な表現、専門用語等を多用せず、会議を傍聴している市民にわかりやすい言葉を使用した議会運営に努めることを定めた。

第 16 条 委員会

- 1 委員会は、委員間の自由な討議を保障した運営を行うとともに、政策立案及び政策提言を積極的に行うよう努める。
- 2 委員会は、その所管する事項の調査又は議案審査を行った結果、重要と判断した事項については、委員会としての所見又は意見を積極的に付すものとする。
- 3 委員長は、委員会の議事整理や秩序の保持について、その責務を果たさなければならない。

【解説】

- ◎本条は、委員会運営に関する基本原則について定めたものである。
- 全議員が一堂に会して議論をする本会議に対し、委員会は、その専門性と特性を活かして、詳細な議論を尽くす場所であることから、委員同士の自由な討議を保障し、その審査を通じて市長等に積極的な政策立案や政策提言を行うことを定めた。
- 委員会は、それぞれの委員会が担当する分野の調査又は付託議案等の審査を行った結果、委員会としての所見や意見を付す必要があると認めた場合は、積極的に行っていくことを定めた。
- 委員長は、委員会において、中立・公平な立場で、審査が円滑かつ能率的に進行するよう、その責務を果たさなければならないことを定めた。

第 17 条 政策等の形成

- 1 議会は、市民の意見及び議員等の政策提言について、議会としての対応方針を協議するため、政策調整会議を設置する。
- 2 議会は、前項の協議に基づき、共通認識及び政策等の形成を図るため、調査検討を行う必要があると認める時は、政策検討会議を設置することができる。
- 3 政策調整会議及び政策検討会議に関することは別に定める。

【解説】

- ◎本条は、議会として合意形成を図り、政策等の形成・立案に向けた取り組みについて定めたものである。
- 議会は、広報広聴委員会が市民との意見交換会で聴取した意見や議員・会派及び各委員会から提出された政策提言について、議会としてどのような対応をすべきか協議する政策調整会議を組織することを定めた。(構成員は、議長、副議長、議会運営委員長、各常任・特別委員長とする)
- 議会は、政策調整会議で協議の結果、具体的な政策等の形成・立案の必要があると認められた時は、各派代表者会議の承認を得て、政策検討会議を設置することができることを定めた。(構成員は、会派等から選出された議員とする)
- この政策調整会議と政策検討会議の役割や構成等の詳細については、別途規定することを定めた。

第6章 政務調査費

第18条 政務調査費

- 1 政務調査費の交付を受けた会派及び議員は、別に条例の定めるところにより、適正に執行しなければならない。
- 2 会派及び議員は、使途の透明性を確保し、市民に対し説明責任を果たすため、収支報告書及び領収書等を公表する。

【解説】

- ◎本条は、政務調査費の執行や使途の透明性確保について定めたものである。
- 会派及び議員は、政務調査費を有効に活用し、積極的に調査研究を行うなど、上越市議会政務調査費の交付に関する条例・規則を遵守し、適正に執行することを定めた。
- 会派及び議員は、収支報告書、視察等の調査報告書、領収書等の写しを市政情報公開コーナーで公表するなど、その使途についての透明性を確保し、市民に対し説明責任を果たすことを定めた。

第7章 議会の機能強化

第19条 議会、議員の研修

- 1 議会は、政策提言及び政策立案の能力を高めるため、研修を実施する。
- 2 議会は、研修の充実強化に当たり、広く各分野の専門家、市民等との研修会を開催するものとする。

【解説】

- ◎本条は、議会や議員の研修の充実強化について定めたものである。
- 議会は、充実した審議や政策提言及び政策立案の能力の向上を図るため、研修を実施することを定めた。
- 議会は、多岐にわたる政策課題に対応するため、各分野から専門的知識等を取り入れた研修会を実施することを定めた。

第20条 交流及び連携の推進

- 1 議会は、他の自治体の議会と政策及び議会運営等について意見交換するため、積極的に交流及び連携を図るものとする。

【解説】

- ◎本条は、他の自治体の議会との交流及び連携について定めたものである。

○議会は、広域化する行政課題や市民ニーズ等の諸問題について、他の自治体議会と意見交換を図り、課題解決に向けた共通認識、交流、連携を行うことを定めた。

第 2 1 条 議会事務局の体制整備

1 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、議会事務局の機能強化を図るものとする。

【解説】

- ◎本条は、議会活動を補助する、議会事務局の体制整備について定めたものである。
- 議会は、政策立案能力の向上や議会活動を円滑かつ効率的に進めるため、その活動を補助する議会事務局の調査・政策法務機能の充実を図り、体制を強化することを定めた。

第 2 2 条 議会図書室

1 議会は、議会および議員の調査研修に資するため、議会図書室の図書等の充実を努め、その有効活用を図るものとする。

【解説】

- ◎本条は、地方自治法の規定により議会に置く図書室の活用について定めたものである。
- 議会は、議員の政策形成及び立案能力の向上のため、図書等の充実を図ることを定めた。

第 2 3 条 予算の確保

1 議会は、二元代表制の趣旨を踏まえ、議会の機能を保持し円滑な議会運営を実現するため、予算の確保に努める。

【解説】

- ◎本条は、議会関係の予算の確保について定めたものである。
- 議会は、二元代表制の一翼を担う機関として、様々な機能を果たしていくためには、一定の予算が必要であることから、その予算確保に努めることを定めた。

第 8 章 政治倫理

第 2 4 条 政治倫理

1 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、良心と責任感を持って、品位の保持に努めなければならない。

【解説】

- ◎本条は、議員としての倫理観と姿勢について定めたものである。
- 議員は、市民の代表であることを常に自覚し、良心と責任感、品位を保つよう努めなければならないことを定めた。

第9章 最高規範性

第25条 最高規範性

- 1 この条例は、議会の最高規範であり、議会に関する他の条例、規則等を解釈し、又は制定し、若しくは改廃する場合は、この条例の趣旨を尊重し、この条例に定める事項との整合を図らなければならない。

【解説】

- ◎本条は、この条例が上越市議会における最高規範であることを定めたものである。
- 議会は、議会に関する他の条例・規則等の解釈を行う場合、又は新たに条例等を制定、若しくは改廃する場合は、議会における最高規範であるこの条例との整合を図らなければならないことを定めた。

第10章 補則

第26条 見直し等

- 1 議会は、この条例の目的が達成されているかどうかを定期的に検証するものとする。
- 2 議会は、この条例の施行後、常に市民の意見、社会情勢の変化等を勘案し、必要に応じてこの条例の見直しを行うものとする。

【解説】

- ◎本条は、条例の定期的な検証、見直しについて定めたものである。
- 議会は、条例の目的が達成されているかどうか、各派代表者会議等において、2年を目途に自主的な検証を行っていくことを定めた。
- 議会は、前項の検証結果や市民の意見・社会情勢の変化等を十分考慮し、この条例を必要に応じて見直していくことを定めた。