

江別市議会基本条例（案）

条文と解説（案）

平成25年1月

前文	・・・・・・・・・・	2
第1章 総則（第1条）	・・・・・・・・・・	3
第2章 議会及び議員の活動原則（第2条～第4条）	・・・・・・・・・・	3
第3章 市民と議会の関係（第5条・第6条）	・・・・・・・・・・	5
第4章 市長等と議会との関係（第7条～第9条）	・・・・・・・・・・	6
第5章 委員会の活動（第10条～第12条）	・・・・・・・・・・	8
第6章 議会機能の強化（第13条～第16条）	・・・・・・・・・・	9
第7章 議員の政治倫理、定数及び報酬（第17条～第19条）	・・・・・・・・・・	10
第8章 議会改革（第20条）	・・・・・・・・・・	11
第9章 最高規範性及び見直し（第21条～第22条）	・・・・・・・・・・	12

〔前文〕

市民が直接選挙する議員で構成される地方自治体の議会は、自治体の長と共に二元代表制の一翼を担っており、監視機能や立法機能の発揮が期待されている。また、地方自治の本旨にのっとった団体自治と住民自治に根ざしたまちづくりにおいて、地方自治体の議会が果たすべき役割は、地方分権の進展に伴って大きなものとなっている。

このような中、江別市においては、江別市自治基本条例に規定された議会の役割と責務に基づいて、市民意思の的確な把握に努め、自由かつつな討議を通じて、立法機能、政策提案機能など持てる権能を十分に駆使し、活力と責任のある議会活動が求められている。

私たち江別市議会（以下「議会」という。）は、議会に関する基本的事項を定め、自らの責務を果たし、市民との協働の下、市民の意思を市政に適切に反映し、市民福祉の向上と市政の発展を目指し、市民に信頼される議会を築くため、議会の最高規範として江別市議会基本条例（以下「条例」という。）をここに制定する。

〔解説〕

日本国憲法は、地方公共団体には議事機関として議会を設置することを定めており、その議会の議員は地方公共団体の住民が、直接これを選挙すると規定しています。

近年の本格的に動き出した地方分権の流れの中で、地方自治体の裁量権が広がるに伴い、議会及び議員の判断の重要性が一層増しています。

さらに情報公開や説明責任が求められる時代にあつて、議会や議員は、市民に選ばれた代表として、自らの考えや活動を積極的に市民に開示し、市民の市政への関心を高めていく必要があります。

平成21年に制定された江別市自治基本条例で示された議会の役割と責務、議員の責務をしっかりと受け止め、議会が本来持っている監視機能や政策形成機能を十分に発揮し、議会活動を活性化するとともに、市民の声を市政により反映させるため、住民参加の拡大を図っていかねばなりません。

その実現に向け議会は、現状に止まることなく、常に自己改革を図っていく必要があります。それには議会や議員の不断の努力が不可欠です。

私たち江別市議会は、市民福祉の向上と市政の発展のため、切磋琢磨し、今以上に市民の負託にこたえ信頼される議会を築くことを宣言し、ここに議会基本条例を制定します。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、議会及び議員が担うべき基本的事項を定め、議会の活性化を図り、市民の負託に応えられる議会の実現を目指すことを目的とする。

[解説]

この条例は、議会や議員が担うべき基本的事項を定めることにより、議会や議員としての責務を明らかにし行動規範とすること、また監視機能、調査機能、政策形成機能などの向上を通して議会活動を活性化することにより、市民に選ばれた代表として、市民の負託にこたえられる議会を実現し、それにより市民福祉の向上と市政の発展を目指すことを目的としています。

本条例でいう「市民」とは、原則として、江別市自治基本条例で定められている「市民」と同じく、市内に住所を有する者、市内で働き、若しくは学ぶ者又は市内で事業活動その他の活動を行う者若しくは団体、をいうものとします。

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、活動しなければならない。

- (1) 公正性、透明性を確保し、市民に信頼される開かれた議会を目指すこと。
- (2) 市民等の多様な意見や知見等を的確に把握するよう努め、政策調査、政策提案及び政策提言の充実を図り、市政に反映させるための議会運営に努めること。
- (3) 市長その他の執行機関（以下「市長等」という。）の市政運営に対する監視及び評価機関としての役割を果たすこと。
- (4) 市民の傍聴及び参加意欲を高める議会運営に努めること。
- (5) 情報公開に努め、議会の議決又は運営について、その経緯、理由等を市民に対し説明する責任を果たすこと。
- (6) この条例の趣旨を踏まえ、議会に関して定められた条例、規則等及び議会内の申合せ事項等を継続的に見直すこと。

[解説]

議会とは合議制の議事機関であり、選挙で選ばれた議員により構成されます。

議会の役割は、地域の問題について、住民に代わって論議し、ものごとを決定することです。一般に言われることでは、執行機関を住民の立場から監視し、また住民のための各種サービスについて具体的な提案をすることです。

議会は、以下の原則により活動します。

- (1) 情報や会議の公開などにより公正性、透明性を保ち、議会活動の内容が市民により身近でわかりやすいものとなるよう努力します。
- (2) 市内外の有識者や専門家その他様々な分野の知識・経験のある方と、コンタクト

を持ち、そこから必要な知識・情報などを吸収し、それらを政策調査や政策提案、政策提言に生かし、市政に反映させるよう努めます。「市民等」とは、第1条で示した市民以外にも含みます。

(3) 市長等の市政運営に関して、監視評価機能を発揮していきます。

「市長等」とは市長、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会をいいます。

(4) 本会議や委員会の運営に当たっては、市民が傍聴などの参加意欲がわくような、活力や魅力のある議会運営を行います。

(5) 議決事項や議会運営について、結果や現状のみでなく、その結果等に至った経緯や理由等も含め、情報公開等により説明します。

(6) この条例に定められた基本的事項等と照らし合わせ、関連する条例や規則等について、この条例の趣旨が反映されるよう継続的に見直しを行います。

(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) 市政全般についての課題、市民の意見、要望等を的確に把握し、これを政策形成に反映できるよう、自己の能力を高めるために不断の研さんに努めること。
- (3) 議会の構成員として一部の団体及び地域の代表にとどまらず、市民全体の福祉の増進を目指して活動すること。
- (4) 議会活動について、市民に対する説明責任を果たすこと。

[解説]

議員は、住民の代表として議会を構成し、地域の政治を担っています。議員一人ひとりの活動が、議会の活動でもあることを十分認識し、議員の役割をしっかりと果たしていくことが求められます。

議員は、以下の原則により活動します。

- (1) 議会は言論の府（討論の場）であり、本会議や委員会において質問や質疑などを行いますが、多数を持って意思を決する機関であることを踏まえて、自由に議論します。
- (2) 議員は日頃から、市政の現状や諸課題あるいは市民の意見・ニーズ等について把握するように努め、その意見等を政策形成に反映できるよう、自らの政策立案能力等の向上のため不断の自己研さんを行います
- (3) 議員は、支持者等の一部の市民や地域の代表ではなく、市民全体の代表であることを自覚し、市民全体の福祉のために活動します。
- (4) 議員は、市民から選ばれた代表者として、自らの議会活動全般について、さまざまな機会や方法を用い、市民に説明します。

(会派)

第4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、政策を中心とした理念を共有する議員で構成し、活動するものとする。

3 会派は、政策決定、政策提案、政策提言等に関し、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。

[解説]

会派とは、一般的に議会において共通する政策、意見、考え方を持つ議員の集まりとされています。政策・理念等を共有する議員で構成する会派同士の議論が円滑な議会運営に資すると考えられることから、江別市議会では会派制をとっています。

政策決定や政策提案、政策提言等を行うときは、会派内で十分な議論を行うとともに、必要に応じ、会派間でも調整を行い、各会派が合意に至るよう努めます。

第3章 市民と議会との関係

(市民参加及び市民との連携)

第5条 議会は、市民に対し、積極的にその有している情報を公開し、説明責任を十分に果たさなければならない。

2 本会議のほか、常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会（以下「委員会」という。）等の会議は、原則として公開するものとする。

3 議会は、地方自治法に規定された制度等を十分活用し、市民の専門的な識見等を議会の政策形成に反映させるよう努めるものとする。

4 議会は、議員と市民が市政全般にわたり、情報及び意見を交換する場を多様に設けるとともに、政策提案の拡大に努めるものとする。

5 議会は、請願及び陳情を市民による政策提言と位置付け、請願の審査においては、原則として当該請願をした者の意見を聴く機会を設けるものとする。

[解説]

議会は、議事機関としての役割、市民の目線からの監視機関としての役割のほか、市民参加を促進し、市政に市民の多様な意見を反映させるための取り組みを行っていく役割を担っています。

市民の参加や連携について、以下の原則により活動します。

(1) 議会は、政策や議会活動について、情報を積極的に公開し、説明を行います。

(2) 個々の議員の考え方や議論の経過を知ってもらうため、本会議のみならず常任委員会、議会運営委員会、特別委員会などの会議を、原則として公開します。

(3) 地方自治法に規定されている公聴会や参考人の制度を活用し、専門的な識見等を吸収し、議会の政策形成に反映させるよう努めます。

(4) 市政についての説明会を開催するなど、直接市民と市政全般について情報や意見を交換する場を設けるとともに、その意見を政策提案として市政に反映させるようにします。

(5) 市民からの請願や陳情は、市政に対する政策提言の一つとして受け止め、請願については、その目的などを正確に理解するため、原則として、請願者本人の意見陳述の場を設けることとします。

請願とは、市民が地方公共団体に対し、一定の希望を述べることをいいます。議員の紹介により要件を備えた請願書の提出が必要です。

陳情とは、特定の事項について、利害関係を有する者が、議会等に実情を訴え適切な措置を要望することをいいます。請願とは異なり、議員の紹介を必要としません。

(議会広報の充実)

第6条 議会は、議会及び市政に対する市民の関心を高めるため、多様な議会広報活動に努めなければならない。

〔解説〕

議会や市政に対して、市民の関心を高める具体策として、様々な広報活動に取り組みます。現在江別市議会では、本会議や常任委員会等を傍聴できるほか、毎定例会後に、議員で構成する議会報編集委員会が「えべつ市議会だより」を編集・発行し、議決内容や一般質問等の議会の出来事を広く市民に知らせています。また江別市議会ホームページ上において、本会議議事録や議会日程、議員名簿、議長交際費支出状況などを公開しています。

第4章 市長等と議会との関係

(市長等との関係)

第7条 議会は、市長等と常に緊張感のある関係を保持し、政策提案、政策提言等を通じて、市民福祉の向上と市政の発展に取り組まなければならない。

〔解説〕

地方自治体は、議事機関としての議会の議員と執行機関としての市長をともに直接選挙で選ぶことにより、それぞれが市民の代表機関として権限を担い、相互の均衡と調和を図る二元代表制となっています。それゆえ議会と市長は、相互の理解・協力の上でそれぞれの職責を果たさなければなりません。

そのためには、議会と市長等は常に緊張感のある関係を保ち、政策提案や政策提言等を通じて、市民福祉の向上と市政の発展に取り組む必要があります。

(質疑及び質問)

第8条 本会議及び委員会における議員と市長等との質疑又は質問は、広く市政上の論点及び争点を明確にするよう努めるものとする。

2 本会議又は委員会に出席した市長等は、議員から質疑又は質問を受けたときは、その論点を整理するため、議長又は委員長の許可を得て、答弁に必要な範囲で反問し、又はその趣旨を確認することができる。

〔解説〕

(1) 質疑とは、議題となっている事件などについての疑義を質す発言をいい、質問とは、市政全般にわたり、執行機関に対し事務の執行の状況及び将来に対する方針等について所信を質し、あるいは報告、説明を求め又は疑問を質すことをいい、一般質問ともいいます。

本会議等での質疑や質問を行う際には、議論の内容が傍聴する市民などにも把握しやすくなるように、論点や争点が曖昧にならないよう整理した上で、これらを明確にして行います。

江別市議会の一般質問は、総括質問総括答弁方式と一問一答方式を併用しています。

(2) 本会議に出席した市長等は、論点を整理し、要点を押さえた答弁を確保するため、反問をしたり、発言趣旨を確認したりすることができます。これにより、議会と市長等との緊張関係を保つとともに、議会審議の充実と活性化を図ります。

(議会への重要政策等の説明)

第9条 議会は、市長等が提案する重要な政策等について、議会審議における論点を整理し、その政策水準を高めるため、市長等に対し、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) 政策提案の根拠

(2) 提案に至るまでに検討した他の政策の是非を含めたその経緯

(3) 他の地方公共団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) 総合計画との整合性

(6) 関係法令、条例等

(7) 財源措置

(8) 将来にわたるコスト計算と政策効果

2 議会は、前項に掲げる政策等の提案を審議するに当たって、立案及び執行における論点、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るものとする。

〔解説〕

市長が重要な政策等を提案する場合は、8つの説明責任を求めています。「重要な政策」の判断は、市長が行います。

これは政策水準を高めるため、政策を必要とする根拠から将来のコスト計算や政策効果までを明らかにすることにより、議会審議における、公正性や透明の確保及び論点の明確化が図られ、提出される政策の信頼性が高まると考えられるからです。

さらにその際には、その政策を実施した場合の行政効果や課題などについても十分な審議を行います。

第5章 委員会の活動

(委員会の役割)

第10条 委員会は、本会議における審議、表決を行うための審査及び調査機関としての役割を担うものとする。

2 委員会は、市政の課題に迅速かつ的確に対応するため、その専門性及び特性を十分発揮しなければならない。

[解説]

委員会は、本議会における審議や表決の予備的審査や調査を行うために設置されています。本来は全ての案件の審議は本会議で行われるべきですが、案件数の増加、複雑化・専門化により、本会議の短い期間内の審議では十分な効果をあげられないなどの理由から、少人数の委員会を設け、専門的な審査・調査を行った後に、本会議に報告し、その後本会議で意思決定が行われます。

審議とは、本会議で、説明を聞き、質疑し、討論し、表決するといった一連の過程をいいます。表決は議題に対する賛成・反対の意思表示をすることをいい、議会の審議過程における最終手続となります。

江別市議会では、条例により、常任委員会と議会運営委員会が置かれ、必要に応じて特別委員会を設けることができるようになっています。

常任委員会とは、一定の部門の事務に関する調査及び議案、陳情等の審査を行わせるための委員会です。また円滑な議会運営のため、協議し意見調整する場として議会運営委員会が置かれています。さらに、予算や決算など特定の付議事件の審査のため特別委員会が置かれます。

委員会での審査や調査に当たっては、専門性と特性を活かして、市政の諸課題に適切に対応しなければなりません。

(討議による合意形成)

第11条 委員会は、議案等の審査又は調査に当たっては、委員相互間の自由な討議により、議論を尽くして合意形成を図るよう努めなければならない。

[解説]

委員会において議案等を審査、調査する場合は、各委員がその信条や信念に基づき、いかなる制約も受けず、自由に討議を行い、議論を尽くしたうえで、合意形成を図るよう努めなければなりません。

しかし、全員の意見が一致することが難しい場合には、議題になった案件について、十分に議論を尽くし、少数意見を尊重しながら、多数決の原則をもって、委員会の意思として賛否を決定していくことになります。

(委員会の運営)

第12条 委員会は、委員の資質向上及び政策の充実に資するため、独自に調査研究するよう努めるものとする。

2 委員会は、その役割を果たすために公聴会制度、参考人制度等を活用するよう努めるとともに請願者の陳述機会を設けるものとする。

3 委員会は、審査及び調査に当たっては、資料等の公開に努め、市民に対し分かりやすい議論を行うよう努めなければならない。

[解説]

委員会は、その専門性を遺憾なく発揮し、合理的、効率的な審議ができるよう、日頃から所管事項である市政の分野について、独自に調査・研究を進めます。

さらに、必要に応じ、地方自治法に規定する公聴会制度や参考人制度を活用し、専門的な知識を吸収するとともに、請願が提出された場合は、請願の趣旨や目的を把握するため、請願者に陳述の機会を設けるものとします。

審査・調査に当たっては、資料を公開するなどし、公正性や透明性を高め、わかりやすい議論を行います。

第6章 議会機能の強化

(政務調査費)

第13条 会派又は議員は、政策提案、政策提言、調査研究等に資するために交付を受けた政務調査費の執行に当たっては、江別市議会政務調査費の交付に関する条例等を順守しなければならない。

2 使途については、証拠書類等を公開することにより透明性を確保するものとする。

[解説]

政務調査費とは、条例の定めるところにより、議員の調査研究に資するために必要な経費の一部として、会派又は議員に交付されます。

執行に当たっては、政務調査費の交付に関する条例や使途基準の運用指針などに従い、適正に行なわなければなりません。

政務調査費の使途については、会計帳簿を調製しその内訳を明らかにするとともに、領収書等の証拠書類を整理し保管することを義務付けています。開示の請求があった場合は、原則公開とし、使途を明らかにしています。

(議員研修の充実強化)

第14条 議会は、議員の政策調査、政策提案、政策提言等の能力の向上に向けて、議員研修の充実強化を図るものとする。

[解説]

議員が、市民の代表として市民の負託にこたえていくためには、議員の活動原則にもあるとおり、審議能力、監視能力や政策立案能力を高めるなど、議員としての資質の向上を

図らなければなりません。

そのために議会は、自己研さんを積む場の一つとして、議員に対する研修を充実させていきます。

(議会図書室)

第15条 議会は、議員の調査研究に資するために設置する議会図書室を適正に管理し、運営するとともに、その図書、資料等の充実に努めるものとする。

[解説]

議会図書室は、議員が行う市政に関する調査研究などの資料の他、広報や刊行物なども保管する場所であり、各議員の見識を広め資質の向上を図るための図書や資料等も備えています。江別市議会では、議員で構成する図書室運営委員会を設けて、購入書籍の決定を行うなど自主的に運営・管理しており、議員の資質向上のためにも議会図書室の整備充実に努めます。

(議会事務局の組織体制の整備)

第16条 議会は、議会の政策提案及び政策提言を補助する組織として、議会事務局の調査及び法務機能の充実強化を図るものとする。

[解説]

議会事務局は、議会活動を円滑に進めるとともに政策形成機能の向上のため、議員の活動を補佐する業務を行っています。今後は議会の政策提案や政策提言を補助・支援するため、専門的知識や経験を有する人材を確保するなど、調査や政策法務等の機能の充実に努め、体制の強化を図っていきます。

第7章 議員の政治倫理、定数及び報酬

(議員の政治倫理)

第17条 議員は、市民全体の奉仕者として政治倫理及び人格の向上に努め、常に良心に従い、誠実かつ公正に、その職務を行わなければならない。

2 議員は、市民の代表者として、良心と責任感を持って、品位を保持し、市民の疑惑を招くことのないよう行動しなければならない。

[解説]

市民福祉の向上と市政の発展を目指し、市民に信頼される議会を築くためには、一人ひとりの議員が、市民全体の奉仕者であることを自覚し、政治倫理と人格の向上に努め、議会活動はもちろん、私的な活動にあっても、高い倫理観を持って行動する必要があります。

また、市民の代表者として、良心と責任感を持って、議員としての品格を維持することが求められており、良識や正義感にもとる行為を慎み、不正を行っているとの疑惑を持たれることのないよう、法令等を遵守しなければなりません。

(議員定数)

第18条 議員定数は、市政の現状と課題、将来予測等を十分に考慮し、議会の審議能力と市民意思の適正な反映を確保するなど、総合的な観点から、江別市議会議員定数条例で定めるものとする。

[解説]

議員定数は、条例で定められており、これまでも議会内で論議を重ね、効率的な議会運営を目指し、定数の見直しを行ってきました。

今後も議員定数の見直しを行うに当たっては、市政の現状や課題、人口などの将来予測等を踏まえた上で、議会の審議に必要な人数を確保することや多様な市民意思を適正に反映させるという観点などからも検討し、総合的に判断することが重要です。その決定に当たっては、市民の理解を得られるようにする必要があります。

(議員報酬)

第19条 議員報酬は、行財政改革の視点だけでなく、市政の現状と課題、将来予測等を踏まえ、市政における議員の活動、役割、責務等を十分に考慮し、江別市議会議員の議員報酬等に関する条例で定めるものとする。

[解説]

議員の報酬は、市長などとともに、市の職員や他の自治体の状況を踏まえ、江別市特別職報酬等審議会の意見を聞いて、条例で定められています。

報酬額については、市の現状や課題、将来予測等も見据えた上で社会状況を十分に考慮するとともに、議員は本会議や委員会への出席のみならず、市民とのかかわりの中で様々な活動を行っていること、また地方分権の推進により地方議会の担う役割が大きくなってきたことなども踏まえ、議員の活動内容や役割、その責務についてもしっかりと考えることが重要です。その決定に当たっては、市民の理解を得られるようにする必要があります。

第8章 議会改革

(議会改革の推進)

第20条 議会は、議会改革に継続的に取り組むため、専門的知見を活用するなど調査研究を進め、委員会等において、常に議論を深めるものとする。

[解説]

地方分権一括法が施行されて、地方の自己決定機会と自己責任が拡大し、議会においても議決・監視機能の強化がより重要となりました。分権時代の今、市議会は何をなさねばならないのか、常に自らに問いかけ、行動していかなければなりません。

これまで江別市議会では、議員定数の削減などさまざまな改革に取り組んできました。これからも議会運営委員会などで、調査・研究を深め、常に議論し、議会改革を進めていきます。

第9章 最高規範性及び見直し

(最高規範性)

第21条 この条例は、議会における最高規範であつて、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。

2 議会及び議員は、この条例に定める理念及び原則並びにこれらに基づいて制定される条例、規則等を順守し、議会を運営しなければならない。

3 議会は、議員にこの条例の理念を浸透させるため、一般選挙を経た任期開始後速やかに、この条例の研修を行うものとする。

[解説]

江別市では、市の自治の基本を定める最高規範として、江別市自治基本条例を位置付けていますが、この条例は、議会における最高規範であり、議会はこの条例の趣旨に反する条例等を制定してはなりませんし、議会や議員は、常にこの条例の理念や原則、これに関連する条例等を遵守して、議会活動を行っていかねばなりません。

そのためには、一人ひとりの議員が、この条例をその理念も含めて十分に理解する必要がありますので、4年ごとに行われる市議会議員選挙を経た任期開始後に、速やかに議員全員でこの条例に関する研修会を行います。そこでこの条例が掲げている事柄や、議会や議員に求められている事柄について、正しい理解と認識を深めます。

(見直し)

第22条 議会は、この条例の目的が達成されているかどうかを委員会等において検証し、市民の意見、社会情勢の変化等を勘案し、この条例の改正を含めて適切な措置を講ずるものとする。

[解説]

この条例は、議会の活性化を図り、市民の負託にこたえられる議会を築くために、議会や議員が担うべき基本的事項を定めたものですが、議会を取り巻く情勢は不変ではありません。月日の流れ、政治や社会経済状況の変化、あるいは世論など市民の考え方が変わることによって、議会や議員に求められる役割や責務なども変化することがあります。

そのような議会を取り巻く動きを踏まえ、議会や議員に何が求められているのか、議会運営委員会等で常に社会の状況や課題を検証し、その時々で議会が何をなすべきかを検討し、本条例の改正を含め、適正な措置を講ずる必要があります。