

## 桑名市議会基本条例【解説付き】

### 目次

前文

第1章 総則（第1条－第3条）

第2章 議会及び議員の活動原則（第4条－第6条）

第3章 市民と議会の関係（第7条－第10条）

第4章 議会と市長等との関係（第11条－第15条）

第5章 議会運営（第16条・第17条）

第6章 議会の機能強化（第18条－第22条）

第7章 議員定数・議員報酬等（第23条・第24条）

第8章 議会改革及び体制整備（第25条－第27条）

第9章 見直し手続き（第28条）

附則

#### （前文）

近年、地方分権改革の大きな流れの中で、地方自治体の責任領域が拡大し、住民に身近な行政の果たすべき役割は従来に増して大きくなってきている。これに伴い、住民自治の根幹をなす地方議会が果たすべき役割と責任は、一層その重要性を増している。

桑名市議会は、直接選挙で選ばれた議員の合議体であり、憲法に定められた二元代表制のもとで、市民の負託に応える責務を負っている。また、団体意思の決定機関、及び執行機関を監視する機関としての役割を担っており、市長その他の執行機関と相互に均衡と抑制のとれた関係を保ちながら、議会機能のさらなる充実と強化が求められている。

このため、議会は、地域の人々が築き上げてきた多様な地域資源などの特性を重視し、市民の広範な意見の把握に努め、議員同士の自由闊達な議論を展開しながら、多様化する市政の諸課題を解決する使命を担っている。また、これまで「開かれた議会」を目指し、継続して議会の活性化を図るために様々な改革に努めてきたところであるが、さらに議会諸活動への市民参加の促進と積極的な情報提供を行い、市民に信頼される議会に向けた取り組みを推進しなければならない。

よって、議会は、二元代表制の特性をいかし、不断の議会改革を進めながら、憲法に掲げる地方自治の本旨の実現に邁進することを決意し、ここに「桑名市議会基本条例」を制定する。

## 【解 説】

平成12年4月から施行されたいわゆる地方分権一括法により、国と地方公共団体の役割が明確化され、地方の自立性が一層求められている中で、市民を代表する議事機関としての議会の役割と責任は、ますます重要になってきています。

桑名市議会では、本会議のテレビ放送等による情報提供の実施、各種会議の原則公開など、「開かれた議会」を目指し、継続して議会の活性化を図るために様々な機会をとらえて議会改革に取り組んできました。

これからの議会を考えると、議会としてあるべき姿、議会運営の基本的事項を定める議会基本条例が必要であると認識し、平成22年2月には条例制定に向けた検討を開始する議会基本条例検討会を設置、平成22年12月には議会基本条例策定特別委員会を設置して、桑名市議会にふさわしい条例について議論を重ねてきました。

こうした経過を踏まえ、この条例を分権時代に即した議会の指針として、さらに議会改革を進めていくとともに、積極的な情報公開、議会諸活動への市民参加、議員間の活発な討議のほか、市民に信頼される議会に向けた取り組みを確かなものとするため、本条例を制定するものです。

ここでは、前文として条例制定の背景、経緯及び必要性等を示し、桑名市議会の決意を表明しています。

### ◆◆◆◆◆ 桑名市議会基本条例で使用する用語について ◆◆◆◆◆

#### 【住民自治】

「自治体の運営は、その自治体の住民の意思に基づき、住民の参加によって行われるべき」という考えのもと、自治体経営について広く住民の参加を認め、地域内の課題解決をその地域の住民と自治体が同じ立場で実施すること。

#### 【合議体】

複数の構成員により、全会一致または多数決でその意思を決定する組織体のこと。

#### 【二元代表制】

地方公共団体の執行機関としての市長と、議決機関としての議会の議員を、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その権限を担い、相互の均衡と調和を図ろうとする組織原理。（日本国憲法第93条第2項）

## 【市民】

具体的には次のとおりです。

- ・ 市の区域内に居住する個人
- ・ 市の区域内に存する事務所又は事業所に勤務する個人
- ・ 市の区域内に存する学校に在学する個人
- ・ 市の区域内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体

※ 地方自治法第 10 条で規定する「住民」とは、市町村の区域内に住所を有する自然人（個人）と法人をいう。

## 【団体意思の決定機関】

「団体意思」とは、地方公共団体における政策上の意思のことであり、それを決定する機関であるという意味で議会のことを指す。

## 【市長その他の執行機関】

地方公共団体には、執行機関として、首長（都道府県知事、市町村長）と委員会又は委員を置くこととされている。（地方自治法第 138 条の 4 第 1 項）

これに基づき、地方公共団体の執行機関は、選挙された首長のほか、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会などといった委員会及び委員（「行政委員会」と総称されることもある。）から構成され、それぞれが独立した権限を持っている。

なお、市が設置する公営企業（上下水道部）は、執行機関である市長に含まれる。

## 【地域資源】

その地域に存在する自然資源のほか、伝統的又は特徴的なもののこと。

特定の地域に存在する特徴的なもので、活用可能な物の総称。自然資源だけでなく、人的なものや文化的なものなども含まれる。

## 【市民福祉】

障害者、高齢者に対する福祉といったように限定したものではなく、市民生活全般のことを指す。地方自治法第 1 条の 2 においても同様の意味で「住民の福祉」という文言が使われている。

（参考）地方自治法第 1 条の 2

「地方公共団体は、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ものとする」

### 【最高規範】

関係する条例や規則において最上位に位置づけられるもので、他の条例や規則等の制定又は改廃に当たっては、この条例の内容を尊重し、この条例に適合させなければならないことを意味する。

### 【議事機関】

日本国憲法第93条第1項で地方議会は「議事機関」と規定されている。

議会が、「議事機関」であるということは、一般的には、議会が自治体の重要事項について審議議決する、つまり、自治体の団体意思を決定する機関であるということの意味している。

## 第1章 総則

### (目的)

第1条 この条例は、議会及び議員の活動原則、市民と議会の関係、市長その他の執行機関（以下「市長等」という。）との関係等について明らかにするとともに、公平かつ公正で透明な議会運営を実現するための基本的な事項を定め、市民福祉の向上と市政の健全な発展に寄与することを目的とする。

### 【解 説】

本条は、市民の福祉の向上と市政の健全な発展に寄与することを条例の目的と定め、この条例の中で二元代表制のもとでの議会及び議員の活動原則、市民と議会の関係、市長等との関係などを明文化することを規定しています。

### (条例の位置付け)

第2条 この条例は、議会における最高規範として位置付け、議会に関する他の条例、会議規則等の制定又は改廃をしようとするときは、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、この条例が議会の最高規範であり、議会に関する他の条例、規則等の制定又は改廃については、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ことを定めています。

(議会及び議員の責務)

第3条 議会及び議員は、この条例及び議会に関する他の条例、規則等を遵守して議会を運営し、市民の負託に応えなければならない。

**【解 説】**

本条は、議会及び議員が議会活動を通して果たすべき責務を定めています。

**第2章 議会及び議員の活動原則**

(議会の活動原則)

第4条 議会は、市民の代表機関として、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するとともに、市民に開かれた議会を目指すこと。
- (2) 市政に関する課題に的確かつ迅速に対応するため、市長等の事務が適正に行われているかを監視し、評価すること。
- (3) 市民の多様な意見をもとに、市政に対する政策立案及び政策提言に積極的に取り組むこと。
- (4) 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よう努めること。

**【解 説】**

本条は、議会の責務を果たしていくために、その活動上必要となる4つの活動原則を定めています。

まず第1号では、議会への理解と信頼の向上のため、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ています。

次に第2号では、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ています。

次に第3号では、議会として、委員会や会派、議員個人の活動を通じて、市民の多様な意見を把握し、積極的な政策立案や政策提言に取り組むことを定めています。

最後に第4号では、議員間において自由闊達な議論を行うことにより、市民に対して市政の課題に関する論点及び争点を明らかにするよう努めることを定めています。

(議員の活動原則)

第5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き活動しなければならない。

- (1) 市政の課題全般について、市民の意見をはじめ様々な情報を的確に把握するとともに、調査、研修等を通し、自らの資質向上に努めること。
- (2) 市民を代表する機関を構成する者として、個別的事案の解決だけでなく、広い視野を持って市民全体の福祉の向上を目指すこと。
- (3) 議会活動を最優先するよう努めること。

**【解 説】**

本条は、議員の責務を果たしていくために、その活動上必要となる3つの原則を定めています。

まず第1号では、市民の意見を市政に反映させるため、情報収集に努めるとともに、研修の充実・強化等により自らの資質向上にも努めることを定めています。

次に第2号では、市民の代表として、地域等の個別的事案の解決に力を注ぐだけでなく、市民全体の福祉の向上を目指すことを定めています。

最後に第3号では、公務である議会の活動を最優先するよう努めることを定めています。

(会派)

第6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、市政に対して同一の理念を有する議員で構成し、活動を行うことを基本とする。
- 3 会派内においては、活発に情報交換を行い、情報を共有するものとする。
- 4 議会における議会運営及び政策立案等に当たっては、必要に応じて会派間で調整を行い、合意形成に努めるものとする。

**【解 説】**

本条は、会派とは何か、またその役割、そして会派のあり方について定めています。

ちなみに会派とは、政策を中心とした同一の理念を共有する議員で構成し、議会活動を行う団体です。例えば、議案・請願等に対する賛否は、会派で協議・検討を行い、原則として会派ごとに方向性を決定しています。

### 第3章 市民と議会の関係

(情報提供及び公開)

第7条 議会は、多様な広報手段を活用することにより、本会議及び委員会等の活動も含め、議会の活動に関する情報を積極的に提供するものとする。

2 議会は、全ての会議を原則として公開するものとする。

#### 【解 説】

本条は、より開かれた議会を目指すため、多様な広報手段を用いて積極的に情報公開を進めることを定めています。

(請願及び陳情)

第8条 議会は、請願及び陳情を市民による政策提言と位置付け、その審議及び調査に当たっては、必要に応じ、参考人として意見を聴くものとする。

2 請願及び陳情の取扱いに関することは、別に定める。

#### 【解 説】

本条は、請願及び陳情を市民による政策提案と位置付け（市民参画の一環）、審議等に際し、必要に応じ、参考人として意見を聴くことを定めています。

また、請願及び陳情の取扱いは、委員会条例等で別に定めています。

(議会報告会)

第9条 議会は、市民の意見を反映し市民参加の機会を拡充するため、市民との意見交換の場を多様に設けるものとする。

2 前項の規定による意見交換の場に関することは、別に定める。

#### 【解 説】

本条は、議会が、市民の意見を市政に反映するため、市民が参加しやすいよう、様々な方法で市民と意見交換できる場を設けることを定めています。

なお、市民との意見交換の場の詳細については、別に定めることとし、適宜対応してまいります。

(議決責任)

第10条 議会は、議決責任を深く認識するとともに、議会としての意思決定又は政策決定等に関し、市民に対して説明する責務を有する。

#### 【解 説】

本条は、議決責任の重さを深く認識した上で、市民に対し、市の意思決定（条例の制定又は改廃、予算の決定、決算の認定、その他市政運営の基本的事項の議決など）、政策決定、議会運営に対する説明責任を果たすことを定めています。

なお、説明の手段としては、ホームページのほか、議会報告会を想定しています。

### 第4章 議会と市長等との関係

(市長等との関係)

第11条 議会は、二元代表制のもと、市長等と常に緊張関係を保持し、事務の適正な執行を確保するため、厳正な監視及び評価を行い、政策立案、政策提言等を通じて、市政の発展に努めなければならない。

#### 【解 説】

本条は、議会が、二元代表制のもと、市長等との立場及び権能の違いを踏まえて常に緊張関係を保持しながら、市政の発展に努めなければならないことを定めています。

(議論の充実)

第12条 議会の会議における議員と市長等の質疑応答は、市政上の論点及び争点を明確にするため、一問一答の方式で行うことができる。

2 議長から本会議又は委員会に出席を要請された市長等及びその職員は、議長又は委員長の許可を得て、議員の質問等に対し反問することができる。

#### 【解 説】

本条は、議会審議における議員と市長等との質疑応答等について定めています。

まず第1項では、市政上の論点及び争点を明確にするため、一問一答方式で行うことができることを定めています。

現在、本会議においては、まず議員から執行機関に対して一括して質問し、その後一括して執行機関から答弁を行う方法（再度議員から質問をする場合は、通告し



た項目ごとに一問一答)と初回の質問から一問一答で行う方法のいずれかを選択できることになっています。

次に第2項では、議論の充実を図るため、執行機関及びその職員は質問の趣旨や背景、その根拠等について反問することができることを定めています。反問の具体的な運用については、議会運営委員会において今後検討していきます。

(政策等の形成過程の説明要求)

第13条 議会は、市長等が提案する重要な政策等に対し、政策形成過程の透明性を図るため、次に掲げる事項に関する必要な情報を明らかにするよう求めるものとする。

- (1) 政策等の提案に至った経緯及び理由
- (2) 他の自治体の類似する政策等との比較検討
- (3) 市民参加の実施の有無とその内容
- (4) 総合計画との整合性
- (5) 財源措置
- (6) 将来にわたるコスト計算

2 議会は、予算及び決算の審議に当たっては、前項の規定に準じて、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。

#### 【解説】

本条は、市長からの重要な政策等の提案や予算・決算の審議を行う場合に必要の情報(第1項に掲げる6指標及び予算・決算に関する情報)の開示を求めることについて定めています。

(資料要求)

第14条 議員は、本会議等における討議に資するため、市長等に対し、その執行する事務に関する資料を求めることができる。

#### 【解説】

地方自治法上、議会が市長等の事務に関する資料の提出等を求めることができるのは、①第98条の規定による検査権(事務の執行状況検査)、②第100条の調査権の行使(選挙人その他の関係人を対象)となっています。

現行の議会制度上、執行機関には、議会(議員)からの一般的な資料請求に応じる法的な義務はなく、執行機関の議会に対する配慮から行われています。

国会においては、国会法第104条で、内閣、官公署その他に対し、「必要な報告又は記録の提出」を求めること、内閣等は、「その求めに応じなければならない」ことを規定しています。

本条は、これらの状況を踏まえ、地方自治法の規定を補完するものとして定めたものです。

(閉会中の文書による質問)

第15条 議会は、閉会中に特に緊急を要する事案が発生した場合、議長と協議の上、市長等に対し文書で質問を行い、文書による回答を求めることができる。

2 前項の文書による質問及び回答は、市民に公表するものとする。

### 【解説】

議員は、年4回開かれる定例会や臨時に開催される臨時会の会期中は、本会議や委員会において、公開の場で市長等に質問を行い回答を求めることができますが、閉会中については、現在取り決めがありません。

本条では、新たに閉会中の文書質問という方法と、その公表について定めています。

## 第5章 議会運営

(議会運営)

第16条 議会は、民主的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、委員会又は地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）

第100条第12項に規定する協議又は調整の場における議案の審査等の際には、議員間の合意形成又は議論の過程を明確にするため、積極的に議員相互間の自由討議に努めるものとする。

3 議会は、市民に分かりやすい言葉、表現等を用いた議会運営に努めなければならない。

### 【解説】

本条は、議会運営に関する基本原則について定めています。

まず第1項では、民主的な議会運営を基本としながら、効率的な議会運営を行っていくことを定めています。

なお、現在の委員会等の審査は、市の部課長等との質疑・答弁を中心に進行しています。

また、第2項において、議会は言論の府であるとの原則から、議員相互間の自由

討議を中心とした運営に努めていくことを定めています。

最後に第3項では、市民に開かれた議会とするため、難解な表現、専門用語等を多用せず、市民に分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ています。

(委員会)

第17条 議会における法第109条に規定する委員会は、それぞれの目的に応じ、事案の専門性、特性等を考慮の上、適切に設置されるとともに、その機能が十分発揮されるよう運営されなければならない。

2 委員会は、市民の意見を把握するため、必要に応じ、公聴会及び参考人の制度を活用するものとする。

3 委員会は、地域住民に関わりが深く、かつ関心の高い事案については、必要に応じて当該地域において開催することができるものとする。

## 【解 説】

本条は、委員会運営に関する基本原則について定めています。

まず第1項では、全議員が一堂に会して議論をする本会議に対し、委員会（常任委員会、議会運営委員会、特別委員会）は、詳細な議論を尽くす場所であることから、その専門性と特性を考慮し、適切な活用を図ることを定めています。

また、今日、委員会が議案審査、議会運営の中心となっており、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ため、委員会の果たす役割は今後ますます重要なものとなってくることから、委員会における議案審査の充実が不可欠であります。

そこで、第2項においては、委員会の調査・審査の充実を図るため、公聴会制度又は参考人制度を活用することにより、市民の意見を把握することを定めています。

最後に第3項では、地域住民に関わりが深く、かつ関心の高い事案については、必要に応じて当該地域において委員会を開催することができることを定めています。

## 第6章 議会の機能強化

(議決事件の拡大)

第18条 議会は、議事機関としての機能強化のため、法第96条第2項の規定により、議決事件の拡大について検討するものとする。

2 前項の規定による議決事件に関しては、別に条例で定める。

## 【解 説】

現在、本市議会では、地方自治法の規定に基づき、「桑名市行政に係る基本的な計画の議決等に関する条例」を規定し、議決事件の拡大を図っています。従って、本条では、その目的及び今後の姿勢についてのみ定めています。

### (調査機関等の設置)

- 第19条 議会は、市政の課題に関する調査又は検討のため必要があると認めるときは、議決により、専門的知見を有する者で構成する調査機関等を設置することができる。
- 2 議会は、必要があると認めるときは、前項の調査機関等に議員を構成員として加えることができる。
- 3 第1項の調査機関等に関し必要な事項は、議長が別に定める。

## 【解 説】

本条は、地方自治法第100条の2に規定されている学識経験者等による専門的事項に係る調査その他の市政に関する調査等の制度を活用するため、議会に調査機関等を設置し、その調査機関等に議員を構成員として加えることができることを定めています。

また、調査機関等に関する必要な事項については、議長が別に定めることとし、今後検討していきます。

### (議員研修の充実強化)

- 第20条 議会は、議員の資質向上を図るため、学識経験を有する者を招いて講習会を開催するなど、議員研修の充実及び強化に努めるものとする。

## 【解 説】

本条は、議員が必要な情報を共有するとともに個々の能力の向上を図るため、議員研修を充実・強化することを定めています。現在は、特定のテーマを設定し、専門家を講師とする議員研修会を年1回開催するほか、北勢5市議会において合同で開催される研修会にも参加しています。

### (予算の確保)

- 第21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充実するため、必要な予算の確保に努めるものとする。

## 【解 説】

本条は、予算編成権のある市長に対し、二元代表制の一翼を担う議会として、この条例に定める目的、責務を達成するため必要な予算の確保に努めることを定めています。

### (政務活動費)

第22条 桑名市議会政務活動費の交付に関する条例(平成23年桑名市条例第15号)の規定により政務活動費の交付を受けた会派及び議員は、政務活動費を有効に活用し、政策提言等に活かすよう積極的に市政に関する調査研究を行わなければならない。

2 政務活動費については、活動報告書及び証拠書類を常に公開すること等により、その使途の透明性を図るものとする。

## 【解 説】

本条は、地方自治法に基づき、議員の調査研究のため必要な経費の一部として交付される政務活動費の活用に応じた心得を示すとともに、使途の透明性を確保するため、収支報告書等の書類を市民がいつでも自由に閲覧できるようにするなど、積極的に情報公開していくことを定めています。

## 第7章 議員定数・議員報酬等

### (議員定数及び議員報酬)

第23条 議員定数及び議員報酬に関しては、別に条例で定める。

2 議員定数及び議員報酬の条例改正案を提出しようとするときは、法第74条第1項の規定による直接請求による場合又は市長が提出する場合を除き、原則として議員が基準等明確な改正理由を付して提案するものとする。

3 前項の提出に当たっては、市民等の意見を聴取するため、公聴会制度及び参考人制度等を十分に活用するものとする。

## 【解 説】

現在、議員定数については、「桑名市議会議員定数条例」、議員報酬については、「桑名市議会議員の議員報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例」で定めているため、本条では「別に条例で定める」としています。

また、第2項では、条例を改正する方法として、地方自治法第74条第1項に規定する直接請求による場合又は市長が提出する場合を除き、原則として議員が基準

等明確な改正理由を付して提案することを定めています。

そして第3項では、第2項により議員自らが提案をする場合、地方自治法の規定に基づく公聴会制度及び参考人制度等を活用し、市民等の意見を聴取することを定めています。

(議員の政治倫理)

第24条 議員は、市民全体の代表として、市政に携わる権限と責務を深く自覚し、高い倫理観を保持し、その使命の達成に努めなければならない。

2 議員の政治倫理に関することは、別に条例で定める。

#### 【解 説】

本条は、議員の政治倫理に対する姿勢について定めています。なお、議員の政治倫理については、桑名市議会議員政治倫理条例（平成23年6月28日条例第22号）を別に定めています。

## 第8章 議会改革及び体制整備

(議会改革の推進)

第25条 議会は、継続的に議会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。

#### 【解 説】

本条例の制定だけでなく、運用も含めた継続的な議会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を定めています。

(議会事務局)

第26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及び法務機能の充実及び強化、並びに組織体制の整備を図るものとする。

#### 【解 説】

本条は、市議会に関する事務等を行い、議会の活動を補佐する議会事務局の体制整備について定めたものです。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、その議会活動を補佐する議会事務局の調査機能及び

法務機能の充実強化、組織体制の整備を図る必要があることから定めたものです。

(議会図書室)

第27条 議会は、議員の調査研究に資するために、議会図書室を適正に管理し、運営するとともに、その機能の強化に努めるものとする。

**【解説】**

本条は、議会図書室の適正な管理・運営と機能強化（図書、資料等の充実等）に努めることについて定めています。

## 第9章 見直し手続き

(見直し手続き)

第28条 議会は、この条例の施行後、市民の意見、社会情勢の変化等を勘案し、この条例の目的等が達成されているかどうかを検証し、その検証結果に基づき、必要に応じて適切な措置を講じるものとする。

**【解説】**

本条は、この条例の制定後、条例の目的等が達成されているかどうかを検証し、その検証結果に基づき、必要に応じてこの条例の改正を含む適切な措置を講じることを定めています。