

# 上牧町議会基本条例 解説

## 目次

### 前文

第1章 総則（第1条・第2条）

第2章 議会及び議員の活動原則（第3条・第4条）

第3章 町民と議会の関係（第5条・第6条）

第4章 議会と行政の関係（第7条―第9条）

第5章 自由討議による合意形成（第10条）

第6章 委員会の活動（第11条）

第7章 議員研修の充実（第12条・第13条）

第8章 議会及び議会事務局の体制整備（第14条―第16条）

第9章 議員の政治倫理、身分及び待遇（第17条―第19条）

第10章 最高規範性と見直し手続（第20条―第22条）

### 附則

上牧町議会（以下「議会」という。）は、有権者によって選ばれた議員（以下「議員」という。）で構成し、町民の代表機関として最良の意思決定を行うことにより、町民の福祉向上に果たすべき役割を一層求められている。

地方分権の時代にふさわしい自治体としての責任と決定の範囲がいつそう拡大し、町長とともに二元代表の一翼を担う議会は町民の意思を代弁する合議制機関として、その役割と責務はこれまで以上に大きくなっている。

このため、議会は監視、調査、政策形成等の機能を十分発揮し、自治体事務の政策立案、決定、執行等についての諸課題を明らかにし、広く町民に伝えるとともに町民の意見を反映する責任がある。そのことにより「町民との情報の共有」と「協働と参画のまちづくり」を、議会の責務として推進することが何よりも重要である。

議会では、これまでの議会改革をさらに進め、より一層町民に分かりやすく開かれた議会を目指すため、地方分権時代にふさわしい議会のあり方としての基本理念を明らかにし、町民の福祉の向上及び町勢の発展に寄与することを決意し、この条例を制定する。

### 【解説】

前文において、上牧町議会は最も町民に近い地方議会として、選挙で選ばれた議員によって構成され、町民の福祉向上を目的とする「意思決定機関」であるとしています。

議会は、定員12名の議員による「合議制」で運営され、議会とは別の選挙によって選ばれた上牧町長とともに「二元代表」として、地方分権時代に見合った町民意思を代弁する責任が大きくなっています。

議会の役割として、監視、調査、政策形成等の機能を十分活用し、自治体事務の政策立案、決定、執行等についての諸課題を明らかにすることが求められています。その成果を広く町民に伝えるとともに町民の意見を反映する責任を負っています。

いま上牧町を挙げて「町民との情報の共有」と「協働と参画のまちづくり」が進められており、この理念にもとづく地域運営を議会の役割としても進めようとするものです。議会としてこれまでも取り組んできた議会改革をさらに進めることによって、町民の福祉の向上と町勢の発展に寄与するためにこの条例を制定するものです。

## 第1章 総則

### (目的)

第1条 この条例は、分かりやすく開かれた議会運営及び議員活動の充実等の基本事項を定めることにより、「町民との情報の共有」と「協働と参画のまちづくり」を推進することを目的とする。

### 【解説】

町民からみて分かりやすく、透明性のある議会運営を行い、信頼される議員活動と併せて町民参加による協働のまちづくりを進めることを目的とします。

### (定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 町民 町内に在住、在勤又は在学する個人及び町内で活動する法人その他の団体をいう。
- (2) 町 町長を代表者とする基礎的自治体としての上牧町をいう。

### 【解説】

- (1) 「町民」は、住民登録者や有権者だけでなく、町内に在勤や在学する個人、町内で活動する法人や団体、未成年者を含め、対象を広く規定しています。
- (2) 「町」は、地方自治体としての上牧町をいい、代表者は町長です。

## 第2章 議会及び議員の活動原則

### (議会の活動原則)

第3条 議会は、次に掲げる原則に基づき活動を行わなければならない。

- (1) 有権者によって選ばれた議員により構成されていることを常に自覚し、公正かつ透明で町民に分かりやすく開かれた議会運営を目指すこと。
- (2) 町民の多様な意見を的確に把握し、議会として町政に反映させるための運営に努めること。
- (3) 町民に分かりやすい言葉を用いた説明に努めること。
- (4) 議会内での申合せ事項は、不断に見直しを行うこと。
- (5) 町民の傍聴意欲を高めるため、会議資料の提供等に努めること。

### 【解説】

議会活動の基本的なルールを定めたものです。

- (1) 議会は町民の代表としての議員の集まりであり、町民に親しまれ信頼される議会運営を行おうとするものです。
- (2) 町民の多様な意見を町政運営に反映させるため、参考人、聴聞、議会報告会等町民との

交流手段を大いに活用することを目指します。

- (3) 議会活動全般において専門用語や理解しにくい言い回しを使わずに、出来るだけ町民に分かる言葉で説明しようとするものです。
- (4) 議会は、法律、条例、規則のほか、慣例や申合せ等によって運営されており、時代や状況の変化に対応できるよう常に見直しをしようというものです。
- (5) 議会運営に対する町民の関心を高めるために、出来るだけ資料等の提供を積極的にしようとするものです。

(議員の活動原則)

第4条 議員は、次に掲げる原則に基づき活動を行わなければならない。

- (1) 議会が言論の府であること及び合議制機関であることを十分認識し、議員相互の自由な討議の推進を図ること。
- (2) 町政の課題全般について、町民の意見を的確に把握するとともに、自己の能力を高める不断の研さんによって、町民の選良にふさわしい活動を行うこと。
- (3) 議会の構成員として、一部団体及び地域の代表にとらわれず、町民全体の福祉の向上を目指して活動を行うこと。

#### 【解説】

議員が活動する場合の基本的なルールを定めたものです。

- (1) 上牧町議会は12名の議員で構成され、議論による合意形成が任務であることを自覚し、議員間の自由な討議を通じて議会としての意見集約を図るものです。
- (2) 議員としての能力を高めることによって、町民の代表として意見を的確に町政又は政策提案に反映させる活動をするものです。
- (3) 議員のあり方として、地域などの個別事案だけでなく、町全域の奉仕者として町政全体に関わる活動を重視するものです。

### 第3章 町民と議会の関係

(町民参加及び町民との連携)

第5条 議会は、町民に対し議会の活動に関する情報を積極的に公開し、町民の的確な判断に資する情報の共有を進めるとともに説明責任を十分果たさなければならない。

- 2 議会は、本会議のほか、すべての会議を原則公開とする。
- 3 議会は、地方自治法（昭和22年法律第67号）に定める参考人制度及び公聴会制度を十分に活用して、町民の専門的又は政策的識見等を議会の討議に反映させるよう努める。
- 4 議会は、町民による請願及び陳情の提出を政策提案と位置づけ、付託を受けた委員会において、提出者の意見を聞く機会を設けるよう努める。
- 5 議会は、町政の諸課題に柔軟に対応するため、町民との意見交換の場を多様に設け、議員の政策立案能力を強化するとともに、政策提案の拡大に努める。

#### 【解説】

議会として町民参加による議会運営を行う基本的なルールを決めたものです。

- 1 議会は町民の代表機関であることを自覚し、常に町民に開かれた議会であるために、

町民が的確に判断出来る情報の提供と説明責任を果たすことを規定しています。

- 2 議会には、本会議、常任委員会、特別委員会、全員協議会等の会議がありますが、秘密会を除いてすべて公開とするものです。
- 3 参考人制度及び公聴会制度を活用して、町民の意見を十分に聴取することにより討議に反映させ、政策水準を高めようとするものです。
- 4 請願や陳情を政策提案として積極的に受け止め、担当する委員会で提出者の意見を聞く機会を設けようというものです。
- 5 多くの政策課題と多様な住民意見に対応するため、出来るだけ町民との意見交換を行うことで、的確な政策提案が出来るように取り組もうとするものです。

(議会報告会)

第6条 議会は、町政の諸課題に柔軟に対処するため、町政全般にわたって、議員及び町民が自由に情報及び意見を交換するとともに政策形成への町民意見の反映を図るため、原則として毎年1回以上、議会報告会を行うものとする。

- 2 議会報告会に関することは、別に定める。

#### 【解説】

議会報告会を大切な議会活動と位置づけています。

- 1 議会報告会は、議会と町民が情報共有や意見交換を図ることによって、町民の声を政策提案に積極的に反映させようとするもの、原則として毎年1回以上開催するものです。
- 2 議会報告会は議員全員で取り組み、実施の具体的な方法については別に定めます。

### 第4章 議会と行政の関係

(議員と町長等執行機関の関係)

第7条 議員と町長等執行機関の長及びその職員（以下「町長等」という。）との関係は、常に緊張関係を保持し、議会審議は次に掲げるところにより行う。

- (1) 本会議における議員と町長等の質疑応答は、広く町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。
- (2) 議長から本会議及び委員会への出席を要請された町長等は、議長又は委員長の許可を得て、論点を分かりやすくするため、議員の質問及び質疑に対して反問することができる。
- (3) 議員は、会期中又は閉会中にかかわらず、議長を経由して町長等に対し文書にて質問を行うことができる。この場合において、町長等に文書により回答を求めるものとする。
- (4) 議会は、議員が行う町長等への口頭による要請に対して、両者の関係の透明性を図るため、日時、要請内容、対応及び経過等を記録した文書を作成するよう町長等に求めるものとする。

#### 【解説】

町長等執行機関の長及びその職員に対する議員の立場は大きく異なり、常に緊張関係が求められます。議会審議に望む基本的なルールを定めるものです。

- (1) 上牧町議会では緊張保持の観点から、一般質問通告を除き早くから一問一答方式を採用して

いますが、条例制定の機会にこれを明記したものです。

(2) 議会に出席する町長等は原則として「説明員」であり、議員に質問できない扱いですが、質問に対して論点・争点を明確にするために限って、議員に質問することが出来ることにしたものです。

(3) 議員が町に質問できるのは、原則として議会開会中に限り、会議においてですが、日常的に多くの行政課題があることから、常に議長経由で町長等に対し文書で質問を行うことが出来るとし、町長等は文書で回答を行う制度を設けるものです。

(4) 行政の透明性を確保するため、議員の口利きによる行政への介入を防止し、議員の働きかけを記録した文書を作成するように議会として求めるものです。口利きと住民要望との線引き等については、慎重に検討しなければなりません。

(議会審議における論点情報の形成)

第8条 議会は、町が提案する計画、政策、施策、事業等（以下「政策等」という。）について、その政策水準を高めるとともに町民との情報共有を目的として、町長等に対し、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) 町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) 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し、執行後における政策評価に資する審議に努める。

#### 【解説】

町長が議会に提出する政策等について、議会として十分な審議を尽くし、併せて町民への公開を図るための事項を定めたものです。

- 1 町長が重要な政策を提案する場合に7つの条件を示すことを求めたもので、これは政策の確実性、公平性、透明性等を確保し、議会審議の明確化を図るものです。また、政策の背景や将来にわたる費用効果を求めることで、政策の信頼性を高めようとするものです。
- 2 議会は重要な政策等を審議するに当たって、7つの条件を活用するとともに、執行後においても継続して十分な政策評価が出来るように心がけるものです。
- 3 会議の公開、資料の提供、議会報告会等を活用して、政策等の企画から、予算編成、事業実施、事後評価等に至るまで、議会として町民に公表できるようにするものです。

(予算及び決算における政策説明)

第9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、町長に対し、施策別又は事業別の分かりやすい政策説明資料の作成を求めるものとする。

#### 【解説】

予算及び決算は議会審議の中でも重要な意味を持つことから、町長に対して前条に基づく資料と説明を特別に求めるものです。

## 第5章 自由討議による合意形成

### (議会の合意形成)

第10条 議会は、議員による討論の場であることを認識し、議員相互の自由討議を活用した運営を行う。

2 議会は、本会議及び委員会において、議員、委員会及び町提出議案並びに町民提案に関して審議し結論を出す場合、議員相互間の議論を尽くして合意形成に努める。

#### 【解説】

議会は条例、予算、決算、請負契約、財産処分や取得等の町としての重要な意思決定を行います。そのために言論を尽くし、合意を図ることのルールを決めたものです。

- 1 議会は本来議員による討論の場であることを踏まえ、議員同士による活発な討議を重視した運営を行うものです。
- 2 本会議や委員会の議案審議において、執行機関の説明員への質疑に限らず、議員同士の活発な議論を経た合意形成を目指すものです。また、町民提案は地方自治法でいう条例の制定や改廃の請求、請願や陳情等のことです。

## 第6章 委員会の活動

### (委員会の活動)

第11条 委員会審査に当たっては、資料等を積極的に公開しながら町民に対し、分かりやすい議論を行うよう努める。

2 委員長は委員会の秩序保持に努め、委員長報告を自ら作成するとともに、質疑に対する答弁も責任をもって行うよう努める。

3 委員会は町民からの要請に応じ、審査の経過等を説明するための機会を積極的に設けるよう努める。

#### 【解説】

議会は、本会議審議を行う前に、専門的に掘り下げた調査・研究を行うため、上程された議案を委員会に付託して事前審議を行っており、そのルールを決めたものです。

- 1 常任委員会や特別委員会における議案等の審議に当たっては、町民に会議資料等を公開し分かりやすい委員会運営を目指します。
- 2 委員長は委員会の運営全般にわたり責任を持ち、委員長報告を自ら作成し本会議における議員からの質疑に対する答弁も自らの責任で行うことを目標にしています。
- 3 委員会は町民から要望があった場合は、議案の審議状況を説明するため、出来るだけ委員会が町民のところに外向き説明する機会を設けるようにします。

## 第7章 議員研修の充実

### (議員研修の充実強化)

第12条 議会は、議員の政策形成及び立案能力の向上等を図るため、議員研修の充実強化を図る。

2 議会は、議員研修の充実強化に当たり、広く各分野の専門家、町民等との議員研修会を年1回以上開催する。

### 【解説】

議会では、行政視察を含む議員研修を実施しており、その取り組みについて定めたものです。

- 1 議員の責務として、町民の要望を条例や予算に反映させることが大切であり、そのために議会としての議員研修による能力向上を図ろうとするものです。
- 2 議員研修の方法についても、先進地の視察研修に限らず、広く各分野の専門家や町民等を講師とする研修会を年1回以上開催しようとするものです。

(議員研修費等の執行及び公開)

第13条 議員は、政策立案又は提案を行うため並びに調査及び研究に資するために交付される議員研修費及び資料購入費（以下「研修費等」という。）の執行に当たっては、上牧町議会議員研修及び行政視察の実施に関する要綱（平成25年3月議会要綱第1号）を遵守しなければならない。

- 2 議会は、町民から書面により、前項に規定する研修及び行政視察報告書の閲覧請求があった場合は、速やかにその要望に応えるよう努めるものとする。

### 【解説】

議員個々の研修を進めるため、独自の制度を条例に盛り込んだものです。

- 1 第12条に定める議員研修以外に、議員個々においても自らのテーマについて調査・研究が出来る制度を設けることとします。政務活動費と違って、使用目的は研修費等に限定され、議長の支出管理のもとで運用されます。
- 2 議員研修費等の報告は、情報公開条例に基づく閲覧請求手続きを経なくても、閲覧請求があった場合は、速やかに閲覧出来るようにしたものです。

## 第8章 議会及び議会事務局の体制整備

(議会事務局の体制整備)

第14条 議会は、議会の監視及び調査機能の強化並びに政策形成及び立案を補助するため、議会事務局機能の充実強化を図るよう努める。

### 【解説】

議会事務局は、議長の任命と指揮のもとで議会の監視、調査、政策形成、立案等を補助する役割を担っており、その充実強化を図ることを目指しています。

(議会図書室の設置及び公開)

第15条 議会は、議員の調査研究に資するため、議会図書室（以下「図書室」という。）を設置し、図書の実質に努める。

- 2 図書室は、議員のみならず、誰もがこれを利用できるものとする。

### 【解説】

議会の監視、調査、政策形成、立案の機能を高めるには、不断の議員の調査研究が不可欠であり、そのために議会図書室を設置しようというものです。

- 1 議会図書室では、一般書籍や資料に止まらず、検索機能やデータベース管理等の幅広い図書機能を目指しています。
- 2 議員だけでなく、町民等誰でもが利用できる開かれた図書室にするものです。

(議会広報の充実)

第16条 議会は、議会の活動に関する情報、議案の審議経過、議案に対する各議員の対応並びに一般質問等の内容について、議会だよりで町民に公表する等、情報の提供に努める。

2 議会は、情報技術の発達を踏まえた多様な広報手段を活用することにより、多くの町民が議会と町政に関心を持つよう議会広報活動に努めるものとする。

**【解説】**

議会広報は、町民に対するコミュニケーション手段として重要と考え、その取り組み方針を定めたものです。

- 1 この条例の第5条で「議会は、町民に対し議会の活動に関する情報を積極的に公表し、…」と謳っており、それを具体的に実行する手段として議会だより等による議会広報の充実を掲げたものです。
- 2 インターネットの普及により、ホームページ公開やインターネット中継などの多様な広報手段を活用し、多くの町民に関心を持って頂くことを目指しています。

第9章 議員の政治倫理、身分及び待遇

(議員の政治倫理)

第17条 議員は、町民全体の奉仕者としてその倫理性を常に自覚するとともに、上牧町政治倫理条例(平成14年9月条例第20号)を規範とし、遵守しなければならない。

**【解説】**

議員は、政治倫理条例でいう、町民全体の代表者として、その品位と名誉を損なうことがないよう高い倫理に基づき行動することを定めたものです。

(議員定数)

第18条 議員定数は、議会としての機能を果たすにふさわしいものとするを基本とし、上牧町議会の議員の定数を定める条例(平成14年9月条例第21号)により定めるものとする。

2 議員定数の改正に当たっては、町政の現状及び課題、将来予測等を十分に考慮し、町民の意見を聴取したうえで決定するものとする。

**【解説】**

議員定数を定めるうえでの基本的な方針を規定しています。

- 1 議員定数は、議会活動に必要とする議員数を条例で定めます。
- 2 議員定数の改正に当たっては、行財政改革、類似・近隣他町との比較、町政の諸課題、将来の予測等を十分考慮し、参考人制度、公聴会制度等を十分活用した町民の意見を尊重し、検討することになっています。

(議員報酬)

第19条 議員報酬は、町民の負託に応える議員活動への対価であることを基本とし、上牧町議会議員の議員報酬等に関する条例(平成20年9月条例第24号)により定めるものとする。

- 2 議員報酬の改正に当たっては、上牧町特別職報酬等審議会条例（昭和52年6月条例第18号）第2条の規定に基づく審議会意見のほか、財政改革の視点、町政の現状及び課題、将来予測等を考慮し、町民の意見を十分に反映して決定するものとする。

#### 【解説】

議員報酬を定めるうえでの基本的な方針を規定しています。

- 1 議員報酬は、議員活動の必要経費としての報酬を条例で定めます。
- 2 議員報酬の改正に当たって、審議会の意見や行財政改革、類似・近隣他町との比較、町政の諸課題、将来の予測等を十分考慮し、参考人制度、公聴会制度等を十分活用した町民の意見を尊重し、検討することになっています。

### 第10章 最高規範性で見直し手続

#### （最高規範性）

第20条 この条例は、議会における最高規範の条例であって、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。

- 2 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わなければならない。

#### 【解説】

議会のなかでこの条例の特別な位置づけを定めたものです。

- 1 この条例は、議会における最上位の条例という位置づけであって、議会は、この条例の趣旨と矛盾するような議会の条例や規則等を制定しない約束ごととなります。
- 2 この条例の理念を議会全体で共有し、議員活動においても確実に実践するため、4年に1度実施される上牧町議会議員選挙の後に、この条例の研修を義務付けたものです。

#### （見直し手続）

第21条 議会は、一般選挙が行われる3ヶ月前までに、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討するものとし、その結果を公表しなければならない。

- 2 議会は、前項による検討の結果に基づいて、この条例の改正を含む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場合には、全議員の賛同する改正案であっても、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。

#### 【解説】

条例を見直す場合のルールを定めたものです。

- 1 この条例の目的が適切に運用されているかどうかについて、4年に1度実施される上牧町議会議員選挙の前に、議会運営委員会において検証することになっています。
- 2 前項による検証の結果を受けて、この条例の改正を含む適切な対応を行うことになっています。
- 3 議会としてこの条例を改正する場合に、町民や町など関係者に対する説明責任を果たすため、改正の理由及び背景を広く詳しく説明することになっています。

(議会及び議員の責務)

第22条 議会及び議員は、この条例及び議会に関する他の法令を遵守し、町民の負託に応えなければならない。

**【解説】**

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することによって、町民の代表としての責任を果たすことを義務付けするものです。

附 則

(施行期日)

この条例は、平成25年4月1日から施行する。

**【解説】**

この条例は、公布の日から施行されます。