

# 糸島市議会基本条例の解説

## 前文

(前文)

地方議会は、日本国憲法及び地方自治法に基づき、二元代表制の下、地方公共団体の立法機能及び事務執行の監視機能を併せ持つ議事機関として、政策立案及び提言機能を発揮しながら、地方自治の本旨の実現を目指すものである。

糸島市では、平成 25 年 4 月に「糸島市まちづくり基本条例」が施行された。この条例に規定する議会の責務を果たすために、糸島市議会は、市民の意思を市政に反映し、市政の発展及び市民福祉の増進に寄与しなければならない。併せて、より一層市民に身近で開かれた議会を目指し、市民が主役となるまちづくりを、市民及び市とともに進めていかなければならない。

糸島市議会は、今後もさらなる議会改革に取り組み、市民の負託に応えることを決意し、ここに、その基本理念等を定め、議会のあるべき姿を示すために、糸島市議会における最高規範であるこの条例を制定する。

### <解説>

この条例は、「糸島市まちづくり基本条例」に規定される議会の責務を果たすための条例であり、糸島市議会における最高規範として位置付けています。

この条例では、糸島市議会が、市民の意見や思いを市政に反映させ、市政の発展や市民福祉の増進を図るために必要な、基本理念などの議会のあるべき姿を示しています。

### この条例の構成

- 第 1 章 (第1~3条) この条例の目的や性格、議会が掲げる基本理念
- 第 2 章 (第4~6条) 組織としての議会と個々の議員のそれぞれの役割や責任、義務、活動指針
- 第 3 章 (第7~9条) 市民と議会の関係
- 第 4 章 (第10~14条) 市長等と議会の関係
- 第 5 章 (第15~18条) 議会運営の基本方針
- 第 6 章 (第19~20条) 議会事務局、議会図書室の充実
- 第 7 章 (第21~23条) 議員の政治倫理や研修、定数、報酬
- 第 8 章 (第24条) この条例を見直す際の手続き

# 第1章 総則

## 第1条 目的

(目的)

第1条 この条例は、糸島市議会（以下「議会」という。）の活動原則等の基本的事項を定めることにより、議会がより一層市民に身近で開かれた議会となることを目指し、地方自治の本旨に基づき市民の負託に的確に応え、もって市民福祉の増進及び本市の持続的発展に寄与することを目的とする。

### <解説>

この条例は、糸島市議会が、より市民に身近で開かれた議会となることを目指し、地方自治の本旨に基づき、市民から任された議決などの責任を果たすことにより、市民福祉の増進や市政の発展に貢献することを目的としています。

### 【用語】

#### 地方自治の本旨

地方公共団体の地域的な行政事務については、国が関与することなく(団体自治)、地方公共団体において住民自らの責任と負担(住民自治)で処理することが、地方自治の本旨(本来の目的)とされています。

本条では、市民の代表である議会が、憲法などで定められる地方自治の本旨に則り、その責任を果たすことを定めています。

## 第2条 最高規範性

(最高規範性)

第2条 この条例は、議会における最高規範であり、議会に関する他の条例、規則等の制定及び改廃並びに解釈及び運用に当たっては、この条例の趣旨を尊重し、この条例との整合を図らなければならない。

<解説>

この条例が、議会における最高規範として、糸島市議会に関するすべての条例や規則などに優先するものであることを規定しています。そのため、この条例の目的や考え方は、議会に関するすべての条例や規則、その他の内規などに反映されなければなりません。

したがって、議会に関する他の条例などの制定や改正をするとき、また、既存の条例や規則の解釈や運用をするときは、この条例の内容や考え方を尊重し、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ことを定めています。

## 第3条 基本理念

(基本理念)

第3条 議会は、市民を代表する機関として、市民の市政への参画による自治の発展に努めるものとする。

<解説>

この条例の目的を達成するために、議会は市民を代表する機関として、市民の声を市政に反映するとともに、市民が市政へ参画することにより市民が主役となる自治（市民の手によるまちづくり）の発展に努めることを基本理念としています。

【用語】

市民の参画

既にあるものに加わる「参加」と異なり、計画段階から加わることを意味します。

糸島市まちづくり基本条例では「参画」を「まちづくりの計画、実行、評価及び改善の各段階において、市民が主体的に関わること」と定義しています。

## 第2章 議会及び議員の活動原則

### 第4条 議会の活動原則

(議会の活動原則)

第4条 議会は、前条の基本理念を踏まえ、次に掲げる活動原則に基づいて活動しなければならない。

- (1) 市政の主役である市民への説明責任を果たすとともに、市民に開かれた議会を目指すこと。
- (2) 議会の活性化を推進することにより、市民との信頼関係の構築を目指すこと。
- (3) 多様な市民の意思を考慮した政策の実現に努めること。
- (4) 市民の代表として、公正に市政の監視及び評価を行うこと。
- (5) 議決責任を認識し、市政の課題等についての調査及び議案等の審議を行うこと。

#### <解説>

第3条の基本理念に基づき、議会が組織としてその責任を果たすために守るべき、5つの活動原則を定めています。

- 1) 市民を代表する機関として、市政の主役である市民に対し、議会の活動や市政に関する説明責任を果たすこととしています。また、市民との双方向の情報共有や議会活動への市民参加の推進などにより、市民に開かれた議会を目指すこととしています。
- 2) 議会は、議会活動の活性化をさらに推進することにより、市民とのより強い信頼関係の構築に努めることとしています。
- 3) 多様な市民の意見や思いを考慮した、政策提言や政策立案に取り組むこととしています。
- 4) 市民を代表する機関として、市政の監視や評価を公正に行うこととしています。
- 5) 議決責任を認識し、平時より市政に関する課題の調査に取組み、また、議案等については慎重に審議することとしています。

#### 【用語】

##### 政策提言と政策立案

予算の支出や公権力の行使などの執行権の多くは、市長や教育委員会などの執行機関に属しています。

このため、議会が政策を実現するためには、①市長等に対し政策を実施するように提案する「政策提言」や②議会が自ら条例などを発案し政策の実施を執行機関に義務付ける「政策立案」により、執行機関に政策を実行してもらう必要があります。

なお、政策提言と政策立案については、第13条で定めています。

## 第5条 議員の活動原則

(議員の活動原則)

第5条 糸島市議会議員（以下「議員」という。）は、市民の負託を受けて議員に選出されたことを自覚し、次に掲げる活動原則に基づいて誠実かつ公正に活動しなければならない。

- (1) 市民の代表として、市民意見の把握に努めること。
- (2) 不断の研さんに努め、市政に関する調査研究を積極的に行うこと。
- (3) 議会活動について、市民への説明責任を果たすよう努めること。
- (4) 議会が合議制の機関であることを認識し、議論による合意形成に努めること。

### <解説>

市民の負託を受けて選出された個々の議員が守るべき、4つの活動原則を定めています。

- 1) 市民の代表として議会活動を行うために、多様な市民の意見を把握するように努めることとしています。
- 2) 議案等の審議をより深いものとするために、また、政策提言や政策立案のために、市政の調査研究に積極的に取り組むこととしています。
- 3) 議会での活動について、市民の代表として市民への説明責任を果たすように努めることとしています。
- 4) 議会は合議制の機関ですので、議会として活動または意思決定を行うためには、議会内の合意が必要となります。議会の権利や能力を行使するために、また、議会としてより良い判断を行うために、各議員は議論を尽くして合意形成に努めることとしています。

## 第6条 政務活動費

(政務活動費)

第6条 議員は、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第100条第14項から第16項までの規定に基づく政務活動費を、調査研究その他の活動に資するために活用するとともに、その用途について説明責任を負うものとする。

### <解説>

政務活動費は、議員の調査研究その他の活動を充実させるものとして、地方自治法に定められた制度です。糸島市議会においても、議会の持つ市政の監視や政策形成などの機能を強化することを目的に、議員は政務活動費を調査研究その他の活動に活用することとしています。

糸島市議会では、会派制度がないため政務活動費を議員個人に交付しています。各議員は条例などに基づき政務活動費を適正に執行し、また、その用途について市民に対する説明責任を負うものとしています。

### 【用語】

#### 政務活動費の用途

条例により、市政の課題や市民の意思を把握し市政に反映させる活動や住民福祉の増進を図るために必要な活動に充てることができるとされています。

具体的には以下のようなものが挙げられます。

調査研究、研修・・・市政の課題に係る調査、議員としての資質向上のための研修など

広報、広聴・・・・・・市政の課題などの報告や市民意見の聴取（政治活動に係るものを除く）

#### 会派制度

議会内に結成される政策などを同じくする議員による組織で、通常、議会への届出により設立されます。会派制度には、政策などの取りまとめが行いやすいというメリットもある一方、賛否の表明などにおいて、個々の議員の意見と会派としての意見が必ずしも一致しないなどのデメリットもあります。

なお、糸島市議会には、会派制度はありません。

## 第3章 市民と議会との関係

### 第7条 市民参加

(市民参加)

第7条 議会は、市民の市政への参画を推進するために、議会の活動において、市民の参加機会を設けるものとする。

#### <解説>

第3条で基本理念として定める「市民の市政への参画による自治の発展」を進めるために、議会は、市民と双方向の信頼関係を築き、市政に係る市民との協働を推進することとしています。

このため、議会は、市民参加の機会を多様に設けることにより、市民の関心や意見を把握して、市民目線による議会活動を行うこととしています。

### 第8条 広報及び広聴

(広報及び広聴)

第8条 議会は、その諸活動についての広報及び市政に関する市民意見の把握のための広聴を積極的に行うことにより、市民との情報共有に努めるものとする。

#### <解説>

議会は、議会の情報を市民に伝える「広報」と、市民の多様な意見を広く聴く「広聴」の取組みを行い、市民との情報の共有を図ることとしています。

広報では、議会だよりやホームページ、会議のインターネット中継などにより、議会における活動状況の報告や市政に関する情報提供を積極的に行います。また、広聴では、市民を代表する機関として市政に関する課題の解決に取り組むため、市民との意見交換会などの取組みを積極的に行い、多様な立場や考え方を持つ市民の関心事や意見の把握に努めます。

## 第9条 請願、陳情等

(請願、陳情等)

第9条 議会は、請願及び陳情等を市民による政策提案又は意見と位置付けるものとする。

2 議会は、より深い審議を行うため、請願者による請願の趣旨の説明の機会を設けるものとする。

### <解説>

議会は、請願や陳情などを市民からの政策提案や意見として受け止め、規則などに基づき、適切に取り扱うを行うこととしています。

なお、議会に提出される請願については、委員会において請願の意図やそこに込められた願いを請願者などから直接聴く機会を設け、充実した議論につなげることとしています。

### 【用語】

#### 請願や陳情など

地方自治法第124条により請願書は議員の紹介により提出しなければならないとされています。

糸島市議会では受理された請願は委員会に付託され、委員会の審査の後、本会議で採択若しくは不採択の採決がなされます。議会に提出されたその他陳情など（陳情、要望、意見書他）も、市民からの意見として議員に周知することとしています。

## 第4章 市長等と議会の関係

### 第10条 市長等との関係

(市長等との関係)

第10条 議会は、二元代表制の下、市長その他の執行機関（以下「市長等」という。）と独立対等な立場で、緊張ある関係を保つものとする。

#### <解説>

議員と市長は、それぞれ市民から直接選挙で選ばれています。

議員で構成する議会は議事機関として、市長は執行機関として、それぞれ独自の権限を持ち、相互の抑制と調和により市政を運営しています。

議会は、市長等と独立対等な立場にあるものとして、常に緊張感がある関係を保ちながら活動を行い、議会としての責務を果たすこととしています。

#### 【用語】

##### 二元代表制

国では、国民が直接選挙で選んだ国会議員で構成される議会（国会）が首相を指名し、その首相が内閣を組織する「議院内閣制」がとられています。

これに対して地方自治体では、執行機関である首長と議事機関である議会の議員を、住民が直接選挙で選ぶ「二元代表制」がとられています。

##### 市長その他の執行機関

市の多くの事務執行を行う市長のほか、教育行政を行う教育委員会、農地の利用関係の調整などを行う農業委員会などがあります。

##### 議事機関

条例の制定や地方公共団体の行政運営の基本的事項について、審議し、決定する権能を有する機関。日本国憲法第93条第1項において、地方公共団体には、議事機関として議会を設置することが定められています。

## 第 11 条 政策等の監視及び評価

(政策等の監視及び評価)

第 11 条 議会は、市長等の政策等が適正、公平かつ効率的に実施されているかを監視し、その効果及び成果について評価するものとする。

### <解説>

議会は、第 10 条（市長等との関係）を踏まえ、市長等の政策等が適正に行われ、また、公平性、効率性をもって行われているかを監視することとしています。また、市長等の政策等の結果が、当初予定されていた通りの効果や成果をあげているかを評価することとしています。

議会が監視と評価を行い、必要に応じて改善を促すことにより、市長等の事務執行の水準を向上させ、議事機関としての役割を果たすこととしています。

## 第 12 条 市長等への資料請求等

(市長等への資料請求等)

第 12 条 議会は、市長等の政策等の監視及び評価を行うために、必要に応じて資料の提供又は説明を市長等に求めることができる。

### <解説>

第 11 条に定める政策等の監視や評価を行うにあたり、議会は、必要に応じて、市政や政策などに関する資料の提供や説明を市長等へ求めることができることとしています。

## 第13条 政策提言及び政策立案

(政策提言及び政策立案)

第13条 議会は、市長等とともに市の政策形成を担う機関として、市の政策水準の向上を図るため、市長等に政策の立案又は改善を求める政策提言及び議会が自ら政策を形成する政策立案(以下「政策提言等」という)を行うものとする。

2 前項の規定による政策提言等を行うときには、議会は、市長等に対し必要な情報の提供を求めることができる。

### <解説>

議会は、市民の代表として市長等とともに市の政策形成を担い、市の政策の水準を向上させる責任を果たすために、市長等への政策提言等を行うこととしています。また、議会は、政策提言等を行う際には、市長等に対して調査のために必要な情報の提供を求めることができることとしています。

なお、政策提言等を行う際には、第8条（広報及び広聴）に基づき、市民参画をすすめるために、市民の声を聴くように努め、政策提言等の結果について市民に積極的に広報します。

### 【用語】

#### 政策提言と政策立案

予算の支出や公権力の行使などの執行権の多くは、市長や教育委員会などの執行機関に属しています。

このため、議会が政策を実現するためには、①市長等に対し政策を実施するように提案する「政策提言」や②議会が自ら条例などを発案し政策の実施を執行機関に義務付ける「政策立案」により、執行機関に政策を実行してもらう必要があります。

## 第 14 条 議決事件の追加

(議決事件の追加)

第 14 条 議会は、市長等に対する監視機能を強化するため、必要に応じて、法第 96 条第 2 項の規定による議会の議決すべき事件の追加を提案するものとする。

### <解説>

市長等の事務執行に対する監視機能を強化するために、議会は、特に重要な案件については、必要に応じて、議会の議決を経なければならない事項（議決事件）として追加することを提案することとしています。

また、議決事件に追加した事項については、政策立案段階での報告などを市長等に求めるなど、深い審議を行うこととしています。

### 【用語】

#### 議決事件の追加

地方自治法第 96 条第 2 項では、同条第 1 項に規定する事項の他にも議会が議決すべき事項を独自に定めることができるとされています。

なお、糸島市議会では、市のまちづくりの基本計画である総合計画のうち、基本構想（市の基本的な方針を定める 10 年間の計画）、基本計画（市が取組む政策を定める 5 年間の計画）を議決事件として追加しています。

## 第5章 議会運営

### 第15条 質疑、質問等

(質疑、質問等)

第15条 議会は、市民に分かりやすい議論を行うように努めなければならない。

2 議員は、本会議又は委員会で質疑又は質問等を行うときには、その論点を明確にして発言しなければならない。

#### <解説>

議会は、市民に分かりやすい議論となるように努めることとしており、例えば、一般質問の質問方法を「一問一答方式」とするなどの取り組みを行っています。

議員は、会議において質疑や質問、討論などを行う場合には、論点や争点を明確にして発言することとしています。

#### 【用語】

##### 質疑

議案等に対する自らの賛否などの態度を決めるために、提出者の説明や意見を聴き、議案等の不明確な点を確認することです。

##### 質問（一般質問）

議員が、市政に関して、その執行状況や将来の方針、住民生活に密接に係わる事項などについて市長等に報告や説明を求めることにより、疑問の解決又は正否を明確にすることです。

一般質問は、本会議で行う市政全般に関する質問のことを指します。

##### 一問一答方式

議会における質問では、議員が全ての質問項目を読み上げ、それに対して市長等がまとめて答える方法が一般的に採られていました。

この方法では、傍聴者などにはやりとりが分かりにくいいため、質問と答弁を交互に行う「一問一答方式」による一般質問を行う議会が増えてきており、糸島市議会でもこの方式を採用しています。

## 第16条 自由討議

(自由討議)

第16条 議会は、合議制の機関である議会の権能を発揮するために、議員相互間での自由な討議（以下「自由討議」という。）に努めるものとする。

- 2 議員は、合意形成のための議論に努めなければならない。
- 3 議長及び委員長は、自由討議に当たっては、議会及び委員会としての意見の取りまとめに努めなければならない。

### <解説>

議会は、市民の代表である複数の議員の議論により、市民意見を市政に反映させる合議制の機関です。その権能を発揮するには、議会が、各議員の意見を調整し、議会としての合意を形成する必要があります。

このために、議会は議員間での自由な討議が積極的に行われるように努め、①市長等の執行機関に対峙できる議会をつくること、②議会による政策提言力や説得力を高めることを目指します。

また、個々の議員も、自らの意見を丁寧に述べ、他の意見に対しても真摯に耳を傾けて議論を尽くすなど、議会としての合意形成に努めることとしています。

なお、議長や委員長は、議会や委員会としての合意を形成するために、自由な討議による意見のとりまとめに努めることとしています。

## 第17条 専門的知見の活用

(専門的知見の活用)

第17条 議会は、議案の審査又は政策等の検討に必要な市政の課題等についての調査のために、法第100条の2に規定する専門的事項に係る調査を活用するものとする。

### <解説>

議会は、議案等の審査や政策提言等の議論、政策の検討に必要な市政の課題等の調査をより深いものとするため、地方自治法第100条の2の規定に基づき、必要に応じて学識経験者等に専門的事項に係る調査を依頼し、その結果を審議や議論に活用することとしています。

## 第18条 委員会運営

(委員会運営)

第18条 議会は、機動的かつ専門的に審議及び調査を行うために委員会を設置する。

- 2 委員会は、委員間の積極的議論により、付託された議案等の審査や市政に係る調査の充実を図るものとする。
- 3 委員会は、その所管する事務に係る市政の課題について、政策提言等を行うように努めるものとする。

### <解説>

議会で審議する議案等は幅広い分野にわたり、その審査や調査には専門的な知識も必要となります。また、多岐にわたる様々な行政課題を、全て議員全員で審査や調査するのは効率的ではありません。議会は、議案等の審議や調査を分野ごとに分け、専門的に、また、効率的に素早く行うために、審査機関として委員会を設置することとしています。

委員会は、議会から付託された議案等について、必要に応じて現場を確認するなど、機動的かつ専門的に審査を行います。また、委員会は、所属する委員間の積極的な議論により審査の充実を図り、その専門性を生かし、所管する事務に係る市政の課題について、政策提言等を行うように努めることとしています。

### 【用語】

#### 委員会への付託

議案提案者への質疑の後に、議会の議決に先立って、その内容について詳しく検討を行うために委員会に審査を委託することを委員会への付託と言います。

委員会での審査の終了後、議会は、委員会から審査結果の報告を受け、採決を行います。

## 第6章 議会事務局等の体制

### 第19条 議会事務局

(議会事務局)

第19条 議会は、市政の課題等についての調査及び政策提言等並びに円滑な議会活動を行うため、議会事務局の調査及び法制に係る機能並びに体制の充実を図るものとする。

#### <解説>

議会は、より深い審議や調査を行い、市長等に対して積極的に政策提言等を行うために、また、議会活動をより円滑に行えるようにするために、議会事務局の調査や法制などに関する機能と、体制の充実を図ることとしています。

#### 【用語】

##### 議会事務局

議会には、議会に関する事務を行い、議長と議員の職務を補助する組織として議会事務局が設置されています。

### 第20条 議会図書室

(議会図書室)

第20条 議会は、議案等の審議及び政策提言等に必要の議員の能力向上のため、議会図書室の充実及び活用の推進を図るものとする。

#### <解説>

議会は、議会図書室を設置し、議案審議や政策提言等に必要の議員の能力向上のために図書室を充実させるとともに、その活用の推進を図ることとしています。

#### 【用語】

##### 議会図書室

地方自治法第100条第19項の規定により、議会は、議員の調査研究に資するために図書室を設置し、国や県から送付された官報や広報などの刊行物を置くこととされています。

## 第7章 議員の身分及び待遇

### 第21条 政治倫理

(政治倫理)

第21条 議員は、市民の代表としての職責を自覚し、政治倫理の向上に努めるとともに、誠実かつ公正に職務を遂行しなければならない。

#### <解説>

議員は、市民の代表としての職責を自覚し、市政の発展や市民生活の向上のために、高い倫理観を持って誠実かつ公正に職務を遂行することとしています。

### 第22条 議員研修

(議員研修)

第22条 議会は、議員の議会活動に必要な能力の向上のために、議員研修の充実に努めるものとする。

#### <解説>

議会は、議案審議や政策提言等の議会活動に必要な、各議員の知識や能力を向上させることを目的とした研修を積極的に行うことを定めています。これにより、市民から任された議決権の行使などの責任を確実に果たすことを目指します。

### 第23条 議員の定数及び報酬

(議員の定数及び報酬)

第23条 議会は、議員の定数及び報酬の変更を検討するときは、市政の現状、課題及び将来予測並びに市民意見を総合的に勘案するものとする。

#### <解説>

議会は、議員の定数や報酬の変更を検討する際には、行財政改革の視点だけでなく、市政の現状と課題、将来の予測と展望、市民の意見などを総合的に勘案することとしています。

## 第8章 見直し手続

### 第24条 見直し手続

(見直し手続)

第24条 議会は、この条例の目的の達成状況、市民意見及び社会情勢の変化について検証を行い、必要に応じ、この条例の改正等を行うものとする。

<解説>

議会は、議会の役割を追求し、不断の議会改革に努めながら、以下の検証を行います。

- 1) この条例が目指す目的の達成状況
- 2) この条例や議会の活動に対する市民の考え
- 3) 議会や市政をめぐる社会情勢の変化

検証の結果、この条例を見直す必要が生じた場合は、この条例の理念を尊重したうえで、条例の改正などを行うこととしています。