

日光市議会基本条例

目次

前文

- 第1章 総則（第1条—第4条）
 - 第2章 議会及び議員の活動原則（第5条—第8条）
 - 第3章 市民参加の推進（第9条—第11条）
 - 第4章 議会と市長等との関係（第12条）
 - 第5章 議会における審議（第13条）
 - 第6章 議員間の自由討議（第14条）
 - 第7章 委員会の活動（第15条・第16条）
 - 第8章 議会及び議会事務局体制整備（第17条—第22条）
 - 第9章 議員の政治倫理、身分及び待遇（第23条—第25条）
 - 第10章 最高規範性及び議会改革の推進（第26条・第27条）
- 附則

市議会は、日本国憲法に定められた市民を代表する唯一の議事機関であり、二元代表制のもと、市長等執行機関との健全な緊張関係を保持しながら、立法機能と監視機能を十分に発揮し、地方自治の本旨の実現を目指さなければならない。

市議会は、市民の多様な意見を代表し、自由闊達な議論を通じて論点や課題を明らかにした上で、その解決のための意見集約を、市民に開かれた場で公平、公正に行わなければならない。また、市長等執行機関の監視機能を果たすのみならず、政策提言や政策立案をとおして地域社会の発展と市民福祉の向上に資する責務がある。

私たち日光市議会は、以上の市民に対する使命を深く自覚するとともに、先人により築かれてきた自由な議論を尊重する風土と議会改革の伝統をしっかりと継承し、未来に向けて議会活動を推進する。ここに市民の負託に応え、信頼される議会を目指し、地域における民主主義の発展に寄与することを誓い、この条例を制定する。

【解説】

日光市議会は、日光市民を代表する議事機関として条例等の「立法」と、市長をはじめとする執行機関への「監視」の役割をしっかりと果たしていかなければなりません。また、地方のことは地方で決めるという地方分権の必要性が増している現在では、「政策の立案や提言」など、より積極的な役割が求められています。

こうした役割を果たす上で、忘れてはいけないことは、市民の皆さんへの「説明責任」です。議会活動が市民に対して開かれた場で、公正公平に行われなければ、市民を代表する市議会とは言えません。

日光市議会では、本会議傍聴中の託児所の設置や議会報告会の実施など、市民と共に歩む市議会であるよう様々な取り組みをしてきました。このたび、市議会の姿勢や方向性を条例の形でお示しすることによって、市民の皆さんと同じ目標を共有しやすくなるのではないかと考えました。

ここに、日光市の最高規範である「まちづくり基本条例」に基づく「心が通う市民自治のまち日光」の実現に向け、市民の皆さんと共に歩む市議会としての役割をしっかりと果たしていく決意のもと、「日光市議会基本条例」を制定します。

【用語解説】

- * 二元代表制：地域住民が市長など自治体の首長と議会の議員を、別々の選挙で選ぶ仕組み。ともに住民を代表する首長と議会は、相互の抑制と均衡によって緊張関係を保たなければならない。議会は、首長と対等の機関として自治体運営の基本的な運営を決定（議決）し、執行を監視し、積極的な政策提案を通して政策形成の舞台となることこそ本来のあり方である。
- * 政策立案：市政における課題解決を図るため、政策を構想し、その実現のために必要な仕組みについての条例案などを提出すること。
- * 政策提言：市政における課題の解決のため、必要と思われる政策を本会議や委員会の場で市長などに対して提案すること。

第1章 総則

（目的）

第1条 この条例は、議会が担うべき役割、議員の責務等に関する基本的事項を定めることにより、市民の負託に応える日光市議会の実現を図り、もって市民生活の向上及び日光市の限りない発展に寄与することを目的とする。

【解説】

議会基本条例を制定する目的を述べています。

(基本理念)

第2条 議会は、真の市民自治の実現を目指し、議会活動の活性化によって、常に議会のあるべき姿を追求していくものとする。

【解説】

日光市議会のめざす姿勢について述べています。

【用語解説】

*市民自治：市民が公共社会の主体であり、市民が公共社会を管理するために市長や市議会議員を選任するのだという考え方。

(議会の役割)

第3条 議会は、市民の代表で構成される市の意思決定機関である。

2 議会は、市民を代表する唯一の議事機関であり、条例の制定、予算の議決及び決算の認定並びに行政活動を監視する権限を有する。

【解説】

市民自治の考え方にもとづいて、行政を監視する権限、条例の制定または改廃、予算の議決、決算の認定という議会の重要な役割について定めています。

(議決事件)

第4条 議会は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第96条第2項の規定により特に重要な計画等を議決事件として加えるものとする。

2 前項の規定に基づく議会の議決すべき事件については、次に掲げるとおりとする。

(1) 本市における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想の策定及び変更に関すること。

(2) 前号の基本構想を具体化するための行政運営の基本方針等を定める基本計画の策定及び変更に関すること。

【解説】

地方自治法第96条第1項では、条例の制定または改廃、予算の議決、決算の認定など地方公共団体の議会が議決しなければならない事件（議決事件）15項目が挙げられています。また、第2項では、「地方公共団体に関する事件について議会の議決するべきものを定めることができる」と規定されています。

日光市議会では、第2項に関するものとして、市が策定する「基本構想」「基本計画」の策定及び変更について議決事件とし、議会の意見を反映できるようにしています。

今後必要に応じて、議決事件の追加・見直しを行います。

【用語解説】

- *基本構想：施策や事業における基本概念。市の目指す方向性や将来像を明らかにし、それらを実現するための全ての計画の基本となる最上位計画。総合計画とも呼ばれる。日光市総合計画は、平成20年度から平成27年度までの8年間を計画期間としていて、平成23年度までを前期基本計画期間、平成24年度からを後期基本計画期間としている。
- *基本計画：基本構想で設定した市の将来目標や基本的施策を実現するために、必要な手段や施策を明らかにした計画体系。基本構想を具現化するための個別計画の指針となるもので、マスタープランとも呼ばれる。

第2章 議会及び議員の活動原則

(議会の活動原則)

第5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、透明性及び信頼性を重視した市民に分かりやすい視点、方法による議会運営を行うこと。
- (2) 議決責任を深く認識し、積極的な情報公開に取り組み、説明責任を果たすこと。
- (3) 自由闊達な討議を行い、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。
- (4) 市民からの意見聴取機会の拡大による政策提言及び政策立案の強化に努めること。
- (5) 市民本位の立場から、適正な市政運営が行われているか監視し、評価すること。

【解説】

市民自治の考えにもとづく議会のあるべき活動原則について述べています。

(議長及び副議長の選出)

第6条 議会は、議長及び副議長の選出に当たり、議場においてそれぞれの職を志願する者に対して所信を表明する機会を設け、その選出の過程を市民に明らかにしなければならない。

- 2 前項に定めるもののほか、議長及び副議長の選出に関し必要な事項は、別に定めるところによる。

【解説】

従来、正副議長の選出は、当選回数などをもとに議会内の話し合いで選ばれることもありました。日光市議会では、選出の過程や選ばれようとする議員の所信表明を市民に明らかにすることで、市民に関われた議会運営をめざしています。

(議員の活動原則)

第7条 議員は、本条例に定める理念及び原則に基づいて制定される条例、規則等を遵守し、市の意思決定機関の一員としての責務を果たさなければならない。

2 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) 市政の課題全般について、市民の意見を的確に把握するとともに、自らの資質向上に努めること。
- (2) 個別的事案の解決だけでなく、市民全体の福祉の向上を目指すこと。
- (3) 議会活動を最優先とするよう努めること。

【解説】

議員は、選挙によって選ばれた市民の代表であることを常に自覚し、誠実かつ公正に職務を遂行しなければなりません。また、市民全体の福利を向上させることを第一として市民の皆さんからの意見に耳を傾け、その資質向上に努めなければなりません。

(会派)

第8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、政策を中心とした同一の理念を共有する議員で構成し、活動する。

3 会派は、議会運営及び政策立案に関し、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】

議会内で考えを同じくする議員同士が会派を結成できることを定めています。会派を結成することで、条例案の提出など議会活動や議会運営の円滑化が期待できます。

【用語解説】

*会派：日光市議会では、2名以上の所属議員を有する団体を会派としています。情報入手の容易性や影響力の増大などのメリットの反面、議員個々の意見が表明しにくいなどのデメリットが考えられますが、議員は議会事務局に届け出るだけで結成・加入・離脱が可能です。

公平公正な議会運営に配慮して、議長及び副議長に就任した場合には、会派を離脱する慣例になっています。

第3章 市民参加の推進

(市民参加の推進)

第9条 議会は、本会議を始め全ての会議を原則として公開する。

2 議会は、公聴会や参考人招致などによって、市民の意見や学識経験を有する者の識見を政策形成に反映させるように努めるものとする。

【解説】

開かれた公正・公平な議会運営と、市民の皆さんとの情報共有を図るため、議会が開催する各種会議は原則公開とし、いつでも傍聴できるよう定めています。

また、常任委員会等の討議に市民や有識者などの識見を反映できるよう、地方自治法に規定されている公聴会制度及び参考人制度を積極的に活用することを定めています。

【用語解説】

(各種会議)

- * 本会議：全議員で構成される最終的な意思決定会議。
- * 議員全員協議会：全議員で構成され、協議及び調整を行う会議。
- * 常任委員会：総務、市民福祉、産業観光、教育建設水道の4常任委員会があり、それぞれの委員会に属する市の事務に関する調査を行い、議案等を審査します（地方自治法第109条第2項）。全ての議員がいずれかの常任委員会に属している。
- * 議会運営委員会：3名以上の所属議員を有する会派あるいは4人以上の連合会派から選出された議員9名で構成され、円滑な議会の運営を行うために、議会運営全般について協議し、意見調整を行う常設の委員会。
- * 特別委員会：常任委員会とは別に、特定の事項や複数の常任委員会にまたがる事項について審議する必要がある時に議会の議決によって設置される委員会。日光市議会には、行政調査、予算審査、決算審査等の各特別委員会がある。
- * 広報委員会：各常任委員長、議会運営委員長及び各会派から選出された議員で構成され、議会広報紙、議会ホームページ、議会報告会などによって議会活動を適切に市民に伝えるための委員会。
- * 公聴会制度：常任委員会等が、予算その他重要な議案、陳情等の審査にあたり広く利害関係者や学識経験者等の意見を聴いて参考にする制度。公聴会では、賛成、反対それぞれの立場の人から交互に意見を聴くことができる。
- * 参考人制度：常任委員会等が、所管事務調査等について利害関係者や学識経験者等の意見を聴く制度。公聴会より簡便な手続きで開催できる。

(議会報告会)

第10条 議会は、市政の課題全般に柔軟に対処するとともに、市民に対する説明責任を果たすため、議員及び市民が自由に情報や意見を交換する議会報告会を行うものとする。

2 前項に定めるもののほか、議会報告会に関し必要な事項は、別に定めるところによる。

【解説】

議会が地域に出張し、議案審査など議会活動の内容を報告するとともに地域住民との意見交換を行う議会報告会を開催するよう定めています。市民の皆さんの生の声が、議会運営にタイムリーに反映されることが期待できます。

(パブリックコメント手続)

第11条 議会は、基本的な政策の策定に当たり、パブリックコメント手続を行うことができる。

【解説】

議会が政策を策定する場合、策定案の段階でホームページ等により意見・情報・改善案などを求めることができるよう定めています。より多くの市民の意見を反映できることが、期待できます。

第4章 議会と市長等との関係

第12条 議会審査における議員と市長等執行機関及びその職員（以下「市長等」という。）は、次に掲げるところにより、緊張関係の保持に努めなければならない。

- (1) 議員の市長等に対する質疑及び質問は、一問一答方式で行うことができる。
- (2) 本会議又は委員会に出席した市長等は、議員から質疑及び質問を受けたとき、その論点を明確化し議論を深める目的で、議長又は委員長の許可を得て、議員に対し趣旨質問をすることができる。
- (3) 議会は、閉会中に市長等に対し文書質問を行い、文書による回答を求めることができる。
- (4) 前号の文書質問に関し、必要な事項は、別に定めるところによる。

【解説】

議会が、市長など執行機関に対して対等な監視機関としての役割を果たすためには、良い意味での緊張関係がなければなりません。緊張関係の保持のために、議員は「一問一答方式質疑・質問」「文書質問」ができ、市長等は「趣旨質問」ができることを定めています。

【用語解説】

*一問一答方式質疑・質問：一問ごとに議員（質疑者・質問者）が質疑・質問し、市長等（答える側）が答える方式。一般の会話や会議では「一問一答方式」が当たり前だが、従来議会では質問者が複数項目をまとめて質問し、答える側がまとめて答える「一括質疑・質問一括答弁方式」が通例だった。傍聴する市民はかなりの記憶力がないと理解しづらいし、議会での議論も深まりづかった。

*文書質問：一般質問と同様の質問を、文書によって行うこと。

*一般質問：本会議において議員が、市の一般事務について市長等に対して行う質問。

*趣旨質問：市長等（答える側）が、議員（質疑者・質問者）に対し、質疑・質問の趣旨の確認を行うこと。単に字句を聞き直す程度でなく、議員の考え方を質問するなど反問することもできる。

第5章 議会における審議

（市長等による政策等の形成過程の説明）

第13条 議会は、提案される重要な政策、施策又は計画等（以下「政策等」という。）について、議会審議における論点を明確にするため、市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） 政策等の提案に至った背景、目的及び効果

（2） 日光市まちづくり基本条例（平成20年日光市条例第1号）第20条に規定する総合計画等における根拠又は位置付け

（3） 他の自治体の類似する政策等との比較

（4） 市民意見の反映（市民意識調査等）の有無とその理由

（5） 関係法令及び条例との整合性

（6） 政策等の実施に要する経費（将来にわたる負担を含む。）及びその財源

2 議会は、前項の政策等の提案を審議するに当たって、立案、執行における論点及び争点を明らかにするとともに、執行後の政策評価に資する審議に努めるものとする。

3 議会は、提案される予算案及び決算の審議に当たっては、市長等に対し政策説明資料を作成するよう求めるものとする。

【解説】

市長が議会に重要政策等を提案しようとする時には、その背景、目的、根拠、総合計画等における根拠・位置づけ、他の自治体との比較、市民の意見が反映されているかどうか、関係する法令・条例との関係、実施にあたっての財源や将来に渡るコスト等、議会での審議に必要な情報とその説明を市長等に求めることを定めています。

議会は、これらの情報をもとに審議事項の論点・争点を明かし、議論を尽くして将来の政策評価に役立つような審議を行わなければなりません。

また、市長等は予算案や決算案の審議にあたっては詳細な説明資料を作成し、議会に説明しなければなりません。

第6章 議員間の自由討議

第14条 議会は、言論の場であることを認識し、合意形成に向けて議員相互の自由な討議を中心に運営されなければならない。

2 議会は、共通認識を図り政策形成に資するため、積極的に議員間の自由討議を行うも

のとする。

【解説】

市民を代表する複数の議員で構成される議事機関としての議会の大きな存在意義は、議員間で自由討議が活発に行われることにあります。最終的な決定は多数決によって行われますが、自由討議を行うことにより、議論が深まり、異なった視点やより深い識見を議員間で共有することができ、議決結果や政策形成に至る過程で、少数意見を反映させていくことができます。

第7章 委員会の活動

(委員会の運営)

- 第15条 委員会の委員長及び副委員長は、所管委員会に係る市政の課題に対し常に問題意識を持って委員会を運営するよう努めなければならない。
- 2 委員会は、その所管する事務事業について任意の課題を定め、通年調査研究を行い、調査結果について議会に報告するものとする。
 - 3 委員会は、積極的に地域に出向き、市民団体等からの意見聴取に努めるものとする。
 - 4 議会は、正副委員長会議を設置し、委員会間の連携を密にするとともに情報の共有を図らなければならない。
 - 5 前各項に定めるもののほか、委員会の運営については、日光市議会委員会条例（平成18年日光市条例第297号）に定めるところによる。

【解説】

第9条の用語解説でも説明したように、常任委員会には、総務、市民福祉、産業観光、教育建設水道の4常任委員会がありますが、ここでは、委員会で行う所管事務調査のあるべき姿勢を定めています。常任委員会は、問題意識をもって通年で調査研究を行い、市民の意見を積極的に取り入れ、議会内での情報共有化に努めなければなりません。

【用語解説】

*所管事務調査：地方自治法第109条第2項に規定する常任委員会が、所管する市部局の事務に関する調査を行うこと。

(議会運営委員会)

- 第16条 議会運営についての協議は、主として議会運営委員会において行うものとする。

【解説】

第9条の用語解説でも説明したように、議会運営委員会は、3名以上の所属議員を有する会派あるいは4名以上の連合会派から選出された議員9名で構成されます。円滑な議会の運営を行うために議会運営全般について協議し、意見調整を行う常設の委員会です。

第8章 議会及び議会事務局体制整備

(議員研修の充実強化)

第17条 議会は、議員の資質の向上を図るため、議員研修の充実強化に努めなければならない。

- 2 議会は、学識経験を有する者及び市民等との議員研修会を積極的に開催するものとする。
- 3 議会及び議員は、市政の課題を広い視点から捉えるため、情報収集に努めるとともに事例等を調査研究するよう努めなければならない。

【解説】

議員は、自らの能力を向上させるために議員研修や情報収集・調査研究等に積極的に取り組まなければならないことを定めています。

(議会事務局)

第18条 議会事務局は、議員の議会活動に必要とされる行政情報の提供に努めるものとする。

- 2 議会は、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よう努めるものとする。
- 3 前2項に定めるもののほか、議会事務局については、日光市議会事務局条例（平成18年日光市条例第298号）等に定めるところによる。

【解説】

地方自治法第138条第2項の規定により、日光市議会には議会事務局が設置され、議会に関する事務を行っています。政策立案や政策提言を行うために議員にはさまざまな調査研究や法制に関する知識が必要とされるので、事務局組織の充実強化が求められます。

議会事務局職員は、市職員が出向というかたちで議会に携わっていますが、執行部に対する議会側の立場に立って、議会の意思尊重を旨として勤めなければなりません。

(予算の確保)

第19条 議会は、二元代表制のもと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】

議会が、十分な機能を発揮するための予算を確保するよう定めています。

(議会図書室)

第20条 議会は、議会図書室を適正に管理、運営するとともに、その機能強化に努めるものとする。

2 前項に定めるもののほか、議会図書室については、別に定めるところによる。

【解説】

議員の行政調査、立法活動に役立てるため、地方自治法第100条第19項に基づいて地方議会に設置することが義務づけられている議会図書室の機能強化について定めています。

議会図書室は、地方自治法第100条第20項に規定されているように誰もが利用できるものであり、利用し易いものとする一方で、議会の市民への情報発信や、市民との交流の場としての活用の可能性も広がります。

(議会広報の充実と市民との情報共有)

第21条 議会は、ホームページ及び広報紙等を通じて議会活動を市民等に対して公開し、市民等との情報の共有に努めなければならない。

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、広報活動に努めるものとする。

3 議長は、議会における決定事項等について、積極的な情報の発信に努めなければならない。

【解説】

議会は、市の予算や条例など、市民の皆さんの生活に密着した事項を取り扱っています。そのため、広報紙「市議会からこんにちは」や市議会ホームページによって議会活動についての情報を積極的に発信し、市民の皆さんにお知らせする必要があります。

近年では、スマートフォンの普及など情報技術の発達に応じた広報手段も活用できる可能性があります。また、議長は率先して情報発信の努力を行わなければなりません。

(専門的識見の活用)

第22条 議会は、学識経験を有する者の識見を活用し、議会の討議に反映させるよう努めるものとする。

【解説】

市が扱う事務は多岐にわたっていて、専門性の高いものも少なくありません。そのため、学識経験者など専門的な知見を取り入れた充実した議会討議をしなければなりません。

第9章 議員の政治倫理、身分及び待遇

(議員の政治倫理)

第23条 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、品位の保持に努めなければならない。

2 前項に定めるもののほか、議員の政治倫理は、日光市議会政治倫理条例（平成18年日光市条例第357号）に定めるところによる。

【解説】

議員は、市民の皆さんの選挙によって選ばれた市の代表として行動しなければなりません。日光市議会政治倫理条例には、議員が人格と倫理の向上に努め、市民の信頼に応え公正であるよう規定されています。

(議員定数)

第24条 議員の定数は、日光市議会議員定数条例（平成25年日光市条例第28号）に定めるところによる。

2 議員の定数の改正に当たっては、行政改革の視点だけでなく、市政の現状と課題、将来の予測と展望を十分に考慮するとともに、議員活動の評価等に関して市民の意見を聴取するため、参考人制度及び公聴会制度を活用することができる。

3 議員定数の条例改正案は、法第74条第1項の規定による市民の直接請求があった場合及び市長が提案する場合を除き、改正理由の説明を付して議員が提案するものとする。

【解説】

議員定数は、定数削減によって生じる経費削減効果と、市民の多様な意思を行政に的確に反映できる議会機能の維持のための人員確保、の二つの面から慎重に定める必要があります。

(議員報酬)

第25条 議員報酬は、日光市議会の議員の議員報酬、費用弁償等に関する条例（平成18年日光市条例第42号）に定めるところによる。

2 議員報酬は、市民の負託に応える議員活動に対する妥当な対価として定められなければならない。

3 議員報酬の改正に当たっては、行政改革の視点だけでなく、市政の現状と課題、将来の予測と展望を十分に考慮するとともに、議員活動の評価等に関して市民の意見を聴取するため、参考人制度及び公聴会制度を活用することができる。

4 議員報酬の条例改正案は、法第74条第1項の規定による市民の直接請求があった場合及び市長が提案する場合を除き、改正理由の説明を付して議員が提案するものとする。

【解説】

議員報酬は、日々の議員活動の対価として妥当な金額でなければなりません。

第10章 最高規範性及び議会改革の推進

(最高規範性)

第26条 この条例は、議会運営における最高規範であって、議会は、この条例に違反する議会の条例、規則及び規程等を制定してはならない。

2 議会は、この条例を運用するに当たり、議会に関する日本国憲法、法及び他の法令等の条項を遵守しなければならない。

【解説】

この条例が、日光市議会を運営する上での最高規範であることを定めています。

(議会改革の推進)

第27条 議会は、この条例の目的が達成されているかどうかを年度ごとに議会運営委員会において検討するものとする。

2 議会は、前項による検討の結果、制度の改善が必要な場合は、この条例の改正を含めて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】

日光市議会自らが、議会基本条例に基づいた議会運営が達成されているか、議会改革が継続されているかを、毎年定期的に検証し、必要な改善措置をとるべきことを定めています。

また、議会運営の最高規範である本条例を改正する場合には、本会議において、改正の理由や背景を詳しく説明しなければなりません。

附 則

この条例は、平成26年1月1日から施行する。