

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 7 条）
- 第 3 章 市民と議会との関係（第 8 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 議会の組織（第 16 条—第 19 条）
- 第 6 章 議員の政治倫理、身分及び待遇（第 20 条—第 22 条）
- 第 7 章 見直し手続等（第 23 条、第 24 条）

附則

佐渡市議会基本条例(案:逐条解説付き)

令和●年●月●日
条例第●●●号

佐渡市は平成 16 年 3 月 1 日に 1 市 7 町 2 村が一つに対等合併し、トキと共生する自然、金銀山に象徴される歴史や文化を有する離島の自治体である。少子高齢化が進む中で、多様性あふれる素晴らしい佐渡を次世代に継承し、発展させていかなければならない。

地方議会は、二元代表制の一翼として、執行機関に対して、監視と政策提案機能など持てる権能を十分に駆使し、活力と責任ある議会活動が求められている。

佐渡市議会は、主権者である市民との協働のもと、市民の意思を市政に反映し、合議制の機関としての特性を最大限生かしていくため、透明性、公平性及び公正性の保持、積極的な情報の公開や政務活動を行いながら、市民参加による自治の拡充を図り、住民福祉の向上に努め開かれた議会を目指す責務が求められている。

よって、佐渡市議会は市民の主権による自治の推進を図り、不断の議会改革を進めながら、全力で市民の負託に応えていくことを決意する。ここに議会及び市議会議員の活動原則等の基本的事項を定め、議会の最高規範としてこの条例を制定する。

【解説】

- 地方分権の推進により、地方自治においては主権者たる市民（住民）の意向が強く反映される議会運営を行うことが求められています。

地方議会においては、執行者との対抗並びに政策提言・提案を積極的に行い、議員間の積極的な討議を通じて議員の資質の向上や議会の活性化を図りながら、政策形成機能を強化していかなければなりません。

基本的には、地方自治法等の遵守とともに、情報公開・市民参加を通じて、議会としての役割である市民の福祉向上の義務を使命として果たしていく議会運営の過程をルールとして定めたのが議会基本条例です。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、佐渡市議会（以下「議会」という。）及び佐渡市議会議員（以下「議員」という。）について、活動の活性化及び充実のために必要な議会運営の基本的事項を定めることにより、佐渡市民（以下「市民」という。）の負託に応え、市民の福祉の向上及び市政の発展に寄与することを目的とする。

【解説】

- 本条例が、単に追認的な議会運営とならぬよう、議会の活性化や不断の議会改革を行っていくことなどを第一の目的とし、ひいては、市民の負託に応えて、市民全体の福祉の向上と市勢の発展に寄与することを最終的な目的としていることを定めたものです。

(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、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るものとする。

2 議会は、議員にこの条例の理念を浸透させるため、改選後、速やかに、この条例の研修を行わなければならない。

【解説】

- 本条は、本条例が議会における最高規範であることを明らかにするものです。
- 第2項は、選挙の後、一部の議員が入替わることがあっても、本条例を議会全体の共通認識とできるよう、改選の度に全議員に対し研修を行うことを義務づけたものです。

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しなければならない。

- (1) 議会は、民主的かつ効率的な議会運営を行うとともに、議員間における討議を通じて合意形成を図るよう努めるものとする。
- (2) 議会は、市民を代表する議決機関であることを常に自覚し、市民の意見の把握に努め、開かれた議会運営を行うものとする。
- (3) 議会は、市政運営の監視及び評価を行うとともに、積極的に政策立案及び政策提言を行うものとする。
- (4) 議会は、議案等の審査又は調査に当たり必要があると認めるときは、公聴会、参考人並びに学識経験者等による専門的調査などの制度を積極的に活用するものとする。
- (5) 議会は、継続的に議会改革を推進するものとする。
- (6) 議会は、議会の機能を保持し、円滑な議会運営を実現するため、予算の確保に努めるものとする。
- (7) 議会は、審議及び政策提言の能力を高めるため、先進自治体等に対する研修並びに専門家及び有識者による研修会を積極的に実施するものとする。

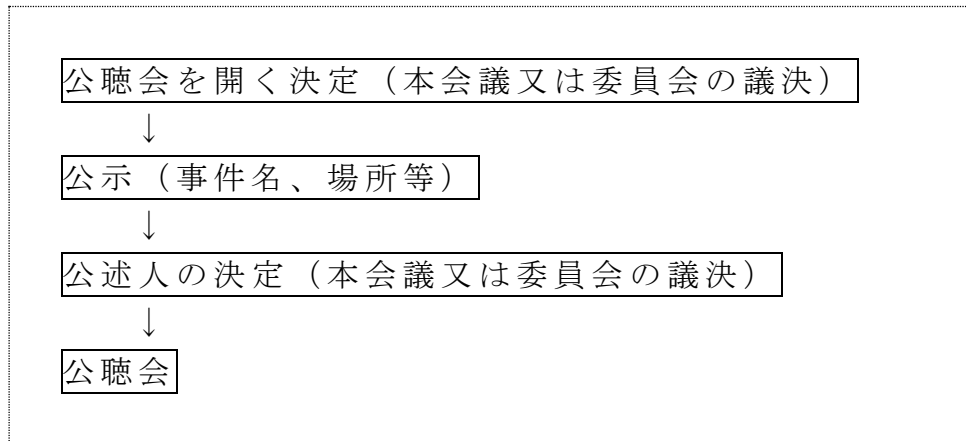
【解説】

- 第1号は、議会運営は民主的であることを基本とし、加えて効率的な運営を行っていくことを定めたものです。議会運営は公平・公正が大前提であるとともに、効率的な運営が求められます。また、議会は、言論の府・合議制の機関として、様々な考えを持っている議員同士が積極的に話し合い、合意形成を図っていくことを原則とすることを定めています。
- 第2号は、議会は、公平・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。
- 第3号は、議会は、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し、政策立案等を行うことを定めています。
- 地方自治法では市民の声を聴取し議案等の審査を深めるための諸制度が規定されています。第4号では、それらの制度の積極的活用を定めています。

① 公聴会制度

- ・ 本会議及び委員会において、予算その他重要な議案及び請願等の審査にあたり、広く利害関係者又は学識経験者等（「公述人」という。）からご意見を聞いて、審議等の参考にするための制度です。

公聴会は、概ね次の手順により実施します。



- ※ 実施に至るまで2度の議決が必要なこと、公示期間が必要なこと、及び賛否両論があるときは公述人が偏らないよう配慮することなどが会議規則等に定められているため、一定の期間が必要です。本会議にあっては定例会の会期を長くしたり、委員会においては案件を閉会中の継続審査にしたりするなどの措置が必要です。

② 参考人制度

- ・ 本会議及び委員会において、調査又は審査のため必要なとき、特定の者（参考人）にお出でいただいて意見を聞く制度で、公聴会制度を簡略化した仕組みと言えます。

- ※ 本会議及び委員会の決定（議決）の後、議長が当該参考人に日時等を通知し、後日実施します。

③ 専門的事項に係る調査

- ・ 議案の審査等のために必要な専門的調査を、大学教授やコンサルタント会社などに委託して行うことができます。議会は、当該調査報告を参考にすることで、当該審査又は調査をより深めることができます。

- ・ 調査委託にあたり、調査事項、調査期間、付託する者の氏名、必要な予算などを本会議で議決する必要があることから、実務上は、閉会中の継続審査（調査）の手続きが必要になります。

○ 第5号は、市民の意見や社会情勢の変化等を踏まえて、不断の議会改革に努めることを定めています。

佐渡市議会における『議会改革』とは、本条例の目的である『市民の負託に応え市民福祉の向上並びに市政の発展に寄与する議会の実現』のための、改善の積み重ねを意味します。個々の改善は、原則的には、議会が全会一致に至るまで討議されたうえ、決定されます。

○ 第6号は、議会は、本条例の目的実現のため必要な予算を確保し、議会の機能を高めようとする姿勢を定めたものです。

（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しなければならない。

- (1) 議員は、議員間の自由な討議を重んじるとともに、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に認識すること。
- (2) 市民の多様な意見を的確に把握し、市政に反映させること。
- (3) 市政に関する必要な調査研究を行い、政策立案及び政策提言を行うよう努めること。
- (4) 議会活動及び市政に関する自らの考えについて、市民への説明責任を果たすこと。
- (5) 市民の福祉向上を目指し、市政全体を見据え、普遍的な利益のために活動すること。
- (6) 高い倫理観を持って、誠実にその職務を遂行し、自らの言動等に責任を持つこと。
- (7) 不断の研鑽に努め、自己の資質を高めること。

【解説】

○ 本条は、議員同士の自由で活発な議論（自由討議）を展開し、議会の活性化を図ることなど、議員活動の諸原則を定めたものです。

（附属機関の設置）

第5条 議会は、議会の諸活動に関する審査、諮問又は調査のため必要があると認めるときは、別に条例で定めるところにより、附属機関を置くことができる。

【解説】

- 地方自治法第138条の4第3項の規定に基づき執行機関におくことができる附属機関（審査会、審議会、諮問又は調査のための機関）のように、市民の声をより広く反映させることに繋がるものとして、当該附属機関を設置する条例を制定することにより、議会に附属機関を置くことができるよう定めたものです。

詳細は、実施にあたり、本条例とは別に定めて決定します。

（災害時の議会対応）

第6条 議会としての災害対応は、いかなる災害においても、市長の招集等に応じて議会活動を行うことを本分とする。

2 議長は、いかなる災害においても、市が提供する災害情報を一元管理し、議員へ周知するものとする。

3 議員は、いかなる災害においても、可能な範囲で、各地域における災害対応に積極的に従事するものとする。

【解説】

- 本条は、災害における議会及び議員の基本姿勢を明確化したものです。災害対応は一義的には市の領分ですから、議会としての災害対応は、原則的には、市の要請に応じて議会活動（本会議、委員会及び協議等の場）を行うことにあり、第1項はそのことを明確化したものです。市長から提案される議案は、市民生活に直結する補正予算なども含んでいますから、いかなる災害においても、議会は議会活動を最後まで行う責任があります。

そのため、佐渡市議会では、議員は『佐渡市議会における災害発生時の対応要領』に則って、議長の統制のもと災害対応するよう定めています。（第2項・第3項関係）

- 第2項は、議会としての災害情報の管理について述べたものです。災害情報は、市から議長（議会事務局）のもとへ提供されたうえ、全議員へ周知されます。

- 第3項は、地域における災害対応への議員の関わり方を述べたものです。議員は市民の代表ですから、災害時には、議会活動に影響のない範囲で、積極的に地域の災害対応に協力することが期待されています。
- 佐渡市議会としての災害時の対応は、佐渡市議会における災害発生時の対応要領や佐渡市業務継続計画に定めているほか、必要に応じて、別に定めて決定します。

(議長の責務)

第7条 議長は、議会を代表して中立公正な職務遂行に努めるとともに、議会の品位を保持し、民主的かつ効率的な議会運営を行わなければならない。

【解説】

- 議長は、議場の秩序保持や議事整理など、大きな権限を有していることから、全議員に対し、中立・公正な立場でその職務を行うとともに、議会の品位を保ち、民主的、効率的な議会運営を行うことを責務としたものです。

第3章 市民と議会との関係

【解説】

- 第3章は、「市民と議会」のあり方を整理・定義するとともに、新しい議会像の柱である市民との「協働型議会」の基本を示し、議会活動への市民参加のルールを明確にしています。

本条例における「協働型議会」とは、市民参加の機会を多様に設けることで広く市民の声を聴取し、それを可能な範囲で施策に反映するよう努める議会の姿を指しています。

(市民参加及び協働)

第8条 議会は、市民参加の機会を多様に設けて、市民との協働を推進するよう努めるものとする。

- 2 議会は、請願及び陳情の審議においては、必要に応じて、当該請願者又は陳情者の意見を聴くよう努めるものとする。

- 3 議会は、市民の意見及び専門的知見を審議に反映させるため、公聴会制度及び参考人制度の活用に努めるものとする。
- 4 議会は、重要な条例の制定、改正若しくは廃止又は政策等を提言しようとするときは、市民の意見を聴くために必要な措置を講じて、当該意見に対する議会の考え方及び結果を公表するよう努めるものとする。
- 5 議会は、本会議及び委員会について、市民等の傍聴を促進するよう努めるものとする。

【解説】

- 議会は限られた期間で結論を出さなければならない機関であるからこそ、その意思決定の過程に、地方自治法に基づく形式以外にも様々な市民参加の機会を設けることにより、市民の意見を十分に反映した議会運営を推進するよう定めたものです。
- 第2項は、請願権にもとづく請願・陳情の審査を充実させるため、必要に応じて請願者・陳情者の意見を直接聴くことにより、請願・陳情を市民からの提言として受けとめるよう定めたものです。
- 第3項は、議会の審議に市民の意見や専門的知見を反映させるため、地方自治法に基づく制度である公聴会及び参考人制度を積極的に活用するよう定めたものです。
- 第4項は、議会が条例の制定、改廃及び政策等を提言する際は、市民の意見を聴き、当該内容をより充実させるよう定めたものです。
詳細は、本条例とは別に定めて決定します。
- 第5項は、開かれた議会とするために、市民の傍聴を多様な手段で促進するよう定めたものです。

(市民意見交換会等)

第9条 議会は、議案等の審議及び審査の内容について市民に報告する場として議会報告会を開催し、また、市政について市民と積極的に意見を交換する場として市民意見交換会を開催することができる。

【解説】

- 議会の審議・審査内容を報告する議会報告会をはじめとする審議及び審査状況の公開を一層拡大するとともに、市政について市民の意見を反映させるための市民意見交換会を開催できるよう定めたものです。
詳細は、本条例とは別に定めて決定します。

(議会の広報及び公聴の充実)

- 第10条 議会は、議会の諸活動について、広く市民に周知するよう努めるものとする。
- 2 議会は、市民が議会における意思決定に関わる重要な情報や、討議を含む審議過程等の決定経過及び、結果に関する情報を入手することができるようケーブルテレビの利用、インターネットの利用、議会広報紙の発行やその他の方法により、広報の充実に努めなければならない。
- 3 議会は、市民の意見を広く聴取し議会活動に反映させるため、議会モニターを設置することができる。

【解説】

- 地方自治法には、議会が広報を行うことの根拠となる条文はありません。市民が議会活動の実態を知るための手段としては、会議録の閲覧と本会議等の傍聴などが担保されているだけで、実際には、当該議会の自主的な取組みに委ねられているのが現状です。
ゆえに、本条は、議会がその活動を広く市民に周知し市民の知る権利をサポートするよう努めることについて定めたものです。
- 第2項は、議会は、できるだけ様々な方法により議会活動を広報するよう定めたものです。技術の革新は日夜目覚ましいものがあり、今後も様々なメディアが出現することが予見されますが、先進的かつ柔軟に対応するよう努めます。
- 第3項は、議会モニター制度による市民意見の反映等を定めたものです。詳細は、本条例とは別に定めて決定します。

第4章 議会と市長等との関係

【解説】

- 第4章は、市長と議会の関係のありようについて規定した章です。
議会が、市政の問題点などを明らかにするために議案の審査等を十分に行えるよう担保することで、市政運営への責任及び市民への説明責任を果たせるよう規定したものです。
特に、一般質問や委員会審査において首長の反問権を定めることにより政策論戦を深めることや議会として条例の制定、議案の修正、決議等

を通じて積極的に政策提言及び政策立案を行うことを規定したものです。

(執行機関との関係)

第 11 条 議会は、執行機関との対等な緊張関係を常に保持し、事務の執行の監視及び評価その他の議決機関としての責務を果たしていくものとする。

2 市長及び行政委員会の長は、本会議及び委員会において、議員の質問又は意見に対し、議長又は委員長の許可を得て反問することができる。

【解説】

- 第 1 項における「執行機関」とは、長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会及び監査委員などを指します。「議決機関」である議会に対して用いられる用語で、分りやすくいうと、議会を除く「市役所」の組織全体です。
- 第 2 項は、議員の発言（※ 1）に対して、首長との政策論戦を深めるため、答弁者の反問権(趣旨、根拠又は考え方を確認するため問い直す権利)を定めたものです(※ 2)。

※ 1 議員の発言…質問と意見

『質問』とは、議会の本会議において、市の行政全般について議員に認められる発言で、一般質問及び代表質問の形式で行われています。一方、議会の委員会においては、議案等について、議員（委員）は、議案に対する質疑のほかに『意見』を自由に発言することが認められています。

※ 2 一部の市議会にみられるような、議員発議に対する執行部の反論は含めていません。

(政策等の形成過程の説明要求)

第 12 条 議会は、議案、重要な計画等について、市長等に対し、必要な情報を明らかにするよう求めるものとする。

2 議会は、市長が議決事件に含まれない重要な計画等を策定又は変更するときは、あらかじめ、市長に対し、議会の意見を聴く機会を設けるよう求めるものとする。

【解説】

- 第1項は、議会は、議案審査等に関し、必要な資料を要求し、審査の充実に努めるよう定めたものです。なお、提出された資料は議会全体で共有されるものであることから、要求にあたっては、できるだけ重複などないよう整理するものとします。
- 第2項は、議会は、本会議で扱われる案件（議決事件）以外の案件についても、議会が必要と認めたものについては、議員全員協議会等を開催して、市長に対し説明を求めるよう定めたものです。

（政策立案及び政策提言）

第13条 議会は、条例の制定、議案の修正、決議等を通じて市長に対し、積極的に政策立案及び政策提言を行うものとする。

【解説】

- 議会は、議案の審査にあたっては、執行機関の追認機関とならず、市民のため必要と思われる提案を行うよう定めたものです。

（地方自治法第96条第2項の議決事件）

第14条 議会と執行機関がともに市民に対する責任を担いながら、計画的かつ市民の視点に立った透明性の高い市政の運営に資するため、総合計画基本構想のほか、市政における重要な計画、提携及び協定のうち、議会が必要と認めるものについては、地方自治法（昭和22年法律第67号）第96条第2項の規定に基づく議決事件として別に条例で定めるものとする。

【解説】

- 通常議案（予算、決算、条例等）以外の案件であっても、議会が、議案として審査すべきと判断すれば、地方自治法の規定により、議案として取扱うことができるようになります。
具体的には、所定の協議を経て、佐渡市議会の議決すべき事件に関する条例に当該案件を盛り込むことにより、本会議で議決することができるようになります。

(附帯決議)

第 15 条 議会は、本会議において可決した附帯決議について、執行機関に対し最大限尊重することを求めるとともに、当該附帯決議に関する事後の状況、対応等を議会に報告するよう求めるものとする。

【解説】

(本件は、議会運営委員会において別途協議する予定)

第 5 章 議会の組織

(委員会)

第 16 条 委員会は、議案の審議等について、委員間討議を保障した運営を行うとともに、議会の政策立案及び政策提言につながるよう努めなければならない。

2 常任委員会は、精力的に所管事務調査を行うものとする。

3 委員会は、その所管する議案等の審査を行った結果、審議経過を報告するとともに、必要と認めるときは、委員会として意見を付すことができるものとする。

4 委員長は、委員会の議事整理や秩序の保持について、その責務を果たさなければならない。

【解説】

○ 委員会には常に設置されている常任委員会、議会運営委員会と議案審査等のために一定の期間設置する特別委員会があります。

○ 第 1 項は、委員会では、議案や請願等を審議し、可否等の結論を出す過程で、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認識し、議員相互間の自由な討議を十分に行い、合意形成に努めることを規定しています。

また、委員間討議の結果、意見集約がなされた事項については、市長等に対して政策として提言したり、議案の修正案を提出したりするなど、実際の施策に結びつけるよう定めています。

○ 第 2 項は、委員会の所管事務について積極的に調査研究を行うことで、課題に素早く対応し、政策提言等に反映させることができるよう定めています。

○ 第 3 項は、議案の採決にあたり、その可否だけでは委員会としての意見が十分に表明できない場合、委員会審査報告の中に意見を付すことができるよう定めています。※

※ 今後、議会運営委員会において別途協議する予定

(会派)

- 第 17 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、同一の理念を有する議員で構成し、政策立案、政策決定に関し、議論を尽くして合意形成に努めるものとする。
- 3 議長は、円滑な議会運営のための各会派の協議等の場として、各会派の代表者からなる会議を開催することができる。

【解説】

- 第 2 項では、会派について、同一の理念を共有する議員で構成し活動するものと位置づけています。
- 第 3 項では、各会派の協議等の場として各会派の代表者から成る各派代表者会議を規定しています。
会派は、議会の円滑な運営に努めるとともに、政策立案、政策提言等に関して、必要に応じて他の会派との合意形成に努めることとしています。

(議会事務局の体制整備)

- 第 18 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、議会事務局の機能強化を図るものとする。
- 2 議会事務局の職員は、議会活動を補佐するのみにとどまらず、議会の使命を果たすべきことを自任し、職務に当たるものとする。

【解説】

- 第 1 項では、議会事務局について、議会事務に従事し、議会活動を補佐する組織として位置付けています。また、議会がその権能を十分発揮できるよう、事務局の機能を充実・強化することとしています。
- 第 2 項では、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、議会の活性化、充実、発展を心がけて事務にあたるよう定めています。

(議会図書室)

第 19 条 議会は、議員の調査研究に資するため、議会図書室の図書等の充実に努め、その有効活用を図るものとする。

2 議会図書室は、誰でも利用することができるものとする。

【解説】

- 第 1 項では、地方自治法の規定に基づく議会図書室について、議員の調査研究に資するため、図書、資料等の充実に努めるよう定めています。
- 第 2 項では、議会図書室の書籍は、市民も閲覧できることとしています。

第 6 章 議員の政治倫理、身分及び待遇

(議員の政治倫理)

第 20 条 議員は、佐渡市議会議員政治倫理条例（令和元年佐渡市条例第 14 号）を遵守するものとする。

【解説】

- 本条は、佐渡市議会議員政治倫理条例により、議員としての責務と倫理基準を定めており、議員は、この内容を遵守する義務があることを規定しています。

(政務活動費)

第 21 条 政務活動費の交付を受けた会派及び議員は、政務活動費を適正に活用し、積極的に調査研究を行わなければならない。

2 政務活動費の交付を受けた会派及び議員は、政務活動費の執行に当たっては、佐渡市議会政務活動費の交付に関する条例（平成 16 年佐渡市条例第 5 号）を遵守し、市民への説明責任を果たさなければならない。

【解説】

- 会派または議員が政務活動費を適正に活用し、積極的に調査研究を行うことを定めていますが、使途基準に従った適切な執行でなければなりません。また、市民に対して使途の説明責任があることを定めています。本市議会では、政務活動費に関して、収支報告書、すべての支出にかかる領収書、視察研修報告書等の写しを公開しています。

※ 政務活動費

地方自治法第 100 条第 14 項の規定に基づき、条例で定めるところにより、議員の調査研究その他の活動に資するため必要な経費の一部として、会派又は議員に交付されるものです。

(議員定数等)

第 22 条 議員の定数及び報酬（以下「議員定数等」という。）は、別に条例で定める。

2 議会は、議員定数等の見直しに当たっては、行財政改革の視点だけではなく、市政の現状、課題並びに市民の意見等を十分考慮するものとする。

【解説】

- 議員の定数については、佐渡市議会議員の定数を定める条例で議員定数が定められています。今後、改正に当たっては、慎重な調査を行うとともに、市民意見の聴取に努めなければならないことを規定しています。
- 議員の報酬については、佐渡市特別職報酬等審議会の審査を踏まえて決定され、佐渡市議会議員の議員報酬及び費用弁償等に関する条例に規定されます。

第 7 章 見直し手続等

(検証及び見直し)

第 23 条 議会は、年 1 回、この条例の目的が達成されているかどうかを検証するものとする。

2 議会は、前項の検証の結果、改善の必要があると認められる場合は、この条例の改正を含めて適切な措置を講じるものとし、見直した場合には、当該検討経過等を市民に明らかにするものとする。

【解説】

- この条例が制定された後、この条例の目的が達成されているかどうかについての検証を年に 1 回行うことと、必要であれば条例の改正を含めて適切な措置を講じることとしています。

(委任)

第 24 条 この条例に定めるほか、本条例の施行に関し必要な事項は、別に定める。

附 則

この条例は、令和 6 年 4 月 1 日から施行する。