

# 島本町議会基本条例に関する報告書

令和2年12月

島本町議会運営委員会



## 1. 背景・経緯

議会基本条例は、平成18年に北海道栗山町で最初に制定されて以来、平成31年4月1日現在で888の自治体（自治体議会改革フォーラム調べ）が制定している。

本町では、平成22年から25年の間に設置された議会改革特別委員会で議論が行われたが、継続的な検討が必要との結論となり、現在まで条例の制定には至っていない。

その後、平成29年改選後の議長への要望事項として議会基本条例の検討が要望され、議員全員協議会において、議会運営委員会で検討することとなり、令和元年7月24日の議会運営委員会から本格的な検討を開始した。

## 2. 会議の開催状況（令和元年7月24日以降・議会基本条例検討の会議）

日付	主な検討内容
令和元年 7月24日	経緯の説明、進め方の協議
10月23日	資料（他自治体条例）の確認、進め方の協議
12月27日	条文の検討（目的、最高規範性）
令和2年 2月13日	条文の検討（基本理念、基本方針、議会の活動原則）
7月9日	条文の検討（議員の活動原則）
7月28日	条文の検討（議員の活動原則）
8月6日	条文の検討（議員の活動原則）、項目の検討（議長の責務、議会と議員の責務、会派、議会の活性化、通年議会、災害時の対応、政治倫理、会議の公開、広報・広聴、住民参画、質疑方法・反問権等）
8月19日	項目の検討（執行部からの説明、予算・決算の説明資料、議決案件の追加、専決処分、自由討議、議員研修、専門的知見、交流連携、委員会活動）
8月28日	項目の検討（附属機関、政務活動費、事務局体制、議会図書室、予算の確保、議員定数・議員報酬、条例の履行、条例の見直し、請願及び陳情の取扱い、確認の機会の付与）
10月7日	条文の検討（会派、政治倫理、会議の公開、広報・広聴）
10月16日	条文の検討（広報・広聴、質疑方法・反問権等、委員会活動、事務局体制、議会図書室）
10月30日	条文の検討（予算の確保、議員定数・議員報酬、条例の見直し）、スケジュールの確認、保留項目の検討
11月12日	前文の検討、条文の順番の検討
11月20日	条文の順番の検討、条文全体の見直し
11月30日	条文全体の見直し、他の条例等との整合性の確認
12月25日	報告書の確認

### 3. 協議の概要

議員の任期が令和3年4月までとなっていることから、令和2年度中の条例制定を目指し、合意できるものを盛り込む形で協議を進めていくこととした。

#### ①参考にする自治体の資料作成

最近制定したもの、改正がされているもの、近隣同規模であること、の3点を基準として、舞鶴市、大津市、久御山町、熊取町、播磨町、栗山町の6自治体及び委員から希望のあった四日市市の計7自治体の条例を参考にすることとした。

#### ②条文の検討（その1）

项目的に必須である目的、最高規範性、基本理念、基本方針、議会の活動原則、議員の活動原則の条文を検討した。

#### ③項目の検討

参考自治体条例に記載されている②以降の項目を「要・不要・保留」に仕分けた。「要」としたものは条文の検討を行い、「不要」としたものは検討を終了し、「保留」としたものは条文の検討（その2）が終わった段階で判断することとした。

#### ④条文の検討（その2）

③で「要」とされたものについて、各委員から提出された条文案を基に、条文の検討を行った。

#### ⑤保留項目の検討

③で「保留」となった6項目の取り扱いについて検討した。議論に時間を要するものが多くあることから、6項目全てを来期へ申し送ることとした。

#### ⑥条文の順番の検討

どの項目を何条にするかを検討した。

#### ⑦条文全体の見直し

条文全体を見直し、定義づけや全体的な文言の整合性などの確認を行った。

#### ⑧他の条例等との整合性の確認

議会基本条例の制定により、他の条例や規則、申し合わせ事項について修正などの必要がないかを確認した。

なお、④条文の検討後にパブリックコメントを求める意見があったが、時間的制約のある中で合意できるものだけを議論しており、来期に申し送る保留項目も多数あることなどから、今期中のパブリックコメントは見送り、来期の議論に委ねることとした。

以上の過程を経て、次のページから示す「島本町議会基本条例（案）」を取りまとめた。

## 島本町議会基本条例（案）

地方議会は、地方分権の時代にあって、二元代表制のもと、首長及び執行機関と緊張ある関係を保ち、その政策決定並びに事務執行について、監視機能及び立法機能を十分に発揮し真の地方自治の実現を目指すものである。

島本町議会（以下「議会」という。）は、住民の直接選挙によって選ばれた議員で構成され、住民の代表機関であるとともに住民の意思を代弁する合議制機関・意思決定機関であり、地方議会の役割と責務を全うし、島本町の民主主義の発展と住民の福祉の向上のために活動するものである。

議会は、日本国憲法及び地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）を遵守し、公正性・透明性を確保することにより、住民に開かれた議会、住民と共に歩む議会を目指して活動し、住民が安心して生活できる豊かなまちづくりに寄与するため、島本町議会基本条例を制定する。

### （目的）

第 1 条 この条例は、日本国憲法に定める地方自治の本旨に基づき、議会に関する基本的事項を定め、議会及び島本町議会議員（以下「議員」という。）がその担うべき役割を果たすことにより、住民の信託に応え、もって住民福祉及び持続可能で豊かなまちづくりに寄与することを目的とする。

### （最高規範性）

第 2 条 議会は、議会に関する他の条例、規則等を解釈し、又は制定改廃するときは、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。

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、この条例に関する研修を行わなければならない。

### （議会の活動原則）

第 3 条 議会は、町長と同じく選挙で選ばれた住民の代表機関として二元代表の一翼を担い、次に掲げる原則に基づき、活動するものとする。

- (1) 住民の多様な意見を把握し、町政への反映に努めること。
- (2) 町政に係る調査研究等を通じて、町のあるべき姿への政策立案及び提言等を行うこと。
- (3) 町の意味決定機関であり、住民に対し開かれた議会とすべく、議会活動に関する情報を公開し、説明に努めること。
- (4) 町政の公平性、透明性及び信頼性を確保するため、町長その他の執行機関による事務の執行について監視し、評価すること。
- (5) 不断の議会改革に努め、議会機能の向上を図ること。

(議員の活動原則)

第4条 議員は、議会の構成員として、諸課題を個別的な事案の解決にとどめず、全町的な視点で住民の多様な意見の把握に努め、住民の福祉及び町政の向上を目指して活動するものとする。

(政治倫理)

第5条 議員は、住民の代表であることを常に自覚し、自己の地位に基づく影響力を不正に行使することによって住民の疑惑を招くことのないよう、政治倫理の確立と自己の研さんに努めるものとする。

(会派)

第6条 議員は、次に掲げる議会活動の相互支援、議会の効率的な運営を目的とし、政策を中心とした同一の理念を共有する議員で構成する会派（以下「会派」という。）を結成することができる。

(1)会派間で必要に応じて合意形成を図り、議会の円滑かつ効率的な運営に努めること。

(2)政策の立案及び提言並びに議案等の審議のために調査研究を行うこと。

(3)議員の活動を支援すること。

(委員会活動)

第7条 委員会（常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会をいう。以下同じ。）は、社会経済情勢の変化による新たな行政課題等に迅速かつ的確に対応するため、専門性と特性を活かし、適切な運営に努めるとともに、その機能を十分発揮し、住民にわかりやすい議論を行うよう努める。

(会議の公開)

第8条 議会は、住民に開かれた議会運営に資するため、本会議、委員会の公開を原則とする。

(広報、広聴)

第9条 議会は、議会独自の視点から町政にかかる重要な情報等の周知に努めるとともに、住民が議会と町政により一層関心を持つよう、多様な手段を活用し、広報と広聴に努めるものとする。

(質疑又は質問)

第10条 議員は、本会議及び委員会において、質疑又は質問（以下「質疑等」という。）は、その論点及び争点を明確にして行うものとする。

(確認の機会の付与)

第11条 町長等（補助機関たる職員を含む。）は、議員の本会議及び委員会における質疑等に対し、議長又は委員長長の許可を得て、その趣旨及び論点を確認することができる。

(事務局体制)

第12条 議長は、議会及び議員の政策形成能力及び立案機能等の向上に資するため、議会事務局の機能強化及び組織体制の整備に努めるものとする。

(議会図書室)

第13条 議会は、議員の政策形成及び立案能力の向上を図るため、議会図書室の充実に努めるものとする。

(予算の確保)

第14条 議会は、議事機関としての機能確保、円滑な議会運営の実現その他この条例の目的を達成するために必要な予算の確保に努めるものとする。

(議員定数)

第15条 議員の定数は、島本町議会議員の定数を定める条例（平成14年12月18日島本町条例第23号）に定めるところによる。

2 前項に規定する条例の改正に当たっては、行財政改革の視点だけで行われるものでなく、町政及び議会の現状と課題、将来の予測と展望を十分に考慮した議論を行うこととする。

(議員報酬)

第16条 議員の報酬は、島本町議会議員の議員報酬及び費用弁償等に関する条例（昭和35年7月19日島本町条例第93号）に、定めるところによる。

2 前項に規定する条例の改正に当たって、議会、委員会または議員が提案する場合は、行財政改革の視点だけでなく、社会情勢の変化や町政における議員の活動・役割・責務を十分に考慮するものとする。

(条例の見直し)

第17条 議会は、必要があると認めるときは、この条例の施行の状況について、議会運営委員会等で検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

#### 4. 来期に申し送る項目について（保留項目）

項目の検討において、議論が必要だが時間的余裕がないため来期に申し送ることとしたものが6項目あった。検討過程の意見を、次の通り項目ごとにまとめた。

##### 災害時の対応

- ・この内容は必要と思うので、議員間の考え方が議論できていないので、時期尚早ということで見送り。
- ・まだまだ議論が必要ということで、今回は見送りでもいい。
- ・災害時、議員各自が単独で行動するのではなく、議長を中心に議会事務局を窓口にした統一の取れた行動をするために必要
- ・社会情勢、議会基本条例のトレンド、議会においてBCPなどを定めていくところが非常に増えてきている。重要課題であるということを考えると、議会基本条例に盛り込むべき重要案件と考えている。これについては議論が思うところがある。
- ・現時点で条文として載せていくには十分な議論が必要と思っている。
- ・必要とは思いますが、議論が必要ということで、議論に割く時間があるかどうかというところ。

##### 交流連携

- ・割愛可能としている。なくてもよいと考えている。言い換えれば不要ということ。
- ・議会同士の交流連携という理解をしている。視察では行っているが、あくまでこちらが聞きに行くということだけで、お互いが交流して連携をとるということはやっていない。基本条例としては書かなくてはならないのではないかと考えている。
- ・各市町村によって課題は違うが、交流することによっていい知恵がもらえたりするので、現状十分にできていないので入れるほうがいいと思う。
- ・先ほどできていないという発言においてはそうゆうわけではなく、過去に組合方式ということをしておらず、島本町は単独で事業をしてきたので、現在まではとり急いで、規定をしていなくても交流しているところはあったと思うので、過去を否定することはないが、何を根拠に交流という連携にもっていくのか。本来なら姉妹都市を締結しているところなど、様々な問題もあるので、先々必要であろうと。ここで意見が分かれるのであれば、記載がなくてもいいと思う。



### 住民参画・議会報告会等

- ・議会は執行部と議員しか関与できないので、その辺の住民参画の意味というのが分からなかった。
- ・議会が終わると超党派で報告会などをされている意味なのかなという認識をしていた。
- ・公聴会制度及び参考人制度の活用である。それが住民参画の機会の最たるものの一つ。例えば、請願においても、議会の役割、住民の参画に入ると思う。広くは議会説明会あるいはアンケート、あるいは広報紙に住民の寄稿文の枠を設けるなど。住民の参画というのはやるべきことと思う。ただ、条文に入れるかどうかは別の議論になると思うが、住民参画というのは私はそのように受け止めている。
- ・私の認識は議会の広報をしながらの住民参画ということと思っている。議会報告会についてはまだまだ議論が必要
- ・議会報告会については過去に様々議会で議論してきてまだ結論に至れないということもあるので議論が必要。
- ・ここは外せない。特に住民参画の部分が外せない。
- ・ここは十分な議論が必要で、全体のスケジュールを考えると、不要とは思わないが、今回盛り込むのには時間的に厳しいので保留が妥当ではないか。

### 執行部からの説明

- ・会派の中では意見が割れており、慎重な議論が必要と考えている。
- ・現行で十分に執行部からの説明は受けられている。特に条例で定める必要はないと判断した。
- ・必要であれば執行部からの報告もたくさん受けているので、あえて書く必要はないという判断をしている。
- ・会派意見まとめでかいているが、どうしてそのような予算になったかの説明をしてもらう必要があると思っている。資料で出てこない庁舎内での議論結果など。
- ・執行部より例えば、提案の裏付けにある財政、将来負担、こういったものの説明が非常に重要な局面に入っている。これはそういった局面の話ではなく、こういった説明がきちんとされるうえで議会が審議をすると。こういう意味で資料の提供や将来の財政負担の説明をすすめている舞鶴市に倣って「要」とした。ただ、少数派ということなので、議論が必要ということで、なしとはせず先に進んでいただくのがいいと思う。
- ・会派内で意見分かれているので、委員長のおっしゃる通り保留でいいと思う。

### 議決案件の追加

- ・勝手に行政に変えられると困るものという理解をした。我々の会派では3つ挙げている。1つは姉妹都市、友好都市の提携、解消又はこれに類推するもの。例えば海外の都市と、ということになれば国際問題になる。その時の首長だけで決められることではないと思っている。2つ目は町政に大きな影響を与える事項、例えば町民憲章や各種宣言などの制改廃。3つ目は町のシンボルの制改廃。花や木、公式マスコットキャラクターなど。この辺りは議論を経るということから考えると、追加すべきと考え提案させていただいた。
- ・私もこれは十分な議論が必要で過去にもたくさんの発言があった。なので、今の時点でこれを入れないという判断はしてほしくない。先ほど挙げられた例以外にも、重要な計画については議決案件としていくというひとつの流れもある。これは現時点では「要」、「検討」としていただきたい。
- ・重要案件で勝手に執行部が決められるというのは考えにくい。ただ、中身については必要なので十分な議論が必要と思う。
- ・不要とはしているが、議決案件の拡大についてはまだまだ議論が必要と思う。
- ・会派でも様々な声がある中で十分な議論が必要としている。基本的には例規集にも記載されている部分もあるので追及することは可能と思うが、最初の部分もある。ただ、今まで議論を尽くして全会一致でなければならないのであれば、これに関してはとり急がず、改正も目指してということも一つの方法と思うので、追々ということをお願いしたい。今期時間があれば議論したいがなければ来期に申し送るということもしていきたい。

## 政務活動費

・本来は必要なものと考えている。議員が活動するにあたっての費用なので、活動しなくてもいいと捉えられかねない。ただ、政務活動費を検討するには十分な時間をかけて議論する必要がある、今回は時間的にも見送ったほうがいいと考えた。

・我が会派も本来必要であるし、やっていかなければならないが、現状制度がない。考え方は統一していく必要がある、時間がかかる。この件については「保留」とされるのがいいと思う。

・現在島本町にない制度であり、検討に時間を要する。また、我が会派としては時勢的にどうかということも思っている。必要性はあるが、他の議会を見ていると項目が狭くなる形での見直しがされている。慎重かつ時間をかけてすべきと考えているので、ここに入れることに対しては今のところは「不要」と考えている。

・ここは政務活動費を支給するかどうかを決める場ではないし、議会として全協も含めて議論を重ねてから記載するということが筋道。そうするとかなりの時間を要することになる。そのため、見送るあるいは「保留」ということにならざるを得ないと思う。

・すべての会派がやるべきだという合意は得られているので、あとはどのような形で合意形成を図るかということは後の議論に委ねるしかないと思う。以前島本町議会で議論をしたときは金額面で合意できなかったと理解している。それ以降、各地で不明瞭な支出が出てきて使途の議論が重ねられてきている。次に議論するときは使途をはっきりさせないといけないと考えるので、かなり狭められた枠の中で議論をする必要があると。我が会派としてはそのように考えている。

・ルール作り、使途の明確化、がきっちりされていれば、政務活動費は必須だと思う。活動費もないのに調査はできないという風潮は非常にまずい。まずこの活動費において調査をできる環境を整えたい

・特別委員会も設置されて、さらに議論があった。やはり賛同できないところが議会でも出てその後の部分があるので、わが会派としては十分な議論が必要というのは、実質上政務活動費が必要というのは、一定額で折り合わなかった時代、その後もそれはだめだという会派もあったということで全会一致にならなかったの、議論をしていただくにはまだまだ時間を要する。

## 5. 最後に

合意できるものを盛り込む形で協議を進めた本条例は、いわば島本町議会の現在地を示したものである。時間的な制約から十分に議論ができず保留となった項目があることなどからも、本条例をスタート地点として、議会改革の議論が活発に行われることを期待する。