

長岡市条例第5号

長岡市議会基本条例

長岡市は、平成の大合併により、守門岳から日本海に至る広大な市域を有する多様性豊かな市となり、人口と予算の規模も拡大した。それに伴い、議員に対する市民の期待や、議員の果たすべき職責もより一層大きくなっている。

また、地方分権が叫ばれて久しい今日、地方公共団体は、その主体性に対する重みが増すとともに、人口減少・少子高齢社会の到来など時代の大きな変化の波に対応していかなければならない。

こうした中で、地方公共団体の意思決定機関である議会の担う役割は、これまで以上に重要なものとなっている。

議会の役割は、日本国憲法により議会に与えられた議事機関としての使命を果たすことであり、議会は、地方公共団体の行政運営において、住民の福祉の増進のため、常に熟議し、最良の意思決定を行うことを旨としなければならない。

長岡市議会（以下「議会」という。）は、議事機関としての使命を厳粛に受け止め、これまで多年にわたり、自らの適切な在り方を常に追求し、不断の議会改革に努めてきた。

こうした改革を通じて確立した議会の基本理念をはじめ、議会のあるべき姿を議会の最高規範に据えることで、これらを将来に向けて確実に伝承するとともに市民に対して公約し、もって大いなる責任と決意に基づいた議会運営を行うものである。

よって議会は、市民に最も身近で、かつ、市民本位の立場にあることを深く自覚し、議事機関としての使命を今後も真摯に果たすことを通じて、市民の福祉の一層の増進を図ることをここに決意し、議会の最高規範としての長岡市議会基本条例を制定する。

- ・ 条例制定の背景等を述べる前文は、全7段落で構成されます。
- ・ 第1段落では、平成の合併で広域で多様性のある地方公共団体となった長岡市においては、人口や予算規模が拡大したことで、議員1人当たりの市民の数が増加し、議員に対する市民の期待や、議員の果たすべき職責が一層大きくなっている旨を述べています。
- ・ 第2段落では、地方分権が叫ばれて久しい今日、地方公共団体の自己決定権や自己責任が拡大し、その主体性に対する重みが増すとともに、地方公共団体が、人口減少・少子高齢社会の到来などの時代の大きな変化の波に対応する必要がある旨を述べています。
- ・ 第3段落では、こうした中で、地方公共団体の意思決定機関である議会の担う役割は、これまで以上に重要なものとなっている旨を述べています。
- ・ 第4段落では、議会の役割とは、憲法第93条第1項で規定する「議事機関」としての使命を果たすことであり、この使命として、議会は、地方公共団体の行政運営において、住民の福祉の増進のため、常に熟議して最良の決定を導き出すことを旨としなければならないことを述べています。
- ・ 第5段落では、長岡市議会（以下「議会」といいます。）が、これまで自らのあるべき姿を常に追求し、不断の議会改革に努めてきた旨を述べています。
- ・ 第6段落では、従来の議会改革を通じて確立した議会の基本理念等を議会の最高規範として形にすることで、これらを将来に向けて確実に受け伝えるとともに、市民に対して約束し、ひいては大きな責任と決意に基づく議会運営を行う旨を述べています。
- ・ 第7段落では、こうしたことから、議会は常に市民のそばにあり、市民を第一に考える立場であることを深く自覚し、議事機関としての使命を今後も真摯に果たすことを決意し、最高規範としての本条例を制定する旨を述べています。

(目的)

第1条 この条例は、議会の基本理念その他の議会に関する基本的事項を定めることにより、議会が市民の信託に適切に応えるとともに、議会の在り方を将来に向けて確実に伝承し、もって市民の福祉の向上及び公正で民主的な市政の発展に寄与することを目的とする。

- ・ 本条例の目的について規定しています。
- ・ 議会の基本理念をはじめとした、議会に関する基本的事項を定めることで、議会が市民の信託に適切に応えること、及び議会の在り方を将来に向けて確実に受け伝えることを直接的な目的に据え、議事機関たる議会が適切に役割を果たすことを通じ、市民福祉の向上及び民主的な市政の発展に寄与することを究極的な目的に据えています。

(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、議会及び議員の運営及び活動については、この条例が遵守されるとともに、その趣旨が最大限尊重されなければならない。

2 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ついては、この条例の趣旨が尊重され、この条例との整合性が図られなければならない。

- ・ 本条例の最高規範性について規定しています。
- ・ 本条例が、議会における最高位のルールであることを明言し、議会運営及び議員活動における本条例の遵守義務を課しています。
- ・ また、議会に関する条例、規則等については、本条例の趣旨が尊重され、本条例との整合性が図られなければならないことを規定しています。なお、「等」には、各種規程、申合せ等の法規以外の定めも含まれます。

(基本理念)

第3条 議会は、議会が市民の厳粛な信託を受けた議員により構成される合議制の議事機関であることに鑑み、その運営に当たり、公正かつ公平で民主的な議論を十分に尽くすことを旨とし、地方自治の本旨の実現に努めなければならない。

- ・ 議会の最も根幹的な柱である基本理念について規定しています。
- ・ 議会は、市民が直接選挙した議員で構成される合議制の機関であり、「熟議して決定する」という議事機関の使命を果たすために、議員全員が民主主義の理念に鑑み、公正かつ公平な議論を十分に尽くすことを旨とし、地方自治の本旨の実現に努めるべきことを規定しています。
- ・ ここでいう「議論を十分に尽くす」べき場とは、本会議や委員会に限定されるものではなく、議会におけるあらゆる会議や場面を意味します。
- ・ なお、地方自治の本旨とは、「その地方の住民の意思と責任に基づいて処理するという考え方（住民自治）」と、「国からの独立の法人格を持つ地方公共団体ができるだけ国の干渉を受けないで独立的に地方行政を行うという考え方（団体自治）」から成るとされています（昭和39年6月5日 衆議院建設委員会における自治省行政局長答弁要旨）。

(議会の運営原則)

第4条 議会は、次に掲げる原則に基づき運営されなければならない。

- (1) 公正性及び透明性を確保し、市民に信頼される議会を目指すこと。
- (2) 広く情報を公開し、市民に開かれた議会を目指すこと。
- (3) 議会の監視機能並びに政策の立案及び提案機能の強化その他不断の議会改革に努めることにより、市民の福祉の向上に資する議会を目指すこと。

- ・ 議会の運営原則について規定しています。
- ・ 従来の議会改革により浮き彫りになった、①市民に信頼される議会を目指すこと、②市民に開かれた議会を目指すこと、③不断の議会改革に努め、市民の福祉の向上に資する議会を目指すこと、の議会の三つのあるべき姿を3原則としています。

(議員の活動原則)

第5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) 議会が言論の場であることを深く自覚し、市民の代表として議会で十分に審議及び討論を尽くすこと。
- (2) 多様な市民の意見及び市の実態の的確な把握に努めるとともに、市民全体の福祉の向上及び市全体の発展を図ること。
- (3) 自らの議会活動に関する情報を広く市民に対して提供し、当該活動に係る説明責任を果たすこと。
- (4) 高い倫理観を備え、常に誠実かつ公正に職務を遂行するとともに、自らの資質の向上を図るため、不断の研さんに努めること。

- ・ 議員の活動原則について規定しています。
- ・ 第1号では、議員は、議会が議事機関すなわち「言論の場」であることを深く自覚し、市民の代表者として議会において十分に審議及び討論を尽くすべきことを規定しています。なお、ここでいう「議会」とは、特定の会議に限定されるものではなく、議会におけるあらゆる会議や場面を意味します。
- ・ 第2号では、市民に最も身近で、市民本位な立場であるべき議員は、多様な民意や市の実態を的確に把握するよう努めるとともに、特定の地域や団体だけの利益を図るのではなく、市民全体の福祉の向上と全市的な発展を図るべきことを規定しています。
- ・ 第3号では、市民の代表者たる議員は、市民の信託に応えるため、自らの議会活動に関する情報を広く市民に対して提供し、説明責任を果たすべきことを規定しています。
- ・ 第4号では、議員は、自身が市民の代表者たる特別な公務員であるという立場に鑑み、遵法意識をはじめとした高い倫理観を備え、他の公務員と同様に常に誠実かつ公正にその職務を遂行するとともに、不断の自己研さんに努めるべきことを規定しています。

(会派)

第6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、政策等において同一の理念を共有する議員で構成し、活動する。
- 3 会派は、必要に応じて他の会派との調整に努め、円滑かつ効果的な議会運営を図るものとする。

- ・ 会派制について規定しています。
- ・ 従来議会が、会派制の採用による円滑かつ効果的な議会運営を目指してきた事実を踏まえ、会派の定義等について規定しています。
- ・ 会派は、その存在意義を踏まえ、議会において必要に応じて他会派との調整に努めるべきことを規定しています。
- ・ なお、会派は、議会内において議員が任意に結成する団体であり、議長の統理下にあるものではないとともに、議会の一部若しくは下部組織又は機関ではありません。

(議長の活動原則)

第7条 議長は、議会の代表者として、常に中立公正な職務遂行に努め、民主的な議会運営を行わなければならない。

- 2 議長は、議会の代表者であることを深く自覚し、議会の秩序及び品位の保持に努めるとともに、自らの代表者としての資質の向上を図るため、不断の研さんに努めなければならない。

- ・ 議長の活動原則について規定しています。
- ・ 第1項では、議会の代表者たる議長は、自身が議員から選挙されたという事実を厳粛に受け止め、常に中立公正な職務遂行に努めるとともに、民主的な議会運営を行わなければならないことを規定しています。
- ・ 第2項では、議長は、地方自治法第104条の規定に基づく秩序保持権、議事整理権及び事務統理権を適切に行使し、議会の秩序及び品位の保持に努めるとともに、代表者としての人格的・能力的な資質の向上を図るため、不断の研さんに努めるべきことを規定しています。

(議長等の選挙等における所信表明)

第8条 議長及び副議長を投票による選挙で選出する場合において、これらの職に就くために立候補する議員は、選挙の実施に先立って所信を表明しなければならない。

2 地方自治法(昭和22年法律第67号)第196条第1項の規定により、市長が議員のうちから監査委員を選任する場合において、選任を受けようとする議員が複数いるときは、これらの議員は、選任に先立って所信を表明しなければならない。

- ・議長、副議長及び議員のうちから選任される監査委員の選挙又は選任における所信表明について規定しています。
- ・第1項では、議長及び副議長を投票による選挙で選出する場合は、立候補者である議員は、選挙の前に所信を表明しなければならないことを規定しています。
- ・第2項では、市長が議員のうちから監査委員を選任する場合に、その選任を受けようとする議員が複数いるときにおいて、これらの議員は選任を受ける前に所信を表明しなければならないことを規定しています。
- ・なお、本条に規定する事項は、平成25年8月8日開催の各会派代表者会議において決定されています。

(附属機関等の構成員)

第9条 議員は、地方自治制度における二元代表制の意義に鑑み、原則として、法令等で定める場合を除き、市長その他の執行機関の附属機関又はこれに類する機関の委員その他の構成員とならないこととする。

- ・ 執行機関の附属機関等の構成員に議員が就任することの自粛について規定しています。
- ・ 地方自治制度においては、議員と首長をともに住民が直接選挙する二元代表制が採用されており、この制度では、議事機関と執行機関がそれぞれ独立の権限を有し、相互の抑制と調和が働く仕組みとなっています。この制度の下において、議員が執行機関の附属機関等の構成員となることは、議事機関（議会）が執行機関の意思形成の過程に関与することであり、二元代表制の相互独立の原則に鑑みて行政運営上、適当とはいえないため、原則として、法令等で定める場合を除き、議員が当該構成員とならないことを規定しています。なお、「等」には、条例、規則その他の法規が含まれます。
- ・ 「附属機関」とは地方自治法第138条の4第3項に規定により執行機関に設置される自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調査のための機関であり、「これに類する機関」とは法定の機関以外の執行機関の私的諮問機関や懇談会などが該当します。
- ・ なお、本条に規定する事項は、平成12年に議会活性化検討委員会の決定に基づき、議長から市長へ申入れがされています。

(積極的な情報の公開)

第10条 議会は、広報紙、インターネットその他の媒体を複合的かつ効果的に活用することにより、議会に関する情報を市民に対して積極的に公開するよう努めなければならない。

- ・ 議会に関する情報公開の推進について規定しています。
- ・ 第4条第1号及び第2号に規定する原則を踏まえ、市民に信頼される議会と市民に開かれた議会を実現する主たる手段として、「市議会だより」やホームページなどの情報発信媒体を複合的かつ効果的に活用し、市民に対して議会に関する情報の積極的な公開に努めるべきことを規定しています。

(会議の公開)

第11条 議会は、開かれた議会運営に資するため、本会議のほか、議会における会議を積極的に公開するよう努めなければならない。

- ・ 議会の会議の公開の推進について規定しています。
- ・ 第10条の規定による積極的な情報の公開について、議会の会議の姿は最も重要な情報であると考えられるため、この公開の推進について個別に規定しています。
- ・ 地方自治法で原則公開とされている本会議のほか、委員会をはじめ議会における各種会議を積極的に公開するよう努めるべきことを規定しています。
- ・ なお、委員会については、長岡市議会委員会条例で原則公開とする旨が規定されています。

(市長等との関係)

第12条 議会は、市長その他の執行機関、水道局若しくは消防本部若しくはこれらに置かれる機関又はこれらの機関の職員（以下この条において「市長等」という。）との緊張関係を常に保持し、市長等の事務の執行の監視及び評価並びに市長等に対する政策の提案その他の議事機関としての責務を果たすものとする。

- ・ 議会と市長等との関係について規定しています。
- ・ 二元代表制において議事機関と執行機関は相互独立の関係にあることから、議会と市長等（水道局や消防本部は執行機関ではありませんが、ここではいわゆる市当局という意味で「等」に含めています。）は対等関係にあります。
- ・ 地方自治の本旨の実現のためには、この独立対等関係にある議会と市長等がそれぞれの権限と役割を踏まえ、これらを適切に行使することが重要となります。
- ・ このことから、議会は、市長等との緊張関係を常に保持した上で、議会の監視機能、政策立案及び提案機能の発揮等の責務を果たすことで、市長等と健全に対立する必要があることを規定しています。

(政策の立案及び提案のための場)

第13条 議会は、必要に応じ、条例の制定その他の個別の政策の立案及び提案に関し、協議又は調整を行うための場を設けることができる。

- ・ 議会における個別の政策の立案及び提案のための場について規定しています。
- ・ 議会は、必要に応じ、議員提案の政策条例その他の政策について、議員が自らその原案を作成したり、当該政策のための調査、協議、検討を行ったりするための場を設けることができることを規定しています。
- ・ 本条の規定による場については長岡市議会政策検討会議がこれに該当し、その設置の手続は長岡市議会会議規則第160条第2項の規定によります。

(一般質問)

第14条 議員は、本会議において、市の一般事務について質問をすることができる。

2 前項の質問は、次のいずれかに該当するものとする。

(1) 本市の政策、計画、事業等について、総合的かつ大局的に、根幹を^{ただ}質し、その適正な実施につき監督することを本旨とするもの

(2) 市政一般について、総合的かつ大局的に、その大綱を^{ただ}質し、所信を明らかにすることを本旨とするもの

3 議員は、第1項の質問に当たり、論点及び争点を明確にすることにより、広く市民の市政に対する理解と関心を高めるよう努めなければならない。

- ・本会議の議事の中心となる一般質問の在り方について規定しています。
- ・第2項第1号では、一般質問は、本市の政策等について、総合的で広い視野による判断の下、その重要な部分を執行機関等に問いただし、政策等が適正に実施されているかどうかを監督することを本来の趣旨とする旨を規定しています。本号は、議会の監視機能の側面に関係しています。
- ・第2項第2号では、一般質問は、市政一般について、総合的で広い視野による判断の下、その根本的な事柄や大要を執行機関等に問いただし、自らの信ずるところにより意見を表明することを本来の趣旨とする旨を規定しています。本号は、議会の政策立案及び政策提案機能の側面に関係しています。
- ・第3項は、議員は、一般質問をするに当たり、その論点及び争点を明確にして市民に内容を理解してもらうことで、市民の市政に対する理解と関心を高めるよう努めるべきことを規定しています。

(委員会の活動)

第15条 委員会は、その所管に属する市の事務に関する調査又は付託された事件の審査において、これらの事項につき最良の意思決定を導くため、会議における討議を十分に尽くすよう努めなければならない。

- ・委員会の活動について規定しています。
- ・議会は議事機関すなわち「言論の場」であるため、本会議の分身であって、議会の機関たる委員会も、その任務である所管事務調査や付託された議案等の審査において、最良の意思決定を導くために、会議における討議を十分に尽くすよう努めるべきことを規定しています。

(所管事項に関する質問)

第16条 議員は、常任委員会において、当該常任委員会が行う調査又は審査のほか、当該常任委員会が所管する事項について質問をすることができる。

2 前項の質問は、次のいずれかに該当するものとする。

(1) 本市の政策、計画、事業等について、具体的かつ個別的に、実状を^{ただ}質し、その適正な執行につき監視することを目的とするもの

(2) 本市の政策、計画、事業等について、具体的かつ個別的に、課題を提起し、手法又は内容の改善その他の提案をすることを目的とするもの

3 第14条第3項の規定は、第1項の質問について準用する。

- ・ 常任委員会における所管事項に関する質問の在り方について規定しています。
- ・ 所管事項に関する質問は、一般質問を通じた市政に関する議論を補完するため、昭和42年から行われている議会の特徴的な取組であり、所管事務調査や付託された議案等の審査における質問や質疑と区別されます。
- ・ 第2項第1号では、所管事項に関する質問は、本市の政策等について、具体的で個別的な観点において、その実状を執行機関等に問いただし、政策等が適正に実施されているかどうかを監視することを目的とする旨を規定しています。本号は、議会の監視機能の側面に関係しています。
- ・ 第2項第2号では、所管事項に関する質問は、市政一般について、具体的で個別的な観点において、執行機関等に対し、課題の提起や、手法又は内容の改善といった提案を行うことを目的とする旨を規定しています。本号は、議会の政策立案及び政策提案機能の側面に関係しています。
- ・ 第3項は、第14条第3項の規定を所管事項に関する質問に準用し、議員が所管事項に関する質問を通じて、市民の市政に対する理解と関心を高めるよう努めるべきことを規定しています。

(政務活動費)

第17条 政務活動費の交付を受けた会派及び議員は、その制度の趣旨を深く自覚し、誠実かつ公正に政務活動費を執行しなければならない。

2 議長は、政務活動費の使途の透明性を確保するため、政務活動費に関する書類の積極的な公開に努めなければならない。

- ・ 政務活動費の執行理念等について規定しています。
- ・ 政務活動費は平成12年の地方自治法の一部改正により制度化された政務調査費制度を前身とし、その趣旨は地方議会の審議能力の強化を目的に、地方議員の調査研究活動基盤の充実を図るためのものとされています。第1項では、会派及び議員は、この趣旨を深く自覚し、誠実かつ公正に政務活動費を執行すべきことを規定しています。
- ・ 第2項では、地方自治法第100条第16項において、議長に政務活動費の使途の透明性の確保に係る努力義務が課されていることに鑑み、議長が使途の透明性の確保の手段として、政務活動費の執行に係る領収書その他の証拠書類の積極的な公開に努めるべきことを規定しています。

(議会事務局の体制整備)

第18条 議長は、議会の監視機能並びに政策の立案及び提案機能を強化するに当たり、これらの機能に係る議員の活動を効果的に補助するため、議会事務局の体制の充実強化に努めるものとする。

- ・ 議会事務局の体制整備について規定しています。
- ・ 第4条第3号の規定の趣旨を踏まえ、議会事務局職員の任命権者たる議長は、議会の主たる機能である監視機能並びに政策の立案及び提案機能を強化するに当たり、これらの機能に係る議員の活動を効果的に補助するため、議会事務局の体制の充実強化に努めることを規定しています。

(委任)

第19条 この条例の施行に関し必要な事項は、別に定める。

- ・ 条例の委任について規定しています。
- ・ 本条例は、議会に関する基本的事項を規定しており、これらの規定に係る個別具体的な事項については、本条例とは別に、個別の例規等で定めることを規定しています。
- ・ 個別の例規等については、条例や規則といった法規のほか、各種規程、申合せ等も含まれます。

附 則

(施行期日)

- 1 この条例は、平成31年5月1日から施行する。

(検討)

- 2 議会は、この条例の施行後、市民の意見、社会情勢の変化等を勘案し、必要があると認めるときは、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

- ・ 条例の見直し等について規定しています。
- ・ 議会は、本条例の施行後、市民の意見や社会情勢の変化等を勘案し、必要に応じて条例の見直しを行い、これに基づく必要な措置を講ずることを規定しています。