

# 成田市議会基本条例

## 目次

### 前文

#### 第1章 総則（第1条）

#### 第2章 議会運営及び議員活動の原則（第2条—第4条）

#### 第3章 市民と議会との関係（第5条—第8条）

#### 第4章 議会と市長との関係（第9条—第13条）

#### 第5章 議会の機能の強化（第14条—第21条）

#### 第6章 議員の政治倫理、身分及び待遇（第22条—第24条）

#### 第7章 条例の最高規範性及び検証（第25条・第26条）

### 附則

成田市は、門前町としての静のたたずまいから、成田国際空港の開港を経て一挙に国際都市としての動の姿を持つことになった。そして、他の地方自治体には類を見ない飛躍的な発展を遂げてきた。一方、地方分権の進展の中で、議会が担う役割及び責任は、一層重要なものとなり、民意を反映する代議機関として、議会の真価が問われる時代となってきた。

今、我々に求められているのは、二元代表制の一翼を担う議会として、市長その他の執行機関に対する監視機能を充実強化し、地域における多様なニーズをくみ上げ、市民の意見を反映させた政策の立案、提言及び提案の機能を向上させ、地方自治体の意思決定機関としての役割を果たすことである。

もちろん議会改革は、それ自体が目的ではなく、改革を通じて市民福祉の向上と市政の発展に寄与することにある。

そのために、議会は、公平性と透明性を確保し、積極的な情報公開と議会活動への多様な市民参加を推進していかななくてはならない。同時に、市長その他の執行機関と緊張関係を保ちながら切磋琢磨し、<sup>さん</sup>不断の自己研鑽に努め、市民との活発な意見交換を図り、議員間の自由討議を基に、合議機関としての機能を十分に発揮していかなければならない。

このような認識の下、我々は、二元代表制のあるべき姿を探求し、議会運営の最高規範となる議会基本条例という到達点にたどり着くことができた。我々の到達点、それはまた新たなスタート地点ともなるものである。成田市議会は、これからも不断に自己改革を進め、進化し、及び成長していくためにこの条例を制定する。

### 解説

議会基本条例の作成に当たり議会としての決意を述べたものです。

地方分権の推進の中で、市民の代表機関として変革が求められているということ<sup>を</sup>を自覚しなければならないこと、そして、監視機能を充実強化し、市民の意見を反映させた政策の立案・提言・提案の機能を向上させなければならないことなど、議会の役割を示しています。

そのために、公平性と透明性を確保し、市民との活発な意見交換を図り、議員間の自由討議をもとに合議機関としての機能を十分に発揮していかなければならないとする、市民と議会との関係や、執行機関と議会との関係など議員・議会像を示しています。

これらの認識に基づいて、議会運営の基本原則を定め、不断に議会改革を行い、成長していくことを決意したものです。

## 第1章 総則

### (目的)

第1条 この条例は、二元代表制の下、合議機関である議会の役割を明らかにするとともに、議会運営における規範的事項を定めることにより、地方自治の本旨に基づき市民の負託に的確に応え、もって市民福祉の向上と市政の発展に寄与することを目的とする。

### 第1条の解説

条例の目的は、議会運営における規範的事項を明文化することにより、市民福祉の向上と市政の伸展に寄与することであると規定しています。ここでの「地方自治の本旨」とは、日本国憲法で定められている「住民自治」と「団体自治」です。「住民自治」とは、その地域の住民の意志に基づいて地方行政の運営が行われることをいいます。「団体自治」とは、地方の運営は地方の住民の意思を反映した国とは別個の統治機構によって自主的に団体の事務（地方の行政）を担当する機能を有することをいいます。つまり、国の政府から独立した地方固有の政府の存在を認めるものです。地方の実情は、地方によって様々であり、これを国が一元的に処理することは非効率で不合理であるから地方に決定権を委ねるべきである、という地方分権の考え方が源です。

## 第2章 議会運営及び議員活動の原則

### (議会運営の原則)

第2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) 公平性及び透明性を確保し、市民に開かれた議会運営に努めること。
- (2) 議案の提出及び市長の提出する議案の修正の権限を有することを踏まえて、市長その他の執行機関の市政運営を常に監視すること。
- (3) 議会活動に市民参加の機会の拡充を図るとともに、市民の多様な意見を基に政策の立案、提言及び提案の機能の向上に努めること。

### 第2条の解説

地方公共団体の議会は、公平性、透明性を確保し、開かれた信頼される議会を目指すと共に、市民を代表する議事機関であることを常に自覚し執行機関の市政運営

の状況を監視します。また、市民の多様な意見を的確に把握し、政策の立案、提言等の機能の向上に努めることを定めています。

(議員活動の原則)

第3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) 政策の立案、提言及び提案並びに審議を通じて、議会の構成員としての役割を果たすこと。
- (2) 行政への監視機能を強化する観点から調査及び研究を行い、行政を監視する責務を果たすこと。
- (3) 条例の制定、改廃等の議案の提出の権限を積極的に行行使すること。
- (4) 多様な民意を反映させる代弁者であると同時に、議会の構成員として、全体の奉仕者及び代表者であることを自覚し、市民福祉の向上を目指して活動すること。
- (5) 議会が合議機関であることを認識し、議員同士が積極的に議論し、結論を出す環境づくりをすること。

第3条の解説

地方公共団体の議会は、住民によって直接選挙された議員で構成される議事機関です。議事機関とは、議会が地方公共団体の意思を決定する機関であることを意味し、このことは憲法第93条で定められています。議会には、条例を制定し、地方公共団体の行政運営の基本的事項を議決し、市政運営のチェックを行う責務があります。その際には、市民の間に存在する多様な関心や意見を集約したものを議会に反映させ、議員相互間の討論を十分に尽くして合意形成することや、分かりやすい言葉や表現を用いた自律的議会運営に努めなければなりません。

市民の代表にふさわしい、身近で開かれた議会を実現していくために必要な議会運営の原則を本条において規定しています。

(会派)

第4条 議員は、議会活動を行うに当たり、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を結成することができる。

- 2 会派は、政策の立案、提言及び提案に当たり、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。

第4条の解説

議員は、同一理念を持つ他の議員と結成した政策集団を、議会活動を行うための会派として届け出ることが出来るという会派の結成根拠について規定しています。

### 第3章 市民と議会との関係

#### (説明責任)

第5条 議会は、議会活動に関する情報を積極的に市民に提供することにより、その透明性を高めるとともに、市民に対する説明責任を十分に果たすものとする。

2 議会は、本会議のほか、全ての委員会を原則として公開するものとする。本会議及び委員会を公開しない場合は、その理由を明らかにしなければならない。

#### 第5条の解説

議会が果たすべき重要な責任は、活動の情報を公開することにより透明性を高め、審議等における論点や争点の説明責任を十分果たすことと規定しています。

2 本会議や委員会を原則公開で行うことを定めています。

#### (市民参加)

第6条 議会は、委員会の運営に当たり、公聴会制度及び参考人制度を十分に活用し、市民の意見を聴いて議会の討議に反映させるよう努めるものとする。

2 市民からの請願及び陳情については、原則として市民からの政策の提案と位置付け、その審議においては、請願者及び陳情者の意見を聴く機会を設けるよう努めるものとする。

3 議会は、会期中であるか否かを問わず、市民との意見交換の場を積極的に設け、市民の意見の把握に努めるものとする。

#### 第6条の解説

委員会を運営するにあたり、地方自治法第109条第5項、同法第115条の2に規定されている公聴会制度や参考人制度の活用を努めることを定めています。

2 請願・陳情の審議においては、請願者及び陳情者の意見を聴く機会を設けるよう努めることを定めています。

3 議会は、積極的に市民との意見交換の場を設け、市民の意見を把握するよう努めることを定めています。

#### (議会報告会)

第7条 議会は、議会で行われた議案等の審議の経過及び結果について市民に報告するとともに、市政全般に関する諸課題について情報及び意見の交換を行うために、議会報告会を開催するものとする。

2 前項の議会報告会の運営に関し必要な事項は、議長が別に定める。

#### 第7条の解説

議会の報告や市政の課題全般について、市民と意見交換会を開くことを定めています。議会として審議の内容や過程を説明するとともに、市民からの意見等を聴取

し、市政に反映させることを目的とします。

- 2 議会報告会の開催単位や報告会における議員の役割等運営上の詳細については別途定めることを規定しています。

#### (広報広聴活動)

第8条 議会は、市民の知る権利を保障し、市民の多様な意見を把握して合議体としての意思決定に反映させるため、広報広聴活動の充実に努めるものとする。

- 2 議会は、議会広報を発行し、議会活動に係る情報を分かりやすく市民に提供するよう努めるものとする。
- 3 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、多くの市民が議会及び市政に関心を持つよう広報活動に努めるものとする。
- 4 議会は、市民の意向を把握し、議論を深めるため、必要に応じ市民アンケート、意見公募手続等を実施するものとする。
- 5 議会は、前各項に規定する活動を行うため、議員で構成する広報広聴委員会を設置する。
- 6 前項の広報広聴委員会の運営に関し必要な事項は、議長が別に定める。

#### 第8条の解説

議会は、広報広聴活動の充実に努めることを定めています。

- 2 定例会等の議会の活動に関する情報を市民に周知するために、議会だよりを発行することを定めています。
- 3 インターネットをはじめ各種情報技術を活用し、より多くの市民が議会や市政に関心を持つよう努めることを定めています。
- 4 議会や市政に関する市民の意向を調査するために市民アンケート、パブリックコメント等を実施できることを定めています。
- 5 上記1から4を効率的に実施するため、広報広聴委員会を設置することを定めています。
- 6 広報広聴委員会の組織や運営に関する詳細は別に定めることを規定しています。

### 第4章 議会と市長との関係

#### (市長等との関係)

第9条 議員は、議会審議において、市長その他の執行機関及びその職員（以下「市長等」という。）との緊張関係の保持に努めなければならない。

- 2 議員は、本会議における市長等との質疑応答においては、広く市政上の論点を明確にするため、一問一答の方式で行うことができる。
- 3 市長等は、本会議及び委員会において、議長又は委員長の許可を得て、議員の質問

及び質疑に対して、反問することができる。

- 4 議員は、法令、条例等で定めるものを除き、市長その他の執行機関に属する審議会等の委員に就任してはならない。

#### 第9条の解説

議会審議において、議員と行政との緊張関係の保持、透明化を図るための方途を規定しています。

二元代表制における議会と説明員とは、緊張関係を保持し、会議の論点及び争点を明確にするために、一般質問での一問一答方式を積極的に活用することと、説明員から議員へ反問することができることを規定しています。

反問は、趣旨・内容の確認、背景・根拠の確認であり、政策水準の向上に向けた論点・争点を明確化させることが趣旨です。反問は、あくまでも議員の質問に対し、不明な点・趣旨・根拠等を問うもので反論ではありません。

#### (議決事件の拡大)

第10条 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、議会の議決すべき事件を定める場合は、その理由を明確にしなければならない。

- 2 前項の議会の議決すべき事件は、成田市市政に係る重要な計画の議決等に関する条例（平成22年条例第13号）で定める。

#### 第10条の解説

法第96条第1項では、議会の議決事項を規定していますが、第2項は、それら以外に重要なものは条例により定めることができるという規定になっています。この議会基本条例では、議会と市長等が透明性の高い責任をともに担うために、市政運営の総合的な指針となる基本構想に基づく計画についても、あらたに議決項目とすることを規定しています。なお、具体的に追加指定する議決事件については、成田市市政に係る重要な計画の議決等に関する条例で規定しています。

#### (市長による政策等の形成過程の説明)

第11条 議会は、市長が提案する重要な政策等について、議会審議における論点、情報等を整理し、その政策等の水準、公平性及び透明性の向上のため、市長に対し、次に掲げる事項の説明を行うよう求めるものとする。

- (1) 政策等を必要とする背景
- (2) 提案に至るまでの経緯
- (3) 市民参加の実施の有無及びその内容

- (4) 他の自治体の類似する政策等との比較検討
- (5) 基本計画における根拠又は位置付け
- (6) 政策等の実施に係る財源措置
- (7) 将来にわたる政策等の効果及びコスト

2 議会は、前項の政策等の提案を審議するに当たっては、執行後における政策評価に資する審議に努めるものとする。

#### 第11条の解説

市長等が、重要な政策等を提案する場合7つの条件を示す説明責任のルール化を規定しています。これは、政策水準の向上と、議会審議における公平性と透明性を確保し論点の明確化を図るため、政策等を必要とする背景から将来コストまでの説明を求めることで、提出される政策等の信頼性が高まると考えられます。ここで言う重要な政策等とは、中・長期にわたるまちづくりの基本方針や市民生活に重大な影響を及ぼすことが予想される計画及び政策事業です。

(予算及び決算の審議における政策説明資料の提出)

第12条 議会は、予算及び決算の審議に当たっては、市長に対し、分かりやすい施策別又は事業別の政策説明資料の提出を行うよう求めるものとする。

#### 第12条の解説

市長等は、予算や決算の審議においても、市民の代表である議員の議会審議が深めやすいよう、前条の主旨に準じた分かりやすい説明資料の作成などを行うよう規定しています。

(適正な議会費の確保)

第13条 議会は、二元代表制の趣旨を踏まえ、議事機関としての機能を充実させるため、必要な予算の確保に努めるものとする。

#### 第13条の解説

議会が、議事機関としての機能を充実するために必要な予算を確保するよう努めることを定めています。

### 第5章 議会の機能の強化

(議員間の自由討議)

第14条 議会は、言論の府であることを十分に認識し、議員相互の自由な討議を重視した運営に努めるものとする。

#### 第14条の解説

議会は、討議の場（言論の府）であるとの原則から、議会の会議は、議員間の自由討議を重視した運営に努めていくことを規定しています。

#### （委員会）

第15条 委員会は、市政の諸課題に迅速に対応するため、委員会の専門性及び特性を生かした適切な運営に努め、所管する事務の調査の充実を図るとともに、積極的な政策の立案、提言及び提案に努めるものとする。

2 委員会は、委員会の審査に係る資料等を積極的に公開し、市民に分かりやすい議論を行うよう努めなければならない。

#### 第15条の解説

議会は、委員会のもつ専門性と特性を活かして、市政の諸課題に適切に対応する運営に努めることを規定しています。

#### （議会事務局の体制整備）

第16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、政策の立案、提言及び提案等の能力を向上させ、議会活動を円滑かつ効率的に行うため、議会事務局の調査及び政策法務の機能の充実強化を図るものとする。

#### 第16条の解説

議会事務局は、議員の議会活動に必要な行政情報の提供に努めることを定めています。

2 地方自治と民主主義を発展させていくために、市民の代議機関である市議会の議員の資質向上等と円滑な議会運営に資するため、議会事務局の調査機能や法務機能の充実強化と組織体制の整備を図るよう定めています。

#### （議会図書室の活用）

第17条 議会は、議員の調査及び研究に資するために設置する議会図書室の機能を充実させ、その活用を図るものとする。

#### 第17条の解説

議会は、法第100条第19項の規定により、官報、公報、刊行物の公文書の保管義務は当然であるが、議員の政策形成及び立案能力向上のため、関連図書を充実することと規定しています。

(議員研修の充実)

第18条 議会は、議員の政策の立案の能力を向上させるため、議員の研修の充実に努めるものとする。

2 議会は、研修の充実に当たり、広く各分野の専門家を招いて研修会を開催するものとする。

第18条の解説

議員の政策立案能力をはじめとする資質の向上のため、議員研修の充実強化に努めることを定めています。

2 幅広い分野の専門家を招き、議員の資質の向上を目的とした議員研修会を開催することに努めるよう定めています。

(専門的知見の活用)

第19条 議会は、市政の諸課題に関する調査又は検討のため、必要があると認めるときは、専門的知見を活用し、議会の討議に反映させるよう努めるものとする。

第19条の解説

地方自治法第100条の2の規定に基づき、専門的な事項に係る調査を学識経験を有する者等に依頼し、専門的知見を活用することにより、議会における討議に反映させるよう努めることを定めています。

(政務活動費)

第20条 議員は、政務活動費が議員の調査研究その他の活動に資するために交付されるものであることを認識し、成田市議会政務活動費の交付に関する条例（平成13年条例第4号。以下「政務活動費条例」という。）に定めるところにより政務活動費を適正に執行しなければならない。

2 議員は、政務活動費の使途については、常に透明性を確保しなければならない。

3 議長は、政務活動費の収支報告書を積極的に公表しなければならない。

第20条の解説

法を根拠とする政務活動費の交付に関して、既定の条例、規則を遵守し、公平性と透明性の観点から収支報告書及び会計帳簿については、情報公開コーナーにおいて公開し、さらに市議会ホームページにおいても積極的に掲載することを規定しています。また、領収書の公開については、成田市情報公開条例（平成17年条例第52号）に準じて行っています。

(議会改革の継続)

第21条 議会は、社会環境の変化及び新たに生じる市政の諸課題に適切かつ迅速に対応するため、議会運営に係る不断の評価及び改善に取り組まなければならない。

第21条の解説

二元代表制の一翼を担う議会が、その果たすべき機能を最大限に発揮していくために、継続的に議会改革に取り組んでいくことを定めています。

第6章 議員の政治倫理、身分及び待遇

(議員の政治倫理)

第22条 議員は、市民の代表として名誉及び品位を損なう行為を慎み、その地位を利用して不正の疑惑を持たれるおそれのある行為をしない等、議員としての責務を正しく認識し、議会の一員として、その使命の達成に努めなければならない。

第22条の解説

議員の活動は多様であり、政治倫理の判断は単純ではないものの、議員の地位を悪用した不正な口利きなどをしない等、議員の責務を正しく認識し、議員活動を行うことを規定しています。

(議員定数)

第23条 議員定数は、成田市議会議員定数条例（平成14年条例第44号。以下「議員定数条例」という。）で定める。

2 議会は、議員定数条例の改正に当たっては、公聴会制度、参考人制度等を活用し、市民の意見、市政の現状及び課題並びに将来の予測及び展望を十分に考慮するとともに、市の人口、面積、財政力等を勘案し、議員定数を定めなければならない。

第23条の解説

議員定数は、市民の意見を聴取し、市が抱える課題や市の将来予測、人口、面積、政策課題が十分に考慮されたうえで決められるべきであるとしています。

定数改正は、市長の提案権を認めるものの、市民への説明責任を果たすため議員が提案するものと規定しています。なお、市民からの直接請求については、この限りではありません。

(議員報酬)

第24条 議員報酬は、議会の議員の議員報酬及び費用弁償等に関する条例（昭和31年条例第24号。以下「議員報酬等条例」という。）で定める。

- 2 議員報酬等条例の改正に係る議案を提出しようとする場合は、公聴会制度、参考人制度等を活用し、あらかじめその概要を広く市民に公開し、市民の意見を聴取して提出するものとする。

#### 第24条の解説

議員報酬は、別に条例で定めることとしています。

2 議員が法第112条第1項の規定に基づき、議員報酬等条例の改正議案を提出しようとする場合は、公聴会制度や参考人制度を活用して広く市民の意見を聴取することを定めています。

### 第7章 条例の最高規範性及び検証

#### (最高規範性)

第25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、この条例の目的に反する議会に係る条例、規則等の制定又は改廃を行ってはならない。

#### 第25条の解説

議会基本条例は、議会の役割や議会と議員の活動原則など、基本理念と基本的事項を定めていることから、議会における最高規範とし、この条例の趣旨に反する条例を制定できないことを定めています。

#### (検証)

第26条 議会は、この条例の目的が達成されているかどうかを常に検証し、必要があると認めるときは、この条例の改正を含め、適切な措置を講ずるものとする。

#### 第26条の解説

議会は、この条例の目的が達成されているかどうかの検証を行い、その結果に基づいて適切な措置を講ずることを定めています。

### 附 則

この条例は、平成27年4月1日から施行する。