

「議会基本条例に関する部会」での検討内容のまとめ

◆部会開催実績

令和元年6月17日（月）、7月9日（火）、7月26日（金）、8月28日（水）
計4回

◆検討内容

第1条～第11条の条文修正、解説文作成

◆検討結果

●今後の進め方について

- ・ 条例に対する委員全員の認識を共通のものにするため、第1条から条文の再確認を行い、必要に応じて修正する。あわせて解説文の作成を行う。
- ・ 解説文は事務局で案文を作成し、それをもとに検討する。
- ・ 条文修正、解説文作成の進行状況を見ながら、前文作成に着手していく。

第1章 総則

（目的）

第1条 この条例は、杉並区自治基本条例（平成14年杉並区条例第47号）第6章「議会」の（※）規定を踏まえ、議会及び議員に関する基本事項を定めることによって、杉並区議会（以下「議会」という。）及び杉並区議会議員（以下「議員」という。）が区民の信託に応え、区民の生活の向上及び区政の発展に貢献することを目的とします。

（※）表現について法務担当に要確認

【解説文】

この条は、議会基本条例を制定する目的を定めたものです。

区議会や区議会議員の役割、責務などについては、区の自治運営に関するルールを定めた「杉並区自治基本条例」の第6章で規定しています。

この条例では、さらに詳しく議会運営、議会活動に関する基本的なルールを定め、区民と共有することで議会及び議員の役割を明確にし、豊かで活力のある住みよい杉並のまちを作っていくことへの貢献を目的としています。

○条文の修正内容

- ・第1章（総則）の中で自治基本条例との関係性を明らかにする必要があることから、第1条に盛り込む形で修正した。
- ・目的が明確に伝わるよう語順を入れ替え、「・・・を目的とします。」で終わる形の文章に修正した。
- ・条文中（※）部分の表現が適切か、法務担当に確認するものとする。

（他の条例等との関係）

第2条 前条の目的を達成するため、議会の運営及び議員に関する他の条例等の制定又は改廃を行うときは、この条例に定める事項との整合を図らなければなりません。

【解説】

この条は、議会基本条例と、議会の運営及び議員に関する他の条例、規則などとの関係について定めています。

この条例が議会運営、議員活動の基本的な事項を定める条例であることから、議会及び議員に関する他の条例や規則などの制定、改正、廃止を行う場合には、この条例の内容に沿ったものにしなければならないことを定めています。

○条文の修正内容

- ・条文に「最高規範性」の文言がなく、条例の位置付けについての言及がなかったため、条のタイトル（条例の位置付け）を、（他の条例等との関係）に修正した。
- ・整合を図るべき対象に自治基本条例が含まれてはいけなため、「前条の目的を達成するため」を冒頭に追加し、自治基本条例は対象外であることをあらわした。
- ・「この条例の趣旨を尊重し」の文言を削除した。（「条例の趣旨」が何なのか明確でないため）

第2章 議会及び議員

(基本理念)

第3条 議会は、(※) 区民の代表者として選挙により選ばれた議員で構成される合議制の意思決定機関であるとともに、執行機関の区政運営を監視及び牽制する機能を持つ議事機関として、区民の信託に応える議会活動を行うため、公平かつ公正な議論を尽くし、地方自治の本旨の実現を、目指すものとします。

(※) 暫定

【解説文】

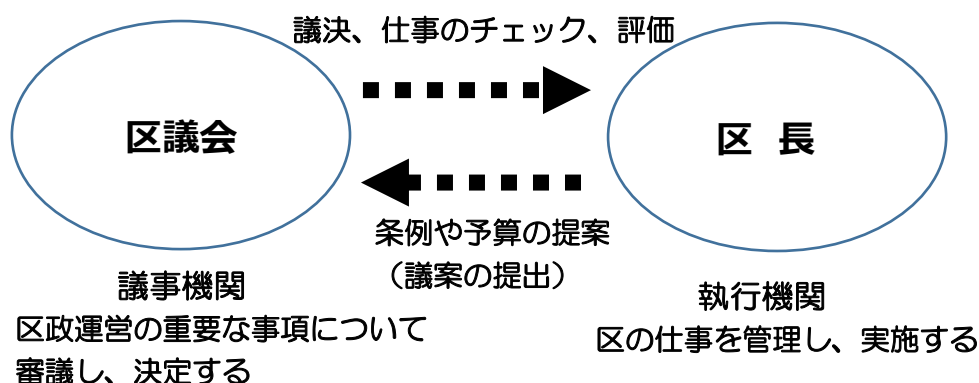
この条は、議会の役割、責任についての基本的な考え方を示しています。

議会は、選挙で選ばれた議員で構成され、合議制で意思決定を行います。また、条例の制定や改廃、予算、決算など、区の重要な事項について審議し、議決(区の最終的な決定)する機関です。(これを議事機関といいます。)

一方、区長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員などは、区の仕事を行う機関です。(これを執行機関といいます。)

議会は、執行機関が行う区の仕事をチェックし、評価などを行う役割も担っています。

杉並区議会は、その役割と責任を果たすために、公平で公正な議論を行い、地方自治の本旨の実現を目指すものとしています。



◆地方自治の本旨とは◆

日本国憲法第92条では、地方公共団体の組織及び運営に関することは「地方自治の本旨」に基づかなければならない、と定めています。

「地方自治の本旨」とは、団体自治と住民自治のことであるといわれています。

団体自治とは、国から独立した地方公共団体(=杉並区)が自らの意思と責任のもと、自主的に政治や行政を行うことを意味し、住民自治とは、地方公共団体(=杉並区)の政治や行政が、その住民の意思に基づいて行われなければならないことを意味しています。

○条文の修正内容

- ・「直接選挙により選ばれた議員」を、(※)「区民の代表者として選挙により選ばれた議員」に修正。この表現で良いのか疑義が残っているため、再度の文章チェックが必要。
- ・この条の検討の中で、地方自治法との関係性の記載をどうするかという話があったため、「資料2」の図を添付する方向性となった。(第3条の解説という形にはならないため、どこに入れるかは全体の構成を見て検討する。)

(仮・議会の活動方針)

第4条 議会は、前条に定める基本理念にのっとり、次に掲げる方針に基づき議会運営等を行うものとします。

- (1) 地方自治法（以下「法」という。）で定めるところにより有している条例の制定、改廃、予算、決算の認定等を議決する権限並びに執行機関に対する調査、検査及び監査請求等の権限を適切に行使すること。
- (2) 区民生活の向上及び区政の発展のため、区民の多様な意見の反映を図るとともに、自由かつ活発な討議を行い、効果的かつ効率的な議会運営を行うよう努めること。
- (3) 議会が保有する情報及び会議の公開、情報提供の充実により、区民との情報共有を図り、区民に対する説明責任を果たすよう努めること。
- (4) 議会の会議運営を行うにあたり、会議への参加を妨げる社会的障壁の除去の実施について、必要かつ合理的な配慮に努めること。

【解説文】

この条は、第3条で定めている基本理念にのっとり、議会がどのような活動を行っていくのか、基本的な方針を示しています。

(1)地方自治法で定められている事項の議決や、執行機関の仕事に対するチェックなどを適切に行うこと、(2)区民の様々な意見を聴き、自由で活発な討議を行った上で、区民にとってより良い議会運営を行うこと、(3)議会に関する情報や会議（本会議、委員会など）を公開することにより、区民の知る権利を保障し、説明責任を果たすこと、(4)区民が議会を傍聴するときや、議員が会議に出席するときに、誰もが支障なく会議に参加することができるよう配慮することを基本方針としています。

◆情報の公開◆

区民の知る権利を保障し、区民に信頼される議会であるために、杉並区議会に関する情報を公開しています。

区民は、杉並区議会情報公開条例に基づき、区議会事務局の職員が職務上作成したり、取得した情報について情報公開請求を行うことができます。

○条文の修正内容

- ・本文中、「議会活動」を、「議会運営等」に修正した。(議会活動だと議員個々の活動であるニュアンスがあるため、議会運営等の方が適当との判断。)
- ・(1)の「検査及び請求等の権限」を、「調査、検査及び監査請求等」に修正した。

◆ペンディング

- ・条のタイトルについて、「議会の活動方針」か「議会の運営方針」で意見が分かれ結論が出ていないため、引き続き検討する。
- ・「議会活動」、「議会運営」、「議会の会議運営」の言葉の使い分けがあるため、それぞれ定義付けが必要ではないかとの意見があり、要検討。

(議員の活動方針)

第5条 議員は、第3条に規定する基本理念の実現のために、次に掲げる方針に基づき活動するものとします。

- (1) 選挙により選ばれた区民の代表者であることを自覚し、常に品位を保持し、政治倫理の向上に努めること。
- (2) 民意を把握し、区政全体を見据えた幅広い視点及び長期的な展望を持って、誠実な職務の遂行に努めること。
- (3) 積極的な調査研究活動を通じ、審議能力及び政策立案能力の向上に努めること。

【解説文】

この条は、第3条で定めている基本理念を実現するために、議員がどのような活動を行っていくのか、基本的な方針を示しています。

(1) 選挙で選ばれた区民の代表者であることを自覚し、常に品位を持って、区全体のために、公平・公正に職務にあたること、(2) 区民の様々な意思や考えを把握し、区全体を見据えた視点と長期的な展望を持って、誠実に議員の職務を行うこと、(3) 積極的に調査研究活動を行い、議案を審議したり、政策を提案する力の向上に努めることを活動方針としています。

○条文の修正内容

- ・「区民の信託に応える」という言葉が他の条と重複していたため、削除した。
- ・「区民意見の把握」というニュアンスを盛り込むために文章を修正し、「幅広い視点と長期的な展望を持つ」という表現を追加した。

◆ペンディング

- ・解説文が、条文をなぞっているだけなので、わかりやすい事例をあげた形に修正する必要がある。

(議長の役割) ⇒条文の修正なし

第6条 議員の直接選挙により選ばれた議長は、法の定めるところにより、議会を代表します。

2 議長は、公正かつ中立的な立場から議場の秩序を保持し、議事を整理し、民主的かつ効率的な議会運営を行わなければなりません。

3 議長は、事務局職員の任免権者として職員を適切に指揮監督し、事務局機能の充実に努めなければなりません。

【解説文】

この条は、議長の役割について定めています。

議長は、議員の中から選挙で選ばれ、議会を代表します。

議長は、公正で中立的な立場をとり、議場で行われる本会議の秩序を保ち、会議の進行を行うほか、議員の意見を聴き、効率の良い議会運営を行わなければなりません。また、区議会事務局の職員を指揮監督し、議会の事務をまとめる役割もあります。

(会派) ⇒検討中

第7条 議員は、議会活動を行うにあたり、会派を結成することができます。

【解説文】 ⇒検討中

この条は、会派の結成について定めています。

議員は、所属する政党のほか、政策などについて同じような意見や考え方を持つ議員が集まってグループ(=会派)を作り、会派結成届を議長に提出することで、議会活動を共にすることができます。

(※) 杉並区議会では、単独で活動する場合においても会派結成届を提出することが認められています。

◆交渉会派◆

一定数以上の議員が所属している会派を「交渉会派」といいます。交渉会派の要件となる人数は議会によって異なりますが、杉並区議会の場合は4人以上となっています。

杉並区議会における運用として、交渉会派は、議会運営について調整する役割を持つ議会運営委員会に委員を選出できるほか、本会議において代表質問を行うことができます。

◆ペンディング

- ・ 条文の中で会派の定義をすべきか、結成手続きの規定をどうするか、検討中。
- ・ 議会改革特別委員会に所属していない少数会派の議員の意見も集約したうえで、次回引き続き検討する予定。

第3章 区民と議会

(区民との関係) ⇒条文の修正なし

第8条 議会は、区民の多様な意見を把握し、議会活動に反映させるとともに、区民が議会活動に参加する機会の充実に努めるものとします。

【解説文】

この条は、区民と議会の関係について定めています。

区民の様々な意見を、幅広く把握し、それを議案の審議・審査や調査、政策の提案など議会における活動に反映させるよう努めること、また、広報・傍聴などを通じて区民が議会活動に参加する機会を多く持てるよう努めることとしています。

(会議の公開)

第9条 議会は、本会議のほか、常任委員会、議会運営委員会、特別委員会及び全員協議会を原則公開し、区民に開かれた議会運営に努めるものとします。

【解説文】

この条は、会議の公開について定めています。

条文に記載している会議は誰でも傍聴することができ、そのほかにもインターネットによるライブ中継（本会議のみ）、録画中継（本会議、予算及び決算特別委員会）による公開を行っています。

傍聴に関する詳しいルールについては、杉並区議会傍聴規則等で定めています。

○条文の修正内容

- ・積極的な公開に取り組む姿勢をあらわすため、語順を入れ替えて「・・・に努めるものとします」で結ぶ形に修正した。
- ・本会議、委員会については秘密会とする場合があるため、「原則」を追加した。

◆ペンディング

- ・条文の修正に伴い、秘密会についての記載を追加する必要がある。

(広報活動の充実)

第10条 議会は、(※)多くの区民が議会及び区政に関心が持てるよう、議会に関する情報を、広報紙の発行、インターネットの利用その他の方法により積極的に発信するよう努めるものとします。

【解説文】

この条は、議会に関する情報の広報活動について定めています。

杉並区議会では、議会の情報をホームページで随時更新しており、議員の紹介、本会議や委員会の日程、議案等の概要と審議結果、会議の記録などの情報を発信しています。また、広報紙「杉並区議会だより」を年5回発行しています。これらの方法により、議会は積極的な議会情報の発信に努めるものとしています。

◆ペンディング

- ・条文の(※)部分について、区政についての記載は不要ではないか等の意見があり、他の表現がないか検討中。
- ・解説文に、「ポスター掲示による定例会の周知」についての記載を追加する。

(区民意見の反映)

第11条 議会は、請願及び陳情を、要望又は政策についての提言として受け止め、適切に審査を行うよう努めるものとします。その審査にあたっては、請願者又は陳情者による説明陳述の機会を設けることができます。

- 2 議会は、第8条に基づく区民の意見の把握が不十分であると判断した場合等、必要に応じて、公聴会及び参考人の制度等の活用を努めるものとします。
- 3 議会は、区民の意見等を踏まえ、必要に応じて法第99条の規定に基づく意見書を国会又は関係行政庁等に提出し、課題の解決に努めます。

【解説文】

この条は、議会が区民意見をどのように反映させていくかについて定めています。

第1項では、区政に対する区民からの要望・政策提言である請願・陳情について適切な審査に努めること、また、審査の際には、提出者が内容の説明をする機会を設けることができることとしています。

第2項では、議案などの審議・審査や調査を行う際に、必要に応じて、関係者や学識経験者（大学教授など、学問上の知識を持つ学識者や、専門性の高い知識や経験を持つ有識者など）から直接話を聴く「公聴会」、「参考人制度」の活用を努めることとしています。

第3項では、杉並区や区民のために利益になると考えられることについて、国会や関係行政庁（内閣総理大臣や総務大臣、厚生労働大臣など）に意見書を提出し、行政課題の解決に努めることとしています。意見書は、区民からの請願・陳情に基づいて提出する場合、議員からの提案により提出する場合があります。

◆請願・陳情◆

請願・陳情は、区政などに関する事項について区議会に対し直接要望できる制度で、誰でも提出することができます。

請願は、憲法第 16 条で認められている国民の権利の一つで、提出する場合は紹介議員が必要です。手続きは地方自治法及び杉並区議会会議規則により定められています。

陳情も (※) 意味合いは請願と同じですが、法律による定めはなく、議員の紹介がなくても提出することができます。このため、提出された陳情書の取り扱いについては、議会の判断に任されています。

○条文の修正内容

- ・第 3 項の表記について、意見書提出の実績を鑑みて、「関係行政庁」を「関係行政庁等」に、「行政課題」を「課題」に修正した。

◆ペンディング

- ・第 1 項の解説に、杉並区議会における請願・陳情の取り扱いについての記載を追加する。(陳情も、請願と同様の取り扱いをしていることを記載する。)
- ・「◆請願・陳情◆」の (※) 部分の表現を修正する。
- ・解説文のほかに、参考として、議会や区政に対して区民が持つ権利である「直接請求」、「住民投票の請求」についての説明を記載する。