

# 笠間市議会基本条例（逐条解説）

## 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6条）

#### 第3章 市民と議会の関係（第7条）

#### 第4章 議会と執行機関の関係（第8条～第12条）

#### 第5章 政務活動費（第13条）

#### 第6章 議会の政治倫理（第14条）

#### 第7章 議員の定数及び報酬（第15条・第16条）

#### 第8章 議会の機能強化及び体制整備（第17条～第20条）

#### 第9章 最高規範性及び見直し手続き（第21条～第23条）

### 附則

市議会は、憲法が規定する二代表制の下、執行機関である市長との健全な緊張関係を保持しながら立法機能及び監視機能を十分に発揮し、これをもって地方自治法の本旨の実現を目指さなくてはならない。

平成12年4月に施行されたいわゆる地方分権一括法により、地方自治体が自らの責任において、その組織及び運営に関する様々な決定を行うことが可能となり、議会の責務と役割の重要性はさらに高まった。

議会及び議員は、より一層市民からの信頼に応えるため、積極的な情報の公開を通じて説明責任を果たし、議会諸活動への市民の参加のもと、平等の権利を有する議員相互の自由かつ達な議論を展開しながら、市政の論点を明らかにして、政策立案及び提言を積極的に行っていかなければならない。

笠間市議会は、かねてより「大いなる議論と民主的決定の議会」を基本として運営されてきた。また、合併目的である新市の一体化と各地域の均衡ある発展を実現する上で、財政状況や事務執行への監視、市民との直接対話及び市民参加の推進に努めてきたが、今後さらに、笠間らしい信頼されるまちづくりを実現し、効率的な行財政運営を図るため、議員による条例等の積極的な提出、議会審議の公開や広報活動、議員同士の議論及び議員と市民の意見交換等の具体的な行動が求められている。

本市議会は、これまで積み重ねてきた改革への取り組みを確かなものとするため、議会及び議員の責務を自覚しながら、市民の負託に応えられる議会を目指し、全力で取り組んでいくことを宣言し、ここに議会運営における最高規範として、この条例を制定する。

#### 【解説】

前文は、議会改革の背景、議会の現状そして市民が求める議会のあるべき姿を示しています。また、憲法第92条が示す「地方自治の本旨」は、地方自治体が自らの権限と責任において行政を執行すること、市民が自らの意志と責任に基づいて地域のことを決定することにあります。

それを受け議会は、市長とともに選挙によって選ばれた代表として行政サイドからの自立性を図りつつ、市民のための開かれた、機能する議会を担保する不断の改革を実践すると宣言しています。

議会を地方自治法上明確に二元代表制として位置づけるならば、議会に関しては、議会基本条例によって規定されるべきとの原則に立ち、本条例を議会運営上の最高規範と位置付けるとともに、議会のインターネット配信、タブレット端末の導入による会議のペーパーレス化、一問一答方式による質疑、議長選挙における所信表明会の実施、議会だよりの充実等、これまで進めてきた笠間市議会における議会改革の成果を踏まえた将来像を理念として示したものです。

また、この条例でいう「市民」とは、地方自治法第10条に規定する「市の区域内に住所を有する住民」を言います。

## 第1章 総則

### (目的)

第1条 この条例は、二元代表制の下、議会が担うべき役割を果たすために必要な基本的事項を定めることにより、議会が市民の負託に応え、市民生活の向上、市勢の伸展及び自治の発展に寄与することを目的とする。

#### 【解説】

前文において掲げた議会の宣言を受けて、本条例の目的を明らかにしたものです。

議会及び議員の責務、活動の原則、市長との関係等を明確化するとともに自主的・自立的な議会運営の実現のための基本的な事項を定め、併せてその趣旨に沿った運営を実現することにより、前文で示す笠間らしさを大切に「市民生活の向上、市勢の伸展及び自治の発展」に寄与することとしたものです。

この目的を全ての笠間市議会議員が共有し、活動していきます。

## 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、市民を代表する唯一の議決機関であることを常に自覚し、公正性および透明性を確保し、市民に開かれた議会を目指し、市民に対する説明責任を十分に果たすよう努める。

2 議会は、市の政策決定及び事務の執行に関し、政策の立案及び提言並びに監視及び評価を行う機能が十分に発揮できる議会運営に努める。

- 3 議会は、市民の多様な意見を的確に把握し、専門的見地からの政策形成を行い、市政に反映できるよう議会運営に努める。
- 4 議会は、市民に情報が伝わる議会運営に努める。
- 5 議会は、本会議並びに常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会（以下「委員会」という。）を原則公開とし、分かりやすい議論を行うよう努める。
- 6 議会は、議員の政策提言能力を十分に反映するよう、積極的に議員相互間の自由討議を中心とした議会運営に努める。

**【解説】**

議会は、二元代表制の一翼として市民の直接投票により選挙された複数の議員から構成される合議体であることから、幅広い民意を把握することが可能です。様々な行政課題に対する解決の選択肢の中から、市民の意思にかなう最も適切な選択をしなければならないという合議体としての決定責任を明確化したものです。

併せて、議会の活動を市民の注視の下に置くことで、民意がどのように審議に反映しているか、公正な議事がなされているかを確認できることが、議会の市民代表性を維持するために不可欠であるとの認識から、議論の過程を原則公開することを明確化しました。

また、これまで具体的に取り組んでいない議員相互間の討議を活発化させることにより、政策提言能力を高めるとともに、議論を十分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立的運営に努めることで、市民の代表にふさわしい、身近で開かれた議会を目指していくことを規定しています。

（議員活動の原則）

- 第3条 議員は、議会が言論の府及び合議制の機関であることを十分に認識し、議会を構成する一員として議員活動を通じて、市民の負託に応えなければならない。
- 2 議員は、市民の意見を的確に把握するとともに、日常の調査及び研修活動を通じて自らの資質向上に努める。
  - 3 議員は、市民全体の代表として、その福祉の向上を目指して活動する。
  - 4 議員は、議員活動について、市民に対して説明責任を有する。

**【解説】**

笠間市議会議員として責務を果たしていくために、その活動上の原則を掲げたものです。

特定の地域、団体及び個人の代表としてではなく、市民の代表者であるという観点から、議員としての品位と資質の向上について明確化しています。また、合議制の機関を構成する議員としての立場から、広範な情報を収集し、多様な市民意見を把握することにより、適切な決定を議会が行っていけるよう、一人ひとりの議員がそれぞれの職務を遂行していくことを規定しています。

(会派)

第4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、政策を中心とした同一の理念を有する議員で構成し、その理念及び政策については、市民に対し十分な説明を行うよう努める。

3 会派は、議会運営、政策立案、政策提言等に関し、必要に応じて会派間で調整を行い、合意形成に努める。

**【解説】**

会派とは、議会内で考えを同じくする議員の集合体のことを言います。会派は、政策立案や政策提言を行うに当たっては、必要に応じて会派間の意見調整等を通して合意形成に努めることを規定したものです。具体的には、会派としての政策提言や会派間での議論を活発化させることで、積極的な条例案の提出や市長等執行機関に対する政策提言の充実等に努めていくことを掲げたものです。

(危機管理)

第5条 議会は、災害等の不測の事態から市民の生命、身体及び財産並びに生活の平穩を守るために、緊急時における総合的かつ機能的な活動が図れるよう、市長その他の執行機関及びその職員（以下「市長等」という。）と協力し、危機管理体制の整備に努めるものとする。

2 災害等の不測の事態の発生時の議会の対応に関し必要な事項は、別に定める。

**【解説】**

地震や台風などの近年頻発する自然災害や、新型コロナウイルスなどの新たな感染症の発生等不測の事態から市民の生命、身体及び財産並びに生活の平穩を守るために執行機関等と協力していくことなど、議会としていかにあるべきかを定めるものです。さらに必要な事項を「笠間市議会業務継続計画」（議会BCP）として別に定めることを規定しています。

(議員研修の充実強化)

第6条 議会は、議員の政策立案及び政策提言能力の向上を図るため、議員研修の充実強化に努める。

2 議会は、議員研修の充実強化に当たり、広く各分野の専門知識を取り入れた研修を積極的に実施する。

**【解説】**

議員の政策立案及び政策提言能力の向上を図るため、議会が主体的に研修を充実強化させることを定めたものです。さらに、多岐にわたる課題に対応するため、幅広い分野の専門知識を取り入れた研修を積極的に実施することを規定しています。具体的には、議会がこれまで以上に本市が抱える課題の解決策を考え、市長等執行機関に対して提案する能力の向上を図るために規定したものです。

### 第3章 市民と議会の関係

#### (市民参加及び市民との連携)

第7条 議会は、市民に対し積極的に情報を発信し、説明責任を十分に果たさなければならない。

2 議会は、本会議をはじめ全ての会議を原則として広く市民に公開する。

3 議会は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第100条の2に規定する専門的知見、公聴会制度及び参考人制度を十分に活用して、市民の専門的又は政策的見識を議会の討議に反映させるよう努める。

4 議会は、議案に対する議員それぞれの態度を議会広報で公表する等、議員の活動に対して市民の評価が的確になされるよう情報の提供に努める。

5 議会は、市政の諸課題に柔軟に対処するため市政全般にわたって、議員及び市民が自由に情報及び意見を交換する場を設置するよう努める。

#### 【解説】

市民参加を促す前提となるのが、正確・迅速な情報の公開であると考え、議会としてその有する情報を積極的に発信していくこと、また情報を出すだけでなく、市民と意見交換を行う中で、その説明責任を果たすとともに新たな行政需要を発見し、次の政策提言につなげていくことを目的とした規定です。

### 第4章 議会と執行機関の関係

#### (議員と市長等との関係)

第8条 議会審議における議員と市長等とは、緊張関係の保持に努めなければならない。

2 本会議における一般質問は、一括質問一括答弁の方式又は一問一答の方式のいずれかの方法を選択し、論点及び争点を明確に行うものとする。

3 議長から議会の本会議又は委員会への出席を要請された市長等は、本会議又は委員会において答弁に必要な範囲内で議員の質疑若しくは質問の趣旨又は内容を確認するため、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】

本会議における質疑応答では、議員による質問の趣旨を明確化し、議論の論点をより深め、市民の皆様の傍聴に際しても、より理解が深まるよう一般質問は、「一括質問一括答弁の方式」又は「一問一答の方式」で行うことができることを規定したものです。

次に、質問を行う議員に対してもその質問内容について、責任をもたせるために、市長等から議員に対して反問する権利を認め、市長等と議員との間に緊張感を確保させることを目的としています。

(市長提案の説明)

第9条 議会は、市長が提案する重要な政策、計画及び事業については、次に掲げる事項を明確にするよう求める。

- (1) 政策の背景、目的及び効果
- (2) 笠間市総合計画との整合性
- (3) 関係する法令、条例等
- (4) 政策等の実施に係る財源措置及びコスト計算

2 議会は、予算及び決算の審議について、前項の規定に準じて市長等に対し、分かりやすい施策別又は事業別の説明を行うよう求める。

**【解説】**

議会在、政策決定（判断）する上で必要な情報や議会在自ら行う政策形成の過程で、必要と考えられる情報についての的確に把握、認識できるよう市長に対して関係情報の提出や意見の提供などを求めていくことを規定しています。

これは、議会審議における公正性・透明性の確保及び論点の明確化を図るためです。政策等の背景・目的及び効果、笠間市総合計画との整合性、関係する法令や条例との関係、実施にあたっての財源や将来に渡ってのコスト等について説明を求めることにより、提出される政策等の信頼性が高まると考えられます。

なお、ここで言う「重要な政策、計画及び事業」とは、笠間市総合計画に基づく中長期的にわたるまちづくりの基本方針や市民生活に大きな影響を及ぼすと想定される計画や施策及び事業を指します。

(議決事件の拡大)

第10条 法第96条第2項の規定に基づく議会の議決事件は、笠間市における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想の策定、変更又は廃止とする。ただし、軽微な変更は除く。

2 議会は、前項に規定するもののほか、市行政の各分野における基本的な計画の策定若しくは提携又は協定の締結に当たって、必要があると認めるときは、議決事件の拡大について市長と協議するものとする。

**【解説】**

議会の議決すべき事件は、法第96条第1項において、条例の制定、改廃や予算の議決、決算の認定等15項目が規定されていますが、同条第2項では、条例で議会の議決事件を拡大できることを規定しています。ここでは、その規定を根拠として議決事件を拡大することを述べています。

議決事件の拡大は、重要な事項を議会の議決を要する事項に加えることを意味しており、議会の行政に対する監視機能・調査機能・政策形成機能等を高め、議会の責任を果たしていくことを目的とし、これにより議会と市長等が市民に対する責任を共に担い、市民の視点に立った計画的で透明性の高い行政を推進することになります。

今後、この議決事件を拡大していくことを検討します。

なお、条例の「総合計画」とは、地方自治法の一部を改正する法律（平成 23 年法律第 35 号）による改正前の法第 2 条第 4 項に規定する基本構想を言います。

また、軽微な変更とは、内容に実質的な影響を与えない字句や固有名詞などの修正のことを言います。

（事務執行の監視及び評価）

第 11 条 議会は、市長等の事務に関し、監視し、その評価を明らかにする責務を有する。

2 議会は、会議における討議に資するため、市長等に対し、その執行する事務に関する資料の提供を求めることができる。

【解説】

議会の監視及び評価について、その責務を明確化しています。

地方自治体において、議会と市長は相互に対等な関係にあり、自治体運営の車の両輪として適度な均衡関係を保ちながら、相互の理解、協力の上でそれぞれの職責を果たさなければなりません。とりわけ、自治体行政の適正な執行を確保するには、市長の事務執行を監視する議会の役割が重要となります。

本条では、議会が、市長等の事務の適正な執行を確保するため、対等な関係の下で市長等の事務を適正に監視・評価するという議会の責任を明確にしています。

第 2 項は、執行当局に対する議会の資料請求について定めたものです。

地方分権時代を迎え、地方議会の活性化が期待される今日においても地方自治体には、議会の執行機関に対する一般的な資料請求に関する規定がありません。本規定は、これらを補完するものです。

議会の情報不足を解消し、会議等における討議を活発化させることを目的としています。

（政策の立案及び提言）

第 12 条 議員は、あらゆる会議において自らの意見を丁寧に述べるとともに、議員間での討議を尽くし、条例の制定並びに議案の修正及び議決を通じて市長等に対し、積極的に政策の立案及び提言を行うことができる。

2 議長及び委員長は、議員間での討議を活発化させながら会議を運営し、その結果を市政に反映させられるよう意見集約に努める。

3 議会は、議員間討議を尽くし、意見集約がなされた内容について、政策提言及び条例制定の提案に努める。

【解説】

議会の会議においては、必ずしも議員間の議論が活発であったとは言えず、市長等に対する質疑が中心でした。今後は議員間での議論を活発化し、政策の立案や提言について議会及び議員と

しての積極的な姿勢を明確にした上で、議長、委員長といった会議の長が、議論の結果を市政に反映させるための意見集約を行うことを規定しています。

また、議員間討議の結果、意見集約がなされた事項については、議会として政策提言や条例議案を提出する等、実際の予算及び施策に結び付けていかなければなりません。

## 第5章 政務活動費

(執行及び公開)

第13条 議員は、市政の調査研究に資するため必要な経費として交付された政務活動費は、政策の立案及び提言のために活用しなければならない。

2 議員は、政務活動費の使途を明らかにし、公開する。

### 【解説】

政務活動費を政策の立案及び提言のために活用することを定めたものです。

政務活動費の使途の透明性を確保し、市民への説明責任を果たすべく、その使途を明らかにすることを規定しています。

政務活動費の交付、報告等に関する事項については、別に笠間市議会政務活動費の交付に関する条例及び規則により規定しています。

## 第6章 議員の政治倫理

(議員の政治倫理)

第14条 議員は、市民の厳粛な負託を受けたことを自覚し、高い倫理観をもった良識ある議員活動に努め、名誉と信用を損なう行為をしてはならない。

2 議員は、市民全体の代表者として常に良心と倫理性をもった議員活動に努める。

### 【解説】

議員としての倫理的義務について規定しています。

議員は、その活動の公正を確保し、職責による行為で議会への不信を招くようなことなく、市民の負託に値する高い倫理的義務に徹しなければなりません。

また、その職責や地位による影響力から、一般の職員より高い倫理の保持を求められており、特定の利益の実現を求めて公共の利益（市民福祉）を損なうことがあってはならないことから、本条において、議員の倫理的義務を規定しています。

## 第7章 議員の定数及び報酬

(議員の定数)

第15条 議員定数の改正は、行政改革の視点だけでなく、人口、面積等の地域要件、財政力及び市の事業課題について長期的な見地に立ち十分に考慮する。

2 議員定数は、法令及び本条例で定める議会活動並びに議会の機能と役割を確保するとともに、

類似自治体等と比較検討して定める。

- 3 笠間市議会議員定数条例（平成 18 年笠間市条例第 259 号）で定める議員定数の改正を提案するには、法第 7 4 条第 1 項の規定による直接請求による場合及び市長が提出する場合を除き、他市との比較及び市政の現状、専門的知見等を十分に考慮し、改正理由を付して委員会又は議員が提案する。

**【解説】**

議員定数については、単に行政改革や財政的な視点だけでなく人口、面積等の地域要件、財政力及び市政の事業課題について、長期的、多面的に検討することや議会を構成する議員規模が議会の機能、役割を左右することからも、法令やこの条例で定める議会活動を推進し、議会機能を確保する観点から定めることを示したものです。

また、議員定数の改定方法として、市民が議員定数に関する条例改正の直接請求を行う場合、市長が改正案を提出する場合、議員が議員定数改正議案を提出する場合があり、議員が改正案を提出する場合は、専門的知見・市民の意見を十分に考慮して定めることを示したものです。

（議員の報酬）

第 16 条 議員報酬は、市民の負託に応える議員活動への対価であることを基本として定めなければならない。

- 2 笠間市議会の議員の議員報酬及び費用弁償等に関する条例（平成 18 年笠間市条例第 38 号）で定める議員報酬の改正を提案するには、法第 7 4 条第 1 項に規定する直接請求による場合及び市長が提出する場合を除き、他市との比較、市政の現状、専門的知見等を十分に考慮し、改正理由を付して委員会又は議員が提案する。

**【解説】**

議員は、市の意思決定等について市民を代表しており、議員報酬は議員活動への対価であり、多岐にわたる議員活動の状況を反映するものとして定めなければなりません。

また、議員報酬の改定方法として、市民が議員報酬に関する条例改正の触接請求を行う場合、「笠間市特別職報酬等審議会」の答申に基づいて市長が改正案を提出する場合、議員が議員報酬改正議案を提出する場合があり、議員が改正案を提出する場合は、専門的知見・市民の意見を十分に考慮して定めることを示したものです。

## 第 8 章 議会の機能強化及び体制整備

（多様性の尊重）

第 17 条 議会は、議会機能の強化のため、議会活動と、育児・介護等が両立できる環境整備等に努め、多様な立場の市民の声が反映されるようにしなければならない。

**【解説】**

笠間市では、年齢や性別、国籍、障がいの有無、性的指向、性自認等にかかわらず、一人ひと

とりが尊重され、誰もが個々の能力を発揮できる社会、多様性が受容されるダイバーシティ社会の実現が求められるなかで、「いばらきダイバーシティ宣言」に令和3年10月19日付けで登録を行いました。このダイバーシティとは、まさに多様性のことであり、現在の社会情勢の中では、その重要性は極めて高くなっていると考えられます。

こうしたことから、より多様な立場の市民の声が議会に届けられるよう多様性の尊重について規定するものです。

(議会事務局の体制整備)

第18条 議会は、議会及び議員の政策形成並びに立案を補助する組織として、議会事務局の調査並びに法務機能の充実及び強化のため、その体制整備に努める。

**【解説】**

議会及び議員の政策立案機能を補助する議会事務局の体制整備について規定しています。

議会事務局は、議会に関する事務を執行するとともに、議会がその機能を発揮し、効果的・効率的な議会運営を行えるよう、議会の活動を補助する役割を担っています。

地方分権の時代にあって、二代表制の一翼を担う地方議会は市政の課題を解決するために、その機能を一層充実強化することが求められており、議会を補助する事務局の役割も増大していることから、その体制の強化と運営の充実を規定したものです。

(議会図書室の充実)

第19条 議会は、議員の調査、研究及び政策形成並びに立案能力の向上を図るため、議会図書室の充実に努める。

**【解説】**

法第100条第18項の規定により、官報、広報、刊行物の公文書の保管義務は当然のこと、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を規定しています。

(情報通信技術の活用)

第20条 議会は、議会活動を円滑かつ効率的に行うため、情報通信技術の積極的な活用を図る。

**【解説】**

近年の情報通信技術の進展は、行政のみならず市民生活にも大きな影響を及ぼしています。議会としてもリモートワークや遠隔会議など今後進展すると思われる情報通信技術を積極的に活用し、より円滑かつ効率的な議会活動を行えるよう規定するものです。

## 第9章 最高規範性及び見直し手続き

(最高規範性)

第21条 この条例は、議会運営における最高規範であり、議会に関する条例等を制定し、又は

改廃する場合においては、この条例との整合を図らなければならない。

**【解説】**

本条例が、議会に関する他の条例等に対して、優位性を有していることを明確にしています。

「議会基本条例」を笠間市議会における基本的事項を定めた、最高規範性を有するものとして位置づけるとともに、議会に関する他の条例等の制定改廃は「議会基本条例」との整合を図り、その趣旨に反するものとしてはならないと規定しています。

議会基本条例も条例形式を採っており、改廃にあたっては、一般の条例改廃の手続きと同様となりますが、慎重な議論を要します。

(条例の検証および見直し手続き)

第22条 議会は、市民の意見、社会情勢の変化等を勘案し、この条例の目的が達成されているかどうかを検証し、必要に応じて改正を含む適切な措置を講ずるものとする。

**【解説】**

「議会基本条例」の規定内容に沿った議会運営と、市民意見や社会情勢等を勘案し、条例施行後も議会の在り方について不断の検討を重ねることとし、必要に応じて所要の措置を講ずることを規定するものです。

改廃に当たっては、その根幹となる部分は安易に見直されるものとはならず、あくまで「市民の負託に応え、市民生活の向上、市勢の進展及び自治の発展に寄与する」という条例の目的をより確実に実現するために、必要な時期に必要な範囲で見直しを行い、条例の質を向上していく必要があります、

(委任)

第23条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、別に定める。

**【解説】**

本条例で規定された事項以外に運用上必要な事項については、規則、要綱、要領等にて、本条例の趣旨を十分に考慮し、別途規定することとしています。

附 則

この条例は、公布の日から施行する。