

# 八王子市議会基本条例（逐条解説）

## 目次

### 前文

### 第1章 総則（第1条－第3条）

### 第2章 市民との関係（第4条・第5条）

### 第3章 市長等との関係（第6条－第9条）

### 第4章 議会の運営及び体制（第10条－第15条）

### 第5章 議員の政治倫理、定数及び報酬（第16条－第18条）

### 第6章 最高規範性及び見直し手続（第19条－第21条）

### 附則

八王子市は、市域の三方を高尾山・陣馬山をはじめとする山々や丘陵に囲まれ、多くの河川が市内を流れるなど、豊かな自然に恵まれた土地を有している。大正6年の市制施行以来、数回の市町村合併を経て、丘陵地、市街地、ニュータウンなど様々な生活圏が存在し、市民一人ひとりが多様な意見を持っている。

地方分権時代を迎え、八王子市議会はこれまでも様々な議会改革に取り組んできたが、本市の特性である多様な民意を的確に市政に反映させるためには、より一層議論を通じて論点を明らかにし、市民に開かれた透明性の高い議会運営を行うことが求められている。

議会が地方公共団体の最高意思決定機関であることを踏まえ、二元代表制の下での議会の役割は、市長その他の執行機関と緊張関係を保ち、事務の執行の監視を行うとともに、積極的な政策立案や提言を行うことで、市民福祉の増進及び市政の発展に寄与することである。

今後さらに、地方公共団体の自主性・自立性が拡大されていく中で、地方自治の本旨に基づいた豊かな八王子市を実現するため、議会の果たすべき役割の重要性は増してきている。

このような役割を果たすため、八王子市議会及び議員の活動原則、議会と市民との関係、議会と市長その他の執行機関との関係を明らかにし、市民の負託に真摯に応えることを改めて決意し、議会における最高規範として、ここに八王子市議会基本条例を制定する。

## 【前文の解説】

前文は、八王子市の市域についての特徴をはじめ、本条例の趣旨や制定に至った背景を示しています。同時に、本条例制定に当たって私たちの決意を示すものです。

[第一段落]八王子市は広い市域を有し、その中に多様な生活圏が存在しています。それぞれの生活圏に暮らす一人ひとりの市民は、多様な意見を持っています。

[第二段落]八王子市議会は、これまでも様々な議会改革に取り組んできましたが、前段で取り上げた多様な民意を、よりの確に市政へ反映させるためには、議会における議論の活性化と、その論点の明確化、市民への情報公開や情報発信を、今まで以上に推進しなければならないという認識に立ったということを示しています。

[第三段落]地方公共団体の議会は、予算及び決算、条例制定・改廃、その他執行機関の事務執行に関する議決権を有する議決機関です。市長をはじめとする執行機関は、原則として議決を経なければ、事務の執行を行えません。

このことから、議会は地方公共団体の最高意思決定機関であるとしています。我が国の地方公共団体では、執行機関を代表する市長と、議決機関である議会を構成する議員は、それぞれ別々の選挙において住民の直接選挙によって選出されます。意思決定機関と執行機関の代表者は、共に住民の代表者で構成されます。これを二元代表制といいます。二元代表制における議会の役割は、市長をはじめとした執行機関と、緊張関係を保ちつつ、その事務の執行を監視していくことであるとともに、議会独自の政策立案や執行機関への政策提言などを積極的に行っていくことが、今後より一層重要になってきます。市民福祉の増進と市政の発展に寄与していくために重要であるという認識を示しています。

[第四段落]また、今後、国や都からの権限と財源のより一層の移譲が進められ、我々基礎自治体の自主性・自立性が拡大されようとしています。それと同時に、議会の議決事件や審議対象も拡大し、議会の責任や果たすべき役割の重要性は増していきます。

[第五段落]上述のような認識に立った上で、八王子市議会は、その使命を十分に果たし、市民の負託に真摯に答えていくため、議会における最高規範として八王子市議会基本条例を制定するという決意を示しています。

## 第1章 総則

◇第1章では、この条例を制定した目的、議会や議員の活動原則など、条例が規定している内容の概要を定めています。

### (目的)

第1条 この条例は、二元代表制の下、合議制の意思決定機関である議会の果たすべき役割を明らかにするとともに、議会に関する基本的事項を定めることにより、議会が市民の負託に応え、もって市民福祉の増進及び市政の発展に寄与することを目的とする。

#### 【条文の解説】

前文の解説でご説明した二元代表制において、議会は複数の人によって、合議を通じて結論を導きだしていきます。それは、1人で構成する独任制と対照的な性格を持つ制度です。本条例は、議会の基本事項を定めることによって議会がその持つべき機能を十分に発揮し市民の負託に応えることを通じて、市民福祉の増進と市政の発展に寄与することを目的として定めています。

### (議会の活動原則)

第2条 議会は、合議制の意思決定機関としての議決責任を認識し、その役割を果たすために、次に掲げる原則に基づき活動するものとする。

- (1) 市長その他の執行機関（以下「市長等」という。）の事務の執行について監視すること。
- (2) 市民の多様な意見を把握し、独自の政策立案及び政策提言に取り組むこと。
- (3) 積極的な情報公開を行い、市民に分かりやすく開かれた議会運営を目指すこと。
- (4) 市政の課題について、研修及び調査研究活動を行うこと。
- (5) 地方分権の進展に的確に対応し、継続的に議会改革を推進すること。

#### 【条文の解説】

議会は、合議制の機関として以下に掲げる原則に基づき活動するものとして定めています。

- (1) 議会は、市長その他の執行機関、すなわち市の行政機関全体に対してそれらの事務の執行が適正に行われているかを監視し、評価を行います。
- (2) 議会は、市民の多様な意見を把握して、独自に議員立法等の政策を立案し市政に対し提案や提言を行います。
- (3) 議会は、原則として、会議や文書について様々な手段を通じて積極的な情報公開を行い、市民に分かりやすく開かれた議会運営を目指します。
- (4) 議会は、能力を高めるために、市政の課題について研修及び調査研究活動を行うことを定めています。
- (5) 地方分権の進展に伴い、基礎自治体の権限と責任が拡大します。議会は、それに対応し能力を高めるために、継続的に議会改革を推進していきます。

### **(議員の活動原則)**

第3条 議員は、市民の代表者であることを自覚し、次に掲げる原則に基づき活動するものとする。

- (1) 市政の課題について、市民の意見を的確に把握するように努めること。
- (2) 法令を遵守し、自らの資質の向上に努め、政策立案及び評価能力向上のため調査研究活動を行うこと。
- (3) 議会が言論の府であり、合議制の機関であることを認識し、議員相互の自由な討議を重んじ、積極的な発言を行うこと。
- (4) 市民福祉の増進を目指して活動すること。

#### **【条文の解説】**

議員は、直接選挙で選ばれた市民の代表者であることを自覚し、以下に掲げる原則に基づき活動することを定めています。

- (1) 議員は、市政の課題について、市民の意見を様々な方法を通じて的確に把握するよう努めます。
- (2) 議員は、市民の代表として相応しい行動を常に意識し、自己研鑽に努めます。
- (3) 議員は、議会は公開の議論の場であり、活発な議論を通じて結論を導き出す場であることを認識し、議員相互の自由な討議を重視するとともに、各議員が積極的な発言を行うことを目指します。
- (4) 議員は、一部の団体や地域への利害得失ではなく、市民福祉の増進を常に念頭に置いて活動することを定めています。

## 第2章 市民との関係

◇第2章では、議会の活動原則、議員の活動原則に基づき、議会と市民との関係で具体化すべき市民参加と市民意見把握の方法、議会の市民に対する情報公開と説明責任について定めています。

### (市民参加及び意見の把握)

第4条 議会は、議会活動への市民参加の機会を広げ、市民の多様な意見を把握するため、必要に応じて次に掲げる手法を用いるものとする。

- (1) 議会の活動を市民へ報告し、意見を交換する機会を設けること。
- (2) 市民による政策提案として、請願等を審査すること。
- (3) パブリックコメント、アンケート調査等を実施すること。
- (4) 前3号に掲げるもののほか、議長が必要と認めたこと。

#### 【条文の解説】

議員は市民の代表者ではありますが、多様な意見や要望をタイムリーにとらえて、議案審議や政策立案活動にいかすためには、主権者として市民が議会活動に参加すること、議会が的確に多様な意見把握を行う必要があります。そのための手法を例示して取り組みを充実させることを定めています。

- (1) 通常議会報告会と呼ばれるものです。名称にはこだわりません。
- (2) 請願等を市民から発信された政策提案として受け止めて議会で審査します。
- (3) 市民から文書等を通じて意見を聞く手法です。
- (4) 他にも必要かつ効果的な手法がある場合に活用できることとしました。

なお、各手法の具体的なあり方やルールについては別に定めることとします。

### (情報公開及び説明責任)

第5条 議会は、市民に開かれた議会運営を目指し、議会活動に関する情報公開を徹底するとともに、市民に対する説明責任を十分に果たすため、次に掲げる事項に取り組むものとする。

- (1) 本会議並びに常任委員会、特別委員会及び議会運営委員会（以下「委員会」という。）を原則公開すること。
- (2) 議会が保有する文書等を原則公開すること。
- (3) 議会広報、ホームページ等、多様な手法を用いて広報活動の充実に努めること。
- (4) 前3号に掲げるもののほか、議長が必要と認めたこと。

#### 【条文の解説】

市民が議会活動に参加し、意見を述べるためには、議会活動の情報公開を徹底し、できるだけ共有化を図るとともに、議会も市民に説明する責任があります。より開かれた議会を目指し、多くの市民に議会を知っていただくための活動について定めています。

- (1) 議会における会議は本会議（全議員で構成する議会の会議です。）と、常任委員会、特別委員会、議会運営委員会に大別されます。

八王子市議会では、すでに地方自治法で定められた本会議の公開だけでなく、常任委員会、特別委員会、議会運営委員会について傍聴できるよう公開し、会議録・委員会記録も公表しています。さらに、本会議の様子はホームページからご覧いただける、動画による中継を行っています。また、障害のある傍聴者に対する情報保障、車いすスペースの確保等の配慮も行ってきました。今後も様々な方法手法を用いて会議の公開をすすめます。

- (2) 議会が保有する文書等とは、会議の記録だけでなく、委員会資料などがあります。市の情報公開条例の定める範囲内で公開をすすめます。
- (3) 議会の活動を市民に知らせ、議会の説明責任を果たすために議会広報（市議会だより）の発行、ホームページの運営など、多様な手法で広報活動を充実させます。また、今後インターネットツールの活用による広報活動の充実を目指しています。
- (4) その他、議長が必要と認めた、情報公開や会議の公開、広報活動を行います。

### 第3章 市長等との関係

◇第3章では、市長をはじめとする執行機関と議会の関係を定め、事務の執行について監視する役割を果たすための方策について定めています。

#### (政策等の形成過程の説明要求)

第6条 議会は、市長等が提案する基本的な政策等に対し、必要に応じてその形成過程の説明を求めることができる。

2 市長等は、前項の説明の求めに対し、速やかに対応するよう努めるものとする。

#### 【条文の解説】

- 1 市長等が提案する政策や事業について、その概要や予算だけでなく、その形成過程（政策等の発生源、検討した他の政策案等の内容、他の自治体の類似する政策との比較検討、総合計画における根拠又は位置づけ、関係ある法令及び条例等、政策等の実施にかかわる財源措置、将来にわたる政策等のコスト計算）の説明を、議会が求めて明らかにすることにより、審議等の水準を高めます。
- 2 市長等はそれに速やかに対応することを定めることで、執行部が政策の根拠を明らかにするよう努めることを規定しています。

#### (質疑及び質問の方式)

第7条 本会議及び委員会における質疑及び質問は、一問一答方式をはじめとした多様な形式をとることができる。

#### 【条文の解説】

本会議における質疑・質問は、複数の質問をまとめて聞き、市側もまとめて答弁する「一括質問一括答弁方式」となっています。この方式は、複数の項目について一括して質問できる一方で、質問と答弁が離れてしまい分かりにくいという面があります。

そこで、一つの事項について深く掘り下げられるよう一問一答方式など多様な形式を質問者が選ぶことにより、市長等と議員の緊張関係を高め、論点及び争点を明らかにし、分かりやすく活発な議論が展開できることを目指します。

### (議決事件の拡大)

第8条 議会の議決事件は、地方自治法(昭和22年法律第67号)第96条第2項の規定に基づき、別に条例で定めるもののほか、重要な計画等について、追加・拡大することができる。

#### 【条文の解説】

地方自治法第96条第1項では、地方議会の議決事件として15の項目を挙げ、第2項ではそれ以外に議決事件を、それぞれの議会が条例で定めることができるとしています。

現在、「八王子市議会の議決すべき事件を定める条例」において、「市における総合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」を議決対象としています。重要な計画等について議会の議決事項とすることは、市長等の執行を監視するとともに政策等形成過程に議会が関与する役割を強めることとなります。そこで、今後追加・拡大することができることを条例で明記することとしました。

### (定例会の会期及び回数)

第9条 議長は、必要な会期を議会運営委員会に諮り、本会議において決定するものとする。

2 議長は、市長による専決処分が最小限になるような議会運営に努めるものとする。

3 定例会の回数は、八王子市議会定例会の回数に関する条例(昭和31年八王子市条例第26号)に定めるところによる。

#### 【条文の解説】

1 議会は、市長が招集することによって始まりますが、何日間で審議をして決定するかは議会が決めることになっています。第1項はその手続について定めています。

2 議会が成立しないときや、特に緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がないときなど、市長の判断で処理できるのが専決処分という仕組みです(地方自治法第179条)。しかし、議会の議決を必要とされていることは、議会に諮り、審議の上で議決することが大原則です。そこで、議会が議決すべき事件があれば、会期の延長や臨時議会の開催など、専決処分を最小限とするような議会運営に努めます。なお地方自治法改正によって、定例会・臨時会の区分を設けず通年の会期とすることができることとなりましたが、これを採用するかは今後検討します。

3 定例会の回数は、別途条例で定めています。

## 第4章 議会の運営及び体制

◇第4章では、議会の運営に関する基本原則や、議員の活動を補助するための様々な体制について定めています。

### (議会の運営)

第10条 議会は、合議制の意思決定機関として公平で自由な議論を尽くせるよう、適切な運営に努めなければならない。

#### 【条文の解説】

議会は、様々な立場の議員が公平に発言の機会を与えられ、自由な議論を尽くし、それを通じて一つの結論を得ていく場です。そのため、適切な議会運営を行い、審議を実りあるものにしていくよう努めることを定めています。

### (委員会の運営)

第11条 委員会は、社会経済情勢等により新たに生じる行政課題等に迅速かつ的確に対応するため、委員会の専門性及び特性を活かすよう適切な運営に努めなければならない。

- 2 委員会は、論点・争点を明確にするため、委員長の裁量により委員間討議の機会を設けることができる。
- 3 委員会は、市民及び議員が自由に情報及び意見を交換する懇談会等を積極的に行うよう努めるものとする。

#### 【条文の解説】

- 1 八王子市議会では4つの常任委員会と、6つの特別委員会を設置し、それぞれの議員が委員会に所属しています。委員会は所管する行政課題に迅速に対応するため、その専門性や特性を活かした運営を行うことを定めています。またこのほかに、議会運営に関する事を協議する、議会運営委員会があります。
- 2 委員会は、審議においてその論点や争点をより明確にすることを目的に、執行機関への質疑の他に委員長の裁量で委員同士での討議の機会を設けることができることを定めています。
- 3 委員会は、様々な市政の課題解決に役立てるため、外部の有識者をはじめとした専門分野に精通した団体や個人と、懇談会等を実施して、情報収集や意見交換を積極的に行うよう努めることを定めています。これを通じ委員会としての政策立案能力の向上に努めます。

## (会派)

第12条 議員は、基本的政策・理念が一致する議員をもって構成し活動する団体（以下「会派」という。）を結成することができる。

- 2 会派は、政策立案等に資するための調査研究に努めるものとする。
- 3 議長は、必要があると認めるときは、円滑な議会運営のための協議・調整の場として会派の代表者からなる会議（「会派代表者会」という。）を開催することができる。
- 4 前3項に定めるもののほか、会派に関し必要な事項は別に定める。

### 【条文の解説】

1・2 会派の結成については、特に地方自治法に基づく根拠規定はありません。ただし、法第100条第14項では、政務活動費の交付先として、「会派又は議員に対し政務活動費を交付することができる」との規定があり、会派の存在について認めてその活動に根拠を与えています。

自治体としての規模が比較的大きく、また、委員会制度を中心に運営される議会においては、基本的政策や理念が一致する議員で構成された、会派間の議論が、円滑で合理的な議会運営に資すると考えられることから、八王子市議会においても会派制を採用しています。

このように、会派が八王子市議会においても議会の運営上すでに重要な役割を果たしていることから、本条第1項、第2項において、結成の根拠及び基本的性格と活動について規定しています。全ての議員が、ここでいう会派に属するというものではありません。

3 議長が会派代表者からなる会議を開催できると規定し、「会派代表者会」の根拠を明確にしています。

## (政務活動費)

第13条 政務活動費は、議員の調査研究の充実を図り、議会の審議、政策立案等の機能を強化するために活用することができる。

- 2 政務活動費の交付に必要な事項については、八王子市議会政務活動費の交付に関する条例（平成13年八王子市条例第15号）に定めるところによる。

### 【条文の解説】

1 政務活動費（地方自治法改正によって、政務調査費が政務活動費に改められました。）は、地方自治法第100条第14項以下にその交付の根拠が定められています。本条においては、それらの規定を受け、政務活動費の目的を議員の調査研究の充実を図り、議会の審議、政策立案等の機能を強化することと定めています。

2 政務活動費の交付に必要な手続、交付金額、収支報告などの諸規定については、別に条例で定めています。

### （議会事務局の体制整備）

第14条 議会は、議員の調査研究及び政策立案能力の向上を図るため、議会事務局の調査等の機能の充実強化を図るよう努めるものとする。

#### 【条文の解説】

本条例では第2条（議会の活動原則）で、「市民の多様な意見を把握し、独自の政策立案及び政策提言に取り組むこと」と規定しています。議員立法による条例制定の取り組みなど、政策立案・政策提言を積極的に進めていくには、議員の自己研鑽は当然ながら、それを補佐する議会事務局の機能強化が必要不可欠となっています。

### （議会図書室の充実）

第15条 議会は、議員の調査研究及び政策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。

#### 【条文の解説】

本市議会にも議会図書室を設置していますが、議員の調査研究に資するため、図書・資料の充実を図ることを規定しています。

## 第5章 議員の政治倫理、定数及び報酬

◇第5章では、議員としての倫理観や姿勢と、複雑多様化する議員の活動に対応するため、さまざまな角度からの検討により、定数や報酬を決めることについて定めています。

### （議員の政治倫理）

第16条 議員は、市民の代表者としてその倫理性を常に自覚して行動しなければならない。

2 議員は、八王子市政治倫理条例（平成21年八王子市条例第3号）に定める事項を規範とし、遵守しなければならない。

#### 【条文の解説】

- 1 第1条で市民福祉の増進及び市政の発展に寄与することを目的とし、第3条で議員の活動原則を定めており、市民の代表者として高いモラルを維持して行動する責務を定めています。
- 2 八王子市議会として議決した「政治倫理条例」は「議員が市民全体の奉仕者として人格と倫理の向上に努め、いやしくも自己の地位による影響力を不正に行使して、自己の利益を図らないことを市民に宣言」し、「品位と名誉を損なうような一切の行為を慎むこと」などを定めています。

### **(議員定数)**

第17条 議員の定数は、八王子市議会議員定数条例（昭和37年八王子市条例第24号）に定めるところによる。

- 2 議員定数の改正に当たっては、行財政改革の視点及び他市との比較だけでなく、市民の多様な意見の市政への反映、市長等の事務執行の監視機能に考慮し、市民の意見を聴取した上で決定するものとする。

#### **【条文の解説】**

- 1 八王子市議会の議員定数は、別途条例により40名と規定されています。
- 2 議員定数の改正については、経費の問題や他市との比較だけではなく、地方自治法や本条例に規定する議員の活動実態に合わせ、その機能を損なうことがないように、市民意見の聴取も行い定数を定めることとしています。

### **(議員報酬)**

第18条 議員の報酬は、八王子市議会議員の議員報酬及び費用弁償等に関する条例（昭和31年八王子市条例第28号）に定めるところによる。

- 2 議員が提案する場合の議員報酬の改正に当たっては、行財政改革の視点及び他市との比較だけでなく、市民の負託に応え得る議員活動に考慮し、市民の意見を聴取した上で決定するものとする。

#### **【条文の解説】**

- 1 議員報酬とは、地方自治法に基づき、本会議や委員会への出席など議員活動への対価として、地方議員に支給されるものです。議員報酬は、別途「八王子市議会議員の議員報酬及び費用弁償等に関する条例」で定めています。
- 2 議員報酬の改正を行う場合、市長は、特別職報酬等の額に関する条例を議会に提出することとなり、八王子市特別職報酬等審議会条例（昭和39年八王子市条例第46号）に基づき、あらかじめ、当該特別職報酬等の額について審議会の意見を聞くこととなっています。本条においては、議員自身が報酬改正の提案を行おうとするときの観点と手続について、第17条第2項で定めていることと同様の趣旨に基づいて定めています。

## 第6章 最高規範性及び見直し手続

◇第6章では、議会基本条例と他の条例との関係や、条例制定後の見直し規定について定めています。

### (最高規範性)

第19条 この条例は、議会における最高規範であって、議会は、議会に係る他の条例、規則、告示等（以下「議会関係条例等」という。）を制定し、又は改廃する場合は、この条例に反してはならない。

#### 【条文の解説】

「議会基本条例」が議会に関する他の条例・規則等の中で最高規範であることを規定しています。なお、形式的には他の条例との間に、法的に効力の優劣があるものではありませんが、制定目的やその内容から、最高規範性を有しているものと考えています。

### (見直し手続)

第20条 議会は、この条例の目的が達成されているかどうかを、市民や有識者等の意見を聴取した上で検証を行うものとする。

2 議会は、前項の検証の結果、この条例及び議会関係条例等の見直しが必要と認めた場合、適切な措置を講ずるものとする。

#### 【条文の解説】

- 1 第1条の目的を達成するために、議会は検証を行っていきます。
- 2 見直しの必要があれば、議会として適切な措置を講ずることとしています。

### (委任)

第21条 この条例の施行について必要な事項は、別に定める。

#### 【条文の解説】

条例の施行に当たって、第19条において規定している最高規範性という性質を踏まえ、本条例に係る条例・規則・要綱・申し合わせ事項などを、本条例との整合性を重視しながら、必要な事項を議会として別に定めていきます。

## 附 則

この条例は、平成26年4月1日から施行する。