

第4回議会基本条例に関する検証検討プロジェクト会議 事項書

平成23年10月31日13:00～
議事堂2階201委員会室

1 三重県議会基本条例の検証に当たって検討すべき課題について

2 その他

添付資料	
資料1-1	特定の条例を例えば最高規範等と位置付けることについて
資料1-2	平成17年11月14日第4回議会基本条例研究会資料
資料1-3	他の道府県の議会基本条例における当該条例の位置付けや他の条例との関係等についての関連規定
資料2-1	いわゆる「議決責任」というものについて
資料2-2	他の道府県の議会基本条例における議決責任や議決、政策決定等に関する規定
資料3-1	議会基本条例において「政策形成」に関して規定するに当たっての課題
資料3-2	他の道府県の議会基本条例における政策立案や政策提言、政策形成等に関する規定

一 特定の条例を例えば最高規範等と位置付けることについて

1. 条例の成立の要件

一般には、議会へ提案する権限は、普通地方公共団体の長及び議会の側（議員及び委員会）の双方がこれを有する。

また、条例案の議決は他の議案と同様「出席議員の過半数でこれを決する」とされている。

地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）

第一百十二条 普通地方公共団体の議会の議員は、議会の議決すべき事件につき、議会に議案を提出することができる。但し、予算については、この限りでない。

2 前項の規定により議案を提出するに当たっては、議員の定数の十二分の一以上の者の賛成がなければならない。

第一百十六条 この法律に特別の定がある場合を除く外、普通地方公共団体の議会の議事は、出席議員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

2 前項の場合においては、議長は、議員として議決に加わる権利を有しない。

なお、この第 116 条第 1 項における「この法律に特別の定がある場合」とは、知事が条例を再議に付した場合（第 176 条第 3 項）や地方公共団体の事務所の位置の条例について（第 4 条第 3 項）などの場合、出席議員の 2/3 以上の者の同意を要するというものである。

従って、地方自治法に特別の定がないにも拘わらず、条例で、特定の条例の改廃に当たって、改正内容に制限を設けたり、条例の提出や採決に当たって特別の要件を設けたりすることは、地方自治法に反する、又は矛盾抵触するものとなる可能性がある。

2. 法秩序の構成原理

第 3 回プロジェクト会議における資料 2 条例において規定するに当たって他の法令等との調整等についてで言及したとおり、我が国法令は、憲法を頂点とする一つの法体系を形成している。

しかし、多数の法令の中には、制定権者の相違、制定時期の相違等の理由から矛盾や抵触が生じる場合がないとは言い切れない。このような事態を解決し、法秩序の論理的・一体性を確保するためのものとして、次の 4 つの原理が存在するといわれている。

所管事項の原理
後法優先の原理

形式的効力の原理
特別法優先の原理

今回の課題は特定の条例の特別性についてであるので、条例という同じ法形式の法令相互間に関する 後法優先の原理、 特別法優先の原理を考慮する必要がある。

後法優先の原理

形式的効力を同じくする法令の規定が相互に矛盾・抵触する内容のものであるときには、後から制定された法令の規定が、前に制定された法令の規定に優先する。

特別法優先の原理

形式的効力を同じくする法令相互間において、一般法の規定に対して特例を定める特別法の規定があるときには、その特別法の対象となっている事項、人、地域などに関しては、その特別法の規定がまず優先的に適用され、この特別法の定めと矛盾・抵触しない限度において一般法の規定が適用される。

なお、基本法と後法優先の原理等との関係については、次のとおり解説されている。

基本法といっても通常の法律と同一の形式の法律であるし、その制定機関や制定手続も全く同一である。従って、名前が基本法だといっても、その形式的効力は通常の法律と同じと考えざるを得ない、形式的効力が同一であるならば、後法優先の原理や特別法優先の原理が当てはまるのは当然である。

従って、仮に、三重県議会基本条例と矛盾・抵触する内容の新たな条例が成立した場合には、後法である新条例が優先し、その限りで前法である三重県議会基本条例の規定は改廃されたものとなる。

また、仮に、三重県議会基本条例の規定にも拘わらず、その特例を定める条例がある場合には、その特例条例の規定がまず優先的に適用される。

3. 国の法律における規定の例について

国の法律において、当該法律を最高規範等と規定する例は見当たらない。

また、他の法律や法令の制定や改廃に当たって、当該法律の趣旨を尊重することや、当該法律との整合性を図ることを規定する例もない。既存の法令との整合性を図ることは、立法の基本原理の一つである法的協調性（法令は、憲法を頂点とする論理的統一体として相互に矛盾抵触することなく存在していなければならない）から、当然の要請であるためと考えられる。

4. 三重県議会基本条例の当初立案時における事務局の説明

資料 1 - 2のとおり。

5. 他の道府県の議会基本条例における関連規定

資料 1 - 3のとおり。

第 4 回 議会基本条例研究会事項書

平成 17 年 11 月 14 日

議事堂 402 会議室

1 議会基本条例に関する検討について

2 今後の進め方について

5 その他

4 次回日程について

・ 月 日

議会基本条例に関する検討

一 議会に関する法体系について

1 現行の法体系（資料1-図1）

現行の法体系は、①憲法→②法律（地方自治法、公職選挙法等）→③会議規則・傍聴規則・各条例（委員会条例、議員定数条例、議決条例、資産公開条例その他条例）→④規程・内規・要領、申合せ事項等の順番に上位の法形式から下位の法形式へと法体系が構築されており、自治体についての基本法である地方自治法がその第6章において議会に関して基本的な事項を定めている。（資料2参照）

地方自治法は、議会に対し、会議規則を定めなければならない旨を規定している（120条）が、「会議条例」を定めるのではなく「会議規則」を定めることとした理由は、会議の運営に関すること（会議、懲罰等に関すること）は専ら議会の内部に関する「議会の自律権」に関することであり、「会議条例」とした場合における知事の再議権行使による議会自律権への介入を避けようとしたものであると解される。

さらに、一般に「規則」は「条例」の下位にあるものとして理解される（厳密には議論のあるところであるが）ことが多く、「会議規則」は条例の下位に位置するべきものとして議論されることがあるが、自治法の規定では「規則」を制定できるのは執行部のみとなっており、「会議規則」は執行部の制定する「規則」とは異なる方形式、つまり「会議規則」という法形式であり、その意味で「条例」とは対等な位置にあるものと考えられる。

2 議会基本条例に係る法体系（資料1-図2、図3）

議会基本条例に係る法体系を整理すると資料1-図2及び図3のようになる。

(1) 議会基本条例と会議規則との関係（図2）

議会に関する最高法規・規範性を有するものとして議会基本条例を位置づける場合、自治法120条に基づいて定めなければならないこととされている「会議規則」が「議会基本条例」の下位に位置することとなるうえに、「会議規則」を「条例」が拘束することとなり、議会の自律権に関する事項については「会議規則」に委ねることとした地方自治法の趣旨に反することとなる。

従って、図2のような法体系を構築することは法制上問題があり不可能であり、図3のような法体系にならざるを得ない。

(2) 議会基本条例と各条例との関係（図3）

② 議会基本条例を制定する場合、その法体系は図3のようになるが下記のような問題がある。

ア 会議規則との関係

地方自治法120条において、会議の運営に関することは会議規則で定めなければならない旨が規定されているため、現在の会議規則で規定されている事項（会議の運営に関する事項）は議会基本条例においては規定できない。

イ 議会基本条例とその他の条例との関係

現行の各条例（委員会条例、議員定数条例、議決条例、資産公開条例など）と議会基本条例との関係をどのように整理するのが問題となる。

具体的には、現行の条例を廃止・改正して議会基本条例の中に入れ込むのか、現行の各条例はそのままで、各条例と自治法との「すきま」を埋める内容を議会基本条例に盛り込むのかを一つ一つ検討していかなければならない。

仮に、現行の各条例を廃止・改正して議会基本条例に盛り込む場合、出来上がる議会基本条例は現在の各条例を寄せ集めたものとなり、議会基本条例そのものが統一性のない条例となるおそれがある。

また、各条例と自治法との「すきま」を埋める内容を議会基本条例に盛り込むとしても、それらの内容は現行の制度においても実現可能な事項であり、個々の条例の改正や現行制度の柔軟な運用で実現可能であることから、敢えて議会基本条例をそのために制定する必要があるのかという問題が生じてくる。

その他、仮に理念（宣言）条例として議会基本条例を検討して行く場合、議会基本条例で努力義務として規定したものは、実際に議会が実施していかなければならない努力義務、つまり、議会にとっての「自縄自縛性」が生じることにも留意する必要がある。

二 検討

1 制定の必要性・目的について

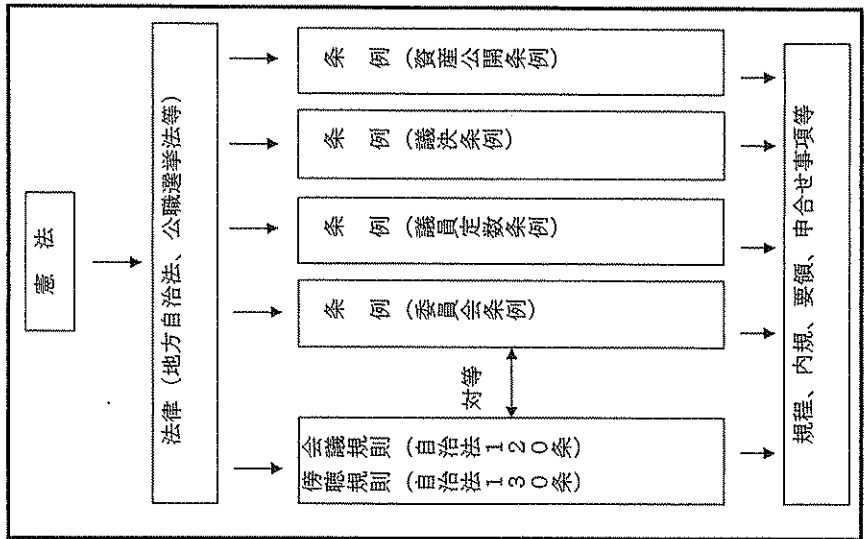
一般に、条例を制定するにあたっては、現状においてどのような問題があり、何を目的とする故に条例を制定するのかを明確にする必要がある（立法事実、必要性、目的の明確化）。同様に、議会基本条例について検討するに当たっても、現在の議会にどのような問題があり、どのような議会を目指して議会基本条例を検討するのかを明確にする必要がある。参考としては、「三重県議会の基本理念と基本方向」が挙げられようか。（資料3参照）

2 検討事項

議会基本条例を検討するに当たっては、例えば、下記の事項について検討していくことが考えられる。

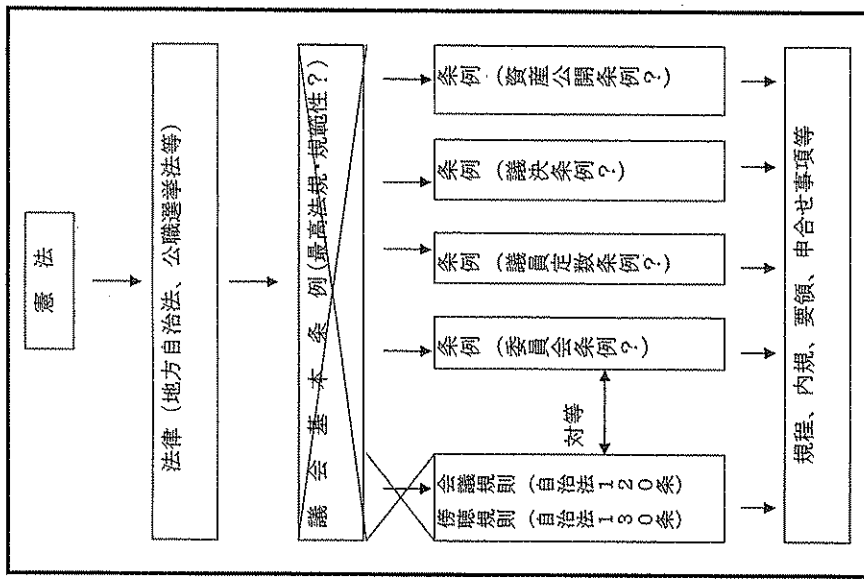
1 議会の役割・責務・権限等、2 議員の役割・責務・権限等、3 議会と県民との関係、4 議会と知事との関係、5 議会の説明責任、6 議会の情報公開、7 議会による行政評価、8 議会の評価、9 附属機関、10 議会基本条例の最高法規・規範性、11 二元代表制、12 政治倫理

現行の法体系 (図1)



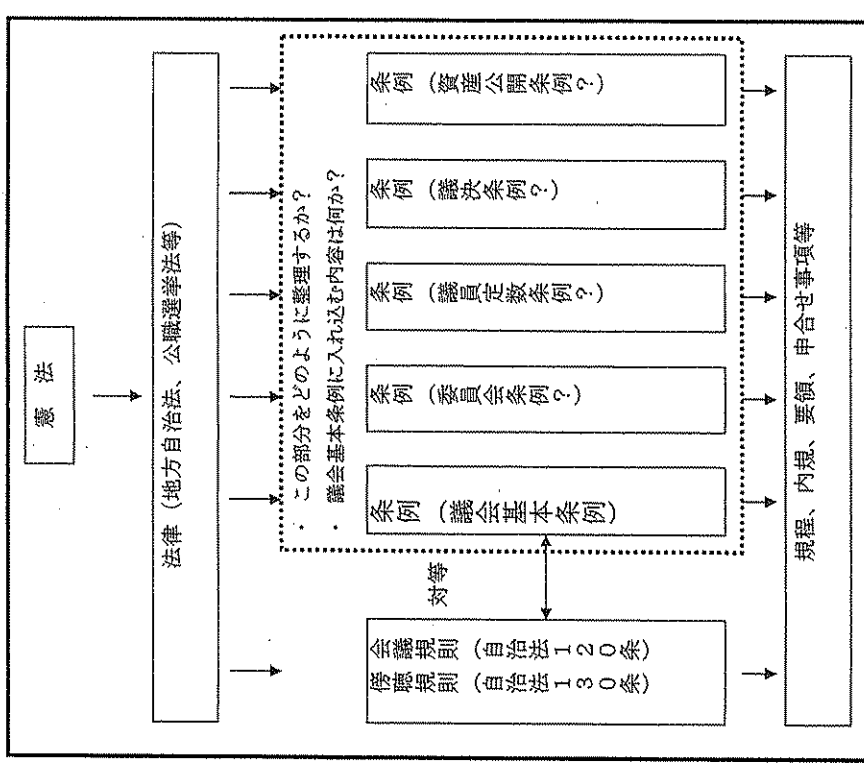
- ・議会に関する現行の法体系を整理すると本図のようになる。
- ・憲法、法律の下に会議規則・傍聴規則と各条例が定められている。
- ・会議規則・傍聴規則と各条例とは上下関係は無く対等の関係となっている。
- ・会議規則・膨張規則を定めることが自治法で義務付けられている。
- ・会議規則・傍聴規則以外の規則を議会は定めることはできない。

議会基本条例の法体系 (図2)



- ・大学教授、私的研究会などで想定されている議会基本条例の法体系を整理すると本図のようになる。
- ・会議規則・傍聴規則と議会基本条例の間に上下関係は成り立たない。
- ・議会基本条例と各条例との間に上下関係は成り立たない。
- ・従って、図2のような議会基本条例は法制執務上問題がある。

議会基本条例の法体系 (図3)



- ・議会基本条例の法体系図は本図のようになる。
- ・会議規則・傍聴規則で定める事項 (会議の運営に関する事項) は議会基本条例で定めることは妥当でない。(自治法120条の趣旨)
- ・各条例を整理して議会基本条例を作る場合、現行の各条例を寄せ集めたものになる上、現行の各条例を改正・廃止する必要があることから、条例体系の整合性がなくなる恐れがある。
- ・議会基本条例を理念 (宣言) 条例とする場合、その内容が条例事項として適切な内容 (条例という強制的な手段を用いなければ実現できない内容か否か) が検討するとともに、議会にとつて「自縄自縛性」が生じないが留意する必要がある。

地方自治法における議会に関する規定

地方自治法 第6章 議会

第1節 組織

議会の設置(89)、都道府県議会の議員の定数(90)、兼職の禁止(92)、関係私企業からの隔離(92の2)、任期(93)

第2節 権限

議決事件(96)、選挙、予算の増額修正(97)、検査、監査の請求(98)、意見書の提出(99)、調査権、出頭証言及び記録の提出請求、議員の派遣、政務調査費、刊行物の送付、図書室等(100)

第3節 招集及び会期

招集(101)、定例会、臨時会、会期(102)

第4節 議長及び副議長

議長、副議長(103)、議長の権限(104)、議長の権限(105)、訴訟の取扱い(105の2)、議長の代理、仮議長(106)、臨時議長(107)、議長、副議長の辞職(108)

第5節 委員会

常任委員会(109)、議会運営委員会(109の2)、特別委員会(110)、条例への委任(111)

第6節 会議

議員の議案提出権(112)、定足数(113)、議員の請求による開議(114)、議事の公開の原則・秘密会(115)、修正の動議(115の2)、表決(116)、議長及び議員の除斥(117)、投票による選挙、指名推選、投票の効力の異議(118)、会期の不継続(119)、会議規則(120)、長及び委員等の出席義務(121)、長の説明書提出(122)、会議録(123)

(参考) 第120条 普通地方公共団体の議会は、会議規則を設けなければならない。

第7節 請願

請願書(124)、採択請願の送付及び報告の請求(125)

第8節 議員の辞職及び資格の決定

辞職(126)、失職・資格決定(127)、失職の時期(128)

第9節 規律

議場の秩序維持(129)、傍聴人の取締り(130)、議長の注意の喚起(131)、言論の品位(132)、侮辱に対する処置(133)

(参考) 第130条第3項 前2項に定めるものを除く外、議長は、傍聴人の取締りに関し必要な規則を設けなければならない。

第10節 懲罰

懲罰理由等(134)、懲罰の種類、除名の手続(135)、除名議員の再当選(136)、欠席議員の懲罰(137)

第11節 議会の事務局及び事務局長、書記長、書記その他の職員

事務局、事務局長、書記長、書記その他の職員(138)

I 三重県議会の基本理念と基本方向

1 三重県議会の基本理念

「分権時代を先導する議会をめざして」

(1) 大きな変革期の地方行政

21世紀を迎えて、これまでの行政は徹底的な見直しを迫られており、地方行政は大きな変革期を迎えています。

変革の一つ目には、国中心の行政の見直しが挙げられます。これまでの行政は、国が決定したことを地方が実施するという形で進められてきました。国の大臣が知事や市町村長を国の機関として使う制度もありました。その結果、日本国中どこでも同じような地域づくりが進められ、個性や魅力のない地域になってしまいました。こうした状況に対応して、地方分権推進委員会の5次にわたる勧告を受け、いわゆる地方分権一括法が施行されたのは平成12年4月でした。これからの地方行政は、自己決定と自己責任をキーワードにして、自らの力で切り開いていくことが求められています。

二つ目の変革には、官中心の行政からの転換が挙げられます。行政は行政の専門家である官庁に任せておけばよいとの考えが、従来の住民の感覚でした。しかし、官による行政は、国、地方を問わず、行き詰まったり、破綻したりする事例が全国各地で表れてきました。また、これに呼応するかのようには、住民が行政に対して積極的な発言を行ったり、行政への参加を求めるようになってきました。

三つ目の変革には、右肩上がりの予算に基づく行政の終焉が挙げられます。経済成長を背景に行政の予算は膨張を続け、それぞれの政策部門による熾烈な予算獲得競争が繰り広げられました。その結果、これまでに経験をしたことのない不況の中で、国も地方も大きな負債を抱えることになってしまいました。これからの行政は、限られた予算や資源の中で費用対効果を十分に考えた上で実施せざるを得なくなっています。

(2) 高まる議会の役割

地方行政における議会と執行機関との関係を言えば、まず、執行機関が予算案など政策立案を行い、法律や条例に基づいてこれを議会が決定します。次いで、執行機関は決定された政策を執行し、議会は決算審査のようにその結果を監視・評価することになります。これを受けて、執行機関は新たな政策の立案に戻っていくことになりました。

また、住民から選ばれた一方の代表として、執行機関に対し住民の意見を反映した政策、対案を示していくことが求められています。

このことは、憲法や地方自治法に沿ったものであるばかりでなく、議員と知事が共に住民の直接選挙で選ばれる二元代表制の趣旨にもかなうものです。

これからの 扱は、地方分権の流れに沿って、議会と知事が対等の立場で議論し、地域の課題を自ら解決していくため、地域独自政策の重視、住民参加機会の増大、最少の費用で最大の効果を上げる政策の推進が必要となっています。そのため、議会は、政策の決定、監視・評価にとどまらず、住民の多様な意見を反映させた独自の政策立案を行い、条例案として提出するなど政策立案機能を高めていくことがこれまでに以上に重要となってきています。

(3) 分権時代を先導する議会をめざして

三重県議会では、時代の要請を先取りして、様々な議会改革に取り組んでまいりました。まず、各種委員会の公開や情報公開、本会議の中継など、県民に開かれた議会の運営に努めてまいりました。

また、政策課題を集中的に議論する行政改革調査特別委員会、部局横断的な総合行政に対応する予算決算特別委員会を設置するとともに、執行機関の外郭団体への役員就任の廃止を決定し、執行機関と緊張感のある関係を築きました。その結果、議案や決算について厳しい審議や審査を行い、真の議決機関としての努力を続けてまいりました。さらに、平成6年からこれまでの間に、数多くの政策に係る議員提出条例を成立させ、住民の立場に立った政策立案に取り組んでまいりました。

加えて、平成15年には、本会議での質疑を通じた徹底的な政策決定に係る議論を行うため、議場を「対面演壇方式」とするとともに、質問・答弁の方法も一括質問方式や一問一答方式を選べるように改善しています。

しかし、改革に終わりはありません。現在、三重県では知事による様々な行政改革が進められています。これらの改革が本場に住民に利益をもたらすことになるのかどうかを見極めることは、住民の代表者として政策の決定、監視・評価を担う議会にとって大きな責務となっています。

そのため、三重県議会では「分権時代を先導する議会をめざして」を基本理念とします。住民が参加しやすく開かれた議会や新しいこと、困難なことに果敢に挑戦する議会を築き上げ、住民の皆様の満足度を高めていき、分権時代を先導する議会になることをめざします。

2 三重県議会の五つの基本方向

三重県議会は、基本理念「分権時代を先導する議会をめざして」を実現するため、次の五つを基本方向として、具体的な取組を進めます。

(1) 開かれた議会運営の実現

住民の代表機関である議会の活動が、住民に分かりやすく、住民が参加しやすいく開かれた議会運営を実現します。

そのため、議会中継を充実させるとともに、議会審議の公開に取り組みます。また、

議会の活動結果を様々な形で公開、提供していきます。請願、パブ情など県民の要望を誠実に処理するとともに、住民が議会活動に参加できる機会を増やしていきます。

(2) 住民本位の政策決定と政策監視・評価の推進

地方行政の一方の代表者である議会本来の機能である政策の決定、監視・評価に住民本位の立場で真摯に取り組みます。

そのため、知事を始めとする執行機関との間に常に緊張感のある関係を築き、本会議や委員会活動を通じて、徹底的な政策決定に係る議論を行うとともに、住民に問題点や論点を明らかにし政策の監視・評価を行っていきます。

(3) 独自の政策提言と政策立案の強化

知事から提出された議案を審議、審査するだけでなく、住民本位の立場から、議員として、会派として、あるいは会派合同で、独自の政策提言や条例案などの政策立案に取り組みます。

そのため、住民の代表者としての立場を明確にしながら、本会議や委員会を通じて、統割りの部局にとらわれない政策提言、政策立案を行うとともに、他府県や市町村との連携を強めていきます。また、国に対する要望も積極的に行っていきます。

(4) 分権時代を切り開く交流・連携の推進

三重県議会の取組を積極的に情報発信するとともに、全国の地方議会との交流・連携を深め、改革の輪を広げていきます。

そのため、シンポジウムなどへの参加や、新聞、雑誌の取材など三重県議会の取組を紹介することのできる機会を積極的に活用します。さらに、全国都道府県議会議長会や隣接府県との議長会を通じて、また、他府県の議員との意見交換などにより交流・連携の輪を広げていくとともに、県内の市町村議会との意見交換などにより連携を強めていきます。

(5) 事務局による議会サポート体制の充実

政策決定と政策監視・評価、政策提言と政策立案を充実するために、議会事務局による議会や議員のサポート体制を充実させます。

そのため、多様な住民ニーズに応えるため専門的な人材を育成、活用するとともに、議会図書室の機能を充実させます。また、最新情報や幅広い情報を入手するため、情報通信技術の活用を強化していきます。

4. 他の道府県の議会基本条例における当該条例の位置付けや他の条例との関係等についての関連規定

H23 年 10 月、議会基本条例が成立している 15 道府県に対して調査を実施

条例名	最高規範である旨や、他の条例との関係等に関する規定	質問：「最高規範」等と位置付けることにより、いかなる意義及び効果を持たせているのか、に対する当該道府県の回答
最高規範である旨を規定するもの		
北海道議会基本条例 (平成 21 年条例第 75 号)	<p>(前文) ここに、我々は、道民の負託に全力でこたえていくことを決意し、北海道議会におけるあらゆる条例、規則等の基礎となる最高規範として北海道議会基本条例を制定する。</p> <p>(他の条例との関係) 第 26 条 この条例は、議会の運営に関する基本的事項を定める条例であり、議会における他の条例、規則等を制定し、又は改廃する場合においては、この条例との整合性を確保するものとする。</p>	<p>道議会の基本理念、議員の職務及び職責を明らかにし、政策立案や政策提言機能、行政に対する監視・評価機能の強化、より開かれた議会を目指して積極的な情報公開や不断の議会改革の取組みなど道議会におけるあらゆる条例、規則等の基礎となる規範として制定。</p> <p>条例の第 26 条において、「この条例は、議会の運営に関する基本事項を定める条例であり、議会における他の条例、規則等を制定し、又は改廃する場合においては、この条例との整合性を確保するものとする。」とし、最高規範としての整合性をとっている。</p>
福島県議会基本条例 (平成 20 年福島県条例第 66 号)	<p>(目的) 第 1 条 この条例は、議会における最高規範として、議会の基本理念及びその実現を図るための基本となる議会の機能、議会運営の原則、議員活動の原則等を明らかにし、議会が県民の負託にこたえ、もって県民生活の向上、県勢の伸展及び民主政治の健全な発展に資することを目的とする。</p>	<p>議会基本条例は、議会関係諸規程の基本となるもので、ある程度、普遍性を有し、その原則についての基本的な考え方を定めるものであるとしております。</p> <p>また、本県議会に関する他の条例や規則等の諸規程は、本条例と整合を図らなければならないとしております。</p>
石川県議会基本条例 (平成 22 年条例第 29 号)	<p>(前文) ここに、本県議会は、議会における最高規範として、議会の基本理念及び役割を明らかにするとともに、議会と県民及び知事その他の執行機関との関係を定めることにより、県民の負託にこたえるべく、この条例を制定する。</p> <p>(他の条例との関係) 第 20 条 この条例は、議会に関する基本的な事項を定める条例であり、議会に関する他の条例等を制定し、又は改廃する場合においては、この条例との整合を図るものとする。</p>	<p>本県では、議会基本条例前文に、「最高規範」との文言がありますが、これはあくまでも、「議会における最高規範」として定めており、議会の運営に関しては、この条例に違反する他の条例や規則を制定してはならないとの基本的な考え方を明確にする意義があると思われます。</p> <p>制定の過程において詳細な議論はされておられません。</p>
奈良県議会基本条例 (平成 22 年奈良県条例第 13 号)	<p>(前文) このため、本県議会は、日本国憲法及び地方自治法の精神にのっとり、県民の代表機関としてその信託にこたえられるよう、議会のあるべき姿を明らかにするとともに、県民に開かれた議会運営、議会の機能の強化及び議会改革に努め、地方自治の確立に向けて取り組むことを決意し、議会における最高規範として、この条例を制定する。</p> <p>(他の条例との関係) 第 23 条 この条例は、議会に関する基本的事項を定める条例であり、議会に関する他の条例等を制定し、又は改廃する場合においては、この条例の趣旨を尊重し、この条例に定める事項との整合を図るものとする。</p>	<p>前文は、奈良県議会基本条例が議会に関する他の条例等に対して、法的な優先的効力を認めたものではありません。同条例第 23 条(他の条例との関係)において他の条例等の制定又は改廃にあたって議会基本条例の趣旨を尊重することを定め、議会基本条例に事実上の優越的地位をもたせており、あくまでも宣言的な意味をもつだけです。</p>

<p>広島県議会基本条例 (平成 22 年条例第 45 号)</p>	<p>(前文) ここに、本県議会は、県民の負託にこたえ、県民に信頼される議会を構築するため、議会改革をさらに推し進めることを誓い、地方分権を先導していく議会の最高規範としてこの条例を制定する。</p> <p>(目的) 第 1 条 この条例は、広島県議会(以下「議会」という。)における最高規範として、議会の基本理念を定め、その実現を図るため、議会の役割、広島県議会議員(以下「議員」という。)の責務、議会運営の原則等を明らかにし、議会が県民の負託にこたえ、もって県民生活の向上、県勢の伸展及び民主政治の健全な発展に資することを目的とする。</p> <p>(他の条例との関係) 第 22 条 議会に関する他の条例等を制定し、又は改廃するに当たっては、この条例の趣旨を尊重し、この条例に定める事項との整合を図るものとする。</p>	<p><u>他の条例に法的に優先するものという位置付けではないが、広島県議会という機関における最高規範として、本県議会の基本理念を定め、議会の役割、議員の責務、議会運営の原則等を明らかにするなど、県民の負託に応え、その信頼を得るため、本県議会のあるべき姿について体系的に整理したものである。</u></p> <p><u>少なくとも本県議会や議員に関する他の条例や規則等のあり方を考える際の拠りどころになるものと考えている。</u></p>
<p>高知県議会基本条例 (平成 21 年条例第 72 号)</p>	<p>(前文) ここに、本県議会は、日本国憲法及び地方自治法の精神にのっとり、さらなる改革に積極的に取り組み、真の地方自治の実現に向け全力を尽くすことを決意し、県民生活の向上及び県勢の発展に寄与するため、議会における最高規範としてこの条例を制定する。</p> <p>(他の条例等との関係) 第 31 条 この条例は、議会に関する基本的事項を定める条例であり、議会に関する他の条例、規則等を制定し、又は改廃するときは、この条例の趣旨を十分に尊重しなければならない。</p>	<p>本県の条例では前文において「最高規範」という語を用いているが、<u>これは議会基本条例の理念を示したものである。</u></p>
<p>大分県議会基本条例 (平成 21 年大分県条例第 32 号)</p>	<p>(最高規範性) 第 19 条 この条例は、議会の最高規範であり、議会に関する他の条例、規則等を解釈し、又は制定し、若しくは改廃するに当たっては、この条例の趣旨を尊重し、この条例に定める事項との整合を図らなければならない。</p>	<p><u>議会基本条例は、形式的には通常の条例として、これに矛盾する他の条例を無効にする効力を持つものではない(形式的最高規範性は否定される)が、議会関係条例あるいは規則の解釈及び運用については、他の条例に別段の規定がない限り、議会基本条例の規定及び趣旨・目的に沿うように考慮が払わなければならないという実質的最高規範性を有すると考えられる。</u></p> <p><u>そこで、本県議会では、議会基本条例の最高規範性を規定することにより、議会基本条例の実質的最高規範性を明らかにした。</u></p>
<p>議会に関する他の条例屋規則を制定又は改廃するに当たって、議会基本条例を尊重することを規定するもの</p>		
<p>宮城県議会基本条例 (平成 21 年宮城県条例第 43 号)</p>	<p>(他の条例等との関係) 第 32 条 議会に関する他の条例等を制定し、又は改廃するに当たっては、この条例の趣旨を尊重し、この条例に定める事項との整合を図るものとする。</p>	<p>回答なし</p>
<p>神奈川県議会基本条例 (平成 20 年条例第 68 号)</p>	<p>(他の条例との関係) 第 17 条 この条例は、県議会の基本となる事項を定める条例であり、県議会に関する他の条例を制定し、又は改廃するときは、この条例の趣旨を十分に尊重しなければならない。</p> <p>2 (略)</p>	<p>本県の議会基本条例では、第 17 条第 1 項において、「この条例は、県議会の基本となる事項を定める条例であり、県議会に関する他の条例を制定し、又は改廃するときは、この条例の趣旨を十分に尊重しなければならない。」と定めている。</p> <p>これは、<u>前法と後法、一般法と特別法に関する原則を除き、</u></p>

		条例間に優劣はないが、本条例が議会の基本となる事項を定める条例であることから、 <u>県議会に関する他の条例を制定し、又は改廃する際には、本条例の趣旨を十分尊重することを尊重義務として定めたものである。</u>
京都府議会基本条例 (平成 22 年京都府条例第 44 号)	(他の条例等との関係) 第 25 条 この条例は、議会に関する基本的事項を定める条例であり、議会に関する他の条例、規則等を制定し、又は改廃するときは、この条例の趣旨を十分に尊重しなければならない。	回答なし
大阪府議会基本条例 (平成 21 年大阪府条例第 59 号)	(この条例の位置づけ) 第 17 条 この条例は、議会に関する基本的な事項を定める条例であり、議会についての他の条例等を制定又は改廃をするときは、この条例の趣旨を十分に尊重しなければならない。	回答なし
愛媛県議会基本条例 (平成 23 年条例第 34 号)	(他の条例等との関係) 第 26 条 議会に関する他の条例、規則等を制定し、又は改廃する場合においては、この条例の趣旨を尊重し、この条例との整合を図るものとする。	回答なし
鹿児島県議会基本条例 (平成 22 年条例第 38 号)	(他の条例等との関係) 第 27 条 この条例は、議会に関する基本的事項を定める条例であり、議会に関する他の条例、規則等を制定し、又は改廃するときは、この条例の趣旨を十分に尊重しなければならない。	特別な位置付けはしていませんが、議会基本条例の第 27 条に「この条例は、議会に関する基本的事項を定める条例であり、議会に関する他の条例、規則等を制定し、又は改廃するときは、この条例の趣旨を十分に尊重しなければならない。」と規定しています。
議会に関する他の条例屋規則を制定又は改廃するに当たって、議会基本条例との整合を図ることを規定するもの		
岩手県議会基本条例 (平成 20 年条例第 72 号)	(他の条例等との関係) 第 29 条 この条例は、議会に関する基本的事項を定める条例であり、議会に関する他の条例等を制定し、又は改廃する場合においては、この条例との整合を図るものとする。	回答なし
三重県議会基本条例 (平成 18 年三重県条例第 83 号)	(他の条例との関係) 第 27 条 この条例は、議会に関する基本的事項を定める条例であり、議会に関する他の条例等を制定し、又は改廃する場合においては、この条例との整合を図るものとする。	
	<p>(趣旨) 本条は、この条例と他の条例との関係については並列であること、他の条例等の制定、改廃においてはこの条例と整合を図る旨を規定したものである。</p> <p>(解説) (ア)「基本的事項を定める条例」 この条例は「基本条例」であるが、議会に関する最高法規の性質を有するものではなく、あくまでも他の条例とは並立・並列の関係である。</p> <p>(イ)「議会に関する他の条例等」 三重県議会委員会条例、三重県政務調査費の交付に関する条例等の条例、三重県議会会議規則及び三重県議会傍聴規則並びにこれらの規程、内規、要領、申合せ事項等を含むものである。</p> <p style="text-align: right;">H18.12.26、三重県議会基本条例逐条解説より</p>	

各自治体に見られる議会基本条例の最高規範に関する解説

作成：H23.10.17

各自治体において、議会基本条例を最高規範と位置づけている解説例

県 名	自治体名	条 文	逐条解説
福島県		(第1条) この条例は、議会における最高規範として、議会の基本理念及びその実現を図るための基本となる議会の機能、議会運営の原則、議員活動の原則等を明らかにし、議会が県民の負託にこたえ、もって県民生活の向上、県勢の伸展及び民主政治の健全な発展に資することを目的とする。	本条例は、本県議会に関する諸規程における最上位規範としての性格を持つ基本条例である。
北海道	名寄市	(第20条) この条例は、議会運営における最高規範であって、議会はこの条例の趣旨に反する議会の条例、規則等を制定してはならない。	この条例がすべてに優先する条例であることを規定している。
北海道	豊浦町	(第18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、この条例に違反する議会の条例、規則、規程等を制定してはならない。	議会運営における最高規範であることの規定。
宮城県	登米市	(第24条) この条例は、議会における最高規範であって、議会は、この条例の趣旨反する議会に係る条例、議会規則、議会告示等を制定してはならない。	この条例は、議会に関する条例等に対して優位性を有することを規定しています。
長野県	大町市	(第3条) この条例は、議会における最高規範であり、議会に関する他の条例等を制定し、又は改廃するときは、この条例に定める事項との整合性を図らなければならない。	この条例は、大町市議会における最高規範であり、議会に関する他の条例等を制定する際の最も尊重すべき基準となるものです。

大阪府	大東市	<p>(第 25 条)</p> <p>この条例は、議会における最高規範であり、議会に関する他の条例、規則等を制定し、または改廃する場合には、この条例の趣旨に反映されなければならない。</p>	<p>本条例は、大東市議会における最高規範であると規定しています。また、議会における他の条例を制定するときは、本条例の趣旨が反映されなければならないと規定しています。</p>
兵庫県	朝来市	<p>(第 21 条)</p> <p>この条例は、議会における最高規範であって、議会は、この条例の趣旨に反する議会に関する他の条例、規則、告示等を制定してはならない。</p>	<p>この条例が、朝来市議会における最高規範であり、この条例の趣旨に反する議会に関する他の条例、規則、告示等を制定してはならないことを定めています。</p>
広島県	庄原市	<p>(第 19 条)</p> <p>この条例は、議会における最高規範であって、議会は、この条例の趣旨に反する議会に関する条例、議会規則等を制定してはならない。</p>	<p>この条例を庄原市議会における最も基本的な取り決めと位置づけ、議会に関する条例などを制定する場合には、この条例の趣旨を尊重することを定めています。</p>

上記自治体の逐条解説はインターネットで収集したもの。

二 いわゆる「議決責任」というものについて

1. 議決責任の意味

国の法令等において議決責任という用語の立法例はない。法令用語として一定程度確立された意味を有するものではないので、一般的な言葉の意味から推察すると、「合議して決定すること又は合議して決定された事柄（議決）に関し、自分のしたことの結果について責めを負うこと（責任）」とみられる。

2. パターン分化による考察

今回は、議会の主要な役割の一つである条例案の可決における具体例を想定し、誰が、いかなる責任を負うか又は問われるかについて考察する。

例・ 当該条例案の提出者

- ・ 当該条例を可決した議会（議員全員又は賛成した議員）
- ・ 可決成立した当該条例を執行する者

成立した条例についての責任を、以下の3パターンに大別してみた。

条例自体の合理性及び条例の目的とその目的達成のための手段との合理的関連性について

例：仮に、燃料高騰による経営圧迫の影響を緩和するため、漁業者に補助を行う条例を制定した場合、なぜ、漁業者のみを補助して農業者、運輸業者等を補助しないのか（憲法の要請する平等原則との調整）、補助の方法（補助金交付など）として適切かつ最も効果的か、交付する補助金額又は補助率の妥当性、いつまで補助を継続するのか等

条例の執行が、間接的な要因となって住民に与える影響について

例：環境規制の強化や製品の安全性についての厳格化等を内容とする条例が成立し、適正に施行された場合、仮にその規制が厳しかったため、会社倒産の増加、失業者の増大、景気の悪化、社会治安の悪化等の社会の弊害が発生した場合など。

条例の執行が、直接の要因となって住民に与える影響について

例：条例の規定に基づいてある事項を公表したり、一定の行為を命令（営業停止など）したことが主因となって、特定の者が風評被害を受けたり倒産等に至った場合など。

上記の3パターンにおいて、各人の責任の有無や程度を考察してみた。

法律（条例）自体の合理性及び法律（条例）の目的とその目的達成のため

の手段の合理的関連性について

何のためにこの条例を制定するか、その目的達成のために取る手段として適当か等の立法目的、法的確性、法的正当性、法的協調性については、条例立案及び審議において最も重要な事項。

仮にある条例が成立した場合、その内容が合理的であると(多数決で)議会で価値判断をしたものであるので、その価値判断について各議員は住民に対する説明責任を含めて政治的に責任を負うこととなる。

この場合、条例案の提出者、賛成した議員の順で重い責任を負う一方、反対した議員は責任の負いようがないといったように、各議員の責任に差があるとともに議員全員により構成される議会としての責任は想定しがたい。

なお、この責任については、知事提出であると、議員提出であると、あるいは理念条例であると、規制を含む条例であるとを問わない。

条例の執行が、間接的な要因となって住民に与える影響について

仮に社会の弊害が生じた場合、その弊害が、あらかじめ予想できる範囲であれ、予想を超える範囲であれ、新聞等世論が議会を責める可能性がないとは言いきれず、結果的に各議員が政治的に責任を問われる場合はあると考えられる。

この場合、発生した弊害の内容や程度、条例との関連度等で異なるが、条例案の提出者、賛成した議員の順で重い責任を負う一方、反対した議員は責任の負いようがないといったように、各議員の責任に差があるとともに議員全員により構成される議会としての責任は想定しがたい。

なお、同様に、この責任については、知事提出であると、議員提出であるとを問わない。

条例の執行が、直接の要因となって住民に与える影響について

その公表の方法、命令の内容(営業停止の期間等)については、執行部に判断する責務があり、その判断の合理性について執行部が責任を負う。

3. 議決責任を規定するに当たって

責任とは、県民に対する説明責任や、次回の選挙やリコール運動に繋がる政治的責任、原状回復や損害賠償の対象となる法的責任、その範囲や深度も各人によって様々である道義的責任など、極めて多義的である。

仮に、議会基本条例において議決責任について規定するのであれば、その内容について十分に議論し、その概念を一定程度共有する必要があると考える。

4. 他の道府県の議会基本条例における議決責任や議決、政策決定等に関する規定

条例名	議決責任や議決、政策等の決定等に関する規定	質問：賛成者や反対者も含めた議員全員により構成される議会の議決責任とはいかなる意味と整理しているのか、に対する回答（宮城及び奈良のみ回答有）
-----	-----------------------	--

「議決責任」の文言を使用して、議会運営の在り方について規定している例

奈良県議会基本条例 （平成 22 年奈良県条例第 13 号）	（議会運営の原則） 第 8 条 （略） 2 議会は、 議決責任 を深く認識し、公正かつ透明な運営に努めなければならない。 3～5 （略）	議会の議決責任とは、自治体の団体意思決定機関として議会の権限や機能に伴って生じる責任であって、具体的には、 <u>執行の前提となる条例や予算などを議決する責任、どのように執行されているのか監視する責任、執行の結果を評価する責任などをいいます。</u> 執行機関は住民監査請求、住民訴訟などによって執行責任が問われるのに比較して、 <u>議決責任に対しては、議員の解職請求、議会の解散請求の制度によって責任が問われるものと考えます。</u> 議会の議決が、地方公共団体としての団体意思を確定するもの又は議会という機関意思を決定するという基本的かつ重要な行為である以上、議会は議決への責任を認識し、公正かつ透明な運営に努めなければならないと規定したものです。
-----------------------------------	--	---

議決の結果やその効果、機能などを規定している例

北海道議会基本条例 （平成 21 年条例第 75 号）	（議会の使命） 第 3 条 議会は、本会議及び委員会での審議をはじめとした多様な議会活動を通じて、道民意思等を道政に反映し、 議決 により道としての意思を確定するものとする。
福島県議会基本条例 （平成 20 年福島県条例第 66 号）	（議決） 第 3 条 議会は、 議決 により、県の意思を確定するものとする。
石川県議会基本条例 （平成 22 年条例第 29 号）	（議会の役割） 第 6 条 議会は、次に掲げる役割を担うものとする。 一 議事機関として、 議決 により、県の意思決定を行うこと。 二～六 （略）
三重県議会基本条例 （平成 18 年三重県条例第 83 号）	（基本方針） 第 3 条 議会は、前条の基本理念にのっとり、次に掲げる基本方針に基づいた議会活動を行うものとする。 一 （略） 二 議会の本来の機能である 政策決定 並びに知事等の事務の執行について監視及び評価を行うこと。 三・四 （略）
京都府議会基本条例 （平成 22 年京都府条例第 44 号）	（議会の使命） 第 3 条 議会は、府民から信託された議員によって構成される府民の代表機関として、府民の意思を的確に把握し、その反映を図りつつ必要な 意思決定 を行うことにより、府民福祉の増進及び京都府の発展に取り組むことをその使命とする。

広島県議会基本条例 (平成 22 年条例第 45 号)	(議会の役割) 第 4 条 議会は、前条の使命を果たすために、次に掲げる役割を担うものとする。 一 議事機関として、 議決 により県の意味決定を行うこと。 二~六 (略)
高知県議会基本条例 (平成 21 年条例第 72 号)	(議決) 第13条 議会は、唯一の議事機関として、 議決 により県の意味を確定するものとする。 第14条
大分県議会基本条例 (平成 21 年大分県条例第 32 号)	(議決) 第 3 条 議会は、 議決 により、県の意味を確定するものとする。

議会は議決機関である旨(憲法第 93 条第 1 項)を改めて規定している例

宮城県議会基本条例 (平成 21 年宮城県条例第 43 号)	(前文) また、本県議会は、市町村を包括する広域の自治体の 議決機関として 、広く県政全般の課題を把握し、多様な県民の意思の調整を図り、県政に適切に反映する 責務 を負っている。その責務を果たしていくためには、議員同士が議論を重ね、本県議会全体としての政策意思を示していくことはもとより、開かれた議会運営をより確かなものとし、県民との情報共有を一層進めていかなければならない。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 検討過程において、「議決機関としての責任を自覚し」との文言があったが、「<u>議会</u>」は「<u>人格</u>」を有しないため、「<u>責任を自覚し</u>」という表現が適切ではないとの判断により、<u>文言変更</u>している。 ・ 条例の前文に「・・・議決機関として、広く県政全般の課題を把握し、多様な県民の意思の調整を図り、県政に適切に反映する責務をおっている。・・・」と記載があるが、これは、解説によれば、「<u>議会は県政に県民意思を適切に反映する責務を果たす</u>」趣旨で用いられており、<u>個々の議員の「議決」への責任とは異なる趣旨</u>と考える。
長野県議会基本条例 (平成 21 年条例第 43 号)	(基本理念) 第 2 条 議会は、県の意味決定を担う 議決機関としての責任 を自覚し、その権能を最大限に活用して地方分権の時代にふさわしい役割を担い、真の地方自治の実現を目指すものとする。	

議会基本条例において「政策形成」に関して規定するに当たっての課題 立法の基本原則における立法内容の表現について

1. 表現の正確性

法令の表現は、何よりもまずその立法内容を正確に表現したものでなければならない。法令はひとたび制定されると立法者の手を離れて「独り歩き」を始める。従って、法令の立案時には、立法の意図が十分達成されるように、同時に、思いがけず意に反した結果を招かないよう注意しなければならない。

このため、用語の明確性及び構成の論理性の2点に配慮する必要がある。

用語の明確性

法令は、複雑多岐にわたる具体的事象を一定の要件に抽象化したものである。とはいえ、その表現が漠然とした、あいまいなものであってはならず、できる限り概念を明確にし、その限界をはっきりさせることに努力する必要がある。

その際、同一の法令においては、同じ内容を表現するには同じ用語を使い、異なる内容を表現するには異なる用語を使う。

もっとも、法令で使われる用語の意味は、原則として日常生活で使われる用語の意味と同じである。

なお、法令条文においては、日常生活ではあまり使われなかったり、使われたとしても特にその意味の違いが明確に意識されなかったりする用語が、立法技術の一つとして法令内容を表現するために、それぞれ特有の意味で使われる場合がある。(例:「又は」、「若しくは」など)これらは、一般的に法令用語と称される。

また、例外的に日常用語とあえて区別して違った意味でも用いられるものがある(例:「善意」、「悪意」)

構成の論理性

法令は、論理的に一貫した内容を持ち、論理的秩序に従った配列をすることにより、その意味内容を明瞭・的確に把握することができる。

2. 表現の平易性

法令が社会生活の規範としてその遵守を要求するものである以上、法令は国民の理解することのできるものでなければならず、その内容が平易なものでなければならない。

(出典:法令の仕組みと作り方、ぎょうせい、田島信威編著)

「政策」、「形成」及び「立案」の意味について

広辞苑等の一般的な辞書に「政策形成」の用語は掲載されていない。

そのため、ここでは「政策」、「形成」及び「立案」の意味を確認しておく。

政策：1 政府・政党などの施政上の方針や方策。

2 目的を遂行するための方針・手段。

形成：一つのまとまったものに作り上げること。形づくること。

立案：1 工夫して計画を立てること。案を立てること。

2 草案・文案をつくること。

佐々木信夫著書における「政策形成」と「政策立案」

1. 政策について

国や自治体が行う問題解決の技法。

公共問題について国・自治体が責任を持って解決しようというのが公共政策であり、これを略して「政策」と呼んでいる。

国の場合、法律、予算、政令、各府省の政策指針といった形式で、地方の場合、条例や予算、マニフェストを頂点とする一連の行政計画という形式をとる。

2. 政策過程について

政策は、形成 実施 評価、そして形成へのフィードバックと一つのサイクルを描く。

この政策プロセスを少し詳しく解説したのが下図であり、

課題設定（問題、課題の整理）

政策立案（解決方法の設定）

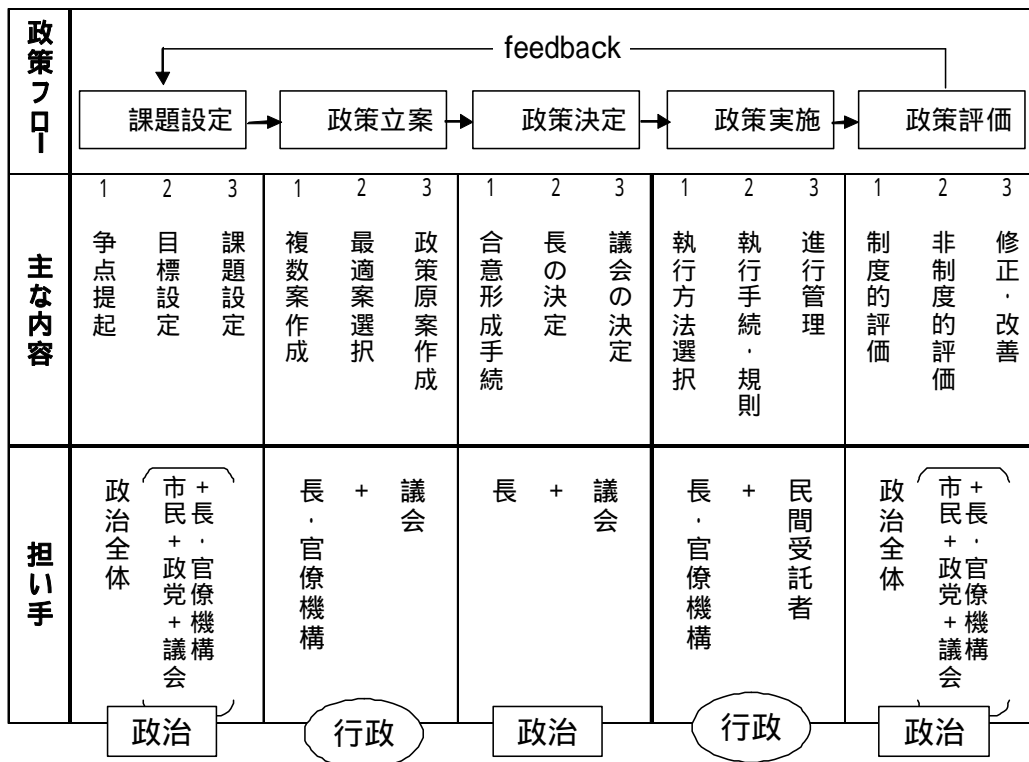
政策決定（政策の公式決定）

政策実施（細目を定め具体化）

政策評価（政策の効果判定）

の五つのプロセスからなる。

図：政策過程と政治の役割



大きく政治と行政を分けると、 と と の場面は主に政治の役割であり、 と の場面は基本的に行政の役割である。さらに今後は の役割にも政治の力が期待される。
(出典：地方議員、PHP 新書、佐々木信夫著)

3 政策形成と政策立案について

同氏のこの著書において、政策形成は、課題設定、政策立案及び政策決定を包含する漠然とした概念として使用されているとみられる。

他の道府県の議会基本条例における政策立案や政策提言、政策形成等に関する規定

条例名	政策立案や政策提言、政策形成等に関する規定	質問：政策形成及び政策立案の意味及び両者の関係についての回答（回答のあった府県のみ記載）
一の議会基本条例の中で、<u>政策形成や政策立案、政策提言</u>等を使い分けている例		
北海道議会基本条例 （平成 21 年条例第 75 号）	<p>（基本理念）</p> <p>第 2 条 議会は、道民から選出された議員で構成される議決機関であるとともに、知事その他の執行機関（以下「知事等」という。）を監視し、並びに<u>政策の立案及び政策の提言</u>（以下「政策立案等」という。）をする機関として、道民の意思及び意見（以下「道民意思等」という。）を道政に反映させるため、公平かつ公正な議論を尽くすとともに、北海道にふさわしい真の地方自治の実現を図るため、不断の改革を推進するものとする。</p> <p>（議員の活動）</p> <p>第 11 条 議員は、道民生活の向上に資するため、合議制機関である議会を構成する一員として、次に掲げる活動を行うものとする。</p> <p>（1）（略）</p> <p>（2）道の<u>政策形成</u>に関わる調査、企画、立案、提言等を行うこと。</p> <p>（3）道の<u>政策形成</u>に必要な情報収集、道民意思等の調査、住民との意見交換等を行うこと。</p> <p>（4）～（9）（略）</p> <p>（政策立案等）</p> <p>第 22 条 議会は、議員提案による条例の制定、決議等を通じて、<u>政策立案等</u>を積極的に行うものとする。</p>	<p>条例では、<u>議会が自ら行う政策の立案や政策を提言を「政策立案等」として</u>おり、<u>執行部が政策を作成しようとしている状況を政策形成として規定している</u>と考えられる。</p> <p>これら文言を規定するに当たっては、余り問題となった経緯は無かった。</p>
岩手県議会基本条例 （平成 20 年条例第 72 号）	<p>（議会の役割及び活動方針）</p> <p>第 2 条 議会は、県民を代表する合議制の機関として、次に掲げる役割を担うものとする。</p> <p>（1）議会に提出された議案の審議及び審査を行うほか、積極的に<u>政策立案及び政策提言</u>に取り組むことにより、県の政策を決定すること。</p> <p>（2）～（5）（略）</p> <p>2 （略）</p> <p>（議員の活動及び活動方針）</p> <p>第 3 条 議員は、県民全体の奉仕者、県民から選挙により選出される代表者及び合議体の構成員として、次に掲げる活動を行うものとする。</p> <p>（1）県の<u>政策形成</u>に関わる調査研究、企画、立案及び提言を行うこと。</p> <p>（2）県の<u>政策形成</u>に必要な情報収集、意向調査、住民との意見交換等を行うこと。</p> <p>（3）～（6）（略）</p> <p>2 （略）</p> <p>（知事等との関係の基本原則）</p> <p>第 9 条 議会は、二元代表制の下、知事等と対等で緊張ある関係を構築し、知事等の事務の執行の監視及び評価並びに<u>政策立案及び政策提言</u>を通じて、県政の伸展のために活動するものとする。</p> <p>2 （略）</p> <p>（<u>政策立案及び政策提言</u>）</p> <p>第 11 条 議会は、議員発議による条例の制定、議案の修正、決議等を通じて、積極的に<u>政策立案</u>及び知事等に対</p>	<p>政策立案とは、議員や委員会が自ら政策に関する議案を提出すること、また政策提言とは、意見書の提出や議員による一般質問、委員会における発言等を通じて議会が政策を提言していくことである。</p> <p><u>政策の形成過程という観点から見て、政策立案や政策提言を使用しており、政策立案は政策形成に包含される。</u></p>

	<p>する政策提言を行うものとする。</p>	
<p>宮城県議会基本条例 (平成 21 年宮城県条例第 43 号)</p>	<p>(基本方針) 第 4 条 議会は、前条の基本理念にのっとり、次に掲げる基本方針に基づいて議会活動を行うものとする。 一 (略) 二 議会に提出された議案の審議及び審査を行うほか、独自の政策立案及び政策提言に取り組むこと。 三・四 (略) (議会運営の原則) 第 5 条 議会は、県の政策の決定、知事等の事務の執行に係る監視及び評価並びに政策立案及び政策提言を行う機能が十分に発揮できるよう、円滑かつ効率的な議会運営に努めるものとする。 2～4 (略) (議員の役割) 第 7 条 議員は、前条の責務を果たすため、次に掲げる役割を担うものとする。 一 (略) 二 県の政策形成にかかわる調査、企画、立案及び提言を行うこと。 三・四 (略) (政策立案及び政策提言) 第 18 条 議会は、条例の制定及び改廃、議案の修正並びに決議等を通じて、政策立案及び政策提言を行うものとする。</p>	<p>本条例上は、<u>政策形成は県(執行部)が行うもので、議員が政策を立案及び提言することを政策立案及び政策提言と区分している。</u> 政策立案とは政策を立案すること(条例の制定など)、政策提言とは執行部に立案した政策を提言することを意味すると考える</p>
<p>京都府議会基本条例 (平成 22 年京都府条例第 44 号)</p>	<p>(議員の活動の原則) 第 6 条 議員は、府民の信託にこたえるため、府民の意思及び府政が抱える課題を的確に把握し、積極的に政策の提案及び提言を行うとともに、府及び議会の情報の積極的な提供に努めなければならない。 2 (略) (政策の提言及び提案) 第 13 条 議会は、議員提案による条例の制定等積極的な政策の立案を行うものとする。 2 議会は、知事等に対し、審議、決議等を通じて、政策の提言及び提案を行うものとする。 3 議会は、議会としての政策の提言及び提案を行ったときは、知事等に対し、その趣旨を尊重するよう求めるものとする。 (委員会) 第 17 条 (略) 2 常任委員会は、府政の課題、知事等による政策の形成、事務事業の執行の状況等に対応して機動的に開くものとする。 3 (略) (議会の機能の強化) 第 22 条 (略) 2 議会は、知事等の事務事業の執行状況等の点検、監視及び評価並びに政策の立案及び提言に関する機能について、会議における審議の充実を図ること等により、その強化に努めるものとする。 3 (略)</p>	<p>本府においては、逐条解説等は作成されておらず、公式に定義等を示したものは存在していないことから、御指摘の文言の意味については、<u>通常的使用方法等から御理解いただきたい。</u> なお、「政策立案」と「政策形成」に関し、本府の基本条例においては、<u>前者については議会、議員等による場合に用いられ、後者については知事等による場合(「知事等による政策の形成・・・の状況等に対応して」(条例第 17 条第 2 項))に用いられていることを申し添える。</u></p>

一の議会基本条例の中で、**政策立案及び政策提言**という用語は使用しているが、**政策形成**という用語は使用していない例

<p>福島県議会基本条例 (平成20年福島県条例第66号)</p>	<p>(政策立案及び政策提言) 第4条 議会は、議員提案による政策条例の制定、決議等を通じて、独自の政策立案及び政策提言を積極的に行うものとする。 (運営の原則) 第8条 (略) 2 (略) 3 議会は、政策を提言する機能を十分に発揮するため、議会組織の柔軟な活用に努めるものとする。 4 (略)</p>	
<p>神奈川県議会基本条例 (平成20年条例第68号)</p>	<p>(県議会の役割) 第8条 県議会は、前条の使命を果たすために、次に掲げる役割を担うものとする。 (1) (略) (2) 自治立法権の担い手として、政策立案等を行うこと。 (3)~(5) (略) 2 (略) 3 県議会は、第1項の役割に必要な自らの政策立案機能の充実及び議員の資質の向上に努めるものとする。</p>	<p>本県の議会基本条例では、「政策(の)形成」という用語を使用していない。 「政策(の)立案」については、県議会の役割として、第8条第1項第2号で、「政策立案等を行うこと」を挙げている。ここでいう「政策立案等」とは、条例の立案及び政策提言等である。</p>
<p>石川県議会基本条例 (平成22年条例第29号)</p>	<p>(議会と執行機関との関係) 第3条 議会は、二元代表制の下、知事との立場及び権能の違いを踏まえ、対等かつ緊張ある関係を保持しながら、知事その他の執行機関(以下「知事等」という。)の事務の執行の監視及び評価並びに政策立案及び政策提言を通じて、県勢の発展を促すものとする。 (議会の役割) 第6条 議会は、次に掲げる役割を担うものとする。 一 (略) 二 議員提案による条例の制定、議案の修正、決議等を通じて、政策立案及び政策提言を行うこと。 三~六 (略) (議会改革及び機能強化) 第10条 (略) 2・3 (略) 4 議長は、議会の政策立案機能を向上させ、議会活動を円滑かつ効率的に行うため、議会事務局の機能の強化及び組織体制の整備に努めるものとする。 5・6 (略)</p>	<p>議会基本条例第6条第2号に「政策立案及び政策提言」との文言がありますが、当県では、主に「議員提案による条例の制定」や「議案の修正」を「政策立案」とし、「決議等の(知事等に対する)議会の意思表示」を「政策提案」としています。</p>
<p>長野県議会基本条例 (平成21年条例第43号)</p>	<p>(基本方針) 第3条 議会は、前条に定める基本理念にのっとり、次に掲げる基本方針に基づき議会活動を行うものとする。 (1) (略) (2) 政策の立案及び提言に関する能力の向上を図り、これらに積極的に取り組むこと。 (3)・(4) (略) (政策の立案及び提言) 第10条 議会は、議員、常任委員会又は特別委員会の提案による政策に関する条例の制定、知事等の事務の執行に係る決議等を通じて、政策の立案及び提言を積極的に行うものとする。 2 (略)</p>	<p>「政策の立案」とは、議員提出議案又は委員会提出議案による政策に関する条例の制定(一部改正条例を含む)、知事提出議案の修正、国に対する意見書の提出、知事等の事務の執行に係る決議及び委員会による附帯決議を行う過程において、それらの案をつくることをいう。</p>

<p>三重県議会基本条例 (平成 18 年三重県条例第 83 号)</p>	<p>(基本方針) 第 3 条 議会は、前条の基本理念にのっとり、次に掲げる基本方針に基づいた議会活動を行うものとする。 一・二 (略) 三 提出された議案の審議又は審査を行うほか、独自の<u>政策立案や政策提言</u>に取り組むこと。 四 (略) (議会運営の原則) 第 6 条 議会は、本県の基本的な政策決定、知事等の事務の執行の監視及び評価並びに<u>政策立案及び政策提言</u>を行う機能が十分発揮できるよう、円滑かつ効率的な運営に努め、合議制の機関である議会の役割を果たさなければならない。 2～4 (略) (知事等との関係の基本原則) 第 8 条 議会は、二元代表制の下、知事等と常に緊張ある関係を構築し、事務の執行の監視及び評価を行うとともに<u>政策立案及び政策提言</u>を通じて、県政の発展に取り組まなければならない。 2 (略) (<u>政策立案及び政策提言</u>) 第 10 条 議会は、条例の制定、議案の修正、決議等を通じて、知事等に対し、積極的に<u>政策立案及び政策提言</u>を行うものとする。 (議会の機能の強化) 第 11 条 議会は、知事等の事務の執行の監視及び評価並びに<u>政策立案及び政策提言</u>に関する議会の機能を強化するものとする。</p>	
<p>大阪府議会基本条例 (平成 21 年大阪府条例第 59 号)</p>	<p>(<u>政策立案及び政策提言</u>) 第 13 条 議会は、議員提案による条例の制定等あらゆる機会を通じ、積極的に<u>政策立案及び政策提言</u>を行うものとする。</p>	
<p>奈良県議会基本条例 (平成 22 年奈良県条例第 13 号)</p>	<p>(<u>政策立案及び政策提言</u>) 第 15 条 議会は、議案の提出、決議等を通じて、積極的に<u>政策立案</u>及び知事等に対する<u>政策提言</u>を行うものとする。</p>	<p>議会基本条例においては、政策立案や政策提言についての定義付けはしていませんが、政策立案は、政策条例の提案、議案の修正を例とし、政策提言は、意見書・決議、請願の採択、特別委員会の報告提言を例としています。 <u>政策形成には、政策の実現に向けたプロセスの意味があると考えております。</u></p>
<p>広島県議会基本条例 (平成 22 年条例第 45 号)</p>	<p>(議会の役割) 第 4 条 議会は、前条の使命を果たすために、次に掲げる役割を担うものとする。 一・二 (略) 三 議員提案による条例の制定、決議等を通じて、独自の<u>政策の立案及び提言</u>を行うこと。 四～六 (略)</p>	<p>用語について、特に整理したものはありません。</p>
<p>高知県議会基本条例 (平成 21 年条例第 72 号)</p>	<p>(基本理念及び方針) 第 2 条 (略) 2 議会は、前項に規定する基本理念にのっとり、次に掲げる方針に基づき活動するものとする。 (1) 提出された議案の審議、審査等を行うほか、<u>政策立案及び政策提言</u>に積極的に取り組むことにより、県の政策を決定すること。 (2)～(4) (略) (議員間討議) 第 10 条 議員は、積極的に議員相互間の討議を行うことにより、論点及び争点を明確にするとともに、<u>政策立案、政策提言等</u>を推進するものとする。</p>	

	<p>(機能強化)</p> <p>第 15 条 議会は、知事等の事務執行の監視及び評価並びに<u>政策立案及び政策提言</u>に関する議会の機能を強化するものとする。</p> <p>(<u>政策立案及び政策提言</u>)</p> <p>第 25 条 議会は、議員提案による条例の制定、議案の修正、決議等を通じて、知事等に対し、積極的に<u>政策立案及び政策提言</u>を行うものとする。</p>	
<p>大分県議会基本条例 (平成 21 年大分県条例第 32 号)</p>	<p>(<u>政策立案及び政策提言</u>)</p> <p>第 4 条 議会は、議員提案による条例の制定、決議等を通じて、独自の<u>政策立案及び政策提言</u>を積極的に行うものとする。</p> <p>(運営の原則)</p> <p>第 8 条 (略)</p> <p>2・3 (略)</p> <p>4 議会は、<u>政策を提言</u>する機能を十分に発揮するため、議会組織の柔軟な活用に努めるものとする。</p> <p>5 (略)</p>	
<p>鹿児島県議会基本条例 (平成 22 年条例第 38 号)</p>	<p>(議員間の討議)</p> <p>第 12 条 議員は、委員会をはじめとする会議において積極的な議員間の討議に努め、論点及び争点を明確にするとともに、合意形成を図り、<u>政策立案、政策提言等</u>を行うものとする。</p> <p>(<u>政策立案及び政策提言</u>)</p> <p>第 24 条 議会は、議員提案による条例の制定、決議等を通じて、積極的に<u>政策立案及び政策提言</u>を行うものとする。</p>	<p>「政策立案」や「政策提言」を用いていますが、用語の意味について特段整理したものではありません。</p>