

令和5年 議会運営委員会行政視察報告

[参加委員]

委員長	神津 正				
副委員長	小林 歳春				
委員	小林 貴幸	土屋 俊重	大塚 雄一	内藤 祐子	高柳 博行
	小金沢昭秀	小林 英朗	吉川 友子		
議長	江本 信彦				

1 視察日時 令和5年10月4日(水)～10月6日(金)

2 視察先及び視察事項

- (1) 岩手県大船渡市 「議会改革の取組みについて」「震災からの復興について」
- (2) 岩手県奥州市 「議会運営について」
- (3) 宮城県登米市 「議会改革の取組みについて」

3 視察概要

(1) 岩手県大船渡市 「議会改革の取組みについて」「震災からの復興について」

銀河連邦に属し友好都市である大船渡市とは佐久市も人材育成や観光物産振興、相互の災害支援など交流を積極的に行なっている都市であります。

今回は議会基本条例に関すること及び復興状況について視察研修を行なう。

佐久市は議会基本条例を平成25年4月1日に施行し今日に至っている。

第1章から第10章に及ぶ各項目についての検証の必要性が議論される中、今年度広報公聴特別委員会において、3部会の体制を取り、議会の改革に取り組み検証をしていくための議会改革部会を立ち上げた。制定以来の議会基本条例の検証方法について先進地である大船渡市の議会基本条例の検証方法の取組について訪問し研修をしました。

また、2011年3月11日の東日本大震災により最大11.8メートルに及ぶ津波の被害による死亡者340人、行方不明者79人、建物被害5,592世帯、物的被害1,077億円といわれる被災地の現在の復興状況を視察研修しました。

ア 日時 令和5年10月4日(水) 午後1時30分～午後3時30分

イ 対応 市長、議長、議員、市街地まちづくり係主任、企業立地港湾課係長

ウ 内容

大船渡市では議会基本条例が第 1 章から第 9 章で構成され第 9 章において継続的な評価及び検討（第 23 条）により「毎年この条例の目的が達成されているか否かを議会運営委員会において継続的に評価、検討すること」と定めている。従って毎年検証を行なっている。検証の中身については常任委員会や会派代表者に投げかけ方向性を見だし、議会運営委員会において条文ごとに検証、月例会議（議長副議長及び、常任委員会からの報告等）を開催し全議員による検査結果の説明及び意見徴収を行ない、議会全員協議会で検証結果の協議・了承を得て公表している。検証内容としては評価の方法として、A 達成できたもの、B できている（ただし、さらなる努力を要する）、C できていない（検討を要する）、D 条文を改正する、E その他、評価としないである。取り組み状況、課題、問題点、によるそれぞれ A から E または評価しないまでの検証を行ない、今後の対策等を図っている。検証期間については概ね 1 月より議運で条文を 4 回に分けて検証、2 月の月例会議、3 月の全員協議会そして 4 月に市議会ホームページにおいて公表をしている。

街の復興については大船渡駅周辺地区のまちづくりの視点と取り組みについて。主な取り組みについては 2011 年復興計画の策定、2012 年 WG による検討、2013 年ビジョン案策定、パートナー企業の決定（大和リース）2014 年予定借地人の決定、協議会設立、災害危険区域の指定、2015 年タウンマネージャーの決定、キャッセン設立、私有地の貸し付け規制制定、2016 年具体的な各種準備、2017 年キャッセンの商業施設完成、エリマネ開始、都市再生推進法人の指定、2018 年公共空間の利便増進協定、2019 年エリマネ分担金の活用開始。パートナー企業の大和リースとまちづくり会社（株）キャッセン大船渡が中心となり市独自の再生が進んだ。

さらに、大船渡線 BRT については 2011 年 3 月 11 日の東日本大震災の津波により JR 大船渡線、気仙沼一盛間が被災し線路駅舎が流失しことを受け、平成 24 年 JR から BRT（Bus Rapid Transit 連結バス、公共車両優先システム、バス専用道、バスレーン等を組み合わせることで、速達性・定時性の確保や輸送能力の増大が可能となる高次の機能を備えたバスシステム）による代替復旧の提案があり、協議を重ね平成 25 年 3 月 2 日に BRT による運行（仮復旧）を開始する。平成 27 年 12 月には BRT の本格復旧を決定する。その後も大船渡線の駅の整備に向けた取り組みとして新駅設置などを行ない運行している。

エ 考察

大船渡市では議会基本条例の第 9 章第 23 条で継続的な評価及び検討が条例化されており毎年スケジュールを立てて実施しており、「検討すべき項目」、「適切に対応し

ている項目」、「努力に努める項目等」、「対応策に努めている」こと。このことを市としても参考にした場合、まずは佐久市議会の「議会基本条例」の評価・検証の必要性を認識し、佐久市議会の「議会基本条例の第9章第25条」においての見直し手続きの条文によって、新たに追加項目として、継続的な評価・検証を条例化することが必要と考える。なおかつ評価・検討を行なう担当委員会、又スケジュール的なこと等、更に評価の仕方、検証方法を検討する必要があると考える。議会基本条例の評価検証により議会としてどのような行動や成果があったのかを議会として参考とし、今後見える化を諮る必要があると考える。

東日本大震災からの復興に関しては、都市再生推進法人の大和リース及びまちづくり会社キャッセン更に市役所が一丸となり、大船渡市独自のエリアマネジメント分担金制度ができ地域再生ができた。この再生方法は、今後気候変動により被害を被った地域においては有効な手段方法としての参考となるものと考えます。



大船渡市役所にて



大船渡線 BRT について現地視察

(2) 岩手県奥州市 「議会運営等について」

奥州市は岩手県の南に位置する人口 11 万人の都市で、玄関口は東北新幹線の水沢江刺駅と東北自動車道の 3 つのインターチェンジがある。県内一の耕作面積を誇り農業においては、稲作を中心とする複合型農業を展開する他、自動車、半導体の製造業の集積地でもある。平成 18 年に水沢市、江刺市、前沢町、胆沢町、衣川村が合併してできた市である。佐久市とほぼ同時期の市町村合併であり議会改革にこれまでどのように取り組まれてきたのかを佐久市としても参考とするための研修を行なう。

ア 日時 令和 5 年 10 月 5 日 (木) 午前 10 時 00 分～11 時 30 分

イ 対応 議長、議員、

ウ 内容

昨年 3 月の改選により新たな議長が任期から議場で所信表明を行ない、市民への約束の表明と、議長マニフェストと工程表を公表している。議長マニフェストで見える化の推進として以下の取り組みを行なっている。

- (ア) 見える化の推進に努める。☞実行計画による実行目標と行程の明確化（実行目標とスケジュールの工程表の公表）、☞各委員会の活動状況等の見える化（SNS による発信）、☞議会改革の取り組み状況とアウトカムの評価・公表（取り組み経過を随時公表）、☞議会 ICT 推進方針の明確化（今までの主な取り組みをまとめて公表）
- (イ) 広報広聴活動の充実・強化を図る。☞広報と公聴機能の一体的な取り組み体制の整備（広聴を加えて議会広聴広報委員会に改組）☞広報の工夫と充実を図り市民にわかりやすい情報発信（SNS の多用と新広報誌のプロポーザル実施）
- (ウ) 政策立案・政策提言サイクルの充実・強化☞決算・予算の連動による政策提言サイクルの構築（新たに決算認定において政策提言を付帯決議し、新年度予算審査で連動へ）☞広報活動で把握した市民意見を反映させる仕組み作り（ワールドカフェによる民意把握の充実方針決定）☞各常任委員会の継続した政策提言の実施とフォローアップ（政策提言とフォローアップのための所管事務調査）
- (エ) 議員間討議の制度化による十分な審議と市民への説明責任に努める。☞対話をベースにした議員間討議の制度化（議員間討議のガイドラインを策定）☞重要課題等の十分な審議と合意形成、結論に至経過の明確化（議委員間討議の制度化と情報公開の徹底を図る）
- (オ) 議員のなり手不足解消の調査研究と対策の実施、主権者教育の推進に努める。☞議員のなり手不足解消に向けた調査研究と対策の実施（議員の活動量調査と事例研究と対策の実施）☞議員定数及び議員報酬のあり方の調査研究（なり手不足と合わせた事例研究の実施）☞小中校生・若者・女性との模擬議会、ワールドカフェや議場・議会の見学会の実施と主権者教育の推進（議会を知ってもらう取り組みの実施）

2017 年合併 10 年を経過し新たな情報戦略の展開としてタブレットの導入とペーパーレス化、Facebook/Twitter の開始、FM 放送「電波に乗せて！奥州市議会の開始を行なう。2018 年情報戦略の多角化として議案・全腎協議会・政務活動費資料の完全公開、タブレット・スマホ対応の議場放送開始、市議会便りのリニューアル（イラ

スト) Instagram の開始、2020 年にはタブレット端末でのオンライン会議・調査・視察の実施、LINEWORKS による連絡手段を新設、コロナ対応の「議会 BCP」の策定、Google ホームを活用した政策提言の為のオンラインアンケートの実施を行なう。さらに、本年 8 月からはインターネット中継では画面の下にライブ字幕を表示、傍聴席ライブ字幕では傍聴席大型モニターにライブ字幕を表示する。又ネット配信し 133 の国と地域の外国語翻訳に対応している。今後オンライン本会議が可能となった事により議場をオンライン対応にするため ZOOM 表示可能に改修、会議規則改正にて正式に開催を可能とする予定である。

エ 考察

奥州市の議長副議長は任期 4 年のため議場において所信表明を行っている。そして議長のマニフェストを発表し、工程表により 4 年間かけて議会運営委員会が取り組む項目、常任委員会が取り組む項目、議会改革検討委員会が取り組む項目、議会広報広聴委員会が取り組む項目、さらには市政調査会において、なり手不足や定数、議員報酬等の調査も行なっている。佐久市では議長副議長の任期が 2 年である為、その任期中での時間を要するような改革は次期に繰り越しとなるため、考え方の相違により継続が難しい点があるのではないかと。予算決算については委員会において事前に調査研究している点は佐久市としても今後の参考とすべきではないかと。決算においても提言指摘（提言付帯決議）を行ない予算に連動している点も参考となる。又政策提言の形としてまずは政策決議提案（政策提言を決議し実効性を高める）。そして政策提言（緊急時には拘束力は無いが提言書のみの場合も）。政策立案（それでも当局が実施しない場合は条例制定を）政策決議提案のサイクルとして 2 年の委員会任期中にテーマの決定、市民の意見把握、市の現状、先進自治体の調査、市との協議と市民意見調整、議会総意で発議案提出、初議案の可決と提言書提出、一般質問・委員会調査で是正要求、そして提言実現のポイントとして当局との意見調整、フォローアップしている点は参考となる。議会基本条例の検証では 10 年間放置したまま見直しはされていなかった点は佐久市と同様である。2019 年に議会基本条例の検証を開始し、手順として検証方法の決定—自己評価と会派での評価とりまとめ—議会運営委員会の評価と取り組み事項の決定—第三者評価—検証報告書の策定—PDCA サイクルシート・行動計画の策定とすることを、参考としてはどうかと考える。又条例の検証は一般選挙を経た任期ごと（4 年）の検証としている事も参考としたい。



奥州市役所での様子



(3) 宮城県登米市 「議会改革の取組みについて」

登米市は佐久市と同時期、平成 17 年に登米郡 8 町と本吉郡津山町の 9 町の合併により誕生した。宮城県の北東部に位置し、北部は岩手県に接し、面積は 536 km²で、西部が広陵地帯、北東部が山間地帯、その間は広大で肥沃な登米耕土を形成している。人口は現在 73,646 人、県内有数の穀倉地帯でササニシキ、ひとめぼれの産地として有名である。更に NHK 連続テレビ小説「おかえりモネ」のロケ地ともなった。佐久市として今年度 9 月議会で議員の定数の改定及び明年 4 月からの議員報酬増額の為の市民説明会に際し、市側から議会の見える化について通年議会の検討をとるの提案があり、通年議会を導入している先進地である登米市を訪問し調査研究を行いました。

ア 日時 令和 5 年 10 月 6 日（金）午前 10 時 00 分～11 時 30 分

イ 対応 議長、議会推進会議委員長、議会事務局係長

ウ 内容

通年議会の導入経過について平成 21 年に議員発議により議会改革調査特別委員会を設置し、監視型議会から市民参加型・提案型議会への転換を図る。①存在感のある議会を目指して、②議会の自主・自立を求めて、③市民の信頼と期待に応えるためという 3 点を掲げる。2 点目の議会の自主・自立を求めてとして、議会制度の自由度の拡大（定数、議会の招集と会則を検討）。その中で弾力的な議会の開催（通年議会）を実施する前提で今後の課題として次の議会改革に申し送りをする。又議長による議会の招集権の確立も通年議会と共に今後の課題として申し送る。この特別委員会の終了後においては継続的に議会改革を取組んで行くために常設の「議会改革推進会議」を設置する。所掌事務として議会基本条例の目的が達成されているかの検証及び見直し手続きに関する事。議会機能のあり方に関する事。その他議会の改革に関する事。構成委員は各会派から選出し議長が協議により数を定めた。およそ 7 人～8 人の構成である。2 年間で 17 回の会議を重ねた。通年議会を導入している自治体として長野県小布施町、軽井沢町へ視察訪問している。平成 26 年 2 月第 11 回目の会議にて改革推進会議として通年議会導入の方向で具体的検討に入る。平成 26 年

9月の発議内容は定例会年4回を年1回に改める。市長の専決処分事項の指定についてを上程する。そして平成27年1月通年議会がスタートとなる。会期の設定に関しては①「従来制度の中で運用」する場合と②「地方自治法の一部改正による場合」との比較の中で①「条例で定める定例会の回数を年1回とし、会期を1年とする。又市長が年1回議会を招集し、議会の議決によりその会期を1年間とした場合、その以後は、従来の年4回の定例会の時期に、議長権限で再会と休会を繰り返し、議案審議を行うもの」とに決めた。現行と比べ議事運営に変化が少ないとの理由である。専決処分事項の指定については、当初の発議時では一項目であったが現在は七項目となっている。

通年議会のメリットとデメリットについては、まずメリットとして

- (ア) 議会の会期を通年とすることにより議長の権限で会議を速やかに開会でき災害など突発的な事態にも対応できるようになる。
- (イ) 閉会中の継続調査として活動に制約のあった常任委員会等においても、通年を通して迅速な所管事務調査が可能となる。議会が主体的に議会を開く仕組みになることで、議会に求められている政策立案能力や監視機能が強化され、民意の反映や災害時の緊急に対応できる。

デメリットについては

- (ア) 本会議、委員会等の開催回数が増える。：急慮の開催の場合定足数に足せず流会となる恐れがある。：議会対応に当たる執行部の行政能率に影響を及ぼす恐れがある。
- (イ) 会期日数が多くなり閉会中の期間が短くなる。：議員の地域での活動時間が少なくなる。：執行部の行事予定が立てにくくなる恐れがある。
- (ウ) 一事不再議の原則が長期化する。

このように比較した場合メリットの方が、効果が高いと判断。変わった点は定例会が定期会議との言い回しに変わった。実際導入前と変わりはないが機動性においてメリットがある。常任委員会の活動が活発になった。会議の開催日数は増加し、事務局の負担は増えたが、事務局体制の強化には至っていない。開会中審査の申し出がないので自分たちで組み立てをしなければならない。計画を立てる必要が出てくる。

事務事業評価については手法の見直しを行い評価時期は、常任委員会ごとにスケジュールを設定、評価対象事業は1事業以上を選定。評価の流れは多角的な調査で深掘りする機会を設ける。評価の点数配分を見直している。今後の方向性として事業の選定に当たっては理由を明確にする。提言に当たっても数から質への転換を目指すとしている。

エ 考察

通年議会導入に向けた研究として「議会改革推進会議」を立ち上げ2年間17回の会議の開催に取り組んできた内容については、今後本市としても検討するに当たり、参考としていきたい。今回行なった調査の通年議会導入が、執行部側がとらえる議会の「見える化」という観点からすると専決処分を減らすという点ではそれほど市民にとっての見える化にはならないのではないかと考える。やはり見える化については広報広聴により、あらゆる議会活動の周知に取り組む必要があり、今後通年議会を導入する場合は1年中開かれた議会であることを、市民に対しアピールをすることが必要と考える。会議開催の判断が弾力的になり、会議の開催が増加し議員の予定が立てづらくなるとの懸念及び、定足数に達しない等の点においてはさほど影響があるとは考えられない。また会期日程についても①の従来型にした点について、急激な変化がなく、これまで行なってきた定例会が会議という名称にとってかわったにすぎないことの確認をすることができた。

また、常任委員会の活動が活発になったとの説明があり、その点に関しては、あくまでも積極的に事務調査や政策・立案能力の資質を高める努力が、議員にとってはこれまで以上に必要になってくるのではないかと考える。更に1年中の議会開催であるのでこれまでのような審査の申し出がないので、自分たちで組み立てなければならない点に関しては、今後しっかりした協議が重要となると考える。会議の設定や専決処分事項の内容等も検討することも必要と考える。又議会側の弾力的な議会開催に対する執行部側の準備が整えられるのか。執行部側の反応がどうか。これに関しては今回、執行部側からの提案なのでクリアできると考えて良いのか。現在登米市では執行部側の準備が整ってからの議会对応としてはいるとのことである。更に委員会の活動が活発になれば議会事務局職員の負担が増すのではないかと。又今後議会改革を進めていく上で議会事務局職員の専門性が必要となる為、職員体制の強化を諮る必要性もあるのではないかと。いずれにしても通年議会導入については、今後も先進地を訪問し導入のメリット等を調査研究する必要があると考える。



登米市役所での様子