

令和 7 年 議会運営委員会行政視察報告

[参加委員]

委 員 長 大塚雄一
副委員長 鷹野裕司
委 員 加藤夕紀子、武石昌宏、内藤祐子、渡辺康徳、塩川浩志、柳澤大治
議 長 清水秀三郎

1 視察日時 令和 7 年 1 0 月 2 9 日（水）～1 0 月 3 1 日（金）

2 視察先及び視察事項

- ・ 広島県三原市 「議会の政策提言の取組・議会改革について」
- ・ 香川県三豊市 「ハラスメント防止条例について」
- ・ 徳島県小松島市 「通年会期制について」
- ・ 香川県高松市 「議会改革について」

3 視察概要

（1）広島県三原市 「議会の政策提言の取組・議会改革について」

三原市は、広島県の中央東部で、中国・四国地方のほぼ中心に位置し、市内西部には広島空港、市街には山陽新幹線三原駅、三原港など陸海空の交通結節点として、人・モノ・情報の行き交う広域交通の要衝としての強みを生かし、「海・山・空 夢ひらくまち」をキャッチフレーズにまちづくりを進めています。

平成 17 年に 1 市 3 町が合併し、温暖な気候と瀬戸内海の豊かな自然に恵まれ、コンパクトで暮らしやすい生活圏となっており、人口規模は令和 2 年国勢調査において 90,573 人で面積 471.51 km²に対して人口密度 192 人/km²の都市となっています。

議会においては、議員定数 24 人、総務財務、厚生文教、経済建設の 3 常任委員会で構成されており、佐久市とは人口や議会構成の規模感が類似しています。

三原市議会では、各常任委員会が政策をとりまとめ、市長に対して提言する取組を行っており、この政策提言の取組や、議会の機能や市民との関係性を強化するような取組について今後の参考とするため訪問し調査を行いました。

ア 日時 令和 7 年 1 0 月 2 9 日（水） 午後 1 時 3 0 分から午後 3 時 0 0 分まで

イ 対応 対応者：議長、議会運営委員会 正副委員長、議会事務局長

ウ 内容

委員会の活動として、三原市議会基本条例第 15 条第 3 項において、「委員会は、委員

自らの提案及び市民の意見等をもとに所管事務調査を積極的に行い、政策提案を行うように努めるものとする。」と規定されています。

これを受けて委員会では、2年ごとに政策（案）を策定し、議員全員協議会における「政策提案書」としての討論を経て、本会議へ「政策提言に関する決議」を委員会発議で上程し、委員長の提案説明、本会議での質疑・討論・採決を経て、可決された場合は議会の政策として決定し、議長から市長へ「政策提言書」を送付することとしています。市執行部では、この提言について有効性や公営性等を考慮して実施の可否を判断し、回答書を議会へ提出しており、回答書を受けて新たな構成員による常任委員会が追跡調査を行っています。

議会改革では、高校生との意見交換会、傍聴者向けのライブ字幕配信、委員会のインターネット YouTube 配信等に取り組まれています。

エ 考察

常任委員会が、所管する行政課題のうち特に市が解決すべき喫緊の課題を積極的に捉え、その課題解決に効果が見込まれる施策や事業を具体的な予算規模や職員体制も鑑みつつ実現可能なレベルの政策としてとりまとめていくことは、議会の政策活動として価値が高いものと考えます。

三原市の政策提言の一例では、令和元年6月の政策提案のテーマ選定等、取り組み開始から令和2年9月の決議案可決までの1年半に満たない期間で24回の委員会開催のほか、市民との意見交換会や行政視察を行っています。

また、政策をとりまとめる過程では、まず十分な現状分析を行ったうえで具体的な課題解決の目標を設定し、事業費を含めた具体的な解決策を検討しており、委員会が政策集団としての機能を果たしていると受け止められます。

現在の佐久市議会基本条例においては、議会に政策立案及び政策提言を行う旨の記載はありますが、常任委員会については三原市のような具体的な記載がないことから、今後、当市議会が具体的な政策提案等を行っていく上では、まずは市議会基本条例における常任委員会の政策提案の取組の記載について検討していく必要があると考えます。



三原市の視察の様子

（２）香川県三豊市「ハラスメント防止条例について」

三豊市は、平成 18 年 1 月に 7 町が合併して誕生しました。香川県西部に位置し北は瀬戸内海に面する都市で、海・山・田園と瀬戸内の温暖な気候に恵まれ、マーガレットの生産は全国一で、その他柑橘類やお茶などの特産品に恵まれています。近年は、日本のウユニ塩湖と呼ばれる「父母ヶ浜」や、「紫雲出山」の絶景が SNS で話題となって観光客が増加しており、地域住民や移住者が協力し賑わい創出などの様々なチャレンジが起きています。

市街地の駅近郊では、若年夫婦・子育て家庭の転入も増加しており、人口規模は令和 2 年国勢調査において 61,857 人で面積 222.69 ㎢に対して人口密度 278 人/㎢となっています。

議会においては、議員定数 22 人、総務、市民建設、教育民生の 3 常任委員会で構成されており、令和 5 年 12 月には「三豊市議会ハラスメント防止条例」が議決公布されています。この条例制定の経緯や、条例施行後の対応等について今後の参考とするため訪問し調査を行いました。

ア 日時 令和 7 年 10 月 30 日（木） 午前 9 時 30 分から午前 11 時まで

イ 対応 対応者：議会運営委員会 正副委員長、委員、議会事務局 課長補佐

ウ 内容

令和 3 年 6 月に「政治分野における男女共同参画推進に関する法律」が改正され、ハラスメントの防止の施策の強化が求められ、全国市議会議長会からもハラスメント防止研修に取り組むよう通知がありました。

全国では議員によるハラスメントに起因する事例が発生し問題となり、香川県内の自治体議会でも同様の問題が発生するなど、三豊市議会としても各議員がハラスメントに対する意識の向上を図る必要がありました。

当時の三豊市議会議員政治倫理条例は、ハラスメントに対応する項目がなかったため、議会活性化特別委員会で対応を協議し、三豊市議会として議員のハラスメントをなくす姿勢を内外に公表することを目的として、政治倫理条例とは別に新たに条例を制定することとなりました。

条例の内容と特徴としては、条例第 1 条において、議員間又は議員と職員との間におけるハラスメントの防止及び排除のために必要な事項を定めて良好な職場環境を確保することで、市政の効率的な運用に寄与し、信頼される議会の実現に資することを目的としています。

条例におけるハラスメントの定義については、条例第 2 条において、ハラスメントの行為の内容を定め、人権侵害のおそれのあるもの、又は個人の職場環境を害するものと

規定しています。これは、当時、パワハラ、セクハラ、マタハラ等について、その実意味が社会通念上明確に定まっているとは言い切れなかった部分もあるため、他自治体の条例を参考に議会活性化特別委員会で協議されています。

条例は、令和5年12月22日の第4回定例会で議決され、同年12月25日に公布、令和6年1月1日に施行されており、実際に相談や通報があった場合の対応フローの作成や、ハラスメント研修も実施されています。

条例施行後、議員が個人的に職員との接し方を意識するようになったものの、具体的なハラスメント案件が発生し、令和7年9月17日に市長から「市議会議員による職員へのハラスメント行為について」申入れがあり、議長は、それを受けて条例に基づく第三者委員会を設置しました。

報道によると、市議会議員の一人が、9月11日、議会の一般質問で、現在市が刑事告発をしている事案について司法判断がまだ出ていない中、関係する職員の氏名を発言し個人の尊厳を害したとしており、また、その前日には、本会議前に職員から手渡された答弁書を目の前で破り、威圧的な発言を繰り返したとのことです。

三豊市では令和8年1月に市議会議員の改選が予定されており、第三者委員会の意見聴取も急ぎ進めていく予定としており、当初予算に計上した第三者委員会の弁護士報酬72千円では不足が生じるため、9月定例会において総額150万円の委員報酬、交通費、調査費用、議会顧問弁護士費用を補正予算に計上し、可決されています。

本来、ハラスメント事案については、センシティブな内容であることから当事者のプライバシーを守りつつ申入れや第三者からの意見聴取等が進められ、事実が確認された時点で公表されるべきところですが、今回の事案は議場でマスコミがいるなかで発生したため、既に当事者が特定され公表される異例の展開となっています。

エ 考察

市議会には市民の代表である市議会議員で構成される議決機関であり、政治倫理と公正性が強く求められます。令和3年6月に「政治分野における男女共同参画推進に関する法律」が改正され、ハラスメント防止の施策の強化が求められており、地方議会においても、パワーハラスメントやセクシュアルハラスメントなどの問題に真摯に向き合うことが求められています。

全国の地方議会では、議会内のハラスメント防止に向けた条例制定やガイドライン整備が急速に進んでおり、これまで議員や職員のハラスメント防止等の条例を制定した地方議会は52、そのうち令和5年及び6年の2年間で新たに28の議会が条例を制定しています。（地方自治研究機構調べ、2024年3月末現在）。

長野県内では、県議会及び77市町村議会のうちハラスメント行為を防止するための措置や相談体制を条例か要綱などで定めている議会は、上伊那郡飯島町、長野市、松本市、上田市、駒ヶ根市、富士見町、宮田村、木曽町の9議会にとどまり、諏訪市、安曇

野市、南箕輪村、木祖村の4議会が制定予定とされています。(令和7年6月23日付け信濃毎日新聞)

この状況を踏まえると、佐久市議会としても、ハラスメント防止に向けた制度整備は喫緊の課題であるといえます。

ハラスメントの発生は、議会の機能不全や市政への悪影響、さらには市民の信頼失墜につながる重大な問題です。ハラスメント防止条例の制定は、以下のような意義があります。

- ・ 明文化されたルールにより、議員・職員・関係者が共通の理解を持つことでハラスメントの未然防止につながる。
- ・ 相談・通報・調査・再発防止の仕組みを条例により制度化することで、被害者の保護と加害者への適切な対応が可能となる。
- ・ 議会内の風通しが良くなり、特に女性や若者などの多様な人材の参画促進にもつながる。
- ・ 市民に対して、開かれた議会・信頼される議会としての姿勢を示すことができる。

佐久市議会が市民の信頼に応える議会であり続けるためには、ハラスメント防止に向けた明確な制度整備が不可欠です。条例制定に向けた検討を速やかに進め、誰もが安心して活動できる議会環境の構築を目指して、佐久市議会の責任を果たし未来への一歩を進める必要があると考えます。



三豊市の視察の様子

(3) 徳島県小松島市「通年会期制について」

小松島市は、1951年6月1日に市制施行された徳島県東部の沿岸に位置し、徳島市の南隣にする港湾都市です。かつては「四国の東門」と呼ばれた小松島港を中心に発展し、温暖な気候と豊かな平野部を持ち、米や野菜、シラスやハモなどの農水産物に恵まれています。源義経の伝説や「阿波狸合戦」の民話が伝わる歴史ロマンに彩られ、四国霊場札所を有するなど歴史・文化的な魅力を持っています。近年は医療機関の集積により医療福祉都市としても発展しており、暮らしやすいコンパクトな市街地を形成しています。

人口規模は令和 2 年国勢調査において 36,149 人ですが、面積 45.37 km²のため人口密度は 797 人/km²と高くなっています。

議会においては、議員定数 17 人、総務、文教厚生、産業建設、予算決算の 4 常任委員会で構成されており、平成 25 年に通年会期制が導入されています。この通年会期制の導入の経緯や運用状況、議会改革や政策提言との連動等について、今後の参考とするため訪問し調査を行いました。

ア 日時 令和 7 年 1 0 月 3 0 日（木） 午後 2 時から午後 3 時 3 0 分まで

イ 対応 対応者：議長、議会運営委員会 正副委員長、委員

ウ 内容

小松島市は、「小松島市議会の会期等に関する条例」を制定し、平成 25 年 9 月から通年会期制を導入しました。以降、会期を毎年 5 月 1 日から翌年の 4 月 30 日までとしています。

会期の通年化により、常に議会が活動できる状態となり、休会中の委員会開催や災害等の事件に速やかに対応でき、議会の活性化が期待されています。

通年会期制の流れは、統一地方選挙後の最初の議会の招集を市長が行い、その後は、毎年 5 月 1 日に自動的に会期が開始され、議員の 4 年の任期の間、継続します。

次に市長が議会を招集するのは、4 年に一度の改選後や議会の解散による選挙後の最初の会議となります。

市の条例により、定期的に会議を開く日として定例日を定め、6 月は 10 日、9 月・12 月及び翌年 3 月は 3 日を定例日としています。（制定当時の 9 月・12 月及び翌年 3 月の定例日 5 日を、平成 30 年 9 月から 3 日に変更）

通年会期制の導入により、定例会・臨時会は定例会議・臨時会議となり、各会議の最終日は閉会ではなく散会としています。

エ 考察

小松島市では市議会議員が関係する一部事務組合は 1 組合しかなく、佐久広域連合等 9 つの一部事務組合等の役員を選任する佐久市議会とは行政の環境の違いがあります。

例えば、消防は市消防局であり、市の火葬場は指定管理であったりしています。

一部事務組合等は、それぞれ議会運営を行っており、各組合等の議員のスケジュールは市町村議会の日程と重複しないよう調整しており、その点では、小松島市は通年会期制を導入しやすい環境があったと言えます。

通年会期制の導入の際、執行部側では、専決処分がなくなるため、日切れ法案に関連する予算や交通事故賠償等の事件案も議決案件とする必要があるなど手続について抵抗

感があつたようでしたが、導入から 10 年以上を経るなかでは、執行部側が議案を提案しやすくなり臨時会議の開催も多くなる傾向があり、令和 6 年は 6 回の臨時会議が開催されています。

しかしながら、臨時会議の開催日程は 2 週間前に決定されるため、議員個人がプライベートのスケジュールを調整しなければならない場合が生じています。

当然のことながら議員は公務優先すべきではありますが、年間を通じた議会開催時期の見通しの点では、通年会期制の場合は常に臨時会議開催に備える必要があり、日程の不透明感が増すこととなり、その上で一部事務組合等の議会開催日程が上手く調整できるかが課題と考えられます。

このことから、通年会期制の導入にあたっては、臨時会議開催に向けて議員全体のスケジュールが議会事務局側で把握しやすくなるよう、スケジュールソフトの導入等による「見える化」を推進する必要があると考えます。

また、あわせて通年会期制は議会事務の業務そのものの増加が見込まれます。このため、導入に当たっては議会事務局の人員体制強化を図っていく必要があると考えます。



小松島市の視察の様子

（４）香川県高松市「議会改革について」

高松市は、香川県の県都であり、温暖で降水量の少ない瀬戸内海気候に恵まれ、北は多島美の瀬戸内海、南は讃岐山脈に面した豊かな自然環境を有しています。四国の中枢管理都市として、また四国の玄関口として、瀬戸大橋開通や高松空港開港により交通アクセスが充実し、四国各地への拠点機能や多くの企業・官公庁が集積した中核市であり、「瀬戸内国際芸術祭」をはじめとする芸術文化の魅力と、都市機能・水・緑が調和した快適な生活環境を持つ都市として繁栄しています。

令和 2 年度国勢調査人口は 417,496 人で、議員は 40 名です。

令和 5 年の改選時には 40 名中 14 名の新人議員が当選しており、議会の情報発信や政策提言等のさらなる取組が進められています。

当市では議会基本条例を平成 25 年に制定していますが、高松市では平成 27 年に議会基本条例を制定しており、その制定経過と議会改革の取組について、今後、議会改革を推進していく上での参考とするため訪問し調査を行いました。

ア 日時 令和7年10月31日（金） 午前9時30分から午前11時まで

イ 対応 対応者：議会事務局 局長、次長、総務調査課 課長補佐、調査係長、
議事課 課長、課長補佐

ウ 内容

高松市は平成27年に議会基本条例を制定しています。

これまで取組まれてきた議会改革の危機管理、情報公開、情報発信、政策提言などの取組は、議会基本条例においてそれぞれ関係する各条項に具体的に位置づけられるものであり、議会基本条例が議員活動の芯になるものであると説明をいただきました。

高松市議会基本条例では、市議会は、日本国憲法で定める地方自治の本旨に基づき、市長と共に、市民の直接選挙によって選ばれた議員で構成する市の最高意思決定機関としており、議会には、二元代表制の下で、市長その他の執行機関との立場及び権能の違いを踏まえ、常に緊張関係を保ちながら、市政運営について調査、監視及び評価を行うとともに、政策提案及び政策提言に努めることが強く求められていることとしています。

地方公共団体においては、地方分権の進展により自己決定権が拡大するなど、大きな社会構造の変化や各種の今日的課題が山積しています。その中で、地方議会は、地方の自主・自立のため、市民の多様な意見を踏まえて市政運営に反映するという本来の使命を十分に果たし、より一層、市民に開かれ、市民から信頼される存在として、市で暮らす全ての人の生活の質の向上を旨として、議会の活性化を積極的に推進し、市政に対する市民意思の反映に全力を尽くしていくこととしています。

市民との関係性・情報公開については、議会報告会や意見交換会を実施するほか、若年層や働き世代の参加を促すため、市民や高校生、大学生との意見交換を実施しています。また市民が関心を持ち、市民が知りたい情報を発信するため、令和7年度発行の市議会レポートから特集記事を各会派代表者及び無所属・少数会派代表者で構成する広報紙編集チームが作成し、広報高松へ折り込みし、全戸配布されています。

議員活動・政務活動費の透明化については、政務活動費の使途基準や収支報告書の公開方法について取り組んでおり、政務活動費については、年間120万円を2回に分けて概算支出しており、使途基準については、「政務活動費の使途基準運用指針」により収支報告書を高松市HPにて公開しています。また、議員の活動を市民にわかりやすく伝えるための工夫として、Facebookにて高松市議会アカウントを作成し、情報発信を行っているほか、託児サービス・手話通訳サービスなどを制度化し、議場に市民が訪れやすい環境整備に努めています。また、今年度から、一般の市民を対象とした議場見学会を開催しています。

議会の政策形成力・議員間討議については、常任委員会や特別委員会における論点整理（自由討議）の場や、視察先・市民との意見交換等を通じ、議員からの一般質問における提言や3名以上の議員による議案提出に向けて当局も交えて政策の検討が行われています。

エ 考察

高松市の議会基本条例と当市の議会基本条例は、条項の内容に大きな差異はありませんが、第2条において基本理念、第3条において基本方針が明記されており、また第24条では議会改革の推進として、条例の理念に基づく議会改革に積極的に取り組むことが明記されています。

また、第2章で議会の活動原則等、第3章で議員の活動原則等と別の章立てがされており、当市の条例よりわかりやすいものとなっています。

これは、高松市の条例制定の取組みは、本市の条例制定の平成25年4月より後の平成25年7月から開始したこともあり、議会改革の先進市の事例を参考にできたことによると考えられます。

本市条例においても第2条(5)において「市民の議会に対する信頼性を高めるため、議会改革を行うこと。」の記載がありますが、高松市の条例では、第3条(4)「議会改革を継続的に推進すること」、第24条(議会改革の推進)「議会は、社会経済情勢の変化により新たに生ずる市政上の課題に適切かつ迅速に対応するため、この条例に基づく議会改革に積極的に取り組むものとする。」と記載されており、議会改革推進の姿勢が強調されて明記されていることは議会の基本姿勢として重要なものと考えます。

高松市からの提供資料には、議会改革の取組が、条例のどの条項に該当し、その取組の経過がわかる資料がありました。

当市の議会改革の取組も、議会基本条例を基本に、その条例に位置付けられる条項を意識して取り組んでいく必要があると考えます。



高松市の視察の様子