

令和8年6月16日

平戸市議会
議長 近藤 芳人 様

平戸市議会運営委員会
委員長 吉福 弘実

令和8年度 議会運営委員会行政視察報告書

本委員会において、行政視察を実施したので、報告書を提出する。

記

1 視察期日

令8年5月11日(月) ～ 5月13日(水) 3日間

2 視察者

○出席委員

委員長 吉福 弘実

副委員長 綾香 良浩

委員 池田 稔巳

委員 大村 謙吾

委員 辻 賢治

○同行議員

議長 近藤 芳人

○随員職員

議会事務局長 鴛淵 忠司

3 視察目的

- (1)議会基本条例の制定と運用について
- (2)その他の議会改革・議会の取り決めについて

4 視察地

- (1)三重県松阪市
- (2)愛知県東海市

5 視察研修概要

別紙のとおり

議会運営委員会視察研修概要

議会運営委員会は、三重県松阪市及び愛知県東海市の両市議会において、「議会基本条例の制定と運用について」と「その他の議会改革・議会の取り決めについて」をテーマとして視察研修を行ったので、その概要を報告する。

【視察の目的と内容】

地方自治の本旨に基づき、住民の意思を的確に反映した議会運営を行うことは、自治体にとって極めて重要である。多くの地方議会において、議会運営の透明性向上、市民参加の促進、議員の資質向上などを目的とした「議会基本条例」の制定が進められている。本市においても、議会基本条例の制定を検討するにあたり、先進的な取り組みを行っている自治体の実情を把握し、その課題や成果を理解する必要がある。

今回の視察は、松阪市議会および東海市議会への視察研修を通じて、以下の点を明らかにすることを目的とする。

- 1.各市における議会基本条例の制定経緯、基本理念、具体的な運用状況。
- 2.条例制定後の議会改革の取り組み、特に情報発信、市民との連携、議員間の討議活性化策等。
- 3.議会基本条例の検証および見直しに関する取り組みと、それに伴う課題。
- 4.継続的な議会改革を推進するための体制や計画。

両市とも、市民に開かれた議会、わかりやすい議会を目指し、議会基本条例を制定し、情報発信や市民との連携強化に努めている。特に、松阪市は「出前トーク」による市民との意見交換、東海市は「議会基本条例検証シート」を用いた定期的な条例の効果測定と「議会改革推進計画」の策定など、継続的な改革推進に向けた具体的な手法を導入している。これらの事例は、本市における議会基本条例制定および議会改革推進に向け非常に参考になるものであった。

I 松阪市における視察研修概要

1 松阪市の概要

松阪市は、三重県のほぼ中央に位置し、東は伊勢湾、西は台高山脈と高見山地を境に奈良県に接し、南は多気郡、北は雲出川を隔てて津市に接しています。

地形は、西部一体が台高山脈、高見山地、紀伊山地からなる山岳地帯、中央部は丘陵地で、東部一帯には伊勢平野が広がり、北部を雲出川、南部を櫛田川が流れています。

面積は、東西 50km、南北 37km と東西に長く伸び、総面積で 623.58 平方キロメートルを有し、三重県全体の約 10.8% を占めています。用途別にみると、耕地 76.80 平方キロメートル(12.3%)、宅地 30.41 平方キロメートル(4.9%)、森林 427.61 平方キロメートル(68.6%)となっており山林の占める割合が高くなっています。

気候は、おおむね東海型の気候区に属し、西部は寒暖の差がやや大きく内陸的な特性を持っています。年間平均気温は 14℃～16℃で、降水量は平野部では 1,500mm 程度ですが、山間部では 2,000～2,500mm とかなり多くなっています。全般的には温暖な気候となっています。

2 松阪市議会の概要

(1) 議員定数 24 人

(2) 常任委員会

総務企画委員会、環境福祉委員会、文教経済委員会、建設水道委員会

(3) 特別委員会

議会改革特別委員会(全議員)

3 議会基本条例の制定と運用、並びにその他議会改革・議会の取り決めについて

松阪市議会【議員定数 24 名(うち女性議員 9 名)】は、議会改革特別委員会を常時設置しており、議員全員(24 名)で構成している。また、同委員会正副委員長を含め、会派の人数から案分して選出し、最大 8 名で作業部会を構成している。作業部会のメリットとしては、24 名の委員が一同に会し、建設的かつ生産性のある議論を行うには非合理的であり、少人数で作業することでスピード感や議論の活発化が図られる。ただし、市議会の経験や知識が少ない人が多いと活動が停滞するため、議会運営や議会の在り方を理解している人材が望ましい。

議会基本条例の制定にあたっては、「二元代表制の下、市民の代表としてその負託と信頼に応え、大局的な視点から意思を決定し、行動する議会を目指して、真の地方自治の実現に取り組むものとする。」を基本理念として素案を作成し、パブリックコメントや市民説明会などを経て、平成 24 年に条例を制定している。

市民への情報発信・市民との連携として、「議会報告会」(条例第 5 条)や「意見交換会」(条例第 6 条)を開催しており、それぞれ実施要綱も定めている。議会報告会はど

この自治体でも想定されるように報告が一方通行になりがちであったことから、双方向のやりとりができるよう「議員と話す会」を実施するが、なかなか市民に来てもらえず、令和 7 年度からは議員が出向く方式の「出前トーク」として開催し、各種団体等と意見交換を行っている。本市においても現在、議会改革特別委員会において、基本条例の制定を検討しており、非常に参考になるものであった。

議員間の自由討議(条例第 13 条)の実施状況としては、重要案件等については、委員会で討議を行っているが、本会議での自由討議は少ない状況とのことであった。

また、政策討論会(条例第 14 条)については、議員全員での全体会(議長が座長)と各常任委員会単位で構成する分科会(委員長が座長)で実施できるよう要綱を定めており、議会報告会などで出た意見等や委員会審査等が出た提案について、議会運営委員会に申し入れ、協議議題を決定しているとのことであった。



II 東海市における視察研修概要

1 東海市の概要

東海市は市域の北部に位置した上野町と、南部に位置した横須賀町が合併して、昭和 44 年(1969 年)4 月 1 日に誕生しました。

「東海市」という市の名前は、公募によって決められたもので、東海市・名南市・愛知市・知多市・平洲市の上位 5 市名から、「東海地方を代表するようなスケールの大きい名である。全国的によく知られ知名度が高い。中部圏の中心となるにふさわしい名称である」という理由で選ばれました。

知多半島の西北端に位置し、東西 8.06 キロメートル、南北 10.97 キロメートル、面積 43.42 平方キロメートルであり、西は伊勢湾に面し、北は名古屋市、東は大府市、東浦町、南は知多市に接しており、名古屋市の中心地区まで約 15 キロメートルに位置しています。また、愛知県の主要な工業地域である名古屋南部臨海工業地帯の一角を形成しており、産業上の拠点都市としての役割を果たしています。

年間降水量は、約 1,200 ミリメートル、年平均気温は、16～17℃であり比較的温暖な地です。

2 東海市議会の概要

(1) 議員定数 22 人

(2) 常任委員会

総務消防委員会、文教厚生委員会、建設環境経済委員会

(3) 特別委員会

設置なし

3 議会基本条例の制定と運用、並びに、その他議会改革・議会の取り決めについて

東海市議会は、議会基本条例の制定や政治倫理基準について検討するため、議会改革特別委員会を平成 22 年 6 月に設置(定数 8 名)。その後、平成 24 年6月に議会基本条例策定特別委員会を設置(定数 12 名)し、「市民に開かれた議会」「市民にわかりやすい議会」「市民福祉の向上」を目的として、平成 25 年9月に議会基本条例及び政治倫理要綱を制定している。

条例制定後は、ホームページ掲載項目の充実や議場の音響映像設備改修(マイク・スピーカーの更新、大型モニター新設、電子採決システム導入など)、本会議傍聴者への議案概要配付など、開かれた議会、わかりやすい議会として取り組んできたが、実施に至っていない取組みや課題も見えてきた。そこで、平成 30 年6月に議会基本条例検証特別委員会を設置(定数 10 名)し、約1年半かけて、条例の各項目について、「議会基本条例検証シート」により、全議員が取組内容や目的達成状況を 5 段階評価し、現状と課題を把握する取組みを行っている。その結果を踏まえて、見直しや変更事項を整理し、議会運営委員会においてその取り扱いを決定している。

検証後の協議を通じて、特別委員会での検証や検証後の議会運営委員会での協議

を含めると約4年かかったことから、短期的な検証は困難であることと、議員の改選もあるため、最高規範である議会基本条例の条文の趣旨を十分理解している議員が少ないという課題が出てきた。

これらの課題を解決するため、令和4年9月に議会改革プロジェクトチーム(議会運営委員10名中7名で構成)を立ち上げ、議会基本条例の検証を含む議会改革の取組みの協議を行い、令和6年3月に「【第1次】議会改革推進計画」(2カ年計画)を策定。また、将来的な検証、改善検討の長期的なスケジュールも作成しており、計画性と継続性を持った議会改革に取り組んでいる。



《視察研修での課題の整理》

●市民参加の促進

議会報告会が一方通行になりやすい、市民が参加しにくいといった課題は多くの自治体で共通して見られる。議員が市民の元へ出向く、より双方向性の高いコミュニケーション手法の導入が求められる。

●条例の実効性確保と継続性

議会基本条例の制定だけでなく、その実効性を定期的に検証し、見直しを行う仕組みが必要である。議員改選での議員の入れ替わりによって条例の趣旨理解が低下しないよう継続的な取り組みが重要である。

●議員間の議論の活性化

自由討議や政策討論会が十分に機能していない、あるいは形式的なものに留まっている場合、議会の意思決定機能や政策立案能力の向上が期待できない。

●改革推進体制

議会改革を継続的に推進するためには、恒常的な検討組織の設置や、中長期的な計画策定が不可欠である。

《議会改革の成功要因・失敗要因の分析》

●成功要因

- ・議会改革への強い意欲と、それを実現するための組織的な取り組み(特別委員会、プロジェクトチーム等)。
- ・市民との接点を増やすための工夫(出前トーク、検証シート等)。
- ・条例制定後の継続的な検証と見直しを行う姿勢。

●失敗要因(潜在的リスク)

- ・条例制定が目的化し、実質的な改革に繋がらない。
- ・議員の意識改革が進まず、旧態依然とした議会運営が続く。
- ・市民の関心が低く、積極的な参加が得られない。
- ・検証や見直しのプロセスが形骸化する。

《視察を踏まえた本市での取組みの可能性》

松阪市の「出前トーク」は、市民との距離を縮め、より多くの意見を把握する上で有効であり、本市においても導入を検討する価値がある。

また、東海市の「議会基本条例検証シート」を用いた定期的な検証と、「議会改革推進計画」の策定は、条例の実効性を高め、改革の継続性を担保するためのモデルケースとして参考になる。議員全員で構成する特別委員会や、少人数での作業部会設置も、効率的な条例制定・見直しに資するものと思われる。

《視察研修所感》

●吉福弘実 委員長

今回視察した松阪市は、人口 153,802 人で平成の合併で1市4町が合併しており、議員定数 24 人(内女性が9人)と女性が多い市であった。

議会改革の取り組みとして、特別委員会 24 名で構成され、作業部会が8名で構成されていた。部会設置のメリット・デメリットがあり、メリットとしては、小人数で作業をしていくためスピードが速い。デメリットとしては、市議会の経験や知識の少ない人が多く占めると活動が停滞するということであった。

議会基本条例を平成24年に制定しているが、背景には市長との関係性が起因し策定の動きが始まった。

基本理念、基本方向については、どこの自治体もほぼ同じと思うとのこと。内容としては、市民との対話をどうすれば良いか。意見交換会、報告会は市民からのオファーが無ければ実施しなかった。報告会は一方通行になりがちであることから、出前トークや団体グループとの意見交換会を主に実施している。政策討論会は開催することとしているが必要事項は別に定めている。

議員定数、報酬、政務活動費についても論議し現在に至っているとのこと。

次に視察した東海市は、人口 113,134 人であり、面積も 43 平方キロメートルとコンパクトな市であり、行政サービスがやりやすい自治体だと感じた。議会基本条例は平成 25 年に制定され、改選により新しい議員が誕生した際に条例の意味を十分理解できていないため、定期的に基本条例の検証をされている。また、議会の進め方をどうすればいいかなど 11 項目ほど協議されており、議会改革が進んでいると感じた。議会改革推進計画を策定しその課題を克服するため、議会改革推進プロジェクトチームを作り新たに、令和6年議会改革推進計画がされていた。本市も将来的にはこうした形を作るべきと感じた。

●綾香良浩 副委員長

東海市の視察では、特に議会基本条例の見直しに合わせた検証方法について参考になった。同市議会では、基本条例を2つの分科会に分けて条文ごとに検証している。条文、条文の目的、取組実績、今後の取組と考察という流れで検証シートを用いて数値化を行い、効率的で問題を明確にした検証サイクルを構築している。条例の目的や取組実績、達成状況を客観的に評価するこの手法は、先進的な取り組みであると思う。

次に、松阪市の視察においては、議会基本条例制定以降も議会改革に主眼を置き、その検討項目について調査や検討を継続して行うための組織体制を維持している。

どちらの議会も、条例や改革の取り組みが単なる形式として形骸化しないよう、検証を継続する強い意志を持って臨まれている姿勢が伝わり、現在の基本条例をどのように活性化させるかという取組みの重要性を感じた。

本市議会は、現在まさに議会基本条例の策定を進めている最中であり、今回の両

市の取組みや考え方は取り入れるべき参考となる内容である。条例は作って終わりではなく、いかに実効性を持たせ、社会情勢や市民のニーズに合わせてアップデートしていけるかも課題の一つである。その点においても、両市のような、策定後の形骸化を防ぐための継続的な調査・検討のあり方や、客観的な検証システムについて、条例の骨子も含め、実効性の高い条例となるよう取り組んでいきたい。

●池田稔巳 委員

今回、5月11日～5月13日の日程で議会運営委員会での行政視察研修に参加させて頂いた。研修の目的地については、3月議会での議会改革特別委員会の設置承認を受けての選択であり、議会基本条例制定についての調査研究が主題である。

最初に、平成17年に1市4町が合併し誕生した人口約15万人の三重県松阪市議会での研修である。議員定数24人で構成され、総務企画、環境福祉、文教経済、建設水道の4委員会である。平成23年に議会基本条例の制定を目的として全員での議会改革特別委員会を設置。後に8名での作業部会を構成し、改選毎に特別委員会を設置し調査、検討を継続していた。

次の研修先は市制施行昭和44年、人口約11万人の愛知県東海市である。議員定数22人で、総務消防、文教厚生、建設環境経済の3委員会である。研修日に議長の挨拶対応を頂いた中で、ここはカゴメの創業地でもあるため「トマトジュースで乾杯条例」があります。と言う事で、「トマトジュースで乾杯！」からの研修スタートは和みました。

東海市議会は、平成25年9月に議会基本条例と政治倫理要綱を制定。そして5年後には議会基本条例検証特別委員会を設置して検証を開始。また、改選毎に議会改革推進プロジェクトチームを設置し推進計画の策定を行っている。このことは改選での新人議員に対する議会基本条例の意識付けと認識に、大きな効果が期待出来るのではないかと感じた。

総括して感じた事は、①議会基本条例の制定が目的で終わらせないこと。②条例の意味を学び研鑽を続けること。③条例を生かし議員活動を通し市民福祉の向上に努めること。そのためには自らが議員改革に努め、各個人が議員力を高める事が大切であろう！と感じさせられる研修であった。

●大村謙吾 委員

松阪市議会及び東海市議会の行政視察を通じ、議会基本条例を運用した議会改革の取り組みを学ぶことができ大変有意義な視察となった。

松阪市議会では、議会改革を形式や制度論だけに留めず、現場をどう動かすか、という実践を重視している姿勢が強く印象に残った。市民との意見交換会や出前トークなどにおいても、理想論だけではなく、地域の実情や議員の活動実態を踏まえながら、柔軟かつ現実的に進めている点に大きな学びがあった。また、課題を委員会活動や政策提言へ結び付けようとする流れづくりには、議会として継続的に機能しようとする強

い意思を感じた。議会改革には時に感情論や意見対立も伴うが、その中でも前に進める姿勢は、今後の平戸市議会においても重要な視点であると感じた。

一方、東海市議会では、議会基本条例制定後の検証体制や長期的な仕組みづくりについて詳しく学ぶことができた。特に、条例制定後も定期的な検証を制度化し、議会改革推進計画を用いて継続的に改善へつなげている点は非常に先進的であった。議会基本条例を単なる理念条例として終わらせるのではなく、議会運営や議員の意識共有にまで活用している点は大変参考になった。また、議員改選によって世代が変わる中でも、条例の理念を継承し続ける仕組みを構築していることに、議会改革の継続性の重要性を強く感じた。

今回の両市議会の視察を通じ、議会改革には現場を動かす柔軟性と継続して積み上げる仕組みの両方が必要であることを改めて認識した。平戸市議会においても、議会基本条例の制定を目的化するのではなく、市民に信頼される議会づくりに向けて、実効性ある議会改革を継続していく必要があると感じた。今回学ばせていただいた両市議会の取り組みを、今後の議会改革特別委員会の活動にしっかり活かしていきたい。

●辻 賢治 委員

議会改革先進地として松阪市(三重県)、東海市(愛知県)にて行政視察を行った。

○松阪市

平成 23 年 3 月に議会改革特別委員会を初設置。翌、平成 24 年に「議会基本条例」を制定。制定後は、議会改革を主眼に置き、その検討項目について、調査、検討を継続して行うため、議員全員で構成する特別委員会を改選毎に設置。「議会基本条例」制定後も継続して行うことで、議会改革を積極的に推進しようとする議会の本気度が見えた。

○東海市

議会改革特別委員会(構成メンバー 8 名)を設置後、平成 22 年 6 月に「議会基本条例」、「政治倫理条例」を同時制定。制定 5 年後に検証を行っており、以降 10 年毎に検証することとしている。

議会報告会は義務化していないが、各種団体より希望があり必要と認められれば意見交換会を行っている。報告会を義務化していないのは、過去の実績、調査、研究の結果である。本市議会にとってもこのことは大いに参考になった。

両市に基本条例制定前と後で、議員個々の意識改革、資質向上に繋がったか同様の質問を行った。松阪市議会は、大きくは変わっていないと思うが、そのために積極的に研修会を開催し資質向上に努めている。(研修費は予算確保済)。

東海市は、条例制定時のメンバーは内容等も十分に理解し行動しているところであるが、新人等においては条例内容を理解出来ていない者もあり、対策として新人研修に力を入れ、理解度を高めると同時に資質向上に努めているとのことであった。

議会の最高規範である「議会基本条例」制定が何を意味するのか、即ち議員各々が

改めて襟を正し、遵守することは勿論、資質向上に努めることに尽きると思う。

本市も現在特別委員会を設置し、基本条例制定に向け協議を進めているところであり、今回の視察は大いに参考になった。「議会基本条例」制定がゴールではなく、その意義を十分に理解し行動することにより、市民に誇れる平戸市議会を目指すべきと強く思った。

●近藤芳人 議長

本市において、議会改革(とりわけ議会基本条例制定)について3月議会で特別委員会が立ち上がり、議論が始まったところであり、とても時機を得た視察となった。

【松阪市】

議会改革特別委員会を「常設」している姿勢が素晴らしい。また、当委員会は議員全員(24人)が委員となることからその下部組織として作業部会なるものを設置し、会派按分で委員を出し、実質のエンジンとして動いているところがとても現実的だと思った。

また、議会基本条例に謳う内容(討議や政策討論会など)については別途「要綱」を作成して、詳細な内容を定義していることもとても素晴らしい。本市も見倣うべきだと思う。

【東海市】

議会基本条例と政治倫理基準などを検討すべく平成22年度から動き出し、平成25年にどちらも制定している。その後も運用の中で試行錯誤を続けているそうだが、最も参考になったのは①早い時期から将来の見直しサイクルを規定して先を見通す仕掛けにしていることと、②「議会基本条例検証シート」で取り組みの状況や目的達成度を書き込むことによってその後の課題や変更点を議論する起点としていること、の2点であった。

議会基本条例を作成するブームのような時期があった。条例は作ったが何も変わらない議会もあるやに聞く。ポイントは明確な目標を定めて試行錯誤と改選後の引継ぎが円滑に行われること。将来に向けて魂のこもったものに仕上げるべしと強く思った。両市とも本市にとってとても大事な示唆を得る機会となった。

以上、報告する。