

令和6年10月31日

石巻市議会
議長 遠藤宏昭 殿

議会運営委員会
委員長 阿部浩章

視察報告書
視察の概要は下記のとおりです。

記

- 1 参加委員 阿部浩章 委員長 宇都宮弘和 副委員長
原田豊 委員 早川俊弘 委員
千葉正幸 委員 高橋憲悦 委員
櫻田誠子 委員 阿部和芳 委員
後藤兼位 委員 (事務局1名同行)
- 2 視察期間 令和6年10月10日(木)から10月11日(金)まで 2日間
- 3 視察先 宮城県大和町、宮城県栗原市、岩手県北上市
- 4 視察内容 宮城県大和町
・ 「これからの大和町議会のあり方プロジェクト」について
宮城県栗原市
・ 予算決算特別委員会及び分科会について
・ 議会改革の取組について
岩手県北上市
・ オンライン会議の実施状況について
・ 議会改革の取組について
- 5 添付書類 別紙のとおり
- 6 視察経費 235,515円(同行職員含む)

1 視察概要

仙台市の北約20kmに位置する大和町は、面積225.49㎢、人口27,860人を有している。全国的に議員のなり手不足が深刻化している中で、大和町でも町議会議員のなり手不足が緊急の課題となっている。令和2年（2020年）および平成28年（2016年）の町議会議員選挙では、無投票こそ避けられたものの、18名の定員に対して立候補者が19名にとどまり、選挙が連続して実施される厳しい状況が続いている。

このような状況を打開し、議員のなり手不足を解消するため、令和3年度から「これからの大和町議会のあり方プロジェクト」を立ち上げ、課題解決に向けた取組を始めた。このプロジェクトでは、区長会、消防団、農業委員会、婦人防火クラブ、宮城大学の学生、黒川高校の生徒、幼稚園やPTA連合会、男女共同参画推進協議会、工業団地の企業など、町内の様々な団体の代表24名に参加をお願いし、ゼミナールの委員（研究員）として委嘱した。ゼミナールでは、議員のあるべき姿や、議員のなり手確保についての議論を行い、宮城大学と東北大学大学院から2名の講師を招いて、プロジェクトを発足させた。

ゼミナールは、ステージ1からステージ3までの3段階に分けて進行している。

まず、ステージ1では、講師と研究員だけで下記の項目について5回開催された。

- 【第1回】地方議会の状況とこれからの議会の役割を知ろう「講師から基調講演」
- 【第2回】あなたの思う議員象「議員・議会に求めるものは？」
- 【第3回】多くの人が地方議員をやって良いと思えるためには？「課題抽出・分析」
- 【第4回】あなたが町を変えられる？できることを考えよう「立候補への課題を解決できるか」
- 【第5回】私たちの議会「あり方ゼミナール発表会」

令和3年、令和4年と2か年でセミナー、ワークショップ、発表会として開催した。

ゼミナールでは、①理想の議会・議員象として、交流が活発、積極的、能力、人間性の項目について多くの意見が出て、②議員になるための課題として、家族、地域、会社の理解・協力などの意見が出た。

次に、ステージ2では、研究員と議員と一緒に下記の項目について4回開催された。

- 【第1回】これからの議会制度「立正大学教授から基調講演」ワークショップ
- 【第2回】議員を取り巻く社会状況ライフステージと経済「新聞社、社会保険労務士」
- 【第3回】立候補の条件 ワークショップ
- 【第4回】ゼミナール議会「執行部への一般質問 決議文議決」

第1回のワークショップでは、ステージ1の課題である「定数・活動量・報酬をどう考えるか」について、時間と報酬に関するアンケートを実施した。アンケート結果では、議員定数を現状維持とする意見、活動量を増やす意見、そして報酬を平均以上に増やすべきだとする意見が最も多く寄せられた。

これまでの意見等を踏まえ、ステージ3では、大和町議会活性化調査特別委員会、下記の項目について審議、決定された。報酬増額は、次の議員のなり手のために必要だが、町の負担が増えるため定数減はやむを得ない。

- ・ **大和町議会活性化調査特別委員会**

報酬額：「活動内容を踏まえた原価方式」にて算定

議員活動日数は、議会用務他 100 日

定 数：全国の人口同規模自治体（2万5千から3万人） 平均 15.0 人

報酬を6万円増、定数を2人削減すると結論

議 員 変更前 240,000 円 + 60,000 円 変更後 300,000 円

副議長 変更前 255,000 円 + 64,000 円 変更後 319,000 円

議 長 変更前 309,000 円 + 77,000 円 変更後 386,000 円

議員定数 18 人 → 16 人（2 人削減）

町長へ議員及び3役の報酬額の増を申し入れ

- ・ **大和町特別職給料等審議会**

公共団体等の代表者その他住民が審議

- ・ **令和5年9月定例会 条例改正、可決成立**

以上が視察内容である。

2 所感及び提言

大和町議会における「これからの大和町議会のあり方プロジェクト」の進め方について拝見した。このプロジェクトは、早稲田大学の事例を参考に進められており、議員のなり手が少ない状況下で、委員の選任方法や報酬の決定方法について慎重に検討されている点が非常に参考になった。また、大学教授や専門家を講師として招き、ワークショップを通じて課題の設定や、様々な目的達成に向けた取組も素晴らしいと感じた。

本市においても、現在、議員定数等調査検討特別委員会を立ち上げ、慎重に検討を進めている。自身が議員として活動する際には、どのような条件が最も適切であるかを考慮しながら、進めていただければと思う。



研修視察の様子



大和町議会 議場

1 視察概要

【予算決算特別委員会及び分科会について】

(1) 栗原市の概要

- ・ 平成17年4月1日、栗原郡10町村が合併して誕生
- ・ 面積 約805 km²（宮城県で最大）
- ・ 人口 60,983人（高齢化率42.8%）
- ・ 栗原市議会の組織 条例定数24人（現員数23人）
- ・ 常任委員会 総務常任委員会 8人 産業建設常任委員会 7人
文教民生常任委員会 8人 ※議長は常任委員会を辞任
- ・ 年齢構成 40代1人 50代1人（女性） 60代6人 70代10人 80代5人
平均70.8歳 ※令和6年8月1日現在

(2) 定例会における補正予算議案の審議方法について

ア 従前（～令和4年2月議会定例会まで）

当初予算と決算審査 当初予算審査と決算審査は、議長を除く全員で構成する予算特別委員会や決算特別委員会で審議していた。

補正予算案

定例会 総務、産業建設、文教民生の各常任委員会に付託し、常任委員会で審査、本会議において各常任委員会から報告を行い、質疑、討論、採決を行っていた。

臨時会 本会議において、委員会付託を省略し、質疑、討論、採決を行っていた。

イ 問題点

臨時会の補正予算審議については問題なし

定例会の補正予算議案審議については問題点あり

↓

※議案不可分の原則 「すべての議案は一体であって、これを分割して取り扱うことはできない」の原則に反する。

※議案の分割付託 「議案を分割して複数の委員会に付託することはできない」という行政実例 → 議案の分割付託が禁じられている。

ウ 変更点（宮城県議会の取扱いを参考）

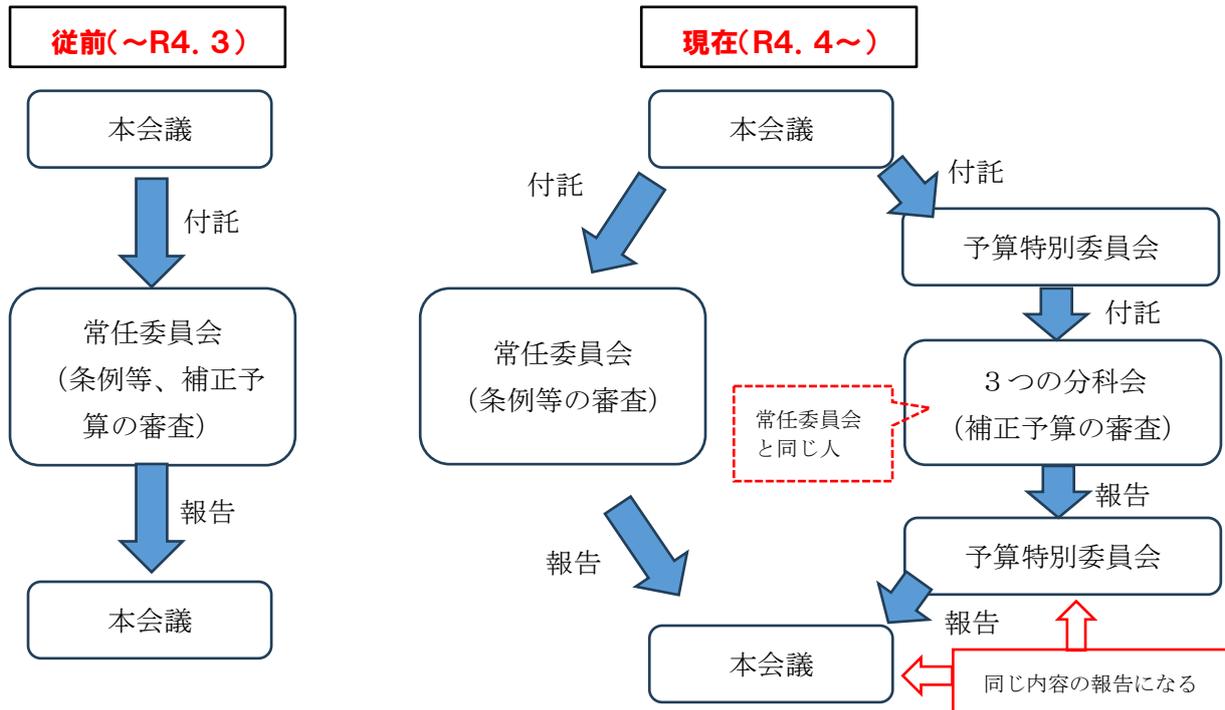
予算議案 当初予算と同様に「予算特別委員会」に付託

特別委員会の中に、総務分科会、産業建設分科会、文教民生分科会を置き、所管事項を審査、調査する。

※特別委員会は6月の定例会で設置、年度末日まで。

※特別委員会の正副委員長は、申し合わせにより常任委員会委員長とする。

<図 解>



エ 各年度の6月議会定例会

- ① 本会議において「予算特別委員会」の設置を決定
- ② 予算特別委員会を開催し正副委員長の互選
- ③ 本会議を再開し、議長から正副委員長の互選の結果を報告する

オ 各議会（定例会）

- ① 常任委員会付託と同様に予算特別委員会に予算議案を付託
- ② 各分科会で所管事項に関する部分の審査、調査を行う
- ③ 特別委員会において、各分科会から審査報告を受け、採決を行う
- ④ 本会議において、特別委員会委員長から委員長報告を行う

カ 配慮していること

職員が築館庁舎（本庁舎）、金成庁舎、栗原中央病院などに分散しているため、極力本庁舎以外からの職員に配慮して、常任委員会と予算分科会の流れを考えている。

キ 感じていること

- ① 常任委員会と予算分科会を経て、最後に常任委員会に戻るため、流れがわかりにくい。
- ② 予算特別委員会（議長を除く 22 名）で採決し、本会議（議長を含 23 名）の方針を出しているため、予算特別委員会ではほぼ可決か否決か見える。
 ※ 国民健康保険税に関する条例と補正予算が提案された際に、予算特別委員会が先にあるので、条例審議が先ではないかという意見が出た。
- ③ 分科会で意見を付された場合、予算特別委員会までにその内容を固めなければならず、時間に余裕がない。

【議会改革の取組について】

(1) 最近の取組

令和5年度 タブレットの導入

令和6年度 議会のあり方調査特別委員会での議員定数見直し、議会基本条例の検証についての協議、広聴事業の在り方（議会報告会の見直し）

(2) 取組の内容

ア タブレットの導入 令和5年11月 端末35台導入（㈱NTTドコモ、キッセイコムテック㈱の Smart Discussion 導入）

課題 … 不慣れな議員の対応

解決策 … 移行スケジュールを定め、研修を増やし、慣れてもらう

イ 議員定数の見直し

令和5年度に実施した議会報告会のご意見をきっかけに「議会のあり方調査特別委員会」を、令和6年3月に立上げ、現状維持か定数を削減すべきか協議してきた。

これまでの議員定数の推移

平成17年4月 45人 平成21年4月 30人 平成25年4月 26人

平成29年4月 26人 令和3年4月 24人 令和7年4月 21人

ウ 議会基本条例の検証

これまで議会の最高規範である基本条例について、目的が達成されているか、継続的かつ定期的に検証を行う必要があることから、どこの機関で検証するか、また検証期間について条例に明記し、検証の手順等を定める要領が必要である。

併せて、近年ハラスメントが大きな問題となっている情勢を鑑み、ハラスメントに関する条項を追加し、栗原市議会としてもハラスメントを行わないという姿勢を改めて示す必要がある。

エ 広聴事業のあり方（議会報告会の見直し）

従来、市内10地区で開催してきた議会報告会を改め、3つの方式で実施。

【課題】参加人数が少ない、市に対する要望が多い、参加者は同じ人

① まちなかプチ会議の開催

8/31（土）に開催された市民まつりの際に市民と語り合うブースを設け、意見交換。

② 議員と語り合おう出張！なんでも意見交換会の実施

市内の各種団体やグループと議員が、市政課題やまちづくりなどについて、一定のテーマを設けて意見を交換する。

【対象】5名以上の市民等により構成される団体

（各種団体・グループ・自治組織など）

【内容】団体等の活動内容に沿ったテーマによる意見交換

【場所】団体等の活動拠点施設等

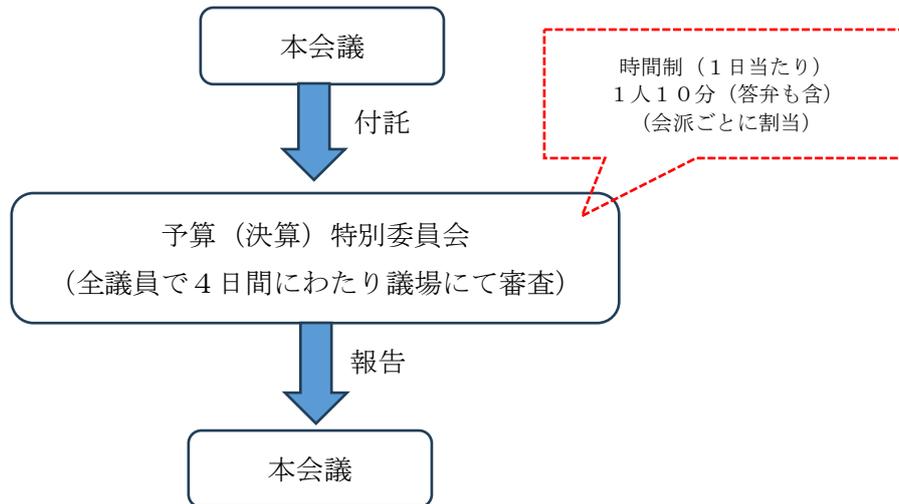


議会報告会

これまで平日の夜間を利用し、市内旧町村ごと 10 会場で開催してきた議会報告会を、土曜日の日中に 5 会場統合し実施することとした。

実施日：令和 6 年 10 月 26 日（土）午前・午後開催

< 補足 > 予算決算時の議会の進め方



2 所 感

予算決算特別委員会については、問題点として定例会の補正予算議案審議について、議案不可分の原則に反することから、予算特別委員会を設置し、各分科会での審査へと分割付託からの変更を行った。(県議会の取り扱いを参考) また、条例案と補正予算が提案された際に、予算特別委員会が先であったため、条例審査が先ではないかという意見もあり、審査の日程調整など難しい面も伺えた。予算決算時には、本会議にて予算決算特別委員会を設置して、4日間にわたり議場にて各委員会の所管ごとに審査していることもお聞きできた。

議会改革の取組では、タブレットの導入をはじめ、議会のあり方調査特別委員会にて、議員定数の見直し、議会基本条例の検証、広聴事業の在り方(議会報告会の見直し)など検討を進めてきた。特に、広聴事業の在り方で議会報告会での参加人数が少ない現状があり、そこで、まちなかプッチ会議として、市民まつりで市民と語り合うブースの設置や議員と語り合う意見交換会の実施により、施政課題やまちづくりなどに役立てているお話を伺うことができた。

3 提 言

予算決算特別委員会については、当市では、本会議後に、各常任委員会に付託して審査することになっているが、議案不可分の原則や議案の全体像を把握する観点から、予算決算特別委員会を設置して審査することも一考あると感じた。しかし、条例と予算審査が同一の議案時の対応などの課題はある。石巻市で行っているこれまでの審議過程の利点はあると思うが、議案不可分の原則等を踏まえ、今後の本市議会の改革に向けて検討を進めていく必要があることを提言する。

また、議会改革の取組では、石巻市では議会報告会が市民と接する企画として設定してあるが、より多くの機会をとらえて、市民の要望やご意見を聞く場面を設ける必要性を感じた。夏祭りや各種イベントなどを活用して、議会ブースを設けるなど気軽に相談でき、また、市民と議員が接することができる場面を設けることも今後の議会改革の一つと考えている。



研修視察の様子



栗原市議会 議場

1 視察目的

北上市議会をはじめ、奥州市議会や一関市議会など、岩手県内にはコロナ禍前からオンライン会議に取り組む自治体が多くあり、議員研修誌「地方議会人」でも3年前に紹介されている。

北上市での議会改革の主な取組として、平成23年に議会基本条例を制定し、基本条例を具体的に推進するため、翌年の平成24年には議会改革推進会議が設置。通年議会や政策提言、施策評価、タブレット端末導入に取り組んできた。令和2年よりコロナウイルス感染症の発生状況を踏まえてオンライン会議を実施した経緯がある。

本議会では議場システム改修工事に合わせてオンライン機能の強化を図る予定だが、その先進事例を参考にし、会議の実施状況をはじめ、設備内容、例規整備等について北上市議会の取組から学ぶもの。

2 視察概要

北上市は北上盆地の岩手県南西部にある市。県庁所在地の盛岡市へは約45km、仙台市へは約138km、秋田市へは約107km、東京には約490kmである。地勢は、中央部に北上盆地が広がり、東部が北上山系の丘陵地、西部には奥羽山系の山々が連なる。平野部の東端を南流する北上川と市の中央部を東流する和賀川が合流し、田園地帯を潤す。

2017年まで人口は増加傾向で113,679人となるものの、それ以降は横ばい。

平成の大合併後の2010年4月時点で人口は、県下第5位となった。

直近の令和2年度での国勢調査の結果は人口113,647人、世帯数は50,047世帯、面積196.84km²の都市である。

昭和30年代頃までは、城下町を起源として古くから発展してきた花巻市と水沢市（現・奥州市）の間にある典型的な農業地域であった。

職を求めて首都圏に若者が流出していたため、定住人口を増加させるために、比較的早い時期から工業振興を町づくりに掲げて企業誘致に取り組み始めた。

東北自動車道・東北新幹線の整備に続き、秋田県横手盆地、そして秋田港へと繋がる秋田自動車道が開通すると、東北道と秋田道の結節点として、岩手・秋田2県にまたがる流通の重要拠点の地位を得た。多様な流通選択肢が得られる立地により現在、180社以上もの企業を誘致し、東北有数の流通・工業集積地に成長した。近年では「キオクシア」という企業誘致を行い、雇用の受け皿として大きな貢献がある。

3 取組の概要

【オンライン会議の実施状況について】

北上市では、コロナウイルス感染症の対策として委員会活動継続のために導入し、コロナ禍の令和2年度28回、令和3年度88回、令和4年度10回の3年間において126回のオンライン会議を実施。令和5年度以降に関しては実施されていない状況である。

また、感染症対策が5類指定された直後に、育児や介護等の理由で出席が叶わない際にオンラインでの委員会出席を認める検討を進め、令和6年3月に例規を整備した。

しかし、現在までに活用した委員はいない。

オンライン会議を実現させるためには例規整備を行う必要がある。

①北上市議会委員会条例

②北上市議会会議規則

③北上市議会オンライン会議要領

現行の委員会条例や会議規則の変更や、オンライン会議要領に関しては新たに作成する必要がある。

オンライン会議のシステム導入にあたり、令和2年6月の段階では「ライブオン」というシステムを導入し、動作確認などのテストを実施。デモ結果として、より安価なオンライン会議システムの存在についての提案があり、議会事務局で3種類の比較検討を行った結果「Zoom」を選定するに至った。運用経費は3ライセンスで毎月8,400円となっており、最大100人までの参加者と時間無制限で会議を行うことが可能。

ライセンス料金の予算化と同時に不足していたプロジェクター及びスクリーン各1台、パソコン端末2台などを補正予算として申請。令和2年8月議会に上程し補正予算が成立。暫定的に当初採用した「ライブオン」でオンライン会議を実施し、予算成立後はZoomに切り替えて運用を開始した。

【議会改革の取組について】

・ 政策提言について

北上市議会では、平成22年より総合計画のうち基本計画を策定する過程で、議会が監視のみならず、議会が計画策定段階から政策立案などに積極的に関わることができるように議決対象に追加した。

平成24年には政策立案及び政策提言に取り組む根拠となる議会基本条例を制定。

平成27年には通年議会の制度を通り入れ、政策立案や提言に向けて常任委員会を通年で開催できる環境づくりを行った。平成29年には政策提言を初めて市長へ提出した。

・ 政策提言の具体的な流れとして

市民や市民団体からの陳情や、各会派からの提案を受け、主に各常任委員会でテーマを決め、調査、検討、を積み重ねて提言書などを作成し、議長に提出。議長が全員協議会を開催して全員協議会で全会一致の場合のみ提言書を市長へ手交する。期間としてはテーマを決めてから約20か月かかり、2年に1度のペースで各常任委員会が提出し、予算編成の時期に合わせ提言を行えるようにしている。

また、直近では令和3年～令和22年の北上市総合計画を策定する過程で、総合計画調査検討特別委員会を設置。令和元年に基本構想、令和2年度に基本計画の調査検討を行い、議会として意見を提言して本会議で議決した。策定段階から議会が関わり、今ある施策や事業をよりよくするために議会が積極的に関わっている。

・ 通年議会について

北上市では4月10日頃から翌年の3月20日頃までのほぼ1年の会期を設け、1回のみの

議会を都度休会扱いとする通年議会の手法を取り入れている。

ちなみに、石巻市では3月、6月、9月、12月の年4回の定例会を開催している。

しかし、北上市では先に記した政策提言の実効性を担保するために、平成24年から通年議会の検討に入り、平成28年3月に議会基本条例を改正。

議会の活動は会期中に限られるため、必要に応じて調査や市当局との協議などを実施してきたが、非公式な協議会であり、物事を決定し正式な提言等を行うことができていなかった。

そこで、通年議会を取り入れることで、常に議会活動を行うことが可能となった。

また、当市でも同様だが、閉会中の議会を開催するのは市長の権限であるが、議長にはない。

通年議会の制度を取り入れることで、休会中の議会であれば議長の判断で議会を再開することが可能となる。市長が臨時会を開催したい場合は議長に請求を行い、7日以内に会議を開かなければならない条例も制定している。

4 所 感

北上市議会では平成23年に議会基本条例を制定してから、議会改革に対して真摯に向き合い、監視のみならず政策を議員の立場から立案することができる政策提言を活発に行うために、通年議会の必要性を感じて平成24年という早い段階から議会改革を行ってきた。

「市民からは、より多くの政策提言を出してほしい」という意見も多く、市民の声を拾う立場の議員が、市民の声を市政に反映させることができやすい環境であり、市民はより議会や政治が身近な存在になってくる印象を持った。

一方で、通年議会制度により議員の負担は大きくなることが想像され、当時の議員一人一人が志を高く持ち議会改革を進めたことについて評価したいところである。

また、当市でも同様だが、閉会中の議会を開催するのは市長の権限であるが、議長にはない。

通年議会の制度を取り入れることで、休会中の議会であれば議長の判断で議会を再開することが可能となる。市長が臨時会を開催したい場合は議長に請求を行い、7日以内に会議を開かなければならない条例も制定している。これにより、市長側の権限も担保されており、よく考えられた仕組みとなっている。

オンライン委員会に関しては一度取り決めたシステムを検証して、新たなシステムに変更した点について素晴らしい対応だと感じた。議会や行政の手続きの印象として、一度決まったものを変更することは容易ではない。立ち止まり、再度検討する姿勢は素晴らしい。

そして、早急に補正予算を提出して予算成立させている点は通年議会の成せる手法であり、大きなメリットを感じた。

5 提 言

石巻市議会では、議場システムが経年により老朽化しており、調査費用の予算要求を議会で行うなど、改修の方向で議論が進んでいる。未だにコロナウイルス感染症は根絶されたわけでもなく、周囲の人に感染をさせてしまうリスクもある。

そして、産休や育休や介護など議員時間を確保でき、体調も良好な状態で、議会に関わりたいと願っていても叶わない現状は、現代の事態背景から鑑みても好ましい状況ではない。

議会では様々な視点を持った議員が、行政職員と議論を進めることで、様々な可能性を市民

に提示することができることが考えられるため、石巻市議会でもオンライン設備を整え、例規整備を行い、オンライン会議が実現する環境整備を進めるように提言を行う。

政策提言及び通年議会について、石巻市議会としては議会改革推進会議などで慎重に審議を行う必要がある。



研修視察の様子



北上市議会 議場

お問い合わせ

石巻市議会事務局 議事調査係

〒986-8501 宮城県石巻市穀町14番1号

Tel : 0225-95-5080 (議会直通)

Fax : 0225-96-2274

Mail : assesc@city.ishinomaki.lg.jp