

令和2年2月28日

上越市議会

議長 武藤 正信 様

議会改革推進会議

座長 滝沢 一成

#### 議会改革推進会議からの提言書について

議会改革推進会議では、平成29年度に整理された課題について実行チームを中心に精査し、その中の優先すべき項目を中心に、昨年12月までの間、取組を進めてきた。

ここに、それらをまとめた結果の報告や引続き継続が必要な取組などについて、提言書としてまとめた。本年4月の議員改選後も、この提言書を基とし活動を継続いただきたい。

なお、この提言書では、これまで優先的に取り組んだ議会モニターなどについて多くのページを割いているが、別紙2として添付している取組スケジュールの中で、実施目標時期が「1～2年」となっている項目についても、次期会議において、早期の検討が必要であることも申し添える。

## 議会改革推進会議からの提言書

令和2年2月28日 議会改革推進会議

### 1 はじめに

上越市議会は、平成22年に議会基本条例を制定し、「より市民に開かれた議会」、「信頼される議会」、「市民の付託にこたえる議会」を深化させ、全議員一丸となって議会改革を進めてきた。

平成29年度においては、「市議を目指しやすい環境整備検討会」及び「議会改革検討委員会」を設置し、様々な課題を抽出し議論を行った。

平成30年度に入り、この両検討会から議長宛てに提言された各項目への取組について、新たに設置した「議会改革推進会議」を中心として取組を進めてきた。

※ 両検討会から提言された各項目の取組案は、(別紙1)のとおり

本提言書はここまでの取組の概要を報告し、またその取組の中で見えてきた課題や議会モニター(アンケートモニター、議会モニター会議)からの意見の中で対応すべき項目等を掲げた。令和2年度以降の取組の参考としていただきたい。

なお、「議員報酬の適正化及び議員定数の見直し」の課題については、議会改革推進会議とは別に設置した「議会議員定数及び報酬当等の在り方検討委員会」で対応し、既に議長への答申も終えていることから、ここでは割愛する。

### 2 推進体制

- (1) 議会運営委員会委員で議会改革推進会議を構成
- (2) 推進会議の下部組織として、取組などを効率的に進めるため「推進実行チーム」を設置
- (3) 「両検討会」からの各取組項目について「推進会議及び推進実行チーム」にて整理
- (4) 「推進会議」と「課題を担当する広報広聴委員会等の組織」で情報共有などを行いながら、具体的な取組を進める。

### 3 平成30年度、令和1年度取組結果

重点的に取り組んだ「議会モニター、女性フォーラム、模擬議会」の報告を行う。本文においては、それらの「概要」「結果及び成果」「今後に向けて」を記す。

なお広報広聴委員会等で対応してきている項目については省略する。  
また、資料として下記を添付するので、そちらも参照いただきたい。

- ・(別紙2) 取組スケジュール
- ・(別紙3) 議会モニター各回(2, 4, 5回)記録
- ・(別紙4) 女性フォーラム記録(要旨)
- ・(別紙5) 模擬議会記録(簡易版)
- ・(別紙6) モニターアンケートの結果(まとめ)
- ・(別紙7) 各委員所感(議会モニター、女性フォーラム、模擬議会、及び個々の課題への各委員意見)

#### (1) 議会モニター

##### 「概要」

○目的：市議会の運営、活動等に対する市民の意見及び要望を聴取することにより、市民ニーズの把握及び市民との情報共有の促進を図り、もって市民の議会に対する関心を高める。

○人数：30人(各区1人、うち高田区・直江津区は2人)

○依頼内容：

- ・市議会の運営等に関して議員と意見交換を行うこと。
- ・会議を傍聴し、当該会議の運営等に関する意見を提出すること。
- ・議会だより及び市議会ホームページに関する意見を提出すること。
- ・その他議長が必要と認めること。

○会議日程及び内容：

- |     |        |                         |
|-----|--------|-------------------------|
| 第1回 | 7月1日   | 主旨説明など(昼夜2回開催)          |
| 第2回 | 8月6日   | 議会報及び市議会ホームページへの意見について  |
| 第3回 | 9月中    | 議会傍聴(各モニターが本会議、委員会を傍聴)  |
| 第4回 | 10月17日 | 9月議会を傍聴していただいた意見        |
| 第5回 | 11月24日 | 議会や議員の活動など全体的なことについての意見 |

## 「結果及び成果」

議会モニターは、先に触れた目的とともに、「議会の見える化」により市民にとって議会が身近な存在になるよう、また、市民からより関心を持っていただく手立てを考えていくことも目指してスタートした。

4回にわたる会議と本会議・委員会の傍聴などに平日の時間を割いていただいた議会モニターの皆さんに、まずもって感謝したい。

市民の皆さんにモニターをお引き受けいただくことから始まった議会モニター。夜間にお伺いし直談判して受けていただいたケースもあったと聞く。人選に苦慮したことは強く記憶に留まる。

モニターの皆さんとひざ詰めで懇談できたこと、時間や回数の制限はあったものの、既存の意見交換会とは違った形であるワークショップ形式で、多岐にわたる様々な意見をお聴きできたことは画期的であった。

また合併前上越市といわゆる13区、それぞれの意識が住民に残る中、市内全28区にお声かけし、各地域から公平に意見をお聴きできたことなど、今回の議会モニターは大変意義あるものであった。議会モニターを通じて、市議会に関心と理解を深めていただけたことは大きな成果である。

モニターの皆さんから「多くの市民からモニターを経験してほしい」という声も聞けた。このことは「議会・議員」の活動を真に理解する制度としての評価と受け止めたい。

モニターの皆さんからいただいた様々な意見は、(別紙3)を参照いただきたい。

## 「今後に向けて」

前章で述べたとおり議会モニターは有意義であることが確認できた。上越市議会として継続すべき取組としたい。

本項では、継続していくに当たっての課題などを整理する。

令和1年度におけるモニター会議は、まず、こちらで考えた「このようなことを聴いてみよう、議会傍聴をしていただこう」という形でスタートを切り、この中で多岐にわたるご意見をお聴きした。すぐに対応できるご意見には、既に対応済の項目も含めしっかり取り組むとともに、議会内各組織、各議員が、いただいた意見を活かした日々の活動につなげていくべきであろう。

引き続き議会モニターに取り組んでいくに当たり、下記にあげる委員意見

などから、大きく2点整理すべき項目があると考ええる。

モニターの選出及びモニター会議の内容である。

#### 《委員意見》(在り方)

- ・「モニターを通じて市民に広く議会の重要性と大切さを広めていくという、議会の見える化の浸透という観点が大事」
- ・「我々は議会モニターに何を期待するのか。例えば、市民が議員に対する想い・期待することと、議員が市民に期待すること、理解してほしいことの“ずれ”が生じているのが現状。その打開策をどのように見いだしていくか。まずは、改善策等、話し合いを通じながら距離を縮めて行くことが大切。」

#### (ア) 議会モニターの選出

議会モニター制度は、多くの市民が議会活動に参加する機会を確保し、市民に身近に感じてもらえる開かれた議会づくりに向け、議会に対する印象や意見を広く聴き、議会運営に反映させることを目指すものである。したがって多くの市民から経験してもらいたいと考える。

下記の各委員からのそれぞれの意見を参考に考察いただきたい。

#### 《委員意見》(選出方法)

- ・「議会モニターの選出を各区1人(高田・直江津は2人)としたが、まず、30人という人数が妥当か、また、目的を達成することを主眼とするならば、人数を絞り、全区選出にこだわらず、例えば、職種や各団体等の中から選出といった手法もありうるかもしれない。」
- ・「結果として、年齢構成が高めであった。もう少し若い層がいれば、さらにいろいろな意見がでて来たのではないか。例えば、傍聴以外にネットで傍聴していただくなど、いろいろな形で議会を知っていただくよう、モニターに寄り添う形での応募も必要。」
- ・「議会モニターの選任手法案
  - ① 今回経験者を全員再任する。
  - ② 都合で再任不可の方を補充する。
  - ③ 新たな方法として、半舷上陸(半数を残し、半数を交代させる)」

## (イ) 議会モニター会議の内容

今年度においてお聴きした内容を次年度において繰り返すことの是非について、モニターが入れ替わった場合でも、大きく違った意見は出てこないと想像される。次年度においては、モニターに何を期待し、それを何に活かすのかを今一度明確に示す必要がある。

まず次年度の会議の在り方をしっかり協議いただきたい。

もし協議の中で妙案が見いだせない場合は、例えば活動のあり方についてこちらが一方的に決めるのではなく、モニターとの協議の中で、活動のあり方を定めていく手法も考えられる。

ただしこの場合は今年度の活動をみると課題もある。

今年度のモニター会議においていただいた意見には、実際とは異なる個々人の思い込みによるものも見受けられた。協議においてこうした場面が出てくることも想定されるので、慎重に検討すべきである。

### 《委員意見》(会議内容)

- ・「会議に多くのモニターから参加いただくためには、長時間の設定は難しい中、いかに思っていることなども遠慮なく十分な時間をとって進められるようにしていくか。今年度の会議においては、各人の発言時間が少なかったのではないか。」
- ・「傍聴機会を増やすことで、実際の議論がどうかわされていくのか、議会と市長を始めとする理事者側との厳しいやり取りの中で、予算が決定され、施策がどのように進められているか理解いただく。」

## (2) 女性フォーラム

### 「概要」

○日時：8月18日(日) 午後1時30分～午後4時20分

○場所：高田公園オーレンプラザホール

○次第：

第1部：基調講演

- ・講師 谷口尚子氏(慶應義塾大学大学院システムデザイン・マネジメント研究科准教授)

第2部：パネルディスカッション

- ・コーディネーター(講演に引続き、谷口氏)

・パネリスト

佐々木 志津子 氏（見附市議会議員）  
池 上 喜美子 氏（長野県上田市議会議員）  
今 井 幸 代 氏（田上町議会議員）  
武 藤 正 信 （上越市議会議員）

## 「結果及び成果」

公平公正な市政を作り上げる上で、女性の意見や考え方を反映させることが大切である。女性議員誕生の機運を高めるために開催したとあってよい女性フォーラムは、多くの市民、特に女性の参加を得て意義のある取組となった。

有識者による講演は、客観的な立ち位置からお話しいただき、女性議員の現状を俯瞰できた。また、パネルディスカッションでは、現職の女性議員から、議員になるまでの経緯や女性ならではの悩みを聞け、参加者にとって参考となったと考えられる。

フォーラムの内容については、別紙を参照いただきたい。

端的に言えば、家庭、地域や職場の理解が得られないことが大きな障害になっており、また女性側の積極性が不十分であること、今回の女性フォーラムを通じてそれが裏付けられた。地域、家族、職場、そして本人の意識変革が必要である。

参考として、当日のアンケート結果から一部を示す。

・『フォーラムを何で知ったか』

「議員から」が 56.3%と一番高く、市議会・議員として責任ある取組が出来たものと一定の評価ができる。

・『傾聴してどう感じたか』

「自分から立候補してみたい」は 3.8%と低位であったが、「議会や政治の対する関心が高まった」45.0%、「近い人から立候補してもらいたい」33.8%、「地域や会社から立候補してもらいたい」25.0%などであった。女性議員の必要性については、理解が得られたものと推察できる。

なお、「女性や若者にこだわる必要はない」が 27.5%に留まっているのは、女性や若者が少ない現況の市議会議員構成でよいとは考えず、女性や若者が増えることに期待していることと推察する。

## 「今後に向けて」

今回の女性フォーラムはその役割を果たしたと思われ、今後継続的に開催することは考えない。ただし下記の委員からの意見も参考に、フォーラムという形式に捉われず、今後何らかの取り組みを行っていくことは検討しても良い。

### 《委員意見》

- ・「市議会議員の挑戦という限られた目的の中でのフォーラムではなく、女性の政治参画といったような広い視野を持つ主題のもと、新たにフォーラムを行うことも可能である。」
- ・「先進地で取り組まれている女性議会や女性だけを対象にした市民懇談会などの開催を検討すべきである。」
- ・「次期市議選で女性が複数当選した場合、結果として政策立案や議会運営などにおいて市議会は変わったか、加えて市民、特に女性の議会に対する関心度（傍聴・市議会報告や意見交換会）に変化が生じたかなどの検証が必要。」
- ・「パネラーの指摘した「(産休・育休中などに)代理で採決に参加できる制度」については、現実の問題として議論しておく必要がある。」
- ・「将来的には、女性議員を増やす方策として、クォータ制(議席割当)も論じられることが考えられる。」
- ・「育休についても男性も育児を行うことが世界では増えており、子育ては男女共に行うことが出生率向上につながっているデータを見るに当たり、上越市議会や上越市の政策でも男性女性が一緒に育児に取り組むことについて検討すべきである。」
- ・「パネラーの人選について。今回のパネラー（※現職女性議員）は、関係している人たちも地域も、議員に立候補することを自然に受け入れられる状況にあったと思われる。普通の立場で困難を乗り越えて議員立候補を決意した人の方が、より参考になったかもしれない。」



### (3) 模擬議会

#### 「概要」、「結果及び成果」

令和元年 11 月 22 日、上越市議会は、中学生参加の「模擬議会」を初めて行った。

公民の学習で「地方自治」を学ぶ中学生の皆さんに、市議会での実際の有り様を体験してもらい、議会への理解を深め、将来的に自治を担う市民としての自覚を芽生えさせてほしい。またこうした取組を通じて、広く市民の皆さんからの議会への理解をも深めたい、そんな目的から「中学生模擬議会」を実施することとした。

実施に当たり、まず直面した課題は、模擬議会を引き受けてくれる中学校が現れないことだった。校長会にお願いするなど様々なアプローチの結果、ようやく吉川中学校が引き受けていただいた。各学校の年間のカリキュラムが新年度初頭にはすでに組まれており、学校側に新たなコマを入れる余裕がないことが主な原因であったと思う。このアプローチの時期の問題は反省点である。

急なお願いにもかかわらず、引き受けていただいた今回の吉川中学校の校長先生とご担当の主任には心から感謝申し上げたい。

もうひとつの課題は、行政の協力についてである。当初の計画案では、中学生が議員役となり、市長・教育長を始めとする行政（理事者）側は、市にお願いしたいとの考えもあったが、今回は議会の発案であり議会でまず始めてみたらどうかと考え、我々議員が行政役を務めることになった。

ただ責任の重さが増えた分、各常任委員長はじめ全議員が真剣に向き合う大きな原動力になり、良かったと考えている。ただし、答弁書を各常任委員長が用意するという負担については、あらかじめしっかりと伝えておく必要があったと思う。

本番前二回にわたって、議会改革推進会議の議員 9 名と議会事務局が吉川中学を訪れ、出前授業を行った。どんな質問をしたら良いか中学生自身が考える手伝いをしてきた。4 常任委員会に合わせ、8 班に分かれた生徒たちが、議会事務局が用意した資料とそれぞれの班についての議員からのアドバイスを基に、質問・再質問の内容を話し合った。

社会の問題、上越市の課題を質問するに当たり、中学生の皆さんが自分たちに

身近な出来事、関心ごとからアプローチする姿には感心した。

11月22日市議会本会議場に吉川中学3年生48名を迎え、中学生模擬議会を行った。

中学生が議員役、私たち議員が市長始め行政役となり、中学生8名の一般質問に議員（議長、副議長、各委員長）が答えた。各委員の所見にあるように、当日の生徒たちは実に堂々と大役をこなし、掛け値なく感動ものだった。

質問した8名の生徒たちは、全員物怖じすることなく、堂々と質問してくれた。質問内容は、虐待問題、鳥獣被害と鳥獣保護、高田公園景観整備、水族博物館と観光、納税など、多岐にわたった。

また、議長役、局長役の二人も大きな声で見事に仕切ってくれた。

質問項目はすべて生徒たちが考え用意したものである。行政役の議員の答弁は、先に記した通り、部長役の各常任委員長が書いている。

質問、答弁の内容については、別添の記録のとおりである。

11月26日には事後学習ということで吉川中学へ伺った。

生徒たちがKPT法ホワイトボード・ミーティングで、模擬議会の振り返りを行った。keep（良かったこと）problem（問題だったこと）try（解決へ）と順に考え、ホワイトボードに書いていく。我々議会も「市議を目指しやすい…」でホワイトボード・ミーティング®を活用したのである程度分かるが、KPT法を生徒たちが「いつものように」行う姿は驚くとともに新鮮だった。

生徒たちのまとめがどれもしっかりしていて、感心した。本会議場での本番といい、事後学習といい、中学生たちは私たち議員あるいは大人の想像を超えた力を持っていると感じた。

模擬学習をやったことに対して、大方の班が良かった、またやりたい、もっと長くやりたかった、自分も発言したかったなど、積極的に評価する声をあげてくれた。

## 「今後に向けて」

この模擬議会の目的を繰り返せば、私たち議会にとっては、議会をより知ってもらい、身近に感じていただくことだった。生徒たちにとっては、地方自治の仕組みの一翼を担う議会を実地で知ることにあつた。

今回の試みは、その目的を十分果たせたのではないかと思う。それだけでなく、私たち議員が自分たちの役割、というか「原点」を見直す良い機会になったのではないかとも感じている。

模擬議会の実施は、上越市議会にとって実り多きものであり、大切な取組としてこれからも継続していくべきだと考える。

今回初めて模擬議会を行ったことで、見えてきた課題がある。最後に各委員の所見から主なものをあげ、来年度の継続の参考としていただきたい。

#### 《委員意見》

##### ○事前学習について

- ・本会議の在り方を事前に動画を見て学習しておくことが必要。
- ・積極的に発言する生徒に限られる傾向がある点に注意。
- ・議員の考え方が押し付けにならないようにする。より生徒の自主性に任せてよいのではないか。

##### ○模擬議会当日について

- ・質問を行わない生徒たちの参加意識を高める工夫が必要か。
- ・今回議員が理事者役を担ったが、理事者が参加する形をとる可能性を考えても良いのではないか。

##### ○全体的に

- ・学校への依頼時期、依頼方法について最適な方法を今一度考えること。
- ・学校、生徒に最も負担の少ない時期、最もタイミングの良い時期はいつかも今一度精査する必要がある。
- ・事前学習を2回やったが、実際は学校が時限を追加してくれた。それが無かったら間に合わなかったかもしれない。学校の負担について更に精査が必要。
- ・生徒自身が事後学習において挙げた「課題」の一つひとつを、主催者である議会が真摯に精査する必要がある。
- ・一般質問の原稿構成において、改良の余地がある。

#### 4 提言（3つの取組）

今期、上越市議会における議会改革は「議会改革検討委員会」、「市議を目指しやすい環境整備検討会」から始まり、その提言から、「議会モニター」「女性フォーラム」「模擬議会」の3つに取り組んだ。

議会モニターは、初めて実施した。今後さらに発展させる形で継続的に行うべきものである。議会モニターという制度の存在を広く市民に伝えていくことで、市民と議会の絆を深め、議会の見える化につなげていく意義が充分ある。

なお、議会モニターの選出方法については、議会改革推進会議の中で幾度も検討し、28区それぞれから1人と、高田と直江津はそれぞれもう1人ずつの30人で実施することが最良という結論となり、そのように実施した。選出は大変であったが、大きな齟齬はなかった。今後続けるに当たって、例えば、もう2か年度は同じ選出方法を踏襲し、3か年度分の総括をしたうえで、新しいやり方を探っていくべきである。

女性フォーラムは、今回「女性が議員に挑戦する環境の考察」という一つの目的で実施したが、一定の役割は果たしたと判断し、継続すべきものと考えない。

一方、議会あるいは政治において大きな課題である女性の政治参画という目的で、上越市議会としてできることはないかという検討は今後も行っていくべきである。ただし、必要に応じて行うべきと考える。

今後の取り扱いについては、次期の議会改革推進会議に任せたい。

模擬議会は、毎年実施するべきものとする。ただし、学校の選出や協力体制の構築を早めに行い、学校の負担が具体的にどれくらいあるかの精査や、できる限り学校に負担をかけない方法を検討していくべきであり、可能であれば来年度の実施に向けて今年度末までに動き出す必要がある。その中で、「よく聴いて、書いて、学ぶ」観点から答弁内容のメモを取ることを指導すること、より多くの生徒が質問できるようにすることなど、模擬議会の当日も全員が参加できるような工夫も検討いただきたい。また、実施時期に関しては、今年度の開催時期に限定することなく、希望する学校と相談し決定いただきたい。

「議会改革検討委員会」「市議を目指しやすい環境整備検討会」の提言にある項目で、特に優先してやるべき3つについて2カ年にわたって取り組んだところである。

他にも未着手の項目がある。それらの中から取り組むべきものを、広く各議員に意見を聞きながら、例えば2から3項目速やかに選び、どのように取り組んでいくのか検討する必要がある。

議会改革の主たる目的は、下記の環境を整えることである。

- ① 市民の皆さんから身近な政治の舞台に関心をもってもらうこと
- ② 市民の皆さんから「まちづくり」に参画してもらうこと
- ③ 市民の皆さんの意見を市政に反映すること

議会改革推進会議は、この目的に向かって、たゆみない重要な役割を担ってきた。議会改革は今後においても飽くなき取り組みと推進が求められることから、議会改革推進会議を要の組織として、その活動を継続していくべきである。