

令和4年2月21日

上越市議会

議長 飯塚 義隆 様

議会改革推進会議

座長 小林 和孝

## 提言書

### 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、「市民により開かれた議会」「信頼される議会」「市民の信託にこたえる議会」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。特に「模擬議会」「議会モニター」「女性フォーラム」の3点について重点的に取り組み、市民への「議会の見える化」を目指す中で議会への信頼向上を図ってきた。その結果、令和2年「第15回マニフェスト大賞」の議会部門において優秀賞を受賞。そして、今期（令和2、3年度）は議員改選による新メンバーの下、前期の提言を踏まえた中で、更なる議会改革に取り組んできた。

ここに、それらをまとめた結果の報告や引き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。令和4年度以降の取組の参考としていただきたく提言する。

### 2 推進体制

- (1) 議会運営委員会の委員をもって議会改革推進会議を組織
- (2) 取組を効率的に進めるため、議会改革推進会議の下部組織として「実行チーム」を設置
- (3) 議会改革推進会議と、課題を担当する広報広聴委員会等の組織との間で情報共有を行いながら取組を進める。

(※構成員は、資料1参照)

### 3 令和2、3年度の取組結果

今期の当初において、取組事項を以下のとおり大項目4、小項目10に設定し、重点的に取り組んだ。本文において、小項目ごとに【概要】【検討結果】【次期への申し送り】を記す。

#### (1) 広報PRの充実

- ①議員の紹介コーナーなど、かけはしの刷新
- ②市議会独自のホームページの作成

#### (2) 議会の機能強化

- ③土日議会、夜間議会、出張議会の開催
- ④通年議会（通年会期制）の導入に向けた検討
- ⑤審議日程及び一般質問・委員会審査の在り方の見直し

#### (3) 開かれた議会への取組

- ⑥言葉、表現力の改革（市民の常識と照らし合わせた議会の慣例通例の洗い出し）
- ⑦女性等バックアップ体制の整備（「授乳室」「保育ルーム」「親子同伴傍聴席」等の整備）
- ⑧議会傍聴の促進に向けた検討

#### (4) 前期からの継続取組

- ⑨議会モニター制度
- ⑩中学生模擬議会

#### (1) 広報PRの充実

- ①議員の紹介コーナーなど、かけはしの刷新

##### 【概要】

- ・議会だより「かけはし」について、各議員の信条や人柄などを知ることができる議員の紹介コーナーを設けるなど、より見やすい誌面への刷新を図り、議会や議員を身近に感じ、関心を高めてもらう。

##### 【検討結果】

- ・議会だよりは、議会が審議した内容や議会の活動をお伝えするためのものであり、議員紹介コーナーのページを割くことは難しいが、市民が議員を身近に感じてもら

い、議会への関心を高めてもらうため、より見やすい議会だよりになるよう、今後も引き続き取り組んでいくこととした。

**【次期への申し送り】**

- ・なし

②市議会独自のホームページの作成

**【概要】**

- ・より見られ、より見やすい市議会ホームページにリニューアルする。特に、二元代表制の両輪の一つとしてアピールするため、市議会独自のホームページを作成する。

**【検討結果】**

- ・議会ホームページがより見やすくなるよう、トップページのレイアウトの変更をはじめとするリニューアルに取り組んだ。一方、議会独自のホームページ作成や、議会ホームページの色を変更することに代えて、市のホームページから議会ホームページによりアクセスしやすいページ構成となるよう、引き続き行政側に要望していくこととした。

**【次期への申し送り】**

- ・行政側への要望は広報広聴委員会において今後も機会を捉えて行うことから、申し送りはなし

(2) 議会の機能強化

③土日議会、夜間議会、出張議会の開催

**【概要】**

- ・議会は、多くの市民が職場や学校にいる平日の昼間に開催されるため、議회를傍聴したことがある市民は一握りであり、その結果、議会は市民にとって遠い存在であるかのような印象を助長している。これを解消するために、土日議会、夜間議会、出張議会を開催して、市民が議会を傍聴しやすい環境に整備することによって、市民にとって議会を身近に感じてもらうことを目的とする。

**【検討結果】**

- ・土日議会及び夜間議会については、勤務時間外における職員の出席その他の対応が必要となり、導入は現実的に難しい。出張議会についても、議会对応をする職員数が増えることなどから、現実的に難しい。そして、いずれにしても市民にとって議会を身近に感じてもらうことが目的であるが、既に他の取組として、広報広聴委員会における「市民との意見交換会」や「インターネットによる本会議・委員会の中継及び配信」等でカバーしているため、優先度は高くないと判断する。

### 【次期への申し送り】

- ・ 検討結果のとおり、優先度は高くないと判断し、次期へは検討項目として送らない。

## ④ 通年議会（通年会期制）の導入に向けた検討

### 【概要】

- ・ 議会の権能強化等を目的として、通年議会の導入に向けた検討を行った。通年議会の導入については過去においても、平成 24 年～平成 27 年に議会運営委員会を中心に検討されたが、委員間で賛否が割れたこともあり導入は時期尚早とされ、両論併記という形で報告された。しかしながら、全国において通年議会を導入する議会が見られ、新潟県内においても、本市に隣接する柏崎市で導入されている。このような社会情勢に鑑みて、改めて今期は通年議会について知見を深める活動を行い、導入の是非を探った。

### 【検討結果】

#### 《主な活動》

- 令和 2 年 4 月～9 月 情報収集、過去の検討の検証
- 令和 2 年 10 月 27 日 柏崎市議会へ通年議会に係る視察
- 令和 3 年 5 月 第 1 回通年議会に関する議員アンケート
- 令和 3 年 8 月 20 日 議員勉強会 講師 北川正恭氏  
演題「通年議会—その意義と課題」
- 令和 3 年 11 月 第 2 回通年議会に関する議員アンケート

- ・ まず、最初の取組として過去の検討の検証を行った。そこでは、過去において時期尚早とされた要因を探った。通年議会を導入することの利点として「議会の招集権が実質的に市長から議長に移行することによる議会の権能強化」等があるが、それを阻む要因の一つとして、行政側の懸念がある（詳細は、平成 27 年「通年議会の課題について」を参照）。特に災害時における緊急事態において行政として専決処分等の迅速な対応が求められるときに、通年議会では難しい旨の回答を受けている。専決処分について、軽易な事項においては議会の議決により指定することにより通年議会においても専決処分は可能であり、行政側の懸念を払拭するには、議会がこのような専決権の運用に対し行政と交渉することが不可欠である。
- ・ 今期は通年議会導入の是非を判断する前段として、視察と勉強会を実施して知見を深めた。その間、二度にわたり、全議員対象に「通年議会に関する議員アンケート」（※資料 2 参照）を実施した。結果として、1 回目のアンケートでは通年議会を導入すべきと考える議員が過半数を割ったが、議員勉強会などの取組を経て行った 2

回目のアンケートでは、通年議会を導入すべきと考える議員が回答者の過半数を超え、議会として一定の考えを深めることができたと言える。

**【次期への申し送り】**

- ・以上の取組を受けて、令和 4 年度以降は更に知見を深めて、通年議会導入の是非を判断するところまで至ることを切望する。そして、通年議会導入に向けて動き出す場合は、議会全体をまとめ、更に行政側との深い交渉が不可欠である。今期は議会改革推進会議において検討を進めてきたが、議会改革推進会議における審議事項が複数あり、様々な取組をしている現状に鑑みて、次期において通年議会導入に関する検討に取り組む際は、例えば議会運営委員会の下に検討委員会を設置するなどして、専門的に取り組んでいくことを提言する。

⑤審議日程及び一般質問・委員会審査の在り方の見直し

**【概要】**

- ・上越市議会では、定例会を「委員会→一般質問」という審議順序で開催しているが、逆に「一般質問→委員会」としている自治体も一定数ある（※資料 3 参照）。審議日程を後者に変更し、合わせて一般質問及び委員会審査の在り方を見直すことを検討した。

**【検討結果】**

- ・一般質問を先にしたほうが事前に議案の審査ができるという利点があるとの意見があった一方、どちらも一長一短あり審議日程を変更する必要性に乏しいとの意見もあり、結論をまとめるに至らなかった。ただ、検討する意味はあるとの認識で一致した。

**【次期への申し送り】**

- ・引き続き検討する必要がある。

(3) 開かれた議会への取組

⑥言葉、表現力の改革（市民の常識と照らし合わせた議会の慣例通例の洗い出し）

**【概要】**

- ・本市議会における慣例や通例のうち、市民から「分かりづらい」「堅苦しい」「権威的」と見えるなど、改善すべきと考えられるものを改める。

**【検討結果】**

- ・本会議で議員が発言しようとする度に自身の議席番号を告げているが、儀礼的・管理主義的に見えるので最初だけで十分ではないか、との意見が出された。審議の結果、令和 3 年 12 月議会から、議席番号を告げるのは最初だけとする取扱いに改め

た。

【次期への申し送り】

- ・なし

⑦女性等バックアップ体制の整備（「授乳室」「保育ルーム」「親子同伴傍聴席」）

【概要】

- ・前期の取組として、女性が議員に挑戦しやすい環境整備を目指すとして「女性フォーラム」を開催した。その取組の成果もあり、令和 2 年の市議選では女性議員が 7 人誕生した。そこで、女性が安心して議員活動ができるバックアップ体制づくりという視点を更に深化させるための検討を行った。

【検討結果】

- ・まずバックアップ体制を整備するに当たって課題の洗い出しをするために、令和 2 年 8 月に女性議員との意見交換会及びアンケート調査を実施した（※資料 4 参照）。女子トイレが不足しているとして増設や洋式化を望む声があったほか、女性議員や議会傍聴に訪れる子育て世代を想定して授乳室、保育ルーム、親子同伴傍聴席等の整備の要望が出された。これらを踏まえて審議した結果、令和 3 年度から「議会傍聴時乳幼児一時預かり事業利用助成金」制度を設けた（※助成金チラシは、資料 5 参照）。

【次期への申し送り】

- ・なし

⑧議会傍聴の促進に向けた検討

【概要】

- ・市民が市議会に関心があるかどうかの一つのバロメータとして、議会傍聴を挙げることができる。前期までは、本会議の傍聴も多くはなく、委員会の傍聴は通常、ほぼいないという実態であった。この状況を改善させるための促進策を講じる。

【検討結果】

- ・これまでの議会改革や広報活動として、議会モニター、模擬議会や市民との意見交換会、各種団体との意見交換会などを積極的に行い「議会の見える化」「市民に身近な議会」となるよう取り組んできた。その結果、議会に対する関心が高まり、令和 2 年度ではコロナ禍で傍聴席数を削減する等、傍聴に制約がある中でも、傍聴人数は 514 人（令和元年度は 445 人）と増加した。

【次期への申し送り】

- ・信頼される議会となるためには、不断の努力が必要である。市民にとって議会への

関心を維持し、より高めてもらうために、更に議会傍聴の在り方を改革し、傍聴者を増やすように取り組んでいく必要がある。

#### (4) 前期からの継続取組

より市民に開かれた議会を目指すに当たり、「議会モニター制度」と「中学生模擬議会」を前期からの継続取組項目とすることとした。今期はコロナ禍ということで、感染対策に配慮した中でそれぞれ開催した。

#### ⑨議会モニター制度

##### 【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。
- ・定例会を傍聴し、当該会議の運営等に関する意見を提出すること。
- ・その他議長が必要と認めること。

○会議日程及び内容：令和3年2月～8月

第1回 2月12日 趣旨説明など

第2回 3月定例会の傍聴（各モニターが本会議、委員会を傍聴）

第3回 4月14日 3月定例会を傍聴しての意見交換

第4回 6月定例会の傍聴（各モニターが本会議、委員会を傍聴）

第5回 7月30日 モニターアンケートと6月定例会を傍聴しての意見交換

第6回 8月23日 議会に対して望むことの意見交換と総括

##### 【検討結果】

- ・議会モニター会議は、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令和元年度にスタートした。2期目となる今期は6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。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、内容濃く、多岐にわたる様々な意見をお聴きできた。そして今期は議会モニターに対してアンケート調査を実施して体系的に意見をまと

めることができた（※資料 6 参照）。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ったと考える。

#### 【次期への申し送り】

- ・今期においても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。ただし、前期、今期と二度開催した中での課題として、メンバーの年齢層が比較的高く、また、地域での役職などにも偏りが見られる傾向がある。その要因の一つとして、メンバーの選出方法が各地区の町内会長協議会会長を通じているために生じていると考えられる。今期の開催に際しての議論の中では時期尚早であるとして採用されなかったが、茨城県取手市議会をはじめ、議会としても全国的に進む Zoom 等を活用した「リモート開催」の検討も必要と考える。いずれにしても次回以降においては、モニターに何を期待し、それを何にいかすのかを今一度明確に示しながら検討していく必要があると提言する。

### ⑩中学生模擬議会

#### 【概要】

- ・中学生の皆さんに、市議会での実際のありようを体験してもらい、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醸成するとともに、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てもらうため、中学生模擬議会を実施した。

#### 【検討結果】

- ・前期である令和元年に吉川中学校 3 年生を招いて初めて開催した。結果、生徒はもちろんのこと先生、家族、地域をはじめ反響も大きく「来年度以降もやってほしい」とのうれしい言葉も多く聞かれた。この状況を受けて、二度目となる今期も開催することとしたが、課題となったのが、コロナ禍における模擬議会開催の可否であった。そこで、教育長を通じて各学校に打診していただき、清里中学校から参加してもらうことになった。

#### 【次期への申し送り】

- ・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と考える。留意すべき点として、前期及び今期の実施方法では事前学習 2 回（2 時限）、本番（半日 4 時限）、事後学習 1 回（1 時限）は最低、学校側が負担することになるので、早めの準備と学校への配慮が必要である（※模擬議会の流れは、資料 7 参照）。



## 4 提言

以上の取組を通じて、次期への主な申し送り事項として、次の4点を提言する。

- (1) 通年議会の導入について、議会運営委員会の下に検討委員会を設置するなどして検討し、その導入の是非を判断すること。
- (2) 審議日程及び一般質問・委員会審査の在り方の見直しについて、引き続き検討すること。
- (3) 議会モニター制度は、令和4年度以降も継続すること。その場合、リモート開催の方法によることも検討すること。
- (4) 模擬議会は、令和4年度以降も継続すること。

## 5 おわりに

今期はコロナ禍という制約がある中で、どこまで実施すべきか葛藤する場面が常につきまとっていた。この傾向は令和4年度以降も続くと予想されるが、議会改革の主たる目的は、以下の環境を整えることであることを念頭に置いて、今後も不断に取り組んでいく必要がある。

- (1) 市民の皆さんから身近な政治の舞台に関心を持ってもらうこと。
- (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。

以上3点は、議会改革推進会議の設置の際に立てられた目的である。この目的に向かって、議会改革は今後においても飽くなき取組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必要がある。

(※議会改革推進会議の取組実績表は、資料8参照)