

行政視察報告書

この度、栃木県那須塩原市議会、日光市議会を視察した概要について、別紙のとおりご報告いたします。

令和5年3月31日

議会運営委員会

委員長 小野 正伸

副委員長 本間 利博

委員 土田百合子

委員 塩田 勉

委員 菅原 惠悦

委員 木村 清貴

委員 鈴木 勝雄

横手市議会議長 寿松木 孝 様

議会運営委員会 行政視察報告書

■期 日 令和5年1月31日（火）～2月1日（水）

■視察地 栃木県那須塩原市議会、日光市議会

◎栃木県那須塩原市議会（1月31日訪問）

《那須塩原市の概要》

首都圏から150kmの栃木県北部に位置し、市の面積の半分を那須火山帯に属する湯量豊富な塩原温泉郷や塩原溪谷といった、観光の名所となる自然豊かな山岳部が占めている。残りは、那珂川と箒川に挟まれた緩やかな傾斜の扇状地であり、東北新幹線や東北自動車道が南北に通るほか、国道4号、国道400号沿いに市街地を形成している。標高は200m以上と高く、高原性の冷涼な気候であり、降水量は夏季に多く冬季に少ない。酪農が盛んで、生乳の生産量が全国第2位（本州第1位）を誇る。

■面 積：592.74 km²

■人 口：114,703人（令和4年4月1日現在）

■世帯数：48,347世帯（令和4年4月1日現在）

《調査事項》

1. 議会取組実行計画について

- 平成24年3月に議会基本条例を制定して以来、5年が経過したことを受け、平成29年から30年にかけて議会基本条例の検証を行った
 - 検証作業では、PDCAサイクルシートにより改善点を整理、方向性を見出していく中で、第三者による外部評価を行うこととし、その結果「議会基本条例」と「実行計画」を分けるべきという提言があった
 - これを受け、取組実行計画を策定し、定量的な評価指標を設け、毎年度フォローアップを行うこととした
 - 明らかになった課題を改善事項として整理。役割分担（誰がやるのか）と取組時期（いつまでやるのか）を検討、議会運営委員会で担当するものとそれ以外のもの、年度内、次年度以降、任期内にやるものを分類した
 - 取組実行計画策定のためのシートを作成し、目的と指数、取組内容と実績をまとめた。シートでは議会の取組みをアウトプット、市民に与える影響をアウトカムとして整理
 - 同時に、議会改革を進める柱として「議会力向上サイクル」と「政策形成サイクル」の二つのサイクルを稼働
 - 議会取組実行計画は「議会力向上サイクル」の要素の一つ
 - 取組項目の概要をホームページで公開
- ※詳細は別途資料のとおり

【事前質問と回答】

Q. 背景と経緯について

A. 議会基本条例の検証から検討項目を定め、数値化し取組実行計画に反映させることが目的。PDCAサイクルシートを作って行ってきた。

Q. 計画策定の経過について

A. 策定に要した時間はおおよそ2か月。体制は、議会運営委員会、議会活性化特別委員会、広聴広報委員会。項目ごとに振り分けて作業を行った。

Q. 計画策定後に新たに始めた取り組みは

A. 請願・陳情等の取扱いのガイドラインの作成、大学等とのパートナーシップ協定、オンライン会議の推進、広聴広報の機能強化の取組。
(計画を定め、実行し、出来上がったものの代表例)

Q. 計画は毎年度見直しするのか

A. PDCAサイクルシートを用いて、毎年度事務事業評価を行う。

それらを基に次年度の取組実行計画を策定し、3月定例会で議決し実行に移す。1年間で見直し、出来ていないもの、検討途中で次年度に送るもの、あるいは一度達成したため計画から外すもの、各会派を通して審査をし、議会運営委員会でまとめる作業を毎年度行っている。

Q. 計画の効果、課題は

A. 計画があることにより、取組みの内容が可視化できる。壁に貼った理由も議運以外の議員が何をやったらいいかわからないという理由から。いきなりやり出すのではなく、提示して議決してから取り組むため、物事が進むというメリットがある。

[効果]

- 毎年度事務事業評価を行うことで、実施してきた内容を振り返ることが可能
- 議会運営委員会で定めることにより、委員会同士の連携が図られる

[課題]

- 計画はできるが、結論に行きつかず終わってしまうものもある。今年度も決着がつかず見送りするものがある
- テーマの抽出、新人議員への周知、理解が課題。議会改革に積極的な議員が議運のメンバーになればテーマの抽出はできるが、あまり関心のない議員になると難しい。意思のある方が議運長になるべき
- 緊急的に取り上げる事項についての対応に苦慮している
- 委員会や事務局の引き継ぎ、理解が得られないと続けていくのが難しい。
全員のスキルアップのために、何度も説明することが大事

2. 政策提案の仕組みについて

- 改革を進めるサイクルの一つが「政策形成サイクル」
- 政策の立案、提言のシステム化を図るものである
- 資料：イメージ図
 - 向かって左側→議会活動、政策提言フロー（参考：会津若松市議会）
 - 向かって右側→議員活動、個人、会派、有志の集まり、政策研究会（参考：四日市市議会）
- 常任委員会は2年に1回改選。市民等から広聴広報機能を使って出てきた話題を含め、1年から2年かけてテーマを設定し、研究していくかというものを必ず年度当初に行い検討し、最後に政策提案、提言という形で現在の上程の形をとるようになった
- 今年度は、常任委員会での理解がさらに進み、政策提案するのであれば予算要求時期に間に合うようにしようということで、今年度は10～11月には提言をまとめ、市長等に提出
- 毎年度深化しており、常任委員会の行政視察、議会報告会で専門分野の方々と意見交換する例も
- その提案をどう生かせば地域の課題解決につながるかを考え、執行部に提出する流れ
- 個人会派、超党派でテーマを決めて、課題解決をするためにこの機能を使ったという例はまだ稀である。政策研究会を立ち上げ、議員提案の条例を出したのが唯一。条例に関しては、まだ行きついていないというのが正直なところ
- 会派という大きなくくりよりも、同じテーマを研究している会派に属さない議員も含めた中で課題解決を図るための一つとしてタッグを組んで政策研究会を組んで作り上げることはとても有効的な手法
- 引き続きやりやすい環境を作るのが今後の課題
- 政策検討委員会の設置
- 実行計画があることで、理解を得られているという効果を実感

【質疑応答】

- Q. 基本的に議会運営委員会がコントロールするのか
- A. 実際そういう形だと思っているが、広聴広報は自分たちでやり方を変えられるので、管理監督をすべて議運がやっているわけではない、活性化推進会議は議長から諮問、委員会で決めたものを最終的に議運で諮って報告の通りでいいかという形。
- 広聴広報は自由にしないと動けない自由度を持ってやる委員会
 - イメージとしては、議運が議長の諮問機関という立場。議会運営、議会改革をどうしていくか。特定課題について議会活性化特別委員会で項目を決めて審議していただく。実際に行動しているのは広聴、広報活動
 - 特定課題かどうかは議運で整理する。一番は議長がどう議会運営するか

Q. 広報広聴で出た意見が議運で差し戻される例があった。非常に難しいがどうか

A. 拾い上げすぎてどうしたらいいのかという問題もある。いただいた意見を一旦まとめ、再度委員会に託すこともある、議運だけの問題ではない。

Q. 条例の検証、進捗は市民に周知しているのか

A. 周知はしていない。議会内部で。どう巻き込むかはこれからの課題。



◎栃木県日光市議会（2月1日訪問）

《日光市の概要》

日光市は、栃木県の北西部に位置し、北は福島県、西は群馬県に接し、県土の約4分の1を占める。日光国立公園地域を中心とする山間部の多くは、水源かん養や自然環境の保全等の機能を担う振興山村地域に指定されているほか、一部地域は水源地域にも指定されている。標高200メートルの市街地から2,000メートル超の山岳地域まで起伏が大きく、豊かな自然環境と貴重な歴史的・文化的遺産、随所に湧出する豊富な温泉など、恵まれた観光資源を基盤として発展。四季を通じて変化に富んだ観光、スポーツ、レクリエーションを可能にしており、国内外から多くの観光客が訪れている。

■面積：1,449.83 km²

■人口：75,556人（令和4年4月1日現在）

■世帯数：32,121世帯（令和4年4月1日現在）

《調査事項》

1. オンラインミーティングシステムの導入について

◎タブレット端末の導入

- 平成27年、庁内のICT導入調査に対し議会としてタブレット導入の意向
- 令和元年、ICTに詳しい議員による専門的な検討を行う組織として、各会派の代表6名によるタブレット検討班を設置。導入端末や運用のルールなどを検討
- 令和2年1月、文書保存管理の効率化、議会運営の効率化、議員活動の活性化を目的としてタブレットを導入
- 契約は、端末購入＋通信会社＋ペーパーレス会議システムの選定まで全て一括で行うプロポーザル（一般公募型プロポーザル方式）
- 費用負担は全額公費負担
- Wi-Fi環境のない場所での使用頻度が少ないことが分かり、通信サービスを更新せずWi-Fiのみの運用に切り替えた
- 使用基準を設け、取り扱いのルールを定めている

◎オンラインミーティングシステムの導入

○導入の経緯

- ・令和2年5月、新型コロナウイルス感染予防対策として3密を避ける意味で、委員会室に入る議員の数を減らすことが求められた
- ・令和2年6月、定例会会期中の議員の委員会傍聴はオンラインとした
- ・当時はオンラインといえばZOOM。無料版のため時間制限があり、コロナ対策の換気のタイミングで会議を一旦中断し、入り直す方法をとった
- ・令和2年10月、オンラインミーティングの検証を実施。ZOOMはミーティングIDとパスワードの入力が必要で煩わしいとの意見があり、GoogleMeet無料版で実証実験を行った

- ・無料版は時間制限があるため、令和3年2月から有料版の準備を開始。
- ・Gメール、カレンダーとの連携を理由にGoogleワークスペースを導入
- ・ドメイン取得にも費用が発生
- ・平成31年の庁舎改築の際にWi-Fiを整備したため、特段改修は必要なし

○活用状況

- ・委員会におけるオンライン傍聴、議員間の打合せ
- ・自宅でオンライン傍聴ができコロナ対策としては有効であった
- ・会派等の打合せがオンラインででき、議会の活性化が図られる

○課題、今後の取組み

- ・大規模災害等の発生により、委員会の参集が困難である場合、オンライン委員会が開催できない問題があった
- ・委員会条例の改正に向け、議会運営委員会でオンラインミーティングシステムを使ったデモンストレーションを行った
→ オンライン委員会が開催できるよう2月定例会で委員会条例を改正予定。
詳細は検討中

2. 分かりやすい一般質問の在り方について

(1) 一問一答方式

- 先例事例集において、一般質問は一問一答方式としている
- 一つの標題を一問ととらえているためそのような表現となっているが、実態としては、標題ごと一括質問一括答弁を行う形
- 質問は質問席、答弁は三役は演壇、部長等は自席で行う
- メリットは、質問と答弁が連続し円滑に再質問できるため、視聴者に分かりやすい
- デメリットは、一問ごとに答弁の移動、発言の時間が圧迫
- 詳細な通告が必要なため、共通認識を図る必要

(2) 一般質問におけるモニターを使用した資料等の掲示の導入について

- 以前から、許可を得れば紙資料の配付は可能であった
- 質問席でパネルを掲げたいという議員からの申し出を受け、検討する中で傍聴席から見えない、ネット視聴者にも見えないという問題が浮上。それらを解消するためにモニターを使った資料掲示を検討
- 令和3年8月に、モニターを使用した掲示についての申合せ事項を追加した
- 資料は、掲示及び配布とするか、配布のみとするか選択する方式
- 質問通告時に議長に資料を提出し、議会運営委員会で審査、掲示の可否を決定
- 資料の作成等は当該議員が行う。掲示が許可された場合、資料掲示のタイミング等にかかる打合せを事務局と打ち合わせを実施

[利点]

- ・傍聴者、ネット中継視聴者も資料の閲覧が可能

[課題]

- ・言論の府が原則であり、資料を見なくても、発言の内容が理解できるように口頭での説明に努めなければならない

【質疑応答】

Q. 2月定例会で本格導入とのことだが、市執行部の対応は

A. 執行部のオンラインは想定していない。会議室に参集し、モニターで対応する

Q. 委員会条例の改正によりインターネット配信は可能になるのか

A. 配信までは考えていない。あくまでも議員の傍聴がメイン



【視察を終えて ～委員所感～】

◎小野正伸 委員長

①那須塩原市議会

那須塩原市議会は議会改革度ランキングでも毎年上位に入っており、議会基本条例に基づき、行動する議会として着実に成果を上げているという印象であった。特に、毎年度、事務事業評価を行い、しっかりとした評価指標を設定し、フォローアップを行い、着実に議会として取り組むべき実行計画を明確に示している事が特筆される所であった。また、次年度の予算に反映させるために、10月～11月に政策の立案や提言の検討作業に入るなど、かなりの労力を費やしているようであった。全議員のスキルアップはもちろんだが、カリスマ的なリーダーシップを発揮する議員も必須ではと感じた。

②日光市議会

日光市議会ではタブレットを導入してからの年月が未だ浅く、オンラインについても現在は委員会の傍聴や議員間の打ち合わせに使用している程度であった。今後開催される2月定例会において委員会条例を改正し、オンライン委員会が実施できるような段取りとなっていた。

また、Googleカレンダーを導入していることから、アプリもGoogleMeetを利用しており、使い勝手が良いとのこと。今後、我が市議会もzoomとの比較検討を進めることが課題となり得るし、日光市議会が先進地として視察した藤沢市等の取り組みも参考にしたいと思った。

一般質問については、合併当初から一問一答方式のみを採用し論戦を行っているとのことであった。傍聴者やネット中継を視聴している方にも参考資料が見やすいように議場の大型モニターを活用し、資料を掲示することが可能とのことだが、会議録にも掲載できないため、乱発はいかがなものかと感じた。

資料については通告時に議長に提出し、議会運営委員会で審査し、掲示・配布の可否を決定しており、我が市議会でも参考にさせて頂きたい事例であった

◎本間 利博 副委員長

①那須塩原市議会

- ・議会運営委員会の取り組みとして、議会基本条例と取組実行計画を分ける必要があることを第三者機関から指摘を受けて実行している
- ・議会運営委員会で活性化特別委員会、広聴広報委員会で検討する役割分担を整理する。更に取り組む年度も整理することで実効性が増す
- ・取組実行計画を策定し、定量的な評価指標を設けて毎年度フォローアップを行う

議運の役割を議会運営にとどまらずに、議会改革を取りまとめて実行する説明が参考になった。他市議会の良いこと積極的に取り入れる姿勢に議会運営委員長の熱意を感じた。

②日光市議会

令和元年からタブレット(LTE方式)導入。現在は通信サービスを更新せずWi-Fiのみの運用。SideBooksクラウドサービスを使用。オンラインミーティングはGoogleworkspaceを導入。当局はモアノートで議会に対応している。藤沢市議会を参考にオンライン委員会が開催できるように2月定例会で委員会条例を改正予定。本議会一般質問において資料を傍聴者やインターネット中継にも対応できるようにしている。

投票率が成績表と考える日光市議会議長の、オンライン化に対する前向きな姿勢が参考になった。横手市では議会運営に当局のデジタル化が必須ですが、市民に意義ある取り組みを市全体でより積極的に実行する事が必要と考える。

◎土田百合子 委員

①那須塩原市議会

議会基本条例に基づき「市民の負託に応える議会」の実現に向けて、「議会の見える化」「開かれた議会」「議会改革」の活動を通じて取り組んでいる。

議会基本条例の検証は、

- ①PLAN(計画)：取組実行計画の策定
- ②DO(実施)：議会活動等の実施
- ③CHECK(評価)：実施内容と計画の比較・評価
- ④ACTION(改善)：改善策の検討

上記の議会活動①～④の「マネジメントサイクル」で年度終了後に「PDCAサイクルシート」で検証している。このような取り組みが評価され第14回「マニフェスト大賞」において、那須塩原市議会の『議会基本条例の検証』と『議会取組実行計画』作成までの一連の取組が「マニフェスト推進賞(議会部門)」において最優秀賞を受賞している。今回、先進的な議会改革に果敢に挑戦している那須塩原市議会を視察できたことはとても勉強になった。

検証において、市政全般に対する市民意見の把握や、政策の提言・立案への仕組みや、取り組みが十分でないことなどの議会活動全体のアウトカム(結果、成果)に係る課題を取りまとめ、これらの状況を踏まえ、具体的な活動内容と目標を掲げ市民への効果を明らかにして議会活動の羅針盤として策定し取り組んでいる。すごいことだと感じた。政治に対する無関心と投票率の低さは全国共通の課題でもある中で、市民へのアンケート調査を行いながら市民へのアウトカム(結果、成果)を実行している。議会改革の意識の高さを感じるとともに、新人議員への育成にもつながるともお聞きして、当市議会においても、議会基本条例の検証についてどうあるべきかを話し合い一歩前進することが今回の視察から学ぶべきことと感じた。

②日光市議会

日光市議会では、平成27年度から議会でタブレット端末導入について議会運

営委員会では調査をはじめ、平成29年にタブレット検討班を議会運営委員会に諮問機関として位置づけ、調査、検討し令和2年1月にタブレット端末を導入している。横手市議会より、取り組みは遅れているものの議会運営委員会に「タブレット検討班を諮問機関」として位置づけて取り組んでいることから、効果的に推進できると感じた。また、タブレット端末導入の効果、課題については、紙資料を大量に保管する必要がなく大量の会議資料を持ち運ぶことなく、タブレット端末1台で会議に出席できる。資料をいつでもどこでも見る事が出来る。会議システムの検索機能を使用することで資料を探しやすくなった。しかし、その一方で画面が小さくみにくく、複数の資料を同時に見にくい。また、メモがとりにくい等で、紙資料希望の議員がおり、完全なペーパーレスになっていないとの説明があった。どこの自治体においても、同じようなメリット、デメリットがあると感じ自らも反省した。

オンラインミーティングシステム導入までの経緯については、令和2年5月、新型コロナウイルスの感染予防の新たな対策として、令和2年6月定例会会期中、議員の傍聴はオンライン（zoom）による傍聴としている。令和3年度導入。経費（33万9,328円）令和4年度（通常年度）経費：442,992円。現在の活用は、委員会におけるオンラインによる傍聴、議員間の打ち合わせ等で使用。活用の効果として自宅で委員会のオンラインによる傍聴ができ、コロナ対策としても有効、会派等での打ち合わせがオンラインででき、議会の活性化が図れるとしている。今後の取り組みとして、大規模災害等の発生等により、委員会への参集が困難である場合、オンライン委員会が開催できない。オンライン委員会が開催できるよう2月定例会で委員会条例を改正する予定である。当市議会においても、日光市議会の視察から委員会への参集が困難な場合や、大規模火災への対応策を学び今後、活かす取り組みを進めるべきと感じた。

わかりやすい一般質問の在り方について、日光市議会では、一問一答方式により論戦を行うこととしている。利点として傍聴者、インターネットを視聴されている方たちにも内容がわかりやすい。課題として、詳細な通告が求められる。また、通告の仕方等に関し、議員間での共通認識を図る必要があること。一般質問におけるモニターを使用した資料等の掲示の導入については、傍聴者や、インターネット中継を視聴している方などが資料の内容を見られるように、モニターを使用し資料等を掲示するとの申し合わせ事項を追加している。（令和3年8月）

資料等は、掲示、及び配布とするか、配布のみとするか選択することができる。質問通告時に議長に資料等を提出し、議会運営委員会で審査し、掲示の可否を決定している。当市議会での一般質問の資料の掲示については、議長の判断に任されているが、質問通告時に議長に提出する必要があるのではと感じる場面がこれまでもただただあった。一般質問の資料の掲示については議会運営委員会で取り決める必要が有ると考える。天候にも恵まれ素晴らしい視察となった。

①那須塩原市議会

議会基本条例の検証にあたり、第三者から評価、意見をもらい、しっかりと実行に移している点が素晴らしく、当市議会でも見習うべき点だと感じた。

②日光市議会

オンラインミーティング、一般質問のモニター掲示のいずれについても、始めたばかりでまだこれからという印象であったが、まずは始めないと前に進まないという意気込みを感じた。

◎菅原恵悦 委員

①那須塩原市議会

○議会取組実行計画について

策定に要する時間はおよそ2か月、これを議運と活性化特別委員会と広聴広報委員会で行う項目ごとに振り分け、PDC Aサイクルシートを用いて毎年度、事務事業評価を行うことで、実施してきた内容を振り返る。

令和4年度、議運の取組項目は13項目があり、計画の実施はできるが、結論に行きつかない場合がある等、年間を通して多くの時間を費やし、活動する議運の様子がうかがえた。

○政策提案の仕組みについて

政策検討委員会を設置し、課題や問題を抽出、それに対する調査・研究を経て政策立案、政策提言の検討を行っている。

議会取組実行計画と政策提案の仕組みは、いずれも市民のための市政を実現するという目標に向かってのもので、その在り方はとても参考になった。

②日光市議会

○オンラインミーティングシステムの導入について

- ・ルールをしっかり定め、全額公費負担
- ・課題として、タブレット端末のさらなる活用、議員へのサポート体制（定期的に研修会を実施）が必要
- ・通信サービスにかかる契約は更新せず、Wi-Fiのみの運用へ切り替えた

○ペーパーレス会議システムについて

- ・令和3年2月定例会から本格運用開始、各議員の反応は紙資料の保管や大量の会議資料を持ち運ぶことなく、会議に出席できる等の一方で、複数の資料を同時には見にくい、メモが取りにくい等から、紙資料の希望議員がおり完全なペーパーレスにはなっていない。
- ・課題と今後の取組みとして、大規模災害等の発生等により、委員会等への参集が困難な場合、オンライン委員会の開催ができないので、2月定例会で委員会条例を改正する予定。

横手市議会では ZOOM を一度体験したが、オンライン委員会に向かって、今後日光市議会の委員会条例を注視し、私の苦手分野なので更なる努力を重ねたい。

◎木村清貴 委員

①那須塩原市議会

基本条例に実効性を持たせるため、政策検討委員会を設置している。また、具体的に取組実行計画を毎年度策定し、議決案件にしているなど、大いに参考になるものであった。

何よりも、議長、議会運営委員長を先頭として、議会改革に向かうエネルギーに感服した。

②日光市議会

分かりやすい一般質問に関して、質問に資料の使用を許可することについては、当市議会でも取扱いを議会運営委員会に諮るべきではないかと感じた。FM放送でもインターネット中継でも、視聴者が資料なしで理解できる一般質問を心掛ける必要があると考える。

◎鈴木勝雄 委員

①那須塩原市議会

副議長、議会運営委員長をはじめ、議会改革に向ける熱意を感じたが、全議員の意思統一に難儀している様子もうかがった。

②日光市議会

オンラインもモニター掲示も、必要な時に活用するのは良いことだが、それに頼るばかりでなく、議員としての本分を再確認すべきと考える。

以上、報告いたします。