

# 委員会行政視察報告書

令和5年10月3日提出

井原市議会議長 三宅文雄様

報告者 議会運営委員会

委員長 大滝文則  
副委員長 山下憲雄  
委員 多賀信祥  
委員 西村慎次郎  
委員 坊野公治  
委員 上野安是  
委員 宮地俊則  
議長 三宅文雄

期 間	令和5年9月28日(木)～令和5年9月29日(金)
出張先及び 担当職員 職名・氏名	愛媛県東温市議会 議長：丸山稔(挨拶後退席)、議会運営委員長：山内孝二(挨拶後退席) 議会事務局 事務局長：田中聡司、事務局次長兼専門官：渡部祐二 愛媛県宇和島市議会 議会事務局 事務局長：宇都宮太(挨拶後退席)、次長：酒井宏治、 次長補佐：福溜英二、主任：中村太郎
出張者氏名	大滝文則、山下憲雄、多賀信祥、西村慎次郎、坊野公治、上野安是 宮地俊則、三宅文雄 随員：事務局長 和田広志
調査項目	愛媛県東温市議会 オンライン会議に係る「東温市議会委員会条例」の改正について 愛媛県宇和島市議会 「宇和島市議会政治倫理条例」について
(概要)	
別紙のとおり	
(所感)	
別紙のとおり	

1. 報告書は、視察・研修終了後1カ月以内に提出してください。
2. 概要、所感については、別紙を添付してください。
3. 所感には、1行目の右端に委員名を記載してください。

(概要)

## 議会運営委員会視察研修報告書

議会運営委員長 大 滝 文 則

議会運営委員会の大きな役割の一つとして、市民にとってあるべき「議会改革」を進めていくことであると考えられます。常に問題意識を持って、議会活動の活性化や議員活動の透明性について、また開かれた議会、市民の信頼を得る議会・議員として、様々な規定や規則の見直しを検討する事も必要であると考えるところであります。

そうした中、今回、東温市議会及び宇和島市議会において視察研修を行いました。

### (1) 【オンライン会議に係る「東温市議会委員会条例」の改正について】

#### ○条例制定の経緯・背景について

令和2年4月 総務省から「新型コロナウイルス感染症に係る地方公共団体における議会の委員会の開催について」が発出

令和3年3月 「東温市デジタル化マスタープラン」策定

・議会分野における検討課題

①議会出席者全員へのタブレット端末の貸与

②紙資料のデジタル化等、議員との情報共有におけるデジタル技術の活用

令和4年3月 東温市議会委員会条例の一部改正

東温市議会会議規則の一部改正

※施行期日：公布の日（令和4年3月17日）

#### ○要件を「感染症要件＋災害要件＋育児・介護要件」にした理由について

・会議規則の一部改正において、欠席の届出事由に「育児・介護」を追加したことと、他の自治体の要件を参考にして

#### ○「オンラインによる方法での委員会の開催方法その他必要な事項は、議長が別に定める」とあるが具体的には

・現時点では未作成であるが、具体的な手順や手続き等について規定する必要がある。

#### ○オンライン会議に係る機器について

・ディスプレイ、会議用マイク、スピーカーシステム、WEBカメラ、パソコン等

#### ○実施するための機器等の初期費用及び年間維持費について

・マイクスピーカーシステム購入費：246,290円、その他については購入済み機器で対応であり、またオンライン会議に特化した年間維持費はない。

○オンライン会議に使われているソフトについて

- ・富士通の Cisco Webex Meetings を利用  
ライセンス数：5ライセンス  
参加者数：1000人／1ライセンス  
会議制限時間：24時間  
年間維持費：633,600円（令和4年度実績）

○オンライン会議に向けて、機器操作方法や会議進行の練習について

- 令和4年4月：デジタル化推進特別委員会において、デモを実施
- 令和4年6月：全員協議会において、デモ・操作研修の実施
- 令和5年3月：全員協議会において、タブレット端末操作研修の実施
- 令和5年6月：全員協議会において、タブレット端末操作研修の実施

○委員会条例や会議規則に該当しない打合等についてもオンライン実施を可としているか

- ・条例・規則に定めのないその他の打合せについては、その都度の協議により柔軟に対応する予定。

○条例改正から1年半が経過したが開催実績はあるか

- 令和4年5月23日 議会運営委員会 1名
- 令和5年7月5日 予算審査委員会 1名
- 令和5年7月5日 議員全員協議会 1名
- 令和5年7月5日 文教市民福祉委員会 1名



## (2)【宇和島市議会政治倫理条例】について

### ○条例制定の背景について

#### 1) 市民の声の高まり

近年、政治に対する市民の関心が高まってきた。特に市会議員の行動や発言に対する市民の監視の目が厳しくなってきた中で、一部の議員の不適切な行動や利益相反の疑惑が表面化。これにより市民からの信頼を失う事態となった。

#### 2) 他都市の取り組み

近隣の都市や全国的にも、政治倫理に関する条例やガイドラインが多数制定されている。これらの動きを踏まえ、市民からの要望もあり、同様の取り組みが求められるようになった。

#### 3) 透明性の確保

政治の透明性を確保するためには、議員自身の行動や財産の状況、利益相反有無などを公開することが重要であるとの認識があった。これにより、市民が情報をもとに議員を評価し、適切な判断を下せる環境を整える事が目指された。

#### 4) 市議会の品格の維持・向上

市議会としての品格や公正性を維持・向上させるためにも、明確な倫理基準が必要であると認めがあった。議員一人一人が自覚を持ち、倫理規範に則った行動をとることで、市議会全体の品格を高めることを目指した。

### ○条例制定の経緯

#### 1) 議会改革

特別委員会（政治倫理条例分）が設置される2年前、市議会の機能と役割を見直し、より市民に寄り添った議会運営を目指すための議会改革特別委員会が設置され議論の中で議会基本条例制定の提案がされた。

#### 2) 議会基本条例の倫理規定についての協議

提案された議会基本条例の中には、（政治倫理）の条で議員の行動や態度に関する倫理規定が盛り込まれていた。この倫理規定について、多くの意見や議論が交わされる中で、市議会における政治倫理条例の必要性が強く訴えられた。その倫理規定だけでは賛同できないとの意見が一部から出される中、その意見の背景として、市議会独自の政治倫理条例の制定が必要であるとの声が高まり、政治倫理条例を検討するための特別委員会が設置されることになった。

#### 3) 市議会の品格の維持・向上

市議会としての品格や公平性を維持・向上させるためにも、明確な倫理基準が必要であるとの認識が共有された。議員一人一人が自覚を持ち、倫理規範に則った行動を取ることで、市議会全体の品格を高めることが求められた。

この経緯を経て、市議会政治倫理条例の制定が進められることとなった。

### ○条例の制定後施行日まで1年半の期間があった理由

- ・ 該当者等について施行に向けての準備期間とした。

○条例の対象者を、議員及び長等も含める議論はあったか

- ・長等についても同様に同じ基準やルールのもとで活動すべきである等の意見  
ある中で、政治倫理条例は議会独自で作りたいとの議員が多数であり議会独自に作成することとなった。

○請負契約の辞退

- ・利益相反の回避：議員やその関係者が市との請負契約を持つ場合、公職の利益と私的な利益の間で利益相反が生じる恐れがある。政治倫理条例に請負辞退を盛り込むことで、利益相反を防止する。
- ・公平性の確保：議員やその関係者が特定の請負契約を優先的に受けることで、他の業者との公平性が損なわれる可能性がある。公平性を保つため規定した。
- ・透明性と信頼の確保：請負契約に関する透明性を保つことで、市民からの信頼を維持・向上させることができる。議員が私的な利益を追及することなく、公益の利益のために行動する姿勢を示すために請負辞退の規定とした。
- ・行政の公正性の確保：議員やその関係者が請負契約を持つ場合、その契約の過程や結果に対する疑念が生じる可能性がある。
- ・市民の監督機能の強化：政治倫理条例により市民が議員の活動や行動を監督する役割を果たしやすくなる。請負辞退の明確な規定は、この監督機能を強化する一環として取り入れた。

○請負辞退の範囲等を規定した経緯

1. 随意契約についても除外しないこととした
2. 契約書を交わす必要のない軽微なものは除外した

○政治倫理審査会の委員の具体的な選考方法について

- ・中立性・公平性・専門性・地域の代表性・経歴や実績等について考慮して委員を選考する。

○審査請求された事例について

- ・現時点では確認されていない。

○条例施行から一年経過したが、課題等はあるか

- ・定義の曖昧さ：不適切な行為等について、その基準や定義が曖昧であると、適用時に解釈の幅が広がり、一貫性のない運用となっている可能性がある。
  - ・教育・啓発の不足：議員や市民に対して条例内容や意義を理解してもらうための教育や啓発活動が不足していると、条例の目的が達成されにくい。
  - ・時代に合わない内容：社会状況や技術の進展に伴い、条例が時代遅れとなり、新しい課題に対応できなくなる可能性がある。
- まとめ：これらの課題に対処するためには、今後も定期的な見直し、実施状況検証、関連教育の実施などが求められると考える。



(所感)

委員長 大 滝 文 則

議会運営委員会の大きな役割の一つとして、市民にとってあるべき「議会改革」を進めていくことであると考えられます。常に問題意識を持って、議会活動の活性化や議員活動の透明性について、また開かれた議会、市民の信頼を得る議会・議員として、様々な規定や規則の見直しを検討する事も必要であると考えるところであります。

そうした中で、今回【オンライン会議に係る「東温市議会委員会条例」の改正】及び【市の工事等の契約に対する遵守事項を中心とした「宇和島市議会政治倫理条例」】について視察研修を行いました。

「東温市議会」

令和2年4月、総務省より「新型コロナウイルス感染症対策に係る地方公共団体における議会の委員会の開催方法について」が発出され、井原市議会においても「オンライン会議」を実施することについて議論をしてまいりました。視察研修において速やかに体制を整えるべきであると感じるところでした。

「宇和島市議会」

議員が関係する「市工事等の契約に対する遵守事項について」は、議員のなり手不足と、公平性の確保、透明性と信頼性の確保、行政の公共性の確保、また市民の監督機能の強化などが、交錯し複雑・困難な状況ではあるが、今後も議論を進めると共に現状の見直しも検討し崇高な政治倫理の確立を目指して行きたいと考えるところでした。

(所感)

副委員長 山下 憲 雄

視 察 先：愛媛県東温市役所

視 察 日：令和5年9月28日（木）

調査項目：オンライン会議に係る「東温市議会委員会条例」の改正について  
《東温市の条例制定の経緯・背景について》

令和2年4月総務省から新型コロナウイルス感染症まん延防止の観点から「オンライン会議による委員会の開催が可能」という見解が示されたことをきっかけにして、「東温市デジタルマスタープラン」を策定した。令和3年12月には、デジタル推進特別委員会を設置して令和4年3月17日の本会議までに10回の会議を重ね委員会条例・会議規則の一部改正に係る発議を上程し可決するに至った。

《本市でオンライン会議導入のために》

オンライン会議の導入は、重大な感染症まん延や災害発生、育児・介護など止むを得ない事由により委員会の開催場所に参集できない場合等にオンラインにより場所にとらわれなくて会議に参加できるというものである。通信環境の整備やコスト面には大きな問題はないと思われるが、オンライン参加者同士のコミュニケーションの取り方が課題になると思う。本市でのオンライン会議の実施に向けては、機械操作方法、会議進行の練習などの事前訓練も必要となる。

視 察 先：愛媛県宇和島市役所

視 察 日：令和5年9月29日（金）

調査項目：宇和島市議会政治倫理条例について

《宇和島市議会の条例制定の背景》

一部の議員の不適切な発言や行動、利益相反の疑惑が表面化したことにより市民からの信頼を失った。これにより、市民が情報を基に議員を評価し、適切な判断を下せる環境を整えることを目的に透明性の確保と議員一人ひとりが自覚を持ち倫理規範を取ることにより市議会全体の品格の維持向上を高めることを目指した。

《井原市倫理条例の改定に向けて》

井原市議会議員を対象にした政治倫理条例の改定を目指すものである。議員の政治倫理基準に定める行為規範の違反性、正義的道義の責任が問われる場合の判断基準を定めることはかなり難しいといえる。改定にあたっては弁護士などの専門家を交えることが必要である。各条項に拡大解釈が可能なような基準では、倫理審査会の判断と基準違反に応じた措置の講じ方には極めて難しい責任が問われる。議員の任期は4年であるが、当選者には、その都度倫理基準に沿った当選者であるかどうか適格性の浄化が求められる。審査委員会の設置は議会の外部組織とすべきではないか。

以上



(所感)

委員 多 賀 信 祥

#### 東温市議会

井原市議会にとって規則等の整備、変更についても必要と感じたが、井原市議会との違いは、機器の整備とその機器を常設しておく準備が必要だと思った。育児・介護要件については、これまで議論してこなかったが、今後議論が必要であろう。オンライン委員会開催については、機器の常設ができれば運用が容易になるように感じた。

育児・介護要件に加え、大規模災害要件についても具体的に運用する場面を想定して、規則等の変更が必要と感じた。実際の運用を経験されているので、説明をうけて井原市議会の今後の運用に対しての課題もかなり明確になった。

#### 宇和島市議会

宇和島市議会では、条例制定に向けて法学の講師を招かれ、法令上の解釈等の理解を深められていた。本年6月の国の法改正に伴い、議員の請負についてしっかりと理解したうえで条例の変更内容を検討したい。

条例そのものについて、内容変更は常に検討が必要だと思うが、課題として政治倫理審査会への審査請求のハードルが高い場合は条例自体が体をなさないと感じる。今後は、政治倫理審査会の審査結果の規定や宇和島市議会のように議員外の政治倫理審査委員選出についても考えていきたい。

#### 法改正内容：地方自治法92条の2

普通地方公共団体の議会の議員は、当該普通地方公共団体に対し請負（業として行う工事の完成若しくは作業その他の役務の給付又は物件の納入その他の取引で当該普通地方公共団体が対価の支払をすべきものをいう。以下この条、第四百二十二条、第一百八十条の五第六項及び第二百五十二条の二十八第三項第十二号において同じ。）をする者（各会計年度において支払を受ける当該請負の対価の総額が普通地方公共団体の議会の適正な運営の確保のための環境の整備を図る観点から政令で定める額（300万円）を超えない者を除く。）及びその支配人又は主として同一の行為をする法人の無限責任社員、取締役、執行役若しくは監査役若しくはこれらに準ずべき者、支配人及び清算人たることができない。

(所感)

委員 西 村 慎次郎

**【東温市】**

オンライン会議に関する条例改正までの経緯、改正内容、オンライン会議を行うための環境などについて、ご説明をいただいた。

オンライン会議の活用ができるのは、感染症のまん延、災害等の発生、育児・介護その他やむを得ない事由で委員会開催場所に参集することが困難な場合とのものであるが、いざというときにスムーズに活用できるようにするためには、日常的に使えるしくみづくりも必要と感じた。

また、オンライン会議環境を今の議会中継システムとの連動、議事録作成、Youtube 配信を含む委員会中継、傍聴など付加価値を付けられたら、なおよいと思う。

最小限の投資で最大限の効果があげられるよう前向きにオンライン会議の環境整備を進めていきたい。

**【宇和島市】**

宇和島市倫理条例のうち、特に、「請負契約の辞退」、「請負辞退の範囲」について、ご説明をいただいた。

現状にどのような課題があるか、現状の倫理条例にどこまで記載すれば、「透明性の確保」や「市議会の品格の維持・向上」となるのか、今後、考えていき、より良いものになればと思う。

一方で、「議員のなり手不足」や「請負契約の緩和要件」との整合性・バランスもとる必要があり、改選時の対応など運用面も考える必要があると感じた。

(所感)

委員 坊野 公治

愛媛県東温市

オンライン会議に係る「東温市議会委員会条例」の改正について

令和4年の運用開始。委員会条例の改正で特例として、開催要件として新型コロナウイルス感染症その他重大な感染症のまん延又は災害等の発生等若しくは育児、介護その他やむを得ない事由としている。実際に会議を行うところを見せていただいたが、広角のカメラではあるが井原市でもできると思った。ただ委員長など差配をするのは難しいと感じた。かかる経費を議会費ではなく、執行部側なのは井原市でも考えていく必要があると思う。災害や感染症はいつ起こるか分からないので、できる体制を早急に作る必要がある。

愛媛県宇和島市

宇和島市議会政治倫理条例について

説明を受ける中で、やはりポイントは「請負契約の辞退」であり、「請負辞退の範囲等」であった。かなり厳しい内容であり

- ①議員の配偶者及び同居の親族が経営する法人等
- ②議員の2親等以内の親族が経営し、かつ、議員が年額120万円以上の報酬（住宅、自動車その他の便宜供与を含む。以下この項において同じ。）を受けている法人等
- ③議員が現に、1/3以上の株式等を有している法人等

上記に該当しないようにするには、親族経営の企業の関係者はほぼ議員になることが出来ない。かなりの議論が行われたとの説明があり、施行開始まで1年半かかって該当の事案を解消していることに難しさを感じる。しかし、どこかで基準をもうけないといけないと言われたので、本市においても基準を明確にすることが必要であると考えます。

本来議員をすることによって市から利益を得ることは倫理上問題があるという自覚を議員は持つべきであり、それに対しての対策は取っていくべきと考えます。

(所感)

委員 上野安是

東温市議会

オンライン会議を実施するための機器等の初期費用、年間維持費について、東温市議会では臨時交付金等をうまく活用されていた。

井原市議会での導入の際に、これをあてはめることができないか、利用しやすい設備を選択できるよう、しっかり検討していく必要がある。

宇和島市議会

政治倫理条例見直しの際、請負契約辞退の条項は不正の防止や公平性を担保する上で必要ではあるが、対象の範囲を設定する場合については、今後しっかり議論を積み重ね、合意形成していかなければならないと考える。

以上

(所感)

委員 宮 地 俊 則

- 視察日時：令和5年9月28日（木） 東温市役所
- テーマ：オンライン会議に係る「東温市議会委員会条例」の改正について

東温市では令和3年3月に「東温市デジタル化マスタープラン」が策定され、議会分野において①議会出席者全員へのタブレット端末の貸与、②紙資料のデジタル化等、議員との情報共有におけるデジタル技術の活用が検討課題とされた。同年12月市議会に「デジタル化推進特別委員会」が設置され、以降4回の特別委員会を経て令和4年3月議会において委員会条例・会議規則の一部改正案が議会発議により可決された。

東温市での特徴的なものとして、まず市議会に短期間での導入が可能となったのはすでに東温市の職員にデジタル端末が行き渡っていたこと。そのことにより職員間のオンライン会議が常態化しており、市議会がそれに合わせる形となったもので、自然な流れであったようである。執行部のデジタル化の向けた先見の明があったといえるのではないかと。

また、こうして導入された経緯から、議会にオンライン会議を実施するための費用、維持費などは発生しておらず、使用ソフトについても市の企画政策課が一括してライセンス契約をしており、議会負担はないとのことである。羨ましいと感じる一方で、予算書等の紙媒体がすべて廃止された現状を考えるとそれが当たり前のように思われる。早急な検討課題だと感じた。

さらにもう一点、この「オンライン会議」は大規模災害の発生やコロナ感染症などによる対面会議の開催が出来ないなどの不測の事態が想定されたことを契機に危機管理の観点から全国的にその必要性が喚起されたものでありました。こうしたことから全国的には「オンライン会議」の開催要件として、「感染症要件+災害要件」の市議会が多い中、東温市議会ではこれらに加え「育児・介護要件」を加えていることが注目すべき点である。将来的にというより井原市議会も早急に事前整備しておくべき課題だと思う。

- 視察日時：令和5年9月29日（金） 宇和島市役所
- テーマ：宇和島市議会政治倫理条例について

宇和島市議会の政治倫理条例は平成30年3月定例会で特別委員会が設置され、翌年9月定例会で条例可決されている。その間、特別委員会がなんと18回も開催されており、大変なご苦勞が感じられます。中でも、「第4条 市工事等の契約に対する遵守事項について」では該当する議員もおられ、紛糾し5回の委員会開催を要したとのことである。宇和島市議会政治倫理条例は

- ・公平性の確保
- ・透明性と信頼の確保
- ・行政の公正性の確保
- ・市民の監督機能の強化

この4つの理念を柱として条例が制定されています。

こうした議論を経て制定された条例は具体的かつ明確で、数字や割合、上限金額等が明記されています。

翻って井原市の倫理条例は観念的、抽象的で議員本人の良心に求める域を出ていないように思われる。調査権を持たない議会にはおのずと限界はあると思われ、議員が自らを縛る諸刃の剣ともなりうるこの条例の運用は非常に難しい。宇和島市議会はまだ運用実績が無いようであるが、本市ではかつて運用された事例がある。運用される必要のないことを祈るものではあるが、昨今のセクハラ、パワハラ問題が多数報道される中、この辺りはしっかりと協議し、明文化しておく必要があると感じた。

(所感)

議長 三宅文雄

○愛媛県東温市（9月28日）での調査項目

・オンライン会議に係る「東温市議会委員会条例」の改正について

今後の議会運営を考えた場合、オンライン会議の導入は、考えなければならぬということは十分理解できた。しかしながら、議会の運営はあくまで、議員が登壇し発言、採決には、あくまで本人が出席することが前提であると考えられる。西日本豪雨災害や新型コロナウイルスの蔓延も経験したこと、また、女性の政治参加も当然ながら考慮しなければならないということから、補助的手段としての運用については、東温市議会と同様に、感染症要件＋災害要件＋育児・介護要件とすべきであろう。

○愛媛県宇和島市（9月29日）での調査項目

・宇和島市議会政治倫理条例について

近年、地方議員の行動や発言に対する市民の目が厳しくなってきた中、宇和島市議会では、特別委員会を立ち上げ、途中で議論が停滞していた期間もあったとお聞きしたが、僅か一年半という期間で条例を制定したということは、本当に素晴らしいことだと思う。どこの議会でもそうだが、行政が発注している工事や物品の購入に際して、入札に参加し受注する、いわゆる請負契約に関係している議員は少なからずいる。宇和島市議会でも、相当議論したそうだが、条例ができてしまえばあとは運用をしっかりとやればよいと思う。井原市議会でも今回の視察を参考にして早期の条例制定に向けて動いていただきたいと思った。