



令和8年2月9日

行田市議会議長
福島 ともお 様

議会運営委員会
委員長 小林 修

特定事件の先進市視察結果について（報告）

去る12月定例会市議会において、当委員会に付託された特定事件について、下記のとおり先進市視察を実施したので、その結果を報告いたします。

記

- 1 日 時 令和8年1月13日（火）～14日（水）
- 2 視 察 市 宮城県東松島市、福島県会津若松市
- 3 視察内容 別紙のとおり
- 4 参 加 者 委 員 長 小林 修
副委員長 梁瀬 里司
委 員 田中 和美
委 員 村田 秀夫
委 員 村田 清治
委 員 養田 英雄
議 長 福島 ともお
随 行 川村 睦子

東松島市の概要

東松島市は宮城県の県都仙台市の北東にあり、広域石巻圏の西端に位置することから、広域仙台都市圏とも隣接し、東は石巻市、南は太平洋に面しています。気候は、年間平均気温や降水量からみても、東北としては比較的暖かく風雨の少ない地域となっています。

市の中心には、四方を一望できる桜の名所・滝山があり、そこから西北部に丘陵地が連なり、南には特別名勝「松島」の一角を占めるなど風光明媚な景観を楽しみに多くの家族連れや観光客などが訪れています。

一方で、市街地には大型スーパーや飲食店、学校、病院など生活に必要なサービスが充実しています。また、穏やかで友好的な「人の温かさ」はこのまちの一番の特徴です。

2011年3月11日の東日本大震災では、市の面積の36%が浸水するという甚大な被害を受けました。その教訓を糧に、安心・安全なまちづくりを進めています。津波対策としての海岸防潮堤・内陸堤防・かさ上げ道路による多重防御施設の整備や都市機能の高台移転、電源喪失時でも住居・病院・公共施設へ電力を供給できる仕組み(スマート防災エコタウン)、浸水想定区域内人口の3日分の食料を備えた防災備蓄倉庫の整備など、災害に強い安心・安全に暮らせる機能が充実しています。

県下第1の都市「仙台市」と第2の都市「石巻市」の間に位置する東松島。市内にはJR8駅、高速道路のICが3か所あり、近隣市町村への交通アクセスが大変便利！石巻までは無料区間の三陸自動車道で10分程度、仙台までは車(三陸自動車道)で45分程度、電車(仙石東北ライン)で40～45分程度です。東京までは約3時間で行くことができます。普段の生活は自然豊かな住みやすい郊外で、仕事は街中で、そんな生活ができるベッドタウンとしてもオススメできる快適な立地です。

自然豊かな環境を活かした独自教育「森の学校」カリキュラムの推進、職業体験や社会への触れ合いを推進し地域で子どもを育てる取組「コミュニティ・スクール」など、子ども達が伸びやかに育つまちを目指しています。また、高校卒業までの医療費無料化を実施しており、放課後児童クラブや子育て支援センターの運営など、お母さんお父さんが安心して子育てが出来る環境整備を進めています。

航空自衛隊松島基地の所在地ということから、航空機の飛行訓練が行われています。松島基地航空祭や東松島夏まつり、その他各地域のイベントで多くの観客を魅了しているブルーインパルスのアクロバット飛行が日常的に空を彩り、多くの人が空にカメラを向けて撮影しています。飛行訓練のために街中に高層の建物が存在しない東松島の青く広い空は、このまちのアピールポイントの一つです。

豊かな自然を有する東松島は、自然と密接した一次産業が盛んです。農業の中心は水稲。また、野菜の生産にも力を入れており、イチゴやトマトは要チェック。各所にある直売所で新鮮な野菜が購入できます。漁業ではノリとカキが中心です。ノリは皇室に献上されるほど上質な香りと味わいを備えており、栄養豊富な海で育つカキは、その質の高さから全国の養殖地へ種ガキとして出荷されています。

令和 7 年度一般会計予算 214億 7,000万円

市制施行 平成 17 年4月1日

面積 101.30 km²

人口 37,420人(令和7年11月 1 日現在)

議員定数 16 人(令和 7 年12月1日現在)

東松島市議会の改革について

○東松島市議会業務継続計画（議会 BCP）の策定について

（１）東松島市議会 BCP の策定、改定の経緯及び内容について

・令和 2 年 3 月：策定に着手

→基本版を策定することが令和 2 年 3 月 27 日に決定した。

→その後令和 2 年に新型コロナウイルスによる緊急事態宣言が発出され、市議会における新型コロナウイルス感染症対応マニュアルを 4 月に策定。

・令和 3 年 6 月：東松島市議会災害対応指針の策定

・令和 4 年 5 月：東松島市業務継続計画（市 BCP）の策定

・令和 4 年 5 月：東松島市議会業務継続計画（議会 BCP）策定

・現在

→BCP 策定当時完成していなかった防潮堤が概ね完成し、海に近い 1 線堤から 3 線堤までと河川や周辺道路の嵩上げ工事等によって津波への備えができてきた。

→大津波警報が出た際には避難所開設など行うことになるが、現在見直しを進めているところである。

→現在、議会としての訓練は行っていないが、緊急事態が発生した際には、事務局を通じて議員の安否や地区の状況等を含む報告、掌握の方法は確立されている。

●質疑応答

Q：災害対策会議は行ったか。

A：BCP 策定当時の事務局長の前職が防災課長であり、当時の議長との話の中で、災害発生時に業務を円滑にするためには議長を中心とした会議体が必要であると判断し、当時の正副議長、議会運営委員会委員長、各会派の代表者で対策会議を開催する流れとなった。

津波注意報等発表時の避難所開設基準の変更について

更新日：2024年5月2日

「津波注意報」・「津波警報」発表時の避難所開設基準が変更になっています

東松島市は東松島市復興まちづくり計画に基づき整備した海岸防潮堤（1線堤 高さ7.2m）、防災盛土（2線堤 高さ6.2から10m）、嵩上げ道路（3線堤 高さ3.5m又は4.5m）が完成したことから、避難指示区域を令和5年4月1日から変更しております。

このことから津波注意報等発表時の避難所開設基準を変更します。

※津波注意報及び津波警報だけが発表されても、地域避難所（学校・市民センター等）は開設いたしません。

地域避難所開設基準	令和5年7月1日から
(1) 津波注意報が発表 (津波高20cm以上～1m以下)	地域避難所を開設しません
(2) 津波警報が発表 (津波高1m超え～3m以下)	地域避難所を開設しません
(3) 大津波警報が発表 (津波高3m超え)	地域避難所を開設します
(4) 震度5弱以上の地震が発生	地域避難所を開設します

※出典：東松島市ホームページ

東松島市議会ハラスメント防止等に関する条例について

(1) 条例制定にあたり、特に議論された点 等

- ・ 策定前の令和5年3月に市長から議長に対しハラスメントに係る申し入れが行われたことに伴い、当該事案を調査の上、翌月（4月）にマスコミに対し記者会見及び同月中に議員を対象としたハラスメント研修を実施した。
- ・ 記者会見にて、再発防止のための条例を議会自ら策定するとし、ハラスメント防止条例を策定した経緯がある。
- ・ 罰則規定はないが、議会、議員として市民の方に対して胸を張って活動できるようにと策定したものである。
- ・ 条文そのものは一般的な内容を規定しているが、今後再検討の余地はあると考えている。

●質疑応答

Q：条文第2条（4）において、「性的指向、性自認等の望まない情報の暴露により、プライバシーを侵害し、相手を傷つける行為」とあるが、これを明文化した理由は何か。

A：策定当時、LGBTQが話題になっており、検討のうえあえて条文化したものである。

その他議会改革における先進的な取り組みについて

（1）議員報酬、定数削減等

年 月	項 目
平成 17 年 5 月	次期選挙（平成 21 年 4 月）の議員定数を 26→24 人とした。 期末手当の加算分 15%の廃止
平成 19 年 2 月	次期選挙（平成 21 年 4 月）の議員定数をさらに 2 人減とし、 22 人とした。
平成 20 年 7 月	費用弁償を日額 1,500 円→500 円とした
平成 21 年 12 月	月額報酬の見直し（減額）
平成 22 年 12 月	月額報酬の見直し（減額）
平成 24 年 3 月	次期選挙（平成 25 年 4 月）の議員定数を 22→18 人とした
平成 29 年 4 月	次期選挙後（平成 29 年 4 月）の議員報酬、政務活動費見直し
令和 5 年 9 月	次期選挙（令和 7 年 4 月）の議員定数を 18→16 人とした。

●質疑応答

Q：定数削減の議論は市民、議会内部のどちらから起こっているか。

A：合併前から議会改革の一環として定数削減が議論されてきた。合併後議員定数が多いという議会内部からの意見により、人口の推移に応じて削減してきたものであり、いわば身を切る改革である。市民の側から定数削減の要望があったことはない。

Q：定数削減において、議員 1 人当たりの責任や業務量の増加について、どのように考察されたか。判断の背景や迷い等はあったか。

A：東松島市は航空自衛隊の基地があり、自衛隊員の人数による人口や年齢層の固定等により、他市町村よりも人口減少の割合がやや緩やかであるため、将来的に削減していくことを想定していたが、当時の議会内では身を切る改革として率先して定数の削減のみを実現したものである。

定数の削減により常任委員会も縮小し、個々の議員の役割が大きくなったが、今まで報酬を増額する議論はされてこなかった。現在、議員のなり手不足も叫ばれる中昨年4月の選挙が無投票だったことや、県内で最低の報酬額であること等により、令和7年12月に市の特別職報酬等審議会より報酬増額の意見があったものである。

Q：平成29年に政務活動費を増額した理由は何か。

A：従来、市の財政状況を鑑みて市職員の給与を減額していたため、政務活動費も1万円で実施してきたが、議員の資質向上のための視察の回数が制限されてしまうため、増額したと聞いている。

(2) 議会懇談会の開催

年 月	項 目
平成22年11月 ～12月	各市民センターを会場に「議会改革報告会」を開催
平成24年1月 ～2月	4か所の市民センターを会場に議会報告会を開催
平成29年11月	4か所の市民センターを会場に議会報告会を開催
平成30年5月	航空自衛隊松島基地との議会懇談会を開催
平成30年7月	宮城県松島高等学校との議会懇談会を開催
平成30年11月	東松島市民生委員児童委員協議会との議会懇談会を開催
令和元年10月	東松島市PTA連合会との議会懇談会を開催
令和2年8月	東松島市商工会青年部との議会懇談会を開催
令和3年1月	東松島市社会福祉協議会、東松島市消防団、矢本浅海漁業研究会との議会懇談会を開催
令和3年11月	東松島市交通安全防犯推進協議会、東松島市民生委員児童委員協議会、東松島市農業生産法人等連絡協議会との懇談会を開催
令和6年1月	東松島市PTA連合会との議会懇談会を開催
令和6年8月	農業委員会との議会懇談会を開催
令和7年1月	地域おこし協力隊との議会懇談会を開催
令和8年1月	石巻地区老人福祉施設協議会（予定）

※東松島市においてはH19～公民館に市民センターを併設。その後H21～公民館条例を廃止し、市民センターへ機能統合。

- 令和元年以前は各地区の集会所や市民センターにて、地元選出議員が議会報告会を実施していた。
- 現市長が着任し、市政懇談会を実施するにあたり、同じような懇談会形式では内容が重複してしまうため、団体を絞ってその団体の課題や今後の取り組み等を議会が認識する方が有効であると判断し、直接意見を聞くことになった。
- 現在は広報常任委員会中心で団体を選定しているが、1月開催予定の懇談会は団体からぜひ懇談したいと申し入れがあったもので、今後こうした手挙げ方式での懇談が増えればよいと考えている。
- 議会が課題だと思っていたことが、相手にとっては課題ではなかった例もある。直接意見を聴くことは非常に有効な手段であると考えている。

●質疑応答

Q：「議会報告会」が「議会懇談会」になった経緯は。

A：報告会に人が集まらないこと（議員9人に対し市民2～3人など）や、要望を聴く会になってしまうことが多く、もっと直接的な意見を聴きたいと団体を絞って開催することにした。

Q：懇談会と市政はどのように結び付くか。

A：懇談の中で出た課題や問題点を、議員が一般質問に取り入れるなどして執行部に要望していくことが多い。

Q：今後の展開として、改善が必要な点や、今後の検討点は。

A：議会事務局職員の負担軽減も鑑みながら、今後は広報機能の充実に力を入れていきたいと考えている。

会津若松市の概要

会津若松市は、福島県の西部会津盆地の東南にあり、東京から約 300Km、県都福島市から約 100km の距離にある。

東は猪苗代湖を境とし、南は布引山・大戸岳を境とした諸山岳が壁をなし、西は会津平坦部を縦断する宮川を境とし、北は日橋川を境としている。

(市役所庁舎は、おおむね東経 139 度 55 分 47 秒、北緯 37 度 29 分 41 秒に位置)

本市の市域面積は 382.99 km²であり、また、地形は、東西に 20.5 km、南北に 28.9 km、海拔は 218.32mであり、東西に短く、南北に長い地形になっている。

市域のうち山林面積が約 45%を占め、地域の北西にある市街地は、中心を湯川が流れ、東から西へ緩やかな傾斜をなしている。地質は、主に石英安山岩で、沖積層からなっている。

気候は、内陸盆地特有の複雑な様相を示し、冬期は日本海側の気候となり好天が少なく降雪量が多く、夏期は太平洋側に近い気候を示すものの、春秋にはこれに内陸型の気候条件が加わり、日中と夜間の気温差が激しくなっている。

平年の日最高気温(8月)は 30.8℃、日最低気温(2月)は-3.5℃で、年間降水量は 1,253.0mm、年間日照時間は 1,631.6 時間、年間降雪量は 328cm となっている。

令和7年度一般会計予算	557億8,700万円
市制施行	明治32年4月1日
面積	382.99 km ²
人口	109,493人(令和7年11月1日現在)
議員定数	28人(令和7年12月1日現在)

会津若松市議会の議会改革について

市議会の政策サイクルと市民意見の反映について

(1) 地方分権について、会津若松市議会が参考にしているもの

- 「議員必携」(全国町村議会議長会編)
- 「議会からの政策形成」(会津若松市議会編集)

(2) 地方分権の推進と地方自治・地方議会について

『国から自治体へ』 (議員必携より抜粋)

これまでの行政システムは、全国の統一性、公平性を重視したものであり、我が国の近代化や経済成長を達成するために一定の効果を発揮してきた。

～中略～

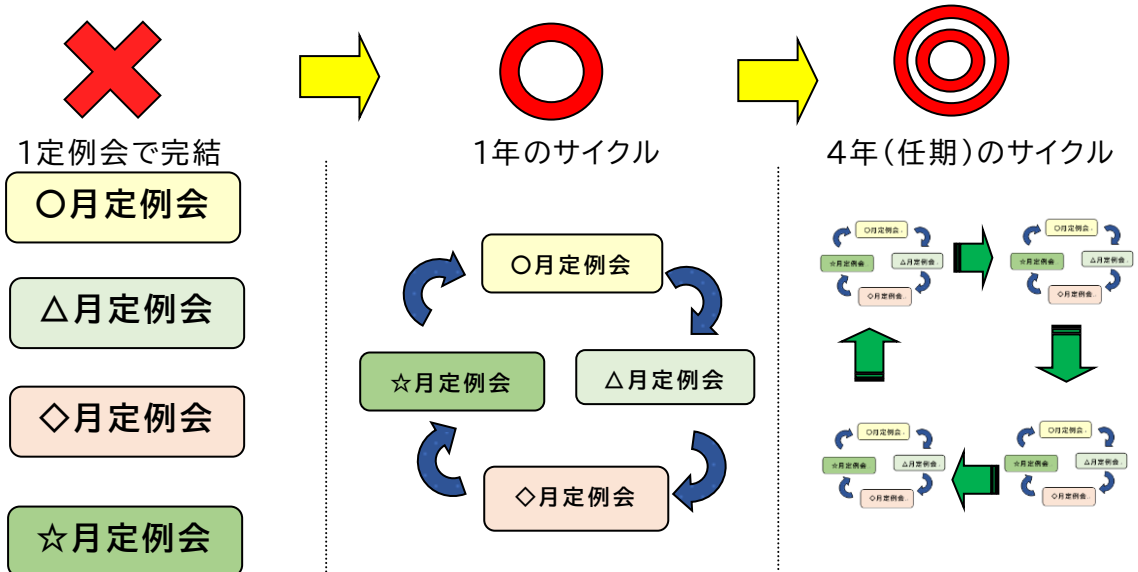
議会は、住民自治を担う主役であり、その役割はますます重要になっている。議会がその活動をより充実させ、住民の負託に応じていくことが期待される。

『会津若松市議会の住民自治』(「議会からの政策形成」序文より抜粋)

(略)会津若松市議会の特徴である政策形成サイクルを端的に表現するため、「議会からの政策形成」としておりますが、そこには住民自治を根幹とした地域民主主義の実現には、「議会から」自治体の政策形成に責任を持ち、積極的に関わっていく必要があるという趣旨が込められています。

政策サイクルの考え方

※継続しているという発想がなければ、中長期的な視点は持てないのでは？



(3) 会津若松市議会基本条例の構成

全体の構成

議会として**議決責任（第8条）**や、**説明責任（第5条第1項）**を果たす必要があり、そのためには、**議員間討議（第12条）**を実施し、議員同士で議論を深める必要があります。**市民との意見交換会などで問題を発見（第5条第5～7項）**し、**課題を設定（広報広聴委員会）（第6条）**したうえで、**問題分析（予算決算委員会における政策研究）**が重要である、という構成となっている。

特徴1 『市民参加』を基軸としている

特徴2 議決責任（第8条）と説明責任（第5条第1項）を条文に明記

特徴3 「政策サイクル」の主要な3つのツール

①市民との意見交換会：意見聴取（政策サイクルの起点）

②広報公聴委員会：意見整理～問題発見～課題設定

③予算決算委員会における政策研究：政策研究から政策立案

(4) 政策サイクルと市民意見の反映

○主権者である市民を意識（住民福祉の向上）

⇒会津若松市議会基本条例は、前文に主権者を意識した基本理念を掲載



前文①

(略)このような中、地方議会を担う者が、その責務を果たしていくためには、二元代表制の趣旨を踏まえ、首長と相互の抑制と均衡を図りながら、自治体の自立に対応できる議会へと自らを改革していかなければならない。

前文②

(略)他方で議会は、このような市民参加を礎として、市民との活発な意見交換を図り、そこで得られた意見を大切にしながら、議員同士が自由闊達な議論をたたかわせ、そのような中から、論点や課題を明らかにしたり、意見を集約していくことが必要である。そして、市民本位の立場をもって、より適切に政策を決定するとともに、その執行を監視し、さらには、政策提言や政策立案を積極的に行っていかなければならないのである。

前文③

(略)ここに、会津若松市議会及び構成員である議員が活動していくに当たって、最も根幹となる支柱として、また、そのよって立つ基盤として、この条例を制定する。

(5) 議会の権限（議決権を意識）

○執行機関が作る計画（総合計画・個別計画・実施計画と行政評価）

○政策を実現するための権限、何を物差しにするのか

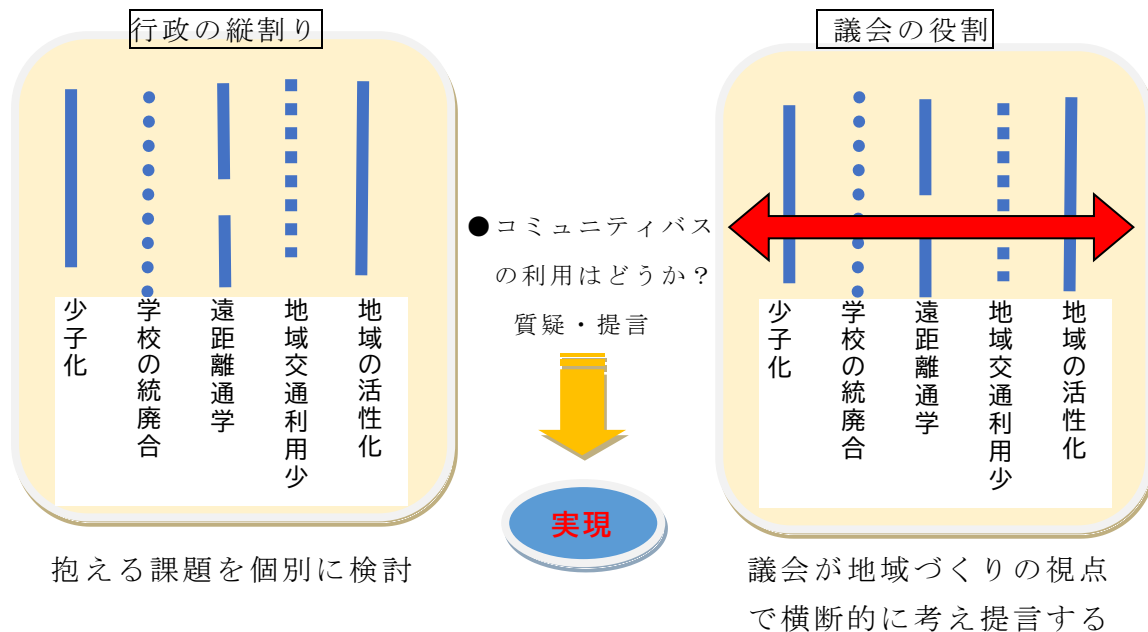
「事務事業」「施策」「政策」どこの項目を評価し判断するのか

※会津若松市議会は「事務事業」を政策課題に置かないことにしている。

縦割りではできないことも、住民が求めることであれば違う方法でできるのではないか？

〈例〉要望：中学校にスクールバスはあるが、小学校にはない。

通学距離3キロ以上なら遠距離通学支援制度はあるが、スクールバスを運行してほしい。



◎どのような計画に基づいて執行しているのか？

◎住民、事業者の声はどうか？

⇒ 事務事業評価ではなく、「政策ごとに判断」する

※一つの「事務事業」だけでは評価に対する判断はしない。

複数の事務事業から全体最適性を見て「政策」に対する評価を異にしている。

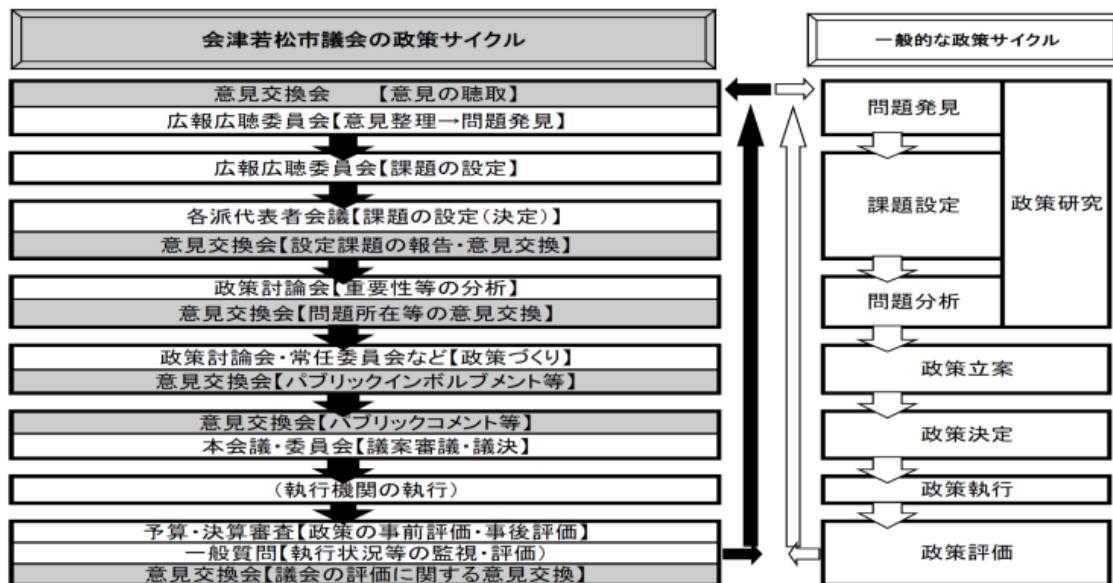
(6) 政策サイクルの仕組み

市議会、主権者である住民の意見を政策づくりに活かすために、1年間、そして議員任期4年間で意識した議会活動を連続させている。

そのため、決算審査と予算審査が連動する議会活動に制度を改め、こうした連続する議会運営によって、執行機関の追認機関から脱却し、住民福祉の向上を目指す「議会からの政策サイクル」を作り上げている。

会津若松市議会 政策サイクル

政策サイクルにおける主要ツールの位置付け



条例で位置づけた主要条項を制度に整え議会活動へ

⇒ 条例を議会活動に活かす・条例で市民に約束して実行

会津若松市議会 「政策サイクル」

政策サイクルとは

- ① 住民に開かれ住民参加を促進する
住民と歩む議会
- ② 議員間討議を重視する議会
- ③ 執行機関（首長）と切磋琢磨して
政策競争する議会を目指し、継続
した議会運営を行うこと

議員間討議の実施方法や活性化について

●会津若松市議会会議規則

第 46 条 議長は、委員長報告等に対する質疑の終結後、又は委員会の付託を省略したときは質疑の終結後、議員間討議に付する。

●会津若松市議会先例集（第 9 版）

議会運営委員会の申合せ事項

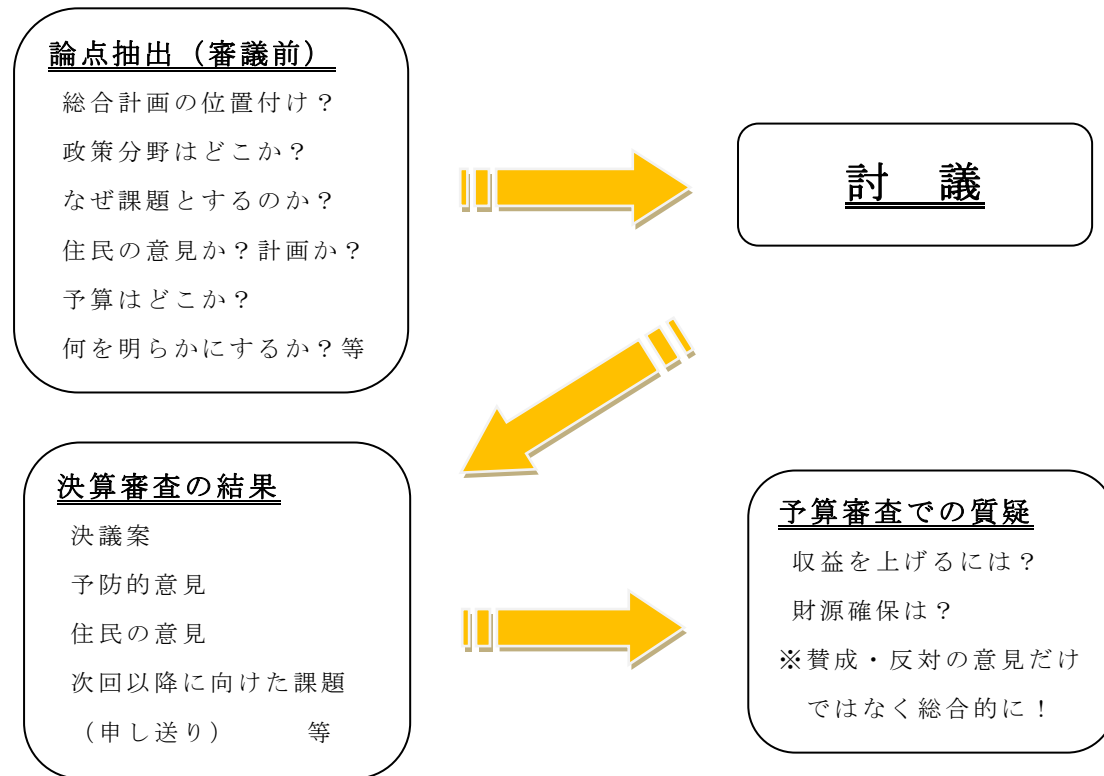
3 その他の事項

(3) 本会議における議員間討議について

〈略〉

(4) 委員会における委員間討議について

〈手順と手法〉



災害時業務継続計画（議会BCP）について

施行：平成元年 6 月 4 日

改定：令和 5 年 6 月 9 日

東日本大震災の原発事故による避難等対応に当たり、執行部と議会双方が混乱したことを基に、情報集約の必要性や情報ルートの確立を目的に策定。

また、新型コロナや大雪による除雪などによる対応も踏まえ改定した。

その他議会改革における先進的な取り組みについて

● 議会評価に向けたツールの整備

○ 評価の実施に向けた体制づくりとして、既存ツールのバージョンアップを実施。

(主なバージョンアップ内容)

① 予算・決算審査における事前論点抽出方法の整理、様式の改善

〈振り返り記載欄の追加〉

⇒ 分科会（審査委員会）ごとで活用にバラつきがあった委員間討議や決議の振り返りについて、審査終了後の振り返りを行うものとして整理。

⇒ 新たに「次回以降に向けた課題」の欄を追加し、次回以降の審査時や評価の際の振り返りに活用しやすくした。

② 広報議会モニターに代えて多様な属性の市民からなる議会モニター制度導入

⇒ 議会評価への活用可能性だけでなく、現在実施している「地区別（分野別）市民との意見交換会」とは異なる視点からの広聴ツールとしての活用が期待される。

③ 議会広報紙等の抜本的改革

〈政策サイクルを意識した「市民に伝わる」紙面作成〉

見てもらう
紙面へ

● 『あいづわかまつ広報議会』から『あいづわかまつ議会だより』へ

*point*① より親しみやすく！：名称の変更／表紙デザインの一変

*Point*② より読みやすく！：文字数減・写真イラスト増／全面カラーへ

● 4年おきに作成、全戸配布してきた『議会白書』を『議会参加ガイドブック』としてリニューアル