

令和4年度 議会運営委員会行政視察報告

[参加委員]

委員長 瀧川 勉

副委員長 馬越帝介

委員 泉 裕樹、原 真也、山本貴広、村上満典、中野光昭、部谷翔大

副議長 富田正朗

1 視察年月日

令和4年7月26日（火）～28日（木）

2 視察先及び視察事項

・千葉県千葉市

文書質問制度を中心とした議会改革の取組について

・東京都足立区

文書質問制度を中心とした議会改革の取組について

・東京都小平市

文書質問制度を中心とした議会改革の取組について

3 視察目的

現在導入に向けた検討を進めている文書質問制度に関する先進事例の調査を行うとともに、議会運営の改善及び議会活性化の取組の参考にするため。

4 視察概要

以下のとおり

(1) 千葉県千葉市 文書質問制度を中心とした議会改革の取組について

【視察先として選定した背景】

千葉市議会では、新型コロナウイルス感染拡大防止の観点から、令和2年第2回定例会における一般質問を取りやめたことを契機として、災害や感染症の発生等の緊急時において口頭による一般質問が実施できない場合の対応として、文書質問制度を設け、会議規則の一部改正を行うとともに、当該制度の運用について先例集に定めています。

これを受けて、令和3年第3回定例会における一般質問については、新型コロナウイルス感染症の状況に鑑み、議会運営委員会の決定を経て、コロナ対策として、口頭による質問から文書による質問に切り替えて実施されています。

また、平成29年3月まで設置されていた議会改革協議会における決定に基づき、常任委員会において年間調査テーマを設定し所管事務調査に努めるなど委員会運営の活性化を推進しています。

こうしたことから、本市議会の今後の議会改革の検討を行うに際して、また、本市議会での文書質問の制度化の検討を行う上で、先進地として参考となる事例であると考えられることから視察先としたものです。

【内 容】

- ・ 千葉市議会における文書による一般質問の制度導入は、新型コロナウイルス感染拡大防止の観点から、令和2年第2回定例会における一般質問を取りやめたことを契機としている。
- ・ 第1次議会運営活性化推進協議会の協議の中で、一般質問は、年4回しかない定例会において、市民の声を市政に届ける大事な機会であり、議員の質問権は最大限尊重されるべきであることから、取りやめではなくそれに代わる仕組みが必要との意見が出された。そのことを踏まえ、同協議会で議論を重ね、災害や感染症の発生等の緊急時において、口頭による一般質問が実施できない場合の対応として、令和2年7月に文書による一般質問に切り替える制度が創設された。
- ・ 令和2年第3回定例会において、千葉市議会会議規則の改正（文書による一般質問に関する規定の追加（第61条の2））を行い、制度を明文化するとともに、制度の運用について先例（事例）集に必要な事項の追加を行っている。

緊急時であることに鑑み、質問人数を10人以内とし、質問項目数3項目以内、質問数6問（1項目当たり2問）以内、文字数900文字以内とし、これまでの一般質問の実績を踏まえた制限を設定している。

- ・ 緊急事態宣言の期間と一般質問の期間が重複したこと、デルタ株の影響もあり

災害級の状況にあること、議員から初の感染者が出ていることを踏まえ、令和3年第3回定例会において初の文書による一般質問を実施している。実施後に検証を行い、質問人数及び文字数について運用の見直しを行っている。

- ・ 口頭による質問から文書による質問に切り替える場合の判断については、実施にあたっての客観的な判断基準を事前に定めることが困難であることから、その時の状況に応じて、幹事長会議や議会運営委員会において協議の上、適宜判断することとしている。
- ・ 常任委員会の所管事務調査の充実のための年間調査テーマの設定については、議会改革の協議の中で、義務化まではしていなかったものの積極的に行っていくこととされてきた。第2次議会運営活性化推進協議会において、これまでの議論のさらなる具体化に努め、委員会運営の活性化をより一層進めていく必要があるとの判断から、まずは、令和4年度に年間調査テーマの設定を必置とする等について1年間の試行を実施することとなった。

【所 感】

千葉市議会においては、災害や感染症の発生等の緊急時に特化したかたちで、文書による一般質問の制度を導入しています。新型コロナウイルス感染拡大防止の観点から令和2年第2回定例会における一般質問を取りやめたことを契機として、議員の質問権を最大限尊重するための代替制度を構築されたことに千葉市議会としての意思を強く感じました。

緊急時を想定した制度であることから、口頭での一般質問の実績と同等の質問項目数等を確保しながら、質問人数については通常のだ例会の一般質問の実績よりも抑えたかたちとすることで、執行部に対し過度な負担にならないよう制度設計がされており、緊急時の対応を検討する上で参考となるものでした。

口頭から文書に切り替える判断が難しく、協議を重ねられたとのことであり、制度を運用していく上で、制度適用の判断基準等についても検討を行う必要があると感じました。

また、千葉市議会においては、委員会運営の活性化について議論を重ねてこられ、今年度から常任委員会において年間調査テーマの設定を必置とする等について1年間の試行を実施されているところです。試行後に改めて協議を行い、今後の方向性を決定していくとのことでしたが、この取組をはじめ、他自治体の取組を参考にしながら、本市議会に合致する取組を模索していく必要があると感じました。



【視察の様子（千葉市）】

（２）東京都足立区 文書質問制度を中心とした議会改革の取組について

【視察先として選定した背景】

足立区議会では、議員の質問機会の拡充、議員の質問権、調査権をより強固にするため、会議規則を一部改正し、令和元年第３回定例会から、会期中に文書で質問をすることができる文書質問を導入しており、導入以降、令和４年３月までに延べ２４議員から４２件の文書質問が行われています（令和元年６名１１件、令和２年６名１１件、令和３年１０名１８件、令和４年（３月まで）２名４件）。

また、議員の妊娠・出産・育児等と議会活動の両立については、議会制度のあり方検討会において検討が行われ、平成３０年９月から両立支援策に取り組んでいます。

こうしたことから、本市議会の今後の議会改革の検討を行うに際して、また、本市議会での文書質問の制度化の検討を行う上で、先進地として参考となる事例であると考えられることから視察先としたものです。

【内 容】

- ・ 足立区議会における文書質問制度導入の経緯としては、議員活動と妊娠・出産・育児等について検討するため、平成２７年６月に設置された議会制度のあり方検討会の下部検討組織である議員活動と育児等の両立に関する部会（平成３０年２月設置）において、出産、育児を理由に欠席した場合の本会議、委員会等の文書質問についての検討がされたことを契機としている。

- ・ 部会における検討では意見がまとまらなかったが、その後、議会制度のあり方検討会において改めて検討した結果、議員の質問機会の拡充、議員の質問権、調査権をより強固にするため文書質問を導入することが決定された。
- ・ 文書質問制度の導入に向けた会議規則の改正（文書質問の規定の追加（第60条の2））を行い、令和元年第3回定例会から実施している。
 また、足立区議会運営要綱に文書質問に関する規定を設け、実施回数は議員1人当たり年1回、内容は2テーマまでとし、1テーマ当たり5項目までを上限としている。文書質問書は本会議で一般質問を終了する日の翌日から本会議最終日の3日前（土、休日を除く。）までに提出することが求められており、執行機関からの回答書の提出期限は2週間程度となっている。
- ・ 文書質問の実績としては、令和元年6名、令和2年6名、令和3年10名、令和4年（3月まで）2名となっており、内容は区議会ホームページで公開している。
- ・ 常任委員会における所管事務調査については、所管に属する事務のうち「特に調査すべき事項」を選定し継続して調査を行っている。
- ・ 議員活動と育児等の両立支援策については、平成30年1月開催の各派幹事長会において、議員活動と妊娠・出産・育児等について検討していくことが確認されたことを受けて、議会制度のあり方検討会に議長から諮問された。平成30年2月に下部検討組織として議員活動と育児等の両立に関する部会を設置し検討を進め（計7回開催）、平成30年8月に支援策の導入が決定された。
 導入支援策については以下のとおり
 - (1) 議員・傍聴者のための託児室
 - (2) 議員が会議に出席する際の保育
 - (3) 他自治体へ視察する際の子どもの同伴及び同行者の宿泊
 - (4) 本会議や委員会等における質問
 - (5) ハラスメントに関すること
- ・ 導入後の状況としては、(5)ハラスメントに関することについて、ハラスメントに関する議員研修を平成30年8月に実施しているが、(1)から(4)については現時点での実績はない。

【所 感】

足立区議会では、出産、育児を理由に欠席した場合の本会議、委員会等の文書質問についての検討が提案され、検討した結果、出産、育児等の事情に限らず、議員の質問機会の拡充、議員の質問権、調査権をより強固にするために文書質問制度が

導入されました。

実績としてこれまで累計で24人の議員により文書質問が行われていますが、活用については特定の会派所属議員に偏っているように感じられました。一般質問の質問時間が会派に割り振られていることもあり、発言時間内では質問時間が確保できない場合の補完制度となっているように推察されます。

本市議会においては、現状、所属会派による質問時間や年間登壇回数の違いはなく、本会議における一般質問・質疑以外にも、常任委員会においても所管事務に関する一般質問を行うことができます。こうした本市議会の現状を踏まえながら、文書質問の制度設計をすることが必要であると改めて感じました。

また、本市議会においては、令和3年3月に会議規則の改正を行い、欠席の理由を「育児、看護、介護、疾病その他の事故」とするなど、議員活動と家庭生活との両立に向けた環境づくりを進めたところですが、足立区議会においては、全国的な取組に先立って、平成30年8月から議員活動と育児等の両立支援策を導入されています。支援策の具体的な活用例はないとのことですが、将来的な活用も見据え両立支援策を導入されたことは、育児との両立支援策に限らず、問題が顕在化する前に将来を見越して制度化していくという意味で大変参考になりました。



【視察の様子（足立区）】

(3) 東京都小平市 文書質問制度を中心とした議会改革の取組について

【視察先として選定した背景】

小平市議会では、平成26年3月に制定した小平市議会基本条例第11条において、市政に関して市長等に対し文書による質問を行うことができることを定めています。令和4年3月までに延べ8議員から8件（大項目）の文書質問が行われています（平成27年2名2件、平成29年1名1件、令和元年1名1件、令和2年2名2件、令和3年1名1件、令和4年（3月まで）1名1件）。

また、議会基本条例第6条の規定に基づき、市政の諸課題に柔軟に対処するため、市政全般にわたって、議員及び市民が自由に情報及び意見を交換する議会報告会を年2回開催（オンライン開催を含む。）するとともに、4つの常任委員会において、政策課題調査等を行い、委員会の総意による政策提言を行っています。

こうしたことから、本市議会の今後の議会改革の検討を行うに際して、また、本市議会での文書質問の制度化の検討を行う上で、先進地として参考となる事例であると考えられることから視察先としたものです。

【内 容】

- ・ 小平市議会基本条例（平成26年3月28日施行）第11条において、文書質問に関する規定を設けている。行政監視の強化や議会審議等の迅速性の向上などにつながるとして、議会改革調査特別委員会において委員から提案があり、数回の議論を経て導入された。
- ・ 議会基本条例において、文書質問は議会が行うと規定している。議員が文書質問を行おうとするときは、自身が所属する会派の代表者の合意を得た上で、文書質問書を議長に提出することとしている。議長が、文書質問の必要性、妥当性、時期等を勘案した上で、適当であると認めるときは執行機関に文書質問書を送付し、10日以内に回答を求めることとしている。文書質問の手続については、小平市議会文書質問実施要綱において必要な事項を定めているが、申し合わせ事項等は定めていない。
- ・ 文書質問の実績としては、平成27年2件、平成29年1件、令和元年1件、令和2年2件、令和3年1件、令和4年（3月まで）1件となっており、内容は市議会ホームページで公開している。
- ・ 小平市議会においては、各定例会において議長以外のすべての議員が基本的に一般質問を行っており、必要な質問機会は確保されている。また、定例会開会前に一般質問の通告が締め切られることから、文書質問については、一般質問の通告期限後に生じた状況の変化等に伴い、議会として市長等の方針、対応策等を質

すために緊急質問的に活用されることが多い。

- 小平市議会においては、常任委員会における政策課題調査を実施している。政策課題調査は、常任委員会ごとに2年間のサイクルで課題設定、調査を行い、調査結果を3月定例会で報告している。
- 平成26年3月に施行した小平市議会基本条例において、議会報告会を毎年2回以上行うことが規定されており、原則として例年5月と11月に全議員参加による議会報告会を開催している。
- 議会報告会の企画及び運営は、8人の議員で構成する広聴広報特別委員会が担当し、基本的には5月は市議会全体で一つの会場で開催し、11月は常任委員会単位で別れて4会場で開催することが通例となっている。
- 議会報告会で市民からいただいた意見や要望等については、広聴広報特別委員会において、その取扱いを協議し、必要に応じて執行機関に申し送りをする等の対応を行うとともに、市議会ホームページにも一覧で掲載している。
- 11月の議会報告会では、常任委員会ごとに政策課題に係るテーマを設定し、そのテーマに沿った市民との意見交換ができるため、政策提言を策定する上で貴重な機会となっている。
- 議会報告会の課題としては、議会報告会が陳情や要望の場となってしまい、建設的な議論に至らないことが多いこと、また、参加者が固定化されている傾向にあることが挙げられる。

【所 感】

小平市議会では、今回行政視察を行った他の2議会とは異なり、制度の根拠を議会基本条例において明文化しており、第11条において、文書質問は議会が行うものとして規定されています。

議会が文書質問を行うということで、議員が質問したい事項が発生した際には、会派代表者の同意を得た上で、文書質問書を議長に提出し、議長が文書質問書の必要性、妥当性、時期等を勘案し、適当であると認めるときに、議会としての質問がなされる仕組みとなっています。そうしたこともあり、文書質問の活用場面としては、開会後の議案説明等に関する疑義について質す必要がある事案が生じた場合の緊急質問的な活用が多くなっているものと推察します。

本市議会においては、本会議初日の市政概況報告や議案の提案理由の説明の後に一般質問の通告期限が設定されており、また、本会議における一般質問・質疑後に開催される常任委員会において執行部の対応等を質す機会がある等、小平市議会と状況が異なることから、文書質問に緊急質問的な側面を持たせる必要性はあまり感

じられませんが、今後協議を重ね、本市議会の状況に合わせた制度設計を行っていく必要があると感じました。

また、小平市議会においては、議会報告会を年2回実施しており、例年5月には市政全般をテーマとした報告会を実施し、例年11月に常任委員会単位で実施する報告会においては、主に2年ごとに取り組んでいる各常任委員会の政策課題調査に関する意見交換を行っているとのことでした。議会としての広報広聴機能の充実と積極的な政策立案及び政策提案に資する取組であり、本市議会が取組を検討する上で参考となる内容でした。



【視察の様子（小平市）】