

研修視察報告書

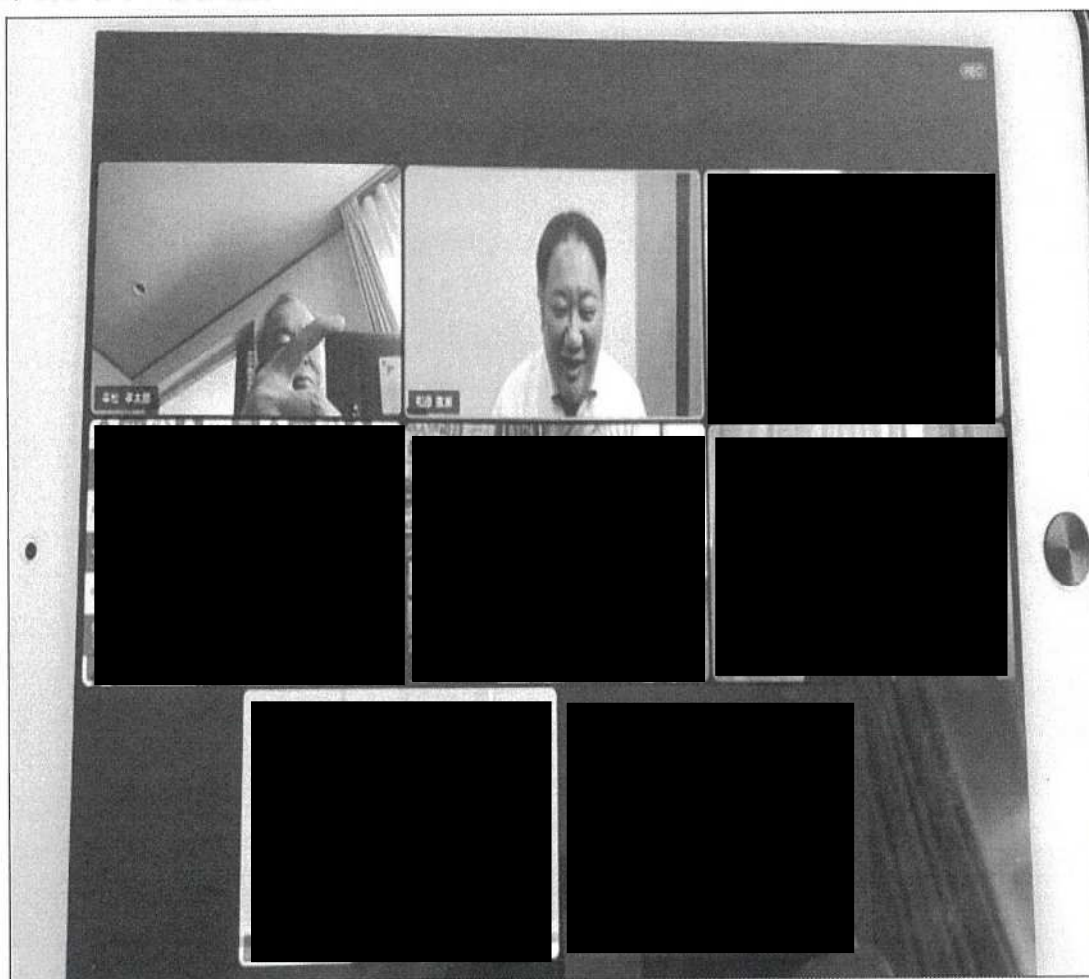
令和3年3月29日

[委員会名：心風会]

代表者氏名	永岡 禎 印	記録者氏名	幸松 孝太郎 印
視察者氏名	幸松 孝太郎		
視察日	令和3年3月26日(金)		
視察先	東京都 (株)地方議会総合研究所主催で実施したオンラインによる 「コロナ禍における議会運営と議会運営委員会」		
目的	コロナ禍における議会運営では、一般質問を中止や自粛・短縮を実施しているが法的に強制力があるのか、また、オンラインによる方法など、より効果的な議会運営についての必要性を学び、更に、議会運営委員会の役割についても、地方自治法などに詳しい廣瀬講師の話から、本市議会の議会運営・議会運営委員会を考えることが目的である。		

視察概要

(1) オンライン研修写真



講師：廣瀬 和彦講師（地方議会総合研究所）と参加者



(2) 講義内容と感想

【研修テーマ】 「コロナ禍における議会運営と運営委員会」 講師 廣瀬 和彦 代表取締役

【研修内容】

(1) コロナ禍における議会運営

1. 一般質問の取扱い

- ①一般質問の自粛・短縮
- ②一般質問内容制限（取手市議会等）
- ③文書質問☆上田市議会

※まとめ

コロナ禍においてより効果的な議会運営を行う必要があるが、議会の権限を縮小・放棄するような議会運営は行うべきではない。→コロナ禍だからこそより一層議会としての適切な監視機能・政策立案機能を十分活かすべきで、「市町村の迅速な業務遂行」と「議会の権能の発揮」のバランスをとる必要がある。

2. オンラインによる委員会運営

(1) 解釈

☆オンライン委員会開催の留意点

- ①原則として地方自治法に委員会開催についての規定が存在しないので、会議規則及び委員会条例を改正すればオンライン委員会を開催することは可能。
- ②どのような規定にするかも各議会の判断となる。
- ③委員会出席のなりすまし防止対策として、音声だけの確認だけでなく当該議員の映像を映写することや委員固有のID・パスワードによるログインを必要とすることも考えられる。
- ④オンライン委員会開催の判断は議長ではなく委員長の判断とすることは可能。

(2) オンライン化に伴う会議規則等改正点

- ①オンライン委員会を委員会の特例として開催することが可能となる規定
- ②オンライン委員会に参加する委員の手続き規定
- ③オンライン委員会における表決方法
- ④オンライン委員会での秘密会の取扱い等

☆大阪府議会委員会条例（参考にしてほしいとのこと）

（開会方法の特例）

第12条の2

- ①委員長は、次に掲げる場合において、適切かつ効果的な委員会の運営の観点から特に必要と認めるときは、映像と音声の送受信により相手の状態を相互に認識しながら通話をすることができる方法（以下「オンライン」という。）を活用した委員会を開会することができる。この場合、議事の公開の要請への配慮、委員等の本人確認及び自由な意思表示の確保等に十分留意するものとする。
 - 1 重大な感染症のまん延防止措置の観点から又は大規模な災害等の発生等により委員会の開会場所への参集が困難と判断される実情がある場合
 - 2 育児、介護等のやむを得ない事由により委員会の開会場所への参集が困難な委員からオンラインを活用した委員会の開会の求めがある場合
- ②前項の場合において、委員は、委員会にオンラインによる出席を希望するときは、あらかじめ委員長の許可を得なければならない。
- ③前項の規定により委員長の許可を得て委員会に出席した議員は、第十三条及び第十四条第一項の出

席委員とする。

④オンラインを活用した委員会における表決の方法その他必要な事項は、議長が別に定める。

3. コロナ禍における広報・広聴活動

コロナ禍においてはICTを活用した広報・広聴活動を推進する必要あり。

特にZOOM等を用いた意見交換会やSNS等による広報・広聴活動が有効。（議会報告会も）

しかし、ICTは利用者が限定されてしまうという性質が現状ではあるため、感染状況に応じて直接市町村民と接した広報・広聴活動は必要である。（電話等も含む）

☆取手市議会オンライン意見交換会

☆東村山市議会オンライン議会報告会

4. 議会BCPの変更

参考事例として大津市議会、堺市議会のBCP

5. コロナ禍における議会運営

①コロナ禍における傍聴

コロナ禍のため本会議の傍聴を認めないとする事は可能か。⇒法的には「違法」であり、公開しなければならない。

☆会議公開の原則

【地方自治法115条】

①普通地方公共団体の議会の会議は、これを公開する。

6. コロナ禍における経費削減

☆条例の不利益遡及適用禁止の原則

憲法39条における「何人も、実行の時に適法であつた行為又は既に無罪とされた行為については、刑事上の責任を問はれない。又、同一の犯罪について、重ねて刑事上の責任を問はれない。」とする刑事罰の不利益遡及禁止の規定は、法的安定性を図るために一般的な法理として広く認められる。

議員報酬や政務活動費の支給にあたり、議員の不利益にあたる遡及適用は法の趣旨に反することとなる。

☆政務活動費の期中における返還

コロナ禍において政務活動費を使用しないとした場合に年度途中において政務活動費を返還することはできない。→年度末に残額として返還する方法となる。→受理をしなかった場合は、公職選挙法の寄付行為に該当する。

7. 本会議オンライン化へのハードル

地方自治法の規定又は解釈が変更にならない限り本会議をオンラインで行うことは非常に困難。

しかし、実際のところ本当にオンラインによる本会議の開催が必要なのかどうかオンライン委員会の開催状況を勘案すると難しい。

(2) 議会運営委員会の役割を考える

1. 議会運営委員会の役割

2. 議会運営委員会の所管

3. 議長と議会運営委員会の関係性

4. 議会運営委員会と会派代表者会等のすみわけ

議長等議会人事の決定は議運または会派代表者会どちらで行うべきか。⇒法的には、議運で行う必要。

5. 先例・慣例・申し合わせと議会運営委員会

地方自治法、会議規則、委員会条例、傍聴規則は議会の運営等のすべてを規定していないため、これを補完するものが議会運営委員会決定や先例である。これらは法令に準ずる役割を果たしている。

先例、慣例等は具体的に検討する機関は議会運営委員会。なお正式に決定するのは議長。

先例、慣例、申し合わせは時代の変化により変わるものであることから、議会事務局で議員の任期開始時に問題となる先例等をピックアップし改正する必要がある。

6. 議会運営委員会と会派

(3) 感想

急激な勢いで世界的に蔓延した新型コロナウイルス感染症は、今も感染拡大の第4波がジワジワと押し寄せており、私たち一人ひとりが事態の長期化を見据えた感染予防に努めていかなければならない。

昨年名張市は、感染拡大期の混乱の中、感染拡大への対策や市民・事業者支援に向けたさまざまな施策展開に注力し、名張市議会としても「市の迅速な業務遂行」と「議会の権能の発揮」の間でバランスを取るため、一般質問に代わる代表質問や質疑の時間を短縮するなど柔軟な議会運営をしている。

今後は、新型コロナウイルスとの共存・共生を図るウィズコロナを念頭に、長引くコロナ禍にあるからこそ、感染予防を徹底しながら市民の負託を受けた議会としての機能維持と権能の発揮に尽力する必要があると考えている。

しかし、更なる感染拡大時に再度の全国的な非常事態宣言が発出時には、この長引くコロナ禍をどう乗り越えていくか、新型コロナウイルスとどう共存していくのか、市と議論を尽くすことも議会としての役割である。今回の研修では、コロナ禍によって従来と異なる議会運営や議会運営委員会となることも想定されるため、本市議会の役割を果たしていくために学んだことを下記のようにまとめた。

①、コロナ禍における一般質問について

名張市議会では、昨年の6月議会では一般質問を中止し、一般質問に代わり、開会日に組み込まれた代表質問を始めて実施した。名張市のコロナ対応について各会派と無会派の代表者6人が質問に立ち11人当たり20分質疑した。更に、9月議会には一般質問時間90分を80分に短縮し、この10分間で議場内の換気を行うということで、この3月迄継続している。このような対応は、新型コロナウイルス感染拡大を防止するための非常事態の中で、行政側に協力する姿勢を示すことや議会の都合だけで職員への負担を増やさないような配慮が必要なことも確かだ。ただ、一般質問の中止や自粛・短縮が法的にはどのような解釈をしているのか疑問は残っていた。

今回の講義において、廣瀬講師からは、この点について“法的強制力がなく、一般質問を中止や自粛要請することはできない。”と、会津若松市では、市長から一般質問を取り止めていただきたいと申し入れがあったそうだが、講師曰く、このようなことを執行部から言うべきでない。議会軽視も甚だしい！

この一般質問の中止や自粛は法的な強制力がないので、1人でも質問通告が提出されれば、議長や議運が止めるように通知しても法的効果は一切ない。質問通告が優先されることになる。

このような講義を受け、改めて一般質問について考えてみると、

「一般質問の意義はどこにあるのか。議員が自らの権利を返上していることになりはしないのか。予算など議案に関係する内容だけでなく、行政全般をテーマに質問できる。本会議場で市長ら執行部に課

題や疑問をただす機会となり、住民の関心や期待が集まり、議員活動が「見える」場でもある。継続した自治体では、新型コロナウイルス関連以外でも、その自治体の重要課題を指摘し、住民の困り事を挙げ、チェックしている市議会も見られる。

また、行政の感染防止策や中小企業を中心とした経済対策、子どもや高齢者、障害者への支援策が適切かどうか、コロナ禍により、しわ寄せが来ているところに、行政の目は行き届いているのかといった検証は欠かせない。議員たちは感染防止に努めながらも住民の声をすくい上げ、それを執行部に伝え、現場の問題を認識、解決させる役目がある。そのやりとりの一端が一般質問である。

さらに、新型コロナウイルス以外の、これまでの課題がどうなっているのか、または新しい別の課題が浮上ってきていないのか、取り上げるテーマには事欠かない。他市議会のように、人数を絞ったり、時間を短縮したりと、工夫を凝らして実施する議会も少なくない。

本市議会では、短縮を継続しているが、今後は、もっと柔軟な姿勢で臨むことが肝要だと思う。同時に、緊急的な特例が常態化しないよう、常に留意することも求められるのではないかと。

廣瀬講師の言葉で締めくくりたい。“議会の役割は、住民の代表として、行政がきちんと機能しているのか、非常事態に対応できているのかを点検し、確認していく。一般質問の場合は、議員としてその役割をきちんと果たしているかを、住民がチェックできる場でもある。住民に配慮するのではなく執行機関に配慮する方に重きを置くのは間違っている。”

②. オンラインによる委員会運営について

早稲田大学マニフェスト研究会が、2020年11月に議会運営や視察・研修における活動について調査した所、1788議会中906議会の回答を得た資料によると、オンライン会議システムを活用している議会は、コロナ前の2019年0.5%⇒20年12月末日6.6%と6.1%増加しており、87議会増加し、95議会となった。これは、タブレットを導入した議会の増加比率に比べると少ないが、タブレットの導入により、多様な活用方法は急速に増加していることがよくわかる。また、906自治体中、オンライン会議を利用した議会は「本会議または委員会」のように公式な会議ではハードルもあるが、実証や関係例規整備など「本格利用に向けた準備」（118議会）や「それ以外の会議」（84議会）のほうが多いことが現実のようだ。

廣瀬講師は、新型コロナをはじめ大規模な災害や育児・介護により会議室に出席できない場合にはオンライン出席が可能となるオンラインを活用する事例（大阪市、取手市、磐梯町など）の中では、大阪府議会を参考にしているかと推奨された。これは、オンライン会議を可能とする大阪府議会委員会条例の改正やオンライン委員会運営要綱を策定しており、オンライン上での採決方法など細かなルールを定めているとのことであった。当市議会でもオンラインによる委員会などを検討する際や、加えて、オンラインによる意見交換会や議会報告会の他議会の事例も効果を確認して、参考にしたい。

今回の講義では、新型コロナウイルス感染症拡大に伴い、相当数の議員が隔離された状況において、急を要する議案審議や議決が必要となる状況が実際に起こり得ると想定されるが、地方自治法では、本会議への出席が実際に議場にいることを前提としているため、オンライン上での本会議の開催は認められないのが現状である。

そこで、議決機関として市民の期待に応えるため、本会議への参加、表決の意思表示がオンラインによっても可能となるよう、地方自治法の速やかな改正を国に求めるように提案をしていきたい。

③. コロナ禍における広報・広聴活動におけるICTの活用について

講義では、3つの事例紹介があった。1つは、芽室町の議会ホットボイスで、ホットボイスはがきやメール・FAXの活用や議会運営委員会のHPで公開。2つは、会津若松市議会の意見募集、四日市市議会の議案に対する意見募集、3つには、鷹栖町議会の議員個人をピックアップした広報手法など、ユ

ニークなものであった。

コロナ禍にあって議会の広報・広聴の重要性が改めて見直されているように感じた。議会がタブレットを導入し、ICT利活用を図ったことによって、地域住民や近隣周辺の議会、あるいは都道府県の距離を越えて他の議会とオンライン上でも繋がることができている。タブレットを導入した事やオンラインで繋がったここまです形式要件の整備と捉えて、ここからいよいよ実質的な取組みへと切り替え、一層の議会機能の発揮を図ることが求められている。特に、Zoom等を用いた意見交換会の事例やSNS (YouTube) 等による広報・広聴活動が有効であることが理解できた。しかしながら、感染状況に応じて、直接市民と接した広報・広聴活動は継続して実施する必要がある。

本市議会では、議会基本条例のなかで議会運営委員会を中心に議会のコロナ対応やタブレット導入を議会事務局も一体となって推進してきている。そのため、コロナ禍において議会がICT利活用を進めるうえでは、議会事務局が中心になって、「チーム議会」で取組まれることを期待したい。

④ 議会BCPの見直し提案について

今回の講義では、新型コロナウイルス感染症に的確に対応するために、大津市議会の議会BCPをバージョンアップする事例について、改定した3つのポイントを例示された。1つは、感染症発生時の発動基準と行動基準を明確化、2つは、感染症応用の行動指針の中で「オンライン会議の活用」の推進を明示、3つには、今回のコロナ禍における議会運営の事例を詳細に掲載。

名張市議会においても、現在災害などの緊急事態発生時に重要業務が中断しないよう、万一中断した場合も迅速に再開できるよう「災害対応方針」や「災害対策支援本部設置要綱」を定めている。しかし、今般の新型コロナウイルス感染症対策では、全く異なる対応が求められることが判明している。

今回の講義を通じて、議会BCPを一刻も早く感染症にも的確に対応できるよう、見直しをする必要性を認識することができた。

そこで、提案であるが、今般の新型コロナウイルス感染症拡大を受け、これまでの名張市議会BCPでは自然災害以外の災害において明確な活動基準が示せていないため、感染症対策について早期に変更を行うべく、議会運営委員会において議論することが必要だ。昨年12月24日「三重県感染症対策条例」が策定された。また、この3月26日には、政府において新型コロナウイルス感染症対策本部が設置されたことにより、本市においても継続的に対策本部が設置されて行くと考えられ、議会においても支援本部が設置することが想定される。今後、治療法・予防法が確立されていない感染症に対応するための組織体制や行動基準などを定めた議会BCP(第2版)を確定することにより、今後起こる第4波以降のコロナ禍での議会としての判断指標にも対応できるように早急に求めたい。

以上