

# 文書質問の意義と限界―私の経験から

札幌市議会議員

石川 さわ子

セミナーに参加のみなさんの議会は、政策議会へ向けた取り組みがすすんでいると思います。一方、札幌市議会は党派制のため、なかなか進展がないなか、なにお話しすればいいのか悩みましたが、市議会の現状と文書質問の意義と課題を報告し、その限界を皆さんと一緒に考え、私なりに乗り越えたい思いがあります。

私たちが市民ネットワーク北海道（市民ネット）は、生活クラブという共同購入をしている女性の有志が、一九九〇年に設立し、九一年の統一地方選挙に挑戦し、札幌市議会に三名、石狩町議会（当時）に一名、計四名が当選しました。生活者の視点を活かした政策提案をし、議員ローテーションで二期か三期で交代します。各議員の歳費は市民ネットが管理し、調査・政策活動に生かしています。選挙はカンパとボランティアで行い、市民が議会を変える、政治を変えるということをテーマにして活動しています。

現在、市民ネットの議員は、札幌市議会は私一人で、石狩市議会が二人、北広島市議会二人、江

別市議会一人、計六人が市民ネットワーク北海道として活動をしています。全国に同じような仲間がいて、当初から地域政党ということ打ち出しています。

## 代表質問の制約

札幌市議会の議員定数は六八名で、現在六七名議員がいます。自民党二五名、民進党が二〇名、公明党一〇名、共産党七名、改革二名、維新の党一名、無所属一名、そして市民ネットが一名という会派構成です。代表質問は議員の多い会派順のため、常に最大会派の自民党から質問がはじまります。

三名以上の議員で交渉会派となり、市民ネットは以前三名の議員がいたので会派として毎回代表質問を行ってきました。しかし質問は議員の多い会派順なので、自民党、民進党、公明党、共産党の順番で市民ネットはいつも最後でした。このため、質問を予定しても、他会派がすでに質問して

いることが多いため、質問する順番を変えることなどを提案してきましたが、実現していません。

会派の代表質問の時間は九〇分が基本で、議員一人につき一〇分の質問時間が加算され、以前三名いたときは、九〇分に三人分の三〇分を加え、年間一二〇分の代表質問をすることができました。二月の第一回と九月の第三回定例会は、予算、決算審議があるので質問時間を四〇分ずつ配分し、六月二定と一二月の四定議会は二〇分ずつ、計一二〇分の質問をしていました。

しかし、二〇一五年の選挙で議員は私一人になつたため、議運申し合わせ事項として、代表質問の時間は年間一五分になってしまいました。質問する定例会は選べるので、二〇一五年は選挙直後の二定で新市長の骨格予算について質問。一六年は三定の決算審議で一五行いました。一つの定例会で一五分代表質問すると、ほかの定例会ではできなくなるので、文書質問を活用することになりました。

## 文書質問とその手続き

文書質問は、札幌市議会会議規則第六二条に、「議員は、会期中いつでも執行機関等に対し、文書で質問することができる」と定められており、会期中はいつでも文書質問できます。

そして同六二条第二項で、前項の質問は、簡明な趣意書を作り、議長に提出しなければならない。

三項で、質問趣意書は、議長が答弁書提出の期日を指定して、執行機関等に送付する。四項で、議長は、質問趣意書及び答弁書の写を議員に配布する。このように定めています。

当初、「簡明な趣意書」という意味が、どの程度が簡明なのか戸惑いました。代表質問のときは、二〇分、四〇分の質問時間があつたので、国の状況、質問の根拠、このため市の展開方向はこうするべきではないか、という内容でした。

ところが趣意書だと、前書き不用で質問だけでいいと言われ、質問は短く記述するようにと制限され、戸惑いました。文書質問を行う度に質問内容が長くなってきましたが、いまでは長いと指摘されることはありません。

直近では二〇一七年六月の第二回定例会で文書質問を行っています（資料・文書質問抄録）。

文書質問の手続きは、質問したい内容を担当部署に伝え、代表質問のときと同様の打ち合わせをします。本会議招集二日前に議会事務局に質問趣意書を提出し、議会運営委員会を経て、本会議召集日に議長が「〇〇議員から文書質問が提出され、期日までに答弁される」と説明します。招集日の二日前としているのは、議運で質問趣意書を配付するためです。

市民ネットが代表質問を毎回行っていたときは、文書質問をしませんでしたが、札幌市議会で文書質問がどれだけ活用されているのか、議会事務局に確認しました。一九九五年以降で、継続して文

書質問をしているのは共産党で、質問は「補助事業及び委託事務の超過負担調べ」とか、「売り払い予定をしている一〇〇平米以上の土地調べ」など、数値やデータに関する文書質問を一定と三定で継続して行われていることが分かりました。

私のように、市の姿勢や認識、考え方のように代表質問と似た文書質問は、他の会派でも行う議員もいましたが、多くはありません。年四回の定例会で文書質問は継続的に行われていることが分かりました。

### 文書質問の意義と課題、質問は議員の権利

こうした議会の質疑や文書質問を、「議員の権利」と定めている議会はありませんが、私は、質問は議員の役割であり、権利だと思つて行つていきます。

数値やデータなどを確認する文書質問は、数値等を答弁として得て、その後開かれる予算委員会や決算委員会の質問に生かす目的のために、文書質問が使われているのが分かります。行政の考え方は質問によって明らかにされるのですから、何を聞いても問題はなく、多くの会派が文書質問をしてほしいと感じています。

文書質問は会期中にいつでもできますが、先ほども触れたように簡明な趣意書を作り、会期中に担当部署が答弁をつくらなければならない、という制約があることは、質問機会を制限するおそれ

もあるので、制約は少なくすることが必要です。文書質問と答弁内容は、会期中議員全員に配布されます。議会事務局は議事録的に、文書質問を含めた会期毎の議会報告を三部作成して議会図書室等に置いていますが、文書質問の内容は図書室でしか閲覧できません。

文書質問と答弁は市議会ホームページで公開されませんし、「議会だより」「広報さっぽろ」にも載りません。議会の情報公開として不十分だと思ふし、市民に伝えるという観点から、文書質問を議会だよりに掲載して情報公開をすすめていくべきだと思います。

会議規則で文書質問は会期中と定めています。二定や四定は会期が短いため、会期内に答弁が間に合わないと思われるときは、質問に対する答弁ができないと突き返される可能性があります。会期中の期間にこだわらないで答弁を得るしくみが必要です。

### 会派の力を越えて

こうした文書質問の位置づけ、根拠を議会基本条例に定めることが大切です。札幌市議会基本条例は、二〇一三年四月一日に施行しましたが、議員間討議をすすめる仕組みは会派の力があられてきていません。

常任委員会質疑や代表質問は各会派の質問のみで、委員会、本会議などで会派を越えた議員間の

コミュニケーションはありません。会派で決定した採決態度に則って本会議は議決されます。同一会派のなかでも、政策内容によっては、各議員の採決態度は異なると思いますが、実際の本会議場での採決は党議拘束に縛られ、意見書などの採決がどうなるかは最初から結論が見えてしまっています。

会派制を前提とした議会運営の限界は、大都市議会共通の悩みだと思いますが、議会を討論のヒロバとし、議会を政策議会として活性化させていくために、一つは文書質問の仕組みを議会基本条例で定めることです。できるところから変えて行きたいと考えています。

議会改革機能強化検討委員会は幹事長会議のメンバーが委員となり、オブザーバーとして市民ネットのような一人会派や非交渉団体の議員が加わり、検討をすすめています。私たちは意見を述べることはできますが、オブザーバーなので決定権はありません。委員会は非公開ですし、意見が分かれたときは現状維持となり、改革がすすまないという状況があります。

今日は、札幌市議会の現状報告となりましたが、機会があれば、ポジティブなタイトルで報告したいと思います。このような悩みを共有できる場に感謝しています。ありがとうございました。以上で報告を終わります。

へいしかわ さわこ

#### △資料▽文書質問（抄）

札幌法第三八〇号

平成二九年（二〇一七年）六月八日

札幌市議会議長

山田 一仁 様

札幌市長 秋元克広

答弁書の提出について

平成二九年五月三〇日付け札幌議第一〇二八号をもって提出要求のありました答弁書（質問者 石川佐和子議員）を、下記のとおり提出いたします。

記

#### （質問事項）

- 1 二〇二六年札幌冬季オリンピック・パラリンピックについて（略）
- 2 MV22オスプレイの北海道大演習場等における訓練について（略）
- 3 「仮称」札幌市子どもの貧困対策計画について

札幌市が二〇一七年度中の策定をめぐしている「仮称」札幌市子どもの貧困対策計画」について、二〇一七年四月、市民主催の緊急市民フォーラムが開催され、若者など一三〇名を超える市民の参加があった。有権者や市民から、計画策定にあたっては、子どもをはじめとする市民やNPOなどが参画すること、子どもの貧困率などの削減目標を掲げることの重要性が指摘された。

また、子どもの貧困問題は、子ども権利の否定であると国連が指摘しているように、子どもの権利条例をもつ札幌市として、子どもの最善の利益を保障する視点が重要であるとの意見があった。札幌市においては、子どもの権利条例に基づき、子どもの権利に関する施設の充実を図るなどを目的として、子ども権利委員会が設置されており、本計画策定における連携強化を欠かすことはできない。そこで札幌市が子どもの貧困対策計画を策定するにあたって、子どもの権利を保障する視点が最も重要と考えるが、改めて札幌市の認識を伺う。また、子どもの権利

利委員会においても貧困対策についてさらに議論を行い、計画策定に向けては、その意見を反映させるなど、積極的に連携するべきと考えるがいかがか。さらに、札幌市における子どもの貧困率を調査するとともに、実効性を高めるために複数の成果目標を掲げるべきと考えるが、いかがか併せて伺う。

（編集部注・以下答弁）

まず、子どもの将来がその生まれ育つ環境によって左右されることのない社会の実現を目指すという子ども貧困対策の推進に関する法律の趣旨を踏まえ、「仮称」札幌市子どもの貧困対策計画」の策定に当たっては、子どもが「安心して生きる権利」や「豊かに育つ権利」など、札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例、いわゆる子ども権利条例に規定する子どもの権利を保障する視点は、欠かせないものであると認識している。

次に、「仮称」札幌市子どもの貧困対策計画」は、市民の暮らしと密接に関連する計画となることから、様々な立場の方から幅広く意見を伺いながら進めていくことが肝要であると考えている。

札幌市子どもの権利委員会に対しては、これまで実態調査の中間報告など、適宜、当該計画に係る進捗状況等を報告するとともに、御意見等を伺ってきたところであり、今後も引き続き、御意見を伺いながら、計画の策定を進めていく。

最後に、成果目標の設定は、進捗の把握だけではなく、点検・評価による施策の改善にもつながるなど、計画の実効性を高めるためにも有効であると認識している。

そのため、どのような成果目標を設定することが適切か、子どもの貧困率を含めた数値等の把握や点検・評価の方法などの観点から、引き続き検討を進めていく。

#### 4 手話言語条例の制定について（略）

5 女性の複合的な困難の解消など、人権を尊重するまちづくりの推進について（略）