

【資料】

千葉県議会における定例会外の活動について

——プロジェクトチームによる議案提出と議員連盟の活動について

千葉大学大学院人文社会科学研究所博士後期課程

伊藤 友則

1. 研究の背景

地方議会には、年4回の定例会（本会議）がある。その定例会以外の活動を、どのように住民に対して活動報告をするか、なかなか目に見えて表すことが難しい面がある。これは、各議員には副業や、家庭での介護や家事など、議員もまた1住民であるゆえ、1人ひとりが毎日議員活動をおこない、その内容を公開するには膨大な手間と労力が必要と考える。また地方議会においては、会派制を採用している議会もあり、会派単位あるいは市町村議会単位で住民説明会を開催している活動も見られる。そして定例会以外の時間において、政策立案と条例制定ならびに意見書提出の活動に向けた議員連盟やプロジェクトチームとしての動きもある。

本稿では、千葉県議会における議会以外における議員活動の状況について報告することとしたい。千葉県議会における定例会は毎年4回で、開催月は年度当初より6月、9月、12月、2月となっている。とくに、本稿では、超党派で構成される議員連盟活動と、自民党会派の議員連盟活動を把握した。前者は千葉県議会事務局（以下、議会事務局）が運営担当し、後者は自由民主党千葉県支部連合会（以下、自民党千葉県連）が運営している。政策立案プロジェクトチームにおいて議案提出など活発に活動している自民党千葉県連の児童虐待プロジェクトチームの活動について述べる。また、議連の活動が具体的な政策に影響を与えた事例として、児童虐待への対応について、取り上げることとしたい。

表 1 千葉県議会内議員連盟へのアンケート項目

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. 議連名2. 記者者（公表しません）3. 議連の 2018 年度（2018 年 4 月～2019 年 3 月）の会議の開催された数をお聞きます。<ol style="list-style-type: none">a. 0b. 1-5c. 6-10d. 11 以上4. 議連の 2019 年度（2019 年 4 月～2019 年 12 月）の会議の開催された数をお聞きます。<ol style="list-style-type: none">a. 0b. 1-5c. 6-10d. 11 以上5. 2018－2019 年度の活動内容についてお聞きます（複数回答可）<ol style="list-style-type: none">a. 会議のみ開催したb. 会議を経て、発議案として議会上に上程したc. 視察をおこなったd. 関係団体と意見交換をしたe. 国に意見書提出や、陳情活動をおこなったf. その他☆ b～f を選択した際は、可能な範囲で内容をお書きください。6. 議連の会費は設定されていますか
a. 無し b. 月単位の金額 円 c. 都度経費を報酬から差し引く d. その他 |
|--|

2. 千葉県議会内の超党派議連について

現在、千葉県議会内の超党派による議員連盟は 18 団体ある。その議員連盟の活動状況を把握するため、2019 年 12 月に各議連に対してアンケート調査を実施した。アンケート調査で確認した項目は表 1 のとおりである。

アンケートは、全議員連盟から回答があった。その結果は、表 2 にまとめたとおりである。各議連は、各会派からの県議会議員で構成され、視察研修や意見書提出なども含め活動がなされている。すべての議連で、年間 1～5 回の会議を開催し、おおむね年間 12000 円程度の会費を徴収している。一方、議連として、県議会に議案を上程した事例は、2018 年 4 月から 2019 年 12 月には存在しない。この期間に視察を実施した議連は 18 議連中 10 議連であった。また、国などに意見書の提出を行った議連は 6 議連である。

なお、各議連の具体的な活動内容は表 3 のとおりである。千葉県議会においては、外交関係の議連から、千葉県に関連する産業や交通網に関する議連も多い。

表2 千葉県議会の超党派議員連の活動状況

調査項目	2018年度 (2018年4月～2019年3月)		2019年度 (2019年4月～2019年12月)		会費 会費金額 (単位：円)
	会議開催数	活動内容	会議開催数	活動内容	
日中友好千葉県議員連盟	b	d	b	d	1,500,1,000
千葉県議会ブラジル友好議員連盟	b	a	b	a	1,000,1,000
千葉県議会官都園中央連絡自動車道推進議員連盟	b	c,d,e	b	d,e	10,000 (年会費)
千葉県議会文化芸術振興議員連盟	b	c,e	b	e	1,000,2,000
千葉県資源エネルギー問題懇話会	b	c	b	a	b (年会費)
千葉県議会活性化促進議員連盟	b	d,e	b	d,e	12,000 (年会費)
千葉県議会観光立県推進議員連盟	b	c	b	c	12,000 (年会費)
千葉県議会拉致問題早期解決の支援に関する議員連盟	b	c,d	b	d	1,000,1,000
千葉県議会地震・津波対策議員連盟	b	c	b	a	1,000,1,000
千葉県議会シオバーク権組推進議員連盟	b	a	b	a	1,000,1,000
R推進議員連盟	b	a	b	a	1,000,1,000
千葉県議会統合リゾート(Ⅰ)推進議員連盟	b	c,e	b	c,e	1,000,1,000
千葉県議会スポーツ振興議員連盟	b	a	b	a	1,000,1,000
千葉県議会有害鳥獣対策推進議員連盟	b	a	b	a	1,000,1,000
千葉県議会日韓友好議員連盟	b	a	b	a	1,000,1,000
千葉県議会空き家・空き地対策推進議員連盟	b	c	b	a	1,000,1,000
千葉県議会港湾整備振興推進議員連盟	b	c,d,e	b	c,e	1,500,1,000
千葉県議会確保議員連盟	b	c,d	b	d	1,000,1,000
千葉県議会フリースクール等教育機関連議員連盟	b	e	b	e	1,000,1,000
千葉県議会京葉線りんかい線相互直通運転推進議員連盟	b	e	b	e	1,000,1,000
千葉県議会のみ開催 b:会議を経て、発議案として c:視察実施 d:関係団体と意見交換 e:国に意見書提出や陳情活動 f:その他	a:0 b:1-5 c:6-10 d:11以上	a:会議のみ開催 b:会議を経て、発議案として c:視察実施 d:関係団体と意見交換 e:国に意見書提出や陳情活動 f:その他	a:0 b:1-5 c:6-10 d:11以上	a:会議のみ開催 b:会議を経て、発議案として c:視察実施 d:関係団体と意見交換 e:国に意見書提出や陳情活動 f:その他	a:無し b:月単位 c:都度経費から差し引く d:その他

表 3 千葉県議会の超党派議連の活動内容

- ・日中友好千葉県議員連盟
中国や関係機関との交流事業を企画している。
- ・千葉県議会ブラジル友好議員連盟
ブラジルや関係期間との交流事業を企画し、2年前に訪問視察をした。
- ・千葉県議会首都圏中央連絡自動車道推進議員連盟
圏央道・京葉道路ほか道路事業延伸等を国や関係部に陳情をするなどしている。
- ・千葉県議会文化芸術振興議員連盟
各種文化芸術団体との交流と意見交換をしている。
- ・千葉県資源エネルギー問題懇話会
各関係機関との交流と意見交換をしている。
- ・千葉県議会森林・林業・林産業活性化促進議員連盟
一次産業分野である森林関係機関との交流と意見交換をしている。
- ・千葉県議会観光立県推進議員連盟
観光産業分野の関係機関との交流と意見交換をしている。
- ・千葉県議会拉致問題早期解決の支援に関する議員連盟
拉致問題早期解決に向け、関係者や関係機関との交流をしている。
- ・千葉県議会地震・津波対策議員連盟
各種災害対策に向けて関係機関と意見交換をしている。
- ・千葉県議会ジオパーク構想推進議員連盟
県内のジオパーク構想がさらに盛り上がるよう関係機関と意見交換をしている。
- ・千葉県議会統合リゾート（IR）推進議員連盟
IRについて研修等をしている。
- ・千葉県議会スポーツ振興議員連盟
今年はオリンピック・パラリンピックが千葉県内でも合宿や試合が行われることから、さらに各関係機関と交流ならびに意見交換をしている。
- ・千葉県議会有害鳥獣対策推進議員連盟
有害鳥獣が大変増加傾向にあるのと、高齢化しつつある各地域の猟友会と意見交換し対応に努力している。
- ・千葉県議会日韓友好議員連盟
韓国や関係機関との交流事業を企画している。
- ・千葉県議会空き家・空き地対策推進議員連盟
近年増加しつつある空き家・空き地対策を検討している。
- ・千葉県議会港湾整備振興推進議員連盟
漁業や工業団地など多くの港湾事業を運営している立地の千葉県において、今後の港湾整備について検討している。
- ・千葉県議会フリースクール等教育機会確保議員連盟
近年フリースクールほか多様な教育現場や子どもたちの対応も含め検討されている。
- ・千葉県議会京葉線・りんかい線相互直通運転推進議員連盟
両線の乗り入れによるメリットと緩和等を目指して検討している。

(出典) アンケート調査への回答によって筆者作成

千葉県議会の議席数においては自民党が多数を占めているため、超党派の各議連の構成においても自民党に所属する議員が優位となっている。しかし、これらの議連メンバーには野党のメンバーも所属しており、議連によっては共産党のメンバーも含まれている。

3. 自民党千葉県連内の議会外の活動について

(1) 自民党千葉県連の議連について

自民党千葉県連の議連は2020年1月現在、42団体ある(表4)。各議連の会費は、年間12000円である。これらは主に、9月または12月定例会の期間において総会を開催するとともに、関連団体との意見交換会を中心に活動している。一方、議案上程や意見書提出という活動まではなされていないとのことであった¹。

(2) 自民党千葉県連内のプロジェクトチームについて

また、自民党千葉県連内においては、2020年1月段階で、表5に掲げるプロジェクトチームの活動が並行して進んでいる。これらのプロジェクトチームは、自民党千葉県連の政務調査会(以下「政調会」という。)の中での活動プロジェクトという位置づけである。政調会は、定例会ごとや報告事項があるときには、随時開催されている。プロジェクトチームも必要とされる背景や、特化して研究すべき分野で設置され、研究活動をしてきた。プロジェクトチームは、関係機関との調整や意見交換・研修などを行い、議案を上程すべく努力がなされている。自民党千葉県連職員は、県民の意見を広く募るとともに、活動を展開する期待があると述べている²。

4. 児童虐待防止対策推進条例プロジェクトチームについて

(1) 児童虐待防止対策推進条例プロジェクトチームの歴史

表5に掲げたプロジェクトチームの中で、複数の条例案の上程の実績があるものが、児童虐待防止対策推進条例プロジェクトチームである。自民党千葉県連は、2014年2月定例会での「千葉県いじめ防止対策推進条例」(案)の上程に向けた取り組みから、このプロジェクトチームの活動を本格化させた。同ブ

¹ 自由民主党千葉県連 職員A氏インタビュー(2019年12月26日)

² 前注に同じ

表 4 自民党千葉県連の議連一覧

No.	名称	会費	No.	名称	会費
1	畜産振興議員連盟	¥1,000/月	23	千葉県花き生産振興議員連盟	¥1,000/月
2	商工議員連盟	¥1,000/月	24	資源リサイクル推進議員連盟	¥1,000/月
3	生活衛生議員連盟	¥1,000/月	25	防衛問題対策議員連盟	¥1,000/月
4	看護問題対策議員連盟	¥1,000/月	26	宅地建物等対策議員連盟	¥1,000/月
5	行政書士制度推進議員連盟	¥1,000/月	27	幼児教育研究議員連盟	¥1,000/月
6	日・ミャンマー友好議員連盟	¥1,000/月	28	鉄道問題対策議員連盟	¥1,000/月
7	千葉県地域医療改革戦略会議	¥1,000/月	29	動物愛護議員連盟	¥1,000/月
8	遺家族援護議員連盟	¥1,000/月	30	ボーイスカウト・ガールスカウト等振興議員連盟	¥1,000/月
9	靖国神社・護国神社を参拝する自民党千葉県議会議員の会	¥1,000/月	31	高齢者支援対策議員連盟	¥1,000/月
10	保育所問題議員研究会	¥1,000/月	32	教育研究会	¥1,000/月
11	医療問題議員研究会	¥1,000/月	33	成田国際空港推進議員連盟	¥1,000/月
12	水産振興議員研究会	¥1,000/月	34	地籍調査推進議員連盟	¥1,000/月
13	私学振興議員連盟	¥1,000/月	35	日台友好親善議員連盟	¥1,000/月
14	調理師議員連盟	¥1,000/月	36	日本・ロシア友好親善議員連盟	¥1,000/月
15	北千葉道路建設促進議員連盟	¥1,000/月	37	トラック輸送振興議員連盟	¥1,000/月
16	日本会議千葉県議員連盟	¥12,000/年	38	鍼・灸・あん摩マッサージ指圧を考える議員の会	¥1,000/月
17	建設問題研究議員連盟	¥1,000/月	39	在宅ヘルパー問題対策推進議員連盟	¥1,000/月
18	環境保全推進議員連盟	¥1,000/月	40	L P ガス対策議員連盟	¥1,000/月
19	農業土地改良議員連盟	¥1,000/月	41	介護問題対策議員連盟	¥1,000/月
20	農政問題研究議員連盟	¥1,000/月	42	憲法を考える自民党千葉県議会議員の会	¥1,000/月
21	地盤沈下問題対策議員連盟	¥1,000/月			
22	獣医療対策議員連盟	¥1,000/月			

表 5 自民党千葉県連内のプロジェクトチーム一覧

<ul style="list-style-type: none"> ・がん対策推進条例制定プロジェクト ・手話言語条例制定プロジェクトチーム ・児童虐待対策推進条例プロジェクトチーム ・心肺蘇生法及びAED普及促進条例制定プロジェクトチーム ・(仮称)千産千消推進条例制定プロジェクトチーム ・児童虐待対策推進条例改正プロジェクトチーム ・令和元年台風15号等の災害対策プロジェクトチーム
--

プロジェクトチームは、その後も活動を継続させ、「千葉県子どもを虐待から守る条例」(案)を2016年12月定例会で上程した。県内施設の視察も複数回おこなっている³。

(2) 千葉県いじめ防止対策推進条例の制定

「千葉県いじめ防止対策推進条例」は、国の「いじめ防止対策推進法」の趣旨を踏まえ、県が積極的かつ効果のないいじめ防止等のための対策を実施するために、2014年2月定例会において制定され、同年4月1日に施行した。

いじめ防止を目的とした包括的な同様の条例は、市町村では過去に制定事例はあるが、都道府県では初めてのものであった⁴。条例の素案は自民党プロジェクトチームが策定し、民主・公明・みんな・県民の声・生活・いんば、の7党派による超党派82名が提出・賛同した。政策的な条例の議員発議は千葉県議会において6件目とされる⁵。

条例の対象は、小学校から高校に通う児童または生徒で、県外の学校に通う県内在住者も含む。千葉県教育委員会に調査権限のある「いじめ対策調査会」や市町村教育委員会と千葉県警による「いじめ問題対策連絡協議会」の設置、スクールカウンセラーの確保と配置などが特徴である。

(3) 千葉県子どもを虐待から守る条例の制定

2016年には、千葉県子どもを虐待から守る条例が成立した。条例の成立に先立って、自民党千葉県連において「千葉県子どもを虐待から守る条例(案)」についての意見募集が行われた。意見の募集期間は、2016年10月5日～10月31日である。呼びかけ文は以下のようにになっている。「全国で児童虐待による痛ましい事件が相次いで発生しています。千葉県においては、児童相談所における児童虐待相談対応件数が、平成22年度は2,522件だったものが、平成27

³ 注1に同じ

⁴ 「いじめ防止条例案を提出」『朝日新聞』2014年2月26日千葉版

⁵ 前注に同じ

年度には6,669件と、5年間で2倍以上に増加しており、全国第4位という厳しい状況にあります。将来を担う子どもたちは何物にも代えがたい社会の財産です。子どもを健やかに育てていくことは、全ての県民に課せられた使命です。このたび、すべての子供が虐待から守られ、幸せを実感しながら成長できる千葉県を目指すために別紙のとおり条例案をまとめました。ついては、次のとおり県民の皆さんから、この条例案に対するご意見を募集いたします⁶。

これを踏まえ、全ての子どもが虐待から守られ、幸せを感じながら成長できる千葉県を目指し、その基本的な考えを示した「千葉県子どもを虐待から守る条例」が、2016年12月定例会に上程され可決成立し、2017年4月1日から施行された。

この条例が、以前の「千葉県いじめ防止対策推進条例」と違う点は、虐待防止施策の整備を県がする責務や、保護者の責務として悩みは関係機関を頼るなど手を差し伸べていることがあげられる。そして虐待を受けた子どもに対する援助及び支援も規定されている。さらに、人材の育成にも言及している。

(4) 収まらない児童虐待

このような条例の制定にもかかわらず、児童虐待相談対応件数は増加傾向にある。2018年度の千葉県の児童虐待相談対応件数は7,547件であり、全国で第4位（千葉市を含まない）となっている。この順位は、2014年度から変わっていない⁷。2018年度の対応件数は、前年度と比較すると736件増加している。また、千葉市を含めると9,060件となり、前年度と比較すると1,146件増加している⁸。

⁶ 自由民主党千葉県支部連合会（2014）「千葉県子どもを虐待から守る条例（案）についてご意見を募集します」<https://www.chiba-jimin.jp/activity/5212>（2020年1月10日確認）

⁷ 千葉県庁（2019）「平成30年度千葉県の児童虐待の状況について」（2020年1月10日確認）<https://www.pref.chiba.lg.jp/jika/gyakutai/jidou/h30jidougyakutainojyoukyo.html>

⁸ 前注に同じ

虐待の種類別では、身体的虐待、心理的虐待、ネグレクトについて増加しており、その中でも身体的虐待が増加している（前年度比+342件）。主な虐待者別では、実父及び実母からの虐待が増加しており、両方を合わせると件数の90%を超える。被虐待児の年齢別では、すべての年代で増加しているが、特に未就学児が増加となっている（前年度比+449件）。通告の経路別では「近隣・知人」から（前年度比+259件）が大きくなっている⁹。

このような2018年度の相談対応件数の増加は、児童虐待への関心が高まったことによるものと考えられる。2018年3月には、東京都目黒区で女児虐待死亡事件が発生した。この事件は父親の暴行ならびに、女児に十分な食事を与えず、また医師の診察を受けさせずに放置し、結果女児を死亡させたものである¹⁰。この事件を契機として、政府は2018年7月に緊急総合対策を取りまとめた。しかし、さらに、2019年1月には、野田市で児童の虐待死亡事件が発生した。この事件は、父親から虐待を受けていた小4女児が、首を鷲掴みにされ、冷水のシャワーを浴びせられるなどの暴行を受け死亡し、父親と母親が逮捕されたものである¹¹。

野田市の事件を受けて、千葉県議会では、2019年6月定例会において、「発議案第11号 児童虐待防止対策のさらなる強化を求める意見書について」を採択し、国と関係機関に児童虐待防止対策の強化を求める意見書を提出した¹²。なお、国においては、2019年6月19日に、親による体罰禁止を盛った「児童虐待の防止等に関する法律」の改正法と「児童福祉法」の改正法を成立させている。

また、2019年6月の千葉県議会の定例議会において、1億8800万円の「児童虐待防止費用」を増額する補正予算が組まれた¹³。補正予算の内容は「児童

⁹ 前注に同じ

¹⁰ 「死亡の5歳、両親虐待容疑」『朝日新聞デジタル』2018年6月6日

¹¹ 野田市役所（2020）「児童虐待死亡事例検証報告書の公表」（2020年1月10日確認）<https://www.city.noda.chiba.jp/kurashi/kosodate/shien/1025003.html>

¹² 千葉県議会事務局 職員B氏インタビュー（2019年12月26日）

¹³ 「千葉県議会6月定例会が閉会 補正予算など16議案可決」『日本経済新聞』2019年6月28日

相談所の体制強化」「一時保護所の増設」「学校への非常勤講師派遣」など多岐にわたっている。

(5) 千葉県子どもを虐待から守る条例の改正

目黒区や野田市の事例のように社会問題化する虐待事例が発生する状況において、自民党千葉県連の児童虐待防止対策推進条例プロジェクトチームは、千葉県子どもを虐待から守る条例の改正の検討を進めた。その結果、2019年9月定例会においてこの条例が改正されるとともに、附帯決議が行われ、同年10月18日に施行された。

同条例は、前述のように自民党会派の提案により成立した条例であったが、野田市で発生した女児虐待死事件などを受けて、児童虐待防止対策の充実・強化を図るため、現時点で明らかになっている課題や、国の児童虐待防止法の改正を踏まえて、野田市の第三者検証委員会の報告を待たず、条例改正を実施することにしたものである。

条例改正のポイントは、保護者のしつけによる体罰の禁止を明記した点のほか、「関係機関等」の定義に「警察」を明記したことである。また、自民党会派の申し入れをベースに条例を補足する内容の附帯決議をつけている。

5. 考察

議会が定例会を行政提出による議案審議のみになってしまうのではなく、議員提案の議案上程による活発な議員活動と議会運営が進められることが望ましい。この観点から、議員主導による定例会外での活動は重要である。

本稿でとりあげた自民党千葉県連の児童虐待防止対策推進条例プロジェクトチームは、複数の条例案を成立させている事例として、重要である。このプロジェクトチームは、県議の任期4年を越えた取り組みである。このプロジェクトチームには、弁護士資格を持つ県議がおり、自分たちで条例案を作成する能力も有している。このように時代に沿った条例制定をさまざまなプロジェクトチームから行われることを期待したい。

一方で、過去には同様の児童虐待の議員提案の条例案が野党より提出され不採択された経緯もある¹⁴。いくら時代に沿った提案であっても、提出者が野党側であれば議会内での採択に至らないという状況である。この点、超党派の議連の活動によって、定例会以外の場での各会派間における政策の議論がなされると、お互いに納得がいく政策立案に近づける期待もある。しかし、本稿で行ったアンケート結果からは、超党派議連から条例案の上程を行う動きはみられていない。超党派議連での政策議論の活性化が重要である。

本稿で紹介したようにさまざまな議連が活動しているが、県議会として県庁の行政運営に影響を与える意味では、今後は市町村議員や地方自治体の首長なども含めた組織運営をしてみてもどうかと感じた。各地における地域事情や現状を知り得ることは、県議だけでは限界もあるし、目が行き届かない懸念もあるかもしれない。これらを通じて地域の実情を知る人材と政策をつくりあげる手法も、これからの地方行政には有効と考える。

また、議員主導の議案上程などの活動が、地域住民に知られることも必要である。地方議員の活動として、地域行事や冠婚葬祭への顔出しは活発に行われている。これは、地域住民に議員の印象を与え、情に訴える手段として認識されている。しかし、このような活動は、有権者の投票行動における十分な判断材料を与えるものではないと感じる。公聴広報活動や議会報告会を開催することなどによって、政策議論の状況を住民に伝え、意見交換することが必要ではないか。議員がきちんと説明責任を果たし、有権者に十分な判断材料を提供したうえで、有権者の選択があるように、変わって行く必要があるのではないか。

選挙の時、政党・候補者が、具体的な数値目標・達成期限・財源などを示した公約文書であるマニフェストも最近はよく取り上げられている。地方行政におけるローカルマニフェストを表彰するイベント「マニフェスト大賞」も毎年開催され、地方自治体と地方議会のみならず、NPOや各種団体も応募できるようになっており、今年度は2,619件の応募があったとのことだ¹⁵。これら地

¹⁴ 千葉県議会議員 安藤じゅん子ホームページ (2020年1月10日確認) https://andojunko.net/house_report/2958/

方自治に関係する方々で刺激を受け合い、情報を共有することで自分たちの地域に何が必要とされるかを新たな視点で解釈できるという面もあるのかもしれない。

議員の議会外での活動が活性化することをつうじて、議員提案の議案上程などの活発な議員活動が行われるとともに、党派を超えた議員間の討論がなされ、さらにその概要を住民に説明するという状況を実現することが、今後ますます疲弊するかもしれない地方自治体運営の突破口になると考える。

(いとう ともり)
(2020年2月3日受理)

¹⁵ マニフェスト大賞 website <http://www.local-manifesto.jp/manifestoaward/> (2020年1月10日)