
資 料

新型コロナウイルス感染症下における地方議会の対応

— 東海三県における地方議会の対応調査のまとめ —

榊 原 秀 訓

はじめに

- 1 議会日程の変更
 - 2 一般質問, 本会議の傍聴, 委員会の傍聴, 説明員 (幹部職員) 出席の取扱い
 - 3 専決処分
 - 4 新たな委員会・協議会等の設置
 - 5 BCP (業務継続計画)
 - 6 議会として市民と直接対話する機会 (議会主催の意見交換会, 懇談会, 議会報告会等)
 - 7 要望書, 意見書等の提出
 - 8 条例制定
 - 9 会議でのオンラインシステムの活用状況
 - 10 議会での通信環境
- おわりに

はじめに

新型コロナウイルス感染症下において, 国も自治体も様々な対応を迫られてきた。新型コロナウイルス感染症は世界的なものであることから, このことはわが国だけではなく, 他国も同様であり, また, 行政だけではなく, 議会・国会もそれへの対応を求められてきた。そして, 例えばイギリスの国会が出席議員を減少させ,

オンラインを活用する対応はわが国でも関心事となり、特に、わが国の地方議会においては、議会への出席者をどう考えるのか、オンライン活動をどのように考えるのか、議会の活動をどのようにしていくか、総務省も個々の地方議会も真剣に検討し、新型コロナウイルス感染症に対応してきた。

こういった状況に対する研究調査も幾つか行われてきている。まず、神奈川県地方自治研究センターが「神奈川県自治体議会の運営に関する実態調査 2020」の調査項目の中で、「新型コロナウイルス感染拡大下における自治体議会の対応」について、2020年1月1日から6月30日までを対象にアンケート調査を行っている（以下、「神奈川県調査」と略称¹⁾）。また、早稲田大学マニフェスト研究所が地方議会の ICT 活用に関して調査を行い（以下、「早稲田大学調査」と略称²⁾）、さらに、一般財団法人・地方自治研究機構が「地方議会の委員会におけるオンライン会議に関する条例」や「新型コロナウイルス感染症に関する条例」を調査している³⁾⁴⁾。特に最初の調査は、神奈川県に限定した調査であるものの、地方議会の様々な対応の実態を知る上で、重要なものであると考えられる。

そこで、この神奈川県調査を参考にして、東海自治体問題研究所の協力を得て、愛知県、岐阜県、三重県の東海三県における地方議会について、同様の調査を行うことにした。ただし、本調査の実施時期は、神奈川県調査よりも遅く、対象時期を2021年1月から2021年3月までということとし、新型コロナウイルス感染症が継続する一方、新型コロナウイルス感染症への対応の変化もあると考えられることから、調査項目によっては回答用紙において時期を区分して、対応の変化を回答してもらい、条例制定に関する調査項目を追加するなど、神奈川県調査の調査項目を追

- 1) 同センター研究員の野口鉄平氏と東京都立大学長野基準教授がその集計結果（速報）を月報自治研かながわ 186号（2020年10月号）で公表し、長野基準教授がその実態調査の分析を月報自治研かながわ 187号（2020年12月号）で公表している（いずれも同センターのホームページ [https://kjk.gpn.co.jp]）。
- 2) 早稲田大学マニフェスト研究所「コロナ禍における議会の ICT 活用についての調査」（2020年）（ホームページの「議会改革調査部会」[https://www.waseda-manifesto.jp/gikaikaikaku]）。
- 3) 一般財団法人・地方自治研究機構ホームページの「法制執務支援」の「条例の動き」（http://www.rilg.or.jp/htdocs/ReikiLink.html）。
- 4) 他に、同志社大学地方自治研究会が全国的な調査を行っているようであり、途中段階での状況が簡単に紹介されている。新川達郎「コロナ禍の議会運営の展望」ガバナンス 242号（2021年）23頁～25頁。

加修正している。もっとも、基本的な枠組みとして、神奈川県地方自治研究センターの調査項目を参考にさせていただくことから、同センターに事前にその説明をし、東海三県の地方議会への調査時には同センターの調査項目を参考にしていることは示さず、調査後にそのことを示すという条件で了解を得た。

以下では、神奈川県調査、早稲田大学調査や一般財団法人・地方自治研究機構の調査にも触れつつ、調査結果とその分析結果を明らかにしていく。短期間の間に、全体として、東海三県の128自治体の内、118自治体（愛知県51/55、岐阜県41/43、三重県26/30、全体で92.2%）の自治体から回答を得た（ただし、調査項目によっては、回答がない自治体もあった）。回答に不明な点があった場合などに、一部の自治体には個別に確認させてもらい、また、独自に自治体のホームページから情報を収集した。さらに、結果をまとめる際に、調査項目によっては、記述の内容から回答の選択肢をこちらで修正したものもある。調査にご協力いただいた関係者の皆様に感謝申し上げます。

1 議会日程の変更

まず、新型コロナウイルスの感染拡大を受けて、2020年1月以降の議会開催について、議会日程の変更などを行ったか尋ねた。回答の選択肢は①「特に変更はしていない」、②「日程を短縮するなどの変更をした」、③「議会の開催をとりやめた」、④「新型コロナウイルス感染症対応に関連した補正予算等を議案とする臨時議会を開催した」である（複数回答）。

「2020年3月議会会期」、「2020年6月議会会期」、「それ以降の議会会期」に時期区分した回答の結果は、以下である（なお、多少時期が異なり、いわゆる通年議会の場合には、「会期」とは異なるが、適宜、質問に対応する時期に自発的に読み替えていただいている）。時期を前から順に示すと、①「特に変更がなかった」は、愛知県（29→33→31）、岐阜県（37→40→34）、三重県（21→20→15）であり、3月議会会期と6月議会会期をみると、愛知県では6割程度、岐阜県では9割程度、三重県では8割程度に日程変更がなかった。ただ、「それ以降の議会会期」については、④の臨時議会のみ回答も相当数あり、定例会には①「特に変更がなかった」ものの、①が選択されていない可能性も低くないのではないかと推測した。②「日程短縮」は、愛知県（19→14→2）、岐阜県（3→0→0）、三重県（1→4→1）であり、愛知県では6月議会会期までは3割程度、それ以降はほぼ無しであり、岐阜県と三重県

では3月議会会期からほぼ無しといった状況であった。③「開催自体を取りやめた」はなかった。④「臨時議会の開催」は、愛知県(6→4→22)、岐阜県(3→3→12)、三重県(3→1→7)であり、6月議会会期までは、愛知県の3月議会会期で1割であることを別にすると、東海三県で1割弱といった状況であったが、それ以降は、愛知県と三重県では4割程度、岐阜県で2割程度と臨時議会を積極的に開催して対応をしている状況がうかがえる。

次の2の調査項目に関連するが、「一般質問」や「委員会開催」を中止して議会会期を短縮した自治体が幾つもあった。

特別委員会の開催を一つ取り止めた(北方町)、議会2日目(総括質疑)や各常任委員会(3日間)、一般質問(2日間)を取り止めた(瑞穂市)、常任委員会の休憩中に行っていた所管事務に関する質疑を省略した自治体もあった(桑名市)。

議会会期を短縮するのはなく、会期期間23日間のところ、29日間にし、3月3日から3月15日まで休会とした自治体もあった(大口町)。補正予算審議などのための延長、開催日数増加や開会を早めた例(尾張旭市、伊賀市、亀山市、鈴鹿市)、補正予算等の提出に対応できるよう会期を通常より長く設定といった例もあった(北名古屋市)。日程期間中の休会日を削り、本会議および各委員会は時間の短縮をせず、通常どおりといった対応もあった(大治町)。

その他、特徴的なものとして、「一般質問」と「議案審議」の順序を入れ替えるというものがあった(瀬戸市、小牧市、日進市、江南市)。ともかく、議案審議を行うことを優先するものと考えられる。また、委員会の開催の仕方として、同時開催にするといった対応も行われた。通常、1日に一つの常任委員会を行うところを同日に開催(常滑市)、通常1常任委員会につき1日かけて、3日間にわたり3常任委員会を開催するところを、1日で3常任委員会すべてを開催(東浦町)、通常は1日で1常任委員会の開催だが、6月議会では、1日に3常任委員会を開催(北名古屋市)、二つの委員会(総務産業建設委員会、文教厚生委員会)を合同開催(富加町)といった対応である。

神奈川県調査をみると、①は20自治体(58.8%)、②は3割前後(3月で12自治体(35.3%)、6月で10自治体(29.4%))、③はなく、④は19自治体(55.9%)であった。議会会期の変更については、会期を数日短縮した自治体が多いが、定例会の一時中断、緊急の追加議案への対応などにより、会期を延長した自治体もあった。このほか、会期の変更はないものの、一定期間の会議の取りやめ、一般質問の短縮・取りやめ、委員会の日程変更、会議開催のための延会などのケースがあった

ことなどが紹介されている。

2 一般質問、本会議の傍聴、委員会の傍聴、 説明員（幹部職員）出席の取扱い

次に、一般質問、本会議の傍聴、委員会の傍聴、説明員（幹部職員）出席の取扱いについて尋ねた（複数回答）。

（1）一般質問

まず、一般質問に関して尋ねた。回答の選択肢は ①「以前と同じ方式で一般質問を実施した（人数制限・時間短縮は行っていない）」、②「質問者の人数を制限して実施した」、③「質問時間を短縮して行った」、④「議会として「一般質問の取りやめ」を決定した（「次の会期の議会への延期」を含む）」、⑤「議会運営委員会または会派代表者会で「自主的な取り下げ」あるいは「自粛」を申し合わせた（申し合わせに同意しない議員だけが一般質問を行った）」、⑥「議会として一般質問をすべて「書面質問」で行うこととした」である。

「2020年3月議会会期」、「2020年6月議会会期」、「それ以降の議会会期」に時期区分した回答の結果は、以下である。①「以前と同じ方式で一般質問を実施した（人数制限・時間短縮は行っていない）」は、愛知県（34→25→32）、岐阜県（37→29→29）、三重県（22→15→19）であり、最も多かった。②「質問者の人数を制限して実施した」は、愛知県（0→4→3）、岐阜県（0→2→1）、三重県（0→1→1）であった。③「質問時間を短縮して行った」は、愛知県（3→8→14）、岐阜県（2→9→8）、三重県（0→3→7）であり、6月議会会期以降、継続・拡大していった。④「議会として「一般質問の取りやめ」を決定した（「次の会期の議会への延期」を含む）」は、愛知県（8→7→0）、岐阜県（2→0→0）、三重県（3→7→0）であった。⑤「議会運営委員会または会派代表者会で「自主的な取り下げ」あるいは「自粛」を申し合わせた（申し合わせに同意しない議員だけが一般質問を行った）」は、愛知県（3→5→3）、岐阜県（0→1→2）、三重県（0→1→0）であった。最後に、⑥「議会として一般質問をすべて「書面質問」で行うこととした」は、愛知県（2→1→1）、岐阜県（0→0→0）、三重県（0→0→0）であった。

「それ以降の議会会期」の期間において対応の変化があり、この期間内に①以外の対応もある自治体を含めて、②から⑥のいずれかを選択した（その他の制限も含

む) 何らかの「制限あり」の合計は、愛知県 (17→26→21)、岐阜県 (4→12→12)、三重県 (3→12→8) となり、何らかの制限があったのは、3月議会会期で愛知県3割強、岐阜県約1割、三重県1割強、6月議会会期で、愛知県約5割、岐阜県約3割、三重県4割強である。

個別の対応として、一般質問は通常2問までだが、1問にするよう各議員に協力をお願いをした(八百津町)、1人1問とし、自席での発言とした(蟹江町)、一般質問を通告した議員から「自主的な取り下げ」があったため、議会として「一般質問の取り止め」を決定した(瑞穂市)、質問予定者全員が通告(質問書)を取り下げ(富加町)、9月定例会分を自粛した(東白川村)といった対応もあった。

神奈川県調査では、3月議会では、① 22自治体 (64.7%)、④ 9自治体 (26.5%)、6月議会では、① 11自治体 (32.4%)、④ 2自治体 (5.9%) であった。一方、② 6自治体 (17.6%)、③ 12自治体 (35.3%) など一定の制約を課す中で、一般質問を実施した自治体が多かったことがみとれる。選択肢の②～⑤のいずれかを選択した何らかの「制限あり」は3月議会で10自治体 (29.4%)、6月議会で19自治体 (55.9%) であったと紹介されている。東海三県では、6月議会会期に制限が拡大する傾向は同じであり、愛知県が神奈川県調査の割合と類似のものとなっている。

(2) 本会議の傍聴

第二に、本会議の傍聴に関して尋ねた。回答の選択肢は ①「議場傍聴席への入場制限は行わなかった(以前と同じく傍聴可能とした)」、②「感染防止の観点から、議場傍聴席への入場者数制限を行った」、③「感染防止の観点から、傍聴自粛を住民に呼びかけた」、④「感染防止の観点から、傍聴自粛を住民に呼びかけた」、⑤「感染防止の観点から、傍聴者のための別室を用意して映像・音声等で傍聴できるようにした」、⑥「感染防止の観点から、マスクのみ記者のみ傍聴可(住民は傍聴席に入れない)とした」である。

「2020年3月議会会期」、「2020年6月議会会期」、「それ以降の議会会期」に時期区分した回答の結果は、以下である。①「議場傍聴席への入場制限は行わなかった(以前と同じく傍聴可能とした)」(①のみを選択した自治体)は、愛知県(20→10→8)、岐阜県(24→7→7)、三重県(13→8→7)であった。②「議場傍聴席への入場者数制限を行った」は、愛知県(9→23→29)、岐阜県(8→25→23)、三重県(6→10→13)であり、数が多く、6月議会会期以降、継続・拡大していった。③「傍聴自粛を住民に呼びかけた」は、愛知県(23→23→19)、岐阜県(7→10→8)、三重県

〔資料〕新型コロナウイルス感染症下における地方議会の対応

(7→10→9)であった。④「議場にいらなくても傍聴できるように新たに本会議のインターネット中継を始めた」は、愛知県(1→1→3)、岐阜県(0→0→1)、三重県(0→0→0)であった。⑤「傍聴者のための別室を用意して映像・音声等で傍聴できるようにした」は、愛知県(1→2→4)、岐阜県(1→1→2)、三重県(2→3→2)であった。⑥「マスコミ記者のみ傍聴可(住民は傍聴席に入れない)とした」は、愛知県(1→1→0)、岐阜県(1→1→1)、三重県(1→0→0)であった。

②から⑥のいずれかを選択した自治体に関して、神奈川県調査では①と③を選択したものは制限無しとしているが、③のみを選択している自治体との相違も明確ではないことから、①と③を選択したのもも制限ありとし、また、「それ以降の議会会期」の期間において対応の変化があり、この期間内に①以外の対応もある自治体を含めて、②から⑥のいずれかを選択した制限ありの自治体(ただし、括弧内に①と③のみか③のみを選択した自治体を除いた数を示した)は、愛知県(31(11)→41(25)→43(32))、岐阜県(17(10)→33(26)→32(26))、三重県(13(8)→18(12)→18(14))となり、何らかの制限があったのは、3月議会会期で愛知県約6割(約2割)、岐阜県約4割(2割強)、三重県5割(約3割)、6月議会会期では、愛知県約8割(5割弱)、岐阜県約8割(6割強)、三重県約7割(5割弱)で、それ以降もほぼ同じ割合となっている(ただし、愛知県の括弧書き部分は、6割強に上昇している)。個別の対応としては、議場傍聴席入場中止とした(大口町)というものもあった。

神奈川県調査では、①は、3月議会で24自治体(70.6%)、6月議会で10自治体(29.4%)に減少した。②は、3月議会で2自治体(5.9%)、6月議会で14自治体(41.2%)に増加した。③は、3月議会で11自治体(32.4%)、6月議会で17自治体(50.0%)に増加した。⑤は、5自治体(14.7%)であった。選択肢②～⑥のいずれかを選択した何らかの「制限あり」は3月議会で10自治体(29.4%)であったものが、6月議会で24自治体(70.6%)に拡大した。東海三県との比較をどのように行うべきか明確ではないが、6月議会会期がより高い割合にあるのは神奈川県調査と同様と考えられる。

(3) 委員会の傍聴

第三に、委員会の傍聴に関して尋ねた。回答の選択肢は①「委員会室傍聴席への入場制限は行わなかった(以前と同じく傍聴可能とした)」、②「感染防止の観点から、委員会室傍聴席への入場者数制限を行った」、③「感染防止の観点から、傍聴自粛を住民に呼びかけた」、④「感染防止の観点から、議場にいらなくても傍聴できる

ように新たに本会議のインターネット中継を始めた」、⑤「感染防止の観点から、傍聴者のための別室を用意して映像・音声等で傍聴できるようにした」、⑥「感染防止の観点から、マスコミ記者のみ傍聴可（住民は傍聴席に入れない）とした」である。

調査の結果、以前から委員会の傍聴を認めていない（委員会が非公開である）地方議会が、愛知県で2自治体、岐阜県で2自治体あることがわかった。また、調査対象期間において、もともと委員会の開催予定がない自治体も1自治体あり、3月議会会期に新型コロナウイルス感染症の影響で委員会の開催を見送った自治体も1自治体あった。

「2020年3月議会会期」、「2020年6月議会会期」、「それ以降の議会会期」に時期区分した回答の結果は、以下である。①「委員会室傍聴席への入場制限は行わなかった（以前と同じく傍聴可能とした）」（①のみを選択した自治体）は、愛知県（26→15→18）、岐阜県（29→24→25）、三重県（15→14→14）であった。②「委員会室傍聴席への入場者数制限を行った」は、愛知県（4→12→16）、岐阜県（0→4→3）、三重県（2→3→4）であった。③「傍聴自粛を住民に呼びかけた」は、愛知県（21→23→19）、岐阜県（6→8→8）、三重県（8→10→9）であった。本会議の傍聴と比較すると、②よりも③がかなり多く、3月議会会期以降、継続していた。④「議場になくとも傍聴できるように新たに本会議のインターネット中継を始めた」は、愛知県（0→0→2）、岐阜県（1→1→1）、三重県（0→0→0）であった。⑤「傍聴者のための別室を用意して映像・音声等で傍聴できるようにした」は、愛知県（1→6→5）、岐阜県（2→2→3）、三重県（2→4→4）であった。⑥「マスコミ記者のみ傍聴可（住民は傍聴席に入れない）とした」は、愛知県（0→0→0）、岐阜県（1→0→0）、三重県（1→0→0）であった。

②から⑥のいずれかを選択した自治体に関して、本会議の傍聴と同様に、①と③を選択したものも制限ありとし、②から⑥のいずれかを選択した制限ありの自治体（ただし、括弧内に①と③のみか③のみを選択した自治体を除いた数を示した）は、愛知県（23(4)→33(14)→31(8)）、岐阜県（9(4)→13(7)→13(7)）、三重県（11(4)→12(5)→12(6)）となり、本会議の傍聴と比較すると、制限ありの割合は低いが、3月議会会期と比較して6月議会会期で拡大し、それが継続する傾向は同様である。

個別の対応をみると、興味深いのは、傍聴者の人数を制限するのではなく、議場での開催など広い会場に変更するといった対応もみられたことである（豊山町、岐阜県）。広い会場への会議室の変更は、大学においてもみられるところであり、委員会の場合には、参加者もある程度限定されることから、このように会場変更が可

〔資料〕新型コロナウイルス感染症下における地方議会の対応

能であったと思われる。また、②「入場者数制限」の中には、人数を減らすだけでなく、時期によっては、先の1でも触れたように、傍聴を中止した自治体もある(名古屋市、豊川市、弥富市)。

神奈川県調査では、①は、3月議会で21自治体(61.8%)、6月議会で12自治体(35.3%)に減少した。②は、3月議会で3自治体(8.8%)、6月議会で6自治体(17.6%)であった。③は、3月議会では12自治体(35.3%)、6月議会で18自治体(52.9%)に増加した。⑤は、3月議会で5自治体(14.7%)、6月議会では10自治体(29.4%)と倍増したと紹介されている。時間の経過による制限拡大の傾向は、東海三県でも同様である。

(4) 説明員(幹部職員)の出席

第四に、説明員(幹部職員)の出席の限定に関して尋ねた。回答の選択肢は①「説明員(幹部職員)の出席について変更は行わなかった(以前と同じく出席とした)」、②「感染防止の観点から、説明員(幹部職員)の出席を答弁が予見される議事のみなどにした」、③「その他」である。

「2020年3月議会会期」、「2020年6月議会会期」、「それ以降の議会会期」に時期区分した回答の結果は、以下である。①「変更は行わなかった(以前と同じく出席とした)」は、愛知県(35→19→16)、岐阜県(31→25→24)、三重県(19→12→12)であり、②「説明員(幹部職員)の出席を答弁が予見される議事のみなどにした」は、愛知県(14→31→34)、岐阜県(10→16→17)、三重県(7→14→13)であった。③「その他」は、愛知県(2→3→4)、岐阜県(0→0→0)、三重県(0→0→1)であった。その他の内容を確認すると、入れ替えを強調したものや、役職によって対応を決めるなど、②においてもみられた対応を理由とすると思われるものがあり、その場合は、こちらで修正を行った。6月議会会期以降、説明員の出席を限定する動向が広がり、特に愛知県内においては、6割強の自治体が通常とは異なる対応をとっていることがわかる。

個別の対応として、出席者の範囲が微妙に異なり、控室の設け方を工夫しているものがあつたほか、特徴的なものとして、職員の入れ替えをしやすくするものと思われるが、「審査区分の細分化」(豊橋市)や(委員会で)「提出議案を部局毎にまとめる」(犬山市)といったものがあつた。部長級以上はそのまま出席とし、課長級以下は密の回避のため控え室で待機(豊明市)、出席者を部長級以上とし、担当課長は別室で待機(美濃市)、また、担当課長以上の出席をしていたところを課室長

以上とした（愛知県では、上位者から、課長、室長、担当課長の順となっており、担当課長の出席を取りやめることによって出席者を減らすことになる）（愛知県）といった対応のように、出席者として役職に注目したと思われるものもあった。体調不良の場合は会議室への出席を控えることとし、従来は答弁を認めていない理事者（本会議は課長、委員会が副課長）による答弁を認めた（岡崎市）という「体調不良者」が出る可能性への対応もみられた。

委員会について、出席要求者は原則、課長以上の出席を求めるが、委員長判断を尊重する（豊橋市）、広い会場に変更、各会場の定員に応じて入室数を制限、分割開催等、3密を回避した開催方法とした（岐阜県）という対応や、2020年6月開催の議会閉会時に行う、全部課対象の各委員協議会について、入室人数を少なくするために2部制で行った（春日井市）という対応もあった。

説明者の変更はしていないが、感染防止の観点から口頭での議案説明を簡略化し、代替措置として説明資料を配布した（知多市）という口頭での説明を限定するものもみうけられた。

執行部から答弁のない課長については出席を控えることが可能かの確認があり、事務局は議員が求めた質問に対して説明員が不在で答弁できないということのないようお願いする形で回答したが、実際に変更はなかった（鳥羽市）といった異なる対応を想定していたものの、結果として変更無しという事例もあった。

なお、この項目は、神奈川県調査の対象になっていない。

現時点では、通常と同様の対応に戻っているものもあったが、比較法的には、通常の場合でも出席者を限定することは必ずしも珍しいことではなく、地方議会のあり方の一環としての検討が必要な課題であると思われる⁵⁾。

3 専決処分

新型コロナウイルスの感染拡大を受けて、2020年1月以降に、新型コロナウイルス感染症に関連した専決処分の報告はあったか尋ねた。回答の選択肢は、①「新型コロナウイルス感染症対応に関連した専決処分の報告はなかった」、②「新型コ

5) 長内は、「多くの幹部職員をひな壇に並べ儀礼的・慣例的に長時間拘束することは、自治体経営全体から見ても避けるべきである」と批判している。長内紳悟「非常時から平時を問う——地方議会のコロナ対応・最新レポート」地方議会人51巻5号（2020年）26頁。

「新型コロナウイルス感染症対応に関連した専決処分の報告があった」である。

「2020年1月～6月」と「それ以降」に時期区分した回答の結果は、①「専決処分の報告はなかった」は、愛知県（29→29）、岐阜県（8→13）、三重県（20→17）であり、②「専決処分の報告があった」とする回答は、愛知県（22→22）、岐阜県（33→28）、三重県（6→7）であった。東海三県ごとに相違があり、岐阜県では専決処分の報告が多く7割から8割、他方、三重県では専決処分が少なく3割弱、愛知県はその中間で4割強であった。

内容的に、補正予算として新型コロナウイルス感染症対策のための支出のほかには、市税・町税などの条例改正、財源確保のための市長等の給与減額（西尾市、八百津町）、また、法律改正等に合わせた条例改正（岡崎市、鈴鹿市）、感染症防疫手当支給額上限の国への準拠の改正（西尾市）などがある。また、特別定額給付金の給付やワクチン接種への対応のように、国の政策との関係で迅速性が要求された、国の政策執行による影響と思われるものもあった⁶⁾⁷⁾。

専決処分については、専決処分を行わずに、定例会を延ばしたり、臨時会を開催したりする対応も考えられる⁸⁾。また、この点にかかわって、いわゆる「通年議

6) 今井は、総務省自治行政局地域政策課特別定額給付金室長「特別定額給付金（仮称）事業に係る留意事項について」（2020年4月20日）を紹介し、「事務連絡では、『国の補正予算の成立時期にかかわらず、市区町村の補正予算の早期の編成・成立に向けて、手続きを進めていただきたい』とある。これを素直に読むと、市町村は補正予算を議会にかけず、市町村長の専決処分に対処せよ、といているかのようであり、現に多くの市町村ではそのような対応をしたのである。むしろ自治体議会側から、この問題は緊急を要するので議会を開かずに専決処分をしてほしいという要望を出したところさえある」ことを指摘する。今井照「新型コロナウイルス感染症対策と地方自治——『日本モデル』と法の支配」自治総研501号（2020年）19頁。

7) また、特別定額給付金の給付以降に、専決処分のハードルが下がりつつあるという指摘もなされている。例えば、さいたま市において、「7月末に商品券支給の専決処分を急ぎょ行い、与野党から『議会軽視』との声があがったと報じられている。」とか、東京都において、『『感染防止徹底宣言ステッカー』表示の努力義務を課す条例改正を7月30日に専決処分で行った』が、それが「臨時会閉会から3日後の処置」であったことが例としてあがっている。人羅格「試された危機管理と機動力——コロナ禍に揺れ、向き合った地方議会——」地方議会会 51 巻 5 号（2020年）15頁。

8) 辻は、「筆者の住む市では、国や県が制度を定めた場合の補正予算案は専決処分の対象に、市の独自施策を盛り込んだ補正予算案は議会の議決対象に、それぞれ割り振られた。筆者の見解では、この割り振りは、緊急性と民主主義的あり方の双方を目指した、バランスのとれたやり方だったように思われる。」と評価している。辻陽「異なる執政制度から見るコロナ対応」地方議会会 51 巻 5 号（2020年）19頁。

会」の対応を確認しておきたい。条例によるものとして、豊明市、三重県、四日市市、地方自治法 102 条の 2 に基づくものとして、鈴鹿市、鳥羽市の計 5 議会が存在する。通年議会の一つのメリットとして、専決処分の必要性がなくなるといったことが述べられると思われるので、これらの自治体において、専決処分が存在するのか確認する。そうすると、三重県、四日市市、鳥羽市においては、専決処分は存在しないが、他方で、豊明市（2020 年 11 月）と鈴鹿市（2021 年 2 月）において専決処分の報告がなされている。

鈴鹿市からは、次のような説明を受けた。まず、鈴鹿市議会では、地方自治法 180 条 1 項の規定に基づき、市長が専決処分することができる事項を「市長の専決処分事項の指定について」という題名で議決により指定し、「法令の改正又は廃止に伴い、当該法令の題名、条項又は用語を引用する条例の規定を整理する場合で、必然的に改正を要し、独自の判断をする余地がないときにおいて、当該条例の改正を行うこと。」を市長が専決処分することができる事項としている（同様の事項を専決処分事項とすることは、通年議会を採用していない地方議会でもしている。例えば、岡崎市議会は、「議会の権限に属する事項中、市長の専決処分事項」という議決において、同様の事項を専決処分事項としている）。先の専決処分は、鈴鹿市職員給与条例等の一部を改正する条例で、この改正は、国において新型インフルエンザ等対策特別措置法等の一部改正が行われたことに伴い、鈴鹿市職員給与条例等の条例において引用する法令等に必然的に改正を要したことから、上記の「市長の専決処分事項の指定について」により、市長が専決処分を行っている。通年議会のメリットの一つは、地方自治法 179 条 1 項に規定する議会の閉会中の専決処分がなくなるということである一方で、地方自治法 180 条 1 項では、議会がその権限に属する軽易な事項を市長に委任することも認められており、先の専決処分は、それに基づき行われているというものである。

豊明市の専決処分に関して、議会の会議録を確認すると、専決処分は、「新型コロナウイルス感染症対策として、加湿器の購入費用を令和 2 年度一般会計補正予算（第 14 号）として計上し、地方自治法 180 条 1 項の規定に基づき」なされたものである。これに対して、議員からは、今年度は緊急議会が非常に多く開催され、10 月にも緊急議会を開催していたのに、なぜそのときには提出できなかったのか質問がなされ、市長からは、加湿器が有効だという議論が始まったのは、10 月の中旬にスーパーコンピューター富岳を使った研究発表が行われてからであり、10 月の中旬の段階でも、台数をそろえた状態で稼働させるのが絶対に望ましいという確信

〔資料〕新型コロナウイルス感染症下における地方議会の対応

をもてる状況にはなかったといった時間的なことが説明される。しかしながら、地方自治法 180 条 1 項は、「軽微な事項」で「議決により特に指定したもの」を対象としていることから、別の議員から、「市長の専決処分事項の指定について」の議決との関係でさらに質問がなされ、この専決処分が、議決の「災害及び突発的な事故により必要となる維持補修、工事及び支援活動で緊急を要する予算の補正又は、解散、欠員等の事由に基づく選挙で緊急を要する予算の補正に関すること。」に該当するとの市民生活部長の説明に対して、疑問が出されている。これに対して、副市長が緊急性の点に関して、今回は、早急に業者と交渉しなければ、入手が困難となるという事態であったので、該当すると理解したことを説明している。

鈴鹿市で定められた「市長の専決処分事項の指定について」をみると、豊明市で今回根拠となったような規定と同様のものはなく、また、緊急性に関するものは、179 条 1 項にかかわるように考えられ、緊急性に基づく専決処分の整理が必要と思われる。

神奈川県調査では、②は 24 自治体（70.6%）で、補正予算および条例改正などの専決処分の報告がなされた。補正予算では、国の特別定額給付金事業の支給準備に係る経費や自治体の独自対策に係るものがみられた。条例改正では、国民健康保険条例、特別職の職員給与に関する条例、市税条例の一部改正がなされたほか、大和市では、「おもいやりマスク着用条例」が専決処分により制定されたことが紹介されている。最後の条例制定はともかく、内容的には大きな相違はないが、専決処分の報告があった割合は、岐阜県と同水準と考えられる。

4 新たな委員会・協議会等の設置

新型コロナウイルス感染症対応に関連して、新たに委員会・協議会等を設置したか尋ねた。回答の選択肢は、①「議会基本条例や災害対策要綱に基づく既存の災害対策会議等で対応した」、②「新たに新型コロナウイルス感染症に対応する委員会・協議会を設置した」、③「委員会条例に基づく既存の常任委員会・議会運営委員会等で対応した」、④「特に対応していない」である（複数回答）。

「2020 年 1 月～6 月」と「それ以降」に時期区分した回答の結果は、以下である。①「議会基本条例や災害対策要綱に基づく既存の災害対策会議等で対応」は、愛知県（5→3）、岐阜県（1→1）、三重県（5→3）であった。②「新たに新型コロナウイルス感染症に対応する委員会・協議会を設置」は、愛知県（7→6）、岐阜県（6→

4)、三重県(3→1)であった。③「委員会条例に基づく既存の常任委員会・議会運営委員会等に対応」は、愛知県(17→17)、岐阜県(9→7)、三重県(7→7)であった。④「特に対応していない」は、愛知県(23→25)、岐阜県(25→25)、三重県(11→13)であった。東海三県とも④「特に対応していない」が最も多いものの割合的には、岐阜県がその割合が高く、三重県は半数を下回り、愛知県は約半数といった状況であった。

新たに設置された特別委員会として、名称に「新型コロナウイルス(感染症)」を含むものとして、新型コロナウイルス感染症対策特別委員会(山崎市、瑞穂市、飛騨市、下呂市、鈴鹿市、熊野市)、新型コロナウイルス感染症対策支援特別委員会(岩倉市)、新型コロナウイルス対策検討特別委員会(田原市)があり、愛知県では調査対象期間後の2020年6月に新型コロナウイルス感染症対策特別委員会を設置している。他に、危機管理や災害対策に焦点を当てた危機管理対策特別委員会(みよし市)、災害対策特別委員会(大治町)といった特別委員会が設置されている。みよし市の特別委員会は「大規模災害や感染症の発生した非常時に議会としての基本的な機能を継続させるためのマニュアル作成を目的に設置」されたものである。

また、多数ある新型コロナウイルス感染症対策特別委員の中で、鈴鹿市の特別委員会は、「新型コロナウイルス感染症に関して、総合的な取り組みや対策等について調査研究」し、2020年9月25日の本会議で中間報告を行い、同日、議会から市長に対して提言がなされ、2021年3月に委員会調査報告書を提出するなど、特徴ある活動をしている。この特別委員会設置や活動の内容の方向性決定経緯としては、まず、地方自治法109条3項の規定により設置された議会運営委員会において議会運営委員から特別委員会の設置に係る意見が出され、その後、地方自治法100条12項に規定する「協議又は調整を行うための場」の一つである各派代表者会議において各会派の代表者による話し合いを行い、本会議で特別委員会の設置を決定した後、特別委員会において委員による協議を行い、調査項目および方向性を決定したようである。

さらに、田原市の特別委員会も2020年6月に「新型コロナウイルス感染症対策に関する提言」を出しており、上記で述べたように、2021年6月に設置された愛知県の特別委員会は、会議録をみると「新型コロナウイルス感染症の第四波の克服に向けて感染防止対策に取り組んでおり、新規感染者数は減少傾向となり、ワクチン接種も加速して」おり、「今後は、感染拡大による県民生活や地域経済への影響の把握、これまでの対策の総合的、横断的な検証を行うとともに、感染症等の危機に強

〔資料〕新型コロナウイルス感染症下における地方議会の対応

い地域づくりや、コロナ禍が終息した後の新たな日常の実現に向けた取組などについての調査も必要」となることから、「新型コロナウイルス感染症に係る諸問題に関する調査を行うため」設置することを説明していて、検証作業の成果が待たれる。

なお、岐阜県では、2020年2月に、地方自治法100条12項に規定する「協議又は調整を行うための場」（協議の場）として、新型コロナウイルス感染症対策委員会が設置されており、かなりの初期段階に協議の場が設置された例として、注目される。

神奈川県調査では、②が5自治体（14.7%）で、18自治体（52.9%）では、既存の会議・委員会において対応がなされ、このうち、③11自治体（32.4%）、①7自治体（20.6%）という対応で、④12自治体（35.3%）と紹介されている。

東海三県においては、④の「特に対応していない」の割合が大きく、それ以外では、①が比較的少なく、それよりも②が多いといった相違があるように思われる。

5 BCP（業務継続計画）

議会独自にBCP（業務継続計画）を定めているか尋ねた。回答の選択肢は、①「2019年12月31日以前に定めた」、②「2020年1月1日以降に定めた」、③「定めていない」である。

回答の結果は、愛知県（①12、②5、③34）、岐阜県（①3、②1、③37）、三重県（①3、②4、③19）であり、定めていない自治体が多いが、愛知県と三重県は、2021年3月まで3割前後の自治体が定め、岐阜県では1割程度の自治体が定めていることがわかる。「2020年1月1日以降に定めた」自治体が、愛知県5自治体（瀬戸市、安城市、岩倉市、北名古屋、幸田町）、岐阜県1自治体（大垣市）、三重県4自治体（四日市市、桑名市、亀山市、熊野市）あることも注目される。

議会独自にBCP（業務継続計画）を定めている場合、2020年1月以降に、新型コロナウイルス感染症対応として、BCPの改定を行ったか尋ねた。BCPを定めている自治体が少ないことから、「改定を行った」のは、愛知県3自治体（長久手市、大治町、南知多町）、岐阜県1自治体（可児市）、三重県1自治体（伊賀市）という状況であった⁹⁾。これらを「2020年1月1日以降に定めた」自治体と合計すると、愛知

9) BCP改定の紹介として、御殿場市におけるものとして、勝間田幹也「新型コロナウイルス対策を議会BCPに追記——経緯と今後の対応について——」地方議会人51巻5号（2020年）35頁～38頁、大津市議会におけるものとして、清水克士「ロックダウン時の議会局と議会BCP」ガバナンス236号（2020年）38頁～40頁。

県 8 自治体，岐阜県 2 自治体，三重県 5 自治体となり，愛知県と三重県で 2 割弱，岐阜県で 1 割に満たない状況であることもわかる。

神奈川県調査では，①が 5 自治体（14.7%）で，改定を行ったのは 1 自治体であった。

6 議会として市民と直接対話する機会（議会主催の意見交換会，懇談会，議会報告会等）

2020 年 1 月以降に，新型コロナウイルス感染症対応に関連して議員個人や会派主催ではなく，議会主催の意見交換会，懇談会，議会報告会等，議会として市民と直接対話する機会を設けたか尋ねた。回答の選択肢は，①「以前から設けている機会を利用して，新型コロナウイルス感染症対応に関して市民と直接対話する機会を設けた」，②「以前から設けている機会とは別に，新型コロナウイルス感染症対応に関して市民と直接対話する機会を新たに設けた」，③「感染防止の観点から，新型コロナウイルス感染症対応に関してのものだけではなく，以前から設けている市民と直接対話する機会も設けなかった」，④「その他」である。

「2020 年 1 月～6 月」と「それ以降」に時期区分した回答の結果は，以下である。

①「以前から設けている機会を利用」は，愛知県（0→1），岐阜県（0→3），三重県（1→3）であった。②「市民と直接対話する機会を新たに設けた」は，愛知県（1→0），岐阜県（2→0），三重県（1→0）であった。③「新型コロナウイルス感染症対応に関してのものだけではなく，以前から設けている市民と直接対話する機会も設けなかった」は，愛知県（26→21），岐阜県（21→15），三重県（18→15）であった。④「その他」は，愛知県（23→24），岐阜県（13→14），三重県（4→2）であった。①と②を合わせると，愛知県（1→1），岐阜県（2→3），三重県（2→3）と数は少ないものの，機会を設けた自治体があることがわかる。

具体的な内容を見てみると，市民病院と市商工会（あま市），市の指定管理者 52 団体に対し，アンケートを実施し，そこで希望の合った指定管理者 9 団体と個別に分野別市民意見交換会を実施，市内 21 地区中 1 地区（コロナ禍であるが希望のあった地区）において，地域別市民意見交換会を実施（高山市），市内自治連合会会長（14 名）に限定し，「コロナ禍における地域活動について」をテーマに議会報告会を実施（可見市），議会報告会・シティ・ミーティング（住民の誰でも参加可能）（四日市市），各種団体（市内 13 団体〔総連合自治会や商工会議所，ハローワーク等〕）から意見

〔資料〕新型コロナウイルス感染症下における地方議会の対応

聴取（伊勢市）、団体に対して、GoTo キャンペーンの対応への不安、市のコロナ施策や支援事業、GoTo キャンペーンの効果、コロナ禍における経営状況の変化や従業員の負担（鳥羽市）、区長会連絡協議会、真珠養殖漁業組合（南伊勢町）といったものがあがっている。また、2021年6月以降に市内に所在し活動する団体向けにZoomを利用した市民懇談会の開催予定といったものもあった（熊野市）。「直接対話」という選択肢の「直接」をどのように考えるか難しいところがあることがわかったが、状況によっては、対話の機会を確保するためにZoomを利用することも重要なことであると考えられる。

また、④の内容をみても、機会がなかったとする自治体が多数であり、以前から機会がないというほかに、中止といったものがあったが、意見を聞く機会を設けた自治体も少数あり、特に新型コロナウイルス感染症にかかわって意見を聞く機会を設けたことが明確であったものとして、以下のようなものがあった。「コロナ禍における介護事業所運営の課題」をテーマにした意見交換会（豊田市）、新型コロナウイルス感染症の影響を受けている市内の企業等の現状や要望についてヒアリング（常滑市）、新型コロナウイルス感染症対策に関するものだけでなく、市民と対話する機会を設け、申込みのあった3団体を対象に実施（田原市）といったものである。

神奈川県調査では、議会として市民と直接対話する機会を設けた自治体はなかったという結果であった。東海三県においては、これと同時期でも、数は少なくとも機会を設けた自治体はあることがわかる。

7 要望書、意見書等の提出

今回の新型コロナウイルス感染症への対応等について、議会として行政に対して要望書、意見書等の提出はしたか尋ねた。回答の選択肢は、①「提出した」、②「提出していない」である。

「2020年1月～6月」と「それ以降」に時期区分した回答の結果は、以下である。

①「提出した」は、愛知県（34→29）、岐阜県（17→24）、三重県（16→13）で、②「提出していない」は、愛知県（17→21）、岐阜県（24→14）、三重県（9→11）であった。愛知県と三重県は2020年1月～6月6割強の割合の提出が、その後少し低下し、岐阜県では、4割強であった割合が、その後6割程度になっており、異なる傾向をみせている。

時期別には、明確な変化があり、当初は一般的な新型コロナウイルス感染症対策やその対策強化に関するものが多く、その後は、新たな支援制度を求めるものや、新型コロナウイルス感染症の影響に伴う地方財政の急激な悪化に対し地方財源の確保を求める意見が増加している。また、国ではなく、県に対するものもある。地方六団体からも類似のものが多数提出されており、相互に影響を与えているように思われる。

当該自治体の首長に対して比較的詳細な要望を述べる自治体も存在する。多治見市では、2020年4月に46項目の議会提案を市長に提出している。これは、「オンライン授業実施にむけて、各家庭の端末や通信状況の調査及び導入」「市民税、固定資産税、都市計画税の支配の猶予と滞納金の免除」「医療機関等への感染防止のための物資の支援」など、箇条書き的な提案となっている。瀬戸市では、委員会ごとに課題および要望を持ち寄り、議会として取りまとめ、2020年6月に76項目の意見書を市長・副市長に提出している。各議員が市民の方から寄せられる声を一覧にして理事者へ届けたもので、迅速性が重視されたようである。例えば、『『自粛』や外出制限などの影響による倒産・廃業をさせないために、固定費などの補助、税・社会保障料の減免を行うこと』として、『自粛要請や外出制限などによって、直接・間接に影響を受けているすべての中小・小規模事業者に対して、家賃・地代・水光熱費・リース代などの固定費への助成、および、国保料の緊急減免をはじめ、税・社会保険料の減免や消費税納税の猶予を求めます。』などといったように、委員会ごとに「項目」と「内容」が整理されている。

神奈川県調査では、①が19自治体(55.9%)で、②の15自治体(44.1%)を上回ったとあり、2020年11月に実施されている早稲田大学調査では、国意見書等その他として、906議会中612議会(67.5%)があがっている¹⁰⁾。時期による変化はあるものの、東海三県を含め、いずれも6割前後の提出があったといえそうである。

8 条例制定

新型コロナウイルス感染症への対応として、何らかの条例を制定したか尋ねた。回答の選択肢は、①「制定した」、②「制定していない」である。

10) 本調査では調査項目にないが、「首長提出議案の修正可決など、議会としての首長提案に対して議案レベルでの提案に取り組んだ議会は少ない」という評価もなされている。

〔資料〕新型コロナウイルス感染症下における地方議会の対応

回答の結果として、条例を制定した自治体は、愛知県（19）、岐阜県（6）、三重県（4）の計 29 自治体であった。ただし、自治体によって対象範囲を異なって理解している可能性もあり、理解によっては制定したとする自治体は増加する可能性があると考えられる。

制定された条例の名称をみると、新型コロナウイルス感染症対策条例、議員報酬や首長給与等の削減条例、対策基金設置条例、国民健康保険等にかかわる改正条例、委員会条例などがあった。その他で特徴的なものとして、三重県からの委託を受けて鈴鹿市医師会が運営している「鈴鹿 PCR 検査センター」を、市が実施主体となり「鈴鹿市臨時外来検査センター」として設置することを目的とした、鈴鹿市臨時外来検査センター条例があった。全体としては、新型コロナウイルス感染症対策の財源確保を目的としたものが多かった。

最初の類型の新型コロナウイルス感染症対策条例を制定した自治体と条例を確認すると、愛知県で、愛知県新型コロナウイルス感染症対策推進条例、名古屋市新型コロナウイルス感染症の感染拡大を全市一丸となって防止するための条例、大府市感染症対策条例、阿久比町新型コロナウイルス感染症に関する安心まちづくり条例、半田市感染症対策条例、豊橋市コロナ禍からみんなで豊橋のまちを守る条例、小牧市新型コロナウイルス感染症関係者の人権擁護に関する条例、幸田町新型コロナウイルス感染症対策条例の 8 条例、岐阜県で、岐阜県感染症対策基本条例と山県市感染症の患者等の人権の擁護に関する条例の 2 条例、三重県で、三重県感染症対策条例の 1 条例が制定されている。小牧市条例と山県市条例はいわゆる差別禁止条例である。

また、条例の制定手続きにかかわって興味深いのは、名古屋市のように、もともとパブリック・コメントの対象範囲が狭く、その対象とはなっていない場合もあるが、パブリック・コメントを実施して条例を制定している自治体があることである。愛知県では、2020 年 7 月 27 日から 8 月 25 日までパブリック・コメントを実施しており、70 名 215 件の提出がなされている。大府市条例では、2020 年 8 月 20 日から 9 月 18 日までパブリック・コメントを実施し、若干の修正を行っている。また、豊橋市条例は、2020 年 10 月 16 日から 11 月 15 日までパブリック・コメントに付した後に、議会によって制定されている。小牧市条例では、2020 年 10 月 30 日から 11 月 28 日まで実施している。幸田町条例は、2020 年 10 月 23 日から 11 月 10 日までの 19 日間実施されている。意見はなかったことが報告されているが、会議録をみると、健康福祉部長からは「十分な意見募集の前段階の準備ができなかった」という

意見も出されている。岐阜県条例では、2020年6月7日から6月19日まで実施されており、県民意見募集（パブリック・コメント）手続に関する指針第6で「原則として30日以上」としていることに照らしても、短期間の実施であることは否定できないが、22件の意見が提出されている。同様に、三重県条例でも、2020年10月9日から23日までの短期間実施されている。「県民等の意見を行政に反映させる手続に関する指針及び運用方針」の「3 意見提出の手続き（4）意見の募集期間」によれば、「意見の募集期間については、意見の提出に必要とされる時間等を勘案し、意見募集開始日から起算して30日以上とし、案等の公表時に明示する。30日以上意見募集期間を設定することができないやむを得ない理由があるときは、30日を下回る意見募集期間とすることができるが、案等の公表時にその理由を明らかにしなければならない。」となっており、それに従って、「感染症対策を早期に講ずる必要があることから、募集期間を15日間とします。」といった説明がなされている。短期間であるが、意見書数14件、意見数58件が提出されており、関心の高さが示されている。

一般財団法人・地方自治研究機構の調査によれば、2021年9月8日段階で67条例が制定されており、都道府県が16条（うち、東京都および沖縄県が2条例）、市町村が51条例ということである。先にみたように、愛知県では8条例が制定されており、県レベルの比較では、多数の条例が制定されているといえる。また、市町村レベルでは、名古屋市が最初に条例を制定している。内容的に、新型コロナウイルス感染症の感染者等に対する不当な差別等の禁止や人権擁護に特化した条例が多く、32条例存在している。東海三県では、小牧市条例と山県市条例がそれに該当する。議員提案によるものとして、15条例があり、東海三県では、半田市条例がそれに該当する¹¹⁾。なお、条例制定については、神奈川県調査の対象となっていない。

11) 新型コロナウイルス感染症に関連する条例に関しては、出石稔「新型コロナウイルス感染症対策の自治体実務——新型コロナに関する条例①」ガバナンス235号（2020年）68頁～69頁、大石貴司・出石稔「新型コロナウイルス感染症対策の自治体実務——都県条例②」ガバナンス236号（2020年）68頁～69頁、同「新型コロナウイルス感染症対策の自治体実務——市町村条例③」ガバナンス237号（2021年）68頁～69頁、出石稔「新型コロナウイルス感染症対策の自治体実務——実効性のあるコロナ条例④」ガバナンス238号（2021年）68頁～69頁、出石稔「新型コロナウイルス感染症対策の自治体実務（10）——誹謗中傷対策条例」ガバナンス242号（2021年）68頁～69頁参照。条例の分析については、他の機会に改めて行いたい。

9 会議でのオンラインシステムの活用状況

新型コロナウイルス感染症拡大防止の観点から、「Zoom」等のソフトウェアを使ったオンライン会議が企業や大学等で開催された。また、2020年4月30日付け総務省自治行政局行政課長通知「新型コロナウイルス感染症対策に係る地方公共団体における議会の開催方法について」（総行行第117号）が出され、総務省から同年7月16日付け「新型コロナウイルス感染症対策に係る地方公共団体における議会の開催方法に関するQ&Aについて」も出されている。そこで、地方議会における条例・規則に基づく会議でのオンラインシステムの活用状況を尋ねた。

(1) ソフトウェア利用契約

オンライン会議システム（Zoom等）のソフトウェア利用契約をしているか尋ねた。回答の選択肢は、①「2019年12月31日以前から契約している」、②「2020年1月以降に契約した」、③「契約していない」である。

回答の結果は、愛知県（①0、②10、③41）、岐阜県（①0、②7、③34、①または②1）、三重県（①0、②6、③19）であった。

③「契約していない」の中には、議会ではなく、自治体全体で契約しているなどと回答した自治体もあり、それは契約しているものと回答を変更している。また、有料の契約はしていないが、Zoomの契約上、利用したことをもって契約となるようなので契約したという回答をどう判断するか迷ったが、安定的に長時間使用するためには、やはり別途契約が必要ではないかと判断し、契約していないものに変更した。ここから、新型コロナウイルス感染症前には、活用していなかったものの、その後、各県で2割前後まで契約が拡大している状況がわかる。

なお、神奈川県調査では、調査対象期間に関連して、利用契約をしている自治体はなかったとなっており、この状況は東海三県でも同様であった。

(2) オンラインシステムを用いた会議

第二に、対象期間中にオンラインシステムを用いた会議を開催したか尋ねた。回答の選択肢は、①「開催した」、②「開催していない」である。

回答の結果として、①「開催した」は、愛知県（4）、岐阜県（3）、三重県（5）であった。内容がわかるものは、以下である。〈高山市〉（2020年2月）他市議会への

視察、〈四日市市〉(2020年4月)議員政策研究会(地方自治法100条12項に基づく協議等の場で、市政の課題に対し政策的協議を行うことを目的)、議会BCP分科会(市議会の業務継続計画[BCP]骨子案を作成しようとする会議体)で、会議の場に参集する事ができない場合の手法の調査研究も兼ねてオンラインでの開催、〈鳥羽市〉(2020年4月)新型コロナウイルス感染症の情報共有会議で新型コロナウイルスに係る市内の状況確認や市民・事業者への必要な支援策などについて協議(開催した計4回中の1回をオンラインシステムを用いて実施)、〈三重県〉(2020年5月~9月で5回)三重県議会基本条例13条1項に基づく調査機関として設置した三重県議会基本条例の規定により設置された選挙区及び定数に関する在り方調査会で、関東の委員が比較的多かったため、2019年度中は、東京で会議室を借りて調査会を開催していたが、2020年度以降は新型コロナウイルス感染症の拡大により、Webexを用いたオンライン会議として実施、〈田原市〉(2020年5月)議会運営委員協議会(委員会ではなく、「協議会」)で、第2回臨時会会期予定について、(同年6月)新型コロナウイルス対策検討特別委員協議会(委員会ではなく、「協議会」)で、新型コロナウイルス感染症対策に関する提言について実施、〈知立市〉(2020年7月)全員協議会(デモ)、(2021年2月)防災訓練、災害対策会議、議会報告会、〈名張市〉(2020年11月)災害対策支援本部会議を開催(本部長である議員7名で、安否確認の報告等、Zoomの使用法の確認を兼ねて実施)、〈中津川市〉(2021年1月・2月・4月・5月)議員間の情報共有の場としての議員連絡協議会をオンライン会議の試行を目的に実施といったものである。

なお、神奈川県調査では、調査対象期間に関連して、オンラインシステムを用いた会議を開催した自治体はなく、2020年11月に実施された早稲田大学調査においては、本会議または委員会で利用した議会として11議会、それ以外の会議で利用した議会が84議会あがっている。東海三県の状況をみても、2020年6月までの使用は、限られている。

(3) 会議規則等の改正

オンライン会議を開催した場合、会議規則等を改正したか尋ねた。回答の選択肢は、①「改正した」、②「改正していない」である。

回答の結果は、愛知県(①2, ②2)、岐阜県(①0, ②3)、三重県(①1, ②4)であった。ただし、岐阜県と三重県では、会議は開催していないが、規則改正をした自治体があったことから、改正をした数は、愛知県2自治体、岐阜県1自治体、三

〔資料〕新型コロナウイルス感染症下における地方議会の対応

重県3自治体となり、愛知県、知立市、坂祝町、三重県、四日市市、亀山市の6自治体である。

なお、神奈川県調査においては、調査対象期間に関連して、「会議規則等の改正を行った自治体はなかった」となっている。一般財団法人・地方自治研究機構の「地方議会の委員会におけるオンライン会議に関する条例」をみると、都道府県レベルで委員会条例改正を行っている自治体は12自治体あり、委員会規程を改正している自治体が1自治体ある。また、市町村レベルでは、委員会条例を改正した自治体は69自治体あり、委員会条例を改正せず、会議規則を改正した自治体は5自治体ある。

(4) 会議以外でのオンラインによる議会としての打ち合わせ

会議以外でのオンラインによる議会としての打ち合わせは行ったか尋ねた。回答の選択肢は、①「行った」、②「行っていない」である。

回答の結果は、愛知県(①10, ②41)、岐阜県(①8, ②35)、三重県(①6, ②9)であった。議員研修会や議会だより編集委員会の正副委員長による打ち合わせと内容について記述があったものは①とした。

神奈川県調査では、①が6自治体(17.6%)で、②が28自治体(82.4%)と紹介されている。本件調査では時期区分を行っていないので、神奈川県調査よりもより長期の調査対象期間となっているという相違はあるが、東海三県も同程度の割合と考えられる。

(5) 将来に向けオンライン会議の開催、オンラインシステムの活用の検討予定

最後に、この間の新型コロナウイルス感染症への対応をきっかけに、将来に向けオンライン会議の開催、オンラインシステムの活用について検討する予定があるか尋ねた。回答の選択肢は、①「検討する予定がある」、②「検討する予定はない」である。

回答の結果は、愛知県(①24, ②27)、岐阜県(①14, ②27)、三重県(①17, ②8)であった。岐阜県では3割弱が検討予定であり、三重県は検討予定が6割を超え、愛知県は、その中間の約5割であった。

神奈川県調査では、①が16自治体(47.1%)、②が18自治体(52.9%)となっている。

10 議会での通信環境

オンラインシステムの活用に関連して、議会での通信環境について尋ねた。

(1) 議会棟へのWi-Fi 設置

議会棟にWi-Fiは設置されているか尋ねた。回答の選択肢は、①「2019年12月31日以前から設置されている」、②「2020年1月以降に設置した」、③「設置を決定したが（予算措置はされたが）未だ工事が行われていない」、④「設置の予定はない」である。

回答の結果は、愛知県（①24、②7、③1、④18、その他検討中1）、岐阜県（①17、②7、③3、④13、その他調整中1）、三重県（①14、②7、③2、④3）であった。議会ではなく、自治体全体で設置したという回答もあり、これらは設置しているに分類した。なお、④の回答の中には、Wi-Fiルーターを使い、直接、外部インターネット接続を行うことができる（大府市）、議員が個別で申請することで委員会室および会派室で利用できる簡易Wi-Fi環境は整備している（長久手市）というものがあつた。

②の回答であつた21自治体における設置の時期として、2020年6月までに設置された自治体を確認すると、高浜市、愛西市、養老町、菰野町の4自治体があり、それ以降設置した自治体が多いことがわかる。

神奈川県調査では、①が19自治体（55.9%）で、2自治体（5.9%）では2020年4月から6月の間に設置された。総数では21自治体（61.8%）が「設置あり」ということになる。一方、④は13自治体（38.2%）である。

(2) 通信機器の議員への配布

タブレット端末などの通信機器を、議会として議員に配布しているか尋ねた。回答の選択肢は、①「2019年12月31日以前から配布している」、②「2020年1月以降に配布した」、③「配布は決定されたが（予算措置はされたが）未だ配布されていない」、④「配布の予定はない」である。

回答の結果は、愛知県（①17、②7、③4、④22、その他検討中1）、岐阜県（①10、②3、③2、④24、その他、調整中または検討中というものが2）、三重県（①5、②5、③4、④11、その他検討中1）であつた。①と②を合わせると、愛知県24自治体、

[資料] 新型コロナウイルス感染症下における地方議会の対応

岐阜県 13 自治体，三重県 10 自治体となり，愛知県で約 5 割，岐阜県で 3 割強，三重県で 4 割となる。④と回答した自治体には，議員各自が自費や政務活動費で購入するなど，議員個人が対応することを明示した自治体が愛知県で 2 自治体（春日井市，南知多町），岐阜県で 1 自治体（可児市），三重県で 2 自治体（鳥羽市，伊賀市）あった。先の Wi-Fi 設置を議会で設置する場合と比較すると，確かに性格は異なっていると思われる。なお，税収減予測から導入を 1 年見送った自治体（瀬戸市）や，調査対象期間前には配布していたもののその後配布していない自治体（各務原市）もあった。

神奈川県調査では，① 13 自治体（38.2%），② 1 自治体（2.9%），③ 2 自治体（5.9%）を合わせると，16 自治体（47.1%）で配布されることになる。一方，④ 18 自治体（52.9%）である。また，早稲田大学調査では，2018 年から 2020 年にかけて，タブレット端末の導入状況が 18.2%→20.1%→28.0%と「コロナ禍で急速にタブレット導入が進んだ。」と評価されている。地方創生臨時交付金を活用した自治体が 45 あることが紹介され，東海三県では，知立市，東栄町，松阪市があげられている。

おわりに

本調査の結果をみると，項目によっては，時間の経過による対応の変化が明確であり，また，個々の自治体における対応の相違だけでなく，東海三県自治体の状況に一定の相違があった。これは，県ごとの新型コロナウイルス感染症の状況等に相違があることや，これまでの議会改革に基づく議会活動に相違があることの影響だと推測される。本調査により，新型コロナウイルス感染症への対応を通して，地方議会に関連する幾つかの具体的な仕組みが実際にどのように運用・利用されているのかも明らかになった。大学における対応としても，当初の休講や完全オンライン授業から，徐々に対面式の授業を拡大してきており，地方議会の工夫の余地はあり，新型コロナウイルス感染症対策にとどまらない制度運用の改善が期待される。

新型コロナウイルス感染症対策では，地方議会よりも県知事をはじめとする首長の対応に，より注目が集まり，地方議会の顔が見えないといった批判もなされ，研究者の多くが警戒・批判する首長の専決処分の濫用を防止し，議会が住民の意見を聴き，議会が地域や住民の実態を調査し，首長等に地域の実態に応じた措置を求め，行政の対応を検証し，ホームページなどを通して議会の意見や調査結果などを

積極的に情報発信することが重要である¹²⁾。新型コロナウイルス感染症対策では、イギリス（自治体議会よりも国会だろうが）への言及がなされるが、イギリスにおける国会活動の限定には厳しい批判もあり¹³⁾、わが国の自治体でも、新型コロナウイルス感染症下においても、地方議会の基本原則に従いつつ¹⁴⁾、新しく利用できるものを積極的に取り入れていかなければならない。

〔付記〕本研究は、JSPS 科研費 JP17H00956 の助成および 2021 年度南山大学パツへ研究奨励金 I-A-2 の助成を受けたものである。

-
- 12) 新藤宗幸「顔の見えない議会から脱皮を」自治日報2020年7月24・31日合併号（2020年）1面。議会が数度にわたる緊急提言や、九つの提言と四つの調査事項を提言した例もある。新川達郎・江藤俊昭『非常事態・緊急事態と議会・議員』（公人の友社、2020年）23頁注（1）、江藤俊昭「危機状況で明確になった議会の課題」住民と自治691号（2020年）8頁も参照。
- 13) Meg Russell, Ruth Fox, Ronan Cormacain and Joe Tomlinson, “The Marginalisation of the House of Commons under Covid has been shocking: a year on, parliament’s role must urgently be restored” The Constitution Unit Blog (April 21, 2021).
- 14) 例えば、議会の基本原則との関係で、議会傍聴の禁止は違法といった指摘もなされている。江藤・前掲注12)7頁。