資料４

委 員 会 調 査 報 告 書

常任委員会における代表質問制度及び生成AI活用に関する先進地事務調査について

令和８年１０月８日から９日までの２日間に当委員会が実施した標記に関する調査結果を、芽室町議会会議条例第７９条の規定により報告する。

令和８年１２月　　日

芽室町議会議会運営委員会
委員長　渡　辺　洋一郎

芽室町議会議長　梶　澤　幸　治　様

１　調査訪問先及び調査項目

調査視察日程	訪問先	調査項目
令和８年 10 月８日 午後２時 00 分から 午後４時 15 分まで	別海町議会	一般質問検討会議及び生成 AI を活用した一般質問作成支援に関する調査
令和８年 10 月９日 午前９時 30 分から 午前 11 時 30 分まで	中標津町議会	委員会代表質問制度に関する調査

２　調査目的

令和８年度芽室町議会活性化計画主要事業に掲げる「議員間討議を前提とした政策サイクルの再起動」及び「議会 DX の推進」に係る取組として、一般質問検討会議、委員会代表質問制度及び生成 AI を活用した一般質問作成支援について調査するものである。

先進議会における制度の導入経緯、運営手法、効果及び課題を把握し、本町議会における常任委員会の機能強化、政策形成機能の向上及び生成 AI 活用の検討に生かすことを目的とする。

３　調査方法

今回の調査は、別海町議会及び中標津町議会に調査項目を事前に提示した上で、訪問当日に関係資料の配布及び概要説明を受け、質疑を行った。

また、視察後は、各委員から出された調査視察報告を踏まえ、委員会で事後調査を行い、論点整理を進めた。

４　訪問先の概要

（１）別海町

北海道東部の根室振興局管内中央部に位置し、東西約 61.4km、南北約 44.3km で、面積は 1,319.63 平方 km である。広大な土地を生かした酪農を基幹産業とし、生乳生産量が全国有数の規模を誇るほか、沿岸部では秋サケ、ホタテ、北海シマエビ等の漁業も盛んである。また、野付半島、野付湾、風蓮湖等の豊かな自然環境を有している。

人口は13,635人、世帯数は6,915世帯（令和８年９月末現在）である。

（２）中標津町

北海道東部の根室振興局管内内陸部に位置し、東西約42km、南北約27kmで、面積は684.87平方kmである。酪農を基幹産業とし、国道272号及び国道243号が通るほか、中標津空港を有する交通の要衝である。また、商業、医療、教育等の都市機能が集積し、根室管内中部の拠点的な役割を担っている。

人口は21,785人、世帯数は10,775世帯（令和７年12月末現在）である。

５　調査結果の概要

（１）別海町議会

ア　一般質問検討会議の導入経過と目的

別海町議会では、議会モニターや町民から、一般質問を行う議員が少ないことや、町民本位の政策立案を求める意見が寄せられていた。また、一般質問を議員個人による行政監視にとどめず、議会全体の政策形成へつなげる必要性を認識していた。

こうした背景から、令和元年８月に希望者による任意参加の一般質問検討会議を開始した。その後、全議員参加へ移行し、令和３年６月に会議規則上の正式な会議として、同年９月には議会基本条例上の制度として位置付けた。

一般質問検討会議は、質問者の問題意識及び政策反映の狙いを全議員で共有し、相互の助言によって質問内容を磨き上げ、議員個人の一般質問を議会全体の政策形成へつなげることを目的としている。

イ　検討会議の運営方法

一般質問検討会議は、次の５段階で実施されている。

（ア）　質問者が通告書及び要旨を提出し、全議員が事前に確認する

（イ）　質問者が質問の着眼点、目的及び到達したいゴールを説明する

（ウ）　全議員が良い点と改善点を付箋に記入する

（エ）　意見をホワイトボードに整理し、全員で意見交換する

（オ）　議会サポーターが包括的に助言する

一般質問案は、検討会議のおおむね２日前を提出期限とし、検討会議終了後から正式な通告期限まで、おおむね１週間の修正期間を確保していた。この期

間を設けることで、検討会議で出された意見を通告書に反映しやすくしている。

会議では、質問の対象や問題意識を批評する場ではないことを毎回確認している。また、他の議員や議会サポーターの助言を取り入れるかどうかは質問者本人が判断することとし、一般質問における議員の自主性を確保している。

さらに、検討会議において質問者の問題意識や目指すゴールを全議員が共有することで、本会議では他の議員も一般質問の経過を関心を持って見守るようになったほか、議長にとっても、質問者の意図を踏まえた議事運営を行いやすくなる効果があった。

ウ　デジタル基盤を活用した事前共有

別海町議会では、タブレット端末、SideBooks 及びLINE WORKS を活用し、一般質問の通告書及び要旨、委員会活動報告、要点記録等を全議員が事前に確認できる環境を整備している。

一般質問案は、提出されたものから随時共有され、各議員は検討会議までに内容を確認している。これにより、検討会議では資料の読み合わせではなく、論点の明確化及び質問構成の改善に時間を充てることが可能となっていた。

一般質問検討会議の実効性を確保するためには、会議の運営方法だけでなく、全議員が事前に資料を把握できる情報共有基盤が重要であると認識した。

エ　一般質問を起点とする政策形成サイクル

別海町議会では、一般質問終了後、委員会協議会において当該質問の取扱いを協議し、追跡調査が必要と判断した案件を所管事務調査に加えている。

委員会調査後は、委員会協議会で合意形成を行い、調査結果を「委員会の考え方」として整理し、所管部局へ文書で伝えている。また、正副委員長会議に所管部局の部長を招き、調査の意図、委員会の考え方及び次回調査の狙いを共有している。

こうした取組により、所管部局から委員会に対して調査を求める事例も生じるなど、委員会調査と行政との関係にも変化が見られていた。

さらに、必要な案件については、議会基本条例に基づく「委員の総意による一般質問」として、委員長等が本会議で質問している。

この仕組みにより、一般質問、委員会協議会、所管事務調査、所管部局への意見提示及び委員の総意による一般質問へとつながる政策形成サイクルが構築

されていた。

一方、委員の総意による一般質問については、質問事項だけでなく、再質問においても委員会の総意を維持する必要があり、質問者個人の負担が大きいことが課題となっていた。このため、通告前に委員会協議会で合意形成を行うことや、必要に応じて暫時休憩を活用し、委員間で再質問を確認する運用等が検討されていた。

オ　導入効果と課題

一般質問検討会議の導入前は、定例会当たりの一般質問登壇者数が平均 5.6 人であったのに対し、導入後は平均7.0 人に増加した。令和８年６月及び９月定例会では、それぞれ10 人が登壇し、過去最多と同数となった。

検討会議の導入後は、他の議員による過去の一般質問を引用し、その内容を継続して質問したり、別の視点から掘り下げたりする事例が増加した。これにより、一般質問が議員個人の活動にとどまらず、議会全体で共有され、次の一般質問や委員会調査へつながる効果が見られた。

さらに、議員の経験年数にかかわらず意見を述べられる雰囲気が形成され、委員会活動や議員間討議の活性化にもつながっていた。

一方、検討会議での修正を前提として通告書原案の作り込みが不十分になること、一般質問全体の質が向上したことで質問作成のハードルが高くなること、再質問を重ねる中で本来の目的を見失う、いわゆる「再質問迷子」に陥ることなどが課題として挙げられていた。

一般質問終了直後には、付箋等を用いた振り返りを行っているものの、一般質問が政策や事務事業にどのような変化をもたらしたかを継続的に追跡し、その成果を評価する仕組みについては、なお検討段階にある。

カ　生成AIによる一般質問作成支援

別海町議会では、一般質問の原案作成や事前調査を支援するため、生成AIによる一般質問作成支援を試行している。

同町議会が活用しているのは、対話による文章作成等を行う一般的な生成AIに加え、資料の調査、照合及び成果物の作成までを行うエージェント AI である。議員が質問の着想、町民の声、問題意識及び実現したい政策等を音声、メモ又は文章で伝えると、AIが不足事項の確認、関係資料の調査、過去の一般質

問や町の事業との照合、論点整理、通告書案の作成並びに事実及び論理の点検を行う仕組みである。

AIに議会で必要な作業を行わせるため、過去の会議録、条例、行政資料、議員の過去の発言、一般質問の作成方法及び固有名詞等を整理している。こうしたAIの働きを業務に適合させるための資料、手順及び設定を「ハーネス」と位置付けていた。

作成支援は、主に次の３つに区分されている。

（ア）　下調べ及び論理構成をAIが支援し、文章は議員本人が作成する。

（イ）　通告書の文章案までAIが作成する。

（ウ）　議員が作成した通告書をAIが点検し、根拠及び論理上の課題を指摘する。

AIは議員に代わって政策判断を行うものではなく、調査及び準備を補助する道具として位置付けられている。AIが作成した案は、議員本人が内容を確認し、自分の言葉に直した上で使用することを原則としていた。

さらに、特定の議員が操作しなければ利用できない属人的な運用を避けるため、議会事務局が画面上で操作できる仕組みの整備を進めていた。

キ　生成AI活用の効果と課題

生成AIの活用により、関係資料の調査、過去の質問との照合及び通告書案の作成に要する時間が短縮され、質問作成の最初の一歩を支援する効果が見られた。

一方、完成度の高い文章案が短時間で示されるため、議員が内容を十分に理解しないまま「できた」と判断することや、AIの文章に思考が引っ張られ、自分らしい表現や視点を失うことが課題として挙げられていた。

正確性の確保については、主張と出典を結び付ける出典台帳の作成、引用及び数値の原典照合、異なるAIによる独立した再検証並びに議員本人による最終確認という、複数段階の確認を行っていた。

情報管理については、試行段階では、条例、会議録、公開済みの議会資料並びに国、道及び町の公開データ等を中心に取り扱っている。一方、非公開の協議内容、公開前の資料、個別案件及び個人を特定できる情報については、議会として明確な取扱基準を定める必要があるとしていた。

AIは責任を負うことができないため、AIの使用の有無にかかわらず、政策判

断及び本会議での発言責任は議員本人が負うことを明確にしていた。

今後は、生成AIによって通告書作成を効率化するだけでなく、検討会議の重点を文章の修正から、質問の着想、政策目標、再質問の戦略及び質問後の委員会調査への接続へ移していく方向が示されていた。

調査をする委員会（別海町議会）



（２）中標津町議会

ア　制度導入の背景と目的

中標津町議会では、議会活性化の基軸を常任委員会活動に置くとの考え方に基づき、令和２年９月に議会改革特別委員会を設置し、常任委員会の活性化及び再編等について検討した。

その後、令和４年９月から、常任委員会の調査研究成果を本会議での政策論議へつなげる仕組みとして、委員会代表質問制度を導入した。

委員会代表質問は、一般質問を単に補完するものではなく、所管事務調査、関係団体との懇談、視察研修及び委員間の自由討議を通じて形成した委員会の考えを、本会議で政策課題として提示し、政策提言へつなげる制度として位置付けられている。

制度導入から４年を経て、現在検討中の議会基本条例案では、常任委員会を「予備的審査機関及び調査・研究機関」と位置付け、所管事務調査、自由討議、

委員会代表質問及び政策提言を一連の委員会活動として明文化する方向で検討していた。

イ　調査研究テーマと活動計画

各常任委員会は、任期開始後、速やかに調査研究テーマを設定し、そのテーマに基づいて所管事務調査、関係団体との懇談、視察研修等を実施している。

令和６年９月の改選後は、２年間の委員会活動の開始時に、調査研究テーマと併せて、どの定例会で何を質問するか、誰がどのテーマを担当するかなど、おおむねのスケジュールを作成していた。

制度導入当初は、調査研究を進め、機が熟した段階で代表質問を行っていたが、現在は、任期中の定例会数や視察時期等を踏まえて２年間の活動を見通し、計画的に代表質問へつなげる運用に改善している。

視察先は、委員から候補を募り、調査研究テーマとの関係、移動経路及び日程等を考慮して決定していた。共通の課題認識を持って先進事例を調査することが、委員会内における目標の共有と代表質問の形成に有効であるとの説明があった。

ウ　代表質問の形成過程

質問のおおむね２か月前に委員会を開催し、各委員が調査研究テーマに基づいて質問すべき事項を提出する。その後、自由討議によって質問事項をおおむね３点に絞り込み、質問担当者が各委員から提出された資料等を参考に質問を組み立てている。

質問担当者は、テーマへの関心、これまでの一般質問及び調査研究の経験等を踏まえ、委員間の協議により決定している。質問案の完成後は委員会で内容を協議し、委員会の総意を確認している。

質問通告後は、執行機関との答弁調整を行い、その内容を委員会全体で共有した上で、想定される答弁と目指す到達点との差を踏まえ、再質問を協議している。

質問ごとに、委員会として得たい答弁や政策上の到達点をあらかじめ共有しているため、再質問においても委員会の総意を維持しやすい仕組みとなっていた。一方、再々質問は質問担当者の判断に委ねられる部分があり、質問者の力量に左右される課題も認識されていた。

エ　委員会の総意と一般質問との調整

委員会代表質問は、委員会における調査研究及び自由討議を通じて委員会の考えをまとめ、総意として質問することを基本としている。

質問をまとめる過程で異なる意見が出た場合も、委員間の討議を尽くし、合意形成に努めている。全員の考えが完全に一致しない場合でも、委員会として質問を行うことについて了承を得た上で進めていた。

委員会代表質問と一般質問の役割を整理するため、所属する委員会で調査中の事件については、一般質問で取り上げないことを申し合わせている。

一方、一般質問で提起されたテーマが重要な政策課題である場合には、所管委員会が引き継ぎ、継続して調査研究することも想定されている。過去には、一般質問で取り上げたキャンプ場の課題を所管委員会が引き継ぎ、調査研究及び政策提言を行った結果、数年を経て大規模改修につながった事例があった。

オ　質問後の検証と政策への反映

代表質問実施後は、速やかに委員会を開催して質問及び答弁を検証し、次の活動に向けた課題を整理している。閉会中も必要に応じて所管部局に経過説明や報告を求め、政策への反映状況を継続的に確認している。

決算審査特別委員会は、令和４年から議長を除く全議員で構成し、代表質問及び所管事務調査で指摘した事項が、事業執行や次年度予算にどのように反映されたかを確認することにより、１年を通じた政策形成サイクルの確立に取り組んでいる。

委員会代表質問が政策に反映された事例として、屋外拡声装置の設置、町内会加入促進の幟の作成、野犬対策の後期総合計画への明文化、民営アンテナショップの開設、ふるさと納税における現地決済型返礼品の予算化及び複合交流施設構想の予算化等が示された。

委員会代表質問ごとに、質問内容、答弁、実現した事項、残された課題及び今後の方向性を整理した評価シートを作成し、成果の検証に活用していた。

カ　委員会活動の継承と町民への説明

各委員会は任期終了時に引継書を作成し、２年間の調査研究テーマ、代表質問の実績、政策への反映状況及び次期委員会へ引き継ぐ課題を整理している。

引継書は、委員構成の変更後も調査研究を継続するための資料であり、次期

委員会は前期委員会の成果及び課題を確認し、新たな調査研究テーマと活動計画の設定に活用していた。

議会報告会では、各常任委員会が代表質問の内容、行政の答弁、実現した事項及び今後の課題を資料にまとめ、町民へ報告している。代表質問及び一般質問の記録は、議会ホームページ及び動画配信でも公開していた。

さらに、町民の声を委員会活動へ取り入れるため、議会報告会に加え、祭り会場や商業施設へ出向く「まちかどキャラバン」を実施していた。そこで寄せられた小学生の学校 Wi-Fi に関する意見を委員会代表質問へつなげた事例も示された。

キ　導入効果と課題

委員会代表質問の導入により、常任委員会が議案を審査する場にとどまらず、任期を通じて調査研究を行い、その成果を本会議で政策課題として提示する活動へ発展していた。

委員全員が質問事項及び再質問の形成に関わることで、議員間討議の機会が増加し、委員会としての課題認識及び政策目標の共有が進んでいた。

正副委員長会による委員会間の情報共有、外部団体との懇談、委員会資料の事前共有、代表質問評価シート及び任期終了時の引継書など、代表質問を支える周辺の仕組みも整備されていた。

一方、代表質問の準備に必要な調査研究時間の確保、議員の政策形成能力の向上、質問者の再々質問への対応、議会事務局による調査及び資料作成支援並びに質問後の継続的な政策検証等は、引き続き改善が必要な課題とされていた。

調査をする委員会（中標津町議会）



６　委員会としての総括

今回の調査では、別海町議会における一般質問検討会議及び生成 AI を活用した一般質問作成支援並びに中標津町議会における委員会代表質問制度について、導入の経緯、運営方法、効果及び課題を調査した。

別海町議会では、議員個人の問題意識に基づく一般質問を全議員で共有し、相互の助言と討議を通じて磨き上げ、議会全体の政策形成につなげる仕組みが構築されていた。一般質問検討会議では、質問者が問題意識や目指す到達点を示し、全議員が質問の構成や論点について意見を交わすことで、質問の質を高めていた。さらに、一般質問後も、必要な案件を委員会の所管事務調査や政策提言へつなげるなど、一般質問を起点とした継続的な政策形成が図られていた。

また、生成AIを活用し、関係資料の調査、過去の質問との照合、論点整理及び質問案の作成等を効率化することで、議員の調査活動や質問作成を支援する取組も進められていた。この取組から、生成AIは単に事務作業を効率化するだけでなく、議員が政策課題の検討や議員間討議に、より多くの時間を充てるための有効な手段となり得ることを確認した。一方、生成内容の正確性の確保、非公開情報や個人情報等の適切な管理、議員自身による内容の確認及び発言責任の明確化など、適切な活用に向けたルールの整備が不可欠である。

中標津町議会では、常任委員会を議会活性化の基軸に位置付け、計画的な所管事務調査、関係団体との懇談、視察研修及び委員間の自由討議を通じて委員会としての見解を形成し、その成果を本会議における代表質問や政策提言につなげる仕組みが構築されていた。

特に、任期を見通した活動計画を策定し、調査研究テーマの設定から、代表質問の実施、質問後の検証、政策への反映状況の確認までを一連の活動として位置付けている点は、常任委員会の機能を高める上で有効である。また、評価シートによる成果の検証、任期終了時の引継書の作成、議会報告会等を通じた町民への説明など、委員会活動を継続し、その成果を共有するための仕組みも整備されていた。

これらの取組は、常任委員会が議案審査や所管事務調査を行う場にとどまらず、地域課題を継続的に調査研究し、議会としての政策的な見解を形成する主体となり得ることを示している。一方、代表質問の準備に必要な時間の確保、委員会としての合意形成、再質問及び再々質問への対応、議会事務局による調査・資

料作成支援並びに質問後の継続的な検証については、制度の導入に当たり十分に検討する必要がある。

両議会の取組にはそれぞれ特色があるものの、議員個人の問題意識や町民の声を議会全体で共有し、調査研究と議員間討議を通じて政策課題を明らかにした上で、その成果を行政への提言や政策の検証につなげている点に共通性が認められた。

本町議会においても、「議員間討議を前提とした政策サイクルの再起動」を進めるため、一般質問、所管事務調査、委員間討議、政策提言及び政策への反映状況の検証を相互に関連付け、議会全体の政策形成機能を高めることが重要である。そのためには、常任委員会が地域課題や町民の声を起点として調査研究テーマを設定し、活動の目的、到達点及び工程を共有した上で、委員会としての見解を形成し、その成果を政策提言や行政の施策・事業の検証につなげる仕組みを整える必要がある。

この観点から、委員会代表質問制度については、単に本会議における新たな質問の機会を設けるものではなく、常任委員会の調査研究機能及び政策形成機能を強化し、その成果を議会として表明するための手段として捉えるべきである。本町議会においても、制度の導入に向けて検討を進めることが適当である。その際には、一般質問との役割分担、調査研究テーマの設定方法、委員会における合意形成、質問者の選定、再質問等の取扱い、調査研究に必要な時間の確保及び質問後の検証方法を整理し、本町議会の実情に即した制度設計を行う必要がある。

また、生成AIについては、議会DXの推進と政策形成機能の強化を一体的に進める観点から、その活用可能性を具体的に検討する必要がある。活用範囲は、一般質問の作成支援に限らず、関係資料の調査、過去の会議録との照合、委員会における論点整理、調査結果の要約及び情報共有なども想定される。一方、AIは政策判断や発言に対する責任を負うことができないことから、生成内容の原典確認、議員本人による最終確認、利用可能な情報の範囲、個人情報及び非公開情報の取扱い等について、明確なルールを整備することが求められる。

制度やデジタル技術の導入は、それ自体が目的ではない。議会改革の目的は、議会の監視機能及び政策形成機能を高め、町民の声を町政に反映し、町民福祉の向上に寄与することにある。

今回の調査で得られた知見を踏まえ、本町議会として取り組むべき事項を整理し、常任委員会の機能強化を軸とした政策形成の仕組みについて、具体的な制度

設計と導入に向けた検討を進める必要がある。あわせて、取組の成果を検証し、町民に分かりやすく説明することにより、町民に還元される議会活動の実現を目指すものである。