

# 行政視察等報告書（個人用）

平成30年2月27日

知立市議会議長 様

報 告 者	田中 健（立志会）
日 時	平成30年2月17日（土）
視察（研修）場所	龍谷大学深草キャンパス紫光館5階研修室
目 的	自治体議会議員のための質問力研修
<p><b>【概 要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 参加型ミニフォーラム「あしらい答弁術をこえる」             <ul style="list-style-type: none"> <li>① 小林美智子（茨木市議会）4期                 <ul style="list-style-type: none"> <li>保育行政「育児ガイドラインを巡って」行政と衝突した</li> <li>・「研究、検討」の定義は？→結果はどうなった？</li> <li>・やることを前提に「研究、検討」する？→議員の手柄合戦につきあう？</li> </ul> </li> <li>② 佐々木允（福岡県議会）田川市議2期、県議1期                 <ul style="list-style-type: none"> <li>下水道事業で、計画に不審？行政は議会を異物ととらえている？</li> <li>・あしらい答弁→データを明確に→当局の示すデータも疑う</li> <li>・質問の根拠を主観ではなく客観的なものにする</li> <li>・議員は個人プレー、当局はチームプレー</li> </ul> </li> <li>③ 林田久充（甲賀市議会）2期、議長                 <ul style="list-style-type: none"> <li>草津市職員→甲賀市議、9町合併の田舎のまち。草津では先進の取り組み</li> <li>田舎→マスコミにもまかれていない（マスコミとうまく付き合うとよい）</li> <li>職員時代→あしらうと思ったことはないが、無難に終わらすという意識</li> <li>職員用の議会対策書籍                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・「公務員の議会答弁術」、「公務員の議会対応」</li> <li>・与党、野党×→市長派、反市長派→答弁に差がある？</li> </ul> </li> <li>市民が議員をどう見ているか？は意識しているが、職員が議員をどう見ているか？</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul> <p>2. グループトーク「あしらい答弁の経験」</p> <p>改正議員（生駒市議会）、白坂議員（甲賀市議会）、田中（知立市議会）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「検討する」→再質問する→進捗の確認（あきらめない議員）</li> <li>・通告後のヒアリング→答弁調整での手応えで質問の強弱</li> <li>・誰のための答弁か？（市長？職員？議員？市民？）</li> <li>・文書質問も活用→答弁に正解はない。</li> <li>・あしらう×（軽視、ごまかす）→やりすごす○（無難）</li> <li>・チェック質問だけでなく、市民のくらしを支える政策論議</li> <li>→職員との適度な関係を普段から構築する</li> <li>→議場でのメンツと平場での本音</li> </ul>	

### 3. 「政策議会の質問力」 土山希美枝教授

#### ■ 「政策議会を考える」

- ・ 自治体は何のためにあるのか？
- ・ 都市型社会の「市民に最も近い政府」
- ・ 市民に「必要不可欠」な「政策・制度」を整備する
  - (ア) 個別事業とその集合、事業の実行プログラムとしての計画、それを実現する組織、条例・例規・要綱などのルール（準則）、運用の方針など

(イ) 「信託」の実体、成果物

#### ② 自治体議会は何のためにあるのか？

- ・ 市民に「よい自治体（政策・制度）を整備する」ための2つの「正解のない問い」

(ア) なにが「必要不可欠」か？

(イ) どれが「効果の高い」方法か？

- ・ 正解は不明だが、決断はしなければならず、市民の利害にかかわる→「議論して決める」必要

(ア) 市民の「自治のシクミ」としての議会

#### ③ 誰が自治体（政策・制度）を制御するのか？

- ・ 市民の信託に応えるということは「わがまちの政策・制度は、議会がいるから行政だけのときより良い」と思ってもらうこと
- ・ 議会が預かる権限を行使して、自治体政策を直接・間接に制御する責任ある政策主体としての議会のあり方

#### ■ なぜ、いま、政策議会「ではない」のか？

##### ① 近代化以降の「絶対・無謬の行政」幻想

- ・ 「追認機構」としての機会
- ・ 議案は「行政が間違っていないことを追認する」確かめ算に

##### ② 政策には「所与の正解」はないという前提の無自覚

- ・ 修正は当然
- ・ 間違えるからみんなで議論する

##### ③ 「市民の自治の機構」よりも「派閥の寄り合い所帯」という政治状況

- ・ 議会・委員会がアウェー、会派がホーム？
- ・ 仲の悪い商店街？

#### ■ なぜ、いま、政策議会なのか？

##### ① 高度経済成長期による「都市型社会化」

##### ② 地域課題への自治としての「政策・制度」の必要性

##### ③ 2000年分権改革と社会

- ・ 無限の課題への有限資源の配分
- ・ 「必要不可欠」を支える自治体、多様な政策課題に取り組む市民政策主体の多様化
- ・ QOLの実体

#### ■ 政策議会の一般質問

- ① 議員が議会の一部として、執行機関の執行のあり方に監査・提案する「間接制御」

#### ■ 一般質問が持つ機能を整理してみる

- ① すべての議員が、市政にかかわるすべてのことを質問できる機会
  - ・「議員は、市の一般事務について、議長の許可を得て質問することができる（標準会議規則 62 条）」
  - ・所管の委員会に所属していなくとも議案にかかっていないことも質問でき、自由な意見の表明もできる。→本会議の質疑では、本来、意見の表明はできない（標準会議規則 55 条 3）
- ② 議員かつ政治家として（2つの顔）、自らの活動と知見を集約し、市政についてその問題点を論じ、提案できる機会
- ③ 監査機能、政策提案機能を通じて「ひとりでもできる市政改革」をなすうる
- ④ しかし、十分に活かされていない
  - ・現状を確認し、一般質問の機能を発揮できる「良い一般質問」を考える。

#### ■一般質問の現状と課題と考察

- ① 残念な質問、もったいない質問
  - ・公表数字を確認するだけの質問
  - ・論点を入れすぎてぼけてしまった質問
  - ・一般質問としては個別的すぎる質問
  - ・合理的な根拠や論拠のない批判
  - ・隣の芝生は青い質問
  - ・国や県の政策や事業で自治体が関知できない事柄への質問
  - ・自身の政治信条の演説に終始している質問
  - ・一問一答のやり取りを続けているうちに混乱してしまった質問
  - ・前置きが長すぎて姿が見えない質問
  - ・執行部への「お礼」は必要か？
- ② 一般質問が機能していない現状は、過去の議会と行政のあり方にも問題がある？
  - ・「無謬の行政」幻想が、「メンツを潰さない」「もめずに通してもらおう（そのかわりに…）」の相互依存に
  - ・マッチポンプ質問「質問も答弁も当局が書いた」
  - ・議員 1 人の力は議員数分の 1 以下になりうる→「良い質問をしても…」
- ③ 政策主体としての議会の機能に対応する政策スタッフ、支援制度の不足
- ④ 良い質問とはなにか？ どう行うか？ 各議員手探り状態
- ⑤ そもそも「良い一般質問」とはなにか？
- ⑥ 一般質問での「勝利」とはどういうことか？
  - ・要求が通ることか？
  - ・行政をコテンパンに言い負かすことか？
- ⑦ 大前提→市政について執行部に「問い質す」ことを通じて、そのあり方を変えていく
  - ・それを実現するためには…？

#### ■政策議会を考える

- ① 議会の五課題（松下圭一 1991）
  - ・政治争点の集約・公開
  - ・政治情報の整理・公開
  - ・政治家の選別・訓練

- ・長・行政機関の監視
  - ・政策の提起・決定・評価
  - 「いい一般質問」のために！
  - ① 論点を具体化する
    - ・素材はすべて「事実」か「意見（分析／主張）」。事実・分析・主張のつながりを確認
    - ・持っている情報、集めたい情報を整理
    - ・「問い質したいこと」の優先順位をつける
    - ・事実（問題の現状）＋分析→論拠
    - ・分析（問題意識）＋主張（目指す姿）→意見
    - ・一般質問を構造でとらえる
      - 論点で「これだけは引き出したい」60%ラインの設定と、質問の戦略
      - 整理した論点と「60%」をメモし、論点整理メモを作成
  - ② 情報を収集する
    - ・下調べ＝収集すべき情報の場面と種類
      - 現場から「聴く」ことの重要性
      - 議員の2つの現場
        - (ア)「困っている市民」の現場
        - (イ)それに対応する行政の現場
    - ・政策情報の3種類
      - (ア)争点情報：ニュース的「状況情報」、ウォッチャー型情報
        - 市政への議員の問題意識、市民相談、新聞・雑誌情報、他自治体の動向など
        - 議員それぞれのネットワーク、議会だよりでの他市事例調査
        - 自治体情報誌「D-file」電子版
        - レファレンス協同データベース
      - (イ)基礎情報：調査・統計の「分析情報」、行政資料型情報
        - 自治体・国・公共機関の統計情報、地理・地勢・地図情報。争点にあわせた集約、分析。
        - 鹿児島大学司法政策教育研究センター
      - (ウ)専門情報：政策開発に必要な専門的知見「技術情報」、個別化学型情報
        - 「CiNii」（論文）
        - 「RESAS」
  - ・「現場によりそう」という説得力
    - 市民の困りごとの現場
    - 事業の担当者という行政の現場
    - 「聴く力」の重要性
  - ・「データに語らせる」という説得力
    - 情報が質問に対する「納得」を左右する
    - 道が把握するデータなどの活用
  - ・他市事例を「わがまち」にローカライズできるか
    - 「よそのことですよね」で流されないために
- ③ 質問の作成、実施、その後

- ・ 答弁調整をどこまでやるか
  - 問題意識はしっかり伝え、かみ合わない応答を避ける
- ・ 論点は整理されているか
  - 整理した論点メモ、「これができたら 60 点」は演台にも持っていく
- ・ 演台に立つときの「目線」「姿勢」
  - 聞き手は執行部だけじゃない。「市民」にこそ語る
  - まちも課題をめぐる「議論」という「対話」
  - 結局やるのは執行部
- ・ 問題の共有、問題意識に対する共感をめざす
  - 土俵を作る、土俵に乗せる
  - 話し言葉で語る
  - 結論サンドイッチ：結論・理由・結論
  - 「今回の質問でこういうことが確認できました。実りある議論ができた」
- ・ 感情的な評価を投げつけない
  - 「ちゃんとしてください」×
- ・ 「お礼」から「評価」へ
- ・ 一般質問の ON と OFF（平場でのフォローも忘れない）
- ④ 「まちをよくする」ための争点提起になっているか
  - ・ 監査機能・政策提案機能を果たしているか
    - 何がどう問題なのか：問題提起（主張）が明確か
    - それは事実に基づいているか、筋の通った分析があるか
    - 政策提案は具体的か
    - 聞いてわかりやすい＝伝わりやすいか
- ⑤ 議論は「納得」を引き出すものになっているか
  - ・ 課題を共有し、納得にたどり着く「議論という対話」
  - 暴露型はどんどんガチンコで

■ 質問力を「政策議会」の資源に

- ① 「良い質問が活かされない」のは誰得か？
  - 誰も得をしない。議会の政策資源としてもったいない
- ・ 質問力＝情報収集する力×争点に気づく力×分析する力×説明する力×議論する力：議員の総合政策力
- ・ 議員の質問力は、総合的な政策形成能力であり、議員の政治家としての活動と知見の集約。
  - これを議会の政策資源として活かさないか
  - 政策は必ず個人の思考から生まれる。議員の争点提起を議会の政策資源に転換する仕組みの不在
- ・ 「議員お一人が言っていることですよね」を乗り越える
- ② 「一人でやる一般質問」の限界を超える
  - ・ 一般質問を「議場ひとりぼっち」のものにしない運用の提案
    - 複数の議員が同じテーマについて、異なる論点や視点で質問を行う「議員間連携」
    - 追加的に他の議員が（回数・時間を限って）質問することを認める「関連質問」
    - 以前の質問内容を事前通告なしでその後の経緯など質問することを

### 認める「追跡質問」

- ・ 一般質問を「議員ひとりのもの」にしない仕組み  
→一般質問の中から「議会としてとりあげる質問」を、委員会の所管事務調査加える（当局の向かい合う姿勢が変わる→やりすぎせない）  
→議員間討議の素材としての活用  
→市民への市政の課題や論点の提供→市政と議会に対する関心の惹起  
→議会報告会の活用…一般質問の「ネタ」が出るような、ワークショップやワールドカフェなど、対話型の議会報告会
- ・ 一般質問に関心の素材に：議会だよりなどでの活用
- ・ 議員同士で選ぶ「今議会のベスト一般質問賞」
- ・ 一般質問の「その後」を追跡  
→議会だよりなどで掲載（芽室町、昭和町）

### ■議会を見せよう、議会で魅せよう

- ① 議会が「信頼を得る」、「信託/負託に応える」ということはどういうことか
  - ・ わがまちの「政策・制度」を、広場での議論と決断によって「よい」状態にすること
  - ・ わがまちの「政策・制度」は、議会がいるから（行政だけより）良い状態である、という市民からの評価を得ること
- ② 議会が持つコンテンツは「争点」と「議員」＝「議題」「一般質問」等による監査・政策提案
  - ・ 「議論して決める」機関の意義と魅力を伝える
  - ・ もめるときこそ議会の出番  
→個別の政策課題や政策のプログラムとしての総計、予算・決算
- ③ 議会像、議員像の更新と議会の再構築
  - ・ 議会だからできる市民参加と情報公開
  - ・ 自画像、目指す像としての議会基本条例
- ④ 議員力としての「質問力」

### ■今後のテーマ

- ① 「議会自治」をどう作っていくか
  - ・ 討論の前の「対話」
  - ・ アウェイとしての議会、ホームとしての会派をこえる
- ② 話し合いのデザインの課題
  - ・ 「争点×機会」、発話の促進と可視化の重要性
  - ・ 議員間討議のための話し合いのデザイン
  - ・ 市民との対話のデザイン

### 【所感、知立市政への反映に向けた課題等】

2月3日（土）に開催した、知立市議会主催「第24回議会報告会～市民と議員の合同研修会～」に特別講師としてお迎えした、龍谷大学政策学部教授の土山希美枝先生が主宰する「第9回議員の質問力研修」に参加させていただきました。

先日の議会報告会の際には、「議会に何が求められ、市民はどう関わっていけばいいのか」というテーマでご講義いただきましたが、「無限にある課題を、限りある資源でどう解決していくのか？」ということについて、市民・議会・行政の関係とお互いの役割を補完しあうことで、わがまちをより良くする政策ができる、という理想であってもなかなかできていない現状を再認識しました。加えて、「チーム議会」と一議員の違いについて、それが実現できれば市民にもっとわかりやすい議会になる…という先生の提議に、難しいことではありますが、できれば大きな議会改革の前進だと感じました。

今回の議員の質問力研修では、いろいろな出自で議員になってきた皆さんが、その殻にとどまることなく、間接民主主義における住民の代表として、地方自治における「議会の一員」としてしっかり活躍できるような、考え方やスキルをしっかり身につけることの重要性和、その具体的な内容を再認識しました。そもそも論としての地方自治における議会・議員の本来の役割が良くわからないまま、住民代表として議員になり、現場で少しずつ経験しながら少しずつ理解していくということが多いように感じる中で、本来の役割以上に活躍している議員がいるのも事実であり、その違いがどこから来るか？ということ、先生はうまくまとめて整理されています。当然我々が本来力を発揮すべき場所は議会（本会議・委員会）であり、そこで正しく議論もしくは政策提言することで、わがまちがもっとよくなっていくために働くものであり、まずは制度を正しく知り、「議員の総合政策力（質問力）」を「情報収集する力×争点に気づく力×分析する力×説明する力×議論する力」とまとめられています。まずはその公式を正しく理解し、ひとつひとつの項目について、自らの力を冷静に分析し、不足している部分や課題となる項目について、レベルアップを図ればよいだけである。

その上で、講義の前段で学んだ、一般質問の機能を理解し、良い質問とするための「事実・分析・主張」をまとめて論点を明確にし、質問の論拠や自らの意見をわかりやすく表現していくことで、一般質問を市政の課題の改善や、政策をより高みに推し進めていくための良い機会として充実させていくことができます。

グループディスカッションでは、他市の議員の皆さんと積極的な情報交換ができ、大変盛り上がりました。今回のご縁を機に、行政査察等を通じてさらにお互いの市の政策や議会改革について学びあう約束をしました。

議会報告会終了後の先生のお誘いで突発的に参加した研修でしたが、大変充実した内容であり、3月定例会でも早速学んだことを活かしたいと思います。

※報告書は視察（研修）場所ごとに作成してください。

報告書は視察（研修）終了後1週間以内に提出してください。