

■研修項目

質問力レベルアップ講座

「自治機能としての自治体議会」，[質問力を高め，議会力に活かす]について

・研修団体及び講師氏名

研修団体：地方議会総合研究所

講師：土山 希美枝 龍谷大学教授

・研修日

平成28年8月22日（月）午前9時～午後4時40分

【研修目的】

自治体とは何かをとらえ，自治体議会のあり方を学んで議会報告会を有意義なものにしていく

質問力を高め，議会報告会や市民との対話を共有し，まちの課題を実現していく方向性をもちたい。また，政策に取り入れられるような活かされる質問とは何かを学ぶ

【研修内容】

《自治機能としての自治体議会》

1. 自治体基本条例と議会基本条例について

- ・2000年ニセコ町に始まり，現在300を超える市町村で制定している住民を代表する自治体基本条例に対して町の憲法から2006年に栗山町から改革条例として議会基本条例が制定され，現在700を超える市町村に広がっている

2. 社会構造から自治体をとらえる

- ・自治体をとらえるとき，「市民」が必要不可欠としている課題解決に取り組み，政策・制度を見つけ，どのような政策・どんな制度をつくるべきかを「議員間」で討議し「行政」の決断によって「市民」の納得を得るという三位一体のものである
- ・議論の必要性
課題は無限であるが，資源は有限であるから 正解はなく複数の選択肢が出てくる。決める権限は，最終的には，市民の代表である首長・議会にある。従って議論が必要とされると同時に二元代表制の重要性も出てくる
- ・自治体議会は，政策制度のあり様を市民制御のための機関として存在するところに自治体としての意義もあり，市民にとって必要なものと言える。市民に代わって，市民制御をしていく役割を果たす

3. 自治機能としての自治体議会

- ・自治体基本条例を再考することは，市民との基本契約を明らかにすることで

あり、「当たり前を」明文化することである

- ・ 議会改革は、議論への「市民参加」と「情報公開」である。したがって5項目の課題がある。(松下圭一) 課題を市民に近い議員のものにしていくということこそ議会改革の意義もあり、議会が、市民に最も近い政府となれる。そのための5課題は次のとおりである

- (1) 政治争点の集約・公開
- (2) 政治情報の整理・公開
- (3) 政治家の選別・訓練
- (4) 長・行政機関の監視
- (5) 政策の提起・決定・評価

- ・ 議会はチームになれるか

議会力は議員力の総和である。議員は何者か。あなたの自治体は1になっているだろうか。そこのところから考え直す必要がある。多人数アイドルグループになれる。そんな議会は、強くなる。

議会基本条例をつくった時の思いを、今一度 共有することの営みをする事、いわゆる、原点に帰ってみる事である

4. 市民参加のための「対話」のしつらえとしての「議会報告会」

- ・ 心が折れない市民参加のための「対話」としての議会報告会をしていく
なぜ「心が折れる議会報告会」があふれているのか、変えることで変わる

《報告から対話》へ目的と価値を転換すること

《情報公開》議会の意思形成プロセスの情報公開によって市民参加
見える化議会によってこれまでの市民意識を変える。

《市民の信託にこたえる》求められている本来の機能・存在意義を

市民の参加を 議会向きの「市民参加」としないよう配慮すれば、市民の意識は変わる。議会は市民の支援なくしてあり得ない。市民からの声こそ政策になり得る

- ・ 「対話」の前提としつらえ

話し合いの基底に、争点に機会のデザインが増えることがある。そのためには発語を重ねること、可視化すること「そこにいる意味」をつけることである

- 正しい解答はない
- 発語を尊重し、受け止めること
- 文脈を意識した聞く力の発揮
- よき決断を支える市民参加
- 発語と可視化のために工夫が必要である。
- 異なる意見があることで創造的で「楽しい営み」となる

- ・ 「対市民経験値」の底上げをする。市民との「対話・議論」を議会の強みにしていくこと

《質問力を高め、議会力に活かす》

1. 一般質問の特性と機能

一般質問は、義務か、物取り、パフォーマンスか、議会改革の本流か

・自治体議員の二つの顔

議員：政治家としての顔と議会の一員としての顔の二面がある

一般質問は、執行部に受け入れなければ独り言に過ぎない。

- ・一般質問の機能は、まちの課題をひろいあげ争点として提起する能力，その課題を調査し分析する能力，解決をめざし政策を構想する能力，それらを伝え・訴える能力など「議員力」の核となる力ともいえる。

(1)監査機能（監査質問）：自治体運営や事業の執行についてチェックする

(2)政策提案機能（政策提案質問）：政策について，効果の検証や手法の評価，提案，政策課題などを提起する機能

2. 一般質問は機能しているか

うまくいかなかった一般質問を持ち寄り「なぜうまくいかなかったのか」

「どうすればよいのか」を分析・考察し，研修していく

・一般質問の機能不全

自らの活動と知見を集約し，姿勢の政策についてその問題点を論じ，提案できる機会を逸している

— 残念な質問 —

① 数字の確認だけ—（窓口質問）問いただすことができない質問

② 地域の課題がどのように意味があるかがつながらない質問

③ 隣の市町のことばかり引き合いに出す質問

④ 根拠や論拠のない質問

⑤ 国の政策で自治体に関係のない質問

⑥ 自身の政治信条に終始する質問

— もったいない質問 —

① 論点を入れすぎた質問で全体があいまいになる

② 再質問を重ね筋がそれた質問

・一般質問が機能していない現状の背景（なぜそうなるのか）

機能しないのは，問題意識を伝えていないことに起因する。「監査機能」でも「政策提案機能」でなくても問題意識は重要なキーなのである。

他都市の事例は，わが町のここをこうするとよいのではないかという使い方にしなければ効果がない

・なぜもったいないのか

①論点の背後にある問題意識が共有できなかったこと

②下調べが不十分であることで説得力がなかった

③質問のやりとりの制御ができなかったこと

3. 機能する一般質問のために

(1)論点を絞り，具体化する

- ・通告書以前に素材を書き出してみる

- 事実と意見に分けて書き出す
- 論点は「事実—分析—主張」で構成される。その流れに説得力はあるか
- ・ 取り上げる論点の背景にある問題意識（文脈）を説明しているか確認
- ・ 政策は、事業・施策のパッケージで構成されている。どんな問題が、どの事業によって起こっているかを具体化する
- その質問は、「監査質問」か、「政策提案質問」かを意識する
- (2) 情報を収集する
 - ・ 困りごとの当事者に現場で「聴く」ことの重要性がある
 - ・ 政策をめぐる情報の類型とリソース
 - ・ 専門情報「図書館」に学び、利活用する
- (3) 質問の作成，質問，質問のその後
 - ・ 論点を絞り，目標を明確にする
 - ・ 答弁調整
 - ・ 演題に立つ「目線」と「姿勢」
- (4) 論点争点の整理，絞り込み
- (5) わかりやすい表現，プレゼンテーションの検討
 - 事後のフォローアップ，評価
 - 議論を通じて「納得」にたどり着く

3. 質問力から議会力へ

- ・ いい質問
- ・ 議場ひとりぼっちにしない
- ・ 議員どうして学ぶ
- ・ 議会広報

4. 議員として・議会の一員としてなにが求められるか

- ・ 議会を見せよう，議会で魅せよう

行政側にお礼ではなく，評価することのできる実りある質問をしていくという言葉に象徴される講演内容であった

8グループに分かれての討議を行った。

一般質問に対する質問や議員に対する不満・議会に対する思いを出し，討議をして，各グループでの内容を発表していった。議会報告会での方法の一つにもなるというものであった

【 質 疑 応 答 】

報酬・議員定数・切込みのポイント・PRの場・話し方・答弁調整・テーマなど手本となる質問のしかた・市民へのアピールなど20を超える質問があった。時間の都合もあり，自分の大学合宿や書籍で答えているものに変える部分が示された

【 呉市での展開の可能性 】

- ・ 議会報告会の内容・席のつくり方・発言を全員がするなど 今後の報告会に応用できる
- ・ 一般質問の原点は、市民の困りごとに発していること、それを行政に執行するよう議員が政策提案していくこと、さらに執行に対する監査していく機能に高めるという道筋を研修会開催によって力をつける
- ・ 議会事務局・議員・図書館の連携で力をつけ、議員は議会構成の仲間として団結する