

報告書

平成28年11月15日(火)に開催された「議員力・議会力セミナーin 東京」を受講いたしましたので、その概要を下記のとおり報告いたします。

平成28年12月6日

名取市議会議長 郷内 良治 様

会派名 公明名取
代表 菅原 和子



記

- 1 研修期間 平成28年11月15日(火)
- 2 研修場所 アットビジネスセンター池袋駅前別館
- 3 行程表 別紙のとおり
- 4 参加人員 1 名
〈氏名〉 菅原 和子
- 5 研修内容 別紙のとおり
- 6 所 感 別紙のとおり



「公明名取」会派研修行程表

平成28年11月15日

<p>11/15</p>		<p>(株)地方議会総合研究所 議員力・議会力セミナー 自治機構としての自治体議会 10:00~12:20 質問力を高め、議会力に活かす 13:00~17:00</p> <p>会場:アットビジネスセンター池袋駅前 別館 東京都豊島区東池袋1-6-4</p>

地方議会総合研究所 議員力議会力セミナー in 東京

主催：(株) 地方議会総合研究所

- 1、 研修日程 平成28年11月15日(火) 10:00~12:20
- 2、 研修場所 アットビジネスセンター池袋駅前別館
- 3、 研修内容

自治機構としての自治体議会

講師：龍谷大学 土山 希美枝教授

1 自治(体)基本条例と議会基本条例

(1) 自治体基本条例とはなにか

- ・ 2000年ニセコ町から、現在300をこえる市町村が制定している条例。
- ・ 自治体運営の基本方針とシクミ。「まちの憲法」といわれる。
- ・ 先駆例では、「自治体を制御する条例」から「自治のふみこむ条例」へ。

＜市民自治＞は条例で制御されうるか。

「自治体基本条例」的条例：ニセコまちづくり基本条例、多治見市市政基本条例、
草津市自治体基本条例

(2) 「自画像」としての議会基本条例

- ・ 2006年栗山町から、2015年6月には約700
- ・ 改革条例としての議会基本条例

2 社会機構から自治体の役割をとらえる

(1) 自治体の機能を再定義する(社会と政策と市民)

- ・ 都市型社会の＜政策・制度＞と市民＜政策・制度のネットワーク＞があってはじめて市民生活が成り立つ社会

- ・政策の担い手は多様化⇒市民・企業団体・政府（国・自治体）

（２）都市型社会の自治体の役割

- ・市民から預かった資源で、市民が必要不可欠とする〈政策・制度〉を整備を必要不可欠とする課題の解決に取り組む。
- ・自治体における「信託」の実態とは、ミクロには事業として展開される自治体の〈政策・制度〉

（３）必要不可欠なく政策・制度〉を整備することに関わる正解のない問題

- ・何が必要不可欠なのか。それぞれの課題にどのような政策手法で対応すべき

3 高度成長期から2000年分権改革へ

（１）都市型社会の市民に最も近い政府としての自治体

（２）機構としての議会

- ・二元代表制と機関競争主義
- ・対話・議論の再評社会にある多様な意見を公開の広場で議論し、集約⇒決定する。
- ・長・行政の監査機能と政策立案機能

4 自治機構としての自治体議会：政策・制度の市民制御のための機関として

（１）基本条例を再考する

- ・自治体基本条例、議会基本条例
「自画像」ないし「市民との基本契約」としての基本条例、当たり前を明文化する。
- ・まちづくりと市民と自治体。
- ・経験を言葉に、言葉をルールに。

（２）議論する機構としての役割にどう応えているか

- ・課題は無限、資源は有限。何が対応を必要不可欠とする課題なのか＝何が必要不可欠な制度・政策なのか？＝優先課題を特定する決断の必要性。

- ・ 政策には正解はなく、必ず複数の選択肢がある。政策は、現在の課題から出発し未来の目標へ到達するための手法⇒未来のことである限り、あらかじめわかっている正解はない。
- ・ 課題解決のために「どの政策」選び、「どんな制度」作るのか？
- ・ 「決断」という契機、正解のある社会なら、議論は時間のムダ、決められる権限を持つには、最終的には、市民の代表＝長あるいは議会。

(3) 議会改革の本筋＝議論×参加＋情報公開

- ・ 議会改革が示す方向性、議論への市民参加と情報公開
- ・ 議会の5課題（松下圭一1991第12章）

- 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・行政機構の監視
- ⑤ 政策の提起・決定・評価

- ・ 議会はチームになれるか？

議会力＝議員力の総和×あなたの自治体、係数は1以下か1以上か？

- ・ 多人数のアイドルグループ型のマネージメントは可能か？議員それぞれが輝き、議会全体のプレゼンスが上がるように。

5 市民参加のための対話のしつらえ

(1) 心が折れない議会報告会

- ・ なぜ、心が折れる議会報告会があふれているのか？

報告から対話へ：目的と価値を転換する。

議会の意思形成プロセスの情報公開、市民参加としてむしろ議会向きの市民参加、議会だから市民参加の方法

(2) 対話の前提としつらえ

- ・ 争点×機会のデザインが話し合いの基底にある。
- ・ 発話を重ねること、可視化すること、そこにいる意味をつけること。グランド
ルールの提示、否定から入らない、正しい解答はない事を前提に、初話という
行為を尊重する、受け止める。
- ・ 文脈を意識した聴く力の発揮、これからの議論に資する、意見聴取の機会とす
る＝よき決断を支える市民参加
- ・ 発話と可視化のツール⇒ポストイット・サインペン・模造紙・ホワイトボード・
タイマー的なもの
- ・ 異なる意見 A、意見 B から意見 C が生まれる⇒創造的で楽しい
- ・ 対市民経験値の底上げを：市民との対話・議論を議会の強みに。

【考察】

自治体基本条例とは、自治体運営の基本方針と仕組みである。2000年に北海道ニセコ町が基本条例を制定してから、自治の基本として全国各地で自治基本条例が次々と制定されるようになり、自治体にとって最も重要な条例となりつつあります。町民にも広く定着し、「町の憲法」として役割を果たしている。現在、300をこえる市町村が自治基本条例を制定している。議会基本条例は、地方議会の運営をどのように行うのかを定めた条例である。2006年5月18日に施行された北海道栗山町の「栗山町議会基本条例」が最初といわれている。

市民から見て自分たちが自治体を制御するツールであり、自治体から見て何をどうすべきかの基本ルールがある。課題は無限であるが、資源は有限であることから優先課題を特定する。市民と自治体が、課題解決のために「どの政策」選び、「どんな制度」を作るのか大事となってくる。

議会基本条例を本市でも2011年12月に制定している。市民と一体になり自治基本条例を制定すべきであると感じた。

地方議会総合研究所 議員力議会力セミナー

主催；(株) 地方議会総合研究所

- 1、 研修日程 平成28年11月15(火) 13:00~17:00
- 2、 研修場所 アットビジネスセンター池袋駅別館
- 3、 研修内容

質問力を高め、議会力に活かす

講師；龍谷大学 土山 希美枝教授

1 一般質問の特性と機能」

(1) 一般質問の監査機能・政策提案機能

- ・すべての議員が、市政に関わる全ての事を質問できる機会
- ・所管の委員会に所属していなくて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。

(2) 議会が持つ機能を議員が果たす、1人でもできる市政改革にもなりうる。

- ・監査機能：自治体運営や事業の執行について執行機関がなすべきことを適切に行っているかをチェックする機能
- ・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、取り上げられるべき政策課題などを提起する機能

(3) 一般質問は機能しているか

- ・一般質問の機能不全
- ・好評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う/個別的すぎる質問/合理的な根拠や論拠のない批判/国の政策や事業で自治体が関知できない事柄/自身の政治信条の演説に終始している/一問一答のやりとりを続けるうちに

混乱してしまう/

(4) 機能する一般質問のために論点を絞り、具体化する

- ・ 質問内容と目的の設定：質問はまちをよくするために何を問いただしているか？
- ・ 事実と意見に分けて整理
- ・ 論点は、事実—分析—主張で構成される。
- ・ 取り上げる論点の背景にある問題意識を説明しているか。
- ・ その質問は、監査機能を持った「監査質問」なのか、政策機能をもった「政策提案質問」なのかを意識する。

(5) 機能する一般質問のために情報を収集する

- ・ 困りごとの当事者、課題の現場を特定する。現場で聞くことの重要性。
- ・ 政策をめぐる情報の類型とリソース
- ・ 争点情報：いわゆるニュース的
- ・ 基礎情報：調査・統計にもとづく
- ・ 専門情報：政策開発に必要な専門的知見

(6) 機能する一般質問のために、質問の作成

- ・ 論点を絞り、目標を明確にする
- ・ 答弁調整をどこまでやるか
- ・ 演台に立つときの目線と姿勢
- ・ 一般質問の ON と OFF

(7) 質問力から議会力へ：政策議会の資源としての一般質問を考えか

① いい一般質問は行政を変えるか

- ・ いい一般質問をしたとしても、市政の改善につながるとは限らない：一般質問が機能してないのは、議員だけのせいなのか。
- ・ 長をはじめとする執行部の問題：対話は片方の姿勢だけでは成り立たない。
- ・ 一人でやる一般質問の限界—質問力=情報収集×問題意識×整理・分析する力

- ・一般質問を議場一人ぼっちのものにしない運用
- ・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）
- ・追加的にほかの議員が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にその後の経緯など質問することを認める（追跡質問）

②議会の政策資源としての一般質問

- ・一般質問の中から議会として取り上げる質問を⇒委員会の所管事務調査など
- ・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
- ・一般質問に関心の素材に：議会だよりでの活用、議員同士で選ぶ、今議会のベスト一般質問賞、一般質問のその後の追跡

（８）議員として何が求められているか議会の一員として何が求められるか

- ① 議員としての「質問力」
- ② 自治体の政策・制度の在り方に責任を持つ「政策議会」
- ③ 議会が持つコンテンツは、「議題」「一般質問」「議員」
- ④ 議会だからできる市民参加と情報公開
- ⑤ 自画像、目指す像としての議会基本条例

（９）求められる議会力とは

- ① 議会改革の方向性：「議論する議会」の活性化と、そこへの市民参加・情報公開
- ② 議論する議会：議会の本来の機能＝自治体の自己決定のための議論の再評価
 - ・今日の自治体：地域の課題に取り組むために市民から権限と財源を預かっている
政策主体
 - ・課題は無限、資源は有限なので、資源の配分の優先順位と、具体的な資源配分のあり方（政策の内容）を決める必要がある。
 - ・政策は、現在の課題から出発し未来の目標へ到達するための手法⇒未来のことで

ある限り、あらかじめわかっている正解はない。⇒なぜ、どの選択肢を決断するか

・議会にしかできないこと⇒対等なメンバーシップで、議論によって、多様な論点、
選択肢を可視化しながら集約し「決断」する

③ 自治体における装置としての議会の仕掛け：二元代表制と機関競争主義

・市民をめぐるライバル関係：どちらが市民の信託によりよく応えているかの競争
が、結果として市民の益となる仕組み

・対話・議論の再評価（社会のある多様な意見を公開の広場で議論し、集約⇒決定
する）長・行政に対する監査機能と政策立案機能の重要性

・長が暴走したとき、止められるのは議会しかない

・議会力はどうかられるか。本来機能である議論、その前提にある「市民参加」
と「情報公開」

④ 議会基本条例は活かされているか：議会による自画像を検する

・議員の集合から、議会としての意思形成、意志表出へ

【考察】

一般質問については、争点を決めるまで情報の収集・抽出・選択が大事である。市政をめぐる日常的な情報収集をし、質問内容については調査・分析・全国他市における状況また関連する政策・施策・事業の状況はどうかまた、本市の情報収集など質問で何をを目指す事によって、まちはよりよくすることが大目的である。なにより、問題意識をもって現場に寄り添い、検討してもらうまで一般質問を続けていく事は、最も地道であるが最も近道である。全ては、市民サービス向上のための自治体基本条例・議会基本条例であり、一般質問である。

これからもしっかりと努力を重ねていきたい。