

第10回質問力研修参加報告書

と き 令和2年2月8日（土）午後1時～午後4時45分

ところ 龍谷大学

参加者 坂部武美・林晴信・村岡栄紀・村井正信

質問力研修の内容

第1講座 「質問力でつくる政策議会」

講 師 龍谷大学 土山希美枝教授

第2講座 「分権改革から20年—自治のゆくえを考える」

講 師 地方自治総合研究所 今井照主任研究員

第1講座 「質問力でつくる政策議会」

一般質問の重要性

- ・自治体は、「市民が必要不可欠とする〈政策・制度〉を整備するための機構」である。
- ・一般質問は、すべての議員が市政に関わるすべてのことを質問できる、そして議員による「わがまちの〈政策・制度〉の課題」についての争点提起の場である。
- ・しかし、議員が政策について提案できる場であるにも関わらず、十分に活かされていない。

一般質問が機能するために

- ・一般質問は、事実（問題提起）・分析（事実から言えること）・主張（言いたいこと）で構成される。
すなわち、取り上げる「現状」がなぜ問題なのか。「現状」を改善（新規）するための正当性を打ち出す。
- ・「困りごと」の当事者、課題の現場を特定する
- ・政策をめぐる情報を取得する
- ・登壇時に論点整理メモを活用する。原稿を読み上げるだけでなく、一般質問の論点を整理したメモを台に置いておき、論点に沿った質問を行う。
- ・市長の答弁に対し、「ありがとうございました」とのお礼ではなく、「市民への施策として良い答弁」との評価をすべき。

一般質問を「政策議会」の資源にする

- ・そのために、情報収集する力、争点に気づく力、分析する力、説明する力、議論する力など議員の総合的政策力を創っていくことが重要

第2講座 「分権改革から20年—自治のゆくえを考える」

下記の内容での講演があった。

- 1、分権改革から20年
- 2、第32次地方制度調査会の中間報告
- 3、第32次地方制度調査会の合併答申
- 4、今後の自治の動向について

今後の自治体に影響がある法律が検討されており、例えば、スーパーシティ法は、事業者が自治体の保有する情報（ビッグデータ、例・住民票等？）の提供を求めることができるようになる。そのためには、国は全国それぞれで運営している住民票のシステム統一化を進めるが、各自治体独自の政策に基づくシステムを別に作らなくてはならなくなる、などの問題があらわになっている。

平成の大合併に続くものとして、どの市町村も何らかの圏域に属する「圏域設定の網羅化」が検討されている。考えられている定住自立圏は、自主的に連携する市町村、連携が行われない市町村では県が連携の枠組みを策定し、その枠組に基づき「自主的」に連携する。それでも連携が進まない市町村には必要に応じて勧告して、「自主的」に連携するということが検討されている。そして、中心市には技術職などの職員を交付税で配置し、周縁自治体には技術職職員を減らしていく方向であるとのこと。これにより周縁自治体の衰退が加速する恐れがある。

所 感

坂部武美

○第1講座 「質問力でつくる政策議会」

以前、西脇市議会で土山教授から講義を受けた内容と重複する部分もあったが、質問力の重要性を再認識できたことは勉強になった。

なぜ一般質問をするのか。議員として課題解決のため、政策提言できる場であるから。

私は、目的+手段=政策であることを踏まえ、毎回一般質問をし、ある目的のために、一般質問という手段を用いてより一層の解決策や提言をしているつもりであるが、まだまだ不十分のようだ。

執行部からの提案内容は、間違っていない。しかし、それで十分かどうかを考えるのが議員であるが、議員一人ひとりの考え方が違うため、不十分と見るか見ないかで違ってくる。

では、なぜ質問しないのか。今のままで十分、市民福祉に役立っているからということになるのだろう。

執行部は間違っていないが、目的をどこに定めているかによって質問の視点は違ってくる。

では、あらゆる観点から一般質問できる議員が必要なのだろうか。

若者の立候補が少ないといわれる。若ければよいのか。様々な考えを持つ人がいてよい。

先の参議院選挙で、れいわ新選組から2人の障害者が当選した。果たして、現定数16人として、どのような人が立候補し当選し質問するのか。

論点整理の課題を箇条書きにして、一般質問に臨むことも必要と言われた。そのつもりなのだが、シナリオ通りになってしまっていることは反省する。次回からの一般質問に生かしたい。

○第2講座 「分権改革から20年—自治のゆくえを考える」

分権改革からの経緯と課題点を話されたが、正直、何が問題なのかが分からなかった。

ただ、広域連携、定住自立圏について、広域連携・補完は当然のことではあるが、総務省は、その中心と周辺という枠で考えようとしているようだ。

その結果どうなるのか。西脇多可圏域で考えると、西脇を中心に多可は周辺ということになり、自ずと都市機能の集積も西脇へということになるのかもしれない。

これは、都市計画におけるコンパクトシティにも言えるのではないか。中心市街地に福祉、商業、文化、医療等を集積し、居住誘導するものであるが、国や行政にすれば広いエリアで全ての都市機能を分散するよりも、集積した方が効率的であるのは言うまでもない。

しかし、周辺地域はどうなるのか。農村部においても都市機能の集積は必要である。なぜならば、そこに居住しているから。これが小さな拠点づくりであるが、西脇市でどのように進めていくのか。大きな課題である。

広域自立圏についても、考え方を整理したビジョンは策定されているが、実際、連携した事業は殆どない。

西脇多可でも、郷土資料館関係で西脇多可の文化財について共催し、順に展示会を開催している程度である。

なぜ、進みにくいのか。それぞれの自治体は自治体として、様々な単位団体にしても自負がある。共催した場合、見比べられるのを避けたいからだ。

地方公務員の社会貢献活動として、地域運営組織に自治体職員を従事させる兼業も考えられているようだが、例えば、地域自治協議会に職員派遣は可能かと考えると、確かに、職員能力があればスムーズに運営はできるかもしれないが、職員数が少ない中で、果たして可能なのだろうか。

派遣となれば行政の意向に沿った運営となることも当然考えなければならないのだが、地域の自主性から考えれば、事務局職員は地域の実情もある程度把握した人材を地域が採用する方が良いと言える。現在の西脇市の考えもこのようである。

市内8地域の自治をどのように進めていくのか。まずは、地域自治協議会の運営について整理し、リードし、プロデュースできる人材が必要と考える。

所 感

林晴信

土山教授の講演は何度か聞いているし、著作も多く読んでいたので、今回も再確認という意味合いが強い。

初めて聞いた時にも思ったのだが、一般質問は何のためにするのかということである。選挙で住民との約束を果たすためというのものもあるだろうし（多くの場合、それは立候補の動機でもある）、市の様々な課題について自分なりの解決策を提案する場という意味合いもあるだろう。

そういう意味でも、「これなんですか」という窓口質問や市の事業の確認だけに終始する質問は「残念な質問」となる。東京大学名誉教授の大森彌氏も指摘するように「わからないことを尋ねるのは議会における質問ではない。調査してから見解を問うのが質問である」ということである。付け加えるならば、普段からの問題意識もなく、一般質問しても空虚なものになるだけである。

E B P Mという概念がある。これは **Evidence-based Policy Making** の略で、エビデンス（証拠・科学的根拠）に基づく政策立案という意味である。つまり何かしらの市の課題を解決しようとするならば、事実を収集し、分析し、自己の考えを加え、それを論点として政策を作るという視点である。今の西脇市議会の多くの一般質問ではそれができていないと思う。「残念な質問」は論外として、具体的な政策はなく、行政に何とかしろ！と言っているだけに私には見えてしまう。

また土山教授は一般質問を個人のものから「議会としてとりあげる質問」にするべきと説いている。西脇市議会も一般質問の結果を委員会へフィードバックする仕組みはあるが、活かされているとは言い難い。

質問の中でも特に政策提案型質問はプレゼンテーションでなければならない。誰に対するプレゼンテーションか？

それはもちろん、議会へである。議会を構成する議員たちがそのプレゼンテーションを聞いて納得・共感しなければ、政策としてダメなものであると思う。

しかし、それよりも、まず現在の西脇市議会では一般質問は低調であることが問題である。全てのデータを集めたわけではないが、近隣でも一般質問の数は少ないほうである。

昨年の12月定例会を見てみると、西脇市議会は7名、加東市議会は11名、加西市議会は12名、小野市議会は7名、三木市議会は8名、多可町議会は12名、北播以外でもお隣の丹波篠山市議会は15名、丹波市議会は16名だった。

小野市議会と並んで最下位の7名は名誉な事とは思えないのだが。

さらに毎回質問をする人は5名固定である。あとは2～3名が入れ替わるだけである。1年に1回とか2年に1回の人もある。

一般質問の数をこなすことだけが議員の仕事だとは思わないが、少なすぎるのは問題である。付け加えるならば、一般質問をあまりしない人ほど、委員会等での発言も少ない傾向にある。

土山教授は一般質問は地方自治法に定められた制度ではなく、会議規則に一文書いてあるだけのものであり、議員報酬には一般質問の分は1ミリも入っていない。しかし、議員に何故立候補したのか、どういう政策を訴えて議員になったのか、それを実現するためには一般質問は欠かせないものだ、と仰った。

私もそのように思う。

次に地方自治総合研究所の今井照氏の「分権改革から20年－自治のゆくえを考える」と題した講演があった。

90年代前半からの地方分権への流れ、とりわけ2000年からの地方分権改革の熱は、今はすっかり消え失せ、再び中央集権への戻りがあり、地方自治の危機を訴えるものだったが・・・氏の淡々とした口調もあってか、今一つ熱が伝わりにくかったように思う。

平成の大合併も、全国的には上手く行った地域もあるのかもしれないが、大半は過疎化に拍車がかかり惨憺たる有様になっているように感じる。都市機能の集約化をうたったところで、強制移住ができるわけもなく（憲法違反）、結局中途半端に終わるだけで、地域は過疎が進行、行政経費（インフラ設備等）の削減もできぬまま、緩やかに崩壊をしていく未来図を想像してしまうのは私だけなのだろうか。

地方創生と言いつつ、国へ計画書（総合戦略）を提出し、その認可を受けて、補助金等を有難く頂戴するというのは、地方分権ではなく中央集権そのものである。

とは言っても、行政現場では、「貰えるものは貰わないと損」「貰えないものでも努力して貰おうとするのが行政の役目」という意識があるはずなので、そう簡単なものでもない。

お上意識が無くならない限り真の自治は遠いのかもしれない。

所 感

村岡栄紀

土山教授の研修を受講して、まず一般質問とは議員の権利ではあるが、義務ではないということ。つまり、一般質問を行う、行わないは各議員の自由であり、その選択に対して、義務付けや拘束は一切ないものであるということです。しかし、一般質問はすべての議員が、市政にかかわるすべてのことを自由に質問できる機会であるので、これを有効活用するかしないかで、議員の真価が大きく問われてくるものだと私は考えます。

本市には予算を除いて常任委員会が二つあり、議員は所属していない委員会の所管事務に関しては意見を言ったり、発言をしたりすることができません。そして、そんな時に議員としてできること、力を発揮できるのが一般質問です。質問や自由な意見の表明、それに対する執行部の公式見解を得ることができ、

それらを通じて、市の争点を提起し、監査機能を行使したり、政策提案へと発展させていくことができるのです。

まずは個人の一般質問から委員会に繋ぎ、委員会から議会へ繋げていく。そうすることにより、一人の議員の一般質問が発展して、チーム議会となって意思決定を行い、市政を動かしていく。これからは、そんな議員や議会になる必要があります。そのためには、各議員が常に「まちをよくする」という意識をもって、市民の中に飛び込み、その中から出てきた課題や問題を、一般質問で取り上げる努力をしなければなりません。

そして、「まちをよくする」という意識を持つのが議員の責務であるのなら、すべての議員が定例会ごとに毎回一般質問を行うのが当たり前だと私は考えます。議員は常に「まちをよくする」という問題意識があるはずであり、一般質問を行わないということは、問題が何もない（そんなはずがない）ということになるからです。しかし、それは問題がないのではなく、問題意識がないということなのです。1月に西脇市議会主催で開催した「議員定数を考えるシンポジウム」においても、市民代表のパネリストの方から「議員は地域の声を拾ってほしい」「議員から市民に寄り添ってほしい」などといった声が多く出ていたのが、まさにその表れだと思います。

義務ではないとはいえ、権利を行使せず一般質問を行わない議員は、単に問題意識がなく、行政の施策に何も考えずに追認だけをする、所謂「何をやっているかわからない」議員であり、こういったことが議会不要論や議員定数削減論に繋がるのだと考えます。

現在、私は議会選出の監査委員であります。西脇市議会では、これまで議選監査委員は一般質問をしてはいけないという、暗黙のルールがあったようですが、（現在はそのルールはなくなりましたが、監査委員が一般質問をすることには、まだ周囲は抵抗があるようです。）これは、まさに時代遅れのナンセンスそのものであり、議員が一般質問をしないということは、議員としての責務を半分放棄しているのと同じであり、そんな議選監査委員なら即刻廃止した方がいいと考えます。

このように、一般質問は議員にとって非常に重要な場となりますので、行うからには「まちをよくする」良い一般質問にならなければなりません。これが今回の研修のメインであります。そのためには「事実」－「分析」－「主張」の構成の中で、優先順位や論点整理がしっかりできているのか。その質問は「まちをよくする」ために、問い質しているのか。その質問で「まちはよくなる」のか、そのために何を「問い質す」のか。その論点は、監査機能を果たすのか、政策提案機能を果たすのかなど、一般質問を機能させるための根底となる大切なポイントをしっかりと押さえることの必要性を学びました。

そして、一般質問を機能させるために必要なことは、情報で固めること。議員としてまちに飛び出し、「困りごと」の当事者や、課題の現場を特定し、現場でしっかり聴くことが非常に重要であるということ。特に大切なことは「事実」であり、事実としての現状、問題状況をしっかりと把握し、それに基づき事実から「言えること」を分析し意見を述べる、続いて分析したことに基づき、「言いたいこと」を意見として主張する。こういったフローをいかに構成していくかが重要であること。また、一般質問時には、読み原稿の横に論点整理シートがあれば便利だということや、質問の前段で「私はこういう質問をします」といった前置きをしておく、聞いている人は質問が入ってきやすいといったことなど、一般質問を伝わりやすくするためのテクニク的なことも非常に参考になりました。

最後に、良い「一般質問」とは、何が問題なのかが明確で、その論点根拠に「納得」させられる。問題を「問題だ」と言える、必要な情報が入っている。政策提案が具体的であり、わがまちの状況を反映している。聞いていてわかりやすい、伝わりやすいなど。そういった視点から、これまで自分自身が行ってきた一般質問を検証してみると、ただただ恥ずかしい限りであり、改善することだらけではありますが、改善することが多いということは、まだまだ十分に伸びしろがあるのだと解釈し、今回の研修を機に一念発起し、「まちをよくする」良い一般質問になるよう、これまで以上に凡事徹底、現場主義を貫き、毎定例会ごとのチャレンジを通じて、一步一步確実に前進して行く所存であります。

所 感

村井正信

第1講座「質問力で作る政策議会」では一般質問の重要性を再認識した。すなわち立候補した時の「市政に対しての改善策」を実現するための道具であること、現状の市政のあり方への監視として指摘できることなど、年4回の一般質問は議員として市民の抱えている課題点を実現していくための有効な手段である。

自分自身は、「事実（問題提起）・分析（事実から言えること）・主張（言いたいこと）」については理解していたが、登壇時での「論点整理メモを活用することについては新しい発見であった。ともすれば、原稿を読むことに集中しがちであるが、「論点整理メモを活用すること」で、一般質問での質問と答弁がよ

りかみ合い充実するのではと感じた。早速論点整理メモを活用したい。

第2講座「分権改革から20年—自治のゆくえを考える」では、「分権改革から20年」、「第32次地方制度調査会の報告」等が説明されたが、内容についていけないところがあった。しかし、「今後の自治の動向について」では、上記報告にあるように西脇市にも直接影響があることを認識した。

「分権改革から20年」が過ぎ、地方分権が真の地方分権になっているのか疑問に感じるところ大であった。むしろマイナンバーカードなど情報の集中化に代表されるように、地方分権から中央集権に逆戻りしているように感じる。これに対して議員がどう考え、どう対処するのか大きな課題に気づいた研修であった。