

議会における質疑質問のあり方
～質問力で高める議会力～

研 修 会 記 録

(平成29年2月16日)

堺 市 議 会

堺市議会議員研修会
平成29年2月16日

研 修 会 記 録

講 師
龍谷大学政策学部政策学科教授
土 山 希 美 枝 氏

堺 市 議 会

○午後 1 時 3 0 分開会

○吉川守議長 それでは、定刻となりましたので、ただいまから堺市議会議員研修会を始めさせていただきますと思います。

本日はお忙しいところ、堺市議会議員研修会に多数の議員の皆さんの御参加をいただきまして、本当にありがとうございます。

議員の皆様には、御承知のように、本市議会では議会機能の強化及び活性化を図るために、議会力向上会議を設置し、約 5 年半が経過しました。議会基本条例の制定からは約 4 年が経過をしようとしているところでございます。この間、議会基本条例の理念のもと、数多くの議会改革を断行し、早稲田大学マニフェスト研究所など、全国の議会改革度調査においては高い評価を得てきたところでございます。

現在、議会力向上会議においては、今後必要とされる議会改革について協議を行うとともに、基本条例の検証についても取り組んでいるところでございます。

このような中、本日は、議会改革の推進だけではなく、我々議員の質疑や質問が市政に果たす役割、そしてまた効果的な質疑、質問のあり方など、議員の質問力という視点から研究に取り組んでおられます龍谷大学政策学部政策学科教授の土山希美枝先生に御講演をお願いしましたところ、公私ご多忙にもかかわらず、快くお引き受けをいただきました。心からお礼を申し上げます。ありがとうございます。

議員各位におかれましては、最後まで御静聴いただき、1 つでも 2 つでも御自身の質疑の参考になるものを得ていただきまして、この全議員研修会が有意義なものとなりますようお願いを申し上げます。簡単ではございますけれども冒頭の御挨拶とさせていただきます。

それでは、着座にて進行させていただきます。

本日の研修会の講師であります土山希美枝教授を御紹介いたします。

土山教授は、法政大学大学院社会科学部政治学を専攻されまして、博士課程修了後、龍谷大学法学部助教授、その後、准教授を経て、2015年4月より同大学政策学部教授となり、現在に至っておられます。

また、近年は、全国市議会議長会、私も昨年10月に静岡でありましたこの議長会に参加させていただきましたけれども、多くの地方議会で講演を行っておられ、幅広く活躍されておられます。著書といたしましても、「『質問力』からはじめる自治体議会改革」（公人の友社）などがございます。

本日は、「議会における質疑質問のあり方～質問力で高める議会力～」と題しまして御講演をいただきたいと存じます。

それでは、土山教授、よろしくお願い申し上げます。（拍手）

「議会における質疑質問のあり方～質問力で高める議会力～」

講師 龍谷大学政策学部政策学科教授

土山希美枝

○土山講師

どうも皆様、こんにちは。ただいま御紹介にあずかりました龍谷大学の土山希美枝と申します。本日は、堺市議会の全議員研修にお招きいただきまして大変光栄に存じます。2時間という時間ですけれども、皆様と有意義な時間になるように務めてまいりたいと思います。

先ほど全国市議会議長会のフォーラムのお話もあったんですけれども、去年、一昨年と幾つかのセミナーや自治体にお招きいただいて話す機会がありました。また、後ほど御紹介しますが、龍谷大学でも質問力研修を開催しておりまして、その中で恐らく前も聞いたよという方もおられるかと思えます。その方には、やや重複するところもあると思えますが、そこはちょっとお許しいただいて、お耳を傾けていただければと思います。

それでは、本日いただきましたテーマは、一般質問ということなんですが、一般質問というときに、なぜ一般質問にフォーカスを当てるのかということも含めて、少し自治体の役目、議会の役割、議員、委員にとって一般質問ってどういうものなのかということをお話ししてみたいと思います。

1つは、自治体は何のためにあるのかということなんですが、少し先んじて答えを言ってしまうと、市民にとって必要不可欠な政策や制度を整備するためにあると言っているのではないのでしょうか。

私たちの暮らしは、さまざまな政策や制度によって成り立っています。例えば、今こうやって拝見していると、机の上にペットボトルを置いておられる方がおられるんですが、そのペットボトルはこの後空になったらどういうふうにお捨てになりますか。いきなり質問を振って済みません。このペットボトルは、その後どういうふうにお捨てになりますか。

○水ノ上議員 この後ですか。

○土山講師 はい。

○水ノ上議員 部屋に持って帰って捨てます。

○土山講師 捨てるときは、どんなごみ箱に捨てますか。

○水ノ上議員 通常の部屋のごみ箱です。

○土山講師 ありがとうございます。私はちょっと違う捨て方をするよという方おられますか。

ちよっとうなずいていただいたんで、ちよっとうってみまじょうか。

○山口議員 キャップ、カバー、ビニールを外して、ちよっとう洗って、ペットボトル専用のごみ箱に捨てます。

○土山講師 ありがとうございます。

今のお話ですね、2種類、実は3種類の捨て方があります。今、ペットボトルのキャップだけ集めて別に使ってる運動があるんですけど、御存じの方は手を挙げてみてください。

挙がりましたね。はい、ありがとうございます。

じゃあ、その集めたペットボトルのキャップがどこに行くかをちょっと話していただける方、知ってるよという方いらっしゃいますか。多分おられると思います。

ペットボトルのキャップというのは、アルミのプルトップ缶と一緒に、ちょっとした資源、お金になるので、お金といってもそんなに、10個集めたから100円とか、そんな単位ではもちろんないんですけども、でも、たくさん集めると、そこそこの資源になるので、それを集めて、途上国の子どもたちにワクチンを送ろうとか、あるいは車椅子を買おうとか、それから最近は何つかの自治体でお伺いしてお話をすると、うちの町、小学校で集めてるよとか、中学校で集めてるよと、お話をされておられました。そういう仕組みがあるわけですね。

今申し上げたものというのは、それぞれの政策、制度、仕組みを用意してる人たちが何か目的や理由があって、そういう仕組みを用意しているわけです。

例えば、今、お話しになられたのは、ごみ箱に捨てますということでした。そのごみ箱は、市役所ですから、ひょっとしたら自治体のごみで回収されるのかもしれませんが、例えば出張に行ったときに、例えばホテルのごみ箱に捨てましたというやり方であれば、事業者が回収するわけですね。

それから、2番目の方、お答えいただいた方は、洗って捨てます。多分それは自治体の回収ルートに乗せる捨て方ではないでしょうか。自治体の回収ルートに乗せるという捨て方があるって、もう一つは企業や事業者が、ホテルの部屋だとかコンビニの前のごみ箱だとか自販機の横にごみ箱を置いたりとかして、そこに入ったごみを回収するという仕組みを事業者が用意している。

それから、3つ目に申し上げたのは、そのペットボトルのキャップだけ集めるという活動を市民社会セクターとお手元資料には書いてますけれども、その市民活動を担ってる方がしておられる。そういうふうに整理できるわけですね。そうすると、その仕組みを責任持って動かしてる主体というのは、それだけで多様にあるわけです。

じゃあ、自治体は、なぜそんなペットボトルの回収の仕組みをつくったのか。今、私たちにとっては、ペットボトルを回収するという仕組みは当たり前ですけど、多分30年前はやってなかったはずですよ、どの自治体でも。30年前には必要なかった仕組みが、今、必要になっている。じゃあ、その仕組みはなぜ必要なのか。

京都市では、長らくごみの分別がされてなくて、要するに高度成長期の時にいい焼却炉を買っちゃったので、燃やしても燃やしてもダイオキシンが出ない。だから、ずっと燃やして

るということだったわけですが、そこでは大きな政策転換があって、やっぱり分別ちゃんとしようということになったんです。

なぜかという、それはごみを処理するというのが、市民の利便性に応えるためにごみを集めて何とかします、というだけではなくて、そのごみを適正に処理する。例えば、ごみの量を減らすとか、そのペットボトルのごみが適切な処分のされ方をするようにするという、そういう目的に沿って仕組みをつくっているわけです。

そうすると、その目的のあり方によって自治体の分別の仕組みは変わってきます。引越して来た人は、まず何を調べるかという、必ずそのまちではどうやってごみを出すか、週に何回ごみを収集しているのか、このアルミはどう分別に入れるのかというのを考えるわけですね。

さて、熊本県の水俣市では、これは27分類やっています。何でそこまで分類するのか。分ければ資源、まぜればごみという標語がありますが、水俣市では公害の経験によって、ごみの分別をできるだけしっかり行う、手間をかけることが共有されているから、そういう制度をもちこむわけですね。

それから企業ですね。事業者は利潤を追求するはずの団体なのに、なぜわざわざコンビニの前に、一応、家庭ごみは持ち込まないでくださいねと書きながら、いろんなごみを回収できる場所をつくって、なぜわざわざペットボトルを回収する仕組みを用意しているのか。自販機の横のごみ箱なんて、ちゃんと回収するのは本当に大変ですけど、ごみがあふれてるのをそんなに目撃するわけではない。ということは、コストをかけてちゃんと回収するという仕組みになっている。

なぜそのようになっているか。これはもう想像の世界になってきますが、良い方に考えると、自分のまちの美化に貢献するとか、ごみの適正な処理に貢献するとかということなんです。そうじゃなかったら、まちの美化と、それぞれの自販機の事業者がやってる事業活動で、まちを汚し得るようなごみを出さないという、姿勢というんですかね。最近、企業の社会的責任という言い方をしますが、企業の事業活動も結果として社会に対して、問題を起こしてんじゃないかと言われないように、予防線を張っているのかもしれませんが、とにかく自治体が持っている目的とは別の目的でごみを回収するという仕組みを持っている。

ペットボトルのキャップだけ集めるという団体は、やはりそれぞれの活動に応じて、ひょっとしたら別にペットボトルのごみとかどうでもいいと思って、いや、あれは石油製品なんだから燃やしたほうがいいんだよというふうに思ってるかもしれない。でも、ペットボトルのキャップを集めると御自身の活動が支えられるので、やっぱりそれを集める仕組みを用意している。

そうした課題状況ですね。それぞれの課題状況とか、ほっとくとごみがあふれるという自治体の問題ですね。それから、そのままにほっとくと自分の事業活動でまちを汚くしてるじゃ

ないかという批判を浴びるかもしれないという、手当てとして。あるいは、御自身の団体活動の目的を支えるための資源として、それぞれ目的は違うんですけれども、ペットボトルのごみを回収するという仕組みを社会の中に提供してるわけです。

さて、この課題に対して目的を持って手段を設定するという、その目的と手段の組み合わせを政策と言います。政策というと、どうしても政府の策と考えがちなんですけれども、片仮名で言えばポリシーなんです。そうすると、我が事業活動で、まさに迷惑をかけない、あるいはそのまちを大事にした事業活動を展開するというポリシーを持っているので、こういうごみ箱を整備してるんですと言うと、なかなか格好いいんですけど、そういうポリシーというわけですね。

そうやって考えますと、ペットボトルでこれだけ引っ張られるのは、私たちの暮らしの基盤にはさまざまな政策や制度が張りめぐらされてるということがよくわかると思います。さまざまに張りめぐらされてる政策や制度で、私たち自身もその政策や制度、自分の手の届くところにある政策や制度のうち、どれを使うかを自分の目的に応じて選択してるわけです。

人間にとって最もコストの少ないごみの捨て方は何か。ポイ捨てです。持ち歩くの手間じゃないですか。わざわざごみ箱探して。サミットとかがあって、セキュリティが厳しいときには、ゴミ箱がどこにもなくて、うちに持って帰っちゃうぐらい。手間なんですけど。多くの場合、ここにおられる方はポイ捨てはなかなかされないと思います。市民が見てるからかもしれないですけど、恐らくそのごみを適正に処理するという御自身のポリシーのために、適正に処理するという仕組みを選択しておられる。

人によっては、企業が回収してるごみ箱は、その後どういう処理がされるかわからないから、自治体の回収ルートに乗せるまで家に持って帰るという方もおられます。外出先でも、分別ごみを探しますという方もおられれば、外出先であれば、特に分別ごみにはこだわらず、ごみ箱があれば捨てるというポリシーの方もおられます。それから、そもそもペットボトルのごみを出さないために、マイボトルを持ち歩くという方もおられます。それぞれが自分の目的に沿って、自分の目的に合った手段を選択するわけです。できるだけ人の役に立つために、ペットボトルのキャップをためておくというわけですね。

なので、さまざまな政策や制度がある中で、皆さん自身が、自分のポリシー、目的に応じた手段を、その中から選択する。そういうことを、実は皆さんは日常活動でやっておられるわけですね。日々の暮らしの中で、政策的な選択、自分のポリシーに応じた手段、自分の目の前にある課題、このごみどうしようかなという課題に対して、自分の目的に応じた手段を選択するという政策的な決断行為をしているわけですね。というふうに考えると、私たちの社会というのは、実は床下1枚めくってみると、物すごくたくさんの政策や制度であふれていることがよくわかります。

そうしますと、時に私たちは、その政策や制度のはざまであまくいかなかったときには、

その政策や制度をインストールする当事者になるかもしれない。このペットボトルのキャップだけ集めたら、いろいろ資源になるのにも思っても、そういう仕組みが社会の中に提供されていなければ、ごみとして捨てるしかありません。それ嫌だと思った人が、じゃあ自分がそういうことをやろうと思うかもしれないわけですね。ペットボトルのキャップを集めるという運動も、必ずそういうふうには誰かのアイデアで、ちょっと始めてみようかなと始めたところからスタートしてるはずなんです。それがこうやって聞いてみると、皆さんのほとんどの手が挙がるほど、社会の中の仕組みになっているというのは実はすごいことなんですけれども、でも、それはもう私たちにとっては、ある意味、当たり前になってるんですね。

学生に同じような話を聞くと、あらゆる所で集めるごみは、自治体が責任を持って集めるみたいなことを言い出すこともあって、私たちは時々、その仕組みがどういうふう動いているかということ意識しないで使っていたりするわけです。また、その仕組みを支える状況が変われば、政策をめぐる状況は変わります。例えば、こないだお伺いした先で、先生、ペットボトルのキャップは資源としてちょっとあふれてきてるから、もう値段がつかないんだよと言われた。そうなる状況が変わってきますよね。

同じことは前にもありました。新聞の紙で新しくパルプからつくった紙より、新聞を再利用した古紙のほうが高くなって、民間がやってた回収システムが全部機能しなくなった時期があったんですね。

その話をし出すとちょっと長くなるんで、それがどうなったかという話はしないんですが、今またリサイクルという目線で集められるようになってるといところがあるんですが、何が言いたいかといいますと、私たちの暮らしは、これほど多様な政策や制度によって支えられてるといわけです。その政策や制度のありようによっては、私たちの日々の選択肢も変わってくるし、人生の選択肢も変わってくるというわけです。

都会なんだけれども、できるだけ子どもが自然に親しんで育つような仕組みがどうやったらできるのか。一つの家庭が子どもを連れて自然と親しむ回数は限られてますけど、子育て支援の野外活動をするNPOの助けを借りると、もっとそういうことができるかもしれない。体がきかなくなってきたときに、できるだけ我が家で暮らし続けるという暮らし方をしたいと思うんだけど、それが可能かどうかというのは、今申し上げたようなさまざまな政策や制度。しかも、国や自治体がやってる政策や制度だけではなく、企業、NPOによって、さまざまな地域で行われている活動のありようによって、その選択肢は変わってくる。100万人に1人の難病になったとき、どうやったら自分を支えてくれる仕組みができるのかと考えたときには、御自身で、難病の当事者である人たちのグループを形成するかもしれない。妊娠している女性の方に、子育てをサポートするグループがどれぐらい近くにあるか、ないかで、その人の精神状態は大きく変わってくるかもしれない。

そんなふうに考えますと、繰り返しますけども、私たちの社会は、私たちが日常触れてる

ものは、さまざまな政策や制度によってできてるわけですね。そして、それを提供する主体は、国や自治体だけではなくて、企業や市民、多様な形になってるわけです。

その中でも、じゃあ国や自治体、政府がやる政策というのは、どういう政策なのか。これを言いかえると、その地域の人々にとって必要不可欠な政策や制度を整備するというために存在してるわけです、と言っていいですね。私たちの暮らしが政策や制度によって支えられてる社会で、いろんな人たちがいろんな政策や制度を整備する。じゃあ、国や自治体の役目って何ですか。その政策や制度のうち、市場の論理でコストペイしなくても、かわりに担ってくれる市民活動団体がいなくても、その地域に必要な不可欠だから市民から資源と権限を集めて行うことができるという政策や制度なんですね。

ちなみに必要不可欠以上のことはできません。一言補足しておきますが、自治体の政策や制度の最もミクロなものというのは事業です。よく自治体のやってる事業、その事業の固まりが施策、施策の固まりが政策という整理をされることがあるんですけど、さっき申し上げましたとおり、政策というのは、ある課題に対応するために用意された目的と手段のセットなので、事業というのはそれぞれに目的と手段がセットされてますので、事業というのは政策なんですね。

必要不可欠以上の政策はできませんと申し上げたのは、必要不可欠以上の事業をやると税金の無駄遣いと言われるわけですね。また、自治体が調達できる資源、投入できる資源というのは、税金、要するにお金だけではなくて、権限も持ってます。例えば、正式な手続をとって決まったことには強制力があるということですね。例えば、条例をつくと強制力が発生する。その条例の中で書くと、強制力が発生する。そうすると、必要不可欠以上の強制力をかけると何と言われるかということ、権力の乱用と言われます。だから国や自治体が行える政策や制度というのは、その地域にとって必要不可欠なことしかできないわけです。憲法には、それを書いてあります。健康で文化的な最低限度の生活。要するに、それ以上は個人の選択の範囲なんですけど、じゃあ何が必要不可欠なのかということをめぐるって、それは時代によっても、社会によっても、その人々によっても異なってきます。このことについては後ほどお話をします。

要するに、必要不可欠以上のことはできない。また、そういう役目があるからこそ、私たちの暮らしが政策や制度というものに広くかかわったり、深く根づいたりしていればいるほど、自治体の役目はふえることになります。なぜかということ、人々の暮らしを支える政策や制度を整備するのが国や自治体の役目だといったときに、その人々の生活、課題の現場から最も近いのは自治体だからですね。事件は現場で起こってるんだというふうに、昔、テレビがありましたけども、まさに現場に最も近い政府がそれに当たるということが2000年の分権の発想なんですけど、それはやっぱり2000年分権改革、2000年代、2010年代に生きる私たちの社会が、政策や制度ということのをベースにして成り立ってるということな

んですね。

ちょっとお伺いしてみましよう。都会だから多分ないかもしれませんが、今でも井戸水を飲んでますという、おうちの方おられますか。おられないですね。

じゃあ、昔は井戸水使ってましたというおうち。はい、ありがとうございます。結構ありますね。

私の故郷もそうでした。井戸水の蛇口と、それから上水道の蛇口があって、ここの蛇口から出るお水はお金がかかるからねと言われるわけですね。

ある時期までは、その井戸水のほうの蛇口から飲むお水も使ってたんですけど、あるタイミングから、そこから飲んじゃいけないよということになりました。祖母はそれにかなりしばらくの間、腹を立てて、こっちの水のほうがおいしいんだと言ってたんですけど、でも、それはまさに社会的インフラが整ってきたり、水質の規制を決めていく、それ自身もまた政策ですから、そうした政策や制度が密になっていけばいくほど、私たちの暮らしはその社会インフラに乗っていくわけですね。

上水道ができ、下水道ができ、電気があり、ガスがあり、それを前提にした生活に私たちはもう既になれています。そうすると、例えば災害で、そうした私たちが前提としている政策や制度が機能しなくなると、非常に大きなショックを受けることになるので、そのショックからどう変え、どうできるだけ早く回復するかということが課題であります。どうやってできるだけ早くその暮らしを回復するかということの最前線になるのは、やはりそれは基礎自治体なんですね。それは私たちの暮らしが高度成長期の社会変動をきっかけにしながら、だんだん私たちの暮らしが政策や制度に支えられる。

30年前、日本の介護は、私が大学で学んだときは日本型社会保障と言われて、要するに長男のお嫁さんが面倒を見るという仕組みだった。でも、面倒を見ようと思っても、長男が海外出張してるとか、海外にもう住んじゃったとか、日本の国内でも遠くでして、私、出身は北海道ですけど、住んでるところは京都です。じゃあ、親の面倒を見るから京都までおいでよといったときに、その後、そのこと自体がその父や母の人生にとって幸せなことなのかどうか。住みなれた土地や、そこにある交友関係から切り離されることが幸せなのかどうか。そういうことが起こるのは、やはり全国の人々の移動が流動的になって、いろんなボーダレス化が進んでいって、いろんな世界、いろんな地域に住むという、そういう形なんです。

何年前かは、100年ぐらい前、これが明治ぐらいになると、山のあなたの空遠く、幸い住むと人のいう。要するに、山の向こうは幸せのある場所があるんだ。山の向こうへ行ったことないから言えるわけですね。山の向こうには、同じようにいろんな人間の生き死にとか苦しいこと、楽しいことあるんですけど、でも、それはそういうふうな歌が出るのは、遠くに行く生活じゃなかったからですね。今の私たちが暮らしてる生活のスタイルから見れば、さまざまな政策や制度というのが私たちの足のもとに広がっていて、国や自治体は市民にと

って必要不可欠な政策や制度を整備するということになります。

ただし、そういうことを考えますと、国も自治体も、私、政府と言いましたが、国も自治体も範囲が違うだけで、基本的にはその地域に住んでる人の暮らしを政策や制度で支えるという意味では、どこも政府なわけですね。だから2000年分権改革のとき、国は地方のことを地方政府と言いました。

自治体って正式名称じゃないのを御存じですか。自治体って法令には一言も出てこないのを御存じですか。正式名称って何っていうか御存じですか。

ありがとうございます。そのとおりです。地方公共団体。

ところで、憲法の英訳を見てみると、地方公共団体は何て表現されたか。ローカル・ガバメントとかローカル・オーソリティとかじゃなくて、ローカル・パブリック・エンティティと言って、そのまま地方の公共の団体なんです。何やってるかさっぱりわかんない団体ですよ、第三セクターですかみたいな。

何でそういうふうになっているかということなんですけど、多分、1947年の憲法を変えたときには、やっぱり地方自治とかあんまりわかってなかったんだと思うんです。自治体が政策主体として、その地域の必要不可欠な政策や制度を整備するというに多分、絶対リアリティーがなかったと思うんですね。戦前の体制の中では、自治体というのは明確に国の下部機関でしたから。2000年の分権改革までは機関委任事務というのが残っていました。首長を国の下部機関とみなして、国会を通さなくてもそこに省令で事務を委託することができたんですね。そうすると、議会がその事務を問題にしようとする、いや、それ機関委任事務なんで、国のことなんで、こっちは管轄外なんですって言われてたんですが、今はその機関委任事務は全部なくなって、法定受託事務と自治事務に分割されて、法定受託事務についても自治体が解釈権を持っていたり条例をつくったりすることができるわけです。そういう意味では、2000年の分権改革で、それまでアンタッチャブルだった3割5分の自治体の事務の領域が議会のアクセスを受け得るようになった。実は議会もものすごく大きな変化を持ってるわけですね、政策や制度ということでは。

そんなふうに、国も自治体も、その地域の人々の暮らしを支える政策主体だということになっていくわけなんですけど、じゃあ、その政策や制度を整備するいうときに幾つか問題があります。

大きな問題は、何が必要不可欠なのかということです。人々の暮らしを支えると言っちゃうと、課題は無限にあります。でも、資源は有限です。そうすると、何が必要不可欠なのかということをめぐる、市民同士でも議論が起こることになります。子育てはもっと力を入れるべきだとか、経済活性化をもっと力を入れるべきだとか、いやいや、やっぱり介護だろうとか、そういうさまざまな意見がある中で、何がその地域にとって必要不可欠なのかということは重要な問題です。

さらに、じゃあこの課題に対して、やっぱり取り組みが必要不可欠だから、何か政策や制度をやって取り組もうというときに、どういう取り組みであればその問題が解決するかは誰にもわからないわけです。政策には必ず複数の選択肢があって、どれを選ばばめざす未来が来るかは誰にもわかりません。政策というのは、今ある現状からスタートして未来を変える、未来にこの時点にたどり着きたいなというものだからです。未来が誰にもわからない限り、何が正解なのか、わかんない。でも、そんなふうな政策の特性を見ていると、議論で決断するというプロセスが非常に重要になってきます。

そんなふうに整理しますと、自治体というのは政策や制度を市民にとってよりよいものにする。言いかえると、政策や制度に対する市民制御を実現する。やっぱりもうちょっと簡単に言っときましょうね。自治体が責任を持って行う政策や制度を市民にとってよりよいものにするということが自治体のミッションになるわけです。自治体のミッションということは、長、執行機関のミッションでもあり、議会のミッションでもあるということです。

ところで、じゃあ市民にとってよりよい政策や制度ってどういうことか。市民にとってよい政策というのは、必要不可欠なものが整備されてて、無駄遣いしたり、逆にやるべきことをやってなかったりしない、必要不可欠な政策が整備されていて、それぞれの政策の効果が高いことということになります。もちろん、それは簡単なことではありませんし、ある意味、社会が変わり続ける限り、ニーズも変わり続けますから、永遠の課題です。しかし、ともかく自治体というのは、政策や制度を市民にとってよいものにする、市民の生活を支えるにふさわしいものにするということが課題なんだということなんですね。そのために、執行機関は執行機関としての、議会は議会としての権限を持っています。

じゃあ、そういうふうに整理してみると、議会は最高意思決定機関とか議決機関とか、いろいろ議会基本条例にも書いてあるわけですけども、でも単に議決機関として、単に決めますよというだけじゃなくて、じゃあどういうために決めるのか。それは自治体の政策や制度を市民にとってよりよいものであるように制御するというために与えられているものなわけですね。

じゃあ、それはどうやって制御するかということを見組みとして見てみましょう。今、ずっと申し上げてきたように、私たちの社会にはさまざまな政策や制度があふれています。これを公共政策というふうに言っておきます。この公共政策の中には、企業がやるものも市民がやるものも全部入ってるんですけど、その公共政策の中で特に国や自治体、政府が責任を持って行うものを政府政策と呼びます。公共政策の中に政府政策がある。

じゃあ、その政府政策は、誰がどういうふうにコントロールしてるのかということを見ようと思います。まず、政府政策で何をやるか、何が必要不可欠な政策なのかということを決めるのは、最後は議会です。議会は、政府政策で、何をやるのか意思決定するところなわけですね。予算を議決するというのは、まさにそうです。予算を議決する、決算を

審査するというのは、市民にとって必要不可欠な政策や制度を整備しましたか、整備する予定になっていますかということなんですね。

それから、さまざまな政策、条例に代表されるような制度が通るときには、必ず議会の議決を必要とします。それは、その政策、その手段は、我がまちにとって、市民にとって必要不可欠なものですよねということを議決、意思決定してるという仕組みになっています。そういうふう意思決定したものを執行するのが行政の役目だというわけです。だから意思決定するのは、同じように市民の目、同じように市民から選ばれた人々の集合で議決しますが、執行するのは、もうそこでは意思決定する必要はないですから、執行するためのリーダーとして市民から選ばれる人は1人です。それが首長です。

さて、そんなふう執行するのが行政の役目なんですけども、でも実際に執行していく中で、いや、現場から見るとこういう政策が必要なんですけど、市民の暮らしから見るとこういう政策が必要なんですけど、ということを議会に提案したり、もうちょっときっちりした用語で言うと上程したりするわけですね。執行機関は、執行してる現状の中から、議会に対して必要な政策や制度を提案したり上程したりします。提案したり上程したのに対して、議会は意思決定を行って、やるかやらないかを決めるということになってるわけですね。

さらに議会は、執行機関に関しては、やるべきことをちゃんとやってるかということを確認したり、もう少しこういうふうにやったらいいんじゃないのって政策提案をすることができます。こんなふうに、政府政策は制御されるつくりになってるわけです。

ちなみに市民は、ペットボトルのようなキャップもそうですけど、公共政策の中に直接自分にとって重要だと思うような政策を自分で提供したりすることもありますし、政府政策について問題提起をしたり、地方自治法上では自治体に対しては直接、政策や制度を提起するような仕組みもありますし、陳情、請願というのは、あれは早く名前を変えたほうがいいと思いますけど、市民からの政策に対する問題提起を受ける窓口も用意されているわけですね。そういう直接的に制御するものもありますし、もちろん御存じのとおり、議会の意思決定を担う構成メンバーを選んだり、執行のリーダーを選んだりする、そういう間接的なやり方で市民が間接的に政府政策を制御してると言えます。

さて、議会が政策や制度をどのように制御してるのか、というお話をしてきましたが、じゃあ議員の方はそれにどのようにかかわるのでしょうかということをお話してみたいと思います。

きょう、一般質問についてお話しさせていただくのは、私、実は2011年から龍谷大学で質問力研修という研修を始めまして、要するに、うまくいかなかった一般質問をと議事録、通告書を持ってきて、もともと本当は何を質問したかったのか把握するためのヒアリングシートのような調査票をベースに、なぜ御自身の一般質問がうまくいかなかったのかということグループワークで考えるという、大変意地悪な研修をやっております。議員の方が4名

から5名ぐらいいらっしゃって、それぞれ御自分のうまくいかなかったなと思えるような一般質問を持ってくる。うまくいった一般質問だったらドヤ顔で持ってこられるんですけど、うまくいかなかった一般質問を持ってくるので、ちょっとドキドキしながら持ってこられる。

アドバイザーが2人いて、私のような研究者と、それから執行機関のアドバイザー、執行機関で答弁経験のある人が、執行機関から見るとこうなんですよねという話をしてくれる、そういうアドバイザーを構成して、おひとり当たりの質疑応答で1時間、ちょっとずつじられるという、1.5日の研修をやっていまして、その中から一般質問ってこういうことなんだなと、見えてきたものをきょうはお話ししてるということでございます。

なぜうまくいかなかったのか、どうすればよかったのかということをお互いに議論し合う。ほかの人の一般質問も見らるんですけど、ほかの人のを見る目線をもって自分の一般質問を見ると、やっぱり自分もそうだよなということがいろいろあったりするわけですね。また、議論の中で経験やノウハウを共有したりすることもある、そういう参加型研修としてやっていて、研究として始めました。研究としてやってるのは、この直前までお話ししてきた、あの図の部分が、私の研究の本丸のところなんですけど、そこから一般質問についていろんなお話を伺うようになって、皆さんの御知見を整理すると、こういうことかなという話をこの後はさせていただきたいと思います。

さて、一般質問のこういうお話をさせていただくと、やっぱり一般質問は毎回しなきゃいけないかねとか、一般質問は義務ですかとか、いろいろ聞かれることがあります、それは違いますね。あえて言うと、皆さんが受け取ってる議員報酬には1円たりとも一般質問分は入ってないわけですね。ポリシーとして一般質問はやりませんという10期の議員さんがいて、10期の間、一般質問をやらなくても、別に議員としては何か懲罰を食らったりということは一切ないわけですね。全然義務ではないわけです。

一般質問は、議員の個別要求やパフォーマンスの場になるので、物取りになることがあるので、それぐらいだったら議員間討議を充実させるべきではないんですかというお話も伺ったりします。一般質問なのか、議員間討議なのかって、それがバーターにはならないとは思いますが、まあ言ってるお気持ちはわかって、一般質問は個別要求にもなりますし、パフォーマンスにもなります。

一般質問は議会改革の本流ですか、一般質問がよくなったら議会改革度ランキングが上がりますかっていうと、上がりませんね。議会改革の項目で一般質問に関連するのは、一問一答かどうかとか、再質問があるかどうか、議場で執行部と対面してやりとりをするかぐらいのところで、反問権だけが議会改革の項目になりますね。がっつと、しゃべるタイプで戦闘モードに入るタイプの首長さんがいると導入しにくいですけど、そうじゃないところではおおむね平穏無事に、年に2回ぐらい行使されるにとどまっているので、導入も割と進んでいます。一問一答は、制度だけ導入するのは特に問題なくて、7割以上の議会で導入されています。

同じ一問一答でも、再質問3回までで、最初から最後までシナリオを書くという自治体は、私、大阪府下で2つ存じ上げておまして、そうすると別に一般質問だからといって別に生き生きとした議論になるわけではないということなんですね。

なんですが、そういう意味では、たかが一般質問なんです。一般質問って地方自治法に書いてあるわけじゃないので、一般質問のことを時々議員の権利とおっしゃられる方がいるんですけど、法的根拠がないので、権利と言えるかどうかちょっとわからない。一般質問がない議会でも、別に法律違反ではない。ちなみに京都市会さんは政令市ですけど、本会議では代表質問はやりませんが一般質問はやりません。というふうになっています。別にそれでも大丈夫。

ですが、例えば町村議長会さんの議員必携なんかを拝見すると、一般質問は政策に生きる議員にとって、最も華やかで意義のある場所であるとして書いてる。華やかという表現がある。なぜ華やかという表現なのか、後ほどお話ししますが、そういうふうに表示されるものなんです。

それはなぜか。またちょっと眠気が襲ってくる時間帯だと思うんですが、もうちょっとお伺いしたいので、ぜひ挙手に御協力ください。

皆さんの中で、公約に、市選挙公報に、毎定例会ごとに一般質問しますと書かれた方おられますか。おられないですね。ありがとうございます。

じゃあ、議会改革に取り組みますと書かれた方。ありがとうございます。

会派のリーダーになって頑張りますと書かれた方。ありがとうございます。

委員会の委員長になるように頑張りますと書かれた方。おられないですね。はい、ありがとうございます。

では、子育て政策の拡充に取り組みます的なことを書かれた方。ありがとうございます。

うっかり実現しますと書きちゃった方いますか。大丈夫ですか。ありがとうございます。いいですよ、書いても。別に書いてもいいですよ。また、後ほどお話しします。

それから、じゃあ地域経済の活性化に取り組みますと書かれた方。ちょっとおられます。ありがとうございます。

じゃあ、高齢者介護、高齢者に優しいまちになるように努めますみたいな、そういうことを書かれた方おられますか。ありがとうございます。

環境問題について触れられた方おられますか。ありがとうございます。

何が聞きたかったかという、皆さんは、議会の議員としてこう振る舞いますということ、市民の方に約束されたというよりも、政治家として、こういうまちの課題に取り組みますということ、公約にして当選してこられたんじゃないでしょうか。ということなんですね。

なんですけど、議会に入ってみたら、特に1期目の方にお伺いしてみたいんですけど、意外に御自身の政策的な問題、関心を審議に生かす場って少なくないですか。皆さんが、例え

ば子育て政策日本一のまちになるように取り組みますみたいなことを書かれたときに、それをどうやって実現されるのか。ましてや、自分が入りたいと思ってた委員会に入れなかったときにどうされますか。そういうときに、実は一般質問というのは、自治体がやってる政策や制度に皆さんが日常の政治家としての活動、政治家であり議員として活動してる、その活動の知見を生かすことができる、ぶつけることができる機会なんじゃないですかということなんです。そういう機会は、意外に議会の中にはないんじゃないかということなんです。

会派のメンバーとして、委員会のメンバーとして、こういうふうに行動するという中で、そこそこ日常が忙しくて、御自身の政策的関心を自治体の政策や制度に生かすということは、そんなにたくさん機会があるわけではないのでしょうか。一般質問というのは、全ての議員の方が、市政にかかわる全てのことを問いただし、それについて執行部の公式見解を引き出すことができるという機会です。

さっき、地方自治法に書いてないと言いましたけど、一般質問の規定は、おおむね会議規則に書いてあって、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って書いてあるんですね。それだけの規定なわけです。ですが、それによって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て、自由な意見の表明もできるわけです。

ちなみに、本会議では、本来、意見の表明はできないと書いてあるんですけど、大綱質疑では割と言えるというふうにも伺いました。ともかく、我がまちの政策や制度にこういう課題があるんじゃないですかということを提起する機会として、一般質問は、言いかえると、議会が持つてる我がまちの政策や制度を、事業の固まりを市民にとってよりよいものにするということを、議員として、議員の問題、関心の中からそれにアクセスするという貴重な機会なのではないんですかということなんです。

なので、議員と政治家という、その2つの顔を一致して、御自身の活動と知見を集約して、市政についてその問題点を論じて提案することができる。それによって、監査機能を果たしたり政策提案機能を果たしたりして、1人でもできる自治体改革につなげることもできる。

では全国津々浦々の議会で、そういうふう一般質問が機能しているのか。議員の方が20人いれば20人、30人いれば30人、40人いれば40人なりの市政の問題点に対する政策上の気づきを我がまちの政策、制度をよくするという機会として、一般質問に乗せることができるかということ、そうではないわけですね。残念ながら、やっぱりお伺いすると、残念な質問とかもったいない質問とかがいっぱいあるわけです。

例えば、例を申し上げますと、公表数字を確認するだけの質問とか。自治体にお伺いすると、いや、うちちょっと窓口質問が多くてという自治体があって、窓口質問って何だろうなと思ってたんですけど、窓口に行って聞いてきましたみたいな質問のことを窓口質問とおっしゃられている。

もったいない質問で一番多いのは、論点を入れ過ぎてしまって、ぼけてしまった質問。大体、政策課題でつながって、子育ての問題が雇用の問題だったりするんで、何かちょっと引っ張ると、ずるずると芋づる式になってきちゃうんですけど、限りある時間の中でやっぱり絞っていかないと、そこはうまくいかないわけですね。

一般質問としては個別的過ぎる質問。政令市では全然ありませんけれども、結構な大きさの自治体で、特定の市営団地にエレベーターをつけろという代表質問を伺ったことがあって、それはやっぱり代表質問じゃないんじゃないかなと思うわけですね。個別の事例が悪いというわけではなくて、その個別の事例が政策や制度の問題としてどういう意味があるのかということが伝わらないときにこういうことが起こります。

それから、合理的な根拠や論拠のない批判ですね。市民の方の現場を見てると、ちゃんとしろよって言いたいことがいろいろあるんですが、ちゃんとしろよって言っても、いや、ちゃんとしてます、これもあれもやってますと言われるに決まってるわけですね。なぜちゃんとしてないのか。そもそもちゃんとしてるってどういう状態なのかということが伝わってないと、そうになってしまうわけです。

それから、隣の芝生しか見えてない質問。いろいろ視察に行っ、お勉強なさって、ああ、あそこのまちのこの事例いいなと思って、ぜひうちでもやってくださいと言うんですけど、それはよそのことですからと言われちゃうんですね。他市事例というのはいまよく使えば非常に効果的なんですけれども、なぜ我がまちにその事例を生かすことが必要なのかということが、リアリティーを持って説明されない限り絶対に通らないわけです。

それから、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。先ほども御説明しましたけど、国や県、府の政策や事業といっても、自治体にかかわることも結構ありますし、意見書を上げることも地方議会はできますから、本当に関係がないのかということ、そうでもないんですけど、でも何でうちの一般質問であなた、今、そういう質問をするのかということが浮いちゃうと、やっぱりリアリティーを持たれない。時には、その質問が、国ではこういう方向性になっていきますから、これからも注視してくださいみたいな、天気予報みたいなお話になってしまったりするわけですね。

それから、執行機関から見て最も楽な質問が、御自身の政治信条の演説に終始してしまう質問なんですね。執行機関は、執行機関がやってることを何一つ見直す必要はなくて、ああ、なるほど、勉強になりました。今後の市政運営の参考にさせていただきますと言ったら、ハッピーで終われるという質問なわけですね。

それから、もったいない質問の例として、一問一答のやりとりを続けるうちに混乱してしまった質問というのがあります。大体、再質問無制限だと、結構その後、ぐだぐだになっちゃって、もうわけわかんないんだけど、とにかく時間が来ましたので終わりますみたいな、そういう質問があったりとかする。大体、そういうもったいない質問を議事録で見ると、

ぐだり始めるのって、やや大体3回目ぐらいなんですね。魔の3回目と呼んでるんですけど、でも、やっぱり回数を制限しろというんじゃないで、やっぱり魔の3回目は何とか乗り越えていただきたいわけですね。

それから、前振りが長くて、いつまでも姿が見えない質問です。私の話も、さんざん前振りが長くて、いつ一般質問の話するんだらうという話なんですけども、でもやっぱり前振りが長いと、最後まで聞いてくれればいいんですけど、推理小説じゃないので、やっぱり最後までなかなか聞いてくれません。そうすると、本当に前振りの間でもう聞かないなという人が出てきちゃう質問になっちゃうわけですね。それはもったいないことです。

それから、つい執行部にお礼を言ってしまう。とにかく御答弁ありがとうございますと挟んでしまう。私自身は人間だからいいんじゃないかなと思うところもあるんですけど、でもやっぱり二代表制の中でその姿勢はどうなのかということを問題にされる方もおられます。

しかし、一般質問が機能してない、残念な質問やもったいない質問は確かに多いんですけど、もう一つ一般質問が機能してない現状があって、それは過去の議会と行政のあり方の問題でもあります。今、私、政策議会とか、政策や制度に議会がかかわっていくということを言いましたが、皆さんその実感がどれぐらいあるか、自治体がやってる政策や制度にどれぐらい責任を持って議会がかかわってるんだとおっしゃっておられるか、そこには実は余りリアリティーはないと思います。

それは過去の議会と行政のあり方にも問題があって、言いかえると、明治から続く行政は間違っちゃいけない、行政は正解を持っているという前提が、私たちの社会の中にまだ暗黙の状態としてあって、そうすると議会の議論は形骸化しちゃうんですね。

どうしてかという、先ほども申しましたが、政策は正解がない、だから議論することが重要になってくると申しました。正解があれば、議論は時間の無駄なんです。行政が正しい回答を持って、行政に任せておけばちゃんとやってくれるということがリアリティーとして通るのであれば、行政に任せておくのが一番効率的なんですね。

それは日本の中では、やっぱり明治から続いてきました。明治憲法での体制は、三権を掌握する絶対的な天皇制のもとに、その人が認めた人が、要するに国の官僚が政策をつくるという仕組みでした。国会はそのとき議決機関じゃなかったんですね。大日本帝国下では、国会は議決機関ではなく翼賛輔弼機関でした。要するに、支えて励ましますという機関なんです。だから、そこでは議決しないわけです。どこで決まったかという、それはやっぱり国の官僚の中で決まっていくわけですね。都道府県知事は官選知事でしたから、国家官僚でしたし、市町村はその指導に服するというようになっていました。

さっきも申しましたが、それが1947年、日本国憲法になったときに、じゃあ地方自治だというときに、自治体が国から自立するとか、自立という言い方あれですけど、自治体はその政府的な機能を果たすとかという、多分本当にリアリティーがなかった。さっきも

申しましたし、機関委任事務制度というのはまさにそのとおりで、自治体は国の下部機関、行政の教科書を見れば、行政とは法の執行であると書いてある。そうすると、行政とは法の執行であり、法の執行というのは、実は正解のある世界なんですね。解釈がどれが正しいか、どの条件にどういうのを当てはめるのがいいか。そうすると、法律は国が決めます、解釈も国が決めます。困ったときには、省庁に問い合わせれば、お見込みのとおりですとか、それじゃだめですよという回答がやってくる、通達でやってくる。そういう形のところであれば、やっぱり正解はそこにあったという前提なわけですね。

そんなふうに、正解がある、行政は正解を持っていきやいけないという前提で議案のことを考えてみましょう。議案が出てきました。いろいろみんなで議論して、議案の内容を変えました。それは、正解があるという前提から言えば、行政から見ると間違ってたから直されちゃったということになるわけですね。間違っちゃいけないのに間違っただで直されちゃったという状況になったら、誰かのメンツが潰れるわけです。そうすると、メンツを潰さないという配慮働くわけですね。

議案見てて、これちょっといいかげんだよな、これちょっと何かもっとしっかりしろよなと思うこと、いろいろあるんじゃないかと思います。では、それを表の本会議の場でいろいろ議論して、つぶさに明らかにして、改正する仕組みになってるかという、なっていない。それはある意味、無謬の行政、間違っていない行政が間違っていないことを担保するのにメンツを潰さない。執行機関から見ても、もめずに通してもらいたいわけですね。いろいろ考えて調整してやってきたことを議会にいろいろ変えられるより、そのまま通してもらいたいわけです。そうすると、メンツを潰さない、もめずに通してもらおう。でも、いろいろやっぱり言いたいことはあるから、それは別のところでやる、市民に見えないところで。という関係が、行政と議会の間にも今でもあるのではないのでしょうか。

そうすると、一般質問とか本会議の審議で本当に思ってることだとか、本当のその政策や制度の問題点を明らかにすると、執行部の御機嫌を損ねちゃうかもしれないわけですね。担当者が、俺たちのやろうとしてることを邪魔してる、意地悪だと思ったり、首長が俺に逆らうのかと思ったりすると、いろいろ覚えめでたくなって、よくなるかもしれない。一般質問もそうです。一般質問で市政の問題点を提起して、監査機能や政策提案機能を果たそうとすると、表舞台でいろいろ言わなきゃいけません。それが言えない、言う仕掛けになってない。

標準会議規則って国会法の流れを酌んでるので、割と議論しない設計になってたり、討論して、特に委員会の討論とか、討論が終わってから賛否を変えちゃいけないんですよ。何のために討論するのかという話なんですね。それはあんまり議論して決断するというルールじゃない部分が結構あるんですけど、それはやっぱり行政が正しい回答を持ってるから、基本的にはそこに任せておいて大丈夫なんだよ。でも、一応チェックしてねというのが議会の

役目だったからじゃないですかね。

でも、一応チェックしてねというぐらいの軽い責任感で済めば、それはそれで楽なわけですね。そういう相互依存の関係が議会と執行機関の中であって、そこからなかなか出てこれないというのが今の議会改革の難しさなのではないでしょうか。

そんな中では、一般質問も本当の問題点を提起して、がりがりやるよりも、執行機関がやってほしい質問をしたほうがいいかもしれないわけですね。そうすると、一定程度の規模の自治体で、そこそこのクラスの職員に一般質問を書いてくださいと言われてことありますか、書いてあげたことありますかとお伺したら、やっぱりあるとおっしゃって、じゃあ議員、こういう質問をしてください、こういう答弁しますからとサービスで答弁の部分も上げたら、そこまで読んじゃったみたいなの、そういう放送事故が時々、去年も6月委員会でそういうことがありましたよと伺ったことがあるんですけど、起こるわけですね。

また、議員お1人の力は、議員数分の1あればいいんですけど、ないときがあるんですね。そうすると、一般質問でいい指摘をしても、それは議員お1人が言ってることですよと、はねられてしまう。そういう中では、なかなか一般質問や正面を切った議論というのは機能してこなかったというのが実際なのではないでしょうか。

じゃあ、そうだから、もうそれでしょうがないかなというふうに言えば、それはやっぱりしょうがなくはないわけですね。議会基本条例をつくられたときに、議会の姿ってこういう姿だったのかと思われた方もおられるんじゃないかと思います。でも、そういうふうに表面に見えないところでは、実はいろいろ議会は行政の問題点も提起してきたし、それはメンツを潰さないようにだけど、いろいろちゃんとやってきた。しかし、それは市民には見えないので、市民から見えるのは、行政に任せておけば結局、全部大丈夫ということなんだろうという議論の結果なんですね。

じゃあ、要らないんじゃないのかという話になるわけです。議会改革でいろんなことが進んできています。それは基本的には、議論する最後のボトルネックで残ってくるのは、議論する議会という議会の機能の回復と、そこに市民参加と情報公開をどう入れていくかということです。そこがボトルネックになってるのは、それはやっぱり過去からの積み重ねが、そこをなかなか現実のものとさせてないということなんです。ただ、そこに応えなければ市民からの信頼を得るということは難しい。

信託といいますけど、信託の実態って何か。堺市が市民から信託されてる市民生活に必要な政策や制度の固まりの実態というのは事業なんですね。言いかえると、議会があるから、うちのまちの政策や制度はよくなってるよねということを市民に思ってもらわないと、市民からの信頼を得たということ、市民からの信託に応えたということにならないのではないのでしょうか、ということなんですね。

でも、そういうふうに考えたときに、じゃあ議会として大きく変わっていこうって、なか

なか一足飛びにはできませんけれども、でも、そこに問題意識があるのであれば、また皆さん自身が選挙のときに市民に約束されたことから見れば、一般質問をよいものにする。市の政策や制度に対して問題提起をし、ちゃんとやってるか、監査機能を果たし、こういうふうにしたほうがいいんじゃないか、改善の提案をするという機能を果たしていくということが、議会として、皆さんが市民に対する公約に応えることにもなりますし、議会としての市民に対する政策や制度に対する責任のとり方としても有効なわけですね。

ということで、いい一般質問にしてもらいたいというところから次に入るわけですが、今回は、いい一般質問にするためのポイントを3つ御用意してきました。1つ目は、論点を具体化するということ。2つ目は、その論点を情報で支えるということ。3つ目は、一般質問を登壇するその前後のお話ですね。

ただ、時間的に見ると、論点を具体化するというところがメインになります。情報で支えるというのは、幾つか重要な情報リソースについてお話するというにしたいと思います。また、その登壇の前後のお話も少し軽目にしながらお話してみたいと思います。

何より、やっぱり一般質問で拝見してて残念だな、もったいないなと思うことが多いのは、論点がぼけてる、論点がちゃんと論点になってない、争点が見えないという、そういう質問です。何を問題にしてるのかよくわからないという質問です。じゃあ、何を問題にしてるのかということをも具体化していくということが必要になりますが、じゃあその具体化するときはどうしたらいいか。皆さんが通告書を書かれるときに、通告書を書く前に、どういう論点整理をしておられますか。御自身、それぞれやってますという方はそれでいいんですが、ここではこういうやり方でどうですかという論点整理を御説明してみたいと思います。また、一般質問の論点の構造を確認してみたいと思います。

A4の紙とか、A4じゃちょっと小さいですね。B4の紙とかA3の紙とかを用意して、まずその一般質問、次の一般質問でどういうことを聞きたいかなということをとにかく箇条書きで出してみてください。箇条書きで出していく中には、いろんな情報とか、こういうことも調べたいなということも含めて出していくといいと思います。それを素材の棚卸しというふうに言っていますが、そういうふうに素材を全部書き出していくと、皆さんが書いた素材は大きく分けて2つ、小さく分けて3つに分類できます。

まずは大きく分けた2つ。皆さんが書いたものは、必ず事実か意見かに分かれるはずですが、事実か意見かに分かれる。意見はさらに2つに分かれて、事実か意見かに分かれるわけですが、意見はさらに2つに分かれて、事実と分析を踏まえて言いたいこと、主張に分かれます。そうすると、皆さんが書き出したものは、事実か分析か主張かに分類できるわけです。この事実と分析と主張の組み合わせが論点です。

もうちょっと御説明しますと、主張を建物と考えて、建物を建てることを考えてみましょう。建物を建てるには、当然土地が要るわけですから、それが地盤ですね。その地盤に当た

るものが事実です。でも、地盤の上いきなり建物を建ててもばたっと倒れちゃうわけですね。そうすると、事実と主張の間には、なぜその主張が必要、なぜその主張が合理的かという、その分析が入るわけです。事実と分析と主張。多くの議員の方が何を主張するかということについてはすごく熱心になられるんですけど、この主張が、この建物が建つかどうかは、この地盤と分析がそれを支えるにふさわしいものかどうかということですから、特に事実が大事。

さっき、もったいない質問で、隣の芝生は青い、この事業やってくださいよ、いや、よそのことでしょう、というお話をしましたが、なぜだめか。主張しかないからなんです。冒頭、言いました。自治体がやってる政策や制度は、その地域にとって必要不可欠な政策や制度なんですよ。ということは、その事業が我がまちにとって必要不可欠なんだよということを論証しなきゃいけませんし、もちろんそれには我がまちのこういう状況から見ると、という事実が必要なわけです。なので、ほかのまちの事例を持ってきても、我がまちになぜその事業が必要なのか、その問題状況という事実はどうあるのか、その問題状況から見たときにこの問題はこういうことが原因だからと、こういう対策が必要だよという分析があって、その対策としてあのまちの事例は使えるからやったらどうですかというロジックなんです。そのロジックがなければ、事実と分析の上に成り立つのでなければ絶対に主張は通らないです。

政治信条のお話もそれです。その持つておられる政治信条から見て、我がまちの状況がどう問題なのかということもなくして、それは何の対応の必要もないわけです。

ちょっと事例をもって御説明しておきたいと思います。実際にあった一般質問の例なんですけど、あるまちに15年動いてない風車がありました。事実です。15年動いてないから、これからも動かないだろうと思いました。分析です。じゃあ、その風車は撤去するべきではないか。主張です。という一般質問をしたときに、執行機関はどう答えるのか、いろいろ簡単に考えてみました。

いや、議員、確かにあの風車、15年動いてないということではなくて、3日は動いてますとか、3日というと、そんなの言い逃れだよと思いますけど、それが150日とか200日だったらどうでしょう。そうすると、15年動いてないという言い方じゃなくて、ちゃんと事実の部分で、稼働率はどれぐらいで、発電量はどれぐらいで、それはそもそものシミュレーションから見るとどういう状況なのかということを実事として整理しておく必要がある。15年間、全然動いてないじゃないかと言うと、その事実の部分が事実として成立しないかもしれない。そうならないように、ちゃんと数字とかデータとか状況とかを調べておいて、こうこう、こういう状況なんだから、やっぱり15年全然動いてないよね。それによって初めてそれが事実として確立するわけですね。

事実の部分というのは、一般質問によって現状や事実という部分、またデータという部分は一般質問にとってすごく大事です。どうしてかということ、事実というのは立場が違って、

執行機関であっても、政党、政治信条が違っても、事実というのは事実として共有し得るからです。だから一般質問を展開するときに、事実というのは非常に重要です。

執行機関と共有できる事実として成立させることが必要。執行部も、確かにそういう事実はありますよねって言える事実を積み重ねていくことです。逆に言うと、そうじゃないものはやっぱり事実じゃないわけですね。時々、市民の皆さんが怒ってますとおっしゃるタイプの方がいるんですけども、それはやっぱり市民みんなって誰、ということになるわけです。でも、そうじゃなくて、我がまちの子育て中のお母さん30人から聞いたら、こういうことでしたと言ったら、それはやっぱり事実として成立するわけですよ。

それから、あるまちで一般質問をされた方が頭真っ白になりましたとおっしゃったことがあったんですけど、住みたいまちランキング、県下最低だった。それを問題にして県下最低じゃないですかと言ったら、執行機関さんは、そんな民間会社の調査、我々はちっとも認めておりませんとおっしゃった。頭真っ白になったとおっしゃったんですけど、それは結局どうということかということ、事実の部分、県下最低だったという数字は揺るがせないの、その重さを軽くしようとしたわけですね。そういうことに気がつけば、いや、その事実ってでも重い事実ですよということをやっぴりもう一回投げかけておけばいいわけです。

さて、じゃあ分析のところに行ってみましょう。15年動いてないから、これからも動かないだろう。いや、最近では環境変動の激しい時代ですので、これから先はきっと動きますと言うかもしれませんね。ところが、その風車はつくるときのシミュレーションにちょっと問題があって、シミュレーションしたときに、ここの高さの風で風車のシミュレーションをした。実際につくったのはここだった。

ここの高さの数値は、NEDOという団体が、とてもいいシミュレーションができるような観測データを出しているから、やりやすかったんですね。なんですけど、ここで作った。大体、風って高くなると強くなるので、ここでも動くだろうと思ったんですけど、結局ここは風だったんですね。という事実がベースとしてあると、それはなぜ動かないのかという理由の1つに、やっぱりシミュレーションに瑕疵があった。シミュレーションに瑕疵があって、風車がうまく動かなかった。そのシミュレーションの瑕疵は直らないですから、やっぱり現状としては、今後もそういう状況になるのではないかという分析が合理性を持つわけですね。

そうすると、事実と分析がもし組み合わせあって、じゃあこう主張。そういうものはもう撤去すべきだ。いや、議員、あれは確かにあの15年、ちょっと残念な状況ですし、これからもちょっと難しいかなと思うんですけど、子どもたちの環境教育のモニュメントとして大事なんで、やっぱり置いときますみたいですね。そうなってくると、もう主張の対立というのは、逆にあちらの組織としての意思決定との対立になりますから、そこはなかなか崩せない。

ただ、そのときに、やっぱりまた事実なんですけど、その風車に維持費がどれぐらいかか

って、その風車の耐久年数がこれぐらいだということであれば、あと10年、これだけの資源をかけて、単なる環境教育のモニュメントとするんですかと。それは税として有効なんですかという問題提起があり得るわけですね。

こんなふうに御説明すると、事実と分析と主張で論点が組み合わさってるということが御理解いただけるかなと思いますし、特にやっぱり事実の部分の部分を執行部との間でも共有して、執行部の間でその問題状況という事実を確認して成立させるということが一般質問にとってすごく重要だということがおわかりいただけるんじゃないかなと思います。

また、反駁を受けてるとき、いろいろ答弁を受けてるときに、今、執行部が言ってるのが、事実に対して、それ違うよと言ってるのか、分析について、その分析どうなんですかねというふうに言ってるのか、主張についてどう言ってるのかということ意識するだけで、多分、答弁の聞き方は違ってくると思います。緊張してると、だんだん何言われてるか、わからなくなる、どこのことを言われてるのかわからなくなるという方がおられるんですけど、それは今みたいに、御自身がおっしゃってるのがどんな事実と分析と主張で組み立てられているかということをお視化しておく、少し見え方がすっきりしてくるんじゃないでしょうか。

そんなふうに、まちの現状という事実を基盤に、そこから言えること、分析を基礎に主張という建物を建てて論点はできてるわけです。その論点が、読んですとんと落ちる、あるいは強い事実を持ってるかどうかで一般質問の説得力が変わってきますので、とにかくやっぱり事実はいろいろ頑張って集めていただくということですね。

論点整理する中で、じゃあどの論点を聞こうかなということになるわけですけど、その取捨選択は強いものを先にやらなきゃいけないというわけではなくて、これは論点としてはまだ、ぼんやりとしているけど、ちょっと前振りでも頭出しで出しておこうかなとか、それから予算にかかわることだから9月議会で出しておこうかなとか、そういう判断に基づいて、どの論点を聞くかということに優先順位をつけるわけですね。

もう一つは、指摘を具体化するということなんですけども、ここでも申し上げてましたが、自治体がやってることって全部事業でやってるわけですね。だから皆さんが問題提起をしようとするのは、市政について問題提起をしようとするのは、何かの事業によって起こってる状況なのか、あるいは何かの事業がないことによって起こってるんですね。そうすると、どの事業と関連するんだということを確認して整理しておくのがとても重要です。

それから、これぜひやってみていただきたいのは、論点を整理して、じゃあ今回はこの論点とこの論点とこの論点でいこうみたいなことをお決めになる。このことについては追加調査しなきゃいけないなというのもお考えになる。

そうなる中で、その論点について、これだけは最低限、執行機関と確認しておきたいという、その最低ラインを意識して書いておく。私、それを60点ラインとか60%ラインと言ってるんですけど、なぜ60かというと、大学は59点以下だと単位をあげることが

できないので、それで60と言ってるんですけど、別に60じゃなくても、50でも何点でもいいんですが、最低限この質問ではこれだけはやっていこうということは確認しておいていただきたいと思います。

特に、何度も申し上げますが、やっぱり事実、問題状況についての共有というのは事実の部分ですね。問題状況の共有ということは、さっきも言いましたが、党派が違ってでもできるはずなので。逆に言えば、事実というのは、党派関係なく、首長、執行機関か議会か関係なく共有できるものはずですので、ぜひこういう問題状況があることは事実ですよねというところは、できるだけ確定しておくようにしていただきたいと思います。それを論点整理のメモにして、議場に持って行っていただければいいと思います。

さて、そうやって整理できたものは、主にちゃんとやるべきことをやってるのかなという監査的な質問と、それからやるべきことをちゃんとやってるのかなということを踏まえて、こうしたほうがいいんじゃないかという提案が入った提案型質問に分かれると思います。一生懸命、何かの問題状況について調べていったら、大体こうしたほうがいいんじゃないかなと思うのは自然なので、そういう意味ではおおむね多くの皆さんの一般質問は両方入ってるんだと思うんですが、そのときにもちょっと強調しておきたいのは、監査機能の重要性です。

何度も言いますが、一般質問というのは、自治体が行う政策や制度というのは、その地域にとって必要不可欠だから、我がまちの現状がこうで、この現状が適切な状態なのかどうかということを分析して評価するということはとても重要なことなんです。

特に最近の自治体の状況を見てると、執行機関の事業の現場で、その事業がより政策効果が高まるように定期的にブラッシュアップしてますという状況かといったら、やっぱりそうではないところがあります。去年やってた事業はこれです。退職した人などの事業を回す人がいないから、じゃあ、あなた来年からこの事業もやってね。そうすると、前の担当者がやってた、あるいは去年やってた事業を回すので手いっぱいになるわけですね。そうすると、現場がよく見えなくなったり、現場と事業とのずれが起こってるのに気がつかなくなったりすることもあります。自治体が行ってる事業は、恐らく政令市レベルだと1,200とか1,500とかあるんじゃないかなと思いますが、それらの政策や制度が、もともとの政策的な目的を達成するために機能的に動いてるかどうかということを検証するだけでも、市民にとってはとても重要な取り組みだと思います。

そういう意味では、ぜひ監査部分が大事なんですよということを強調させてください。また、その監査の機能を果たすためには、我が自治体のまず現場の状況と、その現場や事業がどういう背景で成り立ってるのかという、その制度についての知識。じゃあ、我がまちの現状が客観的に見るとどうなのかというデータとか専門知識を踏まえた、問題状況の特定を行うのは監査機能なわけですね。

そのときに、あと、政策提案質問ですね。政策提案質問は、施策や事業のあり方について、

こうしたほうがいいですよと言うんですけど、単に新しい事業を提案するというだけではなくて、今ある既存の事業をこうしたほうがいいんじゃないとか、あるいはこういう事業はもう要らないんじゃないかと、そういうことも政策提案なので、新しい事業を提案しようとする、どうしてもやっぱりあのまちのあの事業をやってくださいます的な、我がまちでなぜ必要なのかということが論証されにくいことに偏ることが多いので、ぜひ監査機能を大事にしながら、そこから我がまちの政策や制度はどうやったらよくなるのかなということが提案として行われることが政策提案事業なんだということです。

なので、監査機能だけの一般質問はあり得ます。我がまちのこういう、この事業の現状がこうなってるのは問題なのではないか。その監査機能だけの一般質問はあり得ますけど、政策提案だけの一般質問はあり得ませんということなんですね。

さて、じゃあ、そういう論点を説得力のあるものにするって、やっぱり情報が大事なんですけど、この情報リソースを簡単に御紹介させていただきますが、そのリソースの紹介の前に、1つ大事なことをお話ししておきたいと思います。

何度も言いますが、やっぱり自治体の政策や制度を考えるときに、現場の状況がどうかというのはすごく重要なポイントです。なので、このとき現場の状況をやっぱりよく知りましょうということなんですけれども、その現場について議員の方が持ってる現場は2つあって、1つには市民の課題の現場と、もう一つはそれを担ってる、それを担うことになる執行機関の現場の2つあるということです。

市民の方の課題の現場は、それぞれ皆さん独自のルートがあったりして、いろいろ行ったり話をしたりしてると思います。市民相談、大変ですよ。知らない人がやってきて、3万円貸してくださいと言われてりするんですよ。でも、やっぱり政策や制度、一般質問に熱心に取り組まれてる方は、そこから個人の困り事から市政の政策上の課題を拾い上げていくということに取り組んでおられます。なので、市民の方の課題の現場は大事なんですね。ここでは、やっぱり聞く力が大事ですね。市民の方に、突然話を聞かれたときに、私も含めて、理路整然と語れるとは限らないし、市民の方も時間軸をちゃんと守ってしゃべってくれるとも限らないし、一番大事なことは言いにくくて、最後に言いましたみたいなことがあったりとかするわけですね。市民の方と話をするときにも、聞く力はすごく大事で、それを発揮した現場の情報収集ってぜひやっていただきたいです。

もう一つ、執行機関の現場との関係については、やっぱりいろいろスタイルがあります。いろいろ行ってみたら、突然慌てて部長が出てきて、別室に案内されて、現場の人の話を聞こうと思ったのに、何かすごい、おもてなしをされて、ぼいっと帰されちゃいました。だから二度と行きませんという方がいらっしたり、やっぱり行くと緊張されるので、できるだけ行かないようにしてるとか、二元代表制で緊張感を持っていなきゃいけないから基本的には行かないという方がおられるんですが、ただ、何だかんだいって、皆さんが提起したこ

とをやるのは執行部なんですね。皆さんが問題提起しようとしてることについて、執行機関がどんな事業を回してて、それはどういう体制で回してて、どういう見込みや、どういう問題意識を持って回して、どういう思いを持っているのかと聞いておくのは、やっぱりそれは一般質問がリアリティーを持つものになるためにはとても重要なことです。

そのときに話をしに行かないでください。話を聞きに行ってください、聞くだけ。執行機関の方は何を言われるのかなと緊張してるんです。要するに、何を話されるのか、何かむちゃな要求されるのかなと緊張してるんです。だから聞くに徹する。聞くだけでもやっぱり緊張されたりするんですけど、話は議場でしてください。話をしない、話を聞くだけ。それをちゃんと言っとく。話を聞くだけでいいんで、話だけ聞かせてくださいということをぜひ意識してみてください。人間、やっぱりどうしても武装しちゃうんですけど、それを繰り返していくと、やっぱりだんだんその武装が解除されるかもしれません。

さて、情報を考えるとき、政治・政策にかかわる情報って3類型あって、争点に関する情報と基礎情報とデータのような情報と、それから専門家の知見のような情報なんです。さっき議会図書室を拝見させていただきましたけど、いいですね。司書さんが常駐しておられるってすばらしいので、司書さんに集中し過ぎて困らない程度にいろいろ活用されると、とてもいいと思いますが。ちょっと使える情報源を紹介したいと思います。

D - f i l e、もう入っておられました。これは政策分野ごとの地方紙のスクラップ記事なので、ほかの自治体やほかの地域でどんなことが起こってるのかをうちの政策分野にということをしらべるのにはとてもいいです。最近ではウェブ対応して、記事検索もちょっとできるようになり始めてますので、IDとパスワードは事務局に共用パソコンに張ってもらって便利に使えるようになると思います。

あと、データベースとしては、日経テレコンとか、それからレファレンス協同データベース、これは一般的な自治体さんにはとてもお勧めなんですけど、いろんな図書館が、その図書館の司書さんに対して情報検索の要請があったときに、どんな情報検索の要請があって、それにどう答えましたということデータベースにしているところなんです。

例えば、これに家電リサイクルと入れると、ごみの分別について効果を上げている各市町村の取り組みが知りたいという前置きで、議員の方がしたような質問が豊中市立図書館に寄せられたということが例としてあって、それを見ると、豊中市立図書館はこういうふうに答えましたという回答があるわけです。

何度も言いますが、皆さん、司書がおられるので、図書館の重要な機能というのは、大きな本棚であることが目的なわけではなくて、やっぱりそこからこういう情報がありますよと出す人がいるというのはすごくいいことです。新しい一般質問したいなというときに、情報収集したいんだけど、どういう情報源があると思うかということは、ぜひ積極的に聞いてあげてください。

ただ、40人の議員ががっと思行かれると、やっぱりパンクされてしまいますので、いろいろ様子を見ながらやっていただければというふうに思うんですが、レファレンス協同データベースを見てみると、図書館の司書さんは、こういう質問に回答してくれるんだなというのがわかると思います。ただ、わかりやすい資料をつくってよというのはなしなので、こういう情報源にこういうのがありますよ、こういう情報を探してるんだけど、どういうところを調べたらいいですかということ、ぜひ聞いてみていただけるといいと思います。

そろそろ締めますが、国立国会図書館の調査と情報と、あとeLenという条例データベース。特定の自治体の条例は、ある自治体のこの条例というのは調べられますけど、串刺し検索でこういう全国の条例を調べたいってなかなかできませんが、これは全国110万本の条例が整理されたデータベースです。特定の団体にしかIDを出してませんということになってますが、議会事務局はちゃんと持ってて、そのIDの特定の団体の対象になってますので、やっぱり司書さんをお願いしてとってもらって、共用パソコンに書いてもらおうと、皆さんが使えるようになります。

e-Statはもう飛ばします。RESASも飛ばします。情報部署の人に聞いて、RESASってどんなことがわかるのかと聞いてみるととてもいいんじゃないかと思ひます。

専門情報、専門家の情報が知りたいというときに便利なのが、Ciniiというサイトなんです、学術記事論文データベースというふうに言われてます。どうひうのかというひ、学術雑誌というふうな言い方になってますが、収録の対象は日経グローバルとかガバナンスとか、要するにそのあたりは全部入ってますので、そうすると何かの政策課題について雑誌のほうに先に特集をしてるということがありますが、そういうのを調べるのにとてひ便利です。また、大学の紀要のような無料で公開してひうな雑誌もありますので、例えひ私も有料の雑誌に書いたものは読めませんが、大学の紀要に書いたものは、このCiniiからこのままPDFファイルで読むことができるわけですね。ぜひ御活用ください。

まず、情報を収集する。すごく大事です。そのときに特に重要なのは、現場に寄り添うということからの説得力。行政が持つてひ情報量にはかなわない、確かにそうなんですけど、でも皆さんが現場から拾ひ上げてくる情報は、やっぱりそれは逆に言うひ、行政さんも持つてひ情報なはずです。それからデータに語らせるという説得力ですね。ぜひ御活用いただきたいと思ひます。

また、さっき国のポータルサイトを御紹介したんですけど、都道府県とか近隣の自治体がいい情報集積をしてることもありますので、そこも頑張ってみてください。

さて、質問をやりまひよというひこなんです、済みませんが、もう少しでゴールなんです、もう2山でゴールなんです、ちょっと頑張ってくださいね。

答弁調整をどこまひやるかということなんです、答弁調整を一切しないという方がおられるんですけど、一番避けたい状況は、質問の意図が伝わらなくて、かみ合ひない答弁にな

りましたということは避けたい。だから通告書も、あんまり隠し過ぎたりしない。やっぱり執行機関は組織なんですよ。組織だということは、組織決定しておかなきゃいけないとかなんです。だから組織決定してほしい、公式見解を出してもらうために必要な情報はやっぱり出したほうがいいわけですね。

そういう意味では、答弁調整は御自身が何を対象に、どういう問題意識で聞くかということを出したほうがいい。時々、何を対象に、事業の名前だけ出して、何を対象にするかを見たとしても、皆さん見てください、これ問題じゃないですかと言っても、皆さんやっぱり目線が違うわけですから、言いかえれば目線の違う人が四十何人いることが議会の価値なわけですから、御自身の目線がほかの人と共有できると思わないでください。

ということは、なぜこれが問題なのかという、その問題意識を説明したほうがいいわけです。一般質問のうまいかなかった質問、答弁を見て、よくあるのは答弁がかみ合わなくて、よくあるのが問題意識が伝わらなかったということです。問題意識はやっぱりきちんと伝えましょう。こんなデータ持ってますとかまでは、別につまびらかに見せなくていいですから、こういう問題に対してこういう問題意識を持っていますということを伝えましょう。

再質問以上、答弁調整しなくてもいいかなと思うんですけど、そうすると再質問の手前、相手の答弁を聞くのかどうか。それはもうポリシーで構わないと思うんですけど、でも、おおむね下調べしてヒアリングしてて、そうすると最初の問題の答えぐらいは何となくわかるかなというところに行くんじゃないかと思います。時々、部長さんが裏切って全然違う話をされたりとかすることもありますけど、でも、おおむねそういうはずですので、そうすると初問の片道ぐらいまでのところ、初問の片道か、そのちょっとその先の感触を得ておくぐらいのところ、生き生きとした一般質問のやりとりが議場でできるということなのかなというふうに思います。

それから、さっき御説明した論点整理のあれ、壇上に持って行ってください。読み原稿と一緒に壇上に持っていて、話が膨らみそうになったなと思ったら、ちらっと確認して、今ここで自分は何をしなきゃいけないかを確認する。

それから、ぐだってしまったたり、話が隘路に入ってしまったたり、執行機関と膠着状態に入っちゃったなと思ったら、最低限確認したいかどうかということを確認してください。それが確認できてたら、きょう私はこのやりとりで、こうこう、こういうことを確認しました、実りあるやりとりだったと思いますと言って撤収しちゃえばいいんです。そしたら格好もつくし。ぐだぐだになっても、ずっとぐだぐだを追っかけなくてもいいです。ああ、ちょっとぐだってきちゃったな、膠着状態になってきちゃったな、何か思ってたのと違った状態になってきちゃったなと思ったら、その論点メモを確認して、最低限必要なことが確認できてたら、そこで撤収して、また次回聞けばいいんです。

あと、時間が足りなくなったから次の質問に行きますというのは基本的にはやめたほうが

いいと思います。どうしてかという、一般質問しているいろいろ事実と分析と主張を展開しなきゃいけないんで、お話を広げるのに時間かかるんですね。おおむね時間がないから撤回しますと言った質問は、そのままその質問やっといたほうがよかったのにと落ちが待っています。項目余っちゃったら、また次やりましょうということでもいいんじゃないかなと思います。

あとは、わかりやすく話そうとかというあたりなんですけど、それは自身で工夫していただいて。ただ、問題意識を話すと話が長くなります。そのときにはどうしたらいいかという、先に結論を言っちゃうのはあります。結論を言って、きょう私はこうこう、こういう問題提起をこうこう、こういう論拠で行いますと言って詳しく説明して、きょう私はこうこう、こういう論拠で、こうこう、こういう点について問題意識をお示ししました。御答弁お願いしますと言えば、結論サンドイッチと言うんですけど、やっぱり構成がよく、聞いてる人にもわかるわけですね。あと、終わってから、ちゃんとフォローしましょうということです。

つまり一般質問としては、まちをよくするための争点的になってますか、監査機能、政策的機能を果たしてますかということなんですけど、そのために必要なことなどは、またそれぞれレジュメに書いてますので、御確認いただければと思います。

ただし、時々、行政の不法行為を暴露しなきゃいけないときがあります。そういう質問をしなきゃいけないときがありますが、そういうときには、きょう私が90分近く申し上げたことをきれいに無視していただいて結構ですので、答弁調整も一切しない、通告書も通告外とられない程度でいいので、どんとやっていただければと思います。

ただ、そういう暴露型の一般質問、明らかな不法行為を出すというのは、言いかえれば、事実だけで分析も主張も必要のない質問だということなんです。そういうのは多分レアケースだと思うので、そうじゃないときには、きょう申し上げたようなことを使っていただければと思います。

いい一般質問をしても、生かされるとは限らないというのはどうしたらいいかというところだけ、ちょっとお話しさせていただきたいと思います。

いい一般質問をしても、議員必携に華やかな場と書いてあるのは、要するにいい一般質問をしても生かされないわけじゃないですよ。スポットライトが当たりますけどねという話なんです。ただ、一般質問って、今申し上げたように、議員の人のそれぞれの政策や制度についての気づきや、それを論証する検証、分析、そういう議員としての活動の集約なわけですよ、言いかえると。

それがいい一般質問なのに生かされないって一体誰の得なんですか。損をするのは明らかで、市民が損をするわけです。その提案、いい一般質問、つまり政策や制度に対するいい問題提起が市政に生かされたら、政策や制度がよくなるかもしれなかったのに、議員おひとりが言ってることですよ流されちゃう。それは一体誰の得なのかということなんです。そ

ういう意味では誰も得をしないわけですね。

議員の総合的な政策形成力とも言える質問力をもう少し議会の政策資源として生かせないかということなんです。要するに、議員おひとりでやってることですよということだから流されちゃうので、おひとりの言ってることじゃないんですよというのをどういうふうにしたらいいのか。シンプルに執行機関の方は、皆さんなんか円形議場だから、まさにそうだと思うんですけど、ほかの議員の方が、うんうんって、うなずいてるだけで執行機関の方はプレッシャーだとおっしゃいます。

やじしなくなってると思うんですけど、例えば、その指摘いいよねというところは拍手してあげるとか、私はあなたに同意しますということと同僚議員が示すという、それぐらいはあってもいいんじゃないですか。スタンディングオベーションしろということではないんですけどね。

それから、もう少し踏み込むと、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。会派で時間を求めることができるって伺いましたけど、それが例えば違う会派で、同じテーマで違う論点で、どうやら事前にやりとりしているらしいとなったら、それはやっぱり執行機関はどきどきしますよね。

それから、大阪府の吹田市でやってるのは、ある議員の質問が終わった後に、追加的にほかの議員が関連質問をすることができる制度です。1回ですけど、通告はその議員の方が質問してる時に、その次に関連質問したいなと思った議員の方が事務局を呼んで、この後、関連質問をするからとやれば、それは通告がわりなんだそうです。吹田市は、どこの自治体でもやってると思ってましたとおっしゃっていて、そういう意味では制度的に難しい仕組みではないということです。

そうなるのと、どうするかというと、あそこ突っ込めばいいのにというところに、誰かほかの議員がちゃんと突っ込むことができる。何とか乗り切ることができたということで、それを逃がさないということです。議会として、それを生かすということですね。

それから、実際に小さなまちからですけど、起こってるのが、一般質問の中から議会として取り上げるべき質問を委員会の所管事務調査でやるということです。私が知ってる中で偶発的に起こったのが、知ってる中で言うと、2014年12月の長野県軽井沢町の篠原さんという議員がされた一般質問が、その後、その委員会の所管事務調査になって、2年間の調査の後、政策提言として執行機関に出しました。そしたら、その瞬間に補正予算がついたという、そういう話がありました。

それから2016年、去年の6月に、奈良県生駒市で、塩見さんという議員がされた一般質問は、その後、都市建設委員会の所管事務調査になりました。テレビのニュースにもなったので、ひょっとしたらごらんになった方がおられるかもしれません。

それから、仕組みとしてやり始めているのが、北海道で知ってる中で2つあって、北海道

の芽室町と北海道の美幌町というところなのですが、芽室町では、一般質問が終わった後、委員会の非公開ミーティングを開いて、一般質問や質疑の中で、御自身の委員会に関連した項目について、委員の皆さんでクローズドで意見交換をする。その中から、委員会として取り上げるべき論点があれば、それを委員会の所管事務調査としてやって、委員会の所管事務調査としてやった後は、提言として執行部に返す。提言として返す前に、1回全協をやるんですけど、そこで皆さんいいね、というふうになったときには、本会議で議決して返す。とすると、一般質問で上がってきたような論点が、論点によっては委員会の提言として返ってきたり、議決された提言として返ってくるということの重みはすごく御理解いただけるんじゃないかと。

そういうふうにした方は、皆さんおっしゃるのは、委員会として調査したり委員会として提言したりすると、執行機関の対応の姿勢が全然違う。出てくる情報も出てくる対応も全く一般質問でやることとは違う。それは当たり前なんですね。議員おひとりで言ってることじゃなくて、議会として正式に上げることなわけですから。

そういうその議員の政策って全部個人の思考から生まれてくるんですね。どんな政策も、もとをたどれば個人の思考から生まれてきます。その個人の思考を組織で議論したりブラッシュアップしたりする中で政策として磨かれる。だから時々、本当に誰かの思いつきそのままみたいな事業があったりするんですけど、そういうプロセスを通して一般質問という議員個人の政策的な問題、関心が議会の政策提案になるようなルートがあってもいいのではないのでしょうか。

ということをお願いしつつ、ほかにも一般質問ってそういう意味では争点なんです。議会にこそ、まちの争点って大事です。何でかというと、争点がないなら、それこそ議会も要らない、まさに執行機関に任せておけばいいわけですね。執行機関にとっては、争点がいっぱいあるのはある意味困る。いろいろ一生懸命やってるのに、まちの中にこんなに課題があるじゃないかっていうのも困りますけれども、でも議会にとって争点というのは、我々が議論することは、こんなにあるんです。それを市民の皆さんも共有してくださいということは言える資源なんですね。ぜひ議会で市民と争点を共有する。

そのまちの課題で争点を共有するときに、もう一つ見せたほうがいいというのは、こんなにおもしろい議員の人がいろいろいるんだよ、ということをもっと議会は見せたほうがいい。議会が市民と信頼関係を構築する、この仕組みがあるから、うちのまちの政策や制度はちょっとよくなるんだよね、と思ってもらえるんだとすると、その信頼の源は議員の方に対する魅力、うちのまちにこんな争点があるんだよということの共有が進んでいくのではないのでしょうか。

以上でお話を終了させていただきたいと思います。

御清聴、ありがとうございました。（拍手）

よければ、この後、時間まで質疑応答でよろしいです。

○吉川守議長　そうですね。土山先生、ありがとうございます。

非常に内容も盛りだくさんで、そしてまた熱く語っていただきました。時間が少し延びたんですけども、この後、3時半をめどに皆さん方の質問をお受けしたいと思います。たくさん議員さんの質問をお受けするに当たりまして、簡潔にまとめていただいて質問をしていただきますようお願い申し上げます。

それでは、本日の御講演をいただきました内容について、発言のあります議員は挙手をお願いを申し上げます。

○淵上議員　本日は、どうもありがとうございます。

いろいろと議会力向上のお話をいただきまして、最後こういうことになれば市民の皆さんも議会のことをよく思ってくださいというような趣旨の話がありましたが、そこでちょっとお伺いしたいんですけども、議会の内容、議会と市民を近づけるため、あるいは議会でこういう議論がされてるなんてことを市民に伝えるすべとして、何か先進的な取り組みがあれば教えてほしいんですが。

というのは、私どもでは議会報告会をやったりとかしてはいますが、毎回大概来る方は一緒に、何か本当に広く市民の皆様には伝わる取り組みになってるかどうか、ちょっと私もやって疑問を感じることがあります。また、議会だよりをつくってる議会がいろいろあると思うんですが、仮につくっても、広報紙と同じで、本当にたくさんの方々がしっかり見ていただけるのかどうか、どんなもんだろうなと思ってまして、本当に市民の皆様には議会のことをお伝えする何かいい取り組みがあれば、ぜひ教えてほしいんですが、よろしくをお願いします。

○土山講師　御質問ありがとうございます。大事なポイントだと思います。

議会報告会ってどういうスタイルでされてますか。こういうスクール形式ですか。

そうなんです。委員会ごとに分かれてワールド・カフェ方式でやってる。なるほど。割とグループワーク的な体裁でされておられるんですね。

参加された方の感想とか、どんな感じですか。

そうなんです。参加された感想ってどういうふうにシェアされておられるんですか。なるほど。アンケートとして取りまとめているんですね。ありがとうございます。ああ、そうなんです。取った内容はどうされてるんですか。

そうなんです。議員の方にお伝えになったりとか。お配りになって。なるほど。ありがとうございます。

話し合いをどう盛り上げるかなんですけど、話し合いって、もうちょっとデザインされたほうがいいと思うんです。話し合いのデザインというのは、争点と機会って私、最近申し上げているんです。争点と機会の問題なんです。例えば、話したいと思うような話題を提供してるかどうか。それから、その話し合いで語るということがどういう意味があり、この機

会にできるかどうかということですね。話し合われるに当たって、やっぱり終わったことの報告ですか。基本的には終わったことの報告。

なるほど。何ていうんですかね、1つは、その何かある、何かの思いを持ってこられる方には、その満足度は高いとこだと思います。

参加してこられる方は、議会のことを知りたいなって、ある意味、議会ビギナーの方っておられるんですか。少しはいる。

なるほど。だから思いがある方や要望がある方が割と集われる場合になってるかもしれないところがあるということですね。あと、議会からこういうことについて皆さんの意見を聞きたいんですとか、こういうことについて皆さんのお知恵をかりたいんですという問いかけのネタはありますか。

余りないかもしれないですね。

人間、動いたりするというのは、基本的には必要か楽しいか、どっちかだと思うわけですね。私、単純な人間なんで、そうなんですけど、要望がある方は必要があるから来られるわけですね。でも、そうじゃないけど、何か行って話してみたいなって、何か知りたいなという方は割とベースとしてあるんじゃないかと思うんです。でも、そういう方は、楽しそうと思うか、必要だと思わないか。必要だと思わないと、多分行かないと思うんですね。

でも、そういう意味では、必要だと感じる方が集まる部分というのは、それは要素があると思うんです。できれば、それに例えば楽しいをくっつけて。楽しいというのは、もう一つは、誰かの役に立つのは楽しいんですけど、例えば、今、これから議会が議論しようとしてることで皆さんの御意見を聞きたいんですというふうに言ったら、そのことについては意見を言ってあげようかなという、それも物好きな人なんですけど、そういう人が来てくれるかもしれないですね。

そういうときには、難しく言うと高揚感なんですけど、行って自分の時間とか労力を使って行くかがあるかどうかということですね。これから、どういう人に来てもらいたいかな。今のお話だと、ひょっとしたら議会について要望がある方が来やすい場の設定になってるかもしれないですね。そうすると、何かちょっと議会のことを知ってみたいなって、そういう人ってそもそもそんなにいっぱいいるわけじゃないですから、でもそう思ってくれる人がどうやったら来てくれるかというときに、問いかけの仕方を変えてみてもいいかもしれませんね。子育て中のお母さんに、これから議会でこうこう、こういうことについて、議論するので意見を聞きたいと思います。ぜひ来てくださいという形で声かけて。

それが、多分、審議始めちゃうと、いろいろ呼びにくい部分が出てきちゃうと思うんですよ。逆に終わってから来てもらって、それ違うよねと言われても、やっぱり引き取りようがないわけですね。そうすると、来た人のきょうここに来てよかったという感じが多分余り上がらなくなるんじゃないでしょうか。説明責任として報告会って必要なんですけど、これか

らの議論にこういうふうに関与しますよという機会にする。だから、市民の皆さんの知恵をかしてください。そしていろいろしゃべってもらって、そのしゃべるときのアイスブレイクとか、そうやってワールド・カフェをやっておられれば、もう習熟しておられると思うので、そこではあんまり触れませんが、いろいろ出してもらって語ってもらって、きょうはポストイットなんか使って、こういう意見をいただきました。この意見をいただいて、これを今後の審議に生かしていきたいと思えますという、そういうやり方でもいいんじゃないかなと。そういうやり方に対して、そういう機会なら行ってあげるよというふうな人は議会にとってすごい貴重なユーザーなんで、ぜひ何かつないで離さないように。

例えば、今後の審議はこういうプロセスですということを御説明して、ぜひ傍聴にも来てくださいますとお声かけをされるとか、1つにはどういう人に来てほしいのか、そういう人はどういうふうな問いかけや場をつくと来てくれるのかということのをベースに考えてみる。

ワールド・カフェの方式であるとか、ワークショップの方式であるとか、その手法も大事なんです。その手法を考えたときに、どういう人に来てもらって、こういう印象を持って帰ってもらいたいという、その話し合いの場に対するデザインをもう少し事前に考えておいてもいいかもしれません。

話し合いの場に、どういう人に来てもらいたいのか、来てもらった人にとってどういうかある場にしようか、議会にとってどういう意味のある場にしようか。これまで来たことのない人に来てもらうという場にするのであれば、やっぱりそれに応じた争点と機会の設計がある。さっきも申し上げたみたいに、これまであんまり来てくれなかった人が来てくれるようなネタにしてみるとか、そういうところにPRしてみるとかですね。

堺市であれば、市民活動センターにかかわる活動もいろいろあると思うんですが、この話し合いの内容に近いところの団体にいろいろ声をかけてみてくださいということもあると思います。

あと、出かけていくということもありますね。例えば市民祭りみたいな、わざわざ来てもらうとハードル高いので、人が集まる所に出てって、10分間、議会の議員と話ししてみませんかみたいな催しをやってもいいかもしれない。

1つだけ先駆例を御紹介してみたいと思えます。

またもっと小さい規模の自治体の例で恐縮なんですけど、岐阜県御嵩町でされた議会住民懇談会という例です。

どういう状況かという、市庁舎の建てかえでした。タイミング的に言うと、市のほうはクローズドの委員会を走らせて、そのクローズドの委員会と並行して、議会も委員会をつくって3グループに分かれて、現状、改築耐震補強だけというグループと、今あるところに新築しますというグループと、別のところに新築しますというグループに分かれて、3つの案を検討してきました。

執行機関のつくった委員会の答申がそろそろ出そうだというタイミングで、その出る前に委員会の報告をします。このときのタイミングもそうなんですけども、話し合いの問いかけがうまいですね。どういう問いかけかという、3案あるんですけど、その3案を報告した後で、その3案のどれがいいですかという問いかけではなくて、時間を3つに区分して、最初は今の庁舎で不便な点とか問題のある点について気づいたところを教えてください。2つ目は、その3案のどれがいいか、3案についてどう思ったかを教えてください。3つ目が、これからの庁舎に必要な機能や必要なものを教えてくださいという言い方で書いてあります。

どううまいかという、やっぱり3案のどれがいいですかという、本当に何ていうか、人気投票だけで終わってしまうわけですね。でも、そうじゃなくて、そもそも使って、市民から見たときの今の庁舎の課題何なんですか。これからつくる庁舎、これからできる庁舎に何を期待するんですかという、その本質とか文脈のところを聞くようにしてるわけですね。

そうすると、そういう問いかけの仕方だと、議会として引き取ってかえられる部分がとても多いわけです。議論したほうも3案のどれがいいかというんじゃなくて、その3案の違いの中にも、一体どういう機能が大事だと思ってるかということが見えてくるわけですね。

あと、こういうスクリーンを議論の間ずっと出しておいて、自分たちが何を議論しなきゃいけないのかなということが見えるようにしておく。このやり方はやっぱりとてもうまいなと思いました。

特に、やっぱり問いかけの仕方がうまい。自由に意見してくださいという、なかなか言いにくいですよ。だから自由に意見してくださいというのじゃなくて、こういうことを教えてくださいという問いかけなんです。こういう場だと、自分の意見がその後どういうふうに生かされるかなということに想像したり期待したりすることができるわけです。

動員しなかったみたいですね。日曜日の朝なんです。日曜日の朝、雪まじりのところにお伺いして、できる前の準備とかも拝見してたんですけど、駐車場に来る車見ながら、あっ、あそこは何とかさんちの誰だ、何人来るかなって。小さいまちですので、そうやってお話しされてるんですけど。結局12人の議員さんに対して27、8人の町民の方がいらっしゃって、どういう広報をしたんですかと聞いたら、駅前みんなでチラシ配りましたとか、知ってるスーパーに置いてもらいましたとか、そういう感じのやり方でしておられるわけですね。

こういう機会をどういうためにつくるのか。市民の皆さんの意見を下さい。執行機関は、もらった意見をどういうふう処理するかって結構難しかったりするんです。特に、その話し合いの機会を主催した部署でないと、その部署が所管してる意見じゃないと、責任持って引き取って帰れないところがあるわけですね。でも、議会の話し合いって、もう少し幅広で、しかも議論して決めるというのがお仕事の機関ですから、これからの意見やこれからの議論に生かしますということを出してもらおう。そこから議論を始めればいいわけですね。委員会の冒頭で、市民との意見交換で、こうこう、こういう知見が寄せられましたということをして1

回知らして委員会を始めるというやり方でもいいわけですね。

そんなふうに、これまでの議会報告会、でもお伺いしてたら、やっぱりワールド・カフェ形式で市民の方と膝詰めでやるということの経験値をためておられるのはすごくいいことですので、ぜひそういう、もう少し何を目的に、どういう機会をつくろうかということを狙って。そうすると、例えばこれまで来たことのない人に来てもらおうということであれば、そんなに人数を到達目標にしなくてもいいはずですよ。逆にアンケートを大事にしてください。来た人がどう思っただけで帰ってくれたか。きょう、その話し合いの場のデザインの狙いがちゃんと達成されたかどうか。

○吉川守議長 もうお一方、最後ですけど。

○長谷川議員 どうも本日はありがとうございました。大変わかりやすく、参考になる話を伺いまして。

私は、実は足かけ38年議員をやっております、途中で10年ほど、もとの職場に戻っておいりましたので、実質が28年なんですけど、恐らく全ての議会で、先生のおっしゃった一般質問、当議会では大綱質疑やっております。それをやり続けてまいりました。

ただ、当議会は、会派代表で質疑に立つという原則なので、私のように1人であるからそれができたわけで、会派に属していらっしゃる方はなかなかそううまくいかないんですけども、38年間やり続けてきて、きょうの先生のお話を伺って、私がいつも心がけていることをうまくまとめてくださったなという感じが、ちょっと口幅ったいんですけど、思っております。もし、そういう質疑が議会で交わされますと、議会の質って物すごく上がると思うんですよ。

先生、あちこちで恐らく御講演をなさっていらっしゃると思うんですけど、先生がお話をされた議会で、その後、見違えるように議会が変わったというふうなところがあれば、ぜひ我々はそこへ視察に行ってみたいなと思うんですけど、もし事例があれば御紹介いただけないでしょうか。

○吉川守議長 難しいですね。

○土山講師 いきなり評価を求められるような感じで。きっと、この6月には、堺市議会さんが大きく変わりましたと言えるんじゃないかなと、私とても楽しみにしています。済みません、そんな言い方で。

とはいえ、やっぱりいろいろ現実として難しい。先ほどおっしゃられた、1人だからできる部分もある。でも、それは逆にすごく力強い御発言だなと思いつつ伺ってたんですけども、ただちょっと変わりましたというお声は割と伺うことがあります。

そういう意味では、やっぱり一般質問って執行部にも言ってやってくださいとおっしゃられる方もおられたりとか、なかなか部分部分では変わりません。何より、やっぱり執行部の姿勢がどうか。例えば、執行部のほうで、割とやっぱりワンマンな首長さんで、どう言って

も政策や制度をめぐって議論してるのではなく、御自身に対して批判を向けておられるんだと認識されるタイプの首長さんや執行部さんだと、やっぱりなかなかいい一般質問をしても生きないということはあります。

実際に私も大阪府下の自治体で、いわゆる反首長派と思われる方に丁寧な答弁をすると、市長室に呼び出されて、君は丁寧だねというふうに言われるという、そういう自治体もお伺いしたことがございます。

そういう意味では、一般質問ではいい一般質問をする。それがその一般質問が活かされるというのは、結構執行部がどういう姿勢をするか。執行部、首長さんによっても、いい一般質問なら受け取りますという方がいる。それは言いかえると政治と政策を別に認識してるということでもあります。その人の政治的な立場と政策に対する問題提起を別にしてごらんになるような執行部さんだと、割とやっぱりいい一般質問なら受けますよというところもある。でも、そういう意味で言いかえると、議会や執行部が政治だけになって政策を扱わなくなると、もうそこは政局しか残らないわけですね。

済みません、話が少しそれてしまいましたが、結論的なことを言うと、ドラスティックにすばらしく変わりましたという議会は、残念ながらないので、ぜひ何とかしていただいて、土山呼んで結構いろいろしゃべってたけど、まああんなもんだったよねとならないようにしていただけると、とてもうれしいなと思います。

ありがとうございました。（拍手）

○吉川守議長 まだまだ質問や意見等があるとは思いますが、時間も参りましたので、この辺で土山先生への御質問を終わらせていただきたいと思います。

どうもありがとうございます。

○土山講師 どうも長々と済みません。ありがとうございました。（拍手）

○裏山副議長 それでは、閉会に当たりまして、一言、御挨拶を申し上げます。

土山希美枝先生におかれましては、長時間にわたりまして貴重な御講演をいただきまして、まことにありがとうございました。

我々一同、本日拝聴させていただきましたこの御講演の内容を心にとめまして、これを十分に生かし、より一層、今後の議会力の向上に努めてまいり所存でございますので、どうぞよろしく願いいたします。

また、本日御出席の議員各位におかれましては、最後まで御清聴いただきましたこと深く御礼を申し上げまして、閉会の御挨拶とさせていただきます。

大変にありがとうございました。（拍手）

○吉川守議長 それでは、これもちまして、堺市議会議員研修会を閉会をいたしたいと思います。土山先生、本当にありがとうございました。

○午後 3 時 2 9 分閉会