

様式第1号

令和4年 5月31日

真庭市議会  
議長 小田 康文 殿



真庭市議会議員 小田 康文



調査研究、研修会、要請・陳情活動届

政務活動費を使用して、下記のとおり研究、調査等を行いますので届けます。

記

1 区 分 調査研究 研修会 要請・陳情活動

2 訪 問 先 7月30日 桜花の郷 ラ・フォーレ庄原  
7月31日 同 上

広島県庄原市新庄町 5281-1

TEL:0824-73-1800

3 内 容 第6回 中山間地域の課題解決セミナー に参加  
合宿で他県、他市の議員と共に研修会に参加  
テーマ：法政大学の土山希美枝教授を講師に迎え、演題「自治体議会の政策制御」の講演を受講し、その後質問力向上のための講義を受講。土山教授による一般質問の添削（ケーススタディ）を受け、議員力の向上を目指す

4 行 程 別紙のとおり

5 事務局から訪問先への依頼 必要 ・ 不要

(注) 複数の議員で実施する場合、代表者の届けでよいが、参加議員名簿を添付すること。

参加議員名簿

庄司史郎、大月説子、森田敏久、小田康文  
伊藤義則、柴田正志、伊賀基之、黒川 愛

計8名

## 出発/到着

出発/到着	日付	時刻	交通機関	フライト番号ほか	出発地 到着地	備 考
出発	2022年7月30日	10:30	クルマ	中国道経由	真庭市	落合総合センター駐車場
				行程：98.0km		
到着		11:45			庄原市	ドライブイン ミッキー
						広島県庄原市 新庄町 491-1
昼食						
出発		12:40				ドライブイン ミッキー
				行程：1.2km		
到着		12:45			庄原市	桜花の郷 ラ・フォーレ庄原
						広島県庄原市新庄町5281-1
		12:30		受 付		
		13:30				
				講演会	土山希美枝教授	演題「自治体議会の政策制御」
		14:50				
		14:50				
				意見交換		3人一組で実施
		15:30				
		15:30				
				質疑応答		土山先生が応答
		16:30				
		18:00		交流会		意見交換会
宿泊		20:00				桜花の郷 ラ・フォーレ庄原
						広島県庄原市新庄町5281-1
						0824-73-1800

## 出発/到着

出発/到着	日付	時刻	交通機関	フライト番号ほか	出発地 到着地	備考
	2022年7月31日	8:00		朝食		桜花の郷 ラ・フォーレ庄原 広島県庄原市新庄町5281-1
		9:30		講義		
		10:20			土山希美枝教授	「質問力研修」のポイントについて
		10:20				
		10:30		休憩		
		10:30				
		10:30		研修		「上手いかなかった一般質問」の プレゼンとグループディスカッション (4人1組で実施)
		12:30				
		12:30		昼食		
		13:30				
		13:30		参加者による総括		
		14:00				
		14:00		講評	土山希美枝教授	
		14:30				
出発		15:00	クルマ	中国道経由	庄原市	桜花の郷 ラ・フォーレ庄原
到着		16:30		行程：97.9km	真庭市	落合総合センター駐車場

議長 副議長 局長 GL 係 回 覧




様式第2号

# 報 告 書



令和 4年 9月 6日

真庭市議会議長 小田康文 殿

報告者 真庭市議会議員 氏名 庄司 史郎   
 小田 康文  
 大月 説子  
 森田 敏久  
 伊賀 基之  
 伊藤 義則  
 黒川 愛

下記のとおり政務活動費を使用して 調査研究・研修会・要請陳情活動をいたしましたので、その結果を報告いたします。

1	日 時	自 令和 4年 7月 30日 (午前・ <u>午後</u> ) 13 時 30 分
	至	令和 4年 7月 31日 (午前・ <u>午後</u> ) 14 時 30 分
2	場 所	庄原市 桜花の郷 ラ・フォーレ庄原
3	用 件	中山間地域の諸課題解決セミナー
4	概 要	セミナー日程(1日目) 12:30~受付

13：30～14：50 講演会

演題：「自治体議会の政策制御」

サブタイトル：【市民にとって議会とはなにものか】

講師：土山 希美枝（法政大学法学部 教授）

14：50～15：00 休憩（会場のレイアウト変更）

15：00～15：30 3人1組で自己紹介&トーク（質問）

15：30～16：30 質問に対し、土山先生が応答

18：00～ 交流会（意見交換）

### セミナー日程(2日目)

9：30～10：20 「質問力研修」のポイントについて講義

10：20～10：30 休憩

10：30～12：30 一般質問グループワーク

「うまくいかなかった一般質問」のプレゼン

グループディスカッション（4人1組）

12：30～13：30 昼食

13：30～14：20 ふりかえり（各人1分で「今回得たもの」をコメント）

14：20～14：30 土山先生による講評

報告書（継紙）

はじめに：庄原市議会議員 林 高正様ご挨拶

東京発のセミナーが多い中で、自分たちのことは自分たちで解決するために、大学生に戻ったつもりで講義を受けようとの中山間地域の諸課題セミナーを始めた。今回が6回目になる。新型コロナウイルスの蔓延で10名のキャンセルがあったが、多忙な中、土山先生が我々のために府中まで来てくださった。2日間確り研修を受けて、今後に生かしていきましょう。



## 土山望美恵先生の講演 自治体議会の政策制御

～市民にとって議会とは何者か～

### 1.自治体と「政策議会」

\*自治体は、「市民が必要不可欠とする政策・制度を整備する機構。従って、「政策・制度をよりよく整備する」のが、自治体の目標。

\*議会・長は、そのために種類の異なる権限を与えられた機構。

議会の成果→議会という場でなされる政策・制度の「制御」

\*議会が「信頼を得る」「信託/負託に応える」ということ

▼わがまちの政策・制度を、ヒロバでの議論と決断によって、「よい」状態にすること。

▼わがまちの制度・政策は、議会があるから行政だけより良い状態にある、という市民からの評価を得ること。

\*自治体政策・制度が「良い状態」であるように信託された権限を使って「制御する」、政策主体としての議会→「政策議会」



### 2.一般質問というシクミの意味を考える：

自治体議会による自治体政策・制度の「制御」

\*一般質問はどんな機能を持つシクミンなのか？

▼議員にとって、議員が、自分の活動と知見を集約し、わがまちの政策・制度の争点を提起し、監査・提案できる機会。

▼議会にとって、議会の一部である議員が行政の政策執行の在り方に、監査・提案することで、自治体政策を間接的に制御する機会。

⇒だが、十分に活かされていない。なぜか？

### 3.一般質問はなぜ「制御」のしくみとして十分機能していないのか

\*一般質問「そのもの」の課題：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やけてしまった質問、一般質問としては個別すぎる質問、合理的な根拠や論拠のない質問、国や県の政策や事業で市が関知できない事柄の質問、自分の政治信条の演説に終始している質問、等。

執行部へのお礼は必要か？→質問のまとめを言う！

▼その質問は、「まちをよくする」ために「問い質し」ているか？

\*一般質問が機能していない背景、構造の課題

▼議会・議員の過去のあり方の問題

- ・濃厚な答弁調整やマッチポンプ質問の存在
- ・「間違わない行政」を前提とすると、議会の役目は「議案の確かめ算」「追認機構」
- ・議員の「気づき」「提起」を議会の政策資源にするルートの不足
- ・政策議会の議員や活動力・質を支える仕組み（スタッフや研修）の不足

### 4.政策議会の「成果」としての「自治体の政策・制度の制御」

\*政策議会の「成果」とはなにか

▼自治体の政策・制度に対する、議会による直接・間接の「制御」

▼議会という「ひろば」で行われる「制御」の全て

「議員の成果は議会の成果」、「成果」を判断するのは市民それぞれの判断  
→「成果」を可視化して、市民に伝えることができていないのでは？

▼議会が「信頼を得る」「信託・負託に応える」ということは

「わがまちの政策・制度は、議会がいるから（行政だより）より良い状態にある」という市民からの評価を得ること。

「信頼」を得るには「成果」という実績とその周知の積み重ねしかない

### 5.議会で、どこで、どうやって「成果」を出すか？

\*政策課題の発見・特定（争点・アジェンダ設定）→政策形成の起点

▼課題発見の3ルート

- ・市民ルート→市民参加。陳情・請願」など
- ・議員ルート→一般質問、所管事務調査など  
議員の発想を→委員会→議会の意思（政策決断）とする仕組みが必要
- ・行政ルート→議案の9割を占める首長提出議案だけでなく、行政評価、総合評価などの行政由来の政策情報によるルート

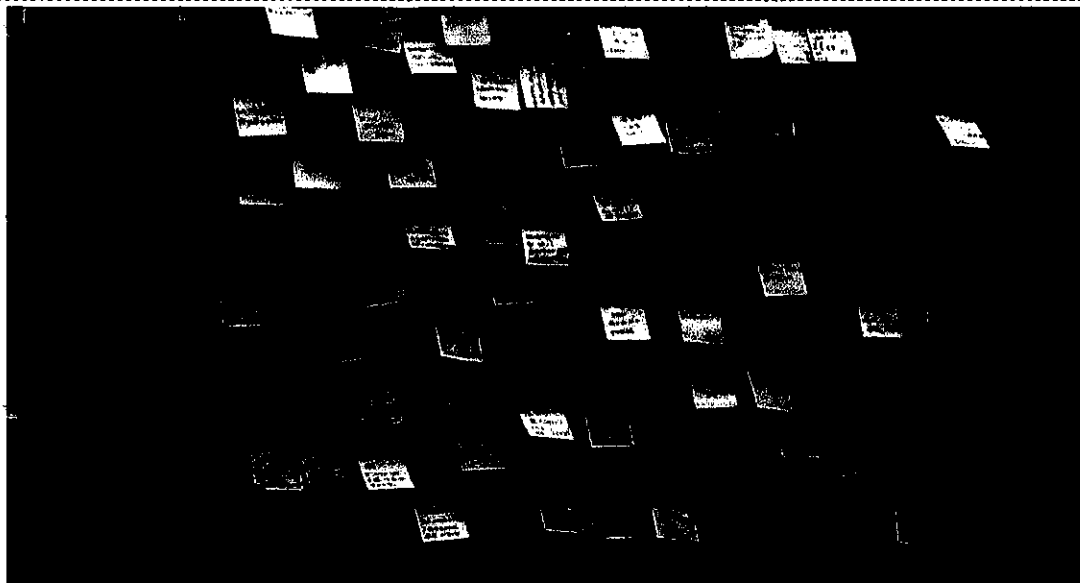
\*ルートを機能させる仕組み（制度）

▼委員会制度の活用

所管事務調査、委員会代表質問、予算委員会や広報委員会などのタスクチーム、一般質問を委員会につなぐ、全議員参加による一般質問緒磨き上げ

## 6.市民との関係の再構築のために→「何を目的に」「どうするのか」を意識する

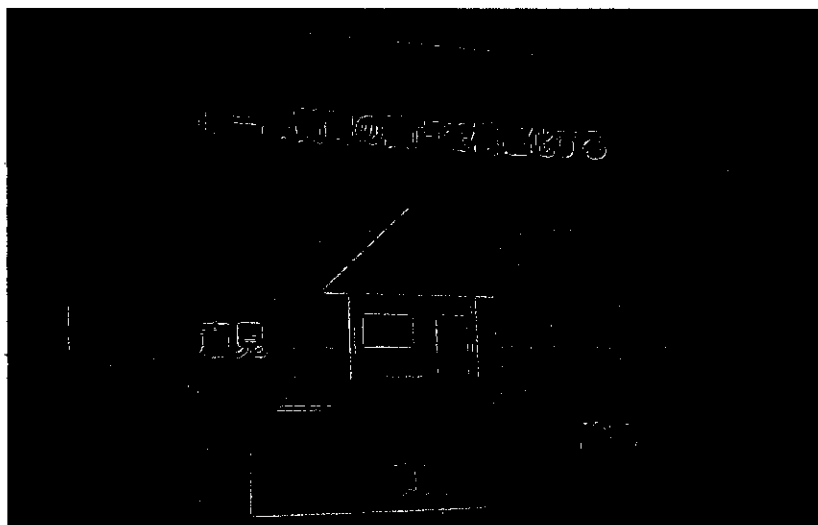
講演終了後に3~4人一組で、「議会のあり方」「市民との関係」「講演の感想」などを付箋紙に記述して、土山先生が分類後応える。というワークを行った。



## 研修2日目 政策議会に一般質問 機能する一般質問を考える

### 1. 一般質問を構造化する

\*一般質問は「事実」—「分析」—「主張」で構成される



一般質問の論点

整理を行う

論点は

\*「事実」

\*事実からいえる  
こと(分析)

\*事実から言いた  
いこと(主張)

付箋紙等を活用し  
て、論点を整理する

▼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」  
→論点整理メモを作成する

\*自分の一般質問の価値を高めよう！

▼大前提：「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？

・監査機能(監査質問)



自治体運営や事業の執行について、その状況や効果などを検証、評価し、執行機関がなすべきことを適切になしているかをチェックする。「あるべき姿」を念頭に「問いただす」

わが自治体の「現場」の状況、制度についての知識、データや専門的知見等を踏まえた「問題の特定」が必要になる。

政策・制度の現状について分析し評価する監査機能は重要。政策提案も、その前提としての監査があつてこそ。

・政策提案機能（政策提案質問）

政策（とその具体化である施策・事業）について、その在り方について（新規の提案に限らず）改善や廃止も含めて提起する機能。

新規の事業でなくても、現状を変化させることは行政にとってコストが高い。それを越える「正統性」が必要になる。

2. 論点の「事実」を固めるための情報収集

▼「困りごと」の当事者、課題の現場を特定する。

議員の2つの現場→①課題の現場、②課題に対応するはずの行政の現場

▼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な状況情報、ウォッチャー型情報  
市政への議員の問題意識、市民相談、報道、他自治体の動向など  
D-File（政策系情報の地方紙スクラップ）、日経テレコンなど  
文献情報に、図書館レファレンスやレファレンス共同データベース
- ・基礎情報：調査・統計に基づく分析情報、行政資料型情報。  
自治体・国・公共機関の統計情報、地理・地図情報。争点に併せた集約、分析。
- ・専門情報：政策開発に必要な専門的知見といえる技術情報など。

3. 一般質問の「問いただし方」を考える

▼答弁調整をどこまでやるか。すべてを出す必要はない。

「なのが問題なのか」伝わらず、応答がかみ合わない事態を避けるためには必要

▼論点整理メモの活用

▼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⇒もう一度結論

▼お礼から評価へ⇒最後はお礼ではなく、質問の相対評価を述べる  
とは

4. 一般質問を評価するために：つまり、いい一般質問とは、どんな質問？

▼監査機能、政策提案機能を果たしているか

- ・問題が明確になっているか？
- ・問題を「問題だ」といえる必要な情報が入っているか
- ・政策提案が具体的か、わが町の状況を反映しているか
- ・聞いてわかりやすいか＝伝わりやすい

▼一般質問の議論を通して「納得」にたどり着く

#### 4. 「政策議会」の「資源」としての一般質問

- ▼質問力＝情報収集する力×争点気づく力×分析する力×説明する力×議論する力：  
議員の総合的制作力
- ▼議員の質問力は総合的な政策形成であり、議員の政治家としての知見の集約。  
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シクミの不在。
- ▼「ひとりでやる一般質問」の限界を超える。
  - ・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い。（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）
- ▼一般質問を「議員一人のもの」にしないシクミ
  - ・委員会の所管事務調査に（北海道芽室町、岐阜県可児市）
  - ・委員会代表質問の可能性（北海道別海町、滋賀県甲賀市（予定））
  - ・全議員参加の「一般質問検討会議（磨き上げ）（北海道別海町）
  - ・新聞折り込みや議会だよりでのPR
  - ・一般質問の「その後」を追跡⇒議会だよりなどでの掲載

#### 5. 一般質問を評価してみよう

- ▼その一般質問の「論点の設定」
- ▼その一般質問の目的は何か
- ▼その一般質問を支える「事実」は十分か
- ▼その一般質問のやり取りはどうか

#### 一般質問グループワーク

##### 「うまくいかなかった一般質問」のプレゼン・グループディスカッション

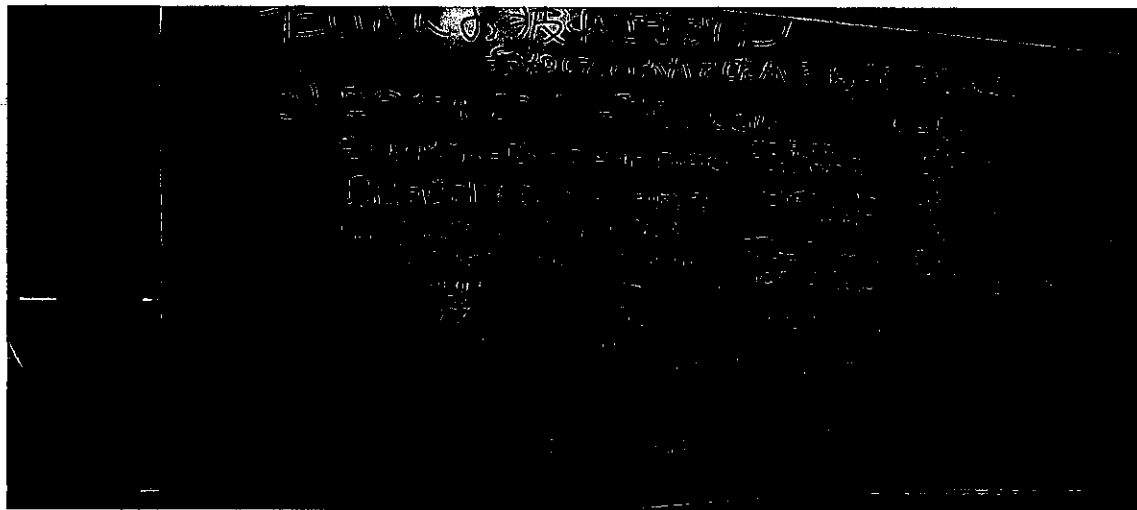
3～4人1組で、うまくいかなかった一般質問を、自身でなぜうまく行かなかったか、どうすればよかったかプレゼンテーションした後、メンバーから意見をいただいた。問題に関する事実の情報収集不足とか、質問が多方面で絞り切れていない、などの意見が多くあがった。しかし、一般質問終了後に担当課に意見調整を行っている議員も有り、一定の監査機能は発揮できている。

午後からはふりかえり 各人80秒で「今回得たもの」をコメント

下記写真は、コメントを発表する伊賀議員



### 研修参加者からの感想に、土山先生がコメント



#### 今後に向けて

真庭市は、土山先生を2回も研修会講師としてお招きした。何回聞いても参考になるお話を、熱く語られ、元気をいただくことができる。先生自身が、わが町の政策、制度は市民にとってより良いものであって欲しい。そのためには、議員が自治体の政策制御の機能を果たし、政策議会となって欲しい。等熱い思いが伝わる。お忙しい先生が、8月26日議員研修会の講師として、3回目真庭市においでくださることは感謝に堪えません。

一般質問の質があがる⇒事実・分析・主張に基づいた質問、引き出したい論点の60%達成、監査機能の発揮、政策提案機能の発揮、等の視点を持って質を上げていきたい。それは何よりも、市民から負託を受けた議員の責務でもある。講義を受けるたびに、何か一つでも実行することを自分に活かして、議員としての資質を向上させていきたい。

新型コロナウイルス感染症が急速拡大する中、良いタイミングで、良い研修会を受講することができた。今回一緒に参加した3名の新人議員の方々からも、多くのことが学べたと良い評価を受け、「議長のかばん持ちで参加しよう」と誘ってよかったと思う。

(文責：大月説子)

## 研修会参加議員からの感想

### 黒川 愛議員の感想

#### \*1日目「自治体議会の政策制御」

「個人の質問を委員会で取り上げ、調査研究につなげる」といのは、新たな発見だった。個人の力を高め、力を合わせていくことが、チームとしての議会力を強めることにつながる。できるだけ制限をかけず、その方法をさらに探っていきたいと思う。

#### \*2日目「質問力」

当然ながら根拠「事実」の上に、分析(意見)があり、その上に首長(意見)がある。そして、主張が成立するには、根拠+分析の上のみである。一般質問中、私は争点・論点がずれてしまい、流れて(流されて)しまいがちである。次からは、「論点整理シート」をつくり、事実・分析・主張を整理して質問したいと思う。

### 森田敏久議員の感想

安芸高田市議会・鏡野町議会・府中市議会・庄原市議会・三次市議会・高梁市議会・真庭市議会の7市議会有志35人で研修が行われた。

#### 研修内容

##### ① 「自治体議会の政策制御～市民にとって議会とはなにか」

自治体とは「市民が必要不可欠とする「政策・制御」を整備するための機構であり、そのためによりよく整備するのが目標であり、議会・長はそれぞれ異なる権限与えられた機構であり、必要不可欠以上にすることは、税金の無駄遣いである。

議会が市民から信頼を得て信託付託に応えることは「政策制度」を議論と決断により良い状態にすることであり、議会があるからよい状態であるとの評価を得ることである。また信託された権限により良い状態に制御する政策議会であるべきである。

そこで一般質問とは議員が活動と知見を集約し政策制度を監査提案する場であり、自治体政策を間接的に制御する機会であるが十分に機能していないことが多い。

それは一般質問そのものの課題、一般質問が機能していない背景構造の課題があり、政策制度の課題の提起、争点が重要であるとのことである。

##### ② 質問力研修

一般質問に重要なのは事実、分析、主張の3点であり、論点を整理して引き出したいことの目標を60%ラインと設定し合意形成を目指し妥協点を見つけることが大切である。

質問には監査質問、政策提案質問があり争点情報、分析情報、専門情報により事実を固める情報収集が必要。

大きく分けて上記2点のセミナーを受けた。

③参加した各議会は中山間地としての過疎化 少子化 有害鳥獣等共通の課題を抱えており課題に向けての議論ができた。また参加者は1期2期目の議員が多い中ベテラン議員もおられて私の今までの一般質問に於ける貴重なアドバイスをいただいた。

## 庄司史郎議員の感想

土山先生を講師に招き、2回研修をさせていただいてはいたが、一般質問は、事実(現状、問題状況)とその分析(事実から言えること)に基づいて意見(言いたいこと)で構成される。そして、この質問で「まちはよくなるのか?」か?そのために何を「問い質す」のか?この論点は、監査機能を果たすのか、政策提案機能を果たすのか?を確認することが大事であることを改めて再認識する研修であった。

また、土山先生から、「一般質問をより成果あるものとして行く一つの手段として、個人質問を各常任委員会で取り上げ議論し、委員会提言として執行部に対し物申す形が創れば、執行部に対する議会の影響力をより高めることが出来る」とのお話があった。本市議会においても、議会力を高める議会改革の一つとして取り組むべき事柄であると考えている。

## 伊藤義則議員の感想

### 「自治体議会の政策制御」について

#### 1. 自治体と政策議会

- ・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。
- ・自治体の目標は、「政策」「制度」をより良く整備することである。
- ・議会・議員の役割は、わが町の「政策」「制度」を「ヒロバ」での議論と決断により「より良い」状態にすることである。

↓ 市民へ伝える

わが町の「政策」「制度」は議会があるから、行政だけより良い状態であるという評価を市民から得ること。

【議会の成果】

#### 2. 一般質問

- ・議員が自分の活動と知見を集約し、わが町の「政策」「制度」の争点を提起し、監査・提案出来る機会である。
  - ・一般質問は、自治体施策を間接的に制御(促進したり、抑制すること)する機会だが、十分に活かされていない。
    - (1)一般質問そのものの課題 残念な質問、もったいない質問
    - (2)議員の「気付き」「提起」を議会の政策資源にするルートが不足
- 【あらゆる改革は、少数者の問題提起が起点になる】

#### 3. 政策課題の発見と特定 (課題発見のルート)

- ・市民ルート 市民参加、陳情、請願
- ・議員ルート 一般質問、所管事務調査
- ・行政ルート 首長提出議案、行政評価、総合計画等

#### 【私の取り組む課題】

- 一般質問 (1)わが町の「政策」「制度」をより良くするために行う。
- (2)質問力=情報収集力×争点に気付く力×分析力×説明力×議論する力を上げる。
- (3)論点整理メモを活用する。
- (4)議会の仕組みを改善提案する。
  - ・「議会として取り上げるべき質問」を委員会につなぐ

## 第6回 中山間地域の諸課題解決セミナー（庄原研修会） 感想

伊賀 基之

2日間大変お世話になりました。

<感想>

### ◎土山先生講演（1日）

- ・議会の役割・・・わがまちの「政策・制度」を「ヒロバ」での議論と決断でよりよい状態にすること

市民の信託を理念や空想でなく、現実の制約や制度に具体化すること。そのためには議員各人に、市民の願いを政策・制度に変える力量が要求される。それは各議員にも要求されるし、議会全体の政策形成能力としても要求される。そして、その政策への合意過程として、議員、行政、市民がオープンに論議できる「ヒロバ」としての機能をもつ議会が必要となる。と、理解しました。議員の情報収集・調査の力量、議会広報、議員個人の広報活動の重要性、行政との連携の大切さとその能力を作ることの大切さを学びました。

### ◎土山先生講演（2日）

- ・一般質問の機能を整理して考えることができました。
- ・一般質問の目的・・・監査機能か政策提案か
- ・一般質問の構造化ということが整理されました。自分の質問のダメな部分を振り返ることができました。いかに、情報収集や論点整理ができてなかったことがわかりました。一般質問の基本を教えてもらった感じです。

### ◎「うまくいかなかった質問」ディスカッション

- ・他市の議会の様子、審議のやり方の違いを知ることができ、真庭市議会の考え方についても振り返ることができた。
- ・他の参加者からの具体的な指摘が多くあり、自分の不十分なところ（情報収集の不十分さ、行政の考え方の調査、政策としての有効性など）がよく分かった。
- ・他市の議員の方も同じように悩みながら取り組んでおられることがわかり、励みになった。

全体として、大変勉強になった2日間でした。お誘いいただき、ありがとうございました。

## 小田康文議員の感想

これまで一般質問の実施方法は誰かに教わったものではなく、自ずと自身の経験に基づくものであり、時には市長から何ら有効な答弁を得られるずに終わることもあった。確かに自身としてその時に考え得る様々な論法を駆使して、市民福祉の向上を目指すためのものであったが、今回の講習を受講して、論拠やその分析、論法の組み立てが甘かった事がよく分かった。

講習の中で講師の土山先生が説明された次の事柄がとても分かり易かった。

一般質問とは、事実→分析→主張で構成されること。

それは我が町の政策や制度に必要な事をめぐる問題提起である事。

議論の土俵、論点の基盤である「事実」を厚く固く積み重ねる事が必要である。

議員一人の目で拾い上げる問題提起であること。

論点は、事実—現状、事実から言えること 絞り込み、磨き上げが必要

論点がぼやけると答弁もぼやける

意見—分析から言えること

主張—言いたい事柄（事実と分析に支えられる）

事実——分析——意見——主張

（論拠となる）

一般質問を実施する際に準備し、確認すること

- 1) 論点整理ノートを作成する
- 2) 必ず聞かなければならない事を記載しておく
- 3) 最後に確認した事項を復唱してから終える（事案の共有）
- 4) 事実の共有を確認することで議論の土俵と共有認識を構築する

注意点：

まちをよくするための争点提起となっているか？

争点（主張）が明確か？ 何がどう問題なのか？

事実に基づいているか？

筋の通った分析があるか？

提案があるのならそれは具体的か？

議論は納得を引き出すものになっているか？

聞いていて分かり易いか？ 伝わりやすいか？

これまで惰性で実施してきた一般質問の中身が体系的に説明されてよく理解できた。

次回からは今回の講習の結果を反映し、十分に準備に時間を掛けて実施したい。

また一般質問を議員のものから議会のものにするという発想もこれまで無かったが、有用な一般質問を常任委員会所管事務調査にして調査研究し、執行部に提案するという手法も研究していくべきであると思われた。