

# 政治研究結果報告書

— 政治研究助成 —

西暦 2025 年（令和 7 年）2 月 28 日

一般財団法人 櫻田 會  
理事長 増田 勝彦 殿

研究者名 土山 希美枝

大学名・職位 法政大学法学部教授

第42回（2024年度）櫻田會政治研究助成による研究を下記のとおり実施しましたので、その結果について報告します。  
※印の記入項目に関する貴會ホームページへの掲載についても同意いたします。

記

※研究の名称（英語も記入） Research Theme

自治体議会における「政策議会」の萌芽的展開  
Initial development of 'policy-active councils' in Local Government Councils in Japan.

※英文抄録（研究目的、経過、成果 250words 以内） Abstract (Purpose, Process, Significance)

Japan's municipal councils have a presidential system, which is different from National Diet. However, historically, the power of the administrative agency has been substantial in Japan, with municipal councils being referred to as the 'follow-up body' of mayors and governors, who are heads of local administrative agency.

The decentralization reforms of 2000 triggered the trend towards the Movement of Local Government Councils Reform. Various efforts have been made, but the results of these efforts have not been visible: local councils suffer from the distrust of citizens and a lack of candidates, which has led to pressure and a reduction in the number of local council seats.

I have been engaged in the field of parliamentary reform over a decade, undertaking theoretical research on the concept of 'Active Council for Policies' and the enhancement of the policy capacity of councillors and whole councils. In particular, I have been exploring the possibility of making 'general questions', which are policy evaluations and proposals by councillors to the administration, as a shared policy agenda among councillors as a whole council.

This research grant has enabled me to continue my observation and program research about 'general questions.' In addition, questionnaire surveys were carried out in collaboration with two local councils, which helped to clarify the conditions for linking councillors' policy issues to the whole councils' policy processes. A fact-finding study was also carried out on the concerns that a reduction in the number of seats on local councils would have for disadvantaged areas.

## ※研究の目的・研究方法・意義（日本文 600 字以内）

自治体議会は、執行機関にたいし、独立した機構として自治体政策をめぐって対峙し、監査・提案し、議決を通じて自治体の意思決定を担うよう制度設計されている機関であるが、伝統的に行政優位であったわが国ではその機能は十分に発揮されてこなかった。議会改革の潮流により多様なとりくみが広がっても、なお自治体政策にたいする議会の適正制御が発動しているとは言えない。自治体議会が「政策議会」として機能するには、「議会として」政策形成過程を進めていく必要があるが、その起点は〈争点〉の特定にあり、それは個々の議員の政策活動に深くかかわるはずだ。「一般質問」は議員による〈争点〉提起の機能を持つが、前述のような議会の状況からその機能を発揮してこなかった。こうした状況で、筆者は 10 年来、一般質問の向上と議会としての政策資源化を検討し、実践にかかわってきた。

櫻田會政治研究助成によって、各地での参与観察をさらに重ね、アンケート調査を行った。また、自治体議会の全体状況を検討する観点から、沖縄県那覇市で行われた円卓会議や定数減を検討する福岡県飯塚市に、非中心地域の住民をヒアリングする機会を持つなどした。さらに収集した文献を考察に生かした。本研究では、多様な現場の実践にたいする参与観察を基盤に政策課題(争点)を議会の政策過程に接続する一つの方策を明らかにすることができた。

## ※研究経過と結果の概要（以下の欄に 35 行以内(1500 字程度)にまとめる）

### 1. 研究経過

本研究は、研究者の既存研究を基盤に (1)参与観察のさらなる蓄積を主とし、(2)自治体議会をめぐる課題状況の調査も行った。先行研究としては、北海道別海町議会(以下 B 町議会)で 2019 年から継続している参与観察の成果をまとめた、土山「一般質問を議会の政策資源に③別海町議会「一般質問検討会議」が示唆すること」前・後編(ウェブマガジン『議員 NAVI』第一法規、2021 年 8 月 25 日号、2022 年 5 月 13 日号)がある。

#### (1)参与観察のさらなる蓄積

研究期間中には、B 町議会へ 3 回、近畿圏 M 市議会へ 2 回、九州圏 K 市議会へ 3 回訪問した。いずれの議会も一般質問の通告書案を用いて議員で議論するもので、これに参画した。M 議会、K 議会にアンケートを行い、すでに行なっていた B 議会の結果とともに比較考察した。このほか、愛知県での議員有志の研究会へ 1 回、静岡県での議員有志の研究会へ参加し、過去に行われた一般質問を検証する議論に参画した。

#### (2)自治体議会をめぐる課題状況の調査

自治体議員のありかたを議論する課題共有型円卓会議(沖縄式地域円卓会議)に参画した(3 月 16 日、沖縄県那覇市)。福岡県飯塚市議会の定数減をめぐり、4 月と 10 月に現地調査を行った。

### 2. 研究成果

主に 1(1)の成果を述べる。参与観察をへたアンケートにより、①一般質問の事前検証が議員の政

策能力開発に有効であること、さらに②具体性ある自治体の政策課題の共有が、一般質問の事前検討などをつうじて可能になり、議会としての政策形成機能の発揮につながりうることを明らかにした。

M市議会では2022年夏から半年に1回、5名程度ずつ、一般質問の通告書案をもとに議論する機会を開催、2025年1月にアンケートを行なった。K市議会では同様の議論の機会を、2024年に初回のレクチャーのあと2回、期間外ではあるが2025年2月に1回行ない、2025年2月にアンケートを行った。図のように、こうした議論が議員の一般質問と政策能力の向上に有効なことはもちろん、委員会活動に変化を与えていることが確認された。K市議会では、通告書案を議論の素材として提「議会として」有効とあると感じられていること、自由意見欄からは、M市議会では議員間の関係性や供していない議員も、自身の一般質問が変化したと答え、議会全体の通告書の趣旨が明確になり、委員会での議論の活発化がみられるなど、「議会として」の影響も確認できた。

これまで、一般質問は「議員ひとりのもの」と解されてきたが、本研究によって、議会として検討する

場が、議員の政策活

動の集約としての

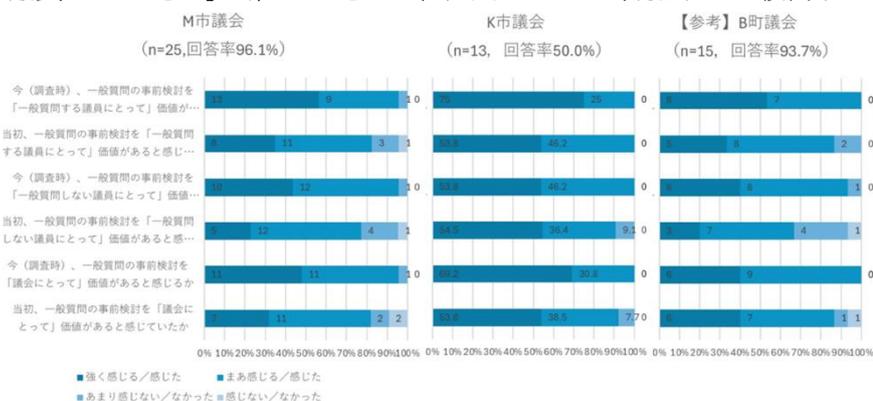
一般質問を、議会の

政策資源（争点）と

していかしうる可能

性も示すことができ

た。(35行)



### ※研究成果の発表・著書、論文、学会報告等（あるいは発表の計画や形式等）

2025年6月に刊行予定の『自治体議会機能の活性化と議会補佐機能強化（仮）』において研究成果の一部を公表。2025年3月に京都府舞鶴市議会にアンケート結果について報告、ほか、公人の友社から2025年度に刊行予定の単著、などでの発表を予定している。

〔注〕 文責は貴研究グループに負っていただきます。個人情報等には十分ご注意ください。