

奥州市議会 議員間討議のガイドライン

令和5年8月29日

奥州市議会 議会運営委員会

1 ガイドライン策定の目的

○議会基本条例に基づく討議手法の明確化

- (1) 議会基本条例第9条に規定する議員間の討議について、実践してきた内容をまとめ、手法として位置付ける。
- (2) 議長マニフェストで表明している「議員間討議の制度化による十分な審議と市民への説明責任に努め」る手段として、このガイドラインをまとめる。

【参考】奥州市議会基本条例
(議員間の討議)

第9条 議会は、本会議等において、議案を審議し、及び審査するときは、議員相互間の議論を尽くすよう努めるものとする。

2-1 議員間討議のルール

○申合せ事項における規定の適用

基本的運用ルール

議員間討議については、議会基本条例制定時の申合せ事項の「自由討議」として、以下のとおり規定していることから、引き続き本ルールにより運用していくものとする。

運用ルールの拡大適用

ただし、この規定は本会議（委員会）の提案議案等での後述する「議論」部分を想定しているため、それ以外の会議、対話部分及び討議事項については、討議する会議、事項を適宜読み替え、当該会議、会派代表者会議等に諮るなどして、適切に運用すること。

2-2 議員間討議のルール

○申合せ事項における規定（続き）

(1) 導入の目的

- ① 提案されている議案等について、各議員が積極的に意見交換を行う。
- ② 提案されている議案等の内容の共通理解を深め、表決の際の参考にする。

(2) 討議事項

自由討議は、提案されている議案等の中で特に重要な案件について行うものとし、質疑終了後、会議に諮って行うことができる。

(3) 討議対象

自由討議の対象とするものは、議会運営委員会等で事前に協議を行う。

(4) 討議事項

自由討議は、発言の時間や回数に制限を加えないことを原則とする。ただし、議長が必要であると認めたときは、会議に諮って時間や回数等に制限を加えることができる。

(5) 質疑中討議

質疑の最中に自由討議を行う必要が生じたときは、議長の休憩の宣告又は休憩の動議により、暫時休憩をとり、議会運営委員会で協議する。

(6) 公開の原則

自由討議は、原則公開して行うものとする。ただし、秘密会においてはこの限りでない。

2-3 議員間討議の実施場面

○議会活動における全ての場面で実施

議員間討議は、基本条例においては「議案を審議し、及び審査する時としており、第一義的には、本会議及び委員会での実施が想定されるが、この結論に至る過程は、全ての会議で同様の効果が期待されるため、以下の会議で実施するものとする。

本会議・委員会

定例会、臨時会、常任委員会、特別委員会

協議等の場

全員協議会、議会広聴広報委員会、議会改革検討委員会

任意の会議

会派代表者会議、市政調査会、議員互助会、議連等

2-4 議員間討議を実施すべき重要政策の現状把握の資料基準

○議会運営要領における規定

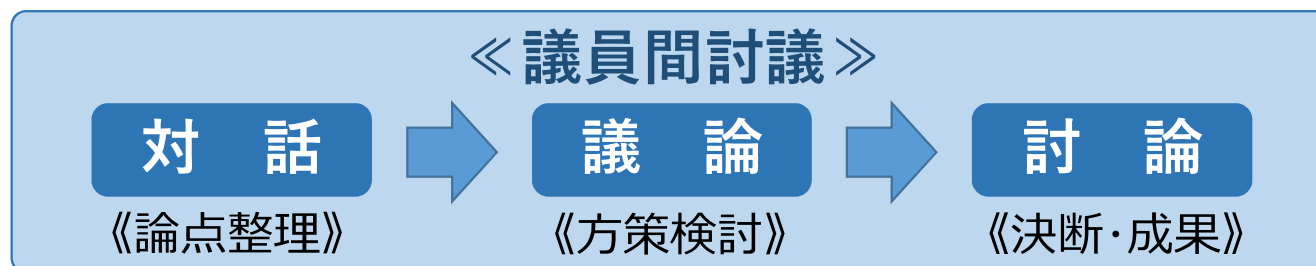
基本条例第8条第3項において「重要な政策」と位置付けているもので、議会運営要領第32の2で市に求めるべき重要説明事項は以下のとおりであることから、討議において、その現状を把握する際に必要な資料基準とするものとする。

- 政策等の背景
- 検討した他の政策案等の内容
- 他の自治体の類似する政策との比較検討
- 総合計画における根拠又は位置づけ
- 関係ある法令及び条例等
- 政策等の実施に関わる財源措置
- 将来にわたる政策等のコスト計算
- 前各号に掲げるもののほか、必要な事項

3-1 議員間討議のあり方

○合意形成のプロセスとしての議員間討議

議員は公選制によるため、自ずと議会は多様性を有し、意見の相違や対立も生じる。その対処として**対話**する中で相互を理解尊重し、論点を整理しつつ、徹底した**議論**の中で方策検討を図りながら、最終的な**討論**を経て、議会としての**決断(議決)**し、**成果**を出さなければならない。奥州市議会は、この合意形成のプロセスを『**議員間討議**』と位置付け、ガイドラインとする。



3-2 議員間討議における対話

○対話による相互理解と課題・論点の洗出し

最初の**対話**の段階では、皆で意見を出し合い、その意味づけを共有し、課題や論点を洗出していく。

ここでは参加者全員が発言するようにし、他者の否定、批判、決めつけは絶対にせず、立場が違ふ人の意見も聴き、違いを学ぶことが必要で、当然、自分が正しいという前提で話をせず、聴くこともしないこと。

対 話

皆で意見を出し合い、意味づけを共有し、課題や論点を洗出していくプロセス

3-3 議員間討議における議論

○議論による論点整理と方策検討

次の**議論**の段階では、皆で意見をぶつけ合い、論点を整理し、方策を検討していく。

ここでは、参加者が対話結果やデータなどを基に意見を論理的に組み立てながら述べ、その違いを批評し、論じ合うことになるが、言論の府として共通の目的に向かって十分に議論を重ね、結論を導き出していくこと。

議 論

皆で意見をぶつけ合い、論点を整理し、方策を検討していくプロセス

3-4 議員間討議における討論

○討論による最終的な議決と成果

最終段階の**討論**では、皆で意見を戦わせ、物事を議決という形で決定し、それによって成果を出していく。

ここでは、自身の側の意見が正しいことを主張し合うので、当然、相手への反論も繰り広げられるが、民主主義の最終的な帰結としてその是非を多数でもって議決し、問いに対する議会としての成果を出すこと。

討 論

皆で意見を戦わせ、物事を決定（議決）し、成果を出していくプロセス

4-1 対話の手法（１） 〔対話実施の手続〕

○原則は会議での事前決定

議員間討議としての対話を実施する場合、調査準備の都合上、原則として当該会議の前回会議までに事前決定し、又は参加者が事前に当該会議の議長等にその旨の申し出をし、会議当日に決定すること。なお、会議当日の発案を拒むものではない。

〔手続き例〕

前回会議

前回会議までの会議の決定によって実施

事前申し出

参加者が会議前までに議長等に申し出し、会議当日に会議に諮って決定

当日会議

当日の会議の決定によって実施

4-2 対話の手法（2）〔対話実施の準備〕

○成果を出す場づくり

レイアウト

右図例により最適配置をする。

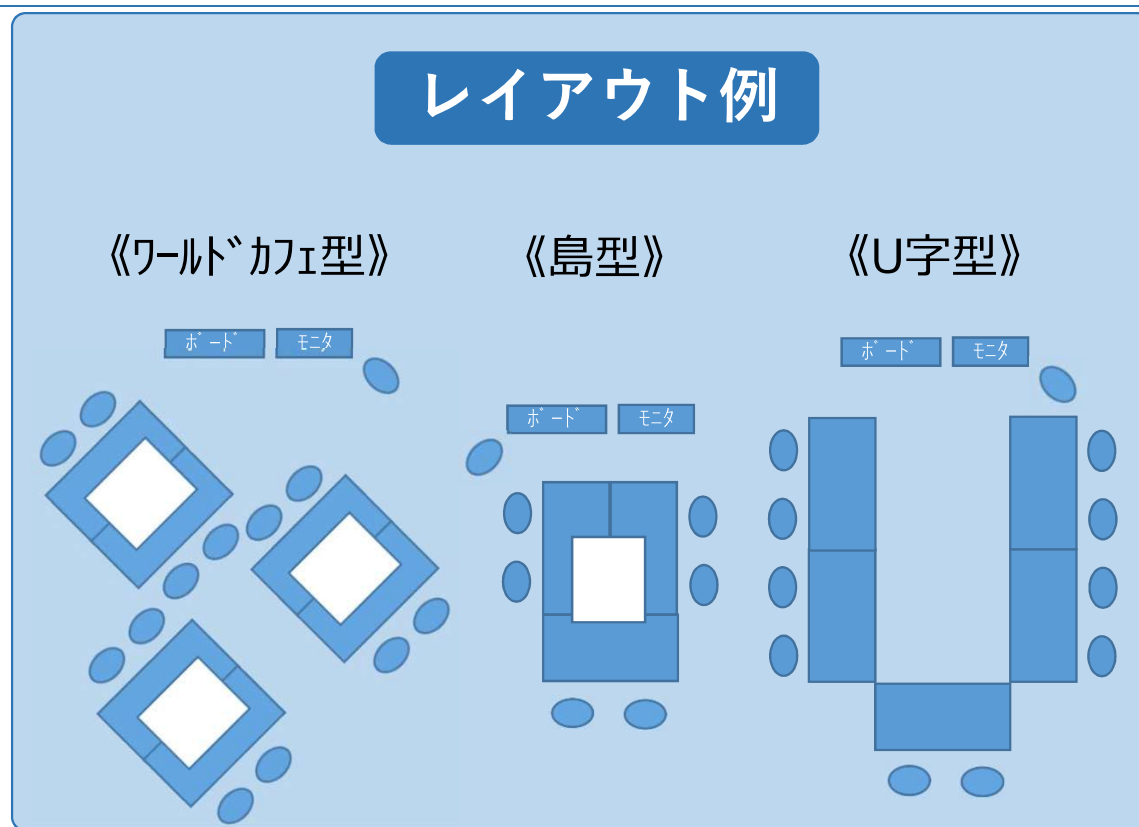
準備する物

モニター、ホワイトボード、タブレット端末、模造紙、付箋紙等

人員の配置

対話中、議員は相互理解とアイデア出しのため会議議長等も一緒に対話し、職員はファシリテーター・書記・生成AI等に対話役をする。

レイアウト例



4-3 対話の手法（3） 〔対話のルール〕

○成果を出す対話で求められるもの

①テーマ

テーマは原則として事前に決定し、参加者は資料の精読や準備調査をして臨むこと。なお、議場開催の会議での対話は想定していない。

②対話でやるべきこと

- 傾聴
- 意見・アイデアの出し合い・書き出し…ブレインストーミング
- 意味づけ(思い)の共有
- 課題・論点の洗出し

③対話でやってはいけないこと

- 発言者への否定・横やり
- 筋の通らない発言、あいまい、脱線
- 水掛け論・堂々巡り、演説
- 発言者固定化、言った者負け、無言

4-4 対話の手法（４） 〔対話の実施〕

○成果を出す話し合いの手順

①対話の開始～目的・目標確認とチェックイン

会議議長等は、対話の開始時にその目的と目標を参加者全員で確認し、ファシリテーター役の職員は、チェックインとして参加者から一言ずつ発言させること。

②対話中の活性化～多様な意見を引き出すテクニック

《積極的傾聴》 参加者は、相手の言うことをありのままに受け止め、評価も判断もしない聴き方…心で聴く

《場のコントロール》 ファシリテーターは、発言者を守るため場を観察し、割って入る者に介入し、話が詰まったら問いかけをし、適切なグルーピングなどで更なる発言、書き出しを促す。

○成果を出す話し合いの手順（続き）

③SOUNDカード™との対話～現状の見える化と安全な場づくり

対話の冒頭において、チェックの一手法として「SOUNDカード™」のSカードに書かれた「問い」を活用し、会議に臨むに当たってのテーマに関する現在の参加者の気持ちを表明してもらい、話しやすい環境を整えること。

④生成AIとの対話～対話におけるヌケ・モレの確認

対話の途中において、ファシリテーター役の職員は、ChatGPTなどの生成AIとの対話をモニタに投影し、意見やアイデア出しの中で重要な課題や論点の抜け落ち、漏れなどがないかを参加者に示し、更なる発言、書き出しを促す。なお、時間的な余裕がない場合は、冒頭からの積極的活用で効率的な会議運営を図ること。

○成果を出す話し合いの手順（続き）

⑤ SOUNDカード™での対話の収束～構造とねらい目の見極め

対話の終盤のテーマの洗出しが深まってきた場合において、「SOUNDカード™」のUカードに書かれた「問い」を活用し、参加者が考える課題や論点に潜む問題の構造やねらい目をどう捉えているのかを改めて表明してもらい、対話を収束させること。

⑥対話のまとめ～議論へつなげるために

対話で洗い出された意見やアイデアは、一つも捨てることなく全て記録し、テーマに合った適切なグルーピング手法により、次のステップである議論において生かせるようにまとめること。また、必要に応じてこの対話の手順を繰り返し、多様性を認識すること。

○原則は会議での事前決定

議員間討議としての議論を実施する場合、対話と同様に、原則として当該会議の前回会議までに事前決定し、又は参加者が事前に当該会議の議長等にその旨の申し出をし、会議当日に決定すること。なお、会議当日の発案を拒むものではない。

〔手続き例〕

前回会議

前回会議までの会議の決定によって実施

事前申し出

参加者が会議前までに議長等に申し出し、会議当日に会議に諮って決定

当日会議

当日の会議の決定によって実施

5-2 議論の手法（2）〔議論実施の準備〕

○成果を出す場づくり

レイアウト

議場以外は右図例による

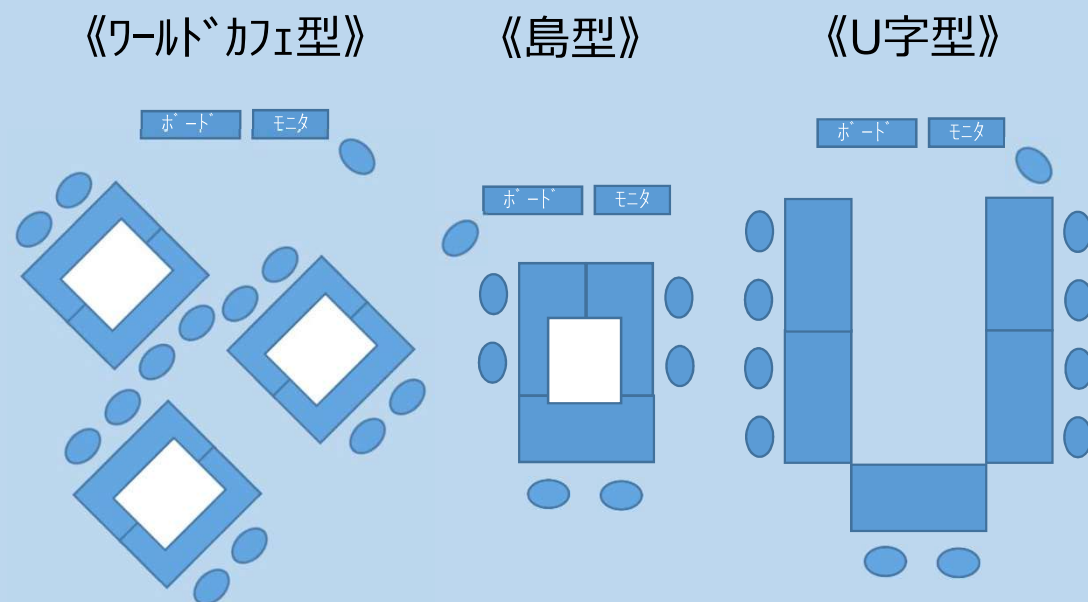
準備する物

モニター、ホワイトボード、タブレット端末、
模造紙、付箋紙等

人員の配置

議論中、会議議長等はファシリテーターとして中立的な立場から議論を進行し、議員は積極的な議論を展開する

レイアウト例



○成果を出す議論で求められるもの

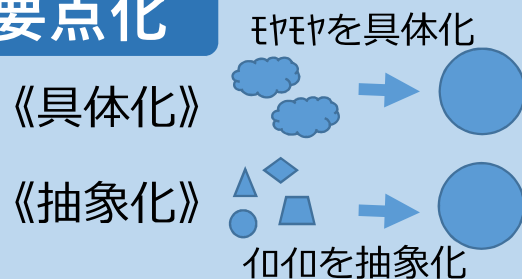
①課題や論点の構造化

課題や論点の構造化に当たっては、対話でファシリテーター役だった職員がまとめ、仕上がった資料は原則として議論の前に参加者へ通知し、参加者はその資料の精読や準備調査をして臨むこと。

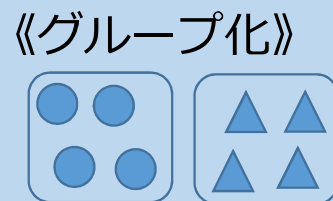
②構造化の基本的手順

以下の手順に従い、構造化していく。

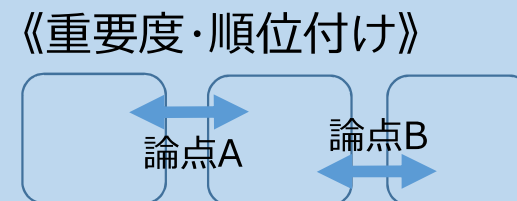
要点化



構造化



論点整理



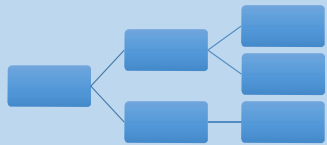
5-4 議論の手法（4） 〔議論のルール〕

○成果を出す議論で求められるもの

③構造化の図解ツール

図解ツールは主に次の4つから適切に構造化していく。

ツリー型



モレなくダブリなく整理する

サークル型



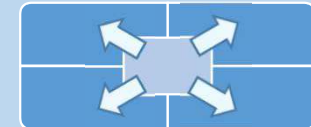
重なり合いを整理し新たな発想を生む

フロー型



流れやつながりを整理する

マトリクス・マンドラ型



表や軸を切り口に議論を整理する

④議論でやるべきこと

➤論理的思考 ➤経験・事実、根拠・基準を伴う仮説・結論

⑤議論でやってはいけないこと

➤④以外

○成果を出す議論の手順

①議論の開始～目的・目標確認とチェックイン

会議議長等は、議論の開始時にその目的と目標を参加者全員で確認し、中立的立場でファシリテーター役として会議を進行すること。また、チェックインとして参加者から一言ずつ発言させ、安全な場の創出を図ること。

②議論中の活性化～論理的思考を展開するテクニック

《経験・事実》 ➤ 確認事項を押さえる（テーマ、前提事実、価値前提、事実と意見の区分け、言葉の定義）

《根拠・基準》 ➤ データを確かめる（根拠提示、根拠のつながり、例証の適切さ、基準の妥当性、他根拠の余地）

《仮説・結論》 ➤ 結論を確かめる（主張の具体化、事例・定量表現、文脈の明瞭化、他結論の余地）

○成果を出す議論の手順（続き）

③専門的知見の活用～多様化・高度化・高速化に対応する

議論の冒頭において、専門的知見を活用し、テーマに応じた学識経験者、現場精通者の参考人招致等を積極的に運用し、課題や論点に対する見識を深め、より実態に即した最善策としての成果を生み出せるようにすること。

④生成AIとの議論～議論におけるヌケ・モレの再確認

議論の途中において、書記役の職員は、ChatGPTなどの生成AIとの問いかけの回答をモニタに投影し、改めて議論上の重要な課題や論点の抜け落ち、漏れなどがないかを参加者に示し、更なる議論を促す。なお、時間的な余裕がない場合は、冒頭からの積極的活用で効率的な会議運営を図ること。

○成果を出す議論の手順（続き）

⑤議論のまとめ～議論へつなげるために

議論で洗い出された意見やアイデアは、一つも捨てることなく全て記録し、対話の際と同様、テーマに合った適切なグルーピング手法により、次のステップである討論において生かせるようにまとめること。また、必要に応じてこの対話の手順を繰り返し、議論を収束させること。

⑥市民への議論の公開～結論に至る経過の公開と説明責任

上記⑤でまとめられたグルーピング結果等は、議論経過として市民にも随時公表し、必要に応じてウェブサイト、SNS、市民ヒアリング等により民意を求めること。重要事項であるほど市民の関心度が高いはずであり、この課題解決に参画する手段の発揮によって、議会の存在価値を高めること。

6 討論の実施

○成果を示す討論の手順

①討論の開始～目的・目標確認

会議議長等は、対話の開始時(前)にその目的と目標を参加者全員で確認し、中立的立場で会議を進行すること。なお、採決を要しない討議項目については、討論の手順を想定していない。

②討論の実施～議論での確認を踏まえる

議論の中で確認していった仮説、結論を踏まえて、可能な限り参加者全員が討論し、その結論に至る個々人の説明責任を果たすこと。

③討論(採決)結果の公開

上記①・②の討論の結果等は、議員間討議後の経過として市民にも随時公表し、議会としての成果としてその説明責任を果たすこと。

7 議員間討議項目のフォローアップ〔討議結果の事後確認〕

○成果への責任を確認する

①議員間討議項目の調査と評価

議員間討議した内容のうち、重要な市の政策の施策実施状況については、その後の各会議において、以下の事項を事後的に調査し、評価するものとする。

- 討議した政策の市の施策への反映、進捗の適否、適正性及び有効性
- その他必要と認められる事項

②フォローアップ事項の公開

上記①でフォローアップした結果等は、議員間討議後の経過として市民にも随時公表し、議会としての説明責任を果たすこと。

【資料】 会議前後の確認項目 【会議活性化のためのチェックシート】

会議を活性化し成果を出すために、会議前に眺め、会議後に反省するためのチェックシートを示すので確認すること。

確認項目	○	△	×	確認項目	○	△	×
何のための話し合いなのか目的、内容が不明				思いつきや脱線ばかりで話があちこちに飛ぶ			
進行が行き当たりばったりで成果が出るか不安				論点が明確でなく議論がぐるぐる回る			
資料を読めば済むことを話し合いの場でする				議事が記録されず全員がバラバラにメモをとる			
いつも同じレイアウトで席も決まっている				議論がかみ合わないことが多い			
いつも時間どおりに始まり時間どおりに終わる				筋の通らない意味不明の意見がまかり通る			
議長等の独断で人の意見を聴く気がない				意見の食い違いが個人攻撃にすりかわる			
しらけムードで意見があっても出そうとしない				あいまいな結論や次回への持越しが多い			
いつも発言する人、しない人が決まっている				意見がまとまらず時間の割に何も決まらない			
参加者同士が妨害や足の引っ張り合いをする				相手を説得したり言い訳したりする場になる			
声の大きい者勝ち、言った者負けがまかり通る				同じ主張を繰り返すだけで水掛け論になる			
会議中に本音が出ず、終わってから意見が出る				根回ししているので予定調和な会議になる			
目上の人や長々演説するのを聞かされる				終了時に決定事項や次のプランを確認しない			
他人の意見を批判し攻撃してばかりの人がいる				合 計			

※ 採点する場合は、当てはまる○2点、一部当てはまる△1点、当てはまらない×0点とする。
合計で0～9点は優、10～19点は良、20～29点は可、30以上は不可を目安とする。

【参考】すぐできるファシリテーション(堀公俊著)