

議論疲労の市政
—決めないことが合理化される構造—
早武 淳

要約

新潟市政では、「議論は尽くした」「十分に検討した」といった表現が繰り返される一方で、実際に何が決まったのか、どの方向を選んだのかが見えにくい状況が続いている。議論は行われているにもかかわらず、判断が積み重ならず、同様の議題が形を変えて反復される。この「議論しているはずなのに何も決まらない」状態は、個別の政策や担当者の問題ではなく、市政全体に共有された構造として捉える必要がある。

本稿は、この状態を「議論疲労」という視点から整理する。議論しても結論が出ない経験が蓄積されることで、市民は参加の意味を見失い、行政は先送りを安全な選択肢として学習し、議会においても議論は確認や指摘に収斂していく。こうして、議論そのものが判断に結びつかないことが常態化していく。

さらに新潟市政では、対立そのものが意図的に回避される傾向が見られる。対立は本来、限られた資源や異なる価値観の中で選択を行うための前提である。しかし、対立を表に出すことが未成熟や分断と結びつけられ、説明責任や批判を避ける合理性と結びつくことで、選択そのものが曖昧にされていく。

この傾向を支えているのは、判断と先送りのリスクの非対称性、計画文書の抽象化、会議体の多層化による責任の分散、議会機能の偏りといった制度的条件である。これらが重なり合うことで、「決めないこと」が怠慢ではなく、合理的な行動として定着していく。

本稿は、この構造に対して大規模な制度改革を求めるものではない。むしろ、議論を再び判断に接続するためには、「何を決めるのかを明示する」「決まらなかった理由を記録する」「選択肢の優先順位を言語化する」「判断を短い言葉で残す」といった、日常的な運用の最小単位を積み重ねることが重要であると提起する。

決める政治とは、完璧な答えを出すことではない。不完全であっても、その時点での選択を引き受け、理由とともに次へ引き継ぐことである。新潟市政が再び「決める力」を取り戻すとすれば、それは大改革によってではなく、小さな判断を記録し続ける営みの中から静かに始まる。本稿は、そのための思考の整理を試みるものである。

目次

- 第1章 「議論は尽くした」という言葉への違和感
- 第2章 新潟市政に蔓延する「議論疲労」の構造
- 第3章 なぜ「対立」が意図的に避けられるのか

- 第4章 「決めないこと」が合理的になってしまう制度
 - 4-1 判断のリスクと、先送りのリスクの非対称性
 - 4-2 計画文書が「決めない」方向へ収斂する仕組み
 - 4-3 会議体が増えるほど、責任が薄まる
 - 4-4 議会の役割が「監視」だけに寄ると、決定が弱くなる
 - 4-5 「決めない合理性」が社会全体へ広がる
- 第5章 議論を「判断」に戻すための最小単位
 - 5-1 「今日は何を決めるのか」を明示する
 - 5-2 決まらなかった場合は「理由」を残す
 - 5-3 選択肢を「並べる」だけで終わらせない
 - 5-4 「判断」を記録に残す
 - 5-5 小さな判断を積み重ねるという発想
- 第6章 小括—「決められない市政」の構造的整理
- 第7章 議会という装置は、なぜ「決める力」を失ったのか—
一意思決定を回避する構造の最深層
 - 7-1 議会は「決める場」であるはずだった
 - 7-2 質問中心主義が生む「決定なき議会」
 - 7-3 「合意形成」の名の下で失われる選択
 - 7-4 議会と行政の「相互免責」構造
 - 7-5 「代表制」の実感が薄れていく理由
 - 7-6 議会が「決める装置」を取り戻すために
 - 7-7 おわりに—「決める政治」を取り戻すということ

第1章 「議論は尽くした」という言葉への違和感

新潟市政に関する会議録や議会答弁、各種審議会の議事概要を読んでいると、繰り返し目にする表現がある。「議論は尽くした」「十分に検討した」「様々な意見が出された」といった言葉だ。

一見すると、これはとても丁寧で誠実な行政運営を示す表現に見える。多様な意見を尊重し、拙速な判断を避け、慎重に進めている—そうした姿勢の表明として受け取ることもできるだろう。

しかし、実際にその後の政策の帰結を追っていくと、どうにも拭えない違和感が残る。それは、「議論は尽くされた」はずなのに、何が決まったのかが見えてこないという違和感である。

例えば、ある施策について「様々な意見が出された」と整理されているにもかかわらず、

- どの点で意見が分かれたのか
- どの価値観が衝突していたのか
- その結果、何を優先し、何を見送ったのか

といった核心部分が、記録上ほとんど示されないケースは少なくない。

さらに時間を置いて同じテーマを追うと、同様の議論が再び行われ、ほぼ同じ表現で締めくくられていることに気づく。議論は確かに繰り返されている。しかし、そのあいだに積み重なっているはずの「判断」は、外からは見えてこない。

このとき、議論は行われている。だがそれは、判断に結びつく議論というより、「議論したという事実」を残すための議論になってはいないだろうか。

本来、議論とは判断の前段に位置づけられるものだ。異なる意見や利害を並べ、比較し、優先順位をつけ、最終的に「こちらを選ぶ」と決めるために行われる。だからこそ、議論の結果として残るべきものは、「議論した」という記録ではなく、「どのような判断をしたか」である。

ところが、新潟市政においては、議論の結果として残るのが判断ではなく、「議論は尽くした」という言葉そのものになっている場面が目立つ。言い換えれば、議論がプロセスもしくは儀式として完結してしまい、結論に至らない状態が繰り返されているのである。

この状態は、単なる偶然や個別案件の問題とは考えにくい。むしろ、一定の構造を持って反復されているように見える。議論は重ねられるが、決定は先送りされる。計画や方針は維持され、表現は少しずつ更新されるが、実質的な整理や方向転換は起きにくい。

市民の側から見れば、「よく話し合っているようで、結局何も変わらない」という感覚が残る。行政の側から見れば、「慎重に進めている」という自己認識が成立する。議会の側から見れば、「意見は述べた」という説明が可能になる。つまり、「議論は尽くした」という言葉は、関係者それぞれにとって都合のよい着地点を提供してしまうのである。

しかし、この言葉が繰り返されるほど、逆説的に浮かび上がってくる問いがある。なぜ、これほどまでに議論しているのに、決めることができないのか。

本稿が扱うのは、特定の政策の是非や、個々の判断の正誤ではない。関心の中心は、議論が判断に接続されない状態が、なぜ構造的に生まれているのかという点にある。

この第1章では、その入口として、「議論は尽くした」という言葉が果たしている機能と、その背後にある違和感を整理した。次章以降では、この違和感を一時的な印象論としてではなく、制度・運用・行動様式の積み重ねとして捉え直していく。

議論そのものが悪いのではない。問題なのは、議論が「決めないこと」を正当化する装置として機能してしまっている可能性である。

第2章 新潟市政に蔓延する「議論疲労」の構造

第1章で見たように、新潟市政では「議論は尽くした」という表現が、判断の代替物として繰り返し用いられている。この状態が長く続いたとき、組織や社会にはどのような変化が起きるのか。ここで注目したいのが、「議論疲労」と呼ぶべき現象である。

ここでいう議論疲労とは、単に会議が多くて疲れるという意味ではない。本稿でいう議論疲労とは、議論しても何も決まらないという経験が積み重なることで、議論そのものへの期待が失われていく状態を指す。

新潟市政では、同じテーマが形を変えながら何度も議論される光景が珍しくない。年度が変わり、担当部署が変わり、会議体の名称が変わっても、議題の核心部分はほとんど動かない。そのたびに、「多様な意見が出された」「引き続き検討が必要」と整理され、結論は先送りされる。

こうしたプロセスが一度や二度であれば、慎重な行政運営として理解することもできる。しかし、これが常態化すると、関係者の行動様式は次第に変質していく。

まず、市民の側に起きる変化は分かりやすい。「どうせ決まらない」「意見を出しても変わらない」という認識が広がり、参加意欲が低下する。パブリックコメントや説明会は形式としては続くが、そこに寄せられる期待は次第に薄れていく。

一方、行政の側では、別の合理性が形成される。判断を先送りし、議論を継続している限り、大きな失敗は起きにくい。逆に、明確な判断を下せば、説明責任や批判、修正への対応が求められる。この非対称性の中で、「決めないこと」が次第に安全な選択肢として定着していく。

議会においても、議論疲労は独自の形で現れる。質問や意見表明は行われるものの、それが具体的な意思決定に結びつかない経験が重なると、議論は次第に確認作業や問題提起の反復に近づいていく。結果として、「議論はした」という事実は残るが、「判断を動かした」という実感は共有されにくくなる。

ここで重要なのは、この状態が誰か一人の怠慢や能力不足によって生じているわけではないという点である。市民も、行政も、議会も、それぞれが与えられた制度や環境の中で合理的に振る舞った結果として、議論疲労に陥っている。

つまり、議論疲労とは、個人の問題ではなく、構造の問題なのである。

さらに厄介なのは、議論疲労が進行すると、議論そのものの質が変わってしまう点にある。本来は対立点を明確にし、選択を迫るための議論が、

- 確認のための発言
- 前提条件の再整理
- 抽象的な理念の共有

といった内容に収斂していく。

こうした議論は、一見すると穏やかで建設的に見える。しかし実際には、判断を避ける方向に議論を誘導している場合が少なくない。

その結果、新潟市政では、「議論はしている」「検討は重ねている」「プロセスは踏んでいく」という言葉だけが積み重なっていく一方で、どの方向に進むのか、どこで整理するのかが見えにくい状態が常態化していく。

議論疲労がもたらす最大の問題は、判断そのものが忌避されるようになることである。判断は対立を生み、責任を伴う。しかし、判断を避け続ければ、やがて議論する意味そのものが失われていく。

この章で確認したのは、新潟市政における「決まらなさ」が、偶然の積み重ねではなく、議論疲労という構造的な状態として再生産されているという事実である。次章では、この議論疲労をさらに一段深掘りし、なぜ新潟市政では「対立」が意図的に避けられるのか、その背後にある価値観と制度の関係を検討していく。

第3章 なぜ「対立」が意図的に避けられるのか

議論疲労が構造化していく過程で、もう一つ、見逃せない現象がある。それは、新潟市政において対立そのものが慎重に回避されているという点である。

政策をめぐる議論には、本来、対立がつきものだ。限られた予算、異なる利害、将来像の違い。そうした条件の下で、どれを優先し、どれを後回しにするのかを選ぶことが、政治や行政の役割である。対立は異常事態ではない。むしろ、判断が行われる直前に必ず現れる、不可避の状態である。

ところが、新潟市政の議論を追っていくと、この対立が意図的に薄められているように見える場面が少なくない。

議論の場では、「どちらの意見も一理ある」「慎重に意見を聴く必要がある」「拙速な結論は避けるべきだ」といった表現が頻繁に用いられる。これらは一見すると、成熟した合意形成を志向する姿勢のように映る。

だが問題は、その先である。対立点が整理されないまま、あるいは意図的に曖昧なまま議論が終えられ、選択そのものが行われぬという事態が生じている。

なぜこのような状態が生まれるのか。背景には、新潟市政に根付いたいくつかの価値観と制度的条件が重なっている。

第一に、対立を「未成熟」や「分断」と結びつけて捉える傾向である。意見の違いが明確に表出すること自体が、どこか好ましくないものとして扱われ、「できるだけ全員が納得する形」「角の立たない整理」が過剰に重視される。

しかし、全員が納得する政策判断は、現実にはほとんど存在しない。納得が成立しているように見える場合でも、それは往々にして、判断が先送りされた結果にすぎない。

第二に、制度面での非対称性がある。対立を明確にし、どちらかを選べば、必ず説明責任が生じる。なぜこちらを選び、あちらを選ばなかったのか。その問いに答え続けなければならない。

一方で、対立を曖昧にしたまま「引き続き検討」と整理すれば、短期的には誰からも強い批判を受けにくい。この構造の中では、対立を回避することが、合理的な行動として定着していく。

第三に、議論疲労が進行した結果、対立そのものが「消耗戦」として認識されるようになる点も見逃せない。どうせ結論が出ないのであれば、あえて対立点を鋭く提示する意味はない。そうした心理が、発言を無難な方向へと収斂させていく。

こうして、新潟市政においては、対立を避ける → 判断を避ける → 議論が形式化するという循環が生まれる。

重要なのは、ここに悪意を持った主体が存在するわけではないという点である。誰もが「円滑に進めたい」「混乱を避けたい」と考えた結果として、対立が語られず、判断が行われない状態が再生産されている。

しかし、対立を回避し続けることには、明確な代償がある。それは、政策の優先順位が見えなくなることであり、何を目指しているのかが共有されなくなることだ。

結果として、市民の目には、「いろいろやっているようだが、方向性がわからない」「結局、どこへ向かっているのか見えない」という印象が残る。

対立を避けることは、一時的には安定をもたらすかもしれない。しかし長期的には、判断の積み重ねが失われ、議論そのものの意味が薄れていく。

この章で確認したのは、新潟市政における「対立回避」が、文化的傾向と制度的合理性の組み合わせによって支えられているという事実である。次章では、この構造がどのようにして「決めないことが合理的になってしまう制度」へとつながっていくのかを整理していく。

第4章 「決めないこと」が合理的になってしまう制度

第3章で見たように、新潟市政では対立が避けられやすい。しかし、対立回避は文化や気分だけで生じるものではない。より根深いのは、対立を避け、判断を先送りする行動が、結果として合理的になってしまう制度的条件である。

ここでいう制度とは、条例や規則といった形式的な制度だけを指さない。政策形成の手続、議会運営の慣行、計画文書の書き方、会議記録の残し方、責任の分散のされ方。そうした「運用の型」まで含めた、広い意味での制度である。そして、この運用の型が、判断を難しくし、先送りを容易にする方向へ働いている。

4-1 判断のリスクと、先送りのリスクの非対称性

政策判断には、必ず勝者と敗者が生まれる。予算をつければ、つかない分野が生まれる。規制を強めれば、困る人が出る。優先順位を明確にすれば、後回しにされる領域が露わになる。

このとき、判断には次のようなコストが伴う。

- なぜこの選択なのかという説明責任
- 批判の可視化（反対者が明確になる）
- 状況変化に応じた修正対応
- 誰が決めたのかという責任の集約

一方で、判断を避けた場合のコストはどうか。

- 「引き続き検討」と言えば、形式的には仕事をしていることになる
- 「多様な意見がある」と言えば、結論が出ないことが正当化される
- 「関係者調整が必要」と言えば、時間を稼げる
- 「計画に位置付ける」と言えば、実施責任は未来へ送れる

ここには明確な非対称性がある。決めることのリスクは目に見えやすいが、決めないことのリスクは分散し、遅れて現れる。この非対称性の前では、先送りは消極性ではなく、合理的な行動として定着していく。

4-2 計画文書が「決めない」方向へ収斂する仕組み

行政計画は本来、目標・手段・評価を結びつけ、政策運営を拘束するための道具である。しかし新潟市政の文書群を読むと、計画が拘束力を持つというより、むしろ柔らかく、広く、逃げ道を確保する形で書かれている傾向が見えてくる。

その典型が、次のような文体である。

- 目標が抽象的（「にぎわい」「活性化」「魅力向上」）
- 手段が列挙型（事業を並べるが関係性は示さない）
- 評価が手続中心（PDCAは書くが停止基準がない）
- 期限が曖昧（「中長期的に」「適切に」「継続的に」）

この文体には一つの合理性がある。抽象的であるほど批判されにくく、列挙型であるほど誰も排除しない。評価が手続中心であれば、「やっている」ことは示せるが、「やめる」判断は不要になる。つまり、計画文書そのものが、判断を促す装置ではなく、判断を回避する緩衝材になってしまう。

重要なのは、計画の良し悪しではなく、計画がそう書かれざるを得ない条件が存在するという点である。計画が政策運営を強く拘束すれば、その分、失敗した際の批判も強くなる。結果として、拘束力を避ける誘因が働き、文書は柔らかくなり、判断は曖昧になる。

4-3 会議体が増えるほど、責任が薄まる

新潟市政では、会議体が多層的である。審議会、協議会、検討会、庁内会議、ワーキング、部会。それぞれに役割があり、丁寧なプロセスであるとして説明できる。

しかし、会議体が増えるほど、意思決定の責任は薄まる。なぜなら、どの会議体も最終決定権を持たず、「意見を聴いた」「議論した」「整理した」という中間成果にとどまりやすいからだ。その結果、

- どの場でも決められない
- しかし、どの場も「やった」と言える
- 結論が出ないことが「プロセスの丁寧さ」として語られる

という状態が生まれる。ここで起きているのは責任の不在ではなく、責任の分散である。分散された責任は平時には組織を守るが、判断が必要な局面では機能不全を生む。

4-4 議会の役割が「監視」に寄ると、決定が弱くなる

議会には、行政を監視する役割と同時に、政策の方向性を決める役割がある。しかし、議会が監視機能に偏り、方向性の決定を避ける形になると、行政側は次のように振る舞いやすくなる。

- 批判されないように文書を無難にする
- 調整と検討に時間を使い、判断を遅らせる
- 失点回避が最優先になる

すると議会側も、「決めさせる」より「追及する」方が成果として見えやすくなる。結果として、議会と行政のあいだで、判断を促す力学が弱まり、先送りが常態化する。

これは個々の議員の姿勢の問題ではない。制度的に、「決めた結果に責任を負う」よりも、「問題点を指摘する」方が短期的に評価されやすい環境がある。その環境が、判断より指摘を増やし、決定より議論を増やしていく。

4-5 「決めない合理性」が社会全体へ広がる

ここまで述べた非対称性、文書の柔らかさ、責任の分散、議会の監視への役割偏重が重なると、「決めないこと」は行政内部の合理性にとどまらず、社会全体へと広がっていく。

- 市民：決めないのが普通だと思い、期待しなくなる
- 行政：決めない方が安全だと学習する
- 議会：決めさせなくても活動は成立する
- メディア：決定より発言の応酬が記事になりやすい
- 関係団体：判断を迫るより現状維持を選ぶ

こうして、「決めない合理性」は静かに制度化される。その最終形が、第1章で触れた「議論は尽くした」という言葉である。この言葉は、議論を閉じると同時に、判断を回避する合理性を、全員にとって受け入れやすい形で包み込んでしまう。

この章の結論は単純だ。新潟市政が「決められない」のは、誰かが怠けているからではない。決めない方が合理的に見えてしまう条件が、複数重なっているからである。

次章では、ここから一段進める。大改革ではなく、議論の設計と記録の設計を変えるだけで、何が動くのか。その「最小単位」を具体的に整理していく。

第5章 議論を「判断」に戻すための最小単位

第4章までで見てきたように、新潟市政で「決めないこと」が合理化されているのは、制度・運用・行動様式が複合的に作用した結果である。だからといって、ここに対してすぐに条例改正や組織再編のような「大改革」が必要なのかといえば、必ずしもそうではない。

むしろ重要なのは、議論と判断の接続点を、極めて小さな単位で設計し直すことである。

ここでいう「最小単位」とは、大掛かりな制度改変ではない。会議の持ち方、記録の残し方、議論の終わらせ方—そうした日常的な実務の中に、無理なく組み込める最小限のルールのことだ。大きな話をする前に、まずここを変える。これだけで、議論の性質は驚くほど変わる。

5-1 「今日は何を決めるのか」を明示する

議論が判断に至らない最大の理由のひとつは、そもそもその場に判断が予定されていないことである。会議の冒頭で「自由に意見を出す」「幅広く検討する」と宣言された時点で、その場は事実上、「結論を出さない空間」として設計されてしまう。

そこで必要なのは、きわめて単純な一点だ。「この議論の結果として、今日は何を決めるのか」を最初に明示する。

決める内容が小さくても構わない。方向性の仮置きでもよいし、優先順位の整理でもよい。次に進む条件の設定でもよい。重要なのは、議論を「決めないこと」前提で始めないことである。

これだけで発言の質は変わる。抽象論や理念の共有から、選択を意識した発言へと議論が収斂し始める。一般企業では当たり前に行われていることではあるが。

5-2 決まらなかった場合は「理由」を残す

すべての議論が必ず判断に至るわけではない。だから、「決まらなかった」こと自体を失敗と見なす必要はない。

ただし、その場合に残してはならないのが、「引き続き検討」という万能語である。これを書いた瞬間に、議論は次回、ほぼ確実にゼロ地点へ戻る。

必要なのは、次の4点だけだ。

- 何が論点だったのか
- どこで意見が分かれたのか
- なぜ今回は決められなかったのか
- 何が揃えば次は決められるのか

長文は不要で、簡潔でいい。この記録が残るだけで、次の議論は「同じ場所」から始まらずに済む。

先送り自体よりも、先送りの理由が共有されないことの方が、議論疲労を深刻化させる。理由が見えるだけで、議論は前に進む。

5-3 選択肢を「並べる」だけで終わらせない

新潟市政の議論では、複数の選択肢が提示されたまま、評価されずに終わる場面が多い。選択肢を並べることで自体が成果とされ、比較や優先順位付けが避けられる。

ここで必要なのは、完璧な評価指標ではない。やるべきなのは、次の3点を言語化するだけである。

- 何を重視するのか
- 何を犠牲にするのか
- 今回はどれを選ばないのか

この3点が言葉になった瞬間、議論は「判断」に近づく。そして「選ばなかった理由」を明示することは、「選んだ判断」を強くする行為でもある。

5-4 「判断」を記録に残す

議事録や概要資料には、発言の要約や経過は丁寧に残る。しかし、判断そのものがどこに書かれているのかは、意外なほど不明確である。

判断とは、短い一文でよい。

- Aをやる
- Bは今回見送る
- Cを優先する

この一文が残るかどうかで、政策の積み重ね方は大きく変わる。判断が記録に残れば、次の議論はその判断を前提に始まる。判断が残らなければ、議論は毎回ゼロ地点に戻りかねない。

5-5 小さな判断を積み重ねるという発想

多くの場合、「大きな判断」を下すことに躊躇が生まれる。だが、実際に必要なのは、大きな決断ではなく、小さな判断の連続である。

- 今回はここまでやる

- ここから先は次年度に送る
- 条件が変われば見直す

こうした判断が積み重なれば、市政は自然と方向性を持ち始める。方向性とは壮大なビジョンではない。判断の履歴である。

第6章 小括一「決められない市政」の構造的整理

本稿で扱ってきたのは、新潟市政における個別政策の是非ではない。また、特定の主体を名指して批判することでもない。焦点を当ててきたのは、議論が判断に接続されない状態が、どのように構造化されているのかという一点である。

新潟市政が「決められない」ように見えるのは、能力の欠如や怠慢の結果ではない。むしろ、慎重さ、丁寧さ、合意志向といった、一見すると望ましい価値が、制度と結びついた結果として、判断を遠ざけてしまっている。

議論は行われている。検討も重ねられている。しかし、その積み重ねが判断として残らなければ、市政は前に進まない。

決めるとは、完璧な答えを出すことではない。不完全であっても、その時点での選択を明示し、それを次に引き継ぐことである。

もし新潟市政が再び「決める力」を取り戻すとすれば、それは大改革や劇的な制度変更によってではないだろう。

- 何を決めるのかを明示する
- 決まらなかった理由を残す
- 判断を記録に刻む

この小さな積み重ねが、議論を判断へ、判断を履歴へと変えていく。

決められない市政は、やがて考えることすらやめてしまう。だが、決める市政は、小さな判断から静かに始まる。ここまでの分析が、新潟市政における意思決定のあり方を捉え直すための、ひとつの整理となることを願っている。

第7章 議会という装置は、なぜ「決める力」を失ったのか

—意思決定を回避する構造の最深層—

7-1 議会は「決める場」であるはずだった

地方議会は、本来、行政を監視するだけの機関ではない。政策の方向性を示し、選択に責任を持ち、行政に対して「どこへ進むのか」を明示することが、議会の根本的な役割である。

議会が存在する理由は、単に議論することではない。議論を通じて判断を正当化し、それを社会に提示することにある。

しかし、新潟市議会の議事運営や発言の積み重ねを見ていくと、この「決める場」としての機能が、徐々に弱まっているように見える。

議論は多い。質問も活発である。しかし、その先にあるべき意思決定としての結論が、制度的にも文化的にも見えにくくなっている。

本章では、この状態を「議員個人の力量」や「会派構成」といった説明で片付けない。焦点を当てるのは、議会という装置そのものが、どのようにして「決めない構造」へと変質してきたのかについてである。

7-2 質問中心主義が生む「決定なき議会」

新潟市議会に限らず、多くの地方議会では、本会議や委員会において「質問」が活動の中心に据えられている。

質問は、議員の存在感を示し、市民に対して問題意識を可視化する重要な手段である。しかし、質問が議会活動の中心になりすぎると、ある逆転現象が起きる。

- 問題を指摘することが成果になる
- 判断を促すことより、矛盾を突くことが評価される
- 決定の結果より、発言の鋭さが記録に残る

この構造の中では、議員が「決めさせる」側に回る動機は弱くなる。むしろ、行政が明確な判断を示さない方が、質問の余地が残り、議会活動としては「続けやすい」。

こうして議会は、意思決定を生む装置から、意思決定を遅らせる装置へと、静かに役割を変えていく。

7-3 「合意形成」の名の下で失われる選択

新潟市議会では、合意形成を重視する姿勢が繰り返し強調される。これは一見すると、対立を抑え、安定した市政運営を志向する成熟した態度に見える。

しかし、合意形成が選択を先送りするための言葉として使われ始めたとき、議会は決定能力を失う。

合意とは、本来、議論や対立を経た後に成立するものである。ところが、対立を表に出さないまま合意を求めると、次のような状態が生まれる。

- 争点が明確化されない
- 優先順位が示されない
- 「全員が反対しない」最低ラインだけが残る

この結果、議会としての意思は希薄になり、行政は「議会の理解を得た」という形式を整えながら、実質的には判断を回避し続けることが可能になる。

7-4 議会と行政の「相互免責」構造

さらに深刻なのは、議会と行政の間に形成される相互免責の関係である。

- 行政は「議会で議論された」と説明できる
- 議会は「最終決定は行政だ」と位置づけられる

この関係の中では、誰もが一定の合理性を持って振る舞っている。しかし結果として、誰も最終判断に責任を持たない空白が生まれる。

この空白は、失敗が起きたときに初めて問題化する。平時には「丁寧なプロセス」「慎重な対応」として評価されてしまうため、構造自体が修正されにくい。

こうして議会は、行政を動かす存在ではなく、行政が動かないことを説明する存在へと変質していく。

7-5 「代表制」の実感が薄れていく理由

議会の決定力が弱まると、その影響は市民との関係にも及ぶ。

市民から見れば、

- 誰が何を決めたのかわからない
- 意見を託した先がどこなのか見えない
- 選挙と政策判断の距離が遠く感じられる

という状態が生まれる。

これは民主主義の危機というより、代表制が日常感覚として実感できなくなる現象である。

議会が「決める場」でなくなったとき、市民は、議会を通じて社会が動く感覚を失う。その結果、政治への期待は下がり、関与は弱まり、「どうせ変わらない」という認識が定着していく。

7-6 議会が「決める装置」を取り戻すために

では、議会はどうすれば再び「決める装置」になれるのか。ここでも答えは大改革ではない。必要なのは、議会が次の役割を意識的に引き受け直すことである。

- 行政に「選択肢の整理」を求める
- その中から「どれを支持するのか」を明示する
- 支持しなかった選択肢についても、理由を語る

つまり、議会自身が判断の主体であることを引き受けるという姿勢である。

議会が判断を示せば、行政はそれを前提に動かざるを得なくなる。判断が明示されれば、市民はその是非を次の選挙で問うことができる。

決めることはリスクを伴う。だが、決めないことによる信頼の劣化は、より深刻で、より回復が難しい。

7-7 おわりに―「決める政治」を取り戻すということ

本稿を通じて描いてきたのは、新潟市政における「決められなさ」の構造である。それは、誰かの無能や怠慢の結果ではない。むしろ、丁寧さ、慎重さ、合意志向といった価値が、制度と結びついた結果として生じた、高度に合理的な構造である。

しかし、その合理性が積み重なった先にあるのは、判断の履歴が残らない市政であり、代表制の実感を失った民主主義である。

決める政治とは、強引に押し切る政治ではない。不完全な状況の中で選択を引き受け、その理由を社会に提示し、次につなぐ政治である。

決めないことが合理的である限り、市政は静かに停滞する。決めることを引き受けたとき、初めて政治は動き出す。

本稿が、新潟市政において「議論すること」と「決めること」を、もう一度つなぎ直すための思考の足場となることを願っている。

参考文献一覧

1. 『新潟市総合計画 2030』新潟市（政策企画部）（2021年3月）
2. 『新潟市総合計画 2030 実施計画（第1期）』新潟市（政策企画部）（2021年3月）
3. 『新潟市総合計画 2030 実施計画（第2期）』新潟市（政策企画部）（2023年3月）
4. 『新潟市行政運営方針』新潟市（市長公室）（各年度2月）
5. 『新潟市議会 会議録（本会議）』新潟市議会事務局（各年度（該当箇所：総合計画、主要施策、予算審議関連発言））
6. 『新潟市議会 各常任委員会 会議録』新潟市議会事務局（各年度）
7. 『新潟市 各種審議会・協議会 議事概要』新潟市（各所管部局）（各年度）
8. 『新潟市 行政評価報告書』新潟市（政策企画部）（各年度）
9. 『新潟市 事務事業評価結果概要』新潟市（政策企画部）（各年度）
10. 『新潟市 予算説明資料（当初予算・補正予算）』新潟市（財務部）（各年度2月・9月）