

たかが

一般質問、

されど

一般質問

～質問力を議会改革に活かすために～





# もくじ

はじめに . . . . . 3

## **Part.1** 「たかが」一般質問「されど」一般質問 . . . . . 4

1. 一般質問とはなに？
2. 一般質問「たかが」か「されど」で大違い
3. 一般質問を議会の活性化につなげよう

## **Part.2** 一般質問はなぜ機能していないのか(その1) . . . 6

～残念な質問ともったいない質問～

1. ごく控えめに残念な質問でなに？
2. ごく控えめにもったいない質問でなに？

## **Part.3** 一般質問はなぜ機能していないのか(その2) . . . 8

～議会と「絶対・無謬」の行政との相互依存～

1. 一般質問が機能しない一方の理由とは
2. 行政＝無謬の幻想？
3. 政策には正解がない
4. 議会の本来の機能
5. 「間違わない行政」への相互依存とは
6. 自治体のシクミの崩壊は市民の不利益に
7. 議会が市民の信託に応えるために

## **Part.4** 一般質問はなぜ機能していないのか(その3) . . . 10

～一般質問が機能するための制度条件も重要な観点～

1. 質問時間…色々なケースが考えられる
2. 再質問回数…議論を深めるためには
3. 答弁調整(聞き取り)の濃度…議論が噛み合う程度に
4. 望ましい一般質問のシカケの基礎水準

## **Part.5** 一般質問のパワーアップ(その1) . . . . . 12

～論点を絞り、整理することとは～

1. 論点を絞ること
2. 一般質問の戦略を練ること
3. 監査質問のポイントとは
4. 政策提案質問のポイントとは

**Part.6** 一般質問のパワーアップ(その2) . . . . . 14

～情報を収集する～

1. 議員が情報を得るための2つの現場
2. 政治情報とそのリソースは
3. 政治情報リソースの一例
4. 情報で支えるということ

**Part.7** 一般質問のパワーアップ(その3) . . . . . 16

～いざ質問とその後に～

1. 通告書と答弁調整
2. 質問を伝わりやすくするために
3. 登壇から降壇までは
4. パネルや資料の利用
5. 一般質問のONとOFF
6. 良い「一般質問」とは何か

**Part.8** 質問力を議会力に・前編 . . . . . 18

～質問力を議会力に変換するためのステップへ～

1. 初めに質問力と議員力とは
2. 良い一般質問を行う力
3. 質問力を議会力に

**Part.9** 質問力を議会力に・後編 . . . . . 20

～一般質問を政策資源として活用するために～

1. 一般質問を「議員ひとりのもの」から「議会のもの」にする
2. 市民への争点提起として活用し市民の関心を得る

付 録 「さりとて〇〇市議会の現状は」自己評価シート . . 22

あ と が き . . . . . 24

---

## はじめに

一般質問は、議員にとって、議会の議席を預かり、まちの課題にとりくむ政治家として、市民の暮らしを支える自治体の〈政策・制度〉をよりよいものにするための、市政にたいする監査と政策提案の機会です。

議員としての活動を議会で活かすためには、課題にたいする感性(争点をみつける力)だけでなく、課題とその対策である〈政策・制度〉が、なぜ求められ、それはどのようなものであるべきか、執行機関だけでなく、市民にも、議会全体にも伝えていく力が求められます。それは容易なことではありませんが、しかし、無限の課題が生まれ続ける社会のなかで、自治体の〈政策・制度〉が市民の暮らしのよりよい基盤であり続けるためには重要なことなのです。

拙稿がその役に少しでも立てばたいへん嬉しいことであり、そのためにと拙稿を的確に、そして見やすく再編していただいたこと、心からお礼申し上げます。

飯田市議会の「政策議会」としてのますますの発展を、心からご祈念申し上げます。

---

監 修 土山 希美枝 [つちやま きみえ]

参 照 土山希美枝 著 「質問力で高める 議員力・議会力」『地方議会人』  
2016年4月～12月号

### 【監修者紹介】

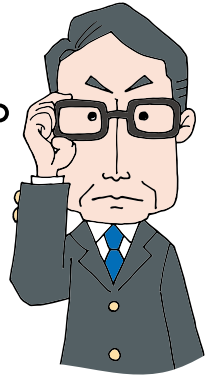
2000年法政大学大学院社会科学研究所政治学専攻博士課程終了。博士(政治学) 龍谷大学法学部助教授、准教授を経て2011年4月より政策学部に異動。

2015年4月より同学部教授。専門は公共政策論、政治学、地方自治。

社会変動と政策の構造変容を専門とする。

著書に『高度成長期「都市政策」の政治過程』(日本評論社)、編著に『「質問力」からはじめる自治体議会改革』(公人の友社)など。

# 「たかが」一般質問「されど」一般質問



## 1. 一般質問とはなに？

### ①根拠となる規定

標準市議会会議規則 62 条「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出来る」とされている。「できる」規定であることから一般質問は議員の職務ではなく義務でもない。

### ②一般質問の機能

- 監査機能：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事を適切にしているかをチェックする機能。
- 政策提案機能：政策について、そのありかたについて改善や廃止を含めて提起する機能。

※監査機能だけをもつ一般質問は十分ありえるが、政策提案だけの一般質問は単なる思いつきの披露にすぎない。政策提案は現状分析の上になされなければ説得力をもたない。

## 2. 一般質問「たかが」か「されど」で大違い

チェック

### 「たかが」一般質問

- ①モノトリにもパフォーマンスにもなる一般質問
- ②議会改革のなかで評価されにくい

### 「されど」一般質問

- ①「花」としての一般質問
- ②「花」が「実」を結ぶために

## ▼たかが一般質問→残念な質問で終始する

解説

### ①モノトリにもパフォーマンスにもなる一般質問

#### →モノトリ=個別要求！

- 市政の課題を問いたずらな場面で、まちの課題としてどういう意味を持つかを語らずに、個別課題にかかわる特定に対応を要求するばかりでは違和感をもたれる。
- 執行部側の答弁が目的でなく、本会議で訴えることが目的になるとき、一般質問は政治的パフォーマンスとなる。
- モノトリやパフォーマンスの場であることが主となり、市政の課題を問いたずらな場面になっていないならば、一般質問自体の意義を見失わせてしまう。

### ②議会改革のメニューやポイントに大きく響かない

- 一般質問は議員の職務でもなく議会改革の核でもなくあえて言えば「議員の自由研究を報告する場」にすぎないともいえる。

## ▼されど一般質問→議員の力量が問われる

解説

### ①「花」としての一般質問

- a. 一般質問の場合は、議員の「ひとりでもできる市政改革の場」になりうる「最もはなやかで意義のある発言の場」といわれ、「議員が市の政策に直接かかわる場」でもある。

### ②「花」が「実」を結ぶために

- a. 執行部に受け入れられないと一般質問は活かされない。質問や主張・提案をめぐる議論を通じ、たがいに「納得」にたどりつくことがめざされる。
- b. すぐれた一般質問が活かされ、その指摘が「実」となること、行政運営が市民にとってより「よい」ものになるために、現状の制度を考察し「議員ひとりのもの」である一般質問を「議会の政策資源に変換する方途を考える必要がある」。

## 3. 一般質問を議会の活性化につなげよう

一般質問の現状は残念な質問・もったいない質問も多い—「質問力」の直接の向上が図られると ▼質問力から議会力へ！そのステップ

**まずは：**一般質問は議員の知見と活動の集約であり、すぐれた質問は市政に監査機能また政策提案機能を果たし得ることを理解し、そうした質問にとりくもう。

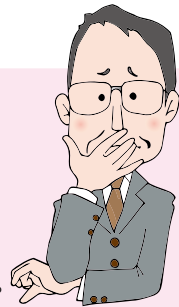
**次に：**すぐれた一般質問が増え、その質問が議会の政策資源として活かされれば議会力に通じる。

**さらに：**議員間の政策資源・課題の共有から市民との共有へ。

議員の「質問力」は共有することで「議会力」に

## 4. さりとて〇〇市議会の現状は

- ①政策提案だけの一般質問が多いのかな。
- ②現状分析のない思いつきの披露もあるのかな。
- ③調査分析が足りず説得力に欠けるのかな。
- ④モニター質問で市全体の課題になっていないのかな。
- ⑤訴えるばかりで政治的パフォーマンスになっていないのかな。
- ⑥議会の政策資源として活かされるような一般質問が少ないのかな。



もったいない質問が多いかも

# 一般質問はなぜ機能していないのか(その1)

## ～残念な質問ともったいない質問～

### 1. ごく控えめに残念な質問てなに？

#### ①確認するだけの質問

公表されている数字や資料を見れば、すぐわかることを聞く質問。確認するだけで、つまり「**聞いて下さす**」ことになっていない。

#### ②個別要求がすぎる質問

地元など個別の地域や団体の要望がむき出しになっている質問。「わがまちの課題としてどういう意味があるのか」を示さず**要求するだけなら、一般質問ですることなのか疑問**と思われる。

#### ③国の政策で自治体とのかかわりが薄い政策についての質問

国の政策であっても自治体の政策、戦略と関係があるものも多いが、**何故一般質問でそれを取り上げるのか**が繋がっていなければ「腑に落ちない」印象にとどまる。国レベルの政党の指示の影が濃く残ればなおさら。

#### ④隣の芝生は青い質問

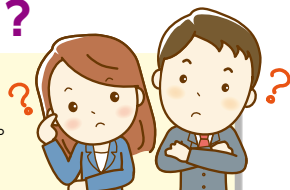
先進事例の調査などによる、他市の先駆事例は一般質問の説得力を増しうる素材ではあるが、**なぜその芝生(事例)が必要で、どう植え替えれば、わが庭(まち)は美しくなるのか**こそ丁寧に説明する必要がある。

#### ⑤根拠なき批判にとどまる質問

「ちゃんとしてください」と言い放つだけで終わるのでなく、どう「ちゃんとしていないのか」**具体例となる事象や規範となる制度などの根拠**が望まれる。

#### ⑥自身の政治信条に終始する質問

政治家にとって政治信条を示すことは重要ではあるが、一般質問は市政の課題について「**聞いて下さす**」場であり、**聞いて下さしていないのであれば、一般質問でなく演説**にとどまる。



### ▼ではなぜ残念なのか

#### a. まちの現状をふまえ、それについて問題意識を伝えているか

「わがまちの課題状況」と、その数字や情報、事例や信条がどうつながっていて、**その課題をのりこえるためにそこから何が出来るのか**、そういった「**問題意識**」を伝えているか。「**問題意識**」を共有することは、一般質問の機能を発揮させるためのキー。従って**一般質問の問題意識を伝えることは重要**。

#### b. 他市事例をわがまちの現状にあわせてしているか

他市事例を効果的に使うには、単なる紹介ではなく、どこの課題に効くのか、わがまちの現状や組織でいうとどこにどのように活かすか、を「**わがまちの**」**議員としての目線を効かせて質問することが必要**。



## 2. ごく控えめにもつたいない質問てなに？

### ⑦論点を入れすぎた質問

一つの課題を掘っていくと、芋づる式に色々な課題を引き出しうる事から、論点が膨らむのは当然ではあるが、論点を入れすぎてしまい、かえって全体として何が言いたいのか曖昧になったり、指摘がまとまらなかつたりする。論点が入りすぎた質問は、それぞれの論点の追求が浅くなる。

### ⑧再質問を重ね筋が逸れた質問

再質問をするうちに筋が逸れてしまったり、問題提起がやや漠然としているために、再質問が場当たり的になってしまう例。 3回目の応答あたりから崩れていくことが多いように思われ「魔の3回目」と呼んでいる。

## ▼ではなぜもつたいないのか

a. 一般質問の監査機能、政策提案機能を発揮しうるものがあるのに、十分活かせなかった事がもつたいない。

(その要因として) ア. 論点の背後にある問題意識の共有ができていない  
イ. 下調べが十分でないため、説得力に欠ける

重要な「気づき」を内包しているのに、下調べが十分でないため活かされない質問はたいへんもつたいない。 実際には下調べが足りないということだけで「もつたいない」「残念な」質問になっているのではなく、下調べが足りないときは①～⑧のどれかにあてはまっている。

## 一般質問の機能を発揮しうる質問とするための基本条件



- 論点を絞り込み、問題意識を明確にする
- 下調べをしっかりとる
- 一般質問のやりとりの「制御」をする

残念な質問、もつたいない質問になるかは…

その質問が監査機能や政策提案機能を発揮するか否かにかかっている

## 3. さりとて〇〇市議会の現状は

### 残念な質問になってはいないか

- 確認するだけの質問と隣の芝生は青い質問が時々見られるのではないかな。
- 個別要求が強すぎる質問において、個別の要求がむき出しになっているとは思えないが「鳥瞰なき要求という視点で、一般質問ですべきことか」との指摘にはあてはまる場面があるかもしれないかな。



### もつたいない質問になっていないか

論点を入れすぎた質問について、何について答えてほしいのかわかりづらい場合があるのかな。

# 一般質問はなぜ機能していないのか(その2) ～議会と「絶対・無謬」の行政との相互依存～

## 「絶対・無謬」の行政＝行政は間違わないという幻想

※無謬(ムビユウ)とは理論や判断にまちがいがいないこと

### <難しいので順を追って解説>

## 1. 一般質問が機能しない一方の理由とは

一般質問が自治体行政に対し監査機能・政策提案機能を果たしていない理由には、**議員の質問力にもよるが**(質問力＝議員力、議員力は議会力にも通じる※ Part1-3 項参照)、**一方で行政に対する無謬の幻想がある。**

## 2. 行政＝無謬の幻想？

これは、明治以降の日本の政治における「正解を知っている」行政に対し、大日本帝国憲法下では議会は手助けし支えるための機構であり、**行政は三権を掌握する無謬を前提とした官僚機構であったこと**に起因する。

自治体行政はその下部機構であり、上層組織の意思に沿うべくしてきたため、**現在も行政の「絶対・無謬」は潜在意識にある**のでは。



## 3. 政策には正解がない

しかしながらこんにち、地方自治体が行う「政策・制度」が地域の課題を対象にするようになると、いわゆる「正解」は誰も持ち得ないことになる。地域社会に関わる市民にとって「自治体が行う政策・制度」には、**それをめぐる意見・価値・利害・立場が対立し、ましてや未来は不確実であり、未来を担う「政策・制度」について正しい回答は誰にもわからない**といえる。

## 4. 議会の本来的機能

議会は、「**多様な意見を議論によって集約し、決断する**」機構として自治体の意思を決定し、行政にたいし監査機能と政策提案機能を果たし、その「**政策・制度**」を制御することが可能な**仕組み**として機能しうることが期待されている。

## 5. 「間違わない行政」への相互依存とは

しかしながら現実には「行政は間違わない」ことを前提にすれば、上程された議案が議会審議により改変されたり、一般質問での指摘により事業の内容が変わったりすることは「議会の指摘により、より良い答えを得た」ことにならず、むしろ「行政の間違いを指摘された」ことになる。

議会側は議論すると誰かの意見がとおり、誰かの意見が通らなくなる。誰かが間違っていたことになり、必然的に議論を避け、議会審議は確認のための審議になる。つまり、「結果として相互依存している」といえる。

## 6. 自治体のシクミの崩壊は市民の不利益に

執行部に間違いがあってはならないという執行部のメンツと、メンツを潰さないという議会側の双方の思惑が政治として存在すると、自治体のシクミである議会による行政の制御は機能しなくなり、結果として市民が不利益を被る。

## 7. 議会が市民の信託に応えるために

「政策には正解がなく、行政は間違いうる」

とすれば、市民の多様な意見を踏まえた議会と議員が、「見える場」での議論を行い「政策・制度」を制御することは、市民の信託に応えることの具体化になる。

議会が市民の代表として自治体を制御することは、具体的には事業や計画、条例や例規であり、一般質問や質疑はそれに直結するシクミである。

議員の質問力が議会力となり、「政策・制度」とその執行を変えていくことが、過去の構造を乗り越えることになる。

行政の行う「政策・制度」を議会が制御をする～、  
難しいことのようにだけど、「絶対・無謬」なんて  
ことは無い！と切り替えれば、出来そうかも♪  
ここに議会の真価が



## 8. さりとて〇〇市議会の現状は

行政は間違わない、という前提は当てはまるのかもしれないのかな。未だかつて行政案が否定されたことはなく、この事の是非は別に、総体的にはまとも上げていくという双方歩み寄りの審議となってしまうているのかな。

# 一般質問はなぜ機能していないのか(その3) ～一般質問が機能するための 制度条件も重要な観点～

## 1. 質問時間…色々なケースが考えられる

- ①一般市では、標準的に「議員ひとり往復(質問と答弁をあわせて) 60分」という自治体が多く、片道(質問者の発言時間のみ)で30分としている自治体もある。
- ②片道で設定する自治体の経験からは、片道30分は往復で60分を少し超える程度。
- ③片道30分か、片道20分なり25分なり、往復1時間で収まる設定も可能。
- ④一般市で多い往復60分程度であれば、ある程度まで「問いただし」を深める事ができる。

## 2. 再質問回数…議論を深めるためには

- ①一問一答方式であっても「再質問3回まで」という自治体もあるが、一般質問で議論を深めるのは方式よりも再質問回数の方ではないか。

## 3. 答弁調整(聞き取り)の濃度… 議論が噛み合う程度に

- ①どこまで事前に答弁調整を行うかは、議員の間でも方向が分かれる。
- ②市民の前で議論するとき、互いに想定外でばたばたしたくない、という心情は理解できなくはないが、再質問までシナリオ化するのは「学会会」になりかねない。
- ③議員の側の問題点としては、論点と問題意識が十分に伝わらない通告書になっているというケースが考えられる。
- ④答弁調整は必要悪かもしれないが、不法行為を暴露するなどの場合を除いて執行部がかみ合う答弁を作れる程度に問題意識と論点を伝える必要はある。
- ⑤一般質問に熱心な議員には「自分の問題意識は伝えるが、相手がどう答弁するかは聞かない」という片道派が多い。
- ⑥許容範囲はせめて「執行部がどう答弁するかも聞く」という一往復までではないか。



## 4. 望ましい一般質問のシカケの基礎水準 (議員数や議事日程にもよるが)

- ① 質問時間は片道 30 分、往復 60 ～ 70 分の確保が望ましい
- ② 再質問回数は無制限
- ③ 答弁調整は問題意識が伝わるまで(片道)



答弁調整は結構奥が深い。  
良い質問をしようとするあまり細部までつめすぎると、本番での緊張感が薄れる。  
一方、答弁調整でしっかり問題意識を伝えないと本番ではかみあわないことも多いのでは。

## 5. さりとて〇〇市議会の現状は 質問時間について

現状は往復 40 分、答弁者により長いものもあり発話部分の時間確保の意味では課題がありそう、時間配分片道 20 ～ 25 分程度に見直すことの検討が必要かな。



## 答弁調整について

各議員それぞれの考えで行っていると思われ、議会として議論する必要があるかな。

## Part.5

# 一般質問のパワーアップ(その1) ～論点を絞り、整理することとは～



## まず1点目 論点を絞ること

ここがポイント!

### ①論点整理をする

#### →書き出してみる

a. あれやこれやと詰め込みすぎると、論点が膨らみすぎてばやけてしまったり、「時間切れ」になってしまう。

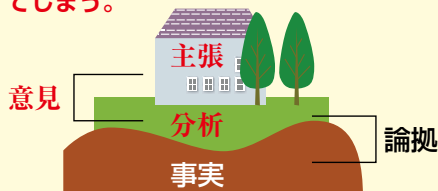
### ②論点を確実なものにする

#### →論旨の整理をする

a. 「事実」と「分析」の筋が通っており十分な「主張」の論拠になっているか。

b. 論理的であるか説得力があるか否かは、その主張が「事実」の「分析」と整合しているかにかかっている。

「主張」を建物に例えるならば、「事実」という土台の「分析」がしっかり出来ていないと「主張」という建物がぐらついてしまう。



論拠→事実+分析が支える

## 次に2点目 一般質問の戦略を練ること

論点ごとの熟度が確認できたら、「優先順位」を決める。調べたこと全部は言えないので、凝縮・取舍選択し分かりやすく整理する。

### ①この質問で何が引き出せるか「目標」の設定

・この質問で何を聞き出し何を問いただせるのか、「目的」「目標」を明確に。

### ②「最低限確認したいこと」をメモする

・「最低限これだけは確認したい」という「60点」ラインの設定。

### ③論点整理メモ

・論点の一らん、最低限確認したいことをメモにして持っていく。

## では3点目 監査質問のポイントとは

単なる監視（チェック）質問ではなく、政策としてあるべき姿や目指すべきところについての示唆や主張をもつ監査質問とすべき。

### ①具体的であること、論拠を持つこと

自治体の政策・施策は事業とのパッケージによって具体化されている。そこで、事務事業のチェックを行うことで、問題提起の何が不都合かの論拠を見出すことが出来る。  
論点は具体的に論拠を持つこと。

## ② 感覚的な評価をしない

### 議員側「ちゃんとしてください」→行政側「ちゃんとしてます」

行政職員も組織の中で埋没していると「勘違い」「思い込み」「筋違い」することもあり、見逃していることもある。視覚を変えて見る必要あり。

## ③ 論点を持ち「主張」する

どう「ちゃんとしていない」のか、「事実」から「分析」をきちんとし、論点を示し「主張」すること。問題提起にはその「主張」を支える「事実」と「分析」がストレートにつながる事が重要、その上で事実が示すことを丁寧に見せることも大切。

## ④ 文脈を伝える

その事実にどんな意味があり、どんな問題なのかという文脈が「分析」と「主張」の中で示されること。質問がかみ合わない要因に「問題意識の不一致<sup>\*</sup>」がある。

※ Part4 答弁調整の項参照

## 続いて4点目 政策提案質問のポイントとは

### ① 新たな提案だけが政策提案ではない

監査機能を果たしてこそその政策提案であり「現状分析」のない政策提案は、ただの思いつきである。

### ② 政策提案が受け入れられる前提

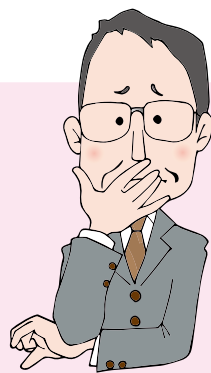
現状の問題提起に「理解」・「共感」をお互いが持っているのが重要。執行部から出来ない理由を言わせるよりは「課題・問題」の共有が大切。

### ③ 一般質問の機能が果たされるということ

一般質問の監査や政策提案に対し、執行部側からの何らかの「納得」が得られなければならない。議論を通じた「対話」となることが重要。

## 2. さりとて〇〇市議会の現状は

- ① 時間をあませたり足りなくなったりと、論点整理が出来ていないのかも。
- ② 質問の落とし所や、その後の戦略を含めて考えることが必要なのかもしれないかな。
- ③ 現状分析（監査機能）に欠ける提案型質問も見られるのかな。



# 一般質問のパワーアップ(その2)

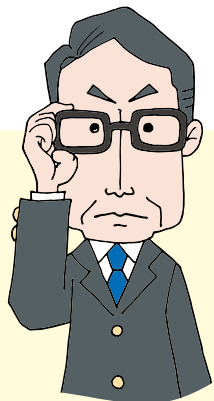
## ～情報を収集する～

はじめに…

## 情報が支える説得力とは

一般質問においては、下調べが十分でないと言求力、追求力、いわば説得力を欠くため、情報の収集は重要でありそのために有益なリソースを活用する。

政治情報は、争点情報・基礎情報・専門情報などに分けられる。議員の情報源として重要視したいのは議員個人と組織からもたらされる情報・メディア・インターネット・文献などだけでなく、「現場から<聴く>」ことである。



## 1. 議員が情報を得るための2つの現場 …現場で聴くことの重要性

### ①市民の<困りごと>の現場で聴くために

議員のセンス→その困りごとに、政策・制度上の問題が潜んでいるか。  
議員の聴く力→本質的な課題を見出すために相手に語ってもらう。

### ②その課題を担っている行政の現場で聴く …話をしに行くのではなく、聴きに行く

行政組織や職員が事業や現状についてどう見ているか、政策としてどのような意義・意味・効果・課題があり、どのような思いを持って取り組んでいるかを<聴く>ことが問題提起を的確にする。

## 2. 政治情報とそのリソースは

- ①争点情報…市民の声から報道まで、まちの課題についての議員の情報網
- ②基礎情報…調査や統計データに基づく分析情報
- ③専門情報…それぞれの分野における専門的知見



### 3. 政治情報リソースの一例

- ①争点情報には、新聞記事、記事データベース、国立国会図書館を活用
- ②基礎情報には、政府統計、地域経済分析システム、条例データベース等を活用
- ③専門情報には、国立情報学研究所の論文検索データの活用
- ④レファレンス機能(文献調査)を発揮する、レファレンス協同データベースの活用

### 4. 情報で支えるということ

情報は、一般質問の説得力、訴求力に直結する。「事実」を補強する政治情報を中心に、そこから分析(言えること)主張(言いたいこと)を展開する。調べたこと、得た情報を網羅して語るのではなく、「事実-分析-主張」のつながりが納得を引き出すものとなるよう構成することが必要。

### 5. さりとて〇〇市議会の現状は

#### <情報が支える説得力では>

- ①質問の説得力を高めるための情報収集がもっと必要かな。
- ②良い一般質問となるよう、論点を絞り、目標を明確化し、下調べを行うためには、情報収集の手法の理解を進めるべきかな。



#### <議員としての2つの現場を考える時>

- ①市民の困りごとの現場、その困りごとをしっかりと聴き取るための工夫が必要かも。
- ②課題を担う行政の現場では「話に行く」のではなく「聴きに徹する」ことが必要かも。

#### <政治情報リソースの活用では>

- ①各議員ともインターネットなどの活用は進んでいるが、有効に活用することについてはまだ工夫の余地があるかも。

# 一般質問のパワーアップ(その3)

## ～いざ質問とその後に～



### ここまでを振り返って…

【一般質問のパワーアップのために『Part5 論点を絞ること』『Part 6 情報で説得力を増すこと』】に続き Part 7 では、いよいよ「登壇」とその前後について検討を進め良い一般質問のまとめに

## 1. 通告書と答弁調整

### Part.4 でも触れたが改めてチェック

一般質問は「自治体の一般事務」すべてが対象になり、自治体としての「公式見解」を求めるものであることから、問いと「噛み合う」答弁を得るために、通告書及び答弁調整（聞き取り）において、必要な内容が伝わるようにしなくてはならない。

- ①自身の質問が「何を」「どんな問題意識で」問いただすかを伝えることは議員の側の役目。  
通告書は、「○○について」といった曖昧な記述にとどめず、自身の質問が「何を」「どんな問題意識で」問いただすかがわかるような記述を心がける。
- ②答弁調整について、自治体が組織として公式見解をだすためには、「何について」「どんな問題意識で」問いただすのが理解されている必要があり、そのため答弁調整（聞き取り）は、執行部側が質問の趣旨を理解し、「問いただす」内容と噛み合う答弁を作成するために必要な範囲内で行うことが求められる。

### その通り、でもチョット待って！ココ重要

★答弁調整の場において、発問に対する答弁の内容やその後の再質問など、どこまで調整するべきか。緊張感のある議論をするために、答弁調整については

- ①最初の質問の「片道」＝問題意識が伝わるまで、か
- ②「往復の途中」＝最初の質問に対する答弁の感触をつかむまでに留める。

## 2. 質問を伝わりやすくするために

### ①市民や同僚議員が「聞いてわかる」文章にする。

- ・読み原稿を用意する際に注意したいことは「語る」ための文章を書くことで、**精読スタイル**の文章は多くの場合「聞いて理解しやすい」文章にならない点である。
- ・「聞いてわかりやすい」ものにする一つの工夫は、**漢字熟語を多用するのではなく、「ひらがなでわかる」表現にならないか**を検討することである。

### ②伝わる趣旨構成の一例

「結論サンドイッチ」＝結論→詳述→結論の論旨構成

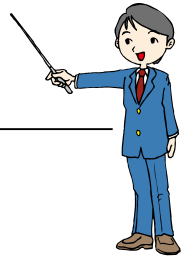
- ・例えば「この質問を通じて、○○を提起する。その根拠は●点あり、□□、△△……である。では詳しく論じたい」などとすると、聞く側も構成をイメージでき理解の一助となる。

### 3. 登壇から降壇までは

- ①論点整理メモの活用→答弁内容をメモし「60点」が獲得出来たかチェックする。  
論旨がずれて「もったいない質問」にならない為にも活用したい。
- ②グダってしまう気配のとき→論点整理メモの「最低限確認したいこと」がどれだけ達成出来ているか確認し、「本日、〇〇が確認でき、有意義なやり取りができた」と撤収しては。
- ③答弁と再質問→質疑応答の時間に余裕があるうちに核心を示し、それをめぐるやり取りがしっかり出来る時間を確保する。  
再質問することにこだわりすぎず、「問いたさすべきこと」が問いただされているかに忠実であればいい。
- ④執行部答弁へのお礼は必要か→お礼を言うのではなく、最後にやりとりを振り返り評価して終ることを勧めたい。

### 4. パネルや資料の利用

- ①議事録が発言を記録する物であること、視覚に障がいのある聴衆、中継に耳だけ傾けている聴衆がいることを意識する。



### 5. 一般質問の ON と OFF

- ①質問内容のフォローアップ→一般質問は議場で完結するのではなく、その後の経過も含めて提起した争点をフォローしておく。

### 6. 良い「一般質問」とは何か 一まとめ

「まちをよくする」ための論点提起になっているか、監査機能・政策提案機能を果たしているか、そのために…

- ①なにが問題なのか明確で、その論点に納得を得られるか。
- ②問題を「問題だ」といえる、必要な情報が入っているか。
- ③政策提案が、具体的か、わがまちの状態を反映しているか。
- ④聞いて分かりやすいか、伝わりやすいか。
- ⑤議論を通じて「納得」にたどりつくことをめざす。※ただし、暴露型は別



### 7. さりとて〇〇市議会の現状は

- ①通告書…質問の趣旨を解り易く箇条書きしているのかな。
- ②聞き取り…質問が何をどのような問題意識で問いたさるか伝えているかな。
- ③質問を伝わりやすくするために…各議員工夫し質問していると思うが。
- ④登壇から降壇まで…質問の論旨がずれないように取組んでいるかな。
- ⑤議論の総括をわがものとして行い、収束させている議員もいるのかも。
- ⑥パネルや資料の利用については、議事録に残る事を前提にルールは出来たが。
- ⑦一般質問の ON と OFF…質問内容のフォローアップについて、検討する等答弁した事項の対応について各議員文書で報告をもらっているが。
- ⑧「検討」・「研究」などの答弁については、その後の質問で取り上げることもあるが。

# 質問力を議会力に・前編

～質問力を議会力に変換するためのステップへ～

## 1. 初めに質問力と議員力とは

議会が変わるためには議員能力の研鑽を

自治体議会は属人性の強い組織

→構成議員の「ひととなり」が議会そのもの

よって議会像の再設定は議員像の再設定を伴う



議会基本条例は議会・議員のあるべき姿を現した自画像。

議会のすがたを直接左右するからこそ議員には、政策提言能力、政策立案能力として不断の研鑽が求められ、一般質問は議員の力量が計られる場ともいえる。

## 2. 良い一般質問を行う力

<前提として>

一般質問の質問力とは、争点を発見する力、現状を分析する力、課題を整理して論点をまとめる力、政策手法である方策を検討する力、それを語り論じる力の集合体＝政策力として生み出される。

その上で

議会は議論によって決断する機関であり、その決断が政策・制度を制御する。それを担うのは議員の力。



**議員各人の質問力＝政策力は議会力の根幹**

## <では良い質問が活かされるか>

**良い一般質問が活かされるとは限らない  
議員ひとりの提起であって議会の提起で  
ないからである**

良い一般質問が活かされるシクミづくりが必要ではないか。



## 3. 質問力を議会力に

**活かすためには議員の質問力を議会力  
に変換する必要がある**

**質問力を議会力にしていくためには  
「議場でひとりぼっちにさせない」**

先ずはその質問が多く議員に共感されていると、執行部側に感じさせることがはじまりである。

うなずき、拍手などがメッセージとなり、議会としてのチーム感が議会力となる。



## <結果として>

**議員間連携が執行部へプレッシャーに**

同一テーマを議員間で行うことや、会派を超えて連携し質問することも自治体執行部とすればプレッシャーになる。

## 4. さりとて〇〇市議会の現状は

- ①良い一般質問の課題である「まちの争点・現状分析・論点のまとめ・解決のための方策・論ずる力」など、質問組み立てのストーリー性が乏しいのではないのかな。
- ②一般質問が政策力にまでなっているのかな。
- ③「ひとりぼっちの質問」ばかりではないのかな。
- ④質問に対する共感など、議場における議員の表現が足りないのかな。
- ⑤議員間連携質問は見られるが、重複を避けることが優先されているのかな。



# 質問力を議会力に・後編

～一般質問を政策資源として活用するために～

## 1. 一般質問を「議員ひとりのもの」から 「議会のもの」にする

### ① 議員間の政策討議の素材にする例

一般質問の内容を素材として議会の自由討議を行い、議論の結果は「議会の決議」あるいは「提言書」として執行部に提出する方法。

この方法は、一般質問を議員間討議の素材にするための明確な手順が必要だが、例えば一般質問終了後に「質問審査シート」を配布し意向を把握するか、あるいは会派などで検討選抜し、代表者会などで取り扱いに関し調整したうえで全員協議会での議員間討議を行うなどの事も考えられる。



### ② 委員会の所管事務調査にする例

全員協議会による議員間討論ではなく、所管の委員会による所管事務調査として行う方法。

この方法も、どのようにして委員会調査事項にするかの手順が必要だが、所管事務調査の場合には執行部に対し調査のための資料提出などが可能であり、幅広い検討が出来る。提案も、委員会による提案として重いものとなる。

大切なことは、議員として争点提起する場である一般質問は、その個人に与えられる場ではなく、議会の一員として、議会の機能を議員ひとりで発揮する場である。このことが議会の共通する価値観として存在しないと、その争点は個人のものになってしまう、それ以上のものにはならず、結果として一般質問は議会力にはなりえない。

よって、議員にとっても議会にとっても意義ある「議会の政策資源への変換」ができなくなってしまう。

**議員集団の政策力水準 = 議会力 =  
議員の政策力の総和 × チームとしての能力**

## 2. 市民への争点提起として活用し 市民の関心を得る

### ①市民の声を一般質問の争点にする例

議会報告会や意見交換会などで市民から出た話題から、自治体の〈政策・制度〉上の問題点として捉え一般質問に結びつける。

これは、関係する対象者も存在するために市民の関心と呼ぶことに繋がり、議会としての争点にもなりうる。方法として前述の議会報告会などの他に、**議会が「市政相談」を受け付ける仕組みを持つ**ことなどが考えられる。

### ②一般質問の争点を市民にも判りやすく伝える、共有する例

市民が一般質問について知る方法は、ケーブルテレビや議会だよりなどがあるが、ただ、伝えるための工夫がどうであるかについては改善の余地があると思われる。

通告書の記載内容などはこれまでも述べてきたが、通告内容は市民がホームページなどでも見ることが出来るため、**質問事項が「〇〇について」ではなく、質問要旨には、対象とする内容と問題意識が市民にも読み取れるようにすれば、**質問に対する関心も高まり、市民との課題共有にも繋がる。

さらに、議会だよりなどにも一般質問で課題提起した事項の、追跡ができるなどの生きた情報提供も考えられる。



### ③議会による争点情報の重要性

**一般質問を議会による争点情報の場として活用することは、**その議論に関心が集まり、意思形成の過程に市民参加が促され、結果として自治体の〈政策・制度〉を市民にとってより良いものにすることができる。

争点のない所に議論がなく、議論が不要であれば議会はいらない。

争点情報の生成、公開は議会の存在意義の一つといえる。

## 3. さりとて〇〇市議会の現状は

①一般質問を、議会の政策資源に高めていくシクミの工夫は、これからの課題かも。

②市民への争点提起に関しては、市民にも判りやすく伝えること、議会全体のものにする工夫などが必要かも。



# さりとして〇〇市議会の現状は 自己評価シート（付録）

参考までに議員自身と議会の現状を自己評価するために利用してください。

評価項目について「現状を見直したほうが良い、又は改善の必要あり」と思われれば、評価欄にチェックしてください。29 項目中、何項目が該当するのかな。

Part テーマ	番号	さりとして〇〇市議会の現状は	評価欄
Part 1 「たかが」一般質問 「されど」一般質問	①	政策提案だけの質問、単なる思いつきの披露になってはいないかな	
	②	現状分析が足りず説得力に欠ける質問になってはいないかな	
	③	市全体の課題になっていないために、モニター質問になってはいないかな	
	④	訴えるばかりで政治的パフォーマンスの質問になってはいないかな	
	⑤	議会の政策資源として活かされるような質問ができているかな	
Part 2 一般質問はなぜ機能していないのか（その1）	①	確認するだけの質問、隣の芝生は青い質問になってはいないかな	
	②	個別要求が強すぎる質問になってはいないかな	
	③	何について答えてほしいのかわかりづらい質問になってはいないかな	
Part 3 一般質問はなぜ機能していないのか（その2）	①	いままで行政案が否定されたことはなく、この事の是非は別に、総体的にはまとめ上げていく、双方歩み寄りの審議となっていないかな	
Part 4 一般質問はなぜ機能していないのか（その3）	①	質問時間について、執行部の発言が長い場合には持ち時間がなくなるため、時間配分を片道〇分という具合に見直す事も必要なのかな	
	②	答弁調整について、議会として議論する必要があるのかな	



Part テーマ	番号	さりとて〇〇市議会の現状は	評価欄
Part 5 一般質問のパワーアップ (その1)	①	論点整理が出来ていないために、時間をあまらせてたり足りなくなったりしてはいないかな	
	②	質問の落とし所とかの戦略について、考慮しているかな	
	③	提案型質問の際に、現状分析に欠けていることはないかな	
Part 6 一般質問のパワーアップ (その2)	①	質問の説得力を高めるための情報収集は十分かな	
	②	論点を絞り、目標を明確化し、下調べを十分行うために、その手法の理解は進んでいるかな	
	③	市民の困り事を聞き取る工夫や「聴きに徹する」ことは出来ているかな	
	④	政治情報リソースは、有効に活用されているかな	
Part 7 一般質問のパワーアップ (その3)	①	質問の趣旨がわかりやすい通告書になっているかな	
	②	聞き取りでは、何をどのような問題意識で質問するかを伝えられているかな	
	③	質問を伝わりやすくするための工夫はしているかな	
	④	議論の総括をわがものとして行い、収束させているかな	
	⑤	「検討」「研究」などの答弁については、その後の質問で取り上げているかな	
Part 8 質問力を議会力に 前 編	①	良い質問の課題である「まちの争点・現状分析・論点のまとめ・解決のための方策・論ずる力」など、質問組み立てのストーリー性は乏しくはないかな	
	②	「ひとりぼっち」の質問ばかりになってはいないかな	
	③	質問に対する共感など、議場における表現はできているかな	
	④	質問の重複を避けることばかりが優先されてはいないかな	
Part 9 質問力を議会力に 後 編	①	一般質問を議会の政策資源に高めていくシクミの工夫はできているかな	
	②	市民への争点提起に関しては、市民にも判りやすく伝えることや議会全体の課題にする工夫はできているかな	
合 計			

「議会は言論の府」と言われるが、はたして私たちはその名に応えられているだろうか。平成 27 年 4 月の議会改革推進会議の冒頭の顔合わせで、この課題について何らかの研究をすることの確認をしました。

なかなか切り口が定まらないなか、委員会では議会改革の推進のためにいくつかの課題に取り組んで参りましたが、委員会が冒頭のテーマを考えるために主催した、龍谷大学・土山先生の「質問力で高める議員力・議会力」の講演を契機に、先生の著書を要約版としてまとめ、手引書を作ることにした次第です。

要約に当たっては、先生の著書を各委員が項別に担当し、要約原稿を書き上げました。

行政のプロ集団である執行機関と議論するためには、議員としてもある程度の議論のためのスキルが必要なはずです。この小冊子によって、議員力を高めることが議会力が高まることに繋がり、ひいては執行機関と議会が議論によって市政をより良い方向へ導いて行くことを願うばかりです。

結びに、土山先生には著作の引用に関しご理解をいただき、さらに監修していただいたことに心より感謝申し上げます。

平成 29 年 3 月 1 日

議会改革推進会議一同

---

---

要 約 編 集 飯田市議会 議会改革推進会議

熊谷 泰人 山崎 昌伸

森本 政人 古川 仁

湊 猛 中島武津雄

村松まり子 原 和世

印 刷 株式会社 南信州新聞社

---

---