

地方議員のための 役所を動かす質問の仕方

令和5年度第2回熊本県町村議会議員研修会
令和6(2024)年1月23日

地方議員研修講師 川本達志

今日お話しすること

- 首長(執行部)の予算編成プロセスと一般質問
- 成果を出すための一般質問の構造
- 成果を出すための段取り・準備
- 私がうなった一般質問

そもそも…一般質問とは？

一般質問とは、法律で定められたものではなく、各議会の会議規則で定めたもの。ゆえに、議会の意志によってそのやり方などは変えることができる。廃止も可能。

(全国市議会議長会 標準市議会会議規則)

第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できる。

質問の3つのタイプ

・政策提案型→この型の質問が大半

住民福祉に係る課題について、解決のための施策・事業を提案し、執行部に予算化・条例化させることを目的とする。

・課題・責任追及型

政治的課題について責任を追及し、政治的イニシアチブを握ることを目的とする。

・自己主張型

政治的課題についての自らの立場と意見を表明することを目的とする。

政策提案型一般質問のテーマ選定の方法

○一般質問のテーマの構成

⇒「主要テーマ」+「お届けテーマ」

○主要テーマ……議員(政治家)として成果を上げる(役所を動かす)と決めたテーマ

自分が議員になってやりたい、変えたいと思ったことをテーマとして一貫して追及する。一つの領域に限る必要はないが、範囲を広げると追及が中途半端になる。

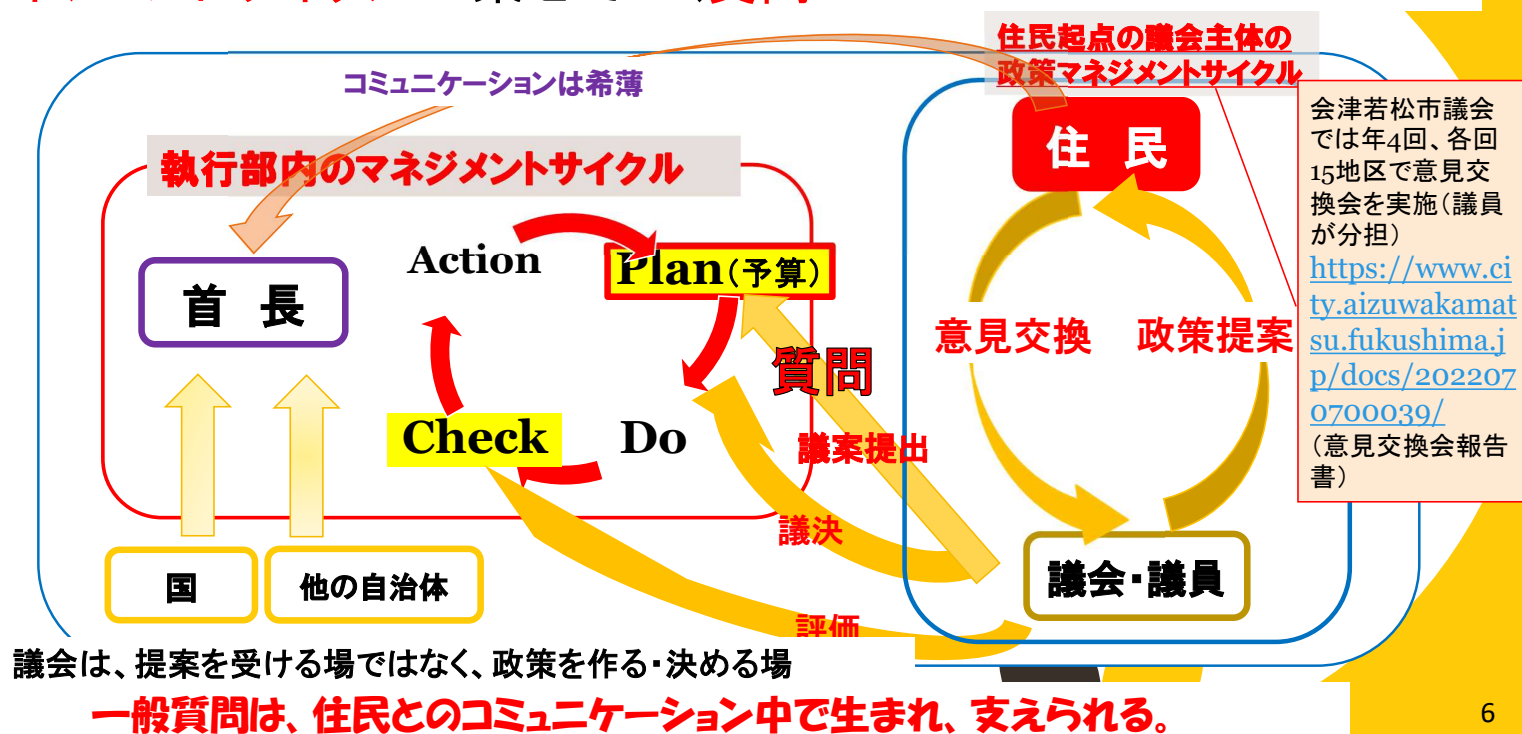
○お届けテーマ…問題がある現状を紹介し、住民の声(改善を要求・要望)をお届けするテーマ

政策提案型質問を敢えて定義すれば・・・

- 定例会中の本会議において、議員が1人の議員として、執行部の政策、施策の在り方の問題点を問い質し、必要な場合は具体的な施策を提案し実行を要請するもの。
- 議会活動の主要なもので、議員活動の中でも最重要の活動。
- インターネットで(録画)放映されることなどから、より綿密な準備の下に、最良のパフォーマンスが求められる。
- 提案した政策を執行部のマネジメントサイクルに乗せる一つの大きな機会

5

議会・議員主体の政策マネジメントサイクルの結果を執行部のマネジメントサイクルへ乗せていく質問



6

ここで...

「いい仕事」とは・・・顧客を満足させる
成果を上げること



「いい質問」とは・・・住民全体の福祉の
増進に関して**成果**を
あげること

地方自治法

第1条の2 地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。

7

一般質問における「**成果**」とは何か

- ①現状に関する市民への明確な情報提供(共有)
- ②隠れていた重要な課題(行政の不作為など)を見える化(理解)
- ③課題解決のための政策を提案し実現(実現)

8

成果を上げるために、動かす相手(執行部)の政策決定のプロセスを見てみよう。⇒予算(政策・事業)編成スケジュール

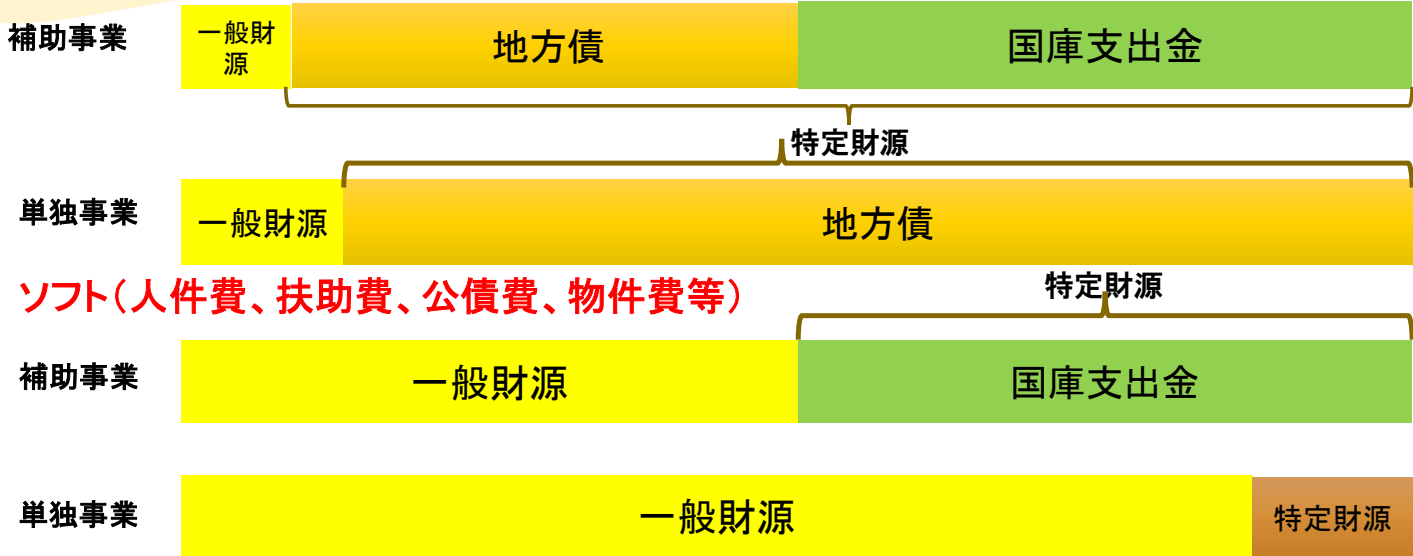
定例議会時期	予算スケジュール	決算スケジュール
6月	補正予算(事業系)6月補正	決算作業開始
9月	補正予算(事業系)9月補正 予算重点項目洗出し	決算資料調製 議会による決算審査・認定
10月	予算編成方針	(市長に対する提言)
11月～1月	補正予算(人件費)12月補正 予算要求と査定作業	
3月	補正予算(決算見込み)3月補正 市長の施政方針 議会による予算審査	

9

事業の財源のパターン(要求も査定も一般財源が重要)

使途が特定されていない自由に使える財源(地方税、譲与税、各種交付金、地方交付税など)

ハード(道路、学校、庁舎など)事業の財源構成



予算編成は、一般財源をどの事業にどれくらい充当するかを考え、決定する作業

使途が特定されていない財源(地方税、譲与税、各種交付金、地方交付税など)

10

予算編成の手順(意思決定の基本プロセス)⇒質問の構造につながる

- ① 財政課長は、来年度の一般財源歳入総額を推計(見込)する。(9~10月)
- ② 首長は、財政課長が推計した来年度の一般財源総額見込額を基に、来年度予算編成方針(重点事業分野の指示など)を各部長に対して通知する。(10月)
- ③ 財政課長は、各部長(首長の直近下位の職位)に対して、予算編成方針に基づき、来年度実施を計画する担当部の事務事業とそれらの事務事業に必要な一般財源の額をまとめて要求するように通知する(10月~11月)。この際、部局予算枠や継続事業シーリングなどが指示される。
- ④ 各部長は、所属課長に各課で来年度実施すべき事務事業を財源と共にまとめて、提出するように求め、これらを取りまとめて財政課長に要求する。(11月)
- ⑤ 財政課長は、要求のあった事務事業に必要な一般財源額を積算し、①で推計した来年度一般財源総額と比較する。(11月~12月)
- ⑥ 各部から要求のあった一般財源総額が推計した一般財源総額より多い場合は、財政課長が各部長からヒアリングして事務事業の必要性和優先順位を判断(査定)して予算原案を作成する。その際、首長に判断を任すべき事務事業については「保留」にして首長査定に上げる。(12月)
- ⑦ 首長は、財政課長の査定結果及び保留になっている要求事務事業を審査し、必要な事務事業を決定し議会に提案する予算案を決定する。(1月)

11

予算査定で何が議論されているのか

= 質問に対する執行部の着目点

問題を孕んだ現状の確認 問題=あるべき姿と現状のギャップ

事実の裏付け資料・統計データ、困っている住民の実際の要望、関係者の存在
あるべき姿を明示して問題点を洗い出す

課題を明確化

行政がすべきことを明確化、課題解決の優先順位、課題を解決しないことによる政治的影響

事業の内容の精査

事務事業に落とし込まれる課題解決手法が適切か(既存の制度との整合性など)、コストが最小限か、手法は役所直営か民間委託か

効果の検証

事業実施によって確実に成果がでるのか、その根拠は何か

再質問は、これらの項目を
しっかり準備しておくことで
的を射たものになる。

議員からの質問による政策・事業実現要求に
おいても、左記の検討が行われることは当然。

12

役所を動かすための政策提案型質問の構造

質問の基本的な構造＝政策立案プロセス

質問を通じて執行部と一緒に政策・施策を作っていくイメージ

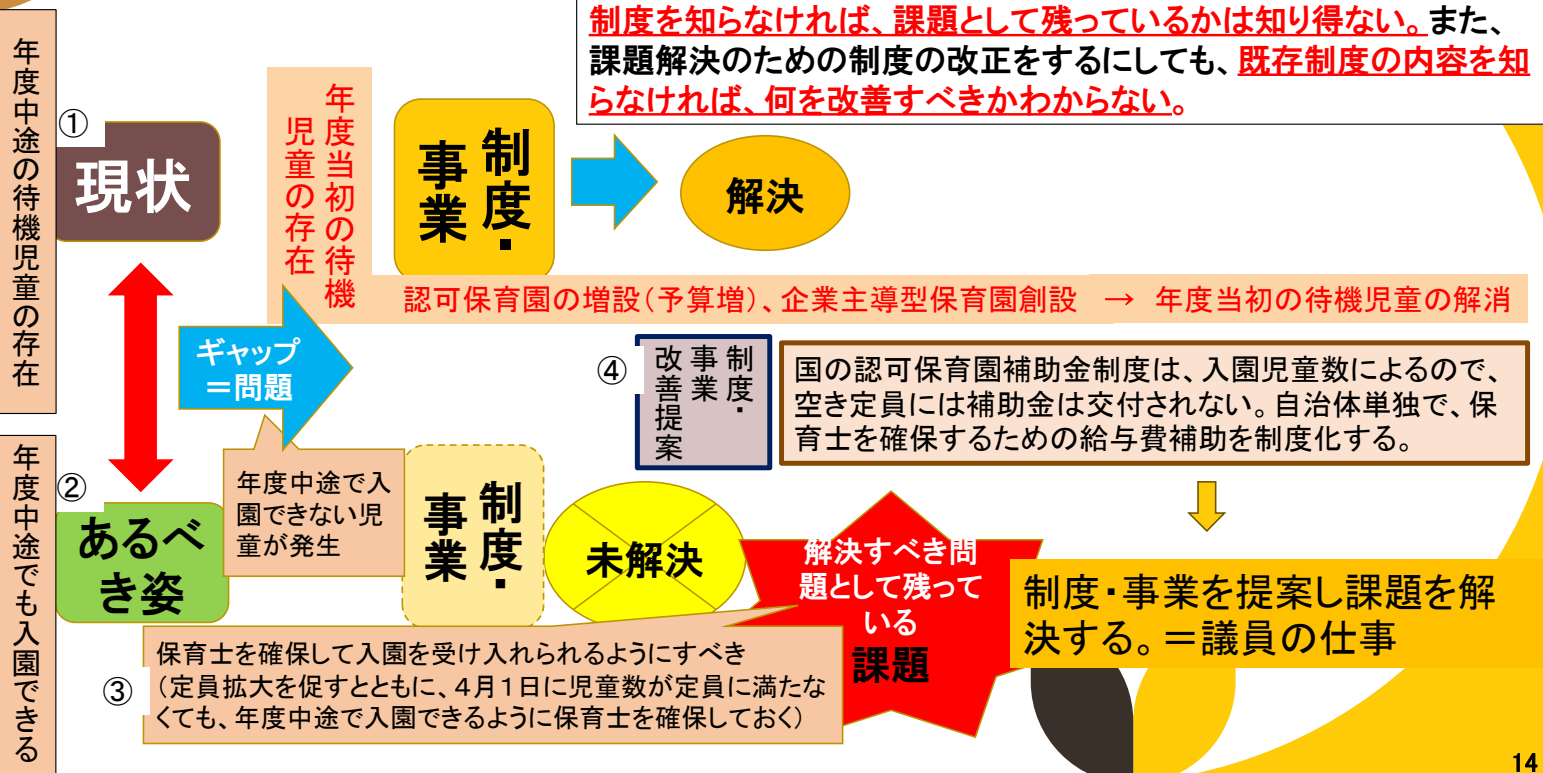
- ・ 現状認識 共有...現状を執行部と共有
 - ・ 課題認識 共感...あるべき姿に共感させ、課題に取り組むべきと思わせる。
 - ・ 仮説
 - ・ 検証
 - ・ 提案
 - ・ 期待される成果 行動...制度改正・予算化によって問題解決
- 理解...課題を行政的に制度・事業に落とし込んで提案し、納得させる。
- ↓

A...Attention(注意)⇒認知
I...Interest(関心)
D...Desire(欲求)
M...Memory(記憶)
A...Action(行動) ⇒行動

⇒感情

13

政策提案の質問の構造理解



14

1回の議場の一般質問で政策が決まることはない。

主要テーマで成果を出すために、質問が成果につながるイメージを持とう。

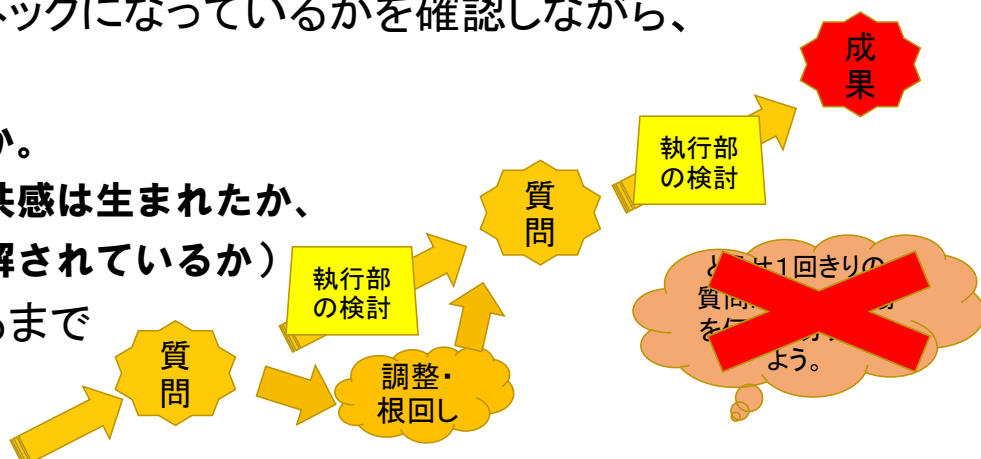
- ・課題解決の成果を出すためには、執行部と交渉をするという姿勢で臨む。
- ・質問は成果を出すための推進力(交渉の中で使う一つの有力カード)
- ・質問だけで成果は出ない。執行との議場外での調整・根回しが重要
- ・質問の構造中、何がネックになっているかを確認しながら、実現に近づく。

(現状が共有できているか。

あるべき姿と課題への共感は生まれたか、

制度・事業の改善は理解されているか)

- ・質問テーマは実現するまで続けるのが基本



15

政策提案型質問作成のために必要な準備は質問の構造を意識して行う。

	準 備	議員力の発揮の現状	ポイント
①	現状把握のための 現場調査・データ整理	○ △	住民との対話(1次情報) 客観的データの調査と提示(2次情報)
②	あるべき姿の設定	△	ギャップの発見＝問題
③	課題の設定	△	、ギャップを解消するために何をすべきかを設定する
④	制度・事業の精査と 仮説(政策)の選択	×	既存制度・事業を理解し、具体的な解決策 (事業制度の改善点)選択
⑤	仮説の検証	×	住民、専門家、執行部と対話 先進自治体の取組の調査

一般質問は準備がすべて。質問の構造を意識して十分な準備をすれば、答弁の欠陥が分かり、再質問による追及が可能になり、成果に近づく。

16

①現場調査・データ整理

現状把握のための住民からの聞き取り(1次情報)

議員の強みを生かす

※議員の強み＝住民との多様なコミュニケーションチャネルをもち(会報、集会、懇話会、食事会など)、住民の本音を聞ける。

執行部は現場の生の声を聴くことは難しい。職員が現場に行っても、首長の許可がなければ課題の解決に向けて答えることができない。住民の生の声は、現状を執行部に理解させるために有効

より多くの住民の意見を集め、分類しまとめる。徹底した現場調査や聞き取りが役所を動かす動機付けとなる。集会や懇談会を開催して意見を募るなど。

17

データを整理し、客観的事実として提示(2次情報)

現場調査、住民からの聞き取りは1次情報(エピソード)、さらに客観的な状況であることを示す資料収集(文書・論文や統計やアンケートデータ＝エビデンス)が必要

執行部への資料要求(ただし、議員個人からの提出要求に対して執行部には提出義務なし⇒公開条例に基づく情報公開請求)

ネット検索、新聞情報の収集

それでも、客観的事実(エビデンス)が提示できない場合

執行部に調査させる質問をする

- 1次情報＋α の事実から見えてきた問題点を提示
- ⇒ 現状をより詳しく調べる必要がある
- ⇒ 執行部が事実調査を行う必要があるのではないかな

ネット上の統計を参照
RESAS(地域経済分析システム)
e-Stat(政府統計総合窓口)

18

②あるべき姿の設定

あるべき姿を議論し賛意を醸成するのが政治家本来の仕事。

→一度の質問で醸成はできない。現状とあるべき姿のギャップが放置できないほどの社会問題を引き起こしていることを丁寧に提示すること。

あるべき姿とすることが必要な根拠を提示して、明確に説明できるようにすること。

→あるべき姿を達成することによって、何が改善され地域全体にとってどのように住民福祉の増進につながるのかを明確にすること。

あるべき姿への共感があって初めて役所が動く可能性が生まれる。

議員として、既存の制度にとらわれず住民のより幸福な生活のために、根拠ある明確な理想の姿を語ろう。

19

③課題の設定

現状とあるべき姿のギャップを解消するために、何が足りないのか、何をするのが最も効果的かを考える。

④制度・事業の精査と仮説(政策・施策)の選択

○現制度・事業を調べる。

→ 行政活動なので、必ず根拠(条例、要綱、要領など)がある。その制度・事業が現状の問題を解決できていないのならば、どう改善したら解決できるのかを考える。注目するのは「要件」。

要件



効果

○仮説(政策・施策)を選択する。

→ 該当の制度・事業の要件の改善提案を具体的に提示する。何をどうすべきかを明確に！解決できる制度・事業がなければ創設を提案する。

⑤ 仮説の検証（仮説と検証はセット）

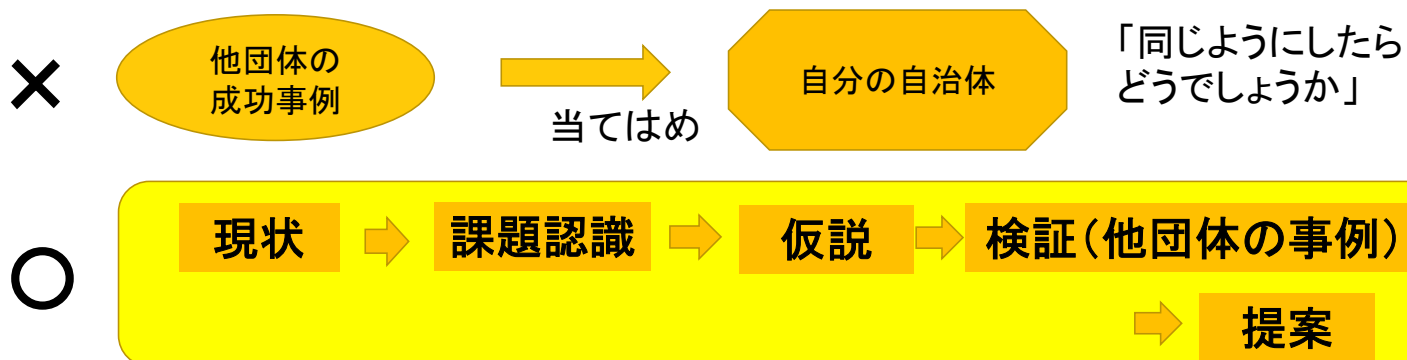
仮説（提案）が成果を生む（ギャップを解消する）ことを証明する。

検証方法→ 問題を抱えている住民に聞く。

専門家に聞く。

先進自治体に聞く。

他団体の事例は**検証**に使う



21

主要テーマについてはとにかく学習しよう

本

基本専門書



ネット



調べる

分からないところ、深堀したいところ

- ・中央省庁のHP（発表資料、審議会資料等）
- ・Google Scholar（論文・学術資料）

担当係長



特に、既存制度・事業のことを理解しなければ、なぜ問題として残っているのかも判明しないし、何を改善すればいいのかも分からない。

既存の制度等の不明な点は、担当係長に聞こう。

自分が、議員活動のテーマにしている分野の制度で、勉強しても分からないところは、担当係長に聞いて理解しよう。

(メリット)

- ① 役所内で、最も制度に精通しているのは担当係長なので、学習相手としては最適。
- ② 係長に聞くことで、執行部とのコミュニケーションが生まれ、周りの職員(課長等)との関係も築きやすくなる。職員といい関係を作る近道。

(留意点)

- ① 係長は、学習を目的として接すること。制度の改善などの要望は課長以上に向けて行うこと。
- ② 最も忙しいポジションなので、頻繁・長時間にはしないこと。ある程度の予備学習はして質問すると理解も早く、係長も教えやすい。

23

まとめ

- ・ 役所を動かす質問の仕方に正解はある。質問の構造を考えて、効率的な準備をすること。
- ・ 先輩に聞いてもイマイチわからないのは、先輩も執行部の政策方針決定にかかわったことはないから当たり前。
- ・ 普通の職員は、仕事量を増やさないために、新たな政策の提案を嫌がり、責任追及を避けるために課題を指摘される質問を嫌がる。基本的に職員は、政策・事業を自ら作り出す立場にはない。
- ・ 議会答弁を、執行部の政策提案にできるだけ影響なく終わらせることが、幹部職員の高い評価につながる。
- ・ 一般質問は政策実現の切り札ではなく、推進するための道具と考えよう。

24



いい質問の絶対要件3つ

- 1 現状認識が正確で共有できる。
 - 2 課題認識が明確で共感できる。
 - 3 仮説(提案)が十分検証されている。
- 



ありがとうございました

