

# 変わるか! 地方議会

229



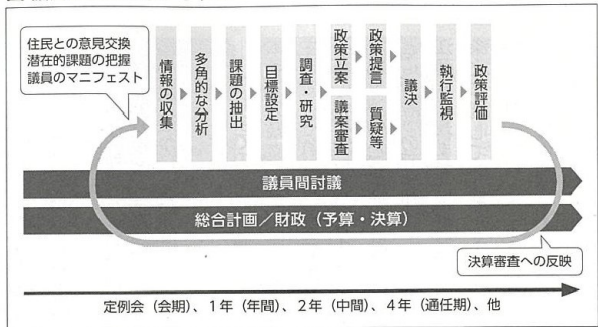
先進的な議会の議員や  
研究者などで研究会

日本生産性本部は2016年5月  
に「地方議会における政策サイクル



研究会の第2回会合・「議会評価モデル構築PT」  
第6回会合（合同開催）ではモデル案について話し  
合った（2020年2月7日）。

図 議会からの政策サイクル



## 住民福祉の向上に 「地方議会評価モデル」 （地方議会の成熟度基準）を作成 （公財）日本生産性本部の研究会

公益財団法人日本生産性本部は2019年度に第3期「地方議会における政策サイクルと評価モデル研究会」を設置、このほど「地方議会評価モデル」（地方議会の成熟度基準）を作成した。モデルは、組織マネジメントの考え方をもとにした枠組みと、先進的な議会改革の事例をもとにした確認項目で構成。新たな価値創造による住民福祉の向上をめざす議会が、自己診断によって気づきを得られるモデルとなっている。

と評価モデル」研究会を立ち上げ、2年間研究。19年3月、その成果を『地方議会における政策サイクル研究会報告書』としてまとめた。これを踏まえて、19年5月に第3期となる「地方議会における政策サイクルと評価モデル研究会」を設置。より実践的なモデル構築のために設置した「議会評価モデル構築PT（プロジェクトチーム）」を中心に研究を重ねてまとめたのが今回の「地方議会評価モデル」（地方議会の成熟度基準）だ。

研究会のメンバーは江藤俊昭・山梨学院大学教授を座長に、先進的な議会改革で知られる福島県会津若松市、岐阜県可児市などの議員・事務局職員、研究者（アドバイザー）など約30人で構成。このうち10人ほどのメンバーでPTを構成し研究、議論を重ねてきた。今年2月7日には研究会・PTの合同会議を開催し、モデル案を議論。最終的に5月に「地方議会評価モデル」をまとめた。

### 五つの視点を5段階の「成熟度」で確認

2006年5月に北海道栗山町議会が全国初の議会基本条例を制定。いまや800を超える議会と同条例が制定され、条例の条文をもとにした議会評価を行う議会が徐々に増えてきた。この動き自体は評価しつつ

### 「議会プロフィール」に ビジョンなどを記載

を重視している。

モデルが尺度として使う「成熟度」とは、「議会が住民福祉の向上を実現できるような「気づき」を生み出す包括的な能力」を示し、☆一つ（課題を認識するまでに至っていない）～☆五つ（議会全体で課題解決の取り組みを行い成果を上げるとともに、継続的に課題解決のより良いあり方を追求する工夫や仕組みが構築されている）まで5段階で確認する。

モデルでは「議会からの政策サイクル」（図参照）を中心とした議会運営（マネジメント）を実現する上で、▽住民本位▽独自能力▽チーム議会▽社会との調和——の四つの考え方を

も、座長の江藤教授は、「評価に当たって、到達点（評価基準）が明確ではない」と指摘。また、議員提案

条件の制定数などを目標として設定した場合も、議会改革全体が評価対象にならないことを問題点として挙げる。

それに対してPTでは、日本生産性本部の経営品質の発想を活用しながら「地方議会評価モデル」を研究してきた。

モデルは、「戦略プラン」（8項目）、「政策サイクル」（10項目）、「条件整備」（8項目）、「信頼と責任」（8項目）、「ふり返りと学び」（6項目）の五つの視点（全40項目）から議会全

革の参考になる事例も紹介している。モデルとは別に、「議会プロフィール」のひな型を作成。議会の基本データ（任期や定数、議員数、投票率、議員報酬、事務局職員数、年間議会費など）に加え、①議会に期待される役割（ミッション）②議会が実現すべき理想的な姿（ビジョン）③現在の姿（民意の吸収や政策ニーズの情報収集、行政執行の監視や政策の評価・検証、議会独自の視点での政策の調査・立案、力を入れて取り組んでいること）④今後の議会を取り巻く社会環境の変化（世界やわが国の変化、地域や住民ニーズの変化）⑤これから取り組むべき課題⑥通任期（4年間）の活動目標・アクション——を記載するものだ。

2月7日の研究会・P.Tの合同会議では参加者が議会プロフィールの記入に取り組んだが、苦慮する姿もあった。江藤教授は「『チーム議会』になっていなければ書きにくいはず。この議会プロフィールを書くのが最も大事」と指摘する。

**インセンティブの必要性、モデルの意義**

今回の評価モデルは初版。各議会での実践を踏まえて改版していく予定だ。モデルでは五つの視点を全15項目、成熟度を3段階にした要約版も作成。日本生産性本部では今後、議会評価モデルの解説書を発行し、議会評価の勉強会（研修会）などを行っていく。政策サイクル等に関する研究会活動も継続し、さらなる議会評価の仕組みづくりなどに取り組むことにしている。

研究会に参加した議員からは「事務負担も生まれるため、協力を得られる工夫が必要」「議会評価を投票率の向上につなげる運動のしかけとしてどうか」などインセンティブの必要性を指摘する声がある一方、「政策サイクルそのものや回し方は議会ごとに異なるが、気づきという点での価値がある」「議会改革の進

んでいる点や遅れている点を客観的に見る材料としては意味がある」「有識者による第三者評価を想定した場合、このモデルを基準とできる」など意義を強調する指摘もあった。今回の研究会が作成したモデルが議会評価の新たなスタイルとして自治体議会に浸透していくのか——各地の議会による実践とその成果に期待したい。（本誌／千葉茂明）

**議会の価値創造で住民自治を進める！**

—江藤俊昭・山梨学院大学教授、野沢清・日本生産性本部部長に聞く

「地方議会における政策サイクルと評価モデル研究会」の座長を務めた江藤俊昭・山梨学院大学法学部教授と、事務局の野沢清・日本生産性本部顧客価値創造センター部長に、議会評価モデルの意義や活かし方などについて聞いた。

—これまでの議会評価は、議会基本条例の条文をもとにしたものが主流で、それに第三者評価を加えるところが少しずつ増えてきた。そういう評価と今回の評価モデルはどこが違うのですか。

江藤 これまでは議会基本条例の条文に則して評価していくのが一つ。もう一つは、たとえば議員提案条例を何本制定するといった目標を立てて評価するのが一般的だった。基本条例の条文をもとにした

ものは、課題に対してある程度できたかどうかという評価で基準が明確ではない。後者の数値目標を定めていくのはアウトプット（量）の評価で、アウトカム（質）の議論がなかなかできない。

たとえば水山の水面から上にある部分は数値化できる。水面から下の部分は評価の尺度が明確でない。それをどこかで打開しないと一つは大津市議会の4年間のミッ

ションロードマップ（議会版実行計画）は、これは第三者評価を加えていて、現在の最高水準だと思う。

もう一つ、私たちは議会改革の政策の評価というよりシステムの評価に取り組んだ。住民自治を進めていくために、システムを前提にした形で定性的な評価がある程度客観的にできるような基準を設けた。

野沢 一般的に経営品質の評価は目的志向。企業でいえば顧客価値

毎回、構成する議員が変わってしまふ。住民自治をどう進めていくかという点が一致しない限り難しい面もある。

野沢 それでも、合議体の優れた

状態はどういうものがあるかを追求していくための一つの考え方、ツールになるのではないかな。

江藤 議会自体はもちろん見るが、住民を基本に考えないといけないし、同時に、執行機関に委ねる場合もある。住民・執行機関・議会の三者間関係を視野に入れた価値創造に取り組むことが大事だ。

—評価モデルに取り組むことによつて住民から信頼される議会になる。そう納得すると、評価に対する抵抗感が少なくなるのでは？

江藤 そうですね。議会に住民を巻き込んで住民自身も変わっていくかという点に。まさに価値創造は住民自治を進めるといふ点にある。

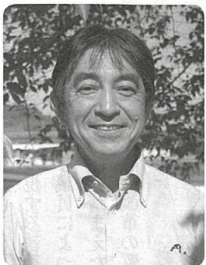
野沢 企業の場合は、企業が直接顧客に価値を届ける。一方、議会はどうだろうかという直接価値を創るといふよりも、執行機関を経由して実際の事業なりになって住民に届く。議会の関与は住民からすると見えづらい面もある。

—尺度の「成熟度」は5段階で確認する。  
江藤 「成熟度」という状態を指標として組み入れている。状態というの、できた・できないでは

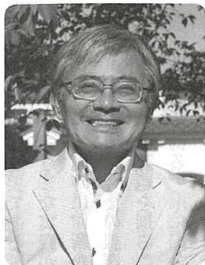
なく、アウトカムを念頭におきながら確認する。そういう意味では評価のばらつきがないような仕掛けにしているのではないかな。

野沢 要は、自分のところの議会が改善していけばよいのであって、課題に気づいて、改善していくというサイクルを作ってもらうことが重要だ。どうしても評価という言葉があると、ある程度客観的なものにとらえ、他と比べてしまいがち。評価というよりもむしろ、「診断」に近いと思う。

江藤 「診断」の後は治療をしなければいけない。カルテを書きながら、「治療方法」がプロフィールの中に統合していくというイメージではないか。



野沢清・日本生産性本部顧客価値創造センター部長



江藤俊昭・山梨学院大学法学部教授