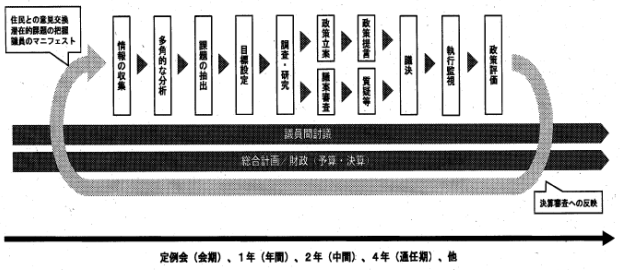
「自治日報」（自治日報社）、2020年7月17日版（第4061号）、第3面（議会欄）
『地方議会の議会力向上を目指して』（公益財団法人日本生産性本部地方議会改革プロジェクト）

議会

公益財団法人日本生産性本部
地方議会改革プロジェクト

日本生産性本部では2016年5月に議事機関としての議会力の評価について考えることを目的に「地方議会における政策サイクルと評価モデル研究会」（顧問・北川正恭　早稲田大学名誉教授、座長・江藤俊昭　山梨学院大学教授）を立ち上げた。会津若松市議会、飯田市議会、大津市議会、可児市議会等の議会運営事例をもとに、江藤座長が提起する「議会からの政策サイクル」について研究を重ね、その成果を18年に「地方議会における政策サイクルと評価モデル研究会　報告書」としてまとめた。それを踏まえ、19年5月からは、実践的な議会評価のモデル構築に取り組んできた。これが今回ご紹介する「地方議会評価モデル（地方議会の成熟度基準）」である。



【議会からの政策サイクルのイメージ】

地方議会の議会力向上を目指して

■独自モデルによる包括的な評価

2006年5月の北海道栗山町における議会基本条例の制定後、全国で半数以上の地方議会が議会運営の基本原則を定める議会基本条例を制定している。条例の条文を基にした議会評価を行う議会も徐々に増えてきた。しかし、評価にあたって評価基準が明確でないこと、議会改革全体が評価対象とはされていないこと等、課題があった。もう一つの評価方法として、例えば「議員提案条例を何本制定する」といった定量的な目標設定を行うアウトプット評価がある。この場合、定量目標の設定（数値化）ができない事項は評価の対象とすることが難しい。加えてアウトプットの結果が住民福祉の向上につながっているかという質的な議論はされていなかった。議会改革が住民福祉の向上につながっているか、という観点の評価方法を検討すべき余地があった。

そこで「地方議会評価モデル」では、議会活動の最終的なゴールである住民福祉の向上につながる政策提言や執行機関の監視活動など、議会の価値創造に焦点をあて、議事機関としての議会運営（マネジメント）の包括的な能力を評価することを目指した。アウトプットの重ではなくプロセスの質を、議会活動の特定領域だけではなく包括的に評価できるのがこれまでの評価にはない特徴であり、本モデルの独自性である。

■「地方議会評価モデル」の概要

「地方議会評価モデル」は議会運営（マネジメント）に不可欠な5つの視点、全40項目の質問から議会全体がどのような状態にあるかを確認する。「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項目である。その評価には「成熟度」という尺度を用いる。「成熟度」とは議会活動のプロセスや価値観（考え方）、議員間での対話のあり方、議事機関としての議会や議会事務局の能力の発揮状況など、議会が住民福祉の向上を実現できる状態を段階的に表したものである。

モデルでは①認識（課題に対する認識や前提とする考え方が議会全体で共有されているか）、②方法（仕組みや制度があり、継続性を持った取り組みとなっているか）、③結果（取り組みの結果が生まれているか）の3点から、その状態に応じて5段階で確認する。

視点1．戦略プラン 理想的な姿の実現に向けた戦略づくりと、その実行のあり方	8項目
視点2．政策サイクル 「住民福祉の向上」という価値を創造する議会活動のしくみと、住民とのかかわりのあり方	10項目
視点3．条件整備 議員や議会事務局が最大限に能力を発揮するための基盤づくりのあり方	8項目
視点4．信頼と責任 社会的責任や、議決に対する説明責任のあり方	8項目
視点5．ふり返りと学び 活動のふり返りや、気づきからの学びのあり方	6項目
計	40項目

【地方議会評価モデルの5つの視点】

例えば、課題に対する認識や前提とする考え方が議会全体で十分に共有されるとともに（認識）、仕組みや制度、プロセスが十分に整備され最適化され、継続性も維持しており（方法）、議会から政策提言がされ、住民福祉の向上につながる、優れた成果を生み出している（結果）議会運営の状態、言い換えれば「議会からの政策サイクル」が最適化されて回っており、結果が出ている状態を成熟度が高いとする。

一方、課題を認識するまでに至らず、プロセスも不在、「議会からの政策サイクル」が確立されておらず、議会運営の質が低く、議会改革が必要な状態にある議会は成熟度が低いとする。

■誰が評価するか、いつ評価するか

では、誰がこのモデルを使って議会評価をするのか。モデルは議員と議会事務局が一体となって議会全体で自己評価に取り組むことが望ましいと考える。ただし、議会全体で評価に取り組むことが難しい場合には委員会をはじめとして、有志の勉強会、会派など議会内の様々なグループ単位で評価に取り組むことも可能である。

評価の期間は原則として議員任期の4年間を対象とし、評価の実施時期は、期初（選挙後）、中間（2年目）、期末（選挙前）の計3回を基本としている。期初には、議員任期の4年間の目標を決め、それを意識して活動し、首長・執行部と政策競争をする。特に期末の選挙前のタイミングは重要で、議会の4年間の活動の成果とともに、改選後も引き続き取り組むべき課題を明確化し、次の任期の議会へと申し送りをすることで議会の継続性を確保する一助となることを期待している。

■評価結果の活用―改革の方策を考える

また今回、モデルとは別に「議会プロフィール」の雛形も作成した。議会の目指す理想的な姿（ビジョン）と、そこに近づくべく活動するための方策の検討を支援するためのツールである。議会の基本データに加えて、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議会の現状の姿、④今後の社会環境の変化や地域や住民のニーズの変化、⑤議会が取り組むべき課題、⑥任期の4年間で取り組む活動目標を記載する。議会が「チーム議会」としてまとまりを持っていなければ書きにくいはずだ。こうした議会の方向性を議会全体で議論することが「チーム議会」を作り、より強固なものへとしていく。議会プロフィールを書くこと、書けるようになることが大切である。

■住民福祉の向上という価値創造に向けてご紹介させていただいたモデルは初版である。今後、各議会の協力を得ながら現場での実践を踏まえてバージョンアップを図っていく予定である。また、モデルを活用した第三者評価の可能性についても検討していきたい。

「地方議会評価モデル」は、住民自治を進める議会を作り出すための一つのツールである。評価をすること自体が目的ではない。このツールを活用することで議会活動を充実させることが目的である。議会基本条例や自治基本条例のバージョンアップや議会と住民との信頼関係の強化、住民・執行機関・議会の三者間関係を深化させ、住民福祉の向上という価値創造につながっていくことを期待したい。「地方議会評価モデル」が各地の議会で活用され、住民福祉の向上につながることを願っている。

【お問合せ】公益財団法人日本生産性本部
地方議会改革プロジェクト
（鎌田・田中まで）
〒102－8643
東京都千代田区平河町2－13－12
TEL　03－3511－4013
FAX　03－3511－4039
Eメール　gikai@jpc-net.jp