

会津若松市議会における 地方議会成熟度評価モデルの取組み

～ 効果的な議員間討議の方法について ～

北上市議会市政調査会第2回議員研修会

令和4年10月6日

- ・ 地方議会は
「民主主義の学校」
ジェームズ・ブライス(英)
トクビル(仏)

= 日本の地方議会はそれを
体現しているか？



議会の取説

会津若松市議会議員
目黒 章三郎

議会の3つの役割

- 1) 監視機能
- 2) 政策立案機能
- 3) 民意吸収機能

※住民福祉の向上を目的とし

チーム議会として「**仕組み**」を作り役割を果たす！

(議員個人の力が線香花火→議会として塊の力は打上花火)

※議員間討議の重要性(論点を巡って合意形成を図る)

会津若松市議会の政策サイクル

市民との意見
交換会でさまざまな
市民意見・課題を
伺います。



年2回実施 200人を下回った事はない

議会内部で市民意見を整理し、
市政の課題を設定



市へ政策提言

市の事業執行

事業執行状況の監視・事業評価

調査研究・問題分析の手法

政策討論会等では、以下のような様々な手法で、課題解決に向けて、調査研究を行い、政策を練ります。



◆学識経験者を招聘した勉強会



◆先進地への行政視察



◆委員間での自主研究・討議

予算審査や
決算審査を通して
事業状況の監視・
評価をします。

市民へフィードバック（※調査・研究の過程でも市民意見を拝聴）

会津若松市議会の特徴

市民意見を起点とした政策への取組

会津若松市議会は、平成20年6月定例会において賛成総員で可決・制定された議会基本条例に基づき、議会改革を進めてきました。

特に、「政策サイクル」（左図参照）と呼んでいる、市民意見を起点として政策立案・提言に結び付けていく取組では、数々の成果を市民の皆さんへ示すことができました。賛否だけでない「**政策の豊富化**」につながっています。

（また、政策討論会は通年議会化により予算決算委員会の所管事務調査となりました。）

予算決算委員会の政策サイクルのイメージ

【目的】 適切な団体意思の決定、地域経営根幹への適切な関与を行うため、予算審査と決算審査を充実化・精緻化するとともに、予算審査と決算審査を有機的に連動させるものとする。

【メモ ① 政策・施策を評価する】
一般的な事務事業評価、事業仕分けとは異なり、「適切な団体意思の決定、地域経営根幹への適切な関与を行う」ものとして、政策・施策を主な評価対象としている。政策手段(事務事業)の改廃は、政策目的の抜本的な修正には至らないとの認識。また、政策・施策を評価するためには、事前準備が肝要。準備会は、政策のインキュベーション機能を有する。

予算審査決算審査準備会

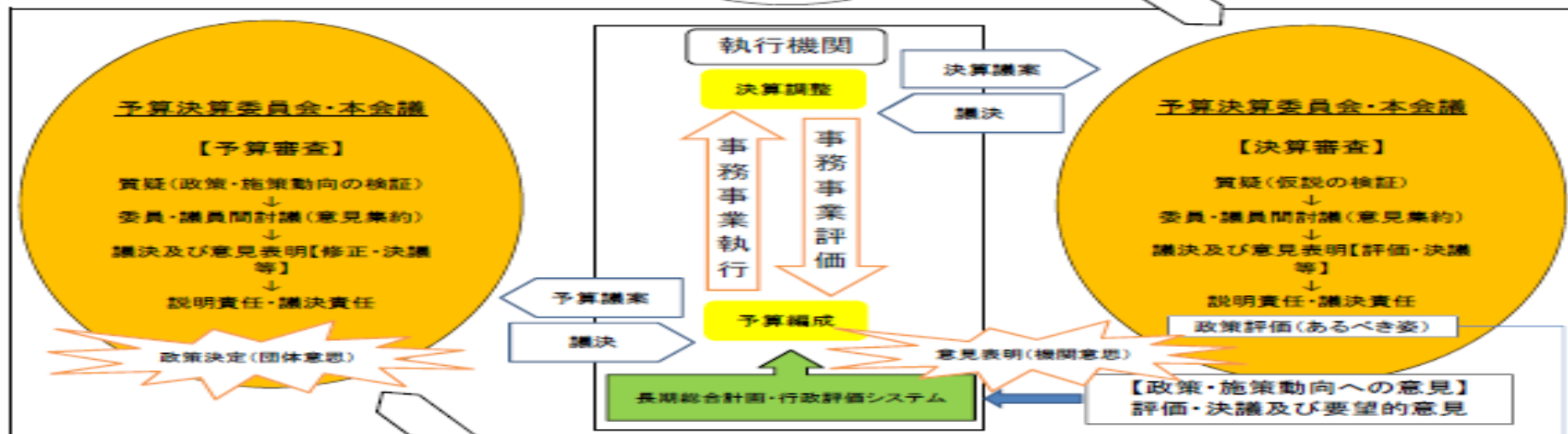
【決算審査準備】

問題発見
↓
課題設定
↓
問題分析
↓
委員間討議
↓
評価準備
【仮説作成】

【住民の意思】
市民との意見交換会
議員活動・会派活動のヒアリング 等

執行機関とは異なる視点
から住民ニーズをキャッチアップ

政策のたまご



【住民の意思】
市民との意見交換会
議員活動・会派活動のヒアリング 等

執行機関とは異なり、執行を前提とした思考ではなく、「そもそも住民の福祉のためには」との思考で立案

政策のインキュベイト

予算審査決算審査準備会

【予算審査準備】

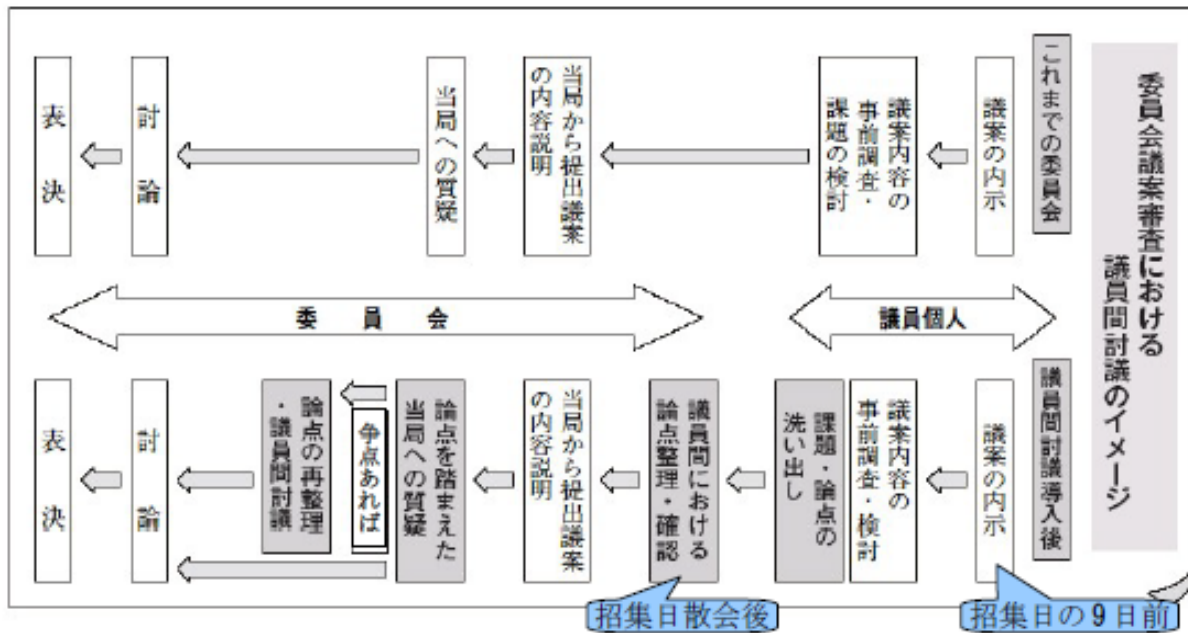
政策評価(あるべき姿)
↓
委員間討議
↓
政策立案
↓
議会からの政策形成

【メモ ② 議会からの政策形成】
執行機関の行政情報を活用しながらも、住民意見を踏まえ、議会として市の政策・施策のあるべき姿をゼロベースで考える。単に執行機関の事務を評価するのではなく、議会としての対案を持つ。たゆまず執行機関と議論を重ね、政策決定(団体意思)を行っていく。適切な機関競争主義が住民の福祉に適うとの認識。また、政策の蓄積は、議会が総合計画など自治体の根幹をなす方針を決定する際の力になるとの認識。

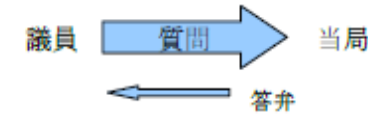
議員間討議とは

(議員間討議の流れ)

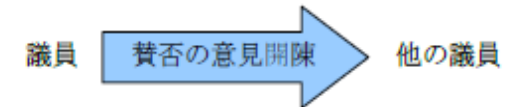
委員会審査における議員間討議（委員間討議）のフロー



●質疑 … 議員が当局（議案提出者）に対して、疑義をたずすもの

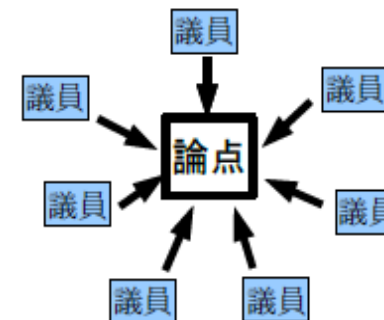


●討論 … 表決の前に議案等に対して、賛成か反対かの自己の意見を表明



⇒ 質疑にしる討論にしる一方通行的なものとなりやすい

◎議員間討議 … 討議とはある事柄について意見を述べ合うこと。
当局を抜きにして議員同士で議論する。



○論点・争点を明らかにする
○合意形成を図る
○どこまで合意できる、できないのか
↓
合意ならず ⇒ 討論～表決へ
合意 ⇒ 修正案・附帯意見・要望的意見として付けることが可能に
※P39 決議・要望的意見等 参照

(参 考)

- ◆ chat 「雑談」 * 特に目的なし
- ◆ conversation 「会話」 * 関係性を築く
- ◆ dialogue 「対話」 * 目的を共有
- ◆ deliberation 「熟議」 * 方策を考える
- ◆ debate 「討論」 * 物事を決める

- ・「対話」は、違いに耳を傾け意見の多様性を知り新しい知見を得る。
- ・「討論」は、互いの立脚点を明らかにし、相手を論破する。

市民意見をもとに設定した政策課題の分類

大分類	テーマ		政策討論会
A 議会	1	議会活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方について	全体会（議会制度検討委員会へ）
B 行・財政	2	本市財政の持続可能性と事業・サービスとの調和について～市民が事業・サービスを選択しうる舞台づくり	分科会（第1分科会へ）
	3	行政サービス提供機能のあり方と庁舎等整備の方向性について	分科会（第1分科会へ）
	4	民間委託のあり方について	全体会へ
C 生活・環境	5	防災などの地域の諸問題解決に向けた、地域と行政機関等との連携による新たな地域社会システムの構築について	分科会（第2、第4分科会へ）
	6	地域環境の保全について	分科会（第2分科会へ）
D 健康・福祉・医療	7	高齢社会及び少子化社会における社会保障サービスとその負担のあり方について	分科会（第2分科会へ）
E 産業経済	8	地域経済活性化と持続可能な地域産業の維持・育成について	分科会（第3分科会へ）
F 建設・都市計画	9	都市計画の基本的方向性について	分科会（第4分科会へ）
G 教育・文化	10	教育・学習環境の整備について	分科会（第2分科会へ）

※通年議会化により議会制度検討委員会は特別委員会、政策討論会は予算決算委員会に。

予算決算委員会各分科会における調査研究内容

令和4年8月～

	第1分科会 (構成：総務委員会委員)	第2分科会 (構成：文教厚生委員会委員)	第3分科会 (構成：産業経済委員会委員)	第4分科会 (構成：建設委員会委員)	議会制度検討 特別委員会
討 論 テ ー マ	①本市財政の持続可能性と事業・サービスとの調和について～市民が事業・サービスを選択しうる舞台づくり～ ②行政サービス提供機能のあり方と庁舎等整備の方向性について	①防災などの地域の諸問題解決に向けた地域と行政機関等との連携による新たな地域社会システムの構築について ②高齢社会及び少子化社会における社会保障サービスとその負担のあり方について ③教育・学習環境の整備について	①地域経済活性化と持続可能な地域産業の維持・育成について	①防災などの地域の諸問題解決に向けた地域と行政機関等との連携による新たな地域社会システムの構築について ②都市計画の基本的方向性について	①議会活動と議員定数等との関連性及びそれらの在り方について
具 体 的 検 討 テ ー マ	①健全な財政運営に基づく最適な自治体づくりについて～財政健全化、住民自治、ICTと未来社会～ ②均衡ある行政機能と住民サービスのあり方について～まちの拠点～	①地域における防災力の向上について ②地域福祉について～地域住民が皆社会参加できる地域づくり～ ③学校における学習環境の整備について	①農業の担い手育成及び農業所得向上について ②観光誘客並びに地域経済活性化及び支援策の在り方について ③新工業団地の造成について	①市民の安心・安全を担保するための社会インフラのあり方について ②官民連携による降雪対策のあり方について	①議会活動評価モデルを活用した政策サイクルの発展に向けた実装について ②議会活動の見える化の推進について

予算審査決算審査準備会第1分科会 抽出論点

【財務部】

1 政策目標名

政策目標5 豊かで魅力ある地域づくり

2 政策名

政策10 社会の変化に対応した行財政運営

3 政策分野名

政策分野42 財政基盤

① 政策分野に関する問題認識（抽出した理由）

- ・新型コロナウイルス感染症の影響が予算執行に大きく作用している。執行残が約20億円。過去最高額。8款土木費以外は令和元年度の執行残額より多い状況である。この評価状況は。
- ・中期財政見直し、市債発行額の適正管理と実質公債費比率の低減、財政調整基金の安定的な確保、行政運営と持続可能な財政基盤をどのように確立するのか。
- ・社会保障費と投資的経費のバランスを取りながら継続したまちづくりの財源について中期財政見直しを見ながらどのように執行していくのか。
- ・新型コロナウイルス感染症対策と本市財政運営に係る事業のあり方と地方創生臨時交付金の関係で、事業を集約する企画政策部と関係所管部として財務部がどのように事業を選定し実施してきたか。また令和2年度における新型コロナウイルス感染症に係る事業のあり方と事業の廃止、中止、縮小に係る事業と財政運営について。
- ・新型コロナウイルス感染症禍での地方創生臨時交付金を活用した施策は適切であったのか。また、コロナ対策施策に十分な財源を充てられたのか。

② 政策分野に関する各種情報（個別計画、行政評価、要望的意見、市民との意見交換会、政策討論会や会派の調査研究成果）

- ・中期財政見直し、社会保障費の推移、公債費負担適正化計画、新市建設計画、まちの拠点事業、議会の財政分析
- ・令和3年8月整備組合議会による焼却施設請負契約の議決
- ・新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金

4 施策名及び論点

- 施策名
- 施策1 健全な財政運営
- 論点（重要事項、問題点）
- ・実質公債費比率目標設定の妥当性
 - ① 公債費負担の適正化
 - ・コロナ禍での財政のあり方と適切性
 - ・各基金の適正活用と積立額
 - ・財政運営における繰出金の在り方

5 事務事業名等（予算説明書）

- 歳入歳出全体
- 歳入の部
- 19款2項12目
- 財政調整基金繰入金
- 22款
- 市債
- 歳出の部
- 2款1項5目
- 財政管理費
- 財政調整基金積立金
- 減災基金積立金

6 質疑により明らかにすべき事項

- 実質公債費比率6%の目標値から経常収支比率や将来負担比率の適正水準が維持されるのか。
- 実質公債費比率6%の目標値の維持で、財政調整基金が標準財政規模の10%程度を維持できる要素としてみられるのか。
- 本市の投資的経費を確保するにあたって、どのように基金運用と予算執行が適切であったのか。
- 公共施設マネジメントの考え方と地域コミュニティ維持や地域住民のニーズとの整合性がとれているかどうかの予算執行成果の面からの確認
- 新型コロナウイルス感染症の対策を講じる中で、財源として、地方創生臨時交付金や財政調整基金を充当になる。財政調整基金残高は大きく減少し、非常に厳しい財政運営を強いられている。令和2年度決算状況は
- 各種基金の繰入れ、財政調整基金、減債基金、庁舎整備基金、公共施設維持整備等基金の繰入れの実績はどうであったか。
- 今後の整備組合への負担金が、本市財政運営にどのような影響を与えるのか、その見直しを示されたい。
- 財政当局として、廃棄物対策課などごみの排出量削減対策について、どのような意見交換をしたのか。

「地方議会成熟度評価」の実装

【ステップ①】

※「議会プロフィール」で我が議会を知り目指す方向性の確認

【ステップ②】

5つの視点で成熟度評価

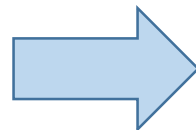
視点1～戦略プラン

視点2～政策サイクル

視点3～条件整備

視点4～信頼と責任

視点5～ふり返りと学び



**「住民福祉の向上」
に役立つ議会となっ
ているか自ら評価**

自治日報「議会」参照（R2.11/13）

令和4年7月29日

「政策サイクル推進地方議会フォーラム」が結成
事務局～日本生産性本部

デジタル田園都市国家構想推進交付金に 関する補正予算

(総額**8億3,020**万円)

令和4年7月臨時会予算 (国の補助率2/3) 約**5億5,347**万円

(1)地産地消促進のための需給マッチングサービス (5,800万円)

(2)産業観光を起点とした観光DXサービス (9,100万円)

(3)地域課題解決型デジタル地域通貨サービス (9,850万円)

(4)医療情報統合によるデータベース構築と閲覧可能な

データベースを活用した遠隔医療サービス (1億2,300万円)

(5)位置情報を活用したデジタル防災サービス (5,650万円)

(6)"書かない"行政手続きナビ (7,620万円)

※上記以外・データ連携基盤改修及び全体プロジェクト管理費(3億700万円)

・市民理解の促進や運用等に要する経費 (2,000万円)

デジタル田園都市国家構想推進交付金に 関する補正予算に付帯決議

- 1) (受託業者の) 積算の妥当性を確認するため、市に提出される補助金交付申請書及び実績報告書を公開すること
- 2) 今後の地域経済発展のため、更なる横展開として地元企業との連携を拡充すること
- 3) ヘルスケア分野の取組みについて、会津オンライン診療研究会との関係性を再構築し、連携を強化すること

令和4年9月定例会議 予算決算委員会 各分科会委員間討議と要望的意見(1)

第1分科会（総務委員会で構成）

- ①財政規律
- ②社会の変化に応じた組織再編と人員配置の在り方
- ③地域内交通の通学のための活用

要望的意見～2件

- ②「空き家対策」「住民自治対応の2課の統合」
- ③「通学に地域内交通の利用について教育委員会と協議」

令和4年9月定例会議 予算決算委員会 各分科会委員間討議と要望的意見(2)

第2分科会（文教厚生委員会で構成）

- ①児童・生徒の豊かな心の育成
- ②特別支援教育の充実
- ③つながりポイント事業の改善に向けた取り組み
- ④ごみ減量化の取り組み
- ⑤地域の実情に応じた通学支援

要望的意見～3件

- ②「教育現場への専門性の高い人材確保」
- ③「市民への認知度向上、手続きの見直し、協力店の拡大」
- ⑤「通学における地域公共交通の利用の助成」

令和4年9月定例会議 予算決算委員会 各分科会委員間討議と要望的意見(3)

第3分科会（産業経済委員会で構成）

- ①あいつ食の陣実行委員会負担金の在り方
- ②中小企業及び小規模企業振興補助金の在り方
- ③観光産業再活性化推進事業の評価
- ④会津まつり協会負担金の在り方

要望的意見～0件

令和4年9月定例会議 予算決算委員会 各分科会委員間討議と要望的意見(4)

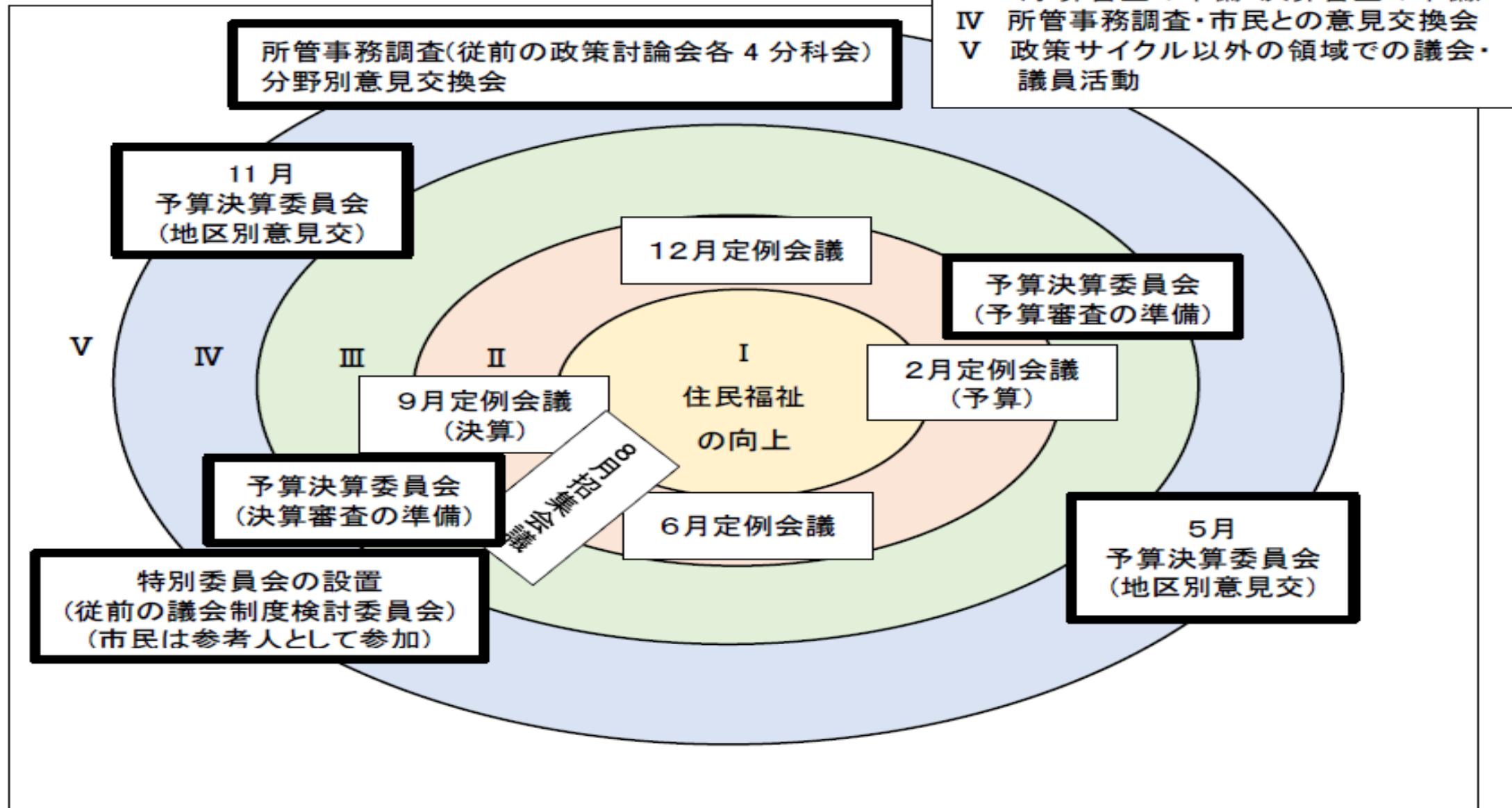
第4分科会（建設委員会で構成）

- ①除雪状況の公開
- ②未対応となっている道路整備要望の精査

要望的意見～1件

- ②「未対応の要望の精査、管理の効率化、予算確保」

政策サイクルの全体図



議会からの政策提言～成果(1)

(市民との意見交換会から)

[財政問題への懸念]

- ・ 財政調整基金が標準財政規模の 5 % 弱だったものが
国の指針の 10 % 以上を推移(コロナ禍でやや下降ぎみ)
- ・ 公共施設白書の作成と長寿命化「基金」が創設

[鶴ヶ城近隣の公共施設移転計画～検討会を設置]

- ・ 市は計画を見直し、小学校を現在地に建替え

[除排雪問題]

- ・ 除排雪予算の増額と、一部私道除雪の実施

[湊町上水道未整備地区問題]

- ・ 5 年間で整備する計画を策定し予算化

[行仁小学校建替え時、複合化の内容の見直し]

- ・ 執行部計画に対して地域住民から声が反映されていないとクレーム。議会が間に入って調整。

◆市民意見をもとにした政策立案・政策提言とその結果 ～湊町上水道未整備地区問題～

背景 (主な市民意見)	調査研究 テーマ	議会の対応 (政策提言等)	執行機関の対応 (成果・結果)
湊地区は上水道が未整備の地区がある。長年の懸案事項であり、なんとかしてほしい。	湊地区水資源問題に係る検討について	湊地区水資源問題に係る検討委員会を設置し、地区住民との意見交換、現地調査を踏まえ、給水施設未整備地区の早期解消に関する決議を賛成総員で可決した。(平成25年6月)	市は、平成26年度から平成30年度までの5年間で未整備地区の解消を目指す整備計画を策定し、整備に取り組み、一定の整備を終えた。市は、引き続き水の安定供給に取り組んでいる。



湊地区水源問題に係る現地調査



簡易水道等整備に向けた工事

◆市民意見をもとにした政策立案・政策提言とその結果 ～行仁小学校の学校建築のあり方～

背景 (主な市民意見)	調査研究 テーマ	議会の対応 (政策提言等)	執行機関の対応 (成果・結果)
行仁小学校の建築に当たっては、地域住民に対する丁寧な説明と、丁寧な聴き取りをして、建築に反映してほしい。	学校建築のあり方について	学校建築の進捗状況に合わせた、より丁寧な市民意見の聴取と、聴取意見の事業への反映の考え方の提示など、適宜、地域住民へのフィードバックに努めるよう要請した。 (平成29年8月)	市は、児童の保護者や地域住民への説明会を重ね、地域住民の意見を反映し、行仁小学校の複合施設化の内容を見直した。行仁小学校は令和3年度に完成予定である。
新しい学校が 楽しみだね！   行仁小学校の完成イメージ			

議会からの政策提言～成果(2)

(請願・陳情から)

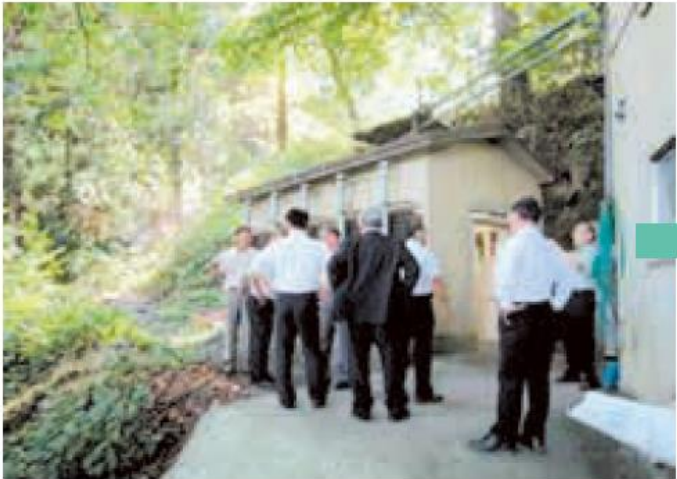
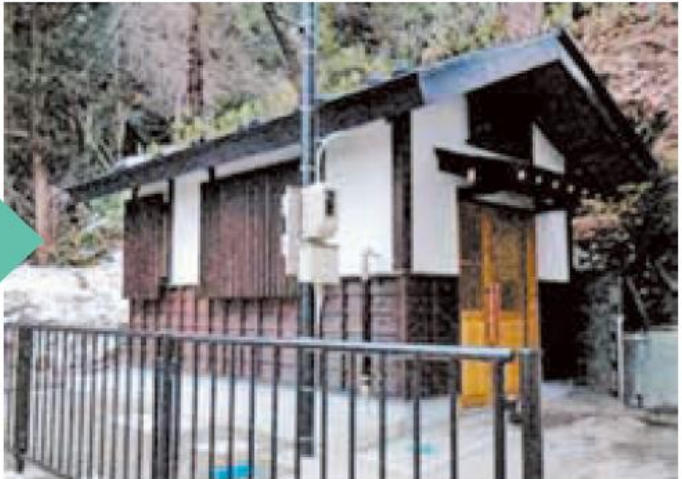
[請 願]

- ・市施設警備委託料の最低制限価格の増額見直し
- ・会津清酒の普及促進に関する（乾杯）条例の制定

[陳 情]

- ・公設地方卸売市場の使用料が4分の3に引き下げ
- ・飯盛山の公衆トイレ改修に高率の補助金
- ・西若松駅東口への公衆トイレの設置
- ・若者が利用できるフリースペースが西若松駅西口に
- ・木造住宅耐震改修支援補助金が創設

◆採択された陳情とその結果 ～観光地への公衆トイレの設置～

請願・陳情名	議会の対応	採択後の結果
飯盛山白虎隊士自刃の地への公衆トイレの設置について（陳情）	観光地であることや飯盛山におけるトイレの現状を踏まえれば、設置は必要と判断	執行機関から飯盛山公衆トイレに係る補助金の提案がされ、審議の結果、予算が確保され、その後トイレの設置へと至りました。
 飯盛山の公衆トイレの状況を議会で調査	 新しい公衆トイレが設置されました	より魅力が増した 飯盛観光へGO！ 

政策提言及び決議等に係る調査

※平成27年9月(前の改選期直後)～令和2年9月の5年間における
提言や決議に対する執行機関の対応状況を調査（以下の通り）

※政策討論会でまとめた市への「**政策提言**」5件

※本会議で議決した「**決議(付帯決議を含む)**」13件

※委員会における議案審査の時にまとめられた「**要望的意見**」

計48件 第1分科会9件・第2：11件・第3：8件・第4：20件
 (総務) (文教厚生) (産業経済) (建設)

政策提言及び決議等に係る調査スケジュール

①議会が政策提言及び決議等の対応状況を自ら認識作業
(令和4年4月末終了)



②議会側認識に対する執行機関に確認作業依頼
(令和4年7月末締切り)



③相違や執行部の不十分な対応があれば、論点を整理し
再び、政策サイクルの俎上に載せ論議 (9月定例会議)

(“振り返り”を通じて市民意見の政策への反映の実効性
を図る～今後は任期3年目に実施)

議会成熟度評価サイクル

《議会制度検討特別委員会内
での同意》

- ・議会制度検討委員会が「成熟度評価サイクル」を回す中核となる。
- ・各常任委員会とは緊密な連携をとりながら、「議会プロフィール」「政策提言及び決議等に係る調査」「内部評価」を作成する。

内部評価
外部評価

1 年目

2 年目

3 年目

4 年
目

1 年目

・ ・ ・

議会プロフィール
(作成)

政策提言及び決議
等に係る調査

申送り

議会プロフィール
(更新)

会津若松市議会の改革の軌跡

(江藤俊昭大正大学教授の資料を参考)

議会改革の前史

議会運営

- ①住民との関係～閉鎖的
- ②議員間の関係～質問だけ
- ③首長との関係～追認機関
(執行機関)

議会改革の本史

【議会基本条例】の制定

- ①住民と歩む (主権者教育)
- ②議員間討議 (対話と熟議)
- ③政策競争 (政策の豊富化)

住民福祉の向上のため
永続的な「議会改革」の
進化と深化を求め
《成熟度評価》を実装

政策サイクル4つの要素

- ・住民を起点・政策提言と評価
- ・財政に関わる・総合計画に関わる

住民の政治参加の方法

- ①選挙による
- ②知合いの議員に依頼
- ③議会への請願・陳情（意見陳述の場の提供は？）
- ④議会が主催するタウンミーティング
（報告会や意見交換会）

※議会の場合、特に④が「チーム」になっているか

地方自治の概念

団体自治

- ・ 国と対等な関係で地域の行政事務を処理
- ・ そのための自主立法権（条例制定）
- ・ 自主財源を持つための課税権（住民税）

住民自治

- ・ 議会の設置
- ・ 長と議員の直接公選制
＝二元代表制

**※自治体の意思＝住民の意思
として制度と機能が有効に
果たされるよう議会が役割
を発揮しているか！**

住民福祉の向上のため
これからも改革の歩みを止めず
頑張って参りましょう！！

ご清聴

ありがとう
ございました