

平成28年度北上市議会議会改革推進会議行政視察概要報告書

1 視察期間

平成29年2月6日（月）～7日（火）

2 視察先

- (1) 長野県飯田市
- (2) 岐阜県可児市

3 視察事項

- (1) 長野県飯田市議会
議会による行政評価の取組みについて
- (2) 岐阜県可児市議会
予算決算審査サイクルについて
政策サイクルについて
報酬・定数・委員会のあり方について

4 視察の概要

【長野町飯田市議会】人口103,494人（H29年1月／面積658.66km²）
議員条例定数23人

○議会による行政評価の取組みについて

(1) 行政評価の目的

飯田市自治基本条例第22条に基づき、議会による行政評価を行い、市の執行機関の活動を監視、評価することにより、適正な行政運営の確保に努める。議決事件とした第5次基本構想基本計画の試行管理に関与し議会としての責任を果たす。

自治基本条例第22条に規定する「市議会の責務」を果たすため、また、議決事項とした基本構想基本計画の進行管理に関与することで議会としての責任を果たすため、平成20年に議会による行政評価を導入。執行機関の活動を監視する。飯田市自治基本条例は、市議会が主体的に取り組み制定したもので、制定にあたっては、議会が市民の意見を聴くために何度も地域に入り議論を重ねた。そ

の際に、「議会が何をやっているのかわからない」「議会がどのくらい仕事をしてくれるのか」という市民の声が多くあり、議会としての市政への関与の必要性を認識したことで、自治基本条例の中に議会が執行機関の監視役としての役割を持つこととする「市議会の責務」を規定した。

(2) 実施計画

①行政評価は、各常任委員会の「閉会中の所管事務調査」として実施する。

(6月定例会において閉会中の継続調査として位置付ける)

②評価対象は、各常任委員会が所管する施策と必要と認める事務事業とする。

③施策は、原則全施策について評価し、必要に応じ提言をする。事務事業の選定基準は各常任委員会にゆだねる。

(3) 具体的な取組みの内容

①事前準備

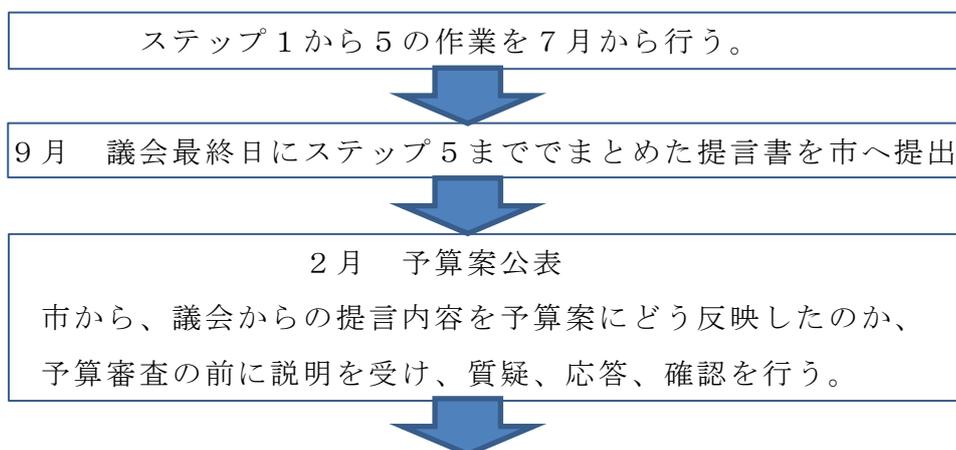
6月定例会の各常任委員会において、執行機関側に説明を求める事務事業を決定する。説明対象とする事務事業の選定にあたっては、正副委員長の前協議により提案し、委員会協議会で決定する。説明を受ける事務事業数は、委員会の判断によることとする。

②評価対象の選定

<評価対象選定の視点>

- ・市民の注目事案であるもの
- ・議会報告会での市民からの声
- ・時代の流れの中で今やらなければならないこと

③提言作成までの流れ



予算審査（常任委員会単位）



委員会で審査した予算案への反映状況について本会議で委員長が報告

《ステップ1・施策及び事務事業の成果の説明の聴取》

- ・ 施策評価…あらかじめ通知した施策について、施策マネジメントシートにより説明を受ける。
- ・ 事務事業評価…前年度に行った各事務事業の中からあらかじめ執行部に通知したのものについて事務事業進行管理表により説明を受ける。
- ・ 常任委員会ごと（3委員会）に所管の施策及び選定した事務事業について執行部から成果の説明を受ける。
- ・ 説明を受けた施策及び事務事業のうち、評価対象とするものの抽出にあたっては、各委員の意見を参考に正副委員長が決定し、各委員に通知する。（原則全施策に関して評価する。）
- ・ 現地視察等の必要があれば予備日に実施する。

《ステップ2・個々の議員による評価》

各議員が自宅等で評価を行う。

ア) 施策評価

《評価の視点》

課題認識や事務事業の組み立ての方向性は正しいか
目標の達成状況
上位政策実現への貢献度

イ) 事務事業評価

《評価の視点》

どこが主体となるべきか
施策実現への貢献度は
目標の達成状況は
取組みの工夫などによる成果向上の余地はあるか
今後の方向性（拡大、現状維持、やり方改善、縮小、廃止）
その根拠

《ステップ3・各委員会での意見集約、評価事業の選定》

各議員がステップ2で行った評価結果を委員会に持ち寄る。

各議員が持ち寄った評価結果を委員会内でもし合い、議員間討議を交えながら委員会としての評価事業を決定する。

執行部に対する質問が出ればまとめる。

《ステップ4・全員協議会での検討経過の確認》

委員会ごとに評価した事業について発表し、その委員会の評価が適切なものかを全議員で確認する。意見があれば期日までに各常任委員長に提出する。

《ステップ5・市担当からの決算報告と提言内容の確認》

主要な施策の成果説明書等により執行部からすべての事業について決算報告を受ける。

ステップ3でまとめた再質問に対する執行部からの回答をうけ、ステップ4で出た意見も踏まえて提言内容を確認する。

④執行部への提言と進行管理

- ・9月定例会本会議最終日において、各委員会からの提言を決算委員会の付帯意見として決議し、閉会后議長から市長に対して提言を行う。
- ・正副委員長において、所管する部長へ提言についての説明を行う。
- ・執行部側は、提言内容について次年度予算への反映を検討。
- ・新年度予算への反映状況を執行部側から予算審査の前段に説明を受ける。
- ・予算議会の委員長報告において、予算への反映状況に対する審査の状況を報告する。

⑤当年度反省、次年度計画

- ・提言書の提出後、振り返りと次年度の行政評価実施要項案（※）を作成

※総合計画等の策定など年度により重要な視点が異なることから実施方針も毎年見直す。

○その他の取組み

常任委員会からの政策提言

（2年間の委員会のサイクルにあわせて実施）

議会報告会における市民からの意見を政策提言に取りまとめ、市長に提出するもの

- ①常任委員会ごと取組みのテーマを設定する。
- ②テーマについての先進地視察の実施
- ③関係団体との意見交換会の実施、課題の抽出
- ④課題についての検討、中間とりまとめ

- ⑤議会報告会において意見を聴取
- ⑥提言案の作成
- ⑦提言案について政策討論会を開催し案について協議
- ⑧政策討論会での意見について常任委員会で委員間で検討し、提言案をまとめる。
- ⑨提言案について、議会全員協議会で協議し、全議員の承認の後、市長へ提出する。

【岐阜県可児市議会】 人口101,519人（H29年1月／面積87.57km²）

議員条例定数22人

(1) 予算決算審査サイクルについて

・予算決算常任委員会（議長、監査委員を除く全議員で構成）を設置し審査

<例：決算審査の流れ>

委員会	会議の内容	留意点
決算審査1、2回目 （全委員20人）	執行部から決算書に基づき説明を受ける（委員は聞くのみ）	重点事業については重点事業点検報告書（※）を活用

※重点事業点検報告書とは、議会から執行部に対して決算審査を行う際に提出を求めているもので、重要事業の実施内容、進捗状況、完成写真や達成率などがすべて記載されている。この報告書がある事業には質疑はしないことにしている。

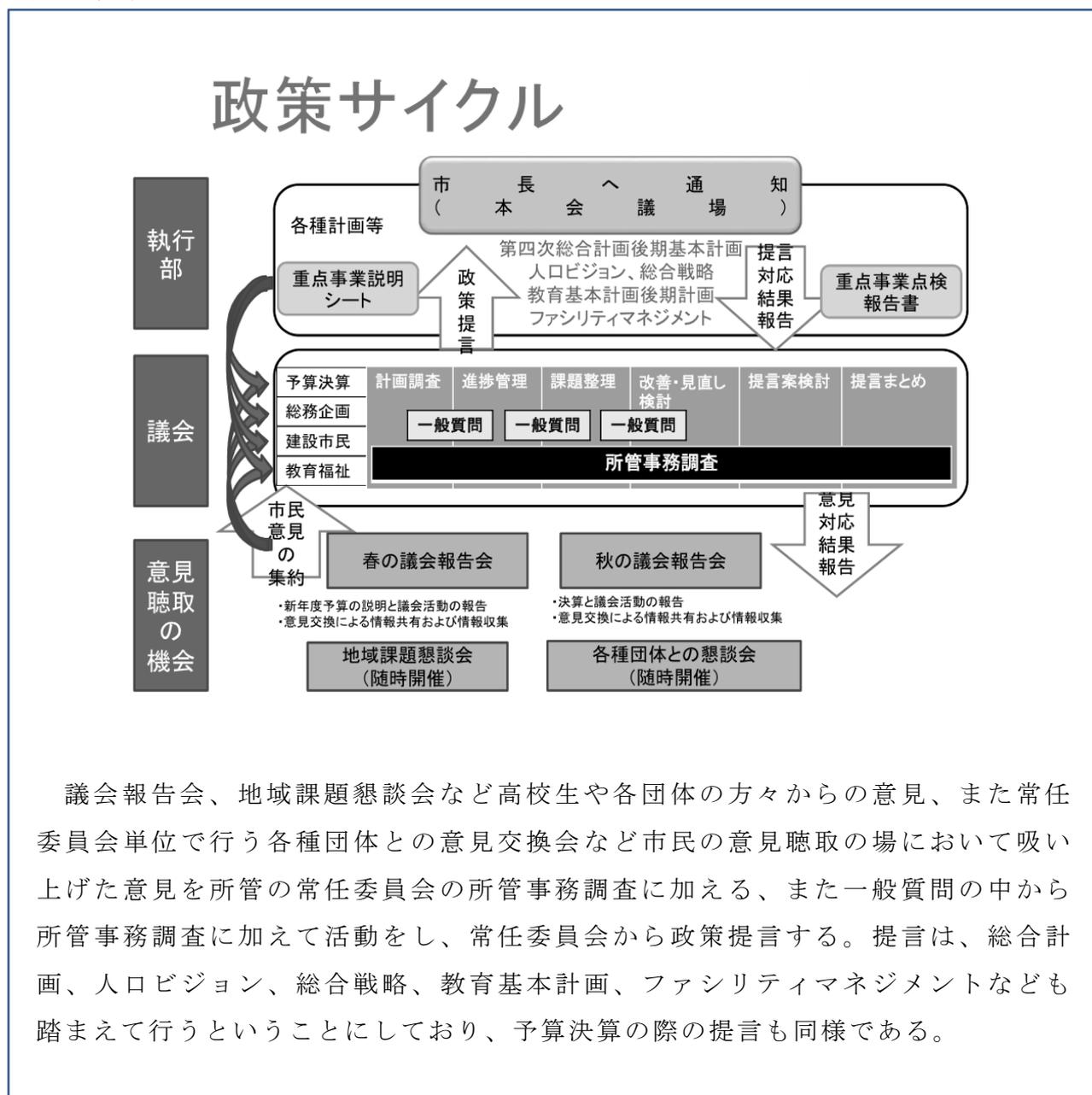
説明を受けた後、各議員において質疑をとりまとめ事務局に送付（メール）
全部で200問くらいの質疑事項になる。

決算審査3～5回目 （全委員20人）	執行部から質疑に対する回答を受ける	質疑の中から委員間で自由討議をしながら政策提言に挙げる項目を抽出していく
-----------------------	-------------------	--------------------------------------

決算審査分科会の開催 （常任委員会の所管ごと）	5回目までの審査で抽出された政策提言項目から提言案をまとめる	各分科会から2～3項目の提言にする
----------------------------	--------------------------------	-------------------

決算審査6回目 （全委員20人）	各分科会においてまとめられた提言をさらに精査し、最終的な提言をまとめる。 全会一致となった提言のみ市長に提出する	議会報告会、地域課題懇談意等で市民から出された意見を反映させながら進める
---------------------	-------------------------------------------------------------	--------------------------------------

(2) 政策サイクルについて



議会報告会、地域課題懇談会など高校生や各団体の方々からの意見、また常任委員会単位で行う各種団体との意見交換会など市民の意見聴取の場において吸い上げた意見を所管の常任委員会の所管事務調査に加える、また一般質問の中から所管事務調査に加えて活動をし、常任委員会から政策提言する。提言は、総合計画、人口ビジョン、総合戦略、教育基本計画、ファシリティマネジメントなども踏まえて行うということにしており、予算決算の際の提言も同様である。

(3) 報酬・定数・委員会のあり方について

議会活性化特別委員会を平成26年9月に設置し、検討。報告書を平成27年6月に取りまとめた。

[報告書の主な内容]

- ・委員会の定数について…討議性、専門性により7～8名が妥当
- ・議員数…現在22名であるが、常任委員数から考え21名から24名が望ましい。

- ・報酬…どのような効果を生み出したかで考える効用価値説(*)で検討。報酬は、市の部課長の給与と比較するのが適当という判断（月43～45万円程度）

(*)効用価値説…財の価値を効用の大きさに決める考え。市民満足度。

これに対し労働価値説とは、財の価値を労働の大きさに決める考えで、矢祭町議会議員報酬の日当制はこれに当たる。

- ・見える化の推進…全議員対象の活動量調査を実施中

(4) その他の先進的な取組み

地域課題懇談会（高校生議会）

若い世代の人口流出により地域の担い手が減少することが地方都市の衰退の要因と捉え、ふるさと発展に寄与する人材育成のためキャリア教育支援としての取組みを開始し、その活動報告の場として高校生議会を開催。

地域課題懇談会実施会議を会議規則内に位置付け、NPOとの連携強化も図っている。

キャリア教育支援に加え、主権者教育の必要性にも目を向けた活動も行っている。

ママさん議会

子育て世代の女性とともに子育て環境、子育て拠点施設の運営に関する意見交換をワークショップ形式で開催。高校生がファシリテーターをつとめた。まとめた意見は、ママさん議会において意見書として発議した。

5 視察の所感

【長野県飯田市議会について】

・議会による行政評価方法は、事務事業825件を個別事業の活動量確認（従来の決算認定）、施策42件を事務事業が施策目的の達成に向けて効果的に展開されているかチェックする（行政評価を活用した決算認定）ことが議会の担う領域と話されていた。取組みの流れ、やり方が参考になった。しかし、年間の議会活動量が相当多くなり実行面で大変だと感じた。

・施策や事業評価を各委員会で分類した後、相当数の評価対象を議員個々に再分類して、その施策を今後の「方向性として拡大」、「現状維持」、「やり方改善」、「縮小」、「廃止」という5つのジャンルに分け、それらを評価シート方式にまとめるという作業は、限られた時間の中で相当ハードであり議員個々の力量も試されるやりがいのありそうな取組みであり、資質の向上にもつながる。さらに、議会が行政の執行する事業や政策を監視することになり、議会の機能がこれまでより強化され議会の責任も明確になると感じた。

・飯田市自治基本条例の制定に伴い議会の責務として、第5次基本構想基本計画策定の基本計画（政策施策）を議決対象と決めた。外部評価として第5次基本構想基本計画推進委員会16名が設置されているのに、市議会もチェック意見提案など進行管理に関与することは大事な議会の責務であると感じた。

・マニフェスト大賞審査委員会特別賞を受けただけあって議会の行政評価の取組みは素晴らしい。議会側が抽出した施策、事務事業だけを職員から説明いただき、常任委員会ごとに事務事業評価を実施し、評価結果と提言書を市長に提出するという流れで、早速当市でもできるものから実施した方が良いと感じた。

・「議会が何をやっているかよくわからない」という市民の声を受けて、議会が自治基本条例制定に取組み、さらに基本計画に議会関与の必要性を認識し、基本構想のみならず基本計画をも議決事項にしたとのこと。さらに基本計画の政策及び事業の進行管理に関与し、取り組み状況の評価しその結果を踏まえて決算の認定を行う。年間スケジュールは、施策や事務事業の成果説明会にはじまり議員個々の評価、各委員会の再質問、全員協議会での検討など4つのステップを経て9月に決算認定定例会での当局の決算報告を受け精選し提言内容の確認をする。この過程には、議員個々で市民の声を聴くことや議会報告会などもあるなかで、このようなスケジュールをみると、一般質問や各委員会等の行政視察、議員の政務調査研修活動なども加えると、物理的に大変厳しいのではないかと思う。

・先進的な事例を研修できたと思う。決算審査への対応についても行政評価が生

かされていて、従来の個別事業の活動量確認の決算認定から施策目的達成に向けた事業の展開をチェックする決算認定へと議会の責任が果たされている。

- ・議会による行政評価の取組みは、次年度予算に反映させようとしていることは有意義であり、北上市議会も導入するべきであると思った。

- ・行政評価の対象を議会報告会などで出された市民の意見を参考にしている点は、本市議会でも参考にしたい点である。そのためには、飯田市議会のように議会報告会の時期と対象を固定化していかなければならず少し検討を要する。

行政評価は、常任委員会単位で実施しているとのこと。ほかにも常任委員会が政策提言をしているようだが、委員会の開催回数がかかなり多いと思われ、事務局の負担が増大することが想定され、その分、正副委員長が自らまとめたりもしているようであり、この点も参考にすべきと感じた。

- ・議会の提案は市の20年30年先のビジョンを踏まえている。ということは常に議員が勉強、研鑽に努めているということにもつながるだろう。時代の風を読み、先を見据える先見の明は必要不可欠な視点であると感じた。

- ・問題の発見、課題の抽出、決定へのサイクルによって議員としての活動の目標も見えてくる。何よりも市民ファーストで市民の意見に軸足をおいて活動している点には大いに共感した。

- ・本市においても財政難によりマネジメントの取組みはシビアであるが、将来を担う子供たちのためになるなら遠慮なく提言していかなければならないと感じた。

- ・一年を通して行政評価の活用と議会報告会の役割を効果的に機能させている。施策目的の達成に向けた議会の役割である事務事業チェックや活動監視方法、データ作成、資料に基づく評価の視点は参考になった。

- ・議会提言書としてまとめたものと市の回答書、対応のずれがあげられており、行政評価と議会報告会等の年間を通した役割や具体的な流れから、提言方法やその動きを市民とともに高めていくことが重要であると考えた。

- ・飯田市議会が行政評価に積極的に取り組む根底には「飯田市自治基本条例第22条」に規定している「市議会の責務」を果すことにある。北上市自治基本条例に置き換えると「第7条（議会の役割と責務）」に匹敵するものと思う。

活動の大枠としては、飯田市第5次基本構想計画の施策及び事務事業の取組を評価し、その結果を踏まえて決算認定に係る提言書を提出することで次年度の予算審査につなげるというサイクルであった。過去3年間の平均実績件数では、42の施策、772の事務事業のうち、3常任委員会で112件抽出し執行部側から説明を受け、抽出した中から施策17件、事務事業42件の合計59件を選定し評価を実施し、

市長に対し提言書として提出している。基本的には常任委員会単位での評価作業がメインと思われるが、その準備作業として執行機関から評価資料が個々の議員に配布され、それを持ち帰って自分なりに評価物件を抽出したものを常任委員会に持ち寄る、これだけでもかなりの時間とエネルギーが必要と想像できる。

北上市議会としても行政評価の取組みについて検討に入ったところだが、今回の視察から感ずるに、「これは半端ではない。かなりのエネルギーがいる。」、「これまでの議会活動に加えて、時間的にも本当に可能だろうか。」と思わずにはいられない心境になった。当議会の現状は、個々の一般質問等で一定の「責務」は果されており、当面の課題としては、更に様々な団体との「つなぐ会」等を充実させ、「政策提言」の実績に結び付けることが優先では、とってしまった。

【岐阜県可児市議会について】

・議員報酬については、議員の職務の特徴からどのような効果をうみだしたのか、で判断する効果価値的な方法で検討。報酬比較対象は議会の実態とてらし、市部長、課長クラスとの比較が適当とした。次期への提言として「見える化」推進のため、議会、議員活動の分類表に基づき、全議員対象の活動量調査を行い、議員定数、報酬、常任委員会のあり方に関し、意見交換やパブリックコメント等の実施、第三者機関の審査に付する必要があるとのことで、大いに参考にしたいと感じた。

・二元代表制は市長と議会は車の両輪ではダメと言い切った説明者の副議長が印象的であった。

・正副議長の立候補制（任期は1年）、2,000人規模のアンケート調査、春秋二回の議会報告会、各団体との懇談会、キャリア教育と高校生議会、模擬選挙の実施、高校生ワールドカフェ、など北上市議会も実施しているものもあるが、まさしく議会改革総合12位の可児市議会の取組であった。決算審査サイクルによる全会一致の提言提出。議員全員が、議会改革意識の高揚とチェックマンにならないといけないと思った。

・1年ごとに議長が替わる議会運営サイクルや、決算審査を経て全会一致で行われる次年度予算への提言を行うサイクル、ICTを活用した委員会運営の政策サイクルなど学ぶべき点は多い。行政評価も含めた議会年間スケジュールの忙しさに驚く。

・地域課題懇談会や高校生議会、子育て世代のママさん議会など若い世代と関わって広聴する仕組みの条例化、議場コンサートなど若い世代へのアピールがすご

く、とても興味深く研修できた。

- ・市長側と議会側は、二代表制と言われているが、「車の両輪ではダメ」とはっきり意思表示され、議会の本分と独自性を積極的に追及されていることに先進性を感じた。

- ・行政側の権能と議会及び議員の役割を明確にしながら議員の資質向上を常に意識され市民と接する姿勢に感銘を受けた。

- ・予算、決算審査においては、決算審査を重視し予算編成への提言を実施していることは参考にしたい。

- ・予算と決算を同じ予算決算委員会として審議している。特に決算審議に重点を置きその中から次の予算に対しての提言を行っているとのことで、この仕組みは大変すばらしいと思った。また、委員会は常任委員会としていて、補正予算は定例会の時には付託して審議しているようだが、臨時議会における補正予算は付託していないようなので、その取扱いは疑問である。

- ・高校生に対する主権者教育にまで手を広げているが、高校生を対象にしていけば、彼らがだんだん成長するに従い、市政に対する関心も広がっていくということであり着眼点が素晴らしい。当市議会でも参考にしたい点である。

- ・可児市議会の改革の流れは若い議員が多く当選したことがきっかけである。当市議会も今が改革のチャンスである。子供たちに尊敬されるような議員でなければならないという言葉に表れているようにそんな意識が議会改革のエンジンへとつながっていると思う。

- ・議員は気が付いたこと、できることはすぐに行動に移すというフットワークの良さ、走り続けることが必要ではないか。議会改革にゴールはない。

- ・政策サイクルへの反映について、議会報告会等各種団体との意見交換会の声をいち早くスピード感を持ってまとめ、どこで、どのタイミングが効果的かが重要であり、動きが見える改革につながるものと思う。

- ・予算決算審査サイクルについては、予算決算審議が会期の前半と後半に設定されており、中間に一般質問が設定されているのが珍しくみえた。また、委員会（分科会）において活発な自由討議を実施しているところに感心した。

- ・政策サイクルについては、市民を対象に春と秋の議会報告会で予算決算の説明に加え、意見交換による情報共有と情報収集を図っている。また、地域課題懇談会とか各種団体との懇談会を随時開催している。それらの意見を集約し、執行部に対しての政策提言或いは一般質問に結び付けているほか、市民には、いただいた意見等の対応結果を報告している。全てにおいて取り組み姿勢の丁寧さを見習

うべきだと思った。また、広報手段としては、議会だより、ホームページ、ケーブルテレビ、FM放送、フェイスブック、地域回覧板、チラシ配布等、多彩だったことが羨ましく印象に残っている。

・報酬は40万円、現在の議員定数は22名。報酬に関しては職務の特徴から、どのような効用を生み出したかで判断する公用価値説的な方法で検討。報酬比較対象は、議会の実態と照らし、市部長・課長クラスとの比較が適当（約43万～45万円）。定数に関しては、委員会定数は討議性、専門性等から7～8名が妥当と考え、21～24名が望ましい。時期への提言として、議会・議員活動の分類表に基づき、全議員の活動量調査を行う。また、議員定数・報酬・常任委員会のあり方に関しては、意見交換会やパブリックコメント等の実施、第三者的な機関の審査に付す必要があるとしていた。

6 視察参加者

委員長	高橋孝二
副委員長	梅木忍
委員	菊池勝
委員	熊谷浩紀
委員	三宅靖
委員	安徳壽美子
委員	小原敏道
委員	高橋光博
委員	及川誠
委員	八重樫善勝