

2022（令和4）年3月29-30日@飯田市議会
 飯田市議会の政策サイクルの意義とバージョンアップ
 ——「住民自治の根幹」としての議会の作動——

大正大学社会共生学部公共政策学科
 江藤俊昭

<p>【飯田市議会の活動の意義と課題】</p> <p>(1) 飯田市議会の果たした役割</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 自治基本条例制定 ② 自治体内分権の制度化と議会との新たな関係 <p>(2) 政策サイクルの創造</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 議会報告会の起点 ② 行政評価と決算審査の連動（総合計画を意識） <p>(3) 政策サイクルのバージョンアップ（今回の改革の1つ）</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 行政評価（2層） ② 予算決算準備会 <p>(4) 課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 議会基本条例 ② 通年的議会 ③ 多様性 ④ オンライン ⑤ 議会BCP ⑥ 主権者教育 <p>(5) その他</p>

【基礎編：「住民自治の根幹」としての議会の作動】

＜「住民自治の根幹」としての議会＞

- ① 地方自治の原理に由来（二元制→首長と議会の政策競争・議会の意思を示すための議員間討議、直接民主制の導入→議会にも行政にも多様な住民参加）
- ② 「住民自治の根幹」としての議会（地域経営にとって重要な権限は議会（自治法96）→「住民自治の根幹」だから→多様性、論点の明確化・合意可能性、世論形成といった役割（合議制）を担うから）

＜議会改革の展開＞

表 議会改革と住民との関係

議会改革の段階	改革方向	住民との関係
前史（議会活性化）	一問一答方式、対面式議場、委員会の公開等	住民の不信の蔓延
本 第1ステージ	住民と歩む議会等の新たな議会運営	見える化、住民と多

史			くの接点
	第2ステージ	住民の福祉向上につなげる	住民の信頼づくりへ

<議会からのサイクルの意義>

- ① 形式改革から実質的改革へ：議会からの政策サイクルの作動
- ① 善き生産物は善きシステムから生まれる：日本生産性本部の経営品質の活用

<地域経営における PDDCA サイクル>

行政改革や議会改革において PDCA サイクルの発想は重要であるとしても、地域経営において、PDCA サイクルで軽視されていた D（討議（deliberation, debate, discussion））と D（決定（decision））を組み込むことが重要である。それを踏まえない PDCA サイクルの活用は、知らず知らずのうちに行政の論理が浸透する。多くの議会に留意していただきたい論点である。逆にいえば、新たに付け加えた2つの D（討議と議決）を担うのは議会であり、それを無視する発想は議会を行政改革に包含させる。地域経営にとって従来の PDCA サイクルの発想と手法を超えた PDDCA サイクルという新たな発想と手法の開発が必要になっている。

【発展編：政策サイクルの展開と課題】

<議会からの政策サイクルの発見>

- ① 三重県議会（新しい政策サイクル：決議等による首長等の縛り）
- ② 会津若松市議会（議会からの政策形成サイクル：住民を起点に政策開発（住民との意見交換会での意見をもとに政策提言））
- ③ 飯田市議会（まちづくり委員会との協働による政策サイクル（住民との意見交換会での意見をもとに政策提言、および議会による行政評価から決算審議・予算要望・予算審議））

<議会からの政策サイクルの展開：地域経営の本丸に：政策過程全体、監視から提言へ>

- ① 会津若松市議会の展開：通年議会に伴う組織改編
- ② 飯田市議会の展開
 - i システム重視の改革
 - ii 組織改編

(1) <地方議会成熟度評価の課題>

- ① 議会による政策評価
- ② 議会改革自体の評価

表 従来、及び最近の地方議会評価モデルの相違

従来の議会評価	従来の議会評価の課題*	議会成熟度評価モデル
議会基本条例条文	評価項目の明確化（地方自治	議会からの政策サイクルを軸

に即した評価	原則が明確) →評価水準が不明	とした5つの視点を設定し、それぞれに項目を配置するが、その項目それぞれに5つの状態を例示し、評価の素材とする。成熟度が、項目毎、視点毎、そして全体として理解できる。
議員提案条例数	数値化により評価が容易→議会評価としては部分的	
議会からの政策サイクル	全体的評価の可能性→指標が不明確	

注：*は、意義と課題であり、→の後が課題である。

議会成熟度評価は、従来の評価、および最近の評価の展開を意識して理論化している（議会による行政評価、議案審査等は前提となる）。

善き生産物（サービス・政策）は善きシステムから生まれる。議会からの政策サイクルの作動と評価。

- ・運用の評価：議会基本条例の理念と条文を意識する。
- ・政策提言・監視の評価：議員提案条例は重要であり目標を設定することも重要であるが、首長提案の審議の充実が必要である。
- ・議会からの政策サイクルの評価：議会からの政策サイクルの水準により議会の政策提言・監視力が確定する。

議会成熟度評価は、従来のこうした議会評価を踏まえている。議会基本条例に明記された議会運営、議員提案条例数、住民参加制度の具体化等は、成熟度基準を設定する際に活用している。それらを念頭におきながら組織の行動指針や能力が評価対象になる。議会成熟度評価は、議会からの政策サイクルの制度とその作動を成熟度によって評価する。

【展開編：課題（日本生産性本部の評価モデルには含まれる）】

- ① 議会基本条例
- ② 通年的議会
- ③ 多様性
- ④ オンライン
- ⑤ 議会 BCP
- ⑥ 主権者教育

*参考文献：『政策財務の基礎知識』（江藤俊昭・新川達郎編、第一法規）『非常事態・緊急事態に議会・議員はどう対応するか』（新川達郎・江藤俊昭、公人の友社）、『自治体議会の政策サイクル』（編著、公人の友社）『Q&A 地方議会改革の最前線』（編著、学陽書房、2015年）、単書に『議員のなり手不足問題の深刻化を乗り越えて』（公人の友社）『議会改革の第2ステージ—信頼される議会づくりへ』（ぎょうせい）『自治体議会学』（ぎょうせい）等