

桐生市議会 議会改革調査特別委員会 行政視察報告書

視察都市 北海道 松前郡 福島町

視察日時 令和 4 年 11 月 2 日 (水) 10 時 00 分 ～ 11 時 30 分

視察項目 議会と議員の評価について

■ 視察内容:

◎ 面談者:

北海道福島町議会 議長 溝部幸基様

北海道福島町議会 副議長 平野隆雄様

北海道福島町議会 議会運営委員会 委員長 平沼昌平様

◎ 福島町の概要:

北海道（道南地方）の渡島半島南西部に位置し、松前郡に属する。

人口 3,615 名（令和 4 年 8 月末現在）。北海道初の横綱となった千代の山、角界初の国民栄誉賞を受賞した千代の富士と、二人の横綱を輩出。

北海道側の青函トンネル工事基地として歩んできた歴史があり、現在旅客用と貨物用とが併用となっている青函トンネルの更なる向上にむけた

「第 2 青函トンネル」の実現に向けた取組みを目指している。全国一のスルメイカ漁獲量を誇っており、最盛期 20 軒ほどあった水産加工店は現在 1 桁台にまで低下してしまっただが、学校給食等での提供を続けている。

福島町 町長：鳴海清春氏

福島町議会 議長：溝部幸基氏、定数 10 名（2019/9/1-2023/8/31）

◎ 議会と議員の評価について:

平成 11 年「開かれた議会づくり」をスタート。

① 議会の主役は議員であることを自覚し、行政依存から脱すること

② 住民参画を推進し、情報の共有化を徹底的に図っていくこと

③ 変化を恐れない改革を進め、気づいたことに真っ先に取り組むこと

を念頭に、ニセコ町に次いで平成 21 年「まちづくり基本条例」及び「議

会基本条例」を制定。「わかりやすく、町民が積極的に参加をする議会」、
なにより「しっかりと討議をする(議員間も含む)議会」を目指している。
制定後10年の年月が経過をしたが、日々そのブラッシュアップを図って
いる。

【質疑応答(事前質問に対する回答)】

※ 平成17年1月に導入をされた「議会の評価」、および同じく3月に導
入をされた「議員の評価」それぞれについて、“住民の代表として議員
活動を行う必要が求められることから、客観的には困難な評価としな
がらもあえて議会・議員の評価手法を導入し、真の町民代表として資
質向上を図り、その責務を果たすための一助とした”、との記載を拝読
したが …

Q それぞれの導入に至った背景・経緯、及び取組み内容の概要について？

A 当時、議会側(一般質問・所管調査等)が積極的に実行を求め、執行者
側が「事業評価・政策評価・職員の個人評価(勤勉手当への反映)」に
ついて試行を開始。提言した議会側もまた自らの活動について評価を
するべきとの視点で先進事例・研究資料等の検討を開始した。目標を設
定し、1年間の活動を振り返り、自ら評価し次年度の目標を設定し公開
する、この繰り返しが、議会・議員活動の活性化に重要な役割を果たし、
執行者側は勿論、住民周知にも大きな役割を果たしていると考えてい
る。住民懇談会では、町内の金融機関・郵便局・学校・民間企業等でも
自己評価・事業評価が実施されている状況の指摘もあった。

《平成17年に評価制度の導入を行ったときの要綱(要約)》

【実施の背景】

21世紀を迎え、行政は徹底的な見直しを迫られ大きな変革期。
地方分権により、これからの地方行政は、自己決定と自己責任が求
められる。

・財政運営は交付税の削減などこれまでにない窮迫、限られた予算
の中で費用対効果の徹底が必要。

No. 3

- ・ 地方自治体における議会と執行機関との関係は、執行機関が予算案など政策立案を行い、法律や条例に基づいて議会が決定。執行機関は決定された政策を執行し、議会はその結果を監視・評価する。これを受けて、執行機関は新たな政策の立案を検討していくことになる。また、議会議員は住民から選ばれた一方の代表として、執行機関に対し住民の意見を反映した政策、対案を示していくことが求められている。さらに、これからの行政は地方分権の流れに沿って、執行機関と議会が対等の立場で議論し、地域の課題を自ら解決していくため、地域独自政策の重視、住民参加機会の増大、最少の費用で最大の効果を上げる政策の推進が必要。そのため、議会は政策の決定、監視・評価にとどまらず、住民の多様な意見を反映させた独自の政策立案を行い、条例案として提出するなど政策立案機能を高めていくことがこれまで以上に重要。
- ・ 福島町議会では、様々な議会改革に取り組んできた。まず、各種委員会等の公開やホームページ等の情報公開、本会議等の庁舎内放映など、情報の提供を積極的に行い、「情報の共有」をめざし町民に開かれた議会の運営に努めてきた。また、執行部諮問機関の法的措置以外の議員就任を廃止し、執行機関と緊張感のある関係をめざし、真の議決機関としての努力を続けてきた。さらに、これまで傍聴者を取り締まる内容の傍聴規則を、傍聴者を歓迎する趣旨に立った規則改正や委員会の傍聴も「許可制」から「公開」とするものに改正。加えて、傍聴者に対する会議資料の配付を行い、住民参加の関心を高めるとともに各種懇談会を開催し、町民の意向を把握して、議会活動に反映する取り組みをしてきた。今後は行政・議会・住民それぞれの役割分担が非常に重要となる。そのため、「開かれた議会」をめざすことに終焉はない。このたびの「議会・議員の評価」でも町民と議会との新しい関係づくりを求め、困難なことに果敢に挑戦し、町民の皆様の満足度を少しでも高めて、よりよい福島町を築くことをめざす。

【導入の目的】

- ・ 行政執行者側では、効率的な行財政運営を行うため、事業評価・政策評価などの手法の導入が急速に進んでいる。その一方で、議会・議員の活動の評価は4年に一度の選挙だけという実態。町民の代表である議員の活動が有権者(町民)から「見えない」現状を

No. 4

払拭し、等しく住民の代表として議員活動を行う必要が今後益々求められる。このことから、客観的には困難な評価としながらもあえて議会・議員の評価手法を導入し、真の町民代表として資質向上を図り、その責務を果すための一助とする。

Q どのように評価を行い（○△▲判断）、どのように結果をフォローしていくのか？ また、評価尺度の改善や向上についてはどのように進めているのか？

A 【議会評価】 福島町議会評価要綱を策定しており、全国・全道の町村議会の実態や先進的な運営・活動をしている議会等と主要10項目を具体的な40項目に区分し比較検討している。最終的には町民からなる諮問会議に諮った上で決定しているが、評価項目や内容について意見を頂いた際には適宜修正等を加えている。

【議員評価】 福島町議会議員評価要綱を策定し、基本的には「行政」「財政」「教育」「福祉」「その他」の5分野ごとに議員が掲げた政策課題を自己評価している。5分野における目標の設定は、議員個々の設定となるが、自己評価を行い前年度出来なかったことについて再度ハードルを上げて目標にする議員もいるが、目標の設定はあくまでも議員個々の考えに委ねられている。理想は第三者評価であるが、当町の現状では、人的体制整備、客観的な評価基準の設定が難しく、先ずは、町民の皆さんに議員の活動状況を知っていただくという視点で議員の自己評価を示す事としたもの。客観的な評価尺度の設定は難しく、現行の評価形式が、身の丈に合った評価手法であると考えている。

Q 対象は議会を構成する議員及び行政の双方であるが、どう協議をするのか？

A 議会独自で行っている議会・議員の評価である為、行政側と協議はしていない。行政評価（事務事業評価）については双方で実施しているが、協議は想定されていない。評価結果については、報告書として手交し公開されている。議会、議員の評価を行政がすることはあり得るが、行政側が判断することである。議員評価の結果の評価は、政策を実行する執行者の評価につながっている。

Q 議運で行われる際、どれくらいの時間がかかるのか？

A 【議会評価】 最初に事務局で素案を作成し、それを議運で確認・修正しているが、事前に素案は配布しているので、審議時間は大体2時間程度となっている。その後、諮問会議に諮り、意見を頂いた上で決定、公表をしている。

【議員評価】 基本的に自己評価となっているので、各議員から提出のあったものについては、事務局で内容の確認(誤字・脱字等)をした後、公表しているため、議運に諮ることはない。

Q 導入前と導入後での変化や町民の方々からの声について？

A 【議会評価】 議会評価は、見えづらく・わかりづらい議会の実態を町民に出来るだけ知っていただくこと、議会としても1年間を振り返り活動実績を客観的に把握することにより、次年度以降の充実した活動に繋げるためにも重要な取り組みと考えている。このことは、議会のPDCAサイクルの実践とも位置付けている。町民と議会との懇談会(議会報告会)では、評価しているとの意見が多くある。

【議員評価】 議員評価は、議員が1年を振り返って自分の活動を確認することにより、次年度に向けた目標設定などを行うことを繰り返すことから、議員活動等の充実が図られ、議員個々の資質の向上に繋がっていくことが期待されると考えている。評価は、「取組の評価」と「結果の評価」の2段階になっており、結果の評価は執行する首長の行政評価の意味合いもある。町民の反応はいろいろであるが、一般社会全体が評価を求める時代になっているので、議員の自己評価は必然という意見も多くある。

Q 見えている課題および、あれば現段階での困り事等について？

A 【議会評価】 課題としては、評価で課題としている項目(内容)の解決が容易に進まない点が挙げられる。

【議員評価】 課題としては、どうしても評価が分かりづらく、自己満足になりがちなことであるが、繰り返し意識するよう心掛けなければモチベーションが低下し、間違いなく後退していくことになる。

※ 平成19年2月に過去18年の評価結果(議会の評価、議員の評価)の公表が行われ、更には「取組みの評価」(議員活動の目標(公約)の様

式) を新規追加された、との記載を拝読したが …

Q 導入に至った背景・経緯、および取組み内容の概要について？

A 議員評価自体は平成 17 年から始めているが、その時点では試行だったこともあり、年末に議員個々が 1 年間に行った事の結果について、評価項目別に具体的に項目を上げ自己評価する形をとっている。1 回目を実施後、議運・議員協議会で評価の内容を検証し、2 回目となる平成 18 年の評価では、少しでも分かりやすくするため結果だけでなく「取組みの評価」を追加したもの。また、前年の評価から、その反省点や課題などを目標とすることが望ましいとして「議員活動の目標（公約）」を追加実施することとしている。導入に至った背景等については、先の質問事項を参照。

Q どのように（誰が）評価を行い（○△▲判断）、どのように結果をフォローしていくのか。また、評価尺度の改善や向上についてはどのように進めているか、どのくらい時間がかかるものなのか？

A 先の質問事項を参照。

Q その開示は選挙前・後のこういったタイミングのものであるのか？

A 議会・議員の評価結果は、年 1 回、評価が纏まった後に発行する「議会だより」・議会 HP で公開している。開始当初は暦年で行っていたが、現在は年度で実施しており、毎年 6 月に発行する「議会だより」に合わせて公表している。尚、改選期については当初の「議員活動の目標（公約）」は任期までの期間で提出し、改選後に議員全員から改めて年度末までの目標（公約）を提出してそれぞれ 6 月と 12 月の「議会だより」で公表をしている。

Q 全員提出ではない時期もあったようだが、そのことによるよし悪しはあったか？

A 開始当初は、任意の制度での導入だったことや、検討の中で議員自身が自己評価するのはおかしいといった意見もあり、全員提出とはならなかったが、その後、議会基本条例で義務化したことや、回数を重ねて

No. 7

いくなかで評価を行う意義を理解してもらい、現在は全議員が提出をしている。議員評価は、町民にとって分かりづらかった議員活動の可視化に大いに寄与するとともに、議員本人にとっても議会活動の目標が明確化されることでモチベーションアップにも繋がっていると認識している。

Q 導入前と導入後での変化や町民の方々からの声について？

A 先の質問事項を参照。

Q 見えている課題および、あれば現段階での困り事等について？

A 先の質問事項を参照。

※ 平成 19 年 1 月からの夜間議会の開催、同年 8 月からの選挙投開票日の平日開催、平成 20 年 3 月からの一般質問の回数・時間制限の廃止、等、前例や型枠にはまることのない他自治体とは一線を画した先進的な取り組み事例が多く見られたが …

Q 改革のプロセスについて？

A 夜間会議の開催については、当町も近隣町等の状況を調査し、「時間的な制約（回数・時間）」等から実施せず、他の改革に力を入れてきたが、住民との懇談会の席で、「夜間議会を開催しない理由は、理由になっていない。昼間に議会を傍聴できない町民のために検討して欲しい」との意見を受けて試行的に、行政執行方針が示される 3 月定例会（平成 18 年度、平成 19 年 3 月）に実施、その後、議会基本条例第 7 条第 7 項で「議会は、多くの町民が参加できるよう、平日の夜間、土曜日、日曜日に会議を開催するよう努める。」と規定し、現在に至っている。

選挙投開票日の平日開催については、平成 19 年に「土日の期日前投票を活用することによる投票率の向上と投開票事務の経費節減を図る目的」で、平日投票化を議会から選挙管理委員会に要請し、平成 19 年・平成 23 年の町議会議員選挙に平日投票を導入したもの。経費削減効果については、過去の平日投票で 150 万円以上の経費削減（人件費等）が図られており、効果は大きいと考えている。

一般質問の回数・時間制限を廃止した理由は、基本条例にも記載しているが、「議会のすべての会議における議員と町長等執行機関等との質疑応答は、広く町政上の論点・争点を明確にして一定の方向性を見出すため、回数・時間などを制限しない一問一答の方式で行う。」ことであり、目的を十分認識し、単に町長等に対する質問に終わることなく、善政競争を目標とした政策提言となるような討議の展開をすることを目的に、平成20年3月に「議会活性化の試行に関する実施要綱」定め3月から9月までを試行期間として実施している。

Q これら改革により生ずる、行政・議会・議員、それぞれの負荷増減について？

A 夜間議会の開催により、行政では事務局職員と庁舎を管理する総務課の職員の時間外勤務手当は発生しているが、それ以外は議会・議員とも負担が増えることはない。

選挙投開票日の平日開催については、行政側で平日のため日中の業務もあり、選挙に従事する職員に限られるという部分はあるが、それ以外にデメリットはなく負担が増えたということもない。

一般質問の回数・時間制限廃止についても、制度の本格導入前から執行者側と協議し、試行・検討を繰り返し段階的に相互理解の中で進めてきたことから負担が増えたということはない。

Q 導入前と導入後での変化や町民の方々からの声について？

A 夜間議会は平成19年3月定例会で初めて行われ、30席の傍聴席に入りきらない方が1階ロビーのテレビ中継を見るなど、計51名が参画（傍聴）した。この年の試行を踏まえ、行政執行方針を示す第1回定例会での一般質問等を取り上げることなどを考慮し、以降現在まで継続して行っている。特にアンケート等をとってはいないため、町民の反応を見極めることはできないが、平日に参画できない方にとっては、議会活動への理解が深まっていると考えている。

選挙投開票日の平日開催の結果としては、平成以降の投票率を見ると、

No. 9

最も高いのはH3:89.92%、次にH7:87.74%、以下H11:85.12%、H15:84.62%、H23(平日):83.27%、H19(平日):78.02%、H27:71.72%と、年々低下の傾向となっているが、平日投票が要因とは分析されておられません。期日前投票が普及してきており、当日用事がある方は気軽に期日前投票をする形が出来ている。

一般質問の回数・時間制限を廃止し、1回目の答弁書が事前に配布されることで、極端に長時間になったことはなく、むしろ議論が深まらないうちに終了してしまうということが無くなり、各議員が満足するまで議論する時間がとれるようになっている。

Q 見えている課題および、あれば現段階での困り事等について？

A 夜間議会の開催については、参画者の減少が課題としてある。明確な要因は分析できないが、情報発信の多様化（議会だより、議会HPによる本会議・常任委員会・特別委員会のライブ配信、町民と議員との懇談会等）が参画者減少の一因になっているのではと思っている。

選挙投開票日の平日開催、一般質問の回数・時間制限の廃止については、特にデメリットはないと考えており、継続して実施していく。

Q 議員の成り手育成（女性議員含む）に関する取組みは何かあるか？

A 当町の議会議員選挙では、補欠選挙で無投票はあったが、任期満了による改選では必ず選挙戦となっている。しかし、ベテラン議員が多くなっていることも事実であり、「次代を担う議員の養成や掘り起し」としての特別な対策は取っていないのが現状ながら、「開かれた議会づくり」から「議会基本条例制定」を経て今日に至る議会改革の取組（情報共有、議員の定数・歳費、議会費の標準額、議員・議会評価等）が、町民に一定の理解が得られ、対策に代わる効果を与えてきているものと思っている。また町民・各団体との懇談会等で議会の現状を説明し、「女性・各団体・各世代」から議会議員を出してほしいことを話している。

【質疑応答（当日質問に対する回答）】

Q 自己作成による議員評価に個人差は生じないか？（久保田委員）

A 新潟県湯沢町や栃木県矢板市をはじめとした各地での勉強をとおして「まずは試行的にやってみようじゃないか」との過半数賛成を経てその取組みを開始した。実際、どういった発言をしたのか等、振り返りを図ることは難しく、自己満足に陥る傾向がないわけではない。それぞれの評価内容について干渉しあうようなこともなく、それぞれの裁量において自由に作成・評価を行っている。この取組みを開始するにあたっては最後まで頑強に反対する議員もいた。挙句ついてはいけない、と議職を辞めてしまった議員もいた。しかしながら特別なことを行っているという考えはなく、むしろこれは当然のことであると考え、現在は「努力義務」から「義務」として全員がそれぞれに取組みを行っている。元来は第三者によるものが理想であるかも知れないが、各人の取組みの評価と、結果の評価について、引き続き継続をしていきたい。

Q 意見交換・懇談会や夜間議会等の開催効果についてどのように捉えているか。時期が偏っているようにも思えるが？（飯島委員）

A 土地柄、冬季の非繁忙期を狙っての開催としたのが偏りの要因である。「とにかく話を聞くことを大切にしよう」、と取組んできた中、「昼間は働いていて参加はできない、夜間に開催してもらえないか」との意見があったことを受け、その開催に踏み切った。一町一村の合併経緯から、発言力ある方が喋り続けるようなことにはならないよう心掛けている。夜間議会については初の開催時には傍聴席 30 席に入りきらないほどの人数が集まったが、次年度は大きく減ってしまった。どうやら酒や煙草をのめないことが避けられてしまう要因のひとつであるようだが、ライブ中継を携帯で視聴してくれている様子。実際、一般質問を終了した後の町内反応やその周知具合は向上していると受け止めている。

Q 住民意識はどれだけ議会に向いているか？ 誹謗中傷に陥るような負の状態に向かう懸念はないか？（周藤委員）

A どれだけの関心を得られているのか正確に把握はできていない。アンケートをとるようなことは考えておらず、但し「発信」をしていくことと、「耳を傾けていくこと」をこれからも継続していきたい。中には厳しい評価の声もあり喧々諤々の議論に陥ったことも過去にあったが、一定の率でクレーマー的な人物はどんな局面にあっても存在すること

を念頭に、気にし過ぎないようにする、という考え方で臨んでいる。

Q 夜間議会の人選は？町職員の出勤対応については？（北川委員）

A 人選は通常開催時と一緒に特別なルールはない。町職員の出勤対応については代休取得によるカバーとし残業代等の財政圧迫が生じないようにしている。余談ながら福島町では無投票選挙となったことはないが、若者や女性の参入が少なく高齢化が否めない。（現在定数 10 名に対し、1 名が体調不良で辞職。9 名となっている。）そうした後継者の育成に向けても、こうした発信や交流の場は継続して設けていかなければならないと考えている。

Q 自己評価の内容に端を発しての議員間での争議は生じないのか？率直なところを教えて欲しい（石渡）

A 「おかしいな」と思うことがない訳ではない。但し自己評価をする以上は責任を持って行う、ということであるとして一任をしている。議員間での揉め事に発展したことはこれまでにない。

Q 本題とは逸れるが、本日参加の皆さまはタブレットを利用されているが、その使い勝手をお聞かせ願いたい。（石渡）

A 昨年 11 月に導入をした。SideBooks を採用している。ペーパーレスの効果非常に実感しており、不便は感じていないが「紙媒体」との併用を要する会議体もあるので、臨機応変な使い分けをお奨めする。

Q 議会時の反省事項はどのように取り纏めをしているのか？（園田委員）

A 毎回、終了後に議会運営委員会において、倫理条例とも照らし合わせながら“ざっくばらん”に反省会を行いまとめている。実際、やってみると双方で参考となったりする、副産物が得られている。総じて、自治体の規模とその会派数等によって、議員の評価を滞りなく実施することは相応の困難を要するであろうことは想像に難くないが、議会の評価に関しては是非、桐生市にあっても取組んでみることを提案したい。これまで当町を訪れてくれた多くの視察団に対しても同じことをお伝えし、その後の動向もチェックしてきているが、実現に至った所

は確認できていないのが残念である。

■ 行政視察 所感:

- ◎ 全国的にも稀有な取組みとして今回、格別の関心を抱いて視察に臨んだが、「特別なことを行っているという考えはなく、むしろこれは当然のこと」とする答弁の内容に、地域の住民に寄り添い続けるという姿勢を貫徹していく気概と、その地域を代表する議員としての自信とプライドを窺い知ることができ、感服の想いを抱いた。
- ◎ その内情について聞いてみたいことが多々思い浮かぶ中、限られた時間の中にあっては質疑を尽くすまでには至らなかったが、住民を代表しての同じ立場にあるものとして、自らを律し、自らの信を問う、こうした機会を積極的に取り組んでいる自治体の存在には多いに見習うべき点があったことを確信する。

■ 視察成果による当局への提言または要望等:

桐生市にあっても「開かれた議会」を掲げ、議会改革度ランキング調査においては全国的な好成績を修めるといふ、着実な実績をこれまで残してきているが、市制と市民との肌感覚での距離感について「通じ合っている」と言及できるまでにはまだまだ決して至っていない、聖域・慣例的な要素が多く存在していることについては、各人思い当たる節が随所にあるものと考え。その意識からの改革を含めた様々な取組みのために「議会改革調査特別委員会」は設立をされており、行政一体となつての弛まぬ活動を推し進めていかなければならないことを改めてこの機に想起を促すと共に、その歩みは決して止めてはならないことを肝に銘じることで、以降継続してのより一層密なる連携を図っていくことへの積極的な当局側からの協力を強く要望したい。

議会は何のためにあるのか、議員は何のためにいるのか、その原点にあるものを考えた際、果たして市民の暮らしに寄り添えているのか、を冷静に見つめ直していただくことに繋がるのであろう材料となる、こうしたいわば「自己申告」を行い、「発信」をしていくことは、ハナから「できる・できない」の議論ではなく、あつて「当たり前」のことであるとの認識を持つべきものであり、

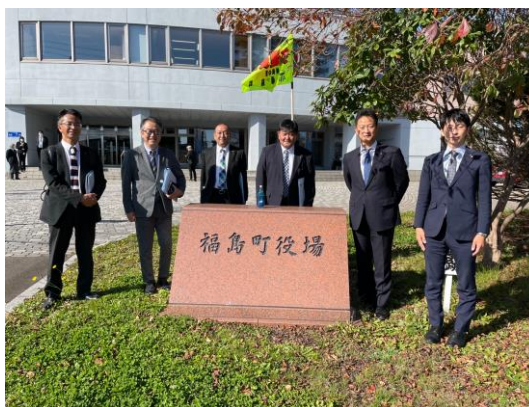
それらにより生ずるのであろう緊張感を伴った危機感を常に抱くことは、自
ずと「質の向上」に発展をしていくものと確信する。

今回学んできた「議会の評価」や「議員の評価」については、できることから
の議会基本条例に反映させる等の検討を順次開始していくことを提案した
い。行政から見た議員、議員から見た行政、議員同士、といった民間企業にお
いては人事評価面にあつて最適ツールのひとつとなっている、「多面評価」の
手法を視野に入れてみるのも一案と考える。鋭意の研究、検討と議会連携を引
き続き要望する。

尚、いみじくも前日訪問の八王子市議会と同様にこの福島町にあつても、ペー
パーレス化の取組みに関し既に着手済であったことを改めてここに追記して
おきたい。



↑ 福島町議会議事堂内にて



↑ 福島町役場前にて

以上