

奥州市議会基本条例 検証報告書

令和 2 年 12 月

奥州市議会運営委員会

目 次

1	検証経緯について.....	1
2	検証体制について.....	1
3	検証の取組状況について.....	2
4	検証方法について.....	5
5	検証結果について.....	7
6	第三者による外部評価結果について.....	17
7	検証結果のまとめについて.....	18
8	検証結果の総括について.....	19

1 検証の経緯について

奥州市議会基本条例第21条第1項の条例見直し規定において、「議会は、必要に応じて、この条例の目的が達成されているかどうかを議会運営委員会において検討するものとする。」と規定しているものの、これまで本条例の目的が達成されているかについて検証された経過はなかった。

しかしながら、平成30年度の議会改革検討委員会において、上記条文の見出しを「この条例の検証と見直し」とし、検証頻度等も含めた内容に改めるべきであることの結論が出され、その検証を議会運営委員会に委ねた。

これを受けて、議会運営委員会では、議会基本条例の条文全てに渡って検証を実施することとし、協議を重ねてきたところである。

2 検証体制について

議会基本条例の検証は、以下の議会運営委員会委員によって検証された。

奥州市議会運営委員会

(令和2年3月26日まで)

職名	氏名
委員長	及川 善男
副委員長	中西 秀俊
委員	小野 優
	菅原 圭子
	菅原 由和
	高橋 政一
	加藤 清
	阿部加代子
	菅原 明
	藤田 慶則

(令和2年3月27日から)

職名	氏名
委員長	菅原 由和
副委員長	藤田 慶則
委員	小野 優
	高橋 晋
	千葉 敦
	廣野 富男
	阿部加代子
	中西 秀俊
	小野寺 重
	及川 善男

3 検証の取組状況について

議会運営委員会による議会基本条例の検証の取組状況は、以下のとおりである。

検証回	開催年月日	検証内容
1	R1.10.9～ 10.11	矢板市議会・会津若松市議会・桐生市議会行政視察 議会基本条例の検証状況について
2	R1.12.16	議会基本条例の検証スケジュールについて
3	R2. 2. 5	議会基本条例の検証及び見直し方法について①
4	R2. 2.10	議会基本条例の検証及び見直し方法について②
5	R2. 2.14	議会基本条例の検証チェックシートの確認と調査方法について
6	R2. 2.18	全員協議会において議会基本条例の検証チェックシートについて全議員及び会派に調査依頼
7	R2. 4. 6	議会基本条例の検証及び見直し方法について③
8	R2. 5.11	議会基本条例の検証チェックシート会派取りまとめ 結果と検証に当たってのポイントについて
9	R2. 6. 2	議会基本条例の検証に係る先進地の状況について
10	R2. 6.16	議会基本条例の検証と見直しについて① 第 15 条【議員定数の改定】 第 17 条【議員報酬の改定】① 第 18 条【議会事務局の体制整備】 第 19 条【議会図書室】
11	R2. 7. 3	議会基本条例の検証と見直しについて② 第 2 条第 3 号【議会活動の原則】〔開かれた議会〕 第 5 条第 2 項・第 3 項【議会運営の原則等】〔委員会公開、傍聴環境整備〕 第 10 条第 2 項【政務活動費】〔使途公開〕 第 11 条【市民との関係】〔情報公開と説明責任〕 第 12 条【議会広報の充実】 第 17 条【議員報酬の改定】②
12	R2. 7.27	議会基本条例の検証と見直しについて③ 第 2 条第 1 号【議会活動の原則】〔市民意見の把握と市政反映〕 第 10 条第 1 項【政務活動費】〔適正執行〕 第 13 条【市民懇談会】①

検証回	開催年月日	検証内容
13	R2. 8. 7	議会基本条例の検証と見直しについて④ 奥州市議会初の自宅オンライン会議 第20条【最高規範性】 第21条【この条例の見直し】①
14	R2. 8.25	議会基本条例の検証と見直しについて⑤ 第3条第1号・第2号【議員活動の原則】〔資質向上、政策立案・提言〕 第3条第3号【議員活動の原則】〔全体の福利向上〕 第5条第1項【議会運営の原則等】〔政策決定、監視・評価〕 第7条【市長等との関係】〔緊張関係、政策立案・提言〕 第16条【議員の政治倫理】
15	R2. 9. 8	議会基本条例の検証と見直しについて⑥ 前文 第1条【目的】 第4条【会派】〔結成・活動〕 第6条第2項【委員会の活動】〔専門的識見の活用〕 第14条【議会活性化への取組み】①
16	R2. 9.18	議会基本条例の検証と見直しについて⑦ 第2条第2号【議会活動の原則】〔自由討議〕 第6条第1項【委員会の活動】〔分かりやすい議論〕 第8条第1項【質疑応答の方法】〔一問一答〕 第8条第2項【質疑応答の方法】〔趣旨確認〕 第8条第3項【質疑応答の方法】〔議案審議の情報提供〕 第9条【議員間の討議】 検証保留分 第13条【市民懇談会】②
17	R2.10.16	議会基本条例の検証と見直しについて⑧ 検証保留分と未規定事項 第14条【議会活性化への取組み】② 第17条【議員報酬の改定】③ 第21条【この条例の見直し】② 検証結果の策定 PDCAサイクルシート・行動計画の策定 外部評価の依頼

検証回	開催年月日	検証内容
18	R2.11. 6	議会基本条例の検証と見直しについて⑨ 議会基本条例検証報告書（案）会派取りまとめ依頼 早稲田大学マニフェスト研究所への評価検証依頼
19	R2.12. 8	議会基本条例の検証と見直しについて⑩ 報告書（案）に対する会派取りまとめ結果
20	R2.12. 9	全員協議会において議会基本条例検証報告書（案）を 報告
21	R2.12.11	議会基本条例の検証と見直しについて⑪ 早稲田大学マニフェスト研究所の評価検証と講評
22	R2.12.14	議会基本条例の検証と見直しについて⑫ 議会基本条例検証報告書の決定と議長報告

4 検証方法について

(1) 検証手順について

議会基本条例の検証については、以下の手順で実施した。

手順	項目	内容
1	検証方法の決定	検証手順、スケジュールを決定した。
2	検証チェックシートによる自己評価	「奥州市議会基本条例検証チェックシート」により、全条文の段階評価及び管理評価並びに今後必要な取組みについて議員個別に調査した上で、同調査を会派ごとに取りまとめた。
3	議会運営委員会としての評価と今後必要な取組事項の決定	上記調査結果を基に、議会運営委員会において各条文を分野別に区分し、条文規定の実績の検証と評価を重ね、今後必要な取組事項を決定した。
4	検証報告書（案）の策定と会派意見・第三者評価の依頼	議会運営委員会において検証した内容を報告書（案）としてまとめ、各会派に意見を求めたほか、早稲田大学マニフェスト研究所に外部評価を依頼した。
5	検証報告書の決定	各会派の意見、第三者による外部評価を受けて、検証報告書を最終決定した。
6	PDCA サイクルシートと行動計画の決定	検証報告書の決定を受けて、今後必要な取組事項を条文ごとの「PDCA サイクルシート」とこれをスケジュールとしてまとめた「行動計画」を決定した。

(2) 評価区分について

議会基本条例の評価については、全条文を対象として条文単位で評価を行い、その際に使用する評価区分は、達成度を測る「段階評価」、条例改正の要否を測る「管理評価」の2区分とし、評価基準は、次のとおりとした。

① 段階評価

段階評価は、現在の条文に規定する目的がどれだけ達成できているかを測るものであり、その評価として、次の表のとおりそれぞれの達成度合に応じて「S」～「D」のいずれかを付す。

評価	達成度合	評価基準
S	達成	条文の目的を達成している
A	概ね達成	条文の目的を7割から9割程度達成している
B	一部達成	条文の目的を4割から6割程度達成している
C	ほぼ未達成	条文の目的を1割から3割程度しか達成していない
D	未達成	条文の目的を全く達成していない

② 管理評価

管理評価の基準は、市民の意見、社会情勢の変化等を勘案して条文改正が必要か否かを測るものであり、その評価として、次の表のとおりそれぞれの改正要否に応じて「4」～「1」のいずれかを付す。

評価	改正要否	評価基準
4	改正不要	条文を改正せず、現状の取組みを継続する
3	改正不要	条文は改正しないが、現状の取組みを見直す
2	一部改正必要	条文を改正し、あるべき姿に見直す
1	条文廃止必要	条文の規定は不要である

5 検証結果について

議会運営委員会では、各会派で取りまとめられた「奥州市議会基本条例検証チェックシート」の調査結果を基に、各条文規定の実績の検証と評価を実施したところであり、その結果は次のとおりである。

また、併せて決定した今後の取組事項についても付記する。

(1) 前文

条文	地方分権の時代にあって確立した分権型社会の実現が求められるなか、平成18年2月に水沢市、江刺市、前沢町、胆沢町及び衣川村の5つの市町村が合併し誕生した奥州市に、市民の負託を受け市政に対し監視、けん制機能を発揮する合議制機関として奥州市議会は発足した。 地方議会においては、議会活動の活性化、公平性及び透明性の確保、市政に対する市民意向の把握、議員の自己研さんや資質の向上など、その期待される時代の要求は多大であり、市長と同じく議会議員も市民から直接選挙で選ばれる二元代表制のもと、立法機能、政策提案機能など持てる権能を十分に駆使し、活力と責任のある議会活動が求められている。 私たち奥州市議会は、議員自らの創意によって、主権者である市民との協調のもと、市民の意思を市政に適切に反映し、市民の福利向上を図るとともに、議会として独自の運営ルールを定め、遵守し、実践し、もって市民に信頼され、存在感のある議会を築くため、議会運営に関する最高規範である議会基本条例をここに制定する。	
段階評価	取組項目ではないため、段階評価はしない。	評価 —
管理評価	時代の変化や現在の地方議会を取り巻く状況を踏まえて、奥州市議会としての行動姿勢を明確に示す必要がある。	評価 4
取組事項	奥州市議会として改革を推進し、行動していく姿勢を明確にすると共に、各条に規定する取組みの実行により市民の福利向上につなげるよう、持てる権能を遺憾なく発揮していく。	

(2) 第1条 目的

条文	第1条 この条例は、議会及び議員の責務及び活動に関する基本的事項を定めることにより、地方分権時代にふさわしい議会の在り方を明らかにするとともに、さらなる議会の活性化を図り、もって奥州市の豊かなまちづくりを実現することを目的とする。	
段階評価	取組項目ではないため、段階評価はしない。	評価 —
管理評価	目的について不足なく規定されており、見直しは不要である。	評価 4
取組事項	議会基本条例に求められる目的に変化がないかを常に意識していく。	

(3) 第2条第1号 議会の活動原則〔市民意見の把握と市政反映〕

条文	第2条 議会は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。 (1) 市民を代表する議決機関として、市民の多様な意見を的確に把握し、市政に反映させるよう努めること。 (2) 議会が言論の府であること、及び合議制の機関であることを十分に認識し、議員相互の自由な討議を重んじること。 (3) 公正性、透明性及び信頼性を確保し、市民に開かれた議会を目指すこと。	
段階評価	市民と議員の懇談会のワールドカフェ形式、市議会だよりのリニューアル、SNS・ラジオ等を活用した情報発信に努め、手法の工夫や改善を行っているが、議会として多様な意見を把握しているとは言い難い。	評価 B
管理評価	広聴機能において、多様な手段の活用でより多くの市民の意見の収集し、市政への反映に努めていく必要がある。	評価 3
取組事項	市民と議員の懇談会の開催回数を増やし、市民モニター、SNSやFM放送の活用の仕方を工夫するなど、様々な世代における多様な市民意見の把握に努め、それらが政策提言等により市民福祉の向上につながるような取組を模索する。	

(4) 第2条第2号 議会の活動原則〔自由討議〕

条文	第2条 議会は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。 (1) 市民を代表する議決機関として、市民の多様な意見を的確に把握し、市政に反映させるよう努めること。 (2) 議会が言論の府であること、及び合議制の機関であることを十分に認識し、議員相互の自由な討議を重んじること。 (3) 公正性、透明性及び信頼性を確保し、市民に開かれた議会を目指すこと。	
段階評価	常任委員会や改革検討委員会等において自由闊達な議論を行い、政策提言や議会改革の推進に繋げているものの、自由討議は委員会での実施に止まり、本会議では行われておらず、議員間討議が実施されている状態とは言い難い。	評価 B
管理評価	議員間討議の場を増やしていく必要がある。	評価 3
取組事項	議員相互の自由な討議の場を増やすためには、先ず試行的にテーマを定め、徹底した討議を行い、これに慣れていく。	

(5) 第2条第3号 議会の活動原則〔開かれた議会〕

条文	第2条 議会は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。 (1) 市民を代表する議決機関として、市民の多様な意見を的確に把握し、市政に反映させるよう努めること。 (2) 議会が言論の府であること、及び合議制の機関であることを十分に認識し、議員相互の自由な討議を重んじること。 (3) 公正性、透明性及び信頼性を確保し、市民に開かれた議会を目指すこと。	
段階評価	市民と議員の懇談会のワールドカフェ形式、市議会だよりのリニューアル、SNS・ラジオ等を活用した情報発信に努め、手法の工夫や改善を行っているものの、議会の傍聴者数は増えておらず、情報内容も議会活動を市民に説明するには不足している。	評価 B
管理評価	段階評価の状況を鑑み、より一層の情報の公開とその内容や手法を充実する取組が必要である。	評価 3
取組事項	市民と議員の懇談会の開催回数や開催方法を見直し、議事録の公開範囲やネット配信を拡大するなどの情報発信を通じて市民への説明責任を十分に果たしつつ、市民の代表として信頼される議会であるために、市民モニターや学生議会など、様々な世代において市民が関心を持ち、行動につながるような取組を模索する。	

(6) 第3条第1号・第2号 議員の活動原則〔民意把握・資質向上、政策立案・提言〕

条文	第3条 議員は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。 (1) 市政全般についての課題及び市民の意見、要望等を的確に把握するとともに、 <u>自己の能力を高める不断の研さんに努め、市民の代表としてふさわしい活動</u> をすること。 (2) 把握した市民の意見、要望等をもとに、政策立案、政策提言等を積極的に行うこと。 (3) 個別的又は地域的な事案の解決だけでなく、市民全体の福利の向上を目指して活動すること。	評価
段階評価	会派等による行政視察や議員個々の研修会への参加などにより自己研鑽に努めているほか、関係者との協議やワールドカフェ形式による懇談会の実施で市民の意見を的確に把握し、政策立案や政策提言に結びつけたものの、市民の意見を把握する回数が少なく、政策サイクルの確立に向けて一層の努力が必要である。	B
管理評価	民意の把握とその実現に向けて努力する必要がある。	評価
		3
取組事項	聴取した意見や要望等を市政に反映させるため、意見等の取扱いの仕組みづくりや政策提言に結びつける政策形成サイクルを構築する必要がある。また、意見等の把握に当たっては、懇談会の在り方のほか、ホームページ、SNS等の多様な手段を活用していく。	

(7) 第3条第3号 議員の活動原則〔全体の福利向上〕

条文	第3条 議員は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。 (1) 市政全般についての課題及び市民の意見、要望等を的確に把握するとともに、自己の能力を高める不断の研さんに努め、市民の代表としてふさわしい活動をする <u>こと</u> 。 (2) 把握した市民の意見、要望等をもとに、政策立案、政策提言等を積極的に行う <u>こと</u> 。 (3) 個別的又は地域的な事案の解決だけでなく、 <u>市民全体の福利の向上を目指して活動すること</u> 。	評価
段階評価	オール奥州の代表であることを常に意識しつつも、全体としての議論が不足しており、市民全体の福祉の向上のための積極的な活動の展開が必要である。	B
管理評価	市全体を見渡すような議論の展開が必要である。	評価
		3
取組事項	市内の一部での事象は市全体にも何らかの問題を引き起こしている可能性があることから、改めて市政課題を把握し、その共通認識の下に議員間討議をするなどし、より全体に目を向けて議会活動をしていく。	

(8) 第4条 会派

条文	第4条 議員は、議会活動を行うため、会派を結成することができる。 2 会派は、政策を中心とした同一の理念を共有する議員で構成し、活動する。 3 前2項に定めるもののほか会派に関し必要な事項は、別に定める。	評価
段階評価	取組項目ではないため、段階評価はしない。	—
管理評価	不足なく規定されており、見直しは不要である。	評価
		4
取組事項	本条文では、会派の結成、構成等が規定されているのみで、会派が取り組むべき事項については何ら明示されていないため、今後の会派における議会活動の在り方としてどうあるべきかを検討していく。	

(9) 第5条第1項 議会運営の原則等〔政策決定、監視・評価〕

条文	第5条 議会は、市の基本的な政策決定並びに市長等（市長その他の市の執行機関をいう。以下同じ。）の事務の執行等の監視及び評価を適切に行えるよう、円滑かつ効率的な議会運営に努めなければならない。 2 常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会（以下「委員会」という。）は、公開を原則とする。 3 議会は、市民の傍聴意欲を高めるよう努めなければならない。	
段階評価	定例会、常任委員会等を通じて基本的な政策の決定、事務執行の監視、評価がなされ、議会の運営も適正に行われているものの、判断材料となる当局の資料提出やこれら議会活動の周知が不十分である。	評価 B
管理評価	議会活動を市民に十分説明する取組みが必要である。	評価 3
取組事項	議会の政策決定、監視・評価に必要な資料は当局へ提出を要請するほか、これらの議会活動が適正に行われているか自体を評価するシステムの構築も場合によっては検討する。	

(10) 第5条第2項・第3項 議会運営の原則等〔委員会公開、傍聴環境整備〕

条文	第5条 議会は、市の基本的な政策決定並びに市長等（市長その他の市の執行機関をいう。以下同じ。）の事務の執行等の監視及び評価を適切に行えるよう、円滑かつ効率的な議会運営に努めなければならない。 2 常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会（以下「委員会」という。）は、公開を原則とする。 3 議会は、市民の傍聴意欲を高めるよう努めなければならない。	
段階評価	委員会は原則公開としており、市民参加を促すため、市議会だより、ホームページ、SNS等で傍聴を広く呼びかけているものの、委員会等の開催日程、内容等を積極的に周知してこなかったことなどもあり、傍聴者は総じて少ない状況にある。また、傍聴に来られない市民への補完手段としての録画配信は、本会議と予算・決算審査特別委員会のみにとどまっている。	評価 B
管理評価	市民が議会に参加できる貴重な手段でもあることから、会議に係る日程や内容を積極的に周知していく取組みが必要である。	評価 3
取組事項	会議の日程や内容について、市民に事前周知する方途を増やし、会議後においても議事録や資料を公開する委員会を増やすほか、委員会等の映像もネット配信することでコンテンツを増やし、市民への説明責任を果たす。また、子どもや障がい者に配慮した傍聴環境の整備も検討していく。	

(11) 第6条第1項 委員会の活動〔分かりやすい議論〕

条文	第6条 議会は、委員会での審査に当たっては、市民に分かりやすい議論を行うよう努めなければならない。 2 議会は、委員会における参考人制度及び公聴会制度を活用し、第三者の専門的識見の活用を図るものとする。	
段階評価	委員会は原則公開としているが、委員会の開催日程、内容等を積極的に周知してこなかったことなどもあり、傍聴者は総じて少ない状況にあり、傍聴に来られない市民への補完手段としての録画配信は、本会議と予算・決算審査特別委員会のみにとどまっている。また、委員会資料や会議録の公開も始めたばかりである。	評価 B
管理評価	「分かりやすい議論」という表記が具体性に欠けるため、条文の意図するところが分かりにくくなっているため、この条文の示す方向性を検討する必要がある。	評価 3
取組事項	委員会における分かりやすい議論とは何かを示し、資料・議事録の公開、中継等を通じて議論の中身が市民に理解できるような仕組みづくりに取り組む。	

(12) 第6条第2項 委員会の活動〔専門的識見の活用〕

条文	第6条 議会は、委員会での審査に当たっては、市民に分かりやすい議論を行うよう努めなければならない。 2 議会は、委員会における参考人制度及び公聴会制度を活用し、第三者の専門的識見の活用を図るものとする。	
段階評価	現在までに参考人制度の活用事例はあるが、いずれも当事者を参考人として招致したものであり、本条文で規定している第三者の専門的識見の活用が図られたというものではない。	評価 B
管理評価	平成18年の地方自治法改正により、専門的事項に関する調査を規定した第100条の2が追加されたことから、この活用に向けた取組みも検討する必要がある。	評価 3
取組事項	委員会における議案、請願等の審査に当たっては、ほとんど当局がわかる範囲での内容説明や休憩時の請願人からの聴取にとどまり、公聴会や参考人の制度はもとより、第三者からの専門的な意見や調査報告を求めることがなかったため、必要な審査がしっかり行われるよう取り組む。	

(13) 第7条 市長等との関係〔緊張関係、政策立案・提言〕

条文	第7条 議会は、市長等と常に緊張感のある関係を保持し、政策立案、政策提言等を通じて、市政の発展に取り組まなければならない。	
段階評価	議会は、市長等と常に是々非々の立場で取り組んでいる。また、今までに3件の条例を政策立案し、政策提言3件、政策検討報告書1件を提出しているほか、毎回議員の8割が行う一般質問や施政方針に対する質問等においても、市長等に対して提言を行っている。	評価 A
管理評価	引き続き、政策の立案と提言を行っていく。	評価 4
取組事項	政策立案や政策提言の実施が定着し、政策サイクルが確立されるようにしていくため、その後においても所管する常任委員会で当局による取組状況をしっかりとチェックし、必要に応じて是正を求めるなど、フォローアップも実施していく。	

(14) 第8条第1項 質疑応答の方法〔一問一答〕

条文	第8条 本会議における一般質問については、議員と市長等との質問及び答弁は、 論点又は争点を明確にするため、一問一答で行うものとする。 2 議長からの求めにより本会議又は委員会（以下「本会議等」という。）に出席した市長等は、本会議等における議員の質問に対し、議長又は委員長の許可を得て質問及び質疑の趣旨を確認するための発言をすることができる。 3 議会は、市長等が提案する重要な政策については、議会審議を通じて政策水準の一層の向上を図るため、市長等に対し、必要な情報を明らかにするよう求めるものとする。	
段階評価	議会基本条例施行後の一般質問から一問一答方式で行い、論点や争点を明確にするよう努めているものの、質問方式の理解不足やテーマの重複、論点や争点が明確になっていないものが見受けられる。	評価 B
管理評価	再度、一般質問の在り方と一問一答方式の仕方について共通認識を図る必要がある。	評価 3
取組事項	効果的な一般質問の在り方について研さんを積み、その質を高めるとともに、一般質問の申合せ事項等のルールについて再度確認し、併せて項目が重複しないよう会派内等で調整を図る。	

(15) 第8条第2項 質疑応答の方法〔趣旨確認〕

条文	第8条 本会議における一般質問については、議員と市長等との質問及び答弁は、論点又は争点を明確にするため、一問一答で行うものとする。 2 議長からの求めにより本会議又は委員会（以下「本会議等」という。）に出席した市長等は、本会議等における議員の質問に対し、議長又は委員長の許可を得て質問及び質疑の趣旨を確認するための発言をすることができる。 3 議会、市長等が提案する重要な政策については、議会審議を通じて政策水準の一層の向上を図るため、市長等に対し、必要な情報を明らかにするよう求めるものとする。	
段階評価	現在までに質問や質疑に対する趣旨確認が活用された実績がない。	評価 B
管理評価	これまで一度も活用された実績がないことから、反問権や反論権の付与も検討する必要がある。	評価 3
取組事項	議会が二代表制としての機能を果たすためには、議会が討議の場となる必要があり、議員間での討議はもとより、執行部との討議によってより政策が充実したものとなることから、議員の質問力の向上を図りつつ、反問権や反論権の付与の効果を研究し、その是非について検討する。	

(16) 第8条第3項 質疑応答の方法〔議案審議の情報提供〕

条文	第8条 本会議における一般質問については、議員と市長等との質問及び答弁は、論点又は争点を明確にするため、一問一答で行うものとする。 2 議長からの求めにより本会議又は委員会（以下「本会議等」という。）に出席した市長等は、本会議等における議員の質問に対し、議長又は委員長の許可を得て質問及び質疑の趣旨を確認するための発言をすることができる。 3 議会は、市長等が提案する重要な政策については、議会審議を通じて政策水準の一層の向上を図るため、市長等に対し、必要な情報を明らかにするよう求めるものとする。	
段階評価	重要な政策等は全員協議会で説明を受けているほか、議案提出時において補完する資料の提出を受けているものの、十分な情報とは言えない場合がある。	評価 B
管理評価	重要な政策等については、執行部に対し不足していると思われる情報を積極的に求めていく必要がある。	評価 3
取組事項	重要な政策等における情報提供が不十分な場合において、具体的な資料を求めるための仕組みを検討する。	

(17) 第9条 議員間の討議

条文	第9条 議会は、本会議等において、議案を審議し、及び審査するときは、議員相互間の議論を尽くすよう努めるものとする。	
段階評価	本会議では議員間の自由討議は行われておらず、委員会で実施されているのみであり、定例会の会期の制約がある中で、具体的なテーマを設定した討議が困難となっている。また、委員会における自由討議も、意見の主張となりがちで、議員間討議とは言えない場合もある。	評価 C
管理評価	本条文は、本会議等における議員相互間の議論を尽くすよう規定しているが、本会議で自由討議ができないのであれば、条例の改正を含めて検討すべきである。	評価 3
取組事項	本会議での自由討議を実現するためには、自由討議を行う議案等を議会運営委員会等で協議するほか、自由討議の動議を出せるよう議員の力量を高めていくことも必要である。そのためには、先ず試行的にテーマを定め、徹底した討議を行い、自由討議に慣れていかなければならない。	

(18) 第10条第1項 政務活動費〔適正執行〕

条文	第10条 政務活動費は、議員が政策立案、政策提言等を行うための調査研究その他の活動に資するために交付されるものであり、別に条例で定めるところにより適正に執行しなければならない。 2 政務活動費は、その透明性を確保するため、その用途を公開しなければならない。	
段階評価	政務活動費で支出した調査研究としては、会派による行政視察、議員による研修会参加などがあるが、これらは、行政視察の議員報告、一般質問等での提言として生かされており、政務活動費も条例に基づき適正に執行されている。	評価 A
管理評価	政策立案、政策提言等にどう生かされたかを説明する仕組みづくりを検討していく必要がある。	評価 3
取組事項	政務活動の結果が議員活動、市政への提言等にどう生かされたかを市民に対して説明する成果物の策定によって、さらに高い透明性を確保し、今後の政務活動費の適正な金額と在り方の議論に資する取組みをする。	

(19) 第10条第2項 政務活動費〔使途公開〕

条文	第10条 政務活動費は、議員が政策立案、政策提言等を行うための調査研究その他の活動に資するために交付されるものであり、別に条例で定めるところにより適正に執行しなければならない。 2 政務活動費は、その透明性を確保するため、その用途を公開しなければならない。	
段階評価	政務活動費は、使途の透明性確保のため、支出内訳表、領収書、行程表及び視察報告書を添付した収支報告書のほか、使途基準等を記載した政務活動費の手引きをホームページに掲載している。今後、事業計画書及び収支予算書を添付した交付申請書を公開すれば、すべての関係書類の公開が完了することになる。	評価 A
管理評価	使途の透明性を確保するため、現在の取組みを継続していく必要がある。	評価 4
取組事項	交付申請書の公開の是非の検討のほか、政務活動の結果が議員活動、市政への提言等にどう生かされたかを市民に対して説明する成果物の策定によって、さらに高い透明性を確保し、今後の政務活動費の在り方の議論に資する取組みをする。	

(20) 第11条 市民との関係〔情報公開と説明責任〕

条文	第11条 議会は、議会の活動に関する情報公開を徹底するとともに、市民に対する説明責任を十分に果たさなければならない。	
段階評価	ワールドカフェ形式での開催に取り組んでいる市民と議員の懇談会をはじめ、リニューアルした市議会だより、ホームページ、SNS、FMラジオ放送など、各種情報媒体を活用して積極的な情報公開を行っているものの、委員会の資料配信や中継など議会が持っている公開可能な情報を全て市民に公開したとはいえず、また、即時性なども考慮すれば、引き続き必要な情報の公開に努めなければならない。	評価 B
管理評価	より一層の情報公開に努めていく必要がある。	評価 3
取組事項	市民と議員の懇談会の開催回数を増やし、委員会の資料配信や中継、SNS活用などの即時性のある情報発信、会議結果の速やかな公開をするほか、市民モニターや市民アンケートなどを通じた市民意識を確認する。	

(21) 第 12 条 議会広報の充実

条文	第12条 議会は、議会広報その他の情報媒体を活用し、議会活動の周知に努めるものとする。 2 議会広報は、議会活動に対する理解を深めるための重要な情報媒体との認識のもと、その内容を充実させるよう努めるものとする。	
段階評価	市民に手にとって読んでもらえる、文書量に配慮した見やすい市議会だよりをコンセプトに、カラー16ページ版にリニューアルしたほか、ホームページ、SNS、FMラジオ放送などで最新情報の発信に努めている。	評価 A
管理評価	あらゆる媒体を通じて議会情報を発信していく必要がある。	評価 3
取組事項	市民との対話で意見を頂き、若い世代の参加なども求めつつ、広聴活動の充実も図りながら、時代に合った魅力ある情報発信をしていく。	

(22) 第 13 条 市民懇談会

条文	第13条 議会は、第2条及び第3条に規定する議会及び議員の活動原則に従い、市民との多様な意見交換の場として、市民懇談会を行うものとする。 2 前項に定めるもののほか市民懇談会に関し必要な事項は、別に定める。	
段階評価	議会及び議員は、市民と議員の懇談会を通じて市民の意見、要望等を的確に把握しており、その手法は、新たに常任委員会ごとのワールドカフェ形式を導入し、参加した市民からも概ね好評を得ているほか、政策提言にも結びつけた。しかし、傍聴も広報したものの参加者が限定されるなど、これが必ずしも多様な意見交換の場とは言えない状況にある。	評価 B
管理評価	市民懇談会について一定程度規定されているが、その後の意見等の取扱いについても検討される必要がある。	評価 3
取組事項	聴取した意見や要望等を市政に反映させていくことを条文に明示するとともに、意見等の取扱いの仕組みづくりや政策提言に結びつける政策形成サイクルを構築する。また、開催方法や回数等、懇談会の在り方については、政策提言を見据えた現状の開催も含めて、改めて整理して検討する必要がある。例えば、議会として事前に各地域の課題を整理し、その課題を振興会の動員によるワールドカフェでの意見交換会とするなど、多くの市民に参加していただけるよう内容を充実し、マンネリにならないよう取り組む。	

(23) 第 14 条 議会活性化への取組み

条文	第14条 議会は、地方分権時代における議会の在り方を常に議論しながら、議会の活性化が図られるよう努めなければならない。	
段階評価	議会活性化については、議会改革検討委員会を中心に様々な取組項目が検討され、着実に実現されているものの、取組みに当たっては、会派内での情報共有や改革のスピードが不足している。	評価 B
管理評価	さらなる改革を推進していくため、検討体制、改革項目のほか議会活性化が努力目標となっていることについての見直しが必要である。	評価 2
取組事項	今回の基本条例の検証結果に基づく取組項目を迅速に実施するとともに、議会改革検討委員会との関係性の在り方について見直し、重要なテーマについて速やかに取り組むことができるように体制を見直す。	

(24) 第 15 条 議会活性化への取り組み

条文	第15条 委員会又は議員は、議員定数の改定について提案する場合は、市民の意見を踏まえ、市政の現状と課題を十分に考慮するものとする。	
段階評価	直近の議員定数改定時の実績において、条文規定の趣旨を満たしている。	評価 A
管理評価	本条文は不足なく規定されており、改正は不要である。	評価 4
取組事項	本条文は議員定数の増減の是非ではなく、市民広聴の手続及び市政課題の考慮を定めていることから、社会情勢の変化に応じて検証を行う必要がある。具体的には、定期的に議員定数の調査、比較検討等を行うほか、市民アンケートなどにより民意を把握していく。	

(25) 第 16 条 議員の政治倫理

条文	第16条 議員は、市民全体の奉仕者として、政治倫理及び人格の向上に努め、常に良心に従い誠実かつ公正にその職務を行わなければならない。 2 議員は、市民の代表者として、その品位及び名誉を損なうような一切の行為を慎み、その職務に関し、疑惑を持たれるおそれのある行為をしてはならない。	
段階評価	議員として常に良心に従い、市民から疑惑を持たれるようなことは行わないという強い信念に基づき行動しているほか、議会事務局から公職選挙法の説明を受けるなどし、法令を遵守している。	評価 A
管理評価	常に本条文を意識し、議会活動に取り組んでいく必要がある。	評価 4
取組事項	本条文を読みこみ、政治倫理の意識醸成に不断に取り組むほか、政治倫理条例について検討する。	

(26) 第 17 条 議員報酬の改定

条文	第17条 委員会又は議員は、議員報酬の改定について提案する場合は、市民の意見を踏まえ、市政における議員の活動、役割、責務等を十分に考慮するものとする。	
段階評価	直近の議員報酬改定時の実績において、市民への十分な説明がなされておらず、市民の意見を踏まえるという条文規定の趣旨を満たしたとは言いがたい。	評価 B
管理評価	議員のなり手不足に係る課題解決の一手段として、引き続き議員報酬の改定は検討されるべきである。	評価 3
取組事項	本条文は議員報酬の増減の是非ではなく、市民広聴の手続及び市政における議員の活動、役割、責務等の考慮を定めていることから、社会情勢の変化に応じて検証を行う。具体的には、定期的に議員報酬の調査、比較検討、市民アンケート等を行うほか、議員活動を数値化することにより、適正額の算出及び可視化を図っていく。	

(27) 第 18 条 議会事務局の体制整備

条文	第18条 議会は、議会及び議員の政策形成及び政策立案機能の支援体制を充実させるため、議会事務局の調査及び法制機能の強化を図るものとする。	
段階評価	政策提言の取組実績が実現できたものの、所管事務調査等の実施件数は少なく、議会として十分な監視機能を果たせなかった。また、議員個々の調査に対するサポート体制も現体制ではまだまだ不十分である。	評価 B
管理評価	段階評価の状況を鑑み、より一層の議会事務局体制の強化を図る取組が必要である。	評価 3
取組事項	議会として、当局に対し議会事務局体制の強化策として人員増を要望するに当たり、人員増に係る具体的な業務内容及び業務量を明確にし、その業務実現の結果、どのように市民福祉の向上につながるのかを示す。	

(28) 第 19 条 議会図書室

条文	第19条 議会は、議会及び議員の調査研究に資するため、図書の充実に努めるものとする。	
段階評価	現在、独立した図書室はなく、蔵書整備も不足している。また、貸出し簿の運用も有名無実化し、調査研究に資する活用がなされているのかも把握できない。	評価 C
管理評価	より一層の図書の充実と独立した図書室を整備する取組みが必要である。	評価 3
取組事項	議会図書の購入には限界があり、その充実を図るには、一定程度、市立図書館との連携も必要である。よって、独立した図書室を設置するだけではなく、不足する蔵書を補うため、市立図書館の蔵書検索ができるパソコンを設置するほか、情報化社会の現状に鑑み、議員配付のタブレットを活用し、調査研究に有用な電子書籍の配架や行政情報へアクセスできる環境の構築に取り組む。また、これらを実現するために必要な予算措置を、当局に求めていく。	

(29) 第 20 条 最高規範性

条文	第20条 この条例は、議会における最高規範であって、議会は、この条例の趣旨に反する議会の条例、規則等を制定してはならない。	
段階評価	取組項目ではないため、段階評価はしない。	評価 —
管理評価	不足なく規定されており、見直しは不要である。	評価 4
取組事項	議会は、あらゆる議会活動において本条例の理念が反映されるようチェックする機能を備えるほか、議員が本条例を理解するための研修を実施する。	

(30) 第 21 条 この条例の見直し

条文	第21条 議会は、必要に応じて、この条例の目的が達成されているかどうかを議会運営委員会において検討するものとする。 2 議会は、前項の検討の結果、制度の改善等が必要な場合は、市民の意見、社会情勢の変化等を勘案し、この条例の改正を含めて適切な措置を講じるものとする。	
段階評価	本条において、本条例の見直しが議会運営委員会の所掌であることを明記しているにもかかわらず、条例制定後、これまで一度も検証と見直しがされてこなかったことは、率直に反省すべきである。	評価 C
管理評価	本条文は、これまで条例の検証と見直しが実施されなかったことの反省と議会改革検討委員会における検討結果を踏まえ、任期内における最低一度の検証、評価の手法、結果の公表等を明文化する必要がある、条文を改正すべきである。	評価 2
取組事項	条例の検証と見直しに係る頻度は4年とし、併せて評価手法、結果の公表等を明文化するため、規定すべき内容を検討し、条文を改正する。	

6 第三者による外部評価結果について

議会基本条例の第三者による外部評価に当たっては、早稲田大学マニフェスト研究所に依頼し、以下のとおり評価に対する検証を得た。

(1) 条例の評価・検証とは

条例制定時に、議会が拠り所とした将来予測とその後の運用状況との乖離を可視化し、当該条例の改廃を含む改善の契機とすること。

(2) 議会基本条例とは

誰が「議長」になろうとも、誰が「市長」になろうとも、どの会派が「最大会派」になろうとも、奥州市議会のあるべき姿・目指す方向を住民に明示し、そのことを住民に約束し、議会運営の理念、理念を具現化する制度、制度を作動させる原則を議会運営に関する最高規範として定めるもの。

(3) 評価するモノサシ

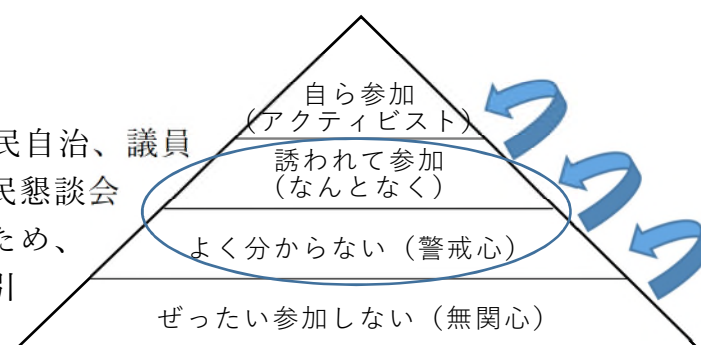
外部評価に当たって、目的は何か、目標設定は正しいかについて、5つの評価するモノサシ（視点）からダイアログ（対話）を通じて区分ごとに検証した結果、以下の評価を得た。

評価視点	区分	議会運営	議会機能補佐	市長と議会	市民と議会
①行動を起こしましたか？		1	1	1	1
②行動に具体性・積極性がありますか？		0.5	1	0	1
③目的・目標・手段の関係は整理されていますか？		0.5	0.5	0.5	1
④行動の成果はどうやって測りますか？		0	0.5	0.5	1
⑤成果について市民理解を得ようとしたか？		0	0	0	0.5
計		2	3	2	4.5

※ 各区分とも5点満点

(4) ターゲットを絞る

最後に、シティズンシップ、住民自治、議員のなり手不足が叫ばれる中で、市民懇談会の例から議会への理解度を深めるため、ターゲットを絞り、次のレベルへ引き上げるべきとの指摘があった。



(5) まとめ

成果を変えたいなら決め方を変える、決め方を変えたいなら話し合い方を変える、話し合い方を変えたいなら話し合うルールを議会自らが変える、創ることの重要性を説かれ、評価に対する検証を締めくくった。

7 検証結果のまとめについて

以上の結果を踏まえて、項目区分ごとに段階評価と管理評価をまとめた検証結果は、次の一覧表のとおりである。太枠で示したとおり、段階評価ではC評価が3つ、管理評価では2評価が2つとなり、早急な改善が求められる。

大項目	中項目	個別条文	段階評価	管理評価
1 市民に開かれた議会	(1) 市民への情報公開と情報共有	第2条第3号【議会活動の原則】〔開かれた議会〕	B	3
		第5条第2項・第3項【議会運営の原則等】〔委員会公開、傍聴環境整備〕	B	3
		第10条第2項【政務活動費】〔使途公開〕	A	4
		第11条【市民との関係】〔情報公開と説明責任〕	B	3
		第12条【議会広報の充実】	A	3
	(2) 多様な市民意見の把握	第2条第1号【議会活動の原則】〔市民意見の把握と市政反映〕	B	3
		第13条【市民懇談会】	B	3
	(3) 自由闊達な討議とプロセスの明確化	第2条第2号【議会活動の原則】〔自由討議〕	B	3
		第6条第1項【委員会の活動】〔分かりやすい議論〕	B	3
		第8条第1項【質疑応答の方法】〔一問一答〕	B	3
		第8条第2項【質疑応答の方法】〔趣旨確認〕	B	3
		第8条第3項【質疑応答の方法】〔議案審議の情報提供〕	B	3
		第9条【議員間の討議】	C	3
2 議員の公平性・透明性	(1) ルール順守と公平性・透明性の確保	第3条第3号【議員活動の原則】〔全体の福利向上〕	B	3
		第10条第1項【政務活動費】〔適正執行〕	A	3
		第16条【議員の政治倫理】	A	4
3 議会の体制強化	(1) 議員の政策提言力・政策評価力の向上	第3条第1号・第2号【議員活動の原則】〔資質向上、政策立案・提言〕	B	3
		第4条【会派】〔結成・活動〕	—	4
		第5条第1項【議会運営の原則等】〔政策決定、監視・評価〕	B	3
		第6条第2項【委員会の活動】〔専門的識見の活用〕	B	3
		第7条【市長等との関係】〔緊張関係、政策立案・提言〕	A	4
		第14条【議会活性化への取組み】	B	2
	(2) 議員活動の環境整備	第15条【議員定数の改定】	A	4
		第17条【議員報酬の改定】	B	3
		第18条【議会事務局の体制整備】	B	3
		第19条【議会図書室】	C	3
4 その他	(1) 基本条例の趣旨等	前文	—	4
		第1条【目的】	—	4
		第20条【最高規範性】	—	4
		第21条【この条例の見直し】	C	2

8 検証結果の総括について

今回の議会基本条例の検証においては、各条文に規定されている目的、目標、手段等が達成されているのか、条例施行後10年間における具体的な事実を振り返りながら、他の地方議会における先進的な事例も参考にしつつ、丁寧に確認作業を進めてきた。

その中で明らかになったのは、一問一答による一般質問、委員会の活性化、ワールドカフェ形式などの市民との対話とそれに続く政策立案・政策決議提案等、議会の権能である監視・チェック機能と立案・提言機能の強化の取組みのほか、政務活動費の使途公開、タブレット端末を活用した議会の情報共有、市議会だよりのリニューアル、FM放送・SNSを通じた最新トピックスの情報発信等、積極的な情報公開の取組みにおいて、新たな試みが数多く見られたことである。

一方で、条例制定当時に標榜していた議員間での討議、委員会での専門的な識見の活用、質問・質疑での趣旨確認等、言論の府と言われる議会において、議案等の理解を深めるための根幹的な要素が見過ごされ、議員個々の執行部に対する追及や提言において、資質を向上させる重要な機会を逸してきたことも事実である。

また、条例の別途制定の可能性をみて詳細規定を見送った政治倫理、議会側の政策提案の活動が活発化する中であって、それに対する執行部側への反論権の付与、長年議会改革の検討において見送られてきた通年議会の導入是非に係る結論、さらには、多発する自然災害や新型コロナウイルス感染症などの新たな感染症への対応、進化するICT技術の積極的な活用等、新たに条例への明記が検討されるべき課題も見えてきた。

ここまで懸案事項が山積したのは、議会基本条例に定められながらも定期的な見直しがなされなかった結果である。たとえ議会運営に関する最高規範であったとしても、常に市民にとって取組みがどうであったかを意識することが重要であり、市民の福利向上につなげるためにも、その見直しのサイクルを構築していかなければならないと、本検証を機に改めて感じた次第である。

この検証では、この後に取り組むべき内容についても併せて議論してきた。残された議員の任期中に、これまで実行されなかった既定事項、新たに盛り込まれるべき未規定事項と真剣に向き合い、結論を出し、議会基本条例の改正につなげていくこととしたい。そして、歩みを止めることなく改選後における新たな議会へと改革のバトンを手渡したい。

むすびに、この間、議会基本条例の検証の方法から外部検証までご協力いただいた早稲田大学マニフェスト研究所招聘研究員の佐藤淳先生、長内紳悟先生に改めて感謝を申し上げ、この検証を終えることとする。