

# 地方議会の広報活動に関する事例研究

—栗山町議会の事例を中心として—

Case Study of Local Assembly's Public Relations: Focusing on the Case of Kuriyama Town Assembly

本田正美\*

Masami Honda

## 1. はじめに

2000年の地方分権一括法の施行によって、国の事務を自治体に肩代わりさせる制度として存在していた機関委任事務が廃止された。この廃止に伴い、国による自治体への関与が縮減し、自治体が行う事務は基本的に全て地方議会の権限の及ぶところとなった。そして、地方分権の進展に伴って地方議会の重要性が増すなかで、地方議会の役割を明確化する動きが見られるようになった。

その動きの象徴とされるのが、北海道栗山町議会による議会基本条例の制定である。2006年5月に、栗山町議会は、議員の提案により議会基本条例を制定して、自治体における議会の位置付けを明確化し、議会の運営についても、その規則を体系的に定めた。

栗山町議会基本条例では、その前文で、地域における民主主義の発展と住民の福祉の向上のために、代表機関として議会の果たすべき役割が増大するとの認識が示された上で、「特に地方分権の時代を迎えて、自治体の自主的な

決定と責任の範囲が拡大した今日、議会は、その持てる権能を十分に駆使して、自治体事務の立案、決定、執行、評価における論点、争点を広く町民に明らかにする責務を有している。自由かつ達な討議をとおして、これら論点、争点を発見、公開することは討論の広場である議会の第一の使命である」（栗山町議会基本条例前文）と宣言されている。この文言に続いて、議会の使命を果たすために議会基本条例を定めることが謳われ、この条例において定められる議会に関するルールが列記されている。ここで列記されるルールの中で、地方自治法の遵守という大原則の後、最初に謳われるのが、「積極的な情報の創造と公開」（栗山町議会基本条例前文）である。そこで、本稿では、情報の創造と公開を広報活動と見做し、全国の地方議会からも注目を集める栗山町議会について、他の地方議会で制定された議会基本条例における広報活動の位置付けとの比較も行いながら、その広報活動の実情について確認する。以上の作業に

\*東京大学大学院学際情報学府博士課程

キーワード：栗山町議会、地方議会、議会基本条例、広報活動、地方自治

よって、地方議会改革の先進事例とされる栗山町議会の広報活動のあり方について示し、地方議会の広報活動に関する研究について一つの参照点を提供することが本研究の目的である。

以下、本稿の構成を示す。まず第二章で、広報活動とは何を指すのか、定義付けを行う。そして、第三章で、栗山町議会が制定した議会基本条例について、第二章で行った定義付けに基づき、条文の内容を分析する。第四章では、栗山町議会に続いて全国各地の議会で制定された

## 2. 広報活動とは

本章では、以降に行う地方議会の広報活動の事例研究の前提として、何を広報活動とするのか定義付けを行う。

広報については、古くは小山（1954）以来、多数の研究がなされてきたが、主に日本における広報に関する歴史的経緯と研究の現状をまとめた関谷（2006）によれば、広報の定義は多義的なものである。猪狩（2006）も戦後の日本の広報史についてまとめ、広報が宣伝（プロパガンダ）、ピーアール（PR）、広告、マーケティング・コミュニケーション、コーポレート・コミュニケーションなどの類似する概念と混同されてきたことを指摘している。そして、関谷と猪狩は、広報の定義付けを行うことが今後の研究の課題であると結論付けている。

行政の広報活動について研究した本田（2006）は、以上のような広報研究の経緯も踏まえて、行政の広報活動においては、行政情報の提供と人々の意見等を吸引する広聴の営為が連動する必要があると説き、「行政にとって、

同様の条例について、広報活動がどのように位置付けられているのか統計分析を加える。その分析の結果、全国各地で制定された議会基本条例でも、前文などで広報活動の重要性を明言している条例ほど、別の条文において広報活動に関する具体的な項目が充実していることが確認される。以上を踏まえて、第五章で、栗山町議会が実際に展開している広報活動の全体像を示す。最後に第六章で、本研究に残された課題を整理する。

広報活動とはしたがって「広報」と「広聴」の二面からなる情報機能の一体的な交差活動なのである」（本田2006：262）と定義付けている。この引用文の内容は、つまり、行政の広報活動は行政に関する情報を提供する活動と行政への意見を集める活動の二つの要素から成ると要言出来る。このような定義付けがなされるのも、本来、行政における広報という用語はPR（Public Relations）の訳語として与えられたものであり、行政における広報活動とは、公衆関係、つまり、行政と市民の間のコミュニケーションの回路を包括的に指すものなのであるからだ（井出1967）。そこで、本稿では、広報活動を、広報と広聴の二面から成るコミュニケーションの回路を総称するものとして捉える。

なお、本稿で取り上げる地方議会は、首長をトップとする行政に対抗して二元代表制の一翼を担うものであり、行政組織の一部ではない（江藤2006、神原2009）。よって、地方議会の広報活動と行政の広報活動を同様に扱うべき

ではないとの批判も想定されるが、地方議会と行政はいずれも広報活動の対象を主に当該地域の市民とするため、両者の広報活動について同じ定義に基づいて議論することも可能であると考えられる<sup>1</sup>。そこで、本稿では、前段で述べたように広報活動をコミュニケーションの回路を成すものとして捉え、情報を提供する活動と意見を集める活動の二面に着目して、地方議会の広報活動に分析を加える。

ただし、以下で分析する栗山町議会基本条例などでは、「情報公開」という文言が使用されている。この情報公開を、先に定義した広報活動における情報提供活動と同義として扱って良いのか議論があると考えられるが、行政の情報

公開制度に関する研究を行った宇賀（2005）は、広義の情報公開には情報提供も含まれるとし、情報公開制度という枠組みの中で行政による広報について論じている。よって、本稿で情報公開と情報提供を同義として扱うことも許容されると考えられる。また、行政が市民から意見を集める活動である広聴については本田（2007）が整理を行っているが、それを見る限り、広聴にも多様な活動が含まれており、本稿で行う分析において、栗山町議会などが行う様々な活動を、意見を集める広聴活動に分類して、それらを広報活動と見做すことも可能であると考えられる。

### 3. 栗山町議会基本条例における広報活動の位置付け

#### 3.1 議会基本条例の制定の背景と先行研究

栗山町議会は、議会基本条例制定以前から、情報公開を重要視していた。それは、2002年3月に議会情報公開条例を議員が提案していたことから窺える。この条例提案の後、同年6月には、インターネットによる議会のライブ中継が運用開始され、2006年5月には、議会の録画中継の配信も実現している。以上のような取り組みの背景があって、栗山町議会は議会基本条例を制定したのだが、議会基本条例制定の直接の契機となったのは、2005年3月から実施された議会報告会である。議会報告会の参加者の中から、この報告会の制度化の必要性が主張されたため、それまでの議会改革の取り組みを条文化することも目的として、2006年に議会基本条例が制定されることになったのである

（橋場2008b）。この議会報告会は、栗山町議会基本条例の中でも特に注目されることになった制度の一つであり、町議会の定例会が終了した後に行われるもので、全議員が班を編成して各地域に赴き、そこで議会での審議の経過や結果を住民に説明した後、会場から意見や要望を聞き、それに対して基本的には議員が議会としての返答を行うものである（橋場2008a）。

議会基本条例制定後は、議会報告会が注目され、その影に隠れてしまっているが、本稿冒頭で引用した栗山町議会の議会基本条例の前文にもあるように、栗山町議会は情報の公開を積極的に行うことを目標としている。しかし、栗山町議会の議会基本条例を基本として逐条解説を行う加藤（2009）、条例制定の背景や自

治基本条例との関係を論じる神原（2009）、二元代表制の一翼を地方議会が担っている点に着目して、その政治的意義などの観点から議会基本条例を分析した武田（2009）、各地で制定されるに至った議会基本条例について特に制定時に争点となる条項を分析した廣瀬（2010）、議会基本条例制定の動向をまとめた長野（2010）、各議会基本条例の項目について量的分析を行い、栗山町議会と他の議会の議会基本条例の類似性などを分析した増田・深

澤（2010）などの先行研究があるものの、本研究が行うように、地方議会の広報活動という点に着目して議会基本条例について分析した研究は管見の限り存在しない<sup>2</sup>。この点で、本研究には研究上の新規性があるものと考えられる。そこで、次節では、前節で定義付けを行ったように、広報活動を情報提供活動と情報収集活動から成るコミュニケーションの回路と捉えた上で、栗山町議会の議会基本条例を分析する。

## 3.2 栗山町議会基本条例の分析

### 3.2.1 前文

栗山町議会基本条例には、制定の背景と条例の目的について記した前文が付されている。この前文では、本稿の冒頭でも引いたように、「積極的な情報の創造と公開」が謳われ、さらに、「政策活動への多様な町民参加の推進」と

いう文言も掲げられている。政策活動への参加には町民からの意見聴取も含まれていると考えられるため、前文において、情報提供と意見収集、つまり、広報活動の重要性が確認されると結論付けられる。

### 3.2.2 条例の目的

栗山町議会基本条例の第1条には、この条例を制定する目的が示されている。この条文は短いので全文を引用すると、「この条例は、分権と自治の時代にふさわしい、町民に身近な政府としての議会及び議員の活動の活性化と充実のために必要な、議会運営の基本事項を定めることによって、町政の情報公開と町民参加を基本にした、栗山町の持続的で豊かなまちづくりの実現に寄与することを目的とする」（栗山町議会基本条例第1条）とある。ここでも、「町政

の情報公開と町民参加」を基本とすることが確認されている。

この「町政の情報公開と町民参加」とは、3.2.1でも確認したように、町民への情報提供と町民からの意見聴取を意味し、これは前章で確認した広報活動の二つの側面に適合していると考えられる。よって、この第1条でも、本稿で定義するところの広報活動について、その重要性が確認されていると見做すことができる。

### 3.2.3 議会・議員の活動原則

栗山町議会基本条例の第2条と第3条は、そ

れぞれ議会と議員の活動原則を定めた条文であ

る。第2条第1項では、議会が重視する活動原則として公正性や信頼性と並んで透明性が挙げられ、同条第3項では、議会の傍聴者に対して議案の審議に用いる資料などを提供することが規定されている。透明性とは、議会の活動の内実を明朗にすることを意味し、それを確保するためには、例えば、議案の審議に用いる資料を提供する必要があると要約することが出来る。さらに、同条第1項では、議会は「町民参加を不断に推進する議会を目指して活動する」とさ

### 3.2.4 町民と議会の関係

栗山町議会基本条例第4条は、町民と議会の関係を定めた条文から成る。まず、第4条第1項で「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、町民に対する説明責任を十分に果たさなければならない」と規定されている。ここでは、町民への情報提供の重要性が説かれていると考えられる。

同条第2項では、議会の本会議や委員会が原則公開とされるとともに、「議会主催の一般会議を設置するなど、会期中又は閉会中を問わず、町民が議会の活動に参加できるような措置を講じるものとする」とされる。さらに、同条第3項では、参考人制度及び公聴会制度の活用によって、町民の識見を議会の討議に反映させることが規定され、同条第4項では、町民からの請願や陳情を政策提案と位置付け、「その審議においては、これら提案者の意見を聴く機会を設けなければならない」と規定されている。また、同条第5項では、議会が、町民、町民団体、NPO等との意見交換の場を多様に設けて、政策提案の拡大を図ることが規定されてい

れており、これらの規定が第2条にあるということは、この第2条は広報活動の重要性を確認した条文であると見做すことが出来ると考えられる。

第3条では、議員は、「町政の課題全般について、課題別及び地域別等の町民の意見を的確に把握する」ことが求められている。町民の意見を把握するということは、意見を集めることと同義であり、第3条は、広聴の重要性を確認しているものとして読める。

る。加えて、同条第7項では、議会モニターを設置し、町民からの意見を聴取する機会を公式に確保されている。これら一連の条項は、議会が、議会への町民の参加の手段を確保し、町民から意見を集めようとするものであり、これらの条項によって、栗山町議会が広報活動を重要視していることが確認出来る。そして、これらの条項は、議会と町民が直接意見を交わす場を確保しようとする内容から成り、議会と町民のコミュニケーションの回路を整備することを意図していると読み取ることも可能であり、議会の広報活動の重要性を認識した上で、その具体的方法を定めた規定であると考えられる。

同条第6項では、「議会は、重要な議案に対する各議員の態度を議会広報で公表する等、議員の活動に対して町民の評価が的確になされるよう情報の提供に努めるものとする」と規定されている。この規定から、議会広報を活用して、議会における議員の活動を明確に住民に対して伝えようする栗山町議会の姿勢が確認出来る。

そして、同条第8項では、「議会は、前7項の規定に関する実効性を高める方策として、全議員の出席のもとに町民に対する議会報告会を少なくとも年1回開催して、議会の説明責任を果たすとともに、これらの事項に関して町民の意見を聴取して議会運営の改善を図るものとする」と規定されている。つまり、第4条の各項の規定について、その実効性を担保する手段として議会報告会が位置付けられているのであ

### 3.2.5 議会・議会事務局の体制整備

栗山町議会基本条例の第14条から第20条までは、議会と議会事務局の体制の整備に関する条文が並んでいる。その中では、第20条に、「議会広報の充実」という見出しが付されている。この第20条は、全部で2項から成るが、第1項では、「議会は、町政に係る重要な情報を、議会独自の視点から、常に町民に対して周知するよう努めるものとする」とされ、第2項

### 3.2.6 議会基本条例の構造に関する小括

以上、栗山町議会基本条例の条文について、広報活動の観点から分析した。この作業を通じて、栗山町議会が情報の公開と町民の議会への参加および町民からの意見聴取を重要視し、それら事項を前文や第1条以下の各条で確認した上で、議会と住民の関係を規定する第4条の各項において、広報活動に関する具体的方策を定

る。議会報告会については前節で簡単に紹介したが、議会開催後、町内数カ所で開催され、議会での議論や議決を会場に集まった町民に議員が説明し、議員と町民の意見交換を行うものである。議会報告会は栗山町議会への全国的な注目を集めた取り組みであるが、これは議員と町民のコミュニケーションの場を確保しているという点で、広報活動そのものであると結論付けられる。

では、「議会は、情報技術の発達をふまえた多様な広報手段を活用することにより、多くの町民が議会と町政に関心を持つよう議会広報活動に努めるものとする」と規定されている。この条では、多様な手段を用いて常に町民には重要な情報が知らされるように議会は努めなければならない、その体制を整備する必要があることが確認されている。

め、さらに、第20条において、それら方策を支えるための体制について定めていることが確認出来た。栗山町議会は、議会と町民のコミュニケーションの回路の整備について、各条項に見られるように、議会と町民が結び付くことを重要視し、そのための手段を講じようとしていることが窺える。

## 4. 栗山町議会以外の議会基本条例における広報活動の位置付け

本章では、栗山町議会の後、2010年3月末までに制定された議会基本条例を分析の対象

として、広報活動の位置付けについて考察する<sup>3</sup>。なお、市町村以外にも一部の県議会でも同

様の条例が制定されているが、市町村議会と県議会については、その活動等を単純に比較出来ないと考えられるので、今回の分析から県議会の議会基本条例は除いている。この分析によって、栗山町議会以外で制定された議会基本条例においても、本稿が定義付けするところの広報活動が重要視され、具体的な方策について規定されていることを確認する。

ここでは、前章での栗山町議会の議会基本条例に対して行った分析を参考にして、2010年3月末までに制定された93の議会基本条例について、広報活動という観点から分析を加えた<sup>4</sup>。この分析で注目するのは、本稿第3章における栗山町議会の議会基本条例についての分析に倣い、前文（「前文」）・条例の目的（「目的」）・議会の役割（「議会」）・議員の役割（「議員」）・議会と市民の関係（「関係」）・議会の体制（「体制」）、情報技術の活用（「情報」）の七項目である。

このうち、「前文」については、それぞれの条文の内容を分析し、情報の提供と議会への参加を呼び掛ける文言の両方があれば「2」、そのどちらかがあれば「1」、どちらもなければ「0」としている。ここで、情報公開に関しては、「情報公開」と明言されていなくとも、「透明性の確保」や「市民に開かれた議会」という文言があれば、「1」と換算している。議会への参加の呼び掛けも、「市民参加」などの

文言が明記されていなくとも、「市民の意見を反映させる」などの文言があれば、「1」と換算した。ただし、「市民の負託に応え」という文言は、市民の参加を呼び掛けることを直接的には意味しないと考えられるため、この文言があっても、「1」として換算していない。「目的」・「議員」・「議会」についても、それぞれの条文の内容を分析し、「前文」と同様に数値を振っている。

「関係」は、栗山町議会基本条例に倣い、市民と議会との関係について規定した条が何項まであるのかで数値を換算した。ただし、一部の条例では、一つの条に集約せずに、具体的な取り組みに応じて条を振っており、そのような場合は、その条の数の総計を換算した。

「体制」は、議会の広報を重視し、その体制を整える旨を示した条文があるかどうかで、「情報」は、議会の広報について、情報技術を活用する旨を示した文言が条文中にあるかどうかで、それぞれ、有る場合は「1」、無い場合は「0」とした。

以上の評価基準に基づき、栗山町議会基本条例について下した評価が以下の表1である。なお、表1にある各項目の括弧内の数字は、その項目に関して分析の対象とした条文が第何条であるのかを示している。さらに、93の議会について行った分析結果の平均値も同時に示している。

表1 栗山町議会基本条例の分析結果

	前文	目的	議会	議員	関係	体制	情報
栗山町	2	2(1)	2(2)	1(3)	8(4)	1(20)	1(20)
93議会平均値	1.41	0.63	1.84	1.12	4.12	0.92	0.67

表1を見ると、栗山町議会が93の議会の平均を多くの項目で上回っていることが分かる。特に、議会と市民の関係に関する項目について、栗山町議会の充実ぶりが窺える。全体としては、多くの議会基本条例の前文や議会の目的に関する項目で、広報活動について言及されていることが分かる。また、「体制」は、「1」か

「0」が当てられており、この項目で平均値が「0.92」ということは、広報活動を支える体制の整備の必要性を確認している議会が多数であることが分かる。

次に、全ての項目の相関関係について分析した結果が以下の表2である。

表2より、「前文」や条例の「目的」を記す

表2 各項目間の相関係数

	前文	目的	議会	議員	関係	体制	情報
前文	1						
目的	0.2493*	1					
議会	0.216	0.1832	1				
議員	0.0429	-0.0922	-0.1306	1			
関係	0.2537*	0.3380**	0.2064*	-0.1515	1		
体制	-0.0545	-0.0666	0.0023	-0.1726	0.2516*	1	
情報	0.1526	0.1249	0.1103	-0.2316*	0.4682**	0.4134**	1

\*\*p<.01 \*p<.05

条文で本稿が定義するところの広報活動の重要性を明記している条例ほど、具体的な広報活動について定める市民と議会の「関係」の項の数が多くなっているという相関関係が見出せる。さらに、市民と議会の「関係」の項が多い条例では、広報活動のための体制の充実や情報技術の活用を謳っていることも見出せる。少なくとも議会基本条例を制定している議会では、広報

活動が重要視され、その具体的な取り組みの拡充やそれを支える体制づくりや情報技術の活用が目指されていると結論付けられると考えられる。そこで、次章では、広報活動の重要性を確認する議会基本条例制定の先駆けとなった栗山町議会について、その広報活動の具体的な内容を確認する。

## 5. 栗山町議会による広報活動

### 5.1 議会基本条例に明記される広報活動

本節では、栗山町議会基本条例第4条に着目し、そこで規定される各種の広報活動の実情について確認する。まず、同条第1項では、議会活動の情報公開の徹底が謳われているが、議会基本条例制定の背景について論じた際に言及したように、この条例制定前から栗山町議会

は情報公開に努めており、例えば、平成13年度に総務省補助事業である「地域イントラネット基盤施設整備事業」を活用して議会ライブ中継システムを整備し、町内主要施設34カ所で議会のライブ中継が視聴出来るようになって<sup>5</sup>。さらに、平成18年度には議会録画中継



配信システムが導入され、議会開催半日後には、議会の録画データが町議会のWebサイトにアップされている。本議会のライブ中継や録画データの公開は各地で行われつつあるが、栗山町のように、本会議だけではなく、委員会についても映像を公開している議会は少ない（自治体議会改革フォーラム2010）。栗山町議会の議会広報紙においても町民の傍聴を積極的に呼び掛けており、議会における議論の公開の点で、栗山町議会が積極的に情報の公開に努めていることが分かる。

続く同条第2項に規定されるのが一般会議である。一般会議は、「町民団体等の申し出あるいは議会の提案により必要に応じて開かれ、全議員と町民が同じ席に座り、自由に意見交換する会議である」（加藤2009：93）とされる。一般会議は、議会基本条例制定以来、2009年10月に開催された「栗山赤十字病院とこれからの栗山の医療」をテーマに栗山赤十字病院及び一般住民を相手先団体として実施された回まで、計16回開催されている<sup>6</sup>。一般会議は、栗山町議会として特色のある取り組みであり、議員と町民が公式の場で意見交換を行うものであり、広報と広聴の両面を備えた広報活動そのものであると考えられる。

同条第3項に規定されるのが参考人制度及び公聴会制度の活用である。地方議会の常任委員会での参考人や公聴会の活用は地方自治法第109条にも同様の規定があるが、栗山町議会基本条例では、地方自治法のように常任委員会に限定せず、特別委員会等でも、この制度を活用することとしている。また、栗山町議会の議員定数や議員報酬を改正する際にも、この制度を

活用することが議会基本条例第21・22条で明記されており、議会における議論への議員以外の主体の参加を積極的に活用する栗山町議会の姿勢が見て取れる。

同条第4項に規定されるのが請願と陳情の位置付けである。請願は紹介議員が必要であり、紹介議員が議会において請願の内容について説明することが可能であるが、陳情は法律上の規定がなく、陳情者の提案の趣旨を議会の場で説明する機会は必ずしも確保されていない（本田2010a）。しかし、栗山町議会では、請願や陳情が町民からの政策提言と位置付けられており、請願や陳情を行う町民は、いずれの場合においても、議会において自身の提案趣旨を説明することが可能である。議会基本条例を制定している議会でも、請願や陳情を提起した者に対して議会での発言の機会を条例で保障した例は必ずしも多くないため<sup>7</sup>、これは栗山町議会の特色ある取り組みのひとつであると結論付けられる。

同条第5項では、議会が町民や町民団体、NPOなどとの意見交換の場を多様に設けることが定められている。これは、まさに、議会と町民などの間のコミュニケーションの回路を整備することを確認した条項として読み取ることが可能であると考えられる。実際には、議論の場は一般会議や議会報告会が主要なものとなっているが（橋場2008b）、意見交換の場を多様に設けることによって、「議会及び議員の政策能力を強化する」（同条第5項）とあり、広報活動の充実が議会や議員の能力を強化するものと見做されているのである。

同条第6項では、議案に対する各議員の賛否

などを議会広報などで公表することが謳われている。栗山町議会では、議会広報紙を年4回発行しており、その内容は、議会での質疑内容の紹介、議員による各議案への賛否、政務調査費の収支および活動報告、議会モニターからの提言や町民からの意見の掲載などから成る。なお、年4回の発行とは別に議会報告会の開催を宣伝する臨時号が発行されることもある。栗山町議会の議会広報紙は内容が充実しており、その評価は高く、平成16・22年には、町村議会広報全国コンクール奨励賞を受賞している。この議会広報紙は、単に議会からの情報提供だけに留まらず、議会報告会開催時にも使用され、さらに、町民からの意見を誌面に掲載するなど、議会と町民の双方向のコミュニケーションツールとして使用されている。

同条第7項に規定されるのが議会モニター制度である。議会モニターについては、別に議会基本条例第13条にも規定があり、ここでは、モニター制度について設置要綱を別途定めることと規定されている。設置要綱を見ると、議会モニターは町民の中から公募で選ばれ（設置要綱第8条）、任期は2年である（同第10条）。その職務は、同5条に定められているが、議会の会議を傍聴し、会議の運営に関する意見を文書で提出すること、議会広報紙や議会Webサイトに関する意見を提出すること、議長が依頼した町議会の運営に関する調査事項へ回答すること、町議会議員と1年に1回以上、意見交換を行うことなどがある。これらの職務を見ると、議会モニターは、栗山町議会の広報活動に対して、町民の立場から意見を提出するという役割を求められていることが確認出来

る。高橋（2010）は、実際にモニターとして参加した町民による文章であるが、これを見ても、モニターが議会から重要視されており、モニター自身も、この制度に対して高い評価を与えていることが分かる。モニターは継続して議会とのコミュニケーションを取ることが公式に求められた存在であり、例えば、本会議場にモニター席まで設けられている。このような存在を認めることは、栗山町議会が、町民とのコミュニケーションの回路を常に確保し、広報活動に力を入れようとしていることの表れであると考えられる。

同条第8項に規定されるのが議会報告会である。議会報告会は、先に紹介したように、議会終了後に、町内各地の公民館などで主に夜に開催され、議員から議会での議決事項などについて説明があった後、会場参加者と意見交換を行うものである。議会報告会の際には、参加町民には、参考資料として議会広報紙を持参することが奨励されており、さらに、会場では、議員による説明の理解を助けるための資料も配布され、議会は町民への情報提供に務めている<sup>8</sup>。そして、議会報告会の結果については、議会のWebサイトで、議会への意見・要望と町への意見・要望に分けて、会での議論の内容が掲載されるとともに、その総括が議会広報紙に掲載されている<sup>9</sup>。栗山町議会が実施した議会報告会に関して、参加者から感想を集めて分析を行った江藤（2008）を見ると、参加者の70%以上がその内容に満足しており、議会報告会が参加町民から高い評価を受けていることが分かる。実際に、2005年から開催されてきた議会報告会は、毎年総計で300人あまりの参加を得

ている。このような取り組みが、参加者を減らさずに続けられていることは、議会と町民の間での有力なコミュニケーションの回路となっていることの表れであると考えられる。なお、議会報告会の準備は議員自らが行っており（橋場

2008a）、このように議員が積極的に関与することで、議員と市民のコミュニケーションの回路としての有効性を担保しているものと考えられる。

## 5.2 栗山町議会基本条例第4条に明記されていない広報活動

栗山町議会の広報活動は、前節で確認した議会基本条例第4条に具体的に規定されるものの他に、議会の公式Webサイトがある。本稿3.2.5で確認したように、栗山町議会基本条例第20条第2項では、情報技術の発達を踏まえて多様な広報手段を活用することが謳われており、議会のWebサイトが設置され、多様な情報がそこで提供されている。Webサイトの他に、栗山町議会では、一般質問の内容を記したポスターの展示も行っている（神原2008）。さらに、栗山町民以外を相手方として想定した広報活動も存在している。

議会のWebサイトのトップページには、「お知らせ」、「視察のご案内」、「議会モニター・サポーター制度」、「議会改革・議会活性化」、「議会スケジュール」、「議会中継」、「会議録」、「議会だより」、「議会結果」、「一般質問要旨」、「採決結果」、「一般会議」、「合併問題」、「議会交際費」、「議会の役割」、「議会構成・議員名簿」、「議会開催状況」、「議員報酬・費用弁償」、「傍聴のすすめ」、「請願・陳情」の20項目が並び、各項目についてはリンク先に詳細な内容が示され、関連資料なども提供されている<sup>10</sup>。町議会に関して公開する情報は、以上に列挙された項目で必要なものが網羅されている

と考えられる。

議会開催前には、各議員の質問内容を記したポスターが議員自身の手によって町内主要施設に貼り出されるが、これも広報活動の一つである。このポスター貼り付けにも見られるように、栗山町議会では議員自らの手で広報活動を展開しようとしている。

なお、栗山町議会は、全国に先駆けて議会基本条例を制定したことによって、全国の地方議会関係者から注目される存在となった。その結果、全国から議会基本条例に関して問い合わせが相次ぎ、全国から視察者が多数訪れることになり、その対応に追われることになった<sup>11</sup>。そこで、議会基本条例に関しては、Webサイト上の「議会改革・議会活性化」という項目で、その詳細について紹介するとともに、「視察のご案内」や「議会改革・議会活性化」という項目を設けて対応している。「視察のご案内」のページでは、視察を受け入れる際の原則、視察受入可能日、視察受入状況、問合せ先が明記されている<sup>12</sup>。栗山町議会では、地域経済の活性化のために、町内での宿泊または飲食を視察受入れの条件としている。また、日常業務との兼ね合いで、視察受入可能日が指定されおり、その日時がWebサイト上に公開され、例えば、2010年は、八つの日時が指定されてい

る<sup>13</sup>。これまでの視察受入状況を見ると、2006年度が108団体876人、2007年度が104団体1205人、2008年度が87団体677人、2009年度が57団体480人となっている<sup>14</sup>。このような視察受入に連動するように、全国で議会基本条例の制定が相次ぎ、その動きは全国各地に広がっている（長野2010）。さらに、「議会改革・議会活性化」のページでは、これまでの栗山町議会における議会改革の詳細が紹介され、議会報告会の詳細や議会基本条例制定の経緯、さらには、既に改正も重ねられている議会基本条例の改正の内容などが閲覧出来る<sup>15</sup>。

このように、栗山町議会では、町民だけでなく、栗山町議会に興味関心を持つ人向けにも広報活動を行っている。その種の広報活動として、議会基本条例制定など議会改革の先頭に立って活動した橋場利勝議長、さらに、それを裏方として支えた中尾修議会事務局長や学識経験者としてアドバイス等を行った神原勝北海学園教授らが中心となって行われた議会基本条例に関する書籍の出版もあげられる。彼らの手による書籍の出版は、2006年の公人の友社からの『栗山町発・議会基本条例』刊行を嚆矢とし、2008年の『議会基本条例の展開』や『議会基本条例』、2009年の『地方議会改革マニフェスト』へと続いている。

上記に加え、栗山町議会としての活動ではないが、2009年に栗山町を定年退職した中尾は、東京財団政策研究部に研究員として在籍し、同財団が展開する「地方議会改革プロジェ

クト」に参画しており、栗山町議会に後に各地で制定された議会基本条例を分析して、その成果を公表するとともに、要請に応じて各地で議会基本条例制定や議会改革へ向けて活動する議会へ出向いて講演や助言を行うなどの情報提供活動を行っている<sup>16</sup>。また、中尾を含め、議会基本条例制定に関わった神原らの研究者は、2009年の条例改正後に栗山町議会基本条例第16条に規定が追加された議会サポーターに就任し、適宜、町議会に対して提言等を行っており、これは町民以外からの広聴活動であると見做すことも可能であり、ここでも、栗山町議会が広報活動の充実を図っていることが窺える。

本章の記述をまとめると、栗山町議会は、議会基本条例で広報活動について具体的な方策を定めることを基本として、その方法以外にWebサイトやポスターを利用して町民に対して広報活動を展開するとともに、視察受入によって議会改革の経緯や現状について訪問者に情報提供を行い、さらに、Webサイトにおける情報提供や書籍等の出版を通して、これまでの経緯や実情を全国に広めるという広報活動も行っていると結論付けられる。地方議会と言うと、基本的には、当該地域の住民に向けて広報活動を行うことが想定されるものと考えられるが、栗山町議会は、町民以外とのコミュニケーションの回路も有している。多様なコミュニケーションの回路から成る栗山町議会の広報活動は、全国に先駆けて議会改革を行う議会ならではのものであると考えられる。

## 6. おわりに

本稿では、全国に先駆けて議会基本条例を制定し、議会の役割等を明確化した北海道栗山町議会に焦点を当てて、その広報活動について分析を加えた。議会基本条例に関する先行研究の紹介を行った部分でも触れた通り、議会の広報活動に焦点を当てて栗山町議会について研究した例は存在しないと考えられるため、この点で本稿は研究上の新規性があり、研究としての一定の有用性も認められるものと考えられる。ただし、本稿執筆段階で、日本には1700以上の自治体があり、その数だけ地方議会が存在す

ることを考えると、その中には特徴ある広報活動を展開している議会が存在することも予想され、本稿の分析を以って、地方議会の広報活動の総体について考察を行ったと断じることは出来ない。本稿では栗山町議会の広報活動を分析することで、ひとつの議会での広報活動のあり方を示すことが出来たと考えられることから、この分析を参照軸として、全国の事例を分析し、地方議会の広報活動に関する総合的な研究体系を構築することが本稿に残された課題である。

### 註

- <sup>1</sup> 行政と議会の広報活動について、同じ定義で分析することは可能であったとしても、井出（1967：33-34）によれば、行政の広報活動は、議会や有権者の討議・決定の権利を奪うものであってはならず、行政による広報活動と議会による広報活動を実態として同列に扱うことは必ずしも適切ではないと考えられる。
- <sup>2</sup> 議会広報紙の編集に焦点を当てたものとしては、深沢（2003）がある。
- <sup>3</sup> この分析は、本田（2010b）で公表済みである。そこには、93の議会に関して行った全ての分析結果の数値が掲載してある。
- <sup>4</sup> 調査の対象としたのは、栗山町以下、湯河原町、伊賀市、今金町、一関市、出雲市、銚田市、南部町（青森県）、邑南町、京丹後市、北名古屋市、ときがわ町、庄内町、松島町、知内町、熊取町、会津若松市、大井町、大玉村、東近江市、薩摩川内市、松戸市、大分市、久留米市、松江市、大村市、北島町、菊川市、所沢市、新発田市、高千穂町、藤里町、福島町、山口市、北栄町、栃木市、大利根町、宇多津町、松本市、鶴ヶ島市、島田市、流山市、春日市、小松島市、三笠市、さつま町、佐賀市、名寄市、精華町、朝来市、豊田市、宮古市、川崎町、川崎市、嬉野市、天理市、久喜市、観音寺市、葉山町、大磯町、雲仙市、長野市、牧之原市、読谷村、奥州市、伊達市（福島県）、若桜町、霧島市、岡崎市、長生村、八女市、陸前高田市、洲本市、さいたま市、北方町、益田市、和寒町、蔵王町、帯広市、小坂町、越前市、御船町、多摩市、開成町、岩沼市、平群町、名古屋市、小郡市、多治見市、えびの市、三次市、大東市、養父市の93議会である。本田（2010b）公表後に、2010年3月末時点でこの93議会の他に、仙北市と鹿追町の議会でも議会基本条例を制定していることが判明した。この2議会を入れても分析結果に大きな差がないことから、本田（2010b）の結果をそのまま引用している。
- <sup>5</sup> 議会ライブ中継システム導入の経緯については、橋場（2008a）が詳しい。また、録画データの公開の経緯については、栗山町議会のWebサイトを参照にした。  
栗山町議会<[http://www.town.kuriyama.hokkaido.jp/parliament/g\\_rokuga.html](http://www.town.kuriyama.hokkaido.jp/parliament/g_rokuga.html)>
- <sup>6</sup> 一般会議の開催状況については、栗山町議会のWebサイトを参照にした。  
栗山町議会<[http://www.town.kuriyama.hokkaido.jp/parliament/g\\_ippankaigi.html](http://www.town.kuriyama.hokkaido.jp/parliament/g_ippankaigi.html)>
- <sup>7</sup> 議会基本条例における請願や陳情の位置付けを分析したのとして、東京財団の研究レポート「市民参加と情報公開の仕組みをつくれ」があり、以下のURLで入手可能である。  
東京財団<<http://www.tkfd.or.jp/admin/file/pdf/lib/26.pdf>>
- <sup>8</sup> 栗山町議会による議会報告会の様子については、東京財団の赤川研究員による調査レポートが公開されており、その中で、報告会

の場で説明資料が配布された旨が明記されている。このレポートは、東京財団のWebサイトの以下のURLで閲覧可能である。

東京財団：<<http://www.tkfd.or.jp/research/project/news.php?id=552>>

- 9 例えば、2010年8月に発行された「くりやま議会だより」、No.124、pp.12-15に、同年2月に開催された議会報告会の総括が掲載されている。
- 10 栗山町議会のWebサイトのトップページは以下のURLである。  
栗山町議会<<http://www.town.kuriyama.hokkaido.jp/parliament/gikai.html>>
- 11 制定前後の苦労や困難については、栗山町議会の議会事務局長として議会基本条例の制定などに関わった中尾修氏より実情を伺った（2010年4月9日、東京財団にて）。本稿の着想も、中尾氏による教示に負うところが大きい。ここに記して中尾氏にお礼申し上げる。
- 12 「視察のご案内」のページのURLは、以下の通りである。  
栗山町議会：<<http://www.town.kuriyama.hokkaido.jp/parliament/sisatu.html>>
- 13 指定された受入可能日時については、註12)に掲げたURLのページを参照。
- 14 註12)に掲げたURLのページから、年度別の受入状況表が入手可能である。
- 15 「議会改革・議会活性化」のURLは、以下の通りである。  
栗山町議会：<[http://www.town.kuriyama.hokkaido.jp/parliament/g\\_reform.html](http://www.town.kuriyama.hokkaido.jp/parliament/g_reform.html)>
- 16 東京財団政策調査部「地方議会改革プロジェクト」については、東京財団Webサイトの以下のページを参照。このプロジェクトに関するページでは、中尾が全国各地の議会の求めに応じて、講演活動等を行っている様子が紹介されている。  
東京財団：<<http://www.tkfd.or.jp/research/project/project.php?id=23>>

※本稿で参考にしたWebサイトの最終アクセス日は、2010年8月16日である。

## 参考文献

- 井手嘉憲（1967）『行政広報論』、勁草書房
- 猪狩誠也（2006）「広報の定義をめぐって—歴史的考察—」『広報研究』、第10号、日本広報学会、pp.49-65
- 宇賀克也（2005）『情報公開の理論と実務』、有斐閣
- 江藤俊昭（2004）『協働型議会の構想』、信山社
- （2008）「変わる議会、信頼される議会」、中尾修・江藤俊昭〔編著〕『議会基本条例』、中央文化社、pp.239-253
- 神原勝（2008）「議会が変われば自治体が変わる」中尾修・江藤俊昭〔編著〕前掲書、pp.116-124
- （2009）『〔増補〕自治・議会基本条例論』、公人の友社
- 加藤幸雄（2009）『議会基本条例の考え方』、自治体研究社
- 小山栄三（1954）『広報学』、有斐閣
- 関谷直也（2006）「広報研究と広報・Public Relationsの実践の架橋—日本広報学会の意義と果たすべき役割—」『広報研究』、第10号、日本広報学会、pp.13-48
- 自治体議会改革フォーラム（2010）「全国自治体議会運営実態調査結果報告2009」廣瀬克哉・自治体議会改革フォーラム〔編〕『議会改革白書2010年版』、生活社、pp.102-159
- 高橋慎（2010）「栗山町議会モニター制度に参加して」廣瀬克哉・自治体議会改革フォーラム〔編〕前掲書、pp.29-31
- 武田祐也（2009）「議会基本条例の一考察—二元代表制における立法府としての地方議会の視座—」『中央学院大学社会システム研究所紀要』、第9巻第2号、pp.21-43
- 長野基（2010）「議会基本条例の2009年の動向について」廣瀬克哉・自治体議会改革フォーラム〔編〕前掲書、pp.86-89
- 中尾修（2009）「北海道栗山町議会の挑戦」日経グローバル〔編〕『地方議会改革マニフェスト』、日本経済新聞出版社、pp.92-127
- 橋場利勝・神原勝（2006）『栗山町発・議会基本条例』、公人の友社
- ・中尾修・神原勝（2008）『議会基本条例の展開』、公人の友社
- （2008a）「議会報告会に至るまでの議会改革」中尾修・江藤俊昭〔編著〕前掲書、pp.145-158
- （2008b）「「生ける条例」としての栗山町議会基本条例」中尾修・江藤俊昭〔編著〕前掲書、pp.180-198

- 廣瀬克哉（2010）「議会基本条例の諸論点－先行条例が開拓してきた到達点と今後の課題」廣瀬克哉・自治体議会改革フォーラム  
 [編] 前掲書、pp.78-85
- 深沢徹（2003）『市町村議会広報の基本と技術』、中央文化社
- 本田弘（2006）「地方行政における広報活動」本田弘 [編著] 『現代日本の行政と地方自治』、法律文化社、pp.262-287
- 本田正美（2007）「自治体の電子化に求められる基盤の整備」須藤修 [監] 『市民が主役の自治リノベーション』ぎょうせい、  
 pp.101-138
- (2010a) 「法改正とICTの利活用による住民の政治参加の促進」『東京大学大学院情報学環紀要』、第78号、pp.147-164
  - (2010b) 「議会基本条例に見る地方議会の広報活動」『日本社会情報学会合同研究発表大会研究発表論文集』、pp.311-316
- 増田正・深澤佑太（2010）「議会基本条例の構成と類型に関する統計分析」『地域政策研究』高崎経済大学地域政策学会、第12巻第  
 4号、pp.45-58



本田 正美 (ほんだ まさみ)

1978年生まれ

[最終学歴] 東京大学大学院学際情報学府修士課程修了

[専攻領域] 行政学・社会情報学

[著書・論文]

『市民が主役の自治リノベーション』(共著) ぎょうせい、2007年

「法改正とICTの利活用による住民の政治参加の促進」東京大学大学院情報学環紀要 78号、2010年

「NPMに関連する法令から見る行政CIOの役割」国際CIO学会ジャーナル4号、2010年

[所属] 東京大学大学院学際情報学府博士課程

[所属学会] 日本社会情報学会 (JASI)、情報システム学会、国際CIO学会、経営情報学会、  
 日本広報学会、社会・経済システム学会、情報文化学会

# Case Study of Local Assembly's Public Relations: Focusing on the Case of Kuriyama Town Assembly

Honda Masami\*

## Abstract

The aim of this article is to analyze local assembly's public relations. In this research, it focuses on Kuriyama town assembly. In Japan, Kuriyama is the first local assembly that enacted "Basic Ordinance on Local Assembly". This ordinance provides basic codes of local assembly.

That ordinance regards information disclosure and public participation as local assembly's important objects. This research presumes that those objects mean that local assembly ought to place great importance on public relations.

This research analyzes Kuriyama town assembly's "Basic Ordinance on Local Assembly" and other local assemblies' similar ordinances. Based on the analysis it concludes that local assemblies that enacted such ordinance regard public relations as important activities.

Then this research examines present conditions of Kuriyama town assembly's public relations and points out the specific characteristics of Kuriyama town assembly's public relations.

---

\*Doctoral Course, Graduate School of Interdisciplinary Information Studies, The University of Tokyo

Key Words : Kuriyama Town Assembly, Local Assembly, Basic Ordinance on Local Assembly, Public Relations, Local Autonomy