

地方議員の活動評価と情報公開基盤の必要性

The necessity of activity evaluation and information disclosure of local assembly members

本田 正美*
Masami Honda

1. はじめに

2000年の地方分権一括法施行は、自治体に国の事務を肩代わりさせる機関委任事務を廃止したことに象徴されるように、自治体の自主性や自立性を高める出来事であった。日本の地方自治制度では、執行機関の長である首長と意思決定機関である議会を構成する議員が別々の選挙で選出される二元代表制が採用されており、自治体における自主性や自立性の拡充は地方議会や地方議員の重要性を増大させたのである。

2007年に自治体の破産を意味する「財政再建団体」への転落を経験した北海道夕張市においては、不正な会計操作の行われた予算案につき、その不正を見抜けずに市議会によって毎年承認され続けたことが破綻の原因の一つとされている（白川[2007]）。かように、地方自治においては、意思決定を行う議会や議員の役割の重要性は増しており、議員による判断の誤りは自治体の破綻をも招いてしまう可能性がある。これはつまり、議員を選ぶ有権者の選択が当該自治体の経営に重要な影響を及ぼすことを意味している。議員選出時における評価を誤り、不

適格な者を議員として選出してしまうと、自治体が危機に見舞われる可能性があるのである。

日本の地方自治史上、地方分権一括法が施行された2000年は自治体のあり方に大きな影響を及ぼした一つの画期点であるが、1990年代以降に顕著となった情報社会の進展という社会的背景も地方自治には大きな影響を及ぼしている。情報社会の進展への対応の例として電子投票の実現があげられる。2002年に電磁記録投票法が施行され、電子投票を導入する旨を定めた条例を制定した自治体で行われる地方選挙については、投票所における投票で電子機器を用いて行う投票を行うことが可能となったのである。電子投票のような仕組みだけではなく、Webサイトの開設など、議員個人による情報社会の進展への対応の例もあげられる。2003年時点の県議会議員のホームページのコンテンツ分析を行った山本[2004]に見られるように、地方議員による社会の情報化への対応状況の研究もなされてきたところである。

自治体の経営において果す役割の重要性の増

* 東京大学大学院情報学環 交流研究員

キーワード：地方議員、地方議会、活動評価、情報基盤、電子民主主義

大、そして、情報社会への対応という二つの変化要因に曝されてきた地方議員について、その活動の評価の重要性も増しているものと考えられる。しかし、行政の活動に関する評価は研究や実践の蓄積がありながら、管見の限り、これまで地方議会や地方議員の活動に関する評価は研究や実践が必ずしも十分に行われてこなかった。そこで、筆者は、現職の地方議員の協力を得ながら、地方議員の活動評価に関する試行を蓄積してきた。その試行を介して、地方議員の活動を評価するにあたっては、地方議員にまつ

わる各種の情報の蓄積と公開が求められていることが明らかとなった。情報社会の進展という社会環境の変化により、地方議員の活動を最終的に評価する立場にある有権者に対して、評価のための情報を入手可能な形で提供する必要性が生じているのである。

本研究では、議員の活動評価の取り組みを整理しながら、活動評価に特に必要とされる地方議員の活動に関する各種の情報の蓄積と公開の基盤の整備方法について議論することとする。

2. 地方議員の活動とは

2.1 栗山町議会基本条例による示唆

地方議員の果す役割の重要性が指摘される中で、地方議員の「活動」とは何を指し示しているのか。日本における地方自治制度について定める地方自治法は概括的な規定によって構成され、地方議会や地方議員の活動について具体的に明確化する条文はない。この地方自治法の欠缺に着目して、北海道栗山町議会は2006年に議会基本条例を制定した（橋場・神原[2006]）。この議会基本条例は、議会や議員の役割、議会と首長との関係や議会と住民の関係などについて体系的に定めた条例であり、2014年9月段階で、500を超える議会に制定が広がっている⁽¹⁾。

栗山町議会基本条例には、以下のような前文が付されている⁽²⁾。

栗山町民（以下「町民」という。）から選挙で選ばれた議員により構成される栗山町議会

（以下「議会」という。）は、同じく町民から選挙で選ばれた栗山町長（以下「町長」という。）とともに、栗山町の代表機関を構成する。この2つの代表機関は、ともに町民の信託に応える活動をし、議会は多人数による合議制の機関として、また町長は独任制の機関として、それぞれの異なる特性をいかして、町民の意思を町政に的確に反映させるために競い合い、協力し合いながら、栗山町としての最良の意思決定を導く共通の使命が課せられている。

議会が町民の代表機関として、地域における民主主義の発展と町民福祉の向上のために果たすべき役割は、将来にかけてますます大きくなる。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。

このような使命を達成するために本条例を制定する。われわれは、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法律」という。）が定める概括的な規定の遵守とともに、積極的な情報の創造と公開、政策活動への多様な町民参加の推進、議員間の自由な討議の展開、町長等の行政機関との持続的な緊張の保持、議員の自己研さんと資質の向上、公正性と透明性の確保、議会活動を支える体制の整備等について、この条例に定める議会としての独自の議会運営のルールを遵守し、実践することにより、町民に信頼され、存在感のある、豊かな議会を築きたいと思う。

（引用：栗山町議会基本条例「前文」全文）

まず冒頭で日本の地方自治制度の特徴でもある二元代表制についての説明があった後に、「栗山町としての最良の意思決定を導く共通の使命が課せられている」と、町長と議会の使命が明確に定義付けられている。この定義により、議会を構成する議員の使命も明かにされている。つまり、議員は自治体における最良の意思決定を導くことが使命とされるのである。そして、その使命を果たすためになされるのが議員の活動であるとまとめられる。

加えて、栗山町議会基本条例の前文には、「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」とも謳われている。議会を構成する議員にあつては、議場において

自由闊達な討論を行い、論点や争点を明確にして公開することが求められているのである。

そして、栗山町議会基本条例の第3条には、「議員の活動原則」に関する条文がある。第3条の各項は以下の通りである。

- 1 議員は、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、議員相互間の自由な討議の推進を重んじなければならない。
- 2 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とともに、自己の能力を高める不断の研さんによって、町民の信託に応える活動をするものとする。
- 3 議員は、個別的な事案の解決だけでなく、町民全体の福祉の向上を目指して活動しなければならない。

（引用：栗山町議会基本条例第3条）

ここでも、議員による自由な討議の重要性が確認されている。そして、第2項では、「町民の信託に応える活動をするものとする」とされている。この信託は、前文で確認されているように「最良の意思決定を導く」ことによって果されるものであると考えられる。さらに、第3項では、個別的な利益ではなく、全体の利益に資する活動が求められていることが確認されている。

ここで、栗山町議会の制定した議会基本条例をもってして、地方議員の活動のあり方について一般化を図るべきではないという批判も想定される。しかし、2009年6月に、第29次地方制

度調査会が総理宛てに行った答申には、以下のような文言が見出せる。

近年、それぞれの議会において、議会の活動理念とともに、審議の活性化や住民参加等を規定した議会基本条例を制定するなど、従来の運用の見直しに向けた動きが見られるところであり、引き続きこのような自主的な取組が進められることが期待される。

(引用：第29次地方制度調査会[2009：22])

地方制度調査会は内閣総理大臣の諮問機関であり、学識経験者や国会議員、地方六団体などから委員が任命される。事務局は主に総務省が担い、調査審議・答申作成における実質的な作

2.2 東京財団による議員活動調査

具体的に、地方議員はどのような活動をしているのか。本研究では、2010年に民間のシンクタンクである東京財団が、地方議会の改革プロジェクトの一環として、地方議員の活動に関する調査を実施しているので参考にする⁽³⁾。

東京財団による調査は、調査に協力した28人の地方議員に日々の活動を四ヶ月間記録させたものである。そして、その活動を「公式」「準公式」「非公式」に分けて整理し、その総時間数や割合などが示されている。その三つの分類は以下の通りである。

公式：議会活動（本会議、委員会、議会の役職、議会主催の行事）

準公式：議会の公式活動に準じる活動（議会

業を受け持っている。そして、この地方制度調査会による答申は、これまでも地方制度改革において重要な役割を果たしてきた。その答申において、議会基本条例の制定が「期待される」ものとして位置付けられたのである。この事実をひとつの根拠として、議会基本条例を議員活動について考える立脚点とすることに合理性が見出される。

栗山町議会基本条例については、後に制定された各議会における同様の条例において、その条文が参照されていることが確認されている（増田・深澤[2010]）。このことから、栗山町議会基本条例を参照点にすることの合理性が認められるだろう。

での質問調査・執筆、住民相談、市主催）

非公式：上記に含まれない活動（政党、選挙応援、兼業、大学院通学など）

(引用：東京財団[2010])

「公式」とは、議会の構成員である議員としての公式活動を指している。本会議や委員会への出席、議会の役職に就いている議員がその役職を名乗っての行事参加、議会主催の行事への参加などがこれに該当する。

「準公式」とは、議会そのものの活動ではないが、間接的に議会の活動に関係すると見做される活動を指し、行政職員からの議案説明、議会で行う質問の準備、会派内での協議行政主催の行事への参加などがこれに該当する。

「非公式」とは、上の二つの活動に含まれない活動を指す。具体的には、政党活動、選挙応援などがこれに該当する。地方議員と兼業で事業などを営んでいる者もあり、そのような活動もこの非公式に分類される。

前節で論じたところの栗山町議会基本条例において、議員は議場において自由闊達な討論を行い、論点や争点を明確にして公開することが求められていることを確認した。このことと東京財団による分類を合わせると、地方議員には、公式の活動においても、とりわけ議場における質疑や討議がその活動において重要な位置を占めていると考えられる。

実態としても、議会という公式の場での議論は軽々に扱うことは出来ない。首長による答弁は公式の発言として大きな重みを持ち、議員による議会での質問は、首長以下の執行機関も重

要視せざるを得ないのである。それゆえに、議員による活動の中でも議会での質問は特に重要なものになると考えられる。そこで、議員の活動を評価するにあたっては、まず議員による議会での質問を評価することが方法として考えられる。

なお、議会の公式活動と言っても、議会の外側から確認しにくい活動も多数存在するものと考えられる。対して、議員による質問は会議録という形で、公式に記録され、公開されている。それゆえに、評価の対象となる事項が外部から常に確認可能であるという意味でも評価の対象として有力な候補となる。

以下、本研究では、長崎県大村市議会議員を務める村崎浩史氏の協力を得て実施してきた議会質問の評価の試行について整理していくこととする⁽⁴⁾。

3. 議員質問評価の試行へ向けて

3.1 議会質問への評価軸

地方議員による議会での質問を評価するのに際して、評価の基準を設定する必要がある。そこで、改めて議会基本条例に着目する。今回の評価の対象となる村崎議員が所属する大村市議会は、2009年から議会基本条例を施行している。

大村市議会基本条例第9条では、以下のよう

に謳われている。

議会は、議会審議を行うに当たっては、論点情報を形成し、その政策水準を高めるため、次に掲げる事項に着眼し政策議論を行うもの

とする。

- (1) 政策の発生源
- (2) 提案に至るまでの経緯
- (3) 他の自治体の類似する政策との比較検討
- (4) 市民参加の実施の有無とその内容
- (5) 総合計画との整合性
- (6) 財源措置及び将来にわたるコスト計算
- (7) 政策の効果

この条文から、それら七点が質問において意識されているのか否かが評価における参照軸になるものと考えられる。なお、この大村市議

会基本条例第9条と同様の条項が他の議会基本条例においても共通して存在している（本田[2010]）。

3. 2 議会質問への評価の過程

議会での質問の評価試行にあたっては、事前に村崎議員に評価方法を提示した上で、実際に村崎議員が議会で質問を行った後に、その質問に対して外部評価者が評価を行うという方針を採用する⁽⁵⁾。さらに、単に外部評価者が村崎議員の質問に対して評価を行うに留まらず、市民参加の機会を設けることとした。これは、地方議員の活動の評価をすべきなのは、当該地域の住民であると考えからである。

議員の質問の評価を実体化するためには、以下の流れを辿ることとする。

- ① 議員への評価軸の提示
- ② 議員による質問

大村市議会基本条例第9条に基づき、質問において論点として七つの点につき意識されているのか否かを評価軸とする。

- ③ 外部評価者による暫定評価
- ④ 外部評価者による暫定評価を基にした議会質問検証会の開催
- ⑤ 議会質問検証会の結果を受けた本評価の確定

①については、前節3.1で示した評価軸を村崎議員に対して提示した。そして、村崎議員が議会で質問を行い、その結果を外部評価者が会議録や録画映像を確認することで、暫定評価を行うこととした。そして、④として、暫定評価を資料として、大村市において住民を集めて、議会質問検証会を実施し、本評価につながるようにした。

4. 大村市議会2012年9月議会における村崎議員の質問の評価

4. 1 質問通告の内容

本研究では、本田[2012]において取り上げた村崎議員による2012年9月議会における質問に対する質問評価の試行を紹介する。

議会での市政一般質問にあたって、事前に質問の通告がなされる。村崎議員による2012年9月議会の質問通告は以下の通りである⁽⁶⁾。

1. 総務行政について

- (1) 情報システムの統合に向けた現状分析と投資について

- (2) CIO（最高情報責任者）の任命及びその支援体制について
 - (3) クラウドを活用した行政文書の管理について
 - (4) フェイスブックの活用について
- #### 2. 企画行政について

- (1) サンカルロス市との国際交流のあり方について
- (2) 「ルートスタンフォード」の提案について

(3) 太陽光発電所を活用した「(仮称)太陽光コミュニティ構想」について

花を基軸とした観光コンテンツのフルラインアップ構想について

3. 教育文化行政について

- (1) 県立図書館誘致の進捗確認について
- (2) 市立図書館の構想について
- (3) Web美術館構想について

以上、各項目について、本稿の3章で示した指標に従って評価を行う。ただし、質問が行われた当日、通告事項について順番が入れ替えられ、なおかつ言及されなかった項目もある。

4. 商工観光行政について

4.2 各項目への評価

村崎議員による2012年9月議会における質問に対する評価について、その結果は本田[2012]において詳述されている。本稿では、その結果を以下に表にして掲載する。

れていた七つの論点に対応している。表中の「○」は、各質問項目につき、大村市議会基本条例第9条の各論点につき言及があった場合に付けられている。なお、質問通告中の1(1)と4は当日言及されなかったため、表中の行に存在していない。

表中の行は村崎議員の質問通告に振られた番号に対応している。そして、表中の列は本稿3.1で示した大村市議会基本条例第9条で掲げら

表1：質問評価の試行の結果

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
2 (1)	○	○				○	○
2 (2)	○	○					○
2 (3)	○	○					○
3 (1)	○	○	○				
3 (2)			○	○			○
3 (3)	○	○					○
1 (1)	○	○					○
1 (2)	○	○	○		○		○
1 (3)	○	○	○				○

(作成：筆者)

表を見ると、概ね(1)・(2)・(7)の観点については、村崎議員の質問の中で言及されていることが分かる。何故その政策などが必要になったのか(1・2)、その政策等の効果はどのようなものになるのか(7)。また、他の自治体との比較である(6)についても言及されている項目が多いことが分かる。(4)の市民参加の実施の有無とその内容及び(5)の総合計画との整合性、(6)財源措置及び将来にわたるコスト計算に着目した質問は、対象とした2012年9月議会における村崎議員の質問中には一項目ずつしか存在しなかった。各質問項目につき、七つの観点について満遍なく言及することは、質問のために与えられた時間の制約などもあって現実的ではないが、広く論点や争点

4.3 議会質問検証会の実施

2012年11月11日に、村崎議員が営む学習塾の教室を使用して、議会質問検証会を開催した。村崎議員と外部評価者を除く当日の参加者は7名で、うち2名は視察に訪れた熊本県人吉市議会の議員であった。

議会質問検証会では、まず、事前の暫定評価の結果を記した資料とアンケート票が配布された⁽⁷⁾。そして、村崎議員自身から通告項目に従って質問の趣旨と市長などからの答弁について説明がなされた。その後、外部評価者から暫定評価とその理由が説明された。そして、参加者を交えて、村崎議員によって行われた議会での質問について議論が交わされた。

配布されたアンケート票では、一般質問に

を明らかにするという意味では、言及されていない観点が存在することはその質問に対する低い評価につながる可能性がある。

大村市議会では、一般質問にあたって、一括質問一括答弁方式か一問一答方式かを質問者が選択することが出来る。村崎議員は原則的に一問一答方式を選択している。この評価の試行は、村崎議員による質問に着目しているため、市長らからの答弁について詳しく分析していない。しかし、一問一答方式であることにより、村崎議員と市長の質問と答弁の対応関係が明らかであることから、さらに詳しく村崎議員の質問につき、どれだけの答弁の内容を市長から引き出したのかの評価を行うことも可能であろう。これは、今後の研究課題である。

ついて、その通告項目に従って、「適切」・「不適切」・「わからない」の三段階で評価を付けることとされた。回収されたアンケート票では、「適切」との評価が多かった(本田[2013a])。この議会質問検証会の参加者が必ずしも多くないことから、統計的な分析を行い、回答から何らかの傾向を見出すことなどは出来ていないが、少なくとも当日の参加者から村崎議員の議会での質問に対しては好意的な評価がなされていたことは明らかである。ただし、参加者は村崎議員の支持者が中心であり、村崎議員の活動に対して最初から好意的な印象を抱いていた可能性もある。

4. 4 コミュニケーションの場としての議会質問検証会

議会質問検証会を行ったところ、参加者から「議員がどのような意図を持って議会において質問しているのかがよく分かった」といった声が聞かれた⁽⁸⁾。議会質問検証会を実施することによって、議員と市民の間での新たなコミュニケーションの経路が開かれる可能性があるのである(本田[2013b])。

地方議員に求められる資質などについて論じた江藤[2012]では、議員にはコミュニケーション能力が特に重要となっていくとされており、地方議員の活動評価に際しては、その活動についての説明に対しても評価を行う必要があると

言えよう。

ここで、議会質問検証会を行ったとして、説明能力に長けた議員の場合、実質的には何の意味もない質問をしていたとしても、言葉巧みな説明で自身の活動に対する好評価を市民から獲得することも可能になってしまう。あるいは、説明が稚拙な議員の場合、市政にとって重要な質問をしていたとしても、低評価しか得られない可能性もある。それゆえに、地方議員の活動の評価を行う場合には、議員による自身の活動に関する説明能力の部分についても評価を行う必要があることが指摘される。

5. 任期中の質問の評価の試行

5. 1 4年間の任期中の質問評価の必要性

村崎議員の協力を得た議会質問評価の試行は、2012年以降も継続して実施された。まず、2013年5月に議会質問検証会が実施された。このときには、村崎議員による2013年3月議会における質問を評価の対象として、前章で論じたのと同様の方法で評価の試行が行われた。さらに、2014年4月には、第三回となる議会質問検証会が実施されている。この第三回の際には、村崎議員による一年間の議会質問について総合的に評価を行うことを企図して、2013年6月議会・2013年12月議会・2014年3月議会において行われた一般質問について評価が試行された。2013年9月にも議会は開催されたが、村崎議員は一般質問を行っていないため、評価の対象にはなっていない。

第三回の議会質問検証会については本田

[2014a]で詳しく論じたところであるが、質問の形式に着目すると、2013年6月議会及び2014年3月議会では、質問項目を絞って各論点につき深掘りの議論がなされている。対して、2013年12月議会では、各論点については簡潔に尋ね、幅広い分野について言及するという形式が採られていた。質問の内容に着目すると、教育や競艇事業など、その選定について若干の偏りが見受けられた。

質問の形式や内容の選定自体は議員の自由意思に任せられるものである。しかし、本稿2.1で確認したように、地方議員には個別的な利益ではなく、全体の利益に資する活動が求められている。そこで、議会で取り上げる質問のテーマ選択についても、過度な偏りが見られないような配慮が求められる。そこで、議会質問に

については、年間を通した評価も必要とされるのである。そして、議会質問の年間評価を行う場合、個々の項目に関する検証だけではなく、取り上げられたテーマの幅についても考慮する必要がある。例えば、3月議会で取り上げたテーマにつき、十分な質問が出来なかったことから、次の6月議会で改めて質問をし直すということも想定される。その場合、個々の回の議会における質問に対する検証に加えて、複数の回の議会での質問について合わせて検証する必要がある。

さらに、地方議員の任期は原則4年であることから、この任期間の質問についての総合的な

評価も必要とされる。これは、つまり選挙をサイクルとした議員という存在に着目した評価である。議員は選挙によって選出されることから、議員活動の評価については、例えば、manifestoを掲げて当選した議員であれば、その達成度の具合を見ることによって、それを評価に代えることが可能であるという意見もあるだろう。また、そもそも選挙の洗礼を4年おきに受けるのであるから、選挙をもって活動の評価が有権者によってなされていると考えることも出来る。本研究では、それらの意見も勘案しつつ、選挙時に掲げられるmanifestoも質問評価に組み込むことを構想したい。

5. 2 マニフェストを起点とした4年間の質問の評価

北川正恭らの主導するmanifesto運動によって、選挙時にmanifestoを掲げることが広がっている（北川[2006]）。

manifestoとは、当選した際に取り組むべき課題と目標を明確化したものであり、理念的には、それを見て有権者は候補者の良し悪しを判断することとされる。manifestoを掲げ当選した者は、その任期の期間中、manifestoに掲げた政策の実現へ向けた活動をするようになる。つまり、議員はmanifestoに掲げた目標を実現する義務を負うのである。その実現のための活動の一環として、議会の質問も捉えることが出来るだろう。そこで、議員の4年の任期間の質問について総合的に評価するための評価の参照点としてmanifestoを想定する。

議員質問の試行の協力者である村崎議員は2011年4月の選挙において、以下のようなmanifestoを掲げて当選を勝ち取った⁽⁹⁾。

- 1 効果の低い事業を見直し、大村市の財政を健全化させるため「ほんとうの行改」を推進します。
- 2 学力向上の体制の整備、学校施設の再整備といった教育環境の充実を提案します。
- 3 市外・県外の専門家、民間企業と大村市を繋げて、新たな政策を展開します。
- 4 「いじめや虐待等の防止に関する条例の制定」を議会主導で進めていきます。
- 5 中学校給食の早期導入と、地元食材を活かした食育の充実化を提案します。
- 6 市立図書館の建て替えを含めた文化施設の長期構想をまとめることを推進します。
- 7 市民から要望の根強い「映画館の誘致」を推進します。

- 8 「子育てバウチャー制度」を提案し、子育てを行っている保護者が均等に、子育てサービスのメニューを選択できるようにします。
- 9 高齢者を中心とした買い物難民対策の充実と、高齢者の生活支援を主体としたバス路線見直しと、コミュニティバスの導入を提案します。
- 10 障がい者施設と民間企業の連携を深め、障がい者の雇用促進を図ることを提案します。
- 11 競艇事業繰入金の使用を明確化し、子育て、教育予算に充てられるようチェックします。
- 12 ウォーキングをしながら独居高齢者の見守りを行う「歩く民生委員制度」を提案

します。

- 13 市民の課題を解決できる「たくましい市議会」を創ります。

1や13の文中に見られる「ほんとうの行政」や「たくましい市議会」は、その意味するところが必ずしも明らかではない。そこで、「ほんとうの行政」は「財政健全化」について、「たくましい議会」は「市民発の課題への対応」についてであると前後の文脈から判断することとする。

以上の13項目について、村崎議員が2011年4月の当選以降に議会で行った質問について評価を行う。なお、2011年4月の当選以降に行った村崎議員の質問の通告について、その一覧は本田[2014b]に掲載されている。

表2：村崎議員による2011年9月議会-2014年6月議会の質問評価

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
2011年9月議会			○						○				
2011年12月議会	○	○											○
2012年3月議会		○				○							
2012年6月議会	○	○	○										○
2012年9月議会		○				○							
2012年12月議会		○	○										
2013年3月議会		○											○
2013年6月議会						○					○		
2013年12月議会		○	○			○							○
2014年3月議会		○	○										○
2014年6月議会		○							○				

(作成：筆者)

村崎議員のマニフェストと実際に行われた質問の内容との適合状況をまとめたのが表2である。表中の行は、村崎議員が質問を行った議会の回を示している。表中の列は、本節で示した村崎議員のマニフェストの各項目の番号である。「○」がある部分は、その議会での質問においてマニフェストの当該番号の項目に関する質問がなされていたことを表している。これを見ると、マニフェストにおいて示されながら、これまでのところ議会の質問において取り上げられていない項目があることが分かる。一方で、教育に関する項目(2)や市外などとの連携に関する項目(3)、図書館に関する項目(6)については再三にわたって質問で取り上げられていることが分かる。

個々の質問に対しての評価については、本稿第3章でも整理したように、これまでに実施し

てきた議会質問検証会を通じた方法が考えられるが、4年間全体の評価については、本研究で行ったように、マニフェストと照合することにより、質問のテーマ選定について確認することで評価につなげることが出来るものと考えられる。

このマニフェストを参照点とした評価を資料として使用した議会質問検証会は、本稿執筆時点では未実施である。議員に対する活動の最終的な評価を下すのは有権者である市民であり、この段階では評価が未確定であるとも言える。大村市議会は、来たる2015年4月に改選の選挙が予定されているが、村崎議員にあっては、このマニフェストを評価軸に据えた評価につき情報の公開を行うことで、有権者の判断材料とすることが構想され得る。

6. 議員活動の情報の蓄積と公開の重要性

6.1 電子民主主義の観点から

ここまで大村市議会の村崎議員の協力を得て行ってきた議会質問に評価に関する試行について整理してきた。ここで、改めて確認したいのは、そのような取り組みが可能になった背景として、情報社会の進展があることである。本稿でも参考にしてきたところであるが、村崎議員は自身のWebサイトで各種の情報を公開している。また、本田[2012]などでは、村崎議員の質問に対する評価を行うために、大村市議会のWebサイトで公開されている会議録や録画映像を利用している。情報社会の進展により、地方議会における情報公開の方法も充実している

のである(本田[2014c])。

情報社会の進展に対する政治分野における変化については、「e-democracy(電子民主主義)」という用語が当てられ、研究の蓄積があるところである。日本において電子民主主義研究に先駆的に取り組んでいる富山は、「電子民主主義における重要な鍵は、「決定、討議、情報」にかかわるICTを活用した『民主的技術(democratic technology)』の開発である」(富山[2002:50])と論じている。そのうち、決定については電子投票の検討が富山自身によってなされてきた(富山[1998])。また、討

議と情報の関係についても論じられてきたところである（富山[2002]）。本研究では、富山が

説くところの情報の部分について、ICTを活用した民主的技術の開発について検討する。

6. 2 議員活動にまつわる情報の蓄積と公開方法の構想

議員については、議会での活動に関しては主に議会のWebサイトなどにおいて、その情報が公開されている。本稿2.2で引いた東京財団による分類であれば、「公式」の位置付けられる活動については、議会が開設しているWebサイトや議会が発行している広報紙などで、情報の提供がなされているのである。

そして、議員個人の活動については、議員個人のWebサイトなどで、その情報が公開されている。本稿2.2で引いた東京財団による分類であれば、「準公式」や「非公式」に分類されるような活動であっても、議員自身の判断によって、議員が利用する各種メディアを利用して、情報の公開がなされているのである。

加えて、議員の設立する政治団体の収支が記載されている政治資金収支報告書関連の情報は、総務省や各都道府県の選挙管理委員会で情報の公開がなされている。

さらに範囲を広げると、議員に関して重要な情報源となるのが、マスメディアにおける報道やネット上で流通する評判などがある。

以上のような議員に関する様々な情報は各所に散在しているというのが現状である。議員の活動を評価する有権者にとって、それらの情報の全てを確認するのは困難であり、その情報の一部を見て評価を下すか、あるいは、ほとんど情報を参照せずに、漠然としたイメージで評価を下しているものと考えられる。議員に関する情報全般は、とりわけ有権者がその議員を評価

する際の重要な材料となる。議員の活動に関する情報は、特に現職の議員で次の選挙にも出馬する者については、次の選挙の際に有権者が投票先を判断するための重要な判断要素となる情報である。この議員に関する情報の散在という現状の課題は、ICTを活用することによって克服され得るものであると考えられる。

本研究で提案するのは、既に存在している議員に関する情報を集めたポータルサイトをアンカーとした情報の集約と公開の方法である⁽¹⁰⁾。

個々の情報については、電子化も進んでおり、Webサイト上で公開されている情報も多い（本田[2014c]）。そこで、必要とされるのが既に公開されている情報及び今後公開されていく情報の関連付けである。議員及び政治家の個人名でネット上などに存在する議員情報を紐付けてして、ポータルサイトにおいてアクセス容易な状態にするのである。

アンカーと成り得るポータルサイトとしては、既に「政治山 (<http://seijiyama.jp/>)」や「ザ・選挙 (<http://go2senkyo.com/>)」などが存在している。それらのサイトは、これまでの選挙結果を一覧にして公開しており、候補者となった者が自身に関する情報をアップロードする機能も備えている。それらのサイトに追加の機能として、議会や議員のWebサイトで公開されている情報、選挙管理委員会で公開されている情報、マスコミの報道などを集約・蓄積

して表示する機能を加えることが構想されるのである⁽¹¹⁾。散在している議員情報が集約・公開されることによって、有権者が議員について知りたいと思った際には、議員情報ポータルサイトにアクセスすれば、必要な情報については一括で入手が可能となるのである。

議員の情報を集約するポータルサイトであれば、本稿で論じてきたような外部評価者による議会質問への評価などの情報も掲載することが可能である。公平性の問題もあって、議会や選挙管理委員会のWebサイトなどに、何らかの評価に関する情報は載せにくい⁽¹²⁾。また、議

7. おわりにかえて

本研究は、地方議員の役割の重要性が増す中で、その活動の評価が必要とされるという認識の下で行ってきた議員の議会質問評価の試行について振り返り、議員に関する情報の集約と公開のための情報基盤整備について提案を行った。

議員の活動と言っても、本稿でも東京財団の分類を引いたように、その内実は多様である。それら活動のうち、既に情報が公開されているものについては、本稿で提案した情報公開基盤が形成されれば、一括で情報の所在が把握可能となり、そこで入手した情報により有権者は議員に対する評価を行うことが出来る。しかし、未だ公開されていない情報や整理されていない

員個人については、それぞれの裁量によって外部評価者の評価の掲載を行うことも可能であるが、その判断は議員間で分かれるものと考えられる。対して、議員の情報を集約するポータルサイトであれば、そのサイトはプラットフォームを提供するのであって、基本的には議員に関連する情報であれば掲載するという方針を採用すれば良い。もし、外部評価者の評価に不服がある議員がいた場合には、議員自身が反論する情報を掲載することも可能である。かように、議員の情報の公開について、ICTを活用した民主的技術が開発されるのである。

情報も存在する。それらの情報も可能な限り公開する方法を構想する必要があるだろう。

本研究では、外部評価者の役割について十分な検討を加えることが出来なかった。単に情報を収集・公開して、その評価については、全て有権者に委ねるという立場も採り得る。その場合、特に外部評価者は必要ではなくなるが、専門家による何らかの評価なり編集なりがないと、分かりにくい事項も存在している。この点、情報の収集・評価・公開という過程において、どのような役割を外部評価者や専門家が果たすことが出来るのかということについて、今後検討を加えていく必要があるものと考えられる。

註

- 1 議会基本条例の制定状況については、変えなきゃ！議会 自治体議会改革フォーラムの調べによる。以下を参照、http://www.gikai-kaikaku.net/gikaikaikaku_kihonjoure.html、最終アクセス2015年1月30日（その他のURLについても同様）。
- 2 栗山町議会基本条例については、栗山町議会のWebサイトより取得した。http://www.town.kuriyama.hokkaido.jp/gikai/activity/file/a_028.pdf
- 3 東京財団による調査結果については、以下の東京財団Webサイトを参照のこと。
<http://www.tkfd.or.jp/research/project/news.php?id=598>
- 4 村崎議員の協力を得て行ってきた議会質問の評価の試行については、本田[2012・2013a・2014a・2014b]として研究発表を行ってきた。本研究の第3章以下の記述は、それらの研究発表に多くを依っている。
- 5 外部評価者は筆者が務めた。
- 6 大村市議会においては、直近の議会における一般質問の通告については、議会のWebサイトにおいて一覧が掲載されている。その他、過去の通告については会議録で確認可能である。直近の質問通告については、以下を参照のこと。
<http://www.city.omura.nagasaki.jp/gikaichousa/shise/shigikai/kaigi/ippanshishumon.html>
- 7 暫定評価について、詳しくは本田[2012]を参照のこと。
- 8 参加者の声については、村崎議員のWebサイトにて公開されている。
<http://murasaki-hiroshi.jp/?p=400>
- 9 村崎議員の2011年選挙時のマニフェストは以下で取得した。
http://murasaki-hiroshi.jp/?page_id=89
- 10 散在する議員に関する情報とその集約方法については、本田[2015]でも論じている。
- 11 この着想については、政治山を管理している株式会社パイブドピッツ政治山カンパニープレジデントの高橋伸氏より示唆を受けた。ここに記して感謝の意を表する。
- 12 ただし、北海道福島町議会のように、議会として自らの活動の評価を行い、Webサイト上にその評価結果を公開する議会も存在する。この事例については、本田[2011]を参照されたい。

参考文献

- 江藤俊昭[2012]『自治体議会学』、ぎょうせい
- 北川正恭[2006]『マニフェスト革命—自立した地方政府をつくるために』、ぎょうせい
- 白川一郎[2007]『自治体破産—再生の鍵は何か（増補改訂版）』、NHKブックス
- 第29次地方制度調査会[2009]『今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申』
- 東京財団[2010]『地方議会改革は誰のためか～市民の役割と議会の責任～』
- 富山慶典[1998]「電子投票システムの現状と課題—ネットワーク民主制の構築を目指して—」、『第四回社会情報システム学シンポジウム講演論文集』、pp.13-22
- [2002]「電子民主主義における決定と討議と情報について—意思決定科学の立場からの研究課題—」、『日本社会情報学会第17回全国大会研究発表論文集』、pp.45-50
- 橋場利勝・神原勝[2006]『栗山町発・議会基本条例』、公人の友社
- 本田正美[2010]「議会基本条例に見る地方議会が求める自治体経営情報」、『経営情報学会2010年秋季全国研究発表大会要旨集』、F4-3、pp.1-4
- [2011]「地方議会による活動の自己評価に関する事例研究」、『日本評価学会第12回全国大会発表要旨集録』、pp.69-76
- [2012]「地方議員の活動評価の試行」、『日本評価学会第13回全国大会発表要旨集録』、pp.189-196
- [2013a]「地方議員の活動評価実施時に求められる評価対象の峻別」、『日本評価学会春季第10回全国大会発表要旨集録』、pp.63-66
- [2013b]「議員と市民のコミュニケーション経路としての議会質問検証会」、『情報コミュニケーション第10回学会全国大会発表論文集』、pp.113-114
- [2014a]「地方議員の議会での質問に対する年間評価」、『日本評価学会春季第11回全国大会発表要旨集録』、pp.47-50

- [2014b]「議会質問の評価軸としての地方議員のマニフェスト」、『日本評価学会第15回全国大会発表要旨集録』、pp.155-160
 - [2014c]「情報社会における地方議会の情報公開の方法」、『情報処理学会研究報告電子化知的財産・社会基盤（EIP）予稿』、2014-EIP-66（10）、pp.1-6
 - [2015]「議員情報公開システムの構築」、『第77回情報処理学会全国大会予稿』近刊
- 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
- 山本竜大[2004]「ホームページのコンテンツ分析からみる県議会議員とその政策情報」、『公共政策研究』、vol.4、pp.108-119



本島 正美 (ほんだ・まさみ)

[出身大学または最終学歴] 東京大学大学院学際情報学府博士課程単位取得退学

[専攻領域] 行政学、社会情報学

[主たる著書・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

『電子政府政策の発現に関する国際比較—米英豪加日の比較』『東京大学大学院情報学環紀要』第85号、2013年

『日本政府における政府CIO職の創出過程』（須藤修との共著）『東京大学大学院情報学環紀要』第86号、2014年

[所属] 東京大学大学院情報学環交流研究員

[所属学会] 社会情報学会、経営情報学会、情報処理学会、日本地方自治研究学会、日本評価学会など

The necessity of activity evaluation and information disclosure of local assembly members

Honda Masami*

In this study, it deals with the trial of the activity evaluation of the member in local assembly. Based on the result of the evaluation trial, it argues about a base of accumulation and the disclosure of information about the activity of local assembly member required for an activity evaluation.

Graduate School of Interdisciplinary Information Studies, The University of Tokyo

Key Words : Local Assembly Member, Local Assembly, Activity Evaluation, Information Base, E-Democracy