

電子議会 (e-Parliament) の進展
— 「世界電子議会レポート 2012」からの概観—

中 井 万知子

- ① 電子議会 (e-Parliament) は、情報通信技術 (ICT) の活用により、議会本来の機能を強化し、透明性、アクセスの容易さおよび説明責任を高めようとする議会を指す語である。2003年および2005年の2回にわたって開催された「世界情報社会サミット (WSIS)」の成果を受け、列国議会同盟 (IPU) および国際連合経済社会局が共同事業として「議会における ICT グローバルセンター」を設立したことにより、国際的な電子議会の推進活動が本格化した。
- ② 「議会における ICT グローバルセンター」は、議会の ICT の活用に関する世界的な調査を2007年、2009年および2012年に行い、2007年からほぼ年次で国際会議である「世界電子議会会議」を開催してきた。また、調査の結果分析、活動状況を取りまとめた「世界電子議会レポート」を2008年、2010年および2012年に刊行した。
- ③ 最新のレポートである「世界電子議会レポート 2012」によって、電子議会の概況と変遷を見ることができる。本稿では、国民とのコミュニケーション、議会ウェブサイト、議員への技術サービス、議会文書の電子的な管理、図書館および調査サービス、ICT 戦略計画そして議会間の協力の7つの主題分野の特徴的な状況と全体的な評価を見る。
- ④ 2012年段階を以前と比較すると、モバイル機器・アプリケーションの導入の進展、ICTに関する議会の意思決定体制の整備、議会文書の作成・提供プロセスのシステム化等に改善が見られ、経済格差によって生じる諸国間の電子議会の格差がわずかながら縮減されたとの成果があった。しかし、格差はいまだ大きく、財源不足および人材不足は多くの国で課題となっている。分析結果に基づき、「世界電子議会レポート 2012」は、今後に向けた7つの提言を行った。
- ⑤ 政治に ICT を活用する e デモクラシーと呼ばれる動向は、ソーシャルメディア、モバイル技術の普及、政府機関のオープンガバメントの取組み等により新たな様相を呈している。議会情報の再利用によって議会に対する監視活動をおこなう議会モニタリング組織の存在もその1つと言える。これらの動きは、今後の電子議会の進展に影響を持つものとなろう。

電子議会 (e-Parliament) の進展 — 「世界電子議会レポート 2012」からの概観—

議会官庁資料調査室 中井 万知子

目 次

はじめに

I 電子議会推進の枠組み

- 1 情報社会と議会—国際的認識の出発点—
- 2 議会における ICT グローバルセンター
- 3 世界電子議会レポート

II 機能および変化

- 1 電子議会の諸要素
- 2 調査結果に見る状況および変化
- 3 全体評価

III 課題と展望

- 1 2012 レポートによる提言および課題
- 2 議会とソーシャルメディア、モバイル、e デモクラシー

おわりに

はじめに

電子議会 (e-Parliament) という語が、ヴァーチャルな議会、例えばインターネット上のサイバー空間で会議が行われ、議員あるいは他の人々が一堂に会することなくオンラインで議論を交わし、そのままクリックで票を投じ、国の法律が決まるようなイメージを喚起するとしたら、現在のところそれは実際とはかけ離れている。電子議会とは、国民を代表し、立法、行政監視等、議会本来の役割を果たすために、情報通信技術 (ICT) を活用し、その透明性、アクセスの容易さおよび説明責任を高めようとする議会を指す語として使われている⁽¹⁾。そういう意味では、今日、世界中のすべての議会が、程度の差こそはあれ電子議会の性格を持っている。

2007年10月、最初の「世界電子議会会議 (World e-Parliament Conference)」⁽²⁾がジュネーブで開催され、その名のもとに各国の議会の代表者が招集された。最近では、2012年9月に第5回となる同会議がローマで開催され、世界の議会に対するアンケート調査をもとにICT活用の状況をとりとまとめた「世界電子議会レポート 2012 (World e-Parliament Report 2012)」⁽³⁾も同時に刊行された。「世界電子議会レポート」

の刊行は、2008年⁽⁴⁾および2010年⁽⁵⁾に引き続き3回目である。その間のほぼ5年は、ICTの絶え間ない発展のもとでの電子議会の進展を追うためには有意な期間であろう。本論では、「世界電子議会レポート 2012」の内容に沿って、電子議会推進に関する国際的な枠組み、電子議会の諸機能、その状況と変化、そして特徴的な傾向および方向性を見ることにする。その際、念頭に置くのは次の論点である。

- ・国際的な議会コミュニティが、「電子議会」を掲げ、ICT推進に取り組む意図とは何か？それはどのように議会の本質に関わるのか？
- ・議会が求めるICT、その全体像は？また、トレンドはどのように変遷しているか？
- ・国民の議会への関与、双方向性コミュニケーションは進展しているのか？また、eデモクラシーと電子議会との関係はどのようなものか？

I 電子議会推進の枠組み

1 情報社会と議会—国際的認識の出発点—

各国の行政府がICTを活用する電子政府 (e-Government) の取組みは、電子議会よりもはるかに先行し、重要な政策的位置づけを与えられてきた⁽⁶⁾。それは、電子的な行政サービスの向上が国民の生活に直結していることととも

(1) United Nations Department of Economic and Social Affairs et al., *World e-Parliament Report 2008*, United Nations, 2008, p.12. <<http://www.ictparliament.org/sites/default/files/wep2008.zip>>

* 以下、本稿の注におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2013年2月15日である。

(2) 世界電子議会会議全般については次を参照。“World e-Parliament Conferences.” <<http://www.ictparliament.org/world-e-parliament-conferences>>

(3) Global Centre for ICT in Parliament, *World e-Parliament Report 2012*, United Nations, 2012. <<http://www.ictparliament.org/attachements/WePR2012/WePR2012.zip>>

(4) United Nations Department of Economic and Social Affairs et al., *op.cit.*(1); 「世界電子議会レポート 2008」までの経緯および概要については次を参照。武田美智代「議会の情報発信と情報通信技術 (ICT) —国際的動向と英国の事例を中心に—」『レファレンス』699号, 2009.4, pp.27-37. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999614_po_069902.pdf?contentNo=1>

(5) Global Centre for ICT in Parliament, *World e-Parliament Report 2010*, United Nations, 2010. <<http://www.ictparliament.org/sites/default/files/wepr2010.zip>>; 「世界電子議会レポート 2010」の概要については次を参照。岡村光章「電子議会の国際的動向と米国の事例」『レファレンス』718号, 2010.11, pp.183-186. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050310_po_071809.pdf?contentNo=1>

に、多数の政府機関がいわゆる縦割りでそれぞれのシステムを開発してきたことに対し、集約的な ICT の体制を構築し、国民に対してはインターネット上の統合窓口＝ポータルを開くため、政府機関全体を束ねるイニシアティブが必要であることが一因であろう。

それに対して、立法府は、一院制、二院制といった差異はあるものの基本的に国の中で並び立つ機関は限られている。そのため、他から範を学び、共同のイニシアティブを必要とする場合には、国際的な議会間の連携に期待するところが大きいと言えよう。電子議会の国際的なイニシアティブの形成については、当然、コンピュータ、インターネットの急激な発展が個々の議会に影響を与え、大半の議会が1990年代からウェブサイトを立ち上げ、議会文書の電子化や情報提供を進めていたことが背景となっている。

全世界の議会間の組織としては、1889年に設立された列国議会同盟 (Inter-Parliamentary Union: IPU)⁽⁷⁾ があり、平和と協力のための議会の対話および活動、議会制民主主義の確立を目標に掲げ、活発な取り組みを行ってきた。IPU は、ICT については、2003年10月にジュネーブで開催した第109回総会本会議で、「良き統治、議会制民主主義の発展及びグローバル化に対する新情報通信技術の貢献」⁽⁸⁾ と題する決議を採択した。同決議は、統治のために欠かせないコ

ミュニケーション、透明性、説明責任といった条件を ICT によって向上させる可能性を強調し、先進国と発展途上国とのデジタルデバイド (情報格差) を埋めるための国際協力の必要性を呼びかけるものであった。

また、同決議は、その翌月の2003年11月にジュネーブで開催が予定されていた「世界情報社会サミット (World Summit on the Information Society: WSIS)」に対する全面的な支持を表明し、WSIS の各国代表団の中に議会の代表を含めるように呼びかけていた。WSIS は、2001年12月の国際連合総会で開催が決議され、国際電気通信連合 (International Telecommunication Union: ITU) が準備を行った情報社会に関する大規模な国際会議である。第1段階が2003年11月にジュネーブで、第2段階は2005年11月にチュニス (チュニジア) で開かれ、両回とも170以上の国から、政府首脳、政府機関、民間企業、NGO さらに国際機関等の代表が参加した。目的は、情報社会の基礎の確立に向けて共通のビジョンおよび活動計画を策定し、具体化を進めていくことにあったが、基調となったのは、先進国と途上国との間のデジタルデバイドの是正である。⁽⁹⁾

IPU は、ユネスコ等と協力し、両段階のWSISにおいて、議会の ICT に関するパネルを開催した。そして、第2段階のチュニス会議において、今後の活動の拠点となる組織の設立を

(6) 日本においても平成15年に「電子政府構築計画」が定められ、各府省が業務・システム最適化に取り組むことになった。「電子政府の推進について」電子政府の総合窓口 e-Gov <<http://www.e-gov.go.jp/doc/index.html>>

(7) 列国議会同盟には2013年2月段階で162か国が加盟、10の準加盟機関 (欧州議会等) がある。本部はジュネーブ。年2回定例会議を開催。「Inter-Parliamentary Union.」<<http://www.ipu.org/english/home.htm>>; 「IPU 会議 (会議概要)」『国際会議 参議院ウェブサイト <http://www.sangiin.go.jp/japanese/kokusai_kankei/kaigi/kaigi.html>

(8) “The Contribution of new information and communication technologies to good governance, the improvement of parliamentary democracy and the management of globalisation,” Resolution adopted unanimously by the 109th Assembly, Geneva, 3 October 2003. <<http://www.ipu.org/conf-e/109-3.htm>>; 訳文・審議経過については、衆議院代表団の報告書を参照 (参議院報告書もあり)。『IPU 会議報告書』第109回, pp.54-75.

(9) WSIS の第1段階、第2段階とも1万名以上の参加があり、日本からは第1段階には麻生太郎総務大臣、第2段階には竹中平蔵総務大臣が代表として出席した (いずれも当時)。その後も毎年 WSIS フォーラムが開催され、2015年に10年後のレビューが予定されている。“World Summit on the Information Society.” <<http://www.itu.int/wsis/index.html>>

決定した⁽¹⁰⁾。

2 議会における ICT グローバルセンター

設立が決定された組織の名称は、「議会における ICT グローバルセンター (Global Centre for ICT in Parliament 以下「グローバルセンター」という)」であり、国際連合経済社会局 (United Nations Department of Economic and Social Affairs: UNDESA) および IPU の共同事業として発足した。ローマに事務局を置き、2006 年から活動を開始した⁽¹¹⁾。その目標には、次の 4 点が挙げられている⁽¹²⁾。

- ・ 透明性および有効性を増進するため、また良き統治と民主主義の推進者としての中心的な役割を強化するため、議会における ICT の導入を促進する。
- ・ 持続可能な ICT 政策および排除なき情報社会の発展のために求められる、法的枠組みの確立における議会の役割を強化する。
- ・ 議会の活動および文書に対する市民のアクセスを増進し、これによって立法機関の開放性および説明責任を改善する。
- ・ 調査研究および実践的な観点の両方から、ICT 関連のイニシアティブを支援する国際的なコミュニティおよび議会両者の間の調整の新しい形を見つけ出す。

主要な活動領域は、①議会の ICT の活用に関する分析および調査、②未調整な状態にある国際的な議会への支援活動に関するネットワークの形成および調整、③パートナー機関との協力による技術援助、の 3 つである。③の技術援

助には、援助を受ける議会の技術的受容力および要件の分析、ICT 戦略計画策定、組織・議会の再編への助言等を含む。

2006 年以降、グローバルセンターは、その活動領域に沿った活動を行ってきた。②と③は、諸国間のデジタルデバイドの是正を基調とした WSIS の成果を引き継ぐ重要なものであるが、①およびすべての活動領域の前提となるのが、世界の議会の ICT の状況の把握および評価である。グローバルセンターでは、2007 年から 3 回の世界的なアンケート調査を行い、調査結果ならびに同年から開催した「世界電子議会会議」の結果を反映した「世界電子議会レポート」を編さんしている。

3 世界電子議会レポート

電子議会推進の骨組みとも言えるこれまでの世界調査および「世界電子議会会議」の経緯を、「世界電子議会レポート」との関連で見る (年次による経緯は図 1 参照)。

(1) 世界電子議会レポート 2008

2007 年 7 月から 11 月まで、グローバルセンターは第 1 回にあたる「立法機関における ICT に関する世界調査」(以下「2007 調査」という)を実施した⁽¹³⁾。188 か国の 263 の議院⁽¹⁴⁾(二院制の場合にはそれぞれの議院)に対して調査票を送付し、105 の議院から回答を得た。

調査と並行して、2007 年 10 月 9 ~ 12 日には、第 1 回となる「世界電子議会会議 2007」がジュネーブで開催された⁽¹⁵⁾。グローバルセン

(10) “Report on the parliamentary panel on the occasion of the second phase of the World Summit on the Information Society,” Tunis (Tunisia), 17 November 2005. <<http://www.ipu.org/splz-e/wsis05/report.htm>>

(11) “Global Centre for ICT in Parliament.” <<http://www.ictparliament.org/>>

(12) “About us - Global Centre for ICT in Parliament.” <<http://www.ictparliament.org/about>>

(13) United Nations Department of Economic and Social Affairs et al., *op.cit.*(1), pp.1-4, 175-209; “Global Survey on ICT in Legislatures 2007.” <<http://www.ictparliament.org/node/130>>

(14) 本稿では、世界調査の対象が各々の議院 (二院制の場合には各議院) であることにより、調査回答・結果に関する記述を行う場合には、回答主体を表わす語として「議院」を用いる。一般の組織として総称できる場合には「議会」を用いる。

ター、その母体である IPU、UNDESA に加え、第 1 回においては各国議会事務総長会⁽¹⁶⁾が共催団体となった。各国議院の議長宛ての参加依頼が IPU から、議院事務総長への参加依頼が UNDESA から送付され、70 か国以上の議会の代表者が参加した。この会議は、議会における ICT 活用の推進をテーマとして、各国の議員、事務局スタッフ、国際機関の関係者および市民組織が一堂に会する最初の機会であり、その後 2010 年まで毎年開かれることになる。期間中、ラテンアメリカの諸議会の ICT 担当者による協力ネットワークが結成され、また議会の ICT 専門家による最初の会合が開催されるなど、実際の協力活動につながる動きもあった。

「世界電子議会レポート 2008」(以下「2008 レポート」という)⁽¹⁷⁾は、2007 調査の結果の分析をもとに、上記会議の議論の一部を取り込み、グローバルセンターによって編さんされ、2008 年に刊行された。2008 レポートは、世界の議会がどのように ICT を活用し、計画しているかについての基本線を示し、それぞれの議会が世界的な事例に学ぶことを意図するものであった。

(2) 世界電子議会レポート 2010

2009 年 7 月から 11 月まで、グローバルセンターは 2 年ぶりとなる第 2 回調査「議会における ICT に関する世界調査」(以下「2009 調査」という)を実施した⁽¹⁸⁾。188 か国の 264 の議院に対して調査票を送付し、134 の議院から回答を得た。調査票の質問内容は、2007 調査との一貫性を考慮しつつも重要な事項に関してはより深く質問を掘り下げ、またグローバルセンターが改訂作業を行い、2009 年 3 月に IPU が刊行した「議会ウェブサイトのためのガイドライン」⁽¹⁹⁾の内容を反映したものであった。

世界電子議会会議については、第 2 回が 2008 年 11 月 25～26 日にベルギーのブリュッセルにおいて、欧州議会の共催のもとで開催された⁽²⁰⁾。第 3 回は、2009 年 11 月 3～5 日に米国のワシントン D.C.において、米国下院の共催のもとで開催された⁽²¹⁾。各国議院の参加表明は第 2 回が 92 議院、第 3 回が 104 議院を数え、拡大傾向が見られた。2009 年の会議では、グローバルセンターの最高理事会から、2010 年からほぼ 10 年間の電子議会推進の重点戦略と達成目標を

(15) “World e-Parliament Conference 2007 and related meetings.” <<http://www.ictparliament.org/worldeparliamentconference2007>>; *Report: World e-Parliament Conference 2007 and related meetings*, United Nations, 2008. <<http://www.ictparliament.org/sites/default/files/WePC2007Report.pdf>>

(16) IPU の諮問機関である Association of Secretaries Generals of Parliaments: ASGP. 世界の議会の事務総長間のコンタクトを促進し、議会制度・手続等の研究、改善、協力をはかる。“AGSP in brief.” <<http://www.asgp.info/en/aboutasgp/asgpinbrief>>

(17) United Nations Department of Economic and Social Affairs et al., *op.cit.*(1)

(18) Global Centre for ICT in Parliament, *op.cit.*(5), pp.2-6, Annex 4; “Global Survey of ICT in Parliaments 2009.” <<http://www.ictparliament.org/node/333>>

(19) 2000 年に IPU が議会ウェブサイトの水準向上を目的として刊行した “Guidelines for the content and structure of parliamentary web sites” を、その後の技術進歩を反映して改訂。Global Centre for ICT in Parliament, *Guidelines for parliamentary websites*, Inter-Parliamentary Union, 2009. <<http://www.ipu.org/PDF/publications/web-e.pdf>>; 岡村光章「議会のウェブサイトのためのガイドライン (翻訳)」『レファレンス』724 号, 2011.5, pp.17-31. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050341_po_072402.pdf?contentNo=1>

(20) “World e-Parliament Conference 2008.” <<http://www.ictparliament.org/worldeparliamentconference2008>>; *Report: World e-Parliament Conference 2008*, United Nations, 2009. <http://www.ictparliament.org/sites/default/files/WePC2008_report_0.pdf>

(21) “World e-Parliament Conference 2009.” <<http://www.ictparliament.org/wepc2009>>; *Report: World e-Parliament Conference 2009*, United Nations, 2010. <http://www.ictparliament.org/sites/default/files/reportwepc_2009.pdf>; 岡村 前掲注(5), pp.180-182.

定めた「電子議会フレームワーク 2010-2020」⁽²²⁾が提示され、合意を得た。

「世界電子議会レポート 2010」(以下「2010 レポート」という)⁽²³⁾は、2009 調査の結果の分析をもとに、上記 2 回の会議およびその他の会合等における議論も一部取り込み、2010 年に刊行された。可能な部分では 2008 レポートとの比較を行い、電子議会の進捗状況および課題を分析している。また「電子議会フレームワーク 2010-2020」に基づく達成目標を組み入れたこと、各議院の電子議会の状態を評価する採点基準を設け、全体評価を行ったこと等、目標設定および評価への意識が強まったことが特徴であると言える。

(3) 世界電子議会レポート 2012

2012 年 2 月から 5 月まで、グローバルセンターは約 2 年半ぶりとなる第 3 回「議会における ICT に関する世界調査」(以下「2012 調査」という)を実施した⁽²⁴⁾。190 か国の 269 の議院に対して調査票を送付し、156 の議院から回答を得た。単純に回答議院数を対象議院数で割るならば、第 1 回の 40%、第 2 回の 51% から、58% まで回答率が上昇したことになる。

世界電子議会会議については、第 4 回が 2010 年 10 月 21 ~ 22 日に南アフリカのヨハネスブ

ルグで開催されている⁽²⁵⁾。南アフリカ議会および全アフリカ議会⁽²⁶⁾が共催し、参加を表明した各国議院はアフリカ諸国を中心に 94 議院であった。なお、それまで毎年開かれていた会議は、次回から隔年での開催となり、第 5 回は、2012 年 9 月 13 ~ 15 日にイタリアのローマで開催された⁽²⁷⁾。参加を表明した各国議院は 112 議院となり、日本の国会も正式に代表団を派遣した⁽²⁸⁾。

3 本目のレポートとなる「世界電子議会レポート 2012」(以下「2012 レポート」という)⁽²⁹⁾は、第 5 回世界電子議会会議開催に合わせ、2012 年 9 月に刊行された。2012 調査と第 4 回世界電子議会会議およびその他の会合の議論、研究成果に基づくとともに、2008 および 2010 レポートとの比較分析を行い、2012 年の時点では何が新しく、何が変わったのか、という視点を重視している。

II では、2012 レポートに沿って、電子議会に求められる機能、調査結果に見る現状と変化ならびに全体的な評価を見ることにする。

(22) Global Centre for ICT in Parliament, *op.cit.*(5), pp.161-178.

(23) *ibid.*

(24) Global Centre for ICT in Parliament, *op.cit.*(3), pp.2-5, Annex 4; “Global Survey of ICT in Parliaments.” <<http://www.ictparliament.org/globalsurvey>>

(25) “World e-Parliament Conference 2010.” <<http://www.ictparliament.org/wepc2010>>

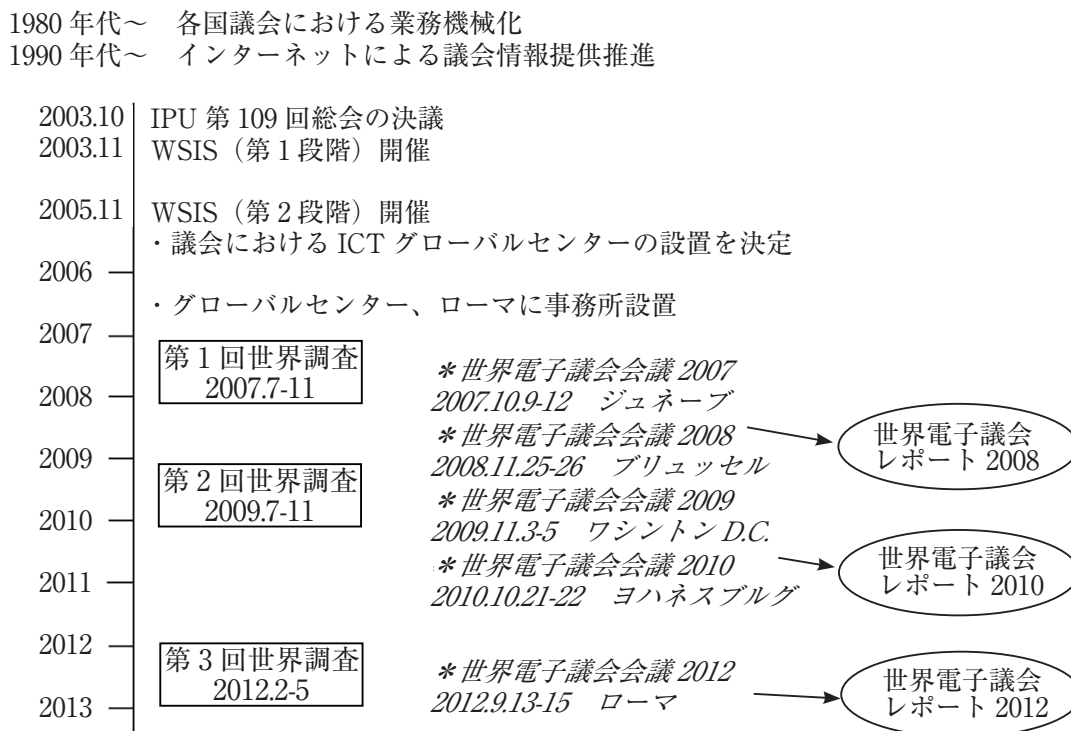
(26) 全アフリカ議会 (Pan-African Parliament) は、アフリカ 54 国・地域が参加する地域機関であるアフリカ連合 (African Union) の機構の 1 つとして 2004 年に発足。加入国・地域の議員から構成され、ミッドランド (ヨハネスブルグ・南アフリカ) に所在。“Pan-African Parliament.” <<http://www.pan-africanparliament.org/>>

(27) “World e-Parliament Conference 2012.” <<http://www.ictparliament.org/WePC2012>>

(28) 国会からの代表団 (肩書きは当時) は、石井登志郎衆議院議員および山谷えり子参議院議員。『国際会議』 前掲注 (7) 山谷議員は、9 月 13 日に行われたセッション「議会および立法者のための今日の参加型メディアの挑戦」において、国会の ICT 使用状況と文部科学省の「熟議カケアイ」に関する次の発表を行った。Yamatani, Eriko, “Potential of participatory media in policymaking,” World e-Parliament Conference 2012. <<http://www.ictparliament.org/sites/default/files/wepc2012msyamatanifinal.pdf>> 代表団の発言、会議の様態等については、両代表の個人ホームページからもうかがうことができる。

(29) Global Centre for ICT in Parliament, *op.cit.*(3)

図1 電子議会に関する世界調査等の年次的経緯



(出典) 筆者作成

II 機能および変化

1 電子議会の諸要素

電子議会に求められる機能とはどのようなものなのか、まずその大枠を2012調査および2012レポートの構成から見ることにする。

2012調査は、電子議会に関する7つの主題によって調査票の設問を区分し、全部で149の質問を行っている。7つの主題とは、①ICTの監督および管理、②技術基盤(インフラ)、サービス、アプリケーション(情報システムへの応用)およびトレーニング、③立法文書・情報を作成するためのシステムおよび標準規格、④図書館および調査サービス、⑤議会ウェブサイト、⑥市民と議会との間のコミュニケーション、⑦議会間の協力である⁽³⁰⁾。この主題区分は2009調査をほぼ踏襲したものであり、基本的には、内部的なICTの意思決定および監督・管理から始まり、

基本的な機能、国民に向けた機能へと質問を進める構成になっている。

ただし、2012レポートの構成は大きく3部分に分かれ、次のように2012調査とは若干異なる章立てとなっている。

第1部「議会、市民および情報社会」(第1～3章)では、第1章で2010レポート以降の技術的变化および電子議会の変化に焦点をあて、2012調査の①の回答の一部を取り入れた内容となっている。第2章は、2012調査の⑥にあたるコミュニケーションおよび国民の関与、第3章は⑤にあたる議会ウェブサイトによる情報提供の動向分析にあてている。

次の第2部「電子議会の基盤の構築」(第4～8章)で、議員に対する技術的なサービス(第4章、2012調査の②の一部に対応)、議会文書の電子的管理(第5章、③に対応)、図書館と調査サービス(第6章、④に対応)、人的資源および技術基盤(第7章、②の一部に対応)およびICT戦略

(30) *ibid.*, p.2.

計画策定・実施（第8章、①に対応）を扱っている。

最後の第3部「電子議会状況の進展」（第9～11章）は、2012調査結果に基づく電子議会の全体評価（第9章）、議会間の協力推進（第10章、⑦に対応）、結論および提言（第11章）から成る。⁽³¹⁾

上記の構成は2010レポートの構成をほぼ踏襲しており、議会活動自体を支えるICTの内部的な管理を第2部にまとめ、国民に対する機能である双方向コミュニケーションおよび情報提供に関する報告が第1部に記述されている点は、議会の透明性、開放性向上を掲げる電子議会推進の姿勢が示されていると言えよう。

2 調査結果に見る状況および変化

前述のように、2012レポートは、126か国の議院から156の回答（欧州議会の回答を含む）を得た2012調査の結果に基づくものである。回答のうち、64が一院制議院からのものであり、92が二院制議院からであった。2012レポートでは、状況把握に役立てるため、3種類の比較用のグルーピングを取り入れている。

特に重要視しているのが、国の経済格差と電子議会の関係を見るためのグルーピングである。3回のレポートとも、世界銀行の国別経済分類に基づき、議院が所在する国の国民総所得のレベルによって、高所得（48）、上位中所得（39）、下位中所得（38）および低所得（20）の4グループを形成し、多くの分析に用いている（カッコ内は該当する2012調査の回答議院数）⁽³²⁾。

また、3回の調査において回答した議院の異同があるため、2009および2012調査両方に回答した108議院を「2009-2012比較グループ」、2007、2009および2012の3回の調査にすべて回答した74議院を「2007-2012比較グループ」

としてグルーピングし、必要に応じてそのグループの中での変化を見ている⁽³³⁾。ちなみに日本の衆議院および参議院は、3回の調査にすべて回答している。他に、特定の地理的な範囲において回答数がかなり多く、数量的に特徴が得られると考えられる場合には、地理的なグループによる分析を行う場合もある⁽³⁴⁾。

以上のグルーピングは、電子議会の各要素の調査結果をより深める必要がある場合に用いられ、すべての調査回答についてグループごとの結果が示されているわけではない。以下、2012レポートの第1章に述べられている全般的な変化傾向、次いで第2～8章および第10章の各主題の特徴と考えられる結果をピックアップする。

(1) ICTの世界的傾向と電子議会

2012レポートは、まずはICT環境の特徴的な変化に着目している。2010年から2012年までの約2年間で最も顕著だったのは、モバイル携帯機器およびモバイルブロードバンドの普及である。文中で言及されているITUの統計では、2011年末にはモバイル携帯電話の加入が全世界で60億件近くに達し、その成長は途上国による加入の急増によって押し上げられている。ただし、モバイルブロードバンドの普及率、個人によるインターネット利用については先進国と途上国の間に大きなギャップが存在する。さらに、モバイル機器の普及との相乗作用で増加しているのがソーシャルメディアの利用である。フェイスブックのユーザは、2010レポート時点では世界で約4億人であったのが、2012年6月時点には9億5千万人であることが明らかにされている。⁽³⁵⁾

(31) *ibid.*, Contents.

(32) *ibid.*, p.5, Annex 3. 世界銀行のGNI, Atlas method. <<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.ATLS.CD>> に基づく2010年国民総所得（GNI）による分類。

(33) Global Centre for ICT in Parliament, *ibid.*, pp.2-3.

(34) *ibid.*, p.5, Annex 2. ヨーロッパ（48）、アフリカ（36）、ラテンアメリカ（22）、カリブ諸国（15）、南・東南アジア（15）、日本の衆・参両院も含まれる）の5グループ（カッコ内は該当する2012調査の回答議院数）。

このような世界的な傾向の中で、電子議会にとって潜在的な影響力を持つ技術動向として、2012レポートは4つのトピックを挙げている⁽³⁶⁾。1点目は、やはりモバイル技術の急速な発達、特にスマートフォンやタブレット端末の普及である。ただし、モバイル技術が議員と国民とのコミュニケーション、議会活動の効率化等に与える影響は非常に大きいと予想される反面、実際にその可能性を追求している議会は限られていることにも言及している。2点目はクラウドコンピューティング (以下「クラウド」という)⁽³⁷⁾の実用化であり、外部に存在するシステム資源を利用することで、議会が自前で機器導入やシステム開発を行うコストや時間を縮減する可能性を指摘している。3点目としては、「オープンデータ」⁽³⁸⁾を掲げた政府情報の開放的な提供方針が、議会にも影響を及ぼしていること、4点目として、議会情報を活用して議会や議員に対する監視活動を行う議会モニタリング組織 (Parliamentary Monitoring Organization: PMO)⁽³⁹⁾と呼ばれる民間の市民団体が、各国で活発な活動を行い、その国際協力の動きがあることを挙げている。

(2) 議会が見る2年間の状況

前項で挙げられたICT環境と電子議会の新たな技術動向は、2012調査の結果にどの程度反

映されているのだろうか。次の4つの総括的な質問に対する回答から、議会自らのICTに対する考え方が浮かび上がってくる。

- ① 過去2年において、議会の活動の中で、ICTによって最も改善されたものは何か？
- ② 今後2年において、議会のICTにとって最も重要な目標とは？
- ③ 過去2年間に新たに導入したり使用を開始した技術の中で、議会の活動にとって最も役立っている技術は？
- ④ ICTを有効に活用するにあたり、議会にとって最も大きな課題とは？

これらの質問には、回答の選択肢が設けてあり、回答議院は3つまで選択することができる。

表1に見るように、①への回答では「ウェブサイト上の情報・文書の増加」(全体では54%が選択)が最も多く、上位は議会文書の提供・配付に関する改善が占めている。「市民との双方向性の向上」は全体では23%が選択したに留まり(順位では第7位)、それほど改善されたと見られていない。特に低所得グループの議院においては10%と低い。⁽⁴⁰⁾

この傾向は②の今後2年間の主要目標においても引き継がれ、表2に見るように第1位は「情報・文書の普及の拡大」(46%)であり、特に低所得および下位中所得グループでは60%以上が選択している。「市民との双方向性の向上」は

(35) *ibid.*, pp.9-10. 先進国と途上国とのギャップについては、モバイルブロードバンドの普及率は、先進国の51%に対し、途上国では8%、また、個人によるインターネット利用は全世界で約23億人に達しているが、先進国の利用率70%に対し、途上国では約4分の1であるとしている。

(36) *ibid.*, pp.11-12.

(37) 「インターネット経由で提供されるコンピュータ資源やサービスを利用することで、さまざまな処理や機能を実現すること(以下略)」日経パソコン編『日経パソコンデジタル・IT用語事典』日経BP社、2012、p.464.

(38) 公共データを二次利用可能な方法で提供すること。機械可読可能な形式で公開することが求められる。2009年に米国のバラク・オバマ(Barack Obama)大統領が公表したオープン・ガバメント・イニシアティブを端緒として、各国の政府が取り組んでいる。『電子行政オープンデータ戦略』高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部、2012.7. <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pdf/120704_siryout2.pdf>

(39) 後述(III 2 (3))。議会情報のオープンデータとの関係およびPMOについては次を参照。中井万知子「国民の議会への関与—英国議会の取組みをめぐって」『レファレンス』741号、2012.10、pp.20-23. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3751406_po_074101.pdf?contentNo=1>

(40) Global Centre for ICT in Parliament, *op.cit.*(3), pp.13-15.

表1 質問①の回答結果：過去2年においてICTによって最も改善された事項

	低所得 グループ	下位中所得 グループ	上位中所得 グループ	高所得 グループ	全体
ウェブサイト上の情報・文書の増加	50%	53%	58%	51%	54%
情報・文書の普及の拡大	55%	69%	40%	43%	49%
議員への情報・文書の配付の迅速性向上	40%	44%	48%	49%	47%
より多くの情報へのアクセス	50%	36%	38%	19%	33%
文書管理の向上	20%	25%	27%	34%	28%
本会議議事録刊行の迅速性向上	20%	47%	21%	15%	25%
市民との双方向性の向上	10%	28%	25%	23%	23%
より効率的な立法の準備	15%	19%	25%	21%	22%
市民に提供する情報の増加	5%	17%	17%	30%	19%
より古い文書へのアクセス	10%	19%	6%	26%	16%
他議会との情報交換	25%	14%	13%	11%	14%
調査へのアクセスの向上	20%	14%	10%	11%	13%

(出典) Global Centre for ICT in Parliament, *World e-Parliament Report 2012*, United Nations, 2012, p.15, Figure 1.4. から上位12位までを抽出し、筆者作成。全体結果ならびに各所得グループにおいて3位以内に該当する項目は太字で強調した。

表2 質問②の回答結果：今後2年におけるICTの最も重要な目標

	低所得 グループ	下位中所得 グループ	上位中所得 グループ	高所得 グループ	全体
情報・文書の普及の拡大	60%	61%	35%	40%	46%
議員への情報・文書の配付の迅速性向上	35%	63%	41%	36%	45%
文書管理の向上	25%	39%	47%	47%	43%
ウェブサイト上の情報・文書の増加	45%	47%	43%	34%	41%
市民との双方向性の向上	30%	34%	43%	43%	39%
より効率的な立法の準備	30%	45%	39%	26%	35%
市民に提供する情報の増加	15%	37%	20%	30%	26%
本会議議事録刊行の迅速性向上	30%	32%	16%	11%	20%
より多くの情報へのアクセス	20%	24%	16%	19%	19%
他議会との情報交換	30%	21%	10%	17%	17%
調査へのアクセスの向上	20%	18%	14%	11%	15%
委員会会議録刊行の迅速性向上	20%	26%	8%	9%	14%

(出典) Global Centre for ICT in Parliament, *World e-Parliament Report 2012*, United Nations, 2012, p.16, Figure 1.5. から上位12位までを抽出し、筆者作成。全体結果ならびに各所得グループにおいて3位以内に該当する項目は太字で強調した。

全体では39%が選択（順位では5位）で、こちらについては、高所得および上位中所得グループでは43%が選択し、この2つのグループでは、第1位の「文書管理の向上」（両方とも47%）に次ぐ第2位になっているところに国の経済レベルによる傾向の違いが見てとれる。⁽⁴¹⁾

また、表3に見るように、③の最も役立っている技術については、第1位は「議事の録音および／またはビデオ録画」（51%）であり、下位中所得グループでは70%、低所得グループでは60%と圧倒的に評価されている。第2位は「ウェブサイト上に情報・文書を登録するシステム」（46%）である。また、「モバイル通信機器」が全体では22%に留まっている中で、高所得

グループでは46%が選択し、このグループにおいては第1位であることは注目に値する。その他にも③の設問に対する回答結果はグループによってばらつきがあり、技術導入の速度、関心等が、国の経済レベルによってかなり異なることをうかがわせる。なお、「フェイスブックやツイッターのようなソーシャルメディア」は、全体では19%であるが、2012レポートはその普及を評価している（(3)(i)参照）。⁽⁴²⁾

表4に見る④の課題では、「財政的資源が不十分」（59%）が第1位、「スタッフの能力が不十分」（47%）が第2位である。しかし、高所得グループではそれぞれ41%と48%であり、このグループのみ順位が逆転している。ICTが先

(41) *ibid.*, pp.15-16.

(42) *ibid.*, pp.16-18.

表 3 質問③の回答結果：過去 2 年間に使用を開始した中で最も役立っている技術

	低所得 グループ	下位中所得 グループ	上位中所得 グループ	高所得 グループ	全体
議事の録音および／またはビデオ録画	60%	70%	40%	43%	51%
ウェブサイトに情報・文書を登録するシステム	55%	49%	52%	35%	46%
デジタル形式の文書の保存を保証するシステム	10%	30%	42%	22%	28%
本会議のテレビ放送	15%	16%	35%	24%	24%
モバイル通信機器	5%	8%	17%	46%	22%
議員のためのモバイル通信アプリ	15%	14%	17%	35%	21%
ウェブキャスティング	0%	19%	27%	22%	20%
フェイスブックやツイッターのようなソーシャルメディア	5%	24%	21%	20%	19%
文書リポジトリ (電子保存庫)	5%	27%	15%	20%	18%
オープンソースソフトウェア	20%	30%	19%	7%	18%
文書の作成・編集のためのシステム	15%	19%	17%	13%	16%
XML のようなオープン規格	10%	0%	8%	24%	11%
本会議のラジオ放送	15%	14%	8%	4%	9%

(出典) Global Centre for ICT in Parliament, *World e-Parliament Report 2012*, United Nations, 2012, p.17, Figure 1.6. から上位 13 位までを抽出し、筆者作成。全体結果ならびに各所得グループにおいて 3 位以内に該当する項目は太字で強調した。

表 4 質問④の回答結果：ICT 活用における課題

	低所得 グループ	下位中所得 グループ	上位中所得 グループ	高所得 グループ	全体
財政的資源が不十分	68%	76%	61%	41%	59%
スタッフの能力が不十分	42%	47%	47%	48%	47%
議員の ICT 能力の不足	32%	42%	29%	30%	33%
ICT 戦略計画がない	47%	26%	29%	20%	27%
議会幹部による関与がない	11%	21%	22%	4%	15%
優良事例が入手できない	26%	21%	12%	7%	14%
該当する課題はない	0%	5%	6%	35%	14%
国際援助コミュニティからの支援がない	21%	11%	6%	2%	8%
その他	0%	3%	6%	15%	7%
財政的資源をコントロールできない	0%	11%	8%	2%	6%
国の ICT マーケットおよびベンダーが不十分	5%	8%	6%	2%	5%
市民のための PC やインターネットへのアクセス	5%	5%	6%	0%	4%
議会内のインターネットアクセスが不十分	5%	8%	2%	0%	3%
電力供給が不安定	11%	3%	0%	0%	2%

(出典) Global Centre for ICT in Parliament, *World e-Parliament Report 2012*, United Nations, 2012, p.19, Figure 1.7. により筆者作成。全体結果ならびに各所得グループにおいて 3 位以内に該当する項目は太字で強調した。

進的になるほど、技術スタッフに新しいスキルが求められることが理由と推測されている。第 3 位は「議員の ICT 能力の不足」(33%) である。ただし、高所得グループにおいては「該当する課題はない」が第 3 位である。⁽⁴³⁾

これまで述べた傾向および回答した議院の考え方については、次に述べる個別の主題に関する調査結果によっても裏付けられることになる。なお、紙幅の都合により、本文中の調査結果の数値を示す図表については一部を除いて収録を割愛する。

(3) 各主題による調査結果のあらまし

(i) コミュニケーションおよび国民の関与

2008 および 2010 レポートの段階で、コミュニケーション手段のベースとして着目されていたのが、電子メールによる議員個人あるいは委員会と市民とのやりとりである。2012 調査の結果では、議員個人が電子メールによるコミュニケーション (その議院の何人か以上の議員が使用) を行っている議院は 82% であり、2009 調査の 78% から増加した。ただし、実際にメッセージに対して応答している比率は、88% から 78% に低下しており、2012 レポートでは、電子メールの使用は堅調ではあるものの、むしろ他の

(43) *ibid.*, pp.19-20.

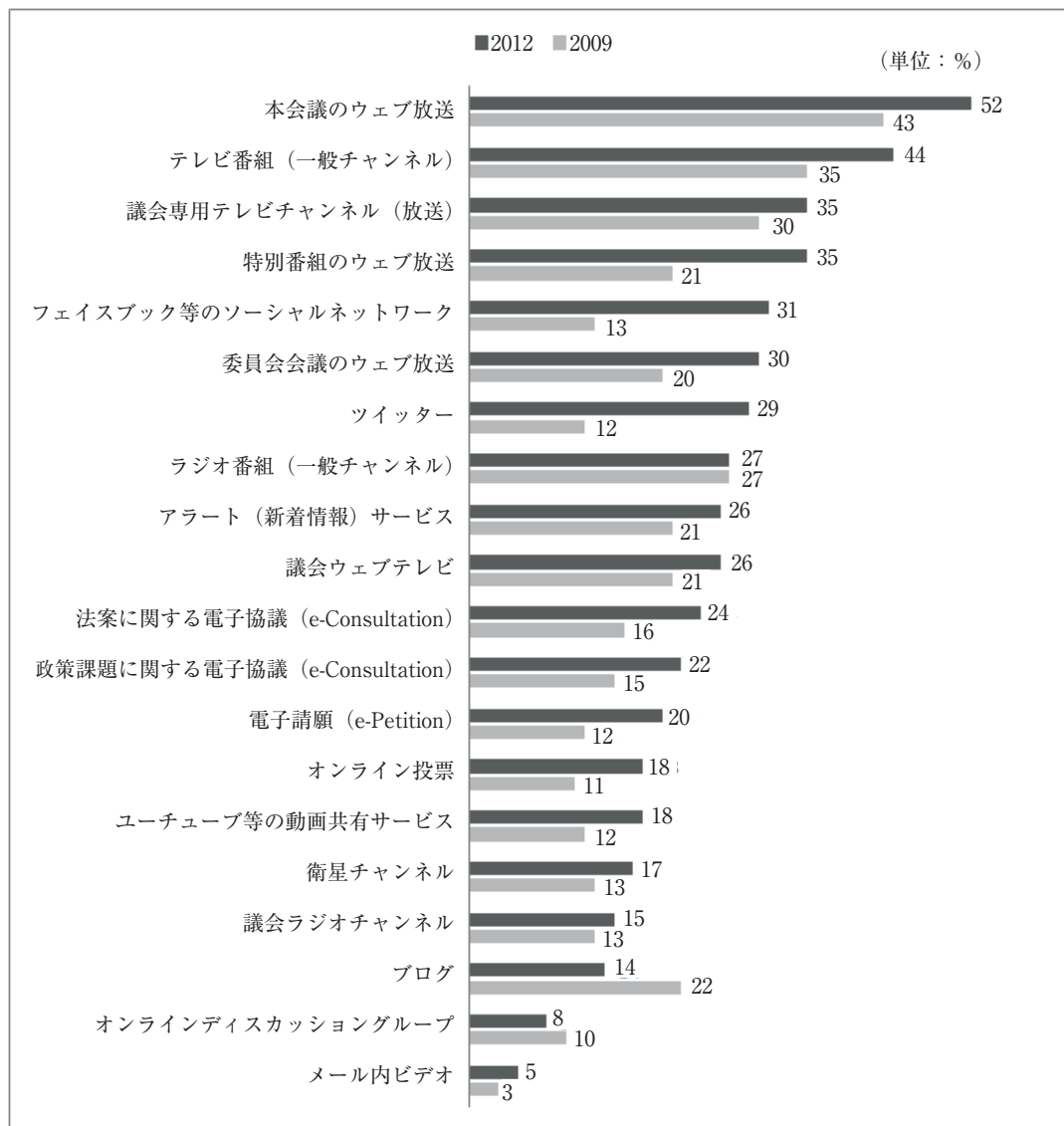
手段の重要性が増しているとの捉え方をしている。議員個人あるいは委員会が運営するウェブサイトについても同様の傾向が見られる。⁽⁴⁴⁾

電子メールおよびウェブサイトを除く他の手段に関する調査結果については、はっきりした特徴が見られる(図2参照)。本会議のウェブ放送(インターネット中継)は、2009調査に引き続き最上位の実施率で、実施中との回答は43%(2009)から52%(2012)に増加した。実施率の高い手段の第4位までをインターネット放送あ

るいはテレビ放送といった映像系メディアが占める。

リアルタイムで議事を伝える映像系に加え、双方向性メディア⁽⁴⁵⁾についても躍進があったと言ってよい。「フェイスブック等のソーシャルネットワーク」の実施が、2009調査の13%から31%とほぼ2.5倍になり、第5位に進出した。「ツイッター」も12%から29%に伸び、第7位である。「法案に関する電子協議(e-Consultation)」「電子請願(e-Petition)」等の議会が運営する双

図2 議会が利用しているコミュニケーション手段(電子メールおよびウェブサイトを除く) —2009と2012の比較—



(出典) Global Centre for ICT in Parliament, *World e-Parliament Report 2012*, United Nations, 2012, p.30, Figure 2.4. を基に筆者作成。

(44) *ibid.*, pp.28-30. 2009調査結果については、次を参照。岡村 前掲注(5), pp.183-185.

方向性ツールも、実施中との回答は20%台であるが、計画しているとの回答は40%台に達し、軒並み2009調査から10%以上増加している。ただし、このようなツールについては国の経済レベルによる差が大きく、低所得グループではほとんど導入が行われていない。また、「アラートサービス(新着情報サービス)」については、全体では28%の実施率であるが、高所得グループでは56%が実施中であるのに対し、低所得グループではまったく実施されていない。⁽⁴⁶⁾

なお、ICTによるコミュニケーションの課題に関する問いについては、56%が市民が議会の立法プロセスに馴染んでいないことを挙げ、45%が議員がこのような新技術に馴染んでいないことを挙げた。2009調査では、議員の不慣れが37%、市民の知識の少なさは32%に留まっており、ICTによるコミュニケーションが進展するほど課題が鮮明化してきたと言えるだろう。⁽⁴⁷⁾

(ii) 議会ウェブサイト

前述の(i)では新しい手段の伸長が強調されたが、議会の開放性、透明性および説明責任を高める情報提供の基盤として、議会の公式ウェブサイトの重要さに変わりはない。新しい手段へのアクセスを提供する総合的なポータル役割も担い、性格的にも複雑さを増している。

2012調査では、2009年に改訂された「議会ウェブサイトのためのガイドライン」⁽⁴⁸⁾を基本と

して、①議会に関する一般的情報、②立法、予算および行政監視に関する情報、③情報を発見・閲覧するツール、④ユーザビリティおよびアクセシビリティの4つのカテゴリーに区分し、各種のコンテンツおよび機能の充足度合いを調査している。

①の一般的情報は54種類にも上るが、半数以上の議院がその70%以上をウェブサイト上に掲載しており、2009調査とほぼ同じ結果であった⁽⁴⁹⁾。②は本会議、委員会等の議事次第、会議録等を含む議会活動の本体に関する情報である。34種類に対し、議院がウェブサイト上に掲載している平均パーセンテージは49%で、2009調査の46%をやや上回った⁽⁵⁰⁾。

③については、検索エンジン、モバイル対応、セキュリティ認証等について質問がなされた。モバイル対応については、議員に対する機能提供が34%(2009調査では19%)、国民一般に対する機能提供が23%(同じく12%)となり、伸びが見られる。また、議員が遠隔地からでも情報や文書の入手・交換を行うためのセキュリティを確保している議院は39%(2009調査では25%)と増加したが、国民一般用に電子署名等による認証基盤を導入している議院は10%に過ぎない。⁽⁵¹⁾

なお、多くの結果が2009調査と同レベルもしくはそれ以上である中で、障害者のためのウェブアクセシビリティの基準を適用していると回答した議院は、2009調査の45%から38%

(45) 2012レポートでは、インターネット上で利用者が投稿したコンテンツを共有することでコミュニケーションを行うフェイスブック、ツイッター等のソーシャルネットワークサービス(SNS)に加え、電子協議、電子請願等の議会が運営する双方向性ツールも含めて「ソーシャルメディア」と呼んでいる。しかし、本稿では「ソーシャルメディア」は主として一般的なSNSに対して用いる。

(46) Global Centre for ICT in Parliament, *op.cit.*(3), pp.30-35.

(47) *ibid.*, p.40.

(48) 岡村 前掲注(19)

(49) Global Centre for ICT in Parliament, *op.cit.*(3), pp.47-50. 一般的情報には、議会へのアクセス(参観に関する各種情報等)、歴史と役割、機能・構成・活動、議長・副議長に関する情報、委員会および議会機関、議員に関する情報等のカテゴリーがある。

(50) *ibid.*, pp.50-52.

(51) *ibid.*, pp.58-59.

に低下しており、憂慮の念が示されている⁽⁵²⁾。

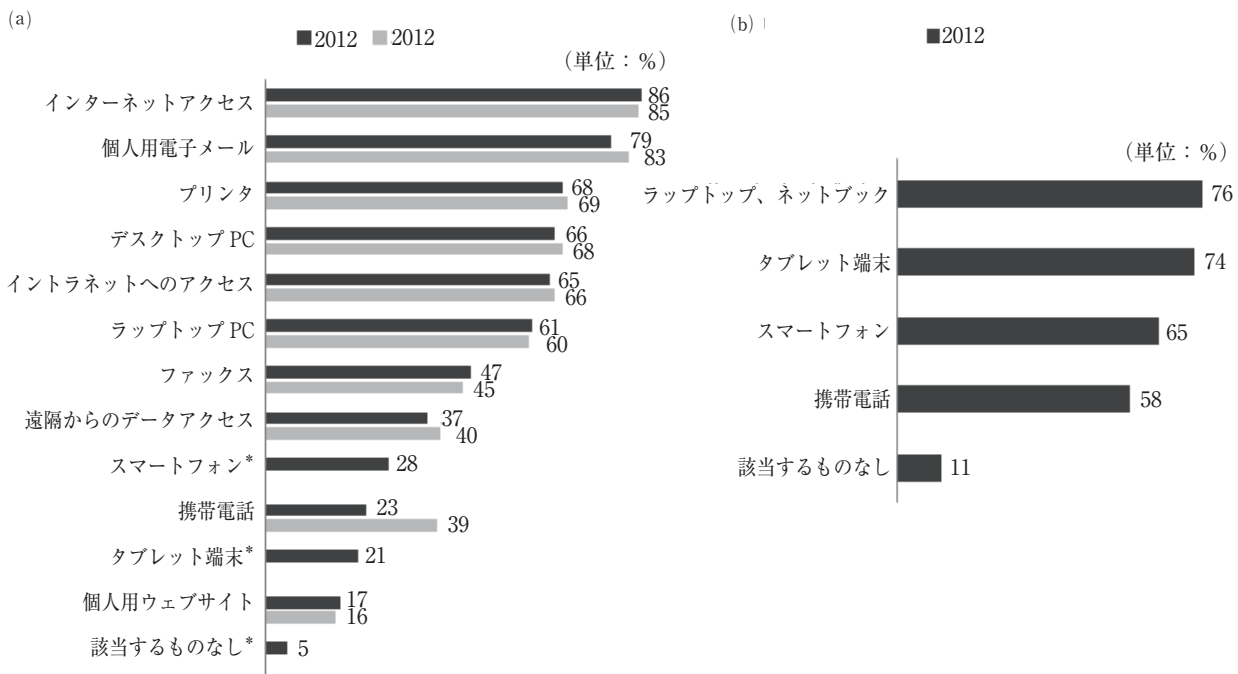
(iii) 議員への技術サービス

議会の主役である議員のための ICT インフラおよび機能の確保は、電子議会の最も基礎的な機能と言ってよかろう。図3(a)に見るように、インターネット接続の提供およびコンピュータ機器の支給の比率は2009調査と同様に高い。2012調査で初めて選択肢に挙げたのがスマートフォンとタブレット端末であり、スマートフォンが28%の議院、タブレット端末は21%の議院で議員に支給されている。2009調査では携帯電話の支給が39%(2012調査では23%)であったのに対し、2012調査ではスマートフォンと携帯電話の合計は51%となり、その中でもスマートフォンが比率的に上回っている。2012レポートは、タブレット端末自体ではなく、タブレット用のアプリケーションを提供している議院が

23%あることにも注目している。⁽⁵³⁾

本会議場における機器の使用について、2012レポートが「衝撃的」とした結果は、議会から支給される機器でなく、議員自身が所有する私物の機器の持込み使用が大幅に許容されている点である。図3(b)に見るように、PCが76%、タブレット端末が74%、スマートフォンが65%の議院の本会議場で使用可能になっている(2009調査では、タブレット端末およびスマートフォンは選択肢になく、46%の議院が携帯電話を使用可能としていたに過ぎない)。また、本会議場におけるインターネット接続も74%(2009調査は62%)で可能となっている。無線インターネットおよびモバイルネットワーク経由の接続が主流であるが、イントラネットへの接続を許容しているケースもあり、強力なセキュリティポリシーの必要性が指摘されている。また、本会議場への大型スクリーンの導入は59%、採決のた

図3 (a) 議会が議員に供与している機器・設備、および (b) 本会議場で利用可能な議員所有の機器



(注) (a) *を付した事項は2009調査では回答の選択肢にはなし。

(出典) (a) Global Centre for ICT in Parliament, *World e-Parliament Report 2012*, United Nations, 2012, p.71, Figure 4.1; Global Centre for ICT in Parliament, *World e-Parliament Report 2010*, United Nations, 2010, p.120, Figure 7.2. を基に筆者作成。(b) Global Centre for ICT in Parliament, *World e-Parliament Report 2012*, United Nations, 2012, p.77, Figure 4.7. を基に筆者作成。

(52) *ibid.*, p.60.

(53) *ibid.*, pp.71-72.

めの電子投票は58%の議院で行われている。⁽⁵⁴⁾

なお、議員に対するICTの研修またはオリエンテーションについては、多くの議院が必要性を認識しており、56%が実施し、31%が計画または検討している⁽⁵⁵⁾。

(iv) 議会文書の電子的な管理

紙の文書からデジタルへ移行する趨勢の中で、電子議会のイニシアティブは出発時点から電子的な文書管理とその標準化を目標に据え、特に次の2点に着目してきたと言える。

- ・法案、会議録等、主要な議会文書の作成から提供・保存までのフローのシステムによる管理
 - ・1つのシステムに依存することのない「オープンな」文書形式であるXML (eXtensible Markup Language) の文書規格としての採用
- 特に後者のXML化の推進については、文書の共有・再利用の容易さ、多様な提供形態への対応、将来的な保存等に関する多くの利点が指摘され、グローバルセンターが中心となり、ワーキンググループによる活動、国際的な研修会、会議開催等のイニシアティブを展開してきた⁽⁵⁶⁾。

2012調査では、法案については全体の45%が文書管理システムを保持しており、この比率は2009調査と変わらなかった。システムを保持していると回答した中で、法案のテキストにXMLを使用している議院は43%であり、2009調査の34%から増加していることが肯定的に評価されている⁽⁵⁷⁾。また、他の文書については、本会議の演説・討論、会議録等の文書に対し70%以上が文書管理システムを使用してお

り、「2007-2012比較グループ」の中では順調な改善が見られた。しかし、これらのシステムにおいてXMLを使用しているとの回答は10%台に留まり、残念な結果として受け止められている⁽⁵⁸⁾。XML使用の課題に関する質問には、「知識および訓練の不足」を挙げた回答が42%、「適切な作成・編集用のソフトウェアを見つける難しさ」が36%となっている⁽⁵⁹⁾。

なお、電子文書の保存については、半数を超える53%がデジタルアーカイブを維持していると回答しており、2009調査の48%から増加した⁽⁶⁰⁾。

(v) 図書館および調査サービス

議会および議員の活動を支える議会図書館および調査部門も、電子議会の推進において重要な位置づけを与えられている。情報の扱いに知悉する所属スタッフは、電子化された議会情報・文書と外部の情報の関連づけや統合によって、付加価値の高い情報を組織化し、提供することができる。例えば政策課題に関するポータル設計、議会文書のデジタルアーカイブの維持へと可能性は広がっている。その反面、先進的なICTに対応するためのトレーニング、人的資源の不足等が懸念となっている。⁽⁶¹⁾

2012調査において、図書館を有すると回答した議院は92%である。しかし、インフラ面では、LANを有する議院が多いにもかかわらず、院内のイントラネットに接続している図書館は58%に留まり、図書館の可能性を大きく削ぐことになるとの懸念が示された。また、図書館が議会文書のデジタルアーカイブを維持している

(54) *ibid.*, pp.76-81; Global Centre for ICT in Parliament, *op.cit.*(5), p.125.

(55) Global Centre for ICT in Parliament, *ibid.*, pp.81-82.

(56) *ibid.*, pp.103-110.

(57) *ibid.*, pp.89-91.

(58) *ibid.*, pp.92-94.

(59) *ibid.*, p.100.

(60) *ibid.*, p.102.

(61) *ibid.*, pp.111-112.

との回答は43%であった。⁽⁶²⁾

サービス面については、議員からのリクエストを電子的に受け取る機能を持つ図書館は62%であり、調査部門においては69%が調査依頼を電子的に受け付けることが可能になっている。議員や委員会のための図書館独自のウェブサイトを運営する、あるいは議会における政策課題についての各種情報源をウェブサイトで提供している図書館はそれぞれ44%、43%に留まっている。RSS等による新着情報サービスは35%で実施されている。⁽⁶³⁾

また、72%の図書館が国民に対するサービスもその使命とし、2009調査の66%よりは国民に開かれた状況にはなっているが、図書館のウェブサイトを一般公開しているとの回答は46%で、2009調査(51%)よりむしろ少なくなっており、電子的サービスがそれほど進展しているとは言い難い。⁽⁶⁴⁾

議会図書館相互の情報交換を進めるための国際ネットワークとしては、国際図書館連盟(International Federation of Library Associations and Institutions: IFLA) 議会のための図書館・調査サービス分科会⁽⁶⁵⁾があるほか、地域的なネットワークが、アフリカ、ラテンアメリカおよびカリブ諸国、アラブ諸国において次々に結成されていることが報告されている。⁽⁶⁶⁾

(vi) 人的資源および技術基盤

技術基盤(インフラ)については、97%の議院でインターネット接続が可能になっているほか、2009調査の傾向からそれほど大きな変化は

見られない⁽⁶⁷⁾。ただし、電力の24時間安定的供給に不安があると回答した議院が14%に上ることは、最も基本的な部分における諸国間の格差を浮彫にするものである⁽⁶⁸⁾。

人的資源について、調査ではICTスタッフの数と議院におけるユーザ(議員および事務局スタッフ)の数を質問し、その比率を見ることでICTスタッフによるサポートの度合いを見ている。2012調査の平均値は、ICTスタッフ1名(外部委託のスタッフも含む)に対しユーザは25名であり、2009調査では1名に対し22名であったことに比べると、サポートすべきユーザ数がやや増加しているように見られる⁽⁶⁹⁾。研修については、内部のICTスタッフに研修機会を設けている議院は75%であり、2009調査の84%からはかなり下がっているものの、研修の優先度はかなり高く認識されているとの評価が示されている(2007調査では64%)⁽⁷⁰⁾。

(vii) ICT戦略計画の策定および実行

2012レポートは、ICT戦略計画に着目する理由として、財政緊縮の中で優先度を明確にして意思決定を行う必要性がますます高まっていること、また、議会内の多くの利害関係者(ステークホルダー)が参加して、意思決定から実施・評価までのプロセスを構築することが組織運営において重要であることを挙げている。⁽⁷¹⁾

リーダーシップのシフトチェンジは2012調査結果において明らかである。ICTの目標設定を設定するのは誰かとの問い(複数回答)に対して、事務総長の67%、ICT担当部長63%に

(62) *ibid.*, pp.114-117.

(63) *ibid.*, pp.118-120.

(64) *ibid.*, p.121.

(65) "Library and Research Services for Parliaments Section, IFLA." <<http://www.ifla.org/services-for-parliaments>>

(66) Global Centre for ICT in Parliament, *op.cit.*(3), pp.123-127.

(67) *ibid.*, p.134.

(68) *ibid.*, p.133.

(69) *ibid.*, p.141.

(70) *ibid.*, pp.142-143.

(71) *ibid.*, pp.145-147.

次いで議長を挙げる議院が56%となり、2009調査の41%から増加している。また、ICTの計画策定や監督のために委員会等の組織を設置している議院は39%で、比率は2009調査と変わらないが、議員が座長を務めているとの回答が20%（2009調査は7%）で最も多く、副議長が19%であり、2009調査で最上位だったICT担当部長は第3位（17%）に後退した。⁽⁷²⁾

また36%の議院が公式に定めたICTのビジョンを持ち、達成目標や工程表を持つ戦略計画は64%が策定している。新しいプロジェクトを開始するにあたって、定型的なプロジェクト管理手法を採用している議院は39%である。⁽⁷³⁾

ICT化を進め、維持するための財源は、重要なテーマであるが把握は難しく、2012調査では各議院の全体予算に占めるICT予算のパーセンテージを選択肢から選択する質問を設けている。1%未満が23%、1～2%が24%で、2%以下が約半数を占める⁽⁷⁴⁾。ICT予算の状況には、国の経済レベルの差、議院の規模など多くの条件が関係すると考えられるが、レポートではこれ以上の分析に踏み込んでいない。

なお、ICT戦略計画は、議会間の協力においても重要なテーマとなっている。2010年以降、カリブ諸国および南部アフリカの議会に対し、ICTの評価や戦略計画策定のための技術アドバイザーを派遣するプロジェクトが実施され、30の議院が派遣を受け入れた。技術アドバイザーは、世界各国の20あまりの議院の協力によって派遣された専門家であり、2012レポートは各議院の名称を記して謝意を表わしている。⁽⁷⁵⁾

(viii) 議会間の協力

ICT環境の急激な変化に対し、経験を共有し活用するための協力の重要さは、2012レポートにおいて繰り返し述べられている。ICTに関する国際的な議会の協力ネットワークに参加しているかという質問に対しては、62%の議院が参加していると回答した⁽⁷⁶⁾。

また、国際的な議院間の支援関係に関する質問については、ICTに限定しない一般的な支援を行っている議院は29%で2009調査（28%）と変わらないが、支援するつもりがあると回答した議院は、20%から44%と倍以上になった。逆に支援を受けている議院は16%から23%に、支援を受けたいとする議院は27%から42%に増加し、支援の提供や受入れに前向きな姿勢が強まっていることが肯定的に評価されている。また、ICTに関する支援については、実際に支援を行っている議院は28%から22%に減少しているが、支援するつもりがある議院は19%から39%とやはり倍増している。支援の状況は国の経済レベルと強い因果関係があり、低所得グループの国の議院は、56%が一般的な支援を、70%がICTに関する支援を受けている。⁽⁷⁷⁾

3 全体評価

(1) 「電子議会スコア」の設定

調査結果の評価を行うため、2010レポートから採用された手法が、電子議会の達成度を数値的に表わす採点方式による「電子議会スコア」である。調査のカテゴリーをなす6つの主題分野⁽⁷⁸⁾から、比較評価が可能な質問を選択

(72) *ibid.*, pp.148-150.

(73) *ibid.*, pp.151-152.

(74) *ibid.*, pp.154-156.

(75) *ibid.*, pp.156-159. 専門家派遣に協力した議会は、オーストラリア議会、ベルギー上院・下院、ブラジル下院、カナダ下院、チリ上院、エストニア議会、フィンランド議会、イスラエル議会、イタリア上院・下院、メキシコ下院、パナマ下院、ポルトガル下院、南アフリカ議会、スリランカ議会、スリナム議会、スイス議会、トリニダードトバゴ議会、ザンビア議会、英国議会である。必ずしも先進大国の議会に限られず、地域的な協力体制がうかがえる。

(76) *ibid.*, pp.187-188.

(77) *ibid.*, pp.188-192.

し、回答に採点基準を設ける。それぞれの議院の回答を基準に従って採点し、集計点が採点基準の合計点をどれだけ満たしているかをパーセンテージ（満点ならば100%）で表わすのが、「電子議会スコア」である。

2010 レポートでは、2009 調査の全 138 の質問のうち 44 項目が採点のために選択され、採点基準を総計した合計点は 100 点に設定されていた。2012 レポートでは、2012 調査の全 149 の質問のうち、2010 レポートの 44 項目にプラスして新しい質問を 2 項目選択したため 46 項目となり、採点基準の合計点は 102 点となった。新しい質問とは、①モバイル機器および／またはモバイルアプリを議院から議員に支給しているか、②議会文書の一括ダウンロード（バルクダウンロード）を可能にしているか、の 2 項目である。両者とも新しい ICT 傾向を表わすものであるが、バルクダウンロードについては、外部の議会モニタリング組織（PMO、II 2 (1) 参照）等のユーザが大量の議会データを容易に入手し、再活用するためのニーズに応える目的を持つ。ただし、項目の追加によって合計点が上がったため、2009 調査との比較の上で高い「電子議会スコア」を獲得するためのハードルが上がったと言える。⁽⁷⁹⁾

(2) 結果

結果を示したのが図 4 である。2012 調査における世界の議会の「電子議会スコア」の全体的な平均値は 45.9% となり、2009 調査における平均値の 45.4% をわずかに上回る結果となった。6 つの主題分野ごとのスコアを求めた場合、一番高水準となった「技術基盤、サービス、アプリケーションおよびトレーニング」の

平均値は、2009 調査の 66.0% から 61.9% に下がっており、モバイル機器に関する質問が追加された影響も理由の 1 つと推測されている。これに対して「市民と議会間のコミュニケーション」は、全体の平均値は低いものの 27.5% から 30.5% へと上昇した。

また、各議院の「電子議会スコア」は、最低の 9% から最高の 88% まで幅があった。さらに国の経済レベルによるグループの比較（図 5 (a)）では、高所得グループの平均値が 59.8% であるのに比べ、低所得グループは 32.9% であり、その格差が明らかになっている。ただし、2009 調査では低所得グループの平均値が 27.9% であったことと比較すると、ある程度の底上げは達成されたと言えよう。地理的グループの比較（図 5 (b)）においては、ヨーロッパの議院の平均値が 55.6% と最高であるのに対し、ラテンアメリカも 53.3% とそれに迫り健闘している。⁽⁸⁰⁾

2012 レポートにおける「電子議会スコア」による評価は、あくまでも全体を見るものであり、個々の議院のスコアやランキングは示されていない。この手法は、グローバルセンターの共同運営を行っている UNDESA が、2003 年から実施している「電子政府調査（E-Government Survey）」⁽⁸¹⁾ とは対照的である。電子政府調査は、通信インフラの普及率、就学率等の数値的な指標と実態調査に基づき、世界各国の電子政府の得点とランキングを提示することを意図している。それに対し、「電子議会スコア」は、各議院が採点基準によって自己採点し、それぞれが検証に役立てるものとなっている。電子議会調査はアンケート調査であり主観的な回答によること、また議会の形態、性格が各国で様ではないことが、ランキングには馴染まない理

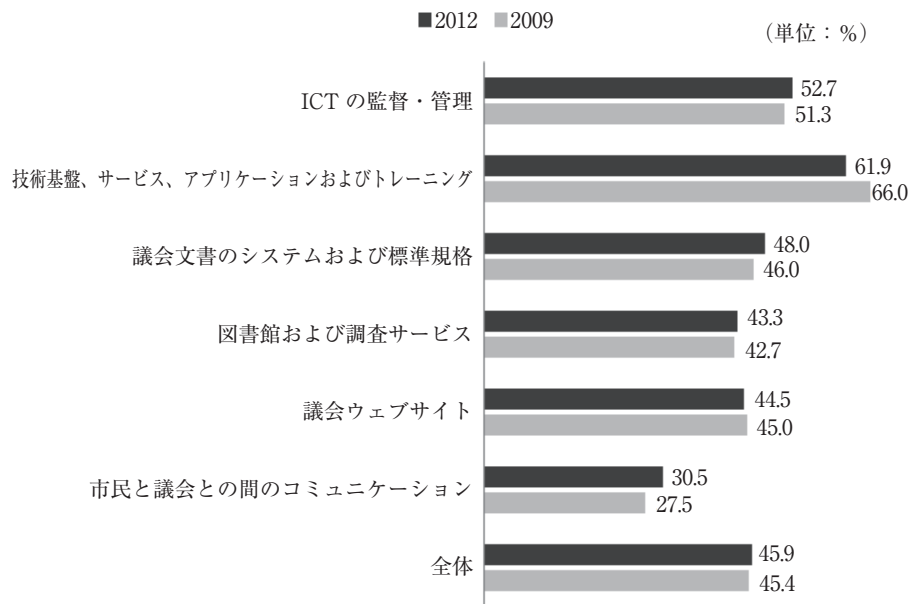
(78) II 1 参照。2009 調査では、2012 調査における⑦「議会間の協力」に関する質問は、①「ICT の監督および管理」に含まれていたため全 6 区分であった。

(79) Global Centre for ICT in Parliament, *op.cit.*(3), pp.164, 166-167, Annex 1.

(80) *ibid.*, pp.168-172.

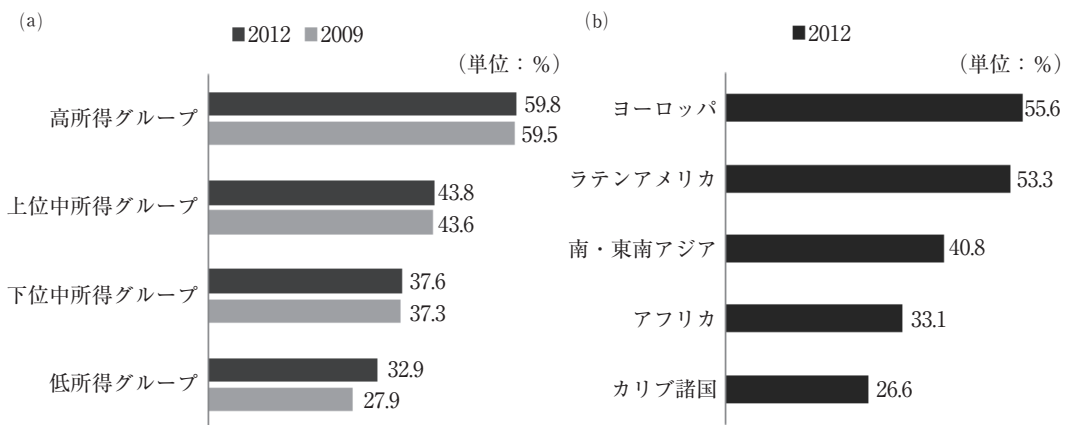
(81) United Nations Department of Economic and Social Affairs, *United Nations e-Government Survey 2012*, United Nations, 2012. <http://unpan3.un.org/egovkb/global_reports/12report.htm>

図4 電子議会スコアの採点結果・主題分野別および全体の平均値—2009と2012の比較—



(出典) Global Centre for ICT in Parliament, *World e-Parliament Report 2012*, United Nations, 2012, p.168, Figure 9.1. を基に筆者作成。

図5 (a) 電子議会スコアの採点結果、および (b) 所得別平均値および同地域別平均値



(出典) (a) Global Centre for ICT in Parliament, *World e-Parliament Report 2012*, United Nations, 2012, p.169, Figure 9.3; Global Centre for ICT in Parliament, *World e-Parliament Report 2010*, United Nations, 2010, p.135, Figure 8.2. を基に筆者作成。
 (b) Global Centre for ICT in Parliament, *World e-Parliament Report 2012*, United Nations, 2012, p.171, Figure 9.6. を基に筆者作成。

由であると考えられる。

なお、2012 レポートは、前述した「電子議会フレームワーク 2010-2020」(I 3 (2)参照) の短期 (2010-2012) 評価基準に基づく評価も行っている。達成目標が設定された 16 の事項のうち、8 項目が基準を充たす達成度またはそれ以上と

評価されている。基準を充たしていないとの低評価となったのは、「議会ウェブサイトにおける障害者のアクセシビリティを保障する規格の採用」(50% の議院による達成が目標値) および「すべての議員のためのモバイルアクセス」(60% の議院による達成が目標値) であった。⁽⁸²⁾

⁽⁸²⁾ Global Centre for ICT in Parliament, *op.cit.*(3), pp.173-177. フレームワークの達成目標と世界調査の質問項目は完全には一致していないが、対応する実績値として、障害者のアクセシビリティについては 38% (2 (3) (ii) 参照)、モバイルアクセスについては、ウェブサイトのモバイル対応 (議員用) 34% (2 (3) (ii) 参照) および遠隔からのデータアクセス 37% (2 (3) (iii) 図 3 (a) 参照) を充てている。

III 課題と展望

1 2012 レポートによる提言および課題

2012 レポートは、最終章（第11章）で、調査結果および評価の総括を行い、7項目からなる提言を行っている⁽⁸³⁾。

まず総括では、2012年段階における改善点として、モバイル機器およびアプリケーション導入が予想以上に進み、ICTに関する意思決定体制の整備、議会文書の作成・提供プロセスのシステム化等が進展したことを挙げ、低所得グループの議会が困難な状況の中において格差を少しでも縮めたことは重要な成果であったとしている。とは言うものの、格差はいまだ存在し、基本的なインフラを享受できない多くの議会が存在する。また、文書規格へのXMLの採用は期待どおりには進まず、ソーシャルメディア等の双方向メディアの活用についてもモデルとなる優良事例がいまだ不足している。そして、財源不足および人材不足が先進国の議会においてさえ障害として立ちはだかっていることが鮮明になったと指摘している。

その上で、なされた提言は次のものである。

①人々に投資する、②戦略的に計画し、効率的に働く、③モバイルに進む（Go mobile）、④クラウドへ進む（Go to the cloud）、⑤経験およびソリューションを共有する、⑥開放性・透明性の文化を確立する、そして⑦市民との真の対話を確立する、である。

最初の①の「人々」とは、ICTスタッフ、ユーザである議員、事務局スタッフ、そして国民である。議会活動や立法プロセスに対する知識を国民がより多く獲得できるように方法を問わず働きかけることが、電子議会の目的を実現に導

く鍵でもある。③のモバイルについては、セキュリティ問題への対応が、また④のクラウド導入については、議会のデータを外部に持ち出すことに対するデータの権限、ポリシー等の解決が課題として指摘されている。最後の⑦については、双方向メディアは多種多様になっているが、議会から一方的に語りかける傾向が強く、国民の声に耳を傾ける姿勢が足りないとしている。

これらの提言および2012レポート全体を少し離れた視点から見た場合、次の傾向を感じることができよう。まずは、世界的な経済危機の影響が議会の財政緊縮に及び、ICTについてもコスト削減が重いテーマになっていることである。クラウドの導入は、調査結果や事例にはほとんど現れていないにもかかわらず積極的に提言され、モバイル対応、戦略計画策定および経験の共有についてもコスト面への効果が文脈として現れている。

また、この2年間で最も評価するICTによる改善点として「ウェブサイト上の情報・文書の増加」を挙げた議院が最も多かったように（II 2 (2) ①参照）、議会自体のICTの捉え方はかなり基本的かつ現実的であり、例えばグローバルセンターが提唱している議会文書のXML化等に関しては、急速な進歩は見られない（II 2 (3) (iv)参照）。これは各議会の性格や伝統がさまざまであることに起因しているとも考えられる。長い歴史を持ち、独自の方法で議会文書の作成・公開を行ってきた成熟した議会の中には、新しい規格の導入に対して腰が重い議会があるかもしれない。むしろアフリカ諸国、カリブ諸国のように国際的な援助、地域的な協力のもとでこれから議会を発展させようとする国々において、国際規格および共通のツールを導入し、先進性を獲得する機運があるとも考えられる⁽⁸⁴⁾。

(83) *ibid.*, pp.197-205.

(84) *ibid.*, pp.103-105. UNDESA が実施するアフリカ諸国の議会強化のイニシアティブである Africa i-Parliaments Action Plan では、オープンソースの議会文書・情報システム“Bungeni”（スワヒリ語で「議会の中」を意味する）、議会文書用XMLスキーマ“Akoma Ntoso”（アカン語で「結ばれたハート」を意味する）を開発し、共有をはかっている。“Africa i-Parliaments.” <<http://www.parliaments.info>>

そして、それこそが電子議会のイニシアティブの真骨頂であろう。

なお、やや気になる点として、2012 レポート全体を通じ、情報セキュリティ対策がそれほど重く取り上げられていないことがある。例えば、ICT を議会が有効に活用するにあたっての課題に関する質問 (II 2 (2) ④参照) は、選択肢から各議院が直面する課題を選択して回答することを求めているが、情報セキュリティに関する選択肢は設けられていなかった。公的機関にとって、サイバー攻撃、種々の原因による情報漏えい等の危険は常に存在し、セキュリティ対策の確立は切実である。2012 レポートは、万全な対策を当然のものとしているのかもしれないが、多くの議会の問題意識とずれが生じているおそれもある。ICT の推進すべき側面が強調され、注意を要する側面に対する配慮がやや希薄であるとの批判が危惧されるところであろう。

2 議会とソーシャルメディア、モバイル、e デモクラシー

(1) ソーシャルメディア、e デモクラシー

ソーシャルメディアおよびモバイルについては、確かに環境の大きな変化があった。この2年間の国際政治の中で際立った ICT 関連の動向には、「アラブの春」と呼ばれるアラブ諸国の民主化運動におけるソーシャルメディアの役割がある⁽⁸⁵⁾。ソーシャルメディアを舞台とする政治的活動には、電子議会推進のような組織立ったイニシアティブがあるわけではない。インターネット上の共有の場において、強く関心を呼ぶ話題からさまざまな主張が湧き上がり、参加へと拡大し、ついには政府転覆の原動力と

もなっていく。政治と ICT の関係は、すでに1990年代後半のインターネットの発達とともに注目され、日本においても、2000年代前半から、政治に ICT を取り入れ、特に国民の側から政治参加を行う動きに対し「e デモクラシー」という語が使われ始めた⁽⁸⁶⁾。その時点の e デモクラシーへの動きは、電子政府および電子自治体への取組みの進展に対応したものであり、主に政府や自治体が設置する電子会議室、電子掲示板等を双方向コミュニケーションの場として想定していた。しかし、官が用意した土俵ではなく、ソーシャルメディアによってまったくフラットなプラットフォームが出現し、また政府においてもオープンガバメントの動きが活発化する中で、e デモクラシーの可能性には新しい光があてられていると言えよう⁽⁸⁷⁾。

議会においては、2012 調査に見るように、フェイスブックやツイッターのアカウントを持ち、議会ウェブサイトからリンクを張る議院が回答議院の2、3割まで増加している (II 2 (3) (i) 参照)。しかし、提言の⑦ (III 1 参照) にもあるように、その目的は情報のチャネルを広げて議会が伝えることを望む情報を拡散することが主であり、その観点では有益であるものの本来の双方向コミュニケーションとは言い難い面がある。確かに、さまざまな立場があり、政権与党・野党の議論の場である議会の性格を考えると、議会組織全体の声を代表してコミュニケーションを行うことは容易ではなく、使用における明確な枠組みが求められよう。2012 レポート刊行の時点で、グローバルセンターは、IFLA 議会のための図書館・調査サービス分科会等とともにソーシャルメディアに関するワーキング

(85) 山本達也「『アラブ新時代』の到来とソーシャルメディア」『三田評論』No.1149, 2011.10, pp.28-33.

(86) 岩崎正洋編『e デモクラシー』(e デモクラシーシリーズ 第1巻) 日本経済評論社, 2005. 同書では、ICT の発達・利用と民主主義の結びつきを、広く e デモクラシーと捉えている。

(87) 西田亮介・塚越健司編著『統治(ガバナンス)を創造する—新しい公共／オープンガバメント／リーク社会』春秋社, 2011, p.41. 第1章「e デモクラシー 2.0—その可能性とこれからの日本政治」(谷本晴樹執筆)において、米国オバマ政権以降のソーシャルメディアを活用したオープンな政治のあり方を「e デモクラシー 2.0」と呼んでいる。

グループを設置し、議会におけるソーシャルメディア使用のためのガイダンスを作成中であり⁽⁸⁸⁾、その成果が期待される。

(2) モバイル

ソーシャルメディアに関しては、議会組織としてよりも、議員個人と有権者のコミュニケーション手段としての意味づけのほうがはるかに大きいと考えられる⁽⁸⁹⁾。モバイル機器および通信の発達によって、議員はどこにいてもソーシャルメディアをチェックし、意見を書き込むこともできる。では、それは開会中の議場でも行われるべきなのであるか。2012レポートは、私物のPCおよびモバイル機器の議場への持込みが6、7割を超えるとの2012調査結果を、驚きをもって受け止めているが、その用途にまでは踏み込んで論じていない(II 2 (3)(iii)参照)。

実際には、議場における電子機器の使用に関するルールの見直しは議会によって相次いで行われている。例えば、英国議会下院議事手続委員会は、2011年3月に刊行した報告書「本会議および委員会における携帯(hand-held)電子機器の使用」⁽⁹⁰⁾において、2007年に定められたルールを改正する提案を行い、2011年10月の本会議に動議として提出し、議論の上可決した⁽⁹¹⁾。改正前のルールでは、携帯機器の持込みは認め

られていたが、機器の画面を見ながら演説を行うことは許されなかった。改訂後のルールでは、機器が無音で、「礼節を損なうことのない」方法で使用されるならば、本会議、委員会ともに機器を使用することができ、紙面の代わりに画面を参照することができる。ただし、ラップトップPCは、委員会では使用できるが、主としてスペース上の理由から本会議での使用は許されない。携帯機器によるメールのチェックについては、すでに改正前から可能であった。ツイッターについての同報告書の見解は、議場内におけるツイートは微妙な問題であるが、禁止ではなく「礼節」の問題であり、無秩序を招くような発言を書き込まないなど良識を持つべきであると注意を喚起するものである。

一方、英国議会上院では、2011年1月に管理・業務委員会が、議場での携帯機器の使用はあくまでも文書を参照する目的であり、メールの授受やウェブを使っての検索は許容しないとのルールを取り決めた⁽⁹²⁾。しかし、前述の下院における決定を受け、2012年4月にはメール授受、検索も許容するようにルールの見直しを行った⁽⁹³⁾。また、米国下院では携帯電話やPCの使用を禁じていたが、2011年1月の議事規則改正において、携帯機器の使用を許可し、使用できる機器や使い方については議長が定め

(88) Global Centre for ICT in Parliament, *op.cit.*(3), p.186.

(89) 岡村光章「ソーシャルメディアによる議員と市民とのコミュニケーション—電子議会の充実度に関する日米比較論」『レファレンス』724号, 2011.5, pp.3-15. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050340_po_072401.pdf?contentNo=1>

(90) House of Commons Procedure Committee, *Use of hand-held electronic devices in the Chamber and committees*, Third report of session 2010-11, HC889, 2011.3.24. <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmproc/889/889.pdf>>

(91) “MPs approve use of hand-held electronic devices during debates.” <<http://www.parliament.uk/business/news/2011/october1/debate-on-hand-held-electronic-devices/>>

(92) House of Lords Administration and Works Committee, *Use of electronic devices in the House*, 1st report of session 2010-11, HL Paper 92, 2011.1.31. <<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201011/ldselect/ldaccwks/92/92.pdf>>

(93) House of Lords Administration and Works Committee, *Use of electronic devices in the House: follow-up report*, 2nd report of session 2010-12, HL Paper 298, 2012.4.27. <<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201012/ldselect/ldaccwks/298/298.pdf>>

ることとした⁽⁹⁴⁾。また、オランダ上院のように、2011年9月、議事資料の配布を印刷物から議員に支給したiPadの専用アプリへの配信に切り換え、“ペーパーレス議会”を実現した先進例もある⁽⁹⁵⁾。

対応方法は議院によって異なるが、進展する事態に対して議論を経てルールを改訂し、公表する姿勢は、議会に求められる透明性に適うものであろう。2012調査結果に見るように、本会議や委員会のインターネット中継等の映像メディアが最も役立つ技術と評価され(II 2 (2) ③参照)、コミュニケーション手段の中で最も高い使用比率を誇る(II 2 (3) (i)参照)中で、議場の議員の姿はかつてないほど国民の眼にさらされている。その中で、議会における携帯機器の使用におけるルールと「礼節」は、情報社会全体のモラルにも通じるものとなろう。これからの2年において、確かにモバイルは、電子議会の進展において最も注目される技術と言える。

(3) 議会モニタリング組織 (PMO)

最後に、2012レポートで初めて取り上げられた近年の動向として、PMOに触れておこう(II 2 (1)参照)。PMOは、議会あるいは議員の活動に関する監視活動を行う非営利・不偏不党を基本とする非政府組織である。2000年代後半からのウェブ2.0と呼ばれる技術を取り入れ、さらにオープンガバメントの動向に呼応し、議会が公開する情報やウェブ上で入手可能な無償のソフトウェアを使いこなすことで、議会や議員の

活動に関するデータを再利用し、独自のウェブサイト構築するPMOが増加している。その面では、eデモクラシーの1つの姿と言える。

国際支援を使命とする各種の機関も、PMOに対する資金援助・技術援助を行っている。2011年9月に全米民主研究所(National Democratic Institute)および世界銀行研究所(World Bank Institute)によって公表された世界のPMOに関する調査報告書⁽⁹⁶⁾では、民主主義が発展途上の多くの国において、議会こそが政治権力の一極集中を防ぐチェックとバランスをもたらす唯一の組織であると指摘した上で、PMOに着目して援助を行う理由を、国民の側から議会の活動のモニタリングや評価を行い、参加を促すPMOの活動が、議会に必要な説明責任、透明性等の強化を促すためであるとしている。

2012レポートは、PMOが議会に対して求めている議会文書のバルクダウンロードの機能を電子議会の評価基準の中で重視し(II 3 (1)参照)、PMOの活動に理解を示している。また、2012年9月15日の世界電子議会会議(I 3 (3)参照)におけるセッション「市民の声、参加および対話へ開く」⁽⁹⁷⁾では、PMOの代表者が壇上に並び、国際的なPMO間の協力によって検討されてきた「議会の開放性に関する宣言」⁽⁹⁸⁾が発表された。タイトルどおり、議会の「開放性の文化」の促進、議会情報の入手・利用のしやすさ等を求めるものである。

PMOは、電子議会にとっては、背中を強く

(94) 廣瀬淳子「立法情報 アメリカ 第112議会における下院議事規則の改正」『外国の立法』No.246-2, 2011.2, p.3. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_998408_po_02380201.pdf?contentNo=1>

(95) Global Centre for ICT in Parliament, *op.cit.* (3), p.78, Box.4.2.

(96) Andrew G. Mandelbaum, *Strengthening parliamentary accountability, citizen engagement and access to information: a global survey of parliamentary monitoring organizations*, National Democratic Institute and World Bank Institute, 2011, p.5. <<http://www.ndi.org/files/governance-parliamentary-monitoring-organizations-survey-september-2011.pdf>>

(97) “World e-Parliament Conference 2012 agenda,” p.14. <http://www.ictparliament.org/sites/default/files/agenda_en.pdf>

(98) “Declaration on Parliamentary Openness.” <<http://openingparliament.s3.amazonaws.com/docs/declaration/1.0/english.pdf>>

押す圧力団体でもあると言えよう。また、議会にとっては、核が定まらず流動的なソーシャルメディア上の力よりも、明確なイニシアティブを持ち、組織的な活動を行う PMO のほうが、伴走者あるいは好敵手としてより有望な存在であろう。

おわりに

これまで見たように、電子議会の機能は、議会機構の役割に関わるものであり、政治における ICT の活用あるいは e デモクラシーにとって喫緊のテーマの 1 つである代表者を選出するまでの選挙運動、いわゆる「ネット選挙」、電子投票等は範囲としていない。また、議員に対してインフラを提供し、電子議会の発展への関与を求めるが、議員個人の活動に深く踏み込む

ものでもない。その意味では、e デモクラシーと重なる部分は持つが、対象は絞られ、今後も着実にこれまでの目標の実現と、発展途上の議会への国際的な支援を進めていくことが基本になるとと思われる。ただし、ソーシャルメディアが国民にとってますます身近な意見表明・交換の場となる以上、議会もそれを無視することはできない。議会がその「代表性」を補完する手段として、ソーシャルメディアをいかに活用していくのか注目される。

ある意味で、議会に ICT が定着すれば、電子議会という語を取り立てて持ち出すことは不要になるかもしれない。しかし、当分は、新しい技術の動き、そして社会からの声によって、電子議会は進展していくと考えられる。

(なかい まちこ・専門調査員)