

地方議会の会議録に関するテキストマイニング分析

— 高崎市議会を事例として —

増 田 正

Text Mining Analysis on the Minutes of Local Assemblies

— A Case Study on the Takasaki City Assembly —

Tadashi MASUDA

要 旨

本研究では、我が国の地方議会において、個別の議員が総体として何を発言しているのかを量的に明らかにするため、高崎市議会をテストケースとして会議録の分析を行う。ここで高崎市議会を選択したのは、それが電子的な会議録を備えていながらも、標準的な地方議会であるという理由によっている。その意味では、以下の分析含意は、我が国の標準的な地方議会における議員の発言がいかなるものであるかを示している。

分析対象期間は、平成19年度～平成22年度の4カ年とする。この期間は、選挙間の任期全体に相当する。分析ツールにはKHコーダーを使い、主な頻出語を抽出し、共起ネットワーク分析、階層的クラスター分析、多次元尺度構成法などにより図表化する。

これらの分析を通じて、同市における中心的な課題が抽出され、諸課題の全体構造、議員や行政等の各アクターの役割などが明らかにされた。

キーワード：地方議会、会議録、テキストマイニング、KHコーダー

Summary

In this study, I aim to make a quantitative analysis of the statements made by members of a local assembly in Japan by focusing on the Takasaki City Assembly for four consecutive fiscal years from 2007 through 2011 as a test case. The Takasaki City Assembly is a very typical local assembly but adopts the electrical minute system on the web. Four fiscal years are equivalent to

the full-term of office. Co-occurrence network analysis, hierarchical cluster analysis and multidimensional scaling method are applied and KH coder is used to extract and diagrammatize the words most frequently appearing in the statements.

These analyses allowed to extract main issues and to demonstrate the overall structure of various issues and respective roles of assembly members and the administration.

Keywords : Japanese local assembly, assembly minutes, text mining, KH coder

I 本研究の課題と目的

2000年4月の地方分権一括法の施行以降、我が国は本格的な地方分権時代に突入した。たしかに、1995年以降の地方分権の流れは中央政府主導で始められたが、これに呼応するかのように、先進自治体から順にサブリフォーム¹⁾の流れが生じている。

地方分権化の流れを端的に象徴するのが、自治基本条例の制定である。自治基本条例の制定数はこれまで順調に増えてきてはいるが、波及の速度はかなり鈍化してきている。2001年4月施行の「ニセコ町まちづくり基本条例」がそうであるように、初期の自治基本条例は地方でも行政主導で進められたのである。

中央に対して地方、行政に対して議会（立法）という二重の意味での改革後背地から出発した地方議会改革であるが、2006年5月の「栗山町議会基本条例」を嚆矢として、急速に同条例の制定数が増えてきている。総務省、議長会等による公式の数字はないが、2012年3月末時点での制定数を277（見込み）とする民間サイト²⁾もある。

全国各地で地方議会改革が進展する中で、基本条例制定にまでには至らなくとも、対面式論題や一問一答制の導入などの、市民の目に見える議会改革はさらに広がりを見せている。例えば、市議会議長会の報告書（平成22年12月31日時点）では、個人質問を行っている自治体数は802あり、そのうち一問一答制を初回の質問から導入している市が193市（24.1%）、再質問または再々質問から導入しているところが255市（31.8%）と、合わせて半数を超える結果となっている³⁾。動画配信等、「見える化」の刷新のスピードも著しい。

一方で、議会の活動を見せるツールでありながら、あまり活用されていないように思えるのが、会議録である。会議録は議会の正式な活動記録であるから、それを読めば議会がなにをしているかが正確に、しかも迅速に理解できる。動画はライブ感やイメージの一部を切り出すことは得意だが、時間的制約もあり、すべてを追体験するのは、我々の手に余るであろう。その意味では、会議録こそ、議会を総合的に評価するために、最も有用なデータソースであることは疑いがない。

そこで、本研究では、最初の事例として高崎市議会を取り上げ、本会議の会議録を内容分析し、その活動内容を統計的に明らかにする。同市議会を選択したのは、WEB上で会議録のデータが

ダウンロードでき、紙媒体の市勢要覧や議会広報誌等と照らし合わせて、議員の属性等の情報を照合しやすいためである。つまり、同市議会は、先進的・模範的事例というよりは、標準的な地方議会として選択している。

本研究は、地方議会の活動に関する基礎調査に属する。もちろん、東京都議会から青ヶ島村議会までが地方議会に含まれる。地方議会研究のさらなる展開においては、設置団体別、規模別の分析がなされるべきであるが、ここでは、比較地方議会論の第一段階として、標準的な基礎地方議会における最初のテキストマイニング分析を試みるものである。

II 先行研究

最初に、テキストマイニングの定義について述べる。テキストマイニングとは、「定形化されていない文章の集まりを自然言語解析の手法を使って単語やフレーズに分解し、それらの出現頻度や相関関係を分析して有用な情報を抽出するシステム」⁴⁾である。テキストマイニングとは、テキスト形式のデータマイニングである。表面的にはまとまりの感じられない膨大なテキストデータを、包括的に内容分析し、一定の基準に従ってデータを縮約することで、構成要素から全体構造を描き出すことができる。

テキストマイニングの手法を用いた研究は、情報技術の発達に伴い、近年急速に増加している。例えば、CINIIの論文検索（2012年5月1日時点）では881件が表示される。しかし、政治学・地方自治分野におけるテキストマイニング研究の状況については別稿⁵⁾に譲るが、端的に言えば今のところほとんど見られない。

地方議会＋会議録の検索では5件がヒットするが、いずれも内容分析にまでは踏み込んでいない。

会議録の内容分析に踏み込んだものとしては、松本直樹「地方議員の図書館への関心に関する予備的考察—埼玉県市議会の会議録分析をもとに」（『日本図書館情報学会誌』54（1），2008年）がある。これは埼玉県下41市議会の会議録を内容分析したものであり、市議会の特定項目とはいえ、本格的に内容分析を試みた業績である。内容分析した期間は2002年から2004年の3年間、定例会の一般質問に限って分析している。

国会＋会議録では、203件がヒットする。最も新しいものでは、特定領域ではあるが、山本冨理「国会における日本語教育関係のアクターと論点—国会会議録の計量テキスト分析からの概観」（『日本教育』149，2011年）がある。だが、時代をさかのぼるにつれて、委員会などの会議録そのものが多くなり、分析自体は減少する。

会議録＋都道府県では、橋本武「議会会議録に見る都道府県の国土計画に対する関心の変化」（『計画行政』34（2），2011年）がヒットする。これは都道府県側の国土計画に対する時系列的な変化に言及したものである。しかし、特定領域に限定されるものであり、データ収集が検索

システムに依存するため、分析対象年度にばらつきが生じている。

会議録+市議会では8件が該当したが、情報処理系の論文が2件、特定課題の資料として扱ったものが2件で、会議録そのものの分析をした論文は、上記以外には見当たらなかった。

Ⅲ 分析手法

本研究では、高崎市議会本会議の会議録（平成19年4月～平成23年3月）を対象に、テキストマイニングを行う。分析期間を4カ年としたのは、議員の任期全体を分析対象とするためである。本研究では、見掛け上の同一年であっても、平成19年の第1議会は平成19年度には含まれず、平成23年の第1議会は平成22年度に含まれることに注意が必要である。具体的には、以下の区分の通りである。

- ①平成19年度：平成19年4月～平成20年3月
- ②平成20年度：平成20年4月～平成21年3月
- ③平成21年度：平成21年4月～平成22年3月
- ④平成22年度：平成22年4月～平成23年3月
- ⑤これらを合計した統合版（議会の任期全体）

分析手法は、最初に名詞の頻出度を一覧表にするほか、共起ネットワーク分析、階層クラスタ分析、多次元尺度構成法によって、結びつきの強い単語をグループ化し、各単語間の関係を視覚的に構造化する。これらを通じて、議員の発言をデータとして、議員が質問や質疑で取り上げた高崎市の課題が明らかとなる。

Ⅳ 分析結果

1) 名詞

平成19年度～平成22年度までの会議録における「名詞」の頻出回数を示したものが、表1である。なお、ここでいう名詞には、固有名詞やサ変動詞（～する）と連結した名詞は含まれない。

ここでは、各年度における変動を見てみたい。まず、各年度を通じて最頻出（第1位）の語は「地域」である。地方議会の関心が特定の地域にあることや、旧町村などの行政区画を地域と呼ぶ場合などがあり、この傾向は一貫している。ついで、「事業」と「市民」が2位を2回ずつ占めており、これに回数の基準を加えれば、1位「地域」（4,256）、2位「事業」（2,909）、3位「市民」（2,870）が上位ベスト3である。19年度では、「学校」、「子ども」がこれに続くが、期間中「学校」は4位～13位、「子ども」も5位～10位と一定していない。

表1 名詞の頻出度 (30位まで)

	19年度	名詞	20年度	名詞	21年度	名詞	22年度	名詞	合計	
1	地域	919	地域	868	地域	1156	地域	1313	地域	4256
2	事業	577	市民	681	事業	767	市民	927	事業	2909
3	市民	571	事業	678	市民	691	事業	887	市民	2870
4	学校	459	年度	483	年度	439	年度	573	年度	1947
5	子ども	457	制度	421	状況	352	子ども	465	子ども	1626
6	年度	452	状況	410	子ども	340	議案	421	学校	1548
7	制度	380	学校	409	行政	328	都市	420	状況	1480
8	高齢	370	社会	407	一般	313	学校	406	制度	1421
9	都市	337	議案	375	住民	306	状況	391	議案	1402
10	社会	336	子ども	364	予算	305	一般	389	社会	1350
11	状況	327	委員	362	議案	287	制度	379	一般	1308
12	委員	320	行政	316	委員	274	行政	378	都市	1307
13	議案	319	一般	311	学校	274	予算	371	委員	1295
14	議員	296	環境	311	基本	260	高齢	370	行政	1282
15	一般	295	基本	290	都市	260	住民	362	住民	1167
16	住民	266	都市	290	職員	257	社会	361	高齢	1166
17	行政	260	医療	267	取り組み	255	取り組み	341	予算	1148
18	保険	258	取り組み	251	社会	246	委員	339	基本	1106
19	予算	257	職員	241	制度	241	条例	323	取り組み	1073
20	基本	256	課題	234	議員	236	伺い	309	環境	1043
21	環境	241	住民	233	環境	230	基本	300	議員	977
22	医療	231	経済	226	現状	219	議員	291	職員	923
23	取り組み	226	財政	224	経済	210	保険	281	課題	915
24	課題	217	高齢	222	高齢	204	センター	271	条例	851
25	福祉	198	保険	222	センター	197	市長	270	センター	837
26	障害	190	条例	220	課題	196	課題	268	現状	813
27	財政	184	予算	215	財政	192	中核	266	財政	812
28	センター	183	企業	212	伺い	188	環境	261	保険	812
29	情報	180	男女	211	企業	183	福祉	258	医療	799
30	職員	178	現状	187	条例	183	職員	247	企業	767

単純に4カ年の累積頻度で並べてみると、4位「年度」(1,947)、5位「子ども」(1,626)、6位「学校」(1,548)、7位「状況」(1,480)、8位「制度」(1,421)、9位「議案」(1,402)、10位「社会」(1,350)と続いている。

興味深い点としては、「子ども」(1,626)の登場回数が「高齢」(1,166)を毎年上回っていることがある。少なくとも、議会の会議録上、「子ども」に関する問題は、一貫して重要であり続けている。しかも、それは「子ども手当」導入以前であり、このテーマが地域にとって以前から重要な課題であったことが示されている。

次に、主体に着目してみよう。地域社会を構成する主体(住民、行政、議会、議員、職員)のうち、14位「行政」(1,282)、15位「住民」(1,167)、21位「議員」(977)、22位「職員」(923)、56位「議会」(523)であり、議員の発言の中でも、「行政」が「議会」や「議員」を上回っていた。ただ、「議会」には「市議会」(146)という類似語があり、これを加えれば、両者の差は接近する。

個人のアクターとして、最も影響力のあるアクターであると考えられる54位「市長」(715)に比べれば、360位「議長」(89)は当然振るわない。議長は、いわば純粋な行司役であり、議員の発言の中でもほとんど目立たない。これは議会での質問が、議員から市長などの執行部へ向けられているため、市長が実質的に議会内のアクター化していることを示している。

2) サ変名詞

サ変名詞（～するをつけると動詞化する名詞）についても見てみる。本分析では名詞中心の分析に限定しており、動詞、形容動詞、副詞などの品詞は分析対象にしていないが、サ変名詞は動詞化する名詞であり、実質的には動詞に近い意味を持つ。

累積頻度順のベスト10は、1位「質問」(3,187)、2位「答弁」(2,673)、3位「計画」(2,435)、4位「教育」(1,736)、5位「施設」(1,703)、6位「整備」(1,691)、7位「支援」(1,416)、8位「合併」(1,372)、9位「お願い」(1,312)、10位「対策」(1,204)であった。1位の「質問」は、まさに議員活動そのものであり、非常にうなずける。議員の「質問」に行政が「答弁」するという議会の基本的な働きを反映するものであろう。とくに一問一答制の場合、一括質問に比べて、質問と答弁が何度も繰り返されるため、近年頻度が増しているのではないだろうか。

11位～20位までは、11位「対応」(1,181)、12位「生活」(1,140)、13位「推進」(1,082)、14位「利用」(1,073)、15位「検討」(1,036)、16位「実施」(981)、17位「質疑」(979)、18位「活動」(950)、19位「調査」(817)、20位「建設」(808)である。これらのサ変名詞の主体は、行政であったり、議会であったり、施策であったりするであろう。議員が発言したからと言って、とくに議員がその主体（主語）となるものではない。

ところが、9位「お願い」(1,312)、32位「お尋ね」(613)などは、議員が行政に対して働

表2 サ変名詞の頻出度 (30位まで)

	19年度	サ変名詞	20年度	サ変名詞	21年度	サ変名詞	22年度	サ変名詞	合計	サ変名詞
1	質問	738	質問	748	質問	763	質問	938	質問	3187
2	計画	662	計画	662	答弁	639	答弁	835	答弁	2673
3	答弁	569	答弁	630	計画	549	施設	600	計画	2435
4	教育	540	教育	420	整備	442	計画	562	教育	1736
5	整備	399	整備	366	合併	438	整備	484	施設	1703
6	支援	365	施設	355	施設	423	教育	454	整備	1691
7	施設	325	支援	329	お願い	361	お願い	428	支援	1416
8	対応	304	対策	326	教育	322	支援	425	合併	1372
9	合併	298	推進	307	生活	312	合併	400	お願い	1312
10	対策	278	質疑	306	対策	302	利用	336	対策	1204
11	生活	275	実施	289	支援	297	活動	323	対応	1181
12	利用	260	お願い	286	推進	287	対応	320	生活	1140
13	質疑	247	対応	281	対応	276	検討	314	推進	1082
14	推進	240	検討	270	活動	266	対策	298	利用	1073
15	お願い	237	生活	269	検討	250	実施	293	検討	1036
16	関係	219	利用	253	利用	224	生活	284	実施	981
17	検討	202	管理	252	建設	219	調査	258	質疑	979
18	管理	198	合併	236	保護	216	推進	248	活動	950
19	実施	194	調査	234	活用	205	質疑	233	調査	817
20	総合	193	施策	214	実施	205	負担	226	建設	808
21	保護	190	報告	207	設置	201	設置	220	設置	804
22	設置	185	設置	198	質疑	193	サービス	214	関係	793
23	建設	183	活動	193	要望	187	建設	214	管理	790
24	負担	172	建設	192	意見	183	施策	214	施策	753
25	介護	171	関係	188	関係	179	管理	213	保護	743
26	施策	171	負担	174	期待	173	活用	211	負担	714
27	活動	168	指導	172	補助	166	期待	211	報告	711
28	サービス	164	共同	170	調査	164	関係	207	要望	699
29	要望	163	補助	163	報告	164	要望	203	活用	681
30	調査	161	保護	161	観光	161	介護	202	期待	643

きかけているものと推測されるし、47位「お答え」（481）は行政側の答弁を受けての言葉であることが多いであろう。その意味では、少なくともこの序列で見ると、議会は政策形成の場というよりは、行政への陳情の場であるようにも思えてくる。いわば、議会他力仮説である。

3) 共起ネットワーク

ここでは、単年度の4つの共起ネットワークとそれを統合した統合版、合計5つの図を作成する。順に、図1は平成19年度、図2は平成20年度、図3は平成21年度、図4は平成22年度、図5はそれらの統合版、つまり平成19年4月～平成23年3月の議員任期全体を対象としている。

本分析では、KHコーダーの出力する共起ネットワーク図の中から「サブグラフ検出・媒介」を選択した。なぜならば、中心性よりむしろ各要素間の関連性（クラスター）を確認したいと考えたからである。「サブグラフ検出・媒介」の意味については、KHコーダー特有の用語である⁶⁾。なお、共起ネットワーク図においては、「単に語がお互いに近くに布置されているというだけでは、それらの語の間に強い共起関係があることを意味しない。近くに布置されていても線で結ばれていなければ、特に共起関係が強いわけではない⁷⁾」とされている。本分析では、「比較的強くお互いに結び付いている部分を自動的に検出してグループ分けを行⁸⁾ない、いくつかのカテゴリーとして色分けしている。

最小出現数を下げれば下げるほど図は複雑になる。図1～図3では、最小出現数を200と設定し作図した。図4では分析ファイルの総文字数が多かったため、同程度の語数になるように、最小出現数を300とした。4年分を統合したものとしては、図5は同程度の語数となるように最小出現数を800とする一方で、込み合っているが詳細な図6（最小出現数400）も作成した。

図1では、個別の政策課題として「子ども・教育分野」などの塊と「高齢社会・医療福祉分野」などの塊が見て取れる。

図2では、それらに加え、「企業・経済対策分野」などの塊、「社会参画分野」の塊などが読み取れる。

図3では、予算、議案、対策などの「制度的な枠組み」が独自に見受けられるとともに、議員の質問を通じた「議員・働き掛け構造」が見られる。

図4では、基本構造は似ているが、都市整備、基本計画などの「都市・まちづくり分野」の塊が見られる。

統合版の図5では、期間中の課題が平準化されて構造化されていると考えられる。やはり、地域、高崎、事業、計画、市などの「行政的中心構造」の外縁に「子ども・教育分野」、「高齢社会・医療福祉分野」が独立して配置され、「議員の役割」、「施設の整備や利用」などは逆に中心と緩やかに関連していることが見て取れる。

一方、より詳細な図6では、中心構造は見かけ上、左上に移動し、「行政中心構造」がアクターごとの立場と、計画的なものに大きく分かれている。個別分野としては、やはり「子ども・教

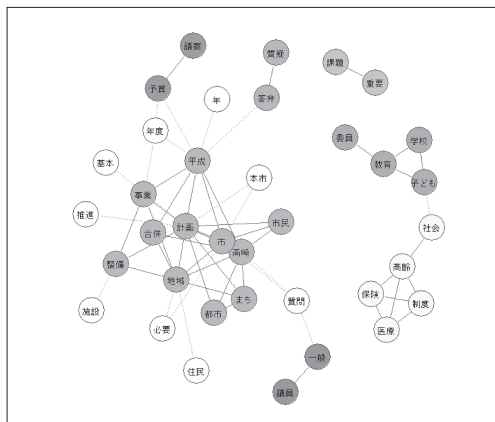


図1 平成19年度 共起ネットワーク
(サブグラフ検出・媒介 最小出現数200)

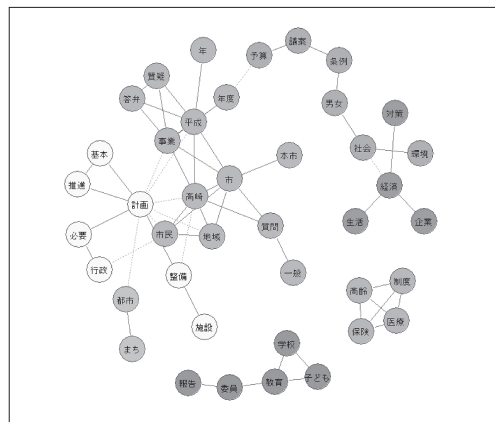


図2 平成20年度 共起ネットワーク
(サブグラフ検出・媒介 最小出現数200)

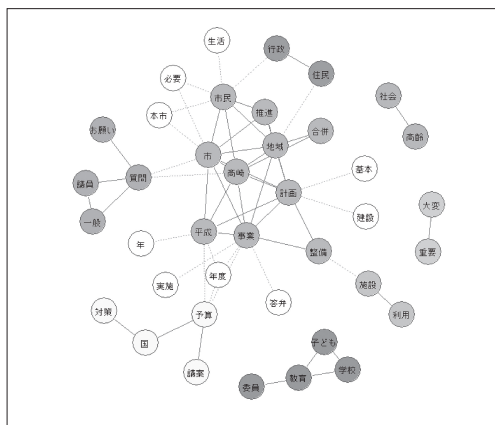


図3 平成21年度 共起ネットワーク
(サブグラフ検出・媒介 最小出現数200)

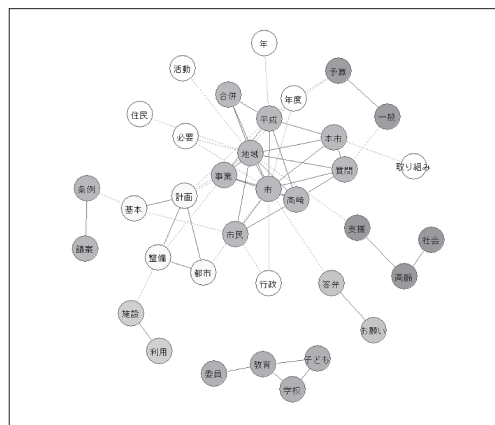


図4 平成22年度 共起ネットワーク
(サブグラフ検出・媒介 最小出現数300)

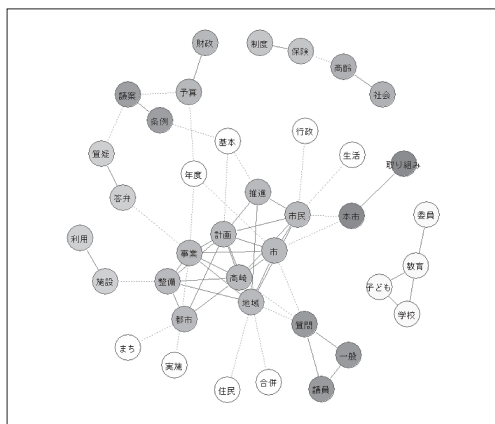


図5 統合版 共起ネットワーク
(サブグラフ検出・媒介 最小出現数800)

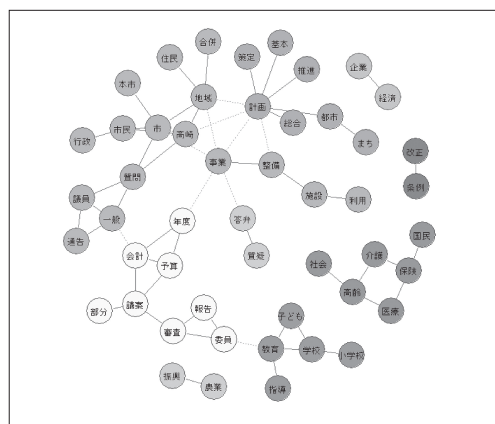


図6 統合版 共起ネットワーク
(サブグラフ検出・媒介 最小出現数400)

育分野」、「高齢社会・医療福祉分野」、「都市・まちづくり分野」があり、外延的には「企業・経済分野」「農業（振興）分野」「条例・改正」が独立した課題として登場している。

これらのネットワーク図を通じて、期間中の高崎市の課題が容易に確認できるであろう。

4) 階層的クラスター

ここでは、共起ネットワークと同一の対象（単年度及び統合版）について、階層的クラスターによって分析内容を確認する。結合方法はWard法とし、最小出現数も変更しない。

図7では、5つのクラスターに分割されている。なお、クラスターの分割数は任意であり、とくに5つに分類すべきという必然性があるわけではない。最大のクラスターは、右端の29単語の結合であり、自治体の恒常的な役割に関するものが配置されている。「高齢社会・医療福祉分野」は、「年度予算・議会運営」と近接している一方で、「子ども・教育分野」が「都市・まちづくり分野」と近いのは興味深い構造である。いずれにしても、「高齢社会・医療福祉分野」と「子ども・教育分野」は、常に顕在化しやすい課題であるといえる。

図8では、6つのクラスターに分割されている。最大のクラスターは42単語の結合であり、全体のかなりの部分を占めている。ここでも、「高齢社会・医療福祉分野」「子ども・教育分野」はそれぞれ凝集性を保っている。これらの2分野は、相対的には「社会参画・予算審議分野」などの近く配置されている。

図9では、6つのクラスターに分割されている。この年度に特徴していることは、「子ども・教育分野」は独立しているが、「高齢社会・医療福祉分野」がより大きなクラスターに統合されてしまっていることである。当該年度に関しては、「子ども・教育分野」の独立性が高く、行政構造とは関係性が乏しいことが示唆されている。最大のクラスターは、22単語の結合である。

図10では、4つのクラスターに分割されているが、総文字数が増えたため、最小出現数を300に上げている。最大のクラスターは29単語である。ここでも「子ども・教育分野」が自律性をもって存在している。次いで目立つ「高齢社会・医療福祉分野」は、最大クラスターに包摂されてしまっている。必ずしも明示的ではないが、22年度に課題とされた自治基本条例に関連して、「基本」、「条例」、「委員」、「検討」などの単語が「予算」「議案」などと結びついていることが観察できる。

図11では、任期中のすべての発言を統合したクラスターを示している。単純に考えれば、発言量は単年度分の4倍となり、それに応じて、登場する単語数も増加してしまう。そこで、図11では、最小出現回数のハードルを4倍相当の800とし、図が煩雑すぎないように調整した。結果的にクラスターは6つとなり、右端の「基本構造分野」が、クラスターは異なるものの、「議員・一般質問」と「質疑・答弁」に隣接しており、議員や行政の役割が外見的に観察できる。「予算」や「財政」などの「基本構造」を巡って、「議員」が「質問」したり、「行政」が「答弁」したりする構造が伺える。また、「子ども・教育分野」は、独立性が高く、期間中一貫して市の課題であっ

地方議会の会議録に関するテキストマイニング分析

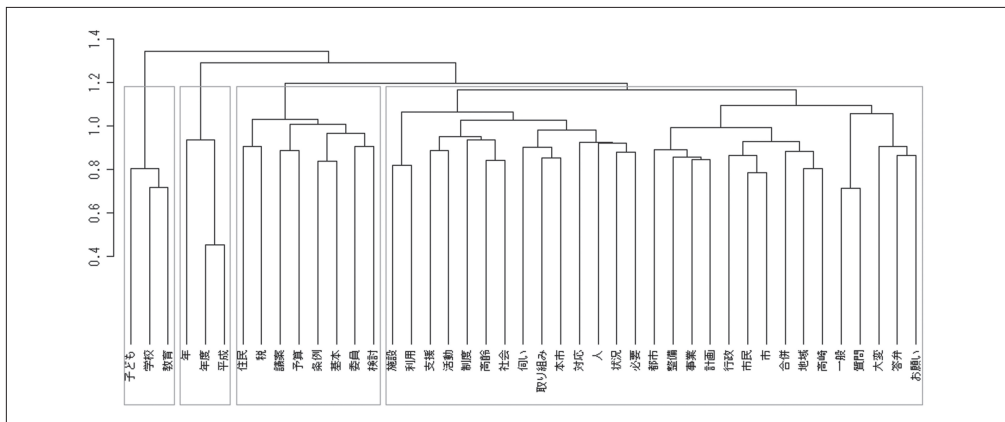


図10 平成22年度 階層的クラスター
(Ward法 最小出現数300)

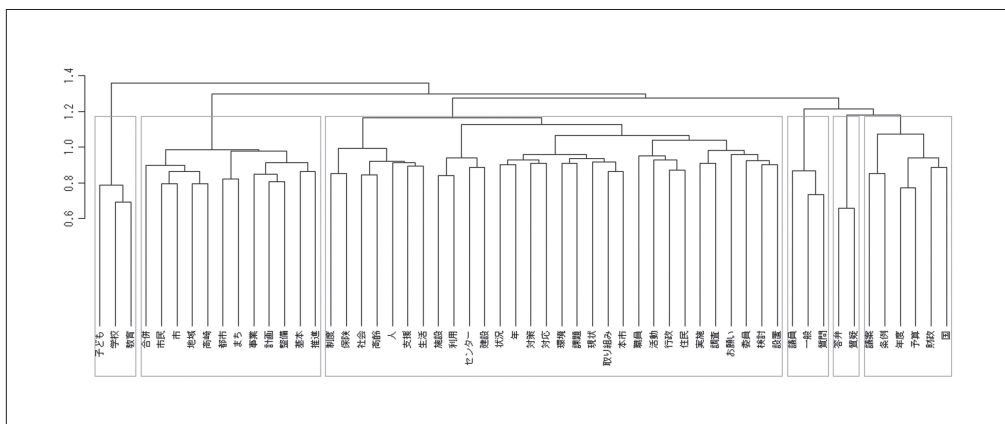


図11 統合版 階層的クラスター
(Ward法 最小出現数800)

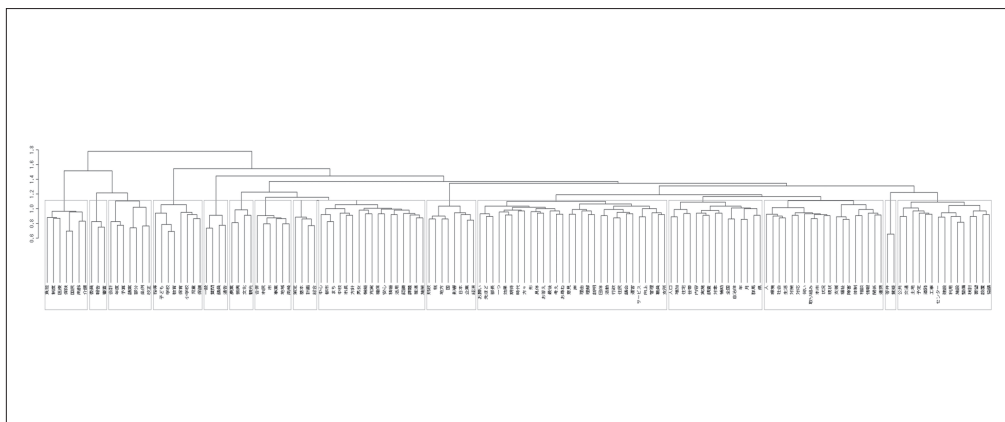


図12 統合版 階層的クラスター
(Ward法 最小出現数400)

たことを示す結果となっている。最大のクラスターは、30単語の結合である。

図12では、最小出現数を400とし、多くの単語を収録する方針で特別に作図した。全体で15クラスターに分類したが、非常に煩雑であるため、個別の説明は省略する。

5) 多次元尺度構成法

「抽出語を用いて多次元尺度構成法（MDS）を行い、結果を1次元から3次元までの散布図に示⁹⁾し、「出現パターンの似通った語の組み合わせ」¹⁰⁾を探索するために、多次元尺度構成法を利用する。ここでは見やすさを優先して、2次元の散布図とした。本分析では、あくまで補足的で、探索的な分析と位置付けているからである。

基本的な解釈は、これまでの分析結果と同じである。共起ネットワークの図では、関連しない要素間の距離は無意味であり、むしろ相互に近くに配置されることで、誤解を与えてしまう恐れもあるが、多次元尺度構成法ではそのような心配がない。

ここで、あえて外縁的な部分に配置されている単語を拾い出してみる。これは1次元または2次元の外れ値であり、中心的な語彙の中で、やや孤立している単語である。

図13では、外縁的な位置にある単語には「議員」「議案」「質疑」「保険」などがある。中心的なデータはやや右下に集まっており、外れ値的なものは左上にプロットされている。

図14では、外縁を「男女」「議案」「職員」「企業」などが取り囲んでいる。全体的に中心やや左にデータが密集している。

図15では、外縁には「保護」「高齢」「制度」「職員」「議案」「活用」「利用」などが置かれている。

図16では、外縁には「議案」「税」「教育」「活動」などが置かれている。

図17、図18は統合版である。よりシンプルな前者では重心がやや左下にあり、「まち」「お願い」「保険」「議案」などが外側に並んでいる。より詳細な後者では重心がやや左にあり、「障害」「通告」「土地」「観光」などが最も外側に並んでいる。これらの図表は、市の課題を単語の関係を通して網羅的に示している。

V 研究の結論と課題

本研究では、高崎市議会本会議の会議録4年分をテキストマイニングすることで、議員が何をどのくらい話し、高崎市の課題にはどんなものがあるかについて、量的に明らかにするように試みた。これらの分析を通じて、中心的な課題が抽出され、諸課題の全体構造、議員や行政等の各アクターの役割などが明らかにされた。

出現頻度が高い語は、議員の関心を反映している。それゆえ、頻出語を見ることで、議員の関心と高崎市の課題が浮き彫りになる。頻出語は(表1)(表2)で確認できるが、名詞のベスト5は「地域」、「事業」、「市民」、「年度」、「子ども」、サ変名詞では「質問」「答弁」「計画」「教育」「施設」であった。

再度まとめると、複数の分析を通じて、個別の行政分野としては、「子ども・教育分野」と「高齢社会・医療福祉分野」が、全体的な行政構造とは別に独立的に存在していた。両者は、議員の関心が高い、突出した個別領域ということであろう。その他、単年度では「経済政策分野」「まちづくり分野」「社会参画分野」「農業(振興)分野」などが見られ、トータルでは「予算」や「財政」などの「基本構造」を巡って、「議員」が「質問」したり、「行政」が「答弁」したりする構造が観察された。

方法論的な限界としては、まず会議録の分析対象が4年間(1任期)しかないことがあげられよう。議会の構成メンバーが変われば、総体としての議員の関心は当然変化する。ただ、追加分析は会議録の電子化の範囲と検索システムに依存しており、無際限に拡張していきけるわけではない。高崎市の場合には、①平成4年以降の本会議、②平成4年から平成12年までの予算・決算特別委員会、③平成13年以降の3月及び9月常任委員会(予算・決算議案審査に限る)、に限定されている。

今回の分析では、高崎市を標準的な基礎地方議会として捉え、市議会の審議機能についてテキストマイニングを通じて一部を「可視化」した。しかしながら、テストケースである高崎市の議会活動が偏っていないという明らかな証拠があるわけではない。当然、事例を追加することで相対化しなければならないであろう。例えば、自治体の規模や地理的な条件をある程度統制するために、北関東の中核市・特例市相当の市議会に限定して、比較を試みるのもよいであろう。

また、今回、議員の発言に限定して分析したが、議会での発言は、首長(理事者)側の答弁も多くを占めている。議会の機能の一つには、争点明示機能があるが、答弁もまた議会での討論に含まれる。その意味では、本稿の分析結果は、議員発言の総体としての争点明示機能であり、行政の答弁を含めた議会全体の機能ではないことに留意すべきであろう。

地方議会や議員がニュースになるのは、議員の不祥事や怠惰ばかりであり、感情論やバッシング的なものが多く、データに基づいた冷静な議論は少ない。本研究は、それらの根拠なき議論で

はなく、地方議会の機能を統計的に測定しようとする基礎的研究であり、そこに本研究の有意性と新規性がある。

会議録は地方政府を改善するためのデータの宝庫である。今後も地域のガバナンスを改善するために、多方面で活用されることを期待したい。

(ますだ ただし・高崎経済大学地域政策学部教授)

- 1) 村松岐夫・稲継裕明編著『包括的地方自治ガバナンス改革』(2003) 東洋経済新報社 200頁。サブリフォームという用語は、もともと村松岐夫が名付けたものである。
- 2) 「議会基本条例を考える会」HP <http://gikaikaikaku.web.fc2.com/> (2012年4月26日閲覧)。
- 3) 「市議会の活動に関する実態調査結果(平成22年中) 17質問者の位置、一問一答制等(PDF)」http://www.si-gichokai.jp/official/research/jittai22/pdf/17_jittai22.pdf (2012年4月26日閲覧)。
- 4) IT用語辞典e-Words <http://sp.e-words.jp/> (2012年5月1日閲覧)。
- 5) 拙稿「フランス地方議会の審議項目のテキストマイニング分析」『地域政策研究』13巻2・3合併号 2010年。
- 6) 樋口耕一「KH Coder2.x リファレンス・マニュアル(平成21年9月21日)」(Khkoder_manual.pdf)。KHコーダーに付属のマニュアルである。
- 7) 同上p.54。
- 8) 同上p.55。
- 9) 同上p.53。
- 10) 同上

付記) 本稿は平成23年度公立大学法人高崎経済大学特別研究助成金(「我が国地方議会の会議録に関するテキストマイニング分析」)による助成を受けている。