

# 地方議会の活動を支える情報システムの構築

## Construction of the information system to support activity of the local assembly

本田正美<sup>†</sup>  
Masami Honda<sup>†</sup>

<sup>†</sup> 東京大学大学院 情報学環

<sup>†</sup> Interfaculty Initiative in Information Studies, The University of Tokyo

### 要旨

地方議会議員の不明朗な政務活動費の使用や議場での不適切な野次など、地方議員の活動に対して注目が集まる事態が頻発している。地方分権の推進に伴い、地方議会や地方議員の活動の重要性が増すなかで、議会における地方議員の活動を支える仕組みの構築が急務となっている。本研究では、地方議会の活動の充実化を図るために、議会活動を支えるための情報システムの構築のあり方について議論する。

## 1. はじめに

地方議会議員による不明朗な政務活動費の使用や議会の議場での不適切な野次など、地方議員や地方議会の活動に対して注目の集まる事態が頻発している。そのような事態を受けて、これまで以上に地方議員や地方議会に対して住民から厳しい目が向けられるようになってきているのである。地方分権が推進されることに伴い、地方議会や地方議員の活動の重要性が増しており、議会における地方議員の活動を支える仕組みの構築が急務である。本研究では、地方議会の活動の充実化を図るために、議会活動を支えるための情報システムの構築のあり方について議論する。

## 2. 二代表制における議会及び議員の役割

議会活動を支えるための情報システムの構築のあり方について議論するにあたって、まずは二代表制下での議会及び議員の役割について確認しておく必要がある。

日本の地方自治制度では、二代表制が採用されている。二代表制とは、執行機関の長である首長と議決機関を構成する議会議員を別々の選挙で選ぶ仕組みを指している。議会の議員から首相が選出される議院内閣制とは異なる仕組みが地方自治では採用されているのである。首長を長とする執行機関は予算案や議案を提出し、さらに、議会に対して意思決定に必要な情報を提供する。議会はそれらについて審議を行い、議決を行う。その議決に基づき、執行機関は予算などを執行するのである。二代表制の下で地方議会や議員は議決責任を負っているのである。

地方議会及び議員の役割について明らかにするためには、議会改革のメルクマールとも目される議会基本条例の条文が参照される。議会基本条例は、議会や議員の役割・議会と首長との関係・議員と住民の関係などを定めた条例であり、2006年に北海道栗山町議会による制定が嚆矢となり、現在では500を超える地方議会に制定されている。

全国に先駆けて制定された栗山町議会の議会基本条例は、その後制定される各地の議会基本条例のモデルとなっている[1]。そこで、栗山町議会による議会基本条例を確認すると、その前文において、「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。(栗山町議会基本条例前文より)」と謳われている[2]。この文章からも明らかのように、議会は討論の場であり、論点や争点を明らかにする機能を果たすことが求められているのである。最終的には、議決という形で意思決定を行うことになるのであるが、その過程における自由な討議や論点・争点の明確化が議会や議員には求められているのである。

本発表を行う2014年には、兵庫県議会議員による政務活動費の不正使用が明らかとなった。この政務活動費は、

議会での活動をより充実したものとするために支給されるものであり、私的な活動のための使用は許されていない。また、東京都議会では、議場での不適切な野次が問題となったが、議場は討論を行った上で議決を行う場であり、議長の許可を得ない言動は認められていない。かように、2014年に問題となった地方議会の不祥事は、本来の地方議会や地方議員の役割を踏まえていないがために起きたものである。そのような不祥事を今後も続けて発生させないためにも、地方議会や議員の活動を支え、加えて、その活動の実態を住民に情報公開する仕組み作りが必要とされると結論付けられる。

### 3. 地方議会における情報流通の重要性

前章では、二元代表制における地方議会及び議員の役割について論じた。地方議会は予算や議案について議決を行う場であり、議員は自由闊達な討議を通して論点や争点を明らかとし、予算や議案について議決する責任を負っているのである。ここで重要となるのが議会において討論や議決を行うための根拠となる情報の取り扱いである[3]。首長が提出する予算案や議案については、執行機関から説明が議員に対してなされる。また、議員は議会での活動のために、自身で情報収集などを行う。それら情報を参照することによって、議会における議決に至るのである。

執行機関側から議会に的確に情報提供が行われ、議員自身も適切な情報収集を行う。さらには、議員同士や議員と執行機関の間で十分な情報交換がなされる。そのような情報流通があつて初めて、二元代表制における議決と執行の役割分担が適切に機能するものと考えられる。

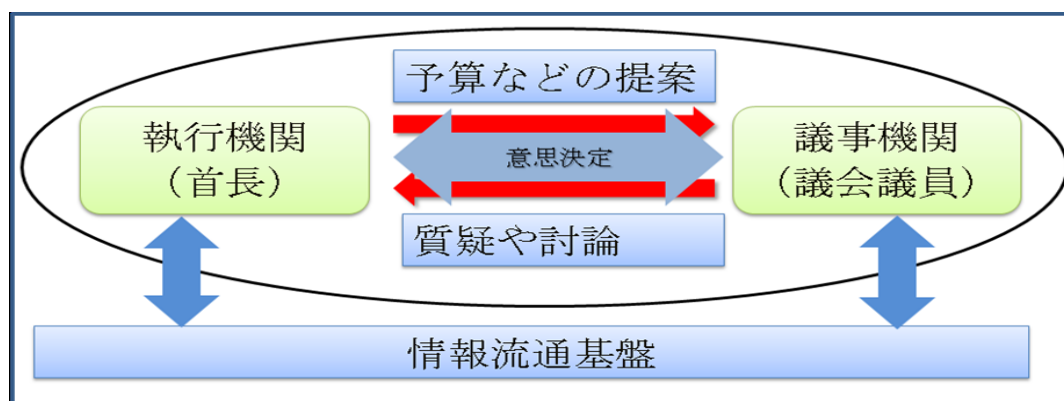
議会における質疑などの遣り取りは議会の会議録に記録されることになる。会議録については冊子にまとめられることになるが、それらは電子化され、議会の Web サイトにおいて住民に向けて情報提供がなされている[4]。また、首長が提出した予算書や議案書が自治体の Web サイトで公開されている箕面市のような事例もある[3]。議会における討議を通じて明らかとされる論点や争点、そして、執行機関が提出する自治体の経営に関する情報は、執行機関や議事機関だけではなく、住民にとっても重要な情報である。自治体における経営ということを考えるとき、議会と首長以下の執行機関との間だけではなく、住民も交えた情報流通を構想する必要があると言えよう。

なお、政務活動費が支給される議会も存在する。この政務活動費は、議員個人または会派でその使い道が決められる。政務活動費は、議会における活動に繋げるために支給されるものであり、その支出先などに関する情報も住民にとっては重要な情報となる。議会内での議員の活動だけではなく、議会外での活動についても、可能な限り情報を公開していく姿勢が議員には求められているのである。政務調査費などの支出先に関する情報の流通についても、その仕組みを構想する必要があるのである。

### 4. 地方議会の活動を支える情報システムの構築

本研究において構想するのは、図1に示すような情報流通基盤の形成であり、それを実現する情報システムの構築である。

図1 地方議会の活動を支える情報流通基盤



(著者作成)

現在は、図1の下段の「情報流通基盤」のようなものは多くの自治体において存在していないものと考えられる。現状では、予算や議案などは、主に紙ベースで議員に手交される。そして、議会での質疑や討論の結果も会議録として編纂された上で、電子化されて Web サイトでも公開されているのである。

ただし、この種の仕組みの一部は神奈川県逗子市のような自治体で既に実現している[5]。逗子市議会では、議会における ICT の利活用のひとつとして、2013年6月から議員にタブレット端末が配布されている。そして、同年12月からは、議会に出席する市の執行部もタブレット端末の使用を開始している。それに合わせて、「クラウド文書共有システム」が採用され、職員は議案書などの資料をクラウド上にアップロードし、そのデータが議員にも配信される仕組みが構築されている。この文書共有システムの実現により、それまで紙に印刷されて配布されていた各種の資料が電子的に議員にも配信され、タブレット端末でも確認可能とされ、ペーパーレス化が実現しているのである。さらに、クラウドが利用されることにより、議案書や予算書、その他の資料などが一括で蓄積・管理されているのである。

本研究で構想するのは、執行機関と議事機関が共有可能な情報流通基盤の構築である。例えば、執行機関が予算案などを議会に提出する際には、情報流通基盤にアップロードする。具体的には、事務作業に当たった職員が情報を庁内から情報流通基盤へ情報を流し込むのである。そして、議員には、アップロードされた情報が逐次配信される。ここまでは逗子市において実現している仕組みと同様である。さらに進めて、この情報流通基盤には、予算書や議案などの他に、会議録や議会の中継映像などの議事に関わる各種の情報もアップロードすることとする。加えて、それらの情報は、そのまま議会の Web サイトにも反映させることも可能とするのである。そこまでの機能拡張を図ることで、情報流通基盤に議会に関わる情報の一切が流し込まれて蓄積されていくことになり、行政職員・議員・住民が議会に関する情報を利用しやすくなるのである。

情報流通基盤には、政務活動費に関する収支報告書などの情報の流し込むこととする。既に、政治資金規制法で規制される政治団体の政治資金収支報告書については電子的な手段での提出が認められており、提出された報告書は PDF にされて総務省や選挙管理委員会の Web サイトで公開されている[6]。地方議会において支給されている政務活動費についても、その報告書を電子化して公開するための基盤の整備が必要とされており、そのためにも情報流通基盤を活用することが考えられる。情報流通基盤を利用することにより、その公開も進めることが出来る。

## 5. おわりに

本研究では、地方議会における情報の流通という観点に着目し、活動の充実化と住民への情報公開の促進を図るための情報システムの構築のあり方について議論した。そして、執行機関と議事機関の間での情報流通を容易とし、さらには、その情報を住民向けに公開する基礎となる情報流通基盤の構築を構想した。

現段階では、本研究で提唱した地方議会の活動を支える情報流通基盤は構想の域を出ない。今後は、企業の協力を得ながら、それを実装することを予定している。地方議会の活動を支えるだけでなく、そこにビジネスも創出することで、地方自治を活性化するエコシステムが構築出来るものと考えられる。本研究で構想した仕組みが実装された際には、その詳細を報告したい。

## 参考文献

- [1] 増田正・深澤佑太、“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、2010、pp.45-58
- [2] 本田正美、“栗山町議会における議会基本条例制定の意義と課題”、日本地方自治研究学会第29回全国大会報告予稿集、2012、pp.53-58
- [3] 本田正美、“自治体経営情報の蓄積と公開の場としての議会”、2014年社会情報学会(SSI)学会大会研究発表論文集、2014、pp.103-106
- [4] 本田正美、“地方議会会議録の電子化に関する現状と課題”、情報知識学会誌、vol.23、No.2、2013、pp.273-278
- [5] 本田正美、“クラウドサービスを利用した自治体経営情報の蓄積と共有”、経営情報学会2014年春季全国研究発表大会予稿、E2-1、2014
- [6] 本田正美、“オープンガバメントの一環としての新たな政治資金収支報告書公開制度の設計”、情報処理学会電子化知的財産・社会基盤(EIP)、2014-EIP-64(14)、2014、pp.1-6、