

かゆいところに手が届く！ —多摩・島しょ自治体お役立ち情報—

「かゆいところに手が届く！多摩・島しょ自治体お役立ち情報」は、市町村の職員が日頃の業務で感じている疑問や他の自治体、民間企業などの動向、今さら聞けない行政用語など、知りたいと考えている事項について自治調査会が調査し、問題点や課題などを明らかにすることを目的に実施しています。

議会資料のペーパーレス化を通じた業務改善について

調査部研究員 秋野 宏明（東久留米市派遣）

1. はじめに

行財政改革が進む地方自治体においては、住民サービスの向上と、行政運営における事務の効率化を図ることは必要不可欠です。

議会資料を大量の紙で印刷して配付する自治体はまだ多くありますが、紙で配付するメリットはあるにしても、印刷する手間と資源の無駄を考えれば見直しの余地があります。この改善のための一つの方策として、ペーパーレス化が考えられますが、ペーパーレス化に踏み切れていない自治体も多いと推測されます。

国会においては、2018年6月に超党派の議員連盟『『平成のうちに』衆議院改革実現会議』が発足し、7月に「衆議院におけるタブレット端末を導入・活用すべきである」との提言がなされました^[1]。

都議会においても、2019年6月の定例会から議員全員にタブレット端末を貸与し、資料をペーパーレス化することに決めました^[2]。

国会や都議会は既にペーパーレス化に向けて動き始めており、多摩・島しょ地域自治体でも取組が加速する可能性があります。

そこで、本稿では多摩・島しょ地域自治体における議会資料のペーパーレス化について、アンケート結果を基に現状やメリット等の整理を行い、導入に向けての課題や取組方策等を示していきます。

2. 多摩・島しょ地域自治体の状況

多摩・島しょ地域自治体は、議会資料のペーパーレス化にどの程度取り組んでいるのか、アンケート結果から現状を確認していきます。

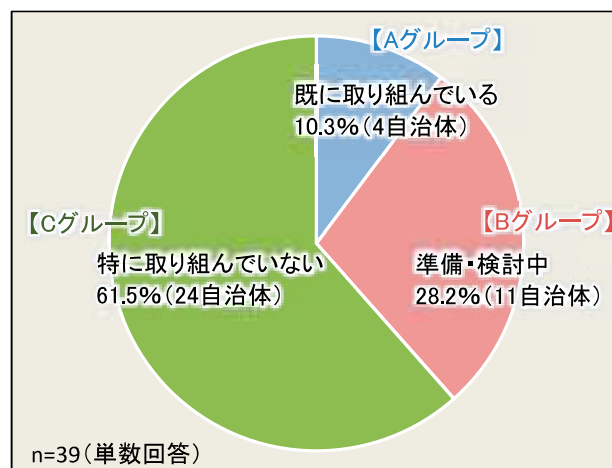
○多摩・島しょ地域自治体アンケート概要
対象自治体：多摩・島しょ地域全39市町村
対象部署：議会関連事務担当部署
実施時期：2018年10月5日～22日
調査基準日：2018年10月1日

(1) 取組状況

①現在の状況

図表1は、現在、議会資料をペーパーレス化（＝タブレット端末を導入）しているかどうかを聞いたものです。

▼図表1 議会資料のペーパーレス化の状況



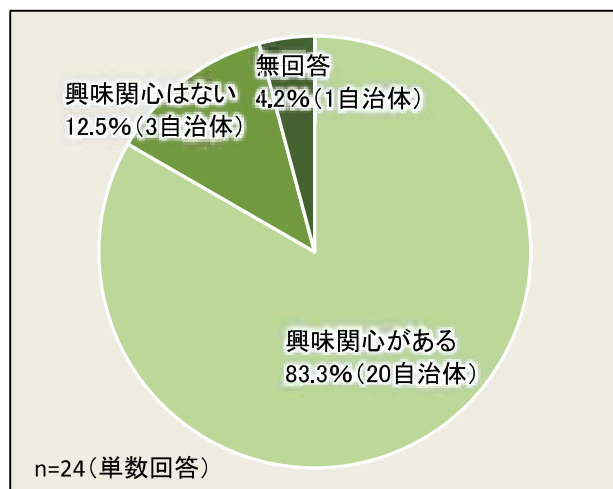
6割以上の自治体が、ペーパーレス化に特に取り組んでいないことが分かります。

ここから先は便宜上、「既に取り組んでいる」自治体群をAグループ、「準備・検討中」自治体群をBグループ、「特に取り組んでいない」自治体群をCグループとします。

②興味関心

図表2は、Cグループの自治体に、議会資料のペーパーレス化についての興味関心を聞いたものです。

▼図表2 議会資料のペーパーレス化への興味関心



24自治体のうち20自治体、実に8割以上が「興味関心がある」と答えています。

この結果から、特にペーパーレス化に取り組んでない自治体でも、多くは興味関心を持っていることが分かります。しかし、実現に向けては何らかの障壁があると考えられます。

(2) ペーパーレス化における障壁

図表3は、ペーパーレス化に取り組んでいないB・Cグループに、何が障壁となっているのかを聞いたものです。

理由として、Bグループでは「⑤導入の費用対効果が不明確」、「①予算が確保できない」が挙げられました。

Cグループでは「⑤導入の費用対効果が不明確」、「⑦導入の機運が高まっていない」、「①予算が確保できない」が挙げられました。

▼図表3 議会資料のペーパーレス化における障壁

障壁 (複数回答)	回答した自治体数	
	Bグループ (11自治体)	Cグループ (24自治体)
① 予算が確保できない	6	11
② 人員が不足している	1	4
③ 議員の理解が得られない	2	7
④ 職員の理解が得られない	0	2
⑤ 導入の費用対効果が不明確	10	17
⑥ どのように取り組めば良いかわからない	2	4
⑦ 導入の機運が高まっていない	3	16
⑧ その他	4	4

(3) ペーパーレス化におけるメリット

図表4は、多摩・島しょ地域自治体が認識もしくは想定している、議会資料のペーパーレス化におけるメリットです。

▼図表4 議会資料のペーパーレス化におけるメリット

メリット (複数回答)	回答した自治体数		
	Aグループ (4自治体)	Bグループ (11自治体)	Cグループ (24自治体)
① コスト削減につながる	3	3	15
② 職員の労務負担軽減につながる	2	4	13
③ 修正や差し替えが簡単にできる	3	9	18
④ 資料をカラーで見ることができる	3	6	11
⑤ 資料をいつでもどこでも見ることができる	4	8	10
⑥ 資料が経年劣化しない	3	4	9
⑦ 資料を探しやすい	4	8	9
⑧ 資料の保管スペースを削減できる	3	9	18
⑨ 環境に配慮できる	3	5	16
⑩ その他	1	2	1

全般的に、どの項目もメリットとして多く回答されていますが、既に取り組んでいるAグループでは「⑤資料をいつでもどこでも見ることができる」、「⑦資料を探しやすい」、また「①コスト削減につながる」、「③修正や差し替えが簡単にできる」、「⑧資料の保管スペースを削減できる」等に回答が多く集まりました。

一方、準備・検討中のBグループが想定する

メリットとしては「③修正や差し替えが簡単にできる」、「⑧資料の保管スペースを削減できる」が挙げられました。

また、特に取り組んでいないCグループが想定するメリットとしては、Bグループと同様、「③修正や差し替えが簡単にできる」、「⑧資料の保管スペースを削減できる」が挙げられました。

(4) ペーパーレス化におけるデメリット

図表5は、多摩・島しょ地域自治体が認識もしくは想定している、議会資料のペーパーレス化におけるデメリットです。

▼図表5 議会資料のペーパーレス化におけるデメリット

デメリット（複数回答）	回答した自治体数		
	Aグループ (4自治体)	Bグループ (11自治体)	Cグループ (24自治体)
① 初期費用・維持費用の確保が難しい	0	7	18
② 画面が小さくて見にくい	2	4	6
③ 画面を見続けると疲れる	1	2	4
④ 複数の資料を同時に見にくい	3	9	16
⑤ メモが取りにくい	3	2	12
⑥ 不慣れな方にはサポートが必要となる	3	10	23
⑦ システムやネットワークの障害を受けやすい	0	1	9
⑧ 端末の紛失等によるセキュリティ上のリスクがある	2	5	13
⑨ 端末を別の目的で使用される恐れがある	2	5	8
⑩ 使用ルールの整備が難しい	2	6	10
⑪ その他	0	4	1

既に取り組んでいるAグループでは「④複数の資料を同時に見にくい」、「⑤メモが取りにくい」、「⑥不慣れな方にはサポートが必要となる」という点にデメリットを感じていると回答しています。

一方、準備・検討中のBグループが想定するデメリットとしては「⑥不慣れな方にはサポートが必要となる」、「④複数の資料を同時に見にくい」、「①初期費用・維持費用の確保が難しい」が挙げられました。

また、特に取り組んでいないCグループが想定するデメリットとしては「⑥不慣れな方には

サポートが必要となる」、「①初期費用・維持費用の確保が難しい」、「④複数の資料を同時に見にくい」が挙げられました。

3. 障壁・メリット・デメリットの整理から見る課題

(1) 導入時の障壁

B・Cグループともに費用対効果や予算に関する障壁が上位に挙げられていること、また、特にCグループにおいては、機運が高まっていないことが障壁であるということが判明しました。

(2) 導入後のメリット

B・Cグループでは、資料の修正や差し替えが簡単にできること、資料の保管スペースを削減できることをメリットとして想定しています。

既に取り組んでいるAグループでも、B・Cグループが想定している点はメリットとしてあげています。他にも実際にタブレット端末を取り入れたことで、資料をいつでもどこでも見ることができることや、資料を探しやすいことについて特にメリットを感じているようです。

また、B・Cグループが障壁かつデメリットとして懸念していた費用対効果について、Aグループのうち3自治体は「①コスト削減につながる」と回答しており、議会資料をペーパーレス化することによる費用対効果は一定程度あると推察できます。

既に取り組んでいるAグループや後述する先進自治体の事例によると、議会資料のペーパーレス化には、他にも図表6のように様々なメリットがあることが分かりました。

▼図表6 議会資料のペーパーレス化による様々なメリット

【自治体職員のメリット】
・ 様々なコスト削減につながる
・ 職員の労務負担軽減につながる
・ 修正や差し替えが簡単にできる
・ 資料をカラーで見ることができる
・ 資料をいつでもどこでも見ることができる

- ・資料が経年劣化しない
- ・資料を探しやすい
- ・資料の保管スペースを削減できる
- ・環境に配慮できる
- ・議員への情報提供を同時的、即時的にできる
- ・重い議案書を持ち歩かずに済む 等

【議員のメリット】

- ・資料をカラーで見ることができる
- ・資料をいつでもどこでも見ることができる
- ・資料が経年劣化しない
- ・資料を探しやすい
- ・重い議案書を持ち歩かずに済む
- ・弱視等の障害のある議員や高齢議員が資料を見やすくなる 等

＜出典＞アンケート結果等を基に筆者作成

(3) 導入後のデメリット

B・Cグループでは、不慣れな方にはサポートが必要となること、複数の資料を同時に見にくいこと、費用の確保が難しいことがデメリットであると想定していることが分かります。

既に取り組んでいるAグループでも、ほぼ同様のデメリットを感じているほか、メモが取りにくいことをデメリットとして挙げています。

(4) ペーパーレス化のポイントと課題

(1) から (3) であげられた、多摩・島しょ地域自治体の多くが認識している議会資料のペーパーレス化のポイントを、図表7のとおり整理しました。

▼図表7 多摩・島しょ地域自治体の多くが認識している議会資料のペーパーレス化のポイント

項目	ポイント
障壁	・ペーパーレス化の機運が高まっていない ・費用対効果が分からない
メリット	・資料の修正や差し替えが簡単にできる ・資料の保管スペースを削減できる ・資料をいつでもどこでも見ることができる ・資料を探しやすい 等
デメリット	・複数の資料を同時に見にくい ・メモが取りにくい ・不慣れな方にはサポートが必要となる

＜出典＞アンケート結果等を基に筆者作成

これらのうち、赤字で書かれた障壁とデメリットのポイントに着目し、これから議会資料を

ペーパーレス化する際の課題として次の4つを抽出しました。

- ①機運が高まっていない
- ②コスト面での不安
- ③タブレット端末機能の不安
- ④不慣れな方へのサポート

これら4つの課題が解決されることで、ペーパーレス化の取組が加速されると推測されます。

これら4つの課題について、既に取り組んでいるAグループや先進自治体の回答から、ペーパーレス化する際の課題への取組方策を示します。

4. 課題への取組方策

(1) 機運を高めるために

先進自治体やAグループについて、取組のきっかけは何だったのか、どのような手順を踏んだのかなどを紹介します。

①先進自治体の取組

まず始めに、全国に先駆けて議会資料をペーパーレス化した逗子市の取組を紹介します。

◆全国に先駆けてタブレット端末を導入 (神奈川県逗子市)

逗子市は、市議会が2012年5月からタブレット端末の導入を検討し、2013年6月に導入を開始しました。検討は行政主導ではなく、議員主導で進められてきました。

タブレット端末の導入により、いつでもどこでも迅速に情報が共有できるメリットがある一方、資料を見比べる作業には向いていないため、完全なペーパーレス化は難しいというデメリットもあります。

そこで逗子市では、タブレット端末へデータを送信することに加え、予算書や決算書などの製本されている資料等については、紙で議員へ配付しています。

また、委員会等の資料請求の際、タブレット端末に資料をデータで送信することが可能であったため、待ち時間等がほぼなくなり、審査時間の短縮化につながっていました。しかし、2017年度から神奈川県の情報セキュリティクラ

ウド導入により、全てのファイルにセキュリティスキャン等が必要となり、以前より迅速性が失われているという新たな課題も発生しています。

▼逗子市のタブレット端末



<出典>逗子市提供資料

② Aグループの取組

次に、Aグループの取組を紹介します。Aグループでは行政側で計画を策定して議員に働きかけた自治体もありました。一方、逗子市と同様に議員側、特に若手議員からの要望や提案があったという自治体もあります。また、導入後は議員からの評価が高い自治体が多く、機運を高めるための第一歩として、タブレットに抵抗の少ない議員に対してペーパーレス化を働きかけてみるのも一つの方法となり得ます。

実際に導入するまでの期間としては、検討を開始してから早くて1年、遅くても2年少々で導入されています。

また、百聞は一見に如かずということで、先進自治体を視察したり、業者によるデモンストレーションを受けたりしている自治体も多くあります。実際に見て、触れてみることで抵抗感等も薄れ、導入に向けての機運が高まるのではないのでしょうか。

(2) コストの比較手法

①先進自治体の取組

ここでは厚木市の取組を紹介します。厚木市は2018年から議会資料をペーパーレス化していますが、今回紹介するのは庁内の会議資料をペーパーレス化した事例です。資料の読み書きに特化した電子ペーパー端末を導入しており、議

会資料にも応用できる可能性がある事例です。コスト面の比較も行われており、3年ほどで採算が取れる見込みであるとのことでした。

◆電子ペーパー端末を導入

(神奈川県厚木市)

厚木市では、国が推進する働き方改革に基づく業務効率や生産性の向上及び行政改革の取組の一環として、2018年10月から庁内の幹部会議などに50台の電子ペーパー端末を導入しました。

紙代・プリンター使用料・資料作成人件費・保存資料数及び廃棄量等の削減により、年間200万円のコスト削減を見込んでおります。

一般的なタブレット端末にはない、電子ペーパー端末が有する読みやすさ、専用ペンによる書き込みのしやすさ、持ち運びやすさ、バックライトが無いことにより長時間の使用が可能、端末にカードをかざすだけでロック解除が可能といった特性に加え、ノートとしても使用できる機能により、会議のみならず、通常業務においても一体的に活用できることを重視して導入を決定しました。

また、電子ペーパー端末からの情報漏えいなど、セキュリティ上のリスクについて、端末の選定段階から懸念する意見がありました。対応策としては、物理面(端末のセキュリティ機能)と運用面(研修会の開催、庁外への持ち出し禁止)を明確に打ち出すことで、ペーパーレス化の実現に向けた合意形成を図りました。

② Aグループの取組

費用対効果は導入するための議論に欠かせません。しかし、Aグループでは「情報伝達の効率化や迅速化が導入の主な目的であり、紙の減量に伴うコスト削減に限定されない効果があると説明することで了承を得た」と回答した自治体や、「導入からしばらくの間は、紙との併用を条件に合意に達した」と回答した自治体もあり、費用対効果だけを求めているペーパーレス化は難しいことが推測できます。

これらのことから、ペーパーレス化の取組を進めるにあたって、費用対効果のみをメリット

として考えるのではなく、複数のメリットを提示する必要があります。

どのような端末を導入するか、コストをどう比較するかは、各自治体によって異なると思います。今後の検討に当たっては、Aグループや先進自治体の回答から作成した図表8をもとに、各自治体において比較しやすい項目を設定することが有効です。

▼図表8 コスト比較項目の一例

項目
紙代、印刷代、FAX代、人件費、資料保存にかかる経費、廃棄費用、端末代、クラウド経費等

＜出典＞アンケート結果を基に筆者作成

(3) タブレット端末機能への対応

①複数の資料をどう見るか

タブレット端末でも複数の資料を並べて表示することも可能ですが、小さくて見にくくなってしまいます。

その点、前述の逗子市では、端末と紙の資料を併用して運用しています。コストパフォーマンスは若干低くなりますが、完全なペーパーレス化を目指すのではなく、端末の良さと紙の良さを合わせることで、導入に向けた理解が得られるとともに、より使いやすい運用となると考えられます。

②メモをどう取るか

原始的ではありますが、端末で資料を確認しつつ、紙でメモを取る方法があります。

一方、前述の厚木市のように、タブレット端末ではなく電子ペーパー端末を導入することも一つの選択肢であると考えられます。

また、タブレット端末の場合は、導入するアプリによっては手書きのメモができる機能もあります。

(4) 不慣れな方へのサポート

機能・操作への理解度向上だけでなく、情報漏えい防止のためにも、説明会や研修会を丁寧に行うことが効果的です。

Aグループでは、説明会や研修会を何回も重

ね、丁寧なフォローをすることにより、導入における障壁を解消した自治体もあります。タブレット端末が使いにくく、結局、同じ資料を紙で印刷して使い続けるなど、本末転倒とならないような使いやすさへの配慮が必要となります。

5. おわりに

本稿では、議会資料のペーパーレス化について、多摩・島しょ地域自治体の取組状況や先進自治体の事例を交えながらお示しました。

ペーパーレス化によって、事務の効率化や人的・物的コストが削減され、業務改善につながっていきます。ここで重要なことは、「議会資料をペーパーレス化する」ことが目的ではなく、「効率的な行政運営を行う」ための手段が「ペーパーレス化」であるということです。

本稿では議会資料に焦点を当てましたが、当然ながら通常業務や庁内会議等、多方面にも応用が可能となります。

自治体の規模や課題によっては、ペーパーレス化ではすぐに業務改善につながらないこともあるかもしれません。ですが、効率的な行政運営を目指すための一つの方策として検討してみることも大切だと考えられます。

本稿が自治体における業務改善の一助となれば幸いです。

[1] 毎日新聞「超党派『平成のうちに』衆議院改革実現会議の提言」<https://mainichi.jp/premier/politics/articles/20180723/pol/00m/010/005000d> (2018年11月30日確認)

[2] 東京新聞「来年6月議会からペーパーレス化へ」2018年6月6日記事

本稿は狛江市の要望を参考に、関連したテーマとして掲載しました。