

議会に係る手続のオンライン化に対応した標準会議規則・標準委員会条例等の改正について

令和6年2月8日
全国町村議会議長会

1 改正の背景

- 第33次地方制度調査会「多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申」(令和4年12月28日)は、多様な住民が議会に関わる機会を広げる観点や議会運営の合理化を図る観点から、議会に係る手続は一括してオンラインによることを可能とすべきであると提言。
- これを受けて、議会に係る手続のオンライン化などを内容とする「地方自治法の一部を改正する法律」が、第211回国会で令和5年4月26日に成立(令和5年5月8日公布、議会に係る手続のオンライン化は令和6年4月1日施行)。
- そのため、関連する手続のオンライン化に対応する標準会議規則・標準委員会条例を改正することが必要。

2 改正の概要

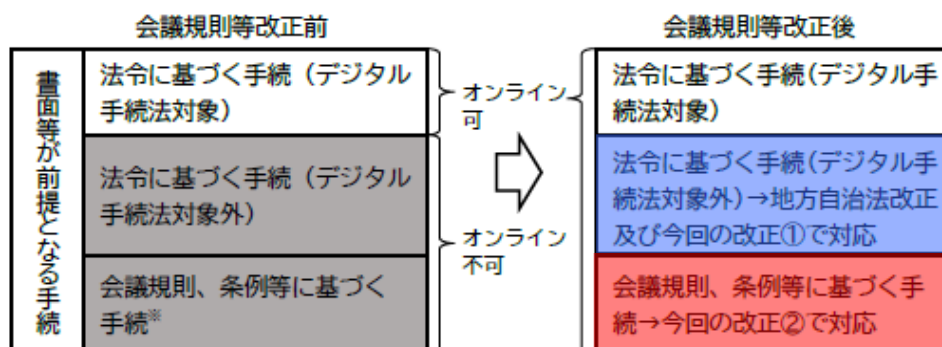
- デジタル手続法(情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律)では、法令に基づく行政機関等への申請や行政機関等が行う処分通知等は、オンラインにより行うことが可能とされているが、地方議会は、「行政機関等」から除かれている。
- そのため、行政機関等が当事者とならない法令に基づく手続で書面等を前提とするもの(請願、意見書等)は、従来、オンライン化できなかったが、今回の地方自治法の改正により可能となった。
- また、会議規則、条例等に基づく手続は、デジタル手続法等の対象外のため、法改正のみではオンライン化できないこととなっている(各団体でデジタル手続条例を制定し議会、議長が条例対象となっている場合を除く。)。
- 議会に係る手続についてオンラインによることを可能とする観点から、標準会議規則・標準委員会条例について、次のとおり改正を行う。

① 地方自治法改正によりオンライン化可能となった手続(議案、請願等)

→標準会議規則等で書面等が要求されている場合でも、オンライン化を可能とする。

② 標準会議規則・標準委員会条例の規定により、書面等を前提とする手続(委員会報告書等)

→標準会議規則・標準委員会条例の改正により、オンライン化を可能とする。



※ デジタル手続条例の対象となるものはオンライン可

- 併せて、標準会議規則中、現在の社会情勢に照らした文言調整・規定ぶりの見直しを行う(古い文言の見直し等)。

3 主な改正内容

(1) 手続のオンライン化について

- デジタル手続法は、手続を、①申請等、②処分通知等、③縦覧・閲覧及び④作成・保存に分類し、それぞれについて、オンライン化に対応した規定を設けている。議会に係る手続のオンライン化についても、同様の考え方を基本とする。
- 標準会議規則については、「十九章 補則」に各手続のオンライン化に対応する通則的な規定を新設する(第百二十九条の二、第百二十九条の三)等の改正を行う。

会議規則上で文書等により行うことが規定されている手続は、第十三条(出席催告)、第十四条(議案の提出)、第十七条(修正の動議)、第十八条(秘密会の動議)、第二十条(事件の撤回又は訂正及び動議の撤回)、第二十一条(日程の作成及び配布)、第三十五条(選挙関係書類の保存)、第四十条(付託事件を議題とする時期)、第六十一条(一般質問)、第七十四条(委員の派遣)、第七十六条(少数意見の留保)、第七十七条(委員会報告書)、第八十九条(請願書の記載事項等)、第九十条(請願の紹介の取消し)、第九十一条(請願文書表の作成及び配布)、第九十二条(請願の委員会付託)、第九十五条(陳情書の処理)、第九十八条(議長及び副議長の辞職)、第九十九条(議員の辞職)、第百条(資格決定の要求)、第百十条(懲罰動議の提出)、第百八条(意見を述べようとする者の申出)、第百二十二条(代理人又は文書による意見の陳述)、第百二十五条(会議録の配布)である。

※ 会議規則において文書等により行うことは規定されていないが、これまで事実上文書等で行っている手続については、各議会の判断で第百二十九条の二の規定に準じてオンライン化することは可能。

- 地方自治法施行規則で規定された議会等への委任に対応する規定の整理として、第三十二条(開票及び投票の効力)第四項、第百一条の二(資格決定の通知)を新設する。
- 標準委員会条例については、オンライン手続の対象となる箇所が少ないため、該当条文の個別改正により対応する。

該当する条文は、第二十二條(意見を述べようとする者の申出)、第二十六條(代理人又は文書等による意見の陳述)、第二十七條(記録)である。

- 標準会議規則に規定する通知、作成、保存等を電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信技術を利用する方法については、「議長が定める」とし、参考例として「〇〇町(村)議会会議規則に係る情報通信技術の活用に関する規程(例)」を提示する。

なお、規程のほか、各議会の実情に応じて、要綱や申し合わせ、議長決裁等の形式で定めることも可能と考える。

また、委員会条例における手続については、①会議規則と異なり、個別の手続を各条で規定しており対象となる箇所が少ないこと、②参考規定である第十三条の二(開会の特例)の委員会をオンラインによる方法で開会する場合の「議長の定め」については各議会の状況により様々であることなどから規程(例)としては提示していないが、各議会において必要に応じ規程、要綱、申し合わせ、決裁等で定めることが考えられる。

(2) 文言調整について

- 標準会議規則中、現在の法令では使用されない用語の改正を行う。
具体的には、第百三条(携帯品)中の文言を次のように改める等の改正を行う。
「外とう、襟巻、かさ」→「コート、マフラー、傘」

(3) その他の事項について

【標準会議規則】

- 第九条(会議時間)中、第二項を改正し、会議中は、議長は会議に宣告することにより会議時間の変更ができることとし、第三項を新設し、会議外である場合において、議長が災害など緊急を要し特に必要と認めるときは、会議時間を変更できることを明示する。
- 第百三条(携帯品)中、「つえ」、「写真機及び録音機の類」を削除するとともに、病気その他の理由により必要と認められる携帯品については、議長の許可制から届出制にする。
 - ① 標準傍聴規則では、障害者差別解消法の施行に鑑み、平成27年5月に「つえ」を削除済である。同様の趣旨から議場の携帯品の「つえ」についても削除する。
 - ② 「写真機及び録音機の類」は、昭和48年の標準会議規則改正により、一部の議員ではあるがこれらの機器を使って自己あるいは執行部等の発言を収録再編して自己宣伝の具にして、住民に真実を伝えない事例もあったため、これを防止するとの理由で挿入されたものである。
しかしながら、デジタル技術の進展により、タブレット端末やスマートフォンなど撮影機能や録音機能を持った多機能な機器が登場し、当時とは社会情勢が大きく異なること、議会の審議においてこうした機器を活用するにあたり厳格に解すると当該規定が支障になること、当該規定は都道府県議会や市議会の標準にはない規定であることなどから、「写真機及び録音機の類」を削除する。ただし、これにより議場において撮影・録音を解禁するものではないし、会議中のこれらの機器の私的な利用を認める趣旨ではないことに留意する。
 - ③ 病気その他の理由により必要な携帯品については、議長の許可を受けた場合に持込み可能と規定されているが(第百三条ただし書)、病気、障がい等がある議員が会議へ出席するために必要と認められる物品(車椅子等の補装具や、携帯用吸入器等の医療機器等を想定)について、議場への持込みを届出制とする。

【標準委員会条例】

- 本会では、令和4年2月8日に、新型コロナウイルス感染症その他重大な感染症のまん延又は大規模な災害等の発生等により、委員会を開会することが困難な場合の特例として、委員会をオンライン開催する場合の委員会条例の改正例を示している。今回の改正において、この内容を参考規定であるが、[参考]第十三条の二(開会の特例)として加える。この際、「新型コロナウイルス感染症」の例示は、令和5年5月8日に感染症法上の位置付けが2類相当から行動制限がない5類に移行された点などから削除し、「大規模な災害の発生、感染症のまん延その他の委員個人の責に帰することができない事由」とする。
さらに、若者や女性など多様な人材の議会への参画を図る観点から、総務省の行政課長通知(令和5年2月7日付け総総行第40号)の趣旨も踏まえ、「育児、介護その他のやむを得ない事由」もオンラインの要件に加えることとする。

また、第十三条の二を規定した場合は、第十八条(秘密会)の規定中、オンラインにより開会する委員会は秘密会の対象外とすることを加え、参考規定として提示する。

○ 委員選任に関する規定の見直しをする。

常任委員・議会運営委員の選任時期については、第七条第二項において「会期の始めに議会において選任する」と定めているが、同条第四項ただし書の「閉会中の議長指名による選任」や、同条第五項の「任期満了前の選任」との適用関係が条文上明確でないという指摘がある。「会期の始めに」は、会期ごとに選任するという意味ではなく、一般選挙後初めて招集された議会又は常任委員・議会運営委員の任期満了後などに招集された議会の会期の始めという趣旨であると考えられるが、選任時期は町村によって様々である。いわば訓示的な規定となっている第二項があることで選任時期に誤解が生じることなどから削除する(なお、この規定は、都道府県議会や市議会の標準委員会条例にはない)。

また、第三項の特別委員の選任に関する規定は、「議会において選任し」が第四項の「議長が会議に諮って指名する」と重複していることから削除する。この際、特別委員の任期に関して「委員会に付議された事件が議会において審議されている間在任する」旨は、第五条(特別委員会の設置)に第三項を新設し移動する。

4 他の条例、規則の対応

○ 政務活動費の交付に関する条例、議会の個人情報保護条例や情報公開条例等に係る手続のオンライン化については、各条例を個別に改正する方法や、議会独自のデジタル手続条例を制定する方法が考えられるが、執行機関におけるデジタル手続条例を制定済み又は制定予定の町村が5割を超える状況や、当該町村のオンライン手続が1つの条例に集約されることによる分かりやすさの面を考慮すると、各町村において既存のデジタル手続条例(※)を改正し、議会及び議長を対象とする方法が望ましいと考える(この際、会議規則及び委員会条例は同条例の対象外とする)。

※ デジタル手続法で「条例又は規則に基づく手続について、手続等に準じて電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信技術を利用する方法により行うことができるようにするため、必要な施策を講ずるよう努めなければならない。」とされており、これを受け、各町村で制定されている申請・届出等手続をオンライン化するための通則条例。なお、総務省の調査(令和4年4月1日現在)によれば、390町村(42.1%)が通則条例を制定済み。今後の制定予定も入れると522町村(56.3%)で条例を制定済みとなる予定。

○ 上記条例のうち、政務活動費の交付に関する条例については、会派結成届や収支報告書など議長に提出するものと、政務活動費交付申請書や政務活動費請求書など長に提出するものがある。

このうち、収支報告書については、地方自治法の改正により、法第100条第15項において、条例で定めるところにより書面又は電磁的記録をもって行うこととされており、具体的な提出方法の細目は条例に委任されているが、オンライン化の根拠は条例ではなく、地方自治法となる。

そのため、収支報告書をオンライン化するにあたり、上記のとおり執行機関のデジタル手続条例で対応する場合は、同条例は条例等で書面等により行うと規定されている手続を対象としているものであると考えられるため、単にデジタル手続条例を改正し、議会及び議長を対象とするだけでは、収支報告書については同条例のオンライン化規定の対象とならないことになる。

この場合、同条例中の委任を受けた規程等において、準用規定を置く等の手当をする必要があることに留意する。

- 標準傍聴規則については、「傍聴券」交付のオンライン化も想定はできるが、町村の現状を踏まえると、その必要性は乏しく現実的ではないため、改正は行わない。

他方で、最近の社会情勢の変化に対応するとともに、住民に開かれた議会の実現を図る観点から、第四条(傍聴の手続)、第五条(傍聴券)、第七条(傍聴席に入ることができない者)、第八条(傍聴人の守るべき事項)、第九条(写真、映画等の撮影及び録音等の禁止)など全体を見直し、必要な文言調整を行うことを令和6年度に検討する。

参考1 地方自治法の一部を改正する法律(令和5年法律第19号) 【議会関係条文抜粋】

改正条文(下線部改正箇所)
第八十九条 普通地方公共団体に、その議事機関として、当該普通地方公共団体の住民が選挙した議員をもつて組織される議会を置く。 ② 普通地方公共団体の議会は、この法律の定めるところにより当該普通地方公共団体の重要な意思決定に関する事件を議決し、並びにこの法律に定める検査及び調査その他の権限を行使する。 ③ 前項に規定する議会の権限の適切な行使に資するため、普通地方公共団体の議会の議員は、住民の負託を受け、誠実にその職務を行わなければならない。
第百条 (略) ②～⑭ (略) ⑮ 前項の政務活動費の交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務活動費に係る収入及び支出の状況を書面又は電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他の知覚によつては認識することができない方式で作られる記録であつて、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。以下同じ。)をもつて議長に報告するものとする。
第二百二十三条 議長は、事務局長又は書記長(書記長を置かない町村においては書記)に書面又は電磁的記録により会議録を作成させ、並びに会議の次第及び出席議員の氏名を記載させ、又は記録させなければならない。 ②・③ (略) ④ 議長は、会議録が書面をもつて作成されているときはその写しを、会議録が電磁的記録をもつて作成されているときは当該電磁的記録を添えて会議の結果を普通地方公共団体の長に報告しなければならない。
第百三十八条の二 議会等に対して行われる通知のうちこの章(第百条第十五項を除く。)の規定において文書その他の人の知覚によつて認識することができる情報が記載された紙その他の有体物(次項において「文書等」という。)により行うことが規定されているもの(情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律(平成十四年法律第百五十一号)第七条第一項の規定が適用されるものを除く。)については、当該通知に関するこの章の規定にかかわらず、総務省令で定めるところにより、総務省令で定める電子情報処理組織(議会等の使用に係る電子計算機(入出力装置を含む。以下この項及び第四項において同じ。))とその通知の相手方の使用に係る電子計算機とを電気通信回線で接続した電子情報処理組織をいう。以下この条において同じ。)を使用する方法により行うことができる。 ② 議会等が行う通知のうちこの章(第二百二十三条第四項を除く。)の規定において文書等により行うことが規定されているもの(情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律第六条第一項の規定が適用されるものを除く。)については、当該通知に関するこの章の規定にかかわらず、総務省令で定めるところにより、総務省令で定める電子情報処理組織を使用する方法により行うことができる。ただし、当該通知のうち第九十九条の規定によるもの以外のものにあつては、当該通知を受ける者が当該電子情報処理組織を使用する方法により受ける旨の総務省令で定める方式による表示をする場合に限る。 ③ 前二項の電子情報処理組織を使用する方法により行われた通知については、当該通知に関するこの章の規定に規定する方法により行われたものとみなして、この法律その他の当該通知に関する法令の規定を適用する。 ④ 第一項又は第二項の電子情報処理組織を使用する方法により行われた通知は、当該通知を受ける者の使用に係る電子計算機に備えられたファイルへの記録がされた時に当該者に到達したものとみなす。

参考2 地方自治法における議会に関連する手続とオンライン化

条文	主体 (太字は行政機関等)	書面を前提とする規定	デジタル手続法の 適用	新第138条の2 の適用	
				第1項	第2項
§ 99	議会→国会 ※2	意見書の提出	×		○
	議会→ 関係行政庁	意見書の提出	○ 「申請等」第6条		
§ 100⑮	会派又は議員→議長	政務活動費に係る収入及び支出の報告書の提出	×	個別に改正	
§ 109⑥	議会の委員会→議会 ※1	議案の提出 (文書を以て行う旨の規定あり)	×	○	
§ 112①	議員→議会 ※1	議案の提出 (文書を以て行う旨の規定あり)	×	○	
§ 118⑥	議会→議員、被選挙人等 ※2	議会における選挙の投票の効力の異議に係る決定書の交付	×		○
§ 122	長 →議会	予算又は事務に関する説明書の提出	○ 「処分通知等」第7条		
§ 123④	議長→ 長	会議録の書面の写し	○ 「申請等」第6条		
	議長→ 長	<u>磁気ディスクの提出</u>	×	個別に改正	
§ 124	住民→議会 ※1	請願書の提出	×	○	
§ 127③	議会→議員 ※2	議員の資格決定に係る決定書の交付	×		○
§ 137	議長→議員 ※2	欠席議員に対する招状の発出	×		○
§ 150⑥	都道府県知事等 →議会	財務に関する事務等の適正な管理及び執行を確保するための方針とこれに基づき整備した体制について評価した報告書の提出	○ 「処分通知等」第7条		
§ 211②	長 →議会	予算に関する説明書の提出	○ 「処分通知等」第7条		
§ 233⑤	長 →議会	決算に係る会計年度における主要な施策の成果を説明する書類等の提出	○ 「処分通知等」第7条		
§ 241⑤	長 →議会	基金の運用状況を示す書類の提出	○ 「処分通知等」第7条		
§ 243の3 ②・③	長 →議会	第221条第3項の法人の経営状況、信託契約の信託状況を説明する書類の提出	○ 「処分通知等」第7条		

※ 主体欄において、※1と記載しているのは議会又は議長（以下「議会等」という。）に対して行われる通知、※2と記載しているのは議会等が行う通知を示している。

参考3

「議会に係る手続等のデジタル化の一覧」

【地方自治法→総務省令→国会の定め】 国会への意見書提出(法 99 条)
【地方自治法→総務省令】 会議録の作成及び保存(法 123 条)
【地方自治法→(総務省令)→会議規則等に係るデジタル化の規程】 (注 1) 長への会議録提出(法 123 条④)、(注 2) 欠席議員への招状の発出(法 137 条)
【地方自治法→総務省令→会議規則→会議規則等に係るデジタル化の規程】 団体意思の決定に係る議員提出議案(法 112 条③、標規 14 条②)、委員会提出議案(法 109 条⑦、標規 14 条③)、(注 3) 議会における選挙の投票の異議に係る決定書の交付(法 118 条⑥項、標規 32 条④)、請願書の提出(法 124 条、標規 89 条)、(注 4) 議員の資格決定に係る決定書の交付(法 127 条③、標規 101 条の 2)
【地方自治法→会議規則→会議規則等に係るデジタル化の規程】 出席催告(法 113 条、標規 13 条)、懲罰動議(法 135 条②、標規 110 条)、団体意思の決定に係る修正の動議(法 115 条の 3、標規 17 条)、秘密会の動議(法 115 条①、標規 18 条)
【会議規則→会議規則等に係るデジタル化の規程】 機関意思の決定に係る議員提出議案(標規 14 条)、機関意思の決定に係る修正の動議(標規 17 条)、事件の撤回又は訂正及び動議の撤回(標規 20 条②)、日程の作成及び配布(標規 21 条)、(注 5) 選挙関係書類の保存(標規 35 条)、委員会の審査・調査報告書(標規 40 条、標規 77 条)、一般質問の通告(標規 61 条②)、委員派遣承認要求書(標規 74 条)、少数意見報告書(標規 76 条②)、請願の紹介取消し(標規 90 条②)、請願(陳情)文書表(標規 91 条、95 条)、正副議長の辞表(標規 98 条)、議員の辞表(標規 99 条)、資格決定要求書(標規 100 条)、公述人の申し出(標規 118 条)、公述人・参考人の文書による意見の陳述(標規 122 条、標規 123 条③)、会議録の配布(標規 125 条)
【委員会条例】 公述人の申し出(標委 22 条②)、公述人・参考人の文書等による意見の陳述(標委 26 条、標委 26 条の 2③)、委員会の記録(標委 27 条③)
【デジタル手続条例→デジタル手続条例の施行規程】※執行機関のデジタル手続条例の改正を想定 政務活動費の交付条例に規定の手続等、情報公開条例に規定の手続等、個人情報保護条例に規定の手続等

※下線部(注)1・2は根拠が議長の手続のため会議規則等に係るデジタル化の規程(例)13条により準用。

(注)3・4は根拠が議会の手続のため、その手続は議長が定めるとする規定を新たに会議規則に設け、同規程(例)13条により準用。

(注)5は選挙の投票はオンライン化できないため投票用紙は含まないことに留意。