

## 「新しい生活様式」に対応した議会運営

### ■ 1. 概論

3月議会の「緊急対応」時点のイメージであった「新型コロナの早期終息」は、発生からほぼ1年が経過する現在、「長期化」しており先行きは不透明。

今後においても、感染動向によっては、会議のために参集することが、必ずしも担保されない状況の中、参集しなくとも議事機関としての権能を果たしていける『新しい生活様式』の時代に適応した会議形式を構築する必要があるのではないか。

#### 【実施事例】

- ・第1回災害対策会議（R2.11.10）
- ・議運ミーティング（R2.11.26）

また、新型コロナ感染拡大に伴う緊急対応で導入した「オンライン会議」は、「リアルな会議」の代替品ではなく、新しい仕組みとして運用できる。

例：・委員会への参考人のオンライン出席

・町民との対話ツール

#### 【実施事例】

- ・行政視察対応（下川町議会-R2.10.13）、和寒町議会-R2.12.11）
- ・西小学校PTAとの意見交換会（R2.12.16）
- ・芽室高校生徒との意見交換会（R2.12.23）
- ・第1回議会モニター会議（R3.1.27 予定）

### ■ 2. 「参集できない」例

a. 広範囲かつ多数に及ぶ影響によるもの

- ①感染症拡大（新型コロナ・インフルエンザ等）
- ②気象災害（大雪・大雨等）

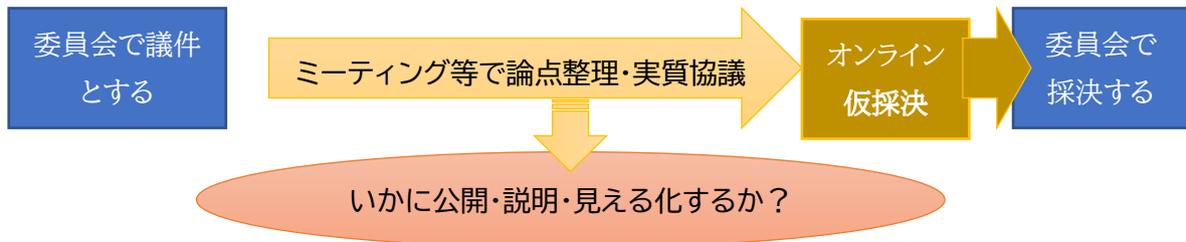
b. 個別的な事由によるもの

- ①本人の傷病
- ②子育て・介護等
- ③その他

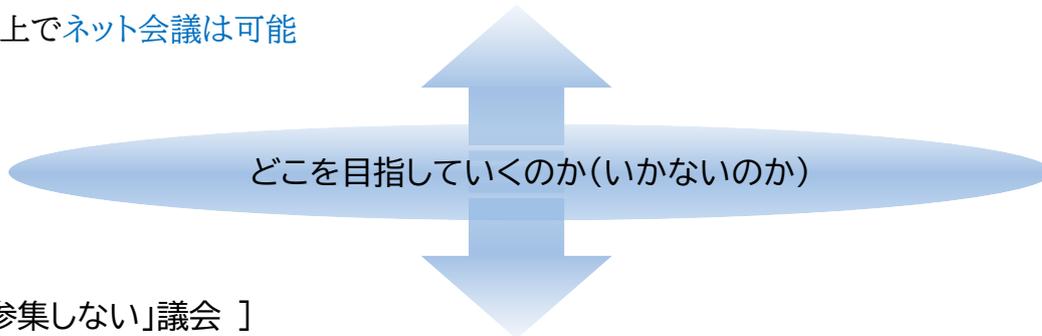
### ■ 3. 会議のあり方の方向性について考える

#### [ 「参集できない」議会 ]

- 委員会は「オンライン会議」で事前に論点整理したうえでの「本委員会」も、運営手法としては可であるが、事前の手続きの「公開」が課題となる。

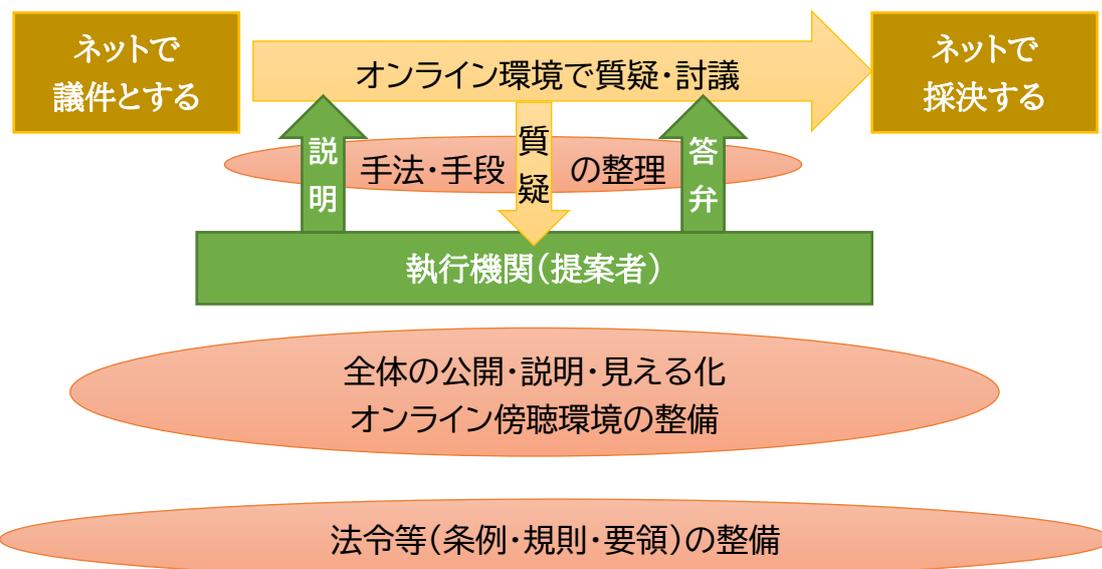


- 全員協議会は「意見協議の場」であり決定は行わないことから、「公開の原則」をクリアした上でネット会議は可能



#### [ 「参集しない」議会 ]

- 議件の提案から採決(委員会としての意思決定)までの一連をオンラインで実施。ただし、クリアすべき「課題」は多い。



## ■ 4.「会議」における運用に関する諸情報

### ●総務省の見解

- ・新型コロナウイルス感染症対策に係る地方公共団体における議会の委員会の開催方法について（R2.4.30 発出） … 資料1追加参考①
- ・新型コロナウイルス感染症対策に係る地方公共団体における議会の委員会の開催方法に関するQ&A（R2.7.16 発出） … 資料1追加参考②

●別紙「オンライン議会実施のための課題整理」 … 資料1追加①-2

### ●他市町村の事例

「地方議会の委員会におけるオンライン会議に関する条例」 … 資料1追加①-3

■法制度面からの課題例

要件	規制・問題点 等	解決策(案)	課題
法制度上の課題①	<ul style="list-style-type: none"> <li>・出席開催要件</li> </ul> <p>第 113 条 普通地方公共団体の<b>議会</b>は、議員の定数の半数以上の議員が出席しなければ、会議を開くことができない</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・表決</li> </ul> <p>第 116 条 この法律に特別の定がある場合を除く外、普通地方公共団体の議会の議事は、<b>出席議員の過半数</b>でこれを決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・委員会の設置</li> </ul> <p>第 109 条 普通地方公共団体の議会は、<b>条例</b>で、常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会を置くことができる。</p> <p>⑨前各項に定めるもののほか、委員の選任その他委員会に関し<b>必要な事項は、条例で定める</b>。</p>		
[本会議]	<input type="checkbox"/> 地方自治法 議場の秩序(104)、 <u>議場</u> に出席 ×2(121 I)、 <u>議場</u> への出席(121II)、 <u>議場の秩序・議場の外</u> (129 I)、 <u>議場</u> が騒然(129II)、 <u>議場の秩序</u> (131)、 <u>議場</u> における戒告・ <u>議場</u> における陳謝(135)	議長が指定する議場以外の場所や場に参集・出席した場合、地方自治法や標準会議規則にある“議事堂”または“議場”を読み替えて運用!?(議場=オンライン会議の場)	・ <b>適法性に問題</b>  ※議会(本会議)では「出席=現に議場にいること」と解釈されている
[委員会]	本会議における表決は団体意思を決定する行為であるのに対し、委員会は本会議における審議の予備的審査。 <input type="checkbox"/> 標準委員会条例 <u>委員長が招集する(13)、委員の定数の半数以上の委員が出席(14)、出席委員の過半数で決し(15)、委員長の許可を得た者が傍聴することができる(17)</u>	・招集、傍聴の取扱いは委員長の権限 ⇒オンライン傍聴も可 ・出席の具体的場所は規定されていない ⇒オンライン出席も可	・ <b>具体的運用方法</b>
法制度上の課題②	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公開原則</li> </ul> <p>第 115 条 普通地方公共団体の議会の<b>会議</b>は、これを公開する。但し、議長又は議員3人以上の発議により、出席議員の3分の2以上の多数で議決したときは、秘密会を開くことができる</p>		
公開と傍聴	議場という物理的な場所に足を運んで傍聴することができないため、 <u>誰もがネット視聴できる環境を作ることで、公開と傍聴としての運用が必要となる</u>	先進事例では傍聴を希望し <b>本人確認</b> がとれた人にオンライン議会(Zoom)への URL を案内し、一般のネット視聴を可能にしている。	・ <b>本人確認と個人情報取扱い</b> ・ <b>「自由に傍聴」することになるか?</b>

## ■個別的課題例

要件	規制・問題点	解決策	課題
議場以外での 議会の実現	“議場の出入口の閉鎖”という物理的行為を伴う ①投票による議会の選挙(会議規則 27)		・「投票」を行う選挙はオンラインでは行えない
	②投票による表決(会議規則 74)	②投票以外の表決方法もあるため、オンライン議会を行う場合、予め表決方法を申し合わせる、会議規則を見直す、などをして可。	・芽室町議会では選挙以外、投票を行っていない(慣例的に)。
		電子採決システム(オンライン投票)の活用	・公選法 46 条(投票用紙に当該選挙の公職の候補者一人の氏名を自書して、これを投票箱に入れなければならない)に違反
表決	①本人証明(画面上の議員が本人であるか)	電子採決システム(オンライン投票)の活用	・ID/パスワードによる認証で本人証明とすることは可
	②自由意志の確保(横で誰かに強要等されていないか・・・など)		・これは解決可能なのか?(議場においても、誰かに強要されている可能性もあるのでは?)
会議録	自治法第 123 条 議長は、事務局長又は書記長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。 →少なくとも「録音」は必要	オンラインサービスの録画機能を活用し、録画データをもとに、 ①音声認識システムによる文字起こし ②録画データはHP等で公開	・録画データからの音声データの切り分け ・録画データ形式の汎用性(議会HP で公開できる形式か、変換可能か)
通信環境	遠隔地(議員の自宅など)から参加する議員のインターネット通信環境	①使用する端末の種類 ②通信環境 ③自宅におけるサポート環境(自宅にネットに詳しい人がいるか)	①全議員タブレット ②大手キャリア ※通信障害等の対応は課題 ③電話などでのサポート?
導入・運用経費	タブレット端末の導入経費・通信費の予算措置	議会費内における優先順位の検討	・オンラインアカウント使用料

執行機関の協力	①説明員出席方法として、1人1台の端末とするか、同室にて数台の端末を通して参加するかなど、工夫・検討	①執行機関側職員の1人1台の端末体制 ②説明員室等にカメラ・マイクを設置して対応	①職員PCは1人1台体制だがカメラ内蔵ではない ②若干の設備投資
	②会議当日の資料説明	事前に ①原稿データを議員送付→目を通しておくことで、会議当日は資料説明を「一部省略」する ②説明動画を別撮りして事前に議員に見てもらう …などして、審議の効率化や審議時間を短縮。	①説明原稿の事前作成 ・説明省略部分も会議録記録 ②動画別撮り ・説明動画と議論動画のつなぎ合わせ
運用	運用ルールの整備	運用要領等を作成	会議条例等改正と併せて要検討
	議員個々のサポート体制	タブレット使用での「オンライン会議マニュアル」作成	作成に要する作業 議員個々のリテラシー

### ■オンライン議会のメリット

- 1、原稿を読みあげるだけの提案説明を省くなど、**審議の効率化**が図られ、実質的な話し合いに時間を割くことができる可能性がある。
- 2、議場では議員と首長執行部が対面していることが多いが、オンライン議会では画面上で全ての議員が顔を突き合わせるため、参加意識が高まり議員同士の話し合いの活性化が期待できる。
- 3、災害時などに限らず、平常時でも子育てや介護を行う議員や障害をもつ議員、傷病等で登庁できない状況にある議員がオンライン議会での参加が可能になることにより、議員のなり手解消策、議論の活性化策の一つにも繋がる。
- 4、議会・行政だけでなく、住民（PTA・中高生・団体 etc）との対話機会の増加・拡張、新たな関心層の掘り起こしにも繋がり、多様な住民参加の機会づくりになる。

## 地方議会の委員会におけるオンライン会議に関する条例

### 【地方議会におけるオンライン会議について】

- 令和2年4月に新型コロナウイルス感染症対策として緊急事態宣言が発令され、こうした状況下において地方議会の本会議や委員会をオンライン会議により開催できるか否かが、議論となった。

これについて、総務省は、令和2年4月30日付け総務省自治行政局行政課長通知「[新型コロナウイルス感染症対策に係る地方公共団体における議会の委員会の開催方法について](#)」を出し、以下の見解を示した。すなわち、

「議会の議員が委員会に出席することは不要不急の外出には当たらないものと考えられるが、各団体の条例や会議規則等について必要に応じて改正等の措置を講じ、新型コロナウイルス感染症のまん延防止措置の観点等から委員会の開催場所への参集が困難と判断される実情がある場合に、映像と音声の送受信により相手の状態を相互に認識しながら通話をすることができる方法を活用することで委員会を開催することは差し支えないと考えられる。

その際には、現に会議室にいる状態と同様の環境をできる限り確保するため、議事の公開の要請への配慮、議員の本人確認や自由な意思表示の確保等に十分留意するとともに、情報セキュリティ対策を適切に講じる必要がある。

なお、法第113条及び法第116条第1項における本会議への「出席」については、現に議場にいることと解されているので、念のため申し添える。」

としている。結論的に言うと、本会議についてはオンライン会議はできないものの、委員会については「各団体の条例や会議規則等について必要に応じて改正等の措置を講じ」たうえで開催することは可能ということになる。

また、総務省は、令和2年7月16日付けで、「[新型コロナウイルス感染症対策に係る地方公共団体における議会の委員会の開催方法に関するQ&Aについて](#)」を出し、全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会及び全国町村議会議長会の各事務局からの質問に答えている。条例や会議規則に関連した部分として、

「通知では、関係例規の改正の必要性を指摘しているが、改正方法として各例規の本則の改正を想定しているのか、それとも新型コロナ対策に限定していることを考慮して、特例条例、特例会議規則の制定を想定しているのか。」との質問に対して、

「改正の形式については、ご指摘のいずれの方法も考えられるところであり、各団体において、それぞれの現行の条例や会議規則の規定ぶりを踏まえ、適切に判断していただきたい。」との見解を示している。

### 【大阪市議会の対応】

- 大阪市議会は、前記令和2年4月30日付け総務省通知を踏まえ、令和2年5月14日に、

大阪市議会	<a href="#">大阪市会会議規則の一部を改正する規則</a>	令和2年5月14日議決	<a href="#">大阪市会会議規則</a> （改正後）
-------	------------------------------------	-------------	--------------------------------

を議決した。

- この会議規則の改正は、全国最初に、委員会をオンライン会議により開催することを可能にしたもの（条例、会議規則を含めて）である。
- 委員会開催の特例として、「新型コロナウイルス感染症・・・のまん延防止措置の観点等から委員会の開催場所への参集が困難と判断される実情がある場合には、映像と音声の送受信により相手の状態を相互に認識しながら通話をすることができる方法を活用した委員会・・・を開催することができる。」（41条の2第1項）としている。前記令和2年4月30日付け総務省通知とほぼ同様の内容の規定となっている。
- [大阪市委員会条例](#)は委員会の設置等についてのみ定めており、委員会の開催手続等については[大阪市会会議規則](#)において規定しているため、委員会のオンライン開催に関しては、会議規則の改正で対応することにしたものと考えられる。

### 【大阪府議会の対応】

- 大阪府議会は、大阪市議会に続いて、委員会をオンライン会議により開催することを可能にした。すなわち、令和2年5月26日に、

大阪府議会	<a href="#">大阪府議会委員会条例及び大阪府議会議会運営委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年5月26日議決	<a href="#">大阪府議会委員会条例</a> （改正後）
-------	--	-------------	----------------------------------

を議決した。

- 委員会をオンライン会議により開催することを可能にする委員会条例としては、全国最初のものである。
- 委員会の開催方法の特例として、「委員長は、次に掲げる場合において、適切かつ効果的な委員会の運営の観点から特に必要と認めるときは、映像と音声の送受信により相手の状態を相互に認識しながら通話をすることができる方法・・・を活用した委員会を開会することができる。この場合において、議事の公開の要請への配慮、委員等の本人確認及び自由な意思表示の確保等に十分留意するものとする。」（12条の2第1項本文）とし、そのうえでオンラインを活用した委員会の開会が可能な場合として、「重大な感染症のまん延防止措置の観点から又は大規模な災害等の発生等により委員会の開会場所への参集が困難と判断される実情がある場合」（同条同項1号）及び「育児、介護等のやむを得ない事由により委員会の開会場所への参集が困難な委員からオンラインを活用した委員会の開会の求めがある場合」（同条同項2号）を規定している。
- 令和2年4月30日付け総務省通知及び大阪府議会規則が、「新型コロナウイルス感染症のまん延防止措置の観点等から委員会の開催場所への参集が困難と判断される実情がある場合」としていたのに対して、大阪府議会委員会条例は、「重大な感染症のまん延防止措置の観点」にのみならず、「大規模な災害等の発生等により委員会の開会場所への参集が困難と判断される実情がある場合」及び「育児、介護等のやむを得ない事由により委員会の開会場所への参集が困難な委員からオンラインを活用した委員会の開会の求めがある場合」についてもオンライン会議の開催が可能としている。

なお、前記令和2年7月16日付け総務省Q&A通知は、「新型コロナウイルス感染症対策以外の場面における委員会への出席のあり方についてはどう考えればよいか。」との質問に対して、「今回の通知で示した『委員会の開催場所への参集が困難と判断される実情がある場合』とは、今般の新型コロナウイルス感染症対策のように、一カ所に参集することを控える必要があるなど、委員会を開催すること自体が困難な場合を想定したものである。上記以外の場合の出席のあり方については、現在、実施が検討されている新型コロナウイルス感染症対策としてのオンラインによる委員会の開催の取組や運営上の工夫などもよく踏まえた上で考えていくべき課題であると認識している。」としている。

#### 【大阪府議会以外の都道府県議会の対応】

- 都道府県議会では、大阪府議会に続いて、令和2年12月18日現在確認できるものとして、以下の都県議会で、委員会をオンライン会議により開催することを可能にするため、委員会条例を改正している。

群馬県議会	<a href="#">群馬県議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年6月15日議決	<a href="#">群馬県議会委員会条例</a> （改正後）
熊本県議会	<a href="#">熊本県議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年6月23日議決	<a href="#">熊本県議会委員会条例</a> （改正後）
茨城県議会	<a href="#">茨城県議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年9月11日議決	<a href="#">茨城県議会委員会条例</a> （改正前）
東京都議会	<a href="#">東京都議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年9月30日議決	<a href="#">東京都議会委員会条例</a> （改正後）
愛知県議会	<a href="#">愛知県議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年10月13日議決	<a href="#">愛知県議会委員会条例</a> （改正後）
三重県議会	<a href="#">三重県議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年11月20日議決	<a href="#">三重県議会委員会条例</a> （改正前）

- 群馬県、熊本県及び東京都の条例は「会議（委員会）の開催（開会）の特例」として、愛知県及び三重県の条例は「出席の特例」として、茨城県条例は「電子情報処理組織の使用」として、委員会をオンライン会議により開催することを可能にするための規定を追加している。
- 委員会をオンライン会議により開催することができる場合として、東京都条例は「新型コロナウイルス感染症のまん延防止措置の観点から」に限定し、熊本県条例は「新型コロナウイルス感染症のまん延の防止を図る必要があることその他の事情があるため」としている。一方、群馬県、茨城県、愛知県及び三重県の条例は「重大な感染症のまん延の防止のため必要な場合」のみならず「大規模な災害の発生等による場合」も対象に加えている。

#### 【大阪府議会以外の市区町村議会の対応】

- 市区町村議会では、令和2年12月18日現在確認できるものとして、以下の市町村議会で、委員会をオンライン会議により開催することを可能にするため、委員会条例を改正している。

大阪府大東市議会	<a href="#">大東市議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年7月28日議決	<a href="#">大東市議会委員会条例</a> （改正後）
長野県南箕輪村議会	<a href="#">南箕輪村議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年8月31日議決	<a href="#">南箕輪村議会委員会条例</a> （改正後）
	<a href="#">南箕輪村議会会議規則の一部を改正する規則</a>	令和2年8月31日議決	<a href="#">南箕輪村議会会議規則</a> （改正後）
茨城県取手市議会	<a href="#">取手市議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年9月4日議決	<a href="#">取手市議会委員会条例</a> （改正後）

	<a href="#">取手市議会会議規則の一部を改正する規則</a>	令和2年9月4日議決	<a href="#">取手市議会会議規則</a> (改正後)
千葉県柏市議会	<a href="#">柏市議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年9月4日議決	<a href="#">柏市議会委員会条例</a> (改正後)
	<a href="#">柏市議会会議規則の一部を改正する規則</a>	令和2年9月4日議決	<a href="#">柏市議会会議規則</a> (改正後)
愛知県知立市議会	<a href="#">知立市議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年9月8日議決	<a href="#">知立市議会委員会条例</a> (改正後)
和歌山県橋本市議会	<a href="#">橋本市議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年9月18日議決	<a href="#">橋本市議会委員会条例</a> (改正後)
熊本県大津町議会	<a href="#">大津町議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年9月19日議決	<a href="#">大津町議会委員会条例</a> (改正前)
神奈川県藤沢市議会	<a href="#">藤沢市議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年10月7日議決	<a href="#">藤沢市議会委員会条例</a> (改正前)
福島県磐梯町議会	<a href="#">磐梯町議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年12月11日議決	<a href="#">磐梯町議会委員会条例</a> (改正前)
	<a href="#">磐梯町議会会議規則</a>	令和2年12月11日議決	
岩手県奥州市議会	<a href="#">奥州市議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年12月14日議決	<a href="#">奥州市議会委員会条例</a> (改正前)
	<a href="#">奥州市議会会議規則の一部を改正する規則</a>	令和2年12月14日議決	<a href="#">奥州市議会会議規則</a> (改正前)
熊本市議会	<a href="#">熊本市議会委員会条例の一部を改正する条例</a>	令和2年12月18日議決	<a href="#">熊本市議会委員会条例</a> (改正前)
	<a href="#">熊本市議会会議規則の一部を改正する規則</a>	令和2年12月18日議決	<a href="#">熊本市議会会議規則</a> (改正前)

- 大東市、取手市、知立市、橋本市、大津町、藤沢市、磐梯町、奥州市及び熊本市の条例は「開会（開催）方法の特例」または「会議（開催）の特例」として、南箕輪村条例は「招集」の規定に、柏市条例は「オンライン会議システムを活用した委員会」として、委員会をオンライン会議により開催することを可能にするための規定を追加している。
- 委員会をオンライン会議により開催することができる場合として、熊本市条例は「新型コロナウイルス感染症のまん延の防止を図る必要がある」場合に限定し、南箕輪村及び橋本市の条例は「新型コロナウイルス感染症のまん延防止措置の観点等から」とし、藤沢市条例は「大規模な災害等の発生等」による場合としている。また、大東市、柏市及び知立市の条例は「重大な感染症のまん延の防止のため」及び「大規模な災害等の発生等」による場合とし、取手市及び磐梯町の条例は「災害の発生、感染症のまん延等、やむを得ない理由」による場合としている。一方、大津町条例は「重大な感染症のまん延防止措置の観点」及び「大規模な災害等の発生等」による場合並びに「育児、介護等のやむを得ない事由」による場合を対象とし、奥州市条例は「災害等の発生、感染症のまん延防止措置等のやむを得ない事由」及び「育児、介護等のやむを得ない事由」による場合を対象にしている。
- なお、南箕輪村、取手市、柏市、奥州市及び熊本市は、委員会条例の改正に併せて会議規則の改正も行っている。また、磐梯町は、委員会条例の改正と同時に、従前の会議規則を廃止して新たに会議規則を制定しており、オンライン会議に関する規定（94条等）を置いている。
- 委員会をオンライン会議により開催することを可能にするため、委員会条例を改正せず、会議規則を改正している市区町村議会もある。令和2年12月18日現在確認できるものとして、以下の市村議会である。

栃木県那須塩原市議会	<a href="#">那須塩原市議会会議規則の一部を改正する規則</a>	令和2年6月18日議決	<a href="#">那須塩原市議会会議規則</a> (改正後)
岩手県北上市議会	<a href="#">北上市議会会議規則の一部を改正する規則</a>	令和2年6月26日議決	<a href="#">北上市議会会議規則</a> (改正後)
長野県宮田村議会	<a href="#">宮田村議会会議規則の一部を改正する規則</a>	令和2年12月1日議決	<a href="#">宮田村議会会議規則</a> (改正前)

- 那須塩原市議会会議規則は、「議員は、新型インフルエンザ等対策特別措置法・・・第32条第1項の規定により市の区域が新型インフルエンザ等緊急事態措置の対象区域となったときその他これに準ずる事態であるとして議長が認めるときは、一定の場所に参集しての会議の開催を行わないように努めなければならない。この場合において、第2章に規定する委員会及び第7章に規定する協議又は調整を行うための場については、書面、電子メールその他の方法により会議を開催することができる。」（附則2項）とし、書面、電子メールその他の方法による開催の特例を設けている。
- 北上市議会会議規則は、「新型コロナウイルス感染症のまん延防止措置の観点等から」、オンライン会議を開催することができる（89条の2）としている。
- 宮田村議会会議規則は、「やむを得ない理由により、委員会の開催場所への参集が困難な場合は」、オンライン会議を開催することができる（64条の2第1項）としている。

[条例の動きトップに戻る](#)

---