

## 議会に係る手続等のオンライン化・デジタル化の具体的方法について

令和6年3月18日

全国町村議会議長会

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(令和5年法律第19号)が本年4月1日から施行されます。また、本会では会議規則、委員会条例等が根拠となる手続についてもオンラインによることを可能とする観点から、標準会議規則及び標準委員会条例を改正するとともに、会議規則に係る情報通信技術の活用に関する規程(例)をお示ししています。

これらの改正に伴う議会に係る手続等のオンライン化、デジタル化の具体的な方法について説明いたします。

### 1 オンライン化の方法

オンライン化の方法については、法、省令、会議規則、条例、規程では、議会側と通知の相手側を結ぶネットワークを使うことしか規定されていません。具体的な方法(規程で議長が定めるとしている部分)については、各議会において十分検討の上、ご決定いただくものになります。

オンライン化の方法として次のようなものが考えられます。

#### (1) 電子メール

議長から議員、議員から議長など議会内部での手続や住民からの請願等の提出などの手続に電子メールを利用することが考えられます。

電子メールについては、そのみでは厳格な本人確認することが難しいため、高度の本人確認までは必要としない手続に限定して使用することや、他の本人確認方法(電話、口頭により本人確認する方法も含みます。)と併用して利用することが考えられます。

#### (2) グループウェア、クラウドサービスの利用

近年、ペーパーレスを進めるためタブレット端末等を各議員に配付し文書共有システムを導入している議会が増えてきています。

これらの議会では、すでに議案書や参考資料、議事日程等の議場に配布していた文書などをオンラインにより議員に配布(通知)している議会もあります。

また、タブレット端末等を利用してグループウェアやSNSを使用する方法により議員から議長あての手続への利用も考えられます。

これらの場合、本人確認の方法、セキュリティ等については、個別に検討する必要があります。

### (3) 執行機関側の電子申請システムの利用

執行機関に対する申請では、各町村独自の電子申請システムがすでに導入されているところもあります。住民から議会への通知については、この電子申請システムを利用することも考えられます。

この場合、議会独自の電子申請システムの開発に係る費用や住民の利便性を考えると、執行機関側で採用している電子申請システムに議会に係る手続を組み込むことを依頼することが考えられます。

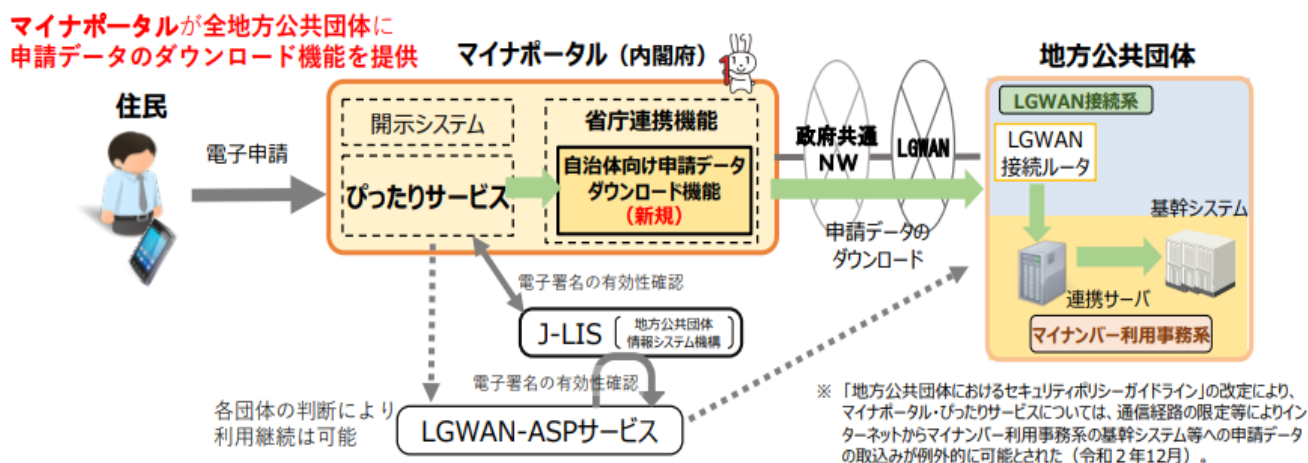
### (4) マイナポータル（ぴったりサービス）の利用

ぴったりサービスとは、政府が主体となって運営しているマイナポータルのサービスの一つで、インターネット経由で住民による各種の行政手続を可能とするものです。

ぴったりサービスは、既存の電子申請システムに組み込むこともできますが、マイナポータルから直接申請することも可能です（ぴったりサービス自体が電子申請システムになります）。

原則として、マイナンバーカードを利用いたしますので、厳格な本人確認が必要な手続への利用が考えられます。

なお、デジタル庁においてぴったりサービスに議会に係る手続を追加する改修がなされ、令和6年4月1日から順次、①議会への請願書・陳情書の提出、②議会の個人情報保護条例に基づく自己情報の開示・訂正・利用停止請求、③政務活動費の収支報告書・請負状況等報告書などの閲覧申請の手続が利用可能となる予定※です。



マイナポータル（ぴったりサービス）の取組について  
(令和3年3月19日内閣府大臣官房番号制度担当室)

※1 デジタル庁によるシステム改修は3月下旬に完了し、はじめに①請願の提出、②陳情の提出、③議会の個人情報保護条例に基づく自己情報の開示請求の3手続がシステム上でリリースされます。

なお、住民から議会に係る手続について、マイナポータル(ぴったりサービス)の利用を可能とするかどうかは各議会の判断となります。また、同サービスによる請願、陳情のオンライン提出を可能とする場合は、会議規則の改正が必要となりますので、会議規則改正後に執行機関側のマイナポータルの担当と協議のうえ、ぴったりサービスの利用開始日を令和6年4月1日以降で決定してください。

また、議会の個人情報保護条例に基づく自己情報の開示請求については、各団体が制定するデジタル手続条例により、議長あての開示請求のオンライン化が可能となった時点でサービスの利用開始日を決定してください。

※2 マイナポータル(ぴったりサービス)による電子申請には、マイナンバーカードによる電子署名を付けることができますが、当該電子署名に係る電子証明書の有効性確認のためには、電子署名等に係る地方公共団体情報システム機構の認証業務に関する法律(平成十四年法律第百五十三号)第17条第1項及び第36条の規定に基づき、地方公共団体情報システム機構に対し届出等が必要(マイナポータルだけでなく、執行機関側の電子申請システム等においてマイナンバーカードを用いた電子署名等を利用する場合も含まれます。)とされています。

なお、別添様式(送付書、届出書、協定書)により提出することになりますが、各書式をPDF化(公印の押印は不要)して送付書には発出番号を付した上で電子メールでの提出となります。

#### (別添様式参照)

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1 届出書及び協定書の提出についての送付書</li><li>2 署名用電子証明書失効情報及び署名用電子証明書失効情報ファイル並びに利用者証明用電子証明書失効情報及び利用者証明用電子証明書失効情報ファイルの提供についての届出書</li><li>3 地方公共団体情報システム機構との協定書</li></ol> |
|--|

なお、マイナポータル(ぴったりサービス)をはじめ、マイナンバーカードを活用した本人確認を実施しない団体は届出の必要はありません。

#### (署名検証者等に係る届出等)

第十七条 次に掲げる者は、署名利用者から通知された電子署名が行われた情報について当該署名利用者が当該電子署名を行ったことを確認するため、機構に対して次条第一項の規定による同項に規定する保存期間に係る署名用電子証明書失効情報の提供及び同条第二項の規定による同項に規定する保存期間に係る署名用電子証明書失効情報ファイルの提供を求めようとする場合には、あらかじめ、機構に対し、主務省令で定めるところにより、これらの提供を求める旨の届出をしなければならない。

(中略)

二の二 地方公共団体の議会

(中略)

(利用者証明検証者に係る届出等)

第三十六条 第十七条第一項各号に掲げる者は、利用者証明利用者が行った電子利用者証明について当該利用者証明利用者が当該電子利用者証明を行ったことを確認するため、機構に対して次条第一項の規定による同項に規定する保存期間に係る利用者証明用電子証明書失効情報の提供及び同条第二項の規定による同項に規定する保存期間に係る利用者証明用電子証明書失効情報ファイルの提供を求めようとする場合には、あらかじめ、機構に対し、主務省令で定めるところにより、これらの提供を求める旨の届出をしなければならない。

2 前項の届出を受けた機構及び当該届出をした者（以下「利用者証明検証者」という。）は、機構が次条第一項及び第二項の規定により提供を行う情報の範囲その他当該提供を行うに当たって合意しておくべきものとして主務省令で定める事項について、あらかじめ、取決めを締結しなければならない。

## 2 本人確認の方法

手続のオンライン化における本人確認の方法としては、電子署名、主体認証による確認のほか、アクセスログ、電子メール送付等のプロセスの記録を活用した間接的に本人確認する方法も考えられますが、各通知の主体や性質等を総合的に勘案し、本人からの通知であることを確認することができる方法とすることが必要です。

なお、本人確認については、手続ごとに異ならせることが可能です。

### (1) 電子署名

高度な本人確認が必要な場合には電子署名の方法が考えられます。

電子署名には当事者型と立会人型があります。

#### ア 当事者型

通知する側と通知を受ける側の双方(当事者)が機器や認証用の IC チップ入りカード等を準備して、電子署名を付与するタイプのものです。

当事者型を使うときは、事前に認証局に本人確認をしてもらった上で「電子証明書」を発行してもらうことが必要です。

当事者型の電子署名による本人確認の方法は、例えば国会への意見書提出がこれに当たります。

また、執行機関側の電子申請システムにおいて高度の本人確認を行う場合にもマイナンバーカードによる当事者型の電子署名が利用されているものもあります。

## イ 立会人型

当事者ではない第三者が、当事者の指示に基づき電子署名を付与するタイプの電子署名です。

立会人型電子署名は、電子署名・電子契約サービスを提供する事業者が第三者として、その電磁的記録に電子署名を付与することにより、本人確認を行うもので、事業者により提供されている電子署名サービスには、電子署名法第2条第1項の電子署名と判断されているものもあります（立会人型電子署名については、令和2年7月17日「利用者の指示に基づきサービス提供事業者自身の署名鍵により暗号化等を行う電子契約サービスに関するQ&A」総務省HP [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000705576.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000705576.pdf)、電子署名法第2条第1項と判断される事業者については、デジタル庁HP「グレーゾーン解消制度に基づく回答」<https://www.digital.go.jp/policies/digitalsign/> 参照）。

また、電子署名の際には、電子メール認証で本人確認を行うのが一般的な方法となっています。

なお、立会人型電子署名（クラウド型電子署名サービス）については、「一般的に、インターネット上で重複することがないメールアドレスと電子メールの到達によりその所有者であるという確認が実施されている。しかし、電子メールのみの確認は、本人確認の観点からは、①メールアドレス所有者の氏名や所属する組織、役職等を保証するものではない、②メールアドレス所有者が、契約について権限を有しているかを保証するものではない、③当該メールアドレスを用いて他者が送受信するというなりすましのリスクがある、ことなどを理解した上で、必要に応じて補完的な対応をしつつ、クラウド型電子署名サービスを利用する必要がある。」「提供する事業者によって、本人確認の内容・程度に差異があり、サービスを利用する者が本人確認のあり方について確認を行った上で、サービスを利用することが求められる。」ことに留意する必要があります（令和3年2月2日内閣府規制改革推進室「会計手続におけるクラウド型電子署名サービスの活用に応じた考え方」）。

## (2) 主体認証

主体認証とは、本人しか知り得ない情報（パスワード等）、本人のみが所有する機器等（ICカード等）、本人の生体的な特徴（指紋等）により本人認証を行う手法の総称のことです（「行政手続におけるオンラインによる本人確認の手法に関するガイドライン」（平成31年2月25日各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議決定））。

[https://cio.go.jp/sites/default/files/uploads/documents/hyoujun\\_guideline\\_honninkakunin\\_20190225.pdf](https://cio.go.jp/sites/default/files/uploads/documents/hyoujun_guideline_honninkakunin_20190225.pdf)

- 執行機関側の電子申請システム
- グループウェア、クラウドサービスの利用

### (3) アクセスログ、電子メール送付等のプロセスの記録を活用する間接的な確認方法

システムやネットワークなどのアクセスログを確認することや、メールアドレスのドメインを確認すること、電子メールのやりとりの中で特定の者しか知り得ないことを確認すること、継続したやりとりの内容に矛盾がないことを確認すること等を指します（「行政手続におけるオンラインによる本人確認の手法に関するガイドライン」（平成31年2月25日各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議決定））。

- 登録した電子メールアドレスの利用

## 3 個別手続のオンライン化・デジタル化の方法

### (1) 地方自治法第99条に基づく意見書の提出

国会への意見書のオンライン提出については、国会事務局の指定する方法（案については、令和5年12月25日付け全国町村議会議長会事務総長通知で通知済み）で行うこととなります。

具体的には、指定の様式で作成したPDFに、LGPKIが発行する議長名義の職責証明書による電子署名を付して、電子メールで提出することとされています。

### (2) 請願・陳情(法124条、標規89条)の提出

ア 請願については、議員の紹介が必要であるため、請願者だけでなく、紹介議員の手続を含めて考える必要があります。

まず、手続のどの部分をオンライン化するかが問題となります。請願者と議会との間の手続をオンライン化する場合でも、請願者と紹介議員、紹介議員と議会との間の手続については、対面等で行うことも可能です。

次に、請願者及び紹介議員のそれぞれについては、署名や記名押印に代わる本人確認の方法が問題となります。これらの方法については、組み合わせて使用することも可能です。

具体的には、例えば、①住民が紹介議員を明示した請願を電子メールや執行部側の各種の手続に係る電子申請システムやマイナポータル等を活用して議会に提出し、後日、議会から紹介議員に確認を行う方法、②住民が紹介議員に請願を一旦渡した上で、紹介議員を通じて議会に請願を電子メールで提出する方法などが考えられます。

オンラインによる本人確認は、書面による請願の際の本人確認の程度と同様にすることが基本と考えられますが、事務処理の便宜から適切な方法を選択することも考えられます。例えば、複数人からの請願について、代表者についての本人確認と、代表者でない者についての本人確認の方法を異ならせることも可能です。

また、請願の提出にあたり署名簿が添えられることもあります。署名簿を PDF 化してオンラインにより提出する方法のほか、署名簿の量が多い場合は、部分オンラインの規定（標規 129 条の 2 第 6 項）を適用して署名簿のみ文書で提出することも考えられます。

イ 陳情については、議員の紹介が求められていないことが、請願と異なります。それ以外の手続については、原則として請願と同様に考えられます。

### (3) 議案等の提出

議案等（議案・修正の動議・秘密会の動議・懲罰の動議）の提出については、署名、連署、記名押印に代わる手続（提出議員の本人確認の方法）が問題となります。

このほか、会議規則の規定上では求められていないものの、各議会において議案等と同様に署名等を求めている手続もあります。

本人確認としては、一般に、他の方法により本人確認を事前に済ませた上で、オンラインでの確認は簡易な方法による（メールアドレスによる確認等）ことも考えられますが、議案等の重要性に鑑み、高度の本人確認（電子署名等）を求めることも考えられます。

- ・ 団体意思の決定に係る議員提出議案（法 112 条 3 項、標規 14 条 2 項）
- ・ 機関意思の決定に係る議員提出議案（標規 14 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）
- ・ 機関意思の決定に係る修正の動議（標規 17 条）
- ・ 秘密会の動議（法 115 条 1 項、標規 18 条）
- ・ 懲罰動議（法 135 条 2 項、標規 110 条）
- ・ 事件の撤回又は訂正及び動議の撤回（標規 20 条 2 項）
- ・ 資格決定要求書（標規 100 条）

### (4) 政務活動費の収支報告書（法 100 条 15 項）の提出

政務活動費について、改正法による改正後の地方自治法第 100 条第 15 項は、政務活動費に係る収支状況を書面又は電磁的記録をもって議長に報告することを義務付けた上で、その具体的な提出方法等を条例に委任しています。

そのため、収支報告のオンライン化の根拠規定は、条例ではなく、地方自治法第 100 条第 15 項となります。

もっとも、地方自治法第 100 条第 15 項の規定により、具体的な提出方法等の細目は条例で定める必要があります。そのため、各団体で定めるデジタル手続条例に規則等への委任の規定を定めるとともに、これを受けた、議長が定めるデジタル手続条例施行規程においては、例えば「議会等に対して行われ、又は議会等が行う手続等（デジタル手続条例第○条から第○条までの規定の適用を受けるものを除く。）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より行う場合については、他の条例等に特別の定めがある場合を除くほか、デジタル手続条例及びこの規程の規定を準用する。」旨の準用規定を置く等の手当をする必要があります。

つまり、政務活動費の収支報告のオンライン化の根拠規定は地方自治法であり、具体的手続については各団体のデジタル手続条例で定める（デジタル手続条例の委任を受けた議長が定めるデジタル手続条例施行規程による）という整理となります。

なお、政務活動費交付条例中に、収支報告書のオンライン化について規定を設ける方法もあります。

#### (5) 会議録の作成及び保存(法123条)、委員会の記録の作成及び保管(標委27条3項)

会議録を電磁的記録で作成する場合の署名に代わる措置は地方自治法施行規則第12条の2の2の規定により電子署名によることが定められています。委員会記録については地方自治法の規定はありませんが、会議録と同様に署名に代わる措置は電子署名とすることが考えられます。

電子署名は、前述のとおり当事者型、立会人型があります。当事者型は高い信用度で本人確認を行うことができますが、相当な時間・手間・費用がかかります。立会人型は議員の電子メールアドレスを利用する方法であり当事者型よりスピーディーですが、信用度は下がります。会議録、委員会記録の署名等の本人確認をどの程度の信用度とするかにより各議会で判断することになると考えられます。

なお、電磁的記録で作成した場合、会議録及び委員会の記録の原本は電磁的記録媒体で保存することとなります。

#### (6) その他の文書

##### ア 議会側へ通知する文書

##### (7) 厳格な本人確認を要すると考えられるもの

- ・正副議長の辞表（標規98条）
- ・議員の辞表（標規99条）

##### (4) 簡易な方法による本人確認で足りると考えられるもの

- ・委員会提出議案（法109条7項、標規14条3項）
- ・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項）
- ・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項）
- ・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項）



- ・公述人の申し出（標委 22 条 2 項）
- ・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 2 第 3 項）

## イ 議会側から通知する文書

通知先の確認としては、登録済みの電子メールアドレスやグループウェア、クラウドサービスの利用が考えられます。

- ・出席催告（法 113 条、標規 13 条）
- ・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 項）
- ・長への会議録提出（法 123 条 4 項）
- ・議員の資格決定に係る決定書の交付（法 127 条 3 項、標規 101 条の 2）
- ・欠席議員への招状の発出（法 137 条）
- ・日程の作成及び配布（標規 21 条）
- ・請願（陳情）文書表（標規 91 条、95 条）
- ・会議録の配布（標規 125 条）

◎ オンライン化・デジタル化における本人確認の方法(例)

	請願・陳情	請願の紹介	議員提出の議案・修正の動議・秘密会の動議・懲罰の動議	会議録・委員会記録	(参考) 国会宛ての意見書の提出
	署名又は記名 押印	署名又は記名 押印	連署	署名 (委員会記録は 署名又は記名 押印)	—
電子署名 (立会人型電子署名を含む)	○ (当事者型)	○	○	○	○ (当事者型)
電子メール (事前にアドレスを登録し 限定)	○	○	○	—	—
グループウェア・クラウド サービスの利用 (アカウントによる管理)	—	○	○	—	—
既存の電子申請システムの利用	○	—	—	—	—
マイナポータル	○	—	—	—	—

※ 本人確認の方法は上記に限られるものではないが、現時点で考え得るものを例示。

※ 請願は、例えば、①住民が紹介議員を明示させた請願を電子メールや執行部側の各種の手續に係る電子申請システムやマイナポータル（ぴったりサービス）等を活用して議会に提出し、後日、議会から紹介議員に確認を行う方法、②住民が紹介議員に請願を一旦渡した上で、紹介議員を通じて議会に請願を電子メールで提出する方法などが考えられる。

※ 陳情の扱いは各議会の判断に委ねられていることから、オンラインにより提出されたものについても審議対象とするかどうかは各議会で判断。

## 【用語解説】

標準会議規則等では、法令等の用法に従った用語を使用しています。主な用語を一般の言葉に言い換えると、概ね次のとおりとなります。

**電子計算機**：コンピュータ、スマートフォン、タブレット等

**電子情報処理組織**：インターネット、LAN等

**電子情報処理組織を使用する方法**：オンライン（化）、メール、電子申請システム等

**電磁的記録**：（デジタル）データ

**情報通信（の）技術**：デジタル技術

**情報通信（の）技術を利用する方法**：デジタル（化）等

**電子署名**：電磁的記録に対して行われる電子的な署名

**電子証明書**：（紙であれば実印を押印し、印鑑証明書を添付するが、）電子署名が真正なものかどうかを電子的に証明するもの

**磁気ディスク**：フロッピーディスク、ハードディスク等

**電磁的記録媒体、記録媒体**：（磁気ディスクに加えて）USBメモリ、SDカード等