

# **議会活動に関する調査特別委員会 調査報告書**

**令和3年9月**

**糸島市議会 議会活動に関する調査特別委員会**

## 目次

1. 調査の目的	1
2. 調査の経過	1
(1) 中間報告まで	1
(2) 中間報告以降	1
3. 提言する事項	3
(1) 提言の総括	3
(2) 提言事項	5
・ 議論の活性化、政策力の向上	5
・ 常任委員会の任期	6
・ 議長の常任委員会の所属	7
・ 議会運営委員会の構成	8
・ 請願・陳情	9
・ 質疑	10
・ 市政への市民参加の促進	11
・ 会派制	12
・ 議会活動に関する調査特別委員会	14
・ 一般質問	15
4. オンライン視察（岩手県奥州市議会）	16
■資料	19
【資料1】「議会活動に関する調査特別委員会」の概要	19
【資料2】委員名簿	19
【資料3】議会活動に関する調査特別委員会第1回中間報告	20
【資料4】糸島市議会災害時活動マニュアル	31

## 1. 調査の目的

議会活動に関する調査特別委員会は、平成30年第2回定例会において設置され、以降、議会の改革及び活性化を図ることを目的に、議会のあり方や運営方法等について調査を行った。

## 2. 調査の経過

### (1) 中間報告まで

本委員会では、まず、各委員が積極的に調査を進めるべき項目について出し合い、「市政への市民参加の促進」、「政策力の向上」、「議論の活性化」、「大規模災害時にも機能する議会」の4項目に分類して調査を行った。

また、議会活動全般についても確認し、「議会のICT化の推進」、「政務活動費」、「議案の提案」、「討論」、「採決」、「傍聴」について調査を行った。

これらについて、平成30年3月から令和元年11月までに計24回の委員会で調査を重ね、同年12月定例会で中間報告を行った。中間報告で提言を行った主な提言事項と、その後の実施状況については以下のとおりだが、それ以外の調査の経過等の詳細は、資料「議会活動に関する調査特別委員会第1回中間報告」を参照されたい。

#### ■ 中間報告での主な提言事項と実施状況

調査項目	提言事項	実施状況
大規模災害時にも機能する議会	災害時に対応できる議会の行動マニュアルを策定すべき。	本委員会で災害時活動マニュアルを策定した。
議会のICT化の推進	議会の機能向上のため、クラウド共有システムの導入を行うべき。	議会フロアでのクラウド環境が整備された。
政務活動費	政務活動費制度の一部を改正すべき。	総括表の公表、事前支給から後払いへの変更など、透明性の確保と用途の厳格化を図るための措置が採られた。
傍聴	傍聴規則の見直しを行うべき。	現在、見直しに向けた検討中

### (2) 中間報告以降

中間報告以降、計22回の委員会で調査を重ね、引き続き「市政への市民参加の促進」、「政策力の向上」、「議論の活性化」の3項目について調査を行い、「大規模災害時にも機能する議会」については、災害時活動マニュアルの作成を行った。

また、議会活動全般に関しては、「会派制」、「常任委員会」、「議会運営委員会」、「一般質問」、「請願・陳情」、「質疑」について調査を行った。

中間報告以降の委員会の開催状況、調査事項等は以下のとおりである。

■議会活動に関する調査特別委員会開催状況（中間報告以降）

回	年月日		調査事項等
25	R1	12/16	・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応） ・議会活動全般の確認（請願・陳情）
26	R2	1/22	・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応） ・議会活動全般の確認（会派制）
27	〃	2/17	・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応） ・議会活動全般の確認（会派制）
28	〃	2/27	・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応） ・議会活動全般の確認（会派制）
29	〃	6/19	・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応）
30	〃	7/16	・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応） ・議会活動全般の確認（会派制）
31	〃	8/18	・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応） ・議会活動全般の確認（常任委員会、議会運営委員会、会派制）
32	〃	9/28	・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応） ・議会活動全般の確認（常任委員会、議会運営委員会、議論の活性化、政策力の向上）
33	〃	10/28	・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応） ・議会活動全般の確認（常任委員会、議会運営委員会、議論の活性化、政策力の向上）
34	〃	11/19	・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応） ・議会活動全般の確認（常任委員会、議会運営委員会、議論の活性化、政策力の向上）
35	〃	11/26	・議会活動全般の確認（常任委員会）
36	〃	12/21	・議会活動全般の確認（議会運営委員会、議論の活性化、政策力の向上）
37	R3	1/28	・議会活動全般の確認（常任委員会、議論の活性化、政策力の向上）
38	〃	2/16	・議会活動全般の確認（常任委員会、請願・陳情、議論の活性化、政策力の向上）
39	〃	3/11	・議会活動全般の確認（常任委員会、請願・陳情、議論の活性化、政策力の向上）
40	〃	4/20	・議会活動全般の確認（常任委員会、一般質問、議論の活性化、政策力の向上）

41	〃	5/21	・オンライン視察（岩手県奥州市）について
42	〃	6/16	・議会活動全般の確認（常任委員会、一般質問、議論の活性化、政策力の向上）
43	〃	7/13	・議会活動全般の確認（常任委員会、議論の活性化、政策力の向上、予算審査）
44	〃	8/5	・議会活動全般の確認（議論の活性化、政策力の向上、予算審査、次期の特別委員会の設置） ・最終報告について
45	〃	8/24	・議会活動全般の確認（議論の活性化、政策力の向上、質疑（予算審査）、次期の特別委員会の設置） ・最終報告について
46	〃	9/14	・最終報告について

### 3. 提言する事項

#### (1) 提言の総括

提言する事項の詳細については、5ページ以降で記すが、提言事項を目的別に以下のとおり体系的に表す。

#### 【①変更を求めるもの（まとめ）】

調査の結果、以下の項目について、市議会として運用の変更を求めることを、特別委員会として提言する。

調査項目	提言するもの	ページ数
政策力の向上	常任委員会調査の強化のため、調査報告の制度化を提言する。（最低でも年1回）	5ページ
議論の活性化		
常任委員会	常任委員会の委員の任期は、2年とすることを提言する。	6ページ
	議長は、常任委員会に所属しない。	7ページ
議会運営委員会	議長職代行時の副議長の立場を明確にしておくのが望ましい。	8ページ
請願・陳情	議場での紹介議員への質疑は、廃止すべき。	9ページ
	一部採択・趣旨採択についても、必要に応じて活用すべき。	9ページ

質疑	補正予算の質疑を時間制限に変更することを提言する。	10ページ
----	---------------------------	-------

※ 上記については、特別委員会として提言を行うが、議会としてこれを導入することを決めるものではない。

※ 上記の取扱いについては、令和3年9月定例会報告後、議運あるいは全協に諮られる予定である。

### 【②次期に引き続き対応を求めるもの（まとめ）】

調査の結果、以下の項目について、改選後も議会としての対応を求めるものとして提言する。

調査項目	提言するもの	ページ数
市政への市民参加の促進	引き続き検討することを提言する。	11ページ
会派制	引き続き検討することを提言する。	12ページ
議会活動に関する調査特別委員会	議会活動に関する調査特別委員会を次期も設置すべき。	14ページ

### 【③変更を求めないもの（まとめ）】

調査の結果、以下の項目については、現状どおりとし、新たな提言は行わない。

調査項目	報告するもの	ページ数
一般質問	現状を変更し、新たな取組みを求める提言はない。	15ページ

## (2) 提言事項

### ■議論の活性化

### ■政策力の向上

常任委員会調査の強化のため、調査報告の制度化を提言する。

常任委員会における議論の活性化と政策力の向上について調査・研究を行いました。

現在、常任委員会において調査テーマを設け、それに沿った視察を行っていますが、報告のみで終わっており、具体的な成果につなげられていません。また閉会中の所管事務調査が執行部から報告を受けるのみになっており、委員会独自の調査をもとに課題や市民ニーズを見つけ出し、それを提言につなげるという実績がありません。

議会の目的である「市民福祉の増進・市政の発展」に寄与し、市民の付託にさらに応えるため、各常任委員会でテーマを設定して調査研究を行い、常任委員会における議論の活性化と政策力の向上につなげるのが重要だという結論に至りました。

そこで課題解決のために、常任委員会にて年度当初に所管する事務について十分な調査・研究を行い、テーマを決定し、テーマに則した委員会の調査報告を最低でも年に一回は実施するよう制度化することを提言します。

なお、調査をするうえで、①市民ニーズを把握するためのワールドカフェ等の開催、②テーマに沿った市民との意見交換会、③視察の前後に関係課との協議、を実施していくことも重要だと考えますので、積極的に活用することを求めます。

#### <導入によるメリット>

- ①常任委員会として市民のニーズを把握し、調査や提言等を行うことにより、市民の負託に応えることができる。
- ②テーマを設定して活動することで、議案審査、閉会中調査及び先進地視察に一貫性が生まれ、明確な目標をもって取り組むことができる。
- ③委員会としての調査を提言や報告にまとめることで、多様な意見が反映され、市民福祉の向上につなげることができる。

## ■ 常任委員会の任期

常任委員会の委員の任期は、2年とすることを提言する。

常任委員会の委員の任期について、現在の任期でのメリット・デメリットを中心に、任期の変更の要否について調査・検討を行いました。

糸島市議会委員会条例では、「常任委員の任期は、4年とする。」と定めており、議員の任期中は1つの常任委員会にしか所属できないようになっています。

4年任期のメリットとして、長期的な活動による議員の専門的資質の向上が挙げられたものの、全ての常任委員会を経験したい議員にとっては、3期（12年）以上務めなければ全ての常任委員会を経験できないといったデメリットがあることを確認しました。

一方、2年任期については、デメリットとして、長期的な取組や調査が難しい点を確認したものの、複数の常任委員会を経験することで幅広い見識が高まり議員のスキルアップにつながることで、それが引いては市民にとっての利益につながることで、多くの議員との意見交換ができ、議会の活性化につながることで、メリットが複数挙げられました。

さらに、近隣の中部11市中7市が任期を2年としていること。全国の市議会においても、人口5万人から10万人未満の市で約7割、人口10万人から20万人未満の市で約6割が、2年任期あることを事例調査で確認しました。

これらのことから、本委員会としては、常任委員会の任期を「現行の4年から2年に変更すべき」との結論に至りました。

ただし、継続した委員会運営のためにも常任委員会の全員が交代すべきでない場合を想定し、希望する場合は同一の常任委員会への再任を妨げない運用を求めます。

## ■ 中部11市における常任委員会の委員の任期

委員の任期	市名
4年	糸島市、春日市、古賀市、太宰府市
2年	大野城市、宗像市、筑紫野市、朝倉市、福津市、小郡市、那珂川市



## ■議長の常任委員会の所属

議長は、常任委員会に所属しない。

議長は、議会の代表として議会全体を把握する立場にあるため、常任委員会への所属をどのようにするのがいいか調査いたしました。

まずはじめに、数多くの議長公務との兼ね合いから、議長が常任委員会に出席できない場合があることを確認しました。

また、近隣の中部11市においては、下記のとおり議長が常任委員会へ所属していない状況が多いことを確認しました。

地方自治法第105条では、「普通地方公共団体の議会の議長は、委員会に出席し、発言することができる。」と規定されておりますので、議長は一つの常任委員会には所属せず、必要に応じて各種委員会に参加し、自由に意見を述べられることが望ましいとの結論に、本委員会として至りました。

### ■中部11市の常任委員会への議長の所属状況

市名	常任委員会への議長の所属状況
糸島市	○
春日市	×
古賀市	×
太宰府市	○
大野城市	○
宗像市	×
筑紫野市	×
朝倉市	○
福津市	×
小郡市	○
那珂川市	×

- ・所属している。 - 5市
- ・所属していない。 - 6市

## ■議会運営委員会委員の構成

議長職代行時の副議長の立場を明確にしておくのが望ましいと考える。

現在、議会運営委員会において、副議長は委員と位置付けられています。（糸島市議会運営委員会規程第3条、糸島市議会運営に関する申し合わせ事項）

議会運営委員会は、①議会の運営に関する事項、②議会の会議規則、委員会に関する条例等に関する事項、③議長の諮問に関する事項に関する調査を行い、議案、請願等を審査する（地方自治法第109条第3項）こととなっていますが、万が一、議長が事故等により職務が遂行できなくなった場合、副議長が議長の職務を代行（地方自治法第106条）することになるため、議長の代行として副議長が諮問を行う場合、諮問した側である副議長が委員となっていることが適当であるかどうかの調査を行いました。

まず、他市議会の議会運営委員会で副議長をどのように位置づけているか、中部11市を対象に調査を行ったところ、糸島市と同じく委員としている市が1市、委員外議員としている市が3市、オブザーバー<sup>\*</sup>が5市、副議長の参加を認めていないのが1市という状況が分かりました。

さらに、法解釈等についても調査を行ったところ、まず、副議長が議会運営委員会委員になることについては、法律上、議会運営委員会の委員と副議長を兼務することは禁止されていないことから委員となることは可能である。ただし、議会運営委員会は、議長の諮問する事項についても調査、審査するものであるから、議長に事故あるとき又は欠けたとき、議長の職務を代行する副議長が議会運営委員会の委員になることについては一般的には適当ではないと解されていることも分かりました。（『地方議会事務提要』より）

そのようなことから、万が一、議長が事故等により職務が遂行できなくなった場合、副議長が議長の職務を代行される際の副議長の立場を明確にしておくことで、議長不在による影響を最小限に抑えられ、円滑な議会運営がはかられると考えますので、何らかの対応を検討することを提案いたします。

（※オブザーバー： 議決権を持たない参加者）

## ■請願・陳情

議場での紹介議員への質疑は、廃止すべき。

一部採択・趣旨採択についても、必要に応じて活用すべき。

請願・陳情については、市民による政策提案又は意見として位置付け審査、処理方法等について調査・検討を行いました。

現在、請願については、紹介議員が請願者の代弁者として議場で趣旨を説明し、説明に対する質疑を受けた後、付託された所管の委員会で審査を行っています。

紹介議員は、趣旨の説明は行えるものの、請願内容の細部まで把握することが難しいため、質疑の内容によっては回答ができないケースなどが発生しています。

平成30年1月に施行した糸島市議会基本条例第9条第2項において、請願者自ら委員会での趣旨説明や質疑を受けることが可能となったため、紹介議員への質疑は不要ではないかという意見が出されました。

協議の結果、議場での紹介議員への質疑については廃止すべきとの結論に至りましたので、提言いたします。

また、一部採択・趣旨採択についても調査を行った結果、現行でも運用可能であり、全国的にも多くの議会で採用されていることが確認できました。請願を提出された市民の声をできるだけ市政に反映させるために、今後、委員会における請願審査の中で必要に応じて活用すべきと提言いたします。

陳情については、請願に準じるものは、請願の例により処理を行っているが、受理したものの写しを本会議初日に全議員に配布するのみにとどめ、審査は行っていない。

そのため、市民から届けられた政策提案又は意見である陳情に対し、議会として適切に対応する必要があることから、陳情も一定の基準やルールを定めた上で、議会でも取り扱うべきではないか、との提案が出されました。

しかし、陳情は郵送により全国から届けられ、その審議に時間が不足すること、議会でも取り扱うかどうかの精査が困難であることなどから、現状のままとするとの結論に至りました。

※一部採択 : 一つの請願の一部を採択する意思決定の方法

※趣旨採択 : 請願について、願意は理解できるが、当分の間は実現することが困難である場合等に、便宜的に趣旨には賛成という意味で議決する決定方法

## ■質疑

補正予算の質疑を時間制限に変更することを提言する。

質疑については、制限方法、実施時期、通告制の有無について検討を行いました。

議案に対する質疑については、現状のままで問題ないという結論に達しましたが、補正予算の質疑に関しては、一回の質疑でいくつもの事業について聞く場合があり、一問一答にならず、聞いている市民にとっても分かりにくく、質疑する議員としても流れが途切れ質疑しにくいという課題が挙げられました。

課題の解決方法として、予算審査特別委員会に付託するという方法も検討しましたが、早期採決議案に対応するために日程を調整する必要があり、付託はせずに、現状の回数制限から時間制限に変更するのが望ましいという結論に至りました。

なお、質疑時間については、十分な審査ができるよう考慮することを求めます。

## ■市政への市民参加の促進

引き続き検討することを提言する。

「糸島市議会基本条例」に規定されている議会の責務、『市民の意思を市政に反映し、より一層市民に身近で開かれた議会を目指し、市民が主役となるまちづくりを進める』ことを目的に、市政への市民参加の促進について調査・検討を行いました。

まず、1. 市民に市政に対してより関心を持ってもらう。2. 議会が積極的に市民の声やニーズを把握し、市政に反映する仕組み。3. 市民が市政に参加するための多様な仕組み。4. 市民と議会が力を合わせて、まちづくりに取り組む仕組み。を目標として協議を重ねました。

市民参加の具体的な手法として、委員の意見で一番多かった『議会サポーター制度』について1. どのような方にサポーターになって頂くのか、2. サポーターなのかモニターなのかという立ち位置の明確化、3. サポーターから頂いた意見をどう活用するのか、について調査・検討を行いました。

最終的に、必要性は感じるが具体的な市民参加の手法等についてよりよい具体策が見つからなかったため、現時点では提言は行わないことに決しました。しかし、本テーマは重要な項目なので委員会として引き続き検討することを提言します。

## ■会派制

引き続き検討することを提言する。

同一の理念を共有する議員で構成する組織で、政策に係る調査研究や意見の調整等を行う会派制について、調査・検討を行いました。

現在、糸島市議会では会派制を採用していないことから、会派制に関する全国及び近隣市議会での運用状況等の調査を行うとともに、制度の課題、導入のメリット・デメリット、議会運営に与える影響等について検討を行いました。

調査により、会派制の導入は、一定の政策理念を共有する集団で活動することで、政策研究・調査、議会内での意見・意志の調整が行いやすくなるなどの効果がある一方、政治的対立による議案等への賛否、議会内の人事など、会派の意思が大きく議会活動に影響を及ぼす可能性があることが分かりました。

調査内容を踏まえ、会派制導入について全委員で討議した結果、議会運営等に関する情報共有が図られ、政策に対して深い議論が可能となり、合議制である議会としての権能をさらに高めることができるという意見や、会派制の導入は議会運営の仕組みを大きく変更するものであるが、現在糸島市議会が抱える課題については現行制度でも対応が可能であり、導入は時期尚早であるという意見等が出されました。また、今期での導入は難しいが、来期以降も引き続き調査する必要があるのではないか、という意見も出されました。

最終的に会派制を導入するかについて採決を行った結果、現時点では提言は行わないことに決しましたが、委員会として引き続き検討することを提言します。

### ■中部11市の会派の状況

(単位：人)

市名	議員現員数	会派数	会派に属しない議員	会派構成委員数(平均)
太宰府市	18	6	1	2.8
宗像市	20	10	0	2.0
古賀市	19	5	4	3.0
福津市	18	6	2	2.7
大野城市	20	6	0	3.3
春日市	20	7	2	2.6
筑紫野市	22	3	2	6.7
小郡市	18	4	1	4.3
那珂川市	18	5	1	3.4
朝倉市	18	-	-	-
糸島市	20	-	-	-

■全国市議会の会派制の状況

(単位：市の数)

人口段階別	会派制を採用していない	1会派	2会派	3会派	4会派	5会派	6会派
5万人未満 277	47 (17.0%)	15 (5.4%)	29 (10.5%)	36 (13.0%)	40 (14.4%)	43 (15.5%)	25 (9.0%)
5～10万人未満 251	10 (4.0%)	3 (1.2%)	10 (4.0%)	21 (8.4%)	41 (16.3%)	59 (23.5%)	71 (28.3%)
10～20万人未満 156	1 (0.6%)	0 (0%)	2 (1.3%)	8 (5.1%)	22 (14.1%)	43 (27.6%)	40 (25.6%)
20～30万人未満 46	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	5 (10.9%)	17 (37.0%)	14 (30.4%)
30～40万人未満 27	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	6 (22.2%)	5 (18.5%)	5 (18.5%)
40～50万人未満 23	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	1 (4.3%)	2 (8.7%)	6 (26.1%)	8 (34.8%)
50万人以上 15	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	1 (6.7%)	0 (0%)	5 (33.3%)	1 (6.7%)
指定都市 20	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	2 (10.0%)	7 (35.0%)	4 (20.0%)
全市 815	58 (7.1%)	18 (2.2%)	41 (5.0%)	67 (8.2%)	118 (14.5%)	185 (22.7%)	168 (20.6%)

人口段階別	7会派	8会派	9会派	10会派以上	会派制を採用しているが、会派が結成されていない
5万人未満 277	12 (4.3%)	8 (2.9%)	5 (1.8%)	5 (1.8%)	12 (4.3%)
5～10万人未満 251	17 (6.8%)	10 (4.0%)	4 (1.6%)	4 (1.6%)	1 (0.4%)
10～20万人未満 156	16 (10.3%)	12 (7.7%)	8 (5.1%)	4 (2.6%)	0 (0%)
20～30万人未満 46	5 (10.9%)	1 (2.2%)	3 (6.5%)	1 (2.2%)	0 (0%)
30～40万人未満 27	5 (18.5%)	3 (11.1%)	3 (11.1%)	0 (0%)	0 (0%)
40～50万人未満 23	2 (8.7%)	0 (0%)	0 (0%)	4 (17.4%)	0 (0%)
50万人以上 15	3 (20.0%)	0 (0%)	2 (13.3%)	3 (20.0%)	0 (0%)
指定都市 20	4 (20.0%)	2 (10.0%)	1 (5.0%)	0 (0%)	0 (0%)
全市 815	64 (7.9%)	36 (4.4%)	26 (3.2%)	21 (2.6%)	13 (1.6%)

(令和3年1月 全国市議会議長会『市議会の活動に関する実態調査結果』より)

## ■議会活動に関する調査特別委員会

議会活動に関する調査特別委員会を次期も設置すべき。

議会活動に関する調査特別委員会は、平成24年3月に初めて設置され、2度の改選を経て現在に至るまで、継続して議会活動に係る諸課題について実務的な調査を行う場として活動を行ってきています。今後も、社会情勢の変化への対応や議会活動に関して対応すべき諸課題の調査など、議会全体として取り組むべき事項を調査する組織として、このような委員会は必要と考えます。そこで、次期においても、議会活動に関する調査特別委員会を設置することを求めます。



## ■一般質問

現状を変更し、新たな取組みを求める提言はない。

一般質問については、現行制度のチェックと文書質問の導入の可否について調査・検討を行いました。

まず、一般質問の時間については、現行の60分に対しては異論が生まれませんでした。答弁の時間と質問時間とで60分を区分するかどうかという点が議論になりました。しかし、答弁と質問の上限を明確にする必要まではないと本委員会で判断し、現行の60分のままで問題ないという結論となりました。

次に、一般質問の内容を議会運営委員会がチェックすることの可否については、ルール変更をしたほうがよいとの意見が出されましたが、本委員会で提案する前に、議会運営委員会での一般質問の内容はチェックしないよう運用されましたので、その他特に求めるものはありません。

また、通告した内容は全て質問することの可否については、現行どおり通告したものは全て質問すべき、との結論に至りました。

会期中に一般質問を行う時期については、現行では議案の委員会付託後に行われています。これを委員会付託前の議会前半で行うようにして、委員会付託された議案に係る内容でも質問できるようにしては、という意見が出されましたが、中部11市においても委員会付託後の例が多いこと、現行でも特段問題点がないこと等により、一般質問の時期については、議案の委員会付託後のままでよいという結論となりました。

新たに、執行部に文書質問ができる制度を設けてはどうかという意見も出されました。文書質問は、一般質問を補完し、あるいは一般質問に代わるものとして、近隣でもいくつかの市で導入されている制度です。この制度の導入について検討を行ったところ、メリットとして、執行部から公文書として明文化された回答がもらえること等が挙げられたものの、一般質問との重複、導入自治体で活用されていない点、執行部の負担増などの理由により、本委員会として調査は行わないという結論に至りました。

## 4. オンライン視察（岩手県奥州市議会）

本委員会における調査活動の一環として、また、コロナ禍における新たな視察手法の一つとして、令和3年5月21日に、岩手県奥州市議会とのオンライン視察を実施した。以下、視察内容を報告書として記す。

### ■調査報告書

委員会名	議会活動に関する調査特別委員会
視察日時	令和3年5月21日(金) 10時00分 ～ 11時45分
視察先	岩手県奥州市 ※糸島市役所第一委員会室にてオンライン視察
視察項目	議会改革の取組について
視察参加議員	三嶋栄幸、藤井芳広、松月よし子、徳安達成、長田秀樹、川上伸悟

#### □視察概要

◆奥州市の概要 面積：993.30km<sup>2</sup> 人口：119,422人 世帯数：41,726世帯 ※H27時点

◆奥州市は平成18年2月20日に5市町村が合併し誕生。議員数は26名。

◆岩手県の内陸南部に位置し、平泉町等に隣接。地域全体が豊かな自然に恵まれている。

◆議会改革の取組について

・平成21年9月に奥州市議会基本条例を制定。第14条に「議会は、地方分権時代における議会の在り方を常に議論しながら、議会の活性化が図られるよう努めなければならない。」と定め、これを具現化するために①議会運営委員会②議会改革検討委員会③議会広報委員会④市政調査会の組織をフル活用し、議会改革に取り組んでいる。

・早稲田大学マニフェスト研究所が発表した「議会改革度調査2019」の総合ランキングで全国9位を獲得(前年68位)。20年には最優秀マニフェスト大賞(議会部門)も受賞。

#### □視察内容

##### 【I. 常任委員会による政策提言制度について】

◆概要

1. 経緯：議会基本条例の政策提言について、1度も実施されなかったことから、平成30年正副議長立候補時に、候補者両氏が奇しくも委員会機能の強化を訴えた。

2. 内容：各常任委員会が取り組んだ政策提言について、「政策立案等に関するガイドライン」を策定し、「政策決議提案」としてまとめ、市民の声を政策へと繋げた。

3. 政策サイクルの形成

①実行性を高めるため、単なる政策提言ではない「政策決議提案」を基本とし、必要と認められた場合は「政策立案」も検討する。

- ②市民意見・要望を把握して(ワールドカフェ等)市政課題を抽出し、常任委員会で調査・検討するテーマを設定する。
- ③課題調査では、所管部局・関係団体等のヒアリング、現地・先進地の調査等を実施する。
- ④政策の原案作成では、当局との調整(予算の事前準備等)、市民参画での意見聴取、議員間の討議を行う。
- ⑤政策決議提案・政策立案は、議員発議により本会議に提案し、可決後、それを議場において市長に提出する。
- ⑥常任委員会は、提言した政策をフォローアップするため、施策への反映・進捗の状況、適正性・有効性を調査・評価し、必要に応じて当局に対し是正を求める。

◆成果

- ・公共交通施策に関する政策提言書⇒県内初の任意団体による自家用有償旅客運送の導入
- ・交通安全対策に関する政策提言書 ⇒高齢ドライバー運転技術講習会の実施へ
- ・農業振興及び地域6次産業化の推進に関する政策提言書 ⇒学校給食における市内産食材の利用率向上へ
- ・障がいを理由とする差別の解消に関する政策検討報告書

【Ⅱ. オンライン会議について】

1. 経緯

- ・平成26年に資源の節約・資料訂正の簡素化のため、タブレット導入を検討。当局側との一体的な導入に向け調整し、平成29年に導入。紙と併用しつつ平成30年には原則ペーパーレスに移行。コロナ禍によりタブレットを活用した非参集型会議の検討を始め、令和2年8月に議会運営委員会において各委員が自宅より参加するオンライン会議を「Zoom」にて試行。
- ・令和2年10月にオンライン行政視察(取手市議会・大津市議会)を行い、先進事例を踏まえ規則等の改正を検討。同12月定例会にて委員会条例・会議規則の一部改正を議決。

2. Zoomを使用した常任委員会について

- ・会議資料はZoom上で共有するか、ペーパーレス会議システム「SideBooks」上に事前配信。事務局は当局の説明に合わせて資料の展開を行う。
- ・討論・採決等も全てZoom上で行う。採決は、その意思を挙手にて表明する。
- ・証拠記録として、全てのオンライン会議の内容をZoom上に録画しておく。

3. 効果・課題と今後の展望

- ・効果：災害時や感染症蔓延時だけでなく、出産や育児、病気等やむを得ない事由がある場合でも、通信環境が整っていれば、どこでも誰とでも会議を開催できる。また、委員外議員等の傍聴手段としても活用でき、本会議における採決の判断材料としても活用できる。
- ・課題：相手の様子(立場)を五感で推し量ることができないこと。要点をまとめて話さなければならないこと。長時間の会議では疲れがみられること。
- ・法的不備により本会議におけるオンライン会議が認められていないため、令和2年12月に国へ「オンライン本会議の実現に必要な地方自治法改正を求める意見書」を提出。

### 本市にとって活用すべき事項や課題

《常任委員会による政策提言制度》常任委員会として、執行部へ政策の提言を行うことができれば、議会の目的である「住民福祉の増進・市政の発展」に寄与し、市民の付託にさらに応えることができる。テーマ設定⇒年間計画策定であれば本市においても即導入できる。

また、常任委員会として政策提言をするにあたり、年に数回市民との意見交換会を開催している点も重要な取組みであり、糸島市議会としても導入すべきと考える。

《オンライン会議》議会の役割を果たす上で、ICTを利用することにより各段に効率化が図れる。時代の要請に沿って、できるところから始めていくことが肝要である。 以上

### ■オンライン視察の様子



## ■資料

## 【資料1】「議会活動に関する調査特別委員会」の概要

- (1) 設置年月日：平成30年3月27日
- (2) 設置の根拠：地方自治法第109条及び糸島市議会委員会条例第6条
- (3) 付託事項：議会活動に関する調査
- (4) 委員の定数：6人（各常任委員会から2人選出）
- (5) 設置期間：付託された調査事項の調査が終了するまで

## 【資料2】委員名簿

	氏名	役職	所属
1	三嶋栄幸	委員長	市民福祉常任委員会
2	藤井芳広	副委員長	総務文教常任委員会
3	松月よし子	委員	建設産業常任委員会
4	徳安達成	委員	建設産業常任委員会
5	長田秀樹	委員	市民福祉常任委員会
6	川上伸悟	委員	総務文教常任委員会

【資料3】議会活動に関する調査特別委員会第1回中間報告書（令和元年12月定例会報告）

## 1. 調査事件

二元代表制の一翼を担う議会の活性化を図るため、議会のあり方や運営方法について調査・研究を行う。

## 2. 調査の経過等

本委員会は、平成30年3月定例会において設置され、毎月1回程度、計24回委員会を開催し、糸島市議会のあり方や議会の活性化等について議論を行ってきた。

委員会では、各委員が積極的に調査を進めるべき項目について出し合い、①市政への市民参加の促進、②政策力の向上、③議論の活性化、④大災害時にも機能する議会の4つに分類し、調査を実施することとした。

また、同時に、議会活動全般についても項目ごとに確認し、「議会のICT化の推進」、「政務活動費」、「議案の提案」、「討論」、「採決」、「傍聴」について調査を実施することとした。

なお、委員会の開催状況については、以下のとおりである。

### ■委員会開催状況

回	年月日		調査事項等
1	H30	3/27	・正副委員長の互選
2	〃	4/12	・委員会の概要について ・今後の調査について
3	〃	5/9	・積極的に調査を進める事項について（市政への市民参加、政策力の向上、議論の活性化、災害時の議会の在り方） ・議会活動全般の確認（議会のICT化の推進）
4	〃	6/18	・市政への市民参加の促進について ・議会活動全般について（議会のICT化の推進）
5	〃	7/19	・議会活動全般について（政務活動調査費、議会のICT化の推進） ・市政の市民参加の促進について（目標の確認、課題と解決方法）
6	〃	8/23	・議会活動全般について（政務活動費、議会のICT化の推進） ・市政への市民参加の促進について
7	〃	9/25	・議会活動全般について（政務活動費、ペーパーレスシステムの導入、連絡体制の構築） ・市政への市民参加の促進について
8	〃	10/16	・議会活動全般について（政務活動費、ペーパーレスシステムの導入）

9	〃	11/12	<ul style="list-style-type: none"> <li>・議会活動全般について（ペーパーレスシステムの導入）</li> <li>・市政への市民参加の促進について（議会サポーター制度）</li> <li>・中部10市議会議員研修会について（議会BCP）</li> <li>・議会全員協議会への提案事項の（政務活動費修正、タブレットシステム導入について提案）</li> </ul>
10	〃	12/21	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応）</li> <li>・市政への市民参加の促進について（議会サポーター制度）</li> </ul>
11	H31	1/24	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応）</li> <li>・今後の調査について</li> </ul>
12	〃	2/21	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応）</li> <li>・議会活動全般の確認（議案の提案、議案に対する質疑、討論、採決）</li> </ul>
13	〃	3/ 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応、議会としての災害対応）</li> </ul>
14	〃	3/25	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（ワーキンググループの設置、ワーキンググループメンバーの選定）</li> </ul>
15	〃	4/23	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応）</li> <li>・議会活動全般の確認（質疑、一般質問）</li> </ul>
16	R元	5/20	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応）</li> <li>・議会活動全般の確認（傍聴）</li> </ul>
17	〃	6/28	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応）</li> <li>・議会活動全般の確認（傍聴）</li> </ul>
18	〃	7/26	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応）</li> <li>・議会活動全般の確認（傍聴）</li> </ul>
19	〃	8/ 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応）</li> <li>・議会活動全般の確認（請願・陳情）</li> </ul>
20	〃	9/15	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応）</li> <li>・議会活動全般の確認（調査項目等の整理・確認）</li> </ul>
21	〃	9/25	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応）</li> <li>・議会活動全般の確認（調査項目等の整理・確認、今後のスケジュール）</li> </ul>
22	〃	10/23	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応）</li> <li>・議会活動全般の確認（請願・陳情）</li> </ul>
23	〃	11/12	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応）</li> <li>・議会活動全般の確認（請願・陳情）</li> <li>・中間報告について</li> </ul>
24	〃	11/25	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大災害にも機能する議会について（議会の災害時の対応）</li> <li>・議会活動全般の確認（請願・陳情）</li> <li>・中間報告について</li> </ul>

### 3. 調査報告

#### ■大災害時にも機能する議会について

災害時に対応できる議会の行動マニュアルを策定すべき。

大規模な災害が発生した場合、庁舎の利用が出来なくなったり、ほとんどの市職員が災害対応に従事することになるため、市の機能が麻痺するような状況となることが考えられる。このような状況においては、議会においても必要な連絡や意思決定を速やかに行うことが難しく、行動判断を速やかに行うことができないことが想定される。

災害発生時において議会の機能を維持・発揮するためには、議会の役割やルールづくり、議会の行動等を定める必要があるため、①所在確認のルール、②情報の伝達のルール、③議会としての行動（議会機能の維持（BCP））、④議員の行動（行動マニュアル）を盛り込んだ「災害時活動マニュアル（案）」を策定すべきと提言する。

#### ■先進地調査の実施

1. 調査内容 議会の災害対応について
2. 視察先 (1) 那珂川市議会  
(2) 朝倉市議会
3. 実施日時 (1) 平成31年4月26日（金）  
(2) 令和元年7月18日（木）



那珂川市議会での調査の状況



朝倉市議会での調査の状況



## ■議会のICT化の推進について

議会の機能向上のため、クラウド共有システムの導入を行うべき。

議会の機能向上のため、インターネット等のICTを活用したペーパーレスシステムの導入、タブレット端末等の議場への持ち込みについて、他自治体での活用状況、利点と課題、運用ルールの整備等について調査を行うとともに、発生する費用と相対効果の検討も併せて行った。

検討の結果、①導入には高額のコストがかかる②紙の利便性が高い③いつでもどこでも膨大な資料を閲覧できるのは議員にとって利便性が高いため、紙とクラウドの併用が望ましいと決した。

そのため、現在の議会活動に関するデータ・資料を電子書庫化し、クラウド環境で共有することができるシステムの導入を提言した。

### ■システム導入後の状況

対 象	導入前	導入後
端末機器の準備	—	個人で準備
端末機器の議場への持ち込み	不可	可
議場持ち込みのルール	無	策定（済）
システムの利用	不可	可（任意）

■政務活動費について

政務活動費制度の一部を改正すべき。

政務活動費については、近年全国的に不正受給が問題化しており、より厳格な運用が求められている。現在、糸島市では政務活動費を年度当初に事前支給しているが、精算時の返還が滞るなどの課題がある。

現行の政務活動費の①使途の透明性の確保②支出費目の整理③カード払い等の支出証明④旅費の計算方法⑤支給方法について調査・検討を行い、透明性の確保及び使途の厳格化を図るため、以下の表のとおり改正すべきと提言した。

※平成31年4月1日から適用開始

■課題と改正内容

項 目	課 題	改 正 案
透明性の確保	ホームページでの領収書の公開等を行う団体が増加しているが、本議会においては実施していない。	費目ごとの具体的支出の概要がわかる総括表を新たに作成し、ホームページ上で公開する。
支出費目の整理	現在の整理様式は項目等が分かりづらく、市民が閲覧した際、誤解が生じる恐れがある。	新たに「政務活動事務費」という項目を作成し、政務活動に関する費用を明確にする。
カード払い等の際の支出証明	クレジットカード払いの場合には領収書が発行されないが、その際の支出証明の基準が明確にされていない。	①本人のカードから支出をしたこと、②支出の内容、③購入等の日付が確認できる資料を以て「領収書に準じる書類」とする。
旅費計算方法	理論値により旅費を算出しており、領収書の添付は不要となっている。	実費計算により旅費を算出し、領収書を添付する。
支給方法	1年分をまとめて事前支給しており、精算時の返還が滞るなどのトラブル発生の恐れがある。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・報告書を添付した請求書を3月末までに提出し4月に支給する。</li> <li>・必要に応じ随時の支払いを行う。</li> </ul>

■議案の提案について

現状を変更し、新たな取組みを求める提言はない。

議案の提案については、提案時期、手法等について調査・検討を行った。

現在、執行部からは、定例会初日に市長から日程（条例、諮問等の分類）ごとに提案を受けているところである。

日程ごとの説明では、市長が毎回登壇することになるため、議会運営が円滑に図れないのではないかとの意見も出されたが、近隣他市の状況や執行部の意向等を調査した結果、現状のままが良いと決した。

■糸島市の状況

(H30.4.1時点)

執行部提案の時期	根 拠
定例会初日（追加提案を除く）に市長から日程ごとに提案	申し合せ 6 本会議第1日目について（会議規則）（議会運営委員会） (1) (2) 略 (3) 議案等の上程及び提案理由の説明を行う。 (4) 略

■中部10市の状況

(H30.4.1時点)

団体名	時期	説明者	手法等	その他
太宰府市	初日	市長	数議案を一括議案として何回かに分け説明	
福津市	初日	市長	数議案を一括議案として何回かに分け説明	
筑紫野市	初日	市長	数議案を一括議案として何回かに分け説明	
大野城市	初日	市長	数議案を一括議案として何回かに分け説明	副市長、部長から補足説明
古賀市	初日	市長	全議案一括して説明	部長から補足説明
小郡市	初日	市長	全議案一括して説明	予算等については部長から補足説明
朝倉市	初日	市長	全議案一括して説明	誤りの訂正等の補足説明あり
春日市	初日	市長	全議案一括して説明	
宗像市	初日	市長	全議案一括して説明	

■ 討論について

現状を変更し、新たな取組みを求める提言はない。

討論については、主に通告制について調査・検討を行った。

現在は通告外の発言を認めていないため、反対討論のみが通告された場合、賛成討論がなされな  
いにも関わらず、採決では賛成多数と決するというような場合がある。

このような場合においては、通告なしでも賛成の意見等を出せるように通告外の発言も必要に応  
じて可とすべき、との意見が出された。

しかし、通告なしでの討論では、感情論となること等が懸念されるため、現状のままで良いと決  
した。

■ 糸島市の状況

(H30.4.1時点)

	現状	根拠
通告	最終日直前の議 会運営委員会開 催日の午前10時 までに <u>通告</u> を行 う	<u>会議規則第51条</u> 会議において発言しようとする者は、あらかじめ議長に発言通 告書を提出しなければならない。 2 発言通告書には、質疑についてはその要旨、 <u>討論については 反対又は賛成の別を記載しなければならない。</u>
発言 制限	<u>5分以内</u>	<u>会議規則第53条</u> 討論については、議長は、最初に反対者を発言させ、次に賛成者 と反対者をなるべく交互に指名して発言させなければならない。 <u>申し合せ</u> 11 最終日の本会議について (4) <u>討論の時間は、1議案及び請願に対して5分以内とする。</u> 14 質疑・討論について (6) 最終日に採決する議案の討論の通告は、最終日直前の議会 運営委員会開催日の午前10時までとする。

■ 中部10市の状況

(H30.4.1時点)

団体名	通 告 の 状 況	時間制限
春日市	通告あり	なし
筑紫野市	通告あり	なし
小郡市	通告あり (次第上は通告外の発言の確認はしている。)	なし
古賀市	通告あり (その場での申し出による発言も認めている。)	なし
太宰府市	通告あり (その場での申し出による発言も認めている。)	なし
朝倉市	通告なし	なし
福津市	通告なし	なし
大野城市	通告なし	なし
宗像市	通告なし	なし

## ■採決について

将来的に電子採決の導入を検討すべき。

採決については、主に採決の方法等について調査・検討を行った。

現在の本市議会における採決方法は、議案等を可とする者が挙手を行い、その数を確認して可否の決定を行っているが、全国的には起立、電子による採決が多く行われており、近隣他市の中でも挙手による採決は本市議会のみという状況である。

そのため、①挙手、②起立、③電子採決について検討を行ったところ、可否等の意思表示では何れの方法においても大きな問題は無いと考えられるが、電子採決ではより明確な意思表示が可能となり、迅速かつ正確な記録を行うことができることが分かった。

協議では、挙手による採決は現行のままとするが、新庁舎建設の際に電子採決の導入が必要と決したため、将来的に電子採決の導入を検討することを提言する。

## ■糸島市の現状及び中部10市の状況

(H30. 4. 1 時点)

団体名	採 決 の 方 法
糸 島 市	挙手採決 (討論が無い場合は簡易採決)
朝 倉 市	起立採決 (討論が無い場合は簡易採決)
筑紫野市	起立採決 (討論が無い場合は簡易採決)
大野城市	起立採決 (討論が無い場合は簡易採決)
春 日 市	起立採決 (討論が無い場合は簡易採決)
小 郡 市	起立採決 (討論が無い場合は簡易採決)
太宰府市	起立採決 (討論が無い場合は簡易採決)
福 津 市	起立採決 (討論が無い場合は簡易採決)
古 賀 市	電子採決 (討論が無い場合は簡易採決)
宗 像 市	電子採決 (討論が無い場合は簡易採決)

## ■傍聴について

傍聴規則の見直しを行うべき。

傍聴については、市民にとって傍聴しやすい環境の整備を図る観点から、傍聴規則等の調査・検討を行った。

現在の傍聴規則は、傍聴者に帽子、コート、マフラーの着用、杖等の持ち込みを禁止するなど時代にそぐわない制限が設けられおり、障がい者、高齢者、外国人などに対する配慮が足りないと考える。

議会傍聴には一定の規制は必要であるが、開かれた議会を進めるためには、規制は最低限とすべきであると考えられるため、時代の変化に応じた傍聴規則の見直しを行うことを提言する。

## ■ 請願・陳情

## 議場での紹介議員への質疑を見直すべき。

請願・陳情については、市民による政策提案又は意見として位置付ける請願及び陳情の審査、処理方法等について調査・検討を行いました。

現在、請願については、議場において請願者の代弁者として、紹介議員が議場で趣旨を説明、説明に対する質疑を受けた後、付託された所管の委員会で審査を行っています。

しかし、趣旨の説明は行えるものの、質疑については請願内容の細部まで把握することが難しいため、質疑の内容によっては回答ができないケースなどが発生しています。

一方で、議会基本条例第9条第2項では、請願者が委員会で質疑を受けることが認められているため、紹介議員への質疑は不要ではない、という意見が出されました。

協議の結果、紹介議員と請願者に対する質疑が重複する状況であることから、議場での紹介議員への質疑について見直すよう、提言を行うことに決しました。

また、陳情については、請願に準じるものは、請願の例により処理を行っているが、受理したものの写しを本会議初日に全議員に配布するのみにとどめ、審査は行っていない。

そのため、市民から届けられた政策提案又は意見である陳情に対し、議会として適切に対応する必要があることから、陳情も一定の基準やルールを定めた上で、議会で取り扱うべきではないか、との提案が出されました。

しかし、陳情は郵送により全国から届けられ、その審議に時間が不足すること、議会で取り扱うかどうかの精査が困難であることなどから、現状のままとすると決しました。

## ■ 中部10市の状況

(R元. 7.1時点)

項目	請願・陳情の取扱い		
	請願と陳情の取扱い区分	提出期限	請願者の趣旨説明 (実施状況)
福 津 市	請願: 所管委員会に付託。 陳情: 議員に写しを配布のみ。	本会議開会前の議会運営委員会の2日前の正午まで。	請願者本人からの希望があれば、暫時休憩をとり、休憩中に趣旨説明、質疑を行う。
大野城市	請願: 所管の委員会に付託 陳情: 写しのみ配付	本会議初日1週間前に開催される議会運営委員会の前日の午後4時まで	本会議、委員会とも、請願者による趣旨説明の機会を設けていない。ただし委員会前に委員会協議会を開き、説明の機会を設けている。
春 日 市	請願: 所管委員会に付託 陳情: 所管委員会に送付	特になし	機会は特に設けていない。

【資料3】議会活動に関する調査特別委員会第1回中間報告

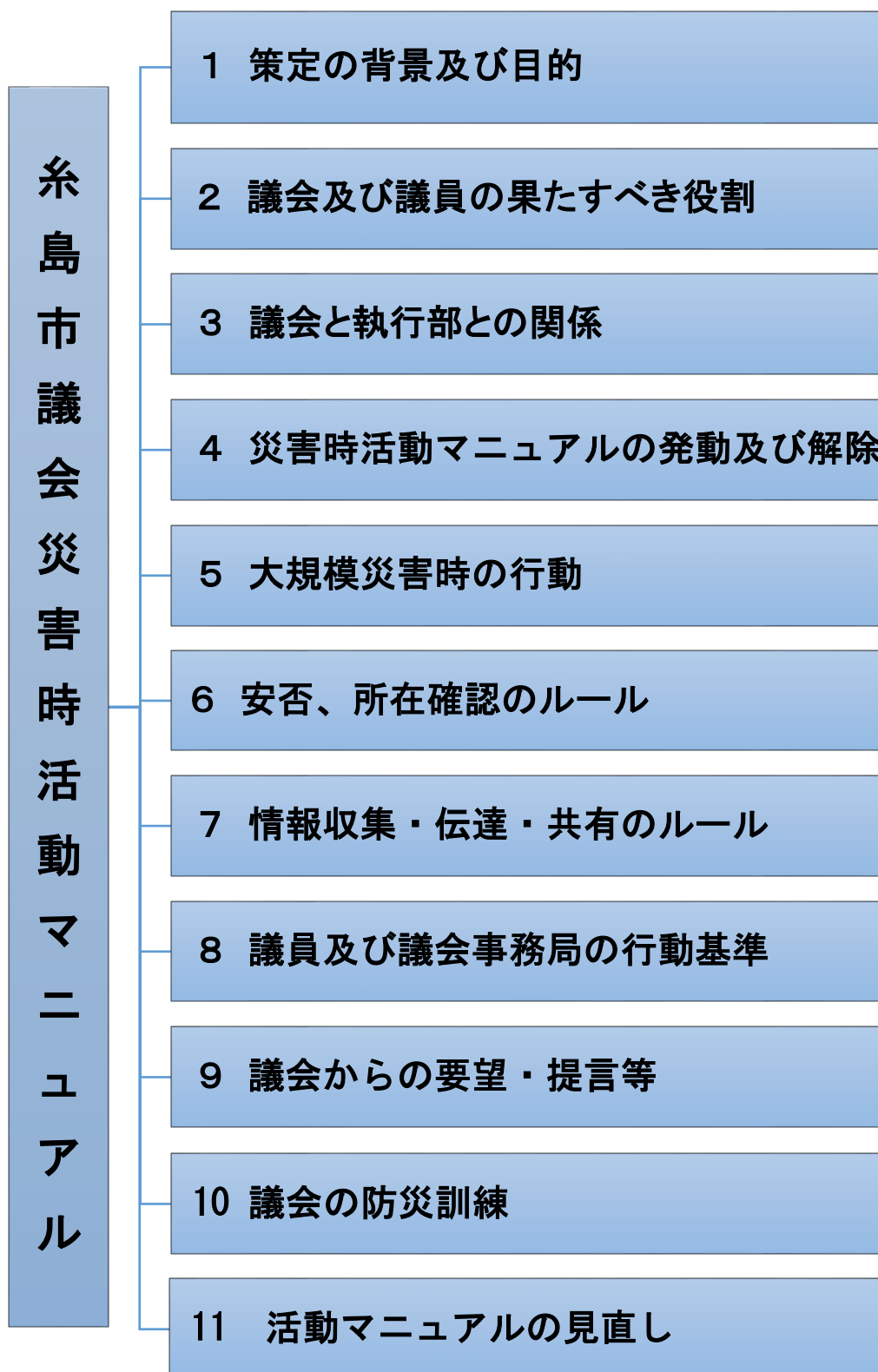
筑紫野市	<p>請願:本会議に上程し、所管委員会に付託</p> <p>陳情:本会議に上程せず、全議員に配布、委員会に送付すべきものは所管委員会に送付</p>	<p>各定例会の2日前までに開催する議会運営委員会の前々日の正午まで</p>	—
小 郡 市	<p>請願:本会議に上程し、所管委員会に付託する。</p> <p>陳情:議員に配布のみ</p>	<p>議会運営委員会開催日前々日の17時まで</p>	<p>付託された常任委員会において、協議会に落とした後、請願者が趣旨説明を行う</p>
太宰府市	<p>請願:議会運営委員会で付託委員会を決定し、委員会審議</p> <p>陳情:所管委員会に送付し、かつ写しを議員に配布する。</p>	<p>議会運営委員会前日午後1時まで</p>	<p>請願者の要望があれば、その意見陳述の機会を設けるよう努めるものとする。</p>
宗 像 市	<p>請願:議会運営委員会で付託委員会を決定し、委員会審議</p> <p>陳情:議員に配布のみ</p>	<p>招集日の7日前の17時まで</p>	<p>請願者が意見陳述を希望する場合は、委員会を休憩し、その場で行う。その際は委員会の放映は行わない。</p>
古 賀 市	<p>請願:委員会付託</p> <p>陳情:議員に配布のみ</p>	<p>議会運営委員会開催日の前々日の17時まで</p>	<p>委員会において、請願者による趣旨説明の機会を設けることができる。</p>
朝 倉 市	<p>請願:所管委員会に付託</p> <p>陳情:諸般の報告で写しを配布</p>	<p>議会運営委員会開催日の3日前の正午まで</p>	—



# 糸島市議会 災害時活動マニュアル

令和2年12月  
糸島市議会

## 災害時活動マニュアルの構成



## 目 次

<b>1. 策定の背景及び目的</b>	
(1) 背景	P-1
(2) 目的	P-1
<b>2. 議会及び議員の果たすべき役割</b>	
(1) 議会の役割	P-2
(2) 議員の役割	P-2
<b>3. 議会と執行部の関係</b>	P-2
<b>4. 災害時活動マニュアルの発動及び解除</b>	
(1) 対象とする大規模災害	P-3
(2) 対象期間	P-3
(3) 災害時活動マニュアルの発動及び解除	P-3
(4) 発動及び解除の判断	P-3
<b>5. 大規模災害発生時の行動</b>	
(1) 議員の行動	P-4
(2) 議会事務局の行動	P-4
議員及び議会事務局の主な行動内容	P-4～5
<b>6. 安否、所在等確認のルール</b>	
(1) 議員の対応	P-6
(2) 議会事務局の対応	P-6
(3) 所在等確認の方法及び事項	P-6
<b>7. 情報収集・伝達・共有のルール</b>	
(1) 市災害対策本部からの情報	P-7
(2) 議員による情報収集	P-7
(3) 携帯通信機器等を活用した情報	P-7
<b>8. 議員及び議会事務局の行動基準</b>	P-8～9
<b>9. 議会の要望・提言等</b>	P-10
<b>10. 議会の防災訓練</b>	P-10
<b>11. 災害活動マニュアルの見直し</b>	P-

## 1 策定の背景及び目的

### (1) 背景

2005年3月20日に福岡西方沖地震（マグニチュード7.0、最大震度6弱）が発生し、福岡県下では死者1名、負傷者1,186名、建物被害9,681棟という甚大な被害が発生した。糸島市においても、旧前原市で震度6弱を、旧二丈町、旧志摩町で震度5強を観測し、負傷者60名、建物被害2,451棟という被害が発生したところである。

さらに、2016年4月には熊本県において震度7の揺れを最大に3日間で震度6弱以上の揺れが9回観測され、庁舎や住宅、道路の損壊、山の斜面崩落、田畑の亀裂などが発生し、住民の生命、生活、財産に大きな被害を与えた。

また、2006年に福岡県が策定した「地震に関する防災アセスメント調査報告書」（※1）において、今後、糸島市における地震による被害が想定されていることなどから、2019年に執行部が「業務継続計画」（※2）を策定し、大規模災害の発生に備えているところである。

このような中、議会においても自らの責務を果たしていくため、大規模災害の発生を想定し、議会機能の継続性の確保を図ることが喫緊の課題となっている。

※1 「福岡県地震に関する防災アセスメント調査報告書」（2006年策定）

※2 「糸島市業務継続計画（地震津波災害対策編）」（2019年策定）

### (2) 目的

地震などの大規模災害が発生した場合、議会機能にも大きな被害が生じることが想定され、平常時の職務執行体制を維持することが困難となる可能性がある。

そのため、大規模災害時における議会及び議員の役割や行動などのルールを予め定めることで、迅速な議会機能の回復を図り、適切な職務執行体制を確保することを目的として「糸島市議会災害時活動マニュアル」を策定する。

## 2 議会及び議員の果たすべき役割

### (1) 議会の役割

議会は、市民の代表である議員により構成する地方公共団体の意思決定機関であり、執行部から提案される条例の制定・改廃、予算、決算や重要な契約等の政策を審議し、その可否を決定する役割を担っている。

さらに、議会で決定した政策等について、執行部が適正に事務執行を行っているかどうかを、主権者である市民に代わり監視・評価する役割を担っている。

これらの役割は、大規模災害時にあっても継続して果たすべきものであり、必要に応じて審議が行えるよう体制を整えておく必要があるとともに、復旧・復興の各段階で、被災地域の実情や被災者のニーズを的確に反映した審議・決定を行う責務を有する。

### (2) 議員の役割

議員の役割は、合議制機関である議会の構成員として、議会が果たすべき役割を達成できるよう努めることである。

そのため、議員は、大規模災害時にあっても議会がその役割を果たせるよう会議等に出席できる態勢を整えるとともに、被災地域の実情や被災者のニーズを的確に反映した審議・決定を行うため、多くの災害情報や市民意見を収集するよう努める。

## 3 議会と執行部の関係

大規模災害時において、実質的かつ主体的に災害対応に当たるのは、市災害対策本部をはじめ、その指揮下にある執行部の各組織であり、議会は主体的な役割を果たすものではなく、地方公共団体としての意思決定であり、その範囲内で災害に対応することが基本的な役割となる。

このことを踏まえ、特に災害初期においては、執行部では職員が情報の収集や応急対策業務などに奔走し、混乱状態にあることが予測されることから、執行部職員が応急対策業務に専念できるよう配慮する必要がある。

一方で、議会が自らの役割である「地方公共団体の意思決定機能」及び「監視・評価機能」を適正に実行するためには、正確な情報を迅速に収集し、整理することが必要である。

そのため、議会と執行部とは、二代表制の趣旨に基づき、それぞれの役割を踏まえ、災害情報の共有を主目的とする協力・連携体制を整え、災害対応にあたることとする。

## 4 災害時活動マニュアルの発動及び解除

### (1) 対象とする大規模災害

糸島市議会災害時活動マニュアルの対象とする大規模災害は、糸島市業務継続計画の発動基準を準用し、以下のとおり定める。

#### 【対象災害】

災害種別	大規模災害の内容
地震	・震度5強以上の地震が発生した場合
風水害	台風、暴風、豪雨、洪水、土砂災害等で局地的又は広範囲な災害が発生した場合又はその恐れがあるもの
その他	・議長が認める場合

※議長が認める場合とは、自然災害のほか、大規模火災等の大規模な事故、原子力災害、新型インフルエンザなどの感染症、テロ行為などにより大規模な被害が発生、又はその恐れがある場合を想定

### (2) 対象期間

災害時活動マニュアルの対象となる期間は、糸島市業務継続計画に準じ、災害の発生から緊急対応が落ち着くまでの期間（概ね1か月）とする。

#### 【対象期間】

区分	期間
発災期	発災直後
被害拡大期	発災直後 ～ 1日
被害沈静期	1日 ～ 1週間
復旧期	1週間 ～ 概ね1ヶ月

### (3) 災害時活動マニュアルの発動及び解除

災害時活動マニュアルは、上記（1）に定める大規模災害が発生し、平常時の職務執行体制では対応できないと判断される場合に発動するものとする。

また、上記（2）に定める対象期間のタイムラインにより、災害の復旧・復興が図られ、平常時の職務執行が図れると判断される場合には、災害時活動マニュアル発動を解除する。

### (4) 発動及び解除の判断

災害時活動マニュアルの発動及び解除の判断は議長が行う。

なお、議長の判断を仰ぐことができない場合は、職務代理者が判断する。

## 5 大規模災害発生時の行動

迅速な議会機能の回復と継続した運営を図るため、大規模災害発生時に必要な議員及び議会事務局の行動を以下のとおり定める。

### (1) 議員の行動

議員は、常時連絡が取れるよう所在を明らかにし、指示があった場合は速やかに参集する。また、被災地域等における救援活動等に積極的に協力するとともに、多くの災害情報や市民ニーズを収集するよう努める。

### (2) 議会事務局の行動

事務局職員は、災害時活動マニュアル発動有無に関わらず、速やかに行動を開始する。

#### 【議員及び議会事務局の主な行動内容】

区分	期間	正副議長	議員	議会事務局
発災期	発災直後	安全確保	安全確保	安全確保
		安否、所在等情報の報告		安否、所在等情報の報告
		登庁		登庁
		災害時活動マニュアル発動要否協議・決定		災害時活動マニュアル発動要否の連絡
		災害対策行動開始 安否、所在等報告		
被害拡大期	発災直後 ～1日	登庁	地域等での被災者支援活動	登庁
		安否、所在等情報の確認、把握		安否、所在等情報の整理、報告
		災害関係情報の収集、伝達、共有、確認		災害関係情報の収集 伝達、共有、確認

【資料4】糸島市議会災害時活動マニュアル

				災害関係情報の収集、伝達、共有、整理
被害沈静期	1日 ～1週間	災害関係情報の収集、伝達、共有、確認	地域等での被災者支援活動 災害関係情報の収集、伝達、共有	災害関係情報の収集、伝達、共有、整理
		議会運営委員会開催、出席	議会運営委員会出席	議会運営委員会開催、運営
		議員全員協議会等各種会議に出席	議員全員協議会、常任委員会等各種会議に出席	議員全員協議会、常任委員会等各種会議の運営
		議会運営委員会開催	議会運営委員会出席、地域等での被災者支援活動	議会運営委員会運営
復旧期	1週間～ 概ね1ヶ月	災害関係情報の収集、伝達、共有、確認	災害関係情報の収集、伝達、共有	災害関係情報の収集、伝達、共有、整理
		議員全員協議会等各種会議出席	議員全員協議会、常任委員会等各種会議に出席	議員全員協議会、常任委員会等各種会議の運営
		災害時活動マニュアル発動解除協議・決定		
				災害時活動マニュアル発動解除の連絡
			災害対策行動終了	



## 6 安否、所在等確認のルール

議員及び議会事務局職員の安否、所在等の確認を迅速に行うためのルールを、以下のとおり定める。

### (1) 議員の対応

議員は、大規模災害発生後、速やかに自身の安否、所在等について議会事務局へ報告を行う。

なお、通信手段等が使用できない場合は無理に移動せず、自宅及び避難場所等に留まり、議会事務局からの連絡を待つこととする。

### (2) 議会事務局の対応

議会事務局職員は、大規模災害発生後、速やかに自身及び議員の安否、所在等について、議長へ報告を行う。

また、連絡が無く所在等が不明な議員については、事務局から確認の連絡を行う。

### (3) 安否、所在等確認の方法及び事項

#### ① 安否、所在等の確認方法

電話回線等の混乱が予想されるため、以下の通信手段等を用いて安否、所在等の確認を行う。

##### 【確認方法】

- ・電子メール
- ・災害用伝言板（Web171）
- ・グループウェアシステムのスケジュール機能・掲示板機能
- ・その他、オンラインによる方法を活用したビデオ通話・音声通話アプリ等

#### ② 安否、所在等の確認内容

所在等については、以下の内容の確認を行う。

##### 【確認事項】

- ・自身の安否状況
- ・自身の所在場所
- ・自身の住居等の被害状況
- ・参集の可否と可能な時期
- ・使用可能な通信手段及びその連絡先
- ・近隣地域等の被災状況 等

## 7 情報収集・伝達・共有のルール

被災地域の状況や市民ニーズ等を把握するため、災害情報の収集、伝達、共有に関するルールを以下のとおり定める。

### (1) 市災害対策本部等からの情報

災害に関する情報については、議会事務局を通じて市災害対策本部、執行部の各組織、国、県、近隣市町村等から収集する。

また、議員は地域コミュニティ団体、市民等から、積極的に情報を収集するよう努める。

### (2) 議員による情報

議員は、自身が居住する地域等の災害状況や市民の声などの情報収集に努める。

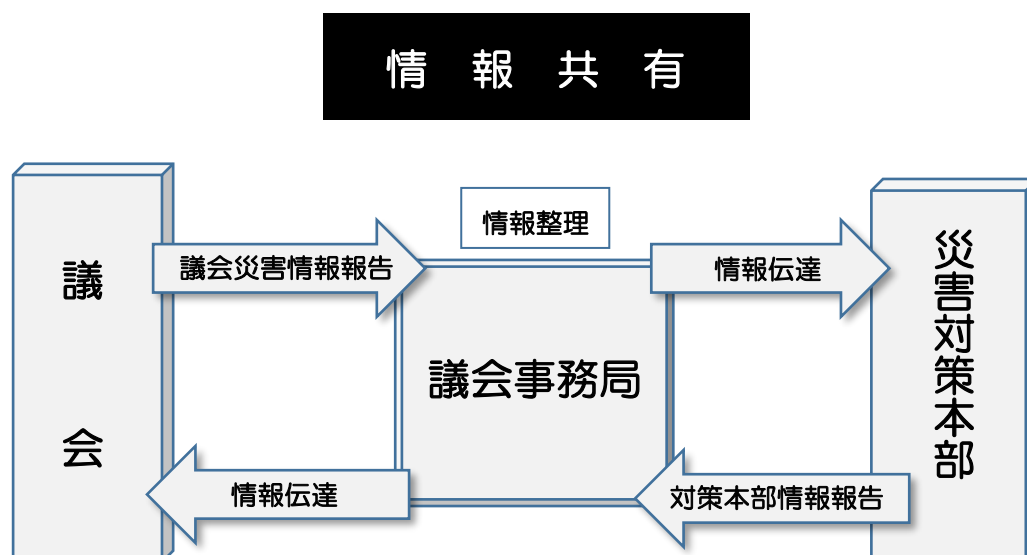
また、収集した情報で市災害対策本部と共有が必要なものについては、議会事務局を通じ市災害対策会議へ情報を伝達する。

なお、人命に関わる事案など極めて緊急性が高い場合を除き、議員個人から市災害対策本部への直接の伝達は行わないこととする。

### (3) 携帯通信機器等を活用した情報

議員からの災害情報の伝達については、議員個人が所有する携帯通信機器等により被害状況を写真や動画で記録し、その情報を議会事務局へ伝達する。

また、伝達された情報は議会事務局で精査し、市災害対策本部会議に伝達、共有する。



## 8 議員及び議会事務局の行動基準

災害時活動マニュアル発動から解除までの主な行動について、以下のとおり定める。

時期	区分	行 動 内 容
災害発生直後	災害発生時	<p>正副議長： 自身の安否を事務局に報告（必要に応じ事務局に登庁指示）</p> <p>正副議長： 登庁（議長室へ）</p> <p>事務局： 議長の指示により登庁（事務局室へ）</p> <p>正副議長： 災害時活動マニュアル発動要否を協議、要否を決定</p>
	安否、所在等の確認	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center; margin-bottom: 10px;"> <b>災害時活動マニュアル発動の場合</b> </div> <p>事務局： 議員へ災害時活動マニュアル発動を連絡（Eメール等）</p> <p>議員： 事務局に安否、所在等を連絡（Eメール等で返信）</p> <p>事務局： 議員の安否、所在等情報の集約・整理、正副議長へ報告</p> <p>正副議長： 議員の安否、所在等情報の把握</p> <p>事務局： 連絡の取れない議員の安否、所在等確認、情報の整理、正副議長へ報告</p> <p>正副議長： 議員の安否、所在等情報の把握</p>
災害発生から1日	情報収集、提供、救援活動等	<p>議員： 近隣地域等の災害関係情報の収集、伝達、共有</p> <p>正副議長： 近隣地域等の災害関係情報の収集、伝達、共有、確認</p> <p>事務局： 近隣地域等の災害関係情報の収集、伝達、共有、整理</p> <p>議員： 近隣地域等での救援活動等に協力</p>

【資料4】系島市議会災害時活動マニュアル

1 日 か ら 1 週 間	対応協議	正副議長、議員： 今後の対応について、議会運営委員会で協議 必要に応じ議員全員協議会等各種会議にて協議
	情報収集、 提供、救援 活動等	正副議長： 近隣地域等の災害関係情報の収集、伝達、共有、確認 議 員： 近隣地域等の災害関係情報の収集、伝達、共有 事 務 局： 近隣地域等の災害関係情報の収集、伝達、共有、整理 議 員： 近隣地域等での救援活動等に協力
1 週 間 か ら 概 ね 1 ヶ 月	対応協議	正副議長、議員： 今後の対応について、議会運営委員会で協議 必要に応じ議員全員協議会等各種会議にて協議
	情報収集、 提供、救援 活動等	正副議長： 近隣地域等の災害関係情報の収集、伝達、共有、確認 議 員： 近隣地域等の災害関係情報の収集、伝達、共有 事 務 局： 近隣地域等の災害関係情報の収集、伝達、共有、整理 議 員： 近隣地域等での災害復旧活動等に協力
	災害時活動 マニュアル 発動の解除	正副議長： 災害時活動マニュアル発動解除の協議、決定
議員の参集		<ul style="list-style-type: none"> <li>・議員は議長の招集に基づき、市役所庁舎に参集する。</li> <li>・市役所庁舎が使用できない場合は、交流プラザ志摩館、交流プラザ二丈館などの公共施設を利用する。</li> <li>・参集時の服装は、防災服又は運動可能な服とする。</li> <li>・飲料水及び当面の食料など、状況に応じて必要な物を持参する。</li> </ul> <p>※参集できない場合は、オンラインによる方法を活用し対応する。</p>

## 9 議会からの要望・提言等

議員は、議会として提言すべき政策について、議会に提案等を行う。

また、議会は、地域の被害状況や被災者等の意見・要望等を踏まえ、議員全員協議会等で調整を行い、議会の意見として取りまとめ、市災害対策本部に提案、提言を行うとともに、市災害対策本部と連携・協力し、国、県に対して要望活動を行う。

## 10 議会の防災訓練

大規模災害時に、議員及び事務局職員が的確な行動を迅速に行えるようにするため、また、計画の内容を検証・点検し、より実効性を高めるために、議員と事務局職員を対象とした防災訓練等を適宜実施する。

## 11 災害活動マニュアルの見直し

### (1) 災害活動マニュアルの見直し・更新

次に記載する事象が発生した場合や計画を変更すべき事由が生じた場合は、災害活動マニュアルの見直しを適宜行うこととする。

- ・ 本市における地震・津波の被害想定に大幅な変更があった場合
- ・ 甚大な被害が想定される新たな災害種別が発生した場合
- ・ 計画内容の検証・点検により、新たな課題や内容を修正すべき事項が見つかった場合
- ・ 計画に掲載している検討課題の対策が完了した場合

### (2) 見直し・更新等の実施主体

災害活動マニュアルの内容の検証・点検並びに計画の見直し・更新の実施主体は、議会運営委員会とする。