

構成議員2人の会派の代表質問及び関連質問についての

「会派のぞみ」の考え方

H29.09.22 事務局へ報告

(1) 構成議員2人の会派の代表質問配分時間について

考え方：現状の120分を見直し80分とする

根拠①：構成議員2人の会派でも政策集団として代表質問は認められるが、
「議会運営上会派として見なすことができない」構成議員2人の会派と3人以上の会派と配分時間等で「差」が生じることは有り得る。
(13人の会派と構成議員2人の会派と平等性の観点から同じ時間でよいのか、との意見もあり)

補足：現行でも、先例2(6)により構成議員2人の会派に対し関連質問と一般質問を行わないことで構成議員2人の会派と3人以上の会派に「差」をつけている。

補足：H20.8.12 議運決定で、議運で承認すれば構成議員2人の会派を会派と見なすことができるとしたが、H29.6において「議会運営上会派と見なすことができない」とした。

根拠②：会派構成人数で質問時間に差をつける市議会が多い

▲代表質問を一定の人数以上の会派にだけ認めている例

長野市議会：所属議員5人以上に認める

上田市議会：3人以上に認める

郡山市議会：4人以上の会派は40分 2人～3人は20分(答弁含まず)

▲会派の人数により代表質問時間を加算している例

松本市議会：会派基礎時間15分に所属議員1人あたり15分を加算

塩尻市議会：会派基礎時間30分に所属議員人数で加算

こうした例は全国に多くあり、「代表質問の性格上、2人会派にも120分を保証すべき」との根拠にはならない。

根拠③：3人以上の会派に認められている120分に対し構成人数の比率(2/3)を掛け80分とするのが合理的。

現行でも先例2(8)イで1会派当たり120分以内としており矛盾しない。

他市議会の例からも、2人会派の80分は少ないとはいえない。

(2) 一般質問の割当について

考え方：無会派議員及び構成議員2人の会派を含む全ての会派に対し各議員一人当たり10分を認める

根拠：先例2節(8)エ 会派(無会派議員を含む)への一人当たりの割り当て時間を10分としており、議員平等に保証されるべきであり構成議員2人の会派にも認める。

但し、先例2節(8)オ に倣い、現行通り 議長及び監査委員の10分は選出会派以外の会派へ配分する。

根拠：先例2節(6)で 構成議員2人の会派に「一般質問は行わない」としているのは代表質問を120分割振ることが前提であり、今回の見直しでは80分の割振としており、先例をそのまま当てはめることは困難。

(3) 関連質問について

考え方：構成議員2人の会派を含む全ての会派で行わない

根拠：現在、代表質問の2回目以降は一問一答方式を導入しており、関連質問の必要性が薄らいできている。

昨年12月議会は関連質問なしで試行され、特に問題提起がされておらず、今回も行わず試行を継続する。

※今回の改正は、今後必要があれば見直すことを認めており、各会派の意見を尊重しつつ熟議の上で着地点を見出し、先ずは進めることが重要。

飯田市議会の伝統である「合議」を重んじ、多数決での採決は避けたい。

■先例 抜粋

2節 代表質問

(6) 会派構成要件を満たさない団体に、会派と同じ扱いで代表質問を行うことを認めた例(ただし、関連質問、一般質問は行わないことを例とする)

・議運委員の選出方法等について(平成20年8月12日全部改正)では、所属議員3人以上を有する団体を会派としているが、所属議員が2名の公明党及び日本共産党を会派と同様に扱い、代表質問を行うことを認めた。(S54 第1回定例会以降毎年同じ)

(8) 代表質問は次の通り運用する(平成21年8月24日議運決定)

イ、各会派への割り当て時間は1会派当たり2時間以内とする

エ、会派(無会派議員を含む)への割り当て時間は、一人当たり10分×会派(無会派議員を含む)所属人数を基本とする

オ、調整分の10分、議長の10分及び監査委員の10分の合計30分を、議長及び監査委員の選出会派以外の会派(無所属議員を含む)へ配分する。

会派 みらい

(1) 配分時間の考え方、根拠等

会派みらいでは、会派基準に満たない2会派の代表質問の時間配分について、同様の2時間を配分すべきだとして、その理由を2点について整理します。

1点目に、住民自治の基本を定めた自治基本条例では、22条に市議会の責務として「市民の代表機関として、市民の意思が的確に反映されるよう活動する」ことが謳われ、また25条では市議会議員の責務として「市民の意向把握や情報収集に努め、市民全体の利益を優先して政策提言を行う」と定めています。

この原則に立てば、市民の意思や意向を発言する場としての議会質問は、議員が行う議会活動の重要な場面と言えます。

一方で、市議会は会派制を敷き議会内での意思統一の単位としており、議会運営における効率的な制度として運営しています。

今回の争点は、申し合わせ事項に有る“会派の要件を満たさないから質問時間に制限を加える”とするものですが、制限しようとする立場に立てば、その時間が合理的な根拠を持つことは考えられますが、議会運営上の会派としてみなさないとしても、自治基本条例の精神を優先し、代表質問を、その機会と時間を会派と同様に保証すべきと考えます。

2点目は、かつて市議会では公明党と共産党会派が2名であった時に、会派の要件は有ったものの、これを会派と同様に扱い代表質問を行わせた例があります。

このことは、先達の議会の有り様を示した例として高く評価されるものと考えます。

飯田市議会は23名で構成されていますが、この不確実な時代に有って全議員が一致協力して議会の責務を果たさなければならない時、内輪の論理である会派要件にこだわり制限を加えていこうとすることは市民感覚から見ても乖離していると言え、この前例に習うことは何ら支障がないと考えます。

以上を踏まえ、市民パワー及び共産党の2会派にも同様な代表質問の機会を保障すべきと考えます。

(2) 一般質問の割当の考え方、根拠等

代表質問に係る一般質問のあり方は、会派要件を満たさない会派へ代表質問を認めた際の例に習い、一般質問を認めないとするものです。

その理由は、他会派に対する配慮も有るべきだとするものです。議会の審議時間には議会の効率的な運用のために上限が定められており、この点を考慮すれば代表質問の機会を保証された上で、会派要件を満たした会派への発言の機会を移譲すべきと考えます。

この事は、議会活動の公平性の観点から自治基本条例に反しないものと考えます。

(3) 関連質問に対する考え方

関連質問については会派として整理がつかかれています。その理由は、答弁において質問者が気付かない観点が有った際に、質問を深掘りさせる意味で再質問が出来る点にあります。

ただし、現在の運用が質問事項の事前通告など、その意味を果たしていない点などが有り、議会のチェック機能を高める意味での有り様について、今少し検討すべきではないかと考えます。

代表質問が一問一答方式との重複になったから、再質問ができるという考え方もありますが、そもそも代表質問は会派の政策を問うところでもありますから、質問者以外の観点などもう少し含みをもたせた考え方を整理すべきとするものです。

よって現在の選択制を残したまま、引き続き今後の検討課題とします。

以上

代表質問に対する考え方

飯田市議会公明党

2017. 9. 22

1 前提

- (1) 所属議員が1人の場合も会派としている
 - ・飯田市議会政務活動費の交付に関する条例第2条「…飯田市議会の会派（所属議員が1人である場合を含む。以下「会派」という。）…」
- (2) 議会運営上の会派を原則として所属議員3人以上としている
 - ・議会運営委員会の委員の選出方法等について（平成20年8月12日議会運営委員会決定）第2「この決定において「会派」とは、3人以上の飯田市議会議員により構成される団体で、当該団体に代表者（…）が置かれているものをいう。」
- (3) 議会運営上の会派の取り扱いの特例として所属議員2人であるものも会派とみなすことができるとしている
 - ・議会運営委員会の委員の選出方法等について（平成20年8月12日議会運営委員会決定）第5 第2の規定にかかわらず、構成する飯田市議会議員が2人であるものについても、会派とみなすことができる。…
 - ・法令用語の「みなす」とは、「Aということとは元来性質のちがうBということ、ある法律関係では、同一にみるということ。みなすとされた場合は、反証を許さない」（林修三著「法令用語の常識」）

2 飯田市議会公明党の考え方

- (1) 所属議員2人の会派を議会運営上の会派とはみなさない。しかし、会派とは認める
- (2) 基本的には今までの申し合わせを踏襲する
 - ・過去に、所属議員2人の会派に代表質問を認めた例がある。所属議員2人の会派を議会運営上の会派と「みなし」議会を運営したと思われるが、代表者会・議運への出席の可否などその全貌は、議会事務局に調査してもらったが不明

3 結論

- (1) 代表質問を認め、時間は80分とする
 - ・上記2（1）のとおり、会派として「みなさない」が認めるとしたことにより、議員が3人以上所属する会派と2人の議員が所属する会派の代

表質問の時間を、同一とすることは不合理

- ・代表質問の上限時間を2時間以内としている申し合わせ（飯田市議会先例集第7章質問第2節代表質問（8）イ）により、120分の2人/3人とする

(2) 一般質問、関連質問は認めない

- ・飯田市議会先例集第7章質問第2節代表質問（6）「会派構成要件を満たさない団体に、会派と同じ扱いで代表質問を行うことを認めた例（ただし、関連質問、一般質問は行わないことを）例とする。」

4 見直し

(1) 9月18日の会派会で、上記2（2）「基本的には今までの申し合わせを踏襲する」を改め、一人10分の一般質問を認めることとする

- ・代表質問に関する議論を進める中で、今までの申し合わせを変更しても良いとの意見が複数の議員から出されたこと
- ・「発言することは議員の権利」を尊重

質疑通告の時期の扱いについて

(1) 質疑通告の時期に問題があると考えるか

会派のぞみ	・問題はある。
会派みらい	・質疑通告の時期そのものに問題があるとは考えないが、議案説明の後の質疑の在り方に一考を要する。
公明党	・時期そのものに問題があるとは考えないが、時期までに通告ができなかった者の扱いを確認する必要がある。
市民パワー	・原則として問題はないと考えるが、(2)に対応できる仕組みも検討していくべき。
日本共産党	・問題あると考える。

(2) 問題があると考えるのは具体的にどの部分か。また、どうするのがよいと考えるか。

【具体的部分】

会派のぞみ	・原則論として、現行、議会運営を優先し、告示日に配付された議案等に対し開会日の二日前までに通告するとしているが、本来理事者側の説明を聞いてから質疑があれば通告するのが原則であり、その点からは問題。 ・(通告期限内に通告できなかった場合) 3人以上の会派では、委員会において所属委員に質疑を託すことが可能だが2人会派ではそれができない。
会派みらい	・議案説明の後に、議長から「期日までに質疑通告がございませんでしたので質疑なしと認めます」と宣告すること。
公明党	
市民パワー	・理事者側から議案説明を受けた後、質疑があれば通告できるような仕組みを検討する必要がある。
日本共産党	・案の説明を聞く前に通告をするところ。通告をした事項を議案の説明時に説明されてしまう場合もあるのでは。

【どうするのがよいと考えるか】

会派のぞみ	・当面は、議運で示された正副委員長案で運用する 現行通り2日前までの通告とするが、開会日の質疑を動議形式で認め、議長が議運に諮ることとする。 ・上記諸課題について議会改革推進会議で検討する。
会派みらい	・告示された議案は、議案説明の後に質疑が生じる場合があり、かつ付託された委員会に所属しない議員からの質疑の機会を保障する方法を検討すべきである。
公明党	・会議規則第52条第2項の適用。
市民パワー	・当面は現行通り「2日前までの通告」の運用でよいが、市議会会議規則第52条により発言をする場合は、議事進行や一身上の弁明等の発言、通告書を提出したい旨の発言等考えられる。今後は、通告書が提出された場合の対応、また付託された委員会に所属しない議員からの質疑の機会を保証する方法等、議会日程も含めて検討していくべきと考える。
日本共産党	・提案説明後に質疑通告を提出する。