

## 第 1 回上牧町議会報告会要録

日 時	平成 25 年 1 月 19 日（土）午後 1 時 30 分～ 3 時
場 所	2000 年会館多目的室
出席者	東、辻、長岡、堀内、吉中、石丸、木内、康村、富木、芳倉
参加者	56 名（受付済み）
資 料	①附帯決議（24 年 9 月議会）、②解散に伴うスケジュール、③議会基本条例（案）

### 議会からの報告

#### (1) 土地開発公社解散と三セク債の借入について

##### ① 「上牧町土地開発公社解散」と「三セク債借り入れ許可申請」を議決

平成 24 年第 3 回定例会（9 月定例議会）で「上牧町土地開発公社（以下、公社）の解散について」及び「第三セクター等改革推進債（以下、三セク債）の起債に係る許可申請について」の 2 議案を全会一致で承認・可決しました。議会としては苦渋の選択ではありましたが、公社の解散を抜きにして上牧町の財政再建はあり得ないとの判断に至ったものです。

公社は、19 年頃から 50 億円を超える不良資産を抱え、金融機関からの融資が停止する事態に陥ったことから、同年 9 月に「上牧町財政問題特別委員会」を設置して、事後処理や再建策について、足かけ 5 年間にわたって審議を続けて来ました。23 年 10 月の公認会計士による個別外部監査報告でも、公社を解散させる以外に方法はないとの答申が行われました。

この間、政府は経営破たんした土地開発公社などの関係機関（半官半民を含む）の事後処理のために三セク債という特別な融資制度を設け、その制度期限を 26 年 3 月までと決めました。この制度は該当する自治体に一般の地方債とは別枠として認め、長期にわたって肩代わりした債務を計画的に返済できるように特別に工夫されたものです。その利点の一つとして、自治体が負担する利子の 4 割を地方交付税で将来的に穴埋めが行われることで、利子負担は通常の 6 割で済むこととなります。

「公社の解散」は、上牧町が三セク債を同額程度借り入れて、9 月現在で約 45 億円ある公社の資産（保有土地と借り入れ）を肩代わりする方法で行うものです。「三セク債の借り入れ」は、現在の計画で「借入限度額 45 億円、借入期間 25 年、金利年 3%の予定」となっています。20 年度決算で実質公債費比率が基準値の 25%を超え、早期健全化団体に陥り、22 年度決算で脱出したばかりです。議会としてはこの一般会計による借り入れで、町財政が将来再び破たんする恐れがないかどうか、繰り返し慎重に検討しました。その結果、三セク債による年間返済額の増加が最大で 3 億円以下におさまリ、実質公債費比率は最高でも 19%以下になる見込みであることが明らかになったことから、2 議案を承認し可決する運びとなりました。

##### ② 2 議案を可決する条件として「附帯決議」を付す

公社が経営破たんするに至った要因については、上牧町財政問題特別委員会の審議を通じ、また個別外部監査報告においても多くの指摘が行われてきました。上牧町歴代の町長の手で、一連の同和対策事業や大規模な公共事業が行われてきたこと。町の無計画な財政運営のしわ

寄せでその残地が長年放置され、塩漬け土地となって不良資産化したこと。公社の運営が、町長以下の町幹部で理事会を構成し閉鎖的な会計処理が行われてきたことなどが挙げられます。「公有地の拡大の推進に関する法律（公拡法）」という制度上での限界があったとは言え、議会の監視機能が不足していたことも否定できません。

こうした過去の反省に立って、「公社の解散」と「三セク債の借り入れ」を実行するためには、議会としての今後の取り組みが重要だと考えています。その認識の集約が、9月議会における2議案に対する附帯決議です。決議事項は全部で8項目ありますが、1～3は、公社解散までに事前処理としても必要な対処を求めたものです。4～6は、町が公社から引き継いだ後の管理・運営・返済等を適切かつ合理的に行うことを求めています。7～8は、今回の措置で住民サービスに決してしわ寄せをしないことや事後処理を一つの事業と位置づけ、その報告を毎年の決算時に定期的に求めたものです。

議会として、公社の解散で終わるのではなく、返済が続く限り今後25年の長きにわたって、機能を十二分に働かせて監視を続け、町財政をさらに安定軌道に乗せて行く覚悟です。その決意表明が昨年3月議会での「議会改革に取り組む決議」であり、また、この次の報告テーマである「議会基本条例（案）」は、町民にも参加頂いて議会の機能を一段と向上させるための有効な手段として、来る3月議会での制定を目指しているところです。

## (2) 議会基本条例（案）について

### ① 議会基本条例をなぜ制定するのか

上牧町議会は、選挙で選ばれた議員12名で構成されていますが、その運営は地方自治法や町条例、議会会議規則などの制度を根拠に行われています。この他にも議会としての申し合わせや約束ごとがたくさんあり、これらを重ねあわせて議会が動いているのが実態です。町民の皆さんから「議会は何をしているのかよく分からない」とか「議会はほんとうに必要なのか」といった声が聞えてくるのも無理のない話です。

そこで今回、議会基本条例を制定することになった理由の一つは、こうした町民の疑問に応えるためです。議会のあり方や議員の活動指針などを条例として明文化することによって、町民の皆さんから見て「わかりやすく開かれた議会」を目指そうというものです。それによって町長と併せ二元代表の一翼である議会を少しでも知って頂き、町民の声を町行政に反映できればと思います。上牧町をもっと住みやすい町にするために、町民の大事な道具として議会をもっと活用して頂きたいと言った方がよいのかも知れません。

もう一つの理由は、議会の行政に対する監視機能をさらに高めることです。上牧町の土地開発公社が経営破綻したお話は、皆さん既にご存じだと思います。23年11月に個別外部監査を受けたところ、議会の「監視機能が働いていなかった」との指摘を受けました。これではいけないということで、24年3月議会で「議会改革に取り組む決議」を全議員で行いました。これを受けて、4月に「議会改革検討委員会」を設置し、どうすれば議会としての機能を高められるのか、取り組んでまいりました。その一例が「議会基本条例」制定への取り組みであり、今日の「議会報告会」の開催となったわけです。

### ② 議会基本条例（案）の特徴的な内容

- ・第1条（目的）に、「町民との情報の共有」と「協働と参画のまちづくり」を掲げました。上牧町の行政運営の基本的な考え方となっているものです。今まちづくり基本条例策定委

員会で「まちづくり基本条例（案）」が検討されており、この月末に答申が出される予定です。当然、その中の基本理念として盛り込まれているもので、議会の立場からこれを進めて行こうというものです。具体的には町民に「わかりやすく開かれた議会運営」に取り組むことによって、町民の意見がより反映される議会を目指そうとしています。

- ・第5条（町民参加及び町民との連携）では、町民参加による議会運営を行うためのルールを定めています。議会は町民の代表機関とし、町民への情報提供と説明責任を規定しています。それをもとに町民の意見を議会の政策提案にできるだけ反映させようというものです。
- ・第6条（議会報告会）が明記されました。今日の報告会もそのテストを兼ねたもので、議会基本条例（案）について皆さんの意見をお聞きしようと開催したものです。年1回以上の開催を規定しており、単に報告するだけでなく、町民の声を議会審議に反映させるのが狙いです。
- ・第7条（議員と町長等執行機関の関係）で、議会審議を巡る基本的なルールを決めています。第1号の「一問一答」による質疑は、町議会で早くから取り入れられています。第3号で議員は議会閉会中でも行政一般について、議長を経由して町に対して文書で質問ができるようになりました。これは国会議員だけに認められた「質問趣意書」に準じたものです。これは定例会ごとに本会議で行われる「一般質問」の常設版といえるもので、うまく活用すれば議会として大きな効力の発揮につながると思います。
- ・第8条（議会審議における論点情報の形成）では、町長が議会に提出する政策等について、議会として十分な審議を尽くし、併せて町民への公開を図るため7つの説明を求めるものです。これをきちっとさえやっておけば、早期健全化団体に陥ったり、土地開発公社が破綻するようなことは、事前に防止できたのではないのでしょうか。
- ・第10条（議会の合意形成）は、議会で審議するに当たって、議員相互の自由な討議をもつと活用し、合意形成を図ろうというものです。これまでは、説明員として出席する町長等に対する質疑応答が、議会審議のほとんどを占めてきました。今回それにとどまらず、議員相互による活発な議論を重視して合意形成を図ろうとするものです。これまで議会は「言論の府」と言われながら、討論はとかく議案に対する反対または賛成の討論にとどまり、議会審議が形骸化しているとの批判にも応える意味もあります。
- ・第13条（議員研修費等の執行及び公開）では、議員個々の研修を高めるため、上牧町議会独自の制度を盛り込みました。第12条（議員研修の充実強化）に規定された議会としての議員研修のほか、議員が自らのテーマについて調査・研究ができるもので、研修費等（交通費、参加費、資料代）に限って、議長の管理下において運用されます。この運用に当たっては別に要綱を制定することになっています。
- ・第16条（議会広報の充実）では、議会広報が重要だと位置づけ、情報技術の発達を踏まえた多様な広報手段として、これまでの議会だよりと議会ホームページ、モニター中継に加

えて、議会の本会議並びに委員会のインターネット中継を検討しています。また過去の中継履歴についてもアクセスできるように取り組む予定です。この実施には相当な設備費が必要であり、この条例を根拠に今後予算要望したいと考えます。

- ・第20条（最高規範性）は、この条例の議会の中での特別な位置づけを定めたもので、議会における最上位の条例としています。条例の制度としては条例に上下はありませんが、議会としてこの条例の趣旨と矛盾するような条例や規則等を制定しない約束ごとになります。
- ・第21条（見直し手続き）では、この条例が適切に運用されているかどうかについて、4年に一度実施される議会議員選挙の後に、議会として検証することになっています。その結果を受けてこの条例改正を含めて適切な対応を行うことになっています。

### ③ 議会基本条例制定に至る今後の行程

今日の議会報告会でもご意見を頂き、直後に議会ホームページを使って「パブリックコメント」を実施します。そのうえで条例としての内容や様式等のチェックをかけて、3月の定例議会に上程し、4月1日からの施行を目指して行きます。

## 主な意見や質疑応答の要旨

**（質問者）** 議会報告会は良い試みであり、議会基本条例にも盛り込んで是非続けて頂きたい。大勢の方が参加され、それだけ住民の関心が高い。公社がこうした事態になったことについて、議会に何が足らなかったのか。どんな土地を町が引き取るのか。

**（議 会）** 個別外部監査でも指摘されているように、監視機能が十分機能していなかった。土地については未だ確定できていない土地が残っており、確定作業を急ぐように求めている。事業用地の購入が無計画であったうえに、馴れ合い議会で少数意見が通らないことが問題であった。公社所有地は一部を除いて売れるような状況でない。三セク債を活用しない場合は毎年億単位の利息を無駄にするだけでなく、いつまでも公社の借金が増え続けることになる。議会としては、三セク債による計画的な償還が望ましいと判断した。

**（質問者）** 三セク債は利息の4割を国が負担するメリットもあり、公社の処理は三セク債を活用する以外にない。歴代町長の責任は大きいですが、議会のチェック機能（監視機能）も大事である。議会基本条例（案）で行政に対するチェック機能をどう強化して行くのか、反省も含めてもっと具体的に書き込んではどうか。

**（議 会）** 議会基本条例（案）には、極めて具体的な形で書き込まれている。第8条（議会審議における論点情報の形成）では、町長が提案する政策等について必要とする背景や将来にわたる効果及び費用など7項目の説明を求めている。併せて執行後における政策評価に役立つように審議することになっている。また、第7条（議員と町長等執行機関の関係）第3号では、行政全般について常時文書による質問ができるように規定した。一般質問の常設型であり、議会の監視機能をさらに高めるものである。議会基本条例の狙いは、議会のいろんな活動に町民も参加して頂くことと議会の監視機能を高めることにある。

(質問者) 公社問題に関して財政問題特別委員会だけでは限界があり、100 条調査特別委員会をもって法的な責任追及もできるがそれはもうあきらめたのか。三セク債の借入金利（3%の借入計画）は高すぎるので、議会はもっと厳しく追求すべきではないのか。議会基本条例（案）第20条で最高規範の条例となっているが、まちづくり基本条例でも最高規範の条例を謳っている。その関係はどうなのか。

(議 会) 三セク債は時限措置（25年度限り）であり、時間的な制約があった。問題がある土地がいくつかあったことは事実であるが、不良資産化するまでに時間が懸かり過ぎたうえに、公社問題が明らかになったのは5年前である。しかもその全貌が明らかにならなかったうえに、100 条調査特別委員会を設置したうえでの法的な責任追及には時効の壁（背任罪の控訴時効は5年）があった。住民訴訟を起こすことも検討したが、その前提となる住民監査請求期限（事実があった時点から1年以内）が遙かに過ぎており、最終的には議会として100 条調査特別委員会設置による責任追及は断念せざるを得ないと判断した。

三セク債の借入計画で借入額43億円、年利3%、25年償還である場合、当初の年間償還額が3億円弱であるが、これが20年以降は1億円以下となり右肩下がりに減ってくる。金利も3%で計算されているが、奈良市の事例から見ても実際はかなり低くなると予測される。

次に、まちづくり基本条例との関係について、まちづくり基本条例が制定（25年9月の予定）された場合には町条例の最上位に位置し、議会基本条例はそれに見合った形で見直すことになる。

(質問者) 長年にわたって議員をやっておられるが、議会基本条例が施行（4月1日の予定）されたからといって、一日では議会は変わらないのではないかと。議員自身が変わっていかないかと…

(議 会) 個別外部監査でも議会に対して2つの厳しい指摘をうけ、議会としても「これではいけない」と12名の議員で議会改革について話し合ってきた。その結果が、今日の議会報告会の開催であり、議会基本条例制定への取り組みである。これまでの議会ではとてもできないことであったが、何とか条例案も作れるようになったことは評価して頂きたい。今後、住民の皆さんとも議会と共に情報の共有と意見交換をしながら、前へ進めていきたい。今回は半歩かもしれないが、さらに必ず一步前進を図るので期待頂きたい。議会基本条例（案）には義務規定と努力規定が盛り込まれているが、議会が自らの意志で制定することであり有権者・町民に対する約束ごとでもある。2年後には議会議員選挙があり、この条例を基に議会や議員に対する評価もして頂ける。選挙も経ながら、議会基本条例の努力規定を義務規定に変えていきたい。

(質問者) 議会で誰がどのような発言をされ、議会の様子はどうか、住民はホームページで知ることができ、ほとんどの議会で公開されている。議会の議事録をホームページに掲載して頂きたいが…

(議 会) 必ず掲載する。(後に確認したところ、本会議の議事録は「上牧町ホームページ」→「町議会」→「提出議案等・会議録・議会だより」→「会議録」のページに、平成23年第3回上牧町定例議会から同24年第4回上牧町定例議会までPDFファイルで掲載されている。常任委員会などの会議録掲載については、今後検討する)。会議録は、少し遅れて図書館や議会事務局で閲覧できる。

(質問者) 情報公開や議会答弁で町長等が明快に答弁しなかった場合に、議会基本条例のなかで罰則規定は設けられないのか。

(議 会) 考え方としては分からなくもないが、自治体の運営は議会も含めて憲法や地方自治法などに基づいて行われている。それを超えて議会基本条例のなかで罰則規定を設けることは、法制度上不可能である。この秋に予定されているまちづくり基本条例を含めて、トータルに皆で工夫しながら結果を出して行くことが大事である。

(質問者) 全国で200ぐらいの議会基本条例が制定されているが、議会は全く変わっていない例が多くある。議会基本条例が制定されたら、その実施状況を毎年行われる議会報告会で報告して頂きたいがどうか。併せて実現できていないところや何故実現できないのかをまとめて報告されたい。公社問題に関して、多額な借入を行う場合に町が債務保証しており、議会に議案として提出されている筈だ。その時に何故チェックしなかったのか、またバブル崩壊後の早い時期に情報公開を待たないでも、公社がまともでないことに気がつかなかったのか。議会のそうした猛省がないとうまく行かないし、議会基本条例で改革する強い熱意と決意で取り組んで貰いたい。

(議 会) この議会基本条例の制定を契機に、上牧町議会に対して他の自治体から視察に来て頂けるように取り組みたい。毎年の取り組み結果を検証して、議会だよりなど広報にも載せていくことを約束する。公社の債務保証でチェックが甘かった点は、議員みんなが猛省している。

(質問者) 今日の報告会での報告内容と質疑応答をまとめて、町内全域に回覧して頂きたいが…

(議 会) 報告会の内容はまとめるが、自治会に印刷物にして回覧することは検討させて頂きたい。ホームページには必ず掲載する。

(質問者) 上牧町で議会報告会が開催されたのは初めてであり歓迎する。三セク債の返済は20年を超える大きな問題であり、説明には詳しい資料を用意されたい。まちづくり基本条例が公募委員を中心に検討され間もなく答申がでるが、議会で最終的に審議される。初めての住民公募による条例案を議会において変更することがないようにされたい。

(議 会) 議会として、みなさんのご苦勞を決して無にする馬鹿げた行動はないと思う。しっかりと議論してスムーズにまちづくり基本条例が成立するように、議会としても努力したい。今日の議会報告会は、24年3月の「議会改革に取り組む決議」に盛り込まれており、議会基本条例の制定前によく実現した。議会としてもまだまだ不慣れな点もあり、資料についても皆さんの声も聞かせて頂いて改善し、できるだけ充実したものにしていきたい。

(質問者) 今中町長がタウンミーティングに取り組まれるなか、議会報告会が初めて行われたことは大変よかった。公社の解散は当然の措置であるが、町が引き取った土地を明らかにしてできるだけ処分するように、みんなで工夫してはどうか。

※ 会場でのアンケート結果集計を次ページに掲載

## 会場でのアンケート結果集計 (参加者数 56名 アンケート回収数 35名)

問1 今回の議会報告会を何でお知りになりましたか。(重複回答有)

1. 町広報紙	17	2. 議会ホームページ	4
3. 議員からの案内	8	4. 知人・友人(議員以外)からの案内	5
5. その他	11		

問2 今回の議会報告会に満足されましたか。

開催回数(年間)		時間帯	場所	内容(テーマ)	進め方	
1回	5	満足	16	24	10	8
2回	16	やや満足	11	8	19	16
3回	3	やや不満	5	0	3	6
4回	7	不満	0	1	0	0
無回答	4	無回答	3	2	3	5

問3 今回の議会報告会について、ご感想、お気づきの点(不満に感じる理由など)があれば、自由にお書きください。

- ・今までの反省をふまえ、上牧町をいかにすべきかを考えていただきうれしい
- ・特に議会基本条例(案)第8条に重点をおき、議会での活動をお願いしたい
- ・とりあえず、前に踏み出したことは評価しています
- ・住民からの厳しい意見がありますが、耐えてください、2回目以降が楽しみです
- ・公社に関する資料が少ない、公社の土地の簿価、面積等、具体的な数字で示してほしい
- ・議員の言い訳が多い ・質問時間を増やしてほしい ・メモが取りにくいので机があるほうがよい
- ・女性の参加者が少ないので、女性が参加しやすくなるようPRしてほしい
- ・議員全員の出席が常識だと思う ・議員全員の意見が聞きたかった ・長期在職議員は責任をとること
- ・大変良い企画で上牧町の現状を再確認できた ・地域単位での座談会的な形態も検討してほしい
- ・議会基本条例についての進捗状況をホームページで知らせてほしい
- ・初めての試みとしては大変良かった、3月定例会の前という时期的にもよい
- ・議会事務局の充実等、議会の予算についても留意していただきたい
- ・議員が住民との対話を本気で求めているなら、今までこのような場がなかったことに大きな不満

問4 その他、行政や議会に対するご意見、ご要望など、ご自由にお書きください。

- ・三セク債返済による町民負担など、住民サービスが犠牲になる場合は特別会を開催してほしい
- ・議会基本条例がつくられることにより、議会が正しく運営されることに期待している
- ・過去の反省を常に全議員が心に留めて活動していただきたい
- ・議員定数を増やし、新人の立候補を増やして議員の活性化を図る
- ・議員報酬は定額とし、議会、研修時は支給しないこと
- ・安全、安心なまちづくり、町も青パトを行ったらどうか ・議会は夜にしたらどうか
- ・議員全員の活動、発言または考え等を住民に知らせるよう義務付けることは不可能なのか
- ・議会はもっとしっかりととして、回答をいただきたい
- ・議会報告をその都度、広報かんまきに詳しく書いてほしい