

佐藤壽三郎の議員活動報告詳報

ことぶき月報 (No.186) 2014年3月号

終世書生氣質 <http://zyusaburo.blog.fc2.com/> ブログ・千曲のかなた

【須坂市議会 3月定例会・その2】

第1章 市議会 3月定例会の争点・第三セクター等への関与に関する条例について。

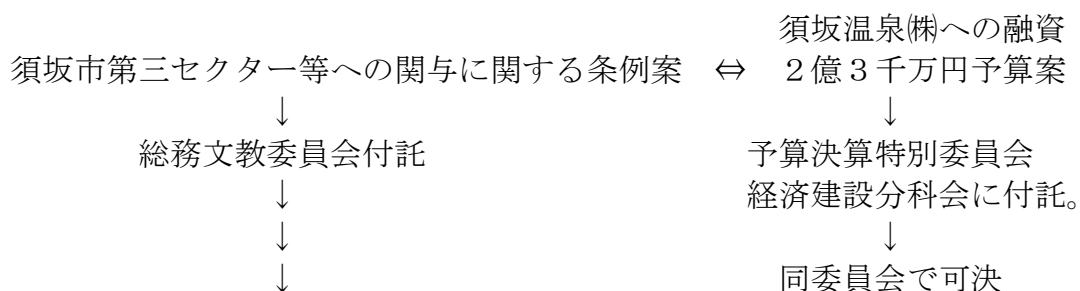
第1. 総務文教委員会での審査について

平成 26 年 3 月定例会における「第三セクター等への関与に関する条例」の委員会審査の「継続審査」決定について、本会議場において某議員の「委員会での再審査」の動議により、総務文教委員会での再審査を行ったことは洵に遺憾である。

後述するように、①「継続審査」が地方議会の一つの意志として地方自治法で認められていること。②更に付託をされた常任委員会での結論であること。③市会議規則より地方自治法が上位法であることを鑑みると、3月定例会の須坂市議会の議事運用は、全国の市議会の議事運用の悪しき見本として長く伝えられるであろうと思うとき、議会の名誉や議員の矜持はどこにあるのかと断腸の思いである。

民主主義政治における議員は素人でよいとする考え方がある。一方、議会は地方自治体の意志を決定する機関であることを鑑みると、それなりの知識人で構成されることを要する意見もある。今回のような事態に陥った時に、それなりの知識人が数多くいれば、「ここがおかしいぞ!」と感じ、更に議員は謙虚に耳を傾け研鑽するであろう。茲でもう一度、条例制定までの課程を振り返りたい。

1. 3月定例会に議案が上程され委員会に付託された後の委員会の流れ。



※ ⇔時点で、「連合審査会の協議」があれば連合審査会を設置できるが、議長、議会運営委員会、委員長間等での協議が為された形跡なし。

2. 総務文教委員会条例審査の流れ (3月14日開催)。

委員会審査に先立ち、市理事者に『須坂市第三セクター等への関与に関する条例案⇔2億3千万円予算案』について、経済建設委員会との合同・共同審査(連合審査会)に付さなくて良いのかを確認した。

↓

市理事者：個別審査で構わない旨の答弁。



『須坂市第三セクター等への関与に関する条例案』を審査した。



○審査の結果。

I. 継続審査とする案が出され裁決の結果同数となる。



◎継続審査とされたい理由

①市は、第三セクターとして須坂市文化事業団、須坂温泉(株)さらに土地開発公社を認識しているが、法人の区分をするならば、須坂市文化事業団は、一般社団法人・一般財団法人は民法法人（非営利法人）であり、須坂温泉株式会社は商法法人（営利法人）である。更に土地開発公社はいわば市と一体の公益法人と区分される。この三者三様の法人を同一条項で明確な区分をせずに十把一絡げで括（くび）るのは、法的には性質が異なる法人であり無理がある。正当性・合理性を欠くので区分を明確にすべきである。

① 後記条例案第2条ゴシックで示す部分です。

②本条例案は「第三セクター」の定義はあるが、「公的支援」の定義がされていない。定義がされていないで、いきなり「公的支援の運用」条項が明記されていることは、「公的支援」の構成要件を欠き明確性が乏しい。このことは極めて抽象的かつ恣意的運用に陥りやすいので、本条例規定は容認出来ないが如何か。

※後記条例案第6条ゴシック部分は、「公的支援」の定義（総論）がなくて、いきなり各論条項であることの不備。

③市は貸金を第三セクターに金銭消費貸借契約を締結して、貸し与えるものと思料するが、その契約締結時に貸付金の割賦弁済義務に上乗せして、返済の猶予規定や第三セクターが負う債務を、市が損失補償契約（裏保証）を条例で明文することは、金銭消費貸借契約作成時の社会通念からしておかしくないか。このことは、万一第三セクターが市以外の債権者との間で債務弁済が不能に陥った場合に、市は第三セクターのために債権放棄や或いは債務引受を念頭に置いた条例であれば、とんでもないことを約束した内容を盛り込んだ、条例である認識はないのか如何か。

※後記条例案第6条(4), (5)のゴシック部分。

④資本金等の出資、貸付金について、市長の恣意的な裁量権が強く、議会の議決等の監視条項が条例文中に見当たらない。市長は議会に上程するからその恐れはないとするが、それは詭弁であると思料するが如何か。

※後記条例案第6条(1), (2)のゴシック部分。

⑤第三セクターから「公的支援の要請があった場合」は、いきなり補正予算等の上程ではなく、市は「第三者による協議機関」に公的支援の是非の諮問をする必要があると思料するが、本条例案には全く「歯止め」機能がなく、ここにも市長の恣意的な裁量権が強い。況や議会は「協議機関」として馴染まない機関であることを鑑みると、本件条例案は「ザル条例」であり、市長が保身を図るなにもないと思うが如何か。

※後記条例案第6条(6)、同条2項並びに第7条のゴシック部分。

↓
同数であるので委員長決裁となる。

Ⅱ. 委員長決裁により「委員会として継続審査」と決した。

↓
本会議へ

3. 本会議審議の流れ (3月20日)。

Ⅲ. 本会議で総務文教委員長より「継続審査の申出」が出される。

↓
期限付き再審査の動議提出される【会議規則第44条】

↓
採決の結果、**動議可決** (註：2まで戻す。)

↓
総務文教委員会へ
※本会議暫時休憩に入る。

4. 総務文教委員会再開とその後の流れ

『須坂市第三セクター等への関与に関する条例案』を再審査。

↓
市長出席の下で行われたが、冒頭小職は市長に「本条例と予算（須坂温泉への2億3千万融資）は、須坂温泉が昭和36年に設立されて今日に至るものであり、この条例によって新規設立される法人でない以上、2億3千万円の予算執行について、よりどころとする条例は必要ない。」と市長に質した。このことは「要素の錯誤（法律行為の要素）」であり、場合によっては予算決算特別委員会経済建設分科会の審査並びに予算決算特別委員会の決定も無効になることを追求した。

然し市長から明確な答弁は得られなかった。市長は「第三セクターにはとかく職員OBが多いこともあり、要求資料等の提出も等閑であることが多いから条例が必要である」主旨の答弁。

↓
※「継続審査」の再議決は認められない理由から採決の結果
再審査の結果として賛成か反対かを求められた・・・

○再総務文教委員会の審査における小職の発言等は、前述した2. 総務文教委員会条例審査において、小職が「否決」と提唱した理由は、前述2. で示した「継続審査とされたい理由①、②、③、④、⑤」が、再委員会において何ら解消される或いはされた訳でもないため「否決」と主張した。

① 「否決」とする案が出され裁決の結果可否同数に付き。
委員長決裁となる

↓
② 委員長決裁により「委員会として否決」と決した。

↓
本会議へ

↓

5. 本会議再開される。

『須坂市第三セクター等への関与に関する条例案』の議決が追加上程され

↓

委員長報告は「条例案否決」と報告。

↓

採決の結果「賛成多数」で条例案を原案とおりに可決。

※註、果たして本条例可決までの 2 → 3 ⇔ 2 ⇒ 4 → 5 を踏む課程に合法性・正当性があったかである。

第2. 今回の議事運営の争点

須坂市議会は、本会議を柱に定例会に上程された議案（事件決議、条例、）や提出された請願・陳情を三つの常任委員会で、当初予算、補正予算、決算については予算決算特別委員会並びに予算決算特別委員会の三分科会で審査をして、委員会としての結論を出す。この結論は最終日に、委員長報告として議場で陳述される。最終日に本会議で議決する決まりになっている。

茲で委員会審査における発言の制限について触れたい。例えば、総務文教委員会の審査では、総務文教委員は委員会で質疑、意見を述べるができるが、総務文教委員会以外の議員は委員会で質疑をすることだけは許されているが、意見は述べる事が出来ない。

今回、小職が問題であると発言する一つに、本条例案を審議した総務文教委員会の結論が「継続審査」の決定を下したものであるのにも拘らず、言わば総務文教委員会以外の議員から、「継続審査」の決定に異議があるから、「審査のやり直しを求める」動議が提出され、且つ議長がこれを認めたところに疑義がある。本会議で分割方式として所管委員会に付託をし、審査結果を求める「分割審査」の法的位置付けを全く理解していない手法であり、極めて数に頼った恣意的な処理と言える。

「予算と条例が個別審査で良い（連合審査会の否定）」とする理事者の答弁に基づいて、総務文教委員会は条例審査を行ったものである。然し市長が「予算と条例は抱き合わせ、一体のものである」と市理事者の答弁を翻す（連合審査会の必要性）市長の答弁は、明らかに議会にとって「事実の錯誤」としての処理せねばならない課題である。「議決無効」の問題も生じかねない重要性のある問題点でもある。これらの手続錯誤の忠告を無視して、条例成立を強引に推し進めた 3 月定例会での須坂温泉融資問題は、議事法手続において重大な欠陥を抱えたものであり、将来この欠陥条例は第三セクターの破綻事案等が生じた場合に、容赦なく市民を禍に引きずり込む危険性はないのか再検証されたい。

条例は地方自治における法律である。本条例案は余にも第三セクターや第三セクターの債権者に手厚い保護を与える内容である。須坂市、市民にとって有益な条例であったのだろうか。「継続審査」として頭を冷やす時が必要であったのではないかと今でも思っている。

第3. 「条例は内容に問題が生じたら改正すればよいではないか」の意見があるが、本条例により、取り分け第6条(4)貸付金の返済を猶予し、返済計画を変更すること。

(5) 損失補償契約その他これに準ずる契約を締結すること。により契約を締結した者の権利を条例が改正になったから供与利益は失効したと言えるであろうか。「不利益不遡及の原則」の問題として留意せねばならないのではないか。

第4. ご参考までに「須坂市第三セクター等への関与に関する条例」をお示しする。特にゴシック箇所は、須坂市にとって将来大きな負荷となるであろう。

第1条(目的) この条例は、第三セクター等への市の関与に関する事項を定めることにより、第三セクター等の経営状況や事務の透明性を高めて、健全な経営の促進に関与することで、第三セクター等を通じて実現しようとする行政目的の効果的かつ効率的な達成を図ることを目的とする。

第2条(用語の意義) この条例において「第三セクター等」とは、市が資本金、基本金その他これらに準ずるもの(以下「資本金等」という。)を出資している法人のうち、次に掲げるものをいう。

(1) 一般社団法人、一般財団法人及び株式会社のうち、次に掲げるものア 市の資本金等の出資比率が2分の1以上の法人イ 市の資本金等の出資比率が4分の1以上2分の1未満の法人のうち、市以外の者の出資比率に比して市の出資比率が最も高く、かつ、市がその運営に密接な関係を有するもの。

(2) 土地開発公社

第3条(自主的運営等への配慮) 市長は、この条例の運用に当っては、第三セクター等の自主的かつ自律的な運営及び市以外の出資者の利益をそこなわないように十分配慮するものとする。

第4条(第三セクター等への助言指導) 市長は、第三セクター等の設立目的に照らして、適切な内容の事業を効果的かつ効率的に行うよう、第三セクター等に対して、必要な助言又は指導を行うものとする。

第5条(資料の提出) 市長は、次に掲げる事項について、第三セクター等(第2条第2号に規定する土地開発公社を除く。)に対し、資料の提出を求めなければならない。(1) 年度別事業計画(2) 年度別決算報告(3) 前2号に掲げるもののほか、市長が必要と認める事項。

第6条(第三セクター等への公的支援) 市長は、第三セクター等が設立目的を達成できるように、必要に応じて次に掲げる公的支援を行うものとする。

- (1) 資本金等を出資すること。
- (2) 資金を貸し付けること。
- (3) 補助金及び利子補給金を交付すること。
- (4) 貸付金の返済を猶予し、返済計画を変更すること。
- (5) 損失補償契約その他これに準ずる契約を締結すること。
- (6) 前各号に掲げるもののほか、市長が必要と認める事項

2. 市長は、第三セクター等から前項に規定する公的支援の要請を受けたときは、当該第三セクター等に対し資料の提出を求め、当該第三セクター等と公的支援の必要性及びその内容を協議するものとする。

第7条(補足) この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、市長が定める。

附則この条例は、平成26年4月1日から施行する。

第5. 本条例制定に関連する議会資料(参考)

1. 条例の効力について

条例は、「原則として、地方公共団体の議会の議決があった日に制定されたこととなるが、その日から条例としての効力を有するわけではない。条例は、条例の議決があった日から3日以内に議会の議長から長に送付され(自治法16I)、再議その他の措

置を講ずる必要がないと認めるときは、条例の送付を受けた日から20日以内に長によって公布され（自治法16Ⅱ）、条例に特別の定めがあるものを除くほか、公布の日から起算して10日を経過した日に施行される（自治法16Ⅲ）」（自治立法＜地方自治総合講座2＞（ぎょうせい）239p）。

【地方自治法】

第16条 普通地方公共団体の議会の議長は、条例の制定又は改廃の議決があつたときは、その日から三日以内にこれを当該普通地方公共団体の長に送付しなければならない。

2. 普通地方公共団体の長は、前項の規定により条例の送付を受けた場合は、その日から二十日以内にこれを公布しなければならない。ただし、再議その他の措置を講じた場合は、この限りでない。

3. 条例は、条例に特別の定めがあるものを除く外、公布の日から起算して十日を経過した日から、これを施行する。

2. 付託事件とは

委員会に付託された事件は、「委員会の審査又は調査が終わるとその審査結果について委員長から議長に対し委員会報告書を提出される（標会規県76、市103）。この報告書の提出によって委員会に付託された事件が議会に返付されることとなるので、これをまっぴり議会の会議の議題とすることとしている（標会規県39、市38）」（上記地方議会314～315p）。

【標準市議会会議規則】

（連合審査会）

第103条 委員会は、審査又は調査のため必要があると認めるときは、他の委員会と協議して、連合審査会を開くことができる。

3. 継続審査とは

地方議会における継続審査について、地方自治法は「常任委員会は、議会の議決により付託された特定の事件については、閉会中もなお、これを審査することができる」（法第百九条第六項）と定めている。

継続審査については、「会期不継続の原則の例外として案件が後会に継続する場合があります。すなわち、地方自治法109条8項の規定による議会閉会中の委員会の継続審査の場合である。常任委員会又は特別委員会は、議会の議決により付議された特定の事件については、閉会中も、なお、これを審査できるとされている。このような場合には、閉会中継続審査した案件は後会に継続し、あらためて提案し直す必要はない（行実昭24・1・10、昭25・2・17、昭28・4・6）」（地方議会 現代地方自治全集③（ぎょうせい）244p）。

【地方自治法】

第109条 普通地方公共団体の議会は、条例で、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。

8. 委員会は、議会の議決により付議された特定の事件については、閉会中も、なお、これを審査することができる。

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必要な事項は、条例で定める。

【標準市議会会議規則】

(付託事件を議題とする時期)

第38条 委員会に付託した事件は、その審査又は調査の終了をまって議題とする。

(委員会の審査又は調査期限)

第44条 議会は、必要があると認めるときは、委員会に付託した事件の審査又は調査につき期限を付けることができる。ただし、委員会は、期限の延期を議会に求めることができる。

- ② 前項の期限までに審査を終らなかつたときは、その事件は、第38条(付託事件を議題とする時期)の規定にかかわらず、会議において審議することができる。

(再付託)

第46条 委員会の審査又は調査を経て報告された事件について、なお審査又は調査の必要があると認めるときは、議会は、更にその事件を同一の委員会又は他の委員会に付託することができる。(参考)

4. 不利益不遡及の原則とは

不利益不遡及の原則については、「遡及適用ということは、多くの場合、既に発生、成立している状態に対し法令が後から規制を加え、その法律関係を変更するものであるから、法的安定性の面からみて、みだりにおこなうべきものでないことはいうまでもない。遡及適用が認められるのも、それが国民の権利義務に影響せず、むしろ国民の利益になるケースに当たればこそである。国民の権利や利益を侵害するような遡及適用は、原則として行うべきものではないし、刑罰法規についての遡及適用が絶対に許されないことは、あえていうまでもない(憲法第39条)」(新訂ワークブック法制執務(ぎょうせい)275p)。

【憲法】

(刑罰法規の不遡及・二重処罰の禁止)

第39条 何人も、実行の時に適法であつた行為又は既に無罪とされた行為については、刑事上の責任を問はれない。又、同一の犯罪について、重ねて刑事上の責任を問はれない。

【憲法、地方自治法、市議長会、町村会法務資料等から抜粋】

第2章 本会議の採決

(2) 今定例会で争点になった議案等に対する本会議での小職の賛否

- 1) 平成25年度市単独事業須坂千曲保育園建設主体工事請負更新契約の締結外に関わる事件決議3件 ⇒ **いずれも賛成**
- 2) 須坂市第三セクター等への関与に関する条例制定を除く条例に関わる15 ⇒ **いずれも賛成**
- 3) 平成25年度須坂市一般会計補正予算第7号外に関わる補正予算8件。 ⇒ **いずれも賛成**
- 4) 平成26年度須坂市一般会計当初予算外に関わる8件 ⇒ **いずれも賛成**

(3) 今定例会で争点になった議案等に対する総務文教委員会の小職の賛否

○須坂市第三セクター等への関与に関する条例 ⇒ **反対**

(4) 今定例会で争点になった議案の本会議での小職の賛否

○須坂市第三セクター等への関与に関する条例 ⇒ 反対

(4) 今定例会に提出された請願に対する本会議での小職の賛否。

- 1) 労働者保護ルール改悪反対を求める請願 ⇒ 賛成
- 2) 秘密保護法の廃止を求める請願 ⇒ 賛成

(5) 今定例会に示された意見書に対する本会議での小職の賛否。

- 1) 労働者保護ルール改悪反対を求める意見書の提出 ⇒ 賛成
- 2) 秘密保護法の廃止を求める請願を求める意見書の提出 ⇒ 賛成
- 3) 特定秘密法の適正な運用を求める意見書の提出 ⇒ 反対

第3章. 小学校・中学校関係

(1) 市立墨坂中学校の卒業証書授与式に出席

3月18日同校体育館で、平成25年度卒業式が執り行われました。本年度の卒業生188名(男子96名、女子92名)で昨年度より23名増でした。

◇宮下正満学校長は「立志式を思い出して、これからの進む道確かめて、自立と自律を今後の生活に生かして欲しい。」と卒業生にエールを贈られた。



(2) 市立森上小学校の卒業証書授与式に出席



3月19日、同校体育館で、平成25年度卒業式が執り行われました。本年度の卒業生は

63名（男子28名、女子35名）で昨年度より2名減でした。

◇下崎正幸学校長は「一人一人良さと持ち味がある。自信と誇りを持って、磨きをかけることが必要。それは挑戦し続けることです。」と卒業生にエールを贈られた。

第4章.【議会に提出された3月議会用資料から抜粋】

○平成26年度一般会計・特別会計等の当初予算額

会計別	予算額	昨年当初予算と比較
一般会計	206億3,000万円	0.1%
国民健康保険特別会計	56億6635万7千円	5.36%
井上外3町財産区特別会計	697万3千円	0.0%
介護保険特別会計	40億4277万9千円	3.62%
後期高齢者医療特別会計	5億4760万0千円	13.12%
水道事業会計	19億7417万3千円	4.62%
下水道事業会計	35億3523万2千円	8.63%
宅地造成事業会計	9805万7千円	394.11%
総額	365億0114万1千円	2.70%

○私が注目する平成26年度一般会計当初予算と新規事業

事業名	担当課	事業費
☆保育園英語活動の実施	子ども課	182万円
◆☆井上・北旭ヶ丘・豊丘保育園建設事業	子ども課	5億5,428万円
◎家庭児童相談人の増員	子ども課	589万円
☆救急車輛・救助工作車輛の更新	消防本部	1億2,620万円
・清掃センター定期整備等修繕	生活環境課	1億0,000万円
☆日野地域公民館別館改修	中央公民館	1,790万円
☆高甫・井上地域公民館トイレ改修	中央公民館	2,000万円
☆市制60周年記念事業(2課合計) 総務課・	生涯学習スポ課	496万円
☆農工商間連携、課題解決、人材育成支援事業	産業連携開発課	158万円
☆須坂温泉貸付金	商業観光課	2億3,000万円
・就業支援センター事業	産業連携開発課	304万円
◆新町高橋線道路整備	まちづくり課	6,500万円
◆・道路改良事業(市内約20路線)	まちづくり課	7億7,433万円
・街路整備事業(臥竜線、泉小路【八町線】)	道路河川課	4億2,000万円
☆地域おこし協力隊の活用	政策推進課	1,340万円

注：◆15ヵ月予算、☆新規、◎拡大、・継続

○平成25年度分一般会計補正予算第7号・補正額と主な内容(抜粋)

補正予算総額：977万6千円

主な内容	担当課	補正額
○各種予防接種等に係る事業	健康づくり課	△2,414万2千円
○国民健康保険特別会計の事業費精査による	健康づくり課	△654万円

○後期高齢者医療事業	健康づくり課	△2,739万7千円
○介護保険事業	健康づくり課	△1,815万3千円
○障害者手当給付事業	福祉課	△2,38万円
○生活保護費	福祉課	△839万円
○奨学金事業	学校教育課	△5,004万円
○児童クラブ運営事業	学校教育課	14万円
○消防デジタル無線指令装置改修	消防本部	2億791万6千円
○亀倉地区の電気柵設置工事外	農林課	△1,381万2千円
○観光・誘客宣伝事業	商業観光課	△746万1千円
○湯っ蔵んど省エネルギー化改修費	商業観光課	1,052万2千円
○財政調整基金へ積立	財政課	2億7,212万5千円

○平成 25 年度分一般会計補正予算第 8 号・補正額と主な内容（抜粋）
補正予算総額：6億7,949万7千円

主 な 内 容	担 当 課	補 正 額
○井上保育園建設事業費	子ども課	3億9,000万円
○小田切家住宅の復元・修理	まちづくり課	1億4,766万円
○市道常盤町下八町線の道路整備外	道路河川課	4,000万円
○小・中学校体育館の非構造部材耐震化	学校教育課	7,850万円

○平成 25 年度分一般会計補正予算第 9 号・補正額と主な内容（抜粋）
補正予算総額：1億379万7千円

主 な 内 容	担 当 課	補 正 額
○除雪事業	道路河川課	8,500万円
○農作物等災害対策事業	農林課	1,250万円
○墨坂中学校体育館修繕費	学校教育課	550万円

第 5 章. 【3 月期で私が注目したニュースの備忘録】

見出し	概 要	報道機関	月日付
国会との関係	議会の役目を損なう危険 【社説】	信濃毎日	3/7
ラウンドアバウト	須坂市事故防止へ近く着工	信濃毎日	3/11
制裁で自治体統制の動き	地方分権改革 意識表明	信濃毎日	3/11
県子ども支援条例案	第三者機関など 県側役割再検討の考え	信濃毎日	3/12
J R 東日本	北陸新幹線 15 年 3 月 14 日開業有力	信濃毎日	3/14
県子ども支援条例案	第三者機関など 県側役割再検討の考え	信濃毎日	3/15
3 月月例報告	景気緩やかに回復	信濃毎日	3/18
県民意識調査	ボランティアに関心 67.8%	信濃毎日	3/20
増税後の経済不安 76%	解釈改憲への反対増 全国世論調査	信濃毎日	3/24
長野県内ガソリン	レギュラー162円60銭	信濃毎日	3/25
長野・富山知事ら連携論議	広域観光や移住期待	信濃毎日	3/29
三セク関与条例	須坂市議会・再度委員会審査で	須坂新聞	3/29
南海トラフ、都市直下	巨大地震対策戸惑う県内	信濃毎日	3/29
価格転嫁拒否通報二の足も	県内中小事業者政府Gメン頼らず	信濃毎日	3/31

