

平成29年9月28日（木曜日）午後2時0分開議

○議長（北 良晃君） 16番三橋君。

（16番 三橋和史君 登壇）

○16番（三橋和史君） 日本維新の会の三橋でございます。

今月7日に開会した9月定例会には、平成28年度奈良市一般会計歳入歳出決算の認定について及び平成29年度奈良市一般会計補正予算第2号などの重要案件を含む計28案件が上程され、我が党といたしましても、連日連夜にわたって慎重に検討を重ねてまいりました。

日本維新の会といたしましては、市民の関心が極めて高い分野であります待機児童問題に関連した市立保育所及び認定こども園の入所児童の受け入れ実態の違法性の疑義について、また、本市環境部職員の規律問題、環境清美工場の移転並びに新斎苑整備事業などについて、特に重点的に質問及び質疑を行い、審議を重ねてきた次第であります。

しかしながら、議会から案件を付託された決算審査等特別委員会では、本来審議を尽くすべきであるにもかかわらず、各委員の質疑の持ち時間が制限された上、委員会の審査及び調査期限の延長を求める私が提出をした動議も、外2名の御賛同を賜りましたものの否決されました。

動議否決後の翌日及び翌々日に何らの会議も開かれなかったことを考えますと、日程的にもやむを得ない事情が認められるわけではなく、数多くの疑義が残るまま、開くことのできる会議を開かず、本市議会は何ゆえ審議を尽くそうとしないのか、我が党には全く理解できないところでございます。本市議会は重要案件について多くの疑義を残し、決して審議を尽くしたものだと言えない段階のまま採決に至ろうとしているものであります。

日本維新の会といたしましては、これまでの審議を踏まえた上での結論であると同時に、審議不尽と思料する結果、奈良市報告第41号 平成28年度奈良市一般会計歳入歳出決算の認定について及び奈良市議案第86号 平成29年度奈良市一般会計補正予算第2号については、反対せざるを得ないものであります。

以下に具体的な理由を申し述べてまいります。

平成28年度奈良市一般会計歳入歳出決算の認定については、まず、歳入に関しましては、市が特別委員会の要求を受けて提出した平成28年度不納欠損一覧（理由別）と題する資料によりますと、市税の不納欠損の内訳について、時効消滅によるものが件数及び金額ともに多く、しかもその理由が、徴税吏員が不足していたためという到底正当なものとは認められないものであります。

行政機関にとって徴税事務は、他の事務に優先して行われるべき極めて重要事項であり、滞納案件について、一方では滞納処分に至り、他方では時効消滅に至っている、そのような状況は、法治国家たる我が国の大原則でもあります租税の公平性に重大な問題が生じているものであり、本市の徴税事務に対する市民からの信頼が揺らぎかねない実態であります。

また、延滞金の調定額と収入済額が同金額になっている問題については委員会でも指摘申し上げましたが、地方自治法第231条の法意に照らせば、調定は収入原因発生の都度、速やかに行わなければならないとされているわけであり、決算に係る調書には、決算基準日時点の延滞金を未収債権として認識し、収入未済金として計上すべきであります。

仮にそうでなくても、実態上存在する未収債権金額を把握すべきではありますが、しかるに市はそれを把握することさえできていないという説明でございました。現実には存在するはずの債権の金額を把握しなければ、適正課税及び徴税は不可能ではありませんか。少なくとも本税が完納され確定した延滞金については事前調定を行うべきであるということは、ほかの複数の地方公共団体における会計監査でも指摘されているところであり、その点に関する質疑に関しては、委員会においても財務部長などからは納得のいく説明はございませんでした。

そして、複数の地方公共団体はシステム改修を含めて是正措置に既に取り組んでいるところがありますけれども、本市は先進事例から目を背け、旧態依然とした運用をしている他団体を引き合いに出し、現状を是として改善に取り組もうとしない、市民に納めていただいている税金の適正な管理を怠る姿勢でありますから、この点についても我が党としては許容することができるものではないと考える次第であります。

なお、財産に関する調書に関しましては、観光経済部が所管する中小企業融資貸付金及び同和地区中小企業開業資金貸付金について、それぞれ昭和48年度と平成13年度以降に回収実績がないまま消滅時効にかかっているものと容易に思料することができるにもかかわらず、毎年度の決算に当たって市が保有する債権金額として計上し続けてきたことは、確かに遺憾であります。

しかしながら、観光経済部長の説明では、実態の伴わない不必要な基金は清算すべきであるという私どもの指摘内容に沿う方針が示されたことから、この点については今回の決算に当たりましては認容するものであります。

次に、歳出についてでございますが、民間保育所設置運営事業等に係る項目につきまして、多額の不用額が発生しており、事業が適正に執行されておらず、ことし4月1日開園予定であった保育所がいまだに開園されていない事実に関しましては、当該地域において深刻な待機児童問題の現状に鑑みれば、認容できるものではありません。

なお、これに関連して、本市の市立保育所及び認定こども園の児童の受け入れ定員に関して、奈良市立保育所設置条例及び奈良市立こども園設置条例が一義的に定める入所定員に関する規定の解釈を故意に誤り、待機児童が発生している状況を生じさせ、その上、各条例の施行規則に規定する保育士等の職員の配置義務に関する法的解釈及び児童福祉法第24条第3項に関する解釈は明らかに誤っている市長部局の認識については、我が国の基本原則である法律に基づく行政の原理をたつとぶ私どもにとりましては、断じて容認できないものであります。

また、新斎苑整備事業に関する支出に関しまして、決算事項別明細書に記載の款 衛生費、項 保健衛生費、目 保健衛生施設整備事業費として計上されている内容の一部につきましては、平成28年3月定例会におきまして当初予算案が否決され、その後に市長は、地方自治法第176条第1項の規定により再議に付したものの、平成28年3月定例会において再び否決された項目を含むものであります。

しかしながら、市は同事業に係る第三者評価に係る費用について、予備費から充当してこれを支出している実態が判明いたしました。その内訳は、節 報償費52万1000円、旅費2万3000円、需用費5万1000円、使用料及び賃借料5,000円であります。予備費については、地方自治法第217条第1項の規定により、一般会計予算に計上することが義務づけられているものでございますが、用途が制限されていることは条文上からもその性質上からも明らかであります。特に、同条第2項では、「予備費は、議会の否決した費途に充てることができない。」と定められており、先ほど申し上げた事実関係に照らせば、本条項に違反することは一見して明白であります。

日本国憲法第83条に規定する財政民主主義のその趣旨は、当然ながら地方財政にも妥当し、地方自治法や地方財政法などの各法律で具体化されているわけであります。予備費の予算上の措置に関する議会の議決は、予備費を設けることについてのそれであって、具体的な支出を承認するものではないことは議員各位を前にして今さら言うに及ばない当たり前の理論でありまして、本件の検討に当たりまして、予備費の支出は極めて限定的に解釈されるべきものであることは、右の原則から導かれる当然の法理であります。

地方自治法第138条の2に規定するように、普通地方公共団体の執行機関は、予算その他の議会の議決に基づく事務を、みずからの判断と責任において誠実に管理し及び執行する義務を負うことからすれば、同法第217条第2項に規定する議会が否決した費途の範囲については、形式的に当初の使途の項目を少しでも変更すればこれに含まれないとする解釈は、同項の規定を空文化させるものでありまして、財政民主主義の原則及び法文の趣旨を逸脱し、誠実なものとは決して言えないものであります。

また、当時、予算の否決に先立って議会は、請願第7号「横井町の山林」への新火葬場建設計画の白紙撤回を求める請願書を採択していることから、議会が否決した費途の範囲は、当初の使途から寸分もたがわぬ同一の使途に限ってそれに含まれると解することは相当ではなく、議会が可決した、既に設定した債務負担行為に係る部分を除き、新斎苑整備事業に係る内容に含まれる事項一切であるものと解釈すべきであります。

しかも、平成28年5月16日の総務委員会の会議録によれば、副市長は同年3月の議会の議決についての認識を問われ、地元の理解を得るまでは新たな事業はしてはいけない、事業はできない、こういう趣旨であったと認識しておりますと発言しており、遅くともこの時点において、市は新斎苑整備事業に係る新規事業を実施することは法的にできない状況にあるという認識を議会と共有していたものであります。

そうであるにもかかわらず、市は補正予算を組むことなく、予備費を充当して第三者評価を実施しているものであり、これは市長の予算執行権の逸脱、濫用に当たるものと言うほかなく、議会軽視にとどまらず、議会の議決を無視した許されざる支出であり、地方自治法第217条第2項に規定する、「予備費は、議会の否決した費途に充てることができない。」とのために違反し、違法のそしりを免れないものであります。

以上の理由により、平成28年度奈良市一般会計歳入歳出決算については多数の疑義が残り、しかも、地方自治法に明白に違反する以上、我が党の議員はもちろんながら、法律に基づく行政を大前提とする法治国家のこの地方議会において、選挙により市民の負託を担う議員各位はいかように解釈してもこれの認定に賛成しようがなく、議会として決して認定することができないものと思料するものであります。これを認定することなど、議会が市長の予算執行に対して、法律を超えて白紙の委任状に判を押すようなものであります。

次に、平成29年度奈良市一般会計補正予算第2号についてでございますが、本市議会においては、各議員からは新斎苑整備事業に関する御指摘が相次ぎ、日本維新の会といたしましても、その民間活用の観点からの事業手法、地域活性化対策案の提示のあり方及び防災対策について質疑を行ってまいりました。

事業方式に関しましては、市が提案してきた設計、建設及び運営管理を一括して発注する方式、いわゆるDBO方式については、平成33年度から平成47年度までの運営業務委託費が含まれ、各派ともこの点の是非を取り上げ、大きな争点となったところでございます。唯一の手法と説明さ

れてきたDBO方式の根拠は、費用削減効果の期待とともに、合併特例債の期限を意識した工期の都合によるものとされてきました。しかしながら、委員会審議を通して、DBO方式でも、DBとOに当たる部分を切り離した場合でも、工事等については相違ないものとされ、DBO方式によることの優位性はいまだ揺らいだままであります。

地域活性化対策案についても、その費用はいまだ議会に示されることなく、今回の76億円の債務負担行為にも含まれていないのであり、本事業に関連する総事業費の試算さえままならない状況であります。総事業費が判明していないにもかかわらず、私ども議員はどのような責任をもって賛成しろというのか、全く理解できないものであります。さきの委員会採決でも、賛成された議員におかれましても、いまだ疑問への明確な答弁がないことを認識されておられ、不信感が残ったままであると苦言を呈される場面もございました。

これらの点に加えまして、日本維新の会といたしましては、新斎苑整備事業の計画当初からの最大の懸念でありました防災対策について質疑を重ねてまいりました。

本事業の計画地付近には、土砂災害防止法に基づき多数の土砂災害警戒区域が指定されていることは、従前より懸念が示されてきたところでございますが、我が党の質疑の中で、指定の根拠となる同法第4条に規定する基礎調査の実施箇所の抽出漏れの可能性が明らかになり、調査の実施主体である県と市の連携を促し、調査の早期実施を求めた次第であります。また、具体的な防災対策事業についても、国庫交付金事業を含む県事業として実施することができる可能性について指摘してまいりました。

しかし、これらの点に関する市の説明は、委員会審査の短期間にも二転三転して定まらず、基礎調査については、人家がなく、今後も人家が建つ見込みがないから基礎調査の対象箇所にはならないとする見解を述べ、国土交通省が示す調査対象箇所の抽出条件である地形的条件及び社会的条件のうち、後者の公共施設や公道の有無などという条件に関する考慮事項を無視されているものであります。

本事案について申しますと、奈良市地域防災計画において、重要施設として位置づけられている火葬場という極めて公共性の高い施設及びその進入路の立地が見込まれる今年6月の都市計画決定の存在を無視して、平成10年から14年という15年以上も前に決められた基礎調査対象箇所をそのまま用い続けると言い、国土交通大臣が定める土砂災害防止対策基本指針に記載されている開発に係る情報共有に当たっての県市連携の重要性をないがしろにするものであります。未実施の箇所の基礎調査は、現時点では行われぬという説明であり、施設の建設後に基礎調査が行われることとなり、本事業による施設の敷地自体が施設の建設後に土砂災害警戒区域に指定される可能性があるという、極めて重大かつ認容することができない見解が副市長から示されたところであります。

本市議会で日本維新の会の代表質問を行った同日には、県議会においても我が党の県議会議員が県に対して同旨の質問をいたしましたが、そもそも奈良県県土マネジメント部は、新斎苑の計画自体がどこにどのような建物を配置するか、道路がどのようになるのかなど、配置計画について奈良市からは情報を受けていない、そのような状況であるので、計画の安全性については正確にコメントできないと答弁しており、これまで市が再三にわたって説明してきました県の関係課と協議を重ねて事業を進めてきたということ自体が、県の認識ではそうではないということが判明しているわけであります。そして、昨日もまた、私と我が党の県議会議員が、改めて県庁の県土マネジメント部に見解を求めましたが、この件について県市連携が十分に行われているとい

うような状況にはないということでした。

このような県と市の認識に大きな差異のある状況において、一体どこをどのように解釈すれば市の説明に信頼を寄せることができるものであるのか、私どもには全く理解することができないものであります。

次に、本事業の計画地付近に存在する保安林についてでございます。

森林法第39条の2により、保安林台帳の調製及び保管は都道府県知事の事務であることが規定されております。平成28年11月の奈良市新斎苑基本計画に記載されている地図上の保安林の区域は、県が保有する保安林台帳の付図や、それに基づいて地形図に表示し直した補助図などとはその位置が大きく異なることが判明し、その疑義はいまだ解消されておられません。

この点につきましても、我が党は奈良県農林部に再三にわたって調査を行い、昨日も改めて見解を確認してきたところであります。県農林部によりますと、奈良市が保安林の区域を公的資料において示している行為は、何らの法的権限及び法的根拠のないものである、そして、奈良県としては、現に保有する保安林台帳補助図に記載されている区域こそが保安林の区域であると、現状認識しているとのことでありました。

保安林は地番を表示して指定されるものではありませんが、山林等においては地番ごとの筆界が確定されていない箇所も多数存在するのが現状であり、たとえ地権者等の立会のもとで当該地番の土地の区域を確認した結果、現に県において保有する保安林台帳の付図が示す区域と異なることとなりましても、保安林の指定の趣旨はその土地の地番の区域とされる範囲を保護することではなく、保安林指定の目的に照らして、その必要のある区域として指定した範囲を保護するものでありますから、たとえ奈良市が筆界確定作業を行ったとしても、現地に明示される保安林の区域、すなわち県が保有する保安林台帳付図、補助図に記載される区域がその区域であるものと考えているとの見解でございました。

保安林の区域は、権限なき市や地権者の判断によって、その区域の範囲が左右されるものではないということは論をまたないものであります。市の説明によりますれば、権限ある県との連携を怠り、市と地権者の見解で勝手に保安林の区域を変更しているものであります。また、奈良県は、本市に対しては権限なく公的資料に保安林の位置を確定したものとして表示し、その資料を公表していることについては、正式に県に台帳修正の協議が申し込まれることもなく、受け入れられるものではないというほかなく、さらに、仮に台帳の修正の手続に入ったとしても、保安林台帳は法定調書であり、実際に修正の手続が完了してから公にすべきであるとの見解でございました。

現時点においては、保安林として認識している区域を変更する手続は行っておりませんし、行う予定もないとのことでありました。この件につきましても、県・市が連携して特定したという市の見解は、県としては全く了承していないものであるとのことであり、さらに、市が責任を持って保安林の区域を特定したという市長の説明に対しては、県は、市にはそのような法的権限はないとの認識でありました。

言うまでもなく、保安林の区域がいずれに位置するかによっては、本計画の策定に当たっては重要な考慮要素となり、市がこれまで保安林の区域に含まれていると認識していた範囲がそれに含まれていなかった場合や、保安林として県が管理義務を負っていると認識していた区域が実はそうではなかったという場合に、いずれにしても本事業計画の内容に影響が生じてくることは明らかでありますのに、保安林の区域に関するこの重大な疑義に関して、いまだに合理的な説明を

されていない状況であります。

このような状況下では、日本維新の会といたしましては、市民からの負託を受け、重責を担う市議会議員として、本議案に賛成することはできないものであります。この疑義を放置したまま審議を終結し、76億円にも上る巨額の債務負担行為に賛成することなど、私ども議員自身が市民に真つ当な説明をすることができるわけがないではありませんか。

最後に、補正予算案のうち、保育所及び認定こども園の運営に係る部分につきましては、決算に係る部分で申し上げた市長部局の法令例規の解釈に係る認識に対する指摘の内容がその反対理由でございます。

以上が、具体的な反対理由であります。

総じて本市議会は何ゆえ審議を尽くそうとしないのか、我が党には全く理解できないところがあります。繰り返し申し上げますけれども、本市議会は重要案件について多くの疑義を残し、決して審議を尽くしたものとは言い得ない段階のまま採決に至ろうとしているものであります。平成28年度奈良市一般会計歳入歳出決算の認定について及び平成29年度奈良市一般会計補正予算第2号については、行政の説明に対していかに譲歩しようとも、不明瞭な点を残したまま奈良市の重要施策を誤った場合には、その責任は私たち政治家や公務員に帰するものではなく、現在及び将来の市民の負担に帰するものであることを考えれば、決して安易に賛成することはできないものであります。

以上でございます。