

日時：平成23年11月8日（火）
午後1時30分～午後3時30分
場所：柴田町役場 委員会室（4階）

<出席者>

遠藤委員、古川委員、澤田委員、児玉委員、阿部委員、吉良委員、桜場委員

<欠席者>

志子田委員、大庭委員

<事務局>

平間まちづくり政策課長、関課長補佐、水上主幹、小林主査

1. 開 会

水上主幹：ただ今より、柴田町住民自治によるまちづくり基本条例審議会平成23年度第3回審議会を開催いたします。

現在、委員9名中6名の出席をいただいておりますので、審議会条例第7条第2項によりこの会が成立していることを申し上げます。なお、志子田委員、大庭委員については欠席するとの連絡が入っております。

2. 会長あいさつ

遠藤会長：前は、外国人の投票について非常に濃密な議論が交わされたと思います。それについては一定の方向性が出てまいりましたので、今回は、そこから少し詳細な条件などについて議論していければと思います。ただ、非常に難しい問題をはらんでいると思いますので、各委員の忌憚の無いご議論をお願いしたいと思います。

3. 会議録署名員の指名

遠藤会長：会議録署名員の指名でございます。事務局から説明をお願いします。

小林主査：今回は、澤田委員、児玉委員、桜場委員の中からお二人をお願いすることになるのですが、桜場委員から会議を早退されると申出がありましたので、澤田委員、児玉委員に会議録署名委員をお願いしたいと考えております。

遠藤会長：それでは澤田委員、児玉委員のお二人をお願いいたします。

4. 議 事

遠藤会長 : まず、冒頭においては前回の議論を踏まえまして、それから、今後の議論の参考として事務局が資料をまとめております。本日の議論は、1点目としては外国人の投票資格を永住外国人、定住外国人のどちらを選択すべきなのかということ、2点目は開票の条件、3点目はその他ということになります。その議論の参考とするためにも、まずは事務局に資料の説明を求めたいと思います。

(阿部委員入室)

小林主査 : それでは資料1をご覧ください。こちらは事前に委員の皆様には送付させていただいておりました。

資料1は、前回までの議論を踏まえまして、参考になる事例が何かないかと調べておりました。それについては網羅的にお示しした方が議論の参考になるのではないかと考え、整理させていただきました。今年度の審議会のもっと早い段階でこのような資料をお示ししていれば、もう少し議論がしやすいこともあったのかなと思います。資料の提出が遅れまして申し訳ございませんでした。

まず1ページ目の説明になります。こちらは常設型の住民投票条例ということで、柴田町が制定を目指している常設型の条例を既に制定しているものを調査しました。今のところ全国で25の自治体で制定しているようです。平成14年の高浜から始まりまして、平成22年10月の滝沢村まで事例がございました。柴田町のように現在進行形で制定を目指している自治体がございますので、制定数については変動があると思います。

表の説明をしますと、左から制定年月日、自治体の人口規模となっています。そしてその次に投票資格者要件。こちらはこの審議会でもご議論いただいているところでございます。年齢要件、外国人を含めるかどうか、含める場合の要件となっています。外国人を含める場合、永住者及び特別永住者、その隣が一定の在留資格者でござい

ます。その隣が、住民発議に要する署名数です。以前も事例をご紹介したことがありましたが、全国で要件は様々です。自治法で定められているリコールの要件である1/3としている事例、1/10としている事例もございます。また、2つの数字が載っている事例がございます。三重県名張市と新潟県上越市の事例ですが、1/50又は1/4となっておりまして、1/50以上1/4未満の署名数ですと議会の議決を経て実施、1/4以上の署名数ですと議会を経ずに実施という特徴的な事例がございます。

住民発議の補足としまして、住民発議の場合に議会がどのように関係するか事例を見ていきますと、先ほどの名張市と上越市の1/50以上1/4未満の住民発議の場合には議会の議決が必要だということ、それから川崎市の事例で、住民発議の場合には議会との協議が必要で、2/3以上の反対がなければ実施できるとなっています。

滝沢村の事例ですが、1/6以上の署名で住民発議となっておりますが、こちらは

議会ではなくて、住民投票審査会という機関でその内容、つまり住民投票の案件となり得るのかどうかについて審査をするということになっているようです。審査会は村長の附属機関で、案件が出てくれば設置して審査するということです。5人以内となっておりますので、少人数での審査となるようです。

次の欄は、それぞれの自治体の人口を単純に署名要件の割合で割った数字です。未成年者も含まれているので、実際にはこれより少ない数字が署名要件数になりますが、参考ということで出しました。

次は長の発議です。全国の事例を見ますと、中には住民の発議についてのみ規定しているものもあります。長の発議については、規定している事例の方が多い状況ですが、中には規定していない自治体もあります。そもそも、長には自ら条例案を議会に提案し、議会の議決を得て住民投票を実施する事ができるからではないかと考えられます。ですから、住民投票条例で長の発議を規定しているところでも、実施するには議会の同意を条件にしている事例があります。一方では、議会の議決を経ることなく実施できるという事例もございます。

次は議員の発議です。地方自治法では、1/12以上の議員によって議案を議会に提出することができるとなっております。ですから、長と同様に議員発議を規定していない事例もありますが、1/12以上の議員によって議会に提案し議決を経て実施、という事例が多いようです。また、提案要件を議員の1/3以上、1/4以上とハードルを上げている事例もあります。

次は成立要件です。こちらは諮問事項にも含まれている点でございます。成立要件を設けている事例は多いようです。要件としては、投票資格者の1/2以上の投票を得ること、というようなものが多いようです。中には1/3以上としている事例もございます。

関連して、住民投票が不成立だった場合に開票するかどうか、という点です。こちらは、開票するという自治体、開票しないという自治体に分かれています。

最後に、同一事項、同趣旨の請求の制限についてです。同じような内容の住民投票を何度もできるのか、できるとしたら期間をどの程度空けなければならないのか、そのような制限がございます。多くの自治体が、住民投票が成立した場合は、同一案件は2年間期間を空けなければならないとしています。つまり住民投票を実施して、それが成立して住民の意思が確認できたという場合に、また同じ案件で期間を置かずに実施しても、恐らく同じ結果になるであろうと考えられるので、再度実施しても意味が無いということだと思えます。同じ案件でも結果が変わるような場合というのは、社会情勢の変化であるとか、制度・仕組みの変更があった場合だと考えられますので、それには一定期間の経過が必要だろうということです。逆に成立しなかった場合は、再度住民投票の実施について要件を満たせば、期間を空けなくても実施できることとなります。

次に注釈の説明をいたします。①②については、埼玉県富士見市の事例になります。投票資格者の年齢要件としては、20歳以上の者としているのですが、市長は、18歳19歳の者についても投票案件に対する意向の把握に努めることが規定されております。同様に永住外国人についても意向の把握に努めることとしています。

次に③⑤です。こちらは岸和田市と川崎市になります。これは永住者、特別永住者のほかに、出管法による残留資格が3年を超えて国内に住所を有している方も投票資格者に含めています。つまり、いわゆる在日の方やその子孫の方といった特別永住者、外国人配偶者や長期に日本に居住し永住権を得ている永住者に加えて、3年以上日本国内に住所を有している定住者も投票資格者に加えているということです。外国人の投票資格について幅広くみている事例になっています。

次に④⑥です。こちらは大和市と北広島市になります。これは永住者、特別永住者のほかに、出管法の別表2に該当する者で残留資格が3年を超えて国内に住所を有している方も投票資格者に含めています。別表2というのは、日本人や永住者の配偶者になっている外国人の方を指しています。つまり、将来的には永住権や日本国籍を取得する可能性が高い人達です。勉強とか仕事で日本に来ている外国人は除かれている点では、岸和田市と川崎市に比べると対象を絞っています。定住者を投票資格者に認めているという4自治体ですが、それぞれ範囲に幅があるということでした。

⑦については、先ほど触れましたが、それぞれの自治体の人口を住民発議の投票要件割合で割った数字という説明です。

⑧についてですが、上越市では住民投票条例では議会の規定は無いのですが、根拠条例の自治基本条例で要件に触れています。1ページ目の一覧表の説明は以上です。

次に2ページ目です。まず、左側です。前回ご議論いただいたポジティブリスト、ネガティブリストの件です。前回、会長が審議をまとめていく際に、最低限実施しなければならない項目は明記すべきである。つまりポジティブリストということですが、具体的には合併であるとか大規模公共施設の建設の是非であるとか、そういうものは条例に明記すべきであろうという発言がございました。その上で、投票の対象とならない要件、ネガティブリストになりますが、それを規定すべきであろうということでした。今回のお出ししたものは事務局案ということになるのですが、将来どのような案件が重要事項として住民投票の対象となり得るのかについては、その時の社会情勢や町民の考え方、政治情勢、町の置かれている状況など、いろいろと勘案してその時点で重要な事項を判断していく必要があります。今の段階で、間違いなく重要事項であるというものを規定してしまっただけで、逆に幅を狭めてしまう恐れはないのかということ。そこで、重要事項については「住民に直接賛否を問う必要があると認められる事項であって、町及び住民全体に直接の利害関係を有するもの」と大括りで規定しておいて、ネガティブリストとして除外するものを規定していく方が幅を狭めずに良いのではないだろうかということ。資料に掲載したものは、例えば逐条解説でこのように整理することはできないだろうかというご提案です。除外要件の具体例については、このように逐条の中で示していくのが良いのではないかと考えております。

次に2ページ目の右側になります。前回までの審議により、柴田町においては投票資格者の年齢要件を20歳以上にするのが良いのではないかと、という方向性が出ておりました。ただし、若者の政治参加意識の向上を図りつつ、将来的に18歳への引き下げも検討課題とするというものでした。また、外国人の投票資格も認めるという方向も出されたところでございました。事務局で事例を整理していたところ、興味深い

ものとして富士見市の事例がありましたので、議論の参考にご紹介したいと思います。

富士見市では、投票資格者を有するのは20歳以上の日本人としていますが、18歳19歳の日本人と18歳以上の永住外国人、特別永住外国人の意向の確認に努めるよう条例で定めております。意向調査の様なものになりますが、投票方法は通常の投票資格者の方と同様に、○×を記入して投函するやり方です。投票箱は投票資格者用とは別の物になります。意向調査といっても、その結果は、通常の住民投票の結果と同様に長、議会は尊重義務がある旨を条例で定めています。

2ページ目右側の一番下になります。こちらは、富士見市の住民投票に係る意向調査に外国人の方が参加される場合に必要書類等を取得される場合の減免規定になります。市の方でも外国人が参加しやすいように仕組みを整備しているようです。

ただ、富士見市の事例で注意すべき点は、住民投票の発議権は投票資格者、つまり20歳以上の日本人にしかないということです。19歳以下の日本人と外国人は発議権がありません。そこは別に考えているということです。

富士見市は、この住民投票条例に基づいて平成15年10月に合併の是非を案件にした住民投票が実際に行われております。参議院議員の補欠選挙と同時に実施されたとのことです。公選法に基づく選挙と同時ということになりますと、投票資格の無い者が投票所へ入場することができませんから、18歳19歳の日本人と外国人の意向調査については、選挙とは別に市役所の一室を会場として実施したとのことです。

3ページ目は、ボリュームがありますが、その富士見市の住民投票にかかる意向調査に関する市の規則を掲載しております。参考資料として見ていただければと思います。

次に4ページです。こちらは、住民による投票の請求要件の考え方でございます。柴田町の原案については、1/50と1/6の2段階設けることを考えている、というご説明をしておりました。住民投票の住民請求には、まず1/50以上の署名を集めていただき、集まりましたら実施についての議案を議会に提出し、可決されれば実施ということになります。議会で否決された場合、1/6以上の署名を再度集めれば、次は議会の議決を経ずに住民投票が実施できるというものです。

他の事例を見ますと、住民発議の要件は1/3以上としているところ、1/10以上としているところなど様々でございます。では、その数字の考え方はどういうものなのだろうか、ということが4ページの左側になります。なぜ、住民発議の要件の数字をお出ししたかという、諮問事項にあります開票要件に深く関係しているからです。先ほどの事例一覧からすると、住民投票の成立要件として投票資格者の1/2以上の投票を必要としている自治体が多いという説明をいたしました。その理由としては、投票資格者の半数に満たない投票による結果というのは、十分に民意を反映しているものと言えないのではないかと、一部の人たちの意見になってしまう、そういう恐れがあるということです。また、住民投票はその自治体における重要事項について投票するものであり、長や議会がその結果を尊重していくという制度でありますので、やはり投票資格者の半数以上の投票が必要なのではないかということです。半数以上の投票によって得られた結果であれば、何らかの事情で投票できなかった方も納得できるのではないかと思います。

住民投票が成立しなかった場合でも開票するという自治体がございます。その理由としては、実施者である長の説明責任であるとか、情報公開の面から見て内容がどうであったのか知る権利があるという点から開票するとしています。

成立要件を設けていない事例の考え方とすれば、成立要件を設けると投票のボイコット運動が起きる恐れがあり、投票率低下につながるのではないかとということです。

成立要件、投票率の低下の問題という点から、先ほどの住民請求にかかる署名数の要件が関連してきます。1/10ですと10%、1/6ですと約17%ですが、その人数の人たちが重要事項に賛成又は反対という考えで署名が集まり、単純にそれと同数の方が逆の考え方だったとして、案件に賛成、反対の考えを持っている人たちだけが投票したとすると、署名数の要件が1/10の場合、投票率が20%ということがあるかもしれません。仮に成立要件を投票率50%とした場合、どこにも足りません。これは机上の計算ですが、8割の方がどちらでも良いと考えている案件でも、住民投票の実施があるかもしれないということです。このようなことから、成立要件、開票要件と住民請求の署名要件の関係性が深いということをご説明しました。

次に、住民投票に要する費用です。こちらは前々回に1回当たり約1千万円かかるというご説明をしておりましたが、その内訳でございます。資料は、平成21年3月に実施されました町議会議員選挙の際の費用について掲載しています。

次に、費用の関連から、議員提案と予算とありますが、議員提案に限らず住民が請求しても長が発議しても予算を伴うのですが、地方自治法によりまして、議員提案ということは現在も可能です。住民投票条例の原案でも議員提案可能だとしております。しかし、議員、議会には予算を提案することは認められておりません。それは長にしかできない権限になっています。議会が住民投票を実施します、という可決をしたとしても、長が予算案を提出しない限り実施できないということになります。そのようなことを踏まえて、地方自治法222条では、長は予算を伴う議案を議会に提出する際は、必要な予算上の措置が適確に講ぜられる見込みが得られるまでは、議会に議案を提出してはならない、と規定しています。つまり、住民請求や長が自ら発議する場合は、長がきちんと予算の見込みを立てて実施の議案を議会に提出すること、議会が発議する場合は、予算の見込みについて長と調整を図ること、ということが求められるということです。議会は、予算案の審議を通して住民投票の是非について審議することにもなります。

以上で本日の資料の説明を終わります。

遠藤会長 : 事務局には、体系的で分かりやすい資料を作成していただいて、ありがとうございました。本日の資料は、前回までの議論に関連している部分、それから今後の議論に関連する部分とあります。

特に2ページ目の左側の部分、これにつきましては前回の議論のまとめに関係するのですが、私はポジティブリスト、つまり住民投票を実施しなければならないリストを条例に明記する、という議論の整理をしました。しかし、事務局からはネガティブリストで整理する方が適切ではないかという示唆をいただいております。住民投票の対象事項としてはネガティブリストの方が広くなると。駄目な事項を限定するわけで

すから、逆に言えばそれ以外はOKだということになります。ポジティブリストは、列記した事項しかできないわけです。今回は、前回からの継続審議ですので、この部分から皆さんの考えを整理していきたいと思います。投票資格者、開票要件については、その後に議論に入りたいと思います。

それでは、住民投票の対象事項について、ネガティブリストにすべきなのか、ポジティブリストにすべきなのか、ご意見ないでしょうか。では、桜場委員お願いします。

桜場委員 : 前回の議論のまとめからすると、会長としてはポジティブリストでまとめたいということでしょうか。

遠藤会長 : そこまで強く言ったつもりはなかったんですが、要は、この審議会において何が投票案件になるのか、それは明確にしていた方が良いと。皆さんの共通認識は持っておこうと。その延長線でポジティブリストになるのかな、と整理したわけです。

桜場委員 : 事務局からの案としては、重要事項を最初に大まかに書いて、その後にネガティブリストをいくつか挙げていく、という内容です。これだけですと、まだ何が除外されるのか理解しにくいところもありますが、その下に具体的に例が出されています。これだったら、柴田町民の全員とは言いませんが、こういうものは住民投票できないんだと、殆どの方は分かるのではないのでしょうか。先ほど会長から、事務局が分かりやすくまとめた、という発言がありましたが、このように書いて説明すれば分かりやすいのではないのでしょうか。形としては、このようなもので良いのではないのでしょうか。

遠藤会長 : 古川委員、いかがでしょうか。

古川委員 : 分かりやすく資料をまとめていただいたと思います。今、桜場委員がおっしゃったように、逐条解説が重要になってくると思います。具体的に例を挙げることによって、重要事項についての理解がしやすいのではないのでしょうか。もし、技術的に可能なのであれば、逐条解説にポジティブリストに近い事例も挙げられれば、両面から理解が進むのではないかなと思います。

遠藤会長 : 児玉委員、いかがでしょうか。

児玉委員 : ネガティブリストの方が対象が広がるという点では、そのとおりで良いと思うのですが、第2条第2項のところは良く理解できず混乱しています。

遠藤会長 : 児玉委員から指摘がありましたが、第2条第2項の部分は、特別な事情が認められる場合は住民投票を実施できる、つまりポジティブリストということでしょうか。事務局からその辺の説明をお願いします。

小林主査 : 第2条第2項として書かれているものは、既に住民投票を実施した事項についての規定です。既に住民投票が実施された案件について、もう一度住民投票を実施するには、特別な事情が必要ですよ、という規定です。特別な事情とはどういうことかという、資料の一番下にありますように、景気変動等による財政状況の大きな変化、対象事案に係る国の制度等の大幅な変更、時間的経過や他の事業への代替等に伴う再検証の必要性などが考えられます。その様な事情があつて、同じ案件で住民投票を実施する必要があるのであれば、実施できるということです。

児玉委員 : 分かりました。既に住民投票を実施した内容でも、もう一度することができるかもしれないということですね。

遠藤会長 : 「前項に定めるもののほか」という文言が、法技術的に適切なのかどうか。前項はネガティブリストを書いているわけですから、そのように書くとネガティブリストの延長の規定だと受け取られることがないかということです。法制担当と議論になるところだと思います。児玉委員が混乱されたようですが、理解とすれば先ほどのとおりでよろしいと思います。

児玉委員 : 第2項のところは、対象とするものなのか、対象としないものなのか、もう少し分かり易く書かないと混乱するかもしれませんね。

遠藤会長 : 条文の趣旨としては良いと思うのですが、今の児玉委員の指摘が、町民が混乱する典型的なものだと思いますので、その辺の修正について対応していただければと思います。

澤田委員、ご意見ありますでしょうか。

澤田委員 : 常設型の住民投票条例でいくという方向ですから、ネガティブリストを明確にして、それ以外は可能ですよという形の方が、常設型には合っているのではないかと思います。個別型の場合には、案件が出てきたらその都度検討すればいいわけですから。

遠藤会長 : 阿部委員はいかがでしょうか。

阿部委員 : ネガティブリストで整理していくと資料のような書き方になるのですが、逆に言うとネガティブリストに書いていないものであれば何でもできるんだ、ということでもあります。そういうことも考え始めると、内容としてはどうなんだろうなと思ってしまうのですが、議会の方でもチェックする仕組みがあるよ、という説明もありましたし、町長が実施したいと言っても議会がチェックするよという仕組みでもあるということです。ここの文面だけで制約するわけではないですから、これまでの流れがある中で、事務局が整理した内容で良いのではないかと考えています。

遠藤会長 : 副会長はいかがでしょうか。

吉良副会長： 2条の2項について、1項はネガティブリストなのですが、2項は、前項の定めるもののほか、特別な事情が認められるものは実施できるよ、という内容です。やはり、「前項の定めるもののほか」という文言が邪魔をしているんですよね。削除はできないのかもしれませんが、その辺の修正は必要かなと思います。ネガティブリストにしておけば、別に制約もありますから、この形で良いのではないかと思います。ポジティブリストは難しいですよね。

阿部委員： 住民の気持ちの本当のところを言うと、これができるんだよ、とはっきり言ってもらった方が分かりやすいだろうかと、前回の議論では思っていたところです。

吉良副会長： ただ、さっきの話では、ポジティブリストについては、逐条解説の中で例示しましょう、ということでした。それでカバーできるんじゃないかなと思います。具体的に分かるような例示をたくさん示してもらう必要はあるかなと。

遠藤会長： 阿部委員、いかがでしょうか。

阿部委員： 前回の議論では、皆さんの知見を持って具体的に実施できる項目を明示する、という意見はあったんですね。一体何に使えるのか、住民にとっては使える道具ですから、何に使えるかも分からないのでは意味が無いのかなと。

遠藤会長： 各委員から意見を伺いましたが、このような形で整理したいと思います。

今回は、ポジティブリストの方向で議論を整理しましたが、これを撤回いたしまして、ネガティブリストということで条文は整理すると。ただし、第2項については、「前項に定めるもののほか」という文言については、その様を書くとも第2項もネガティブリストを規定するべきでは、などと理解に混乱が生じるかもしれないという指摘があったことから、規定の修正が必要ではないだろうか、ということです。3点目に付いては、常設型であるのでネガティブリストが仕組み的に良いだろうという意見が澤田委員からありました。その前提に立って仕組みを整理するとしても、町民にとって分かりやすいものであるということも非常に重要であろうと。それについては、古川委員、阿部委員、副会長からポジティブリストについては、逐条解説で説明するなど何らかの形で明記していくことが非常に重要であろうということです。その辺には留意していただきたいと思います。

できれば、この議論の最終段階において、ポジティブリストを事務局で準備していただいて、この審議会で一度議論し議事録として残したいと思います。住民投票条例が施行されて逐条解説書などで説明をしていくと思うのですが、その時に解説書に載せておくべきポジティブリストというものを、この審議会から付議として出したいと思います。そのような議論のまとめでいかがでしょうか。

澤田委員： ポジティブリストを明確にというか、それらしく作るというのは、もの凄く難しい

ことなんじゃないでしょうか。重要事項であって、ネガティブリスト以外であれば大丈夫という前提でしょ。そういうスタイルである反面、ポジティブリストを併記する形であると、出す方はポジティブリストに書いてある以外は駄目なのかという感情にはなりませんかね。私はネガティブリストだけで良いと思うのですが、まあ、事務局で作れますよというのであれば構わないですけど。私が作れと言われたらきついなと思ひましてね。そういう感想をちょっと持ちました。

遠藤会長 : 貴重なご指摘ありがとうございます。澤田委員のご意見は理解できるのですが、私の率直な意見を言わせていただくと、例えば、こういうものは含まれるんだ、但しそれだけに限定されるものではありませんよ、という提示を解説書などですることは必要ではないかということです。先ほど古川委員からもご意見がありましたが、解説書などに提示することにより、住民投票条例を説明していく段階で、具体的に町民がこの条例の対象が何なのか明確になり、住民投票の意味をより理解できるのではないかという、プラスの面もあるのではないかという感じを持っています。

ただ、澤田委員のご指摘のように、それだけに限定されてしまうような誤解が生じないような解説が必要だろうと思います。

吉良副会長 : 逐条解説の表記方法ということになると思うのですが、会長から具体的に何が対象となり得るのか、そういう議論をここでしましようというご提案が先ほどありました。逐条解説を作成する場合には、このような事項を盛り込んでいただきたい、その際には澤田委員のご指摘を踏まえて対象範囲を狭めてしまわない、対象は広いものだよ、ということ住民の方に分かっていただく工夫もしていく、ということでこの議論をまとめていってはいかががでしょうか。

澤田委員 : それは、条例の中にはポジティブリストは入れない、ということであれば良いのですが。

遠藤会長 : もちろん、そのつもりで考えています。

澤田委員 : そうであれば賛成です。条例にはポジティブリストを入れないで、委員としてこの場で議論をして記録に残す、ということであれば良いと思います。

遠藤会長 : 正にそういう趣旨です。ありがとうございます。
古川委員、ご意見はありますでしょうか。先ほどの古川委員の意見の趣旨もそういうことだと思ひましたので。

澤田委員 : それでよろしいと思います。

遠藤会長 : 桜場委員いかがでしょうか。

桜場委員 : 良いと思うのですが、どれ程の案件があるかなと。2つ位しか思いつかないのですけどね。

吉良副会長 : いや、最低4つは出てきていますから、関連するものを議論していけば。

遠藤会長 : 児玉委員いかがでしょうか。

児玉委員 : はい。

遠藤会長 : ありがとうございます。それでは、分かりやすさも考えていくということからも、そのようなことで議論を進めていきたいと思います。

それでは次に次第4の①に入りたいと思います。外国人の投票資格を永住外国人、定住外国人のどちらにすべきなのかということです。

桜場委員が早退されるということですので、まず、桜場委員のご意見を伺っておきたいと思います。

桜場委員 : 外国人の範囲については、確かに役所の仕事としてはリスクが出てくるのかもしれませんが、私は前回同様、永住外国人も定住外国人も投票資格があって良いと思います。

開票要件については、以前合併協議の住民投票でも揉めたところでしたが、ちょっと甘くても、例えば1/3程度でも良いのではないかと考えています。1/2で良いのではないかとこの意見もあるでしょうし、いろいろご意見はあるでしょうが、私は1/3で良いと考えていました。

今日これから皆さんでいろいろご議論になるでしょうから、その会議録を読んで、次回また意見を述べたいと思います。

遠藤会長 : 1点だけよろしいでしょうか。永住外国人と定住外国人のどちらも投票資格を認めるべきだというご意見でしたが、定住外国人については、日本への滞在が3年以上だとか日本語を習得しているだとかいろいろな条件をつけるとしても、投票資格を付与することに慎重になっている市町村が殆どです。その点についてはどう考えますでしょうか。

桜場委員 : 前回か前々回の議論でありましたが、10年か20年に1度の住民投票を実施するという時に、3年以上日本に住んでいて、ある程度日本語を理解できるという現実があるのであれば、個人的にはそのような外国人にも投票資格を与えるべきだと考えています。

開票条件については、一度経験していることですので、当時熱く議論した者としては1/2というのはハードルが高いと思っていました。1/3程度で良いのかな、と思います。柴田町で1/3といえは1万人を超えてくるわけですから、かなり重いものになるのではないのかなと思います。

遠藤会長 : ありがとうございます。ここで桜場委員は早退されます。

(桜場委員退席)

遠藤会長 : では議論に戻ります。次第4の①「外国人の投票資格を『永住外国人』、『定住外国人』のどちらを選択するべきかについて」です。ここで、おさらいの意味で、事務局からその定義と先進事例の状況について簡単に説明をお願いしたいと思います。

小林主査 : 資料の1ページ目、真ん中より少し左側になりますが「投票資格者要件」とあります。その中で、「永住者及び特別永住者」をセットで要件としている事例が多くなっております。永住者というのは、長く日本に住んでいて法務大臣より永住資格が認められた方です。例えば仕事で長く日本に住んでいる方、日本人の配偶者になった方、永住者の配偶者になった方になります。一般的には10年程度の居住期間が必要になるということです。特別永住者というのは、いわゆる在日朝鮮人、在日韓国人、在日台湾人などの方やその子孫の方がほとんどということになります。

その隣に「一定の残留資格者」とあります。「一定」とはどの程度を指すのかといえますと、事例では全て3年を超えて日本に住所を有する者としています。3年を超えて日本に住んでいる外国人というかどうかという方になるのかといえますと、先ほどの永住者に加えて、仕事、研究、研修や留学で日本に住んでいる方になります。事例では、4つの自治体で認めているのですが、その4つも2つに分けられます。川崎市及び岸和田市は、出管法の別表1、別表2で定める外国人で、3年を超えて日本に住所のある者としています。別表1というのは仕事、研究、研修などで日本に滞在する方を指し、別表2とは日本人の配偶者や永住者の配偶者、つまり将来的には日本国籍を取得したり永住者になる可能性の高い方たちになります。川崎市と岸和田市では両方含めて3年を超えて日本に住所があれば良いとしています。

一方、大和市と北広島市は別表2に定める外国人で3年を超えて日本に住所がある方に限定しています。将来的に日本国籍の取得や永住者になる可能性が高いと見込まれる方は3年を超えれば資格を与えるということです。

同じ3年を超える者といっても範囲が違うということでした。

関課長補佐 : 若干補足いたします。定住外国人を投票資格者から外しているという件で、大きな理由と考えられるのが3年間居住していれば、ある程度読み書きなどは分かってくると思いますが、住民投票というのは今後のこと、将来に関わってくることで、今後何年居住するかも分からない外国人に対して投票資格を与えて、判断してもらうのはいかがなものか、という理由で外している場合が多くなっています。先ほど別表2に該当する方に投票資格を与えているという事例は、その自治体に住み続けるか分かりませんが、永住権を取得したり、日本国籍を取得して、少なくとも日本には住み続けていくだろうということから、投票資格を与えても良いのではないかとことです。

そういうことから、殆どの自治体では永住者及び特別永住者に投票資格を与えるということにしており、定住者に投票資格を与えている自治体は実質的には岸和田市と川崎市のみになっています。大和市と北広島市は別表2です。定住者といっても限りなく永住者に近いものです。

先ほども申しましたが、将来のことについての判断に責任を持てる方々で住民投票を行うというのが、先進事例の状況になっています。

遠藤会長 : ありがとうございます。永住外国人と定住外国人の定義、それから先進事例について、どういう考え方で外国人の範囲を定めているか、説明がありました。これについて議論を進めていきたいと思います。阿部委員いかがでしょうか。

阿部委員 : 基本的なところでは前回述べた考えのままでございますが、どちらかを選択することですので、意見を述べさせていただきます。外国人の投票資格については、永住外国人で自分から投票したいと申し出た方が登録をして、登録をした方だけが意思表示できるという条件をつけていただきたいと思います。定住外国人については、前回意見を述べましたが賛同できません。特別永住者と永住者に限定して、さらにハードルを設けて外国人投票資格者名簿を作成して実施するべきだと思います。

吉良副会長 : 富士見市のケースに似てますね。意思確認ということですかね。投票資格を与えるということではなくて。

遠藤会長 : 投票ではなく意思確認ということですか。

阿部委員 : そこまで考えての発言ではなかったのですが、副会長からそう言われて、そうかもしれないと考えましたが、ここまできたら確認だけじゃなくて投票してもらいたいなどは思います。

吉良副会長 : いや、投票はしてもらおうけど、意思には含めないというか、方向性だけに加えるという形で。それが富士見のケースですよ。

遠藤会長 : もう一度確認します。ここでいう一定の在留資格を持つ定住外国人については、認めないということですね。

阿部委員 : はい。

遠藤会長 : ただ、登録制のようなハードルを設けるべきだということですが、これはどういうことでしょうか。定住外国人でも登録すれば投票権を認めるということでしょうか。特別永住者と永住者はどうなのでしょう。

他の事例でみると、特別永住者と永住者を認める事例は多くなっています。岸和田市と川崎市以外は定住者を認めていません。外国人を認めていない事例もいくつかあ

りますが、富士見市については、外国人の投票権は認めていないが、意思確認はするという事です。意向調査の様なものになりますかね。

阿部委員 : 柴田町は20歳以上に投票権を与えるという方向になりましたから、私は資料では20以上に投票権を与えている自治体を参考にしていたんです。20歳以上というのは法による選挙と同じです。そこには、特別永住者と永住者は含まれるのですか。

遠藤会長 : 含まれません。現在は20歳以上の日本人だけです。

阿部委員 : 特別永住者と永住者を含めれば、投票資格者は増えるわけですね。

遠藤会長 : もちろん、通常の選挙よりは投票資格者はその分増えることになりますね。

阿部委員 : でも特別永住者と永住者の中には、別に投票したいと思わない人も含まれていると思うんです。ですから私の意見は、住民投票に加わりたいかどうか、確認の登録などが必要だということです。

遠藤会長 : 分かりました。特別永住者、永住者、定住者にせよ、登録制を前提にするということですね。

では、そういう前提でもう一度お伺いしますが、定住者については、先ほど事務局から説明があったように、今後どれくらい日本に住むか分からない人に将来のことを判断してもらい責任を負わせて良いのか、ということで岸和田市と川崎市以外は投票資格を認めていないのですが、登録制にすれば定住でも構わないということですね。

阿部委員 : はい、そう考えています。

遠藤会長 : 児玉委員いかがでしょうか。

児玉委員 : 前回出ましたが、柴田町に登録している外国人は165人ということだそうですが、現在TPPの話題などもあって、今後柴田町に住む外国人が増えるということも想定できるわけです。そうしたときに、定住外国人で自分も投票に加わりたいなという人が結構出てくるかもしれないな、とちょっと思いました。意向調査というか確認というのは有りにした方が良いのかなと思っています。永住者だから投票権というのではなく、意向調査というのがあるのも良いのかなと思っています。いろいろ大変で難しいかもしれませんが。

遠藤会長 : 定住外国人については慎重な対応をしている自治体が多くなっているという点については、どのように受け止めますか。

児玉委員 : 先ほども課題が出されていましたが、いろいろと議論されてそのように判断されていると思うので、定住者には与えない方が正しいのかな、ベストなのかなと。感覚的なものでしかないのですが。

遠藤会長 : 澤田委員いかがでしょうか。

澤田委員 : 富士見市の場合には、意思の確認ということですが、実際に投票はするのですか。その辺の説明をお願いします。

関課長補佐 : 国政選挙、地方選挙で投票所に入れるのは20歳以上の日本人だけです。外国人は入れないわけですから、選挙と住民投票が同日にならない限り、18歳19歳の日本人と18歳以上の外国人は同じ投票所で投票できるんです。ただし、選挙と住民投票が同日になると投票所に入れなくなってしまいますので、その場合には、18歳19歳の日本人と18歳以上の外国人は別にか所の投票所を設けて、それらの人達はそこで投票してもらいます。

阿部委員 : 資料を見ると、富士見市で投票資格があるのは20歳以上の日本人ということですが、18歳19歳の日本人にも投票ができるような説明で、ちょっと混乱しているのですが、その辺の説明をお願いします。

関課長補佐 : 請求者になり得るのは20歳以上の日本人ということですが。18歳19歳の日本人と18歳以上の外国人は意思確認のための投票はできますが、実施の請求はできないのです。そのために別枠で考えているということですが。

澤田委員 : 「投票人以外の住民の意思の把握」となっているのですが、どういう意味なんでしょうか。

関課長補佐 : 富士見市では、20歳以上の日本人を投票資格者としています。それを投票人としています。つまり、18歳19歳の日本人と18歳以上の外国人は投票人ではないということになります。ですから規則などの表現としては「投票人以外の住民」として、その人達の意思を確認していこう、ということになっているわけです。

澤田委員 : 意思の確認の方法は投票によるということですか。

関課長補佐 : はい、そうです。

澤田委員 : だったら、別枠にしないで投票人の中に加えてしまえば良いと思うんだけど。外国人の条件はこうですとはっきりと。

阿部委員 : いや、富士見市は投票権者と発議権者はイコールで、それは選挙の投票権がある人

ということにしているということですよ。

関課長補佐 : 富士見市では、選挙権のある20歳以上の日本人は住民投票の投票権と請求権がありますよ、18歳19歳の日本人と18歳以上の外国人は賛成か反対かのご意見は表明できますよ、としているんです。ですから別に規定しているんです。一緒にすると勘違いが生じますので、きれいに分離しているんです。度々この審議会でも議論されていますが、18歳19歳の日本人や外国人のご意見も聞きましょう、というのを、富士見市ではこの様に規定しているわけです。

遠藤会長 : 整理します。富士見市では、発議権があるのは、20歳以上の日本人としています。投票できるのは、二つに分かれて、まずは20歳以上の日本人。もう一つが、18歳19歳の日本人と18歳以上の外国人。外国人については条例で定める要件に当てはまる者。

そして、投票の効果は、20歳以上の日本人が投票したものについては、投票結果として効果がもちろんあります。そして、

18歳19歳の日本人と18歳以上の外国人の投票については意思の確認であるということ。程度が違うということです。その様に整理しているようです。

それを前提として、柴田町ではどのような請求資格を考えていくか、これは発議権請求権とも関連していきます。

まず、年齢については、これまでの議論で20歳以上としていました。議論が混乱しますので、これは20歳以上ということによろしいですね。

(はい、の声)

遠藤会長 : では、次に発議権です。永住外国人、定住外国人に発議権を認めるかどうか。事例ではどのようになっていますでしょうか。

吉良副会長 : 25の内、20は認めているようです。

遠藤会長 : いや、それは投票資格要件です。発議権もセットと考えてよろしいのでしょうか。

小林主査 : ほぼセットだと思うのですが、確認しておりませんので、発議権を与えていない事例も含まれているかもしれません。

吉良副会長 : 特別な事情が無ければ、別にするという事はあまりない。

阿部委員 : 発議権のところは、この審議会でもあまり問題にしないで考えてきてましたからね。

遠藤会長 : そこは、もう一度調べていただいて、もう一度議論した方が良いでしょうか。

吉良副会長： ただ常識的に考えて、投票資格があつて、発議権は別というのは特別の事情が無ければ。

遠藤会長： 富士見市は分けていますから。富士見市は、二つの意味があると思います。18歳19歳の日本人の意思確認、そして外国人。単に永住外国人の意思表示を認めたというだけではなくて、18歳19歳の日本人も加えていることが大きいのだと思います。だから発議権は与えていない。推測ですけど、そのように理解しています。一線を引いたのだと。要するに、住民投票を実施しようと発議するのは20歳以上の日本人だけなのか、それとも18歳19歳の日本人と18歳以上の外国人も含めるのか、そのような課題設定です。

吉良副会長： 18歳19歳の日本人と18歳以上の外国人の発議を認めないということであれば、18歳19歳の日本人と18歳以上の外国人の投票と20歳以上の日本人の投票は分けなければなりません。一旦投票してしまえば、だれが投票したのか区別がつかなくなります。

遠藤会長： 発議権との関連は。

吉良副会長： 一般的に投票というのは結論を出すものです。結論を出すために発議して投票した20歳以上の日本人と、意見を聞くという18歳19歳の日本人と外国人の票をぐちゃ混ぜにしたのでは、どうなのかということです。

小林主査： 富士見市の事例を補足しますと、投票人である20歳以上の日本人と、意向調査とか意思表示をする18歳19歳の日本人と外国人は、別の箱に投票し別に集計するということです。投票所が一緒の場合でも投票箱は別だということです。

吉良副会長： もし、富士見市以外でも発議権と投票権を分けるなら、そのように書かなければならなくなりますよ。

澤田委員： そういう書き方で良いのです。富士見市は分けている。川崎市では分けていないので、日本人も外国人も一緒に投票することになるんです。だから、開票要件を50%としたら、参考の方の数は入れちゃだめなんですよ。あくまでも意思の把握をするだけですから、一般の投票箱と一緒にほししない。だから、富士見市ではわざわざ分けて書いているんですよ。分ける必要が無ければ、川崎市では、投票人以外の市民の意思の把握なんて項目はなくて、一緒の投票の流れで書いているんですよ。それなら分かりました。

吉良副会長： 私は、発議権と投票権のチェックはする必要があまりないかな、と考えています。

遠藤会長 : 事務局から補足をお願いします。

関課長補佐 : 今の議論からしますと、投票資格者が発議者になりえるかどうか、その辺が問題になってきていると思います。その関係については資料に出ている事例について調べたいと思います。16歳以上のところなど、発議権は有るのかどうか。分けて考えている事例もあると思います。そうしますと、文言の整理にもなってくるのですが、今の柴田町の条例原案では、投票資格者と発議者を分けていませんので、精査も必要になってくると思います。

吉良副会長 : 16歳というと大和市になりますが、その時期は基本条例関係では先進的な自治体でありました。

遠藤会長 : では、事務局に発議権のチェックをお願いしたいと思います。
今日は投票資格要件について議論しているのですが、発議権については次回の検討にしたいと思います。
投票資格者要件について、古川委員いかがでしょうか。

古川委員 : 永住者及び特別永住者については、開かれた投票ということを確認するためにも含めるべきだと思います。特別に条件を課す必要は無いと思います。関心の無い人は、どのみち投票には加わらないと思いますので、事務の手間を増やす必要は無いと思います。
一定の在留資格を持つ定住外国人については、柴田町において必要性、ニーズが問題になると思うのですが、急ぐ必要が無いのであれば、先進自治体の状況を研究しつつ、今後の検討課題とし、作り育てる条例にしていけば良いのかなと思います。

遠藤会長 : 児玉委員はいかがでしょうか。

児玉委員 : 古川委員と同意見です。永住者及び特別永住者は認めて、定住者は18歳19歳の投票資格と一緒に、今後の課題にすべきだと思います。

遠藤会長 : 澤田委員いかがでしょうか。

澤田委員 : 富士見市の内容が自分の考えと合っているんですよ。できたら、このような内容にしたら良いのではないかと思います。投票箱は別で、あくまでも意思の把握をするという範囲で行えば良いのでは。発議権も与えないと。そうすれば、前回阿部委員が指摘した、外国人がどんどん入ってきて住民投票、という心配も無くなると思います。意図は表明していただくというのは良いと思っております。

平間課長 : そこに投開票事務というものが入ってくるんです。この場合全てを今の選挙管理委員会にお願いできない可能性があります。その時は、第2選挙管理委員会をまちづく

り政策課で運営しなければなりません。

澤田委員 : それは今後のこととして。今回は20歳以上が投票資格者ですから。年齢を下げればそういう問題も出てくるかもしれません。

遠藤会長 : 阿部委員はいかがでしょうか。

阿部委員 : 澤田委員の意見に賛成します。

遠藤会長 : 定住外国人についてはいかがでしょうか。皆さん慎重なようですが。

阿部委員 : 含めるべきでない。私はそもそも外国人は含めるべきでないという考えでしたから。

吉良副会長 : 澤田委員は、永住者と特別永住者はOKですが、阿部さんは。

阿部委員 : 含めるべきでないと考えですが、歩み寄りではそれは良い。条件さえクリアすれば。

吉良副会長 : 阿部さんの場合は条件があるんですね。

阿部委員 : 登録する位のハードルは必要ですね。

遠藤会長 : 古川委員と児玉委員は、永住者及び特別永住者はOK。定住外国人については、急ぐ理由が無いということであれば、今後の検討課題とすると。

その次に、阿部委員は永住者及び特別永住者は、富士見市の例により別に意思確認であればOK。

澤田委員については、良く分からないところがあったのですが。永住者及び特別永住者はOKで、定住者が意思確認ですか。

澤田委員 : いや、定住者は入れません。永住者及び特別永住者については富士見市の例による方法でということです。それで阿部委員が歩み寄ってくれたのです。

遠藤会長 : 外国人については意思の確認ということですね。古川委員と児玉委員とは別ということですね。

副会長はいかがでしょうか。

吉良副会長 : 前と変わったようですが。

澤田委員 : いや、前は○か×かという議論でしたから。富士見の例は良い折衷案のような気がするんですね。全く×というよりは納得してもらえんと思うんです。

遠藤会長 : 議論が分かれました、古川委員と児玉委員が同じ考え、そして澤田委員と阿部委員が同じ考え、そして桜場委員は永住者及び特別永住者、そして定住者にも認めようという三者三様の考えです。

児玉委員 : 富士見市は条例ができて10年ですが、その後どうだったんですか。実施したんですか。

小林主査 : はい。平成15年に合併問題を案件にした住民投票が実施されています。この形で実施しています。

遠藤会長 : 意見が分かれておりますし、欠席委員もおります。次回の予定はどうでしょうか。

小林主査 : 年内には開催したいと考えております。会長、副会長と調整させていただきます。

遠藤会長 : 欠席委員、そして本日早退した桜場委員にも今回の議論の経過を知っていただいて、その上で再度議論したいと思うのですが。継続審議ということで、いかがでしょうか。

(はい、の声)

吉良副会長 : 柴田町の外国人は165名とのことですが、在留資格等の区別はできますか。

関課長補佐 : 個人情報観点から出来ません。ですので、原案では外国人は登録制としていたのです。本人が望んで外国人であるという情報を使ってもらって良いという形が必要なんです。ですので、実際に登録する人が何割いるか、ちょっと分からないところです。

もう一つありまして、定住者の場合日本に来て何年という設定もありますが、柴田町への住所登録は3ヶ月が必要です。逆に言うと3ヶ月住んで資格を得て、4ヶ月目に町外へ出るような研修生もOKになるわけです。そういう状況に入っている人にも入ってもらうのかという難しいところがあります。

吉良副会長 : 公選法が関係しますしね。

澤田委員 : それは関係ないでしょ。

関課長補佐 : 事務手続きの流れは、公選法に則るということです。

遠藤会長 : それでは、本日はここまでとし、次回に審議を継続とします。

5. 閉 会

吉良副会長 : 本日は議論が分かれませんでした。欠席委員も2名と多かったこともあり、議論は継続となりました。年内には次回の開催とのことですので、次回で有る程度議論に目途が立てばなと思います。どうもご苦労さまでした。

以上で、全ての議事を終了したので、会長は午後3時30分閉会を宣言した。