

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6回審議会 会議録

日 時 平成24年3月13日(火)
午後3時30分～午後5時20分
場 所 柴田町役場 特別会議室(2階)

<出席者>

遠藤委員、澤田委員、志子田委員、阿部委員、児玉委員、吉良委員、桜場委員、大庭委員

<欠席者>

古川委員

<事務局>

まちづくり政策課 平間課長、関課長補佐、水上主幹、小林主査

1. 開 会

小林主査 : 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6回審議会を開催いたします。

現在、委員9名中8名の出席ですので、審議会条例第7条第2項によりこの会が成立しております。なお、古川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 : いよいよ大詰めとなってまいりましたので、迅速に協議をしてまいりたいと思います。早速ですが、審議に入りたいと思います。

3. 会議録署名員の指名

遠藤会長 : 会議録署名員の指名です。事務局から説明をお願いします。

小林主査 : 前回は、桜場委員、澤田委員をお願いしておりました。名簿順ということで、今回は児玉委員と志子田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、よろしくお願ひしたいと思います。

4. 議 事

遠藤会長 : それでは議事に入りたいと思います。住民投票条例に関する事として皆さんのところに資料1が行っているかと思ひます。事務局の方で資料について説明をお願いします。

小林主査： 事前に資料をお配りしていたのが資料1です。もう一つは、これまでの審議の内容を踏まえて条例素案を作成したものです。本日の追加資料について説明いたします。こちらは事前に法制担当者が文言や法令条項等について審査したものです。本日の審議会での内容や答申内容によっては変更もありますが、現時点での条例素案と施行規則案です。本日は規則については説明しませんが、条例に基づいて実施する場合の手続き、様式等を定めています。

住民投票条例について説明いたします。第2回の審議会で、住民投票条例のイメージということでご説明しましたが、これまでの審議を経て変更になった部分を朱文字で表示しました。下線を引いた部分は、法制のチェックにより変更になった箇所です。

第2条住民投票に付することができる重要事項については、ポジティブリスト、ネガティブリストについて審議をいただき、ネガティブリストで表記することになりました。

第3条の投票資格者については、年齢要件ということで審議をいただき、その結果、年齢満20年以上としております。審議事項の3点目、外国人への投票資格については外国人に投票資格を認めるということで、第3条第1項第2号で、外国人住民で、引き続き3箇月以上本町に住所を有するものに投票資格を与えるということになり、審議事項の4点目、どのような外国人に投票資格を認めるかについては、永住者と特別永住者ということになりました。

次に第4条は現在審議中の部分です。住民発議の流れをどうするかという制度設計についてで、審議では、いろいろ意見が出されましたが、前回の審議で議会の議決を要するのであれば50分の1以上という数字を用い、議会の議決を経ないのであれば4分の1という数字を用いるということになりました。

本日の審議の内容によってはこの制度が変わることもありますが、事前配布の資料と違っているのが、実施請求に係る手続き等について整理した第6条です。

第5条第2項は、住民投票の各種手続きは地方自治法に基づく直接請求の手続きの例によるとしております。

第10条は、住民投票の請求に必要な署名数を告示することを定めたものです。本日の第4条の審議の内容によっては、この数字の変更もあります。

第19条の住民投票の開票要件ですが、投票した者の総数が当該住民投票の投票資格者数の2分の1に満たないときは、開票作業その他の作業は行わないとするものです。

第21条の再請求等の制限期間についてですが、実際に住民投票が実施された場合に同一の内容の案件についての住民投票の制限について定めたものです。期間の2年につきましては、先進事例を参考にしました。

本日は、町長と議会の発議要件についても明記すべきかどうか、第4条第3項と第4項についても審議をいただきたいと思います。

次に、資料1について説明いたします。住民投票は、地方自治法第12条第1項及び同法第74条に規定される「住民による条例制定又は改廃の直接請求権」を根拠とするもので、合併の住民投票についてもこれに当たります、この規定に基づき住民か

らの「住民投票条例の制定請求」により、個別事件毎に議会の議決を経て実施されるもので「特定の問題について、住民が直接に意思を示す制度」で、現行法上制度化されているものは、議会の解散、解職請求が地方自治法で定められています。その他に地方自治特別法に関する住民投票と合併特例法による合併協議会の設置、以上4点は法律で定められています。これ以外で住民投票を実施する場合は、地方公共団体で条例を制定する必要があり、その発議要件は、請求、発議者によって異なります。町長は、普通地方公共団体の議会の議決を経るべき事件につき、その議案を提出することができますし、議員は議員の定数の1/2分の1以上の者の賛成によって議案を発議することができます。その上で、柴田町の住民投票制度は、自治法に準じた住民発議の要件(1/50以上)の連署で議会の議決を経て住民投票を実施する制度に加え、一定の住民発議の要件(1/4以上)を満たした場合に、個別に議会の議決を経ずに実施される常設型として審議しており、審議会の中では3つの意見が出されています。

1点目は必ず議会の議決を経て実施するもの。多くの町民の意見を反映させるということで、第1段階の連署数にかかわらず議会へ付す2段階方式。

2点目はハードルを上げる、たとえば4分の1以上の署名が集まれば議会に付すことなく住民投票を実施するもの。

3点目は並列の考え方で、自治法に規定する直接請求に必要な50分の1以上という発議要件と4分の1以上という発議要件の二つを規定し、第1段階で4分の1以上の連署が集まった場合は議会の議決は必要としないもの。

3点目に関し、資料に考察を記載していますが、地方自治法第96条第1項の各号に、議会の議決を要する事件について規定されており、第2項では、その他議会で議決すべき事項は条例で定めると規定されています。住民投票の実施の可否については、第2項の規定が該当しますが、その場合、一度議会で否決された事件について一定の条件(連署数)の違いにより、今度は議会の議決を経ないで住民投票を実施するということは、矛盾があるのではないかという考えです。そうであれば、住民発議が議会で否決された場合は、新たな事件として署名を集め、その署名数が4分の1以上の場合は、議会の議決に付すことなく住民投票を実施することができるという制度を図示しました。投票資格者の総数の50分の1以上の者の連署をもって住民投票を発議し、その代表者から、町長に対し、書面によりその実施を請求することができ、請求があった場合、町長は、町議会に付議します。議会で可決すれば住民投票の実施になりますが、否決された場合は、もう一度、署名を集め署名者数が投票資格者総数の4分の1以上の住民請求があったときは、議会への付議を省略し住民投票を実施できるという制度設計です。

遠藤会長 : はい、ありがとうございました。議論の仕方ですけどかなり難しいんですけども、条例の案が提示されましたので、1条ごとに点検していくか、それとも前回の議論で途中で終わった4条を議論して、条例案に戻って点検していく2つがあると思うんですけども。

澤田委員 : まず、4条をやった方がいいんじゃないですかね。それで4条以外の赤いところは

決まってきた部分ですから、まず4条をやって明確にし、一条ずつやるのであればその後にやった方がいい。

遠藤会長 : 澤田委員の適切なご意見ありがとうございます。それでは、そういう形でやっていきたいと思います。では、第4条第1項の投票資格者は、投票資格者の総数の50分の1以上の者の連署をもって住民投票を発議ということで、前回まとめられました。この件について何かありますか。はい、桜場委員。

桜場委員 : 事務局のお話で1と2の混合は、50分の1以上もしくは4分の1未満で発議をして、議会が否決した場合、もう一度、4分の1以上の署名を集めれば今度は議会の議決を得ないで住民投票ができると聞いたんですけど、そうすると1の案と、自分の中では住民投票というのは何々といって否決されたとき再び4分の1集めようとしたときに、同じことで署名を集めているんじゃないかと誤解されるんじゃないかと思えますので、先ほどの説明では1と2の混合でも基本的にものすごく1に近いんだなと思ったんです。

遠藤委員 : それでは、事務局のコメントを聞いてから阿部委員の意見を聞きたいと思います。

小林主査 : 1の案というのは、集めてきた署名数に係らず議会の判断を受けるとというのが1番です。3の案は4分の1未満の署名数の場合は、議会の判断が必要ですが4分の1以上の場合は、議会の判断を得ずに実施するということです。

桜場委員 : ということですよ。すると先ほど説明があったように否決された場合は、2年間待たなければできないのか。私の誤解かもしれないんですが、最初に4分の1以上集めていますよというのが入っているから違うんですかね。先ほどの事務局の説明ですと、議会に否決された場合は、最初に4分の1以上集めていても出来ない様な説明がされたようですが。

遠藤会長 : それは、この条例の第21条の説明です。

小林主査 : それは、住民投票を実際に実施した後、ということですよ。

澤田委員 : それは、実施した後の話で、これは、これから実施しようとする話だから。

関課長補佐 : 1番目の意見については、今お話ししたとおりです。1つの案件についてですが、考え方としては一事不再議と同じで、一度議会で否決した事件を連署数の違いだけで別の事件として取り扱うのは、おかしいだろうと。一旦議会で否決した事件を数週間で4分の1以上の連署を集めたからといって、同じ事件を今度は議会で可決した事件と同じ取扱いにするのは、おかしいのではないかということですよ。2番目の意見については、特に問題はございません。3番目の意見については、1と2の折中案とした

ということです。連署数が4分の1未満の取扱いについては、1番目と同じです。ただし、4分の1以上の連署数がはじめに集まれば、議会の議決を経ないで住民投票が実施できるというのが3番目の案です。しかし、4分の1未満の場合は1番目と同じ事案が発生する恐れがあるということで、次のページをお開きください。これにつきましては、桜場委員がお話しされたように署名数が50分の1以上で提案し、議会で可決されれば勿論、住民投票は実施されますが、否決された場合は、住民投票の実施に至っておりませんので、第21条の2年間という規制の対象とはなりません。前回の審議会の中でも住民投票条例そのものが議会で議決されないと意味がないという趣旨のご意見もございましたが、ハードルを4分の1まで上げるのであれば仕方ないだろうと議会で判断していただければ、これが柴田町の住民投票制度として活きることとなります。4分の1の妥当性についてもこれまで話が出ていますが、署名が4分の1集まらないような事案であれば、投票の成立要件である50%以上の達成も難しいでしょうし、逆にこの署名数が町民全体の2分の1以上の意思を確認するために必要な数字だということであれば、理解をいただけるのではないかと思います。また、住民投票が成立してもその結果を尊重するとなっておりますので、最終的には議会の判断が伴うということもありますので、法律で定める解職請求の3分の1まではハードルを上げる必要性はないだろうということで、この案を出させていただきました。

桜場委員 : 分かりました。

澤田委員 : ちょっと質問、いいですか。

遠藤会長 : はい。

澤田委員 : 今、説明があったんですけど、このままの図で見ると1と何も変わっていないんだけど、事案を変えてもう一回、その事案というのはどういうことなんですかね。

関課長補佐 : 先程もご説明いたしましたが、議会の議案については一事不再議ということでひとつの議会の開会中に否決された事案については、同一議会の中で再提案はできません。ただし、別の議会に提案することはできます。しかし、1番目の案では、いったん否決された事案であっても次の議会開催までの間に4分の1以上署名を集めれば、住民投票を実施できるという制度になっています。

澤田委員 : 1回目の議会で否決されても次の議会では提案できるという意味ですね。

関課長補佐 : 住民自治によるまちづくり基本条例についても、2月定例会で提案し否決されましたが、次の定例会に再提案したという経緯もあります。一事不再議とは、同一会期中に同じ事案を提案できないということです。臨時会、定例会どちらでも同じですが、次の議会での提案はできるということです。

澤田委員 : 1つ危惧することがあるんですが、例えば住民が4分の1を集めたと、そして議会を経ないで投票をやっ飛ばしちゃうという時に、こんなことは起きないだろうけど、あるグループが4分の1以上集めてある案件について住民投票を実施しようとした時に、もう少し細かいふるいにかけてられないのか、議会にかけて、我々は端的にしかものが見れないが議員さんは町全体を見ていると思うんで、そういう意味も含めて内容を精査する機会を設けるべきだと思うんです。特定の意図をもって住民投票を実施しようというグループが、無いとは思いますがね。これはこれで、このまま行ってもいいとは思いますが議員さんは我々の代表なんだからそういう人達に精査していただいて賛否を問った方がいいような気がしたんでね。

遠藤会長 : そのビジョンを組み入れようとするのでしたら何処に入るんですかね。

澤田委員 : そこが難しいんですよ。必ず議会を通すとなると住民自治という基本的な視点が無くなっちゃうし、難しい問題なんですけど、そのような問題が出た時にどうするかということを考えてね。

吉良副会長 : ただ、言えることは投票実施が最終決断ではないんですね。住民投票の結果によって最終的に決まるわけです。そうすると住民を信頼するかしないか、澤田委員の考え方だと1の案に近い考え方ですよ。1だと必ず議会の判断を得るということですよ。

澤田委員 : そうならないんだよね、そこで4分の1を集めれば1はそのままいけちゃうんだから。(他の委員より、1はそのままいけない。との声あり)

吉良副会長 : だから、澤田さんの意見は1なんですよ。

児玉委員 : 50分の1以上だったら議会の議決ですよ。

吉良副会長 : 右に投票実施がありませんので、これは完全に2段階を踏むわけですよ。

澤田委員 : 50分の1以上だったら議会の議決で、4分の1以上であれば。

吉良副会長 : ここは、4分の1も一緒です。

澤田委員 : ああ、そうか。

吉良副会長 : だから私は、最終的な決断ではない、やはり住民の意思により判断していただくのであれば、基本条例の基本的な考え方からすると3番かと。

澤田委員 : 住民感情というのはね、結局ここで心配しているのは50%以下だったら開票しな

いという問題があるじゃないですか。関心のない人なんかは投票に来ない場合だってあるでしょ。逆に言うとそういうグループに何だかんだと言われて動く場合も考えられるじゃないですか。そういう事になった時にどうするのかということです。

遠藤会長 : はい、桜場委員どうぞ。

桜場委員 : 例えばですよ、澤田委員がおっしゃるように良からぬ考えを持ったグループが10人くらい集まって住民投票を実施したと、過半数の投票率で開票したら思わぬ結果が出てしまったと、まさにそこまで想定するのか、あくまで住民投票の結果であって、重く受け止めるけど最終判断は町長と議会で決まるということです。ですから第3案でよろしいのではないかと私は思います。

児玉委員 : 私も第3案で、23条にね、住民投票の結果を尊重するので、そのまま何かに反映されるということではないので、ただ仮に住民投票で結果が出て議会で否決すると、またぐちゃぐちゃになるという悪循環はあるかもしれないけど、最後は議会。

澤田委員 : それは出来ないんじゃないかね、否決は。尊重するということは。

児玉委員 : 合併のときもそういう事がありましたよね。だから最後は議会の判断になるのではないかと思う。

澤田委員 : だけど、住民自治基本条例からいくと、今度はないんじゃないですか、それは。それがあるんだとすれば、極論すれば投票条例は作る必要がないということに、住民の意思を尊重しての住民自治基本条例だから、今後そのようなことが起きないためにもということが、この底辺に流れているんじゃないかと。住民自治なんだから住民が行こうということに対しては、それは議会も住民の代表なんだから。

児玉委員 : だとすれば、住民を信じるということですね。

澤田委員 : この尊重するというのは、どういう。

吉良副会長 : ちょっと待ってください。民主主義の基本というのは、多数決主義で少なくとも住民投票の実施の要件を備えてから住民投票をするわけで、それで結論が出るわけですよね50%以上で、それで終わりじゃないんですね。それに基づいて行政や議会が具体的な対応をしていく。結構、ハードルがあるんですよ。それを住民の意思を尊重すると言うことは、我々そういう前提に立って話をして、歯止めについてはその後の具体的な条文なり実施するときには当然常識的な線というのがまた出で来るはずですから、そこまで考えすぎなくてもいいのではないのでしょうか。

阿部委員 : 始まったときからずっと思っていることなんですが、逆の場合もあるわけですね。

住民を尊重していったという事で、私なんかこの前の会議で期せずして桜場さんと同じ2の意見だったんですね。と言うのは住民が住民がって言う割には、この条例と言うのは非常に難しいです。私のレベルが低いんだと思うんですが、シンプルにシンプルにっていうことを考えて、物事いきたいなと思っているんですけど、民主主義というのは人間が考えた素晴らしい方策だとはおもうんですが、非常に時間がかかる。手続きが沢山重なっていくとこうやって皆さんと英知を集めて、私の言葉で語弊があるかもしれませんが、プレストーギングみたいなゲームみたいなことで時間がやたらかかって、本当にこんな事でスピードが合うんだろうか、何か凄く重大な事を意思決定しなきゃならないとき、例えば今回の原発の審議にしても凄く時間がかかっていきますよね。本当にこれでいいのかという気持ちがずっとありまして、そうした中でじゃあどれを選ぶかと。技術論でいくと私も気持ちは事務局の折衷案で、3番に今後少し加えたような案に傾いているんですけども。確かに澤田委員のおっしゃるような逆の意味で、例えば町長が発議して情緒に流されてやるというのが澤田さんのご指摘だと思うんですよ。その時に何回も次があるから、ステップがあるから大丈夫でしょうが、何かまだ引っ掛かるんですよ。だから答えとしては、今私の意見は3番プラスなんですけども、そこのところを最後に全部纏めたところに、そういうところを自分の心の中で総括しないと何か間違ってしまうような気がして。今日澤田さんが期せずして逆なのか一緒なのか分からないですけども、住民ということを考えたときに、そんなに法理論と進め方とギャップが出てきていいものだろうか、住民基本自治条例って言うのは、もっと住民が分かりやすく、足を地に着けたような物にしないと分かりにくい分かりにくいでそっぽ向かれるんじゃないかと思って、ちょっと心配してました。以上です。

遠藤会長 : はい、どうもありがとうございました。それで基本をどう整理するかなんですけども、まず、今まで全体的に議論したのを整理しますと、発議要件は50分の1、あと4分の1の連署で投票実施ということについて、50分の1の発議事態を前置主義にするか、それとも並べてどちらかにするという、こういう議論があったと。その議論は明確に結論は出ていなくて前回の議論は終わったと。それを今回事務局は①、②、③、そして③の変形としての10ページの案として整理していただいたと。この審議会として非常に重要な点は、町議会というものはあるけれども、町民の意思決定プロセスとして直接請求的な道を割と容易に開いていくというところにあるのだと思います。その場合に、それにどれが一番近いのかということです。

それで①、②、③そして③の変形という形を眺めていただいて、どう判断するかということです。事務局で整理していただいたものが③の変形ということで、発議要件としては4分の1と50分の1を用意し、50分の1以上の場合は、町議会の議決を経て実施する。一方で、4分の1以上であれば、町議会の議決を経ずに住民投票を実施すると。ただ、問題は50分の1以上4分の1未満で町議会で否決された場合には、一事不再議の点で道が塞がれると。それは必ずしも適正ではないので、その場合にも道が開かれるようにしなければならないのではということです。ここまではよろしいでしょうか。

澤田委員 : 問題ないと思います。

遠藤会長 : それでは、ここまでは各委員の意見は一致しているということで進めたいと思います。

その次に、澤田委員が言った問題になるわけです。実施上考えられる問題をどのように手当てしていくのか。

そしてもう一つ。非常に貴重な議論だったのが、23条で結果を尊重するとあります。そのことについて、場合によっては町長や議会が結果を軽視した場合に、結果の尊重というものをどうやって担保していくのかという非常に本質的な問題がありまして、これは会長としても無視できない問題です。端的な質問ですが、結果を尊重しなかった場合の罰則、ペナルティというかそういうものが判例としてあるのですか。

関課長補佐 : ありません。実際に、第1次の合併協議で大河原町での住民投票の結果は合併反対の方が八十数票上回ったのですが、町長は合併賛成で議会に上程したという経緯があります。また、住民投票とは違いますが、新聞に掲載されたもので加美町の町長は、役場新庁舎を木造の平屋建てで別の場所に建設するという選挙公約をして当選したのですが、今回の議会に庁舎移転の議案を出したところ、本来は3分の2以上の賛成がないと条例の改廃ができないのですけれども、賛成9、反対11で否決されました。マニフェスト、公約を掲げて当選したということは、住民投票と同じではないですが、住民はそれを信任したということになるのだと思いますが、このように議会はそれを否定したという事例もあります。いずれもそれによるペナルティというものはありません。

先ほど、2年間という話が出てきていましたが、町長や議員は4年間という任期があります。住民投票は、告示から投票日まで60日以内つまり2ヶ月、署名を集めるのに1ヶ月、審査なり諸手続きに1ヶ月かかるとすると合計4ヶ月かかります。2年をおいて次の投票ができるということは、実質2年4ヶ月ということですから、町長や議会の任期の内に必ず1回は実施できるということです。1回は見直すチャンスがあるということです。そのような考え方から2年としている例が結構あります。

澤田委員や先ほどは会長からもご意見がありました。隠れた要件といいますが、行政の手続きになります。内容審査というものがあるのが真っ先にあります。変な意図を持って出してきたものであれば、内容審査の段階で除かれると思います。その次に署名要件です。内容が問題ない場合に、署名を集められるのですが、4分の1以上集めるか、4分の1未満ですと必ず議会や町長の判断が伴いますから、もし相応しくない内容であれば必ず否決されるわけですから、これが2つ目の要件。その次に開票要件が出てきます。投票資格者の2分の1を超えなければ開票できないわけですから、3つ目の一番高いハードルになります。そして尊重要件ですが、解釈としては通常は参考にするというような意味合いですが、そうではなくて限りなく結果に

沿わなければならない、というのが他の例の逐条解説などに書かれています。つまり、住民投票というのは参考意見として取り扱うよ、なんていう軽いものではない、アンケートなどとはレベルが違うよということです。出てきた結果を否決するということは、これだけの数で出された結果ですから、次に待っているのは、3分の1の解職なり、解散請求までいくことになるのだと思います。

澤田委員 : 網をかけるときに、案件が上がってくる、それを検証する、変な意図的なものがあったら、その時点で駄目ですよというようにしちゃうわけですか。それは可能なのですか。

関課長補佐 : 可能だと思います。

桜場委員 : 2条のところ、住民投票ができる内容については、我々も随分議論したと思います。

阿部委員 : ただ、いろんな人がいるから、ここで締めすぎるのも難しいなど。

関課長補佐 : 特定の者だけに関わるものとか利益を享受するものとか、そういったものは、最初の段階で完全に外れます。それ以外のものについては、意図的なものであっても、まちづくりにプラスになるものであれば、それは住民投票を行って住民の意思を確認するというのが本筋ですので、5人10人で持ってきたものでも、結果が是であれ否であれ、まちづくりに結びつくんだという判断の中で住民投票を実施するのですから、それは何ら問題が無いだろうと思います。

澤田委員 : 発議者が申請をした時に、まずは内容の是非について審査できるということですね。

阿部委員 : そこでできることが良い場合もあるし、その裏返しもあるよということなんですよ。

遠藤会長 : 澤田委員の疑問点は解決したということによろしいですね。

それから、23条の尊重関係の解釈についても補足説明がありました。住民投票の結果については、参考にするというのではなく、その結果に沿うというのが一般的な意味合いだということでした。

それから、21条の再請求の期間についても、長、議会の任期との関係という一つの考え方が示されました。

それでは、4条に戻っていただいて、1項、2項、6項を見ていただきたいと思います。これは、③の変形で整理されているということですよ。

関課長補佐 : はい、そうです。

遠藤会長 : これについて、これで良いかどうか各委員から意見をいただきたいと思います。志

子田委員お願いします。

志子田委員： 私は、最初からこの③の変形の形が良いと考えていましたので、資料を見てこれで良いと思いました。

遠藤会長： 大庭委員お願いします。

大庭委員： 何回か欠席していたのですが、私もこれで良いと思います。

遠藤会長： 児玉委員お願いします。

児玉委員： 私も同じです。

遠藤会長： 澤田委員と阿部委員と桜場委員は③の変形で良いということでしたので、③の変形に意見が集約されたこととなります。4条の1項、2項、6項のラインで、これは21条の解釈にも繋がるということで、副会長よろしいでしょうか。

吉良副会長： そうすると4条は更に整理されるのでしょうか。

関課長補佐： このままです。③の変形の部分だけを条文にすれば、資料の1項、2項、3項というようになるのですが、条例案としては、長の発議と議会の発議を盛り込みますので、4条のような形になります。ただ、長の発議と議会の発議については、まだ入れるか入れないか議論していませんでしたので、資料としては③の変形の部分だけを条文として完結させていました。

遠藤会長： 確認ですが、一事不再議の原則に照らし合わせて、21条との関連部の部分がどこの部分で解釈するのか、説明をお願いします。

関課長補佐： 4条については、③の変形でということで、50分の1以上4分の1未満の署名ですと議会の議決を要すると。4分の1以上については、議会の議決を経ずに住民投票を実施します。4分の1未満で議会で否決された場合は、提案された議会では再提案できません。その議会が閉会された後の臨時議会、定例議会では同じ内容で再提案ができます。一事不再議というのは、同じ会期内で同じ案件を再度出すということとは出来ないということですから、議会の開催、告示が変われば新たな事件として出せます。

そして、21条の2年間というものについては、あくまでも住民投票を実施しその結果が判明してから2年間は同じ案件で住民投票ができませんよ、という規定です。

遠藤会長： 分かりました。21条は住民投票が実施された場合の規定ということで、先ほどの一事不再議の件とは区別されるということですね。

今の説明でよろしいでしょうか。

児玉委員 : 4分の1未満で出されて議会で否決された場合にどうなるか、どの部分に書かれるのでしょうか。今度は4分の1以上署名を集めれば議会を経ずに実施できるというものについては。

関課長補佐 : それについては、第4条の第6項で読み替えます。

児玉委員 : 最初から4分の1以上集まった場合ではなく、4分の1未満の署名で議会で否決されても、4分の1以上集め直せば直接実施できるという流れは載らないということですか。

関課長補佐 : 一事不再議ですから、次の議会になればまた同じ請求ができるのです。第1項による4分の1未満でも良いですし、ただ、前回否決されているのだから4分の1以上集めて議会を経ずにというのも可能だということです。それが第4条の第6項で定める部分です。

児玉委員 : 図にすると読み取れるのですが、それが条文になると読み取れないんですよね。第4条の1項と6項を読むと、50分の1以上か4分の1以上集めなさい、といふうにしか読めないんですよね。否決された後どうなるのか。

関課長補佐 : 別の法令などに書いているので、ことさら条例で規定する必要性がないというものありますし、かえって難しいものになると思います。

児玉委員 : その別の方を住民は全く理解していないでしょうから。何に書いているのでしょうか。

関課長補佐 : 議会運営について、例えば一事不再議などについては議会必携などで全て詳細に決まっていることなんです。

遠藤会長 : 例えば、刑法上において有罪、無罪が確定しますよね。一度確定した事件について、検察当局や一般の住民がもう一度裁判を申し立てることはできないんです。それは刑法だったか刑事訴訟法に書いてあります。それと同じように一事不再議というものが行政法上或いは行政手続き上決まっていて、議会の会期が異なれば同様の案件でも審議できると。住民投票もそのルールに沿って対応するものであると。

児玉委員 : それは署名を集めようとする人へは説明があるわけですね。

関課長補佐 : 署名を集めようとするくらいの方であれば、その辺は分かっていると思いますが。

遠藤会長 : できれば条例を答申する際に、コンメンタールといいますが一種の解説を補完的に書いておくというのも一つの手だと思います。

吉良副会長: 条例には、コンメンタールっていうんですか、逐条解説というものは必要なんです。ですから24条ですか、それについても逐条解説なり情報を整理した形で皆さんにお知らせしていくということも、まちづくりの重要な仕事です。

澤田委員 : 議事録にも書いてありますが、その辺については前回も話をしましたよね。

吉良副会長: 話をしてきたことが、コンメンタールにきちんと書いてもらえれば良いんですよ。

遠藤会長 : 会議録がコンメンタールの一つのベースになるわけです。そういう意味では、児玉委員の指摘は適切なものでした。

先ほど何回か欠席していたのでという発言がありましたが、大庭委員、今の説明についてはよろしいでしょうか。

大庭委員 : はい、大丈夫です。児玉委員が住民目線で質問してくれましたので。いかに住民の方に分かりやすくしていくかということで、専門用語の部分をどのように説明していくのが大切だと思いました。

遠藤会長 : 答申を出す際には、付帯事項か何かにその辺について書くということで。

大庭委員 : あとは、質問をし易いフィールドをどのように準備するかだと思います。分かる人だけが分かっているということではなくて。

遠藤会長 : 非常に貴重なご提言、ありがとうございました。

では、次に4条の3項、4項、5項についてですが、これについてのコメントをお願いしたいと思います。はい、澤田委員。

澤田委員 : 町長発議と議員発議の件ですよね。それは今の議論と同じだと思うんですよね。地方自治法に載っているんだから条例の方には入れることはないんじゃないかと。ただ、これは住民自治基本条例に基づいているんだから、住民だけでなく、町長と議会はこうなっているんだと、その位置付けについては明確にしてあげておいた方が良いんじゃないでしょうかね。

関課長補佐: 町長と議員というのは、町長は独自に条例を提案できますし、議員は12分の1以上の賛同で提案できます。それは地方自治法に書いてあります。条例に書かなくても出せるのですが、相反するかもしれませんが、1、2項の追加で、議会というのがこれぐらいの数で請求できるんだよと書くことによって、逆に住民に周知する意味合いを考えると、入れておいた方が良いのかなとも思います。議員については議員定数の

1 2 分の 1 以上の賛成を得て発議でき出席議員の過半数の賛成により住民投票ができる、町長については自ら議会に提案し出席議員の過半数の賛成により住民投票ができると。自治法に書いてあることではありますが、住民自治基本条例に基づく常設型の住民投票条例ですから、敢えて入れても良いのかなど。他事例では入れている所、入っていないところと分かれています、事務局案としては敢えて入れた形でお示していました。

遠藤会長 : 3 項、4 項については法律で既にかかれていてということで、専門用語で言いますと創設的な規定ではなく、確認的な規定ということになります。会長としては、ここに確認的な規定を書いておいた方が、町民にとっては分かり易いであろうと思うのですが、皆さんいかがでしょうか。

(異議なし、の声)

吉良副会長 : ということは、私だけ反対だったようですね。何で屋上に屋を重ねるようなことをするのかというのが正直な考え方です。結局こういうのが出てくると、関連した条文というのはまだあると思うんですよ。それを全部書かなくちゃならないのかということになるんです。そういう整合性の問題で、私自身疑問を感じていたものですから。多分皆さんは賛成するとは思ったのですが、議事録にはきちんと残しておいてもらいたいなと思いましたので発言しました。

澤田委員 : ここは住民投票の発議の問題のところですから、発議は住民しかできないのかと思われてしまうとちょっとね。それは地方自治法で決まっているからここに載せる必要がないんだと言っても、住民も、町長も、議会もそれぞれ発議できるんですよと、敢えて載せておいた方が良いのではないのでしょうか。

桜場委員 : 他で決まっているんだけど、ここは重要な部分であるから敢えて載せたという形で良いのではないのでしょうか。

吉良副会長 : いや、皆さんがそのようにおっしゃることは分かっていたのですが、他にも重要なところで法令等で決まっていることが条文として出ていない所もありますので、整合性を考えて敢えて載せる必要はないと。とことん突っ張る気はありませんが、ここで私の考え方をきちんと議事録に載せておく必要があると思ったのです。

阿部委員 : 私なんかは住民投票と聞くと、投票制度というものは一つしかないものだと思っていましたから。これは住民自治基本条例の一部の住民投票だよと。あとは自治法に基づく住民投票とか別のもあるんだよという説明を受けて、二重性というか分かりづらいなと思ってますんで、書くことによって少しでもそのようなことを解消できるのであれば良いのかなというレベルです。

吉良副会長： 地方自治法に議会のすべき事が十何個か載っているんです。議員が提案出来ることも載っているんです。

澤田委員： ここは根っこの部分ですから。ここからスタートするという重要な部分ですから。

遠藤会長： では、吉良副会長のご発言は、きちんと議事録に残すということで、この部分は載せるということで進めさせていただきたいと思います。

次に、第10条について議論したいと思います。「選挙管理委員会は、前条第1項の規定により投票資格者名簿の登録を行ったときは、直ちに投票資格者名簿に登録されている者の50分の1及び4分の1の数を告示しなければならない。」とありますが、いかがでしょうか。

関課長補佐： こちらは第4条と連動します。

児玉委員： 告示には名前も出るのでしょうか。

吉良副会長： 数だけです。

阿部委員： 何年何月何日時点で何人だということです。

児玉委員： 分かりました。

遠藤会長： 特に他にご意見が無いということだと、核心的な部分の審議は終わって、第19条の部分は議論が終わっておりますので、後は条文を最初から確認していきたいと思っています。

各自条文に目を通していただきたいと思います。

第1条、目的ですが、これは特によろしいですね。

第2条、住民投票に付することができる重要事項ですが、いかがでしょうか。例えば、第2条第1項第1号にある「町の意味」ですが、「思」は「志」では駄目なのでしょうか。

吉良副会長： それは使えませんね。法律用語では全て「思」の方なんです。

遠藤会長： 同じく第1号で「ただし」は漢字では駄目なのとかね。

吉良副会長： 常用漢字プラス100だったかな、法令で使える漢字の中に「但し」は入っていないですよ。

遠藤会長： 第4号にある、「住民投票に付することが適当でないと明らかに認められる事項」とは何なのかなどはどうでしょうか。何によって判断するのか。

吉良副会長： これが前に話した逐条解説のところの説明していくとしたところでは、今まで話あった事を出していきましようとしたわけです。

澤田委員： 発議しようとする人が案件を持って来た際に、署名を集めて良しとするか、ボツとするか、証明書を発行するという流れですよ。

遠藤会長： 具体的な内容は逐条解説の方になるわけですよ。

小林主査： はい。

遠藤会長： では、そのように整理をお願いします。
第2条はこれでよろしいでしょうか。

(はい、の声)

次に、第3条、投票資格者についてです。何かご意見ございますか。はい、吉良副会長。

吉良副会長： 確認なんです、出入国管理及び難民認定法について、最近改正の動きがありましたよね。ここに記載されている制定年月日は、その年月日ではなくて制定当初の年月日を書いてあるわけですよ。

小林主査： 法令等が制定された、当初の年月日になります。

吉良副会長： 何回か改正されているものもあると思うんですが、改正年月日は表示されないんですよ。分かりました。この法律関係では、最近大きな動きがありましたから。住民基本台帳の方も変わるようですよ。

遠藤会長： 他に無ければ、3条はこれでよろしいでしょうか。

(はい、の声)

遠藤会長： 第4条は先ほど議論しましたので飛ばします。
第5条、住民投票の請求手続等についてはいかがでしょうか。

(無し、の声)

特に無ければ、次に第6条です。第2項では、先ほど澤田委員からのご意見がありました、受付での手続きや証明書交付の関係でした。

ご意見など無いようなので、次に第7条です。

(これでよし、の声)

では、次に8条。よろしいでしょうか。

(はい、の声)

では、9条です。2項で投票資格者名簿関係の規定ですが、これには外国人も含まれるのでしょうか。

小林主査 : はい。資格を満たす方で登録した方が名簿に登載されます。

遠藤会長 : 他に無ければ、10条は先ほど議論しましたので、第11条です。これでよろしいでしょうか。

(はい、の声)

次に第12条。これでよろしいでしょうか。

(はい、の声)

次に第13条。これでよろしいでしょうか。

(はい、の声)

次に第14条。これでよろしいでしょうか。

(はい、の声)

次に第15条。これでよろしいでしょうか。

(はい、の声)

次に第16条。これでよろしいでしょうか。

(はい、の声)

次に第17条。これは私から質問があります。「町広報その他適切な方法により」とありますが、「その他」というのはどのような方法によるということでしょうか。

関課長補佐： ホームページ、回覧板、投票所に掲示する賛成、反対の内容などが考えられます。そういったものを通して、賛成、反対のいずれにも偏らない形で情報を提供するという考え方です。

遠藤会長： 今の説明でよろしいでしょうか。

(はい、の声)

第18条はいかがでしょうか。はい、児玉委員。

児玉委員： 違反した場合に罰則規定はあるのでしょうか。

関課長補佐： ありません。

遠藤会長： 自治法の直接請求に基づく住民投票も、違反に関する規定などは無いのでしょうか。

関課長補佐： ありません。

遠藤会長： では、次に進みます。第19条は先ほど議論が終わりました。第20条はいかがでしょうか。これでよろしいでしょうか。

(はい、の声)

第21条は先ほど議論が終わりました。

第22条はいかがでしょうか。はい、吉良副会長。

吉良副会長： 先ほどの発言に関連するのですが、この条例でここまで書いてきたもの以外については、公職選挙法などの規定の例によるとしていますので、全てオーケーとなります。これで良いと思います。

児玉委員： すると先ほどの投票運動違反も何か規定があるということでしょうか。

関課長補佐： いえ、住民投票運動に関係するものではありません。公選法上では選挙運動違反に関する罰則規定などはありますが、公選法等を準用するのは投開票手続きの部分ですので、投票運動違反の罰則規定については入っていません。第18条で規定しているのは、投票運動は自由な意思が拘束され、不当に干渉されるものであっては駄目ですよ、ということのみです。

吉良副会長： 注意規定ということですね。

関課長補佐： はい。原則、住民投票運動は自由です。

児玉委員： あってはいけない事ですが、極端な話、お金を渡して投票してもらう行為は罪には問われないということですね。

関課長補佐： はい。現に、例えば農協の理事選では現金を渡しても問題にはなりません。

吉良副会長： なるほど。それはそうだよな。

児玉委員： 商品券を渡すから投票してというのは問題ないんですね。

阿部委員： その辺は堂々としてますよね。

吉良副会長： 農業委員も。

関課長補佐： 農業委員は駄目です。公選法に基づいての選挙ですので。

児玉委員： でも、住民投票では問題ないのですね。

阿部委員： ですから、私はお金のある人がどうか、最初の頃発言していたわけです。

関課長補佐： 金品の関係では、第18条では買収は駄目ですよと規定しています。

桜場委員： 実際問題どうなんでしょうね。例えば、買収があったという事実が明らかになったとしたら、その分の票は無効として差し引かれるとか。

関課長補佐： 公選法等の例にならう手続きの中で異議申し立て期間がありますので、そこで投票が無効ではないかという申し立てを行うことになります。

桜場委員： なるほど、やはり第22条の規定が関係してくるのですね。

関課長補佐： 自分はこのように無理やり書かせられた、というのは本人であれば申し立てできるのです。

児玉委員： それを見聞きした人が、あれは無効だと申し立てることは。

関課長補佐： それはできないと思います。あくまで本人の問題ですから。極端な話をすれば、金品を受け取って言われるがまま書いても、後からあれは無効だということは言えます。だから但し書きで、買収とか脅迫などによって運動しては駄目ですよ、と規定してい

るわけです。

児玉委員 : 住民を信用するしかないのでしょうかね。

関課長補佐 : それが大前提になっている条例ですから、そこを信用しなければ基本条例も投票条例も成立しません。

遠藤会長 : いずれにせよ訓示規定だということですね。ここはこれでよろしいでしょうか。

(はい、の声)

では、次に第24条はいかがでしょうか。

(無し、の声)

次に附則はいかがでしょうか。

(無し、の声)

他に何かありますでしょうか。はい、阿部委員。

阿部委員 : 例えば、不在者投票をどうするのだとか、そういう技術的なことをどこかに書かなくても大丈夫でしょうか。

関課長補佐 : 第15条の規定になります。

阿部委員 : その辺は、第15条で読み取れるということなんですね。

吉良副会長 : あとは、公選法などの手続きに従って進めていけば良いのではないのでしょうか。

阿部委員 : 一時的に海外に行っている人はどうするのだとか。

関課長補佐 : 全て決まっていて、例えば病院だったら指定した病院でなければ駄目だとか、そういうものは公選法に基づいて進めていくことになります。

遠藤会長 : その他、住民投票に関係して審議しておかなければならない事項はありますでしょうか。

(無し、の声)

それでは、柴田町住民投票条例に関しては、以上をもって本審議会の方向性、方針としていくということでしょうか。

(はい、の声)

ありがとうございます。それでは、答申案をどのように作成するかですが、これは会長と副会長にお任せいただいてよろしいでしょうか。

(はい、の声)

吉良副会長： ただ、先ほど会長がおっしゃった付帯というのでしょうか、町長へ対してこうして欲しい、というような意見があれば出していただきたいのですね。

遠藤会長： まず、先ほど大庭委員からありましたのは、条例の中身については町民の目線に立った分かり易い解説をしていただくということですね。

二つ目は、ネガティブリストについて、条文の規定だけですと抽象的ですので、分かり易い具体的な例を提示して、町民が投票条例に対応しやすいようにということです。

それ以外に何かありますでしょうか。はい、阿部委員。

阿部委員： 説明の中に、時間軸といいますか、何の手続きにどれくらい時間がかかるのかどうか、具体的に入れて欲しいなというのがあります。

吉良副会長： 例えば、手続きを開始して何日以内に何の手続きが必要かとか、そういうことでしょうかね。

阿部委員： 時間の流れというのが大切だと思うんですね。

吉良副会長： 60日というのがまずありましたよね。それから何日か出てきてましたよね。

関課長補佐： 加えて署名期間に30日間、申請して告示まで5日間、名簿調製をかける時間、その他諸手続きを見ていくと申請から投票までは約4ヶ月間はかかります。実際の流れは、まず投票の請求を受けます。そして次に内容の審査を受けます。確認証明書が交付され、代表者として運動できるようになります。ただ、外国人も投票資格者に認めるとしてありますので、この間に外国人を登録する期間を設けなければなりません。前回の合併関連の際は20人程度登録したとのことですが、ただ、登録の時期を誤ったために、署名者数から外国人が抜けてしまったようです。確認したら、名簿に載っていない外国人がたくさん署名して、それが無効になったということがあります。そういうこともありますので、常設の条例であればその辺の手続きをきっちりしていかなければなりません。ですから、申請が上がってきて投票までの期間は最小でも約4ヶ月

は必要になるのかなと考えています。ただ、この間に突発的に国会の解散などがあると、また期間は伸びるということになります。先ほど出てきた知事選や県議選、町長選や町議選との関連がありましたが、この辺は日程がはっきりしていますからある程度想定できるのですが、やはり国会、衆議院の解散というのは予測できない部分です。この辺はガンチャートで整理したいと思います。

阿部委員： 分かり易いのが良いですね。何の手続きが必要なのかの項目と、その期間と。この手続きが終わらないと、次のこの手続きに入れられないよというような。

関課長補佐： この手続きをして、次にここに進むというので表すとすればネットワークですが、誰でも見て分かるということではガンチャートが良いと思いますので、そちらで整理します。

遠藤会長： 答申の際には、ガンチャートなり時間軸も分かり易い表も作って、施行にあたって町民に分かり易いものにしていくと。後はアクションに当たっては、町当局でしっかりやってもらうと。

それ以外に答申に当たって付記事項がありますでしょうか。何か気付いたことがあれば、後で知らせていただければと思います。

答申ですが、答申書を作って資料を添付して出すということで、これは各委員も集まって町長へ答申する儀式は行うのでしょうか。

関課長補佐： 平成24年度も、この審議会は6回の開催を予定しております。その中の1回ということで行っても良いのかなと考えておりました。つまり平成24年度の第1回目で皆さんにお集まりいただき、会長から町長へ答申をしていただくと。それまでの間に、会長、副会長のご意見をいただきながら、これだけの審議をいただいていますから、答申の内容とすれば検討経過が最初に入ってきて、5項目についてこのような検討をしてきて、こういう結果になりましたと。その上で付帯事項としては、各委員からはこのような意見が出されましたと。そのような中身の、5、6ページ、若しくは10ページ程度のものになろうかと思います。会長、副会長からもありましたが、これまでの会議録の中に出てきているものを引用しながら、ピンポイント的に重要な部分を委員の意見として、こういう意見があったので、このようにまとめましたと、正も反も意見を羅列した上で、全員の協議の上で、こういった考えによって、この案件についてはこうなりましたと。そういった形でつくっていった方が、皆さんの意見も町長に通じると思います。後は、第三者に対する説明というわけではありませんが、こういう問題に興味のある方から情報公開の請求があったときに、中身の無い答申では何を検討していたのかということにもなりかねませんので、これまでの議論を踏まえて出された答申であって、町がやろうとしているものに強制的に引っ張ってきたものではないと、はっきり出していかなければならないと思います。会長も議論の内容を吸い上げていくんだというスタンスでこられましたので、そういったものを組み込みながら答申書を作っていきたいと思います。諮問事項は5項目ですが、関連事項も含

めて6回審議をしていますから、それなりの内容にしていくべきだろうと考えています。

遠藤会長 : では、その方向で案を事務局に作っていただくとして、その場合に非常に時間をかけたものとしては、住民請求の数、割合の問題、2段階にするか1段階にするか、外国人の投票資格を認めるかどうか、ネガティブリスト、ポジティブリストの問題、その辺を落とさない形で対応いただければと思います。それ以外に気になる点とすれば、先ほどの時間軸の問題でしょうかね。そういうところもカバーして作っていただいて、会長、副会長でまた相談させていただきたいと思います。各委員からも、何か一言追加したいというようなことがありましたら、私なり事務局まで申し出ていただければと思います。

手続きとしては、次回の審議会の際に答申を行うということで、町長との日程を調整していただくということでお願いしたいと思います。

以上で審議を終了したいと思います。

5. 閉 会

吉良副会長： 6回にわたって住民投票条例の話し合いを進めてきて、何とかまとまったと思います。次回は、それを町長の方へいよいよ答申をするということになると思います。私自身いろいろ勉強している中で、地方自治がどんどん住民サイドの流れになってきていると思います。直接請求についても、人口が40万人以上のところについては、縛りが3分の1じゃなくなったんですね。更にもっと緩めようという動きがあるということを見てテレビをご覧になった方はお分かりだと思います。そのような状況の中での住民投票条例の話し合いを一年間にわたって行ったわけですが、澤田委員のおっしゃっていた心配事が起きないような形で上手く運営して、本来の意味での住民自治基本条例が動いていくような、最初から関わった者としては生み落としてそのままということではなくて、上手く機能できるような条例であってほしいし、何とかそうしていきたいなと思います。この審議会は来年度も続くようですので、また皆さんと一緒にやっていけることに楽しみに、一年間ご苦労様でしたということと、今後の期待を込めて閉会の挨拶といたします。お疲れ様でございました。