

柴田町住民自治によるまちづくり基本条例審議会 平成24年度第4回審議会 会議録

日時：平成24年11月20日（火）

午前10時00分～午前11時30分

場所：柴田町役場 委員会室（4階）

<出席者>

遠藤委員、澤田委員、児玉委員、志子田委員、阿部委員、桜場委員、大庭委員、
吉良委員（議事に入る前に遅参着席）

<欠席者>

古川委員

<事務局>

平間まちづくり政策課長、関課長補佐、小野主幹、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24年度第4回
審議会を開催いたします。

現在、委員9名中7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、古川委員は急用のため欠席
の連絡をいただいております。吉良副会長からは若干遅参するとの連絡を受けており
ます。

2. 会長あいさつ

遠藤会長：柴田町住民投票条例については、パブリックコメントなどの手続きが始まっており、
非常に議論が盛り上がっているところであります。今日もよろしくお願ひしたいと思
います。

3. 会議録署名員の指名

小林主査：次に会議録の署名員の指名ですが、今回は志子田委員と阿部委員にお願いしたいと
考えております。

遠藤会長：それでは、志子田委員、阿部委員のお二人にお願いいたします。

※吉良副会長遅参着席（出席委員8名となる）

4. 議事

遠藤会長 : 議事に入る前に、平間課長から現在の町の状況などについてお話をいただきたいと思います。

平間課長 : 平成24年度はいろいろな事業が展開されております。その中で地域づくり、町民のまちづくりへの参加と協働、情報共有の観点で、住民懇談会というものを各行政区で11回開催させていただきまして、色々な情報、町の施策の考え方を説明しています。また、4回ほど町長が直接出向く出前講座を実施しながら情報共有を図っています。

平年の柴田町の予算規模は100億円前後なのですが、震災からの復旧、復興事業の関係で、今年度は約123億円という今までにないくらい大規模な予算編成になっており、その点も説明しております。現在、柴田町においては、道路、下水道を優先的に復旧させ、今年度中にある程度目途が付くと考えております。

また、学校の建設、改修に重点的に取り組んでいます。槻木小学校と船岡中学校の改修は終わり、新築工事中である槻木中学校を来年の2月まで完成させ、3年生に1ヶ月でも新しい教室で授業を受けてもらえるよう、業者の方にご尽力いただいています。

近年、柴田町では人口が減少する見込みで諸計画を立てていました。ところが震災を境に、柴田町の地理的条件が見直されて、人口が増えています。特に槻木地区で人口が増えています。仙台に通勤、通学するのに電車で30分以内、そして開発できる土地がまだ残っていることがあげられます。避難している方達が、名取、岩沼に比較して地価の安い柴田町に目を向けているため、人口の流入が起きていると考えられます。それに基づいた政策を打っていかねばならないということです。

今後、間違いなく高齢者が増加する見込みの中、柴田町では介護保険料について1ヶ月1,000円の値上げをさせていただきました。町民からの要望の中に、特養ホームをもっと建てて欲しいというものがあります。というのも、一昨年80床の特養ホームを作りました。それでも200人位は待機している状態です。しかし、施設を作れば更に介護保険料が上がる、町民の負担が増えてしまうという情報を町長が出しているところです。

それから、柴田町では、スポーツ・文化の施設整備が遅れている状況でしたが、施設整備の用地として不二トッコン工場跡地を、本来なら25年に購入すべき計画だったのですが、前倒しをして4億4000万円で購入しました。現在は、その土地の活用をどうするかということで町民の皆様にも説明をしています。一つには、今回の震災により船岡地区の人たちが避難する体育館が壊れて、避難場所が無かったということで、避難場所を想定した大きな体育館を作ろうということがあります。避難する場所として駐車場の整備も必要です。また、文化施設も併せて整備できるように検討しています。これから体育館の規模等を決めていく段階です。屋外のスポーツに対しては柴田球場の改修、入間田にある運動場の活用可能性の検討をしています。町長の目指す最終的な建物の建設は、図書館だということを公言しています。こういうところで、

体育館、図書館といったものを軸にしながら基盤整備を図っていきたいと考えております。

次に、ご承知のとおり、館山の展望デッキ付近から歩道橋をかける計画について、住民の直接請求があり、署名を受理しました。約2,500名分の有効署名がありました。現在は、署名簿の審査が終了し、縦覧期間中です。仮称さくら連絡橋の建設の是非を問う住民投票条例制定については、12月議会で審議されます。

これまでの住民懇談会や町民の意見を踏まえ、町として情報提供がおろそかになっていた、町民の方にうまく情報が伝わっていなかったという認識から、現在、情報を頻繁に出しているところです。また、今週の日曜日には、さくら連絡橋の建設の進捗状況、総合体育館の整備計画、住民投票条例案の3つについて再度説明し、町民の意見を求めたいということで「町長とまちづくりを語る会」というものを計画しています。

以上のことから、まちづくりにおいていかに情報を伝えるかということに一番苦労しているということです。町長の目指すところは参加と協働で、地域計画も半分の地域には活動に入らせていただいております、一つ一つがこの基本条例に沿ったまちづくりに向かっている状況です。

以上、現在の町の状況について、ご報告させていただきました。

遠藤会長：ありがとうございます。次に住民投票条例の進捗状況について事務局から説明をお願いします。

小林主査：まず、前回の審議会後の動きということで、パブリックコメントの状況を含めてご説明させていただきます。

前回の審議会後の10月16日に議会全員協議会において、住民投票条例案の第13条以降の各条及び全体を通して総括的な協議をいただきました。条例の後半は比較的手続きに関する規定が多く、第18条関係で、投票運動についての制限があるのかどうかという質問があり、特に制限は無いという説明をしました。それから第21条関係で、同一内容で再度住民投票ができるまでの期間の2年間について、その根拠はあるのかという質問あり、町長選挙、議会選挙のサイクルを加味して2年間としたという説明をしました。また、全体を通してということで意見をいただきましたが、第2条第2項第4号関係については、濫用のリスクを考え規定すべきといった意見、住民の意見を反映しやすくするため必要無いという意見があり、その前の全協の際と同様、意見は分かれました。また、18歳以上とする際のコストについての質問や、4分の1という数字については議会の方でも検討が必要な数字になるだろうというご意見が出ました。

次に、パブリックコメントの状況です。10月19日から11月20日までの33日間、住民の皆様からご意見を募集しております。一覧表に整理し、お配りしておりますが、11月19日現在で3名からご意見をいただいております。本日が受け付け最終日となりますが、寄せられた意見対しての町の考え方、それを受けての最終案を今後公表していきます。

次に、資料を説明いたします。条例案については、本審議会、議員全員協議会において、色々ご意見をいただいております。また町法制担当からも意見をもらっています。現在は、これまでいただいている意見を踏まえての修正案を練っているところです。それに加えてパブリックコメントでの意見がありますので、そちらへの対応もしていきたいと思います。

それでは、現段階での修正案についてご説明いたします。第1条では、「基本条例第35条に基づいて」というところを、「基本条例第32条に基づいて」と変更しています。基本条例第35条というのは委任規定になっています。通常なら委任規定に基づいて規則や要綱を整備していくのが法制の一般的な流れとなるのですが、基本条例の中で、住民投票条例を設けることや、推進センターの設置についての条文が入っています。推進センター条例、審議会条例も基本条例中の設置規定に基づいて制定しており、住民投票条例もそれに合わせることにいたしました。

第2条につきましては審議会でも色々ご意見をいただいております。原案の第2条第1項では、「町長は住民投票に付そうとする事項について、住民投票の発議及び町議会と公聴の場を設け熟議するものとする」というものでしたが、熟議の意味や、条文の構成に問題があるのでは、というご意見をいただいております。ただ、条文の主旨である、公聴の場を設けて情報を共有していくことについては、重要なことで必要であるというご意見をいただいております。これにつきましては文章を整理し、「町長は、住民投票に付そうとする事項について、町長、住民及び町議会との公聴の場を設けるものとする」というような内容で、情報の提供について規定している第17条へ移し、その第2項として規定しようと考えております。

次に第2条第2項第4号についてです。原案では「町議会の議決により効力が発生している事項」、これについては、議会の議決の重みを重視することから投票の案件から外しておりました。濫用のリスクから設けるべきだ、一方で外すべきだというご意見もありました。それについては新しく第2条の第2項の例外規定に「町議会により意思決定が行われた事項」を加えました。町議会の議決を経た案件であっても社会の情勢の変化や、時間経過によって住民の意志を問うことが必要になるのではないかとということから第2項のほうに入れさせていただきました。単に除外するのではなく、特別な事情があれば住民投票の案件として対象になる場合があるということです。

次に第4条第2項、原案では「町長は、前項の請求があったときは、意見をつけてこれを町議会に付議しなければならない」となっています。こちらの内容は地方自治法の直接請求関連の規定に同様のものがありますので、住民からの請求に伴う手続きは直接請求の例にならい、修正案の第5条第2項で地方自治法の関連条項を追加しました。関連して、原案の第6項では、「第2項の規定に関わらず」と表記があったものが、第2項を削除したことにより、修正案では削除しました。

次に第8条です。こちらは、必要な手続きに関する規定が抜けているところがありましたので、修正案として第2項を追加しています。内容としては、住民投票の実施について議会で可決された場合、4分の1以上の署名が集められて住民投票が実施されるということが決まった際には、町長は、選挙管理委員会に実施が決まった旨を通知するという条文を追加しています。それに伴いまして、第11条も内容を変更して

います。住民投票の投票日は、第8条2項の通知日から起算して選挙管理委員会が設定するということになります。

第17条については、先ほど説明したとおり、第2条第1項がこちらに移り、情報の提供を図る公聴の場を設けるとしてあります。

以上が現在審議会や全員協議会から出た意見を元に現在修正作業を進めている状況報告でございました。

遠藤会長 : ありがとうございます。今の説明について、まず私から質問させていただきます。

第11条の規定の中で、「第6条」から「第8条第2項」と変更しました。第6条で規定している、町長から選挙管理委員会に対しての通知規定は第2項でそのまま残っていますよね。にもかかわらず、第8条第2項で再度通知規定を設けています。第6条2項と第8条2項の関係はどうなっているのですか。

小林主査 : 第6条の規定は請求代表者証の交付、つまり署名活動を始める手続きに入った場合は、その時点の有権者数などについて公表しなければなりませんので、選挙管理委員会に請求代表者証の交付をした旨の通知をするということになっています。第8条の規定は、議決などがあって実際に住民投票を実施すると決まった場合には、選挙管理委員会へ通知するというものです。この通知日は、投票日を設定する基準日にもなります。

遠藤会長 : 投票日の起算日が変更になったということですか。

小林主査 : 実施決定の通知日が正しい基準日となることで訂正をさせていただきました。

遠藤会長 : それは技術論ではなくて、正しいか正しくないかでの判断ということですね。

小林主査 : はい。

遠藤会長 : 次に、第4条第2項を新第5条2項に規定換えして、条文整理をしましたけれども、引用している地方自治法の第74条第2項から第4項までには何が書いてあるのですか。

小林主査 : 住民からの実施請求があった場合の手続き関係になります。ただ今地方自治法の関連条文を配布いたします。

遠藤会長 : 条文の整備なのか実質的な中身の変更なのかということについて各委員のご判断をいただきたいと思います。

あと、第1条で本条例制定の根拠を基本条例の第35条から第32条に変えましたが、実質的な変更が全く伴わないということですよ。

小林主査 : はい。

志子田委員 : 言葉だけで書いてあるので説明するといってもなかなか、我々のようになれてない人には難しいですね。

遠藤会長 : 確かにそうだと思います。こういうものは非常に技術的なことにあたり、かつ隙間ができてはいけないので厳格にしないといけないという問題がありますね。しかし、直感や常識の判断で、見ていただくというのも非常に重要だと思います。

志子田委員 : これから、住民に説明する時には配慮が必要になるのかなと思います。

遠藤会長 : 志子田委員の要望は、この条例をいかにわかりやすいチャートで住民の方に理解していただくかということですね。基本は憲法があって地方自治法があって、それに対して町の規定があって、今回の条例と地方自治法の関係はこうであると。これは必要なことですので、分かり易い説明を行ってほしいと思います。

志子田委員 : 一連の流れが言葉では書かれていますが、これからみんなに説明する時に目に見える形の方が良いですね。

関課長補佐 : パブリックコメントに当たっては、逐条解説の案も一緒に載せておりまして、その中に住民投票の流れといったものを入れています。

遠藤会長 : 実質変更がどこで、形式的な整理がどこなのか説明していただきたいと思います。志子田委員の言ったようにわかりやすいチャートなどがあつたほうが誤解も少ないのかと思います。

吉良副会長 : 改正前の原案の逐条解説、住民投票条例についてチャートのような形で我々は理解していないといけません。それから手続きの流れについてもここで説明されています。これらの資料を基本にして、説明は行われているということですよ。
ですので、前回の審議会から大きく変わったところを教えてくださいたいと思います。

遠藤会長 : 中身として大きく変更されている点を事務局から説明をお願いします。

関課長補佐 : 第5条第2項については、実質的な変更はありません。

今回の条例で大きく変わっている部分は、まず第2条の第1項です。これについては熟議という部分も含めまして、この重要事項の部分に入るのがなじまないのではないかと、情報の提供の方へ移して規定し直しました。

それから町議会の議決により効力を発生している事項ということで改正前の第2項第4項については、住民の民意を阻害する恐れがあるのではないかと、意見も出て

います。一方で議会の権限を守るためには必要ではないかとの意見も出ています。これらを考慮し、今回、第4号は削除し、第2項へ移しております。大きな違いというのは、第4号につきましては、一切住民投票の対象としないという規定だったものを、経済的な変化、社会情勢の変化、国政の変化、時間の経過といったものが揃えば住民投票に付することができるという形に変えました。それが今回の一番大きな変更点だと捉えていただければと思います。

遠藤会長 : ありがとうございます。何かご質問はありますか。

澤田委員 : 第2条第3項で、社会情勢の変化とか経過時間という極めて漠然とした内容で、それだけだとどう理解していいのかわからないのですが。

関課長補佐 : まずは時間的な経過については住民投票に付した案件については条例の後半で、2年間は再度出せませんという規定をしていますので、基本的には2年間という考え方をしています。社会情勢の変化といったものについては、特に多いのは今回の地方分権一括方などのように法律そのものが変わってしまう場合や、震災もそうですけれども、例えばその時まで議決されていた事案が遂行不能になったり、もっと優先するものが出てきた場合が考えられます。その辺については、逐条解説で詳細の事例を出しながら説明をしていきたいと考えています。

遠藤会長 : 他にありますか。

阿部委員 : 先ほどの情報提供に移した事項「町長は、住民投票に付そうとする事項について、住民投票の発議者及び町議会と公聴の場を設け熟議するものとする」について、公聴の場を設けるタイミングは住民投票のフローチャートの中で一番下の部分になるのですか。

関課長補佐 : 現在検討中ということを書いていましたけれども、「付そうとする」という言葉ですと、どうしても始まってからという印象があるのですけれども、そういった言葉の使い方も含めてどの段階に持っていくのが良いのか、現在検討しています。特に今お話しがあったように、勘違いされてしまう部分もあります。住民投票の署名が開始した後から投票、議決するまでの間なのか、それとも住民投票の署名活動をする以前なのか、先ほどの「付そうとする」という言葉がどちらとも取れるというがあるので、言葉の表現も含めて、現在検討中ということでした。

阿部委員 : 文章全体を読ませていただくと、この情報提供の文面はあえて要らないのではないのかと思いました。このような時には公聴の場があるのは当然のことですし、町長が場を設けるという位置づけ自体、少し引っかかるころではあります。これを文面にするのは難しいと思います。

桜場委員 : 広報などに町長が何度か書かれていたんですね。住民投票を行う場合は町長も含めてなんですが、公聴の場を設けなければならないということ。

平間課長 : まちづくり基本条例では、情報公開ではないのですけれど、説明する場を設けていくということがあります。その手段を住民投票条例には入れた方が良いのではということがありました。

それから、議会と町民の方達に住民投票について説明している中で、議会でもまだじっくり行かない点があります。町議会に議決により効力が発生していることが対象事項にならないのであれば、直接請求しかないわけで、なぜそんな使い勝手の悪い2本立てで条例を動かすのか、逆にそこは削った方が良いという議員さんがいました。そういう制度の考え方というのがあります。町民の方からは、逆に議会で議決したことに対して意思表示をしたいという意見があって、これを入れるということでハードルが高くなり、住民投票に持っていくものがなくなるのではないかと、参加する手段がここで削られるのではないかとという意見があります。

また、2年間は再請求ができないので、改めてこの第2項は無くても良いという考えもあります。

開票要件については、なぜ50%に固執するのかという意見があります。公開が原則ならば投票率が低くても開票すべきではないかという意見が町民の皆さんから出ています。これからはその辺の整理をしなくてはいけないと考えております。

遠藤会長 : 改正案にある第17条第2項を読んでいて気づいたのですが、公聴は町長、町議会及び住民で公聴の場を設けるとありますが、公聴の場とは住民、町長など全体が入って行うという意味ですか。

関課長補佐 : はい。

遠藤会長 : そうでしたら文章をもう少し整理した方が良いと思います。

関課長補佐 : 北海道の芽室町というところで「まちづくり参加条例」というものがあるのですけれども、ここでも公聴という形で発議者や住民の方から請求があった場合は町長が公聴の場を設置しなければならないという規定があります。ただし、発議者、住民が公聴の場を請求しない場合は町長は中止することができるものでもあります。今回の場合は、柴田町の住民投票条例、これの請求の中には住民、町長、町議会という形で三者が発議することができる形になっています。町長は自ら発議することができ、議会は議員定数の12分の1以上で発議できるというものですので、町長、町議会、住民いずれのところから出てきても三者で話し合いの場を設けるという考え方です。住民だけをターゲットにした形であれば簡単なんですけれども、たまたま住民も町長も議会も住民投票を請求できるとなっていますので、今苦慮しながら三者で話し合いの場を設けるという記載をしています。これについては誤解を招く部分もありますのでその辺をあわせて検証しているところです。

遠藤会長 : 5分程度休憩とします。

(休憩)

遠藤会長 : 再開いたします。その他にご質問、ご意見ありますか。

桜場委員 : 条例の改正案について、基本的にはこれで良いと思います。第17条第2項については検討中とあったので、しっかりまとめてもらいたいと思います。公聴の場というのは住民投票をする直前になって行う方が経費その他もかからないのかなと、個人的には思います。

澤田委員 : 第2条のときはある程度余裕を持っています。しかし第17条第2項になると住民投票に付される事項について全て公聴の場を設けるものとするということになっています。第2条のような、「できる」という形にはしなくて良いのですか。

関課長補佐 : これについては検討中ということで先ほどもお話しましたが、発議者から請求があった場合、ということを加えていくという方法もあると思いますが、請求された場合のみに限定するのか、それとも公聴会は町長が必ず開かなくてはならないとするのかは、再度検討していきたいと思っています。

また、時系列的にどこに入るのかということで、確かに署名活動が始まってしまうと、一切こちらの動きには同調しない、自分たちの考えどおりにやっていきますよというのが、署名活動に入る寸前の状況です。そういう状況の中で公聴の場を設けるのであれば、逆に署名が開始されて投票行為に至る間に、投票資格者の方に少しでも多くの情報を出すという考え方も一つの手だと思います。実際に住民投票の署名が始まれば何を争点として住民投票をしようとするのかが明確になってきます。住民投票が始まった段階で署名のあり方とかこちらの考え方、発議者の考え方を公の場でお話した上で臨んでいただくとか、議会の方も審議していただく等の形を作ることがベストなのかなと思います。

町長の考え方は、先ほど桜場委員がおっしゃったように、署名活動などの行為を起す前に、誤解があるのであれば一緒に話す場を設けたいというものです。時系列的なものでもこの文言が変わってきますので、そこが悩ましいところなんですけど、現在検討させていただいています。

澤田委員 : 情報の開示ということは基本条例の中にも明記されていますし、どういう文言になるかとやるべきだと思います。町の考え方を知ってもらわないと、これから政治というのは住民に夢や希望を与えることが基本ですから。今回の連絡橋についても、住民の夢として考えている人もいるが、そうじゃない人もいるということをはっきりと示していくのは非常に良いことだと思いますので、やっていくという方向で文言整理をして欲しいと思います。

遠藤会長 : 大庭委員いかがでしょうか。

大庭委員 : 住民の皆さんが自分の問題として考えていかないといけないと思います。当事者になって初めて考えるので、自分の問題に置き換えることが非常に大事だと思います。

桜場委員 : 直接請求と柴田町が作ろうとする常設の住民投票条例とは、第2条と第17条が大きく違うのかなと思います。やはり第17条第2項はしっかり整理して欲しいと思いますし、良い意味での住民投票を行う場合もあると思いますので、三者で公聴の場を設けて欲しいと思います。

阿部委員 : 基本的に住民基本条例は住民が政治に参加するチャンスということと、直接民主主義に光を当てるということでもあるので、公聴会という名前に関わらず、こういう場を設けるということは大切だと思います。例えば年に1回集まって、直接民主主義のようなイベントをすることを個人的な考えですが提案したいですね。これを文章に入れるのはなかなか難しいと思いますが。

志子田委員 : 公聴の場は発議した段階で設けていただきたいと思います。色々な面で分かっている人は分かっているが、分かっている人は分からない。関心のある人も無い人も、そういうことがあったのかという風に投げかけることができると思います。今回の住民投票も情報が足りていない足りていないと言っているようですが、これは5、6年前に夢と言っていたものが実現しただけだと思います。ところがその間の情報がなかったわけです。夢の実現のためには早い段階で公聴の場などで情報をみんなに教えるのが大事なかなと思いました。

児玉委員 : 原案から改正後の部分で、前回審議会で話し合った部分が削除になったり、条文の中に織り込んでいただいたり、反映されていてさすがだなと思いました。分かりにくい部分はあるのですが、うまくみんなの意見が織り込まれたのではないかなと思います。パブリックコメントを出した人たちも、熟議や、議会の議決に対する反発など同じようなことに反応しているなど資料を読んで思いました。あと12月の議会には出さないのですか。

関課長補佐 : 12月議会ですと直接請求の条例制定権による住民投票条例と一緒に審議になってしまいます。パブリックコメントを見ていただいてもわかるのですが、地方自治法74条が法律で定められている権利なのにどうして条例で、と勘違いしている人もいます。そのような中で、町独自で定める住民投票条例と直接請求による住民投票条例制定を同じ議会で審議し混乱してしまうと大変だなという考え方の中で、こちらの条例は2月の議会に提案する考えであります。例規の審査も今回は見送り、パブリックコメントの内容も踏まえて議会へ上程する成案を策定していきまして、議会へ上程する前、1月に審議会を開かせていただき、最終的な内容をお出しすることができ

るのかなと思います。併せて、逐条解説の素案についても、もう一度加筆、訂正をかけながら進めていきたいと考えております。

吉良副会長： まちづくり基本条例が基本になりますから、それに則った形の住民投票条例になるようにもっていく必要があると思います。

遠藤会長： 前回までの議論を踏まえて修正された点、パブリックコメントに反映されている意見を織り込んでいる点ということ踏まえてこの修正案で概ね良いであろうということで意見が集約したということによろしいでしょうか。ただし、第17条2項については一層の検討をお願いします。さらにこの条例の提案の時期についても12月の特殊な環境下でなくて、それ以降の議会において協議いただきたいということで意見を集約してよろしいでしょうか。

(はい、の声)

遠藤会長： 以上で議事を終えたいと思います。

4. その他

遠藤会長： その他について事務局から説明をお願いします。

小林主査： 今年度は、審議会を6回開催する予定としております。今回が4回目ですので、後2回を予定しております。住民投票条例について、議会へ上程する前の最終的な案のご報告、それから、まちづくりの状況の検証について前回、前々回とご意見いただいておりますので、それをまとめて、提言書、報告書という形でまとめ、年度末には町長へ提出していただく予定ですので、よろしく申し上げます。

5. 閉 会

吉良副会長： 事務局に大変な宿題、重要事項と提出時期の宿題が重くのしかかっていると思うのですが、いい形の条例になるようお願いすると同時に、このパブリックコメントの意見を読んでも、条例をきちんと周知していかないと、このようなことが平気で書かれてしまうのだなと思いました。投票条例というものを一般の方達にちゃんと周知していく工夫が必要なのかなと思いました。本日の議論ご苦労様でした。

以上で、全ての議事を終了したので、会長は午前11時30分閉会を宣言した。

本会議の顛末を記載し、その内容が相違ないことを証するため、次のとおり署名押印する。

平成 年 月 日

会議録署名委員

会議録署名委員