

海津市まちづくり委員会「第14回自治基本条例策定分科会」会議録

開催年月日 平成24年10月30日(火)

開催場所 海津市役所 海津庁舎 3階 委員会室

分科会委員定数 19名

開 会 午後1時30分

閉 会 午後3時40分

出席者 ○分科会委員

公募市民	村 上 碩 也
"	堀 田 義 郎
"	伊 藤 幹 男
"	古 川 義 弘
会 長	古 川 邦 彦
"	佐 藤 芳 満
"	野 津 繁 雄
副会長 NPO法人まごの手クラブ	田 中 由 美 子
ボランティア連絡協議会	下 田 博 暉
海津市自治連合会代表	宮 脇 信 幸
総務課	菱 田 登
岐阜経済大学准教授	菊 本 舞
○事務局 企画政策課 課長	中 島 哲 之
" 係長	徳 永 宗 哲
" 主任	近 藤 健 二 子
" 主任	土 井 敬 子

欠 席 者

公募委員	大 橋 宗 明
"	土 方 隆 博
"	今 津 美 憲
NPO法人良縁の会ひまわり	櫻 木 徳 子
女性人材リスト	石 川 春 代
NPO法人セーフティサポートコミュニティ平田	森 秀 和
NPO法人ゆうゆうアテンダント	藤 田 重 紀

会 議 次 第

1. あいさつ
2. 自由討議 (1. 住民投票について)
3. 講評
4. 事務連絡

事務局	<p>みなさんこんにちは。</p> <p>本日はお忙しい中、ご出席をいただき誠にありがとうございます。</p> <p>これより、海津市まちづくり委員会「第14回自治基本条例策定分科会」を開催させていただきます。</p> <p>古川邦彦分科会長からご挨拶をお願いします。</p>
会長	(あいさつ)
事務局	<p>ありがとうございました。</p> <p>さて、本日の予定でございますが、自由討議を行いたいと思います。終了予定時刻は、15:30です。</p> <p>それでは会議の司会を、海津市まちづくり委員会要綱の規定により、古川分科会長にお願いいたします。よろしくをお願いします。</p>
会長	<p>それでは次第に基づき進めさせていただきます。</p> <p>次第2「自由討議」について、事務局より説明をお願いします。</p>
事務局	<p>はじめに今後のスケジュールについて説明します。</p> <p>この分科会は今年度今回を含めてあと5回を予定しています。今後の分科会について企画政策課にて検討した結果、来年度も引き続き実施していく方向となりましたのでご了解願います。今年度の検討作業については、現在の進行状況から条例素案作成まで行い、来年度周知及び意見徴収と再検討を行いますのでよろしくお願いいたします。</p> <p>今回の内容は事前お送りいたしました次第にありますとおり、住民投票について討議したいと思います。</p> <p>今回の住民投票について資料として他の市町の条文を抜粋して配布させていただきました。討議の参考にして頂きたいと思います。</p> <p>では自由討議は発表を含めて15時20分まで行いたいと思います。</p>
会長	<p>ただいま事務局から説明がありましたが、ご不明な点や質問がありましたらお願いします。</p> <p>ないようですので、自由討議をはじめさせていただきます。</p> <p>進行は菊本先生からお願いします。</p> <p>(討議)</p>
菊本委員	それではそれぞれ発表をお願いします。
Aグループ A委員	最後まで問題になったんですが、この住民投票条例と言うのは海津市の住民投票条例がない場合に、自治基本条例の中に住民投票云々と入れても海津市の条例がないんだから入れても無視されち

やうよというような話が出たんですけれども、そうであれば入れる意味がない、無視されること前提に作ってもですね。質問になるけどそれはどうなんでしょうか？

市としての住民投票の条例がないと言われましたね。条例がないのに自治基本条例の中に住民投票云々とか、50分の1以上の云々と書いても、市の条例が無いんだからやりませんよという話になっちゃうと、議会でね。そうはならないですよ？ならないですね？そのため自治基本条例の中にそういう条文を入れるんですよね？だから無くてもいいんですよ、市としての住民投票条例が無くても。まずそこをはっきりさせときますね。

であれば、まず順番に発表します。

自治基本条例の中に住民投票を入れるかどうかで、記載するというのが結論です。記載する理由を言えば、自治基本条例そのものが市民が主体となる活動ですから、当然住民投票の権利を入れる必要があるという考え方です

それから2つめですけど、結論から言いますと垂井市の条例のあり方、住民投票を別に定めるといふ、それはそのままいいんじゃないかと。その場合に垂井市が言ってない、住民投票をやらなければならぬという判断は「住民の50分の1以上」はその中に入れてもいいんじゃないかと。

それから3つめに、住民投票の請求が「誰が」という主体が、立ち上げるための50分の1以上の住民の投票集めるですけども「市長が」という場合もあるし、「議員が」という場合もあるし、「市民（住民）が」という場合がある。「誰が」という主体を明確にした方がいいのか、あるいは迷うところもありまして、あまりはっきりしない方がいいんじゃないかという場合もありますが、これはクエスチョンです。

4つめに投票者の範囲ですけども、事案に応じて別に定めると言ってる垂井町、例えば公職選挙法の20歳以上の海津市の住民、19歳未満も事案によってはあると、ただこれは海津市が把握できる場合であって、外国人を含むかどうかは話していませんが、そういう対象になりました。

菊本委員

ありがとうございました。  
では、こちらのグループお願いします。

Bグループ  
B委員

住民投票ということで、「住民投票って何だ」ということを手元にあります広辞苑で調べましたら、「直接民主制の一方式、地方公共団体の議会の解散、長の解職などで住民の意志を問うための投票」と書いてあるんですが、まあその通りだと思いますけど、広い海津市の中には色んなケースがありますよということで、例えば南濃中学校の云々というような時にですね、住民投票をやってもどのくらい海津市民が関心があるだろうかということに引っかかって

	<p>きたのは、伊賀市で見ますと2分の1の〇×の投票がないと、市民投票は無効であると、開票もしない、こんなことが書いてありました。じゃあ南濃中学校の住民が賛成、反対と言ったところで、議会や市長におまかせしないといけないし、先ほど言った市長の解職を求めても住民投票をやっても無駄だということになってしまいます。しかし海津市民全体が2分の1以上投票してくれるような問題が出てきた時にはやはり住民投票はなくてはならない。その問題が出てきてないという話もありましたし、そういう可能性は残しておいたほうがいだろうという中で、市長は無投票だったという話もありましたけども、住民投票は残しておいたほうがいだろうということでした。</p> <p>投票の対象者については、18歳以上の住民、それから日本国籍が無くても海津市に住所を有する人もどうだろうと、ケースバイケースで〇とも×ともいう答えが出てきません。以上です。</p>
菊本委員	<p>ありがとうございました。 他にご意見がありましたらお一人ずつ…。</p>
C委員	<p>基本的なところで住民投票条例が必要だろうというのは合意したと思います。それと対象者ですが個人的な意見では今まで話し合ってきた中で、この基本条例上の市民とは誰かといった時にこの表全部を含めているので、今回大きな問題は市民自治協議会の対象者が誰になるかというところであれば、この表の全部が対象者でよろしいかと思えます。これが基本的な精神であって、じゃあ市民投票するとなった時に、技術上の問題として市で把握できる範囲がここに書いてありますので、投票に関しては把握できる範囲の人でよろしいのではないかと、基本条例の精神からいった市民ではないかと私は思います。</p> <p>他市の条例をみますと「有権者は」と書いてありますので、そうなる公職選挙法に限られた人になってしまうと、だから海津市ではこの（表の）中間の「市の把握できる範囲」が今回の市民投票条例の有権者としていいんではないかなと思えます。</p>
菊本委員	<p>ありがとうございます。 他にご意見のある方…。</p>
事務局	<p>まず住民投票条例のことですが、条例が制定され始めた当初の頃は原子力発電所や産業廃棄物処理場などの施設の是非を問うような特定の問題に対する特別措置として制定されている例が多くありました。ところが最近では地方自治体の重大問題に対して恒常的に住民投票を行えるよう条例を制定されている自治体が増えていまして、ただ住民投票につきましては、日本の場合法律に市長と議会が持つ権限の優位性を確保することが明記されていま</p>

すので、政策決定に強制力を伴わないのが基本であるということであり、あと海津市において住民投票を制定してはどうかという議員さんからの一般質問がございまして、その時の答弁として住民協働を進めるためにも自治基本条例の中に住民投票の規定を設けるのが良いのではないかと答弁をさせていただきました。今回皆さん、自治基本条例の中に住民投票の規定を設けた方がよいということでした。補足説明させていただきました。

C 委員

新たに条例を作る時に大きく分けて2つあるんじゃないかと思うんですけど、例えば市長が条例の新設とか廃止を言って議会がそれを認めればよろしいわけですね。もう1つ市民側から要求が出た場合にどう取り扱うかと。今回の基本条例の中に市民投票を作ることが精神であれば、市長が同意すれば市長が議会に出すことができるわけで、もし市長が出さなかったらそれこそ先ほどの「市民の50分の1以上」云々いうことを担保するためにこの条例でうたう形になるんじゃないかと思うんで、だから基本条例の中に市民投票が必要だということを言って、市長はこういうこともできるし、分かりやすく説明するために市民からこういうこというから両方手があるんだよというのは前提ですよ。で論議は市民からと言ってけど市長や議会がイエスといったら市民からは発議なくてOKということですよ。

菊本委員

ありがとうございます。他よろしいですか。

では、なかなかまとめるのが難しいんですが、出てきたご意見についてまとめます。

まず住民投票の考え方なんですけど、先ほど冒頭でも皆さんからお話がありましたが、そもそも何で住民投票が必要なんだという議論に立ち返ったときに政策の決定あるいは執行には議会、議員、首長など責任を持った主体がもともとあって日本の民主主義というのは間接民主主義によって政策決定され、そして執行されていく過程が確立しているわけなんですけど、でも先ほど課長からも話がありましたが近年原発問題など個別型のものではなく、常設型の住民投票が出てきている背景というのは、やはり住民側からの主体的な意志の問題として首長さんにまかせておけない、議会にまかせてたらなかなか進まないぞという、市民側の強い思いがあって初めてこういった直接請求、直接民主主義の形を一部で取り入れていこう、そういう自治体が増えています。であるからには投票者の範囲も従来の間接民主主義を実現していく過程で、20歳以上の住民と基本的には定められていますが、越前市の例が分かりやすいですかね、事案によっては市内に住所を有する年齢20歳未満の日本国籍を有する者、あるいは事案によっては外国人の方についても投票を認めていこうという流れになっていることですね。今日皆さんから出てきた意見でも投票者をどこに定めるかについては様々ですね、自治基本

条例のなかで住民投票の条文をきっちり年齢制限までかけてしまうのが望ましいのかというところがありますので、今日の皆さんの議論を踏まえると基本的には有権者前提にしながらも事案によっては越前市のような市で把握できる住民、場合によって外国人もご意見として出てきているので、今日のまとめとして骨子案の中に出していただいて全体見ていただきながらまとめてご意見を頂戴できればと思います。

それで要件をどのように定めるのか、越前市の例が出てくるんですが、市民という言葉が主体となって請求できるとうたわれているのがとても大事だということが両グループから出てきてますのでこのところは何らかの形でやはり条文に生かすような形を本市でも骨子としてまとめたらいいかなと思います。バランスを考えていくと責任を持つという意味では住民に加えられるメンバーでもありますので、請求権というものを並列する形で、越前市のように並列記載するという案もまとめてはどうでしょうか。

ですので「主体は」となると第1に市民というのがもちろん出てくるんですけども、市長や議員といった3者が並列するというのは自治基本条例の中でも、それぞれの主体や役割を議論する中でもそれぞれ担っていく、期待されていく役割や権利があると話してきますので、こういったところが並列されていると、より住民投票においてもバランスがいいかなと思いますので、並列記載されてはいいかなと思います。

今日南濃中学校の問題が出てきましたが、市全体としての住民投票の問題と南濃中の問題のように市民全員が関心を持っているかという関心度の度合いは地域的な差があるだろうというお話がありました。本市では昨今議論になったということもあってこれを前提にして住民投票を考えていくと、住民投票に合う事案なのかというのは議論になると思います。また住民投票の条例、条項を定めているところは、市全体ではなく一部の地域のことに関わらないと明言をしている自治体もあります。ですので、住民投票の条項とは切り離して、むしろ残されている市民自治協議会の役割、市民自治協議会を通して市長に提言するとか、例えば市民自治協議会を経て出された提言・意見については尊重するというような役割を市民自治協議会に与えて行くことを前提にして、ひとまず南濃中の問題のような地域限定型の事案というのは住民投票の問題とは切り離してお考えいただければと思います。逆に市民自治協議会が何を重要視するところなのかが皆さん議論しやすくなると思います。

あと要件で50分の1以上を入れた方がいいのご意見もあつたんですが、それ以上のご意見は出てきてないのでひとまず今日までのまとめとしては投票者の範囲は垂井町の条文に基本的に習うような形で、住民投票の実施に関して必要な事項についてはそれぞれの事案に応じて要件も議論するという風にするか、あるいはこの自治基本条例における住民投票の条項では別の条例を作ってきて

と要件を定めるといような記載をひとまずしてもらえたらいいかと思います。

他に菱田さん、何かコメントありましたらお願いします。

菱田委員

最初にご質問のあったことについて補足的にご説明します。

まず署名者の定義の話がありましたが、3分の1とか6分の1と自治法上で決まっているいろいろな署名者の定義は一言で言うと選挙権のある人ですので、今自治基本条例で定めようとしている在住、在勤とかではなく、既存の選挙の対象とした選挙権のある方という定義になってます。

それから参考までに3分の1とか6分の1とかどういう種類があるのか、投票する事柄とそれ以外の事柄に分けますと、まず選挙については、市長、議長を解職してほしい、リコールしてほしいという場合は3分の1以上の署名がいります。合併する時に皆さんの真意を問うのは50分の1以上の署名で合併協議会を立ち上げるかどうか検討せざるをえないんですが、それがもし議会から否決を受けた時に更にこれだけの署名数を集めれば投票によって改めて真意を問い直すことができるのが6分の1以上です。これは関心が高いなということで再度チャレンジすることができます。投票とか選挙についての取り決めはこの2つだけです。それ以外に何かあるか、こんな事はほとんどないんですが公務員の解職請求、農業委員会とか副市長とかそういった方の解職を求める請求については3分の1以上の署名があると請求はできます。それから条例の制定とか改正・廃止は50分の1以上の署名があれば請求ができます。あくまで請求だけなので実現するかは議会のご意見で決まってきます。

それから住民監査請求ですが、監査請求というと会計の不備について審査するよう手続きと思われるかもしれませんが、そういった手続きは1人でもできます。ここでいう住民監査請求は50分の1以上の署名がいりますが、市全体の会計も含めた施策の進め方について疑問があるので、監査員さん調べてこの施策本当に妥当かどうか意見を明確にして公表してください、これが住民監査請求です。以上が選挙以外の手続きに関する署名の条件です。

それから最後に署名総数の記載がある条例と、記載のない条例がありますが、この見方について基本的に書き方が違うだけで意味はほとんど一緒のことをいってます。お手元には記載のある条例は伊賀市と越前市だけですが、50分の1以上の連署をもってとか書いてありますが、自治法で既に決まっている話で、既存のルールを改めて記載し直しているだけで、市独自の考えを盛り込んでいるわけではありません。それはもちろん記載のない条例でも同じで、数は書いていませんが、一緒のこと書いてます。

こうしたことを踏まえて海津市の基本条例の中の選挙のあり方を考えますと、普通の選挙とは少々違った対象者、選挙権を有する

	<p>方を定めるには、それぞれ個別で改めてつくっていったほうがいいかと思います。先ほどあちらのグループでお話に出てましたが3カ月要件というのがありまして、住民票を取得して3カ月以上経たないと選挙ができないと、運用上の問題で中には5カ月ぐらい経っても選挙が出来ない方もいます。ということもあって中々普通の選挙とここでいう市民の定義と合わない部分がありますので、それぞれその都度状況に応じて定めていくのがよろしいかと個人的には思います。以上です。</p>
<p>会 長</p>	<p>ありがとうございました。  それでは最後になりますが、事務局から連絡をお願いします。</p>
<p>事務局</p>	<p>(事務連絡)  ・分科会開催日について  第15回 平成24年11月27日(火)  第16回 平成24年12月25日(火)  第17回 平成25年1月25日(金)  第18回 平成25年2月19日(火)</p>
<p>会 長</p>	<p>ありがとうございました。  本日の予定は、以上で終了しました。  これで「第14回海津市自治基本条例策定分科会」を閉じさせて頂きます。  本日は、ありがとうございました。   (15:30 終了)</p>