

パネルディスカッション講演録

市民自治のまちづくりと住民投票制度のあり方

進行 神原 勝 北海学園大学法学部教授

パネリスト 斎藤けい子 NPO法人苫小牧住民投票の会

藤田健次郎 社団法人 苫小牧青年会議所

滝本晴美 NPO法人連合会あゆ～む NPO法人がらだする

金澤 俊 市議会議員

神原先生

このパネルディスカッションでは、なぜ住民投票が必要か、どのようなことが住民投票の対象になるか等意見をもらうことを目的とします。時間が限られているので、一つの方向性を見出すのではなく、色々な意見があるという共通の認識をもつことを目指します。

住民投票は、苫小牧市の自治基本条例の中に規定があるので、正々堂々と政策運営の中で行うことが出来るものです。

1 なぜ住民投票制度は必要か

斎藤

今のまちづくり、選挙制度の中では、住民の意思が反映されていない、多数決で決められてしまい、少数の意見が吸い上げられない、多様なニーズに対応できていない。統一的に、画一的に、強制的に、上意下達的に、行われることに民主主義の弊害が現れている。

18歳以上など投票権を持つ人について盛り込めば、住民投票制度の中で、長く住んでいて納税もしているが選挙権のない在日の人や、子どもの意見など、少数意見を汲み取ることが出来る。

まちづくりにおいて、市民の意見をより反映させるために投票制度は必要。

藤田

これまで行われてきた各地の住民投票は、議会・行政に対する異議申し立て。これは、政策の形成過程で民意が反映されないという構造的な問題があったため。

苫小牧市は自治基本条例が制定されて、民意を反映しやすくなったという部分があるが、これで全ての民意を反映できるのなら、今までも、住民投票条例がなくても、民意を反映できていただろう。

投票条例を乱用するのではなく、その前に、自治基本条例、参加条例を活用、推進し、市も市民も努力を重ねる必要があるが、その上で、政策に民意を反映するための補完手段として投票制度はいると考えます。

滝田

平成10年ごろイーター※1の関係で苫小牧があがったことがある。このときに、「危ないものが、地域に入ってこないようにするための条例」を作っていけばいいんだ。そういう条例を作るための前段として住民投票条例が必要だと考えた。

こういった、住民投票にかけなければならない市民の判断を要する具体的な事例が想定できるので、投票条例は必要。ただし、何から何まで投票にかけるといっていいものでもないし、必要経費もかかることなので、条例の制定にあたっては、細かな話し合いが必要。

※1 ITER (イーター)

核融合エネルギーの実現性を研究するための国際的な実験施設。

金澤

市議会の代表ではなく一議員としての出席ですが、私自身は、投票条例は必要だと考えます。それは、迅速に民意を汲み取ることができるからです。

選挙で選ばれたからといって、全てを任されているわけではない。任期を得た後に出てきた新しい案件について民意をきかなければならないこともある。

費用の問題もあるし、投票を利用される危険は含んでいるので、投票条例をつくりあげていくにあたっては、議論を要する。

2 投票の具体的な事案とは

金澤

市民全体の利益に係ること。

行革の中で言えば、民間移譲・委託が勧められている「バス」「保育園」「上下水道の管理」のことと言った、市民の生活、命に関わること。

滝本

環境、福祉のことなど。将来に向けて、苫小牧の人々が本当に必要としているか知らないのか、大きな意味で作用することについて、対象にしてほしい。

参加条例があるので、それを取り込みやすく、工夫して使うことも出来るので、参加条例で出来ることは、参加条例で市民の意見を聞いて、住民投票とすみわけする必要がある。

藤田

事案としての具体的な枠をはめない方が良く考える。

ただし、議会の承認を得るか否かでも、対象となる事案は変わってくるので、投票条例

制定にあたっては議論を要する。

時代の流れが速いので、今ある手段だけではなく、これから取れるようになる手段も出てくるので、今の制度の中ではやろうと思っても出来ないことを投票の案件にすべき。

ただし、なんでも投票ではなく、乱用はしないような仕組みが必要。

齋藤

命や平和、安全に関すること。

千歳基地のF15、F16戦闘機問題でも、国が決めたことだからと一方的に押し付けられる。市民は、もっと、自分の安全・安心のこととして発信するべきだ。

なんでもかんでも投票するというのではなく、今ある制度の中で、情報公開し、議論をつくす必要がある。

「反対」するために「投票制度」をつくるのではなく、賛成派も反対派も平等に投票制度を活用できるのが、投票条例である。

3 国が実施主体になっているような事案も投票の対象とするか

戦闘機問題といった国防などの国に権限があって、市には権限のない事案（国の専決事項）も、住民投票の対象とするか

齋藤

米艦船が入港するとか、国の政策だからというときに、現状、市民は何もいえない。投票権はあっても市民権はない。国のレベルでもどのレベルでも、自治体の権限にとどまらずに広く投票の対象としたい。

金澤

市の専決事項に事案を限定する必要は無い。

ただ、イーターや国防の問題については、議会の陳情、市長の中央要望など今でも方法はあるので、そういった他の方法がとれるなら、費用対効果の問題もあり、投票の対象とするのは、市の専決事項についてだけでも良い。

滝本

国の専決事項であっても対象にすることに賛成。

投票することで市民が自分の問題として考える機会になると考えます。

投票の結果は、国もある程度は尊重すると期待します。

藤田

誰に向かって、住民投票の声をあげるかという問題だが、対象を限定しなくても良い。

国の専決事項への諮問型投票であれば効果は薄いかもしれないが、住民の声を届ける手段として必要であるし、その結果に重みがある。実際、新潟・東北電力での住民投票※2を振り返ると、住民の意識の掘り起こしになった。

※2 東北電力が新潟県西蒲原郡巻町（現：新潟市西蒲区）に原子力発電所の建設を計画していたが、計画容認の市長がリコールで失職。反対派の市長就任。1996年住民投票で反対派が圧勝。その後、原子炉予定地が反対派に渡ったこともあり、2003年計画が撤回された。

4 市民、議会、長の三者に発議権を与えるのか

誰が、住民投票を提案（発議）するか。

発議権と投票実施の決定権について、発議権とをイコールにするという考え方もあり、また、イコールにするのは危険という考え方もある。住民投票実施にあたって、議会の承認を得る必要があるか。

即投票実施とするなら、署名の数などのハードルは高く。即投票ではないのならハードルは低くとしても良いものか。

金澤

発議権は、三者にあっていい。

ただし、投票の実施にあたっては、議会の承認が必要と考える。それは、簡単に住民投票をしてはいけないと考えるから。なぜなら、くまなく住民に問題提起、情報開示をしたのか、議論をつくし、判断をしたのかが計れないからです。議会の面子という問題ではなく、5,000万円とも試算される皆さん税金を投入する以上、その効果や、結果得られるもの、住民投票に意味があるのか議会の判断がいる。

滝本

三者からの発議でいい。

投票実施にあたって議会の承認を得る必要があるかについては、正直わからない。

ただ、実際に署名を集められるかという問題はあるが、署名が規定以上に集まったら議論もせずに即住民投票に向かうというのは危険な感じがする。

住民投票条例の策定にあたっては、おそらく議会の承認を得るという規定になると思う。そういう規定がないと、議会では、住民投票条例はとらないだろう。

藤田

発議権は三者にあっていい。

市民発議については、即投票実施でいい。ただし、人口の何分の一の署名というようなハードルは高くする必要がある。

長・議会の発議については、なんでもかんでも投票にかけるとならないよう、別な手続きをもって投票を実施するという何かしらの工夫が必要。

斎藤

市民の発議だとしても、何分の一署名がそろったから、即投票実行というわけではない。投票までに市民が主催する公開討論会等の開催など、投票までの環境整備が必要。そういうことがクリアできれば、投票へ向かっていい。

5 住民投票条例の結果を自治体の最終的な意思決定とするか

- ・ 基づく条例・・・投票の結果に基づいて、結果どおりに政策
- ・ 諮問型条例・・・結果に基づかない政策でも可

住民投票の結果を尊重するだけなら、アンケート調査でもいいのでは？やる以上は、結果に基づいた政策に繋げるべきという考え方もある

斎藤

基づく条例が現在ないために民意が反映されない政策になっている現在の結果がある。

住民投票として市民がしっかり意見を言ったということなので、その結果は「尊重」ではなく政策として繋げていかなければならない「義務」、やらなきゃいけない「義務」。

投票の結果が政策を拘束する型。決定型。

藤田

住民投票は、代表性の間接性民主主義を補完するもの。

住民発議と投票の実施をイコールにするのならば、住民投票の結果は、諮問型でよい。

ただし、議会で、民意に反する結果を出したときに、そのことに納得できないときはリコールという対応が出来る。

滝本

斎藤さんほど強くはないが、投票の結果を大事にしてほしい。

市民に対して、どれだけ内容を理解してもらって、投票に参加したのか？その結果として、のぞむ方向でない結論が出たとしてもそれは仕方の無いこと。

投票制度の制定にあたっては、投票に経費をかけない工夫（職員の勤務振替、ボランティア）を考える必要がある。

金澤

諮問型でよい。

市民の皆さんがどれだけ理解して判断したか。最初からAかBかではなくて、他の案についても周知し、色々な可能性を含めて、経費や投票結果により波及する問題など、あらゆる議論を深めた上で、たどり着いて、AかBかの選択という投票をする必要がある。

ただし、住民投票後さらに、条例案というかたちで、議会で議論するべきだと思う。

6 これから検討するうえで、これだけははずしてほしくないという意見

金澤

住民投票条例に規定する年齢など色々な要件に関する議論もありなかなかまとまらないものだと思いますが、何よりも大事な課題は、市民の行政に対する関心ということが大事。市民の政治に対する無関心が問題、関心がなければどちらがいいか選びようもない。

他市で投票条例を策定した内容を見ると、16歳から投票できるとしたりしているので、学校教育の場面から、自分達も含む自治体の問題について、先生方の口から説明し、子ども達にも考える機会をつくる。そういったことが、苫小牧市を市民が運営していく一つのきっかけになる。

滝本

住民投票に関わらず、生き方に関係することだが、私は、今の住んでいる状態や環境は、「未来からの借り物」だと考えている。未来へは、もとのままで返したい、出来れば御礼をつけて返したい。

未来に返すときに、何を返せるか。そういうときに「苫小牧に住んでいて良かった。苫小牧は投票条例があって良かった。」と言えるような文化、いいものを返せるようでありたい。

住民投票についても、市政参加についてもだが、子どもを子ども扱いしないで子どもも、もう大人になった人にも、住民に対してわかりやすい参加の仕方、住民投票のやりかたをくぐらべて、やる方法を画策していきたい。

藤田

苫小牧市には、せつかく自治基本条例や参加条例があるので、なんとかしっかり活用したい。ただ、これらは道具でしかなくて、使う市民が一番の問題だと思う。

今日の参加者も見たことのある人ばかり。関心があるのは特定の人ばかりで、まだ、市民が自分で判断してまち全体を動かしていこうというレベルには、もしかしてなっていない

いのでは。

他市の住民投票報道を見ると、住民投票をしていけば、無関心だった人達が、関心を持って取組んで、そのつど、民意があがっていくことになるのかな。

今の制度をがらっと変える投票ではなく、議会があって、行政があって、市民がいて、その上でより良い方向性を目指すための住民投票であってほしい。住民投票条例は、伝家の宝刀であってほしい。

細かい規定は、別な形で議論するとしても、中立の形で色々な情報提供をする、問題の詳細をPRするという制度はつくってほしい。

常設型のぴっちりとした枠組とした条例実施が求められるのかなと思う。

齋藤

苫小牧の自治基本条例の一番のスローガンに「誇れるまち」というのがあるが、それは、市民一人ひとりがどれだけ、まちづくりに参加できるか、汗をかいたか努力したかにかかっている。市民が参加できるよう環境を整備し、情報を公開し、討論議論し、どれだけ肉付けされたのか、そういったプロセスが大事。

学校に出向いて子どもに説明する、家庭でも親と子で話し合う、色々な形でまちづくりに参加して考えていくそういった広がりが必要。

7 会場からの質問

(1) 一人目

金澤さんに

○個人の議員さんが何を考えているかわからない。苫小牧が良くなっていくためには、選挙で連呼するのではなく、事例ごとに、議員個人の考え方をオープンにする必要があるのでは。

齋藤さんに

○議会の中だけでなく、市民会館で討論会をやるとかフォーラムをやるとか、主催者側が工夫して、市民が直接聞けるような場を開催してほしい。面白い、関心のあることは市民は集まる。

齋藤→市民の目線での公開討論会は、当然のこと。選挙の際に「お願いします」の連呼ではなく、立候補者は、町内会毎に公開討論会やマニフェスト説明会などを開いて政策を語るべきだ。

そして、住民も、投票後も投票した人を見ていく責任、政治に関わっていく責任がある。

金澤→その議員によって差があるが、議会活動について情報発信していく必要がある。議会としての市民への報告会も必要だし、議会だよりというようなものも必要だろう。市民も、自分が投票した人がどういう活動をしているのか見ていく権利もあるし義務もある。

市はまちかどミーティングで、各町内に行っている。議会も同じこと、もしかするとそれ以上のことをしなければならない。

選挙カーは確かに絶叫マシーン、住宅街で早朝から叫ぶのはやめて、公開討論会でテーマを絞ってやろうという方向は考えている。

(2) 二人目

金澤さんに

○今日は、勇気をもって、登壇していただきありがとうございます。

議会には市議会で議決する権利があるのに、なぜ、議会に発議権が必要か？もし必要というのなら議会内で意見が真っ二つになったときしかないと思う。議会では、意見が真っ二つ、それで住民投票をやったが、その結果が諮問型なら、やる意味がない住民投票になってしまうのでは？

金澤→市議会で、もちろん議論を踏んで、それでも決着がつかないことで民意を問う、投票にかけるのは良いと思う。

市民の意見が明確にメッセージとなるのが住民投票であるので、その重さというものがある。諮問型であっても、その結果は、長も議会も重く受け止めないといけないので諮問型が良いと思う。

ただし、投票の決定にあたっては、波及する問題、費用対効果の問題もあるので、議会からの発議であっても、投票の実施にあたっては議決が必要だと思っている。

(3) 三人目

神原先生に

○アメリカは、人口割合からみた議員数が少ないので、市民が参加せざるをえないということでの住民投票制度。苫小牧市にとっての人口割合からみた議員数があるのに、アメリカのように、さらに住民投票もすると混乱する。アメリカの制度を直接参考にするには疑問を感じる。市民がどうやったら本当に参加できるのかということをお示ししていただきたい。

神原→条例を作る検討にあたって、アメリカの投票制度はこうなっているという例を示しただけです。そして、議員定数と住民投票の成否は関係がないのではないのでしょうか。

例えばフィンランドでは、市長はいなくて、議員内閣制のような形で議長が市の代表。昼間働いている人が、ボランティア議員として夜に集まって、限られた時間の中で議論をしている。傍聴席には色々な市民が大勢おり、市民は傍聴席から発言する。議会はそれをちゃんと聞くのが当たり前。アメリカもそうだが、各国の議会は、実にフランク。市民も参加してみんなで考えていい結論を得ようよという風土がある。そういった一つの形がある。

日本の議会は、マニュアルが全部あって、細かい決まり決まりで硬い。形式が先にたつてくる。

そういった中で、日本の議員、議会と他の国とを単純に比較をすることは出来ない。

○議員定数と、住民投票の成功は関係ないのか

神原→関係ないと考える。

○住民投票制度ではなく、有権者全員投票制度というのはおかしいでしょうか。

神原→投票率の問題もあるし、コストをかけていいかという問題もある。

投票所設営などコストの問題とか色々なことを考えると、関心も高まってくるし選挙と同時に住民投票をやる。選挙に来た人が、その場で、住民投票もするのが良いと思う。

まとめとして 神原先生

まとめはとてもじゃないができないが、たくさん意見が出て、今回の会は成功したのではと思う。

住民投票のことも、なんでもそうだが、一つのことでもいい仕組みは作れない。まず、わかりやすい制度でなければならないが、制度と制度がお互いに重なり合って、初めていい仕組みになっていく。

例えば、市民参加といっても、総合計画とか政策の評価とか具体的な場面と結びついて初めて、市民参加の意味が出てくることである。市民参加をよりいいものにするために、情報公開というものが必要になってくる。仕組みと仕組みが繋ぎ合わさって初めて意義が出てくる、相乗効果と言っているのですが。

そういったことを考えると、住民投票制度も、議会がどのように普段から運用されてどのような改革をしようとしているのか、市長を中心とした行政が政策を展開するために総合計画をどのようにすすめるか、色々なことが全て関連してくる。その中でも、特に重要なのが、総合計画と議会に関わること。ここがきちっとしていないと、それ以外の参加

とか情報公開とか住民投票とかの仕組みが生きてこない。

住民投票の問題をよりよくしていくために、他のところ、全体をよくしていく必要がある。全体がよくなっていかなければ、住民投票だけで答えを出すことは難しい。

そういうことを積み重ねていけば、苫小牧ならではのものが出来る。

川崎や広島の投票制度は、その地域ならではの判断、個性がある。苫小牧には苫小牧としての判断、検討しなければならないものがあるので、苫小牧の個性があるものをつくっていけばよいと思います。