

苫小牧市住民投票条例市民検討懇話会（第5回）会議録

開催日時 平成25年2月12日（火）午後6時30分～午後9時10分
開催場所 苫小牧市役所8階 81会議室
出席委員 東会長、福井副会長、高野委員、江川委員、阿部委員、岡委員、長岡委員
欠席委員 佐々木委員
事務局 市民自治推進課長（松岡）、市民自治推進課主査（中村）
報道機関 苫小牧民報社記者
傍聴者 なし

1 開会

○事務局（松岡市民自治推進課長） それでは、本日はお忙しい中お集まりいただき、ありがとうございます。ただ今から、苫小牧市住民投票条例市民検討懇話会を開催させていただきます。今日は、第5回になります。それでは、東会長、よろしく願いいたします。

2 会議

●東会長 はい、どうもこんばんは。いよいよもう第5回を迎えまして、最終報告に向けて議論を整理したいと思います。まだ、お二方がお見えになっていませんけれども、欠席の連絡がないということなので、いずれお見えになるかと思いますが、定刻を5分過ぎましたので、この辺で議事の方に入らせていただきます。

●東会長 それでは、事務局の方からですね、第1の議題「(1) 議論の整理・集約に向けて更に検討が必要である個別論点について」、この点について、御説明をお願いいたします。

(1) 議論の整理・集約に向けて更に検討が必要である個別論点について

○事務局（中村市民自治推進課主査） 議論の整理・集約に向けて更に検討が必要である個別論点につきまして、御説明いたします。

まず、配布の資料の確認でございますが、1枚目の本日の会議次第の次の2枚目からが、個別論点の資料でございます。本日の会議では、残されている一部論点第4、第5、第7、第8、第10、第15につきまして、検討をお願いするものでございます。各論で残された課題部分について整理した資料を、個別論点ごとに事務局で整理し、添付しております。

「既に議論が終了している個別論点（主な検討結果）」につきましては、一番後ろに添付をさせていただきます。論点第1から第3まで、第6、第9、第11から第16までにつきましては、各論についての議論が終了しているものと考えております。

各論についての議論は、本日で終了の予定でございますので、各論部分についてそれぞれ検討を進め、会としての結論が出せない場合につきましては、両論併記とすることを含めて検討をお願いします。

個別論点の説明に入る前の部分につきまして、事務局からは以上でございますが、何かありましたら、お願いいたします。

●東会長 それでは、議論の進め方等につきまして、今の事務局からの御説明について御

質問等はありませんでしょうか。

では、特に質問がないということなので、最初は、「第4 住民投票の対象事項」について、こちらの方から事務局の方で御説明をお願いいたします。

【第4 住民投票の対象事項】

○事務局（中村市民自治推進課主査） 「第4 住民投票の対象事項」につきまして、御説明いたします。

「1 対象事項となる「市政の重要な課題」の考え方」につきましては、住民投票の実施を具体的に判断するための規定というよりも、本市がどのような課題に対して住民投票の実施を想定しているのかを外形的に明示することが規定の趣旨にならうかと思えます。

立法論として、単に「市政の重要な課題」とのみ規定したとき、それが一体何であるのか分からないという問題がありまして、このような規定手法は採ることができず、また、何ら制約なく全ての事案を「市政の重要な課題」であるとする整理にはならないものと考えております。

そのため、事務局といたしましては、第1回目の会議における議論を踏まえまして、「市政の重要な課題」とは「こういうものである。」ということが続く部分で説明をし、市長が「市政の重要な課題」を判断する基準として、また、住民投票を請求しようとする住民に対して、本市における住民投票の対象の本質について表現をするという整理にしたいと考えております。

次に、具体的なネガティブリストの部分についてでございますが、「2 住民投票の対象事項から除く必要があると考えられる事項」として、事務局といたしましては5つのネガティブリストを考えております。一つ目は「市の意思を表明する場合を除き、市の権限に属さない事項」、二つ目は「法令の規定に基づき住民投票を行うことができる事項」、三つ目は「市の組織、人事又は財務に関する事項」、四つ目は「専ら特定の市民又は地域に関する事項」、五つ目は「その他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」について、ネガティブリストに規定する整理としたいと考えております。

第1回目の会議におきまして、ネガティブリスト部分につきましては、検討が未了でしたので、各項目につき検討をお願いします。

事務局からの説明は、以上です。

●東会長 はい、ありがとうございます。ただ今の説明に関しまして、何か御質問等はありませんでしょうか。

●東会長 特に質問がないということで、次の「ネガティブリスト」ですね。こちらの検討の方に入りたいと思いますが、先ほどの御説明にございました(1)から(5)までの事項でございます。それで、まず「(1) 市の権限に属さない事項」として、具体的な例が掲げられております。こういった事項については、住民投票の対象から除く。ただし、市の意思を表明する場合は、住民投票の実施は可能と考えられると、そういうお話ですね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） はい。

●東会長 この点につきまして、高野委員いかがでしょうか。

●高野委員 市の意思を表明する場合というのは、これは条例の条文の中に入るので

か。

○事務局（中村市民自治推進課主査） たゞし書になろうかと思ひます。

●高野委員 たゞし書で入れるという形になるのですね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そのような形になろうかと思ひます。

●高野委員 この、「市の意思を表明する」というのは、これは住民が請求をしても問題ないのですよね。何か書き方からいくと、あくまでも理事者側、行政側からの意思表示ということを考えてるのかなというようにちょっと読み取れるのですけれども。

例えばこれは、あとあと出てくると思うのですけれども、請求権者には「住民」が入るはずなので、住民が「住民の意思表示をしてくれ。」というお願いであっても、これは問題ないのですよね。法的に問題があるかないかというところなのですけれども。

○事務局（中村市民自治推進課主査） まず、前提といたしまして、市長、議会、住民ですけれども、三者において請求や発議ができる項目自体というのが変わるかということ、それは変わりませんので、全ての項目において同じ整理になるということです。

その上で、市が本来的に、例えば市が道立病院の設置を決定するとか、権限にないことは、国道の整備をするとかですね、それは権限がないので決定はできないと。ただ、そういう整備を求めることとか、あるいはその設置を求めるというようなことは、行為として行えるのではないかということで、その決定を求めることはそもそも市の権限に属さないもので、そのような決定をしたとしても市はできないので、そういったものは除く必要があるのではないかと。ただ、そういう希望といいますか、表明ですね。意思を表明をすることについては、そういうものは、やはり住民投票の性質を考えた時に必要になってくる部分であろうかと思ひますので、そういった意思を表明するということについては、たゞし書等で除外をして、そうですね、市の権限に属さない事項であっても、そういう表明をするような住民投票の余地については残しておくというような整理になろうかと思ひます。

●東会長 今、市の意思ということで少し確認なのですが、高野委員がひっかかりを感じられたと思うのですが、これは地方公共団体としての意思だけではなくて、地方公共団体の住民の意思ということも含めて、この「市」という言葉で表現されているのでしょうか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） はい、そうです。

●東会長 そうですね。

●阿部委員 住民投票それ自体がその、法的な強制力がないから、「意思の表明」と言えば意思の表明ではないですか、住民投票を行う事案の全てが。それで、特に例えば「外交」だとか「エネルギー政策」だとかも入ってくるかもしれないのですけれども、そのことって、結局、住民投票をやっても結論が変わらないですよね。それで、そのようなことについて住民投票を行うことに「意味があるのかな」ということなんです。意思を表明したら、それこそ、国策が変わるのかと言うと、多分、変わらない。変わらないのに住民投票の項目として、たゞし書をおくことに意味あるのですか。

市の権限に属さない事項というのは、市の権限が及ぶ範囲ではないのだから、関係がな

いものは住民投票としてもやらないとしてもいいのではないか。どうですか。

結局、例えばそれでは「軍が来ます。」と。まあ、反対が多いのかもしれませんが、結局、軍は来るではないですか。そうしたら、余計に市民の不満がたまるのではないのでしょうか。「住民投票をやったのに」という話になるのだったら、そもそも、住民投票をやらない方がいいと思います。ただし書を置くことで、変に、市民に息抜きをさせようとするけども、余計に不満がたまるような気がするのではないかなと思うのですよね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そうですね、今の阿部委員の指摘というのは、そういう部分は確かにあろうかと思えます。そういう余地を残して住民投票をさせ、期待を持たせるような制度設計が果たしてよいのかどうかというところかと思えます。この部分は、いずれの考えも採り得る部分かと思えます。ただ、ただし書で意思を表明するという事を入れてるのは、そもそも住民投票は法的な拘束力がない中での諮問型の設計ということになりますので、仮にネガティブリストに当たらないので住民投票が実施され、住民の意思が表明されたのだけれども、市の決定としてはそのような決定がされない全ての項目については、そもそもそういう問題が発生するというところがありますので、そこをまあどう考えるのかというところと関係してくるのかと思えます。

二つ整理の仕方あると思えます。全く、本当にそういう（ただし書を入れるような）余地を残さないで、ただし書等含めないで、まあ、何でしょうかね、「市の権限に属さないものは、そもそも住民投票はできないのですよ。」というようなことが、制度設計として親切だという考え方もあろうかと思えますので、そこは御議論いただければと思います。

●東会長 その点につきまして、あらかじめ制度として、そういったものを完全に除外してしまうという考え方もあり得ると。ただ、住民投票を求める人にとっては、「いや、そのことこそ、重要なのだ。」という意見もあるのだと思えます。「諮問型であっても、法的拘束力がないという形であっても、住民の意思を表明することに意味があるんだ。」と、「政治的な意味があるんだ。」という考え方もできるということですね。そもそも国の決定を、まあ、住民投票で完全に左右するという事は、これは、不可能な話なんですけれども、ある程度、国もそれを考慮せざるを得なくなるという政治的な意味は、当然、あるだろうなどは思いますが。

かえって不満を高めてしまうという、そういう懸念もありますけれども、制度設計の中で全く除外してしまうということになったら、住民投票条例そのものの、「制度そのものがどうなんだ。」という議論がまた出てくるであろうと、難しい問題になろうかと思えますが。

●阿部委員 「決定権があるけれども尊重しなかった。」というのと、「決定権がそもそもないから尊重できなかった。」というのでは、やっぱり意味合いが違うと思うのですよね。そもそも強制力はないのだけれども、「尊重をあえてしなかった。」と、「尊重できなかった。」というのでは、意味合いが違うと思うのですよ。

尊重できないことに対して、「税金を一回、つぎ込んで（住民投票を実施する）。」という、前に議論がありましたけれど、税金を投入して住民投票を実施しても、それでは意味があまり感じられないかなと僕は思いましたという意見です。

●東会長 尊重すべき主体というのが「国」であるのか「自治体」であるのかで、ちょっと違ってくると思うのですよね。国の場合は、当然、その自治体が尊重するのと意味が違ってきますので、そもそも、尊重の義務そのものを課することができないわけですから。

●阿部委員　ちなみに、今までの事例として、住民投票により国策が覆ったことというのは、事例としては今まであるものなのですか。

●高野委員　「覆る」という言い方なのか、ちょっとよく分からないのですが、巻町の原子力発電所建設のときは、住民投票の結果を尊重して、「町は建設はしません。」「作りません。」という結論でした。作られなかった理由は、土地を持っている人が町に土地を売ったか何かしたはずなんですよ。

●阿部委員　その土地は、町は誰にも売らなかったということですね。

●高野委員　はい。町としての結果が「作らない。」という結論だったので、「それでは、町がそれを買い取ります。」という話になって、作らなかったというのは確かにあったのですよね。

そういった意味で、住民投票に精神的な影響力のようなものは、まあ、全くないわけではないのかなと思います。

「神通力」みたいなようなものは、あるとは思いますが。

●東会長　確かに阿部委員のおっしゃるようなことは重要なことだと思いますけれども、やはり、政治的な影響力というのは、これは間違いなくあると思いますので、次の国政選挙も当然あるわけで。そのときに、やはり、そこでの施策にですね、重大な影響を及ぼすでしょうから、住民投票で非常に強い反対があった場合にですね。

ですから、全く政治的に影響がないというわけではないので、「住民投票が無力であるか。」という、そうではないだろうという気はしますけども。

●岡委員　前提として、「市政の重要な課題」というくくりがある以上は、おそらく、全く地元住民の意思を無視してよい課題ではないだろうという推定がありますよね。そうであれば、市の意思を表明するということにも、ある程度、意味がある事項が選ばれてくるのではないかなと思います。

●高野委員　国と地方は、対等、協力の関係になっていますからね、平成12年度の自治法改正により。ですから、それを考えれば、「意思表示」、国に対しての意思表示ということ、国政や国策に対して意思表示をするということは、別に問題はないのかなという気はします。

ただ、この市の意思表示というのでひっかかるのは、自治基本条例上の「市」は、あくまでも理事者というか、行政側と議会を想定しているので、多分、「市」の意思表示というよりは「市と市民」又は「市及び市民」とかいう言い方にしないと問題があるのではないかなとは少し思ったのですよね。これは、条例を実際に条文化するときの言葉じりの問題なのかもしれないのですけども。

ここの「市の意思表示」と言うと、自治基本条例上の「市」というふうに捉えてしまう可能性があるのではないかな。他の条例もどういうふうになっているのかという制度的な話に関係してくるかとは思いますが、自治基本条例を基に作られる条例であれば、その辺は、きちんと統一的な言葉にしておくべきかなという気はするのですよね。

○事務局（中村市民自治推進課主査）　その部分につきましては、法制執務というか最終

的な審査の部分にも絡んでくるので、ちょっと確定的なことは申し上げられないのですけれども。

市の権限に属さない事項というか、市政の重要な課題について、その決定をするのが最終的に「住民が理論上、市の意思決定をできるのか。」というそもそもの問題がありますので。あくまでも、市政の重要な課題に対して意思を表明するのは市長であり、なおかつ、市民の意思を酌んだ市長、あるいは議会であるとしたときに、あえてそこで「住民」と規定した場合、「住民にそのような権限があるのかどうか。」といったところを詰めないでですね、「市及び市民」と確定的に規定できるのかどうかというのは、ちょっとこの場ではお答えができないので。

●高野委員 そのこの部分が、実際に制度設計をするときに問題になってくるのではないかと思います。ただ、市の権限について、それでは市民がどうこう言えるのかという話にも関連してくるということですね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そうですね。

●高野委員 その辺は、実際、難しい話だとは思いますが。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そうですね。地方自治法において、執行機関が市長であり、議決機関が議会、それでは、住民はどのような位置付けになるのかといったときに、住民は議決機関ではなく執行機関でもない、それは選ぶのは確かに住民ではあるのですけれども。ちょっと、その辺りを整理してからということになるかと思います。

●東会長 そうしますと、今の高野委員の御質問と関連して、この「市の意思を表明する」というところの、この「市」というのは、住民投票の結果で表明された意思というの、それも最終的には市の意思であるというふうに考えて取り扱うというふうにみなしてよろしいでしょうか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 当然、住民の意思をもって、「市」、ですから市長、議会は当然に住民投票の結果に対する尊重義務があります。住民は「市」ではないので、住民には条例上の尊重義務が課せられない状況であるということになりますね。

●江川委員 今日テレビに出ていた沖縄の問題ですがね。そういう動きの中で、沖縄では、もう市民と市長は一体なのですか。住民の中でね、住民投票をして一遍に受け入れるとかどうだとかという形の動きとか、そのようなことは、全く感じられないのだろうか。

いや、何か、「沖縄の新しい基地を作るのは反対だ。」という主張をしているのに、国の方では「違う人のいないところに、違うところに作ったらいいのではないか。」とかいうような話を、今日、ニュースでしていたので、「そういうような形を」と思っている市民の人たちがいるのかどうかというところが少し気になったのです。

我々も、ただ「遠い所の出来事だから。」というふうに思って、あまり関心がなかったのだけれども、私もこういう会議で少し議論に参加して考えたのだけれども、そういう課題が降りかかってきたときに、現地の自分たちがその立場になったときには、どういう形に判断して、どういうことになるだろうということを考えました。やっぱり少し、年配者としての意見でおろそかかもしれないけれども、「今まではそのようなことも何もなく、平和に」といったらおかしいのですけれども、過ごしてきたのですけれどもね、やっぱりこう

というようなものを見ると、住民投票について考えるということは、大変、大切なことだなと思います。自分の意思の形について、どのような表し方をするのかということ、選挙とはまた違うことが考えられるからね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 今回、常設型の住民投票条例を設けるとするのは、そういうようなツールと言いますか。

●江川委員 そうなったときのためにね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） はい。そういうことを想定しているということかと思います。

●東会長 これだけに時間を費やすわけにはいきませんので、ここで整理させていただきたいと思いますが。

基本的に住民投票の対象事項というのは、「市政の重要な課題」であるということがあるわけですね。「市政」ということがあるわけで、その点から国政に関わるような「市の権限に属さない事項」については、住民投票の対象から外すと。ただし、市の意思を表明する必要がある場合には、必ずしもそれを住民投票の対象から外さなくてもよいというただし書が付くという整理の仕方になりましようかね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） はい。

●東会長 そもそも、国策のようなものは、市独自では決定できないものですよ。市の権限に属さないし、決定することができないものについては、その決定を左右することはできないのだけでも、「いかなる結果が望ましいかどうか。」という意見表明の道は開かれるという意味で、「市の意思を表明する場合には、住民投票の実施は可能である。」という考え方ですね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） はい。

●東会長 ということで、問題ないでしょうか。

●東会長 では、次に移らせていただきます。

●東会長 「(2) 法令の規定に基づき住民投票を行うことができる事項」です。これはもう、既に法令に具体例がございますように、住民投票についての規定が置かれているわけで、この点については当然、ここで今考えられております住民投票条例による住民投票の対象からは除かれるということで、これは特に異論はないと思われそうですがいかがでしょうか。

●東会長 それでは、特にこれは問題ないということで、次の「(3) 市の組織、人事又は財務に関する事項」です。具体的な例として三つ掲げられておりますが、この点についてはいかがでしょうか。

●東会長 具体例の説明にもございますので、その説明にもあるような趣旨ですが。

●阿部委員 ありそうなのは、教育長や教育委員会の委員の解任を求めるような住民投票と違って、どのような整理になるのですかね。この前、大阪市の部活動の指導における体罰の問題で、その後の行政側の対応が悪かったのだけれども、例えば「行政側はなかなか委員を解任しないので、住民の私たちが解任を求めます。」といった場合、それは、この項目の中に入ってくるのですかね、「市の組織、人事又は財務に関する事項」のところ。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 人事に関する事項、懲戒、そういったものを含めてですけれども、そのようなものは「人事に関する事項」ということで、仮にそのような住民からの請求があったときには、この項目に当てはまるので住民投票の請求はできないというような整理になろうかと思います。

●東会長 長のように、特にリコール制度が設けられているもの以外のものについては、例えば職員について、その、いわば一種のリコールを求めるようなことは認められないだろうという考え方なのですね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そうですね。基本にある考えというのは、市長の執行権に属する部分については除くというようなイメージかと思います。地方自治法上の執行権の前提となるものですが。

●東会長 はい。

●阿部委員 そのような職員をどうしても変えたいということになれば、市長をリコールするための請求をしてくださいという話になるということなんですね、論理的には。

○事務局（中村市民自治推進課主査） それが適切だということであれば、そういう選択になるでしょうし。ただ、住民投票の対象事項としては、「そのような項目については、ちょっとどうなのでしょう。」ということです。

●東会長 そういたしますと、これについても特に問題はないということで、次に移らせていただきたいと思います。

●東会長 「(4) 専ら特定の市民又は地域に関する事項」です。具体例が掲げられておりますが、この点についてはいかがでしょうか。

●東会長 ここについても、ただし書があるわけですね。特定の学校の統廃合であっても、全市的に影響を及ぼす問題であると考えられるという捉え方をすれば、これは住民投票の対象となり得るということなのですが。

●阿部委員 「特定地区の施設建設」というのは、どういう意味なのですか。建てる場所というのは、どのような施設であっても特定の地区ですね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そうですね。そもそも市の施設なので、「それではこの施設は特定の施設なのか。」という問題は、確かにあり得るのですけれども、例えば学校建設について、「この地区についての学校建設」について議論になっているということ

であれば、それは、「その地区の問題」と考えられますけれども、それが例えば全市的なですね、何ていうのですかね、「学校の位置付けを含めた中での問題となっているような場合」だとすれば、それは「特定の地域に関する事項」だということにはちょっと当てはまらないのかなという部分もありまして。最終的にこれをどう判断していくのかというのが、一番難しいところというか、実際に運用していく中でですね、そういう問題はあるのかなと思います。

それで、この資料にもあります「※ 全市的に影響を及ぼす課題と考えられる場合は、住民投票の実施は可能と考えられる。」というところについては、ただし書で規定するようなイメージについては、現時点では事務局として持ち合わせておりませんので、その部分については、個別の案件に対して1件ずつ判断していかないとならないのかなと思います。

○事務局（中村市民自治推進課主査） あと、論点として考えられるのは、例えば「特定の市民」とか「特定政治団体、宗教団体に関すること」というのは、ほとんど、なかなか考えられなくて、実際上は、特定の学校建設であったり、特定の迷惑施設という表現が適切であるのかは分かりませんが、そのような施設をこの場所に建設するという事になったときに、それはどのように判断されるのかというような議論かと思います。

●東会長 この点については、個別の事案が出てきたときに、それぞれ検討されるということでしょうか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そのような形になろうかと思います。

●東会長 具体例の上の二つについては特に問題がないと思いますが、下の二つについては、場合によっては住民投票の実施が考えられるようなケースもあり得るということですね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そうです。

●東会長 特に「ただし書」とかそういったことは設けないまでも、「原理、原則として」という含みで、ネガティブリストの中に入れるということですね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） はい。

●東会長 ということで、御異論ございませんでしょうか。

●東会長 それでは、次の「(5) その他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」ということです。

「明らかに認められる事項」、特に具体例として今考えられるようなことについて、何か、事務局の方でございますでしょうか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 事務局といたしまして、市長裁量によりここに当てはめて、「どのようなものであっても住民投票を除外するのだ。」というような規定としての位置付けではなく、仮に、例えば地方自治法上で認められていないような議決を要求するとか、法律上、全くできないことを求めることとか、違法に近いような決定を求める

ような場合が仮にあったとして、それをどこの項目で除外するのかという、そういう意味からは、このような規定がなければ、なかなか除外するのが難しいのかなということもございまして、このような規定を設けるとい趣旨です。

資料の方には例としては、住民基本台帳ネットワークシステムに接続しない決定を求める例を挙げさせておるのですが、住民基本台帳法の中では、ネットワークへの接続が前提とされておりますので、例えば「接続しないような決定を求めるようなことが住民投票で決められるのか。」とかですね、仮にそういう住民投票をしたとすると、尊重義務が当然、発生してきますので、「法律、現行制度に適合しない結果について尊重義務を課するのか。」とかですね、そういうことを考えたときに、やはり一定程度の違法とされるおそれがある決定については除外する必要があるのではないかとということで、概括的な規定として置くというのが趣旨になります。

●東会長 はい、承知いたしました。そうしますと、法令に違反するような事項ということになるわけですね。まあ、そういった事項「等」ということですね。

●阿部委員 違法に近いような話は、「市の権限に属さない事項」で、除外することはできるのですよね、「(1) 市の権限に属さない事項」で。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そのような整理も考えられるかとは思いますが。

●東会長 この点については、「市の権限に属さない事項」ということで除外することもできるかもしれないけれども、それに尽くされない可能性もどこかに考えられるということでしょうかね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そうですね、それはあろうかと思っております。

一番その問題になるのは、運用によっては、かなりその、市長裁量によってはじかれてくるおそれのある項目でもあるということで、そこをどう考えるかということかと思っております。

●東会長 ここで、「その他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」の中に、「明らかに」という文言が入っているということで、その裁量が濫用に当たらないような、ある一定の歯止めが考えられているということなんですかね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そうですね。「適当でない。」「誰が見てもそれは適当ではない。」ということが客観的に「明らか」でなければ、そこで除外するというのは現実的には難しいと思います。仮にそのような、ちょっとあやしいようなものをここに当てはめて住民投票を実施しなかったときは、それは、その後、そういう判断をした市長の判断が問われてくる形になりますので、そこでの整理かと考えております。

●東会長 ということなんですが、阿部委員いかがでしょうか。

●阿部委員 僕は、法律用語とかがよく分からないのですが、「明らかに」とかいう表現ですが、僕の中では「明らかに」というのは曖昧な感じがするのですよね。市長が「明らかだ。」って言えば、明らかになってしまうのではないかなと、僕は単純に思ってしまうのですが、そういうものではないのですか、まず、そもそも。

●東会長 この「明らかに」という言葉が入っていることによって、相当、歯止めがかけられているという感じがするのですが。岡委員、いかがでしょうか。

●岡委員 そうですね。やっぱりこう、「市長の判断が違法かどうか。」という判断のときには、「明らかに」とか「明白に」とかいうような文言があれば、相当、厳格に判断されるということにはなるかと思います。

●岡委員 あと、ちょっと私が気になったのは、先ほど阿部委員がおっしゃった「市の権限に属さない事項」で除外されるものもあるのではないかなというように今おっしゃいましたけれども、その境目というのがちょっと難しいのかなと思います。1項から4項までで、除外できるものというのは、基本的に各項目で除外するというので、その。

○事務局（中村市民自治推進課主査） この項目は、各号で規定されることになろうかと思いますが、各号については、それぞれ排他的ではないような関係になろうかと思います。「1号」かつ「5号」とか、あるいは「2号」かつ「5号」ということが考えられます。具体的にイメージしている事案はないのですが。

「1号」に当てはまるから「5号」に当てはまらないとか、その逆とかというようなことではないと思います。「1号」かつ「5号」というような整理もあるかと思いますので。

●岡委員 この関係性で何かちょっと気になったのが、1号の「市の権限に属さない事項」に当てはまるとなれば、ただし書が適用されますよね。

おそらく、5号の包括的な「その他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」に当てはまったならば、おそらく「市の意思を表明する場合は」というところのただし書は適用されないのでしょうか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） それは5号の規定の中で、例えば「前各号に掲げるもののほか、その他住民投票に付することが適当でないもの。」とかというような切り分けをすれば、各号間の関係としては、5号と他の前4号との関係性は、これは明確になっていくかと思います。

●岡委員 もちろんそこで明確に切り分ける一文がなければ、ということは1号にも当てはまるし5号にも当てはまるのだけれども、あえて恣意的に5号で除外するという運用もできてしまうのかなと思うので、「その他前各号に該当しないもの。」というくくりというのはあった方がいいのかなというふうな感想です。

○事務局（中村市民自治推進課主査） この部分は、最終的に条文化する作業の中で検討していく形になろうかと思いますが、その中での整理をさせていただきたいと思います。

●東会長 ということで。よろしいでしょうか。

つまり、1号から4号までの各号ですね、かなり具体的な除外事項を設けると。1号から4号までに属さないものについて、5号で規定するという形でネガティブリストを作成するというのでよろしいでしょうか。

●会長の委員（異議なし。）

●東会長 ということで、御理解いただいたということで、次の第5ですか。

【第5 住民投票の投票資格及び請求資格】

●東会長 「第5 住民投票の投票資格及び請求資格」、こちらにつきまして、事務局の方から説明をいただきます。お願いいたします。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 「第5 住民投票の投票資格及び請求資格」につきまして、御説明いたします。第1回目の会議におきまして、年齢要件を「20歳以上」とするのか「20歳未満の特定の年齢」とするのかにつきまして、その結論は出されておりましたので、その方向性及び理由についての検討を引き続きお願いするものでございます。

住所要件につきましては、住民投票の投票資格についても選挙と同様に、「少なくとも一定期間をそこに住み、地縁的關係も深く、かつ、ある程度団体内の事情に通じていることが必要であると考えられる。」ことを理由といたしまして、引き続き3か月以上本市の区域内に住所を有する者を投票資格者とするという整理であることの確認をお願いするものでございます。

事務局からは、以上でございます。

●東会長 今の事務局からの御説明に関しまして、質問等はございませんでしょうか。

●東会長 それではですね、年齢要件につきまして、まず、満20歳以上とする考え方を採るのか、あるいは満20歳未満の特定の年齢以上、例えば18歳以上という考え方をとるのかと。このところで議論がまだ集約されていなかったと思われませんが、この点につきまして皆様のお考えをもう一度確認させていただきたいと思っております。

ここに理由が整理されておりますが、これを御覧になった上でですね、御意見をいただければと思います。

●東会長 あらかじめちょっとお伺いしますが、「満20歳以上で限定するべきだ。」という御意見の方は、何人ぐらいいらっしゃるのでしょうかね。

もし差し支えなければ、そこで、まず議論がないのかもということ。

「満20歳以上に限定すべきだ。」とお考えの方、ちょっと、いらっしゃいましたら、挙手をお願いしたいんですが。

●会場の委員（挙手なし。）

●東会長 いないと。ということは、20歳未満を含めてという考えの方ということですかね。まあ、一つの線引きですけども、それでは満18歳以上ということでお考えの方は何人ぐらいいらっしゃるのでしょうか。ちょっと参考のために、挙手を、お願いしたいと。

●会場の委員（挙手なし。）

●阿部委員 僕は多分、その議論のときにいなかったのですけれど。

けれども、僕は、単純に20歳以上の方が選挙と一緒にあるし、投票資格者の名簿を作るのも楽であるから、20歳以上でいいのではないかなと思ったのですけども。

市民参加条例の第17条に、市民政策提案制度で提案することができる年齢が18歳以上と規定しているのだったら、だったら18歳なのかなと、僕は思います。

●江川委員 年齢については個人差があると思います。18歳と20歳以上との、これは2歳の違いだけでも、大きく変わる時ではないかと思うのですよね。

私は、選挙権年齢と同じ20歳の形に沿った方がね、いいような感じもしますけれども。

●東会長 他の方の御意見はいかがでしょうか。

●江川委員 住民投票の投票資格者については「20歳以上」と考えていますけれども、他市の状況を見たら、何だか「18歳以上」と書いているところが多いようですね。

●東会長 長岡委員、いかがでしょうか。

●長岡委員 そうですね。何か抽出する作業はちょっと面倒かもしれないのですけれど、他の都市を見てましても、「18歳以上」としているところが結構多いのかなというふうな感じもしますし。先々のことを考えたら18歳以上でもいいのかなという感じもします。

●東会長 福井委員、いかがでしょう。

●福井副会長 市民参加条例の市民政策提案制度が「18歳以上」とあるというのが、唯一、引っかかるところなのですけども。

やはり、20歳からになったのと18歳からになったのとで、どのくらい違うのかなと考えると、色んな、あの、コストパフォーマンスでもないのですけれども、そこからいくとやっぱり20歳以上でいいのかなという気はします。

それで、世界的に選挙権が18歳というのも、一つの根拠になっているのですよね。そういうのはないのですかね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 「他市において」ということでしょうか、それとも「苫小牧市において」というか。

●福井副会長 国際的な話でないですか、この18歳以上というのは。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そうですね。

●福井副会長 ですね。そこを判断材料にするのは違うかと思います。日本は選挙権について20歳以上になっているのだから、それは違うかなというような気がしているので、20歳でいいのかなと僕は思っています。

●東会長 高野委員は、いかがでしょうか。

●高野委員 私も引っかかるのは、同列に扱われるはずの市民参加条例の市民政策提案制度の提案者については「18歳以上」と規定されてしまっているので、これを例えば直し

て「20歳にする。」のだったら、住民投票についても20歳でもいいと思うのですけども。一方では政策提案できるのは18歳で、まあ、住民投票についても一種の政策提案の一つだということ考えるのであれば、それは統一すべき話なのかなとは思っているのですけども。

行政側としては、多分、20歳以上の方が、多分ものすごく楽だとは思っているのですよね。18歳から20歳に年齢を引き上げたとき、たった2歳差をピックアップして拾っていくという作業を、誰が担当して、その名簿を誰が管理するという話になると思うので、そこら辺りは、逆にどういように行政側が考えているのかなというのは、行政側の味方というわけではないのですけども。やっぱり適切な管理をするのもなかなか難しい。多分、これについて管理するとなると、どこで管理する話なのかという議論も出てくると思うので。そうすると、また、「個人情報の話」とかについて色々言ってくる市民が出てくるのかなという気はするのですよね。

●東会長 岡委員、いかがでしょうか。

●岡委員 私は、住民投票の投票資格は基本的には国政選挙をベースにすべきとは思っているのですけれども。ただ、国籍を含め、住民投票の場合には、若干、緩和しても特に市の個性ということで許されるのかなと思います。それでは、どこまで要件を緩和すべきかというところは、あまり自分の考えというのが特にあるわけではないのですが、先ほどからお話に出ているこの市民参加条例の政策提案制度で18歳と書いているのであれば、そのくらいまで緩和してもいいのではないかなと。消極的な理論からですが、18歳くらいでいいのではないかなという考えです。

●高野委員 例えばなんですけども、事案によって「18歳にする」、「16歳にする」、「15歳にする」とかという、ただし書とかいうか、いわゆる、そのような条件を付ける、通常は「それでは20歳以上にする。」というようなことで、それで、「いや、この案件を実際にもっと年下の子ども達とかに判断してもらいたい。」とかということになったときに、そういう条件を付けるというのは、常設型の住民投票条例では、法制度設計上、無理なのですかね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） まず、その前提としまして、平常時において投票資格者名簿というものを管理をしていくことを考えた時に、「事案に応じて18歳」あるいは「20歳」という、変動をするような制度を制度として導入することについては、市の制度を運用していく側としては、かなり難しいものがあるかと考えます。

仮に、そのような年で、「20歳で設定をして、18歳にしたい。」とかいうときには、それは、住民投票条例の中で全て意見を拾わなくても、例えば「18歳以上は、アンケートを実施する。」とか、併せて何かをするということは政策の上では妨げられませんので、それは条例による住民投票ではないのですけれども、そのようなことを方法として実施することはありえるかとは思っています。

ただ、事案によって年齢を変動させるという、その規定ができるかどうかという話については、規定できないことはないのですが、それを制度として運用していく妥当性を考えたときに、そのような規定をすることについては、かなり消極になるかと思えます。

●高野委員 たまにその自治体によっては、19歳に設定したりとか、個別型の場合は好きなようにできるではないですか。というのがあったので、常設型の条例で、そのような

ことをやるのがそもそも問題ないのかどうかというのが気になったんですけども。

一番面倒なのは、「名簿をどうするんだ。」という話に、多分、尽きるのかなど。そこが一番問題だと思うんですけども。

年齢に条件を付けるのであれば、20歳以上と限定するのだったら、これは市民参加条例も20歳以上に改正しなければならないよという話になって、結論は多分、ある程度皆さんは出るのかなど。どちらかに統一するという必要性が出てくると思うので。

一方は18歳、一方は20歳というのは、ちょっとまずいはずなんで。そこだけだとは思うんですけども。

●東会長 お伺いしたいのですけれども、市民参加条例の中で考えられている市民参加の制度というのは、どのような制度が考えられているのでしょうか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 市民政策提案制度につきましては、18歳以上の市民が特定の、例えば実現したい政策のようなものを案として示し、それについて提案することができるという制度になります。ですから、18歳以上の一定の数の人員により組織的に検討されたものについて市に提案をできるという制度が、市民政策提案制度として市民参加条例の中にはあるということになります。

●東会長 これは、何らかの決定権を与えるような形のものではないのですか。何らかの決定権を付与したような制度なのでしょうか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 市民政策提案制度につきましては、あくまでも制度として提案をするという以上のものではありません。それは、その提案が庁内において議論がされ、3か月以内に応答義務が発生するものではありませんけれども、そのことが参政権と同列であるのかというところは、またちょっと議論が必要かと思います。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 市民参加条例の方では、確かに市民政策提案制度は18歳ということで規定しているのですけれども、そもそもの問題として、住民投票の、というか、それはあの、権利というのは、それぞれの個別の権利によって考えていくべきものと考えておまして、住民投票の権利というものが何歳であるのが妥当であるのかというところが、一番重要ではないかなと考えております。

●東会長 市民参加条例のことを別にしましても、満20歳以上とするか、18歳以上とするか、どの対象者に権利を設定するのかということで、非常にこれは議論があるところで、決定的な理由付けというのはできない気がいたします。

先ほど、実際の名簿管理等、実務上の問題として「20歳以上」ということであれば、特に問題がないという議論がありました。ただ、今後、憲法改正、国民投票法との関係で、公職選挙法も改正される可能性というのがございますよね。18歳になる可能性もあるし、民法の成人年齢も引き下げられる可能性もあるかもしれないと。そういう流動的な状況の中で考えた場合にですね、今後、選挙人名簿そのものについてもですね、ひょっとしたら満18歳以上というような選挙人名簿になりうる可能性もあるということですね。こういった流動的な状況下ではございますが、そういったことを勘案して、例えば何らかのですね、国レベルで成人年齢の引下げとか選挙権の年齢の引下げとかがあったときのことをにらんで、住民投票条例を整備していく必要性というのはございませんでしょうかね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そうですね、今のお話というのは、例えば憲法の改正手続の手続法の関係では本則で「18歳」と書いているのだけれども、民法における成人年齢等の議論やもろもろの関係法令が整備された段階で18歳とするというような附則における経過措置規定の中で、現在、まだ公職選挙法における選挙権年齢については「20歳」ということですので、現時点では本則で「18歳」と書かれているのだけれども「20歳」を対象として投票が行われているということを考えると、それは、国政において必要な法制度が整備された時点での選挙権年齢の引下げ時点と併せて18歳にするというのは、考え方の一つとして、整理としてはあるのかもしれないと思います。

●福井副会長 先ほど高野委員が言われた「18歳」、「20歳」をそろえるというのは、やっぱりそろえないとまずいものなのですか。

●高野委員 解釈の問題ですけども、通常はそろえる形にした方が、あとあとの議論において「不備ではなかったのか。」と指摘されることはないのではないのかなと思いますよね。その辺りはちょっと、議会で追及されるのかどうかとか、そういう話だとは思うのですけれども。

●福井副会長 あの、色々な社会で「発言権はあるけれども、議決権はない。」とかっていう役員とかっているのではないですか。正に、それと同じなのかなとは思ったのですよね。

●高野委員 民法などで「結婚すれば、～」とかってありますよね。「成人とみなす」というようなものもありますよね。

●岡委員 民法上は、あります。

●東会長 18歳、16歳のいずれもありますよね。

●高野委員 それも考えれば、それについても今までは何も言われずにやってきているので、問題はないのかなと。ずれていても問題はないのかなという気もするのですけれども。できれば、制度はきれいに並んでいた方が分かりやすいかなと思うのですよね。

特に自治基本条例の中で住民投票条例を作ることが想定されていて、市民参加条例を作ることも想定されて書かれているので、基本となる自治基本条例に書いたのであれば、それはやっぱり統一した方がいいのかなと、あくまで私は思います。見栄え問題なのかもしれませんけれども。

●岡委員 そこら辺というのは、結構、重要なのかなと思うのですけれども。国政選挙が20歳になっていますが、その要件を緩和させるというのは、やっぱり、その自治体の個性、特色だと思うのですけれども。

その個性、特色を市民がどのように考えているかというのは、他の類似の制度の議論を踏まえて、何となく作り上げられていくものだと思うのですよね。なので、片方の似たような制度で「20歳」、それで、片方では「18歳」。「特に問題がない。」と言えないと思うのですけれども、何かこう整合はしないなと思います。ちょっと制度をパッと見た人に、違和感を与えますよね。なので、絶対にそろえなければいけないものではないけれども、おそらく、そろえた方が市の性格を形創るという意味では、意味があるのではないかなと思います。

- 阿部委員 逆に、なぜ、18歳以上って、どういう経緯でこのようになったのですか。
- 福井副会長 あの、「高校卒業したら。」みたいな感じで決めたのではないですか。
- 高野委員 確かそんな話だったのではなかったでしたっけ。
- 福井副会長 もう、社会人になって。
- 高野委員 社会人になっている人もいるからとか、そういう理由だったはずですよ。
- 福井副会長 そうそう。
- 阿部委員 社会人理由にするなら、16歳ですよ、そうしたら、中学校の卒業ですよ。それを根拠とするのであれば。
- 高野委員 住民投票を実施した奈井江町の市町村合併の時は、そういう理由だったと思うのですよね。15歳以上というのは、確かそういう理由だったはずなんですよね。中学校を卒業して働く人もいるからという理由だったと思うのですけれども。
- 福井副会長 ただ、その議論の時に、「16歳から」となると、高校生もいっぱい入ることになりますよね。そうしたら、住民投票には限られないのですけれども、そういう組織というか、そのような中で住民投票を行ったら、その高校生の投票率というのは、非常に高くなる。だから、それが公平なのかどうかということもあって、当時の議論では、18歳に確かしたはずですよ。
- 阿部委員 「賛成」、「反対」を票として入れる住民投票よりも、政策を提案する方が難しいのに、難しい方が18歳と低いのですよね。
- 高野委員 住民投票の場合には、イエスカノーかしかないのに。
- 阿部委員 イエスカノーかしかない住民投票の方が、年齢が高い。
- 高野委員 住民投票条例では、イエスカノーか。「どちらでもない」というのはあまりないはずなので、白か黒かしかないのに年齢が高いということになる。
- 阿部委員 確かに。
- 高野委員 実際に、公職選挙法による選挙というのは、結構、重要なことを決定することになると思うのですが、あくまで諮問型の住民投票条例なので、同じ投票をするといっても、公職選挙法に基づく選挙の投票とは、やはり考え方が根本的というわけではないのでしょうか。でも少し違うので、岡委員のおっしゃったように、自治体の特色的なものを出す意味でも、他の自治体でも18歳以上とかにしているのかなという気はなんとなくはするのですよね。

●阿部委員 僕は、やっぱりずれているのは違和感があるので、市民参加条例における市民政策提案制度を20歳にするなら20歳に、18歳の方がいいなら18歳に、という意見ですね。できれば20歳の方がいいかなとは思っていますけれども。

●高野委員 18歳、19歳というのは、結構な人数がいるんですね。

●福井副会長 地方選挙などの「年齢層での投票率」とかいうのって、何かで分かるのですかね。

●東会長 一般的に18歳、19歳は低いのでしょうかね。

●高野委員 苫小牧市の投票率については、出ていませんでしたっけ、年齢について。

●江川委員 低いのではないかな、投票率が。

●福井副会長 地域じゃなくて、年齢層なのですが。

●高野委員 年齢層も出ていませんでしたか。資料で見たことがありますよ。町内会ごと、地区ごとの第何投票区の地区ごとの投票率と年齢層も何か資料で見たことあるので。多分、どこかにはあるはずだと思いますよ。

●阿部委員 全国の総選挙については出ていますね。20代で49.45パーセント、これは平成21年8月30日の、この前の、民主党が政権を取った選挙ですね。このときの選挙で、一番高い投票率の年代は、60代の84.15パーセントです。

それで、まあ、そのときの選挙は、民主党の政権選択だったから、多分、高かったのでしょうかけれども、低い時の選挙では、20代で36.42パーセントとかいう年もありますね。これは、平成8年のときの衆議院議員総選挙で、20代が36.42パーセント。平成12年6月の総選挙では、20代で38.35パーセント。平成15年の選挙で20代で35.62パーセント。

平成17年の郵政選挙では、20代で46.20パーセント。平成21年の民主党の政権交代選挙が20代で49.45パーセントと率が上がっている感じですね。

●江川委員 苫小牧民報か何かの新聞で、前回の選挙の結果が出ていましたよね。若年層の投票率がどうとかというのを見たような気がするのですけれどもね。

●高野委員 どこかで私も資料で見たとは思うのですよね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 今、資料がないのでお答えできないのですけれども、ただ、一般的に言われているのは、投票率は高い状況ではないということですね。

●東会長 そうですね。若年層になればなる程低くなっているという状況ですよ。

●高野委員 おそらくそうでしょうね。市長選挙で58パーセントとかそのくらいの、平均投票率がそのくらいなので、高いところは80パーセントとか78パーセントとかって西の方に行けばありますけれども。東の方に行くと、もしかして30パーセントとかある

ので、平均するとその数字だとすれば、本当に20代が30パーセント台とか、いったとしても40パーセントに届くかどうか。下手をしたら40パーセントもいってないのではないかなという気がする。

●福井副会長 ということは、年齢を低くすれば低くするほど、意識が全体的に気薄になっていくから、結果もやっぱり、どんどん気薄になっていくという感じになりますよね。一概には言えないかな。

●高野委員 難しいですよ。でも、3,000人くらいいるのです。結構な人数が、18歳、19歳だけでいるのです。

●阿部委員 成立要件についても決めるのですよね、投票資格者の半分ということで。投票者が少ないときについては、不成立になる可能性も出てくるということもあるということですよ。

●高野委員 逆に、このくらいの年齢だと面白半分に行こうという人もいるかもしれないですよ。選挙は行かないけれど、ちょっと面白そうだからという理由で行くという人が現れそうな気がするのですよ。

●東会長 若干、ここで整理させていただきますけれども。

実際、住民投票を実施するということになりますと、満20歳以上でやった方がこれはまあ、何ら問題ないと。今の名簿をそのまま、選挙における選挙人名簿をそのまま使えるから非常に楽であるし、新たな名簿の調製も必要がないから名簿の管理等でも問題ないということなのですが。一方で、苫小牧市の市民参加条例で「18歳以上」という規定があるから、これとはやはり整合性を採らないとということでしょうか。やはり、実際に住民投票条例で満20歳以上としたときに、異論が出てくる可能性というのが非常にあるということでしょうか。逆に、市民参加条例を20歳に変えるという考え方もできるかもしれませんが、やはりまあ、時間の流れからすると、市民参加条例の方にそろえた方が望ましいであろうという意見ですね。またそれが、苫小牧市の一つの個性ということでもあるというのが、おおよその意見だったかと思います。

それと、今後の国政レベルの選挙権年齢がどうなるかという問題ですね。実際に憲法の改正については、今は18歳というふうになっているわけで、そういう流れとか。あるいはまた、若年層の政治的無関心というのは非常にまん延しているわけで、そういった若年層に対しても、一種の政治的な社会化と申しましょうか、関心を喚起することもまた必要ではないかなという気もいたしますので、一応、18歳以上という形でですね、この会の整理としては。

ただし、現行の選挙権が満20歳以上ということ考えた場合には、実際に実施するに当たっては20歳以上の方がスムーズに実施できるという意見もあるというような辺りで留めていかげでしょうか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） はい、分かりました。18歳を基本として、20歳との整合性についても十分に検討していくというような整理ということでよろしいですかね。

●東会長 はい。みなさん御異論なければということで。

●会場の委員（異論なし。）

●東会長 それでは、そのようにさせていただきます。

●東会長 続いては「住所要件」の方ですね。「引き続き3か月以上」と。
これは、外国人の問題は別に考えているわけですね、ここでは。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 外国人と日本人とを含めて。

●東会長 含めて考えるということですか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 外国人、日本人、含めて両方3か月ということ
です。

●東会長 両方、含めるということですか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そうです。それで、外国人については、更に上乗
せがあるかどうかというのは、外国人住民のところで議論していただくということになり
ます。そのため、ここでは、全ての者に対して3か月というような要件です。

●東会長 なるほど。住所要件として、原則的に、引き続き3か月以上ということでは考
えるということですね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） はい。

●東会長 この点についてはいかがでしょうか。

●会場の委員（異論なし。）

●東会長 それでは、この点は、特に御異論がないということで、また、外国人のとこ
ろで更に議論するということがよろしいでしょうか。

それでは、これで終了ということで。

【第7 外国人住民の投票資格及び請求資格】

●東会長 「第7 外国人住民の投票資格及び請求資格」、この点につきまして、事務局の
方から御説明お願いいたします。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 「第7 外国人住民の投票資格及び請求資格」に
つきまして、御説明いたします。「1 外国人住民を含めて住民投票の権利の対象者とする
理由」ですが、第2回目の会議におきまして、外国人住民を権利の対象者とすることに特
に異論はありませんでした。ここでは、外国人住民を権利の対象者とする理由についての
確認及び議論をお願いするものでございます。

「2 住民投票の権利の対象者となる外国人住民の範囲等」ですが、第2回目の会議に

おきましては、特別永住者、永住者の在留資格をもって在留する者を対象とし、引き続き特定年数以上、資料では1ページ目の最終の3行の下線部として記載しておりますが、一応3年としておりますが、「特定年数以上本市の住民基本台帳に記録されている者」を対象とするかどうかというところで議論が終了してございましたので、引き続き、理由について確認及び議論をお願いするものです。

2の(2)から(4)までにつきましては、第2回目の会議におきまして特に異論は出されませんでしたので、このような整理でよいかどうかの確認をお願いします。

事務局からの説明は、以上でございます。

●東会長 ありがとうございます。今の説明につきまして、何か御質問等はございませんでしょうか。

●東会長 まず、そもそもの理由付けの部分ですね。なぜ、外国人住民に対しても権利の対象とするのか。その理由付けをどうしましょうかというところなのですが。

●東会長 つまり、ただ単純に地方自治法第10条に規定される住民、これは国籍の如何を問うていないから、これに合わせたということだけでよろしいのかどうか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 次の第2段落に記載させていただいている部分につきましては、自治基本条例の逐条解説と市民参加条例の逐条解説で書かれている市民の考え方について、再度この部分で載せている形になりますので、それを論拠とするのかどうか。それ以外にもプラスアルファとして理論構成をしていくのかどうかというところになるかと思えます。

●東会長 はい、分かりました。つまり、この資料の第1段落の地方自治法における住民、第2段落における自治基本条例等における住民ですね、そこに外国人が含まれていると。この二つを理由とするのか、さらに、特に住民投票条例については、新たな理由付けを付加するのかという点ですが、この点いかがでしょうか。

●高野委員 このようなところで問題はないのではないですかね。自治基本条例の解説部分にも全く同じことが書かれているので、これで問題はないのではないですかね。

●東会長 特に問題はないという御意見が出ましたが。

●東会長 それでは、特にこの点、御異論がないということで、この理由でよろしいですかね。

●会場の委員 はい。

●東会長 それでは、その次ですが「2 住民投票の権利の対象者となる外国人住民の範囲等」についてですね、この点についていかがでしょうか。

●東会長 これまでの主な意見が、ここで三つ紹介されております。

「(1) 住民投票の権利の対象者となる外国人住民の範囲」ですが、このアというのが「特別永住者」といわれる外国人の方ですね。イの方が「永住者」。

ウのところ、ここでは「3年以上」とありますが、これをそのまま踏襲するのか、あるいは、更に加除するのか。そういう考え方であろうかと思いますが。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 前回の議論におきましては、外国人住民を含めて権利の対象者として、なおかつ、特別永住者と永住者については問題がないだろうと。

あと、仮に年数を付けるとすれば、一定期間、3年程度の期間を付けることが考えられるというような整理だったかと思います。確定的にアとイの部分については載せるけれども、ウの部分については何年というような形で、この会としてイメージをするのか。

あるいは「一定程度の年数を付けるとすれば、何年以上が望まれる。」とかですね、そのような提言の落ち着いた方も考えられるかと思いますがけれども。

もう一つは、「特別永住者と永住者に限るべきだ。」というような意見もあろうかと思いますが、そこは御議論いただきたいと思います。

●東会長 はい。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 前回の議論の中では、一定程度、日本あるいは本市にいることによって、例えば「日本語の理解」であったりとか、その「まちに対する認識」とか、そのようなことが前回のときには議論されていたかと思いますが、その辺りも踏まえまして、御議論いただければと思います。

●東会長 「特別永住者」、「永住者」については、特に問題ないということで意見が一致したと。それで、引き続き何年以上在留する者ということですが、ここで一つ3年以上というようなですね、ウの紹介があるわけですが。

これは、継続して3年以上ということで、これまで3年間苫小牧市に在住したということで、今後の在住の意思については、ここでははっきりしないわけですね。この前の議論のときにも申し上げたかと思いますが、大学への留学生。これは4年間苫小牧に在住しなくても、卒業後、必ずしも苫小牧市に在住する意思を持っているわけではないのですね、継続して。そういった場合、どのように考えるのかということで、3年よりももう少し長い方がいいのではないかなというのは、個人的には思ったりするのですが。

これまでの「継続して在住した。」という過去の実績だけではなくて、「今後も長期的に苫小牧に在住する。」というところまで視野に入れるべきか、あるいは、それは入れる必要がないのか。転勤族も非常に多い地域ということでもあります。

●阿部委員 僕は、基本的に外国人に対して住民投票の資格すら必要ないと思っているのですが、この議論のときにはいなかったということもあります。それは置いておいて、まあ、そう（外国人住民についても住民投票の権利の対象者とする前提が変わらないということ）であったら、できるだけ長い年月の方がいいのではないかなと思っています。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 長い年月、つまり、「今後どうするのか（苫小牧市に住み続けるのか）」というのは、もう外形上は、分かり得ないことになります。それでは、それをどう判断するのかということ考えたときに、例えば「永住者」、「特別永住者」については、帰国するということはなかなか考えにくいので、これからは居るのではないかと考えられます。それであれば、「ア」と「イ」というかですね、「特別永住者」、「永住者の在留資格を有する者」に限って、当面立法化すべきだというような整理もあろうかと思いますが。

あとは、まあ、仮に3年、別に3年と決まったわけではないので、仮に3年と書かせていただいておりますが、その部分の期間については長期で書くべきだという整理も考えられます。この場合、具体的な年数とするのか、提言が難しいとすれば、例えば「永住者」、「特別永住者」に限っては間違いなく長く居ると考えられるので、その「一定期間」について「明示するのは、ちょっと、現時点においてはなかなか難しい。」とかですね、会の結論としては、色々あろうかと思えますけれども。

●東会長 今回の事務局の説明にもありましたが、「特別永住者」、「永住者」、ここに限ってもよろしいのではないかというのもありました。先ほど、私は大学生の例を申しましたけれども、4年以上にすれば、もう、大学生は除外されるわけで、苫小牧市の外国人の数が出ていましたけれども、前の資料の記憶によれば、400人くらいで、そのうち100人くらいが留学生でしたよね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そうですね、そのような形になります。

●東会長 あとは「特別永住者」と「永住者」でしたか。それが多数を占めていたのではなかったのかなという、薄っすらとした記憶があるのですけれども。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 今回、添付をさせていただいております「住民基本台帳に記録されている外国人住民数」の一覧表になりますけれども、全体で449人で、特別永住者が136人、永住者については72人、それで、今、東会長がおっしゃられました留学について、2年の者が89人、1年の者が12人ということなので、この数字からいきますと、（そのうち未成年者を除いたら）約100人ということになるかと思えます。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 前回の議論の中ではコミュニティの問題、苫小牧市においては、外国人が多くいるコミュニティではないという議論もありましたが、そのような大きなコミュニティを持つ市ではない現状の中で、どう考えていくのかというところが議論としてあったかと思えます。

●高野委員 苫小牧市で、外国人が突然増えるようなことは、ないとは思うのですけれどもね。

●東会長 そうですね。

●高野委員 この前、倶知安町に行きましたが、普通にスーパーのレジに並んでいる人が、みんな外国人でした。まあ、旅行に来ているだけだとは思うのですけれども。ビジネスで来ている人も中にはいらっしゃるのかなとは思いますが、今のこの御時世ですから。何か、このような光景を見ると、ちょっと考える必要もあるのかなとは思うのですけれどもね。

ただ、難しいですよ、基準が。「どこが正しい線引きなのか」という基準が明確にあるわけではないので。

●東会長 そうしますと、当面のところは「特別永住者」と「永住者」というところで、それを外国人住民としての投票資格を認めるということでしょうか。そこまでに留めてお

いた方が、問題がないでしょうかね、いずれにしても。

●高野委員 これについては、住民投票条例を作ったからといって、改正ができないというわけではないですよ、もちろん。

○事務局（中村市民自治推進課主査） もちろん、そうなります。それは、状況を見てということなのですが。

●高野委員 それでは、外国人がいっぱい来るようになれば、そのときはそのときで考えましょうという話になるのでしょうかね、そうなるよ。

●東会長 「永住者」、「特別永住者」であれば、もう一定の年数の居住の事実もあるし、今後も継続して苫小牧に居住するということが想定されるので、「そういった人の意思についてもある程度は反映させよう。」という考え方であるという辺りで整理してよろしいですかね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 分かりました。

●東会長 そういたしますと、次の議論に移りますが。

○事務局（中村市民自治推進課主査） それから、(2)、(3)、(4)ですけれども、これについては、いずれも外国人住民と日本人住民との取扱いを変える合理的な理由がないので、この部分については、日本人住民を前提として考えていた要件と同じ要件にするというような整理をさせていただいてよろしいでしょうか。

●阿部委員 外国人の住所要件についても、「3か月」ということですか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 「3か月」というのは、日本人にも外国人にもかけられるということです。

先ほどの議論では、一定年数の上乗せの要件については、この会の中では設定をしないというような結論をいただきましたので、前のウの部分の外国人住民は対象とされないのだけれども、当然、3か月という住所要件は、日本人住民と同様にアとイの外国人住民についても規制がかかるということです。

ここの(2)で、「20歳以上」と書いておりますが、これは前の部分の結論と連動しますので、「18歳又は20歳」。「18歳」でしたか。まあ、そういうような、日本人と同様ということで整理をしたいと思います。

●東会長 この部分の(2)、(3)、(4)を一括してですが、特に何か問題がございますでしょうかね。

●阿部委員 僕は、やっぱり3か月というのは短いと考えています。僕は、長い要件としたいですね。3か月ですものね、(住所要件としての)登録要件は。

●東会長 この点については、「永住者」と「特別永住者」ですから、日本の国内での在留の年数っていうのは長くあるわけです。

●阿部委員 この場合であれば、苫小牧市に3か月前に住民票を移せば、投票ができるということですよ、住民票を移しさえすれば。日本人の場合と同じ住所要件ということですよ。

僕が懸念しているのは、他市においてですが、在日外国人に対する給付条例のようなものというのがありますよね。そういうものが制度として一度できてしまうと、なかなか、その後で廃止することができなくなると思うのですよね。

そういうことが、やっぱり、「あまりよろしくないな。」と思っているのです。だから、あまり、そのように要件を緩やかにはしたくないとは思うのですよね。

●東会長 阿部委員が懸念されているのと同様の懸念について、私も持っていますけれども、住民投票の場合と、何らかの社会保障給付との関係とは、また別ではないかなと思います。

●阿部委員 でも、意思の表明にはなるということですよ、住民としての。結果として、もし、そのような要件となるとすればですが。

そういう可能性が捨てきれないのであれば、要件を緩やかにすることはよろしくないと思はれているので、長くしたほうが良いと思います。

●東会長 そういたしますと、逆に、外国人の場合にだけ長い期間を設定するといった考えに立った場合ですが、「どうなのかな。」というところですが、その理由付けができるのかどうかというのは、何とも難しいと思いますが、いかがでしょうかね。

●阿部委員 僕は、そもそも（外国人住民を住民投票の権利の対象者とするに）反対なので、（年数を長くするという）理由付けについては（会としての結論である対象者の前提と僕の考えが異なるため、この部分についての理由付けについては）何とも言えませんが、（僕の考え方としては、）そういう考え方になります。

○事務局（中村市民自治推進課主査） この部分の3か月というのは、例えば「選挙があるので住民票を移しました。すぐ、直ちに投票できます。」というような形にはならないということで、選挙人名簿上は「3か月」というような転入の期間を設けて、3か経ってからだと、OKだとしております。

●阿部委員 選挙がいつ行われるのかというのは、要は、雰囲気で見分かりますよね、3か月程度であれば。

急に、「来月に選挙をやるよ。」という話には、ならないでしょうから。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そうですね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） この部分の要件というのは、「日本人」である、「外国人」であるということに関わらず、「住民」としてどうなのでしょうかというところでの3か月かと考えているところでございます。

例えばその要件について、仮に「6か月」とし、「住所要件については、6か月以上でなければ駄目ですよ。」という縛りになれば、それは、新たな縛りということになります。

ただ、その部分というのは、この前段のところでお話をしておりました、「外国人に対し

て、それでは何年以上住んでいることを求めるのか。」というところでの議論とリンクをしているところかと思います。そちらの議論の方で、例えば「外国人については、3か月ではやはり足りなくて、一定の期間が必要なのだ。」ということも考えられます。ただ、今回の前段階での整理では、「特別永住者」及び「永住者の在留資格を持って在留する者」に対して（住所要件を）かけているので、この前段階での議論の(1)のウに相当する部分の外国人住民については（住民投票の権利の対象とされる外国人住民の中には）入ってこないで、この場合、「永住者」又は「特別永住者」である者で、かつ、3か月の住所要件を有する者というような整理になろうかと思います。

●東会長 ということになろうかと私も考えるわけですが。異論はあるということは承知しました。

●東会長 逆に言いますと、住民投票の権利の対象とされる外国人住民を「永住者」、「特別永住者」に限ったわけで。そこで3か月以上ということですね。

それ以上の居住要件について、例えば国籍によって差を付けるとなると、逆にまた新たに難しい問題が生じると思います。

●東会長 というところで、このところは事務局の御説明どおりの形で整理したいと思いますがよろしいでしょうか。

●東会長 それでは、御異論があったということは承知しておりますが、このように整理させていただきます。

【第8 住民投票の請求権者（発議権者）及び署名要件】

●東会長 では、次ですね。「第8 住民投票の請求権者（発議権者）及び署名要件」、これにつきまして、事務局の方から御説明をいただきます。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 「第8 住民投票の請求権者（発議権者）及び署名要件」につきまして、御説明いたします。第2回目の会議での議論では、住民投票の請求権者（発議権者）については、住民からの請求権の外に、議会からの請求権や市長自らの発議権についても設定することが適当であること、また、住民からの住民投票に必要な署名数は、3分の1、4分の1程度の署名数が必要であることが確認されました。

本市民検討懇話会におきまして、議会からの請求権や市長自らの発議権の内容についての具体的な提言を行うかどうかを含め、検討をお願いするものでございます。事務局といたしましては、具体的な提言が難しい場合につきましては、「議会からの請求、市長自らの発議を設定する場合に留意すべき点」を提言する方向性で整理をしたいと考えております。

「住民からの請求による住民投票に必要な署名数を投票資格者の総数の3分の1、4分の1程度とすることの論拠」につきましては、第2回目の会議における議論を踏まえまして、その理由について整理しましたので、その内容についての確認をお願いいたします。

事務局からの説明は、以上でございます。

●東会長 はい、ありがとうございます。ただ今の説明につきまして、御質問等ございませんでしょうか。

●東会長 それでは次にですね、具体的に、この資料でございます「1 議会からの請求、市長自らの発議を設定する場合に留意すべき点」ということで掲げられておりますが、留意すべき点ということで、この委員会の意見として、特にですね、具体的に何分の1以上というようなですね、こういったことを会として提案せずに、留意点として記載するに留めると、そういう考え方を採ってはどうかということですが。

この点についていかがでしょうか。

●東会長 この、住民投票の実施に当たっては、もちろん住民からの請求があるわけで、それ以外に議会からの請求と、市長自らの発議に基づくものも認めると。議会からの請求については、これはあの、議会自身がですね、どの程度の賛成をもって請求するののかということについて、まあ、議会自身が考えればよろしいのではないかとか、あるいは市長からの発議については市長自身が考えて、反映させた方がいいのではないかとか。

特にこの会としてですね、懇話会として、議会からの請求あるいは市長の発議について、一定の要件を付することまで考えるのかどうか、ということではないかと思いますが、いかがでしょうか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 今、会長からありましたように、議会発議につきましては、最終的に議会サイドの方と最終的に調整をしていかなければならないということが課題として残っていくかと思えます。

市長発議の部分につきましては、市長発議に何らかの要件を課すのか課さないのかというところを定義するのかどうかというところかと思えます。

●東会長 どちらかと言えば、問題は市長発議の方にあるかと思えます。ただ、議会を飛び越えてですね、直接、住民の意思を聞くと。特にまあ、市長提案に賛成の世論があるような場合にですね、まあ議会、一方で議会の反対があると。そういったときに、議会を飛び越えて住民の意思を確認するということで、市長の方から発議するというようなケースが考えられると思います。そういうものに対して歯止めをかける必要があるのかどうか、あるいは、もうそれは必要ないということなのか、というところに問題があるのかなという気がするのですが。

●東会長 特にこの点、御意見ございませんでしょうか。

●東会長 なければ、この留意すべき点ということだけを記して、特にこの懇話会の提言としては、要件を設けないと。議会からの請求と市長からの発議権を認めると、そこまで留めたいということですが、よろしいでしょうか。

●会場の委員 はい。

●東会長 それでは、次にまいります。「2 住民からの請求による住民投票に必要な署名数を投票資格者の総数の3分の1、4分の1程度とする論拠について」ですね。ここにまとめられてございますけれども、この点についていかがでしょうか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 前回の議論におきましては、住民投票の投票結果に一定程度の尊重義務、あるいは影響力、影響力という表現がちょっといいのか分かりま

せんが、市長選挙の当選者の得票数と同程度くらいは必要であろうと。その前提となるのは、その、決定について重みを持つには、市長選挙相当の得票数が（署名収集の時点においても）必要であろうということで、確か議論がされていたと思います。

●東会長 はい。ということで、この資料のですね、枠で囲った部分ですが。

苫小牧市の人口が約17万4,000人であると、下の苫小牧市長選挙における当選者の得票数が示されているわけですし、こういった数字を基にですね、3分の1、4分の1というような議論になったかと思われませんが。

3分の1か4分の1かということで、ハードルをあまり高くしてもいけないだろうというところで、4分の1程度という辺りでいかがでしょうかということですね。

●東会長 実際、この市長選挙における当選者の得票数というのは、4分の1を上回り、3分の1に満たないところに収まっていますので、4分の1程度というのが適当であるということを論拠としたわけですが。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 市長選挙の当選者の得票数相当というところの整理は、（実のところ）どうなのでしょうかね。そういう整理はどうなのでしょうかね。前回の議論は、（確かに）そうだったのですけれども。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そこはまあ、市長に当選するにはその程度の得票数が必要であるので、（住民投票の結果についての）尊重義務を考えたときに、その程度は必要であろうというような整理でしょうか。市長選挙の得票数とすれば、そういう整理かと思えますけれども。それでよろしいかどうかということですが。

●高野委員 数字はまちまちですよ、これは自治体によって。6分の1というものもありますし。

●福井副会長 よく、「市長が決まるほどの重さ」ということで、市長が当選した票の数字が出ましたけれども。

この議論と一緒に、リコールの方とも、大体、同じ数字であるからということも議論としては出ていたのですよね。

●高野委員 3分の1ですね。

●東会長 3分の1程度ということですね。

●福井副会長 3分の1です。ただ、そこまではハードルを上げなくてもいいというところで4分の1になったんですよ。

●東会長 それが、結局のところ市長に当選するために必要となる得票数と、大体、同じくらいということですね。

●福井副会長 同じくらい。ああ、4分の1だと、そうなるのですね。

●東会長 4分の1を少し上回っていますけれどもね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 3万5,000、3万6,000人くらいで、4分の1かと思います。

●福井副会長 3万5,000から3万6,000人ですか。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そうですね。単純計算で、14万2,600人を4で割った数字ですけども。

●東会長 まあ、人口でいくか、有権者でいくかで違いますけどもね。

●高野委員 この数字は、当選者得票数の約8割という感じですよ。数字としてもそんな感じですよ。4万6,000票から4万7,000票までくらいが市長当選ラインで、そのうちの3万5,000から3万6,000ということですよ。

●高野委員 4分の1が無難なのかなという気がしますよね、そうすると。（当選者得票数の）8割とすると。

●東会長 市長選挙を参考にしたというのも、市長選挙と同じくらいコストもかかるだろうという前提での話でしたよね。

●福井副会長 議会の解散やリコールほどの重さはないというか、決定権はないということですよ。

●高野委員 諮問型の住民投票ですからね、飽くまでも。

●福井副会長 そうですね、諮問型だからということですね。

●高野委員 法的拘束力が生じるわけではないので、という考え方だったかと思います。

●福井副会長 そうですね。3分の1だと多すぎるということですね。

●岡委員 何か、感覚的な話になってしまいますけども、やっぱり4分の1程度が、一番しっくりくるのですよね。何でなのかの理由は言えないのですけれども。

●東会長 また、逆に、それ以上に下げることになると「何でそのような数字なのだ。」ということにもなりますね。やっぱり、コストの関係とか色々なことを勘案して、この辺りが何となく皆さんが納得できる辺りではないでしょうかね。

ですから、リコールに必要な3分の1の署名数とか、市長選挙における当選に必要な得票数とか、そういったものを参考にして4分の1という数字を提案するという整理できればと思います。

【第10 成立要件・第15 再請求の制限期間】

●東会長 それでは、次に「第10 成立要件」と「第15 再請求の制限期間」につい

てですね。これにつきまして、事務局の方から御説明いただきます。

○事務局（中村市民自治推進課主査） それでは「第10 成立要件」、「第15 再請求の制限期間」につきまして、併せて御説明いたします。

第3回目の会議での議論では、「成立要件の設定の要否については、両論併記とする。」、「成立要件の設定の有無に関わらず、開票及び結果を公表する。」、「成立要件を設けた場合については、投票資格者の2分の1程度をその要件とする。」という議論で終了しているところでございます。

しかし、その前提となる「成立要件」が何を意味するものであるのかというところが判然としていない部分があったので、その部分について整理をする意味から項目立てしたところがございます。

次のページの「成立要件」についての整理を御覧願います。

成立要件については、第3回目の会議での議論を踏まえまして、1番目が「開票をするのかしないのか。」、2番目が「尊重義務を発生させるものであるかどうか。」、3番目が「政治的なメッセージとしての指標として整理する。」のかどうかについて、確認が必要と考えております。

「1 成立要件が「開票の要否」であると整理する場合」でございますが、本検討懇話会におきましては、成立要件の有無に関わらず開票し、結果を公表すべきとの議論でございましたので、この一番目の考え方で整理はできないものと考えられます。

「2 成立要件が「住民投票の結果の尊重義務を発生させるもの」であると整理する場合」ですが、この整理は、成立の場合の開票結果については住民投票条例上の尊重義務が発生し、不成立の場合の開票結果については住民投票条例上の尊重義務は発生せず、参考としての結果に過ぎないとする整理でございます。

この場合であっても、不成立の場合には開票され、賛否の数は明らかになっておりますので、条例上の尊重義務は確かに課せられないものの、条例にはよらない事実上の尊重の要請が発生するものと考えられ、運用面において不安が残るものがございます。

「3 成立要件が「政治的なメッセージとしての指標」であると整理する場合」ですが、この整理は、成立、不成立という明確な区分が、結果を捉える上では分かりやすいことを理由としたものであると考えられます。この場合、成立をした場合について、そもそも「成立」とは何かを説明する必要があります。

事務局といたしましては、条例による「成立要件」を規定するためには、成立要件を設定することにより具体的に発生する法的な効果が必要と考えております。そのため、成立要件を「開票の要否ではない。」と整理した場合において条例で規定することについては、消極でございます。仮に、成立要件を設ける場合の考え方につきましては、2番目のみの整理又は2番目かつ3番目の整理が整合的であると考えており、3番目のみを理由とした条例上の規定につきましては、消極でございます。

次に、「第15 再請求の制限期間」について、御説明いたします。

第4回目の会議の議論におきましては、住民投票により示された民意を一定の期間尊重するという意味や、住民投票制度が濫用されることを避けるという意味から、再請求の制限期間を設け、適切に住民投票制度が運用されるよう、同一事案についての再請求の制限期間を設けることが適当であるとの結論を得たところがございます。

また、再請求の制限期間については、市長選挙、市議会議員選挙が4年ごとに行われるため、2年程度とすることが適当であるとしたところがございます。

残された議論といたしまして、成立要件を設けた場合、住民投票の投票結果が不成立で

あった場合について、同一事案の再請求の制限の対象とするのかどうか、検討をお願いするものです。

事務局からの説明は、以上です。

●東会長 はい、ありがとうございます。この点について、今の説明について、何か御質問等はございませんでしょうか。

●東会長 あの、問題についてですが、投票の結果を全て公表するということでは、議論は一致していたと。その上に立って、成立要件というものを設定するかしないかと。それで、成立要件というのは一体何を意味するのかということですね。

その、成立要件が何を意味するかということについて、全て投票結果を公表するという前提に立った場合、成立要件というのは、今の説明の中にあった、特にあの、成立要件を設けることによって尊重義務を発生させるということですね、投票結果に対する。法的拘束力は持たないけども、尊重義務という法的効果を発生させると。それとリンクさせるということであれば成立要件を設けることに意味はあるけども、そうではない場合はあえて成立要件を設けなくてもよろしいという話ですね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） まず、その「開票の要否であるか。」というのは、もう、全てを公開するという前提に立てば、1番の考えは、この会においては、多分ありえないと考えているところです。

その上で、成立要件として考えられ得るのは、政治的なメルクマークとしての3番、あるいは2番としての尊重義務を発生させるという整理。それで、3番のみでの規定というのは、極端な話、「50パーセントです。」と言うことと何ら変わりがないものを、3番の理由だけで単体で規定するということは、理屈上、考えられない。とすれば、成立要件を設ける意味というのは、尊重義務を発生させるという2番目の整理以外には考えられないのではないかというのが事務局の整理でございます。成立要件を設けるという考え方に立てばそうなのですけれども、成立要件を設けないという考え方に立てば、そもそも成立要件について議論する必要はないということですね。

●東会長 はい、議論する必要がないということですね。

●高野委員 事務局からも話が出ていたんですけども、開票について、「成立要件を設けた場合であっても開票します。」といった場合に、事務局の説明にあったとおり、事実上、その結果は公表されるわけなので、それは、「あくまで成立していない。」と言った場合でも、「その結果には従わざるを得ないのではないか。」という見解があるのではないかとというのが、少し色々調べてみて、そういう考えを持っている研究者の人も中にはいると。

成立要件を設けなければ結果は公表して、それがどうこうということはないとは思いますが、その部分がちょっと、私もその話を聴いて、確かに成立しなかった場合でもそういう結果が出てしまったら、それに従う形にはなるのだろうかというのはちょっと思ったのですけども。

3割にするのかとか、成立要件が何分の1なのかという問題は、別にあるとは思いますが、すけども。

●阿部委員 結果が出ていれば、無視はできないですよ。成立要件で投票率が規定された部分までに届かなかったけれども、公開されているのであれば。

●高野委員 成立していませんでしたけれども、情報は提供しますといったときにですね。

●阿部委員 賛成が多数でしたということであれば、無視はできないですよ。

●高野委員 そうですね。2分の1の成立要件で「50パーセントまでいかなかったの（不成立でした。）」とかいっても、「48パーセントの人が賛成していました。」とかということになったときは、それはもう、「事実上、みんなが賛成していたのではないか。」という結論になってしまうので。

そうすると、そういう、もし成立要件を設けるのであれば、（成立要件として）「開票をしない。」というの、確かにその選択肢の中では出てくるかなと思う。ただ、この会の議論の中では、その話は出てこなかったの。そうすると、「成立要件は設けなくて、全部開示する。」と、「開票して、それでもう結果は公表して、成立する、成立しないという考え方はない。」というふうに制度上するしかないのかなとは思ったんですよ。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 今回、作らせていただいた資料の前提としてあるのが、「いずれにしても開票をするんだ。」という前提が、会の総意としてあったので、そこは所与のものだという前提にしております。

●東会長 そうですね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） それで、あの、最初、事務局の方では「成立要件というのは、当然、開票の要件であって、成立しなければ開票されなくて明らかにされないものである。」ということ、当然の前提として考えているところがございました。しかし、この会の議論の中では、「実はそうではないんだ。」ということがありました。

●阿部委員 お金ももったいないという話もありましたよね。せっかく住民投票を実施したのだから、開票すべきだという。

●高野委員 何千万もかかるという話ですよ。

●東会長 「何のためにやったんだ。」ということですよ。

○事務局（中村市民自治推進課主査） そこで、それ以外の、つまり、「開票の要否」ではないところで、何に対して成立要件を求められるのかと言うと、それではあの、「不成立でも結果は出ている。」とか、「それでは結果とは何ぞや。」とかという議論をすることというのは、実は、あまり実益がない話であって、開票をして結果が明らかにされている前提では、成立要件について、「観念上、成立したよ。」ということ以上のものを見出せないわけです。開票の要否ではないとしたときに、成立要件に求められるものとして考えらるれば、それは「尊重義務を発生させる。」という整理以外には、理論上ありえないのだろうということになるかと思えます。

それで、前回の整理では成立要件を設けることについて「両論併記をする。」ということ、で落ちておりますので、両論併記をするということになれば、「成立要件を設けた場合についての成立要件とは、こういう整理というような形になります。」ということ、を明記す

ることになるかと思います。

ただ、「成立要件を設けない。」というような会の結論。「開票を全てするので、成立要件を設けない。」ということで会として一致するのであれば、両論併記という形にはならないのかなと思います。

もともと、その大前提の部分で、成立要件については、「開票をするのかどうかについても含めて議論する。」という話になると、またちょっと難しい部分がありますけれども。

資料の整理としては、そういうことでございます。

●福井副会長 成立要件があつて、それに満たなかったら、要するに、「この案件は、全市の問題ではなかった。」「市民全体の問題ではなかった。」という捉え方ができて、それで、「開票はされているけれども、皆さんの問題ではなかったから。」というように、要するに最初の除外の部分と同じような取扱いのようなことにはならないのですか。

だから「成立していなかったから、やっぱり尊重義務は発生しない。」「投票の結果は開票されて見えていても、尊重義務は発生しない。」というような整理にはならないのですか。

●阿部委員 無視はできないですよ、結果が出てしまっている。いくら10パーセントの投票率だとしても。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 成立要件を設けるとすれば、そういう整理しかないと思うのです。観念上の話で「成立してませんよ。」と言っても、事実上、結果は出ているので、その中で「条例上は、尊重義務がかかりませんよ。」というのは、なかなかその、制度としてそういうものを創るのは難しいというか、混乱を招くのではないかという危惧があります。

なかなか分かりにくいですよ。「条例上の尊重義務は発生しないのだけれども、参考としての結果です。」というのは。結果が明らかにされている中で、「それでは、その参考の結果は、総合的に判断して尊重義務が果たされるのか果たされないのか。」、という議論もあるのではないかということです。そうだとすれば、成立要件を設けないという考え方もあるかと思います。

●阿部委員 箔（はく）を付けるという話でしたよね、成立要件は。

●東会長 一部、選挙でも議論はあるところですけども、果たして、例えば投票率20パーセント、30パーセントの中で表明された過半数の意思はどうかという議論もあると思うのですよね。今のところは投票率が何パーセントであれ、過半数を獲れば市長に当選しますけれども、住民投票の場合、非常に政治的な性格の強い 이슈が出る可能性もあります。そういうときに、有権者の2分の1以上が投票した結果での過半数の賛成なのか反対なのかということと、2分の1に満たない有権者の意思の中での過半数の賛成か反対かというのでは、やはり、ちょっと違った性質を持つのかなということがありますので、法的に尊重義務を発生させる場合、2分の1以上の投票とかですね、そういった成立要件を付して、法的義務の発生があるなしということとリンクさせてもいいのかなというのが私の考えなのです。

●高野委員 成立要件がその、投票率の何分の1であるのかという議論が、一体、どのような根拠によって行われているのかというのが、やっぱり問題ですよ。

●東会長 基本的には、過半数の意思が表明され、その中の過半数であれば、それを全体の意思とみなしてもいいのではないかということです。

それが過半数を下回る意思の表明の場合における過半数であればですね、ちょっと問題があるのではないかなという考えなのではすけれどもね。

つまり、完全に整合性があるわけではないのですが、相対多数でいいのか、絶対多数まで要求するのかという議論と、ちょっとリンクするところがあるのですが。

●阿部委員 成立要件を設けるという今の考え方というのは、そもそも住民投票というのは、市民みんなが議論をして、意見が二分されるような状況の中で、みんな「市民が興味を持っているから、住民投票をやりましょう。」と思ったのだけれど、実際にやってみたら「投票する人は、(あまりいなくて) 意外と興味がなかったよね。だから、これは、そもそも住民投票をやることではなかったよね。」というふうにして、結果を公表しませんかということですよ。

●東会長 「そもそもなかったよね。だけど結果はこうだ。」ということなんですね。「それには、だから、法的尊重義務は発生しませんよね。」ということですよ。

●阿部委員 投票結果を出してしまうと、それはどうなのでしょうかね。

●高野委員 考えてみたら、結果として出してしまったものは、もう取り返しがつかないので、「(成立要件を満たしていないので、) それでは、(尊重すべき結果は) ありませんでした。」ということと言っても、やっぱり普通の市民の方はなかなか「ああ、そうなのですか。」とは言えないのではないかな。

●阿部委員 新聞の一面には出ますよね。成立要件としての規定の投票率までいってなくなつて、これは報道されますよね。

●東会長 つまり、「どの程度の賛成だったのか。」ということで、そこに一つ重みを考えるということなんですね。分母がどれだけあったかということについて。

●岡委員 成立要件を満たさなくて法的な尊重義務が発生しないという場合について、「その結果について無視することができる。」というのが重要ではないのかなと思います。「場合によっては無視することができる。」ということです。48パーセントであったら参考の記録としても重視しなければいけないとは思いますが、20パーセント程度の賛成があったということを理由に市の判断が拘束されてしまうというのは、やっぱり違和感があるわけで。

50パーセントを割って「成立しない」ので、場合によっては、「住民投票をやったのだけれども、この結果は考慮とはしない。」ということもできるのだということについて、お墨付きを与えるということです。成立要件を逆の意味から捉えるということですね。そういう意味で、「成立要件を満たさなかった。」というような注意書きが付されるということは、そういう意味でも重要ではないのかなと思うのですよ。

それでは、「成立要件を満たさなかった場合に、公開しなければいいのではないかな。開票しなければいいのではないかな。」というふうな話にはなるのですけれども、それはそれで、もったいないなという感じがします。

●高野委員 出てしまった意見を尊重しないというのは、多分、「いや、そうはいつでも（尊重はしなければならないでしょう）」というところになるのではないかと思うのですよ。

●阿部委員 さっきの「明らかに」の話と同じなのですけれど、「48パーセントだったら何となく尊重しなければいけない。」けど、「20パーセントだったら無視していい。」って。僕には、その基準が分からないのですよね。僕は、「49.9パーセント」だったら、僕は「0」なんだと思うのですよね。尊重義務を発生させるという整理とした場合には、
だけど、心情としては、そうではないではないですか。

●高野委員 そこなんですよね。

一番の問題は、その成立要件を「2分の1」にするのか「3分の1」にするのかという、その根拠が特にないということなのです。根拠のないものを根拠付けるというのは、なかなか難しい話なのかなという気がするのですよね、もし成立要件を設けるとすれば。

「何で2分の1だったんだ。」と言われてしまうと、「とりあえず半分だから。」としか言えないのではないですか。

●東会長 それは、選挙制度においても、小選挙区制の場合の理由付けとしてはあるのですよね。日本の場合は「相対多数」ですけども、国によっては「絶対多数」を獲るまで選挙されるということがあります。フランスの小選挙区の場合に、大統領選挙の場合にですね、この中では一つの選挙区で「絶対多数」の票を獲らないと当選者としなないという発想なのですね。「相対多数」では駄目だということなのです。

ですから、そういう意味で2分の1を超えるということはですね、意味があることではないかと思えます。

●高野委員 投票資格者の2分の1ですよね。投票に行った人の2分の1ですよね。えっ、そういうことではないのですか。

●東会長 いえいえ、投票者のことですよ。

●高野委員 投票資格を持っている人の2分の1ということですか。

●東会長 （投票資格を持っている人の2分の1）が、投票したという前提。これが成立要件であって、法的尊重義務を発生させるための成立要件というふうに、議論をしているのですけども。

●高野委員 海外の事例として私が聞いたのは、直近の首長選挙の投票率の80パーセントを成立要件にするとかいうところがあるらしいのですよ。オレゴン州だったかな、アメリカのどこかの州で。それも、ちょっと新しい考え方だなと思いました。

ただ、この先ほどの資料を見ると、そうなると、3万何千票くらいになるのか、それくらいの方が投票に行けば、一応、成立するという感じなんだなと思って聴いていたんですけど。ただ、それはあくまで「根拠はないと」いえば、ない話なのですよ。

●阿部委員 あとは、署名数の要件、つまり、請求権者の署名件数と同じにするかですよね、3分の1以上とするのか、4分の1以上とするのか。

●高野委員 そうなると、3分の1以上とするとか、例えば4分の1以上とするとか。

●東会長 結局、署名をした人以上の人が関わらないことには、これは、住民投票としては意味がないわけですから。そうすると、署名をした特定の人たちしか投票しなかったというのでは、それはそれでやっぱり問題だと思います。

その数を超えて、どこまで投票する人がいたのかというのが重要だと思います。その結果が、有権者の半分にも満たないような状況では、先ほどの議論でもありましたが、そもそも住民投票をやること自体に問題があるのではないか。「署名をした4分の1の人以外は、賛成ではなかった。」とか、あるいは、「市長以外は賛成ではなかった。」とか、「議会以外は賛成ではなかった。」とか。

そのような形で「尊重義務を発生させない。」という、まあ、岡先生がおっしゃったようなですね、そういうことが言えるということも重要だということですね。

●高野委員 ただ、そうなるとあれですよ。

●阿部委員 基本、成立要件はみんなあった方がいいけれども、お金を使ったんだから公表したいよねっていう話ですよ。それで、公表しちゃったら、あれだよということですよ。

●東会長 もちろん、公表前提の話なのでですね。

●高野委員 私は別に、成立要件はなくてもよいのかなという気がするのですよね。飽くまでも諮問型による住民投票条例で、法的拘束力が基本的にはないので。

住民投票条例上と、あと、自治基本条例上には、「尊重する。」とは書いてありますけれども、その結果を聴いて、絶対にそうしなければならないというわけではないので、その結果、「やっぱりやりませんでした。」「やりました。」、というのは別に、市長の判断、議会の判断、一応、これで問題はないのかなという気はするのですよね。

それでなければ、諮問型ではなくて、法的拘束型の住民投票条例を作らなければ意味がなくなってしまうので。現状の制度設計上だと、別に要件はいらないのかなという考えです。投票の結果を公開するという条件があるのであれば、要件を設けなくてもいいのかなという考えではあります。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 先ほど岡委員さんから指摘がありました50パーセント、例えば50パーセントだと仮にして、「50パーセントを切ったときには従わないでもよいのだ。」というか、「尊重義務がないのでそれは従わなくてもよい。」ということに対して「お墨付きを与える」というような議論があったかと思いますが、それは確かにあるかと思います。そういう側面は、あるかと思います。50パーセントを切っているので成立をしていない。だから、条例上も尊重義務がないので、そういう「従わなくてもよい。」というものを、やはり成立要件として認めることに意味があるのだという考え方は、それは、当然、考え方としてあるかと思います。

それで、最終的な結論なのですが、そういった、尊重義務を発生させるための成立要件という考え方を残し、やはり、その上で「成立」、「不成立」ということを明示すべきというスタンスと、そうではなくて、「そもそも成立要件はいらないのだ。」という、その二つの論がどうも平行線ですので、その部分の調整は、色々難しいかと思いますので、双方

の意見を書いたような形での両論の併記ということでしょうか。

●東会長 それで、よろしいですかね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） あと、問題となるのは、先ほどから「2分の1が妥当なのかどうか。」というところが議論されておりますけれども、その部分については、2分の1の論拠として考えられるのは、東会長からおっしゃっていただいたような部分ですね。ただ、それが、必ず2分の1であること、それが妥当であるのかどうかというのは、この会としての成案とするまでには至らなかったけれども、一定程度の合理性のある基準として考えられるといいますか、そういうようなものを持つ必要があるということでしょうか。当然、成立要件設けるということは、何らかの基準を持つということなのですけれども、2分の1という意見があるということでしょうか。

そのようなところでよろしいでしょうか。

●東会長 はい。今、事務局の方でうまくまとめていただいたような形でですが、そのように整理したいと思いますので、それをこの会の意見とさせていただきます。

●東会長 それでは、次の「第15 再請求の制限期間」ですが、この点につきましてもですね、前回の議論で、大体、意見の一致をみたとは思いますが。

問題として残っていたのは、成立要件を設けた場合についてですね、不成立の場合についても再請求の制限期間に含めるのかどうかというところがあつたと思うのですが。

成立要件を設けるという立場に立った私の方から言いますと、この場合についてもですね、やはり、制限期間を設けるという考え方なんです。つまり、不成立になったというのも一つの意思表示であつて、その点について、同一の案件について重ねてですね、短期間で再度住民投票を実施するのは、これは好ましくないという考え方でございます。

●福井副会長 その考えで問題ないと思います。全然、いいと思います、はい。

●東会長 ということで、特に問題がなければ、この件については、前回議論がされた「2年程度」ということですね。4年ごとに選挙があるのだから、2年間ぐらいの制限期間を設けるのが妥当ではないかと。

成立した場合、成立しない場合、成立要件を設ける場合、設けない場合について、そういった形で、この会の意見とすることで、御異論はありませんでしょうか。

●高野委員 2年が妥当であるのかについては、ちょっとよく分からないのですが、3年ぐらいの方がいいのかなという気はするのですよね。

2年、選挙が4年置きで2年というのと、何か、それはどうなのかなというのはいつも思うのですよね。結構、自治体の条例であつたり、審議会の委員についても2年であつたとかつて決まっていますよね。多分、そのようなものとの兼ね合いだとは思いますが、どうもしっくりこないのですよね。都合よく、その、2年目で住民投票が行われるのかどうかというのもよく分からないですし。

●東会長 ただ、まあ、その「4年」と「2年」との関係ですが、選挙があり、それからしばらく経って住民投票が行われるのであつたら行われるであろうと。選挙の直後には、行われまいと。それで、まあ、それが1年ぐらいの間に行われているとすれば、

そこから先、2年が経過したら、その次のまた選挙期間にかかってくるであろうからという意味で、2年ということだったと思うのですね。

●高野委員 根拠がない議論なので、何かぱっといい案が浮かばないというのか、2年がいいのか、4年がいいのかについては、よく分からないなといつも疑問に思います。

●阿部委員 実際に住民投票が実施されるときって、そういうような話題がぼっと出てから投票に至るまでというのは、どれくらい時間がかかるものなのですかね、期間というのは。1年くらいは、やはりかかるものなのですかね。

●東会長 まあ、住民の方から請求されるのか、あるいは市長が自ら発議するののかによって、相当、違ってくるのだと思うのですよね。まあ、そう短期間ではないとは思っていますよね。

●高野委員 市長自らの発議の場合だったら、ものすごく早そうですね。この条例が制定されれば、市長が自ら「住民投票を実施します。」と言ったら、すぐにできるということですね。例えば30日以内とか60日以内とかいう、その辺りは法制度の設計にも多少よるのでしょうけれども。

●東会長 実際に、それについてはですね、ないのだと思いますよ。そのようなことをすれば、住民投票に事実上、市長の信任を賭けることになってきますから。

●東会長 まあ、期間については若干の異論があるとしても、制限期間を設けるということについては異論がないということですね。他の自治体の立法例を見れば、「2年」というのが一般的なのですね。

○事務局（中村市民自治推進課主査） 2年が多いということではあります。

●東会長 2年ということについては、選挙が4年であることとの関わりで、先ほど申し上げたような考えに基づいて、2年という制限期間を設けているということですね。

●阿部委員 ほとんどが2年なんですね。

●東会長 ということで、多少の異論はあると思いますが、2年程度の制限期間を設けるということでもよろしいでしょうか。

●高野委員 制限を設けるということに対してはですね、別に、私は全く、全然、異論はありません。

●東会長 2年「程度」という言葉を打つということではいかがでしょうか。2年よりも短くするという考えではないわけですね、高野委員。

●高野委員 難しいですね、その事案がどれだけ継続しているのだろうかという点。

●福井副会長 短くするかなのかな。短くするっていう方はね。

- 高野委員 1年とか。
- 阿部委員 1年とかありましたね。
- 高野委員 1年とか、半年とか考えられるとは思いますが。半年の間に、でも。
- 福井副会長 「1年」といったら、投票が終わった時点で再び動き出すということですよ。それもどうなのだろうか、実際に言われなかな。
- 高野委員 いや、でも、「次の住民投票は、成功させよう。」と思って、再びやるという人はいるかもしれないですよ。1年くらいだったら、何とか短期間で、普通に。
「議員になりたいな。」と思って活動する人や、1年とか1年半くらい前から活動している人が、結構、多いみたいなのでですね。それだと、結構、色々な活動ができるのかなという気はするのですよね。ただ、その問題が、1年後に、まだ引きずっているのかどうかと言われると、疑問ですけれどね。
- 福井副会長 そのエネルギーがあるのであれば、本当の選挙の投票の方の選挙運動で頑張ればいいですよ。
- 高野委員 まあ、その辺りが難しいですよ。確かに自分が立候補すればいいのですよね、選挙に出ればいいんですよ。それとなると。
- 東会長 それと、コストという関係もありましたよね。
- 阿部委員 住民投票を濫発されても困りますしね。
- 福井副会長 やっぱり、「濫発されてはいけない。」ということで、僕は最低「2年」という考えです。2年以上なのかなと考えると、先ほど東先生がおっしゃったとおり、選挙との絡みがあるから、2年で大体、民意は補完されるのかなという感じがするので、2年でいいかなとは思いますが。
- 高野委員 選挙を考えた2年、2年が2回目の4年の中に、その真ん中で住民投票を実施したら、次の2年後にまた同じものを請求したら、これは選挙とぶつかることとなるからという、その議論も出ていたではないですか。選挙と同じ日に投票すべきなのか否かという議論にまた戻ってしまうので、それもちょっと考えなければならないのかなというはあるのですよね。
- 東会長 おそらく、そのときはもう、選挙の争点にはなっているのですよね。
- 高野委員 そうだとは思いますが。
- 東会長 既に、住民投票の問題ではなくなっていると思うのですよね。
- 高野委員 それで、それでは住民投票をやるべきなのかという問題もありますよね。

●阿部委員 選挙と一緒にやるのがどうなのかという話もありますからね。議員を選ぶ選挙はそれでよいのでしょうか、という話になってしまう。

●高野委員 そうなると、選挙と住民投票とが一緒に、同時に並行して実施されたときに、どういう結果が出るのかというのは誰にも想像できない。それが、果たしていいのかどうか、悪いのかどうかと言われると、全く分からないなという気がするのですよね。

制限期間については、そこまで深く考えてはいないのではないかなと気がします。他の自治体においても、「とりあえず2年くらいでいいのではないかな。」という感じだと思います。

●東会長 まあ、色々考えられますね。時間も大幅に超過しておりますので、一応、2年程度の制限期間を設けるということで、この会の意見とさせていただきます。

●東会長 今日は、最終意見調整ということで、30分以上、時間を超過いたしましたので、これで一応、残された議論がですね、全て完了したということになります。

●東会長 それでは、今後のスケジュールについて、事務局の方からお話をお願いいたします。

(2) その他

○事務局（中村市民自治推進課主査） それでは、次回開催予定につきまして、事務局といたしましては、前回の会議でのお話を踏まえまして、3月13日の水曜日で調整できればと考えております。

委員の皆様の御都合はいかがでしょうか。

●会場の委員・事務局（3月13日、支障あり。3月14日木曜日で調整する方向となる。また、提言書の提出のスケジュールについての委員調整を行う。）

●東会長 長時間にわたりまして、どうもありがとうございました。

3 閉会