

第22回 みんなで創る自治基本条例町民会議 会議録（要旨）

開催日時 平成22年4月27日（火）18：30～21：35

開催場所 しゃきっとプラザ会議室（1）（2）

出席委員 土谷委員、大原委員、杉原委員、岡本委員、大江委員、松浦委員、清野委員、西島委員、菅野委員、宮田委員、村上委員、三浦委員、小室委員、吉田委員、竹下委員

アドバイザー 水澤アドバイザー

1 開 会

2 第21回会議録（要旨）について

事務局作成のとおりで基本的に了承。修正等あれば事務局まで連絡願う。

3 たたき台（修正版）について（協議）

起草部会が作成したたたき台の修正版について協議した。委員から出された意見、アドバイザーからのアドバイス等を踏まえ、起草部会で再度整理することとした。

（1）議会、議員の役割、責務等

＜起草部会委員から、別添資料により修正内容について説明＞

（委員長）

基本的に起草部会から提示されたたたき台で仮置きすることによろしいか。

＜出席委員了承＞

（2）条例の見直し、実効性担保

＜起草部会から、別添資料により修正内容について説明＞

（委員）

美幌町自治推進委員会（仮称）の解説・考え方がわかりくい。

（委員）

解説や図で示されている内容は、実質一人の委員の任期を6年にしていることと等しい。多くの町民が委員になるために任期を1期2年とすることと矛盾しているのではないか。見直しの期間と委員の任期を両方偶数にしているから、見直しの時期と委員の任期終了時期が重なることになり、見直し作業中に委員が交代しなければならいことが出てきてしまう。見直しの期間と委員の任期のいずれかを奇数年数にすれば良いのではないか。

（事務局）

見直しの期間を4年間としているのは、首長が任期中に少なくとも1回は見直しについて検討することを想定しているものである。委員会の継続性を確保しつつ、なおかつ委員が就任中1回は見直しに携わることが出来るようにするには、図で示してあるように、1人の委員が6年間継続して委員に就任し、途中で半数程度が交代するのが理想的である。しかし、委員が1期や2期で辞任することを否定するものではない。これらのことを規定するには、資料の条文のようにするのが最適であると考えた。しかし、今わかりにくいという指摘もあり、再度検討させていただきたい。

（委員）

委員が就任中に1度は見直し作業に関わることができるようになることを前提とするから、複雑になるのではないか。任期は2年が基本なのであるから。必要があれば、4年の間に見直しは2度3度行うのであろうし、あまりこだわる必要はないのではないか。

（委員）

条例を多くの人に知ってもらうためにも、一人の人が長く委員を務めるのは好ましくない。図を記載したことで、かえってわかりにくくなったのではないか。

（委員長）

解説・考え方は、簡略化して説明することによろしいか。

＜出席委員了承＞

（３）連携・協力

＜起草部会から、別添資料により修正内容について説明＞

（委員）

「町外の人々等との連携・協力」のところで、「観光」を入れた方が良いのではないかな。

（委員）

「教育」も入れた方が良いのではないかな。

（事務局）

前回の会議で、観光、産業面についても文言として規定してはどうかという意見が出た。部会で検討したが、「経済」という表現で網羅できるのではないかと考えた。

（委員）

観光は、「広域観光」と言われるくらい、広域的な取組みがされている。「経済」で括らずに、別立てにした方が良いと思う。

（委員）

「あらゆる分野」と表現してはどうか。病院の関係や、福祉の関係など、連携が必要な分野は挙げればきりが無い。「あらゆる分野」として、協力できるものは協力していくという主旨にしてはどうか。

（委員）

あまり大雑把にってしまうと、町自体の目的が見えなくなってしまうのではないかな。ぱっと見てすぐわかるような、柱となるものを盛り込んだ方が良いと思う。

（委員長）

「町外の人々等との連携・協力」という項目を設けることはよろしいかな。

＜出席委員了承＞

（委員）

「観光」も加えて、「社会、経済、観光…、環境等あらゆる分野」としてはどうか。

（委員）

町外の人たちと連携している具体例を記載する方法もあるのではないかな。例えば、観光や、環境面でもいろいろ取組みを進めている。スポーツもわかりやすいと思う。

（委員）

「芸術」は「文化」の中に含めて良いのではないかな。

（委員）

記載しなかった分野はどうするのだ、という意見がかえって出てくるのではないかな。連携ということを見ると、観光、病院、医療などは外せないのではないかな。

（委員）

当初から規定しようとしている３つには課題の解決ということが謳われているが、今回新しく追加しようとする項目には謳われていない。後から追加すると、最初の考えとずれてしまうのではないかな。

（委員）

例えば、条文では文化の中に学術、芸術を含めるように大括りにして、解説・考え方の中で詳細を記載するようにしてはどうか。社会、経済、文化、環境程度で良いのかもかもしれない。

（委員）

あと、環境を加えるかどうか。

（委員）

社会と経済だけで十分なのではないかな。政策は社会政策と経済政策の２本が柱なのだから。

（アドバイザー）

条例に記載するのは政策までであり、それ以下の施策のことは記載しないのが一般的である。記載するのであれば、解説・考え方を書いた方が良いのではないかな。何かの事情で施策を変更すれば、条例そのものも改正しなければならなくなってしまう。

当初規定しようとしていた「他の市町村」「国及び北海道」の２項目は、組織と組織の連携のを中心にして謳っており、「人と人との連携」についての規定はなかった。新しく追加して規定しようとする項目は「人と人との連携」そのことを規定するようにしてはどう

か。

（委員長）

連携の代表的な事例を挙げながら、豊かな美幌町の資源を守り育てていくために、他の地域の人々と連携するという主旨で、再度整理したいがよろしいか。

<出席委員了承>

（４）最高規範性

<起草部会委員から、別添資料により修正内容について説明>

（委員）

２で、修正前は「整合性を図らなければなりません」となっていたが、修正後は「整合を
図らなければなりません」となっている。「整合性」の方がまだ気持ち的に楽ではないか
と思う。

（委員）

「整合を図る」ことは本文から省き、「…尊重しなければなりません」としてはどうか。
整合を図ることは、解説・考え方のところ記載すれば良いと思う。

（委員）

私は曖昧な表現よりは、修正後の表現のとおり言い切った方が良いのではないかと思います。

（アドバイザー）

「…尊重しなければなりません」とすると、尊重する裁量が誰にあるかが問題となるので、
曖昧な表現を避ける意味から、「…尊重し、整合を図らなければならない」とすると、尊
重は非常に重い意味を持ち、裁量ではなく、具体性を伴うことになる。最高規範にふさわ
しい表現になるのではないか。

（委員長）

修正案のとおりでよろしいか。

<出席委員了承>

（５）前文

<起草部会委員から、別添資料により修正内容について説明>

（委員）

「美幌町は、先人の英知と…」となっているが、「美幌町は、」は不要ではないか。

（アドバイザー）

ここでは「美幌町は」が主語になる。主語がないと何を言っているのかわからなくなるの
で、主語は必要だと思う。

（委員）

後半で「時代は、地方分権型社会に変わるとともに…」とあるが、急に現実に戻され
るような感じがして、前段との繋がりが悪いと感じる。

（アドバイザー）

「時代は」というと、美幌町のことを言っているのか、日本全体のことを言っているのか
わかりにくいかもしれない。前文の始まりで「わたしたちのまち美幌町は」とあるので、
例えばここでも「わたしたちのまち美幌町は」と始めて、美幌町を取り巻く状況が大きく
変化してきていて、地域の課題は自らの責任で考え、解決することが求められる、という
流れにした方が良くもしい。

（委員）

文章の流れからすると、「地方自治」という言葉を入れた方が良いのではないか。

（委員）

「地域を取り巻く環境は大きく変化してきており」とあり、変化の状況を具体的に挙げたの
だと思う。「地域を取り巻く環境は」としないで、美幌町は今、こういう課題を抱えてい
るので、そのためにこうする、という主旨のことを盛り込むようにしてはどうか。

（委員）

「自らの責任」「解決」「自己決定」「自己責任」とあるが、羅列し過ぎではないか。こ
れも繋がりが悪い原因ではないか。

4 住民投票について

＜事務局から、住民投票に対する委員の事前意見の概要について説明＞

（意見提出者21人）

○設置タイプ

- ・個別設置型 4人
- ・常設型 16人（ただし、単独型を支持する意見と併用型を支持する意見とで分かれている）
- ・その他 1人

○投票資格者

- ・18歳以上…11人
- ・20歳以上…5人

○発議に必要な連署数

- ・1/3以上…4人
- ・1/4以上…5人
- ・1/6以上…2人
- ・1/6～1/10…1人
- ・1/10以上…2人
- ・1/50以上…1人
- ・その他…1人

（委員）

自分は個別設置型を支持している。美幌町でのこれまでの事案で、住民投票を実施するのに相応しい事案としては、市町村合併問題くらいしかなかったように思う。住民投票を実施する事案が想定されない中で常設型ということになるのはどうなのか。議会で意見が分かれる事案すべてが住民投票となったらどうなるのか。その予防策をしっかりとすべきだと考える。

（委員）

現行法においても、住民投票は実施できる。町民全員が集まって話し合いをすることができないから、代表者である議員を選んで議論し、決定している。常設型の住民投票とすることは、町長や議員が自ら判断ができなくなっていることを示すものではないか。町長や議員が、住民投票が必要と判断した時に実施すれば十分ではないか。現行法でも住民投票は実施できるのであり、わざわざ常設型にする必要はないのではないか。

（委員）

自治基本条例は、住民が主体であることを基本とするものである。現行法で住民投票ができるのはその通りであるが、大きな問題に対すし町民が意思表示できる手続を整えておこうというものである。

（委員）

条例の中に住民投票のことを規定することを否定するものではないが、常設型までは必要ないと思う。

（委員）

現行法で住民投票を実施するには、選挙権を有する人の50分の1以上の署名を集めて請求することが必要である。しかし、最終的に住民投票を実施するかどうかは、議会の判断によることになっている。それで良いのかということが議論になってきた。どれくらいの署名を必要とするか、また、投票資格者の年齢をどうするかということは決めたいので、一定の要件を満たしたら、重要な案件については町民の意思を直接問えるようにしてはどうか、というという流れで議論している。今までとは違う。

（委員）

現行制度と常設型とでは住民投票を実施するハードルの設定の考え方も異なると思う。常設型であれば、基本的に一定数以上の署名があれば、議会の判断に関係なく、短時間で住民の意思を確認できる点で、主人公である住民の権利を強く確保できる。

何でも住民投票にかけるということではなく、大きな問題について、直接、できるだけ迅速に住民の意思を確認できるようにするのが常設型の主旨である。

（委員）

私は個別設置型とした。現代はネット社会であり、ある意見に全体が一斉にワッとなだれ込む可能性がある。年齢があまり若い人であれば、冷静な判断が果たしてできるのだろうか。ネット上で一つの方向に意見がなだれ込みはしないか、心配である。

（委員）

個別設置型は、50分の1以上の署名があって直接請求されれば、議会は審議せざるを得

ない。個別設置型であれば、その道は既にある。それを3分の1などに変えるはない。個別設置なのか、さらに別の条件を加えて常設型即ち議会の議決によらずに住民の意思で住民投票の門を開けるようにするのか。

（委員長）

個別設置型、常設型いずれにもメリット、デメリットがある。それらも踏まえてこれまで議論してきたが、今回いただいた事前の意見では常設型を支持する意見が多い。また、請求に必要な数も投票権者の3分の1以上又は4分の1以上とする方が多い状況である。常時、住民投票制度を使って、何でも判断するというわけではない。

（委員）

住民投票の制度ができて町民が請求しなかったら、行政や議会が、逆に町民は納得しているのだと考えるのではないか。

（委員）

そのためにも、常設型にして、町民の意見を直接問う機会を確保することが大切ではないか。

例えば、町を2分するものとしては首長選挙などがあるが、おおよそ当選ラインとしては8千票前後である。そうすると、投票資格者の3分の1ないし4分の1くらいになるのではないか。

（委員）

町を2分する事案について、最終的に決定しているのは議会である。それに対して、町民がそうではないと考えた時に、既に議会の意思は示されている。

発議に必要な数とそれと同じくらい、住民投票に反対の人の数もいる。

3分の1の署名が必要というのは、相当高いハードルではないかと思う。リコールなどは3分の1だが、住民投票の発議はそれよりは低くするべきではないかと思う。

（委員）

まちづくりに関して、町民が、議員がやっていること、行政がやっていることで、納得がいかない大きな問題がある時に、少しハードルを上げて、直接住民の意思を問うことができるようにするのが良いかなと考えた。そのために、常設型として、ハードルとしては4分の1くらいが良いのではないか。50分の1などとハードルを低くしてしまうと、住民がしょっちゅう行政や議会に意見を申し立てて、そのたびに町政が停滞してしまうのはまずいと思う。

（委員）

常設型の場合、発議に必要な署名の数のハードルを高くしたり、同じ事案については何年間か住民投票ができないようにしたりすることが考えられる。

個別設置型では、住民の意見が本当に反映できるのかなと思う。例えば、議会が議決したことに対し、住民がおかしいと考え直接請求しても、議会がそれを否決すれば、それまでである。常設型にして、請求に必要な署名の数のハードルをある程度高くするなどして、条件をクリアすれば、直接町民が意見を表明できるようにするのが良いのではないか。常時、投票で決めるということにはならないとは思うが。

（委員）

常設型の住民投票制度を作っても、現行法の個別設置型でも住民投票は実施できる。それに、この条例では町民の意向を汲み取って町政を進めていこうということを最高規範として規定していこうとしている。それなのに、住民の意向を汲むことができない方が問題ではないか。

（アドバイザー）

町民参加の最高のプロセスが、直接住民が意思表示できる住民投票である。住民投票の結果は町長や議会は尊重することになる。それ以外の町民参加の手法は、決めるまでのプロセスに町民の意思を反映させるための手法で、最終的に決めるのは議会である。しかし、町長や議会の意思が町民の意思と違う方向に行った場合、もう一度、町民の意思を問う手段がなければ町民が主体という理念が不完全なものになるので、常設型住民投票制度が整備されている。

現行の自治法でも直接請求の制度はあるが、これはあくまで議会の議決が前提条件である。議会と町民の意思がお互い違う方向に向かっているならば、いつまでたっても、最終的なまち

の意思を決められなくなる。そのためにも最終的な市民の意思を確認する手法を制度化しておくことで、対立の長期化を防止している。それが常設型住民投票制度の考え方である。

（委員）

議員も首長も市民から選挙で選ばれてきており、議会において様々なことを議論している。その中の判断で、例えば、首長がある施設を美幌町に持ってきたいと考え、そして議会も了解した。ただ、住民がそれに反対であるという場合、現行の直接請求を使って50分の1の署名を集めても、まず議会で否決されるであろう。では、次に住民はどうするかというと、議会も町長も信用できないから、辞めさせようということになれば、有権者の3分の1以上の署名というかなり高いハードルをクリアしなければならない。

それであれば、町長も議会も信頼はできるが、今回の事案だけは納得ができない場合に、常設型の規定があれば、住民としては使い勝手が良いのではないか。

（委員）

仮にそれで住民投票が実施されて、町長の意見が通らないようでは、町長がどうかしていることになる。

（委員）

町長も議会も、最終的に決めるのは議会であるが、その意思が住民多数とは異なることになったら、選挙の時まで構成が変わるのを現状は待つしかない。しかし、それまで待てない、例えば産業廃棄物の処分場を美幌町に持ってくるという場合に、議会や町長は持ってくると決めれば、来てしまう。住民が現状の直接請求で対抗しようとした場合、議会が一度決定したことを、再度問うようなことを認めることにはならないと思う。そうすると、選挙の時しか審判を下す時がない。それではいけないだろう。一定の条件がクリアされれば、即住民が意思を表明できるようにするのが常設型の根本の考え方だと思う。議会にとっても、非常に住民投票は恐ろしい。自分たちが決めたことが覆されるかもしれないのだから。

（委員）

最高規範となる条例であれば、住民投票のことは規定するべきだと思う。

ただ、常設型にしても、必要な署名数が投票資格者の3分の1というのはハードルが高すぎると思う。

（委員）

3分の1や4分の1というのはハードルが高すぎると思う。それくらいの署名が集まれば、住民投票をするまでもなく、結果は見えていると思う。ある程度低いハードルに設定して、この事案について住民投票がこれからあるということで、住民がそれぞれの意見を聞いて、そして判断して投票するものだと思う。

（アドバイザー）

個人的には合併新法で事例がある6分の1でもよいのではないか。4分の1は根拠を説明しにくい。問題はなぜ何分の一にしたのかという理由の説明が難しい。6分の1は法律を根拠にできるのでよいのではないか。

（委員）

住民投票の投票率が低くても開票して、その結果を尊重するのであれば、署名の数は低くても良いと思う。しかし、投票率を50パーセント以上にしたいのであれば、それに見合うハードルにする必要があるのではないか。住民投票を実施するのにお金はかけたが、開票されないという事態にもなりかねない。

私は、投票率は50パーセントを超えないと意味がないと思っている。

濫発防止のためにも、50パーセント程度の投票率は確保する必要があると思う。ボイコットすればよいのだから。

（委員長）

常設型を見据えて、次の検討に入ることによろしいか。

<出席委員了承>

<事務局から住民投票の論点について説明>

○投票資格者の年齢について

（委員）

国民投票法で投票資格者を18歳としているのに、住民投票資格者を20歳とするのはどうなのか。

(アドバイザー)

住民投票条例を制定している自治体では、18歳としているところが多い。若い人に責任の自覚を持って考えてもらいたいという想いもあるのではないかな。

(委員)

社会人になれば、税金を納めている。18歳で良いのではないかな。

(委員)

多くは高校3年生の時に18歳になる。その人たちにも投票権を認めるのか。なかなか社会のことに興味は湧かないのではないかな。また、短絡的な考えになってしまうのではないかな。18歳で働いている人とそうでない人とで、考え方に違いはあると思う。だから、19歳ということも考えたが中途半端であり、それなら現状通りで良いのではと考えた。高校生に投票権を与えても、真剣に考えて投票しないのではないかなと考えた。

(委員)

18歳用の選挙人名簿を作成するのはそれ相応の手間と費用がかかる。法律の実施状況にあわせて投票資格者年齢を変更すれば良いのではないかな。

(委員長)

取りあえず18歳で仮置きさせていただきたいが、よろしいかな。

<出席委員了承>

○住民投票に必要な署名の数について

(アドバイザー)

川崎市のように人口が多い都市は当然、1/10と署名比率のハードルが低くなっている。大和市や遠軽町のような1/3の署名が必要などところもあるが、あまり厳しい署名比率とすると、実効性を欠くので、住民投票を規定する意味がなくなる。また、北広島市のような成立要件を付けている市町村もある。署名比率と成立要件は密接な関係にあるため、両方を検討してはどうか。

(委員)

上越市で必要な署名数が2種類あるのはなぜかな。

(アドバイザー)

地方自治法で1/50の連署により直接請求できる。ただ、地方自治法では対象が20歳以上なのに対し、上越市の自治基本条例では18歳以上となっているので、条例で規定する必要があった。また、1/50の連署の場合は、議会の議決により住民投票を実施することとなるが、1/4の連署の場合は議決がいらない。さらに、地方自治法では、請求者が条例案を提出しなければならないが、上越市の自治基本条例ではその必要がないなど住民には利便性がある。このタイプも検討してみてもどうか。

自治基本条例で発議年齢、連署者比率を規定し、詳細については別の条例に委任することとなるが、その他の事項、たとえば、成立要件、再請求の制限期間、外国人の扱い等、みなさんがどういう考えで、どのような議論をしたのかを、別の条例を検討する時のためにも残しておいてほしい。

(委員)

1/4の連署で成立要件は付けない。1/2の成立要件を付けると、選挙に行かないで住民投票を不成立にしようという選択肢もできてしまう。

(委員)

1/2の成立要件は必要。連署は1/4か1/6のどちらかだと思う。

(委員)

あまりハードルが高いのはどうかと思う。1/4ぐらいが良いのではないかな。

(委員長)

簡単には結論は出ないと思う。みなさまのご意見を聞いて仮置きしたい。

(委員)

1/4が良いと思う。

(委員)

1 / 6が良いと思う。

(委員)

1 / 4又は1 / 6が良いと思う。

(委員)

1 / 4が良いと思う。なおかつ1 / 2の成立要件を付けるべきだと思う。投票率が半分もいかない案件であれば住民投票はすべきではない。

(委員)

上越市のように1 / 50と1 / 4が良いと思う。

(委員)

1 / 4が良いと思う。

(委員)

個別設置型が良いと思うが、常設にするのであれば、成立要件も6割ぐらいでも良いのではないか。

(委員)

1 / 4で成立要件なしか、1 / 6で成立要件1 / 2を付けるかのどちらか。

(委員)

1 / 4又は1 / 3が良いと思う。

(委員)

1 / 6が良いと思う。

(委員)

成立要件を設けると、不成立にすることを目的として選挙に行かないという選択肢ができる。民意が正しく反映されない場合がある。

(例) 人口100人 投票率70% 1 / 2の成立要件有とする。

投票者70人 YES 36人 NO 34人 → 結果はYES

しかしNOの34人のうち21人が選挙をボイコット→70人－21人＝49人となり成立要件の1 / 2 (50人) を下回るため住民投票は不成立。

さらに、70人のうち49人(投票者の7割)がYESだとしても、NOの21人が選挙をボイコットすると住民投票は不成立になり、「投票者の7割がYES」という民意は反映されない。

(委員)

成立要件を設けないのであれば、たとえば投票率が10%や20%しかなくても良いということになるのではないか。

(委員)

その場合は、少数の意見で決められてはたまらないと思い投票に行くはず。普通はそうなるのだが、1 / 2というラインを設けると投票に行かないという選択肢(戦術)が出てしまう。住民投票を実施する上で、選挙に行かないという選択肢ができるのはおかしい。制度を考えると、戦術的にあり得るのであれば、考えない訳にはいかない。後からそのようなことは想定していませんでしたでは済まない。フェアな制度ではなくなる。

(委員)

あまりハードルが高いと住民投票を規定する意味がない。

(委員長)

いろいろご意見はあるが、1 / 4の連署に1 / 2の成立要件で仮置きして進めていきたい。

5 その他

(1) 条例のたたき台全体の整理について

(事務局)

本日の会議で協議したテーマのたたき台も含めて、まだ、未確定のものや成文化されていないものもあるが、これまで各テーマごとに協議したたたき台について、お配りした資料「美幌町自治(まちづくり)基本条例(仮称)」により取りまとめた。中間報告会を見据えて、そろそろたたき台全体の見直しに入っていきたいと考えている。次の会議までに意見をいただきたいと考えているが、意見の提出方法等は、後日文書で案内する。

(2) 次回会議の開催日について
(事務局)

次回の会議は、5月13日(木) 18:30からしゃきっとプラザ会議室(1)(2)で行う。