

第23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5月13日（木）18:30～20:55

開催場所 しゃきっとプラザ会議室（1）（2）

出席委員 岡本委員、大江委員、松浦委員、清野委員、西島委員、菅野委員、村上委員、三浦委員、高崎委員、遠國委員、竹下委員

アドバイザー 水澤アドバイザー

1 開 会

2 第22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）

「条例の見直し、実効性担保」「連携・協力」のたたき台の修正版について、概要を起草部会委員から説明し、基本的に了解された。

「住民投票」のたたき台について

起草部会が作成した「住民投票」のたたき台について協議した。委員から出された意見等を踏まえ、起草部会で整理のうえ、再度協議することとした。

<起草部会委員から、たたき台の概要について説明>

○住民投票については、前回までの会議において、委員の皆さんからはいろいろな意見を出していただき、協議を行ってきた。その結果、町民会議としては、自治基本条例において、常設型を見据えた内容を盛り込もうということになった。

○また、①投票資格者については満18歳以上とすること、②住民が住民投票を請求するのに必要な署名の数は投票資格者の4分の1以上とし、住民投票の成立要件として投票率が2分の1以上であること、を仮置きとして、たたき台を検討するという事になった。

○ただ、住民投票については、これらの点以外についても検討しなければならない項目があり、起草部会ではこれらの点も含めて検討し、たたき台を作成した。

○まず、常設型にも、単独型と併用型があり、併用型はさらに遠軽町のタイプと上越市のタイプに分かれている。前回、事前にいただいた意見では単独型を支持される意見が比較的多い状況のようであったので、単独型をベースに作成している。

○次に、住民投票の請求権者と投票権者については、「町民」ではなく「住民」、すなわち、美幌町内に住所を持っている人に限ることとした。これは、この自治基本条例では、「町民」に、町内に住所を持つ人のほかに、町内への通勤・通学者なども含むことで定義しようとしている。「町民」に投票を認めようとしても、美幌町内に住所を持っていない人を把握することは、現実難しいと思われるためである。

○次に、美幌町内に住んでいる外国人の方の扱いをどうするかが論点としてある。住民投票の実施に関しての詳細は、別に定める住民投票条例に委任することになるが、住民投票の請求権、投票権を有する人の中に、外国人を含めるかどうかは、根幹となる自治基本条例で規定しておくべきではないかと起草部会では考え、検討の結果、美幌町に住んでいる外国人の方にも住民投票の請求権、投票権を認めることとした。これは、外国人であっても美幌町の住民であれば、様々な場面で地域社会と関わることになり、我々同様、自治の主体を担う権利があると考えたところ。

しかし、外国人といっても、法律上いろいろなタイプに分類されるため、請求権、投票権を有する外国人の範囲については、別に定める条例で規定することで考えた。

（事務局補足説明）

参考資料を参照願いたい。多くの自治体は、出入国管理及び難民認定法の別表第2に規定する「永住者」と日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法に定める「特別永住者」に請求権、投票権を認めている自治体が多い。しか

し、これ以外の外国人にも一定期間日本や当該自治体に住めば、請求権や投票権を認めている自治体もある。本日現在の美幌町での外国人登録者の状況であるが、出入国管理及び難民認定法別表第2の「永住者」の方が7人、「日本人の配偶者等」の方が5人、「永住者の配偶者等」の方はゼロ、「定住者」の方が1人、日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法に定める「特別永住者」の方が4人、これら以外の方が25人で、合計42人の方がいる。

○次に、議会に住民投票の請求権を認めるかどうか、町長が自らの判断で住民投票を実施することができるか、が論点としてある。起草部会では、いずれも認める内容でたたき台を作成した。

全国で制定されている常設型の住民投票条例では、住民にしか住民投票の請求権を認めていないものもあるし、議会の請求権と町長が自らの判断で実施できるとしているもの、両方のパターンがある。

議会や、町長が住民の意思を確認したいと考える場面も出てくると思われるが、住民にしか請求権がないと、住民からの請求がない限り住民投票が実施できないのもどうかと考え、規定することとした。

議会が町長に住民投票の実施を請求する場合の要件は、地方自治法で規定されている議員が議案を提出する場合に準じて考えている。町長が発議する場合に、特段条件を付けることは考えていない。

○次に、住民投票に成立要件を設けるかどうかである。これも、起草部会では、根幹となる自治基本条例において判断するべきではないかと考えたところであり、前回、仮置きで成立要件を規定することとなったので、それを踏まえて作成した。たたき台の7の部分である。仮に成立要件を設けた場合に、投票率が低く、住民投票が成立しなかった場合の投票をどう扱うかが議論としてある。起草部会としては、住民への情報開示の観点から、不成立となった場合でも開票を行い、結果は開示すべきだと考えたところ。

成立要件については、前回の会議でも設けるべきか設けるべきでないかで意見が分かれたところであり、起草部会でも改めて協議した。その結果、成立要件を設けた場合の問題点として、

- ・大量の死票が出る可能性がある。例えば、そんなことは現実にはありえないだろうが、投票率が49%で、その投票者全員が×と投票しても、その×の意思是1%投票率が足りないだけで死んでしまう。
- ・住民投票を成立させないよう、投票のボイコットがされる可能性がある
- ・町長等のリコールに関する投票の場合でも、投票率が低ければ不成立になるという条件はないが挙げられる。また、住民投票の結果は尊重するもので、拘束されるわけではない。投票率が余りに低ければ、投票率が低いということも結果として受け止め、判断することも可能と考え、起草部会としては、成立要件は必要ないのではないかと考えたところ。成立要件が不要であれば、7の規定は削除されることになる。

○次に、結果を尊重するのは誰かということが論点としてあるが、基本的に住民を含めて、町にかかわるすべてが尊重すべきということで、住民、議会、町長とした。

(委員)

7の規定について、2分の1という成立要件を設けることは賛成するが、成立しないのに開票を行うことは反対である。8の規定で「住民投票の結果を尊重する」とある。仮に住民投票が成立しなかったとしても、開票されて投票数が明らかになれば、それを議会や町長は無視できないことになるのではないかと危惧する。

(アドバイザー)

住民投票が不成立の場合でも開票するのは、情報開示の観点からの考え方である。仮に不成立になったとしても、せっかく投票所まで足を運んだ人たちはその結果を知りたいであろう。ただ、投票自体は不成立であるので、議会や町長が結果をどうこうすることはない。その場合は、8の規定の適用はない。

(委員)

果たしてそうなるであろうか。仮に投票が成立しなかったからといって、49%の死票が

町民の論議から消えて、尊重しないということにはならないのではないか。（不成立でも開票するのであれば）49%の投票率によるこういう意見があったということが明確になり、2分の1という枠そのものの意味が無くなる。不成立なのに投票結果を公表することにより、（多数の意見は）こうだったということで、そちらの方向に流れることにもなりかねない。だから、公表するべきではないと考える。

（アドバイザー）

投票の成立要件の2分の1が適当なのかどうかということも論点としてある。2分の1という成立要件があるから、49%の投票者の意思が死票になってしまう。そういう制度が問題ではないか。また、住民間に対立のしこりが残る心配もある。

（委員）

首長や議員のリコールの直接請求の場合でも、投票率による成立要件は設けていない。しかし、住民投票で成立要件を設けることは制度設計としては過酷すぎると思う。例えば、議会で議決した事案について住民投票が行われる場合、議会の多数派は住民投票で議決が覆されてはかなわないということで、一斉にボイコットを呼びかけることは戦術としてはあり得ると思う。投票率はどんなに高くても80%程度であり、30%の人が投票しなければ住民投票は成立しないことになり、非常に重い足かせになる。投票所にどれだけの人が足を運んで、その結果、案件に対してどれだけの人が意思表示をしたか、ということを純粋に評価の対象にすべき。変な戦術戦略が取られる余地を入れるべきではないと思う。制度を作るうえでは、最悪のケースも考えるべき。

（委員）

住民投票は結果が大事だと思う。町民の意向を探るだけなら、アンケートやパブリックコメントで十分ではないか。住民投票であれば2分の1くらいの成立要件は設けるべきであり、そうでなければ何のために実施するのかわからなくなるのではないかと。もし、本当に住民投票を実施するのであれば、それくらいの要件を付けるべきだと思う。また、成立をしてもいないものを開票する必要は私もないと思う。（投票が成立していなくても）その開票の数字に揺さぶられるだけになってしまう。

（委員）

私は成立要件として2分の1を設けることは、それほど高いハードルだとは思わない。ただ、投票した方は投票結果は気になると思う。だから、開票しないことにはならないのではないかと思う。

（委員）

住民投票に「不参加」という第3の選択肢が出てくることはおかしいと思うので、7の規定は無くても良いと思う。

（委員）

2分の1という成立要件は厳しいのではないかと思う。そこまできっちり謳われると、身動きができなくなってしまうと思う。死票の問題もあるし、住民感情の問題もあるので、ここまできっちり規定するのは厳しいと思う。

（副委員長）

他に何点か意見を伺いたい点がある。請求権者、投票権者を「住民」とすることについてはいかがか。

（委員）

住民に限ることは、それで良いのではないかと。美幌町に住んでいない、他の市や町からの通勤や通学者に美幌町のことを決めてもらうことにはならないと思う。

（副委員長）

他に特段意見がなければ、請求権者、投票権者は「住民」とすることによろしいか。

<出席委員了承>

（副委員長）

外国人の方の扱いについてはいかがか。

（委員）

あまり小さい枠組みでとらえないで、大きく永住者と定住者という枠組みで考えていけば良いと思う。

(委員)

参考資料の中にある「日本人の配偶者等」や「永住者の配偶者等」の人でも、更新を繰り返していれば、ずっと住んでいるのと変わらない状況になると思う。そうすると個別の対応になるのではないかと。例えば、1年や3年しかいない人に認めるのはどうかと思うが、更新を繰り返して、10年、15年と継続して住んでいる日本人の配偶者の人や永住者の配偶者には、権利は認めてあげたいと思う。

(委員)

住んでいる者はまちづくりに対して声を出す権利があるという側面もあるが、声を出さなければならぬという、義務としての考え方もあると思う。できるだけ広く参加を求めるべきだと思う。しかし、短期間しか在住しない人まで参加を広げる必要はないと思う。事実上、永住している人にはまちづくりについて発言してもらうことは権利であり、義務でもあると思う。在留期間について更新を繰り返している人にも広げることは賛成である。

(アドバイザー)

外国人に投票を認める範囲については、いわゆる永住者、特別永住者にのみ認めている自治体もあれば、それよりも範囲を広げて3年以上日本に住んでいる定住者などにも認めている自治体もある。

(委員)

ここにあるだけの資料では検討が難しい。もう少し時間をかけ、議論すべきと思う。

(副委員長)

外国人の取扱いについては本日はこの程度にとどめ、改めて議論することとしたい。町長や議員に発議なり請求権を認めていることについてはどうか。

(委員)

両者ともに認めて良いのではないかと。

(副委員長)

年齢や署名の数については改めていかがか。

(委員)

年齢については18歳で良いと思うが、そうすると高校生でも同じ学年で投票権を持っている人といない人が居ることになるので、何らかの整理が必要ではないか。

また、7の規定は不要だと思う。ただ、もし成立要件を設けて、投票が成立しなかった場合には、成立しない以上開票はするべきではないと思う。不成立ならば、不成立という結果を尊重するべきだと思う。成立要件を設けて開票するのであれば、2分の1という成立要件は無くした方が良く思う。

(アドバイザー)

投票権の年齢については、どこの自治体の住民投票条例においても、また国民投票法においても満年齢を基準としているので、今委員から発言があったような考え方にはならないと思う。

(副委員長)

住民投票については、外国人の投票権の範囲や成立要件等含めて、起草部会でも再度協議するとともに、引き続き会議でも協議することとしたい。

(アドバイザー)

中間報告に向けて、まだ議論する場があるので、仮置きして進めても良いのではないかと。住民投票の重要な項目は議論されている。再請求要件について、詳細は住民投票条例で規定することとなるが、この町民会議で議論しておくことは必要だと思う。また、住民投票の条文1～9のうち1と8については「住民投票」、それ以外は「住民投票の請求等」と項目を作った方が分かりやすいのではないかと。

4 中間報告に向けてのたたき台の整理

<事務局>

中間報告に向けて議論が終わっていない項目の検討と全体的な文言修正をやらなければな

らない時期にきている。今回、13項目のうち仮決定している約半分の項目について意見を照会し取りまとめた。また、アドバイザーにもご意見いただき、事務局で気づいた点についても載せている。ご意見の多くは字句整理であり、それについては起草部会や庁内検討委員会で検討したい。それ以外に「自治」なのか「まちづくり」なのかという条例の名称にも関わる議論が終わっていない。まずこの点について議論していただきたい。

＜アドバイザーより「自治」と「まちづくり」について説明＞

～要旨～

- ・「まちづくり」は「地域社会」と「町政(議会と行政)」をたした造語であり、この2つの概念で使っている条例が多い。しかし実態は「まちづくり」と言いながら「地域社会」のことを意味していたり、「町政」のことを意味していたり、曖昧な使い方をしているケースが多いため、「地域社会」と「町政」に分けた方が分かりやすく明確である。

- ・町民は地域社会の一部を町長や議員を選んで信託し、残った地域社会の部分は町民が自ら担っていかねばならないが、日本では長い間、公私の役割分担（公共は官、私に民）がされてきたため、公共の部分はほとんど議会や行政に任せきりであった。しかし、それではまちの自治は成り立たない。これからは町政においても町民と情報共有と参加を行い、町民も町政の一翼を担っていかねばならない。これが自治基本条例の原点である。（資料：「美幌町の自治の概念図」により説明）

- ・「まちづくり型自治基本条例」では、町がある程度地域社会のことをお膳立てしてくれるイメージなので行政依存からの脱却ができない。「自治型自治基本条例」では、本来地域社会は住民自ら考え自ら行動し、足りないところを行政の支援を受けるので、行政依存から脱却できる。（（資料：「地域社会(まちづくり)の扱い方のちがい」により説明））

（委員）

全町に自治会組織があるため、ある程度の基盤はある。自治という言葉に町民はそれほど抵抗がないと思う。

（委員）

行政と議会は町政を、住民は地域社会をやっていけば良いというように見える。

（アドバイザー）

これまでは公私の役割分担でやってきたが、その結果、行政も町民も互いに無関心になってしまった。それを変えるための自治基本条例である。

（委員）

行政の職員が中心になって行動してほしい。

（委員）

行政の担当者によって差が大きく、方向性が見えないこともある。行政がしっかり発信し、町民がしっかりそれを受け取るようにしていかなければならない。

（副委員長）

「自治」を使うという方向で良いか。

（委員）

もう少し議論が必要だと思う。自治型自治基本条例（資料：「地域社会(まちづくり)の扱い方のちがい」参照）では住民がかなり自立しないといけない。

（事務局）

「自治」なのか「まちづくり」なのかは条例の根幹に関わるものであるため幅広いご意見をいただきたい。

（委員）

全体的に表現がかたい。

（委員）

「自治」が良いと思う。「まちづくり」は一人一人が何をできるかというイメージ。「自治」は自分たちがなにをやるかはっきりしている。

（委員）

「まちづくり」は取り方によってイメージが違い曖昧になる。「自治」の方が良いと思う。
(委員)

「自治」というと、すべて町民がやることとなる。そこまでは現実として無理ではないか。ある程度、行政がお膳立てする方が現実的だと思う。しかし、「自治」の方が町民主体の自治という理想に近くなり、条文もきっちりしたものとなっているため「自治」を使うべきだと思う。条文がもう少しやわらかいものになるのであれば「まちづくり」でも良いのではないか。

(委員)

どちらかに統一するのは難しいのではないか。「まちづくり」は促進型条例、「自治」は規制型条例というイメージがある。どちらにするのかによって変わる。

(委員)

「まちづくり」が促進型条例という見方をするのであれば、「まちづくり」が良いと思う。「まちづくり」にして、役場が先頭をきってやってほしい。

(委員)

この条例ができることによって、町民も意識を変えなくてはならないが、一番大変なのは役場の職員だと思う。

(委員)

「まちづくり」は何もないところに0から創るイメージ。この条例は「自治」を使うべきだと思う。

(副委員長)

「自治」か「まちづくり」かについては、引き続き協議することとしたい。

(事務局)

「中間報告書の取りまとめに向けた論点整理」のNo.40について、「町民の責務」とするか「町民の役割」とするか検討していただきたい。

(アドバイザー)

町長と町議は「責務」となっているが、権限もあり報酬ももらっているため責任と義務が発生する。しかし、町民には権利と義務はあるが、権限がないため「責務」という言葉はきついのではないか。また、これからは町民にもっと積極的に頑張ってもらわなければならないため、責務という強制的な言葉は使わない方がよい。事業者についても「役割」とするべきだと思う。

(委員)

「町民の役割」で良いと思う。

(委員)

役割を果たすだけでも大変だ。「責務」ではなく「役割」が良いと思う。

(委員)

解説についても同様に修正が必要。

(副委員長)

町民と事業者については「役割」で良いか。

<出席委員了承>

(委員)

「参加」を使っているが「参画」を使ってはどうか。

(アドバイザー)

「参加」と「参画」をどうやって区分するか、誰が判断するのか難しいので、広い概念で「参加」に統一した方がよいと思う。

5 その他

<次回会議の開催日について>

(事務局)

○次回の会議は、5月27日(木) 18:30からしゃきっとプラザ集団健診ホールで行う。