

第1回那珂市住民投票条例検討委員会 会議録

1 開催日時 平成26年8月29日(金) 午後1時50分から午後3時20分まで

2 開催場所 那珂市役所議会棟 全員協議会室

3 出席者

(1) 委員

吉田勉委員長、馬渡剛副委員長、鈴木富士雄委員、庄司元次郎委員、
菊池賢一朗委員、高村忠夫委員、篠原恵子委員、長岡恵子委員

(2) 事務局

市民生活部：部長 秋山悦男

市民協働課：課長 中山悦男、課長補佐(総括) 根本実、
課長補佐(市民活動グループ長) 加藤裕一、係長 照沼克美

4 欠席者 なし

5 傍聴者 8名

6 検討委員会の運営に関する確認

(会議に入る前に、検討委員会の運営に関する確認事項として、事務局から資料1を説明。各委員の承認を得た。その後、傍聴者入室。)

7 会議内容

(1) 開会

○事務局

それでは、ただ今より、第1回那珂市住民投票条例検討委員会を開催させていただきます。

開催に当たりまして、委員長より、ごあいさつをいただきたいと存じます。

よろしく申し上げます。

(2) 委員長あいさつ

○委員長

ただ今ご紹介いただきました、委員長を仰せつかりました。よろしくお願ひいたします。

先ほど、市長からですね、私どもは、住民投票条例の検討を仰せつかったわけがありますけども、住民投票自体はですね、戦後間もなくから、地方自治法の中で、例えば解職請求ですとか、議員の解散請求などで、最終的な意思決定を行う住民投

票という形で制度化されてはいますが、我々が今回検討しなければならないのは、自治体が独自に、つまり、那珂市が独自にですね、制度として設けようとする住民投票であります。

そういうわけで、これについてはですね、先ほど市長からありましたように、住民の意見を十分聞くということでは、非常に良い制度だということで、これについて、公然と否定する意見はないだろうと思います。

ただ一方でですね、地方自治法、あるいは憲法から連なる二元代表制ということで、住民の代表でいらっしゃる方々との意思決定との関係をどうするのかとか、あるいはどうこの中で位置付けていくのかということについては、極めて難しい問題もございます。

そんなわけで、国においては、法制度化などについて何回も検討してありますが、まだ実現に至ってないという状況でございます。

そうは言いますが、住民投票について国民的な議論がなされたのは、恐らく、平成8年の新潟県の巻町の原子力建設に関しての問題だと思いますけれども、それと前後する形で平成5年にですね、衆参の両院で地方分権決議が行われて、それ以降ずっと今まで地方分権が推進、取り組まれてきたわけです。

ですから、住民投票の検討の過程と地方分権の推移というのは、結構、歩調が合うような形になっております。

そういう意味で地方分権というのは、自治体ですね、それぞれの形で法律の画一的な制度ではなくて、それを超えてですね、各自治体が事情に応じて、独自に決めていくということも含めた形が、地方分権の項目になっていると思いますので、そういう意味では、この住民投票制度がですね、那珂市の意思決定、あるいは政策形成の中で、どういうふうに位置付けられるかということ、さらにはどう位置付けたらよいのか、それからどういう形で位置付けたらよいのかということにつきまして、皆さんの知恵をお借りして、十分検討してまいりたいというふうに考えております。

最終的に条例ですから、先ほどありましたように、市長が提案して議会がですね、議決するという形で決まるわけですが、我々は、その提案がなるべく良い形でできるような形で検討していくということを仰せつかっておりますので、その辺りについて皆さんのですね、闊達なご意見をいただきまして、最終的には、地方自治の充実に結びつくような形で検討できたら良いなと考えております。

私自身は、非常に浅学のゆえですね、なかなか難しい検討について、支障があったり、皆さんにご迷惑をお掛けしたりすることがあるとは思いますが、そういったときは、忌憚のなく自由にですね、批判、あるいはご指摘いただいて、その都度皆さんと話し合って良い制度を作っていきたいと考えております。

以上、来年2月までのですね、かなり長丁場の検討でありますけれども、ぜひとも皆さんよろしくお願ひしたいと思います。

(3) 委員・事務局紹介

○事務局

ありがとうございました。

次に、次第の3、委員・事務局紹介でございますが、本日は、検討委員会設置後、初めての会議でございますので、各委員及び事務局の職員を紹介させていただきたいと思っております。

各委員の紹介につきましては、お手元にお配りしております名簿の順で、自己紹介をお願いしたいと存じます。

先ほど、委員長からごあいさつをいただきましたので、恐れ入りますが、副委員長からお願いいたします。

(名簿の順で、各委員が自己紹介。その後、事務局の職員を紹介。)

(4) 協議

ア 住民投票制度設計について

○事務局

それでは、設置要綱第6条第1項の規定に基づき、これからの進行を委員長に委任いたします。

委員長、よろしく願いいたします。

○委員長

それでは、よろしく願いいたします。

まず、本日の議題の最初ですけれども、始めに住民投票制度設計につきまして、事務局より説明いただきまして、それに基づきまして意見交換などを行いたいと思っております。

よろしく願いいたします。

○事務局

はい、事務局でございます。

準備をさせていただきますので、しばらくお待ちください。

(プロジェクター準備)

はい、事務局の方から住民投票制度設計について、ご説明を申し上げます。

お手元にお配りしてございます、住民投票制度設計について、平成26年8月29日、那珂市住民投票条例検討委員会のA4の資料をご覧いただきたいと思っております。

それと全く同じ内容をプロジェクターで映しております。

住民投票制度の設計についてでございますが、まず、「住民投票制度とは」ということでございます。住民投票制度とは、市民生活に極めて重要な影響を与える事項や、市の将来を左右するような重大な問題や、市政に大きな影響を及ぼす事案について、直接市民の意思を投票により確認する方法でございます。これまで、市長などの発議により、議会で決定し、市長が執行する流れで実施されてきたものでございます。住民投票は、政策決定の過程やその実施に伴い、ある一定の条件により、

住民の直接投票を行うことができる制度であり、住民の意思をより市政に反映させる手段と考えております。住民投票は、意見の公募、パブリックコメント、審議会等の設置、住民アンケート、意見交換会、公聴会、市長への手紙などと同様に、市民参加の施策の一つとして位置づけられております。特に法令で規定されていない施策は、法令に違反しない範囲内において、自治体の判断で条例を制定して実施することができます。つまり、市政に関する重要な事項について行う住民投票は、公職選挙法などのほかの法令の制約を受けないため、投票資格者の条件などを自治体で自由に設定することが可能となります。

3 ページをお開きください。

住民投票条例の策定根拠といたしましては、那珂市協働のまちづくり推進基本条例第 18 条に、市民投票とうたっております。「市長は、市民生活に極めて重要な影響を与える事項について、広く市民の意見を直接問う必要があると認めるときは、市民投票を実施することができる」ということが規定されております。全国で見ますと、個別型、後でご説明いたしますが、個別型で高知県窪川町、常設型で愛知県高浜市の条例が最初となっております。合併関係で個別型で 417、合併以外で個別型 27、常設型 51、自治基本条例で 110、合計 605 という数値が総務省の統計の方から出ております。

続きまして、4 ページでございます。

策定根拠としての那珂市協働のまちづくり推進基本条例でございますが、平成 22 年 3 月 25 日に市の最高規範として施行された那珂市協働のまちづくり推進基本条例には、市政運営の基本原則として、「市民参加」「協働」「情報共有」「連携」が規定されております。第 1 次那珂市総合計画の基本理念の一つ「市民とともに創る協働のまちづくり」を実現するため、市民と行政との協働のまちづくりを推進するに当たっての基本原則や、その他必要な事項を定めたものです。「市民投票」は、市民参加の重要な施策として、協働のまちづくり推進基本条例第 18 条に規定されております。那珂市協働のまちづくり推進基本条例より抜粋でございます。ここは、ご覧いただきたいと思っております。

続きまして、5 ページでございます。

住民投票制度の形態と事例でございます。住民投票条例には、二つのタイプがございます。まず、個別設置型でございます。個別設置型とは、住民からの直接請求、又は議員や長の提案により、その都度、住民投票条例を議会の議決により制定して実施するものでございます。高知県窪川町「原子力発電所設置についての町民投票に関する条例」が全国で最初の個別設置型条例と言われております。また、新潟県巻町「原子力発電所建設についての住民投票に関する条例」に基づき行われた住民投票、平成 8 年 8 月 4 日実施が条例に基づく初めての実施事例とされております。過去、市町村合併や大規模施設建設、産業廃棄物処理施設などの是非を問う事例が多いところでございます。

続きまして、6 ページでございます。

常設型と言われているものでございます。あらかじめ、住民投票に必要な要件を条例で定めておき、要件を満たした場合に実施するものでございます。平成14年9月に愛知県高浜市で設置された常設型条例「高浜市住民投票条例」が全国で最初と言われております。これまで各自治体で条例が施行されておりますが、常設型条例による住民投票が実際に行われたのは、数例でございます。現在、事務局の方で調べたところ、52自治体の方で、常設型の住民投票条例が策定されていると思っております。

次のページ、7ページでございます。

こちらは、個別設置型の住民投票実施までの流れを図で表したものでございます。法律ですね、地方自治法で規定された流れで、各々の事例に個別に条例を制定する必要があります。まず、住民は有権者の50分の1以上の連署により、条例制定の直接請求ができます。議会議員は、議員定数の12分の1以上の賛成、又は常任委員会による条例案の提出ができます。市長は、条例案の提出ができると地方自治法で規定されております。それを議会で審議、議決されれば住民投票の実施となり、議会の方で否決されれば、実施には至らないということでございます。

続きまして、8ページでございます。

常設型住民投票条例の投票実施までの流れを図で表したものでございます。常設型住民投票条例とは、この流れを前もって条例化しておきまして、投票実施の発議請求があった場合、すぐに対応できるようにするものでございます。住民は、請求できる人のマル分の1以上の連署による投票実施の請求ができます。このマル分の1のところを、当検討委員会の方で決めていただくものでございます。マル分の1以上の連署が集まれば、議会の議決は必要がないという条例が多いところがございます。また、議会議員は、議員定数のやはり同じく、マル分の1以上の議員による住民投票実施の発議ができます。これも、検討委員会の方にお諮りするところがございます。市長は、自ら実施を決定することが可能でございます。また、議会、市長の発議は、議会の議決を必要としている条例もございます。住民投票の実施により、投票の結果は、拘束力を持たないというのが通例でございます。尊重義務ということになっております。

続きまして、9ページでございます。

常設型住民投票の基本的な流れでございます。まず、住民投票の概要としまして、発議請求をします。これは、署名数など発議要件を満たすことが前提となっております。続きまして、審査。請求内容が条例で規定する要件に該当するか等の審査がございます。審査が通りましたら、投票期日の決定をし、それを告示しまして、住民投票の実施となります。当日ということですね。その間に必要な情報の提供、投票運動等を行います。投票し、投票結果が出たときには、成立要件等も今後出てくるのですが、成立した場合は、議会や市長に尊重義務を課すということになっております。住民投票制度の骨組みを作るために、投票の対象、発議権の範囲、投票資格、投票の形式、成立要件などを決めていく必要があります。

続きまして、10 ページ以降は、住民投票制度をより理解していただくために、基本的な事項をQ & A形式でまとめております。

Q 3 ですね。「那珂市住民投票条例検討委員会の役割は？」ということで、Q & A形式にしております。那珂市協働のまちづくり推進基本条例第4条で「市民と市は、信頼関係を構築し、市民福祉の向上及び地域の活性化を図るため、最良のパートナーとして協働のまちづくりを推進するものとする。」と規定されております。

市民の意思が施策や制度づくりに反映されるよう、検討委員会を設置して、住民投票条例制度の骨子を検討していただく方針といたしました。市は、本委員会で議論された内容を踏まえ、条例案を作成するということといたします。Q & Aについては、後でご覧いただければと思います。あと、すいません。Q 7 ですね。「市で住民投票を1回実施したときの経費は？」ということですが、おおよそでございますが、制度設計にもよるが、通常の選挙で1回当たり1,500万円程度掛かるということですね。今までの実績で1,500万円程度掛かるということになっております。

続きまして、次、住民投票条例制度設計について、ご説明いたします。21 ページ、検討委員会において検討を行う項目についてでございます。

この資料は、今後の那珂市市民投票条例策定作業に当たり、ほかの自治体で策定されている条例を参考にして、盛り込むべき項目を整理し、それを当委員会での議論の参考としていただくために作成したものでございます。なお、市民投票条例に盛り込むべき項目の論点1から論点20については、ほかの自治体の例を参考に、条例の条文の順番で記載させていただいております。条例の中身としては、技術的な部分も多くあるので、重要な論点についてご議論いただきたいと考えております。

具体的には「検討委員会で検討」の検討1から検討8までを当委員会でご議論いただきたいと考えており、それ以外の部分については、事務局等で整理させていただきたいと考えております。これらは、事務局でほかの自治体の例を参考にしながら整理して示している論点ではありますが、議論していく中でさらに追加が必要な論点がある場合には、随時ご議論いただきたいと思っております。

続きまして、戻りまして15 ページになります。資料2の「那珂市住民投票条例検討委員会における議論の進め方について」をご覧ください。

この資料では、今後のスケジュールについて、論点1から論点20を中心に、来年2月の市長への報告までの進め方について、事務局の案を作成させていただきました。先ほど、ご説明しました「検討委員会で検討」で確認した検討1から検討8を中心に検討していただきたいと思っております。まず、第1回である今日は、住民投票条例の制度と論点の説明、検討事項について決定させていただきたいと思っております。9月中旬に予定している第2回では、論点1から論点7についての説明と、検討1から検討4までを議論していただくということになります。10月初旬に予定の第3回では、論点8から論点14についての説明と、その中の検討5と検討6を検討していただくこととなります。10月中旬予定の第4回では、論点15から論点20までの

説明と、検討7と検討8を議論していただきます。11月初旬の第5回では、議論の整理、条例素案の検討を予定しております。11月中旬の第6回では、条例素案の検討・決定し、パブリックコメント等を経て、平成27年2月中旬に本委員会としての意見を集約し、最終報告案の取りまとめを行い、市長に報告書を提出したいと考えております。この報告書を基に、市の案を取りまとめた後、3月議会に条例案を上程していきたいと考えております。

事務局の方から住民投票条例制度設計についての説明は、以上でございます。

○委員長

それでは、今、パワポの資料に基づきまして「住民投票制度設計について」ということで、事務局から論点を整理していただきながら、説明いただきました。

あと、スケジュールでですね、資料の15ページ、16ページ辺りに全7回で、それぞれ前半部分でですね、論点あるいは検討課題を集中的に検討して、草案を作成していくというのが後半の流れということで、2月中旬というようなスケジュールを示されました。

それから、住民投票の大きな形として、個別型、それから常設型という流れがあるよということでご説明いただきました。

市長の先ほどのあいさつ、あるいは委嘱に当たっての考え方からすると、常設型というのを念頭に置いてるようにもお見受けいたしますけれども、これも含めまして、今、制度設計について説明があったことについて、何かご意見、ご質問等がありましたら、よろしくお願ひしたいと思います。

○A委員

文面を読むと、個別型と常設型ということになってるんですけど、常設型で、もう決まっているわけではないのですか。常設型で話を進めるわけではないのですか。

○委員長

先ほどの市長のですね、説明というか、依頼の趣旨からすると、常設型というふうにちょっと私は認識したのですが、どうなんですか。

○A委員

決まっているわけではないのですか。常設型で進めるというのは。

○事務局

はい。事務局の方では、常設型の住民投票条例ということで考えております。

○委員長

よろしいですか。

○A委員

ということは、常設型で決まってるわけですね。

○委員長

そういう方向で検討してくれという趣旨ですね。

○A委員

個別型は別に考える必要はないわけですね。

○委員長

あのですね、資料がなかったと思うんですけども、常設型と個別型のメリット・デメリットという資料が確かあったと思います。ご覧いただいていたかと思うんですけども、資料の 11 ページですね。全体の中の資料ですね。

経緯から言うと、最初は巻町もそうですけど、個別型でやっておりました。その後、個別型というのは直接請求制度、住民のですね、それから 50 分の 1 を集めて議会で議決して可決するというのでやりましたが、なかなか全国的に可決しないんですね。

議会は否決している例が多くて、ほとんど実現に至ってないという状況もあって、さっきありましたように、高浜市ですか、平成 10 年ぐらいから常設型という流れが常に自治体としては、住民投票できるような用意を整えておくという意味での常設型が一種の流れになっております。

それで、先ほどのまちづくり推進条例につきましても、これには常設型とは明記されておりませんが、そのような趣旨にも読み取れるということもありまして、そういうことで、先ほどの市長のご説明というか、依頼の趣旨に至っているのかなというふうに私どもとしては認識しておりましたが、いかがでしょうか。

○A 委員

資料を読むと、メリット・デメリットがあるので、この部分を最初に、スタートの部分をはっきりしないと、まずいのかなという感じはしてるんですけど。

常設型で話を進めるのか。

○委員長

ですから、常設型で話を進めていただきたいという趣旨が、先ほどの市長の方のあいさつからあったように私はお見受けしたのですが。

皆さん、その点についていかがですか。はい、どうぞ。

○A 委員

決まっているなら、それで進めればいいです。

○C 委員

個別型であれば、特段ここに書いてあるような地方自治法で、その都度、署名なりを集めてやればいいわけで、常設型で設けておいて、何かあったときにそれを使うと。

というような趣旨で、今回のこの会議は、進めさせていただきたいなと思います。

○委員長

はい、そのほかございますか。

○B 委員

他市町村を見ると、合併関係で 417 というのが多いんですけども、これは個別、常設それぞれの利点を生かして、そのような形でやってる市町村が多いのかなと。

○委員長

もう少し詳しく。質問の趣旨がよく分からないのですが。

○B委員

資料の3ページですね。これは、個別型、常設型のその下ですね。

条例設置自治体数で、合併関係というのは、これ個別型を中心にしたもので417。
何を意味するのか。

○委員長

ちょっとこれ、事務局の方で確認したいと思います。

○事務局

合併関係の住民投票条例は、個別型が417という形でございます。

○B委員

そうするとこれは、常設型も含めて、合せてお互いの利点を生かしながらということではなくて、個別型で417。

○事務局

そうです。はい。

○B委員

単独で。

○事務局

はい。

○B委員

そうすると、ほかの市町村はやはり、常設よりも個別型というのが中心になっているということですかね。これ見ると多いですよ。

○委員長

個別型がですね。

○B委員

はい。常設型が51で。

○事務局

そうですね。合併関係だと、個別型が417という資料ですね。

○B委員

そうですね。

○委員長

おそらくですね、まず、常設型51、あるいは52というのは、資料に書いてありますけども、これ、今まで平成の大合併があって、住民投票が結構なされましたよね。

その時に条例を設置した自治体はかなり多くて、それが417で、その時はワンテーマといいますか、ということだったと思うんですね。

それ以外に巻町ですとか、あるいは廃棄物処分場の設置についてとかっていうことで、合併以外の個別型が27自治体にあるという趣旨ですか。

○事務局

そうです。

○委員長

よろしいですか。そのほか何かご質問ありますか。E委員、いかがですか。

○E委員

これはやはり、先ほど委員長さんがおっしゃいましたように、市長の意向でこの検討委員会がまずできているわけですね。市長の意向はやはり常設型で、個別だったら今やる必要もないわけで。

その事案が具体的に、東海の再稼働がどうのとか、水戸との合併がどうのとか、といったときにやるのが個別でしょ。今、何も無い時に、これを検討しようということとは、常設を当然やろうということですよ。

○委員長

恐らくそういうことだと思います。大体ご意見よろしいですか。

F委員、よろしいですか。

○F委員

いいと思います。私もずっと常設だと思って話に参加していました。

○委員長

そうしましたら、先ほどのE委員の言葉に尽きるわけですが、市長としてはそういう趣旨だと、市長の依頼を受けて検討すると。

市長が議会に提案したときに、否決、可決かは分かりませんが、そういうことを前提に常設型ということで検討をとということなんで、それを改めて今確認したところ、そういう意見でしたが、A委員いかがですか。

○A委員

大丈夫です。

○委員長

そういうことで、基本的には常設型を前提に協議・検討を進めると。

場合によっては、検討している中で、「いやいや」というところがあるかもしれませんが、それはまた振り返るとして、基本はそういうことでよろしいかと思えます。

それ以外何かご質問ありますか。全体のスケジュール等もありますし、いかがでしょうかね。このあと論点を説明いただくわけですよ。

○事務局

はい。

イ 論点について

○委員長

そしたら、時間の関係もありますので、論点を説明いただいた後に、今の話を含めて振り返ることもあり得るかもしれませんが、引き続き事務局から説明いただきたいと思えます。

○事務局

事務局の方から論点について、ご説明申し上げます。

先ほど、一部ご説明はしましたが、資料の 21 ページになっております。

検討委員会において検討を行う項目ということで、論点 1 から論点 20 ありますよというご説明を申し上げました。その中でも、特に検討委員会で検討していただく項目、検討 1 から検討 8 がございます。こちらを、次回の委員会の方で検討・議論を重ねていただきたいと思いますと思っております。

まず、22 ページになります。

検討 1 の投票の対象事項についてでございます。検討の趣旨としましては、那珂市協働のまちづくり推進基本条例第 18 条第 1 項に定める投票の対象事項をどのように規定するかを検討することでございます。検討の選択肢として、三つの選択肢、選択肢 1、選択肢 2、選択肢 3 をご用意させていただきました。選択肢 1 としましては、限定列挙を行うこと。選択肢 2 については、すべて対象案件とする。選択肢 3 としては、除外規定を設けるということでございます。具体的な内容については、時間の都合もございますので、主な点についてご説明させていただきます。選択肢 1 については、対象事項が明確である一方、対象事項が限定され、社会経済情勢の変化に対応した制度の運用は困難であるという課題があるのではないかと考えております。なお、ほかの自治体の該当事例は把握しておりません。選択肢 2 については、どんなものでも投票ができるため、市民投票制度自体は利用しやすいものの、乱発化される懸念があるということ。地方税率の変更等、市が判断できない事案が投票に付される場合は、投票結果の実効性が担保できないこと等が挙げられます。

選択肢 3 につきましては、当市で把握する限り、常設型の市民投票条例を制定している自治体は、ほぼこの方式を採用しております。例にあるように規定してございます。

続きまして、検討 2 の 1、投票請求の発議でございます。

検討の趣旨としましては、投票の発議者を住民、議会、長とするのかということの検討でございます。選択 1 は住民のみ、選択肢 2 は住民と議会のみ、選択肢 3 は住民、議会、長とするものでございます。なお、選択肢 3 がほかの自治体の事例が最も多いことでございます。現在の地方自治法にのっとっても、長と議会は発議をすることができるので、投票条例に取り入れる必要なしと考える自治体もあります。

次に、検討 2 の 2、投票資格者についてでございます。

選択肢 1、2、3 と用意しまして、市内に住所を有する市民のうち 18 歳以上で、3 か月以上の在住者。選択肢 2 は、市内に住所を有する市民のうち 20 歳以上で、3 か月以上の在住者。選択肢 3 は、公職選挙法の地方選挙に関する選挙権を有する者を用意させていただきました。これは、年齢制限のことでありまして、この辺りが委員の皆さんが多数ご意見が出てくるころだろうと思っております。この辺りに関しましては、次回以降、検討委員会の方で詳細にご説明をしていきたいと思っております。

続きまして、検討 2 の 3、外国人の投票資格についてでございます。

趣旨としましては、外国人に対しても投票資格を認めるかどうかを検討するというところでございます。選択肢1としましては、外国人に対して投票資格を認めない。

日本国籍を有する市民に限定する。選択肢2としては、永住外国人に限定して認めるという選択肢を設けさせていただきました。永住外国人とは、具体的に日本に永住の意思を示している永住者の在留資格を持つ方々や、特別永住者の在留資格を持つ方々を指しております。その方以外にも、在留資格を3年以上持つ在留者に認める自治体もでございます。この辺も、検討をしていただきたいところでございます。

続きまして、検討3、投票の形式でございます。

趣旨としましては、投票実施時の設問方法や選択肢の数といった、投票の形式について検討するものでございます。選択肢1としましては、二者択一に限定する。

選択肢2としては、選択肢の数は定めないということでございます。選択肢3においては、原則、二者択一。場合により多数の選択肢も認めるという選択肢を設けさせていただきました。1番ほかの自治体で多いものについては、選択肢1となっております。常設型の市民投票制度を制定している自治体は、ほぼこの二者択一方式を採用しております。数自治体、選択肢3、場合により多数の選択権も認めるという自治体もでございます。

次に、検討4、投票の成立要件についてでございます。

趣旨としましては、投票結果の信頼性と尊重義務を担保するため、最低投票率等の投票の成立要件を設定するかどうかでございます。選択肢1としましては、成立要件を設ける。選択肢2としては、成立要件を設けないということでございます。

選択肢1の成立要件を設けるということは、市民投票の乱発化を抑制できる。一定割合以上の投票資格者の意思を反映したものであり、投票結果の信頼性が高い。ということで、成立要件を設けるところが、ほとんどの自治体で成立要件を設けております。選択肢2としては、成立要件を設けないということでございます。成立要件を設けないということは、投票率が極めて低い場合にも投票結果の尊重義務が生じることが考えられます。なお、選択肢2につきましては、岸和田市と大和市等が挙げられております。

続きまして、検討5の投票請求の制限期間についてでございます。

検討の趣旨としましては、同一の事案について再度投票の請求を行うことについて、制限期間を設けるべきか否かについて検討することでございます。選択肢につきましては、選択肢1として、投票請求の制限期間を設けないことということでございます。投票請求の制限期間を設けないということは、同一の同じ事案であっても、いつでも、何度でも投票実施を請求することができるということでございます。選択肢2としましては、投票請求の制限期間を設けているところが大多数でございますが、こちらは、同一の事案について投票を行う場合には、一定期間、投票請求の制限を設けるということでございます。投票請求の制限期間を設ける自治体が、ほぼ制限期間を設けておまして、2年間で大多数になっております。

続きまして、検討6、投票の実施期日についてでございます。

検討の趣旨としましては、投票実施期日の設定方法について検討するものでございます。選択肢1としては、実施期日を設けず、案件ごとに設定する。選択肢2としましては、実施期日の目安を設定するというところでございます。選択肢1については、案件ごとに実施期日を決定するため、投票の実施時期が不明確になるというおそれがございます。選択肢2につきましては、ほぼ常設型の条例設置自治体は、実施期日の目安を設定しております。

続きまして、検討7、情報提供についてでございます。

検討の趣旨としましては、市民投票の実施に当たり、市民投票についての情報提供をどのように行うべきかを検討することでございます。検討に当たっては、三つの選択肢を用意させていただきました。選択肢1として、行政が行う。選択肢2として、第三者委員会を設置して行う。選択肢3として、市民の自発的な情報収集にゆだねるということでございます。選択肢1については、把握する限り、ほとんどが行政で行っておりますが、行政の一方的な情報提供になる可能性もあります。

選択肢2については、第三者委員会として、選挙管理委員会が情報提供を行っている自治体もございますが、選挙管理委員会が情報の収集をしても、行政と同じようになってしまうのではないかと。投票日、投票所等の情報提供のみになっていることが多い場合がございます。選択肢3については、把握する限り、該当自治体はございません。

続きまして、検討8、投票運動についてでございます。

検討の趣旨としましては、投票運動について、罰則等により規制を行うべきか否かについて検討することでございます。選択肢1としまして、投票運動について罰則等を設け、規制する。選択肢2としまして、投票運動について罰則等も設けず、注意喚起を行う。選択肢3について、投票運動は規制しない。自由に投票運動を行うことができるという三つの選択肢をご用意させていただきました。選択肢1については、投票運動を規制することにより、自由な投票運動を萎縮させる可能性がございます。罰則規定を設けてる自治体は、把握してございません。選択肢2につきましては、違反した場合の直接的な抑止効果はないものの、把握する限りでは、ほぼこの方式を採用しているところでございます。選択肢3については、投票運動を規制しないということで、不正行為が仮に起こった場合にも対応することができないこととなります。当該例も把握してございません。

以上、簡単にご説明をさせていただきましたが、委員の皆様には、検討1から検討8までのこの検討項目を重点的に議論していただき、条例制定の基礎とさせていただきたいと思っております。

以上、事務局より、論点及び検討事項についてのご説明を終わりにします。

○委員長

はい、ありがとうございました。

それでは、事務局からですね、今後ですね、2回目以降に重点的に当委員会で検討すべきテーマにつきまして、既にこの住民投票条例については、論点1から論点

20 ということで、ポイントをまとめていただいた上で、すべてこの委員会で議論するというのではなくて、そのうち特に重要な点ということで、資料の 21 ページですね、21 ページにあるような、検討 1 から検討 8 について、そのあり方について、その選択的なあり方について、事務局から先ほど説明していただいたので、大まかには概略をご理解いただけたかと思えますけれども、こういった形でいいかどうか、あるいは論点そのものについても、簡単なご質問等があれば、またお願いしたいと思えます。

よろしくどうぞお願いします。

○委員長

どうぞ。C 委員。

○C 委員

おおむね、これでいいのかなと思います。ただその中で、例えば、検討のいくつかをやったときに、関連する部分で、検討 1 から 8 に入っていない部分があれば、そのときに、そういうものを含めてもいいのかなというような気もしますけれども、基本的には 1 から 8 でよろしいかと思えます。

以上です。

○委員長

そのほか、ございませんか。

もちろん、今言われたような、C 委員のおっしゃるとおりですね、1 から 8 というのは、カチッとするわけではなくて、関連するテーマがあったりするのも当然予想されますので、おおむね大筋としては、1 から 8 の検討テーマに基づいて、委員会がそれぞれ開催されますが、関連する部分については、できる限り事務局とも相談しまして、テーマとして検討させていただくことになろうかと思えますが、いかがでしょうか。

これも含めて、何かご意見ありますか。

一応、参考までにですね。例えば、よろしいですか。ご質問がないようなので、私の方からちょっと簡単ご説明いたしますが、検討 8 までありますけど、このうちですね、論点 7 というのがありますね。投票結果の尊重。これにつきましては、先ほどの説明の中にもあったかもしれませんが、条例に基づく住民投票については、その結果について、執行機関、議会を拘束することは、現行地方自治制度上、ちょっと難しいというのが通説でございます。

ただ、それはおかしいと言う憲法学者も中にはいらっしゃいます。ただ、おおむねそういうことで、通説によっているんだと思いますし、それから、今日の資料 4 ページにもありますように、既にですね、那珂市協働のまちづくり推進基本条例の 18 条 3 項には、市長及び議会は市民投票の結果を尊重しなければならないと書いてありますので、この部分はこういう形で進んでいるということなので、あえて検討課題の中で重点的にということは、入れなかったという趣旨ですか。

○事務局

はい、そうです。

○委員長

ということらしいです。

ご質問でも、何でも結構ですので、どうぞよろしくお願いします。

○D委員

ちょっと聞きたいんですけど。今後検討すれば、出てくるのだと思いますが、年齢がどうのこうのという提案してますね。

そうすると、公職選挙法、ないし地方の議員の選挙のときに、同時にやる可能性があるわけですね。この場合も。

○委員長

そうですね。ありますね。

○D委員

今後の検討かどうなのか分かりませんが、そうなると、事務処理上、例えば 18 歳の人を認めたとすると、20 歳までの 2 年間の名簿、入場の制限というのですか、そういう検討は、かなり煩雑になるのではないかと危惧してるんですが、その辺は、今後検討になるのですね。

○委員長

そうですね。事務局にも確認しますが、今、おっしゃられた趣旨は、25 ページの検討の 2 の 2 で、年齢が 18 歳以上とか 20 歳以上と書いてあったりですね、国民投票法ができていまして、これから実施されると思うんですけども、そのようなことも含めて、18 歳とかあるいは 20 歳と書いてあって、それをこの委員会で、次回以降検討するという趣旨ですか。

○事務局

はい、補足させていただきます。

18 歳・19 歳まで年齢を下げると、通常の一般選挙、公職選挙法上の選挙をやる時、18 歳・19 歳は投票権がないわけです。現在、20 歳以上ですので。

そうすると、投票所に入れない。ですので、18 歳・19 歳を入れると、投票所を別に設けるとか、そういう話にもなってくるので、その辺は、年齢の要件は慎重に。

同日投票もできますけども、例えば、選挙が同じ日にぶつかった場合は、変更することができる。投票日を変更することができるという条例を制定してる自治体が多いところでございます。

○事務局

委員長、いいですか。

○委員長

はい、どうぞ。

○事務局

今のを補足しますと、18 歳以上でやっていくとなると、同日選挙というのは、難しくなるのではないかと。

投票所を別にするととなると、職員等もそこに配置しなければならない。1回、公職選挙法上の選挙をやって、また今度は、住民投票を別な会場に行ってやっていただくというような、二重手間になることもありますので、その際は、同日選挙は難しくなってくるのかなという気はいたします。

○委員長

よろしいですか。

○D委員

分かります。ということは、選挙は国政選挙を含めると、4年なら4年の間に多いわけですね。参議院があり、衆議院があり、県議会があり、市長があり、市議会と。

5回の選挙をクリアするには、例えば、別な日に別な年齢で設定してしまうと、1か月に2回同じ選挙をやらなければならないんですね。極端な話をすると。

その辺は、考慮しないとイケないかなという感じがしたものですから。

○委員長

今のご指摘は、非常に重要なご指摘で、投票を普通の一般選挙と期日を一緒にするかしないかっていう検討、テーマはこの中に入っていないんですか。

つまりその、一般選挙と一緒にするとですね、片や選挙活動が規制されているので、検討8のですね、投票運動をどうするかっていうのとかなり重複している議論になりまして、片や同じ選挙期日に、こっちは、公職選挙法の規定があって、こっちの住民投票は公職選挙法の規定の適用がないということで、分かりづらくなってしまふ。個別訪問できたり、できなかつたりっていうことですね。

そういうことで、分けた方がいいんじゃないかって検討している自治体なんかもあります。ただ、今回のこの検討テーマには、その部分は明示されてますか。

○事務局

検討6の投票の実施期日の中には、その内容は入っておりません。今のところ、入っておりません。

ただ、ほかの自治体の例を見ますと、例えば「投票の期日は、おおむね90日を超えない範囲で定める。なお、同日選挙の場合は、変更することができる。」というような規定を設けてる自治体もございますので、その辺も検討6の方に含めさせていただきまして、検討を図っていきたいと思います。

○委員長

そういうことでよろしいですか。

今の趣旨は、非常に素晴らしいご提案というか、ご指摘をいただいたので、検討テーマになかったことを加えるというようなご提案について、事務局の方では、それでよろしいんじゃないかというご意見をいただきました。

皆さん、いかがですか。非常に重要なテーマだと私も思います。よろしいですか。

それでは、今決まったことですが、投票の実施期日という検討6にですね、一般選挙と期日をどうするかという論点、これを検討6の中で加えて検討いただくとい

うことで、お願いしたいと思います。ありがとうございました。

そのほか、何かありますか。何かありませんか。

あるいは事務局でも、何かこういう論点についてはどうかとか、せっかく時間がありますので、入れておいた方がよいものがあれば、自由闊達によろしくお願いたいと思います。

○D委員

ちょっと事務局にお聞きしたいんですが、どうなるか分かんないんですが、この想定は条例を作ってやりたいと、常設でやるんだろうと思うんですが、争点というんですか、条例の提案する項目というのは、一般選挙では、かなり選挙運動をやりま

すよね。

○委員長

はい。

○D委員

それと、この条例に限って、固定で提案をした場合には、かなり制限されますよね。

○委員長

もう少し詳しく説明いただけますか。

○D委員

一般選挙は、何でもありきで。

○委員長

一般選挙というのは、例えば市長選挙とか、議員選挙ですね。

○D委員

そういうことですね。

これは、ある条例をある一点に絞って、恐らく条例を提案するんでしょうから、別個にやらないと、一般選挙と混同してはできなくなる。選挙法との関係でね。できなくなるんじゃないかと危惧してるんですが、どうなんですか。

○委員長

質問の趣旨を確認させていただきますが、選挙は人を選ぶわけですね。

これは、常設型でいくということで検討するとなりましたが、例えばですね、常設型の住民票条例を作りましたと。その中に、テーマを何にするかっていう決め方があるんです。条例の中にですね。

例えば、人事権とか特定の地域に関すること除くとか、そういうのをネガティブリストって言うんですけども、あるいは重要事項だけを書くっていうのもありますけども、そういう漠としたような基準で条例ができるわけですね。

実際に実施する際には、例えば住民が何分の1かの、それも検討しなきゃならないんですけども、何分の1かの連署をもって、これこれについてやってほしいとなったら、それを自動的にやるかどうかというのも、この委員会で決めるんですけど、そういう形でテーマは決まってきます。

○D委員

固定しちゃうわけですね。

○委員長

条例上は、固定はしないわけです。

○D委員

そのやり方が何か、一般の訴えることと、この条例で訴えないといけないよというようなどときには、区別できなくなるのかなという感じがするんですが、大丈夫なんでしょうか。

○委員長

質問の趣旨がよく分からないので、もう1回ちょっと、教えていただけますか。

○D委員

選挙のときには、公約として、全部、当たりますね。

○委員長

特定のA議員が議員になりたいと。公約掲げますね。

○D委員

そのときに、この条例を作るときの条例の案件というのは、それには含まれるかどうかというの、検討するんですか。

○委員長

質問の趣旨がよく分からないところがあるんですが、もし誤解があったら言ってください。

要するに、条例を今検討するのは、常設型の住民投票条例で、先ほどの検討1から8までを検討しますよね。その中には、テーマっていうのがありますね、検討1ですか。住民投票の対象事項と。これを我々は、次回の委員会で集中的に議論するわけですね。その中で、そういう基準が条例の原案になるわけですね。どういうものをやるかということですね。

委員がおっしゃられたのは、特定の選挙で、あるA議員は、自分のマニフェストとかそういった形で、いろんなことを、福祉政策、原子力政策、合併施策を全部言いますね。

○D委員

はい。

○委員長

それとの関係でどうかという意味ですか。

○D委員

そうです。

○委員長

それは、特定のテーマで住民投票は実施しますので、選挙みたいに論点がいっぱいあって、その中でやるわけじゃないので、恐らく基本は、特定のテーマで住民投票は実施されますが、条例の中身は、こういうものという漠とした基準めいたもの

が、この検討の1で議論されることになるんだろうと思いますが、いかがですか、事務局の方で。

○事務局

はい、そのとおりでございますが、投票の仕方も、これからいろいろ議論するところでございます。

例えばですが、東海第2原発の是非をめぐる住民投票条例をやる場合、賛成・反対どちらかにマルをつけるとか。賛成の場合はマル、反対の場合はバツ。基本的には二者択一で出していただくので、いろんな情報は、情報の提供としまして、市がいろいろな手段を使いまして、広報いたします。それに基づいて、住民の方が投票するわけです。

その中で賛成か反対か、大部分の自治体が賛成か反対かにマルを付けるかバツを付けるか、二者択一なんです、それで投票をしていただくことになるわけです。

○委員長

質問の趣旨は、こういうことですかね。私が言うのもおかしいですけど。

同じような時期に一般選挙があって、同じような時期に住民投票があって、これ同じ日にやるかどうかというのは、また検討課題に追加されましたけども、そうした中で、住民投票でテーマとなっている合併とか廃棄物とか原発というテーマについて、議員はそれをどうしようということを思って、選挙に臨むことはいけないというような趣旨ですか。

○D委員

そうっちゃうと、選挙運動をやっているのと同じになっちゃうんじゃないんですかと。選挙運動をやっているような、住民投票がね。

そういうような組織が固まっちゃうんじゃないかと。

○委員長

分かりました。それは、懸念される部分ですね。

それなので、さっき言った期日をどうするかというのかなり重要ですし、投票活動の規制をどうするかという話も重要になると思います。

○D委員

条例を提案する時に、例えばこういうのやりたいよという時に、たまたま選挙が近くて、論戦がそこに行っちゃって。

○委員長

条例を提案する時にというか、条例自体は常設型なので、請求するのは、住民投票を請求するんです。

○D委員

住民投票を請求する側が、選挙に回って、選挙を目標にして、やってくるというんですか、そういう方がいらっしゃいますよね。

○委員長

住民投票を請求しますよね。住民がですね。その時に。

○D委員

選挙に絡んで、利用されないかという感じです。

○委員長

それは、可能性としてはなくはないですね。

○D委員

それをね、選挙があるたびに、変な考え方の条例をやりたいたいんだよって提案されちゃうと、そのための選挙運動の金が出てくるんじゃないかなと危惧してるんです。日にちが分かれば構わないんですが、選挙が同日になっちゃうと。

○委員長

そうですね。大事なテーマですかね。

その点いかがですか、皆さん。質問の趣旨は、分かりましたですかね。

C委員。

○C委員

それは、テクニックとして、多分出てくると思いますね。

といいますのは、さっき言った原発とか合併とか廃棄物、こういうものについて、原発はやりたくないよと。というような趣旨の人たちが、署名をたくさん集めて、選挙の間際にですね、署名をたくさん集めて、そういう投票が通ったと。

○委員長

はい。

○C委員

それと選挙の時期が重ならないにしても近ければ、立候補する人が、この人ははっきりしないと、原発は安全なものから動かすとか何とか言ってるけれど、本当は動かしたいのか、動かしたくないのかとか。

そういう白黒はっきりさせるために、住民投票を提起して、議員の気持ちを聞き出すとか。そういうテクニックは、やむを得ないことだと私は思います。

○委員長

今思い出しましたが、最近やった住民投票では、選挙の期日と近い、首長選挙だったんですが、首長選挙のテーマになった住民投票があったんですね。

それをわざわざやらしてやったということで、委員が言われたように、テクニック的なものもあるので。

ただ、それを期日を一緒にするかどうかぐらいの話を整理することで、やむを得ないみたいなどころがあるのかなと思いますね。

○C委員

選挙の場合は、原発だけがすべてじゃないです。いろいろな福祉問題とか、合併問題とか、首長選挙では出てくるわけで。

住民投票の場合は、原発なら原発、合併なら合併というふうに一点に絞ってやるわけだから、那珂市民の中で、合併に賛成の人が何割いるんだ、反対が何割いるんだ、それによって首長なり、議会が尊重するわけでしょうから。

また、議員さんの投票なんかとは別な結果が出てくると思いますので。そのために、またやるんだと思います。なので、それでいいと思います。

○委員長

C委員のご説明で、D委員はいかがですか。

○D委員

選挙のテクニックの問題だと思いますので、それは事務局側でそういうときには、条例の発案があっても、投票日をずらすとか何かの方法を取れば、問題はないと思うのですが。

○委員長

それは、正に検討テーマに加えたことだと思うんですが。

○D委員

そうしないと、選挙のための条例を作る可能性が、条例提案をする可能性が大きくなるのではないかというか、危惧してるんです。

○委員長

はい。正にそれは、検討6で追加したテーマでありますので、そのようなご意見も踏まえて、重点的に議論をこれからしていければよいかなと思います。

趣旨はよく分かりました。そのほか何かありますか。

○A委員

はい。

○委員長

はい、A委員。

○A委員

時間も3時過ぎましたので。2時間経っているということですけど。

やっぱり重要なテーマだと思うので、事務局の方で、かなり細かな資料っていうんですかね。そういうものをやっぱりちゃんと用意していただくと。

というようなことで、事前をお願いしたい。

○委員長

今、資料ということでしたけども、事務局としては、かなり論点を整理した資料は既に出させていただいているんですが、次回以降は、どんな資料になりますか。

○事務局

はい、事務局の方ですが、資料4といたしまして、分厚い資料を郵送させていただいているところがございます。

基本は、それを基に、説明をしていきますが、追加資料並びに修正資料等があった場合はですね、事前に検討委員会の数日前に、郵送させていただくということにしたいと思います。

○委員長

はい、それでは、議論していくうちで、こんなのが知りたいという場合には、そのときでもいいですし、言っていただければ、事務局の方で用意いただくというこ

とでよろしくお願ひしたいと思ひます。

それ以外に何かありますか。F委員、何かありますか。

○F委員

すいません、検討内容の1、2、3、4、5、6、7、8まであるんですけども、先ほどちょこちょこ出た意見の中で、例えば、スケジュールが決まっています、1から7まで検討するとか、そういうふうにスケジュールが一応決まっているかと思うんですけども、例えば、論点の3の資格者の問題であるとか、4の投票の形式、それから論点9の実施期日、これ辺りは、総合的に関連があると思うんですね。

きっちり分けていった方が話し合いとしては、うまく進むのかと思うんですけども、内容によっては、ちょっとまとめて、話し合いをしてもいいのかなと今ちょっと思ひました。関連のある部分に関しては。

○委員長

確かにそのとおりで。

実は2回目は、検討1から検討4、つまり論点7までをばあつてやっちゃうような感じで、かなりボリュームがありますので、関連することがいっぱい出てくると思ひますので、その辺は弾力的にやらせていただければと思ひます。

よろしいですか。そのほか、予定した時間はある程度過ぎておりますが、何かありましたら。

それでは、あれですかね。次回までに何か必要な資料があれば、事務局の方に言ひただければ、用意いただくということで。

ですから、次回までに何もないっていうのではなくて、この資料を見ていただいて、今日疑問になった点は、後でも結構ですので、事務局の方に言ひただけて、第2回に反映させるということで、よろしくお願ひしたいと思ひます。

今日のところは、そういうわけで、制度設計の大きな部分ですね、常設型を前提に検討するということとかですね。

それから、全部で7回やるやつの検討課題をやると。検討8までのテーマで、1から8までやるということ。

それから、D委員から重要なお指摘いただいて、投票期日ですね、それについて、一般選挙との関係をどうするかっていうのについても、検討6に加えるということが提案いただいて、それが皆さんの同意をいただいたということでもあります。

資料については、基本的に既に出させていたきてる資料に加えて、皆さん方から関心のあるテーマ、あるいは疑問な点については積極的に言ひただけて、それについてご用意させていただくということで、恐らく今日はこんな感じでまとまるかなと思ひますが、何か漏れている点ありますか。

よろしければ、私の方はここで終わらせていただけて、事務局から何かありますでしょうか。

ウ その他

○事務局

その他といたしまして、先ほどグループ長の方からありましたように、次回の資料につきましては、もう一度整理したものをお送りさせていただきます。

なお、一番最初に、分厚い120何ページの冊子の部分、そちらの方が主となりますけれども、そこから抜粋、あるいは新たに追加する資料を、再度皆様方の方にお送りをさせていただきたいと思っております。

よろしく願いいたします。

○委員長

あと、日程なんかは。

○事務局

はい、それではですね、次回のですね、検討委員会の日程でございますけれども、まず、事務局案としてですね、来月の19日、金曜日ですね、午後2時を予定してるんですが、いかがでしょうか。

○委員長

よろしいですか。問題ないですね。大丈夫ですね。

(委員の一部から都合が悪い旨の発言あり)

○事務局

はい、やはり皆さん、それぞれ予定はあると思いますので、それはやむを得ないと思います。できる限りということで、お願いしたいと思います。

それでは、場所はですね。今回は5階の会議室になりますので、お間違いのないようにですね。また、通知差し上げますので、改めてよろしく願いいたします。

○委員長

よろしいですかね。委員の皆さんから何かありましたら。

それ以外、何かありませんか。

なければ、以上ですね、本日の協議事項はすべて終了しましたので、事務局にまたお渡しいたします。

(5) 閉会

○事務局

はい。長時間にわたり、慎重なご審議ありがとうございました。

以上をもちまして、第1回那珂市住民投票条例検討委員会を終了いたします。

本日は大変お疲れさまでした。