

## 第3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10月3日(金) 午後2時00分から午後4時40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

(3) 防災課

課長 石井亨、課長補佐(総括) 飛田良則、  
課長補佐(原子力グループ長) 玉川一雄

4 欠席者 なし

5 傍聴者 1名

6 会議内容

(1) 開会

○事務局

本日はお忙しい中、お集まりいただき、誠にありがとうございます。

まず、検討委員会開催の前にですね、一つだけお願いがございます。発言なさるときですね、必ず前にありますマイクの下のボタンを押していただくと、赤く点灯しますので、その時点でお話いただきたいと思います。それで発言が終わりましたら、お手数でもまた押して消していただきたいということで、この内容が議事録の方に機械で変換される機能があるものですから、大変でもよろしくお願ひいたします。

それでは、ただ今より、第3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思います。よろしくお願ひします。

(2) 委員長あいさつ

○委員長

どうもお疲れ様です。よろしくお願ひします。

第3回目ということで前回からですね、実質的な審議をご議論いただいて、一定のですね、成果がございましたが、今日も含めてですね、佳境に入っておりますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

今日は後でご説明いたしますが、執行部の方からですね、いろんな事例に関してご報告と申しますか。現況状況などを報告いただいて、審議のですね、参考にさせていただきますたいと思ひております。

それでは、どうぞよろしくお願ひいたします。

### (3) 投票の対象事項の具体例について

#### ○事務局

ありがとうございました。

それでは、設置要綱第6条第1項の規定に基づきまして、これからの進行を委員長にお任せいたします。

委員長よろしくお願ひいたします。

#### ○委員長

はい、それではですね、今日はですね、前回ですね、対象事項について、ご議論いただきましたけれども。まず、前回のおさらいから話しますかね。前回のおさらいをさせていただきます。

対象事項ということで、検討1を最初に議論いただきまして、いろいろご意見をいただきましたけれども、ネガティブリスト方式でどうかというご意見でおおむねまとまりました。ただですね、そのネガティブリストをやるんですけども、そのネガティブの前にですね、どういうものが対象かということに関しては、利害関係があるものとか、あるいは福祉の向上などの表現がございましたけれども、委員の中から、例えば福祉だったら、福祉部門みたいな、ちょっと勘違いされるような表現は、極力使わない方がいいんじゃないかというようなご意見もありましたので、なるべく市全体に大きな影響があるものみたいな形で、ある意味、かなり漠然とした言い方で、具体的にネガティブで外していくというようなご意見がありましたので、そういう方向にまとまったというふうに認識しております。

それから、検討3につきましては、二者択一のみの規定とするというご意見が、ほとんどの方がそういうご意見でございましたので、そういうふうな形でまとまりました。

それから、検討4ですけども、成立要件を満たした方がいいだろうというご意見をいただきまして、かなり大多数でした。若干ですね、私の方でもちょっといろいろ意見がありまして、最後は少しもう一回ペンディングしようみたいな形になりましたので、後でまた、これは改めて説明いただきながら、またちょっと冒頭の部分でご審議いただくことになると思ひますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

以上、前回のまとめでありました。

特に確認すべきこと、ご異議ありませんか。よろしいですね。

そうしましたら、次としまして、今日の最初の議題ですが、前回、観念的になっちゃうんですよ、実際、何を投票するかということについてはですね。ですので、具体的な事例の資料を作っていただいて説明いただきましたが、今回その中で特に、市長の方から付託されたときにですね、例示として挙げられました原発再稼働、あるいは合併、市町村合併について、どういう行政的な手続があるのかっていうのをあらかじめ我々もよく分かった上で、それを念頭に置きながら審議を進めた方がいいだろうというふうに考えましたものですから、事務局と相談して、今回は二つの事例について、冒頭説明いただくということになりました。

それでは、よろしくお願ひしたいと思います。まず最初に、原発再稼働関係の手続についてご紹介いただくということになっておりますので、よろしくお願ひしたいと思います。

#### ○防災課

防災課です。座らせて、説明させていただきます。

皆さんのお手元に再稼働までの流れについて、1枚物と、あと、安全協定における権限の現状と要求についてという2枚の資料があるかと思います。これも続いて、私どもの方から説明させていただきます。

まず、再稼働までの流れについてでございます。再稼働まで流れについては、法令等では定められておりません。現在、新聞やテレビ報道等でご承知いただいているかと思われませんが、鹿児島県の川内原発の再稼働関係の記事等を基に説明させていただきます。

まず、新規制基準への適合審査になります。この規制基準につきましては、福島第一原発事故を受けまして、新たに定められたものでございます。適合しているかどうかは、国の原子力規制委員会が判断することになっております。現在ですね、10社13発電所20炉が適合審査を申請しているところでございます。先ほど言いましたとおり、九州電力川内原子力発電所1号2号機に関しましては、先日、適合検査に合格したということで報道されております。隣の村にあります、東海村にあります東海第二発電所も今年ですね、5月20日に申請しておりますけども、この終わる時期に関してはまだ未定で、少なくとも1年以上はかかるのかなと言われております。

次にですね、国による地元説明ということです。原子力規制委員会の審査結果や政府のですね、基本方針等が説明されるということで、聞いているところでございます。

続きまして、地元の同意となるわけですが、法律上、地元の同意は再稼働条件にはなっておりません。川内原発ですと、事業者の九州電力は安全協定を締結している自治体を地元として考えて、立地している鹿児島県と薩摩川内市に同意を求めることとしているところでございます。川内原発に関する安全協定でございますけども、事業者の九州電力と所在の鹿児島県、薩摩川内市だけが取り交わしており、私どもの方の東海第二発電所のように、隣接している市町村とは協定を締結

していないということが違った点でございます。しかし、最近、報道等で安全協定を締結したい薩摩川内市周辺の市町村から、地元同意の対象とするべきではないかという動きがあるようです。いちき串木野市とか、日置市などがそのような動きをしているということが報道等で挙げられております。

地元がどのような範囲になるかは未定でございますけども、同意が得られれば、その後、政府が最終的に再稼働を判断し、再稼働することとなっております。現在のところ、川内原発に関するものの記事等を基に、流れ等を説明しておりますけども、今までに新規制基準に合格して再稼働した原発はまだないので、川内原発が初めてというケースでございます。今後この流れが変わる可能性もありますので、ご承知おきいただきたいと、このように思っております。

続きまして、安全協定についての説明でございます。

2の(1)ですか、安全協定。安全協定とは、原子力施設周辺の安全確保と地域住民の健康を保護するために、自治体と事業所が取り交わす協定であって、法律に基づいているものではございません。いわゆる紳士協定となっているところでございます。この締結の経緯でございますけども、原子力施設の安全確保及び環境保全に関しては、法律上、国が一元的に所管しているため、私どもの地方自治体では関与することができないということになっております。そのようなことから、協定を締結することによって地方自治体も関与できるといったもので、協定を結んでるところでございます。この協定の正式名称でございますけども、原子力施設周辺の安全確保及び環境保全に関する協定と言いまして、事業者と茨城県、あと所在市町村、隣接市町村が取り交わしているところでございます。

次に、主な協定内容でございます。7点ほど挙げさせていただいております。

1点目でございます。この協定では、自治体及び事業者が原子力施設周辺の安全確保がすべてに優先することを確認して、協定を誠実に履行することを明記しております。

二つ目でございます。排気、排水中の放射性物質の濃度及び放出量については、法令値よりさらに厳しい管理目標値を設定して、運用しているところでございます。

次に、3点目でございます。原子力施設の新增設等計画や廃止措置計画には、所在地である茨城県及び東海村の了解が必要とされております。

4点目でございます。原子力施設の運転等の停止や改善等、安全確保のために必要な措置を所在地である茨城県及び東海村が事業者に対して直接求めることができると、このようにうたっております。

5点目、茨城県及び当市含む隣接市町村が安全確保が必要な場合、立ち入り調査をすることができるということです。

6点目、この立ち入り調査の際には、周辺関係住民を同行させることができるとうたっております。

最後七つ目でございます。年間主要事業計画や施設の運転状況などの定期的な報告、計画変更などの随時報告、事故・故障が発生した場合には速やかに報告する等

について、規定しているところでございます。

以上が主だった内容でございます。今の説明で安全協定上の権限が、所在地の東海村と私どもの方の隣接、当市では違うというのがお分かりになるかと思えます。

それらを踏まえましてですね。続きまして、安全協定の見直しについて説明させていただきます。

ご存じの方もいらっしゃると思いますが、現在、当市は周辺自治体と共に日本原子力発電に対して、安全協定の見直しを要求しているところでございます。この背景でございますけれども、平成 23 年 3 月、福島第一原子力発電所の事故が起こり、事故の被害は立地市町村にとどまることなく、広範囲に及んでいるところでございます。これを受けまして国では、平成 24 年 10 月、原子力災害対策指針を見直して、原子力発電所に対する防護措置を準備する範囲を原発から 30 キロメートルに拡大しております。これらを踏まえまして、当市を含む周辺自治体では、安全協定上の所在の範囲についても、現状の東海村だけではなく拡大すべきと考えて、日本原子力発電に対して協定の見直しを要求したところでございます。

安全協定には書かれていないことについても、重要な要求をしております。

(4) で、その他の要求事項ということを挙げておりますけれども、東海第二発電所の再稼働の可否判断や、使用済核燃料の安全対策など重要事項に係る協議についての権限でございます。これらについても、協定条文にはありません。協定に新たに加えるか、若しくは再稼働についてだけは、協定とは別に取引交わすか、現在、周辺市町村と協議しているところでございます。いずれにしても、所在の東海村と同等の権限が前提になるかと思われるところでございます。

別紙の資料 1 をご覧いただきたいと思えます。安全協定における権限の現状と要求についてでございます。表でまとめてみました。

現行安全協定では、5 条、10 条、12 条と立地の東海村と当市の方では、当市の方の権限はなく、あくまでも東海村と同じ権限を要求しているところでございます。また表の 1 番下に、その他の欄でありますけれども、先ほど説明したとおり、現行の協定にない重要な権限については、立地の東海村を含めてですね、要求しているところでございます。

また、元の資料に戻りまして、(5) 見直し時期でございます。

見直しですが、安全協の見直しを 24 年 7 月に要求していましたが、協議がなかなか進まないため、本年ですね、3 月に安全協定改定までの暫定措置として、覚書をですね、まずはしております。茨城県や地元自治体に発電所の今後に関わる判断を求めるときの前までにとっており、いわゆる地元の同意が求められる時期までには、安全協定を見直すとなっており、見直した際にはですね、当市が地元同意の対象となると考えているところでございます。

ちょっと雑な説明で申し訳ないんですが、以上で説明とさせていただきます。

○委員長

はい。ありがとうございました。

今、防災課の方から、ご報告といたしますか、ご説明いただきましたが、これに関して何か質問ありますでしょうか。

私の方から、せっかくですので、一番最初の資料ですが、この再稼働までの流れということで、あれですね、画面にありますように、法律的な手続ってというのは、最初の新規制基準への適合審査、原子炉等規制法によって、許可といたしますか、認可といたしますか、認められるのはここまでですか。それ以降の手続は、あるいは政府の最終判断まで含めて、法律的な根拠はありますか。

○防災課

今言われたとおり、新規制基準への適合審査までは、法律上、やらなければならないんですが、それ以降に関しては、法律上に決まっておりません。

○委員長

そうすると、地元の同意ってというのは、今のところ先ほど説明がありましたように、今の協定書上は、所在市町村と県が同意する権限を持っていると、協定書上の権限ですね、それでよろしいですか。

○防災課

今お話ありましたけども、地元の同意の対象とされる地元でございますが、報道等では、今の九州の川内の報道によりますと、安全協定を締結している自治体が地元ですよという、それはあくまでも電力会社が考えていることであって、その範囲については、はっきりと示されたものはございません。

○委員長

すみません。ちょっと私の質問が悪かったですね。

地元の同意って、あれを今の那珂市、あるいは東海村に引き写すと、地元の同意ってというのは、茨城県と東海村だけですか。今の現行協定書上。

○防災課

現行の協定上はそうでございますが、今あるその協定の中に、今回のような再稼働に関する条文の記載はございません。

○委員長

となると、今後再稼働に際しての手続ってというのは、今の現行の協定書上だとどうなりますか。

○防災課

今の現行の協定上は読めるところがございませんので、先ほどの資料、別添の資料の1番下のところですね、その他というところで今後ですね、東海村も含め、その部分を条文化して、協定に加えていくのか、それとも別に取り交わすのかってというのは、これからなるところでございます。

○委員長

はい、分かりました。

そうすると、5条1項の新增設等の「等」に再稼働が読めるってということではないんですね。

○防災課

はい、そういうことでございます。

○委員長

分かりました。

今のが権限関係の確認です。これは何かと言うと、対象事項に際してですね、ネガティブリストなどがありましたけども、市町村の権限、那珂市の権限に属さない部分についてはどうするのかっていうことのケーススタディでありまして、仮にですね、協定書上、権限として発生するようなものであれば、これ正に市の権限に属することなるんですけど、今の現状ではそうになってないというような、そんな理解になろうかと。

これ、防災課さんのご意見というよりも、むしろ条例上の話なので、そうなるのかもしれないが、その辺りも含めて、ご質問等ありますか。

これ、大事なテーマの一つだろうとは思いますが、確認等、後でこんなこと聞いておけばよかったということがないように、今積極的にご質問、来ていただいているので、わざわざですね、お願いしたいと思っております。

はい、どうぞ。C委員。

○C委員

すみません。非常に難しい問題で、テレビなどではね、時々見させていただいたり、東海村も今年の7月ごろですか、何か制約を付けて申請を出したようなふうにも新聞で読んだんですけども、例えば川内原発ですか、そちらが基準、審査に合格したということだと、今のままでいけば、薩摩川内市と鹿児島県ですか、あそこが了解をすれば、政府の判断とかあるんでしょうけれども、再稼働していくというイメージというか、流れになるんでしょうかね。

○委員長

よろしいですか。

○防災課

はい、おっしゃるとおりなんですけど、先ほどの説明の中でもありましたけども、薩摩川内市以外の周辺の市町村からも、地元の対象に我々をすべきではないかという動きがございますので、ちょっと先は、今のところ分からないような状態でございます。

○C委員

そういったときに、その時の政府ですとか、そういった意向も随分関わってくるのかなと思うんですけども、当然地元という範囲を広くすれば、いろんな意見が当然出てくるわけで、例えば、原発を再稼働したいという意向が政府にあったとすれば、地元という意義を広げたくないとか。

それは、川内に限らず、東海でも同じだと思うんですけども、そういった中で、これ今回の住民投票の話とちょっとずれてきちゃうのか、大事な話なのか、どっちなのかあれなんですけども、先ほどの中で、その他のところですか、そういうもの

もお願いしていて、そのようになるのではないかというような話も、ちらっと最後に出ましたけれども、そういった見通しでよろしいんですかね。

○防災課

はい。この表の一番下のその他につきましては、当初から、我々、周辺自治体が求めているというものでございまして、先日の覚書の中でも、地元の同意を聞く、判断になるまでには、ここの部分に関しても見直しますよというような覚書を締結してございますので、我々といたしましては、先ほども説明させていただいたように、地元の対象になる、安全協定上も、地元となるということで、今協議をしているところでございます。

○委員長

よろしいですか。ほかに何かありますか。

すみません、私から。

この資料ですね。この資料の一番上で、新增設等に対する事前了解って書いてあって、東海村と県が現状であるんだと思うんですが、今までこの了解というのは結構頻繁に行われたんですか。

それと、今まで了解しなかったことはあるんですか。隣の村のことで申し訳ないんですが。

○防災課

そうですね。この新增設にあたる案件としては、やはり新しい施設を造ったり、そのために用地買収をしたり、様々なものが該当はいたしますが、そんなに頻繁にあるものではありませんが、ここ2、3年では、ちょっと原電さんからの新增設というものは、今のところないと。今回、国へ安全審査を出す段階で出てきたものということでございます。

○委員長

国に出した申請のときに、了解か何かしたんですか。

○防災課

それは了解しています。

○委員長

5条1項に基づく事前了解ということをしたケースというのは、今年の。

○防災課

今年の5月にございます。

○委員長

了解したんですね。

○防災課

はい。

○委員長

過去に了解しなかった例ってあるんですか、この5条1項に基づいて。

○防災課



ここ数年はないと思います。

○委員長

確認できるところでは、そういうことだということですね。

○防災課

はい。

○委員長

あと紳士協定っていう話がありましたけども、これ契約しているので、紳士協定っていうのは、もう確定しているんですか。

例えば、これ了解せずに稼働しちゃった場合に、法的に違法だとかそういう話になるとかっていうのは、どんな感じなんですか。一般的に言うと、協定書ってのは、昔は紳士協定ってありましたけど、最近は行政法的には契約っていうのが通説になってきているんですけども。

○防災課

そういった例も今まではございませんので、法律に基づくものではございませんので、その部分は、実際に再稼働しても、法律上はできるものとは思いますが。

ただ、こういった安全協定がある以上は、同意をいただかないとということ、電力会社の方も対応しているような状況でございます。

○委員長

そこちょっと分かんないですね。

協定書上、同意を得るとか書いてあるので、同意を得ずにやった場合には、例えば、差し止め請求とかですね、民事上の手続ができるんじゃないかと思うんですが、その辺りの見解は分かりますか。

○防災課

申し訳ないんですが、そこまでちょっと今、調べておりませんので。

○委員長

分かりました。もし分かれば、後でですね。今日はちょっとあれなんで。

そのほかに何かありますか。

○C委員

そうすると、例えば、こんなこと言ったら失礼かもしれないんですけど、那珂市の立場としては、あいまいなっていうか、立つ位置っていうか、原発の再稼働にオーケーを出したり、困るよというようなことを言っても、聞いてもらえるのか聞いてもらえないのか分からない、那珂市の意向に反してやる場合には、さっき言ったような、そういったような訴訟っていうのもあるのかも分かんないですけども、前回決めたネガティブリストの中に、市の権限に属さない事項は外しますよ、ただし、市の意思を明確に表示しようとするものは除くよということであれば、もし、那珂市の権限にならなくても、こういうものは住民投票の対象になるというふうに考えてよろしいんでしょうか。

○委員長

そこがかなり重要なところなので、こういう説明をいただいているわけなんですけども。

これちょっと、いろいろな余談の話をしますと、一般的に言われている市の権限に属するっていうのは、市が許認可とか、法的な権限を持ってイエスかノーか、市長が判断できるっていうのが、市の権限に属するとなっていて、それ以外に意見表明とか、事実上の行為とかっていうのは、ただし、市の意見表明をする部分を除くみたいな形、含むですか、となっているんですね。

要するに、ネガティブリストで市の権限に属さないものは外した上で、市の権限はないけれども、意見表明できるようなもの、あるいは意見表明すべきようなものは、ネガティブからまた取り出して、ポジティブに持っていくと。ポジティブというか、できるように持っていくっていう、法的な、何っていうんですか、構造になっています。

ですので、先ほど話があったように今、協定書上の権限はないんでしょうかね、ないんだろうと思うんですね、ないんですけど、もしそれが入れば、市の権限に属するということに、了解するっていう権限が出てくるわけです。

法的には争いがあるっていう話で、これは後で確認していただくとしても、了解という協定書上の事務、協定書上の権限が市に出てくると、その了解するって権限についてどうするかっていうのは、基本的にはオーソドックスに考えれば、市の権限に属する事務ということで、ネガティブリストから外れないというふうに考えられるんじゃないかと思います。

ただ、今のままだと、権限に属さないんであれば、勝手に意見表明するっていうことが必要であれば、それは権限に属さないけれども、市が意見表明すべきだっていうことになれば、それはその意見表明というレベルで、対象になるんじゃないかというふうにも考えられます。

ちょっとこれは、もう少し慎重に考えてみないといけないところなんですけど、ざっくり言うとそんな感じだと思います。

よろしいですか。ほか何かご質問ありますか。

ちょっと、なかなか難しいテーマなんであれですけども、何かあれば、積極的にどうぞお願いします。

よろしいですか。もしよろしければ、防災課の方には退席いただきますが、よろしいですか。

(意見・質問なし)

○委員長

それではどうもありがとうございました。

(防災課退出)

○委員長

それではもう一つの重要なテーマとして、例示いただいている合併についても、簡単に事務局の方からご説明いただければと思います。

## ○事務局

それでは、事務局の方から市町村合併までの流れということで、ご説明させていただきます。

事前にお配りしました資料、A4で1枚しかないんですけども、市町村合併までの流れというのを見ていただくか、パワーポイントの方、前の方を見ていただきたいと思います。

まず、市町村合併まで流れでございます。一番左側にある事前協議でございますが、事前協議というのは、合併の検討をする事実上の話し合いをしていただきまして、合併研究会とか、任意の合併協議会といった組織を作られて協議していく場になります。

すみません、資料が間違っております。同じものを下に、事前協議と書いてしまいましたが、ここが住民発議になります。申し訳ありません。紙でお配りした資料の方をご覧ください。大変失礼しました。

下の方が住民発議になっております。住民発議がですね、選挙権を有する者でその総数の50分の1以上の者の連署をもって、市町村に合併協議会を置くように請求することができるというのが、合併特例法の第4条第1項の方に規定されております。それに基づきまして、法定合併協議会の設置ということになります。

法定合併協議会の設置はですね、設置するためには、関係する市町村の議会の議決が必要になります。合併協議会では、合併を行うこと自体の是非も含めて、合併についてあらゆる事項を公式に話し合います。合併後の将来図とその実現方法を合併市町村基本計画にまとめることとなります。

続きまして、合併協定書の調印になります。合併協議会での市町村の話し合いの結果の主要部分をですね、合併協定書といった形で作成されます。

続きまして、市町村の合併議決。これはですね、先ほどの合併協定書に沿って、各市町村の議会の議決が必要になります。

続きまして、知事への申請となりまして、関係市町村すべてから知事の方へ申請をいたします。

その次がですね、都道府県議会の議決、知事の決定となります。都道府県議会の議決を経て、知事が市町村合併を正式に決定します。市になる合併の場合には、その上ですね、総務大臣の同意が必要となります。

次、総務大臣への届出、総務大臣の告示があります。知事から総務大臣に届出をします。

総務大臣の告示によって合併の効力が発生し、新市町村が誕生するという流れになっております。

関係法令等は、資料の下の方に法令等は載せてございます。

簡単でございますが、市町村合併までの流れをご説明いたしました。

以上です。

## ○委員長

ありがとうございました。

何か質問ありますか。

はい。B委員。

○B委員

情報に疎くて申し訳ないんですけど、市町村合併となると、どこの市町村と合併するというような考えみたいなものがあるんですかね。

合併するに当たって、那珂市全体でこの市町村と合併しようかなとか、あるいはほかの他市町村から合併を持ちかけられたとか、そういう話ってというのは、いつごろあったのかということ。

○事務局

一般的にですね、事前協議の時にですね、どこどこさんと合併しましょうとか、内々にどこの市と合併しようとかっていう、事前の協議の話し合いが持たれると思います。

その中で、どこと合併した方がいいのかなとか、そういう事実上の話し合いになるのが事前協議で、それを経てから、法定合併協議会の設置ということになりますので、法定合併協議会の設置までには、事前協議でそういう関係をいろいろ協議していくのだろうと思っております。

○委員長

要するに、具体的なケースはまだ念頭に置いてないということですよ。

○事務局

はい。

○委員長

そういう質問ですか。

○B委員

そうすると、事前協議みたいなのは、住民投票条例が出来上がってから、そういうものは、やはり、事前協議してうんぬんという話は出てくるんでしょうかね。

○委員長

ですから、これは常設型なので、念頭に置いてあるから、スケジュール的にあるからやってるわけじゃないわけですよ。そういう重要なテーマがあるだろうっていう、そういう想定でやってるだけなんです。

○B委員

先ほどの原発の問題にしても、市町村合併しても、対象になるだろうということで、例として。

○委員長

あくまでも例として、具体的に例としてやっているわけですね。

○B委員

そうですか。そうすると、具体的にどうのというのは、まだね。

○委員長

そうですね。一般的に言うと、全国で300ぐらいを超えるところはですね、市町村合併で住民投票をしています。してるタイミングがですね、今言ってくれたように、事前協議の段階か、法定協議会を設置した後か、この辺りが多いです。

市町村の合併議決というのは、三つの市町村が合併すれば、三つそれぞれに、その市町村で合併の議決をするんですが、その前に住民投票が行われているのがほとんどです。法的な手続は、ここから始まりますんで。というのが多いですね。

よろしいですか。

あと、前回、皆さんのご意見で、選択肢は二者択一って決定しましたようですが、合併のときに、二者択一じゃない場合にはどうしますかね。二者択一ってことで、ただし書きも書かないで、二者択一でいこうって皆さん決めましたが、AとCとBとか、あるいはAとCだけでいいとかになると、選択肢が結構多くなりそうな気がします、それもやっぱり二者択一に絞るということでもいいんですよ。

別に意地悪じゃなくて、そうなっちゃいますよね。それでいいですか。

#### ○B委員

今、委員長さんが言ったのは、那珂市とどことじゃなくて、那珂市と候補になる市町村を那珂市とどこか、また別な。

#### ○委員長

それは分かりませんが、合併するときに、例えば那珂市とA市でいく枠組みごとに、二者択一ですから、何回も住民投票をやるわけですよ。二者択一しかないんであればね、選択肢がね。Aと一緒にやるか、あるいはAとBでやるか、あるいはAとBとCでやるか、三者であれば三者でできますけども、皆さんのご意見は二者択一で決定したので、ややこしいです、かなりね。難しいと思います。

ということが、ちょっとこれの関連ではあるかなと。だから一般的には、二者択一を原則とするけれども、必要に応じて決定するみたいなのが多いとは思いますが、ただ、皆さんのご意見はそういう意見ではありませんでしたので。

#### ○A委員

事前協議っていう段階は、これは市議会とか、そういうところでの協議なんですか。住民発議は分かりますけど、事前協議っていうのは、誰がどういうふうに行っているのかと思って。

#### ○事務局

例えば、勉強会みたいなものも事前協議の中に入っております。

何々市と何々市と何々市が集まって、任意の勉強会を開くとか、市長同士で集まって、いろいろ話し合いをするとか、そういうのも事前協議に含まれますので、任意の協議といいますか、事前のその、法定協議会になるまでの任意の集団というか、集まりになりますので、ありとあらゆるものが含まれると思います。

#### ○事務局

ちょっと補足します。

那珂市が誕生した時、瓜連町と那珂町では、行政機関の中に、合併に向けた対策

室というか、そういうものを作りました。瓜連町も当然作りまして、その中で共有していくということが、事前協議という形で進めて行ってる部分ではないかと考えられるところがございます。

○委員長

はい、どうぞ。E委員。

○E委員

前回の会議で、この件については二者択一と私は強調してしまっていて、そのほかの例外は決めないということで、そのときに私、二度同じことを言うことになっちゃうんですが、やっぱり、複数の選択肢だと住民投票になじまないっていうか、だったら、アンケートでもいいことになっちゃうかなと。

投票までやるっていうのはよっぽどのことだから、投票するということは、直接政治でやるっていうことで、それまでに、あともう一つ、間接政治が市議会とかありますよね。那珂市には、自治会制度で自治会もあるわけで、そういうところで十分に間接で話し合っていて、今の瓜連の時に対策室ができたということで、二者択一に持っていくまでに、間接政治でいろんな場所で話し合いを市と住民がとか、議会は議会でやるとかして、やっぱり二つに一つ持つてくのが選挙らしいかなっていう。

選挙する意味が複数の選択肢にすると、そんなら、アンケートでもいいんじゃないのみたいになるかなと思って、私は意見を言いました。

○委員長

非常に合理的なご意見で、幾つかあるときにやっぱり、要するに代表者である議会と長が協議して二つまでに絞って、最終的に住民の意見を聞こうっていう趣旨ですよね。

それはそれで非常に論理的だし、合理的だと思いますが、そうじゃなくて、三つ例外的に設けてもいいんじゃないかという意見も一方であるわけですが、それももう決まったので、それはあまり言いませんけども、そういうことでよろしいですよ。

そのほか何かありますか。F委員。

○F委員

Eさんの意見にちょっとつけ加えてってことなんですけども。私もやっぱり、住民投票っていう形でやるときには、二者択一が分かりやすくいいかなと思っているんですね。

ただ、合併の事案が持ち上がったときに、例えばA、B、Cとか3件あって、どこを合併するかなんてことになったときには、やはりすごく複雑になってしまうと思うので、二者択一でマルかバツかで投票するとすれば、例えばなんですけど、事前協議である程度、話し合いで結構練ってると思うので、次の法定合併協議会、これを設置するかどうかっていうことだったら、設置するかしないかっていうので、二者択一でできるのかなと思ったりもするんですけど、そこまでいけばもう、合併するっていう形になるのかなと思うんですけど。

だから、投票の事案っていうのは、いろいろ練って考えていけば、作れるのかな  
とは思うんですけど。

○委員長

つまり、二者択一をやっぱり堅持すべきという意見ですね。

○F委員

はい。

○委員長

そのほかありますか。

○C委員

二者択一の件ではないんですけども、例えば 10 年前ですね、瓜連と那珂が合  
併したときに、こういう 50 分の 1 うんぬんなんていうことから始まったんですか。  
それともトップ同士とか、上部の議会同士辺りで話をして、事前協議を作ろう  
やというような形になったのか。

あるいは今、新聞などでつくばと土浦が話し合いをしていると思うんですけど  
も、それに周りのつくばみらいとか、ほかも俺らも入れろやと。いや、入れてもい  
いけど発言権はないよとか。あれっていうのは、この中のどこの部分に、やっぱり  
事前協議の中の一つに入るんですかね。

○事務局

はい。この表で言いますと、事前協議のところに当たりますね。

○C委員

それには、この住民発議じゃないんで、50 分の 1 とかそういったのとは関係ない  
中で進んでるということでいいんですね。

○事務局

現在、そういうことですね。

○C委員

瓜連と合併する場合も、こういう住民の 50 分の 1 とかから始まったわけではな  
いんですね。

○事務局

はい、違います。

○委員長

終わったんですか。終わらなければ、終わるまでどうぞ。

○C委員

また違う話になっちゃうんですけども、例えば今の合併の話に限れば、私の頭  
の中で想定できるのは、北関東の中で、水戸を中心にした中核都市を作るために、  
何十万都市にしないかというような話が持ち上がってきたりとか、あるいは、原発  
の問題で、同じような意識を持つために、那珂、東海、ひたちなか辺りで合併して  
一つの考え方にするために、合併したらいいんじゃないかとか、そういったことが  
挙がってくるんじゃないかと思うんですけども、例えば那珂、東海、ひたちなか

辺りが合併するとき、那珂と東海が合併した方がいいのか、那珂とひたちなか  
が合併した方がいいのか、その三つが合併した方がいいのかと。

そういうのは、二者択一にその事前の話し合いの中で、持っていけるんじゃない  
かと思うので、二者択一でいいのかなってというような気がします。

#### ○D委員

私の方で、協働のまちづくりで条例を作るときに、事前に検討してきたんですが、  
実は1年間にわたりまして協議をし、事前に協議をさせていただきましたので、最  
終的には1本の案でどうしましょうかということで、市の方に投げかけましたので、  
二者択一で、その前の事前調査は十分やっていただくということでもよろしいかと思  
います。

#### ○委員長

はい。分かりました。

那珂市として、今、条例を考えてるわけですが、やっぱりどこの市町村をまねし  
てとか、参考までにといいよりは、むしろ今皆さん議論していただいているように、  
那珂市としてこういう経験があるので、那珂市らしい条例にしたいという気持ちは  
よく伝わってきますので、私としては二者択一はどうかなって、疑問は多くはない  
んですけども、二者択一までいくまでに熟議を重ねていくというような趣旨で、そ  
ういう条例なんだという認識があるのであれば、全然それでいいんじゃないかと思  
います。

ほかにありますか。よろしいですか。

今日は、いつもより30分ほど長めに時間を、先ほどの説明なんかありましたも  
のですから、取っていますので。それにしてもちょっと時間もあれですので、次の  
議題にいきたいと思います。

よろしいですか。それでは次はですね、前回、少し中途半端になってしまった成  
立要件について、追加の資料等もありましたものですから、改めて簡単に説明いた  
だいて、ここでもう1回ちょっと、再度議論いただきたいと思います。

それでは、よろしく申し上げます。

### (4) 協議

#### ア 検討4 投票の成立要件について（前回の続き）

##### ○事務局

はい。事務局よりご説明させていただきます。

事前にお配りしました、第3回検討委員会資料の検討4の投票の成立要件につい  
て、ご説明させていただきます。お配りしてある資料とパワーポイントで映してあ  
るものは同じでございますので、パワーポイントの方でも、ご覧いただきたいと思  
います。なお、検討4につきましては、前回の続きになります。よろしくお願  
いいたします。

まず、2ページをご覧ください。



1、ほかの地方公共団体の事例ということでございます。52の常設型条例では、ほとんどが成立要件として、最低投票率の基準を設けております。条例で規定がない場合は、規則とか、自治基本条例等で定めているものも見受けられます。そのうち、成立要件を2分の1以上と規定しているが35条例、3分の1以上と規定しているが1条例、10分の4以上が1条例となっております。また、その最低投票率ですね、成立要件を規定している37条例のうち、33の自治体が不成立の場合は開票しないとしております。

3ページ、4ページ、5ページからは、52自治体の事例、基準、成立要件と投票結果判定基準となっております。

続きまして、5ページの方をお開きください。

2番、成立要件に関する幾つかの見解ということでございます。まず、成立要件を設定しない場合は、投票率が低い場合に、一部の住民の意見が議会や長の決定を縛ることとなってしまいます。しかし、法に基づく住民投票や選挙の投票には、成立要件の規定がないということと、拘束型ならともかく、諮問型においては、尊重義務を生じさせるのみであることから、成立要件は不要とする考えもございます。

6ページをお開きください。

成立要件の設定とボイコット運動になっております。例えば、成立要件を25パーセントとした場合は、その半数ですね、12.5パーセントを獲得すれば、多数意見となる可能性が強いために、住民投票運動を活発化させることができると考えられます。また、成立要件を50パーセントとした場合は、議会や長の選挙より投票率が上回っている可能性が高いこともあります。ですので、成立要件を50パーセントとした場合は、成立自体が難しいということになる可能性があります。したがって、票を獲得する運動より、ボイコット運動をして成立させなくする可能性が出てきます。ボイコット運動の禁止規定を作ればいいかもしれませんが、ボイコット運動も政治的主張の一つで、憲法上の問題を招く危険性もございます。

7ページ、成立要件を設定する場合でございます。

先ほども述べましたとおり、高い投票率を設定すれば、ボイコット運動を招くなどの問題があります。逆に、余り低い投票率では、一部の住民の意見が議会や長の決定を縛るということになってしまいます。設定する意味がなくなってしまいます。要は、人口規模や直近の議員や長の選挙の投票率なども考慮した上での判断なると思われます。

続きまして、8ページをお開きください。

成立要件を設定しない場合です。成立要件を設定しない場合、問題等がございます。例えば、10パーセントの投票率で過半数を超えた意思が、5パーセントですね、尊重義務が発生してしまうと。そういう場合がございます。尊重義務の規定が重要なポイントになる可能性があります。52の常設型条例では、投票の結果及びその尊重について二つの規定例がございます。まずA、住民投票の結果は、有効投票総数の過半数をもって決ずるとした上で、議会及び長は住民投票の投票結果を尊重しな

ければならないとするものがございます。Aの規定を置いた場合は、投票率が低い事実は判断要素とすることはできないと考えられておりました、投票者の数パーセントの意識をそのまま尊重しなければならないということとなります。また、Bの方は、単にですね、議会及び長は住民投票の投票結果を尊重しなければならないと規定しているところがございます。これは、住民投票の結果には、例えば甲という選択肢が多数集めた、乙という意見が少数であった、甲は乙よりも多かったとか、ほとんど同数であったと、その投票率とか、投票によって示された結果の全体が、投票の結果ということができるということで、それ自体、全体を尊重するという意味で、Bの方は、そういう裁量の幅がかなり広がることとなります。

続きまして、13 ページをご覧ください。

那珂市と人口が同レベルの9自治体の場合でございます。成立要件を規定しないという自治体が銚子市、1自治体ですね。②の成立要件があつて、成立しなかった場合の開票作業があつて、開票結果判定基準ありという規定をしているのは1自治体、北広島市になっております。

北広島市の事例でございます。投票の成立要件等、第11条、市民投票は、1の事項について投票した者の総数が当該市民投票の投票資格者の数の2分の1に満たないときは、成立しないものとする。ただし、当該市民投票の開票については行うものとする。第2項、市民投票の結果は、有効投票総数の過半数をもって決するものとする。というのが、北広島市の条例でございます。これが成立要件があつて、成立しなかった場合の開票作業があつて、投票結果判定基準があつてという条例でございます。

続きまして14 ページ、③番でございます。

成立要件があつて、成立しなかった場合の開票作業があり、投票結果判定基準なしという規定をしているところが1自治体、白岡市になります。

白岡市の条例でございます。第18条、住民投票は規則で定めるところにより、1の住民投票に投票した者の総数が、当該住民投票の投票資格者数の2分の1に満たないときは成立しないものとする。第2項で、住民投票は投票の成立又は不成立にかかわらず、開票するという事例ですね。判定基準がなしということでございます。

また、④番、成立要件があつて、成立しなかった場合の開票作業がなし、投票結果判定基準ありという規定をしているのが4自治体でございます。

滝沢市の例でございます。第22条で、投票資格者総数の2分の1に満たないときは、成立しないものとする。住民投票が成立しない場合、開票事務その他の事務は行わない。第3項、すみません。「住民投票に」の「に」が「の」ですね。修正をお願いいたします。大変失礼しました。住民投票の結果は、有効投票総数の過半数をもって決するという規定でございます。

続きまして、16 ページになります。

⑤成立要件があり、成立しなかった場合の開票作業がなし、投票結果判定基準なし

しが2自治体でございます。

まず、逗子市の例でございます。住民投票は、1の事案について投票した者の総数が当該住民投票の投票資格者の2分の1に満たないときは、成立しないものとする。この場合においては、開票作業その他の作業は行わないという規定でございます。投票結果判定基準もなしでございます。

以上、成立要件と成立しなかった場合の開票作業等のありなしのご説明をいたしました。検討の方をよろしくお願いいたします。

○委員長

ありがとうございました。

今の説明、得に何か質問ありますか。

はい、C委員。

○C委員

ちょっと私の解釈の仕方がおかしいのかなと思うんですけども、例えば14ページ辺りが出てくる中で、④の成立要件あり、成立しなかった場合の開票作業なし、判定基準ありという場合、この前もちょっと聞いたんですけども、例えばこれは、成立しなかった場合っていうのは、成立した場合のことを判定基準ありというふうに見ればいいんですか。それとも成立しなかった場合には、開票しないと判定基準はないのかなと思ったんで。

そういう解釈でいいんですか。

○事務局

そうですね、成立しなかった場合の開票作業なしということになっております。

成立要件は決めております。なので、投票結果判定基準というのは、2分の1以上投票があつて、成立して、開票作業をした後、その有効投票数の半分、過半数を超えた場合、それを投票結果とするということです。

その投票結果を尊重するという内容でございますので、投票結果判定基準ありというのは、成立しなければ、何もないということです。

すみません。説明が下手で申し訳ありません。

○委員長

判定基準というのは、二者択一ということですから、過半数以外に何かあるんですか。判定基準というのは、議論しても余り意味がないんじゃないでしょうか。

今回はですから、論点は恐らく、成立させるかどうかと開票させるかどうかと、この二つだけでいいんじゃないかと思うんですよ。ごちゃごちゃになって訳が分からなくなってしまうので。

どうぞ、E委員。

○E委員

委員長さんの言ったことなんですが、成立要件は2分の1で決めて、今から開票作業をするかしないかを考えて、最後のこの部分で私も解釈どうしたらいいんだろうって迷って、那珂市は二者択一に決めたから、そうすると、自動的に過半数どっ

ちかいくんですよね。マルかバツのどっちかは。

マルが6割取ったらバツは4割でしょう。そうじゃない場合が万が一あるって考えたのは、例えば、有効投票数が2万票あったとして、それがぴったり、1万票と1万票にマルとバツが分かれたら、半数でしょ。

どっちも過半数にいかない。そんなことを考えたけど、たぶんそのことを言って過半数以上って言うてるのではなくて、私、過半数っていうのが出てくるのは、複数の選択肢のときは、過半数を強調しないと、三つだったら、どれも過半数にいかないのが出てくる可能性があって、選択肢が多くなるほど、過半数にどれも届かなくなる可能性ってあるでしょう。

○委員長

いいですか。それE委員に対する質問ですか。

○A委員

半分半分の場合は、成立なんですよ。

○E委員

過半数をオーケーにすると、過半数いかないでしょう。例えば、偶数だと半々に万が一、1万票と1万票にマルとバツが分かれたら、過半数ってのは、一票でも上回らないと過半数じゃない。

半数半数で万が一並んだら、そのときどうするのかなと思ったけど、めったにあり得ないですよね。そして絶対に二者択一だったら、先生もそうなんだと思いますけど、絶対どっちか過半数いくんですよね。

○委員長

ちょっと事務局もあれなんですけど、この判定基準というのは、例えば三択の場合に、A、B、CのAが、B、Cを凌駕して過半数ないと判定しないという意味なんですか。つまり、二者択一だったら、別にどうでもいいですよね。

1万と1万になることは奇跡が起きない限りないですが、三択、四択のときに、A、B、C、DのAが過半数を超えないと意味がないという意味を判定基準と言っているんですか。

○事務局

二者択一なのか、複数択一なのかの資料がちょっと手元にはないんですが、多分そのことを言っているのだろうと。

○委員長

そのことというのは、どのことですか。

○事務局

複数選択の場合のことを言っているのだろうと思います。

○E委員

その件で、二者択一にしたところと、複数を選んでいる市町村が52自治体ありますよね。それを見てみたら、二者択一のところが多いですよね。

○委員長

そうです。

○E委員

それでもやっぱり、過半数って言ってるんですよ。言ってますね。そうなんです。資料見たらね。

私はどう解釈したらいいんだか、今日はお聞きしたかったんですよ。

○委員長

恐らく、過半数というのは、二者択一的なことを前提にしているんじゃないかと思うんですよ。A、B、C、Dと四つあって、Aが過半数を取らなければ意味ないってことまで、意味しないんじゃないかと、事務局はそうじゃないと今言いましたけど、私はそうじゃないんじゃないかと思うんですが。

余りちょっとこれは、それ以前の問題の方がより重要なので、判定基準、判定基準と言っても、意味がないんじゃないかと思うんで。いいですか、そういうわけで。成立要件にするか、あるいは開票するかをまず決めてからの方がいいんじゃないんですか。判定基準はちょっと置きましょう。

前回、成立要件はやった方がいいという意見が大多数でしたが、開票の話はしなかったんですね。それも併せて、もう一回ちょっとご意見いただきたいと思うんですけど。

どうぞ、A委員。

○A委員

私はですね、検討4の成立要件については4番。成立要件あり、成立しなかった場合の開票なし、判定基準ありっていうのが一番ベターじゃないかというふうに思うんですね。

なぜかと言うと、投票率が低いということは関心がないということだと思うんですね。関心がないことを住民投票やっても仕様がなわけなんで。そういった規定を設けた方がいいというふうに思います。

私はやっぱり、何よりも住民にですね、もっと政治に関心を持ってもらいたい。ですから、ボイコット運動なんかが起こっても、ありだと思っんですよ。そういうことがあって、結局、もっともって関心が深まっていくというふうに思うので。ボイコット運動を心配して、そういうことを止めるということはない。やめた方がいいというふうに思います。

以上です。

○委員長

ボイコット運動が懸念されてるんですが、それは考慮しなくていいんじゃないかと。それも含めて、投票だと。

そのほかありますか。今、A委員は、前回に引き続きのご意見でしたけども、そのほかありますか。

はい、E委員。

○E委員

確認なんです、成立要件の方はありで、2分の1以上で決まりで考えてよろしいんでしょうか。

○委員長

その意見を確認したいんです。

○E委員

そうですか。前回では、私、ありってしまいましたが、そのあとの開票作業のことを考えているうちに、少しはぐらつく理由も出てきたんですが、それでもやっぱり、Dさんが前回おっしゃったけど、この投票制度を作ることに、冷ややかな人たちもいるよということなんで、投票制度を市民になじむのに時間がかかるのかなと思うので。

半数にいかないものを尊重しろというのは、ちょっと今の那珂市で無理があるのかなと。やっぱり半分以上の過半数の人が投票所に行ったんだから、これは尊重してって言いたいなと思って、やっぱり考え直しても成立要件は、那珂市の状況ではあった方がいい。

ただ、開票作業はちょっと考えてみたら、当然、開票作業は成立しなかったらないよというのが多くて、私もそう考えましたが、これはすごく大事なことで、この投票制度で。開票作業をするかしないかは、すごく後々に影響していくと考えました。開票は、私はするべきだと考え直したんです。

なぜかと言うと、一杯理由はあるんですが、結局、投票しなかった人は棄権で、そのことはちょっと自分は答えが出ないから行かないとか、それは考えている人たちに任せる、市長とか議会に任せるよとか、それぞれ理由があって、その事案に自分は答えを出さない人ですよ。

だから、出した人は一所懸命考えて、投票所へ行くわけです。それが過半数に満たなくても、結果は目の前に出てるんだから、それを開いて、マルがどれだけ、バツがどれだけというのは、行った人は結果を知りたいでしょうね。と思うんです。

市長や市議会だって、確かに過半数いかないから、尊重しろとはもう言えないんですよ。多分、参考には私はしてくれると思ってるんですけど、やっぱり結果を見れば、参考にする。そうすると、それに否定的なところは、逆にそんな結果を見せられたら混乱するだろうと、少数意見を。

でも、過半数いかなかったのは残念だけど、その半分に満たない人は考えた人で、考えない人は、答えを出さない人の意見は取りようがないんだから、考えた人の意見って大事で、その結果は市民に知らしめて、いろんな立場の人に参考にしてもらえばいいと思いますし、開票しなかったら、住民投票に余り賛成でない人は、ほら見たことか、結局無駄遣いしちゃったねと、投票率が低いってことが分かっただけで、何も得ることがなくて何千万も使ったのかと。というようなことで、後々ね。

せっかく投票所へ行って自分で答え出したのに、みんなどう考えたんだろう、私はマルと書いたけど、マルと書いた人は何割いるのって知りたいし、これを開示することが混乱をさせることはないと思うんです。

まじめに考えた人の数。例えば私、具体的に考えたのは、那珂市で投票率が 45 パーセントだったら 2 万人が行くんですよ。絶対数で。2 万人がまじめに書いてきた答えというのは、その答えを頼りに政治って、マルかバツかのどっちかに流れていくしかない。考えてない人はちょっと寄せておくしかないでしょう、そっちへ、ほかの人にお任せなんだから。私は絶対マル書いてくるんだとか、バツ書いてくるんだとか、行った人の、その政治参加している人で、政治って決めていくしかないと思ったんですよ。

だから、この人たちの意見は、ふたをしてしまったら本当に無駄遣いしただけだって非難される。その次の 2 回目の投票は、市長は決断できなくなると思う。市長の政治生命にも、恐らくかかわるでしょうね。これがふたを閉じちゃったことになったら、恐らく。そんなことです。

○委員長

分かりました。今、非常に論理的なご意見をいただきました。

ちょっと確認ですけども、行った人だけで政治が決まればいいっていうのは、逆に言うと 40 パーセントぐらいでも、投票を成立させようっていう意見ではないんですか。

○E 委員

そうなんです。それも考えたんです。

そうすると、40 パーセントの人だって貴重な、結局、あれだから、成立させてもいいのかなとも思うんですけど、那珂市の現状を今見ると、市民からこの投票制度を作ってくれて、来てるんじゃないんですよ。

○委員長

そうかもしれないですね。

○E 委員

そうなんです。市民の盛り上がりできてないから、市民は降ってわいたように、この投票制度は「何か関係者でやってるわ」なんですね、今のとこね。

○委員長

それは後で、発議者のところでも重要な問題で出てきますが。

○E 委員

やっぱり、那珂市の市民を、批判的な人も納得させるのには、過半数はいつたときに尊重させると。

いかなくても、そのまま閉じたらもったいないから、参考にはしてもらうために開票するということです。

○委員長

開票に絡めてのご意見いただきましたが、いかがですか。

非常に大事なところですので、積極的にご意見いただきたいと思いますが、はい。

○F 委員

私も開票には、どちらかと言えば賛成なんですけど。というのは、例えば 100 票

あったとして、それが 10 対 90 なのか、45 対 55 なのかというのは、すごく大きな違いがあると思うんですね。

だから、自分の意思を持って投票した人の意思っていうか、そういうのがなくなってしまうのは、すごく残念なことだと思うので。

開票しなければ、それを開示しなければ、それはそのままになっちゃうわけですよ。成立してもしなくても、投票した人の意思っていうか、それは開票していた方がいいのかなとは思いますが。

○委員長

開票の方が二人出てきましたが、いかがですか、ほかの方。

いずれにせよ、成立要件は過半数、ないしそういうことだというのは、お二人は変わらないですね。

○F 委員

はい。ただ、50 パーセント、半数っていう形の成立条件。前回、市長選か何かは 50 ちょっとだったような気がするの。

そうすると、成立しないことが多くなっちゃう。というか、成立しないことも出てきちゃうのかな。

○委員長

50 じゃなくて、40 とか 30 にした方がいいんじゃないかという意見になってきたということですか。

○F 委員

前回、終わってから考えたときに、どうなのかなと、ちょっと疑問が。

○委員長

50 もまだ確定してないということですね。

○F 委員

はい。

○委員長

分かりました。

そのほか、ご意見ありますか。

はい。B 委員。

○B 委員

開票作業ありの場合だと、市民の意思は確認できる。それから、投票した資格者への情報の開示とかも必要になってくるから、できると。

一番私が懸念しているのは、投票率が低い場合、成立しなかったときに、開票作業をした場合、那珂市は、一部の組織とか団体が、その投票をまとめて、やったときが一番恐れることかなと。

団体で投票をマルにしよう、どうのこうのとか、そういったときに、例えば開票しますよね。成立要件が 2 分の 1 ではなくても開票しました、作業しました。その割合が、その団体の占める割合が、かなり占めた場合がかえって怖いかなと。



言ってる意味があれかもしれないんですけど。そういうおそれが何かあるのかなという。どこかの市町村のやつで聞いたんですよ。成立要件を満たなくても、開票作業したらば、こういう結果で。

○委員長

こういう結果って、どういう結果ですか。

○B委員

その一部団体とか、ある考えの持った団体、いやらしい団体のあれが、多数を占めてたので。

○委員長

団体が、誰が投票したか分かんないですよ。分かったんですか。

○B委員

分かったんです。

○委員長

どうして分かったんですか。まさか、違法なね、まとめて投票したってことはないでしょうから。

○B委員

いろいろその。

○委員長

自由投票ですから。一人ひとり一票ずつやってるわけですから。

○B委員

一人ずつでも、話し合いで事前に決まってるわけですよ、その団体の人らは。

○委員長

だから、団体だっただけは何で分かったんですか。

○B委員

その団体の人に聞いたんです。

○委員長

一票一票が、私は団体ですって書いてやったわけじゃないですよ。

○B委員

ただ、その考えで団体がまとめて、こうしようああしようって言えば、右にならえで。

○委員長

それはあり得るでしょう。それは禁止されるべきことなんですか。

○B委員

そうした場合に、それが市長とか市の行政に反するような考えで、それが占めちゃった場合が。

○委員長

それはどうでしょうかね、ちょっと分からないですね。

いずれにせよ、開票うんぬんってことについてはどうですか。開票はしない方が

いいってことですね。

○B委員

しなくてもいいのかなど。当然、成立した場合には、開票作業は行いうんですが。

○委員長

もちろん。それはそうですね。

開票しない方がいいということですね。成立しない場合に。

○B委員

投票率が上がればいいわけですよ。

○委員長

だから、成立しない場合は、開票しない方がいいということですね。

○B委員

はい。

○委員長

そのほかありますか。D委員。

○D委員

経費の関係から、成立がもう完全にしないよと分かった場合には、開票しなくてもいいと思います。

○委員長

はい。経費の観点から。

経費というのは、開票する作業の職員の時間外手当とか、そういうことですか。

○D委員

わざわざだめよって判断が決まったのに、そのためにお金を使ってまで開票しなくてもいいだろうと。

○委員長

はい、分かりました。経費の観点からですね。

そのほかの方どうですか。

○C委員

開票作業のありなしというのは、成立要件とも密接に絡んでくると思うんですけども、例えば、成立させたくなく、投票に行かない人はね。関心がない人ばかりじゃなくて、例えば、成立要件があれば、過半数という成立要件があったとすれば、過半数に満たないように反対の人はボイコットするわけですよ。ボイコットという方法がありますよね。

そうすると、それで成立要件が満たなかったと。そのときに開票したときには、開票した人の中身の人の意見ばかりが那珂市の住民の意見ではなくて、ボイコットした人もその点について、反対の人が当然いるわけで、無関心な人もいれば、反対の人もいるんで、成立要件と開票ありなしっていうのは、密接な関係があると思うんですね。

前に戻っちゃうのかも分かんないですけども、成立要件と絡めながら決めてい

くべきじゃないのかなと思うんですけども。

○委員長

そうすると、端的に言うとはどういうことですか。

○C委員

端的に言うと、成立要件を 50 パーセント、過半数にすれば、ボイコットも一つの政治手段だということで、50 パーセントにいかないように、みんな投票に行くの止めようやと。個人も団体もそういう意見を言う人もいますよね。

50 パーセントにいかなかった場合には、開票作業をやらないというような形が私はいいのかなっていうふうに思います。

○委員長

つまり、開票しない方がいいということですね。

成立要件は 50 ぐらいにしておいてということですか。

○C委員

はい。

○委員長

分かりました。

開票するかしないか、いずれにせよ、皆さんは、成立要件は前回と同じように設定して、開票するかどうかというのは、開票した方がいいんじゃないかという意見がお二人の方、そのほかの方は、引き続き経費の面ですとか、成立の観点からどうかという疑問があって、開票については否定的ということですね。

○副委員長

ちょっと多少混乱させるかもしれないので、黙ってしようかと思っていたんですけども。参考までにとということで、ぜひ聞いていただきたいんですけども。

選挙の研究をする中で、良い投票と悪い投票っていうのがあって、良い投票というのは、例えば、投票率が 30 パーセントで A が 55 パーセント取りました、B が 40 パーセントの場合と、投票率が 75 パーセントの場合に、同じような結果の場合は、良い投票であると。

ただ、悪い投票の場合は、75 パーセントと 30 パーセントの投票結果が異なるというのは悪い投票という考え方あるんですけども。

ただ、おおむねですよ、実証研究では、多くの人たちというものは、自分が投票しなくても、投票してくれた人がきつと同じような投票行動をするだろうということになっているというような研究結果があってですね。おおむね良い投票になるだろうというような考え方があって。ですから、もちろん 50 パーセントにすれば、問題なくいけるかと思うんです。

そういう考え方もあるということも、参考までにお話しさせていただきました。

以上です。

○委員長

貴重なご意見でした。

投票率が少ないのと多いので、割合が変わっちゃうというのは、何かのバイアスがかかっているって意味でしょうかね。

○副委員長

いや、意外に 30 パーセントの場合でも 70 パーセントの場合でも、結果が変わらないというのが結論だったというのが実はあったという。

○委員長

つまり変わったときには、悪い投票というのは何かのバイアスが働いているという意味ですよ。

私の意見を言わせていただきますと、私はどちらかというと、というかですね、住民投票というのは、皆さん結論だけ考えていますけども、結論よりむしろプロセスなんですよ。なぜ住民投票するかとか、熟議をして議論してということなので、投票結果というのは、その中の一つの課程にしか過ぎなくて、全体的には全体を見て、執行機関とか議会はそれを尊重して、次のステップに行くんだと思うんです。

ということから考えると、局面の投票のときだけ、成立した、開票するしないとうよりも、むしろ成立要件などは設けなくて、すべて開票と。

それも含めて、投票率が低い場合も含めて尊重して、自分で市長や議会が考えればいいんですよ。それが間接民主の基本だと思うんですね。

だから、説明の中で、低いけど縛っちゃうとありますけど、縛らなければいいんですよ。縛られなければいいんです。低いんだったら縛られないよって言明すればいいわけですね。執行部はですね。

そういう意見もあれば、個人的な意見だけ言いますと、やっぱりこれだけお金をかけて開票しないというのは、行政情報のものすごいエッセンスが入ってるんですね、投票結果というのはですね。それを一票も見ないというのは、どう考えてもちょっと無駄のような気がしますね。私はね。

だから、そういう意味では、開票しないといろんなトラブルが起きているんです。訴訟になったり、開票しろとか、情報公開請求があつて、裁判が継続しているケースもありますが、そういうのは本当にいい姿なのかなと、ちょっと疑問があります。

そんなところであるので。ですから、開票はした方がいいんじゃないかという意見があります。

もう一つ、ちょっと混乱させるかもしれませんが、もし投票率を要件とするのであれば、得票率を要件にしてもいいんですよ。逆に言うんですね。

例えば、投票が 30 パーセント以上がイエスだったら、それを尊重すると。なぜかと言うと、50 パーセントの半数、25 パーセント以上があれば、ボイコット運動にかかわらず、尊重されるわけです。60 パーセントの半分は 30 ですよ。50 パーセントの半分は 25 ですよ。26 パーセント以上がいいって言えば、それを尊重するんだと思うんですね。50 パーセントに満たなかったとしてもですね。

というふうに考えたら、あくまでも、投票率ではなくて、得票率の方が意味があるような気がします。

というぐらいの話なので、余り成立要件を投票率に絡めるっていうのは、いい考えではないかなと、いろんな事例を見たり意見を聞いたりすると、ちょっと私はそんなふうに思っています。

ただ、これは那珂市の状況で、先ほどE委員やD委員が言われた「状況を見ると」というのがあるので、それは大事だと思いますので。その辺りを参考にさせていただければと思います。

いずれにしろ、私は開票しないというのは、どう考えてもちょっとそれには反対です。ですので、開票しないという意見が皆さんでまとまったとしても、一委員が、あるいは委員長でもいいんですけど、こういう意見があったということを答申してもらいたいと思います。

#### ○副委員長

では一員として。これはもう本当に、私個人の考え方なので。そんなやつもいるんだくらいに考えていただきたいんですが。

個人的にです。個人的には、絶対得票率っていうのはどこもやってないんですけども。つまり、5万人がいるとして、そのうちの例えば何万人という、何パーセント、40とかですね。30を取らなければ、それはイエスではない。イエスとかノーではない。

つまり、投票率うんぬんとかじゃなくてですね、そもそも10万人の市民のうちに、例えば4割だったら、4万票取らなければ、それは加味されないとかですね。

そういうのがあったら面白いなって、個人的に思ってたんで。つまり、相対得票率のお話されてましたが、私は個人的には絶対得票率、つまり全有権者のうちの何割っていうのは、実は私は考えてるところで。

これはすみません、個人的な意見なんで忘れてください。

#### ○委員長

重要な意見ですけど、私さっき得票率って言ったのは、そういう意味だったんですが。

#### ○副委員長

そうですか。

#### ○委員長

やはり絶対的な得票率ですね。ボイコット運動にかかわらず、例えば49パーセントしか投票率がなかったけど、そのうちの99パーセントがイエスであれば、イエスが尊重されるべきだという意味での成立要件っていう意味です。

そういうのも考え方があるということですけど、いかがですか。

この辺りで意見が出尽くしたので、どんなふうにしたらよろしいでしょうか。

人数的にいうと、4人の方が開票しない。

いずれにせよ、委員長と副委員長は成立要件自体も投票率にするのは、ちょっと否定的ですね。ただ、6人の方は50パーセントっていう。F委員はちょっとパーセントは少し変わってますがと言いましたけども、成立要件は設けようという考え方

で、そのうち開票した方がいいんじゃないかというのは、E委員、F委員、私、副委員長。そうすると、4、4ですか。あるいは、今日議論がなければ、後でこれは分かれたという復命というか、報告でもいいかもしれませんが。

よく考えてください。前回と時間が2週間くらいしか経っていなくても、考え方が少しずつ変わってきているので、とりあえず今日はこういう話にして、後で4回、5回目に原案が出たときに、もう1回、最終的にこうしましょうって意見はできると思いますので。

ただ、これだけ意見が分かれるというのは非常に重要なことですので、こっちでいい、あっちでいいとばっばと決まるよりは、全然いいことなので。そういうことで、このお話はここで、次のステップに行きたいと思いますがよろしいですか。

次行きます。それでは、これも大事なんですけども、発議者と投票資格者ですか。お願いします。

○事務局

委員長。休憩の方は大丈夫ですか。

○委員長

35分ですから、40分からということで。気が付きませんで、すみませんでした。

(休憩)

イ 検討2 投票の請求（資格者）及び発議について

○委員長

それでは、ちょっと時間も押してますが、簡潔に説明の方をお願いしまして、議論の時間をなるべく多く取りたいと思いますので、よろしくお願いします。

○事務局

それでは、事務局の方からご説明させていただきます。

資料の検討2、投票の請求資格者及び発議という資料をご覧いただきたいと思います。

まず、2ページの方でございます。

以前の資料にも出しておりましたが、図で示しております。①住民の方で、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。②議会議員、議員定数のマル分の1以上の議員による住民投票実施の発議。③首長。首長自ら実施を決定することは可能であるかどうか、なおかつ、首長の実施がストレートに行くのではなく、議会の議決等を必要としている条例等もございますので、併せてその辺の方のご議論もお願いいたしたいと思います。

まず、概要の方を説明させていただきます。

3ページ、①住民の方でございます。

まず、投票の発議の件で①住民、住民というのは当然でございますが、条例に必要な要件を定めて、その要件を満たした場合に、長に対して実施を請求し、長が発議して住民投票が実施されます。必要な要件については、議会の解散、長の解散請

求の場合に、投票資格者総数の3分の1以上の署名数を要するということが根拠になっておりまして、それを踏まえた制度設計にしなければならないということをおたっておりまして、参考としまして、憲法、法律に基づく住民投票制度ということで、(1)から(3)番が、憲法上の話になっております。

私たちに関係すると思われるのは、(4)の合併協議会設置協議に関する住民投票ということで、これはですね、投票資格者の6分の1以上の署名を集めれば、合併協議会に関して、住民投票ができるという規定がございます。(5)議会の解散請求に関する投票に関しては、3分の1以上の署名を集める。(6)の議員の解職請求に関する選挙人の投票ということで、これも3分の1。(7)長の解職請求に関する選挙人の投票ということで、これも3分の1という、地方自治法上に規定されてございます。これが住民が請求するときの3分の1以上、6分の1以上という根拠となっているところでございます。

以下、4ページから7ページは、それぞれの法律の条文を記載しております。

飛ばしまして、8ページの方、②の議会についてでございます。

議会については、地方自治法により109条7項に常任委員会が、同法112条の規定により議員定数の12分の1以上の賛成による議員がそれぞれ議案を提出することができる。議案を提出しまして、出席議員の過半数の賛成による議決で住民投票を実施することになるが、このことを住民投票条例に規定している自治体が多いということでございます。しかし、常設型として条例に規定をしなくても、自治法上の法律に基づいて実施できることから、規定する必要はないという考えもございます。その下に、地方自治法の第109条と112条を掲載しております。112条の第2項、前項の規定により、議案を提出するに当たっては、議員の定数の12分の1以上の者の賛成がなければならないという規定になってございます。

続きまして、市長ですね。③の9ページ、長の案件でございます。

長が自らの判断で発議し、実施することができるよう規定している自治体は多いです。しかし、一人で判断できることによる濫用の危険性が含まれているという考えもありまして、住民投票の実施にはある程度の議決を要するという規定を盛り込んでいる自治体もございます。

例として、我孫子市、川崎市、逗子市の例を記載しております。

まず、高浜市の例でございます。高浜市の例は、長が自らの判断で発議して実施することができる。議会の議決も何も要らないというような条例の決め方でございますが、これが、高浜市の条例、第3条の第5項に、市長は市政運営上の重要事項について、自ら住民投票を発議することができるという規定になっております。

続きまして、ある程度何らかの議決を必要としているという自治体でございますが、まず10ページですね、10ページの我孫子市、我孫子市の例で言いますと、第4条の第3項に、市長は市議会の同意を経て、自ら市民投票を発議することができるという規定をしております。

続きまして、11ページの方になります。

川崎市の例でございます。まず、川崎市の方は、第4条の第3項に、市長は自ら住民投票を発議することができる」と規定しておりますが、その下の議会の協議ということで、第11条に住民投票の実施について、速やかに議会に協議を求めなければならないという規定もございます。さらにその下、住民投票の実施ということで、第12条には、当該協議の結果、議会の議員の3分の2以上の者の反対があるときは、できない。この限りではないというような規定をしているところもございます。

続きまして12ページ、逗子市の例でございます。

逗子市の例はですね。第4条の第4項に、市長は市政の重要事項について自ら住民投票を発議するときは、あらかじめ住民投票の適否について逗子市市民参加条例第12条の市民参加制度審査会に諮問し、3分の2以上の承認の議決を得た上で行うことができると。というような規定をしているところもございます。

続きまして、ちょっと飛びまして、33ページの方をお願いしたいと思います。

参考事例として、発議請求者の規定という、①というところがございます。52の全国の常設型住民投票条例の中をまとめたものでございます。まず、アとして発議請求者は住民のみ。議会も市長も発議はできませんよ、住民のみですよという自治体もございます。これが7自治体。それから、エの発議請求者は、住民と議会と長、市長ですね。と規定しておりますのが44自治体でございます。大半が三者、発議ができるという状況になっております。その他1団体としまして、稚内市でございますが、稚内市は住民投票条例ではなくて、自治基本条例の方に載っているものでございます。

続きまして。すみません。また、資料が飛びまして、41ページの方をご覧いただきたいと思います。那珂市と人口が同レベルの9自治体の場合でございます。

①の発議請求者の規定でございます。発議請求者は住民のみと規定しているのが、銚子市。それ以外は、発議請求者は、住民、議会、長がそれぞれ発議できるというのが、残り8自治体になっております。

続きまして、42ページの資料にいけます。

④番の発議請求の請求数の規定ということで、那珂市と人口が同レベルの9自治体の例でございますが、(1)の住民はどれだけ署名を集めれば、発議ができるかということでございますが、3分の1以上と規定しているものが高浜市と野洲市。ウの5分の1以上と規定しているのが宮古市と逗子市。6分の1以上と規定しているものが北広島市、滝沢市、白岡市、銚子市、山陽小野田市となっております。

また、(2)議会。議会の方はどういうことなってるかといいますと、オの12分の1以上賛成で議案を提出しまして、出席者過半数で議決というのが。すみません、皆様の資料に赤字で書いてあるのに逗子市と宮古市が抜けております。すみません、ちょっと資料を訂正させていただきました。逗子市がまず抜けておまして、宮古市が入っております。宮古市は住民投票条例に規定はしていなくて、自治基本条例の方で規定されているものでございます。これを含めると、12分の1以上の賛成が8自治体ですね。規定なしというのが銚子市ということになります。銚子市は、議



会の方に発議権は与えてないということで、規定はしていないということでございます。

また、(3)の長、市長の案件ですが、自ら発議できる、ストレートで住民投票の発議ができるというような規定をしているのが、ここもすみません、宮古市が訂正して入っております。宮古市が、住民投票条例の方に規定してなくてですね、自治基本条例の方で、別な条例の方で規定されております。これを入れますと、自ら市長が発議できるのが7自治体になっております。イのその他ということで、先ほどご説明しました逗子市の例でございます。逗子市は市民参加制度審議会に諮問して、3分の2以上の承認の議決を得た上で、市長は投票の発議ができるということになっておりますので、逗子市はその他の方に入れております。ウの規定なしというのは、銚子市でございます。銚子市は、市長には発議権は与えていないと、住民だけというような規定になっております。

発議の請求者の規定の説明は、以上とさせていただきます。

よろしく願いいたします。

#### ○委員長

発議者ということで、常設型で条例を作ったので、あとは何か案件が出たらですね。この案件でやってくれっていうことを請求する人が誰にするかっていう問題でありまして、住民は当然必要だろうということで、住民については、その何割かっていうことで、3分の1から50分の1までいろいろあるということですね。

それから、首長と議会をどうするかっていうのが次の論点としてありまして、議会は恐らく12分の1というのが自治法で決まっているので、そこから提案するというのがオーソドックスだろうと。ただ、首長は何でもかんでも議会を通さずに、全部住民投票をやっちゃおうというんだったら、横暴なことが起こり得るので何らかの制約を付けよう。一つには議会に協議しよう、もう一つは、外部の有識者組織みたいなもの設けて、その意見を聞いてそれでやろうとか、そういう形だということとは説明いただきましたが、どうでしょう。

今のことについて、いかがですか。

まず、住民だけにするか、あるいは議会も。議会と長はですね、こういう条例を作らなくてもできるわけですね。という意味で、いいんじゃないかっていう意見もあるでしょうし、いやいや、せっかく常設型だから体系的にしたらどうかという意見もあるわけですけども、いかがですか。

はい、D委員。

#### ○D委員

わざわざ法律に定められている人を、住民投票の条例でまた保護する必要はないので、法律で決まっているなら、それはそれで運用してもらおうと。

#### ○委員長

もう少し詳しく言ってもらっていいですか。

#### ○D委員

住民投票でやるのは、法律にも何にもない、発言権がない方が、住民投票で救ってやると。

○委員長

ですから。

○D委員

住民だけです。

○委員長

住民だけに限るべきだという意見ですね。

いかがですか。

住民だけに限る。住民だけに限るっていう表をちょっと出してもらっていいですか。今のパターンがどうなってるかっていう、一番ざっと分けたやつがありますよね。

住民だけっていうのは、52のうち7団体が今、D委員が言った団体ですね。一番多いのはエですね。三つにそれぞれに規定しようと、44団体。

いかがですか。はい、C委員。

○C委員

住民は当然なんですけれども、議会とそれから首長、市長ですかね。そちらもどちらかと言えば、議会と市長が対立したときとか、そういったときに、住民投票で全体の総意はどうなんだと。

そういったことを判断する基準になるんで、私は住民、議会、市長と三者に発議権でしたっけ、それがあった方がいいんじゃないかと思います。

○委員長

はい、そのほかの方いかがですか。

はい、A委員。

○A委員

住民投票条例を市民に知らしめるわけですから、やっぱり誰と誰と誰が、このように発議できるんだよっていうことは、表現した方がいいというふうに思います。

○委員長

そうすると、三者ということですか。

○A委員

三者です。

○委員長

そのほかありますか。

はい、E委員。

○E委員

私もAさんと同じ意味で、議会と市長は法律上できるから。

○委員長

法律上できるという意味はですね、ちょっと補足しますと、議会は自ら条例を作

って、過半数で住民投票をやりたいという場合はできるという意味です。ですから、法律でできるというのではなくて、条例を作ればできるというんで、その条例を常設型にすれば、いいんじゃないかっていうことです。

あと、首長がやりたいのであれば、自分で条例を提案して、議会の半分の可決をもらえば、住民投票できるということです。ただ、できるんだったら、それやって請求者に入れておいてもいいんじゃないかっていうのが、この常設型の趣旨です。一々議会の議決が必要かどうかというのは、また次のステップとして必要ですけど。

○E委員

分かりました。

やっぱり、住民と議会と市長をこの条文に入れて、発議できるということでもいいのだと思います。

○委員長

いかがですか、D委員以外は三者に認めるべきじゃないかという意見です。

F委員はいかがですか。

○F委員

私も三者で一応入れておいた方が、分かりやすくいいかなと思います。

○委員長

D委員はいかがですか、皆さんそういう意見ですけど。

○D委員

皆さんの意見がそうであるならば、私も反対する理由は。

○委員長

積極的に外す理由はないんですね。

○D委員

ありません。

○委員長

ないんですね。

○D委員

はい。

○委員長

分かりました。

では恐らく、全体的には、今のところ三者に認めていいんじゃないかということです。ただ、住民から始めますか。住民の請求の割合はどんなものかという、この辺りはいかがですか。

はい、C委員。

○C委員

いくらぐらいかっていうよりも、ちょっと質問っていうか、さっきの市の関係の方の説明の中で、住民発議が50分の1っていうのが、ちょっと書いてあったと思うんですけども、それで今説明の中で、6分の1でしたっけ。

これっていうのは、全然違うことを言ってるんですか。何を言ってるのか、ちょっと分からない。

○委員長

教えてください。

○事務局

50分の1ですか。

○C委員

先ほど、原発の説明があった次に、市町村合併の流れという中で、50分の1というのがありましたけれども、それと6分の1との。これは、何なのかなっていう。

○事務局

市町村合併の流れということで、住民発議で50分の1以上のという話と、先ほどの6分の1という話でよろしいでしょうか。

6分の1というのはですね。市町村の合併の特例に関する法律に載っております。

○委員長

私、答えますか。

50分の1っていうのは、合併協議会を設置してくれっていう請求なんです。住民が50分の1を集めて、それを議会が議決すれば合併協議会ができます。

ただ、合併協議会を請求しても、議決できるかできないか議会が決めるんですけども、議会が否決した場合にですね、住民は6分の1を集めれば、住民投票にかけて、議会が否決しても、合併協議会を設置することができるんですよ。それが6分の1です。

いいですか。

○C委員

はい、分かりました。

○委員長

ということで、6分の1という根拠はそこなんです。だから、6分の1というのが結構多用されているところがあります。ほかの自治体でですね。

ですので、法律上、50分の1っていうのは、条例の制定改廃請求権というのが、直接請求制度であって、50分の1を集めれば、議会に条例を作るか作らないか決めてくれっていう請求権があるというのが50分の1ですね。これ、だから低いですよ。議会を解散するのに、住民投票してくれっていうのが3分の1集まれば、次はスルーで住民投票になるわけです。

だから、最大で3分の1、最小で50分の1っていうのが、間をどうするかっていうことが議論になると思うんですね。

法的に言うと、さっき言った6分の1というのが基準としてはあるよという。ただ、10分の1とか適当に5分の1とかっていうのは、市町村で決めればよいということになりますけども。

そういう制度的なことを先ほど説明したわけです。

○B委員

この 29 ページの資料なんですけども。必要署名数の規定方法、法律における住民発議に必要な署名数は。

○委員長

すみません。29 ページですか。

○B委員

はい、以前にもらった資料なんですけども。

○委員長

最初の資料ですか。

○B委員

最初の資料です。

○委員長

今日の資料ではなくて。

○B委員

はい。古い資料なんですけども。

そこに、住民発議に必要な署名数はすべて割合によって規定されているということで、地方自治法あたりにも規定されているので、那珂市の人口に合わせて、発議の割合は3分の1ですよ、4分の1ぐらいになるということですかね。

○委員長

これはですね、まず、人口 40 万人までは、どんなことがあっても議会解散請求とか何かは、3分の1です。40 万人を超えた場合に少し低減措置があって、6分の1と。それから、人口 80 万人を超えたところでは、8分の1とかっていうのがありますが、これはあくまでも議会解散請求の3分の1を緩和しようということで、50分の1っていう条例の制定改正請求権は、全国 100 万だろうと 5 万人の市町村だろうと 1,000 人の市町村だろうと同じです。

だからそれは、それだけしか違いはありません。

○B委員

そうすると割合だけ決めればいいわけですね、今回。

○委員長

そうです。

○B委員

6分の1に問わず、3分の1、5分の1、人口に応じて投票率が上がるように。

○委員長

いろいろほかの自治体の例がありますからということでしょうね。

どう考えても、3分の1というのは、ちょっと多すぎるような気がしますね。

50分の1というのは、ちょっと少な過ぎるような気がしますねという感じですね。

○B委員

有権者数に合わせて考えると、1万以上、2万以上という市町村が多いですよ。だいたい3分の1だと、1万以上の投票数あたりを。

○委員長

それ、どこかに書いてありますか。

○B委員

割合でちょっとやってみたら。

○委員長

そうですか。

○B委員

5,000とか1万以上、最低でもね。3分の1にした場合。

○委員長

1万人以上は、3分の1が多いということですか。

○B委員

人口に合わせた割合でいくと、1万以上そろえばオーケーかなと。

○委員長

1万以上というのは、人口が1万以上あれば、3分の1が多いということを言われているのですか。

○B委員

人口ではなくて、人口に合わせた投票率ね。3分の1の投票数があれば。

○委員長

署名数ですね。

○B委員

署名数。はい、そうです。

○委員長

署名割合を今、ご説明いただいているんですよ。署名割合が1万人を超えると、3分の1が多いということ言ってるんですか。

○B委員

そうです。

○委員長

どんな感じですかね、その辺りは。

○事務局

事務局の方から、補足させていただきます。

資料の14ページの方に、那珂市の選挙有権者数、外国人登録者数というのを載せてございます。選挙有権者数として、4月1日現在で那珂市は46,186人いらっしゃいます。後でご説明しますが、永住外国人というのが92人、18歳・19歳の住民登録者数が4月1日現在で1,060人程度いらっしゃいます。

そうしますと、那珂市で言いますと、3分の1以上ということになると、15,000以上は署名いただかないと、要件にならないという形になっております。

○委員長

何万人ぐらいあれば投票。これは、あれですよ。スルーしますから、署名が集まれば、すぐ住民投票に結びつきますので。

さっき言った 50 分の 1 で議会の議決があって条例できるという話ではなくて、今言ってるのは、念頭に置いてるのは、何割か集まれば、すぐ住民投票することになるんですよ。

もう一つは、何割か集まっても議会の議決にかけようという案もありますよ。これ少数ですけどね。

一般的には、せつかくの制度なので、スルーですよ。住民の署名が集まれば、投票にいくというのが常設型の基本形のような感じです。

○事務局

すみません、事務局の方から。

資料の説明ということで、42 ページですね、42 ページを出しておりますが、42 ページの④の方に、発議の請求数の規定ということで、これは那珂市と同じ人口レベル、プラスマイナス 1 万人の 9 自治体を拾ったものでございます。

その中で申しますと、住民の署名数が 3 分の 1 以上が 2 自治体、5 分の 1 以上と規定しているのが 2 自治体、6 分の 1 以上と規定しているのが 4 自治体になっております。以上です。

○委員長

はい、どうぞ。C 委員。

○C 委員

例えば、計算しやすいように、請求発議者っていうんですが、投票資格者とイコールだとすれば、例えば那珂市のそういう権利のある人が 6 万人いたとして、6 万人が全員投票に行ったとして、過半数っていうと 3 万人ですよ。

3 万人の中の過半数っていうと、15,000 人あれば、非常に重たい投票じゃないかと思うんで、その中で、例えば、3 分の 1 の署名ということになりますと、署名をするという方は、それを通したいというような意思の下に、恐らく署名する人がほとんどだと思うんで、3 分の 1 だとすると、2 万人の署名が必要になってくると。

投票者のうち、それが賛成だっていう人が 15,000 いれば通っちゃうのに、2 万の署名ということになると、ひっくり返っちゃうので。

やっぱり 3 分の 1 ではちょっとハードルが高過ぎるんじゃないかというふうに思います。6 分の 1 が妥当なのかなという気はしますけれども。

以上です。

○委員長

6 万人って言いましたけど、46,000 人。

○C 委員

簡単に。

○委員長

簡単にね。言ったんですね。分かりました。すみません。

6分の1でいいのではないかという意見ですが。ほかの自治体では、大きい自治体では10分の1とかっていうのもありますけども、さっき言った規模で同じぐらいだと6分の1っていうのが多いようですね。

はい、E委員。

○E委員

絶対数で有権者の数をちょっと考えてみて、例えば6分の1だったら、46,000で考えて、6分の1だと7,000人台、5分の1だと9,000人台、4分の1だと11,000、ざっとの数字ですけど。

これってやっぱり余り厳し過ぎても、たぶん個人情報保護で、これって署名するときに住所と名前は書いてもらうんでしょね。そうすると知らない人が行っても、多分書いてくれないから、これ署名運動する人って、例えば、那珂市で1万を集めるのってすごく大変じゃないかと。実際、誰かがやるとしたら、大きな組織がやると、あるいは簡単なものかもしれないですけども、余り厳し過ぎても、これはよくないし、甘くてもいけないからその辺でやっぱり6分の1っていう、あれが出てますよね。一つの線がね、合併協議会のときの。

それとあと、5分の1っていうところがあるんですけど、厚木市なんかがそうで。

ここと人口がかなり違う、22万ですから向こうは。でも、その考え方をしてみると、すごく参考になったんです。厚木市は、79ページに書いてあるんですけど、私は6分の1か5分の1辺りが妥当かな、4分の1は厳しいだろうと思います。

もちろん3分の1はないですよ。そんな意見です。

○委員長

6分の1辺りが、あるいは5分の1辺りがいいのではないかという、6分の1だと何万人とおっしゃいましたか。

○E委員

6分の1は、7,600人。

○委員長

5分の1だと。

○E委員

5分の1だと、9,200人。4分の1で11,500人。

○委員長

はい、分かりました。

はい、D委員。

○D委員

私の方では、逆にハードルを高くしておいて、余りさせないというのが基本だと思います。経費をどんどん使われてしまいますから、それこそ。

ハードルを少し高くしておけば、ある程度住民投票も、署名運動も少なくなるでしょうから、項目を絞ってやらせてもらうということがいいと思います。



○委員長

そうすると、どんな感じですか。

○D委員

3分の1でやっていただきたいと思います。

○委員長

そのほかの方がいかがですか。

3分の1を集めるといって、15,000人ぐらいですか。なかなかどうでしょうね。時間の関係もあるので、これと今日は、三者どうするかっていうところまで意見をまとめたいと思うんですけど、このお話どうですか。

署名数、6分の1という意見、3分の1という意見、ちょっと3分の1はきついなという意見。

○C委員

3分の1というと15,200人、先ほどE委員が言ってくれた6分の1が7,600人だから、3分の1だと15,200人になるかと思うんですけども、例えば投票基準の中で、那珂市が46,000人いる中で、そのあと投票にまで行ったときのことなんですけども、23,000人が投票すれば有効になるわけですよ。

○委員長

例えば、50パーセントになった場合にですね。

○C委員

23,000人が投票すれば成立すると。23,000人の過半数って言ったならば、15,000人よりもっと下なんですよ。

○委員長

そうですね。

○C委員

ということは、やりたいって言って署名した人よりも、投票した人の方が少なくても成立しちゃうような発議では、ちょっと。

○委員長

ですから、署名は3分の1ではきついなだろうと、そういう意見ですね。

○C委員

はい。

○委員長

先ほどと同じ意見ですね。

いかがですか。

署名が大き過ぎると確かに、投票した人の尊重義務が発生するような、イエスかノーか分かりませんが、それと逆転してしまうのではないかという意見です。

どうですか、D委員はいかがですか。

○D委員

結果を見ないと分からないでしょうね。逆に私の方では、署名をたくさん集めな

いと発議をできないようにしておけば、ある程度意見も集約してからできるだろうと。

○委員長

それはそうなのですが、それは3分の1まで必要ですかという意見なんですよ。

○D委員

やはり那珂市の場合、15,000以上は必要だと思いますね。

○委員長

署名がですね。という意見ですが、いかがですか。

B委員。

○B委員

個人的には、5分の1か6分の1かなという。

○委員長

そのほかの方いかがですか。F委員はいかがですか。

○F委員

私も3分の1は、ちょっとハードルが高過ぎると思います。ほとんど住民投票がされないで終わっちゃうんじゃないかなっていう気がするので、やっぱり6分の1ぐらいで発議して、そのあと住民投票があるわけですから。

○委員長

そうですね。A委員はご意見ありましたか。

○A委員

私も最初はD委員と同じ意見だったんですけど、今までの話の聞くと、6分の1がいいかなという感じがします。

○委員長

大体出尽くしましたが、どうでしょうかね。

今日のところは6分の1程度を目安にということで、条例化になったときに、またD委員の方で熟慮されて、何か意見があればということでよろしいですかね。

○D委員

結構ですよ。ただ、住民投票とは話が全然違いますが、今、赤い羽根とかなんか、共同募金やってますね。これもやはり2万人にするには、結構、大変なんですけど、これは何とか住民の皆さんに歩いていただいて、集めていますから、努力して2万人ぐらい集めないとだめだと思います。

○委員長

分かりました。貴重なご意見です。

この話はそういうことで、またあれですけど、今日のところはそんな感じをお願いできればと。あと最後に、時間の関係もあるので、議会と長、市長ですね、どうするかということです。

いかがですか。さっきE委員からもありましたけど、今、那珂市の状況で自発的に住民から請求するというより、むしろ議会ないし首長からっていうのがあるんじ

やないかっていう、政治分析をされたわけですけども、そういうことも那珂市としては重要な要素なのかもしれませんね。分かりません、その辺の状況がですね。

○B委員

これはやはり、議会と市長も入れた方がいいかなと思います。

○委員長

時間の関係もあるので、B委員に一点だけお聞きしたいんですけど、入れた上で何らかの、市長だったら自発的に市長が1人でいって言ってやっていいのか、何かワンクッション置くべきなのかも併せてちょっとご意見いただけますか。

○B委員

個人的には市長もやはり、なんらかの縛りというか、ワンクッションあった方がいいかなと思いますね。

○委員長

例えばそれには、議会の同意とか議決とか、あるいは住民団体というか、外部有識者から成る何とか委員会の了解といますか、そういったのが、ほか例では少数ですけどありますが、その辺りはいかがですか。

○B委員

そういったものも含めて、なんらかの形で、専門委員会なりを設置して、そういうことも考えていいのかなと思います。

○委員長

そのほかいかがですか。

はい、E委員。

○E委員

市長に関しては、多分これは議会に諮らなくても、これはいつもやってることだから、この住民投票に関しては、市長は、もし相談するなら有識者の組織だろうと思います。

独断でやるって、めったに市長が濫発って、52自治体で起きてないですよ、今のところ。予想されるだけで実際には、そんなに起きにくいことだと思いますが。

○委員長

何が起きにくい、濫発が起きにくいってことですか。

○E委員

市長の濫発は起きにくいと思いますが、念のため有識者のメンバーを決めて諮っていただいた方がいいかと。メンバーの決め方によっては、問題が出てくるかもしれません。

あと議会に関しては、地方自治法で109条と112条に決まっていますよね、議会のことは。だから、議員さんは12分の1以上で発議提案して議会で決めますよね。

○委員長

議会は今のところ、ほとんどの場合は12分の1で議会が議決して決めるというのがありますけども、やり方としては、議会の3分の1から請求があったら議会の

議決なしに請求することもあり得るんですけど、それよりもむしろ議会の意思決定を踏まえた上でというご意見ですか。

○E委員

どちらかと言うと、私はそう考えましたけど。

○委員長

そういうことですね。

○E委員

3分の1っていうのは知らなかったんで。

○委員長

3分の1じゃなくて。

○E委員

分かりました。でも、議会全体で出席者の過半数で決まるんですよ。

○委員長

議会の議決はですね。つまり、議会をどうするかっていうのは、合議体としての議会で決めて請求してくれよって言うのか、あるいは議員の中の一部でも請求したら、それで取り上げようかっていう二つの考え方があると思うんですけども、E委員は前者の方で、議会として議決、議決というのは何ものなれば過半数なんですけども、その意思で請求したら、当然やるようにしたらいいんじゃないかというご意見ですか。

○E委員

そうですね。一つの組織としての発議という考え方なのかなと。それしか議会は考えようがないのかと思ったんですけど。

それでいいんじゃないかと思います。

○委員長

議会の方は通常ルールの12分の1の議案提案権というのが、自治法で決められているんですが、意思決定として過半数、これで請求を認めてはどうかという意見ですが、議会についてはいかがですか。

首長の方は難しいので、議会を先に決めちゃいますか。

○D委員

Eさんの意見でいいと思います。

○委員長

そのほかいかがですか。

議会は、そうするのであれば、この条例を作らなくてもできるんですけどもね。その辺りですけど。

議会が過半数で議決なしで、議会の請求というケースはありましたか。どのくらいありました。

○事務局

39ページの方に、52自治体の議会の方の関係を載せております。調べたところ、

3分の2で議決というところが1自治体ありますが、それ以外は出席者の過半数で議決というのがすべてです。

○委員長

要するに、議会の過半数以上の議決がないと請求できないということですね。このその他とか、規定なしというのは、議会の請求権がないということですね。

○事務局

そういうことです。

○委員長

分かりました。私の方でちょっとミスリーディングしました。

要するに、例はないと。法的にはあり得るけど、例はないということですね。過半数じゃなくて、何分の1かの請求があればということはないと。

どうですか。逆に言うと、2分の1の議決ではなく、3分の2にしようとかという意見はありますか。もっと厳しくしようと、議会は。

それはなさそうですね。

では今のところ、今日の案としては、議会の方は通常ルールで12分の1の発議から過半数議決があれば、請求したということで、住民投票をやると、議会ですね。

あと、長の方はいかがですか。さっきE委員から議会とはいつも議論しているので、こういう場合には外部有識者みたいな組織から意見を求めると。外部有識者の組織の構成は難しいけれどもという意見がありましたけども、いずれにしても、そういう意見がありました。それ以外、あるいはそれについてでもいいですが、ありますか、ご意見。

長はスルーして、長が一人がやりたいと言え、すぐできちゃうような制度がいんじゃないかという意見はありますか。

制約なし。制約なしの方が実例は多いんですね。

○事務局

はい。資料の40ページに記載してございます。

52の自治体の方を比較しましたところ、長は自らというのは35自治体、これが制約がないということです。その他8自治体というのが何らかの制約があるというか、議会の議決が必要だとか、議会と協議しなさいとか、附属機関の承認が必要だとか、そういう意味合いで、その他イというのが8自治体。これが制約がかかっているという自治体でございます。

規定なしっていうのが、これは住民投票条例自体じゃなくて、自治基本条例とか、規則にうたっているものでございます。以上です。

○委員長

9というのは、あるんですね。長に請求権はあるけれども、それがちょっとこの条例上は分らないと。

○事務局

はい。

○委員長

そうすると、35対8という、分かる範囲ではですね。今のところ、E委員は8の方を選んだと。

参考までに言いますと、議会の議事録をちょっと読ませていただいたんですけど、議会の中にもですね、市長のパフォーマンスではないかというようなことについて、質問するような議員もいらっしゃるようです。だからといって何だってというわけではないですが、一応参考までに。

はい、C委員。

○C委員

先ほど別な項目でもお話ししたんですけれども、どちらかといえば、市民に市民の声を聞きたいというのは、市長が提案をしたことに対して、議会がノーとそういったときに、市民の意見はどうなんだということで聞きたいのであって、それを議会に諮って過半数という制約を付けたのでは、結局、住民投票まではもっていけないと。

もし、制約を付けるのであっても、3分の1が賛成すればとか、そういった過半数じゃなくて、もっと低いものにしたらいんじゃないのかな。

できれば、本来であれば、制約がない方がいいんですけども、特異な市長さんなんかも出てくるかも分からないんで、ちょっとそこは言えないんですけども、過半数よりは低くした方が私はいいいんじゃないかと思います。

○委員長

その場合、例えば3分の2以上の反対があった場合はできないとかね。そういう規定が多いですかね。8自治体の中の一部でしょうけどね。

そういうことで。では、制約した方がいいと思われる方がお2人です。

そのほかの方は、いかがですか。

制約はいらないという意見ですか、皆さんは。いるという意見でしたか。

A委員。

○A委員

何らかの。

○委員長

制約必要。

○A委員

はい。

○委員長

B委員は、いかがですか。

○B委員

必要。

○委員長

F委員は。

○F 委員

多少の。重いものだと意味がなくなってしまうので。

○委員長

ある程度のっていうことですね。

D 委員はどうでしょうか。

○D 委員

E さんの意見と同じです。

○委員長

副委員長はいかがですか。

○副委員長

私は自らで結構だと思います。例えば、有識者に必ず諮ることといっても、これはもう何とでもやりようがあるので。余り意味がないように思いますので。

ですから、制約はなくていいのかなってというのが個人的な意見です。

以上です。

○事務局

事務局から補足というか、間違いです。申し訳ありません。

40 ページに載せてあります、規定なしという 9 自治体の方なんですけど、これは長に発議権を規定していない団体でございます。

すみません。長には発議権がないというので規定なしということです。

○委員長

そういうことで、9 自治体は市長自体が請求することもできないということです。

これ、先ほど C 委員の方からありましたように、デッドロックに乗り上げている状況で住民投票するというパターンもあるし、何らかの大きな施策があって、これがいいかどうか分からないんですけども、とりあえず聞いてみようっていうこともあったりしてですね。それは、いいかどうか分かりませんが、どういうときに住民投票をやるかって、いろいろあると思うんですね。

我々はリストを考えたときに、デッドロックに乗り上げた場合っていうことについては、それやめましょうということになったんですよ。漠然とした方がいいだろうと前回だったので、あとはどういうときにやろうが、請求権者の意図になってくるわけです。

ですから、制約がないとすれば、いろんなときにできちゃうということがあり得ますね。自分の意見というだけでしょう、首長のものでいいですね。

どうでしょうかね。時間ばかり気にして申し訳ないのですが。

制約という言葉は、余りいい言葉ではないでしょうけども、市長が自ら自分の判断だけで独任性の市長ですから、できないことはないのかもしれませんが、それでいいんじゃないかという副委員長のご意見ですね。

それから、何らかの形で濫発とかやっぱり議会をないがしろにするなんていう首長も、全国にはいないわけではないので、何らかの形で制約を付けてはどうかって

いう意見が、多くの方の意見でしたが。

どうでしょうかね。今日はペンディングか、何らかの今日の時点では、制約を設ける方向の方が意見を占めたということで、ちょっと次回、それから条例案のときにまた再度やるとして、そんな感じで。

制約のやり方がどうも、外部有識者って意見もありましたけど、それはちょっと任意のやり方でどうでもできちゃうようなことなので、どうかということ。

議会に制約を付けた方がいいのではないかという意見はなかったですか。制約というか、ネックを付けたいという意見はあったけども、やり方について、E委員のように具体的にあった以外はないでしたね。C委員がありましたね。3分の2とか3分の1ぐらいでいいんじゃないかというのがありましたね。

そのほかの方はどうですか。

なんらかの制約だけ、制約の形はちょっとまだ考えつかないということでもいいですかね。では、そういう形でちょっとこの段階ではですね。

また一杯宿題が増えてきちゃいますが、いずれにしろ、一個一個決めるよりも、関係するんですね、全部ね。なので、頭の中をブレインストーミングしながら進んでいるという形で、こんな形で申し訳ないんですけど、ご理解いただければと思っております。

あと請求権者ですね、18歳以上とか外国人をどうするかというような、ちょっと時間の関係で次回に送らせていただきますが、よろしいですか。

ちょっと今日は、3分の2ぐらいしか議事ができませんで、申し訳ありませんでしたけども、いずれにしろ、防災課の方に来ていただいて、具体的によく分かったのかなと思うんで、非常に意義があったと思います。

すみません。時間の関係で、私の方でね、不手際で申し訳なかったですけど。

そんなところですが、今日、全体を通じて何かご意見、ご質問ありますか。

よろしいですか。

なければ、事務局の方で連絡事項等をお願いします。

ウ その他

○事務局

はい、長い間お疲れさまです。

次ですね、第4回の検討委員会の日程でございますけども、10月16日木曜日、午後2時からですね、ここと同じ会場で開催したいと考えております。

あと、お配りしました全体ですね、日程、一応示しました。そういう予定で行いたいと考えております。

○委員長

以上ですか。

○事務局

はい。



○委員長

はいどうぞ、C委員。

○C委員

委員長の進行でスケジュールどおり進んでいるのですけども。議論も白熱してきちゃうと、予定どおりに進まないということも考えられます。

今日、スケジュール表をいただいたんですけども、第7回で終わるようになってるのですが、これは当然、予定であって、8回、9回というようなものが、11月21日以降の間に入るということも想定させていただいて、進めさせていただいていいんですかね。

○事務局

実はですね、最初に検討委員会を開催するときですね、第1回ですか、12月に議会の方に答申という、骨子案ですか、お示しするということが決まっていますので、11月ですか、その回以降に入れるというのは、現実的になかなか厳しいのかなと考えてます。

○事務局

ちょっと市長とも相談になってくるかと思うのですが、当初の予定は先ほど総括が言いましたように、12月議会で中間報告をさせていただきたいということで、こういう回数で進めさせていただきましたけども、今回のように、やはり議論が白熱してまいりましたので、そうしますと、何らその方向性が決まらない中で中間報告をするよりは、ちょっと遅れましても、3月議会に上程できるかどうか、その辺になると分かりませんが、ちょっと市長と相談の上、決めさせていただきたいなというところでございます。

よろしく願いいたします。

○C委員

もし、後ろが決まっているのであれば、回数を後ろの間で増やすとか、例えば、会議の時間を3時間にするとか、何か工夫していただいても、中身のある話し合いをしたいなという気持ちがあるものですから、ご検討いただけたらと思います。

○事務局

はい、分かりました。

○委員長

そうですね。12月の報告を遅らせるっていう、遅らせると言うとちょっと何か不手際があったみたいで、格好は余りよくないですが、遅らせなければ、今、C委員が言ったように時間を増やすか、第6回11月21日になっているのを第8回11月21日ぐらいにして、2回ぐらい間に入れるかとか、時間を3時間にする。そのまま繰り返すですけど、そんなことですけどもね。

どうでしょうかね。いいですか。

○事務局

はい、了解しました。

○委員長

では、相談させていただくということで。

特に何か今のC委員のご提案について、いやこういうのがいいんじゃないかとかありますか。

よろしいですか。

特にありませんか、進行に関しては。

○A委員

検討いただければ。

○委員長

分かりました。では、検討させていただくと。

(4) 閉会

○事務局

以上をもちまして、第3回那珂市住民投票条例検討委員会を終了いたします。

本日はお疲れさまでした。