

## 第6回 鳥取市市民自治推進委員会 議事概要

1 日 時 平成24年11月16日(金) 14:00～16:40

2 場 所 鳥取市役所本庁舎 4階第2会議室

### 3 出席者

(1) 委 員 大久保委員長、池井副委員長、竹川委員、上田委員、坂本委員、福島委員、木下委員、四宮委員、今度委員(順不同) 委員出席者 9名

(2) 鳥取市 安本協働推進課長、雁長協働推進課係長、竹内協働推進課主任

(3) 傍聴者 なし

### 4 議 事

#### (1) 協議事項

鳥取市自治基本条例の見直しについて

(委員長)

第6回の委員会にお集まりいただき、ご苦労さまです。第5回の委員会では、欠席なされた委員もおられたが、条例の見直しの進め方について、色々論議をさせていただいた。その結果、大きなテーマからやるという方向が確認され、今日はそれに基づいて関係の資料を事前に送って頂いている。その資料についての共通認識を深めて、具体的な論議に入りたいと思う。大変ハードな取り組みになろうかと思うが、ご協力よろしく願います。

まず、事務局から資料のポイントを説明していただき、再確認をし、その後この資料についての委員のみなさまのご意見があればそれをお聞きして、論議を深めていきたい。

《事務局説明》

#### ①自治基本条例の見直しについて

- ・住民投票として現行法上制度化されているもの
- ・地方公共団体が定める条例によるもの
- ・住民投票条例について
- ・自治基本条例と住民投票条例 現在の本市における規定及び考え方
- ・自治基本条例と住民投票条例(他都市の状況)
- ・他都市の自治基本条例における「住民投票」の規定の考え方

(委員長)

かなりの資料です。皆さんは、目を通して頂いていると思うが、一応全体について何かお気

づきの点とか、正しておきたいという点があれば、ご発言頂きたい。

(事務局)

一点補足説明をさせていただきたい。7ページで常設、非常設の住民投票条例を制定済みの市町村の区分けをしている。特に非常設に区分しているものだが、これは説明のなかでも触れさせていただいたが、川崎市のように議会の3分の2以上の同意がないと住民投票が成立しないという視点で事務局としては非常設にあげているが、川崎市は常設の制度であるということで広報しておられる。同様に嘉麻市も、50分の1以上の者の請求がある場合には議会の議決を経て住民投票ができると、ただし、3分の1以上の署名が集まった場合には自動的に住民投票ができるといった、少し個性的なものとなっている。一般的には請求があれば即住民投票ができるような制度を構築したものが常設型だと捉えているが、なかにはそれぞれの自治体の実情に応じて制定されている事例もある。きっちりと線が引けない部分もあるということをご承知していただければと思う。

(委員長)

鳥取県の、県民参画条例の現状はどうなっているのか。

(委員)

8月10日に中間発表を出して、一応それを土台に。だから、条文そのものはまだ作ってなくて、これからパブリックコメントを集めるということですが、ただ、住民投票条例に限って言えば、あれは全県を網羅するものだから、最大公約数か、最小公倍数かわからないが、一番低いところにレベルに合わざるを得ない。だから、仮に県内市町村のなかに非常設が沢山あるのなら、それに合わせた形でやって行かざるを得ないというのが、全県網羅した県民参画条例になると思う。そうしないと、県内の市町村の個々の条例と県民参画条例がぶつかり合うことになる。だから例えば、県内のどこかの町が非常設型でやっているのを、県の方で、常設型で18歳以上の者を投票資格者ということにしてしまうと、一方では選挙名簿に登録された者としているのに、他方では18歳ということになってしまうので、やっぱりそういうことはできないのではないかと思う。

(委員)

鳥取県は非常設型ではなく、要件を整えばいつでも実施できる常設型の方が住民の立場からは好ましいというのが大勢を占めた意見だというふうに出されている。ただし、住民投票は、安易に頻繁に発動されるべきものでないため、実施に至る要件を適切に設定することが必要であるという要件つきで、常設型の方が好ましいという結論に、今のところはなっている。

(委員)

「参画条例」という名前をつけてやっているのだから、条例の性質からしても、常設にしておかないといけないのだと思う。ただ、自治基本条例は基本条例であり、参画条例と差があるので、必ずしもそれに引っ張られる必要はない。

(委員長)

何か質問なり、説明しておくことはないか。法律的な面もありつつきにくい面もあるが。

(委員)

常設型、非常設型にしろ、私はやっぱり市長、議会の発議をきちんとしておく必要があると考えている。だから、市長自らやる場合でも、やはり、議会のチェックというのはあるんだが。資料を見てみると、議会のチェックというのは、議会の3分の2以上の反対がある場合だけできないのであって、その過半数が反対したとしても、それは住民投票実施できるという書き方になっておりますので。

(委員)

今回まとめて貰った資料のなかで、3点くらい参考になるポイントがあったと思う。1つは、常設型であれ、非常設型であれ、住民投票の投票権を付与した範囲の考え方がまとめてあった。もう一つは、住民投票の結果の法的効力をどう扱っているのかなということが2つ目。それから、地方議会なり首長にも条例制定権の権利は地方自治法上認められているが、例として、それもあえて明確に規定されているところでありますが、それもおそらく、議会の同意があるところの過半数の賛成というか、議会の議決の範囲のハードルを低くし、それをあえて強調するために規定して、そういう考え方を求めておられる市長さんがあり、そういう意味もあって、議会の発議権をあえて条例に規定してあるのかなと感じて読み取っておりました。その3つのポイントが、常設型であれ非常設型であれ共通した考え方かなと思う。

(委員)

住民投票にかけられないもの、いわゆるネガティブリストとか、逆に、かけられるものを挙げるいわゆるポジティブリストとかいう表現の仕方をしているけど、こういう問題についてやっぱり、市民の人に示しておかないといけない。例えば「予算が少ないから、住民投票で予算を多くしよう」というようなことをやられては困るということであり、住民投票条例を制定されているいくつかの市ではそれをきちんと挙げられている。

(委員)

ですから、常設型にした場合も、ネガティブリストをきちっとまとめるということが、大切なことではないかなと思う。

(委員長)

そういう事例もあります。だいたいこの資料というのは、全体をまとめて頂いている。特にご意見が無ければ、これを確認して、鳥取市の場合どういう風な方向で論議を進めるかということに移っていかないとはいけないと思う。今日全部決めてしまうわけにいかないが、ここに示された「常設型」あるいは「非常設型」、また「現行でいいのか」、見直す必要があるのかという点。それから、見直しをするとすれば、どういうスタイルにするかというようなことについて、皆様のご意見を聞いて進めてはどうか。見直しが必要だというような認識は皆さんお持ちでしょうか。これについて、現行でいいというお気持ちをお持ちのかたはありますか。かなり前から論議したなかでは、見直しの必要性というのが項目で出ているが、それはそれで一つの意見なので、現行のままだもいいという意見があれば、それもお意見だろうと思う。ご出席

の委員のお気持ちとしては、見直しを行うにしても、制限条項をいれておかなければいけないという問題もありますし、現状でもそういうものを発揮させる必要があるのではないかという問題にもつながってくるわけなんです。

現在の自治基本条例の第26条の見直しをしていく必要があるという認識で一致できるでしょうか。見直す必要はないというご意見があればおっしゃってください。それでは、一応この26条については、見直しが必要だという意味調整をして、次に進みたいと思うが、見直しをするとすれば、鳥取市の場合は、いわゆるこの区分でいえば、非常設型になっているので、これをさらに一歩進めて、常設型にするか、現状の非常設の中で補強していくか、そういうようになろうかと思う。常設型に変えていくというようなご意見をお持ちの皆さんはどうか。手を挙げてみていただけませんか。現状で規定を変えていくという形もあるので、それぞれご意見を言って頂きましょうか。

(委員)

地方自治の望ましさからいけば、理想はやはり常設型でありますし、今回の鳥取市の事例を見てみても、条例を求めて一度は否決をされて、でもそのあと、その必要性をかんがみ今度は議員の方から発議が出てということで、結局は住民投票が行われている経過を見てみますと、やはり、重要なもの、争点に関しては、市民もしっかりと考え住民投票をしていくという事例もできましたので、そういう意味では常設にしていく時期がそろそろきているのではないかなという判断を個人的にはしております。そこが私の考える理由です。

(委員)

その前にもっと市民の意義をどう捉えるかという前提があったと思いますが。常設型か、非常設型かということで考えれば、私は、非常設型でいいと思う。例えば、市の予算にしても、大変膨大な予算であり、一般会計のみならず、15本くらいの特別会計があったり、企業会計があったりする。一般会計の予算科目をあげればきりが無いが約880億、特別会計でも約390億ある。おそらく、住民投票が必要な項目というのは、鳥取市民の生命や財産が重大に脅かされる場合ではなかろうかと思う。そうすると、常設型にしておけば、一定の要件を満たせば何でもかんでも議会のお咎めなしにできるかもしれないが、やはり、行政施策の運営というのは、議会が最高の意思決定機関であるので、常設型だと、非常に安易な議会軽視の社会環境を生み出すのではないか。それを私は心配する。また、投票のたびに、その執行に際し膨大な予算を使うことになる。おそらくこの5月に執行された住民投票においても相当な予算を使うことを余儀なくされていると思う。議会制民主主義の市政の最高の議決機関を尊重するという、そういう議会運営があってこそこのことであれ、やはりまあ、そんなに住民投票で市民の総意を首長なり議会が、その傾向を把握する件数は、そんな多くないんじゃないかなと思うので、常設型ではなくして個別型で、現行の運営の体制でいいんじゃないかなと私は思う。一番心配するのは、議会軽視の社会環境につながりやすいのではないかという点である。皆さんが、議員の選挙なり、あるいは首長の選挙を通じて、4年間信託されているのが前提だと私は思っている。首長なり議会が、鳥取市民の生命、財産等に、重大な影響を与えると。市の行政施策の運営にとっても重大だというような場合に、市民の傾向を把握するための手段ないし方策として、そういった時に異議を認めたらいいんじゃないかと思うので、私は個別型で運用されるのがベストではないかと考える。

(委員)

資料を読ませていただいて、常設型の方が少ないですよ。常設型の方が少ないのはなぜなのか。非常設型の方が多いいのはなぜなのか。常設型の方が1歩リードして前に出られるのか、常設型ではないから遅れているのか、そういう判断が出来かねましたし、私も同じように、議員の事ですが、自分が選挙して出られた議員が、今どういう位置に立っておられるんだろうなどと思う。何か市民市民といっているが、よく分からない状態です。もう少し審議していかないと、常設型にすることについて、もろ手を挙げるような考えではない。うまく言えないが、非常設型でもまだ現在はいいのかな。今の段階の私の考えである。

(委員)

個別型でもいいんじゃないかという判断ですが、やはり、住民投票で、首長なり議会が、鳥取市の行政施策の意向を伝えるという手段は、市民参画の有り様からみれば、最後の手段であり、そういう風な位置づけにすべきではないかと思う。というのが、総合計画を作成する場合でも、いろいろ市民の意見も聞いておられますし、私どもの委員会でも、市民公募という委員さんの参画もあつたりします。おそらく、他の審議会や委員会等にも、幅広く、市民公募による市民参画のステージを与えられて、それが施策に反映するように、発言や提案の機会を与えている。あるいは、パブリックコメントの方策も条例で位置づけられますが、しょっちゅうやっておられる。あるいは、NPOでの参画とか、それからこの委員会でも推進してきましたけど、地域協議会での地区住民の参画によって、市政に意見を反映していく。もろもろの市民参画のパイがあります。あるいは、今の市長になられてから、地域づくり懇談会等に出かけられ、市政の考え方等色々意見交換されている。議会の活性化も必要なんですけど、そういうのをどんどん活用していったうえでの市民参画というのが、今の姿ではないか。そういったことからみれば、住民投票は、市民参画のもろもろの活動に参画されている上での最終手段という風に私は位置づけたいと思うので、そのことを個別型にした方がよろしいのではないかという理由にさせていただきます。

(委員)

私も大変迷っている。この委員会に出させて頂いて、初めて基本条例をつぶさに読んでみたり、このたびこの住民投票をもう一度読み直したりということをやった。数か月前までは、やはり住民投票というものを、常設型でやるべきだろうという考えではいたのだが、仮にこのたびの、市庁舎の耐震改修あるいは新築のこの騒ぎをみても、常設型にした方が我々が参加しやすいのだが、発言もありましたように、議会の役割というか、努めなきやいけない部分とか、責任とかっていうのが、今の制度でどうなっているのかなという率直な単純な気持ちが湧いてきて、それで、もう少し、議会そのもののあり方を、かえて我々の方が、直接に常設型ですぐ立ち上がる前に、議会っていうものをもっとやり方を考えてもらわないといけないんじゃないかなという気持ちが、ここ2、3日特におきている。結論から言うと、やはり、住民投票は非常設型で、現行の中で見直すべきところを見直したらどうかなどと考えている。かといって今まで住民はどちらかという、市の行政については議会におまかせという部分、それから役人さんにおまかせ、頼り切りという部分があったのだが、それはこれから徐々に、自分たちの責任でもっと本気になって参画していくという時代が変わってくるんでしょうけれど、とりあえ

ず、今のところは、もうしばらく、非常設型でやりながら、なおかつそのなかで見直すべきところを見直して、という形でもいいんじゃないかと思っている。

(委員)

私は、常設型にすべきであると考えている。頻繁に発動されるということを危惧される方が多いのですが、そのために要件をきちっとまとめればいいわけで、特にやはり、ネガティブリストをきちっと作成し、安易に頻繁に発動されないよう要件を整えればいいのではないかなと思う。パブリックコメントやアンケートをとっているので、市民の意見は反映されているのではないかという意見もありましたけれど、住民の意見を大まかにすくうということと、特定の課題について賛否を問い、方向付けをするというのはまったく異なるものであると思いますので、住民の間に議論を喚起させたり、地方自治への参加を促したり、関心のない方にも関心を持っていただいたりといった大きな意味が住民投票にはあると思っているので、それは、他の方法ですくいとれるのではないかということにはあたらぬのではないかなと思う。ですから、常設型にしたからといって、頻繁に発動されるということは決してないわけで、実際に常設型にしている市町村が、頻繁に住民投票を行っているかということ、決してそういうことは無いわけですし、そのための要件をしっかりとまとめていく。そして、私たち市民がいつでも議論を喚起できるような環境を整えていくことが、これからの地方自治にとっては、非常に重要じゃないかと思う。

(委員)

結論としては、申し訳ないですが保留です。確かに議会制ということは大事だと思いつつ、このたびの庁舎の問題について、議員さん達の思惑とまったく別なところではない沢山の層が出てきたということを見ると、そういう事の大事さということを考える。それは皆さんそうだと思う。自分としては、もうちょっときちんと見ないとどちらということとは言えません。

(委員長)

今のところは、そういうご意見ですね。

(委員)

私は、非常設型ということでもいいと思う。やはり、住民投票はあくまでも補完だということと、それから、常設型にすると、議論が尽くせないままに投票に入る恐れがあるので、やはりそこは議会というものを絡めて、そこで審議してもらおう。市議会の中にもやはり、賛成者と反対者がいるわけですから、その意見というものを広く一般に知らしめて、自分の考えを固めるということは、大事じゃないかなと思う。それから、もう一つは、個別に問題が起こった時に条例を作るというのが大切だということ、これからどういう問題が出てくるか分からない。例えば、簡単に、ここに公園を作るのに賛成か反対かという議論と、それから国防上の問題で、例えば、鳥取市内に自衛隊の基地を作るかどうかという問題があったとする。これについては、投票資格者そのものも議論をしていくことになると思うので、このようないわゆる国防上の問題とか、一つずつ問題が起こる度に、議会で審議し検討する、それを市民に知らせて、そこで初めて住民投票をするという形のほうが、よりベターじゃないかなと考えている。

(委員長)

常設・非常設、それぞれのご意見があるわけですが、私は、鳥取市の自治基本条例制定の素案づくりのころから関わっておりまして、私個人としては、やっぱり住民自治の視点から、常設型があってもいいのではないかなというように思っていておりましたが、皆様のご意見の中で、最終的には地方自治法に沿ったような形での整理になりました。両方とも考えなければいけないところがありまして、私自身も、どちらがいいのかということを決めかねている状況である。しかし、前鳥取県知事の片山さんじゃないですけど、基本条例の命はやっぱり常設型の住民投票であるというようなこともおっしゃってたように思いますけど、やっぱり一歩踏み出す必要があるのかなという思いは今でも強いわけです。皆さんとの十分な意見の擦り合わせの中でまとめていけばいいと思いますので、これから十分論議すればいいのではないかなと思っている。今のところでは、非常設、現行のやり方、中身の補充とかは別で、非常設というご意見が多いように感じておりますけど、これから、お互いの意見を論議して、まとめていったらと思う。両方を併記するわけにはいきませんので、まとめればまとめて、こうあってほしいという風にまとめていかなければいけないと思っている。

(委員)

議会のあり方と、住民が意思表示をするというのはまったく別の問題だと思う。したがって、そういう機会を担保するということは、地方自治にとって非常に重要なことではないかなと思うが、そういう議論は、自治基本条例制定の時に出了たのではないかなと記憶しているんですが。

(委員長)

この問題については、分科会の方でかなり時間をかけて論議したんですけどね。

(委員)

今で結局重要なことは、ある重要な問題を議会に出して、それが否決された場合に今後出せなくなる、使えなくなるということなんですよ。気楽に常設だと言っているけれど、そこに危険性があるんで、それをやることによって、それが使えなくなるっていうのが一番怖い。逆に、個別で議論やりましょうということで置いておけば、そこではダメでも、また次の、ここにはあくまでも市民権利としての条文だけを置いておいて、それから、個別条例については我々審議する権限も何もないので、そこまで作らしてくれるんなら議論を進めていってもいいけれども、あとは市民自治推進委員会の中で常設にしますと言っても、個別条例に入っていた場合には我々には何の権限もないのですから。

(委員)

鳥取市の場合で、住民投票が必要な行政施策はどんなものがあるのかと色々考えている。どんなケースが、あるいは、どんな予想されることがあるのか。どのような場合に必要になってくるのかなど。例えば、ゴミの焼却場を作るだの、斎場を作るだの、やっぱり市民生活には必要なことなんだけれど、自分の町や村には置いて欲しくないという話が多いだろう。そういうのはちょっと住民投票になじまないのかなと思う。地域の人は反対するでしょうが、広範な鳥取市のその地域外の人、どうしても市民生活運営上には必要なことだから反対しない。だけどそういうのは、斎場の設置問題であるとか、ゴミの焼却場は馴染まないのかなと思う。資料

にありますけど、自衛隊の基地を作るだの、原発プラントを設置するとかいうのは分かりやすく、住民投票は皆さんご承知のように、○か×かになりますので、その○か×かの前に、住民投票でどこまで、色んなケースを考えた場合に、○か×かをつける前に、本当に住民投票する市民が、どこまで投票をするまでに、政策の議論経過が尽くせるのかなと、ちょっと心配がある。それは、市なり議会での資料の提出具合にもよるんだと思いますが。しかし、相対とすればやはり議会制民主主義の補完をして、市民の総意の傾向を把握するという意味では意義があるかなと。そこは意義があると思っておりますので。だから、住民投票で本当に市民が投票権を行使していくというケースは、事例としては多々あるわけではないので、個別型で重要案件を議会で条例化するというのが素直かなという判断をしている。

(委員)

県が県民参画条例を作っている意図というのは、表には出てきていないけれど、多分、道州制の問題があると思う。それが、市の単位で議論するのか、県単位で議論するのか。県単位で議論する場合、やはり関西圏にくっつきたいのか、中国地方としての道なり州におりたいのかというのは、いずれにしろ住民の意向も聞かないと駄目になってくると思う。そういうことが、近いうち出てくるのかなと思って県の参画条例を見ている。県の参画条例は、それに結びつくんじゃないかと思っている。

(委員)

今回の市庁舎問題に関して私がすごく良かったなと思う面が、やはり、大学の中でも学生達がこの問題をかなり議論していたんですね。普段こういう事が無ければ、彼らは殆ど、市政に対して興味を持たず、我関せずというところで過ごしていたと思うんですけど、彼らの関心を高めて、そして署名活動を積極的に行ったということは、非常に私は傍目で見ている、これは民主主義にとってすごく意義のあることであると。おそらく先ほど意見が幾つか出ているように、それほど、こういう機会は多く無いでしょうし、もし出てくるとしたら、真剣に市民にその問題を議論してもらいたい、そういう事案であろうかという風に思う。そして、それを、民意を投票として表していくことが議会軽視につながるのかということ、私は全く逆だと考えております。むしろ、議会が大事だからこそ、市民がそういうメッセージを伝えるのであって、市民と議会とのねじれを、緊張関係をただしていくいい手法になっていくであろう。学生達の素朴な思いというのが、意思として市政に届くことによって、議会ももう少し自分のやってきたことを振り返って、もっと緊張感を持って議会運営をして行こうとか、むしろいい方向に行くのではないかなという思いを持っている。逆に、民意に従う行政がいいのかということでもよく言われるのが、ポピュリズムへの傾斜ということだが、そこが一番のポイントであって、そこに対してもし議会が違うメッセージを持っているのであれば、市民に対してリーダー的役割としての説明責任を十分に果たすべきだと思う。そのためにも、住民投票というのは、常設型にしておいて、いざという時にスムーズに住民投票に結びつけていくということが、議会の活性化、議会をよりよくしていくことにも意義があるという風に私自身は理解している。

(委員)

私はそれに、まったく反対で、つまり、学生の一つの塊は、確かにおっしゃるとおりある。それから一定の政党、一定の地域団体、そういうもののプロパガンダというか、あるいはそれ



に乗っかるマスコミということで、そこに属していない一般の市民を無知のまま巻き込まれるのは少し怖いと思っている。今回の市庁舎に関する住民投票にしても、20億円できると言われて、70億円と20億円どちらがいいのかと言われて、単純に、皆は、20億円ですという言い方をした。しかし、その背景にある土台が崩れちゃって、それが正しいかどうか私はわかりません。だけれども、今土台が崩れてしまって、じゃああの投票は何だったんだという議論が街中に流れている。それからさらに、それに加えて、やはり、一般の市民がそういう町の議論の場に出て行っていない。市民の請求によって、それが直に住民投票に繋がってしまう場合には、議会の議論、つまり反対と賛成の議論が流れていかないわけだから、一般の市民の考えというのなかなか作りにくいと思う。それを考えると、やはり市民の考えを議会に持って行って、そこで議論をやってもらって、それを住民投票条例にして流して貰う方が、より一般の市民にはわかりやすいという風に私は考える。やはり、一般の出かけていく人、団体に属していないその他大勢の市民ということを基本に考える必要があるのかなと思う。

(委員)

今回の住民投票は、議会でそういう流れで実施されたんじゃないですか。個別型で議論を尽くされて実施されたものではなかったのですか。

(委員)

議論を尽くされたものではなかったと思っている。末端にいた私にとっては、鳥取市の方の説明も不十分だったのかと思うが、そういう説明会の場に来られるのは、本当に熱心な方のみで、それ以外の方は、べつにそんなに關心もなく、テレビで見ようがラジオで聞こうが、新聞で読んでいようが、さほどじゃないけど、一般の方は、ただ単に今回は20億で出来るんだ。税金が上がるんだというレベルだと思う。熱心な方ではなくてほとんどの一般の方は。この度の事でも「20億と70億なら、税金が上がるの嫌だから20億よね。」みたいなレベルで、私たちの周りの一般の方は話をしていたので、どうかなと思う。やっぱり、非常設型の制度である現在でこのような状況なので、その都度何とかできるように非常設型にしておいてはどうかと思う。常設型にしたらどうなるのかということと思う。非常設型で、これだけ多くの説明をしてもらってもそのレベルだったのに、その辺のところをもう少し考えたい。

(委員)

それは、常設型・非常設型の問題ではなくて、要件が整っていないという問題ではないですか。

(委員)

ですから非常設型でもいいのかなと思う。そこを整えれば、別に、常設型にしなくても、非常設型でもよいのではないだろうかと思う。非常設型にするから、整えないということではないじゃないですか。私は、今のままでいくのではなくて、非常設型でもきっちりここを整えたら、適切にその時に対応できるんじゃないのかなと思うんですけど。

(委員)

じゃあどういう要件を整えるのですか。

(委員)

それを考えましょうよ皆さんで。私一人じゃ難しいですよ。皆で意見出していったら、いいことが出来るんじゃないかなと思っている。

(委員)

私は、むしろ、常設型にした方が、より具体的なリストなり要件が整えやすいのではないかなと思う。もちろん私も頻繁に発動されるべきものでないと思っているので、そのための要件を整えることが、住民投票にとっては一番大切なことではないかなと思う。非常設型にしたら、じゃあ、手続きが踏めなくなるということでは決してないので、ですから、何が大切かという、住民投票がどのように扱われるかという条件を整えることが重要なわけで、そのためには、常設型にして、そのうえで、どういう時に住民投票が行われるのかということを引きちんと定義することが、一番求められることじゃないかなと思う。

(委員)

常設型の方が、政策的にはむしろ、議会活動の活性化にも繋がるんじゃないかというご意見も頂きました。あるいは住民投票を常設型にした方が、市民参画の機会を多く与えられていいのではないかというお話も出ておりますけれど、その前に、首長なり地方議会の普通の選挙の権利を十分認識してもらうことが大事であって、そのところを飛び越して、常設型による市民の投票権を行使しての鳥取市の施策参画というのは、飛び過ぎではないのかなという感じがします。ただ、気を付けなければいけないのは、執行部にしても、住民投票する時の資料提供といいますが、これがどこまで本当に、市民が、○か×かを判断するだけの、意思の決定ができるだけのものが提供ができるかというところである。そこが、非常に注意していかなければならない運用面だと思う。先ほどこの5月に実施された市庁舎の改築問題についての住民投票の議論がありましたが、我々は議会提案の20億円は、予算見積もりだと思っていたら、実は落札見通しだったということが今頃になって判明している。住民投票で、2号議案が提出されたり、市の原案と比較してあったが、20億円は、落札見通しですよ、というようなことは全然示されてなかった。市民一般から見れば、予算見積もり価格と捉えますよ。あるいは、耐用年数が示されている案と示されていない案が併記されていた。二重投資にならないように検討された建物がどちらの案なのか。その辺を言えばきりが無いけど、住民投票に当たっての比較資料においてうまく載らなかった、ですからよほど住民投票に付する事例のときには、執行部にしろ議会にしろ、やはり資料提供を住民に提供していく際には十分な注意が必要ではないか、単に安くできるであるとか高いだとか、機能がどうだとか、あるいは商店街の活性化がどうだとか、今頃になってから、20億のデータは実は原案作成者の方は新聞等によれば、県庁の耐震工事、商工会議所の落札価格を参考にしたということが紙面を飾っている。住民投票に付する場合には、十分な資料提供をしなければいけないと思う。

(委員長)

ただ、今回の市庁舎問題の住民投票の設問の立て方については、おっしゃるように経過のなかで考えれば、色々問題があったと思う。初め住民が署名をして、たくさんの賛同者を得て請求したんですよね。あれを議会が否決してしまったんですよね。その否決理由は、住民が出し

てきた条例に不備があったということだろうと思う。市民サイドが出した条例にね。そうしておきながら、議員の発議で条例を作って、これも後から考えると欠陥だらけという。これがあるから、常設型はどうだろうということにならないだろうと私は思う。やっぱり、きちっとした立て方をしないと大きな問題がある。出発点がずれているわけですから。

(委員)

だからこそ、こういうことをもっと勉強していくべきだと。積み重ねだと思っんですよ。その積み重ねの機会を作るべきだというのが、私は基本的なスタンスで、自治基本条例っていうのは、その機会を広げていく、その土台作りの条例だと理解をしている。

(委員長)

鳥取市の場合は、今回の前に、江山の浄水場の問題でも請求があったが、これは実施されませんでした。

(委員)

やはり、常設型にすると、どこの市の条例を見ても、資格者の6分の1の署名があれば、当該市長なり町村長に住民投票の実施義務というのが直ちに起きる。ちょっとそのあたりが気になる。やはり、一度そのものを議会に持ってきて、議会で議論をして、初めて条例化するという方が、より安全な気がする。ここに出てくるのは簡単な問題じゃなくて、非常に重要な問題ですよ。だから議論に議論を尽くされた方が良い。今回の失敗というのは、やはり、議論なり情報収集なり、そういうものが不足していたということがあると思いますが、むしろ、今の20億円に対して、県の建築士事務所協会が意見を申し述べているようです。そういう人たちの意見をもうちょっと取り入れる。それから、中央の方の有力な設計士に頼んで、きちんと試みて、それと併せて、20億円と併せてみて比較されたらという話をやっているんですけど、鳥取市の方は、全然やってもらえなかった。結局、後になってやったら、間違っていましたという事じゃ困るんでね。だけど、間違っているのは、間違っているで置いておきけれど、議会で議論を尽くされたということに意義があると私は思っている。

(委員)

今回の住民投票の経緯や結果をかんがみて、常設・非常設ということを論じるのはちょっと違うかなと思う。

(委員)

まだ迷いつつなんですけれども、基本条例の理念としては委員長がおっしゃったように、今回とは、まだ言える立場ではないんですけれども、私は常設にやはりすべきであろうなという風に思います。大変失礼な言い方をしますが、日本そのものの議会制自身がすごく未熟ですよ。議会制度そのものが。その一つの表れが、議員さん達の総意と、住民投票の総意とが、こんなに違った。もちろん、色んな条件がありますよ。条件があったにしても、こんなに違うということを見ると、住民の意思というものをそんなにないがしろにして、議会制がすべて住民の意思を反映しているというわけではないんだ。色んな条件を差し引いてもですよ。なので、本当に私たち自身が、住民自治基本条例っていうものを、市民そのものがもう少し、

深まらなければいけないし、議員さんを選ぶ時にも、そういう視点っていうのはしないと、今のままだと、議員さん個々の派閥みたいなことに左右されているようなところがあったりすると、本当に議会制って、議員さん達の決定を信じていいのかなってところが正直あるものですから、やはり、結論としては、いつかは常設型にしていくべきものだという風に理念としては思う。今がその時期かどうかだけ。私たちは何を求めていくんだろうということで、今回の見直しのところを、常設にするか、非常設にするかっていうところでは、まだまだやっぱり保留です。

(委員)

東部の市町村の合併の時期がありまして、それで合併賛成で、鳥取市と一緒になった所もあるんですけど、合併しなかった町あたりで、住民は合併したいって言うてるのに、議会が合併を認めなかったという話を身近で聞いたものですから、合併派の町長が当選しているのに、合併反対の議員がいるものだから、合併が進まなかった。という事態があったりしてですね、これこそ住民投票によって、直接に住民の意思で決めたらどうなるのかなと、その時思ったものですからね。住民の意思を反映してないじゃないかと。ただ、今回目の当たりに、我々のそれから自分が住んでいるこの鳥取市のことに、市庁舎の問題になってくると、議会あるいは、ある2つの派が分かれるとすると、それらが出してきた情報を、鵜呑みにしてしまっ、こちらが咀嚼するというか、別の形で、それが本当の情報なのかというようなことを判断する機会というか、知識というか、情報網がないということ、今回非常に感じまして、これはまずいことだぞと。だから、簡単に双方その、例えば住民が「この方がいいはずだ」と思ってもですね、出てくる情報が自分でしっかりしたものがないと、間違っ方向に移ってしまうなという思いが今回したんですよね。じゃあ、議会は何のためにあるのかという事になるわけですから、もう一回考え直したいなという気持ちの方が、最近強くなっている。

(委員長)

仮に常設した場合には、市民の発議で、規定の支持があったら住民投票を実施するという形に流れがいくわけですね。その場合に、市民が発議する内容として、何をテーマにして、どういう風な明らかな対立軸をつくるのか。そういう事も、市民の発議の中に含まれるのか、そういう事は、発議を受けた市長が、議会と協議するのか、そこら辺の流れというものははっきりしておいた方がいいのじゃないのかな。非常設の場合はこうで、常設した場合にはどういう流れになるのか。ただ、投票する人の資格とか、年齢とかというのは、別に決めればいいことなので。常設にした場合の、住民投票までの流れがどうなるかというのを、はっきり整理しておいた方がいいのではないかな。常設の場合と、非常設の場合と。なにかそこらへん、流れの違いがあるような気がしてなんのです。例えば6分の1の賛成票を得て、そのグループが請求した場合の中身は、どんなことを規定しなければいけないのかということ。そこら辺を整理しておくと、論議がかみ合わないと思う。

(委員)

そこらあたりが課題ですね。住民投票のやり方では、投票の資格については、憲法上なり地方自治法上ははっきりしていますが、条例上ではそこが公職選挙法の適用をただちに受けているわけではないので。平たく言えば、自由に決められる。議会の付与、あるいは議会での同意の

議決権をどの辺にするのか条例で決められるんで。次の議論になりますけど、投票資格者の範囲も含めて、そのあたりは確かに議論しておかなければならない。

(委員長)

だから、資格者の問題とか、年齢の問題とか、外国人をどうするかという、その部分は、はっきり整理すればいいんですけど。例えば、市政の重要課題は何か列挙するわけにはいかないので、重要課題として、推進団体が皆さんの意思を募って、署名をして、規定の数になって、これを市長に請求するんですかね。

(委員)

だから、例えば、市政の重要課題というのは、どうしても、市長から議会に出され、その議会で色んな議論やられているから、それを民間の団体あるいは、議会の中の特定政党なり、メンバーが外にそれを持ち出してきて、住民投票をやりましょうということで、署名活動をやると。それが6分の1揃ったら、市長さん住民投票をやってくださいという流れなんです。

(委員長)

その際に、いわゆるテーマというか、対立した案を示すわけですか。

(委員)

もちろん、議会の中でもそういう議論が出ているわけですから、それを基本において。市民の中だけでこれが重要だという議論がなかなか作りにくいけれど、やっぱりモデルとしたら、議会で議論やっているのを、一旦外に持ち出してきて、賛成派と反対派で議論やって行くということになると思いますね。

(委員)

おそらく、常設型になれば、常設型の意味というのは、一定の住民の方々の投票数があれば、住民投票やりますよという意味だから、議会の同意の必要がなくなる。おそらくそんなわけでしょう。

(委員長)

だから、そういう場合には、対立軸を議会で論議するわけにはいかない。

(委員)

いくら公職選挙法の適用を受けないといっても常設型の場合は議会の同意は必要ない。それが常設型の意義なんじゃないかと思えますね。個別案件になれば、やはり議会の同意が必要だろうと。その辺の手順はどちらをするにしてもちょっと考えておかないといけない。そういう意味では、常設型の方が、スピーディな市民総意の把握ができるというのはあるでしょうけどね。

(委員長)

そういうメリットも、これからの住民自治の面では大事にしなきゃいけないが、逆の面も

あるわけなんでね。

(委員)

そのために、ネガティブリストを作って、こういうテーマは住民投票にそぐわないというようなことを、きちんと明確化すれば、さきほどおっしゃられたように、非常に地域を限定したような案件は適さないというように、ネガティブリストをきちっと明記することによって、ある程度、頻繁な発動というのは抑えられるんじゃないかなと思う。

(委員長)

今日配っていただいた資料の説明を受けて、内容的にはよくまとめて頂いたということで、感謝しておるんですが、これについて、特に変わった意見は無かったんで、それじゃあ、いよいよ住民投票条例第26条をこれからどういう風に扱うか、お話をしているところです。委員の皆さんのご意見をお聞きしたところでは、今のところ非常設というのがちょっと多い意見が出ております。委員の方で、そこら辺のお考えが聞ければと。

(委員)

今、結論を出す必要は無いと思っているんですけど、よくわからないのは、住民投票をするほどの事案というのは、誰が判断するんですかということなんですよね。つまり、条文上はかなりあいまいな形になってしまうんですよ。例えば、条文なり、注釈に書いてあることであれば、そのまますつと行くんでしょうけど、書いて無い場合ですね、これが住民投票にふさわしいものかというのを誰が判断するのかというのがわからないですね。率直な話。住民さんが、票を集めてきましたと。住民投票にかけてくださいとなった時に、その論点が、住民投票にふさわしいものかというのは、誰が判断するのですか。もっと言うと、それだけの数の票が集まってきたら、例えば首長はね、これは地域の問題ですよと突っぱねられますか、ということ。その点はどうなのですか。私、素朴な疑問として、よく分からないですね。制度設計として、かなり無理があるんじゃないかという気がしている。

(委員長)

その辺もあるから、今の非常設で、議会という論議の場を持った方がいいのではないかとのご意見もあるわけです。

(委員)

数の論理で行くのであれば、相当数の数が必要であれば、それは、その人たちがやれって言うてるんだから、市民にとって重大な関心事項だというような理屈がつくかもしれない。しかし、例えば、12分の1とか、その位の数しか集まらなかった場合というのは、結局この人たちの関心事項だと。そういう点からすると、市全体とは言えないだろうというような意味で、数値と議題というのは一定の関連性があるんだろうという風に思いますね。だから、議案の所が不明確だというのであれば、せめて数値のところは挙げていくという形でのある程度の区分分けというのもあり得ると思う。

(委員)

例えば、おっしゃられたように、こういう要件の場合は住民投票を行いますよというリストを作るという方法もあるわけですよ。非常に限定されてしまいますが。

(委員)

ただ、それに当てはまらないものが出てくる時はどうなるのか。以前、そんな議論をした記憶があっただけに、ここはどうするのかなというのは結構気になったところなんですよ。

(委員)

だから、例えば、常設型の時には、6分の1とか4分の1っていう風に、かなり高いハードルを設定するということですよ。

(委員)

そういう格好である程度ふるいをかけていくというのも、一つの方法かもしれないですね。

(委員)

私も市の予算を見たって、膨大な予算科目があり、特別会計にしても、膨大なものがあるんですけど、その中で、市民の生命や財産に重大な影響を及ぼす施策はどういうものがあるのか、そんなになんないんじゃないかと思う。

それから、今お話が出ているのは常時、市民活動にどういう施策があるのか、どういう課題があるのかというのを把握するのは、首長なり議会ですから、そこらあたりでの判断がまず第一義的ではないかと思う。一例がですね、憲法上住民投票を認めた事例も執行部の方で資料提供されておりますけど、これは、ある地域に対する特別法で、財政的な優遇措置を与えるという例が多いようですが。国会の最終の可決議院の議長から、内閣総理大臣に連絡が入り、内閣総理大臣が地域の首長に連絡をし、首長が住民投票に付すという流れになるわけですし、誰が何を判断するのかというのは、第一義的には首長であり議会であると思う。何をというのはやはり個別の事例は常設型では上げにくいんですが、一般的には、鳥取市民の生命・財産に重大な影響を及ぼすような市政運用上重要な課題という概念でしかくれないのではないのか。それで、何が重要かというのは首長なり議会の判断にならざるを得ないのではないのか。

(委員長)

だから、結論からいうと、賛成者を何人集めるかで勝負がついてしまうということですね。

(委員)

議会の中にも、色んな会派があって、それこそ賛成の議員さんなり、反対の議員さんありましようけど、やはり、そういったところで発議していくんじゃないでしょうか。

(委員長)

常設型の条例を施行しているところで、具体的な事例はないけど、住民投票に付するテーマをどういう風な形で決めるのか、誰が決めるのか。どういう仕組みになっているのか、条文だけではよくわからない。

(委員)

ポジティブリスト方式を採用している市町村は非常に少ないようですね。該当しない要件を列挙している所の方が、圧倒的に多いです。

(委員長)

だけど、制限列挙的にしてある以外は、もちろん市政運営上重要なことだということでしょうけどね。

(委員)

常設型になる場合には、どなたかご意見がありました。本来住民投票になじまないものもあるじゃないかと。例えば市役所職員の人事であるとか、会計の問題だとか。予算の作成の問題だとか。あるいは斎場だとかゴミ処理場だとか。これならなじまないといものを、個別なものをあげるのかな。やはり、住民に明確に識別させるためにそういうものが必要なのですね。

(委員)

わかりやすいといえば、具体的に言って頂いた方がわかりやすいですけど。どこかお尋ねできるところがあれば、お尋ねすればいい。

(委員)

基本的な考え方を入れて、ただし次の場合は除くというふうに、但し書きで適用除外みたいにいれるのか。ちょっと他の常設型の事例でどのように規定されているのかは、まだよくわからないけれど。

(事務局)

参考としてですが、9ページを説明。

(委員長)

常設型にする場合に、やはりちょっとひっかかるのが、ここの部分である。課題というか、テーマというか。それをいったい誰が判断するかっていうのは、ちょっとひっかかるころだね。それは投票者に任せるんだと言ってしまえば、6分の1なり、その数に左右されてしまう。

(委員)

例えば、対象外とする事項としては、金銭納付額の増減でありますとか、特定地域住民等の権利侵害、特定市民地域事項に関することや、市の権限外の事項に関する事という風に挙げておる所が多いです。

(委員)

特定と言えるか、不特定と言えるかということも、実は結構評価の分かれるところであるケースもままあると思うんですよね。可能性とか恐れとか言い出したら、不特定ですよ。現実的な損害ということであれば、特定に収まるかもしれない。かなり条文上の文言では捉えにくいんですよね。そういう問題があるんですけど。



(委員)

例えば、私の読み方では、ある、鳥取市の何町何地区にゴミの焼却場を作るっていう場合は、やっぱり特定の地域、その地域の住民が反対する。鳥取市民全体としては、やっぱり必要になるから、住民投票に限って、ここに作ってもいいかどうかということになると、変な結果出てきちゃうんで。そういうことなんですよ。だからそれは触られんということ。

(委員)

ある程度、署名数が集まってくると、拒絶しにくいというのはあると思うんですよ。変な言い方ですけど、逆算するとですね、拒絶できないというのはどれくらいの数がいいのか。住民投票の破壊力から考えると、他の制度との比較において、どのくらいの署名がいるのかというところは考えないといけないですね。

(委員)

ずっと拾ってみると、6分の1から、中には10分の1っていうのもあるんですね。6分の1が多いですね。6分の1の署名があったら、住民投票に付さないとだめだっていう。鳥取市の場合、6分の1っていったら、いくらになるんですかね。

(事務局)

25,000くらいです。

(委員長)

これから、どのような進め方をしましょうか。

(委員)

でも、一応、常設・非常設というのが意見としてあったので、まとめてみても仕方がないのではないですか。

(委員長)

今日のご意見をまとめていって、それで決まりではなく、それを整理したうえで、また、問題点とか、常設した場合はどういう問題点があるのか、非常設の場合どういう点があるのかというようなことを、この委員会なりに整理しておく必要があるんじゃないかと思う。

(委員)

今日の例でとれば、何も一つにまとめる必要は委員会としても無いと思います。こうした方がいいという意見は、こういう考え方でこうだ。メリットはこういう主張をした。デメリットもこういう主張をした。こういう意見を採択された方は、こういう意見でこれが必要だと考えた。メリットは、こうであったということではないか。

(委員長)

ただ、そうした場合にね、例えば、常設型の具体的な仕組みを論議する場合に、論議するの

かどうかもあるけれど、常設型ということになるという、その仕組みをきちっと整理していかなければいけない。だから、そこの論議に入れるかどうかというのものもあるし、その辺りまで踏み込んで、常設型・非常設のそれぞれのスタイル、但し、意見が色々あるので、一つにはまとまりませんよと。

(委員)

私は、常設型でということであれば、手順というか、条件を議論しなきゃ意味がないと思う。

(委員長)

非常設の場合でも、今の鳥取市の自治基本条例をもっと補強する必要があるというご意見もあるしね。

(委員)

やはり、一定の要件があれば、住民投票の投票数等一定の要件があれば、議会の同意無くして、住民投票に入れる。それが、常設型の一番大きな意義だと思う。だとすれば、住民の方にどういう事例の場合に実施できるのかという具体例や、あるいは馴染まないのはこうだということまで上げていく必要があるのではないかと。そうしなきゃ、私としては、市政の最高の議決機関である議会がありながら、それを認めるというのは、多少、首長なり議会運営の補完措置として市民の総意の傾向ですね。傾向を把握するための手段ですから、馴染む馴染まないは、上げる必要がある。そうしないと、乱用され、議会軽視の社会環境にもなるだろうし、きつい言葉でいえば、政策の内容とは別の目的で利用されることになりかねませんので、やっぱり行政運営の安定性という意味からみて、条件まで踏み込んでいく必要があるのではないかと。

(委員)

常設型の基本っていうのは、あくまでも市民からの請求によって、首長に住民投票の実施義務が発生させるっていうのが基本なんです。そうすると、基本になる元っていうのは、何分の1かの、投票権者の何分の1かっていう数字で出してくることになると思うんですけど、6分の1とか、これみると10分の1っていうのがありますけれど、仮に、6分の1とすると、今度はその投票権者を定めるっていうことの議論が大変になってくるわけですよ。請求の方は、公職選挙法の選挙人名簿に載っている人で、投票する人はその他の、若年18歳以上の人とか、永住外国人の人を入れるっていうのは、作り方っていうのはちょっと異常なんで、そうすると、投票資格者っていうものを固めといて、その6分の1になると、投票資格者の議論もまたやっていかなければならない。常設型になると、非常に複雑な議論をやっていくんで、そこまで突っ込んで、常設と非常設の議論があったっていうところでまとめていかないとだめかなと。とりあえずはね。次の段階で、常設の議論をやっていくとなると、その中に入っていかなとだめだと。そこまでやらないと、母体が出てこないでしょう。

(委員)

住民投票というのは、本当に議会軽視になるものなのか。住民投票って、住民からだけ発動されるものではないですよ。例えば議会とか長が、あまり無い事だとは思いますが、議会から住民投票を起こすことももちろんできることでしょ。

(委員)

市長なり議員からも発議できるという要件を入れることは私も必要だと思う。

(委員)

そういったこともできるわけで。なにも、住民だけが発議を起こせるわけじゃないわけで。

(委員)

ただ、議会の場合も、市長の場合も、一旦議会は通すわけです。その場合に。住民投票やる場合は。議会の議員の何分の1かの賛成を得て、議決して、それで初めて住民投票できる。市長の場合も、「俺やりたいからやるわ、明日から」というわけにはいかないの、やっぱり議会を通して、議会の一定の支援をもらって、市長ができるということになる。ところが、常設型になると、住民の場合は、議会を通さないで、市長に住民投票の義務が出てくるわけで、やっぱりそれは困るなっていうのが、今の考えです。

(委員)

ポンと出てこないための要件を議論するべきでないかなと思うんですけどね。常設型にしたからといって、ポンと出せるものではないですから。住民投票というのは。

(委員)

どっちかっていうと、法律上の制度設計としては、住民投票にするような場面というのは、多分、リコールが先にくるんでしょうね。議会解散するか、首長の首を切るか。どっちかだと思うんですけどね。まず先にそれが来るべき制度設計なんです。今はね。そうであるならば、敢えて、住民投票というものを設ける場合、それより少ない数字でやるということは、現行の制度にどこか問題があるからだということになるわけですよ。で、そのところは、はっきりとしないということもあってですね、議会が形骸化しつつあるという話はちらほら聞くんですけども。法律上の建前を覆す程の明確なものというのはあるのかなっていう気がする。そうするとですね、やはり住民投票をやるとしても、リコールに相当するぐらいの数がないと、先ほども言いましたように、特に重要な事項という裏付けもやはり得にくいと。市政の特に重要な事項は何かという所が判断できない以上は、やはり数的なところで裏付けていくしかないのかなという気がする。そうすると、住民投票として、常設型でいくにしても、それなりの数があるんだろうなと。集めにくいという問題はまた、別にあるんですけどね。重要案件というところの、根拠づけと言われると、やっぱり、数が必要になってくるのかなあという気がしますね。

(委員)

議会の解職請求で、有権者の3分の1とかっていう数字になってますよね。解職請求の住民投票をやる場合に。3分の1の署名ってということになると、大変な事。むしろ、50分の1にして、議会通してやった方がよほど楽だっていう考え方も無いわけではないですよ。

(委員)

発議権を拘束できるというところに意義があるとしてもどうなのかなというところはある。

(委員長)

常設型の条例をもっている市町村というのは、大体、規模が小さいことが多いですね。そういうことが関係しているかどうかはよく分からないけど。

(委員)

これからの、進め方です。両論あったというだけに留めるなら。

(委員)

共通認識できることは、まとめておいて欲しいんですけどね。例えば、さっきの住民が請求できるということと、それから、首長なり議会が、発議ができるかどうかということ。それはやはり、議論やっけて行く必要があると思う。常設、非常設に関わらずという部分で、現在の条文から抜けている部分を詰めていった方がいいと思う。

(委員)

常設にした場合は、議会の長が発議できるんじゃないんですか。一般的に。

(委員)

非常設でも構いません。

(委員)

逆に、常設にしたからといって、議会が発議できるということにはならないと思う。あるいは、市長が住民投票をできるということにはならない。

(委員)

だから常設型じゃないんですか。住民や議会や首長、ここから発議できるから、それぞれの同意を得なくてもできるという所が常設じゃないんですか。

(委員)

住民の場合に、非常設型でやっておいて、それから市長・市議会も、やっぱり自分たちは、市議会なり、議会を通してやるってということになるんで、それは非常設でもできる。

(委員)

非常設でもできると思うんですけど、常設型であればできますよねということをお願いだけで。非常設の観点から私は申し上げているわけではないので。

(委員)

常設ってというのは、あくまでも条文の中にそれを書いていって、住民が直接、市長なりに実施義務を負わせるってことだけだと思うのですが。

(委員)

住民からだけでしたか。

(事務局)

資料の13・14・15辺りに参考になる一部を載せて頂いてますけど、これはあくまで、自治基本条例の中の規定でございますので、この中で実際に住民投票条例つくっておられるところの条文を確認できていませんけれども、自治基本条例のなかの規定だけでいきますと、常設型で定めておられる所でも、例えば13ページの2つは、市長とか議会に発議権を条文としては入れていない。それから14ページの頭は、入れておる。それから14ページの下は市民のみ。ということで、基本はおそらく市民が一定の要件で発議をして、成立すればそのままストレートに住民投票に移っていくっていうのが、おそらく常設型の基本で、あとそれに、どこまで付加したものを、住民投票制度をつくった団体が、常設型として意識してふくらましていくかということかなと思う。おそらく、多いのは、大体セットで含めておるのが多いのかもしれない。

(委員)

例えば、19ページですかね。多摩市っていうのがありますよね。これ、非常設だけでも、発議請求ということで下の方に、29条でこういう書き方やってるってことで。だから、非常設でも、こういう市議会とか長っていうのは発議ができるってことですね。

(事務局)

基本的には、市長と議会が別の権限でもって、別の制度の中でできるので、それを、基本事項としてこの住民投票制度の中にあえて入れ込むかどうかということです。

(委員)

けどこれは、住民ができるなら、それと並列でやっておいた方がいい。

(委員)

意義としては、住民が発議権を拘束するということですよ。その他の議会や首長は書くか書かないかの話ですね。結局、議会が否決することもあるんですけどね。発議権を拘束してもね。議会に出しましたと。住民投票は、やっぱり反対です、と。そういう判断をすることは、有りうるわけですよ。

(委員)

常設型の中身がある程度詰めていく中で、メリット・デメリットというところをきちんと詰めて、そこで結論を出すか、あるいは、両論併記という形で、常設型にはこんなメリット・デメリットがありますという形で終えるかということですね。結局常設型で実現困難ということになれば、非常設型しかないわけです。そこのところをもう少し、議論してみてもいいかもしれません。

(委員長)

今日の論議も踏まえてね、次回は別に定める住民投票条例のモデル的なものを整理してみてもらうということと、さっき委員がおっしゃったように、常設型を新たに設計をしたいという視点から、常設型の設計について意見交換をすると。その過程の中で、問題が解決しないと、課題が出たと、これは今の時点でどうかということになれば、非常設に帰ってくるしかない。常設型がすんなり皆さんの合意を得ればいいけど、そうじゃない状況もあるし。一応、進め方としては、新しく出てきている常設型について、制度設計に触れる部分で論議してみることができそうですか。

(委員)

最初から常設・非常設で、どちらかというのじゃなくて、もう少し、詳細のところを議論した上で方向性を導いていくというプロセスを大事にした方がいいのではないかなと思っている。やや慎重論かもしれませんが。

(委員長)

最終的に両論併記にするか、どちらかに整理するかは、そういう過程を経て、皆で判断することになっていただきたい。だから、常設型の問題点をどんどん出して頂いて、そこら辺を論議していったらいいのではないかなと思いますけどね。

(委員)

難しい所ですよ、要は、発議権でどうやってみても議会の判断で、住民投票やりたければ議会がやるだけのことだしという見方もあって難しいところなんですよ。結局、住民が、どんな役割を果たすのかっていうことを考えると、発議できましたというだけのことかもしれないしね。

(委員長)

常設型であっても、法的には拘束力はないでしょ。

(委員)

拘束力なしってことになってますけど、実際は拘束されてくるのではないかな。

(委員)

住民投票っていうのは、非常に投票率が高くて、無関心層の人も、概ね関心を持つということで、地方自治に多数の人が参加をするということが、大きな意味があると思うんですよ。今回の住民投票のことをずいぶん持ち出されて、色々議論がなされたんですけど、ただやはり、これだけ関心を持たれて投票率も高い、多くの市民が参加できるという点では、やはり評価すべき制度ではないかなと思う。

(委員長)

設計の中に、投票率50%以上ということを入れるか入れないのかという論議もあるだろうけど、今回鳥取市がやっているように、そういう事も、一つの目安で考えておくことが必要である。

(委員)

投票率が50%未満だと、開票もしなくてもいいという話なんで。それはそれで正しいのかもしれませんが。でも市長選挙でも、40パーセントぐらいなのに、あれを無効だと言われたら、市長いつまでたっても決まらん。

(委員)

投票率は必要なんじゃないですか。常設型にせよ、個別案件型にせよ。それでなきゃ、有権者数の10パーセントの方が、過半数だったからということではいかなものでしょうか。やはり、投票そのものは過半数必要というのが常識的な判断じゃないですかね。個別型にするにしても常設型にするにしても、やはり必要じゃないかと思う。どっかの例では、投票率が50パーセント未満では開票しないということもあった。特別な経費を使わなくていいという例もあったかな。

やはり、決めた方がいいと思う。投票率10パーセントでも20パーセントでも過半数あればいいじゃないか、後の者は棄権しただけじゃないか、投票権放棄しただけでいいじゃないかという言い方をする人もいるけれど、そうではなくて、過半数の投票率がないと、結局、市民の施策に対する総意を把握する。議会制民主主義を補完するに位置づけになると僕は考えているので、個別案件であれ、常設案件であれ、過半数ということは盛り込むべきではないかと思う。

(委員)

全国的に見ても、住民投票というのは、相対的に投票率が高いのは間違いない。

(委員)

市民にとって、どちらを選ぶことが1番メリットがあるかというのを、1番考えないといけないなど。私たちにとって。

(委員)

別の市町村で条例を作成しているところがあって、関わっていながらよくわからないなというのが、結局、住民が関わるのは発議権を拘束する所までなんですよね。言ってみれば、議会が嫌だといえ、終わっちゃう話なんです。そんな程度の内容を、あえて実現するメリットがどこにあるんだというところなんです。いいや、それでも議会が提案することはまずないから、住民が提案すべきなんだという積極的な考え方もあるんですけど、それは別に支援してる議員さんに提案してもらえばっていうだけの話もあったりして。鳥取市よりスケールの小さい所の話だったので、むしろそちらの方の議論が現実味を帯びていたもんですから、大きな所では違う話かもしれないけれど、割と議員と有権者の距離が近い所において、果たしてそこまでの制度があるのかという疑問はあります。つまり、そこまで大がかりなものを認めなくてもいいんじゃないかという所ですね、実はそういう議論があったんです。結局議会が否定するなら、議会がやりたいときに住民投票やれるかっていう議論に尽きるんじゃないかと。ちょっと小さな町の話ですからね。それは、大きな所では、関係ないかもしれないけど。議会と住民の距離というのは、やっぱりあると思うんです。そこが結構近いと、住民投票やらなくても、議

会制民主主義でいいんじゃないのっていう話になるし、議員なんて、顔も見たことないですよという世界だったら、住民の声が届かないから、それは議会制では足りないんじゃないかと。すごく大雑把な話をするとそういうことになるんですよ。鳥取市の場合どうなのかなというところがね、思い悩んでいる所です。

(委員)

どうせ、議会で否決されるから、強制力が無いからということで、声をあげないことが果たしていいことなのか。

(委員)

だから、例えば、これを否決したら、リコールするぞということで、数があればね、それはそれで意味があると思うんですよ。しかし、例えばですね、6分の1だとか、具体的に言っちゃうと、それぐらい少ない数字だと、かえってそれほどのパワーは無い。議会の方は否決しちゃうかもしれない。その程度の数で、発議権を拘束する意味は無いんじゃないかなという所もあるわけです。それもあって、数という所にスポットを当てて申しあげているわけなんです。集めにくいという面もあるんですよ。3分の1になれば、2分の1になれば、どんどんどんどん集めにくくなるわけですけどね。そういうジレンマがありますね。

(委員)

数というのが、関心の高さを示す指標でもあるわけで、それもやはり重要なのかなと。どれだけ関心を集められる案件であるのかは、非常に重要なことですよ。

(委員)

そうですね。そういう意味では数というのは関心がということの一つの重要な要素だと思っている。

(委員)

案件をすごく大雑把にしまうと、どうしてこの案件を住民投票にかけたんだという訴訟になることも起こりかねないわけですよ。

(委員長)

今日の所は、今日の意見交換の整理をしてもらって。次回はそれらをもとにした、常設型の論議に入ってみたらどうですかね。それを決めるというわけではなくて、常設型のあるべきスタイルはこういうことではないかと。これにはどういうプラスがあってマイナスがあるかという定義も合わせてやっていく必要があるんじゃないかと。

(委員)

そのために、相澤先生に来て頂くっていうのは。

(委員)

どうでしょうね、まだ早いような気がするし、もともと一緒にこの自治基本条例を作ったの



でね。

(委員長)

初めての方もるので、お話を聞くのはそれなりのメリットがあるんじゃないかと。先生の都合がつくかどうかわかりませんが。

(委員)

他の皆さんは相澤先生をご存知かもしれませんが、私はまったく存じ上げませんので、私個人としては、先生の話聞いてみたいと思う。

(委員長)

そこはね、次回の日をちを設定しなければいけないけど、ご都合を、調整して。次回がいいかどうかは、向こうのご都合もあるから。でも、あんまり先じゃ、都合がわるいので。

(委員長)

次回の開催日程を決めたいと思いますけども、年末で大変皆さんご多忙かと思いますが、一応18・19・20日の頃でどうでしょうかというのが事務局の案ですが。

一応18日を予定させていただきます。14時ぐらいから。相澤先生にもアポをとってください。焦点が、住民投票の課題だから。防災をどうするかもあります。住民自治全体を話していただくのではなくて、住民自治の中で、この住民投票がどのような意義を持ち、どうあるべきなのかを話していただければよい。

(委員)

ある程度の議論なりプロセスはこの委員会に期待されているところなので、時間がかかるかもしれませんが、議論をしておかなければいけないと考える。

(委員長)

ただ思いはそれぞれお持ちなので、それをベースにして意見を言ってもらって論議を進めればよい。

(委員)

ただ、基本的なところで意見が違くと、例えば私のように非常設型の意見と、片方の常設型の議論をやられて、投票要件の議論をされても困ってしまう。常設型の議論をやっても意味が無いですから。逆に常設型の方からみれば、非常設型の議論は議論になっていないと思われるでしょうし。

(委員)

私はそういうふうには思はない。非常設型が有効であるという議論も聞かせていただきたいと思っている。どちらにもメリット・デメリットがあるわけですから。

(委員長)

両方論議しなければいけない。明確にしなければならないところ、できないところ、いろいろな課題があるので、そこら辺の意見を出していただいて、整理をして、最終的にどのような報告書にするのかというのは、両論併記になる可能性もある。

(委員)

常設型が難しいということになれば非常設型に結論付けられるので、一応、常設型の問題点、あるいは、メリットを詰めていくということがメインでいいのかなと、残っているのは抽象的な意味での常設・非常設というところで、本当はこの議論も必要なんですけど、これも併せてやるということで議論していくというのが、いちばん近道なのかなという気がする。ある程度論点もそれで出てくると思うので、議論のプロセスもそれである程度充実したものとなるであろうと思う。

(委員)

今が非常設型なわけですので、それを常設型に変えるかどうかということですので、常設型のメリット・デメリットを聞かせていただくということは、それは別にどちらかに偏った意見と言うことにはならないと思う。

(委員)

他都市の住民投票条例を何個か拾っていただきたい。規則についても調べていただきたい。

(委員長)

消化不良で申し訳ないけど、今日はここまでにして、次回さらに議論を深めていきたいと思うので、年末で忙しい時ですけど、よろしく願います。

5 閉会 16:40