

## 岩倉市市民参加条例検討委員会議事録

会議名称	第6回岩倉市市民参加条例検討委員会	
開会及び閉会日時	平成26年11月7日(金) 午後2時から午後5時50分	
開催場所	岩倉市役所 大会議室	
委員長氏名	小林 慶太郎	
出席委員 所属等、氏名	四日市大学教授 岩倉市区長会 ローカル・ワイド・ウェブいわくら 市民公募 市民公募 市民公募 総務部行政課長 市民部市民窓口課主幹 総務部秘書課主査	小林 慶太郎 中島 徳男 安江 弘雄 永野 宗久 沖田 明美 加藤 政雄 中村 定秋 近藤 玲子 兼松 英知
欠席委員 所属等、氏名	いわくら・ユニバーサルデザイン研究会	大野 代志子
事務局 職氏名	総務部長 企画財政課長 企画財政課主査 企画財政課主任 企画財政課主事 企画財政課主事 企画財政課主事	柴山 俊介 長谷川 忍 加藤 淳 小出 健二 須藤 隆 宇佐美 祐二 渡部 正樹
会議次第	1 あいさつ 2 議事録の承認 3 条例案の説明 4 議事 (1)市民参加手続について ①第三者機関について (2)住民投票について 5 その他	
配付資料	1 次第 2 資料1：第5回検討委員会議事録 3 資料2：第5回検討委員会の協議内容に係る条文(案) 4 資料3：岩倉市自治基本条例の推進に関する審議会報告書(抜粋) 5 資料4：在留資格等について	

## 議事録

### 次第 2～5 について

#### 2 議事録の承認

[事務局が作成した第 5 回検討委員会の議事録について承認]

#### 3 条例案の説明

[事務局より資料 2 に基づき条文（案）について報告]

- ・ 前回の議論に基づき、「アンケート」の定義について規定した。
- ・ 市民参加手続の方法として、「複数の方法により行うよう努めなければならない」と規定した。
- ・ 市民参加手続の実施予定及び実施状況の公表については、詳細を規定している自治体は他になく、岩倉独自のものである。
- ・ 条文の表現についてはここでは議論せず、最後に整理することとする。

[事務局より資料 3 について説明]

- ・ 自治基本条例審議会とは、自治基本条例を検証し、市民自治によるまちづくりに関する基本事項について審議するために設置された審議会である。
- ・ 資料 3 は、審議会が平成 25 年度中に審議した内容に関する報告書の一部を抜粋したものであり、市民参加条例に関する審議については 3 ページに記載してある。

#### 4 議事

[前回からの続きで、市民参加手続の方法について委員により検討]

**委員長** 前回、市民参加条例を検証する第三者機関を自治基本条例審議会としてよいかという点が議論の対象であった。主に論点となったのは、岩倉市自治基本条例審議会の組織及び運営に関する条例の内容を変更せずに市民参加条例の検証まで委ねるのは無理があるのではないかという点、年 3 回の会議の中で議論するのは無理ではないかという点、自治基本条例に複数存在する検証事項の中で市民参加条例の検証のみを審議会に委ねることは他との整合性が保たれないのではないかという点、そして、審議会の委員構成に関して有識者を増やしたほうがよいのではないかという点であった。以上のことを踏まえて検討していきたいと考えているが、予め事務局と相談して勘案したので提案したい。

提案として、重複する内容が多いため別に市民参加条例の審議会は設置せず、自治基本条例審議会に検証を委ねる。ただし、自治基本条例だけを検証する審議会ではな

いことを明確にするため、例えば名称の変更や委員の再編成など、ここでの検討をある程度反映するよう提案する。審議会の開催回数についても、十分な審議が可能となるよう調整してもらおう。以上のように考えているが、質問や意見はないか。

**委員** 概ね賛成であるが、評価するという機能を前面に出したい。審議会ではなく評価委員会としてはどうか。

**委員** 提案に概ね賛成である。審議会において市民参加条例の検証機能が明確化されるのであれば問題ない。

**委員** 賛成である。評価の方法や委員の構成に関しては、具体的な検討が必要である。

**委員** 本題から逸れるが、審議会において検討されている「現状」と「課題」などの内容については、行政か市民かどちらから提示されたものなのか。

**事務局** 行政によるものであり、条文の規定ごとに審議会が検証した結果が最下部に示してある。市民参加条例についても、制定され次第、具体的な条文の規定ごとに審議されるものと考えている。

**委員** 行政から提示された課題のみでなく、審議会の委員により提示された課題もあるのか。自発的に課題を発見できる専門的な知識を持った委員によって、審議会は構成されるべきだと考える。

**事務局** これまでの審議会においては、委員により提示された課題についての検証はなされていない。ただ、今後は、検証によって出された審議会の意見を踏まえて行政が検討・整備し、それについて審議会の検証を重ねていく予定である。

**委員長** まとめると、自治基本条例審議会でも市民参加条例の審議をしていくためには、より専門的な知識を持った委員が必要となるし、会議の回数も増やしていく必要があるということである。この検討委員会での意見として、今後の制度設計に活かしてほしい。

他に意見がなければ、提案のとおり、市民参加条例を検証する第三者機関を自治基本条例審議会に委ねることとしてよいか。

**全委員** 異議なし。

## [議事 (2) 住民投票について委員により検討]

**委員長** 住民投票の対象事項を規定することについては全委員の考えが一致しているので、どのように規定するかを検討していきたい。これまでの議論で決定している市民参加の手続の対象となる項目の中から、住民投票になじまない項目をネガティブリストとして挙げていってはどうか。

**委員** 条文を分かりやすくするために、ネガティブリストだけではなく、明らかに対象となる項目を併せて例示するという手法はどうか。例えば、「市民生活に大きな影響を及ぼす制度を導入する場合など重要な事項を決定する際に住民投票を実施することができる。」と規定すると分かりやすい。

- 事務局** ポジティブリストの例として、我孫子市では「市の存立の基礎的条件に関する事項」「市の実施する特定の重要施策に関する事項」「他、現在又は将来の市及び市民全体に重大な影響を与える政策上の具体的事項」の3項目を住民投票の対象としている。
- 委員** 他市のネガティブリストによる例に倣ってはどうか。必ずしも市民参加手続の対象と関連させる必要はないと考える。また、対象の具体例を条文の中で示すことは難しいため、解説として補足するべきである。
- 委員** いずれにしても具体的に表現することが望ましいとは思いますが難しい。ネガティブリストによるべきだと考える。
- 委員** 市税の賦課徴収に関する事など、住民投票になじまないものについては具体的に示したほうがよいのではないか。
- 委員長** 市民参加手続の対象としない項目については、当然に住民投票の対象からも外れると考えられるが、改めて規定してもよいかもしれない。
- 委員** ネガティブリストを採用している自治体ごとにも若干の違いがある。際限なく具体例を挙げることは現実的でないため、大和市のように「市全体に重大な影響を及ぼす事案」などとおおまかに規定するべきだと考える。
- 委員長** 岩倉市では、基盤となる自治基本条例の第12条第1項において、「市政に関する重要な事項」について住民投票を実施することができると規定しているため重複してしまう。
- 委員** まず、市民参加手続の対象としないものは、当然に住民投票の対象としない。次に、市民参加手続の対象であっても住民投票になじまないものは、ネガティブリストとして挙げる。さらに、市町村合併に関する事など重要な対象事項を一つ例示するとうように整理すると分かりやすいのではないか。
- 委員** 賛成である。なんらかの例示があったほうが分かりやすい。
- 委員長** それでは、他に意見もないようなので、住民投票の対象については、原則として市民参加手続の対象のおりとする中で、なじまないものについてはネガティブリストとして挙げ、さらに、重要な対象事項を一つ例示することとする。
- 次に、設問の形式について議論したい。二者択一とするか3つ以上の選択式とするか。大半の委員は二者択一とするべきとしているが、そうでない委員もいるがどうか。
- 委員** そもそも、地方自治の在り方としては、まちの意見を選択肢によって分割するのではなく、話し合いによって決定するべきだと考えている。住民投票の実施を前提としていることは承知しているので、せめて「賛成」「反対」の他に「棄権」という選択肢を設けてほしい。いわゆる白票委任ではなく、あえて選択肢として「棄権」を設けることで、明確な意思表示の手段としたい。

- 委員** 重要な事項を決定するための住民投票であるため、二者択一とするべきである。
- 委員** 住民投票の前段階で様々な議論が行われ、その中で二者択一となる場合もならない場合もある。
- 委員長** 例えば、市町村合併に関する住民投票を実施した際に、「A市と合併するべき」が5割、「B市と合併するべき」が3割、「合併するべきでない」が2割であったと仮定する。単純な多数決では「A市と合併するべき」となるが、残りの5割を「A市と合併するべきではない」と捉えたと、拮抗していることになり結論が出ない。だからといって、合併しないこととすれば、最も割合の少ない「合併するべきではない」という意見が採択されることになり筋が通らなくなる。このように、3 択という方式は、解釈によって結果が大きく異なってしまうという欠点があるため、住民投票にはふさわしくないと考えるがどうか。
- 委員** 同意である。いわゆる「過半数の死票」が出ることになり、民主主義に反すると考える。また、前段階において常に議論が行われるとは限らない。二者択一とするべきである。
- 委員** 投票成立要件を考える際に、投票率を稼ぐためにもやはり「棄権」という選択肢を設けるべきである。不参加と異なり、投票成立要件上は数に含めることができるという点においても大きな意味がある。白票や無効票にも同様のことが言えるが、意図をもって白票や無効票を投じる人は限られている。二者択一の判断がつかない人に「棄権」という選択も可能であるということを知らせる必要がある。
- 委員** 二者択一の判断がつかない人が投票に出向くとは考えにくい。
- 委員** 選挙の実情として、白票を含む無効票は常に1.5パーセントほど存在する。
- 委員** 一般的なアンケートにおいては、「どちらでもない」という選択肢を設けることが多いが、住民投票においては、明確な意思表示を求める必要がある。判断に迷っていたとしてもどちらかに投票してもらうべきである。
- 委員** 個人的に、投票するからには何らかの意思表示をしたいという思いがある。白票に甘んじたくはない。
- 委員長** 住民投票を実施するという事は、住民の判断を求めるということである。その際には、過酷だとしても明確な意思表示を求めるべきではないか。
- 意見が分かれているので設問の形式について結論を出す前に、関連する項目として投票の成立要件について議論したい。成立要件を規定するかどうかで、ここまでの議論の意味も大きく異なってくる。
- 委員** 規定しないと投票率の高低にかかわらず成立してしまうので悩ましい。
- 委員** 市長や市議会議員の選挙においても、投票率に係わらず成立するので要件を規定する必要はない。なお、住民投票に係る経費を試算したところ約700万円で、うち開票

に係る経費は約 50 万円であった。経費の面からも、開票しないというのはもったいない。また、成立要件を規定すると、劣勢側が結託して投票を放棄することで意図的に成立を阻止することが可能となってしまう。例えば、成立要件が 2 分の 1 以上で、「賛成」が 4 割、「反対」が 2 割、「不参加」が 4 割存在したとする。「賛成」側と「反対」側の両者全員が投票すると投票が成立し、「賛成」の勝ちとなる。しかし、「反対」側が誰も投票しなければ、投票率は 2 分の 1 以下となり成立しない。つまり、劣勢と判断した側は、常に投票しないほうが得になってしまう。

**委員**           そもそも 4 割が賛成したからといって、大多数は賛成以外の意思表示をしており、それを民意とみなしてよいとは思わない。成立要件を規定すべきである。

**委員**           投票前に優劣の判断ができるかどうか疑問である。2 分の 1 以上の投票率で成立すると規定すべきである。

**委員長**          「賛成」、「反対」、「棄権・無効」のすべての投票数を公表し、それを結果と受け止めた上で市長や議会は判断すると規定する手法もある。

**委員**           請願や陳情のように直接市長や議会に訴えかける手段は確保されているので、住民投票においては何らかの成立要件を規定すべきである。

**委員**           同意である。様々な考えがあり、様々な運動が起こり得ることを考慮に入れると、2 分の 1 以上では極端なので、10 分の 4 以上とするのがよいのではないか。

**委員**           投票運動については、手引きの No.19 にあるように別で議論することになっている。ただ、各項目が互いに影響し合ってくるので総合的に考える必要があるのではないか。

**委員長**          それでは、先に No.19 の投票運動について議論する。

市民の平穏な生活環境を侵害するような行為や脅迫行為などは、そもそも犯罪行為であり、住民投票で規定する必要がないように感じるがどうか。あえて規定するとすれば、買収や利益強要行為などか。

**委員**           特に細かく規定する必要はないと考える。

**委員**           立場を利用して投票を操作することが可能な人も存在するため、規定をするべきである。

**委員**           市長名で実施する以上、色々な立場の人が存在することは明らかであるため、立場に関する規定は必要ない。

**委員**           禁止規定を設ける場合には、罰則規定を伴わなければ機能しない。住民投票において罰則規定を設けることは不適當であるので、そもそも禁止規定は必要ない。ただ、刑法犯となくらい買収行為や強要行為に対しては、訓示的に「他人に迷惑をかけること」と規定してもよいかもしれない。

**委員長**          他に意見はないか。では、投票運動に関しては原則自由とし、買収や強要については禁止規定を設ける。刑法犯に関しては規定しない。投票運動の期間については、規

定しないことで皆の意見が一致しているので規定しない。以上の内容で条文に盛り込むということによいか。

**全委員** 異議なし。

**委員長** 次に、No.20 の再請求・再投票の禁止期間についてはどのように定めるか。

**委員** 特に禁止期間を定める必要はない。

**委員長** 短期間に何度も実施するのは現実的ではない。一定の間隔を置いた方がよいのではないか。最長で8年間という意見もある。

**委員** 市長の当該任期の4年間と、さらに次の任期の4年間も禁止するという意味である。

**委員** 選挙費用軽減の意味も含めて、市長の任期の4年間に合わせた。ただし、住民投票の内容が市長選の争点となることは避けたい。

**委員** 逆に市長の任期からずらして3年間とした。

**委員長** 禁止期間を設けるということについては概ね一致している。期間を置くことで社会情勢や世論が変わるということもある。2年間と4年間という意見が多いようだが、暫定的に間をとって3年間とすることによいか。

**全委員** 異議なし。

**委員** 仮に、公職選挙と住民投票を同時期に行うと色々と不都合が多いのではないか。

**委員長** 住民投票を実施するのは市長であり、その市長を選ぶ選挙の際に住民投票を並行して行うことは現実的ではない。ルールも異なるため、選挙を管理する側にも混乱が生じる。

**委員** 公職選挙と住民投票をなるべく関連させたくないので、公職選挙後1年間は住民投票を禁止するよう別に定めたい。

**委員** 岩倉市の場合は、市長選と市議選の間が約2年間であるため、そのような規定を設けると住民投票を実施できる期間がほとんどなくなってしまう。

**委員** 市長選後に限ればどうか。

**委員長** ある事柄を争点にして市長選に勝った候補者は、当面の間その事柄について市政を進めていくことになるため、住民投票を実施することにはなりにくい。必然的に間隔が空くのではないか。

**委員** 納得したので、特段規定しなくてよい。

**委員長** では次に、No.18 の情報の提供について議論したい。

情報の提供が必要であるという点では一致しているので規定する。資料の縦覧、閲覧については、規定する必要はないという意見が1名いるが、規定するとしても問題はないか。

**委員** 規定の必要はないと考えるが、行政にとって可能な範囲の手法であれば規定しても問題はない。

- 委員長       では、資料の縦覧、閲覧については規定する。  
                  公平性、中立性についてはどうか。
- 委員         行政から提供する情報に関しては、いかに公平性、中立性の確保に努めたとしても、不平や不満は常に生じるものであるため、努力義務に留めるべきである。
- 委員         例えば、投票に関する資料や文書を公共施設などに誰もが掲示できるという、手続上の機会の公平性、中立性という解釈でよいのではないか。
- 委員長       行政の立場で公平性、中立性を確保することは確かに難しいので努力義務として規定し、手続上の機会の公平性、中立性については具体的に規定することとする。  
                  公開討論会、シンポジウム等については意見が分かれているがどうするか。
- 委員         規定するべきではない。市民や市民団体が発議者である場合、その真意を行政が的確に汲み取ってシンポジウム等を実施できるとは考えにくい。実施することは妨げないが、規定することで義務化するべきではない。
- 委員         実施について規定するのではなく、情報発信の機会を公平に与えるための規定である。
- 委員長       では、機会の均等・公平性については規定することとし、公開討論会やシンポジウム等については特に規定しないこととする。ただし、実施を妨げるものではない。  
                  まとめると、行政からの情報提供は当然行うこととし、その方法についても規定する。ただし、公平性、中立性の確保については努力義務に留める。行政以外からの情報発信については、機会の均等、公平性を保つことを規定し、公開討論会やシンポジウム等については特に規定しない。  
                  次に、No.16 の投票資格者について議論したい。
- 委員         国民投票の規定に合わせて18歳以上とすればよい。公職選挙法等においても、18歳以上としてはどうかという議論もある。岩倉市の住民投票では先行して18歳以上とするべきである。
- 委員         住民投票には拘束力がないため、中学生以上としてもよいと考えた。市内での在学中に投票を経験してほしいという意味もある。何より話題性を得られる。
- 委員         若い世代に投票権を与えるという点で同意である。義務教育を終えた年齢ということで16歳以上とした。
- 委員         同意である。将来を考える上で、若い世代に投票権を与えることはよいことである。
- 委員         同意である。公職選挙法等の議論もそのように流れている。
- 委員長       20歳以上としている委員はどう考えるか。
- 委員         公職選挙法で定める年齢に従うべきだと判断した。年齢を下げる場合も、同様に従うこととすればよい。
- 委員         同意である。住民投票の重要性を考慮すると、20歳以上とするのが妥当である。子

どもの市政への参加の権利は、他の機会で保障できると考えた。

**委員** 子どもたちが意見を主張できる場合は学校が主であり、義務教育を終えた後に学校へ通わない子どもはその機会を失ってしまう。せめて住民投票権を与えるべきである。

**委員** 次世代を担う若い世代の意見こそ尊重するべきである。教育の観点からも、投票によって重大な選択をするという経験をさせたほうがよい。

**委員** もともと地方自治は議会制民主主義のもとにあり、住民投票はそれを補完するものである。基礎となる公職選挙法の定めから逸脱するべきではないという視点で、20歳以上とした。

**委員** 「市民の声」やアンケートにおいては年齢を制限していない。住民投票においても、年齢によって投票の機会を奪うべきではない。

**委員** 自治基本条例において、住民投票の結果を尊重するべきものと定義されているため、市民サービスの一環としての「市民の声」と同様に考えることはできない。教育と政治は別物であり、政治は大人が携わるべきである。教育上の意義については認めるが、「住民投票実施の際には、子ども投票を同時に実施する」といった別の方法があるのではないか。

**委員長** 義務教育を修了した子どもたちは、一定の教育・教養を身に付けたと捉えることもできる。適正な判断ができると認めて投票権を与えることもできると考えられるがどうか。

**委員** 条例は必要があれば改正できる。まずは、18歳以上と規定してはどうか。

**委員** 大人が常に正しい選択をできるとは限らない。大人でも判断に迷う事例はいくつもある。中学校入学時点から投票権を与えても大きな問題はない。

**委員** 年齢要件も重要だが、年齢の基準はどこにおくか。子どもを対象とする場合、満年齢よりも学年や年度等を基準にしたほうがよいのではないか。

**委員** 公職選挙法と異なる基準を設けると、様々な事務において支障が生じる。

**委員** 投票人名簿を作成することを考慮し、満年齢を基準とするべきである。年齢要件に関しては、国民投票において平成30年又はそれ以前に公職選挙法の改正があればその際に対象を18歳以上とするよう附則が定められているので、18歳以上までとしたい。

**委員長** それぞれの意見を整理した上で、対象年齢を決定したい。先の意見のとおり、国民投票の定めを参考にし、先行して18歳以上と規定することが、議論の筋としても折り合いという点でも最もよいと感じるがどうか。

**委員** 異議はないが、これだけの議論の上に決定したという記録は残してほしい。

**全委員** 異議なし。

**委員長** それでは対象年齢は18歳以上とする。

次に、永住外国人の資格について議論したい。

- 委員 外国人には資格を付与するべきでない。
- 委員 同意である。公職選挙法の規定に準拠するべきである。
- 委員 付与するべきである。永住外国人の資格者は、一定の審査にも通り、日本にも長期滞在しており、日本の言語や文化に対する理解や関心も十分に認められる。ただし、選挙に用いる言語は日本語が望ましい。
- 委員長 参考に、岩倉市には、外国人は2,000人在住し、うち1,000人が永住者で130人が特別永住者である。
- 委員 岩倉市での在住期間を条件として定めた上で、付与するべきである。
- 委員 公職選挙法に準拠するという立場で、付与するべきでないと考える。日本国憲法に則って定めている公職選挙法において、外国人に選挙権が付与されていないのでそれに倣うべきである。
- 委員 同じ住民であるにも関わらず、国籍が異なるだけで投票権を付与しないとする理由がない。
- 委員 公職選挙法に準拠するべきである。「補完」する立場の住民投票が逸脱してはいけない。
- 委員 例えば、ゴミの分別のように生活上の義務は強制するのに、住民投票権は与えないということでは理解を得られないだろう。権利を認めないことで義務を遂行しなくなるかもしれない。
- 委員 その考え方を認めてしまうと選挙そのものの意義が失われてしまう。正当に選挙された者が行う政策に関して、その選挙に参加していないから従わないという理屈は通らない。
- 委員 同意である。住民投票で扱う重要な問題と日常生活の問題を結びつけて考える必要はない。公職選挙法に従って、付与するべきではない。
- 委員 重要な問題だからこそ、投票権を付与するべきである。
- 委員 投票権を付与しないことが、外国人の市民参加の機会をすべて奪うことにはならない。意見交換会等の他の参加機会を設けるということで整理できるのではないか。
- 委員 先の議論で、将来を担う子どもたちには付与しなかった。その一方で、母国へ帰ればいつでも権利が保障される外国人に付与することは受け入れ難い。義務と権利のどちらが先かという議論もあるが、義務を果たすことで住民として認められていくと考えるべきである。選挙権や投票権を得たいのであれば、日本国籍を取得するという方法もある。
- 委員長 議論が拮抗しているが、他の論点からの意見はないか。
- 委員 ある特定の意志を持った外国人が集団で入国し、住民となることで、その意志のもとに住民投票を操作できてしまうことが考えられる。自治体にとって大きなリスクに

なり得る。

**委員長** このあたりで、検討委員会としての結論を出したい。現状では、日本国籍を持つ住民には当然に投票権が付与される。しかし、外国籍を持つ住民に対して同様に付与するかどうかについては、委員の大半の合意を得るには至っていない。従って、日本国籍を持つ住人に対してのみ付与することになり、外国籍を持つ住民の資格については規定しないこととするがよいか。

**全委員** 異議なし。

## 5 その他

今後の日程

第7回 12月15日(月) 大会議室

第8回 平成27年1月21日(水) 大会議室

第9回 平成27年2月17日(火) 第2委員会室

第10回 平成27年3月13日(金) 大会議室 いずれも午後2時から4時30分まで