

岩倉市市民参加条例検討委員会議事録

会議名称	第7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12月15日(月) 午後2時から午後5時20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 いわくら・ユニバーサルデザイン研究会 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 大野 代志子 永野 宗久 沖田 明美 加藤 政雄 中村 定秋 近藤 玲子 兼松 英知
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	柴山 俊介 長谷川 忍 加藤 淳 小出 健二 須藤 隆 宇佐美 祐二
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)住民投票について 5 その他	
配付資料	1 次第 2 資料1：第6回検討委員会議事録 3 資料2：第6回検討委員会の協議内容に係る条文(案) 4 資料3：協働条例対照表(一覧表) 5 資料3-1：協働条例対照表(その1) 6 資料3-2：協働条例対照表(その2)	

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 6 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]

- ・ 審議会による検証等についての条文において、検証機関名を岩倉市自治基本条例審議会としているが、現時点では仮称であり、今後の検討において決定する。
- ・ 今後、自治基本条例審議会の組織及び運営に関する条例の中で、市民参加条例の検証も行う旨を明記する予定である。
- ・ 住民投票の結果の公表については今後検討する。

4 議事

[前回からの続きで、住民投票について委員により検討]

委員長 前回の会議で決定した投票資格者に関連するため、まず、No.15「住民投票の請求及び発議」について検討する。住民による発議に関する要件等は後で議論することとして、まず、議会による発議権を認めるかどうか。

委員 市民参加について規定する条例であるので、議会や市長による発議について規定する必要はないのではないかと。議会については、議員定数の 12 分の 1 という要件を満たせば議案提出できる。

委員 同意である。議会や市長は他に方法があるため、市民参加という枠組みの中で規定する必要はない。

委員 議会や市長に住民投票の発議を認めるのであれば、条文に規定するべきである。

委員 議会は市民の代表であり、総合的な意見を持つものとして発議権を認めるべきである。

委員長 議会も市長も他の方法により住民投票を実施することができるが、この条例で規定しておくことで実施までのハードルが下がるという点で意義がある。

委員 自治基本条例や議会基本条例など、協働に触れている条例はいくつかあるが、それぞれが点在するだけで関係性が分かりにくい。住民投票の条文に議会の発議権を規定することで関係性を表すことができる。

委員長 先の意見で、「市民参加条例」であるから議会や市長の発議権について規定する必要はないというものがあつたが、自治基本条例の第 12 条に基づいて住民投票を規定す

ることを鑑みると、むしろ市民に限らず広く規定しておいたほうが良いと思うがどうか。

委員 住民投票について別立てで条例を制定するのであれば理解できる。市民参加条例としては、大部分において市民参加の保障について規定しているので、議会や市長について規定するのは適当ではない。

委員 住民投票と聞くと、やはり市民について規定するものを想像する。議会や市長の発議権を拒むつもりはないが、あえて規定する必要はない。

委員 「市民」と「住民」の示す範囲が異なるので、同一の条例とすることは難しいかもしれない。

委員長 では、住民投票は別立てで定めたほうが良いか。

委員 自治基本条例第10条も第12条も同じ第3章「協働の仕組み」として分類されているため、別立てにするべきとは考えていない。また、自治基本条例解説において第12条に定める市長とは発案権者ではなく実施主体として規定するとしていることと、第3項で議会及び市長は住民投票の結果を尊重しなければならないと規定していることから、住民投票は議会と市長を縛るものであると言える。つまり、市民の参加の権利を保障するための住民投票と考えられるので、別立てとせず一つの条例とし、かつ、議会と市長の発議権については規定するべきでないと考ええる。

委員 自治基本条例推進計画報告書にある審議会での意見において、第10条と第12条は別次元であるため、同一の条例として制定するのは難しいのではないかというものがあつた。いろいろな意見を参考にしたい。

委員長 事務局に尋ねるが、この自治基本条例審議会の意見というのは、審議会全体の合意のもとに決定した意見であるのか、それとも各委員の個人の意見であるのか。

事務局 同一の条例として制定するのは難しいのではないかという意見は、自治基本条例に基づく条例として（仮称）市民参加条例を今後制定するに当たり、審議の過程で一委員の意見として出されたものである。ただし、最終的に報告書としてとりまとめた際、全委員の承諾を得ている。住民投票を同一の条例の中で規定するのか別立てとするのかは、この検討委員会で決定するものと考えている。

委員長 同一条例として、議会や市長の発議権については規定しないという意見と、別立てとして、全て規定するという意見があるが、他に意見はないか。

委員 自治基本条例の検討委員会にも参加していたが、そこでは同一条例として制定するという認識であつた。同一条例として制定し、かつ、議会や市長の発議権についても規定するべきである。

委員 「市民」と「住民」の言葉の定義が異なるため、別立てとしたほうが良いと考えているが、その整理がうまくできるのであれば特にこだわらない。

- 委員 議会や市長の発議権について、条例本文に規定するのではなく、解説等に補足として説明しておけば足りるのではないか。
- 委員 この条例で規定しておかないと、議会は別の条例を制定して住民投票を実施することになる。その場合、この検討委員会での議論とは異なる枠組みで実施されることになり望ましくない。議会や市長も同一の住民投票条例に基づいて発議できるようにするべきである。
- 委員 条例に議会や市長について規定したとしても、この条例に基づくものと基づかないものが存在することには変わりはない。
- 委員長 そのとおりではあるが、この条例に規定してあれば投票の対象を決定するだけで実施できるので、別の方法をとることは考えにくい。
- 委員 議会が発議する程の重要な案件を、議会で議論せずに住民に投げることで責任放棄にあたるのではないか。
- 委員 住民投票について規定するからには、市長・議会・住民のそれぞれについて規定したほうが分かりやすい。
- 委員長 最終的に条例全体のバランスを見て、住民投票を別条例とするかどうか及び議会の発議について規定するかどうかを決めることもできる。市長についても同様である。市長は、この条例に規定しない場合は、議会の議決を経てからでないと発議できない。議会と対立するような案件について議決を得ることは難しい。議会について規定するのであれば、市長についても規定しておくべきである。現時点では、ひとまず他市に倣う形で議会、市長ともに規定しておいてはどうか。
- 委員 異議なし。
- 委員長 では次に、市民が発議する場合の要件について議論したい。まず、年齢について投票資格と同じ条件とするか、他の条件とするか。
- 委員 投票資格と同じ条件で良い。
- 委員 異議なし。
- 委員長 では、投票資格者と同じ条件で、18歳以上の日本国籍を持つ住民とする。署名数についてはどうするか。一般的な直接請求権では、投票者名簿の総数のうち、条例の制定・改廃の請求が50分の1以上、議会の解散や議員又は長の解職の請求が3分の1以上、市町村合併における合併協議会の設置の請求が6分の1以上の署名が必要となっている。他市では、50分の1以上の署名が集まった場合は議会に諮ることとし、4分の1以上の署名が集まった場合は即座に実施するという2種類の条件を設けているところもある。
- 委員 岩倉市の投票資格者はどのくらい存在するのか。
- 事務局 12月14日執行の衆議院議員選挙の有権者数は約37,000人であった。18歳と19歳

を合わせると約 38,000 人であると思われる。ちなみに投票率は約 51 パーセントであった。

委員 岩倉市の場合は 50 分の 1 にあたる人数は 800 人となる。何分の 1 という割合で規定すると人口に左右されるので、800 人という人数で規定し、ハードルは下げておいて議会の良識を問うという形にしてはどうか。

委員 議会に諮る必要はない。そのかわり、3 分の 1 以上など署名数のハードルを上げればよい。

委員 議会の良識を問うのはどういう目的か。

委員 例えば、反社会的なものを排除したり、発議の乱発を避けたりというメリットがある。議会がフィルターの役割をしてくれるので、署名数のハードル自体は下げることができる。

委員 50 分の 1 と規定した場合、直接請求との違いはどこにあるのか。

委員長 条例の制定・改廃についての直接請求の場合は、代わりとなる条例案を用意しなければならない。住民投票はそれが不要なため、発議における住民の負担が少ない。

委員 市民が関心を持ちやすいようにするためにも、ハードルを下げることに賛成である。

委員長 ただ、議員の立場や利益に関することについては偏った議論となる可能性も否定できないため、署名数のハードルを高く設定して即座に住民投票を実施できるようにするというのもう一つの方法である。

委員 住民投票にかける程の案件が頻発するとは考えにくい。議会の議決を得ることも容易ではない。ハードルを上げて、即座に実施できる方法も必要である。

委員 署名数のハードルについては、行政区単位の人数も考慮してほしい。例えば、市の施設の建設に対して行政区が反対したい場合、行政区の人数よりも必要な署名数のほうが多い場合に発議ができなくなってしまう。

委員 市の計画については、もともと地域の同意を得ないと実施もできないので心配する必要はない。

委員長 具体的な署名数は別として、ハードルを下げて議会に諮る方法と、ハードルを上げて即座に実施する二つの方法を規定することとしてよいか。

委員 異議なし。

委員長 では、議会に諮る方法の署名数はどう規定するか。ここまでで議論されている 50 分の 1 以上としてよいか。

委員 異議なし。

委員長 では議会に諮る方法の署名数は投票者名簿の総数の 50 分の 1 以上とする。もう一つの方法についてはどう規定するか。先ほど示した直接請求の場合と比較すると、解散やリコールと同じ 3 分の 1 以上ではハードルが高過ぎるので、市町村合併と同じ 6 分

の1以上とするのはどうか。

委員 6分の1以上ではハードルが低すぎる。住民投票の実施にかかる経費を考えると、乱発は避けなければならない。

委員 選挙の投票率から考えると、6分の1の署名を集めることはそれなりに難しく、条件としては妥当であると考え。

委員 発議の頻度は低いと考えるので、4分の1以上のように厳しい条件のほうがよい。

委員長 先日の選挙での岩倉市の投票者数は約18,000人であり、その半数である約9,000人が賛成すると、何か物事が決定すると考えられる。この数は、投票資格者数の約4分の1にあたるため、4分の1以上という条件が妥当と考えられる。4分の1以上の署名という条件としてもよい。

委員 異議なし。

委員長 では次に、前回からの持ち越しとなっているNo.14「設問の形式」について議論したい。二者択一とするか3以上の選択肢とするか。住民が発議する場合でも設定しやすい形式にする必要がある。大半の委員は二者択一としていたがどうか。

委員 棄権を含めた3以上の選択肢という意見ではあったが、無理に投票率を上げる必要はないので、二者択一でよい。

委員 異議なし。

委員長 それでは二者択一の形式とする。次に、No.17「投票成立の要件及び投票結果の取り扱い」について議論したい。成立要件を設定するかどうか。12月14日執行の衆議院議員選挙の結果を参考にすると、要件を厳しく設定すると不成立となるケースも大いに有り得る。

委員 参考に教えてほしいが、例えば、足の不自由な人や高齢者等のために交通手段を手配して、投票所へ連れて行くという行為は違法であるか。

委員 特定の候補者へ投票させる目的でそのような行為をとれば便宜供与となる場合もあるかもしれないが、住民同士が誘い合って投票所へ出向くこと自体に問題はない。

委員 成立要件を規定するべきではない。常に開票し、結果を尊重するべきである。

委員 投票率2分の1以上とするべきである。半数が棄権するような投票結果を尊重する必要はない。

委員 投票した住民の立場に立てば、結果は開票してほしいと思う。

委員 住民投票にかかる案件に関して、議会が先回りして議決をとり、結果として住民投票を行わないという措置をとる可能性はあるか。

委員長 可能性としてはある。

委員 そうであれば、議会の良識の範疇として捉えることができるため、成立要件のハードルは高くすればよい。

- 委員 その場合は、区長から要望書等が提出されると考えられる。
- 委員長 具体的な事例を想定し出すと収集がつかない。一般的な原則としてどう規定するか。
- 委員 乱発を防ぐためにも、成立要件を投票率2分の1以上と規定するべきである。
- 委員長 成立要件を規定すると、それに満たない場合は開票しないことになり、投票者の思いが無視されることになるがどうか。
- 委員 投票した意味がなくなってしまう、ますます関心が薄れてしまう。
- 委員 常に開票することとすると、結果だけが注目されてしまい、正しく民意を反映させられなくなる。一部の投票者の思いが、住民全体の思いのように受け取られてしまう。
- 委員長 発議の段階で、一定の条件を満たしているため、一部の住民しか投票しないという事態は考えにくい。
- 委員 もともと、住民投票の結果は尊重するものであって拘束されるものではない。常に開票することとし、投票率に応じて結果の尊重の度合いを変化させればよい。
- 委員 開票すれば新聞や広報等で結果が公表されることになる。投票率の高低に関わらず、結果のみが重視されることになりかねない。一定の成立要件は規定するべきである。
- 委員長 公表の方法にもよる。例えば、開票結果としては賛成が多数であったが、そもそも投票率は20%しかなく、大多数が投票しなかったと公表すれば、開票結果のみに誘導されることは防ぐことができる。投票率と開票結果を合わせて公表し、両者を含めて住民投票の結果として受け止めるようにすればよいのではないか。
- 委員 同意である。投票者数、開票結果ともに具体的な数字も公表すればより分かりやすい。
- 委員 これまでの総選挙等の報道では、そういった公表方法をとった例がほとんどない。
- 委員長 選挙は決めるためのものであり、住民投票は尊重し参考にするためのものである。投票しないという判断も一つの結果であるため、受け止めるべきであるし、公表するべきである。
- 委員 同意である。すべて公表すればよい。
- 委員 すべて公表したとしても、やはり開票結果が重視されてしまうと思う。成立要件を規定し、投票率が低い場合は開票しないほうがよい。
- 委員 投票率が51パーセントで賛成が51パーセントの場合と、投票率が49パーセントで賛成が90パーセントの場合とで、どちらの結果のほうが重いかを考えると当然後者である。しかし、成立要件を規定すると重要であるはずの後者が無視されてしまう。投票率と開票結果を合わせてどう尊重するかを政治家が判断すればよい。
- 委員 市民参加について規定する条例において、市民が参加した住民投票の結果を開票すらしないというのはやはり間違っている。市としても、住民がどう考えているか参考にできる重要なデータとなるはずである。

- 委員** 自らの意思で投票する住民投票と全戸配布で実施するアンケートとの違いが不明瞭である。結果を尊重するという点でほとんど差異がなく、住民投票の必要性に疑問が残ってしまう。それでも住民投票を実施するのであれば、常に開票することとし、賛成や反対、さらに棄権というすべての意見・行為について具体的な実数を明確に公表するように行政から働きかければよいのではないかと。
- 委員** 公表の方法も重要であるが、根本にあるのはどのように尊重するかである。やはり、成立要件を規定するべきである。そうすれば、投票率が低い場合の公表方法に悩む必要もない。
- 委員長** アンケートの場合は回収率の高低に関わらず参考にするのに、住民投票の場合は投票率によっては開票しないというのは理解に苦しむ。
- 委員** 自治基本条例には「結果」を尊重すると規定されているので、「投票率を含めた結果」を尊重すればよい。
- 委員長** 民意を正しく反映させることを重視しなければいけない。賛成3割、反対4割、棄権3割であった場合に、いわゆる「投票に行かない運動」によって賛成側が棄権することで意図的に成立させず、開票もさせないということがまかり通ってしまうことは民主主義に反する。常に開票することとすれば、4割の反対の意思は伝わることになる。
- 委員** なかなか意見がまとまらないので、この部分については、自治基本条例審議会の意見を聞いたりパブリックコメントを求めたりすることとしてはどうか。
- 事務局** 自治基本条例審議会は、条文について細かく検討する審議会ではないので意見を聞くことは難しい。
- 委員** 住民投票が実施されること自体が稀であると考えている。その中で、できるだけ市民参加を求めるのであれば、成立要件を規定せず開票するということが必要であると感ずる。この会議で結論づけたい。
- 委員** 開票結果だけを重視し尊重するのであれば望ましくないが、投票率に応じて結果を尊重するのであれば正しく民意が反映されると言えるので、成立要件を規定しなくてもよいと考える。ただ、他の自治体の多くが成立要件を規定しているというのは気になる点ではある。
- 委員** 行政の都合も関係しているのではないかと。
- 委員長** 投票率が低い場合は無視できると規定しておいたほうが、行政にとって何かと都合がよいと推測することはできる。意見が分かれています。そろそろ結論をまとめたい。合意を得られるような意見はないか。
- 委員** やはり、成立要件を規定せずに常に開票し、投票率に応じて開票結果を尊重するとすればよいのではないかと。開票結果のみに誘導されることもないし、一方で、投票し

た住民の思いを反映することもできる。

委員長 補足も兼ねて、投票率の高低も含めて住民投票の結果を尊重しなければならないと規定することでよいか。

委員 異議なし。正しく意図を読み取れるようにするため、そのように規定したほうがよい。

委員 自治基本条例を改正するということか。

委員長 そうではない。自治基本条例ですでに定めている「尊重しなければならない」という内容について、住民投票に関する条例の中で具体的に規定するということである。

委員 「尊重」の解釈によって誤解を招くことのないよう、詳しく規定するべきである。

委員長 他に意見はないか。成立要件を設けつつ、要件を満たさない場合も開票はすると規定する方法もあるがどうか。

委員 成立要件を設けるのであれば開票しない。設けないのであれば、「尊重」について詳しく規定するという方法がよい。

委員 成立要件を満たすための努力の過程も一つの市民参加であると考えるので、より多くの市民参加を実現するためには、成立要件を規定したほうがよい。

委員 成立要件は規定せず、「尊重」について具体的に規定するべきである。

委員長 大半の委員は、成立要件を規定せず、「尊重」について具体的に規定するという意見でまとまっており、それを覆して合意を得るほどの反対意見は出ていない。No.17については、成立要件は設けず、投票率の高低を含めて結果を尊重することと規定してよいか。

委員 異議なし。

5 その他

- ・他の自治体の例の一つとして、愛西市の関連条例も資料として用意する。

今後の日程

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