

- 1 会議名 市民参加条例検討特別委員会（第 5 回）  
2 日時 平成 27 年 9 月 28 日（月）  
開会 午前 10 時  
閉会 午後 1 時 56 分  
3 場所 第 2・第 3 委員会室  
4 出席議員 15 名  
5 欠席議員 なし  
6 説明員 協働推進課長小松 浩、同主幹竹井鉄次、同主事須藤 隆  
行政課長中村定秋  
7 事務局出席者 議会事務局長尾関友康、同主査田島勝己  
8 委員長あいさつ  
9 報告事項

協働推進課からの報告

協働推進課長がパブリックコメントについて報告したい旨の申出があり、パブリックコメントに対する意見を協働推進課主幹が報告した。

宮川 隆委員 およそで構わないが何名からパブリックコメントが寄せられたのか。その中に策定委員からのパブリックコメントは含まれているのか。  
協働推進課主幹 策定委員からの意見はありませんでした。意見の提出者数は 12 名です。

黒川 武委員長 確認したいが、先ほどの説明によると素案は変更しない方向でもってパブリックコメントに対する回答を考えていることでよいか。  
協働推進課主幹 そのとおりです。技術的なものについては、柔軟に適切に対応したいと思っています。

黒川 武委員長 考え方を变えることはないが、字句等を修正することはあるということか。

協働推進課主幹 そのとおりです。

10 協議事項

黒川 武委員長 第 21 条、第 22 条及び第 23 条から引き続き協議を行う。  
第 21 条から 23 条までについて

黒川 武委員長 第 23 条第 6 項の「市長は住民投票の発議を実施することができる」解釈をどのように考えるのか。第 3 項には議員の定数の 2 分の 1 の発議が記載されている。発議の解釈をどう考えるのか。

行政課長 発議については、他市町の住民投票条例等には市長が実施することができる意味で発議を用いる事例もありますが、委員長も言われるとお

り、例規の面で見ると議員による発議と市長による発議について、議会に提案することで混同される危惧が少しあると受け止めます。

黒川 武委員長 何通りの解釈がある作り方は好ましくないが的確な表現があってもよいのでないか。例規を担当する課長としてどのように考えるのか。

行政課長 例規の面で見ると、読み間違いをするような表現は適切ではないと思います。第 23 条第 6 項については、市民参加条例検討委員会の議論では、議会の議決を得ることなく自ら住民投票を行うことができるとの規定が設けられていますので、例規の面では自ら住民投票を行うことができる規定で十分でないかと考えます。

榊谷規子委員 発議の意思がなくてもよいことか。

行政課長 発議の意思がなくても条文上は、市民参加条例検討委員会での検討内容の結果のと通りの効果を生むと考えます。

塚本秋雄委員 今のに関連して、市長が自ら住民投票を発議し実施することができますということについて、発議はできないという解釈でよいか。他市の条例には発議の部分に実施が入っていない。発議なしに実施することはあり得ないのか。

協働推進課主幹 議会に諮らずに市長権限として実施するということで検討委員会の趣旨を変えることはないと思います。

塚本秋雄委員 発議は議案という形で同じレベルと考えるが、議会は関係ないという説明なのか。

行政課長 この条文の読み方として、市民参加条例検討委員会の議論の結果として、市長が議会に提案することなく自らが実施することができるという条文になっています。

大野慎治委員 市長が発議できると言っても、住民投票に係る予算がある。

小牧市でも単独で住民投票を実施したら 4,000 万円かかるようで、市議会議員の選挙と実施するようだが、仮に単独で実施したらどのくらいの経費がかかるのか。

行政課長 岩倉市で住民投票を実施した場合、投開票を合わせて 700 万円くらいでできると試算をしています。

堀 巖委員 大野委員の指摘のとおり予算の上程があるわけで、専決処分を行うことと議会の意思に関係なく行うことは論理矛盾があると思うがどうか。

行政課長 条文上自ら実施できますが、予算のこともあります。予算の提案権は市長にしかないことでありますので、予算が否決されることであれば

住民投票はできません。予算の審議と住民投票の実施は別の話になると思います。条文に矛盾がないと思っています。

大野慎治委員 それならば発議し、議会の過半数の議決を得ることが大切である。予算が否決したら発議することができない。議決を得るべきであり、原点に立ち返ってはどうか。住民投票は専決処分で扱うこととなる。

行政課長 これは、市民参加条例検討委員会での検討結果であります。

黒川 武委員長 当局の考えを聞くことで検討をお願いしたい。行政課長の説明では予算を計上することと住民投票は別の話であり、当局案もそのような考えであり市民参加条例検討委員会の結果を尊重して素案を示していると思う。

宮川 隆委員 2点確認の意味で聞きたい。1点目は住民投票を発議したい事案が発生した場合、市の方向性を大きく左右する課題が住民投票として挙げられると思う。議会の意思を諮ることなく市長権限で実施した場合、法的に抵触する可能性はないのか。

行政課長 その旨を条例で規定すれば、法的に抵触しないものと思います。条文第6項が法律に違反していないと考えます。

宮川 隆委員 先ほど住民投票にかかわる予算が出てくる話があった。市長単独で出されることは議会と市長が対立した場合において、単独でできる規定が盛り込まれたと理解している。予算の執行が挙がったとき議会が否決した場合、市長の解散権は発動することができるのか。

黒川 武委員長 市民参加条例が制定される場合であれば、来年度予算の中で住民投票に関することは予算に計上されるのか。事案が発生した段階で市長専決処分を行うのか。

協働推進課長 市民参加条例が制定されても住民投票の予算を要求しません。住民投票を実施することがあれば、予算を補正することを考えます。

行政課長 解散の話は、調べてからお答えさせていただきます。

宮川 隆委員 常設型で考えていると当初予算で、頭出しすることもあると思うが考えていないことでよいか。

協働推進課長 今のところ考えておりません。

黒川 武委員長 自治基本条例の解説を見ると常設型を目指す形のような。自治基本条例の条文を見ると必ずしも常設型というふうに固定したものでない解釈ができる。執行機関において自治基本条例の定めにおいて常設型でない理由はあるのか。個別設置型でも可能と解釈してもよいか。

協働推進課主事 自治基本条例では常設型と理解しています。

第 24 条及び第 25 条について

塚本秋雄委員 解説の第 25 条第 1 項について、市長が住民投票を実施できると規定しているがどこに規定しているのか。

協働推進課長 自治基本条例第 12 条第 1 項に書いてあることになります。

塚本秋雄委員 発議しなくても市長が住民投票を実施できる解釈でよいのか。

協働推進課長 解説等でもお示ししていますが、住民投票の発議権を市長に規定しているのでなく、実施主体を規定しているという解釈をさせていただいておりますので、発議することなく住民投票を実施できると考えております。

黒川 武委員長 後段の説明がわからない。自治基本条例第 12 条第 1 項は市長が執行の主体としての意味合いで実施する言葉を使っているのではなく、第 23 条第 6 項のことなのか。

協働推進課長 自治基本条例第 12 条においては、発案権者を市長としているのではなく、実施主体を規定していることであります。

堀 巖委員 ここの解説の書き方は、どうなるかわからないわけであり、実施主体が市長であると規定していることを書くべきと思う。

行政課長 市民参加条例の解説をわかりやすく書くことですか。

堀 巖委員 そのとおりである。

黒川 武委員長 二者択一で賛否を問う形式になった経緯はどのようなか。小牧市において、来週の日曜日に住民投票が行われる。賛成か反対で中間がない。小牧市の例でいうと計画の見直しをすべきだというの意見があってもよい。計画を全面的に進めるのではなく、中間の選択を排除したことは、検討委員会で議論されたのか。

行政課長 A 案、B 案、C 案があり、3 割、3 割、4 割と得票した場合で 4 割の C 案が一番よいのかということ残り 6 割が C 案に反対する票であります。二者択一にしないと正確な民意が計れない議論がありましたので二者択一にしたものであります。

黒川 武委員長 住民投票は事案ごとで判断する考慮はなく、住民の意思は賛成か反対かというところで住民の意思は確認する必要があることから第 24 条の二者択一に繋がったことか。

行政課長 そのとおりです。議会の議決も賛否しかなく、賛成か反対か二者択一かの議論であります。結果として支持されているのがわからないという結論になったと記憶しています。

塚本秋雄委員 二者択一は単に賛成、反対と片付けられることでない。庁舎の建設は賛成、反対でよいが、場所をどこにするかの場合は 2 カ所を提案

され賛成、反対でなくどちらかの部分となり、その二者択一は単なる賛成か反対かではない。

行政課長 二者択一で賛否を問う形式であり、賛成か反対かを問う形式でないといけないものであります。

塚本秋雄委員 賛成か反対かの中味の住民投票でなく、岩倉市総合計画の場合は、賛成か反対かになるのか。

行政課長 条文上そういった解釈になります。

大野慎治委員 一部の市町で例外規定で三者択一があるようだが、どういうときに用いるか調べていたら教えてほしい。

行政課長 そういうところがあるのは、承知しています。

協働推進課長 三者択一については、当時の検討委員会で大和市、厚木市が実施しているということであります。それ以外は把握していません。

黒川 武委員長 大和市、厚木市はどういった定めをしているのか。

協働推進課長 大和市は市長が認めた場合と例外規定であります。厚木市も二者択一が難しい場合であります。

第 26 条について

質疑なし

第 27 条について

質疑なし

第 28 条について

堀 巖委員 ここで示されている規則は策定されているのか。

協働推進課長 まだ、策定されておりません。

黒川 武委員長 現在策定中なのか。12 月議会に上程に合わせて策定するのか。

協働推進課長 上程された後に、規則制定に着手します。

堀 巖委員 問題であると思う。別建てする案があったときに、規則事項も条例事項もある。上程時に規則（案）を示すべきでないか。

協働推進課長 指摘されたことはそのとおりです。規則の作成に着手したいと思います。

第 29 条について

塚本秋雄委員 当該投票日を変更することができることは原則でないという解釈か、期日を変更する余地を認める条文になっていることが必ずあり得るが、どのような解釈なのか。

行政課長 解釈は必ず変更することではなく、都合により市議会議員選挙の投票日に合わせて投票日を設定するか、期日を避けて投票日を設定すること

も必要になることもあり、投票日を変更する規定を設けたものであります。  
第 30 条から第 34 条までについて

櫻井伸賢委員 第 25 条で住民投票の事務を選挙管理委員会に委任するという  
ことで説明があった。住民投票に関する事項について取り決めがなかつ  
た事項は公職選挙法を準用する考え方でよいか。

行政課長 公職選挙法の例によることになっております。第 40 条にそのこと  
が書かれております。

櫻井伸賢委員 第 31 条の投票方法について、二者択一で賛成、反対の投票形  
式が決まっているならば、投票用紙に賛成、反対を記載して有権者に○印  
を付してもらい記号方式にしたほうが開票において楽になると思う。自書  
式で賛成、反対と書いていただく形式も結構である。大阪府の都構想にお  
ける住民投票の場合、大賛成、都構想賛成といった場合はどうなるのか。  
有効票と考えられる。開票時に一旦は疑問票に分け、最終的に有効票にな  
ると思う。予め記載されて上の部分に○を付けたほうが開票が楽になると思  
う。第 31 条で記号式を採ると書いていない以上、公職選挙法第 46 条の  
2 による地方公共団体の議会の議員又は長の選挙は条例で定めたときに限  
り記号式にすることができると書いているので、記号式にすると書いてい  
ない以上、自書式にせざるを得ない。住民の意思を明確にする意味もある  
が、開票時の疑問票が格段に減ると確信する。回答があればいただきたい。  
住民投票が初めて行われたのは、1996 年に新潟県巻町で原子力発電所の設  
置に関するものであった。住民運動では原発反対に○をと街宣車が走って  
いた。新潟県巻町で実施された住民投票は記号式であった。常設型の住民  
投票のみを設置している条例を見ると、それぞれ記号式を採用するという  
ことで、賛成は賛成に○、反対は反対に○、記載欄に空白があり賛成は○、  
反対は×と設置しているのが多い。大阪の例では自書式であるが、記号式  
が多いことを申し添える。

行政課長 第 40 条は公職選挙法の例によることを言いましたが、記号式投票  
を排除した議論は市民参加条例検討委員会ではされていなかったと思いま  
す。条例上表現したのは第 34 条第 2 項であります。選挙管理委員会として  
は、この規定により記号式投票も可能と考えますし、市民参加条例検討委  
員会でも頭の中にあつたと理解しています。委員の言われるようになるべ  
くわかりやすく無効にしないようにすることが必要でありますので、その  
ような方向で検討したいと思えます。

櫻井伸賢委員 規則で定めて、その都度決めるような判断でよいのか。

行政課長 規則で定めることは、検討させていただきたいと思えます。

鈴木麻住委員 第34条第2項について、投票のことを書いてある。第31条に条文を含んではどうか。

協働推進課長 第34条第2項に書いてあることについて、無効票をなくすためにわかりやすい投票をするとまとめたものと考えています。ご意見として受け取ります。

榊谷規子委員 第34条第1項第4号について、他事記載そのものが無効と書いたほうがわかりやすいのでないのか。中味が必要なのか。

行政課長 公職選挙法上他事の記載は基本的に無効ではありますが、賛成の場合に大賛成と書いた場合無効でないと考えます。公職選挙法で他事の記載が無効になるのは、投票の秘密があり、投票したことの秘密を守る義務があり、印を書くことで開票立会人に自分がある候補者に間違いなく書いたことが伝わるのが想定されます。投票の秘密を脅かす場合で他事を書いたことは無効となります。住民投票のように大賛成と書いた場合、候補者の敬称を書いた場合、他事の記載があるからということで無効とすべきではなく、他事の記載で投票の秘密を脅かす場合であります。

黒川 武委員長 投票の秘密にかかるものは、無効とする解釈か確認したい。

行政課長 投票の無効か有効かは、開票の管理者が決めることで、一概に申し上げることはできませんが、投票の秘密を脅かす場合の他事の記載は無効であると解釈しています。

第35条及び第36条について

大野慎治委員 小牧市の図書館の住民投票条例では、小牧市長が4箇所ほど住民説明会を実施したが、広報紙等も住民説明会に含まれると解釈してよいか。

協働推進課長 広報紙等も周知という意味では、説明会も含まれると理解しています。

塚本秋雄委員 投票運動の解説について、※印の部分について、小牧市のように投票日が同じ場合、政治活動とみなされるのならば、制限されるのか。

黒川 武委員長 解説に※印を入れたのは根拠があるのか。

協働推進課長 解説の※印を確認させていただいて報告させていただきます。

木村冬樹委員 第35条第2項の努力義務にしたのはなぜなのか。解説では市長は中立的な立場を求められますが、努力義務にしたのはどのような検討だったのか。

協働推進課長 第35条第2項の条文について、検討委員会の中での意見は、最終的に行政の立場で公平性や中立性を確保するのが難しいということで、努力義務の規定をした結果となりました。

第 37 条から第 40 条までについて

塚本秋雄委員 第 38 条について、たとえ 1 票でも開票するのか。

行政課長 投票率にかかわらず、すべて開票します。

塚本秋雄委員 議会から成立条件をつけても、よいということで解釈するがよいか。

行政課長 市民参加条例検討委員会に参加した立場ですが、検討委員会の中でも成立要件、例えば過半数を定めたほうがよいという議論もありましたが、すべて開票すべきということになりました。投票にも経費がかかります。重要なのは賛成、反対の場合で成立しそうな場合、投票に行かない運動を繰り広げると少数派が投票に行かないことで、反対派の運動で投票の成立を妨げることが可能になるといった議論がされたので、成立要件を設けないという結論になったと記憶しています。

塚本秋雄委員 投票の結果について、投票資格者総数の 50 分の 1 で発議できるようだが、1,000 人に届かない解釈で、多数決が 1,000 対ゼロでも開票し、尊重しなければならないイレギュラーのような案とみる解釈でよいか。

行政課長 投票者が少数の場合も検討委員会の中でも想定していました。有効投票もそれを表現しています。投票が 1 割の場合、1,000 対ゼロでも有効投票数の割合から見ても、どこまで尊重するか議論がありました。

堀 巖委員 発議について、山梨学院大学の江藤先生は二者択一にすることの問題点があると。聞き方によって、答えが変わってくる。小牧市の例でも図書館建設について賛成か反対か、民間委託をすることに賛成か反対か、多額な費用について賛成か反対かで聞き方によって異なる。住民発議で議案が出されたとき聞き方がおかしいということで議会が修正することがあり得るのか。

行政課長 第 24 条で住民投票は二者択一で賛否を問うことであります。第 23 条第 1 項で住民投票の実施を請求するときは、二者択一で賛否を問う形式で請求しなければいけないと考えます。聞き方が悪いということであれば、私は議会としては、まずはそれを否決して、違う案を発議する手続をもって住民投票にせざるを得ないと考えます。

堀 巖委員 私もそう思っている。

黒川 武委員長 第 3 章を終了する。

休憩（午前 11 時 36 分から午後 1 時 10 分まで）

午後 1 時 10 分再開

黒川 武委員長 第4章から再開する前に、行政課長から先の質疑に対する答弁をお願いします。

行政課長 先の質疑に関して政治活動について、前提として選挙時の政治活動が規制される選挙は、国政選挙、県知事、県議会議員選挙、政令市長、その議会の議員選挙、市長選挙では選挙期間中の政治活動が禁止されます。市議会議員選挙は、特段の規制がありません。前提として市議会議員選挙は、純然たる政治活動であれば、住民投票の賛成、反対といったものについては、できると考えます。市長選挙のときにどうなるかという政治活動と選挙運動の境目が難しく、個別具体的に対応による判断であります。第36条の解説のところでは、公職選挙法等により制限されますという表現は、公職選挙法等により制限を受ける場合があります、と解説するのが適当であり、解説について事務局と調整します。

塚本秋雄委員 市議会議員の選挙のときは、政治活動をしてよいという言い方であるが、市議会議員選挙のように自民党、民主党のように政治活動をしてよいのか。

行政課長 純然たる政治活動には特に問題ありません。

第4章について

第41条について

宮川 隆委員 協働の意味合いでみると第6号が一番上にあってもよいのではないのか。

協働推進課主事 第6号は新規で加えた原則であります。第1号から第5号までは市民協働ルールブックにおける基本原則の引用であります。当初示したものは5点ですが議論の過程の中で執行機関を含めて協働を進める上で加えてほしいと検討委員会委員からの強い意思もあり付け加えました。順番を意識したものでなく従前からのもので第6号にしており6番目でなく同列に考えております。

宮川 隆委員 委員会の中でどうしても入れたいのは、条例の是非を問うものでなく、条例を問う意思である。同列だからといって番号を順次に振りわけるのでなく、趣旨として強調したいのが上にあるのが、個人の意見である。

協働推進課長 参考にさせていただきます。

堀 巖委員 第6号は市民団体側であり、執行機関側でない。第6号は第1号から第4号までと比べて違和感があり、ここでうたうべきものかと思うがどうか。

黒川 武委員長 説明することはないか。成案の参考にしてほしい。

堀 巖委員 第 6 号について、「かつ」の後に読点をつけるものである。

大野慎治委員 第 6 号の解説が気になる。あえて書いてあると思うが補助金について解説に書くことに違和感がある。解説文にあえて書く必要があるのか。

協働推進課主事 解説に書いた経緯として、検討委員会の中の議論があり、最終的に取りまとめたとき解説に反映させようという流れがあったと記憶しています。議事録だけで書かなければ、書かないですっきりしますが、議論の経緯があったことは、書くことで条文の意思を表現できるということで、書いたものであります。ご指摘については、参考にして成案でありませんので、見直しの際に検討させていただきます。

黒川 武委員長 解説について、公開しているのか。

協働推進課主事 解説にもパブリックコメントがありますので、回答します。  
第 42 条について

堀 巖委員 第 3 項が気になる。条文に違和感がある。「などの他」の表記は、例規上では「などの外」と表記するのではないのか。

黒川 武委員長 整理をお願いしたい。第 3 項では検討委員会での議論や経緯があるのか。

協働推進課主事 第 42 条の趣旨は、一つ目に協働していく上での P D C A を表現する文面、二つ目に協働の活動等においても公金が入ってくる場合は、評価までを含めてしっかりしていくことに加え、ルールブックに記されている協働の種類として、第 3 項の条文があります。実際に協働の種類を条文にするのは難しい面があります。協働のルールブックの協働の説明を踏襲しています。指摘されたことを参考に検討します。

第 43 条について

堀 巖委員 「団体等といいます。」の表記は、「「団体等」といいます。」の表記でいいのか。

黒川 武委員長 成案の際の指摘に留める。

宮川 隆委員 第 3 項の解説にある「財政的支援を含め、支援を受けるに場合は、」の部分は「支援を受ける場合には、」の表記ではないのか。

協働推進課長 ご指摘のとおり、解説に記載した「に」の位置がおかしいので直します。

大野慎治委員 「市民は、公益的な活動を実施」のイメージがわからない。五条川の清掃、アダプトプログラムならばわかるが、具体的な活動が見えてこない。

協働推進課主事 市民に見える活動だけでなく、市内には市民団体の活動が

あり、分け隔てるものでないと思います。できる限り支援してほしいものであります。積極的に参加していただくよう努めるものであり、代表的なイメージを書くものでありません。

大野慎治委員 あえて公益的など書いてあるので、見えてこない。

協働推進課主事 単なる市民活動と書くと執行機関が支援する意図が見えてこないなので、公益的な活動としたものです。

第 44 条について

鈴木麻住委員 解説には、市民活動支援センターを中間支援組織と位置づけている。そこに所属していないと活動ができない制約を受ける感じがする。

例えば、商工会も支援センターの中間的な位置づけになるのではないかと。

協働推進課主事 執行機関が設置する中間支援組織のことです。市民活動支援センターに登録していないと支援を受けられないものでなく、市内で活動する団体、個人への情報提供、活動の場を含めた応援をする組織が市民活動支援センターであります。商工会等もいろいろな活動をしておりますので、個人商店にとっての中間支援組織であると言えると思います。協働的な活動、地域活動も非常にありがたいと感じております。協働推進課、市民活動支援センターと商工会とで連携した活動も考えています。今後、重点的に取り組んでいかなければならないと考えています。この条文は、執行機関が設置している中間支援組織のことです。現状は市民活動支援センターを指すものです。

鈴木麻住委員 誤解を招きそうな解説である。指定する必要があるのか、市民活動支援センターだけでなく、などと表記する必要があるのではないかと。

協働推進課主事 市民活動支援センターを岩倉市における中間支援組織と位置づけることが大切であります。

黒川 武委員長 中間支援組織に位置づけることで、現在の機能、役割が拡大することによいか。現在行っている機能、役割として中間支援組織として認めるのか中間支援組織として何かを求めるのか。

協働推進課主事 すでに市民活動支援センターは、平成 22 年度から稼働しており、200 を超える登録団体がありますので、条文の中に位置づけたことが回答であります。

第 45 条について

質疑なし

第 46 条について

堀 巖委員 「審議会」の引用について、岩倉市自治基本条例の正式名称を引用するものでないのか。

協働推進課主事 検討委員会の中でも指摘されております。第三者機関の審議会でも議論してきました。自治基本条例の検証機関である自治基本条例審議会の名称変更の可能性もありますので、固有名詞を規定するのを避けて自治基本条例の機関を引用したものであります。

黒川 武委員長 成案の参考にしてほしい。

第 47 条について

質疑なし

第 48 条について

堀 巖委員 以前、聞いたときに市民参加条例の施行規則として規則を定めないと聞いたが、定めるのか。住民投票の規則とは別に考えるのか。

黒川 武委員長 委任するのは、施行規則と考えるがどのようなか。

協働推進課長 訂正して、規則に定めます。

堀 巖委員 12 月までに定めるのか。

協働推進課長 そのようにして進めたいと思います。

附則について

質疑なし

黒川 武委員長 各条文の検討を終えるが、正副委員長で論点整理したい。

全体の検討を次回に委ねる。細かい質疑は会議録に委ねる。次回は、10 月 30 日午前 10 時から第 1 委員会室で開催する。

特別委員会の審査が終わった後、議員による任意の意見交換会を開催したい。