

住民投票制度を考える会

第3回 会議概要

日 時 平成 22 年 11 月 18 日(木) 18:30～20:25

場 所 市役所8階 82 会議室

参加者 東(コーディネーター)、江川、福井、阿部、磯田、小林、佐藤、高野、依田

欠席者 伊部、斉藤

事務局 河本、今村

報 道 苫小牧民報(山田)

傍 聴 1人

【会議次第】

1 事務局説明

住民投票制度の基本的な論点について

2 討議

別紙のとおり

3 事務連絡等

次回の開催 平成 22 年 12 月 16 日(木) 18:30～20:30 市役所8階 82 会議室

4 資 料

- (1) 住民投票制度の基本的な論点
- (2) 住民投票の流れ図【改訂版】
- (3) 第2回会議討論の概略
- (4) 住民投票の事例
 - ア 佐久市:総合文化会館建設
 - イ 広島市:旧広島市民球場の解体と跡地利用計画
 - ウ 稚内市:中心市街地再開発計画
- (5) 「苫小牧市自治基本条例の趣旨及び解釈」

議論詳細

第3回の会議は、これまでの資料や議論を振り返ってみて議論を深める。これまでの中で、発言の趣旨が違ふ、言葉が足りなかつた点があれば、それについても議論する。

総合文化会館建設の賛否を問う佐久市の住民投票について

河本:平成20年沖縄の牧場移転の住民投票以来の市町村合併以外の住民投票の事例(平成22年11月14日実施)。市長が政治的判断を下さず、ある意味責任放棄し、市民にゲタを預けてしまったととれる事例。市民の側から市民のために行われるかの保証がない。行政が責任逃れのために使うことが現実にある。

依田:佐久市の場合、議会が会館を建てるとした?市長は住民投票の結果のとおりにするとした?

河本:前段階があり、前市長が提案して市議会も賛成で、会館を建てることとなり用地取得もして話は進んでいた。市長が変わり、新しい市長自身は、会館の建設について立場を表明しないまま、市長発議で住民投票を行った。もし、住民投票で建設推進となったら、市民の出した結果で政策を推進すると市長はしていたようだ。

東:住民からだけではなく、首長や議会からの発議もありうる。フランスの今の憲法では、大統領がリーダーシップをとり国民投票の実施が可能としている。首長と議会が対立したときにその裁定を住民投票に委ねるため議長や首長の発議で行う等ある。住民の政策に対する反対運動があるときに、首長が、本当に多数の反対かどうか判別するために住民投票に訴えるということもあろう。色々なパターンがある。住民が住民投票の実施を請求するだけが、住民投票のタイプではない。

依田:佐久市の場合、常設ではなく、個別課題型だったのでですね。

河本:そうです。ただこれを機会に今後常設型住民投票条例設置を進めたいと考えているようです。

阿部:前市長が建設、議会も賛成、でも市民の反対が70パーセント。市長も議会も市民が選んでいるのに、なぜ対立するのか、そのほうが問題だと思う。そこがないようじゃ、住民投票があっても結局・・・しかもコストがペイしない。

河本:苫小牧市の場合、公共施設の建設にあたっては、その計画ごとに市民参加をえて情報公開をしながら政策を進めている。市民側と市側との考えが一致するようにやっている。それでも、お互いに相容れないという場合に、最後に住民投票というのももちろんあるでしょう。

東:地方公共団体においては二元代表制。選挙の時期はずれるかもしれないが、市長も議員も直接選挙によって選ばれる。市長の場合は、全住民から選ばれるが、議員の場合は部分的な意思を表現・反映されていると考えられるので、二元代表制としてはずれがあるのかな。時期のずれによっても政策の考え方に変化もある。そういうことを考えると、一定の任期の中、状況によって、住民の考え方も変化する可能性がある、そういうときに、住民投票制度があればより直近の住民の意思を反映できる。ただし、当然それまでの議論の集積があるのでそれを無視して考えるのは問題がある。

阿部:住民投票制度についてずっと違和感を感じていたが、これ(佐久市の資料等)を見てはっきりわかった。やはり、都合の良いように使われるだけの様な気がする。やっぱりダメだったらダメ。ダメなら署名集めすらやらせない。壊してもいいかな建設中止と思ったら、建設中止にしました。

河本:最近の住民投票の事例は上手くいっていない例が多く、用意した資料は上手くいかなかった例ではあるが、制度の作り方による。広島の場合にしろ、何が重要案件なのかの判断ができるような規定があればこのようなことにはならないだろう。作り方の問題はとて大きい。佐久市の例ももちろんありうる。条例は道具にすぎないので、市民、議会、首長がどううまく使っていくのかというところ。

東:使い方次第で市長が丸投げして、結果、市民が反対だから検討もしないというのも無責任。

阿部:住民投票の結果のとおり政策を運営すると表明して丸投げするならまだいい。期待通りの投票結果だったら採用、結果が良かったからそれを理由に建設中止とただけ、建設推進という結果が出てもやっぱり建設中止という可能性もあり、胡散臭い。

江川:そういうふうに見えるね。

福井:この資料だけでは、状況がわからないのでなんとも。もしかしたら佐久市の市長も、公約で建設反対としていたかも。そうなる तो ちょっと信用できる。

河本:たまたま佐久市議会の視察が(平成22年7月7日に)あり、市長が意思表示しないので何を考えているのかわからないと佐久市議員から聞いていた。市長は、市民に聞いて、市民が判断したとおりにしかやらないとのことだった。

江川:31億円を使って既に走り出しているにも関わらず。

河本:前の市長の時に決まっていて用地取得もしている。その状況であえて建設中止とした。そういう意味では、市民が住民投票で選んだのだからと、責任逃れしているように感じるケース。

住民投票結果の拘束力

磯田:市長のリコールでは1/3の署名と地方自治法ではなっている。地方自治法の市長解職請求と迎合して、住民投票をペアにして同時に実施し、住民投票の結果に拘束力を持たせるというのはどうでしょう。2度やるのは面倒くさい。

河本:住民投票で出た市民の意見を尊重するなら大丈夫。尊重しなかった時に、市長をリコールという順番が今のルール。大半の市民の意見として住民投票で出た結果を覆すのはよっぽどでなければ難しいと思う。

東:政策の是非を問うということと、信任をかけるというのは別の問題。一つの方法でやってしまうというのは問題がある。

磯田:良いか悪いかという住民投票をするわけだから、こっちやれと市長に義務付けするわけにいかないの、やっぱり別々になるのかな。

旧広島市民球場の解体と跡地利用計画の住民投票請求を門前払い

阿部:住民投票をする側としては、思い入れ、感情としての部分が大きと思う。だからここで壊すことに反対の意見が多かったとしても、市としては壊すしかないから。そうなったとき、自分達の立場が危くなるからそれ(署名)すらもやらない。ここで「壊すな」と出ちゃうと市としては難しいところだからその前に(阻止した)。

河本:施設の廃止がどこまで重要案件なのか難しい。広島球場に思い入れのある人にとっては、大きな案件だろうが、他の施設との兼ね合いというのもあり、球場だけがというの也有問題がある。老朽施設の維持管理となると間違いなくお金がかかるという部分もある。

江川:広島までの人口になると、集約、浸透が難しいかも。では、苫小牧ではどうなのでしょう。

河本:苫小牧市の人口は、広島と比べるとずっと少ないが、面積のうえで考えると、東西に広いので、例えば飛行機の騒音についても、東の地域では関心が高いが西の方では関心がないというようなこともあり、そういった課題をどういうふうにかけていくかすごく難しい。

苫小牧市での住民投票

依田:誰かご存知なら教えてほしい。苫小牧の市議会が住民投票をやろうと発案したが、実施されなかったという記載が本にあったが？

河本:苫小牧の新しい会社の出資について、議員提案が平成11年7月にあったが、議会で否決された。

個別課題型と常設型のどちらが苫小牧にふさわしいか

東:苫小牧市に将来にわたって住民投票にかけたほうが良いと思われる課題は、今のところないが、過去にさかのぼると、課題があったという意見がある。5年先10年先に住民投票制度があった方が良く考えられるような事柄が発生するかもしれない。そうした場合には、課題型、常設型のどちらがのぞましいのだろう。あるいは住民投票がのぞましいと思われることがあるかもしれないがあえてやらないほうが良いという考え方もある。苫小牧にとってどういう形が今のところ望ましいのかというところでご意見をお願いします。

東:今のところ特に考えられないんだから、もしそういうことが起きたときに個別課題型でやればよい、という考え方もあるだろうし、邪魔になるものでもないのでもいづれあるかもしれないので常設型でつくっておいたっていいんじゃないかという考え方もある。あえて投票条例はつくらないほうがよいという考え方もある。投票条例をつくっておくと、本来の趣旨とは違う使い方で利用されるという懸念もある。住民投票の考え方そのものに反対という考え方もある。

江川:考えれば考える程難しい。

磯田: 作っておいた方が良く私は思う。しょっちゅう住民投票があるわけでもないのに、投票条例はあった方がよい。ないよりは、あった方が、その事案がクローズアップされ、市民の関心も増えるだろうし、一つ一つやっていくしかない。完璧な物なんてなかなかつくれないし。何もなければ作った条例は眠っていてもらって、何かあれば起きてもらうという形が良いと思う。

依田: 私もあった方がいいなという考え方。以前、苫小牧駅前の人達が立ち上がって、イオンがくることに懸念を示してシンポジウムを開催したことがある。苫小牧ばかりではないが、このときに、常設型の住民投票条例があれば、駅前商店街で何か運動が起こり、活用されたのでは。イオンができてよかったという評価もあるだろうが、駅前があんなにひどい寂れかたをすることもなかったのかなと思う。北海道庁も、住民の声をきこうとしており、時代として住民投票の流れがある。

磯田: イオンと駅前商店街の根本的な違いは、大きさもあるが、魅力があるかどうか。駐車場や立地条件ではない。中心市街地は、お客さんが買う物がなくて魅力がない。徹底的な違いである。

阿部: 僕は、小さい頃鶴丸をよく知らない、鶴丸がなくなってエガオに行った。エガオに行ってイオンに行って。でもそれは商売の話。イオンだけでなく周りにもできて人が集まり、市民は喜んでいる。あれは結果だと思う。中心街の活性化は、東西に長いまちなので、商業に偏らなくてよい。民間ベースのことは議論の対象にはそんなにはならない。行政のもっと根本的なもの。

東: イオンは市が誘致したのか。住民投票制度があっても、それにかかる課題ではなかったという気がします。

河本: 市で誘致したわけではないので、市で住民投票にはかることはしなかっただろうが、市民主導で、住民投票を行うことは可能。市が何か大きな誘致や建設を計画する場合は、住民投票にかかる可能性はある。住民投票になる前に、まちが二分するようなことにならないよう市民参加条例に基づいて市民の声を聴いて政策を進めることになっている。それでもなお課題が残った時の最後の手段としての住民投票制度。

依田: 職住分離の政策で、苫小牧市は、西に住宅、東に企業としたが、おそらく途中で失敗した。まちづくりとして、イオンのような企業がくるときに、市がどういう判断をするか非常に重要な問題。あのときに、市がもっと積極的に、市全体のまちをつくるという意味から考えて、行動すべきじゃないかという考え方もあった。イオンの周りがあんなに発展するとは考えていなかったのでは。発展したからよくないということではないが、一方に偏るような発展はまちづくりとしては間違っている。こういう問題にも使えるので、住民の意向を反映できる手段として住民投票条例は、やはりあった方がよい。やはり常設型があるほうが、活用の仕方があると期待する。ないよりはあった方がよいというくらい私の今の気持ちだ。逆に、悪用されるというものもないわけではない。それは、市民全体の意識にも関わってくる。

福井: 中心市街地の人達も市長も、あのときでも、直接請求で住民投票をしようと思えば出来た。ただ、住民は、イオンに来てほしい人が大半。住民投票をしても勝ち目がないからやらなかった。ということ裏返すと、住民投票条例があってもやらなかった。

福井: 皆さんのこれまでの議論を振り返ると、「感覚的にはないよりはあった方がいいね」とか、「住民投票をやることによって、その問題を市民皆で考えることが出来るんだ」というような、本当の投票のことではなくて、それによる効果を期待する考え方。また、各地域であるように、「議会、市長への不

信感が出たときに困るから、市民も武器がほしい。あとは、ないよりはあった方がよいという意見の主なものは、「市民レベルのステータスとして苫小牧は住民投票があるから大したものだ。」そういうふうな感触しかない。皆さんがのぞむのは、住民投票をしたいということではなくて、住民投票をしなくてもいいまちづくりということだと思う。住民投票条例があることが、そんなに重いとは僕は感じていない。今現在できないなら必要かと思うが、直接請求で住民投票は出来るんだから、条例はなくてもいいかなと思う。もし必要ならば、ある程度市民の力を持たせるという意味では、常設型ではなく個別型の方が現実的かなというような感触は持っている。

阿部:住民投票が、特効薬になるとは思っていない。住民投票の効果として、啓蒙する意味での効果はある。しかし、4,500万円あればもっと他に啓蒙する手段がとれると思う。

東:実際に実施するとかかるということで。

磯田:住民投票と啓蒙とは次元が違う。

阿部:僕もそう思う。次元が違うとなればいいと思う。

福井:(苫小牧市で住民投票の機運が)盛り上がったのは、最近ではF15戦闘機。そのときに一生懸命やろうとしていた千歳の人話を聞いたら、「住民投票で来てほしくないとなっても、結局は国の政策なので、効力は無い。だけどそれが啓蒙のために必要なんだ。」と話していた。住民投票を啓蒙の道具と考えている方が多いようだ。

磯田:私が言うのはそうではない。住民投票が、毎年いくつもあるとは考えにくい。(住民投票を)一つ一つやっていくことで意識が高まっていくと思うのです。

福井:それが、啓蒙です。

磯田:そして完全な思いに近づいていく。なければそれがまったくない。全て最後啓蒙に終わるのではなく、そうやって育てていくもんじゃないかなと思う。

阿部:条例がなくても、一応住民投票って出来るんです。

磯田:そうですよ、出来ますよ。議長や市長のリコールは1/3あれば出来ますよね。住民投票という一つの課題を通じて、やっぱり啓蒙という言い方になるのかな、自分達が主権者という考え方を少しでも。家庭で話すこともあるでしょう。そうすれば子どもも聞かろうし。特効薬でなくても、主権者であるという考え方が浸透していくことでまちができていくのではないかと期待するしかない。今これを作ったから何かをやるという話ではない。

苫小牧市自治基本条例との関係

苫小牧市自治基本条例の趣旨及び解釈より

第6条 市は、**市政の重要な課題に関する市民の意思を直接確認**するため、別に**条例で定めるところにより、住民投票を行うことができる。**

2 市は、前項の**住民投票の結果を尊重するものとする。**

[趣旨]

現在の地方自治制度は、議会を通じた代表民主制が基本とされていますが、この代表民主制を補完する趣旨や住民の意思の反映という視点から地方自治法上、住民投票の実施に関する条例制定の直接請求(地方自治法第12条)に基づき住民投票の実施を請求することができることとされています。

市政の運営に関する重要な事項について、市民の参加によって十分な検討を積み重ねても、なお、市民と市民の間、市民と行政の間、市民と議会の間で意見の対立が残り、市民全体の意思を直接確認する必要性が生じることがあります。このような場合に、市民全体の意思を確認するための手法として、住民投票の制度を定めることとしています。

[解釈]

1 第1項では、住民投票を行う場合に対象となる事項を、「市政に関する重要事項」としています。

この「市政に関する重要事項」の内容については、様々な対象事項に対する考え方や対象事項の規定方法があるため、今後、市民を初めとして多様な視点からの検討を踏まえて、住民投票について別に定める条例において**明らかにすることを予定しております。**

2 第2項では、住民投票の結果尊重の原則について定めています。これは、現行の地方自治制度上、住民投票の結果は、市の議事機関としての議会の権限や市の代表者としての市長の権限を越えるものではありません。しかし、住民投票の実施にいたる契機が、市民間、市民と行政、市民と議会などとの意見の対立や市民意思の確認不足にあるとすると、市民自治を基本とし、市民参加をまちづくりの基本原則とする自治の理念に照らし、議会や市長が市民の総意を尊重すべきことは、自治の基本的な姿であるといえます。このような視点から、結果を尊重するという原則的な関係について確認する意味からこのように定めています。

3 第1項と第2項に定められた事項以外の住民投票に関する事項については、別に定める条例において明らかにすることとしています。これは、住民投票制度を具体化するためには、いくつかの重要な論点の整理とその結果に対する市民の理解が得られなくてはならないことから、今後、検討整理したうえで、**制度を設ける場合は、別に条例で定めることを明らかにしたものです。**

注:論点の例としては、投票の実施を請求できる者、投票資格者、選挙運動の許容範囲、投票の効力(有効要件の設定)、投票の結果の効力などがあります。

高野:自治基本条例に、「別に定める」と住民投票条例のことを書いてしまっているので、つくるべきじゃないか。

福井:そうか。書いてあったか。

高野:基本条例があれば何でも出来ると考えている自治体の方がいるらしいが、ついていくオプションが必要。オプションの中には、市民参加条例しかり住民投票条例しかり。色々なものがオプションについて初めて基本が機能するという話を聞いた。住民投票の課題は、苫小牧でそうそう出るとは思っていない。なので、常設型にしろ、個別型にしろ、あまり必要ないとは思う。ただ、自治基本条例に書いてしまった以上、置かなければならないのかなというのが自分なりに調べた中での考え。ただ苫小牧市にはたまたま市民参加条例があるので、あくまで住民投票は市民参加の究極形と考えるならば、条例を作るのであればの話ですが、市民参加条例とリンクしたものを条例の中でやらないと、バラバラの方向を見ているのではまずいと思う。

福井:僕も自治基本条例の制定に関わったが、自治基本条例に書いてしまった以上、つくらない限り、住民投票を考える会は永遠に続くのではと、いろんな人に言われた。

高野:基本条例が生かせないよという考えがある。一時の考えには、基本条例を作ることによって何でも出来るのではないかという妄想的なものが確かにあったと思う。ある程度熟されてきた条例の中で、次に一步進むのであれば、次なるオプションを細かく整備していくという意味で、基本条例が効果のあるものにした方がいいんじゃないかというのが最近のトレンドになりつつあると聞いた。

東:「定めるところにより、住民投票を行うことができる」となっている。

福井:結構ファジイにはしたんだよね。制定当時、議会に対する不信感ばかりで、市民の武器として絶対必要だという意見や、いらぬんじゃないかという意見もあり結論が出なかった。書いておけば、今後議論になるよねと、なければ議論にもならないので。

河本:この会議は、それが根拠になっている。

江川:今迄の住民投票の投票率はどれくらいなのでしょう。高いような感じもしないんだけど。

河本:成立の要件を備えているところもあるので、50パーセントを超えている事例がある。佐久市でいえば54パーセント。住民投票で言えば50とか60パーセントとか比較的高い(という例もあるが、住民投票に限らず、選挙でも投票率は低い)。例えば、苫小牧市長選挙でも6割。政令指定都市の市長選挙でも3割とか4割。ごく一部の人しか投票に来ないという現実があり、広い意味での選挙に対する関心の低さがみてとれる。

江川:それが正しい判断になるかどうか。

河本:どうしても投票となるとイエスかノーかしか議論ができない。市長、市議を選んでもその後で意見が変わる可能性もあることから、市民参加をしながら、市民の意見とずれたところがあれば修正をして、市民意見とあわせていくというのが、苫小牧市の参加条例の大本にある考え方。色々な方法をとりながらやっていくしかない。

江川:署名は、自分の意思に反しても、世話になった人に頼まれたら署名したりする。署名と住民投票は別だろうけど、真剣に考えた結論が反映されているかどうか。

磯田:民主主義とはそういうもの。何が正しいかわかるのなら岩倉市長一人でよい。何が正しいかわからないから多数決でいくしかない。困るから皆の意思を聴いてみよう、何か発表しよう、そのための住民投票だ。真実なんて所詮誰もわからない。だから私は(住民投票条例は)あった方がよいと思う。

東:住民投票条例は制定しなきゃいけないし、住民投票の結果についても「尊重するものとする」という諮問型という一定の方向性が自治基本条例で示されている。

磯田:諮問型とか拘束型とか言っているからそうであって、法の解釈から見るとそうじゃない考え方もあるので尊重でも私はいいと思う。

啓蒙としての住民投票

東:啓蒙というところで、住民投票を実施することでの啓蒙、住民投票条例を作っていくというプロセスの中での啓蒙、住民が学ぶというところはどうなのか。制度が出来てしまって使える状態になって、よく考えたら使わないほうがいいんじゃないかという考え方もある。制度があるからといって必ずしも使えるとは限らない。自治基本条例を見ますと、常設型の住民投票条例を想定した形になっておりますので、作っていくということで住民参加をしたり、広報活動もあるでしょうし、検討をして一定の啓蒙というか政治的社会的効果が考えられるのではないかと。そして、出来あがった時にどう活用するか利用されるかというのは、正に住民次第。住民投票に対する発議権あるいは付託権を議長や首長に与えるかによっても使われ方は当然大きな違いが出てくるでしょうが。

福井:レベルの高い話ではないですが。僕が、住民投票の会の人とかの話をお聴くと、大きな視野での住民の意識を上げるとかじゃなくて、一つ一つの問題を知ってほしいとかそういうことによって苦小牧の市民レベルを上げたいんだという感じがする。ところで、自治基本条例を作るときに、自治基本条例を先に作るのか、参加条例を作るのか、議論になった。最後、決定打になったのは、自治基本条例を作った後に、市民参加で市民参加条例を作ることによって、市民のレベルを上げる啓発運動が出来るのではないかと、という話だった。しかし、それほどの効果は上がらなかったかな、まだまだなのかなという感じがした。こういう会議に出てくる人は、市民レベルというか認識が高い人ですので、なんとか一石を投じて皆を引っ張りあげたいと、そういうところから投票条例がほしいというのは、すごくよくわかる話。それが上手く市民にリンク出来るのなら、あってもいいのかも。

磯田:私は、条例ができると変わると思う。なければ、まるっきりないわけですから、話にもものらない。一つ一つ長い目で見てと私は思う。

福井:今でも住民投票は出来るのだけれど、多分市民の方って、苦小牧に住民投票条例がないから住民投票が出来ないと思っている方がたくさんいると思う。

福井:でも条例があれば、「そういうことも出来るんだ」ということで市民の意識が変わってくる可能性は確かにある。

東:具体的にどういうプロセスで出来るのかということが、一つの条例という形で目に見えるので、意識も変わってくる。

依田:私は、市の方針に反対しようとしている、政党に関係の無い真面目な学習会の傍聴をしているが、その人達は、反対運動にあたって使える制度が何かないのかと盛んに言っている。正にこの会議で議論していることではないかと思う。住民投票は一つのツール。それを使うか使わないか。

福井:そんなに一生懸命やっているならもったいない。ぜひその会議に、河本さん呼んで手法を教えてもらっては。住民投票でなくても、意見言えます、ぜんぜん出来ますから。

河本:何の会議かわからないが・・・行きますよ。あくまでも市民参加を進めるということで。

高野:新聞に、意見ボックス(で、市民意見を行政に発信する方法)が載っていましたね。

自治基本条例で想定する住民投票

依田:自治基本条例を私、はじめて知った。これを見ると、住民投票を行うことが出来るとは書いてあるが、拘束はしていない。

東:「別に条例で定めるところにより」と規定されているので、別に住民投票条例を定めなければならないのでは?そして、住民投票条例に基づいて投票を行う。その決着については、市は尊重するものとする。

河本:常設型の住民投票条例でなくてはならないということではない。課題が発生したときに直接請求で個別の投票条例がつけられる場合も、ここには当てはまります。

依田:これ(自治基本条例)があることによって、作っておいてよいということ?

河本:自治基本条例のあるなしに関わらず、つくっておいてよい。

依田:あとは、作っておくことのメリット、デメリットが検討材料になってくるということ?

河本:署名はどれくらいがベストなのかとか、常設型は年齢要件等投票の条件を最初から決めておく。課題によって、年齢要件を広げたいとか広げなくてもいいとなっても、細かいところの柔軟性は常設型にはない。細かいところは色々あるが、かといって個別型、常設型のどちらがベストかというところでもなく、それぞれメリットデメリットがある。その中でどちらを選ぶのかということではない。ただ、個別型を直接請求でやる場合は、必ず議会をとおさなければならない、また条例案をつけなくてはならないという、その都度手間がかかる。常設型は決め方によっては一定数の署名が集まれば必ず投票するというところにもできるという大きな違いがある。また、直接請求でやるのは必ず個別型かというところではなく、直接請求で常設型住民投票条例の設置を要求することもできる。

東:個別の課題が発生したときに条例をつくるのか。前もっていくつかのケースを想定した上で条例を作っておくのか、そういうことに帰着するのでしょうかね。

東:自治基本条例の住民投票を規定した立法趣旨としてはどういったことだったのでしょ。

今村:(解釈文の記載を知らせる)

阿部:曖昧ですね。「制度を設ける場合は」という書き方をしている。

福井:曖昧にしたんだもの。テーマ型、個別課題型というのは、そうならざるをえない。

高野:制定当時は、個別型、常設型とかの事例はあまりなかったのでしょうかね。

福井:事例はあまりなかったが、個別型か常設型との議論はした。

小林:検討中という自治体は当時あった。

高野:個別でも常設でもいけるんじゃないか。

福井:僕らが考えた基本条例の条文案は「住民投票が出来る」とだけ。あとは、市の法制部局でつめた。

東:自治基本条例の趣旨と解釈を見ると、「行政と議会の意見の対立」という例が抜けている。

福井:足りないですね、制定当時の議論では出ていたのですが。

東:立法の趣旨としては、苫小牧独自の特別なものではない。解釈文だけみると、条例を定めることについては間違いない。そして、常設型に傾いているように見える。2項については、結果の尊重、法的効果の件ですが、これも当たり前のことが書かれており、特にどうこうということではない。3のところを見ますと、住民投票制度を具体化するためには、重要な論点整理と、その結果に対する市民の理解が必要であるから、今後検討整備したうえで。その次に、制度を設ける場合には条例によると説明している。「制度を設ける場合には」と書いているのと書いてないのとで、逃げ道のような表現をしている。

依田:「今後～明らかにしていくことを予定しています」となっているのは、どういう意味でしょう。

東:制度を作るということを前提としている。ただし、作る場合に論点の整理、住民の理解は重要なのでそれ抜きでは作れないということだと思います。

依田:ニュアンスからいけば、これがあって市民の段階として常設型の制度を作っておこうという、予測みたいな流れの中で作られているようだ。

福井:これでいくと常設型。確かに。

高野:定めなければならないと読み取れる。解釈を読めば拡大解釈ができるかな。

福井:「定めるところにより」に重きがあるわけではなく、その後ろの「住民投票を行うことができる」に重きがある。

高野:基本条例とリンクしてつくらなければならないと言われた。ないとまずいよなど思う。

東:もし、素直にこのまま読むとしたら、常設型を作るのが、自治基本条例の立法趣旨にみえます。いずれにしても、代理性を補完し、住民自治を充実させるためにこの条文を作ったと言える。

阿部:平成22年に改定となっているが、本文は変わっているのか。

河本:基本条例の見直しは現在行っている。

今村:解説の中で「予定」という記載等があったので、そこを削っただけで、本文も解説も中身は、何も変わっていない。

依田:自治基本条例の本文も解説も、じっくりと検討してみる必要がある。

高野:同じ言い回しを使って、市民参加条例はあるけど、あとの条例は何もないよというのはいたい。

福井:制定当時の委員の頭の中では、条例ありきだったと思う。僕個人の意見としては「定めるところによる」よりも後ろの「住民投票をできる」だとか。参加条例については、制度をもう作ると言い切っているのだから、絶対作らなきゃと。住民投票については弱い感じ。でも確かに同じ言い回しですね。

高野:後ろの個人情報のことについての書き方もある。

東:趣旨と解釈は、苫小牧市としての公式解釈でしょうか。

高野:行政手続条例についてだけ、定めると強く言っている。

河本:形として自治基本条例があって、参加条例、情報公開条例がありとオプションが色々ついて自治基本条例が機能していくということでは、住民投票条例も同じようなことで考えられるのかなと思う。実際に、苫小牧で現実こんなことがありそうだとあって、条例があったほうが良いとするのなら、その理由付けとして、今後の会議の中で皆さんに掘り下げてほしい。

市議会の動き

福井:これに関して、議会から何か動きはあるのですか。

河本:住民投票については、特に動きは無い。

福井:まだ、住民投票は議会に弓引くものという感覚なんだろうかね。

河本:どう思っているのでしょうかね。あまりはっきりした話は聞かない。

福井:ここは、市長の諮問機関みたいな感じでこういうふうな話をしているが、逆に、議会でもやってもらわなきゃ困る話じゃないかな。

河本:最終的に条例にするとしたら最後議会の議決は要りますので。条例を作るとなったら、これから更に市民参加の段階を踏んで検討に入らなければならない。その中で議会の動きは出てくると思うが、今はそこまで踏み込むことではない。制度設計をするときに市民参加をし審議会にかけたり何かの形で意見交換会か何かやるか、そういう中で出てくると思う。

福井:議会を動かすということで考えれば、(住民投票条例が)必要だと言わないと議論にはなっていないのかな。

理念的な問題からの必要性

東:実際に肉付けすることを考えた場合に、現実にごういった問題が発生しそうなので、ぜひ住民投票でやるべきだというような肉付けができるのか。つまり現実の必要性というのが一つあると思う。それ以外に、理念的なものも必要性の中には入ると思う。例えば、住民自治をより充実させよう、そのために制度的な準備が必要だというのも必要性の議論として説得力がある。住民投票制度をつくるのが啓蒙的な意味をもつんだということであれば、制度をつくっていく準備段階で啓蒙的な効果というのを考えるのはどうかと考える。私は苫小牧に住んでまだ長くないので過去の経緯等は詳しくないが、現実苫小牧にそういう問題はありそうにないと感じを受けており、現実的な理由付けというのは難しいと思う。そこを考えていくと、本来住民投票の対象とすべき事柄ではない迷路にはまってしまいそう。理念的な問題からの必要性ということでは自治基本条例が前提としてあると考えると、この理念を具体的にするための制度の整備がないと結局これはなんなんだとなる。自治基本条例について私は全面的に賛成ではなく、市民自治という言葉を使う立場ではない、住民自治ということ言っているわけですけど。こういうものがあるという前提に立ったときに、この理念をさらに具体化するためには、どういうものになるのか、ということを示す必要がある。しかし、それは必ずしも積極的な方向だけではない気がします。ですので、住民投票条例をつくるための準備作業、具体化は必要かなと思うが、それが条例として制定されるものなのかは予想の限りではないと思う。

依田:理念的なものをどうつくっていくか、理念として残しておく必要がある。そのためには自治基本条例との関係で検討しながら、住民投票の理念をつくっていく必要がある。

磯田:6条に「市政の重要な課題に関する市民の意思を直接確認するため」と書いている。市長も議会も判断しかねることがあると暗に示している。市民の意見を直接確認するには条例しかない、条例をつくってほしいと解釈できる。住民自治の最たるもの。

高野:変えることも出来るんですよ。

河本:もちろんです。

磯田:それはできますよ。

東:住民の意思を直接確認するためであれば、現行の制度でもできる。「別に条例で定めるところにより」というところに問題がある。ですから、その方向で一度は検討してみないといけないのかな。その結果、理念を具体化する制度として、具体的な制度が定義されたときに、それに対して市民がどう判断するか。

阿部:消極的賛成が多いので、理念を出すのはなかなか難しいところ。

河本:理念の部分も大切だけれど、普段の感覚でこういう場合にあった方がいいとかをまず次回までに考えてきてもらって、必要性について議論を深めましょう。

東:現実的な必要性、理念的な必要性というところで次回議論を深めていきましょう。