

武蔵野市自治基本条例（仮称）に関する懇談会（第9回）

1. 開会

【座長】 定刻になりましたので、武蔵野市自治基本条例（仮称）に関する懇談会の第9回を始めたいと思います。

2. 議事

（1）アンケート調査集計結果分析について

【座長】 まず、アンケートの集計結果が出てきておりますので、事務局からこの資料の説明をお願いしたいと思います。

（資料1について事務局より説明）

【副座長】 このアンケートをやったのは初めてですか。このためにやったのですか。経年変化とかそういうのはないのかという確認です。

【企画調整課長】 懇談会で市民参加をどのようにするかとご議論いただいて、その中で市民アンケートをとってみたいかがかというのが1月、2月ぐらい、そして3月に実施したものですので、このトピックでは今回が初めてです。

【副座長】 そうすると、今後例えば懇談会で要望があれば、この懇談会に限らずアンケートをやるということですか。条文をつくるときに、アンケートも市民参加、これが根拠ということになるわけです。条文でこれがどう位置づけられるのか、どこに入ってくるのかということになると、アンケートは行政側がやるのか。あとは、議会に対してこれをどう取り扱うのか。

【企画調整課長】 アンケートの結果につきましては、そもそもの目的が懇談会で自治基本条例の骨子案を策定するための参考にさせていただくという位置づけですので、まずはそのように使っていただき、今後、例えばゆくゆく条例ができて、そういった時点で改めて同じ内容で実施したらこれだけ意識が変わっていたとか、そういう活用の仕方はあるかと思いますが、とりあえずこちらの懇談会で活用していただくものと考えております。

（2）前回までの振り返りについて

【座長】 それでは前回までの振り返りについて、今回は2回分あります。5月30日、それから6月6日の振り返り、いずれも市民参加のテーマについての議論をしていたわけですが、これについて今回まとめて資料が出てきておりますので、ご説明をお願いいたします。

（資料2について事務局より説明）

【座長】 住民投票制度についてはたくさん問題が残っております。できるだけ論理的に、最初の問いから片付けていきたいと思うのですが、前回の振り返りについて、皆様のご発言が

的確に入っているかどうか。言いたかったことが入っていない、反映されていない、どうしても入れたいというご要望があれば伺いたいのですが、よろしいでしょうか。

【A委員】 資料3の2ページ目、「(2) どこまでを市民と定義するか」という中で、市内の在住、在勤、在学。ここは確かに一致していると思いますが、そこで全てを切ってしまうということでまとまっていなかった気がしています。最近の他自治体での流れを見ても、市内で活動している人や事業を営む人などを入れている例も現にあるようです。市内で活動しているような人も、住民投票の権利云々は別として、この条例でいうところの市民の定義にはなるべく幅広にと考えておりますので、在住、在学、在勤、以上で終わりというのではないのかなと思っております。

【座長】 私もあり厳密に限定したつもりでもないですけども、個人と、会社とかの団体、それとは少し区別したいなという気分がありました。市内に居住する者、市内で働く者、市内で学ぶ者、それから、市内で事業を営む者、商店主として、隣の三鷹に住んでいてハモニカ横町で店主をやっているとか、いろいろいらっしゃるわけですね。それから市内で活動している人というのも、私は構わないと思いますが、こういう意思の主体、行動の主体という個人でつかまえたほうがよくはないか。会社とか各種の団体まで入れないほうがすっきりしているのではないかという気がするのですが、どうでしょうか。特に、今の市内で事業を営む人、市内で活動する者まで広げるのはよくないというご意見の方はいらっしゃいますか。まちづくりに関わっているような人という、大体ここまでみんな入るのです。

【B委員】 反映されていないということではないですけども、今の点は、入っていていいかなと思っております。

第7回で、振り返りとしては随分前の話になってしまうのですが、このときに「責務」という言葉が市民を縛るものになるので、今回の自治基本条例については、私は市民自治を促すという意味から違和感があると申し上げました。その気持ちは今も変わっていないですけども、初回に、私は自己紹介で、私が住んでいる地域では大雨が降ると水が上がりやすく、市でも貯留槽をつくっていただき、安全性はかなり高まっていると思うのです。一方で地域の人は安全だと思い込んでしまっていて、本当は安全をしっかりと機能させるためには市民、地域の人たちが日頃から、例えば落ち葉を拾うとかそういうことをやっていかないと、その安全も担保できないのかなと思っております。そういった意味では、市民も、責務ではないけれども地域を守っていく。地域の自治の起点であったり基本であったりということを、前文なのか条なのか、そこはまだ決まっていなかったかと思うのですが、無責任な市民ではいたくないので、市民にも役割があるというところをどこかでしっかりと示していけたらいいなと思いました。

【座長】 振り返りの部分について、他に特にご発言はないでしょうか。よろしいですか。

(3) 市民参加について

【座長】 それでは今日の議題に移りたいと思います。たくさんの議題が残っております。資料も追加されておりますので、それを含めて、今日配られている資料4-V-③「住民投票制

度について【宿題と新たな論点の追加】について、事務局からご説明をお願いします。

(資料4-V-③について事務局より説明)

【座長】 これは今回ご検討いただきたい点が新たに2件あるいは3件追加されたということです。いろいろご議論はあったのですが、どう決めていくかに関しては何ひとつ決まっていますので、もとへ戻るとすると、そもそも今回の自治基本条例の中で住民投票制度を設けることができるとするかどうか。何かはともかく、つくるかということです。ここが一番基本になっていますので、ここについて皆さんにご議論いただいて、2番目は、住民投票制度を設けることができたとした場合に、対象をどうするかという質問に入っているのですが、それよりも常設型のものをつくるのか、個別型のものオンリーでいくのか等々を決めたほうが早いかと感じますので、まず住民投票制度について、何かの規定をともかく置く、何か新しいものをつくるということにするかどうかという点から入りたいと思います。

これは皆さんに答えていただきたいのです。住民投票は一切やめようという人は、反対ということで何も書かないというのでいいわけです。地方自治法であること以外は何もしませんということで結構ですけど、せっかく自治基本条例をつくるのだから、そのときには最低限これだけのことは住民投票にかけることにしようというご意見の方は、何か書くと答えていただければと思うのですが、いかがでしょうか。

【副座長】 これは最終的に条例を決めたとなると、議会軽視という議論が必ず出てくるのです。住民投票さえあれば議会がなくてもいいだろうとか、こういう基本的な論点も成立する可能性があります。今まで、議論の中で議会基本条例という問題が論点として出てきて、どういう方向で議論されているのか。せっかくベテランの議員さんがお二方来ていますので、これをお伺いしないと整合性が保たれない場合もあるので、ぜひお願いします。

【C委員】 前回もお話をさせていただいたと思いますが、住民投票についての議論は、議会としてはまだ行っていません。ですが、やはり前回お話しした、住民投票が行われるであろう事例の1つとして、議会が機能しなくなったときを、たしか私は出させていただいた記憶があります。そういった場合に、機能しないというか、議会に対する不信感という言い方をしたかどうか覚えていないのですが、そういうふうになったときに、住民投票というのは住民の権利としてあるべきだろうと申し上げたい。なので、これを全くなしにしてしまうというのは問題かという感じがしています。

ただ、これはまだ議会としての意見を集約したものではございませんので、今は個人的な意見ということで、よろしくお願いします。

【D委員】 議会の中では今、C委員から言われたとおりで、これから議論しなければいけないという状況だと思います。

これまでの間、住民投票が議会軽視になるかどうかというような議論は、現実には基本条例の中ではまだしていないのですが、そういう意見が今まで出ていたかどうかというと、なかったような気がします。

ただ、自治基本条例との関係性であるとか、あと、当初は自治体運営の基本ルールという話をしておりましたので、その中では当然、住民投票という部分が出てくるだろうということは、多くの方が当然認識されていたはずですし、特に、なぜつくるんだというところが、住民投票の制度がないからつくるのではないかという意見もあったかと認識しています。そういう意味では、自治基本条例の1つの大きなポイントになるのが住民投票だというのは、暗黙の了解ではないですけども、理解はされているのかと。ただ、それと議会との関係については、まだ細かいところまで議論されていないので、詰めていかなければいけないと思います。

あとは、詳細の、どういう形で運用していくかとか、そういったところが1つ大きなポイントになってくるかと思いますので、自治基本条例の中にそういった項目が出てくるのはおおむね想定されているのかなというところまでは一定程度申し上げられるかと思います。

【副座長】 多分そういう答えになろうと思いますが、お2方がせっかく出てきているから、個人の意見をどの程度まで入れるかわからないですけども、ある程度意見を表明してもらくと、それに基づいて議会に説明するとか、説得するとか、そういう段取りもあろうかと思います。今の時点で言える範囲でいいので、せっかく留任されてきている実力者ですから、ぜひ個人的な感覚、考えでもいいので、言っていただきたい。議会とバッティングすると、話が進まないです。ここでいくらやっても、議会がノーとなった場合、あるいは条例を出した場合に修正される可能性もありますし、否決される可能性もあります。住民投票の仕組みが入っているだけで否決しようという考え方は十分成り立つのです。そうすると、これをいくらやっても何の意味もない。したがって、どういう考え方で委員として臨んでいるのか。委員としての考え方をどこまで言えるかわからないですけども、表明していただけると、我々市民には楽かなと思います。

【C委員】 あくまでも個人的な意見ですけども、平成7年から、出たり入ったりして議員をやっている観点からすると、確かに平成7年、私の先輩たちがメインで活動していたころはそういう感覚もあったかと思います。しかし、現在活動している新しい議員さんたちの間では、住民投票が入ったから自治基本条例を否決しようという感覚はおそらくないのではないかと。直接1人1人聞いたわけではないのでわかりませんが、これはまずないのではないかと考えています。そういう意味では、昔とは空気が随分変わってきている。昔は確かにそういう意見を聞いたことがありますので、そのときだったらわかりませんが、今は大丈夫だと思う。議論はしっかりと進めていますよと言っても、けしからんと怒られる心配はないのではないかと考えています。

【D委員】 私個人的には住民投票制度を、どんな形で入れるかはともかくですけども、入れるべきだろーと思っていました。これまで武蔵野市の市民参加をいろいろな形で進めてきて、特に長期計画も市民の策定委員会とかそういったことを重視しながら進めてきた。その中に議会も加わり、職員も加わり、いろいろな形でつくってきたという伝統的な歴史がある。

その中で、市民がどれだけ参加できているのかが1つのポイントになっていて、参加できる人、できない人、また、物を言う人、言わない人、さまざまあるかと思います。そういった部分をどこまで吸い上げられるのか。特に、サイレントマジョリティーと言われている部分がど

れだけ吸い上げられるのか。1つ、長期計画という形ででき上がったけれども、これがいわゆる市民全体の総意になっているのかどうか、そういった観点だとか、どこかで市民全体に問かける場面があってもいいのかな。一定程度、共通の意見として吸い上がってきていますし、間違った方向での長期計画ができ上がっているということを申し上げるつもりは全然ないのですが、ただ、そういう視点があってもいいのかなという意味では、特に大きな政策の中で、住民投票という1つの手法を使いながら、長期計画の中に定められてはいるけれども、この方向性は本当にどうだろうか、そう問かける部分があっても決しておかしくないし、逆に、ないほうがおかしいのかなと、私自身はそう考えています。そういう意味では、住民投票制度もしっかりと位置づけて、運用していくべきではないかと、そんなふうに考えています。

【座長】 副座長はどう思っているのですか。今回何か入れたいのですか。

【副座長】 特に入れたいということではなくて、結局、この住民投票の問題は、全体的に見ると、いつ、どこで、誰が、何を、どうして、どういう方法でというものを議論していつて、議会にどういうふうにかんでもらうか。行政単独の問題と、議会とどうかみ合わせていく問題になるか。こういうことも議論の対象になるのかということと言いたかったのだ。

【座長】 中身に入っていないと、こういう住民投票をつくりたいという人がいないと、この議論は全然進まないと思います。そんなにつくりたくないなら、この議論をやめたいのです。しかし、やりたいという方がいらっしゃれば、真剣に議論しなくてはいけないと思っているので、積極論者がいるかどうか、促しているのです。

【E委員】 私は基本的には住民投票積極論者だと思うのですが、座長が、住民投票は自治体の境界変更つまり配置分合だけぐらいの、本当に一事例に限ってやるのがいいとお考えなのは、やはり住民投票の危険性とかを重視されているのだらうと私は勝手に慮っていますが、その点についてお聞かせいただきたいというのが1点です。

それから、平成7年3月に議会で否決されたというのは、住民投票の常設型だったのでしょうか。市民参加条例を成立させる、そのときの平成7年の雰囲気などを聞いたという話はありませんでしょうか。

【企画調整課長】 当時の資料をもとに、どういった内容だったかということについて、このときは平成7年3月に条例の請求で、市民参加条例というものが市民から出されました。中身のエッセンスですが、市政情報の共有の原則、計画段階での市民参加ということで、市民生活に重要な影響を及ぼす政策の立案に当たっては、市民参加協議会というものを開催して、そこでの大方の合意を得るための最大の努力をしなければならないという努力規定が自治体側に課せられる。それから、住民投票が、国籍を問わず市内に住所を有する20歳以上の10分の1以上の書面による請求があった場合に、住民投票に付さなければならないという内容が盛り込まれていた条例でした。

このときの審議の経過としては、1月の定例会で継続審議、第2回定例会総務委員会において否決、本会議においても否決。総務委員会での要旨ですけれども、賛成としては、市民参加

を制度的に保障する道を開くもので、武蔵野市の市民参加に大いに役立つものだ。地域や市民と行政が合意を形成する場所を行政のシステムとしてつくっていくことは大切だというご意見。反対としては、具体的に実行が不能な条例案と考えられる。市民参加は大切であるが、市民参加協議会で決まったことが、あたかも住民の総意であるかのごとき状況を生み出す危険性を持っており、賛成できない。条例をつくらなくても議会の中で十分対応できる問題だというご意見であったと、当時の資料にございます。

【F委員】 記憶の範囲ですが、請求自体が成立しまして、市長は意見をつけて議会に提出をするということになるのですが、その際の当時の市長意見というのは、先ほどと同じですね、議会制民主主義として代議制が確立されているのだから、あえてそういう制度の必要性は認めないという意見をつけて議会送付したと記憶をしています。

【C委員】 第2回定例会だと、議員になってすぐです。それで何となく雰囲気を感じていました、すみません、雰囲気しか覚えていないのですが、そんな意見がついていたような気がしました。大変申し訳ないですけども、おそらく先輩の言うとおりに手を挙げ、手を下げということを、当時、あまり意味もわからずやったのではないかと。4月に受かって6月です。第2回というと2カ月後ですね。

【座長】 私の意見についてご質問が出ています。どういう考え方からそうなっているのかというお話ですが、私はアメリカの地方自治制度の勉強、大都市制度の勉強からそもそも出発しましたので、アメリカの地方自治制度のことを調べていますと、直接民主主義的な諸制度が自治体にかかなり広く取り入れられている国ですから、リコール制度もそうですけれども、レファレンダム（住民投票制度）、イニシアチブ（住民発案制度）が多くの自治体で取り入れられているのです。

その傾向を見ていると、西海岸のほうが特に盛んなのです。アメリカの50州全部共通に、同じようにやっているわけでは決していないのです。中西部から始まりまして、西へ行って、カリフォルニア州に行くと、ものすごくたくさん頻繁に使われている制度になり、東の方、建国の時、昔からあった13の州は比較的消極的です。制度は取り入れているが、使い方が非常に慎重だという違いがある。アメリカの中だけでも一色ではない。しかし、非常に広く使われている制度になっているものですから、一体どうしてそういうことになってきたのか、そして、良い面、悪い面はたくさんの文献がありますので、若いときからたくさん勉強したのは事実です。そこからスタートしたものですから、若いときから非常に関心は持っていたのです。

それで私の考え方です。アメリカの場合は、州の政治も、自治体の政治も、大変腐敗して、むちゃくちゃだった国なのです。それを一生懸命健全なものに直そうとした運動がありまして、その運動の中で、こういう制度がだんだん定着し、使われるようになってきたということですから、もともとは議会に対する不信感が非常に強かったのです。ですから、何でも投票に持っていこうという傾向が広がった国であるのです。それが前提だったのです。

非常に危険性もある制度なので使い方は慎重でなければならないというのが、私の若いとき以来の考え方です。ただ、日本国憲法も民主主義を前提にして、国民主権の原理のもとで運営するということになる以上、憲法の制定権者は主権者である国民だということになりますし、

改正は、最終的には主権者である国民の投票にまでいかなければならない。国会だけでは決められないとしているわけです。それと同じような考え方は自治体にも適用できるのではないかと考えていまして、いわば自治体の憲法事項に当たるようなものは、最終的には住民の投票にかけて決すべきなのではないかという考え方をしています。

自治体の憲法事項となりますと、どの範囲の地域の住民で1つの自治体をつくるかということが最も根本的なことですから、今の武蔵野市を、さらに三鷹市やら小金井市やら西東京市やら、そういうところと合併して、より広い地域をつくって、そこで1つの自治体をつくろうというような合併をする場合、あるいは武蔵野でやってきたんだけど、これを3つぐらいに分けて、吉祥寺と三鷹と境地区とで別々にやろうというように分割をすることであるとか、あるいは市をやめて、24番目の特別区、武蔵野区になってしまおう、市は廃止して区を設置するといったようなこと。基本的にどういう範囲で、どういう自治をするのかということを大きく変更するという、これを地方自治法では廃置分合並びに境界変更と言っているのです。そういうことは、私は住民投票で決すべきではないかと。

市長も、合併あるいは分割したほうがいいと思い、議会も議論をして、議会も分割したほうがいいとか合併したほうがいいとかいう意向に大体固まってきたと。今の手続は、武蔵野と三鷹が合併したいときは、武蔵野の市議会が過半数で議決して、合併しますと言う。三鷹のほうの市議会も合併しますと決議し、両方そろいました、そこで初めて東京都に合併しますというのを出していくという手続で進んでいくのです。双方の議会が両方とも賛成すればということですが、私は、そのときやはり住民投票にかけろべきではないかという考えです。

今、地方自治法はそういう考え方をとっていません。国の中では、しょっちゅう合併問題が起きましたから、私はその都度、これは住民投票にかけろるように手続を変えるべきではないのかという主張を繰り返していますが、いつも否決されています。取り入れられていないという意味です。国のほうが応じようとしてくれないので取り上げられなかったのですが、もっと端的に言うと、担当省である自治省、現在の総務省が、およそその気がないといって取り上げなかったのが、今日まで変わらずにきているのです。

私は変えるべきだと主張し続けてきた。今も地方自治法上、そういう制度はないです。武蔵野が合併するときは議会の議決だけでなく、最終的には住民投票までやるというのを自治基本条例をつくるときに考えようというなら、それを唯一常設型で、もし廃置分合のような議論がこのまちで起こったときは最後は住民投票に行くということを決めておくというのは、やりたいという気があります。それ以外のことはあまりやりたくない。慎重でなければいけないと私は思っています。

【E委員】 それはどうしてですか。

【座長】 結構危ないからです。

日本は、第二次世界大戦のときに中国と戦争を始めた。その後はアメリカにも宣戦布告をして、真珠湾を爆撃してからアメリカとの戦争にもなって、太平洋戦争にまで拡大してしまったわけですけども、その前に、アメリカ合衆国で日本からの移民、日系移民の人たちは、かなり差別を受けたのです。排除の運動を起こされたのです。一番中心がカリフォルニア州で、州政府から起こっているのですが、このときの日系移民を排斥するという運動を起こして最終的

に通った州法は、州民の直接請求でできたのです。これが可決されているのです。

こういうふうに、少数者を差別するような法律とか条例とか、少数者の権利を侵害するような条例とか州法が制定される可能性はかなり高いです。圧倒的に多数の人が賛成してしまうのですから。相手が少数者ですから、少数者の権利を守るという観点からいうと、この住民投票は非常に危ない制度だと思っているのです。そういうことには本来は使わないほうがいいです。やるなら、そういう項目はだめですよと、外したい制度になるわけですがけれども、そのほかにも慎重に考えると、いろいろと外していかなきゃいけないことがあります。

そのことはE委員も前回のときにおっしゃっていて、ネガティブリストを決める。こういうことは対象外、住民投票に適さないのでだめと、外していくという慎重な手続が要る。そうでなければ今度は、住民投票をやってもいいという分野を特定して並べて、それ以外は全部だめという決め方がある。ネガティブリストではなくて、ポジティブリストを決めるという議論があります。どちらかでやらざるを得ないのですが、これを議論し出すと大変ですよ。皆さんの意見が食い違う。それは絶対だめというものを、それこそ住民投票にかけたいと思っている人がたくさんいらっしゃる。

日本で起こったことでいえば、産業廃棄物の処理場を設置するかしないかということが住民投票にかけられたり、一般のごみ、生活系のごみでも、最終処分場を我が自治体の中に置か置かないかということをもぐって投票したり、原発の設置を認めるか否かというのがありますし、駐留米軍あるいは自衛隊の基地を認めるか認めないかというのを投票にかける。こういうのが出てくる。それで実際に、多くのところでやってみたという例です。

でも、これには非常に問題がありまして、産業廃棄物の処理場の設置というのは市町村の権限ではないのです。県の権限で決めるのです。それを当該の市が、住民投票して反対だと言っても、市の権限ではないのではないのか。市は何ともできない。県が決定したらそうになってしまう、決まるわけで、市としては、市長も市議会も反対し続けろという意味しかないのです。投票しても、市民が圧倒的多数で反対しても、我が市は反対だから市議会もみんな反対を貫けとおっしゃるけれども、自分でやることではないわけです。そういうことをやって一体どういう意味があるのかという問題があるでしょう。最終処分場問題についてもそういうことがあり得る。

原発も、最終的にどこに原発を設置するかというのは、国側で決めていくことになっている。つくるのは民間事業者、電力会社ですが、住民が県なり市の単位で投票するのは県や市の自治体の仕事なのかというと、仕事だとは言えないのです。それを決めてどうするのかということがあるわけですが、やはり反対という意思表示しか意味がないということになります。

ただ、新潟県巻町では住民投票の直接請求をして投票をやって、否決しました。原発の設置に反対しました。それは意味がなかったかということ、実はあったのです。巻町で原発をつくろうとしていた候補地には、全部ではないですけども町有地が含まれており、ある意味では町有地処分問題でもあったのです。だから、住民投票をしても合理的な理由があるのではないかなと言えるケースだったのです。結局、住民投票で否決になりましたから、巻町にはつくられず、隣の柏崎が受け入れたとなっているのですけれども、これはE委員の「自分の権限の範囲内のことでなければだめですよ」という理屈からいったら、排除しなければいけないものになります。しかし、現実にはそういう事件を住民投票にかけたいと考える人たちが多いのです。やりたいと言っている人はそれこそがやりたいわけですから、合わないのです。ネガティブリスト

に挙げようという人と、それこそポジティブリストに入りたいと思っている人とが対立する。意見が合わずに決着がつかないので、触れないほうが安全という議論だと思います。

【E委員】 今の何点かは、拘束型か非拘束型かという形で、非拘束型、要するに住民投票の結果を拘束することができないのであれば、あえて今のような原発や米軍基地の問題について、世論ではなかなかわからないところを、住民の意思を表明するというだけで住民投票制度を使うというのが、日本での1つの効能というか効果だったのです。それを必ず法的拘束力を持たせる形にするのならば、自分たちができる権限の範囲内でなくてはいけないし、あるいはこういった問題、濫用のおそれがあるということに関してはネガティブリストとかポジティブリストなどをつくらなくてはいけないので、そういったポジ・ネガの個別的な議論をしなくてはならない。

これはドイツなどで行われているやり方です。武蔵野市では過去に3回ぐらいしか条例の直接請求も出ていないので、現状のルールでは、ある程度敷居が高く設定されているのかと推測ができます。その敷居を越えてでもやりたいという状況になるぐらいの市の世論が分かれている場合に住民投票が実施されることが妥当だと思います。ただ単にみんなどう考えているのかを知りたいからといったアンケート的な機能ではなく、結構お金もかかることですし、そのぐらい大がかりにやってでもみんなの意見を本当に知りたい。人を選ぶのではなく、項目についての賛成か反対かという意見を知ること、実際にその結果がどうなるかは、それこそ今度は民主主義で選ばれた議会なり首長なりの対応になってくるので、尊重型にしておけば、逆に民主主義の代議制の理論が崩れはしないということになるとは思うのです。

ただ、住民投票を基本条例に入れるのは1つの流れのようなこともありますので、自治基本条例には情報公開であるとか住民投票という形で、市民参加、参画というものがほとんど当然のようになっている中で、この武蔵野で自治基本条例の議論が深まっているなかで、どのような姿勢で取り組むかは非常に難しい問題でもあると思います。

実際に、武蔵野市も非核平和都市宣言もしているので、結局非核にするかどうかということに関しては、もちろん原発を置かないとかそういった意味でしか日本では今のところあり得ないことだと思うのですが、そういった宣言をすることはできるのです。ですから、ここは宣言しているから候補地としては外さなくてはいけないという無言の抑制力という形で働くことはできます。同じように考えて、住民投票の結果にも法的拘束力を持たせるか、持たせずに、住民はこのように考えている、このぐらいのパーセンテージの結果が出ているということを示すためだけに使うのかになるわけです。

【座長】 過去に繰り返しご説明があったと思うのですが、現在の日本国憲法も地方自治法も、拘束型の住民投票制度を認めていないのです。ですから、その法律との関係でいうと、条例で拘束型を創設するというのは困難です。実際に今まで全国あちこちでやってきたことは、もし住民の表決で結果が出たら、それを市の当局、市議会なり市長は尊重するという約束のもとにやっている。尊重する義務はないです。尊重してというお願いになっているだけという非拘束型が前提でしか今はできないのです。拘束型のものを現在につくることができないのです。つくるのならみんな非拘束で「尊重する」でしかないのです。ならいいか、世論調査と同じだからいいじゃないか、気楽にやろうよという考えもあり得るかもしれません。それが本当にいい

ことかというのがまた議論になるのだと思います。

【E委員】 それに反論するわけではないのですが、確かに法律レベルで考えれば、条文から見て拘束型はできないという考え方もあり得るのですが、分権改革という流れがある中で、地方の事務に関して、どこまでが本当に自治体の事務かということも、何か問題が起こったら係争処理委員会で通して実際に裁判まで持っていこうという話になっているわけで、私は最近、この武蔵野が先駆的にいろんなことをやってもいいのではないかと考えるに至ったのです。

自治法レベルだけにこだわっていると、座長も文献などで書かれていたことですが、例えば大阪の橋下氏が市長とか知事に対してブレーンを置こうとしたが、それが可能かという議論がございます。確かに法律レベルでは自治体が自由に選択できる事項ではなかったとしても、自分たちの自治体はこうやると突き進めるのも一つの手かとも考えられます。自治体のルールは、法律レベルと同じ規範だからという姿勢で行ってみて、問題が起きたら次に考えることも、この分権化の時代には、ありなのではないかと、かなりラディカルにやっていくこともできるのではないかと妄想しているところですが、いかがでしょうか。

【座長】 住民投票制度をこの自治基本条例で入れて、常設型でつくっておくと決断するなら、私が一番やりたいことは、武蔵野が廃置分合、境界変更するという話が将来起こったときは、必ず最終的に住民投票をやってくださいということを書いておくということです。しかし、それは結果を議会が賛成した、あるいは反対した、しかし住民投票をやったらその逆の結論が出たというときも、それを尊重してくださいでしかないのです。しかし、そう決めた以上は、武蔵野の場合なら尊重されるだろうと私は思うのです。そうしたら、武蔵野においては拘束力を持ってしまうわけで、「そうか。住民の表決でそうなったのなら、最終的には議会でもう一遍、再議決しよう」と言ってみて住民の意向に合うように再議決するかもしれませんね。それで形を整えて、決着をつけるかもしれません。そうしたら、法律がどう書いていようと、武蔵野はそれを行ったのだ、自治で決めたのだということになるわけで、私はそれにかけて、やりたいと言っているという意味です。ですけれども、武蔵野に処分場がこれから話題になったとします。武蔵野が何の権限もないのに、それもみんなかけて反対、反対と住民投票することがいいかということを考えると、私はしないほうがいいと思う。してもしようがない。そういう意思表示をしてもあまり意味がないと思っているのです。

【副座長】 今の議論の中で、私なりに論点を主張したいです。

住民投票の投票とは何かということです。「住民」は大体今議論をやっています。では、投票とは何かということになるのです。それはまだ誰も議論していないですけれども、投票というのは公職選挙法に基づく投票ですか。何ををもって投票かといったら、公職選挙法には関係なく、自由にできるのです。自由にできるということは、政治学的に捉えると戸別訪問も賄賂もオーケーということです。そうすると、何でも広げていいのか。先ほど座長が言った巻町の問題というのは、調べてみると、電力会社は個別訪問なども結構やった。品物をやったり戸別訪問をやったり、かなりやった。結局、世論という形で負けたけれども、逆の方向だって、もしかしたら出たかもしれない。

したがって、私は何でも住民投票にかければいいというのではなくて、権限のある政策方向

性を問うべきということでない、投票の名をかりた衆愚政治にならないかということが少し懸念されることを論点として挙げておきたいです。

【座長】 副座長がおっしゃったことはそのとおりです。もし武蔵野で、常設型で、こういう場合には住民投票も入れようということを決めたときの投票は、どういうやり方をするかまで決めなければだめです。公職選挙法に従ったやり方か、そうではない、変えようというのなら、例えば投票権者も、通常の 18 歳以上の選挙権を持っている人だけでなく、高校生まで入れようとかね。市町村合併で住民投票をやった例は、今度の平成の市町村合併のときもいろいろあるのですが、そういうときはかなり年齢を下げて、将来の、次世代の人たちの意見も聞こうと言って、わざわざ入れたところがあります。そういうふうに入れる。外国籍の人に選挙権はないのですけれども、外国籍の人も入れようということだって決められるわけです。

ただ、どういうやり方でやるかというのは、ある程度決めなくてはいけない。公職選挙法以外の、ここは例外で、別のものでいくというなら、そう決めなくてははいけませんし、全く自由におこうというのも 1 つの方法ですが、それだったら何が起こるか本当にわからない。非常に困った事態が起こるかもしれないです。不正や買収も起こりますからね。両派でやり合うことだって起こり得るので、そのルールも全部決めていかななくてはいけない。この住民投票をやるという決断をしたからには、相当慎重に考えなくてはいけないことが山ほどあるということは、ご理解いただかなくてははいけない。

【副座長】 もう 1 点、重大な問題があるのは投票率です。今までの市町村合併で 50%を超えなければ住民投票と認めないという条例をつくって、市町村合併賛成のほうが結構多かったけれども、投票率が 1 ないし 2 %の差で 50%に達しないというだけで、住民投票自体がノーになった。棄権者は全て反対と捉えるような規定の仕方をした。こういうことで、まず、投票率をどうするのか。

だとすると、住民の範囲をどうするのか。具体的な範囲を押さえられるのか。住民登録以外の事業者だとかをどうするのか。また最初に戻りますけれども、事業者の利害にかかわる内容は、事業者はその会社を挙げて不正まがいのことをいろいろやってくるだろうということで、私は、形式的には住民投票は入れるべきですけれども、安易な方向で広げて入れるべきでないというのを特に主張します。そうしないと条例が具体性のないものになってしまいます。

それと同時に先ほども確認したように、議会との関係をどうするのか。最終的に決めるのは議会です。市町村合併で住民投票でオーケーと言ったところで、拘束なんてあり得ないです。最終的に決めるのは、法律上は議会で、地方自治法の議決事件ですから、そうすると、拘束型はあり得ない。そのところを拘束型にするならば、新たな法論理構成をして、何をやるかということになってくると、議会の議決権ともろにぶつかってしまいますから、この点をどう調整するのかということを論点として挙げておきたいです。

【F 委員】 非常に難しい議論が続いていると思っているのですけれども、座長のおっしゃっていることもよくわかります。住民投票をすべき事項、廃置分合のようなものは住民投票をすべき事項。逆の、国や都の決定事項、権限に属する事項は、住民投票すべきでない事項ということだと思うのです。そうすると、その間にある、市が権限を持っている事項を住民投票にす

べきかどうか。それはすべきではないのですね。住民投票できるようにするかどうか、そこが1つの論点だと思うのです。それを制御するには、今、制度論として成立性の問題だとかいろいろあると思うのですが、最終的には議会がその投票自体をチェックする、リスクをそこに持っていくしかないような気がします。最近の事例では、具体的には小平で都市計画道路のことについての住民投票が行われました。そこでは、成立要件として、何%以上でなければ開票もしないというようなことを議会で決めて、いろいろな評価はあると思いますけれども、あまり大きな人数にならない投票については結果も明らかにしないという形をやったということがあるので、そこは一定の歯止めになるのかなという気がします。市の権限に属するものは、住民投票はできる。だけど、その成立については議会をかますことによって、議会がチェックすることによって、制御していく。そういう方法が何かないのかなと今思っているところです。

【座長】 議論を混乱させるつもりはないですけど、この武蔵野の自治基本条例で、新たに住民投票制度について一切何も触れない、この条例に基づいてつくる新しい住民投票制度は何ひとつないという場合にも、武蔵野で住民投票が議論になることは起こり得るのです。今のままで、何もしないのままでいったときに、住民は、地方自治法に基づいて条例の制定改廃の直接請求ができることになっています。

そうすると、このことについて住民投票にかけて決めてくださいという条例制定の直接請求が住民から出てくる。自治基本条例が促しているわけでも何でもなくても、今の地方自治法にそういう規定があるわけですから、こういうことは住民投票にかけましょうということが書いてある条例案が直接請求で出てくる。署名要件が整えられて、それだけ有効な署名数が集まって提出されてくれば、議会は必ずこれを議論しなくてはいけない。この条例を制定するかどうか議論し、そのときに、こういう住民投票までやることは不適切だから否決と議会がなされれば、そこでとまるわけです。しかし、とにかく住民投票してほしい、させてほしいという条例案が出てくる可能性は、放っておいても、これからもあるのです。いつも、その都度議論しなくてはいけない。この場合はいいねと議会が議論して住民投票に持っていくということはあり得るわけです。それは個別に出てくる。

今度の自治基本条例の中で、そういう個別型も書くということだと、地方自治法が書いてあることを超えて、積極的にそういう住民投票を使おうよという精神を述べるということなんです。積極的に使おうということをお我々は述べるか述べないかという問題でもあるわけです。別に述べなくても、地方自治法に即して請求が出てくる可能性はあるということです。

【G委員】 私は、住民投票制度というのは自治基本条例に入れたほうがいいと思っています。それはなぜかと言いますと、1つは、市民自治を推進し、市民参加を促進しようという基本的な姿勢はあると思うので、意見を表明する大きな機会だと思っています。ただし、そんな簡単なものではないですし、住民投票を実現させるためにいろいろなプロセスがあると思っています。ですが、それが議会軽視となるとも限らないと思っています。住民投票しようという課題が起きた場合、その課題に対して、市議会なり市役所がどう反応するかということもありますし、議会が政策を提言するのであれば、住民と協議する機会もその途中であるかもしれません。

また、住民投票制度は、今、お話を伺ったように、すごく重大な問題、難しい問題がたくさんあると思うのですが、あくまでこれは武蔵野市の条例で、武蔵野市でどう生かせるかという

ふうに考えることも重要なと思っています。これぐらいの規模ですし、開かれた市という方針もあったと思うのですが、その中で、この規模で、この市民で、どういう住民投票の訴えが起こるかを考えると、ある程度それを歓迎するという姿勢を示す条例であってもいいのかなと思っています。ただし、いろいろ問題が起こる可能性もありますので、設置する中でいろいろな規則を決めるのは本当に重要だと思っていますが、姿勢としてはいいことだと思っています。

【A委員】 住民投票制度が、座長のおっしゃるように、ここで積極的に制度化する必要があるか、こう言われてしまうと、私も迷うところがあります。しかし、前回でしたか、住民投票制度そのものは意義があるのではないかと、必要ではないかということは申し上げたと思います。その場合には、さっきF委員もおっしゃいましたけれども、議会でのチェックというかコントロールというか、それをセットに考える必要があるだろうと。個別型、常設型というところに少し先走りますが、そういう意味からは、いわゆる個別型でいいのかなと思っています。

この自治基本条例では、住民投票という手段があるということ、それと、大枠どういうやり方の住民投票かということぐらいまで書き込んでおいて、具体的にどういう形で住民投票を実施するかについては、その都度条例で定める。それが本当に住民投票にふさわしいかどうかというのは、当然議会で、ふさわしいかどうかの議論をして、決めていく。そのようなやり方であれば、積極的にという言いすぎかもしれませんが、住民投票制度が今回の自治基本条例に入るといいな、私はそのように考えているところでございます。

【副座長】 この問題は、いつ、誰が、何を、どうして、どういう方法で住民投票をやるか、こういう論点を絞り込んでやらないと、どんどん範囲が広がってわからなくなってしまいます。

いつというのは、例えば政策発案過程なのか、それとも政策形成過程なのか。議会が住民投票、行政が住民投票、意見を聞くのではなくて、議会だってこういう可能性があるでしょう、こういうことになる。今までは、行政が住民投票で意見を聞いて、発案となる。議員さんも発案の権限があるのだから、議会もどの時点で住民投票を考えるか、こういう問題点がある。これが、誰がという問題になる。

何をというのは、どの問題を、ということです。まず可能性があるのは、武蔵野市に権限がある事項でないと、ただ意見表明だけに終わってしまいます。地方自治法の99条に、意見表明とあります。議会が毎回やるような意見表明、せっかくお金をかけているのにそのレベルで終わっていいのかということになってしまう。意見表明だったら、制度的にはきちんとありますから、そちらで対応できるかなということです。そうすると、どうしてやるかというものを決めていく。その中に、個別限定的に方向性を決めるもの、代表的なものが、座長が言った廃置分合という市町村合併でしょう。合併問題は、方向性そのものだから決める。

住民投票の場合には、特に、イエスかノーかの二者択一で聞く。3つあったり、かなり難しい政策選択を住民に委ねたりしたら、これはちょっとおかしい。行政権の放棄であり、議決権の放棄につながる、こういう論点もあるという議論もしておかなくてははいけない。

だから、形式的には自治基本条例の中に絶対入れるべきです。住民投票という頭出しはすべきです。ただ、どこまでやるかという議論になると、それぞれ具体的に難しい論点が出てくる。そうすると、世論で流される、あるいは、それが不正を前提とした情報操作で行う。そうすると、戦前の日本みたいな、全てが間違えた方向づけでやる。

これで一番特徴なのは、昭和 60 年にここの情報公開条例を私の原案でつくったのです。そのときに、住民投票じゃないけれども、改めて重要な政策課題については住民の意見を聞く、こういうふうに原案で入れたのです。それは決裁の段階で削られてだめだったのです。「重要」とは何か。私は原案者で、すごく悩んで、最後に入れたのですが、悩んだのは何かというと、情報操作権を行政に与えるのか。サブリミナル効果ですね。大体、行政側というのは、都合のいい情報しか出さない。その情報操作権を条例の中で根拠づけていいのか悩んで、ぎりぎり出した。典型的なのは警察情報です。警察というのは、極秘で捜査していながら、自分のところで手詰まりしちゃうと、公開捜査といって情報提供しているでしょう。典型的に警察というのは情報操作をしている。それで実際には捜査をしている。行政というのはそういう方向性があるので、それをなくすような担保を何とかこの中でしていかななくてはいけない。私は、何でも出せばいいのではなくて、むしろ住民投票よりも、情報公開を可能な限り充実したほうが、住民の判断を仰ぐ資料となり、それをもって最終的にどう住民投票を行うかという段階的な手続を組まなきゃいけない。

実は自治基本条例というのは、私は学問的には手続き条例と位置づけしているのです。情報公開をもとにして、次に事前手続としての行政手続法が出てきたのです。その一環として、事前手続をこの自治基本条例の中でどういうふうに完成させるか。これが民主主義の原点だと私は捉えているわけです。そういう視点で、最終的には自治基本条例に住民投票を入れるのは手続の中では必要ですけども、これについては何でも住民投票というわけには、現行制度の流れでいっても、制度的に少し無理がある。こういう視点から、議会の議員さんの意見をお伺いしたい。

【座長】 それを言っていたら、議論は全然進まない。議会のことを聞いていたら議論は全然進まないで、こちら側はどう思っているのかをお聞きしたほうがいい。決着をつけたほうがいいと思うのです。要するに、副座長はどうしたいのですか。

【副座長】 入れるべきだ。

【座長】 入れるべき、住民投票をこの中に盛り込もうというのがご意見ですね。 E 委員もどちらかというところですね。

【E 委員】 そうです。

【座長】 私は、対象案件を限定しています。そのことだけでならやりたいですけど、それ以上にあまり広げたくない立場です。入れられるものなら入れたいと思っている人間です。

そうすると次の論点として、常設型というのは、こういうことが出てきたら、そのときは住民投票にかけましょうということで、あらかじめ住民投票条例をつくっておこうという提案ですから、自治基本条例をつくと同時に、今度は住民投票条例を起草して、そこで細かいことまで書いて、つくっていかなくてはならないということになります。その中身までここで詰める必要はないと思いますが、住民投票条例のようなものをつくる、そこで決めておく、その形でいくのか。そういうものは決めないで、住民のほうから、こういうことは住民投票にかけ

てくださいという請求があったら個別に検討していく形にするか。どちらですか。

私のほうは廃置分合ですから、これはかけましょうということですから、常設型なんです。常設型以外考えていない。それ以外は今の地方自治法に任せておく。直接請求でそういう要求が住民から出てくるかもしれません。その都度、市議会に対応していただきましょうと。

【副座長】 項目限定で。

【座長】 条例の制定改廃の直接請求については地方自治法も項目を限定できていないです。減税はだめ、とかはついていますが、全部についているかというのと、何もついていないわけだから、何でも出てくる可能性があります。それを取り上げるか、取り上げないかは市議会の英知を示すところとなるので、そこにお任せする。私は議会を信頼していますから、議会に任せますということですが、そうではない、もっとほかのことも含めて常設型をつくっておくべきだというお考えもあり得る。E委員はどちらかというところじゃないかと思うのです。

【E委員】 常設型のメリットは、直接請求はハードルがかなり高いので、それを最初からクリアできているということだと思います。ただ、常設型で置いていけば、条例としてできていますから、そこでいかなる事項を住民投票の対象と定めなければならないかという問題はあるにせよ、それにマッチするものであったならば、どういった実施の要件をつくるかによりますけれども、その要件をクリアさえすれば住民投票は必ずできる形になると思います。常設型住民投票条例ならば、座長がおっしゃるような廃置分合に関しては必ず実施するというポジティブリストに入れた上で、さらに重要事項を入れているとか、逆に、やれないことに関しては、よく書かれるネガティブ事項として予算に関する事等がありますけれども、そういったことに関してはだめだとか定める方法はあると思います。ただし、常設型でやる場合であれば、やはり細かい規定は慎重に考えなくてはいけないだろうと考えます。

【座長】 こういうことは住民投票にかけてくださいと住民が請求するというのならば、常設型であったとしても、やっぱり署名を集めてという手続になると思うのです。署名の要件、公職選挙法が決めている要件、もっと緩やかな要件を決めなさいとおっしゃっているのか。

【E委員】 そういうこともあり得るので、常設型はそういったことを認め得る形でやるだろうというのは何となく勝手にイメージしています。

【座長】 私自身は、そこまで期待していない。住民から請求してやるようなものは危ないからやめておこうと思っているほうですから、そこまで考えていない。

【E委員】 座長のおっしゃるように、廃置分合であったら、そういった事態になったら必ず住民投票にかけなくちゃいけないという形になる。

【座長】 それはかけます。ただ、住民の請求でやるのではなく、市がやるのです。

【E委員】 そういった重要な事項に関して、割れているかどうかということの判断を、住民ではなくて議会に任せるのか。あるいは、危険かもしれないけれども市長が住民投票をやる判断をするのか。あるいは、3つ目の手段として、住民もぜひ住民投票をやりたいといったやり方もあり得るわけですね、常設型であったとしても。

【座長】 廃置分合のときには、議会が議決するまではおよそ可能性がないです。議会が議決して、初めて合併が可能かもしれない、なるかもしれないという事態になるのです。そのときに投票にかけなさいと常設の条例が決めていれば、市が住民投票にかける手段をとることになります。住民が請求しているのではありません。議会が請求しているのでもないし、議会、市長の発議でというのではなくて、もう条例が決めているのです。市が、というと、形の上では市長がかけるのでしょうけれども、住民投票を条例に従ってやることになるので、住民の請求に基づいてということを経験を全く前提にしていません。

【E委員】 座長のおっしゃる廃置分合に関しては、条件が整えば自動的に行われるという形でいいと思うのですけれども、そのような内容の対象として、常設型では、そういった住民投票の対象をどのように設定するかの問題だということですよ。

【座長】 現在はほかに方法がないと思っています。ただ、今は長と議会という政治の仕組みも憲法 93 条で決まっています。あまり自由がないですけど、これから恐らく憲法改正があったりすると、ここが弾力化されてくのではないかと私は思っています。ですから、10 年後、20 年後になったら、そこで自治の制度について選択制みたいなことが日本で起こり得るのではないかと。そうすると、自治体が政治の仕組みを選択するような感じになるのです。武蔵野市はどの形で行きますかということを選ぶということが起こったとき、これは自治体版の憲法制定と同じような性質を持つのです。それは住民投票にかけようべきだと私は思っています。でも、今はそういう制度はありませんから、廃置分合以外に候補がないと思っています。

【副座長】 住民が事業者だとか市民、住民登録をしている人ならば、直接請求したら何分の 1 と決まりますけれども、そうでなくて、ほかの事案だと、事業者や通勤・通学とかということで、その住民を把握できないですね。実際に投票となると、何をもって住民かということになる。住民自体が、かなり広く設定しようという定義になっているので、ここの点をほかの市はどう整理しているか、情報はありますか。

【企画調整課長】 自治基本条例の中での住民というのは、なるべく広くという受け方をされています。今回は住民投票に関してですけれども、住民投票については広く受けている自治体も、一定の、基本的には住んでいる方でないと把握ができないといったことがありますので、そういった限定は必ずしているというのが実情かと思っております。

【副座長】 それは住民登録のある人と限定しているのですか。

【企画調整課長】 基本的にはそのような形です。外国人も含めていないところはありますが、

それは住民票に入っている。入っていないと、多分把握ができません。

【F委員】 今日たまたま新聞に出ていたので持ってきたのですが、滋賀県の愛荘町、町政参加の住民投票権に第2の住民票という名目で、町外からの通勤者が多いので、その町外から来ている人にも住民投票権を持たせる。私はこれに決して賛成しないのですけれども、そういうことも出てきたようですね。

【副座長】 それを手続的、事務的にどう住民と把握するのですか。

【F委員】 登録制です。登録をしてもらって、町は3カ月以上通勤、通学している人に、住民投票のために事前登録してもらい仕組みとするという方法をとるようです。別にこれがいいということではなくて、今日たまたまその記事が出ていましたので。

【座長】 私は自治の仕組み、政治の仕組みについて、今は選択肢は事実上ありませんと申し上げたのですが、唯一例外があります。小さな町村の場合で、高知県の大川町は、町村総会にしようかと。議会の議員のなり手がなくて、その選択肢も真剣に考えなければならない。しかし首長としては、できるだけ議員のなり手を見つけ出して、何とか議員で成り立たせていきたいというのが自分の気持ちだとおっしゃっています。最終的に、今の議会制度でいくか、町村総会に切りかえるかという選択が起こったとき、僕は最後に住民投票がその村なり町で、あり得ると思っています。それは唯一、まさに憲法的事項です。議会自身でも決めたい憲法事項ではないかと私は思います。今はこのくらいの規模の市の場合には、そういう余地もほとんどありませんから問題外だと思いますけど、全くないわけでもない。訂正しておきます。

【E委員】 私が研究していた段階での住民投票というのは、自治体の権限の有無にかかわらず、住民が非常に興味関心を持っている重大事項に関する項目についてのイエスかノーかなどを問うという感じであったのですが、座長は、統治機構といいますか、憲法の制度ということに対して住民に問う、それが住民投票だというご意見で、非常に刺激的な意見です。もっと勉強していきたいという気持ちではあるのですけれども、今できている住民投票の自治基本条例のレベルでは、その考えまで至っているところはほぼないのではないかと。

そういった流れに乗って、住民投票制度をつくっておこうということだと思うのです。それをよしとするのはまた別問題ですけれども、先ほどG委員から、武蔵野市ということだというお話があったので、武蔵野市民をどこまで信頼するかということにもかかかっていて、武蔵野の市民参画という長く良質な歴史を持つ自治体における住民投票というものの性質、位置づけをどう考えるかにもかかわってくるだろうと思います。一般論としては、まさに座長がおっしゃるとおりの危険性、衆愚政治の問題というものはあるのですけれども、そこにどのような判断、評価を加えていくかということなのかと、お話を伺って思いました。

【副座長】 そうすると、住民投票制度を設けることができるかどうか。こういう流れの中で、やはり最終的には民主主義、住民自治を保障するという位置づけで、自治基本条例は何らかの形では載せておかなくてはならない。その流れで包括的に規定して、市政にかかわる重要事

項ということなのか、あるいはもっと細かく具体的に法律事項、憲法事項とか、そういうものだけに限定するのか。こういう考え方もあるし、そんな具体的なものを規定しないで、抽象的に規定しているだけでいい。大きく分けて3つあるかと思うのです。そうすると、今までの流れの中で、(2)の①包括的に規定するという流れが10分の10ですから、今これが全国的になっているのかな。

【企画調整課長】 今回、10自治体の中では、先ほど座長のおっしゃられたような、こういった個別具体的なことに関してやりますよ、とやっているところはなかったです。ですので、副座長のおっしゃられたように、重要なという、何が重要だという議論はありますけれども、そのような決め方をしているところは多いです。

【副座長】 その後の具体的な細目については、個別条例の中で書いてあるのですか。ただここで書いただけで、具体的な取り扱いはこれからということかな。

【企画調整課長】 それは自治体によって、自治基本条例の中に、50分の1であるという具体的な数字を入れているところもあれば、入れないで、本当に大きなところだけを自治基本条例に決めているとか、そこはバリエーションが分かれているところだと思っております。

【副座長】 ではここではどの方向でやったらいいのか。大分時間もなくなったけれども、次回、その点の情報も仕入れて、こここのところをもう少し具体的に出してくれますか。具体的な規定がどのぐらいあって、具体的な規定でも、いろんなバリエーションがあるでしょう。決めているところと、具体的な内容は全然決めていないところ、これを資料か何かでつくって説明してもらおうと。

【企画調整課長】 今回、私どもは11自治体をサンプルに挙げて調べ、ご報告させていただいているのですけれども、今回もその範囲内ということでよろしいでしょうか。

【副座長】 いいです。

【F委員】 この取り扱いということですが、私は、座長のおっしゃっている廃置分合を住民投票すべき事項に制度的にすべきだ、これに賛成です。それ以外のものは、座長の言を借りれば、今でも条例制定請求権を使用して住民投票はできるではないかという指摘があったと思いますが、それはある程度、便法を使っているのではないかな。住民投票を正面から捉えないで、住民投票を条例制定権にうまく絡めて使っている現実的な方法ではあると思うのですが、住民投票を真正面に捉えていないのではないかなという気がするのです。ですので、住民投票というのはきちんと制度として設ける。ただし、懸念のある不用意な住民投票、あるいは体制に流される、あるいは公職選挙法が適用されない、そういう問題をクリアするためには、常設型ではない、議会が住民投票の請求自体を審議する、それをかませる法制度が一番必要かと、私は思っています。

【E委員】 包括型というか、自治基本条例には住民投票制度があるということを書いておいて、住民投票制度を武蔵野市は正面から認めると、ここであえて書かないと、住民投票に対して反対なのかというメッセージを送りかねませんので、自治基本条例には書くけれども、その後の細かい運用に関しては、今、F委員がおっしゃったような選択肢を用意しておくことは可能だと私としても考えております。

【座長】 今日は決められませんね。次回は何を議論すればいいのか。

【副座長】 包括的に規定する。具体的に規定する。その中身を分析してもらって。

【座長】 中身を分析するといっても、これ以上にどこまで分析できるのか。今回の 10 の自治体の中では、常設型は 2 つしかない。

【企画調整課長】 全国的には常設型を持っているのが 60 ぐらいという調査結果です。

【座長】 そこまで広げれば、常設型の条例のそういうのを集めることはできる。だから、自治基本条例の規定ではなくて、住民投票条例のほうまでとって調べないと、どういう制度をとっているかわからない。例が 2 つでは少な過ぎてサンプルにならないから、基盤を変えて、60 ぐらいまで広げて、集めて、分析しないと、どういう手段をとっているか出てこないのではないか。そこでは多分、住民からの直接請求で、地方自治法の 50 分の 1 の署名とかいう要件をもう少し緩和しているところもあるのだろうと思う。そうでないと、自治法と同じように成立が困難なので、緩めているのではないか。緩めた上で、公職選挙法のとおりでやるかやらないかということについてのルールも、パターンがいろいろ出てきているだろうと思うのです。その辺まで調べた上で、武蔵野の型を考えると、事務局もかなり勉強が要るよね。

これは少し時間を置いて、次回は住民投票制度のことは少し棚上げして、予定されていたほかのことを議論していったら、その間、事務局で住民投票条例まで集めて、分析して出してもらえないか。そうしないと、次の突破口が出ないような気がします。このまま続けていても、堂々めぐりをするような気がします。

ここは一遍切りましょう。そして、少し調べていただいて、資料を用意してもらおう。その間に、次にやろうと思っていたことに入っていきます。そういうことにして、今日は終わりにしたいですけれども、いかがでしょうか。

【企画調整課長】 住民投票条例についての調査というのは、全国の常設型の住民投票条例について、どのように決めているかというところの全体的な傾向の分析ということでしょうか。

【座長】 それともう 1 つ。そうではない個別型のものだとすると、自治基本条例の条文そのものを書いてあるということになるのかもしれないけれども、誰に発議権を与えているか。議会に与えていたり、市長に与えていたり、住民に与えていたりという数だけ、出ているでしょう。市長に与えているというのはどういうケースを想定しているのかとか、議会に発議権を与えているというのはどういうケースを念頭に置いているのかとか、それがあろうと思うのです。

それを分析して、各市が考えていることはどういうことなのかを出してほしい。発議自体がどこかを抽象的に議論してもあまり議論にならないと思うので、どういうケースのときに議会が発議するとか、市長が発議することを考えているのか。条例を調べても、それはうかがえないかもしれない。でも、どこまでか、わかるかもしれない。

【企画調整課長】 わかりました。

【座長】 それでは、次回は新たなトピックに入ることにしますが、次回の日程等の連絡をお願いします。

【企画調整課長】 次回は7月11日（火曜日）、会場は西棟の412会議室です。また改めて開催通知をお送りいたします。以上でございます。どうもありがとうございました。

午後9時2分 閉会