

# 武蔵野市住民投票制度に関する有識者懇談会

(第8回)

日時：令和6年2月13日（火）

場所：武蔵野市役所西棟4階 412会議室

午後6時 開会

## 1. 開 会

○行政経営・自治推進担当課長 定刻となりましたので、ただいまより第8回武蔵野市住民投票制度に関する有識者懇談会を開催いたします。

本日は大変お忙しい中、ご出席を賜りまして、ありがとうございます。

先日、2月5日、第7回武蔵野市住民投票制度に関する有識者懇談会の開催を予定しておりましたが、降雪のため中止させていただきました。もともと第8回は全体で予備日として設定しておりましたので、そこでの議題を今日スライドさせていきたいと思っております。

それでは、ここからの進行は座長にお願いしたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

## 2. 有識者懇談会事務局による論点整理

○A委員 それでは、今日も皆様、よろしくお願いいたします。

では早速、2「有識者懇談会事務局による論点整理」について、事務局より説明をお願いします。

○行政経営・自治推進担当課長 資料をご覧くださいと思います。「武蔵野市自治基本条例に基づく住民投票制度—有識者懇談会事務局による論点整理—」でございます。これはまだ事務局としての案でございます、本日いただいたご意見も参考に、最終的に事務局で完成させていきたいと思っております。

まず、表紙をめくっていただきまして、2ページの「目次」をごらんいただきしたいと思います。ここで概略をつかんでいきたいと思っております。

大きく分けて2つでございます。

Iが「総論及び検討プロセスについて」、IIが「論点整理」ということで、今回のご議論、論点整理としてまとめた部分がIIでございます。それを踏まえて、進め方の注意点等々、事務局として振り返った部分をIに持ってきております。ここでは令和3年度の条例案の進め方の反省点も書いております。

それでは、3ページ以降をご説明していきたいと思っております。

3ページは「経緯」、「本資料の意義」でございます。

4ページは、プロセスの面でございます。「制度設計の多様性と難度、慎重な検討に必

要なこと」の4段落目、住民投票制度を考えるにあたっては、個々の論点もごさいますけれども、検討順序をしっかりと考えていかなければいけないということが強く実感されました。事務局として慎重な検討に必要と考えることを真ん中の枠囲みで4点書かせていただきました。

①は、検討の起点として、制度の目的、性格が大切である。②で特出しして、制度の目的について書いております。③は、各事項・論点の関係性を意識して検討の順序を考えなければいけない。④その上で、具体的な検討の進め方は慎重かつ丁寧でなければいけないと考えております。

そういった目で令和3年度の条例案を振り返ったらどうなるかをI-4に書いております。①、②に基づいて振り返ると、5ページの(2)、(3)、当時の目的あるいは制度の性格づけが抽象的だったのではないかと。その理由としては(3)に書かれているとおりでございますけれども、ここが令和3年度の反省点だったとっております。当然、この「目的」は常設型住民投票制度であることをもって1つに決まるものではないので、ここはじっくりと時間をかけて議論しなければいけなかったということを5ページに書いております。そして、5ページの一番下から6ページにかけて、③検討順序に関するところでございます。

6ページの(1)と(2)はこれまでのことを書いております。(3)に書いているとおり、対象事項、投票資格者については順番といいますか、先後関係を意識するべきであった。その前提として、(5)合理的な検討順序は何かを先に、しっかりと見通しを示しておくべきではなかったか。場合によっては、その部分について専門的な知見の活用や、市民と議論することもあり得たのではないかと。このことを7ページにかけて書いております。

④で、具体的な進め方はどうだったかを7ページ以降に書いております。足かけ4年半かけたことになりましてけれども、一番下の枠囲みで、条例案に至る過程をaからcまで4つのステップに分けて見たときに、欠けている部分というか、十分でなかった部分がb-1、制度確立に向けた検討のうち目的・性格決定の部分だったと。それが8ページに書かれております。

(4)の一番下のところでコロナのことを書いております。「コロナ禍の下議論を進めることが適時性を満たしているか」、ちょっとかたい表現です。時期として適切だったのかという問題もございましてけれども、目的論に関する議論が熟していなかった面もあった

かと思えます。こういったプロセスの振り返りを8ページの一番下の段落でまとめております。

以上がプロセスに関する話でございます。

9ページからは、中身、「論点整理」としてまとめさせていただきました。これまでの懇談会での意見も踏まえて整理したものです。

Ⅱ-1「制度目的の整理の方法」。「制度目的」としなかった理由でございますけれども、先ほど申し上げたとおり、制度目的をしっかりと考えていくと、考え方もいろいろ分かれてくるのだろう。そこをまさにしっかりと議論しなければいけなかったということで、事務局として、こうであるという形でポジションを固めるというよりは、整理の方法という形で、こういった考え方、こういった視点もあるということで整理させていただきました。

(1)、(2)、そして次のページの(3)で、自治基本条例に書いていることを踏まえて整理しております。

大事なものは10ページの(4)、(5)だと思います。「住民投票で現れる住民意思とは何か」、懇談会の第1回からもここについては様々ご意見をいただいたと思いますけれども、しっかりと深掘りをしていく部分だった。特に、ここは自治基本条例19条第2項の市政に関する重要事項について住民投票を行った場合の、まさに住民意思とは何かをしっかりと考えなければいけなかったんだろうと思います。1項の市の廃置分合や境界変更の申請を行おうとするときは、まさしく市の存立に関わる事項でありますので、それは是非を住民に問う形だろう。そこであらわれる住民意思は、重みのある意見分布以上の意味を持つのだろう。対して、市政に関する重要事項の場合は、10ページに書かせていただきましたが「住民投票と政策過程との関係」などなどを踏まえる必要があるのだろう。

それを受けて(5)を書かせていただきました。住民投票の政策過程上の位置付けについては大きく分けて2つあるのだろうということで、11ページ、懇談会の会議資料でも出させていただいたものですが、ざっくり言うとパターンⅠ、パターンⅡです。パターンⅠはこれまで我が国で多く行われてきた、異議申し立て的なパターンです。対するパターンⅡのほうは、例は少ないのですが、存在はする。「アジェンダ設定」という言葉を使わせていただきましたが、大きく2つに分かれる。

パターンⅠであらわれてくる住民意思とは何かと言え、請求された住民にとっては特定の争点について賛否を問うものでしょうから、賛成または反対であるという意味で、「集合的意思」と書かせていただきました。これも意見分布以上の意味を持つてくるのだ

ろう。対してパターンⅡのほうは、それなりに幅がある。それも制度設計の中で絞り込んでいかなければいけないのだらうと思います。

12 ページです。ここまで述べたことを簡単に表として、小括という形でまとめております。「住民投票と政策過程の関係」のところで、特に「市政に関する重要事項」については、パターンⅡまで想定するかどうかは1つ論点だと思います。その場合に、そこであられる住民意思にどういった意味を持たせるか。そこもまた考えていかなければいけないという形で表をまとめております。いずれにせよ、その次の二元代表制との関係も整理しておく必要があるとまとめております。

10 ページに戻っていただきたいのですけれども、今日追加でご意見をいただきたい部分です。ここまではあくまでも成立要件を満たした住民投票の結果であられる意思の話を書いておりますけれども、武蔵野の場合は成立していなくても公表するというたてつけになっております。その場合の代表機関としての受けとめ方についてもご意見をいただければと思っております。

前後しましたが、13 ページ、Ⅱ－2「制度の性格を左右する本質的な事項—二元代表制との調和—」でございます。令和3年度の議論のときから、これは二元代表制を補完するものであると説明してまいりましたが、第2段落の最後の「そして」で始まる部分で、そうは言っても「補完」の意味内容、程度にも幅がある。それを左右するのは、今回相当議論いただきました代表機関の関与と投票結果の取り扱い方だろう。

なお書きの部分です。同じ補完する制度として様々ございますけれども、やはり住民投票制度はその形式から見ても重みが相当違うのだらうというご意見をいただきましたので、書かせていただきました。

14 ページ以降の、まず枠囲みの部分は、1月の懇談会で示したこの論点整理の構成案のポイントを書いて、その次にコメント、印刷時に図表もつけ加えた上で、懇談会での議論の要旨を並べる形で構成しております。

まず、14 ページ、(2)「代表機関の関与」でございます。

関与につきましては、(a)「制度設計上必須のもの」と(b)「それ以外」に分けられると思います。「それ以外」に関するものについて様々ご議論いただきました。図に書いているとおり、住民投票のフローに合わせて3段階考えられるだらう。それぞれ同じレベルの関与なのか、違うのではないかというご議論もあったかと思えます。具体的に言うと、署名収集前の最初の段階では形式的なものにとどめ、実質的な関与は後の段階でという考

え方もあったと思います。いずれにしる関与のレベルが強いと、逆に目的を阻害してしまうので、「慎重な検討が必要である」という形で整理をしております。

16 ページは、住民の意思表示としての投票結果の扱い方です。ここは、さらに分けると、尊重義務の要件としての成立要件についての議論、投票結果と異なる場合の説明責任についてお話があったと思います。成立要件につきましては投票率が得票率かということと考え方がいろいろ分かれるだろう。その背景には、投票することをどう捉えるのかということもあったかと思いますが、それを表も含めてまとめております。

18 ページは、条例制定・改廃に係る直接請求制度との関係です。ここについても整理をさせていただきました。直接請求制度を前置して、それに乗せるような形にするのか、併置するのかという形でご議論があったかと思えます。

ここまでが全体に関わる点かなと思います。

19 ページ、Ⅱ－3「制度の骨格をなす事項」は、どちらかというとな論的な話になります。その中でも特に重要な点をピックアップして書かせていただきました。

まず、(1)「対象事項」につきましては、既存の法令による枠付けを書かせていただいた後に、真ん中辺の段落「問題となる事項は、『地域における事務』、これは自治法の表現ですけども、それに該当するけれども市に決定権限がない事項であろう。これを除外するか否かで、まず考え方が分かれる。仮に除外する場合は、それをどう規定するかですけども、ここが抽象的な文言ですと、市長に裁量的な拒否権を与えることになる。であれば、決定権限の有無に関わらず住民投票の対象事項としてふさわしいと住民が判断したものが対象事項と整理する考え方もあるのではないかというご意見もいただきました。どちらかというとな懇談会としてはこちらの意見が多かったかと思えます。いずれにしる市長と住民、どちらが判断するかという分かれ目かなと思います。

懇談会でいただいたご意見は20ページにまとめております。

21 ページが(2)「署名水準」でございます。これは高くする方向、低くする方向、両方あり得るだろう。その中で調和点を見出していかなければいけないという整理にとどめております。

具体的にどうなのかは、22 ページに、字が小さいですけども、会議資料のデータを掲載させていただきました。

23 ページ、(3)「署名(請求)者と投票資格者」の問題でございます。

最初の3段落でございますけれども、署名(請求)者と投票資格者を一致させるか否か

という部分について書かせていただきました。ほとんどの自治体は一致させているけれども、わずかではあるけれども一致させていない自治体もある。それはどういった趣旨かということを書かせていただきました。

その次に、投票資格者の範囲についてでございます。

「次に」で始まる段落、「さらに」で始まる段落、いずれも「慎重な検討」と書かせていただきましたけれども、この問題を検討するうえでの姿勢を書いております。「さらに」の段落の太字で書いている部分、「制度の性格を左右する本質」、「対象事項」、「署名水準の議論」などを深めないまま、この問題を議論してはいけないのだろう。

そのうえで、ほかの自治体の条例を分析してみると、ここの規定の仕方は大きく3つに分類されるということを書いております。それは一番上の表とあわせて「それぞれの段階で差異を設ける場合には（憲法の）平等原則上合理的な理由が求められる」と書いております。ただ、〔1〕～〔3〕それぞれの分岐点において考え方は様々あり得ると思えますけれども、現段階でそれぞれの考え方の当否を論じる段階ではまだないだろうということで、こういった書きぶりにとどめております。

そうは言っても、24 ページの頭でございますけれども、この問題に関して関連する司法判断については、丁寧にご議論いただきました。事務局としては、そのエッセンスをここにまとめるかどうかを迷いました。ただ、議事録でも 15 ページぐらいある部分で、それを要約するよりは、むしろそちらを見ていただいたほうがいいかなと思ひまして、ここには掲載しておりません。

(4)「各事項を検討する上での留意事項」ということで、細かい点ですが3点、「検討順序」、「相互関係」、「規律密度」を書かせていただきました。特に、「規律密度」につきましては、条例でどこまで具体的に規定しようかということ、例えば対象事項については、その判断を市長ではなく住民に委ねるという考え方も示されましたし、中盤だったと思えますけれども、投票資格者の範囲について、制度を作動（発動）させる請求者が判断するという考え方も示されたかなと思ひます。

これも一つの考え方、手法だと思います。制度設計の難度が高まる面がありますけれども、大切な考え方かなと思っております。そういったこともあり、最後に締めくくりとして、このように書かせていただきました。

25 ページ以降は、資料としてこの4点を掲載させていただいております。

非常に雑駁ではありますが、資料の説明は以上になります。

○A委員 それでは、今の事務局の説明内容に対しまして、いろいろ議論していきたいと思えます。

まず、順序として、ⅡのうちのⅡ－１とⅡ－２が基本ということであり、その中は相互に関連しますので、まずはこの部分について皆様、ご意見、ご感想があればお願いしたいと思えます。いかがでしょうか。

もしお許しいただければ私から。言葉の問題でもあり、しかし基本的な概念の問題ではないかと思うんですが、Ⅱ－１でいいますと、９ページの最初の①に、目的として、「特定争点に関する意思表示の機会保障」という言葉が出てきます。住民による意思表示ということですね。それが、次に１０ページで、住民投票の制度を仕組むことによって、住民投票の結果としての住民意思というものがあらわれてくることになるだろう、それは一体何なんだろうかと、なっている。１３ページでは、Ⅱ－２の（２）の最後で「全体としての住民の意思の表明の場をつくる」、それが二元代表制との関係でのポイントであり、そこが重いんだということが書いてあります。

こういうところで言っている「住民の意思」ですけど、「意思」という言葉は民法でも使うし、憲法でも使う。ウィル (will) ですよね。ヴォロンテ (volonté)、ヴィレ (Wille) です。法律用語として言うと、自分が自分のことを決定する。自分で処分できる何かを処分する。大事なものだけどこれは捨てようか決める。それは、捨てるという意思ですね。誰々に財産を遺贈しようかという意思、それが遺言ということになる。ある商品を幾らで売っている、それを私は買おうか買うまいか、よし、買おうか意思を決めると、そこで売買契約に行くわけです。そういうように、自分で決められるもの、自分の持っているもの、あるいは自分で処分できるもの、それをどうするかということを決めるときに「意思」という言葉を使うと思うんです。

それに対して、この住民投票制度の今回の議論では、いずれにしても住民が決めるわけではない、代表機関の尊重すべき意見を出すということだと思えます。それを「意思」と言ってしまうとすごく強くなるのですが、それはやっぱり「意見」ととどめるべきではないか。住民の意見はこうですということを、しかし強く、代表機関に対して突きつけるということではないか。それが一つです。

もう一つは、住民投票であられる住民の意思ないし意見、これは、今回のペーパーでは「集合的意思」という言葉が使われています。単なる総和あるいは意見分布のどっちでもない。もちろん、ある提案に対して仮に住民の多数が賛成であっても反対の人はいるわ

けです。だけど、住民投票制度というのは、そこを、一定のルールを定めることによって、その一番簡単なのは多数決で、投票率が幾らで得票が過半数であれば、あるいは得票率が幾らであれば、などですが、そこをクリアしたら、制度的には住民全体としての意見はこうであるということに決める、そういうものではないかと思うわけです。それが、「住民の集合的な意思」、「全体としての住民の意思」という表現になるのだろう。それは、すでに申しましたように「意思」ではなく「意見」、「全体としての住民の集合的な意見」と理解すべきではないかと思えますけれども、そのうえで、いずれにしてもそれは、ここに書かれているように、そこまではいかないで単に意見分布はどうなっているかを調べるといふこととは違うわけで、その区別を、制度のほうにどう反映させるかを考えていくことになるのではないかと。

今までの議論が結論としてまずいということではないんですけど、概念の整理をすると、そういうことかなと思った次第です。

○B委員 ルソーの一般意思という形で考えるのならば、ルソーが「一般意思」ということばで表現した場合は、全体の意思は、個々の特殊の意思からは独立した形で、代表として全体のためになる意思をつくるという形で考えていく。語の使い方についていえば、ルソーの一般意思の「イシ」は、憲法では「意思」を使いますけれども、政治学は「意志」を使う傾向があります。そこは法学とか民法的な形で「意志」を「意思」で対応させているところもある。今回の住民投票という形での、個々の人が自分の考えのもとで意見を示すという考え方で言えば、A先生のおっしゃるように「意見」という形でいいと思うのです。全体のためを考えてやるべきは、代表者である議員とかそういった人たちによって昇華されたものであるという考え方になると思うんです。

でも、住民投票として投票に出された結論は、もしかしたら住民の中でも、自分は個々の政策に対して反対だ、賛成だというような、自分の利益から見れば反対なんだけれども市の全体のことを考えた場合は賛成なのだといった形で投票する場合などもありますので、代表者にだけ一般意思の代弁者としての役割を果たさせるという意味で使うのであれば、憲法的な意味での一般意思ということばの使い方をすれば、そういったこともありうると思いますので、A先生のようにそこまで意見分布という形で住民投票の結論を言い切ることもどうなのかと思ったりはします。

○A委員 住民投票であられるのは何なのか、やっぱり意思か。

○B委員 そこまで「意見」であるべきかどうかとこだわる必要があるのかということも

含めて、先ほど憲法でも「意思」という言葉を使いますよねということだったので、あえて発言させていただきました。基本的には議員が全体の代表であって、個々の、それから選出母体に対して何らかの拘束があるわけではないという形で、なにもものにも拘束されていない議員の意思、全体のことを考えた意思ということを出す段階で、それは「一般意思」と捉えられる。しかしながら、そういった形で一般意思と特殊意思というものを分けるとするのならば、住民投票で示されるものは特殊意思的な形で捉えるべきだと考えていらっしゃるのがA先生の先ほどのご意見だったと思うのです。しかしながら、そういった形ではない投票のあり方、そういった意味で投票している人もいるのじゃないかというのが私の意見でもあるということです。

○A委員 ちょっとかみ合っていないかな。

まず、ルソーは代表制の理論家ではないですよ。本当の一般意思は代表されるものではないと考えているんじゃないですか。だけど、人間が理性を持っている限りは一般意思は成立し得るはずで、そこに限りなく近づいていくのが賢明な政治のやり方であって、そこから先は妥協の話になる、そういうことかなと私は思っているんです。一般意思に近いものをどうやって現実に確定していくのか、それが政治制度というものであり、実際には、代表制のシステムで多数決なり特別多数決なりで出てきたものを一般意思に近いものだと考えましょうということではないか。だとすると、住民投票の制度は、住民が議会や長からその権限を奪ってしまうのではなく、議会なり長なりのもともとの権限によって、しかし住民の意見を尊重しながら最終決定する、それは住民全体の本当の意思によって決定するのに近いものでしょうと、そういうことではないかと思うのです。

○B委員 ルソーが代表の重要性を考えているかどうかということはまた別にして、憲法で一般意思を話すときは、今私は樋口憲法学に引き寄せて発言しているのですが、憲法15条の、「全体の代表者」であるという文言がどういう意味を示すかというところで言えば、普通は選出母体から送られた命令的委任という形ではあり得ないんだけど、実際は、どうしてもそういった形で代表者は拘束されがちである。しかしながら、そこをも離れた形で全体の代表としての意思を出すのが一般意思的な形であるという説明がよくされています。そういった形で考えると、住民投票は、全体意思を議会が最終的に決定するために尊重するというか参考にする一つの結論ではあると思うんですね。

その意味では、投票するそれぞれの住民が、もちろん自分たちの利害関係とか自分の個別の利得に基づいたうえで投票している。しかしながら、住民はもしかしたら自分にとっ

ては何の利得もないにもかかわらず、これが武蔵野市のためだという、あたかも住民の代表のような形の、一般意思に似た投票をしている可能性があるだろうというのが私の意見です。

○A委員 一人ひとりの住民が、住民全体としてはこういうふうを考えるべきだろう、十分に熟議を尽くせばそうなるはずだと思い、それに従って自分の投票をするということですよ。

○B委員 最終的な住民投票では、マルかバツか、賛成か反対かだけになりますので、その前に十分に熟議がされているという想定だと思います。その中で住民はじっくり考え、自分たちにとっては近視眼的にはマイナスかもしれないけれども、幅広く見たならば、これは市のためになる、将来的にはためになるという形で投票することもあり得るだろうということは言えるかと思います。

○A委員 にもかかわらず、住民投票結果はイエスかノーかで割れるわけです。じゃ、どっちかが間違っているのかということになるのですが、そこは、どっちが間違っているかという詰め寄り方をするのではなくて、制度として多数決で決めることにするというルールを置こう、その意味で、投票から出てきた結果を一般意思に限りなく近いものだとみなそうということではないですか？

○B委員 みなす、みなさないかは別だと思えますけれども、住民の利害関係とかの、アンケートの分布の示されたものという形だけで住民の投票結果を見る必要はないのかなという気はするのです。住民が自分たちの利得だけ考えて特殊意思だけを示す人たちではない可能性もあるだろうということです。

○A委員 私が「意思」ではなくて「意見」という言い方にこだわったのは、一般意思でなくて特殊意思だからということではない。それは全然別です。「特殊」だとは言いません。それを最終決定にはしないということです。「意思」という言葉はその意味でとっておこうじゃないかと。

○B委員 最終的な意思の決定権限がないから、「意思」という言葉を使つてはいけないというお話だというのは重々理解したうえで、憲法での「意思」という話が出ましたので、それは一般意思という形で、議会が最終的にはそういうことをする機関だということも示す。ですから、どんな形でやったとしても、それは一般意思という形で議会は動かなくちゃいけないだろうということで、議会が一般意思を示す前提として、もしかしたらそこでは一般意思的なものが含まれているかもしれない意見ととりあえず置かれている住民投票

の結果であるということですよ。

○A委員 この場で文言を確定する必要はないので、議論があったというだけでもいいとは思いますが、いかがでしょうか。

○C委員 今に関連することで、今のお話は、要は議会、二元代表制の補完として位置付けるということですので、住民投票の結果はあくまで最終的な決定というよりは、最終的に決定するときの参考として出てくるという意味では、「意思」というよりは「意見」のほうがいいんじゃないかというのは理解できるんですね。

さらに考えると、その意見が、どういう基準にするかはまた別の問題なんですけれども、住民投票としてきちんと成立した場合には、それなりの意思として、ちょっとややこしくなっちゃいますけど、住民の意向としてきちっと踏まえたうえで議会は決定しなきゃいけないということになる。そういう意味では、尊重義務が強調されることになると思います。

他方、武蔵野市の場合は、このお尋ねのところと関連するのですが、成立しなかったとしても一応公表することになっていますので、住民の意思にかなり近い意見として尊重するところまではいかない。ただ、議会が何らかの決定をする場合に、こういう住民投票が、住民側からのアジェンダ設定なりで、いろいろな意見として出されていて、成立まではいかなかったけど、これだけの得票率を得ているということは、尊重まではいなくても議会は意識しながら決定をしていく。その両方の意味合いを住民投票の中に持たせる。そういう意味での「補完」ということは考えておくといい。

「意見」とするか、「意思」とするかという話だけじゃなくて、同じ意見であっても、成立した場合はかなり尊重すべきだし、成立しなかったとしても、それなりの意見分布として尊重されるべきであって、そういう形で市民が意見なりを代表機関に対して示す機会がこの住民投票によって確保される、あるいはその可能性が担保されるというところに、これは目的の話になってしまうのですけれども、住民投票制度をつくるか、つくらないか、あるいはつくることの意義がどこにあるかということが関連してくるのかなと思っております。

○D委員 そんなに深い議論をしようというわけではないのですけれども、住民投票が住民意思ではないのではないか、意見表明ではないかという今の議論を伺っていると、確かにそういう面はあると思います。その一方で、住民投票は意見表明だということになると、じゃ、アンケート調査とどこが違うのかという疑問がふと浮いた。確かに、アンケート調査と言えば、特定の人に行うのに対して、住民投票は全部の有権者を対象にしているとい

う意味では、かなり広い、一般的な意見表明の場になるかもしれない。ただ、住民投票の結果というのは単なる意見表明だと言うと、住民投票とほかの世論調査、パブリックコメント等との違いはどこに出てくるのかという感じがいたしました。

議論を伺っていて、投票結果が一般意思になっていくというのは、なかなか簡単な話ではないと思うし、僕もルソーの研究を深くしていたわけではないので、細かいことはわかりませんが、全体意思とは離れた一般意思は、理念としてはあるかもしれないけれども、現実としてはそんなに簡単に出てくるものではないし、構成されるものではない。その一方で、住民の意思というか意見として、ある程度多数の意見がAに賛成であるということになれば、当然それが一般意思に近い意思を持つようになるのではないかと。その結果、議会はある程度それに従わざるを得ないだろうし、拘束されることになるのではないかと。さっきC先生がおっしゃっていた議論につながるのかなと思います。

そう考えると、10 ページにある「追加でご意見をいただきたい論点」の「公表はするが尊重義務はない投票結果を代表機関はどのように受け止めるべきか？」というところに関係するのですが、結果が例えば、ある案件に対して投票率が非常に低くて10%しかなかったというのと、この場合「公表はするが」ですから満たさなかったという要件の49%とでは、その意見が持つ意味が全然違うのではないかと。そうすると、50%が成立要件だと仮定した場合ですが、多くの人が関心を持っていた、例えば成立要件に1%足りないから成立しない、でも公表したといった場合には、それなりの重みを持つのではないかと。ですから、当然そこで代表機関は考慮するということになるのだと思います。

ちょっと取りとめもない意見になってしまいましたけれども、お話を伺っていて思ったところを言わせていただきました。

○A委員 最初に私は「意思」でなくて「意見」というところから申し上げたので、そこが強調されちゃった感があってちょっと反省しているのです。大事なのは、意見であるにしても、それは住民の何%の意見ということではなくて、全体としての住民の意見はこうだということで、そういうふうに制度的に決めましょう、それを住民全体の意見だとして取り扱おうというものが、住民投票制度の一つの純粋な形ではないかと。諮問型なり尊重型にとどまるにしても、です。その分水嶺である、全体としての住民の意見だと言えるところにまで達したかどうか、そのための制度的なテストが、いろんな成立要件の問題ということになるのだらうと思うのです。

「追加でご意見をいただきたい論点」というところについて言えば、成立要件を満たし

た場合と満たしていない場合とでは、明確に違うわけです。制度としては、成立要件を満たしたら投票結果は尊重すべきものになる。尊重すべき「全体としての住民の意見」はそうだと割り切る。逆に言えば、それを満たしていなければ、「全体としての住民の意見」ではない。単に住民の 49%はそう考えているということがデータとして客観的に、しかも公的に認証された形で出てくることにとどまる。それは、民間調査機関が世論調査する場合とどっちが正確なのか、わかりませんが、制度的には公的な意味づけを与えられる。

関連して、基本条例で、不成立の場合にも結果を公表すると言っていることの意味がはっきりしないのですけれども、そこに制度としての積極的な意味を見出すとすれば、それは、住民全体の意見としては成立していないものでも、やはりデータとしては貴重だろうから、参考にしたい人はしてください、それをあえて隠すことはしません、という程度の話ではないか。今のDさんのご意見とはやや違うかもしれませんが、私はそう考えました。

そして、それも制度としての一つの狙いであるということだとしますと、この制度は2段階の狙いを持っていることになる。ちょっと変なたとえですけど、成立要件を満たすと、山登りで言えば1合目から5合目を通して頂上まで行き、そこで住民全体の意思ないし意見が確定されて代表機関にそれが突きつけられることになる。それは一つの大きな狙いだけでも、そこまで行かなくても、5合目ぐらいのちょっと景色のいい展望台まで行って、そこから見えた景色はこうですということをみんなで共有するというのも意味はあるだろう。この基本条例 19 条でお考えになった制度は、そういう2段階の目的を持った制度として理解されるんじゃないかと思った次第です。だから、ちょっと語弊がありますがけれども、中腹の展望台から見た景色は、尊重しろとは言われていないわけですから、尊重はしなくていい、尊重しなくていいけどデータとしてはこうですよという話なので、ここで、代表機関はそれをどう受けとめるべきか、何らかの応答をするべきかということについては、私はかなり消極的で、そこは放っておく、少なくとも隠すことはするなということだろうと思うのです。

○B委員 自治基本条例 19 条の4項は「成立又は不成立にかかわらず、その結果を公表するものとする」という形で規定しておりまして、その「成立又は不成立の要件」ということは、住民投票条例に委ねている形になっています。令和3年度の案においては、これは住民投票の投票資格者の総数の2分の1を満たしたときに成立するものとする。50%条

項というものがあまして、50%条項を満たさなかった場合は公表されないという住民投票条例が多かったわけです。でも 50%ぐらいの人間が参加したような形じゃないと、たった5%の住民が住民投票をやって、多数の賛成票が出たから、それが賛成多数という形で公表されてしまうと、いろいろな誤解を生むからということだったと思うんですけども、ここに関しては、たとえ 30%の投票率であったとしても、10%の投票率であったとしても、投票率が何%だという形も示したうえで、賛成か反対かということのそれぞれの割合も公表しようという話し合いのもとで、この 19 条 4 項が、最終的には自治基本条例の中では定められたという形になっていると思います。

ですから、そこについてさらに今度はその成立要件というものを、この 19 条 4 項を今度改正するという形でなければ、やはり成立要件が何%なのかということは住民投票条例の次の段階に委ねられている形になるのですけれども、よく言われている 50%、2分の1以上という形を見たならば、2分の1以下であったとしても公表する。あるいは、もっと低くしましょうという形で、住民投票条例は住民の「意思」、「意見」を知らしめる機会なのだとしたならば、成立する、成立しないの要件をもっと下げましょうという住民投票条例の形もあり得ると思うわけです。妥当なところとしては 50%だと思うのですけれども、その 50%になった段階で、成立していない場合と成立した場合とでは、やはり尊重においても規律度はかなり変わってくるのだらうということがあります。その段階で何らかの応答をするべきことを制度として示すべきか。公表はするけれども、不成立だった場合はこの程度でいい。成立した場合は、その住民投票の結果を受けて議会はこういう結論になりましたということを文書で示さなくちゃいけないという形のチャートということができると思うというところでしょうか。

○A委員 50%いかなくても、その下にもう一つハードルを設定して、そこを超えたら公表するということですか。

○B委員 住民投票が実施された段階でどんな形の、何%の人間が参加して、最終的に何%の賛否が分かれたかということは公表するというのが 19 条 4 項の素直な読み方だと思います。「市長は、住民投票の成立又は不成立にかかわらず、その結果を公表するものとする」ということですから。

○A委員 それはわかりますが、その場合、なぜ公表するのですかね。

○B委員 今までの住民投票の事案として 50%の投票者がいなかった場合は公表しないという事例がかなりあったので、投票参加者 50%を何とか満たすというのが住民投票推

進派の方たちの大きな動きだったのです。そういったことを考えるのであれば、50%に満たなくても結果は公表する。この住民投票を行おうという動きが出た以上は、投票権者たちが白けているような投票率の低い住民投票かどうかも含めたうえで公表しようということだと思います。

○A委員 事務局の設問に答えるとする、代表機関はそれに対して何らかの義務を負うことになるのですか。

○B委員 尊重だと思うんですけれども、尊重に関して、代表機関、議会にしる市長にしる、確かに住民投票は実施されたけれども、例えば5%の投票率で住民投票としては不成立だった、5%の人の9割方が賛成となりましたけれども、これはそういう関心のある向きだけが参加した住民投票でしたねということがわかる。それに対して尊重すると言っても、その尊重のあり方は、懇ろに文章をとか自分のそれなりの見解を示すというところまでは要求しないという形もありだと思えます。

○A委員 それは、意見分布の調査結果以上のものではない。50%を超えたら尊重するという規定になっている場合に、そうでなくても尊重するというのはおかしくないですか。

○B委員 「成立した住民投票の結果を尊重するものとする」なので、不成立な場合は結果を尊重しなくてもいいという形に、19条の3項の条文からは読み取れます。

○C委員 成立しなかった場合に、公表することの意義という点で言うと、ここにも整理されていますけれども、ある問題について異議申し立てをしたいという訴えがある場合と、議会は問題にしていけないけど、こういうアジェンダがあるという訴えが可能になるということについて、成立はしなかったけれども、これこれの意見がこれだけありました、これはある意味では少数意見の存在を公的にはっきりと認識するという意義があるんだろうと思うし、それは議会全体が市民一般の意見として尊重することは必要ないけれども、少数意見としてこういうものがあるということ参考にして、今後のよりよき、あるいは将来的に問題になるようなことに対処していく、そういう意義があると思うのかなと思えます。

今は決して多数ではないけれども、こういうアジェンダやこういう異議申し立てが、少数意見ではあるけれどもあるんだということが明らかになって、公的に認定されることによって、将来的にある種の人たちが少数意見を尊重すべき、あるいはそれがやがて重要になるということを述べる根拠として、この後の政治的な決定というものがより適切なものになっていく一つの資料になるという意義として考えるのがいいのかなと思います。

○A委員 何らかの意味で信用に値するデータは、賢明な政策決定をしようと思ったら、公的なものであれ、民間のものであれ、考慮すべきものであり、それにとどまるんじゃないか。為政者は利用できるデータを誠実に利用して政策決定をすべし、そういう義務があるというだけのことではないのかなと思います。

○C委員 私は、言葉としては「尊重」というよりは「参考にすべきだ」ぐらいでいいかなと思います。

○B委員 3項の改正を求めるといえることですか。

○C委員 いえいえ、成立しないものについては尊重するとは言っていないわけですから、成立しなかったものをあえて公表するのは、議会等が参考にするためだと理解すればいいのかなということです。

○E委員 公表の目的は、投票のテーマについて以外に、投票が公正に行われたかということを検証する面もあろうかと思います。世論調査で明らかに賛成が多かった、蓋をあけてみたら全然違う数字になっていた、果たしてこれはきちんと数えたんだろうかみたいな問題もあれば、大方予想のとおりの結果が出て、きちんと計算されたんだろうという信頼を獲得することもあるかと思いますが、必ずしもこの投票結果の公表は、投票のテーマについての市の決定に影響を与えるためだけのものではないと考えるべきかと思います。

次に、何らかの応答をすべきことを制度として示すべきか、あるいは参考とするということを書くべきかという点ですが、これはやはり不成立でありまして、成立していないものについて何らかの形で市に義務を課すことになると、住民が住民投票に向けてあらわした、成立をさせるべきかどうかの意思を軽視することになりますので、基本的には投票結果について何らかのアクションをとる、あるいはとることを促すような規定は置くべきではないように思われます。

○A委員 いろんな意見があるということはわかりました。

さらにほかの点でもいかがでしょうか。

じゃ、あればまた出していただいて結構ですが、次のⅡ－3「制度の骨格をなす事項」に行きましょう。いわば各論です。19ページの(1)「対象事項」、21ページの(2)「署名水準」、23ページ(3)「署名(請求)者と投票資格者」です。この懇談会としては、具体的な条文案ではなく、検討すべき論点はこういうものがあるということそれぞれ出してきた、それがここに整理されているわけですので、さっきの話よりは、内容に立ち入る余地はあまりなくて、議論したけれどもここにうまく拾い上げられていないことがある

かどうかのほうが主になるかと思います。事務局から確かめておきたいことがありますか。  
○行政経営・自治推進担当課長 今先生がおっしゃったように、なるべく懇談会で出された意見を踏まえて、かつ事務局としてポジションをとらないで、こういった考え方も、こういった考え方もということにとどめたつもりです。

一番迷ったのは23ページ、24ページのところです。相当ご議論いただいたところです。特に司法判断のところ。先ほど申し上げたとおり、こういった表現にとどめさせていただいたところでございます。答えになっていないかもしれませんが、以上です。

○A委員 いかがでしょうか。何か論点があれば。

○E委員 19ページの下から3段落目ですが、「住民投票の対象事項としてふさわしいと住民が判断したものが対象事項であると整理する考え方もある」、「対象事項の妥当性（中略）について、市長と住民の2つの考え方がある」と書かれておりますが、ここでいう「住民」の位置付けが、住民投票自体の成立要件の設定との関係を考えて、住民の判断は2段階で示されることになるように思います。つまり、そこで署名をするかどうかという判断がまず求められて、その後、署名が成立した後に、住民投票を成立させるだけの投票に行くかどうかという判断ということで、住民には2段階で、住民としての判断を示す機会が与えられるわけです。その2つの住民の関係について整理をしておく必要があるように思ったのですが、このあたりはどういう議論になっておりましたでしょうか。

○行政経営・自治推進担当課長 23ページの署名請求者、投票資格者の議論とも密接に関係してくるのかなと思います。

特に、署名（請求）者を投票資格者と一致させない場合は、この考え方の背後には住民投票制度というものにはそれなりに重大な意味を持つ制度だろう。であれば、発動させる請求者はそれなりに絞り込んでいくべきだろうという考え方もあったかと思います。この19ページの論点は、23ページとも相当関わりが深いかなと感じております。

○A委員 それはあるでしょうが、Eさんの出された疑問点はどうか。住民が2回にわたって判断を求められる、そのそれぞれで違うテーマについての判断を求められていることが、正しく認識されるだろうかという問題があるように思うのです。今事務局が言われた、住民投票を発動するかどうかということについて、それ自体が重要な意味を持つ判断事項であり、それは日本国民である住民が決めるのだとか、そういう議論は一応筋はあると思います。しかしその場合に、第1回の、署名するかしないかの判断について、あなたはそういう観点で判断してくださいねと言い、投票を実施することになったら、今度

はあなたは提案されている中身の是非について判断してくださいと言う、そういう制度が本当にプラクティカルか、そういう疑問かなと思ったのですが。

○E委員 署名要件が満たされるということは、どういう意味を持つのかということなんです。つまり、署名要件が満たされた段階で、住民としては住民投票をやること自体は、先ほどの先生の言葉で言いますと、住民の意思として固まったということであれば、投票自体には投票義務が発生して、住民には投票を成立させる義務が生じることにもなるように思うのです。署名要件の成立というものをどう位置付けたらいいのか整理しておく必要があるのではないかとということです。

○A委員 それは、またちょっと違う話ですかね。

話を具体的にしますが、署名を求める前、つまり代表者証明書の交付を求めるにあたっては、住民投票のテーマも書いて出すわけで、そういうテーマで住民投票をやることについてあなたはどう思いますかということで署名を求めることになる。次いで、そのテーマについて考えてください、どちらですかというのが本投票のテーマになるわけですが、その場合に、請求者がどういう文言で問いかけをするのかによって実際にはかなり違ってくるのではないかと。その議論はあまりしていなかったような気がするのです。

つまり、パターンⅠで言えば、ある公共施設の建設の話が進んでいる。それに対して、ある住民が、「そんな建設はやめるべきだ。そう思いませんか。」という形で住民投票をやりたいという提案・請求をする場合と、「この公共施設はあったほうが良いと思いますか。思いませんか。」とか、「あなたは建設に賛成ですか。反対ですか。」とか、いろいろありうると思いますが、そういう聞き方をする場合とで、答える側の住民の答えの意味は違ってきますよね。スポーツ施設があったほうが良いかと言われて、そんなものは必要ないと思は私と思うけど、市長がつくると言ったのをとめる必要もないということはあるかもしれない。そういう場合に住民が一体どういうつもりでイエス・ノーの答えを書くかは、問題文をどう書くかによって違って来るんじゃないか。その辺も、対象事項を議論する場合に必要なんじゃないかなという気がするのです。

もう一つ、パターンⅡのほうで言えば、「市当局者はこういう福祉施策はやる気はないと言っているけれども、福祉給付をやったほうが良いんじゃないか。どうでしょうか。」と、そういう住民投票をやる。そうすると、「やったほうが良い」という人と「やったほうが良いとは言えない」という人が出てくるんだけど、「やったほうが良いとは言えない」というのは、「やるべきではない」とは違います。「優先順位が低いから、そんなものに今

すぐお金を使えないんじゃないの？」というぐらいの話かもしれない。「その施策に賛成ですか、反対ですか」というのと「やったほうがいいと思いますか」というのとは、質問の意味が違うし、答えも違ってくる。

署名要件に関しても、言っていることはいいけれども、そんなことを住民投票でやるのは私は気が進まない、そういう署名不作為者が出てくるわけです。署名するかしないかと、どういう投票をするかとは違うと思うんだけど、その両者の関係は複雑なんじゃないかなという気がする。そんな感想です。

〇C委員 Eさんが最初に言われたこの2種類の住民がどう違うのかとか、どういう関係なのかという点で言うと、今の議論とも少し関連するのですが、最初にこういうのを住民投票すべきだと提起する住民は、その問題に対して特別の関心を持った人で、それをその他の市民にも考えてほしいと思っている人だと思うんです。

その1つ目のハードルが、これを住民投票にかけましょうという署名に賛同するかどうかということで、関心を持った人が提起して、関心のない人にも「これは少なくとも住民投票はしたほうがいいんじゃないか」ということで署名を求めて、署名が集まれば住民投票をしましょうということがそこで住民によって決められる。その後、実際に賛否を問うような住民投票にいくかどうかとか、賛成か反対かということは、住民投票をやるのはある程度の人が認めた。ただ、その住民投票自体でどういう意見を述べるかとか、住民投票自体に本当に行くかどうかということは、さらに広い範囲の市民に問われることになって、先ほどからの議論で言うと、そこでの結果が基準を満たせば、かなり尊重すべきものになるだろうし、そこまでいかないにしても、少数意見の問題提起がどれぐらいの分布を示しているかが示されるという意味で、この2回の判断を問われる住民は、1つはその問題について特別な関心を持ってぜひ住民投票してほしいという人たちがまず問題提起し、それが通った場合には、さらに広い市民が意見を述べる関係になる。

A先生が言われたのは、内容によってさらに複雑な関係があるということなんですが、単純な整理としては、関心のある問題提起をする住民にどの程度の賛同が集まるかということと、そのうえで住民投票において全体としてどういう意見分布なり決定ができるか。ちょっと種類の違う住民の判断が2段階でなされると整理すればいいのかなと思って聞いていました。

〇A委員 そこが住民に認識されるかですね。住民投票したほうがいいという判断と、その提案は認めるべきだというのは、分けるべきだということを私は前にも言っていて、両

者は違うと思うのですが、実際の住民の判断としては、その施策はいい、悪いというのが、住民投票をやるべきだ、やるべきでないというのと重なっちゃうんじゃないですかね。

○C委員 少なくともこれを住民投票しましょうというのに署名するときは、それを住民投票するだけの価値があるかどうかという判断をしていると思うのです。その辺は割とすっきりしていると思うんですが、結果的に住民投票がなされたときの問いに対して、それに応えることの意義という点で言うと、今言われたように、こんなものを住民投票しなくていいという意見もあれば、この意見を言いたいから住民投票に行きますというのものもある。そこはちょっと複雑になるかなという気もしますが、それはある意味ではしょうがないというか、それ全体が市民の意向だと考えざるを得ない気がします。

○D委員 今の議論の中で、11 ページにあるところです。どこで住民投票をやるのかというのが絡んでくる気がするのです。パターンⅠで、異議申し立て的ということで政策過程がある程度進んだ段階での住民投票ということになれば、それはある程度議会でも議論されている。こういう問題があるということは明確化されている中での住民投票になるので、そこでの住民の判断はある程度はつきりするだろうし、論点もはっきりしていると思うのです。

ところが、パターンⅡのアジェンダ設定という段階で住民投票をやりましょうと言うと、これはなかなか難しいのではないかと。「こんな問題があります。これは皆さんで考えたほうがいいですよ。住民投票をやりましょう」と言っても、その問いの立て方自体が非常に難しくなるかもしれない。そうすると、住民投票にそもそもパターンⅡのアジェンダ設定、初期の段階での住民投票はちょっと難しいのかなという感じはするんです。

その点でいきますと、18 ページにありますけれども、条例制定・改廃に係る直接請求制度を前置して、議会に否決された場合に住民投票を実施する。これはパターンⅡのほうですと、いわゆるイニシアチブ的な制度ということになると思うのです。パターンⅠのほうですと、当然、下のほうになると思うのです。そうすると、どこでやるのかということが、住民投票のテーマや住民をどれだけ巻き込んでいくのかということに関係してくるのかなと思いました。

○A委員 それはそうですね。

○B委員 まさに 19 ページの「決定権限の有無に関わらず、住民投票の対象事項としてふさわしいと住民が判断したものが対象事項であると整理する考え方もある」、これはA委員説だったと私は記憶しているのです。さらにこのA委員説は、でも、その段階で住

民が対象事項としてふさわしいものだと考えるにあたっては、住民がどのくらい署名するかという形に関わっているから、住民が署名するに際して、特にパターンⅡのときは内容をどこまで理解しているかどうかが問題だというのが最初のA先生の問いだったと思うのです。そうなった場合に、やはりそこを区別するのは非常に難しいだろうと思うのです。ですから、そこまで署名が集まったのならば、住民が確かに理解しているかどうかというところは捨象せざるを得ないのではないかと。そのうえで、署名を集める運動者の熱意によるものかもしれませんけれども、ある程度の署名が集まった段階で、もしかしたらこれはその自治体が処理する案件とは言えないかもしれないけれども、これだけうねりがあるのだから住民投票の対象と捉えようという整理の仕方もあるのではないかなと思います。

○A委員 多くの人が重要だと思っているから重要になると言ってしまうと身も蓋もないのですが、重要だから多くの人が重要だと思うのだという言い方になるのかな。そこは住民に判断能力があるかないかということではなくて、制度的に決めてしまえばそれでいい、抽象的な要件を規定して市長にそれを判断させるよりは、そのほうがかえっていいという制度設計はあると思うのです。

○B委員 さらに、19 ページのまとめ方として、「条例制定」には「地域における事務」として、自治法第14条第1項、第2条第2項『「地域における事務」に該当するものの市に決定権限がない事項である』、地方自治法の「地域における事務」の読み取り方としてここまで言い切っているのかというのがあります。でも、「地域における事務」は非常に議論のあるところですので、市に決定権限があるかないかというところで収拾がつかなくなってしまうところを、署名でこのくらい住民が関心を持っているんだからという切り口、A先生がこのご意見を述べられたときに、それは確かにいいなと思ったのです。でも、それをさらに住民の意思決定というか認識能力のところまで掘り下げていってしまうと、もう元も子もない形になってしまうのではないかと思います。

○A委員 結局、客観的な物差しはないということになる。決定権限がなくても地域にとって重要な話ではないか、それについて住民全体の意見がどうだということを明らかにするのは意味があるということなので、地域における事務に含まれる必要はあるのでしょうか。そういう意味で、地域と何らかの関わりがあるということは必要だろうと思うんです。懇談会の途中でいろんな例が出てきましたけれども、核兵器の話だとか、どこで戦争をやっているという話だとか、それは地域と結びつけていなければ、ある意味で形式的にこの対象事項から外れる。形式的にでも結びついていれば、その先の実質判断を市長に任せるの

はどうなのか。発想としてはそんな順序でしょう。

○D委員 今の形式的にというのは、細かいところで僕もいろいろ言わせていただきましたけれども、どの程度まで地域における事務に絡めるかというのは非常に難しいと思うのです。先ほど核兵器だ何だという話も例としておっしゃっていましたがけれども、そこまでいくかどうかは別にして、前もちょっとお話ししましたオリンピックだ何だというのはどこまで関係するのかということであると、非常に難しい。それを市長が判断するということの難しさはあるのかな。どこまで記述しなきゃいけないのかというのは、この場で決めるのは難しいし、結論はなかなか出ないかもしれませんが、そこら辺はある意味、非常に曖昧なところで、それを判断したときに、両方から必ず賛否、いろいろ批判が出てくるかと思うのです。制度的なものではなくて、為政者の判断だということによろしいのですかね。

○A委員 その懸念と署名の必要数の要件をリンクさせるという議論は、しました。そこは恐らくつながる話だろうと思います。この懇談会としては、そういう問題相互の連関を指摘し、できるだけ明らかにする。どっちにするかという判断は、しかるべきタイミングでしかるべき方にやってもらうということだろう、そういう了解で議論してきたんだろうと思います。

先ほどのパターンⅠ、パターンⅡの説明は 11 ページに書いてありますが、パターンⅡのほうが難しい問題はいろいろありそうだという雰囲気、今日は話がされているようです。パターンⅠは確かに単純ではあるんだけど、最初の議論に戻りますが、住民の意見分布なのか、全体として住民が賛成している集合的意思・意見の表明なのかということ、パターンⅡだけでなく、パターンⅠにもあることはあるんじゃないですか、そちらでは論点が比較的集約されているからあまり難しい問題にはならないのかもしれないけれども。それで、先ほどの、成立しなかった場合の取り扱いはどうだという話にもつながっていくわけなのですが、そこはパターンⅠも共通かなと思いました。この書き方はこれでいいのか。

○行政経営・自治推進担当課長 パターンⅠのところは、これまで行われてきた例をもとにして書いてしまっていますので、ちょっと単純化し過ぎてしまったかなと思います。おっしゃるとおり、パターンⅡと同様に、住民の意見の幅はあり得るのだろうと思います。もしかしたら、問いの立て方にもよるのかなと感じております。

○A委員 ほかにいかがでしょうか。——それでは、よろしいでしょうか。今日、議論す

る趣旨は、この論点整理が事務局による論点整理として形をとるについて、私たちから、事務局が勝手にまとめたんだから知らないよというのではなく、気になるところは申し上げる、そういうことだったと思います。いろいろ論点が出てきましたが、こんなところでよろしいでしょうか。

それでは、活発なご意見をありがとうございました。進行を事務局にお返しします。

### 3. その他

○行政経営・自治推進担当課長 先生方、どうもありがとうございました。

それでは、3「その他」でございますけれども、本日の議論をもって懇談会は終了いたします。最後に先生方から、8回を通してのご感想を一言ずついただければと思います。

E先生からお願いします。

○E委員 私自身、大変勉強になった会でもありましたし、毎回多くの市民の方が傍聴に来ていただき、熱心にご意見をお寄せいただきました。私の発言に対する厳しいご意見も含めて様々なご意見がありましたけれども、それも全て武蔵野市の市民の皆様の市政に対する強い関心が表明されたものと受けとめておりまして、今後の自治においても様々なご意見を市に届けて市政を活発化していただきたいと思いました。

今回の住民投票については、外国人の参加ということが外の報道では注目されることが多かったかと思えますし、その点については様々な議論があって、一義的に必ずこうしなければいけないというものが定まるものではないと思います。

その中で、今後議論を進める中で、外国人の方の参加があるにせよ、ないにせよ、外国人の住民の方に対する差別になったり、ヘイトスピーチになったりするようなことは控えて、適切な理論に基づいて、入れる、入れないの議論をしていただきたいと思いました。

今後もこの武蔵野市の自治が活発になっていくことを期待したいと思います。

○D委員 まず、メンバーの皆様、大変お世話になりました。それから、私も、いろいろな自治体の委員会等出席させていただいていて、どの自治体の方も大変優秀な方が多いのですが、特に武蔵野市は毎回の資料等すばらしいものをつくられて、よく勉強されているなど大変驚いております。その背景には、今日もたくさんいらしていただいていますけれども、傍聴されている市民の皆様の熱意とか、高い見識を持っていらっしゃることに刺激されているところがあるのだと思います。

私自身は最初にもお話ししましたように、これまで武蔵野市さんとは、こういう形での

おつき合いはほとんどございませんでした。通勤、通学等で吉祥寺とか武蔵野市は通過するにとどまっております、今回こういう形で初めて関わらせていただきまして、ありがとうございました。

関わらせていただいたきっかけは、おまえは住民投票を研究しているのだろう、住民投票について思っていること、研究の一部でも披瀝しろということだと思うのですが、今回つくづく思いましたのは、研究するのと実際に制度をつくっていくことの違いです。私自身は、ある程度は住民投票の制度だとか、特に諸外国との比較はよくやっているのですが、実際に現場で制度をつくっていくことの大変さをつくづく思いました。

私に対する市民の皆さん、傍聴された皆様からの厳しいお言葉もありましたし、励ましとも受け取れるようなご意見、ご賛同いただいたようなご意見もありました。そういう点で大変ありがたく、また、勉強させていただきました。私自身の今後にまたつなげていければと思いますし、これまでこれだけ活発に、まさに市民自治を実践してきた日本でも有数の自治体だと思いますので、これからますますこうした方向で、いい武蔵野市、市民中心の武蔵野市をつくっていただきたいと思います。

どうもありがとうございました。

○A委員 私も今のお二方と同じで、この懇談会では、資料を読んで議論する中で、大変多くのことを勉強させていただきました。私自身は、住民投票についてあまり深く考えたことがなくて、最初からそう白状しておりましたけれども、それだけに得るところが大変多かった次第です。

ただ、この懇談会の議論は、内容はおもしろいんですけど、進め方が難しくて、何を目標に何を目指して議論していけばいいのかがよくわからないというか、私たちの役割として何を期待されているんだろうということがよくわからなくて、私としては手探りでやっていたようなところもございます。そのために、議論、発言がわかりにくくなってしまったところがあったとすれば、おわびしたいと思います。それから、一般的に言って、特に私の発言は、かつての条例案と、資料に示された事務局のまとめ方について、いろいろ揚げ足取りをしたり、理屈が通っていないのではないかと突ついたりで、じゃ、おまえはどうなんだとなると、それを言う場ではないからということで逃げたりして、大変申しわけなかったと思っています。

今日の事務局の説明では、この住民投票制度に関する武蔵野市の検討の経過を振り返って、いろいろ議論のやり方に反省すべき点があったということをおっしゃいました。それは今

から見ればそうかもしれないけれども、議論のレベルは相当高かったということはつくづく感じている次第です。だからこそ、私たちも今回の懇談会でたいへん勉強ができたということにもなりました。

この先、どういうアジェンダで、どういう議論を進めていかれるのかは存じませんが、これまでのレベルの高い検討と、それについてのここでの多面的な、ある程度批判的なものも含むいろんな発言を、できれば今後生かしていただきたい。それが直ちに住民投票制度ということになるのかどうかわかりませんが、もっと広く言えば市民自治の仕組みを全体としてどうしていくか、そういう広い意味での市民自治・市民参加の議論の中で、今回の私どもの議論が多少ともお役に立てばと思っている次第です。どうもありがとうございました。

○C委員 いろいろな形でどうもありがとうございました。私だけ、メンバーの中では法律の専門家ではないという点で、そういうふうを考えるのかとか、そういう判例があるのかとか、そういう論点になるのかと、個人的に非常に勉強になって楽しかったのですが、私自身は地域の住民活動とか市民活動の研究をしてきた人間なものですから、最後に一言だけ思うことを言います。

この自治基本条例もそうですけれども、地域でともに暮らしている市民なり住民なりは、自治体としての意思決定をしていけばいいわけで、国籍がどうこうとか、そういうことはまた別に、地域でともに暮らしている中で自分たちのことを自分たちで決めていくという制度をつくっていきなるといいなど、傍聴の方のご意見をいろいろ見ながら思った次第です。市民の自治体の制度というところでぜひ進めていってほしいというのが私の感想と希望です。今後も武蔵野市として、ある意味で模範ではないですが、非常に特徴的なあり方をこれまでどおり示していただけるとありがたいと思います。

以上です。どうもありがとうございました。

○B委員 私もいろいろと勉強させていただきました。懇談会のメンバーの方々だけでなく、行政の様々な準備段階であるとか、市民の皆さんからのご意見に、私が軽々に話してしまったことがこうとられてしまっているんだなということで、発言には気をつけなくてはならないと深く反省したこともありました。そういったことも含めて、皆さんそれぞれが武蔵野市をよくしたいという気持ちにあふれているという思いを常に感じました。まさに一つの発言の仕方、言い方だけでもいろんな形でとられてしまうということが勉強になりました。

私は、大学で教えていますと、どうしても上からといいますか、講義で言っているので、これで学生はわかるだろうという気持ちで見えてしまうところがありますので、皆様からいろんなご批判をいただけることが非常にありがたく感じました。お互い武蔵野市をよくしたいと思っている人間同士、どうやったら熟議ができるのか、理解し合えるのか。これは国籍とも関係なく、行政側の側だとか住民投票を推進したいと思っている方、あるいはこれは時期尚早じゃないかと思っている方々が、武蔵野市の自治をどのようにしていけばいいのかという観点からやっているんだということでは共通していると思います。武蔵野市は、自治体の中では誇るべき一つのモデルケースだと思います。また、今回の事例はいろんな意味で全国的にも注目されたものだと思いますので、住民の方々あるいは議会の方々、行政の方々、力不足ではありますが私も含めた学者市民といいますか、または市民じゃない学者の先生方の発言などもかりて、よりよいものをつくっていく自治体のあり方ということで、別な意味で今後も全国的に発信していければいいのではないかなと考えました。武蔵野市はまさにそういったことができる能力をお持ちの方たちがそろっているところだと思います。そういった点からも非常に勉強になりました。

そして、懇談会のメンバーの皆さんは、難しいことを議論していたとおっしゃっていましたが、まさにその難しい議論のところこそ、現実社会ではつい急いで省いてしまうところなのだと思います。そこではたとえ立ち止まって理論的にじっくり考えることによって、そうか、そこもしっかり考えることで行き過ぎを防ぐことができるということもあるかと思しますので、内容的には難しい議論ではあったと思うのですが、その難しい理論的な部分を一足飛びにして結論に達することなく熟慮する大切さということを、私はこの懇談会の中でさらに勉強させていただいたように思います。

本当にいい機会を頂戴したと感謝しております。皆さんに改めましてお礼の言葉を申し上げます。どうもありがとうございました。

○行政経営・自治推進担当課長 どうもありがとうございました。最後になりますが、事務局を代表しまして、行政経営担当部長からご挨拶を申し上げます。

○行政経営担当部長 皆様におかれましては7回の懇談会をありがとうございました。要綱設置の懇談会ということで、結論を出さないでご意見をいただきたいとお話しさしあげたこともあり、ご意見がうまく出せなかったところもあるかもしれませんが、特にA先生につきましては、懇談会の進め方につきまして、ご苦労されたのかなと思っています。ありがとうございました。今回の懇談会は、令和3年の住民投票条例について否決されまし

たので、その件についての論点を整理していただくことが主眼でございました。令和3年の住民投票条例案そのものは職員がかなり研究して、非常にいいものをつくっていたと思いますが、今回のご意見を聞く中で、やはり幾つかの点では足りない部分もあったのかなと思っています。

新しい市長の考えとして、住民投票制度につきましては凍結ということになろうかと思っております。住民投票の議論を進めることは少しお休みさせていただくこととなりますけれども、今後議論するにあたりましては、事務局でまとめます報告書を活用させていただければと思っています。

今回の報告書につきましては、完成しましたら、ホームページに載せることになろうかと思しますので、市民の皆様にも今後読んでいただくこともあろうかと思ひますし、場合によっては他の自治体の方も読んでいただいて、参考にしていただければと考えているところでございます。

長い間、ありがとうございました。いろいろなご意見を寄せられて大変だったかと思ひます。

最後に、後ろを向かせていただきます。

7回にわたって傍聴していただきました皆様にはありがとうございました。事務局として運営に至らないことがあったかもしれませんが、何とか第7回まで懇談会を終えることができました。懇談会のまとめにつきましては、今皆様のお手元にあると思いますが、この報告書を少し手直しして、できれば年度内には改めてホームページに載せられればと思っていますので、またご覧いただければと思います。いつも6時からの遅い時間に傍聴していただきまして、ありがとうございました。今後とも市民参加等にご関心いただければと思っておりますので、よろしく願いいたします。どうもありがとうございました。

(拍手)

○行政経営・自治推進担当課長 これにて住民投票制度に関する有識者懇談会は終了させていただきます。長い間、本当にありがとうございました。

午後7時57分 閉会