第２回猪名川町住民投票条例検討委員会（議事録要旨）

令和５年7月２4日（月）９時５５分～１２時

第２庁舎２階委員会室

【事務局】

皆さんおはようございます。

定刻より5分早いのですが、皆様お揃いのようですので、第２回住民投票条例検討委員会の開会をさせていただきたいと思います。

本日は、委員の皆様におかれましては大変お忙しい中、本委員会に出席承りまして誠にありがとうございます。第１回目につきましては、試案ごとに条例も協議いただき、その続きを本日協議いただくこととなっています。まだ第２条の関係も途中になっております。それも含めまして、１条ずつ細かく進めていただきたく思ってございます。

ここで本日配布しております資料の確認をさせていただきます。まず、次第でございます。それと郵送で資料を事前にお送りさせていただいていると思いますけども、次にフローチャート、住民投票の実施までの流れという1枚ものでございます。検討委員会の協議事項について資料９という資料がございます。あと、補足資料の説明ですけれども、検討委員会での協議事項についてというものと、補足資料の事務局からの提案事項について、この２つの補足資料がございます。

本日は前回お渡ししております試案を使いながら協議を進めていただきたいと思ってございます。本日は、以上の資料となっておりますので、資料の不足等ございましたらお教えいただきますようお願いします。

<不足なし>

それでは、ここから条例６条によりまして議長は委員長となっております。

委員長に進行の方お願いいたしたいと思います。委員長よろしくお願いいたします。

【委員長】

皆様おはようございます。

本日は第２回目です。条文を１つ１つ確認しながら議論を進めて参りますが、その前に、事務局に住民投票実施までの流れについて、フローチャートを使って、ご説明をお願いいたします。

【事務局】

住民投票実施までの流れということで、簡単に概略をまとめさせていただきました。あちらのモニターに写し出しておりますので、お手元の資料と同じものですけど、見やすい方を見ていただければと思います。

町民、議会、町長とそれぞれ住民投票について発議することがございます。町民のほうから説明させていただきます。

請求代表者証明書の交付申請がなされまして、その請求内容が審査をされ、必要署名数は、試案の段階では投票資格者の６分の１以上の署名を必要とします。１ヶ月の間にその署名を集めていただくことになります。その提出された署名の審査を事務局で２０日間の間で審査をすることになります。きちんと有資格者の名簿の方のお名前が署名簿の中にあるのかどうか、誤字記載がないか、集められた署名が有効か無効かというものを２０日間で審査いたします。審査の結果に基づきまして、住民投票実施請求いうことで請求をされます。

次、議会の方ですけれども、議案提起という形で、議員定数１６人の１２分の１以上の賛成が必要ということで、２人以上の賛成があれば議案として提出することができます。議会の中で、住民投票に関する議案が提出されまして、出席議員の過半数の賛成が必要ということで、その過半数の賛成による議決をもって、住民投票の実施を請求することができます。

それから町長の発議ということで、現在の試案の中では議会との協議を要する。この分につきまして試案の条例第４条のところに記載されております。町民と議会につきましては、事務局が請求受理後５日以内に住民投票実施を決定することになります。最終的に決定するのは町長になります。そのあと住民投票実施の告示をいたします。住民投票に関して、住民運動から始まりますし、また町からも今回の住民投票の内容、争点などの情報提供をホームページや広報誌などでさせていただきます。次に裏面をお願いいたします。

住民投票の期日の告示をいたします。投票をこの日にいたしますよということを告示いたします。投票日の５日前までに告示となっております。実施の告示をしてから３０日を経過して９０日を超えない範囲の中で住民投票の期日を決定いたします。

住民投票の実施につきましては、現在の試案では、二者択一、賛成か反対か、その賛否を問う形になっております。

そのあと、住民投票の成立につきましては、投票率２分の１以上ということで、有権者の２分の１以上の方が投票した場合に住民投票が成立しますと、今の現段階の試案ではそういう条文になってございます。そのあと、成立した場合ですけど、開票をいたします。そして投票結果の告示をいたします。次、右側にうつります。

住民投票が不成立だった場合、２分の１に満たなかった場合は、現在の試案では開票いたしません。開票することによって混乱を招く恐れがあるということで、開票はしないとしております。皆様の住民投票が不成立だったということを告示いたします。

投票結果で住民投票が成立した場合は、投票結果の尊重をいたします。もちろん不成立だった場合でも、不成立という事実がございますので、そういった意味でも結果の尊重ということになろうかと思います。

簡単ではございますけれども、住民投票の流れについてご説明させていただきました。

【委員長】

ありがとうございます。

住民投票の流れについて説明をいただきました。

何かご質問ございませんでしょうか。

【委員】

表で説明した、請求受理後５日以内に住民投票実施を決定の枠が、町民と議会だけにかかっているのですけど、決定というのは、誰がどういうふうに決めるのですか。

【事務局】

町長が最終的に決めることになります。

【委員】

自分たちで決めるみたいなイメージがする。

【事務局】

もう少し直してみます。

【委員長】

他はいかがでしょうか。

私からも補足します。お手元にございます住民投票の実施プロセスのイメージをご覧ください。これは仮に住民が住民投票の実施を求めるために、どういうようなことをするのか、これをイメージしたものでございます。何か重要な問題があって、そこに住民投票で町民の意思を反映させたいと思ったら、まず役場にいきまして、町長に対して必要な請求を申請し、請求代表者であるということを証明してもらいます。これが最初のステップでございます。つまり住民投票の署名活動を行う責任者であることを証明してもらうのです。この場合、町長は条例の規定によって、申請を却下したり、補正したりすることができます。ここで町長の判断が一つ加わります。

次に、請求代表者として証明書を交付されてから署名活動を行うことができます。投票資格者が誰であるかは後で議論いたしますが、基本的には町の有権者と同じだとお考えください。請求代表者は投票資格者の６分の１の署名を集めるための活動を行います。署名を集める期間は、告示されてから１ヶ月です。この間に、大体何千人の署名を集める必要がありますか。

【事務局】

大体２万５０００人ほどが有権者ですので、大体４０００人ほどです。

【委員長】

ひと月の間に４０００人の署名を集めるということです。それをもって今度は、請求代表者は町長に対して住民投票実施の請求をします。町長は名簿を審査して、重複がないかなど審査されると思います。そのあとで署名収集証明書が交付されます。

署名収集証明書というのはどういうものになりますか。

【事務局】

きちんと署名が集められたということの証明書になります。

【委員長】

裏のページに参ります。ここからは町民、議会、町長に関係なく、同じプロセスで住民投票が実施されます。まず、住民投票実施の告示が、告示を行った日の翌日から起算して３０日を経過して９０日を超えない範囲内で投票期日を定めるということです。

９０日間ぐらい投票運動ができるという理解でよろしいでしょうか。

【事務局】

はい。

【委員長】

ありがとうございます。

投票運動では、賛成または反対の意思表示を投票日に行うように求めることができます。この時、町はどういう問題について住民投票が行われるのか、町民に対し、広報誌やホームページをつうじて情報提供を行います。

投票運動は自由に行うことができます。議員選挙や町長選挙では、例えば戸別訪問は禁止されています。しかし、この住民投票では、特にそういった規制はありません。自由に行うことができると考えています。ただし、平穏な町民生活を損なうような運動などはできないなど、いろいろ細かく記されているところはございます。

住民投票の実施の告示は、投票日の５日前に行われます。投票資格者は、町役場とか複数の投票会場が設置されるかと思いますが、期日前投票や不在者投票を行うことができます。この流れは通常の選挙と似ているかと思います。

投票日の動きについてです。投票資格者は、投票所に行って賛成または反対を投じます。投票の締切後、選挙管理委員会は投票率が何％であったかを確認します。ここは通常の選挙と異なるところです。投票率が２分の１未満の場合、開票作業は行われず、住民投票が不成立であることが告示されます。ですから、投票の結果は誰にも分かりません。投票率が２分の１以上の場合、開票作業を行って投票結果が告示されます。

では、この住民投票はどんな効果を持つのでしょうか。議会、町長は投票結果を尊重しなければならないという規定が設けられております。ただ、投票結果に町長、議会は法的には拘束されないので、住民投票で賛成が多かったけれども、結果的に議会や町長が、それとは反対の決定をすることもあり得ます。そういう性質の住民投票でございます。それから同一同旨の事項については、２年が経過するまで、住民投票は行うことができません。結果に満足できなかったので、すぐにもう一度これを行うということはできないというルールです。

以上、全体の流れを住民の視点で整理しました。何かご不明な点などはございませんか。

【副委員長】

前回、第２条の（７）の関係ですけど、町長に住民投票をするかしないかの決定権があるという話だったのですが、これはこのイメージの１個目の住民が住民投票の実施を求めるにはということで、２個目の〇で町長は条例の規定により申請を却下したり、補正を求めたりすることがありますとは２条の関係の話にもなるのですよね。

４条の５項で、町長は、第１項又は第２項の規定による請求があったときは、その請求の内容が第２条１項各号の規定に該当する場合を除き、住民投票を実施しなければならないと書いてあるけれども、実際には最初のところで却下したり、補正を求めたりすることがあるので、実際には住民投票はしてしまうということですか。

一番最初の段階でそこだけ縛りがあるから、実際に署名を集めたら実際上は住民投票をやることになるというイメージですか。

【委員長】

はい。

副委員長のご指摘のところですけれども、まず第２条でこのお話が出て参りました。前回議論したところですけれども、これは誰が読むのか、誰が判断するのか、それが一つ大きな部分だったと思います。まず町民も議員も町長も、まずこの第２条をしっかり読んで、住民投票にかけたいと思っている内容であるかどうかを自分自身でご判断いただく。内容に即してみますと、これは町政に関する重要な事項であるかどうかが一つ大きなポイントになって参ります。それはどういうものかというと、現在や将来の町政に重大な影響を及ぼす、又はそうなる可能性がある事項、そしてまた町及び住民全体に直接の利害関係を有し、そして住民に直接賛成または反対で確認する必要がある事項です。

これが住民投票に付すことができる条件です。まずは町民、議員、町長は、まずこれに該当するかどうかを判断する。これは間違いない、重要事項だと判断された場合でも１～７については、住民投票をすることができない規定が設けられています。これは各自が判断することでございますし、また署名をするときに、こういう内容を見ながら署名するかどうか、また最終的に投票に賛成するか反対するか決めるわけです。これは、現在の規定では、第６条に絡んできます。第６条２項、ここには、住民から申請があったとき、第２条第１号に該当するようなことは認められないということであれば、その申請を却下すること、また３項には、内容の補正を求める場合があるといった内容が書かれています。

最終的に町長が住民投票に付すかどうかを許可ないし拒否する力を持っている点が、この条例の試案の特徴かと考えています。町長がこれは重要事項ではないと判断して住民投票を実施しないとした場合に、住民投票を実現したいという方は、とても残念な気持ちになるわけですけども、実際にこうしたケースが広島市で起きたことがあります。前回も少しお話をさせていただきましたが、詳しく事務局に調べていただきましたので、広島市でどういうようなことがあったのか、そのケースを確認して考えていきたいと思います。なお広島市は、常設型の住民投票制度を持っています。

【事務局】

広島市民球場、広島駅の近くにある大きな球場ですけれども、市民の寄付によって作られたという市民のすごく思い入れのある球場でございました。

訴えられた方は、市長が広島市民球場を解体するということを言いまして、それに対してこの広島市住民投票条例に基づきまして広島市民球場の解体の賛否を問う住民投票実施を求められたものでございます。それに対して、先ほど説明がありましたが、住民投票実施請求代表者証明書の交付を申請されました。しかし、市民球場の解体は条例の規定する住民投票をすることができる市政運営上の重要事項に該当しないとして、これを市長は却下処分いたしました。該当しないということで、その処分に対して取り消しを求める裁判を提起されたものでございます。

取り消しを求めた理由ですけれども、広島市住民投票条例の条文の中に、市長が重要事項に当たるかどうかを判断して、交付申請を却下するという明記がなかったんです。つまり、条例施行規則に却下することができると規定しているのですけど、条例にはそういった規程がなかった。施行規則は事務局でつくるものですから、事務局で条例がかたまった後につくるものですので、条例を制定するときは議会の審議を受けるのですけど、条例施行規則は議会の審議を受けていないということです。

その条例に、そういった市長が却下できるようになるという権限についての明記がなかったと言うことで、そういう規定がないのだから、市長は本件申請を却下することができないと思うと。

要旨の２つ目です。代表者証明書の交付申請を却下することは、本件条例によって付与された住民投票実施請求権を制限することになるから、地方自治法の第１４条第２項で本件条例自体に却下証明することができる旨を必ず条例にそういったことを規定しなさいというのが規定されているんですね。広島市の住民投票条例に、市長は却下できることが規定されていないのだから、この条例は地方自治法第１４条第２項に対しても違反しているということが、この２つが大きな争点でございました。

それから、広島地方裁判所の判決ですけれども、適法であると。訴えた人の請求を棄却したということが主な主文です。

棄却した理由としましては、広島市の住民投票制度は、住民投票に付することができる事項を重要事項に限定しており、重要事項に該当しない事項についてまで住民投票を実施するものではないから、本件条例に交付申請を却下する権限が明記されていなくても、処分行政庁、つまり広島市が当該住民投票に付する事項が重要な事項に当たらないと判断した場合には、その段階で手続きを終了させ、住民投票の実施などしないことを予定していると考えられるということで、この条例にきちんと市長が却下するということを明記してなかったとしても、重要事項に該当しない事項について住民投票を実施することはないし、住民投票を実施しないことを予定したと考えられると。

それから本件条例及び本件規則は、処分行政庁の広島市が、代表者証明書の交付申請の審査において重要事項該当性の判断を行い、その結果、当該住民投票に付する事項が重要事項に当たらないと確認した場合には、代表者証明書交付申請の却下をすることができるというべきであると。そういったことで、要はこの条例に住民投票条例でそういった明記がなかったとしても、その訴えている人が言うまでのところまでのものではないということで、その条例なり条例施行規則の部分で定めている範囲で十分許容されるものですよと。

訴えた方は、これが納得できないということで控訴提起されました。広島高等裁判所に裁判は移ります。２４年５月１６日控訴棄却の判決。高裁においても、訴えの棄却という判決を行いました。その判決の理由は、準備はしておりませんけど、この原判決、つまり地方裁判所での判決に若干の言葉を付け足したくらいで、基本的には原判決を引用されて却下をされたということでございます。こういった事例を基に、事務局としましては５番のところに赤字で書いておりますが、猪名川町住民投票条例試案での対応におきまして、条例第６条第２項に、町長は、前項の規定による申請があった場合において、住民投票実施請求書に記載された請求内容が、第２条第１項各号に該当すると認められるときは、その申請を却下するものとするときちんと明記をしています。

住民投票に付することができる事項にあたるかどうかを町長が判断して、交付申請を却下する。町長に交付申請を却下する権限をこの条例では認めております。そういった対応をしております。

以上でございます。

【委員長】

ありがとうございます。

今ご確認いただいた内容についてご質問はありませんでしょうか。

【委員】

町長が、認められるという判断と認められないという判断をするわけですよね。

【事務局】

はい。

【委員】

要するに明文化されてないけれど、各事項に関して判断するのは町長であると。すべて羅列しているわけでないけれど、何かあったときは条文はないけれどということですね。

【事務局】

そうですね。

【委員長】

第２条の条文をスクリーンに表示していただきたいのですが、まず町長が判断するものは、重要事項かどうかということです。これは重要事項ではないとなると申請は却下される。重要事項ではあっても、１から７に該当する場合も却下されるといったことです。

２つの理由で町長は判断されるということです。恐らく１から７はある程度客観的に判断しやすいところがあるのかなと思うわけですが、何が重要で重要ではないのかというところについては、これはそれぞれの方の立場とか意見とか状況に左右されますので、なかなか難しい問題だと考えております。

では他の方法があるのかということですが、もう１つ方法があるとすれば、署名活動までは基本的に認めよう、もし住民の６分の１が署名したら、それはもう重要事項だというふうに住民の方の意思で重要事項かどうかを判断するという方法もある。ですから、猪名川町民の４０００人が署名をしたということをもってこれが重要事項だとするやり方も考えられます。

ですから、第２条の重要事項を誰が判断するかですが、町長が判断をするという考え方と住民が判断をするという考え、そのどちらかという考え方もありますし、それぞれの良いところを結びつけて、猪名川町の制度をつくっていくという考え方もあるかと思います。

何かご意見はございますか。

【委員】

要するに請求代表者になるために署名を集めるという方法もとれますよということですか。

【委員長】

請求代表者には基本的にはなっていただいて、そこから署名活動を行って６分の１の署名を集めることができれば、もうこれは重要事項だから住民投票を実施するという判断、町民の意思を反映させるというやり方、どちらがいいのかというのは、ここで議論して考えていくしかないと考えております。

【委員】

今の話の中で、町長が重要かどうかを判断するかどうかで、例えば署名活動ができるかどうかをもし決められるならば、住民というのは町行政に対して疑問を持っているから、住民投票しようと思うわけであって、その疑問に対して町がそれは重要じゃないということですべて止まってしまうのは、住民投票としてその役割が担えるのですか。今委員長がおっしゃったように、町長が判断するのではなく、とりあえず署名活動である程度の人数を確保したら、それは重要でみんなが疑問を持っているということで議題になると、だから今おっしゃった２点はすごく違うなというふうに聞いておりました。

あともう１点、先ほど署名活動で投票資格者数の６分の１の署名は集めますとなっているのですよね。

【事務局】

はい。

【委員】

具体的に投票資格者の６分の１とは、例えば住民の方が集めるときに、ここでは１８歳以上と謳われているから、１８歳以上かなと読み取っているんですけど、普通、署名といったら駅とかに置かれたりとかありますよね。そういう形にすれば、事務局が後で精査するのにそれに該当するかどうかのとんでもない労力がいるし、逆に署名の段階から何歳とかいうふうによけていくと署名活動は成り立っていくのかなと。イメージでは、何か駅前で書いて、子供もいたら子供も書いておくみたいな、そういうふうになっていたように思うんです。その辺をどうされるのかとは思いました。

【委員長】

ありがとうございます。

おっしゃる通りこの重要事項を誰が判断するかというのは、本当に大きな論点であります。署名活動の方法等につきましては、事務局からご説明いただければと思います。

【事務局】

署名活動ですけれども、先ほどの有資格者、投票できる方が１８歳以上とかそういうのが確定されれば、署名をしていただく段階で、その署名を求められる方には１８歳以上というのを確認されながら署名をしていただくことになると思います。

最終的には、私どもで有資格者の名簿を一旦打ち出しておりますので、それと突合しながら、提出いただいた署名簿のそれぞれの一人一人の分が有効かどうかというのを確認することになります。

【副委員長】

要するに、どなたが判断するかという話ですけど、町長が判断するという言い方をしているけど、別に例えば町長がこれはだめとかこれは良いというのを恣意的に決めるわけではないとは思うんですよ。

もちろんその重要事項に該当するのかどうかというのは、何課になるのか知らないけれど、例えば総務課で検討して、それを町長に上げて最終的に町長は決裁して却下するなり、補正するなりという形になるので、そもそも町長が勝手に１人でこれはだめとかこれは良いとかいうものではないんですね。それは少し誤解があるといけないので。

ただ、誰がそれを判断するのかというと、基本的には猪名川町だけど、猪名川町という一つの組織なので、猪名川町で判断するのは誰かということになると、代表者は町長なので町長が判断しますという言い方にはなってしまうかと思います。

そういうのもなしで、とりあえずやりたい人がすればいいというのはいいけども、何でも住民投票に持っていかれるようなこともあって、例えば隣人と揉めている人が住民投票してくださいということもあり得るわけで、それはやはり最初の段階で切っておかないといけない場合もある。こっちは何でもできるからいいけども、変なことをする人もいるかもわからない。こっちは町長本当に大丈夫かというのはあるけども、一応は組織の中の代表者なので町長になるというのはあるので、良い点と悪い点と双方あって、どちらとも言えない部分はあるかと思います。

ただ最初の縛りがないと何でもできることになって、妙なことになる可能性はあると思います。それをどうするか。縛りをしなかったら変なことする人が出てくる、縛りをかけたら縛りをかけたで、町長が適当なことしてないかと、自分で勝手に決めてやっていませんかと。双方ともに怖い部分もあるし、良い部分もあるということで、どっちか決めないといけないのですけどね。そういう話です。

【委員長】

ありがとうございました。

【事務局】

条例の基本的な性格ということで、実施型か許可型ということになるかと思います。今、委員がおっしゃられたように、例えば実施型といいますのは、もう要件を満たせば住民投票できる。本来、住民投票だから住民が疑問に思ったことを投票できやすい制度にすべきだと、なんら拒否権を発動するものではないのではないかというのは、本当にその通りだと思います。ただ、事務局として不安に思うところは、住民投票はあくまで間接民主制を補完する一つの手法であるということ。それから住民投票によって直接住民の意思を問うわけですけれども、直接民主制ではない。自分で投票するから直接民主制のような印象を受けるけれども、あくまで間接民主制を補完する手法です。

先程、副委員長からもご意見いただきましたけど、署名が集まれば必ず投票を実施するものとすると、権利の乱用にもなる恐れもあるというところで、例えば今の試案では６分の１にしておりますけれども、それを３分の１とか４分の１とかすごく強めてしまう、ハードルを高めてしまう。ハードルを高める代わりに、その条件を満たせば何ら拒否権はない、住民投票できますよと、それほど大きな問題だということになれば、これは実施型になります。

住民投票の実施には巨大な費用がかかるという部分も正直ございます。１５００万円ほどかかると思います。それはすべて税金によって賄われます。そういったことからも、例えば選挙によって町民に選ばれた町長には代表者証明書の交付申請を却下する権限、つまり、実質的に町長には住民投票の実施を拒否する権限があっても問題ないといった考え方が許可型になります。

この中で、委員の皆様に協議いただいて、どういったところを落としどころにするのかご協議いただけたらと思います。

【委員長】

ありがとうございます。

ということでここはもう本当に難しいところであります。

これまでは議会が拒否権を持ってきたというところもあり、それを改めたいという流れも全国であって、そこから「常設型」という考え方が出て参りました。そうなると、誰でもいつでも住民投票ができる、そういうイメージがもたれるかもしれませんが、必ずしもそういうわけではありません。１つは町長が拒否することが可能であり、もう１つは住民投票の実現には６分の１の署名を集める必要があるので、住民も拒否することができるからです。現在の試案では６分の１の連署が必要とされていますが、これを４分の１にするとなると、かなりの数の署名を集めないといけません。かなり人数の住民が住民投票をやったほうが良いと判断した結果をどう考えるかですが、署名活動を行って一定数を満たした場合には、これは必ず実施しなければならない。ですから、署名活動を許可制にするのか、それともかなり条件を低くして署名活動を行って、投票資格者の判断に委ねるのかというのが１つの大きな論点だということであります。

これについて他にご議論とかございませんか。

＜意見なし＞

【委員長】

おそらく、これはすぐに結論が出ることではありませんので、他の条文も見ていきながら全体をとおして議論していくという形で進めて参ります。

では第３条の投票資格者に移ります。誰が投票資格を持つのかということでございますけれども、まず試案では簡単にいいますと、投票資格者とは有権者のことでございます。ただ、この住民投票条例は各自治体で設定しますので、投票資格者の範囲を広げることも、狭めることもできます。もしその範囲を広げる場合は、１８歳より若い方に投票資格を与える方法があり、こういうやり方をやっている自治体もございます。

何歳からが良いのかについては議論があるかと思いますが、１８歳より下げるというのがあります。それから猪名川町にお住まいの外国人の方に投票資格を付す、これも制度上は可能でありまして、実際そうされている自治体もあると聞いております。

まず、この１８歳より若い方に付与したほうがよいのではないかというご意見ありませんか。将来のことを考えていくということですので、１８歳より若い方でも参加していただければいいのではないかといった意見です。

【副委員長】

個人的な意見ですけど、１６歳というと高校生なので高校生にこういうのはどうなのだろうという素朴な疑問はあります。私は１８歳位かなというイメージではありますけど、しっかりした１６歳もいるので、何とも言えませんけど。

【委員長】

高校１年生では、最近のことですが、「公共」という授業が行われています。昔の「現代社会」という科目ですが、主権者教育とか消費者教育が行われていると聞きます。高校1年生といえば１６歳ぐらいですかね。１８歳以上を投票資格者として判断するというのも１つの考え方かと思います。

では、外国人に対する投票資格についてですけれども、これも猪名川町のこれまでの成り立ちとか方針とか、将来どういったイメージで町を作っていくのか、そういったことも関係するかと思いますので、これまでの取り組みとかについて、何か紹介ございましたらお願いいたします。

【事務局】

本町のこれまでの取り組みですけども、資料９の５ページで参考１ということで、本町の多文化共生等の取り組み状況としまして、町の計画でいいますと総合計画、１０年後を目標として猪名川町をどのようにしていくのかというのを総合的、体系的にまとめた福祉や環境、都市計画、防災、防犯、教育などすべての計画における最上位計画となるものですけれども、その総合計画の中に多文化共生、国際交流の推進ということで、こちらの四角囲みの中の部分です。国籍や民族等にかかわらず、互いを認め、誰もが暮らしやすいまちづくりに取り組むとともに、町国際交流協会と連携し、様々な機会を活用し、多国籍の人との繋がりを深めていきますとしています。①に外国人住民が安心して暮らせるよう、それぞれの文化を理解し合い、生活上の問題の相談体制や、日本語教育の充実、多言語表記による行政サービス情報の提供などに取り組みます。②はオーストラリアのバララット市との姉妹都市提携による、教育、文化、人事などの各種交流事業を継続するとともに新たな交流がうまれるように取り組みを推進しますとしています。③で、国際社会の中で、猪名川町で育つ子供たちが国際感覚を身につけられるよう、外国文化と触れ合える場の整備などに取り組みますということで、町の最上位計画の中ではこういうふうに標記をして、これに関連する取り組みを進めていっている状況です。

その下に参考の２としまして、猪名川町の６月３０日現在の在留資格別人口ということで一覧にしております。こちらは一番上の項目から人数が多い順に並べておりまして、永住者６０名、以下順番に資格ごとにこのような人数がいると。合計といたしましては、２２３名の方が在留資格をお持ちになって、猪名川町で暮らしているという状況でございます。

以上です。

【委員長】

ありがとうございました。

現在の取り組みやお住まいの方の人数を示していただきました。こういった状況ではございますが、投票資格者につきまして、外国人の方に広げるかどうかについて、ご意見ございますか。

＜意見なし＞

【委員長】

では特にご意見ないようですので、第３条につきましては、この案ということで、次に進みたいと思います。

続きまして第４条でございます。請求又は発議につきまして事務局よりご説明お願いします。

【事務局】

それでは前回お配りしている資料５の６ページの第４条関係をご覧いただけますでしょうか。

こちら請求又は発議としまして、試案としましては、第４条前条に規定する投票資格者は、その総数の６分の１以上の連署をもって、その代表者から町長に対して書面により、住民投票の実施を請求することができる。

２項、議会は議員定数の１２分の１以上の者の賛成をもって、議会へ議案を提出し、かつ、出席議員の過半数の賛成により、住民投票の実施を町長に請求することができる。

３項、町長は自ら住民投票を発議し、実施することができる。ただし、議会の協議を経てから発議できるものとする。

４項、第１項から第３項までの規定による請求または発議により住民投票を行うことができる事項は一の請求又は発議につき、一の事項のみとする。

５項、町長が第１項又は第２項の規定による請求があったときは、その請求の内容が第２条第１項各号の規定に該当する場合を除き、住民投票を実施しなければならないと試案では規定しております。

【委員長】

ありがとうございました。

最初に事務局からプレゼンテーションしていただきました図にもありましたように、この常設型の住民投票条例というのは、住民、議会、町長がそれぞれ同じ制度のもとで住民投票を行う、そういう趣旨で作られております。

まず、先ほども議論しましたように、住民投票につきましては６分の１の連署を要しますが、これを６分の１にするのか５分の１にするのか、いろいろ数字を変えることによって、やりやすさやりにくさが、言い方を変えますと、どれだけ多くの人の意思を束ねるのかによって変わってきます。

議会もこういった方法を使えば住民投票を請求ができるわけですが、これは町長に対して請求しますので、内容によっては町長が住民投票に適切ではないと判断することが、制度上可能です。つまり、議会が住民投票の実施を町長に請求した場合でも、先ほどと同じようにこれは重要事項ではない、または第2条1項の各号に基づいて、実施を許可しないということもありうるということです。

参考までに伺いたいのですけども、これまで通り住民投票を争点ごとに作るという方法も、もちろん残されてはいるのでしょうか。

【事務局】

はい。おっしゃるように５０分の１以上の署名を集めた場合には、この住民投票条例で定められたからといってもこれだけしかできないわけでなくて、地方自治法で保証されています５０分の１以上の署名を集めた場合には、単独型ですけれども、この争点について住民投票をしたいということで町長に請求することはできます。その請求がされて、実際に議案として提出して、それを議会が承認するかどうかということになります。

以上です。

【委員長】

ありがとうございます。

これまでは争点ごと、問題ごとに条例を定めて、住民投票を実施するという方法がありましたが、それがなくなるわけではないということでございます。この制度を使うのであれば、こういった形をとるということになります。

３つ目ですが、町長が発議をする場合、町長も住民投票を実施する場合、ただし書きの、議会の協議を経て、というところが特徴かと思います。その点について説明を願いします。

【事務局】

新しくお配りしている資料９の９ページ（３）長の発議になります。

こちらは他自治体の状況を確認した内容になっていますけれども、他の自治体で首長、町長なり市長なりが自らの判断で住民投票を実施できるとしている自治体が３４自治体ありまして、認めていない自治体が８自治体ありました。この３４自治体の中で議会によって一定の関与を経なければならないということを定めた自治体もありまして、議会の関与の仕方として、議会の議決を求めているところが１市、協議を求めているところが２市、同意を求めているところが１市、議会とは違う審査会という任意の会議を作って、そこに認めてもらっているところが１市という状況がありました。

本町としましては、議決までを求めてしまうと、議会と町長とがうまくいっているときはいいのですけども、うまくいっていないときに議会で止まってしまうのがどうなのかというところがありますので、議決というのは、議員の過半数の賛否をはかるものですけども、そこまではっきりしたものを求めるのか、協議程度にするのか考えまして、議会を全く通さずに町長独断でやりますというのもどうかという意見もありましたので、議会の住民代表である議員には協議する方がいいということで、今のところ協議していくということで試案では考えております。

【委員長】

ありがとうございます。

町長が住民投票を実施する場合、最初のイメージ図を出していただけますか、町民、議会が住民投票をする場合にはハードルがある。だから簡単には、住民投票は実施できません。しかし、町長の場合には、すぐ矢印があることから分かるように、住民投票は実施しやすくなるので、簡単になります。そこで猪名川町では、議会の協議を挟むことによって、一定の制限とまではいかないと思いますけれども、クッションを置くということにしていると理解をしております。

議会との協議が成立したとか成立しないというのは、どのような形で判断するのかについて、もう少しご説明いただけますか。

【事務局】

事務局で考えているのは、議員全員が集まる全員協議会という協議会で説明しまして、議員の意見をお伺いすると。他市では意見を伺って、その基準として全議員の３分の２以上が反対したら実施しないという基準にしているところがありましたので、本町もそういうイメージでするとどうかと今のところは考えています。

【委員長】

ありがとうございました。

ということで、それは条例には定めず、規則とか何か別のところに今の手続きを定めることになりますか。

【事務局】

議会側も協議とはどういうことかが不明瞭なので、条例上ではなく規則もしくは手引きなど、どこかで明記はしていきたいなと思います。

【委員長】

ありがとうございます。

先ほどお話がありましたが、議会と町長の関係がうまくいっているときと、うまくいってないときで、大分様子が変わるのではないかと思います。もしそういう効果も生じさせるということなら、今後、議会の協議をおかず、ストレートに町長はいつでも発議できるという制度設計も考えられますが、この３の町長の発議、実施につきまして何かございますか。

【副委員長】

一応、協議したほうがいいのではないでしょうか。ぱっとやりますというとやはり感じも悪いし、議会と調整も議論も何もせずにやるみたいになるので。議決までは要しなくても協議ぐらいはしていただいて議論していただいたうえで、それでも議会は反対している人もいるけど、やるのかどうかは政治判断で町長に決断していただいて、具合悪ければみんなが文句言うなり、或いは国賠になるのか行政訴訟なり、或いは次回の選挙で落とすなり、それはそういう政治的な問題としてやっていただく。だけどとりあえず協議をしていただいた方がよろしいのではないかと、住民の方もわかりやすいし。

【委員長】

ありがとうございます。

ということで、議会との協議については、全員協議会の仕組みを使って、そこで意見交換したほうがいいのではないかということでございました。

質問をしたいのですけども、全員協議会とは公式な議会の場なのか、それとも慣習的に使われている制度なのか、どういったものでしょうか。

【事務局】

公式な会議ではありますけども、本会議という議場で集まって議員が採決をとるような性質のものではないといいますか、全員協議会で決定された事項が、公式な会議ですけど、公式な決定かというその辺の権限は、微妙なところかなと思います。

【委員長】

全員協議会はもう昔から運用されている制度かと思いますけれども、これは公開されるのか、それとも非公開で行われるのでしょうか。先ほど副委員長からもありましたけれども、住民にもわかりやすいという点では、やはり何があったのかが分かったほうがいいのではないか、ということにつながってまいります。その辺りいかがでしょうか。

【事務局】

基本的には全員協議会は今まで公開でしてきております。議場での本会議や、もう一つ協議会の上に常任委員会というのがあるのですが、常任委員会も公開、本会議も公開、その下の常任委員協議会も３つとも公開です。

ただ本会議と常任委員会は、会議録が正式に作られるものですけれども、その下の協議会や全員協議会というのは、事細かな会議録ではなく、要旨だけを書きとって、それも一般的にホームページであげたりとかはしないものになります。

【委員長】

ありがとうございます。

もう一度最初の図を写していただきたいです。町民、議会が住民投票をする場合は、かなり時間をかけて議論を行い、理解を得ながら住民投票の実施へと移っていくということができるわけです。

では町長の場合、これは最短でどれくらいの期間で、住民投票が実施できてしまうものでしょうか。

【事務局】

議会との協議が整い次第というところなので、例えばよほど仲が悪いと議会との協議も進まない、その場がセッティングされないということも考えられるのですけども、問題なく進めば、通常は町長から議会の議長にこういうことを考えているので協議の場を設けて欲しいという申し出をします。それをいつにするのかという期日は、少なくとも１週間～２週間は空くものなので、そこで１週間～２週間後ぐらいに場が設定されたとして、全員協議会で説明して、議員から異論がなく実施するとなれば、最短で１ヶ月以内には決まってしまうかもしれないです。

【委員長】

ありがとうございます。

この町長発議の場合は、住民の方にどういうふうに情報を提供していくのでしょうか。議会の場合は、公開であり、議事録も作られるということで、ここでこういう問題があるということが周知されるでしょう。町民の場合には、その署名収集が行われる際に、そこでかなりの活動が行われるということですね。町長が行う場合には、どういうふうに住民に住民投票の情報を提供できるのかということが課題になるかと思います。

ということで議会での協議を要するということでいいのではないかと思います。

【委員】

先ほど副委員長が言われた議会との協議はあるべきだと感じました。先ほど３分の２とおっしゃられたように思うのですけど、３分の２と付ければ明確にいくとかいかないというのは、ある程度予想できる方もおられるでしょう。

この住民投票というのは町民に聞いてみましょうというのが１番の思いで発せられると思うので、逆に町民がＡとＢがあってＡで住民投票したところで、それを尊重するわけであって、その通り絶対するわけではありませんよね。ということは絶対するわけではないというのは、そこはやはり議会が最終的に重きを置いているところだと思います。

だから、３分の２ということで縛りを明確につけてしまうと、そこで止まってしまうということは、住民はずっと見とかないといけないのかなという気がする。もうブレーキがかかってしまうから。

でも極端に言うと、町長が議会と相談して、こんなのしたいけどどうでしょうか、いやそれはだめだと、いやいやそれでも聞きたいと言ってされることならば、僕は問うていただきたいなと、町民の１人として。

それで僕らが答え出したところで、それでもやはり駄目だというのなら、それは議会選挙に絡んでくることだと思うのですけど。もちろん、先ほど言われたように何千万円とかかることなので、それこそ乱用されて、また住民投票また住民投票というのも困ったことにはなるのですけど。３分の２で駄目だという、もちろん議会も町民が選んだ代表者ですから、それは民意が反映されているとはいうものの、その３分の２がどうなのかなと気になりました。

【副委員長】

３分の２というのは、事実上３分の２の反対があったからやめたというような、そういう意味ですよね。

【事務局】

そうです。３分の２以上の反対があったら実施しないということなので、多くの議員がやめときなさいというものは、町長は実施しないという基準です。

【副委員長】

実際はそうだったということであって、別に３分の２以上ならやらないという意味ではないですよね。やめますというなら、議決の方が要件は緩い、協議の方が緩いはずなのに。

おそらく言っているのは、議決の場合は、町長が発議して過半数の議員がやりましょうといっているからやりましょうというもので、議決は１番きついわけですよね。

協議は話し合いをしたらいい。話し合いをして、議会の方が反対の人が多かったり、いろいろ文句がついても、町長がやりたければやってもいいという。ただ、それをどのようにやるかは今問題があって、たまたま３分の２の議員が反対していたからやめましたという話ですよね。そうではないの。

【委員】

協議会で３分の２が反対ということで、逆をいえば３分の１ぐらいが賛成してくれたら町長は実施できるということですよね。

【副委員長】

本当はね。協議だったらね。でも３分の２が反対なのでやめたということではないの。やめましたという話にはならない。

【事務局】

反対が多いとやめますという話です。

【副委員長】

事実上やめたということですよね。だって、協議だったら反対がいようが何をしようが協議にかけて、でもやりたいと言ったらやったらいいわけなので、３分の２も関係ない。

事実上、協議だけど反対が多かったのでやめた例があるという説明ではないの。

【事務局】

そうです。協議すると決めていて、かつ基準を決めているところがありまして。

【副委員長】

議決よりもきつい基準になっている。

【事務局】

議決だと半分以上賛成してくれないとできない。協議の場合は、３分の１賛成してもらえたらできます。

【副委員長】

すみません。私が間違っていました。

【事務局】

議会側からしても協議とは何なのかとなって、どうなったら町長がやるのかやらないのかという基準をどこかで明らかにしている方が、どちらもやりやすいのかなと考えていまして。その１つの基準として、３分の２という大多数の人が反対だというふうにして、反対が多かったらやめるというイメージで考えています。

【副委員長】

とりあえず住民に対する説明は、町長がやりたいのなら猪名川町の広報などに、私はこれをやりたいということを書いて、議会は反対しているけど私はやりますみたいなことを書いて、広報でお知らせするという感じでね。全員協議会は必ずしも公開するかどうかわかりませんので、議長の判断でざっくばらんにしたほうがいいということで公開しないという場合も絶対ないとは言えないので、少なくとも公開されたら傍聴できるけれども、公開されてない、全部公開されないということはないかもわからないけど、一部公開されないというのもあるかもしれない。それについては広報などで、町長もやりたいからアナウンスするのではないですかね。

【事務局】

そのとおりだと思います。町長発議、議会との協議とございますけども、次のページに情報提供があります。情報提供することがあれば、町のホームページとか広報誌に町長の思いといいますか、今回こういったことで住民投票をしたいと思っていると、そういうことを住民の方に情報提供するとか、そういうことになると思います。

町長が発議してすぐにできるというのは、やはり議会の関与が必要だと事務局は思いまして、ただ議会に協議といっても、言ったらそれで終わりとなってしまってはいけないのかなというところで、先ほど説明しましたけど、議会としても協議とはどんな内容なのかと、ただ聞いただけで、ただ話したら既成事実で終わってしまうのかというところも出てくると思いますので、そこに数値目標といいますか、実際に３分の２以上の反対があった場合にはもうできないといいますか、そういった部分を施行規則もしくは運用の部分で明記することで、町長の発議については議会の関与を認めるような形にしたらどうかと事務局では考えております。

以上です。

【委員長】

ということで、議会で全員協議会を開いて、これが１日で終わるのかどうなのかもあります。

【事務局】

そうですよね。さらに説明を求めると議会から求められた場合には、そういったことになるかもしれない。

【委員長】

最終的には、議決というかその意思表明をする機会を必ず設けるのでしょうか。

【事務局】

今のところ事務局としてはそう思っているのですけど。

【委員長】

例えば、表決なしで進めるということは許さないのでしょうか。

【事務局】

その時は議長の判断で、もう明らかにそういった決を取る必要がないということであれば・・・・

以下、録音機器不調のため録音できていないため、その要旨を記載しています。

・協議事項④第5条住民投票の形式について協議を行い、試案の条文に「賛否を問う」という文言を追加することとなりました。

・協議事項⑤第６条代表者証明書の交付等について協議を行い、試案通り承認されました。

・協議事項⑥第16条投票の方法について協議を行い、試案通り承認されました。

・次回の会議の日程について調整しました。当初、第３回検討委員会は９月開催を予定していましたが、第２回の審議の進捗状況により委員会に諮ったところ、検討委員会を１回増やすこととなり、第３回を８月24日に開催することに決まりました。