

新宿区自治基本条例区民検討会議 開催概要

第30回 平成21年11月12日開催 午後7時から午後9時45分 人材育成センター研修室B

出席委員 別紙のとおり

学識経験者 牛山氏

検討連絡会議委員 なし

事務局等 寺尾、徳永、武藤、岸川、林、山岸、三浦

傍聴者 0名

配布資料

- ・第32回運営会次第
- ・第30回区民検討会議全体討議の進め方
- ・「(仮)住民参加の仕組み」「住民投票(住民の合意形成)」についての運営会案
- ・自治基本条例(住民投票)論点比較表について
- ・条例に盛り込むべき事項と留意点 2.住民(区民)の権利と責務
- ・条例に盛り込むべき事項 区民検討会議案 5.区民参加の仕組み
- ・地区協議会に関する資料
- ・公共サービス基本法(条文)
- ・第29回区民検討会議開催概要

1 運営会(11月2日)の報告

区民代表委員の選出方法について、前回の選出と同様の方法をとることとなった。また、第30回区民検討会議に出席できない委員については、書面による推薦と、推薦された場合の意思確認を認めることとし、推薦状は全員に対して、意思確認書は対象となる公募委員に対して送付することとなった。

【報告】

検討項目8『住民投票』に盛り込むべき事項の運営会案の作成について、運営会案を作成してそれを基に全体討議を行うべきとの意見があったが、検討内容を考えると、運営会案を作成したとしても全体会でかなりの討議を要することから、運営会案を作成しないこととし、全体討議に必要となる資料を事務局に作成してもらい、その資料を参考にして全体討議を行うこととなった。【報告】

第30回区民検討会議の進め方について、検討項目8『住民投票』に盛り込むべき事項、及び前回審議未了であった検討項目2『住民(区民)の権利と責務』の留意事項について全体討議で検討を行うこととなった。また、全体討議の終了後に、必ず区民代表委員の選出を行うこととなった。【報告】

2 全体討議の進め方についての説明

全体討議の進め方について、以下の手順で進めることが説明された。

説明の詳細については別紙のとおり。

- ・ 全体討議を2つに分けて検討を行う。
- ・ 全体討議 ①では、検討項目8『住民投票』の投票権者(有権者)及び発議権者について検討を行う。
- ・ 全体討議 ②では、前回審議未了であった検討項目2『住民(区民)の権利と責務』の留意事項について、臨時運営会の報告の後に、運営会案をたたき台として検討を行う。

事務局から、資料4「自治基本条例(住民投票)論点比較表」について説明があった。
説明の詳細については別紙のとおり。

3 全体討議

検討項目8『住民投票』の投票権者(有権者)及び発議権者について、全体討議 が行われ、以下のことが合意された。

全体討議 の詳細は別紙のとおり。

- ・ 投票権者は「住民」とする。
年齢については、18歳以上とするか20歳以上とするかを今後検討する。
- ・ 議会の発議要件を「定数の1/12以上の議員」とし、議会の過半数の賛成による議決を経て住民投票を実施することができるものとする。

なお、全体討議の進め方のうち、全体討議 については審議未了である。

4 区民代表委員の他薦

区民代表委員の選任方法について説明があった。

- ・ 挙手によって他薦を行う。他薦は1人につき1名までとする。
- ・ 他薦された委員によって区民代表委員の選出協議を行い、結果について区民検討会議の承認を得る。

挙手による他薦を行った。また、欠席委員からの書面による他薦が事務局から報告された。

他薦された委員は以下の通り。

中村委員、大友委員、土屋委員、今井委員、三木委員、小林委員(他薦順)

休憩:休憩中、区民代表委員の選出協議

他薦された委員によって、区民代表委員の選出協議を行った。

5 区民代表委員の選出結果報告

選出協議の結果、土屋委員が選出され、区民検討会議の承認を得て、区民代表委員となった。【決定】

以上

第30回 委員出席簿 凡例： 出席、× 欠席

番号	氏名	フリガナ	30回 会議
1	高野 健	タカノ ケン	
2	津吹 一晴	ツブキ カズハル	×
3	黒川 孔晴	クロカワ ヨシハル	×
4	野尻 信江	ノジリ ノブエ	
5	富井 敏弘	トミイ トシヒロ	
6	古澤 謙次	フルサワ ケンジ	
7	和田 博文	ワダ ヒロブミ	
8	平岡 徹	ヒラオカ トオル	
9	安田 明雄	ヤスダ アキオ	
10	城 克	ジョウ マサル	
11	斉藤 博	サイトウ ヒロシ	
12	森山 富夫	モリヤマ トミオ	
13	吉川 信一	ヨシカワ シンイチ	
14	樋口 蓉子	ヒグチ ヨウコ	
15	来栖 幹雄	クルス ミキオ	
16	山下 馨	ヤマシタ カオル	
17	徳永 久子	トクナガ ヒサコ	
18	小林 辰男	コバヤシ タツオ	
19	竹内 妙子	タケウチ タエコ	
20	水谷 元啓	ミズタニ ユキヒロ	×
21	喜治 賢次	キジ ケンジ	×
22	犬竹 紀弘	イヌタケ トシヒロ	
23	河村 寛二	カワムラ カンジ	
24	大友 敏郎	オオトモ トシロウ	
25	田中 尚典	タナカ ナオノリ	
26	渡辺 翠	ワタナベ ミドリ	×
27	井上 愛美	イノウエ アイミ	
28	植木 康雄	ウエキ ヤスオ	×
29	今井 茂子	イマイ シゲコ	
30	中村 国敬	ナカムラ クニヒロ	
31	土屋 慶子	ツチヤ ケイコ	
32	三木 由希子	ミキ ユキコ	
参加者			26

全体討議の進め方について

ファシリテーター 本日の目的ですが、検討項目8「住民投票(住民の合意形成)」の項目で前回からの繰越事項についての全体討議と検討項目2「住民(区民)の権利と責務」の留意事項についての全体討議を行い、区民検討案を作成します。

本日の目標は、ひとつは、検討項目8について、提示した資料3『「(仮)住民参加の仕組み」「住民投票(住民の合意形成)」についての運営会案』をもとに検討していきたいと思います。この資料の中の検討項目8「住民投票」についての部分と資料4「自治基本条例(住民投票)論点比較表について」をもとに全体で討議し、区民検討案を作成いたします。もうひとつの検討項目2の留意事項の検討は、提示した資料3の検討項目2についての部分をたたき台として検討し、区民検討会議案を作成することです。

使用する資料は、資料3『「(仮)住民参加の仕組み」「住民投票(住民の合意形成)」についての運営会案』、資料4「自治基本条例(住民投票)論点比較表について」、資料5「条例に盛り込むべき事項と留意点2.住民(区民)の権利と責務」です。

全体討議ですが、まず、全体討議として、住民投票の項目のうち自治基本条例に盛り込む事項となった「投票権者(有権者)及び発議権者」についての検討を行います。その後、全体討議として、「住民(区民)の権利と責務の留意事項」について検討します。全体討議では、住民投票について、はじめに、資料4「自治基本条例(住民投票)論点比較表」の説明を事務局より行います。その後、“投票権者の要件”“発議要件”について区民検討委員会議案を作成します。全体討議では、安田委員より運営会案について報告を行って頂き、全体討議を進めていきます。

自治基本条例(住民投票)論点比較表について

事務局 これまで、各自治体で制定された「自治基本条例」のうち、平成 20 年4月1日までに施行された 152 自治体の条例を調査対象としました。152 自治体のうち約3分の2の約 100 の自治体の「自治基本条例」に住民投票に関する条項がありますが、そのほとんどは住民投票を行うことができることを条文中で規定し、具体的な内容については別の条例で、いわゆる住民投票条例で定めています。今回の対象のうち、「自治基本条例」に住民投票の具体的な規定が一部でも盛り込まれていた 28 自治体の条例について、論点を整理し、『自治基本条例(住民投票)論点比較表』を作成しました。論点は、「常設型の住民投票条例設置の有無」「結果尊重規定の有無」「成立要件」「投票資格者」「発議権者」「請求の取扱」に絞り込み、各自治体の条例ごとにその内容を一覧にしました。なお、「常設型の住民投票条例設置の有無」については、手持ちの情報を反映させたため直近の情報が反映できていない可能性があるのご容赦頂きたいと思います。また、網掛けは、特徴的な事項について事務局の主観で行ったものです。網掛けの部分につきましては、後ほど説明します。比較表作成の際に使用した 28 自治体の「自治基本条例」の住民投票に該当する条項部分の抜粋を参考資料としてつけました。中身については、本日は触れませんので、後ほど参考にしていただければと思います。

では、自治基本条例論点比較表に基づいて、説明いたします。冒頭に説明いたしましたが、自治基本条例に具体的な住民投票の規定が一部でも入っているものを対象としています。それを調べた結果、該当する 28 自治体について、論点の項目ごとに (マル)もしくは数字を入れていきます。

『住民投票』の「常設型住民投票条例の有無」では、 がついている自治体は、自治基本条例の中に住民投票条例の具体的な規定が入っていて、その自治体が既に常設型住民投票条例があるところです。28 自治体のうち、6自治体となっています。裏を返せば、残りの22自治体は、自治基本条例に詳細な規定は盛り込んでいるものの、まだ住民投票の常設型の条例は設置されていないということになります。次に『結果尊重』の「尊重規定有無」は、規定がある自治体に をつけています。全体では、ほとんどの自治体で、尊重規定があります。『成立要件』ですが、成立を認めるのに投票権者の一定の割合が必要だと規定している自治体は、三重県伊賀市です。有権者の2分の1以上の投票者がいない場合は、開票をしないという規定になっています。続いて、『投票資格者』の「外国人の取扱」ですが、永住または定住の資格の有無についてです。資格があるとしているところを、 をつけています。特徴的なのは、埼玉県和光市が事前申請を要件としています。永住の外国人については、事前に申請した場合のみ、投票資格があるとなっています。「年齢要件」は、規定している年齢でいうと 18 歳としているところが多いです。神奈川県大和市は 16 歳としています。調べた中では、一番低い年齢となっています。外国人あるいは日本人未成年者について、必要に応じて可能というふうに規定している自治体は、福井県の越前市です。三重県伊賀市では、住民投票を実施する場合は、外国人や未成年者については、配慮するといった規定をしています。「居住要件」では、一定の居住要件を定めているところが、北海道稚内市、埼玉県和光市です。共に3ヶ月以上居住してい

ることを投票要件の資格としています。次に『発議権者』に移ります。「発議要件」で、地方自治法の規定を準用している自治体は、北海道下川町で、第74条、第112条を準用しています。第74条は、地方自治法に定める条例の制定・改廃の請求規定で、50分の1以上の署名をもって、条例の制定・改廃の請求ができるという規定です。第112条は、議員の議案提出について12分の1以上の議員で請求できるという規定です。これらを準用しているということだけを自治基本条例上に書いて、具体的な数字は自治基本条例の中では明示していないところもあります。続いて、「首長」では、自治基本条例上、首長の発議を認めているところに、をつけています。ただし、 がないところは、首長が住民投票を行うことができると規定しているところがほとんどです。発議ではなく、条文上、“首長は、できる”といった書き方をしている自治体がほとんどでした。発議ができると規定している自治体に をつけているということになります。「議員の発議」については、議員定数に対する割合として、盛り込まれている条例では、12分の1としているところが、ほとんどです。これは、地方自治法第112条の発議の12分の1以上と同じで、それ以外の数値を設けているところは、ありませんでした。ここで特徴的なのは、新潟県上越市です。議員の12分の1以上、または常任委員会からの発議であっても良いという規定となっています。「住民の請求要件」では、一番多いのは、地方自治法の第74条と同じ50分の1以上です。埼玉県和光市では、1000人と人数で規定をしています。他には、住民請求の取扱いに関連して、住民が請求したら住民投票を実施しなければならないと規定している自治体があります。そこでは、住民請求のハードルを上げていて、一定の要件を上げて、50分の1以上よりさらに多くの請求がないと要件を満たさないとしています。岩手県花巻市では、6分の1以上です。神奈川県大和市では3分の1以上です。特徴的なところでは新潟県上越市があります。2段書きしましたが、上段のように50分の1以上で住民の請求要件は満たすが、下段のように4分の1以上になった時は、住民投票の実施義務を設けています。このようなところが、上越市の他に、三重県の名張市があります。

本日、この論点比較表をもとに、全体討議をして頂きますが、「外国人の取扱」についてですが、新聞等の報道では、外国人の地方参政権について、現在民主党の中で、議論があるようです。今回の臨時国会、または次の通常国会で、議員立法で議案提出がされるといった報道があります。従って、外国人の参政権が法律で定まった場合、その規定に基づいて、外国人の住民投票の規定も考えていかなければならないと考えています。外国人の取扱いについては、国の情勢も踏まえた上で、今後、区民検討会議の中で、議論していった方が良いのではないかと考えています。この点もみなさんと、自治基本条例でどう定めていくのかを議論していただけたらと思います。

全体討議

ファシリテーター 今の説明の補足ですが、ホワイトボードの左側に書いてありますのは、住民投票に関する用語の説明です。前回と同じことを書きました。真ん中の図は、住民投票の有権者の割合の根拠になっている地方自治法の条文の説明の図です。住民請求権の50分の1という数字の根拠になっているのは、第74条です。リコール、議会の解散請求ができるのが、住民投票の有権者の3分の1です。議員発議での議員定数の12分の1という数字の根拠になっているのは、第112条となっています。右側の図は、住民投票実施までの流れを説明しています。この図の中のクエスションの部分が、本日決めて頂く部分です。例えば、住民の50分の1の発議があった場合は、議会の議決を経て、住民投票を実施するか、住民の3分の1といった高いハードルを掲げると、議会の議決を経ずに、住民投票を実施するといった考え方を説明しています。区長の部分の図は、区長の発議後、議決を経て、実施する仕組みにするのか、議会の議決を経ずに、区長は実施ができるようにするのかといったことを表しています。

これらの情報をみなさんと共有した上で、進めていきます。

委員 表の中の、北海道の下川町について質問である。「発議権者」における「議員の発議」と住民の「請求要件」に横棒があるが、これは規定しているのか。住民投票はできるが、住民の請求権がないということなのか。

事務局 請求権が無いとも言っていない。この規定においては、別の条例で定めるとしてありますので、住民投票条例に委ねるということであり、自治基本条例には規定しないということです。認められていないということではありません。

委員 この表には無いが、広島市と川崎市について、説明したい。広島市は、自治基本条例がなくても、住民投票条例を作っていて、住民のみを対象としている。川崎市は自治基本条例と住民投票条例の両方ができている。両方が画期的であるのは、常設であり、10分の1の署名で良いことになっている。川崎市では、かつ議会の3分2以上の否決があった場合は、アウトになっている。これらは、とても興味深いのが、この2市が載っていないのは、意図があるのか。

事務局 この論点比較表の抽出要件は、自治基本条例で詳細な規定が定められているものとして、選んでいますので、載せなかった意図はございません。

委員 住民投票を考える上では、特徴ある自治体の資料も載せるべきだと思う。川崎市の議会の3分の2というのは、おもしろい。

ファシリテーター 住民投票条例のお話ということですね。

その他にご質問はありますか。

では、考えやすいということから、議員の発議から検討したいと思います。12分の1という数字を、自治基本条例に盛り込むのか盛り込まないのかということから、始めたいと思います。

委員 新宿区で言うと12分の1、50分の1はどれくらいの人数になるのか。

事務局 前回の衆議院選挙の有権者数は、249,667人です。50分の1は、おおよそ5千人です。

議員数は現在38人の定数を設けておりますので、12分の1以上となりますと、4人となります。

牛山教授 議員の発議の12分の1というのは、12分の1が発議をしたからと言って、住民投票をす

ということではありません。あくまで、発議をして、議会で過半数を得ればということになります。住民の場合と議員の場合では、位置づけが異なるとお考えください。住民の場合は2通りありまして、50分の1くらいの署名を集めるという低いハードルを設けた場合は、あくまで議会の決定を経てやりましょうということになります。しかし、大和市のように、住民の3分の1の署名を集めるという高いハードルを設けた場合は、議会を経ずに、実施するということになります。議員の場合は、12分の1の発議で、もう一度議会内で半分以上の賛成を得て、実施するということになるという違いがあります。

ファシリテーター まず何分の1という数字を盛り込むということはよろしいですね。

では、具体的な数字はどうでしょうか。12分の1という数字は、地方自治法の112条が根拠になっています。反対のご意見がなければ、12分の1でよろしいでしょうか。

では、12分1とします。

牛山教授 12分の1の発議で、議会の過半数の議決を経るということですね。確認をして下さい。

ファシリテーター わかりました。12分の1の発議で、議会の過半数の議決を経てということでしょうか。

牛山教授 つまりこれは、ここに何を書いていても、地方自治法上、議会は12分の1で発議をして、それが議決されれば、議会は住民投票条例を作るのですから。

ファシリテーター 続いて、住民の請求要件に移ります。資料4の請求の要件、住民請求の取扱いの住民投票実施義務の有無の欄をご覧ください。実施義務を課すのかどうかをまずご検討ください。

牛山教授 住民が署名を集めれば、住民投票を実施しなくてはいけないよ、とするかどうかということです。住民が署名を集めて、1回議会に預けるというパターンには（マル）はついていません。この表での花巻市の場合は、これだけ集めたら（6分の1）、議会の賛成は関係なく、住民投票を実施するということになります。

委員 その場合、住民が問題になると思うが、有権者ということなのか。

牛山教授 それはまた別の問題になりますね。それは、確かに関わってきますし、住民の枠をどうするかということとリンクしない訳ではないですが、少しややこしくなりますね。ここでは、とりあえず、住民投票実施義務を課すのか、課すなら、何分の1にするのかという検討になりますね。

委員 どうしても外国人の問題が関わってくると思う。外国人が含まれると何か変わってくるのかなと思う。

牛山教授 それでしたら、先に投票資格者から決めて、その後この部分を決めていくことになるかもしれません。

事務局 投票資格者の外国人の取扱いをやるならば、これから外国人の参政権が認められたとしたら、自治基本条例でそれ以上に住民投票権を縛るのは、かなり難しいと思います。従って、今この時期に、外国人の要件を決めることが果たして良いのかどうかを考える必要があります。ここで、外国人の要件を絞った場合、これから外国人の参政権が与えられた時に、この条例は成り立たなくなるのではないかと考えています。

委員 今の議論は、住民の中に外国人を含むかどうかという議論で良いのか。

ファシリテーター 違います。

委員 政権が変わっても、本当にそうなるかはわからないと思う。新宿区内の外国人の割合とか登録区分の多様性といった実態も踏まえて、議論していきたい。

ファシリテーター 外国人の取扱いについては保留にしておくという進行を考えているのですが。

委員 先の委員のご発言は、この議論をするのに外国人を考慮せざるを得ないということだと思われ、私も先に外国人の取扱いについての議論をしたい。

ファシリテーター どちらを先に議論しますか。

委員 住民が参加する機会の拡大が必要である。住民投票は、議会の意志と関係なく、住民がやれば良い。

ファシリテーター それは、住民の請求要件のご意見ですね。発議権者と投票資格者どちらを先に議論しますか。先ほどの委員は、投票資格者から議論したいという意見でした。

では、投票資格者から先でよろしいでしょうか。こちらには、外国人が入るのかどうかという議論もありますが、この点に関しては国会での法案の提出についての報道も紹介されたところでは。

委員 実務的な話で恐縮だが、外国人でも公職選挙法上の有権者ということになったなら、それで良いのではないかと。年齢も18歳に下げるということになったら、住民投票もできることにする。そういう風に定義してしまえば、住民投票を実施する時に、定義も明確で余分な事務も増えないから行政側も実務面で実施しやすいのではないかと。私は、投票資格者を公職選挙法の有権者あるいは参政権者ということにしておけば、事態は全部対応できるのではないかと考えています。

ファシリテーター 公職選挙法での有権者の説明をお願いします。

事務局 年齢満20歳以上であること。日本国民であること。引き続き3ヶ月以上市区町村区域内に住所を有すること。基本的に、これらが有権者の要件となっています。

委員 地方参政権に関して、外国人を認めるとなったら、公職選挙法上の有権者になるということか。

事務局 なります。

委員 私は、今回の条例では、永住権を持つ外国人で良いと思って今日は来ていて、調べてみたところ9月1日現在で、4597名である。しかし、私も公職選挙法に準ずるということに異論はない。

ファシリテーター これから国会で議論されることについて、どういう人を対象にするかということとはわからないということですね。

事務局 いろいろな話が出ていて、中身については不確定のようです。しかし、一定の枠がかからないと有権者として把握できないので、一定の枠がかかるということは当然としてあるでしょう。

委員 私は、今の段階では永住権を持つというしぼりの中で、外国人も入れる方が良いと思うが、

いずれ公職選挙法が変わっていくなら、変えていかなければならないと思う。

委員 外国人に関してはいろいろ課題があるようで、今は触れないと。

年齢については18歳が良いと思う。若い人たちに自覚を促すことを狙いたいし、世界的にもそうである。

ファシリテーター 年齢要件について、18歳というご意見が出ました。

委員 国民投票については、18歳以上なのか。法制審議会や成年の年齢も18歳で検討されている。私も18歳が良いと思う。

委員 公職選挙法で18歳になったら、自動的に18歳にすれば良い。

牛山教授 法律はどう変わるかわからないので、具体的な年齢を示して頂かないと具体的な議論になりません。

ファシリテーター 今の委員のご意見は、公職選挙法に準ずるということを規定しておいて、公職選挙法が変わったら、自治基本条例上の投票資格者も変わるということですね。

委員 新宿がいかなる外国人もNOといった時に、公職選挙法がYESとなったら、変えなくていけないということなのか。変えなくて良いのであれば、ここはNOと言い切りたい。

牛山教授 理由を教えてください。

委員 外国人に参政権を与えた時に、誰が一番得をするのかというと、政治の話で得をするところがある。しかし、区はそういう発想でされては困る。新宿区に関しては、定住者であろうとNOとしたいのが私の意見である。

ファシリテーター まだご意見頂いてない委員の方がいらっしゃいますか。

委員 新宿区はこれから新しい考えで出発しなくてはいけないと思う。年齢は18歳で住民登録をしている人にして、外国人もある程度入ってきて良いと思う。

委員 新宿区は外国人に関してはとても特別である。安易に外国人を入れればよい、世の中の流れや国がそうしたからとかは関係なく、新宿独自のものが欲しい。生活の中の実感では、国民性の違いも関係しているのかもしれないが、「こうしましょうよ」と申し上げても、なかなかそうしてもらえない。やはり、安易に外国人も入れるとは言えない。

ファシリテーター それは、定住外国人も入れないというご意見ですか。それを謳った方が良いですか、それとも敢えて触れないということですか。

牛山教授 それは、外国人を入れないと書く必要はないのではないですか。資格要件に入れなければ良いのでは。

ファシリテーター そうですね。年齢はいかがですか。

委員 私は18歳が良いと思う。

委員 30万の人口のうち、3万が外国人で、先ほどのご紹介だと、そのうち5000弱が永住権があると。さらに、これからも外国人はどんどん増えていき、これから日本が外国人の力なしでやっていけるのかという時に、わざわざ外国人を排除するというのはどうか。そういう考え方は、日本人のエゴだと思う。せめて、永住している人は良いのではないかと。

ファシリテーター 年齢はどうですか。

委員 年齢は18歳で良い。

ファシリテーター 今、年齢については18歳というご意見が多く出ていますが、年齢について、その他の決め方のご意見はありますか。

委員 私は公職選挙法と同じく20歳で良いと思う。将来、法が変わるとか必要があった時に、下げれば良いと思う。

ファシリテーター 自治基本条例に具体的に要件を盛り込みますと改正が必要になっても労力がかかるかと思いますが。

委員 それは18歳にしても同じである。

委員 私も公職選挙法の年齢で同じでよいと思う。事務的な経費が問題になっている時に、18歳にするとなおさら経費がかかる。

委員 私も公職選挙法と同じでいいと思う。

外国人については、医療や福祉でお世話になる日が近いと思うし、外国人が住民ではないとは言っていただけないと思う。外国人も同じ住民と言うことで、同じ責務や役割の中で、権利もですが、一緒に新宿区を作っていけばよいと思う。

外国では、罪を犯すと未成年でも顔が出たり責任を自覚させるが、日本はまだまだそうっていない。いきなり、18歳としても、そういった土壌がまだ日本ではできていないと思うので、公職選挙法と同じで良いと思う。

ファシリテーター 年齢については、公職選挙法と同じ20歳で、外国人については入れるということですね。

委員 そうではないのでは。今の意見は公職選挙法に同じにするという趣旨で、現段階では外国人は入らないということだと理解したが。

委員 そうです。公職選挙法が変われば、外国人も入ります。先ほど、公職選挙法が変わっても入れないというご意見があったので、それに対して入れるという意見です。

委員 牛山教授にお聞きしたい。自治基本条例(住民投票)論点比較表の公職選挙法上有権者にどの自治体も印がついていない理由は何かあるのか。

牛山教授 個別の議論で何があったかは、把握していません。個人的な意見を言いますと、公職選挙法に委ねるということは、新宿区の自己決定を国の立法政策に委ねるということですね。国がこう変わったら、新宿区もそうするということですね。そういうことは、自治基本条例の性格上、好ましくないということでしょうか。決めるなら、自治体ではっきり決めた方が良いと思います。公職選挙法に委ねるということは、新宿区の住民投票の有権者について、国会議員が決めるということであり、それは、自治基本条例の性格上、そぐわないのではないのでしょうか。

委員 ありがとうございます。行政に聞きたいが、新宿区は23区の中で、外国人の比率が高い。新宿区がもし、外国人に選挙権を与えた場合、影響が出てくるのか。

事務局 それは、外国人に与える選挙権者をどう規定するかによります。どういう外国人かによって変わってくると思います。

委員 私自身、外国人は必要だと思う。しかし、新宿区の決定がどう影響するのかきちんと話して頂

きたい。永住権のところ、縛りをきつくすることなどは可能なのか。

事務局 外国人の取扱いで、自治基本条例上に規定している自治体は、一定要件を入れているところが多いです。その要件は、永住か定住かという言い方で限定しているところがほとんどのようです。

委員 永住は何年なのか。

また、年齢については20歳で良いのかとと思っていた。20代の投票率が低いので。しかし、10代に選挙権を与えることによって、20代の投票率も上がるのではないかと思い、18歳でも良いと思う。

事務局 永住資格が与えられる要件は、10年以上の在留。我が国への貢献が認められれば、5年以上。素行が善良であること。独立した生計を営むに足る独立した資産や技能を有すること。その者の永住が日本国の利益に合致するものです。定住については、具体的には定められていませんが、特別な場合、法務大臣が個別に判断して、認定する者となっています。

委員 先程の牛山教授のコメントに疑問を感じるが、自治基本条例なのだから、国と違うことをやっても良いというのはその通りであるが、国は最大公約数を出して、公職選挙法の有権者が出ていると思う。国と違った方が良いのではないかというのであれば徹底的に議論をおやりになれば良いと思う。

牛山教授 私はそういうことを言っているわけではありません。例えば、絶対外国人を入れるべきではないというご意見がありました。一方で公職選挙法に準ずるとするならば、国会で決まればその意見は無視されますよね。つまり、国の立法政策によって、新宿区の住民投票の有権者が決まるということになりますね。もちろん、委ねるという決定を新宿区のみなさんがしても良いとは思いますが。なぜ自治基本条例ではそうしないのかと質問いただきましたので、そういうことがあるのではないのでしょうかと申し上げただけです。必ず国と違うことをやれと言っている訳ではありません。ここで、みなさんが仮に、外国人投票権を与えないと一致して決めても、国の立法政策に委ねてしまえば、それが無視されることになりますね。だから、自治基本条例において、国の決定に委ねるというやり方には違和感があるのではないですかという意味合いで申し上げただけです。

委員 国に委ねるとは言っていない。国の決定は、最終的に最大公約数としての判断になるだろうということである。

牛山教授 地方分権ではそういう考え方はしないですね。地方分権の考え方は、国の法律は全国一律で最低限のルール、ナショナルミニマムを決めましょうということです。それに、地域に必要なルールは地域で決めましょうということです。結果的に、住民投票要件について決めようとしているところで、その内容を国の立法政策に委ねようという風なご意見をおっしゃっていると思います。

委員 委ねるということはそうではない。

牛山教授 それ自体はここで議論すべきではないと思います。

委員 私は牛山教授の意見に賛成です。自治基本条例では、団体自治についてきちんとしようと

決めたのだから、我々は団体自治としてきちんと見解を持つべきだと思う。

委員 先ほど外国人については触れないと言ったが、訂正する。永住資格の要件について、事務局が説明してくれたが、そんなに立派な人たちならば、投票権を与えるべきである。外国人について、いろんな問題があることは承知であるが、突き詰めて言えば、それは生活習慣の違いからきている。お互いに知る努力をしていけば改善していくのではないか。新宿区がモデルになるような役割になっても良いと思う。

委員 私は認めないという意見である。その国のルール、生活習慣を理解し合えない人たちが現実的には多い。10年20年後に外国人が多くなって、その人たちが自分たちの習慣、ルールを作り出す可能性がある。

委員 立派な要件を備えている人たちに限定すればよい。

委員 移民制度を変えないと外国人問題を語ってもしようがないという話もある。アメリカの制度のような基準がない。

牛山教授 外国人に対する経験や国に対する気持ちによって、感想や意見は異なると思います。過去の議論やワークショップでは、“多文化共生”や“外国人のみなさんとの関係の作り方”について出てきていました。結局、外国人の多い新宿区だから、今後の議論でも『外国人』について、議論しようと。だからこの後、外国人の項目もあります。そこでは、外国人のみなさんの暮らし方や元々いる日本人との関係との作り方などが議論になると思います。そのときに、どういう権利や暮らし方・有様を認め、また、新宿区の意志決定に参加を認めるのか認めないのか、などがもう一度議論になるでしょう。また、いろいろな国の動きや他の自治体の動きの中で、「外国人を政治的決定の場から排除せよ」という意見がある一方で、「外国人の権利を認めよう」という意見もあり、とても難しい問題となっています。外国人のみなさんに何をしてもらい、何を認め、認めないのかについても、今後、侃々諤々な議論になるでしょう。私は、住民投票などは国にない制度を作るのですから、ここで一定のことを決めた方が良いとは思いますが、しかし、先程議論したことを検討しないと、ここでかなり広範な議論が必要になります。また、やはり詳細については、住民投票条例を作らないとできないと思います。そこでは資格要件が細かく入ってくるでしょう。そこで、ここでは、「住民」で良いのかどうか。「区民」だと、他の地域から入ってくる人たちもいますので、事実上できない、把握できないと思いますので、住民票に名前がある人の中から、有権者を抽出することになるでしょう。そして、住民基本台帳に定住外国人の方を入れるということが決まっているようですが、国の動き、住民基本台帳のあり方などをふまえ、今後の推移を見ながら、今後検討していく。そういうことで、ここでは「住民」にしておくのでしょうか。ここでは、外国人を絶対入れたくない人と入れたい人の2つがあるので、いつまでやっても絶対に決まりません。よって、ここでは、「住民」にしておいて、『外国人』のところでもう少し広い議論をするので、そこで見直す必要があれば、住民規定を見直すということにするのではどうでしょう。そうしないと、ここでは収集がつかないかな、と思いました。

ファシリテーター ただ今、牛山教授から投票資格者について、「住民」にしてはどうかというご提案がありました。ご意見はありますか。

委員 もう少し議論をしたい。もう少し積極的に盛り込みたい。

委員 確認をしたい。事務局からの説明の中での住民請求という場合の住民の定義はありましたか。

事務局 地方自治法が定める住民だと思います。

牛山教授 「住民」と書いても地方自治法上の住民がイコールで、ここで定める住民になる訳ではないと思います。地方自治法上の住民は、企業など法人が入っていますので、これらは除かれます。地方自治法上の住民が全部有権者になるわけではありません。住民投票条例で資格要件を細かく規定しないと有権者は確定できません。

ファシリテーター では、住民でよろしいでしょうか。年齢はどうでしょうか。

牛山教授 資料があった方が良いでしょう。

ファシリテーター 牛山教授のご提案にもありましたが、もう少し外国などの資料を見て、検討していきたいと思います。では、本日の確認です。投票資格者は住民となりました。年齢要件は、18歳または20歳。発議権者は、議員の発議は12分の1で、議会で2分の1の議決を得る。

事務局 外国人については、検討項目10の『外国人』で議論して、住民ではなくて、規定すべきだということになりましたら変え、ならなければ住民のままにするということです。

ファシリテーター ということよろしいでしょうか。では、本日はこれで終わりとします。

ここからは進行を高野委員にお任せし、区民代表委員の選出を行います。