

新宿区自治基本条例区民検討会議 開催概要

第31回 平成21年12月 7日開催 午後7時から午後9時40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、佐藤、中山、林、山岸、三浦

傍聴者 0名

配布資料

- ・第33回運営会次第
- ・第20回検討連絡会議資料一式
- ・第21回検討連絡会議資料一式
- ・条例に盛り込むべき事項と留意点 5.区民参加の仕組み
- ・条例に盛り込むべき事項と留意点 8.住民投票
- ・第31回区民検討会議全体討議の進め方
- ・第30回区民検討会議開催概要

以上のほか、第30回区民検討会議の配布資料のうち、以下のものを参照

- ・「(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

1 運営会(11月12日)の報告

喜治委員の区民代表委員辞任に伴い、土屋委員が区民代表委員に選出されたことが報告された。

【報告】

区民検討会議の追加開催について、12月25日(金)に区民検討会議を開催すること、及び区民検討会議の開始時間を30分繰り上げて18時30分にするのを運営会として合意し、全体会に諮ることとなった。また、次回運営会(12月7日)において、1月6日(水)の臨時運営会もしくは区民検討会議の追加開催を検討することとなった。【報告】

第31回区民検討会議では、繰越事項である検討項目8『住民投票(住民の合意形成)』についての全体討議、及び検討項目2『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、続いて、地区協議会の概要と説明を安田委員・和田委員にさせていただくこととなった。また、第32回区民検討会議では、検討項目9『地域の基盤』についてワークショップを行うこととなった。【報告】

第20回検討連絡会議(11月18日)では、第30回区民検討会議までにまとめた検討項目5『住民参加の仕組み』及び検討項目8『住民投票(住民の合意形成)』に盛り込むべき事項について報告してもらうこととなった。【報告】

2 検討連絡会議(11月18日)の報告

区分 E『住民参加の仕組み』について、以下のように区民、議会、行政の三者の意見交換を行った。

【報告】

地域自治組織について

- ・ 区民側では、地域自治組織について自治基本条例に盛り込むことを決定している。

- ・ 議会側では、都市内分権が必要であるとの認識から、地域自治組織について検討している。
- ・ 現状の地区協議会がすべてではなく、地域自治組織についてどういう形のものを求め、どういう形にするかを討議する必要があることを確認した。
- ・ 座長から、地域自治組織の区域・構成員・活動内容を条例で決めたものは全国でも数多くないという指摘があり、地域自治組織についてどのように自治基本条例に盛り込むかが課題であるということを確認した。

住民投票について

- ・ 区民側から、住民投票は究極の参加であり、自治基本条例に盛り込めるものは盛り込みたいという意見が出された。

参加・参画・協働について

- ・ 参加・参画のいずれを用いるかについて、盛り込む内容は三者でありあまり変わりがなく、表現については最終的に決定すればいいという意見があった。
- ・ 協働における「対等な立場」の考え方について、互いに責任と立場をもって活動することを意味しており、あくまで区政の主役は区民であることを確認した。

3 検討連絡会議(12月2日)の報告

区分 B『区民の権利と責務』のうち、区民の権利について、以下のように三者案の調整を行った。【報告】

- ・ 知る権利について、「区政に関する情報」とすると、情報が狭くなるのではないかという議論がなされ、区が保有する情報で個人情報に関わらない部分について知る権利があるという認識のうえで、「区政に関する情報を知る権利」にまとめることとなった。
- ・ サービスの享受について、「公共サービスを受ける権利」にまとめた。ただし、「公共」の範囲については、引き続き議論することとなった。
- ・ 区政の参加について、「参画」は計画等の作成に区民が関わっていくという意味を持っており、「参加」より踏み込んだ内容ではないかという意見が出されたが、「参画」の定義はあくまで行政などによって決められたものであり、「参加」の内容を具体的に書けば、「参画」の内容も網羅されることから、「区政に参加する権利」にまとめた。また、実際にどのような参加の形態をとるのか、参加条例などで担保していく必要性があり、その具体的な内容について今後検討していくこととなった。
- ・ 議会案の「政策を提言する権利」については、「区政に参加する権利」に包含されると整理した。
- ・ 区民検討会議案の「安全で安心して暮らす権利」については、具体的にどのように担保するのか、区が権利を保障するものとして規定できるのかという議論がなされ、引き続き検討することとなった。
- ・ 区民検討会議案の「学ぶ権利」については、その具体的な内容に触れる必要があるのではないかという議論がなされ、引き続き検討することとなった。

4 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 では、繰越事項である検討項目8『住民投票(住民の合意形成)』の投票権者、住民の発議要件について検討を行う。
- ・ 全体討議 では、検討項目2『区民の権利と責務』の留意事項について検討を行う。

5 全体討議

検討項目8『住民投票(住民の合意形成)』について、全体討議 が行われ、以下のことが合意された。

投票権者について

- ・ 年齢要件を自治基本条例に規定する。年齢要件の具体的な内容については、引き続き検討する。

住民の発議要件について

- ・ 住民の10分の1以上の請求によって、議会の議決を経ずに住民投票を実施することができる。

全体討議 の詳細は別紙のとおり。

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。

6 事務連絡等

12月25日(金)に区民検討会議を追加開催することとなった。また、次回区民検討会議から、開始時間を30分繰り上げて18時30分にする事となった。【決定】

以上

第31回 委員出席簿 凡例： 出席、× 欠席

番号	氏名	フリガナ	31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			24

全体討議の進め方について

ファシリテーター 資料6と前回(第30回)の資料をご覧ください。本日は、前回の引き続きの議論です。前回の資料をそのまま使います。

本日の目標は2つあります。1つは、検討項目8の住民投票のところの積み残しの投票権者の年齢と住民の発議要件の決めることです。もう1つは、検討項目2「住民(区民)の権利と責務」についての留意事項になっていることについて決着をつけたいと思っています。

本日の資料は、検討項目8についての全体討議では、前回の資料3の中の運営会案と前回の資料4「自治基本条例(住民投票)論点比較表について」を使って、全体で討議します。検討項目2の全体討議では、前回の資料3の中の運営会案、「検討項目2『住民(区民)の権利と責務』についての留意事項等の検討」をたたき台とし、区民検討会議案を反映させていきます。

全体討議

ファシリテーター では、全体討議 を始めます。

前回からの続きで、投票権者の年齢要件について検討します。資料6の2ページをご覧ください。前回の議論を踏まえて、みなさんの意見を以下の3つにまとめました。

A：公職選挙法を準用すると定める(現行20歳以上)

B：自治基本条例に 歳以上と定める(18歳以上、または20歳以上)

C：自治基本条例には定めず住民投票条例に委ねる

こちらの3つ以外に意見はありますか。

委員 国民投票の投票権を参考にするのはどうか。

ファシリテーター では、それを新しく D 案としましょう。事務局から国民投票の要件についての説明をお願いいたします。

事務局 国民投票の法律の中では、年齢は 18 歳以上となっています。しかし、ただし書きがありまして、公職選挙法は20歳になっているので、その間は20歳ということになります。国民投票の法律では、18歳を謳っていますが、今、国民投票をすることになると、20歳になります。

ファシリテーター 法令上は、18歳ですが、実施すれば今は20歳なります。ただし書きの書き方は、どうなっていますか。

委員 メモをしてきただけなので、法律どおりではないですが、ただし書きの趣旨は、“投票権者は18歳以上。ただし、公職選挙法の選挙権年齢や民法の成年年齢等を検討し、必要な法制上の措置をとることとされており、年齢18歳から20歳の者が、国政選挙に参加できない等の間は、20歳以上の者が選挙権を持つ”ということです。

ファシリテーター 他にありますか。今 A～D 案の4つ出ています。

事務局 D 案は、国民投票法を準用すると書くのか、それとも国民投票法の規定の仕方を参考に自治基本条例に書くのか、どちらでしょうか。

委員 個人的な意見は18歳以上であるが、現状を考えると公職選挙法の20歳かなと思っている。

事務局 それは、自治基本条例にその旨を書くということで良いですね。

委員 はい。

委員 今の議論は、純粋に年齢についてということですね。外国人は入りませんね。

ファシリテーター そうです。

委員 C 案では、年齢について、議会の決定に委ねると言うことになるのではないかと。

事務局 考え方が2つあります。「～ということ、住民投票条例で定める」というふうに区民検討会議としての意見を出すやり方と、自治基本条例では触れないという2通りが言えます。

委員 民法では、女性は16歳から、男性は18歳から婚姻をすると成年と同様の法律行為が認められるという見なし規定があるが、この場合も、婚姻をしたら大人とするのか。

事務局 今のお話は婚姻による成年擬制についてですね。今は投票権者の年齢を定めることについて、話をしています。成年擬制は公職選挙法でも選挙権の年齢要件とは関係ありません。つまり、未成年者が婚姻をしたからといって、投票権が与えられるということではありません。

委員 もし、見なし規定を作れば可能だということにならないか。

事務局 年齢で規定するということは、成年擬制を考慮しないということです。

委員 私は、見なし規定を作ることをごどう考えるかということを行っているのである。

ファシリテーター A～D 案のどれにするかも決まっていけないので、先に年齢についての議論を進めます。先ほど、D 案については国民投票法の趣旨を書くということになりました。A 案と B 案を 20 歳にしたときの折衷案の様に思えますが。

委員 18 歳か 20 歳かで意見がまとまりつつあると思える。

委員 早くそれで進めてほしい。時間がどんどん経つ。

ファシリテーター まず、自治基本条例に年齢を書かないで、住民投票条例に書いてもらうということもできます。具体的に書きますか。

委員 書くか書かないかではなく、年齢を入れるという前提で議論しているのだから、それは愚問である。

ファシリテーター そうですか。では、絶対決着をつけるということですね。

委員 年齢だけ先にここに書いてしまっは、今後の投票権の住民についての議論に、跳ね返らないのか。例えば、もし、今後の議論の結果、公職選挙法に準用することになったら、年齢は書かずに済むし、住民についても納まりがつくが、18 歳と書いてしまったら、その整理はどうするのか。

事務局 今のご意見を含めて、年齢は考えて良いと思います。新宿区における住民投票は何歳ならできるのか、ということをごみなさんが考えて、ここに定めることが必要なのではないのでしょうか。しかし、もし国の法律を準用するというごことであれば、ここで議論をする必要性はなくなるということになります。みなさんが、年齢を定めたいということでしたら、まず書くことを前提に議論をして頂くのが良いのではないのでしょうか。

委員 ここでは、住民投票をするということだけを決めておく、ということが 1 つ。つまり、それ以外の年齢要件はここでは議論を尽くせないのので、他の場に任せようということご、年齢を書かない。しかし、委員が将来のこごを考えると年齢を今決めないと悔いが残るとごのならば、今決めれば良い。

委員 私は、A 案が良いと思う。国でも、18 歳か 20 歳かの議論があるのだから、そごちに委ねれば良い。どうしても、18 歳が良いという人がいれば別であるが。

委員 国民投票法や公職選挙法について、勉強したごことがないのでよくわからない。しかし、公職選挙法は国民投票の特別法であり、優先されるのだから、そごらを用いるべきと思う。具体的な数字を設けるのではなく、“準用する”ということご、大まかにすれば良いのではないか。

委員 中学校を卒業で働く人は少ないと思うが、高校を卒業して働く人は多いと思う。そして、高卒で働く人は税金を納める。そこで、新宿区の自治基本条例では、そういうところに権利をつけてあげても良いのではないか。よって、私は 18 歳で良いと思う。

委員 今のご意見に賛成する。今のご若い人は、憲法で 20 歳から成人だということご甘えている人が多いと思う。だから、年齢を下げ、若者にも責任を持ごもらえば良い。若い人でもきちんと

発言できる人はいる。

委員 税金を払っているかどうかで権利の有無が決まるということは、住民投票の議論にはなじまない。外国人や生活保護を受けている人はどうなるのか。

ファシリテーター で、どの案ですか。

委員 私は A 案である。地区協議会内でいろいろ話をしてきた。

委員 投票される内容によって、年齢を変えるという問題は発生するのではないかと。とりあえず、18 歳にして、内容によって、18 歳にしたり 20 歳にしたりすることで大まかに見れば良いのではないかと。

委員 第 30 回の議事録の最後の部分を見て下さい。第 30 回の議論の確認部分で投票資格者は住民、年齢の要件は 18 歳または 20 歳、その中で外国人に関しては、検討項目 10『外国人』で検討するということになっている。ここで、もう一回、投票資格者は住民であることは確認したい。

委員 若い人に自覚を持たせるということで、18 歳という案は賛成であるが、細かいことは個別条例に任せて、自治基本条例は簡潔にした方が良いと思う。よって、“委ねる”ということも書かず、全て個別条例に書く。

ファシリテーター 自治基本条例には書かず、“委ねる”ということも書かないというご意見が出ました。そろそろ、まとめたいと思います。前回からの引き続きで、結論もでません。ここは、個別の条例に委ねると言うことはいかがでしょうか。

委員 今は年齢のこと言っているが、他のことも定めないのか。条例の文言は、“住民投票を設けることができる”ということになるのか。書くのならば、全部書き、書かないならば、全く書かないなら個別条例に委ねるということになるのかとと思っていた。

年齢については、18 歳だと思っている。年齢要件を入れようと思って、話をしてきたのではないかと。

委員 何のために住民投票をするのかということである。理念条例にすれば、それは簡単である。しかし、そうではないはずである。我々は、住民投票の必要性を感じたからこそ、条例を作ろうと感じたはずである。確かに、年齢に正解はない。そこで、1つのきっかけとして、高校を卒業すれば社会人になるのではないかと。先程の税金を払う払わないは、そういうことを意味しての発言だと思っている。今は 20 歳がほとんどであるが、年齢を下げて考えてみようということなのではないか。それが一歩であると思うので、私は 18 歳としたい。

委員 確かにここで議論しても、埒があかないから、住民投票条例へという気持ちもわかるが、今、18 歳にという議論が国民の中でもあり、新宿区としても 18 歳としたい。

委員 私も 18 歳がよい。理由として、地域の問題を住民投票にかける。その年齢に正解はないと思う。しかし、18 歳にもなれば自分の考えも持つ年齢だろうし、一歩踏み込んでということで 18 歳にしたい。

ファシリテーター ここで 18 歳にしたいという意見が増えてきましたが、いかがでしょうか。

委員 私は 20 歳が良いと思う。今後の議論で公職選挙法に準ずるということになった時に、整合性

を持つためである。

委員 公職選挙法は 20 歳であり、敢えて新宿区の自治基本条例まで、20 歳にする必要があるのか。18 歳にして、投票者の枠を大きくして、分母を広げることは危険である。

委員 18 歳で反対の人がいるのだから、20 歳で良いのではないか。

委員 分母を広げることがどうして危険なのか素朴な疑問である。地域を考えた時に、よりそこに係り、判断し、権利と義務を伴うということを含めれば、今の世の中の趨勢を含めれば、18 歳にして何で危険であろうかと思う。

委員 私は、今の若い人たちには判断力がないと思っている。18、19 歳の人たちに「本当にわかっているのか」と聞きたいくらいである。そんな彼らを取りまとめようとする人たちがいるのではないか。それを先行してはいけないと思う。国の議論が先に出来て、後からついてくるものではないか。どうしても 20 歳が良いと言っているのではなく。私たちは 19 歳前後の人たちが何を考えているのかはわからないのであり、ちゃんと議論が行われるべきところで行われてから判断すれば良いのではないか。そういうことから、公職選挙法に準ずるということで良いと思う。

委員 私は地域の町会や集まりで聞いていた。全てとは言わないが、ほとんどが 20 歳であった。

ファシリテーター 「年齢のことはまとまらなかった」という結論もありえますが。

委員 それじゃ何のために話してきたか分からない。

ファシリテーター そうですね。だとすれば、18 歳か 20 歳か、あるいは折衷的な提案として、国民投票法を参考にして、原則 18 歳であるが、公職選挙法などが 20 歳の間は 20 歳にするという意見もありました。

委員 事案によって年齢を変えるというのもあった。

ファシリテーター そうですね。事案によって年齢を変えるという意見もありました。ただ、常設型の住民投票制度だと、事案によって変えるのが難しいかもしれないという懸念があるということをお知らせしておきます。

委員 先程の委員の意見に一言申し上げたい。18、19 の人たちを否定的に見ること、地域性もあるのかもしれないが、そのように決めつけたくない。地域の課題をみんなで考えていく姿勢が必要である。

先日、中学生を巻き込んだ地域自治のシンポジウムをした地区協議会もあった。あまり、若い人を否定的に見ないようにして頂きたい。

ファシリテーター なかなかまとまりませんが、「まとまりません」とするか、何かこれにしようという案がありますか。

委員 絶対にまとまらないと思う。この際、挙手にしたらどうか。挙手で決まったからといって、決まったことに異議を唱えるまでの強い意見はなかったように思う。決めたいですね、ここまでやったのだから。

ファシリテーター みなさん、どうしても年齢は書き込みたいですか。確認させて下さい。

委員 それはしないのではないかと。18 歳か 20 歳かということで今まで話し合ってきたのであり、その質問はファシリテーターとしてないのではないかと。

ファシリテーター 18歳か20歳で割れてますよね。どうしても決まりません。みなさん、譲歩する気持ちはありますか。話し合っ合意をしていこうというのはありませんか。だから、もう一回、確認したいのです。

年齢は書きたい。年齢は書きたいけど、譲歩はできない、まとまらないというのであれば、まとまらないとして、降参するのが良いと私は思います。

委員 多数決で良いのではないか。

委員 多数決はとりたくない。

ファシリテーター 私は、多数決はしたくありません。「まとまらない」ということにしたいです。どうしても、年齢を書きたいのであれば、みなさんがまとめるしかありません。

委員 区民検討会議では、自分たちの自治は自分たちで決めるということになっているのだから、理由はともあれ、ここで決めたいとするのか、それとも議論を尽くしてないのだからこの場では決められないとするのか、それをどっちかにしていただきたい。ここでは決められないのならば、その先は何に委ね、任すのかを決めれば良いのでは。自治体によっては、意志を持って16歳としたところもあり、新宿区として、どうするのかということもあるが。

ファシリテーター A,D案かB案かC案とするかということですね。

委員 ここで決まっても、三者の検討連絡会議でどうなるのかはわからない。私は18歳が良いが。

ファシリテーター では、ここで年齢をいずれは決めるということを確認します。

委員 時間がなければ決めなくて良い。時間が経てば意見が変わるかもしれない。

ファシリテーター では、区民検討会議では年齢を決めるということは合意でよろしいでしょうか。今日は、結論はでないで、今後、区民検討会議の場で年齢を決めるということによろしいですね。18歳か20歳ということですね。

委員 C案は無くなったということでしょうか。

事務局 この場で、自治基本条例に年齢を18歳か20歳を決めるということは、B案で合意ということですね。

ファシリテーター B案ということになります。

委員 A案は無くなったのか。

委員 A案の公職選挙法に準じるということではなく、この自治基本条例の中で年齢を定めようということの確認だ。その年齢は18なのか、16なのか20なのか皆さん意見が変わるのかもしれないので、今日は謳わない。

ファシリテーター 自治基本条例に、何歳と年齢を入れるということで良いですね。

委員 私は合意しない。

ファシリテーター 理由は？

委員 理由はない。私はA案で賛成である。

下げると一言も言っていない、と言えば決まらないのでしょうか。そもそも、議事の進め方に不満を感じる。何時までに決めると言ったのであれば、その時間に決まらなければ、決まらないで良いのではないか。最初に高らかに宣言した議事の運営方法は何だったのか。多数決

を使わないのであれば、決まらないということもあるのではないかと。黙っているからといって、みんな合意したわけではない。イヤだけれどもぐずぐず言っていると悪者になるから我慢して言わないだけだ。議事の面から時間を設定するのなら、決まらないという選択があっても良いのではないかと。無理にB案ですねと言うから、私はおかしいと言っている。

ファシリテーター この場で年齢を決めるということはみなさん合意ですね。

委員 決まらなかったのではないかと。

ファシリテーター 今までの、今日の議論を確認しているのです。

委員 確認もなにもないでしょう。何も決まってないのではないですか。

ファシリテーター C案も消えたということは合意ですよ。

委員 分かりません。誰もそんなことを言っていない。反対している方があっても黙っているだけである。私がわざとA案を貫きますと言ったらどうなるんですか。C案だと思っている人もあるかもしれない。

委員 今までの議論の中で、この条例の中に年齢を書き込むということになっているならば、そうして良いと思う。

委員 年齢を書き込むということは、みなさん合意しているのではないかと。

委員 それは確定しているのですか。

ファシリテーター 前回の議論で年齢要件を入れることになっています。公職選挙法を準用して定めるということになると、具体的な年齢は入れなくても良いということになりますので、こちらも含めて、今後に持ち越しということによろしいでしょうか。

委員 公職選挙法というと20歳だが、後ろに年齢はついてくるということなのか。つまり、年齢は担保されるということなのか。私はそういう意味で20歳と言ってきたのかと思っていた。年齢のことだけの議論になっているが良いのか。

委員 そのような意見を含めて、両論併記するということが良いのではないかと。

委員 前回の牛山教授の話で公職選挙法を準用するということだと自治基本条例の特色を出すことができるのであろうかというご意見に納得したが、しかし、今日の議論を聞いてやっぱり公職選挙法に準用するをしたい。

ファシリテーター ここで確認します。まずC案は無くなったということは合意されました。D案は無くなっていません。区民検討会議で年齢を定めるということは合意でよろしいですね。何歳にするかは、持ち越しということになります。

では、その他の要件についての議論に移ります。投票権者について、年齢要件の他に何かありますか。前回は住民であることは合意されました。

委員 見なし規定は年齢とは関係ないと先程言われたが、付随することなら、但し書きで工夫できるのではないかと。その可能性は残されるのか。

ファシリテーター それについては、年齢を決めてからが良いのではないのでしょうか。

他にはありますか。

なければ、次の発議権者についてに移ります。ホワイトボードを見てください。赤で書いてあ

る部分は前回までに決まったことです。議員のうち 12 分の 1 の議員の発議で、過半数の議決を経て、住民投票を実施することができる。もう一つは、投票結果は尊重されるということです。以上2つが、前回で合意されました。

本日は、住民の発議要件について、検討します。前回配布した自治体基本条例論点比較表をご覧ください。『発議権者』の「住民の請求要件をご覧ください。そこで、50 分の 1 以上と定めている自治体では、「住民請求の取扱」では、住民投票の実施義務は定められていないことが多いようです。一方、4分の1以上や6分の 1 以上という自治体では、住民投票の実施義務を定めていることが多いようです。ホワイトボードの図を見てください。区議会の議決を経て、住民投票を実施するというケースです。そうしているところは、50 分の1としている自治体が多いということです。もう一つは、区議会の議決を経ることなく、住民投票を実施しないといけないうところは、住民投票の実施義務が有りとなっていて、6分の1や3分の1などになっています。実施義務をつけると、ハードルは高くなっています。これらのことをもとに、住民の発議権者について検討して頂きたいと思います。資料4をご覧ください。これまでお話したことを4つにまとめました。

A: 発議要件 1/ 以上とのみ自治基本条例に定める

B: 発議要件に実施義務を課して 1/ 以上とする

C: 請求の発議要件 1/ 以上と実施義務を課す場合の発議要件 1/ 以上とを分けて自治基本条例に定める

D: 住民投票条例に委ねる(自治基本条例では住民の発議権があることのみを定める)

こちらで議論をしていきたいと思います。

始めに、実施義務の有無を問うか問わないかについては、いかがでしょうか。

委員 区議会の議決を入れるか入れないかを決めないと次に進めないと思う。A 案と D 案は区議会の議決の有無が両方考えられる選択肢ではないか。私は区議会の議決を通さないことが、住民の発議だと思っている。

ファシリテーター 今のご意見は、B案というご意見ですね。

委員 議員は新宿区民の選挙で選ばれた人である。全て通さないというのではなく、意見としては C 案。要件によって、通すか通さないようにすれば良い。議会の問題は議会を通さないといけないし、そうでなければ、そのまま通すようにすれば良い。事務局としてはどうか。

事務局 内容の通す通さないは、誰が決めるのかということがあります。

牛山教授 それはテクニカルな問題です。議会への請求要件を厳しくするというお話がありますが、それは、必要ないでしょう。なぜなら、住民は 50 分の1の署名を集めて、住民投票条例を請求すれば良いことなのです。6分の1や4分の1という規定を設けても、議会に諮るということが、50 分の1でできるのに、わざわざそのような規定を設ける必要がない。ただ、常設型は、署名を集めれば住民投票の制度に乗せてできるということになっています。50 分の1の直接請求でやるときは、こういうことがやりたいといった条例案まで作って請求するということになります。要件としては、50 分の1の請求に対して議会が議決すれば、今の法律で住民投票はできるの

です。常設型にするかどうかという違いはありますが、大和市では、住民発議後は議会の議決を要しないということで、議論をかなりしました。そして、発議要件を3分の1以上にしていきます。この3分の1というのは、解職請求ができる数字でもあります。これほど集めたのだから議会も納得する数字であるということです。この数字をどうするかはみなさんが決めることですが、それはA、B案になりますね。C案は二段構えとなっていますね。これは立法政策上できるのか検討しないといけないかなと思います。A、B、C案はテクニカルな問題で法律との関係でてくることをご理解頂きたいと思います。

委員 上越市と名張市はC案になっているが、テクニカルな面で問題はないのか。

事務局 資料として現在そのような仕組みをとっている自治体を網羅して作成しました。しかし、それが法制執務上可能かどうかは別途議論が必要となります。他の自治体では制度としてあるが、新宿区として法制上できるかどうかは検討が必要ですが、他の自治体でやっているということで、掲示いたしました。

委員 私たちは常設型にしたが、これは住民側から議会・行政へのならみを持っているということである。首長も議会も住民から選ばれているので、発議の要件も低くした方が、常設型との意味が合致するのではないか。私は、発議要件は50分の1、議員の発議も12分の1で良いと思う。

委員 資料3の三者案を見てみると、行政案や議会案は住民投票に対して、消極的に見える。住民投票は、住民として一番主張したいことではないか。年齢も発議権者のことも区民としてきちんと主張したい。内容に関心が高いのであるなら、4分の1や6分の1にして、そうでは無い場合は50分の1にするなど併記すれば良いと思う。

牛山教授 人口40万人を超えると、解職請求の署名要件は、その越える数に6分の1を乗じて得た数と40万に3分の1を乗じて得た数とを合算して得た数になりますが、新宿区はそれに満たないので、地方自治法上の解職請求は3分の1以上の連署ですね。

ファシリテーター 牛山教授にお聞きしたところ、6分の1という数字は、合併請求の住民発議の数字のようです。数字の根拠はとれましたが、住民に発議権の存在をアナウンスするという意味で50分の1という意見と両方入れた方がよいという意見と議会の議決を経ないという意見が出ています。

委員 50分の1の署名で条例の制定改廃の請求ができるということと住民投票を請求できるという権利の差がよくわからないので教えて欲しい。

牛山教授 常設型にするということは、例えば、50分の1以上の署名を集めれば、議会に投票実施の是非を問うことができます。地方自治法の条例の直接請求ができるというのは、「こういう条例を作りたい」と首長に向けて提出し、首長は、その場合、議会に「住民投票をやりたいという条例が提案されているかどうか」と諮ります。その際、区長は議会に意見を付して、条例を提案することになります。議会はそれについて議決をして、条例ができれば、それに基づいて住民投票を実施します。

委員 常設型はそもそも、50分の1にしても議会に否決されてしまうので、直接請求にしようというこ

とにした。私は広島市や川崎市のように 10 分の1で議会を通さずに直接やるのは良いと思う。人口 100 万人都市なので、新宿区の場合とは異なり考慮しないといけないかもしれないが、しかし、今新宿区で今すぐ住民投票をしなければならない要件はないので、想定には入るだろう。今直接民主主義の道を一步進んで作ることは意味があると思う。私は 10 分の1で直接で実施したい。

委員 住民投票は直接民主主義の1つの形であり、議会以外で住民の自治を作っていくことが一つの狙いだと思う。議会の議決は間接的であり、直接性を追求するのならば、議会の議決を経ないでいくことが、新宿区の自治基本条例を作る意味だと思う。私は、B案である。

ファシリテーター 新宿区の有権者数はどれくらいですか。

事務局 前回の衆議院選挙で 24 万 9667 人です。10 分の1だと約 2 万 5 千人です。

ファシリテーター 3 分の1だと約 8 万強です。

委員 常設型という課題が達成されている時点で既に評価できると思う。その上でハードルについてだが、新宿区における 10 分の1は集めることも大変であり、責任もあるだろうから良いと思う。10 分の1で賛成である。

ファシリテーター B案で 10 分の1ということですね。みなさんの意見ですとB案という意見が多いですが、B案でよろしいですか。

では、B案にします。

では、具体的な数字を決めていきます。

委員 10 分の1は微妙である。もう少し上げたい。

ファシリテーター 10 分の1より厳しくしたいということですね。

委員 私は 10 分の1で良いと思う。あくまで、「住民投票をしましょう」というだけであり、結論は別である。10 分の1～20 分の1で良いと思っている。

委員 数字についての議論になっているが、議会の議決を経るのか経らないのかということは良いのか。数字は自由に言って良いのか。

ファシリテーター 先ほど、議会の議決を要さないということに合意を頂きました。今は、数字の話をしていますが、数字に根拠が欲しいと考えています。

委員 2 万くらいの署名はよくあると聞くので、議会の議決を経ないということは、どんな案件も住民投票になってしまうという懸念があるので、10 分の1よりきつくしたい。そう考えると 6 分の1になる。

委員 これは普通の署名ではなく、直接請求並みの署名で、受任者を作って、印鑑や住所や生年月日を書くものであり、それは事後チェックされる。2 万を集めるのは大変な署名だと思う。

ファシリテーター 今まで、10 分の1という意見が多く、ほかに 6 分の1、10 分の1～20 分の1という意見が出ています。

委員 署名は全てチェックされるようなので、簡単なものでないようなので 10 分の1で良い。

ファシリテーター 10 分の1の根拠をどうすれば良いでしょうか。大体の感覚というのを条例に規定するのは難しいのではないかと思います。

委員 そういうことならば、先ほどの6分の1というのがひとつありうと思う。

ファシリテーター 6分の1は、40万人超えの時のその越える数に6分の1か、合併請求の時の数字です。

委員 リコールは3分の1ですか。そうですか。

牛山教授 今の議論ですが、合併特例法の場合6分の1ですが、それは合併協議会の設置のための住民投票であり、合併の是非を問うものではありません。法はかなり高いハードルを課して、議会の位置づけを重くしていることには留意しなくてはなりません。

ファシリテーター 今あくまでも常設であることを踏まえて、数字をどう決め、根拠をどうするかだと思います。根拠がないと説得ができないと思います。今出ているのは、合併特例法の6分の1とリコールの3分の1です。

委員 なぜ根拠が必要なのか。根拠は先ほどの委員が言っていたのではないか。根拠を出すことより、数字を決めることの方が大事ではないか。

委員 C案ではなくB案である理由を教えてほしい。請求による発議がなくて良い理由は何か。実施義務を課すルートが必要なのは理解しているが、区議会の議決を通すルートが無くてもいい理由は何か。

委員 今でも可能だからだと思う。

牛山教授 地方自治法における条例制定請求の話です。この質問に関しては、他の自治体の状況を含めて、事務局と精査する必要があるので、それからお答えします。少なくとも、今日はC案も含めて、議会を飛ばす場合の何分の1であるのかを決めることが良いでしょう。

委員 事務局に質問です。前回の新宿区議会の投票率はどれくらいか。

事務局 正確な数字は手元にないが、50%はいいいていません。

委員 事務局に聞きたい。50分の1で、議会に否決されることは多いのか。

牛山教授 圧倒的に否決です。合併特例法で若干成立されていますが、それまではほとんど否決です。

委員 私はもう少し好意的に考えていた。

牛山教授 事実だけを申しますと、新潟県の巻町や徳島県の吉野川など、報道されて目立っていますが、実際の成立例でめばしいものはあといくつかありません。市町村合併の場合を除けば、ほとんどが否決されているといってよい現状です。

委員 なぜ投票率を聞いたかという、検討連絡会議でどこをどう説き伏せるかが大事かと思ったからである。議会は10万以上で、こっちは数万で納得してくれるのが心配である。そういうことで、否決されるのではないかと思う。

委員 これはあくまで発議であり、それで決まる訳ではない。圧倒的に否決されることと投票率が低いということを見るともう一つの直接民主主義の道が必要なのではないか。

委員 10分の1に具体的な根拠が必要なのか。区民みんなで考えたということを根拠にすることはできないのか。

ファシリテーター できないことはないと思います。

委員 10分の1の根拠はない。直接住民が意思表示できることが大事である。10分の1あたりが妥当である。

委員 地区協議会が10個あるのだから、それが10分の1根拠にならないか。10ブロックのうちの1つが重要だと思えば良いくらいの感覚ではないか。

委員 10で割ると2万と少しであり、3万くらいが平均である。そこが少し固まれば請求出るということ良いのではないか。

ファシリテーター では、10分の1ということで良いですね。では、議会を飛ばして、住民請求ができるのが10分の1ということによろしいですね。

本日の議論は、ここまでとします。