

第17回多摩市自治推進委員会 要点記録

平成24年12月17日(月) 18:30~20:30

多摩市役所3階 特別会議室

出席者：山内委員長、金副委員長、加藤委員、今委員、柴田委員、中山委員

事務局：多摩市長、企画政策部長、企画調整担当主査、企画調整担当主事

審議：住民投票条例について

委員長 第17回の自治推進委員会を開催する。第7回から第16回まで住民投票条例について検討をしてきた。多摩市における住民投票制度の検討結果を報告書の形としてまとめることができたので、今回市長に報告書を提出する。まず市長からお話を伺いたい。

市長 毎回の討議を感謝する。市民自治を考えた場合に、市民が市の政策決定に関われるありようを考えられないかということで、住民投票条例について検討をお願いした。報告書としてまとめられたことを重ねて御礼申し上げたい。

委員長から市長へと報告書が手渡され、委員長より報告書の説明がなされた。

委員長 住民投票制度について市長から依頼され、また、市民全体の意思表示・意思決定のシステムとして、コミュニティ自治の推進に寄与する一つの方策であることから調査・研究をしてきた。その結果、第四期多摩市自治推進委員会では、多摩市において常設型の住民投票制度を設ける意義は十分にあるという結論に至った。常設型である理由は3つある。

一つ目は、「地域のことは地域で決める」と言われているなかで、住民が市政に関する重要事項の意思決定に直接関与できるツールとして必要であるということである。二つ目は、行政あるいは議会と住民の意見が乖離している場合に住民投票により、市民の総意を把握する必要があるということである。三つ目は、多摩市自治基本条例に定められている住民投票では、市民が必要な署名を集めても、必ずしも住民投票が実施されるとは限らないということである。予め定められた条件を満たせば住民投票が実施される常設型の住民投票が必要だという結論に達した。

しかし、住民投票条例を制定したからといって、多摩市の自治が必ずしも推進するわけではなく、その制定過程こそ住民自治の気運を高めるのではないかという意見も踏まえ、今後、市が条例制定する際には、多くの市民と丁寧な議論を重ね、住民自治の気運が高まるような取り組みをしてほしいというのが自治推進委員会の意見である。

詳細は報告書をご覧いただきたいが、以下2点の特記事項については、本報告書のポイントとなる項目であるので、この場で市長にお伝えしたい。

一つ目は、住民投票結果の取扱いについて、「結果に拘束力をもたせるか？」といったところが問題となった。学説では、拘束力をもたせることで議会の領域を侵害するのではないかという説が多い。しかしそうした技術的な問題は別として、委員会として、住民が出した結果をないがしろにして欲しくない、という素朴な市民感情から、住民投票の結果に一定の拘束力を持たせたいという結論に至った。

二つ目は住民投票の対象事項についてである。最終的な結論には至らなかったが、市

政に関する除外事項としてネガティブリストをつくるということで合意を得た。しかし除外項目については、実際にできないものに限定をし、幅広い問題について市民の意思が反映できるよう、なるべく対象事項が広く設定できるようにしてほしい。

今後、市で常設型の住民投票条例を検討する際には、この報告書が尊重され活かされることを期待している。

また、「討議デモクラシー」に関する新聞記事が掲載されていたが（2012年11月28日朝日新聞夕刊）、その内容を考慮していただきたい。

市長

改めて貴重な時間を割いて議論いただいたことをありがたく思う。そもそも選挙公約に住民投票条例を掲げた背景には、民主主義のあり方を考えたときに、市民ひとりひとりが参加できるツールは、できる限り多くあったほうが良いという考え方である。選挙が参加できる最大の権利であるが、選挙だけで私たちの地域のことが全て決定できるかと思うとそうでもない。特に米国で地域ごとに、様々なテーマについて住民投票をしている様を見るにつれて、まず民主主義の権利として使用する手段として住民投票条例があるのではないかと考えている。ただし一方で、これには民主主義が成熟していることや、住民自治の気運の醸成があることが前提であると思う。米国は、子どもの時代からトレーニングされている。逆に日本人の若者は政治について避けている。年齢要件については、若ければ若いほどよいと考えていたが、いざ市長になって、実際の事務等がわかったのだが、投票の制度を整備するのは非常に大変でコストがかかる。色々考えると難しいことが多いが、原点は、民主主義ということにどのように市民が関わっていくことができるのか、政治とか地域の政策の判断に選挙以外の場で権利行使ができる場として住民投票が必要だと考えている。そのことについて、報告書としてまとめていただいたことに改めて感謝を申し上げたい。このなかには、課題についても報告いただいているので、それらの課題についてきちんと議論したい。大事なことは市民が決めるというのが大事であるが、それ以前に、自立した市民というかお互いに認め合う事ができるのか、育ちあい学びあいの期間が必要なのではないかと感じている。最後に、もう一度感謝の意を表して始めの言葉としたい。

委員

委員長から説明があったが、個別型から常設型への住民投票条例をつくるということは、市民にとって大切なことである。今回の報告書のなかで、第四期自治推進委員会のメンバーの強調したいことが2つ記述されている。この二つの点について、「こんなことできないよ」と簡単にはずされてしまうと空しい思いをしてしまうということから述べさせていただく。

一つ目は、拘束型である。非常にハードルが高く、法律に抵触する可能性のある意味合いを含んでいる。メンバーのなかでは、諮問型でただ参考意見としてとらわれてしまうと住民投票として意味がないのではないかと、そこには、行政なり議会を拘束するような部分がないとおかしいのではないかとこの思いから述べている。難しいのはわかっているが、十分検討してもらいたい。

二つ目は、財政難の中で、大きな財政支出を伴うような施策や市民に大きな金銭的負担が生じるような施策について、検討の際参考にした他の自治体の住民投票条例のネガティブリストでは、予算等に関する事は除外対象になっている例があった。ただこれからを考えた場合に財政難の局面のなかで、予算等の問題だから除外というのはおかしい

のではないかと思います。これについても、十分に委員会の思いを汲んで議論してもらいたい。

個人的な思いであるが、拘束型で進むのであれば、案件によっては諮問型と拘束型を内容によって選択できるような柔軟性をもつ制度にしてほしい。

委員 この報告書は、委員長がリードして作る事ができた。多摩市自治基本条例を知らない、見た事がない市民が多い中で、住民投票制度が周知されるような、噛み砕いた説明などが必要になるのではないかと。教育が必要となる。この点を今後の課題として、議論を進めていただきたい。

委員 委員の思いは報告書に書かれている。報告書に書かれていないことで、重要だと個人的に考えていることは、住民投票が行なわれた後の、見守る責任が市民にはあるのではないかとということである。しっかり見守ることが、責任ということにもなるし、住民自治の気運の醸成にもなる。普段から私たち市民が、もっと市政を見守ることを大事にしていきたいと感じた。

委員 報告書を是非ご活用いただきたい。報告書のなかにも記載されているが、条例をつくることで、住民自治が推進される訳でもないというところで、日常的に、市民同士・職員と市民・市長と市民・議員と市民がささいなことでも話しあえる場がつけるといいのではないかと思います。

副委員長 三期から四期と携わらせていただいた。住民投票条例について議論をすることが、自治推進委員会の検討事項として正しいのだろうかという思いがあり、悩んでいた。小さい議論が皮切りになって、多摩市でも住民投票の議論が深められればというのが、私の希望だ。韓国では 2004 年に住民投票法が制定されている。今まで実施された例では、市町村合併や中・低レベル放射性廃棄物処分場の誘致などで行なわれ、最近の例では、ソウル特別市の無償給食をめぐる住民投票が行なわれた例がある。これから多摩市において住民投票制度を検討する場があるのだとすれば、その際には、情報発信の方法を工夫しながら、できるかぎり多くの市民に、できるかぎり多くの情報を提供し、できるかぎり多くの市民の参加のもと議論するような場を用意する必要がある。そういった場で、丁寧な議論を積み重ねないまま制度をつくと「絵に描いた餅」になってしまう。私たち自治推進委員会が多くの自治体の採用している諮問型でなく、拘束型を提案する理由は、拘束型は憲法に抵触する可能性のある内容が含まれているということを加味しても議会や政治に対する不信感が強いことを認識してほしいということである。住民と行政と議会との乖離がない、住民が主体となる多摩市の自治を進めていきたいという願いである。

委員 個別型から常設型の住民投票条例を創ろうと話を進めてきたが、委員のみんなが悶々と持っているのは、この住民投票条例をどう市民の皆さんに関心をもってもらうかどうかということで、それが重要になってくる。

委員長の提案により傍聴者からも意見を伺った。

委員長 参加意識を高める（もたせる）にはどうしたらいいのかということが皆さんの意見であるしポイントであると思う。住民投票条例については、自治基本条例でもそうであるが、様々な人が様々な形で様々な意見があるのは当然のことである。その中で意見交換をしながら、合意形成をしていくこと、これは広報と同時に川崎市が出したようなニュ

ースレーターを参考にキャッチボールをしながら積み重ねていくことが重要である。今後、検討を進めるときには、妥協もしながら、どれだけの人がどれだけが感心をもってどれだけ積極的に関わっているのかということをしちんと資料として見せていくことが必要ではないか。今回の委員会で傍聴者に意見を発言させたが、今までの委員会でもなかった。アメリカでは議会の傍聴は発言権を担保されている。関心を持って来ていただいているので、委員だけが話しをするのではなく傍聴者もできるようにしたいと考えた。地方議会でナイター議会という、サラリーマンでも傍聴できるようにと設定している例があるが、リピート率などよくなかった。傍聴者に委員会の中で発言させたのは、越権行為かもしれないが、継続して傍聴しても、スポット的に傍聴に来て意見も発言できるということが重要でないかと思う。それが、自治の出発点であると思う。発言をできるような機会を設けるということは、重要であると思うし、変えていく必要があると思っている。

委員

討議デモクラシーといったが、公共施設の適正配置や、行政評価に関するワークショップの参加者を無作為抽出で呼んで議論を行っていたが、素晴らしいことだと思う。非常に評価している。どこまで結果が出ているのかは別にして、強調しておきたいのは、行政としては市民の関心を高める目的で行なっているかと思う。私たち市民の立場からすると、勉強になるありがたいことなのではないかと思う。今回の衆院議員選挙をみても、様々なテーマ様々な政党がある中で投票率が下がっている。個人的な考えであるが、社会が壊れているのだと思う。投票に無関心という次元でなく、多くの人間が孤立しているのだと思う。横のつながりに参加するようなものがないから、これからますます投票率は下がっていくと考える。この打開策として討議デモクラシーによる市民同士の議論が必要と考えられるので、これから進めてもらいたい。是非、住民投票条例を制定する際にも、同様な手法を活用してもらいたい。

委員長

市長の思いなどをお話いただきたいと思う。

市長

みなさんからいただいた意見は、それぞれ大事な意見で必要だ。いただいた意見の中で公約に関しては、市長になってわかったこともある。選挙の公約、マニフェストで、公契約条例、非核平和都市宣言等達成したものも多くあるが、地域委員会、常設型住民投票などは、実際に動かしていくのは市民であるので、そういった市民意識を高めるための種をまかなくてはならない。いみじくも委員に評価いただいたが、こういった委員会・ワークショップ等を開催する際に、無作為抽出を多く取り入れている。こういったことを取り入れていくことで、遠回りかもしれないが、市民意識を高めるためのカギとなると考えている。行政だけが先走っても駄目である。ここまで 60 年間培われてきたものは 1 年や 2 年で変わるものではないと思う。そんなに簡単ではない。この部分は時間がかかると思う。「自分たちが主権者であって、自分たちで大事なことを決めていく、だから住民投票条例が必要である」という気運は高めていく。議会の皆さんからするとおそらく拘束型というところが一番ひっかかると思う。このまま拘束型で出しても議会では通らないと思う。市民の方々からも「住民投票条例の前には何かがあるのではないか」と言われかねない。多摩市のこれからの「行財政改革」「雇用の確保」「歳入をどう増やすか」「若い人たちにツケを残さない」こういったことを進めていかなければならない。今回のご提案を私としてはしっかりと受け止め、議会や市民の皆さんに投

げかけさせていただきたい。ただし、常設型住民投票条例だけでは、なかなか動かないと思う。皆様がこれまで議論していただいたように、いかに市民の力を高めていくか、そのために自治基本条例があつて、住民投票条例があるようにしていきたい。多くの市民が関われる場をきちんと用意していきたい。

委員 情勢等を知らないからかもしれないが、危惧よりも期待のほうが大きいかなと思う。

委員長 この報告書は素直に各委員の意見をまとめた結果である。提言内容は理想に近いほうがいいと思う。議論をしながら最終的な結論に達していく。委員会としての説明責任を果たしていくことが必要であると思う。模擬住民投票で、どういった住民投票の制度にするか投票してもいいと思う。

市長 皆さん、本当にありがとうございます。

事務局 次回は1月17日とさせていただく。次々回は仮で2月20日とさせていただく。