

# 栃木市市民会議 第3回自治基本条例部会 会議要旨

日 時：平成26年8月29日（金） 午後7時～午後9時15分

会 場：栃木市役所 301会議室

出席者数：委員18名、事務局4名、選挙管理委員会2名、  
秘書広報課（以下：広報）2名

## 1 開会

## 2 議事

### 1) 栃木市住民投票条例（案）の考え方について・・・資料1

#### 資料に基づき事務局説明

事務局：資料の説明は、住民投票条例参考資料、別紙1、別紙2、住民投票条例の考え方の順に説明をさせていただく。なぜ、住民投票条例を制定するのかであるが、自治基本条例第26条により手続きなど必要な事項は別に条例で定めると規定されているためである。

制定までのスケジュールは、骨子案について、本日の部会での協議を経て、9月の全体会に付議し、庁内の審査を経て、年末にパブリックコメントを行う。その後、2月の全体会で条例案について審議いただいて答申を行い、平成27年6月議会に上程する予定である。

栃木市住民投票条例案の考え方について、この資料は条例を制定するに当たり、協議をいただきたい項目について、その考え方を示したものである。

#### (1) 市政に係る重要事項について

住民投票条例を実施する際の市政に係る重要事項については、市の権限に属さない事項や法令の規定により住民投票が実施される事項など五つの項目を除くとしてはいかがか。

#### (2) 投票の形式について

住民の意思を分かりやすく結果に反映させるために、賛成又は反対を問う形式にしてはいかがか。

#### (3) 投票資格者について

自治基本条例第26条第2項で請求資格者について規定されているので、投票資格者は請求資格者と同様に規定してはいかがか。

#### (4) 再実施の制限期間について

住民投票条例に基づき住民投票が実施された際に、実施の告示から2年間は、同一又は同旨の重要事項について住民投票を行うことができないこととしてはいかがか。

#### (5) 投票運動について

運動は、不当な干渉、意思の拘束、平穏な生活環境の侵害がない限りは

自由に運動を行うことができるものとしてはいかがか。

(6) 成立要件について

住民投票の結果については、投票率に関らず開票し、その結果を尊重することとしてはいかがか。

(7) 他の選挙との同日実施について

他の選挙との同日実施については、住民の負担軽減や選挙に関わる費用の軽減などが考えられるが、自由な投票運動が制限される可能性があることや投開票の事務の混乱、開披スペースの確保などが課題になることから同日実施は行わないこととしてはいかがか。

質疑応答

委員：参考資料の3ページの5（常設型のメリット・デメリット）があるが、今回、論議するのは、基本条例に基づいて常設型の住民投票条例を作ること。この資料は、基本条例を作る時に示されれば必要であるが、いまさら示されても論議にならない。そのような意味では不必要な資料と思う。茅ヶ崎の資料として、参考に載せたもので栃木市としてこう在りたいというものではないと思うが、内容を確認すると栃木市としてこう在りたいということも含んでいるのかなと思う。例えば、デメリット2のようにならないようにしようとしていることやデメリット3の場合は、間接民主主義との調和をどうするかを含めて、基本条例を作る時の市民会議でも請求割合についての論議があった。市民会議では1/10を答申したが、間接民主主義の関係で請求を簡単にさせないということではないが、間接民主主義を重視することで、こういうものが1/6になったと思う。捉え方によっては、内容全体が基本条例を否定しかねない、あるいは論議をするのに偏見を与えかねない恐れがあるのではないか。最初から参考資料として載せるべきではないと思うが、事務局と部会長が相談した結果か分からないが、なぜ、このような資料を載せたのか。この前も発言したが、資料を取りそろえるのは良いが、論議するのに偏見を与える資料はあまり揃えない方がいい。委員は、考えて委員になったわけであるから、中身に入る前に発言をした。部会長又は事務局の考えはいかがか。

事務局：この資料は、個別型、常設型の住民投票があるなかで、栃木市は常設型を選択した。あくまでも一般的な話として、常設型にはこのようなメリット・デメリットがあると委員にご理解をいただきましたかただけである。これから住民投票の議論をしていただく中で、余計な資料と言われると申し訳ないというしかないと思う。

委員：今、これを示されても意味があると思わない。基本条例第26条の第1項で市長は重要事項について住民投票を実施することができると規定されている。

しかし、第2項では、重要事項を住民投票に付するとは規定されていない。何が重要事項かは、住民が決める話であると思われる。このことから、最初から重要事項とは何かを決めるようなことは少し問題があるのではないかと思う。事務局の資料は、もう少し委員が自由な論議できるようにしてもらいたいと思う。

委員：七つの点についてこれから議論する時に、メリット・デメリットの形で論点が整理されて、メリットをより確実なものにするためにはどうするか。また、デメリットとして挙げられている一般的な危険性を回避するためには、この七つの点でどこか考える所はないか、手がかりを与える資料としてはあっても良いと思うがいかがか。

部会長：自治基本条例では住民投票条例を定めることになっているので、それを前提として議論しなければならないことはご指摘のとおり。しかし、自治基本条例に関わった方ばかりではないので、経緯をご存じない委員には必要な資料ということもあるので、ご理解ください。他にご意見は。

委員：市民として協働する中で、資料の提供は助かります。

部会長：住民投票条例が議会に上程されるまでに、庁内で意見を集約し、パブリックコメントで市民から意見を募るなど長丁場になる。その都度修正が加えられるので、当部会の意見がそのまま通るわけではないが、議論の出発点となるので、詳細はともかく方向性は、部会として示したい。そこで、事務局から示された七つの論点について、一つずつご意見を伺ってまいりたい。

#### (1) 市政に係る重要事項について

委員：市の権限に属さない事項とは例えば何ですか。

事務局：先ほど、ご覧いただいた参考資料の4ページに全国の事例があります。在日米軍の返還などについて、住民の考えを問うということも行っているということが具体例になると思う。

部会長：一般に、市町村合併などは市政に係る重要事項になるが、原子力政策全般や外交政策全般などは、国の権限なので栃木市の住民投票には馴染まないと思う。

委員：重要事項とはどのようなことなのか。

事務局：重要事項とは、対象の限定がその言葉だけではない。それなので、限定を持たせるひとつの考え方として、この案に示してある。将来の住民の福祉に影響

を与える可能性があるなど抽象的な言い方になる。例えば、中間処理施設が塩谷町にという話があるが、それは市・町の権限は越えているが、健康被害ということは住民の福祉とかに影響すると思う。市の中で、住民の福祉に影響を与えることが考えられそれが住民の意見を聞くことが必要となれば住民投票に付すこともあると思われる。ただし、先ほども申し上げたとおり、限定が無いので、ある程度このようなものは除きましょうということで、(1) から (5) をあげて、除く考え方としてお示ししている。

委員：これは重要事項だと決める組織はあるのか。

事務局：それは、あくまで住民が重要事項と考えて、住民投票をしたいと考えた時に、(1) から (5) に当てはまらなければ実施できるということである。

委員：重要事項とは、行政から市民に提示されるものと考えて良いのか。それとも住民が考えるのか。

事務局：それは、住民が考えるものと思っている。ただ、(1) から (5) に当てはまるものであれば除かれるものとしてはいかがかという考え方をお示ししている。

部会長：言い換えれば、多くの有権者が重要と考えれば重要事項になる。

委員：住民が重要事項を考えるのか。そこが少し。まだ、先になるが投票になると難しい、1/6 とかを誰が投票所を選挙のように、選挙管理委員会が有権者に投票所で渡して、投票をさせるのか。そこが少し分かりにくい。決めてしまうと住民ではなかなかできない。誰が責任をもってさせるのか。

事務局：住民投票に付したいと考えた方が、まず、有権者の1/6の署名を集める。集めることで、市長に請求ができる。それが提出されたら市長が住民投票を行うことができることになる。住民投票の事務は、市の職員が行う。

委員：そこは、分かる。地域住民なのか、自治会長なのか、誰が纏めるのか。誰が纏めて、署名の数を判断するのか。

委員：合併してこれから問題が出てくると思われるのが、水道料金の問題などである。決めたことが良くないとなれば、誰かが先頭に立って、もう一度、選挙でやり直すということも考えられなくないと思う。そのような時に住民投票にかけて市内の意見を聞くことが投票条例と思っている。

部会長：請求者が重要事項と考えて署名を集めた後、これは重要事項ではないとして

誰かに却下されることがあるのか。

事務局：まず、署名を集めるためには、一人では集められませんから、代表者が請求して、それを手伝う方が必要となる。まず、代表する方が、こういう事について、住民投票を実施したいと申請した時に、市が署名を集めることの証明書を発行するかしないかが初めの手続となると考えている。

部会長：市が市政の重要事項かどうかを判断するということか。

事務局：考え方からするとそうなる。今回、お示ししている案からすると除外する項目を（１）から（５）まで、例を上げているので、これに該当するようであれば、証明書を交付することがないと考えている。

委員：５項の規定に基づいて、住民投票で請求できうる事項は、市政に係る重要事項であると決めることはできると思うが、ここで最初から重要事項という枠組みを作っているが、まず部会長に確認をしたい。２６条第１項では、市長は重要事項であると思ったものを住民投票にかけることができると書いてあるのであって、第２項の１／６の署名をもって請求できるのは重要事項とは規定されていないと思う。法的な解釈からいっても２項は重要事項であるとは言っていないと思うがいかがか。しかし、条例を作る時に請求できるのは重要事項を決めることはできると思う。先ほど、事務局の説明で署名を集める時にはじくと言ったが、１／６以上の署名を集めてくればこれが重要事項になると。先ほど、部会長、事務局もそのような答弁をしたと思うが、したがって、請求できる事項の最後に、その他２項の条件を満たす事項という条文を入れておくべきではないかと考える。第５項の規定に基づいて、何が住民投票の請求ができるかを決める時に、市政に係る重要事項とすることはできると思うが、２項の規定で有権者の１／６が請求する時に、最初から重要事項でなくてはならないという条件を付することについて部会長に聞いておきたい。

事務局：自治基本条例は国でいうところの憲法のようなもので、それを具体化するために住民投票条例などを作っていくと思う。自治基本条例を作る時に皆さんがどのように考えたかを探ることもひとつの手掛かりになるのでは。具体的に住民投票条例を作る時にどの様な形で条例を作るかというのは、その時に判断が分かれても良いと思う。あえて書き分けた理由が有るのか無いのか。市長は重要事項を定義しましょう、住民の方は、重要事項でなくてもかけられるようにしましょうという解釈であれば駄目かもしれない。そのような観点で議論いただきたいと思います。

委員：自治基本条例を作る時の論議はともかくとして、現在の条例を素直に読んで

場合には、重要事項とは第1項にしか、かかっていないのではないかと、第2項には重要事項という言葉は無いのではないかと私は言っている。

事務局：そのとおりです。

委員：すると、第2項で請求できる事項について、最初から重要事項と枠組みを作るのは少しおかしいのではないか。住民投票条例で請求できる中身としては、重要事項という表記の仕方はあるにしても、最初から重要事項と決めるのは違うのではないかと言っている。誰が重要事項と考えるかは、住民が決めれば良いと思う。1/6集まれば重要であり、市長が反対したとしても、議会が反対したとしても、議会がちゃんとやらない、市長がちゃんとやらない、だから住民投票をやろうということが一般的な住民投票と思う。そのために、1/10から1/6というかなりキツイ制限を設けていると私は思っている。単純に2項を作る時にどうだったかというよりも法律として見た時にどうですかと聞いたわけ。結果的に重要事項と枠をかけることは構わないと思うが、論議する前にこの七つの項目の所に重要事項とすることは少し偏見があるのではないかと言いたい。

委員：もしかしたら、26条の1項は、市長が発案する、2項は住民がという考え方ですが、2項には重要事項というしぼりが無いが、何でもかんでも住民投票に付することは、かなりエネルギーも支出もいる。些末な事も対象になると考えると、1/6以上の連署を集めることも大変と思う。住民投票条例は、自治基本条例から見ると特別法的な考え方とすると、重要事項だけ発議しましょうというしぼりを入れることは別にかまわないと思う。皆さんがそれを納得できれば。ここで2項に重要事項という文言が無いということをおそらく詮索することは必要がないと思う。

委員：誤解されているようなので、単純に2項に重要事項が入っていないことを確認した上で、住民投票条例には重要事項を入れていった方が良いのではないかと。しかしながら、最後に1/6の署名が集まったものも重要事項であると入れておいた方が良くと申し上げている。重要事項を入れることがけしからんと言っているのではなくて、ここには書いていないことを専門家に確認した上で、住民投票には重要事項は入れてもいいのではないかと。

部会長：専門家のご意見としては、両方の解釈が成り立つということによろしいか。市長が住民投票を行う場合、市政の重要事項であることを要する。住民が住民投票を請求する場合、市政の重要事項であることを要するかは、条文上明らかではない。明記されていないから不要とも言えるし、2項も1項と同様に必要と解することもできる。ただ、市政の重要事項であることを要するとしても、

厳密に解釈しすぎて、これは重要事項ではないとなんでも却下してしまうと、住民投票条例が機能しなくなるおそれがある。

委員：自治基本条例の26条第3項には、請求があった時には実施しなければならないと規定されているのだから。

委員：最初、署名をとるのにやらせないと事務局で言っていた。

委員：誰が1/6を決めるのか。誰が集めて市長に提言するのか。選挙民と言っても誰がやるのか。

部会長：テーマによって請求者は異なる。例えば他市との合併なら、合併に反対する方が住民投票を呼びかけ署名を集める。署名活動は強制ではなく自発的なもので、あるテーマについて住民投票が必要と考えた方が自発的に行動する。

委員：誰が市長に上程するかを明確にできないか。有権者の誰が集めた署名を持っていくのか。私は、自治会連合会などで、各自治会が重要事項はどうなんだと署名を集める方法は可能と思う。具体的なことを条例で決めたら分かりやすいと思う。

部会長：細かい手続きは、条例本文ではなく、施行規則などで定めることだと思う。

委員：今の話は、自治基本条例第26条第2項の条文に主語がないから。

部会長：選挙権を有する住民が主語になると思う。

委員：有権者の誰でも請求できて、有権者の1/6を集めれば。

部会長：委員からの疑問は議事録に残して、今後庁内で精査してください。

委員：除外する項目で専ら特定の市民または地域に関する事項と書いてあるが、これがどのようなことを意味するかは分からないが、例えば、処理場のような迷惑施設を造りますとなった時に地域の住民がこれは反対と市で決めてくれと住民投票を請求することは可能と思う。それが、1/6以上集まるか分からないが、一部の地域の住民に関ることだからできないと決めてしまうとほとんどやれることは無くなってしまわないかと思う。この(4)は、どのような事を言おうとしているか分からないが、例えば迷惑施設のようなものについての請求はできると思うので、一部の地域の住民にしか関らないものであっても1/6以上集めれば請求ができると思う。それが成立するかは別であるが。(4)

は問題があるのではないかと思う。

委員：第26条第1項にしか重要事項とは書いていない。ここで、(4)がかかるだけであって、それ以外の2項などには(1)から(5)までの除外事項は一切かからないと解釈できるがいかがか。

委員：私も最初からそのように思っていたが、資料に最初から重要事項と整理している。最初から発言したとおり1項は重要事項であるが、2項には重要事項とは書いていないのではないかと。

委員：2項、3項を見れば市長は実施しなくてはならないと書いてあるので、なんの支障もないと思う。

部会長：26条第1項の「市政に係る重要事項」とは何かを議論しているのであって、これが2項や3項にかかるかを議論しているのではない。

委員：市長は、自分で重要事項と思えば住民投票に付せるのであって、誰かが重要事項とするのではなく市長が重要事項と思えば良いと思っていた。

部会長：1項だけに当てはめるか、2項や3項にも当てはめるか、今は結論が出ない。

委員：枠組みを付けても良いと思うが、その中で、(4)一部の地域の住民について止めておくというのは少し無理があるのではないかとやっている。

部会長：住民投票は、地域全体に関わる問題を取り上げ、一部地域だけの問題は本来取り上げない。だが、例えば迷惑施設の建設に周辺住民が反対し、住民投票を呼びかけた場合、委員の考えでは、住民投票で取り上げるべきということか。

委員：1/6以上の署名が集まってそれが住民投票で勝てばそれが成立すると考えないとそれこそ何もできないと思う。それで、1/6とキツイ条件にしてあるわけだから。

事務局：例えば、藤岡地区に下宮という地区がある。そこは、行政サービスを埼玉県加須市から受けていて、境界の変更を求めている。特別な地域の問題がある。これを住民投票に掛けるというのは、違うのではないかということから(4)の規定は想定しているもので、あくまで、住民投票は市全般に関するもので、ある特定地域の問題に関して市全体の住民投票は想定していないと考えている。

委員：例えば先ほどの迷惑施設については、どうなのか。

事務局：迷惑施設は、市全体に関わる問題でないか。

委員：関わってくる。それなら投票できる。それならば良いが。

部会長：単に一施設ではなく、廃棄物行政のあり方が問われるなら市政全体の問題か。  
この項目は抽象的なので、議論がまとめにくい。他にご意見は。

委員：市政に係る重要事項は、市長がとなっていますが、(3)の市の組織を除外すると書いてあるが、総合計画の中でも、市民を巻き込んで市民が求めている組織を作りたいと市長は言っているから、ここにこれを入れることはどうかと思う。

事務局：市の組織については、合併が済んで今の形になっているが、法律などが毎年変わって、国・県の仕事が下りてきたりしており、その課題を解決するために組織を変えることは適宜行わなくてはならないことから、市の組織について住民投票をやらなくてはならないというのは、除外した方が良いのではないかと思います。

部会長：組織や人事などきめ細やかな問題は、二者択一の住民投票にはなじまない。  
市長が本来判断すべきことを何でも市民に委ねるのは責任放棄になりかねない。  
色々ご意見があり、重要事項をこの場で明確に定義するのは難しい。全てを取り上げることはできないので、一定の除外を設けるやむを得ないが、重要事項を狭く解さないでほしいということで意見を纏めたいがいかがか。

委員：追加で(3)の財務に関する事項、お金に関しても除外事項になっているが、市の財政に関して市民は気になるころではある。これを除外するのも如何なものかと思う。もうひとつは、先ほど事務局からの説明で、フィルターをかけるとの話があったが、それに関しては文章としてどこにも明記されていないがそのへんはどうなのかというところを疑問に感じました。

事務局：元々、重要事項の(3)人事、組織、財務は市長の権限の事務なので、それを市長が住民にイエス・ノーの形で相談することは想定しにくい。住民投票の形で、決められるものなのかということで、規定している。

事務局：補足で、予算の提案は市長で、それを議会で議決していただいて、次年度の予算となるので、予算は市長の権限であり、それを認めるのは議会である。それは、住民投票で、認めてもらうものではないので、除外させていただいてはどうかというところである。

部会長：住民投票で予算を取り上げると、市長の予算編成権や議会の予算議決権を奪ってしまうので、そこまでは踏み込めない。

委員：こんなところにお金を使うのは変だと、投票するとか

部会長：例えば課税の是非を住民投票で問えるとする、減税しろと住民投票が乱発されるおそれがある。地方自治法でも、課税に関する条例の制定改廃は請求できないことになっている。

委員：議論の中で細かいと思うが、(3)の市の組織、ある職員の事務処理が遅いから県に書類が出せないという話もある。その人事権までの話を投票条例の対象にするのかとすると、このケースは、自然と市長まで話が伝わるから次の人事異動に影響すると思う。なので、そこまで、住民投票条例の対象にする必要は無いと思う。財務についても、部会長が言ったとおり、水道料金を上げるとかゴミ焼却の施設の変更をすることは、やる前に話が伝わると思う。そんな無駄なエネルギーを使う前に市で考えればいいことなので、そのようなものは除外してもいいのではないかと。何でもやってもいいとなると収まりがつかなくなると思うので、いくつかは当然あるべきと思う。

部会長：一定の制約は必要かと思う。財務についてはいかがか。

委員：具体例で言いますと、最高裁で外国人に対する生活保護は憲法違反という判決がでたが、何十年も前から地方自治体から在住外国人に対する生活保護の支出がされている。今は、情報として広がっていないが、有権者が知った時に、それは、栃木市は止めてくれとなった時に、これに引っかかるから投票はできないとなってしまおうとどうなのかなと思う。

部会長：生活保護は国からの法定受託事務なので。

委員：市からも支出はありますよね。

部会長：確かに自治体も財政負担をしているが、国の関与が強い事務なので、栃木市の民意で国の制度を変更するのは難しいかもしれない。

委員：あくまでも一例ですが、他にもそういう事が公に出てきた時に、この項目があるからできないよとなるのはいかがなものかということです。先ほどのフィルターについては、フィルターをかけるなら何処かに明文化される必要があるかなという意見です。

部会長：とりあえず、重要事項については広く解する、除外事項については例示と解することによろしいか。

### (2) 投票の形式について

部会長：投票は賛否を問う形ということだが、ご意見はいかがか。

委員：無し。

### (3) 投票資格者について

部会長：請求資格者に準じて有権者に限るということでいかがか。

委員：異論は無いが、通常選挙権は20歳だが、国民投票の選挙権は18歳にするらしいが。ひとつ聞きたいのは、今の基本条例では、市長なり議員の有権者だと規定されている。今回の場合は、18歳にするとか16歳にするとかは不可能と思う。将来的に基本条例を変えて別の文言になれば良いが、今回は、考えられないと思いますが、現在の規定で、18歳とかに変えることができるのかを部会長に聞きたいのですが。

部会長：できないのではないか。

委員：今回は、論議をする余地がないのではないか。

部会長：公職選挙法が変われば、栃木市も18歳以上が選挙権を持つことができるが、国の法律が変わらない以上は、変わらない。

委員：25年7月25日の下野新聞の報道によれば、国民投票は18歳からすると、俗にいう議員などの選挙権を有するのは20歳だと。有権者だから今回の投票をできるのは、基本条例だが、国が通常選挙権は20歳、国民投票にかけるのは18歳と考えているとなるとそれにならっていく必要があるのかと思う。将来的に、国がそのようにした場合にどうなのかを部会長に聞いておきたい。

部会長：将来考えることだが、現行では、国が国民投票権を18歳以上に認めても、選挙権が20歳以上なら、栃木市の住民投票権は20歳以上ということになる。

委員：何年前の政権の時に、地方の参政権を外国の方にもと提唱していた政権があったが、今後もそのような事があった場合は、この条例では選挙権を有するものが投票権を有すると規定される。今の政権は年間1万人の移民政策をとろうとする方向で進んでいるが、そのような事を考えた場合、このままで良いのか、それとも選挙権を有する日本国民と付けた方が良いのかを危惧しています。

現在は全く問題ないと思うが。

委員：今すぐの事ではないが、予測できる不安は。

部会長：条例には法律の範囲内という制約があるので、法律と異なる規定は難しい。

#### (4) 再実施の制限期間について

部会長：同じことを何度も蒸し返せるとなると、市政が混乱するので、1回決まったことを2年間は覆せないとする規定は必要と思う。

委員：2年の根拠は。

事務局：一般的に見受けられる年数としては、2年間でした。

委員：その時の投票率は考慮しなくてもよいのか。

事務局：この後、その論点はありますが。

部会長：なぜ2年間なのかという説明は難しい。

委員：合併の問題でも何度も投票をしたこともあった。結果を尊重しないと。最低2年間は必要。

部会長：民意を問うのに、4年おきの選挙では間が空きすぎるので、半分の2年ということだと思う。

#### (5) 投票運動について

部会長：投票運動は制約しないということだがいかがか。

委員：福祉に反しない限り問題ないのではないか。

部会長：資料のとおり、不当な干渉などを行わない限り制約はしない。

#### (6) 成立要件について

部会長：投票率が低い場合は開票しないこともあるが、栃木市では低くても開票するということがどうか。

委員：開票することで良いと思う。

## (7) 他の選挙との同日実施について

部会長：必ずしも同日実施にはこだわらないということだがいかがか。

委員：選挙に当たれば良いが、実施するにはお金と労力が必要。

部会長：選挙と一緒に行えばコストは下がるが、次の選挙まで間を置くこともある。  
次の選挙を待たずに住民投票を行えるようにしよう。

委員：同日実施しないと書いてあるが。

事務局：最大、衆議院議員の選挙では三つの投票がある。そこに、住民投票の票が入るとなると、四つ票が入りますので、四種類を開票するとなると一つの会場で開票できるスペースが見つからないのではないかと思う。選挙と同日実施ですと事務が混乱してしまうことも考えられます。住民投票については、何日以内に実施しなければならないとなるが、実施する日については、選挙と同じ日にして投票率を上げたいということもあるが、難しい部分もあるので、できれば選挙と別の日で実施できるように規定を作らせていただきたいと思います。

委員：開票だけ翌日とかできないのか。

事務局：それも規定によっては可能と思います。

委員：別に実施する場合の費用はどうかを役所に質問しておきたい。

事務局：参考までだが、住民投票のみの場合は、およそ5600万。

委員：1回でやった方が、費用がかからないと思う。

部会長：同日実施ができるのならばそれに越したことはないというのが皆さんの意見なので、可能ならば同日実施を行うということによろしいか。  
概ね提案のとおりだが、重要事項の除外事項や同日実施に関しては、修正のご意見があったので、議事録に残し今後の検討に活かしてください。

休 憩

## 2) 栃木市パブリックコメント手続き条例案の考え方について・・・資料2

資料に基づき事務局説明

事務局：本市における制定の定義だが、平成22年に栃木市パブリックコメント実施

要綱を制定した。この要綱については、本日の資料として付けさせていただいている。自治基本条例の第28条において、条例で定めることになっている。

3年以内の制定ということで、27年9月末日の制定を目指している。

パブリックコメント手続き条例（案）の考え方という資料をご覧ください。

この手続きについては、政策などに対する市民の賛否を問うのではなくて、政策などの決定に当たって、市民の意見・情報を得ることによって、政策の内容を良くするものという定義があります。それに基づきましてパブリックコメント条例案の考え方についてお諮りするものであります。

#### **(1) 定義**

現在、定められている要綱については、自治基本条例の市民の定義の外に、市税の納税義務者という規定がある。この想定ですが、例えば都内にお住まいであっても土地建物があって固定資産税を納めている方などについてもご意見を伺えるという要綱上の制度になっておりますので、条例上も市税の納税義務者をそのまま活かしてはいかがかという内容になっております。

#### **(2) 適用除外**

手続きの対象となる政策などについては、定義に定めていきたいと考えています。現要綱には、第2条のところに、定義といたしまして、パブリックコメントの手段、実施機関、市民という定義がありますが、そこにパブリックコメントの対象となる政策等ということで、現在3条に書かれている市の基本構想などについて、これを対象事案として定義に纏めたいと思っている。また、対象除外の項目も現要綱の対象事例の後に、パブリックコメントの手段を実施することを要しないものとしてあるが、文面も長く重要なことから、ここは適用除外という項目を設けまして、定義のところに適用除外という項目を別立てて規定してはいかがかというものでございます。

#### **(3)パブリックコメント手続き及びパブリックコメント手続きの特例**

現在、パブリックコメントは期間を十分とることから1ヶ月以上という表現となっておりますが、月によって様々ですので、30日以上という表記に改めたいものであります。また、30日に至らなくてもパブリックコメントに至急かけなくてはいけない案件についても、20日や15日としても、理由を付して実施できるように、現在は規定していないが、できるように規定してはいかがかということでございます。

#### **(4)提出意見の考慮**

提出された意見については、聞きおくということではなく、当然反映していくわけですが、現在は、要綱の中で、意見の処理として規定している。意見の考慮という形で条立ていたしまして結果の公表と分離して明記してはいかがか

ということでございます。

### (5) 結果の公表等

要綱において、市民の意見について公表するとして意見の処理に規定されていますが、パブリックコメントを行ったにもかかわらず政策等を定めなかった場合、あるいは適用除外についてもその理由を付して公表してはいかがかというものでございます。

要綱の中では、第7条で意思決定したものについては、公表をするということになっておりますが、中止になった場合とか第3条第2項の規定により適用除外になったものについても説明をし、公表したいというものでございます。次のページは、参考であります。他自治体の比較的新しい分かりやすい条例を参考にし、本市の要綱に定められていないまたは改正した方が分かりやすいものについてご提案をしているところです。

### 質疑応答

部会長：パブリックコメント全般について質問はあるか。

( 質 問 無 し )

部会長：順番に検討するが、市民の定義について、自治基本条例では、在住、在勤、在学者も含めて広く定義しているが、パブリックコメントでは、更に納税者も対象に含めてはいかがかという提案である。現行の制度ではそのように規定されている。これについてはいかがか。

委 員：俗にいう不在地主のような方で、なるほどと思ったのですが、第3条の第3号でこういうものは除くとなっている。税の賦課徴収については除くと書いてある。税金のことを除かれてしまったら在住、在勤、在学ではない納税者は何かメリットがあるのか。( ) 内に書いてあることを条例に入れるつもりがあるのか。

広 報：まず、市税及び保険料の賦課徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収に関するものを除くについては、例えば、分担について、高い方が良いか、安い方が良いかを問うものについては、安い方が良いという意見がほとんどになってしまう。その他で検討されて賦課されるものについては、パブリックコメントには馴染まないと理解している。条例にも同じように規定していきたいと考えている。税金の金額に関わらず、開発行為に係る場合、付近に固定資産を持っている方については、影響を受けることは考えられますので、固定資産を所有している方の意見も聞いたらどうかと考えています。

委員：納税者としてメリットがあるのは、最後に説明のあったこと。

広報：そうですね。

委員：自分の頭の中では、納税者まで含めれば良いと思っていたが、税金のことは除くとなると、一旦入れておいて、外してしまうと思えたのですが、今のことがあるのならば良いのかな。もう一つは、基本条例には納税者は書いてなかったですよ。規定しなくてもよろしいのか。

部会長：市民の定義の変更にあたるので、しっかりと議論したい。自治基本条例より市民の範囲を限定するなら、きちんとした説明が必要だ。自治基本条例の趣旨に沿って市民の範囲を広げるのは、説明が付きやすいと思う。納税者は税金を下げてくれとは要求できなくても、税金の使い道を要望できるのではないか。

委員：一旦、入れておいて、梯子を外しておいてと思ったものですから。

部会長：現行の制度では納税義務者も意見を出せるのに、新しい条例で納税義務者が意見を出せなくなると、納税義務者の意見を表明する権利を奪ってしまうことになるので、現行制度に即して納税義務者を対象に含めた方が良く思う。

委員：これまで納税義務者から意見が出たことがあるか。

広報：ありません。

部会長：現行の実施要綱のとおり納税義務者も対象に含めることとする。

続いて適用除外について、第3条第2項を第3条のみにするということが内容に変更はないので提案のとおり。手続期間については、月によって日数が異なるので一律に規定するわけだが、この点についてはいかがか。

委員：30日に満たない場合は、1日でも良いのかということになってしまうが。

部会長：30日未満でパブコメを実施する特例とは具体的にどのような場合か。

広報：緊急に皆さんの意見を聴きたいという時に、30日はとれない。しかし、20日間ならとれます。このような例について、これまでは規定が無かった。要綱では、概ねひと月はとるようお願いしているが、理由を付してそれが適当であれば、ひと月未満であっても意見が聞けますというように、広げたい。それを明記することによって、意見を聴取する機会を広げたいということです。委員から発言があった1日でも良いのかということも、その理由が適当であれば

ば可能にしてまいりたいということだが、1日という想定はしていない。30日に満たなくてもお伺いすることはいかがかということでございます。

部会長：緊急に民意を問いたい場合もあるし、市民には特に不利益な変更でもないので、認めても良いのではないか。具体的な規定は事務方に検討いただきたい。

委員：行政サイドでのアリバイ作りと捉えかねないので、最低の期間は、規定してあった方が良くないかな。

委員：悪い言い方をすれば、サボっていて時間が無いとにならない様にする必要がある。

部会長：濫用を防止する規定の仕方はあるか。

広報：他市の例で、濫用しないようにという規定がありまして、特例については、政策等の策定期間が適切に行っているのも関わらず、30日以上計画期間が設けられないものが前提であって、事務の遅延などによる事までを許容するものではないという解説を参考に、アリバイ作りについては、最低を何日として規定することはできると思います。

部会長：濫用を防止する規定を設けるよう意見を付すことにする。続いて、提出意見の考慮について、意見を聞き流さずに説明責任を果たせるよう、意見の処理と結果の公表と分けるということだが、市民には有益な変更であり、特に意見も無いので、提案のとおりとする。

委員：先ほどの30日に満たないとは、知恵だと思います。栃木市の事例は分かりませんが、パブコメがあるから、ものすごく前倒しになる。一生懸命作って出しても実態が無い、中々、肝心のパブコメが出てこない。市民会議のメンバーはこれを機会にパブコメを見ていただいて、意見を出すという。住民の側にも行政の側から投げかけている訳だから、市民会議の方も出してはいかがか。やる方は、下手すると粗雑なものになってしまう。パブコメは、意見が出なくてもやること自体に意義があるというのも分かれますが、22年からやってみての知恵だと思います。

部会長：パブコメは、制度を設けたものの、意見はほとんど出てこないのが実態。意見聴取の期間を設ける分、素案準備の期間が短くなる。せっかくの意見聴取の機会をもっと活用しようというご提案なので、皆さま方も宜しく願います。パブコメ条例について、全体的にご意見はあるか。意見が無いようなのでこれまでの議論で部会としての意見を集約させていただく。

### 3) 自治基本条例部会の会議報告について

#### 資料に基づき事務局説明

事務局：9月26日に全体会を予定している。そこで、会議の報告を行う。続いて資料3-1登録型本人通知制度についてだが、前回の会議の中で、部会の中でもう少し周知を図るよう提案することとなったことから、次回の本会議に付議するものです。参考として、栃木市は、7月末で157人。現行の制度の周知方法は、年1回の広報紙への掲載などでした。

部会長：全体会への報告は委員の中からお願いしたい。どなたかお願いできないか。

(委員からの発言無し)

部会長：事務局から案はあるか。

事務局：小林委員にお願いをしたい。

(発表者として、小林委員が了承された。)

部会長：報告の際は登録型本人通知制度についても言及いただきたい。

委員：市民会議条例について、市民会議が設置されて運営されているが、市民会議条例は正常に働いているのだとの前提であると思うのですが、条例そのものについて適合しているかの検証は。形式的であってもやった方が良いのではと思う。また、部会の報告資料の中で、2-(4)表上の自治基本条例の条文に基づき制度化されているかの所は、適合しているかが正しいのではないかと思う。

事務局：そのように修正をする。

部会長：市民会議条例が自治基本条例に基づききちんと運用されているかどうかは、市民会議の活動実績がでないとは判断できない。市民会議がうまく機能していなければ市民会議条例の規定を見直すことになるが、いま市民会議条例の条文を検証してもあまり意味はない。

委員：条例に基づいて設置した市民会議は、きちんと機能していると。やっていただいた方が良かった。

部会長：市民会議条例が自治基本条例に基づき制度化されているのは、委員もご存知なので、特に資料は用意せず言及すれば十分と思う。内容の検証は来年度改め

て行うということによろしいか。

#### 4) その他

事務局：次回は、全体会の開催であり、開催日は、9月26日（金）を予定している。

#### 4 閉会