

大分市自治基本条例検討委員会  
第8回 市民参加・まちづくり部会

平成22年5月13日(月)13:30から  
大分市役所 議会棟3階 第5委員会室

次 第

1. 開 会

2. 議 事

(1) 条文案の検討について

(2) その他(次回開催日程等)

## 他自治体自治基本条例での「住民投票」結果の取扱いに関する規定状況等について

### 1. 規定状況について

ホームページにて検索(調査)した自治体数	79	住民投票 条例制定済
内訳: 政令指定都市4、中核市2、市・区73		
「尊重しなければならない」(強い義務)という規定	29	(5)
「尊重するものとする」(訓示的な義務)という規定	13	(5)
「結果の取扱いをあらかじめ明らかにする」という規定	5	
結果の取扱いについての規定がないもの	20	(1)
「住民投票」という項目自体の規定がないもの 不明を含む	12	

### 2. 上記 . . . の規定における考え方について

#### 「尊重しなければならない」(強い義務)という規定

【大和市住民投票条例逐条解説書より抜粋】 住民投票条例制定済

この住民投票は、結果に法的拘束力があるものではなく、結果を尊重しなければならないという「諮問型」といわれるものです。現在の地方自治制度は、間接民主制を基本としています。住民投票を実施した場合には、その結果がそのまま市の意思決定となるのではなく、選挙で選ばれた市議会や市長が、それぞれの選択肢の得票数やその差、投票率などを総合的に判断して自らの意思決定をすることになります。

【善通寺市自治基本条例市民向け解説より抜粋】

一つは、投票の結果に法的な拘束力を持たせることが難しいということだ。もし、法的に投票結果を守らなければならないということにすると、法律違反になってしまう恐れがあるんだ。二つ目は、法的な拘束力はないけれども、投票結果に従ってものが決められるとするよね。そうすると、反対の票を入れた人たちの意見は、完全に無視されてしまうことになってしまう。つまり、「数の多いほうが勝ち」という、単純な結果になってしまうんだ。もちろん、民主主義だから数の多少は重要なことなんだけれども、住民投票の対象となる事柄ってというのは、必ずしも多数決で決めるべき事柄ではないかもしれないんだ。

だから善通寺市では、まず、市長は投票結果を尊重します、ということと、投票結果を踏まえて、市民と市・議会が意見交換する場を設けることが必要だと書かれているんだ。

#### 「尊重するものとする」(訓示的な義務)という規定

【稚内市自治基本条例解説より抜粋】 住民投票条例制定済

住民投票の結果については、市長と市議会は、その結果を尊重するにとどめ、必ずしもその結果に縛られることはないものとしております。住民投票の結果が、市長や議会を拘束することを住民投票条例に規定することは、違法とされていることから、ここでは「尊重します」としております。

【苫小牧市自治基本条例解釈より抜粋】

現行の地方自治制度上、住民投票の結果は市の議事機関としての議会の権限や市の代表者としての市長の権限を超えるものではありません。

しかし、住民投票の実施に至る契機が、市民間、市民と行政、市民と議会などとの意見の対立や市民意思の確認不足にあるとすると、市民自治を基本として市民参加をまちづくりの基本原則とする自治の理念に照らし、議会や市長が市民の総意を尊重すべきことは自治の基本的な姿であるといえます。このような視点に立ち、結果を尊重するという原則的な関係について確認する趣旨からこのように定めています。

#### 「結果の取扱いをあらかじめ明らかにする」という規定

【さぬき市まちづくり基本条例解説より抜粋】

市民投票の結果の取扱いについては、本条例では定めていません。これは、類似の条例を定めている他の地方公共団体では「市民、議会、市長は、市民投票の結果を尊重しなければならない」と規定しているところもありますが、長は自己の公約を優先させて投票結果に反する意思決定をすることもできることから、市長の裁量に委ねることとしているためです。また、市民投票結果に対して拘束力を持たせることは、条例で住民投票による意思決定(決定住民投票)を規定することとなり、地方自治法の代表民主制に反する可能性があります。

【北九州市自治基本条例検討委員会最終報告より抜粋】

各地で実施された住民投票には、投票の結果示された住民の意思をどのように自治体に取り扱うのかについて問題が発生している事例もみられます。自治体には法令の規定による限界や財源の制約もあり、住民の意思を、すべてその通りに実現できるとは限りません。しかし、住民投票で示された住民の意思を合理的な理由もないのに自治体が全く尊重しないとすれば、住民投票を実施する意義がなくなってしまいます。このため、市長は、住民投票に先立ち投票結果の取扱いについてあらかじめ見解を述べておき、住民投票における住民の判断の材料に供することにします。

## 「市民参加・まちづくり部会」検討項目条文案（たたき台）の修正について

### 検討項目：住民の意思の表明（パブリックコメント）

#### 【条文案（H22.4.19 修正版）】

（市民意見の聴取）

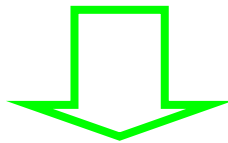
- 第 条 市は、重要な政策等の策定に当たっては、**市民意見公募の手続きを実施し**、広く市民の意見を求めなければならない。
- 2 市は、前項の規定に基づき市民から提出された意見を考慮して意思決定を行うとともに、その意見に対する考え方を公表しなければならない。
- 3 市は、**第1項の市民意見公募手続きを実施するほか、市民意見の聴取に努めなければならない。**

#### 【第7回部会（H22.4.19）での意見等（抜粋）】

- ・第1項と第3項が重複しているように感じるので、「パブリックコメント」という言葉を明確に表記した方が良いのでは。
- ・第1項の「市民意見公募」は、ずばり「パブリックコメント」と言った方が良いのでは。
- ・「パブリックコメント」は、行政が意見を聴くだけにならないように、また、公募の手続きの仕方に注意しておかないと誤った方向に行く可能性があるのでは。
- ・他都市のパブリックコメントの中身を参照すれば、この条文を規定する上で整理がし易いのでは。

#### 【部会としてのご指示】

他都市のパブリックコメント条例を参照しながら、第1項と第3項の規定について、再度検討すること。



#### 【条文案（H22.5.13 修正版）】

（市民意見の聴取）

- 第 条 市は、重要な政策等の策定に当たっては、**市民から意見を公募する手続（以下「パブリックコメント手続」という。）**を実施し、広く市民の意見を求めなければならない。
- 2 市は、**パブリックコメント手続を実施したときは**、市民から提出された意見を考慮して意思決定を行うとともに、その意見に対する考え方を公表しなければならない。
- 3 市は、**前2項の規定によるほか、あらゆる機会を通じて市政に関する市民意見の聴取に努めなければならない。**

#### 【修正版における考え方等】

- 第1項と第2項の修正については、**パブリックコメントの規定を明確にするために、「パブリックコメント手続」と表記**しました。
- 第3項の修正については、重要な政策等の策定に関する「**パブリックコメント手続**」以外にも、**あらゆる機会を通じて市民意見を聴取する必要がある**と考え、市政に関する市民意見の聴取について、市の努力義務として規定しました。（事務局としては、このように規定することで、第1項・第2項と第3項が明確に区別することが出来ると考えました）

#### 【修正版における課題等】

## 検討項目：情報共有・説明責任

### 【条文案（H22.3.31 提示）】

（情報共有及び説明責任）

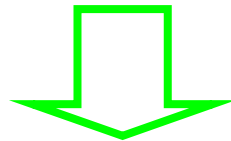
- 第 条 市は、市政に関する情報を、適切な情報伝達手段により、積極的に市民に提供し、市民との情報の共有に努めなければならない。
- 2 市は、政策等の立案、実施、評価及び見直しの各過程において、市民に分かりやすく説明するよう努めなければならない。
- 3 市は、市民からの政策等に関する意見、要望、苦情等については、速やかに事実関係を調査し、誠実に対応するよう努めなければならない。

### 【第7回部会（H22.4.19）での意見等（抜粋）】

- ・全部「努めなければならない」だと少し弱い感じを受けるので、どれかは強い義務で規定した方が良いのでは。
- ・強い義務で規定することは当たり前だと思うが、行政の実務として、「政策等の立案、実施」の説明対応を考えると、議会への説明の仕方、市民への説明の仕方などを逐一判断していかないといけなくなるので、かなり難しくなるのでは。
- ・「協働」の観点から、情報の共有というのは絶対不可欠なものなので、第1項は強い義務で規定した方が良いのでは。
- ・この自治基本条例を大分市の憲法とするためにも、市民の皆さんに説明責任を果たしながら情報を共有化していくということが一番基本ではないか。
- ・市報やホームページなど、あらゆる手段で沢山の人間に情報が届くような手法を、市の方で考えていただくと良いと思う。

### 【部会としてのご指示】

今日の議論の内容を踏まえながら、特に語尾の規定について、再度検討すること。



### 【条文案（H22.5.13 修正版）】

（情報共有及び説明責任）

- 第 条 市は、市政に関する情報を、適切な情報伝達手段により、積極的に市民に提供し、市民との情報の共有を図らなければならない。
- 2 市は、政策等の立案、実施、評価及び見直しの各過程において、市民に分かりやすく説明するよう努めなければならない。
- 3 市は、市民からの政策等に関する意見、要望、苦情等については、速やかに事実関係を調査し、誠実に対応するよう努めなければならない。

### 【修正版における考え方等】

第1項の修正については、前回（第7回）の部会にて寄せられました「『協働』の観点から、情報の共有というのは絶対不可欠なものなので、第1項は強い義務で規定した方が良い」、「自治基本条例を大分市の憲法とするためにも、市民の皆さんに説明責任を果たしながら情報を共有化していくということが一番基本ではないか」などのご意見を踏まえ、市民との情報の共有を図ることについて、市の強い義務として規定しました。  
（第2項と第3項は、修正しておりません）

### 【修正版における課題等】

## まちづくりと自治体内分権

政権交代により地方分権の一層の進展が期待されている。同時に中央から権限や財源を分けてもらうという地方分権の発想ではなく、地域のことは地域に住む住民が決める「**地方主権**？」への転換へと時代は大きく舵を切ってきた。昨年11月17日には、「地域主権戦略会議」の設置が閣議決定され、本年1月20日には、地域主権改革の具体策を議論する「地方財政検討会議」の初会合が開かれている。

また、一方で、これまで地方が強く主張してきた「**国と地方の協議の場**？」の法制化の骨子案がまとまったことにより、今国会に法案を提出、成立させて、協議の場を正式にスタートさせるという方向が示された。**地方政府**樹立へ向け大きな一歩を踏み出すことになった。

地方にとって、その受け皿づくりや体制整備が急務ではあるが、国や自治体の動きとは裏腹に地域住民はどれほどこのことを理解しているだろうか。地方が変わるということは、そこに住んでいる地域の自治も必然的に変わらざるをえないということであり、都市内分権に対する理解や地域自治確立に向けての手段や方法を早急に行政が方向を示すことと、理解を求めるための情報公開を徹底することが急務であると考ええる。

いま大分市では、合併による市域の拡大、周辺部の過疎化、都市部と農村部との格差問題や都市部の中での限界集落にも似たシルバータウンの出現など刻一刻と変化を見せている。高齢化による地域活動の低下や自治会に加入しない人の増加、近所付き合いの煩わしさからくる連携意識の希薄化など地域コミュニティが崩壊し始めており地域力を高めるための方策と実践が喫緊の課題である。

地域が元気を出してこそ、都市の魅力と中心部の活性化が生きてくると考える。地域活性化とは地域が活性化することであり、換言すれば、地域の中に住む人々が地域の将来に対して希望を持ち、その希望の実現へ向けて継続的に活動を行っていくことである。地域コミュニティの問題の解決は、地域コミュニティに住む人々のために行うものであり、過疎は、そこで暮らす人々の存在を中心に据えてこそ、実像がみえてくると考える。

そこで暮らす人々が、地域の広範囲な課題を地域で可能な限り解決して行くための組織や手段を支援していくことが都市内分権によるまちづくりではないでしょうか。