

常設型住民投票条例の制定に関する陳情書

令和 1 年 6 月 27 日

長崎市議会議長

佐藤正洋様

陳 情 人

住所 長崎市文教町 1 番 14 号
長崎大学水産学部
藻類増殖学研究室

氏名 桑野和可 

連絡先 





常設型住民投票制度の制定に関する陳情

《陳情の趣旨》

自治基本条例等で規定することが出来る地方自治体の常設型住民投票制度は、市政の重要事項において、市民の意思を住民投票により把握・確認し、その総意を、議会や市長の意思決定に反映させることができる市民の地方自治における大切な仕組みです。

更には、「人民の人民による人民のための政治」という民主主義社会の根幹となる「主権在民」「基本的人権の尊重」「平和主義」である日本国憲法の理念を市政に確立させ、市民の直接民主政治を補完する制度でもあります。

そして、この住民投票の制度は、将来にわたって本市に重大な影響を及ぼすと考えられる事項について、市民の意思を必然的に直接確認することができるという「住民参画の大きな1つの手法」であることは市民の誰もが認めるところであります。

本市には、平成27年12月1日に施行された長崎市条例第39号「長崎市よかまちづくり基本条例」があります。

「長崎市よかまちづくり基本条例」は自治基本条例です。本市の現在・未来のまちづくりのルールを市民みんなで共有し、まちづくりを進めていくためのものです。

この条例には、「すべての市民が安全・安心に暮らし、地域や人のつながりを大切にするまち」「この条例を制定することにより、市民、市議会及び行政などあらゆるまちの担い手である私たち（市民）がそれぞれの強みを活かし、役割を果たしながら、みんな（市民）でまちづくりを進めていきます。」とあります。さらに、第3条では「まちづくりの基本理念」、第4条 基本原則と、第5条 市民の役割」では、「情報の共有・積極的なまちづくり参画・積極的な協働」、等々の文面を重複させてまで、「市民がまちづくりに主体的に参画することを、市長は強く指示しています。しかし、その「市民参画」を徹底的に妨げているのは、5回の住民投票条例請求に反対をした市長ご自身ではないでしょうか。

住民投票とは、長崎市民の投票により、広く市民の意思を確認することをいい、大いなる市民の積極的な参画をうながすものであり、市民みずからの意思を、まちづくりに主体的に参加させることができる有意義な制度です。現在、多くの都市が条例として常設型住民投票制度を取り入れており、この制度の設計は容易にできます。

※別記のとおり、長崎市条例第39号「長崎市よかまちづくり基本条例」を一部条例改正することで、常設型住民投票を制度化することができます。是非、「長崎市よかまちづくり基本条例」の第9条の規定として「住民投票」という「市民のまちづくり参画の魂」を入れて下さい。

本陳情の趣旨は、常設型住民投票を早期に制度化することにあります。長崎市議会基本条例に基づき、議会の権能を十分に発揮され、早々に、住民投票制度を制定して下さいますようお願い申し上げます。

※ 別 記

長崎市条例第 39 号「長崎市よかまちづくり基本条例」の一部を改正する条例（案）

現・条例	条例改正（案）
<p>（職員の責務）</p> <p>第 8 条 職員は全体の奉仕者として、法令、条例、規則等を遵守するとともに、市民と情報を出し合い共有しながら、公正かつ効率的に職務を遂行します。</p> <p>2 職員は・・・・・・・・</p> <p>3 職員は、自らの経験や専門性を活かしながら、市民としての役割を果たします。</p>	<p>条例の改正はありません。</p>
<p>現条例にはありません。</p>	<p>（市民投票）</p> <p><u>第 9 条 市内に住所を有する満 18 歳以上の者（外国人を含む。）は、現在または将来にわたって市政に重大な影響を及ぼすと考えられる事項について、市民の意思を確認するため、その総数の 20 分の 1 以上の連署をもって、長崎市選挙管理委員長に対し市民投票の実施を請求する事ができます。</u></p> <p><u>2 長崎市選挙管理委員長は、前項の規定による請求があったときは、市民投票を実施しなければなりません。</u></p> <p><u>3 市長等並びに議会は、市民投票の結果を尊重しなければなりません。</u></p> <p><u>4 市民投票に付することができる事項、市民投票を請求する場合の要件、投票権を有する者の資格、投票及び開票の方法、その他市民投票の実施に関し必要な事項は、別に規則で定めます。</u></p>

平成 30 年 12 月 7 日の環境経済委員会において「長崎市の交流拠点施設（MICE）建設の凍結に関する住民投票条例請求（案）」が議題となりました。下記は、住民投票条例請求代表者の「陳述」と「参考人の説明」・「議員の質疑」が終了した後に交わされた、議員と理事者による「質疑・応答の記録の一部」と議員の「討論」です。

また、12 月 14 日本会議における「議員の住民投票投票関連の討論」を記述しています。

環境経済委員会の審議において

平野 剛議員（令和長崎）は「長崎市役所、市民に対して本当に見解がおかしいと思う。住民投票を行っても損害賠償請求は起こらないんですよ。だから、そんなリスクなんか示して署名運動をする必要はない。それが示されていないからおかしいっていうあなた

方のほうがおかしい。絶対におかしい。あなた方、民主主義の市民に与えられた権利を何かちょっと間違った解釈で、自分たちの思いを優先させて、反対するための理由を述べている。これ（MICE 事業者が損害賠償請求を起こす可能性があるのを、住民投票の代表者が市民に知らせていない事。）市民の皆さんに本当に必要ですか。⇒（委員会が紛糾する。）

馬場尚之委員長 暫時休憩します。

=休憩 午後3時12分=

=再開 午後5時10分= （1時間58分間の待ち時間）

馬場尚之委員長 委員会を再開します。

先ほどの平野副委員長からの質問に対する理事者の答弁を求めます。

股張文化観光部長は、先ほど（平野委員から）指摘があった損害賠償に関する意見ですが、仮に現時点で MICE の建設を凍結することとなれば、MICE 事業のみならずホテル事業者及びその他民間収益事業者から施設整備に係る事業費を超える損害賠償請求がなされ、多額の財政負担を生じる可能性があることが考えられますが、条例制定請求においてはそのような市民にとって不利益になるリスクが示されておらず、その内容を市民が適切に判断できるものとはなっていないという点については、市民の皆さんが署名するかどうかの判断に必要であると市長が考え、意見を付しているものです。この損害賠償に関する記載につきましては、9月議会の議決を経て事業契約を締結した後に条例制定請求が行われましたことから、現状における必要な情報として判断し、今回意見を付したものです。なお市長が意見書として既に提出しているものでございます。訂正はしないという市長の意思も確認してまいりました。

平野 剛議員（令和長崎）は、私の考えでは、その情報（損害賠償に関する記載）っていうのはあくまでも住民投票をもし仮に行うときに、MICE 建設凍結に賛成か反対かというときに必要な情報であって、今現在署名する際に必要だったかどうかかっていうのは、私はどうなのかなと思うんですが、（市長が）訂正しないということですので、（私と）考え方は異なりますが、一旦おさめたいと思います。

永尾春文議員（公明党）は、住民投票条例の制度化について「長崎市においては長崎市よかまちづくり基本条例をつくったわけですが、住民が参画しやすい仕組みづくりを考えていくのも重要であります。又大変重い重要な制度であり、そういったこと（住民投票）に関しても私はしっかりと住民の方が理解しやすい仕組みづくり（常設型住民投票を制度化）がなされるべきではないかと考えております。（住民投票制定を）要望にします。

同年12月7日の環境経済委員会の討論においては、

井上重久議員（市民クラブ・国民民主党）は、市民に対する説明、そして議論を通じて関係団体、市民などへの説明が欠けていたと思われますし、私は参考人の指摘あるいは

思いについて一定理解できるところもあります。ぜひこのような指摘を踏まえて、今後の行政運営に生かした欲しいことをまず要望します。最後に、今日の論議を踏まえて、今後も市民に対する十分な説明、丁寧な説明をお願いし、反対討論とします。

池田章子議員（市民クラブ・社民党）は、そもそも住民投票は国民に与えられた権利です。それを市長は直接関係もないのに、あたかも損害賠償があるかのように、そして、しかも事業費を上回る常識を疑う額が要求されるかのように意見を付けて、（市民投票を）反対するというのは、住民の権利の侵害だと思います。私は住民の権利を守ること、そして市民の不安を、市民の意見を十分に聞いて市政運営をしていかなければならないという立場から、この住民投票条例に賛成をいたします。

毎熊政直議員（明政クラブ・無所属）のは、ただ1つ、市長が反対の意見を述べた理由の中に、損害賠償というのは現時点ではまだ尚早ではなかったかという判断をしたことはまずつけ加えておきます。

そして、今回民意を反映するということは、来年の市長選、統一地方選挙に向けて市長選も3名の今のところ立候補者がいらっしゃいます。そういう意味でそのぜひ来年の市長選において、このMICEも含めた議論が争点に当然なると考えておりますので、今回、住民投票条例の制定には、そういう考え方をもって反対の意見とさせていただきます。

共産党の大石史生議員は、直接請求制度は地方公共団体の住民に直接政治への参加の機会を与えるために認められた制度です。この制度にのっとり、市民が政治への参加の機会を望んでいるものを拒む理由はありません。私たち議員も市民の代表としてこの場に立たせてもらっている立場から、市民の意思を尊重し、さまざまな立場の違いを乗り越え、市民が求める政治参加への権利を尊重すべきだと考えます。長崎市が自信を持って進める施策が、今市民に受け入れられるか、それを諮る住民投票の機会を市民の皆さんに与えることを強く望んで、賛成の討論とします。

と、環境経済委員会において上記の4名の議員が討論されています。

平成30年12月14日の本会議最終日の討論においては、

林広文議員（公明党を代表）は、127号議案（住民投票条例）について、今回で5回目の住民投票条例の制定請求となりました。市長は重く受け止めるべきと思います。現在、本市においては市民が住民投票を求めたとしても、地方自治法第74条の規定により条例の制定を請求する権利が保障されているにすぎません。そして、条例制定の可否は議会の審議に委ねられており、一定の手続きに時間を要し、投票制度の設計も市民みずから行う必要がある事など、市民にとって住民投票の実現は高いハードルとなっています。一方、他都市においては、このようなその都度請求が必要となる個別案件型の住民投票条例ではなく、一定の要件を満たせば、議会に諮ることなく住民投票を実施できる常設型の住民投票条例を制定し、市政の重要な課題について市民が直接政策決定に参与できる仕組みを構築している事例があります。勿論、本市における最終の意思決定機関は市

民の代表たる本会議であることは言うまでもありませんが、市長はこれまでの住民投票条例を巡る議論、経過を丁寧に検証するとともに、他都市の事例も参考にしながら調査研究を行い、一定の方向を示すべきと考えます。わが会派として、この点については強く要請します。

西田実伸議員（市民クラブ・国民民主党）は、来年4月には統一地方選挙を控えており、その時に、今回の請求内容について、民意は問えると判断します。

内田隆英議員（日本共産党を代表）は、一定の投票率と得票率を満たさなければ云々というのは日本の選挙制度と民主主義を否定する暴論だと言わなければいけません。日本の選挙制度においては、その時に投票された有権者の半数以上をもって投票された有権者の民意と捉えています。そこに一定の投票率と得票率を定めなければ民意が問えないというのであれば、これまでの国政選挙や地方選挙でも投票率と得票率を設定し、其れに届かなければ認められないこととなります。まさに、住民投票を否定するための反対意見だと言わなければなりません。議会においては、市民の求める声に真摯に耳を傾け、将来の長崎市の発展のためにも真の市民の意見を聞ける住民投票が実施されるよう条例を制定する議案を可決すべきとの意見を述べて、条例制定に賛成する討論といたします。

武次良治議員（明政クラブ・無所属）は、民意の反映という面では、複数の立候補者が見込まれている来年4月の市長選挙において、交流拠点整備事業の是非が大きな争点となることが予想されますので、そこで十分に民意を問えるものと考えております。

中里泰則議員（市民クラブ・社民党）は長崎市の試算どおりに集客するとは到底考えられません。そのようなばくちのような事業に多額の市民の血税を投入するのです。失敗すれば大きな不利益をこうむります。市民が、住民投票を実施して市民の意見を聞いてほしいとする今回の住民投票は、理解するに余りあるものです。そもそも住民投票は、地方自治法に保障された住民の権利であり、最大限に尊重されなければなりません。それを市長が、住民投票を実施すればすぐに損害賠償が発生するような、しかも事業費を上回るなどという常軌を逸した損害賠償請求があたかも行われるかのような意見をつけて反対するのは、住民に対する恫喝、住民の権利の侵害であると思います。

民意に沿って政治を行うのは民主主義の基本です。市民の民意を知るための住民投票は、国民の権利を尊重するという点においても実施すべきであることを申し上げます。

幸 大助議員（令和長崎・無所属）は、市長は頑固一徹、当初の計画を見直そうとしない態度です。私は、ここは一旦立ち止まり、計画の再検討をするべきだと思います。市民の声を聞くべく、住民投票を実施し、民意に耳を傾けるべきだと思います。

浅田五郎議員（明政クラブ・無所属）は、MICE というものは長崎の負の遺産であると、少なくとも長崎の財政の中で、1日750万円からの金利を払っている長崎市がこんな無駄な箱物を創る必要はない。負の遺産を（次世代に）残さないためにも、われわれ市議会が住民投票をして、住民がそれを求めるならば、それをやることも大切である。

以上、7名の議員が討論をされていますが、住民投票の形式は異なりますが、いずれの方々も市民投票で民意を問うことについては賛成されています。なお、林 広文議員（公明党）、内田隆英議員（共産党）、幸 大助議員（令和長崎・無所属）は、それぞれの会派代表として討論をなさっておられます。

令和1年5月21日の定例記者会見において長崎市長は、記者A氏、記者B氏の質問に対して、次のように回答しています。

記者A氏 常設型の住民投票条例ですが、これは今回、市長選挙でも公約に上げていたわけですが、今、スケジュール感覚みたいなものはお持ちでしょうか。

市長 「いずれにしても、そんな長い時間をかけてということでも逆に言うところはありませんので、そうですね、いつって具体的に何月議会という目標を設定しているわけではありませんけれども、今年度に何らかの形ができればというふうに思っています。

記者A氏 今年度中に制定ということですか。

市長 繰り返しになりますけれども、そんな時間をかけることもないので、出来るだけ早く制定できればと思っています。

記者B氏 今の住民投票条例の件ですが、まず今年度中というのは大丈夫、もしくは大体今年度中ですか。

市長 そのスタート、取りかかりについてはできるだけ早くしたいというふうに思っています。

記者B氏 もう一点、第三者機関のようなという話がありましたが、そうした機関の必要性について、市長はどの部分でお感じになって、そうしたもの（第三者機関）を検討されようと思立ったのか、改めていかがですか。

市長 第三者機関という言い方が適切なのかどうかということはありませんけれども、いずれにしても議会はまさしく当事者になりますし、市も意見を述べるという点では特に当事者でもありますので、そういう意味では市と議会で決めていくという形ではなくて、やはり違った立場で見るともいて、制度を設計して頂くということが、より市民の皆さんにとっても受け入れやすい形の制度になっていくんじゃないかなと思っています。（市長の言われている意味がよくわかりません。）

いずれにしても、良識の府である長崎市議会の多くの議員や長崎市民は、市民と議員が参画しやすい「署名人数の規定等が緩和されている常設型住民投票制度の制定」を待ち望んでいます。

日本国憲法に定める地方自治の本旨に基づく二元代表制とは、議会議員と市長が市民の直接選挙で選ばれる地方自治の制度です。市議会が市民の声を市政に反映する議事機関であり、本市の基本方針の「政策決定」や「監視・評価」の機能も果たすことになっています。

長崎市議会基本条例（平成 22 年 12 月 14 日 条例第 37 号）では、本市議会は情報の公開、市民の参画機会の保障、政策の立案、市政への関与により、市民の負託にこたえなければならない。本市議会議員は、市民の公共的な意思の代表者として自覚を持ち、倫理を重んじ、自主・自立を原則として活動しなければならない。本市議会は、これ等の理念と目的を達成することを誓い、議会の最高規範として、この条例を制定する。

（基本方針）

第 3 条(2)市民に対し、開かれた議会として、情報を積極的に公開し、可能な限り市民の参画機会を保障すること。

（議員の活動原則）

第 5 条(2) 市民の直接選挙によって選ばれた公職にあるもの者として、倫理を重んじること。

(4) 議員個人の自主性及び自立性を高めるため、日常調査、研修を通じて、自己の能力及び資質の一層の向上に努めること

第 3 章 市民と議会の関係

第 7 条 (3) 議会は、市民の多様な参画機会の創出に努めなければならない。

(4) 議会は必要な政策立案及び政策提案により、住民自治の発展に努めなければならない。

第 5 章 議会の機能強化

第 9 条 (1)議会は、市長等による事務執行の監視及び評価、並びに政策立案及び政策提案に関する議会の機能を強化するものとする。

(4)議会は市政に関する重要な政策及び課題に対して、共通認識及び合意形成を図り、もって政策立案及び政策提案を推進するため、政策討論会を開催することができる。

と条文と規則で定めてあります。（抜粋）

まずは、条例制定請求の平野 剛議員（令和長崎）の質問に対して、股張文化観光部長は、「条例制定請求においてはそのような市民にとって不利益になるリスクが示されておらず、その内容を市民が適切に判断できるものとはなっていないという点については、市民の皆さんが署名するかどうかの判断が必要であると市長が考え、意見を付しているものです。この損害賠償に関する記載につきましては、9月議会の議決を経て事業契約を締結した後に条例制定請求が行われましたことから、現状における必要な情報として判断し、今回意見を付したものです。」との答弁をしていますが、これは完全に議会を騙した答弁です。

請求代表者が長崎市条例制定請求書を市長に提出したのは、平成 30 年 9 月 4 日のことで、市長より長崎市条例請求代表者であることの証明書を受け取ったのは 9 月 11 日です。

確かに、9月21日の9月議会最終日において、第99号議案「(仮称)長崎市交流拠点施設整備・運営事業に係る契約を締結しようとするものであります。」とした委員長報告のあとにこの議案は可決されたものです。その後市長は事業者と事業契約を締結しています。これが真実なのです。市長は議会にウソをつき議案を可決させました。

「事業契約を締結した後に、条例制定請求が行われた。」という市長の意見書は信じられないウソだったのです。議会や請求代表者への冒涇は、この事だけではありません。こんな意見書を平気で市議会に提出し、二元代表制の片翼である議員をだますような市長は市民としても信頼できません。

市長は記者会見でつつかれ、常設型住民投票条例検討費 805,000 円を計上してきました。これは市民の大切な血税です。庶民にとっては大金です。常設型住民投票条例を検討するだけで費用がいりますか？優秀な市議会議員が居られるはずです。政務活動費も市民の税金で、年間で1議員あたり1,800,000円をお持ちです。何卒、市議会におかれては長崎市議会基本条例を遵守され、市民の税金を一円たりとも無駄使いすることなく議会の政策立案能力と権能を十分に発揮されることを期待して已みません。

統一地方選挙も終わり、マイス事業への賛否の調査結果が、新聞報道によって明らかになっています。その民意の結果は、マイス事業に「反対の市民」が「賛成の市民」を上回りました。昨年12月の議会で、「来年4月の統一地方選挙で十分に民意は問える。」と発言された議員諸侯と、このことに呼応した市長は、公職にあり公式の発言をしたものとして、「この結果をどの様に捉え、現在どのように行動しているのか。」「どんな行動を起こされるのか。」「それとも、知らないふりを決め込むのか。」、いずれにしても、市民に対しての説明責任は果たすべきであると思います。この機会に、市民が参画しやすい住民投票制度の早期制定に積極的に携わるべきであると考えます。

マイス用地の汚染土(国の基準値の鉛は40倍、ヒ素は10倍、ふっ素は4倍を含有している)の審議の折は、宮崎環境部長が正当な答弁をしているにも係わらず、一人の議員が、「以前の議会では、汚染度処理には金は要らないと言ったではないか。参考人の示した事と違うじゃないか。」と激しい口調で、幾度となく罵声を浴びせていた。まるで、パワハラを絵で描いたようであった。市民の命・健康のことには全く触れず、法律どおりにあたり前のことを答えている環境部長を怒鳴りつけ、一議員のメンツと金のことだけで、横槍を入れて徹底して攻めていた。こんな市民の恥になるようなことは止めて、今回の議案 805,000 円に修正をかけて、市民の金を無駄に使わず、ご自分で市税の政務活動費を活用し常設型住民投票条例を作成され、議会に提案をなさったらいかがでしょうか。

《陳情項目》

- 1、長崎市議会の市民への役割として、議会発議で常設型住民投票制度を制定して下さい。
- 2、あるいは、議員の提案で常設型住民投票制度の制定を早急にお願いします。
- 3、市民には自助を求めています。常設型住民投票の制度設計は公務員の役割として指示し、市長が早急に制定するよう要請して下さい。市の職員は優秀な人材で溢れています。