

# 琉球大学学術リポジトリ

## 自治基本条例の比較的・理論的・実践的総合研究 報告書No3：新しい自治体とこれからのまちづくり3 自治基本条例モデル条例

メタデータ	言語: 出版者: 仲地博 公開日: 2009-11-16 キーワード (Ja): 自治基本条例, 市町村モデル条例, 沖縄の自治, 自治の新たな可能性, 自治体再編, 市民自治, 住民主権, 道州制 キーワード (En): 作成者: 仲地, 博, 江上, 能義, 前津, 榮健, 高良, 鉄美, 佐藤, 学, 島袋, 純, 徳田, 博人, 照屋, 寛之, 宗前, 清貞, Nakachi, Hiroshi, Egami, Takayoshi, Takara, Tetsumi, Satou, Manabu, Shimabukuro, Jun, Somae, Kiyosada メールアドレス: 所属:
URL	<a href="http://hdl.handle.net/20.500.12000/13168">http://hdl.handle.net/20.500.12000/13168</a>

## 前期第5回 定例研究会 研究会議録（会合 41・6月21日）

### ①情報共有

前城 充：（報告）

情報の共有は、この自治基本条例の根幹をなすもので、これまでのワークショップのどこかに必ず出てきたのが「情報の共有」です。

最初のモデル文では結構多くの条文になっていました。それが精査されました4つの条文となっています。その中で情報公開について述べている2条と、個人情報保護条例の4条がこのままの順番でいいのか、それとも他の条文の中に入れ込むのかをBBSで公開して議論しました。そして学さんや純さんとの意見交換をしたのち、条文を少し訂正してみました。

その条文の中で「基本的権利を守る権利」の議論で「議会と行政」は「自治体」に統一することが確認されていたので、それは訂正してあります。

それでは条文を読み上げて提案します。

#### 【読み上げ】

1. 自治体情報の共有は、自治体の主権者である住民と自治体が信頼関係を築く基盤であり、住民は、自治体もっている情報を知る権利があり、自治体は、これを保障しなければなりません。
2. 自治体は、原則として自治体もっているすべての情報を住民に公開し、（わかりやすく）提供する責務があります。
3. 情報共有の目標は、住民が、まちづくりの情報の質と量において、自治体に劣らない水準を確保することにあります。情報の共有は、まちづくりについて住民の自主的な判断と行財政の効率的な運営に不可欠であり、自治体の主権者としてまちづくりに住民が責任を持つことに欠くことができません。

#### 【個人情報の保護】

4. 自治体は、情報公開にあたって、住民の個人情報の保護に十分配慮しなければならず個人の権利と

利益を不当に侵害してはなりません。

#### 【用語の説明】

情報の質と量／情報の量とは、その言葉の意味するとおり数量的なことです。情報の質とは、「聞き手が理解できるように、わかりやすく提供された情報」のことを意味しています。どんなに情報の量が多く提供されても、質がともなわなければ情報の共有はできません。

#### 【解説文】

住民と行政が連携してまちづくりを進めるために、お互いの理解を深めることが重要です。そのためには住民と行政が情報を共有することが必要です。

「情報の共有」とは行政情報の公開だけではなく、住民へ積極的に、そして分かりやすく行政情報を説明することを意味しています。

行政から提供される情報の多くは、住民にとって理解しにくいものです。そのため、行政は、説明責任を果たす上で、住民にわかりやすい内容と方法を心がけなければいけません。さらに行政は、住民からの情報も積極的に取り入れ、情報の共有が図れるようにします。

行政が保有している情報は、住民全体のものであることを、住民も行政も認識し、積極的に公開することが原則です。

行政から住民への情報提供手段が充実しても、住民自らがそれを積極的に活用しなければ情報は生かされません。一人でも多くの住民が行政の情報に関心を持ち、まちづくりに参画する姿勢が大切です。

同様に行政は住民の求めている情報や住民が発信する情報を敏感に把握し、国や他の自治体の情報も積極的に取り入れて、まちづくりに生かす姿勢が必要です。

住民と行政の間で情報を共有することは信頼関係を築くうえで必要ですが、個人のプライバシーに関わる情報の取り扱いに関しては、保護される制度が必要です。

ここで言っているのは、情報公開条例と個人情報保護条例は別に条例を作るので、その上位条例として自治基本条例があるという認識です。行政が保有している情報が住民のものであるということを、ここでしっかり述べて、それを行政職員が認識して情報公開条例で積極的に、わかりやすく公開していくということです。

わかりやすく公開することを続けていくことが住民の行政参加につながります。

ここで直接的に関わる情報公開条例ですが、南風原町も二セコ町もそうなのですが、行政が持っている情報を積極的に公開する場合、努力規定しかないのです。二セコ町の情報公開条例第37条「情報の共有化に関する基本方針」にはこう書かれています。

「実施機関は、町政を進める上で町民が必要とする情報の作成および取得に努め、町政情報を正確で分かりやすく町民に提供し、町民がこれを的確かつ容易に利用できるよう情報の共有化の施策の拡充に努めなければならない」という、努力規定で定めています。南風原町も同様です。

ですから大切なのは、行政職員も首長も議会も全て含めて、情報が住民のものであるということを認

識して積極的に表に出さない限り情報共有は図れないということです。

あとは、皆さんと議論を深めていきたいと思います。

**島袋 純：**

次の住民投票の条文もそうなのですが、最初の条文からかなり短くなっているんです。基本的に情報公開条例は当然ながら作ると、その前提となる基本的な権利を明確化すること。基本的な責務、自治体の責務を明確にすることが自治基本条例にあればいいかなと思います。ですから本当に重要な論点だけ残したんですね。

ところで1. 2. 3と中身が非常に似ていて、自治体の主権者である住民とかは1と2と3にもあって、今思ったのですが順番を付けるのが難しく、通常条例とかは目的が最初に来るので3条が1番に来るのかなと思ったら、これは複数の文章からなっていて長いですね。ちょっと頭の中を整理している状況です。

**前城 充：**

3条を読んでみて、いろいろ他の条文とかぶっているところがあり、私も整理したいですね。1条は自治体の責務と住民の権利を一緒に入れてあります。

**島袋 純：**

おそらく文章を分解して整理する必要があると思います。「情報公開」の定義の問題があって、「情報」とは何かという定義と、「公開」とは何かという定義ですね。この二つが非常に重要です。

まず、行政が持つ情報はたくさんあるのですが、単なる公文書の段階にとどまらずに意志決定過程まで含めて、広ければ広いほどいいということです。

それから、「公開」ということはアクセス（請求）があれば提供するという意味なのです。「公開」という言葉には、求めてきたら与えるというニュアンスが含まれています。ですが、基本的には「告示」「公示」「公表」とかいろいろ言いますが、行政がわざわざ情報を作って住民に配る、あるいはホームページに掲載するとか、住民からアクセスがなくてもいろいろな手段を通して積極的に公表しなければならないという部分があります。これが大きければ大きいほど、情報提供の量と質が充実すれば、情報の公開、つまりアクセスの方が増えてくるという構造があります。

したがって、行政に公表義務、作って住民に提供する情報の質と量を増やすことによってはじめて情報共有が実体化していくということです。豊見城市の市民向けのわかりやすい予算説明書のように、このようなものがあれば質問が出るのです。それがないと質問さえ出ないという問題があります。公開という言葉は法制度的にはアクセスしたときに与えられる情報なのですが、しかしここは情報公開ではなく情報共有としておいて、自治体ができうる限り作り出して情報を提供することが大切です。その範囲はできるだけ拡大する。情報の定義もできるだけ拡大する。情報も公開というよりも開示と提供の部分をできるだけ充実する。そうしたら次にアクセスも増えるという仕組みになっていくのかな、と思います。その仕組みをできるだけ見えるように条文の中に入れ込んでいきたいですね。

**前城 充：**

今島袋純さんが言った情報公開条例は待ちの姿勢の公開ですね。この2条の中にあえて「提供する」

という言葉が入っているのは、積極的公開を意味しているのです。さっき言ったニセコの情報公開条例の37条を職員がどれだけ認識しているか、責務として感じて分かりやすく提供するかが大切ですね。豊見城市で言えば予算説明書を作ったことが大きな前進です。足りないのは全戸に配布されていないことです。

情報公開条例は待ちの姿勢だけでなく提供するという姿勢がセットになってはじめて生きてくるし、それは住民を育てることにつながります。そうすることなどによって住民意識が高まり、ホームページへアクセスしたり行政に電話で問い合わせしたり、まちづくりに参加したりということになるのではと思います。

**中嶋 栄子：**

ちょっと補足ですが、豊見城市で予算説明書ができた、那覇市でも先日予算報告会が行われた、それで住民に対して情報を公開しているかということ、非常に物足りない。全戸配布では無い。パソコンを持っていない家庭もありますし、外出ままならないお年寄りや、もしくは体に障害を持っている方々などはなかなか外出できません。それで実例を挙げますと、障害を持っているお子さんのいるお母さんが、那覇市にはサポートをするシステムがあるのだけれど、それを取りに行く暇がない手段がない。それでどうしていいか分からないという方が実は多いんです。そのような情報は「窓口に来て下さい」という対応しかされない。そのような家庭になぜ配布されないのか、作って窓口に積み上げておだけ。そして作った側、行政側の自己満足でしかない、何も生かされていない。そういう意味で言えば、豊見城市の予算書も住民からすれば自己満足としか見えない。ですから条文、あるいは解説文の中に、全住民に情報を提供する、もれなく、あまねくという文言が欲しいです。

**比嘉 俊雄：**

今のご意見と関連しますが、特に福祉関係に多く見られますね。私たちの町でも制度は作っておきながらたくさん来ると予算がないので、なるべく伏せておいたほうがいいのではないかと、ということが行政内部にもあります。しかし制度を作った以上は該当する方は平等ですから、本来は周知するべきだろうと再認識したところです。

**前城 充：**

比嘉さんがおっしゃったことで、制度を作っても予算がないということは、制度を作る段階からその制作過程が住民と共有されていけば、予算のこともある程度議論されていくのでしょうか。たとえば「ここまできたら予算は1千万円かかるな」、「そうすると財政を圧迫するなあ」とか、議論する過程を公開することが理想でしょうか。ただ現状は追いついていないですね。

**島仲 徳子：**

条文の1. 2. 3. 4まったくその通りだとは思いますが。3条の「情報共有の目的は、住民が、まちづくりの情報の質と量において、自治体に劣らない水準を確保することにあります」とありますね。ここでは目標なのですね、目標は目的を達成するための指標であるということは皆さんご存じだと思います。それでは目的は何なのでしょう？というのがありまして、情報の共有の目的は何なのでしょうというのが疑問としてあります。1条の「自治体情報の共有は、自治体の主権者である住民と自治体が信頼

関係を築く基盤であり、」というのは情報の共有の意義だと思います。では目的は何かというと、住民が自治体の主権者として責任あるまちづくりを可能にするために情報を共有するのかな、という気がします。目標の水準を自治体と住民が同じような水準の情報を共有する、同じようなレベルまで上がる、では上がった後どうするのか、そこが目的のような気がします。目標というのは、自治体の職員も住民も同じような水準、レベルの情報を共有するんですよ、でもこれが目的でないことははっきりしています。目標を達成した後、目的に向かう、その目的がこの条文には欠落していると思います。

前城 充：

島仲さんのおっしゃっていることは、総則の1条に関わってきますか。

島仲 徳子：

この条文の中に情報の共有の目的を入れなくてもいいかもしれません。必要もないかもしれない。ただ唐突に3条のほうで、ハイレベルな情報を共有することですと上げますと、疑問が出てくる方もいると思うのです。目標を達成した後で、情報共有の目的がないじゃないのという、もちろん住民主体のまちづくりを可能にするために情報共有するのが、どこかと直結すればいいと思いますが。

前城 充：

総則を作るときに、島袋純さんが自治基本条例を貫いていくものを言わないといけない、それは情報の共有だよと言っていたのを思い出しました。やはり情報共有は総則を受けて総則第1条の「住民主体のまちづくりと自治を実現することを目的としています」、それを実現するためのひとつの手段としていいですかね。

佐藤 学：

手段というか、その条件づくり、総則1条の実現のための重要な条件であるということですよ。それ自体が目的ではなくて、手段であり、条件づくりなのであって、総則1条のための条件だ、ということの説明を入れればいいのかと思います。

さっきの中嶋さんの問題提起で、全戸配布をすることについてですが、たとえば那覇市であれば全戸に配るということを考えるとものすごい量になります。もちろん情報を出すという意味においては全戸配布ができればいいのだけれど、考えてみた時にどれだけ有効活用されるかどうか、無駄になったらえらい紙の無駄かなあという気がしないでもない。で、むしろ住民に対してこのような物がありますということを知り徹底して、請求さえすれば必ず手に入るよう保障するほうが現実的かなと思います。ですから全戸配布を前提にするというのも、ニセコ町はそれをやっているわけですが、どこでもかしこでもいいのかどうか。ちょっと考えたら、ほとんどは捨てられちゃうんじゃないかとか、もったいないなあという、それだけの話なんです。財政的にできれば全戸配布すればいいのだろうけれど、そうじゃないときもあるだろう。そうであれば手に入れる権利が確保されているほうが現実的ではないかなあと考えました。

前城 充：

費用対効果のことを言っているのですかね。

佐藤 学：

解説文に入れるとして、全戸配布するという形で入れるよりは全住民が容易に情報を取得することを保障するというほうがいいのではと思います。よく広報紙は読まずに捨てられちゃうって言うじゃないですか。それを増やして全戸に配布して注意を引き起こす効果もあるとはおもうのです。だけど具体的にそれが本当にできるのかどうかを考えると、ここでそれを義務づけるのは無理かなという気がしました。

前城 充：

学さんの意見は、中嶋さんの全戸配布という文言も解説に入れてと言うことに関しての事ですよ。私も各自自治体ごとにいろいろと形態が違うので、より効果的な方法ということで、これは自治体ごとの解釈でいいのかなぁと思います。

中嶋 栄子：

もしそうであれば、そのような情報があるということを全住民に伝える責務や義務があるという一文が欲しいですね。

前城 充：

たとえば豊見城市がこの予算説明書を出しました。これは新聞に載りました。それである程度周知できていますよね。さらに豊見城市の広報にも掲載されますから、この冊子があることは現状でも市民にある程度周知できていると思います。

私はこの冊子の制作経費が高い安いというのも大事だと思います。しかし中身に1カ所でも興味のあるページがあれば、これはその人にとっては情報となりますね。これがもし手元から無くなっても、「あの豊見城市が作った冊子にあの情報が載っていたよね」、「あれが今欲しい」という気づきにつながる。そのような意味で配るということは意義深いことだと思います。この冊子を全部読める人って行政職員でも少ないですよ。

佐藤 学：

卑近な例で教授会というのがあって、これは私の勤務先だけの話かもしれないですが、毎回膨大な資料が届くのです。情報共有とか開示とかっていう話になると徹底していることになるのでしょ。これ本当にいらんんです。毎週もらって1年で箱一つになって3年間取っておかないといけないようなのですが、他学部の非常勤職員の履歴書だとかそんなのいらんんですよ。先になって、あのとき情報を回しているんだから文句言うな、ってことに使われるんですけど。そのようになってしまうのも考えもんかなってことが頭にあったのです。全部配ればいいってもんでもなからうということなんです。

島袋 純：

学さんはニセコに行くとそのことに関してもおそらく感心すると思うので非常に楽しみだと思うんですか。学さんが持っている、いらん、と感じる情報は捨てればいいのです。一カ所で情報・文書をまとめて保管して、個人個人が持たないようにすればいいのです。ニセコでは庁内の会議の資料は誰もが

取れるように一方所に置いてあるんですよ。皆がそれぞれファイルを持っているわけではなくて、皆が使える棚があってファイリング・システムも完備していて、そこに行けばすぐに出せるし自分の使う分だけコピーして元に戻す。ですから研究室で言えば部屋にファイルする必要はないわけですよ、ファイリング・システムの整備によって情報過多の問題の弊害が除去できると思うのです。

ファイリング・システムで重要なのは、窓口に来た住民にすぐに情報が出せるかです。ニセコの場合はファイルのある場所から誰でもすぐに取り出せる、ですから的確な情報が1分で出せるように訓練しているようです。情報の共有はまさしく庁内からやるべきであって、庁内で情報が共有されれば、その情報をそのまま住民に出すことができます。そのシステムの構築も合わせて情報公開制度というのを考えないといけなくて、ニセコが情報共有できるのはそのシステムが完備しているからだと言えるんですね。情報を作ってそれから提供するコストは最初のファイリング・システムを作るときに相当大変だったらしいですよ。泣きそうになりながら、徹夜もしてやったらいいんです、しかし作ってみたらそのメリットはかなり大きくて、琉大の事務もそうですが、業務の効率化のためにもやったらいいんですよ。

**前城 充：**

学さんの話については個別の判断が必要だと思います。学さんが大学からいただいている資料はそこに働いている学者に必要な資料なので、そのようなものはパソコンの中にデータとして入れておけばいいことです。そこへアクセスして必要なときに見ればいいのです。しかし豊見城市が発刊した財政説明は、わかりやすく住民に伝えなければならない。財政は行政運営の根幹をなすものですから、それこそ中学生からお年寄りまで理解できる内容にしなければいけないです。ですから情報は状況によって提供するか、データとして残しておくか判断すればいいと思います。今合併事務局でいろいろな会議を開催していますが、それを全て議事録として残して公開するより、いつ、何が決まりました、と箇条書きにして情報提供し、詳しい議事録はホームページに掲載してあります、という手法の方が住民にとっては優しい情報提供だと思います。

ですから解説の方には特に加筆はせず、それぞれの状況で対応してもらおう方がいいのではないのでしょうか。

**島袋 純：**

ファイリング・システムとかPCを活用してデータベース化してアクセスするとか、あと情報を加工して分かりやすいものを提供する場合において、あえて「ITやファイリングシステムなどの最先端の技術を使って」という言葉を解説に入れる必要はないと思います。

**前城 充：**

やはり一番肝心なのは、この情報共有条文の次の段階にある情報公開条例、その条例の中のニセコでいえば37条の努力規定を職員が、あるいは首長がどのようにとらえるかによって運用の仕方が全然違ってきます。だから取り組みの方法なんですよ。条文ではこの程度しか書けない、それを役所全体として取り組むか、個人レベルで必要性を感じても組織で動けなくてイライラするか、この差ですよ。

**屋良 朝博：**

行政情報とは何を指すのでしょうか。良く予算のことが引き合いに出されるのですが、行政の持って

いる情報で住民に必要な物は何なのか。例えば消耗品費なんて私たちは知ろうとも思わないし、どのような情報が住民にとって大事なのでしょうか。先ほど島袋さんが情報は広く提供したほうが良いとおっしゃっていましたが、その言葉が頭に残っていて、政策決定のどのレベルまでとか、会議の中までとか。どうですか。

#### 前城 充：

行政情報は基本的に会議録も会議の中身も職場の中で議論されたことも、パソコンの中に入っている情報もメモしたものも全て住民の情報となります。その中で住民にとって重要なのは、総合計画のところでも議論しましたが、総合計画を含めたいろいろな計画、それと条例が作られる段階も、住民の生活に直結するものは決定に至るまでの過程も公開しなければいけない。それに付随して必要なものは全て出しましょうということです。基本的には全部が対象ですね。

#### 島袋 純：

情報を作り出して提供することが大切だということはさきほど述べましたが、最初に情報の定義をしないといけないと言ったとき、情報を作り出して住民に分かりやすく提供することは言わなかったんですよ。とりあえずこの問題はおいておきます。情報公開条例でいう「情報」とは普通は決済済みの情報です。情報公開条例と言っても、出しても良いという公文書だけの公開だったわけです。しかし日本の自治体の慣例で、積極的な自治体ではそうではない文書もいろいろ住民から請求があったら自然に公開していたわけです。本当は情報公開条例ではなくて公文書公開条例なんですけど、これを作ることによって、逆に公開される情報が限定されてしまうこともあるわけです。公開条例を作って公文書に限定して、公文書を限定して解釈して厳格に運用すれば情報非公開条例になります。

15年くらい前に情報公開条例を勉強して、そのころは公開の情報をとても狭い意味で定義されて使っていました。前津さんにこの前聞いたら、「そんなことはない。情報は広い定義になりつつある」とおっしゃっていました。

イギリスでは役場内の作業部会とか、打ち合わせ会合とか、むこうは稟議制とかないので会議で全部確定していくわけですが、ミーティングなどに出してくる文書、それは全て公開しないといけないんですよ。会議に持ってくる資料、自分の草案などは公開なんですよ、そして下から上へレベルアップしていくので大きい会議になるともちろんそうですけど、最初は一番上の会議が公開だったんですけど、それがどんどん下に下がってきて、1960年に制定された法律からどんどん下にさがっていったんです。ワーキンググループでも公開せよということで、会議を中心として意志決定されていくので、その意志決定の手続きを確定して、その意志決定の手続きに添って情報公開をすることになります。

ですから確かにイギリスでも職員個人の使っているPCにある情報まで全て公開しているわけじゃないのです。いろんなドラフトとか頭で考えたこととかがあるので、そういったものは出す必要はないのですが、会議に出すものは全て意志決定過程情報ということで、その公開こそが情報公開制度の中心です。事後の文書ではなくて、途中の意志決定過程を公開することが重要だという哲学があるのでそうなっているわけです。

日本の15年前の情報公開条例では意志決定過程の情報はドラフトということで非公開だったのです。ところが近年、意志決定過程でも公開する傾向にある、と進化してきたと前津先生はおっしゃっていました。できうる限りここでは広く、情報を意志決定過程まで広げて確定する必要があります。ところが

問題は、そういった定義をつけるときに日本の場合は行政手続法がちゃんとしていないので、どのレベルの会議ってやるとき正確な会議は部長会議とかかなり上の会議でないと、情報が定義しにくいですね。だから部長会議に出てくる情報はかなり確定した情報なので、それ以前の情報も開示しないと意志決定過程は分からないわけですよ。課長級以下のレベルまで下げることがいいのですか、どこまで情報の開示対象とするのか、ここが難しいのです。

だからここでは何を持って情報とするのか分からないですよ。けれども推測するとしたら、まちづくりにおいて住民が主体的な判断ができるレベルとか、信頼関係が築けるレベルとか、そのようなレベルを引き出してきて、それには最低でも課長会議レベルの情報は開示しましょうという形にしていくとか。情報公開条例の運用などによって、こちらの文章を積極的に解釈していくことしかできないのではないかと思います。

**屋良 朝博：**

さっきの目的の部分にも関連すると思いますが、福祉関係のものごとが役場で話し合われていることを市民がリアルタイムで知れば、情報を与える労力、それを受けようとする労力が効率化する気がする。あまり必要としていない人たちに「これが情報なんだ」と、ばーと豊見城市のように500円の負担でこの冊子を配布してみても、意味がないと思うんですよ。例えばバリアフリーの工事がなされようとしているとか、バリアフリーの条例が議会に提出されるのでその話し合いが行われているよとか、それが解れば500円でも千円でも払って情報を取りたいなってことがあるのかなって気がしたんで、解説に何らかの形で入れ込むことはできないですか。

**前城 充：**

またニセコの話なんですけど、福祉の条例を作るとした場合、まず作る前に全町民に情報を提供して関心がある人は何人か募集して、条例を提案する前の議会までには作っておくと言っていました。12月に提案するのであれば9月頃には素案ができあがっている。その素案を住民に見せて、それでいいのかという議論をさせているから関心がある人は関わるすることができる。その手法をどこで取るのか、私は前回議論した総合計画などのところに含んでいると思います。

**高良 法和：**

この予算説明書を全戸配布ということで、これを見ない人がいるのではという話でしたが、確かに見ないということも多いと思いますが、住民のためのという視点はすごく大切ですが、全戸配布することで、行政側が、自分たちが監視されているという意識が出ると思います。ですから役所内などでの規律とかに対する影響も大きいと思います。だから、全住民に配られているということは住民側だけでなく、役所側にとっても、とても意義があると思います。

**島袋 純：**

確かにこの冊子は、事業が掲載されていて担当課の電話番号もあって付いている。できればメールアドレスも入れて欲しかった、詳しく聞きたければ担当課に電話をかけろということですよ。それは非常にいいのではないのでしょうか。これをやることで質問が増えたら職員の説明責任、説明能力がすごくアップする。あとホームページにもやったほうがいいですね。前南風原町に同じようなことでメールを

送ったら2ヶ月くらい返事が来なかったことがありました。

それで基本的な条文構造についてですが、目的と目標がこんがらがっていたのですが、さきほど島仲さんから明確な説明があったので分かりました。そこで3条の文をひっくり返したほうがいいのではと思いついたんですが、情報の共有は自治体の主権者としてまちづくりに住民が責任を持つためのものですと、こっちが一番重要な言葉ではないかなと思います。自治体の主権者としてまちづくりに住民が責任を持つためのもの、それによってはじめて行政の効率的な運営可能と書いてありますが、効率的って言うのはあまりにも新自由主義的な、行財政の適切な運営のため住民の自主的な判断に不可欠です、ということで目的にならないですか。

「情報の共有は、自治体の主権者としてのまちづくりに住民が責任を持つためのものであり、それによってはじめて行政の適切な運営のため住民の自主的な判断が可能になります」とし、まだ言葉が慣れていないんですけど。次に「情報共有の目標は、住民がまちづくりの情報の質と量において自治体に劣らない水準を確保することにあります」と、全部入れ替えるわけです。

1条の条文は前城充さんのほうでまとめてくれたのですが、「知る権利」という言葉は非常に重要だということで外せない、それから知る権利と知る権利を保障する責務、自治体はこれを保障しなければなりませんという義務規定なので、ここは3つ信頼関係の基盤、つまり、知る権利それから保障の責務があるのでそのままでいいかなと思います。これは2条にして、3条をひっくりかえして1条にしてということでどうかという気がしました。

#### 島仲 徳子：

ちょっと解説のところに行きます。行政の持っている情報を公開というのがありますけれど、情報を公開というときは住民から要請があって公開をしているわけなんです。その公開でわかりやすく説明することが重要です、というのがあります。今この条文の中で情報の共有のめざすべきレベルは同じものであると、自治体の職員と住民は、であれば住民は自治体がどのような情報を持っているか分からないと思います。ほとんどの住民は行政がどんな情報を持っているか分からない、ということは請求をしようにもできない、であれば要請を待つのではなくて行政が提供することが私は大切ではないかと思えます。自治体の職員も役所がどんな情報を持っているか分からないんです。でも進んでいるところではパソコンを開けばキャビネットで分かるんですよ、決裁文書に限ってクリックすると開きます。そのようなシステムを住民にも提供しないかぎり同じレベルは望めないと思うんです。となれば私たちが目指すべきところは公開いうレベルに止まらず、もっと積極的に役所の情報を提供しなければいけないのではという気がします。それではどのような方法があるかという、具体的にはいろいろあると思いますが、こういう情報がありますということを定期的に広報をやるように広報誌を届ける。例えば、今は審議の途中とか決裁文書を通してのところだとか、を知らせることと思います。でも、できているものについては、やるということ、これが難しいんですけど、そういう情報を住民に提供することが重要なんじゃないかなと思います。左側と右側の解説文を見たとき、ここを実現するには解説文のところでもっと強く固めておかないと到達できないような気がします。

#### 前城 充：

今島仲さんがおっしゃったことについて、私の頭の中にも書きたいことがいっぱいあるんですけど、解説文に載せるには具体的すぎるかなと思って書きませんでした。島仲さんがおっしゃる通りなんです

よね。あの二セコも手を変え品を変え、いろいろな方法で住民にわかりやすく情報提供しています。例えば予算説明書が4月の下旬に発刊されますが、出しっぱなしではなく地域に出向いて行って説明をしています。説明することを事前に周知をして足を運んでくれた方には説明がなされる。予算を作る時にも10月から11月には住民のところへ出向いて行って情報を収集して予算を作っている。それぐらい手を変え品を変え徹底的に行っているし、考えられることはたくさんあると思います。それを解説文に載せるほうがいいんですかね。

#### 島袋 純：

「公開」という言葉を使わないほうが良いと思います。狭い意味ではさっき言ったように要求されてはじめて文書をあげるというのが「公開」なのです。「公開」は請求があって、はじめて渡す、それが公開なんです。ですから公開という言葉を使ったらアクセスに対して渡すという消極的な意味になるので、なるべく使わないほうが良いと思います。それから決裁文書に関してデータベース化してそれをコンピュータでアクセスできるというのは、イギリスでは全てそうですよね。ですから日本にいてもイギリスの行政情報はすぐに手に入れることができます。重要なのはイギリスの各図書館において情報公開のためのコンピュータがあって家になくとも図書館に行けば手に入る。これは基本的に図書館の役割として重視されている部分です。図書館の指導員が教えてくれます。公文書はほとんど手に入る。普通の公文書もあるし、さきほどの意志決定過程の情報などアクセスして得られる情報も図書館の役割が重要視されています。

ですから入れて欲しいのは情報のデータベース化、簡単にアクセスできるシステムです。アクセスするか情報提供するか、コンピュータにデータベース化しておけば、これはアクセスなのか開示なのか提供になっているのか、わからないくらい情報を獲得するコストが低くなっているのですよね。さきほど情報を提供するという話だったんですけど、提供するか公開するかがどう違うかというと、公開したら非常に難儀をして文書を要求してはじめて文書が得られると、文書に到達するハードルが非常に高いのです。住民からすれば提供は向こうがやってくれるので、行政が黙っていても文書を配ったりパンフレットを配布してくれるのが提供で、非常にハードルが低いです。

ですが、データベース化してあちこちの端末で、PCでアクセスできるようになったら、そのアクセスで言えばアクセスかも知れないんですが、PCという中では開示されて提供されている内容なんですかね、ですからハードルが非常に低くなるんです。PC持っていない人は、図書館に足を運ばなければならない、自分のPCを開いて自分でそのホームページを探さないといけない、そのレベルの難儀さはあるんですけど、だけど公表に近い情報開示システムになるんで、できる限り情報の獲得とアクセスの効力を低くする努力が必要で、そのためにデータベース化、IT機器を最大限活用する。そのようなことを書き込めばいいのではないですか。

#### 島仲 徳子：

用語の説明で情報の質と量の説明があります。質とは聞き手が理解できるように分かりやすく提供された情報とありますけれども、これは最低の条件だと思います。質とは何かというとき、公開されたときに出したくないということで、本質に迫るようなものは出さない場合がもしかするとあるかもしれない。ということで、やはりコアになるようなもの、住民がまちづくりに参加する上で理解したり判断したりするときに必要であるような、これが質が高いとか低いとか言うんじゃないかなと思うんですね。

分かりやすくというのは当たり前のもので、自分たちに不利なものは、本質的な物は避けて出すかもしれませんが、だから解説で説明してしまうと、分かりやすければ上質なんだと、でも違うような気がするんです。さきほど純先生があっしやっていたようにデータベース化して全部決裁文書で項目がありますので、それをオープンにすれば全部自分でこれを検索すれば、どれが本当に大切なものか住民が判断できると思うんです。

**中嶋 栄子：**

多分この質とは、住民が知りたいことだと思うんです。知りたいことが全て解る。手に入ることが必要なのかなと思います。

**与那嶺 武：**

情報の共有は、分かやすく積極的に、というのがキーワードだと思っています。用語の解説のほうで島仲徳子さんのご指摘がありました。自分は分かりやすく解説するという文言が大事ではないかと思っています。行政内部のものは個人情報とかを除けば、それほど隠すものというものはなくて、島仲さんのご指摘も分かりますが、たとえば地方交付税とか、そういう用語の説明とか、システムというのをどう分かりやすく住民に伝えていくか、それも積極的に伝えていくかというのが大事だと思います。基本的にこの文書は好きです。さきほどパソコンの話があったので参考までに話しますが、自治体が郵政からの補助事業でインターネットの整備を行ったのですが、たとえば南風原町の場合は各公民館にパソコンを設置しインターネットがみられるようにしました。そうすると役場に行くよりは距離的にも近いところでいろいろな検索ができるということで、情報を得る苦勞が軽減されるわけですね。そのような手法も必要ではないかと思っています。市町村の多くは電子自治体への対応ということで、職員が使うパソコンをまず整備したというところが多いです。南風原町は新庁舎建設のときに職員へのパソコン整備をしたせいかどうかは分かりませんが、各自治会公民館への整備を行いました。西原町もホームページの開設は早いほうだったのですが、南風原にアクセス数が抜かされてしまいました。なぜだろうと電算係といっしょに考えたところ、各字公民館にもパソコンが整備され、そこからアクセスしている住民の方が多いのかなと思いました。各公民館で集まりがあるとき、あるいは子どもたちが学校の帰りにアクセスするとか、積極的に住民の苦勞を少なくして公開していくことが情報の共有の大切なところではないかと思っています。情報の共有ってというのは、さっき高良さんが言ったようにまず見せていくという姿勢が大切だと思います。職員が積極的に分かりやすく見せる姿勢が大事で、二セコの片山課長が講演会で60点主義とおっしゃっていましたが、まず住民に見せてみて分からないところがあれば、そこを職員が知ることも大切なあって思います。それによってどんどん訂正したり修正したりすればいいんで、その点でまず説明書を作った豊見城市さんはすごいなあと思います。

**屋良 朝博：**

僕は情報の質というのはリアルタイムに行政の仕事が把握できることではないかと思っています。

**与那嶺 武：**

さきほど隠すものがないと言ったのは、那覇市がですね最初に情報公開をはじめたときに、行政でそんなに隠すものがあるのという話が講演会であったんですよ。実際起案とか稟議制で上げていく中でそ

れを見せることで、そんなにナーバスになる必要はないということがあり、自分もそう思いました。やはり参加意志決定の過程を明確に住民に見せられるかどうかという、ここがポイントかなって思います。

**前城 充：**

確認ですが、先ほど公開という言葉は使わないようにしましょうという提案がありましたが、条文の中でも使わないということよろしいですか。それでは、2条の中にある「すべての情報を住民に公開し、」の公開をとっていいですか。(そうではない。との声あり)

**島袋 純：**

たとえば、「自治体の情報は原則公開であり、住民にとって必要な情報を可能な限り分かりやすく提供する責務があります」という条文になりますか。

**比嘉 俊雄：**

1条のほうに知る権利を保障しなければなりません、とありますよね。知る権利というのは情報公開に基づく基本原則ですね、保障しなければならない情報の公開と提供する責務があるというふうに理解しますと、2条は1条に包含されるのではと思いますが。

**島袋 純：**

2条は1条の「自治体はこれを保障しなければなりません」ということ具体化です。ですから、これを保障するといっても実際には何をするか分からないので原則として公開し、しかも分かりやすく提供するという構造になっていると思うんです。ただこれを保障するというより提供する責務を入れた方がいいような気がします。もしかしたら自治体は原則として自治体の情報を全て住民に公開し、これを保障しなければなりません。ということで前文を中に突っ込んで、特に分かりやすく提供する責務を条文として残しておけばいいのではないのでしょうか。

**前城 充：**

ここがキーなんです。現行の情報公開条例ではさきほども言ったように、分かりやすく情報を提供することが努力規定でしかないんです。ここで「分かりやすく提供」という言葉を入れて責務にしておかないと、さきほどから議論されているような情報は何も提供されなくなってくるんですね。ですからこの文言はキーなんです。

**比嘉 俊雄：**

一条の後半分の「これを保証しなければならない」をより具体化するために2条の「自治体が行っているすべての情報を住民に公開し、わかるやすく提供する責務があります。」に置き換えて、保証をより具体的に示した方がよいのではと思います。

## ②対外関係

屋良 朝博：(報告)

それでは、対外関係です。僕はちょっと仕事を怠けてしまって、条例案を作っていないんですよ。前期後期で作った条例案をそのまま掲載してあります。解説を紹介して後は皆さんに議論をお願いしたいと思います。

### 【読み上げ】

自治体の対外関係

- 1、自治体は、近隣自治体と積極的に連携・協力を図ることとします。
- 2、自治体は県・国と対等な連携・協力関係を構築しなければなりません。
- 3、住民の主権は、まちづくりに関わる区域として自治体内にある米軍基地にも及びます。
- 4、自治体は、国際関係の主体であり、世界の平和と人類全体の幸福に積極的に貢献しなければなりません。

### 【解説】

?1、2は端折ってしまいました。自治体、市町村同士を含めて国、県とも同等な立場で、対等な立場でいろいろな課題に取り組んでいかなければいけないだろうということで、解説は1、2でまとめひとつにまとめました。

1、2、地方分権の中で国と県、自治体はより対等な関係を維持しつつ、自治体間の連携・協力をより積極的に推進することは今日的な課題です。

?現状認識だけでひっくるめました。

次の3番は米軍基地ですね、ここが一番議論があるところだと思います。条文は“住民の主権は、まちづくりに関わる区域として自治体内にある米軍基地にも及びます”と記しました。自治体の主権が米軍基地の中にも及ぶかどうかという問題があります。

3、米軍基地用地は国が政策に基づき米軍へ提供している土地です。土地の所有権、借地権（沖縄における米軍用地の所有権は国、県・市町村、個人がおおむね3割づつ）は日本政府が有していますが、その土地を管轄内にもつ自治体も、地域経済の発展や住民の安全な暮らしのために、現在基地に占められている土地を含めて、まちづくりを不断に検討する責務があります。

政府は、戦後の強制接収を起源とした米軍基地が沖縄発展の阻害要因となっていることを沖縄振興開発特別措置法の中で明記しています。米軍側も基地用地の必要性を絶えず検討し、不要となった土地は返還することを義務付けられています（日米地位協定2条3項）。国、自治体、米軍はともに地域発展のために連携・協調すべき関係にあるとみなすべきでしょう。

?まちづくりにおいては、3者は協調路線をとることは十分可能なんですよということをここで指摘したかったのです。

国と県、市町村は土地区画整理の中で米軍基地を白地のまま放置するのではなく、地域ニーズに応じ

た土地利用の可能性を追求し、その実現を目指す必要があります。ちなみに、ドイツのボン協定（地位協定）は、米軍基地用地を地域経済のために使用した方が土地の利用効率が上がる場合、ドイツ政府はNATO軍に返還を請求でき、駐留軍はその請求に対し妥当な考慮を払わなければならない、との規定があります（同協定48条5項b）※。

?4条“自治体は、国際関係の主体であり、世界の平和と人類全体の幸福に積極的に貢献しなければなりません。”例えば、自治体が外交を展開する事が出来るかどうかとい事が論じられた条文だと思います。沖縄県が、国防総省に基地問題で問い合わせたり、何かを要請したりする事ができるのかというところの論点だと思います。

4、NGOも国際社会で発言力を強めている現在、自治体が対外的に無関係でいることは非現実的です。国境を越えた経済活動や人的交流が質量とも増大し、越境活動を国家の統制下に置くことは現実的に不可能で、国際機関や多国籍企業、NGO、地方自治体、その他の団体も国際関係の主体とみなされています。

地方自治体が国際関係の主体である、とする主張は人権の国際保障を目指す近代国際法に照らしても妥当です。人権の砦である地方自治体は、人種差別撤廃条約をはじめさまざまな国際人権法上の条約実現のための実施主体とされており、国際舞台で発言することを望まれています。

沖縄は戦後、日米同盟の中で米軍基地が集中し、過重な負担を強いられてきました。これからは、沖縄の持つ地理的優位性、近隣諸国と歴史的なつながりを自治体の発展、繁栄のために活用すべきです。

※「ドイツ連邦共和国に駐留する外国軍隊に関する北大西洋条約と当事国間の軍隊の地域に関する協定を補足する協定」

ですから、最近の例で言いますと、SARSで県や那覇市が台湾当局に沖縄観光の自粛を求めるなど、直接交渉しました。以上です。ご意見、ご感想、ご批判をお願いします。

**佐藤 学：**

今の話で、条文の文言で、これ“近隣自治体”の“近隣”は要らないんじゃないですか？別に隣近所じゃなくてもいいわけで。“他の自治体と”でいいんじゃないか。ここで“近隣”と限定する必要はないんじゃないかなという気がしたんですけど、いかがでしょうか。

**屋良 朝博：**

外国の自治体とも交流していますから。近隣は要らないと思います。

**佐藤 学：**

神奈川か山梨のどこかの町だか村だかが、横浜市と合併したいと言っているという話があるじゃないですか。横浜の水源を持っているところで住民は横浜市と合併したいと訳の分からないことを言っているという、40キロ離れているんだそうです。そういうニュースがあったりして。別にそれが良いという話ではないんですけど。基地を抱えた自治体として沖縄と神奈川とか、嘉手納と三沢とかっていう形

のつながりとかがあるわけだから、これは別に“近隣”ってわざわざ入れる必要はないだろうというだけの話です。

**屋良 朝博：**

立入り権の話をしていましたが、NATO軍でどうなっているかというご質問があったので、調べてきました。

NATO軍は、“軍隊当局は連邦、州、市町村レベルの所轄、ドイツ当局に対し、事前通知後の施設の立ち入りを含めドイツの利益を保護するために必要ならあらゆる適切な援助を与え、ドイツ当局が公務を果たせるようにするものとする”と明記しています。だから、市町村が何かの調査で中に入りたいと言えば、米軍はそれを認めないといけなくというのが当たり前という状況になっているんだろうなと思える書き方ですね。それから、区画整理やまちづくりについても確かその、うろ覚えなんですけども、地域の住民の代表が集まっている委員会があって、そこが経済的な利用をした方が土地の利用効率は上がると判断した場合、ドイツ政府に住民が要求する事が出来て、ドイツ政府は要求を受けると、米側に返還を請求しないと認めないという流れになっていると思うんですよ。当然その地域の治安、安全保障を考慮した上でという文言はついていますけども、アメリカ政府、米軍は返還を前提に好意的な考慮をしなければならないという形になっていたと思います。

**島袋 純：**

これは私もMLの方に“立入調査権”の話書いたのですが、これは解説文の中に文章をそのまま載せて、条文載せておいた方がいいと思います。すごく説得力があるので、ボン協定の何条何項という条文も載せるわけです。そうすると有無を言わさない。3番の“まちづくりに関わる区域として自治体内にある米軍基地にも及びます。”の極めて強い裏づけになります。

“立入調査権”はそれでよくて、2番の“県・国と対等な連携・協力関係”というところですが、これが基本的に2000年4月の改正地方自治法により、ようやく制度的には基礎づけられてきたのだけれども、まだまだ現実的には十分でない部分があるので明記した方がいいと思います。県や国は指導する立場でもなければ上位機関でもありませんというような、少し長い文章がほしいところです。両方も住民或いは県民から直接信託を受けた政府であるという点ですね。「住民から信託を受けた政府である」という部分。その文言を入れて書いた方がいいのではないかなと思います。

**前城 充：**

例の福田官房長官が発言して問題になったものは、これでいくと2条で説明できるんですか？4条で説明できる？

それから、ボン協定の話がでていいる中で妥当な考慮とここで書いていますよね。先程も少し説明されていましたが、基地があるより経済的に効率が上がったと立証され、ボン協定で還った事例は具体的にあるんですか？

**屋良 朝博：**

ごめんなさい。分かりません。ドイツの場合は大体ナチス軍が使っていた所をそのまま米軍が使っているというのが多いんですよ。改めて接收したというのがなかなか無くてですね、だから何百年も軍事

基地だったという施設があったりします。沖縄の場合と違って、国有地が多いんですよね。本土でも国有地がほとんどですけども、沖縄の場合は私有地と公有地が入り混じるすごく特異な状況があります。だから本当にドイツで返還があったかどうかというのは確認してみないと分かりませんが、もしそういうのが在ったとしたら、たぶん市町村が主体的に動き始めて要求するというふうなケースだと思うんですよ。返還が決まって跡利用についてはドイツで取材した事があるんですけども、返還要求手続きについては、不勉強で分かりません。

**佐藤 学：**

3番に関してなんですけども、問題が二つあると思うんですね。一つは返還後の土地利用の事。もう一つは存続しているのに対してどうするかという話です。屋良さんが何度も報告してくださったことで、米国内の基地内での環境汚染云々に関する“立入権”は米国自治体を持っているということがあります。だからこちらも同等なものを獲得する事を当然だという、今ある基地に対してどうするかという点で、アメリカ国内で自治体に対して認めている権利を当然こっちにも認めると。PCBが残されているという件を調査する権限を、こちらも持ってしかるべきだという事をここに一つ入れるとどうでしょう。

もう一つの、次の段階としての返還跡利用の事に対しての、ボン協定引用は、二段構えで書いた方が良くないでしょうか。まずは、今の基地の問題に関して“立入調査権”が無いのはおかしいという話なんじゃないかと思うのであります。

**島袋 純：**

屋良さんが前言っていたように、アメリカの自治体が要するに“立入調査権”を持っているようなことを、後からできた街であっても、「基地の方がそもそも街ができる以前から存在していた」、という言い訳なんか出来なくて、新しく基地周辺に移り住んだ住民が“退け”と言ったら退かざるを得ないというこの状況ですね。これはやっぱりアメリカがこうなっているということは書いてほしいですね。

前城充さんからの質問だったのですが、ドイツでは実際に住民の要求に沿って基地を撤去した事はあるのかという話でしたのですが、ドイツではなく、スペインでは確かあったと思います。スペインは空軍の基地が多かったようですが、住民投票によって80年代にかなり多くの基地が撤去されているはずで。それで住民が地位協定改正の県民大会とかデモとかストとかいろんなことをやって、嫌がらせするとですね。駐留のコスト、心理的コストがどんどん高くなっていくので、結局本当に必要な軍事的公共性というか軍事的な目的があれば、それでも居つくと思いますが、大して軍事的なメリットが無ければ出て行くと思います。

したがって、我々が出来るのは最大限嫌がらせをし続けること、要するに心理的なコストを高めることです。本当に必要な、軍事的公共性、軍事目的ということについて、本当は日本の防衛庁もアメリカ軍も今はいい加減な説明しかしないですけども、個別具体的にこの基地のこの施設はどう必要で、何がどうだからこの施設が、土地が必要だという立証責任が米軍と防衛施設庁にはあるわけですよ。それを一切全く説明しないで「これは条約だから仕方ない」というのは許されないとします。

本当に、もし、お互いに市町村の公共性と国家全体の公共性というのは対立する部分があるのですが、今一切の公共性の説明がないままに有無を言わず占拠している状態からですね、もう少しまともに説明する責任、最初にこれが必要で、そういった軍事的な公共性を持って住民のまちづくりへの主権をそ

のまま侵害するわけには行かないということです。お互いに権利と権利の戦いあい、住民のまちづくりへの主権というのが強くて合理的で納得できるのであれば、自然に撤去するしかないという状況に持っていったら一番いいのではないかなと思います。

いずれにせよ、今のところもし本当に軍事的な公共性に基づいて、軍事的な目的に沿って必要であるならば、徹底的に立証する、説明する責任というのが国家にあってしかるべきで、しかもそれがたとえ立証されたところでも、住民の主権或いは、住民のまちづくりに対する主権をそのままそれで侵害しても良いという訳ではなくて、そのまちづくりに対する主権と公共性とのお互いにどっちがレベルが高い、重要な公共的な価値なのかっていうのを論争し合って勝ち取る、そういうことが必要ではないかと思っています。

#### 高良 法和：

3条の解説文でさっき佐藤先生も仰っていたとこなんですけど。自分もボンの補則協定について見た事があって、実際この跡地利用に対する規定が確かボンにはあって、きれいに使える状態にして返さないといけないと言うのがあったんですけど、確かハンブルクかどこかで、この返された土地が利用できない状態にあって、住民側も国家側も主張がしっかりなされていない場合、協定があっても、泣き寝入りをせざるを得ないということがありました。どちらの権利も絡む状況があって、条約、協定があるにも関わらずちゃんとした状態で返されなかったことがあったということを見ると、この解説文の中に住民はやっぱり積極的に動かないといけない、こういう自分たちの生活を守ることを、強く主張していかないといけない。というのを入っていた方が、条約だけを作るより力があるんじゃないかなと感じました。

#### 屋良 朝博：

日本の場合の地位協定には、原状回復義務がないんですよね。だからもう使い放題。使って汚しても後は責任取りませんよということで、返還後にPCBの土壤汚染問題や地中から重油入りのドラム缶が見つかったとしても米側に何も言えないんですよ。本当に島袋さんが言った様に、字詰めで何が住民のために必要で何をどうすべきかっていうのが全然語られていない現実があります。返還跡利用について市町村に聞いてまわった事があるんですけども、ちゃんとした跡利用計画を持っているところがあまりないんですよ。なぜかって言うと、跡利用計画を作ると返還が早まるんじゃないかっていう、地元の地主会とか圧力団体が跡利用策定の動きを止めようとする作用も一部あったりして、なかなか全市町村で、利用計画を策定するエネルギー、イニシャチブがないのです。市町村の土地利用上、白地になっている基地を市町村自らの計画で埋めていこうという努力はなかなかなされていない。

返還された後にびっくりして、慌てて計画を作るはめになるから、経済コストも高くなる。その反作用として、せっかく日米で返還合意がなされたにもかかわらず、地元が返さないでくれ、と返還を先送りさせた事例はたくさんあります。米側が返してもいいと言っていて、防衛施設局も返す段取りを取ろうとした時に、地主会が返還に反対して継続使用されている土地が県内にはいくつか実在します。

#### 渡嘉敷 頼子：

3条に関係するかと思い、質問します。昨日又吉議員の個人質問を聞きに言って、変な質問といたら失礼ですが(笑)すごい質問をされていました。普通地震とかの非難地は学校とか公園ですが、「浦添

市内の基地も非難地として考えたらどうか」という提案でした。行政側は、「そんな事は考えた事は在りません。まあ考えて見ます」という様な答弁でした。この対外関係の3条からいえば例えば、非難地としてA学校に行くには10分、A基地に行くには5分かかる。住民からすればA基地に非難した方が早いで、住民の主権的に言えばその方がいいのかと思って。行政側の答弁では「考えた事は在りません」で終わっていましたが、自治研の皆さんはこれをどういうふう考えるのかお聞きします。

#### 屋良 朝博：

又吉さんは鋭いと思いますよ。変じゃない。(笑) 僕は北谷町美浜に住んでいるんですが、そこは津波がきたら一番被害が甚大だろうと言われている場所なんですけども、美浜って奥行きがないんですよね。埋立地ですって波打ち際から国道、その後ろはフェンスになっているので逃げようがないんですよね。その時どうするかっていう話ですよ。

県が防災計画を作るときにその辺を議論したはずなんです。だけど結果は米側は協力するという形になってははずなんです。基地内の立ち入りをどうするこうするという記述はなかったと思います。だからその辺はもっと詰めて議論しないといけないと思うんですけども。例えば普天間基地の大山で急患が出て野嵩辺りの病院に連れて行く必要があるとき、普天間基地をばっと横切ればすぐ着くの。普天間神宮辺りをぐるっと回って行かないといけない。ここ2・3年の間のことですが、現地米軍と那覇防衛施設庁、県の三者協議会で、緊急車両の通行合意ができて基地当局と当該市町村で覚書きを締結すれば基地の中を救急車が通ることが出来ますよというのが、本当に最近できるようになった。米軍関係者と議論するとき「緊急車両の通行を過去50年もの間、こんなことすらできなかったのか？ これは人道問題だ」と言ったら、彼らは少し黙ってしまいましたね。これはナイスな論点だなと、攻め口としては。(笑)

#### 島袋 純：

ですが今の救急車両の通行も9.11以降は不可能です。実質的にほとんどもう禁止です。軍事の論理というのは非常に恐ろしいもので、例えば救急車が来ないで目の前の人間が死のうがどうしようが関係ないですね。その軍事的な目的を最優先するという事です。とにかく有事、或いは準有事という段階になれば一切沖縄の人々の人道なんかかまっていられないわけです。まるで無視するわけです。

ところが基本的にアメリカでいくら、西洋民主主義国家では平時に普通、いくら軍隊であろうともその公共性を完全に立証できない限り、警察と全く同じで勝手にこっちの人の土地を取ったりとか、占拠したりできないわけですよ。警察がいろいろ、例えば、土地を確保して警察の庁舎を作るとか、逮捕する警察の捜査活動とか、仮に警察の活動が市民の人権を制限することがあっても、正当な理由、社会の秩序を守るとか、安全を守るとか、公共性に対する立証責任を負わされているわけです。それと同じように軍隊が国内で活動する時に軍隊だけが特別な、優遇された権利を持っていることはありえないわけですよ。

基本的人権の尊重が非常に一番重要で、それでその基本的人権を守るために国軍というのがあるということになっているのに、その国軍が住民に対して勝手にできたらおかしいじゃないですか。住民の生活を侵害してもおかしいじゃないですか。だからこそ、住民がいくら後から来たとしても「お前らうるさいから出て行け」と言われたら、後退せざるを得ない、何処か行かざるを得ない訳です。

しかし、これは平時での状況の事です。9.11以降は、結局、準有事というか、有事化されてし

まっているわけですね、アメリカ全体が。変な法律によって。今アメリカはかなり有事状態に近い状態で、軍事優先の論理によって市民の人権とかメディアの権利とかいろいろな権利が制約できつつあるような状況になってきているわけです。それが非常に恐ろしいことで、厳密には有事だとはいえないかもしれないけど、9. 11以前の平時とはもう違ってしまっている状況。早くアメリカは元に戻してほしいと思います。

それから日本でも今後はすぐに、有事立法の問題があります。誰が「有事」と判断するかという、アメリカ軍しかないだろうという気がしてしょうがありません。今後いくらかろんなアメリカの基地の内部における住民の権利と主張しても、いきなり「有事だ、有事だ」と言われてしまえば、一切こういったまちづくりの権利や住民の権利は、まるで無視されるだろうという危険性が非常に高いのです。そういったことを念頭に置きながら、公共性に対する説明責任、いくら軍事といえども公共性に対する説明責任というのがあるとして、それを求めていく覚悟がないと非常にまずい状況ですよ。

**佐藤 学：**

例えば又吉議員が質問した事だとか基地の中に避難地として使うっていうことに関して、やはり平時であっても基本的に法的な責任を負う事をアメリカは嫌うはずですよ。だから何かあったときに基地としての本来の使用の上で、けが人が出るから駄目だという意向が強いと思うんですよ。9. 11以前に救急車が通るようになった話しは知らなかったの聞いてびっくりしたんですけども。アメリカの人たちは法的な責任を避けるために、大変用心深いので、これはなかなか基地である限りでは純さんが言ったように戦時であればなおさらだけど、平時であっても津波が来てもなかなか入れてくれないんじゃないかなという気はします。だから、そういう要求を盛り込むことは相当難しいんじゃないかと思います。

**屋良 朝博：**

例えば日本の総理になるとまずワシントン詣でというのが始まりますよね。その意識の中でアメリカに対して物を言うメンタリティーが定着していないのかなっていう気がして。一つ痛感させられたんですけども、嘉手納基地の中で一時期騒がれた汚染問題（PCB）なんですけど、それに対して県が何か言ったかという、なかなか言えない。嘉手納基地は地下水の広大な貯蔵地域です。県民の飲み水を管理している県企業局に「米側へは何か言いましたか？」と聞いたら、「文句言ったら水取れなくなるかもしれないだろ」という事を職員がパッと言ったもんだから、僕はびっくりしちゃって、これはもう何処からどう責めたら良いのか分からないという状態。意識的に米軍のフェンスの高さというのはすごいなっていう気がしました。

**中嶋 栄子：**

個人ではやっているとは思いますが、環境ネットワークの＜砂川かおり＞さんがイラク攻撃の始まった3月20日に米軍の環境担当者に米軍内の環境問題に対してインタビューしています。

**屋良 朝博：**

日本より米側は厳しい環境基準を持っているだろうから。厳しいのを持っていてやっているのかどうかというのを外にも説明してくれれば、近隣の自治体も住んでいる人も安心するんだけど、彼らはそういう義務を負っていないからやらない。先程の佐藤先生の話にもつながるんですけども、本当は地

位協定をもっと変えてドイツのボン協定の補則協定に近いような内容にもっていけば、自治体の権利というのかなり広がっていくと思います。僕らの議論も何か事件があったら身柄をいつ日本側に持ってくるかというところに集中するけど、それ以外の実務面での議論を米側や防衛施設局にふっかけることをやっていないんじゃないかなという気がします。きっといろいろな責め方があると思うんですよ。対外関係の議論の中でも伊波洋一さんは土着の宗教とか、文化をすべての米側も含む公共機関は尊重しないといけないと指摘しました。基地の中にウガンジュがあるとアメリカであれば自由に行ってそこでお香をうさげる事が自由にできるんですよ。それはもう権利として保障される。実は沖縄でもそれはできるんですよ。彼らはそれを拒まないんですよ。シーミーの時なんかは基地を開放するじゃないですか。今年も開放されていたし、多分去年も開放されていたと思うんですよ。そういう地域の人たちの感情を逆なでするような事を彼らもやらない。しかもその裏付けとして米側にも国内法の中で土着の宗教、文化を尊重しないといけないという国内法があるから彼らはやらないといけないんです。そういうのを「あんた達こういう国内法があるからこっちでやるのは当然じゃないの？」というふうにやって責めていけば、いろんな責め方があると思うんですよ。

話が長くなりましたが、“立入権”に関してそのボン協定の条文を入れ込むということと、アメリカ国内法の米軍に課せられている遵守義務というのはどういったものがあるのかということ、環境も含めて。それからその1. 2の解説の中の“対等な関係”というところを、地方分権が進む中での位置づけなどを含め、もっと膨らまして書きなさいという事。“近隣諸国”の“近隣”というのは“他の”でいいんじゃないかと。1番と2番は分ける必要あるんですかね？どうなんでしょう？ということで、よろしいでしょうか。ありがとうございました。

### ③住民投票制度

照屋 勉：(報告)

【読み上げ】

1、住民投票は、住民自治を保障する手段であり、議会及び首長は、住民発議による住民投票を実施する機会を設定しなければなりません。

また、投票で示された住民の意思を最大限に尊重しなければなりません。

解説としては、

住民投票は、住民自治の充実に資するものであり、住民が主役であることを守るものである。議会及び首長は、一定数の住民の署名による請求に基づき住民投票を実施しなければなりません。そして、議会及び首長はその投票結果を重く受け止め、住民意思が活かされるように努めなければなりません。

2、住民投票の発議権は、住民、議会、首長にあります。

解説としては、

住民投票実施の発案権は、住民、議会、首長に平等に与えられるものです。

3、まちに住む人々は、住民投票の資格をもっています。また、その資格に対する制限は最小限でなけ

ればなりません。

解説としては、

住民投票資格者の範囲は、まちに住むすべての住民に与えられものです。投票の対象事項により、一定の範囲制限が設けられても最小におさえるべきです。

4、(議会及び首長は)投票の対象となる事案に関しては、(住民に対し)情報の提供と政策学習の機会、住民相互の話し合いの場を充実させなければなりません。

解説としては、

議会及び首長は、投票の対象事案について積極的な情報の提供、学習機会の設定、住民同士の話し合いの場を設ける義務を負います。

5、何を住民投票で問うのか、対象を明確な文章にしなければなりません。

(首長は、住民投票で何を問うのか)

解説としては、

投票結果に解釈の余地を残さないために、住民に対して何を問うのかははっきりさせなければなりません。

6、住民投票は、投票資格規定を除き、公職選挙法を準用し、選挙管理委員会が管理運営します。

解説としては、

住民投票の管理運営は、公平中立的な立場から選挙管理委員会が行います。

中嶋さんから、ご質問のあった住民投票のやり方、マニュアルはどこが作るのかということでしたが、私なりの考えは、中立的な立場である選挙管理委員会が作ることになるのではないかと。どこでそれをもたらえるか、という質問もありましたが、それは、住民投票条例の中で謳うべきだろうと考えます。それから、首長が自分に不利になるような情報提供はしないのではないかと懸念から、4の条文が情報提供を担保するための文を入れられないかというご指摘がありました。先程終了した情報共有のなかであつた積極的な住民にわかりやすい情報提供ということがありましたが、住民にあらゆる情報が流されていけば解決するのではなからうか。したがって色んな行政情報を流させることが大事になっていくのではないかと。佐藤学先生のご指摘の情報公開委員会を作ったらどうだというご指摘もごもっともなご意見だと思います。そのような機能がしっかりすれば、住民投票にいたらなくても解決できるだろうと考えます。今、住民投票については論点が分かれているところです。いわゆる投票結果に拘束力をもたすのか、あくまでも諮問的にするのか、拘束力をもたすと、憲法93条の議会制民主主義を否定することにならないのか、一方憲法92条の地方自治の本旨に基づき、新地方自治法でいう自らのことは自らで解決していく住民自治に従うならば、住民投票の結果に拘束力を持たすことは憲法違反とも言えないであろう。島袋純先生の住民投票を実施する機会を設定するとは、住民投票条例をつくるということだというご指摘は私もごもっともだと思いますので、1の解説文に住民投票をつくる一文を挿入したいと思います。

### 島袋 純：

諮問的住民投票なのか、法的拘束力を持つ住民投票なのかというお話がありました。以前この項目の議論のときには完全に忘れていましたが、法定協議会の設置に関する合併特例法の中で、住民の6分の1の署名を集めれば、議会の意思とは無関係に法定協議会設置に関する住民投票が実施できる、そして、法定協議会の設置を議会が否決しようが住民投票によって過半数を得れば協議会が設置できます。もし、住民投票の結果に法的拘束力を持たずことが憲法違反だというのなら、この合併特別措置法自体が憲法違反だということになります。誰もそういう議論をしていません。

したがって、この自治基本条例のこの条文を受けて住民投票条例をつくる段階で、法的拘束力を持つ住民投票条例を制定することが可能だろうということで私は考えました。自治基本条例には、住民発議による一般的な自治基本条例を制定する義務だけを明記し、それを受けて作られる一般的な住民投票条例の中で、本当に法的拘束力をもつものに制度設計できるのではないかということです。したがって、自治基本条例では投票の効力に関わる様な部分まで規定しなくていいのではないかという判断です。

### 佐藤 学：

BBSで中嶋さんから問題提起のあった件ですが、住民投票に必要な情報が出てこないだろう。住民対自治体政府（行政部、執行部）、住民投票を求める住民側と執行部と立場が違って、住民投票を求める側が執行部のやろうとしていることを止めよう、あるいは、変えようとしているときに、おそらく執行部側から情報が出てこない、必要なことが明らかにされないのではないだろうという懸念です。そんな状況で、住民投票をやってもうまくいかないだろう。4で『(議会及び首長は)投票の対象となる事案に関しては、(住民に対し)情報の提供と政策学習の機会、住民相互の話し合いの場を充実させなければなりません。』となっているけど、それはできないのではないかという問題提起でした。それに対して、私は、無理やりに情報を出させてしまう独立委員会を作ったらどうかという提案をしました。当該事項に関して情報を出させれば、実際に費用をかけて投票をしなくても対立が解決する場合があるのではないか。何かの事業計画があって、見通しが悪い情報は流さないことがある。それを無理やり出させる権限を持ったオンブズマンを配置すれば、都合の良いのと都合の悪いのと、両方の情報を出させる仕組みになって、あえて投票までいなくてもよいのではないか。昨年度後期に住民投票の議論が出たときに、費用の問題が議論されました。住民投票には手間も費用も相当かかる。何度も住民投票やっても関心も下がるだろう。そう考えると、投票に至ればいいというよりも、投票に至る過程で十分な理解、十分な知識情報を基にした判断を住民ができるということが大切だろう。

ならば、多くの問題は住民投票の前に解決できるという気がする。それを実現するための独立の委員会をつくって、そこが命令をだしたら誰であっても情報を出さなくてはならない、もしくは、文書として存在しない情報は作って出さなくてはならないということにしたらどうかという提案をしたわけです。

### 中嶋 栄子：

BBSで書いた裏には、ユニマツトリゾート計画と泡瀬干潟埋め立てに対する総合事務局の対応というのがあります。私を知る例では、行政側が自然を破壊して開発を進めたがっている場合、なかなか情報をだしてくれないということがあります。ですから、話し合いの場がもたれてもどうしても決着がつかない場合、住民側が取る方法のひとつが住民投票であり、もうひとつが裁判で争うことになってしまふ。

与那嶺 武：

この条文の中の、情報提供と政策学習の機会がしっかりとされているか、住民相互の話し合いを充実させているかなどの内容は大切なところだと思います。投票結果を首長がどのように尊重するのかというところも大事なところだと思います。質問なのですが、6の公職選挙法を準用し、という条文がありますが、条文として6を入れる必要がありますか。

島袋 純：

一般的な住民投票条例をつくれば、そこに落とし込んでもいいですが、名護での住民投票をやった時に、公職選挙法が適用されないために選挙違反まがいのことが横行していた例があったので、公職選挙法を準用し、ということを入れたと思います。それを担保するために自治基本条例レベルで入れておいたほうがいいのかという判断です。

比嘉 俊雄：

1の方に住民発議によるという文言があり、2の方に住民投票の発議権はというのがありますが、住民や議会が住民投票を行いたいという場合は、高浜市の方では住民請求という言葉が使われている。住民や議会がやる場合は、「請求」首長がやる場合は「発議」という風に規定されておりますが、その辺の統一ですね。それから、合併関係においては、何故住民投票が法的拘束力を持つようになったのか、一般の投票条例の中ではあくまでの任意規定であり、努力義務だという見解がだされている中で、なぜ合併の住民投票だけ法的拘束力を持たすことができたのかどうか、教えていただきたい。

照屋 勉：

政府が無理やりやっているんですよ。憲法93条の議会制民主主義に抵触するはずなのにそういう、議論もなされないままに、市町村合併を推進するために合併に関して特例法を作ってしまった。

島袋 純：

原理原則で考えていくと、原理がどんな解釈に変わっていったかが非常に重要になってくる。やはりこれは、1990年代後半から2000年4月に実現する地方分権改革法の議論の中で、住民投票制度の活用とか、活性化とか分権改革委員会でもずっとテーマになってきた。研究者の間で、行政法学者はわかりませんが、少なくとも政治学者で日本の地方自治体が完全に間接民主主義であると断言できる人は少ないのではないかと思います。

基本的に松下圭一の市民自治論、政府信託論からしても、政府形成権を持つ住民の住民投票が最終的な手段となって、結果が法的拘束力を持つということは、全然違和感がない話です。ですから、分権委員会の中で自治法上に明記して、法定協議会ではなくて、合併そのものに対する住民投票を制度化し法的拘束力を持たそうという議論も非常に多かったと聞いています。

ところが、合併に関しても、その決定を議会ではなく住民投票でやろうという勢力が地方分権推進委員会の中であり、また、反対にそこまではできないという勢力があって、妥協点として合併そのものではなく、法定協議会設置については、議会をバイパスとして最終決定権を住民投票権を与えようということでも落ち着いたと思います。おそらく、行政法学者や官僚が、直接民主主義的な制度をもっと強く押し出そうとすることに対抗して、妥協点として法定協議会まで行けば、大方、9割ぐらいは合併に近づ

くので法定協議会でいいだろうということになったと思います。つまり、国会統治論と市民自治論、あるいは、議会制民主主義対直接民主主義の理論的な対立があります。

しかしながら、それよりも最も現実的には議会が邪魔なんですよ、合併には。議員が（自分たちが）首を切られるので一番の最終的な抵抗勢力が議会で、住民がやりたくても議会が阻止する場合が結構多い。それに対する対抗手段としての住民投票、そういう政治的意図がそこにあったと思います。つまり、理論や原理原則というよりも、合併をどうにかしてやりたい政治的意図が後押ししたのではないかと思います。

それから、住民請求、確か高浜市は住民の3分の1の署名を集めれば議会や首長の意見に関係なく、住民投票ができる制度ですよ。おそらくそうだったと思いますが、高浜市のことは、念頭になくてこれは、住民発議ということで地方自治法上、地方自治論、行政学の中では住民発議、イニシアチブです。基本的に、県民投票条例も、名護市の条例も住民発議権を利用して条例の発議、住民から条例原案、原文を持ってきて発議する形でした。請求したというよりすでに、何を住民投票にかけるかということについて、法定協議会設置か否かというように住民投票条例の設問の中身まで決まっていたそれを請求するのではなく、何を設問にするかまで書き込んだ条例原案そのものを作らないといけないわけです。これは、基本的に住民投票条例の設問文を伴う条例原案まで用意して提出し、この条例可決して住民投票をやってくれとお願いするわけです。ただ単に「住民投票をやってくれ」ではなく、発議ということは条例案の発議です。そういうシステムになっているので「発議権は、」ということになるわけです。

問題なのは、住民投票条例の原案の発議に関して、議会も首長もこれをひん曲げてしまう、二者択一を四者択一にしたりして住民の発議権を尊重してないという問題があって、できれば住民の発議が直接住民投票ができるような制度設計をしないといけない。伊波さんと対立しつつも、私たちの中で合意したものは、議会や首長が住民の意思や意見を、住民の発議を歪めて条例を出すということは、どうにか阻止しよう。住民の意図や意思、住民の発議そのものがその住民投票条例の中身として、対象事案としてでてくるような仕組みをつくれるような制度設計をして下さいというのが1の条文の意味です。そして、議会や首長が歪めないようにまずは、住民に発議権があり、次に議会、首長にあるということです。

**島仲 徳子：**

3の住民投票の資格についての質問です。条例は、まさに住む人々は、住民投票の資格をもっています。また、その資格に対する制限は最小限でなければなりません。それに対する解説の意味がよくわかりません。住民投票資格者の範囲は、まさに住むすべての住民に与えられものです。投票の対象事項により、一定の範囲制限が設けられても最小におさえるべきです。という解説の中身と6の住民投票は、投票資格規定を除き、公職選挙法を準用とありますが、住民登録をしなくても住民投票はできるのですか、その整合性といいますか、資格範囲という意味。

**照屋 勉：**

住民投票の対象に対して、影響を受ける人すべてに投票権を与えるべきであり、たとえば学校の区域の問題があれば、子どもにも投票権を与え、ある程度の見識が必要となるならば、20歳以上の投票権でもいいのではないかと。いずれにしても住民すべてにその投票権はあり、少なくとも影響を受けうる人すべてに投票する権利があるということです。

島仲 徳子：

住民登録をしていない人でも、投票ができるのですか、公職選挙法は住民登録をしている人でなければ投票ができないと思いますが、今、住民とは住民登録をしていようがいまいが住んでいる人ですという最初で定義付けがありました。住民投票の間際になって、急にそこに移り住んだ人にも投票権は与えられるわけですね。解説でまちに住むすべての人に投票の資格があると大前提にして、一定の範囲制限を設けられるということですが、住民登録がその時にポイントになるのか、ならないのかそのあたりはどうでしょうか。

照屋 勉：

後期のワークショップでも投票の範囲は論点になったと思いますが、外国人であっても住民なので投票はあたえるべきだという見解になったと思います。公職選挙法のところは、島袋先生が先程、言っていたように過去の住民投票で選挙違反まがいのことが横行したために公職選挙法を準用した。投票の資格のことは詠ってないと理解しています。

島仲 徳子：

投票者名簿というのをまず、作成しますよね。その名簿というのは住基に基づいて、住民登録をしている名簿しかないわけです。そうすると住民登録をしていない人は、投票ができるのか、できないのか。

島袋 純：

これはですね。理念の問題と現実的、技術的な問題があります。基本的に理念的な問題としては、なるべくまちに住む人は住民登録してもしなくても本当は投票権を与えたい。しかし、現実的、技術的な問題でいうと住民登録している人しか名簿がつかれないですね。おそらく住民投票の場合は、単なる有権者名簿ではなく若年層、外国人登録を加えて新しい住民投票名簿をつくらなければならない。だから、基本的に住民の定義の問題、投票者資格の問題2つとも明確な回答ができていない。我々の中でまだ合意ができていない。それで、いつも問題がある部分ですが、住民投票を条例化するにあたって、発想としては権利というものは、基本的にそもそもみんなが持っているものであるのだけれど、ただし権利を認めない側の認めない立証責任を役場に負わせようという発想ですよ。一定の資格要件を満たせば自然に権利が与えられるのではなく、「私も有権者だろ！」と言ってきたときに、「いいえ、あなたは有権者ではありません」今回の住民投票に関しては、こういう事柄に対して行うので、この範囲を投票資格者であることにします。という言い訳をちゃんとその都度、自治体側がやらなくてはならないということです。これはおそらく住民投票の質によって、14歳になったり18歳になったり資格の範囲が変わるのでその都度説明をしなければならないというのがあります。それで明確にできないし、しかもその都度説明するという仕組みです。

佐藤 学：

今の補足です。昨年度後期に議論したことで、通勤者をどうするかとか具体的に色々問題はあるので、基本的な精神としてなるべく広く資格があるようにする。あいまいな形だが、『精神』としてこのような形に落ち着いたと思います。たとえば、ホームレスの人はどうするかを考えたときに、自治体として名簿を作る実施上の問題があるわけです。だから、多くの人に参加することを認める、資格があるよ

うにして、なおかつ現実問題として新しく名簿をつくることができなければ仕方がないけれど、なるべく広げるという形で基本精神を盛り込むことしか書けないのではないかとということで、昨年度の議論はまとまったと思います。具体的に名簿をどうするかと言われると別の名簿はできないかもしれないけど、基本的にはそう盛り込むことになると思います。

**島袋 純：**

日本では、住民基本台帳を基に、有権者名簿を作るだろうし、もし年齢が若い人を住民投票の名簿に入れているときは、住民基本台帳に基づいて誕生日などを見て、ピックアップして住民投票有権者名簿を作っているはずですよ。世界的には、一般的ではなく、むしろ特殊な方法だと思います。

イギリスでは有権者は、登録制なんですよ。アメリカもそうだと思いますが、有権者として登録しなくては行けない。住民票とは関係ありません、そもそも住民票制度がない。自己申告制、あるいは、イギリスでは役場の職員が戸戸まわって、有権者かどうかを確認している。相当難儀なことですが、EU市民権だとかアイルランドとかの問題があるので、選挙資格が非常に複雑です。そのため職員が戸戸まわって聞くのです。技術的な問題とすれば、役場職員が回るか、自己申告制で有権者として登録させていく仕組みを作ればいいいわけです。一定の条件で、たとえば勤務年数5年以上など、いろいろな要件を作ることによって有権者として登録できるという仕組みは可能ではないでしょうか。

住民基本台帳イコール有権者名簿という発想を突き崩して、できるだけ投票できる人を広めたいという発想です。現実可能なこととしては金もかかるし、難儀なことですよ。しかし事案によっては、16歳以上に投票させるとか必要で可能だと思っています。

**比嘉 俊雄：**

これは、あくまでも総論的ですよ。具体的に実施となると、すべての人といっても費用対効果の面からもなかなか厳しいものがあると思います。本来ここではいかにたやすく名簿が作れるかが問題だと思います。総論的には、まちに住むすべての住民に与えられるということで理解できるわけですが、現実的にはできるわけがないと判断するわけですよ。選挙権がない、小学生、中学生、もしかすると幼児までもが対象になるかもしれない事例がでてくるのではないかと、その場合にも名簿を作るときは規定の住民登録、外国人登録を使ったほうが費用もかからなくてスムーズにできると思います。解説によると投票の対象事項により、一定の範囲制限が設けられてもということで、範囲制限がうたわれておりますのでそれでもいいのかなという思いもあるのですが、ただ街に住むすべての住民にとりますと、一般のみなさんには誤解を与える可能性がでてくるのかなという思いがあります。そこには、住民基本台帳に登録されている人とか、外国人登録されている人とか具体的に明示した方がいいのではということですよ。

**照屋 勉：**

比嘉さんが言ったような具体的なことは、住民投票条例のなかに盛り込んでいき、自治基本条例には、理念としてうたうということだと思います。

**比嘉 俊雄：**

通りすがりの人にも、その地域に居候だけしてなんら義務も果たさない、税金も納めない人たちも該当するのかもしれないと思ったら、権利だけを主張して義務が果たされていないということも言えますし、事例によってはそういう場合もあるかもしれませんが、私の頭の中では、すべての人という表現が、現実的に

はきれい過ぎる文言ではないかなあという思いがあります。

**照屋 勉：**

今、対象事項が具体的に出ていないので、分かり難い部分かと思ったりもするのですが、具体的な事案が挙げた時に、通勤者をどうするかという問題も関係するのか、14歳、15歳にも影響を与える事案も出てくるかもしれないし、事案によって投票者は変わってくると考えます。

**与那嶺 武：**

内容によって、投票資格は変わってくると思います。参考としてお話しますが、西原町が行なおうとしている市町村合併に関する住民投票では投票資格として高校3年生以上、正確には、昭和61年4月1日以前に生まれた人で日本国籍を有する人と同じく昭和61年4月1日以前に生まれた永住外国人という条件で行います。もちろん各自治体や住民、懸案の事項などによって条件は検討すべきものだと思います。年齢に関しては、うちの選挙管理委員会と検討した中では、技術的には問題はないそうです。中学生以上でやろうかという議論もありましたし、中学生以上で市町村合併に関して住民投票をやっている自治体も全国にはありますが、西原町としては市町村合併について判断できる年齢として検討を重ねた結果、高校3年生以上という結論に達しました。年齢を何歳以上で行うかとか、条件的な判断は意見も分かれ、大変難しいことだとは思いますが。また、情報提供の手法や政策学習の機会をいかに多く多様に作るかとか、どう自治体が住民にわかりやすく説明し理解してもらえるか、など、内容によってケースバイケースで違うでしょうし、難しいところです。

**島袋 純：**

なかなか合意に至りませんね。条文のなかで「最小限」というのは少しひっかかりますね。「合理的」とか「適切」という言葉で変えたほうがいいのでしょうか。

「住民」の規定ですが、仲地先生の報告の中で別に地方自治法上、国籍要件にとらわれないのがまず「住民」としてあります。選挙や様々の権利関係の条文で「日本国籍たる」が入るので住民票などでさらに制限されるわけです。しかし、ただ「住民」といえば、そこに住んでいるという意味であり、地方自治法上は広く規定されています。「住民」の範囲は広くてそれに選挙権を与えるというのは不思議でもなんでもない、ごく当然のことだと仲地先生は、解説されていました。自治体においても実際、議会の定数にかかわる人口要件があるので、「住民」を国勢調査による基準を使って無理やり30万人口にするなど、使いやすいうように「住民」を解釈して使っておいて、住民投票で投票権を拡大するときに事務が難儀だからということで限定していくというのは問題があるような気がします。

基本的に法律上も街に住む人ということの定義とかわからないものなので、できるだけ広く考えて、後は、やはり適切な技術的な問題はしょうがない部分もあるので、外国人、年齢、それから勤務、そういうことで投票資格を拡大していくべきだと思います。勤務地の場合はほとんど住んでいるのと同じですよ。

**比嘉 俊雄：**

実際、国勢調査では、市内にいる人を手当たり次第に全部人口に含めているんです。税金を納める、納めないにかかわらず、そういうことから判断すると、先程と矛盾しておりますが、利用できるときは

利用して、そうじゃないときはだめだよというのは、いかがなものかと思いました。それは、あくまでも総論であり市町村で具体化するときには各論を決めればよいということで、総論としてはいいのかなと思いました。先程のことは訂正したいと思います。

**照屋 勉：**

予定の時間をオーバーしていますので、島袋先生からあった、合理的という言葉に代えるのか、私のほうで検討してBBSに流して皆さんにお諮りしたいと思います。