

市民投票制度の個別論点について

論点 1 投票の対象事項

■ 検討の趣旨

上越市自治基本条例第 38 条第 1 項に定める投票の対象事項をどのように規定するかについて検討する。

■ 検討の選択肢

- | |
|--|
| 選択肢 1：限定列挙を行う（投票の対象事項を限定して規定）
選択肢 2：すべて対象案件とする（投票の対象事項を限定しない）
選択肢 3：除外規定を設ける（投票の対象外とする事項を限定して規定）
選択肢 4：上記 1 から 3 以外 |
|--|

	選択肢 1：限定列挙を行う（投票の対象事項を限定して規定）	選択肢 2：すべて対象案件とする（投票の対象事項を限定しない）	選択肢 3：除外規定を設ける（投票の対象外とする事項を限定して規定）
特徴	<ul style="list-style-type: none"> 対象事項が明確であり、判定が容易である。 市として、市民の意見を聴きたい事項を政策的に列挙できる。 	<ul style="list-style-type: none"> 対象事項が限定されないため、市民に分かりやすい。 市民投票制度が利用しやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 対象外とする事項が明確であり、判定が容易である。 市が判断できない事案（地方税率の変更等）への投票の可能性を排除できる。
課題	<ul style="list-style-type: none"> 限定列挙をする事項の基準の設定が困難である。 対象事項が限定されるため、社会経済情勢の変化に柔軟に対応した制度の運用が困難である。 	<ul style="list-style-type: none"> 「市政に係る重要事項」を対象案件と規定する自治基本条例との整合がとれない。 市民投票が乱発される懸念がある。 市が判断できない事案（地方税率の変更等）が投票に付された場合、投票結果の実効性が担保できない。 明らかに投票に付すことがふさわしくない事案（市職員の人事等）が投票事項として挙げられるおそれがある。 	<ul style="list-style-type: none"> 除外規定を設ける基準の設定が困難である。 （除外規定を設ける際に、除外する事項を全て挙げきれないため、「その他、市民投票を行うことが適当ではないと明らかに認められる事項」等の規定を置かざるをえない。） 「その他、市民投票を行うことが適当ではないと明らかに認められる事項」という規定を置いた場合、これに該当するかどうかの判断基準の設定を検討する必要がある。
他の自治体の事例	<ul style="list-style-type: none"> 該当例は把握していない。 	<ul style="list-style-type: none"> 大和市（神奈川県） ※ 「すべて対象案件とする」としている大和市の考え方（大和市の「住民投票条例逐条解説」抜粋） 「市政に係る重要事項」は、市全体に重要な影響を及ぼす事案であって、住民に直接その意思を問う必要があると認めるものとします。何がこれに該当するかは個々の事案ごとに判断することになりますが、「投票資格者の 3 分の 1 以上の署名を集めることができた事案や議会で過半数の議決があった事案は、まさに重要事項であると考えられます。 結果に法的拘束力がない諮問型の住民投票においては、対象事項を限定する必要はないと考え、住民投票の対象から除外する事項は定めていません 	<ul style="list-style-type: none"> 把握する限り、常設型の市民投票条例を設置している自治体は、ほぼこの方式を採用している。 <p><参考> 各自治体の住民投票条例において、おおむね共通している除外規定</p> <ul style="list-style-type: none"> 市の権限に属さない事項 法令等に基づく事項（地方自治法により住民投票できる事項） 特定の市民、地域にのみ関する事項 市の組織、人事及び財務に関する事項 その他、市民投票を行うことが適当ではないと明らかに認められる事項

論点2 市民投票の投票（請求）資格者の範囲

■検討の趣旨

上越市自治基本条例第38条第2項及び第8項では、市民投票の投票（請求）資格者について、「年齢満18歳以上の市民で別に定める資格を有するもの」と規定していることから、ここでは「別に定める資格」の考え方について、2つの論点から検討する。

論点2-1：市民投票の投票（請求）資格者の在住要件

■検討の趣旨

上越市自治基本条例の考え方を踏まえて通勤・通学者等を含む「市民」に対して投票（請求）資格を認めるべきか、否かについて検討する。

■検討の選択肢

- 選択肢1：自治基本条例に定める市民（通勤・通学者等を含む）
- 選択肢2：市内に住所を有する市民
- 選択肢3：市内に住所を有する市民のうち、3ヵ月以上の在住者
- 選択肢4：上記1から3以外

	選択肢1：自治基本条例に定める市民（通勤・通学者等を含む）	選択肢2：市内に住所を有する市民	選択肢3：市内に住所を有する市民のうち、3ヵ月以上の在住者
特徴	・自治基本条例上の満18歳以上の市民（通勤・通学者等を含む）が制度を利用できる。	・市内に住所を有する満18歳以上の市民に限り制度を利用できる。	・公職選挙法と同様に、一定期間市内に住所を有する18歳以上の市民に限り制度を利用できる。
課題	・通勤・通学者等を含むため、投票（請求）資格者の把握と投票資格者名簿の作成が技術的に困難である。 ・二重投票などの不正投票が行われるおそれ強い。 ・市の将来を左右するような案件や、将来にわたる大きな財政負担を生じさせるような案件の投票結果について通勤・通学者等が参画することが妥当であるか疑問が生じる。	・市民参画の制度の一つである市民投票制度の性質を踏まえ、権利を行使できる市民を限定することが妥当であるか疑問が生じる。 ・投票資格者名簿作成の基準日の設定方法を検討する必要がある。 ・特定団体の一時的な転入等により、投票結果を歪曲されるおそれがある。	・市民参画の制度の一つである市民投票制度の性質を踏まえ、権利を行使できる市民を限定することが妥当であるか疑問が生じる。
他の自治体の事例	・該当例は把握していない。	・該当例は把握していない。	・把握する限り、常設型の市民投票条例を設置している自治体は、市内に住所を有する市民のうち、3ヶ月以上の在住者に投票（請求）資格を認めている。

（参考）

○公職選挙法の考え方

公職選挙法では、地方選挙に関する選挙権の要件として、「地縁的關係などからみて、少なくとも引き続き一定期間その地域に住んでいる者に、その地域の住民としての権利を与えることが住民自治の趣旨にかなう」（※）との理由から、市内在住要件を3ヶ月以上としている。

※選挙制度研究会編「実務と研修のためのわかりやすい公職選挙法」（ぎょうせい）

論点 2-2：外国人の投票（請求）資格

■検討の趣旨

論点 2-1 の議論を踏まえ、外国人に対しても投票（請求）資格を認めるべきかどうかを検討する。

■検討の選択肢

選択肢 1：認めない（日本国籍を有する市民に限定）
 選択肢 2：永住外国人に限定して認める
 選択肢 3：永住外国人と在留資格をもつ 3 年以上の在留者に認める
 選択肢 4：上記 1 から 3 以外

	選択肢 1：認めない（日本国籍を有する市民に限定）	選択肢 2：永住外国人に限定して認める	選択肢 3：永住外国人と在留資格をもつ 3 年以上の在留者に認める
特徴	<ul style="list-style-type: none"> 外国人に投票（請求）資格を認めない 外国人に対する投票資格者名簿を作成する必要がなく、コストが低い。 	<ul style="list-style-type: none"> 一定期間以上日本に在留し、日本での生活の基盤は確立され、納税義務を負い、永住の意思を示している外国人のみに資格を認める。 	<ul style="list-style-type: none"> 永住外国人に加え、最長 3 年の在留資格を更新し、日本に滞在しようとする意思を明確にしている外国人にも資格を認める。
課題	<ul style="list-style-type: none"> 自治基本条例では、市民投票制度を市民参画の制度ととらえているが、日本人と同様に市内で生活を営む外国人の市民参画の権利を認めないことになってしまう。 市の将来を左右するような案件や、将来にわたる大きな財政負担を生じさせるような案件については、当市で日本人と同様の生活を営む外国人に対しても意見を聴く必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 自治基本条例では、市民投票制度を市民参画の制度ととらえているが、日本人と同様に市内で生活を営む外国人の市民参画の権利の範囲を明らかにする必要がある。 市内で日本人と同様に生活を営むという観点から、長期滞在の外国人を資格者に含めなくてよいか検討する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 市民投票制度は、重要な市民参画の制度ととらえているが、この権利の資格者を、在留資格を更新し、滞在の意思を明確にしている外国人まで拡大すべきかどうか検討する必要がある。
他の自治体の例	<ul style="list-style-type: none"> 桐生市（群馬県）、坂戸市（埼玉県）、上里町（埼玉県） 	<ul style="list-style-type: none"> 高浜市（愛知県）、広島市、大竹市（広島県）、杉並区（東京都）、静岡市、我孫子市（千葉県）、逗子市（神奈川県）、近江八幡市（滋賀県） 	<ul style="list-style-type: none"> 川崎市（神奈川県）、岸和田市（大阪府）

（参考）

○上越市における外国人を取り巻く状況

(1) 上越市における外国人の数 1, 236 人（平成 20 年 4 月 1 日現在）

(2) 外国人に対する主要な施策

ア 自治基本条例

・自治の担い手としての「市民」に外国人も含めて広く捉え、条例全般で各種権利・責務を規定

イ 上越市第 5 次総合計画

・基本政策 1 「人にやさしい自立と共生のまち」… 国際交流の推進、多文化共生の推進
 ・基本政策 7 「人が学び、育ち、高め合うまち」… 多様な文化と芸術に触れる機会の提供

ウ 第二次人権総合計画

・在住外国人の人権保障の現実（第 5 章）… 「地方参政権の保障に向けた取組」を国に要望していくことを記載

論点3 投票の形式

■ 検討の趣旨

投票実施時の設問方法や選択肢の数といった投票の形式について検討する。

■ 検討の選択肢

選択肢1：二者択一に限定
 選択肢2：選択肢の数は定めない
 選択肢3：原則、二者択一、場合により多数の選択肢も認める
 選択肢4：上記1から3以外

	選択肢1：二者択一に限定	選択肢2：選択肢の数は定めない	選択肢3：原則、二者択一、場合により多数の選択肢も認める
特徴	<ul style="list-style-type: none"> 投票しやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 選択肢が二者択一では判断しづらい案件について判断することができる。 	<ul style="list-style-type: none"> 二者択一を原則としつつ、多数の選択肢を認めており、設問に柔軟に対応することができる。
課題	<ul style="list-style-type: none"> 設問があいまいな場合には、二者択一はなじまない。 対象事項の検討にあたり有力な選択肢が3つ以上ある場合に対応できない。 	<ul style="list-style-type: none"> 選択肢の設け方によっては、投票結果の検証が困難になる場合もある（「条件付き賛成」等の選択肢を容認すると、総論賛成各論反対の状況が生まれ、市としては市民の判断を読み誤る可能性がある。）。 選択肢の設け方によっては、少数意見が最多投票となることもあり得る。（投票のパラドックス） 多数の選択肢がある段階では、議論の深まりが不十分であり、市民投票の実施することが妥当であるか疑問が生じる。 	<ul style="list-style-type: none"> 二者択一を原則としていることから、どのような場面で多数の選択肢を認めるのかを明らかにする必要がある。 誰が、いつ多数の選択肢を採用することを認める判断を下すのかを明らかにする必要がある。
他の自治体の事例	<ul style="list-style-type: none"> 把握する限り、常設型の市民投票条例を設置している自治体は、ほぼこの二者択一方式を採用している。 	<ul style="list-style-type: none"> 該当例は把握していない。 	<ul style="list-style-type: none"> 岸和田市(大阪府)、大和市(神奈川県)

論点 4 投票の成立要件

■ 検討の趣旨

投票結果の信頼性と尊重義務を担保するため、最低投票率等の投票の成立要件を設定するかどうかを検討する。

■ 検討の選択肢

選択肢 1 : 成立要件を設ける
選択肢 2 : 成立要件を設けない
選択肢 3 : 上記 1、2 以外

	選択肢 1 : 成立要件を設ける	選択肢 2 : 成立要件を設けない
特徴	<ul style="list-style-type: none">・ 市民投票の乱発化を抑制できる。・ 投票率等が低い場合は、結果が公表されず、結果の尊重義務は生じない。・ 一定割合以上の投票資格者の意思を反映したものであり、投票結果の信頼性が高い。	<ul style="list-style-type: none">・ 投票率等にかかわらず、市民投票の結果が必ず公表され、結果の尊重義務が生じる。
課題	<ul style="list-style-type: none">・ 投票率等を下げ、投票自体を成立させないためにボイコット運動が発生する可能性がある。・ 市民は、投票の成立要件を意識し請求行動を行うため、自らの行動に対する責任感が高まる一方で、請求を行う際のインセンティブの低下につながる懸念がある。	<ul style="list-style-type: none">・ 市民投票が乱発される懸念がある。・ 投票率が極めて低い場合にも、投票結果の尊重義務が生じることに問題はある。・ 投票率が極めて低い場合には、一部の少数意見のみが投票結果に反映される懸念がある。
他の自治体の事例	<ul style="list-style-type: none">・ 把握する限り、常設型の市民投票条例を設置している自治体は、ほぼ成立要件を設けている。・ 投票率を二分の一とする自治体が多い。	<ul style="list-style-type: none">・ 岸和田市（大阪府）、大和市（神奈川県）