

## 会 議 録

### 1 会議の名称

第5回上越市市民投票条例（仮称）検討委員会

### 2 開催日時

平成20年11月10日（月）午後2時～午後4時30分

### 3 開催場所

上越市役所 第1庁舎3階 302会議室

### 4 出席した者（傍聴人を除く）の氏名（敬称略）

・委員（代表者）：8人中6人出席

武田真一郎、馬場健、君波豊、田村安男、宮下敏雄、柳澤良治、

・事務局

竹田企画・地域振興部長

柴山自治・地域振興課長

池田自治・地域振興課副課長

水野係長、石黒主任、青山主任、笛田主事

### 5 議題（公開・非公開の別）

（1）検討委員会報告書のとりまとめに向けた議論（公開）

（2）その他（公開）

### 6 傍聴人の数

なし

### 7 内容

## 開会

（事務局：池田自治・地域振興課副課長）

- ・ 定刻となったので、第5回上越市市民投票条例（仮称）検討委員会を開催させていただく。
- ・ それでは、この後は、設置要綱第6条の規定に基づき、武田委員長に会を進行していただく。
- ・ なお、本日は小田委員、飯塚委員の2名が欠席である。

（武田委員長）

- ・ それではただ今から、議事に入らせていただく。
- ・ 次第の2「（1）検討委員会報告書のとりまとめに向けた議論」について、事務局から説明をお願いしたい。
- ・ 進め方としては、まず報告書の構成や全体像の確認をし、その後、各論点に入っていきたい。
- ・ これまで議論の多かった論点1及び論点4は後回しにし、それ以外の論点2から順に、

各論点について事務局から確認すべきポイントだけを簡単に説明していただき、その後質疑応答を行い、内容を確認していきたい。

- ・ そのような進め方でいかがか。

(委員一同)

- ・ 「異議なし」との声あり。

(武田委員長)

- ・ では、まず報告書全般について事務局から説明をお願いしたい。

## 議事

### (1) 検討委員会報告書のとりまとめに向けた議論について

#### 説明

(事務局：水野係長)

- ・ それでは資料No. 1の説明をする。
- ・ 報告書の全体像については、まず1ページに報告書の概要をまとめさせていただいている。
- ・ 3ページの「1 市民投票制度の検討にあたっての整理」では、自治基本条例に基づきすでに規定されている事項について記載している。
- ・ 4ページでは、本委員会で検討いただいている事項について整理して記載している。
- ・ 5ページは、自治基本条例の規定を参考までに載せている。
- ・ 6ページ以降は、各論点についての説明が書かれている。
- ・ 四角で囲っている「基本的な考え方」の部分が、報告書の考え方の整理である。
- ・ その上で、「検討の趣旨」で検討した理由を確認し、次の「委員会での議論・考え方」という部分で、各論点の説明を記載している。
- ・ 32ページ以降は、本委員会の検討経過、名簿、設置要綱という構成になっている。

#### 意見交換

(武田委員長)

- ・ 何かご意見はないか。

(委員一同)

- ・ 「異議なし」との声あり。

### 論点2 投票（請求）資格者について（17ページ～20ページ）

#### 説明

(事務局：水野係長)

- ・ 今までの議論を踏まえ、基本的な考え方を整理させていただいた。
- ・ 基本的な考え方としては、在住要件を設け、「引き続き3ヶ月以上市内に住所を有する者」とする。
- ・ 外国人の投票（請求）資格については、外国人に投票（請求）資格を認めるが、その範囲としては「永住外国人」に限定することとする。
- ・ 次に、外国人の投票資格者名簿については、市民参画の観点からは職権により作成す

るのが望ましいが、法令上の課題や技術的な課題もあることから、本人の意思に基づく登録制とすることも含め、実務上可能な方法で対応するものとする」と記載させていただいた。

- ・今回は報告書の最終確認ということであるが、特に確認していただきたい事項について説明をさせていただく。
- ・特に18ページ、19ページの永住外国人に投票（請求）資格を認める理由及びそれ以外の外国人について認めない理由については、第4回の検討委員会においてご意見をいただいたところであるのでご確認いただきたい。
- ・「委員会での議論・考え方」のマルの二つ目であるが、永住外国人については、永住の意思を示しており、一定期間以上日本に在留し、日本人同様納税の義務を負い、地域への密着度も高く、市民投票の投票結果による日常生活への影響も大きいと考えられるため、投票（請求）資格を認めることは妥当と考える」と記載した。
- ・一方、永住外国人以外の外国人については、永住の意思を示さず原則短期滞在の意思を持つものとみなされることを考慮するとともに、上越市の現状を踏まえると、現時点では投票資格を拡大する必要性は低いと考えることから、上記案1のように永住外国人に限定して認めることが妥当と考える」と記載した。
- ・一方で、こうした永住外国人以外の外国人については、投票資格を認めるべきか否かについて、今後の外国人をめぐる社会経済情勢の変化や市全体の機運の高まり等を踏まえ、今後の検討課題としていくべきものとする」という記載もさせていただいた。

## 意見交換

（武田委員長）

- ・永住資格を持った人、旧朝鮮半島からいらした方に認めるということであり、それ以外の方については、今後外国人の方が増えることなどがあればまた検討することになる。
- ・18ページの「法律上は非開票」という表現は、正しいのか。

（事務局：水野係長）

- ・確認したい。

## 論点3 投票の形式について（21ページ）

### 説明

（事務局：水野係長）

- ・「基本的な考え方」は、二者択一で賛否を問う形式ということで整理した。
- ・「委員会での議論・考え方」は、市民投票制度は、市政の重要な事項について市民の意思を確認する制度であり、アンケート調査とは性質が異なるものであり、もとより当該制度の実施に当たっては、投票の対象事項について議論が十分に行われ、選択肢が2つに集約されているような状況で行われることが適当であると整理した。

## 意見交換

(武田委員長)

- ・ これも何かご意見はないか。

(委員一同)

- ・ 「異議なし」との声あり。

## **論点 5** 投票運動について（27 ページ）

### **説明**

(事務局：水野係長)

- ・ 基本的な考えとしては、市民の自由で活発な議論を促すため、投票運動は原則自由とし、その際、買収、脅迫等の行為がないように注意喚起を行うと整理した。
- ・ 「委員会での議論・考え方」としては、市民投票において、市民が投票の対象事項について適切に判断するためには、その事項について十分な情報を得た上で、その理解を深めるため、市民の自由で活発な議論が必要となり、そうした市民の健全な議論を促すためにも投票運動については原則として自由とすることが望ましいとした上で、買収等ないように広報等で注意喚起することとするという整理を行った。

### **意見交換**

(武田委員長)

- ・ 何かご意見はあるか。
- ・ 罰則等を設けることは法律論として難しい。

(委員一同)

- ・ 「異議なし」との声あり。

## **論点 6** 投票請求の制限期間について（28 ページ）

### **説明**

(事務局：水野係長)

- ・ 「基本的な考え方」は、投票結果の尊重義務を担保するため、投票請求の制限期間を設け、投票請求の制限期間は、実施後2年間の制限期間を設けるものとする整理した。
- ・ 「委員会での議論・考え方」は、投票結果の尊重義務を担保するために投票請求の制限期間を設けることが妥当と考えた上で、他の自治体においては、選挙が4年ごとにあり、少なくとも2年間経てば選挙の争点になりうる点を考慮して投票の請求の制限期間を2年間と定めている事例が多いため、2年間の制限期間を設けるという整理をした。

### **意見交換**

(武田委員長)

- ・ 何かご質疑、意見はあるか。
- ・ 負けた側がすぐに投票できるというのはまずいので制限を設ける。

(委員一同)

- ・ 「異議なし」との声あり。

## **論点 7** 市民投票の実施期日について (29 ページ)

### **説明**

(事務局：水野係長)

- ・ 「基本的な考え方」は、投票の実施期日は、概ね30日経過後、90日を超えない範囲で定めるものとする整理した。
- ・ 「委員会での議論・考え方」は、投票の実施期日を定めず、投票の案件ごとに定めることとした場合、いつ投票が行われるかが不透明となってしまうため、市民による投票の請求手続き完了後、投票の実施を制度として担保するためには、投票の実施期日を設定することが妥当と考えると整理した。
- ・ 概ね30日経過後、90日を超えない範囲としたのは、投開票に最低1ヶ月程度の期間が必要と見込まれ、投票に当たっては、市民への十分な情報提供や、市民の間での十分な議論が必要不可欠なことから、2～3ヶ月程度の期間が必要となるためである。

### **意見交換**

(武田委員長)

- ・ 何か質疑、意見はあるか。
- ・ これはいつの日から起算するのか、署名が集まって選管が公示した時からか。

(事務局：水野係長)

- ・ 投票の実施が決定してから起算する。

(武田委員長)

- ・ 署名が集まり、選挙管理委員会が審査をし、その日から告示をする。
- ・ 地方自治法か地方自治法施行令を準用することになると思うが、起算点を確認し、明らかにする方がよいと思う。

(馬場副委員長)

- ・ 50分の1の署名要件でも違うのかもしれない。

(事務局：水野係長)

- ・ 確認したい。

## **論点 8** 情報の提供について (30 ページ)

### **説明**

(事務局：水野係長)

- ・ 「基本的な考え方」は、行政は、市民が投票に際し十分な情報のもと健全な議論を経て投票を行えるよう公平性・中立性に配慮しつつ情報提供を行うこととし、投票に当たって適切な判断が可能となるよう賛成・反対双方の意見を公開するなど情報提供のあり方に十分留意すると整理した。

### **意見交換**

(武田委員長)

- ・ 何か質疑・ご意見はあるか。
- ・ 非常に重要な論点であるが、条文上では書けないのでやむを得ないとする
- ・ これで論点 1、論点 4 以外は、ご了承いただいたことになる。

## **論点 1** 投票の対象事項について（6 ページ～16 ページ）

### **説明**

(事務局：水野係長)

- ・ 「基本的な考え方」では、「市政運営に係る重要事項」の定義について、自治基本条例の定める市民投票の対象事項となる市政運営に係る重要事項は、「市及び市民に直接の利害関係を有するもの」、「市民の中で意見が大きく二分されている、又は市民、市議会もしくは市長の間に重大な意見の相違が認められる状況等が存在しているもの」、「十分な議論を尽くした後、市民に直接その賛成又は反対の意思を確認する必要があるもの」という 3 つのいずれにも該当するものとしている。
- ・ 「委員会での議論・考え方」は、当該制度は間接民主制との関係や設問方式が設問の形式が二者択一を基本とすること等を踏まえると、市政運営に係る重要事項すべてが投票の対象事項になじむものではないと考えられると整理した。
- ・ さらに、市民投票に付すべき「市政運営に係る重要事項」についての考え方を、7 ページの下段の視点と条例の策定過程における「みんなで創る自治基本条例市民会議」での議論を踏まえたという形で整理させていただいた。
- ・ 市民投票の対象事項の規定方法としては、明らかに市民投票の対象とならない事項について除外規定を設けることとしている。
- ・ 除外規定については、「市議会の解散、市議会議員又は市長の解職その他法令に基づき住民投票を実施することができる事項」、「市の組織、人事又は財務その他の市の機関の内部における事務処理に関する事項」、「地方税の賦課徴収並びに分担金、使用料、手数料に関する事項」の三つを挙げさせていただいたが、これらは客観的に判断できることから規定したものである。
- ・ 「その他、市民投票を実施することが適当ではないと明らかに認められる事項」については、除外規定を設けず、行政指導で対応することが望ましいが、この事項を除外規定として設けた方がよいとする意見もあったという両論併記の整理をしている。
- ・ さまざまな意見のあった市の権限に属さない事項については、除外規定ではなく、市の意思を明確に表示することができる旨を規定するものとする。

### **意見交換**

(武田委員長)

- ・ 要するに「基本的な考え方」の市政運営に係る重要事項の定義に挙げられた①から③に該当するものということであるが、これには当たらないからダメだといわれる心配をしなければならない。
- ・ 例えば、意見の相違がないと言われたりすることも考えられ、実際はそのようなことも有り得る。

- ・ これはこのまま条文化するということなのか、また、この①から③に当たらないということでは除外しないということに記載する必要があるのではないかと
- ・ この①から③のどれかに当たると除外されるというのは問題があるのではないかと考えるが、例示的に書いたのかどうか教えて欲しい。

(事務局：水野係長)

- ・ 市政運営に係る重要事項については、いずれにも該当しなければならないと考えている。

(武田委員長)

- ・ 確かにそのようなものであるとは思いますが、事前に客観的に判断するのは難しいのではないかと。
- ・ この①から③に該当しないと市民投票を実施できないのでは、疑義が生じるので、重要かどうかは署名活動で判断すればよいのではないかと。
- ・ 小田委員の発言があったため検討したのだろうが、詳細にそれを判断するのではなく、市民にイメージをもってもらうために書いたのではないかと。

(事務局：水野係長)

- ・ 前回提示させていただいた「市民全体」とした場合、ある特定の地域にある問題であっても、市全体のものであることもあり、これが除外されてしまうのは問題であるということから、「全体」という文言を削除した。

(武田委員長)

- ・ 「十分な議論を尽くし」と書くと、十分に議論が尽くされていないと言われ、市民投票の対象事項とは言えないというような判断がなされることが懸念される。
- ・ 基本的に行政指導で対応するということであればよいのかもしれないが、具体的な除外事由とされると疑義が生じる可能性がある。

(馬場副委員長)

- ・ 4分の1の署名では問題は起きないが、50分の1の署名の場合を考えれば、このような文言で書いておく必要があるのかもしれない。
- ・ 50分の1であれば、重要事項ではないのかもしれない。

(武田委員長)

- ・ 不適当なものに対するフィルターになればよいが、本来は市民投票の対象になり得べき事項が除外されるのは問題がある。
- ・ 50分の1であれば、同じ内容の住民投票条例案を直接請求の条例制定請求が実施されれば同じであるので、あまり気にする必要はないのではないかと。

(柳沢委員)

- ・ 50分の1の署名要件を考えると、歯止めをかける意味でも、①から③までの定義は必要があると思う。

(武田委員長)

- ・ 不適当なものは行政指導で行うという姿勢であればよいのではないかと、そうでないのならば問題であると思う。
- ・ ただし、そのようなものはないと思うが、直接請求で行えば同じ請求ができる点は考慮すべきである。

(田村委員)

- ・ 50分の1の署名が集まれば、市議会の議決が必要で、かつ、市長が意見を付すことができることを考えれば、問題のある投票が行われることはまず考えにくいと考える。
- ・ ②の重大な意見の相違については、問題があるような気がする。

(武田委員長)

- ・ いずれにしても行政指導で対応するのであれば問題ないのではないか。

(君波委員)

- ・ その他市民投票を実施することが明らかに適当ではない事項のような規定については、他の条例でも同様のものをよく見かけることがある。
- ・ 上越市の場合は自治基本条例に基づいて市民投票条例が作られることになるが、その中で市民の責務がはっきり書いてあり、投票結果については市民も責任を負うことにもなるという意味では、何でも投票できるというのはいかが。

(馬場副委員長)

- ・ このまま条文化されるというわけではないという理解でよいのか。
- ・ それはこういう概念ですということに留まるということでしょうか。

(事務局：水野係長)

- ・ 今までのご議論を踏まえ、条文化を検討することになる。

(武田委員長)

- ・ 自治基本条例で市政運営に係る重要事項とだけしか書いていないということで、少し具体的に書いているということであるのだと思うが、それにより重要なものも排除するものとならないかが気になる。
- ・ この報告書ができれば、これを除外事項にするということになるのではないかと、投票が必要ではないとされる常套句じょうとうくがちりばめられているので気になっている。

(馬場副委員長)

- ・ ①から③のすべてに該当するというのが明らかに書いてあるので少し気になるのかもしれない。

(武田委員長)

- ・ 号立てにするのではなく文章にするのでしょうか。

(事務局：水野係長)

- ・ 号立てにするかどうかも含め、条例に規定するかどうかは、今後検討させていただきたい。
- ・ ただし、これまでの自治基本条例の議論やこれまでの議論を踏まえれば、いずれか1つに該当するのではなく、すべて該当するというものであるはずである。
- ・ 条文を検討する際には先ほどのご意見は、参考にさせていただきたい。

(武田委員長)

- ・ いまさら書き換えるのは少し大変かもしれないが、他の自治体においても、重要事項については署名が集まったから重要であるという考え方が素直である。

(事務局：池田副課長)

- ・ 記載の仕方については法務セクションとよく協議したい。

(事務局：竹田部長)

- ・ 自治基本条例の検討の際の経緯があるので、執行者側の恣意性し いについては疑わず、行

政を信頼して欲しい。

- ・ 自治基本条例の議論では、①から③のすべてに該当するという考え方でまとめられている。

(事務局：水野係長)

- ・ 事務局としては皆さんのご意見踏まえて作成したので、まさに自治基本条例で検討に携わってこられた市民の皆さんからご意見をいただければと思う。

(馬場副委員長)

- ・ 委員長の指摘は、「十分な」や「重大な」のような価値判断が含まれる表現を除いて欲しいということではないか。

(武田委員長)

- ・ 「直接」、「十分」等の文言は非常に制限的にとらえられるのではないかと、また「いずれにも」という表現を改めることはできないかという意見があったということで配慮していただきたい。

(君波委員)

- ・ 都合のよいように利用されるという懸念があるかもしれないが、強調するという意味ではこのように書いた方が、簡単に市民投票が発動されるという誤解を与えないためにはよいのではないかと。

(武田委員長)

- ・ このままの記載の仕方でよいということか。

(君波委員)

- ・ そうである。

(武田委員長)

- ・ 他の自治体でも、そうした理由で投票が拒否されるような事例があるため懸念していたのだが、市民委員がそう考えるのならよいのだろう。

(柳沢委員)

- ・ 自治基本条例での議論を踏まえれば、原案を支持したい。

(武田委員長)

- ・ 自治基本条例での議論の下地があるということであればよしとするが、何かよい案があれば検討していただきたい。
- ・ 次に、具体的な除外規定についてであるが、財務については、予算調製権や執行権を意味しているのであればはっきりそのように書いたらどうか。

(田村委員)

- ・ 財務については、中身はよく分からないが、予算として4月から始まって3月に終わるものを示しているのではないかと。
- ・ 何年か通算しているものは財政という理解をしているので、あくまでの単年度の予算収支を示していると考えていた。

(武田委員長)

- ・ 「財務」という意味はもっと広いと思う。
- ・ ここでいう財務の中身は予算調製権や執行権を示していると書いてあるが、これらは法律上でも市長に広い裁量権を認めているので除外してもよいのではないかと考えている。

- ・ ただし、「財務」では広すぎるので、明確にした方がよいのではないかと、そうすると何か問題が生じるのか、財務だと広すぎて、お金がかかるものは全てダメであるという話になりかねない。
- ・ ここでいう「財務」というのは税金、手数料のことを指しているものと考えていた。

(馬場副委員長)

- ・ では「市の人事、組織、財務等の内部事務処理に関する事項」とするのではどうか。

(武田委員長)

- ・ 「等」を入れると内容が非常に不明確になり、また、「内部事務処理」というのは、法律上ははっきりしない。

(馬場副委員長)

- ・ 条文ではなく、考え方の問題であるので「内部事務処理」については、投票対象事項とならないという考え方を提示することに留めてよいのではないかと。

(武田委員長)

- ・ 「内部事務処理」という法的概念はないのではないかと、法律はかなり詳細に決めており、その内容には一般原則が書かれている。
- ・ これは「内部事務処理」とであるという理由で、市民が文句をつけられないのは問題であり、「財務」が予算の調製権・執行権を意味するものであればしっかり書き込む必要があるのではないかと。

(馬場副委員長)

- ・ 検討委員会でのこれまでの議論を考えると、このままの書き方でも問題ないのではないかと、条例を作成する際に検討してもらえればよいのではないかと。

(武田委員長)

- ・ 法律上市長に予算の調製権、執行権を認めているのは分かるが、これから財政問題は重要になるのではないかと考えると、「財務」という文言で全てを一般的に除外するのはいかがかと。

(田村委員)

- ・ 財政問題については議会が目を光らせているのではないかと。

(武田委員長)

- ・ ただし、それが機能しないこともあるのではないかと。
- ・ 予算の調製権・執行権以外に想定しているものがあるのか、ここも他により表現がどうか検討してもらいたい。

(馬場副委員長)

- ・ 今までの議論があるのでそれを尊重するのであればよいのではないかとと思うが、予備知識なく考えるのであれば少し分からない。
- ・ 予算の調製権は市長にあると思うが、その中身まではどうかと思うので、切り分けは難しいかもしれないが、あまりに細かくすると解釈が難しくなるから、おおざっぱな方がよいかもしれない。
- ・ 報告書としては議論の内容を書くことが重要なのではないかと、報告書を丹念に読んでもらうことが重要だと思う。

(君波委員)

- ・ 地方自治法第149条には市長に代表権があると書かれており、同法第148条には

事務を管理執行すると書かれている。

- ・ 法律上の財務は広義の意味を持つものと解釈しており、単に「財務」だけだと広くなるが、報告書の記載のような事務的な「財務」ということであればよいと考える。

(馬場副委員長)

- ・ そういう意味から「内部事務処理」というところで読み込むことが必要かと考えていた。
- ・ 記載の仕方としては、組織、人事、財務は独立した書き方になっており、市の内部の財務処理までは、読み込めないということか。

(武田委員長)

- ・ いずれにしても今の議論の趣旨を踏まえて、内容について他のよりよい表現があるかどうかを検討してもらいたい。
- ・ ただ、財務に関しては、財務会計行為についての監査請求があるので救済されるかもしれないが、事後処理になるので将来のことは止められないし、財務会計行為を特定する必要もある。
- ・ 他にいかがか。

(事務局：水野係長)

- ・ 説明の補足を少しさせていただきたい。
- ・ 「その他事項」については、設ける場合と設けない場合のメリット・デメリットを整理した上で最終的な報告内容としては、規定を設けずに行政指導で対応することが望ましいが、一方で除外規定を設けた方がよいという意見もあったという内容でまとめており、両論併記となっている。
- ・ これまでの議論を踏まえて書かせていただいているが、恣意的な排除がないように、除外規定として書かれている事項以外については、自由に投票を行うことができるが、行政指導で行うこととすると、明確に市民投票に該当するものではないものが投票された場合に、実施が抑止できないというデメリットがある。
- ・ その他事項により除外する場合には、当然その際には非常に強い説明責任が発生し、解職請求されるケースもあることを考慮する必要があることが記載されている。
- ・ その他事項があることによるメリットは、社会経済情勢の変化に応じて、柔軟に対応できることが挙げられ、デメリットとしては恣意性が懸念され、法律的には裁量権が広いことが挙げられている。
- ・ 両論併記で書かせていただいているので、ご確認いただき、ご意見をいただきたい。

(武田委員長)

- ・ 行政指導が望ましいとはっきり書いていることを高く評価するので、この記載の仕方でよいと考える。
- ・ 行政処分として拒否する場合には、この規定だけで拒否するのは問題があり、条文上にもっと拒否事由が書かれていることが必要あるのではないかという議論も当然ある。
- ・ このようなまとめ方でよいと思うが、このままの記載の仕方により、拒否処分構成で条例が提案される可能性はあるのか。

(事務局：竹田部長)

- ・ 一般的な条例では、「その他事項」を置くことは通常であり、可能性はある。

(武田委員長)

- ・ その他で除外したときに行政処分として拒否できるのはどうか。

(事務局：竹田部長)

- ・ その他事項については非常に漠然としているので、それにより非常に議論が出て、行政に説明責任が生じることになるのは間違いない。

(武田委員長)

- ・ とにかく記載の仕方はこのような形でよいか。

(委員一同)

- ・ 「異議なし」との声あり。

#### **論点4** 投票の成立要件について（22ページ～26ページ）

##### **説明**

(事務局：水野係長)

- ・ 「基本的な考え方」は、投票の成立要件は、「投票率2分の1以上とする。ただし、成立しない場合であっても開票し、その結果を公表する。なお、成立要件として、得票率4分の1以上とすることが望ましいという考え方もある」と整理した。
- ・ 今までさまざまなご議論をいただいていたところであり、「検討の趣旨」はこれまでご議論いただいていた選択肢を挙げさせていただき、その上で、「委員会の議論・考え方」に、開票の有無、尊重義務、ボイコット運動の3点を中心に記載させていただいた。
- ・ 開票の有無については、23ページのマルの三つ目であるが、開票せず結果について公表しないことは、行政の説明責任、情報公開の観点から問題があるものとするため、仮に成立要件を設けその要件を満たさない場合であっても、投票結果について説明責任及び情報公開の責任を果たすため、開票はすべきものとするというように記載させていただいた。
- ・ 次の尊重義務については、市民投票はアンケートとは違い、政策等の方向性を決めるものであり、住民投票を実施した他の自治体の事例ではほとんど投票結果に沿った政策判断をしていることを鑑みると、極めて強い政治的拘束力を持つことから、投票結果の一定の信頼性を確保するための基準は必要であるとの意見もあったと記載させていただいた。
- ・ ボイコット運動については、議論の経緯を書かせていただいた。
- ・ これらの議論を踏まえ、25ページに書いているように、投票率2分の1とするか、得票率4分の1とするかの議論について記載させていただいた。
- ・ 25ページに書かれているように、二つの選択肢の大きな違いは、投票率については、投票資格者の少なくとも半数が投票に参加したということをもって、投票に参加していない市民に対しても投票結果の一定の信頼性を担保した上で、行政として投票の尊重義務を果たすことができるという点である。
- ・ また、成立要件を投票率としているが、開票を前提としているため行政の説明責任、情報公開の責任は全うできる。
- ・ ただし、問題点としては、開票を前提としているため、投票率に満たず、尊重義務が

発生しない場合、例えば、投票率49%の場合などでも、その結果が公表されるため、事実上結果を考慮せざるを得ないことである。

- ・ ボイコット運動が懸念されることも書かせていただいているが、その点については、市長及び市議会は、投票を通じて市民参画が推進されるよう、それぞれの立場で環境整備に努めることが必要と記載させていただいた。
- ・ 得票率4分の1については、投票率2分の1の状況でいずれか一方の選択肢に対して過半数以上が投票されることで投票率2分の1と同等の効果が期待できるため、投票結果の一定の信頼性を担保した上で、行政として投票の尊重義務を果たすことができるという整理をしている。
- ・ さらに、開票が前提であるので、行政の説明責任、情報公開の責任は全うでき、投票率2分の1と大きく違うの点は、ボイコット運動が生じないことである。
- ・ ただし、デメリットとしては、投票率と同様に開票を前提としているため、得票率に満たず、尊重義務が発生しない場合、例えば得票率24%の場合であっても、その結果が公表されるため、事実上結果を考慮せざるを得ないことが挙げられる。
- ・ さらに、投票が一方の選択肢に偏ることが多いことを考慮すると、投票率と得票率が近くなる可能性があることも合わせて指摘している。
- ・ このような両者を検討した上で、メリット・デメリットを考慮し、制度立案を行うこととするということでもまとめさせていただいた。
- ・ 非常に議論が多い部分であったので、是非ご意見をいただきたい。

## 意見交換

(武田委員長)

- ・ 何かご意見、ご質問等はあるか。
- ・ これは投票率を要件にして、48%のように2分の1に達しない場合には不成立になるが、開票は行うことになる。
- ・ 自治基本条例第38条第10項を見ると結果を尊重しなければならないと書かれているが、不成立の場合は、尊重義務が生じないことになるのだろうか。
- ・ 結果については常に尊重義務が生じ、投票率が高く、ある意見に対する支持率が高い場合には強い尊重義務が生じ、投票率が低く、ある意見に対する支持率が低い場合には弱い尊重義務は生じるとするべきではないだろうか。
- ・ 不成立の場合に尊重義務が生じないとする理解でよいのだろうか。

(事務局：水野係長)

- ・ 制度の整理の仕方としては、成立しない場合には法律上は尊重義務が生じない。
- ・ 例えば投票率49%の場合には、法律上は尊重義務が生じない。

(武田委員長)

- ・ 法律上尊重義務が生じた場合にはどういう効果が生じるのか。無視できなくなるということか。不成立の場合には結果を無視していいことになるのか。

(事務局：水野係長)

- ・ 無視していいということではない。結果を受け止める市長は1人の政治家であるので、49%の投票であれば、法令上の尊重義務はないとしても、事実上政治責任は生じる。

- ・ 法律上の尊重義務と政治責任は分けて考える必要がある。

(武田委員長)

- ・ もともと法律上拘束力はないので、結果を尊重するのは常に求められ、強い尊重義務と弱い尊重義務があるということでのよいのではないか。この言葉の理解はいかがだろうか。

(事務局：竹田部長)

- ・ やはり半分を超える方からの参加がないと、市の方向を決める判断はできないというのが基本的な考え方である。
- ・ 49%の投票率、30%の投票率であろうと、開票をするのであれば、政治家である市長は影響を受けることは間違いない。
- ・ ただし、制度の中での機関としての市長は分けて考えるべきではないか。

(武田委員長)

- ・ たくさんの市民が参加するのが望ましいので、半分の人の参加を求め投票率2分の1とするのは多少疑義があるが、理解できる。
- ・ ただし、50%を超える投票率の場合に尊重義務が生じ、50%を1%でも下回ると尊重義務が発生しないというのは少し理解が難しい。50%を下回ると尊重義務がないという割り切りでよいのだろうか。尊重義務は相対的なものなのではないだろうか。
- ・ 仮に50%を切る場合には尊重義務が生じないとするとボイコット運動が起こる可能性があるのではないだろうか。

(柳沢委員)

- ・ 民意というからには70%くらいは欲しい。そう考えると2分の1の投票率は支持したい。
- ・ 開票するのがポイントであるが、政治家であれば、少数意見も汲み取る必要がある。
- ・ 制度であれば、多少割り切りが必要ではないか。

(武田委員長)

- ・ その場合49%であれば尊重義務が生じないことという割り切り方でよいのか。

(柳沢委員)

- ・ そうである。ただし、政治家たるもの49%で尊重義務が発生しない場合であっても、しっかり責任を果たす必要がある。
- ・ それが真の政治家ではないか。そのような真の政治家が上越市からも出てきて欲しいと願いたい。

(武田委員長)

- ・ 条例の書き方としては、成立しない場合には尊重義務が生じないということにするのか。逆に成立した場合に尊重義務が生じるとするのか。
- ・ そこは、2分の1を要件として開票するとだけ書いておくというやり方はある。
- ・ それならば自治基本条例との関係でもよいのではないか。
- ・ 条例の作成の仕方はどうなるのか。

(事務局：水野係長)

- ・ 規定方法は自治基本条例と齟齬<sup>そご</sup>がないように検討したい。

(君波委員)

- ・ 50%以上の投票率については、市民投票は非常に大きな問題を取り扱うので、市民の民意が反映されるためには妥当な設定だと思う。
- ・ 49%の場合の問題では、市長の政治行動や議会の判断に十分影響を与えるということになるのではないかな。

(武田委員長)

- ・ 尊重義務の考え方は市長の政治的責任であるという整理でよいか。
- ・ 成立要件を超えれば非常に強い政治的責任が生じ、超えなければ弱い責任になるという整理でよいのではないかな。

(柳沢委員)

- ・ 自治基本条例との整理からすれば、尊重義務は入れた方がよいと考える。

(君波委員)

- ・ あえて尊重義務を入れなくてもよいのではないかな。
- ・ 執行者、議会側からすれば大きな影響を及ぼすのではないかな。

(事務局:水野係長)

- ・ 今の議論は条文上で尊重義務を書くかどうかという議論であるが、各自治体の状況を見ると書いてある自治体、書いていない自治体あるので、ご議論を踏まえて条文の規定の仕方は検討したい。

(田村委員)

- ・ 市民投票が実施されたらその結果は尊重しなければならないと書かれている規定は重視するべきだ。
- ・ 投票率50%未満であっても尊重義務は必要ではないかな。

(武田委員長)

- ・ 成立要件と尊重義務を切り離せないかな。田村委員の意見は、尊重義務の発生を成立要件で切るのは自治基本条例第38条第10項の規定上問題が生じるということとか。
- ・ 投票が成立していて、ある意見に集中している場合には強い尊重義務がかかり、投票率が50%であったが、賛成26%で反対24%の場合もある。

(事務局:水野係長)

- ・ 法令上の尊重義務と政治的な尊重義務は、分けて考えるべきではないかな。

(武田委員長)

- ・ そもそも諮問型の制度であれば、政治的な拘束力しかない。

(事務局:水野係長)

- ・ 政治的拘束力は確かにあると思うが、投票率50%を上回れば政治的な尊重義務に法令上の尊重義務が加わるという意味ではないかな。

(武田委員長)

- ・ では49%の場合には、政策決定上の強い拘束力は生じないということか。

(事務局:水野係長)

- ・ 法律上の拘束力は生じないことになる。
- ・ 当然、1人の政治家である市長が判断すれば市民投票によらずとも決断できる。
- ・ 条例上の整理としては、ひとつのラインとして、投票率50%を設定している。

(武田委員長)

- ・ 成立した場合には強い尊重義務が生じ、成立しない場合には弱い尊重義務が生じると

いう方が市民にはわかりやすすくないか。

- ・ 成立しないため、法的な尊重義務が生じないとする、多くの人が同じ意見を支持している場合に市民は納得するのか。
- ・ 条例上は強い尊重義務が生じないという説明の方がよいのではないか。
- ・ 普通は開票するかしないかが議論されていたが、上越市では開票しないことはおかしいと考え、それにより尊重義務について新たな論点が出てきた。案2のような整理は上越市が初めてではないだろうか。
- ・ 成立要件と尊重義務は切り離して書けないものだろうか。

(事務局：池田副課長)

- ・ 整理としては、尊重義務には触れないで事実だけを書くということか。

(武田委員長)

- ・ 条例上成立した場合と尊重義務をリンクさせないというのはある。それが自治基本条例の規定とあっているのではないだろうか。

(馬場副委員長)

- ・ 前文や序文等をつけることで、基本的に自治基本条例の精神にのっとるという方法もある。

(武田委員長)

- ・ まとめ方として、成立要件と尊重義務を切り離すという方法はある。
- ・ 尊重義務については自治基本条例に書いてあるので、強い尊重義務と弱い尊重義務があるという整理でよいのではないか。
- ・ 成立要件と尊重義務を別立てで整理するという方法でよいのではないか。

(事務局：水野係長)

- ・ 尊重義務の考え方自体が変わる可能性がある、全体の記載の仕方への影響が分からない。

(武田委員長)

- ・ そもそも49%の場合に尊重義務がないというのは問題があるのではないか。投票の結果に応じて尊重義務が発生するというのでよいのではないか。成立した場合に尊重義務が発生する、成立しない場合に尊重義務が発生しないという整理にしてよいのかという議論である。
- ・ これは上越市のように開票を行うことによって出てくる問題である。しかもボイコット運動にも影響を及ぼす。成立しないと尊重義務が生じないという極端な整理があるとボイコット運動が発生する。
- ・ 整理をすると、成立した場合に尊重義務が発生するとするのか、相対的に考え成立した場合には強い尊重義務が生じると考えるかどうかだ。
- ・ どちらの理解がいいのか。分けて考えるというのでいかがか。
- ・ 尊重義務とリンクさせるというのを改めて欲しい。

(事務局：石黒主任)

- ・ 強い尊重義務、弱い尊重義務の違いがよく分かりづらい。運用面で支障が出ないだろうか。尊重義務を相対化することで市民投票制度の効果そのものを弱めることにならないだろうか。

(武田委員長)

- ・ 強い尊重義務と弱い尊重義務があいまいというが、法的な尊重義務と政治的な尊重義務も同じくらい分かりづらいのではないかな。

(事務局：石黒主任)

- ・ 制度がきちんと機能した上で効果が現れるかどうかは大きな問題ではないかな。
- ・ 制度上は機能した上で、効果について尊重するか否かが問われる場合と、制度があいまいで尊重義務もあいまいという2重にあいまいな場合との比較の問題である。

(武田委員長)

- ・ 49%では尊重義務が生じないというのはいかがかな。もともと諮問型の市民投票制度はあいまいな制度である。結局、政治的な尊重義務しかない。

(事務局：石黒主任)

- ・ 政治的な責任というのは、市民投票の制度の問題ではなく、自治基本条例に基づく市長の責任の中で処理を行うべきものではないかな。

(武田委員長)

- ・ そこは切り離せないのではないかな。
- ・ 市民投票制度上は尊重義務がなく、政治的尊重義務しかないというのであれば、制度の意味が軽くなってしまうのではないかな。
- ・ それは田村委員が言っているように成立要件と尊重義務は切り離して考える必要があるのではないかな。
- ・ これは分けて整理した方が市民にも分かりやすいので、分けて整理することでよいかな。

(馬場副委員長)

- ・ 尊重義務については、この論点4に入れるかどうかということではなく、別個に考えようということだ。

(武田委員)

- ・ あとは市長の判断として、成立要件とは切り離すということではないかな。

(馬場副委員長)

- ・ これは開票したけど成立しなかったということを書くということだろう。

(武田委員長)

- ・ 成立しないから尊重しないという判断や、成立しないが尊重するという判断もあるだろうが、それはあくまでも市長の判断だということで整理を行いたい。

(君波委員)

- ・ 対立軸があって方向性を決めるということであるから、ある程度判断の基準となるルールがないと問題ではないかな。

(武田委員長)

- ・ もともと諮問型の市民投票はあいまいである。拘束型であればはっきりする。
- ・ はっきりさせるとしても、成立しない場合に尊重義務がないと割り切っているのかという問題がある。
- ・ 成立要件のところでは尊重義務を外すということで機械的にできるのではないかな。
- ・ 投票率を要件とするならば、市民が参加するように努力義務が生じるという文言を入れる必要があると考えていたが、これでその必要はなくなった。
- ・ 他に意見等はいかがかな。

(馬場副委員長)

- ・ 私は、個人的な意見としては、投票率 2 分の 1 で開票しないというのが論理的には正しいと思う。
- ・ そもそも 4 分の 1 の署名要件があるので、投票率 4 分の 1 で成立しない場合には開票しないというのが論理的な構成としては分かりやすいと考えている。
- ・ ただし、あくまで個人的な見解であるので、委員会の中での議論では開票を決断したところであるので、それは尊重したい。

(武田委員長)

- ・ 各論点についての報告書の確認は以上で終了したということである。
- ・ このあとについては成立要件の部分で修正が生じることになったが、内容に関する修正を含んでいるので私と副委員長と事務局で必要な修正を行い、各委員に確認依頼を行うということによいか。
- ・ 以上で、上越市市民投票条例(仮称)検討委員会における議論を終了することになる。ご多用の中 3 ヶ月以上に渡りご参集いただきお礼を申し上げたい。それでは司会を事務局に返したい。

## その他、閉会

(事務局：竹田部長)

- ・ 3 ヶ月間に渡り、ご多用のところ、ご議論いただき、お礼を申し上げたい。
- ・ 自治基本条例を受け、今年度中には条例を制定させていただきたいと考えている。
- ・ 最終的な報告書をまとまったところで、その内容を十分斟酌<sup>しんしゃく</sup>させていただき、市長とも十分に相談を行いながら制度設計を行っていききたい。
- ・ また議会とも十分議論を行いながら進めていきたい。

(事務局：池田副課長)

- ・ 報告書の最終調整は、事務局が委員長、副委員長と相談させていただいて、各委員に再度確認をお願いしたいと考えている。その旨ご了解いただきたい。
- ・ 以上を持ちまして、本日の委員会を終了させていただく。皆様からご参集いただくのは最後になるが、この間の各委員のご尽力に心から感謝を申し上げて閉会とさせていただきます。

## 8 問合せ先

企画・地域振興部 自治・地域振興課

TEL：025-526-5111(内線 1449)

FAX：025-526-8363

E-mail：[jichi-chiiki@city.joetsu.lg.jp](mailto:jichi-chiiki@city.joetsu.lg.jp)

## 9 その他

別添の会議資料もあわせてご覧ください。