

「9-1 市民投票/市民投票」に係る検討課題・論点等

課題1 自治基本条例に規定する市民投票発議の主体について

■ これまでの代表者会の考え方

- 代表者会の議論の方向性
 - ・ 市民投票の実施を発議する権限については、「市長」と「市議会」と「市民」の三者が対等に持つというところを謳うべきだという精神からいくと、ここでは三者を謳わないと、その精神に合わないことになってしまう。
- 代表者会の一応の結論
「自治基本条例に市民、市議会、市長の三者の市民投票実施の発議権を規定する。」

■ 今後の検討課題・論点等

- ① たたき台のとおり、整理してよいか。

※ たたき台の全文参照

課題2 市民投票制度の設置方式について（「常設型」とするか「非常設型」とするか）

■ これまでの代表者会の考え方

- 代表者会の議論の方向性
 - ・従来の地方自治法上の制度に則れば、基本的には、最終的に市民投票を実施するかどうかを決めるのは「市議会」及び「市長」であって、非常設型にした場合は、あくまで請求権しか「市民」に付与されないもので、ふさわしくない。
 - ・「案件によって年齢などの条件が変わる」などということは、それはあってよいことなのか。
 - ・市民投票にかけるくらいの重要問題について、投票資格者の範囲を調整すること自体が、非常に政策的な話、特定の考えを持った話となり、そのようなことがここに入り込んでしまっただけでは、本来の市民投票の意味がなくなってしまうので、こうした意見は排除したい。
 - ・常設型か非常設型かという議論は、最後は必ず市議会が判断される話であり、市民会議は市民会議としての考え方をきちんとお伝えしていくしかないと思う。
- 代表者会の一応の結論
「市民会議の考えとして、「常設型」の市民投票条例が望ましいとする。」

■ 今後の検討課題・論点等

- ① 市民投票制度を「常設型」とした場合、市民投票が安易に行われることにならないかという意見もある。
 - ・市民投票の必要性について市民、市議会、市長それぞれの主体間の十分な論議がないまま市民投票が行われてしまうことはないか。
- ② 市民投票の実施にあたり、多額の費用を伴う可能性があることを考慮する必要はないか。
 - ・平成17年度の市長選（合併後に行われた単独選挙）を基にし、市民投票を単独で実施した場合は、6千万円程度の費用が必要という概算結果も出ている。
- ③ 「常設型」の市民投票制度は、市民にとって絶対的な権利保障制度とはいえないのではないか。
 - ・個別条例には、市民投票の対象案件を規定することになるが、ネガティブ・リスト（対象としない事項を列挙）による規定を行っても、全ての案件を列挙することは不可能であり、ある程度は、市長（場合によっては、議会を含む）の裁量に委ねられる場合もある。
⇒市民は、その裁量が条例に明らかに違反する場合などは、訴訟の提起等も可能であるが、判断が難しいケースも想定される。

※ たたき台の第8項及び第9項参照

課題3 市長への市民投票実施の義務付け規定について（2で「常設型」とした場合）

■ これまでの代表者会の考え方

- 代表者会の議論の方向性
 - ・「常設型」にするかわりに、ある程度ハードルは高くすべきである。ハードルを高くするかわりに、議会の関与はさせない。（「白紙委任ではない」という根幹からも）
 - ・例えば「市民の〇〇分の1以上が請求した場合は、市民投票を実施しなければならない」と規定し、明解にわかるような形で整理をする。
 - ・この規定を加えることで、市長は自動的に（市民投票を）実施しなければならないという形に条文をつくっていく。
- 代表者会の一応の結論
「市長への市民投票実施の義務付け規定を設ける。」

■ 今後の検討課題・論点等

- ① たたき台の第2項及び第3項の規定を設けることは適切か。
 - ・たたき台の第2項及び第3項は、常設型の市民投票制度を設置し、一定の基準の下で市長に住民投票の実施を義務付けた後も、地方自治法第74条（条例の制定改廃に係る直接請求）の規定を利用した既存の市民投票制度の考え方を踏襲する制度を残すための規定である。
- ② たたき台の第4項及び第5項のとおり、議員提案の市民投票についても市長が実施義務を負うことを規定するものとしてよいか。
 - ・この条例は、市民、市議会及び市長を横並びの制度とすることを前提に構成されている。
 - ・市長の辞職を問う住民投票の実施など、政争の道具となる恐れはないか。
⇒個別条例で対象案件の範囲を限定することはできる。（法令等との関係により）
 - ※地方自治法上、市民の直接請求による市長の解任請求は、就任から1年間（無投票当選を除く）はできない。また、市議会による解任請求は、総議員の3分の2以上の出席の下、4分の3以上の同意を得て議決するというように厳格な手続きを求められる。

※たたき台第2項から第7項参照

課題4 市民投票の請求（発議）（3で「義務付けが必要」とした場合）に係る基準の設定について

■ これまでの代表者会の考え方

- 代表者会の議論の方向性
 - ・ 投票権が20歳以上という規定は、世界的に見て、日本が非常に例外的だという話を聞いたことがある。ヨーロッパなどのほとんどの国では18歳以上だということであり、地域においては、この世界的な世の中の流れを先取りするという方法もある。
 - ・ 市長が市民投票を義務付けられる一定基準（ハードル）は、有権者の「4分の1以上」～「5分の1以上」位の連署を集めるということで、仮留めする。
 - ・ 市民会議代表者会の中でも議論があり、外国人を含めるかどうかについては、検討を続ける必要がある。
- 代表者会の一応の結論
「市長への市民投票実施の義務付け規定を設ける場合は、一定の基準（ハードル）が必要である。」

■ 今後の検討課題・論点等

- ① 「請求（発議）権者」と「投票資格者」それぞれの年齢要件は、何歳とするのが適切か。
 - ・ 10代は、一般的に社会人としての判断能力が十分でなく、市政に関心が薄いため、有権者以上に対象を拡大する必要はないという考えもある。
 - ・ 未来の上越市を担う若者が、市民投票を通して市政に参画することで、権利や責任を自覚させ、将来を担う人材に育てたいという考えもある。
 - ・ 未成年者の財産、権利を保護するため、一定の行為能力の制限はあるが、単に権利を得、義務を免れる行為等は制限されていない。
 - ・ 市民投票の「請求（発議）権」、「投票権」を得ることで不利益を受けることはなく、むしろ権利を守ることにつながることから、これらの権利を成人に限り付与する合理的な理由はないという考えもある。
 - ・ 現在策定中の「上越市子どもの権利に関する条例（仮称）」では、18歳未満を「子ども」と定義する予定である。
 - ・ 常設型の市民投票制度を設置し、かつ、未成年者に「請求（発議）権」及び「投票権」を拡大している大和市（16歳以上）、岸和田市（18歳以上）、名張市（18歳以上）の3市では、いずれも「請求（発議）権者＝投票権資格者」となっている。
- ※世界の選挙制度については、[資料4](#)を参照

② 外国人を「請求（発議）権者」及び「投票資格者」とするか。

- ・たたき台では、「請求（発議）権者」及び「投票資格者」を「市民」としているが、この条例上の定義によれば、「外国人」も含まれる。
- ・永住外国人等は、日本国籍を持つ人と同様に納税し、行政サービスを受けながら生活している。
- ・「外国人を含む」とする場合は、「外国人の範囲」、「市内での居住期間」などの条件を検討し、個別条例に規定する必要があると考える。

※「外国人の範囲」の一般的な他市の規定は、「永住外国人」までであり、岸和田市では「定住外国人」までを範囲としている。（岸和田市は、全国に先駆け「定住外国人に対する地方選挙への参政権など人権保障の確立に関する要望決議」を行った。）

※「市内での居住期間」については、少なくとも地方自治法上の直接請求権と同様に「3 ヶ月以上」は必要と考える。

⇒仮に「3 ヶ月以上」とした場合、市民投票の対象となる様々な事案について自らの意思を表明するためには、日本の社会生活や文化、制度などの知識が必要と考えるが、これを考慮した場合「3 ヶ月」は十分な期間といえるか。

③ 上記2つの論点を踏まえ、市民発議による投票実施を市長に義務付ける場合の一定基準（ハードル）は、どのレベルが適切か。

- ・代表者会では、「有権者の4分の1以上～5分の1以上位の連署」で仮留めとなっている。

※市民投票に必要な署名数の目安については、[資料5](#)を参照

※ たたき台の第2項、第7項及び第8項参照

課題5 住民投票結果の尊重規定について

■ これまでの代表者会の考え方

○ 代表者会の議論の方向性

【市議会による投票結果の尊重規定】

- ・「市議会が関与されないで住民投票が実施されたときの結果についても、市議会は尊重しなければならない」というところに思いがある。

【市民による投票結果の尊重規定】

- ・「市民」と「市議会」と「市長」は、「決定」に対する立場が全然違うものである。同列に並べるのは少し問題があるように思う。
- ・行政の施策について「市民が従わなければならない」というような規定はないわけであり、敢えてそこまで書く必要はないというふうに考えられるが、もし抜け穴があるのだとすれば、その抜け穴は塞いでおかなければならないと思う。

○ 代表者会の一応の結論

■ 今後の検討課題・論点等

① 市民及び行政（市議会、市長等）がそれぞれ尊重義務を負うものと考えてよいか。

- ・市民、市議会及び市長の三者が対等に市民投票の発議権を持つという考えに立っていることから、投票結果についてもそれぞれの立場で尊重する必要があるのではないか。
- ・この規定はあくまで尊重規定であり、「従わなければならない」わけではない。

※たたき台の第10項参照

課題6 その他の手続きについて

■ これまでの代表者会の考え方

- 代表者会の議論の方向性
 - ・住民投票を行うには、それだけの十分な準備をして、投票する市民が十分に理解をしたうえで行わないと、大きな間違いを犯してしまうことにもなりかねない。
 - ・住民投票は、人気投票ではない。旧巻町の事例をみてもわかるように、住民投票は1年間近く準備時間をとって実施されている。時間を十分にかけ、市民が奥の奥まで、一人ひとりまで理解をしたうえで実施している。
- 代表者会の一応の結論

■ 今後の検討課題・論点等

- ① 周知期間の考え方を整理する必要がある。
 - ・たたき台は、「速やかに市民投票を実施しなければならない。」として整理した。⇒ここでいう「速やか」とは、個別具体的な事案に応じて、必要な周知期間を設け、できるだけ「速やかに」実施するという意味である。
 - ・市民投票の案件によっては、長期間の周知期間を設けることが適切でない場合（着工間近の公共施設の建設中止等）もあるので、柔軟性を持たせた規定が必要ではないか。
- ② 具体的な周知期間に係る規定は、個別条例に委ねることでよいか。
 - ・ある程度、具体的・詳細な規定が必要となるため、「(仮称)市民投票条例」のような個別条例に規定するべきと考える。

※たたき台の第6項、第7項、第9項参照