

市民投票制度の個別論点について（論点 1 から論点 4 までの再検討）

論点 1 投票の対象事項

第 1 回検討委員会に提示した選択肢	第 1 回検討委員会での主な意見
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）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「市の権限に属さない事項」を除外すると、他の自治体でこれまで行われてきた投票が実施されなくなる。 ・ 「特定の市民、地域に関する事項」を除外すると、例えばある地区で産業廃棄物処理場ができる場合に、特定の地区に関する事項であるため投票の対象事項から除外されてしまう可能性がある。また、特定の人物を誹謗中傷するような投票は考えにくい。 ・ 署名要件 4 分の 1 を考えると、投票の対象事項は限定しないでのよいのではないか ・ 上越市は他の自治体と違い、署名要件 5 0 分の 1 があることをよく考慮しなければならないのではないか。法令に基づく事項については、客観的に判断できるので、除外規定に盛り込んでもよいのではないか。 ・ 合併後の地域の一体感の醸成ができるかどうかを考慮する必要がある。 ・ 上越市では地域自治区制度を導入しているなど、地域特有の状況もある <p>⇒ <u>すべて対象案件にするか（選択肢 2）か 除外規定を設ける（選択肢 3）</u></p>
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）	

第 1 回検討委員会での議論を踏まえた規定の検討

	すべて対象案件とする	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）				
規定内容	・ すべて対象案件とする。	・ 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ないと明らかに認められる事項
特徴	・ 対象事項が限定されないため、市民に分かりやすい。	・ 国等の権限で行う政策など、市の権限で判断することができない事項について投票対象から除外する。	・ 地方自治法に基づく直接請求による議会の解散請求、議員及び市長の解職請求、合併協議会設置等に伴うものがある。すでに法律上の制度があるため、全く同じ対象について規定する必要がない。	・ 特定の市民又は地域の利害に大きく関わる事項について、直接的に利害に関わらない多数の住民の判断に委ねることにより不合理が生じることを防ぐ。	・ 政策判断の要素を含まない純然たる市役所の内部管理の事項について投票対象から除外する。	・ 除外規定を設ける際に、除外すべき事項を全て挙げることができないため、この規定を設けて、柔軟に対応する。
課題	・ 明らかに投票に付すことがふさわしくない事案が投票事項として挙げられた際の対応を検討する必要がある。 ・ 当市においては、他の自治体とは違い、署名数が 5 0 分の 1 の連署と 4 分の 1 の連署と 2 つの場合で投票を請求することができ、5 0 分の 1 の場合であれば、比較的容易に投票請求をできることを考慮する必要がある。	・ 国固有の政策に関する問題であっても、地域住民の生活に密接に影響を及ぼす案件でもあり、そのような案件を投票にふすことがなくなる。 ・ 一見、市の権限に属さない事項であっても、切り口によって市の権限に属する場合もあり、判断が難しい。	・ 特になし。	・ 施設の建設に関わる事項（例えば、産業廃棄物処理場）については、特定の地域（又は住民）に関する事項であるという理由から、投票の対象外とされる可能性がある。	・ 対象によっては、市民の生活に密着するものであるにもかかわらず、市の内部管理の事項であるという理由から、投票の対象外とされる可能性がある。	・ この規定に該当するかどうかの判断を誰がどのように行うか検討する必要がある。

論点2 投票（請求）資格者

2-1 市民投票の投票（請求）資格者の在住要件

第1回検討委員会に提示した選択肢	第1回検討委員会での主な意見
選択肢1：自治基本条例に定める市民（通勤・通学者含む）	・ 住民投票の資格を住民以外まで認めるのは技術的に難しいのではないか。他の自治体でも住民以外に認めるところはない ・ 自治基本条例では「市民」を広く捉えているが、個別の条例で具体的な権利や責務の対象となる「市民」の範囲を限定することになっているため、現在検討している市民投票条例で自治基本条例と同じ範囲を想定はしていない。 ⇒ <u>「市内に住所を有する市民のうち、3ヶ月以上の在住者とする」と（選択肢3）とする。</u>
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ヶ月以上の在住者	

・ 第1回検討委員会での議論を踏まえた検討の選択肢

○ 市内に住所を有する市民のうち、3ヶ月以上の在住者に認めるものとする。

論点2 投票（請求）資格者

2-2 外国人の投票資格

第1回検討委員会に提示した選択肢	第1回検討委員会での主な意見
<p>選択肢1：認めない</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議論できることが重要であるので、情報を出しても理解できないのは問題である。仮に、全ての外国人に投票（請求）資格を認めるということになると、投票を実施する際に、全ての外国人に対応した言語で標記しなければならない。 ・ 全ての外国語に対応できるような体制が不可能であるので、日本語に理解があり投票内容について考えることができる外国人を対象とするため、外国人に投票（請求）資格を認める際は、投票資格者名簿は登録制にすることも考えられる。 <p>⇒ 外国人を認める方向で検討し、その認める範囲をどのように定めるかはさらに検討を行う。</p>
<p>選択肢2：永住外国人に限定して認める</p>	
<p>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。</p>	

・ 第1回検討委員会での議論を踏まえた検討の選択肢

	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"> ・ 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"> ・ 自治基本条例における「市民」の定義が全ての外国人を含んでいるのにも関わらず、永住外国人という狭い範囲に限定してよいかを検討する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 3年以上の在留者に認める場合、日本語の理解度によっては、日本語以外の言語で投票を実施することができるようにするかどうかを検討する必要がある。

(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2 投票（請求）資格者

2-3 外国人の投票資格者名簿の作成

■検討の趣旨

論点2-2の議論を踏まえ、外国人に対しても投票（請求）資格を認める場合、外国人の投票資格者名簿の作成をどのように行うかを検討する。

■検討の選択肢

選択肢1：投票資格者名簿を登録制により作成する。
 選択肢2：投票資格者名簿を職権により作成する。
 選択肢3：上記1から2以外

	選択肢1：投票資格者名簿を登録制により作成する。	選択肢2：投票資格者名簿を職権により作成する。
特徴	<ul style="list-style-type: none"> 外国人については、投票資格者名簿を自動的に作成するのではなく、本人の意思により登録を行う方法を採用し、登録された外国人について投票資格者名簿に登載する。 投票資格をもつ外国人の把握を比較的容易に行うことができる。 	<ul style="list-style-type: none"> 外国人について、外国人登録原票を利用して、職権で自動的に投票資格者名簿を作成する。 比較的多くの外国人が投票資格をもつことが可能になる。
課題	<ul style="list-style-type: none"> 情報提供を十分に行わなければ、市民投票制度を知らなかったため市民投票に参加できない可能性がある。 投票資格者の登録可能な期間や登録の締め切り日をどのように設定するかを検討する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 外国人登録法において、外国人登録原票は非開票になっており、市民投票により目的外利用することについて整理をする必要がある。
他の自治体の例	広島県大竹市、千葉県我孫子市、神奈川県逗子市、北海道稚内市、岩手県宮古市、山口県山陽小野田市、神奈川県大和市、	神奈川県川崎市、大阪府豊中市、大阪府岸和田市

論点3 投票の形式

第1回検討委員会に提示した選択肢
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。

第1回検討委員会での主な意見
<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民投票制度は政策決定に関するものであり、アンケートとは違うので、二者択一方式が妥当なのではないか。 ・ 他の自治体の事例では、合併を問う住民投票で三択の選択肢を採用したが、うまくいかなかったことを考えると二者択一が妥当ではないか。 ・ 選択肢を増やすと収拾がつかなくなる可能性があるため、住民投票をやるのであれば、案を一つに絞ってから行うのがよいのではないか。 <p>⇒ <u>二者選択（選択肢1）を基本として、二者選択を原則として場合により多数の選択肢（選択肢2）についても検討を行う。</u></p>

・ 第1回検討委員会での議論を踏まえた検討の選択肢

	選択肢1：二者択一に限定	選択肢3 原則、二者択一、場合により多数の選択肢
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・ 投票しやすい。 	<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"> ・ 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検討する必要がある。 ・ 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検討する必要がある。

論点 4 投票の成立要件

第 1 回検討委員会に提示した選択肢	第 1 回検討委員会での主な意見
選択肢 1 : 成立要件を設ける	<ul style="list-style-type: none"> ・ ボイコット運動を考えると、投票率を設けるのは好ましくないのではないか。 ・ 普通選挙において最低投票率のような成立要件がないのに、住民投票だけ高いハードルをつくるのは問題があるのではないか。 ・ 得票率であれば、結果的に投票率 50% と同じ効力を発生させ、ボイコット運動も発生しないため有効ではないか。 ・ 得票率を設ける場合、仮に得票率 25% を要件とした場合に、24.9% の得票率の場合にどのように扱いか問題となる。 <p>⇒ 成立要件は、設けるか、設けないかを再度検討し、設ける場合には得票率を基本とする。</p>
選択肢 2 : 成立要件を設けない	

・ 第 1 回検討委員会での議論を踏まえた検討の選択肢

	投票率 (投票者数/投票資格者総数)	得票率 (市民投票において過半数を占めた選択肢に対する投票者総数/投票資格者総数)	成立要件を設けない。
開票の有無	投票率に満たない場合には、開票しない。	票数に関係なく開票され、公表される。	
尊重義務	・ 投票率に満たし、投票が成立した場合に、開票され、投票結果について尊重義務が発生する。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 得票率を満たした場合に、投票結果について尊重義務が生じる。 ・ ただし、票数の関係なく開票され、公表される。 	・ 票数に関係なく、投票結果について尊重することになる。
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市民投票の乱発化を抑制できる。 ・ 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"> ・ 市民投票の乱発化を抑制できる。 ・ 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。 ・ 投票率を設定することに比べて、ボイコット運動が生じにくい。 	・ 市民投票のハードルが低く、制度を利用しやすい。
課題	・ 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。ボイコット運動が行われた場合、投票に行かない行為について賛成（もしくは反対）なのか関心がないのかが判断できないため、投票結果の判断が難しい。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 得票率を出すためには、必ず開票し、公表する必要があるため、仮に得票率に満たず、成立しない場合においても、投票結果が公表されるため、得票率に満たず投票が成立せず、その結果について尊重義務は発生しない場合であっても、投票結果について考慮する必要がでてくる。(例えば、仮に得票率 4 分の 1 を成立要件とした場合、24% の得票率の場合、投票結果について尊重しないことになってしまうことが考えられる。) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市民投票が乱発される懸念がある。 ・ 当市においては、他の自治体とは異なり、市民が投票を請求する場合、署名数が 50 分の 1 と 4 分の 1 の 2 つの場合で投票を請求することができ、50 分の 1 の場合であれば、比較的容易に投票請求をできることを考慮する必要がある。