

野田市住民投票条例の制定に関する基本方針

(目次)

住民投票条例とは	1
制定の目的	1
住民投票制度の制定の形態	1
住民投票条例の骨子	
1 目的	2
2 住民投票に付することができる重要事項	2
3 投票資格者	2
4 住民投票の請求等	3
5 署名及び審査手続	4
6 実施の決定	4
7 住民投票の形式	4
8 住民投票の期日	5
9 情報の提供	5
10 住民投票運動と罰則	5
11 投票の成立要件	6
12 投票結果の尊重	6
13 住民投票の請求の制限期間	7
住民投票を実施するまでの一般的な流れ(市民請求)	8

住民投票条例とは

住民投票とは、市政運営上の重要事項について、直接、市民が投票を行い、それにより市民の意思を明確にするものである。この住民投票の手続を制度化したものが、「住民投票条例」である。

制定の目的

少子高齢化や社会情勢の変化に伴い、自治体を取り巻く環境が急激に変化し、市民ニーズや価値観が多様化していく中で、市民の意向に沿った市政運営を行っていくことが重要な課題となっている。また、地方分権の進展に伴う自治体の自己決定権の拡充が進む中で、市民福祉に重大な影響を与える可能性のある事項や市民の間に意見が大きく分かれるような事項については、市民の意思を踏まえて政策決定を行なっていくことが重要であると考えられる。これらのことから、市民の意思を市政に反映し、住民自治の推進に資することを目的に住民投票条例を制定する。

住民投票制度の制定の形態

住民投票制度には、大きく分けて、個別案件ごとに必要なときに議会の議決を経て条例を制定し、実施する「個別設置（非常設）型」と、対象事項や投票資格者など、投票に関する条例をあらかじめ定めておき、それに基づいて実施する「常設型」がある。

「個別設置（非常設）型」では、対象議案の議論と併せて、その都度、投票の手続に関する議論も行われるため、実施までに時間がかかる。常設型の条例と比較すると、住民投票実施の可能性は一般的には低くなると考えられる。

「常設型」は、住民投票の対象事項や請求の方法をあらかじめ設定しておくことから、条例に定める案件が生じた場合に、一定の仕組みで住民投票を行うことになるため、必要な場合迅速に同一のルールで投票を行うことが可能である。

したがって、市民本位の市政運営、市民参加の重要な形態の一つとして住民投票制度を考えていることから、常設型の住民投票条例を制定する。

住民投票条例の骨子

1 目的

市民に重大な影響を及ぼす市政に係る重要事項について、直接、市民の意思を確認する住民投票制度の基本事項を定めることにより、市民の意思を市政に反映し、住民自治の推進に資することを目的とする。

2 住民投票に付することができる重要事項

住民投票に付することができる市政に係る重要事項は、現在又は将来の市民の福祉に重大な影響を与え、又は与える可能性のある事項であって、市民の間又は市民、市議会若しくは市の中に重大な意見の相違が認められる事項で、市民に直接その賛成又は反対を問う必要があるものとする。

【考え方】

住民投票の対象となる案件「市政に係る重要事項」については、市民の市政参画を進めていく上で重要な制度として活用されるためには、対象事項を限定せず、基本的に、市政に係る重要事項はすべて対象とすることが適当と考える。

なお、次の事項は、その性質上、住民投票の対象となる市政に係る重要事項とはならない。

市の権限に属さない事項

日本国憲法の改正、防衛・外交など、国の権限で行うものであって、市の権限に属さないもの。ただし、国等に対し、市民の意見等を示す必要がある場合を除く。

法令の規定に基づき住民投票を行うことができる事項

地方自治法の議会の解散の請求（第 76 条）、議員及び長の解職請求（第 80・81 条）のほか、「市町村の合併の特例等に関する法律」に基づく合併協議会設置協議を求める住民投票など

予算又は市の組織、人事に関する事項等住民投票の対象事項としてなじまない事項

各議会において市長が調製し議会が議決する予算又は市の組織や職員人事など、政策判断の要素を含まない内部事務処理事項など

専ら特定の地域に関する事項

その影響が専ら特定の地域に限られるような事項

3 投票資格者

満 20 歳以上の日本国籍を有する者で、引き続き 3 か月以上本市に住所を有する者を投票資格者とする。

【考え方】

20 歳未満の者及び外国人を投票資格者とした場合、財政負担の軽減や投票率の向上

の観点から、国や地方選挙の投票日に住民投票を実施したとき、公職選挙法の規定により、選挙人以外は選挙の投票所へは入れないことから、未成年者や外国人には別に投票所を設けることになり、会場設営費、人件費等による財政負担が増加する。投票資格を公職選挙法（日本国民で満 20 歳以上）に合わせ、住民投票と選挙の投票を同じ日、同じ投票所で実施することを可能にした場合、投票に掛かる財政負担の軽減や投票率の向上が見込まれる。

4 住民投票の請求等

(1) 市民（請求代表者）

- ・ 請求代表者は、投票資格者総数の 10 分の 1 以上の署名を集めた上で、市長に対し、住民投票の実施を請求することができる。この場合、市長は、3 か月の署名運動期間を設けなければならない。

(2) 議会

- ・ 議会は、議員定数の 12 分の 1 以上の者の賛成を得て提案され、かつ、出席議員の過半数の賛成により議決したときは、市長に対し、住民投票の実施を請求することができる。

(3) 市長

- ・ 市長は、対象とする事項が重要事項に該当する場合は、自ら住民投票の実施を決定し、市民に提案することができる。

【考え方】

(1) について

- ・ 住民投票実施の請求に係る署名要件を定めている。市民請求の要件の設定は、余り低く設定すると制度の濫用の危険がある一方で、逆に高過ぎると市民の関心の高い重要事項について意見を聴くこととした趣旨に反することになりかねない。
- ・ 他団体の事例は、投票資格者総数の「 $1/3$ 以上」から「 $1/50$ 」まで多岐にわたっているが、明確な基準は見られない。
- ・ 野田市の人口を基に考えた場合、最も多い事例である「 $1/6$ 以上」でも、2 万筆以上の署名が必要となり、かなり高い設定となること、逆に地方自治法の直接請求権と同じ「 $1/50$ 以上」では約 2 千 5 百筆となり低過ぎる設定となること及び近隣自治体の我孫子市が「 $1/8$ 以上」（約 1 万 6 千筆）としていることを踏まえ、「 10 分の 1 以上」（約 1 万 3 千筆）とする。
- ・ 地方自治法に基づく条例制定請求権の署名収集期間は 1 か月であるが、「 10 分の 1 」の署名収集には 1 か月では足りないため、市長は、3 か月の署名運動期間を設けなければならないとしている。

(2) について

- ・ 議会の請求要件については、地方自治法第 112 条の規定により、議案の提出に必要な議員の賛成数は、議員定数の 12 分の 1 以上とされていることから、これを参考に「議員定数の 12 分の 1 以上の者の賛成を得て提案され、かつ、出席議員の過

半数の賛成により議決したとき」は、市長に対して住民投票を請求できることとしている。

(3) について

- ・ 市長は、自らの判断で住民投票を実施することができることを定めているが、実務的には、実施の決定に当たっては、庁議に図らなければならない。
- * 提案者が市民又は市長の場合の議会の関与について
- ・ 他団体の事例では、市民又は市長提案の場合、住民投票の実施について議会との協議を義務付けている事例が見られる。しかし、提案権は、市民、議会及び市長の3者に対等に付与されるべきであり、議会が市民又は市長の提案権を制限することは適当でないと考える。他市の事例においても議会が関与しない場合が多い。

5 署名及び審査手続

住民投票請求のための署名及び署名の効力の審査手続は、地方自治法に規定する条例制定請求権に関する規定の例による。

【考え方】

同種の事務である地方自治法第74条に基づく条例制定（改廃）請求事務の例によることとしている。したがって、同事務を所管する選挙管理委員会が審査することとなる。

6 実施の決定

市長は、自ら住民投票を実施するとき及び市民又は議会からの住民投票実施の請求を受理したときは、住民投票の実施を決定し、その旨を告示しなければならない。

【考え方】

正当な手続を経て市民又は議会から住民投票実施の請求がなされたときは、請求に係る住民投票の実施を、市長に義務付けることとしている。

7 住民投票の形式

住民投票は、賛成又は反対を問う形式とする。

【考え方】

多数の選択肢やあいまいな選択肢を設定した場合、市民の意思を明確に把握することが困難になることから、住民投票の実施事項をできるだけ単純化して提示することにより、市民の判断を明確に反映させようとするもの。

8 住民投票の期日

- (1) 市長は、住民投票の実施を決定したときは、速やかに住民投票実施の告示をし、その日から起算して30日を経過した日から180日を経過した日までの間の最初の選挙の期日と同じ日を住民投票の期日とするものとする。
- (2) ただし、市長は、前項に規定する期間内に選挙の期日がないとき又は住民投票に付する事項について、緊急性などの事由があるときは、住民投票を単独で実施できることとする。

【考え方】

住民投票を単独で実施した場合、選挙（20年6月市長選挙）の例を参考とすると、3,800万円余りの経費が掛かると見込まれることから、選挙と同日に住民投票を実施することで事務を共有化するなど、実施に係るコストを抑えることができるため、選挙と同日に実施することとしている。

選挙と住民投票の同日実施は、市民の市政の関心を高め、投票率アップの効果を期待することができ、重要な政策決定や実施にかかわる議論の活性化が見込まれる。

9 情報の提供

- (1) 市長は、投票資格者の投票の判断に資するため、付議事項に係る市が有する情報を整理した資料を一般の閲覧に供するほか、市民が政策案を理解するために求める必要な情報の提供を行うものとする。
- (2) 市長は、(1)の情報の提供に当たっては、選挙管理委員会に委任するなど中立性を保持しなければならない。

【考え方】

(1) について

- 市民が投票行動を決定するためには、市民が政策案を理解するために求める必要な情報の提供が不可欠なため、市長に情報の提供を義務付けることとしている。

(2) について

- 市長が付議事項に係る意見表明をすることを制限するものではないが、市としての情報の提供に当たっては、選挙管理委員会に委任するなど住民投票の実施者として中立性の保持を義務付けることとしている。

10 住民投票運動と罰則

- (1) 住民投票運動は、自由とする、ただし、市民の自由な意思が拘束され、又は不当に干渉される買収、脅迫その他不正の行為及び署名運動以外の住民投票運動における戸別訪問は禁止する。
- (2) 前項の禁止事項に反した場合に対し、罰則規定を置くこととする（戸別訪問は除く。）。

【考え方】

(1) について

- ・ 住民投票は、公職選挙法の適用を受けないため、住民投票運動は、原則自由となるが、市民の自由な意思が拘束され、又は不当に干渉されることを防ぐため、買収、脅迫その他不正の行為を禁止することとしている。
- ・ 戸別訪問は、買収、利害誘導等の温床になりやすく、投票も情実に支配されやすくなるなどの弊害があることから、署名運動以外の住民投票運動における戸別訪問は禁止することとしている。

(2) について

- ・ 他市の事例では、制度自体が諮問型で拘束力がないことを考慮して罰則は設けない、罰則を設けることが市民の自由な投票行動を萎縮させてしまう懸念があるなどの理由により、常設型の住民投票条例で罰則規定を設けている事例はないが、禁止行為の実効性を担保するために、あえて罰則規定を置くこととしている。
- ・ 検察との協議の結果、署名運動期間中の罰則は、地方自治法の条例制定請求権に基づく署名収集に対する罰則と同様の罰則を規定し、署名運動期間以外の住民投票運動期間中の罰則は、公職選挙法に基づく買収関係と同様の罰則を置くこととする。
- ・ 戸別訪問に罰則を設けることについては、検察が消極に解するとのことから、罰則規定から除き、禁止行為のみとする。

11 投票の成立要件

住民投票の投票率による成立要件は設けないこととする。

(例えば、投票率が50%に達しない場合、投票が成立しないこととする。)

【考え方】

成立要件を設けると、対象となる事項に関する議論でなく、投票に行かないように働きかけ、投票を不成立とすることを目的としたボイコット運動が行われる懸念がある。

投票率が過半数を超える選挙が少ない中で、住民投票だけに成立要件を設けるのは不合理と考えられる。

12 投票結果の尊重

議会及び市長は、住民投票の結果、有効投票数の過半数をもって示された市民の意思を尊重しなければならない。

【考え方】

「尊重」とは、単に投票結果を参考とすることだけでなく、投票結果を慎重に検討し、これに十分配慮しながら、議会と市長が意思決定していくことと考えられる。このため、議会と市長は、それぞれの意思決定について、市民に対する十分かつ明確な説明責任を果たす必要があると考える。

市民に議会や市長と同等の尊重義務を課すことは、その責任の重さが異なる。また、市民の投票結果尊重義務は、個人の権利を制限するおそれがあると考えられる。そもそも住民投票は、議会や市長の意思決定に市民の意思を反映させるために行なうものであることから、尊重義務を課せられるのは、議会と市長のみとすることが妥当と考える。

13 住民投票の請求の制限期間

投票結果の告示の日から 2 年間が経過するまでの間は、同一又は同旨の事案について住民投票を実施することができない。

【考え方】

住民投票の結果は、多くの市民の労力、時間、費用を費やした上で市民の総意として示されるものであることから、よほどの状況の変化がない限り短期間で市民の総意が変化するとは考えにくい。また、短期間に住民投票が繰り返されると市の財政に過大な負担が生じる。一方、同一の事案について再度の投票を認めないとすると、その後の社会情勢の変化に対応できないことになるため、2年間の制限期間を設けたもの。

住民投票を実施するまでの一般的な流れ（市民請求）

