

## 会 議 録

- 1 会議の名称  
第2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8月27日（水）午後3時～午後5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8人出席  
武田真一郎、馬場健、飯塚むつこ、小田武彦、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) 今後の議論の進め方について（公開）
  - (2) 論点についての意見交換（公開）
  - (3) その他（公開）
- 6 傍聴人の数  
なし
- 7 内容

### 開会

（事務局：池田副課長）

- ・ ただ今から、「第2回上越市市民投票条例（仮称）検討委員会」を開会する。
- ・ 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。

（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) 今後の進め方について」、事務局から説明をお願いしたい。

## 議事

### (1) 今後の進め方について

#### 説明

(事務局：水野係長)

- ・ まず、**資料 No.1**の今後の議論の進め方について、第1回検討委員会での議論を踏まえ再度整理させていただいたので、簡単に説明させていただきます。
- ・ 先月開催された第1回の検討委員会でお示しさせていただいたとおり、当初委員会は全4回を予定していたが、前回の委員会でのご議論を踏まえ、投票の対象事項等制度の根幹に係る非常に重要な論点が多いことから、更に委員の皆さん方にご議論いただきたいと考え、当初の予定より1回多い、全5回ということで進めさせていただきたいと考えている。
- ・ 当初の予定では今回の第2回で本委員会としての基本方針のとりまとめを考えていたが、さらに議論を深めるために、10月上旬の中間報告のとりまとめの前の9月中旬に第3回の委員会を開催し、委員会としての基本方針のとりまとめを行いたいと考えている。
- ・ その後、10月上旬に予定している第4回の委員会で中間報告のとりまとめを行い、11月上旬に予定している第5回の委員会で最終報告に向けた検討・確認を行いたい。
- ・ 委員の皆さん方には、ご多用のところ、当初の予定よりも1回多くご議論いただくこととお願いすることになるが、ご協力のほどよろしくお願ひしたい。

#### 意見交換

(武田委員長)

- ・ 事務局からの説明について、質問等あればお願ひしたい。いかがか。

(委員一同)

- ・ 異議なしの声あり

(武田委員長)

- ・ それでは次第の2「(2) 論点についての意見交換」について、まずは論点5から論点8までを事務局から説明をお願ひしたい。

### (2) 論点についての意見交換

#### 説明

(事務局：水野係長)

- ・ それでは、**資料 No.2**の「市民投票制度の個別論点について（論点5から論点8までの検討）」をご覧ください。
- ・ この資料では、前回ご議論いただいていない論点5から論点8までを確認する。
- ・ また、**参考資料**として、事務局で調査した他の自治体の住民投票条例の状況をまとめた資料を付けているのでご覧ください。
- ・ まず、論点5の「投票運動」についてである。

- ・ 検討の趣旨としては、投票運動について罰則等により規制を行うべきか、否かについて検討することである。
- ・ 検討に当たっては、以下の3つの選択肢を用意させていただいた。
- ・ 選択肢1として、「投票運動について、罰則等を設け、規制する。」こと、こちらは投票運動を規制し、違反する投票運動がある場合には、罰則等を設けるものである。
- ・ 選択肢2としては、「投票運動について、罰則等を設けず、注意喚起を行う」こと、投票運動について罰則等は設けず、買収等を行うことがないように注意喚起を行うものである。
- ・ 選択肢3としては、「投票運動は規制しない（自由に投票運動を行うことができる）」というもので、投票運動の規制を行わず、自由に投票運動を行うことができるものである。
- ・ 選択肢ごとに「特徴」、「課題」、「他の自治体の事例」を挙げさせていただいたが、具体的な内容については時間の関係もあり、主な点について説明させていただきたい。
- ・ 選択肢1については、投票運動を規制することにより、自由な投票運動を萎縮させる可能性がある。
- ・ こちらについては、常設型の条例では、該当事例は把握していない。
- ・ なお、個別設置型の条例では、先日の検討委員会でも話があった吉野川可動堰建設計画の賛否を問う住民投票において10万円の罰金を課す規定を置いているのが有名である。
- ・ 選択肢2については、違反した場合の直接的な抑止効果はないものの、当市で把握する限りでは、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、具体的には参考に書かれているような規定の仕方を採用している自治体が多い。
- ・ 各自治体ではこのような条例の規定に基づいて、住民投票を実施する際に市の広報等で注意喚起を行っている。
- ・ 選択肢3については、投票運動を規制しないということで、不正行為が仮に起こった場合にも対応することができないこととなる。
- ・ 把握する限り、常設型の条例を設置している自治体でこのような規定を設けているケースはない。
- ・ 次に、論点6の「投票請求の制限期間」についてである。
- ・ 検討の趣旨としては、同一の事案について再度投票の請求を行うことについて制限期間を設けるべきか、否かについて検討することである。
- ・ 検討の選択肢には、以下の2つの選択肢を用意させていただいた。
- ・ 選択肢1として、「投票請求の制限期間を設けない」こと、こちらは投票請求の制限期間は設けず、同一の事案であっても、いつでも何度でも投票の実施を請求することができる。
- ・ 選択肢2としては、「投票請求の制限期間を設ける」こと、こちらは同一の事案について投票を行う場合には、一定期間投票請求の制限を設けるものである。
- ・ 選択肢1については、市民投票実施後、直ちに同一の事案について投票が発議され、それぞれ違う結果になった場合にもどのように尊重するかが課題となる。
- ・ また、当市では他の自治体とは異なり、署名要件について4分の1だけでなく、50分の1の要件を設けているため、比較的容易に投票請求ができ、市民投票の乱発

化が懸念される。

- 他の自治体では、神奈川県川崎市、大阪府豊中市が挙げられる。
- 選択肢2については、制限期間内に投票請求が行われた場合に、投票の対象事項が同一であるかどうかの判断を誰がどのような基準で行うのかを検討する必要がある。
- また、投票請求の制限期間をどのような基準で決定するかも問題となる。
- なお、把握する限り、常設型の制度を持つ自治体では、ほぼ投票請求の制限期間を設けている。
- 具体的には名張市が1年の制限期間を設けているのを除き、すべて2年間の制限期間を設けている。
- 次に、論点7の「投票の実施期日」についてである。
- 検討の趣旨としては、投票実施時の実施期日の設定方法について検討することである。
- 検討の選択肢には、以下の2つの選択肢を用意させていただいた。
- 選択肢1として「実施期日を定めず、案件ごとに設定する」こと。
- 選択肢2としては、「実施期日の目安を設定する」こと、これは投票の案件ごとに定めるのではなく、実施期日について「○日以内に行う」等の目安となる規定を設けるものである。
- 選択肢1については、課題として案件ごとに実施期日を決定するため、投票の実施時期が不明確になる。
- また、個別に判断するにしても、どのような基準で誰が決めるかを検討する必要がある。
- 選択肢2については、常設型の制度を持つ自治体は、把握する限り、ほぼ実施期日の目安を設けている。
- 課題に挙げられているように、その目安をどのような基準で設定するかが問題となるが、参考にあるとおり、他の自治体では「概ね30日経過後、90日を越えない範囲で定める」場合と「実施が決定してから90日を越えない範囲で定める」場合の2つがあり、特に後者が多くなっている。
- 最後に、論点8の「情報提供の在り方」についてである。
- 検討の趣旨としては、市民投票の実施にあたり、市民投票についての情報提供をどのように行うべきかを検討することである。
- 検討に当たっての視点として、3つの視点を挙げさせていただいた。
- 公平・中立的な情報提供を実施するための方策としてどのような形での情報提供が可能であるのか。
- 行政が情報提供の主体になるかどうかを含め、行政がどのような姿勢で投票の実施についての情報を取り扱えばよいか。
- 市民が投票を行うにあたって、投票の対象についての適切な情報を用いながら判断するための方法はどのように検討すればよいか。
- この3つの視点に基づき、「情報提供主体」と「情報提供の方法」の2つを中心にご議論いただきたいと考えている。
- 情報提供主体については、行政、第3者委員会、市民の自発的な情報収集の3つをあげさせていただいた。
- 情報提供の方法については、「投票の対象事項、日時、投票所の案内のみ情報提供を

行う」「投票の案件について、賛成側、反対側の意見を両方載せた上で情報提供を行う」の2つを挙げさせていただいた。

(武田委員長)

- ・ それでは、事務局から提示された論点5から論点8までについて、委員の皆さんのご意見を伺いたい。
- ・ 論点5から論点8については問題が少なく、この後の議題は問題が多いため、スムーズに進めたい。

## 意見交換

### 論点5 投票運動について

(武田委員長)

- ・ まず、論点5について、投票運動についていくつかの選択肢があるが、何かご意見はないか。
- ・ 罰則を設けるか、罰則を設けないかどうかだが、常設型の制度を持つ自治体で設けている例はない。
- ・ 私の知る限りでは罰則を設けているのは、徳島市の個別設置型の条例が唯一の例だと考える。
- ・ 住民投票運動は、選挙とは違い、何をすべきかを決めるのが非常に難しく、実際、徳島市の例でも警察は非常に困った。
- ・ 選挙であれば、公職選挙法により取り締まることができるが、住民投票はみんなで議論して論点について認識を深めることが重要であり、罰則等で規制してしまうと本来の目的から離れてしまう。
- ・ 罰則を設けたほうが良いというご意見の方はいらっしゃるか。

(宮下委員)

- ・ 私は選択肢2を選びたい。

(武田委員長)

- ・ そういう規定が多い。
- ・ 脅迫したり他人の運動を妨害したりしてはいけないという訓示的な規定に留めるのが一般的である。
- ・ その前提として投票運動そのものは自由とすることでよろしいか。
- ・ 選挙はご承知のとおり個別訪問できないが、住民投票はむしろ積極的に出て行って賛成の人、反対の人がビラを配ったり市民と話したりするのが一般的である。
- ・ 投票運動は自由とする前提でよいか。
- ・ 罰則規定は設けず、暴行や脅迫など他人の運動を妨害するような行為はしないように訓示的な規定を設けることとしてよいか。

(委員一同)

- ・ 異議なしという声あり。

(武田委員長)

- ・ 選択肢2でよいか。

- ・ その前提として投票運動は自由とし、買収や脅迫等、他人運動を妨害するような行為について訓示的な禁止規定を設け、罰則は設けない。

(委員一同)

- ・ 異議なしという声あり。

## 論点6 投票請求の制限期間について

(武田委員長)

- ・ 次の論点6は要するに、1回投票を実施して、同じ案件について次に投票ができるまでの期間を制限するか、投票が終わってからすぐ請求できるようにするかである。
- ・ これは2年にしている自治体が多いが、これは1つの案件について2年間は住民投票をできないということである。
- ・ 制限を設けないと、負けた側がすぐに反対の請求をして、賛成派が負けそうになったら、賛成派が仕掛けるという住民投票合戦のような状況となる傾向が他の自治体ではあった。
- ・ 制限を設けなくて投票が実施できるほうが望ましいと考える方はいらっしゃるか。

(田村委員)

- ・ 参考を見ると、制限期間を2年間としている自治体が9割位になっていることを踏まえると、制限を設けないのは難しいと考える。

(武田委員長)

- ・ 期間は設けたほうがよいという考えでよいか。

(田村委員)

- ・ 2年がよいか1年がよいかは分からないが、そうである。

(武田委員長)

- ・ 他の自治体で2年間の制限期間を設けているのには理由がある。
- ・ 選挙が4年ごとにあるので、必要があれば選挙の争点にすればよいという点で、選挙までの4年の半分で2年間を設定している。
- ・ この設定には一定の合理性があると考えられるので、期間を設けるとすれば、2年間が妥当ではないか。

(小田委員)

- ・ 解釈の問題であるが、50分の1で請求して実施しないと決まった場合については、再度同じ請求ができると考えてよいか。

(武田委員長)

- ・ 制限されるのは実施された場合のみであり、実施しない場合は制限がかからない。
- ・ それでは、制限期間を設け、期間は2年が妥当ではないかということによいか。

(委員一同)

- ・ 異議なしという声あり。

## 論点7 投票の実施期日について

(武田委員長)

- ・ 次に論点7であるが、投票の実施期日を決めないで、個別の案件ごとに決めるという考えと、あらかじめ条例で90日以内、あるいは30日以上90日以内で定めるというものである。
- ・ 投票の実施期日を決めていない自治体はあるのか。

(事務局：水野係長)

- ・ 決めていない自治体はない。

(武田委員長)

- ・ せっかく署名が集まったのに実施がいつになるか分からないのは、制度として問題がある。
- ・ 一方、市民がきちんとその問題について理解を深めるのに時間が必要であるのですので実施するのも問題である。
- ・ 選択肢1のように投票期日を決めないでよいという方はいらっしゃるか。

(委員一同)

- ・ 意見なし。

(武田委員長)

- ・ 実は、徳島市の住民投票条例は実施期日を決めない条例であったが、やはり実施期日を決めないというのは問題があるのではないか。
- ・ 他の自治体が90日あるいは3ヶ月としているので、そのような形でよいか。

(宮下委員)

- ・ だいたい四半期位ということではよいのではないか。

(武田委員長)

- ・ では、期間の始期はどうか、投票の実施まで30日は最低限必要だと考える。
- ・ 今日署名が集まり実施が決まり、来週投票だというのは困るということで、30日から90日の間という決め方でよいか。

(委員一同)

- ・ 異議なしという声あり。

## 論点8 情報提供の在り方について

(武田委員長)

- ・ 次に情報提供についてだが、これは非常に重要な論点である。
- ・ 市民が賛否両論を聞いて納得して投票して初めて意味があるわけだから、市民に判断材料が示されないといけない。
- ・ これは具体的に条例に示すのが難しいところでもある。

(事務局：水野係長)

- ・ 条例上で定めるのは難しいので、実際投票が行われる際に、どういう形での情報提供がよいと考えるか、ご意見をいただきたい。

(武田委員長)

- ・ まず、市が何らかの情報提供をするかどうかを考えたい。

- ・ 考え方としては、住民投票を実施する際は、賛成派と反対派がいるが、上越市では投票運動は制限しないとしたことから、相当自由に行動できることは間違いなく、賛成の人は賛成の資料を配り、反対の人は反対の資料を配ることができる。
- ・ それで十分であるかどうかである。
- ・ 情報提供を行う場合、選挙のときには選挙公報等を配布していることを踏まえ、どのように行うかである。
- ・ 他の自治体では何らかの情報提供を行うとしているところが多い。

(宮下委員)

- ・ 論点が違うかもしれないが、市民投票が実施された場合はどれ位の予算がかかるのか。

(武田委員長)

- ・ 徳島市の場合では人口26万人有権者が21万人位で、4000万円位かかったと聞いている。

(田村委員)

- ・ 自治基本条例の検討過程では、上越市では、おおよそ6000万円位と聞いている。

(武田委員長)

- ・ やるとすれば選挙と同じくらいの費用になるということである。
- ・ 情報提供については、かなり抽象的な規定にならざるを得ないと思うが、市が何らかの情報提供をするかどうかについてはどう考えるか。

(小田委員)

- ・ 市が情報提供を全くしないことはないと思う。
- ・ 投票日時と投票会場についての情報は最低ラインであり、それ以外に何を行うかである。

(武田委員長)

- ・ 広報は当然行うだろうが、争点の中身について、判断材料としての情報提供を行うかどうかである。
- ・ その方法は、選挙公報のようなものを配るとか、市の広報で特集をするとか、ホームページに載せるとか、いろいろあり、また、程度の差もある。
- ・ いかなるやり方をするかは別として、市が判断材料に係る中身について情報提供をする必要がある。

(田村委員)

- ・ 市民、市議会、市長の三者が対等の立場で投票できることを考えれば、市長は政治的に判断が難しいことについては、全面的に情報を発信するし、発信しなければならないと考える。
- ・ 三者のうち、誰がやるかによって情報提供のやり方も変わってくるのではないか。
- ・ 市長がやるかといっているのに行政が条文に規定がないので情報提供できないというわけにはいかない。
- ・ できることなら三者がうまく情報提供できるような情報提供の在り方が必要である。

(武田委員長)

- ・ それでは市が情報提供を行うということによいか。

(委員一同)

- ・ 異議なしという声あり。

(武田委員長)

- ・ 市が何らかの情報提供をすべきであり、判断材料に係る争点についても情報提供をすべきである。
- ・ そこで重要なのは、賛否両論を公平に扱うことであるので、これは条例で定めておいた方がよいのではないか。
- ・ 市が進める事業について、こんなによいことがあるという情報だけを流す可能性があるが、それをやるとかえって市民の不信感が高まるので、きちんと賛否両論を公平に扱って利害得失を明らかにするような形で行わないといけないのではないか。
- ・ 市は情報提供を行い、その場合は、賛否両論を公平に扱うということを条文に定めておくことでよいか。

(君波委員)

- ・ 自治基本条例においても情報公開の規定が設けられていることから、偏った情報公開はできないのではないか。

(武田委員長)

- ・ では、その辺の部分を条例の本文で押さえていただくこととしたい。

(小田委員)

- ・ 気になることがあるのだが、賛否両論を扱うにしても集団ごとにニュアンスが違っていたりするのではないか。

(武田委員長)

- ・ 条例では基本的なところを押さえておいて、規則等で具体的に定めざるを得ないかもしれない、その辺が難しいと考える。

(馬場副委員長)

- ・ 選択肢が3つとか4つとかになると広報の仕方が難しくなると考える。
- ・ そもそもイエスカノーであれば、賛成の考え方はこういう考え方、反対の場合にはこういう考え方ということで、広報もやりやすい。

(武田委員長)

- ・ 複数の選択肢を認めるのであればやむをえないかもしれない。

(馬場副委員長)

- ・ 広報のやり方と選択肢の数はリンクしているということである。

(武田委員長)

- ・ 逆にそういう点でも二者択一がふさわしいということになる。

(馬場副委員長)

- ・ さらに中立性という話がでていたが、公平こそ重要である。
- ・ 行政がやろうということに反対して住民投票をするのであれば、行政は当然賛成論を書くわけであり、請求者側は、それに対する反対論を書くことになる。
- ・ 行政が全く関係していなかった、もしくは考えもしなかったことについては、明確に賛成反対といえない場合には中立的かつ公平に情報提供することになる。
- ・ このように、行政がその問題についてどのような関り方をしているかによって色分けが若干あるかと思う。

(君波委員)

- ・ 合併の際に、いろいろな情報が流れる中で、どちらかといえば合併しないところなる

という悲観論のような情報が多かったような気がするが、市民投票の実施に当たっては、むしろ建設的な情報提供を心がけてほしい。

(武田委員長)

- ・まさに公平公正に扱うということである。

(君波委員)

- ・行政がもっている情報をあからさまにしてもらおうということである。

(武田委員長)

- ・よいことばかりであれば誰も反対しないし、悪いことばかりでは誰も賛成しない。
- ・よい面、悪い面の両方があるはずなので、どちらも出してもらわないと困る

(宮下委員)

- ・第三者委員会が情報提供を行うことについても捨てがたい。
- ・行政は、首長がやろうということについて、それはできませんというのはなかなか言いづらく、情報提供を行う部署によっては、オープンに情報を提供することができない可能性がある。
- ・第三者委員会を設置した方がよい場合もあるのではないか。

(武田委員長)

- ・情報提供の在り方を審議し、決定する第三者委員会を設置するということか。

(宮下委員)

- ・利害関係が対立しているときに第三者委員会を設置するものである。
- ・この場合、第三者であるということを誰が判断するのだという別の問題が生じることになる。

(武田委員長)

- ・そういう組織を作ることは、住民投票条例に基づかなくてもやろうと思えばできる。
- ・逆にそういう組織を設置すると、行政の案を追認してくれる人を選任するというケースが多くあり、必ずしもそれがよいこととは言えない。
- ・他の自治体では、そういう組織を置いているところはないが、皆さんは条例に盛り込んだ方がよいと考えるか。
- ・上越市の場合、投票運動を自由に行えるという方向で検討しており、おかしいと思った時は、自分でどのような運動を展開してもよいわけである。
- ・徳島市でもそうであったが、市民の側の意見をいう場は他にもあると思う。

(田村委員)

- ・第三者委員会で公平中立性を保てるかどうか疑問である。
- ・投票運動の段階で、賛成派や反対派いろいろあるだろうが、第三者委員会において公平中立のようなものは有り得るのか。

(武田委員長)

- ・この条例の本文に、第三者委員会の設置については盛り込まないこととしてよいか。
- ・重要な論点であるが、条例には盛り込まず、規則等で検討することとしたい。
- ・それでは情報提供については、市が判断材料についての情報提供をし、その際は賛否両論を公平に扱うという形にしたい。
- ・今までの論点5から論点8までの中で全体を通して何かあるか、ないようなら問題の多い論点1から論点4に移りたい。

(委員一同)

- ・ 異議なしという声あり。

(武田委員長)

- ・ それでは、次に論点1から論点4までを事務局から説明をお願いしたい。

## 説明

(事務局：水野係長)

- ・ それでは、**資料No3**の論点1から論点4までについて説明したい。
- ・ まず、論点1の「投票の対象事項」についてである。
- ・ 第1回検討委員会で提示させていただいた選択肢1から選択肢3までご議論いただいたが、第1回検討委員会での主な意見として、書かれているような意見が挙げられ、すべて対象案件とするか、除外規定を設けるべきか、再度検討するというところで議論が進んでいる。
- ・ 事務局では、第1回検討委員会での議論を踏まえ、規定の検討を再度行い、特徴と課題について再度検討を行った。
- ・ まず、選択肢2のすべて対象案件とすることについては、対象事項が限定されないため、市民に分かりやすいという特徴はあるものの、当市は他の自治体と違い、署名数に4分の1の連署と50分の1の連署という2つの要件がある。
- ・ 50分の1の要件であれば、比較的容易に投票請求できることを考慮すると、仮に明らかに投票に付すことがふさわしくない事案が挙げられた場合にどのように対応するのか検討する必要があるのではないかと考えている。
- ・ お手元の**参考資料**をご覧くださいと、「すべて対象案件」としている神奈川県の大和市は、署名要件は3分の1ということで、地方自治法に基づくリコール請求と同様の署名数が求められ、非常に厳しい要件となっている。
- ・ よって、投票の対象事項を検討するに当たっては、当市特有の50分の1の連署により請求できる点を十分考慮する必要があると考えている。
- ・ 次に選択肢2の除外規定を設ける場合については、第1回検討委員会で挙げさせていただいた他の自治体で共通している除外規定を例にとり、その特徴と課題を挙げさせていただいた。
- ・ 他の自治体では、「市の権限に属さない事項」として憲法の改正や日米安保条約の改正、「特定の市民、地域に関する事項」では、市民栄誉賞の授与、「市の組織、人事及び財務に関する事項」として〇〇課の設置や〇〇部長の降格、税率を下げること、〇〇氏への公的援助、「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」として全世帯を非課税にすること等を想定している。
- ・ ぜひ、委員の皆さんには、当市の50分の1の署名要件について十分考慮していただき、具体的にどのような案件が投票にふさわしくないのかというご意見をいただきたい。
- ・ そうした意見を踏まえた上で、投票の対象事項について議論を深めていきたいと考えている。
- ・ 次に、論点2の「市民投票の投票（請求）資格者の範囲」についてである。
- ・ まず、論点2-1の投票（請求）資格者の在住要件についてであるが、当市の自治基

本条例において、「市民」を市内に住所をする者、いわゆる住民を始め、他市町村から市内に通勤や通学している人も含めて定義していることから、以下の3つの選択肢から検討した。

- 第1回のご意見としては、市民投票の資格を住民以外までに認めるのは技術的に難しく、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「市民」の範囲は広く捉えているものの、個別の条例で範囲を限定することになっており、現在検討している市民投票制度では、自治基本条例と同じ範囲の市民を想定していない。
- これらの意見が出ており、「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」とする方向性が議論されている。
- 第1回では時間のない中でご議論いただいたところであるので、ぜひ再度委員の皆さん方からご意見いただき、確認したいと考えている。
- 次に論点2-2の「外国人の投票（請求）資格」であるが、第1回では、外国人すべてに資格を認める場合には全ての言語に対応しなければならないという問題点が指摘され、その問題点を解決するためには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べきであるというご意見をいただいた。
- また、外国人に投票（請求）資格を認める際には、投票資格者名簿を登録制とすること等についてもご意見をいただいた。
- 第1回で出された方向性としては、外国人についても資格を認める方向で検討し、その範囲をどのように定めるかは更に検討を行うというものだったと考える。
- ただし、時間のない中でご議論いただいたため、外国人に資格を認めるかどうか、再度委員の皆さん方のご意見をお聞きしながら確認させていただきたいと考えている。
- 外国人に資格を認めるかどうかを確認させていただいた上で、永住外国人に限定して認めるのか、永住外国人に加え、在留資格を持つ3年以上の在留者まで認めるのかについてご議論いただきたい。
- その際には、委員の皆さんから外国人に資格を認めること、また、なぜその範囲が妥当と考えるのかなどについての理由もお聞きかせ願いたいと考えている。
- 次に論点2-3の「外国人の投票資格者名簿の作成」であるが、第1回の検討委員会においてもご意見があったが、検討の趣旨としては、外国人に投票資格を認める場合に、投票資格者名簿をどのように作成するかを検討するものである。
- 選択肢1は、「投票資格者名簿を登録制により作成する」ということで、こちらは本人の意思により登録を行ってもらい、投票資格者名簿を作成することとなる。
- 選択肢2は、「投票資格者名簿を職権により作成する」ということで、こちらは市役所にある外国人登録法に基づき作成された外国人登録原票に基づき、投票資格者名簿を作成することとなる。
- ここで、外国人の投票資格者名簿の作成について、なぜ議論になるのかを説明させていただく。
- 市民投票を実施する場合は、公職選挙法に基づく選挙と同様に投票資格者名簿を作成する必要があり、市民投票の場合、日本人の投票資格者名簿は、公職選挙法に基づく有権者名簿に、18歳以上の未成年者を加えれば作成することができる。
- 一方、外国人については、外国人登録法という法律に基づいて住所や国籍、職業等を

登録しなければならないとされているが、この名簿は、法律上、原則非開示であり、目的外利用も原則禁止になっている。

- 法律上の例外が認められる例としては、地方自治体においては、法律に定める事務を行う場合に記載の利用を認めてられているほか、職務上の資料を作成するために必要があるといった合理的な理由が認められる場合についてのみ認められている。
- よって、投票資格者名簿を日本人と同じように職権で容易に作成することはできないため、職権で登録しようとする場合は、外国人登録原票の目的外利用に当たるかどうかを整理する必要がある。
- 他の自治体の例を見ると、登録制にしている自治体が多いが、職権で作成している自治体として、川崎市、豊中市や岸和田市などを挙げられる。
- 職権で作成している自治体では、外国人登録法における法務省の通知で、「地方公共団体がアンケート調査に使用する場合についても、その目的が当該機関で将来行おうとする施策に調査結果を反映させるものであることが明らかであれば『職務上の資料を作成するために必要があるといった合理的な理由が認められる場合』に該当する」という見解が示されている点を根拠としているようである。
- それらの自治体では、アンケートについて外国人登録原票の利用を認めているのであれば、市民投票についても認めることは法の趣旨に反することはないと整理しているようである。
- このように、外国人の投票資格者名簿を登録制にするか、職権で作成するかについては非常に専門的な議論になるが、委員の皆さん方の率直なご意見をお聞きする中で再度事務局の方で整理していきたい。
- 次に論点3の「投票の形式」であるが、第1回では、「二者択一」、「多数の選択肢」、「原則、二者択一、場合により多数の選択肢」の3つの選択肢を提示させていただいた。
- 第1回では、住民投票制度は政策決定に関するもので、アンケートとは異なるという考え方から、二者択一方式の妥当性や、合併を問う住民投票で三択を採用した自治体の例から、その問題点などについてご意見をいただいた。
- その中で、「二者択一」を基本とするが、「原則、二者択一、場合により多数の選択肢」とすることについても検討を行うという方向性でご議論いただいた。
- 再度委員の皆さんから投票の形式についてのご意見と考え方を伺いたい。
- 最後に論点4の「投票の成立要件」については、第1回で2つの選択肢を提示させていただいた。
- 選択肢1としては、成立要件を設けること。
- 選択肢2としては、成立要件を設けないことである。
- 第1回では、成立要件に設ける場合、投票率50%とすると、ボイコット運動の発生が懸念されること、得票率を設ければ投票率と同じ効力を得ながらボイコット運動が発生しないため有効であることが意見として出された。
- 一方で、得票率を成立要件とする場合の問題点として、仮に得票率25%を成立要件とし、投票結果が24.9%の得票率となった場合の扱いなどが問題点として指摘された。
- その上で、成立要件を、設けるか、設けないかを再度検討し、設ける場合は得票率を

基本とするという方向性の議論をした。

- ・ 成立要件を考えるにあたって、投票率、得票率、成立要件を設けないという3つの意見が出たので、改めて、**参考資料**により他の自治体の状況を確認させていただく。
- ・ ご覧のとおり、多くの自治体が投票率を成立要件としており、得票率を成立要件としているのは我孫子市のみで、得票率は3分の1としており、成立要件を設けないとしているのは、岸和田市、名張市、大和市、豊中市、川崎市となっている。
- ・ 投票の対象事項にも関わるが、成立要件を考える上でも署名要件は重要と考えられ、多くの自治体で4分の1や3分の1、6分の1等、概ね署名要件が高く設定されていることが注目される。
- ・ 今回、事務局では**資料 No3**にあるように投票率、得票率の考え方を含め、成立要件の考え方を再度整理させていただいた。
- ・ 一口に成立要件といっても、投票率と得票率の性質はまったく異なることから、少し入り口を整理させていただきたい。
- ・ まず、投票率と得票率の大きな違いは、開票の有無である。
- ・ 投票率を成立要件とする場合は、要件に満たない場合には開票されず、開票された場合にその結果について尊重義務が生じる。
- ・ 一方、得票率は、票数に関らず、すべて開票され、投票結果に対して得票率に応じた尊重義務が生じることになる。
- ・ よって、得票率については、尊重義務が生じない場合であっても、数字が公表されるため、尊重義務が生じないとされていても結果的に考慮することとなり、例えば、得票率25%の成立要件に対して、24%の得票率となった場合などが考えられる。
- ・ 成立要件を設けない場合は、当然開票が前提となり、市民投票のハードルが低く、制度を利用しやすい一方で、乱発化が懸念される。
- ・ 先ほど他の自治体の例を確認させていただいたが、当市においては署名要件50分の1で請求できることとの関係をよく整理する必要があると考える。

(武田委員長)

- ・ 中身をみると論点1と論点4の議論が難航することが考えられる。
- ・ 事務局に聞きたいが、この4つの論点について、今回で一応の結論を出すことが求められるのか。

(事務局：水野係長)

- ・ 今回のご議論を受けて、次回第3回に事務局の案を整理し示したい。

(武田委員長)

- ・ では、今回は議論を深めるということで考えたい。

## 意見交換

### **論点1** 投票の対象事項について

(武田委員長)

- ・ それでは、論点1から入りたい。
- ・ 投票対象をどうするかということであるが、前回の議論の中では、制限しなくてよいのではないかと、全て対象としてよいのではないかと、あるいは選択肢3として何らかの

除外規定を設けるべきではないか、ということで選択肢2か選択肢3かというところで終わった。

- ・ 投票対象を限定するのは技術的に難しいので、選択肢1はなくなった。
- ・ 投票できないものを限定列挙するのが選択肢3であり、何も制限しないのが選択肢2である。
- ・ 難しい問題であるが、何か意見があればお願いしたい。
- ・ 少し問題点を具体的にすると、仮に除外規定を設けるとして、どうするのがよいのか。
- ・ 特定の個人や地域に関するもの、市の権限に属さないもの、よくあるのが市の人事や組織に関する事項、財務や税金に関するものが挙げられる。

(田村委員)

- ・ 端的に言って、市の組織、人事及び財務に関する事項については、投票すべきではないし、地方自治法との関係もあり、投票できないと思う。
- ・ 市の権限に属さない事項については難しい問題で、属さないけれども、住民に意思を確認すべきものもあるだろうが、それ以外は除外すべきではないか。
- ・ 市の権限に属さないものについては分からないが、それ以外のものについては除外すべきではないか。

(武田委員長)

- ・ 特定の個人や地域に関する事項についても対象外とするべきだということか。

(柳澤委員)

- ・ 除外事項についてであるが、岐阜県の御岳町で産業廃棄物処分場についての市民投票が行われていると聞いているが、この事例はどのように考えればよいのか。
- ・ 市長さんが襲撃される等、非常にシビアな中で投票が行われたと思っている。
- ・ 上越市の場合には、こうした事例は特定の地域の特定のテーマだが、賛否を問う必要があり、住民投票の対象になると考えているがどうかを聞きたい。

(武田委員長)

- ・ 御岳町の投票については、常設型の投票制度ではなく、産廃処分場を作ることに賛成か反対かという点だけについて条例を作って投票を行ったため、特定の市民や地域に関する事項を除くことなどは問題にならなかった。
- ・ 最初から御岳町の産廃処分場の賛否ということで特定されていた状態から投票が行われたということになる。
- ・ 産廃処分場が建設される場所は、特定の地域に限られ、周辺の人には嫌だから関心があるが、離れたところの人は無関心で、あそこに産廃処分場ができるなら関係ないから問題がないと建設に賛成する人が多いのではないかと地域エゴが懸念された。
- ・ しかし、実際行われてみると、町中の人がある場所に産廃処分場ができることが御岳町のためになるかどうかをかなり真剣に考えた。
- ・ 産廃処分場の建設問題のように局地的な案件でも地域エゴの投票になることはないと考えている。

(田村委員)

- ・ 産業廃棄物は県の仕事であり、廃棄物処理場は市町村の仕事ということでよいのか。

(武田委員長)

- ・ 処理業務は市の業務になることがあるが、産廃業とか施設の許認可は通常は県だが、

上越市には委任されているのか。

(事務局：竹田部長)

- ・ 一般廃棄物の処理は市の責務で、産業廃棄物は県であり、処理業の許認可も県である。

(事務局：青山主任)

- ・ 産廃の処理業の許可は県だが、一般廃棄物の処理業の許可は全部市で行う。
- ・ 処理施設の関係になると、一般廃棄物の場合であっても施設の設置許可権限は県にある。
- ・ 県で施設を設置する許可を行い、その施設を使って、一般廃棄物処理の仕事を行うという処理業の許可は市で行うことになる。
- ・ 産廃の場合は、施設の設置から、処理業の許可まで県で行なうことになる。

(武田委員長)

- ・ 問題が多いのは産廃である。
- ・ そもそも特定の地域や市民の規定について想定しているのは、特定の個人を批判するような投票が起こると困るというものであるが、そういうことは上越市で考えられるのか。
- ・ 上越市は50分の1でも議会にかけることができるので、この問題を考えるネックになっている。

(田村委員)

- ・ 50分の1要件については、議会という歯止めがあるから、まず心配はないと思うが。

(武田委員長)

- ・ そういうものを議会が可決するはずはないが、署名運動が起こること自体がその人の人権侵害になる。
- ・ 私はこの市の住民ではないので、上越市で起こりうるか分からないが、除外しておく必要があるのか。
- ・ 産廃の案件が出てきた場合にはどうするのか、特定の地域のことであるといえるのか。

(小田委員)

- ・ 特定の市民、地域に関する事項について一緒になっているが、全く違うことを書いている。
- ・ 個人の誹謗中傷と地域の抱えている問題は全く違うと考えられるが、一つの規定でやっているから、おかしいのではないか。

(武田委員長)

- ・ 特定の個人を誹謗中傷するのはけしからんというのは間違いない。
- ・ 除外規定として書くのは別であるが、特定の地域に関する事項とはどのようなものか。

(小田委員)

- ・ 例えば、公共施設の問題にしても必ず特定の地域のことであり、この規定を拡大解釈すれば、ほとんどのものがひっかかってしまう。

(宮下委員)

- ・ 地方分権がうんと浸透化していった場合に、この問題が出てくると思う。

(小田委員)

- ・ ある公共施設を作る場合に、その地域にそのようなものを作ってもしょうがないという意見があるケースも有り得る。

- ・ 本当はそのことがよいかどうか市民が議論する必要がある場合に、市民投票の対象外とするのはいかがなのか。

(武田委員長)

- ・ 特定の地域に関する事項とは、何か分かりづらいということである。

(馬場副委員長)

- ・ 特定の地域、個人というものについて、条例で書けるものなのか。
- ・ 特定の地域はこの範囲、例えば何ヘクタールであるとか、地域の半分ぐらいでは特定にならないとか決められるのか。
- ・ いずれにしても書きぶりはきつくなるのではないか。
- ・ 特定の市民なり地域をどのように捉えるかが問題になる。

(武田委員長)

- ・ 書きぶりはこのままになるのだろうが、その中身は分からない。
- ・ 拡大解釈か縮小解釈かということになるのだろう。
- ・ この条項をつくると、一体何がこの規定に当たるのかが分からないままになってしまう。
- ・ 田村委員はこの規定については除外規定として設けたほうがよいと考えているのか。

(田村委員)

- ・ 5つあるうち、最初の市の権限に属さない事項については中身が分からないが、中身によっては入れた方がよいかもしれないし、入れない方がよいかもしれない。
- ・ 以下の4つについては除外規定を設けてもよいのではないか。

(武田委員長)

- ・ 例えばどこかに産廃施設が建設される場合に、投票しようとしたら、それはその特定の地域に関することからダメだということも考えられるがどうか。

(田村委員)

- ・ 例に挙げている産廃施設の建設問題については、特定の地域という捉えることもできるが、特定地域の問題ではないと考える。

(武田委員長)

- ・ そのように理解してくれれば対象になるからよいが、それを投票の対象にしたくないという発想が市長にある場合、それは特定の地域に関するからダメだと言われかねない。

(田村委員)

- ・ 産廃施設の建設は、当然何ヘクタールかの規模で行うものであるため、極端な意味であれば特定の地域に属するかもしれない。

(武田委員長)

- ・ これが除外規定になっているのは、それは特定の市民を誹謗中傷したり、特定の地域の市民を村八分にしたりするようなことを除外したいということではないか。
- ・ 最初に作った高浜市は、そういうものを想定していたのに、他の自治体で拡大解釈が行われているのかもしれない。

(飯塚委員)

- ・ 特定の地域というのをどのように住み分けするかを補足的に説明することが必要になってくる。

(小田委員)

- ・ 一番難しい問題である。
- ・ ほとんどのことが特定の問題であり、特定の地域というと、ほとんど全てが投票の対象にならなくなってしまふ。
- ・ こういう例が適切かはわからないが、例えば、大規模な墓地の造成、それはその場合によっては市のイメージに関わってくるし、工業団地のようなものでもある。
- ・ そういう問題を特定の地域の問題と考えるのか、全市の問題と考えるのかという場合に、この規定は障害になる可能性がある。
- ・ 解釈上なんでも特定の地域になってしまうのは問題があるので、特定の地域というのであれば、具体的にもう少し中身を書く必要があるのではないか。

(武田委員長)

- ・ 他の自治体では、どのようなものを想定しているのか。

(田村委員)

- ・ 先ほどの産廃施設の建設や墓地の計画は、市の権限に属さない事項の中で出てくるのではないか。
- ・ 特定の市民や地域とは、ほんの一部のことを言っているのではないか。
- ・ そうすると市の権限に属さない事項が一番問題になるのではないか。

(武田委員長)

- ・ そちらが問題になるのも間違いないが、特定の市民、地域に関する事項を入れた場合にそれが何を意味するかということが客観的に決まるかどうかである。

(宮下委員)

- ・ 私は中郷区から来ているが、あそこには自衛隊の演習地があり、鉄砲玉の音がしているが、近隣の板倉区では鉄砲玉の音はしない。
- ・ そうした問題を考えるときに、この字句を入れるか入れないかは大事な論点だと考えている。
- ・ 拡張する、あるいは、演習を盛んに行い、軍隊という方向で変わっていけば、大きな問題となる。
- ・ そういうことから特定の地域の事項は大事である。

(武田委員長)

- ・ 今の発言の趣旨は、これを入れておくと、そういう投票ができなくなるので、そういう規定はよくないということか。
- ・ この規定を入れておくとよい事はあるのだろうか。

(君波委員)

- ・ かなり面積の大きい施設を建設する場合を想定し、全市的に有益でないといけないという判断があれば、当然投票の対象となってもよいと思うので、私は除外するのはいかなものかと考える。
- ・ 特定の市民については個人攻撃と解釈しており、投票の対象事項とならないのは、当然のことであるが、特定の個人であれば、別の法律でも保護されているのであえて除外する必要はない。

(武田委員長)

- ・ 特定の個人を誹謗中傷するような投票の案件が持ち込まれたら、名誉毀損で裁判を起

こされるということで、市として請求者に対して説得するのが一番よいと思う。

(小田委員)

- ・ 特定の市民については、今の自治基本条例の規定だと個人に限られない。
- ・ 個人もあり、団体もあり、企業もあり、この3つのことを市民と呼んでいる。
- ・ 特定の企業を誹謗中傷するようなものも適切であるのかという問題もある。
- ・ 市民という表現であれば、外すべきである。
- ・ 特定の宗教団体を誹謗中傷するような投票も有り得る。

(武田委員長)

- ・ そうすると、田村委員は入れることに賛成で、小田委員、君波委員、宮下委員は問題があるのではないかということか。

(田村委員)

- ・ 特定の地域とかそういうものであれば問題ないが、特定の市民は除いた方がよいのではないか。

(武田委員長)

- ・ 特定の地域にのみに関する事項と規定するということか。

(小田委員)

- ・ 私は逆である。
- ・ 実際には範囲があるが、特定の個人を誹謗中傷するような投票が行われるのはおかしい。

(事務局：竹田部長)

- ・ 議論の中で特定の地域がなかなか分かりづらいという意見があるので違う視点を提供したい。
- ・ 例えば、ある団地があり、都市計画上そこで大規模開発をしたいので商業地域に色を変えたいというデベロッパーがいたとする。
- ・ そこで、3000人、5000人の署名を集め、住民投票にかけるということも考えられる。
- ・ 特定の地域に関する規定とは、このような案件は除外しようという規定である。

(武田委員長)

- ・ 本当にそれを除外してよいのか。

(事務局：竹田部長)

- ・ それを議論していただきたい。
- ・ 先ほどから産廃施設の建設のような極めて地域全体にかかるような問題が議論されているが、極めて小さな案件もあるということを想定していただきたい。

(武田委員長)

- ・ 例えば、その辺の田園地帯があり、その米はいらぬから潰して商業地域を作りたいという、そういう投票が起こったとする。

(事務局：竹田部長)

- ・ それをデベロッパーが誘導するという場合も有り得る。

(武田委員長)

- ・ デベロッパーが誘導してやろうとしたとすると、それについて、市で議論が起こって、いまさら開発する必要がないと反対する人がたくさん出てくることも考えられる。

(事務局：竹田部長)

- ・ そこまで議論がいかず、地域全体を巻き込むのではなく、地権者だけで何とかしていきたいという場合も有り得る。
- ・ 市の中で、都市計画の変更の必要性が認められないという話があった場合である。

(武田委員長)

- ・ それについても全市的な反対が起こることもあるだろう。

(事務局：竹田部長)

- ・ 当然有り得ることであり、それは住民投票にかかることもあるだろう。

(武田委員長)

- ・ でも、それはどちらになるか分からない。
- ・ もし、こういう条項があったらどうなるのだろうか、特定の地域のことだからダメだということで投票はなしになることが多いであろう。

(事務局：竹田部長)

- ・ 私が言いたいのは、逆の規定である。

(武田委員長)

- ・ 投票するかしないかは署名が集まるかどうかでよいのではないか。

(事務局：竹田部長)

- ・ 条例で受付する時に、どこかの除外規定を適用して門前払いをした場合、行政不服審査請求という法定の手続きもある。
- ・ そんな裁判までする必要はないと思うが、裁判となることもあるかもしれないし、地方自治法の直接請求権も担保されている。
- ・ ここで除外することで何にもできなくなるということは起こらないということだけ承知して議論していただきたい。

(武田委員長)

- ・ この条項があるからダメだと市長が判断して除外する場合、それに対して不服申し立てや訴訟も起こってくる可能性もあるだろう。
- ・ しかし、自治の入口でそういうことが起こることがよいのかという問題もある。

(事務局：竹田部長)

- ・ よいか悪いかの議論ではなく、そういうこともあるということを承知の上でご議論いただきたい。

(武田委員長)

- ・ 住民投票の最初の可否の段階でそういう紛争に発展して、不服申し立てや裁判になる制度は疑問に思う。

(事務局：竹田部長)

- ・ 私もそう思うが、そういう制度があることも承知していただきたいということである。
- ・ 当市の場合には50分の1の場合、市議会というハードルがあるが、4分の1の場合には何もないということも考えるべきではないか。

(武田委員長)

- ・ 4分の1の場合、おかしな対象は自ら<sup>とうた</sup>淘汰されるだろう。

(小田委員)

- ・ この条例の特徴は、結局50分の1と4分の1の署名要件である。

- ・ 50分の1は市議会という大きなハードルがあるからこそ、バイパス規定である4分の1を導入した。
- ・ そう考えれば、4分の1の署名を集めて出てくる案件は、とんでもないものは絶対に出てこない。
- ・ 解釈で混乱が起こるような難しい条文を置くことはいかがか。
- ・ もし、除外規定を入れるようなら、このままでは、何とでも解釈できるので、相当はつきり書かないといけない。

(武田委員長)

- ・ 特定の地域に関する事項がダメだとすると、産廃施設とかデベロッパーの開発とかが出てきたときに疑義が生じることは間違いない。
- ・ この規定の議論は、これ位にとどめて、「市の組織、人事や財務に関する事項」についてはどうか。

(君波委員)

- ・ 特に制限条項は設けるべきではないという立場である。
- ・ 設けた場合に、個人の要求が細分化してきているので、いちいち列記しては、ものすごい条項になる。
- ・ 市民の解釈に委ねた方がよいのではないか。

(武田委員長)

- ・ 組織や人事は行政の専権だという考え方からきているのだと思うが、例えば、市で不合理的な人事が行われているときに投票できないのはよいのか。

(君波委員)

- ・ 財務に関わるころは非常に大きなウェイトを占めている。
- ・ 例えば、税率の変更等は財務に関わるということで、除外するのは問題だと考える。

(田村委員)

- ・ この事項は住民投票にまでかける事項ではないと考える。
- ・ 市の人事をかけてどうするのか、財務に関する事項は場合によって必要かもしれないが、そこにいくまでに片付く問題ではないか。

(武田委員長)

- ・ 問題が片付かないから投票が起こってくるということではないか。

(田村委員)

- ・ 起こった時には、50分の1でやって議会に判断してもらうしかない。

(武田委員長)

- ・ 4分の1でも有り得るだろう。
- ・ 署名活動の中で歯止めがかかれば一番健全である。
- ・ 市民がそれは投票の対象として適当ではないと判断したのであり、署名が集まらないためダメになるというのは非常に健全である。
- ・ 基準を設けておいて、市長がダメだという形でボツになるのは、私は非常に疑問を感じるが、皆さんはどうか。

(小田委員)

- ・ 一般的に50分の1の署名を集める場合（地方自治法に基づく直接請求）では審査する基準はないだろう。

(武田委員長)

- ・ 税金、手数料は除外されている。

(小田委員)

- ・ そうであるならば、50分の1の場合についても、地方自治法より厳しい規制をかけてしまうことになる。

(武田委員長)

- ・ これが嫌なら、この条例を使わないで直接請求（地方自治法第74条）でやればよいということか。
- ・ それでは、いらない条例を作ったことになってしまう。

(小田委員)

- ・ それを使わないでよい、簡単に住民投票できる条例を作るのに、その窓口が地方自治法よりも狭いのはいかが。

(田村委員)

- ・ せまいのだろうか。

(武田委員長)

- ・ 地方自治法は税金、手数料だけ除外するとしか書いていない。
- ・ 他の皆さんの意見はどうか。

(宮下委員)

- ・ 夕張市はあれだけ財政悪化して破綻したが、あのときに住民投票を行っていたらどうなっただろう。
- ・ ああいうのも上越市でやろうとしたら、やはり財政に関わるものであるだろう。
- ・ 市民投票にかける価値もあると思う。

(武田委員長)

- ・ つまり、夕張みたいな問題がある時に住民投票ができるほうがよいということか。

(宮下委員)

- ・ できるほうがよいのではないか。
- ・ 市民に勉強させた方がよいのではないか。

(武田委員長)

- ・ 例えば、第3セクターに赤字補填をしようとする予算が可決された時に、財務に関することがダメだと投票できなくなるということである。

(馬場副委員長)

- ・ 財務の範囲は難しいと考える。
- ・ いろいろな建物を建てるという案件であれば、財務に関係することになる。
- ・ 税の上げ下げや手数料の上げ下げは財務になるということは分かりやすいからよいかもしれない。
- ・ 財務と規定するのは難しいと思う。
- ・ 人事や組織が何を想定しているのか分からないが、投票により組織を変更してよいということは、純粋に技術的な問題である。
- ・ 例えば、企画・地域振興部をどこかの部とくっつけることについて住民投票をすることに意味はあるのか。

(武田委員長)

- ・ そうするのは投票の案件として出てこないが、そうではなく、例えば、上越市に重工業誘致を進めるための組織を作るとは考えられるのではないか。

(馬場副委員長)

- ・ 市長の補助機関を作れというのは論理的にはおかしいのではないか。

(武田委員長)

- ・ しかし、やめろというのはよいのではないか、どうしてダメなのか。

(馬場副委員長)

- ・ それは長の専決事項であり、組織論的にいうと問題があると思う。

(武田委員長)

- ・ 許認可権が市長にあるものは全て市長の専決である。

(馬場副委員長)

- ・ 折り合いをどれだけ付けるかである。

(武田委員長)

- ・ 専権を行使するときに、市民の意見を尊重して欲しいということでやるわけであり、それに拘束力はない。

(田村委員)

- ・ 検討しているのは市民投票制度についてどうするのかを検討している。
- ・ 地方自治法を使ってもできるわけだからよいのではないか。

(武田委員長)

- ・ つまり、市民投票制度ではやらないでもよいということか。

(田村委員)

- ・ 私は除外した方がよいと思う。
- ・ ただし、一番目の「市の権限に属さない事項」については、産廃施設の問題も入ってしまうのでは、問題がある。
- ・ 市の権限に属さない事項については、除外しないできっちり投票の対象に入れるべきではないか。

(武田委員長)

- ・ 産廃施設の問題を「市の権限に属さない事項」として除かないことにしても、特定の地域ということで入る可能性がある。

(小田委員)

- ・ 原則論から言えば、除外規定は何もないはずである。
- ・ 議会、市長がしっかりやっているという前提の下での間接民主制であるのだから、市民投票を実施されるのは、別の視点で市民が意見を言いたいという時である。
- ・ 自治基本条例で議論するときが一番ポイントになったのは、間接民主主義についてだが、白紙委任ではないからチェックする必要があるということであった。
- ・ その部分が市民投票条例になったということであるので、限られたものは除外規定を入れる必要があるが、原則入れない方向が望ましいと思う。

(武田委員長)

- ・ 田村委員とは違う意見になる。
- ・ 君波委員も除外しない方がよいという意見か。

(君波委員)

- ・ 私は除外規定も設けないでよいという意見であり、全て対象としてもよいと思う。

(武田委員長)

- ・ 宮下委員はどうか。

(宮下委員)

- ・ 難しく、分からないが、財務に関するものは投票することができるべきだと思う。
- ・ 市の人事、組織は除外してもよいと思う。

(武田委員長)

- ・ 飯塚委員はどうか。

(飯塚委員)

- ・ 皆さんの話を聞いていると、除外規定に固執すると、それに無理やり当てはめようということが出てくる可能性がある。
- ・ 除外する必要はないものであっても、除外規定があるために無理やり押し付けて規制をかける可能性もある。
- ・ 署名の段階ダメなのは自然淘汰されるものとする。
- ・ 法律に基づくものは除外するが、住民の直接生活に関わるものは除外しなくてもよいのではないかと。

(武田委員長)

- ・ 馬場委員はどうか。

(馬場副委員長)

- ・ 財務については対象を広げる必要があると考えるので、宮下委員に近い。
- ・ 市民の定義はいろいろあるということなので、特定の市民については除外規定を設ける。
- ・ 特定の地域についてはややこしい問題が起こるので、除外規定に入れない。
- ・ 法令等に基づく事項は除外する。
- ・ それくらいが自分の案である。
- ・ 5つの除外規定のうち、全部ではないが、ある程度は入れるべきである。

(武田委員長)

- ・ 特定の市民、市の組織、人事に関する事項、法令に基づくものということか。
- ・ それでは市の権限に属さない事項についてはどうか。
- ・ 田村委員は反対なのか。

(田村委員)

- ・ 除外するべきかどうかは分からないので、各委員の意見を尊重したい。

(武田委員長)

- ・ この規定では産廃施設はダメであろう。
- ・ 吉野川可動堰、自衛隊の基地の拡張もダメになってしまう。

(小田委員)

- ・ 市の権限に属さない事項こそ市民生活に密着に関わるものである。

(武田委員長)

- ・ 今まで他の自治体で実施されてきた投票が全てダメになってしまう。
- ・ 市の権限に属さない事項について除外しないことはコンセンサスが取れたと思うがどうか。

(委員一同)

- ・ 異議なしという声あり。

(武田委員長)

- ・ 法令に基づく事項については除外してもよいか。

(委員一同)

- ・ 異議なしという声あり。

(武田委員長)

- ・ 問題が3番目と4番目、5番目である。
- ・ 5番目（その他、市民投票が明らかに認められないもの）はどうか。

(君波委員)

- ・ むしろこれ（5番目）だけでよいのではないか。

(小田委員)

- ・ そこが一番難しいところである。
- ・ 適当ではないというと、これは県の権限だからということで切られてしまう。

(武田委員長)

- ・ これは全部入ってきてしまう。
- ・ 今日は結論を出さないということなので、市の権限に属さない事項は除外したら困るという結論でよいか。
- ・ 2番目（法令等に基づく事項）は除外しても良い。
- ・ 後は、更に議論を続けるということにしたい。
- ・ 一番問題があるのは市の権限に属さない事項である。

## **論点2** 投票（請求）資格者について

### 2-1 市民投票の投票（請求）資格者の在住要件について

(武田委員長)

- ・ 選挙に準ずるわけだから、これは3ヶ月でよいか。

(委員一同)

- ・ 異議なしという声あり。

### 2-2 外国人の投票資格について

(武田委員長)

- ・ 外国人については、最初に資格を認めた滋賀県旧米原町は永住外国人まで認めた。
- ・ 特別永住資格で旧朝鮮、韓国、台湾の方で特別永住資格を認められた方、後は法務大臣が永住資格を認めた方をいう。
- ・ この2つのカテゴリーの永住外国人に資格を認めるものが最初の事例であり、それが相場になっている。
- ・ 問題は更にそれにプラスして3年以上の在留資格を有する人に認めるかである。

(事務局：水野係長)

- ・ 議論の中では外国人に認める方向であるが、再度認める際の理由付けを確認したい。

(小田委員)

- ・ 永住外国人は、生まれたときから日本に住み、日本の学校に通っている場合もあるが、公職選挙法上の投票権はない。
- ・ 住民税も所得税も払っているのに、そういう人に対して地域生活において重要な案件について関与できないのはいかなるものかと考える。
- ・ その点から永住外国人については良く考えないといけない。

(武田委員長)

- ・ 地方自治のレベルでは参政権を認めてよいではないかという議論もある。
- ・ 国全体のことでなく、地域のことであれば、住民の一員である外国人についても住民投票の投票資格を認めても良いのではないかという議論がある。

(田村委員)

- ・ 自治基本条例第37条で、多文化共生を謳<sup>うた</sup>っていることを考えれば、外国人に投票資格を与えるべきではないか。

(武田委員長)

- ・ 自治基本条例上の規定についても考えないといけない。

(田村委員)

- ・ 自治基本条例で書いていて、この条例で認めないのは、まずいであろう。

(田村委員)

- ・ 事務局に聞きたいが、3年以上の在留資格者で、上越市に3ヶ月以上在住している人は数少ないかと思うが、どれくらいか。

(事務局：水野係長)

- ・ 平成20年4月1日現在1,236人であるが、3年以上の在留資格であれば、ぐっと絞られることになる。

(小田委員)

- ・ 1,236人は永住外国人を含めた数であろうが、永住外国人の数はどれ位いるのか。

(事務局：水野係長)

- ・ データは目的外使用が難しいので、数字をはっきり言うのはなかなか難しい。

(田村委員)

- ・ 外国人については、登録制でないと把握は困難だろう。

(事務局：水野係長)

- ・ ご指摘の投票資格者名簿作成の際に、登録制にするのか、職権とするのかは議論が必要であると考えます。

(武田委員長)

- ・ それでは議論を整理すると、永住外国人は認めるということにしてよいか。
- ・ それ以外の3年以上の在留者については検討が必要だが、川崎市や岸和田市では単純労働者についてはダメだが、特定の技能を持った人が対象となるというところまで広げている。
- ・ この論点については、今日結論を出すのは無理だと思うが、何かご意見はあるか。
- ・ 認めている自治体ではそういう外国人たちが多いという特殊事情がある。

(小田委員)

- ・ 3年以上の在留者のうち、どういう人ならよく、どういう人ならダメだという判断が難しい。

(武田委員長)

- ・ 単純労働者ではビザが下りない。
- ・ 入管法のカテゴリーであるが、大学の先生等の特殊な技能をもった人である。

(事務局：水野係長)

- ・ 3年以上の在留者に認めることについては、岸和田市等の他の自治体では、在留資格は3年が区切りとなっていることから、再度資格を延ばすことで在留の意思が示されるというとらえ方をしている。
- ・ 外国人が多い自治体では3年という期間を目安として認めている。

(馬場副委員長)

- ・ 3年以上の更新を行ったことは、簡単に確認できるのか。
- ・ 例えば、在留資格の更新2回目、3回目などを書いてあるのか。
- ・ そういう台帳のようなものがあれば、それを見れば分かるが、そうではなければやたら難しい書類が必要となり、登録制にしても職権にしても運用するのは難しい。

(事務局：水野係長)

- ・ 手元に資料がないので、整理したい。

(武田委員長)

- ・ 聞いた話では、市から積極的に確認するのは難しいらしく、登録制にして本人から申請してもらわないと難しいと聞いた。
- ・ 漠然としていてもよいので、永住外国人以外にも認めるべき、また、そこまでしなくてもよいのではないかなど、ご意見ありませんか。

(委員一同)

- ・ 意見なし。

(小田委員)

- ・ 質問だが、上越市にはたぶんいないと思うが、例えば、ブラジル人で日本語を全くしゃべれないで日本国籍を持っている人もいると思うが、それはどういう扱いになるのか。

(事務局：水野係長)

- ・ 議論の前提として、日本国籍があれば外国人に係る議論には乗ってこない。
- ・ 国籍と在留資格は分けて考える必要がある。

(小田委員)

- ・ そうすると、日本人の子孫であっても日本国籍をもっていない人もいるということか。

(事務局：水野係長)

- ・ ご指摘のとおりである。
- ・ 日本国籍と在留資格は分けて考える必要がある。

(武田委員長)

- ・ それでは今日は結論が出せないなので次回にしたい。

(田村委員)

- ・ 3年以上の在留者に認めるということで決めてもらってもよいと思う。

(小田委員)

- ・ 積極的に反対する必要がない。

(事務局：水野係長)

- ・ 他の自治体でもいろいろ意見が分かれるところであるので、認める際には積極的な理由が必要である。
- ・ 検討委員会でまとめる際にも、こういった理由で認めたいというような形で、いろいろご意見いただきたい。

(宮下委員)

- ・ 3年もいれば、日本人になりたいという意思の中で働いたりしているのだろう。

(武田委員長)

- ・ 3年以上もいれば、実質的に地域住民の一員と言えるし、そういう人にも参政権を認めるのが多文化共生ということか。
- ・ 時間もないので意見があれば、また次回にお願いしたい。

## 2-3 外国人の投票資格者名簿の作成

(武田委員長)

- ・ そもそも職権で作成できるのだろうか。

(水野係長)

- ・ 川崎市のように実際採用しているところもある。
- ・ 投票資格者を見てみると、永住外国人以外に範囲を広げている自治体と重なっているため、地域の事情を反映していることが考えられる。
- ・ 職権で行うと投票率にも関わってくることも注意を有する。

(武田委員長)

- ・ たしか、外国人登録法では、法律に基づく事務には認めるという規定があったと思う。
- ・ 投票資格者名簿の作成が法律に基づく事務に当たると解釈すれば、職権でできるということなる。

(事務局：水野係長)

- ・ 法律に基づく事務を地方自治体が行う場合か、その他の認める場合については認められている。
- ・ 法律ではなく条例で実施することになるので、その他必要と認める場合に該当するかどうかである。
- ・ 職権で認めている自治体では、法務省の通知でアンケートでは使ってよいということになっていることから、市民投票でも使ってよいだろうという解釈を行っている。

(武田委員長)

- ・ 他の自治体では、登録制にしているところが圧倒的に多いが、積極的に職権でやるべきだという意見の方はいるか。
- ・ 投票資格者名簿は定時に作成することになると思うが、一緒にやるのは大変だろう。
- ・ これは登録制でよいのではないか。

(委員一同)

- ・ 異議なしという声あり。

### 論点3 投票の形式について

(武田委員長)

- ・ 投票形式についてだが、今回は二者択一を基本として他も考えるということであったが、三択以上のことは、あまり認識していないが資料にあるか。

(事務局：水野係長)

- ・ **参考資料**には、投票の形式についての記載はないが、第1回の委員会で挙げさせていただいたとおり、圧倒的に二者択一の自治体が多い。

(武田委員長)

- ・ 政策決定であるから、本来三択はおかしいのではないか。
- ・ これは技術的に二者択一がよいと思うが、どうか。

(委員一同)

- ・ 異議なしという声あり。

### 論点4 投票の成立要件について

(武田委員長)

- ・ 今回は、再度検討するが、成立要件は設けるとしても得票率ということであった。
- ・ まず、投票率は避けるべきだということは、検討会の統一見解ということではどうか、投票率の方がよいという方はいるか。
- ・ 投票率は問題が多いので、これは採用しないということではどうか。
- ・ 成立要件を設けるか、設けないかでご意見のある方はいるか。

(事務局：水野係長)

- ・ 第1回にご議論いただいた時に、開票と尊重義務の関係が入り口で整理できていなかったもので、投票率、得票率含めて、改めてご議論いただきたい。

(武田委員長)

- ・ 投票率を要件とする場合には開票するかしないかが議論になるが、得票率については開票が前提である。
- ・ 成立要件という意味がはっきりしていないが、得票率を設けて、得票率を超えた場合に尊重義務が発生することになる。

(馬場副委員長)

- ・ ただし、24.9%の得票率になる場合にどうするかという問題がある。

(事務局：水野係長)

- ・ 前回の議論では、成立要件という枠の中で、投票率と得票率が同じ土台の中で議論されており、認識が分かれていると思うので、改めて入り口の部分で認識を合わせてから議論したらどうか。

(武田委員長)

- ・ 議論を整理すると、得票率を設けた場合は、25%の得票率に達成した場合に尊重義務が発生する。

- ・ 成立要件を設けない場合は、投票率が低くなれば、尊重義務が下がるということになる。
- ・ そのどちらが望ましいかということである。

(事務局：水野係長)

- ・ 得票率になると開票が前提とされ、仮に成立要件を得票率25%とすると、極端な話、1票でも開票されることになる。

(宮下委員)

- ・ 投票に行くのは義務感をもって行くのであり、当然開票されて結果が出れば、公表されるべきである。
- ・ それが臭いものに蓋をするように、投票率で決めてしまうと、蓋を開けずに自分の意見が無視されてしまうことになる。
- ・ それならやらなくてよいのではないかという話になり、非常に低次元な話になる。
- ・ 得票率で定めれば、必ず開票するので、そちらに賛成したい。

(武田委員長)

- ・ 投票率はもう止めたわけである。
- ・ 得票率の場合、開票は間違いないが、4分の1以上の得票率を要件とした場合、1票でも足りないとして尊重しないのかという話になる。
- ・ それを避けるために、いっそ得票率も止めて、とにかく開票して、結果に応じて尊重するというのと、どちらが望ましいだろうか。

(小田委員)

- ・ 事務局サイドが言っているのは、かなりの自治体で投票率を採用している中で投票率を設定しないでよいのかということだろう。

(事務局：水野係長)

- ・ 成立要件と言いながら、得票率と投票率の違いが整理されない状況で、混同された中で議論されていたので、再度投票率も含めてご議論いただきたいと思う。

(武田委員長)

- ・ 投票率を要件とした場合は、開票しないのか、開票するが尊重しないということか、それでも開票しないというのものもある。
- ・ 投票率を要件としながら開票するというものもある。

(馬場副委員長)

- ・ 成立という概念を整理しないと分かりづらいのではないか。

(武田委員長)

- ・ 結局は開票するかしないかということだろう。

(馬場副委員長)

- ・ 成立要件といった時に、事務局は成立の意味をどのように考えていたのか。

(事務局：水野係長)

- ・ 事務局としては、成立とは結果を出すかどうかということだと考えていた。
- ・ 得票率とは、結果が出た上で、その結果について尊重義務がかかるかどうかということである。
- ・ 議論の中で、尊重義務についての成立なのか、結果が表に出るかどうかという成立な

のかが分かりづらかったと考えている。

(小田委員)

- ・ あちらこちらの条例で投票率を設定しているのは、この数字に達しない場合は開票しないということだろう、その場合は前回の議論に戻る。
- ・ この数字を置いた場合に、自治基本条例と矛盾することになる。
- ・ 例えば、4分の1以上であれば無条件で投票が実施されるが、その案であれば、投票率が30%であれば、4分の1で請求されても開票しないことになる。
- ・ 要するにボイコット運動で潰すことができることになる。

(武田委員長)

- ・ そういう点で投票率は問題があるのではないか。
- ・ 考え方は四つあるが、一つ目は、投票率を要件にして開票しないという制度とする。
- ・ 二つ目は、投票率を要件にし、投票率に達しなくても開票するが、その場合、尊重義務は発生しないという制度とする。
- ・ 三つ目は、得票率を設け、得票率に達したら尊重義務が発生する制度とする。
- ・ 四つ目が何も成立要件を設けないという制度である。
- ・ 開票してみて、投票率も低いし、意見のバラつきも大きいのであれば、尊重義務が低くなるということである。
- ・ 成立要件は設けないが、投票率が高く、反対なら反対について非常に大きな割合であれば、その結果に見合った尊重義務が生じるということになる。
- ・ 制度とすれば、この四つのどれかで、これ以外は有り得ない。

(飯塚委員)

- ・ 一般市民の考えとして、わずかな投票しかない場合に少数の意見だけで成立してしまうのはどうかと思う。

(小田委員)

- ・ 全有権者の中で考えるものであるから、投票率が低い場合は自動的にアウトになるのである。

(武田委員長)

- ・ 得票率を4分の1としているのは、実際には50%の投票率となり、その過半数の意見が集まることと同じと考えている。
- ・ ただ、ボイコット運動ができなくなる点では、投票率よりはよいと思われる。
- ・ あるいは、四つ目で、いっそ成立要件を設けなくて、投票率が低く、必然的に得票率が低い場合には尊重義務が低いと考えることでよいのではないかという考えもある。
- ・ 数字的な基準は設けず、結果に応じて考えればよいのではないかということである。
- ・ どう決めるかという制度論だと思うが、皆さんの意見はどうか。

(君波委員)

- ・ 前提として、諮問型の市民投票制度であるので、あえて率を設けて縛る必要はないという意見もあるのではないか。

(武田委員長)

- ・ 四つ目がよいのではないか。
- ・ どうしても基準を設けないとダメだということであれば三つ目もあると思う。

(小田委員)

- ・ 投票率2分の1は自治基本条例との関係で問題があるのではないか。
- ・ どうしても設定するのならば、投票率が絶対必要と考え、4分の1とすべきではないか。

(武田委員長)

- ・ 投票率4分の1はあまりにも低いという議論がある。

(小田委員)

- ・ 選挙の場合は誰かを選ぶので選挙には行く。
- ・ 市民投票の場合、賛成か反対について、その投票を無効化するのは、投票に行かないという行動しかない。

(武田委員長)

- ・ 投票率については採用しないということにしてよいか。

(委員一同)

- ・ 意見なし。

(武田委員長)

- ・ 投票率は採用しないこととし、得票率を要件にするのか、何も要件を設けないとするどちらかにしてよいか。
- ・ この2つに絞って次回また議論をしたい。

## その他、閉会

(武田委員長)

- ・ 事務局から何かあればよろしくお願ひしたい。

(事務局：池田副課長)

- ・ 次回の第3回検討委員会については、9月17日に開催したいと考えているので、後日ご案内させていただきたい。
- ・ 資料は事前に送付させていただく。

(武田委員長)

- ・ 以上で本日の委員会を終了する。

## 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。