

平成 20 年 11 月 10 日
第 5 回 検 討 委 員 会
資 料 N o . 1

上越市市民投票条例（仮称）検討委員会 報告書 （案）

平成 2 0 年 1 1 月

上越市市民投票条例（仮称）検討委員会

《目次》

I	市民投票制度の検討にあたっての整理	3
II	個別論点の考え方について	6
論点 1	市民投票の対象事項	6
論点 2	投票（請求）資格者	1 7
論点 3	市民投票の形式	2 1
論点 4	投票の成立要件	2 2
論点 5	投票運動	2 7
論点 6	市民投票の制限期間	2 8
論点 7	市民投票の実施期日	2 9
論点 8	情報の提供	3 0
	上越市市民投票条例（仮称）検討委員会での検討経過	3 2
	上越市市民投票条例（仮称）検討委員会 委員名簿	3 3
	上越市市民投票条例（仮称）検討委員会設置要綱	3 4

上越市市民投票条例（仮称）検討委員会による報告の概要

論点1 市民投票の対象事項

- ◆ 市民投票に付すべき「市政運営に係る重要事項」は、
 - ① 市及び市民に直接の利害関係を有するもの
 - ② 市民の中で意見が大きく二分されている、又は市民、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こと
 - ③ 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のいずれにも該当するものと整理する。
- ◆ 明らかに市民投票の対象とならない事項について、以下のような除外規定を設ける。
 - ・ 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事務処理に関する事項
 - ・ 地方税の賦課徴収や分担金、使用料、手数料に関する事項
- ◆ 「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。一方、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。
- ◆ 市の権限に属しない事項（国や県等の権限のもの）については、市の意思表示を行うものであれば可能とする。

論点2 投票（請求）資格者

- ◆ 「引き続き3ヶ月以上市内に住所を有する者」とする。
- ◆ 外国人については投票（請求）資格を認める。その範囲は「永住外国人」に限定して認めるものとする。
- ◆ 外国人の投票資格者名簿は、市民参画の観点からは職権により作成が望ましいが、法令上及び技術的な課題があることから、登録制とすることも含め、実務上可能な方法で対応する。

論点3 市民投票の形式

- ◆ 選択肢は、二者択一で賛否を問う形式とする。

論点4 投票の成立要件

- ◆ 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。

論点5 投票運動

- ◆ 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する。
- ◆ その際、買収、脅迫等の行為がないように注意喚起を行う。

論点6 市民投票の制限期間

- ◆ 同一内容の投票の請求は、実施後2年間の制限期間を設ける。

論点7 市民投票の実施期日

- ◆ 投票の実施期日は、「概ね30日経過後、90日を越えない範囲で定める」ものとする。

論点8 情報の提供

- ◆ 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。
- ◆ 行政は、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。

I 市民投票制度の検討にあたっての整理

1 上越市自治基本条例における位置付け

- 市政運営に係る重要事項について、市民の意思確認を行うこと。
- 市政運営に係る重要事項に関する意思形成過程に、投票を通じて市民参画を行うこと。

2 上越市自治基本条例において規定済みの事項

(1) 市民投票の実施者

- 市長が実施する。

(2) 市民投票制度の請求資格

- 自治の担い手である市民、市議会、市長の三者に請求資格がある。

(3) 請求資格者の要件

- 市民
 - ・ 年齢18歳以上の市民で別に条例で定める資格を有するものは、請求権者の50分の1以上の連署で、その代表者から市長に対して市民投票の実施を請求できる。ただし、この場合は市議会の議決が必要となる。
 - ・ 年齢18歳以上の市民で別に条例で定める資格を有するものが請求権者の4分の1以上の連署をもって請求した場合には、市議会の議決なく、市長は市民投票を実施しなければならない。
- 市議会
 - ・ 市議会議員
 - 12分の1以上の者の賛成を得て、市民投票の実施の議案を市議会に提出できる。
 - ※ 議員定数（48人）の12分の1（4人）
 - ・ 常任委員会
 - その部門に属する市政運営に係る重要事項について、市民投票の実施の議案を市議会に提出できる。
- 市長
 - ・ 自らの意思で市民投票を実施することができる。

(4) 市民投票の投票資格者

- 年齢満18歳以上の市民で別に定める資格を有するものとなっており、投票資格者の資格の詳細は個別条例で定めることになっている。

（５）市民投票の結果の尊重義務について

- 市民投票の結果について、市民、市議会及び市長等の三者に尊重義務を課している。

３ 検討委員会において検討を行う事項

- 検討委員会では、市民投票条例に盛り込むべき項目のうち、当該条例の制度設計のポイントとなる８項目についての検討を行う。

	市民投票条例に盛り込むべき項目	検討委員会 で検討	事務局（所管 課）で検討	自治基本条例 で規定済み
1	目的（もしくは趣旨）			○
2	投票の対象事項	○（論点１）		
3	投票の請求及び発議			○
4	投票の形式	○（論点３）		
5	投票の執行		○	
6	選挙管理委員会の事務		○	
7	投票（請求）資格者	○（論点２）		
8	投票資格者名簿の調製等	○（論点２）		
9	投票資格者名簿の被登録資格		○	
10	投票資格者名簿の登録		○	
11	投票の実施期日	○（論点７）		
12	投票所の設置等		○	
13	投票資格者名簿の登録と投票の関係		○	
14	投票資格者でない者の投票の禁止		○	
15	投票の方法（秘密投票等）		○	
16	投票所における投票		○	
17	期日前投票等		○	
18	無効投票		○	
19	情報提供のあり方	○（論点８）		
20	投票運動	○（論点５）		
21	投票の成立要件	○（論点４）		
22	投票結果の告示		○	
23	投票結果の尊重		○	○
24	投票請求の制限期間	○（論点６）		
25	投票及び開票等の他の法令への委任		○	

《参考》 上越市自治基本条例（平成20年条例第3号）（抄）

第8章 市民投票

第38条 市長は、市政運営に係る重要事項について、広く市民の意見を確認し、その意見に沿った決定をなすため、市民投票を実施することができる。

2 年齢満18歳以上の市民で別に条例で定める資格を有するもの（以下「請求権者」という。）は、市政運営に係る重要事項について、請求権者の総数の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から市長に対して市民投票の実施を請求することができる。

3 市長は、前項の規定による請求があったときは、直ちに請求の要旨を公表するとともに、20日以内に意見を付けて、これを市議会に付議しなければならない。

4 市議会議員は、市政運営に係る重要事項について、その定数の12分の1以上の者の賛成を得て、市民投票の実施の議案を市議会に提出することができる。

5 市議会に置かれた常任委員会は、その部門に属する市政運営に係る重要事項について、市民投票の実施の議案を市議会に提出することができる。

6 市長は、第2項の規定による請求及び前2項の規定により提出された議案について市議会の議決があったときは、速やかに市民投票を実施しなければならない。

7 市長は、第2項の規定による請求が請求権者の総数の4分の1以上の者の連署をもってなされたときは、第3項及び前項の規定にかかわらず、速やかに市民投票を実施しなければならない。

8 市民投票の投票資格者は、年齢満18歳以上の市民で別に条例で定める資格を有するものとする。

9 前各項に定めるもののほか、市民投票に関し必要な事項については、別に条例で定める。

10 市民、市議会及び市長等は、市民投票が実施されたときは、その結果を尊重しなければならない。

Ⅱ 個別論点の考え方について

論点 1 市民投票の対象事項

《基本的な考え方》

◆ 「市政運営に係る重要事項」の定義

- ・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、
 - ①市及び市民に直接の利害関係を有するもの
 - ②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
 - ③十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のいずれにも該当するものと整理する。

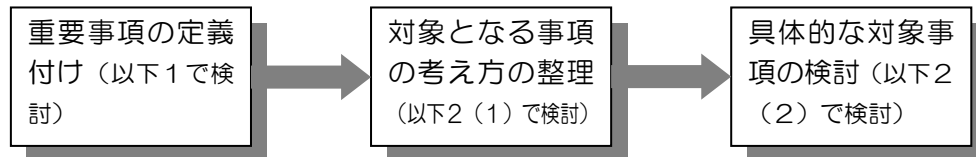
◆ 市民投票の対象事項の規定方法

- ・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場合、以下のように客観的に規定できるものとする。
 - ①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
 - ②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
 - ③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
- ・上記①から③のほか、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。一方、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。
- ・市の権限に属さない事項については、除外規定とは別に、市の意思を明確に表示することができることを規定するものとする。

■検討の趣旨

- 上越市自治基本条例（以下「条例」という。）第38条第1項において、市民投票を実施することができると規定されている「市政運営に係る重要事項」について、その具体的な内容及び規定方法について検討を行った。

（検討プロセス）



■委員会での議論・考え方

1 市政運営に係る重要事項の具体的な内容について

《基本的な考え方》

- 市民投票の対象事項となる「市政運営に係る重要事項」は、
 - ① 市及び市民に直接の利害関係を有するもの
 - ② 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
 - ③ 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のいずれにも該当するものと整理する。

【委員会での議論】

- 市民投票は、投票という手段を用いた市民参画の仕組みであり、市及び市民に多大な影響を及ぼす事案において実施することが想定されるものである。
- その中であって、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る。
- そこで、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、以下の視点及び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」での議論を踏まえ整理した。
 - ・ 市政運営に係る重要事項について、投票という手段を通じて市民の意思確認を行うための市民参画の仕組みであること。
 - ・ 市民の意思と議会、行政との間にギャップが生じているときに行われるなど間接民主制の補完機能を有するものであること。
 - ・ 間接民主制や投票以外の市民参画（審議会やパブリックコメント等）

を通じて、十分な議論が尽くされた後、「市民の中で意見が割れている」あるいは「市民の意思を最終的に確認する必要がある」ものを対象とすべきであること。

- ・ 市及び市民に直接の利害関係を有するものであること。

2 「市政運営に係る重要事項」の具体的な規定方法について

(1) 具体的な規定方法について

《基本的な考え方》

- 除外規定を設けることを中心に検討を行う。

【委員会での議論】

- 投票の対象事項となる市政運営に係る重要事項について、以下の3つの選択肢をもとに議論を行った。

- (選択肢1) 限定列挙を行う。
- (選択肢2) すべて対象案件とする。
- (選択肢3) 除外規定を設ける。

- **選択肢1**の限定列挙については、市民参画の機会の確保という市民投票制度の趣旨に鑑みると、投票の対象はできるだけ広くとらえるべきものであり、将来起こりうる事項をすべて予測することは不可能であることから、投票の対象事項を具体的に列挙することは困難であると考える。
- **選択肢2**のすべて対象案件とすることについては、賛成意見として、投票になじまないようなものはそもそも署名が集まらないため投票の対象事項を限定する必要がないという意見や、仮に名誉毀損や人権侵害につながるような案件について投票の実施の請求があった場合には行政指導で対応するという意見があった。
- 一方、**選択肢2**の問題点として、市民が投票の対象事項となるかについて判断するための基準が不明確であり、行政の裁量も広がってしまうのではないかという論点や、投票になじむ案件かどうかを市民の解釈にすべて任せた場合、市が投票結果を尊重できないこともあり得るのは問題があるという論点、投票案件について行政指導で対応する場合、例えば特定の個人の誹謗中傷等を目的とした投票の実施の請求であっても投票の実施を抑止できないという論点が挙げられた。
- これらを踏まえ、市民投票の対象事項は、制度の趣旨や位置付けを踏まえるとできるだけ広くとらえることが望ましいことを確認した上で、個人の誹謗中傷を目的としたもの等、明らかに投票の対象とならない事項については、運用による恣意性を排除する意味も含め、そのことを明確に規定するというという考え方で検討を行った。

- また、投票の対象から除く事項については、そのことを定めた規定に基づき、市長が行政処分として取扱い、不服がある場合には不服申し立て等ができるような仕組みとするという考え方のもと、**選択肢 3**を中心に検討を行った。

(2) 除外規定の規定方法の検討経過

- 投票の対象から除外する事項の検討に当たっては、常設型の住民投票条例を制定している他の自治体の先行事例を基に、概ね共通して規定されている事項を5つの事項として整理し、それぞれ検討を行った。

- ① 市の権限に属さない事項
- ② 法令等に基づく事項(地方自治法により住民投票を実施できる事項)
- ③ 特定の市民、地域にのみ関する事項
- ④ 市の組織、人事及び財務に関する事項
- ⑤ 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

①「市の権限に属さない事項」について

《基本的な考え方》

- 「市の権限に属さない事項」については、市民投票の実施を請求する場合、市の意思を明確に表示するものであることを、除外規定とは別に明らかにすべきである。

【委員会での議論】

- この事項については、反対意見として他の自治体でこれまで実施されてきた住民投票の投票案件が除外されてしまうことや、市の権限に属さない事項であっても市民の生活に密着しているものが多い点を考慮すると、投票対象から除外するのは問題があるという意見があった。
- 一方、市が国や県の法令の改正を行うこと等、市が権限を有していない案件については、市民投票を実施しても、投票結果について尊重義務を果たすことができず実効性がないことが課題として挙げられた。その中で、市の権限に属さない事項であっても市として意思表示を行うことは可能とすべきであるという論点も挙げられた。
- 以上の議論を踏まえ、市の権限に属さない事項について、市に具体的な実施を求めることは投票の対象事項にならないが、市の意思を明確に表示することについては投票の対象事項となりうると結論付けた。

投票の対象外となる案件の例	投票の対象となる案件の例
・市が県立病院の設置を決定すること	・県に県立病院の設置を求めること
・市が国道（又は県道）の整備を決定すること	・国（又は県）に国道（又は県道）の整備を求めること
・国の出先機関（ハローワーク等）の存続を決定すること	・国の出先機関（ハローワーク等）の存続を求めること
・産業廃棄物処理場の設置を決定すること	・産業廃棄物処理場を設置しないことを求めること（法令に基づき生活環境の保全上の見地から意見を述べること）

②「法令等に基づく事項（地方自治法により住民投票を実施できる事項）」について

《基本的な考え方》

- 「法令に基づく事項」については、「市議会の解散、市議会議員の解職又は市長の解職等その他の法令の規定に基づき住民投票を行うことができる事項」という除外規定を設けることとする。

【委員会での議論】

- この事項については、地方自治法に規定されている議会の解散請求や議員及び長の解職請求について市民投票に関する条例で実施できることとした場合、条例と法律の間で手続き上の問題が発生するという意見があった。

③「特定の市民、地域にのみ関する事項」について

《基本的な考え方》

- 「特定の市民、地域にのみ関する事項」については、解釈上疑義も生じやすいため、除外規定として明示的には規定しないこととする。

【委員会での議論】

- 他の自治体では、特定の市民又は地域に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が、結果として少数意見を押しさえ込むものになってしまう懸念があることから、この事項を規定している事例が見受けられる。
- 特定の市民にのみ関する事項を除外することについては、反対意見として、この規定が想定しているような特定の市民や団体を誹謗中傷する

ような投票案件はそもそも署名が集まらないという意見があった。

- 一方、これまでの他の自治体での住民投票の状況を鑑みると、そのような請求があるとは考えにくいですが、仮にそうした請求があった場合には人権侵害にあたることから投票の対象から除外する必要があることが論点として挙げられた。
- 特定の地域にのみ関する事項を除外することについては、反対意見として、仮に公共施設を建設するにしても必ず特定の地域に建設するものであり、そのことによって投票の対象から外れてしまうことは問題であるという意見があった。
- 一方、特定の地域に不利益を与えたり、恣意的に権利を誘導するような案件のほか、特定の地域のみで完結する事項であって全市に意見を確認する必要性が低い事項等については、投票の対象から除外する必要があることが論点として挙げられた。
- 以上の議論を踏まえ、この規定については不明確な点が多く、解釈上疑義も生じやすいため、除外規定として明示的には規定せず、行政指導により対応するものとし、「その他、市民投票を実施することが適当でないと明らかに認められる事項」という規定を設ける場合には、その規定に基づき投票の対象から除外するという考え方の整理を行った。

④「市の組織、人事及び財務に関する事項」について

《基本的な考え方》

- 「市の組織、人事及び財務に関する事項」については、「市の組織、人事又は財務その他の市の執行機関の内部事務処理に関する事項」及び「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」という除外規定を設けることとする。

【委員会での議論】

- この事項については、賛成意見として、市長の補助機関である行政の組織については市長の専決事項であり投票の対象事項とするのは問題があるという意見があった。
- 一方、反対意見として、公務員の任命権は市民（国民）にあると憲法に定められていることを踏まえ、例えば、行政の幹部による汚職事件があった場合にその職員の責任問題を市民投票で問うことができないのは妥当ではないという意見があった。
- また、財務に関する事項を除外することについては、反対意見として、政策を実施するためには財政支出は不可欠であるため、財務に関する事項を除外することとした場合、財政支出が伴うものすべてが投票の対象事項から除外されてしまうのではないかという意見があった。
- 一方、賛成意見として、予算の調製権は市の内部事務処理にあたることから除外したほうがよいという意見や、地方自治法の直接請求におい

でも除外されている「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」については対象から除外すべきではないかという論点が挙げられた。

- このように、市の組織、人事及び財務に関する事項については、これらについても直接的又は間接的に市民のコントロールが及ぶものであり、本来は投票の対象となるというべきであるが、法律によって市長や議会に広い裁量権が認められているので、それを尊重するという観点から市民投票の対象から除外するという立法政策も是認する余地があるものと考ええる。

⑤「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」について

《基本的な考え方》

- 「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、除外規定として設けず、行政指導で対応することが望ましい。一方、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。

【委員会での議論】

- 除外規定を設ける際には、運用による恣意性を排除するため、市民投票に付することが適当でない事項は、すべて条文上に具体的に明示して列挙することが望ましいが、技術的には困難である。また、社会経済情勢の変化等により、現時点では想定されない事由が生じる可能性もあることから、このような概括的な規定を設けるか否かが問題となる。
- 検討に当たっては、以下の2つの案をもとに検討を行った。

(案1)「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」を除外規定として規定しない。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について投票の請求が行われた場合には行政指導で対応する。

- ・ この場合、投票を請求する市民に対し、行政から市民投票を実施する必要性及び意義について説明した上で、最終的に市民投票を請求するかどうかを、請求した市民の判断に委ねることになる。
- ・ また、特定の個人や団体等に関する事項であって誹謗中傷をしたり、権利利益を不当に供与するもの等については、そうした事項は対象とならないことを規定しない場合、行政指導で対応する必要があるものと考ええる。

(案2)「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」を除外規定として規定する。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について投票の請求が行われた場合には除外規定に基づき行政処分として除外する。

- ・ 具体的には、特定の個人や団体等に関する事項であって誹謗中傷をしたり、権利利益を不当に供与するもの、特定の地域にのみ完結もので全市的に意見を確認する必要性が乏しいもの、公序良俗に反するもの等を想定している。このほか社会経済情勢の変化等により、現時点では想定されない事由が生じた場合に明らかに投票の対象事項として適当ではないものについて、対象から除外するというものである。

投票の対象外となる案件の例
・ 特定の個人又は団体を誹謗中傷するもの ・ 特定の個人又は団体の権利利益を供与するもの ・ 特定の地域のみで完結する事項で全市に意見を確認する必要性が低い事項（〇〇地区の歩道整備、〇〇地区のごみ出しルールの変更）

- 案1のように、明らかに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に係る投票の請求があった際に、行政指導で対応とした場合、行政による投票の対象事項からの恣意的な排除を防ぎ、市民は条文上に明示的に規定されている除外規定以外の事項については自由に投票の請求を行うことができることとなる。
- しかし、何人からみても投票の対象事項にあたらないことが明白であるような人権侵害にあたる案件であっても、最終的に投票の実施を抑止できないという点が懸念される。
- さらに、市民投票は、市民の間又は市民、市議会若しくは市長の間に重大な意見の相違があるような状況で実施されることを想定しており、仮に市長が恣意的に市民投票の対象から除外する場合、その理由について重大な説明責任が生じること、同時に政治的に非常に大きな責任を負うこと、地方自治法に基づく直接請求による解職請求の発生や次の選挙への影響等が想定されることを鑑みると、市長に対しては全くの自由裁量が認められるわけではなく、不合理な理由によってこの規定により除外することは困難であるという意見があった。
- これに対し、案2のように規定を設ける場合、特定の個人や団体等に関する事項であって誹謗中傷をしたり権利利益を不当に供与するもの等について投票の請求があったときに投票の対象から除外することができ、現時点では想定されない事由が生じた際においても柔軟に対応すること

ができることとなる。

- 一方、反対意見としては、この規定を設ける場合、制度的に市長が投票の対象事項として適当か否かを判断することになるが、どのような事項に適当でないと判断されるかが不明確であり、行政の推進する政策に反対するような投票の案件について行政の恣意により排除され、結果的に市民投票の投票事項を限定されてしまう懸念があるという意見があった。
- さらに、この規定を認める場合、法律的には行政の政策的・専門的判断を有する事項となり行政に大きな裁量権を委ねたものと解されるため、仮に請求した市民がその処分に対して取消を求めても、行政の判断に裁量権の逸脱及び濫用がある場合でなければ請求が認められないことになり、市民の権利救済は困難であるという意見があった。
- この規定については、規定する場合及び規定しない場合の優位点及び問題点を十分考慮した上で検討するべきである。

3 除外規定の規定方法とその説明

上記2（1）及び（2）の議論を踏まえ、除外規定の規定方法について、以下のとおり考え方の整理を行った。

当初検討した除外規定	検討後整理した除外規定
・市の権限に属さない事項	(除外規定ではなく、できる規定とする)
・法令等に基づく事項（地方自治法により住民投票を実施できる事項）	・市議会の解散、市議員の解職、市長の解職等その他の法令の規定に基づき住民投票を行うことができる事項
・特定の市民、地域にのみ関する事項	(その他規定を設ける場合には、この規定で読み込むものとする) (その他規定を設けない場合には、行政指導で対応する)
・市の組織、人事及び財務に関する事項	・市の組織、人事又は財務その他市の執行機関の内部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
・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	・除外規定としては設けず、行政指導で対応することが望ましい。一方で、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。

ア 市議会の解散、市議員の解職、市長の解職等その他の法令の規定に基づき住民投票を行うことができる事項

【考え方】

- 地方自治法では、市議会の解散請求、市議員及び市長の解職請求が規定されており、また、合併特例法において合併協議会の設置協議に伴う住民投票が規定されている。
- このように法令に基づき住民投票を行うことができる事項については、市民投票制度ではなく、法令に基づく手続きにより投票を請求することとなるため、対象事項から除外するものである。

投票の対象外となる案件の例
・ 市議会の解散請求（地方自治法第 76 条） ・ 市議員及び市長の解職請求（地方自治法第 80 条及び第 81 条） ・ 合併協議会の設置（合併特例法第 4 条）

イ 市の組織、人事又は財務その他市の執行機関の内部事務処理に関する事項

【考え方】

- 職員の任免や指揮監督等の市の組織、人事等の内部事務処理に関する事項については、地方自治法に定める市長の専決事項（地方自治法第 149 条）であり、市民投票の本来的な意味と照らし合わせると、投票の対象事項にはなじまないと考える。
- なお、ここで言う「財務」とは、予算の調製や議決後の予算の執行等を指すものであり、これらは市の内部事務処理にあたるものと考えられるため、市民投票の対象事項から除外するものである。ただし、このことをもって財政支出を伴うものすべてを市民投票の対象外とするものではない。

投票の対象外となる案件の例
・ ○○部長（又は課長）の降格 ・ ○○課の設置 ・ 行政の予算調製権を否定するような事項

ウ 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

【考え方】

- 地方自治法では、直接請求の規定において、「地方税の賦課徴収並びに分担金、使用料、手数料」が対象外とされている。このことにあわせて投票の対象から除外するものである。
- その趣旨は、市民の負担が軽くなることは誰にも一応の賛成が得られやすいものであり、その結果が当該団体の財政に与える影響について十分検討がされないまま容易に請求が成立する可能性があるため、投票の

対象から除外するというものである。

投票の対象外となる案件の例
・ 国民健康保険税の減額 ・ 公共施設の使用料の減額

論点2 投票（請求）資格者

《基本的な考え方》

◆在住要件

- ・「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

- ・外国人については投票（請求）資格を認める。その範囲は「永住外国人」に限定して認めるものとする。

◆外国人の投票資格者名簿

- ・外国人の投票資格者名簿は、市民参画の観点からは職権により作成することが望ましいが、法令上及び技術的な課題があることから、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。

■検討の趣旨

- 条例第38条第2項及び第8項において、「年齢満18歳以上の市民で別に定める資格を有するもの」と規定している市民投票の投票（請求）資格者について、具体的に規定するため、ここでは以下の3つの論点から検討を行った。

1 市民投票の投票（請求）資格の在住要件について

- 条例第2条第1項第2号では、自治を担う権利と責務を有するという観点から、他市町村から市内に通勤や通学をしている人や法人格を持たない団体なども「市民」ととらえ、地方自治法で規定する「住民」よりも広い意味で定義付けている。
- そこで、市民投票の投票資格をもつ「市民」について、市内に住む人だけではなく他の市町村から通勤や通学をしている人を含めるかどうか、在住要件についての検討が必要である。

2 外国人の投票（請求）資格について

- 条例における「市民」には外国人も含まれており、日本国籍をもつ市民と同様に、外国人に対して投票資格を認めるかどうか検討が必要である。

3 外国人の投票資格者名簿について

- 市民投票を実施する際、通常の選挙と同様に投票資格者名簿の作成が

必要となる。日本国籍をもつ市民については公職選挙法に基づく選挙と同様に、職権で投票資格者名簿を作成することができる。

- 一方、外国人については、外国人登録法に基づく外国人登録原票を利用して投票資格者名簿を作成する方法が考えられるが、外国人登録原票は法律上非開票であり目的外使用が認められない状況にある。
- そのような中、投票資格者名簿を本人の意思に基づき登録により作成するか職権で作成するかについての検討が必要となる。

■委員会での議論・考え方

1 市民投票の投票（請求）資格者の在住要件について

《基本的な考え方》

- 引き続き3ヶ月以上市内に住所を有す者に投票（請求）資格を付与する。

【委員会での議論】

- 条例第2条第1項第2号では、先述のとおり地方自治法で規定する「住民」よりも広い意味で定義付けを行っているが、具体的な権利や責務の対象となる「市民」の範囲を限定する必要がある場合には、内容に照らし合わせそれぞれの条例で定めるものとしている。
- 公職選挙法の地方選挙に関する選挙の要件は、「地縁的關係などからみて、少なくとも引き続き一定期間その地域に住んでいる者に、その地域の住所としての権利を与えることが住民自治の趣旨にかなう」として3ヶ月間の在住要件を定めている。
- 市民投票制度は、市政運営に係る重要事項について市民の意思を確認する市民参画の制度であることを踏まえ、公職選挙法の考え方と同様に、「引き続き3ヶ月以上市内に住所を有する者」という在住要件を定めることが妥当と考える。

2 外国人の投票（請求）資格について

《基本的な考え方》

- 外国人については投票（請求）資格を認める。
- その範囲は「永住外国人」に限定して認める。

【委員会での議論】

- 上越市第5次総合計画（改定版）や第2次人権総合計画等を踏まえると、地域住民の一員として日本人と同様に上越市で生活する外国人に対しては、市民参画の権利を保障する観点から、市民投票の投票（請求）資格を認めることは妥当と考える。

- その上で、外国人の範囲として以下の２つの案について検討を行った。
 (案１) 永住外国人に限定して認める。
 (案２) 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。
- このうち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。
- 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。
- こうした永住外国人以外の外国人について投票資格を認めるべきか否かについては、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。

《参考》 法務省入国管理局「平成１９年出入国管理」Ｐ２２

○永住者

- ・日本に永住できる在留資格
- ・出入国管理及び難民認定法第２２条又は第２２条の２に定める手続きにより法務大臣から永住の許可を得る。

○特別永住者

- ・日本と平和条約の発効により日本国籍を離脱したもので、終戦前から引き続き日本に在留しているもの及びその子孫が、日本に永住できる法的な地位であり、永住者の在留資格には含まれない。

３ 外国人の投票資格者名簿について

《基本的な考え方》

- 外国人の投票資格者名簿は、市民参画の観点からは職権により作成することが望ましいが、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にすることも含め、実務上可能な方法で対応するものとする。

【委員会での議論】

- 本来的には、投票資格を有する外国人の市民参画の権利を保障する観点から、市民投票制度を知らなかった等の理由で登録の機会を逸し、市民投票に参加できないという事態を防ぐためには、職権により投票資格者名簿を作成することが妥当と考える。
- しかし、職権により投票資格者名簿を作成した場合、制度上不可欠となる投票資格者名簿の縦覧により、法律上非開示である登録原票の内容

が事実上開示されることになってしまうという法令上の課題や、実務上登録原票を紙媒体で保存しているため投票資格者名簿の作成に多大な事務作業が発生すること等の技術的な課題も想定される。

- これらのことから、登録制により投票資格者名簿の作成を行うことも含め、実務上可能な方法で対応すべきものとする。
- なお、上記については、以下のような制度上の整理を踏まえ、検討を行ったものである。
 - ・ 外国人は、外国人登録法上、住所を有する市町村に外国人登録をすることが義務付けられており、その市町村は外国人登録原票を作成しなければならない。
 - ・ 外国人登録原票（以下「登録原票」という。）は日本人における住民票の取扱いとは異なり、原則非開票であり目的外利用は認められていない。よって、職権により投票資格者名簿を作成するためには、その行為が外国人登録法に規定される目的外利用に当たらないことが必要となる。
 - ・ 外国人登録法第4条の3では、「市町村の長は、次項から第5項までの規定又は他の法律の規定に基づく請求があつた場合を除き、登録原票を開示してはならない」と規定されており、同条第4項において「法律の定める事務」を国や地方公共団体が行う場合には、登録原票の記載の利用を認めている。条例に基づく投票資格者名簿の作成は、「法律の定める事務」ではないことから、規定どおりに解釈すれば登録原票の記載を利用することはできないとも解される。
 - ・ 一方、外国人登録法の所管官庁である法務省の解釈（平成12年3月1日付け法務所管登第1100号）によれば、法律の定める事務以外でも、アンケートなどに必要な場合は、登録原票の記載の利用が認められるとしている。
 - ・ 外国人の投票資格者名簿を職権により作成している神奈川県川崎市、大阪府岸和田市等は、アンケートが認められるのであれば、住民投票の投票資格者名簿の作成に登録原票の記載を利用することに問題はなく、職権により作成しても外国人登録法の趣旨に反しないと判断したものである。

《参考》 外国人登録法（昭和27年法律第125号）（抄）

第4条 市町村の長は、前条第1項の申請があつたときは、当該申請に係る外国人について次に掲げる事項を外国人登録原票（以下「登録原票」という。）に登録し、これを市町村の事務所に備えなければならない。（略）

第4条の3 市町村の長は、次項から第5項までの規定又は他の法律の規定に基づく請求があつた場合を除き、登録原票を開示してはならない。

4 国の機関又は地方公共団体は、法律の定める事務の遂行のため登録原票の記載を利用する必要があると認める場合においては、市町村の長に対し、登録原票の写し又は登録原票記載事項証明書の交付を請求することができる。

論点 3 市民投票の形式

《基本的な考え方》

◆選択肢は、二者択一で賛否を問う形式とする。

■検討の趣旨

○ 市民投票がどのような場面で、どのような効果を期待して実施されるかという点を考慮し、それに適する設問方法や選択肢の数はどうあるべきかといった投票実施時の投票の形式について、以下の3つの案をもとに検討を行った。

(案1) 二者択一に限定する。

(案2) 選択肢の数は定めない。

(案3) 原則、二者択一、場合により多数の選択肢も認める。

■委員会での議論・考え方

○ 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る。

○ もとより当該制度の実施にあたっては、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。

○ 上記**案2**のように選択肢の数を定めず、複数の選択肢を可能にすることは、投票結果が拡散し、市民の意思を明確に把握することが困難となるとともに、投票結果について何らかの意思決定を行うことが難しくなる可能性が高い。

○ また、上記**案3**のように「原則、二者択一。場合により多数の選択肢も認める」ことは、投票結果の拡散に加えて、どのような場面で誰が多数の選択肢を認めるかが課題となってくる。

○ こうしたことから、**案1**のように、選択肢を二者択一で賛否を問う形式が妥当と考える。

論点 4 投票の成立要件

《基本的な考え方》

- ◆ 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。

■検討の趣旨

- 市民投票の実施に当たって、最低投票率等の投票の成立要件を設定するかどうかについて、以下の 4 つの案をもとに検討を行った。

(案 1) 成立要件を設け、投票率を設ける。(投票率 2 分の 1)

投票率に満たない場合には、開票しない。

※ (投票率 : 投票者数 / 投票資格者総数)

- ・ 投票率を満たし、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生じることになる。
- ・ 投票率 2 分の 1 に満たない場合には開票せず、投票は成立しないことになる。

(案 2) 成立要件を設け、投票率を設ける。(投票率 2 分の 1)

投票率に満たない場合であっても、開票を行う。

- ・ 案 1 と同様に、投票率 2 分の 1 を満たし、投票が成立した場合、投票結果について尊重義務が生じることになる。
- ・ ただし、案 1 と異なり、投票率を満たさず、投票が成立せず、投票結果について尊重義務が生じない場合でも、開票され、その票結果は公表されることになる。

(案 3) 成立要件を設け、得票率を設ける。(得票率 4 分の 1)

※ (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)

- ・ 票数に関係なく開票し公表し、一つの選択肢が得票率 4 分の 1 を満たした場合に投票が成立したものとみなし、投票結果について尊重義務が生じることになる。

(案 4) 成立要件を設けない。

- ・ 票数に関係なく開票し公表され、投票結果について尊重することになる。

○ 上記の4つの案について、以下の3つの論点を中心に議論を行った。

①開票の有無

- ・ 投票実施後に投票が成立しない場合（投票率又得票率に満たない場合）に開票を行い、投票結果を公表するか否か。

②尊重義務

- ・ 投票結果について尊重義務をどのように考えるか。

③ボイコット運動

- ・ 投票の成立要件を設けることにより、他の自治体で発生したようなボイコット運動※を誘発することをどのように考えるのか。

※争点に関する賛否の議論を行うのではなく、投票の不成立を目的として投票自体の賛否に関する議論に置き換え、投票の不参加を呼びかける行動

■委員会での議論・考え方

1 成立要件の設定方法の検証

（1）開票の有無について

- 上記の4つの案のうち、**案1**のみ開票を行わないこととしている。それ以外の案では、すべて開票を前提とした制度設計を行っている。
- 開票を行わないことについては、賛成意見として、投票が成立しない場合に開票して投票結果を公表してしまうと、条例上尊重義務が生じない場合であっても、事実上その結果に拘束される可能性が強いため、投票の尊重義務の考え方自体が意味をなさなくなってしまう（投票が成立しなくても尊重することになる）という意見や、所定の投票率に満たなかったことは民意がそこまで高まらなかったとみなすことができるという意見があった。
- しかし、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考ええる。そのため、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考ええる。
- この点において、開票を前提としていない**案1**は妥当ではないと考える。

（2）尊重義務について

- この論点については、投票結果についての尊重義務をどのようにとらえるかが問題となる。
- 検討過程では、条例に規定された市民投票制度はあくまで諮問型の投票制度であり、法的拘束力はなく、結果の尊重義務にとどまるので、成立要件は設ける必要はないし、市長はその投票結果を自身で判断して政策決定を行えばよいという意見があった。
- 一方、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。

- 後者の考え方に立つと、**案4**のように成立要件を設けない場合、投票の票数が非常に少ない場合でも投票結果を尊重せざるを得ず、投票結果の一定の信頼性を確保できないため、妥当ではないという考え方となる。
- **案2**のように成立要件として投票率2分の1を設けることについては、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考え方から設定しており、投票結果の一定の信頼性を確保するための基準として妥当と考える。
- また、**案3**のように得票率4分の1を設定することについては、投票率2分の1以上の状況下で、過半数が一つの選択肢について意思を表明するという点で投票率2分の1と同等の結果を生じさせることができるという考え方から設定しており、投票結果の一定の信頼性を確保するための基準として妥当と考える。

(3) ボイコット運動について

- この論点については、他の自治体において実際に発生したようなボイコット運動についてどのように考えるかが問題となった。
- 例えば、成立要件として投票率2分の1を設け、投票率に満たない場合には開票しないという**案1**と同様の制度により投票が実施された事例では、ボイコット運動が行われたことが問題となったとの意見があった。
- このように、**案1**のように成立要件として投票率2分の1を設け、投票率に満たない場合は開票しないとした場合、高い投票率のため、不成立を狙ったボイコット運動が誘発される可能性が大きいと考えられる。
- そうなると、争点に関する議論ではなく、投票自体の賛否に関する議論に置き換えられ、市政運営に係る重要事項について市民の意思を確認するという市民投票制度の本来の目的に著しく反するため、妥当ではないという意見があった。
- これに対し、成立要件として得票率を設けるという**案3**や成立要件を設けないという**案4**については、ボイコット運動が発生しない点で妥当であるという意見があった。
- 一方、投票運動を自由とするのであれば、ボイコット運動に対し、逆に投票に行こうと呼びかける運動もあるのではないかという意見もあった。
- また、**案2**のように成立要件として投票率2分の1を設け、投票率に満たない場合であっても開票を行う場合、**案1**とは異なり、仮に不成立になったとしても投票結果が公表されることから、ボイコット運動が生

じにくくなり得るのではないかという意見もあった。

(4) 上記以外の論点について

- 普通選挙では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課すのは問題があるという意見があった。
- これに対して、普通選挙は人を選ぶのに対し、市民投票は政策を判断するものであり、そもそも性格が違うものであるという意見や、市民投票は市内が二分されているような一つの案件について政策判断をするものであり、二者択一の判断を行うものであるが、普通選挙ではそのような状況は想定しておらず、様々な主張を併せ持つ複数の候補者が乱立することも可としている点において、両者は性格が違うという意見もあった。

2 投票の成立要件の選択肢の検証結果

《基本的な考え方》

- 以下の2つの選択肢のいずれかにすべきものとする。
 - (選択肢1) 成立要件を設け、投票率2分の1とする。投票率に満たない場合でも開票を行う。
 - (選択肢2) 成立要件を設け、得票率4分の1とする。

- **選択肢1**は、市民投票制度はアンケートとは異なり、政策等の方向性を決めるものであり、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が必要という考え方によるものである。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妥当と考える。
- また、投票率2分の1に満たないことによって投票が成立せず、尊重義務が発生しない場合であっても、投票結果を公表することで行政の果たすべき説明責任や情報公開を全うすることができる。
- ただし、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）であっても、その結果が公表されるため、事実上投票結果を考慮せざるをえないこと課題となる。
- この考え方を採る場合、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考える。
- **選択肢2**については、投票結果の一定の信頼性を確保するための基準として、得票率4分の1を設定することで、投票率2分の1以上の状況下で、過半数が一つの選択肢について意思を表明するという点で投票率

- 2分の1と同等の結果を生じさせることができるという点で妥当と考える。
- 得票率は開票を前提としているため、仮に投票が成立せず、尊重義務が発生しない場合であっても投票結果を公表することで行政の果たすべき説明責任や情報公開を全うすることができる。
 - 選択肢1とは異なり、得票率を設定する場合には、ボイコット運動が生じにくいという点が認められる。
 - ただし、選択肢1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、事実上投票結果を考慮せざるをえないことが課題となる。さらに、得票が一方の選択肢に偏る事例も多いことを考慮すると、得票率と投票率が近い結果になり得ることを考慮する必要がある。
 - いずれにしても、市民投票制度の制度立案及び条例の策定に当たっては、それぞれの選択肢の優位点及び問題点を十分考慮した上で検討を行うことが必要と考える。

論点 5 投票運動

《基本的考え方》

- ◆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する。
- ◆その際、買収、脅迫等の行為がないように注意喚起を行う。

■検討の趣旨

- 市民投票の実施を告示した後の投票の対象事項に関する市民の理解や関心を高める上で欠くことができない投票運動について、罰則等により規制を行うべきか否か、以下の3つの案をもとに検討を行った。
 - (案1) 投票運動について、罰則等を設け、規制する。
 - (案2) 投票運動について、罰則等を設けず、注意喚起を行う。
 - (案3) 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)

■委員会での議論・考え方

- 投票運動に関して罰則を設けている他の自治体の例としては、徳島市の「吉野川可動堰建設計画の賛否を問う徳島市住民投票条例」において10万円以下の罰金を設定した事例がある。しかし、このように罰則等により規制した場合、市民の自由で活発な議論を萎縮させてしまう懸念がある。
- 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る。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。
- ただし、投票運動を原則自由とする場合であっても、買収、脅迫等の行為は市民生活を脅かし、市民の間の健全な議論を阻害することから、広報等を通じて注意喚起を行う必要があると考える。

論点 6 投票請求の制限期間

《基本的考え方》

◆同一内容の投票の請求は、実施後 2 年間の制限期間を設ける。

■検討の趣旨

- 制度の適切な運用を図るため、市民投票が実施され結果が公表された後、再度同一の事案について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、以下の 2 つの案をもとに検討を行った。
 - (案 1) 投票の制限期間を設ける。
 - (案 2) 投票の制限期間を設けない。

■委員会での議論・考え方

- 投票請求の制限期間を設けないこととした場合、投票結果が明らかになった後、すぐにその結果に反対する投票請求が行われる可能性があり、住民投票合戦のような状況が発生することが懸念される。
- 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ることが妥当と考える。
- その期間については、他の自治体では、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、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。
- 上記の点を踏まえ、具体的な期間として、2 年間の制限期間が妥当と考える。

論点 7 市民投票の実施期日

《基本的考え方》

◆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。

■検討の趣旨

- 市民発議の場合、投票の確実な実施が担保されるか否かという問題が生じる可能性があることから、市民投票の実施期日の設定方法について、以下の2つの案をもとに検討を行った。
(案1) 実施期日は定めず、投票の案件ごとに定める。
(案2) 実施期日の目安を設定する。

■委員会での議論・考え方

- 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。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。
- 他の自治体の事例を踏まえると、投票所の開設準備、投票資格者名簿の作成、投・開票事務従事者の確保、投票用紙等の印刷、開票機材等の準備には、最低1ヶ月程度の期間が必要と見込まれる。
- また、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場合も考えられる。
- 以上の点を踏まえ、投票の実施期日の具体的な設定にあたっては、実務上の処理期間等を考慮して「概ね30日経過後、90日を超えない範囲で定める」ことが妥当と考える。
- なお、市民投票を選挙と同じ日に実施するかどうかについては、同日実施の場合、投票率の向上や財政負担の軽減が見込まれる一方、投票資格者が公職選挙法の規定と異なることや、市民投票の投票運動が公職選挙法に抵触すること等の懸念もあることから、慎重な検討が必要と考える。

論点 8 情報の提供

《基本的考え方》

- ◆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。
- ◆行政は、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。

■検討の趣旨

- 市民投票の実施にあたり、投票の対象事項に関する市民の理解や関心を高めるとともに、投票の判断の基準となる情報提供をどのように行うべきかについて検討を行った。

1 情報提供の主体について

- 情報提供の公平性・中立性を担保し、市民が判断する際に十分な情報を得た中で投票を行えるようにするため、市民投票に関する情報提供の主体について、以下の3つの案をもとに検討を行った。
 - (案1) 行政が行う。
 - (案2) 第3者委員会を設置して行う。
 - (案3) 行政は情報提供を行わず、市民の自発的な情報収集に委ねる。

2 情報提供の方法について

- 情報提供の公平性・中立性を担保し、市民が十分情報を得た中で投票を行えるようにするため、市民投票に関する情報提供の方法についてどのような形で行うことが適切であるかについて、以下の2つの案をもとに検討を行った。
 - (案1) 投票の対象事項、日時、投票所の案内のみ情報提供を行う。
 - (案2) 投票の案件について、賛成側、反対側の意見を両方の載せた上で情報提供を行う。

■委員会での議論・考え方

1 情報提供の主体について

《基本的な考え方》

- 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行政は公平性・中立性に十分配慮した上で情報提供を行う。

【委員会での議論】

- 市民投票は、市民が適切な情報を得つつ、十分な議論を重ねた上で実施されるべきものである。
- そのためには、市民の自発的な情報収集に委ねるのではなく、行政は自ら持ちうる情報について、広報、ホームページ等を活用して、積極的に市民に提供を行うことが必要である。
- 投票の案件によっては、行政の一方的な情報提供となり得る可能性もあることから、**案1**のとおり行政は公平性・中立性に十分配慮した上で情報提供を行うことが必要と考える。
- なお、第3者委員会等が情報提供を行うことについては、委員の選任等を実施するにあたり、技術的に公平性・中立性を担保することが難しいと考える。

2 情報提供の方法について

《基本的な考え方》

- 情報提供を行う際、投票期日等の事務的な情報だけではなく、投票に当たって適切な判断が可能となるよう賛成・反対双方の意見を掲載するなど情報提供のあり方を検討する。

【委員会での議論】

- 市民投票は、市民が適切な情報を得つつ、市民の間で十分な議論が尽くされた上で実施されるべきものである。
- 対象事項や投票の実施期日、投票所の案内等の事務的な情報だけでは、投票を行うにあたり適切な判断を促すための材料となり得ない。
- そこで、情報提供を行うにあたっては、**案2**のように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ことが必要である。
- 賛成側・反対側の意見を公開する際には、その両者の代表的な意見をどのような形で選ぶかについては、さらに検討が必要と考える。

上越市市民投票条例（仮称）検討委員会での検討経過

開催回	開催日	検討内容
第1回	平成20年7月30日	○市民投票に関する論点提示、論点に対する意見交換 ・委員会での論点（案）について決定 ・論点1～4について議論
第2回	平成20年8月27日	○各論点の議論 ・論点1～4について、第1回委員会での議論を踏まえ、事務局で整理した論点を基に議論 ・その他の論点5～8について議論
第3回	平成20年9月17日	○各論点についての整理 ・各論点について継続して議論を行うもに、概ねの方向性を整理する。
第4回	平成20年10月7日	○各論点の基本方針案の整理 ・各論点の基本方針案について議論・整理する ・論点1及び4について議論
第5回	平成20年11月10日	○最終報告に向けた検討・確認 ・基本方針案を基に、委員会としての意見を集約の上、最終報告案の作成に向け検討を行う

上越市市民投票条例（仮称）検討委員会 委員名簿

（順不同・敬称略）

	氏 名	委 員 区 分
1	たけだ しんいちろう ◎ 武田 真 一 郎	学識経験者 （成蹊大学大学院法務研究科教授）
2	ば ば たけし ○ 馬場 健	学識経験者 （新潟大学大学院実務法学研究科准教授）
3	お だ たけひこ 小田 武 彦	公募市民 （元みんなで創る自治基本条例市民会議委員）
4	きみなみ ゆたか 君 波 豊	公募市民 （元みんなで創る自治基本条例市民会議委員）
5	たむら やすお 田村 安男	公募市民 （元みんなで創る自治基本条例市民会議委員）
6	みやした としお 宮 下 敏雄	公募市民 （元みんなで創る自治基本条例市民会議委員）
7	やなぎさわ りょうじ 柳 澤 良 治	公募市民 （元みんなで創る自治基本条例市民会議委員）
8	いいつか 飯 塚 むつこ	その他 （元みんなで創る自治基本条例市民会議委員）

◎：委員長

○：副委員長

上越市市民投票条例（仮称）検討委員会設置要綱

（設置）

第1条 上越市自治基本条例（平成20年上越市条例第3号）第38条第2項、第8項及び第9項に規定する条例の内容等について必要な検討を行うため、上越市市民投票条例（仮称）検討委員会（以下「委員会」という。）を置く。

（所掌事項）

第2条 委員会の所掌事項は、次のとおりとする。

- (1) 上越市自治基本条例第38条第1項に規定する市民投票（以下「市民投票」という。）の実施に係る請求権者の資格要件に関すること。
- (2) 市民投票に係る投票資格者の資格要件に関すること。
- (3) 市民投票の対象となる案件に関すること。
- (4) 市民投票に係る投票形式に関すること。
- (5) その他条例の内容等に関し市長が必要と認めること。

（組織）

第3条 委員会は、次に掲げる人のうちから市長が委嘱する8人以内の委員をもって組織する。

- (1) 学識経験者
- (2) 公募に応じた市民
- (3) その他市長が必要と認める人

（委員の任期）

第4条 委員会の委員の任期は、委嘱の日から委員会における検討結果を市長に報告する日までとする。

（委員長及び副委員長）

第5条 委員会に委員長及び副委員長1人を置く。

- 2 委員長及び副委員長は、第3条第1号に掲げる人から委嘱された委員のうちから委員会において選出する。
- 3 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。
- 4 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるとき又は委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

（会議）

第6条 委員会の会議は、委員長が招集し、委員長が議長となる。

- 2 会議は、委員の半数以上の出席がなければ開くことができない。
- 3 会議の議事は、出席した委員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

（関係者の出席等）

第7条 委員会は、調査又は審議に必要があると認めるときは、関係者の出席を求めて意見若しくは説明を聴き、又は関係者に対して必要な資料の提出を求めることができる。

（庶務）

第8条 委員会の庶務は、自治・地域振興課において処理する。

(その他)

第9条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員会が定める。

附 則

この要綱は、平成20年6月20日から実施する。