

柴田町住民自治によるまちづくり基本条例審議会 平成23年度第3回審議会

日 時 平成23年11月 8日 (火)
午後1時30分

場 所 柴田町役場 委員会室 (4階)

次 第

1 開 会

2 会長あいさつ

3 会議録署名員の指名

4 議 事

・住民投票条例制定に関すること・・・・・・・・・・資料1

①外国人の投票資格を「永住外国人」、「定住外国人」のどちらを選択するべきかについて

②開票の条件について

③その他

5 その他

6 閉 会

常設型住民投票条例の比較

自治体名	施行年月日	H22 国勢調査速報値	投票資格者要件			住民発議に要する署名数 (以上)		長の発議		議員発議		成立要件 (投票資格者に対して)	不成立の場合	同一事項、同趣旨の請求の制限	備考
			年齢	特別永住者	永住者及び一定の残留資格者	割合	人数⑦	条例規定の有無	条件	提案条件	議決				
愛知県高浜市	H14年9月1日	43,983	18	○	×	1/3	14,661	有		1/12以上	過半数	1/2以上	開票しない	2年(成立した場合)	
埼玉県富士見市	H14年12月20日	106,746	20①	×	×	1/5	21,349	有		1/3以上	過半数	1/3以上	開票しない	2年(成立した場合)	
埼玉県上里町	H15年4月1日	30,990	20	×	×	1/3	10,330	有		1/12以上	過半数	1/2以上	開票しない	2年(成立した場合)	
埼玉県美里町	H15年4月1日	11,607	18	○	×	1/3	3,869	有		1/3以上	過半数	1/2以上	開票する	2年(成立した場合)	
群馬県桐生市	H15年7月1日	121,720	20	×	×	1/6	20,286	無				1/2以上	開票しない	2年	
広島県広島市	H15年9月1日	1,174,209	18	○	×	1/10	117,420	無				1/2以上	開票しない	2年(成立した場合)	
埼玉県坂戸市	H16年4月1日	101,710	20	×	×	1/6	16,951	無				1/2以上		2年	
千葉県我孫子市	H16年4月1日	134,047	18	○	×	1/8	16,755	有	議会の同意	1/4以上	過半数			2年(賛否いずれか過半数の結果が投票資格者総数の1/3に達しなかった場合を除く)	
広島県大竹市	H16年4月1日	28,848	18	○	×	1/3	9,616	無				1/2以上	開票しない	2年	
埼玉県鳩山町	H19年4月1日	15,304	18	○	×	1/3	5,101	有		1/3以上	過半数	1/2以上	開票しない	2年	
北海道増毛町	H16年12月22日	5,080	18	○	×	1/8	635	有	議会の同意	1/4以上	過半数	1/2以上	開票しない	2年(成立した場合)	
大阪府岸和田市	H17年8月1日	199,172	18	○	○③	1/4	49,793	無						2年	
三重県名張市	H18年1月1日	80,277	18	○	×	1/50or 1/4	1,605 20,069	有		1/12以上	過半数			1年	
神奈川県逗子市	H18年4月1日	58,340	20	○	×	1/5	11,668	有	市民参加制度審議会の2/3の議決	1/12以上	過半数	1/2以上	開票しない	2年(成立した場合)	
山口県山陽小野田市	H18年7月1日	64,566	20	○	×	1/6	10,761	有		1/12以上	過半数	1/2以上	開票しない	2年	
神奈川県大和市	H18年10月1日	228,180	16	○	○④	1/3	76,060	有		1/12以上	過半数			2年	
石川県宝達清水町	H19年4月1日	14,281	18	○	×	1/10	1,428	有		1/3以上	過半数	1/2以上	開票しない	2年(成立した場合)	
北海道遠軽町	H19年4月1日	22,258	18	○	×	1/3	7,419	有		1/12以上	過半数	1/2以上	開票しない	2年(成立した場合)	
北海道芦別市	H20年10月1日	16,632	18	×	×	1/6	2,772	有		1/3以上	過半数	1/2以上	開票する	2年	
神奈川県川崎市	H21年4月1日	1,425,678	18	○	○⑤	1/10 議会へ協議し2/3以上の反対がないこと	142,567	有	議会へ協議し2/3以上の反対がないこと	1/12以上	過半数				
北海道北広島市	H21年6月1日	60,370	18	○	○⑥	1/6	10,061	有		1/12以上	過半数	1/2以上	開票する	2年	
新潟県上越市	H21年10月1日	203,869	18	○	×	1/50or 1/4	4,077 50,9677	有		⑧ 1/12以上	過半数	1/2以上	開票する	2年	
岩手県奥州市	H21年10月1日	124,756	18	○	×	1/6		有		1/12以上	過半数	1/2以上	開票しない	2年	
岩手県宮古市	H22年1月1日	59,442	18	○	×	1/5	11,888	有		1/12以上	過半数	1/2以上	開票しない	2年	
岩手県滝沢村	H22年10月1日	53,853	18	○	×	1/6	8,975	有		1/12以上	過半数	1/2以上	開票しない		

①② 富士見市では投票権を有する者は満20歳以上としているが、満18歳以上の者の意志の把握を同時に行う旨を規定。また、外国人（永住者、特別永住者）についても同時に意思確認を投票により行う旨を規定。

③⑤ 岸和田市及び川崎市は、「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（以下「特例法」という。）」に定める特別永住者及び「出入国管理及び難民認定法（以下「出管法」という。）」別表2に規定する永住者のほか、出管法別表1及び別表2の永住者を除いた残留資格が3年を超えて日本に住所を有する者にも投票権を認めている。

④⑥ 大和市及び北広島市は、特例法の特別永住者及び出管法別表2に規定する永住者のほか、出管法別表2の永住者を除いた残留資格が3年を超えて日本に住所を有する者にも投票権を認めている。

⑦ 住民発議に要する署名者人数については、国勢調査速報人口を署名割合で除した人数である。（20歳未満の人数を含む）

⑧ 上越市は、議会について、住民投票実施の議案を提出することができる旨を規定している。

柴田町住民投票条例（案）

「第2条 重要事項」の表記について

現行案では、多くの事案について住民投票の対象とするため、ネガティブリストを規定することとしているが、具体的な記載がないことから非常にわかりにくい。

重要事項のネガリスト、ポジリストを条文に記載してはどうかとの提案が遠藤会長よりありました。事務局としては、「逐条解説」のなかで以下のような記載することで対処したいと考えている。

<p>（重要事項）</p> <p>第2条 住民投票に付することができる重要事項とは、住民に直接賛否を問う必要があると認められる事項であって、町及び住民全体に直接の利害関係を有するものとする。ただし、次の各号に掲げる事項を除く。</p> <p>（1） 町の権限に属しない事項。ただし、町の意味として表示しようとする場合は、この限りでない。</p> <p>（2） 法令の規定に基づき住民投票を行うことができる事項</p> <p>（3） 町の組織、人事及び財務に関する事項</p> <p>（4） 前各号のほか、住民投票に付することが適当でないと明らかに認められる事項</p> <p>2 前項に定めるもののほか、既に住民投票に付された事項にあっては、改めて住民に直接その賛成又は反対を確認することが必要とされる特別な事情が認められるものとする。</p>
--

第2条第1項では、町や町民全体に直接利害関係が認めらるもの以外は投票の対象から除外する旨を規定しております。

また、除外規定として、第1号から第4号を規定しております。

投票の対象にならないもの

（1）町の権限に属さない事項

例・・・大臣、県知事の権限事項など。

大臣【憲法・法律の制定及び改廃、外交、防衛など】

県知事【県条例の制定及び改廃、県立施設の設置、県道の整備など】

ただし、町の意味として表示しようとする場合は、この限りでない。

例・・・①県に県立病院の設置を求めること。

②国又は県に国道（又は県道）の整備を求めること。

③国の出先機関の存続を求めること。

④産業廃棄物処理場の設置を求めること。（法令の定めに基づく意見を述べること。）

（2）法令の規定に基づき住民投票を行うことができる事項

例・・・議会の解散請求、議員の解職請求、町長の解職請求、合併協議会設置請求など

（3）町の組織・人事・財務に関する事項

例・・・町の行政組織・職員人事・予算・決算・会計等、行政の内部的な決定事項。

（4）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

ア ささまざまな視点から検討する必要がある、町民の選択肢を絞ることが困難な事項

イ 非常に高度で専門的な内容のため、町民に直接判断を問うことが適当でない事項

ウ 公序良俗に反する事項

エ 基本的人権を侵害するおそれのある事項

第2条第2項で規定する「特別な事情」とは

例・・・①景気変動等による財政状況の大きな変化、②対象事案に係る国の制度等の大幅な変更

③時間的経過や他の事業への代替等に伴う再検証の必要性 など

「第3条 投票資格者」について

前回までの審議会で、年齢要件及び外国人の投票資格について協議がなされてきました。

結果、

①年齢要件については、満20年以上の者とする。ただし満18年以上への引き下げを課題とする。

②外国人の投票資格は認める。

第2回審議会終了後、先進事例の条文等について再精査したところ、「埼玉県富士見市」で以下のような条文が確認できたことから、情報提供をいたします。

富士見市民投票条例（抜粋）

（投票人以外の市民の意思の把握）

第22条 市長は、市民投票を実施する場合において、投票人以外の者で市に住所を有するもののうち、次に掲げる者の当該市民投票に係る事案に関する賛否の意思について、別に規則で定めるところにより、その把握に努めるものとする。

（1） 年齢満18年及び19年の日本国籍を有する者で、その者に係る市の住民票が作成された日（他の市町村から住所を移した者で住民基本台帳法（昭和42年法律第81号）第22条の規定により届出をしたものについては、当該届出をした日）から引き続き3月以上市の住民基本台帳に記録されている者

（2） 年齢満18年以上の永住外国人で、市に引き続き3月以上住所を有する者（外国人登録法（昭和27年法律第125号）第4条第1項に規定する外国人登録原票に登録されている居住地が市にあり、かつ、同項の登録の日（同法第8条第1項の申請に基づく同条第6項の居住地変更の登録を受けた場合には、当該申請の日）から3月以上経過している者に限る。）

2 前項第2号に規定する「永住外国人」とは、次の各号のいずれかに該当する者をいう。

（1） 出入国管理及び難民認定法（昭和26年政令第319号）別表第2の上欄の永住者の在留資格をもって在留する者

（2） 日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（平成3年法律第71号）に定める特別永住者

（投票結果の尊重）

第23条 市議会及び市長は、市民投票の結果及び前条により把握された意思を尊重しなければならない。

関連する例規

○富士見市民投票条例第22条に規定する投票人以外の市民の意思の把握に関する規則（別紙参照）

○富士見市民投票に係る外国人記載事項に関する証明手数料免除規則

富士見市民投票に係る外国人記載事項に関する証明手数料免除規則

富士見市手数料条例（平成12年条例第3号）第6条第1項第6号に規定する市長が特に免除する必要があると認めた場合として、富士見市民投票条例（平成14年条例第29号）第22条に基づく富士見市民投票条例第22条に規定する投票人以外の市民の意思の把握に関する規則（平成15年規則第27号）第4条に規定する外国人登録原票記載事項証明書を指定するものとする。

■ 富士見市では、住民投票の発議及び請求については「公職選挙法（昭和25年法律第100号）第19条に規定する選挙人名簿の登録が行われた日において当該選挙人名簿に登録されている者」と規定しており、外国人及び満18年及び満19年の国民に対し、認めないとしている。

そのうえで、まちづくりとの観点からこれら発議及び請求権より除外した者たちの意思を把握するための規定を条例で規定した。

富士見市民投票条例第 22 条に規定する投票人以外の市民の意思の把握に関する規則

(趣旨)

第 1 条 この規則は、富士見市民投票条例(平成 14 年条例第 29 号。以下「条例」という。)第 22 条に規定する投票人以外の市民の意思の把握に関し必要な事項を定めるものとする。

(投票人以外の市民の意思の把握方法)

第 2 条 条例第 22 条に規定する投票人以外の市民の意思の把握は、条例第 3 条の規定による市民請求、議会請求又は市長が発議した事案と同一の事案について、市民投票に準じて行う投票で示される賛否の結果により行うものとする。

2 前項の投票(以下「市民投票以外の投票」という。)は、市長の定める投票所(期日前投票の投票所を含む。以下同じ。)において、条例第 22 条第 1 項第 1 号及び第 2 号に掲げる者を投票資格者として行うものとする。(市民投票以外の投票の投票資格者名簿)

第 3 条 市民投票以外の投票の投票資格者名簿(以下「投票資格者名簿」という。)は、次の各号に掲げる区分により市長が調製するものとする。

(1) 条例第 22 条第 1 項第 1 号に掲げる者(以下「第 1 号資格者」という。)条例第 9 条の規定に準じて調製するものとする。

(2) 条例第 22 条第 1 項第 2 号に掲げる者(以下「第 2 号資格者」という。)

第 2 号資格者のうち、市民投票以外の投票を行うことを希望する者からの申請を受け、投票資格者名簿に登録することにより調製するものとする。

2 前項第 2 号の規定による第 2 号資格者の登録は、市民投票以外の投票の期日(以下「投票日」という。)の 1 月前の日から投票日の市民投票以外の投票の終了時間まで受け付けるものとする。

3 投票資格者名簿に登録されている者のうち、次の各号に該当するに至った者は、投票資格者名簿から削除するものとする。

(1) 死亡したとき。

(2) 市内に住所を有しなくなったとき。

(3) 第 1 号資格者又は第 2 号資格者でなくなったとき。

(4) 第 8 条第 2 項の規定による告示する日までに、登録された本人から削除の申出があったとき。

4 投票資格者名簿に登録された者から投票資格者名簿の閲覧の申出があった場合には、当該申出があった者の部分のみ開示するものとする。

(第 2 号資格者の登録手続)

第 4 条 前条に規定する第 2 号資格者の投票資格者名簿に登録を希望する者は、市民投票以外の投票資格者名簿登録申請書(様式第 1 号)に外国人登録原票記載事項証明書を添えて、市長に申請しなければならない。

(投票資格者名簿の登録と投票)

第 5 条 投票資格者名簿に登録されていない者は、投票をすることができない。

2 投票資格者名簿に登録された者であっても投票資格者名簿に登録されることができない者であるときは、投票をすることができない。

(投票日当日に投票資格者でない者の投票)

第 6 条 投票日の当日(期日前投票を行う者にあつては、その期日前投票を行う日)において投票資格者でない者は、投票することができない。

(投票の方法)

第 7 条 市民投票以外の投票は、1 人 1 票の投票とし、秘密投票とする。

(投票日)

第 8 条 投票日は、市民投票の期日と同一の日とする。

2 市長は、前項の投票日及び投票所その他市民投票以外の投票に必要な事項を投票日の 7 日前までに告示するものとする。

(公職の選挙の期日と同日に投票日が設定された場合の市民投票以外の投票の投票所)

第 9 条 公職の選挙(公職選挙法(昭和 25 年法律第 100 号)に規定する公職の選挙をいう。以下同じ。)の期日と同日に投票日が設定された場合には、前条第 2 項の市長が定める投票所は、1 の投票所とする。

(公職の選挙の期日と異なる日に投票日が設定された場合の市民投票以外の投票の投票所)

第 10 条 公職の選挙の期日と異なる日に投票日が設定された場合の市民投票以外の投票(以下「単独投票」

という。)に使用する投票所は、市民投票に準じて市長が定める。

(投票所入場券の送付)

第 11 条 投票資格者名簿に登録された者に対し、投票日の前日までに投票所入場券を送付するものとする。この場合において、第 2 号資格者については、投票日の 8 日前までに投票資格者名簿に登録された者に限る。

(投票用紙)

第 12 条 市民投票以外の投票に用いる投票用紙の様式は、様式第 2 号のとおりとする。

(郵便等による投票)

第 13 条 市民投票以外の投票においては、投票資格者のうち期日までに申出を行った者は、郵便等による投票を行うことができるものとする。

2 前項の期日は、投票日の 6 日前までとする。

3 単独投票の場合において、前 2 項による郵便等による投票を行うことができる者は、第 2 号資格者で、かつ、投票資格者名簿に登録された者に限る。

(市民投票以外の投票の開票)

第 14 条 市民投票以外の投票の開票は、市長の指定する開票所で行うものとする。

2 条例第 20 条の規定により市民投票が成立しなかった場合には、当該市民投票に係る市民投票以外の投票についても開票を行わないものとする。

(文書の保管)

第 15 条 市民投票以外の投票に係る文書は、市民投票以外の投票の結果の確定後 1 年間保管しなければならない。

(その他)

第 16 条 この規則に規定するもののほか、市民投票以外の投票については、条例による市民投票の例によるものとする。

附 則

この規則は、公布の日から施行する。

附 則(平成 15 年 8 月 21 日規則第 40 号)

この規則は、公布の日から施行する。

附 則(平成 16 年 6 月 16 日規則第 14 号)

この規則は、公布の日から施行する。

附 則(平成 20 年 1 月 15 日規則第 1 号)抄

(施行期日等)

1 この規則は、公布の日から施行し、改正後の第 1 条から第 3 条までの規定は、平成 19 年 10 月 1 日から適用する。

【住民による投票の請求要件】

住民が住民投票実施の請求をする場合には、一定数以上の署名を集めることが要件としてある。

① 3分の1以上とした理由

地方自治法における議会の解散請求や議会の議員・長の解職請求に準じて「3分の1以上」と設定している。

これは、その数が集まれば議会や長の判断とは関係なく住民投票が実施されるということや、住民投票は自治体の将来を左右する重大な事項を対象として実施されるということなどを考慮したものである。

② 4分の1以上とした理由

議会の議決を要件としない住民投票の実施に当たっては、より高い慎重性の確保が必要と考えられるため、最もハードルの高い地方自治法における議会の解散や議会の議員・長の解職請求の要件を踏まえ、これに次ぐ厳格性を担保するという考え方などがある。

③ 5分の1以上とした理由

地方自治法における議会の解散請求や議会の議員・長の解職請求に必要な要件より基準を緩和しつつ、実際の対象人数から見て制度の乱用には繋がらないとの考え方などによるものである。

④ 6分の1以上とした理由

重要課題の判断を求める住民投票実施請求を規定した法律に市町村合併特例法があり、当該法律における合併協議会の設置請求に必要な要件を基準とした考え方などがある。

⑤ 10分の1以上とした理由

他の自治体の事例や当該自治体における過去の直接請求等の署名の実績などを参考として、実際に署名収集が可能な数や発議の乱発防止の点などを具体的に検討したことによるものである。

⑥ 50分の1以上の署名と議会の議決

①から5は、一定数以上の署名が集まれば、議会や長の判断とは関係なく住民投票が実施されるものであるが、それ以外にも有権者の50分の1以上の署名により住民投票の実施を請求し、議会へ付議するという、条例の制定又は改廃の直接請求に準ずる手続を併せて定めている自治体がある。

これは、常設型住民投票条例が制定されたとしても、有権者の50分の1以上の署名があれば、別途住民投票条例の制定を直接請求することができるということを考慮したものである。

なお、当該規定を置くことにより、地方自治法第96条第2項における議決事件として、住民投票実施の直接請求を議会に付議する根拠としている。

【出典：茅ヶ崎市 住民投票制度の調査・研究より抜粋】

【住民投票の成立要件】

■「投票資格者の2分の1以上の投票」としている理由

条例を制定している先進事例では、住民投票を実施しても、一定の投票率に達しない場合は開票しても十分な民意はくみ取れない恐れがあるとして、住民投票の成立要件を定めている自治体が多い。

また、住民投票は政策等の重要事項について住民の総意を把握するという視点を有していること、投票結果を尊重する義務を課していることから投票資格者の少なくとも半数以上が投票に参加したことをもって、投票に参加しなかった住民に対しても投票結果に信頼性を持たせる考えがあるようだ。

■「成立要件に満たない場合の開票」について

不成立でも開票するとしている自治体は、首長や議会の説明責任、情報の公開などがあげられる。

また、成立要件を設けていない自治体は、成立要件を設けると投票に対するボイコット運動を招きやすくなり、住民投票に対する期待感を失わせるということや、投票率の高低にかかわらず結果を明らかにすべきとの考えから規定していない。

【住民投票に要する費用】

平成21年3月22日執行の柴田町議会議員一般選挙を参考に算出

■投票所数・・・17投票所

■有権者数・・・31,338人

■投票者数・・・17,774人（投票率56.72%）

項目	金額	備考
投開票の立会人や事務従事者に係る人件費	6,000,000円	
各種消耗品等、投票用紙印刷に要する費用	1,500,000円	
入場券の郵送料や計算機等の点検に要する費用	2,000,000円	
入場券の作成、ポスター等に係る費用	450,000円	
会場使用料、借上げ等に要する費用	200,000円	
計	10,150,000円	

※開票は即日開票としています。

※投票時間の短縮や開票を翌日に実施することにより、投開票の経費が大きく変動します。

※従事者の1時間当たりの単価は2,200円で計算しております。

【議員提案と予算】

地方自治法の規定により、議員は議案を議会に提出することが可能であるが、予算を提案することはできない。

地方自治法 (昭和二十二年四月十七日法律第六十七号) 第一百十二条 普通地方公共団体の議会の議員は、議会の議決すべき事件につき、議会に議案を提出することができる。但し、予算については、この限りでない。 2 前項の規定により議案を提出するに当たっては、議員の定数の十二分の一以上の者の賛成がなければならない。 3 (略)

しかし、議員が予算を伴う議案を提出できない旨の規定ではないと解釈されており、住民投票実施についての議案を提出することは可能であると考えられる。

一方で、地方公共団体の長は、予算を伴う案件を議会に提出する際は、必要な予算措置の見込が得られるまでは、案件を議会に提出してはならないという規定がある。

地方自治法 (予算を伴う条例、規則等についての制限) 第二百二十二条 普通地方公共団体の長は、条例その他議会の議決を要すべき案件があらたに予算を伴うこととなるものであるときは、必要な予算上の措置が適確に講ぜられる見込みが得られるまでの間は、これを議会に提出してはならない。 2 (略)

このことから、議員提案についても、「議会の議員が予算を伴う条例案その他の案件を提出する場合は、本条(第222条)の趣旨を尊重して運営されるべきものであって、あらかじめ執行機関と連絡の上財源の見透しを得る必要がある」と(「逐条 地方自治法」松本英昭著 学陽書房)という解釈がある。