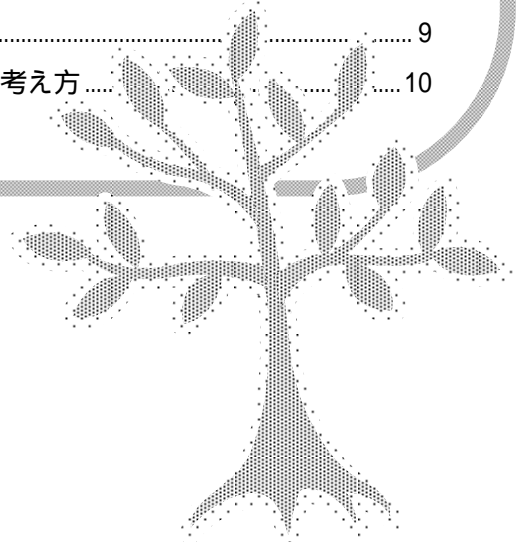


(案)

# 市民投票の実施に関する手続等を定める 条例案の基本的な考え方

## 目次

市民投票を実施するまでの流れ.....	2
1 目的.....	3
2 市民投票の対象事項.....	3
3 市民投票の請求および投票ができる人.....	4
4 市民投票の形式.....	4
5 代表者証明書の申請と交付.....	5
6 署名.....	5
7 市民投票の実施請求.....	5
8 名簿の作成.....	6
9 投票日.....	6
10 投票.....	7
11 投票することができない者.....	7
12 情報の提供.....	8
13 投票運動.....	8
14 市民投票の成立要件.....	9
15 市民投票を実施した事案に対する再度の実施請求.....	9
16 投票と開票に関する事務など.....	9
参考 豊中市自治基本条例における市民投票の考え方.....	10



## 市民投票を実施するまでの流れ

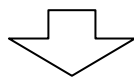
### 請求代表者証明書の交付申請

市民投票を請求しようとする人は、請求の要旨を記した書面を添えて、市に市民投票請求代表者証明書の交付申請を行います。



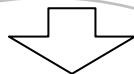
### 署名活動

代表者証明書が交付された後、代表者が中心となり、署名活動を行います。



### 市民投票の請求

市が署名簿の審査を行ない、必要な署名数が集まっていれば、それを証明します。代表者はこれを添えて市長に正式に市民投票の請求を行います。



### 市民投票の実施

市民投票が実施されます。投票所では投票用紙に記された複数の事案から一つを選択し、を記入します。選挙に準じて点字投票や期日前投票ができます。



### 市民投票結果の告示と通知

市民投票の結果が確定すると、その結果を市民に公表し、市長と市議会は市民投票の結果を尊重しながら、課題の解決を図ります。

## 1 目的

この条例は、豊中市自治基本条例第30条第5項に基づいて、市民投票の実施に関する手続きや実施に必要な事項を定めるものです。

### 【説明】

平成19年(2007年)4月1日に施行した豊中市自治基本条例では、市民投票の実施請求権とその成立要件、対象事項、投票権、投票結果の尊重義務を定め、いわゆる「常設型」の市民投票を定めています。「市民投票の実施に関する手続その他必要な事項は、別に条例で定める」こととしており、その規定に基づいて、この条例を制定します。

## 2 市民投票の対象事項

市民投票の対象は、「将来にわたって市に重大な影響を及ぼすと考えられる事項」です。ただし、次の事項は、市民投票の対象から除外することとします。

- (1) 国、大阪府、他の地方公共団体の権限に属する事項。ただし、市民の利益や権利に深くかわるものについて、市の意思を表明するための市民投票は実施できることとします。
- (2) 地方自治法に規定される直接請求や、合併特例法に規定される合併協議会の設置など、法律上の制度により投票を行うことができる事項。
- (3) もっぱら特定の地域または市民に関する事項。
- (4) 市の組織編成や人事、財務などの内部管理に関する事項。
- (5) 上記のほか、解決策の選択肢が多数ある事項など、二者択一で賛否を問う市民投票にじまない事項。

### 【説明】

豊中市自治基本条例第30条第1項では、市民投票の対象について、「将来にわたって市に重大な影響を及ぼすと考えられる事項」としています。その具体的な内容については、この条例で対象事項を限定するのではなく、例外として市民投票の対象とならない事項を列挙する方法で規定することとします。これは、次の理由によります。

市民投票の案件は、地域社会の状況を踏まえて、個々に判断されるものであり、あらかじめ行政が限定的に定めることは、豊中市自治基本条例の趣旨にそぐわない。

市民投票の請求に必要な署名数(市に住所を有する18歳以上の者の総数の6分の1以上)を収集することができたとすれば、ハードルの高さを考えると、その事案はすでに市民投票にふさわしい事項である。

市民投票制度が、市民の市政参画を進めていく上での重要な制度として活用されていくためには、なるべく対象となる事項を限定しない規定方法が望ましい。

### 3 市民投票の請求および投票ができる人

市民投票の請求権を有する人、および市民投票の投票権を有する人は、市内に住所があり、引き続き3か月以上、住民基本台帳に記録されている、または外国人登録原票に登録されている人となります。

#### 【説明】

市民投票は、「将来にわたって市に重大な影響を及ぼすと考えられる事項」について、市民が自らの意思を直接に表明する重要な機会であり、豊中市自治基本条例に定められた要件(市内に住所を有する満18歳以上の者(外国人を含む))を満たす人には、できる限り権利を保障する、という考え方に立って要件を設けることとします。

公職選挙法では、市長選挙や市議会議員選挙の選挙権については、引き続き3か月以上、その市に住所を有していること、という要件が設けられています。これは、「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、その地域の住民としての権利を与えることが、住民自治の趣旨にかなう」(選挙制度研究会編「実務と研修のためのわかりやすい公職選挙法 第十三次改訂版」ぎょうせい)との理由によります。

市民投票についても、案件に関する情報を得て、市民として意思表示するという観点から、豊中市における生活に一定馴染み、状況を把握するために必要な期間として、選挙と同様、引き続き3か月以上市内に在住していることを要件とします。外国人についても、同じ要件とします。

### 4 市民投票の形式

市民投票に付する事案は二者択一で賛否を問う形式とします。

ただし、事案により、3以上の選択肢が必要になる場合も想定されるため、市長が必要と認めた場合は、複数の選択肢を設定することができることとします。

#### 【説明】

多様な選択肢を設けた場合、投票結果に多様な解釈が可能となり、市民の意思を明確に把握することが困難になります。また、投票結果を誘導するような恣意的な選択肢が設定されることを防ぐためにも、市民投票の設問形式は二者択一を原則とします。

## 5 代表者証明書の申請と交付

### (1) 市民投票実施請求代表者証明書の申請

市民投票の実施を請求しようとする者の代表者(以下、「請求代表者」といいます。)は、まず、請求の要旨や市民投票に付そうとする事項に係る設問及び選択肢などを記載した書面と、市民投票の請求資格があることを示す書類などを市長に提出し、市民投票実施請求代表者証明書の申請をするものとします。

### (2) 市民投票実施請求代表者証明書の交付

上記の申請があった場合、市長は速やかに市民投票実施請求代表者証明書を交付し、その旨を告示します。このときに、必要な署名数を付記することとします。

ただし、市長は、市民投票に付そうとする事項が除外事項にあたりと認めるときは、申請を却下するものとします。

## 6 署名

### (1) 署名の収集

請求代表者は、第3に規定する請求権を有する人の署名と押印を収集しなければなりません。署名と押印の収集は、請求権を有する人に委任して行うことができます。

署名と押印の収集期間は、第5の(2)の規定による告示の日から31日以内とします。

### (2) 署名の効力の決定と証明

市長は、署名簿の署名を、第7により作成する請求資格者の名簿と照らし合わせて署名の効力を決定します。必要な数の有効署名がある場合は、その証明書を請求代表者に交付します。

## 7 市民投票の実施請求

市民投票の実施請求は、請求代表者が、請求権を有する者の総数の6分の1以上の有効署名があることを証明する書面と署名簿を添えて、市長に対して書面により行うこととします。

市長は、市民投票の実施請求を受理したときは、ただちにその要旨を告示します。

## 8 名簿の作成

市民投票の署名収集の申請があったときに、市民投票の請求資格がある人の名簿を作成し、必要署名数（請求資格者総数の6分の1以上）を確定することとします。

必要な署名が集まり、市民投票を実施することになった場合は、投票資格がある人の氏名、住所、性別及び生年月日等を記載した名簿を作成します。

また、名簿の公正性を確保するため、資格者本人の情報が適正に登録されているかについて、名簿を確認できる仕組みを設けます。登録内容に疑義がある場合には、異議を申し出ることができることとします。

### 【説明】

選挙における選挙人名簿と同様に、市民投票においても、請求資格、投票資格のある人の名簿を作成します。ただし、個人情報保護の観点や登録・更新にかかる事務負担を勘案し、常時備えておくのではなく、必要が生じたときに調整することとします。

市民投票の請求要件である「6分の1」の数については、普段は住民基本台帳と外国人登録原票から算出した数を公表しておくこととし、第5に規定する申請があったときに必要署名数を確定します。必要な署名数が集まり、市民投票を実施することが決定した場合は、あらためて投票資格のある人の名簿を作成することとします。

## 9 投票日

市民投票の投票日は、市民投票の実施請求の告示があった日から起算して90日を超えない範囲内において定めることとします。ただし、投票日に選挙が行われることとなったときなどは、投票日を変更することができるものとします。

### 【説明】

市民投票と選挙の投票を同じ日に実施した場合、投票率の向上や、投票にかかる市民の負担や財政負担の軽減が見込めますが、次の理由により、投票日を変更すべきであると考えます。

投票所を別に設ける必要がある

公職選挙法により、選挙の投票所には選挙人以外は入ることができません。このため、選挙権のない未成年者（18歳、19歳）や外国人が市民投票を行うための投票所を別に設けなければなりません。その場所の確保は困難です。

投票運動が公職選挙法に抵触するおそれがある

公職選挙法により、選挙の投票運動には規制と罰則が設けられていますが、市民投票の投票運動は基本的に自由です。このため、例えば、市民投票の投票運動で戸別訪問を行った場合に、外見からは選挙運動と区別がつきにくく、公職選挙法に抵触すると判断されるおそれがあります。

選挙が単一の争点で判断されるおそれがある

市議会議員選挙や市長選挙の場合、選挙と市民投票の争点は密接なかかわりを持つと考えられ、4年間の市政全体を信託する選挙が、市民投票の単一の争点で判断されるおそれがあります。

## 10 投票

### < 市民投票の投票 >

市民投票は1人1票の秘密投票とし、選挙と同様に、投票日に投票所で投票資格者名簿の対照を経て投票することとします。また、選挙に準じて期日前投票などの制度を設けます。

投票所は、選挙の投票所に準じて設けることとします。

### < 投票用紙の記載方法 >

市民投票の投票用紙には、あらかじめ「賛成」「反対」などの選択肢を印刷しておき、投票する人は、選択肢から一つ選んで 印を記載することとします。このように記載方法を簡単にすることで、無効投票を減らし、開票作業にかかる時間を短縮します。

### < 無効投票 >

所定の投票用紙を用いないものや、「賛成」と「反対」の両方に 印を記載したもの、「賛成」と「反対」のどちらに 印を記載したかを判別できないものなどは、無効とします。

## 11 投票することができない者

次の人は、市民投票の投票をすることができないものとします。

- (1) 第8に規定する投票資格者の名簿に登録されていない人
- (2) 第8に規定する投票資格者の名簿に登録された人であっても、他の市町村に転出するなどにより、投票日の当日に投票資格を有していない人
- (3) 成年被後見人

## 12 情報の提供

市民投票に関して必要な情報の提供は、市長が行うこととします。  
市長は、情報の提供に当たっては、中立の立場で、事案についての選択肢を公平に扱わなければならないこととします。

### 【説明】

市民投票の対象となる事案について、市民が的確な判断を行うためには、事案に関する情報が十分に提供されなければなりません。

中立性や公平性の観点からは、選挙管理委員会などの第三者機関が提供することが望ましいといえますが、実際、事案に関する多くの情報を持つのは行政です。市長は、市民が事案について判断するのに必要な情報を、中立性や公平性に十分留意して提供する責務があると考えます。

情報提供を行うための附属機関を設置する方法も考えられますが、その人選をどのように行うのか、情報の内容をどこまでチェックできるのかが問題となり、また、市民投票の告示から投票までの日程的にも、このような機関を必ず設置しなければならないという必要性は低いと考えます。

情報提供の方法としては、選挙の際に配布されるような「公報」を発行すること、公開討論会やシンポジウムのように、さまざまな立場の人が自由に意見を述べ、議論することができる場を設けることなどが考えられます。

## 13 投票運動

市民投票に関する投票運動は自由に行うことができるよう、条例では制限の規定は設けないこととします。

### 【説明】

公職選挙法により、選挙の投票運動には、個別訪問の禁止などの規制や違反者に対する罰則が設けられています。

しかし、市民投票は、市民が事案についての情報を得て、議論を十分に尽くした上で実施されるべきものであり、自由な投票運動の果たす役割は大きいといえます。規制や罰則を設けると、このような活動を萎縮させるおそれがあります。また、投票結果に法的拘束力はありません。これらのことから、投票運動の規制や罰則は設けないこととします。

なお、脅迫などの悪質な行為については、法令の規制や罰則が適用されることがあります。



#### 14 市民投票の成立要件

市民投票の投票率による成立要件の規定は設けないこととします。

【説明】

投票率が低かった場合、一部の市民の意見が市長や議会を縛ることになるという懸念から、例えば、「投票率が50%に満たない場合は無効とし、開票しない」というように、投票率により成立要件を設けている自治体もあります。

しかし、成立要件を設けると、投票に行かないよう働きかけるボイコット運動を招きやすくなり、市民投票に対する期待感を失わせることとなります。また、投票率が高かろうと低かろうと、投票結果は明らかにすべきであると考えます。

これらのことから、市議会と市長は、投票率も含めた投票結果全体を考慮して尊重義務を果たすこととし、投票率による成立要件は設けないこととします。

#### 15 市民投票を実施した事案に対する再度の実施請求

市民投票を実施した事案に対する再度の実施請求について、制限の規定は設けないこととします。

【説明】

市民投票の投票結果の安定を図る必要があることや、市民投票を繰り返すと財政への負担が大きいため、市民投票を実施した事案と同一または同旨の事案については、一定期間、市民投票の請求を制限している自治体もあります。

しかし、法律に定められた投票には制限が設けられていないことや、署名収集のハードルの高さを考えると再請求は事実上困難であること、また、社会情勢が変化することも考えられることから、制限は設けないこととします。

#### 16 投票と開票に関する事務など

市民投票の投票と開票に関する事務などについては、この条例で定めるもののほか、選挙の手続きに準じた扱いとします。

## 参考 豊中市自治基本条例における市民投票の考え方

### 1. なぜ市民投票を設けたのか

市民投票を実施する方法として、地方自治法の条例制定改廃請求によるものも考えられます。これは、市民が有権者の50分の1以上の署名をもって、市長に対して、市民投票条例を制定して市民投票を実施するよう請求するものです。この場合、市長はその請求に意見を付けて市議会に付議することになっており、実際に条例を作って市民投票を実施するかどうかは、市議会の議決によることになります。

これに対し、自治基本条例に定める「市民投票」は、署名の要件について、「市に住所を有する18歳以上の者(外国人を含む)の6分の1以上」という高いハードルを設けていますが、署名を集めれば、市議会に諮ることなく、必ず投票を実施するという制度です。

市民投票は、市の将来を左右するような重大な事項に関して、市民が自らの意思を直接に表明する権利を保障するものです。この権利をより強く保障するため、市民から市民投票の実施請求があったときに、そのつど市議会が審議するのではなく、あらかじめ定めておいた要件を満たす請求があった場合は必ず市民投票を実施する、「常設型」の市民投票を設けたものです。

### 2. 豊中市自治基本条例に定める市民投票

#### 豊中市自治基本条例 第30条

(市民投票)

第30条 市内に住所を有する満18歳以上の者(外国人を含む。第3項において同じ。)は、将来にわたって市に重大な影響を及ぼすと考えられる事項に関し、その総数の6分の1以上の者の連署をもって、市長に対し市民投票の実施を請求することができる。

- 2 市長は、前項の規定による請求があったときは、市民投票を実施しなければならない。
- 3 市民投票の投票権を有する者は、市内に住所を有する満18歳以上の者とする。
- 4 市長及び市議会は、市民投票の結果を尊重しなければならない。
- 5 市民投票の実施に関する手続その他必要な事項は、別に条例で定める。

豊中市自治基本条例は、市民投票について、市民投票の実施請求権とその成立要件、対象事項、投票権、投票結果の尊重義務を定め、いわゆる「常設型」の市民投票を設けています。

#### <第1項>

##### なぜ「住民投票」ではなく「市民投票」なのか

自治基本条例では、住民や市民を表す言葉として「市民」を用い、その範囲については定義を設けず、在住者や在勤・在学者、市民活動団体など、幅広くとらえています。

これは、自治基本条例が、さまざまな個性を持った人々が、年齢や性別、国籍の違いなどを越えてじっくりと話し合い、持てる力を出し合って自治を担っていくことを目指していることから、自治の主体と位置づけている「市民」の範囲もできるだけ広く解釈することが条例の趣旨に沿うものであると考えたためです。自治基本条例を根拠として具体的な制度を創設していく際に、条例の趣旨を尊重しながら、個別具体的にその範囲を明らかにしていくこととしています。

##### 市民投票の請求ができる人

市民投票の投票や請求の資格は「市内に住所を有する満18歳以上の者(外国人を含む。)」に限って認めることとしています。

これは、市民投票が市の存続や市政運営に非常に大きな影響を及ぼすと考えられる事項について市民の意思を問うものであることから、この場合は住民に限定することに一定の合理的理由があると判断し、対象となる市民の範囲を限定したものです。また、市民投票に付す事項が「将来にわたって市に重大な影響を及ぼすと考えられる事項」であることから、将来の世代にもできる限り投票資格を認めるべきであると考え、年齢を18歳以上としています。

### 市民投票の対象となる事項

「将来にわたって市に重大な影響を及ぼすと考えられる事項」としています。第5項により別に定める条例の中で具体的に明らかにしていきます。

### 請求に必要な署名数

「市町村の合併の特例等に関する法律」では、住民が合併について話し合う協議会の設置を請求し議会がこれを否決した場合、有権者の6分の1以上の署名をもって、協議会設置の是非を問う住民投票を請求できるようになっています。

このような事例や豊中市の有権者数(=約30万人)などを勘案し、請求に必要な署名数を6分の1以上としました。

### <第2項>

#### 請求があれば市民投票を必ず実施

市民投票の請求があった場合に、投票を実施するか否かは議会に諮って決めるというやり方もありますが、ここでは、第1項に定める要件を満たす請求があれば必ず実施するという考え方に立っています。

### <第3項>

#### 市民投票の投票ができる人

市民投票の投票ができる人は、市民投票の請求ができる人と一致させています。

### <第4項>

#### 投票結果の扱い

市民投票の結果に法的な強制力を持たせることは、市長や市議会の権限を侵すものとして法令に抵触する疑いがあります。このため、投票結果に対して、市長と市議会は尊重義務を負う旨規定することとしました。

その結果、議会や市長が下した判断の是非については、政治のプロセスのなかで評価されるべきであると考えています。

### <第5項>

#### 「市民投票条例」の制定

市民投票を実施するために必要な事項は、別に条例で定めることとしています。

平成19年(2007年)12月

豊中市 政策企画部 企画調整室

電話 06-6858-2088 / ファクス 06-6858-2667

メール kikaku@city.toyonaka.osaka.jp

ホームページ <http://www.city.toyonaka.osaka.jp/>