

松戸市住民投票制度検討委員会会議（第3回）議事概要

1 日時

平成23年5月23日（月）18時30分～21時00分

2 場所

松戸市役所 議会棟3階 特別委員会室

3 出席者（敬称略）

坂野 喜隆、小倉 純夫、石津 廣司、角口 早苗、東 敏明、堀 和子、
岩橋 成明（以上7名）

4 傍聴者

2名

5 議題

(1) 投票の請求・発議等について（論点②）

① 議会の住民投票発議の要件について

議会の発議は、地方自治法に定める議案の提案要件である議員定数の12分の1以上より厳格にし、10分の1以上（松戸市の議員定数は44人であるので、5人以上）の賛成を得て提案され、出席議員の過半数の議決をもって決せられるべきである。

- ・地方自治法は、市長と議会が対立した場合の解決手段として、再議又は不信任等の制度的担保をしているが、議会に住民投票の発案権を認めることは、それと違うものを持ち込むことになる。間接民主制の下では、議会は、審議をし、決定するのが本来なので、議会からは、それは自分たちの仕事だろうというあつれきが、議会と長との間に生じないか心配である。また、実際の運用を見て、理想的に運用されない場合は、制度改正ということも

あり得る。(委員)

- ・市長が議会と対立する場合に、市長の意見が議会を通らないので、市長が住民投票を実施して住民の意見を聞こうということは想定されると思うが、逆に、議会が住民投票をやろうということは、実際にはあるのか疑問である。議会が住民の意思とかい離することはあり得るとは思うが、議員は住民を代表し、住民の声を把握し、それを反映させるのが、本来の仕事であるので、住民投票をしなくても、議員は、議会で堂々とその意見を通せばいい。それが間接民主制の基本である。(委員)
- ・二元代表制である以上、首長と議会に対等に武器を与えるべきである。首長に住民投票の発議権という武器を与え、議会にはそれを与えないというのは、バランスを欠く。(委員)
- ・首長と同様に、自分たちの考えを強固にするために、住民の意見を聞いたほうがいいということで、議会が住民投票を実施することは、一般的に民主主義ではあり得る。間接民主制と矛盾はしているが、外国では、そのように行われていることも事実である。(委員長)

② 首長の住民投票発議の要件について

現在の地方自治は二元代表制であり、首長と議会は対等であるという観点から議会の発議を認めるなら、市長の単独発議を認めるべきである。

- ・本来、二元代表制においては、大統領制と同じなので、議会と首長の関係は対等であり、議会に与党と野党は存在しない。しかし一般的には、与党会派、野党会派という言葉を使うので、その部分では、非常に長の権限が強いということを表していると言われている。(委員長)
- ・本当に、議会の同意等の歯止めを掛けなくて良いのか、理念的には問題があると思うが、今の松戸市の状況を考慮すると、歯止めを掛けることは、住民投票の制度的な意味も無くなってしまう。そういう前提であれば、歯止めを掛けずに一度やってみるのは、一つの試みであるかもしれない。(委員)
- ・川崎市では、市長が発議をしようとするときは、議会と協議をし、議会の

議員の3分の2以上の反対がある場合は、住民投票を実施しないという規定になっている。川崎市のように住民投票不実施の要件を厳しくするのであれば、市長に対し議会がけん制をし、協議を行うことは、魅力的なものだと感じる。(委員)

(2) 外国人を含めるのか？(論点③)

外国人については、外国人登録法の関係で、投票資格者名簿をどのように調製するか、公職選挙の有権者でないことから、新たに抽出するためのコストや手間がどの程度かかるかという問題がある。そのため、市民に占める外国人の比率割合と抽出経費の関係や制度的な対応策を考える必要はある。永住外国人については含める方向で考えるが、再度これらの数値を見て決することとする。

- ・そこに住んで、働いて、学んで、ということで、市、そこでの街づくりに何らかの形で関わっているという考え方をとるとすれば、外国人には、その資格を認める方向で考えて良い。(委員)
- ・永住外国人の中には、長年日本に居住しているにもかかわらず、ほとんど日本語を話せない、日常的な会話さえ難しいという状況の人もいるので、果たして、住民投票制度ができたとしても、投票されるか疑問に思う。永住外国人の全員がこのような人とは限らないし、市政への意識が高い人もいるが、投票率等の問題も考慮すべきである。(委員)
- ・定住外国人の場合は、外国人登録の更新があるので、永住外国人に比べると、松戸市に定着する人はどれくらいいるのか疑問に思う。1年で帰国する場合、あるいは3年で在留期間が満了し、帰国する場合もあり得るので、定住外国人ではなく、永住外国人に絞って投票資格を認めた方が良い。(委員)

(3) 投票成立要件(論点④)

この論点は、投票結果をどう受け止め、尊重義務を設けるかとも関連する

ものであり、尊重義務を課す以上は、成立要件は設けるべきではない。よって、住民投票を行う以上、開票は行うべきである。

- ・一般的に、他市では、投票資格者数の2分の1以上の投票者数を成立要件としているが、松戸市の場合は、人口、最近の市議会議員選挙及び市長選挙の状況を考慮すると、2分の1としてしまうと、なかなか成立することが難しいが、少なくとも3分の1以上でないと投票結果を尊重する意味がなくなってしまう。(委員)
- ・成立要件については、これまでの各種の公職選挙の結果を踏まえつつ、また、住民投票にかける案件が、市のこれからの運営について重要な案件であり、住民の意思を問う性質のものなので、要件を投票資格者数の2分の1以上として良いのではないか。ただし、不成立でも開票を行う必要がある。(委員)
- ・例えば、投票結果として50%が賛成の場合に、投票率が10%であったときと、50%だったときの受け止め方は違う。そうすると、投票の結果というのは、投票率を含めて賛成が何票、反対が何票、生のそのデータそのものが投票の結果なので、その全体として考慮してもらえればいいことである。仮に、投票率30%を投票成立要件として設けると、29%では成立せず、30%なら成立するといったように、必ず線を引くことになる。せっかく経費をかけるので、生のそのデータそのものを尊重してもらい、ということで十分である。(委員)
- ・投票成立要件と、投票結果の取扱いは、関連するものなのだろう。住民投票を実施する以上は、投票結果を尊重することになる。成立要件を設けることにより、ボイコット運動も懸念されることもあるので、成立要件はあえて設ける必要は無い。また、費用として平成22年6月に実施された松戸市長選挙の予算額が約1億1200万円であり、さらに18歳以上の人、外国人も投票資格者に含めるとなると、これ以上の予算が必要になる。それを、成立要件がないから駄目だよ、というのはもったいないので、実施する以上は、成立要件をクリアしなくても、あるいは設定しなくてもその

結果を尊重する扱いの方が現実的である。(委員)

- ・仮に投票率が20%である場合、80%の人は投票しないことになるが、投票しないことについて、関心がないという意思表示かもしれないし、それともどちらでも良いという意思表示かもしれない。日本の選挙の投票率が低いことは、悪いように言う人もいるが、逆に言うと、信頼していることもあるだろう。(委員)

(4) 投票結果の取扱い(論点⑤)

① 投票結果の尊重義務に関する規定を設けるか。

住民投票の結果であるので、尊重義務は設けるべきである。

- ・直接請求、あるいは住民投票で、法的拘束力を認めると、間接民主主義を否定するものになってしまうという考え方がある。実際に外国では、イニシアティブが法的拘束力を持つ場合がある。有名なのは、「納税者の反乱」と呼ばれたもので、1978年に、財産税の税率を引き下げる内容のプロポジション13が、カリフォルニア州で住民投票を経て、可決された。ところが、日本では、間接民主制を基本にしているので、そういった法的拘束力を基本的には否定することが一般的である。そうでないと、間接民主制の補完ではなく代替ということになってしまう。そのため、法的拘束力ではなく、事実的な拘束力であり、尊重義務ないしは最大尊重義務という言葉が一般に使われている。(委員長)
- ・尊重義務を規定するかどうかにかかわらず、条例を定めて住民投票を実施するので、それは一定の尊重の対象になるのは当たり前である。ただし、各自治体とも、尊重義務をうたっているので、あえて、この条例から尊重義務をはずすことはない。(委員)
- ・投票の成立要件と投票結果の取扱いについては、セットで考える。投票結果の取扱いは、投票率と得票率との関係から、投票数、投票資格者総数に対する割合に、例えばその多寡によって、受け止め方の意味が違ってくる。それについては、技術的にいろいろ、数値的な絡みで問題があ

るが、今回の制度の中に、例えば、投票資格者総数に対する割合が2分の1の場合の尊重義務と、その割合が3分の1の場合の尊重義務とを区別して明記しても良い。(委員)

② 尊重義務の対象は。

尊重義務を課す対象は、「市」という包括的な表現とし、具体的に市民、議会、市長のいずれが対象となるかの解釈については、市長、議会の判断に委ねたい。なお、「市」に、市民、議会、市長が含まれるという意見、議会と首長が含まれるという意見、市長だけであるという意見の3つがある。

- ・どこまでその義務が生じるかということになると、住民も議会も市長も全てに平等に、と考えると、すべてに義務を課すべきである。(委員)
- ・法的拘束力はないものの、経費をかけ、条例で定めて、みんなで討議をしたうえで住民投票を実施する以上、その賛成、反対の結果は尊重されなければいけないし、基本的にそのとおりにやらなければ、実際には、物事が進まないだろう。(委員)
- ・事実上の拘束力があって、投票率が高くて、そのかなりの差で過半数をとったということであれば、議員も首長も尊重し、これを考慮して政策を実施することになる。尊重義務の内容は、事実上考慮するという程度あるいは事実上の拘束力であり、議会、首長としては、政策を実施するにあたり、住民投票の結果を一応考慮するという程度である。(委員)
- ・住民投票をする制度をなぜ作ったのかを考えると、市民は尊重しなければならないという議論はあるが、ただ、わざわざ尊重義務を明記する意味は、議会や市長に対して、そういうものをきちっと考慮してほしい、つまりある程度の事実上の拘束力を持たせることである。だから、議会と市長は、あえてそれを明記すべきであり、市民はあえて規定するべきではない。(委員)

(5) 投票期日 (論点⑥-1)

住民投票にかかるコストを考え、請求・発議から30日～90日の間に国

政選挙や地方選挙がある場合は、住民投票を同時に実施する。しかし、この期間に選挙がない場合は、単独で住民投票を行うものとする。

- ・国政選挙、地方選挙と同時に実施するののかの問題は、公職選挙法の関係がある。公職選挙法では投票資格者は20歳以上の日本人になっていて、改めて、18歳以上の者、外国人を投票させるためには、新たに投票所を設けなければいけないので、経費的な問題が出てくる。(委員)
- ・請求・発議から住民投票の実施までの期間をあまり長くすると、住民の関心が薄れてしまう。(委員)

(6) 投票方法 (論点⑥-2)

投票結果に解釈の余地を残すような形は適当ではなく、投票方法は、二者択一方式とすべきである。

- ・二者択一がはっきりしていて良い。どちらでも良い人は白紙で投票するか又は棄権をすればよい。(委員)
- ・一般的に、アンケートでは条件付のイエス、条件付のノーということもあり得るので、そのような選択肢も用意したうえで、そのような意見を受け止めるという場合もある。原則は二者択一としたうえで、その必要に応じて3以上の選択肢から一つを選択する形式も、余地として残しておくのも良い。(委員)
- ・二者以外の第3の結論も確かにあり得るが、それを選ぶのは、議会と長に任せればよい。それは、様々な議論を経て出てくるのだろう。(委員)
- ・3以上の選択肢から一つを選択する形式も一つの方法ではあるが、投票結果を解釈される可能性があり、疑問を残す結果になるだろう。また、原則二者択一、必要に応じて3以上というのは、どういう場合に3以上とするかの判断が非常に難しい。それを市長が認めたときと規定する場合、市長が恣意的にその判断をしてよいのかということもあるので、賛成か反対かを確認する形にすべきである。(委員)

(7) 投票運動（論点⑥－3）

投票運動は自由としたうえで、一般選挙の選挙運動期間中は禁止すべきである。また、買収、脅迫等市民の自由な意思が拘束され、又は不当に干渉される恐れがある場合は禁止するとの一般的な禁止規定は設けるべきであるが、罰則規定までは設ける必要はない。

- ・一般選挙の選挙運動期間中に住民投票運動を規制しない場合、公職選挙法では選挙運動の戸別訪問をできないが、住民投票運動の戸別訪問はできてしまう。実際には、選挙運動と住民投票運動との区別がつかない。（委員）

(8) その他

検討委員会の開催予定について、第4回は6月13日、第5回は7月25日、第6回は8月22日とする。