

松戸市住民投票制度検討委員会会議（第4回）議事概要

1 日時

平成23年6月13日（月）18時30分～21時00分

2 場所

松戸市役所 新館7階 大会議室

3 出席者（敬称略）

坂野 喜隆、小倉 純夫、石津 廣司、長江 曜子、角口 早苗、東 敏明、堀 和子、岩橋 成明（以上8名）

4 傍聴者

7名

5 議題

(1) 外国人を含めるのか（論点③）

日本人の投票資格については、18歳以上の者であることを確認したうえで、外国人の投票資格については、判例では、外国人の永住資格者に関しては、地方自治体が参政権を認めてもよいことになっているので、18歳以上の永住者及び特別永住者であることとすべきである。そのうえで、①、②、③の論点については次のとおりとする。

① 外国人の居住期間の要件について

公職選挙法による地方選挙の3ヶ月以上の居住要件が妥当であるかどうかについて議論はあるものの、住民投票と地方選挙を比較した場合、地方選挙の選挙権の行使の方が重要であるので、そのバランスを考慮し、ここでは、公職選挙法に準拠し、住民投票の居住要件は3ヶ月以上とする。これを前提としたうえで、日本人と外国人を区別する理由はないので、外国

人の居住要件は3ヶ月とする。なお、公職選挙法で3ヶ月以上の居住要件を定めた経緯は、実際に制定当時は頻繁に住民票を移すことを想定していなかったため、選挙人名簿の登録に一定の時間がかかるという手続き的な問題に限定していたというのが事実のようである。

- ・投票資格を考えたときに、実際にその地域に愛着を持っているとか、あるいは、その地域のことを知っているとか、そういったことも考慮しても良い。その地域における居住期間を1年、2年、3年にするかは別に、3ヶ月よりもう少し長く設定してもよい。(委員)
- ・定住外国人ではなく、永住、特別永住外国人であれば、日本人と同視できるので、引き続き3ヶ月以上の居住要件でよい。ビザの関係で、1年又は2年で帰国する人もいるので、定住外国人に投票資格を与えるのであれば、少なくとも3年以上の日本における居住要件が当然である。(委員)

② 登録制について

外国人登録法に抵触するかの問題及び個人情報保護の問題をクリアし、外国人に積極的に市政に関わっていく意思表示をしてもらうためにも、登録制を採用すべきである。また、政策的な判断になるが、登録手続きの煩雑性、費用を考えると、登録した効力を継続して認めるものとする。

- ・外国人登録法では、法律に基づく国又は自治体の事務については開示できると規定されているが、この法律による事務の中に、こういう条例に基づく事務も入るのかどうかの解釈問題である。形式的な意味で、条例は法律とは違うという考え方もある一方、実質的には、民主的な手続きで憲法上の根拠規定に基づいて、自治体が制定しているので、法律と同一のレベルのものであるという考え方もある。解釈が固まってない場合、あとは政策の問題であって、違法とされていないので積極的に行うこともひとつの見解であるが、危ないことは避けた方がよいので、登録制を採用すべきである。(委員)
- ・登録制にした場合、しない場合、登録制を前提として、その効力を単発

にするのか、継続にするのか。どちらにしても、興味がなければ、投票を棄権するし、登録もしない一方、興味があれば、登録してでも投票をすることになる。結果的にはそんなに変わらない。(委員)

- ・手続きの煩雑性を考えると、日本人と同じように、登録を継続させて、市外に転出、転居した場合には、登録から消除する方法もある。(委員)

③ 欠格事由について

外国人については、公職選挙法上の欠格事由などの情報を把握するのが困難であるため、特に規定は設けないこととする。

- ・他の自治体を見ても、外国人の欠格事由を規定したものはなく、技術的に難しい。外国人が犯罪者か、前科を持っているのか、そういうことは全然わからない。その当該国の大使館等に照会すればわかるかもしれないが、そういう煩わしいことはできないので、実際には無理である。(委員)
- ・外国人の人権については、入国の自由はなく、日本国が裁量を持っているので、基本的には入国した段階で、信用はしていることになる。入国の自由は、外国人には制約されているので、そこで信じるしかない。(委員長)
- ・選挙権の場合も、犯罪を犯したから選挙権がない訳ではなくて、公職選挙法違反等の一定の事由があって、選挙権が一定の期間停止されているだけである。外国人の場合には、そのような制度はないため、余計に規定することが、難しい。(委員)

(2) 情報提供のあり方(論点⑥-4)

① 情報提供の方法について

選挙管理委員会は、告示、広報等で正確な情報を提供し、市長は、保有する行政情報を公開し、公開討論会、シンポジウム等を実施し、中立性、公平性の保持に留意したうえで、情報提供に努めるものとする。

- ・情報提供の方法として、情報をIT化し、WEB上で公開することも重要である。特に若い世代の人は、広報紙よりWEBの方に親しみがある。住民投票の投票資格を18歳以上としたので、その年代にも関心を持ってもらうためにも、様々な電子媒体を利用してほしい。(委員)
- ・選挙管理委員会は、事務的な手続き上の説明しかできないので、発議した人が説明するのが一番分かりやすいかもしれないが、それがひとつの誘導になる可能性は十分にある。もし、市長が発議したら、市長に説明させるのは、問題がある。当事者自身であるから、本来であれば、第三者委員会、検討委員会をつくり、そこに、市長や議員が入り、説明させるのが一番いい。また、公平・中立をどのように保つのかは難しい。公開討論会で、賛成派と反対派で議論をして、どちらがよいのか、市民に見てもらうのが一番よい。(委員)
- ・発議した人が情報提供する場合、その人に意図的なものがなくても、一定の結論が正しいと思っているので、その思いが反映され、公平性に欠けてしまうことは仕方がない。公平な情報提供が必要不可欠であるのは間違いないし、それを制度化することは構わないが、公平な情報提供が事実上可能かと言えば、それを完璧に中立性を担保するための仕組みはあり得ない。それであれば、住民投票の活動を自由に行っている中で、そこで、色んな意見を言ってもらうかたちで、結果的に公平性を担保してもらうしかない。そのために運動を自由にする。(委員)
- ・誰が発議するのかによって、確かに中立なのかの議論はあるが、それはやり方によっては、例えば、選挙管理委員会がまず正確な情報を提供し、自由な討論や投票活動によって、その具体的な公平性、中立性については担保できる。具体的に、新しい委員会を作って担保しなければならないかと言うと、そこまでは必要ない。選挙管理委員会があるので、それを利用して、多治見市の条例のように、公平性、中立性を担保できる規定にしておけば十分である。(委員)

② 提供の期間について

住民投票をしようとする署名集めのときから、情報が出尽くしている。市民の間でその問題が大きく取り上げられているから、住民投票が行われるのであって、情報はすでに氾濫している状態である。だから、投票告示日から前日までの間を、提供の期間として設定すれば十分である。

(3) 再請求等の制限（論点⑦）

他市の事例、社会経済情勢の変化、少なくとも4年毎に市議選も市長選もあるので、そこで、事実上その問題を取り上げることを考慮し、2年間の制限を設けるべきである。

- ・川崎市のように、一度住民投票を行ったものは特別な事情がない限り行わないのは、理屈のうえでは正しい。ただし、そうすると、特別な事情は何かという問題になるので、それであれば、期間で限定したほうがよい。1年も理屈のうえではあり得るが、1年では、発議し、住民投票を行うということになると、毎年、同じ問題が繰り返される。1年では短く、市長と市議の任期が4年なので、2年以上、4年以下が妥当である。（委員）
- ・署名を集めるのは大変な作業である。それだけのエネルギーを使って署名をして、駄目だったから、もう一回ひっくり返すことは、投票結果が大きく離れていれば、だれも署名しない。経済情勢がガラッと変わるのであれば、再請求が考えられるが、そんなに変わってないのに、乱発するのは、個人の横暴な主張である。あとは、議会と市長が激しく対立して、モラルがないとなった場合はあり得るが、常識的に考えて、あり得ない。期限を設ける必要はない。松戸市民、市長、議員の常識で考えれば、乱発はあり得ない。（委員）
- ・現実的に、乱発の可能性が大きい訳ではない。ただ、制度を作る以上は、それに対する手当もしておかなければならないことも、立法の際の心構えである。だから、無理に期間を長くすることもないが、少なくとも2年程度は歯止めを掛けておくべきである。（委員）

- ・人口が100万人以上の川崎市のように、人数が多いことは、住民投票の実施に非常に大きいエネルギーが必要なことは事実である。人口が5万人、4万人の市では乱発はあり得るかもしれないが、100万人、50万人の市では、お金もエネルギーも大変であるので、乱発はあり得ない。(委員)
- ・住民投票条例をつくって、実際にその効力が破られることは、非常に危険である。そのため、法技術的に2年なりの期限を設けて、この条例の地位、権威を高める役割もあることを補足する。(委員長)

(4) 救済制度（論点⑧）

行政不服審査法に基づく「異議の申立て」の対象とならないことから、条例に制度として「異議の申出」の条項を設けることにする。

- ・参考例のように、投票資格者名簿の登録に関する異議、あるいは署名簿への異議について認められてしかるべきである。条例制定請求権については自治法にも同じような異議の申出制度があり、それを参考に準用するようなものであればいい。(委員)
- ・名古屋市においても、市議会の解散請求の署名簿に関する異議の申し出があつて、よくテレビで放映されていた。当然そういう異議を申し立てる人が出てくる可能性があるので、それをどのようにして担保していくかを考えると当然必要である。(委員)
- ・一般的には行政庁の処分不服があれば行政不服審査法による不服申し立てをして、あとは行政訴訟をすればよいので何も条例に規定しておく必要はない。しかし、住民投票は果たして個人の権利利益に関係があるものなのかどうかという問題があり、個人の自分のための利益のためにやるのではなくて公益のためにやるということになると、通常の訴訟手続きでは争えないという考え方がある。一方では、この場合、本当に個人に権利利益に関係ないかという、これは法律的には難しい問題である。特に投票資格者名簿に登載されないと投票権を行使できないので、個人の権利利益と関係があるという考え方にもなる可能性もあり、要するに法律的に明確で

はない。それであれば、条例できちんと規定して、この手続きルートをはっきり決めておけば、不服があるときにこのルートで争ってもらえると、そういう意味でもこれは置いておいた方がいい。(委員)

(5) ネガティブリストの具体的な除外事項 (論点①)

ネガティブリストの具体的な除外事項として、「市の権限外事項」、「法定住民投票事項」、「特定市民、地域事項」、「執行機関の内部事項」、「金銭納付額の増減」、「住民投票不適当事項」を規定するべきである。

- ・ 地方税の賦課徴収、分担金、手数料についての問題を除外事項の本文に入れておかないといけない。これは直接請求でも除外されているので、やはり住民投票の中でも対象外にしておかないと、制度の濫用というよりも、他の制度との整合性との問題もある。(委員)
- ・ 川崎市で、特定の地域のためにイメージしていた典型的なものは、学校の統廃合である。一定の学区に着目するとその利便性となるものの、そのとり方で、特定の学校の統廃合という問題なら特定の地域であるが、例えば市が一般的な施策として学校の再配置というような、全体の施策をやろうとしてその一環としてそれが問題となっているということならば別に特定の地域ということにはならないという捉え方をしていた。だから、必ずしも区単位だからどうこうということではなく、個別事案ごとという発想であった。(委員)
- ・ 発議の仕方でどちらにも解釈できるというのは、できるだけ排除した方がいい。基本的には明確に立法者の意図がはっきりできるもの、解釈によって特定地域の問題である、あるいは特定地域の問題ではない、そこでまず問題が紛糾するだろうし、そこはきちんとそういう問題は避けて通るべきである。(委員)
- ・ 同じ問題が解釈によってネガティブリストに引っかかるかどうかと言っているのではなくて、問題設定の仕方を特定の地域のみの問題として設定しないようにしてくださいということを決めるという意味である。結

果的に同じことになるかもしれないが、全市民の住民投票に付す以上はきちんと問題設定の仕方として、自分たちだけのことでなくて、みんなのためだという問題設定をしてくれなくては困るということなので、置いておいた方がいいということである。(委員)

- ・特定地域の問題を限定できれば一番いいが、その判断は発議のときに決まってくると思うのでなかなか限定はできないのではないか。産業廃棄物処理施設の設置の話はその地域だけでなく市民全体の、市の政策上の問題になるので、必ず影響してくるはずで、住民投票にふさわしいということはある。それから考えるとやはり発議の仕方が問題になる気がする。(委員)

6 その他

現在、総務省において、地方自治法を改正し、地方税の賦課徴収等を直接請求の除外規定から削除しようという動きもあるので、もしそうなった場合にどういう扱いにするかもできれば検討してもらうために、次回資料を配布することになった。