

平成30年 6月30日

自治基本条例見直し委員会報告書

自治基本条例見直し委員会
委員長 千葉 保雄

寒川町まちづくり推進会議において調査・研究するために設置された自治基本条例見直し委員会で調査・協議した事項について、以下報告するとともに、町が今後、この報告書にある提言内容に沿った取り組みを行うことを期待します。

また、まちづくりの指針を実現するため、必要な施策を講じるとともに、適正な町政運営に努めるという自治基本条例の条文に基づき、町がより積極的にその役割を果たしていくことも、併せて期待いたします。

1. 自治基本条例見直し委員会の活動内容について

寒川町では、「町の自治の基本理念とまちづくりに関する基本的な事項を定めるとともに、まちづくりにおける町民の権利と責任及び町の役割と責任を明らかにすることにより、町民主体の自治の実現を図ることを目的」として、平成19年4月1日に寒川町自治基本条例が施行されました。

この自治基本条例の第24条の中で、住民投票が次のように定められています。

寒川町自治基本条例 第6章 住民投票

(住民投票)

第24条 町は、まちづくりに関する重要事項の決定について、直接住民の意思を確認するために、住民投票を行うことができます。

2 町は、前項の規定に基づいて住民投票を実施した場合には、その結果を尊重します。

3 住民投票に参加できる者は、町に住所を有する者のうち満18歳以上の者とします。

4 住民投票に関するその他の事項は、別に条例で定めます。

この第4項の中で別に条例で定めることとなっている住民投票について、自治基本条例の施行から9年が経過していましたが条例化されておらず、町に

おける検討もされていない状況となっていました。

また、第4期のまちづくり推進委員の方からも、自治基本条例の見直しを第5期の検討項目の1つとしたらどうかというご意見が町に出されており、施行後9年経過した現状に即した条例へ見直すための検討をするため、第5期のまちづくり推進会議の検討項目の1つとして、自治基本条例の見直しが提案されました。自治基本条例の中で、まちづくり推進会議は、自治基本条例の推進及び改廃に関することと、町政運営に対する町民の参画に関することを調査し、協議し、その結果を町長に報告し、又は提案することとなっております。また、町は、この条例が協働のまちづくりの推進にふさわしいものであるかについて、町民の意見の適切な反映のもと、必要に応じて見直すものとするがあります。

今期のまちづくり推進会議において、自治基本条例見直し委員会をどのように進めていくかという中で、委員会として条例を一度読み込んで、気になったところを集中的に見直していくというご意見もございましたが、見直しは焦点を絞るべきで、最優先事項は住民投票制度に関する検討を中心にしていくべきだという意見が多くあったため、第2期・第3期推進会議より要望されておりました住民投票条例策定に向けた検討を、この自治基本条例見直しの中に位置付けていくこととなりました。

自治基本条例見直し委員会では、こうした流れを受け、住民投票制度における重要事項について、議論を進めてまいりましたが、次のとおり委員会としての意見を取りまとめましたので、このたび町長に報告するものです。

2. 住民投票に関する重要事項について

住民投票の実施に必要な要件を定めるための主な事項として、次の各論点について、委員会において慎重に検討を進めました。

- (1) 制度の形態（個別設置型・常設型）
 - ・論点1 「個別設置型」と「常設型」
- (2) 結果の効力（拘束型・諮問型）
 - ・論点2 「拘束型」と「諮問型」
- (3) 投票対象事項
 - ・論点3 「ポジティブリスト」と「ネガティブリスト」
 - ・論点4 住民投票の対象としない事項（除外事項）
- (4) 投票資格者
 - ・論点5 年齢要件
 - ・論点6 住所要件
 - ・論点7 国籍要件
 - ・論点8 投票することができない者の要件
- (5) 請求・発議の要件

- ・論点9 住民による請求の要件
 - ・論点10 議会による請求の要件
 - ・論点11 町長による請求の要件
- (6) 投票運動及び投票の期日の設定
- ・論点12 投票運動の制限及び罰則
 - ・論点13 選挙と同日実施することの可否
 - ・論点14 投票までの期間
- (7) 成立要件
- ・論点15 投票の成立要件
- (8) 再請求・発議の制限期間
- ・論点16 再請求・発議の制限期間
- (9) 熟議のプロセス
- ・論点17 熟議の機会
 - ・論点18 投票に係る情報の提供
- (10) その他
- ・論点19 投票の形式
 - ・論点20 住民投票に係るコスト

3. 住民投票制度に関する重要事項の検討内容

住民投票制度に関する重要事項について、住民投票条例を制定している他の自治体の例などを参考に、委員会において検討を進めました。その検討の結果は、次のとおりでした。

(1) 制度の形態（個別設置型・常設型）

条例に基づく住民投票の形態には、住民からの直接請求または議員や長の提案により、その都度、住民投票条例を議会の議決により制定する「個別設置型」と、あらかじめ住民投票に必要な要件を条例で定めておき、要件を満たした場合に実施する「常設型」の2つがあります。

論点1	自治基本条例見直し委員会の検討結果
「個別設置型」と「常設型」	「常設型」とすることとした。
<p><各委員の意見></p> <ul style="list-style-type: none"> ・自治基本条例24条の説明からは、常設型ではないかと思う。 ・その都度住民投票条例を制定する「個別設置型」と、常に住民投票が実施できる「常設型」とでは趣旨が異なる。常に実施できることに意義がある。 	

- ・「個別設置型」だと、具体的な案件があった際に初めて条例を制定して住民投票を実施するのでは、間に合わない。
- ・住民投票条例を持つことに意義がある。個別型だと、自治基本条例の趣旨に合わない。
- ・自治基本条例24条で、住民投票条例を「その都度」定めるとしておらず、常設型になるのではないかと思う。
- ・住民投票をいつでも実施できる体制が必要なので、自治基本条例でも「その都度」という文言を入れなかったのではないかと思う。
- ・いつでも住民の考えを問える窓口がある、住民が投票する権利があることがよい。
- ・いろいろなケースがあると言ったら（住民投票が）できなくなってしまいます。特殊な例についてはまた別に考えればよいことで、委員会の意見としては、こういうもの（住民投票条例）を準備しておくということで始めたのであれば、準備されていますというのが言葉としては素直なのではないか。自分は常設型という形を選んでよいのではないかと思います。
- ・私が条例を読んだ限りでは、24条は個別設置型ではないかと思いました。詳細な事項については別に定めるとありましたが、詳細なテーマに合わせて条例を定めると考えました。町としては24条で住民投票できるとありますので、現在の条例が常設型とは言い過ぎかなと思っていました。24条4項で個別設置型を想定していると思いました。

(2) 結果の効力（拘束型・諮問型）

法律に基づいて実施する住民投票の結果は、議長や長の意思決定を拘束する「拘束型」です。一方、条例に基づいて住民投票を実施する場合もあり、その結果は「諮問型」です。住民投票の結果の拘束力については、「拘束型は法に基づかなければ不可能」という見解が一般的です。

論点2	自治基本条例見直し委員会の検討結果
「拘束型」と「諮問型」	「諮問型」とすることとした。
<p data-bbox="236 1637 488 1675"><各委員の意見></p> <ul style="list-style-type: none"> ・日本は議院内閣制なので、首長と議員を選挙で選んでいるが、（議決については）彼らに委ねられている。その他に、町民が発言ができる場が住民投票である。それを制度化したのが住民投票であり、それに行政が拘束されるかどうか。 ・拘束型だと、条例案が議会で否決されることも考えられる。 ・自治基本条例では、「その結果を尊重します」となっている。 ・適正な法的手続きで終わったことを条例でひっくり返すことになるのであれば、諮 	

問型かなと思います。

・自治基本条例で「その結果を尊重します」となっている文言を活かすことも含めて、諮問型でしょうか。

(3) 投票対象事項

常設型住民投票において、投票対象事項を定める方法として、対象とする事項を具体的に列挙する「ポジティブリスト」と、対象から除外する事項を挙げる「ネガティブリスト」があります。

論点3	自治基本条例見直し委員会の検討結果
「ポジティブリスト」と「ネガティブリスト」	「ネガティブリスト」とすることとした。
<p><各委員の意見></p> <ul style="list-style-type: none">・具体的に住民投票をしたいとき、「除外事項については住民投票ができない」ことは、言い換えれば、「除外事項以外のことは住民投票の対象にできる」ということである。・ポジティブリストだと一つ一つ対象項目を列挙していくことが難しく、カバーしきれない。・窓口を広くするには、対象を絞るのではなく、できるだけ話を聞くのならば、ネガティブリストのパターンかと思います。・（ポジティブリストで）限定されてしまうと、それ以外のものをかけたいときにできないという弊害があります。・先のことなので、どういうことを住民投票したいか予想できない。そうすると、ネガティブリストにしておく。・門戸を広くするためには、禁止項目だけを書いておいて、それ以外は要件を満たせば意見を届けられるとし、みなさんに意見を広く問う機会が与えられるとしたら、ネガティブリストになるでしょうか。	

ネガティブリストとした場合、住民投票の対象事項から除外する項目を決めることとなります。その項目には、以下の4点をみることができます。

- ① 町が権限を持たない事項
- ② 法定住民投票事項
- ③ 対象が特定の住民や地域に関連する事項
- ④ 執行機関の内部事項

法的拘束力がない諮問型住民投票においては対象事項を限定する必要がないとし、除外項目を設けない自治体もあります。

論点4	自治基本条例見直し委員会の検討結果
住民投票の対象としない事項（除外事項）	<p>町政に係る重要事項のうち、住民投票の対象としない事項を次のとおりとすることとした。</p> <p>①町の権限に属さない事項。ただし、町の意味として明確に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（議会の解散、議員の解職、町長の解職）</p> <p>③専ら特定の町民又は地域に関する事項</p> <p>④予算の調製及び執行、町の人事その他町の執行機関の内部事務処理に関する事項</p> <p>⑤町民が納付すべき金銭の額の増減（徴収）に関する事項（地方税の賦課及び徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収に関する事項）</p> <p>⑥その他住民投票に付することが適当でない町長が認める事項</p>
<p><各委員の意見></p> <ul style="list-style-type: none"> ・予算等については、議会が議決する。他が既に権限を持っているものは除外する。 ・ネガティブリストに、リマークをどこまでつけるかがテーマとなる。 ・寒川町に住んでいて良かったと思えるような条例をつくるのが目的なので、（除外事項について）あまり限定すると、住民投票がしにくくなる。 ・大和市は何も除外事項がないが、除外事項を決めて置いた方が、住民投票としては発議しやすいと思う。 ・ネガティブリストの案の⑥（「その他住民投票に付することが適当でない認められる事項」）は外したい。恣意的に住民投票を実施しないようにされてしまうかもしれない。 ・諮問型であるので、①の但し書き（「町の意味として明確に表示しようとする場合は、この限りではない。」）の部分は入れたいです。例えば、相模川は寒川だけのことではありませんが、相模川について（寒川の）意見を言いたいこともあると思います。 ・⑥を入れるなら、誰が（適当でない認めめるのか）ということを入れないといけません。 ・町長に対するリコールは、地方自治法で認められています。除外事項がないと無制限と言っても、実際には無制限ではない。 ・対象事項について議会の承認を得ることは、一つの歯止めになるのでしょうか。 	

- ・町会議員の場合、500票で当選する人もいます。議会の内容は熟議されていないというのが、町民の大きな声です。一方、町長は投票率にもよりますが、1万人が投票に来ています。ですから、町長に決めてもらうことが、より多くの方の意見になるのではないのでしょうか。
- ・判断するのは町長でよいとしても、事例の「明らかに～」という表現でも制約することになるのであれば、そういう文言でもよいのでしょうか。
- ・坂戸市は「市長が認める事項」となっているが、私も「町長が」とする方がよいと思います。「町長が」と書いてあれば、町長になぜ反対するのかと言えばよいと思います。
- ・（町長が除外事項か判断すると）住民投票の署名を町民が集めても、町長が（除外事項であると）拒否すれば住民投票ができなくなってしまいます。
- ・（町長が）本当に理不尽な拒否であったとしても、その場合は（地方自治法の）リコールがあります。
- ・（誰が判断するか）あいまいにするよりは、書いた方がよいと思います。
- ・③の対象が特定の住民や地域に関連する事項について、例えば倉見に新幹線新駅を設置するという話がありますが、これは除外対象になるのでしょうか。町政を揺るがすような事項なので対象になってくるのなら、その辺のところを記した方が理解しやすいです。

（４）投票資格者

公職選挙法では、選挙権を有する者を「日本国民で年齢満18年以上の者」と定めています。寒川町自治基本条例第24条第3項においても、「住民投票に参加できる者は、町に住所を有する者のうち満18歳以上の者とします。」とあります。

論点5	自治基本条例見直し委員会の検討結果
年齢要件	「18歳以上」とすることとした。
<p>〈各委員の意見〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自治基本条例で、「町に住所を有する者のうち満18歳以上の者」となっている。 ・これは自治基本条例で18歳以上と謳われている。参議院選挙から18歳以上となりましたが、先見の明があった。 	

投票資格者の住所と居住期間に関する判断材料としては、住民基本台帳への登録を基準とすることが考えられます。「住民」の定義については、町外から町内への通勤・通学者を対象にするかが論点になりますが、これらを含めて投票

資格者名簿を作成することは、現実的には非常に困難であると考えられます。

論点6	自治基本条例見直し委員会の検討結果
住所要件	住所要件については、選挙の（住所）要件（引き続き3ヶ月以上寒川町に住所を有する者）とすることとした。
<p data-bbox="236 486 491 521"><各委員の意見></p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="204 577 1407 712">・（滋賀県の町では）ふるさと住民票を発行して、町外の人にも投票権を与えた事例があります。コクヨやUCCのような大きな会社があり、そこで働く人たちの多くが町外から来ている町です。 <li data-bbox="204 723 1407 857">・自治基本条例では（町民は）在勤、在学とあるが、住民投票条例の要件として、意見を広くかけたいことは門戸を広げたが、それに対して受け入れる人もなんでもよいとしてしまうとどうかと思います。 <li data-bbox="204 869 1407 1003">・情報提供は広く町民に語りかけるが、投票の権利は別にしても（住所要件があっても）よいと思う。住所要件も管理という問題も含めて、やれる範囲のことにしておかないと。 <li data-bbox="204 1014 1407 1037">・（自治基本条例の）町民にしてしまうと、範囲がどんどん広がってしまう。 	

他の自治体の例を見ても、外国籍を有する者を投票資格者とするかについては様々な課題や議論があり、一般的に意見が分かれています。そのため、自治体によって取り扱いは異なっています。

論点7	自治基本条例見直し委員会の検討結果
国籍要件	国籍要件に関しては課題が多いため、委員会で条件を選ぶことは難しい。外国籍の人たちにも投票権があってもよいという意見と、投票権は選挙権を有する者がよいという意見があった。
<p data-bbox="236 1545 491 1581"><各委員の意見></p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="204 1637 1050 1673">・選挙においては、日本国籍所有者以外には投票権はない。 <li data-bbox="204 1684 986 1720">・大事な案件なので、選挙と同様でよいのではないか。 <li data-bbox="204 1731 1407 1821">・外国人に選挙権はないが、大きな課題がある時の住民投票については窓口を広げるべきだと思う。 <li data-bbox="204 1832 1407 1921">・住民投票ではなくまず選挙権が外国人に対しても広がるべきであり、その後に住民投票が同じような状況になるのを待つ。 <li data-bbox="204 1933 1407 2000">・選挙権に外国人を入れることは大きな問題だが、住民投票には外国人に関する問題提起もあるため認めてよいのではないか。 	

- 自治基本条例第3条の町民の定義から考えると、窓口は広げるべき。
- 外国籍の人たちは、住民として税金も払っている。
- 住民投票を18歳以上としていたら、選挙権も18歳以上になり、変わってきていることを考えると、（自治基本条例の）条文にはある程度広く受け入れるような下地があります。
- 税金を払っていることも考えると、（外国人の）数が少ないので、町民と住民に分けるよりかはオープンにしておいて、投票ができるようにした方が、寒川のよさが分かってくるのではないかと思います。
- （外国人の数が）700人で大勢に影響がなければ、投票ができるように進めてもよいのではないかと思います。
- 国際化を目指すなら、町が広く門戸を開放しない限り、この町をよくしていく理念にはならなのではないかと思います。
- みなさんが言うことは分かりますが、憲法が（外国人の）参政権を認めていません。外国人に対しては、住民投票に入れるというのは、寒川町を本当によくすることから見るともう少し待たないと。
- 何年も住んでいる方は（外国人でも）入れるべきだと思います。来日して1年、2年で意見を言われても、もっと勉強してくださいですが。
- 町民を住民に絞り込みをしてきていますが、そこに外国人が入っていても、住民としての権限は発生するとする方が、700人という数からしてもよいのではないかと。
- 案外、外国の方が町に対してこういうことを検討してほしいという発議がある可能性があります。
- 寒川に10年住んでいる外国人と話したが、我々より寒川のことを愛していて、褒めている。ああいう人も大事にしないとイケないと思いました。
- 住民としたら、700人は許容される数字ではないか。700人が5万に対してそれほど多いとは思えません。
- 諮問型なのだから、投票結果が拘束するわけではありません。
- 外国人は日本の国民感情と違います。日本は人情味がある国民なので、譲れるところは譲り、困った人には手を貸そうという心情があります。寒川をよいと見ている人、あるいはそれを壊そうとしている人がいつ来るか分かりません。国が外国人の選挙権を認めていないのに、そこを積極的に取り入れる正義感は立派だと思いますが、現実的には考えなくてはイケない問題だと思います。

投票することができない者を規定している条例では、公職選挙法の規定を準用している自治体が多いです。

論点8	自治基本条例見直し委員会の検討結果
投票することができない者の要件	公職選挙法、政治資金規正法又は地方公共団体の議会及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方法等の特例に関する法律を、準用することとした。
<p data-bbox="236 439 488 474"><各委員の意見></p> <ul data-bbox="204 533 1407 658" style="list-style-type: none"> ・公職選挙法、政治資金規正法又は地方公共団体の議会及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方法等の特例に関する法律の準用が、適当と考えられる。 	

(5) 請求・発議の要件

住民による請求に必要な要件については、県内においても自治体によって要件が異なります。議会の解散・長の解職請求の場合に投票資格者総数の3分の1以上の署名数を要することを踏まえることが必要ですが、かつ制度が濫用されないようにしなくてはなりません。

論点9	自治基本条例見直し委員会の検討結果
住民による請求の要件	住民による請求の要件については、6分の1とすることとした。
<p data-bbox="236 1214 488 1249"><各委員の意見></p> <ul data-bbox="204 1308 1407 1917" style="list-style-type: none"> ・大和市の3分の1以上は、リコールの要件と同じで厳しい。 ・川崎市の10分の1以上は除外事項が多いため、大和市の3分の1以上は除外事項がないことが理由としてある。そうすると、逗子市や厚木市の5分の1程度が適当であると思われる。 ・市町村合併法の要件として6分の1以上とあるが、根拠付け、裏付けとしては適当と思われる。 ・自治基本条例の第24条は町が住民投票をできるとあり、しなくてはならないではありません。町に裁量権があるなら、ハードルは低くてもよいと思います。 ・（有権者が）4万人で、署名1万人を集めるのが限界だと思います。 ・もっと高い方がよいという意見もありますが、（市町村合併特例法の協議会設置請求に必要な署名数の）6分の1が妥当と思います。 ・町が2分されるような大きなテーマで住民投票をします。逆に言うと、それだけ関心が高くないと、住民投票でも過半数が取れないと思います。 <p data-bbox="236 1975 1407 2011">※ 寒川町の選挙人名簿登録者数は、前回の町議会議員選挙の平成29年2月13</p>	

日で40,096人

議会については、地方自治法の規定により常任委員会が、議員定数の12分の1以上の賛成により議員が、それぞれ議案を提出することができ、出席議員の過半数の賛成で住民投票を実施しますが、このことを住民投票条例に規定している自治体は多いです。

論点10	自治基本条例見直し委員会の検討結果
議会による請求の要件	議会による請求の要件については、6分の1とすることとした。
<p><各委員の意見></p> <ul style="list-style-type: none">・議会は、選ばれて議員をしているので、自分たちが住民投票を発議することはまずありません。・（寒川は）議員が18人おり、グループ化されています。・3分の1（6人）がよいと思います。・住民は6分の1という数字がありましたが、議員の発議だと6分の1は3人なので、もう少し上げようという意見もあります。・町民が6分の1だったので、議会選挙で議員は平均1000票くらいでしょうから、5、6人でいいと思います。・諸情勢を勘案し、住民の要件と同じ、6分の1でどうでしょうか。	

首長が、自らの判断で発議できるよう規定している自治体は多いですが、1人で判断できることによる濫用の危険性があるという考え方もあり、実施には議決を要するという規定を入れている自治体もあります。

論点11	自治基本条例見直し委員会の検討結果
町長による請求の要件	町長が自らの判断で発議し、実施することができることとした。
<p><各委員の意見></p> <ul style="list-style-type: none">・議員よりも町長への投票数の方が多いので、議会が反対しても町長が請求できる方がよい。町民の同意を得て最終的に判断するのは町長がよいのではないかと思います。・議院内閣制ではないので、町長も議員も投票を得ています。私は、ある程度議会の歯止めも必要かもしれないと思います。	

- ・18番目に当選した議員が300票強で当選していることを考えると、寒川町の実態からすれば、町長だけ（でも請求できる）でもよいのではないかと思います。
- ・今の町の実態を我々なりに把握しているところに齟齬がなければ、議会の歯止めをかけなくてもよいと思います。

（6）投票運動及び投票の期日の設定

投票運動の規制は、住民投票の署名運動にも関わってきます。違反行為があった場合、投票結果の取り扱いをどうするかも検討しなくてはなりません。他に、罰則については、諮問型においては罰則規定は不要であること、また、罰則規定があると投票運動の自由度が低くなるという考え方があります。

論点12	自治基本条例見直し委員会の検討結果
投票運動の制限及び罰則	罰則規定は設けないこととした。ただし、買収や脅迫その他投票者の自由な意志が拘束、干渉される行為や住民の平穏な生活環境が侵害される行為については規制することとした。
<p>＜各委員の意見＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ・基本的には、公職選挙法に入らないので罰則規定を設けなくて、後はどのように決めていくかです。 ・茅ヶ崎市の例（住民の平穏な生活環境が侵害される行為は規制するが、罰則は設けない）がありますが、それくらいにしようと思います。 ・署名運動について、その署名運動の時には戸別訪問になる可能性があるわけですね。それとの整合性もあるので、ない方がよいのではないのでしょうか。 	

選挙と同日実施とした場合、「戸別訪問」は公職選挙法に基づく選挙では禁止されていますが、住民投票条例では禁止していない自治体が多いです。そのため、選挙と同日に実施した場合、どちらの運動かを判別することが難しく、公職選挙法による取り締まりができない可能性があります。他にも、住民投票の案件に対する賛否が、選挙に影響を与える恐れもあります。

そのため、公職選挙法の規制に反する行為を禁止する自治体や、選挙と別の日に実施する規定を設けている自治体もあります。

論点13	自治基本条例見直し委員会の検討結果
選挙と同日実施することの可否	住民投票の日は、選挙投票日と同日でも同日でなくてもよいこととした。

<各委員の意見>

- 戸別訪問など公職選挙法で禁止されている運動と住民投票の活動の判別が難しいことを考えると、分けた方がいいと思います。
- 毎年とかではなく何年かに1回と考えると、熟議の期間も含めて、投票日はそれに合わせて（必ずしも選挙と）近くにあるというわけではないので、別の日にやるというのがよい。
- ずらして実施するというのが、表現としてはいいと思います。
- 実施費用を考慮すると、同日がよいのか。
- 論点12の投票運動が原則自由としたなら、選挙と別の日としないと論点12との整合性がなくなります。
- 同日実施もできるし、別の日もできるとした方がよろしいと思います。
- 別の日とすることで、なぜそんなにコストがかかることをするのかといったことも意見として出ますので、その両方勘案しながらできるようにします。どこかで縛ると、住民投票ができないということになります。基本的には別の日ですが、機会があったら同日に実施してもよい。
- 町長選挙、議員選挙は4年に1回ですから、そのタイミングまで待つのは現実的ではありません。たまたま同日実施することはないと思います。
- 自治基本条例ができたのは、住民の意志をもっと行政の中に入れることが原点です。かかる費用が1,600万円でも、（住民投票とコストの）どちらが大事かということです。
- 住民投票を町民が起こすとなった場合に費用が1,600万円と出ましたが、それぐらいなら町の財政から見て耐えられない数字なのかと考えた場合、時期を改めてしたとしてもやるべきでしょう。町民の意志に基づいた発議ができ、町も取り組みますという風にしてほしいというのが委員会の意見になるのではないかと。
- 同日実施はしてもよいが、同日でなければならないという規定はなくします。
- 近々に衆議院選挙があったら、同日にするというような文言にしたいです。
- 通常の選挙の場合は期日前投票があって、結構人が来ている。住民投票で、その辺がどうなるのかです。
- 住民投票の期日前投票は、条例が具体化した時点で検討するべきである。
- 当日投票したくてもできない人がいるわけです。そういう人から見ると、1日に限定されると投票率が上がってこないことが懸念されるので、できるものなら（期日前投票も）やれるような形にしておいた方がいいのかなと思います。

投票までの期間については、パブリックコメントの意見等の提出期間が30日以上となっていることや、住所要件を「引き続き3ヶ月以上寒川町に住所を有する者」としたことを考慮する必要があります。

論点14	自治基本条例見直し委員会の検討結果
投票までの期間	投票までの期間は、住民投票の実施が決定した日（告示の日）から31日以降90日以内とすることとした。
<p data-bbox="236 392 491 427">〈各委員の意見〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="204 488 1414 667">・国の選挙や町選挙など慣れたことなら分かりますが、期限的にはパブコメの期限とかがありましたが、30日程度が限度と言うか、60日もやったらそれだけ興味がある人ならよいけれど、忘れられたり、検討期間も削がれてしまうのではないかという気がしまして、パブコメに合わせて30日くらいがよいかないという感じがします。 <li data-bbox="204 678 1414 958">・町を2分にするようなという話が出ていますが、そういう大きな問題は周知していることだと思っています。町民が住民投票をするのは、最悪の場合にやる形になると思うのです。しかも、住民投票で出たとしても、町長が議会にかけて通らないと実施されないという歯止めがあるわけですので、原則選挙と一緒に（*）という形にしておいて、できるだけ経費は少なくするのがよろしいと思います。（*選挙により異なります） <li data-bbox="204 969 1414 1048">・他市の条例では90日以内が結構多いです。90日置きっ放しではなく、30日超えた範囲の中でいつやってもよいということではありませんか。 <li data-bbox="204 1059 1414 1093">・寒川は投票率が低いから期間を長くして議論してもらうことも含めて考えます。 <li data-bbox="204 1104 1414 1238">・町を2分するような重要な問題だということを、町民全体が知るように浸透させる期間を準備していますと。これだけ長くしてみなさんの意見を出してくださいと。こういう期間を設ける意味で90日以内という案をまとめた。 <li data-bbox="204 1249 1414 1328">・投票しても同じだという概念があるからみんな投票に行かないが、住民投票は絶対行かないと自分の生活に直接関係するということを認識していただかないと。 	

(7) 成立要件

投票率が低い場合に、少数派の意見が議会や長の意思決定に影響を与えることを回避するため、成立要件を設けている自治体の多くは、その投票率を2分の1としています。逆に、諮問型住民投票の結果は尊重されるものですが、意思決定を拘束するものではないため、成立要件を設けないという考えもあります。また、成立要件を規定している自治体では、要件を満たさない場合に開票しないという規定を定めているところもあります。

成立要件を規定するにあたっては、議員や町長の選挙の際の投票率も参考にしながら設計しなくてはなりません。

論点15	自治基本条例見直し委員会の検討結果
投票の成立要件	投票した者の総数が当該住民投票の投票資格者数の2分の1に満たない場合は、成立しないものとする。成立しなかった場合に、開票すべきであるという意見と開票する必要はないという意見があった。
<p data-bbox="236 441 488 472"><各委員の意見></p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="201 535 1406 663">・考えによっては、最終的な結果について時の首長さんがどう判断されるかという留意点はあるわけで、これ（投票率が低い場合の開票結果）で決まりではありません。拘束力はありませんから。 <li data-bbox="201 678 1406 759">・投票率が低かった場合の結果で（それに反したことを首長が）やるのと、2分の1以上の投票率があったのに無視してやらなかったかで状況は変わってきます。 <li data-bbox="201 775 1406 952">・30%の投票率ですごく接戦して片方が勝った場合、住民の15%の支持しかないのに首長になりえるのかという問題にもなります。今、寒川町の投票率が改善される見込みはないと思いますし、ないというのは現状の寒川の行政に満足していると受け取るしかないと思います。なので、あまり制約をかけない方がよいと思います。 <li data-bbox="201 967 1406 1097">・住民投票は十分時間をかけ、会合等を通じ全町民に浸透する期間を取った上での投票です。全町民に理解してもらうのですから。50%行かないと開票しないと決めなくてもよいのではないですか。町長が決断できるとして。 <li data-bbox="201 1113 632 1144">・私の意見は開票すべきです。 <li data-bbox="201 1160 1406 1290">・住民投票をやるという話しになっても、（条例案を）議会にかけないといけないわけですから、ある程度住民の意見があるということを根拠にしないと、提出しても潰されてしまいます。そこは、投票率を上げていくしかないのかなと思います。 <li data-bbox="201 1305 1406 1435">・投票率15%は6分の1に劣ります。署名が6分の1ですから、今の30%の半分でそれくらいの数字です。投票行為に表れなければ、住民投票を実施する意味がありません。 <li data-bbox="201 1451 1406 1532">・ボイコット運動が起こると、これがデリケートな問題になります。ボーダーをつけて2分の1にすると。 <li data-bbox="201 1547 1406 1628">・寒川は周知するために先ほど90日以内まで伸ばしたわけではないですか。それであれば、50%切ったら開票しない方がよいのではないですか。 <li data-bbox="201 1644 1406 1910">・町議会議員でも民意を受けてない投票率が低い人もなれることと、無関心層が多いことが問題なのであり、例えば関心のある人が30%であっても、それがどのような形か見ることは必要だと思います。もっと、本来の自治基本条例が求めている、みんなが関わってくださいということに対しても無責任で、それが50%以下の場合開票しないとすると、ますますやっても仕方がないという機運に行ってしまうのではないかと思います。 <li data-bbox="201 1926 1406 2007">・選挙の場合は、投票率が低くても一番多ければ当選すると法律で決めてあり、成立します。それと住民投票は、区別をつけないといけません。6分の1の署名を集めな 	

から（開票しないと）、住民投票にかける意味がなくなってしまいます。

- ・結果は開示してほしい。反対の人は投票しないでと言われたら、ボイコット運動が起きて2分の1に足りなかったら、消えてしまいます。小さくてもよいから（結果を）知りたい。

- ・町民にとってシリアスな問題で投票率が50%もいかなかったら、なぜ投票にかけたのかということになる。

- ・投票するなというボイコットは、逆に強い意見があるということです。それを切り抜けてこそ、住民投票をしている意味があると思います。

- ・成立要件を設けると、反対する者による住民投票のボイコット運動が起こる可能性があり、投票に行くことが賛成行動と見なされて、秘密投票が維持できない恐れがある。

- ・今までの住民投票で投票率が50%未満のため開票しなかった事例が多く、結果的に住民投票が抑えられてしまう懸念がある。

（8）再請求・発議の制限期間

法律に基づく住民投票には、制限期間についての規定はありません。住民投票条例においては、議会議員選挙や首長選挙が4年ごとに行われることから、中間となる2年を経過すれば選挙の争点にもなりうる点を考慮し、「投票結果の告示の日から2年間は、同一の事項又は当該事項と同旨の事項について、請求及び発議をすることができない」と定めている自治体が多いです。

論点16	自治基本条例見直し委員会の検討結果
再請求・発議の制限期間	制限期間は設けないこととした。
<p>＜各委員の意見＞</p> <ul style="list-style-type: none">・裁判では、一度取り上げた案件についてはもう取り上げられないという原則があります。ただ課題が違いますから、状況も変わればまたというのが出ないわけではありません。社会情勢も変わります。・署名の6分の1以上という数字は、町民の賛同がある程度ないとできません。・一度上げた事案は原理原則として、何度も取り上げない。・何も書かず町長に任せるのはどうなのでしょう。行政が必要と認めたらやると。・論点4の「⑥その他住民投票に付することが適当でない町長が認める事項」でフィルターがかかるのではないか。	

（9）熟議のプロセス

住民投票を実施するためには、そこに至るまでの熟議が必要であると考えら

れています。そのために、賛成派と反対派がお互いの考えを知るための場は必要ですが、行政が場を提供することについては、中立性を保持しなければなりません。また、誰が「熟議のプロセス」を確認するのかという問題もあります。

論点17	自治基本条例見直し委員会の検討結果
熟議の機会	<p>熟議のプロセスについて、十分に配慮することとした。</p> <p>(熟議のプロセス：①多くの当事者が集まって、②課題について学習・熟慮し、議論をすることにより、③互い立場や果たすべき役割への理解が深まるとともに、④解決策が洗練され、⑤個人が納得して自分の役割を果たすようになる)</p>
<p><各委員の意見></p> <ul style="list-style-type: none"> • ということ（熟議の機会）を徹底するには、署名の数の6分の1を、2分の1以上にしないと。署名者が多ければ、署名した人たちは承知しているわけなので。町民全体が高齢化社会になると、どんどん（高齢者の）人口が増えていくと（熟議の機会）難しいです。その辺のところを考えると、やはり署名の数を上げないといけないのではないかと思います。 • 時間と議論が投票結果に影響してくるので、公開討論会を設けたり、全戸配布したりするなど、熟議の機会の確保に十分努める。 • 要は公開討論会みたいなことをして、一般の人に理解を深めてもらう機会を設けます。情報提供だと、一方的な情報の提供になってしまいます。 • 行政が情報を提供する場合は中立性の確保が必要なので、公開討論会等は民間など行政以外の主催が望ましい。 • 資料に熟議の定義があり、いろいろ述べられています。そこにあるプロセスのようなことを尽くすということになる。（熟議のプロセス：①多くの当事者が集まって、②課題について学習・熟慮し、議論をすることにより、③互い立場や果たすべき役割への理解が深まるとともに、④解決策が洗練され、⑤個人が納得して自分の役割を果たすようになる） 	

住民投票に関する情報は、住民に的確な判断を促すために欠かせないものです。町政に関する情報を有する町が情報提供を行うことは、町民に住民投票の案件に関する理解を深めてもらうために効果的なことです。

論点18	自治基本条例見直し委員会の検討結果
投票に係る情報の提供	<p>町長は、必要な情報を適当な方法により住民に提供する。</p> <p>また、情報の提供を行う場合は、住民投票に付された事項を公平かつ中立に扱うこととした。</p>

＜各委員の意見＞

- ・ホームページに、この議題に関してこういう賛成意見、反対意見がありましたと、載せてもらうのは情報提供としては大きいかなと思います。
- ・情報提供の話で資料に討論会の事例がありますが、寒川の場合、討論会を開催しても出席率が悪いと思います。インターネットができる人は見ることはできますが、高齢者など、情報提供手段を考えていかななくてはと思います。例えば、各自治会が周知して、地域でディスカッションしやすいような情報提供をしないと、50%の投票率は極めて難しいです。
- ・住民が十分理解して投票することが大事です。
- ・無関心の人が相当多いです。
- ・必要な情報を適当な方法により住民に提供することと、情報の提供は公平かつ中立に扱うことですね。
- ・寒川町のホームページから住民投票の情報にアクセスできるようになれば、情報提供の機会があるわけですね。70歳以下の人なら、ホームページくらい見ることができます。高齢者でも、ほとんどは見ることができると思います。
- ・ホームページだけに頼らず、いろいろな方法で周知する。
- ・町の情報は中立性や公平性があります。特定な人が情報提供すると、いろいろ入ってしまいますので。公平性、中立性がある情報がほしいです。
- ・インターネット以外の方法についても十分考えてほしい。

(10) その他

住民投票条例における選択肢の設定には、二者択一、多者択一の規定があります。選択肢の設定は、投票案件による適切な設定が必要です。

論点19	自治基本条例見直し委員会の検討結果
投票の形式	投票の形式は、原則二者択一で賛否を問う形式とするが、二者択一が難しい場合は、3以上の選択肢から1つを選択する形式によることもできることとした。また、その場合の選択肢の設定については、誰がどのように決めるかが課題であるという意見があった。
＜各委員の意見＞	
<ul style="list-style-type: none"> ・疑問に思うのは住民投票の提案者だと思うので、提案者の要望を聞きながら町長が2択にするか3択にするかなどを決めるという文章にするのが望ましいと思います。誰かが決めなくてはいけないので。ですが、町長だけが決めることにすると、住民投票の依頼者と違うということが発生する可能性があります。 ・二者択一で賛否を取る、ただし二者択一が難い時は3者以上の選択肢から1つを選 	

択する方針を取ると、その場合で何でもできます。

- 常設型だった場合は、そういうの（3択以上の場合も）も受け入れられる文言にしていればよい。二者択一だけど、このような場合は3択以上もありうると、そういうことを表現として織り込む。

- 3択以上の場合は誰が選択肢を決めるのかを別に決めることは、仕方ありません。支障があり、勝手に決めてはだめならば、提案者の意見がどこまで反映されるのかについて、ただ町長が決めるわけではなく何か述べておかなければなりません。

- 選択肢の設定のために必要な別なルールを設け、例えば町長の決められる範囲ですとか、どこに確認を取ってそうふうにするかなど、必要なら決めなければいけないようであれば、委員会の意見として、そういったことの整備を求めます、のようにすればよい。

- 例えば米原町の市町村合併の事例で4択になっています。多分住民の発議の事例ではないと思いますが、誰がどのように決めるのか、例えば住民発議の場合、住民が勝手に組み合わせを作ってよいのか、二者択一の場合は簡単ですが、複数の選択肢の場合、どのように決めているのかイメージできません。

- 選択肢が4択の場合でも、一番多かった選択肢が勝ちになるのでしょうか。そうすると、極めてマイナーな意見が通ることになります。それで仕方ないのか。投票率が50%で4択だと、12.5%の意見になる。

- 3択や4択は市町村合併だとありそうですが、普通は賛成か反対だと思います。

- 原則は2択だが、条件があった場合それ以上の選択肢もありとするようでしょうか。

投票資格者を選挙と異なるものにした場合、選挙とは異なる住民投票独自の管理システムが必要となり、開発に相当の期間やコストがかかります。この改修の費用や期間も考慮しながらの検討が必要です。

論点20	自治基本条例見直し委員会の検討結果
住民投票に係るコスト	台帳の整備コストを勘案し、コストを抑えることは必要であるが、制度の検討にあたってコストが設計に影響を与えてはならないとした。
<p data-bbox="236 1590 491 1630"><各委員の意見></p> <ul style="list-style-type: none">• 台帳の整備コストを勘案し、コストを抑えることは必要であるが、住民投票は民意を計るためのものなので、実施する場合は実施する。• コストについては、住民投票の制度設計によって金額が増減するが、制度の検討にあたってコストが設計に影響を与えてはならない。	

4. まとめ

住民投票は、住民が賛否を表明することによって直接町政にかかわることが

できる仕組みですが、委員会で各論点の検討を進め、他自治体の事例を研究していく中で、各論点が複雑かつ相互に関係していることや、住民投票条例の制定には様々な課題や問題があることがよく分かりました。そのため、論点によっては、各委員の中でも様々な意見があったことから、委員会としての検討結果を出すことができなかったものもあります。

よって、委員会といたしましては、町が今後住民投票制度について検討していくことを期待するとともに、それを機会に、町民、町議会、町の間において、町民の町政への参画の在り方や、住民投票の在り方などについて理解が進んでいくことと、町がより積極的にその役割を果たしていくことを、期待いたします。

自治基本条例見直し委員会 検討経過

開催日・開催場所	議題・会議概要等
第1回 自治基本条例見直し委員会 平成28年9月5日（月） 町役場2階災害対策本部室（大）	○自治基本条例の見直しについて
第2回 自治基本条例見直し委員会 平成28年10月25日（火） 町役場分庁舎1階電算会議室	○自治基本条例の見直しについて
第3回 自治基本条例見直し委員会 平成29年1月18日（水） 町役場分庁舎1階電算会議室	○自治基本条例の見直しについて （住民投票制度について）
第4回 自治基本条例見直し委員会 平成29年4月26日（水） 町役場分庁舎1階電算会議室	○自治基本条例の見直しについて （住民投票制度について）
第5回 自治基本条例見直し委員会 平成29年6月26日（月） 町役場2階災害対策本部室（大）	○自治基本条例の見直しについて （住民投票制度について）
第6回 自治基本条例見直し委員会 平成29年9月22日（金） 町役場2階災害対策本部室（大）	○自治基本条例の見直しについて （住民投票制度について）
第7回 自治基本条例見直し委員会 平成29年12月20日（水） 町役場2階災害対策本部室（大）	○自治基本条例の見直しについて （住民投票制度について）
第8回 自治基本条例見直し委員会 平成30年1月25日（木） 町役場2階災害対策本部室（大）	○自治基本条例の見直しについて （住民投票制度について）
第9回 自治基本条例見直し委員会 平成30年3月23日（金） 町役場2階災害対策本部室（大）	○報告書作成に向けた協議

自治基本条例見直し委員会委員等名簿

平成30年6月末現在

	委員	選出区分等	備考
1	千葉 保雄	寒川町自治会長 連絡協議会の推薦者	委員長
2	伊與田 能輝	寒川町工業協会	副委員長
3	大関 博之	寒川町教育委員会	
4	沼井 さおり	寒川町PTA 連絡協議会	
5	平本 正子	寒川町婦人会	
6	若林 正雄	町民（一般公募）	
7	大矢 亘晃	町民（一般公募）	
8	鈴木 茂	町民（一般公募）	
9	清田 昭夫	寒川町商店連合会	寒川町まちづくり推進会議会長 ※両委員会へ随時参加
10	村崎 修	町民（一般公募）	寒川町まちづくり推進会議副会長 ※両委員会へ随時参加