

## 草津市住民投票条例に関する提言書（案）

平成24年8月

草津市住民投票条例検討委員会

はじめに

少子高齢化や情報化の急速な進展など、自治体を取り巻く環境が急激に変化し、住民のニーズや価値観が多様化していく状況において、住民の意向に沿った市政を行っていくことが重要な課題となっています。一方で、地方分権改革の進展に伴う自治体の自己決定権の拡充が進む中で、住民の福祉に重大な影響を与える可能性のある事項や、住民の意見が大きく分かれるような事項などについては、住民の意思を踏まえて政策決定を行っていくことが、今後一層求められます。

このような状況に的確に対応するために、市政にかかる重要事項について、直接、住民の意思を確認する仕組みである住民投票制度を創設する必要性が高まってきています。この住民投票制度は、間接民主制を補完し、重要な政策の決定や実施にかかわる議論を活性化する仕組みであり、この制度を通じて、住民の市政参加を促進し、より安定性の高い政策の実行が期待できると考えます。

これらを踏まえ、平成23年6月、草津市自治体基本条例が制定され、その中で、住民に重大な影響を及ぼす市政に関わる重要事項について、直接、住民の意思を確認するための住民投票条例を制定することが決められました。

これを受けて草津市では、学識経験者や市民等で構成される草津市住民投票条例検討委員会を設置され、この検討委員会において、5回にわたり住民投票の具体的な手法や仕組みにかかる主要な論点について意見交換を重ねて参りました。

本提言は、その議論の成果をとりまとめたものでありますが、他の制度との調和等の点に関しては、必ずしも議論を尽くしているものではありませんので、本提言の趣旨を尊重していただくものとしながらも、地方自治制度の趣旨ならびに市長や議会の意向も十分に踏まえた対応を願うものです。

本提言により、草津市にふさわしい住民投票条例が制定され、これまで以上に住民の市政参加が促進されていく手掛かりになれば幸いです。

平成24年8月

草津市住民投票条例検討委員会  
委員長 上子 秋生

## 目 次

### 草津市住民投票条例に関する提言

---

1. 住民投票の必要性を審議する第三者機関の設置について.....	1
2. 住民投票の対象とする案件について.....	1
3. 住民の発議者の資格要件について.....	2
4. 投票資格者について.....	2
5. 住民投票の請求に必要な署名（提案議員）数について.....	3
6. 住民投票の方法および設問形式について.....	4
7. 住民投票の実施時期と投票運動について.....	5
住民投票に係る基本フロー図.....	6

### 資料編

---

草津市住民投票条例検討委員会設置要綱.....	7
草津市住民投票条例検討委員会での検討経過.....	8
草津市住民投票条例検討委員会 委員名簿.....	9

## 草津市住民投票条例に関する提言

---

### 1. 住民投票の必要性を審議する第三者機関の設置について

#### 【考え方】

- ・三者（住民・議会・市長）から発議された案件の内容が、住民投票の対象として適切かどうか等を判断するため、有識者等で構成される第三者機関を設置したほうがよい。ただし、第三者機関のあり方や運用については、以下のように提言するが、地方自治制度の趣旨を十分に踏まえ、慎重に検討されたい。
- ・第三者機関は、法律の専門家等で構成される組織として市長が委嘱し、案件の内容が「市政に関する重要事項」として住民投票の対象として適切かどうか、個人情報保護やプライバシー侵害などの観点から法的に問題がないか、発議者（請求代表者）が希望した投票資格者の要件が適切であることを審議し、市長に意見具申するものとする。
- ・住民発議の場合、投票の実施に必要な署名活動の前に第三者機関による事前審査を行うとともに、署名活動の期間が経過する中で案件に関する状況が変化することも想定されることから、署名活動後にも再度第三者機関による審議を経たうえで、市長が最終的に住民投票の実施を決定するしくみとする。
- ・市長発議の場合については発議後、議会発議の場合は議決後、市長が住民投票の実施を決定する前の段階で第三者機関から意見聴取するものとする。
- ・なお、市長が住民投票を実施しないと判断した場合は、その理由を説明するものとする。

○市長は、発議された案件の内容が、住民投票の対象として適切かどうか等を判断するため、有識者等で構成される第三者機関を設置し、当該機関へ審議を依頼し、その意見を尊重したうえで住民投票の実施を決定する。（別紙フロー図を参照）

### 2. 住民投票の対象とする案件について

#### ①住民投票の対象とする事項はどのようなものとするか

#### 【考え方】

- ・住民投票の対象とする事項は、草津市自治体基本条例（第28条）に定める「市政に関する重要事項」とし、条例上は、個別の例示は行わないものとする。
- ・個人情報保護やプライバシー侵害の観点など、住民投票の事項から除外されるものが

あることを条例上明記するものとする。

- ・第三者機関は、案件の内容が「市政に関する重要事項」として住民投票の対象として適切かどうか、あるいは個人情報保護やプライバシー侵害などの観点から法的に問題がないかを審議するものとする。

○住民投票の対象とする事項は、草津市自治体基本条例（第28条）に定める「市政に関する重要事項」とし、第三者機関が、その投票請求事項が住民投票の対象として適切か、また個人情報保護やプライバシー侵害などの観点から法的に問題がないかを審議する。

### 3. 住民の発議者の資格要件について

#### 【考え方】

- ・発議者（請求代表者）になるのは、公職選挙法上の選挙権を持つ者を基本とする。

○発議者（請求代表者）は、公職選挙法第9条の選挙権を持つ者を基本とする。

### 4. 投票資格者について

#### ① 投票資格者の住所要件、年齢要件および国籍要件をどうするか

#### 【考え方】

- ・投票資格者は、原則として公職選挙法上の選挙権を持つ者を基本とする。
- ・ただし、案件の内容によっては、より幅広い層からの意見を聴くことが適切であることも考えられるため、住所要件については引き続き三ヶ月以上草津市に住所を有する者としつつ、年齢要件と国籍要件については、柔軟に変えることができるように選択肢を用意しておくものとする。
- ・具体の選択肢としては、年齢要件については16歳以上、18歳以上、20歳以上、国籍要件については日本国籍を持つ者に限る場合、持たない者も含める場合の組み合わせによる計6パターンが考えられる。
- ・住民投票の請求代表者が対象事項とあわせて希望する投票資格者の要件を提示し、第三者機関においてその妥当性を審議したうえで、市長が最終的に住民投票の実施を決定するものとする。（別紙フロー図を参照）

○投票資格者は、原則として公職選挙法第9条の選挙権を持つ者を基本とするが、案件によっては柔軟に変えることができるよう、それ以外の選択肢も用意しておく。

## 5. 住民投票の請求に必要な署名（提案議員）数について

### ①発議者が住民の場合

#### 【考え方】

- ・住民投票制度が濫用されず、かつ、ハードルの高すぎない要件を定める必要がある。
- ・地方自治法に規定されている市長や議員のリコールに必要な有権者の1/3以上の署名数では多過ぎ、条例の制定改廃請求等に必要な1/50以上の署名数では少な過ぎるものであり、その範囲内で定めることが適切と考えられる。
- ・草津市の人口規模や通常の選挙の投票率、住民運動の活発さなどを勘案すると、市町村合併特例法における合併協議会設置請求に必要な署名数と同様の1/6以上とすることが妥当であると考えられる。
- ・署名をすることができるのは、公職選挙法上の選挙権を持つ者を基本とすることを考えていることから、署名の確認作業は選挙管理委員会に委任することが合理的である。

○発議者が住民の場合、住民投票の請求に必要な署名数については、市町村合併特例法における合併協議会設置請求に必要な署名数と同様、投票資格者の1/6以上とすることが妥当であり、署名をすることができるのは、公職選挙法第9条の選挙権を持つ者を基本とする。

### ②発議者が議会の場合

#### 【考え方】

- ・提案要件は、議会の少数会派でも提案できるよう、議員による議案提出の際の基準と同様の1/12以上とする。
- ・議決要件としては、出席議員の過半数とする。

○発議者が議会の場合、議員による議案提出の際の基準と同様、提案要件は1/12以上とし、議決要件は出席議員の過半数とする。

## 6. 住民投票の方法および設問形式について

### ①投票の方法をどうするか

#### 【考え方】

- ・投票方法については、公明性・適正性の観点に基づき、公職選挙法に基づく通常の選挙と同様の投票方法を基本とする。
- ・なお、市政に関する市民参加の観点も含め、市民の意思をより手軽に確認する手法として、郵便やインターネットを活用したアンケート調査などの簡便な手法についても、今後、検討を進めていくものとする。

○投票方法については、公職選挙法に基づく通常の選挙と同様の投票方法を基本とする。

### ②設問形式をどうするか

#### 【考え方】

- ・設問や選択肢については、設定の仕方によって恣意的な投票結果を導く可能性も考えられることから、投票資格者にとって分かりやすく、恣意性を排除した公平・公正な設問、選択肢を設定する必要がある。
- ・投票の設問形式については、二者択一方式を想定しているが、案件の内容によっては賛否だけを問う二者択一方式では住民意思を確認するのに適切でないケースも想定されることから、設問形式については特に定めないものとする。
- ・これらの設問や選択肢が恣意性を排除した公平・公正なものとなっているかについて、第三者機関が審議するしくみにしておく必要がある。

○投票の設問形式については、投票のしやすさや分かりやすさの観点から、二者択一方式を想定しているものの、二者択一方式では住民意思を確認するのに適切でないケースも想定されることから、設問形式については特に定めないものとする。

## 7. 住民投票の実施時期と投票運動について

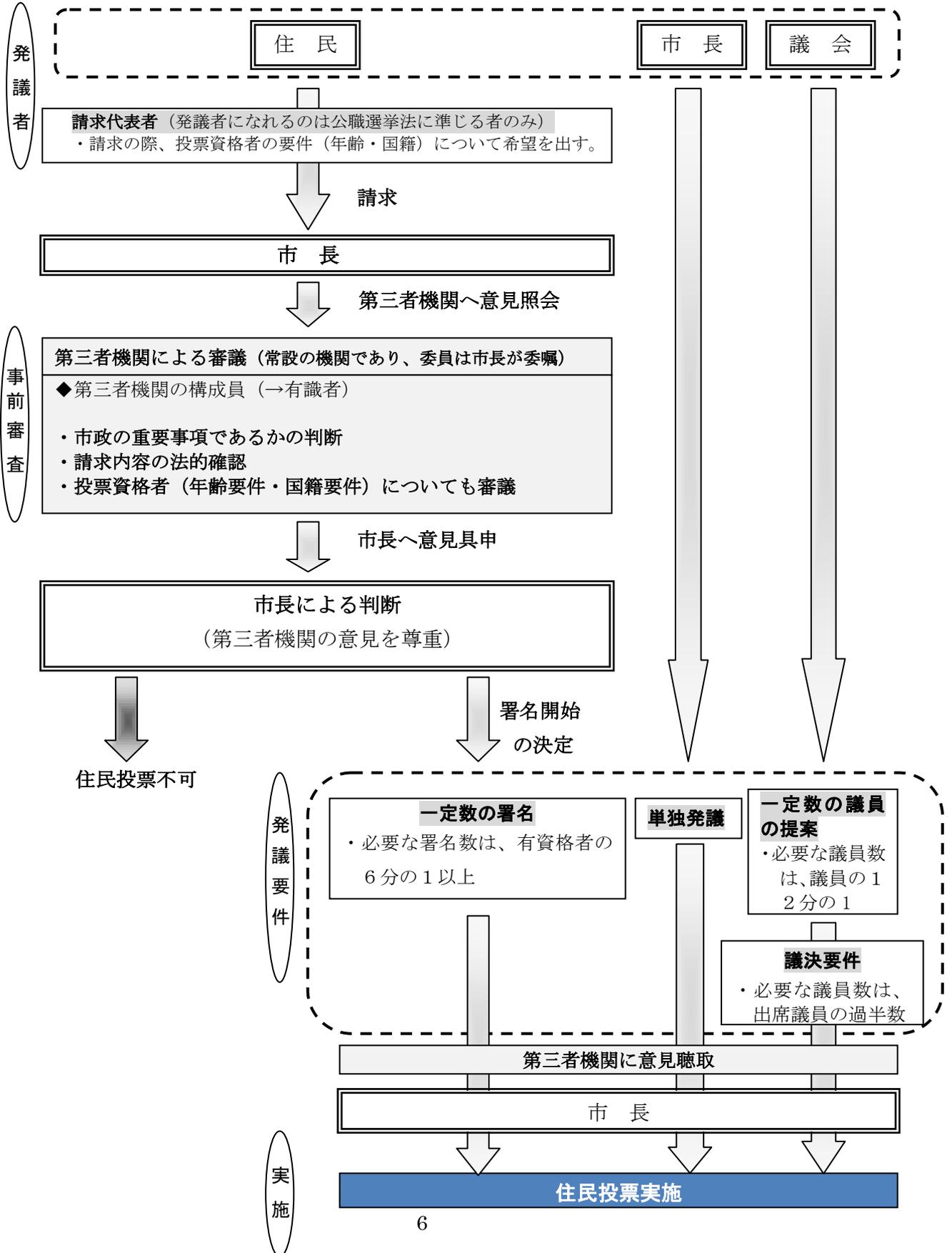
- ①住民投票を公職選挙法に基づく選挙と同日に実施するのを可能とするか。その際の、投票運動についてはどう考えるか。

### 【考え方】

- ・住民投票と公職選挙法に基づく選挙を同日に実施するとした場合、選挙事務に支障をきたす懸念がある。
- ・住民投票に際しては、公職選挙法の規定が適用されないことから、基本的には自由に投票運動を行うことを可能とする。
- ・住民投票を公職選挙法に基づく選挙と同日に実施するとした場合、選挙運動ができないため、投票に際して重要な情報源となる投票運動ができないという懸念がある。
- ・上記のような問題はあるが、これらを考慮したうえで、投票日を決定すればよいものであるので、住民投票と公職選挙法に基づく選挙を同日にする規定は設けない。
- ・投票運動については、不正を排除し公正を確保することが必要であるので、原則的な規定を置くが、買収等の禁止等の個別の行為については常識で判断されるべきものであり、あえて規定する必要はないと考えられる。

- 基本的には住民投票と公職選挙法に基づく選挙の期日の関係に関する規定は設けないこととする。ただし、住民投票を公職選挙法に基づく選挙と同日に実施した場合、選挙事務に支障が生じることや、投票運動ができなくなること等が懸念される。
- 投票運動については、原則自由とするが、不正を排除し公正を確保することが必要である。

# 住民投票に係る基本フロー図



## 草津市住民投票条例検討委員会 設置要綱

### (設置)

第1条 草津市における住民投票条例（草津市自治体基本条例（平成23年草津市条例第11号）第28条第4項の規定に基づき住民投票に関して必要な事項を定める条例をいう。）の策定に当たり、有識者、市民等からの様々な意見および考えを反映させるため、草津市住民投票条例検討委員会（以下「検討委員会」という。）を設置する。

### (所掌事務)

第2条 検討委員会は、住民投票条例に盛り込むべき事項について検討し、提言を行う。

### (組織構成等)

第3条 検討委員会は、7人以内で組織する。

2 委員は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱し、または任命する。

- (1) 学識経験者
- (2) 一般公募により募集した者
- (3) その他市長が必要と認める者

3 委員の任期は、委嘱の日から前条に規定する提言を市長に提出する日までとする。

### (委員長)

第4条 検討委員会に委員長および副委員長を置く。

2 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。

3 委員長は、委員の互選によって定める。

4 副委員長は、委員長があらかじめ指名する者とする。

### (会議)

第5条 検討委員会の会議（以下「会議」という。）は、委員長が招集する。

2 検討委員会は、委員の半数以上が出席しなければ、会議を開くことができない。

3 会議の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは委員長の決するところによる。

4 委員長は、会議の円滑な運営を図るため、必要に応じて関係者の出席、助言および指導を求めることができる。

5 委員長に事故あるとき、または委員長が不在のときは、副委員長が委員長の職務を行う。

6 委員長および副委員長ともに事故あるとき、または不在のときは、あらかじめ指名された委員が、委員長の職務を行う。

### (事務局)

第6条 検討委員会の庶務は、総合政策部企画調整課において処理する。

### (委任)

第7条 この要綱に定めるもののほか、検討委員会の運営に関し必要な事項は、事務局が定める。

### 付 則

この要綱は、平成23年12月1日から施行する。

### 草津市住民投票条例検討委員会での検討経過

開催回	開催日・会場	検討内容等
第1回	平成24年3月13日(月) まちづくりセンター	<ul style="list-style-type: none"> <li>○委員の自己紹介、事務局の紹介</li> <li>○草津市住民投票条例検討委員会設置要綱について</li> <li>○委員長、副委員長の選出について</li> <li>○草津市自治体基本条例の概要及び草津市住民投票条例の制定方針について</li> <li>○今後の検討予定スケジュールについて</li> <li>○住民投票条例の概況や主な論点等について</li> </ul>
第2回	平成24年5月18日(金) 市役所2階 特大会議室	<ul style="list-style-type: none"> <li>○第1回検討委員会の振返り</li> <li>○草津市自治体基本条例における住民投票制度の考え方について</li> <li>○今後のスケジュールについて</li> <li>○住民投票の対象とする案件と投票資格者について</li> </ul>
第3回	平成24年6月25日(月) 市役所2階 特大会議室	<ul style="list-style-type: none"> <li>○第2回検討委員会の振返り</li> <li>○住民投票に係るフローについて <ul style="list-style-type: none"> <li>・住民投票実施の判定について</li> <li>・第三者機関の設置について</li> </ul> </li> <li>○投票資格者について</li> <li>○住民投票の請求に必要な要件について</li> </ul>
第4回	平成24年7月17日(火) 人権センター 大会議室	<ul style="list-style-type: none"> <li>○第3回検討委員会の振返り</li> <li>○住民投票に係るフローについて</li> <li>○住民投票の発議に必要な要件について</li> <li>○住民投票の手法について</li> <li>○住民投票の設問形式について</li> <li>○住民投票の実施時期や投票運動について</li> </ul>
第5回	平成24年8月7日(火) 市役所4階 行政委員会室	<ul style="list-style-type: none"> <li>○第4回検討委員会の振返り</li> <li>○草津市住民投票条例に関する提言書(案)について</li> </ul>

## 草津市住民投票条例検討委員会 委員名簿

分 野	氏 名	氏名 かな	所 属 等	備 考
学識経験者 (3人)	上子 秋生	かみこ あきお	立命館大学 政策科学部長	委員長
	野口 暢子	のぐち のぶこ	龍谷大学社会学部非常勤講師 長野県短期大学多文化コミュニケーション学科 助教	
	阪口 大視	さかぐち たいし	弁護士（阪口法律事務所）	
まちづくり 関係 (2人)	田中 千秋	たなか ちあき	草津市自治連合会 副会長	副委員長
	奥野 裕子	おくの ひろこ	草津市女性人材登録者（政治・行政分野）	
市 民 (2人)	川邊 浩史	かわべ ひろし	市民委員	
	宮村 美恵子	みやむら みえこ	市民委員	

（順不同）