

これまでの保留項目について

I 住民投票

1 これまでの議論の経過

これまでの議論では、望ましい住民投票制度として以下の3類型に分かれており、引き続き検討が必要である。

① 自治基本条例では大枠のみを規定し、具体的な事項についてはその都度条例で定め、議会
の意思も反映できる個別設置型の住民投票条例での対応が望ましい。

自治基本条例では大枠のみを規定し、自治体の憲法事項にあたる「廃置分合」と「境界変更」
についてのみ常設型の住民投票条例を定め、その他の事項については個別設置型の住
民投票条例での対応が望ましい。

② 住民投票を積極的に認める姿勢を示すためにも、住民投票について自治基本条例で規定し
たうえで、常設型の住民投票条例を制定すべきである。

2 常設型の住民投票条例を制定している60自治体の発議要件等の傾向について

長の発案権	認めている自治体数		49
	そのうち議決を必要としている自治体数		11
	認めていない自治体数		11
議員の発案権	認めている自治体数※いずれも要議決		49
	必要数	1/12以上	34
		1/10以上	1
		1/6以上	4
		1/4以上	2
		1/3以上	7
	認めていない自治体数		11
住民の発案権	認めている自治体数		59
	必要数	1/50以上要議決	1
		1/50以上要議決1/4以上不要	7
		1/10以上	5
		1/8以上	2
		13/100以上	1
		1/6以上	17
		1/5以上	9
		1/4以上	5
		1/3以上	11
	認めていない自治体数		1
成立要件	設けている自治体数		39
	必要数	1/3以上	2
		4/10以上	1
		1/2以上	36
設けていない自治体数		21	
有権者以外の 投票資格者	設けている自治体数		33
	定住外国人		2
	定住外国人+20歳以上		2
	定住外国人+18歳以上		26
	定住外国人+16歳以上		3
設けていない自治体数		27	

- * 長、議員、住民共に発案権を認めているケースの方が多い。
- * 議員の発案権の必要数は自治法の規定に倣い、1/12としているケースが最も多い。
- * 住民の発案権については、1/6以上とかなり要件を厳しくしているケースが40自治体以上である。
- * 成立要件についても設けている自治体の方が多い。
- * 有権者以外の投票資格者については、約半数の自治体が定住外国人+18歳以上と規定している。
- * 詳細については資料 3 参照

3 常設型の住民投票条例を制定している自治体が、発議要件をそのように定めている理由（坂戸市及び上越市の例）

【坂戸市】

- ・市民からの請求要件を有権者 1/6 以上の署名とした理由

請求要件については「ハードルが高すぎる」と請求が困難となり、逆に「ハードルが低すぎる」と請求乱発による市政の混乱を招くものと思われる。そのため、事項判断を求める住民投票実施請求を規定した法律上のものとして、市町村の合併の特例に関する法律第 4 条第 11 項の「市町村合併における法定協議会設立請求に必要な要件として規定されている「1/6 以上の署名」とした。
- ・住民投票の成立要件を「50%を超えた場合」とした理由

「市民の総意」の把握という視点から 50%を超える投票率は最低でも必要だ、との考え方からである。

最も身近な選挙である市長・市議会議員選挙の過去 10 年における投票率は 61.5%であり。身近で関心の高い出来事であれば充分対応可能であると考えた。

【上越市】

- ・市民からの請求要件を請求権者の 1/4 以上の署名とした理由

市議会の議決を要件とする場合は、地方自治法第 74 条に規定する条例の制定又は改廃に係る直接請求制度に準じ、1/50 としているが、市議会の議決を要件としない場合の市民投票の実施についても規定しており、その場合の必要署名数が請求権者の 1/4 である。慎重性の確保が必要と考えられるため、必要とする連署の数は、地方自治法に基づく市議会の解散や市長の解職請求の要件（請求権者の 3 分の 1 以上の連署）を踏まえ、これに次ぐ厳格性を担保するために請求権者の 4 分の 1 以上とした。
- ・住民投票の成立要件を「投票資格者の総数の 2 分の 1」とした理由

成立要件を設定したのは、市民投票制度は、アンケートとは違い、政策等の方向性を決めるものであり、投票結果について信頼性を確保するために一定の基準が必要であることによるもので、「投票資格者の総数の 2 分の 1」と設定したのは、投票資格者の少なくとも半数以上が投票に参加したということをもって、投票に参加していない市民に対しても投票結果に信頼性を持たせることを意図したものである。

4 議論のまとめの方向性

- (1) 自治基本条例の中で、住民投票について規定する。

- ・ 地方自治法上の直接請求制度を用いて個別の住民投票条例制定を請求し、議会で可決されれば住民投票を実施することはできるが、自治基本条例の中で住民投票に全く触れないと、市として住民投票に対して消極的であることを示すことにもなる。
- (2) 案① 自治体の憲法事項にあたる「廃置分合」と「境界変更」についてのみ常設型の住民投票条例を定め、その他の事項については個別設置型の住民投票条例での対応とする。
- ・ 常設型の住民投票条例を規定するとなると、どういった案件を投票の対象とするか（ポジティブリスト、ネガティブリスト）や、発議の要件について細かく決める必要があるが、それは困難である。また、個別の事案に対応することの難しさや、濫用のおそれがあるといったデメリットも存在することから、基本的には常設型ではなく、個別設置型の住民投票条例対応とする。自治基本条例の中には、地方自治法の規定に基づき、住民投票条例の制定請求ができることを明記する。
 - ・ 自治体の憲法事項にあたる「廃置分合」・「境界変更」については、要件に関わらず、その事態が発生したときには必ず実施することとする。
 - ・ 住民投票の結果を「尊重する」という規定を置くことで、自治の推進につながる。
- 案② 住民投票の実施の要件を厳しくした上で、常設型の住民投票条例を制定することを自治基本条例の中に盛り込む。
- ・ いざというときに議会のフィルターを通さずに住民投票の実施を可能とするため、かつ、そのような事態に陥らないような市政運営を行っていくことが必要という、議会と執行部への抑止力とする意味においても、常設型の住民投票条例は有効である。
 - ・ 自治体の憲法事項にあたる「廃置分合」・「境界変更」については、要件に関わらず、その事態が発生したときには必ず実施することとする。
 - ・ 住民投票の結果を「尊重する」という規定を置くことで、自治の推進につながる。
- (3) (2)の結論について、2の表に基づき、それぞれの要件等のどこに該当するのかの方向性を議論する。

II 市民の役割について

1 これまでの議論の経過

<結論が出ている部分>

- ① 行政側と同じように市民の側に「責務」という言葉で縛りをつけることには違和感があるので、最も表現を弱め、「市民の役割」とする。
- ②市民の役割の記載内容としては、「自治の主体であることの自覚」「公共の福祉、次世代及び市の将来に配慮する」「豊かな地域社会の実現に努める」「お互いの自由と人格の尊重」が考えられる。

<保留となっている部分>

- ① 市民の役割に関する記載を、前文で置くか、あるいは条立てにして本則に置くかの結論は出していない。

2 議論のまとめの方向性

- ・ これまでの議論の内容としては、以下のとおり前文とするのがふさわしいもの、本文とするのがふさわしいものと両方あるので、両方に入れることとしてはどうか。
- ・ 市民は自治の主体であること、デモクラシーの担い手であることの自覚を述べる。（前文が

相当)

- ・市民が自治の主体として参画するために具体的に必要なことを条例として定めるべき。列挙するとしたら上記②にあるような内容（具体的内容なので本文）

まとめ：市民の役割については、前文と本文両方に入れる

Ⅲ 市民の権利について

1 これまでの議論の経過

当たり前のことでもあえて自治基本条例に書きこむことで、市民にとってもわかりやすいものになるというメリットがあるが、市民の権利について具体的にどういった内容を記載するかについての結論は出ていない。

2 議論のまとめの方向性

- ・市民の権利についての議論の際、「当たり前と思われることでも、実際市民にはそのことが伝わっていない実態がある。当たり前だから書かなくていい、ということではなく、当たり前だけれども知ってもらうために書いておくという選択肢もある。書き込むことで、市政や議会への参加がより鮮明になり、市民にとってわかりやすいものになる」といった意見があった。
- ・その意義は確かにあるが、一方で、条例全体を通して簡潔にわかりやすいものであるべき、という意見もある。当たり前のこと（例えば、地方自治法に規定されている内容など）も入れるとなると、条例のボリュームとしてはかなり増えてしまう可能性がある。
- ・市民の権利については、条例全体のバランスをみて、どうしても入れるべきと思われる内容がない場合は、項目として外す選択肢もあり得る。（「市民の権利」という個別の項目がなくとも、その他の項目で権利として盛り込まれるものが多い。例：情報公開の中の「知る権利」等）

まとめ：市民の権利については、他の項目それぞれの中に入れることとし、項目として改めて設けることはしない

以下、第5回懇談会資料4から再掲

<権利の記載内容の他市の記載の例>

- ア 行政サービスを等しく受ける権利（4/10）
- イ 情報を知る権利（6/10）
- ウ まちづくり等に参加（参画）する権利（9/10）
 - ※そのうち政策形成過程に参加する権利（3/9）
- エ 市政に対して意見を表明する権利（2/10）
- オ 安心安全な生活を営む権利（1/10）

Ⅳ 公益通報制度について

1 これまでの議論の経過

職員の公益通報については、職員の他に事業者等の従業員等も保護の対象として含めるならば条例によるべきであり、どのように規定するかは継続検討とする。

2 議論のまとめの方向性

- ・公益通報者保護法では、労働者と労働契約を結んでいる使用者との間での解雇の無効及び不利益な取扱いの禁止について定めているので、例えば市と委託契約を結んだ事業者の社員が、市に対して公益通報を行ったことによって当該事業者から解雇等不利益な取扱いを受けた場合は、

そもそも法律違反であり、解雇無効となる。公益通報者を保護するという目的は法律の規定によって達成されていると言える。

- ・公益通報は、他の自治体の規定の例をみると、職員の責務の中で規定している場合が多い。これまでの議論で、職員の責務については市長と職員の関係（職員は市長等の補助機関であること）や、「市民の信頼に応えること」、「協働の視点」、「法令遵守」、「自治の担い手であることの自覚」などの内容を盛り込むべき、としているため、その中に公益通報についても加えてはどうか。

まとめ：公益通報については「常に市政運営を適法かつ公正なものとするよう努める」という意味合いで「職員の責務」の中のひとつの項目として加える。

V 財政援助出資団体について

1 これまでの議論の経過

財政援助出資団体について規定する場合には、その趣旨や対象、規定する事項などを改めて慎重に検討すべきである。

2 議論のまとめの方向性

上記のとおり、財政援助出資団体について規定するのであれば、その趣旨をはっきりさせるべき、との意見が懇談会の話の中で出た。財援団体を設立し、さまざまな公益的な事業を行ってきたことは本市の特徴の一つであるが、現在条例の位置付けは何もない。市の財援団体に対するあり方としては、「団体設立の趣旨やメリットを今後も生かすため、団体への適切な指導監督を行っていく」ことであるので、そのことを条例の中に盛り込み、市としての姿勢を示してはどうか。

まとめ：市の姿勢を示すため、「団体設立の趣旨やメリットを今後も生かすため、団体への適切な指導監督を行っていく」ことを条例の中に盛り込む

VI 行政評価について

1 これまでの議論の経過

- ① 政策評価・施策評価・行政評価など、どのレベルのものを対象とするかの整理が必要である。
- ② あまり細かな評価になると、評価のための評価となってしまう。すでに事務事業評価や事務報告書を作成しており、それらも含めての評価を公表するといった規定を置くべきではないか。
- ③ 公募委員なども含めた外部評価はあまり成果をあげていると思わないので、規定すべきでない。ただし専門的な分野を含むものなど、戦略的に外部評価を行うべきものもある。

2 議論のまとめの方向性

情報公開の項目において、事前、事中、事後の情報公開いずれも必要という議論がなされた。事後の情報公開の中には評価も含まれると解されるので、情報公開の中で一定の言及はされると言えるが、市として、PDCAサイクルに基づき健全な市政運営を行っていくための行程として行政評価をきちんと行う姿勢を示すことは重要であるので、行政評価については明示をするべきではないか。評価の対象として政策評価・施策評価・行政評価など、どのレベルのものを対象とするかの整理は必要だが、それは細かい内容のため、自治基本条例の中には規定せず、具体的な制度設計を行う際に検討してはどうか。

まとめ：行政評価を行うことは、項目として立て、明示的な規定を置く。