

## I 要旨

- 1 経緯
- 2 令和3年度条例案の検討の総括
- 3 制度設計の多様性と難度
- 4 その他

## II 論点整理を通して得られた知見

## 1 制度の目的

- (1)目的 (2)効果 (3)意義 (4)機能 (a.住民自ら新しい争点を設定 b.住民による異議申立て)

## 2 制度の性格を左右する本質的な事項 —二元代表制との調和—

- (1)二元代表制の「修正」ではなく「補完」する制度として設計する必要

- 代表機関による熟議と熟慮による判断や、妥協と調整の余地を残すことで、二元代表制の特質も維持
- 「補完」の程度を左右する要素 → (2) 代表機関の関与 (3) 投票結果の取扱い方

## (2)代表機関の関与〔代表機関→住民〕

- 制度設計上必須の代表機関の関与
  - ・代表者証明書交付申請に対する審査（署名収集前、市長）
  - ・実施決定（署名収集後、市長）
  - ・予算議決（実施決定後、議会）

【上記の関与に追加して、代表機関の住民に対する意思表示の機会も確保する場合】

## ①住民投票実施過程のどの段階で関与（意思表示）するか？ 何について、どのように？

制度設計次第だが、メリット・デメリットを踏まえた検討が必要

- ：住民の熟議と熟慮、慎重な判断のための材料となる
- △：関与の強度が強い場合、住民の意思表示の機会保障を確実にするという目的を阻害

## (3)住民の意思表示としての投票結果を、代表機関はどのように取り扱うべきか〔住民→代表機関〕

- 「住民投票の結果を尊重するものとする」（自治基本条例 19 条 3 項）

【尊重義務に関連する事項】

## ①尊重義務の要件としての成立要件

- 1)投票率 or 得票率制 …ボイコット運動、積極的投票不参加者に対する評価の相違
- 2)成立要件の水準 …長・議会が尊重義務を負うのにふさわしい水準

※条例による住民投票の実施例 平均投票率 53%、得票率 34%

## ②投票結果と異なる場合の説明責任をどのように担保するか

## (4)留意点

- 条例に基づく尊重義務には、法が長・議会に付与した権限を制限するような法的拘束力はない。  
(法が長・議会に付与した権限を制限するような制度設計はできない)
- 投票結果の事実上・政治上の重み（≠法的拘束力）も考慮する必要がある。

## (5)条例制定・改廃に係る直接請求制度との関係 問題となるのは主にⅡ1(4)a.住民自ら新しい争点を設定する場合

- ①条例制定・改廃に係る直接請求制度を前置し、議会に否決された場合に住民投票を実施する方式
- ②条例制定・改廃に係る直接請求制度と条例に基づく住民投票制度とを独立に並置させる方式

※①住民の意思表示の機会保障を確実にするという目的を阻害しない制度設計が可能か、法律で定められた議決の効果を変動できるか、両制度の請求行為の関係等、慎重な検討が必要である。  
※いずれにせよ、条例制定・改廃直接請求制度の導入当時の経緯や実態に対する評価が問われる。

## 3 制度の骨格をなす事項

## (1)対象事項

- 法令の枠づけの存在（条例制定権「地域における事務」、意見書提出権「市の公益に関する事項」）
- 「市政に関する重要事項（別に条例で定めるものを除く。）」（自治基本条例 19 条 2 項）

【住民投票の対象となる「市政に関する重要事項」】

## ①住民投票の対象事項を、条例制定・改廃請求の対象事項よりも狭くするか ★関連Ⅱ2(5),3(3)

【問題となる事項】「地域における事務」に該当するが、市に決定権限がない事項を対象とするか？  
(当該事項は条例制定・改廃請求の対象事項から除外されていない)

## ②対象事項の妥当性を誰が判断するか（市長 or 住民） ★関連Ⅱ2(2),3(2)

- 注意点
  - ・対象事項の規定の抽象性 →市長の実質的な拒否権の根拠となる恐れ
  - ・広狭ある「権限」概念 →意見表明権を含む権限≠決定権限。両者を区別する必要

## (2)署名水準

- 「武蔵野市に住所を有する 18 歳以上の者のうち、別に条例で定めるものの一定数以上から請求」（自治基本条例 19 条 2 項）

【署名水準】

- 署名水準を高くする方向に働く視点
  - ・二元代表制に基づく政策過程への影響 ★関連Ⅱ2(3)
  - ・対象事項の妥当性を判断する主体を住民とする ★関連Ⅱ3(1)
- 署名水準を低くする方向に働く視点
  - ・住民投票による意思表示の機会を過度に制限しない
  - ・実際の署名水準を考慮（条例制定・改廃請求 平均 10%）

## (3)署名（請求）者と投票資格者

- 「武蔵野市に住所を有する 18 歳以上の者のうち、別に条例で定めるもの」（自治基本条例 19 条 2 項）

【署名（請求）者と投票資格者の範囲】 ★関連Ⅱ2(3),3(1),3(2)

## ①署名（請求）者と投票資格者の範囲 1)署名&lt;投票 2)署名=投票 3)署名&gt;投票

## ②範囲の分類方法

		〔1〕18歳以上の住民から、外国人住民を全部除外するか？	
Yes	No	Yes	No
	→〔2〕外国人住民の中で、投票資格の有無に差を設けるか (差異を設けるライン ex.在留資格、在留資格上の在留期間)		
分類Ⅰ 日本人住民	分類Ⅱ 日本人住民、外国人住民の一部	分類Ⅲ 日本人住民、外国人住民	
	〔3〕投票資格者として18歳以上の住民から除外されない外国人住民と、日本人住民との間で、住民登録上の居住期間で差異を設けるか？		

## ○注意点

- ・常設型住民投票の投票資格者の範囲を制限する法令や判例はない。条例制定権の範囲内であれば自治体判断事項であるが、慎重な検討が必要。
- ・例えば、関連するⅡ2制度の性格を左右する本質（二元代表制との調和）、3(1)対象事項及び(2)署名水準の議論を深めないまま検討すると、住民投票制度の設計が、外国人住民を包摂・排斥するかという問題に単純化・転化される可能性がある。
- ・なお、様々な権利・資格を束ねる概念としての『参政権』は概念範囲が一定していない。さらに『広義の』等抽象的な修飾語を付すことで概念の不確定性が強まる。選挙と住民投票を混同させる可能性があるため慎重に用いる必要がある。

## (4)各論点の相互関係

## (1)対象事項 ⇔ (3)署名（請求）者と投票資格者

対象事項を広く設定する場合 →署名（請求）者と投票資格者の範囲を慎重に検討する必要

## (1)対象事項 ⇔ (2)署名水準

対象事項の妥当性を住民が判断する場合 →署名水準を満たしたものが対象事項