

令和3年9月市議会 総務委員会資料

第97号議案 長崎市住民投票条例

【目次】

1	長崎市において常設型住民投票制度を設ける目的.....	1
2	法律に規定された住民投票制度.....	2
3	住民投票条例の種類.....	3
4	長崎市における住民投票制度（案）について.....	4～6
5	長崎市住民投票制度【フロー図】.....	7
6	常設型住民投票制度の検討に係る経過.....	8～9
7	審議会における検討項目ごとの議論の結果（まとめ）....	10

【別冊】 常設型住民投票制度検討結果報告書（抜粋）

令和3年9月
総務部総務課

1 長崎市において常設型住民投票制度を設ける目的

日本の地方自治制度は、議会と長の二元代表制による間接民主主義（代表民主制）が採用されているが、この二元代表制による間接民主主義を補強し、住民自治の徹底を期すものとして、直接請求権の行使が認められており、その中の一つとして地方自治法に基づく「条例制定改廃の直接請求（個別型の住民投票制度）」が制度化されている。

本市においても、この制度により、平成28年5月から平成30年11月にかけて、5回の住民投票条例制定の直接請求がなされた経過があり、このように短期間に複数の直接請求があったこと、この請求に当たって多くの署名がなされたこと、多くの市民が市政に直接訴えたいという行動をとられたことは、重く受け止めている。

このような状況の中、長崎市において、一定数の署名が集まれば直接的に署名が住民投票につながるという点で市民にとって分かりやすい常設型住民投票制度を構築することは、市政に係る重要事項に関して市民の市政への参画の機会を拡充させることにつながるものである。

以上を総合的に勘案し、市政運営上の重要事項に関する長崎市における常設型住民投票制度を設けようとするもの。

【参考】 長崎市における直接請求の状況

直接請求条例	請求日	有効署名数	市長の意見	議決結果
(1) 長崎市庁舎の建設地に関する住民投票条例	H28. 5. 13	29,959 (7,169)	反対	否決 H28. 5 臨時会
(2) 長崎市公会堂の解体中止と再使用に関する住民投票条例	H28. 8. 26	17,098 (7,331)	反対	否決 H28. 9 定例会
(3) 長崎市の旧公会堂の解体中止と再使用に関する住民投票条例	H28. 11. 24	17,204 (7,302)	反対	否決 H28. 11 定例会
(4) 長崎市の小島養生所等遺跡の完全保存に関する住民投票条例	H29. 12. 7	15,776 (7,242)	反対	否決 H29. 11 定例会
(5) 長崎市の交流拠点施設（MICE）建設の凍結に関する住民投票条例	H30. 11. 9	7,971 (7,176)	反対	否決 H30. 11 定例会

2 法律に規定された住民投票制度

根拠法	概要
(1) 日本国憲法 第95条 (特別法制定)	一つの自治体だけに適用される特別な法律を定める時は、その自治体で住民投票を実施し、過半数の同意を得る必要がある。
(2) 地方自治法 第76条・第78条 (議会解散)	選挙権を有する者の1/3以上の連署をもって、議会の解散の請求があった場合は、住民投票を実施して過半数の同意があったときは解散する。
(3) 地方自治法 第80条(議員解職) 第81条(長解職) 第83条(過半数要件)	選挙権を有する者の1/3以上の連署をもって、議員の解職、自治体の長の解職の請求があった場合は、住民投票を実施して過半数の同意があったときは解職する。
(4) 市町村の合併の特例に関する法律 第4条・第5条 (合併協議会設置)	議会で否決された住民請求による合併協議会設置について、改めて市長又は選挙権を有する者の1/6以上の連署をもって住民投票の請求があった場合は住民投票を実施する。そして、住民投票で過半数の賛成があったときは、当該自治体は合併協議会を設置する。
(5) 大都市地域における特別区の設置に関する法律 第7条・第8条 (特別区設置)	特別区を設置する場合は、住民投票を実施して過半数の賛成があったときは、当該自治体は特別区の設置を申請することができる。
(6) 地方自治法 第74条 (条例請求) ※個別型住民投票条例	選挙権を有する者の1/50以上の連署をもって、条例の制定又は改廃の請求があった場合は、市長は意見を付けて議会に付議しなければならない。 この場合において、その請求に係る条例が、住民投票条例であったときは、議会が議決によりその住民投票の実施の可否を判断することとなる。

3 住民投票条例の種類

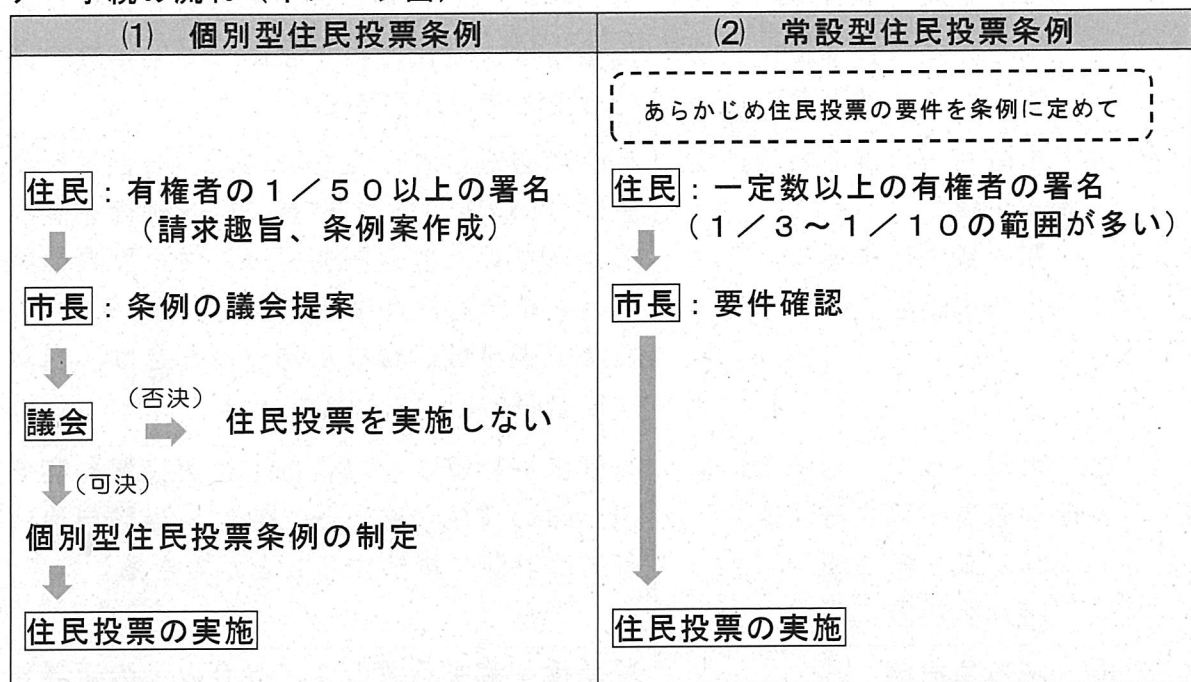
(1) 個別型住民投票条例

地方自治法の規定に基づき、個別の案件ごとに、投票資格者、投票手続等を定めた条例を制定（議会の議決が必要）し、住民投票を実施

(2) 常設型住民投票条例

住民投票の対象事項、必要な署名数、成立要件、発議権者などの要件をあらかじめ条例によって定め、要件を満たす案件については、議会の議決を経ることなく住民投票を実施 ※予算措置については、議会の議決が必要

ア 手続の流れ（イメージ図）



※ (2)常設型住民投票条例を制定した場合は、(1)個別型住民投票条例（地方自治法に基づく直接請求）と(2)常設型住民投票条例（条例根拠）のどちらかをあらかじめ選択しなければならないものとする。

イ 常設型住民投票条例の特性

- (ア) 予め定められた要件を満たせば、議会の議決を経ずに住民投票が実施できるため、迅速に住民投票が実施できる。
- (イ) 直接的に署名が住民投票に結びつくという点で、市民にとって分かりやすい。
- (ウ) 市政に対する住民の参加意識が高まることが期待できる。
- (エ) 個別案件ごとに要件を定めるものではないため、制度の柔軟性が欠ける。
など

4 長崎市における住民投票制度（案）について

(1) 制度の目的

市政に係る重要事項について、住民の意思を直接確認するための投票の制度を設けることにより、住民の市政への参画の機会の拡充を図り、もって住民自治の推進に資すること。

(2) 制度上の重要事項

制度上の重要事項については、審議会からの報告を踏まえ、次のとおりとする。

ア 住民投票の対象事項

現在又は将来の本市及び住民全体に重大な影響を与え、又は与える可能性のある事項（次に掲げるものを除く。）であって、住民に直接その賛成又は反対を確認する必要があるものとする。

- (ア) 本市の権限に属さない事項
- (イ) 法令の規定に基づき住民が投票を行うことができる事項
- (ウ) 専ら特定の市民又は地域に関する事項
- (エ) 本市の組織、人事又は財務に関する事項
- (オ) 地方税の賦課徴収その他金銭の徴収に関する事項

イ 投票資格者

- (ア) 年齢要件 公職選挙法に準じて満18歳以上の者とする。
- (イ) 国籍要件 次のとおりとする。
 - a 日本の国籍を有する者
 - b 特別永住者
 - c 中長期在留者
- (ウ) 住所要件

区 分	要 件
日本国籍を有する者	本市に住民票が作成された日から引き続き3か月以上本市の住民基本台帳に記録されていること。
特別永住者	
中長期在留者（永住者に限る。）	
中長期在留者（永住者を除く。）	本市に住民票が作成された日から引き続き5年以上本市の住民基本台帳に記録されていること。

※中長期在留者の取扱い

理由等	<p>[永住者について]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特別永住者と同様に永住者に係る在留期限は無期限であり、日本へ永住する権利を有していることから、日本人と同様に取り扱うこととし、本市に住民票が作成された日から引き続き3か月以上本市の住民基本台帳に記録されていることを条件とする。
-----	--

	<p>[永住者以外の中長期在留者について]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 永住者以外の中長期在留者に係る在留資格の最長期間は、5年である。 ・ 5年を超える期間とすることで、最低1回以上の在留資格更新がなされている。 ・ 期限のある在留資格の最長期間（5年）を超えて、引き続き本市に住み続けているということは、既に一定期間、長崎市のまちづくりにおける当事者であったと評価することができ、また、引き続き今後のまちづくりにおける当事者になり得るものと判断し、本市に住民票が作成された日から引き続き5年以上本市の住民基本台帳に記録されていることを条件とする。
【参考】 審議会の 報告内容	投票を認める外国人住民の範囲は、「特別永住者」と「中長期在留者」とする。ただし、中長期在留者に居住年数の下限を定めるかは、意見が分かれた。

ウ 発議に関する事項（必要署名数）

必要署名数は、投票資格者総数の6分の1以上とする。

（約 58,500 人（令和3年6月1日現在））

理由等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 本住民投票の制度は、必要署名数が集まれば必ず住民投票を実施するものであり、その対象を市政に係る重要事項に限定していること ・ 過去の本市における直接請求の署名数を考慮し、実現不可能な署名数でないこと ・ 乱用を防止する観点から、あまり低すぎる署名数とならないこと ・ 国において、重要事項の判断を求める住民投票実施請求を規定した法律に市町村合併特例法があり、当該法律における合併協議会の設置請求に必要な要件が1/6以上とされていること ・ 他都市の状況を勘案し、1/6以上とした都市が最も多く（住民投票条例制定自治体 16市/42市）、住民投票制度を設けている中核市（2市/2市）も1/6を採用していること <p>このような事項を考慮し、一定数の署名が必要であると判断するとともに、審議会での意見においても1/6以上という意見が大半を占めていたことも踏まえ、投票資格者の1/6以上を必要署名数としたい。</p>
【参考】 審議会の 報告内容	住民発議に要する署名数の割合は、有権者の1/6以上が大半を占める。ただし、1/6～1/10までの間とする意見もあった。

エ 成立要件

制度を設けるに至るまでの経過（過去5回の直接請求を受けたことを重く受け止め、市民に分かりやすい住民投票の制度を設け、市民の市政への参画の機会を拡充しようと考えたこと）や必要署名数を1/6以上とすることで既に一定の民意を受けて実施するものであることから、成立要件は設定しないものとする。

オ 投票の形式

(7) 選 択 肢 二者択一方式とする。

(1) 投 票 日 住民投票の実施決定に係る告示の日から起算して90日以内（選挙と日程が重複し、事務の執行が困難である等やむを得ない事情がある場合は、120日以内）とする。

カ 請求の制限期間

住民投票が実施された場合は、当該住民投票の結果の告示の日から2年が経過するまでの間、同一の事項又は当該事項と同旨の事項について、住民投票の実施に係る請求はすることができないこととする。

キ 投票運動

買収、脅迫等住民の自由な意思が拘束され、若しくは不当に干渉され、又は住民の平穏な生活環境が侵害されるものであってはならないこととする。

5 長崎市住民投票制度【フロー図】

■住民投票の対象事項

市政に関する重要事項とし、次に掲げる事項を除くもの

- ・ 本市の権限に属さない事項
- ・ 法令の規定に基づき住民が投票をすることができる事項
- ・ 専ら特定の市民又は地域に関する事項
- ・ 本市の組織、人事又は財務に関する事項
- ・ 地方税の賦課徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収に関する事項

■投票（請求）資格

- ・ 年齢要件 18歳以上
- ・ 住所要件 本市に住民票を移した日から引き続き3月以上住民票がある（公選法と同様）
- ・ 国籍要件 日本国籍又は次のいずれかに該当する外国人
 - ・ 特別永住者
 - ・ 中長期在留者（永住者及び本市に住民票を移した日から引き続き5年以上本市の住民基本台帳に記録されている者に限る。）

住民投票実施請求



請求内容の審査
請求代表者証明書の交付・告示



署名の収集

■発議に関する事項（署名の要件）

- ・ 必要署名数 投票資格者数の6分の1以上
- ・ 署名期間 請求代表者証明に係る告示の日から1か月以内



署名簿の提出



署名簿の審査
住民投票実施の決定・告示

■投票運動の制限

買収、脅迫等の禁止

■投票の形式

住民投票実施の告示日から90日以内に実施
(事務の都合上120日以内の場合あり。)



住民投票の実施（**■投票の形式**：二者択一）

■成立要件

設定なし



投票結果の告示

■請求の制限期間

同一又は同旨の事項は、投票結果に係る告示の日から2年間は請求不可

6 常設型住民投票制度の検討に係る経過

区分	期日	主な内容
6月市議会定例会	令和元年 7月5日 (条例審議) 7月9日 (陳情)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 総務委員会条例審議 <ul style="list-style-type: none"> ・ 長崎市附属機関に関する条例の一部を改正する条例を可決 ○ 総務委員会陳情審議 (常設型住民投票条例の制定に関する陳情) <ul style="list-style-type: none"> ・ 施政方針で市長が条例を制定する意思を表明したこと、附属機関の設置に係る議案が提案されていること等を考慮し、議会や議員発議で本条例を提案する必要はないと考えるとの意見が出された。
第1回審議会	令和元年 8月30日	<ul style="list-style-type: none"> ○ 住民投票制度の概要 <ul style="list-style-type: none"> ・ 法律に規定された住民投票制度や長崎市における5回の住民投票条例制定の直接請求等について確認された。 ○ 審議会における検討項目 <ul style="list-style-type: none"> ・ 制度を設ける目的や他都市調査の結果を踏まえ、審議会において検討する項目についての決定が行われた。
第2回審議会	令和元年 9月10日	<ul style="list-style-type: none"> ○ 住民投票制度に係る審議 <ul style="list-style-type: none"> ・ 第1回審議会において決定した7つの項目について検討が行われ、各々の項目の方向性が審議された。 ・ 審議会委員より、制度の検討に当たり議会の意見も聞きたいといった意見が出された。
9月市議会定例会	令和元年 9月13日	<ul style="list-style-type: none"> ○ 総務委員会所管事項調査 <ul style="list-style-type: none"> ・ 審議会の検討状況について報告を行った。 ・ 審議会委員より議会の意見を聞きたいとの意見があった旨を報告した。
—	令和元年 10月29日	<ul style="list-style-type: none"> ○ 議会からの意見提出 <ul style="list-style-type: none"> ・ 第2回審議会において、審議会委員より議会の意見を聞きたいとの意見があったことを踏まえ、議会より「常設型住民投票制度に係る議会内で出された意見について」が提出された。

第3回 審議会	令和元年 11月19日	<ul style="list-style-type: none"> ○ 住民投票制度に係る審議 <ul style="list-style-type: none"> ・ 住民投票制度はどのようなものであるべきか考えるため、ワークショップ形式により、過去の長崎市における条例の直接請求の事例検討が行われ、住民投票制度の検討で重視すべきことが確認されるとともに、審議会委員全員で共有された。 ○ 議会から提出された意見の報告が行われた。
第4回 審議会	令和元年 11月25日	<ul style="list-style-type: none"> ○ 住民投票制度の具体的検討 <ul style="list-style-type: none"> ・ 第2回審議会において意見が分かれるなどした次の項目について検討が行われた。 ① 投票資格者の「国籍要件」 ② 発議に関する事項の「署名数」 ③ 投票の形式の「同日実施の可否」と「投票期日」 ④ 成立要件
11月 市議会 定例会	令和元年 12月5日	<ul style="list-style-type: none"> ○ 総務委員会所管事項調査 <ul style="list-style-type: none"> ・ 第4回審議会までの検討状況について報告を行った。
第5回 審議会	令和元年 12月19日	<ul style="list-style-type: none"> ○ 常設型住民投票制度検討報告書（案）について <ul style="list-style-type: none"> ・ 報告書について検討が行われた。
—	令和元年 12月26日	<ul style="list-style-type: none"> ○ 常設型住民投票制度検討結果報告書の提出 <ul style="list-style-type: none"> ・ 審議会会長から市長あて「常設型住民投票制度検討結果報告書」の提出がなされた。
2月 市議会 定例会	令和2年 3月5日	<ul style="list-style-type: none"> ○ 総務委員会所管事項調査 <ul style="list-style-type: none"> ・ 審議会の検討結果について報告を行った。

7 審議会における検討項目ごとの議論の結果（まとめ）

検討項目	結果
(1) 住民投票の対象事項	<ul style="list-style-type: none"> ▶「市政に関する重要事項」に対象を限定したうえで、「除外事項」を定める。 ▶「市政に関する重要事項」の要件は、次のとおり広く認める。 <ul style="list-style-type: none"> ① 現在又は将来の市民の福祉に関する重要な事案 ② 市民に直接その賛成又は反対を問う必要があると認めるもの ▶「除外項目」は、次のとおりとする（市長の判断による不適事項は定めない。）。 <ul style="list-style-type: none"> ① 自治体の機関の権限に属しない事項 ② 法令の規定に基づき住民投票ができる事項 ③ 特定の住民又は地域のみに関する事項 ④ 自治体内部の事務処理（組織、人事又は財務の事務）に関する事項 ⑤ 金銭の増減（徴収）に関する事項
(2) 投票資格者	<ul style="list-style-type: none"> ▶「年齢要件」は、公職選挙法に準じて18歳以上とする。 ▶「住所要件」は、公職選挙法に準じて3か月以上とする。 ▶「国籍要件」として、外国人住民の投票を認める。 ▶ 投票を認める外国人住民の範囲は、「特別永住者」と「中長期在留者」とする。ただし、中長期在留者に居住年数の下限を定めるかは、意見が分かれた。
(3) 発議に関する事項	<p>（住民発議に要する署名数）</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 住民発議に要する署名数の割合は、有権者の1/6以上が大半を占める。ただし、1/6～1/10までの間とする意見もあった。 <p>（議会による発議）</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 設けない。 <p>（長の発議）</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 設けない。
(4) 成立要件	<ul style="list-style-type: none"> ▶「投票率による成立要件」は、設定しない。
(5) 投票の形式	<ul style="list-style-type: none"> ▶「選択肢の規定方法」は、二択とする（例外は設けない）。 ▶「投票期日」は、90日を超えない範囲とする。ただし、選挙と日程が重複し、事務の執行が困難である等やむを得ない事情がある場合は、120日を超えない範囲とする。 ▶「同日実施の可否」は、原則や例外を設けず、個別に判断する。
(6) 再請求・再投票	<ul style="list-style-type: none"> ▶「再請求・再投票の制限」は、設定する。 ▶「制限する期間」は、2年とする。
(7) 投票運動	<ul style="list-style-type: none"> ▶「投票運動の制限」は、設定する。 ▶「制限する事項」として、買収は設定する。