

自治基本条例等における住民投票の規定をみる

伊藤 久雄（東京自治研究センター）

1. 住民投票条例制度について

① 憲法に基づく住民投票

憲法に基づく住民投票は、いわゆる「地方自治特別法」の制定に係る住民投票のことであり、第95条に規定されている。

「地方自治特別法」とは、一の地方公共団体のみに適用される法律のことであり、この地方自治特別法を制定するときは、法律の定めるところにより、その地方公共団体の住民による投票を実施し、その過半数の同意を得なければ制定することができない。この憲法に基づく住民投票は、1949年（昭和24年）から1951年（昭和26年）の3年間に行われた18件（15の法律の制定）のみである。

東京では首都建設法（昭和25年法律119号）があり、投票率55.0%、賛成60.2%、反対39.8%であった。

② 法律に基づく住民投票

住民投票に関する規定を置いた法律は2つあり、1つは地方自治法（議会の議員又は長の解職に係る住民投票）、もう1つは市町村の合併の特例に関する法律（以下、「市町村合併特例法」という。）である。

③ 自治体の条例に基づく住民投票

自治体にとって重要な事案について直接住民の意思を問うため、住民投票条例を制定して実施するものである。これには2つのタイプがある。

1 個別設置型（下記のいずれも議会可決が必要）

- ・ 市長が条例案を提出（地方自治法149号1号）

- ・ 議員定数の1/12以上の賛成による条例案の提出（地方自治法112条1項・2項）
- ・ 住民の直接請求（有権者の1/50以上の連署による条例制定の直接請求、地方自治法74条）

2 常設型（自治基本条例、市民参加条例に規定）

- ・ 市長自ら実施することが可能
- ・ 議員が議案として提出し、可決することで実施
- ・ 住民の投票資格者の連署による投票実施の請求（議会可決は必要ない）

*この項は、住民投票制度の調査・研究（平成23年4月茅ヶ崎市）を参考にした。

2. 自治基本条例、市民参加条例に基づく住民投票

自治基本条例制定状況の一覧表にある条例について、住民投票がどのように規定されているか、その特徴などを概観してみよう。

- (1) 一覧表のうち、住民投票の規定を持たない条例は、清瀬市まちづくり基本条例と八王子市市民参加条例の2つである。清瀬市まちづくり基本条例は、いわゆる理念条例であり、市民参画への条件の整備、市民参画の原則、市民および市の責任などの理念を定めている。なお、この条例のほかに安全安心なまちづくり条例もあるが、これも理念条例である。八王子市市民参加条例は、市民参加の方法、立案過程における市民参加を定めたものである。

- (2) 自治基本条例（新宿区、文京区、中野区、杉並区、豊島区、

練馬区、足立区、三鷹市、小平市、国分寺市、多摩市の各条例は、新宿区自治基本条例および三鷹市自治基本条例を除いて、具体的な手続き等は条例に委任するか（文京区、中野区、杉並区、豊島区、練馬区、足立区）、別に定める（小平市、国分寺市、多摩市）こととしている。具体的な手続き等は条例に委任等している区市は、そのための条例や要綱等はまだ定められていない。

- (3) 新宿区の条例は、住民投票の有権者について別に条例を定めることにしている。三鷹市は、満 18 歳以上の市民のみ発議できることとされ、市民が請求する条例案に手続き、投票資格要件等を定める構成になっている。
- (4) 住民投票の実施を発議できるものは一覧表のとおりであり、発議を規定した条例においては三鷹市を除いて市民（区民）、議会、首長の三者に発議権を与えている。市民（区民）発議について、最も要件の高いのは新宿区であり、有権者 5 分の 1 以上である。その他はすべて法令上の 50 分の 1 以上である。議会の発議は、すべて議員定数の 12 分の 1 以上となっている（すなわち、地方自治法 112 条 1 項・2 項と同じ要件を定めるものである）。なお 1 で解説したように、市民（区民）の発議要件が高くても、この場合議会議決は必要とされない。
- (5) 小金井市、狛江市、西東京市の市民参加条例に区分できる条例では、小金井市の条例だけが具体的な手続き等を定めている。他の狛江市、西東京市に条例は、必要な事項を別に定めるとしている。

(6) 小金井市の条例は市民参加条例であるから当然といえば当然だが、市民の資格、請求要件等を定めている。請求要件は 100 分の 13 以上と高いが、既述のように請求があった時には、市長は市民投票を実施しなければならない旨定めている。

(7) 住民投票を定めた市区において、実際に住民投票が実施された例はまだない。住民投票を定めた条例は、投票が具体化した時にはじめてその真価が問われることになるであろう。

表 自治基本条例等における住民投票の規定事項

新宿区	投票事項	住民の生活及び区政に重大な影響を有する事項
	有権者	区内に住所を有する年齢満18年以上の者で別に条例で定めるもの
	発議者	区民有権者の5分1以上の連署 議会定数の12分1以上のものからの発議で、議会が議決 首長必要と認めるとき
	結果	区は結果を尊重しなければならない
文京区	投票事項	重要事項
	条例委任	住民投票の制度及び実施に関し必要な事項は、別に条例で定める
中野区	投票事項	区政の重要事項
	条例委任	区議会の議決を経て、当該議決による条例で定める
	発議者	市民(区)区内に住所を有する年齢満18年以上者で、その総数の50分の1以上の者の連署 議会定数の12分の1以上の者の賛成 首長自ら発議できる
	結果	区は結果を尊重しなければならない
杉並区	投票事項	区政の重要事項
	条例委任	事案ごとに住民投票を規定した条例で定める
	発議者	区民選挙権を有する者で、その総数の50分の1以上の者の連署 議員の定数の12分の1以上の区議会議員の賛成を得て、住民投票を規定した 条例を議案として区議会に提出 首長自ら発議できる
	結果	区は結果を尊重しなければならない
豊島区	投票事項	区政に重大な影響を有する事項
	条例委任	住民投票の実施に関して必要な事項は、別に条例で定める
練馬区	投票事項	練馬区の存立に関わることその他の練馬区に重大な影響を及ぼす事項
	条例委任	事案ごとに条例で定めるところにより、区民投票を実施
足立区	投票事項	区の存立にかかわること並びに区民の生命、身体及び財産に著しい影響があることその他 の区政の重要事項
	条例委任	住民投票の実施について必要な事項は、別に条例で定める
三鷹市	投票事項	市の権限に属する市政の重要事項
	発議等	市内に住所を有する年齢満18歳以上の者で、その総数の50分の1以上の者の連署をもつて、条例案を添え、住民投票の実施を請求することができる。条例案において、投票に付すべき事項、投票の手続、投票資格要件その他住民投票の実施に関し必要な事項を定める
小金井市	投票事項	市政に関して
	資格者	①年齢満18年以上の日本国籍を有する者、②年齢満18年以上の永住外国人
	市民の請求	総数の100分の13以上の者の連署
	実施	市長は、第1項の規定による請求があったときは、市民投票を実施しなければならない(但し書き略)
	投票の期日	市長は、前項の規定による告示の日から起算して90日を超えない範囲内において市民投票の期日を定め、市民投票を実施する
	請求の制限	市民投票の期日から2年間は、同一の事項について請求できない
	結果	市民投票の結果において、選択肢のいずれかが投票資格者総数の3分の1以上の者により選択されたときは、市長及び市議会は、当該結果を尊重
小平市	投票事項	市政に関する重要な事項
	発議等	市民、議会または市長の発議
	委任	条例の施行に関し必要な事項は、別に定める
国分寺市	投票事項	市政に関する重要な事項
	結果	市長は、住民投票の結果を尊重しなければならない
	委任	住民投票の実施に関し必要な事項は、別に定める
狛江市	投票事項	市にかかわる重要事項
	委任	住民投票の実施に関し必要な事項は、別に定める
多摩市	投票事項	市政に係る事項
	発議者	市民法令の定めにより50分1以上の連署 議員定数の12分の1以上の市議会議員の賛成を得て、住民投票を規定した条 例を市議会に提出することにより住民投票を発議 首長必要に応じて実施
	結果	市長は結果を尊重しなければならない
	委任	事案ごとに投票権者、投票結果の取扱い等を規定した条例を定める
西東京市	投票事項	特に重要な政策で市民の意思を直接問う必要があると認める場合
	委任	市民投票の実施に関し必要な事項は、別に定める