

## 第 1 1 住民投票期日、選挙との同日実施、住民投票に要する費用

住民投票の実施時期については、公職選挙法を考慮した制度設計を行う必要があると考えられる。特に、選挙との同日実施については、公職選挙法の関係で十分な住民投票運動が行えないことに対する懸念や、投開票事務に対する十分な体制の整備が可能であるかについても検討が必要である。

### 検討内容

- 1 住民投票期日について
- 2 選挙との同日実施について
- 3 住民投票に要する費用について

### 論点整理

#### 1 住民投票期日について

住民投票期日については、準備に必要な期間を考慮した上で、実施者が速やかに決定する必要がある。準備に必要な期間とは、投票所・開票所の設置などに関する実務上必要とされる期間や、住民投票に不可欠とされる情報提供、各方面で議論が行われるための期間であると考えられる。

この場合において、住民投票を実施する旨の通知があった日から一定期間（例 30日）を経過した日から一定期間（例 90日）を超えない日の範囲内で定めることなどが考えられる。

#### 2 選挙との同日実施について

事務の簡素化、経費の節減効果、住民の負担軽減、選挙の投票率向上等の観点から、住民投票を選挙と同日に実施するという制度設計が考えられる。

一方、必ず選挙と同日でなければならないとした場合、選挙が行われない一定の間がある場合には、住民投票の実施の時期が遅れることにより、市民の意思を確認する時期を逸してしまうおそれがある。

なお、地方自治法に基づく議会の解散並びに議員及び長の解職に係る住民投票や、市町村の合併の特例に関する法律に基づく合併協議会の設置を求める住民投票については、選挙と同日に実施すること又はしないことについて、特段の規定を設けていない。

住民投票については、選挙との同日実施、住民投票の単独実施のいずれも可能とする制度とするのが望ましいものと考えられる。その上で、選挙との同日実施の場合における論点について、検討する

(1) 同日実施において考えられる利点

- 選挙と同日実施とした場合、一般的には、投票所、開票所を同一にすることにより、また、投票管理者、開票管理者等を兼任することにより事務を簡素化し、費用の軽減を図ることが期待できる。
- 選挙と住民投票を併せて行うことにより、住民の負担が軽減される。
- 住民投票との同日実施により、選挙の投票率を高める効果が期待できる。
- 市が直面している市政の重要な課題が明確に示されることにより、選挙人の市政に対する意識に変化を与える可能性がある。

(2) 同日実施が選挙に及ぼす影響

- 投票率及び投票行動への影響は、国政選挙と比べて地方選挙の方がより影響が大きいと考えられる。
- 選挙との同日実施において住民投票に付される事案が争点となる場合には、4年間の市政全体を信託する選挙が単一の争点により判断される可能性がある。
- 市議会議員選挙や市長選挙との同日実施の場合、投票の結果がその後の議員や市長の行動に拘束を与えるものではないが、大きな影響を与えることが予想される。
- 議員がある事案について反対と考えていても、住民投票の結果が賛成であれば、その議員が自分の考えを議会等で意見表明することが難しくなる。
- 同日実施の場合は、単独の住民投票の実施の場合と比べ、議員や市長の活動に大きな影響を与える可能性がある。

(3) 同日実施の場合における投票所へ出入し得る者の制限（公職選挙法第58条関係）

公職選挙法第58条は選挙人でない者の投票所への入場を禁じており、公職選挙法上の選挙権を有しない外国人や未成年が公職選挙法上の選挙と同一の投票所に入ることは違法となる。そのため、公職選挙法による選挙と住民投票条例による投票とを同時に行う場合、選挙人ではないが住民投票の投票資格者である者の投票所については、別に設ける必要がある。この点については、経費の節減をすることは難しい。

また、選挙の投票と住民投票の投票とを同一の投票場所により実施した場合、選挙人ではない者に対して選挙の投票用紙を交付するおそれがあるなど、実務上からも投票所は明確に区分する必要がある。

なお、選挙人であり、かつ、住民投票の投票資格者である者が選挙と同一の投票所において住民投票の投票を行うことは、選挙の執行上支障がない限りにおいて、差し支えないものである。

(4) 同日実施の場合における住民投票に関する住民投票運動と公職選挙法上の規制

ア 選挙運動関係（公職選挙法第13章）

住民投票運動については、原則、これを自由とした場合であっても、選挙との同日実施の場合、選挙運動の期間中において公職選挙法第13章における選挙運動の規制を受ける。すなわち、特定候補者の当選を目的とした支援等といった選挙運動にわたる行為は、同章の範囲内で行われなければならない。

公職選挙法第13章における選挙運動の規制は多岐に渡る。そのため、住民投票運動が選挙運動にわたるものである場合、住民投票運動を行うことができない。

また、選挙との同日実施の場合、選挙運動にわたる住民投票であるのか、また、選挙運動にわたらない純然たる住民投票運動であるのかといった事実認定が難しいという問題もある。

イ 政党その他の政治団体等の選挙における政治活動関係（公職選挙法第14章の3）

選挙運動の期間中及び選挙期日において、政治活動を行う団体が行う一定の政治活動については、それが選挙運動にわたらない純然たる政治活動であっても、公職選挙法第14章の3により禁止される。そのため、住民投票運動を行う主体が政治活動を行う団体であり、かつ、住民投票運動が禁止される一定の政治活動に当たるときは、一部選挙における確認団体である場合を除き、これを行うことができない。

住民投票の住民投票運動は一般的には政治活動に該当することから、住民団体等が住民投票運動のためのビラの頒布、ポスターの掲示、演説会の開催、自動車、拡声機の使用等を行う場合には、その内容が選挙に関係しないことであっても規制の対象とされる。このことにより、住民投票にとって必要とされる情報や十分な論議が行えないという懸念がある。

一方で、所属候補者等を有することにより、一部選挙において確認団体となった政治団体については、当該選挙運動の期間中及び選挙期日にあつては一定の政治活動が認められており、住民投票運動を行うことが可能である。このことは、団体の違いにより行うことができる住民投票運動の範囲に差が生じることを意味する。

なお、公職選挙法第14章の3は、「政治活動を行う団体」の政治活動を規制する規定である。そのため、個人の政治活動については、選挙運動にわたらない限り自由である。しかし、選挙運動の期間中及び選挙期日において、選挙とは全く無関係に個人が政治活動を行うことは、実態として難しいものと考えられる。

### 3 住民投票に要する費用について

住民投票を実施する場合には、相当程度の費用が発生する。住民投票制度を検討するに当たっては、これら費用についても検討する必要がある。

住民投票に要する費用については、いわゆる民主主義に必要な費用として受忍すべき側面がある。しかし、具体的に住民投票の制度を設計するに当たっては、費用を含めたあらゆる角度からの検討が必要である。

#### (1) 住民投票に要する費用の試算

今回の試算（参考資料1 1－3）については、選挙管理委員会に協力を依頼し、これを行ったものである。住民投票に要する費用の試算については、住民投票の前提となる諸条件により変動することから、制度の詳細が決定しなければ、費用の試算は困難である。そのため、試算については今後の制度設計により変動するものである。

なお、直近の苫小牧市長選挙（平成22年6月27日選挙期日）に要した費用については、平成22年度決算ベースで40,663,982円である。そのため、住民投票を実施した場合についても、同程度の予算措置が必要となるものと考えられる。

#### (2) 住民投票に要する費用の試算において留意すべき項目

##### ○ 住民投票公営の制度を設定した場合

- ・ 公職選挙法による選挙公営と同様の制度を設定することによる公費負担額（住民投票公報の発行、ポスター等作成に係る公費負担等）

##### ○ 選挙と同日に実施した場合

- ・ 投開票所の設置、形態の変更等による費用
- ・ 投開票事務従事者の増減による費用

##### ○ 外国人住民又は未成年者を投票資格者とした場合

- ・ 投開票所の設置、形態の変更等による費用（外国人、未成年者等についての投票所の設置を含む。）
- ・ 投開票事務従事者の増減による費用

##### ○ 投票資格者名簿の調製、期日前投票事務、投開票事務等の実施に係るシステム設計改修

- ・ 新規（既存）システムの導入（改修）による費用
- ・ 投票資格者について選挙権を有する者との同一の対象とした場合における費用
- ・ 投票資格者について選挙権を有する者に加え、外国人住民又は未成年者を対象とした場合における費用

- 平時における投票資格者名簿の管理
  - ・ 投票資格者名簿の調製に必要な費用
  - ・ 署名数の定期的な告示、縦覧・閲覧制度を設けた場合における対応に係る費用
  
- 人件費
  - ・ 公職選挙法における選挙長、選挙立会人、投票管理者、投票立会人、開票管理者、開票立会人、選挙事務従事者（投開票事務従事者）に対して支給する報酬に相当する費用
  - ・ 選挙との体制と変更がある場合についての出向職員、応援職員の時間外勤務手当及び臨時職員の賃金

#### 参考資料

- 11-1 公職選挙法における確認団体制度について
- 11-2 住民投票期日についての他市町村規定例
- 11-3 住民投票に要する費用の試算

## 公職選挙法における確認団体制度について

政党その他の政治活動を行う団体は、原則として選挙の期日の公示（告示）の日から選挙の当日までの間に限り、一定の政治活動を行うことができない。しかし、一定の要件を具備する政党その他の政治団体については、総務大臣や選挙管理委員会の確認書の交付を受け、確認団体としてその期間に一定の規制の範囲内で政治活動を行うことができる（公職選挙法第201条の6から第201条の9まで）。

確認団体の対象となる選挙は、参議院議員選挙、都道府県又は指定都市の議会の議員の選挙、都道府県知事又は市長の選挙等であり、選挙の種類に応じて確認団体の要件は異なる。

なお、衆議院議員選挙における確認団体制度はない（同法第201条の5）。

一定の政治活動は、選挙の種類によって異なる。

また、一定の政治活動以外の政治活動（新聞広告、雑誌広告、テレビ等）の方法により政治活動を行うことは、それが選挙運動にわたらない限り、規制されない。

選挙の種類	参議院議員	北海道知事	北海道議会議員	苫小牧市長	苫小牧市議会議員
政治活動の種類					
政談演説会の開催	禁止				規制なし
街頭政談演説の開催	〔ただし、選挙の期日の公示（告示）の日から選挙の当日までの間において確認団体が行う選挙運動にわたらない政治活動であり、一定の規制の範囲内で行われるものである場合に限り、可能〕  ※ 一定の規制の範囲内とは、回数、枚数、方法等であり、選挙の種類により異なる。				
政治活動用自動車及び拡声機の使用					
ポスターの掲示					
ビラ類の頒布					
立札、看板の類の掲示					
選挙に関する報道評論を掲載した機関紙誌の頒布、掲示					
連呼行為					
公共の建物における文書図画の頒布					禁止
候補者の氏名、氏名類推事項の記載（新聞紙、雑誌を除く。）	禁止				

## 住民投票期日についての他市町村規定例

### 【選挙との同日実施に関する規定なし】

- 我孫子市市民投票条例（平成16年条例第9号）（抄）  
（市民投票の執行）

第6条 市民投票は、市長が執行するものとする。

- 2 市長は、第4条の規定により市民投票を実施するときは、規則で定めるところにより、速やかにその旨を告示しなければならない。
- 3 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投票の期日（以下「投票日」という。）を定め、市民投票を実施しなければならない。

- 逗子市住民投票条例（平成18年条例第1号）（抄）  
（住民投票の期日）

第9条 住民投票の期日（以下「投票日」という。）は、選挙管理委員会に対して第4条第5項の規定による通知があった日から起算して30日を経過した日から90日を超えない日の範囲内で、選挙管理委員会が定めるものとする。

- 2 選挙管理委員会は、前項の規定により投票日を決定したときは、当該投票日その他必要な事項を当該投票日の7日前までに告示しなければならない。

### 【その他の事由により告示した投票日を変更することができる規定】

- 広島市住民投票条例（平成15年条例第2号）（抄）  
（住民投票の実施）

第7条 市長は、第5条の規定により住民投票を実施するときは、直ちにその旨を告示しなければならない。

- 2 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住民投票の投票の期日（以下「投票日」という。）を定め、住民投票を実施するものとする。

- 広島市住民投票条例施行規則（平成15年規則第90号）（抄）  
（住民投票の投票日）

第19条 市長は、条例第7条第2項の規定により投票日を定めたときは、当該投票日前20日までに当該投票日を告示しなければならない。

- 2 市長は、第9条第1項の規定による投票資格者名簿の調製その他の事由により必要であると認めるときは、前項の規定により告示した投票日を変更することができる。
- 3 市長は、前項の規定により投票日を変更したときは、直ちに変更後の投票日を告示しなければならない。

## 【投票日に選挙が行われる場合に住民投票の投票日を変更することができる規定】

### ○ 高浜市住民投票条例（平成14年条例第33号）（抄）

（住民投票の期日）

第13条 住民投票の期日（以下「投票日」という。）は、選挙管理委員会に対して第3条第6項の規定による通知があった日から起算して60日を経過した日から最も近い日曜日（以下「指定日」という。）とする。ただし、当該指定日に衆議院議員若しくは参議院議員の選挙、愛知県の議会の議員若しくは長の選挙又は高浜市の議会の議員若しくは長の選挙が行われるときその他選挙管理委員会が特に必要があると認めるときは、投票日を変更することができる。

2 選挙管理委員会は、前項の規定により投票日を確定したときは、当該投票日その他必要な事項を当該投票日の7日前までに告示しなければならない。

### ○ 岸和田市住民投票条例（平成17年条例第26号）（抄）

（住民投票の期日）

第9条 選挙管理委員会は、第4条第4項の規定による通知があった日から起算して30日を経過して90日を超えない範囲内において住民投票の期日（以下「投票日」という。）を定める。ただし、当該投票日に衆議院議員若しくは参議院議員の選挙、大阪府の議会の議員若しくは長の選挙又は岸和田市の議会の議員若しくは長の選挙が行われるときその他選挙管理委員会が特に必要があると認めるときは、投票日を変更することができる。

2 選挙管理委員会は、前項の規定により投票日を定めたときは、当該投票日その他規則で定める事項を当該投票日の7日前までに告示しなければならない。

### ○ 豊中市市民投票条例（平成20年条例第21号）（抄）

（市民投票の期日）

第12条 市民投票は、前条の規定による告示の日から起算して90日以内において、市長が定める期日に行う。ただし、当該期日に衆議院議員若しくは参議院議員の選挙、大阪府の議会の議員若しくは長の選挙又は市の議会の議員若しくは長の選挙が行われるときその他市長が特に必要があると認めるときは、市民投票の期日を変更することができる。

2 市長は、前項の規定により市民投票の期日を定めたときは、当該市民投票の期日の7日前までに当該市民投票の期日を告示しなければならない。



## 【選挙と同日に住民投票を行うことができるとする規定】

### ○ 川崎市住民投票条例（平成20年条例第26号）（抄）

#### （住民投票の実施）

- 第12条 市長は、第4条第2項の規定による請求を受けたとき、又は前条に規定する協議を経たときは、住民投票を実施するものとする。ただし、当該協議の結果、議会の議員の3分の2以上の者の反対があるときは、この限りでない。
- 2 市長は、前項の規定により住民投票を実施するときは、速やかに代表者に通知し、その旨を告示しなければならない。同項ただし書の規定により住民投票を実施しないときも同様とする。
- 3 市長は、前項前段の規定による告示の日から60日を経過した日後初めて行われる市の区域の全部をその実施区域に含む選挙の期日と同じ日を住民投票の期日とするものとする。
- 4 前項の規定にかかわらず、住民投票に付されている事項（以下「付議事項」という。）の緊急性その他の理由により同項に規定する選挙の期日と同じ日を住民投票の期日とすることが困難であると市長が特に認めるときは、当該選挙の期日と異なる日を住民投票の期日とすることができる。
- 5 市長は、住民投票の期日の少なくとも9日前までにその期日を告示しなければならない。
- 6 前項の規定による告示の日以後、市長が特に必要と認めるときは、住民投票の期日を変更することができる。この場合において、市長は、速やかにその旨を告示し、変更後の住民投票の期日の少なくとも5日前までにその期日を告示しなければならない。

住民投票に要する費用の試算

(単位：円)

節区分	金額
細節区分	内容
1 報酬	13,657,000
	投票管理者報酬（投票所、期日前投票所）
	1,036,800
	投票立会人報酬（投票所、期日前投票所）
	1,077,300
	選挙長・選挙立会人報酬
	133,500
	投票事務従事者・開票事務従事者報酬
	11,408,700
3 職員手当等	4,660,000
	出向職員・応援職員時間外勤務手当
4 共済費	150,000
	臨時職員社会保険料等
7 賃金	5,215,000
	臨時職員賃金
8 報償費	152,000
	選挙関係謝礼（点字翻訳等）
9 旅費	195,000
	管内旅費
11 需用費	4,090,000
消耗品費	952,000
	選挙啓発消耗品
	300,431
	投票所・開票所使用消耗品
	160,440
	選挙用事務用品
	490,350
食糧費	359,000
	投票管理者・投票立会人食事等
印刷製本費	2,779,000
	期日前投票等事務印刷費
	338,835
	投票所入場券
	661,500
	投票所・開票所印刷費
	71,925
	選挙公報
	1,082,813
	投票用紙
	466,357
	投開票事務要領印刷
	157,500
12 役務費	4,465,000
通信運搬費	4,129,000
	投票所入場券郵送料等
	4,035,000
	投開票事務通信費等
	93,450
手数料	336,000
	投票用紙計数機点検調整等
13 委託料	5,159,000
	投票所・開票所設営解体業務委託
	4,350,150
	選挙公報配布業務委託
	703,364
	その他業務委託
	105,000
14 使用料及び賃借料	1,024,000
	投票所・開票所会場使用料
	615,895
	期日前投票所会場使用料
	47,200
	投票立会人タクシー使用料
	178,000
	コピー機使用賃借料・FAX使用賃借料
	182,765
19 負担金、補助及び交付金	1,091,000
	不在者投票指定施設事務費交付金
合計	39,858,000

※ 人員については、苫小牧市長選挙（平成22年）に準じて試算している。  
投票所（42か所）、期日前投票所（4か所）