

市政の重要な課題（「市の権限に属さない事項」に関する部分）について

【行政素案の前提】

- 「市政の重要な課題」の個別具体の判断に当たっては、住民投票の請求を制限する方向ではなく、条文の規定に反しない限り、広く対象事項として捕捉する。
- 「市の権限に属さない事項」については、自ら決定できず、また、実施主体となり得ない事項であるため、住民投票の対象事項から除外する。
この場合における市の権限とは、市に実質的な決定権があるもの又は市が実施主体となり得るものを指す。そのため、地域の事務について意見を表明するという包括的な事務が市の権限に属することを論拠とした国の権限に属する事項についての住民投票の請求や、法令の規定により市町村長の意見が求められる（提出することができる）規定があることを論拠とした国・北海道の権限に属する事項についての住民投票の請求は、これを行うことができない。

【「市の権限」の定義を確定することは困難】

何をもって「市の権限」とするのかについて、明確に規定することは困難である。

日本語の問題として「市の権限」の幅は広く、文理解釈上「市の権限」の文言のみでは何を指すのか判然としない。

特定の事案の一部分について市に権限があるものの、全体として判断した場合に「市に権限がある。」とは認め難い事案がある。

そのため、「市の権限に属さない事項」であるのかどうかの個別的、具体的な判断については、これを安定的に運用するのが難しい。

(判断が難しいと考えられる例)

- ・ 当該事項の一部に許認可権はあるものの、国や北海道の施策として進められるもの
(全体としては国や北海道の施策であるが、市有地の売却や土地の使用許可のようにその一部に権限があるもの)
- ・ 地元合意が必要とされるもの
- ・ 法令の規定により意見を提出することができるもの
- ・ 市に出資による権利や許認可権があるものの、私企業が行うもの
- ・ 自治体に団体意思を表明する権限があることを理由とした「市の権限」

【「市の権限に属さない事項」であるのかどうかを判断する時点】

市民からの請求 住民投票請求代表者証明書の交付時点において市長が判断する。

議会からの請求 議会審議において判断される。(条例上の除外事項については、議会であっても当然に発議できない。)

市長自らの発議 当然に市長が判断する。(条例上の除外事項については、市長であっても当然に発議できない。)

【① 「市の権限に属さない事項」の除外規定を置かない】

<p>除外規定なし</p> <p>7団体（常設型住民投票条例制定19団体中（住基人口10万人以上） 埼玉県坂戸市、千葉県我孫子市、東京都小金井市、神奈川県川崎市、神奈川県大和市、鳥取県</p>	
<p>※ 「市の権限」のみで解決できないような大きな問題は、地域住民の利益や権利に大きく影響を及ぼす事案である。そのため、「市の権限」に属さないものであっても住民投票の対象事項とすべきとの制度設計によるものと考えられる。</p> <p>※ 「市の権限」について例規上、確定的に解釈することは困難であり、そのような文言を規定しないものと考えられる。</p>	
<p>メリット</p>	<p>デメリット</p>
<p>● 市の権限には属さないが地域住民の利益や権利に大きく影響を及ぼす事案（自衛隊の基地建設、米艦船の入港、オスプレイの整備、原子力発電所の建設、産業廃棄物処理施設の建設等）について、住民投票を行うことが可能となる。</p>	<p>● 市が自ら実施主体となり得ず、また、自ら決定することができないものについて、住民投票の対象事項となる。</p>
<p>● 「市の権限」という文言を規定しないことにより、文理解釈上の疑義が発生しない。</p>	<p>● 市が最終的に責任を持つことが困難である「国政上の争点」や「他団体が意思決定を行う事項」について、住民投票の対象事項となる。</p>
	<p>● 住民投票の結果により市としての姿勢を示さなければならなくなったとき、議会や市長がその結果を踏まえた決定を行うことができないにもかかわらず、政治的責任については生じることが懸念される。</p>

【② 行政素案】

<p>市の権限に属さない事項 5 団体（常設型住民投票条例制定 19 団体中（住基人口 10 万人以上） 群馬県桐生市、埼玉県川口市、埼玉県富士見市、滋賀県草津市、広島県広島市</p>	
<p>※ 「市の権限」については、市に実質的な決定権があるものや実施主体となり得るものと解釈する。 この場合における「市の権限」については事案に応じて判断されることとなり、文理解釈上は判然としない。</p> <p>○ 「地域の事務について意見を表明するという包括的な事務」や「法令の規定により市町村長が求められる意見提出権」は、行政素案上の「市の権限」に含まれないと整理している。しかし、文理解釈上は、市の権限と解釈することが可能である。</p> <p>※ 本市の住民投票制度は、広義の市民参加制度に位置付けられる。そのため、飽くまでも市に実質的な決定権があるものや実施主体となり得るものを対象として制度設計を行っている。そのため、国防、外交、原子力政策、産業廃棄物処理施設の建設については、これを対象としない。</p>	
<p>メリット</p>	<p>デメリット</p>
<p>● 市が自ら実施主体となり得ず、また、自ら決定することができないものについて住民投票の対象事項から除外することにより、安定的な制度運用が期待できる。</p>	<p>● 市の権限には属さないが地域住民の利益や権利に大きく影響を及ぼす事案（自衛隊の基地建設、米艦船の入港、オスプレイの整備、原子力発電所の建設、産業廃棄物処理施設の建設等）について、住民投票を行うことができない。</p>
<p>● 市が最終的に責任を持つことが困難である「国政上の争点」や「他団体が意思決定を行う事項」について住民投票の対象事項から除外することにより、安定的な制度運用が期待できる。</p>	<p>● 「市の権限」という文言を規定することにより、文理解釈上の疑義が発生するおそれがある。</p>
<p>● 住民投票の結果により市としての姿勢を示すことができるものに限って住民投票が行われることとなる。</p>	<p>● 山口県岩国市では、米空母艦載機移駐案受入れについて住民投票が実施された。</p>

【③ 市民検討懇話会案】

市の権限に属さない事項（市の意思として明確に表示しようとする場合を除く。）

7団体（常設型住民投票条例制定19団体中（住基人口10万人以上））

岩手県奥州市、千葉県野田市、神奈川県厚木市、新潟県上越市、岐阜県多治見市、大阪府岸和田市、大阪府豊中市、山口県防府市

- ※ 市の権限に属さない事項については住民投票の対象事項としない原則を明示するものの、事実上、市の権限が及ばない事案についても住民投票を行うことを可能とするもの。
ただし書等を置くことにより、住民投票の対象事項の範囲は、事実上【① 「市の権限に属さない事項」の除外規定を置かない】と同じとなる。
- ※ 「市の権限」のみで解決できないような大きな問題は、地域住民の利益や権利に大きく影響を及ぼす事案である。そのため、「市の権限」が及ばない事案であっても、住民投票の結果により市の意思を表明することを可能とするための制度設計であると考えられる。
- ※ 「市の権限」の定義は、文理解釈上は判然としない。しかし、ただし書等を置くことにより、事実上、住民投票を可能としている。
- ※ この規定を置く自治体においては、「市の権限」の定義や文理解釈上の疑義を留保し、条例の運用をしているものと考えられる。
- ※ この規定について、一部自治体では、「国の施設の整備を「決定」することはできないが、「要望」することはできる。」との整理により、解釈運用を行っている。
- ※ 立法論及び法制執務上の観点からは規定手法としては消極であるものの、多くの自治体で立法化されている。

メリット

- 市の権限に属さない事項については住民投票の対象事項としない原則を明示するものの、市の権限が及ばない事案についても「市の意思として明確に表示しようとする場合」については、住民投票の結果により市の意思を表明することが可能となる。
この場合、「市の権限」についての文理解釈は判然としないが、住民投票を行うことは可能となる。

デメリット

- 住民投票の結果を受けた議会及び市長その他の執行機関がどのように市の意思を明確に表示しようとするのかについて、住民投票の請求等の時点において明らかにすることが求められる可能性がある。
例えば「市の意思として明確に表示しようとする」とは、「議会が国に対して意見書を提出する」ことなのか、「市長が記者会見の中で意思を明確に表明する」ことなのかという整理が求められる可能性がある。
- 「市の権限」という文言を規定することにより、文理解釈上の疑義が発生するおそれがある。

※ 住民投票が実施された場合、

- ・ 「市民の意思」は住民投票の投票行動及び投票の結果により 必然的に明確に表示される。
- ・ 「市（議会及び市長その他の執行機関）の意思」は、住民投票の結果を尊重した上で、その後に講じられる具体的な施策をその権限の範囲内で講じることにより、必然的に明確に表示される。

住民投票の請求は、住民投票の結果を受けた市（議会及び市長その他の執行機関）に対して何らかの意思決定を求めることを前提としている。これは、住民投票の請求が行われる全ての事案に共通する目的であると考えられる。

そのため、市の権限に属さない事項についてのみ「市（市民）の意思として明確に表示しようとする」ことが求められるのではなく、住民投票が請求される全ての事案について「市（市民）の意思として明確に表示しようとする」ことが必然的に求められるものである。

結果として、住民投票が実施される限り、「意思として明確に表示する」旨の規定の有無に関わらず、当然に市（市民）の意思は明確に表示されることとなる。

【④ 具体的に規定する案】

<p>防衛、外交等に関する事項 規定団体なし（常設型住民投票条例制定19団体中（住基人口10万人以上））</p>	
<p>※ 住民投票の対象から除外する事項を具体的に明記する規定である。（他団体での規定例はない。） ※ 防衛、外交等については除外されることとなるため、自衛隊の基地建設、米艦船の入港、オスプレイの整備等は対象とならない。 ※ 原子力発電所の建設、産業廃棄物処理施設の建設については、対象となる。 ※ 防衛、外交等との規定であっても、文理上の解釈に疑義が残る可能性はある。 ※ 防衛、外交等の問題については、政党により考え方が大きく異なる事案である。そのため、除外事項として明示することによる影響を考慮する必要がある。</p>	
<p>メリット</p>	<p>デメリット</p>
<p>● 住民投票の対象から除外する事項を具体的に明記するため、それ以外の事項（原子力発電所の建設、産業廃棄物処理施設の建設等）については、住民投票の対象事項となる。</p>	<p>● 防衛、外交等については除外されることとなるため、自衛隊の基地建設、米艦船の入港、オスプレイの整備等は対象とならない。</p>
	<p>● 防衛、外交等の問題については、政党により考え方が大きく異なる事案であり、除外事項として明示することによる影響を考慮する必要がある。</p>
	<p>● 「市の権限に属さないもの」と比べ具体的な規定であり、想定外の事案が発生した場合についての汎用性が少ない。</p>