

## 第14 住民投票運動

常設型の住民投票制度を設けている他市町村の例では、おおむね自由な住民投票運動を認めており、禁止行為に対する罰則規定を設けている事例はない。これは、条例における住民投票運動について原則自由としながらも、買収、脅迫等による住民の自由な意思が拘束されることや不当に干渉されることについては訓示的な規定により制限するに留め、具体的な規制については、刑法等の他法に委ねると整理できると考えられる。

### 検討内容

- 1 住民投票運動の手法
- 2 住民が行う住民投票運動についての規制の考え方

### 論点整理

#### 1 住民投票運動の手法

住民投票運動については、事案に対する賛成派、反対派の団体が中心となり、展開されることが想定される。

#### 【想定される手法】

街頭演説会、シンポジウム等の開催  
ビラ、パンフレット等の頒布  
ポスター、立看板等の掲示  
連呼行為、自動車を利用した宣伝  
電話、ダイレクトメール、インターネット等による運動  
新聞紙、雑誌、テレビ、ラジオ等への宣伝広告

#### 2 住民が行う住民投票運動についての規制の考え方

##### (1) 住民投票運動の規制について

選挙における選挙運動及び政治活動については、公職選挙法の規定により広範に規制されている。これは、選挙運動に無制限な自由を認めた場合、選挙が財力、威力、権力等によってゆがめられるおそれがあることによる。

一方、条例に基づく住民投票については、公職選挙法の規定が適用されないことから、住民投票運動が公職選挙法で規制している選挙運動や一定の政治活動にわたらない限り、基本的には自由に行うことができる。

住民投票は、特定の案件について賛否を問うものであることから、十分な議論及び情報により、住民に判断される必要がある。そのため、住民投票運動については制限を加えず、可能な限り自由としている自治体が多い。その上で、公正な住民投票運動が行われるために、脅迫、強要及び買収といった住民の自由な意思が拘束され、又は不当に干渉されるよ

うな行為については制限されるべきとしている。

また、住民投票運動を条例により広範に規制した場合、具体的な違反事実の認定や取締りが困難であると想定される。そのため、条例では、訓示的な規定のように最低限の規制に留めるのが現実的であると考えられる。

## (2) 罰則規定について

条例上の義務違反があった場合、その違反者に対して相当の行政罰を加えるために罰則規定を設定することは、理論上可能である。しかし、現時点において、常設型住民投票条例において、罰則規定を設けている他市町村の事例はない。

脅迫、強要などについては刑法の適用を受けることから、条例で更に禁止規定を設ける場合は、刑法が定めている行為とは別途の禁止行為を定める必要があるものと考えられる。

仮に、罰則規定を設定する場合については、義務違反があったらすぐに罰を科することとするのか、それとも、指示及び命令を行い命令に違反したことに対する罰則とするのか、義務付けまでの規定とし、義務違反に対する罰則の規定を設けないこととするのかといった具体的な検討が必要となる。

### 条例で定めることができる行政罰の種類（地方自治法第14条）

#### 行政刑罰

懲役・禁錮（1年以上2年以下）

罰金（1万円以上100万円以下）

拘留（1日以上30日未満）

科料（1千円以上1万円未満）

没収

#### 秩序罰

過料（5万円以下）

- 住民投票条例が法的拘束力のない諮問型であることから、罰則を科するに相当する義務違反とはいえない。
- 住民投票運動における禁止行為の抑制については、罰則を設定し、違反の抑止力とすべき。
- 罰則を設定するためには、犯罪の構成要件が客観的に明確である必要があるが、構成要件の整理が困難である。
- 買収や脅迫など市民の自由な意思が拘束されたり、不当に干渉されたりすることがないよう、訓示的な規定を設けるに留める。
- 罰則については、他法（刑法等）に委ねる。

刑法（明治40年法律第45号）（抄）

（脅迫）

第222条 生命、身体、自由、名誉又は財産に対し害を加える旨を告知して人を脅迫した者は、2年以下の懲役又は30万円以下の罰金に処する。

2 親族の生命、身体、自由、名誉又は財産に対し害を加える旨を告知して人を脅迫した者も、前項と同様とする。

（強要）

第223条 生命、身体、自由、名誉若しくは財産に対し害を加える旨を告知して脅迫し、又は暴行を用いて、人に義務のないことを行わせ、又は権利の行使を妨害した者は、三年以下の懲役に処する。

2 親族の生命、身体、自由、名誉又は財産に対し害を加える旨を告知して脅迫し、人に義務のないことを行わせ、又は権利の行使を妨害した者も、前項と同様とする。

3 前2項の罪の未遂は、罰する。

#### 参考資料

- 14-1 住民投票運動についての他市町村規定例

## 住民投票運動についての他市町村規定例

- 高浜市住民投票条例（平成14年条例第33号）（抄）

（投票運動）

第22条 住民投票に関する投票運動は、自由とする。ただし、買収、脅迫等市民の自由な意思が拘束され、又は不当に干渉されるものであってはならない。

- 富士見市民投票条例（平成14年条例第29号）（抄）

（投票運動）

第19条 市民投票に関する投票運動は、自由とする。ただし、買収、強迫等市民の自由な意思が拘束され、又は不当に干渉されるものであってはならない。

- 我孫子市市民投票条例（平成16年条例第9号）（抄）

（投票運動）

第10条 市民投票に関する投票運動は、自由とする。ただし、買収、脅迫等投票資格者の自由な意思が拘束され、又は不当に干渉されるものであってはならない。

- 坂戸市住民投票条例（平成16年条例第11号）（抄）

（投票運動）

第17条 住民投票に関する運動は、買収、供応、脅迫等により市民の自由な意思が拘束され、若しくは不当に干渉され、又は市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。

- 広島市住民投票条例（平成15年条例第2号）（抄）

（市民、市議会及び市長の責務）

第3条 市民、市議会及び市長は、住民投票の制度が市民の福祉の向上に資するものとして健全に機能するよう努めなければならない。

○ 川崎市住民投票条例（平成20年条例第26号）（抄）

（住民投票運動）

第14条 第17条に規定する投票管理者及び第24条に規定する開票管理者は、在職中、その関係区域内において、付議事項に対し賛成又は反対の投票をし、又はしないよう勧誘する行為（以下「住民投票運動」という。）をすることができない。

2 第21条第2項に規定する不在者投票を管理する者は、不在者投票に関し、その者の業務上の地位を利用して住民投票運動をすることができない。

3 地方自治法（昭和22年法律第67号）第180条の2の規定により市長の権限に属する住民投票の事務の一部を委任された市選挙管理委員会及び区選挙管理委員会の委員及び職員は、在職中、住民投票運動をすることができない。

4 第12条第2項前段の規定による告示の日から当該告示に係る住民投票の期日までの期間に、本市の区域内で行われる選挙の期日の公示又は告示の日から当該公示又は告示に係る選挙の期日までの期間が重複するときは、当該選挙が行われる区域内において、当該重複する期間、当該住民投票に係る住民投票運動をすることができない。ただし、当該選挙の公職の候補者（候補者届出政党（公職選挙法第86条第1項又は第8項の規定による届出をした政党その他の政治団体をいう。）、衆議院名簿届出政党等（同法第86条の2第1項の規定による届出をした政党その他の政治団体をいう。）又は参議院名簿届出政党等（同法第86条の3第1項の規定による届出をした政党その他の政治団体をいう。）を含む。）がする選挙運動（同法第13章の規定に違反するものを除く。）又は同法第14章の3の規定により政治活動を行うことができる政党その他の政治団体が行う政治活動（同章の規定に違反するものを除く。）が、住民投票運動にわたることを妨げるものではない。

5 住民投票運動をするに当たっては、次に掲げる行為をしてはならない。

- (1) 買収、脅迫その他不正の手段により住民の自由な意思を拘束し、又は干渉する行為
- (2) 市民の平穏な生活環境を侵害する行為
- (3) 公職選挙法その他の選挙関連法令の規制に反する行為