

## 第1 住民投票制度の意義と位置付け

市政の重要な課題について、住民の意思を的確に把握し、最終的な判断を行うことは、市民自治を進める上で有益かつ重要である。

苫小牧市自治基本条例では、まちづくりの基本原則として「情報共有の原則」、「市民参加の原則」、「協働の原則」を規定している。住民投票については、第6条において、市政の重要な課題に関する市民の意思を直接確認するため、別に条例で定めるところにより、住民投票を行うことができるとしている。

### 検討内容

- 1 住民投票制度の意義について（住民投票制度が果たす役割）
- 2 住民投票制度と市民参加制度との関係について（住民投票実施までの議論のプロセス）
- 3 住民投票制度と間接民主制との関係について（住民投票と市民、市長及び議会との関係）

### 論点整理

#### 1 住民投票制度の意義について

住民投票制度は、市政の重要な課題について、投票という手段により住民の意思を把握し、その総意を市政に反映させていくための仕組みである。新潟県巻町において、我が国初の条例に基づく住民投票が実施された。これまで、原子力発電所の建設や産業廃棄物施設の建設、国の安全保障に関する問題など、様々な事案が住民投票に付されている。

これまでは、「住民と議会」や「住民と長」との間に、大きな意見の相違が見られる場面において住民投票が実施されてきたものと考えられる。

- 公共サービスに求めるイメージや考え方は、社会が成熟して複雑になるにつれ、大きく変化するとともに、多様化・高度化している。その中で、市民生活に重大な影響を及ぼすことが想定される市政の重要な課題に対しては、市民全体の意向を的確に把握し、最終的な判断を行うことが必要となると考えられる。
- 住民の意思確認の手段として、住民投票制度は効果的な役割を果たすものと考えられる。また、住民は、市政に住民の意思が十分に反映されていないという状況が生じたときには、それを示す手段として住民投票を利用することが可能になると考えられる。

#### 2 住民投票制度と市民参加制度との関係について

- いかなる案件も直ちに住民投票を実施するというのではない。議論を重ねた末にどうしても合意に至らない場合に、住民投票が想定される。住民投票を実施する場合は、その前提として、十分な情報提供と、それに基づく活発な議論が不可欠である。
- 市政運営に市民が参加する方法としては、審議会、説明会等への参加やパブリックコメントによる意見提出など、苫小牧市市民参加条例によるものの他に、広聴事業として実施して

いるまちかどミーティングや市長Eメールなどが挙げられる。その他にも、アンケートや事業担当課がそれぞれの事業において実施する事業の中でも、多様な参加のための手法がある。

- 市は、様々な手法により市民への理解を求めると同時に、政策の立案の様々な過程において市民との協働により事業を実施している。政策の形成と実施に至るまでには、多様な段階で様々なメニューが用意されているが、その中でも住民投票は、費用面、あるいはその政治的影響の大きさから考えても、その影響は極めて大きい。
- どのような案件であっても住民投票さえ実施すれば全て解決するというものではなく、真に住民投票が行われなければならない場面について考えなければならない。そのため、住民投票も多様な仕組みの一つであるということを念頭に置いて、それぞれの目的、意義、効果、費用等を考慮した上で、考える必要がある。
- 市政の重要な課題であっても、他の参加の仕組みで代替できるのであれば、必ずしも住民投票が実施される必要はない。他の参加の仕組みが適切に機能していれば、住民投票の実施に至らないケースも考えられる。

### 3 住民投票制度と間接民主制との関係について

- 現在の地方自治制度は、議会と長の二代表制により意思の決定がなされている。自治体の市政運営は、議会と長のそれぞれの役割分担に基づいて行われている。住民投票は、議会や長の役割を軽視する仕組みであるという考えがある。十分な情報提供や議論が行われずに住民投票が実施されれば、そのような懸念も考えられる。
- 住民投票は、議会や市長の意思決定に住民意思を反映させるための手段であることから、現行の自治体の政治制度である間接民主制を否定するものではない。また、住民が自らの意思を直接表明することができることは、市政の活性化されるとともに、議会や長の役割について、その重要性が大きくなることにつながると考えられる。
- 条例に基づく住民投票は、一般的には諮問型であると考えられるが、最終的な意思決定は、投票結果に対する尊重義務を果たした上で、議会と長がそれぞれの権限に基づき行われるものと考えられる。
- 諮問型の住民投票制度は、議会や市長の意思決定に住民の総意を反映させるための手段であり、議会や市長に投票結果に対する尊重義務が課せられるものであることから、議会や市長の持つ固有の権限を侵すものではなく、間接民主制を補完する制度として位置付けられるものと考えられる。

### 参考資料

- 1-1 苫小牧市自治基本条例の趣旨及び解釈（平成23年9月改訂 苫小牧市（総合政策部 市民自治推進課） 第3条・第6条関係（抜粋）
- 1-2 苫小牧市における主な市民参加制度

## 苫小牧市自治基本条例の趣旨及び解釈

(平成23年9月改訂 苫小牧市(総合政策部 市民自治推進課)) 第3条・第6条関係(抜粋)

### 第2章 まちづくりの基本原則

#### 第1節 基本原則

##### 【基本原則】

第3条 市民及び市は、まちづくりの理念にのっとり、次に掲げる原則に基づき、市民自治によるまちづくりを推進するものとする。

- (1) 情報共有の原則 市民及び市がまちづくりに関する情報を共有すること。
- (2) 市民参加の原則 市民の参加の下に市政運営が行われること。
- (3) 協働の原則 市民及び市がそれぞれの役割及び責任に応じ、対等な関係で協力すること。

##### 〔趣旨〕

前文で示された市民自治によるまちづくりを推進するための基本原則について定めています。

まちづくりは、市民自治を基本として、市民と市との情報共有の原則、市政運営への市民参加の原則、そして市民と市との協働の原則に基づいて行うものであることを定めています。

##### 〔解釈〕

1 「市民自治」とは、市民が主体となって、自らの地域のことにに関して自ら解決できることは自ら考え行動し決定していくまちづくりを基本として、自らでは解決できないことについては議会や市長への信託を通じて実現していくというまちづくりの取組を意味しています。

2 「情報共有」とは、市民と市が、まちづくりや市政に関する情報をお互いに共有することを言います。まちづくりは、市民と市がともに協力して行うものであり、まちづくりの情報は、まち全体に関わるものとして市政よりも幅の広い概念としてイメージしています。

また市政については、まちづくりのうち、市が市民からの信託を元に取り組むまちづくりをイメージしています。

まちづくりや市政に関する情報は市が独占的に保有するものではありません。これらの情報のうち市が保有する情報は、基本的に主権者である市民に代わって市が管理を任されている情報といえます。

市民が主体となってまちづくりを考え、市政に関することを検討するときには、これらの情報が市民の手元になれば市民が情報の保有量と内容において市と対等の立場から市政を考えることができず、市民自治を実現することが困難となることから、情報共有をまちづくりの基本原則としています。

また、市民が保有する地域の状況に関する情報も必要に応じて市に提供されて情報が共有されなければ、市には地域のまちづくりの課題の実像が見えないこととなり、課題に正しく対応することが難しくなることから、市民と市との情報共有を基本原則とするものです。

3 「市民参加」とは、市政運営に市民が参加することをいい、具体的には、この条例の第5条(市民参加)、第8条(市民の権利)において明らかにされていますが、市民主体の自治運営を実現するため、市民が市の主権者として市政運営の過程に参加することを原則としています。

なお、市民参加の対象事業や参加の方法など具体的なことについては、「市民参加条例」などにおいて、別に定められています。

4 「協働」とは、第7条(協働の推進)において具体的に規定されていますが、市民自治によるまちづくりを進める中で市民だけでは解決できないような地域の公共的な課題に、市民が議会や行政と協力してまちづくりに取り組むことを意味しており、市民自治のまちづくりを進める上での基本原則として明らかにするものです。

なお、「市民」と「市」が「対等な関係で」とは、機関としての議会や市長と、主権者としての市

民が対等ということではなく、まちづくりを進める上での協働において、当事者として対等な関係であることを意味しています。

### 【住民投票】

第6条 市は、市政の重要な課題に関する市民の意思を直接確認するため、別に条例で定めるところにより、住民投票を行うことができる。

2 市は、前項の住民投票の結果を尊重するものとする。

#### 〔趣旨〕

現在の地方自治制度は、議会を通じた代表民主制が基本とされていますが、この代表民主制を補完する趣旨や住民の意思の反映という視点から地方自治法上、住民投票の実施に関する条例制定の直接請求（地方自治法第12条）に基づき住民投票の実施を請求することができることとされています。

市政の運営に関する重要な事項について、市民の参加によって十分な検討を積み重ねても、なお、市民と市民の間、市民と行政の間、市民と議会の間で意見の対立が残り、市民全体の意思を直接確認する必要性が生じることがあります。このような場合に、市民全体の意思を確認するための手法として、住民投票の制度を定めることとしています。

#### 〔解釈〕

- 1 第1項では、住民投票を行う場合に対象となる事項を、「市政に関する重要事項」としています。この「市政に関する重要事項」の内容については、様々な対象事項に対する考え方や対象事項の規定方法があるため、今後、市民を初めとして多様な視点からの検討を踏まえて、住民投票について別に定める条例において明らかにすることを予定しております。
  - 2 第2項では、住民投票の結果尊重の原則について定めています。これは、現行の地方自治制度上、住民投票の結果は、市の議事機関としての議会の権限や市の代表者としての市長の権限を超えるものではありません。しかし、住民投票の実施に至る契機が、市民間、市民と行政、市民と議会などとの意見の対立や市民意思の確認不足にあるとすると、市民自治を基本とし、市民参加をまちづくりの基本原則とする自治の理念に照らし、議会や市長が市民の総意を尊重すべきことは、自治の基本的な姿であるといえます。このような視点から、結果を尊重するという原則的な関係について確認する意味からこのように定めています。
  - 3 第1項と第2項に定められた事項以外の住民投票に関する事項については、別に定める条例において明らかにすることとしています。これは、住民投票制度を具体化するためには、いくつかの重要な論点の整理とその結果に対する市民の理解が得られなくてはならないことから、今後、検討整理したうえで、制度を設ける場合は、別に条例で定めることを明らかにしたものです。
- 注：論点の例としては、投票の実施を請求できる者、投票資格者、選挙運動の許容範囲、投票の効力（有効要件の設定）、投票の結果の効力などがあります。

苫小牧市における主な市民参加制度

【広聴活動】

名称	内容
まちづくりボックス	市役所1階、勇払・のぞみ出張所、e g a o 6階にまちづくりボックスを設置している。「まちづくり提案書」により、まちづくりに対する意見や要望を記入し、投函することができる。
市民の声の受付	電子メール、電話、文書、来庁により市民からの意見を受付している。 siminjiti@city.tomakomai.hokkaido.jp
市長Eメール	直接、市長に市政に対する意見・提案を伝えるため、電子メールにより受付している。 mayor@city.tomakomai.hokkaido.jp
ふれあいミーティング	市長との懇談会で、年2回程度、各種団体や市民の各層を対象として実施している。市政に対する意見や提案を伺い、市政の運営に生かすとともに、団体の活動状況等について意見交換し、相互の理解を深めることを目的としている。
市政レポーター(とまレポ)	公募による市民(市政レポーター)から、市政に対する意見、提案等をいただき、市政運営の参考とする。
まちかどミーティング	市長が各町内会に伺い、地域の市民と市政の情報を共有し、意見交換を行う。市長との懇談により、市民の率直な意見を収集し、ニーズを把握することにより施策に反映させることを目的とする。
市長出前講座	地域の団体やグループ、サークルなどの集まりに市長が訪問し、団体側が希望するテーマについて懇談を行う。会場の設定や当日の進行などは、団体側で行う。職員による出前講座のように個別の事業内容を説明するものではなく、特定のテーマについて意見交換を行う。
まちづくりトーク	市政への参加意識が高まるよう、大規模施設など市民が集まる場所で市長とまちづくりに関する意見交換を行う。会場に集まった市民とまちづくりをテーマに意見交換を行い、市政運営の参考としている。

【市民参加】

名 称	内 容
市民からの意見募集 パブリックコメント	重要な条例や計画、基準などを定める場合に、素案、方針等をあらかじめお知らせし、意見を求めるもの。パブリックコメントは、政策の内容と関連する資料をあらかじめ公表し、意見の提出先、提出方法及び意見提出期間を定めて行う。市のホームページ、広報とまこまい、各出張所、コミュニケーションセンター等で、その都度、周知している。
審議会、説明会等	審議会は、事案に応じて設置し、審議、検討を行う。市民からの公募により委員を選任する場合がある。基本的に、傍聴することが可能である。 説明会は、特定の事案等について、市民に説明することを目的として、その都度、開催される。質疑応答の中で直接意見を言うことができる。
市民政策提案制度	市民10人以上で検討された政策を市に提案する制度。市民政策提案は、政策の詳細を記載した書面と18歳以上の市民10人以上の市民政策提案者署名簿を提出して行う。 市民政策提案は、市政全般にわたって寄せられる通常の提案や要望とは異なり、具体的な政策として提案を行う。提案については、総合的な検討がされた後、3か月以内に結果とその理由が提案者に通知され、概要について、公表される。

【その他】

名 称	内 容
出前講座	あらかじめ講座として指定している特定の市の施策について、講座形式により説明を行う。原則、5人以上のグループを対象とする。
アンケート	必要に応じて、市民の意見を把握するため実施するもの。
その他	平時の業務において対応するもの。

# 24年度出前講座メニュー

◇具体的な内容は、各講座の担当部・課にお問い合わせ下さい  
 ☆印の電話番号は講座担当部・課へ直通  
 ◎印の講座は、24年度新設

NO	講座名	内容	担当部・課
1	苫小牧市のまちづくりと計画	・理想の都市とまちづくりの目標について ・『苫小牧市総合計画第5次基本計画』の概要について	総 合 政 策 課
2	苫小牧市の概要	・苫小牧市の概要について	
3	数字でわかる苫小牧	・苫小牧市の各種統計について「統計から見た苫小牧」	
4	市民自治のまちづくり	・自治基本条例、市民参加条例の理念や運用状況を通して、苫小牧市の市民自治のまちづくりを解説 ・苫小牧市の行政評価の現状	
5	苫小牧市の国際交流	・海外姉妹都市、友好都市との交流 ・在苫外国人との交流 ・その他、国際交流全般	
6	あなたの声を市政に生かす広聴の役割	・市民の皆さんからのご意見・ご提言をどのような形で市政に生かしているのか、広聴の役割を説明	
7	都市計画	・苫小牧市の都市計画 ・都市計画制度	
8	都市景観	・景観法 ・苫小牧市都市景観形成基本計画	
9	会報の作成	・町内会などの会報の編集作成に必要な基礎知識（レイアウト、取材方法、写真の撮り方など）	
10	固定資産税のあらまし	・土地・家屋・償却資産に関する税	財 政 課
11	税のあらまし	・個人住民税に関すること	
12	「男女平等参画社会」の推進	・職場、学校、地域、家庭で、男女がそれぞれの個性と能力を十分発揮できる社会、男女平等参画社会の実現に向けて、苫小牧市の男女平等参画推進条例や計画等の現状について説明	市 民 生 活 課
13	危機事象	・事件・事故等の緊急事態に関する危機管理	
14	防災	・防災に関する一般的な知識	
15	国民保護	・外国からの武力攻撃やテロ等が発生した場合の住民避難や対応	
16	後期高齢者医療制度	・後期高齢者医療制度の概要（講師は市職員以外の場合有り）	
17	暮らしを守る防犯	・犯罪の防止など、市民（各年齢・団体・地域）の要請に応じた講座（話）	
18	交通安全	・交通事故の防止など、市民（各年齢・団体・事業所）の要請に応じた講座（話）	
19	消費者被害防止講座（悪質商法及び契約など）	・身に覚えのない架空請求や不当請求、強引な契約・取立て、悪質な訪問販売・通信販売・電話勧誘などの被害を未然に防止するため、分かりやすく説明	
20	国民年金	・国民年金のしくみ、届出、手続	
21	生ごみの堆肥化	・EM菌やダンボール箱を使った生ごみの堆肥化	環 境 衛生 課
22	ごみの減量と分別、リサイクル	・ごみの減量と分別、リサイクル ・平成25年7月から実施の家庭ごみ有料化に伴う、新たな分別方法についての説明	
23	地球温暖化防止の取り組み	・地球温暖化の仕組みと現状について ・身近に取り組める省エネについて（節電・エコドライブなど） ・新エネルギーの紹介について（太陽光発電など）	
24	介護保険と高齢者福祉	・第5期介護保険制度の概要を中心に、高齢者福祉について説明	保 健 福 祉 課
25	介護予防 高齢者のための「しっかり貯筋！転倒予防」	・転倒を防ぐには、丈夫な足腰であることが大切。簡単な運動を行いながら転ばない生活の知恵を学ぶ	
26	介護予防 高齢者のための「忘れん脳（わすれんのう）！認知症予防」	・認知症を防ぎ、豊かな老後を過ごすための暮らしのヒントを学ぶ	
27	介護予防 高齢者のための「げんきに長生き寝たきり予防」	・寝たきりの原因となる疾患を予防する食生活や運動、認知症を予防する生活のポイントを学ぶ	
28	認知症サポーター養成講座	・認知症について正しく理解し、認知症の方やその家族を見守る応援者（サポーター）を養成する	

NO	講 座 名	内 容	担当部・課	
29	のんき・こんき・げんきに子育て	・ふれあい遊び・絵本・手作りおもちゃ紹介 ・子育てQ&A	保 健 福 祉 社 会	子育て支援課 とまこまい子育て 支援センター ☆33-4751
30	保育園での食育	・食育を通して子どもの健全育成について ・子どもの栄養と食事について学び、保育園の献立を紹介しながら、おいしく食 べるための工夫		子育て支援課 ☆32-6378
31	児童虐待について	・大きな社会問題となる児童虐待について、その原因や社会背景、早期発見・早 期対応、子育て不安の軽減による虐待の予防、地域での声かけ・見守りの大切 さを話す		子育て支援課 ☆32-6369
32	DV(及びデートDV)被害者の支援 について	・DV被害者から相談を受けたとき、どのような対応を心がけると良いのか。被 害者をさらに傷つける二次被害を防ぎ、支援するためにできることは何かを話 す		生活支援第1課 ☆32-6397
33	生活保護制度	・生活保護制度とはどのようなものか		健 康 支 援 課  ☆32-6410
34	脱・メタバで血液サラサラ	・メタボリックシンドローム(内臓脂肪症候群)を予防・改善するための運動や食 事についてのポイント		
35	ウォーキングでらくらくダイエット	・有酸素運動であるウォーキングの継続するポイントや効果を知る効果的なダイ エット法		
36	自分を守ろう、検診(健診)で!	・がん検診や健康診査の検査内容や検査データの見方、病気の早期発見・早期治 療のための検診(健診)の受け方		
37	防ごう! 風邪・インフルエンザ	・風邪・インフルエンザの知識や予防法・対処法について		
38	女性の知って得する健康法	・女性特有の病気や女性ホルモンの変化等、女性のからだと心におとずれる変化 について		
39	予防接種の基礎知識	・ヒブ・小児用肺炎球菌ワクチン(小児)や子宮頸がんワクチン(女性)をはじめとす る任意接種や定期接種について		
40	身につけよう! 健康的な生活習慣	・普段の食生活や運動習慣をはじめ、健康的な生活を送るためのポイント		
41	◎ストレスと上手に付き合う方法	・ストレスを解消する心のメカニズムを理解して、ストレスと上手に付き合う方 法や苫小牧市の自殺の現状について		
42	子どもの発達と育児	・子どもの年齢に応じた育児のポイントについて (希望の年齢に応じます)		
43	生活リズムと子どもの発達	・乳幼児期の適切なリズムを知り、子どもの発達を伸ばす関わりについて	心身障害者 福祉センター ☆34-5821	
44	子どもの発達理解と支援	・発達が心配な子どもの理解と支援		
45	障がい者スポーツ	・障がい者スポーツ全般		
46	障がい者介助の実践	・車椅子やアイマスクによる歩行などの体験		
47	まち中の「樹木ウォッチング」	・散歩しながら緑に親しみ、道路や公園に植えられている木々の名前を知る	都 市 運 設 課  緑地公園課・緑化係 ☆32-6507 緑地公園課・公園整備係 ☆32-6500	
48	都市公園	・都市公園の現状や今後の公園整備のあり方		
49	企業誘致	・市内の工業団地の概要	産業経済部企業立地推進室 ☆32-6438	
50	わが国の選挙制度	・選挙制度全般	選挙管理委員会事務局 ☆32-6764	
51	水道事業	・水道事業の紹介 ・実験(水道水の作り方) ・おいしい水とは	上 下 水 道 課  総務課 ☆32-6628	
52	下水道のしくみ	・下水道の歴史、役割、建設状況、下水処理センター、財政(使用料、受益者負担) 他		
53	救命講習会	・心肺蘇生法とAEDの使用方法などの説明と実技を学ぶ ただし、10名以上のグループとする	消 防 本 部  警防課 ☆32-6719	
54	生涯学習のすすめ	・サークル活動、講座・教室、道民カレッジなどの紹介	生涯学習推進課 ☆32-6756	
55	家庭教育のあり方(その1) 「子どもとともに成長する親のため に」	・賢い親のあり方 ・子どもの感性をどう育てるか ・育児への不安や悩みにどう対処するか	ス ポ ー ツ 生 涯 学 習 課  青少年課 ☆32-6759	
56	家庭教育のあり方(その2) 「ひとりだちできる子を育てるた めに」	・子どもが自立するために ・成長期に応じた関わり方 ・父親、母親の役割と協力		

NO	講座名	内 容	担当部・課
57	家庭教育のあり方（その3） 「教育に関する諸問題への家庭の対応」	・しつけの意味とあり方 ・いじめ、不登校の未然防止の手だて ・家庭と学校の連携のあり方	青少年課 ☆32-6759
58	青少年の健全育成 「青少年が健やかに生きるために」	・青少年の非行、問題行動の実態 ・健全育成の取り組み ・地域社会に期待されること	スポーツ課 ☆34-9601
59	健康・スポーツ講座	・健康に過ごすための運動方法の講話・実技	中央図書館 ☆35-0511
60	読み聞かせと読書活動	・読み聞かせサークルの協力による読み聞かせの実践と本の紹介	ス ポ ー ツ 生 涯 学 習 課
61	苫小牧の大地の成り立ち	・地層に残された記録から4万年以降の苫小牧の自然史について解説	
62	大昔の苫小牧	・大昔の人が作ったものを通して、その生活や文化について解説	
63	アイヌ語地名	・市内のアイヌ語地名について解説	
64	苫小牧の歴史	・近世、近代の街のうつりかわりについて解説	
65	苫小牧の植物	・樹木や草花をテーマに、植物のしくみや人との関わりについて解説	
66	懐かしの音楽会	・蓄音機とレコードで昭和の懐かしい音楽の鑑賞とその頃の暮らしについて解説	
67	移動科学センター 「工作・科学教室」	・親子で簡単にできる工作や科学工作を通して、その原理や実験器具などの正しい使い方を学び、ものづくりの喜びを体験する	
68	移動科学センター「天文教室」	・天体望遠鏡や双眼鏡などの天体器具を活用して、月・惑星などの観測を行い、天文・宇宙の関心を深める	
69	移動科学センター 「ミール出前講座」	・映像などを利用して「宇宙ステーション・ミール」や宇宙開発について解説する	

### 【出前講座の利用に当たり、次の事項にご留意ください】

- ※ 対 象 → 原則として市内に在住・勤務・在学している5名以上の団体やグループとなります
- ※ 申込み方法 → 学会などを開催する1ヶ月前までに、担当部・課に直接申込みください
- ※ 料 金 → 無料です。謝礼も無用です。ただし、講座で使用する材料などは有料になることがあります  
事前に担当部・課と打合せをしてください
- ※ 実施できないときがあります
  - 1: 特定の営利事業に特別の援助となる場合
  - 2: 特定の政党や宗教団体に特別の利益または不利益となる場合
  - 3: その他出前講座の目的に反するおそれがあると認められる場合
- ※ 全体的なことは生涯学習推進課にお問い合わせください