

第3 投票結果に対する拘束力と尊重義務

直接請求制度に基づく住民投票では、投票結果が議会や市長の意思を拘束するものである。投票結果について法的拘束力があるものを、一般的に「拘束型」といい、法的拘束力がないものを「諮問型」という。

住民投票条例に基づく住民投票の結果に法的拘束力を持たせることは、地方自治法に規定された議会や市長の権限を制限することになるため、「拘束型」の住民投票は、法律に基づかなければ行うことができないというのが通説とされている。

他の自治体の常設型条例は、全て諮問型として設計されており、投票結果に対する尊重義務の規定が設けられているのが一般的である。

検討内容

- 1 投票結果に対する拘束力について
- 2 投票結果に対する尊重義務について

論点整理

- 1 投票結果に対する拘束力について

地方自治法では、議会や長の権能がそれぞれ定められており、これら権能に基づく議会や長による意思決定を、条例に基づく住民投票の結果により法的に拘束することが可能であるのかについては、多くの議論が存在する。しかし、地方自治法に規定された議会の解散請求、長の解職請求、合併特例法に規定された合併協議会設置協議等に関する住民投票のように、拘束型の住民投票は、法に基づかなければ不可能とする考えが通説とされている。

これまで他市町村において条例により実施された住民投票は、全て諮問型である。

また、憲法、法律に基づく住民投票は、当然にその結果をもって議会や長の意思決定を拘束する。

【法律による拘束型住民投票】

- 地方自治法による直接請求
 - ・ 議会の解散請求（地方自治法第76条）
 - ・ 議員の解職請求（地方自治法第80条）
 - ・ 長の解職請求（地方自治法第81条）
- 地方自治特別法の制定に伴うもの（憲法第95条、地方自治法第261条、第262条）
- 合併協議会設置協議等に伴うもの（市町村の合併の特例に関する法律第4条、第5条）
- 日本国憲法の改正に係る国民投票（憲法第96条、日本国憲法の改正手続に関する法律）

2 投票結果に対する尊重義務について

投票結果に対する尊重義務とは、住民投票の結果を慎重に検討し、これに十分な考慮を払うことである。法的拘束力を持たない住民投票条例において、投票結果について尊重義務を規定する方法が考えられる。苫小牧市自治基本条例第6条第2項においても、投票結果についての尊重義務が規定されている。

- 尊重義務が課せられる対象として考えられるのは、理論上、議会、市長、住民である。住民に対して、議会や長と同等の尊重義務を課するかどうかについては、個人の権利の侵害や市政における住民の権利などを考慮し、決定する必要がある。

市長	単独で意思決定を行う
議会	議会議論を経て、議決により意思決定を行う
住民	選挙等による投票を行う

- 住民投票は、議会や市長の意思決定に住民の意思を反映させるために行うものであると考えられる。そのため、尊重義務は、議会と市長にのみ課されるものと考えられる。
- 尊重義務とは、住民投票の結果を慎重に検討し、これに十分な考慮を払いながら、議会や市長が意思決定を行っていくことと考えられ、議会や市長は、それぞれの意思決定について住民に対する説明を行う必要が生じるものと考えられる。
- 議会や市長は、尊重義務を果たすことなく、住民投票の結果に反する決定はできないものと考えられる。また、尊重義務を果たした上で、住民投票の結果と異なる決定を行うことは、妨げられないと考えられる。

参考資料

- 3-1 住民投票制度について（北海道町村会 法務支援室ホームページより）

住民投票制度について

(質問)

本町では、自治基本条例の検討を行っており、住民投票制度の措置を考えている。

現在、住民投票制度については、その結果を尊重する「諮問型」と長や議会の意思決定を拘束する「拘束型」がある。後者は法律に基づくもののみ可能であり、条例により団体意思の決定権を配分することは違法とする説があるが、住民投票の結果の取扱いについて御教示願いたい。

(回答)

1 憲法、法律に基づく住民投票制度

憲法、法律に基づく住民投票制度としては、次のようなものがあります。

- (1) 一の地方公共団体のみに適用される特別法の制定に関する住民投票(日本国憲法第95条)
- (2) 憲法の改正に係る承認としての国民投票(日本国憲法第96条第1項)
- (3) 最高裁判所の裁判官の審査として行う投票(日本国憲法第79条第2項)
- (4) 合併協議会設置協議に関する住民投票(市町村の合併の特例等に関する法律第4条第14項、第5条第21項)
- (5) 議会の解散請求に関する選挙人の投票(地方自治法第76条第3項)
- (6) 議員の解職請求に関する選挙人の投票(地方自治法第80条第3項)
- (7) 長の解職請求に関する選挙人の投票(地方自治法第81条第2項)

2 住民投票結果の拘束力から見た区分

上記1以外の住民投票制度については、地方自治法第14条の規定を根拠に制定しているものと考えられ、その場合には次の2つに分類することができます。

(1) 拘束型住民投票について

拘束型住民投票とは、「投票結果に拘束力があって、首長や議会の判断を法的に拘束するものをいうが、条例による投票結果に法的拘束力を持たせることができるかについては、疑義があり、議会や首長など地方公共団体の機関の権限は、基本的に法律によって付与されているから、条例に基づく住民投票の結果によってその権限を制約するような制度を設けることは、日本国憲法第94条で規定する『法律の範囲内で条例を制定することができる』という制限を逸脱し、同法に違反となる可能性がある」(月刊 地方自治職員研修臨時増刊号No.71(公職研)93p、96p)と解しています。

(2) 諮問型住民投票について

まず、諮問型住民投票とは、「投票結果に拘束力がなく首長や議会に尊重義務が生じるにとどまるもの」(上記増刊号93p)と解しています。

次に、これまで行われた条例に基づく住民投票は、「長は過半数の意思を尊重しなければならないと規定する『諮問型住民投票』で、法的拘束力のないものであれば、条例

の合法性は問題とならない。また、条例で『尊重』義務を課していることを根拠として法的拘束力があるとし、諮問型住民投票に法的拘束力を認める学説があるが、『尊重』とは主観的な概念であり、その態様や程度を外部から客観的に評価することは困難であることから、一般的に法的評価には馴染まないもの」(自治体法(学陽書房)200～201p)と解しています。

3 事案の検討

拘束型住民投票は、上記2の(1)から、日本国憲法と条例の関係から同法第94条に違反となる可能性があるされ、また、投票結果の取扱いについて住民から提訴されることも考えられますので、以上を参考に検討願います。