

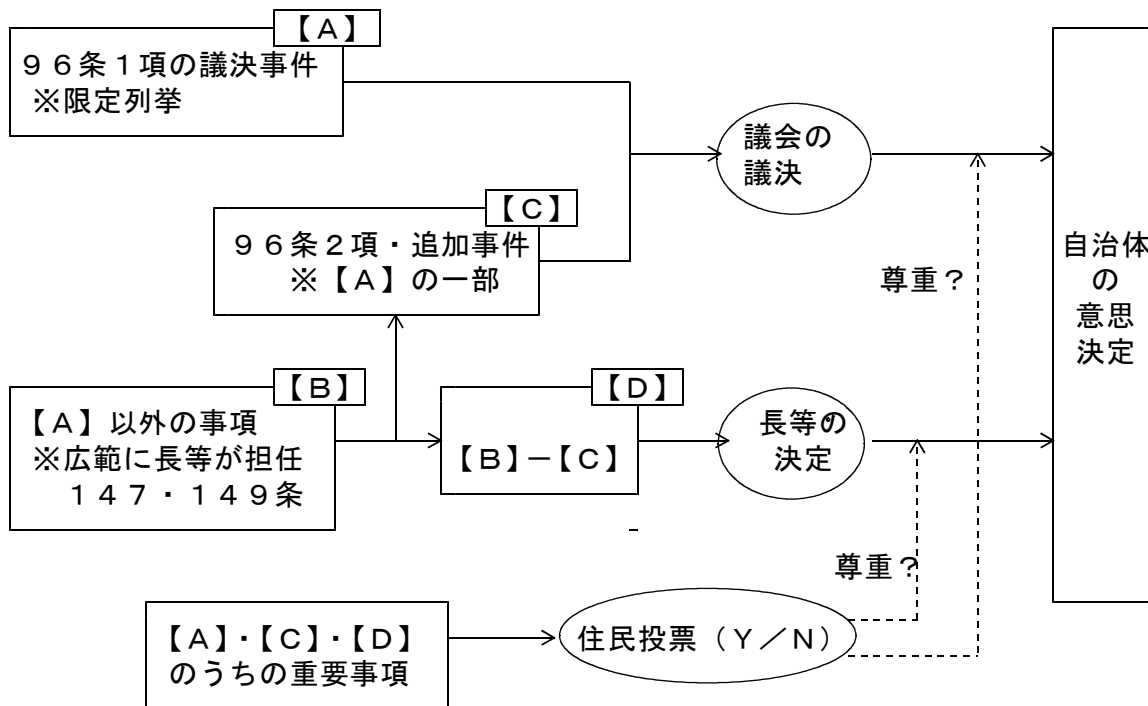
那珂市住民投票の結果に法的拘束力を持たせる仕組みの試案（検討中）

吉田

1 自治体の意思決定の対象事項の整理

～自治法96条2項による自治体の意思決定手続きの変更

- 現行の、自治体の意思決定の対象となる事項【図表1】のように整理できる。



【図表1】自治体の事務から整理する意思決定の構造

- 地方自治法96条1項により、自治体の（団体）としての意思決定は、条例、予算、決算、重要な契約の締結、財産取得、権利の放棄、和解、訴えの提起、損害賠償の決定等を限定的に列挙してこれらについては議会の議決が最終判断とされる。

- ・ これら以外については長の広範な権限に属することになっている。

- 同条2項では、長の権限のうち、条例により議決事件を追加して、議会の関与にかからしめることができるとされている。

- ・ 追加の対象となっている例としては、長期総合計画をはじめとした各種重要計画の決定等が多く、都道府県では、外郭団体等への一定額以上の出資等（宮城県、兵庫県、岡山県等）、行財政改革推進方策の策定等（兵庫県）など、市町村では、名誉市町村民の選定、友好・姉妹都市提携など。

2 96条2項を活用した住民投票結果の取扱い

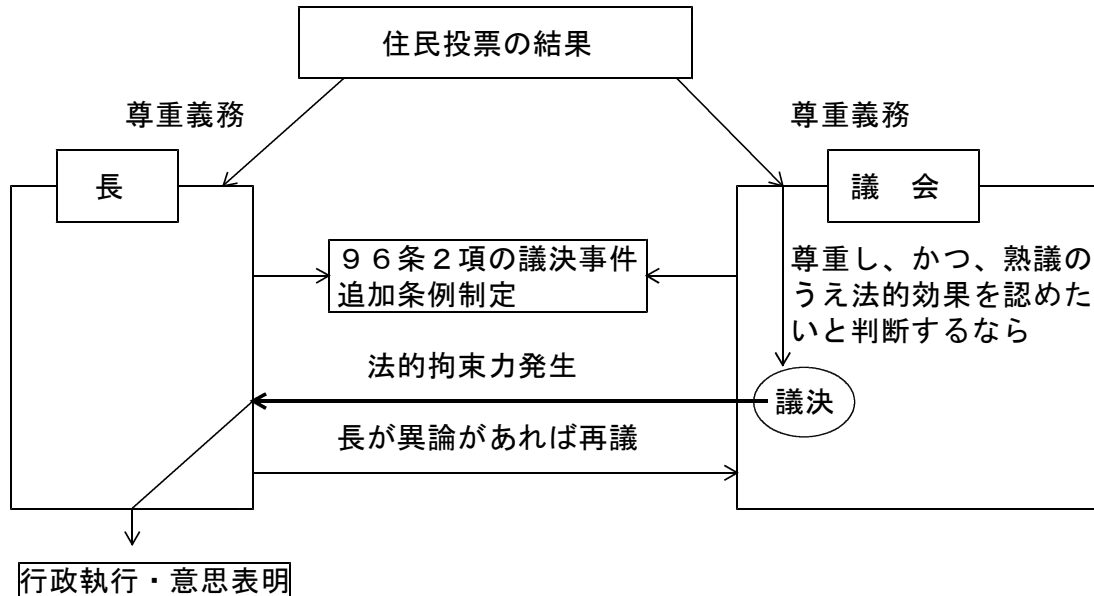
- 96条2項は、自治体内での意思決定の主体・権限を変更するための規定

- ・ その目的は、住民に近い立場の議会の権限の強化をねらいにしたもので、それゆえ、間接民主制、直接民主制それぞれの充実にもつながるものと解することができる。

- ・ 一方、住民投票結果は、住民の生の声の趨勢を表すものであり、現行ではそれを長や議会は尊重すると規定されることになるが、議会がそれを捉えて、十分な議論の

うえで、これを是認するというを議決できるようにした場合は、この議決結果は法的効果を持つことになる。

- ・ 本来、議会が事実上の決議として行うもの（例えば、「市長問責決議」「産業の振興を推進する決議」「産業廃棄物処理場反対決議」など）は、法的効果がないものであり、96条1項の議決事件以外は長の包括的にその決定権限が帰属するのであるが、2項の条例で指定した場合は、議会の議決は法的な効果を有すること（市のすべての機関、住民を拘束する）になる。
- ・ 以上の考え方のスキームは、【図表2】に表現でき、住民投票の結果を自治体の最終的な意思として、法的拘束力を持たせることができることになる。  
具体的な条例の規定例は、【図表3】のように表現できる。



【図表2】96条2項を活用して住民投票結果に法的効果を持たせるスキーム

【図表3】住民投票結果の96条2項を活用して法的拘束力を持たせる試案

|  |
|--|
| <p>(住民投票結果の取扱い)</p> <p>第〇条 住民投票の結果については、市長及び議会はそれを尊重しなければならない。</p> <p>2 前項のほか、<u>住民投票により市民の意見を確認した結果について、市の最終的な意思決定の内容としてふさわしいと判断する場合には、地方自治法第96条2項に基づく議決事件として、議会はこれを是認することを議決することができる。ただし、市長の予算の提出権を侵害するおそれのあるものについては議決することはできない。</u></p> <p>3 <u>市長は、前項の議決に基づき関連事務を執行しなければならない。</u></p> <p>4 <u>第2項の議決に伴い住民投票で示された結果に基づく、具体の事務執行内容やその抽出・分類は、市長と議会が協議して決定するものとする。</u></p> |
|--|

(注) 4項は、一つの住民投票のテーマのなかに、国や都道府県の権限に属し、これに対する意思表示を行う部分とそれ以外、例えば、関連する市有地の売却等の自治体独自の権限の部分が混在する場合の事務の整理の仕組みを規定したものである。

### 3 試案の意義

- 試案は、住民投票結果に議会の議決を絡ませることで、間接的に法的効果をもたらすこととするのであるが、技巧的な意義のみならず、住民投票と現行の自治制度との関係、住民投票の活用、さらには自治制度の充実の方向にも沿うことであるといえる。
- ・ 住民投票結果による二者択一の住民判断を自治体の最終判断とすることは憲法、現行制度からして困難であるが、それを議会の決定という現行制度上と整合性をもって、

政策過程に取り組むことができれば、二元代表機関（議会、長）の役割と機能強化になるものである。

- ・ これまで住民投票について、議事機関として本来的に消極的な対応を採ることが多かった議会が自治体の最終的な意思決定をするという権能を得て、住民投票の輪の中に主要な登場人物として加わると共に、その独自の判断を迫られるという仕組みである。
- ・ 一方、住民投票の結果について、尊重義務の延長線上に、住民の選出した議事機関である議会の判断によっては法的効果を持ち得るというオプションがあることは、住民の自治参加意識を高める上で効果的な取組みともなる。
- ・ 試案は、住民投票結果を尊重する義務を有する住民代表機関である議会が最大限住民投票結果を尊重した結果として、これに法的拘束力を持たせることがふさわしいと判断すれば議決できる制度を政策決定のオプションとして作っていくことにある。
- ・ これには、議会の合意として、議員相互間の討議・検討が必然的に伴うものであり、議会の「熟議」の要素をより高める方向につながり、那珂市議会基本条例第8条の趣旨に沿うものである。

#### ★那珂市議会基本条例

第8条 議員は、会議において、論点及び争点を明確にし、議員相互の自由討議を尽くした上で、合意形成を図り結論を出すものとする

- ・ すなわち、間接民主制を充実する方向に作用するとともに、なによりも住民投票結果を「尊重する究極の姿」になる可能性を持つという意味で住民投票制度の趣旨にとっても、望ましい取り組みといえる。
  - ・ 議決を否決すること（あるいは議案としないこと）も議会の判断であるが、その際には住民に対する十分な説明責任が課されるわけである。
- 今回の試案は、住民投票条例の結果について、議会が十分な検討をしたうえで、その判断で法的拘束力を持たせるという手法を提案したが、住民投票が万能であるということではない。
- ・ 住民投票はあくまで現行制度を補完する手法に過ぎず、問題を責任を持って解決する手法としては、現行制度は間接民主制による熟議を基本に置いていると考えざるを得ない。その観点から、間接民主制の強化と住民投票の意義を深めるものと考えていくべき。
- この試案のような考え方は、これまでの全国の住民投票条例検討の中で全くなされていないと思われるが、那珂市の条例でこのような検討を加えるかどうかは委員会あるいは執行部・議会での十分な検討が必要である。