



Title	住民投票条例論（三・完）：住民参加と住民投票
Author(s)	藤島, 光雄
Citation	阪大法学. 2011, 60(6), p. 209-233
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/54912
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

住民投票条例論（三・完）

——住民参加と住民投票——

藤 島 光 雄

- 一 はじめに
- 二 戦後地方自治制度の特徴
- 三 戦後地方自治制度の変革と住民参加（以上六〇巻四号）
- 四 住民投票制度
- 五 住民投票条例の類型化（以上六〇巻五号）
- 六 義務型住民投票条例の制度設計と論点
- 七 終章（以上本号）

六 義務型住民投票条例の制度設計と論点

前述したように義務型住民投票条例には、請求から住民投票結果の取扱いに至るまでの一連の手続きと、それに伴う資格要件が規定されており、その条例だけで住民投票制度が完結していなければならない。より具体的には、

①請求に関すること（投票の対象事項・設問の形式・請求資格者の要件・署名数の要件・発議権・請求の手続き等）、②投票に関すること（投票資格者の要件・投票開票の手続き・投票成立の要件・投票結果の取扱い等）が条

例に規定されていることが必要である。義務型は、事前に用意された制度である以上、争点に応じた柔軟な対応をとることができないうえ、曖昧な規定を設けると恣意的な運用が行われるおそれもある。このため、条例の制度設計は極めて重要である。以下では、紙幅の関係もあり制度設計の主な論点について、条例論から検討を加えることとする。

1 請求に関すること

請求に関することとして、まず住民投票の対象事項が適切であるかどうかという問題がある。住民投票制度が住民参加の重要な制度として活用されていくためには、なるべく対象事項を限定しないことが求められる。平成二一年四月一日現在、筆者の知る限り、義務型住民投票条例は二七市町で制定されており、表一のとおりである。このうち住民投票の対象から除外する事項を規定するいわゆるネガティブリスト方式は二五市町（九三％、これまでに廃止された二二条例はすべてこの方式である）、その反対に住民投票の対象となる事項を規定するポジティブリスト方式は我孫子市のみとなっており、大和市はリスト形式をとらず「市全体に重大な影響を及ぼす事案であって、住民に直接その意思を問う必要があると認められるもの」としている。また、岸和田市は、その逐条解釈で市の権限に属さない事項であっても基地問題等についての投票は可能であるとしている。

ネガティブリスト方式では、ア自治体の権限に属さない事項、イ特定の住民又は地域にのみ関係する事項、ウ自治体の組織・人事・財務に関する事項、エ住民投票を行うことが適当でないと明らかに認められる事項等を住民投票の対象事項から除外している条例がほとんどである。ただ廃止された旧香川県三野町まちづくり住民投票条例だけは、「住民投票を行うことが適当でないと明らかに認められる事項」という規定を置いていない。このような曖昧な条文を設けると、首長の判断で恣意的に住民投票が行われないことにもなり、できる限り避けるべきである。

住民投票条例論（三・完）

表一 義務型住民投票条例の特徴（廃止分を含む）

平成21年4月1日現在（議決順）

自治体名	投票資格者				再議の期間	住民からの 請求の要件 (1)	長の発議	成立要件	不成立の場合 の開票作業
	年齢要件	外国人							
		永住者の 在留資格	特別永住者	そ の 他					
愛知県高浜市	18歳以上	○	○		2年	1/3以上	○	1/2以上	開票しない
埼玉県富士見市(2)	20歳以上				2年	1/5以上	○	1/3以上	開票しない
埼玉県上里町	20歳以上				2年	1/3以上	○	1/2以上	開票しない
広島県広島市	18歳以上	○	○		2年	1/10以上		1/2以上	開票しない
埼玉県美里町	18歳以上	○	○		2年	1/3以上	○	1/2以上	開票する
群馬県桐生市	20歳以上				2年	1/6以上		1/2以上	開票しない
石川県宝達志水町(3)	18歳以上	○	○		2年	1/10以上	○	1/2以上	開票しない
広島県大竹市	18歳以上	○	○		2年	1/3以上		1/2以上	開票しない
埼玉県坂戸市	20歳以上				2年	1/6以上		1/2以上	開票する
千葉県我孫子市(4)	18歳以上	○	○		2年	1/8以上	○		開票する
埼玉県鳩山町	18歳以上	○	○		2年	1/3以上	○	1/2以上	開票しない
北海道増毛町(4)	18歳以上	○	○		2年	1/8以上	○	1/2以上	開票しない
大阪府岸和田市(5)	18歳以上	○	○	3年定住	2年	1/4以上			開票する
三重県名張市	18歳以上	○	○		1年	1/4以上	○		開票する
神奈川県逗子市(6)	20歳以上	○	○		2年	1/5以上	○	1/2以上	開票しない
神奈川県大和市(5)	16歳以上	○	○	3年定住	2年	1/3以上	○		開票する
山口県山陽小野田市	20歳以上	○	○		2年	1/6以上	○	1/2以上	開票しない
山口県防府市	20歳以上				2年	1/3以上		1/2以上	開票しない
北海道遠軽町	18歳以上	○	○		2年	1/3以上	○	1/2以上	開票しない
愛知県一色町	18歳以上	○	○		2年	1/3以上	○	1/2以上	開票しない
滋賀県近江八幡市	18歳以上	○	○		2年	1/6以上	○	1/2以上	開票しない
大分県臼杵市	20歳以上				3年	1/3以上	○	1/2以上	開票しない
石川県輪島市	20歳以上				2年	1/6以上	○	1/2以上	開票しない
大阪府豊中市	18歳以上	○	○			1/6以上			開票する
岩手県宮古市	18歳以上	○	○		2年	1/5以上		1/2以上	開票しない
北海道北広島市	18歳以上	○	○		2年	1/6以上	○	1/2以上	開票する
愛媛県四国中央市(7)	18歳以上				2年	1/5以上	○		開票する
廃止された条例									
群馬県中里村	20歳以上				2年	1/3以上	○	1/2以上	開票しない
群馬県境町	20歳以上				2年	1/3以上	○	1/2以上	開票しない
岡山県哲西町	18歳以上	○	○		2年	1/5以上	○	1/2以上	開票しない
茨城県総和町	18歳以上	○	○		2年	1/5以上	○	1/2以上	開票しない
香川県三野町(4)	18歳以上	○	○		2年	1/3以上	○		開票する
長野県木曽福島町	20歳以上					1/5以上	○	1/2以上	開票しない
群馬県伊香保町	20歳以上				2年	1/50以上	○	1/2以上	開票しない
山口県岩国市	20歳以上	○	○		2年	1/6以上	○	1/2以上	開票しない
鹿児島県金峰町	18歳以上	○	○		2年	1/3以上	○	1/2以上	開票しない
北海道静内町	18歳以上				3年	2/10以上	○		開票する
北海道三石町	20歳以上				3年	2/10以上	○		開票する
長野県和田村	20歳以上				2年	1/3以上	○	1/2以上	開票しない

- 注：(1) 住民からの請求の要件は、登録資格者総数に対する割合を示している。
(2) 富士見市は、18歳以上の未成年者と永住外国人については、規則で定めるところにより別に意思を把握することとしている。
(3) 旧押水町条例が、2005年3月31日に志雄町との合併により、宝達志水町となったのち、首長専決で存続。
(4) 我孫子市・増毛町・三野町は、首長が発議するときは、議会の同意を必要とする。
(5) 岸和田市・大和市は、在留資格をもって引き続き3年以上日本に住所を有する外国人も投票資格者になっている。
(6) 逗子市は、市長が発議するときは、あらかじめ市民参加制度審査会に諮問し、2/3以上の承認を得なければならない。
(7) 市長が発議するときは、議会と協議が必要である。
出典：上田・藤島・稲野「住民投票の制度化はどこまで進んでいるか」季刊自治と分権30号68頁をもとに加筆修正

住民投票は、選挙のように特定の人物や政党を選ぶのではなく、一定の事項についての判断、決定を行うものである。したがって、住民投票における設問の形式、つまり、選択肢をどのように設定するかが重要になる。自治体の意思決定を行う以上、住民投票の設問の形式は、原則として住民投票の結果に解釈の余地を残すことのない二者択一とすべきである。しかし、いかなる場合においても二者択一でなければならないというわけではない。問題の内容によっては三以上の選択肢もあり得るであろう。ただ、選択肢が三以上になった場合は、結果の取扱いが困難になることが予想され、また、十分な検討もなされずに安易に選択肢が設定されてしまうという点も危惧される。⁽¹⁾

公平かつ公正な設問又は選択肢の設定は、住民投票制度の根幹をなす重要な問題であり、今後も検討の必要がある。

住民投票条例の制度設計のうち最も重要な要素として、請求要件・署名数の要件を挙げることができる。請求要件に関するいえば、鳩山町だけが請求権者は二〇歳以上で、投票資格者は一八歳以上と異なるものの、他はすべて請求権者と投票資格者は一致している。署名数の要件については、有権者の一〇分の一から三分の一までであるが、もっとも多い自治体の数は、三分の一以上で一〇（三七％）、次が六分の一以上で七（二六％）、五分の一以上が四（一五％）、四分の一以上・八分の一以上・一〇分の一以上がともに二（七％）である。現行の住民投票条例の制定改廃を求める直接請求は、有権者の五〇分の一以上の署名により成立するが、それに比して必要とされる署名数は五倍から約一七倍までとなる。請求要件、必要署名数をどう判断するかは非常に難しい問題ではあるが、これだけの署名数を集めれば、議会の承認等もなしに住民投票が行われるという点においては、一定程度のハードルは必要である。その際の一つの目安となるのが、議会の解散請求や議員・首長の解散請求に必要な署名数である有権者の三分の一以上であろう。ただ過去には、これより多い署名数を集めながら、住民投票が実施されなかった事例（徳島市・神戸市等）があるものの、制度として保障された枠組みの中では、重要な目安と考えて差し支えないものと

思われる。また、実際住民投票を実施するとすると、二〇万都市で七千万円以上、一〇万都市で二千万円以上の経費が必要となり、財政状況の厳しいなか、いくら民主主義は高くつくと言えども一定の歯止めは必要である。このことから、直近の選挙の期日にあわせて住民投票を実施する旨の規定を設ける自治体も現れてきている⁽²⁾。

また、首長に発議権を認めるものが二〇市町(七四%)、廃止された一二条例は全てであるが、このうち我孫子市、増毛町(廃止されたものとしては三野町)は議会の同意が、逗子市は市民参加条例一二条に規定する市民参加制度審査会に諮問し、三分の二以上の承認の議決が必要とされている。義務型の制度設計においては、基本的に住民からの発議権が認められておれば十分であり、首長や議員の発議権は特に必要ではない。首長も議員も住民の直接選挙で選ばれ、それぞれに議案の提案権があり、一方で、住民の意向を無視すれば、解職請求や議会の解散請求の制度も地方自治法上用意されている。首長が住民投票を請求する場合というのは、真に住民の意思を問いたい場合や議会との意見の対立がある場合が考えられ、その場合に議会の同意が必要であれば、議会が住民投票を実施するのが不利であると判断されるような場合には、当然のことながら議会が同意するはずがない。かといって無制限に首長に住民投票の発議権を認めると、国民投票が体制強化のための信任投票に利用される「プレビシット」の危険性を指摘する声もあり⁽³⁾、住民投票制度は、あくまでも代表民主制を補完する制度として活用されるべきである。

2 投開票に関する事

次に投開票に関する事として、投票資格者の要件のなかで、年齢要件は一八歳以上が高浜市ほか一七市町(六三%)、二〇歳以上が富士見市ほか九市町(三三%)、一六歳以上が大和市一市(四%)となっている。住民投票の対象事項は、その自治体の将来にかかわる重要な課題であることから、自治体独自の方針として、できるだけ門戸を広げようとする傾向が見られるが、日本国憲法の改正手続に関する法律(平成一九年法律第五一号)では、年齢

要件が一八歳以上となっており、今後一八歳以上が主流になるものと思われる。

また、条例による住民投票は公職選挙法の適用を受けないことから、自由に投票資格者を定めることが可能であり、永住外国人にも投票権を認めるものが一九市町（七〇％）で、比較的新しい条例は永住外国人の投票権を認める傾向にある。このうち、岸和田市と大和市は、在留資格を持って引き続き三年以上日本に住所を有する定住外国人にまで対象を広げている。ただ、選挙や公職就任などの外国人参政権をめぐることは、平成七年二月二八日最高裁第三小法廷判決⁽⁴⁾で、「憲法九三条一項にいう『住民』とは、地方公共団体の区域内に住所を有する日本国民を意味するものと解するのが相当であり、右規定は、我が国に在留する外国人に対して、地方公共団体の長、その議会の議員等の選挙の権利を保障したものである」と判示している。しかし一方で、「法律をもって、地方公共団体の長、その議会の議員等に関する選挙権を付与する措置を講ずることは、憲法上禁止されているものではないと解するのが相当である」という判決理由が付け加えられている。

次に義務型を論ずるに当たって重要なことは、投票の成立要件である。これまでに制定された住民投票条例の特徴として、いわゆる「五〇％条項」があげられる。これは、投票率が五〇％未満であれば、投票を不成立とし、開票しないというものである。せっかく多くの署名を集め、多額の費用をかけながら、成立要件を満たさないということで、開票もされずお蔵入りとなれば、何のための住民投票なのかということになる。義務型では、二〇市町（七四％）が二分の一以上、一市（四％）が三分の一で、成立要件の規定がないのは、六市町（二二％）である。ただ、美里町と坂戸市は、成立要件に達しなくても開票は行うとしている。義務型の制度論からすれば、開票まで行かなければ意味がないのである。長期にわたって自治体や住民に影響を及ぼすような事項を、住民投票によって決めるには、最低投票率を定めておく必要があるという考えがある一方で、ボイコット運動により住民投票を意図

的に不成立にしようとする懸念もある。また、現行法上、投票結果の遵守を法的に義務付けることはできないとされており、⁽⁵⁾これまでの住民投票条例はいずれも諮問型の制度であり、住民投票制度を民意の尊重・住民の意思表明とみるならば、開票結果こそが最大の目的といっても過言ではあるまい。そういう意味でも、成立要件については絶対得票率等と絡めた更なる議論が必要である。⁽⁶⁾

次に再議の期間であるが、同一の事項または当該事項と同旨の事項については、二年間住民投票の実施の請求を制限するものは、二五市町（九三％）にのぼる。一年間は名張市だけで、豊中市は規定自体がなく現存する条例としては異例である。廃止された一二条例のなかには、三年間は二町で、規定のないものが一町で、他はすべて二年間となっている。住民投票請求の乱発を防ぎ、政策の安定を保つためにも、一定期間の制限は必要であるが、あまり長く設定すると事情が激変した場合には、対応が遅れる可能性もある。

このほか、情報の提供に関しては、住民投票の判断材料となるような行政上の資料・情報が、公平・中立的な立場から十分に提供される必要があり、公報や広報への掲載だけでなく、必要に応じて公開討論会やシンポジウムを開催するものがほとんどである。また、投票運動については、基本的に自由に行うことができるとし、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旨の既定を設けるものが多いが、罰則まで規定されているものはない。

3 義務型住民投票条例の課題と展望

伝統的な議会制民主主義の理解のもとでは、政策の決定は住民の代表たる議会がこれを行い、その政策の実行が議会のコントロールの下にある以上、住民の意思は、このメカニズムを通して表明され、住民参加は、この議会制の補充的・二次的機能を有するに過ぎないと考えられていた。しかし近年、議会と住民との同質性が損なわれ、構

造的欠陥が、公害、環境、消費者保護などの生活領域において住民の意思や要求とのかかわりで顕著に現われるようになってきたなか、住民参加の最も徹底した形態の一つとして住民投票が登場したとする指摘もある。⁽⁷⁾

これまでの住民運動による住民投票に関する直接請求の成案率が二割にも満たないという歴史のなかで、徐々にはあるが、一定の要件を満たせば、議会の議決を得ずに自動的に住民投票が実施される義務型が増えてきているということは、ある意味で画期的なことである。これまで幾度となく住民投票制度の議論がなされながらも、なお引き続き検討が必要として、制度導入の実現に至ってはいないなか、自治体が先行する形で裾野が広がっているというのは、これまでの政治の仕組みが変わろうとしているのであり、それだけ住民の参加要求が高まってきていることがその背景としてあげられる。

非義務型は、個別型と同じく住民の意思を確認する必要性が生じたときに、その都度議会の議決を得て制定される条例であり、まず住民投票の制度を作ることになるため、ある課題に対してこのような結果が出るのが望ましいと考えた場合に、その結果が生じやすいように制度を操作することも可能である。一方義務型は、既に用意されている制度、すなわち基本的に同じ制度で行うことを前提としており、また住民が必要と思うときに迅速に対応することができ、住民投票を実施できるわけで、制度的にも安定しており、より優れているとみることができると。⁽⁸⁾

ただ個別型条例の場合は、住民投票の対象が明確にされた条例となるが、義務型条例の場合は、その対象事項をいくら具体的に規定しようとしても、そこには限界があり、どうしても「その他住民投票に付することが適当でない」と認められる事項」というような抽象的な規定を用意せざるをえない。抽象的な規定の場合、どのような課題がこの規定に該当するかについて意見が分かれることが十分想定され、現実的には、首長等の裁量にゆだねられることになる。また、その裁量に対して争訟の提起や、長の責任を追及する運動などが発生する可能性がある。⁽⁹⁾

義務型もこの意味では、完全に安定した制度とすることは困難である。しかし、どのような制度においても、長の裁量というものは付随するものであり、裁量がある以上、そこには裁量の範囲を逸脱しているかどうかという問題は必ずあることから、このことをもって、義務型を否定する根拠とはなりえない。義務型は、これまでの住民運動の歴史を振り返れば、住民にとっては比較にならないほど使える制度であり、あとは、どう成立要件をクリアし、またその投票結果を政策決定に反映させることができるかが今後の課題である。

七 終 章

地方分権改革が進む中で、自分たちの自治体のあるべき姿、行政運営の基本理念・基本原則を条例化しようとする傾向が続いており、自治基本条例やまちづくり基本条例の制定に取り組んでいる自治体がいまなお多く見られる。そのなかで、政策決定に至るまでのいろいろな段階において、種々の住民参加制度が設けられ、住民投票の規定も盛り込まれ、今後とも義務型住民投票条例は、増加していくものと思われる。議会の議決を得ることなく、住民投票が実施されるのは、これまでの経過をみれば、一歩前進であると評価できるものの、住民投票の結果が政策決定に反映されることが必要であり、名護市のように首長が投票結果を無視するようなことになれば、何のための住民投票だったのか、と言われても致し方ない。諮問型ではどうしても限界がある。そこで、住民投票の結果に法的拘束力を持たせることは、果たして現行法制度下では不可能なのだろうか、検討を加えてみる。

1 住民投票の法的拘束力

法律に基づく住民投票には、憲法に基づく地方自治法特別法の制定に関するもの、地方自治法に基づく議会の解散及び長等の解職に関するもの、市町村の合併の特例に関する法律に基づく合併協議会設置協議等に関するものが

あるが、これらは、いずれも住民投票の結果に対して法的拘束力をもつものである。

一方、条例に基づく住民投票については、それ自体に問題があるとする見解から、住民投票の結果に対する法的拘束力を認める見解まで種々あり、これまでの学説を大別すると、^⑩ ①どちらも条例に基づく制度としては疑問であるとする見解^⑪、②条例に基づく住民投票制度、拘束型ともに可能であるとする見解^⑫、③拘束型は法律に基づかなければ不可能とする見解^⑬があり、通説は③である。

稲正樹は、多数説の三分類に従って、住民投票の法的拘束力に関する学説を、消極説、積極説、中間説に大別し、直接民主制と間接民主制の位置づけについての論点にも触れながら、次のように分析している。

① 消極説

この説の代表的論者は、原田尚彦^⑮であり、「憲法を頂点とする現行法システムは、間接民主主義を地方自治制度の基本としている。……地方自治法は間接民主主義的制度のほかに、住民が条例の制定改廃や事務監査を求める直接提案制度（イニシアティブ）と議会の解散や議員・首長の解職請求制度（リコール）などの直接民主主義的制度を認めている。けれども、これらの制度は、間接民主主義が機能不全に陥った場合にこれを矯正し自治を復元する途をひらく、いわば補足的な制度として予定されているにすぎない。しかも、地方公共団体の意思を住民が直接決定する住民投票制度は、地方自治法の住民投票（憲法九五条）のほかに、議会の解散や議員・首長の解職請求が成立した場合に定められているだけである。現行法体系は、明らかに間接民主主義を基調としている」とし、「憲法や法律の規定を素直に読むと、やはり地方行政は、首長と議会がその責任でおこなうことを予定していると読まざるをえないし、またそれには相応の理由もある。そうだとすると、個別政策をアド・ホックに住民投票で決めるというやり方には、行政の総合性と一貫性をさまたげ首長や議会の権限と責任体制をおびやかすおそれがあるから、

現行の法体系との間に接触が懸念される」と主張している。さらに、「最近の風潮のなかには、地方自治の主権者は住民であるとの理念を直接的に適用して、地方行政に関する重要案件はできるだけ住民意思の直接の発動によって決定すべきであるとの意見が強まっている（たとえば昭和五十一年地方制度調査会「住民の自治意識の向上に資するための方策に関する答申」など）……しかし、そうした見方が、現行法のとる大局的法理観に照らし、はたして妥当といえるかどうかは疑わしい……現代の政治や行政は、かつての田園的牧歌的社会でのそれと異なり、すぐれて専門的作用と化しているから、一定期間これを国民を代表するにふさわしいテクノクラートに信託しその責任で行わせるのが適当である」としている。しかし、原田尚彦も住民投票を全面的に否定しているわけではなく、「住民投票は、合併の適否など自治体存立の基礎的条件にかかわる基本的な選択については有用である」¹⁶⁾としている。

また、竹花光範¹⁷⁾は、政策レファレンダム型住民投票について、「地方公共団体には『議事機関』として議会が設置されているのであり、しかもその議会の議員は『その地方公共団体の住民が、直接これを選挙』（憲法九二条二項）しているわけである。つまり、地方公共団体における政策の是非は、住民から直接選挙された議員によって組織される議会において決することを憲法が要求していると解すべきではなからうか。……この種の住民投票条例の制定は、直接選挙で選ばれた首長や議会にとって、自己否定にもつながりかねず、現憲法の採る代表民主制原理とも、少なからず矛盾するところがある」と違憲的側面を述べている。

② 積極説

杉原泰雄¹⁸⁾は、純代表制・古典的代表制から半代表制・現代代表制への転換によって、民主制を基本とする人民主権原理が採用されているという観点から、日本国憲法の間接民主制は直接民主制の代替物に過ぎず、憲法解釈上可能な限り直接民主制を採用することが要請されていると主張する。国レベルでは、法律によって拘束的国民投票制

度を設けることは、憲法四一条や五九条一項に抵触するので許されず、諮問型国民投票制度しか許されないが、地方公共団体レベルでは、立法に関する拘束的国民投票に対して制約となる憲法四一条の「国の唯一の立法機関」の定めや、五九条一項における立法手続きについての例外の厳しい限定が存在しないこと、および地方自治特別法の住民投票に関する憲法九五条の規定に注目して、「日本国憲法は、地方公共団体の意思決定については議会による意思決定を前提としているわけではなく、とくに重要問題については直接の民意による決定を重視しているとも解される」と述べている。そして、地方自治法九四条・九五条は、町村の場合、条例で議会をおかず、有権者の総会（町村総会）をもって議会に変えることを認めており、全面的に直接民主制を承認している。したがって、杉原泰雄は「拘束的住民投票制を条例で設けることの可否」について、ア町村の場合には、それを否定すべき合理的な理由は無いものと考えられる。全面的な直接民主制が可能であれば、部分的な直接民主制が禁止されているとする理由は原則としてないはずである。もちろん、地方公共団体で処理しうる事務であること、住民投票になじむ事項であること、住民投票（国民投票）の悪用形態としての「プレビシット」にならないための諸条件が具備されていることなどの制約があることは、いうまでもない。町村の場合、諮問型住民投票についてはこれを条例で設けることが違憲・違法とする方が困難であろう。イ市と都道府県の場合には、拘束的住民投票制を条例で設けるために、地方自治法の九四条・九五条を援用することができない。しかし、日本国憲法の住民代表制の観点からすれば、またそれを支える国民主権「人民（プーブル）主権」や住民自治の原理からすればなおさらのこと、憲法とそれに適法的な法律明示的な禁止規定がない限り、その地方公共団体の事務の住民投票になじむ事項について、「プレビシット」にならないように配慮しつつ、拘束的住民投票制を条例で設けることは可能と解すべきであろう。ウ町村、市、都道府県のいずれの場合であれ、住民生活を左右する重要問題については、住民代表のあり方いかんにもよる

が、拘束的住民投票が積極的に求められていると解される、と述べており、辻村みよ子も、同様の主張をしている。⁽¹⁹⁾
 ③ 中間説

中間説では、拘束型の住民投票は憲法上可能であるが、地方自治法下では禁止され、その実施には法改正が必要である。しかし、諮問型の住民投票であれば現行法上も適法であるとする見解である。

稲葉馨は、「憲法九三条を受けて地方自治法は議会（議員）と長の『三元的』な『代表民主制』を採用し、しかも長に当該地方公共団体の事務の執行に関する包括的権限を付与しているが、議会や長などの執行機関を法的に拘束したり、それらにかわって自治体の意思を直接に決定したりする住民投票制度を設けると、その趣旨に反することになる」ので、「異論はあるものの、拘束的・決定型の住民投票制度を条例で定めるのは地方自治法違反である」というのが一般的な考え方である。……他方、現行法上、条例による拘束型住民投票制度の導入が不可能であるとしても、法律によってその途を開くことまで憲法違反というのは疑問であり、一般にもそう考えられていないから、この際そのような方向で検討する余地がある」とし、赤坂正浩は、「憲法規定は、中央・地方のいずれについても間接民主制を中心として、直接民主制的制度でこれを補完する趣旨と読むのが素直なこと、直接請求の諸制度を定めながら、政策的住民投票について沈黙する地方自治法は、善し悪しは別として拘束的な政策的住民投票の禁止を含意すると理解できると、これから、やはり多数説の見方が穏当なように思われる」としている。また、妹尾克敏も、「中間説（折衷説）が現在のところ通説として最も説得的であろう。消極説は、地方自治に直接民主制を採用した憲法の理念を国政と同一視していること、積極説も国政との比較のうえで、人民主権論の一環として住民自治を捉え、あまり実例のない町村総会の存在理由を強調する結果、地方自治における間接民主制の相対化に傾いていることなどの点で若干疑問の残るところである」としている。⁽²³⁾

このように現在の通説では、地方公共団体における権限配分は、行政組織法としての性質を有する地方自治法において規定されており、住民投票条例で住民投票の結果が長等を拘束する（住民投票の結果を団体の意思とする）とした場合、議会又は長以外の機関（住民に有権者団体）に権限を配分することになり、法と条例の関係から見て、その条例は違法であるとされている。しかし、この通説に対して、「長も議会も住民から付託を受けて民主的正當性を獲得していることから、『住民投票による集団意思』は代表機関と対立する概念ではない²⁴⁾」との主張もある。

このため、住民投票条例の結果に対する首長の尊重義務を定めるだけで法的拘束力を持たない諮問型制度の場合は、自治体の最終的な意思決定でない以上、憲法及び地方自治法との抵触が問題になることはないとしている。これまで実施された住民投票は、すべてこの諮問型である。

ただ、諮問型なら何でもよいというわけではない。法律の規定により首長に権限が与えられている場合に、その行使に当たっては、法律以外の他事考慮が禁止されているような行政処分もあり、そのような場合、その行政処分に対して住民投票の結果を尊重する義務を首長に課した場合には、諮問型といえども違法であると考えられる余地があることから、諮問型の住民投票条例を制定し、それを実際に運用する場合において、その対象が行政処分であるときは、行政処分の要件を確認し、住民投票の対象とすることが妥当か検討する必要がある²⁵⁾。

④ 判 例

首長が住民投票の結果と異なる判断をしたとして、その是非が争われた事案として、米軍普天間飛行場代替ヘリポート建設事件（那覇地判平成一二年五月九日）がある。住民投票の法的拘束力については、『市長は……市民投票における有効投票の賛否いずれか過半数の意思を尊重するものとする』との住民投票条例の規定は、投票結果に法的拘束力を肯定すると間接民主制による現行法の制度原理に整合しない結果を招来しかねないことからすると、

市長に法的義務を課すものではなく、投票結果を参考にするよう要請するものに過ぎない」と従来の通説に沿った判示をした。本判決の評釈で、大津浩⁽²⁶⁾は、「本件条例の投票結果尊重義務を拘束型に読むことはかなりの無理があり、多数説に従う限り、尊重義務規定に特別の法的拘束力を認める解釈は出てこない。特別の法的拘束力を認めるには、現行地方自治法が首長の裁量権限と規定するものであっても、条例で直接民主制を促進させる制度を設けた場合には、それが文言上は尊重義務規定に過ぎないとしても、なお住民投票結果に特別の法的拘束力を持たせることを地方自治法自体が黙示的に認めているという解釈が必要である。そして、この種の解釈を導くためには、地方自治法に上位する憲法規定から、特にその主権原理から、人民主権説に依拠してこれを根拠づける必要がある」と述べている。

これに対して、高良鉄美⁽²⁷⁾は、「判決は『……賛否いずれか過半数の意思を尊重するものとする』と規定するに止まりという表現をしているが、『尊重するものとする』と規定していることを、『止まり』という軽い、考慮に当たらないという意味を含んだ表現に押し込められることは大きな問題である。住民投票の経緯によれば、成立した条例に基づき三万人以上の市民が投票をしたのである。一般に条例が法的拘束力を有することはいうまでもない。この点で、判決が条例の規定を自ら『尊重義務規定』というとしていることは『止まり』表現と矛盾している。むしろこの『尊重するものとする』という規定は単なる努力を求める規定ではなく、まさに義務規定ということにほかならない。制定にいたる経緯を見れば、本件条例の趣旨は、賛否いずれか過半数の意思を参考程度にして、無視をしてもよいということを求めているのではなく、まさに『尊重しなければならない』ということを要求しているもの以外の何ものでもない⁽²⁸⁾、と述べている。

尊重義務に関しては、群馬中央バス事件・最高裁第一小法廷昭和五〇年五月二九日判決(民集二九卷二五号六六

二頁）の中で、「一般に、行政庁が行政処分をするにあたって、諮問機関に諮問し、その決定を尊重して処分をしなければならぬ旨を法が定めているのは、処分行政庁が、諮問機関の決定（答申）を慎重に検討し、これに十分な考慮を払い、特段の合理的な理由のないかぎりこれに反する処分をしないように要求することにより、当該行政処分の客観的な適正妥当と公正を担保することを法が所期しているためであると考えられる……」としており、十分な考慮を払った上であれば、その結果と異なる決定がなされる可能性があるものの、その場合には自ら下した判断に対する明確な説明責任を負うことになる。⁽²⁹⁾

このようにたとえ諮問型であり尊重義務を課すだけであっても、現実には、名護市のような例は少なく、投票結果を無視した判断は、行いにくいのが現状である。

2 住民投票への批判

住民投票に対する住民からの要望や期待が増える一方で、住民投票に対する根強い批判がある。⁽³⁰⁾ これまで国のいろいろな調査会・検討会等で住民投票に対する調査・研究が行われ、その必要性が謳われたものの、住民投票の負の側面を考慮して、未だ実施にまで踏み込めない状況がある。

そのひとつが、住民投票は代表民主制を否定するものである、とする見解である。さすがに、諮問型の住民投票に対する批判は、平成の大合併を契機に多くの住民投票が実施されたという事実があるなか少数派となったが、先に述べたように拘束型の住民投票条例には、反対論が多い。

義務型住民投票条例でみると、リコールと同様の有権者の三分の一の署名数を必要とする自治体は、一〇市町（三七％）で、最低でも一〇分の一（二市町、七％）であり、条例の制定改廃請求に必要な署名数の五〇分の一に比して、かなりの署名数を必要としており、そう簡単に集められるものではない。こうしたことから、住民投票が

乱発されるといった可能性はきわめて低い。

地方自治の主権者は住民であり、信託論から言えば、首長なり、議会の判断が住民の意思と乖離していると住民が判断した場合、リコール制度以外に、一種のセーフティネットとして、主権者自らが判断するルートが用意されているべきである。議会や首長の判断がすべて正しいとは限らず、判断を誤った場合に、その責任・ツケは、最終的にはほかならぬ住民が負担することになるのである。そういう意味でも代表民主制を否定する制度でなく、あくまでも代表民主制を補完するものとして運用・整備されるべきものである。栗本町議会基本条例四条九項では、議会の権限に属する重要な議決事項について、必要があると認めるときは、議会自らが住民投票を行い、その結果を尊重して議決する旨の規定を設けている。

また、小滝敏之³¹⁾は、自治体に居住する住民と地方政府との関係をロック・ルソー流の社会契約論の価値判断に照らし、依頼者である住民が代理人である政府を統制する手段として住民投票が有効であると主張している。

住民投票に対する批判の二点目は、住民投票は衆愚政治に陥りやすく、大衆操作による政治手段化する危険性がある、とする見解である。情報不足や資料不足の中では、マスメディアや扇動家による大衆操作の影響を受けやすいということである。一面ではこの指摘は外れているとはいいたい。しかし、情報提供を義務付けたり、運用方法を改善すれば、その可能性を低めることは可能である。また一方で、この批判は、選挙のときだけ住民は正しい判断をし、住民投票のときは感情や情緒に流されやすいと言っていることと同じで、何ら合理的理由があるとは思えない。これまでも、マドンナブームや○○チルドレンと呼ばれるような選挙も現にあったわけである。

また、選挙で選ばれた首長や議員が、一般選挙民よりも優れた識見・資質を持っているかと言われれば、必ずしもそうとは言えない。これまでの歴史を振り返ったとき、エリート官僚や政治家の失敗を挙げればきりが無い。い

ずれにしても、その結果責任は、最終的に住民が負担してきたのである。

三点目は、住民投票は地域エゴである、住民間対立を招く等の批判がある。しかしながら、今や地域住民の意向を無視して、あるいは協力なくして政策や事業を行うことは困難な状況となってきたており、住民間の対立も何もこれに限ったことではなく、通常の選挙や議会・首長による政策決定においても起こりうることであり、意見の相違・対立を超えて合意作りを行う必要がある。当然のことながら、住民投票は、制度的限界があり万能ではない。政策形成過程において可能な限り合意点が模索されたうえで、それでもなお合意に達しない場合の最終手段として用いられるべきである。

このほか、住民投票が少数者抑圧の手段として用いられる危険性があり、やはり住民投票が多数決原理に基づく以上、これは否定できない。投票結果に法的拘束力を持たせた場合には、住民投票は決定手段となり、投票の対象事項や投票区域の取り方によっては不当に少数者に不利益を及ぼし、これを抑圧する手段となりうる。こうした危険性に対して、運用上や制度設計上、十分に配慮する必要がある。

3 住民投票条例への期待

学説の多くは、諮問型住民投票は許されとし、法律を改正して法律上の根拠を与えられれば、住民投票は可能であるとする⁽³²⁾。このため、現行地方自治法を改正して、一般的な諮問型の住民投票の導入を図ろうとする動きも見られる。例えば、「国民投票／住民投票 情報室HP」⁽³³⁾では、住民投票制度を拡充するための地方自治法改正の試案を公表している。民主党政権においても、「民主党政策集 INDEX 二〇〇九 分権改革」の中に、住民投票を地域の意思決定に積極的に取り入れるため、「住民投票法」を制定することが記載されている。

しかしながら、法制化により国が統一した住民投票制度を設ける必要はなく、強いて言うならば、住民投票条例

の法的根拠を与えるだけで充分であり、その制度設計は各自治体に任せるべきである。

これまでの伝統的な法律論・制度論からすれば、住民投票の結果に法的拘束力を持たせることは疑義のある問題なのかもしれない。しかし、地方分権から地域主権へ、地方のことは地方が判断するという歴史的な流れのなかで、これまで以上に、住民自治・住民参加の必要性が叫ばれている。そうしたなか、当の首長、議会が適式なルールに則り、住民投票条例を制定したのであり、当該自治体の市政運営の一つ、住民参加制度の一つの方式として、住民投票を定め、その結果に基づき意思決定を行うと判断したのであり、一種の授権、委任があり、尊重されるべきものである。また、平成の大合併で、多くの住民投票が実施され多くの教訓を学んだのであり、その経験が生かされるべきものである。

前述した新潟県上越市の地域協議会委員の準公選制のように、何も投票結果を首長や議会を拘束する制度と理解せず、住民投票条例の制度に則って出された住民の意見・投票結果に、首長・議会が投票結果のとおり判断すると理解するのである。自己拘束力・自縛力といえるのではないだろうか。少なくとも、最近首長の任期が長期化することの弊害を除去するために、自分の任期中の再選だけを制限する多選(再選)自粛条例が制定されているように、現政権下の首長の任期中であれば、なおさら問題がないのではないだろうか。

さらに自治立法権との関係で言えば、阿部泰隆³⁵⁾は、地方分権改革が進むなか、自治事務については、条例は国法に違反しないとする推定が働くべきであると主張している。憲法で保障されたフレキシブルな領域では、自治体の条例で上乗せ・横出しが可能な領域が存在するように、憲法九二条に規定する地方自治の本旨論、憲法九五条に規定する一の地方公共団体のみに適用される特別法の直接選挙の規定趣旨からすれば、地域住民の生活に重大な影響を及ぼすようなもの(たとえ、それが自治体の事務に属するものではない米軍基地のようなものであって

も)は、憲法で保障されるような不可侵の基本的人権が侵害されるような場合を除き、あるいはむしろ憲法で保障されるところの国民の福祉や文化生活環境の向上等、地域住民の公共の福祉がより増進されると思われるような場合には、拘束型の住民投票条例が認められるべきである。地方自治法施行後六〇有余年の歳月が経過し、間接民主主義が機能不全の状態を呈し、時には安土町のように誤作動を起こす危険性もあり、一定の条件のもとでは、地方自治のセイフティーネットの一つのルートとして、拘束型住民投票条例が認められると考えられる。

これまで幾度となく、住民運動団体からの住民投票の実施を求める請求を首長や議会が否決し、リコールが本来の制度目的と異なる形で利用されてきた例は数多く見られる。リコールは、本来全否定であり、リコールで解職された首長がその後の選挙で再選されるというある意味で異常な事態も散見されるようになってきている。選挙は、本来政策全般を問うものであり、住民投票は個別の政策の是非を問うもので異質なものである。個別特定の政策が民意と大きく乖離したときに、それを是正する手段がリコール制度しかないというのは、明らかに現行地方自治制度の欠陥である。しかも、リコールされた首長が再選されるという事態は、それ以上に制度の矛盾を映し出しているように思われる。

折りしも、平成二年五月二日から、国民が裁判員として刑事裁判に参加し、被告人が有罪かどうか、有罪の場合どのような刑にするかを裁判官と一緒に決めるといふ裁判員制度がスタートした。国民が刑事裁判に参加することにより、裁判が身近で分かりやすいものとなり、司法に対する国民の信頼の向上につながることが期待されている。また、檢察審査会制度の改正も行われ同時に施行され、平成二年五月二日以降に行われた起訴相当の議決に対して檢察官が起訴しない場合には、改めて檢察審査会議で審査し、その結果、起訴すべきであるという議決(起訴議決)があった場合には、檢察官の判断にかかわらず起訴の手續がとられることになった。これまで、国民

参加・市民参加が最も遅れていると言われている専門的な司法の分野でさえ、国民・市民の声を無視できなくなってきたのである。

戦後地方自治法が制定され、地方の政治を原則的には間接民主制によりながらも、それを補完するための一つの方式として、条例の制定改廃請求、事務監査の請求、議会の解散請求、議員や長などの解職請求といった直接請求制度を定めたのである。その条例の制定改廃請求制度を利用した住民投票の請求は、これまで八割以上が議会で否決され、逗子市や巻町のように時には長の解職請求へと発展したものもあり、リコール制度が本来の制度と異なった目的で利用され、議会がその機能を十分果たせないために多くの混乱を引き起こしている事例は少なくない。このような制度的欠陥現象が生じてきているなかで、住民投票の役割が今後ますます重要となってくるに違いない。

近年の住民参加の特色は、個々の行政の意思表示および執行過程に向けられたものが飛躍的に拡大し、参加の形態も多様化し、複雑化してきており、「住民投票は直接住民の投票によって決定を行う点で、最も住民自治の理念に沿う制度と言うべきこともできるが、反面、大きな限界をもっており、多様な方法のひとつであるに過ぎない」といわれている。しかしながら、名取良太が、市長や市議会議長等に行ったアンケート調査では、住民投票という手段を有権者に保障すべきかについて、一九九八年に賛成が四〇〇程度であったものが、二〇〇一年には、七〇％近くまで賛成が増加しているように、住民投票制度に対する意識変化が伺われる。³⁷⁾

今日では憲法四三条の「全国民の代表」規定を（旧来のような純粹代表制Ⅱ命令的委任の禁止を中心とする理解ではなく）半代表制ないし社会学的代表として解することが通説となっている。³⁸⁾純粹代表制では代表が選挙区民の意思から独立して行動することが法的に保障され命令的委任が禁止されるのに対して、これらの現代的代表制下では「民意の反映」が求められる。しかし、これを規範的要請と解するか（半代表制あるいは命令的委任と捉えるⅡ

杉原説）、それとも事実上の反映と捉えるか（社会学的代表＝芹部説）については学説が分かれ、さらに、「民意の反映」を選挙などの議会構成にまで求めるか、政権・政策選択も含めるか等の課題がある。基本的には、法的側面としては従来の自由委任論を認めつつ事実的側面において「民意の反映」を求める立場が支配的である⁽³⁹⁾。

一方、住民投票制度を単なる住民参加制度ではなく、意思決定機関の住民共同体の議決行為ととらえ、直接民主制による住民による議決行為と間接民主制による代表制＝議会制による議決行為とがともに同質の民主主義を追求する制度として捉えることができるとする見解⁽⁴⁰⁾も出てきている。財政状況が逼迫するなか、自治体が行われることは狭められる一方で、住民の行政に対する要望は多様化するとともに増加し、自治体の政策と住民の要望にずれが生じ、自治体の政策決定への参加を求める要求は今後とも増大してくるものと思われる。そうしたなかで、これまでのような行政への住民参加システムでは十分であるといえない現状がある。

住民投票制度は、本来法律により制度化されることが望ましいのかもしれない。しかしながら、現行地方自治制度の制度的疲労現象が各地で生じている状況下では、政策決定に至るまでのいろいろな合意づくりと住民参加を行ってもなお合意に達しない場合の手段として、住民自治を推進し、住民参加制度を推し進めるための多様なチャネルの一つとして、そして何よりも、代表民主制を補完する制度、地方自治のセーフティーネットとして整備されなければならない。

住民投票の法制度化が行われていない状況下では、これまでの情報公開制度、資産公開制度の導入と同じく、自治体が国の法制度化を待つことなく、先行するかたちで、自治体ごとに住民自治意識の向上と連動して、住民自治の権利として、地方自治を育む一つのツールであり住民参加・地方自治の標準装備として、今後とも住民投票条例の導入が検討されるものと思われる⁽⁴¹⁾。

- (1) 名護市における米軍のヘリポート基地建設の是非を問う住民投票に関する条例では、市民投票の設問方式が原案の「賛成」、「反対」から、「環境対策や経済効果が期待できるので賛成」、「環境対策や経済効果が期待できないので反対」を加えた四者択一方式に修正議決され、選挙肢の操作性を行政側が明確に利用している(西川雅史「住民投票の限界と外部性」会計検査研究二五号(二〇〇二年)八五頁)。
- (2) 川崎市住民投票条例二三条三項等、一方で、これとは逆に、大和市住民投票条例一〇条三項では、住民投票の投票日に、国や地方の選挙が行われることとなったときは、投票日を変更することができるとしている。
- (3) 辻村みよ子「『住民投票』の憲法的意義と課題」ジュリスト一一〇三号(一九九六年)三七頁以下、石井秀一「住民投票の論点(その三)―首長に発議権を認めるべきか―」政策研究レポートNo.15(二〇〇七年)二一七頁。
- (4) 最高裁判所民事判例集四九卷三三六三九頁。
- (5) 那覇地判平成二二年五月九日判決、判例時報一七四六号(二〇〇一年)一二三頁、判例タイムズ一〇五八号(二〇〇一年)一二四―一二三〇頁。
- (6) 稲葉馨「住民投票における法定投票率・得票制管見」自治研究八〇巻八号(二〇〇四年)三二―三四頁。
- (7) 田村悦一「市民参加の法的課題」(有斐閣、二〇〇六年)三一―五頁。
- (8) 上田道明・藤島光雄・稲野文雄「住民投票の制度化はどこまで進んでいるか」季刊自治と分権第三〇号(二〇〇八年)七一頁。
- (9) 川崎市住民投票制度検討委員会「住民投票制度検討委員会報告書」(二〇〇五)二頁。
- (10) 木下英敏「住民投票制度の諸問題(一)」レファレンス五六八号(一九九八年)三六頁以下、脇坂徹「住民投票の背景・現状・課題」関西大学法学論集五三卷二二号(二〇〇三年)一〇七頁以下、川崎市住民投票制度検討委員会・前掲註(9)、四頁、関東弁護士会連合会編『地方議会と住民投票』(二〇〇一年)二八六頁以下。
- (11) 原田尚彦「住民投票と地方自治」都市問題八七巻一号(一九九六年)三―一二頁。
- (12) 杉原泰雄「国民民主権と住民自治―住民投票制度に焦点を合わせて―」法学教室一九九号(一九九七年)一八―二四頁、長谷川憲「住民投票と直接民主主義」工学院大学共通課程研究論叢三五―一〇号(一九九七年)三五―四八頁、仲哲生「住民投票制度の構想」都市問題八七巻一号(一九九六年)一三―二四頁。

- (13) 稲葉馨「住民投票」法学教室一九五号（一九九六年）三頁。
- (14) 稲正樹「住民投票制度」高見勝利・岡田信弘・常本昭樹編『日本国憲法解釈の再検討』（有斐閣、二〇〇四年）三八頁以下参照。
- (15) 原田・前掲註(11)、三―五頁、稲・前掲註(14)、三八四・三八五頁。
- (16) 原田尚彦『地方自治の法としくみ（全訂二版）』（学陽書房、一九九五年）八二―八三頁。
- (17) 竹花光範「政策レファレンダム型住民投票制の問題点」駒澤大学法学論集五六号（一九九七年）一五頁、同「住民投票の違法的側面——代表民主制と政策レファレンダム」山上賢一博士古希記念論文集編集委員会編『二一世紀の法・福祉・医療——その課題と展望』（中央経済社、二〇〇二年）一五一―一五二頁。
- (18) 杉原・前掲註(12)、二〇頁以下。
- (19) 稲・前掲註(14)、三八七頁。
- (20) 辻村・前掲註(3)、三六―三七頁、稲・前掲註(14)、三八七頁。
- (21) 稲葉・前掲註(13)、三頁、稲・前掲註(14)、三九三頁以下。
- (22) 赤坂正浩「地方自治体の政策決定における住民投票——憲法論と政策論」法学教室二二号（一九九八年）一〇頁。
- (23) 妹尾克敏「地方分権時代の『住民投票』と地方自治に関する一考察」植野妙寒子編集代表『現代国家の憲法的考察——清水陸先生古希記念論文集』（信山社、二〇〇〇年）一七六頁。
- (24) 社会経済生産性本部総合企画部編『住民投票参加有識者会議報告書 住民投票制度化への論点と課題』（財団法人社会経済生産性本部、二〇〇二年）二〇頁。
- (25) 川崎市住民投票制度検討委員会・前掲註(9)、四頁、稲・前掲註(14)、三九五頁。
- (26) 大津浩「住民投票結果と異なる首長の判断の是非——那覇地裁平成二二年五月九日判決」ジュリスト二二〇二号（平成二二年重要判例）二五頁、稲・前掲註(14)、三九七・三九八頁。
- (27) 高良鉄美「住民投票の法的拘束力——名護市住民投票条例を素材として」琉大法学六五号（二〇〇一年）四六頁。
- (28) 稲・前掲註(14)、三九八頁。
- (29) 仲正「運輸審議会の審理手続」行政判例百選Ⅱ【第五版】（二〇〇六年）二四八頁、川崎市住民投票制度検討委員

- 会・前掲註(9)、六頁以下。
- (30) 木下英敏「住民投票制度の諸問題(二)」レファレンス五七三号(一九九八年) 九頁以下。
- (31) 小滝敏之「地方政府の公共信託責任と住民の自立的財政統制(下)」自治研究七八巻三号(二〇〇一年) 四〇―五六頁、西川・前掲註(1)、七九頁以下。
- (32) 松井幸夫「住民投票」大石真・石川健治編『憲法の争点』(有斐閣、二〇〇八年) 三二二頁。
- (33) <http://www.ref-info.net/index.html> 住民投票制度を拡充するための地方自治法改正の試案
<http://www.ref-info.net/jv/kaisei-shian01.html>
- (34) 平成一五年三月の東京都杉並区(通算三期、その後区長が変わり、二〇一〇年二月八日に廃止された。)以降、神奈川県川崎市(現市長のみ対象)、大分県中津市、埼玉県(現知事のみ対象)、埼玉県松伏町、大阪府相原市などがある。
- (35) 阿部泰隆『政策法学と自治条例』(信山社、一九九九年) 一二三頁。
- (36) 社会経済生産性本部・前掲註(24)、一二頁。
- (37) 名取良太「地方議会の活性化」自治大阪二〇〇五年一月号四九頁以下、小林良彰・塩沢健一「住民調査(下)」地方財務二〇一〇年六月号二二八頁以下でも、住民投票が必要であるとの意見が大半を占めている。
- (38) 芦部信喜(高橋和之補訂)『憲法(第四版)』(岩波書店、二〇〇七年) 二七八頁以下、辻村みよ子「主権論・代表制論 法学教室三五七号(二〇一〇年) 九頁。
- (39) 野中俊彦・中村睦男・高橋和之・高見勝利『憲法Ⅱ(第四版)』(有斐閣、二〇〇六年) 五六頁以下、辻村・前掲註(38)、九頁。
- (40) 上原克之「住民投票制度に関する一考察」兼子仁先生古稀記念論文集刊行会編『分権時代と自治体法学』(勁草書房、二〇〇七年) 一八九頁以下。
- (41) 本稿出稿後、政府は、地方自治体が重要事項を決める際に住民投票の実施を可能とするよう地方自治法を改正する方針を固め、地方債発行や公共事業などの大規模予算措置、議員定数・報酬など議会に関する重要事項を住民投票の対象とすることを想定し、投票結果については法的拘束力を付与する方向で調整している、との報道がなされている(平成二二年一月一日付け産経新聞)。