

Ⅰ 一般行政

# 窪川町原子力発電所設置についての町民投票に関する条例

(昭和五十七年七月二日/窪川町条例第三二号)

## 〔条例の概要〕

**目的** この条例は、窪川町内への原子力発電所の設置の可否について、町民の意思を正確に把握し、団体意思の決定の判断材料とするため町民投票制度を設け、これが法的根拠を設定するとともに、町民投票が公平かつ民主的に実施されるための手続きを確保することを目的とする。

**町民投票** 原子力発電所の設置について、電気事業者から立地の申入れを受けたとき、最終的には町長自らの裁量による行政執行権に基づき電気事業者に回答するものであるが、本町における取扱いとしては、民主主義の原点に立って町民に町内への電源立地の可否について自由な意思表示を求め、その結果を団体の意思決定の重要な判断材料とするため、町民による投票を実施する。

**町民投票の実施とその措置** 原子力発電所の設置について、法律上は電気事業者が町に設置の申入れをしなければならぬという規定はなく、また、その義務もない。しかし、実際問題として今日の状況では電気事業者は、地元市町村に設置の申入れをし、合意を得なければ建設工

事を進めることができないのが我国での通例である。

そこで町民投票は、電気事業者から町に設置の申入れが行われている以前、つまり設置の噂が流れている段階で、あらかじめ町民の意思を問うておく方法として、考えられないわけではないが、しかし町民投票は、町長が町の公共事務として実施するものであり、当該地域への電源立地について電気事業者の意思が明らかにされていることが必要である。

そこで、本町における町民投票は、電気事業法に規定する電気事業者から町に對し、原子力発電所の設置に係る申入れを受けたときに実施する。

また町長は、電気事業者からの申入れに對し回答するに當っては、町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し、行政の執行権者として団体の意思を決定、回答するものとする。

**町民投票の執行及びその期日** 町民投票は、町の制度として行うものでありその執行者は町長である。また町民投票の期日(投票日)については、電気事業者から設置についての申入れがあった段階で、町長が諸般の状況を勘案して定めることとしてゐる。なお投票日を定めたときは

投票日の一〇日前までにこのことを告示し、町民に周知することとしてゐる。

### 投票資格者の範囲及び投票資格者名簿

町民投票において、投票できる者は町民投票の投票日において町の区域内に住所を有する町民で、告示日において既に町の選挙人名簿に登録されているもの、及び告示日の前日において町の区域内に住所を有する年齢満二〇年以上の町民で、その者にかかる住民票が作成された日から引き続き三ヶ月以上町の住民基本台帳に登録されているもので、選挙人名簿に登録される資格を有するものである。多少異なる箇所はあるが、町長、町議選挙における有権者が町民投票の投票資格者となる。また投票資格者について、投票資格者名簿を作成することとする。

### 投票の秘密保持及び公平の原則

町民投票は、公職選挙法に基づく選挙ではないが、憲法第一五條四項の精神はこの投票にも生かされるべきであり、投票から開票までの事務処理は公職選挙法に準拠して行うなど秘密保持を基本とする。また投票は、一人一票の公平の原則によることを明らかにする。

### 投票所における投票

投票は、投票の当日、本人が自ら投票所に行き、名簿との対照を経て投票することとする。なお投票の当日、正当な理由によつて投票所におもむいて投票することができない投票資格者の投票が、確保できるように制度を規則により設けるものとする。

### 投票の方式

投票の方式は、判読しにくい投票を防止することにより、無効投票の減少を図るため、記号式投票により

行うこととする。投票資格者は、原子力発電所の設置に賛成するときは賛成欄に、反対するときは反対欄に○の記号を自書し、自ら投票箱に投入することを義務付けるものとする。しかし、身体故障又は文盲により、自ら○の記号を記載することのできない投票資格者については、公職選挙法に準拠して投票のできるような制度を規則により設けるものとする。

### 規則への委任について

条例では、目的、町民投票、町民投票の実施とその措置、町民投票の執行、町民投票の期日、投票資格者、投票資格者名簿、秘密投票、一人一票、投票所における投票、投票の方式、投票の効力の決定、無効投票、町民投票の結果の告示等、投票運動を規定しているが、これはすべて基本的な事項であつて、町民投票に関する具体的な事項はすべて規則で定めることと予定している。

### 〔制定の理由・背景〕

本町における原子力発電所問題は、昭和五五年九月四日、本町住民九五五四人の署名を添えて「原子力発電所立地問題に関する請願」(原子力発電所の立地可能性等調査の実施を電力会社に要請せよ)が、また同年九月二九日には、「原子力発電所の立地に反対する請願」が五四五四人の住民の署名を添えて、それぞれ町議会及び町長に提出された。これを受理した町議会は、昭和五五年窪川町議会第三回定例会において、双方の請願を審議した結果、「原子力発電所立地問題に関する

請願」を採択し、「原子力発電所の立地に反対する請願」を不採択とした。町長は、この結果を受けて同年一〇月二四日、四国電力株式会社に対し、三項目の条件を付し「立地可能性等調査」の申入れを行い、四国電力株式会社よりは同年一〇月二十九日、調査に応じる旨回答を得た。しかしながら、これら一連の行為を不満とする一部町民の間から町長解職運動が起り、昭和五十六年三月八日解職投票が執行された結果、リコールが成立し町長は解職された。その後解職された町長は、同年四月一九日執行の町長選挙に立候補するにあたり、原子力発電所問題に取り組む政策として、

○ 事前調査に着手する前に調査の内容、範囲、更に立地に至るまでの手続き等について、町民の理解を深めるための学習会を開催する。  
○ 学習会終了後、調査に着手する。  
○ 調査の結果、立地可能と判定された場合、本町への立地の可否については、町民投票の結果によって決する。を公約として掲げ、再度当選を果たした。

このことは、本町への原子力発電所の設置については町民が「自らの参加」による賛否の選択を強く望んでいることの高まりであり、このような住民自治意識の高まりに対し、行政執行権者として当然速やかに適切な対応が必要であり、窪川町における原子力発電所設置の賛否については町民自らが参加し、自由な意思表示を公にするための手続きとして、町

民による投票を実施する法的根拠を設定するため、この条例を制定した。

〔解説〕

▼条例の合法性について

条例制定にあたって前提となるのは、この種の条例が現行の地方自治制度の中で果たして制定が可能か、更に法的妥当性を持つものであるかどうかである。そもそも地方公共団体の自治立法権としての条例は、憲法第九二条において地方自治の基本原則が示され、同法第九四条で「法律の範囲内で制定することができ」と規定され、更に地方自治法第一四条で法令に違反しない限りにおいて、地方自治法第二二条二項の事務に関してすべきものとされているところである。

(一) 原子力発電所設置に関する問題は、地方自治法第二二条二項の事務と言えるか。

原子力発電所の設置については電源開発促進法等、国の法律で規定されており、従って設置すること自体については、国の権能にかかわる事務であるが、原子力発電所が設置されようとしている地域における住民意思として是非の問題、更に設置に起因及至関係する種々の問題、更に設置に直接関係する住民の安全確保と福祉につながる問題であり、当然、当該地方公共団体が対応しなければならぬ事務であるが、それが地方自治法第二二条二項に規定する事務であるか否かについては、少なくとも地方自治法第二二条一〇項に列記されている国の事務ではない。また地方自治法第二二条三項に例示されてい

る同条二項の事務のうちでは、一号や七号が特に深い関係があるのではないか。地方自治法第二二条三項は、あくまでも同条二項の事務を例示したものに過ぎず、三項へ具体的に記載されているもののみが二項の事務とされるものではないとの解釈からすれば、原子力発電所設置に関する問題は広い意味での地方自治法第二二条二項の事務であると判断するものである。

(二) 町民投票を条例で規定できるか。現行の自治制度は、代表民主制を建前として採用しており、団体意思は住民に代って議会が決定する制度となっており、このような自治制度の枠内で原子力発電所の設置に関する問題が、地方自治法第二二条二項の事務であっても、その賛否については町民投票を行うため条例を制定することは、法令に適合したものであるかどうか問題となるが、少なくとも町民投票制度を条例で定めることを法律で規定したものはない。反面、町民投票制度を条例で定めることを禁止した法律の明文規定もない。従って条例が法令に違反する場合の決定の要素としての「法令の明文規定により、条例の制定を禁止している場合」に抵触しないものと解す。更に本条例の骨子は、電気事業者より窪川町内への原子力発電所の設置の申入れがあった場合、これに対し町長が回答するにあたっては、「町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。」というしくみである。つまり町民投票で町民の意思を公にし、町長自らの裁量による行政の執行にあ

って、重要な判断材料にしようとするものであるから制定が可能であると解する。

▼罰則規定について

一般的に行政事務は、行政目的から住民の権利を制限する権利行政的作用をもつものであり、公共事務は地方公共団体の存立の目的たる事務であって権力的行使を本質としない非権力的行政であると区別されている。この分類に従えば、本条例は住民の権利を制限する所謂権力的行使を目的とするものでなく、むしろ住民の意思を積極的に保障しようとする公共事務に関する条例であり、法的に罰則規定を設けることはなじまないものである。この条例制定の必要性は「住民自治」意識の高まりにより生じたものであり、行政がいたずらに制限を加え違反者に刑罰を科するが如きは、町民投票の基本理念を損うものであり、投票運動の展開は、町民の良識による自粛を期待している。

▼結び

本条例は、原子力発電所設置問題に関する本町独自の特殊な事情から必要性が生じたものであり、この種の条例は全く先例がなく、また、このための専門家の見解も少なく法学的見地からみた場合、種々異論もあろうかと思われるが地方自治レベルで可能な限りの検討を加えたものであり、本町住民の希求する「住民自治参加」の方策を可能な範囲で具現したものであると堅く信じるものである。

藤戸 進 窪川町町長