

主 文
本件訴えを却下する。
訴訟費用は原告らの負担とする。
事実及び理由

第1 請求

金田町が、平成16年12月1日、 α 、 β 、 γ の三町合併案を福岡県知事に対してなした申請処分は、無効であることを確認する。

第2 事案の概要

本件は、福岡県田川郡の α 、 β 、 γ の三町合併申請をめぐる、 α の前町長が、合併の賛否を問う住民投票の実施の是非が主たる争点となった町長選挙で住民投票の実施に反対の立場で落選したにもかかわらず、町長としての残任期期間中に、臨時町議会を招集し、三町合併案の可決裁決を経て、福岡県知事に対して γ 、 α 及び β の廃置分合についての申請を行ったとして、住民投票の実施を求めてきた原告らが、金田町を被告として、同申請の無効確認を求めた事件である。これに対し、三町合併の賛否を問う住民投票の実施を選挙公約としてきた現町長を代表者町長とする被告金田町は原告らの請求を争わなかった。

1 前提事実(争いのない事実及び証拠により容易に認められる事実)

(1) 当事者等

原告らは、いずれも福岡県田川郡 α に居住し、選挙権を有する住民である。

被告は、福岡県田川郡 α に居住する住民をもって組織された地方公共団体であり、前町長はA、現町長はBである。

(2) 福岡県知事に対する三町合併に関する申請(以下「本件申請」という。)

福岡県田川郡 γ 、同郡 α 、同郡 β の三町の町長は、地方自治法第7条第1項に基づき、平成16年12月1日付けで、福岡県知事に対し、「田川郡 γ 、同郡 α 及び同郡 β の廃置分合について(申請)」と題する文書を提出し、「平成18年3月6日から田川郡 γ 、同郡 α 及び同郡 β を廃し、その区域をもって田川郡「 δ 」を設置することとしたい」旨の申請(乙1)を行った。

(3) 本件申請に至る経過(甲1、2、4(いずれも枝番を含む。)、乙1、2、5)

ア 福岡県田川郡 α では、平成16年3月、「 γ 、 α 、 β 合併協議会」の設置に関する議案を賛成8、反対7で可決し、同郡 γ 及び同郡 α との間で合併協議会を設置し、同年4月から、同協議会において合併の協議を進めていた。

イ α の住民である原告らは、三町合併の賛否を問う住民投票を実施するための条例の制定を求めていたが、平成16年6月の α 定例議会において、議員発議による三町合併の賛否を問う住民投票条例制定案は賛成7、反対8で否決された。

同議会において、前町長Aは、三町合併に対する住民の意思は、同年11月の α 町長選挙の結果によって明確になるなどの答弁をした。

ウ 同年11月14日、 α 町長選挙が行われた。

開票の結果、三町合併を推進していた前町長Aは落選し、三町合併の賛否を問う住民投票の実施を公約としていた現町長Bが当選した。

これにより、現町長Bが、同年12月4日に α 町長に就任することとなった。

エ ところが、12月3日まで任期を残していた前町長Aは、任期中の同年11月22日、 α 臨時議会を招集し、同月26日、同議会が開かれ、同議会において地方自治法7条5項に基づく本件申請に関する議案を提案し、同日、賛成6、反対5で可決された。

オ 同年12月1日、前町長Aは、 γ 町長及び β 町長とともに、福岡県知事に対し、本件申請を行い、福岡県知事は、これを受理した。

2 当事者の主張

(1) 原告らの主張

ア 憲法92条は地方自治の本旨を定め、同条を受けて地方自治法1条及び1条の2においては、地方自治の本旨を貫いた地方公共団体の組織及び運営がなされることの重要性と目的が定められている。また、地方自治の本旨を構成する住民自治の下に、地方自治法は、住民の団体の長及び議員の選挙権及び被選挙権を17条、18条及び19条で定め、条例の制定及び監査請求を同法74条ないし75条で定め、議会の解散並びに議員及び長の解職請求等を76条ないし88条で定めている。

そして、地方自治は、住民の意思による住民の自治を根本原理として、住民の福祉増進を基本としているのであるから、住民に選挙された長は、その方向に沿って行政を執行し、民意に著しく反するような行動をとることは許されない。

α 町長選挙においては、三町合併を推進する前町長Aが落選し、三町合併の賛否を問う住民投票の実施を公約とした現町長Bが町長に当選した。これにより、 α においては前町長Aの政策に対する住民の不支持の意思が明らかになった以上、落選した前町長Aは、残任期期間中は、新町長への引継ぎのための業務が主体となるべきであるのに、本件申請を行った。

この本件申請は、町長選挙の結果、 α においては三町合併に対して反対である住民が多数であることが明らかになったにもかかわらず町長残任期期間を利用し行われたもので、民意に著しく反する行動であり、地方自治の本旨に反する。また、住民の参政権というべき選挙権行使の結果を否定し、 α 住民の三町合併に対する住民投票の機会を奪ったものである。

したがって、本件申請は、憲法15条1項及び92条、地方自治法1条、1条の2、11条、17条、18条及び74条に違反する。そして、この違法性は、地方自治の本旨である住民自治制度に反する重大な違法であるとともに、議会や選挙という公然の場での公約を破っており、明白な違法である。

イ 本件申請は、 α 住民の選挙権の内実を否定するものであり、住民のこの不利益は重大である。しかも、本件申請によって、県知事により、原告ら住民の全く手の届かない県段階において、県議会に提案され、議決がなされれば、直ちに県知事より総務大臣に届け出されることによって、三町合併による現在の α における行政上の福利と異なる様々な制約を受けることになる。したがって、原告らは、本件申請行為の無効確認を求めるにつき法律上の利益を有する。

また、本件申請を前提としての県議会の議決や、総務大臣の告示のなされた後には、原告らによる争

う法的手段は皆無となる。

(2) 被告の主張

ア 本件申請行為は、町長選挙で明らかになった住民の意思に反しており、住民自治の精神に照らして重大な違法性を有する。

また、町長選挙において落選後、残存任期中の町長においては、その権限にはおのずと内在的制約は存するというべきであって、基本的には新町長に対する引継業務や日常的な保存的行為を処理する権限にとどまると解すべきである。したがって、落選した町長が、新町長の行政運営を大きく阻害するような新たな行政行為を行うことは、落選後の町長が有する権限を踰越あるいは濫用するものである。よって、本件においては、本件申請行為が議会の議決を経ていた申請であるとしても、法律上無効なものというほかない。

イ 三町合併は、住民の権利に対し包括的に権利変動をもたらす。三町合併は、町名や行政区画範囲を変えということだけではなく、現実に住民と行政との間の権利変動をもたらすものである。

第3 判断

1 地方自治法7条は、市町村の廃置分合について、関係市町村の議会の議決による当該市町村の申請に基づいて(1項、5項)、都道府県知事が当該都道府県議会の議決を経た上で、これを決定し、その旨を総務大臣に届け出(1項)、総務大臣がこれを告示することによって当該処分が発効するものとされている(6項、7項)。

このように、市町村の廃置分合については、いくつかの段階的手続を経なければならないが、市町村の廃置分合の効力が生ずるのは、総務大臣の告示により効力を生ずる都道府県知事の決定によってである。関係市町村の申請があっても、知事としては、その処分を行うことが適正を欠き又は不合理であるために住民の福祉に反し、かつ、地方自治の本旨にもとると認める場合には、その処分を行わないこともできるのであって、そうすると、都道府県知事の決定は最終決定としてその処分性を認めることができるとしても、関係市町村の申請は、行政機関相互間の内部的な行為にすぎないから、住民の権利義務に直接影響を及ぼす行政処分であるということはいえない。

したがって、三町合併(廃置分合)のための地方自治法7条1項及び5項に基づく申請である本件申請は、抗告訴訟の対象となる行政庁の処分にはあたらないというほかない。

この点、原告らは、県議会の議決や総務大臣の告示がなされた後には、原告らが争う法的手段が皆無となると主張するが、前記のとおり、申請は内部的な行為であって、住民の権利義務に直接影響を及ぼすものではないから、この申請に処分性を認めることはできず、理由がない。

2 よって、原告らの本件訴えは、その余の点について判断するまでもなくいずれも不適法であるからこれを却下することとし、訴訟費用の負担につき民事訴訟法61条に従い、主文のとおり判決する。

福岡地方裁判所第2民事部

裁判長裁判官 横 山 秀 憲

裁判官 鈴 木 陽 一 郎

裁判官 菱 川 直 子