

議会・議員・長に対する解散・解職請求制度に係る論点について

- リコール制度は、戦後、地方自治の運営が常に民意に基づき行われ、住民の自治的な監視が行われることにより、自治の発達に大いに寄与するものとして導入されたものであるが、その運用実態についてどう考えるか。
 - ・ 特に、特例市以上の人口を有する地方公共団体については、必要署名数が集まらず投票手続に移行した事例がないということについてどう考えるか。
 - ・ 仮に、人口の多い地方公共団体では厳しすぎる要件となっているのではないか、という視点に立った場合、以下の改正が考えられるか。
- ① 必要署名数について
解散・解職の直接請求については、平成14年法改正により有権者数40万人超の団体について必要署名数を引き下げた(40万を超える数について1/3 → 1/6)が、さらに有権者数規模に応じて必要署名数を引き下げるということについてどう考えるか。

【※参考：昭和21年第1次地方制度改革（政府原案）】

◆議会の解散の請求

都：20万人以上

道府県：有権者の1/5（その数が100,000を超えるときは、100,000）以上

市：有権者の1/5（その数が10,000を超えるときは、10,000）以上

町村：有権者の1/5（その数が1,000を超えるときは、1,000）以上

→内務大臣が議会を解散させるかどうかを決定

◆議員、長の解職の請求

都：20万人以上

道府県、市、町村：有権者の1/5以上

→内務大臣・都長官・道府県知事が解職させるかどうかを決定

議会・議員・長に対する解散・解職請求制度に係る論点について

② 署名収集手続について

- ・ 現行制度では、以下のように都道府県と市町村で期間に差異がある手続がある。
- ・ 署名収集期間（都道府県2ヶ月以内、市町村1ヶ月以内）
- ・ 署名簿提出期間（都道府県10日以内、市町村5日以内）
- ・ リコール請求期間（都道府県10日以内、市町村5日以内）
- ・ 住民の権利保障をより充実させる観点から、長期の方で統一化することについてどう考えるか。
- ・ その場合、条例の制定・改廃等の直接請求の署名に関する期間についても、同様の改正をする必要があるか。

③ 住民投票の成立要件について

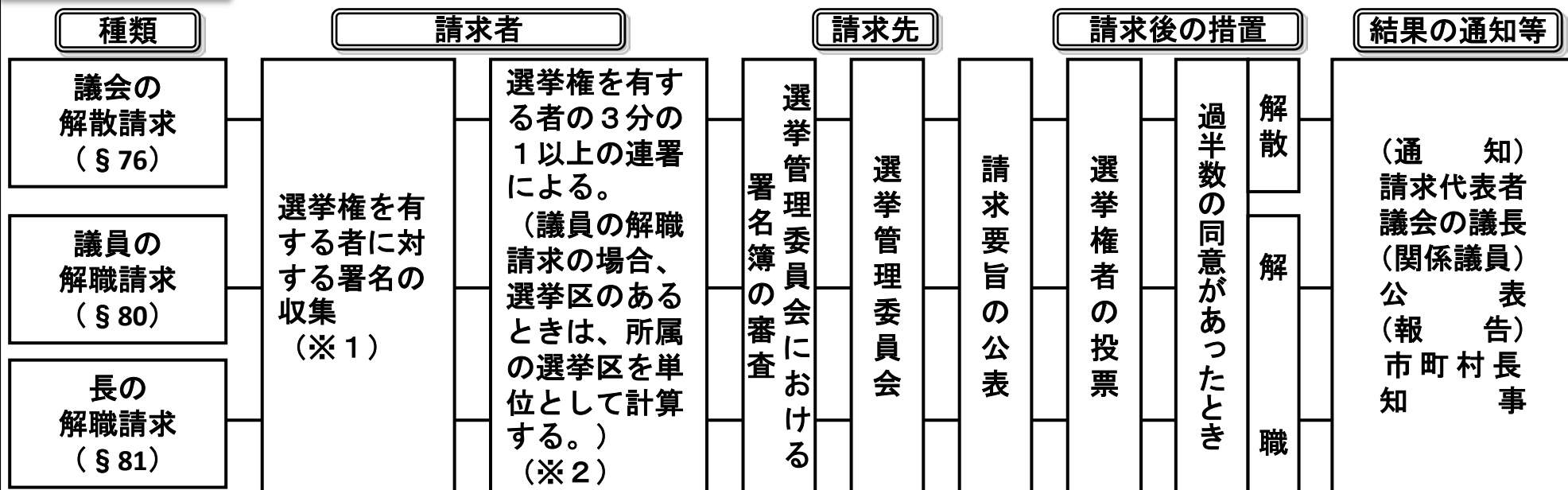
- ・ 必要署名数を引き下げる等、署名に関する要件を緩和することとした場合、住民投票による解散・解職の成立要件に、有権者数の一定割合の投票を必要とすることについて、どう考えるか。

○ リコールにより失職した長及び議員について、次の選挙に限り立候補を制限することについてどう考えるか。

- ・ その場合、リコールによる選挙人の投票の前に長及び議員が辞職した場合の取扱いについてどう考えるか。
- ・ また、リコールによる議会解散時の議員について、立候補制限を及ぼさないこととするについてどう考えるか。

議会・議員・長に対する解散・解職請求制度について

現行制度



※ 1 署名の収集期間は、都道府県にあっては2箇月以内、市町村にあっては1箇月以内。

※ 2 選挙権を有する者が40万を超える場合にあっては、その超える数に6分の1を乗じて得た数と40万に3分の1を乗じて得た数とを合算して得た数。

地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）（抄）

第七十六条 選挙権を有する者は、政令の定めるところにより、その総数の三分の一（その総数が四十万を超える場合にあっては、その超える数に六分の1を乗じて得た数と四十万に三分の一を乗じて得た数とを合算して得た数）以上の者の連署をもつて、その代表者から、普通地方公共団体の選挙管理委員会に対し、当該普通地方公共団体の議会の解散の請求をすることができる。

②～④（略）

地方自治法施行令（昭和二十二年政令第十六号）（抄）

第九十二条（第百条による準用）①～③（略）

④ 第一項及び第二項の署名及び印は、前条第二項の規定による告示があつた日から都道府県にあっては二箇月以内、市町村にあっては一箇月以内でなければこれを求めることができない。（後段略）

⑤～⑥（略）

議会・議員・長に対する解散・解職請求制度の沿革

地方自治法制定前

- 「わが国において直接請求制度は、終戦直後、昭和21年アメリカ占領軍の下における地方制度の第一次改革において採用され、その後、新憲法の制定、その第93条（長と議会議員の直接公選）の規定に基づいて、地方自治法がアメリカ流の大統領制を採用し、これに伴い数多くの直接請求を規定するにいたったのである（林田和博・直接請求制度論（地方自治法20周年記念自治論文集所収））。
 - 昭和21年地方制度改革における政府原案は解散・解職の請求に必要な署名数は、都20万人、道府県および市町村各1/5、解散請求の1/5については道府県10万、市1万、町村1千の上限が設けられていた。また、住民には請求権だけ認め、請求は、議会解散及び都道府県議会議員・都長官・道府県知事・市長の解職請求は内務大臣に、市町村議会議員・町村長は都長官・道府県知事に対して行い、住民投票を経ずに、請求を受けた内務大臣・都長官・道府県知事が解散・解職の決定をするものとされていた。その理由は以下のとおり。
 - ◆解散・解職請求は軽々に行わせるべきではないので、条例の制定・改廃請求の1/50より厳重にすべきこと
 - ◆外国の例は20～25%であること
 - ◆多すぎるのは無理強いとなるので上限を設定すること
 - ◆濫用とならないよう内務大臣・都長官・道府県知事に決定権を留保すること
- しかしながら、議会において、決定権を一般投票に委ねた上で、請求の濫用に歯止めをかけるため、1/3へ引き上げられた。

地方自治法（昭和22年）

- 選挙権を有する者は、政令の定めるところにより、その総数の3分の1以上の者の連署をもって、その代表者から、地方公共団体の選挙管理委員会に対し、当該地方公共団体の議会の解散、議員の解職及び長の解職の請求をすることができるとされた。
- 議会の解散、議員の解職及び長の解職の請求があった時は、選挙管理委員会は、これを選挙人の投票に付さなければならぬこととされた。
- 地方公共団体の議会は、解散の投票において過半数の同意があった時は、投票結果の公表の日において解散するものとされ、地方公共団体の議会の議員及び長は、解職の投票において、過半数の同意があったときは、その職を失うものとされた。
- 合わせて施行された地方自治法施行令により、署名を求めることができる期間は、都道府県にあっては2箇月以内、市町村にあっては1箇月以内とされた。

署名数に関する法改正経過

- 平成14年 選挙権を有する者が40万を超える地方公共団体における解散・解職の請求に必要な署名の数を「3分の1」から、「40万を超える数に6分の1を乗じて得た数と40万に3分の1を乗じて得た数とを合算して得た数」とすることとされた。

議会・議員・長に対する解散・解職請求制度に対する意見

指定都市市長会

指定都市にかかる直接請求の署名収集期間について、都道府県と同様に二箇月以内とすること。

※ 指定都市市長会の意見は、「地方自治法上の直接請求の署名収集期間に係る指定都市市長会提案(平成22年6月2日)」による。

○ 地方6団体からの議会の解散、議員・長に対する解職の請求制度に対する要望については、平成14年の法改正以降、特段の言及はない。

<参考>第26次地方制度調査会答申(平成12年10月)

1 住民自治の更なる充実方策

(2)直接請求制度

地方自治法において規定されている直接請求制度は、我が国の地方自治制度の根幹である代表民主制を補完する制度として重要な意義を有している。

現行制度上、直接請求の類型としては、条例の制定改廃、事務監査、議会の解散、議員又は長の解職及び主要公務員の解職の請求があるが、この制度のより実効的な運営を確保し、住民自治の充実を図るためには、次のような制度の改善が必要である。

I 必要署名数の要件緩和

直接請求のうち、議会の解散、議員又は長の解職及び主要公務員の解職の請求については、現在は「有権者の3分の1以上」の署名収集が必要とされているが、特に人口が多い地方公共団体においては、必要数の署名の収集が事実上困難であり、解散・解職請求が機能していないとの指摘がなされている。そこで、解散・解職の直接請求については、必要署名数に係る要件を人口規模等を勘案して緩和すべきである。

II 請求代表者による意見陳述の機会の保障

条例の制定改廃の請求の場合、現行制度上、請求を受けた長は条例案を議会に付議するに当たって自らの意見を付することとされているが、請求代表者が条例案を審議する議会に対して直接意見を表明する機会はない。直接請求の趣旨や内容を、請求した住民が議会ですら説明する機会を設けることにより、議会における審議の充実を図るという観点から、請求代表者に対し議会における意見陳述の機会を保障することが適当である。

⇒ いずれも平成14年度法改正により、措置済

諸外国の解散・解職請求制度について（１）

「選挙により公職にある者の行為を不満とするとき、一定数の選挙権を有する者の署名した請願によって、その者をその地位から去らせるかどうかを一般投票に付するもの」

州政府レベルで解職請求が認められているのは18州（2009年現在）。

自治体政府レベルでは2,500人以上の全米自治体のうち68.5%で「解職請求」が認められている（1996年）。

◆署名収集に必要な署名数

州によって有権者の10%から40%の署名要件という幅があるが、12の州で25%となっている。

（カリフォルニア州の例）

- ・全州単位で選出される公務員（州知事、副知事等）
⇒ その官職の直近の選挙での総投票数の12%
- ・州議会議員、税査定平準委員会委員、控訴裁・予審裁判事の場合
⇒ その官職の直近の選挙での総投票数の20%

◆署名収集期間

解職請求の請願書の提出から、州によって60日から180日までの幅がある。

（カリフォルニア州の例）

- ・解職請求の請願書の提出から160日以内
- ・48の郡（county）のうち、少なくとも5つの郡から集めなければならない、それぞれの郡における署名の数は、解職請求を要求する公選職についての直近の投票数の少なくとも1%に達していなければならない。

アメリカ合衆国

※参考文献 「アメリカの地方自治」小滝敏之（第一法規株式会社）
「カリフォルニア州における直接民主制」山岡規雄（国立国会図書館『レファレンス』2009年12月）
「衆議院米国、カナダ及びメキシコ憲法調査議員団報告書」（平成16年2月）

諸外国の解散・解職請求制度について（2）

参考：アメリカ合衆国内における市の例（仮訳）

◆ロサンゼルス市憲章（抄）（ロサンゼルス市（カリフォルニア州）：人口約380万人）

第431条 リコールの請願

リコールの請願は、憲章及び市選挙規定の規定に従うものとする。次に掲げる事項は、全てのリコールの請願に適用されるものとする。

(a) リコールの請願を市議会に提出するためには、解職しようとする現職者の役職について投票権を持つ登録有権者のうち、少なくとも15%に当たる数から署名されなければならない。この15%は、この条の(b)に定められた請願を回覧するため、市書記に対して意思表示通知が提出された日における登録有権者数から算出されるものとする。議会の議員又は教育委員会の委員の解職に関するリコールの請願の場合、15%は当該議員又は教育委員が選出された議会又は委員会選挙区の登録選挙人の総数から算出されるものとする。それぞれの場合に応じて、議会又は委員会選挙区に居住する登録有権者の署名だけが、15%の算出の対象となるものとし、当該選挙区に居住する有権者のみが選挙において投票する資格を有するものとする。請願に署名された全ての氏名は、(d)に定められた期間は保護されなければならないが、当該期間外において追加されたいかなる署名も、請願の有効性を判断する際に考慮されないものとする。

(d) 声明の公表及び対象者への提供後の市選挙規定に規定された期間内においては、役職者のリコールを要求する請願を、署名のため回覧することができる。請願は声明及び反論の写しを含み、又はその他市選挙規定に規定された形式によるものとする。署名は保護されるものとし、請願は回覧の初日から120日以内に提出されるものとする。

◆バークレー市憲章（抄）（バークレー市（カリフォルニア州）：人口約10万人）

第7条 リコール

(1) リコールの対象となる者

すべての公選職の現職者は、一般投票による選出か補欠のための任命かに関わらず、市の有権者のリコールの対象となる。リコールの手続は、この第7条で規定するところによるものとする。

(3) リコールの請願

役職者を解職しようとするリコールを求める請願は、市書記に提出されるものとする。請願は、市書記への提出の日において当該役職者の選挙権を有する市の登録有権者のうち25%以上により署名されなければならない。

(9) 請願の回覧

意思表示通知及び声明、また反論があればそれも含めたものの公表から7日後より、署名のため請願を回覧することができる。請願には意思表示通知及び声明、また反論があればそれを含めたものの写しを付すものとする。役職者が反論を行わなかった場合には、請願にはその旨記載するものとする。署名は保護されるものとし、請願は意思通知文書の提出から75日以内に提出されるものとする。

アメリカ合衆国

諸外国の解散・解職請求制度について（3）

◆ドイツにおける州議会の解散制度

ドイツの州議会の解散制度は、自律解散制度、不信任決議に基づく解散制度のほか、以下の6州（全16州中）では、州憲法により州民投票による解散制度も採用されている。

手続き 類型	州名	州民発案		州民請願				州民投票
		成立要件 (%) ※1	州議会の 審議期間	許可申請要件 (%) ※1	成立要件 (%) ※1	署名登録 期間	州議会の 審議期間	成立要件
①	バーデン・ヴュルテンベルク州	—	—	有権者1万人 (0.14%)	有権者1/6	14日間	(6週間) ※2	・有権者の過半数
	ブレーメン	—	—	有権者5千人 (2.06%)	有権者20%	3ヶ月	(4ヶ月) ※2	・有権者の過半数
②	バイエルン州	—	—	有権者2.5万人 (0.28%)	有権者100万人 (11.23%)	14日間	3ヶ月	・投票の過半数
	ベルリン	—	—	有権者5万人 (2.06%)	有権者20%	2ヶ月	2ヶ月	・有権者の1/2の 投票参加 ・投票の過半数
	ラインラント・プファルツ州	—	—	有権者2万人 (0.66%)	有権者30万人 (9.95%)	2ヶ月	3ヶ月	・有権者の1/4の 投票参加 ・投票の過半数
③	ブランデンブルク州	有権者15万人 (7.31%)	4ヶ月	—	有権者20万人 (9.75%)	4ヶ月	2ヶ月	・投票の2/3 ・有権者の1/2

※1 総数に占める割合。有権者総数及び年令別住民総数は、1996年6月に実施されたヨーロッパ議会選挙時点の統計(Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 1999 für die Bundesrepublik Deutschland, S. 59. 86.)に基づいて算出。

※2 州民投票の実施までの期間

<手続き類型>

- ① 州民請願の許可申請 → 州民請願 → 州民投票
- ② 州民請願の許可申請 → 州民請願 → 州議会による審議 → (自律解散しない場合) 州民投票
- ③ 州民発案 → 州議会による審議 → (自律解散しない場合) 州民請願 → 州議会による審議
→ (自律解散しない場合) 州民投票

ドイツ

諸外国の解散・解職請求制度について（４）

「住民召還制度」(地方自治法第13条の8、住民召還に関する法律)

住民召還投票権を有する者の連署により地方自治体の長、地方議会議員(比例代表地方議会議員は除外)等の失職を求める制度。

- ◆住民召還投票の請求(住民召還に関する法律第7条、第9条、第12条、第27条、住民投票法第12条、大統領が定める署名要請活動期間第3条)

住民召還対象	必要署名数(注①)	署名要請期間	住民召還投票請求書及び署名簿提出期間(注②)
特別市長、広域市長、道知事	当該地方自治体の住民召還投票請求権者総数の100分の10以上	120日以内	10日以内
市長、郡守、区庁長	当該地方自治体の住民召還投票請求権者総数の100分の15以上	60日以内	5日以内
地方議会議員	当該地方議会議員の選挙区内の住民召還投票請求権者総数の100分の20以上	60日以内	5日以内

(注①)必要署名数には、上記に加え、各自治体内の3分の1以上の地域(市・道知事の場合は市・郡・自治区、市長・郡守・自治区の区庁長・地方議会議員の場合は邑・面・洞)において、各々大統領令が定める数(0.05%~1%)以上の署名を集めなければならない。

(注②)署名要請期間満了後、住民投票請求書と署名簿は同時に提出され、選挙管理委員会はその請求が適法であると認定する場合には、住民召還投票を発議することとなる。

- ◆住民召還投票と住民召還の確定(住民召還に関する法律第15条、第22条)

- ・住民召還投票は賛成または反対を選択する形式で実施し、住民召還投票権をもつ有権者総数の3分の1以上の投票と有効投票総数過半数の賛成で確定する。

- ◆住民召還投票の効力(住民召還に関する法律第23条)

- ・住民召還投票により失職した者は、後任者を選出する補欠選挙に候補者として登録することはできない。

韓国

議会・議員・長に対する解散・解職請求の実績

1. 議会の解散請求に関する調(平成15年4月1日～平成19年3月31日)

- ①都道府県分:該当なし
- ②市町村分

投票を執行したものの			投票の執行に至らなかったものの					計
成立	不成立	小計	証明書交付のみ	取下	却下	総辞職・解散	小計	
28	5	33	15	2	2	7	26	59

2. 議員の解職請求に関する調(平成15年4月1日～平成19年3月31日)

- ①都道府県分:該当なし
- ②市町村分

投票を執行したものの			投票の執行に至らなかったものの					計
成立	不成立	小計	証明書交付のみ	取下	却下	辞職	小計	
3 (3)	0 (0)	3 (3)	10 (16)	0 (0)	0 (0)	24 (24)	34 (40)	37 (43)

※数字は件数、()数字は被請求者数

3. 長の解職請求に関する調(平成15年4月1日～平成19年3月31日)

- ①都道府県分:該当なし
- ②市町村分

投票を執行したものの			投票の執行に至らなかったものの					計
成立	不成立	小計	証明書交付のみ	取下	却下	辞職	小計	
11	7	18	27	2	1	17	47	65

※上記1～3のいずれも、都道府県、政令指定都市、中核市、特例市における解散・解職請求に関する手続は行われていない。

(資料:第54次地方自治月報より)