4　しかしながら，原審の上記判断は是認することができない。その理由は,次のとおりである。

⑴　普通地方公共団体の議会の議員の選挙権を有する者は，法定の数以上の連署をもって，解職請求代表者から，当該普通地方公共団体の選挙管理委員会に対し，当該議会の議員の解職の請求をすることができ（地自法80条１項），選挙管理委員会は，その請求があったときは，直ちに請求の要旨を関係区域内に公表するとともに（同条２項），これを選挙人の投票に付さなければならないこととされている（同条３項）。このように，地自法は，議員の解職請求について，解職の請求と解職の投票という二つの段階に区分して規定しているところ，同法85条１項は，公選法中の普通地方公共団体の選挙に関する規定（以下「選挙関係規定」という。）を地自法80条３項による解職の投票に準用する旨定めているのであるから，その準用がされるのも，請求手続とは区分された投票手続についてであると解される。このことは，その文理からのみでなく，①　解職の投票手続が，選挙人による公の投票手続であるという点において選挙手続と同質性を有しており，公選法中の選挙関係規定を準用するのにふさわしい実質を備えていること，②　他方，請求手続は，選挙権を有する者の側から当該投票手続を開始させる手続であって，これに相当する制度は公選法中には存在せず，その選挙関係規定を準用するだけの手続的な類似性ないし同質性があるとはいえないこと，③　それゆえ，地自法80条１項及び４項は，請求手続について，公選法中の選挙関係規定を準用することによってではなく，地自法において独自の定めを置き又は地自令の定めに委任することによってその具体的内容を定めていることからも，うかがわれるところである。

したがって，地自法85条１項は，専ら解職の投票に関する規定であり，これに基づき政令で定めることができるのもその範囲に限られるものであって，解職の請求についてまで政令で規定することを許容するものということはできない。

⑵　しかるに，前記２⑵のとおり，本件各規定は，地自法85条１項に基づき公選法89条１項本文を議員の解職請求代表者の資格について準用し，公務員について解職請求代表者となることを禁止している。これは，既に説示したとおり，地自法85条１項に基づく政令の定めとして許される範囲を超えたものであって，その資格制限が請求手続にまで及ぼされる限りで無効と解するのが相当である。

したがって，議員の解職請求において，請求代表者に農業委員会委員が含まれていることのみを理由として，当該解職請求者署名簿の署名の効力を否定することは許されないというべきである。

最高裁昭和28年(オ)第1439号同29年５月28日第二小法廷判決・民集８巻５号1014頁は，以上と抵触する限度において，これを変更すべきである。

⑶　処分行政庁は，本件異議決定において，本件署名簿の署名は農業委員会委員を解職請求代表者の１人とする署名収集手続において収集されたものであって，すべて成規の手続によらない署名であるから無効であると判断し，原審も前記のとおり同様の判断をしたものであるところ，上記のとおり，本件各規定は少なくとも請求手続に適用される限りでは違法，無効な定めといわざるを得ないから，これに基づいて上記署名を成規の手続によらない署名であるとすることはできない。

なお，公務員は一般職，特別職を問わず議員の解職請求の請求手続の当初から解職請求代表者となることができないとするのが，地自法85条１項に関する従前からの一貫した行政解釈であり，前記の最高裁昭和29年５月28日第二小法廷判決も，これを是認するものであった。それにもかかわらず，本件代表者らにおいて上告人原田を含めて請求代表者証明書の交付を申請し，処分行政庁もこれを交付した理由は，定かでないが，上記の行政解釈が地自法の法文の文理とは整合しないものであり，解職請求代表者の資格制限を定める本件各規定が明確性を欠いていることも一因であることがうかがわれるところである。地自法の定める直接請求に関し請求代表者の資格制限を設けるのであれば，住民による利用の便宜や制度の運営の適正を図る見地からも，制限の及ぶ範囲は，法律の規定に基づき，可能な限り明確に規定されていることが望ましいことはいうまでもない。

5　以上によれば，本件署名簿の署名をすべて無効とした原審の判断には，判決に影響を及ぼすことが明らかな法令の違反がある。論旨は理由があり，原判決は破棄を免れない。そして，前記説示によれば，本件異議決定は違法であり，その取消しを求める上告人らの請求は理由があるから，本件異議決定を取り消すこととする。

よって，裁判官堀籠幸男，同古田佑紀，同竹内行夫の反対意見があるほか，裁判官全員一致の意見で，主文のとおり判決する。なお，裁判官藤田宙靖，同涌井紀夫の各補足意見,裁判官宮川光治,同櫻井龍子の補足意見がある。

裁判官藤田宙靖の補足意見は，次のとおりである。

私は，多数意見に同調するが,「本件各規定」が地自法85条１項による委任の範囲を超え違法無効であると解すべき理由につき，若干の補足をしておくこととしたい。

1　私は，本件についての最終的判断は，問題となる法令の規定（特に地自法85条１項の規定）の解釈に当たり，解釈作法の在り方（解釈方法選択の視角）をどう考えるかに懸かるものと考える。

厳密な文言解釈による限り,地自法85条１項は,公選法上の普通地方公共団体の選挙に関する規定を「第80条３項・・・の規定による解職の投票」に準用すると定めているのであり，また，地自法80条は，解職の請求（１項）と解職の投票（３項）とを明確に書き分けているのであるから，同法85条１項にいう「解職の投票」の中には「解職の請求」は含まれないこととなるのが，当然の帰結であるといえよう。そうすると，地自法85条を受けた地自令115条が，公選法89条１項の「公職の候補者」を読み替えることによって公務員に「議会の議員の解職請求代表者」たり得る資格を与えないこととしているのは，法律の委任の範囲を超えて違法無効（全面的無効）であるか，あるいは，少なくとも解職請求代表者の「解職の投票」段階における役割を超えて規制する限りにおいて無効（限定合法解釈），ということにならざるを得ないのであって，多数意見を支えているのは，基本的にはこのような法解釈であるということができる。

しかし，法解釈の方法として，法規定の合目的的解釈ないし立法趣旨の合理的解釈という方法を採用するならば，①一連の（広義の）解職請求手続の中で，公務員の政治的中立性が保障されなければならないとすれば，それは何よりも請求手続の段階においてであって，投票の段階における代表者の役割については，この見地からして見るべきものはさほど残されていないこと（言葉を換えるならば，地自法が，特に投票の段階に絞って公務員に代表者資格を否定しようとする合理的な根拠は余り無いこと),②そもそも，地自法の定める直接請求制度は，住民の側から直接に請求ができるということに制度の根幹があるのであって，投票は,（条例制定における議会の議決などと同様に）直接請求がなされた（有効に成立した）ことの結果行政側が執らなければならない処置として位置付けられているものに過ぎない（そもそも地自法上，解職請求代表者と区別された固有の意味での解職投票代表者なるものの存在は予定されていない。同法82条等参照）こと，等に鑑みて，同法85条１項がいう「解職の投票」とは，少なくとも本件との関係では，あくまでも（広義での）解職請求手続の一環としての投票という意味と解すべきである，との解釈が成り立ち得ないではないようにも思われる。言葉を換えていえば，地自法は，確かに「解職の請求」と「解職の投票」とを制度的に区別してはいるが，しかし，両者は元々一つの目的を追求するためのプロセスの一環を成すものに他ならないのであるから，問題によっては，両者の一体性こそが重視されなければならない側面もあるのであって,「代表者」という制度は,正にこういった意味で両者に共通するものとして制度設計されているのだという考え方をすることもできるのではないか，ということである。

そして，従来の裁判例は全てがこのような解釈を採るものであり，また，国(旧自治省・総務省)においても，少なくともあえてこれに異を唱えるものではないといった状況にあること，また，このような解釈を採った結果に実質的な不都合があるとは必ずしもいえないこと（もとより，あらゆる公務員につきこのような制約を課することが合理的か否かの問題はあるかもしれないが,それは,公務員の概念の外延をめぐる問題であって，地自法85条１項の解釈に関するここでの問題とは，問題の次元を異にする）等を考えれば，昭和29年最高裁判決をあえて変更するまでもなく上告棄却とすべきであるとする反対意見にも，それなりの合理的理由は存在するものと考える。そこで，それにも拘らず，何故本件においては厳密な文言解釈の道を選択しなければならないのかが問題となるが，この点については，理論的には次のような回答がなされ得るであろう。