すなわち，仮に上記の合目的的解釈の立場に立ったときには，地自法85条の上記明文との違いをどう説明するのかが問題となるが，いずれにせよそれは，法令上用いられた概念を通常理解される意味を超えより広い意味に理解するという意味において，一種の拡張解釈をする結果とならざるを得ない。そして，本件の場合には，そのような拡張解釈が，公務員の権利の制限を拡大する目的のために行われることになるのである（もっともこの点，ことは立法技術の問題であって現行85条の明文の下でも「解職の投票」中に「解職の請求」が含まれているものと読める，という考え方をするならば，これは「拡張解釈」ではないことになろうが，ここでは，立法の専門家でなく，上記のように，一般国民の目線でどう読めるかを基準として「拡張解釈」の語を用いている）。

もとより，刑事法の分野に属さない公法の分野において，国民の権利の制限の幅を広げる目的の下に明文規定の拡張解釈をすることが，解釈作法としておよそ禁じられるものとは必ずしもいえず，より大なる公益目的のためにそれもやむを得ないと考えるべき場面が生じ得ないとはいえない。しかし，本件の権利制限の場合には，このような権利制限の拡張を（解釈上）認めないことが，取り返しのつかない重大な公益の侵害をもたらす結果につながるとは，必ずしも考えられない（例えば，直接請求に際しての公務員の政治的中立性を担保する結果をもたらす現行法上の規制は，必ずしも本件における規制のみに止まるわけではない）反面，制限される権利自体は，国民の参政権の行使に関わる，その性質上重要なものであるということができる。そうであるとすれば，権利制限の幅を広げようとする以上，明文の規定についての拡張解釈によってではなく，法的根拠と内容とを明確にした新たな立法によって行うのが本来の筋であるというべきことになろう。

2　問題はさらに，こういった規制の明確化を求めるという目的のために，本件において，あえて最高裁が判例変更の道にまで踏み込むべきであるという判例政策上の決断をすべきか否かである。

今回，当審が本件各規定を法律の委任の枠を超え違法無効と判断する解釈の道を選んだとき，その後始末をどうするのかは，もはや司法権の判断の枠を超えることであるが，仮に立法府（法律）ないし行政府（政令）が，公務員についてはおよそ解職請求代表者への就任資格を持たせないこととする政策自体を不可欠であると考えるのであれば，直ちにそれに対応した立法措置を執ることとなるであろうが，仮に，そのような措置が執られなかったとするならば，それはすなわち，そのような規制は必ずしも不可欠の規制ではなかったことを裏書きするものであるということになるはずである（なお，この点に関し，地自令115条が無効とされることによって，解職請求代表者の資格制限につきいわば空白事態が生じることをどう考えるかという問題もあるが，私自身は，公務員の政治的行為の制限につき，およそあらゆる場面につき一瞬の空白を置くことも無く法令による完全な規制がなされるのでなければ危機的事態が生じるとは考えていない）。国民の権利を制限する法令の規定の上記に見たようなあるべき姿に鑑みるとき，権利を制限される国民の側から問題が提起されている本件を契機として，この点についての再確認を行うことには，それなりに十分な意義があるものと考えられる。

また，本件のような訴訟が起き，また学界においてこれを支持する声が生じるのは，一つには，本件の農業委員会委員等も含め，およそ一切の公務員にこのような権利制限を加えることに果たして合理的な意味があるのかが問題とされるからであることは明らかであり，このような点も含め，改めて資格制限の在り方を検討するきっかけを創出すること自体に意味があると考えることもできよう。

上記の理由により，私は，上記のような決断に基づき昭和29年最高裁判決を変更し，本件各規定の違法を前提とした処理をするとの判断を採用することも一つの合理的判断であると考え，多数意見に同調するものである。

裁判官涌井紀夫の補足意見は，次のとおりである。

私の見解は，多数意見のとおりであるが，反対意見には，本件を処理するに当たっての多数意見の基本的な考え方について誤解を招き兼ねないところがあるように思われるので，念のためにこの点を明らかにしておくこととしたい。

本件では，農業委員会委員が議員の解職請求代表者になることができないものとした処分行政庁の判断の適否が争われているのであるが，その中心的な争点は，議員の解職請求代表者の資格を制限した地自令の本件各規定が委任の根拠規定である地自法85条１項の規定の文理との関係で有効なものと見られるか否かという点にある。そこで，多数意見は，専ら法文の文理からして，この地自法85条１項の規定が解職の投票に関する規定であって，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規定とは解し得ないものとし，このことを理由に，解職請求代表者の資格について定めた本件各規定が法の委任の範囲を超える定めをしたものであって，その効力を認めることができないとしているのである。すなわち，それは純粋な法理の問題であり，それ以上に，解職請求代表者の資格について本件各規定が定めるような制限を加えることが立法政策として相当であるか否かといった実体について判断しているものではない。

もちろん，このように本件各規定の効力が否定されることとなった場合，公務員について解職請求代表者となる資格を制限するためには，改めて法律の規定に基づく明確な定めを置くことが求められることになるが，この場合に，制限等の内容としてどのようなものが許容されるか，あるいはどのような定めが望ましいかといった問題は，立法政策の問題として，関係する当局の権限と責任において検討されるべきものであることは，いうまでもないところである。

裁判官宮川光治，同櫻井龍子の補足意見は，次のとおりである。

私たちは，多数意見に同調するものであるが，更に私たちが考えるところを補足して述べておきたい。

1　本件の経緯をみると，処分行政庁は議員の解職請求に関し農業委員会委員である上告人原田を含めた本件代表者らに対し請求代表者証明書を交付し，かつ，その旨を告示しており，本件代表者らはこれにより署名の収集を開始し，１か月以内に処分行政庁に対し選挙権を有する者の３分の１以上であるとする1124名分の議員の解職請求に係る署名簿を提出し受理されたところ，その後，処分行政庁は，農業委員会委員が請求代表者の一人となった署名簿の署名は成規の手続によらない署名であるという理由で，署名簿の署名をすべて無効とする旨の決定を行ったものである。私たちは，この事態は，住民の直接請求制度の在り方の根幹にかかわる重大な問題を提起しているものと考える。

地方行政の基本は間接（代表）民主制であるが（憲法93条，地自法89条，139条），住民が主権者として選挙によって代表者を選んだ後，代表者の意思と住民の意思がかい離するという事態が生ずることがある。そのような間接民主制の欠陥を直接民主制の原理により補完するという直接参政制度が地自法において一定の範囲で設けられている。普通地方公共団体に一定の施策の実施を求めるいわゆるイニシアティブ（発案制度）として条例の制定又は改廃の請求（12条１項，74条～74条の４）及び事務の監査の請求（12条２項，75条）があり，いわゆるリコール（解散・解職請求制度）として議会の解散請求（13条１項，76条～79条）及び議員・長その他役員の解職請求（13条２項，３項，80条～88条）がある。後者は，憲法15条１項の「公務員の罷免権」を具現したものとしてみることができる。住民のこうした権利を実現するための重要な手続については，法により疑問の余地なく明確に規定されていなければならない。

そこで，請求代表者の資格制限についての根拠規定をみるに，多数意見において指摘したとおり，これまでの実務上の解釈，運用，また昭和29年最高裁判決が示すところについては明確な根拠を見いだすことは困難であるといわざるを得ない。それが署名簿の署名の効力をすべて失わせるという結果をもたらすということの重大さにかんがみると，私たちは，上記判例を変更せざるを得ないと考えるものである。

2　ところで，公選法において，公務員は，在職中，公職の候補者となることができないと定められているところであるが（89条１項本文），一定の範囲の公務員についてはその制限が解除されている（同項ただし書）。例えば，非常勤の消防団員・水防団員（同項４号），臨時又は非常勤の委員等で政令で指定する者（同項３号）がこれに該当する。農業委員会委員は在職のままで市町村の議会の議員及び長の選挙に関してはその候補者となることができる（公職選挙法施行令90条２項１号，別表第２及びその備考欄）。このような資格を有する農業委員会委員に関し，他方で，議員の解職請求については，請求手続段階において代表者となることを否定するといったことが，処分行政庁の実務における混乱の背景にはあるものと考えられる。今日，地方自治体の行政を支える非常勤の特別職公務員は，多種多様にわたっている。