

第16 不服申立て、異議の申出

投票資格者や署名収集代表者など、住民投票に係る者に対する権利侵害については、市長や選挙管理委員会の行為が処分に当たる場合、行政不服審査法に基づき、当該処分の違法又は不当を理由として当該処分の取消しを求める不服申立てを行うことができる。

しかし、処分に当たらないものについては、行政不服審査法に基づく不服申立てを行うことができない。そのため、処分には当たらないもののうち特定の行為については、条例の規定による異議の申出の仕組みを設定するかどうかについて、検討が必要である。

検討内容

- 1 行政不服審査法による不服申立ての対象となる行為
- 2 条例による異議の申出を設定した場合において対象と考えられる行為

論点整理

- 1 行政不服審査法による不服申立ての対象となる行為

行政不服審査法による不服申立て（異議申立て、審査請求及び再審査請求）とは、違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為について、行政庁に対してその取消し又は変更を求めるものである。同法による不服申立てについては、対象となる行政庁の行為が同法の処分である必要があり、個人の具体的な権利利益の救済を目的とするものに限られる。

行政不服審査法の「処分」

公権力の行使に当たる事実上の行為で、人の収容、物の留置その他その内容が継続的性質を有するものをいう。処分の意義については、法律上の定義規定はないものの、行政庁が法律により認められた優越的な地位に基づいて、一方的に住民の法律上の地位に具体的変動を生じさせる行政庁の行為であるとされている。

公権力性がある行政庁の行為であり、住民の法律上の地位に具体的変動を生じさせるものについては、処分に該当するものである。

不服申立てをすることができる行政庁は、次のとおりである。

(行政庁の処分についての不服申立て)

- 住民投票に関する事務（選挙管理委員会に委任されるものを除く。）
 - ・市長に対する異議申立て
- 選挙管理委員会に委任される住民投票に関する事務
 - ・市長に対する審査請求

(行政庁の不作為についての不服申立て)

- 住民投票に関する事務（選挙管理委員会に委任されるものを除く。）
 - ・市長に対する異議申立て
- 選挙管理委員会に委任される住民投票に関する事務
 - ・選挙管理委員会に対する異議申立て
 - ・市長に対する審査請求

(不服申立てを行うことができると考えられるもの)

- ① 住民投票を発議しようとする事項が住民投票の対象事項でないこと、住民投票を請求しようとする対象事項が不明瞭であること等を理由として市長が署名を収集する前段階における代表者資格証明書の交付申請を拒否したことに對する請求代表者からの申立て
- ② 署名簿に記入された署名を無効と判断されたことに對する請求代表者からの申立て

(不服申立てを行うことができないと考えられるもの)

- ③ 署名簿に記入された署名を無効と判断されたことに對する署名者からの申出
(署名者に対する処分ではない。)
- ④ 投票資格者名簿の登録に関する投票資格者本人からの申出
(登録については公証行為に留まるもので処分ではない。)

※ なお、④については、公職選挙法第26条における補正登録に相当する規定を住民投票条例上に規定した場合、投票資格者名簿に登録されていないことを知った場合（市の調査により知った場合、選挙人からの申出により知った場合等）に、補正登録を行えばよいものと考えられる。この点からは、特段、制度上の「異議の申出」の規定を設けなくてもよいものと考えられる。

2 条例による異議の申出を設定した場合において対象と考えられる行為

異議の申出とは、行政不服審査法が適用されない処分当たらない行政庁の行為について、特別に異議を申し出ることが可能とする制度として考えられる方式である。異議の申出は、個人の具体的な権利利益の救済や手続の公正の保障を目的として設定されるものである。

個別の法律により創設している異議の申出としては、直接請求の署名簿の署名に関する異議の申出（地方自治法第74条の2）、選挙人名簿の登録に関する異議の申出（公職選挙法第24条）の例がある。

行政不服審査法が適用されない処分のうち特定の行為について、住民投票条例により異議の申出を規定することは可能である。

異議の申出をすることができる行政庁は、次のとおりである。

- 住民投票に関する事務（選挙管理委員会に委任されるものを除く。）
 - ・市長に対する異議の申出
- 選挙管理委員会に委任される住民投票に関する事務
 - ・選挙管理委員会に対する異議の申出

異議の申出の仕組みを設定する場合、第三者による異議の申出については個人の権利救済という本来的な目的に反した利用が懸念されるなど、住民投票制度を不安定にするおそれがある。また、制度が濫用された場合の事務負担も考慮する必要がある。

そのため、第三者に対して「異議の申出」を担保する必要性は、低いものと考えられる。

参考資料

- 16-1 関係法令抜粋
- 16-2 異議の申出についての他市町村規定例

関係法令抜粋

公職選挙法（昭和25年法律第100号）（抄）

（異議の申出）

第24条 選挙人は、選挙人名簿の登録に関し不服があるときは、縦覧期間内に、文書で当該市町村の選挙管理委員会に異議を申し出ることができる。

2 市町村の選挙管理委員会は、前項の異議の申出を受けたときは、その異議の申出を受けた日から3日以内に、その異議の申出が正当であるかないかを決定しなければならない。その異議の申出を正当であると決定したときは、その異議の申出に係る者を直ちに選挙人名簿に登録し、又は選挙人名簿から抹消し、その旨を異議申出人及び関係人に通知し、併せてこれを告示しなければならない。その異議の申出を正当でないと決定したときは、直ちにその旨を異議申出人に通知しなければならない。

3 行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第15条第1項第1号 から第4号まで、第6号及び第4項、第21条、第25条、第26条、第31条、第36条、第39条並びに第44条の規定は、第1項の異議の申出について準用する。

4 第214の規定は、第1項の異議の申出について、準用する。

（争訟の提起と処分の執行）

第214条 本章に規定する異議の申出、審査の申立て又は訴訟の提起があつても、処分の執行は、停止しない。

（行政不服審査法 による不服申立ての制限）

第265条 この法律の規定による処分その他公権力の行使に当たる行為については、行政不服審査法による不服申立てをすることができない。

地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）（抄）

第74条の2 条例の制定又は改廃の請求者の代表者は、条例の制定又は改廃の請求者の署名簿を市町村の選挙管理委員会に提出してこれに署名し印をおした者が選挙人名簿に登録された者であることの証明を求めなければならない。この場合においては、当該市町村の選挙管理委員会は、その日から20日以内に審査を行い、署名の効力を決定し、その旨を証明しなければならない。

② 市町村の選挙管理委員会は、前項の規定による署名簿の署名の証明が終了したときは、その日から7日間、その指定した場所において署名簿を関係人の縦覧に供さなければならない。

③ 前項の署名簿の縦覧の期間及び場所については、市町村の選挙管理委員会は、予めこれを告示し、且つ、公衆の見易い方法によりこれを公表しなければならない。

④ 署名簿の署名に関し異議があるときは、関係人は、第2項の規定による縦覧期間内に当該市町村の選挙管理委員会にこれを申し出ることができる。

⑤ 市町村の選挙管理委員会は、前項の規定による異議の申出を受けた場合においては、その申出を受けた日から14日以内にこれを決定しなければならない。この場合において、その申出を正当であると決定したときは、直ちに第1項の規定による証明を修正し、その旨を申出人及び関係人に通知し、併せてこれを告示し、その申出を正当でないとして決定したときは、直ちにその旨を申出人に通知しなければならない。

⑥～⑬ 《略》

第258条 この法律又は政令に特別の定めがあるものを除くほか、この法律の規定による異議の申出、審査の申立て又は審決の申請については、行政不服審査法第9条から第13条まで、第14条第1項ただし書、第2項及び第4項、第15条第1項及び第4項、第17条から第19条まで、第21条から第35条まで並びに第38条から第44条までの規定を準用する。

異議の申出についての他市町村規定例

○ 川崎市住民投票条例（平成20年条例第26号）（抄）

（審査名簿の調製）

第9条 市長は、前条第1項の規定による署名簿の提出を受けた場合においては、同条第2項の規定により却下するときを除き、規則で定めるところにより、審査名簿（第6条第2項の規定による代表者証明書の交付の日現在の投票資格者を登録した名簿をいう。以下同じ。）を調製しなければならない。

2 市長は、前項の規定により審査名簿の調製をしたときは、規則で定めるところにより、その日の翌日から5日間、投票資格者からの申出に応じ、審査名簿の抄本（当該申出を行った投票資格者が記載された部分に限る。）を閲覧させなければならない。

3 第1項の規定による登録に関し不服のある者は、前項に規定する閲覧の期間内に文書をもって市長に異議を申し出ることができる。

4 市長は、前項の規定による異議の申出を受けた場合においては、その申出を受けた日から7日以内にその異議の申出が正当であるかないかを決定しなければならない。この場合において、その申出を正当であると決定したときは、その異議の申出に係る者を速やかに審査名簿に登録し、又は審査名簿から抹消し、その旨を申出人及び関係人に通知し、その申出を正当でないと決定したときは、速やかにその旨を申出人に通知しなければならない。

5 市長は、第1項の規定により審査名簿の調製をした日後、当該調製の際に審査名簿に登録されるべき投票資格者が審査名簿に登録されていないことを知った場合には、その者を速やかに審査名簿に登録しなければならない。

（署名等の審査）

第10条 市長は、第8条第1項の規定により署名等の証明を求められたときは、その日から60日以内に署名簿に署名等をした者が審査名簿に登録されている者かどうかの審査を行い、署名等の効力を決定し、その旨を証明しなければならない。

2 市長は、前項の規定による署名等の証明が終了したときは、その日から7日間、署名簿を関係人の縦覧に供さなければならない。

3 署名簿の署名等に関し不服のある関係人は、前項に規定する縦覧の期間内に文書をもって市長に異議を申し出ることができる。

4 市長は、前項の規定による異議の申出を受けた場合においては、その異議の申出を受けた日から14日以内にその異議の申出が正当であるかないかを決定しなければならない。この場合において、その申出を正当であると決定したときは、速やかに第1項の規定による証明を修正し、その旨を申出人及び関係人に通知し、その申出を正当でないと決定したときは、速やかにその旨を申出人に通知しなければならない。

5 市長は、第2項に規定する縦覧の期間内に関係人の異議の申出がないとき、又は前項の規定によるすべての異議についての決定をしたときは、その旨及び有効署名等の総数を告示するとともに、署名簿を代表者に返付しなければならない。

(投票資格者名簿の調製)

- 第15条 市長は、規則で定めるところにより、投票資格者名簿（第12条第5項の規定による告示の日の前日（同条第6項の規定により住民投票の期日を変更する場合にあっては、市長が別に定める日）現在（投票資格者の年齢については、住民投票の期日現在）の投票資格者を登録した名簿をいう。以下同じ。）を調製しなければならない。
- 2 投票資格者名簿は、次条の規定により設ける投票区ごとに編製しなければならない。
 - 3 第1項の規定にかかわらず、市の区域の全部をその実施区域に含む選挙の期日と同じ日を住民投票の期日として住民投票を実施する場合にあっては、公職選挙法第19条に規定する選挙人名簿（以下「選挙人名簿」という。）に登録されている者に係る投票資格者名簿は、当該選挙人名簿をもってこれに代えることができる。
 - 4 市長は、第1項の規定により投票資格者名簿の調製をしたときは、規則で定める期間、投票資格者（投票資格者名簿に登録された者に限る。）からの申出に応じ、規則で定めるところにより、投票資格者名簿の抄本（当該申出を行った投票資格者が記載された部分に限る。）を閲覧させなければならない。
 - 5 第1項の規定による登録に関し不服のある者は、規則で定める期間内に文書をもって市長に異議を申し出ることができる。
 - 6 市長は、前項の規定による異議の申出を受けた場合においては、その申出を受けた日から7日以内にその異議の申出が正当であるかないかを決定しなければならない。この場合において、その申出を正当であると決定したときは、その異議の申出に係る者を速やかに投票資格者名簿に登録し、又は投票資格者名簿から抹消し、その旨を申出人及び関係人に通知し、その申出を正当でないとして決定したときは、速やかにその旨を申出人に通知しなければならない。
 - 7 市長は、第1項の規定により投票資格者名簿の調製をした日後、当該調製の際に投票資格者名簿に登録されるべき投票資格者で、かつ、引き続き投票資格者である者が投票資格者名簿に登録されていないことを知った場合には、その者を速やかに投票資格者名簿に登録しなければならない。