

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	日本と米国各州における公選職のリコール制度の概要と運用
他言語論題 Title in other language	Overview and Enforcement of Recall System in Japan and U.S. States
著者 / 所属 Author(s)	福田 健志 (FUKUDA Takeshi) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 行政法務課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	864
刊行日 Issue Date	2022-12-20
ページ Pages	31-56
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	日本と米国各州のリコール制度について、概要をまとめる。また、米国各州における知事のリコール運動の事例を通して、各州におけるリコール制度の運用実態を紹介する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

日本と米国各州における公選職のリコール制度の概要と運用

国立国会図書館 調査及び立法考査局
行政法務課 福田 健志

目 次

はじめに

I リコールとは

- 1 リコールの概要と国際的な動向
- 2 リコールをめぐる議論
- 3 リコールの役割と要件

II 日本の解職・解散請求制度

- 1 制度の概要と制定経緯
- 2 解職・解散請求の手順
- 3 運用状況
- 4 論点・課題

III 米国各州のリコール制度

- 1 導入の経緯と運用状況
- 2 各州の制度の概要

IV 米国各州における知事に対するリコール制度の運用実態

- 1 ワシントン州
- 2 アラスカ州
- 3 カリフォルニア州
- 4 ウィスコンシン州

おわりに

キーワード：リコール、解職請求、直接請求、直接民主制、住民投票

要 旨

- ① リコール (recall) は、市民 (有権者) に対して、長や議員等の公選職にある代表者をその任期の途中で解職することを認める仕組みであり、発案 (initiative) や表決 (referendum) とともに、直接民主制の仕組みの一つとされる。リコール制度の役割は、市民の意思と乖離した代表者や問題ある代表者を解職する手段を市民に与え、代表者を常に説明責任が問われる立場に置くことにより、代表民主制を補うことにある。
- ② 日本では、「地方自治法」(昭和 22 年法律第 67 号) に基づく長・議員の解職請求制度や議会の解散請求制度がある。これらは、代表者個人の資質よりも、特定の政策をめぐる活用されることが多いとされる。今後の課題として、解職・解散をめぐる住民投票に必要とされる署名数の在り方や、不正対策、縦覧制度の見直しが指摘されている。
- ③ 米国では、50 州中 19 州が、知事や州議会議員等の州レベルの公選職を対象とする州民投票を伴うリコール制度を有している。各州は、リコールの要件を様々に設定しているが、大きく分類すると、リコール事由を代表者による在職中の違法行為や当該職への不適任等に制限する「司法的リコール制度」を採用する州と、リコール事由を制限しない「政治的リコール制度」を採用する州とに分かれる。
- ④ 「司法的リコール制度」を採用するワシントン州とアラスカ州では、リコールの申請段階で裁判所や州当局による審査が行われる。ワシントン州では、2021 年に知事のリコールが申請されたが、州最高裁は、リコール事由に当たらないとしてこれを認めなかった。
- ⑤ 「政治的リコール制度」を採用するカリフォルニア州とウィスコンシン州では、2000 年以降、知事のリコールをめぐる州民投票が合わせて 3 回実施され、2003 年にはカリフォルニア州知事がリコールされた。これらは、知事の失政や知事が進める政策への反対を背景に進められたものだったが、各事例においては、少なからず制度の濫用や制度の課題を指摘する意見が挙がった。
- ⑥ リコール制度がその役割を果たすために、リコール事由や必要署名数などのリコールの要件をいかに適切に設定するかという点と、リコール以外の直接民主制の仕組みである発案や表決とのバランスをいかにとるかという点について、議論が必要とされる。

はじめに

2020（令和2）年、愛知県知事の解職請求に向けた署名の収集において、大規模な不正行為があったことが明らかとなり、解職請求制度が大きな注目を集めた。米国でも、2021年にカリフォルニア州知事のリコール（recall）をめぐる州民投票が実施され、これをきっかけに同州で制度の見直しに関する議論が起こった。リコール制度の役割は、市民の意思と乖離した代表者や問題ある代表者を解職する手段を市民に与え、代表者を常に説明責任が問われる立場に置くことにより、代表民主制を補うことにある。本稿は、日本と米国各州のリコール制度を概観した上で、特に米国各州における運用の実態を見ることにより、リコール制度が適切に活用され、その役割を果たすために議論が必要とされる論点を整理することを目的とする。

I リコールとは

1 リコールの概要と国際的な動向

リコールは、市民（有権者）に対して、長や議員等の公選職にある代表者をその任期の途中で解職することを認める仕組みである。発案（initiative）や表決（referendum）⁽¹⁾と並び、直接民主制⁽²⁾の仕組みの一つとされる⁽³⁾。市民が代表者を通じて間接的に政治に参加する代表民主制においては、代表者は必ずしも市民の意思どおりに動くとは限らない。直接民主制の仕組みは、こうした代表民主制の欠陥を補うために必要になるとされる⁽⁴⁾。

リコールには、市民が署名を収集することによって提起される「ボトムアップ型」と、議会の議決等によって提起される「トップダウン型」があるが、本稿で取り上げる日本と米国の各州のリコール制度はボトムアップ型に分類される。今日、ボトムアップ型のリコール制度を有する国は、少なくとも25か国に上るとする分析がある。この中には、2004年に大統領のリコールをめぐる国民投票を実施したベネズエラのように、国レベルの公選職を対象とする制度を有する国もあるが、日本や欧米諸国を含む多くの国の制度は、州や地方レベルの公選職のみを対象としている⁽⁵⁾。

*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2022（令和4）年11月8日である。

(1) 本稿が主な対象とする米国の各州においては、発案（州民発案）とは、州民が州の憲法改正案や法律案等を提案し、その賛否を問う州民投票を行うことである。表決（州民表決）とは、州民又は議会等の発議により、議会によって提案された法律案等への賛否を問う州民投票を行うことである（武田真一郎「アメリカの州における住民投票に関する一考察」『成蹊法学』82号、2015、pp.76-78.）。米国では、50州のうち24州が州憲法又は州法に係る州民発案を、23州が州民の発議による州民表決を認めている（“State-by-State List of Initiative and Referendum Provisions.” University of Southern California Initiative & Referendum Institute website <<http://www.iandrinstitute.org/states.cfm>>）。

(2) 直接民主制とは、市民が自らの手で政治的共同体の意思形成を行う形態である。近代以降は、市民が代表者を通じて意思形成を行う代表民主制が基本とされるが、20世紀に入ってから、代表民主制を直接民主制の仕組みによって補完する半直接制と呼ばれる憲法体制が登場したとされる（新井誠ほか編『世界の憲法・日本の憲法—比較憲法入門—』有斐閣、2022、pp.35-36.）。

(3) Yaniwa Welp, “Recall Referendum around the World,” Laurence Morel and Matt Qvortrup, eds., *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy* (Routledge handbooks), Milton Park, Abingdon, Oxon: Routledge, 2018, p.451. なお、直接民主制の仕組みを、市民による政策決定過程への直接的な参加と捉え、リコールを直接民主制の仕組みとはみなさない見方もあるとされる（*ibid.*）。

(4) 成田頼明ほか編『注釈地方自治法 全訂』第一法規出版、2000-（加除式）、p.904.

(5) Welp, *op.cit.*(3), pp.451-453.

今日のようなボトムアップ型のリコール制度を最初に導入したのは、スイスであるとされる⁽⁶⁾。同国では、19世紀中葉、複数の州で州政府と州議会の解散制度が導入された⁽⁷⁾。米国では、後述するように20世紀初頭から、複数の州でリコール制度が導入され始めた。日本では、戦後、リコール制度に相当する長の解職請求等が制度化された。その他の主要国では、1990年代以降、ドイツ（5州）⁽⁸⁾やカナダ（2州）⁽⁹⁾、韓国⁽¹⁰⁾などで新たにリコール制度が導入された。今日では、人々の政治不信を背景に、リコール制度をめぐる議論はこれら以外の国々にも広がりつつあると指摘されている⁽¹¹⁾。

2 リコールをめぐる議論

リコールは、代表民主制を採用する全ての国で制度化されているわけではなく、米国で早い時期に制度化され活用されてきたことから「米国的な現象」とする指摘もある⁽¹²⁾。その背景には、「代表」という観念に対する二つの異なる考え方があるとされる。

(1) リコールへの肯定的な見方

一つ目は、米国的とされる「委任型 (delegate)」であり、代表者の使命は、市民の意思に敏感に対応し応答することにあるとする考え方である⁽¹³⁾。この立場からは、代表者が、市民の意思と乖離する行動をとったとみなされる場合や違法行為を行ったとされる場合、当該職に必要とされる能力がないとみなされる場合等において、市民は、いつでも代表者をリコールできると考える⁽¹⁴⁾。リコール制度の存在により、代表者には、常に市民に対して説明責任を果た

(6) Yaniwa Welp and Laurence Whitehead, "Recall: Democratic Advance, Safety Valve or Risky Adventure?" Yaniwa Welp and Laurence Whitehead, eds., *The Politics of Recall Elections*, Cham: Palgrave Macmillan, 2020, p.12.

(7) Uwe Serdült, "The History of a Dormant Institution: Legal Norms and the Practice of Recall in Switzerland," *Representation*, Vol.51 No.2, 2015, pp.162-163.

(8) 16州中ブランデンブルグ州ほか5州では、自治体の長を対象とするボトムアップ型のリコール制度が導入されている (Brigitte Geißel and Stefan Jung, "Explaining Institutional Change Towards Recall in Germany," Welp and Whitehead, eds., *op.cit.*(6), pp.117-119.)。

(9) ブリティッシュ・コロンビア州では、州議会議員を対象とするボトムアップ型のリコール制度が導入されているが、同州の制度は州民投票ではなく、署名が一定数を越えたことをもってリコールの成立とする ("Recall." Elections BC website <<https://elections.bc.ca/recall-initiative/recall/>>)。アルバータ州では、州議会議員等を対象とするボトムアップ型のリコール制度が導入されている ("Holding Elected Officials Accountable." Government of Alberta website <<https://www.alberta.ca/holding-elected-officials-accountable.aspx>>)。

(10) 韓国では、2006年に制定された法律に基づき、自治体の長・議員を対象とするボトムアップ型のリコール制度が導入されている (白井京「韓国におけるリコール法の制定」『外国の立法』230号, 2006.11, pp.150-152. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000334_po_023007.pdf?contentNo=1>)。

(11) Welp and Whitehead, *op.cit.*(6), p.14. ボトムアップ型のものではないが、英国では、2015年、庶民院議員の拘禁刑が確定した場合等において、当該議員のリコールの是非を問う署名の収集が開始される制度が導入された (Neil Johnston and Richard Kelly, "Recall Elections," *Research Briefing*, Number CBP5089, 2022.10.21, p.5. House of Commons Library website <<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05089/SN05089.pdf>>)。フランスにはリコール制度はないが、2018年に発生した政府に対する抗議活動、いわゆる「黄色いベスト運動」において、国・地方レベルの公選職にある者のリコール制度の導入が、政府に対する要求の一つとして取り上げられた (Clara Egger and Raul Magni-Berton, "The Recall in France: A Long Standing and Unresolved Debate," Welp and Whitehead, eds., *op.cit.*(6), pp.61-62.)。

(12) Matt Qvortrup, "Hasta la Vista: A Comparative Institutional Analysis of the Recall," *Representation*, Vol.47 No.2, 2011, p.163.

(13) 佐々木毅『政治学講義 第2版』東京大学出版会, 2012, pp.211-212.

(14) Shaun Bowler, "Recall and Representation: Arnold Schwarzenegger Meets Edmund Burke," *Representation*, Vol.40 No.3, 2004, p.204.

すことが要求される⁽¹⁵⁾。

(2) リコールへの否定的な見方

二つ目は、英国的とされる「受託型・独立型 (trustee)」であり、代表者の使命は、市民からの具体的な指示から独立して、政治家としての理性と判断力に従って行動することにあるとする考え方である⁽¹⁶⁾。この立場からは、リコール制度の存在は、代表者の独立性を侵害し、状況の変化に応じた政策の変更や様々な利害関係を考慮した上での政策決定を困難にすると考えられる⁽¹⁷⁾。代表者に対する市民の評価は、次の選挙において下されるべきであり、代表者にはそれまでの猶予が与えられるべきであると考えられる⁽¹⁸⁾。

3 リコールの役割と要件

2(1)を踏まえると、今日のリコール制度の役割は、市民の意思と乖離した代表者や問題ある代表者を解職する手段を市民に与え、代表者を常に説明責任が問われる立場に置くことにより、代表民主制を補うことにあると言える。ただし、リコールはあくまで「最後の手段」⁽¹⁹⁾であり、むしろその本質は、潜在力として代表者に自制を促すことにあるとされる⁽²⁰⁾。また、例えば選挙で敗れた政党や候補者がその結果を受け入れずにリコール運動を始める場合や、特定の利益集団が私的な目的のためにリコール制度を利用する場合など、制度が濫用される場合があるとされ、これを防ぐ必要性も指摘されている⁽²¹⁾。

そのため、リコール制度においては、いかなる場合にリコールが可能となるのか、様々な要件が課されている。基本となる要件は、リコールには一定数以上の市民の署名が必要になるということである。またこれ以外に、リコールの対象となる事由に係る要件が設けられる場合がある。Ⅲ章で述べるように、米国の複数の州は、リコールの対象となる事由を代表者による違法行為や当該職への不適任等に制限している。一方、日本や米国のこれら以外の州は、リコールの対象となる事由を制限しておらず、例えば代表者が関与する特定の政策の是非を問うリコールも見られる。

Ⅱ 日本の解職・解散請求制度

1 制度の概要と制定経緯

日本国憲法は、地方公共団体の長、議員について公選制をとり（第93条第2項）、代表民主制を採用している。一方で、地方自治は地域の住民の意思に基づいて行われること（住民自治）を基本原則の一つとしている⁽²²⁾。住民自治を実現するための重要な制度として、「地方自治法」

(15) Thomas E. Cronin, *Direct Democracy: the Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1999, p.133.

(16) 佐々木 前掲注(13)

(17) Pierre-Etienne Vandamme, "Can the Recall Improve Electoral Representation?" *Frontiers in Political Science*, Vol.2 Art.6, 2020.9, p.5. <<https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpos.2020.00006/full>>

(18) Bowler, *op.cit.*(14), pp.205-206.

(19) Cronin, *op.cit.*(15), p.135.

(20) 只野雅人「直接請求制度—原点から考える—」『地方自治』898号, 2022.9, pp.4-5.

(21) Vandamme, *op.cit.*(17), pp.3, 8; Cronin, *op.cit.*(15), pp.155-156.

(22) 木下智史・只野雅人編『新・コンメンタール 憲法 第2版』日本評論社, 2019, p.734.

(昭和 22 年法律第 67 号。以下「自治法」という。以下本文中に掲げた条名は、特に言及しない限り、自治法のものである。) は、国には見られない⁽²³⁾直接請求制度を規定している⁽²⁴⁾。このうち、リコール制度に当たるものとして、議会の解散請求 (第 76 条)、議員の解職請求 (第 80 条)、長の解職請求 (第 81 条)、副知事等の役員の解職請求 (第 86 条) が規定されている。本稿では、これらのうち、解職・解散を住民投票によって決する⁽²⁵⁾前 3 者について論じる。

直接請求制度は、1946 (昭和 21) 年の第一次地方制度改正⁽²⁶⁾によって創設された。日本国憲法の制定に先立ってはいるが、当時既に憲法草案に示されていた国民主権の原理を踏まえたものとされる⁽²⁷⁾。直接請求制度の創設は、米国における直接民主制の仕組みを直接取り入れたというよりは、戦前の地方制度の下で内務大臣に認められていた権限⁽²⁸⁾を、市民の手に移したという側面が強いとする指摘がある⁽²⁹⁾。

2 解職・解散請求の手順

長・議員の解職や議会の解散を求める者 (請求代表者) は、当該自治体や選挙区の有権者の 1/3 以上の署名をもってこれらを請求することができる。有権者が 40 万人を超える自治体や選挙区については、2002 (平成 14) 年と 2012 (平成 24) 年の自治法改正により、この署名数の要件が緩和されている (第 76 条、第 80 条、第 81 条)⁽³⁰⁾。なお、長及び議員の解職の場合は就任の日から 1 年間、議会の解散の場合は当該議会の議員の選挙があった日から 1 年間は、解職・解散請求をすることはできない。また、解職又は解散に係る住民投票を実施した日から 1 年間も、同様に解職・解散請求をすることはできない (第 79 条、第 84 条)⁽³¹⁾。

署名の収集は、原則として請求代表者又は請求代表者から委任を受けた受任者 (受任者が属する市町村に限る。) が、署名者と対面して行う必要があるとされる⁽³²⁾。署名収集期間は、都道府県及び政令市の場合は 2 か月、それ以外の市町村の場合は 1 か月である (「地方自治法施

⁽²³⁾ 国会議員のリコール制度を導入することが憲法上許容されるかどうかをめぐっては、争いがあるとされる。通説は、日本国憲法は国会議員を全国民の代表 (日本国憲法第 43 条第 1 項) と規定しており、特定の選出母体との委任関係に拘束されないとする立場から、リコール制度の導入は憲法上許されないとするものである (同上, pp.460, 463-464.)。

⁽²⁴⁾ 成田ほか編 前掲注(4), pp.903-905.

⁽²⁵⁾ 副知事等の役員の解職請求では、議会において議員の 3 分の 2 以上の者が出席し、その 4 分の 3 以上の者の同意があった場合、当該役員は解職される (第 87 条)。

⁽²⁶⁾ 「東京都制の一部を改正する法律」(昭和 21 年法律第 26 号)、「府県制の一部を改正する法律」(昭和 21 年法律第 27 号)、「市制の一部を改正する法律」(昭和 21 年法律第 28 号)、「町村制の一部を改正する法律」(昭和 21 年法律第 29 号)

⁽²⁷⁾ 辻山幸宣「直接請求制度の意義と限界」『法学セミナー』380 号, 1986.8, p.66.

⁽²⁸⁾ 例えば、戦前、内務大臣には地方議会に当たる府会・県会の解散を命じる権限が認められていた (「府県制」(明治 32 年法律第 64 号。1946 (昭和 21) 年に「道府県制」に改称、1947 (昭和 22) 年に廃止))。

⁽²⁹⁾ 日本の直接請求制度の創設時に、米国の直接民主制の仕組みを直接取り入れることが議題となっていなかったことは、日本の制度にリコール以外の発案や表決が十分に取り入れられなかったことや、米国では一般的ではない議会の解散請求が取り入れられたことから推察できるとする指摘がある (Mitsuhiko Okamoto and Uwe Serdült, "Recall in Japan as a Measure of Vertical Accountability," Welp and Whitehead, eds., *op.cit.*(6), pp.96-97.)。

⁽³⁰⁾ 有権者の総数が 40 万を超え 80 万以下の場合、必要署名数は、その 40 万を超える数に 1/6 を乗じて得た数と 40 万に 1/3 を乗じて得た数を合算した数となる。有権者の総数が 80 万を超える場合、必要署名数は、その 80 万を超える数に 1/8 を乗じて得た数と 40 万に 1/6 を乗じて得た数と 40 万に 1/3 を乗じて得た数とを合算して得た数となる。例えば、有権者数が 90 万人の場合、2002 (平成 14) 年の自治法改正以前は、請求には有権者数の 1/3 に当たる 30 万筆の署名が必要とされていた。2 度の自治法改正により、現在の請求に必要な署名数は、 $10 万 \times 1/8 + 40 万 \times 1/6 + 40 万 \times 1/3 = 21 万 2500 筆$ となっている。

⁽³¹⁾ ただし、無投票当選だった長又は議員は、就任の日から 1 年以内においても解職請求の対象となる (第 84 条)。

⁽³²⁾ 成田ほか編 前掲注(4), pp.964-967.

行令」(昭和22年政令第16号)第92条第3項(第100条等で準用)。署名の偽造等に対しては、罰則がある(自治法第74条の4(第76条第4項等で準用))。

署名簿の提出を受けた選挙管理委員会は、署名が自署であるか否かや、署名者が選挙人名簿に登録されている者であるか否か等を審査し、その効力を決定する⁽³³⁾。審査を終えた署名簿は、7日間、所定の場所で縦覧に供される。縦覧の結果、署名の効力に異議のある者は、選挙管理委員会に対して異議を申し出ることができ、異議に対する選挙管理委員会の決定に不服がある場合は、裁判所に出訴することができる(第74条の2(第76条第4項等で準用))。縦覧制度は、署名の効力に関する異議申立ての準備行為と位置付けられ⁽³⁴⁾、その趣旨は、請求代表者や解職・解散請求の対象となる長や議員だけでなく、署名をした者や署名を偽筆された可能性のある者も含む関係者全員に対して、署名の効力決定に係る過誤の有無を検討させることにより、署名の効力決定に正確を期すことにあるとされる⁽³⁵⁾。そのため、選挙人名簿に記載されている者全員が、縦覧期間中に所定の場所で署名簿を確認することが可能とされる⁽³⁶⁾。

これらを経て、請求代表者は選挙管理委員会に解職又は解散を請求し(本請求)、住民投票が実施される。過半数の同意があった場合、解職又は解散が決定する(第78条、第83条)。長・議員が解職された場合は必要に応じて補欠選挙(「公職選挙法」(昭和25年法律第100号)第34条第1項)、議会が解散された場合は一般選挙(同法第33条第2項)が実施される。なお、解職された長や議員が補欠選挙に立候補することは可能である⁽³⁷⁾。

3 運用状況

総務省の統計によれば、自治法の施行から2021(令和3)年3月末までの間に、必要な署名数を集めて本請求に至ったのは、長の解職が193件、議員の解職が101件、議会の解散が193件である⁽³⁸⁾。その約半数は1960(昭和35)年までに集中している⁽³⁹⁾。表1は、2007(平成19)年4月から2022(令和4)年10月までに実施された解職・解散をめぐる住民投票の一覧である。

³³ 同上, pp.1010-1015.

³⁴ 直接請求制度の運用上の課題に関する研究会「直接請求制度の運用上の課題に関する研究会 報告書」2022.4, p.18. 総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000809292.pdf>

³⁵ 松本英昭『逐条地方自治法 新版 第9次改訂版』学陽書房, 2017, p.283.

³⁶ 同上, p.284.

³⁷ 例えば、2011(平成23)年の阿久根市長選や2013(平成25)年の広島県議選には、リコールされた前市長や前議員が立候補したが、いずれも落選した(「鹿児島・阿久根市長選 出直し選、市長に西平氏 竹原氏の3選阻む」『毎日新聞』(西部本社版)2011.1.17;「県議補選・安佐北区 自民新人の渡辺さん当選」『毎日新聞』(広島版)2013.11.12.)。

³⁸ 署名数の不足等により本請求に至らなかったものも含めると、同期間のうちに、長の解職は727件、議員の解職は329件、議会の解散は499件試みられている(「過去に実施された直接請求の件数について」(第2回直接請求制度の運用上の課題に関する研究会 資料2)2021.12.16. 総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000784064.pdf>; 総務省『地方自治月報』60号(2分冊の1), 2021.3, pp.43-47.)。

³⁹ 直接請求制度の創設直後に解職・解散請求が多発した理由として、新制中学の設置や自治体警察の存廃、町村合併等、地域の行財政課題が多かったことが指摘されている。一方で、直接請求という新しい制度に対する住民の理解が不足していたことや、伝統的気風の根強い社会の中で無言の同調圧力の下に署名収集が進められたことなど、当時の政治的土壌から直接請求の署名が極めて安易に行われていたことも指摘されている(高寄昇三『住民投票と市民参加』勁草書房, 1980, pp.274-277.)。

表1 長・議員の解職、議会の解散をめぐる住民投票（2007年4月～2022年10月）

○ 長・議員の解職

投票の実施年月	自治体	対象	事由・背景	有効署名数	結果
2008年3月	徳島県上板町	長	し尿処理問題	4,706	成立
2009年3月	千葉県銚子市	長	市立病院の休止	23,405	成立
2009年8月	栃木県岩舟町	長	市町村合併	6,853	成立
2009年8月	滋賀県安土町	長	市町村合併	3,927	成立
2009年12月	千葉県本埜村	長	市町村合併	3,285	成立
2010年12月	鹿児島県阿久根市	長	市政の混乱	10,197	成立
2012年3月	静岡県川根本町	長	情報通信整備事業	2,621	不成立
2012年10月	山梨県西桂町	長	公職選挙法違反疑い	1,375	成立
2013年2月	広島県	議員	無免許運転による有罪判決	47,671	成立
2017年10月	静岡県河津町	長	複合施設の建設	2,865	成立
2020年12月	群馬県草津町	議員	議員の言動	3,180	成立

○ 議会の解散

投票の実施年月	自治体	事由・背景	有効署名数	結果
2010年2月	滋賀県安土町	市町村合併	3,686	成立
2011年2月	愛知県名古屋市	市長公約の実現	369,008	成立
2011年2月	鹿児島県阿久根市	市政の混乱	8,768	成立
2012年3月	静岡県川根本町	情報通信整備事業	2,731	不成立
2012年10月	山梨県西桂町	町長の公職選挙法違反疑い	1,460	成立

（出典）総務省『地方自治月報』60号（2分冊の1）、2021.3、pp.43-47；同『地方自治月報』59号（2分冊の1）、2019.3、pp.34-37；同『地方自治月報』58号（2分冊の1）、2017.3、pp.31-35；同『地方自治月報』57号（2分冊の1）、2015.3、pp.44-51；同『地方自治月報』56号（2分冊の1）、2013.3、pp.51-64；同『地方自治月報』55号、2011.3、pp.43-53；「対話なく住民置き去り 上板町長リコール運動で深まる議会との溝」『読売新聞』（徳島版）2007.11.19；「小川・本埜村長が失職 住民投票 合併派が圧勝」『朝日新聞』（ちば首都圏版）2009.12.28；「ダブル住民投票では是非 西桂町」『読売新聞』（山梨版）2012.9.5を基に筆者作成。

4 論点・課題

(1) 解職・解散事由について

長・議員の解職請求及び議会の解散請求（以下「解職請求等」という。）においては、その事由は問われない。一方、例えば議員が対立する長の解職請求を主導した事例⁽⁴⁰⁾や、解職請求の背景となった事案に係る訴訟が係争中であり住民に十分な判断材料がないにもかかわらず住民投票が実施された事例⁽⁴¹⁾など、解職請求等の濫用が指摘される場合もある。これらを踏まえ、解職・解散事由に何らかの制限を設ける必要性を指摘する声もある⁽⁴²⁾。

また、平成期に実施された解職・解散をめぐる住民投票における争点を分析した調査によれば、これらの住民投票は、長や議員による違法行為や当該職への不適任等、長や議員個人の資質を問うものよりも、市町村合併や公共施設の建設など、特定の政策の是非を問うものが多いとされる⁽⁴³⁾。このように政策をめぐる解職請求等が活用されることについて、これを積極

(40) 徳島県上板町長の解職請求に際しての真山達志同志社大学教授の指摘（「対話なく住民置き去り 上板町長リコール運動で深まる議会との溝」『読売新聞』（徳島版）2007.11.19.）。

(41) 群馬県草津町議会議員の解職請求に際しての岩崎忠高崎経済大学教授の指摘（岩崎忠「直接請求（解職請求）に関する地方自治法上の課題（2・完）—愛知県知事・群馬県草津町議の解職請求を中心に—」『自治実務セミナー』716号、2022.2、p.59.）。

(42) 同上、p.60.

(43) Okamoto and Serdült, *op.cit.*(29), pp.109-110.

的に評価する意見がある⁽⁴⁴⁾一方で、本来は解職請求等よりも表決が活用されるべきであるとする意見がある⁽⁴⁵⁾。政策をめぐって解職請求等が活用される背景として、日本では解職請求等に比して発案や表決に相当する制度が弱い⁽⁴⁶⁾という制度的不均衡があることが指摘されている。つまり、住民はより効果的に政策に対する賛否を表明するために、解職請求等を活用せざるを得ないという側面があるとする指摘である⁽⁴⁷⁾。

(2) 解職・解散をめぐる住民投票の実施に必要な署名数について

解職・解散をめぐる住民投票の実施に必要な署名数については、濫用を生まず、一方で過度に抑制的にもならないレベルで適切に設定することが重要とされる⁽⁴⁸⁾。都道府県や政令市などの大規模自治体ではそのクリアが困難であるとして、前述したように、これまでに必要署名数の引下げが進められてきたが、なおハードルが高すぎるとする指摘がある⁽⁴⁹⁾。また、投票率が極めて低い自治体では、長の解職請求に必要な署名数と当選時の得票数のバランスが悪くなり、前者が後者を上回る可能性があるとされる。そのため、後述するように米国の多くの州で採用されている、必要署名数を前回選挙時の投票総数に応じて決定する方式を検討すべきとする意見もある⁽⁵⁰⁾。

一方、議員については、多くの市町村では自治体全域を一つの選挙区として複数の議員を選出しており、非常に少数の得票でも当選する場合がある。この場合に、当該自治体住民の1/3の署名によって住民投票が実施され得るということは制度的に矛盾しており⁽⁵¹⁾、少数意見排除の危険があるとする指摘がある⁽⁵²⁾。

(3) 署名収集における不正対策と署名の縦覧制度の見直しに向けての提案

2020（令和2）年の愛知県知事の解職請求に向けた署名の収集において、大規模な不正行為があったことが明らかとなり、署名収集における不正対策を強化する必要性が指摘された⁽⁵³⁾。

(44) 岩崎忠「直接請求制度の課題と地方自治法改正に向けた論点—群馬県草津町議リコール請求による住民投票を例にして—」『自治実務セミナー』705号, 2021.3, pp.65-66.

(45) 武田真一郎「交論 リコール制と民主主義 一定の署名で必ず住民投票に」『朝日新聞』2021.4.9.

(46) 解職請求等では解職・解散が住民投票によって決するのに対し、自治法に基づく条例の制定及び改廃請求（第74条）は、住民による提案内容の採否を議会が決するものであり、その「成功率」は極めて低いとされる（辻山前掲注(27), p.67.）。また、自治法上、政策の是非をめぐる住民投票は規定されていない。条例に基づく住民投票が実施される場合があるが、これらの結果は法的に自治体を拘束するものではなく、その効果は諮問的なものとどまる（Okamoto and Serdült, *op.cit.*(29), p.101.）。

(47) 辻山 同上, pp.67-68; Okamoto and Serdült, *ibid.*, pp.101-102, 110.

(48) 藤川雅之「直接請求制度の運用における問題点についての一考察—主にリコール請求を中心として—」『都市問題』104巻6号, 2013.6, pp.123-124.

(49) 岩崎 前掲注(41), p.57.

(50) 辻山幸宣「直接請求制度の意義と現状」『NIRA 政策研究』144号, 1999.12, p.52.

(51) 群馬県草津町議会議員の解職請求に際しての金井利之東京大学教授の指摘。当該事案において解職された議員は、同町の有権者約5,300人のうち、110票を得て当選した。このように、選挙制度上は、仮に当該議員に票を投じた者以外の大多数の有権者が同議員を不適切だと思っても当選が可能である。その一方で、解職に係る住民投票は有権者数の1/3に当たる約1,800人の署名で可能となる。この点が制度的に矛盾しているとの指摘である（「町議リコールで住民投票 草津で何が」『朝日新聞』2020.11.17.）。

(52) 関嘉彦「論壇 地方議員解職制度に疑問 乱用されると少数意見排除の危険」『朝日新聞』1986.6.10.

(53) 2019（令和元）年に開催された国際芸術祭「あいちトリエンナーレ」の企画展「表現の不自由展・その後」の内容をめぐり、実行委員長を務めた大村秀章・愛知県知事の解職を求める署名収集が開始された。結局、住民投票の実施に必要な約86万筆の署名は集まらず請求は不成立となったが、愛知県選挙管理委員会は、提出された約44万筆の署名のうち、83.2%を無効と判断した（愛知県選挙管理委員会事務局「愛知県知事解職請求に係る署名簿の調査の取りまとめ状況について」2021.2.1. <<https://www.pref.aichi.jp/uploaded/attachment/366054.pdf>>）。その

また、縦覧制度については、署名簿に記載された個人情報⁽⁵⁴⁾が縦覧されることから、反対派からの圧力を懸念して署名をためらう住民がいるとされることや個人情報保護の観点から、見直しを求める声が挙がっている⁽⁵⁵⁾。

これらの課題への対応を議論するために、総務省に有識者による「直接請求制度の運用上の課題に関する研究会」(座長：只野雅人一橋大学大学院教授)が設置され、2022(令和4)年4月に報告書がまとめられた。この中で同研究会は、署名収集における不正対策については、署名簿上で各署名を収集した者を特定できるようにすること⁽⁵⁶⁾等を提案した。また、署名簿の縦覧制度については、個人情報保護への配慮が必要とする一方、署名の効力に関する異議申立ての準備行為という制度の趣旨とのバランスを慎重に考える必要があるとした。そして、個人情報の露出を減らす観点から、縦覧は、署名簿中の署名欄とその署名の効力を確認することができる欄を基本とし、住所や生年月日は申出に応じて縦覧させる運用とすることを提案した⁽⁵⁷⁾。

Ⅲ 米国各州のリコール制度

米国では、連邦法に基づく連邦レベルの公選職(大統領や連邦議会議員等)を対象とするリコール制度は存在しない⁽⁵⁸⁾が、50州中19州は、州憲法や州法に基づき、知事や州議会議員等の州レベルの公選職を対象とする州民投票を伴うリコール制度を有している⁽⁵⁹⁾。また、郡などの地方レベルの公選職を対象とするリコール制度を有する州もある⁽⁶⁰⁾。本章は、各州の州レベルの公選職を対象とするリコール制度の概要をまとめる。

1 導入の経緯と運用状況

米国におけるリコール制度は、発案や表決とともに、19世紀末から20世紀初頭にかけて進

後、アルバイトを動員した大掛かりな署名の偽造行為が行われていたことが発覚し、運動を推進した団体の事務局長らが逮捕された(「ニュース回顧2021 ①リコール署名偽造「なんであんなことを」逮捕から半年 初めて漏らした後悔」『中日新聞』2021.12.24.)。

(54) 署名簿には、署名者の氏名のほか、住所と生年月日を記載することとされている(「地方自治法施行規則」(昭和22年内務省令第29号)第9条別記様式(第11条等で準用))。

(55) 「リコール 署名公表に懸念 個人特定 意見表明に「圧力」九州の離島、相次ぎ不成立」『朝日新聞』(西部本社版)2021.6.21。

(56) 署名簿には、請求代表者や受任者の氏名を記載した書類(請求代表者証明書や署名収集委任状)を綴り込むこととされているが、地方自治法施行規則が定める様式には、実際に住民が署名するページに当該署名を収集した者の氏名を記載する欄がない。そのため、署名簿が複数の請求代表者や署名収集受任者が収集した署名から構成される場合、個々の署名の収集者を署名簿上で特定することはできない。研究会は、この点が不正を行う際の心理的ハードルを下げている可能性があるとして、署名簿の様式に署名収集者の氏名を記載する欄を追加すること等を提案した(直接請求制度の運用上の課題に関する研究会 前掲注34, pp.14-15.)。

(57) 同上, p.18。

(58) Jack Maskell, “Recall of Legislators and the Removal of Members of Congress from Office,” *CRS Report for Congress*, RL30016, 2012.1.5, p.5. <<https://sgp.fas.org/crs/misc/RL30016.pdf>>

(59) この19州以外に、ヴァージニア州には、州民が裁判所に対して知事や議員等の解職を請求することができる制度がある。この請求には、対象職選の前回投票総数の10%に相当する数の署名が必要とされる。裁判所が、当該請求が州法に規定される解職事由(義務の懈怠や州法が挙げる事項に係る有罪判決を受けた場合等)に該当すると判断した場合、請求の対象者は解職される(CODE OF VIRGINIA §§ 24.2-233 et seq.)。

(60) 州レベルの公選職を対象とするリコール制度がない州でも、地方レベルの公選職を対象とする制度を有する州もあり、州レベル・地方レベルのいずれについてもリコール制度がない州は、11州に限られるとされる(Joshua Spivak, “Recall Elections in the US: Its Long Past and Uncertain Future,” Welp and Whitehead, eds., *op.cit.*(6), pp.75-76.)。

められた革新主義（進歩主義）運動を背景に導入された⁽⁶¹⁾。この運動は、当時米国が直面していた様々な問題に対して改革を進めようとしたものであり、地方政治においては、地域で絶大な影響力を有していた一部の有力者による腐敗の根絶を目指していた⁽⁶²⁾。例えば、カリフォルニア州では、サザン・パシフィック鉄道を始めとする大企業の利益を優先する有力者による汚職が問題となっていた。こうした状況を改善するため、同州ロサンゼルス市が1903年に主要な都市として初めてリコール制度を導入した。カリフォルニア州としては、1908年のオレゴン州に続き、1911年に州レベルの公選職を対象とするリコール制度を導入した⁽⁶³⁾。比較的近年にリコール制度を導入したロードアイランド州（1992年）やイリノイ州（2010年）でも、州内で政治家の汚職が問題となったことが制度導入のきっかけとなった⁽⁶⁴⁾。

これまでに全米で実施されてきたリコールをめぐる投票の多くは地方レベルの公選職を対象とするものとされる⁽⁶⁵⁾。例えば、1978年にはオハイオ州クリーブランド市長、1983年にはカリフォルニア州サンフランシスコ市長のリコールをめぐる住民投票が実施された⁽⁶⁶⁾。一方、州レベルの公選職のリコールをめぐる州民投票の実施件数は、2022年2月時点で48件にとどまる。このうち19件はウィスコンシン州、11件はカリフォルニア州で実施されたものである⁽⁶⁷⁾。また、48件のうち4件は知事を対象とするもの⁽⁶⁸⁾であり、このうち3件については、IV章で述べる。

2 各州の制度の概要

表2は、州レベルの公選職を対象とするリコール制度を有する19州の制度の概要をまとめたものである。おおむねどの州も知事と議員の両方をリコールの対象としている⁽⁶⁹⁾が、イリノイ州は知事のみを、ロードアイランド州は知事や副知事等の行政職にある者をそれぞれ対象とし、議員は対象外としている。州議会の解散制度を有する州はない⁽⁷⁰⁾。

(61) Bowler, *op.cit.*(14), p.201.

(62) 久保文明『アメリカ政治史』有斐閣, 2018, pp.74-75.

(63) Cronin, *op.cit.*(15), pp.130-131; Little Hoover Commission, “Reforming the Recall,” 2022.2, pp.7-8. <<https://lhc.ca.gov/sites/lhc.ca.gov/files/Reports/266/Report266.pdf>>

(64) Bowler, *op.cit.*(14), p.203; Ray Long and Monique Garcia, “Voters to Have Say on Recall Measure,” *Chicago Tribune*, 2009.10.16.

(65) “Recall of State Officials: History,” 2021.9.15. National Conference of State Legislatures website <<https://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/recall-of-state-officials.aspx>> 米国におけるリコールをめぐる住民投票の実施状況についての長期的な統計はないが、例えば、2011年から2018年までの期間に全米で実施されたりコールをめぐる住民投票は、861件に及ぶとする調査がある (Spivak, *op.cit.*(60), p.80.)。

(66) Cronin, *op.cit.*(15), pp.143-144.

(67) これら2州以外に州レベルの公選職のリコールをめぐる州民投票が実施されたことがあるのは、オレゴン州、ミシガン州、ノースダコタ州、コロラド州、アイダホ州、アリゾナ州、ワシントン州である (Little Hoover Commission, *op.cit.*(63), p.11.)。

(68) “Recall of State Officials: History,” *op.cit.*(65) 本稿で紹介する3件以外の1件は、1921年にノースダコタ州知事が州立銀行の設立等をめぐってリコールされたものである (Joseph F. Zimmerman, *The Recall: Tribunal of the People*, Second Edition, Albany: State University of New York Press, 2013, p.48.)。

(69) 米国の州の多くは、知事や議員以外にも、副知事や州務長官等の行政職や裁判官を公選している。リコールの対象を、これら全ての公選職とする州がある一方、公選職のうち裁判官を対象から除外する州もある (Council of State Governments, *The Book of the States*, Vol.53, 2021 Edition, pp.266-267.)。また、州選出の連邦議会議員をリコールの対象としている州がある (例えば、ニュージャージー州 (N. J. CONST. art. I, § 2.b.))。過去の関連する連邦最高裁判例に照らして、連邦議会議員等の資格や任期を決定する権限は各州にはなく、こうした規定は合衆国憲法に違反することになるのではないかとする指摘がある (Maskell, *op.cit.*(58), pp.7-9.)。

(70) 松野光伸「現行直接請求制度の制定過程」『島大法學』24巻2・3号, 1981.2, p.90.

表2 米国各州の州レベルの公選職を対象とするリコール制度の概要

州名	制定年	リコール事由	州民投票に必要な署名数	署名期間 (注1)	投票方法 (注2)	後任の選び方	
						知事	議員
アラスカ	1959	制限	対象職選の前回投票総数の25%	無制限	二択	指名	
アリゾナ	1912	無制限	対象職選の前回投票総数の25%	120日	現職者を含む選挙		
カリフォルニア	1911	無制限	対象職選の前回投票総数の12% (知事等) 又は20% (議員等)	160日	二択	州民投票時に現職以外の候補者から選挙	
コロラド	1912	無制限	対象職選の前回投票総数の25%	60日	二択	州民投票時に現職以外の候補者から選挙	
ジョージア	1975	制限	有権者の15% (知事等) 又は30% (議員等)	90日	二択	選挙	
アイダホ	1933	無制限	有権者の20%	75日	二択	指名	
イリノイ (注3)	2010	無制限	知事選の前回投票総数の15% 及び議員の署名 (注4)	150日	二択	選挙	—
カンザス	1914	制限	対象職選の前回投票総数の40%	90日	二択	指名	
ルイジアナ	1914	無制限	有権者の20～40% (注5)	180日	二択	指名	選挙 (注6)
ミシガン	1913	無制限	知事選の前回投票総数の25%	60日	現職者を含む選挙		
ミネソタ	1996	制限	対象職選の前回投票総数の25%	90日	二択	指名	選挙 (注6)
モンタナ	1976	制限	有権者の10% (知事等) 又は15% (議員等)	3か月	二択	指名	
ネバダ	1912	無制限	対象職選の前回投票総数の25%	90日	現職者を含む選挙		
ニュージャージー	1995	無制限	有権者の25%	最大320日	二択	指名	
ノースダコタ	1920	無制限	知事選の前回投票総数の25%	無制限	現職者を含む選挙		
オレゴン	1908	無制限	知事選の前回投票総数の15%	90日	二択	指名	
ロードアイランド (注7)	1992	制限	対象職選の前回投票総数の15%	90日	二択	指名	—
ワシントン	1912	制限	対象職選の前回投票総数の25% (知事等) 又は35% (議員等)	最大270日	二択	指名	
ウィスコンシン	1926	無制限	知事選の前回投票総数の25%	60日	現職者を含む選挙		
(参考) 日本	1946	無制限	有権者の1/3 (注5)	最大60日	二択	選挙	

(注1) 必要となる署名数やリコールの対象等に応じて異なる場合がある。

(注2) 「二択」とは、州民投票がリコールに賛成か反対かを問うものであることを表す。「現職者を含む選挙」とは、州民投票が現職者とその他の候補者から当該職にふさわしい者を選ぶものであることを表す。

(注3) リコールの対象は知事のみであり、議員は対象外。

(注4) 必要な議員の署名数は、下院議員20名、上院議員10名以上であり、それぞれ過半数を同一政党に所属する議員が占めることは認められていない。

(注5) 対象となる選挙区や自治体の有権者数等に応じて異なる。

(注6) リコールされた者の立候補は認められていない。

(注7) リコールの対象は知事や副知事等の行政職のみであり、議員は対象外。

(出典) Shaun Bowler, "Recall and Representation: Arnold Schwarzenegger Meets Edmund Burke," *Representation*, Vol.40 No.3, 2004, p.202; "Recall of State Officials: Process," 2021.9.15. National Conference of State Legislatures website <<https://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/recall-of-state-officials.aspx>>; Little Hoover Commission, "Reforming the Recall," 2022.2, pp.38, 40. <<https://lhc.ca.gov/sites/lhc.ca.gov/files/Reports/266/Report266.pdf>> 及び各州の憲法・州法を基に筆者作成。

(1) リコール事由

19州のうち12州は、日本と同様にリコールの対象となる事由を制限していない。一方、7州は、リコール事由を公選職にある者による在職中の違法行為 (malfeasance) や当該職への不適任等に制限している。これらの州でリコールを申請する者は、おおむね署名収集を始める前

に、現職者がどのリコール事由に該当するかを明らかにして州当局に手続の開始を申請し、州裁判所や州当局による審査を受ける必要がある。その結果、申請がリコール事由に該当すると認められない場合、署名収集等のステップに進むことができない。このように、リコール事由が制限されており、これに該当するかどうか裁判所等による審査を受ける必要がある州のリコール制度を、司法的リコール制度 (judicial recall) とする呼び方がある。一方、これ以外の、いかなる理由でもリコールが可能な州の制度を、政治的リコール制度 (political recall) とする呼び方がある⁽⁷¹⁾。

前述の州レベルの公選職のリコールをめぐる州民投票 48 件のうち、司法的リコール制度を採用する州で実施されたものは、1981 年のワシントン州の 1 件⁽⁷²⁾のみであり、これ以外は全て政治的リコール制度を採用する州で実施されたものである。

(2) リコールをめぐる州民投票の実施に必要な署名数

19 州ともに、リコールをめぐる州民投票の実施には一定数以上の署名が必要とされる。必要署名数の算出方法は州によって異なるが、5 州が日本と同様に州内又は選挙区⁽⁷³⁾内の有権者数の一定割合とする一方、14 州は、前回選挙時の投票総数の一定割合とする。つまり、これらの州では、州民投票の実施に必要な署名数が、地域の政治への関心度合いに応じて上下することになる⁽⁷⁴⁾。米国の投票率がおおむね 5～6 割とされること⁽⁷⁵⁾を勘案すると、これらの州における必要署名数を有権者数に占める割合に換算すると、日本 (原則として有権者数の 1/3) よりも総じて低く設定されていると言える。

各州の規定に従い知事のリコールをめぐる州民投票の必要署名数 (2020 年時点) を計算すると、カリフォルニア州とニュージャージー州では約 150 万筆に上り、ミシガン州やジョージア州も 100 万筆を超える。一方で、ロードアイランド州は約 6 万筆、アラスカ州とモンタナ州は約 7 万筆が知事のリコールをめぐる州民投票の実施に必要な署名数となる⁽⁷⁶⁾。

(3) 署名収集における不正対策

署名の収集は、リコールを申請した者やサーキュレーター (circulator) と呼ばれる協力者が行う。米国では、署名の収集への対価として金銭を支払うことを禁じる州法を違憲とした連邦最高裁判決⁽⁷⁷⁾があり、リコールのみならず発案や表決において、署名収集の民間事業者への委託が広く行われている。署名収集の委託は、ボランティアによる署名収集よりも高い確率で

(71) Spivak, *op.cit.*(60), pp.88-89.

(72) この州民投票は、所属政党を変更した州上院議員のリコールをめぐるものだったとされる (*ibid.*, p.89.)。

(73) 多くの州では、州議会議員は小選挙区制によって選出されている (自治体国際化協会「米国の州議会の概要」*CLAIR REPORT*, No.299, 2007.2.9, p.25. <http://www.clair.or.jp/j/forum/c_report/pdf/299.pdf>)。

(74) 「リコール運動 署名集め 都市部、ハードル高く 専門家「要件緩和が必要」」『徳島新聞』2022.2.15.

(75) 州知事や州議会議員の選挙は、2 年ごとに実施される連邦レベルの選挙と同時に実施されることが多い (小滝敏之『アメリカの地方自治』第一法規, 2004, p.280.)。2000 年以降の連邦選挙における米国市民の投票率は、大統領選挙が実施される年は約 6 割、大統領選挙が実施されない年は約 5 割で推移している (“Table A-1. Reported Voting and Registration by Race, Hispanic Origin, Sex and Age Groups: November 1964 to 2020.” U.S. Census Bureau website <<https://www.census.gov/data/tables/time-series/demo/voting-and-registration/voting-historical-time-series.html>>.)。

(76) Little Hoover Commission, *op.cit.*(63), p.13.

(77) *Meyer v. Grant*, 486 U.S. 414 (1988). 連邦最高裁は、州民発案と州民表決に係る署名の収集において金銭等を支払うことや受け取ることを禁じるコロラド州法について、政治的表現を行う権利を侵害するものであると判じた (長岡徹「イニシアティブの請求署名運動人に対して対価を支払うことを禁ずる州法は、政治的表現の自由を制約し、第 1 修正に違反する」『アメリカ法』1990 年 1 号, 1990, pp.91-95.)。

必要な署名を集めることができるとされ、費用の相場は1筆当たり1ドルから3ドルとされる⁽⁷⁸⁾。一方、こうした署名収集の委託は、署名を「金で買う」行為であるとする批判も見られる⁽⁷⁹⁾。また、署名収集を委託した場合、ボランティアの場合と比較して、サーキュレーターが、より多くの金銭を得るために署名の偽造や十分な説明をせずに有権者に署名を迫るなどの問題ある行動をとる可能性が高いとする指摘がある⁽⁸⁰⁾。署名の偽造に対しては、多くの州が罰則を課している⁽⁸¹⁾が、これに加えて、金銭の支払を伴う署名収集に関する規制を有する州がある。例えば、署名数と金銭の支払金額を連動させることを禁止すること(ノースダコタ州⁽⁸²⁾等)、金銭の支払を受けるサーキュレーターを登録制とすること(アリゾナ州⁽⁸³⁾)、金銭の支払を受けるサーキュレーターに対してその旨を示すバッジの着用を義務付けること(コロラド州⁽⁸⁴⁾)等の規制が見られる。

(4) 署名の効力の審査と署名の開示

収集された署名は、州の選挙管理組織や州務長官等に提出され、その効力が審査される⁽⁸⁵⁾。多くの州は、提出された署名簿を公文書として取り扱い、各州の公文書・情報公開関連法制に基づき、情報開示請求に応じて開示しているとされる⁽⁸⁶⁾。こうした情報開示は、署名の効力に関する異議申出の準備行為と位置付けられる日本の縦覧制度とは異なるものであるが、縦覧制度同様、署名が多くの人目の目に触れる可能性を含むものである。連邦最高裁は、州民表決に係る署名の開示が問題となった2010年の判決⁽⁸⁷⁾において、署名の開示は、言論の自由等を定めた合衆国憲法第一修正に違反しないとした。その理由として連邦最高裁は、署名は政治的見解の表現でありその開示は署名者にとって負担となる可能性があるものの、署名の開示により、署名の審査手続の透明性や説明責任を確保できることを挙げた⁽⁸⁸⁾。

後述するように、ウィスコンシン州は、2011年と2012年の知事らのリコールをめぐる州民投票において、署名の審査手続の透明性と説明責任を確保することを理由として、提出された署名簿をウェブサイトで公表した。一方、個人情報保護を重視しているとされるカリフォルニア州は、リコールに係る署名を公文書とはみなさず、情報開示の対象とはならないことを明確にしている。提出された署名の効力の審査結果を確認することができるのは、リコールを申

(78) “Laws Governing Petition Circulators.” National Conference of State Legislatures website <<https://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/laws-governing-petition-circulators.aspx>>

(79) 「“金で買える”リコール発議 署名集め業者委託OK」『読売新聞』2003.10.9.

(80) “Laws Governing Petition Circulators,” *op.cit.*(78)

(81) Council of State Governments, *op.cit.*(69), pp.270-271.

(82) N. D. CENT. CODE § 16.1-01-12.1.j. ただし、ワシントン州などは、同様の規定が連邦地方裁判所で違憲判決を受けている (“Laws Governing Petition Circulators,” *op.cit.*(78))。

(83) ARIZ. REV. STAT. § 19-205.01.A.

(84) COLO. REV. STAT. § 1-12-108(6)(c).

(85) Council of State Governments, *op.cit.*(69), pp.270-271.

(86) Rebecca Green, “Petitions, Privacy, and Political Obscurity,” *Temple Law Review*, Vol.85 No.2, 2013, p.404. <<https://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2534&context=facpubs>>

(87) *Doe v. Reed*, 561 U.S. 186 (2010). 本件事は、ワシントン州の住民が、州民表決の実施を求める署名の開示が署名者に対するハラスメントや個人情報の悪用を誘発するとして、その差止めを求めたものだった。

(88) 志田陽子「住民投票を求める署名簿の開示と憲法上の「匿名性の保護」」『比較法学』47巻2号, 2013, pp.236-242. この裁判の過程では、23州が署名の開示を進めるワシントン州の立場を支持する意見陳述書を提出した (“Supreme Court Hears Arguments on State Disclosure of Petition Signatures,” 2010.5.4. Center for Effective Government website <<https://www.foreffectivegov.org/node/10972>>). なお日本では、自治体が条例の制定改廃請求に係る署名収集受任者の名簿を情報公開条例に基づき開示したことに対して、受任者のプライバシーを侵害する行為に当たるとして違法とした判決が最高裁で確定している(最高裁判所第二小法廷平成18年10月13日判決)。

請した者のみであり、リコールの対象となった現職者や一般の州民が署名簿を確認することは認められていない⁽⁸⁹⁾。

(5) リコールをめぐる州民投票の方法と後任者の選び方

リコールをめぐる州民投票の方法は、大きく2種類に分けられる。①最も多くの州が採用するのが、リコールの対象となった現職者のリコールに賛成か反対かを問うものである(表2の「投票方法」欄が「二択」)。②その他の5州が採用するのは、リコールの対象となった現職者とその他の候補者の中から、当該職にふさわしい者を問うものである(表2の「投票方法」「後任の選び方」欄が「現職者を含む選挙」)。その他の候補者が当選した場合、現職者はリコールされる⁽⁹⁰⁾。

後任者の選び方は、次の4種類が見られる。①州民投票に「現職者を含む選挙」を採用する5州では、当該選挙で現職者を破って当選した者が後任者となる。次に、州民投票でリコールに賛成か反対かを問う「二択」方式を採用する州については、以下②～④の3種類が見られる。②カリフォルニア州とコロラド州は、州民投票において、現職者を除く候補者から後任者を選挙する。前述の「二択」によって現職者がリコールされた場合、最も多くの票を得た候補者が後任者となる。③ジョージア州とイリノイ州では改めて選挙が実施される⁽⁹¹⁾。④これら以外の州は、その他の理由(例えば現職者が死亡した場合)で欠員が生じた場合と同様の方法で後任者が選ばれる。知事がリコールされた場合、副知事がその後任に指名される州が多い。議員のリコールの場合は、知事や政党等による指名とする州と選挙を実施する州とがある⁽⁹²⁾。後者の場合、リコールされた者の立候補は認められていない⁽⁹³⁾。

IV 米国各州における知事に対するリコール制度の運用実態

本章では、近年、ワシントン州、アラスカ州、カリフォルニア州及びウイスコンシン州において知事に対して進められたリコール運動の事例を通して、リコール制度の運用実態を紹介する。リコール運動に係る論点は多岐にわたる⁽⁹⁴⁾が、前2州に関しては、州裁判所がリコール事由への該当性を審査する判断枠組みについてまとめる。後2州に関しては、2000年以降に実施された知事のリコールをめぐる州民投票3件の経緯やこれらに対する評価、投票結果の分析、その後の制度の見直しをめぐる議論についてまとめる。

1 ワシントン州

(1) リコール制度の概要と州裁判所の判断枠組み

司法的リコール制度を採用するワシントン州は、リコール事由を、公選職にある者による在

⁸⁹⁾ Green, *op.cit.*(86), pp.403-404; CAL. GOV'T CODE § 7924.110; CAL. ELEC. CODE § 11301.

⁹⁰⁾ Little Hoover Commission, *op.cit.*(63), pp.38, 40; "Recall of State Official: Process," 2021.9.15. National Conference of State Legislatures website <<https://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/recall-of-state-officials.aspx>>

⁹¹⁾ ジョージア州では、リコールされた者が後任を決める選挙に立候補することが可能とされている(GEORG. CODE § 21-4-13(e.)). イリノイ州については、州憲法上、明確な規定がない。

⁹²⁾ Little Hoover Commission, *op.cit.*(63), pp.38, 40.

⁹³⁾ LOUIS. ELEC. CODE § 1300.13.B(2)(a); MINN. CONST. art. VIII, § 6.

⁹⁴⁾ 例えば、カリフォルニア州における州民投票のインターネット広告規制について論じたものとして、小久保智淳「カリフォルニア州における州民投票とインターネット広告規制」『レファレンス』852号, 2021.12, pp.65-82. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11941686_po_085206.pdf?contentNo=1>

職中の違法行為 (malfeasance) や失当行為 (misfeasance)⁽⁹⁵⁾、就任宣誓への違反⁽⁹⁶⁾に制限している。リコールが申請された場合、州上級裁判所は、聴聞を経て、当該申請を認めるかどうか判断する。その際、州上級裁は、申請者の主張どおり公選職にある者がリコール事由に該当するのか否か、その最終的な真偽は判断せず、申請者の主張が十分に根拠のあるものであるかどうかを判断することとされている。この判断に対しては、州最高裁判所へ上訴することが可能とされる。申請者は、州裁判所が申請を認めない限り、署名の収集を開始することはできない⁽⁹⁷⁾。

従来、州最高裁は、リコール事由への該当性を緩やかに解釈する傾向にあったとされるが、1984年の判決においてより厳格な判断枠組みが採用され、その後もこれが用いられているとされる⁽⁹⁸⁾。その判断枠組みとは、州裁判所は、申請者の主張が法的に根拠のあるものであるか (legally sufficient)、事実に基づくものであるか (factually sufficient) の2点について、反証がない限りそれが確かなものであると推定できる程度 (prima facie)⁽⁹⁹⁾に立証されているかどうかを審査するというものである。州裁判所は、こうした審査によって、公選職にある者が根拠のない理由によってリコールされることを防ぐ「門番」の役割を果たすとしている⁽¹⁰⁰⁾。

(2) 知事のリコールをめぐる経緯

2021年5月、ジェイ・インズリー (Jay Inslee) 知事 (民主党) による新型コロナウイルス感染症への対応をめぐる、ある住民グループが同知事のリコールを申請した。州上級裁はこの申請をリコール事由に該当しないものとして退けたが、住民グループは上訴した。これに対して、2022年4月、州最高裁は、上記の判断枠組みを用いて州上級裁の判断を支持した。住民グループの主張の一つは、州法に基づく緊急事態宣言下でインズリー知事が発令した集会の人数制限が、州憲法に基づく集会の自由を侵害しており、失当行為や就任宣誓への違反に当たるとするものだった。住民グループは、これを裏付ける事実として、メンバーによる集会の申請が当局に却下されたことを指摘した。これに対して州最高裁は、緊急事態宣言下では知事に必要な措置をとる裁量が認められており、過去の判例を踏まえると、人数制限が全ての集会を対象としており特定の集会を狙い撃ちするものではないこと等から、当該措置は集会の自由を侵害するものとは認められず、住民グループの主張には法的な根拠がないと判じた。また、当局による集会の申請の却下は、人数制限に基づくものであり、知事が裁量の範囲を逸脱して権限を行使したことを示すものとは言えず、住民グループの主張は事実に基づくものとは言えないと判じた⁽¹⁰¹⁾。

⁽⁹⁵⁾ 一般的には、法律上許容された内容の行為を、不適切な方法で行うことを指す (鴻常夫・北沢正啓編修『英米商事法辞典 新版』商事法務研究会, 1998, p.608.)。ワシントン州法は、ある職務を不適切な方法で実施し、職務全体に影響や支障を及ぼすことと定義している (WASH. REV. CODE § 29A.56.110.)。

⁽⁹⁶⁾ ワシントン州知事等は、就任に際して、合衆国憲法や州の法令を支持し、能力の限り職務を忠実に果たすことを誓うこととされている (WASH. REV. CODE § 43.01.020.)。この就任宣誓への違反とは、法に基づく職務を忠実に果たすことを怠ることを指す (WASH. REV. CODE § 29A.56.110.)。

⁽⁹⁷⁾ WASH. REV. CODE §§ 29A.56.110, 140, 150.

⁽⁹⁸⁾ Joshua Osborne-Klein, "Electoral Recall in Washington State and California: California Needs Stricter Standards to Protect Elected Officials from Harassment," *Seattle University Law Review*, Vol.28 Issue 1, 2004, pp.167-170. <<https://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1804&context=sulr>>

⁽⁹⁹⁾ 小山貞夫編著『英米法律語辞典』研究社, 2011, p.868.

⁽¹⁰⁰⁾ Supreme Court of the State of Washington, "In re Recall of Jay Inslee," No.99948-1, 2022.4.28, pp.6-8. <<https://www.courts.wa.gov/opinions/pdf/999481.pdf>>

⁽¹⁰¹⁾ *ibid.*, pp.4-6, 13-17.

2 アラスカ州

(1) リコール制度の概要と州裁判所の判断枠組み

司法的リコール制度を採用するアラスカ州は、リコール事由を、公選職にある者の当該職への不適任 (lack of fitness)、能力の欠如 (incompetence)、職務の懈怠 (neglect of duties)、汚職 (corruption) に制限している。リコールを申請する者は、その理由を明らかにし、前回選挙時の投票総数の10%に相当する数の署名とともに、州の選挙管理部局長に申請する。同部長は、この申請を認めるかどうかを判断する。この判断に対しては、州上級裁判所への出訴が可能とされる。申請が認められた場合、申請者は残りの署名収集を開始し、最終的に前回選挙時の投票総数の25%に相当する数の署名を集めることにより、州民投票が実施される。申請が認められない限り、申請者は、残りの署名を収集して州民投票を求めることはできない⁽¹⁰²⁾。

州最高裁判所は、地方レベルの公選職のリコールに係る1984年の判決において、寛大な判断枠組みを採用した。その判断枠組みとは、州裁判所は、申請者の主張を事実であると仮定した上で、その主張が法的に根拠のあるものであるかどうか、反証がない限りそれが確かなものであると推定できる程度に立証されているかどうかを審査するというものである。州裁判所は、申請者の主張が事実であるかどうかを判断するのはあくまで州民であり、州民が投票によってそれぞれの意思を表明することができるよう、リコール制度を寛大に解釈すべきであるとしている⁽¹⁰³⁾。

(2) 知事のリコールをめぐる経緯

2019年9月、ある住民グループがマイケル・ダンレビー (Michael J. Dunleavy) 知事 (共和党) のリコールを申請した。州選挙管理部局長は、州法務長官の意見を踏まえてこの申請をリコール事由に該当しないものとして退けたが、住民グループは州上級裁判所に出訴した。州上級裁判所が住民グループの主張を認めたのに対して、州が州最高裁判所に上訴した⁽¹⁰⁴⁾。2021年5月、州最高裁判所は、上記の判断枠組みを州レベルの公選職にも用いて⁽¹⁰⁵⁾、州上級裁判所の判断を支持した。住民グループの主張の一つは、ダンレビー知事が、州議会を通過した予算案のうち司法機関に係る予算について部分的拒否権を不適切に行使して、司法機関を攻撃し、州憲法に基づく三権分立を脅かしたとするものだった⁽¹⁰⁶⁾。これに対して州最高裁判所は、拒否権の行使に当たっては知事に広範な裁量が認められるが、知事が「司法機関を攻撃」する意図をもって部分的拒否権を「不適切に」行使したとする申請者の主張を事実であると仮定した場合、こうした形での拒否権の行使は、知事の裁量の範囲を逸脱するものであり、知事の当該職への不適任等の証拠となり得ると

⁽¹⁰²⁾ ALA. STAT. §§ 15.45.500 et seq.

⁽¹⁰³⁾ Supreme Court of the State of Alaska, “Opinion: State of Alaska, Office of Lieutenant Governor, Division of Elections and Director Gail Fenuniai v. Recall Dunleavy,” No.7542, 2021.7.16, pp.15-18, 20-21. Justia website <<https://cases.justia.com/alaska/supreme-court/2021-s-17706.pdf?ts=1626454839>>

⁽¹⁰⁴⁾ *ibid.*, pp.2-5.

⁽¹⁰⁵⁾ Little Hoover Commission, *op.cit.*(63), p.18.

⁽¹⁰⁶⁾ 背景には、人工妊娠中絶をめぐる州最高裁判所の判決に対する知事の不満があるとされる。州最高裁判所は、それまでに複数回、メディケイド (主に低所得者を対象に州政府が中心となって運営する公的医療保険制度) の対象となる人工妊娠中絶の要件を厳格化する州法に対して違憲判決を下してきた。ダンレビー知事は、これらの判決を批判し、州議会を通過した予算案に対して部分的拒否権を行使し、州が前会計年度に人工妊娠中絶に支出したとする金額と同額を、州の司法機関の予算から削減した (Madeline McGee, “Dunleavy Vetoes \$335,000 from Alaska Judiciary Budget over Court’s Abortion Decisions,” *Anchorage Daily News*, 2019.6.30. <<https://www.adn.com/politics/2019/06/30/dunleavy-vetoes-335000-from-alaska-judiciary-budget-over-courts-abortion-decisions/>>)。

した。こうして州最高裁は、住民グループの主張は法的に根拠のあるものであることを推定するに十分であると判じた⁽¹⁰⁷⁾。なお、その後、この住民グループは、2022年11月の知事選が近づいてきたことから、活動をこれに集中させるため、署名収集を終了することを宣言した⁽¹⁰⁸⁾。

3 カリフォルニア州

(1) リコール制度の概要と運用状況

リコール事由に制限のない政治的リコール制度を採用するカリフォルニア州では、知事の場合は前回選挙時の投票総数の12%、議員の場合は同20%に相当する数の署名を集めることにより、リコールをめぐる州民投票が実施される。州民投票では、一つ目に現職者のリコールに賛成か反対か、二つ目に現職者がリコールされた場合、現職者を除く候補者の中から誰を後任とするかが問われる⁽¹⁰⁹⁾。同州の制度の特徴として、知事のリコールをめぐる州民投票の実施に必要な署名数が他州よりも低く設定されていること、任期中リコールの対象とならない期間が設定されておらず、例えば就任直後からリコールの申請が可能なが挙げられる⁽¹¹⁰⁾。

カリフォルニア州では、リコールが頻繁に申請されており、制度が始まった1913年から2022年6月までの間に、州レベルの公選職に対して179件（うち知事に対しては55件）ものリコールの申請がなされた。このうち州民投票に至ったのは11件であり、その結果、リコールが成立したのは6件である。このうち5件は議員に係るものであり、もう1件が以下に記述する2003年の知事のリコールである⁽¹¹¹⁾。

(2) グレイ・デイビス知事のリコールをめぐる州民投票（2003年）

(i) 経緯

グレイ・デイビス（Gray Davis）知事（民主党）は、2002年11月の知事選において約353万票（47.3%）を得て僅差で再選を果たした⁽¹¹²⁾。しかし、前知事が進めた電力自由化に起因する電力危機への対応が後手に回ったことやITバブルの崩壊による景気と財政赤字の悪化等により、再選前からその支持率は低下傾向にあった⁽¹¹³⁾。

2003年2月、増税や政府の歳出増加に反対する住民グループによって、デイビス知事のリコールを求める署名収集が開始された⁽¹¹⁴⁾。このグループの代表者は、その理由として、州財政赤

⁽¹⁰⁷⁾ Supreme Court of the State of Alaska, *op.cit.*(103), pp.38-51.

⁽¹⁰⁸⁾ James Brooks, “Dunleavy Recall Group Ends Campaign, Still Short of Signatures Needed to Force a Vote,” *Anchorage Daily News*, 2021.8.26. <<https://www.adn.com/politics/2021/08/25/dunleavy-recall-group-ends-campaign-still-short-of-signatures-needed-to-force-a-vote/>>

⁽¹⁰⁹⁾ CAL. CONST. art. II, §§ 14, 15.

⁽¹¹⁰⁾ 多くの州では、就任直後や任期の最後をリコールの対象とならない期間としている。期間はそれぞれおおむね6か月とする州が多い（Little Hoover Commission, *op.cit.*(63), pp.34-37.）。

⁽¹¹¹⁾ “Recall History in California (1913 to June 30, 2022).” California Secretary of State website <<https://www.sos.ca.gov/elections/recalls/recall-history-california-1913-present>>

⁽¹¹²⁾ “Statement of Vote: November 5, 2002,” p.xv. California Secretary of State website <<https://elections.cdn.sos.ca.gov/sov/2002-general/sov-complete.pdf>>

⁽¹¹³⁾ 山岡規雄「カリフォルニア州における直接民主制」『レファレンス』707号, 2009.12, p.111. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1166419_po_070705.pdf?contentNo=1>; 小泉和重『現代カリフォルニア州財政と直接民主主義—「納税者の反乱」は何をもたらしたのか—』（MINERVA 現代経済学叢書 120）ミネルヴァ書房, 2017, pp.218-221.

⁽¹¹⁴⁾ Joe Mathews, “The State: Little-Known Activist is Recall Powerhouse: Ted Costa Calls Himself a ‘Political Wacko,’ but He Began and Directs Much of the Oust-Davis Effort,” *Los Angeles Times*, 2003.7.14.

字の悪化やその対策として進める増税や教育分野の予算削減による悪影響等、知事の失政を挙げた⁽¹¹⁵⁾。運動の結果、州民投票の実施に必要とされた約 90 万筆⁽¹¹⁶⁾を超える約 136 万筆の署名が集まった⁽¹¹⁷⁾。その要因の一つとして、大富豪の共和党連邦議会議員が莫大な自己資金を投入し、委託による大掛かりな署名収集を進めたことが挙げられた⁽¹¹⁸⁾。2003 年 10 月 7 日、州民投票が実施され、リコールへの賛成票が 55.4%（賛成：約 498 万票、反対：約 401 万票）に達し、デイビス知事はリコールされた。同時に実施された後任を選ぶ選挙には、100 人以上もの候補者が立候補したが、俳優のアーノルド・シュワルツェネッガー（Arnold Schwarzenegger）氏（共和党）が約 421 万票（48.6%）を得て知事に選出された⁽¹¹⁹⁾。

（ii）評価と投票結果の分析

リコール反対派の間にも、2 期目を迎えるデイビス知事の統治能力に対する疑問の声はあったとされる。一方でリコール反対派は、リコール運動が 2002 年の知事選から数か月のうちに開始されたことを問題視した。つまり、デイビス知事の 1 期目に対する評価については知事選で議論が尽くされており、これを理由としてリコール運動を進めるのは、知事選の結果を覆そうとする試みにほかならず、代表民主制の欠陥を補うというリコール本来の目的からは逸脱しているとする指摘である⁽¹²⁰⁾。

2002 年の知事選時にデイビス知事に票を投じた民主党支持者の多くは、州民投票においても知事のリコールに反対票を投じたとされ、知事選と州民投票とで知事の支持層に大きな違いはなかったとされる。それにもかかわらずリコールが成立した要因として、知事選時の相手候補よりも人気のあるシュワルツェネッガー氏の立候補が、無党派層によるリコールへの賛成を誘発したことが指摘されている⁽¹²¹⁾。

（3）ギャビン・ニューサム知事のリコールをめぐる州民投票（2021 年）

（i）経緯

ギャビン・ニューサム（Gavin Newsom）知事（民主党）は、2018 年 11 月の知事選において約 772 万票（61.9%）を集めて大差で初当選を果たした⁽¹²²⁾。就任後、ニューサム知事の支持率

(115) California Secretary of State, “Official Voter Information Guide: California Statewide Special Election: Tuesday, October 7, 2003,” p.6. <<https://vig.cdn.sos.ca.gov/2003/special/english.pdf>>

(116) “Statewide Special Election: FAQs about Recalls, October 7, 2003.” California Secretary of State website <<https://www.sos.ca.gov/elections/prior-elections/statewide-election-results/statewide-special-election-october-7-2003/frequently-asked-questions>>

(117) 提出された約 166 万筆の署名のうち、約 136 万筆が有効とされた（“Statewide Special Election: Recall Signature Update, October 7, 2003.” California Secretary of State website <<https://www.sos.ca.gov/elections/prior-elections/statewide-election-results/statewide-special-election-october-7-2003/recall-signature-updat>>）。

(118) Elizabeth Garrett, “Democracy in the Wake of the California Recall,” *University of Pennsylvania Law Review*, vol.153, 2004, pp.240-241. <https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1368&context=penn_law_review>; 『読売新聞』前掲注(79)

(119) “Statement of Vote: October 7, 2003,” p.xiv. California Secretary of State website <<https://elections.cdn.sos.ca.gov/sov/2003-special/sov-complete.pdf>>

(120) Bowler, *op.cit.*(14), p.200; Floyd Feeney, “The 2003 California Gubernatorial Recall,” *Creighton Law Review*, Vol.41 No.1, 2007.12, pp.79-80. <https://dspace2.creighton.edu/xmlui/bitstream/handle/10504/40602/05_41CreightonLRev37%282008%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

(121) Vikram David Amar, “Adventures in Direct Democracy: The Top Ten Constitutional Lessons from the California Recall Experience,” *California Law Review*, Vol.92 No.3, 2004.5, pp.947-948.

(122) Alex Padilla, “Statement of Vote: November 6, 2018, General Election,” p.7. California Secretary of State website <<https://elections.cdn.sos.ca.gov/sov/2018-general/sov/2018-complete-sov.pdf>>

は、おおむね 50% 以上の水準を保っていた⁽¹²³⁾。

2020 年 2 月、「小さな政府」を掲げるティーパーティ運動に賛同する市民グループによって、ニューサム知事のリコールを求める署名収集が開始された⁽¹²⁴⁾。このグループの代表者は、その理由として、寛容な移民政策や死刑執行の一時停止等、ニューサム知事の進歩的な政策の失敗を挙げた⁽¹²⁵⁾。知事側は、この運動を共和党とドナルド・トランプ (Donald J. Trump) 前大統領の支持者による「州の乗っ取り」であると批判した⁽¹²⁶⁾が、最終的に、州民投票の実施に必要とされた約 150 万筆⁽¹²⁷⁾を超える約 172 万筆⁽¹²⁸⁾の署名が集まった。その要因として、ニューサム知事の新型コロナウイルス感染症対応への不満⁽¹²⁹⁾や同感染症の影響で署名収集期間が 160 日間から更に 120 日間延長された⁽¹³⁰⁾ことに加えて、2020 年 11 月、知事が、同感染症対策として州民に行動制限を要請している中、多くの友人や支援者と州内の高級レストランで会食したことが大きな批判を浴びたことが挙げられる⁽¹³¹⁾。2021 年 9 月 14 日、州民投票が実施されたが、リコールへの反対票が 61.9% (賛成: 約 489 万票、反対: 約 794 万票) となり、ニューサム知事はリコールを免れた⁽¹³²⁾。

(ii) 評価と投票結果の分析

リコール推進派はリコール理由としてニューサム知事の進歩的な政策を挙げたが、知事の政策を支持する立場からは、知事には解職されるべき明らかな理由はないと指摘されていた⁽¹³³⁾。

⁽¹²³⁾ Mark Baldassare et al., “PPIC Statewide Survey: Californians and Their Government,” 2022.5. Public Policy Institute of California website <<https://www.ppic.org/publication/ppic-statewide-survey-californians-and-their-government-may-2022/>>

⁽¹²⁴⁾ Shawn Hubler, “The Lead Proponent of Newsom’s Recall Has Been Sidelined with the Coronavirus,” *New York Times*, 2021.9.7. <<https://www.nytimes.com/2021/09/07/us/politics/orrin-heatlie-recall-coronavirus.html>>

⁽¹²⁵⁾ Shirley N. Weber, “Official Voter Information Guide: California Gubernatorial Recall Election: Tuesday, September 14, 2021,” pp.7-8. California Secretary of State website (Internet Archive により保存されたページ) <<https://web.archive.org/web/20210909072442/https://vig.cdn.sos.ca.gov/2021/pdf/complete-vig.pdf>>

⁽¹²⁶⁾ *ibid.*, pp.7, 9.

⁽¹²⁷⁾ “California Gubernatorial Recall Election: Frequently Asked Questions.” California Secretary of State website <<https://www.sos.ca.gov/elections/prior-elections/statewide-election-results/2021-ca-gov-recall/newsom-recall-faqs>>

⁽¹²⁸⁾ 提出された約 216 万筆の署名のうち、約 172 万筆が有効とされた (“Final Report with Withdrawn Signatures Removed.” California Secretary of State website <<https://elections.cdn.sos.ca.gov/recalls/recall-final-withdrawn-signatures.pdf>>).

⁽¹²⁹⁾ 「加州知事リコール、民主主義の欠陥 (The Economist)」『日本経済新聞』2021.8.31.

⁽¹³⁰⁾ 新型コロナウイルス感染症対策として導入された行動制限によって署名収集活動が阻害されたとするリコール運動の代表者の主張に対し、カリフォルニア州サクラメント郡上級裁判所は、署名収集期間の延長を認めた (Alex Padilla, “County Clerk / Registrar of Voters Memorandum #20251,” 2020.11.17. California Secretary of State website <<https://elections.cdn.sos.ca.gov/ccrov/pdf/2020/november/20251ra.pdf>>).

⁽¹³¹⁾ 当時、当該レストランが所在する郡では、州のガイダンスによって、3 家族以上が住宅等に集まることが制限されていた。ニューサム知事は、不適切な行動だったことを認めて謝罪した。ただし、3 家族以上がレストランで会食することは、明確には禁じられていなかったとされる (Jeremy B. White, “Newsom Faces Backlash after Attending French Laundry Dinner Party,” *Politico*, 2020.11.13. <<https://www.politico.com/states/california/story/2020/11/13/newsom-faces-backlash-after-attending-french-laundry-dinner-party-1336419>>).

⁽¹³²⁾ Shirley N. Weber, “Statement of Vote: September 14, 2021: California Gubernatorial Recall Election,” p.11. California Secretary of State website <<https://elections.cdn.sos.ca.gov/sov/2021-recall/sov/complete-sov.pdf>> 同時に実施された後任を選ぶ選挙には、40 人以上もの候補者が立候補したが、ラリー・エルダー (Larry A. Elder) 氏 (共和党) が最も多い約 356 万票を得た (Weber, *ibid.*). 同氏は、ラジオ番組の司会者であり、その支持層は、トランプ前大統領の支持層と重なることとされる (「あの人はいま…アメリカを動かし続けている」2021.10.6. NHK ウェブサイト <<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20211006/k10013292061000.html>>). 民主党側は、後任を選ぶ設問には白票を投じるよう呼びかけていた。実際、同設問に対する白票は約 550 万票に上ったとされる (John Myers and Phil Willon, “Recall Margin Matches 2018 Newsom Win: Final Results Show the Bid to Oust Governor Failed Badly, Boosting His 2022 Prospects,” *Los Angeles Times*, 2021.10.26.).

⁽¹³³⁾ 『日本経済新聞』前掲注⁽¹²⁹⁾

州民投票の結果は、2018年の知事選と同じく大差であり、その背景として、CNNの調査によれば、共和党支持層の約9割がリコールに賛成票を投じた一方で、州内で多数を占める民主党支持層の9割以上がリコールに反対票を投じたことが指摘されている⁽¹³⁴⁾。

(4) 州民投票を踏まえたリコール制度をめぐる議論

カリフォルニア州では、20年足らずのうちに知事のリコールをめぐる州民投票が再び実施されたことにより、リコール制度の在り方に関する議論が提起された。リコール制度に対して、民主主義を支える重要な制度であるとしてこれを支持する声がある一方、州民投票の実施へのハードルが低すぎるなど、制度の見直しを求める声も上がった⁽¹³⁵⁾。例えば、州民投票後の2021年11月に実施された世論調査では、リコールの事由を公選職にある者による違法行為等に限定することと、州民投票に必要な署名数を引き上げるることについて、これらを支持する声がそれぞれ6割を超えていた⁽¹³⁶⁾。

2022年2月、州政府の運営や政策について調査・助言する州の独立機関であるリトル・フーヴァー委員会⁽¹³⁷⁾は、州レベルの公選職に対するリコール制度の見直しに関する報告書を公表した。同委員会は、これまでリコール制度が頻繁に活用されてきたことを踏まえ、例えば反対党派の現職者に対する攻撃を専らの目的とするような、党派的な戦略にリコール制度が利用されている場合もあるのではないかと懸念を示した。そして、リコールはあくまで「最後の手段」であり、例えば現職者に対する超党派的な不満が形成されているような状況においてのみ発動するよう、州民投票の要件を引き上げる必要があるとした⁽¹³⁸⁾。そして、その方法として、知事のリコールをめぐる州民投票に必要な署名数を、現行の「前回選挙時の投票総数の12%」から、「登録有権者数の10%」とし、実質的に引き上げることを提案した。同委員会は、必要署名数の算出を登録有権者数ベースとする理由として、選挙ごとの投票率に左右されずに、安定的に必要な署名数を算出することができる点を挙げた⁽¹³⁹⁾。加えて同委員会は、就任後90日間と任期の最後の6か月間は、リコールの対象期間外とすることを提案した⁽¹⁴⁰⁾。

一方、同委員会は、リコール事由を公選職にある者の違法行為等に限定することには反対した。その理由として、同委員会は、ワシントン州やアラスカ州の実態も踏まえ、リコール事由への該当性をめぐる裁判等により手続が長期化するおそれがあること、裁判所の判断がその時々で異なる可能性があり混乱を招くおそれがあること、そして裁判所の判断次第でリコールが阻止される可能性があり、リコール制度から直接民主制の仕組みとしての性格が失われることを挙げた⁽¹⁴¹⁾。

⁽¹³⁴⁾ Ariel Edwards-Levy, “California Democrats Voted along Broader Political Lines to Save Newsom, CNN Exit Poll Shows,” 2021.9.15. CNN website <<https://edition.cnn.com/2021/09/14/politics/california-recall-exit-polls/index.html>>; “California Recall Exit Polls.” *ibid.* <<https://edition.cnn.com/election/2021/exit-polls/california/recall>>

⁽¹³⁵⁾ Little Hoover Commission, *op.cit.*(63), p.5.

⁽¹³⁶⁾ 民主党支持層の約8割、共和党支持層の3～4割、無党派層の約6割がこれらの改正案に賛成した (Mark Baldassare, “After the Recall, More Californians Want Changes to the Process,” 2021.11.9. Public Policy Institute of California website <<https://www.ppic.org/blog/after-the-recall-more-californians-want-changes-to-the-process/>>).

⁽¹³⁷⁾ “The Commission: Role and Responsibilities.” Little Hoover Commission website <<https://lhc.ca.gov/about/history>>

⁽¹³⁸⁾ Little Hoover Commission, *op.cit.*(63), pp.14, 16.

⁽¹³⁹⁾ *ibid.*, p.16. 例えば、2002年の知事選の投票率が低かったため、2003年のデイビス知事のリコールに際して必要とされた署名数は約90万筆であり、2021年のニューサム知事のリコールに際して必要とされた署名数よりも約60万筆少なかった。

⁽¹⁴⁰⁾ *ibid.*, pp.31-32.

⁽¹⁴¹⁾ *ibid.*, pp.18-19. なお、同委員会は、州民投票に必要な署名数の要件の引上げに加えて、州民投票の方法を改め

同委員会が提案した内容以外にも、州議会には州民投票に至る要件や後任者の決定方法をめぐって様々な法案が提出されたが、州民投票から日が経つにつれて見直しに向けた機運が下がっていることや、党派間のスタンスの違い等により、制度改正のめどは立っていない⁽¹⁴²⁾。

4 ウィスコンシン州

(1) リコール制度の概要

リコール事由に制限のない政治的リコール制度を採用するウィスコンシン州では、前回知事選時の投票総数の25%に相当する数の署名を集めることにより、リコールをめぐる州民投票が実施される。就任から1年間はリコールの対象期間外である。州民投票は、現職者のリコールに賛成か反対かの二択を問うものではなく、現職者とその他の候補者の中から、当該職にふさわしい者を問うものである⁽¹⁴³⁾。

(2) スコット・ウォーカー知事のリコールをめぐる州民投票（2012年）

(i) 経緯

ウィスコンシン州では、2011年から2012年にかけて、知事や副知事、13人の州上院議員のリコールをめぐる計15件の州民投票及び各議員の選挙区の住民による住民投票が実施された。これらの結果、スコット・ウォーカー（Scott Walker）知事（共和党）及び副知事は再選されたが、共和党議員3人が民主党の候補者に敗れて議席を失い、州上院の議席配分は共和党19：民主党14から、共和党16：民主党17となり、一連のリコールの結果、州上院の勢力が逆転することとなった⁽¹⁴⁴⁾。

ウォーカー知事は、2010年11月の知事選において約113万票（52.3%）を得て初当選を果たした⁽¹⁴⁵⁾。当選後、ウォーカー知事は、州財政赤字の削減のため、州職員の年金保険料や医療保険料を引き上げるほか、州職員労働組合の団体交渉権を、定年後の年金や医療保険給付などの福利厚生に関する部分について制限する考えを表明した。ウォーカー知事は、2010年の知事選時に州職員労組の団体交渉権の制限について言及しておらず⁽¹⁴⁶⁾、法案が州議会に提出されると、労組を中心に、法案の真の目的は「労組つぶし」にあるとする声が挙がり、大規模な抗議活動に発展した。州議会の上下院ともに共和党議員が多数を占める中、民主党の上院議員14名は、州の警察権が及ばないイリノイ州に約3週間「雲隠れ」するなど、法案の採決を

ることも提案した。現行のカリフォルニア州の州民投票は、一つ目に現職者のリコールの是非を問い、二つ目に現職者以外の立候補者から後任者を選ぶものであるが、この方法は、一つ目の設問で現職者を支持した票（リコールへの反対票）よりも少ない得票で後任者が選出される「逆転現象」が発生する可能性があることが指摘されてきた。同委員会は、この方式を改め、州民投票を現職者とその他の候補者の中から当該職に最もふさわしい者を問う方式（ウィスコンシン州等と同じ方法）とするよう、提案した（*ibid.*, pp.21-23.）。

⁽¹⁴²⁾ “Fix California’s Recall System: Voters Should Get a Chance to Redo Undemocratic Rules for Removing Governors and Other Officials,” *Los Angeles Times*, 2022.6.17; Jeremy B. White et al., “Change Can Be Slow,” *Politico*, 2022.4.7. <<https://www.politico.com/newsletters/california-playbook/2022/04/07/even-here-change-can-be-slow-00023693>>

⁽¹⁴³⁾ WIS. CONST. art. XIII, § 12.

⁽¹⁴⁴⁾ Mary Spicuzza, “Democrats Take the Lead,” *Wisconsin State Journal*, 2012.7.11.

⁽¹⁴⁵⁾ “G.A.B. Canvass Reporting System.” State of Wisconsin Government Accountability Board website (Internet Archive により保存されたページ) <https://web.archive.org/web/20120604213457/http://gab.wi.gov/sites/default/files/percent%20results%20post%20recount_120710.pdf>

⁽¹⁴⁶⁾ ジョン・ニコルス、おおさか社会フォーラム実行委員会日本語版編集（梅田章二・喜多幡佳秀監訳）『市民蜂起—ウォール街占拠前夜のウィスコンシン2011—』かもがわ出版、2012、p.4。（原書名：John Nichols, *Uprising: How Wisconsin Renewed the Politics of Protest, from Madison to Wall Street*, New York: Nation Books, 2012.）

防ぐ行動に出た⁽¹⁴⁷⁾。

こうした事態に際して、民主党議員の行動を批判する住民グループと共和党知事が主導する法案に反対する住民グループは、各選挙区でそれぞれ相手の党に所属する議員のリコールを求める署名収集を開始した⁽¹⁴⁸⁾。これらのグループの活動には、州の政党組織や労組も関与していたことが報じられている⁽¹⁴⁹⁾。共和党議員のリコールを目指した住民グループは、その目的として、上院の勢力を民主党優位に逆転させることと、ウォーカー知事の就任から1年が経過し同知事のリコールが可能となる日に向けた準備とすることを挙げた⁽¹⁵⁰⁾。2011年3月に法案は成立した⁽¹⁵¹⁾が、共和党議員6名と民主党議員3名について、住民投票の実施に必要な数の署名が集まり、2011年7月と8月に住民投票が実施された⁽¹⁵²⁾。

2011年11月、州民主党や労組の支援を受けた住民グループによって、ウォーカー知事のリコールを求める署名収集が開始された⁽¹⁵³⁾。このグループの代表者は、その理由として、上記法案と、知事選時に法案について説明しなかったウォーカー知事の不誠実さを挙げた⁽¹⁵⁴⁾。運動の結果、州民投票の実施に必要なとされた約54万筆を超える約90万筆の署名が集まった⁽¹⁵⁵⁾。2012年6月5日、副知事と4名の共和党議員に係るものとともに、ウォーカー知事のリコールをめぐる州民投票が実施された。ウォーカー知事は約134万票（53.1%）を獲得し、知事選時と同一の相手民主党候補を破って、リコールを免れた⁽¹⁵⁶⁾。

(ii) 評価と投票結果の分析

知事リコール推進派は、リコール理由として、州職員労組の団体交渉権の制限という政策や、知事選時に同政策について説明しなかった知事の不誠実さを挙げた。一方、知事リコール反対派は、ウォーカー知事は知事選時に州財政赤字の削減という、より包括的な約束をしていたのであり、州職員労組の団体交渉権の制限は、その約束を実行するための政策の一部にすぎないと主張した⁽¹⁵⁷⁾。

州民投票の結果は、2010年の知事選と大きくは変わらなかった。その背景として、知事選

(147) 「米ウイスコンシン州 共和知事 vs 州公務員 背景に茶会、他州へ飛び火」『中日新聞』2011.2.28, 夕刊。

(148) Steve Contorno, “Utah Group Targets 8 Democrats for Recall,” *Marshfield News Herald*, 2011.2.28; “Union Fight Sparks Recall Campaigns,” *Wall Street Journal*, 2011.3.4.

(149) *Wall Street Journal*, *ibid.*

(150) ニコルス 前掲注(146), p.153.

(151) “2011 Wisconsin Act 10.” Wisconsin State Legislature website (Internet Archive により保存されたページ) <<https://web.archive.org/web/20220412141324/https://docs.legis.wisconsin.gov/2011/related/acts/10>>

(152) Scott Bauer, “Dems Keep Seats,” *Wisconsin State Journal*, 2011.8.17.

(153) “Late-night Parties Kick off Statewide Effort to Recall Wisconsin Governor Scott Walker,” *Post-Crescent*, 2011.11.15.

(154) “Campaign Registration Statement.” State of Wisconsin Government Accountability Board website (Internet Archive により保存されたページ) <<https://web.archive.org/web/20120604210449/http://gab.wi.gov/sites/default/files/GAB-1%20Committee%20to%20Recall%20Walker.pdf>>

(155) 提出された約93万筆の署名のうち、約90万筆が有効とされた (Patrick Marley, “GAB Staff Finds More Than 900,000 Valid Signatures to Recall Walker,” *Milwaukee Journal Sentinel*, 2012.3.29. <<https://archive.jsonline.com/news/statepolitics/gab-staff-finds-more-than-900000-valid-signatures-to-recall-walker-ah4ptmf-144948425.html>>).

(156) “G.A.B. Canvass Reporting System: Canvass Results for 2012 June 5 Recall Election.” State of Wisconsin Government Accountability Board website (Internet Archive により保存されたページ) <https://web.archive.org/web/20130530233615/http://gab.wi.gov/sites/default/files/Statewide%20Percentage%20Results_6.5.12%20Recall%20Election_PRE%20SEN21%20RECOUNT.pdf>

(157) Mark H.K. Pharris, *The Wisconsin Recalls and the Lifecycle of Democracy*, Brno: Masaryk University Faculty of Social Studies, 2013, pp.51-53. <https://is.muni.cz/th/og7nj/Mark_Pharris_The_Wisconsin_Recalls_and_the_Lifecycle_of_Democracy_Archive.pdf?lang=en>

時も州民投票時も、共和党支持層の9割以上はウォーカー知事に投票するなど、住民の投票行動に大きな変化がなかったことが指摘されている。一連のリコール運動は、従来ウォーカー知事を支持していなかった住民の知事に対する反感を強化することはあれ、知事を支持していた住民の共感を得るには至らなかったとされる⁽¹⁵⁸⁾。

(iii) 不正署名対策

一連の知事や議員のリコールに際して、ウィスコンシン州で選挙管理事務を担当していた州政府監査委員会 (Government Accountability Board)⁽¹⁵⁹⁾は、提出された署名簿⁽¹⁶⁰⁾を、ウェブサイト上に公表した⁽¹⁶¹⁾。同州の法令上、同委員会に署名の公表は義務付けられていない⁽¹⁶²⁾。また、同州のリコール制度では、同委員会に対して署名の効力に係る異議申立てができるのはリコールの対象となった現職者のみである⁽¹⁶³⁾。それにもかかわらず署名を公表する根拠として、同委員会は、署名が、公文書へのアクセスを保障することを旨とする州の情報公開法⁽¹⁶⁴⁾の対象となることや、Ⅲ章2(4)で述べた2010年の連邦最高裁判決で署名の開示が認められたことを挙げた。同委員会は、これらを踏まえて、署名は投票とは異なり公的な行為であり、その公表は署名の審査手続の透明性と説明責任を確保するために必要であるとした⁽¹⁶⁵⁾。また、特にウォーカー知事のリコールを求める署名については、偽造工作が行われているとする噂が広まっていたこともあり、同委員会は、署名の公表に加えて、署名を審査の様子をライブストリーミングで中継し、その過程を誰でもウェブサイト上で確認することができるようにした⁽¹⁶⁶⁾。

署名の公表に際しては、署名者に対するハラスメントや個人情報の悪用等を懸念する声が挙がっていた⁽¹⁶⁷⁾。実際に、公表された署名簿に名前のあった裁判官や報道関係者が一部で批判されるなど⁽¹⁶⁸⁾、公表された署名が本来の目的とは異なる目的で利用されたことが指摘された⁽¹⁶⁹⁾。

⁽¹⁵⁸⁾ *ibid.*, pp.37-38.

⁽¹⁵⁹⁾ 2016年に廃止され、現在は選挙管理委員会 (Election Commission) が選挙管理事務を担当している (松本俊太「アメリカ50州における選挙管理組織—何がトップの選出方法を説明するのか—」『年報政治学』2018巻2号, pp.98-99. <https://www.jstage.jst.go.jp/article/nenpouseijigaku/69/2/69_2_82/_pdf>).

⁽¹⁶⁰⁾ 署名簿には、署名者の氏名のほか、住所を記載することとされている (Wisconsin Elections Commission, “Recall of Congressional, County and State Officials,” 2020.8, p.3. <<https://elections.wi.gov/media/13915/download>>).

⁽¹⁶¹⁾ State of Wisconsin Government Accountability Board, “Recall Petition Update 4,” 2012.1.31. (Internet Archive により保存されたページ) <<https://web.archive.org/web/20120510204909/http://gab.wi.gov/node/2184>>

⁽¹⁶²⁾ David G. Deininger and Kevin J. Kennedy, “Dear Attorney Riederer,” 2012.1.31, p.1. State of Wisconsin Government Accountability Board website (Internet Archive により保存されたページ) <https://web.archive.org/web/20120510204909/http://gab.wi.gov/sites/default/files/news/65/corr_to_atty_reiderer_r_recall_petition_request_1_44209.pdf>

⁽¹⁶³⁾ WIS. STAT. § 9.10(3)(b). 知事のリコールに反対する住民グループが、公表された署名簿から不正と思われる署名を抽出する活動を開始したが、州政府監査委員会は、こうしたグループからの異議申立ては受け付けなかった (Patrick Marley, “Elections Board Might Not Accept Tea Party Recall Petition Challenges,” *Milwaukee Journal Sentinel*, 2012.2.6. <<https://archive.jsonline.com/news/statepolitics/gab-may-not-accept-tea-party-recall-petition-challenges-9643eis-138809489.html>>).

⁽¹⁶⁴⁾ WIS. STAT. §§ 19.31 et seq.

⁽¹⁶⁵⁾ State of Wisconsin Government Accountability Board, *op.cit.*(⁽¹⁶¹⁾); Deininger and Kennedy, *op.cit.*(⁽¹⁶²⁾)

⁽¹⁶⁶⁾ Green, *op.cit.*(⁽⁸⁶⁾), p.409.

⁽¹⁶⁷⁾ Deininger and Kennedy, *op.cit.*(⁽¹⁶²⁾), p.2.

⁽¹⁶⁸⁾ Bruce Vielmetti, “Smattering of Milwaukee County Judges Signed Walker Recall Petition,” *Milwaukee Journal Sentinel*, 2012.3.16. <<https://archive.jsonline.com/blogs/news/142826345.html>>; “All 4 TV News Operations Report Staffers Who Signed Recall Petition,” *Milwaukee Journal Sentinel*, 2012.4.5. <<https://archive.jsonline.com/entertainment/tvradio/all-4-tv-news-operations-report-staffers-who-signed-walker-recall-petition-gg4t03l-146368405.html>>

⁽¹⁶⁹⁾ Green, *op.cit.*(⁽⁸⁶⁾), pp.409-410.

(3) 州民投票を踏まえたリコール制度をめぐる議論

州民投票後に実施された世論調査では、回答者の6割が、リコール制度を改正し、リコールの事由を公選職にある者の違法行為等に制限するべきであるとした⁽¹⁷⁰⁾。この結果を、1年のうちに15回もの州民・住民投票が実施されたことによって、多くの州民がリコール制度に対して否定的な見方をするようになったことを反映しているとする指摘もある⁽¹⁷¹⁾。州議会でもリコール制度の改正に向けた議論が起り、2013年、共和党議員によってリコールの事由を重大な違法行為等に限定する州憲法改正案が州議会に提案されたが、可決には至らなかった⁽¹⁷²⁾。

ウォーカー知事らのリコールは、州職員労組の団体交渉権の制限という政策をめぐるものだった。こうした政策への反対の表明が知事らのリコールという形をとったことについて、ウィスコンシン州に州民表決制度がないこととの関連を指摘する意見がある。当時、州職員労組の団体交渉権の制限は、ウィスコンシン州以外の州でも議論となっていた。州民表決が制度化されているオハイオ州では、州職員労組の団体交渉権を制限する法律の成立後、これに反対する住民グループが約92万筆の署名を集め、法律への賛否をめぐる州民投票を發議した。2011年11月に実施された州民投票では、投票者の61%が法律に反対を表明し、法律は廃止された⁽¹⁷³⁾。ウィスコンシン州では、こうした州民表決制度がないために、政策に反対する州民はオハイオ州民のような戦略をとれず、知事らのリコールに訴えるしか方法がなかったとする指摘がある⁽¹⁷⁴⁾。

おわりに

以上、日本と米国各州のリコール制度の概要と、米国各州における運用実態を見てきた。最後に、これらを踏まえ、リコール制度が適切に活用され、その役割を果たすために議論が必要とされる論点を2点指摘する。

1点目は、リコールの要件をいかに適切に設定するかということである。リコールの要件として、本稿は主にリコール事由と必要署名数について見てきた。米国の7州では、リコール事由を公選職にある者による違法行為や当該職への不適任等に制限する、司法的リコール制度を採用している。ワシントン州の事例に見られるように、これらの州ではリコールの申請段階で州裁判所等がこれを認めない可能性がある。またアラスカ州の事例に見られるように、最終的に申請が認められたとしても、それまでに長い時間を要する可能性もある。一方、リコール事由を制限しない政治的リコール制度を採用する州のうち、カリフォルニア州とウィスコンシン州では、2000年以降、知事や議員のリコールをめぐる州民投票が実施されてきた。これらは、

(170) リコールの事由を違法行為等に限定するべきであるとした回答者のうち約3割は、州民投票で相手民主党候補に投票した住民だった（“Wisconsin Recall Exit Polls: How Different Groups Voted,” *New York Times*, 2012.6.5. <https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/interactive/2012/06/05/us/politics/wisconsin-recall-exit-polls.html?_r=0>）。

(171) Clay Barbour, “Reform Looks Unlikely to Happen Soon,” *Wisconsin State Journal*, 2012.6.24.

(172) “2013 Senate Joint Resolution 24.” Wisconsin State Legislature website (Internet Archiveにより保存されたページ) <<https://web.archive.org/web/20201117054430/https://docs.legis.wisconsin.gov/2013/related/proposals/sjr24>>; “Senate Joint Resolution 24: History.” *ibid.* <https://web.archive.org/web/20201030200145/https://docs.legis.wisconsin.gov/2013/proposals/reg/sen/joint_resolution/sjr24>

(173) 「オハイオ、州民投票で公務員労組権利制限の州法を廃止」2011.12. 労働政策研究・研修機構ウェブサイト <https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2011_12/america_01.html>

(174) Elizabeth Garrett, “Campaign Finance in the Hybrid Realm of Recall Elections,” *Minnesota Law Review*, Vol.97 No.5, 2013, p.1655. <<https://scholarship.law.umn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1365&context=mlr>>

知事の失政や知事が進める政策への反対を背景に進められたものだったが、各事例においては、少なからず制度の濫用や制度の課題を指摘する意見が挙げられた。このように、リコール事由の制限の有無は、リコールの運用実態に違いを及ぼしている。もう一つの主要な要件である必要署名数も含めて、リコール制度が、濫用を防ぎつつ、一方で必要な場合には利用可能となるよう、各地の運用実態も踏まえて、その要件を適切に設定することが重要とされる。また、こうした要件を含む制度全体に対する信頼を確保するために、不正対策も重要となる。

2点目は、リコールと、リコール以外の直接民主制の仕組みである発案や表決とのバランスをいかにとるかということである。この点は、本稿では十分に論じることができなかったが、II章4(1)で述べたように、解職請求等が政策をめぐって活用される背景に発案や表決に相当する制度との不均衡があると指摘される日本の制度を考える上で議論が必要な論点である。IV章4(3)で述べたように、ウィスコンシン州の事例に対しても同様の指摘が見られた。市民と代表者が政策をめぐって対立する局面では、発案や表決を活用することにより、両者間の乖離をより効果的に埋めることができ、リコールの過度な発動を抑制することができるとする指摘がある⁽¹⁷⁵⁾。発案や表決をめぐっては、様々な長所と短所が指摘されている⁽¹⁷⁶⁾が、リコール制度の適切な活用という観点からは、これらの制度間のバランスも重要な論点とされる。

最後に、リコール制度が適切に活用されるためには、これを活用する市民の制度に対する理解も不可欠である⁽¹⁷⁷⁾。日本の解職請求等については、喫緊の課題は不正対策とされるが、要件を含む制度全体についても、米国を始めとする諸外国の制度や運用実態も踏まえ、市民を交えた幅広い議論が求められる。

(ふくだ たけし)

⁽¹⁷⁵⁾ Zimmerman, *op.cit.*(68), pp.133, 142. 例えば、発案や表決の制度が充実しているスイスでは、リコールが活用される機会は非常に少ないとされる (Serdült, *op.cit.*(7), pp.162, 169-170.)。

⁽¹⁷⁶⁾ 発案や表決の長所として、民主主義原理の貫徹、間接民主制の弊害除去、国民の政治意識の向上が挙げられる。一方、発案や表決の短所として、国民(住民)の判断能力不足、問題が単純化され対立の深化をもたらすおそれがあること等が指摘されている(山岡規雄『直接民主制の論点』(シリーズ憲法の論点 2) 国立国会図書館調査及び立法考査局, 2004, pp.5-11. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1001023_po_200402.pdf?contentNo=1>)

⁽¹⁷⁷⁾ 成田ほか編 前掲注(4), pp.1155 の 2-1155 の 3.