

[国民発議・国民拒否] 制度の導入を

今井一（ジャーナリスト、[国民投票／住民投票] 情報室 事務局長）

わが国の場合、国の政治は「改憲の是非」を国民投票で決すること以外、原則としてすべて代表民主制（間接民主制）によって事を決する。立法・行政・司法の三権のうちの立法府（国会）の議員を選ぶのは私たちであり、その議員の多数派が行政府（内閣）の長となる内閣総理大臣を選出するのだから、選挙がとても大切だというのは言うまでもないことだ。

だが、とにかく投票に行き代表（議員）を選び、あとは観客席にいて彼らにお任せしましょうということになってはいまいか。ときどき実施される選挙の際、投票所に足を運んで一票を投じるだけでは、十分な政治参加や行政監視ができない。選挙で投票するだけであとはお任せという（議員や政党にとって）都合のいい主権者、「不断の努力」（憲法 12 条）を怠る主権者であってはならない。

私たちが主権者として持つ政治的権利は「選挙権」だけではなく、自ら立候補する「被選挙権」もある。あるいは、政府を相手取った「違憲訴訟」も起こせるし、国会議事堂を取り囲む 100 万人デモやツイッターデモをやることもできる。また、地方政治の場合は首長・議員の解職や議会の解散を求めたり、条例の制定・改変を求めたりする直接請求権を行使することもできる。

ただし、国民主権を形骸化しないために決定的に必要な「国民発議・国民拒否」といったイニシアティブの制度が日本にはない。

政治の場から外される主権者

国政選挙で判断、選択を誤ると、行政府や立法府が愚かなこと、汚いことをしても、私たちは次の選挙の投票日が来るまでは観客席に追いやられ、閣僚や議員に対して主権者として実効性のある働きかけができない。

「加計、森友や桜の真相を明らかにしろ」、「3.11 から学び、原発は稼働するな」などと SNS や集会でヤジを飛ばしたり怒号を浴びせたりしたところで、権力者はその声を汲みはしないのだ。

そして、たぎらせていた彼らへの怒りは次の選挙までの間に半減し、たいていの人には不信感を募らせながらも「仕方ない」とあきらめる。私たちは戦後 70 年余り、そういう営みを繰り返してきた。

衆愚観に覆われた主張に反駁せよ

ノーム・チョムスキーは、自著『メディア・コントロール』（集英社刊／鈴木主税

訳)の「観客民主主義」の項でこのように語っている(括弧内は筆者による付記)。

「民主主義社会における彼ら(大多数の国民のこと)の役割は、リップマンの言葉を借りれば、『観客』になることであって、行動に参加することではない。しかし彼らの役割をそれだけに限るわけにもいかない。何しろ、ここは民主主義社会なのだ。

そこでときどき、彼らは特別階級の誰かに支持を表明することを許される。『私たちはこの人をリーダーにしたい』、『あの人をリーダーにしたい』というような発言をする機会も与えられるのだ。何しろここは民主主義社会で、全体主義国家ではないからだ。これを選挙という。

だが、いったん特別階級の誰かに支持を表明したら、あとはまた観客に戻って彼らの行動を傍観する。『とまどえる群れ』は参加者とは見なされていない。……

この背景には一つの論理がある。至上の道德原則さえある。一般市民の大部分は愚かで何も理解できないということである」

「国民発議・国民拒否」といったイニシアティブ制度を備えない代表民主制のみの政治参加としての「選挙」というものを、チョムスキーはこう捉えている。

念のために言うておくが、チョムスキーは「観客民主主義」の現実を述べているだけで、市民は何も理解できないから政治的決定の参加者にしてはならないなどと考えてはいない。

選挙至上主義に陥るな

それでもなお「一般市民の大部分は愚かで何も理解できない」から、賢い代表を選んですべてお任せしたほうがいいと主張する人は大勢いる。そういう人たちに私はこう反駁する。

安倍政権が行なったいわゆる「アベノマスク」の全戸配布だが、これを使用した国民は全体の5%にも満たない。

余りの愚かさに、多数の国民が憤ったり呆れたりしたが、この歴史的な失政は「衆愚」について論じる際、説得力のある材料になる。

「一般市民の大部分は愚か」と思っている政治家、官僚や学者、言論人は数多いが、莫大な公費(つまり税金)を使って「アベノマスク」のような拙い製品を造らせ、あのタイミングで日本の全戸に郵送配布しようとする一般市民はこの国には存在しない。それをして利益を得られる人、経費無駄遣いの責任を問われない人以外は。

また、あんな拙い製品を(公費による買い上げ契約もなく)1億枚以上製造してあのタイミングで販売する民間企業もない。そんなことをしたら、まったく売れずに莫大な額の損失を出して倒産に追い込まれるのは分かりきっているから。

あんなにも愚かなことを思いつき、しかも何百億もの金を使って実行したのは、自分たちが市民よりはるかに賢いと思い込んでいる官僚や閣僚で、彼らはその過ちを認めさえしない。傲慢な無謬論者と呼ばせてもらおう。

原発政策に関しても同じで、電力会社や推進派の政治家、立地自治体のボスたちは半世紀にわたり「専門的な知識が必要な原子力発電について素人が口を出すな」、「国が信頼している学者や専門家が『安全だ、大きな事故は起きない』と言っているのだから大丈夫」などと喧伝し、カネと脅しで地元住民らを支配。3.11 から 10 年が経過した今もまた同じようなことを言って再稼働を進めている。

巨額の交付金をばらまき、日本国中に原発を拡散する政府や電力会社のお先棒を担いできた学者・専門家と少数派ながら科学的な知見を備え常識的な判断をしていた反対派市民のどちらが愚かであったかはすでに明白だ。

「選択的夫婦別姓」や「同性婚」、「入管行政」などについてもそうで、国会議員や官僚が私たち市民より人権感覚を有し、優れた判断を行なっているとは到底思えない。

イニシアティブ制度の導入を

前述のチョムスキーの指摘通り、代表民主制での「選挙」というツール一本では、「選挙と選挙の間」の日々行われる政治的決定の場に私たちは係われず、観客民主主義に陥ることが避けられない。これは個々人の情熱の問題ではなく、主権者として政府や国会に実効性のある働きかけをなし得る制度が整っているか否かの問題だ。

そして、その制度・仕組みこそ「国民発議・国民拒否」のイニシアティブにほかならない。

「国民発議」は、憲法や法律の制定・改廃、国際条約の批准・廃棄などについて、規定の連署を条件に国民の発議権を認めるもので、請求後に国民投票が実施される。

ただし、EU の「欧州市民 イニシアティブ」やフィンランドの「アジェンダ イニシアティブ」など、市民が発議した事柄を国民投票ではなく議会が審議して採否を決める制度になっているものもある。

「国民拒否」というのは、政府（あるいは自治体）および議会が、多くの国民にとって納得のいかない行政や立法を行なった場合、一定期間内にそれを撤回、廃止すべしという請求を行うのもので、規定の連署を添えて請求すれば、自動的あるいは政府（自治体）や議会が請求を拒んだ場合に、賛否を問う国民（住民）投票が行われて決着をつける制度だ。

スイスやイタリアなどは国政および自治体レベルで、ドイツやアメリカなどは州を中心とした自治体レベルでこの制度を導入し盛んに活用している。

例えば、「禁酒の発議」、「連邦軍廃止の発議」、「ベーシックインカム導入の発議」、「原発交付金制度の廃止の請求」、「大麻摂取・保持の合法化の発議」、「医療目的のマ

リファナ承認の発議」、「小児性愛者を児童関連事業に就かせない発議」、「最低賃金アップの発議」、「すべての動物実験禁止の発議」…。

1900 年以降、諸外国において発議・請求されたイニシアティブの数は、国民投票だけで軽く 300 件は超えており、これに世界各地で行われた自治体レベルでのイニシアティブを加えると優に何万件という数字になる。

このイニシアティブ制度の中身や具体的な事例に関しては後半で詳しく紹介する。

制度が導入されれば日本でも活用される

こうした制度が日本にもあれば、3.11 が起きた 2011 年の段階で「原発の稼働を認めない発議」を行うべく、市民による全国的な署名収集運動が展開されたに違いない。あの頃、首都圏に住む多くの市民が自発的に官邸前、議事堂前に集り「再稼働反対！」と叫び続けたが、民主党政権も自民党政権もその声に応えはしなかった。まさに辻清明氏が言うところの「無力感が漂い、挫折感に支配された」わけだ。だが、国民発議制度があれば、どの党による政権であっても主権者の多数意思を無視することはできなくなる。

また、国民発議制度は他国との協定や条約の改廃にも使える。2019 年 2 月に「辺野古」県民投票が実施されたが、元山仁士郎氏らこの直接請求運動を起こした若者たちなら、沖縄県のみならず県外の人々にも呼び掛けて「日米地位協定改定の発議」を実現させるかもしれない。彼らはこの制度を活用するセンスと実行力を持っている。

こんなふうに、民主代表性を採用しつつ「国民発議・国民拒否」のイニシアティブ制度を併用すれば、市民参加の可能性が大きく広がり、「無力感が漂う」ことも少なくなる。そして、多くの人が観客席を離れて政治参加、行政監視に足を踏み出すことになる。

主権者・国民の側から強く求める必要あり

こうした制度を導入するには憲法の一部（41 条など）を改める必要があるが、市民自治や国民主権を強化・充実させるための憲法改正であり、いわゆる護憲派がこの改正を問題視するなら、それは間違っている。護憲というのは「国民主権、基本的人権の尊重、平和主義」といった憲法 3 原則を深化・拡充し具現化することであり、条文を一言一句変えないことではない。

ただ、今度の総選挙で「国民発議・国民拒否」といったイニシアティブ制度の導入を提唱したり公約にしたりする政党や立候補予定の候補者は、私が知る限り一人もいなかった。おそらく、こうした制度についてまったく知らないか、知っていても「議員の権限を弱める悪しき制度だ」という認識なのだろう。

実際は、イニシアティブ制度が活用されれば、国会多数派が強引かつ合理性に欠

ける政治的決定を強行することが難しくなり、多くの人が不信感を抱いて久しい民主代表制が健全化する可能性が高まるはずだ。

イニシアティブ制度の導入を提唱する政党、候補者が一人もいないという状況は、私たち主権者・国民の側が強く求めない限りこの先も変わることはないだろう。道はかなり険しいが、多くの主権者が求めれば可能性は広がる。

まもなく衆議院総選挙が公示され実施される。あなたが主権者として選挙に参加することは大切だが、それだけではなくこうした制度の導入を求めることの意味も考え、行動してほしい。

イニシアティブ制度による政治参加とは

後半では、スイスやイタリアなど、「国民発議・国民拒否」といった制度を整え、これを活用している諸外国の実施事例や発議に必要な要件など基本的なルールについて紹介する。

前述の通り「国民発議」は、憲法や法律の制定・改廃、国際条約の批准・廃棄などについて、国民の発議権を認めるもので、賛否を問う国民投票を実施するのが一般的だが、EU の「欧州市民 イニシアティブ」やフィンランドの「アジェンダ イニシアティブ」のように、市民が発議した事柄を国民投票にかけず、議会が審議して採否を決める場合もある。

「国民拒否」は、厳密にいうと“initiative”ではなく“popular veto”あるいは“veto referendum”と呼ばれるもので、スイスの制度においては“referendum”の一つとして分類されている。

いずれにせよ、政府および議会の行なった行政や立法について、主権者・国民の側がそれを撤回、廃止すべしという請求をするのが一般的だ。規定の連署を添えて請求すれば、自動的にあるいは政府や議会が請求を拒んだ場合に、賛否を問う国民投票が行われる。

スイスの事例

スイスでは「禁酒」、「連邦軍廃止」、「戦闘機購入撤回」、「ベーシックインカム導入」などさまざまな問題をテーマとして、これまでに国レベルだけで 400 件を超す国民発議や国民拒否が行われており、自治体での請求・発議を加えると総数は万単位となる。

その夥しい事例の中で、ここでは性犯罪の被害者家族が行なった「刑法改正」を求める国民発議について紹介したい。

性犯罪については日本でも深刻な問題となっており、先日も上川陽子法相が、性犯罪を処罰する対象範囲を拡大するか否かについて法制審議会に諮問し、被害者の救済につながる法制度の見直しについて言及している。こうした法改正を望む性犯罪の被害者は少なくないが、日本では改正案を自身で国会に提案・発議することはできず、議員や政府に強く訴えるしかない。

だが、スイスでは市民が自ら法律の改正案を作って 18 カ月以内に 10 万筆以上の賛同署名を獲得すれば、国民発議が成立する。そのイニシアティブに挑戦したある性被害者の家族の事例を紹介する。

アニタさんはサンクト・ガレン州にあるブッフスという町で娘さんと共に暮らしている。その娘さんが、刑務所から釈放された直後の性犯罪者に襲われ、強姦されたあと首を絞められ殺されかけた。この事件は 1996 年の 2 月に起き、娘さんは当時 13 歳。5 日後に捕まった犯人は 4 年前にも同様の罪を犯していた。

スイスではその後もこうした再犯事件が後を絶たず、4 年後、アニタさんは娘とも相談したうえで、刑務所内にいる性犯罪者が容易に釈放されないよう刑法を改める国民発議を行うことを決意し、姉ドリスの協力を得て賛同者を募った。



国民発議を行なった被害女性の母・アニタさん（左）とその姉のドリスさん。

手にしているのは、娘が襲われた事件現場の写真を載せた自作のリーフレット。（筆者撮影）

ほとんどの有権者は事前の郵便投票を使い、投票所に足を運ぶ人はわずか。投開票日の正午には締め切りとなる。チューリヒ市内の投票所で。（筆者撮影）

アニタさんは自ら発議団体の長となり、自宅に電話や FAX、パソコンを据えて署名収集運動を始めたものの、政党や労働組合など大きな組織の支援をまったく受けていないので、人的にも資金的にもとても貧しく、10 万筆（有権者の約 2%）以上の署名を集めるのは困難を極めた。

「発議団体のスタッフは私や姉を入れて 5 人だけ。署名簿の印刷にかかる費用を捻出しようと家族でロウソクを売り歩いたりもしました」と語るアニタさんに、刑法を改めようと考えたのはなぜなのか訊いてみた。

「大勢の子供が私の娘のように性犯罪の犠牲になっています。被害者家族同士の交流を重ねるうちに、私たちは現行の法律に欠陥があると考えました。犯罪者は捕まった後、年に一度、医師の鑑定を受け『改心し矯正した』と判定されると刑期途中で釈放されるのですが、娘を襲った男を含め釈放された人間が犯罪を繰り返す事例が増えています。私たちは『治癒不可能な極めて危険な性的暴力的犯罪者については刑期途中で釈放せず拘禁し続け、必要なら終身刑とする』よう求めたのです」

1 年半にわたり苦労して署名を集め発議にたどり着いたものの、発議後は人権擁護団体から猛烈な抗議が届くし、専門家による論調も刑法改正に批判的。そして新聞の世論調査では「改正反対」が多数を占めた。アニタさん家族は意気消沈。だが、投票結果は意外なものになった。

投票率 45.53% 賛成 56.19% 反対 43.81%

アニタさん姉妹らが発議した刑法改正案は、スイス国民の賛同を得て可決・成立したのだ。

この改正内容に関する意見はいろいろあるだろう。ただ、この事例では、カネも組織もない普通の市民が法律の改正発議ができるという制度の実効性を理解してほしい。ただただ議員や政府にお願いするしかない日本とは異なり、情熱を持ち時間と労力を費やせばここまでできることのすごさ。実効性を伴う市民の政治参加というのは、こうした制度が備わることによって保障されるのだ。

イタリアの事例／離婚の合法化に異議を唱えた国民拒否（1974 年）

イタリアではカトリック教会の強い影響を受け、長らくの間、離婚が法的に認められることはなかった。だが、1960 年代以降、離婚や人工妊娠中絶の合法化を切望

する人々が急速に増え、フェミニズムのグループや社会、共産両党が動いた結果、国会は 1970 年 12 月に「婚姻解消の諸々の規律（離婚法）」を制定。離婚をなすための法制度を初めて導入した。また、その翌年には避妊薬ピルの使用が法的に認められ、1978 年には「中絶」に関しても合法化された。

これに反発したのがカトリック教会やキリスト教民主党だった。彼らは離婚法を葬るべく、憲法 75 条*で認められている「法律廃止を求める権利」を行使。規定の 50 万筆を超す 642,205 筆の請求署名を集め、「離婚法を廃止するか否か」（つまり以前のように離婚を非合法とするか否か）を問う国民投票に持ち込んだ（1974 年 5 月 13 日実施）。

*** イタリア共和国憲法 第 2 節 法律の制定 第 75 条**

50 万人以上の有権者あるいは 5 つ以上の州議会が、法律あるいは法律の効力をもつ行為のすべてまたは一部の廃止を求める場合は、それを決めるために国民投票が実施されると規定し、イニシアティブの権利を認めている。ただし、第 2 項で「租税及び予算、大赦及び減刑、条約批准」に関する法律については廃止を請求できないとしている。

【投票結果】設問は「離婚法の廃止に賛成しますか？」

投票総数 33,023,179（投票率 87.72%）

有効票 32,295,858

賛成票 13,157,558（40.74%）

反対票 19,138,300（59.26%）

教会の信徒に対する強烈な締め付けにもかかわらず「賛成票少数」となり、離婚が再び非合法とはならなかった。ただし、1970 年の法律では離婚手続きが極めて煩雑で容易には離婚ができず、法的な手続きを済ませることなく新たなパートナーと暮らし始める人が多かった。それは形の上ではいわゆる不倫関係となり、問題を解決すべく 2015 年に離婚法が改正され、手続きが比較的容易になった。

イタリア／原発の建設や稼働に異議を唱える（1987 年）

イタリア政府は 1985 年までに原子力発電所を 10 地点で建設するなど、原子力開

発に重点を置いた政策を打ち出したが、1986 年のチェルノブイリ原発事故をきっかけに「建設不可」となり稼働可能な 3 基も運転を停止した。

そして、それに追い打ちをかけるように、環境保護グループが中心となり原発設置自治体への交付金を認める法律の廃止を求める運動を起こした。では、彼らはなぜ原発の建設や運転の禁止を求めずに、交付金の廃止などを求めたのか。

前述のとおり、イタリアの国民拒否の制度は、既存の法律の「廃止」を求めてその是非を国民投票かける制度になっている。なので、原発建設を禁じる法律の「制定」を求めることはできない。だが、交付金制度などを廃止すれば、自ずと新規の原発建設や稼働は事実上できなくなる。

こうした流れの中で、原発に関わる件が 3 つ。刑法、司法に関する件が 1 つずつ。計 5 つの問題について 1987 年 11 月 8、9 日の両日に国民投票が行われることになった。ここでは原発に関するものだけを紹介する。

- ① 原発立地候補自治体が一定期間に受け入れ見解を表明しない場合にはイタリア政府は地方自治体の承認がなくてもどこの地域にも原発を建設できる権限を定めた現行法を廃止することを望むか？
- ② 同様に、原発や火力発電所などを受け入れる基礎自治体や州にイタリア政府が交付金を供与するという現行法を廃止することを望むか？
- ③ イタリアが国外での原発建設に参加することを認める現行法を廃止することを望むか？

【投票結果】

投票率 65.12% 前後（案件によって投票率が異なる）

- ① 「現行法の廃止＝政府の原発建設権限を認めない」

賛成 80.57% 反対 19.43%

- ② 「現行法の廃止＝立地先への交付金の供与を認めない」

賛成 79.71% 反対 20.29%

- ③ 「現行法の廃止＝国外での原発建設を認めない」

賛成 71.86% 反対 28.14%

このように、いずれも賛成票が圧倒的多数となり、国民の「脱原発」の意思は、政府にエネルギー政策の転換を迫ることになった。

再び「原発」がらみでイニシアティブ（2010 年）

1987 年のイニシアティブ成功により、イタリアの原子力計画は大幅に縮小されたものの、深刻なエネルギー不足に陥り、原発を稼働させているスイス、フランスなどから電力を買い入れることになる。そしてイタリアの電気料金は高騰。

こうした状況の中、政権を握ったシルヴィオ・ベルルスコーニは、「イタリアにおける原子力エネルギーの再活性化促進」を法制化するなど、明確に原発再開を宣言した。そして 2009 年には、原発立地先を確保するために、政府が自治体の同意を得なくても立地・建設・運転を決定でき、原発受け入れ自治体の市民は「補償」を受けられることを法制化した。つまり、1987 年の国民投票で決まったことをすべてひっくり返そうと考えたのだ。

市民グループ「市民防衛運動」はこうした原発再開の動きに強く反発し、1987 年同様、憲法 75 条で認められた法律廃止を請求する権利を再び行使。2010 年 5 月 1 日から 7 月末日までに 75 万筆の署名を集めた。

その結果、憲法裁判所は 2011 年 1 月、「原発再開」のために国会が制定した複数の法律を廃止するか否かを問う国民投票を、6 月中旬までに実施することを命じる判決を下した。

ところが、その決定の 2 カ月後に日本で起きた東京福島第 1 原発の事故により反原発の世論が急速に高まると、ベルルスコーニ政権は負ける可能性が高い国民投票の実施を延期し、確実に勝てる次の機会を探ろうとしていた。だが、イタリア最高裁は



「原発再開をなすための諸法の廃止の是非を問う国民投票を、当初の予定通り 6 月 12,13 日に実施すべきだ」という判断を示した。

ローマ市内に張り出された反対派のポスター。原発再開を可能にする法律の廃止に賛成するよう呼び掛けている。勝ち目がないと考えた廃止反対派は「投票率 50%未満でのイニシアティブ無効」を狙ってボイコット戦術をとったため、ポスター類はなし。（筆者所有）

Il quesito sul nucleare

REFERENDUM N. 3 Nucleare

CHE COSA PREVEDE

Abrogazione delle nuove norme che consentono la produzione nel territorio nazionale di energia elettrica nucleare



SCHEDA DI COLORE GRIGIO

IL TESTO

Volete voi che siano abrogati i commi 1 e 8 dell'articolo 5 del dl 31 marzo 2011 n.34, convertito con modificazioni dalla legge 26 maggio 2011, n.75?

COME SI VOTA



Contro la costruzione di centrali nucleari in Italia



Per mantenere la legislazione attuale

ANSA-CENTIMETRI

イタリアの選管が公開した投票用紙の見本。投票用紙には、国民投票で何が問われているのかが記されている。[原子力発電の国内での生産を認める新制度の廃止][当該する法律の廃止を望むか／賛成：反対]（筆者所有）

【投票結果】

投票率 54.79% (27,624,922 票)

賛 成 94.05% (25,643,652 票)

反 対 5.95% (1,622,090 票)

結果は予想通り脱原発派の圧勝となった。これを受けてベルルスコーニ首相は記者会見を開き「我々は原子力発電とサヨナラすることになった」と発言。彼の政権下で制定した原発再開をなすための諸法はすべて廃止となった。

制度は価値中立

イタリアでの国民拒否の3つの事例を紹介したが、おそらく、大方の読者は「原発」の事例については肯定的に受け止め、「離婚の非合法化」に関しては否定的にとらえたのではないだろうか。カトリック教会は国民拒否の制度を使って人権を損ねるような運動を起こしたと。信者でない人がそう考えるのはわかるが、だからといって保守派や教会にはこの制度を使わせるなどか、制度自体を否定するなんてことはやめてほしい。

東京都知事選挙で自分が支持する人物が勝つなら選挙で知事を選ぶことを認めるが、負ける可能性が高いのなら選挙そのものの実施を認めないという考えが間違っているのと同じで、国民拒否や国民発議という制度もあらゆる人が公平に活用できて当たり前なのだ。

同性婚については、同性婚を認める世界的な流れに危機感を覚えた反対陣営の人々が国民発議や国民拒否の制度を活用する事例がいくつもある。

例えば、2013 年には、クロアチアのカトリック組織が、先手を打つ形で憲法に「婚姻は異性間に限る」という規定を盛り込むことを企て、74 万筆の署名を集めて発議に成功。この憲法改正の是非を問う国民投票ではほぼ [2 : 1] の大差で改正賛成派（つまり同性婚反対派）が勝利した。

また、最近ではスイスの同性婚反対グループが、昨年可決した同性婚を合法化する法改正案を国民投票にかけて葬り去るべく、請求に必要な 5 万筆以上の署名を集めて連邦内閣事務局に提出した。国民投票の結果はクロアチアとは逆に、[2 : 1] で同性婚合法化賛成派が大勝した。

地方自治体でも活用されている

ここまでは国レベルでの事例を紹介してきたが、このあとは、自治体レベルで「住民発議・住民拒否」が活用されている事例をアメリカを中心に紹介する。

アメリカでは、コロラド、カリフォルニア、ミシガン、マサチューセッツ、ワシントンなど多くの州が住民発議・住民拒否の制度を備えている。

ただし、発議の対象とならない事柄（ネガティブリスト）は州によって異なり、例えば、カリフォルニアでは「緊急事態に対処する法律。選挙の実施に関する法律。租税の徴収に関する法律および州の通常経費の支出に関する法律」は、対象から除外されている。

また同州では、憲法発議に必要な署名数は有権者の 8 % で、法律発議あるいは法律拒否の請求については 5 % と規定されている。

アメリカ全土の州レベルとしては、2001 年以降だけで 600 件以上の発議がなされ、そのうち 265 件以上が住民投票で可決されている。それぞれどういう案件が発議されたのか。1901 年以降 2600 件を超す州規模での住民投票（州民投票）が行われているが、アメリカでこうした「住民発議」が盛んに行われていることは、専門家の中では常識だが、日本では一般的には知られていない。

私がイニシアティブ制度の導入を唱えたと、多くの人が「非常識だ」とか「そんな特異なこと…」といった反応を見せる。しかし、アメリカの例を見てもわかるように、非常識でも特異なことでもないのだ。

各国の国民発議・国民拒否（発議・拒否がなされた数は 500 件以上ある）

1893 年	スイス	国民発議	ユダヤ教の屠殺方法の禁止	賛成多数
1974 年	イタリア	国民拒否	離婚法の廃止（離婚の非合法化）	反対 "
1979 年	スイス	国民発議	酒・タバコの広告の禁止	反対 "
1985 年	リヒテンシュタイン	国民発議	憲法改正（男女平等）	反対 "
1989 年	スイス	国民発議	自動車の速度制限引き上げ（130 キロ）	反対 "
1999 年	ニュージーランド	国民発議	国会の議席数を 120 から 99 に減らす	賛成 "
2004 年	スイス	国民発議	刑法改正（性犯罪者厳罰化）	賛成 "
2008 年	ラトビア	国民発議	国民発議による議会の解散	賛成 "※
2010 年	スロバキア	国民発議	インターネット選挙投票の導入	賛成 "※
2011 年	イタリア	国民拒否	原発再開のための諸法の廃止	賛成 "
2013 年	クロアチア	国民発議	同性婚禁止を憲法に書き込む	賛成 "
2016 年	サンマリノ	国民発議	公務員給与の上限を 10 万ユーロに	賛成 "※
2016 年	スイス	国民発議	ベーシックインカム導入	反対 "
2021 年	スイス	国民拒否	同性婚を合法とする法律の廃止	反対 "

※は、最低投票率制を導入しての実施で、50%に達せず無効となった。

米国各州での住民発議（発議された数は 2600 件以上ある）

1914 年	ネブラスカ	憲法事項	女性投票権を認める	反対多数
1914 年	オレゴン	憲法 "	死刑の廃止	賛成 "
1932 年	ノースダコタ	法律 "	公務員給料の見直し	賛成 "
1954 年	ワシントン	法律 "	アルコールの TVCM 規制	反対 "
1972 年	カリフォルニア	法律 "	マリファナの合法化	反対 "
1972 年	コロラド	憲法 "	冬季五輪のための税の禁止	賛成 "
1976 年	アリゾナ	法律 "	原発の段階的廃止	賛成 "
1994 年	オレゴン	法律 "	尊厳死を認める	賛成 "
1998 年	ミシガン	法律 "	尊厳死を認める	反対 "
2008 年	カリフォルニア	憲法 "	同性婚を禁止する	賛成 "
2010 年	ミズーリ	法律 "	ドッグブリーダー規制	賛成 "
2016 年	カリフォルニア	法律 "	ポルノ俳優のコンドーム装着義務	反対 "

日本でも一部の自治体が住民発議権を認めている

実は日本でも、法律ではなく条例（自治基本条例、住民投票条例など）でこうした住民からの発議権を認めている自治体が 80 余りある。

例えば、我孫子市では有権者の 6 分の 1、岸和田市では同 4 分の 1、豊中市では同

6 分の 1、丹波篠山市では同 5 分の 1 の署名を得られれば、原則として必ず発議案件に関する住民投票が実施される。

地方自治法に則った住民投票条例制定の直接請求の場合は、どんなにたくさんの署名を集めても、たいてい議会に拒否されるが、前述の条例は議会が発議や住民投票の実施を拒むことができない「実施必至型」となっている。

この制度を使って、丹波篠山市では（「篠山市」時代の）2018 年 10 月、住民から市の名称を変更することを求めている住民投票実施の請求があり、翌月 18 日に実施。賛成多数となり、翌 2019 年 5 月より「丹波篠山市」となった。

国民発議や国民拒否について、その制度内容や実施事例を紹介してきたが、紙幅の関係で細かな解説ができず、少々粗っぽくなったかもしれない。この記事を読んで国民発議や国民拒否という制度について関心を強めた方は、制度解説、事例紹介をたっぷり盛り込んでいる [『国民投票の総て』](#)、[『住民投票の総て』](#) をぜひ読んでいただきたい。例えば、先ほど紹介したアメリカの実施事例については、賛否の票数まできちんと掲載している。

最後に、私たちはこうした制度を日本にも導入するために動く市民グループ結成の準備を現在進めており、来春にも発足させる予定でいる。そのことについてはまた次の機会に。

スイスの国民投票の基本的なルール

【1】スイスの有権者は連邦憲法の改正を提案する権利がある（イニシアティブ＝国民発議と呼ぶ）。連邦レベルのイニシアティブは、18 ヶ月以内に 10 万筆以上の有権者の署名を集めて連邦内閣事務局に提出することで成立する。連邦議会は成立した法案を承認あるいは否決するか、対案を提出することができる。どの場合でも必ず国民投票が実施される。

【2】スイスの有権者は連邦議会を通過した法律の可否を最終的に判断する権利がある（レファレンダム＝国民表決と呼ぶ）。連邦議会で新しく採決された法律に反対する有権者は、連邦議会が同法律の承認を公表した後 100 日以内に 5 万筆以上の有権者の署名を集めて連邦内閣事務局に提出することで、連邦レベルの国民投票に持ち込める。また 8 つ以上の州が異議を唱えた場合も国民投票が実施される。

【3】連邦議会が憲法改正案を承認した場合や EU など国際的な機構への加盟を決定する場合は、強制的レファレンダムとして、その案件が必ず国民投票にかけられる。

随意のレファレンダムは、投票者の過半数の賛成票があれば成立するが強制レファレンダムでは、投票者の過半数が賛成し、かつ賛成投票者が過半数を超える州の数が 12.5 州以上（準州を

0.5 と計算する) に達しなければ可決とならない。国際的な機構への加盟の是非を決める際もこの「2 重の賛成」がなければ可決とならない。なお、連邦議会が法律レベルで対案を出す場合は、イニシアティブ案のみが国民投票にかけられ、それが否決されれば自動的に議会の対抗案が可決される