

# 諸外国の 国民投票法制及び実施例 (2019年版)



2019年3月

国立国会図書館調査及び立法考査局

調査資料  
2018-1-a

現代社会はますます複雑かつ多様化し、国政審議においても広範で多角的な情報が求められております。このような状況に対応するため、国立国会図書館調査及び立法考査局は『基本情報シリーズ』を刊行いたします。このシリーズは、国政課題に関する基本的な情報をさまざまな視点から提供するものです。

諸外国の国民投票法制及び実施例  
(2019年版)

山岡 規雄  
(憲法課)

2019年3月

国立国会図書館  
調査及び立法考査局



## 目 次

はじめに	4
I  必要的国民投票と任意的国民投票を併用する国	4
1  フランス	4
2  スイス	6
3  オーストラリア	10
4  ロシア	13
5  韓国	15
II  任意的国民投票のみを行う国	16
1  英国	16
2  カナダ	17
3  イタリア	18
4  スウェーデン	22
III  国民投票を制度化していない国	23
1  アメリカ	23
2  ドイツ	24
おわりに	25
別表  諸外国の国民投票制度一覧	26

## はじめに

国民投票とは、国民が投票によって、主権者としての意思を直接政治に反映させる制度である<sup>(1)</sup>。本稿は、諸外国の国民投票制度について、G7 諸国を中心に、その法的根拠と2018年12月までの実施例を紹介するものである。

国民投票は、憲法等の定めにより当然に実施される場合と、政府又は一定数の議員若しくは国民等の提案により実施される場合とがある。本稿では、前者を必要的国民投票と呼び、後者を任意的国民投票と呼ぶ。

このような要件による分類のほか、国民投票は、その結果の政府又は議会に対する拘束力の有無という効果の観点から分類することができる。以下、拘束力があるものを拘束的国民投票、ないものを諮問的国民投票と呼ぶ。また、多くの国では、憲法改正を国民投票の対象とするが、そのほかにも、法律や重要政策をその対象とする国がある。

本稿では、まず要件による分類に従い、①必要的国民投票と任意的国民投票の制度を併用する国、②任意的国民投票のみを行う国、③国民投票を制度化していない国に大別した。

必要に応じ、更に拘束的国民投票と諮問的国民投票に区分して、その手続等の概要を記述した。

なお、本稿では、全国レベルでの投票について「国民投票」という語を用い、地域レベルの投票を含むもの、すなわち「住民投票」と「国民投票」を包括する概念について「レファレンダム」という語を用いた。

## I 必要的国民投票と任意的国民投票を併用する国

### 1 フランス

#### (1) 法的根拠

憲法改正に関する国民投票については、憲法第89条が規定し、法律案に関する国民投票については、憲法第11条及び第88-5条が規定している。従前、国民投票の手続の詳細は国民投票の度に制定されるデクレ（命令）によって定められていたが、2013年の法律<sup>(2)</sup>の制定により、一般法で定められることとなった。

この法律の第5条は、選挙法典に国民投票の組織に関する章（第6編の3第2章）を新たに挿入する規定である。同章中L.第558-46条には、同法典の選挙関連規定のうち、国民

\* 本稿におけるインターネット情報は、2019年1月29日現在のものである。

(1) 辻村みよ子「レファレンダム」大須賀明ほか編『三省堂憲法辞典』三省堂、2001、pp.481-482; 福井康佐「国民投票」大沢秀介・大林啓吾編『確認憲法用語』成文堂、2014、p.120。

(2) Loi n° 2013-1116 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution. この法律の大半は、選挙法典（Code électoral）の改正を内容としている。なお、この法律の題名は、「憲法第11条の適用に関する2013年12月6日の法律第2013-1116号」となっているが、憲法第11条に規定する国民投票に限定して適用されるという趣旨ではない。Guy Geoffroy, *Rapport fait au nom de la Commission des Lois Constitutionnelles, de la Législation et de l'Administration Générale de la République sur le projet de loi organique (N° 770), modifié par le Sénat, portant application de l'article 11 de la Constitution et le projet de loi (N°771), modifié par le Sénat, portant application de l'article 11 de la Constitution*, N°s 939 et 940, 2013.4.17, p.57. Assemblée Nationale website <<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r0939.pdf>>

投票に準用されるものが列挙されている。選挙権者を18歳以上のフランス国民と定める選挙法典L.第2条も準用される規定に含まれているため、国民投票の投票権者は18歳以上のフランス国民となる。

2008年の憲法改正により、国民と国会議員の共同発案による国民投票の制度が設けられ、その手続を定める組織法律が2013年に制定された<sup>(3)</sup>。

## (2) 国民投票の種類

### (i) 憲法改正に関する国民投票（必要的又は任意的国民投票かつ拘束的国民投票）

憲法改正案については、政府提出のものであるか、議員提出のものであるかによって扱いが異なる。

憲法第89条によると、議員提出の憲法改正案は、両議院が同じ文言で議決した後、必ず国民投票に付さなければならない。政府提出の憲法改正案の場合には、議員提出の憲法改正案と同様の手続をとって国民投票に付されるときもあるが、一方で大統領が両院合同会議として招集される議会に提出する憲法改正案は、同会議において有効投票の5分の3の賛成を得た場合に限り承認されるものと定められ、国民投票に付す必要がない。

国民投票の結果は、有効投票の過半数をもって決すると定められている（選挙法典L.第558-44条）。

### (ii) 法律案に関する国民投票（必要的又は任意的国民投票かつ拘束的国民投票）

①公権力の組織に関する法律案、②国の経済、社会又は環境に係る政策とそれに貢献する公役務に関連する諸改革に関する法律案、③違憲ではないが諸制度の運営に影響を及ぼすと考えられる条約の批准を承認する法律案という憲法第11条所定の3種の法律案及び④欧州連合への国の加盟に関する条約の批准を承認する政府提出法律案は、いずれも国民投票に付されることがある。

憲法第11条によると、①～③の法律案は、大統領が政府の提案又は両議院の共同の提案に基づいて国民投票に付すことができる。また、2008年の憲法改正により、①～③の法律案は、有権者の10分の1の支持を得て国会議員（上下両院の総数）の5分の1により発案された場合において、6か月以内に議会で審議されなかったときは、国民投票に付されることになった。ただし、この発案は、国民投票に付される前に、a. 国会議員の5分の1の支持を得ているか、b. 憲法第11条第3項<sup>(4)</sup>及び第6項<sup>(5)</sup>に規定する要件を遵守しているか、c. 憲法違反の規定がないか、という観点から憲法院の審査を受けることとなっている（憲法院に関する組織法律について定める1958年11月7日のオルドナンス第58-1067号<sup>(6)</sup>第45-2条）。

また、憲法第88-5条によると、④の法律案は、大統領が国民投票に付すこととされている。ただし、各議院における5分の3の多数による動議に基づき、両院合同会議で5分の3の多数により可決された法律案は、国民投票に付されない。

(3) Loi organique n° 2013-1114 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution.

(4) 審署（大統領による署名）後1年に満たない法律規定の廃止を目的とする国民投票の提案を禁止している。

(5) 国民投票で否決された主題と同一のものは、投票日から2年経過しない限り、提案することができないと定めている。

(6) Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

国民投票の結果は、有効投票の過半数をもって決すると定められている（選挙法典 L. 第 558-44 条）。

### (3) 実施例

フランスでは第 5 共和制成立（1958 年）後、過去 9 件、国民投票が実施されている。そのうち、8 件が憲法第 11 条に基づくものであり、憲法第 89 条に基づくものは 2000 年の国民投票の 1 件のみである。なお、1962 年と 1969 年の憲法改正に関する国民投票は、議会による関与を排除するため、事実上大統領の主導の下で、憲法第 11 条に基づいて行われた<sup>(7)</sup>。（表 1）

表 1 フランスの国民投票実施例（第 5 共和制）

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)	成否
1961.1.8	アルジェリアの自治	73.8	75.0	25.0	○
1962.4.8	アルジェリアの独立と非常立法権	75.3	90.8	9.2	○
1962.10.28	大統領の直接選挙（憲法改正）	77.0	62.2	37.8	○
1969.4.27	上院改革と地域圏の創設（憲法改正）	80.1	47.6	52.4	×
1972.4.23	欧州共同体（EC）拡大の承認	60.2	68.3	31.7	○
1988.11.6	ニュー・カレドニアに関する協定の承認	36.9	80.0	20.0	○
1992.9.20	マーストリヒト条約の承認	69.8	51.0	49.0	○
2000.9.24	大統領任期の短縮（憲法改正）	30.2	73.2	26.8	○
2005.5.29	欧州連合憲法条約の承認	69.4	45.3	54.7	×

（出典）Michael Gallagher and Pier Vincenzo Uleri, eds., *The referendum experience in Europe*, Houndmills: Macmillan, 1996, p.73 等を基に筆者作成。

## 2 スイス

### (1) 法的根拠

連邦憲法第 136 条は、国民投票をも含む政治的権利の行使のための資格要件を定めている。連邦憲法の改正に関する国民発案については、連邦憲法第 138 条及び第 139 条、必要的国民投票については、連邦憲法第 140 条、任意的国民投票については、連邦憲法第 141 条が規定している。連邦憲法第 142 条は、国民投票及び州による投票の結果の確定要件（(3) 参照）について規定している。国民投票の手続については、「政治的権利に関する 1976 年 12 月 17 日の連邦法律」<sup>(8)</sup>が詳細を定めている。

連邦憲法第 136 条によれば、投票権を有するのは、18 歳以上のスイス国民とされている。

### (2) 国民投票の類型

#### (i) 連邦憲法の改正に関する国民投票（必要的国民投票かつ拘束的国民投票）

連邦憲法の改正の場合は、国民発案により改正案を提出できる点に特徴がある。発案過程に国民の直接参加を認めるという点でユニークな制度であるといえる。ただし、国民発

(7) 憲法第 11 条は法律案の国民投票について規定はしているものの、憲法改正案には言及していない。そのことを根拠として、1962 年には第 11 条に基づく憲法改正国民投票は手続的に違憲との訴訟が憲法院に提起された。その際、憲法院は、手続上の問題には触れずに、憲法院には国民によって採択された法律を審査する権限はないと述べ、事実上第 11 条に基づく憲法改正国民投票を容認した。

(8) Bundesgesetz über die politischen Rechte (BPR) vom 17. Dezember 1976.

案は、国民投票に付す前に、連邦議会の審議を経なければならない。

#### (a) 全部改正

全部改正は国民若しくは連邦議会の1つの議院が提案し、又は連邦議会が議決することができる（憲法第193条第1項）。いずれの場合も、具体的な憲法改正案は、最終的に国民及び州による投票に付されるが、この国民投票に先立って、改正自体の可否に関して予備的国民投票（Vorabstimmung）が行われることがある。すなわち、国民が全部改正を発案した場合<sup>(9)</sup>又は全部改正について連邦議会の両議院（国民議会及び全州議会）の意見が一致しなかった場合には、予備的国民投票が行われる（第193条第2項）<sup>(10)</sup>。

予備的国民投票の結果、全部改正自体が承認された場合には、新たに両議院の選挙が行われ（第193条第3項）、新たに選挙された議会が連邦憲法の全部改正案を作成して、国民投票及び州による投票に付すことになる。

#### (b) 一部改正

最短の一部改正手続は、連邦議会が改正を発議し、国民投票の過半数の賛成と州の過半数の承認を得る方法である。それに対して、国民の側から改正の発案をする場合には、最終的な国民投票、州の承認という手続に至るまでに、様々な段階を踏まなければならない。まず、発案に際しては、有権者の10万人以上の署名が必要とされる。発案には、①特に具体的な改正案を提示しない一般的な提案と、②完成された改正案の提出の2つの方法がある。

①又は②のいずれも場合も、国民発案が憲法上の要件を満たしているか否かについて連邦議会の審査を経る。憲法第193条第4項及び第194条第2項によれば、国際法の強行規定<sup>(11)</sup>に反する憲法改正は禁止されている。また、憲法の一部改正の国民発案については、内容及び形式の統一性<sup>(12)</sup>を保持しなければならないという原則がある（第194条第2項及び第3項）。

①の一般的な提案の場合には、連邦議会が憲法改正の国民発案の有効性を判断した後、改正に対する賛否を判断する。当該提案に賛成したときは、連邦議会で改正案を作成し、

(9) 国民は完成された憲法改正案を提案することはできないとされている。Giovanni Biaggini, *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 2., überarbeitete und erweiterte Aufl., Zürich: Orell Füssli, 2017, S.1090. どのような憲法にするべきかという指針を提案に結び付けることができるかどうかという点については、学説が分かれている。Sebastian Rapp, *Direkte Demokratie in der Schweiz: ein Vergleich zu der Rechtslage in Deutschland*, Baden-Baden: Nomos, 2016, S.250-251.

(10) 過去、この予備的国民投票が実施されたのは1935年9月8日の1回のみである。この予備的国民投票は国家行動団（Nationale Tatgemeinschaft）という団体による国民発案に基づくものであったが、どのような新憲法にするべきかという指針は示されず、単純に憲法の全部改正の是非が問われた。発案者のファシズム的傾向が有権者の反対を呼び、否決という結果に終わった。Pierre Tschannen, *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 3. Aufl., Bern: Stämpfli, 2011, S.31.

(11) 憲法には具体的な内容は書かれておらず、学説では、拷問の禁止、ジェノサイドの禁止、奴隷の禁止、人種・宗教等の理由により迫害されている国への難民の追放の禁止等が挙げられている。山岡規雄『各国憲法集（6）スイス憲法』（調査資料2012-3-b 基本情報シリーズ12）国立国会図書館調査及び立法考査局，2013，p.24. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8180562\\_po\\_201203b.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8180562_po_201203b.pdf?contentNo=1)>

(12) 形式の統一性の原則とは、①の一般的な提案と、②の完成された改正案の形式を混在させないという原則である。

その改正案に対して国民投票、州による投票を求めることになる。連邦議会が当該提案に賛成しなかったときは、提案に対する賛否自体に関して国民投票を行うことになる。この予備的国民投票によって提案が承認された場合には、連邦議会が改正案を作成し、その改正案を国民投票及び州による投票に付すことになる。したがって、一般的な提案に連邦議会が賛成しなかったときには、国民投票が2回行われることもある。

一方、②のように、完成された改正案が国民発案により提出され、連邦議会によりその有効性が確認された場合には、改正案に対する連邦議会の賛否の意見を付して、国民及び州による投票に付すことになる。場合によっては連邦議会の側で作成した対案を添付して、国民投票及び州による投票に付すこともある（第139条第5項）。対案は憲法改正案である場合が多いが、法律又は命令レベルの対案を提出することもある。前者の対案は「直接対案（direkter Gegenentwurf）」と呼ばれ、後者の対案は「間接対案（indirekter Gegenentwurf）」と呼ばれている<sup>13</sup>。

(ii) 連邦法律・国際条約等に関する国民投票（必要的又は任意的国民投票かつ拘束的国民投票）

(a) 必要的国民投票

集団的安全保障のための組織又は超国家的共同体への加盟に関しては、必ず国民投票を実施しなければならない。また、憲法に基づかない緊急の連邦法律<sup>14</sup>で、効力が1年を超えるものに関しても、当該法律の採択後1年以内に、国民投票による承認を必要とする。

(b) 任意的国民投票

①連邦法律、②効力が1年を超える緊急の連邦法律、③憲法又は法律によって国民投票に付すことができると定められている連邦決議<sup>15</sup>、④国際条約のうち、a. 無期限であり、かつ、廃棄することができないもの、b. 国際機構への加盟を定めるもの、c. 法規範を定める重要な規定を含むもの又はその実施のために連邦法律の制定が必要なものという3つのカテゴリーに属する国際条約については、公布から100日以内に5万人の有権者又は8つの州の要求があった場合には、国民投票に付すことができる。

(3) 国民投票の結果の確定要件

国民投票に付された案件は、投票の過半数の賛成を得た場合に承認される。なお、必要的国民投票の場合には国民による承認のほかに、州の過半数の承認が必要とされることがある（(2) (i) で記述した場合及び (2) (ii) (a) の場合）。この場合、州の投票を国民投票と別に行う必要はなく、国民投票の州ごとの結果が、州の投票結果とみなされる。現在、スイスには26の州が存在するが、そのうち6州が2分の1票の扱いとなるため、全体で

<sup>13</sup> 「間接対案」に憲法上の直接の根拠はないが、連邦議会の一般的な立法権限から許容されるとされる。Rapp, *op.cit.*(9), S.270.

<sup>14</sup> 緊急の連邦法律とは、(b) のような国民投票の可能性を排除し、直ちに公布される連邦法律をいう。「憲法に基づかない」とは、連邦法律事項以外の事項について連邦法律で定める場合を意味している。Biaggini, *op.cit.*(9), S.1255.

<sup>15</sup> 例えば、州間の領域の変更に関する連邦決議（憲法第53条第3項）。連邦決議とは、法規の性質を有しない（すなわち、一般的かつ抽象的な規範を制定しない）決議である。

20 + 0.5 × 6 = 23 票の計算となり、その過半数の 12 票に当たる賛成が必要となる。

#### (4) 実施例

スイスでは、国民投票が頻繁に行われ、1848 年の連邦結成以来、630 件について国民投票が実施されている。このように多数にわたるため、ここでは、過去 5 年間（2014 年 1 月以降）に実施された国民投票のみを表 2 に示した<sup>16)</sup>。2014 年 1 月以降実施された国民投票は、48 件であり、そのうちの 37 件が憲法改正に関わるものであった。前述のとおり、州による投票を要しない国民投票もあるため、表中、その種の国民投票について、「可決した州数」の欄には「—」と表記した。

表 2 スイスの国民投票実施例（2014 年以降）

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)	可決した州数	成否
2014.2.9	鉄道設備の拡充のための基金の創設（憲法改正）	56.2	62.0	38.0	22	○
	妊娠中絶等に対する強制加入疾病保険からの支出の中止（憲法改正）	56.4	30.2	69.8	0.5	×
	移民の制限（憲法改正）	56.6	50.3	49.7	14.5	○
2014.5.18	基礎医療の強化（憲法改正）	55.9	88.1	11.9	23	○
	未成年者等に対する性犯罪者の未成年者等に接する職業への就業禁止（憲法改正）	56.2	63.5	36.5	23	○
	法定最低賃金の設定（憲法改正）	56.4	23.7	76.3	0	×
	新型戦闘機の購入のための基金の創設	56.3	46.6	53.4	—	×
2014.9.28	飲食店内での提供と持ち帰りの場合の税率の統一（憲法改正）	47.0	28.5	71.5	0	×
	単一の公的疾病金庫の設立（憲法改正）	47.2	38.2	61.8	4	×
2014.11.30	一括課税の廃止（憲法改正）	49.9	40.8	59.2	1	×
	環境保全のための人口制限（憲法改正）	50.0	25.9	74.1	0	×
	国立銀行への一定量の金の保有の義務付け（憲法改正）	49.8	22.7	77.3	0	×
2015.3.8	児童手当及び教育手当の非課税化（憲法改正）	42.1	24.6	75.4	0	×
	非再生可能エネルギーへの課税・付加価値税の廃止（憲法改正）	42.1	8.0	92.0	0	×
2015.6.14	着床前診断を許可するための憲法改正（憲法改正）	43.5	61.9	38.1	18.5	○
	奨学金の事務の連邦への移管（憲法改正）	43.5	27.5	72.5	0	×
	連邦の相続税の導入（憲法改正）	43.7	29.0	71.0	0	×
	受信料から一般的な公課への移行に関するラジオ・テレビ法の改正	43.7	50.1	49.9	—	○
2016.2.28	内縁当事者と比した夫婦の税制・社会保障上の不利益の解消（憲法改正）	63.3	49.2	50.8	16.5	×
	特定の犯罪を行った外国人の自動的国外追放（憲法改正）	63.7	41.1	58.9	4.5	×
	農産物又は食料品の投機的な金融取引の禁止（憲法改正）	62.9	40.1	59.9	1.5	×
	アルプス地域の道路交通のためのトンネル建設の是非	63.5	57.0	43.0	—	○

16) これより前の実施例については、三輪和宏・山岡規雄「諸外国の国民投票法制及び実施例」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』650号, 2009.10.13. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_998427\\_po\\_0650.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_998427_po_0650.pdf?contentNo=1)>; 山岡規雄「同【第2版】」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』796号, 2013.8.1. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8243531\\_po\\_0796.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8243531_po_0796.pdf?contentNo=1)>; 山岡規雄「同【第3版】」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』939号, 2017.2.7. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_10282668\\_po\\_0939.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10282668_po_0939.pdf?contentNo=1)> を参照。

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)	可決した州数	成否
2016.6.5	営利追求の禁止等の新たな公共サービスの原則 (憲法改正)	46.8	32.4	67.6	0	×
	最低生活保障の導入 (憲法改正)	47.0	23.1	76.9	0	×
	鉱油税収入の道路事業への全額供与 (憲法改正)	46.8	29.2	70.8	0	×
	着床前診断を可能とする生殖医療法の改正	46.7	62.4	37.6	—	○
	難民申請手続を迅速化する庇護法の改正	46.8	66.8	33.2	—	○
2016.9.25	天然資源の効率的利用 (憲法改正)	43.0	36.4	63.6	1	×
	老齢年金の給付引上げ (憲法改正)	43.1	40.6	59.4	5	×
	盗聴・インターネットの監視等を可能とする諜報機関法の改正	42.9	65.5	34.5	—	○
2016.11.27	既存の原子力発電所の早期廃炉 (憲法改正)	45.4	45.8	54.2	5	×
2017.2.12	第3世代の外国人の帰化手続の簡素化 (憲法改正)	46.8	60.4	39.6	17	○
	道路インフラ整備のための基金の創設 (憲法改正)	46.6	61.9	38.1	23	○
	持株会社、事業の大半を国外で行っている会社に対する優遇措置の廃止等の法人税制改正	46.6	40.9	59.1	—	×
2017.5.21	再生可能エネルギーの促進等のエネルギー法の改正	42.9	58.2	41.8	—	○
2017.9.24	食料供給に関する憲法規定の創設 (憲法改正)	47.1	78.7	21.3	23	○
	付加価値税の増税による老齢・遺族年金の追加的財政調達 (憲法改正)	47.4	49.95	50.05	9.5	×
	女性の受給年齢引上げ等の老齢年金改革	47.4	47.3	52.7	—	×
2018.3.4	連邦直接税及び付加価値税に関する連邦の徴収権の期限の延長 (憲法改正)	53.9	84.1	15.9	23	○
	テレビ・ラジオの受信料の廃止 (憲法改正)	54.8	28.4	71.6	0	×
2018.6.10	民間金融機関による貨幣創造の禁止 (憲法改正)	34.6	24.3	75.7	0	×
	インターネット上の賭博の容認等を内容とする新たな賭博法の制定	34.5	72.9	27.1	—	○
2018.9.23	自転車道に関する憲法規定の創設 (憲法改正)	37.1*	73.6*	26.4*	23	○
	環境に配慮し、公正に製造された食品の保障等 (憲法改正)	37*	38.7*	61.3*	4	×
	小規模経営農家の保護の強化等 (憲法改正)	36.7*	31.6*	68.4*	4	×
2018.11.25	雌牛等の除角の回避 (憲法改正)	46.7*	45.3*	54.7*	5	×
	国際法に対する憲法の優位の明記 (憲法改正)	47.7*	33.8*	66.2*	0	×
	給付請求者の特定のための監視措置等を定める社会保険法の改正	47.5*	64.7*	35.3*	—	○

\* 数字は、公式に確定したものではない。

(出典) "Chronologie Volksabstimmungen 2011-2019." Bundeskanzlei website <[https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/vab\\_2\\_2\\_4\\_1\\_2011\\_2020.html](https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/vab_2_2_4_1_2011_2020.html)> を基に筆者作成。

### 3 オーストラリア

#### (1) 法的根拠

連邦憲法第128条が、憲法改正国民投票について規定する。この国民投票の具体的な投票手続は、1984年国民投票(手続規定)法<sup>(17)</sup>(以下「国民投票法」という。)によって詳細に規定されている。また、憲法改正国民投票以外に、重要政策について諮問的国民投票が行われることがあるが、これについては、投票ごとに個別の法律が制定され実施される。オーストラリアでは、憲法改正国民投票をレファレンダム(referendum)と、重要政策について

(17) Referendum (Machinery Provisions) Act 1984.

の諮問的国民投票をプレビシット（plebiscite）<sup>(18)</sup>と呼び、用語を区別している。

## （2）国民投票の種類

### （i）憲法改正国民投票（必要的又は任意的国民投票かつ拘束的国民投票）

憲法改正案は、連邦議会各議院の総議員の過半数で可決され、総督の発する投票令状に基づき、その後2か月以上6か月以内に国民投票に付され、承認されることにより成立する（憲法第128条）。したがって、憲法改正に国民投票が必要である。なお、国民投票は、総督の発する投票令状に基づき行われるため、過去においては、連邦議会各議院で可決された憲法改正案が、結局国民投票に付されなかった事例もあった<sup>(19)</sup>。憲法上、総督の拒否権は明記されていないが、総督は、憲法改正案を国民投票に付すことを回避することができる<sup>(20)</sup>とされている。

また、憲法改正案について両議院の意思が不一致の場合には、先議の議院が可決した憲法改正案を後議の議院が①否決した場合、②議決しない場合、又は③修正を付して可決したが、その修正に先議の議院が同意しない場合において、先議の議院が3か月の間を置いて再び総議員の過半数で可決した憲法改正案について後議の議院が①、②又は③の対応をとったときは、総督は、先議の議院が2回目に可決した改正案を国民投票に付すことができる（憲法第128条）。この際にも、総督の行為は内閣の助言に基づく。

憲法改正国民投票の際、①連邦全体で投票の過半数の賛成、かつ、②過半数の州（4州以上）の各州内における投票の過半数の賛成という2重の賛成を得なければ、憲法改正案は承認されない。

なお、投票権者は、選挙権者と同一である（国民投票法第4条）。すなわち、18歳以上の国民、及び1984年1月25日に英連邦市民として連邦選挙の選挙人名簿に登録されていた18歳以上の者が投票権を有する。投票は連邦議会議員選挙と同様に義務とされ、棄権の罪で有罪と宣告された場合は、1罰金単位（penalty unit）<sup>(21)</sup>の罰金が科される（同法第45条）。

(18) フランスや我が国では、一般に「プレビシット」とは、権力者が自らの信任を強化するために行う恣意的な国民投票を指し、否定的な評価を帯びた語として使われている。しかし、オーストラリアでは、単に諮問的国民投票をプレビシットと呼び、この語に評価の含意はない。

(19) 1915、1965、1983、2013年に国民投票に付されなかった事例がある。うち、前3者については、吉川和宏「オーストラリアの憲法改正手続」『東海法学』34号、2005、p.151を参照。2013年の事例については、George Williams et al., *Australian constitutional law and theory*, 6<sup>th</sup> ed., Sydney: The Federal Press, 2014, p.1338を参照。

(20) 憲法の文言上、連邦議会で可決された憲法改正案は、有権者に「提案されなければならない（shall be submitted）」と規定されている。吉川 同上、pp.151-152によれば、この規定は国民投票の実施を明確に義務付ける規定ではなく、政府に裁量の余地があるという解釈も可能であるとされ、国民投票法第7条でも国民投票実施のための令状の発行が総督の裁量事項であることが明確にされたとされている。とはいえ、オーストラリアの学者の中でも2013年等の国民投票が回避された事態を「憲法上の義務と思われるもの（What appears to be a constitutional imperative）」が無視された事例ととらえる見解もあるため（Williams et al., *ibid.*）、本稿では、憲法の規定の自然な読み方に従い（福井康佐「オーストラリアの国民投票」『桐蔭法科大学院紀要』4号、2015.3、p.73）、連邦議会の両議院により可決された憲法改正案に関する国民投票を必要的国民投票と分類することとした。

(21) 1914年刑法第4AA条第1項によれば、1罰金単位とは、210オーストラリア・ドルを意味する。同条第3項によれば、この額は、3年ごとに物価指数に連動して見直される。1オーストラリア・ドル＝0.710米ドル、1米ドル＝113円（2018年11月分報告省令レート）で算出すると、210オーストラリア・ドルは約16,848円である。

(ii) 重要政策の国民投票（任意的かつ諮問的国民投票）

政府が重要政策について国民の意思を確認するために行われる国民投票であり、任意的かつ諮問的性格のものである。過去に実施された例では、憲法改正国民投票と異なり、投票義務は課されていない<sup>22)</sup>。

(3) 実施例

(i) 憲法改正国民投票

過去に 19 回の国民投票が行われ、44 の改正案が国民投票の対象になった。このうち承認されたのは、8 つの改正案にすぎない。表 3 に、1945 年以降の事例を掲げる。

表 3 オーストラリアの憲法改正国民投票実施例（1945 年以降）

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)	可決した州数	成否
1946.9.28	社会福祉等の社会的サービス拡充	94.0	54.4	45.6	6	○
	一次産品の商取引規制		50.6	49.4	3	×
	産業労働者の労働条件の規制		50.3	49.7	3	×
1948.5.29	賃貸料、物価に関する規制	93.6	40.7	59.3	0	×
1951.9.22	共産党及び共産主義の規制	95.6	49.4	50.6	3	×
1967.5.27	下院定数を上院定数の 2 倍とする条項の廃止	93.8	40.3	59.7	1	×
	先住民アボリジニの権利保護		90.8	9.2	6	○
1973.12.8	物価に関する規制	93.4	43.8	56.2	0	×
	所得に関する規制		34.4	65.6	0	×
1974.5.18	連邦両議院同時選挙の義務化	95.5	48.3	51.7	1	×
	憲法改正要件の緩和等		48.0	52.0	1	×
	連邦下院等の選挙区画定の公正化		47.2	52.8	1	×
	地方自治体の財政強化		46.9	53.1	1	×
1977.5.21	連邦両議院同時選挙の義務化	92.3	62.2	37.8	3	×
	連邦上院議員の欠員補充方法の変更		73.3	26.7	6	○
	連邦特別地域の憲法改正投票権の創設		77.7	22.3	6	○
	連邦裁判所裁判官の定年制採用		80.1	19.9	6	○
1984.12.1	連邦上院議員の任期変更	94.0	50.6	49.4	2	×
	連邦と州の関係の柔軟化		47.1	52.9	0	×
1988.9.3	連邦両議院議員の任期統一	92.1	32.9	67.1	0	×
	公正な選挙区画の保障		37.6	62.4	0	×
	地方自治体条項の憲法への挿入		33.6	66.4	0	×
	連邦憲法の人権規定の拘束力の州への拡大（陪審制、信教の自由、財産権保護）		30.8	69.2	0	×
1999.11.6	共和制への移行	95.1	45.1	54.9	0	×
	前文の追加挿入		39.3	60.7	0	×

(出典) “Parliamentary Handbook of the Commonwealth of Australia 2017: The 45th Parliament.” Parliament of Australia website <[https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/Parliamentary\\_Handbook](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/Parliamentary_Handbook)> 等を基に筆者作成。

<sup>22)</sup> Ian Farrow, “Compulsory voting – The Australian anachronism,” *Policy*, 13(4), Summer 1997-98, p.41. <<https://www.cis.org.au/app/uploads/2015/04/images/stories/policy-magazine/1997-summer/1997-13-4-ian-farrow.pdf>>; “National song poll.” Australian Electoral Commission website <<http://www.aec.gov.au/elections/referendums/national-song-poll.htm>>

## （ii）重要政策の国民投票

歴史上3回の国民投票が行われている。第3回（1977年）は、賛成・反対を投票するのではなく、4つの選択肢から好ましいものを選んで投票する形式であった。（表4）

なお、2017年8月には、同性婚の是非を問う諮問的国民投票の政府提出法律案が連邦議会において否決されたが、政府は、同年9月から11月にかけてオーストラリア統計局を通じて同性婚に関する有権者の意識調査を実施した。意識調査の回答率は79.5%であり、賛成61.6%、反対38.4%という結果であった。この結果を受け、政府は、同性婚を認める婚姻法等の一部を改正する法律案を提出し、同年12月、連邦議会において野党を含む賛成多数で当該法律案は可決された<sup>23</sup>。

表4 オーストラリアの特定政策等の国民投票実施例

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)
1916.10.28	国外派兵のための徴兵制導入	82.8	48.4	51.6
1917.12.20	国外派兵のための徴兵制導入	81.4	46.2	53.8
1977.5.21	国歌の選択（4つの曲目から1つを選択）	84.1	アドヴァンス・オーストラリア・フェア 43.3%*	

\* 他の曲の得票率は次のとおり。 1. 神よ女王を護り賜え 18.8%、2. ソング・オブ・オーストラリア 9.7%、3. フルツィング・マティルダ 28.3%

（出典）“Parliamentary Handbook of the Commonwealth of Australia 2017: The 45th Parliament.” Parliament of Australia website <[https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/Parliamentary\\_Handbook](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/Parliamentary_Handbook)>等を基に筆者作成。

## 4 ロシア

### （1）法的根拠

連邦憲法第3条第3項は、「レファレンダムと自由選挙は、人民権力の最高の直接的表現」と規定し、さらに、大統領に対して国民投票<sup>24</sup>を公示する権限を付与している（憲法第84条第3号）。国民投票の案件としては、憲法改正国民投票と、その他の一般的国民投票がある。国民投票を規律する法律としては、①ロシア連邦の国民投票に関する連邦憲法律<sup>25</sup>（以下「国民投票法」という。）、②ロシア連邦市民の選挙権及び国民投票参加権の基本的保障に関す

23) 芦田淳「【オーストラリア】同性婚に関する国民投票をめぐる状況」『外国の立法』No.268-2, 2016.8, p.28. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_10168968\\_po\\_02680211.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10168968_po_02680211.pdf?contentNo=1)>; 同「【オーストラリア】同性婚に関する諮問的国民投票への野党側の対応」『外国の立法』No.269-1, 2016.10, p.36. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_10202198\\_po\\_02690113.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10202198_po_02690113.pdf?contentNo=1)>; 同「【オーストラリア】統計局による同性婚に対する意識調査」『外国の立法』No.273-1, 2017.10, p.31. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_10978303\\_po\\_02730112.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10978303_po_02730112.pdf?contentNo=1)>; 同「【オーストラリア】同性婚承認法の成立」『外国の立法』No.274-2, 2018.2, p.22. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11040407\\_po\\_02740210.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11040407_po_02740210.pdf?contentNo=1)>

24) 連邦憲法第84条第3項では、第3条第3項と同様に、「レファレンダム（референдум）」と規定されているが、次の資料では、「ロシア連邦のレファレンダム（референдум РФ）」を公示する権限を規定していると解説されているため、ここでは「国民投票」と訳した。В. Д. Зорькин и Л. В. Лазарев, ред., *Комментарий к Конституции Российской Федерации*, Москва: Эксмо, 2009, p.709.

25) Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года N 5-ФКЗ “О референдуме Российской Федерации.” この法律が憲法改正国民投票に適用できるか否かという点に関しては、学説が分かれている。Julian-Ivan Beriger, *Das Referendum in den Föderationssubjekten und Gemeinden des heutigen Russlands*, Baden-Baden: Nomos, 2016, S.60. なお、連邦憲法律とは、連邦法律とともに連邦の管轄事項について定める立法形式の1つであり、連邦の全域にわたって直接適用される（憲法第76条第1項）。連邦憲法律は、憲法で明記された（重要）事項について制定され（憲法第108条第1項）、連邦法律よりも上位の効力を有する（憲法第76条第3項）が、連邦憲法より下位の効力を有する。Bernd Wieser, Hrg., *Handbuch der russischen Verfassung*, Wien: Verlag Österreich, 2014, S.786.

る連邦法<sup>26)</sup>（以下「投票権保障法」という。）がある。

投票権者は、18歳以上の国民である（国民投票法第5条第1項、投票権保障法第4条第1項）。

## （2）国民投票の種類

### （i）憲法改正国民投票（任意的国民投票かつ拘束的国民投票）

連邦憲法第1、2、9章の改正<sup>27)</sup>は、連邦議会が行うことができず、その改正に当たっては、連邦議会各議院の支持が得られた後、憲法制定会議で審議され、①同会議の3分の2の賛成又は②国民投票で承認されることが要件となっている。②の国民投票は、有権者の過半数が参加することにより成立し、かつ、投票の過半数の賛成で、当該改正案<sup>28)</sup>が承認される（憲法第135条）。投票結果は、拘束力を持つ。

### （ii）一般的国民投票（必要的又は任意的国民投票かつ拘束的国民投票）

一般的案件については、200万人以上の国民（ただし、1つの連邦構成主体<sup>29)</sup>及び海外の署名者数は各々5万人以下に制限されている。）が署名して発議する国民発案と、国際条約等の要請等により行われるため連邦の国家権力機関<sup>30)</sup>が発議する案件の2種類がある（国民投票法第14条第1項）。ただし、国民発案の対象は、連邦の管轄事項又は連邦と連邦構成主体の共同管轄事項に限定されるほか、あらかじめ対象から除外される事項があり、実際に国民発案を行うことができる事項は限られる。国民投票法第6条第5項は、対象から除外される事項として、①連邦構成主体の地位の変更、②大統領・連邦議会議員等の任期変更、③連邦の上級公務員の選出・任命等、④連邦国家機関の人的構成、⑤国際条約に基づき選挙され、又は任命される公務員等の選挙・罷免等、⑥国民の健康及び安全確保のための緊急措置、⑦憲法又は憲法法律により連邦の国家権力機関の専属的管轄事項とされている問題<sup>31)</sup>を列挙している。一般的国民投票は、原則として任意的国民投票であるが、国際条約の要請によるもの等には、必要的国民投票もある。承認の手続は、憲法改正国民投票の場合と同じである（同法第80条第5項及び第7項）。投票結果は、拘束力を持つ（同法第83条第2項、投票権保障法第73条第1項）。

26) Федеральный закон от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации.”

27) 連邦憲法第1、2、9章は、各々憲法体制の原理、人権、憲法改正について規定している。統治機構に関する第3～8章の規定の改正に、国民投票は不要である。

28) 憲法上正確に言うと新憲法案という位置付けになる。

29) 連邦構成主体には、共和国、地方（クライ）、州、連邦的意義を有する都市、自治州、自治管区がある。それぞれ共和国は21、地方は9、州は46、連邦的意義を有する都市は2、自治州は1、自治管区は4存在する。

30) 憲法第11条によると、連邦の国家権力を行使する機関は、連邦大統領、連邦議会、連邦政府等とされている。

31) 国民投票法で国民投票の対象外とされている事項のうち、憲法又は憲法法律により連邦の国家権力機関の専属的管轄事項とされている問題は、2008年の法改正により追加されたものである。「連邦の国家権力機関の専属的管轄事項」とは一義的でないため、法解釈者の恣意により国民投票の提起を阻害する可能性があるという批判もある。その他、国民投票法には、国民投票の提起に対する様々なハードルが設けられており、国民発案による国民投票の提起の可能性を著しく低下させていると指摘されている。Beriger, *op.cit.*(25), S.66-70. 法案の段階ではあるが同種の問題点を指摘したものとして、宮地芳範「ロシアのレファレンダム法制」佐藤幸治ほか編『現代社会における国家と法—阿部照哉先生喜寿記念論文集—』成文堂、2007, pp.567-575 参照。

### (3) 実施例

ロシアは、1990年代に3回の国民投票を経験している<sup>32)</sup>。そのうちの3回目が現行憲法の承認に関する国民投票（1993年12月12日）であり、現行憲法下の実施例はない。なお、1996年3月、下院は、1991年3月のソ連邦時代に実施されたソ連邦維持に関する国民投票の法的効力を認める決議を採択した<sup>33)</sup>。

## 5 韓国

### (1) 法的根拠

韓国の現行憲法（1987年憲法）は、2つの国民投票の類型を規定している。第1は憲法改正国民投票であり（第130条第2項及び第3項）、第2は重要政策の国民投票である（第72条）。いずれも、具体的な投票手続は国民投票法<sup>34)</sup>で詳細に規定される。

投票権者は、19歳以上の国民とされる（国民投票法第7条）。同法第14条第1項では、韓国国内で住民登録が行われている投票権者に加えて、在外同胞の出入国及び法的地位に関する法律第2条に規定する在外国民であって、同法第6条に規定する国内居所申告が行われている投票権者についても投票人名簿を作成するものとされ、一部の在外国民に投票権を認めている。このように、現在の国民投票法は、国内居所申告が行われていない在外国民について国民投票への参加を認めていないが、2014年7月に憲法裁判所は、同法第14条第1項は、これらの在外国民の参政権を事実上剝奪し、国民投票権を侵害するものであるとして、当該規定について憲法不合致決定<sup>35)</sup>を行った<sup>36)</sup>。憲法裁判所は、2015年12月31日までの当該規定の有効を認め、国会に対して改正のための猶予期間を与えたが、2018年末の段階において国民投票法の改正は実現していない。

### (2) 国民投票の類型

#### (i) 憲法改正国民投票（必要的国民投票かつ拘束的国民投票）

憲法改正案は、国会が在籍議員の3分の2以上の賛成で可決後30日以内に国民投票に付され、有権者の過半数の投票により国民投票が成立し、かつ、投票の過半数の賛成によって憲法改正が承認される。憲法改正手続において、国民投票は必須（必要的）であり、その結果に拘束力がある。

<sup>32)</sup> 宮地 同上, p.556.

<sup>33)</sup> この国民投票は、ソ連邦全体で実施されたが、リトアニア、ラトビア、エストニア、アルメニア、ジョージアのように不参加を表明した共和国もあった。投票結果としては、投票者の70%以上がソ連邦の維持に賛成した。1996年の下院の決議の際は、同時に1991年12月のソ連邦解体に関するロシア最高会議の決定を無効とする決議も採択されたが、いずれの決議も法的拘束力はなく、象徴的な意味しか持たなかったとされる。チャールズ・クローヴァー（越智道雄訳）『ユーラシアニズム—ロシア新ナショナリズムの台頭—』NHK出版, 2016, p.376.（原書名: Charles Clover, *Black wind, white snow*, 2016.）

<sup>34)</sup> 국민투표법（법률 제 14184 호）

<sup>35)</sup> 憲法不合致決定とは、法律の実質的違憲性を認めながらも、立法者の立法裁量を尊重し、かつ、法の空白による混乱を避けるために、一定期間まで当該法律が暫定的に継続することを認めながら立法改正を求める決定形式のことである。在日コリアン弁護士協会編著『韓国憲法裁判所—社会を変えた違憲判決・憲法不合致判決—重要判例 44—』日本加除出版, 2010, p.42.

<sup>36)</sup> 헌재 2014.7.24. 2009 헌마 256.

## (ii) 重要政策の国民投票（任意的国民投票）

大統領は、必要と認める場合、外交、国防、朝鮮半島の統一その他国家の安危に関する重要政策を国民投票に付することができる。この重要政策の国民投票の実施は大統領の任意であり、結果の効力に関しては憲法及び法律に具体的な規定がないため、拘束的とする説と諮問的とする説に分かれている<sup>37)</sup>。この国民投票について、重要政策の承認に必要な賛成票数等の要件は、憲法上も、法律上も規定されていない。

## (3) 実施例

現行憲法自体は、国会での可決後に国民投票で承認されたが、その後の実施例はない。2018年3月に文在寅（ムン・ジェイン）大統領が現憲法下で初の憲法改正案の提案を行い、同年6月の統一地方選に合わせた憲法改正国民投票の実施を目指したが、与野党間対立のため国会の議決に至らなかった。

## II 任意的国民投票のみを行う国

### 1 英国

#### (1) 法的根拠

英国には単一の成文憲法典がなく、国民投票に関する成文法も長らくなかったが、1975年に初の国民投票を実施するに際し、1975年国民投票法<sup>38)</sup>が制定された。

この法律は、国民投票の手続を定めた一般法ではなく、1975年の欧州共同体（EC）残留の是非に関する国民投票に限り、投票権者、投開票手続等を定めた特別法である。その後、2000年には、2000年政党、選挙及びレファレンダム法<sup>39)</sup>が制定された<sup>40)</sup>。この法律は、レファレンダムの運動規制等を定める一般法であるが、国民投票権者、投開票手続等に関する規定はない。したがって、英国では、国民投票の度に、特別法を制定して国民投票を実施している。2016年の欧州連合（EU）の残留又は離脱に関する国民投票を行う際も、特別に2015年欧州連合国民投票法<sup>41)</sup>が制定された。

2015年欧州連合国民投票法第2条によれば、投票権者は、下院議員の選挙権を有する者、すなわち、18歳以上の英国市民その他の英連邦市民及びアイルランド市民で、選挙人名簿に登録されているものであった。

なお、2011年には、国の権限を欧州連合に移譲する欧州連合条約等の改正等の際の必要的国民投票について規定する2011年欧州連合法<sup>42)</sup>が制定されたが、同法は2018年欧州連合離脱法<sup>43)</sup>の制定に伴い廃止された。

(37) 鄭宗燮『憲法學原論 第2版』博英社, 2007, pp.1067-1068.

(38) Referendum Act 1975 (c.33).

(39) Political Parties, Elections and Referendums Act 2000 (c.41).

(40) 1990年代以降の選挙運動費用の高騰や外国からの不正献金疑惑等を背景に、首相の諮問機関である公職倫理基準委員会において政治資金規制についての包括的な検討が行われ、最終的にこの法律の制定へと至った。木村志穂「米英独仏の政治資金制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』878号, 2015.9.29, p.5. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_9498994\\_po\\_0878.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9498994_po_0878.pdf?contentNo=1)>

(41) European Union Referendum Act 2015 (c.36).

(42) European Union Act 2011 (c.12).

(43) European Union (Withdrawal) Act 2018 (c.16).

## (2) 国民投票の種類

2011年欧州連合法の廃止により必要的国民投票の制度が廃止されたため、現在、英国では、政治的重要事項に関する任意的国民投票のみが制度化されている。

この任意的国民投票には、法的拘束力がある場合とない場合とがある。1975年及び2016年の国民投票は諮問的国民投票の形式をとったが、2011年の選挙制度に関する国民投票（現行の小選挙区制から選択投票制<sup>(44)</sup>への移行の是非を問うもの）は、国民投票において賛成票が反対票を上回った場合には、2011年議会選挙制度及び選挙区法<sup>(45)</sup>のうちの選挙制度に関する部分が施行されるという形式の拘束的国民投票であった（同法第8条）<sup>(46)</sup>。

## (3) 実施例

北アイルランド、ウェールズ、スコットランドなどの地域の住民投票は何回か実施されているが、国民投票が実施されたのは、次の3件である。（表5）

表5 英国の国民投票実施例

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)
1975.6.5	欧州共同体 (EC) 残留の是非	64.0	67.2	32.8
2011.5.5	選択投票制の採用	42.0	32.1	67.9
2016.6.23	欧州連合 (EU) 残留の是非	72.2	48.1*	51.9*

\* 国民投票の設問に対する有権者の回答の選択肢は賛成又は反対ではなく、残留又は離脱であった。  
 (出典) Bernadett Putschli, *The referendum in British politics: experiences and controversies since the 1970s*, Saarbrücken: Verlag Dr. Müller, 2007, p.iii; "EU referendum result visualisations." Electoral Commission website <<https://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/eu-referendum-result-visualisations>> を基に筆者作成。

## 2 カナダ

### (1) 法的根拠

カナダは、州レベルでは必要的な住民投票制度があるが、連邦レベルでは必要的国民投票制度はない。歴史上、3回の国民投票が行われているが、いずれも任意的かつ諮問的国民投票<sup>(47)</sup>であった。1898年と1942年の国民投票では、それぞれ国民投票実施法が制定された<sup>(48)</sup>。1992年の国民投票では初めて、臨時法でない、一般的な国民投票法<sup>(49)</sup>が制定され投票が行われた。

現在の投票権者は、18歳以上の国民である<sup>(50)</sup>。

(44) 選択投票制とは、選挙区ごとに、過半数の票を得た候補者を当選人とする制度である。当該候補者がいなければ最低得票者の落選を決定し、その得票を選挙人が投票用紙に記載した選好順位に従い次順位の候補者に移譲する。過半数の得票を求めてこれを繰り返す。

(45) Parliamentary Voting System and Constituencies Act 2011 (c.1).

(46) Vernon Bogdanor, "The Referendum on the Alternative vote," Political Studies Association, *AV referendum: media briefing pack*, 2011.3.29. <[https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/AV\\_Referendum\\_Media\\_Briefing\\_Pack.pdf](https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/AV_Referendum_Media_Briefing_Pack.pdf)> も参照。

(47) 上掲 (I 3) のオーストラリア同様、諮問的国民投票を plebiscite、拘束的国民投票を referendum と呼び、用語を区別するカナダの学者も存在するが、法令では特にこうした区別が設けられていない。 *Instruments of direct democracy in Canada and Québec*, 3rd ed., 2001, pp.3-4. Élections Québec website <<https://www.electionsequbec.qc.ca/documents/pdf/DGE-6350.3-va.pdf>>

(48) Mollie Dunsmuir, *Referendums: the Canadian experience in an international context*, 1992. Government of Canada website <<http://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/bp271-e.htm#2>. A Referendum.txt>

(49) Referendum Act (S.C. 1992, c.30) / Loi référendaire (L.C. 1992, ch.30).

(50) 国民投票法第7条第1項によると国民投票には、カナダ選挙法 (Canada Elections Act (S.C. 2000, c.9) / Loi électorale du Canada (L.C. 2000, ch.9)) が準用されることになっている。カナダ選挙法第3条は、18歳以上の国民に投票権を認めている。

## (2) 国民投票の種類

連邦憲法改正に、国民投票は必要ない。現行の国民投票法で想定されているのは、連邦憲法に関連する案件について（国民投票法第3条第1項）有権者の意見を酌み取るために行われる任意的かつ諮問的国民投票である。

投票結果により法律等の成否が決定されないため、承認の要件（必要な賛成票数等）が定められることもない。発議者は総督であり（国民投票法第3条第1項）、総督の行為は内閣の助言に基づくため、事実上政府が発議を行うことになる。投票の際に有権者に提示される質問文は、連邦議会各議院の承認を経なければならない（同法第5条）。

## (3) 実施例

過去3件の国民投票が実施された(表6)。このうち、1992年の国民投票に関しては、ケベック州のみが独自の立法を行い、独自に住民投票を実施したが、投票日及び投票案件は連邦レベルで実施された国民投票と同一であった<sup>51)</sup>（表6の数字は、ケベック州及びそれ以外の州での結果を合算したものである）。

表6 カナダの国民投票実施例

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)
1898.9.29	禁酒法制定	44.6	51.3	48.7
1942.4.27	徴兵制導入	71.3	64.2	35.8
1992.10.26	シャーロットタウン合意（ケベックの特殊な社会としての容認、少数言語集団の保護等）に基づく憲法改正の推進	74.7	45.0	55.0

(出典) Dieter Nohlen, ed., *Elections in the Americas: a data handbook*, vol.1 North America, Central America, and the Caribbean, Oxford: Oxford University Press, 2005, pp.130-131 等を基に筆者作成。

## 3 イタリア

### (1) 法的根拠

憲法改正法律及び憲法的法律<sup>52)</sup>に関する国民投票については、憲法第138条で規定し、法律等の全部又は一部の廃止に関する国民投票については、憲法第75条で規定している。国民投票の手続については、1970年5月25日法律第352号「憲法に規定するレファレンダム及び国民の立法発案に関する規範」<sup>53)</sup>が詳細を定めている。この法律によれば、投票権については、「選挙権の規律並びに選挙人名簿の管理及び改訂のための法律の統一法典」（1967年3月20日大統領令第223号）<sup>54)</sup>の規定によるとされ、当該大統領令によれば、18歳以上の

<sup>51)</sup> 国民投票の内容は、1992年8月に連邦首相及び各州首相の間で成立したシャーロットタウン合意に基づく憲法改正の賛否であったが、ケベック州では、それに先立つ1991年に、主権に関する国民投票を翌年に実施することを規定する法律が州議会で成立していた。このように、シャーロットタウン合意の成立前から、ケベックの将来的な地位に関する州民投票を実施することが既に決定されていた。*Instruments of direct democracy in Canada and Québec, op.cit.(47)*, p.23; “Québec’s Positions on Constitutional and Intergovernmental Issues from 1936 to March 2001,” p.72. Secrétariat du Québec aux relations canadiennes website <[https://www.sqrc.gouv.qc.ca/documents/positions-historiques/positions-du-qc/part1/1990RobertBourassa\\_en.pdf](https://www.sqrc.gouv.qc.ca/documents/positions-historiques/positions-du-qc/part1/1990RobertBourassa_en.pdf)>

<sup>52)</sup> 憲法と同等の効力を有する法律。

<sup>53)</sup> Legge 25 maggio 1970, n. 352, “Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo.”

<sup>54)</sup> Decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223, “Approvazione del testo unico delle leggi per disciplina dell’elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali.”

イタリア国民が投票権を有することと規定されている。なお、1989年に行われた諮問的国民投票は、憲法に直接基づくものではなく、1989年4月3日憲法的法律第2号<sup>55)</sup>に基づいて実施された。

## (2) 国民投票の種類

### (i) 憲法改正法律及び憲法的法律に関する国民投票（拘束的国民投票）

憲法改正法律及び憲法的法律は、上下両院での各2回の議決によって採択される<sup>56)</sup>が、2回目の各議院の議決が3分の2の多数に満たない場合には、当該法律の公布後、3か月以内に一議院の5分の1の議員、50万人の有権者又は5つの州議会の要求によって、国民投票に付されることがある。憲法改正法律及び憲法的法律に関する国民投票の場合は、法律の廃止（(ii)参照）の場合とは異なり、投票率が50%を超えなくても成立し、有効投票の過半数の賛成によって改正は承認される。

### (ii) 法律等の廃止に関する国民投票（拘束的国民投票）

法律等に関するイタリアの国民投票は、成立前の法律案の採否ではなく、既に施行された法律等の全部又は一部の廃止を問うところに特色がある。対象となるのは、法律と法律の効力を有する行為<sup>57)</sup>であるが、租税及び予算、大赦及び減刑、国際条約の批准の承認に関する法律は除外される。

国民投票の実施には、50万人の有権者又は5つの州議会の要求が必要とされる。要求書は、毎年9月30日までに破毀院（最高裁判所）に提出しなければならない。破毀院に設置される中央事務局と憲法裁判所が国民投票の適法性を審査した後、大統領によって国民投票が公示される。有権者の過半数が参加した国民投票の結果、有効投票の過半数の賛成があった場合には、大統領令によって当該法律等の廃止が宣言される。

### (iii) 諮問的国民投票

1989年に欧州議会への欧州憲法制定権限の付与の是非をめぐって、憲法的法律が特別に制定され、諮問的国民投票が行われた（結果は表7を参照）。

## (3) 実施例

現憲法（1948年施行）下で、71件の国民投票が行われた。そのうち、67件が法律の廃止に関する国民投票であり、3件が憲法改正に関する国民投票（2001年、2006年及び2016年）であり、1件が諮問的国民投票（1989年）であった。（表7）

<sup>55)</sup> Legge costituzionale 3 aprile 1989, n. 2, "Indizione di un referendum di indirizzo sul conferimento di un mandato costituente al Parlamento europeo che sarà eletto nel 1989."

<sup>56)</sup> 2回の議決の間には、3か月以上の期間を置き、2回目の議決は、絶対多数（現在議員の過半数）でなければならない。

<sup>57)</sup> 「法律の効力を有する行為」とは、国会の委任により政府が制定する「立法命令（decreto legislativo）」などをいう。

表7 イタリアの国民投票実施例（現行憲法下）

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)	成否
1974.5.12-13	離婚法の廃止	87.7	40.7	59.3	×
1978.6.11-12	治安法の廃止	81.2	23.5	76.5	×
	政党活動への国庫補助の廃止	81.2	43.6	56.4	×
1981.5.17-18	反テロリズム法の一部廃止	79.4	14.9	85.1	×
	終身刑の廃止	79.4	22.6	77.4	×
	武器携帯免許法の廃止	79.4	14.1	85.9	×
	中絶法の限定規定の廃止	79.4	11.6	88.4	×
	中絶法の廃止	79.4	32.0	68.0	×
1985.6.9-10	賃金の物価スライド率削減法の廃止	77.9	45.7	54.3	×
1987.11.8-9	司法官の民事責任規定の廃止	65.1	80.2	19.8	○
	議会の審問委員会に関する規定の廃止	65.1	85.0	15.0	○
	原子力発電所建設地の政府の決定権限の廃止	65.1	80.6	19.4	○
	原子力発電所立地自治体への補助金交付の廃止	65.1	79.7	20.3	○
	外国法人の原子力発電所建設管理事業参加法の廃止	65.1	71.9	28.1	○
1989.6.18	欧州議会への欧州憲法制定権限の付与（諮問的国民投票）	80.7	88.0	12.0	—
1990.6.3-4	狩猟の規制（動物相の保護・狩猟の規制に関する法律の規定の廃止）	43.4	92.2	7.8	×
	私有地へのハンターの立入りを許可する民法典の規定の廃止	42.9	92.3	7.7	×
	食品の残留農薬の制限（食品衛生に関する法律の規定の廃止）	43.1	93.5	6.5	×
1991.6.9-10	下院選挙法改正（複数候補者への優先投票の廃止）	62.5	95.6	4.4	○
1993.4.18-19	環境保護行政の地域保健機構の管轄からの除外（全国保健機構に関する法律の規定の廃止）	76.9	82.6	17.4	○
	個人使用のためのソフトドラッグ保持に対する刑罰規定の廃止	77.0	55.4	44.6	○
	政党の一般的政治活動への国庫補助の廃止	77.0	90.3	9.7	○
	貯蓄信用役員に対する財務大臣の人事権の廃止	76.9	89.8	10.2	○
	国家持株省の廃止	76.9	90.1	9.9	○
	上院選挙法改正（小選挙区における65%得票の要件の廃止）	77.0	82.7	17.3	○
	農業省を廃止し、州政府に権限を移管	76.9	70.2	29.8	○
	観光省を廃止し、州政府に権限を移管	76.9	82.3	17.7	○
1995.6.11	全国ネットのテレビ局の一企業による保有の上限設定（3大テレビネットワークの集中を容認する規定の廃止）	58.1	43.1	56.9	×
	テレビ番組の広告による中断を容認する規定の廃止	58.1	44.3	55.7	×
	ラジオ・テレビ規制法の規定の廃止	58.1	43.6	56.4	×
	職場の労働者代表の3大労組による独占の廃止	57.2	49.97	50.03	×

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)	成否
1995.6.11	職場の労働者代表の3大労組による独占の縮小（労働組合の自由等に関する法律の規定の廃止）	57.2	62.1	37.9	○
	公務員の組合への民間労組と同様の団体協約の締結権の付与（行政組織再編法の規定の廃止）	57.4	64.7	35.3	○
	マフィア・メンバーの身柄保護（マフィア犯罪者の拘禁に関する規定の廃止）	57.3	63.7	36.3	○
	RAI（国営ラジオ・テレビ）の民営化（RAIの公的所有権に関する規定の廃止）	57.4	54.9	45.1	○
	小売店開設規制の緩和（商取引規制法の規定の廃止）	57.2	35.6	64.4	×
	組合費の天引き制度の廃止	57.3	56.2	43.8	○
	首長の直接選挙に関する法律の規定の廃止	57.4	49.4	50.6	×
	小売店営業時間の自由化を規制する規定の廃止	57.3	37.4	62.6	×
1997.6.15	黄金株の廃止	30.2	74.1	25.9	×
	良心的兵役忌避の容認に関する制限の廃止	30.3	71.7	28.3	×
	私有地へのハンターの立入りを許可する民法典の規定の廃止	30.2	80.9	19.1	×
	司法官の自動昇任（控訴院及び破産院の司法官の任命に関する法律の規定の廃止）	30.2	83.6	16.4	×
	ジャーナリスト同業組合の廃止	30.0	65.5	34.5	×
	司法官の副職を容認する法律の廃止	30.2	85.6	14.4	×
	農林食糧資源省の廃止	30.1	66.9	33.1	×
1999.4.18	下院比例区の廃止	49.6	91.5	8.5	×
2000.5.21	国民投票及び選挙運動費用の償還の廃止	32.2	71.1	28.9	×
	下院比例区の廃止	32.4	82.0	18.0	×
	最高司法会議の構成員の比例代表による選挙に関する法律の廃止	31.9	70.6	29.4	×
	検察官と裁判官のキャリアの分離（裁判所法の規定の廃止）	32.0	69.0	31.0	×
	司法官の副職を容認する法律の廃止	32.0	75.2	24.8	×
	不当に解雇された労働者を再雇用する義務の廃止	32.5	33.4	66.6	×
	社会保障機関による年金等からの組合・団体会費天引きの廃止	32.2	61.8	38.2	×
2001.10.7	地方分権（憲法改正）	34.1	64.2	35.8	○
2003.6.15	不当に解雇された労働者の再雇用に関する規定の小企業への適用拡大（労働者憲章法の規定の廃止）	25.7	86.7	13.3	×
	土地所有者に対する電線の配線の義務の廃止	25.6	85.5	14.5	×
2005.6.12-13	受精卵に関する臨床研究の制限等の廃止	25.7	88.0	12.0	×
	体外受精卵の数の制限等の廃止	25.7	88.8	11.2	×
	誕生した者の諸権利とヒト胚の諸権利を同等とする規定の廃止	25.7	87.7	12.3	×
	第三者の配偶子を用いた受精に関する禁止の廃止	25.6	77.4	22.6	×
2006.6.25-26	統治機構改革（憲法改正）	52.5	38.7	61.3	×

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)	成否
2009.6.21-22	第1党への優先的議席配分の廃止（下院）	23.5	77.6	22.4	×
	第1党への優先的議席配分の廃止（上院）	23.5	77.7	22.3	×
	複数選挙区における重複立候補の廃止	24.0	87.0	13.0	×
2011.6.12-13	良質な水道水の供給について水道事業者 に収益を認める法律の廃止	54.8	95.3	4.7	○
	水道事業の民営化を認める法律の廃止	54.8	95.8	4.2	○
	原発再開計画を許容する法律の廃止	54.8	94.1	5.9	○
	首相等の自ら関係する刑事裁判への出廷 義務を免除する法律の廃止	54.8	94.6	5.4	○
2016.4.17	イタリアの海岸における石油等の採掘の 許可の期限を延長する法律の廃止	31.2	85.8	14.2	×
2016.12.4	二院制の見直し等（憲法改正）	65.5	40.9	59.1	×

（出典）高橋進「脱原発とイタリア・デモクラシー—伊独日仏の比較のために—」『龍谷法学』45巻3号，2012.12, p.928; “Referendum.” Ministero dell’Interno website <<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F>> 等を基に筆者作成。

## 4 スウェーデン

### （1）法的根拠

スウェーデンの憲法は4つの基本法<sup>58</sup>によって構成される。基本法の1つである統治法の第8章第2条は、諮問的国民投票及び統治法を含む基本法の改正に関する国民投票の手続を法律で定める旨規定している。また、第8章第16条は基本法の改正に関する国民投票の手続の概要を規定している。

国民投票の手続については、1979年の国民投票法<sup>59</sup>が詳細を定めている。

国民投票法第5条によれば、投票権者は、国会議員の選挙権者、すなわち、18歳以上のスウェーデン国民である。ただし、2003年の国民投票に際しては、ユーロ導入に関する国民投票法<sup>60</sup>という特別法が定められ、同法第3条によれば、欧州連合加盟国、アイスランド若しくはノルウェーの18歳以上の国民で、スウェーデンにおいて住民登録を行っているもの又はその他の国の国民で3年間継続してスウェーデンにおいて住民登録を行っている18歳以上のものも投票権者とされた。

### （2）国民投票の種類

#### （i）基本法改正の拒否に関する国民投票（拘束的国民投票（否決の場合のみ））

基本法の改正には、同じ文言の基本法改正案を議会において2回議決する必要がある。第1回の議決の後、総選挙が行われ、第2回の議決は新たな議会によってなされることとされている。基本法に関する国民投票を提起できるのは、この最初の議決後の会期中であり、国会議員の10分の1以上による動議があり、その動議に国会議員の3分の1以上の賛成が得られた場合に実施される。実施が認められた場合は、総選挙と同時に国民投票が行われる。基本法改正案を否決するためには、反対票が賛成票を上回り、かつ、その反対票の数が、同時に行われる議会選挙の有効投票の過半数を得なければならない。この要件を欠いて基

<sup>58</sup> 統治法（Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform）のほか、王位継承法（Successionsordning (1810:0926)）、出版の自由に関する法律（Tryckfrihetsförordning (1949:105)）、表現の自由に関する基本法（Yttrandefrihetsgrundlag (1991:1469)）が基本法とされている。

<sup>59</sup> Folkomröstningslag (1979:369)。

<sup>60</sup> Lag (2003:83) om folkomröstning om införande av euron。

本法改正案が否決されなかった場合には、当該基本法改正案は議会による2回目の議決の対象となり得るが、この場合、議会は国民投票の結果に拘束されず、これを否決することも可能である<sup>61)</sup>。

## (ii) 政治的重要事項に関する国民投票（諮問的国民投票）

統治法には諮問的国民投票<sup>62)</sup>の実施を決定する主体や投票の対象となる事項についての定めはないが、国民投票の実施を決定するのは議会であるとされている<sup>63)</sup>。過去の例では、投票案件ごとに国民投票実施のための法律を制定し、当該案件を国民投票に諮るものとなっている。

設問の方式は、必ずしも賛成・反対の二者択一方式をとる必要はなく、3以上の選択肢から投票を行う方式もある。

## (3) 実施例

歴史上6件の国民投票が実施され、いずれも政治的重要事項に関する諮問的国民投票である（表8）。

表8 スウェーデンの国民投票実施例

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)			反対 (%)
1955.10.16	禁酒法の導入	55.1	49.0			51.0
1955.10.16	右側通行の導入	53.2	15.5			82.9
1957.3.13	付加年金制度*	72.4	提案1	提案2	提案3	
			45.8	15.0	35.3	
1980.3.23	原子力開発*	75.6	提案1	提案2	提案3	
			18.9	39.1	38.7	
1994.11.13	欧州連合への加盟	83.3	52.2			46.8
2003.9.14	ユーロの導入	82.6	41.8			51.1

\* それぞれの国民投票における提案1～3の内容については、次の文献を参照。岡沢憲美「スウェーデン政治の解剖—レファレンダム制度=市民と議会の直接接触—」『時の法令』1309号, 1987.7.15, pp.34-35。  
(出典) Michael Gallagher and Pier Vincenzo Uleri, eds., *The referendum experience in Europe*, Houndmills: Macmillan, 1996, p.175等を基に筆者作成。

## III 国民投票を制度化していない国

### 1 アメリカ

アメリカでは、州民投票や住民投票は盛んであるが、国民投票は歴史上1度も経験がない。連邦の政治制度は間接民主制（代議制）によっており<sup>64)</sup>、連邦法を国民投票で制定することは、

(61) Håkan Strömberg och Bengt Lundell, *Sveriges författning*, 22a uppl., Lund: Studentlitteratur, 2016, p.119.

(62) 学説によっては拘束的国民投票も可能であるとされる。Niclas Berggren et al., *Den konstitutionella revolutionen*, Stockholm: City University Press, 2001, p.219.

(63) Wiweka Warnling-Nerep et al., *Statsrättens grunder*, 5a uppl., Stockholm: Wolter Kluwer, 2015, p.53.

(64) 合衆国憲法の制定に深く関与したジェームズ・マディソン（James Madison）は、間接民主制の利点について次のように述べている。「世論が、選ばれた一団の市民たちの手を経ることによって洗練され、かつその視野が広げられる…。」「その一団の市民たちは、…一時的なあるいは偏狭な思惑によって自国の真の利益を犠牲にすることが、きわめて少ないとみられる。」また、マディソンは、間接民主制の方が直接民主制よりも広大な領域をその範囲内に含み得るため、党派的結合の危険性が少ないと指摘している。A. ハミルトンほか（斎藤眞・中野勝郎編訳）『ザ・フェデラリスト』（岩波文庫）岩波書店, 1999, pp.61-65。（原書名: Alexander Hamilton et al., *The Federalist*, 1788.）

「委任された権限は、委任することはできない (delegatus non potest delegare)」という法理により、連邦憲法上容認されないと解されている<sup>65)</sup>。

こうした中、連邦レベルの国民投票を求める運動がなかったわけではない。例えば、1914年から1940年の間には、戦争開始の決定についての国民投票の制度化を求める複数の提案が連邦議会議員から提出された<sup>66)</sup>。1970年代には、ジェームズ・アブレズク (James Abourezk) 上院議員及びジェームズ・ジョーンズ (James Jones) 下院議員が提案した国民発案の制度が議論の対象となった<sup>67)</sup>。近年では、「民主主義のための国民発案 (National Initiative for Democracy)」が国民発案の導入のための活動を行っている<sup>68)</sup>。

## 2 ドイツ

ドイツは、現行憲法 (基本法) 第 20 条第 2 項で「国家権力は、国民により選挙及び投票において、並びに、立法、執行権及び司法の個別諸機関を通じて行使される」と規定しているが、実際に憲法が認める「投票」は、連邦領域の再編成の場合の住民投票に限られており (第 29 条、第 118 条及び第 118a 条)<sup>69)</sup>、憲法上、拘束的国民投票の規定はない。

この背景には、第二次世界大戦以前の全体主義の悪しき経験が、ポピュリズム的プレビシットへの警戒感を生み出したことがあるとされている<sup>70)</sup>。一方、近年、国民投票制度の導入を求める意見も見られるようになってきている。例えば、主要政党である社会民主党は、その綱領において、連邦レベルにおける直接民主制の意義を主張している<sup>71)</sup>。また、各種世論調査でも連邦レベルでの国民投票の導入に賛成する意見が多数を占めている<sup>72)</sup>。

このように、ドイツでは、拘束的国民投票に関する憲法の規定がなく、現行憲法下で国民投票が行われたことは 1 度もない。ただし、1950 年代に核武装が問題となった際、社会民主党が「連邦国防軍の核装備についての国民諮問に関する法律案」<sup>73)</sup>を提出し、諮問的国民投票を実施しようとしたことがある。この法律案は、連邦議会での多数の支持を得ることができず、国民投票は実現しなかったが、社会民主党が多数を占める州議会 (ハンブルク及びブレーメン) では、核武装の是非に関する住民投票の実施に関する州の法律案が制定さ

(65) Westel Woodbury Willoughby, *The constitutional law of the United States*, 2nd ed., New York: Baker, Voorhis and Company, 1929, p.663. なお、同書は、連邦議会による立法の参考として国民投票を実施することは容認されるという見解をとっている。Ronald J. Allen, "The national initiative proposal: a preliminary analysis," *Nebraska law review*, 58(4), 1979, p.967 では、国民発案の制度を設けるには憲法改正が必要であるという立場がとられているが、憲法が一定の権利を列挙したことをもって他の権利を否定又は軽視したものとして解釈してはならないと定める修正第 9 条及び合衆国に委任されていない権限等は州又は人民に留保されると定める修正第 10 条等を根拠として、これに反対する見解も存在することが示唆されている。

(66) Thomas E. Cronin, *Direct democracy: the politics of initiative, referendum, and recall*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1999, pp.165-171.

(67) *ibid.*, pp.159-160, 174.

(68) National Citizens Initiative for Democracy website <<http://www.ncid.us/>>

(69) これらの住民投票は、基本法第 20 条にいう「投票」に該当しないという見解もある。Horst Dreier, "Art.20 (Demokratie)," Horst Dreier, Hrsg., *Grundgesetz: Kommentar*, Band II, 3. Aufl., Tübingen: Mohr Siebeck, 2015, S.89.

(70) 例えば、加藤一彦「政党不信とプレビシット—ドイツにおける改革案の検討—」『法律時報』72 巻 5 号, 2000.5, p.78.

(71) SPD, *Hamburger Programm: das Grundsatzprogramm der SPD*, 28. Oktober 2007, S.32-33. <[https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Grundsatzprogramme/hamburger\\_programm.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Grundsatzprogramme/hamburger_programm.pdf)>

(72) Rapp, *op.cit.*(9), S.36.

(73) Entwurf eines Gesetzes zur Volksbefragung wegen einer atomaren Ausrüstung der Bundeswehr, BT-Drs. 3/303

れた。これに対し、連邦政府は、防衛・外交は連邦の専属的立法事項であること、基本法は直接民主主義の制度を制限していること等を理由として、連邦憲法裁判所に対しこれらの州法律の違憲審査を求めた。連邦憲法裁判所は、その判決において、連邦の専属的立法権を侵害するとの理由で当該州法律の違憲性を認めた<sup>(74)</sup>。この判決においては、諮問的国民投票の実施自体に関する合憲性の判断はなかった<sup>(75)</sup>。

## おわりに

次ページの別表「諸外国の国民投票制度一覧」は、これまで記述した各国の制度を一覧にしたものであるが、この表から、各国の制度を比較して、以下のような点を指摘することができよう。第1に、必要的国民投票は、通例、拘束的国民投票である。第2に、必要的国民投票制度がある諸国は、任意的国民投票制度を併用することが多い。第3に、憲法改正を国民投票の対象とする国は多いが、必ずしも必要的なものではなく、任意的なものもある。その多くは、拘束的国民投票であるが、カナダのように諮問的国民投票の国もある。第4に、国民発案の制度がある国は少ない。

(74) BVerfGE 8, 104, Urteil v. 30. 7. 1958.

(75) 永田秀樹「ドイツ連邦国防軍の核武装等の是非を問う住民アンケート法の合憲性—国民（住民）アンケート判決—」ドイツ憲法判例研究会編『ドイツの憲法判例 第2版』信山社出版, 2003, pp.357-361.

別表 諸外国の国民投票制度一覧

	国名	国民投票の対象	国民投票の実施が 必要的か任意的か	国民投票の 拘束力	国民発案に 関する規定 の有無	1980年以降の 国民投票の実 施の有無	住民投票に関 する規定の有 無
必要的 国民投 票と任 意的国 民投票 を併用 する国	フランス	憲法	必要的又は任意的	拘束的		○	○
		法律	必要的又は任意的	拘束的	○	○	
	スイス	憲法	必要的	拘束的	○	○	○
		条約	条約の性質によっ ては必要的である が、原則として任 意的	拘束的	○	○	
		法律等	法律等の種類に よっては必要的で あるが、原則とし て任意的	拘束的	○	○	
	オースト リア	憲法	必要的又は任意的	拘束的		○	○
		重要政策	任意的	諮問的			
	ロシア	憲法	任意的	拘束的		○	○
		条約等で定める 事項	必要的又は任意的	拘束的			
		重要政策	任意的	拘束的	○		
韓国	憲法	必要的	拘束的		○	○	
	重要政策	任意的	学説による				
任意的 国民投 票のみ を行う 国	英国	重要政策	任意的	場合による		○	○
	カナダ	憲法	任意的	諮問的		○	○
		重要政策	任意的	諮問的			
	イタリア	憲法	任意的	拘束的		○	○
		法律等	任意的	拘束的	○	○	
		重要政策	任意的	諮問的		○	
	スウェー デン	憲法	任意的	拘束的 (否決の場合 のみ)			○
重要政策		任意的	諮問的		○		
国民投 票を制 度化し ていな い国	アメリカ						○
	ドイツ						○
参考	日本	憲法	必要的	拘束的			○

(出典) 筆者作成。

「基本情報シリーズ」

既刊

⑩各国憲法集 (4) カナダ憲法	2012年 3月
⑪各国憲法集 (5) ギリシャ憲法	2013年 2月
⑫各国憲法集 (6) スイス憲法	2013年 3月
⑬各国憲法集 (7) オランダ憲法	2013年 3月
⑭わが国が未批准の国際条約一覧 (2013年1月現在)	2013年 3月
⑮各国憲法集 (8) ポルトガル憲法	2014年 2月
⑯主要国の憲法改正手続	2014年 8月
⑰欧米主要国の議会による情報機関の監視	2014年 9月
⑱各国憲法集 (9) フィンランド憲法	2015年 3月
⑲ドイツ民法Ⅰ (総則)	2015年 3月
⑳ドイツ民法Ⅱ (債務関係法)	2015年 6月
㉑各国憲法集 (10) ハンガリー憲法	2016年 3月
㉒諸外国の下院の選挙制度	2016年 3月
㉓違憲審査制の論点 (改訂版)	2016年 12月
㉔諸外国の付加価値税 (2018年版)	2018年 3月
㉕フランス議会下院規則	2018年 3月

調査資料 2018-1-a  
基本情報シリーズ⑳

諸外国の国民投票法制及び実施例  
(2019年版)

平成 31年 3月 19日 発行  
ISBN 978-4-87582-835-8

編集 国立国会図書館調査及び立法考査局  
発行 国立国会図書館  
〒100-8924 東京都千代田区永田町1-10-1  
電話 03(3581)2331  
bureau@ndl.go.jp

\* 本書は、下記に掲載のPDFファイルでもご覧いただけます。

- ・ 「調査の窓」の「刊行物」のページ
- ・ 国立国会図書館ホームページ<<https://www.ndl.go.jp/>>  
ホーム>国会関連情報>調査資料>2019年

# Referendum Legislation and Examples around the World, 2019 Edition

Research and Legislative Reference Bureau

National Diet Library

Tokyo 100-8924, Japan

E-mail : [bureau@ndl.go.jp](mailto:bureau@ndl.go.jp)

Research  
Materials  
2018-1-a

ISBN 978-4-87582-835-8

リサイクル適性(A)  
この印刷物は、印刷用の紙へ  
リサイクルできます。