

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	日本及びスイスにおける国民投票公報
他言語論題 Title in other language	Bulletin of National Referendums in Japan and Switzerland
著者 / 所属 Author(s)	山岡 規雄 (Yamaoka, Norio) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 憲法課
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	826
刊行日 Issue Date	2019-11-20
ページ Pages	79-106
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	国民投票の際に公的機関によって作成・発行される国民投票公報に関し、スイスの制度や実例を紹介し、作成主体、記述内容、国民投票の無効訴訟との関係等について日本との比較を行う。

* 掲載論文等は、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。

* 意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

日本及びスイスにおける国民投票公報

国立国会図書館 調査及び立法考査局
憲法課 山岡 規雄

目 次

はじめに

I 日本における国民投票公報に関する規定

- 1 国民投票公報の内容
- 2 国民投票公報の配布
- 3 国民投票広報協議会
- 4 国民投票の無効訴訟と国民投票公報

II スイスにおける公的投票解説書の在り方

- 1 スイスにおける国民投票
- 2 公的投票解説書の法的根拠と作成過程
- 3 公的投票解説書の作成の際に従うべき原則
- 4 実例
- 5 国民投票の無効訴訟と公的投票解説書

III 日本とスイスの比較

- 1 公報の作成主体
- 2 公報の内容
- 3 その他

おわりに

資料：2018年11月25日にスイスにおいて実施された国民投票の際に発行された公的投票解説書

キーワード：憲法改正、国民投票、国民投票公報、スイス

要 旨

- ① 「日本国憲法の改正手続に関する法律」によれば、日本国憲法改正の国民投票の際に発行される国民投票公報には、①憲法改正案及びその要旨、②新旧対照表など参考になるべき事項に関する分かりやすい説明、③憲法改正案を発議するに当たって出された賛成意見及び反対意見を掲載するものとされている。国民投票公報の作成に当たるのは、国民投票広報協議会であり、その構成は、憲法改正の発議がされた際衆議院議員であった者及び当該発議がされた際参議院議員であった者各 10 人である。
- ② スイスにおいては、国民投票の際、国民投票公報に相当するものとして公的投票解説書を連邦参事会（連邦政府）が作成・発行する。連邦参事会は、国民投票の際の情報提供の原則として、①完全性、②客観性、③透明性、④比例性の原則を尊重するものとされ、公的投票解説書もこれらの原則を尊重しつつ、作成される。
- ③ 日本の国民投票公報とスイスの公的投票解説書との相違は主に次の点にある。まず、作成主体が立法府であるか行政府であるかの違いがある。次に、内容について、投票案件の説明・解説として、日本では客観的な情報のみを想定しているの対し、スイスでは連邦参事会の意見を踏まえた記述も許容されている。また、賛否の意見の記載について、日本では公平かつ平等に扱うものとされているの対し、スイスでは賛否の意見の記述量は必ずしも厳格に均等でなくてもよいと考えられている。
- ④ スイスにおいては、公的投票解説書の不適切な記述が判明したことにより国民投票が無効となる事態も生じた。日本の現在の法制では、国民投票公報の記載内容を理由として、裁判所が国民投票の無効を判断することは考えにくいだが、国民投票の公正さの観点から、有権者に対する重要な情報源としての国民投票公報の記載内容の正確性、公平性を確保することが厳格に求められることになろう。

はじめに

平成 19 (2007) 年の「日本国憲法の改正手続に関する法律」(平成 19 年法律第 51 号。以下「国民投票法」という。)の成立により、日本国憲法の改正に関する国民投票の手続が定められた。同法に基づき、国民投票に関する広報活動を行う国民投票広報協議会は、憲法改正案及びそれに対する賛否の意見等を掲載した国民投票公報を作成する任務を負うものとされている。現在のところ、憲法改正に関する国民投票は実施されていないため、国民投票公報の実例は存在しない。また、国民投票公報をどのようなページ割にするかなど、具体的な広報のイメージ作りが進んでいないという指摘がある⁽¹⁾。そこで、本稿では、今後の参考となるよう、国民投票公報の作成・発行に関して豊富な実績を有するスイスの制度や実例を紹介し、国民投票公報の在り方について日本との比較を行うこととしたい⁽²⁾。

末尾には、資料として、2018 年 11 月 25 日にスイスにおいて実施された国民投票の際に発行された公的投票解説書の抄訳を掲げた。

I 日本における国民投票公報に関する規定

1 国民投票公報の内容

(1) 国民投票法の規定

国民投票法第 14 条第 1 号は、国民投票広報協議会(構成等については後述)の事務として、「国会の発議に係る日本国憲法の改正案(以下「憲法改正案」という。)及びその要旨並びに憲法改正案に係る新旧対照表その他参考になるべき事項に関する分かりやすい説明並びに憲法改正案を發議するに当たって出された賛成意見及び反対意見を掲載した国民投票公報の原稿の作成」を挙げている。したがって、国民投票公報の内容は大まかに、①憲法改正案及びその要旨、②新旧対照表など参考になるべき事項に関する分かりやすい説明、③憲法改正案を發議するに当たって出された賛成意見及び反対意見の 3 つに分かれる。

(2) 憲法改正案及びその要旨

国民投票公報には、まず、投票の対象となる憲法改正案そのものが掲載されることになる。それに加えて掲載される憲法改正案の要旨とは、法案提出者⁽³⁾の説明によると、法律案で言えば国会の審議における参考資料として配布される要綱のようなものが想定されているという⁽⁴⁾。

* 本稿におけるインターネット情報は、令和元(2019)年9月20日現在のものである。

(1) 本間龍・南部義典『広告が憲法を殺す日—国民投票とプロパガンダCM—』(集英社新書 0931A) 集英社, 2018, p.43.

(2) スイスとの比較で国民投票運動期間における公的機関の広報活動の在り方を考察した論考として、次の先行研究がある。関根照彦「スイスにおける政府および行政部の情報提供活動—連邦レベルの国民投票の場合—」『東海法学』42号, 2009, pp.123-158. 本稿では、広報活動のうち、投票案件を解説する資料に焦点を絞って、スイスにおける近年の動向等も踏まえて論じる。

(3) 国民投票法については、当初、平成 18 (2006) 年 5 月に、与党(自由民主党・公明党)案及び民主党案が提出されたが、平成 19 (2007) 年 3 月に、与党が民主党案も併合する形で修正案(併合修正案)を提出した。本稿で単に「法案提出者」という場合は、併合修正案の提出者を指す。

(4) 船田元衆議院議員の発言。第 166 回国会参議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第 2 号 平成 19 年 4 月 17 日 p.19.

(3) 憲法改正案に係る新旧対照表その他参考になるべき事項に関する分かりやすい説明

国民投票法第14条第1項第1号の規定中「憲法改正案に係る新旧対照表その他参考になるべき事項に関する分かりやすい説明」に該当する部分は、当初の与党案及び民主党案では「憲法改正案」の「解説」となっていた。

しかし、委員会審査の中で、憲法改正案に関する客観的な解説は困難ではないかという意見⁽⁵⁾や、憲法改正案の解説は、「改憲賛成派の意見に限りなく接近するものにな」という意見が出された⁽⁶⁾。こうした議論を踏まえて、中立性、客観性を明確にするため、与党案及び民主党案とも、「解説」に代え、「憲法改正案に係る新旧対照表その他参考になるべき事項に関する分かりやすい説明」に修正されることとなった。

この説明の具体的内容は、法案提出者の説明によると、①現行憲法の条文と改正後の条文を並べた新旧対照表、②参照条文、③提案理由の説明、④審議の過程で修正が加えられた場合には、その修正内容と修正案の趣旨説明とされている⁽⁷⁾。

国民投票法第14条第2項では、国民投票広報協議会は、この説明に関する記載等について客観的かつ中立的に行うものとされている。

(4) 憲法改正案を發議するに当たって出された賛成意見及び反対意見

国民投票法第14条第2項では、国民投票広報協議会は、憲法改正案に対する賛成意見及び反対意見の記載等については公正かつ平等に扱うものとされている。法案提出者は、賛成意見及び反対意見の割合は、1対1とし、憲法改正案が全会一致で可決された場合であっても、国会に招致した参考人等の中で反対意見を述べた者に一定の枠を割り当てるという配慮もすべきではないかと述べた⁽⁸⁾。作成主体については、民主党案の提出者が「スペースを2分の1ずつにするとしたら、2分の1ずつのスペースを〔賛成会派及び反対会派の〕それぞれに丸投げする。それをホッチキスでとめて印刷する」〔 〕内は、筆者による補記である。以下同様。）と述べ、国民投票広報協議会は基本的に手を入れない想定であることを明らかにした⁽⁹⁾。

(5) 辻元清美委員は、憲法第9条の改正を例に挙げ、集団的自衛権の行使・海外での武力の行使などを客観的に解説するのは困難ではないかと主張した。第165回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会議録第5号 平成18年11月9日 p.16.

(6) 笠井亮委員の発言。第165回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会日本国憲法の改正手続に関する法律案等審査小委員会議録第2号 平成18年11月7日 p.18.

(7) 船田元衆議院議員の発言。第166回国会参議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第6号（その1）平成19年4月25日 p.19.

(8) 船田元衆議院議員の発言。第166回国会参議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第2号 前掲注(4), pp.8-9.

(9) 枝野幸男委員の発言。第165回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会日本国憲法の改正手続に関する法律案等審査小委員会議録第2号 前掲注(6), p.15. 同委員の同趣旨の発言として、第165回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会議録第5号 前掲注(5) なお、与党案と民主党案の双方を修正する併合修正案が最終的に成立した経緯にかんがみ、与党案と民主党案の共通部分に関しては民主党案提出者の答弁内容も立法者意思として一定の解釈指針となるという指摘がある。南部義典『Q&A—解説憲法改正国民投票法—』現代人文社, 2007, p.i. 国民投票公報における賛否の意見のとりまとめの方法に関する民主党の見解には、与党から特に異論は出されておらず、共通部分とみなしても問題はないと考えられる。次の文献も同様の見方に立っていると考えられ、民主党案提出者の発言に沿う形の解説を行っている。憲法制度研究会編著『ポイント解説 Q&A 憲法改正手続法—憲法改正手続と統治構造改革ガイド—』ぎょうせい, 2008, p.63.

2 国民投票公報の配布

(1) 国民投票法の規定

国民投票広報協議会が作成した国民投票公報は、投票期日の30日前までに中央選挙管理会⁽¹⁰⁾に送られ、各都道府県の選挙管理委員会を経て、投票人名簿に登録された者の属する各世帯に10日前までに印刷、配布される（国民投票法第18条）。

(2) 早期の情報提供のための方策

国民投票法の規定に従えば、各世帯に国民投票公報が配布されるのは、投票期日の10日前までであるが、この配布の期限に関しては、最長180日間の国民投票運動期間に比して遅すぎはしないか⁽¹¹⁾、インターネット上に公式ウェブサイトを設置することでより早期の情報提供は可能ではないか⁽¹²⁾といった意見が、国民投票法制定時の国会審議において示された。これに対し、法案提出者は、国民投票運動期間が最短で60日間であるため、国民投票の発議後に国民投票広報協議会を設置し、国民投票公報を作成するための時間を確保するには、投票期日の30日前までという期限を設定せざるを得ず、その後印刷、配布にかかる時間を見込むと各世帯への配布は10日前とせざるを得ないが、時間的余裕がある限り、期日前投票が開始するまでに配布するよう努めることは言うまでもないと説明した。インターネットによる広報については、公式サイトを設置を前向きに検討したいと答弁した⁽¹³⁾。

(3) 参議院における附帯決議

平成19(2007)年5月11日に参議院日本国憲法に関する調査特別委員会において国民投票法案が採決された際、18項目にわたる附帯決議が可決された⁽¹⁴⁾。そのうち、国民投票公報の配布等に関わるものを次に掲げる。

「一、国民投票公報は、発議後可能な限り早期に投票権者の元に確実に届くように配慮するとともに、国民の情報入手手段が多様化されている実態にかんがみ、公式サイトを設置するなど周知手段を工夫すること。」

3 国民投票広報協議会

(1) 国民投票法の規定

先に述べたとおり、国民投票公報の作成は、国民投票広報協議会の事務とされている。国民投票法第12条によると、国民投票広報協議会は、憲法改正の発議がされた際衆議院議員であった者及び当該発議がされた際参議院議員であった者各10人の委員で構成される。委員は、各議院における各会派の所属議員数の比率により、各会派に割り当て選任される。ただし、この

(10) 衆議院及び参議院の比例代表選出議員の選挙に関する事務を行う行政委員会であるが、国民投票の期日の告示など、国民投票の執行に関する事務も行う。総務省に設置され、委員は、国会議員以外の者で参議院議員の被選挙資格を有するものの中から、国会の議決により指名され、内閣総理大臣により任命される。

(11) 魚住裕一郎委員の発言。第166回国会参議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第2号 前掲注(4), p.18.

(12) 同上; 藤末健三委員の発言。第166回国会参議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第12号(その1) 平成19年5月11日 p.19.

(13) 船田元衆議院議員の発言。第166回国会参議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第2号 前掲注(4), pp.18-19; 第166回国会参議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第12号(その1) 同上

(14) 「日本国憲法の改正手続に関する法律案に対する附帯決議」参議院日本国憲法に関する調査特別委員会, 平成19年5月11日 <https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/166/f420_051101.pdf>

方法に従って選任した結果、憲法改正の発議に反対した議員が所属する会派から委員が選任されなくなる場合には、各議院において、当該会派にも委員を割り当て選任するようできる限り配慮するものとされる。

国民投票法の制定時の国会の議論では、国民投票広報協議会の構成について、様々な意見が参考人から出された。

一つは、国民投票広報協議会の委員の構成を賛成意見の議員、反対意見の議員で同数とし、これに加えて外部有識者を加えた方がいいのではないかという意見であった⁽¹⁵⁾。国会議員はそれぞれ賛成か反対かの立場を担っているため、そこに客観的、中立的な立場の委員を加える必要があるのではないかというのがその理由とされた⁽¹⁶⁾。また、別の参考人からは、「役人言葉」による分かりづらい広報にならないように、外部の委員を加えた方がいいのではないかという意見もあった⁽¹⁷⁾。

また、国民投票広報協議会を国会から独立させた方がよいという意見もあった。憲法改正案の発議において、国会議員は既に改正案についてその立場を明らかにしているため、改正案の賛否の広報活動に携わるには余りにも「色がつき過ぎていてふさわしくなく」、「国会から独立した第三者機関を立ち上げる努力」がなされるべきではないかという意見である⁽¹⁸⁾。

(2) 参議院における附帯決議

平成 19 (2007) 年 5 月 11 日の参議院の附帯決議⁽¹⁹⁾のうち、国民投票広報協議会に関わるものを次に掲げる。

「一、国民投票広報協議会の運営に際しては、要旨の作成、賛成意見、反対意見の集約に当たり、外部有識者の知見等を活用し、客観性、正確性、中立性、公正性が確保されるように十分に留意すること。」

4 国民投票の無効訴訟と国民投票公報

国民投票法第 128 条第 1 項では、裁判所が「国民投票の管理執行に当たる機関が国民投票の管理執行につき遵守すべき手続に関する規定に違反したこと」(同項第 1 号)を認め、それが投票結果に異動を及ぼすおそれがある場合には、その国民投票の全部又は一部の無効を判決することとなっているが、同条第 2 項では、「国民投票の管理執行に当たる機関」に国民投票広報協議会は含まれないと規定している。したがって、国民投票公報の記述内容は国民投票の無効事由とはならないと考えられる⁽²⁰⁾。

(15) 吉岡桂輔参考人(日本弁護士連合会副会長(当時))の発言。第 165 回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会日本国憲法の改正手続に関する法律案等審査小委員会議録第 2 号 前掲注(6), p.5.

(16) 吉岡桂輔参考人の発言。第 165 回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会日本国憲法の改正手続に関する法律案等審査小委員会議録第 5 号 平成 18 年 12 月 12 日 p.11.

(17) 近藤憲明参考人(毎日新聞論説委員(当時))の発言。同上, p.4.

(18) 高見勝利参考人(上智大学大学院法学研究科教授(当時))の発言。第 165 回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会日本国憲法の改正手続に関する法律案等審査小委員会議録第 3 号 平成 18 年 11 月 16 日 p.4.

(19) 「日本国憲法の改正手続に関する法律案に対する附帯決議」前掲注(4)

(20) 憲法制度研究会編著 前掲注(9), pp.114-115 によれば、無効事由は国民投票法第 128 条第 1 項第 1 号から第 3 号までに定める事由に限定されており、「これ以外の事由で無効とすることは認められていない」とされている。なお、同項第 2 号は、投票事務関係者の国民投票運動の禁止、組織的多数人買収及び利害誘導罪等を定めた規定について、多数の投票人が一般にその自由な判断による投票を妨げられたといえる重大な違反があったこと、第 3 号は、憲法改正案に対する賛成の投票の数又は反対の投票の数の確定に関する判断に誤りがあったことを無効事由として挙げている。

II スイスにおける公的投票解説書の在り方

スイスにおいては、憲法改正に限らず数多くの国民投票が実施されている。国民投票が実施される際には、連邦参事会（連邦政府）⁽²¹⁾により、国民投票に付される案件の内容、賛否の意見等を説明する文書である公的投票解説書（amtliche Abstimmungserläuterungen）が発行される。公的投票解説書は、公的機関によって発行され、投票に付される憲法改正案等の法文やそれに対する賛否の意見を内容とする点で日本の国民投票公報に相当するものと言える。公的投票解説書は、国民投票の際、有権者が情報を取得する重要な手段となっており、2001年11月21日に実施された国民投票を分析した研究によると、80%近くの有権者が公的投票解説書を参照していたという⁽²²⁾。本章では、このように、スイスの国民投票で重要な役割を担っている公的投票解説書について、その発行の法的根拠、内容上の原則、実例等について解説することとする。

1 スイスにおける国民投票

公的投票解説書について記述する前提として、スイスの国民投票制度について解説しておく必要があるであろう。スイスの国民投票制度は、日本のそれと比べると、その仕組みの複雑さ等においてかなり異なっているからである。

スイスの国民投票の類型は多種にわたるが、ここでは、頻繁に実施される連邦憲法の一部改正に関する国民投票及び連邦法律に関する国民投票のみを取り上げることとする⁽²³⁾。

なお、スイスでは、国民投票一般を Volksabstimmung と呼び、(2) で説明する連邦法律に関する国民投票のように、議会の提案を承認又は否決する国民投票を Referendum と呼んでいる。以下後者の意味であることを明示する場合には、「レファレンダム」と表記することとする。

(1) 連邦憲法の一部改正に関する国民投票

スイスにおいて最も多く実施される国民投票は、連邦憲法の一部改正に関する国民投票である。

連邦憲法の一部改正に関する国民投票は、連邦議会⁽²⁴⁾の提案により発議されることもあるが、国民発案により発議される場合の方が多い。国民発案の場合には、10万人以上の有権者の署名が必要とされる。連邦憲法の一部改正に関する国民発案については、条文の形式で起草された提案でも、条文の形式で起草されていない一般的な形式での提案でも行うことができる。いずれの形式をとるかによってその後の国民投票の実施の流れは変わってくるが、条文の形式の提案の方が多いため、以下、この形式による手続について説明する。

(21) 連邦参事会は、7名の構成員（連邦参事員）から成り、連邦議会の両院合同会によって選挙される。連邦参事会には首相に該当する職はなく、連邦参事員は、連邦大統領の特別の権限を除き、全て対等の権限を有する。連邦大統領は、連邦参事員の中から1年任期で選挙される。連邦大統領は、連邦参事会の会議の主宰、外国における連邦の代表等の権限を有する。

(22) Thomas Sägger, „Amtliche Abstimmungserläuterungen: Grundlagen, Grundsätze und Rechtsfragen,“ *Aktuelle juristische Praxis / Pratique juridique actuelle*, 23(7), 2014, S.925.

(23) スイスの国民投票制度については、山岡規雄『諸外国の国民投票法制及び実施例（2019年版）』（調査資料2018-1-a 基本情報シリーズ26）国立国会図書館，2019，pp.6-10. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11253574_po_201801a.pdf?contentNo=1> を参照。

(24) スイスの連邦議会は、二院によって構成される。下院に当たる国民議会（Nationalrat）は、全国民を代表する。上院に当たる全州議会（Ständerat）は、州を代表する。両議院は対等の権限を有する。

国民発案については、国民発案委員会（国民発案を行った主体。レファレンダム委員会（レファレンダムを要求する主体）と併せて、スイスにおいては「主唱委員会（Urheberkomitee）」と呼ばれている。）自身が国民発案の題名を付与する。後述するように、この題名は公的投票解説書に表記されるほか、国民投票の質問文にそのまま利用されるため、連邦参事会事務局（Bundeskanzlei）⁽²⁵⁾の審査に服し、誤解を招くおそれがある題名等については、変更が要求されることがある⁽²⁶⁾。

国民発案が提出された場合、連邦議会は提案された国民発案が憲法上の要件⁽²⁷⁾を満たしているかどうか有効性の判断を行う。連邦議会が有効であると判断した場合には、国民発案に対する連邦議会の賛否の勧告意見を付して国民投票に付す。

過去 10 年（2009 年 2 月 8 日から 2019 年 5 月 19 日まで）に実施された 90 件の国民投票のうち、47 件が国民発案に基づく連邦憲法の一部改正に関する国民投票であったが、このうち 43 件について連邦議会は反対の勧告意見を付しており、主唱委員会と連邦議会が対立する構図が多いということが分かる。

(2) 連邦法律に関する国民投票

スイスにおいて、連邦憲法の一部改正に次いで頻繁に実施される国民投票は、連邦法律に関する国民投票（レファレンダム）である。2009 年 2 月 8 日から 2019 年 5 月 19 日までに実施された 90 件の国民投票のうち、20 件が連邦法律に関する国民投票であった。

連邦法律に関する国民投票は、連邦法律の公布から 100 日以内に 5 万人以上の有権者又は 8 以上の州の要求があった場合に実施される。このように、既に連邦議会で可決された連邦法律に対して実施される国民投票であるため、連邦法律を制定した連邦議会の判断の是非を問うという意味で、主唱委員会と連邦議会が対立する構図になるのが通例である。

2 公的投票解説書の法的根拠と作成過程

(1) 公的投票解説書の法的根拠

スイスの国民投票の実施手続を定める法律は、1976 年 12 月 17 日の政治的権利に関する連邦法律（以下「政治的権利法」という。）である。同法第 11 条第 2 項によると、「投票案件には、連邦参事会の簡潔で客観的な解説が付され、解説 [の作成に当たって] は、重要な少数派の見解も考慮に入れる。投票案件は、投票用紙に記載される質問の文言を内容としなければならない。国民発案及びレファレンダムについては、主唱委員会は、その主張を連邦参事会に伝達し、連邦参事会は、その投票解説書において当該主張を考慮に入れる。連邦参事会は、名誉を毀損する表現、著しく事実に反する表現又は非常に長い表現を変更し、又は却下することができる。

⁽²⁵⁾ 連邦参事会の事務総局であり、連邦参事会事務総長（Bundeskanzler）により指揮される（連邦憲法第 179 条）。旧憲法下では、連邦議会と連邦参事会の双方の官房事務を引き受けていたが、1999 年に制定された新憲法においては連邦議会と連邦参事会の事務処理機関が分離された。関根照彦・岡本三彦『スイス連邦憲法概要』参議院憲法調査会事務局、2002、p.37。

⁽²⁶⁾ 1976 年 12 月 17 日の政治的権利に関する連邦法律（Bundesgesetz über die politischen Rechte (SR 161.1)）第 69 条第 2 項。

⁽²⁷⁾ 国際法の強行規定（後掲資料 p.100 の原注を参照）に反する憲法改正は禁止されている（連邦憲法第 193 条第 4 項及び第 194 条第 2 項）ほか、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を保持しなければならないとされている（連邦憲法第 194 条第 2 項及び第 3 項）。内容の統一性とは、同一の発案内で内容的に関連のない事項を混在させないことを要請するものであり、形式の統一性とは、条文の形式による発案と一般的な形式での発案を混在させないことを要請するものである。

電子的な出典の参照指示は、参照指示を主張する者が、書面により、その出典が違法な内容を含んでいないこと及び違法な内容の電子的な公開をもたらすものではないことを宣言した場合にのみ、投票解説書に記載することができる。」とされている。

政治的権利法第 11 条第 3 項によると、投票用紙等の書類は、投票日の 4 週間前から 3 週間前までの期間に投票権者の手元に届けなければならないとされているが、公的投票解説書については、その期間よりも早い時期に送付することが可能となっている。また、連邦参事会事務局は遅くとも投票期日の 6 週間前までに公的投票解説書を電子的に閲覧可能な状態にすることとされている。

(2) 連邦参事会による情報提供の際の原則

1999 年、情報提供関連部局会議 (Konferenz der Informationsdienste: KID)⁽²⁸⁾に、国民投票における連邦参事会及び連邦の行政機関によるコミュニケーション活動の問題点を検討するワーキンググループ (以下「AG KID」という。AG は Arbeitsgruppe (ワーキンググループ) の略) が設置され、連邦参事会等のコミュニケーション活動の影響、連邦参事会等に許容されるコミュニケーション手段、コミュニケーション活動のための資金の規制などが検討された。その中で、投票運動において連邦参事会等が遵守すべき原則も検討された。AG KID が 2001 年 11 月に提出した報告書では、継続性、透明性、客観性、比例性の 4 つの原則が提示された⁽²⁹⁾。

2007 年に追加された政治的権利法第 10a 条は、この報告書に沿う形で、投票案件に関して、連邦参事会が有権者に対して情報提供を行う際の基準として、次のように定めている⁽³⁰⁾。

- 第 1 項 連邦参事会は、連邦の投票案件について、投票権者に対し継続的に情報を提供する。
- 第 2 項 連邦参事会は、その際、完全性、客観性 (Sachlichkeit)、透明性及び比例性の原則を尊重する。
- 第 3 項 連邦参事会は、国会における決定過程において表明された最も重要な見解を説明する。
- 第 4 項 連邦参事会は、国民投票に関して連邦議会の立場とは異なる [賛否の] 勧告を行わない。

公的投票解説書の作成も情報提供活動の一環であるため、第 1 項から第 4 項までに定める基準に従わなければならない。AG KID の報告書で示された 4 つの原則と第 2 項に定める 4 つの原則との間には相違があり、前者では「継続性」の原則が挙げられている。この原則によれば、官庁は、有権者やメディアによる継続的な意見形成を可能にするために、できる限り早期に官

(28) 連邦参事会報道官を長とし、各省庁、連邦参事会事務局及び国会事務局の情報提供活動の責任者によって構成される会議。„Konferenz der Informationsdienste (KID).“ Bundeskanzlei website <<https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/bk/organisation-der-bundeskanzlei/ueberdepartementale-gremien/konferenz-der-informationsdienste-kid.html>>

(29) 連邦参事会事務局により鑑定意見を求められたゲオルク・ミュラー (Georg Müller) チューリッヒ大学教授 (当時) の見解に基づくという。Das Engagement von Bundesrat und Bundesverwaltung im Vorfeld von eidgenössischen Abstimmungen: Bericht der Arbeitsgruppe erweiterte Konferenz der Informationsdienste (AG KID), 2001.11, S.25-27.

(30) 2004 年に提起された国民発案「官庁によるプロパガンダの代わりに国民主権を」によって国民投票における「過剰な」情報提供活動を批判された官庁が、官庁による情報提供活動を制限するこの国民発案に対する対案として、情報提供の際に官庁が遵守すべき原則を政治的権利法に明記することを提案した。国民発案の否決後、政治的権利法の改正により設けられた規定がこの第 10a 条である。この点に関する経緯については、関根 前掲注(2), pp.127-128 を参照。

庁の見解を提示し、継続的に情報を提供すべきであるとされる⁽³¹⁾。この原則の趣旨は、政治的権利法第 10a 条第 1 項に反映されていると考えられる。また、同条第 2 項では、AG KID の報告書と異なり、「完全性」の原則が独立の原則として掲げられているが、この原則は「客観性」の原則の一部と位置付けられることもある⁽³²⁾。同項に規定されている 4 つの原則については、本章第 3 節において詳説することとする。

なお、後述するように、公的投票解説書においては、投票案件に関して、連邦議会⁽³³⁾及び連邦参事会が賛否のいずれの立場を推奨するか⁽³⁴⁾ということが記載される。第 4 項の規定は、連邦参事会が連邦議会と異なる立場にあったとしても、連邦議会によって推奨される見解と異なる勧告を行ってはならないことを定めている。

(3) 公的投票解説書の作成過程

政治的権利法第 11 条第 2 項の規定により、公的投票解説書の作成主体は連邦参事会である。国民投票の準備作業は連邦参事会の所管事項であること、連邦の行政機関は投票案件に関する必要な専門的知識を備えていることがその理由とされている⁽³⁵⁾。具体的には、連邦参事会報道官を長とし、所管の専門機関及び連邦参事会事務局の代表者が加わるワーキンググループが公的投票解説書の作成に携わる。ワーキンググループが作成した公的投票解説書の案は、連邦参事会において 2 回検討され、連邦参事会が正式に決定する⁽³⁶⁾。

3 公的投票解説書の作成の際に従うべき原則

以下、政治的権利法第 10a 条第 2 項に定める 4 つの原則について、主として、スイスの憲法学者であるトーマス・ゼゲッサー (Thomas Sägger) 氏の論文⁽³⁷⁾の整理に依拠し、解説することとする。

(1) 完全性

(i) 「重要な要素」の網羅

連邦裁判所⁽³⁸⁾は、2004 年の判決において、「投票権者の判断にとって重要な要素が投票解説

(31) Michel Besson, *Behördliche Information vor Volksabstimmungen*, Bern: Stämpfli, 2003, S.224.

(32) *Das Engagement von Bundesrat und Bundesverwaltung im Vorfeld von eidgenössischen Abstimmungen*, *op.cit.*(29), S.27; 関根 前掲注(2), p.146.

(33) 上掲の政治的権利法第 10a 条の訳で示したとおり、「連邦議会 (Bundesversammlung)」は場合によっては「国会 (Parlament)」と呼ばれることがある。本稿では、原則として「連邦議会」と呼ぶことにするが、参考とした文献において Parlament が使用されている場合等には、「国会」という用語を当てている。

(34) 連邦憲法第 139 条第 5 項によると、連邦議会は憲法の一部改正の国民発案について承認又は拒否を勧告すると規定されているが、場合によっては賛否の表明を行わなくともよいとされている。Pierre Tschannen, *Staatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft*, 3.Aufl., Bern: Stämpfli, 2011, S.559. 2013 年 3 月 3 日の上場企業の幹部の報酬の規制等に関する国民投票及び 2014 年 5 月 18 日の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に関する国民投票では、国民議会 (下院) と全州議会 (上院) との間で見解の相違が生じたため、勧告が見送られた。

(35) Sägger, *op.cit.*(22), S.934. 1995 年の政治的権利法の改正の際など、作成主体を連邦議会に変更する提案もなされたが、現在のところ、変更には至っていない。州民投票の解説書についても行政府が作成主体となる州が多いが、議会が作成主体となっている州もある。idem, S.934-935.

(36) *ibid.*, S.934; 『衆議院欧州各国国民投票制度調査議員団報告書』[衆議院], 2006, p.163.

(37) *ibid.*, S.924-940.

(38) 連邦の最高裁判機関であり (憲法第 188 条第 1 項)、政治的権利に関する連邦及び州の規定の侵害を理由とする訴訟について判断を下す (憲法第 189 条第 1 項第 f 号)。

書において欠けていて (unterdrücken) はならない」と述べた⁽³⁹⁾。この判決では「重要な要素」に関する具体的な説明はない。国民投票・州民投票における官庁の情報提供活動に関して専門的な研究を行っているバーゼル大学のミシェル・ベッソン (Michel Besson) 氏によれば、「重要な要素」とは何かという問題は、個々の場合に即して綿密に解明されるものであるが、支出が問題となる案件に関しては、一般的に費用又は財源に関する情報が重要な情報となるとされている⁽⁴⁰⁾。例えば、ベルン州のビールという都市で実施された芸術センターの増築等の計画に関する 1995 年 10 月 22 日の住民投票の結果無効を求める異議申立てを審査した事案において、ベルン州政府は、起債 (Verpflichtungskredit) によってもたらされる費用については投票権者に情報の提供を行うべきであり、資金調達的手段に関する情報は、「重要な要素」であるという判断を下した⁽⁴¹⁾。

(ii) 「重要な少数派」とは

「重要な要素」には、政治的権利法第 11 条第 2 項に規定する「重要な少数派の意見」が含まれるものと考えられる。政治的権利法にいう「重要な少数派」に関し、解釈上問題となるのは、何に対する「少数派」なのかということである。政治的権利法制定の際の全州議会 (上院) の審議では、政治的権利法第 11 条の規定に関連して、①「国民発案委員会又はレファレンダム委員会」(すなわち、主唱委員会) の意見を書き留めなければならないこと、②議会において重要な少数派の意見が示された場合、この少数派の意見は必ず言及されなければならないことという一般的な指針が示された⁽⁴²⁾。このように、「重要な少数派」については、連邦議会における少数派のほかに、主唱委員会の意見も対象にしていることが分かる。

実際の運用において、公的投票解説書において連邦議会の多数派の意見に対置されているのは、多くの場合、主唱委員会の意見である。第 1 節で述べたように、主唱委員会と連邦議会が対立する案件が多いため、主唱委員会の意見が「重要な少数派の見解」として公的投票解説書に取り上げられるのが通例である。

議会少数派の意見については、少数派としての人数の多さや会派としての地位を有しているかといったことよりも、投票案件に対する異論としての重要度の方が重視されるという⁽⁴³⁾。

(iii) 「重要な少数派」の意見を記述する主体

前述のとおり、連邦参事会は公的投票解説書において主唱委員会の意見を考慮に入れることとなっている。実際には、主唱委員会の意見は原則として無修正のまま公的投票解説書に取り入れられる⁽⁴⁴⁾。ただし、政治的権利法が規定するとおり、連邦参事会は、名誉を毀損する表現、著しく事実と反する表現又は非常に長い表現を変更し、又は却下することができる。

⁽³⁹⁾ BGE 130 I 290. これは州民投票に関する判決であるが、州民投票固有の問題ではないため、連邦レベルの国民投票にも応用され得る判断であると考えられる。このような考えに基づき、以下の記述においても、州民投票に関する判例を引いている場合がある。

⁽⁴⁰⁾ Besson, *op.cit.*(31), S.194-195.

⁽⁴¹⁾ Auszug aus dem Entscheid des Regierungsrates vom 22. Mai 1996 (RRB 1372; JGK 96.00451), *Bernische Verwaltungsrechtsprechung*, 1996, S.501, 509-511.

⁽⁴²⁾ *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Ständerat, 1976 518.

⁽⁴³⁾ Sägesser, *op.cit.*(22), S.928, 939.

⁽⁴⁴⁾ 1970 年代の終わりまでは、連邦参事会が主唱委員会の主張をまとめていた。 *ibid.*, S.929.

(2) 客観性

(i) 中立性

連邦参事会の解釈によれば、客観性の要請は、投票に付された提案のプラスの面とマイナスの面を示す公平 (objektiv) で完全な情報提供を保障するために必要とされるという。その際、連邦参事会及び連邦の行政機関は、単なる事実だけを伝えなければならないということではなく、自らの意見を主張することが許されるという。ただし、その主張は、プロパガンダのような不正な手段に陥ってはならないとされる⁽⁴⁵⁾。

AG KID の報告書では、国民投票における官庁による情報提供活動は中立的 (neutral) でなければならないが、一方で官庁は積極的に自らの意見を述べなければならないと指摘されている⁽⁴⁶⁾。

(ii) 賛否の意見の忠実な再現

連邦裁判所は、2014 年の判決⁽⁴⁷⁾において、客観性の原則について、次のような見解を示した。「客観性の要請は、投票解説書において、投票する市民の決定にとって重要な要素を記載しないこと、意見形成にとって重要な事実について沈黙すること又は意見を異にするレファレンダム委員会若しくは国民発案委員会の意見を歪曲して掲載することを禁じる」。このように、「重要な要素」、「重要な事実」を記載しなければならないという完全性の原則からも要請される事項とともに、「重要な少数派」である主唱委員会の意見を忠実に再現することを客観性の原則の具体的内容として例示している。

(iii) 均衡のとれた解説

中立性の要請とも重なるが、公的投票解説書には均衡のとれた記述が必要であり、賛否の主要な意見、様々な社会的な利益団体の立場を考慮に入れなければならない⁽⁴⁸⁾。ただし、ここで注意が必要なのは、量的な面での均衡は、厳格に求められていないことである。2001 年、フリブール州が経営する電力会社を民営化する州法の賛否を問う州民投票の際に州参事会 (州政府) が作成した冊子の記述の公平性が問題となった事案において、連邦裁判所は、州法の制定に賛成の立場をとる州参事会の記述 12,911 字に対し、反対の立場をとる州レファレンダム委員会の側の記述 3,785 字という量的な面での不均衡が存在したにもかかわらず、州参事会の説明に「偏りがあった (tendencieux)」とは言えないと判示した⁽⁴⁹⁾。2018 年 9 月 23 日以降の連邦レベルの国民投票では、賛否の意見には均等のページが割り当てられているが、それ以前の国民投票では連邦議会多数派・連邦参事会の意見の方に多くのページが割かれる傾向にあった⁽⁵⁰⁾。

(iv) 簡潔さ

ベッソン氏の研究書では、政治的権利法第 11 条第 2 項が求める「簡潔」な解説という要請も、客観性の原則に含めて解説されている⁽⁵¹⁾。完全性の原則により、「重要な要素」を漏れなく記

(45) BBl 2005 4394. プロパガンダとは、金銭を支払って自派のために多数派を形成することのみを目的とする情報提供活動をいう。Wolf Linder und Sean Mueller, *Schweizerische Demokratie: Institutionen – Prozesse – Perspektiven*, 4., vollständig überarbeitete und aktualisierte Aufl., Bern: Haupt Verlag, 2017, S.335.

(46) *Das Engagement von Bundesrat und Bundesverwaltung im Vorfeld von eidgenössischen Abstimmungen*, op.cit.⁽²⁹⁾, S.26.

(47) BGE 139 I 2.

(48) Besson, op.cit.⁽³¹⁾, S.192.

(49) BGer 1P.377/2001 vom 4.9.2001.

(50) 関根 前掲注(2), p.137. 例えば、後述する 2008 年 2 月の法人税改革法に関する国民投票の際に発行された公的投票解説書では、主唱委員会 1 ページに対し、連邦参事会 3 ページという配分になっていた。

(51) Besson, op.cit.⁽³¹⁾, S.193. 本稿では、Sachlichkeit を「客観性」と訳したが (先行研究も同様の訳語を選択している。関根 前掲注(2), p.146)、Sachlichkeit には「事務的であること」という意味もある。

載することが要請されるが、一方、公的投票解説書は「簡潔」でなければならない。公的投票解説書は、重要な賛否の論点を欠いてはならないが、全ての賛成意見、反対意見を網羅する必要はない⁽⁵²⁾。

(3) 透明性

透明性の原則は、情報がどこから発せられたものか明確にすることを要請するものである⁽⁵³⁾。公的投票解説書に関して言えば、連邦参事会が発行した公的投票解説書として識別可能であること、民間出版物と区別することが可能であることが要求される。連邦裁判所は、先に引いたフリブール州の州民投票に関する2001年の判決で、公的投票解説書は官庁出版物の通常の体裁をとらなければならないという判断を示した。

公的投票解説書は、2004年2月8日の国民投票から、スイスの国章の色に合わせ、赤い表紙に白抜きで投票案件の名称を表示するレイアウトを採用した。下段にはスイスの国章とともに、4つの国語で「スイス誓約同盟」(スイスの正式な国号)という表記がある。

また、透明性の原則からは、「重要な少数派」、特に主唱委員会の意見が、国会・連邦参事会の主張から明確に識別できるように表記することが要請されるともされる⁽⁵⁴⁾。

後掲の実例が示すように、主唱委員会と国会・連邦参事会の意見は、別々のページに掲載され、それぞれの意見の主体が見出しとして明記されている。

(4) 比例性

比例性の原則の憲法上の根拠は、法治国家の行為の原則を定める連邦憲法第5条第2項にある。同項は、「国の行為は、公共の利益に適合し、目的に見合ったものでなければならない。」と規定している。すなわち、国の行為はその目的に比して適合的で、過剰でないこと等が求められる。

国民投票に関する情報提供活動に関して言えば、比例性の原則の観点からは、情報提供活動の態様や手段が、投票権者の自由な意見形成という目的の達成に適合的かどうか、その目的の達成のために必要なものかどうか問題となる⁽⁵⁵⁾。特に問題となるのは投入される資金の額である。例えば、合理的な根拠もなく多額の費用を費やし、又は過去の国民投票に比して突出した額の資金を投入して公的投票解説書が作成された場合などが、比例性の原則の観点から問題となるとされる⁽⁵⁶⁾。

4 実例

第3節で述べた原則が実例においてどのように遵守されているかという点については、具体例において示すのが最も分かりやすいと考えられるため、参考資料として、2018年11月25日にスイスで実施された国民投票の際に発行された公的投票解説書の翻訳を本稿の末尾に掲載した。

現在の公的投票解説書は、後掲の資料のとおり、①表紙、②目次、③各投票案件の内容・賛

⁽⁵²⁾ 関根 前掲注(2), p.139; BGE 138 I 61.

⁽⁵³⁾ *Das Engagement von Bundesrat und Bundesverwaltung im Vorfeld von eidgenössischen Abstimmungen, op.cit.*(29), S.25.

⁽⁵⁴⁾ Sägesser, *op.cit.*(22), S.933.

⁽⁵⁵⁾ *Das Engagement von Bundesrat und Bundesverwaltung im Vorfeld von eidgenössischen Abstimmungen, op.cit.*(29), S.27.

⁽⁵⁶⁾ Sägesser, *op.cit.*(22), S.933-934.

否の意見の要約、④ a) 各投票案件に関するより詳細な内容の解説、b) 賛否の意見の紹介、c) 投票対象となる法文（憲法改正案等）、⑤裏表紙という構成になっている。このレイアウトについては、2018年9月23日の国民投票から使用されている。

前述のとおり、投票案件の題名は、原則として主唱委員会が作成したものに基いている。第Ⅲ章でも日本との比較においてその特徴を述べるが、賛否の意見の紹介に先立つ内容の解説においても、連邦参事会の意見を反映していると考えられる記述⁽⁵⁷⁾が見られる点が特徴的と言えよう。また、裏表紙においても投票案件のそれぞれについて連邦参事会及び連邦議会の賛否の勧告意見が付されている点も特徴的である。こうした広報の在り方が直接的に投票権者にどのような影響を与えているかは定かではないが、過去10年（2009年2月8日から2019年5月19日まで）の国民投票の例を見ると、90件中74件の事例で、国民投票の結果は、連邦参事会又は連邦議会の勧告と一致している。

5 国民投票の無効訴訟と公的投票解説書

連邦憲法第189条第4項は、「連邦参事会の行為について、連邦裁判所に訴えることはできない。例外については、法律で定める。」と規定している。連邦参事会による公的投票解説書の作成という行為に関し、同項にいう例外について定める法律は、現在のところ制定されていない。したがって、連邦参事会による公的投票解説書の作成という行為を直接的な対象として訴訟を提起することはできない⁽⁵⁸⁾。

これに対し、2008年2月の法人税改革法をめぐる国民投票における連邦参事会の情報提供活動が問題となった裁判において、2011年に連邦裁判所は、「国民投票前の情報提供の状況（Informationslage im Vorfeld einer Volksabstimmung）」は、一般的な方法で訴訟の対象とすることができ、「様々なアクター及びメディアによって提示される情報を目にした投票権者が、客観的に、投票案件について十分かつ事実に即した意見を形成することができる状態にあったかどうかを審査することができる」と判示した⁽⁵⁹⁾。連邦参事会による情報提供行為（Informationshandlungen）と情報提供の状況（Informationslage）を区別し、後者については連邦裁判所の審査が及ぶという判断を示したのであるが、学説においてはこのような区別が可能であるかどうか疑問であるとする意見がある⁽⁶⁰⁾。

2008年の国民投票では、法人税改革法が対象となったが、当該国民投票に際して発行された公的投票解説書では、改革に伴って長期的には連邦の税収は増加するが、短期的には連邦で8300万スイス・フラン⁽⁶¹⁾、州で最大8億5000万スイス・フランの減収が見込まれると解説されていた。これは連邦参事会の見積もりであったが、主唱委員会側は連邦と州で20億スイス・フランの減収が見込まれると主張していた。国民投票の結果、賛成938,744票、反対918,990票という僅差で法人税改革法は承認された。しかし、2011年3月に、エフェリーネ・ヴィドマー＝

⁽⁵⁷⁾ 例えば、「国民発案の結果」という項目（後掲資料 p.101）では、国民発案が提案する憲法改正案の欠点や不明瞭な点を指摘するなど、国民発案に対して批判的な意見が示されている。

⁽⁵⁸⁾ 州民投票では、解説書の作成という行為は無効訴訟の対象となり得る。本章第3節（2）（iii）で紹介したフリブル州の訴訟がその例である。

⁽⁵⁹⁾ BGE 138 I 61.

⁽⁶⁰⁾ Giovanni Biaggini, „Eine verzwickte Angelegenheit: die nachträgliche Überprüfung der Regularität einer eidgenössischen Volksabstimmung,“ *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht*, Jg.113, 2012, S.437-438.

⁽⁶¹⁾ 1スイス・フランは約108.1円（令和元年10月報告省令レート）である。

シュルンプフ (Eveline Widmer-Schlumpf) 連邦参事員 (大臣に相当) は、国民議会 (下院) における答弁で、連邦、州及び市町村の減収の総額は、10年間で40億から60億スイス・フランになるという見通しを述べ、公的投票解説書において示した数字よりも減収幅が大きくなることを認めた。これを契機として国民投票の無効を求める訴訟が提起されたのであるが、連邦裁判所は、2011年の判決で、結果として誤解を招くこととなった見積りにより有権者の投票の自由 (Abstimmungsfreiheit)⁽⁶²⁾が侵害されたことを認めたものの、法人税改革法が施行されてから一定の年月が経っており、法的安定性等の観点から投票無効との判断は下さなかった。

法律婚の夫婦と事実婚のカップルの不平等を解消するための憲法改正に関する2016年2月の国民投票についても、同様に、連邦参事会による情報の誤りが指摘された。この国民投票は、共働き夫婦及び多数の年金受給夫婦が、同じ経済的境遇にある事実婚のカップルよりも多額の税を支払っていることが問題であるとし、法律婚の夫婦が税及び社会保障の面で不利益を受けないことを憲法で保障することを目的として提起された。国民投票の結果、この憲法改正案は、賛成1,609,152票、反対1,664,224票で否決された (州については、16.5州が賛成、6.5州が反対⁽⁶³⁾)。公的投票解説書によると、事実婚のカップルよりも多額の税を支払っている夫婦の数は約8万組であるとされていたが、国民投票終了後、この数字が、古い統計に基づく推計値であることが判明し、実際には45万組を超えることが明らかとなった。2019年4月に、連邦裁判所は、こうした不適切な情報の提供により有権者の投票の自由が侵害されたことを認め、このケースに関しては、投票無効との判断を下した⁽⁶⁴⁾。

Ⅲ 日本とスイスの比較

本章では、日本とスイスの国民投票公報と公的投票解説書 (以下両者をまとめて「公報」という。) の在り方の違いを中心に比較を行う。

1 公報の作成主体

日本とスイスの公報の在り方の違いは、まず、その作成主体にある。日本の場合には、公報は国会議員 (場合によっては前国会議員) を構成員とする国民投票広報協議会が作成し、スイスの場合には、行政府である連邦参事会が作成する。もっとも、連邦参事会が作成権を独占している点については、批判もあり、議会議長を主体とする改革案も提起されている⁽⁶⁵⁾。

2 公報の内容

(1) 説明・解説

日本では、国民投票法制定の際、衆議院の委員会の議論で客観的な解説の困難さが指摘され、

⁽⁶²⁾ 投票の自由とは、連邦憲法第34条第2項から導き出される基本権であるとされ、この基本権に基づき、有権者は、その自由な意思が表明されていない投票結果を承認しないことを要求する権利を有するとされる。op.cit.⁽⁵⁹⁾

⁽⁶³⁾ 憲法改正の国民投票には、国民の承認のほか、州の投票の過半数が必要とされる。州の投票とは、国民投票と別個に行われるのではなく、国民投票の際、州民の過半数の賛成票を得た州が賛成1票と計算される。スイスには26の州があるが、そのうち、6州が2分の1票扱いとなるため、投票案件が承認されるためには、12票の賛成が必要とされる。

⁽⁶⁴⁾ BGE 1C_315/2018, 1C_316/2018, 1C_329/2018, 1C_331/2018, 1C_335/2018, 1C_337/2018, 1C_339/2018, 1C_347/2018.

⁽⁶⁵⁾ 関根 前掲注(2), p.140; Sägerser, op.cit.⁽²²⁾, S.934.

当初案の「解説」が「憲法改正案に係る新旧対照表その他参考になるべき事項に関する分かりやすい説明」に修正された経緯があった（第Ⅰ章第1節(3)参照）。一方、スイスでは、賛否の意見の紹介に先立つ投票案件の解説の部分においても、連邦参事会の意見を反映していると考えられる記述がある（第Ⅱ章第4節参照）。

(2) 賛否の意見

国民投票制度の相違のため、日本とスイスでは、公報で取り上げる賛否の意見の主体が異なっている。日本では、国会が発議した憲法改正案が国民投票の対象となり、国会における賛否の意見の紹介が重要となる。これに対し、スイスでは、憲法改正案の多くは、有権者の側から国民発案という形で提案され、これが国民投票の対象となる。しかも、このような憲法改正案に対しては、連邦参事会及び連邦議会が反対するケースが多い。多くの場合、公報で取り上げる賛成意見は国民発案を提起した主体（主唱委員会）の側の意見、反対意見は連邦参事会及び連邦議会の多数派の意見である。

その他、賛否の意見の分量についても相違が見られる。日本においては、法律案の提案者によれば、1対1という比率が想定されている（第Ⅰ章第1節(4)参照）。スイスでは、賛否の意見の記述量は必ずしも厳格に均等でなくてもよいと考えられている（第Ⅱ章第3節(2)(iii)参照）。ただし、2018年9月23日の国民投票の解説書から、賛否の意見のページ数を均等とする運用がなされるようになったため、この点に関する考え方に変化があった可能性も否定できないことを注記しておく⁽⁶⁶⁾。

3 その他

日本においてもスイス（連邦レベル）においても、公報の作成という行為については、直接的な国民投票無効訴訟の対象からは除外されている。

ただし、スイスについては、国民投票前の情報提供の状況が、事実即ち意見形成を阻害するものであったかどうか、すなわち、連邦憲法第34条第2項から導き出される投票の自由を侵害するものであったかどうかという観点から、公報の記述内容の適否を間接的に審査することが判例により可能とされた（第Ⅱ章第5節参照）。

おわりに

日本では、憲法改正の発議はこれまでに行われたことがないが、憲法改正が発議された場合には、賛成意見、反対意見をまとめた国民投票公報が有権者の賛否の判断の際に有力な情報となることが予想される。スイスにおいては、日本の国民投票公報に相当する公的投票解説書の不適切な記述が判明したことにより国民投票が無効となる事態も生じた。日本の現在の法制では、国民投票公報の記載内容を理由として、裁判所が国民投票の無効を判断することは考えにくい。国民投票の公正さの観点から、有権者に対する重要な情報源としての国民投票公報の記載内容の正確性、公平性を確保することが厳格に求められることになろう。

⁽⁶⁶⁾ 少なくとも2014年に刊行された次の文献では、ページ数の厳格な均等化は要請されていないという見解がとられている。Sägesser, *ibid.*, S.929.

国民投票公報については、以上のような内容面に関する検討に加え、形式面での検討も今後進められることになるものと考えられる。後掲の翻訳に示したスイスの公的投票解説書が、そうした検討を行う際の参考ともなれば幸いである。

(やまおか のりお)

資料：2018年11月25日にスイスにおいて実施された国民投票の際に発行された公的投票解説書

本資料は、連邦参事会のウェブサイト⁽⁶⁷⁾に掲載されている2018年11月25日の国民投票の際に発行された公的投票解説書（連邦参事会事務局編集）⁽⁶⁸⁾を訳出したものである。

2018年11月25日の国民投票では、3件の案件が国民投票に付されたが、ここでは、投票案件の内容に関わる部分については、第2の投票案件である国民発案「外国の裁判官ではなくスイスの法を（自己決定イニシアチブ）」のみを訳出した。

この国民発案は、憲法と条約の優劣関係という憲法的に重要な問題を取り扱っている。近年、スイスでは、国際法との抵触が疑われる内容の国民発案が投票案件となるケースが多くなっていった⁽⁶⁹⁾。2014年2月9日には、外国人の滞在許可について、年間の上限を設けることなどにより制限する「大量移民反対」という国民発案が承認された。しかし、この提案（憲法改正案）は、スイスが欧州連合と締結している自由移動協定⁽⁷⁰⁾に反するものであったことから⁽⁷¹⁾、欧州連合との協定との関係で、この憲法改正に従った国内法の整備が進まなかった。こうした状況に不満を持つ人々が提起したのが、国民発案「外国の裁判官ではなくスイスの法を（自己決定イニシアチブ）」であった。後掲の訳文で示した国民発案委員会（主唱委員会）の主張では、「移民を自主的に制御することは、国民の決定にもかかわらず、欧州連合との自由移動に関する協定を引き合いにして実施されなかった」（本資料では102ページ）と国民発案「大量移民反対」で示された民意を反映できない現状が批判されている。

国民発案「外国の裁判官ではなくスイスの法を（自己決定イニシアチブ）」は、憲法改正の国民発案であり、国内法と条約等に「矛盾」がある場合には、条約等を憲法に適合させるか、破棄することを憲法に規定すること等を提案するものであった。

この国民発案は、2016年8月12日に連邦参事会事務局に提出された。2017年7月5日に、連邦参事会はその報告書を連邦議会に提出し、この国民発案に対する反対の勧告とともにこの国民発案を国民投票に付することを連邦議会に対して要請した。2018年6月15日に、連邦議会が、この国民発案を国民投票に付する旨の連邦決議を、連邦議会の反対の勧告とともに採択した。国民投票は、2018年11月25日に実施され、投票率48.4%、賛成33.7%、反対66.3%（賛成した州はなし）で否決という結果に終わった。

(67) „Volksabstimmung vom 25. November 2018.“ Bundesrat website <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/abstimmungen/20181125.html>>

(68) Bundeskanzlei (Hrsg.), *Volksabstimmung vom 25. November 2018*, [Bern: Bundeskanzlei,] 2018.

(69) 関根照彦「スイス連邦」初宿正典・辻村みよ子編『新解説世界憲法集 第4版』三省堂, 2017, p.296; Sebastian Rapp, *Direkte Demokratie in der Schweiz: ein Vergleich zu der Rechtslage in Deutschland*, Baden-Baden: Nomos, 2016, S.583.

(70) Abkommen zwischen Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (AS 2002 1529).

(71) 渡辺富久子「【スイス】移民規制を強化する国民投票」『外国の立法』No.259-1, 2014.4, pp.18-19. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8562409_po_02590108.pdf?contentNo=1>

[表紙]

国民投票 2018年11月25日

第1の提案 国民発案「農業用使役動物の尊厳のために（有角牛イニシアチブ）」

第2の提案 国民発案「外国の裁判官ではなくスイスの法を（自己決定イニシアチブ）」

第3の提案 被保険者の監視のための法的根拠



スイス誓約同盟

[目次]

第1の提案	国民発案「農業用使役動物の尊厳のために（有角牛イニシアチブ）」		
	[以下、解説等は略]		
	要約	→	4-5 [ページ。以下同様]
	詳細	→	10
	主張	→	12
	投票対象の法文	→	16
第2の提案	国民発案「外国の裁判官ではなくスイスの法を（自己決定イニシアチブ）」		
	要約	→	6-7
	詳細	→	18
	主張	→	22
	投票対象の法文	→	26

第3の提案 社会保険法の総則に関する連邦法律（ATSG）の改正（被保険者の監視のための法的根拠）〔以下、解説等は略〕

要約	→	8-9
詳細	→	28
主張	→	32
投票対象の法文	→	36



国民投票に関する動画

admin.ch/videos_de [動画のページへのリンク]

[6 ページ目]

要約 国民発案「外国の裁判官ではなくスイスの法を（自己決定イニシアチブ）」

出発点

スイスは、隣国及び世界との関係について調整が必要である。したがって、スイスは、連邦国家の建国以来、多くの国際条約を締結してきた。これにより、我々は、他国に対して自国の利益を確保している。また、これらの条約は、他国と共同でのみ克服することのできる問題を解決する際の我々の助けとなる。スイスは、どの条約が必要でどの条約が必要でないかを自ら決定している。有権者は、その際、十分な共同決定権を有する。

提案

この発案は、国際条約と憲法との間に「矛盾」が存在する場合に、スイスによる国際条約の取扱いを変えることを目的とする。この発案は、例えば、締結された条約と何らかの点で両立しない国民発案が承認された場合に何がなされるべきかを憲法に書き記すことを目的とする。このような状況において、スイスは、憲法の優位を貫徹するために、今後、常に同じような態度をとることになる。すなわち、スイスは、条約がその締結時に国民投票に付された場合を除き、当該条約をもはや適用してはならない。また、スイスは、条約を適合させなければならない、すなわち、関係諸国と新たに交渉しなければならない。これが成功しなかった場合、スイスは、「必要な場合には」当該条約を破棄しなければならない。

提案に関する詳細	→	18
主張	→	22
投票対象の法文	→	26

[7 ページ目]

投票に付される質問

あなたは、国民発案「外国の裁判官ではなくスイスの法を（自己決定イニシアチブ）」を承認しますか。


連邦参事会及び国会の勧告**反対**

この国民発案は、国際条約を危険にさらす。この国民発案は、[住民及び経済にとっての] 安定性と法的安定性を脅かし、これにより、経済拠点 [としてのスイスの地位] 及び人権保護を弱体化させる。条約を適合させるには、常に条約相手国の同意も要する。したがって、この発案は、より多くの自己決定をもたらすものではない。

 admin.ch/selbstbestimmungsinitiative [連邦参事会のウェブサイトへのリンク]

国民発案委員会の勧告**賛成**

世界に比類のない自己決定は、スイスに、豊かさ、自由及び安全をもたらした。自己決定イニシアチブは、法的安定性を生み出し、国民の共同決定を保障し、かつ直接民主主義を守り、これにより成功モデルとしてのスイスを守る。

 selbstbestimmungsinitiative.ch [主唱委員会のウェブサイトへのリンク]

国民議会における投票 賛成 68 / 反対 129 / 棄権 0

全州議会における投票 賛成 6 / 反対 38 / 棄権 0

[18 ページ目]

詳細 国民発案「外国の裁判官ではなくスイスの法を（自己決定イニシアチブ）」

主張 国民発案委員会	→	22
主張 連邦参事会	→	24
投票対象の法文	→	26

[19～21 ページ目]

国際的なネットワーク化

スイスは、比較的小さい国として、欧州の中央において、強い輸出経済により、その隣国及び世界との良好な関係を必要としている。したがって、スイスは、多くの条約を他国と締結してきた。これらの条約は、「国際法」としても特徴付けられる。

自らの利益を守る

スイスは、自らの利益を守ることができるようにするため、国際条約を締結している。これらの条約は、経済にとって大きな意味を有するが、我が国における人々、そして様々な分野における人々にとっても大きな意味を有している。そのため、スイスは、例えば、商品取引、文化遺産の保護、環境保護若しくは警察の協力を規律する条約又は人権を保護する条約を締結している（21 ページ [本稿では次ページ] の「国際条約」を参照）。

スイスは自ら決定する

条約の性質上、そこにはギブ・アンド・テイク [の関係] が書かれる。スイスは、条約がスイスにとって差引きで利益になる場合に、条約を締結する。条約を締結又は破棄しようとするかは、スイス自らが決定する。その際、民主的に定められた規則が適用される。投票権者である国民の共同決定は、国内法と同様に機能する。全ての重要な問題について、投票権者である国民は、最終決定権を有する。

抵触があった場合の解決

スイス法と国際条約との間に抵触が生じる可能性もある。例えば、投票権者である国民が締結された条約と何らかの点において両立しない国民発案を承認した場合である。今日、スイスは、こうした抵触を解決する様々な手段を有している。解決策は、我々の民主的な手続により作成される。法律改正に至る場合が多く、法律改正は任意的国民投票に付され得る。

国民発案は何を要求しているか

国民発案は、連邦憲法の補完を要求し、特に次の点を要求している。

- 国際法の強行規定¹を除く国際法に対する連邦憲法の一般的な優位
- 裁判所及び行政官庁は、憲法違反の条約を適用しない。締結の際に国民投票に付された条約はこの限りでない。
- 「矛盾」がある場合には、官庁は、国際法上の義務を連邦憲法の規定に適合させるように配慮する。条約相手国との交渉で、これに成功しなかった場合には、条約は「必要な場合には」破棄されなければならない。
- 経過規定において、この規定は、既存の全ての国際条約に適用されなければならないと定める。

¹ [原注] 国際法の強行規定としては、例えば、拷問・奴隷の禁止又は同一の事件で2度罰せられない権利が挙げられる。このような国際法の基本的な規定から逸脱することは許されない。

国民発案の結果

したがって、この国民発案は、憲法の規定と締結した条約との間に「矛盾」が存在する場合には、スイスが常に同一のスキームに従って行動することを要求している。これまで、スイスは、このような場合、しばしば法律改正により解決策を見出してきた。この国民発案は、この活動の余地を狭める。この国民発案が承認された場合、スイスは該当する条約全てについて新たに交渉し、[憲法に] 適合させるためにそれぞれの条約相手国の同意を得なければならない—あるいは、「必要な場合には」条約を破棄しなければならない。これにより、条約が不在の状態となる分野が生じる可能性があり、このことは場合によってはスイスの利益にはならない。この国民発案による法文では、どのような場合に「矛盾」が存在し、調整が必要となるのかが明らかでない。当該法文では、どのような場合に「必要な場合」として破棄が必要になり、誰が破棄について決定するのかについて定めていない。このような不明確な点は、個別の事例において、政治的な議論において、又は場合によっては裁判所によって解明されることになるだろう。

国際条約（国際法）：日常生活における意義、民主的な協力

国際条約は国内法を補完する。国際条約は、諸国間の信頼性及び安定性をもたらす。二国間条約（2つの条約当事国との条約）と多国間条約（2つを超える条約当事国との条約）がある。現在、スイスは、およそ 4,000 の二国間条約（多くの場合、隣国との条約）及び約 1,000 の多国間条約を締結している。例えば、

- 世界貿易機構（WTO）の加盟国として、スイスは極めて多くの国と多国間条約を通じて結び付いている。これらの条約は、例えば、通商及び公共調達を規律している。
- 他国との協定は、例えば、警察の共働、社会保障、税の問題又は航空交通について定めている。
- スイスが当事国である多くの協定は、技術的な標準を定め、このことにより、例えば、人及び物品の輸送、通信又は機器の使用が国境を越えて可能な限り支障なく機能することを保障している。
- スイスは、人権を保護し、特に、例えば児童又は障害者のように特別な保護を必要としている人々の集団の権利を保護する多くの多国間条約の当事国となっている。

どの条約が投票権者である国民に対し投票に付されるかについては、憲法が定めている。1977年には、条約に関する国民投票の規定が根本的に改正された。それ以来、300以上の条約が任意的国民投票の対象となった。6の条約については、議会の承認議決の是非について国民投票が実施されたが、全ての条約は投票者である国民により承認された。2012年には、義務的国民投票—すなわち、必要的国民投票—の対象を国際条約にまで拡大する国民発案が否決された²。

² [原注] 国民発案「外交政策における国民の権利の強化のために（国民の前に条約を!）」は、2012年6月17日に、国民の75.3%の反対票及び全ての州の反対票により否決された。連邦公報2012年7685ページ ([L2admin.ch](http://www.admin.ch) > Bundesrecht > Bundesblatt)

[22～23 ページ目]

主張 国民発案委員会

自己決定に賛成—スイスの民主主義に賛成

スイスでは、投票権者である国民は、国民投票の枠組みで、全ての重要な政治的決定において最終決定権を有する。有効性が実証されている直接民主制という形式による、この世界に比類のない自己決定は、スイスに、豊かさ、自由及び安全をもたらした。自己決定イニシアチブは、成功モデルとしてのスイスの最も重要な柱として国民の共同決定を将来においても守る。

国民が決定する

国民発案及び国民投票を通じて我々は、スイスにおいて、全ての重要な提案について決定することができる。この権利のおかげで、我々は、国民として我々の法秩序、生活、郷土及び将来について統制を保持している。

国民による決定が貫かれなければならない

我々は、スイスにおいて、税額をどの程度にするか、景観を過剰な建築から守るかどうか、あるいはどのように守るか、又は賃金のダンピングから国内の労働者を守るかどうか、あるいはどのように守るかという問題を自身で決定することができる。我々の直接民主制が機能するには、国民による決定が尊重もされ、実施もされることが肝要である。

自己決定が脅かされている

しかし、国際的な委員会及び国際機構は、国際条約の適用範囲を絶えず拡大している。そのため、政治家及び裁判所は、近年、国際条約を引き合いに出し、スイス国民の決定をもはや実施していないか、あるいは部分的にしか実施していない。この傾向は、法的不安定をもたらしている。そのため、例えば、有罪判決を言い渡された犯罪者は、国際法を盾に取って出身国に送還されることがない。あるいは、移民を自主的に制御することは、国民の決定にもかかわらず、欧州連合との自由移動に関する協定を引き合いにして実施されなかった。

直接民主制を守る

自己決定イニシアチブは、この点について明確さと法的安定性をもたらす。民主的なスイスの憲法は、スイスにおける最高の法源である。抵触がある場合には、憲法は、国際法に対して優位に立つべきである。もちろん強行的な国際法は例外である。我々の憲法には既に人権が書き込まれているため、これにより人権が侵されることもない。

自己決定イニシアチブへの賛成は、


—国民の投票権を将来においても守る。

—直接民主制とともに成功モデルとしてのスイスを守る。

- 法的安定性をもたらす。
- スイスの法的な自己決定を維持する。

国民発案委員会の勧告

これについて国民発案委員会は、
賛成
を勧告する。

 selbstbestimmungsinitiative.ch [主唱委員会のウェブサイトへのリンク]

[24～25 ページ目]

主張 連邦参事会

他国との条約は、住民及び経済にとって信頼性及び安定性をもたらす。この国民発案は、これを脅かす。連邦参事会は、特に次の理由により提案を拒否する。

スイスは自ら決定している

スイスは、条約を押し付けられているわけではない。スイスは、今日、どの条約を締結するか、締結しないかについて自身で決定している。我々の民主主義において通例であるように、投票権者は共同決定を行うことができる。

信頼性が脅かされる

スイスが他国と締結する条約は、住民及び経済にとって信頼性及び安定性をもたらす。この国民発案は、条約違反を勧奨しているものとも受け取られる可能性がある。これは、我々の伝統に反し、危険をはらむものである。スイスが合意をもちや守らなくなれば、スイスもその条約相手国が合意を守ることをもはや期待してはならない。

よい解決策が今日ある

国際条約がもはやスイスにとって利益とならないのであれば、スイスはこれを破棄することができる。しかし、スイスは、事前にそのことを綿密に審査し、条約締結前を含め、条約関係のメリットとデメリットを考量している。その際、スイスは、新たな交渉又は破棄 [という対応] 以外の解決策も考慮に入れている。

硬直的なメカニズムは危険をはらむ

これに対し、憲法が何らかの点においてもはや国際条約と両立しない場合に、この国民発案は、硬直的なメカニズムを導入しようとするものである。このメカニズムは、住民及び経済にとって危険をはらむものである。すなわち、憲法が副次的な点についてのみ重要な条約又は一

括された複数の条約と矛盾する場合には、スイスが条約を維持することについて重大な利益を有するときであっても、これらの条約を自ら破棄することを迫られることになる。

他国への依存

この国民発案が承認された場合には、具体的な事例について、実際にこの国民発案という「矛盾」が存在するかどうか、新たな交渉に入らなければならないかどうかについて、常に終わりのない政治的な議論が生じるであろう。条約を適合させることに成功しなかった場合には、破棄が実際に必要かどうか議論しなければならないであろう。適合については、全て条約相手国の同意が必要であるため、この国民発案が要求している新たな交渉の義務により、スイスは他国の意向に左右されることになる。


成功モデルは脅かされていない

これにより次のことが明らかになる。この国民発案は、もはや自己決定をもたらさない。この国民発案は、成功モデルとしてのスイスを守らず、危険にさらすものである。

連邦参事会及び国会の勧告

これらの理由全てにより、連邦参事会及び国会は、国民発案「外国の裁判官ではなくスイスの法を（自己決定イニシアチブ）」を否決することを勧告する。

反対

 admin.ch/selbstbestimmungsinitiative [連邦参事会のウェブサイトへのリンク]

[26～27 ページ目]

投票対象の法文

国民発案「外国の裁判官ではなくスイスの法を（自己決定イニシアチブ）」に関する 2018 年 6 月 15 日の連邦決議

スイス誓約同盟の連邦議会は、
連邦憲法第 139 条第 5 項³に基づき⁴、
2016 年 8 月 12 日に提出された国民発案「外国の裁判官ではなくスイスの法を（自己決定イニシアチブ）」⁵を審査した後、

³ [訳注] 連邦憲法第 139 条第 5 項の規定は次のとおりである。「法文化された改正案の形式による発案は、国民及び州の票決に付される。連邦議会は、当該発案について、承認又は拒否を勧告する。連邦議会は、当該発案に対案を対置することができる。」

⁴ [原注] 法令体系 101 番

⁵ [原注] 連邦公報 2016 年 7091 ページ

2017年7月5日の連邦参事会の報告書⁶を参照し、
次のとおり議決する。

第1条

- ① 2016年8月12日の国民発案「外国の裁判官ではなくスイスの法を（自己決定イニシアチブ）」は、有効であり、国民及び州の投票に付される。
- ② 当該国民発案は、次のとおりである。

連邦憲法は次のとおり改正される。

第5条第1項及び第4項

- ① 国家の行為の基礎及び制限は、法である。連邦憲法は、スイス誓約同盟の最高の法源である。
- ④ 連邦及び州は、国際法を尊重する。連邦憲法は、国際法の強行規定を除き、国際法の上位に位置し、国際法に優位する。

第56a条 国際法上の義務

- ① 連邦及び州は、連邦憲法に反する国際法上の義務を引き受けない。
- ② 矛盾が生じた場合には、連邦及び州は、国際法上の義務を連邦憲法の基準に適合させ、必要な場合には該当する条約の破棄により適合させる。
- ③ 国際法の強行規定は、この限りでない。

第190条 適用される法

連邦裁判所及びその他の法適用機関は、連邦法律及び承認議決が国民投票に付された条約を適用しなければならない。

第197条第12号⁷

12. 第5条第1項及び第4項（法治国家の行為の原則）、第56a条（国際法上の義務）及び第190条（適用される法）に関する経過規定

第5条第1項及び第4項、第56a条及び第190条が国民及び州により承認された場合には、これらの規定は、連邦憲法の既存の規定及び将来制定される規定全て並びに連邦及び州が負っている既存の国際法上の義務及び将来負う国際法上の義務全てについて適用される。

第2条

連邦議会は、国民及び州に対し、当該国民発案を否決することを勧告する。

⁶ [原注] 連邦公報 2017年 5355 ページ

⁷ [原注] この経過規定の最終的な号名については、国民投票の後、連邦参事会事務局により確定される。

[訳注]

- ・現行の憲法第 5 条第 1 項及び第 4 項は、次のとおりである。

第 5 条第 1 項及び第 4 項

- ① 国家の行為の基礎及び制限は、法である。
- ④ 連邦及び州は、国際法を尊重する。

- ・現行の憲法第 190 条は、次のとおりである。

第 190 条 適用される法

連邦裁判所及びその他の法適用機関は、連邦法律及び国際法を適用しなければならない。

- ・その他、この憲法改正の国民発案で改正対象となっている条項（第 56a 条及び第 197 条第 12 号）は、現行憲法に新規に追加するものである。

[裏表紙]

連邦参事会及び国会は、2018 年 11 月 25 日に次のとおり投票することを勧告する。

反対 国民発案「農業用使役動物の尊厳のために（有角牛イニシアチブ）」

反対 国民発案「外国の裁判官ではなくスイスの法を（自己決定イニシアチブ）」

賛成 被保険者の監視のための法的根拠

連邦参事会の解説書

連邦参事会事務局編集

編集完了日：2018 年 8 月 22 日

 [admin.ch/abstimmung](https://www.admin.ch/abstimmung)

[連邦参事会のウェブサイトへのリンク]