

【イタリア】国会議員の定数削減に関する憲法改正国民投票

海外立法情報課 芦田 淳

* 2020年9月、下院議員及び上院議員の定数をそれぞれ約36.5%ずつ削減する憲法改正について賛否を問う国民投票が行われ、賛成多数により当該改正が実施されることとなった。

1 憲法改正の内容と国民投票の効果

2020年9月20日及び21日、憲法の一部改正（「『国会議員の定数削減に関する憲法第56条、第57条及び第59条の改正』に係る、第2回目の表決において各議院の構成員の3分の2には満たない絶対多数により可決された憲法的法律の法文」¹⁾）について賛否を問う国民投票が実施された。今回の改正は、下院議員を630人から400人、選挙により選ばれる上院議員²⁾を315人から200人に削減するものである。これに伴い、両議院における在外選挙区の定数削減、上院における各州への配分定数の下限の見直しも行われている。そのほか、大統領の任命により在職中の終身上院議員の総数はいかなる場合でも5人を上限とする旨の改正を行っている。

国民投票が成立するための投票率の要件はなく、有効投票の過半数が賛成であれば、大統領により署名がなされ、憲法改正は効力を生じることになる。

2 憲法改正に対する賛否とその論拠

今回の改正は、①立法過程の効率化、②政治のコストの削減、③人口比から見て過剰と考えられる議員定数の適正化という目的とともに提案された。賛成の立場からは、憲法で議員定数を固定した時点より後に、立法権を有し、かつ、選挙により選ばれる州議会と欧州議会が存在するようになったという国会を取り巻く状況の変化（代表制機関の多層化）も指摘された³⁾。

一方で、①効率性の向上が定数削減のみで実現できるか疑義がある、②コスト削減の規模が限定的である、③下院議員数の人口比は他の欧州主要国と大差なく、むしろ改正後は下院議員一人当たりの人口がEU加盟国中で最も多くなるなど、議員と選挙人の距離が広がるなどの批判がなされた。さらに、上院に関して、（州を基礎として選ばれることが憲法で定められているために）人口の少ない一部の州において配分議席の減少が顕著に現れることに懸念が示された⁴⁾。具体的には、ヴェネト州（人口約486万人）が約33%の議席削減であるのに対して、バジリカータ州（同約58万人）は約57%の議席削減となる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、2020年10月21日である。

¹⁾ “Testo di legge costituzionale approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri di ciascuna Camera, recante: «Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari.» <<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/10/12/19A06354/sg>> 憲法改正の内容、国民投票に至るまでの経緯、当該改正の提案理由とそれに対する批判の各詳細については、芦田淳「イタリアの2019年憲法改正法律—国会議員の定数削減とその評価・影響—」『外国の立法』No.285, 2020.9, pp.67-79. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11538864_po_02850004.pdf?contentNo=1> を参照。

²⁾ 上院議員の大半は選挙により選ばれるものの、大統領が、社会、科学、芸術及び文学の分野における功績により祖国の名誉を高めた市民を終身上院議員に任命することができるなど、選挙によらない議員も若干であるが存在する。

³⁾ 代表制機関が多層化し、立法権を始めとする権能の分有が進むにつれて、国会の規模も縮小してしかるべきという趣旨である。例えば、E.レッタ（Enrico Letta）元首相の2020年9月17日の発言 <<https://twitter.com/EnricoLetta/status/1306571728018169856>> を参照。

⁴⁾ “Si o No al taglio? Ecco cosa è in gioco,” *Corriere della Sera*, 19 settembre 2020.

⁵⁾ *ibid.* なお、人口について、直近の国勢調査（2011年実施）による数値 <<http://dati-censimentopopolazione.istat.it/Inde>>

3 国民投票の結果

国民投票の投票率は53.84%、賛成が69.64%、反対が30.36%という結果となった⁶。この結果については、2で述べた論拠とは別に、賛成側は政治に対する不満を表明するために投票を行っており、ポピュリズムに通じる部分があるのに対して、反対側はこうしたポピュリズムに対抗するために投票を行ったとの分析⁷がある。政党支持との関係では、5つ星運動の支持者が賛成、中道右派（ただし、フォルツァ・イタリアを除く。）の支持者もおおむね賛成であったのに対して、民主党（中道左派）の支持者は賛成、反対又は棄権に分かれたことがうかがえた⁸。

4 新型コロナウイルス感染症に対応した投票の特例

投票方法に関して、新型コロナウイルス感染症による緊急事態が継続中であることに鑑み、通常は選挙人が記入後に折り畳んで封をした投票用紙を事務局に手渡すところ、今回は投票箱に投票用紙を選挙人が直接投入するものと定められた⁹。このほか、新型コロナウイルス感染症により病院又は自宅に隔離されている者の投票権を保障するため、当該感染症患者を受け入れている医療施設については通常より少ない病床数でも病院投票区を設置すること（通常の設定要件は「200床以上」であるが「100～199床」の施設にも設置）、当該感染症により自宅療養している者について在宅投票を認めることも定められた。

5 今後の展望

終身上院議員の総数に関する改正は、憲法改正法律の施行（2020年11月5日）とともに適用される。その他の改正は、同法の施行後、最初の両議院の解散又は任期満了の日¹⁰から適用される。ただし、適用の日は、当該施行から60日以上経過していなければならない。

現行の両議院選挙制度は、議席の約4割を小選挙区制で選出し、約6割を比例代表制で選出することになっている。今回の改正により、次回選挙から小選挙区で選出される議席数が減少するため、施行後60日以内に小選挙区の区割りを改める必要がある。他方、これとは別に、現行選挙制度に対して、小選挙区制を原則として廃止するとともに、5%の阻止条項¹¹を導入する法律案¹²の審議も既に下院が始まっている。さらに、定数削減を踏まえた議院規則の見直しも議題となっている¹³。こうした動向を踏まえれば、今回の憲法改正自体に加え、当該改正に関連した制度改正が今後のイタリア政治に与える影響は大きいことが予想される。

x.aspx> を補記した。

⁶ Eligendo: Election Day 20-21 settembre 2020: Affluenza e Risultati: Referendum, 25 settembre 2020. Ministero dell'Interno website <<https://elezioni.interno.gov.it/referendum/scrutini/20200920/scrutiniFI01>>

⁷ “Giovani, laureati e delle grandi città Ecco il «volto» del fronte del No; I dati,” *Corriere della Sera*, 23 settembre 2020. その背景として、国民の大多数にとって憲法改正の影響を見通すのは難しかったため、感情に基づいた投票が行われた可能性を指摘している。

⁸ “L'esperto: il centrosinistra spinto anche da chi votò M5S; L'Istituto Cattaneo,” *Corriere della Sera*, 22 settembre 2020; “La spinta al Sì da Lega e 5 Stelle,” *La Repubblica*, 22 settembre 2020. なお、民主党自体、今回の改正には当初反対していた。芦田 前掲注(1), p.72. また、民主党が賛成に転じた後も、かつて中道左派のリーダーであったR.プローディ (Romano Prodi) 元首相や W.ヴェルトローニ (Walter Veltroni) 元民主党書記長等は反対の立場を示した。

⁹ D.L. 14 agosto 2020, n.103. <<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/08/14/20G00123/sg>> 以下、本段落に挙げた特例の根拠は同じである。

¹⁰ イタリアでは、下院と上院のいずれもが解散の対象となる。また、両議院とも任期は5年であり、直近の両議院選挙は2018年3月4日に実施された。

¹¹ 阻止条項とは、小党分立を防ぐため、一定の得票に満たなかった候補者名簿に議席配分を認めない規定である。現在の阻止条項は、原則として3%である。

¹² A.C. n.2329, XVIII Legislatura. <<http://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.2329.18PDL0088590.pdf>>

¹³ “Riduzione del numero dei parlamentari: Presidente Casellati convoca Giunta del Regolamento,” 22 settembre 2020. Senato della Repubblica website <<http://www.senato.it/notizia?comunicato=211001>>