

国立国会図書館

諸外国の国民投票法制及び実施例【第3版】

調査と情報—ISSUE BRIEF— NUMBER 939 (2017. 2. 7.)

はじめに

I 必要的国民投票と任意的国民投票を併用する国

- 1 英国
- 2 フランス
- 3 スイス
- 4 オーストラリア
- 5 ロシア
- 6 韓国

II 任意的国民投票のみを行う国

- 1 カナダ
- 2 イタリア
- 3 スウェーデン

III 国民投票を制度化していない国

- 1 アメリカ
- 2 ドイツ

おわりに

- 英国、フランス、スイス、オーストラリア、ロシア及び韓国は、必要的国民投票と任意国民投票を併用している。必要的国民投票の場合は、結果は拘束的であるのが通例である。
- 任意的国民投票を行う諸国には、カナダのように、諮問的な国民投票のみを行う国や、イタリア、スウェーデンのように、諮問的国民投票と拘束的国民投票を併用している国がある。
- 地域レベルでは、住民投票が実施されてはいるが、全国レベルでの国民投票を制度化していない国として、アメリカ、ドイツといった国が挙げられる。

国立国会図書館
調査及び立法考査局憲法課
やまおか のりお
(山岡 規雄)

第 9 3 9 号

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¹。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、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 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²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、政党、選挙及びレファレンダム法³が制定された⁴。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、国民投票が実施される度に、特別法の制定という方法がとられている。2016年の欧州連合の残留又は離脱に関する国民投票

* 本稿におけるインターネット情報は、2016年12月12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 Referendum Act 1975 (c.33)。

³ Political Parties, Elections and Referendums Act 2000 (c.41)。

⁴ 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。<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9498994_po_0878.pdf?contentNo=1>

を行う際も、特別に2015年欧州連合国民投票法⁵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歳以上の英国国民その他の英連邦市民及びアイルランド国民で、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、2011年欧州連合法⁶が制定され、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場合には、国民投票を実施しなければならない旨が定められ、新たに必要的国民投票の制度が追加された。同法第11条によると、投票権を有するのは、下院議員の選挙権を有する者とされている。

(2) 国民投票の種類

(i) 欧州連合条約等の改正等に関する国民投票（必要的かつ拘束的国民投票）

2011年欧州連合法によると、欧州連合条約及び欧州連合運営条約⁷の通常改正手続による改正、簡略手続による改正⁸のうち一定の種類に該当するもの（欧州連合の権限を拡大するものなど）並びに欧州連合の共通防衛に関する決定など⁹については、国民投票による承認がなければ、英国政府はこれらの改正又は決定に対して賛成票を投票することができないとされている。

(ii) 政治的重要事項に関する国民投票（任意的かつ諮問的又は拘束的国民投票）

(i)以外の政治的重要事項に関する国民投票については、法的拘束力がある場合とない場合とがあった。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¹⁰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¹¹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）。

(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1）

表1 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

⁵ European Union Referendum Act 2015 (c.36).

⁶ European Union Act 2011 (c.12).

⁷ “Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union,” *Official Journal of the European Union*, C202, 2016.6.7. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AC%3A2016%3A202%3ATOC>>

⁸ 欧州連合運営条約第3部「連合の政策及び対内的な行動」の改正は、簡略手続で行われる。

⁹ 2011年欧州連合法第6条は、国民投票による承認を要する決定の種類を詳細に列挙しているが、本稿ではその全体の紹介を割愛する。第6条の概略の紹介については、次の文献も参照。河島太郎「【イギリス】2011年欧州連合法の制定」『外国の立法』No.249-1, 2011.10, p.11. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050732_po_02490104.pdf?contentNo=1>

¹⁰ 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。

¹¹ Parliamentary Voting System and Constituencies Act 2011 (c.1).

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)
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)“UK European Communities membership referendum,” *Direct Democracy Databases*, Centre for Research on Direct Democracy website <http://www.c2d.ch/detailed_display.php?lname=votes&table=votes&id=38247&continent=Europe&countrygeo=11443&stategeo=0&citygeo=0&level=1&recent=1>; “Elections & Referendums.” 英国選挙管理委員会ウェブサイト <<http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums>> を基に筆者作成。

2 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 条の 5 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¹²の制定により、一般法で定められることとなった。

2013 年の法律第 5 条で追加された選挙法典 L.第 558-46 条で国民投票への準用が規定されている選挙法典 L.第 2 条によると、投票権者は 18 歳以上のフランス国民である。

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¹³。

(2) 国民投票の類型

(i) 憲法改正に関する国民投票 (必要的又は任意的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全ての政府提出法律案は、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ることができる。また、2008 年の憲法改正により、①～③の法律案は、有

¹² 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。

¹³ Loi organique n° 2013-1114 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution.

権者の10分の1の支持を得て国会議員の5分の1により発案された場合において、一定期間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。

また、憲法第88条の5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の多数により承認された法律案は、国民投票に付されない。

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）。

(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¹⁴。

表2 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。

3 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（(3)参照）の結果の確定要件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」¹⁵が詳細を定めている。

¹⁴ 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。

¹⁵ Bundesgesetz über die politischen Rechte (BPR) vom 17. Dezember 1976.

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) 国民投票の種類

(i) 連邦憲法の改正に関する国民投票（必要的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できる（憲法第193条）。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の投票に付されるが、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、かつ、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。

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、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ることになる。

(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の一般的な提案の場合には、まず、連邦議会がこれ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、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ることになる。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、国民が完成された改正案を提出した場合には、連邦議会の同意が得られれば、改めて連邦議会の側で改正案を作るまでもなく、そのままの形で国民投票及び州による投票に付することになる。連邦議会が賛成しなかった場合には、国民の作成した改正案に、当該改正案に対する否決勧告を付して、また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ることになる。

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

(a) 必要的な国民投票

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¹⁶で、効力が1年を超えるものについても、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) 任意的な国民投票

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を提起できると定められている連邦決議¹⁷、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、国民投票に付することができる。

(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、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 $20+0.5\times 6=23$ 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、612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(2012年3月11日以降)に実施された国民投票のみを表3に示した。2012年3月11日以降実施された国民投票は、54件であり、そのうちの40件が憲法改正に関わるものであった。

表3 スイスの国民投票実施例(2012年3月11日以降)

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)	可決した州数	成否
2012.3.11	別荘の建設の制限(憲法改正)	45.2	50.6	49.4	13.5	○
	自己所有の家屋の取得及び省エネルギー・環境保護対策の建築資金積立てに対する税制上の優遇措置(憲法改正)	45.0	44.2	55.8	4.5	×
	年間6週間の有給休暇の付与(憲法改正)	45.4	33.5	66.5	0	×
	金銭賭博の規制(憲法改正)	44.8	87.1	12.9	23	○
	書籍価格の固定	44.9	43.9	56.1	—	×
2012.6.17	自己所有の家屋の取得の建築資金積立てに対する税制上の優遇措置(憲法改正)	38.5	31.1	68.9	0	×
	必要的国民投票の対象となる条約の範囲の拡大(憲法改正)	38.5	24.7	75.3	0	×
	健康保険における管理型医療の標準モデル化	38.7	24.0	76.0	—	×

¹⁶ 緊急の連邦法律とは、(2)(ii)(b)のように国民投票に付される可能性を排除し、直ちに公布される連邦法律のことである。

¹⁷ 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決議である。

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)	可決した州数	成否
2012.9.23	青少年に対する音楽教育の強化 (憲法改正)	42.4	72.7	27.3	23	○
	年金受給者の所有家屋に対する課税の減免措置 (憲法改正)	42.5	47.4	52.6	9.5	×
	喫煙スペースの制限 (憲法改正)	42.8	34.0	66.0	1	×
2012.11.25	動物の伝染病の予防に関する連邦の権限の強化	27.6	68.3	31.7	—	○
2013.3.3	家族及び仕事又は学業の両立に対する連邦及び州の支援 (憲法改正)	46.6	54.3	45.7	10	×
	上場企業の幹部の報酬の規制等 (憲法改正)	46.7	68.0	32.0	23	○
	景観保護に資する土地の効率的利用等を内容とする国土開発計画法の改正	46.5	62.9	37.1	—	○
2013.6.9	連邦参事会 (連邦政府) の直接選挙 (憲法改正)	39.5	23.7	76.3	0	×
	連邦の難民申請者用施設の拡充、スイスの在外公館における難民申請の禁止等を内容とする庇護法の改正	39.4	78.4	21.6	—	○
2013.9.22	兵役義務の廃止 (憲法改正)	47.0	26.8	73.2	0	×
	伝染病法の改正	46.8	59.0	41.0	—	○
	ガソリンスタンドの店舗部分の24時間営業の許可	46.8	56.7	43.3	—	○
2013.11.24	企業の最高賃金の制限 (憲法改正)	53.6	34.7	65.3	0	×
	保育所等を利用していない親に対する税控除 (憲法改正)	53.6	41.5	58.5	2.5	×
	高速道路利用料金の引上げ	53.6	39.5	60.5	—	×
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	×
	相続税改革 (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	—	○

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)	可決した州数	成否
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	—	○
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）	42.2*	36.4*	63.6*	1	×
	老齢年金の給付引上げ（憲法改正）	42.6*	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	41.8*	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*	45.8*	54.2*	5	×

* 数字は、公式に確定したものではない

(出典)“Chronologie Volksabstimmungen.” スイス政府ウェブサイト <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/vab_2_2_4_1.html> を基に筆者作成。

4 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¹⁸（以下「国民投票法」という。）によって詳細に規定される。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、重要政策についての諮問的国民投票をプレビシット (plebiscite)¹⁹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 か月以内の日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

¹⁸ Referendum (Machinery Provisions) Act 1984.

¹⁹ 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。

が、結局国民投票に付されなかった事例もあった²⁰。この場合、総督の行為は内閣の助言に基づくため、政府の意思が憲法改正国民投票の要件を構成している。

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、すなわち、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、②可決することを怠り、又は③先議の議院が同意しない修正を付して可決した場合において、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ることができる（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）においてそれぞれの区域内での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、50オーストラリア・ドル²¹の罰金を科される（同法第45条）。

(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²²。

(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4に、1945年以降の事例を掲げる。

表4 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	貸貸料、物価に関する規制	93.6	40.7	59.3	0	×
1951.9.22	共産主義の規制	95.6	49.4	50.6	3	×

²⁰ 過去19回の憲法改正国民投票のうち、1915、1965、1983年の3回起こっている。うち、前2者は連邦議会可決後の政権交代に伴うものであった。1983年の事例については、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。

²¹ 1オーストラリア・ドル=0.753米ドル、1米ドル=108円（2017年1月分報告省令レート）で算出すると、50オーストラリア・ドルは約4,000円である。

²² 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.” オーストラリア選挙管理委員会ウェブサイト <<http://www.aec.gov.au/elections/referendums/national-song-poll.htm>>

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)	可決した州数	成否
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 2014: The 44th Parliament.” オーストラリア連邦議会ウェブサイト <http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/Parliamentary_Handbook> 等を基に筆者作成。

(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5)

表5 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 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. ワルツィング・マティルダ 28.3%

(出典) 表4と同一。

5 ロシア

(1) 法的根拠

ロシア連邦憲法第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、大統領に対してレファレンダム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法律²³（国民投票法）、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る連邦法²⁴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）。

(2) 国民投票の種類

(i) 憲法改正国民投票（任意的かつ拘束的国民投票）

連邦憲法第1、2、9章の改正²⁵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²⁶が承認される（憲法第135条）。投票結果は、当然ながら拘束力を持つ。

(ii) 一般的国民投票（必要的又は任意的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つの連邦構成主体及び海外の署名においては各々5万人以下）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²⁷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、発案の対象としてあらかじめ除外されている案件があり、実際に国民発案を行うことができるテーマは限られる²⁸。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）。

(3) 実施例

現行の1993年連邦憲法自体は国民投票で承認されたが、その後の実施例はない。

²³ Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года N 5-ФКЗ “О референдуме Российской Федерации.”

²⁴ Федеральный закон от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации.”

²⁵ 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章の規定の改正には、国民投票は不要である。

²⁶ 憲法上正確に言うとな新憲法案という位置付けになる。

²⁷ 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。

²⁸ 例えば、連邦構成主体の地位、大統領・連邦議会議員等の任期変更、連邦の上級公務員の選出・任命、連邦国家機関の人的構成、国際条約に基づき設置された機関又は選挙され、若しくは任命される公務員の選挙・罷免等、国民の健康と安全確保のための緊急措置、連邦の専属的権限に属する事項などに関するものは、国民投票の対象にできない（国民投票法第6条第5項）。

6 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²⁹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が（国民投票法第7条）、2009年2月12日の改正で、一部の在外国民³⁰も含まれることになった（同法第14条第1項）。

(2) 国民投票の類型

(i) 憲法改正国民投票（必要的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。

(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³¹。この国民投票については、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。2003年に盧武鉉元大統領（2003～2008年在任）は、支持率が低下したため、自身の信任投票の意味での国民投票を提案した。しかし、大統領の信任のみを問う国民投票は、憲法上容認されるか否かについて議論となり、容認されないとの意見も多く、結局実施されなかった。

II 任意的国民投票のみを行う国

1 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。1992年の

²⁹ 국민투표법

³⁰ 韓国で住民登録を行っていない在外韓国民のうち、継続的な事業等で韓国内に居住し「国内居所申告」をしている者が、投票に参加することが可能になった（国民投票法第14条第1項）。「国内居所申告」については、在外同胞の出入国及び法的地位に関する法律第6条で規定される。ただし、韓国で住民登録も、国内居所申告も行っていない在外韓国民は、依然として国民投票には参加できない。

³¹ 정중섭 『헌법학원론 제2판』 박영사, 2007, pp.1067-1068.

国民投票では初めて、1 回限りの国民投票を規律するにとどまらない、一般的な国民投票法³²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³³。

(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るわけではないため、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 件の国民投票とも、政府主導の諮問的国民投票であった。（表 6）

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	連邦レベルの禁酒法制定	44.6	51.2	48.8
1942.4.27	国外派兵のための徴兵制導入	71.3	65.6	34.4
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	71.8	45.0	55.0

（出典）“Canada,” *Direct Democracy Databases*. Centre for Research on Direct Democracy website <http://www.c2d.ch/inner.php?table=continent&sublinkname=country_information&tablename=results&menuname=menu&continent=North%20America&countrygeo=132&stategeo=0&citygeo=0&level=1> 等を基に筆者作成。

2 イタリア

(1) 法的根拠

憲法改正法律及び憲法的法律³⁴の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」³⁵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、1967 年 3 月 20 日大統領令第 223 号の規定によるとされ、当該大統領令によれば、18 歳以上の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

³² Referendum Act (S.C. 1992, c. 30) / Loi référendaire (L.C. 1992, ch. 30).

³³ 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。

³⁴ 憲法と同等の効力を有する法律。

³⁵ Legge 25 maggio 1970, n. 352, “Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislative del popolo.”

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³⁶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³⁷が、2回目の各院の議決が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、法律の廃止の場合とは異なり、投票率が過半数に満たなくても成立し、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）

イタリアの国民投票は、成立前の法律案の採否ではなく、既に制定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³⁸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。

(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）

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	離婚法の廃止	87.7	40.7	59.3	×
1978.6.11	政党活動への国庫補助の廃止	81.2	43.6	56.4	×
	治安法の廃止	81.2	23.5	76.5	×
1981.5.17	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	×

³⁶ 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.”

³⁷ 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。

³⁸ 「法律の効力を有する行為」とは、政府による委任立法である「立法命令（decreto legislativo）」などをいう。

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)	成否
1981.5.17	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	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	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	88.1	11.9	—
1990.6.3	狩猟の規制	43.4	92.2	7.8	×
	私有地へのハンターの立入り規制	42.9	92.3	7.7	×
	食品の残留農薬の制限	43.1	93.5	6.5	×
1991.6.9	下院選挙法改正	62.2	95.6	4.4	○
1993.4.18	上院選挙法改正	76.9	82.7	17.3	○
	政党活動への国庫補助の廃止	76.9	90.3	9.7	○
	個人使用のためのソフトドラッグ保持の容認	76.9	55.3	44.7	○
	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	○
	環境保護行政の地域保健機構の管轄からの除外	76.9	82.5	17.5	○
	観光省を廃止し、州政府に権限を移管	76.9	82.2	17.8	○
	農業省を廃止し、州政府に権限を移管	76.9	70.1	29.9	○
	国家持株省の廃止	76.9	90.1	9.9	○
1995.6.11	職場の労働者代表の3大労組による独占の廃止	56.9	49.97	50.03	×
	職場の労働者代表の3大労組による独占の縮小	56.9	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	56.9	64.7	35.3	○
	マフィア・メンバーの身柄保護	57.0	63.7	36.3	○
	RAI（国営ラジオ・テレビ）の民営化	57.2	54.9	45.1	○
	小売店開設規制の緩和	57.0	35.6	64.4	×
	組合費の天引き制度の廃止	57.1	56.2	43.8	○
	人口1.5万人以上の基礎自治体の選挙法の修正	57.1	49.4	50.6	×
	小売店営業時間の自由化	57.1	37.5	62.5	×
	全国ネットのテレビ局の一企業による保有の上限設定	57.9	43.0	57.0	×
	テレビ番組の広告による中断の禁止	57.9	44.3	55.7	×
	ラジオ・テレビ広告代理店法の修正	57.8	43.6	56.4	×
1997.6.15	黄金株の廃止	30.2	74.1	25.9	×
	良心的兵役忌避	30.2	71.7	28.3	×

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%)	反対 (%)	成否
1997.6.15	私有地へのハンターの立入り規制	30.2	80.9	19.1	×
	司法官の自動昇任	30.2	83.6	16.4	×
	ジャーナリスト同業組合の廃止	30.1	65.5	34.5	×
	裁判官への司法職以外の者の任命	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	比例代表制の廃止	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	×
	下院の比例代表制の廃止	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	32.0	69.0	31.0	×
	司法官の副職を認める法律の廃止	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組合費控除の廃止	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の拡大	25.5	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	85.6	14.4	×
2005.6.12-13	受精卵に関する臨床研究の制限等の廃止	25.4	88.0	12.0	×
	体外受精卵の数の制限等の廃止	25.5	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	25.5	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	25.5	77.4	22.6	×
2006.6.25-26	統治機構改革（憲法改正）	52.3	38.7	61.3	×
2009.6.21-22	第1党への優先的議席配分の廃止（下院）	23.3	77.6	22.4	×
	第1党への優先的議席配分の廃止（上院）	23.3	77.7	22.3	×
	複数選挙区における重複立候補の禁止	23.8	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）馬場康雄・岡沢憲英編『イタリアの政治』早稲田大学出版部，1999，p.134；“Referendum.” イタリア内務省ウェブサイト <<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F>> 等を基に筆者作成。

3 スウェーデン

(1) 法的根拠

スウェーデンの憲法の一部に当たる統治法の第8章第2条は、諮問的国民投票及び統治法を含む基本法（憲法）³⁹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⁴⁰（以下「国民投票法」という。）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⁴¹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。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、総選挙と同時に投票が行われる。基本法改正を拒否するためには、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本法改正が拒否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⁴²。

(ii) 政治的重要事項に関する国民投票（諮問的国民投票）

統治法には政治的重要事項についての諮問的国民投票⁴³を実施する要件についての定めはないが、過去の例によれば、国民投票実施のための法律を可決し、当該事項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

³⁹ 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。

⁴⁰ Folkomröstningslag（1979:369）。

⁴¹ Lag（2003:83）om folkomröstning införande av euron。

⁴² Håkan Strömberg och Bengt Lundell, *Sveriges författning*, 22a uppl., Lund: Studentlitteratur, 2016, p.119。

⁴³ 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。

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 (%)
1922.10.6	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

(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、連邦法を国民投票で制定することは、「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⁴⁴。こうした中、拘束的国民投票を求める運動(例えば「民主主義のための国民発案(National Initiative for Democracy)」計画を提示した運動が著名)もあるが、現時点では、この種の運動は幅広い支持を得るには至っていない。

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)、憲法上、拘束的国民投票の規定はない。事実、現行憲法下で国民投票が行われたことは1度もない。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⁴⁵。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⁴⁶。2002年には、当時与党であった社会民主党と緑の党が国民投票制度の導入に関する基本法改正案⁴⁷を連邦議会に提出したが、野党のキリスト教民主/社会同盟の賛同を得られず、この基本法改正は実現しなかった。

⁴⁴ Ralph M. Goldman, "The advisory referendum in America," *The public opinion quarterly*, 14(2), 1950 summer, p.311.

⁴⁵ 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.

⁴⁶ 次の記事は、政府や議会が欧州連合(EU)や欧州中央銀行の意を酌んで動き、国民の声を聞かないという不満が国民の間に増えていることをその一因として挙げている。「国民投票 われらも 最大野党、導入訴え」『朝日新聞』2013.8.22.

⁴⁷ Deutscher Bundestag, Drucksache 14/8503, 13.03.2002.

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。

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 制度を併用す る国	英国	一定の条約等	必要的	拘束的			○
		重要政策	任意的	場合による		○	
	フランス	憲法	必要的又は任意的	拘束的		○	○
		法律	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	法律等の種類によつて は必要的であるが、原 則として任意的	拘束的	○	○	
	オースト ラリア	憲法	必要的	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 な国民投票の みを行う国	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		○	
国民投票のな 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。