

諸外国の 国民投票法制及び実施例 (2026年版)



2026年3月

国立国会図書館調査及び立法考査局

調査資料
2025-1-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様々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 (2026年版)

高山 善裕
(憲法課)

2026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	7
3 オーストラリア	12
4 ロシア	15
5 韓国	17
II 任意的国民投票のみを行う国	19
1 英国	19
2 カナダ	20
3 イタリア	21
4 スウェーデン	26
III 国民投票を制度化していない国	27
1 アメリカ	27
2 ドイツ	28
おわりに	29
別表 諸外国の国民投票制度一覧	30

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的に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 2025 年 12 月までの実施例を紹介するものである。

国民投票は、開始手続に関する要件の観点から、憲法等の定めにより当然に実施される（必須である）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（必須でない）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、その結果が政府又は議会に対して拘束力を持つか否か、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、法律や重要政策も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⁽²⁾。さらに、必要に応じ、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、地域レベルの投票について「住民投票」という語をそれぞれ使い、「国民投票」と「住民投票」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、1958 年憲法（以下本節で「憲法」という。）第 89 条に規定され、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 条に規定されている。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⁽³⁾の制定により、法律（レベル）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⁽⁴⁾に国民投票の組織に関する章（第 6 編の 3 第 2 章）を新た

* 本稿におけるインターネット情報は、2025 年 12 月 26 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) このほか、必要的国民投票のみを行う国（日本がこれに該当する。）という類型も考えられるが、本稿の対象には該当する国はない。

(3) Loi n° 2013-1116 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution. 邦訳は、国立国会図書館調査及び立法考査局フランス法研究会・服部有希訳「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」『外国の立法』No.265, 2015.9, pp.65-68. <<https://doi.org/10.11501/9494204>> を参照。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>>）。

(4) Code électoral.

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。

また、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（後述本節(2) (ii) 参照）、その手続を定める組織法律も 2013 年に制定された⁽⁵⁾。

(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、国会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、国会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、国会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、一方で両院合同会議として招集される議会に大統領が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。

また、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⁽⁶⁾）。

(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。

①～③の法律案は、憲法第 11 条によると、政府の提案又は両議院の共同の提案に基づいて、大統領が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、国会議員（上下両院の総数）の 5 分の 1 により発案され、有権者の 10 分の 1 の支持を得た場合において、一定期間議会で審議されなかったときも国民投票に付されることになった⁽⁷⁾。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⁽⁸⁾及び第 6 項⁽⁹⁾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

(5) Loi organique n° 2013-1114 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution. 邦訳は、国立国会図書館調査及び立法考査局フランス法研究会・服部有希訳「憲法第 11 条の適用に関する 2013 年 12 月 6 日の組織法律第 2013-1114 号」『外国の立法』No.265, 2015.9, pp.61-64. <<https://doi.org/10.11501/9494204>> を参照。なお、組織法律とは、憲法の規定を明確化又は補充するために制定される法律である（中村紘一ほか監訳, *Termes juridiques* 研究会訳『フランス法律用語辞典 第 3 版』三省堂, 2012, p.263.）。

(6) 当該規定は、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（前掲注(3)）で追加された。

(7) 国民投票までの流れについては、服部有希「フランスの国民投票制度の改正—国会議員と有権者による共同発案—」『外国の立法』No.265, 2015.9, p.58. <<https://doi.org/10.11501/9494204>> を参照。

(8) 第 3 項は、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。

(9) 第 6 項は、投票日から 2 年経過しない限り、国民投票で否決された主題と同一のものについて提案することができないと定めている。

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⁽¹⁰⁾第 45-2 条）。

また、④の法律案は、憲法第 88-5 条によると、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。

国民投票の結果は、前項(i)同様、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 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⁽¹¹⁾（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	アルジェリアの民族自決	73.8	75.0	25.0	○
1962.4.8	アルジェリア独立に関するエヴィアン協定*	75.3	90.8	9.2	○
1962.10.28	直接普通選挙による大統領の選挙【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	欧州経済共同体（EEC）の拡大	60.2	68.3	31.7	○
1988.11.6	ニューカレドニアの新たな法的地位	36.9	80.0	20.0	○
1992.9.20	欧州連合（EU）に関するマーストリヒト条約の承認	69.7	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	欧州憲法条約の承認	69.4	45.3	54.7	×

（凡例）投票率等の数値は、小数点以下第 2 位を四捨五入したものである。

* エヴィアン協定は、1962 年 3 月、フランスとアルジェリア民族解放戦線間で締結され、アルジェリア戦争の停戦を決めた協定であり、サハラを含むアルジェリアの独立と統一、アルジェリア人がフランス国籍を選ぶ権利、フランス人の財産所有権を定めた（渡辺啓「エヴィアン協定」西川正雄ほか編『角川世界史辞典』角川書店、2001、p.130.）。（出典）服部有希「フランスの国民投票制度の改正—国会議員と有権者による共同発案—」『外国の立法』No.265、2015.9、p.54。<<https://doi.org/10.11501/9494204>>; “Tableau récapitulatif des référendums de la Vème République.” Conseil constitutionnel website <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/referendum-sous-la-ve-republique/tableau-recapitulatif-des-referendums-de-la-ve-me-republique>> 等を基に筆者作成。

(10) Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel. なお、当該規定は、2013 年に制定された組織法律（前掲注(5)）で追加された。

(11) 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（井口秀作「レフェレンダムによって承認された法律に対する違憲審査」フランス憲法判例研究会編『フランスの憲法判例』信山社出版、2002、pp.383-386.）。

2 スイス

(1) 法的根拠

スイス連邦憲法（以下本節で「憲法」という。）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おり、投票権を有するのは18歳以上のスイス国民である。憲法の改正に関する国民発案（後述本節(2)(i)参照）については憲法第138条（全部改正）及び第139条（部分改正）、必要的国民投票については憲法第140条、任意的国民投票については憲法第141条が、規定している。また、憲法第142条は、国民投票及び州における当該投票の結果の確定要件（後述本節(3)参照）について規定している。なお、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⁽¹²⁾において詳細が定められている。

(2) 国民投票の種類

(i) 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）

憲法の改正の場合に、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

発議に関して、全部改正は国民若しくは連邦議会の1つの議院が発案や提案をし、又は連邦議会在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、最終的に国民投票に付されるが（投票結果の確定要件には、国民投票に加え、当該国民投票の州における結果も加わることから（後述本節(3)参照）、以下本節で「国民投票等」という。）、この国民投票等に先立って、全部改正自体の可否に関して事前に行う国民投票である先決国民投票（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⁽¹³⁾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、先決国民投票が行われる（第193条第2項⁽¹⁴⁾）。

先決国民投票の結果、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憲法の全部改正案を作成して、国民投票等に付すことになる。

(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、国民投票等を行うことである。それに対

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

(13) 国民からの発案の場合、7人以上27人以下の提案者（条文上、Initiativkomitee（国民発案委員会））の住所や氏名のほか必要事項を記載した署名名簿の連邦参事会事務局への提出及び官報における公示から始まる（政治的権利に関する1976年12月17日の連邦法律第68条、第71条及び第72条）。そして、この公示から18か月以内に10万人の署名を集めなければならない（憲法第138条第1項）。改正の流れ図（全部改正及び一部改正）については、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, pp.20-21. <<https://doi.org/10.11501/8180562>> を参照。また、国民は起案した憲法改正案を提出することはできないとされている（“Volksinitiativen.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/über-das-parlament/parlamentsportraet/stellung-der-bundesversammlung/das-volk-und-die-bundesversammlung/volksinitiativen>>）。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.）。

(14) 過去、全部改正の国民発案が行われ、この先決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

して、国民の側から改正の発案をする場合には、最終的な国民投票等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、(a)の全面改正同様、有権者の10万人以上の署名が必要とされる（憲法第139条第1項）。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（同条第2項）。

①又は②のいずれの場合も、改正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。なお、憲法改正に関して、国際法の強行規定¹⁵⁾に反する改正は禁止されている（全部改正の場合は憲法第193条第4項、一部改正の場合は第194条第2項）。また、憲法の一部改正案については、内容及び形式の統一性¹⁶⁾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、その改正案に対して国民投票等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する先決国民投票を行うことになる。この先決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等に付すことになる。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、国民投票等に付すことになる。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、国民投票等に付すこともある（憲法第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¹⁷⁾。

（“Volksinitiativen,” *ibid.*）。この先決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、権威主義的コーポラティズム（korporatistisch-autoritäre）の傾向が明らかであったことや（Giovanni Biaggini, BV Kommentar: Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich: Orell Füssli, 2017, S.1088.）、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, 5. Aufl., Bern: Stämpfli, 2021, S.32.）。なお、コーポラティズムとは、一般に労働組合、経営者団体、農業団体等の巨大な利益集団が、政府の政策過程に参加したり、包摂・編入されたりする政治形態を指すが、ファシズムはこうした機能を国家の側が利用・操作しようとしたものであり、国家（権威主義）コーポラティズムと呼ばれる（堀江湛・加藤秀治郎編『政治学小辞典』一藝社, 2019, pp.138-139; 内田満編『最新版 現代日本政治小事典』ブレーン出版, 2001, p.212.）。

15) 憲法に具体的な内容は書かれていないが、2018年11月25日に実施された国民投票の公的投票解説書によれば、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ている（山岡規雄「日本及びスイスにおける国民投票公報」『レファレンス』826号, 2019.11, pp.86, 100. <<https://doi.org/10.11501/11389557>>; “Volksinitiativen,” *op.cit.* (13)）。

16) 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（政治的権利に関する1976年12月17日の連邦法律第75条第3項）。

17) Parlamentsdienste, “Parlamentswörterbuch: Faktenblatt Volksinitiative,” 2025.9, pp.6-7. Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/centers/documents/de/Faktenblatt%20Volksinitiative-d.pdf>> なお、「間接対案」に憲法上の直接の根拠はないが、例えば、議会法（Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG)）では、国民発案に密接に関連した法令案（eng mit der Volksinitiative zusammenhängender Erlassentwurf）という文言が同義語として用いられている（*ibid.*, p.6.）。

(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、必ず国民投票等を実施しなければならない（憲法第140条第1項b）。また、憲法に基づかない緊急の連邦法律¹⁸⁾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、国民投票等による承認を必要とする（同項c、第165条第3項¹⁹⁾。

(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²⁰⁾、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（憲法第141条）。

(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（本節(2)(i)及び(2)(ii)(a)の「国民投票等」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（憲法第142条第4項）、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、681件²¹⁾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、2019年1月以降に実施された国民投票のみを表2に示した²²⁾。2019年1月以降実施された国民投票は、20回（56件）であり、そのうちの26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。

18) 連邦法律は、施行前に(b)のような任意的国民投票が行われる可能性があるが、緊急の連邦法律は、このような国民投票の可能性を排除し、直ちに施行される連邦法律をいう（Parlamentsdienste, “Parlamentswörterbuch-Faktenblatt Referendum-,” 2024.11, pp.2, 9. Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/centers/documents/de/Faktenblatt%20Referendum-d.pdf>>。「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.* (14), S.1255.）。

19) 1999年に全面改正された現在の憲法下では、これに基づく国民投票の実績はない（“Dringliche Bundesgesetze ohne Verfassungsgrundlage (nach Art. 165 Abs. 3 BV).” Bundeskanzlei website <https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vr/vor_2_2_6_5_08.html>）。

20) 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（憲法第163条）。

21) „Übersicht in Zahlen.“ Bundeskanzlei website <https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/vab_2_2_4_6.html>を参照。

22) 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. <<https://doi.org/10.11501/998427>>; 山岡規雄「同【第2版】」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』796号, 2013.8.1. <<https://doi.org/10.11501/8243531>>; 同「同【第3版】」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』939号, 2017.2.7. <<https://doi.org/10.11501/10282668>>; 同『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. <<https://doi.org/10.11501/11253574>>を参照。

表2 スイスの国民投票実施例（2019年以降）

日付	内容	投票率(%) ^{*1}	賛成(%)	反対(%)	可決した州数	成否
2019.2.10	無計画な都市開発の制限【憲法改正】	37.9	36.3	63.7	0	×
2019.5.19	税制改革及び老齢・遺族年金の財源調達の確保	43.7	66.4	33.6	—	○
	欧州連合（EU）武器指令改正への対応	43.9	63.7	36.3	—	○
2020.2.9	安価な賃貸住宅の供給【憲法改正】	41.7	42.9	57.1	4.5	×
	性的指向を理由とした公衆での言論による差別等の禁止のための刑法改正	41.7	63.1	36.9	—	○
2020.9.27	移民の制限【憲法改正】	59.5	38.3	61.7	3.5	×
	野生オオカミ対策のための狩猟法改正	59.3	48.1	51.9	—	×
	子育て世帯の減税（保育料等の所得控除の拡大）	59.2	36.8	63.2	—	×
	父親の育児休業及び休業に伴う所得補償	59.4	60.3	39.7	—	○
	新型戦闘機の調達	59.4	50.1	49.9	—	○
2020.11.29	人権・環境の国際基準の順守及び行動責任に関する企業の義務【憲法改正】	47.0	50.7	49.3	8.5	×
	軍需産業に対する融資の禁止【憲法改正】	47.0	42.5	57.5	3.5	×
2021.3.7	公共の場での顔を覆う服装の禁止【憲法改正】	51.4	51.2	48.8	18	○
	E-ID（電子的個人認証）管理の一部民間委託	51.3	35.6	64.4	—	×
	インドネシアとの経済連携協定	51.1	51.6	48.4	—	○
2021.6.13	農薬等を使用する農業従事者への補助金の禁止【憲法改正】	59.8	39.3	60.7	0.5	×
	化学合成農薬の使用及び使用した農産物の輸入の禁止【憲法改正】	59.8	39.4	60.6	0.5	×
	Covid-19法の制定（パンデミックへの経済的支援）	59.7	60.2	39.8	—	○
	温室効果ガス排出対策の強化のためのCO2法の改正	59.7	48.4	51.6	—	×
	テロ対策の強化のための法律の制定	59.6	56.6	43.4	—	○
2021.9.26	資本所得への課税強化【憲法改正】	52.2	35.1	64.9	0	×
	全ての人のための婚姻（同性婚の容認）のための民法改正	52.6	64.1	35.9	—	○
2021.11.28	看護師の労働環境の改善等【憲法改正】	65.3	61.0	39.0	22.5	○
	連邦裁判官の選任方法の変更（くじによる選任）【憲法改正】	64.7	31.9	68.1	0	×
	Covid-19法の改正（経済的支援の拡充等）	65.7	62.0	38.0	—	○
2022.2.13	医薬品開発等のための動物・人体実験の禁止【憲法改正】	44.2	20.9	79.1	0	×
	未成年者に対するたばこ広告の禁止範囲の拡大【憲法改正】	44.2	56.7	43.3	15	○
	企業に課されている株式発行時の印紙税の廃止	44.0	37.4	62.6	—	×
	地方メディアへの助成のための法律の制定	44.1	45.4	54.6	—	×
2022.5.15	ストーリーミングサービスを提供する企業に対する国内の映画製作への投資等の義務付けのための映画法改正	40.0	58.4	41.6	—	○
	同意方法の変更による、臓器提供の促進のための臓器移植法改正	40.3	60.2	39.8	—	○
	欧州国境沿岸警備機関の体制拡大への協力	40.0	71.5	28.5	—	○

日付	内容	投票率(%)*1	賛成(%)	反対(%)	可決した州数	成否
2022.9.25	工場式畜産の禁止【憲法改正】	52.3	37.1	62.9	0.5	×
	老齢・遺族年金の追加資金のための付加価値税の引上げ【憲法改正】	52.2	55.1	44.9	18	○
	老齢・遺族年金における女性の定年年齢引上げ	52.2	50.5	49.5	—	○
	国内発行債権に係る源泉徴収税の廃止	51.7	48.0	52.0	—	×
2023.6.18	国際的大企業グループへの特別課税【憲法改正】	42.4	78.5	21.5	23	○
	気候変動に配慮した暖房設備等の交換や技術に対して支援する法律の制定	42.5	59.1	40.9	—	○
	Covid-19法の改正（Covid-19対策の延長、医薬品の輸入等）	42.5	61.9	38.1	—	○
2024.3.3	老齢年金の追加給付【憲法改正】	58.4	58.3	41.7	15	○
	老齢・遺族年金の受給開始年齢の引上げ【憲法改正】	58.1	25.2	74.8	0	×
2024.6.9	健康保険料の負担軽減（保険料を所得の10%以下へ制限）【憲法改正】	45.5	44.5	55.5	7.5	×
	健康保険料の負担軽減（賃金上昇率と比較した医療費の抑制）【憲法改正】	45.4	37.2	62.8	5	×
	予防接種等に対する身体的・精神的完全性の保護【憲法改正】	45.4	26.3	73.7	0	×
	再生可能エネルギーによる電力の安定供給のためのエネルギー・電気供給法の改正	45.4	68.7	31.3	—	○
2024.9.22	生物多様性のための資金増額と保護地域の拡大【憲法改正】	45.2	37.0	63.0	1.5	×
	財源確保及び低所得者保護のための職業年金改革に関する連邦法の改正	45.0	32.9	67.1	—	×
2024.11.24	国道拡張計画	45.1	47.3	52.7	—	×
	転貸借の規制のための債務法典（貸借借法）改正	44.9	48.4	51.6	—	×
	貸主の自己使用目的による契約解除を容易にするための債務法典（貸借借法）改正	44.9	46.2	53.8	—	×
	健康保険基金や州の医療費負担割合の単一化のための健康保険法改正	44.9	53.3	46.7	—	○
2025.2.9	経済活動を地球の限界や再生能力を超えないようにする【憲法改正】	38.1	30.2	69.8	0	×
2025.9.28*2	セカンドハウスに対する州の固定資産税【憲法改正】	49.5	57.7	42.3	16.5	○
	連邦政府が管理する新たなE-ID（電子的個人認証）法の可否	49.6	50.4	49.6	7.5	○
2025.11.30*2	兵役等の社会及び環境の利益のための奉仕義務【憲法改正】	42.9	15.9	84.2	0	×
	社会的な気候政策のための富裕層に対する相続税等【憲法改正】	43.0	21.7	78.3	0	×

*1 数値は、小数点以下第2位を四捨五入したものである。

*2 数値は速報値であり、投票率、賛成、反対全てで小数点以下第2位を四捨五入したものである。

（出典）“Chronologie Volksabstimmungen.” Bundeskanzlei website <https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/vab_2_2_4_1.html> を基に筆者作成。

3 オーストラリア

(1) 法的根拠

オーストラリア連邦憲法（以下本節で「憲法」という。）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²³⁾（以下本節で「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、重要政策についての諮問的国民投票をプレビシット (plebiscite)²⁴⁾と呼び、用語を区別している。

(2) 国民投票の類型

(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、内閣の助言により連邦総督 (Governor-General)²⁵⁾の発する投票令状 (Writ) 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、国民投票法第 7 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、連邦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²⁶⁾。憲法上、連邦総督の拒否権は明記されていないが、慣習上、連邦総督は、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とされている²⁷⁾。

²³⁾ Referendum (Machinery Provisions) Act 1984.

²⁴⁾ プレビシット (plebiscite) という用語の使い方は国によって異なり、例えば、フランスやスイスでは、ナポレオンやド・ゴールが国民投票を自己の地位の維持のため、あるいは正当化のために用いた経験から、マイナスのイメージがある（福井康佐『国民投票制』信山社出版、2007、p.14.）。なお、オーストラリアについては、次の資料に諮問的国民投票であるプレビシットの説明があるものの、フランス等のような評価についての記述は見られない（Parliamentary Library, Department of Parliamentary Services, *46th Parliament: Parliamentary Handbook of the Commonwealth of Australia 2020*, 35th Edition, 2020, p.414. <https://www.aph.gov.au/-/media/05_About_Parliament/54_Parliamentary_Depts/544_Parliamentary_Library/Handbook/handbook_46th_parliament.pdf>; George Williams and David Hume, *People power: the history and future of the referendum in Australia*, Sydney: University of New South Wales Press, 2010, pp.6-7.）。

²⁵⁾ 憲法第 61 条において、連邦総督は、女王（英国王）の名代として連邦の行政権を行使することが規定されている。なお、憲法慣習上の運用は、条文の建前と大きく異なり、連邦の行政権を実質的に行使するのは、憲法に規定のない首相と内閣であり、総督の権限行使はそれらの助言に基づかなければならないとされている（山田邦夫「オーストラリアの議会制度」『レファレンス』799号、2017.8, pp.4-5. <<https://doi.org/10.11501/10856646>>）。

²⁶⁾ 憲法改正国民投票は過去 20 回行われているが、議会で可決された憲法改正案が国民投票に付されなかったのは、1915、1965、1983、2013 年の 4 回である（鳥澤孝之「オーストラリアの憲法改正国民投票—「ヘラクレスの功業」ともいふべき難業か?—」『レファレンス』880号、2024.4, p.68. <<https://doi.org/10.11501/13578619>>; D. R. Elder and P. E. Fowler, eds., *House of Representatives Practice*, 7th edition, Canberra: Department of the House of Representatives, 2018, p.28. <https://www.aph.gov.au/-/media/05_About_Parliament/53_HoR/532_PPP/Practice7/combined.pdf>）。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, pp.151-152 を、2013 年の事例については、Rebecca Ananian-Welsh et al., *Blackshield and Williams Australian constitutional law and theory*, 8th ed., Sydney: The Federation Press, 2024, p.1437 を参照。

²⁷⁾ 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.150-151 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 (Referendum (Machinery Provisions) Act 1984.) 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。他方で、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「憲法上の義務が無視された事例 (…s128 states that it 'shall be submitted' to the people. This imperative has on occasion been ignored.)」と捉える見解もあるため (Ananian-Welsh 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。

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、連邦総督は、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、連邦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⁽²⁸⁾。投票は連邦議会議員選挙と同様に義務とされ（同法第45条第1項）、棄権の罪で有罪と宣告された場合は、1罰金単位（penalty unit）⁽²⁹⁾の罰金が科される（同条第14項）。

（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⁽³⁰⁾。

（3）実施例

（i）憲法改正国民投票

過去に20回の国民投票が行われ、45件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(%)*1	賛成(%)*2	反対(%)*2	可決した州数	成否
1946.9.28	連邦議会の立法権限を福祉サービスへ拡大	94.0	54.4	45.6	6	○
	連邦議会による一次産品の組織的販売の規制		50.6	49.4	3	×
	連邦議会の立法権限を産業の雇用条件へ拡大		50.3	49.7	3	×
1948.5.29	連邦議会の立法権限を賃貸料及び物価へ拡大	93.6	40.7	59.3	0	×
1951.9.22	連邦議会の立法権限を共産主義者及び共産主義の規制へ拡大	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	×
	先住民アボリジナルに関して、連邦議会への立法権限の付与及び国勢調査への参加		90.8	9.2	6	○

(28) 1918年連邦選挙法（Commonwealth Electoral Act 1918 (No.27, 1918) (Cth.）第93条

(29) 1914年犯罪法（Crimes Act 1914 (No.12, 1914) (Cth.）第4AA条第1項によれば、1罰金単位とは、330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=0.654米ドル、1米ドル=151円（2025年12月分報告省令レート）で算出すると、330オーストラリア・ドルは約32,589円である。

(30) 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,” 2014.5.8. Australian Electoral Commission website <<http://www.aec.gov.au/elections/referendums/national-song-poll.htm>>

日付	内容	投票率(%)*1	賛成(%)*2	反対(%)*2	可決した州数	成否
1973.12.8	連邦議会の立法権限を物価へ拡大	93.4	43.8	56.2	0	×
	連邦議会の立法権限を所得へ拡大		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	×
	憲法改正要件の変更等		48.0	52.0	1	×
	連邦下院等の選挙区画定における基準の変更		47.2	52.8	1	×
	連邦議会へ地方自治体のための金銭の借入等の権限を付与		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時の補充について、前議員と所属政党が同じ者とする事		73.3	26.7	6	○
	連邦特別地域の憲法改正投票権の創設等		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固定制の変更及び連邦両議院の同時選挙	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及び同時選挙	92.1	32.9	67.1	0	×
	公正な選挙区画の保障		37.6	62.4	0	×
	地方自治体に関する条項の憲法への挿入		33.6	66.4	0	×
	陪審による裁判を受ける権利及び信教の自由の拡大、強制収用に対する公正な条件の確保		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	×
2023.10.14	「アボリジナル及びトレス海峡諸島民の声」の設置及び先住民族の承認	90.0	39.9	60.1	0	×

*1 数値は、小数点以下第2位を四捨五入したものである。

*2 連邦全体における割合。賛成票+反対票=100%として算定しており、無効票の数は含まれていない。数値は、小数点以下第2位を四捨五入したものである。

(出典) Parliamentary Library, Department of Parliamentary Services, *46th Parliament: Parliamentary Handbook of the Commonwealth of Australia 2020*, 35th Edition, 2020, pp.426-444. <https://www.aph.gov.au/-/media/05_About_Parliament/54_Parliamentary_Depts/544_Parliamentary_Library/Handbook/handbook_46th_parliament.pdf>; “Referendums and Plebiscites.” Parliament of Australia website <<https://handbook.aph.gov.au/Referendums>>等を基に筆者作成。

(ii) 重要政策の諮問的国民投票

過去に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。そこで政府は、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⁽³¹⁾。

(31) 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. <<https://doi.org/10.11501/10168968>>; 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. <<https://doi.org/10.11501/10202198>>; 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. <<https://doi.org/10.11501/10978303>>; 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. <<https://doi.org/10.11501/11040407>>

表4 オーストラリアの重要政策の諮問的国民投票実施例

日付	内容	投票率(%) ^{*1}	賛成(%) ^{*1}	反対(%) ^{*1}
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	81.3	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% ^{*2}	

*1 数値は、小数点以下第2位を四捨五入したものである。

*2 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. ワルツィング・マティルダ 28.3%

(出典) Parliamentary Library, Department of Parliamentary Services, *46th Parliament: Parliamentary Handbook of the Commonwealth of Australia 2020*, 35th Edition, 2020, pp.445-447. <https://www.aph.gov.au/-/media/05_About_Parliament/54_Parliamentary_Depts/544_Parliamentary_Library/Handbook/handbook_46th_parliament.pdf>; “Referendums and Plebiscites.” Parliament of Australia website <<https://handbook.aph.gov.au/voting/plebiscites>> 等を基に筆者作成。

4 ロシア

(1) 法的根拠

ロシア連邦憲法（以下本節で「憲法」という。）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³²⁾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、本節(2)で説明する、憲法改正国民投票と、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³³⁾（以下本節で「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る連邦法³⁴⁾（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) 国民投票の類型

(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）

憲法第1、2、9章の改正³⁵⁾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5分の3の支持が得られた後、憲法制定会議³⁶⁾で審議され、①同会議の3分の2

³²⁾ 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、脚注³³⁾の国民投票法を取り上げていることから、「国民投票」と訳した（А.Б. Борисов, *Комментарий к Конституции Российской Федерации* (постатейный), Москва: Книжный мир, 2020, pp.315-316.）。なお、公示に関連して、当該資料はそれが形式的なものにとどまるとしているが、実質的に発議も含む考え方を示した資料もある（под редакцией Бернда Визера, *Комментарий к Конституции Российской Федерации*, Том II, Москва: Инфотропик Медиа, 2018, pp.1195-1196.）。

³³⁾ Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года N 5-ФКЗ “О референдуме Российской Федерации.” この法律が、本節の(2)(i)で説明する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、憲法で明記された（重要）事項について制定される（憲法第108条第1項）。連邦の全域にわたって直接適用され（憲法第76条第1項）、連邦憲法より下位の効力を有するが、連邦法律と比べると上位の効力を有するため（憲法第76条第3項）、通常の立法手続よりも厳格な手続が採られる（小田博『ロシア法』東京大学出版会, 2015, p.44; Carmen Schmidt, „Artikel 76,“ Bernd Wieser, Hrsg., *Handbuch der russischen Verfassung*, Wien: Verlag Österreich, 2014, S.786.）。

³⁴⁾ Федеральный закон от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации.”

³⁵⁾ 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（憲法第136条）。

³⁶⁾ 2024年、憲法制定会議の手続（構成等）に関する連邦憲法法律案が連邦共産党から連邦議会（下院）に提出さ

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³⁷⁾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³⁸⁾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³⁹⁾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ているほか（同法第 6 条第 4 項）、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。この、対象から除外される事項は、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憲法又は連邦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⁴⁰⁾である（同条第 5 項）。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、(i) の憲法改正国民投票の場合と同じであり、有権者の過半数が参加することにより成立し（同法第 80 条第 5 項）、かつ、投票の過半数の賛成で承認される（同条第 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）。

(3) 実施例

ロシアでは、1990 年代に 3 回の国民投票が行われている⁴¹⁾。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）である。なお、1996 年 3 月、連邦議会下院は、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⁴²⁾。

現行憲法下では、2020 年の憲法改正に当たり国民投票が行われた（表 5）。この憲法改正は、

れた。同様の法案はこれまで何回か提出されてきたが、成立せず、憲法制定会議の手続に関する法律がないままとなっている（“КПРФ вновь внесла в Госдуму законопроект о порядке формирования Конституционного собрания,” 2024.5.22. Tass website <<https://tass.ru/politika/20870285>>）。

37) 憲法上、正確に言うると新憲法案という位置付けになる。

38) 連邦構成主体には、共和国、地方、州、連邦的意義を有する市、自治州及び自治管区があり、憲法第 65 条で列挙されている。

39) 連邦の国家権力を行使する機関として、連邦大統領、連邦議会下院等がある（国民投票法第 4 条第 1 項、投票権保障法第 2 条第 48 号）。

40) 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、「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」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。そのほか、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.*(33), 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。

41) 宮地 同上, p.556.

42) 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、モルドバ、ジョー

統治機構に関する第3～8章の規定の改正であり、憲法の規定上、国民投票は不要であるが（本節(2)(i)を参照）、実施されたものである⁽⁴³⁾。

表5 ロシアの憲法改正国民投票実施例（現行憲法下）

日付	内容	投票率(%) ^{*1}	賛成(%) ^{*2}	反対(%) ^{*2}
2020.7.1	大統領権限の拡大、国家的アイデンティティの強化等	68.0	77.9	21.3

*1 投票率は、「有権者に交付された投票用紙数（投票参加者数）」を「投票終了時に有権者名簿に記載されている有権者数」で除したものである（小数点以下第2位を四捨五入）。

*2 賛成率・反対率は、「賛成票数」・「反対票数」を「投票箱に入っていた投票用紙数」で除したものである（数値は、小数点以下第2位を四捨五入）。なお、「有権者に交付された投票用紙数（投票参加者数）」は「投票箱に入っていた投票用紙数」に比べて10万票程度多いが、いわゆる「持ち帰り票」とされている。

（出典）上野俊彦「憲法修正に関する全ロシア投票をめぐる諸問題」『ロシアNIS調査月報』65巻9・10号、2020.9・10, p.71; 溝口修平「ロシアにおける個人支配型権威主義体制の強化と「国民のための」憲法改正」同編『権威主義化する世界と憲法改正』（法政大学現代法研究所叢書 53）法政大学出版局、2024, pp.125-145等を基に筆者作成。

5 韓国

(1) 法的根拠

韓国の現行憲法（1987年憲法。以下本節で「憲法」という。）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⁽⁴⁴⁾（以下本節で「国民投票法」という。）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剥奪し、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⁽⁴⁵⁾を行った⁽⁴⁶⁾。憲法裁判所は、当該規定の有効期限を2015年12月31日までとし、国会に対して改正のための猶予期間を与えたが、2025年末の時点において国民投票法の改正は実現していない。

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（“Формула распада: 25 лет назад советские граждане на референдуме решали судьбу СССР.” Tass website <<https://tass.ru/spec/ussr-referendum>>）。1996年の連邦議会下院の決議の際は、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: the rise of Russia's new nationalism*, New Haven: Yale University Press, 2016.））。

(43) 改正された憲法の内容、手続に関する資料として、大河原健太郎「【ロシア】ロシア連邦憲法の改正」『外国の立法』No.287-2, 2021.5, pp.26-27. <<https://doi.org/10.11501/11668884>>がある。

(44) 국민투표법（법률 제 14184 호）

(45) 憲法不合致決定とは、内容的には違憲であるものの、単純に違憲として無効とすると法の空白等の不具合が生ずる場合、一定期間を設定して「～年～月～日まで効力を有する」というかたちでその期間内に立法を促すという手法である（國分典子『憲法からみた韓国—「民主共和国」とは何か—』名古屋大学出版会、2025, p.295.）。

(46) 헌재 2014.7.24. 2009 헌마 256.

(2) 国民投票の種類

(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、国会議員の過半数又は大統領の発議で提案される（憲法第 128 条）。提案された憲法改正案は、大統領が 20 日間以上、公告しなければならない（憲法第 129 条）。その上で、国会は、憲法改正案が公告された日から 60 日以内に議決しなければならない。その議決には在籍議員の 3 分の 2 以上の賛成がなければならない。国会での可決後 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（憲法第 130 条）。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、統一⁴⁷⁾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（憲法第 72 条）。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⁴⁸⁾。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（当時）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⁴⁹⁾。

47) 표명환 「헌법상 통일조항의 통일헌법에서의 의미와 기능」 『동북아법연구』 Vol.8 No.1, 2014.1, pp.159-182. <<https://www.kci.go.kr/kciportal/ci/sereArticleSearch/ciSereArtiView.kci?sereArticleSearchBean.artiId=ART001880494>> では、現行憲法下で様々な定義が提示されている「統一」の概念について、見解の共通点として、分離以前の 2 つの実体が 1 つの実体であったことを前提とする点を指摘するとともに、1972 年の第 4 共和国憲法制定の際、「祖国の平和的統一」が憲法前文に初めて盛り込まれたことを踏まえ、戦後の韓国の建国者達が南北分断という現実を否定していたこと等が確認できるとしている (pp.161-162.)。

48) 허진성 「국민투표에 관한 연구—헌법 제 72 조를 중심으로—」 『외법논집』 Vol.45 No.1, 2021.1, pp.36-37. <<http://doi.org/10.17257/hufslr.2021.45.1.27>> なお、拘束力を認めない場合、国民の直接的な意思を示す国民投票を実施する意味が形骸化し、大統領の恣意的な国民投票となる可能性を指摘するものもある (전학선 「국민투표 시행을 위한 국민투표제도 개정방안」 『외법논집』 Vol.48 No.2, 2024.5, pp.17-18. <<http://doi.org/10.17257/hufslr.2024.48.2.1>>)。また、重要政策の示す内容に関連して、2003 年、盧武鉉大統領が自身の信任に関する国民投票を行う意向を明らかにしたところ、憲法第 72 条に違反して国民の参政権を侵害する公権力の行使に当たるとして、大統領を被請求人とした憲法訴訟が出されたことがある。憲法裁判所は、当該発言が憲法訴訟について定める公権力の行使には当たらないとして却下したため、本案の判断はなされなかった (國分 前掲注⁴⁵⁾, pp.297-298.)。

49) 「文大統領が改憲案発議」 『日本経済新聞』 2018.3.27; 「韓国、改憲に赤信号」 『日本経済新聞』 2018.4.25; 「大韓民國憲法 개정안」 의안번호 12670, 제출자: 대통령」 2018.3.26. 国会議案情報システム (의안정보시스템) 웹사이트 <https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_S1N8H0U3D2M6Y1W4W5I9F4R0K4P8Z5> なお、2020 年 3 月には国会議員の過半数により憲法改正案の提案が行われたが、同じく与野党間の対立があり、国会の議決に至らなかった (「改憲を推進する与党、「国民改憲発案制の処理を」」 『東亜日報』 2020.5.1; 「大韓民國憲法 개정안」 의안번호 24795」 2020.3.6. 同 <https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_U2J0I0H3Q0E6O2T0C3T0O0K4K2T2Y8>.)。

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⁵⁰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⁵¹が制定された⁵²。この法律は、レファレンダムの投票運動規制等を定める一般法であり、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、国民投票のたびに、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⁵³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、英国議会（下院）議員の選挙権を有する者、すなわち、英国在住の英国国民、英連邦諸国民及びアイルランド共和国国民並びに在外15年未満の英国国民であって、有権者登録をした18歳以上の者とされた⁵⁴。

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⁵⁵が制定された。しかし同法は、2018年欧州連合離脱法⁵⁶により廃止された。

(2) 国民投票の種類

上述のとおり、必要的国民投票について規定していた2011年欧州連合法の廃止により、現在、英国では、都度、特別法を制定して国民投票を実施するという形で、政治的重要事項に関する任意的国民投票のみが行われている。

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（小選挙区制から選択投票制⁵⁷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⁵⁸のうちの選挙制度に関する部分が施行

⁵⁰ Referendum Act 1975 (c.33).

⁵¹ Political Parties, Elections and Referendums Act 2000 (c.41).

⁵² 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. <<https://doi.org/10.11501/9498994>>）。なお、当該委員会の報告書では、寄附、政党の公的資金等と並び、レファレンダムに関する項目も設けられ、その中で、レファレンダムに関する法整備も提言された（田中嘉彦「英国のレファレンダム法制—憲法改革と国民投票制度の諸相—」『レファレンス』825号, 2019.10, p.39. <<https://doi.org/10.11501/11375347>>）。

⁵³ European Union Referendum Act 2015 (c.36).

⁵⁴ 田中 前掲注⁵², p.55.

⁵⁵ European Union Act 2011 (c.12).

⁵⁶ European Union (Withdrawal) Act 2018 (c.16).

⁵⁷ 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。詳細については、河島太郎【「イギリス」議会選挙制度及び選挙区法の制定】『外国の立法』No.247-1, 2011.4, pp.10-11. <<https://doi.org/10.11501/3050619>>

⁵⁸ Parliamentary Voting System and Constituencies Act 2011 (c.1).

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）⁵⁹。

(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6）。

表6 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	小選挙区制から選択投票制への移行の是非	42.2	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）Neil Johnston, “Referendums,” *Research Briefing*, No.7692, 2016.8.31, pp.8-9. <<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7692/CBP-7692.pdf>> 等を基に筆者作成。

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⁶⁰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⁶¹。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⁶²（以下本節で「国民投票法」という。）が制定されて投票が行われた。

現在の投票権者は、18歳以上の国民である⁶³。

(2) 国民投票の類型

連邦憲法⁶⁴の改正に当たって国民投票を実施する必要はない。現行の国民投票法（第3条第1項）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。

⁵⁹ 国民投票の結果、表6のとおり否決されたため、小選挙区制が維持されている。なお、当該国民投票の詳細については、渡辺容一郎「二〇〇一年イギリス国民投票と自由民主党—AVシステムは何故国民に拒絶されたのか—」『政経研究』49巻4号、2013.3, pp.1811-1836. <https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/pdf/political/political_49_4/each/21.pdf> を参照。

⁶⁰ 上掲（I3）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://docs.electionsquebec.qc.ca/ORG/613a04549ef6a/DGE-6350.3-VA.pdf>>

⁶¹ 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>

⁶² Referendum Act (S.C. 1992, c.30) / Loi référendaire (L.C. 1992, ch.30).

⁶³ 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。

⁶⁴ 現在のカナダ憲法（Constitution of Canada）は、1867年英領北アメリカ法を改称した1867年憲法から1982年憲法までの各種の憲法（Constitution Act）を始めとする多数の法令等によって構成されており、単一の憲法典は存在しない（小林公夫「カナダにおける憲法改正」『レファレンス』867号、2023.3, pp.3-5. <<https://doi.org/10.11501/12763178>>）。

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⁶⁵。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7）。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⁶⁶。

表7 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	禁酒法の制定	44.6	51.3	48.7
1942.4.27	徴兵制の導入	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*

* 投票率等は、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。

（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⁶⁷の国民投票については、イタリア共和国憲法（以下本節で「憲法」という。）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。国民投票の手續については、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」⁶⁸が詳細を定めている。この

⁶⁵ 総督（Governor General）とはカナダにおける英国王の代理のことである（1867年憲法第10条）。また、枢密院の助言を得て行動する総督を「枢密院における総督（Governor General in Council）」と呼ぶ（同法第13条）。枢密院は、政府内において援助及び助言を行うために置かれた機関であり、その構成員（枢密顧問官（Privy Councillor））の任免は、総督が行う（同法第11条。憲法上、「女王のカナダ枢密院（Queen’s Privy Council for Canada）」と規定されている。）が、実際に総督に助言を与えるのは一部の枢密顧問官によって組織された内閣（Cabinet）であり、憲法習律により、総督は内閣の助言に従うことが義務付けられている（同上, p.7.）。なお、国民投票法第3条第1項において総督に該当する文言は、Governor in Councilであるが、これは内閣の助言を得て行動する総督（Governor General）を指す（Privy Council Office, *Open and accountable government*, 2015, p.58. <https://publications.gc.ca/collections/collection_2016/bcp-pco/CP1-11-2015-eng.pdf>）。

⁶⁶ 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（Charlottetown Accord）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、主権に関する州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前から、ケベック州の将来的な地位に関する州民投票の実施は決定されていた。*Instruments of direct democracy in Canada and Québec*, op.cit. (60), 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>

⁶⁷ 憲法改正法律とは、憲法を直接に書き換える法形式を言い、憲法的法律とは、憲法を補完するため、これと同一の形式的効力を有する規範を憲法の外につくる法形式を言う（田近肇「イタリア共和国（解説）」初宿正典・辻村みよ子編『新解説世界憲法集 第6版』三省堂, 2025, p.125.）。なお、憲法的法律については、山岡規雄「イタリア」『諸外国の憲法事情』（調査資料2001-1）国立国会図書館調査及び立法考査局, 2001, pp.121-122も参照。

⁶⁸ Legge 25 maggio 1970, n. 352, “Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo.”

法律（第 17 条）では、投票権について、「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）⁶⁹⁾の規定によるとされ、当該大統領令（第 1 条）によれば、18 歳以上のイタリア国民が投票権を有すると規定されている。

（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⁷⁰⁾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⁷¹⁾の要求によって、国民投票に付される。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、法律等の廃止（次項(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⁷²⁾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⁷³⁾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 日までに破棄院（最高裁判所）に提出しなければならない（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第 32 条）。破棄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、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、諮問的国民投票が行われた（結果は表 8 を参照）。この国民投票は、憲法第 138 条や第 75 条に基づくものではなく、特別に制定された 1989 年 4 月 3 日憲法的法律第 2 号⁷⁴⁾に基づいて実施された。

69) 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.”

70) 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。

71) イタリア全土で 20 州ある。

72) 「法律の効力を有する行為」とは、委任命令（法律の委任に基づき政府（閣議）の決定を経て大統領が定める命令。通常法律と同一の効力を有する。憲法第 77 条第 1 項、第 87 条第 5 項）、緊急命令（緊急の必要がある非常の場合に政府の責任において（すなわち法律の委任に基づかないで）政府の決定を経て大統領が定める命令。通常法律と同等の効力を有するが、その公布後 60 日以内に法律に転換されなければ、遡ってその効力を失う。憲法第 77 条第 2 項、第 87 条第 5 項）等をいう（田近肇「イタリア憲法裁判所の制度と運用」『岡山大学法学会雑誌』62 巻 4 号、2013.3, p.869. <<https://ousar.lib.okayama-u.ac.jp/ja/49400>>）。

73) (i) の国民投票も 50 万人の有権者の要求が必要となるが、これら両方の場合において、要求を集めるための司法省の管理するオンラインプラットフォームが、2024 年に稼働した（芦田淳【イタリア】国民投票等のための署名収集のオンライン化とその成果」『外国の立法』No.301-2, 2024.11, pp.20-21. <<https://doi.org/10.11501/13783834>>）。

74) 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.”

(3) 実施例

現行の憲法（1948年施行）下で、82件の国民投票が行われた。そのうち、77件が法律の廃止に関する国民投票であり、4件が憲法改正に関する国民投票（2001年、2006年、2016年及び2020年）であり、1件が諮問的国民投票（1989年）であった（表8）。

表8 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	○	

日付	内容	投票率(%)	賛成(%)	反対(%)	成否
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	×
	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（控訴院及び破棄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	25.8	85.5	14.5	×

日付	内容	投票率(%)	賛成(%)	反対(%)	成否
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	×
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	×
2020.9.20-21	両議院の議員数の削減【憲法改正】	51.1	70.0	30.0	○
2022.6.12	無過失犯で有罪となった政治家の自動的な失職・停職に関する規定の廃止	20.5	53.1	46.9	×
	公判前の拘禁等に関する規定の廃止	20.5	55.4	44.6	×
	検察官と裁判官のキャリアの分離	20.5	73.3	26.7	×
	破棄院の理事会等における非司法官（弁護士・大学教授）の役割の制限に関する規定の廃止	20.5	71.3	28.7	×
	最高司法会議の構成員の選挙における推薦人確保要件に関する規定の廃止	20.5	71.6	28.4	×
2025.6.8-9	不当に解雇された労働者が復職できない規定の廃止（従業員16名以上の企業）	29.8	87.6	12.4	×
	小規模企業労働者の解雇時における補償金の上限の廃止（従業員15名以下の企業）	29.8	86.0	14.0	×
	有期雇用契約に関して、客観的理由がなくても最長12か月まで締結可能な規定の撤廃	29.8	87.5	12.5	×
	労働災害に関する発注者、請負者等の連帯責任の廃止	29.8	85.8	14.2	×
	非EU圏出身の成人外国人によるイタリア市民権取得の要件緩和	29.9	65.3	34.7	×

* 数値は、小数点以下第2位を四捨五入したものである（ただし、1995年6月11日に実施された国民投票のうち、「職場の労働者代表の3大労組による独占の廃止」に関する賛成及び反対の数値は除く。）。
 (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.
 <https://opac.ryukoku.ac.jp/iwjs/0005/opc/TD_00373006>; “Referendum.” Ministero dell’ Interno website <<http://elezionistorico.interno.it>>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⁷⁵⁾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条には法律の形式で定めなければならない事項が規定されているが、その1つとして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が挙げられている。また、同章第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⁷⁶⁾。

国民投票の手続については、1979年の国民投票法⁷⁷⁾が詳細を定めており、同法第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⁷⁸⁾。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⁷⁹⁾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) 国民投票の類型

(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（統治法第8章第14条）。基本法に関する国民投票は、このような改正手続における義務的要件ではなく、1回目の議決後の会期中、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ものである。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（同章第16条）。この要件を欠いて基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⁸⁰⁾。

(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⁸¹⁾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⁸²⁾。過去の例では、投票案

⁷⁵⁾ 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。

⁷⁶⁾ 邦訳については、山岡規雄『各国憲法集(11)スウェーデン憲法 第2版』(調査資料2020-1-a 基本情報シリーズ28) 国立国会図書館, 2021, p.49. <<https://doi.org/10.11501/11645996>> を参照。

⁷⁷⁾ Folkomröstningslag (1979:369)。

⁷⁸⁾ 統治法第3章第4条

⁷⁹⁾ Lag (2003:83) om folkomröstning om införande av euron。

⁸⁰⁾ Håkan Strömberg och Bengt Lundell, *Sveriges författning*, 22a uppl., Lund: Studentlitteratur, 2016, p.119; “Folkomröstning.” Riksdagen website <<https://www.riksdagen.se/sv/sa-fungerar-riksdagen/demokrati/folkomrostning/>>

⁸¹⁾ 1994年の欧州連合 (EU) への加盟、2003年のユーロ導入に関する国民投票では、事前に議会政党が結果に従うことを約束していた (“Folkomröstning,” *ibid.*)。

⁸²⁾ Wiweka Warnling-Nerep et al., *Statsrättens grunder*, 5a uppl., Stockholm: Wolters Kluwer, 2015, p.53.

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⁸³。

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（表9の1957年及び1980年の国民投票）。

（3）実施例

過去に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9）。

表9 スウェーデンの国民投票実施例

日付	内容	投票率 (%)	賛成 (%) *1			反対 (%) *1		
1922.8.27	禁酒制度の導入	55.1	49.0			51.0		
1955.10.16	自動車交通の右側通行への切替	53.2	15.5			82.9		
1957.10.13	付加年金制度*2	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*2	75.6	提案1	提案2	提案3			
			18.9	39.1	38.7			
1994.11.13	欧州連合（EU）への加盟	83.3	52.3			46.8		
2003.9.14	ユーロの導入	82.6	42.0			55.9		

*1 白票があり、賛成票と反対票の合計が100%にならないものもある。

*2 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、次の資料を参照。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）“Folkomröstningar.” Regeringskansliets website <<https://www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/grundlagar-och-demokratiskt-deltagande/folkomrostningar/>>; *STATISTISK ÅRSBOK FÖR SVERIGE 2004*, Stockholm: Statistiska centralbyrån, p.583. <[http://share.scb.se/ov9993/data/historisk%20statistik//SOS%201911-/Statistisk%20%C3%A5rsbok%20\(SOS\)%201914-2014/Statistisk-arsbok-for-Sverige-2004.pdf](http://share.scb.se/ov9993/data/historisk%20statistik//SOS%201911-/Statistisk%20%C3%A5rsbok%20(SOS)%201914-2014/Statistisk-arsbok-for-Sverige-2004.pdf)>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、州や特定の地方政府（郡、市等）で行われる州民投票や住民投票は盛んであるが、国民投票は、アメリカ合衆国憲法（Constitution of the United States）上、憲法改正（第5条）の場合を含めて規定がなく、また、これまで1度も実施例はない。連邦の政治制度は、間接民主制（代議制）によっており⁸⁴、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⁸⁵により、連邦憲法上容認

⁸³ 本節(1)で取り上げた1979年の国民投票法の第18条では、諮問的国民投票を行う場合、質問事項等を明記した特別法を制定することを規定している。

⁸⁴ 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、共和政国家（マディソンは「代表という制度をもつ統治機構」を指している。）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、共和政の方が直接民主政よりも、より多数の市民と、より広大な領域とをその範囲内に含み得るため、党派の結合の危険性が少なくできると指摘している。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.60-65.（原書名：Alexander Hamilton et al., *The Federalist*, 1788.）

⁸⁵ 代理人法理に関するコモン・ロー上の格言であり、立法権を他機関に委任することは許されないとする権力分立原理において論じられるが、アメリカ合衆国憲法前文の「人民」を本人とし、同法第1条の「連邦議会」を代理人とし、「憲法典」を代理権授与の証書として、公法関係に当該コモン・ローを類推適用するものである（駒村圭吾「アメリカ合衆国における『立法権委任法理』の展開」（一）—合衆国最高裁判例の動向と法理の実態が意味するもの—」『法學研究』67巻3号, 1994.3, p.29. <<https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/download>.

されないと解されている⁸⁶⁾。

こうした中であっても、連邦レベルの直接民主主義的な制度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⁸⁷⁾。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⁸⁸⁾。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⁸⁹⁾。

2 ドイツ

ドイツは、現行憲法 (ドイツ連邦共和国基本法。以下、本節で「基本法」という。) 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、実際に基本法が認める「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)⁹⁰⁾、基本法上、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⁹¹⁾。国政においては、1980年代、野党であった緑の党が議会多数派の政策を修正しようと考え、直接民主制の導入に積極的であったほか、社会民主党 (SPD) もそのような動きにくみしたが、両党が連邦や州の政権に参加することが増えたことや、実際に行われた州民投票の結果を受けて、直接民主制が民主主義に対する満足度を顕著に高めるものではないと悟ったこと等から、両党の国民投票に対する考え方が変わった⁹²⁾。

このように、ドイツでは、拘束的国民投票に関する基本法の規定がなく、現行基本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」⁹³⁾を提出し、諮問的国民投

php/AN00224504-19940328-0025.pdf?file_id=114676>。

⁸⁶⁾ 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。

⁸⁷⁾ Thomas E. Cronin, *Direct democracy: the politics of initiative, referendum, and recall*, Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1999, pp.165-171; Ralph M. Goldman, "The Advisory Referendum in America," *The Public Opinion Quarterly*, Vol.14 No.2, Summer 1950, pp.311-313. <<https://www.jstor.org/stable/2745800>> なお、後者では、農業調整法 (Agricultural Adjustment Act) に基づいて実施された (生産者) 投票に関しても取り上げている。

⁸⁸⁾ Cronin, *ibid.*, pp.159-160, 174.

⁸⁹⁾ National Citizens Initiative for Democracy website <<http://www.ncid.us/>>

⁹⁰⁾ これらの住民投票は、基本法第20条にいう「投票」には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.

⁹¹⁾ 例えば、齋藤康輝「ドイツにおける直接民主制導入をめぐる議論」『憲法研究』48号, 2016.6, pp.80-81.

⁹²⁾ 渡辺富久子「ドイツにおける市民会議の経緯及び現状—市民による政治参加の一形態—」『レファレンス』887号, 2024.11, pp.61-62. <<https://doi.org/10.11501/13798624>>

⁹³⁾ Entwurf eines Gesetzes zur Volksbefragung wegen einer atomaren Ausrüstung der Bundeswehr, BT-Drs. 3/303. なお、国民投票制度が導入されていないことに関して、2002年3月に、緑の党の求めにより、連立与党 (SPD・緑の党) が連邦議会に提出した「基本法に国民イニシアティブ、国民発案及び国民投票を導入するための法律案」(BT-Drucksache 14/8503) がある。同法案は、最大野党のキリスト教民主同盟 (CDU) の反対により、基本法改正に必要な3分の2の多数が得られずに成立しなかった (同上, p.60.)。

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が制定された。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⁹⁴。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は判断されなかった⁹⁵。

おわりに

次ページの別表「諸外国の国民投票制度一覧」は⁹⁶、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、日本は必要的国民投票制度のみであるが、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している。第3に、憲法改正を国民投票の対象とする国は多いが、国民投票の実施は必ずしも必要的なものではなく、任意的なものもある。そして、その任意的国民投票の拘束力について、多くは、拘束的であるが、カナダのように諮問的とする国もある。第4に、国民からの要求、発案を契機に行われる国民投票の制度がある国は少ない。

⁹⁴ BVerfGE 8, 104, Urteil v. 30. 7. 1958.

⁹⁵ 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.

⁹⁶ 住民投票について、本稿で取り上げた各国（別表の国）では全て規定されている。

別表 諸外国の国民投票制度一覧

	国名	対象	実施が 必要的か任意的か	結果の 拘束力	国民発案に 関する規定 の有無	1980年以降の 実施の有無
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	任意的*1	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*2、原則として任意的	拘束的	○	○
	オーストラリア	法律等	法律等の種類によっては必要的であるが*3、原則として任意的	拘束的	○	○
		憲法	必要的*4	拘束的		○
	ロシア	重要政策	任意的	諮問的		
		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		
	韓国	重要政策	任意的	拘束的	○	
憲法		必要的	拘束的		○	
任意的国民投票のみを行う国	英国	重要政策	任意的	両論ある		○
		憲法	任意的	場合による*5		○
	カナダ	重要政策	任意的	諮問的		○
		憲法	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*6		
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		

*1 欧州連合への国の加盟に関する条約の批准を承認する法律案は必要的（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。）

*2 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

*3 憲法に基づかない緊急の連邦法律で、効力が1年を超えるもの

*4 ただし、慣習上、連邦総督が国民投票に付すことを回避することも可能であり、そのような事例もある。

*5 国民投票のたびに特別法を制定して国民投票を実施しているが、2011年の国民投票は拘束的国民投票として実施した。

*6 否決の場合のみ

(出典) 各国の法律を基に筆者作成。

「基本情報シリーズ」

既刊

⑩主要国の憲法改正手続	2014年 8月
⑪欧米主要国の議会による情報機関の監視	2014年 9月
⑫各国憲法集 (9) フィンランド憲法	2015年 3月
⑬ドイツ民法 I (総則)	2015年 3月
⑭ドイツ民法 II (債務関係法)	2015年 6月
⑮各国憲法集 (10) ハンガリー憲法	2016年 3月
⑯諸外国の下院の選挙制度	2016年 3月
⑰違憲審査制の論点 (改訂版)	2016年 12月
⑱諸外国の付加価値税 (2018年版)	2018年 3月
⑲フランス議会下院規則	2018年 3月
⑳諸外国の国民投票法制及び実施例 (2019年版)	2019年 3月
㉑米国・フランス・ドイツ各国憲法の軍関係規定及び 緊急事態条項	2019年 11月
㉒各国憲法集 (11) スウェーデン憲法【第2版】	2021年 3月
㉓諸外国の国民投票運動におけるオンライン広告規制	2023年 3月
㉔諸外国の憲法における緊急事態条項	2023年 9月

調査資料 2025-1-a
基本情報シリーズ^㉔

諸外国の国民投票法制及び実施例
(2026年版)

令和8年3月5日発行

ISBN 978-4-87582-950-8

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。

・国会向け情報提供サイト「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>2026年刊行分

なお、裏表紙のQRコードからも、本書にアクセスできます。

Referendum Legislation and Examples around the World, 2026 Edition

Research and Legislative Reference Bureau

National Diet Library

Tokyo 100-8924, Japan

E-mail : bureau@ndl.go.jp



QRコードから本シリーズに
アクセスできます。

Research
Materials
2025-1-a

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。