

「日本は国民投票制度を導入すべきである。是か非か」

- ・ここでいう国民投票制度とは、18歳以上の有権者の署名により、法律の制定、改正、廃止について請求する制度とする。
- ・投票の結果は法的拘束力を持つものとする。

論題検討委員
土屋 泰樹

●はじめに

政治参加とはなんでしょうか？今年6月から選挙権年齢の18歳への引き下げが行われ、高校生の皆さんも選挙に参加することになります。選挙によって政治に参加できそうですが、選挙でみんなの意見を十分に反映することはできるでしょうか？

現状の選挙制度では不十分なのであればどのような制度が考えられるのでしょうか。今回の論題は考えられる制度の一つとして国民投票制度を取り上げます。

近年、様々な場面で政策決定の際に国民（住民）が直接投票することによって政策に影響を与えることがあります。例えば、2015年5月に行われた大阪都構想の是非を問う大阪市特別区設置住民投票などや、海外ではギリシャで2015年7月に行われたEUが求める財政緊縮策の受け入れの是非を問う国民投票などは記憶に新しいでしょう。これら以外にも例えば住民投票によって政策を決定したいという運動が沖縄の在日米軍基地問題、原子力発電所の再稼働の是非などについて盛り上がっています。

このような背景の中で、本論題は日本国として法律の制定などを直接的に国民の投票によって決める国民投票制度の導入の是非を議論していただくものです。

●論題の理論的背景

1. 直接民主主義と間接民主主義

この論題は間接民主主義を採用している日本において、直接民主主義を取り入れるべき

なのかどうかを問うものです。簡単に説明すると、間接民主主義とは「国民から選出された代表者が政治を行う」という考え方で、直接民主主義とは「代表者を介さず国民が直接政治を行う」というものです。どちらの考え方にも良い点、悪い点が存在するとされています。政治的な意思決定の質の高さ、政治のプロによる討論や質疑などの利害調整プロセスがあることなどは間接民主主義のメリットとされ、対して、議会の機能不全の回避や多数派の意思の実現などが直接民主主義のメリットとされています。

2. 日本の制度について

それではこのような考え方を元に実際の制度がどのようになっているかを見ていきましょう。基本的には日本の政治的な意思決定は選挙によって選ばれた議員によって行われてきました。間接民主主義の考え方が中心となっています。

ただし、直接民主主義の考え方を採用した制度もあります。「民主主義の学校」と言われている地方自治体では様々な場合で住民の意思を直接反映する機会が保証されています。それは条例の制定・改廃請求制度です。住民の50分の1以上の署名によって地方自治体の首長に請求されるもので、請求が有効であれば地方議会で審議されることとなります。この制度は今回の論題と似ていますが、投票が無い点が異なりますので、注意してください。

また、リコールという制度も存在します。この制度は有権者の3分の1以上の署名によ

って請求され、請求が有効であれば住民による投票が行われ、地方自治体の首長や議員の解職、地方議会の解散が問われるというものです。

また、リコール以外にも一部の地方自治体では条例で重要な問題について住民による投票で政策を決める住民投票条例を設置している場合があります。今回の論題はこの制度を全国レベルに拡充するものになります。

このように地方自治体レベルでは一部で直接民主主義の考え方が採用されていますが、国家レベルでも例外的に国民による直接投票の制度は存在します。さて、どのような場合に行われるのでしょうか。それは憲法改正を問うものの場合です。憲法改正の場合は国会の両院それぞれの本会議にて 3分の2以上の賛成で可決した場合、国会が発議を行い、その後国民投票を行います。この制度は憲法改正についてのものなので、法律などについては国民投票の制度はありません。また、国会議員が発議をするということも特徴です。国民が憲法改正を望んだとしても直接発議することはできません。このように憲法改正に範囲を限っている点、国民からの発議ができない件などが今回の論題とは異なりますので注意してください。

詳しくは憲法96条、及び「日本国憲法の改正手続に関する法律（憲法改正国民投票法）」で詳しく決まっておりますので確認してください。

●付帯文について

では、付帯文を確認しながら今回論題の国民投票制度について説明していきたいと思えます。

1. 投票する人は？

まず、「ここでの国民投票制度とは18歳以上の有権者の署名により請求する制度」としました。2016年6月から選挙権年齢の引き下げが行われ、18歳から有権者として選挙に参加できることとなりました。付帯文では同様に今回論題の国民投票の場合にも

18歳以上が投票権を持つこととしました。

2. 請求できるものは？

「法律の制定、改正、廃止を請求する」ことができるとされています。つまり法律とは別の法令である憲法や条約、政令、条例、予算案については国民投票で投票にかけることができません。憲法改正についてもこの論題によって新たに設けられる国民投票の枠組みでは行うことはできません。可能なのは新しい法律を作ったり、現在ある法律を変更したり、廃止することです。

3. どんなときに行われるのか？

付帯文には「18歳以上の有権者の署名により請求する」とだけ決めており、例えば必要な署名の量など、いつどんなときに国民投票を行うのかという発議要件については具体的には決めておりません。これは選手の方々にもどのようなときに国民投票を行うべきなのかも含めて考えてもらいたいという狙いがあります。肯定側は次章に掲げる各国の発議要件などを参考にしたうえでどんなときに国民投票を実施するのかプランとして説明すると良いでしょう。

4. 可決された場合は？

注意していただきたいのは投票の結果が法的拘束力をもつということです。法的拘束力とは投票の結果に国会は従わなくてはならないということです。制度としては、国民投票時に法案を予め作っておき、それがそのまま法律になるものや、国会が投票の結果に沿うように立法を行うものなどが考えられます。

対して、諮問型と呼ばれるものも存在します。これは投票の結果が法的拘束力を持たず、国が国民の意見を知るための機会として用いられています。この場合は、投票の結果を参考にしたうえで、議会や行政の長が投票結果とは異なる政策を実行することも可能となっています。

このように法的拘束力があるかないかで2つに分けられますが、今回の論題は法的拘束力をもつ国民投票制度についてのものですので、諮問型ではないということに注意をして

議論をおこないましょう。

また同じテーマにおいても状況の変化によって再度国民投票を行うことが必要になる場合もあるでしょう。しかし、国民投票を何度も繰り返し、行うのはコストがかかるため、外国では一度国民投票にかけられた後に、再度同じ法案について国民投票にかけることのできるまでの時間を設定している制度も存在します。

●各国の国民投票制度

ここで外国の国民投票制度を見ていきましょう。ここでは憲法改正の国民投票以外のものを紹介します。

以下のように各国で国民投票制度は実施されていますが、細かい点で異なっていることがあります。試合の中で資料を引用する際には使用する資料の国と試合で肯定側が提示するプランを比較し、根拠として採用できるかどうかを確認しながら引用することが求められるでしょう。

国	発議機関	発議要件
スイス	国民	5万人の署名或いは8つの州の要求
フランス	大統領	大統領の決定或いはは5分の1以上の議員の署名
イタリア	国民	50万人の署名或いは5つの州議会の要求
スウェーデン	議会	国会の議員の3分の1以上の賛成
イギリス	議会	下院の過半数の賛成

●考えられるメリットの例

1. 国民の意見の反映

国民は選挙の際に公約やマニフェストを掲げる候補者に投票することで意思表示をおこなっています。しかし、例えばA党は支持しているが、A党が支持しているBという政策には反対しているという場合や、選挙の際にはBという政策を掲げるA党に投票したが、その後の状況の変化によってBという政策に

反対にしたいくなった場合など意思表示が難しいと考えられ、間接民主制による弊害の一つとされています。

しかし、国民投票制度を導入した場合、国政に関わる重要な問題が持ち上がった時にその都度国民の意思を直接に反映することができます。このように国民投票制度は国民の意見をより直接的に反映できると考えられています。

2. 政治的関心の増加

現状では政策について国民自らが直接意見を国政に反映することは難しいと考え、政治に関心を持っていない人が多いと言われています。

しかし、国民投票を行うことで、直接に意見を伝えることが可能になります。その結果、自らが直接投票で政策を決められる、決めたという実感によって政治的な関心が上昇することが期待されています。

●考えられるデメリットの例

1. 政策の質の低下

国民投票制度は国会の審議にあたるものがありません。質疑と討論が十分に行われなままに政策が決まることによって政策の質が下がることが考えられるでしょう。

また、国民に痛みを伴うような法律は国民投票では反対されやすいと考えられるため、現状よりも成立が難しくなることも考えられます。

これらのことより、現状の国会による政策決定よりも政治の質が低下することが懸念されています。

2. 少数者の人権侵害

国民投票制度は間接民主制である現状の制度と比べて、完全多数決で政策の可否が決定されてしまうため、少数派の意見が反映されづらくなると言われています。そのため、現状でも軽視されがちな少数派の権利を更に圧迫する方向に政治が傾く危険性があります。

実際に、スイスにおいて2009年11月には「ミナレット（イスラム教寺院の尖塔）

の建設を禁止する」ことの是非を問う国民投票が行われた結果、賛成率約57%で可決され、イスラム教徒の信仰が制約されうる事例がありました。

●最後に

先に述べたように、この論題は直接民主主義と間接民主主義という考え方を国家の政策決定の際にどの程度のバランスで取り入れると最適な政策決定ができるかというものです。プラン後も議会は存在し法律を作ることになります。つまり直接民主主義のみ、間接民主主義のみで政策決定が行われるわけではありません。ですので、議会と国民投票の間で影響を与えあうことが考えられます。議会だけではなく国民投票においても政策決定を行うことによるメリット・デメリットを考えてみると良いでしょう。

また、リサーチ、試合準備、試合を行う中で気をつけてほしいことがあります。海外の国民投票の事例や、地方自治体における住民投票の例を参考にすると場合があります。その際にはその事例が十分に当てはまるのかどうかを考慮することが求められるでしょう。発議要件や、何についての国民投票、住民投票のことなのかによって違いが生まれると思われるので気をつけてください。

今年度から高校生でも選挙に参加し、日本の政治に参加することとなります。この論題を通して政治に参加するということはどのようなことなのか、そしてどのような政治への参加の仕組みが望ましいのかを考えていただければ幸いです。

<参考資料>

- ・日本国憲法第96条に定める日本国憲法の改正に関する手続を内容とする
「日本国憲法の改正手続に関する法律（憲法改正国民投票法）」
- ・『「国民投票制度」に関する基礎的資料』 平成16年10月 衆議院憲法調査会事務局
[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/chosa/shukenshi059.pdf/\\$File/shukenshi059.pdf](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/chosa/shukenshi059.pdf/$File/shukenshi059.pdf)
- ・『立法と調査』 2011年9月号 No.320
http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2011pdf/20110905139.pdf
- ・第159回国会 憲法調査会最高法規としての憲法のあり方に関する調査小委員会 第2号 平成16年3月
http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/012615920040304002.htm
- ・『諸外国における国民投票制度の概要』
国立国会図書館 ISSUE BRIEF2007年4月26日
<http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/issue/0584.pdf>
- ・「EU残留か離脱か、イギリス国民投票の衝撃度」東洋経済オンライン
<http://toyokeizai.net/articles/-/106232>
- ・『国民投票制』 2007年3月
福井康佐 著 信山社
- ・『民主政の規範理論』2002年3月
毛利透 著 勁草書房
- ・『直接民主政の挑戦—電子ネットワークが政治を変える』 2000年1月
イアン・バッジ 著 新曜社
- ・『民の声は神の声—代表民主制と国民投票・住民投票—』 法学教室 281号
平成16年2月号 赤坂正浩 著