

新潟県巻町の新発建設問題で行われた住民投票の開票作業/
写真提供：共同通信社



Topics 住民投票と民主主義

日本の政治の救世主が 地域エゴが

●●●●●
ニュースを読み解く

1

'96年に 日本初の 住民投票

96年8月、新潟県巻町で原子力発電所建設に関する住民投票が行われ、建設反対が61%を占めた。また、同年9月の沖繩における日米地位協定見直しと米軍基地縮小を巡る住民投票では、賛成票が90%近くに達

① 住民投票
地方自治体において、直接民主制の1つの手法として憲法、法律によって認められている制度

した。

この二つは条例に基づく正式な住民投票として日本で最初のものだったが、これを機に気運が高まり、現在までいくつもの自治体で住民投票が行われている。地域の意志を決定する手続きとして住民投票に注目が集まっている。

こうした動きに対してメディアではさまざまな論調が見られる。住民投票を評価する代表的な見解は「現在の日本の政治は民意が反映されておらず、我が国の議会制民主主義は衰弱している。民意を直接くみ取る住民投票は、この現状に風穴を開けるきっかけになる」というものだ。

否定的な立場は次のように反論する。

「日本国憲法ではその前文において『日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し……』とあり、代議制民主主義（間接民主主義）に立脚することをうたっている。したがって国会こそ最高の意思決定機関であり、住民投票という直接民主主義的手法で事柄を決めようとするのは、我が国の代議制民主主義の否定につながる。」

法的には 住民投票は 拘束力ゼロ

法律に照らして住民投票に否定的な論調も見られる。現在のところ、自治体の首長や議員に対するリコールと

同様に、日本の住民投票の結果には議会の同意がないと法的拘束力がない。地方自治法は、自治体の首長、議会に自治体の意思の決定権を与えている。したがって、首長が住民投票の結果を尊重するかどうかは法的には自由だ。これを論拠に、住民投票自体が意味を持たないという見方だ。

しかし、新潟県巻町では住民投票後、原発建設が凍結され、また米軍海上航空基地（海上ヘリポート）建設反対が過半数を占めた沖縄県名護市の住民投票の結果を受けて、県知事は建設反対を表明している。

このように住民投票の結果が実際の自治体の意思決定に反映された例があり、住民投票の結果を形骸化させないために、「住民投票の制度化を真剣に検討すべき」と、条例・法律面の整備を主張する意見もある。

受益者と 負担者の ズレが障壁に

住民投票は地域エゴだということも、反対論の理由になっている。日本では既に電気エネルギーの3分の1を原子力発電に頼っており、産業廃棄物処理場建設も急務の課題である。

「そうした現状を無視して、自分のところさえ原発や産業廃棄物場来なければいいというのは、地域エゴではないか」という立場だ。

特に基地やエネルギー対策といった国家にとって重要な問題に関して、一地域の住民がノーといったら日本の将来はつらくなるのだから日本の将来を揺るがすものとして強く否定する論調もある。

住民投票を評価する声は「なぜ全体の利益のために、一部の地域が負担をしいられるのか。面倒やトラブルはいつも一地方に押しつけられる。その構造自体を見直すことが必要」と主張する。

原発、産廃処理場操業により、最も利益を受けるのは大都市の住民で、一方負担を被るのは一地方であるという、受益者と負担者のズレの問題が横たわっているのだ。

② 住民投票条例
条例の制定・改廃の請求には、有権者の50分の1の署名が必要で、その後議会の議決を受けて実現する。だが、有権者の署名が集まっても、議会で否決される可能性もある。また、たとえ条例が制定され、住民投票が実施されてもその結果に法的拘束力はない。

③ リコール
地方自治体の首長・議員などの解職請求と議会解散請求。有権者の3分の1以上の署名によって解職解散が請求でき、議会の過半数の同意によって初めて解職、解散が実現する。

④ 住民投票の法的拘束力
住民投票の結果に法的拘束力はなないが、巻町で原発建設が凍結されたのは、建設予定地となっている町有地の売却の権限を持つ町長が住民投票の結果を尊重したため

エゴの折り合いが政治の役目

日本の政治は今、ひどく評判が悪く、国民は政治や政治家を信用していない。現代の民主政治の根本は、有権者が自分たちの代表を選挙で選ぶ間接民主制にあるが、政治家が有権者の声を反映させていないため、国民は選挙に関心を失っている。人々は投票所に行かなくなり、投票率は下がる一方だ。

そんな状況の中から住民投票という直接民主制が出てきた。住民投票をやってみて、国民は自分たちの意思を直接反映できることを知ってしまった。「我々が主権者だ」とも、もつと度確認する作業が住民投票を媒介として行われている。つまり、間接民主制の衰弱を補うものとして直接民主制が登場してきたといえる。住民投票は、議会や首長、また国や官僚、大企業などが自らと民意との距離を知る機会となる。それによって代表者たちが襟を正せば、間接民主制と直接民主制との間にいい関係が作られる。住民投票は代議制を破壊するものと非難する声があるが、

地域工口結構、地域工口という非難は非難になっていないといいたい。そもそも政治はなんのためにあるかといえ、さまざま工口にどう折り合いをつけるか、その調整のためにあるのだから。歴史的に見れば、部分利益と部分利益が衝突した場合、それが落ち着いていく場面は、当時強いと思われていた側が譲ることによってしか

●識者はこう考える

住民投票は間接民主制を補完する役割を果たすシステム

二つの民主主義は互いに排除し合うものではない。住民投票が「地域工口」であるという批判もある。新潟県巻町の原発問題について、東京など大都市の人間は「日本の発電量の3分の1は原発でまかなっている。巻町の人間だって電気を使っているじゃないか、なぜ反対するんだ」という。それなら、なぜ大消費地である東京や大阪に原発を建てないのか。それだって東京や大阪の地域工口ではないのか。私は、巻町や産業廃棄物処理場建設にノーといった岐阜県御嵩町

の住民投票などの例が、地域工口であることを否定しない。しかし、地域工口と非難する側だって、自分たちの地域工口の立場から発言しているのではないか。かつての公害問題のときもそうだった。四日市の住民が煙によるぜんそくを訴えると、「それくらい我慢しろよ、太平洋ベルト地帯の工業化のおかげでみんないい生活ができるようになった。ぜんそくくらいでわがままいっな」。今では信じられないことだが、そんな声が盛んになった。そういう歴史を踏まえて、私は

が引き受けなくてどうするんだ」は、政治の貧困以外のなにものでもない。

情報操作の危険をどう防ぐか

実際に住民投票をしよつとというとき、さまざまな課題を抱えていることも事実である。まず、この主

する沖縄の住民投票は、ずいぶん奇妙な質問内容で、私にいわせれば、誘導をたくさんんだアンフェアなものだった。住民投票の行方は、質問の作り次第でかなり動かせるとのだから、これは重要な問題である。

私は、主題の選択とオプションの作り方は議会が関与しなければだめだろうと思う。国民投票の場合には国会、自治体の場合は議会、それがはつきりすれば議会に責任が生ずる。この段階においても、直接民主制は間接民主制を補完するという本来の役目を果たすことになる。

生まれてこない。地域工口と非難するより、まず原発は本当に必要なのか、産業廃棄物を大量排出する社会からリサイクル社会へと切り換えねばならないのではないのか、と気づく契機を住民投票が与えたことを真剣に考えるべきである。そういう方向ですが、これらの問題は解決しない。「原発や産業廃棄物処理場をお前ら

題について住民投票を仰ぐということ、だれがどういうプロセスで決めるのか。議会なのか、首長なのか、両方の議論の中から決めるのか。今までの住民投票ではどこもそれがはつきりしないまま実施に移された。それが人口の課題。それから、どういった質問内容にして、それをだれが作るのかという問題がある。米軍基地縮小に関

●ニュースを読み解く

住民投票と民主主義

⑤ 産業廃棄物処理場問題
産業廃棄物処理場を巡る紛争やトラブルは全国で後を絶たず、97年10月現在、全国で900件を超える。住民投票や訴訟に持ち込まれるケースもある。どんな種類のこみが持ち込まれ、どう処理されるか知らされず不安を持つ住民、情報を公開すれば住民からの注文が増えてコスト高につながることを考える業者、監視の目が十分でない自治体。3者それぞれの主張がかわり合わないケースが目につく。

⑥ 四日市ぜんそく
60年代、四日市の石油コンビナートによる複合的な大気汚染により引き起こされたぜんそく。その後、訴訟が起これ、被害者側が勝訴した。熊本水俣病、新潟水俣病、イタイイタイ病と並んで4大公害訴訟といわれる。

⑦ 沖縄の住民投票の質問内容
「基地の整理・縮小」と「日米地位協定の見直し」が一つの設問になっており、「賛成」「反対」のどちらかに、をつける方式。したがって、「基地の縮小には反対だが、地位協定の見直しは賛成」、あるいは「基地の縮小には賛成だが、地位協定の見直しは反対」の意見がくみ取れない質問内容となっている。

推薦図書



原発を拒んだ町 岩波書店

巻町の住民投票を、原発問題としてだけではなく、町民の町づくりへの参加として記録。



住民投票 日経大阪PR

日本各地の住民投票の動きを総括。さらに、欧米の最新事例を取り上げる。



新潟国際情報大学教授
石川真澄

1957年朝日新聞社入社
政治部、朝日ジャーナル編集部、調査研究室などを
経て編集委員。96年から新潟国際情報大学教授。
専門は政治、マスコミュニケーション。
著書に『戦後政治権力史』(日本評論社)、
『人物戦後政治』(岩波書店)など。