

## 『直接民主政治』

河村又介 著

日本評論社[刊]

1934年12月 A5判／450頁 図書番号 OI-0236

著者は憲法学者であり、戦後は最高裁判所判事を務めた。本書は直接民主政治の歴史的由来を論じたうえで、スイス・アメリカ・ドイツのほか15カ国の制度を紹介している。

スイスでは、1848年の憲法のカントン（州）による表決を機に直接民主主義制度が進んだ。現代でもスイスの小さいカントンではランツゲマインデ（民会）と呼ばれる会議が開かれているところがある。しかし、大きいカントンでは全ての市民を1カ所に集めることは不可能であったので、アド・レファレンダム（ad referendum）と呼ばれる制度が発達した。

それは、会議に各自治体の使節が集められ仮決議をするが、使節には決定権はなく、仮決議を自治体に持ち帰り、住民総会で裁決するやり方である。レファレンダムは本来「報告せらるべきもの」の意味であるが、その後議会の議決をもう一度国民の投票に委ねる制度の意味に用いられ、さらには議会の議決とは無関係に国民の投票で決定する制度すべてを表現する言葉となった。

このスイスの直接民主政治を近代的な国民投票制度に進化させたのはアメリカである。ローウェル（Lowell, A. Lawrence アメリカの政治学者）によれば、アメリカの国民投票制度の発達は3期に分けられ、第1期は憲法の国民投票が普及した時、第2期は19世紀半頃の特種の法律について国民投票を行った時、第3期は19世紀の終わり頃にすべての法律について国民投票を許した時としている。19世紀半ば以降のアメリカでは、州・市議会の腐敗が甚だしかった。そのため議会は住民の信頼を失い、重要な事項の決定は住民の総意に委ねられることとなった。その後、1919年に公布されたドイツ憲法に国民投票制度が定められ、各国に普及していった。

著者は「議会が民意を表現しない」とし、その理由の1つは選挙制度の問題にあると指摘する。選挙は人を選ぶのが目的であり、選出された議員の見解は選挙民の意思と必ずしも合致しない。また、議会の政党も政党間の取引や妥協に左右され、民意を正確に反映しない。議会の行詰りや怠慢を打開するのが国民投票であり、この制度には議会の是正・制御や補完機能がある。もちろん、国民投票の結果にも常に完全には民意が現されていないが、代議制と比較をするとJ・ブライス（イギリスの法学者）の考え方があてはまるとし、彼の次の言葉を挙げている。「水は岩間の泉から、新鮮な儘汲み取らねばならぬ。多分濁っているであろうところの下流から汲んではならぬ」。

日本の住民投票制度には、憲法第95条による地方自治特別法（特定の自治体にのみ適用される法律を制定する場合は住民投票を行なわなければならない）をはじめとして、地方自治法第5章直接請求による自治体の事務の執行に関する監査請求、議会の解散請求、議員・長の解職請求があるほか、長に対する副知事・副市長など主要な公務員の解職請求がある。また、議会が制定する条例にもとづき住民投票が行われることもある。住民の意思を正確に政治に反映させる手段としては何が良いのか、現在も問われている。

（平田幸子・市政専門図書館司書課長）