



政治の読み方¹³⁸

武田 文彦
Takeda Fumihiko

【国民投票】

前号で私は、英国でEU残留の是非を問う国民投票がおこなわれたことを、「民主主義政治の歴史に金字塔を打ち立てるほどの画期的な出来事だったといえるのではないか」と書きました。

実際、英国の国民投票は、完璧とは言えないまでも、日本としても学ぶべき点の多いものだったと思います。
とはいえ、テリーザ・メイ首相は2度目の国民投票やEU離脱後の再加盟の可能性を否定している

と報道されています。そこから分かるのは、英国の場合、国民投票の発議が国民の側ではなく政治家にあるということです。国民投票が政権を握っている政治家に利用される余地があるという点ではまだ完璧とは言えないわけです。

実施のための留意点

国民投票について日本では、全面的な賛成論より懸念を示す論調

なのか、それとも両方に与えるのか。政治家が発議をする場合、与党ではなく野党にのみ発議権を与えるのか、与野党ともに与えるのか。国民投票は定期的の実施するのか、随時なのか。投票対象は単一の政治課題なのか、それとも複数の課題の是非を問うのか。

また投票対象の政治課題に関する情報をどのように国民に伝達するのかといった諸々の規定を確定

一つだけです。しかし国会議員の残りの3分の1はその草案に反対している可能性があり、1案だけの投票ではこの反対派の考えが埋没してしまいます。だから改正草案に対する反対派の試案も、国民投票の対象にすべきです。

小選挙区制の場合、総得票数に大差がなくても議席の差に大差がつくことがあり、議席数が必ずしも民意を正確に表さない場合も多いのです。

ポピュリズム批判は無意味 民主主義の進化に不可欠

が主流だったように思います。

ワイマール憲法下でヒットラーが国民投票を乱用し、ナチスの独裁体制を構築した経緯もあります。国民投票が、権力者が国民を統治する手段になることなく、あくまで民意の正確な把握のための手段であるためには、国民投票の要綱をきちんと取り決めておく必要があるでしょう。

たとえば、発議権を政治家あるいは国民のどちらか一方にあたえ

し、万全の準備をしておく必要があることは言うまでもありません。再投票についての規定も必要でしょう。

一つだけ確実に言えることは、対象に付される政治課題についての選択肢が一つだけであってはいけないということです。

例えば日本国憲法の改正は、衆参両院の国会議員の3分の2の発議が必要とあります。このとき国民投票に付されるのは与党の草案

批判のオンパレード

英国の国民投票は想定外の結果となったため、日本のマスコミ報道では国民投票制度への懸念を示す論調が多く、私のように絶賛する意見はほとんど見られません。

そこで日本の新聞に掲載された英国の国民投票に対する批判や懸念について典型的なものを抽出し、それに対する私の反論を加えてみたいと思います。読者の判断を仰ぎたいところです。

① 菅我部真裕・京都大学大学院教授

《改正をめぐる世論が真つ二つに割れているような状態で、無理に

改正に進むべきでない》(朝日新聞7月15日付)

改正をめぐる世論が真つ二つに割れているような状態だからこそ国民投票であって、国論が真つ二つに割れておらずどちらかに偏っているなら国民投票の必要性も意味ありません。

②谷垣禎一・自民党幹事長

《英国の例でも分かるように、生煮えのものをぶつけて国民投票をやれば、国論を分裂させかねない》(同)

国論を分裂させることが必要な時もあるのです。英国の国民投票の実施にいたる経過をよく理解せず、結論だけを見ているので、このような発言になったのでしょう。政治に問題があるのにそれを隠蔽し、表面に波風を立てないというやり方は、邪な政治家の得意とするところですよ。

残留か離脱か、国民の真意を問う機会を与えず、政治家が独断で決定してしまつたら、多数派だった離脱派国民の怒りが爆発していた可能性もあつたでしょう。

③待鳥聡史・京都大学教授

《国民投票では、政策間の連関が断ち切られ、一案件だけでYES

orNOになり、論理的に考えればあまり賢くない選択でも、気分ですべてしまふ。政党単位にするこ

とで穏健な政策選択に導く仕組みが、国民投票では機能しない》

《国民投票の最大の特徴は結果が決定的な力を持つことです。(中略) 決定的な結果をもたらすという

ことは、短所にも長所にも転ぶ。このことをどこまで踏まえて国民

投票をやつたのか、投票した人も分かつていないとしたら、救われない話だ》

《国民投票には間違いなくそういう面がある。だが普通の選挙の時も、ちゃんと考えているのかは分からない。民主主義は、有権者が投票の瞬間だけ考えることを許容する仕組みです。だからこそ、専門的に。長時間考える人を、政治家や官僚として雇っているわけです。専門的な根拠付けなしの国民投票では、議論が深まらないのは当然だ》(読売新聞7月6日付)

④國分功一郎・高崎経済大学准教授

《住民投票だから民主的と言うわけではない。住民側が求める「ボトムアップ」が重要です》(日本経済新聞7月6日付)

⑤砂原庸介・神戸大学准教授

《政治家間で意見がわかれたまま、じゃあ国民に聞いてみましょうという「お試し投票」は危うい》

《選んだのは国民」としてすべて押し付けられてしまふ》(同)

③④⑤の先生たちも、英国の国民投票の実態をあまりご存知ないのではないのでしょうか。

残留、離脱ともに、国民から十分にボトムアップがあつたのです。そのうえで国民投票で離脱が決まつたのですから、後は採用された選択肢にできるだけ応える責任が政治家にはあるのです。

⑥キャサリン・マクナマラ米ジョーダタウン大学教授

《英国の国民投票はご都合主義の政治家たちによって、残念なものになった。キャメロン首相は恐ろしい間違いをし、大惨事となりうる事態をもたらした。賢明な人がいれば「国民投票は制御が難しい」と忠告しただろう》(朝日新聞7月12日付)

国民投票は制御が難しいというが、国民投票以外の政治は制御が易しいとでもいうのでしょうか。賢い人は国民投票などやらず、国会議員だけなら政治を制御できる

というのでしょうか。いったい何を、何のために制御するのでしようか。

民主主義政治にもし国民を制御するなどという考えや意図が、とりわけ政治家の思考回路に装填されたなら、その途端、彼らからは民主主義政治の概念が消滅してしまふでしょう。政治家の思惑なんかで政治をされたらたまったものではありません。

⑦坂井隆之・毎日新聞欧州総局記者

《4年近い英国特派員経験から、私は最後は英国国民が良識を發揮し、残留を選択すると期待していた。だが世界を覆うポピュリズム(大衆迎合主義)の波は議会制民主主義の母国・英国まで飲み込んでしまった。英国国民は永い時間をかけて、このツケを払っていくことになるだろう。ある大学生は「世界最大の単一市場から抜けて英国に未来はあるのか。このままでは欧州の中で孤立するだけだ」と悲痛な表情で訴えた。(中略) 離脱派の会社経営者は「EUは官僚に支配され民主的ではない」と言い、重大な決定が曖昧な空気によつて決められてしまった》(毎日新聞

7月6日付)

⑧ウルリケ・ゲロ独シンクタンク 所長

《中東などからの難民問題が起き、ポピュリストが国民の不安を煽った。政権への不満だけで投票した英国国民も少なからずいたはずですが、国民投票は正しい解決手段ではなかった。EU離脱ではなく、国家の枠を超えた成熟した民主主義とは何かを問うべきだった》(朝日新聞7月12日付)

⑦⑧は以下のことを承知しているのだろうか。東京新聞(6月28日付)にはこうある。

《正式な運動は、投票の2カ月以前の4月15日にスタートした。選挙管理委員会は公平性の観点から、離脱派、残留派双方の代表グループを指定し、活動経費の上限を700万ポンド(約9億4500万円)に設定。チラシの制作費、ウェブサイトの運営費などとして60万ポンド(8100万円)の補助費が出た。チラシは日本の選挙公報と同様に、一つの紙に両派の主張がそれぞれ掲載された。集会のためのホール使用や日本の政見放送のようなPR放送は無料。戸別訪問も認められ、街角では離脱、

残留両派が激しく議論する姿も見られた》

同じく同紙でジャーナリストの今井一氏は英国で国民投票について聞き取り調査をした結果として、国民投票そのものへの不満を吐露した人は1だけで、離脱、残留両派を問わず国民の多くは国民投票で決着というプロセスを支持している」と語っている。

⑨日本経済新聞7月1日付「大機小機」

《国民投票はたった一度の投票で国民の賛否の決断を迫る。大多数の国民は投票のテーマに精通しているわけはなく、声高な政治家の声に耳を傾けがちです。ジョンソン前ロンドン市長は国民を扇動した》

大多数の国民は投票のテーマに精通しているわけではないというのはその通りだが、政治課題に精通していないから、と言い出したら、民主主義政治はその瞬間に成立しなくなります。

民主主義は年齢が規定に達していない者、公民権停止を言い渡された者以外には無条件に主権の行使を認めています。問題に精通しているか否かを問題にしてはいけ

ません。

⑩地方公務員(朝日新聞7月1日付「声」欄)

《今回のようにたった一度の投票で、しかも賛否が僅差でも、国の方向を大転換させる怖さも持つ。英国では今後、国内対立が激化して、政情不安に陥る可能性は否定できない》

決定的な差が出る問題なら敢えて国民投票に付す必要も価値もありません。どちらがいいのか政治家の決定では不満が残ると考えての国民投票であり、これ以上の意思決定機関は民主主義にはないのです。僅差になるはずだからこそ、重要な政治課題だからこそその国民投票なのです。

国民投票をしないで残留を決めていたら、国内対立はより激しくなっていたとをこの投書子は考えなかったのでしょうか。

一度の国民投票で国の行く末が決まることなぞ恐ろしいのか。英国では国民投票はいつでもできるので、今回の結果に不満が高まるなら再度国民投票をやればいいのです。

⑪ジャック・アタリ氏(フランスの思想家)

《英国では賢明な人は離脱を望んでいない。離脱の場合は、大衆を駆り立てるポピュリズムの勝利といえる》(読売新聞6月21日付)

この言い方はただけない。残留した場合の利益をアタリ氏は説いているのだが、フランスの不利益については触れていない。英国の多数派が離脱を決定したのだから、フランスは素直にそれを受け入れるしかありません。

残留派の考えが賢明で離脱派はポピュリズムと言うが、その賢明派の賢明度合いにもいささか疑問が残ります。アタリ氏は同じ記事でもこうも言っています。

《世界は一体です。だが我々は一団性を責任を持って引き受けていない。次の歪んだ考えが問題だ。『わが身が一番』。昔のほうが良かった』の二つだ》

わが身のことを一番に考えないで他人のことを一番に考えるなどと、個人主義の徹底しているフランス人から英国人は言われたくないでしょう。一国一国が自国で発生する問題を解決するという自立精神があれば、世界中の紛争は減少するでしょうし、よき昔に戻れるものなら戻りたいというのも自

然な心境です。

以上のように、英国の国民投票について日本の新聞は東京新聞以外は疑問と懸念を呈し、あるいは明確に反対を唱えるものばかりです。ただし、日本経済新聞（7月3日付）で小林喜光・三菱ケミカルホールディング会長がこう発言しています。

《むしろ今回の出来事（英国の国民投票）は「歴史的な転換点」というとらえ方をすべきです。第二次世界大戦から70年余りたち、戦後を形成してきた一つのトレンドが終わりを告げた。グローバルイズムの反作用でナショナリズムが台頭している。格差の拡大で中間層が減り、人口の1%が世界の富の多くを握る社会ができたが、民主主義という数の論理を前に崩壊しつつある。英国の国民投票はそれに気づかせてくれた》

冷静に見ている人も中にはいるのです。

批判に対する反論

英国の国民投票に対し、日本の新聞報道の大半は轟々たる批判と懸念の表明でした。しかしその批判の多くは、視点がずれていると



どうか、欠落している所があるように思えます。

【政治に正解なし】

英国のEU離脱問題に関しては、そもそも正解などないことをまず指摘しておきたいと思えます。離脱派が正しいのか、残留派が正しいのか、一概に決められないとい

うことです。

これから離脱の結果をいやというほど知るこ
とになります
が、残留した場合の結果についての情報は皆無で、あるのはすべて予想です。

政治課題は正解が用意されている試験問題とは違います。試験は正しい答えを求めるものですが、民主主義政治は、いくつかの選択肢から最多数の権者が支持するものを選び実行する

という、ただそれだけのものなのです。

離脱派と残留派が各々、反対者を非難し自己主張を国民投票の後で繰り返すのは、雑音であって無視するに如かずなのです。

【国民投票はポピュリズム】

国民投票はポピュリズムだとい

う批判がありますが、それには意味がありません。なぜなら事実だからです。ポピュリズムが悪いと決めつけてしまったら、その瞬間に民主主義は消滅します。

投票者は評論家ではなく権利者です。民主主義政治は自己の利益のみを最大限に主張し要求することを認めており、またすべての他者にもそれぞれに主張と要求があることを前提にしています。それぞれの要求や主張には熟慮のうえのものもあれば、衝動的なものもあります。

衝動的な要求だからといって主権者を差別してはいけません。下手な考え休むに似たりともいいます。熟慮すれば自分の思惑通りの結果になるのなら、みんなで熟慮すればいいでしょうが、民主主義政治とはそんなものではありません。

【国民投票の問題点を指摘するならば議会制民主主義という制度と比較したうえですべき】

議会制民主主義の根幹的な制度である選挙で民意が正確かつ十分に政治に反映されていれば、国民投票は必要ありません。

もちろん国民投票にも問題点や

欠陥がないわけではありませんが、国民投票を批判するならば、選挙で選ばれた代表による決定のほうが国民投票よりもメリットがあることを誰もが納得できるように説明しなければなりません。

ポピュリズムの実害は、国民投票よりも実は選挙のほうに強く現れます。なぜなら選挙は主権者の全権を代表に託すことであり、EUからの離脱といった個別の問題だけでなく、すべての政治課題の判断と決定を代表に任せるからです。

代表を選ぶ時にポピュリズムが働かないなら問題はありませんが、それはあり得ませんし、国民が代表を縛り付けて自分の思うように管理することもできません。ポピュリズムの害は、国民投票の場合にはEU離脱の問題だけです。

日本の議会を見てご覧下さい。プロレスラー、歌手、映画スター、漫才師、落語家、政治家の息子や娘……。ポピュリズムの極みではありませんか。

6月28日の閣議後の記者会見で、ある閣僚が国民投票について「ポピュリズムに落ちる」と語ったそうです。しかしポピュリズムは、

国民が主体的に関わった結果であって、まさに民主主義です。

一方、憲法解釈を唐突に変えてしまうような安倍総理のやり方は、国民に枢要な政治課題にかかわらせないようにするものであって、民主主義を冒瀆するものです。国民投票は、第一義的には、議会制民主主義の下での内閣総理大臣の独裁政治を阻止するためのものなのです。

課題別国民投票制

私には「政治は民主主義でなければならぬ」という強い思いが、それこそ理屈抜きにあります。

民主主義の根本理念は主権在民です。主権在民とは何かといえ、あらゆる政治課題についての決定権を国民全員が平等に有するということなのです。

ところが議会制民主主義は、私たちが選挙によって選んだ代表者（だけ）が主権を行使します。それに疑念を抱く人はそう多くはありません。

しかし、代表者（だけ）が主権を行使するのは、極めて危険なことではないでしょうか。危険でな

いとすれば、それは代表の決定が国民の意思と完全に一致する場合だけですが、そんなことは常識で考えればわかるように、あり得ません。

選挙は、国民の多様な意思を吸い上げる装置として、これほど未熟なものはないと断言できるほどの劣った制度であり、議会制民主主義は、民意に添えない政治、民主主義とは別物の政治を現出させるといって、大いなる矛盾を内包しているのです。

いったんそういう状態になれば、政治家たちのやりたい放題の独走を阻止することは非常に困難になります。

ですから私は、民主主義の精度を上げるためにも、安倍政権の独走を阻止しなければならぬと思うのです。民意を直接、政治に反映させる機能を備えた新しい制度、それを早急に現行の議会制民主主義に装填することが、私たちの課題だと思っております。

以上のような問題意識から、私は課題別国民投票制を提案してきました。重要な政治課題については国会議員に決定させるのではな

く、主権者たる国民が直接、英国民がEU離脱の是非を決めたように、国民投票で決定するのです。

それこそが、議会制民主主義を活性化させる特効薬になると私は期待しているのですが、それは一方で、代表だけで政治のすべてを決定できる現在の安倍政権にとつては毒薬になります。

ですから権力者たちは猛反発するはずですが、しかし国会議員とは本来、権力者ではなく、主権者の単なる代行者にすぎないはずです。本来の主権者である国民が直接それを行使したいと意思表示した瞬間、選挙で獲得した主権をいったん国民に返還する、そう考えるべきなのです。

政府に睨まれたくない日本の大メディアは、英国の国民投票のすばらしい意義については一言も触れず、表層的な批判を垂れ流しています。

しかし、課題別国民投票によって、民主主義は革命の変革を迎えるのです。万古不易の制度はなく、議会制民主主義もその例外ではないはずです。

(リンカーンクラブ代表)