

# 「原発」国民投票に道理あり

今井 一

市民グループ「みんなで決めよう「原発」  
国民投票」事務局長

## 市民グループを結成

日本列島は、2012年5月5日に54基の原子力発電所がすべて稼働を停止する「稼働ゼロ」となった。ただし、これは原発が順次法令に則った定期検査に入るなどした結果であり、決して主権者の意思が行政に反映されてのことではない。

その「ゼロの日」から2ヵ月が経過したが、関西電力大飯原発の再稼働決定をめぐるこの間の政府の強引な姿勢に対して、多くの国民は不信感を募らせている。私もその一人であり、再稼働の決定権が法制度的には首相にあることは承知しているが、「原発」については、国会議員という代理人や彼らが選んだ首相に委ねることなく、国民投票によって（実質的に）

### いまい はじめ

関西大学文学部哲学科卒。1981年以降、ソ連・東欧の現地取材を重ね、民主化の進行とソ連の崩壊を見届ける。その際、バルト三国や、ロシアの国民投票を取材し衝撃を受ける。1996年から、新潟県巻町、岐阜県御嵩町、名護市、徳島市など各地で実施された住民投票を精力的に取材。2004、05年には、スイス、フランス、オランダへ赴き、国民投票の実施実態を調査。2006年～07年には、衆参両院の「憲法調査特別委員会」に参考人、公述人として招致され、国民投票のルールや諸外国での実態などについて陳述する。

主な著書に、『「原発」国民投票』（集英社）、『「憲法九条」国民投票』（集英社）、『住民投票』（岩波書店）など。

主権者が直接決定すべきだと考えている。1996年に著わした本『大事なことは国民投票で決めよう!』（ダイヤモンド社）の中でそのことを強く主張し、その後も15年余そうした論陣を張り続けたが世間の反応は薄かった。それが、「3.11」をきっかけに大きく変わった。

東京電力福島第一原発の事故直後から、ツイッターでの呼びかけに応じてくれた人たちと共に「準備会」を重ね、2011年6月に【みんなで決めよう「原発」国民投票】<http://kokumintohyo.com/>という市民グループを結成した。その後、浅田次郎、谷川俊太郎、藤原新也、森まゆみ、宮台真司といった著名人をはじめとする6000人の賛同者を得て、「原発」国民投票を実現させるための運動を展開している。これは、原発ゼロ社会の達成を目的にした運動ではなく、憲法3原則の1つ「国民主権」をより豊かなものとするために進めているのだ。

## 選挙による民意反映は困難

わが国においては、「主権」、すなわち国家意思を最終的に決定する権利は私たち一人ひとりにある。だが、原発については国民主権が形骸化していると言わざるを得ない。なぜなら、現在の日本において、原発に関する国民の意思が、国政選挙によって政治や行政にまっすぐ反映されることは稀だからである。

例えば、前回の衆議院選挙において東京1区（千

代田区、港区、新宿区)では海江田万里氏が当選し、惜敗した与謝野馨氏が比例代表で復活当選している。2人は共に原発容認派であり、次の総選挙では両氏に加え自民党からも容認派の候補者が出馬する。反原発を掲げる共産、社民両党も候補者を出すのが現状では当選は難しく、容認派の誰かが議席を獲得する可能性が高い。

では、この選挙区の有権者の多数が「原発推進」を是としているのかといえば、そんなことはない。報道機関の世論調査の結果通りだとすれば、過半数の人が原発は即刻あるいは段階的に廃止すべきだと考えており、それが主権者の多数意思だといえる。にもかかわらず、選挙ではその意思を汲みあげず否定する人が当選する可能性が高い。これは東京1区に限ったことではなく、全国の大半の選挙区において、原発については同じような「ねじれ」が生じることが予想される。選挙は、1つの案件ではなくいくつかの政策のパッケージを考慮して投票先を決めるものだからこうしたことが起きるのだが、「ねじれ」を回避し、国民主権を具現化するには、議員という代理人に委ねることなく、個別の案件について主権者に直接問う国民投票を実施するしかない。

## 「原発」の是非は国民投票で

社会保障の問題など一般的な政策課題の方向性については、間接民主制で行政府や立法府に委ねてもいい。だが、「原発」を今後どうするのかという、日本のみならず世界の行く末を左右する極めて重大な選択を彼らに一任するわけにはいかない。

民主党であれ自民党であれ、彼らにはこの課題について決定権を行使する資格もなければ能力もない。歴代政権がとってきた「原発」に対する姿勢、行い、そして3.11以降の政府と国会の「原発」対応のありようをみれば、そう断じるのは当然のこと。先程も述べたが、原発稼働の決定権は法制度的には内閣総理大臣にあるが、実質的な決定権は主権者である一人ひとりの国民が握らねばならない。私たちは、

国会議員や彼らが選出した総理に委ねることなく、国民投票によって「原発」の今後を直接決定すべきだ。

憲法9条など「改憲」については、国会議員に発議権はあっても決定権がなく、必ず国民投票で主権者である私たちの承認を得る規定になっている(憲法96条)が、「原発の是非」は憲法事項ではないので政府や議会はこれを国民投票にかけざる義務はない。だが、「原発」の問題は軍隊をもつのか否か、交戦権を認めるのか否かという「憲法9条の是非」に匹敵する最重要課題であり、この問題は改憲の是非同様、国民投票で決めるのが道理だと考える。

日本では、新潟県巻町※をはじめとしてこれまで核・原発にかかわる住民投票が3件実施されているが、住民投票条例を制定した自治体や住民投票を求める動きがあった地域は、渦中の福井県大飯町※を含め29件以上ある(図表1)。ところが、国民投票については、「原発」も「脳死」も「憲法」も何についても一度も実施されたことがない。スイス、イタリア、デンマーク、アイルランドなど欧州諸国を中心に、世界中で1150件以上の国民投票が実施されている事実を考えると、この建国以来ゼロというのはやや異常ではないか。「何でもかんでも国民投票にかけるとはいかかなものか」と言って国民投票を否定する学者や政治家をよく見かけるが、一度もやったことがないのに「何でもかんでも」と言うのはおかしな話だ。

※町名表記はいずれも「請求」「実施」当時のもの。

## イタリアの「原発」国民投票

さて、「原発」国民投票というのがどんなものなのか。イタリアとスウェーデンでの実施事例を紹介したのち、日本で「原発」国民投票を実施するとしたら、どういったものになるのかを考えたい。

日本にある54基の原発は、東京や大阪など電力の大量消費地ではなく、すべて小さな市町村に設置されている。一人ひとりの生命の重さや恐怖心は大都市でも田舎でも同じ。にもかかわらず、原発を受け入れる自治体がこれほど存在する最大の理由は、「電

図表1 「核」、「原発」にかかわる住民投票の動き

直＝直接請求 首＝首長提案 議＝議員提案

×＝否決 ○＝可決及び修正可決 ☆＝住民投票を実施

82.	07.19	窪川町(高知県)	四国電力の原子力発電所設置	首→○
83.	12.26	大飯町(福井県)	関西電力の原子力発電所設置	直→×
84.	05.28	青森県	核燃料サイクル施設の建設立地	直→×
86.	05.26	富来町(石川県)	北陸電力の原子力発電所建設	直→×
	06.03	紀勢町(三重県)	中部電力の原子力発電所建設及び事前環境調査	直→×
	12.03	北海道	北海道電力の泊原発1号機の運転開始	直→×
90.	09.17	富岡町(福島県)	東京電力福島第二原発3号機の運転再開	直→×
	09.26	楢葉町(福島県)	東京電力福島第二原発3号機の運転再開	直→×
93.	02.26	南島町(三重県)	中部電力の原子力発電所建設	議→○
	10.05	串間市(宮崎県)	九州電力の原子力発電所建設	首→○
	12.06	敦賀市(福井県)	関西電力の原発新設及び増設	直→×
94.	12.13	巻町(新潟県)	東北電力の原子力発電所建設	議→×
	12.24	六ヶ所村(青森県)	高レベル放射性廃棄物の搬入	直→×
95.	03.24	南島町(三重県)	原発建設に関する住民投票条例の改変	議→○
	03.24	南島町(三重県)	原発建設に伴う事前環境調査	議→○
	06.26	巻町(新潟県)	東北電力の原子力発電所建設	議→○
	09.26	串間市(宮崎県)	原発建設に関する住民投票条例の改変	首→○
	10.03	巻町(新潟県)	原発建設に関する住民投票条例の改変	直→○ ☆96.08.04
	12.14	紀勢町(三重県)	中部電力の原子力発電所建設	議→○
96.	02.06	瑞浪市(岐阜県)	核燃機構(旧動燃)の超深地層研究施設	直→×
99.	01.22	串間市(宮崎県)	原発に関する住民投票条例改変	直→×
	03.23	柏崎市(新潟県)	原発プルサーマル計画の導入	直→×
	03.23	刈羽村(新潟県)	原発プルサーマル計画の導入	直→×
2000.	01.17	高浜町(福井県)	原発プルサーマル計画	直→×
	12.26	刈羽村(新潟県)	刈羽原発プルサーマル計画の導入	議→○
01.	04.18	刈羽村(新潟県)	刈羽原発プルサーマル計画の導入	直→○ ☆01.05.27
	09.21	海山町(三重県)	原発誘致	首→○ ☆01.11.18
03.	09.11	むつ市(青森県)	使用済み核燃料中間貯蔵施設の誘致	直→×
07.	02.02	佐賀県	プルサーマル計画の是非	直→×
12.	03.27	大阪市(大阪府)	関西電力保有の原発稼働の是非	直→×
	06.20	東京都	東京電力保有の原発稼働の是非	直→×
		(静岡県 浜岡原発稼働の是非)	直→	
		(新潟県 柏崎刈羽原発稼働の是非)	直→	

(注) [国民投票/住民投票] 情報室調べ。



法律廃止賛成(=「原発」再稼働反対)を訴えるポスター

源三法」による莫大な交付金を受け取れるからにちがいない。

例えば、運転停止中の浜岡原発の立地先である静岡県御前崎市は、この種の交付金を年間70億円(同市の一般会計予算の42.4%)も受け取っている。イタリアはその「原発交付金制度」の是非を国民投票にかけた。

1986年に起きたソ連のチェルノブイリ事故後、イタリアでは憲法の「国民発議」規定に則り、「原発交付金」を認める法律を廃止するか否かを問う国民投票の実施を求める法定署名運動が加速。規定の請求署名が集まり、1987年11月8、9日の両日に、投票を実施した。国民がこの法律を廃止すると決めれば、自ずと新規の原発建設は叶わなくなるわけで、国民投票を仕掛けた脱原発派の狙いはそこにあった。

- ① 地方自治体の承認がなくても、イタリア政府ほどこの地域にも原発を建設できることを定めた現行の法律を廃止すべきか?
- ② 原発受け入れに合意した地方自治体に、イタリア政府が補助金を交付するという現行の法律は廃止すべきか?
- ③ イタリアが、国外での原発建設に参加することを禁止すべきか?

①、②でいう法律とは石油や火力発電所に代わる代替電源として、原子力、石炭火力などの新規立地を誘致する州および地方自治体に対し、政府が財政援助を行なうことを目的としていた。また、②については、日本とまるで同じで、国や電力会社はこの交付金を餌に自治体や地域住民の同意を得、原発設置を重ねてきた。投票結果は下記の通り。

いずれも法律廃止賛成票、つまり脱原発票が圧倒的多数となり(① 80.6% ② 79.7% ③ 71.9%)、ゴリア首相率いる政府のエネルギー政策の転換を実現させた。

ところが、経済、産業界から1987年以降に閉鎖していた4基の原発の再稼働を求める声次第に強まり、バルルスコーニ政権は「脱原発」路線を転換。2013年までにイタリアが国内での原発建設に着手し、2020年までに最初の原発を稼働させる計画を立て、それを為すために必要な法律(「原発再開法」と呼ぶ)を整えた。

これに反対する野党や反原発グループなどが、必要な請求署名を集めて法律廃止を求める国民発議を行い、2011年1月には、同年6月に国民投票が実施されることが決まった。そして、その決定の直後、3.11に福島で原発事故が起きる。不利と見たベル

ルスコーニは国民投票回避を目論んだが、結局予定通り国民投票は実施され、原発再開法の廃止(=脱原発)賛成票が投票総数の94%を占め、ベルスコーニに「イタリアは原発とさよならする時がきた」と言わしめた。

イタリアで行われたこの2つの国民投票は、きわめて意義深いものだ。国民は法律廃止の国民発議という制度(憲法に明記)を使って国民投票に持ち込み、主権者の多数意思を立法・行政に反映。首相や議会の判断、決定より国民の直接投票による決定の方が上位にあるこの国の政治のありようを世界に示した。

## スウェーデンの「原発」国民投票

私たちがこうした国民投票ができれば理想的なのだが、イタリアやスイスのような国民発議制度による国民投票の実施という制度が日本にはない。まして「憲法」以外の一般的な案件について、法的拘束力をもつ国民投票を行うためには、現行憲法の「国会は、国権の最高機関であって、国の唯一の立法機関である」(41条)という条項などを改正しなければならない。憲法改正には衆参各院において3分の2以上の議員の賛成と国民投票での承認が必要で、そうした手続きを終えてから「原発」国民投票を実施するというのは、あまりにも時間がかかりすぎてしまう。

では、どうすればいいのか。私は、日本と同じく、憲法以外の一般的案件について法的拘束力をもつ国民投票制度をもたないスウェーデンが実施した「原発」国民投票に倣うべきだと考える。スウェーデンは、第2次世界大戦直後から原発を推進し、1970年代半ばには総発電電力量の半分を原発に依存するようになった。だが、1979年に米国スリーマイル島で起きた原発事故によって脱原発の声が急速に高まり、是非をめぐる議論が激化。政府と国会は、主権者が直接決めるべきだと考え、「原発」国民投票を実施するための法律を制定した(1980年1月)。この国民投票は法的拘束力のない「諮問型」として実

施されたのだが、各政党はその結果を「最大限尊重する」という事前の申し合わせを行い国民に約束した。その上で、国会は3つの案を国民に示してどれを支持するかを主権者に問う国民投票を1980年3月23日に実施した。

[第1案=原発容認・現状維持案]与党の保守党および経済界・産業界などが支持

[第2案=条件付き容認案]与党の自由党、野党の社民党および労働組合などが支持

[第3案=原発反対・廃止案]与党の中央党、野党の共産党及び環境保護団体などが支持

### 【投票結果】

投票率 75.6% 投票総数 477万6329票

[第2案=条件付き原発容認案] 184万8367票(39.1%)

[第3案=原発反対案] 181万5083票(38.7%)

[第1案=原発容認・現状維持案] 88万464票(18.9%)

(白票) 15万3492票(3.3%)

この結果を反映させるべく、政府は2010年までに操業中の12基の原子炉を全廃することを決め、1987年には首相が議会に対して原発全廃の「タイムスケジュール」を明示した。だが、1990年以降これに反対する声が高まり、計画の遂行は難航。1999年ようやく1基の閉鎖を果たしたが、2基目の閉鎖に関しては、代替エネルギーの開発が進んでいないことから何度となく延期された。

それでも、政府や国会がこの国民投票を実施したことの意味は否定できない。当時18歳で投票に参加したレーナ・リンダルさん(「持続可能なスウェーデン協会」理事。現在は日本在住)は、原発をどうすべきなのか、自分たちはどんな生活スタイルをとるべきなのかを毎日毎日、真剣に考え、家族や友人たちと議論したという。

「結局、私は自分の信念に基づき第3案に投票しました。あれから32年の時間が流れましたが、今でも

あの国民投票を誇りに思います」

米国内での原発事故により激化した賛否両派の議論に応え、主権者自身に直接決めてもらおうと国民投票を実施した謙虚で賢明なスウェーデン政府と国会。一方、日本では国内で深刻な事故が起き、政府や国会に対する不信の声がわきあがっているにもかかわらず、民主党のみならず、自民も共産も社民も「国民投票で…」とは言わない傲慢さ。それでも、国民の多数が実施を望めば、彼らはやらなければならない。それが道理である。なぜなら、主権者は私たちが彼らは代理人でしかないのだから。

## なぜ、都民投票、市民投票なのか

さて、冒頭でも記したとおり、昨年の6月に私たちは【みんなで決めよう「原発」国民投票】という市民グループを結成した。

会の目的は、前述のスウェーデンのように、「原発」国民投票法を国会に制定させ速やかに諮問型の国民投票を実施することで、実施の正当性を広く国民にPRすると同時に、実施を求める署名を集めて、要望書と共に衆参両院の議長や各党代表に提出したりしている。

そうした活動の一環でもあるのだが、昨年12月より、大阪市と東京都において、関電あるいは東電が保有する「原発」稼働の是非を問う住民投票の実施を求める条例制定の直接請求運動を展開した。大阪でも東京でも請求に必要な有権者の法定署名数を大きく上回る連署を獲得して本請求したものの、大阪は3月に、東京都は6月に議会が否決した。

なぜ、私たちがこうした運動を起こしたのか。それは、「原発」は立地先あるいは立地予定先の小さな自治体の人々の問題であると同時に、電力の大量消費地である大都市住民の問題でもあるからだ。その理解、認識を促すためには、東京や大阪といった大都市において「原発稼働の是非は、首相や知事、市長ではなく自分たち主権者に決めさせなさい」という直接請求運動を起こすのが効果的であるし、道理に

も適っていると考えた。

署名簿に刷りこんだ「請求の要旨」は以下の通り。これを読んでもらえば、私たちの姿勢、考え方を理解してもらえと思う。

### 【請求の要旨】

※これは大阪市に提出したものだが、東京もほぼ同じ論述内容になっている。

[1] 原子力発電所の存在、稼働は、大阪市民のみならず立地先の住民や周辺住民など、夥しい数の人々の暮らしや命を左右します。この「原発」を今後どうするのかという重大な問題を、これまでのように、国と電力会社と立地先自治体の判断のみで決めてしまうのは間違っています。

[2] 関西電力管内の原子力発電所に関し、私たちは、主権者、ユーザー（電力消費者）、電力会社の大株主となっている自治体の住民（大阪市は関電株を8.9%保有する筆頭株主）として、これに関与する責任と権利があります。

[3] その責任を担い権利を行使するために、関西電力管内の原子力発電所の稼働について、主権者である私たちが、互いに議論し意思表示をする重要な機会として市民投票の実施を求め、本条例の制定を請求します。

こうした直接請求の動きは各地に波及し、静岡県では「浜岡原発」、新潟県では「柏崎刈羽原発」再稼働の是非を問う県民投票を実施するための条例制定を求める署名集めが展開されている。

「原発」国民投票で問われるのは、私たち一人ひとりの価値観、人生観である。人はどう暮らしていくべきなのか、どんな社会が望ましいのか。そんなことを、多くの人が深く考え論じ合う絶好の機会になるはず。そして、日本人が、日本社会が、大きく変わるきっかけになると固く信じている。■