

「国民投票法」による首相公選制への視座

岡田大助*

第1章 はじめに

日本国憲法は施行以来、改正論義を纏い続けている。そうであるのに、実際に改正とした時の96条における「国会の発議」と「国民投票」の具体的な法律そのものがなかった。しかし、2007年5月14日、「日本国憲法の改正に関する法律」（以下「国民投票法」とする。）が制定されたのである。

首相公選制の実現には、最低でも憲法67条の「国会による首相の指名」の規定を改正しなければならないという憲法改正論の性質があるため、国民投票法の手続きを経る必要がある。それ以外に惹起される問題としては、ともに全国民を一元的に巻き込んだ投票であるという共通点があるが故に、実際に首相公選制のための法律を制定する際に「国民投票法」を模倣する可能性が高いということである。従って、首相公選論でありながらも「国民投票法」の中身を見る必要が生まれる。また、それ以前に首相公選制を実施する際の法的根拠はどうするのか、そしてそれに付随する問題にも触れる必要がある。本稿において、次のように展開する。

先ず、首相公選制を実施するための法律は公

職選挙法の改正で足りるのか、あるいは新たな法律を作る必要があるのか、またその理由は何故であるのかを検討する。次に、首相公選制はそもそも直接民主制とすることができるのか否か、ということを検討する。そして、共通点を見出し、その上で、「国民投票法」の論点を探る。それは、具体的に3点に絞る。「一括投票方式と個別投票方式」、「マス・メディア規制」そして「投票運動における助成」である。最後に首相公選制と、制定された「国民投票法」との関係について論じ纏めとする。

第2章 公職選挙法改正か首相公選法か

公職選挙法は1950年に、それまでの衆議院議員選挙法、参議院議員選挙法、それに地方自治法の中の選挙関係の規定を統合する形で制定された〔選挙制度研究会 2003: 1〕。その適用範囲は、「衆議院議員、参議院議員並びに地方公共団体の議会の議員及び長の選挙」である（同法2条）。公職選挙法が規定する「その投票手続きは、現在における標準的な投票手続と認識されており、農業委員会委員の選挙、海区漁業調整委員会委員の選挙等他の法律による選挙にも準用されているほか、選挙以外の投票制度、例

*早稲田大学大学院社会科学研究所 博士後期課程3年（指導教員 後藤光男）

えば住民投票、最高裁判所裁判官国民審査などにも大幅に準用されている」[選挙制度研究会 2003: 1]。そうすると、他の法律と同様に、首相公選制も公職選挙法に従うべきであろうか。

否、首相公選制については、公職選挙法を適用あるいは準用するべきではなく、首相公選法(仮題)という独自の法律で実施するべきである。公職選挙法の下における選挙は、「べからず選挙」と揶揄されるとおり、民主主義国においては例外的であるほど禁止規定ばかりである。そしてそれは大きく分類すると、「選挙運動の期間」規制(同法129条)、選挙運動の主体の規制(同法130~137条の3)、選挙運動の方法の規制(同法138~178条の3)である。とりわけ選挙運動の方法の規制は、さらに「文章図画による選挙運動」、「言論による選挙運動」、「その他の選挙運動の制限」そして「選挙公営」に分類され、一定の制限を加えるとともに、金のかからない選挙を実現するために選挙公営制度を導入している[選挙制度研究会 2003: 194-230]。

先ず、「文章図画による選挙運動」については、「金のかかる選挙の原因となりやすいことから、厳しい規制が設けられている。すなわち、選挙運動のための文書図画の使用は、包括的にこれを禁止し、その中において一定の規制に従ったものに限って、その使用が認められている」のみである[選挙制度研究会 2003: 194-195]。労働組合書記長が衆議院議員選挙に際して、自分の所属する組合の機関紙に推薦する候補者の記事を当選得しめる目的をもって掲載し約50枚を組合員に配布し、公職選挙法146条(文書図画の頒布又は掲示につき禁止を免れる行為の制限)違反とされた事例につき、最高

裁は、憲法21条が絶対無制限に保障されるものではなく公共の福祉のために必要があれば時、場所、方法等が制限される、という昭和25年9月27日の最高裁大法廷判決を参照、前提とし、「……この程度の規制は、公共の福祉のため、憲法上許された必要且つ合理的の制限と解することができる」として有罪とした[刑集 1955: 635]。これについては「何ゆえ憲法21条が絶対無制約のものではないのか、不当競争によりどのような弊害もたらされるのか、選挙の自由公正とは何か等について触れるところはない。……憲法で保障する表現の自由が問題となっている事件の判決理由としては、あまりにも単純すぎる」という批判がある[辰村 2007: 355]。なるほど、憲法21条中には直接的に「公共の福祉」の文言はないが、本件の判例が求めているように、表現の自由も他者との関係によって成り立っている以上、人権の衝突の調整が必要であるのは明らかである。そうはいっても、最高裁のように民主的に立法機関が制定した法律で公共の福祉という名目であればほぼ無制限に制限が肯定されるなら、表現の自由は保障されていないも同じということになる。

また、「言論による選挙運動」についても一定の制限が加えられている。演説会や街頭演説は規定の方式に従いさえすれば回数制限はなく、そこにおいては例外的に連呼行為も許容される。放送設備を選挙運動のために使用することは、政見放送及び経歴放送並びに選挙運動用拡声器の使用を除き、禁止される。政権放送及び経歴放送については「そのまま放送しなければならない」(同法150条1項以下)とされている。この点につき、1983年の参議院比例代表選挙における政権放送の中で、身体障害者に対す

る差別的表現を使用し放送者によってそれが削除されたために損害賠償を請求していた事例について、最高裁は原告の政見放送における発言を「そのまま放送」という同法150条1項の規定に反し、不法行為法上、法的利益の侵害はあったとはいえないとしている〔民集1990: 547〕。政権放送をそのまま放送するか否か、否定する立場では、「違法性や倫理性にいちじるしく反し、放送局が重大な迷惑を蒙ることが明らかに予測される場合には、緊急避難措置として」削除は許されるとする〔清水 1985: 54-55〕。それに対して公職選挙法150条の2は政見放送における品位を損なう言動を禁止していることから、その規定に違反したとしてもその違法の責任は候補者本人が事後的に負うべきであるから、そのまま流すべきであるとする立場もある〔奥平 1986a: 12-15〕〔奥平 1986b: 12-16〕〔浦部 1985: 91〕。確かに本件は150条の2の規定に違反するが、150条1項が原則で150条の2は例外的自戒の規定であると解することができる〔浜田 1990: 154-155〕。ならば、まさしく候補者が事後的に責任を負えば足り制限は必要ないということになる。

さらに「その他の選挙運動の制限について」は、選挙事務所設置数の制限、選挙運動用の休憩所の禁止、戸別訪問の禁止（同法138条）等、「文章図画による選挙運動」と「言論による選挙運動」以外の細かい規定が設けられている。特に、戸別訪問の禁止の規定は欧米諸国にはなく、日本においては1925年の普通選挙法（当時は衆議院議員選挙法）以来、1950年から1952年まで例外的に「候補者が、親族、平素親交の間柄にある知己その他密接な間柄にある者を訪問すること」が認められていたことを例外

として、現在でも禁止されている〔内田 2006: 56〕。1976年の衆議院議員総選挙島根県選挙区における判例では、戸別訪問の禁止によって得られる、選挙の自由と公正を確保することを目的とするという利益は、「戸別訪問以外の手段方法による意見表明の自由を制約するものではなく、単に手段方法の禁止に伴う限度での間接的、付随的な制約にすぎない」という、失われる利益よりも大きい。そして、「合理的でやむをえない限度を超えるものとは認められず、憲法21条に違反するものではない」とする〔刑集1981: 205〕。最高裁が戸別訪問を「手段方法による意見表明の自由」と位置付けていることについて、吉田善明は「本判決は戸別訪問の禁止を意見表明の手段規制と捉えて合憲としているが、戸別訪問の行為は意見表明の自由そのものの問題である」とする〔吉田 1994: 341〕。なるほど、戸別訪問時にパンフレットを渡すことや第三者への配布を依頼することを禁止するのであれば手段の禁止となる。しかし、実際には戸別訪問そのものが禁止されているため、まさしく「意見表明の自由そのもの」が禁止されているのである。

そして、「選挙公営」については、「国又は地方公共団体がその費用を負担して候補者の選挙運動を行い若しくは選挙を行うに当たり便宜を供与し、又は候補者の選挙運動の費用を負担する制度である」とされ、ポスターの作成や新聞広告等という区分と、選挙の種類という2つの指標により、公営であるか否かが決められている〔選挙制度研究会 2003: 227〕。

公職選挙法1条の「この法律の目的」には、「選挙が……公明且つ適正に行われることを確保」することが謳われており、そのために各制

限があり、公営があると考えられることができる。枠を決めて皆同様の資金の下に形式的平等を担保して「公明且つ適正」な選挙を行うというわけである。しかし、「べからず選挙」という言葉に象徴されるように禁止規定ばかりを羅列し活動全体の資金を一律に制限するということは、選挙活動の範囲を狭く解することになっている。狭く解するということは、必然的に「選挙活動」より曖昧な概念である「政治活動」の侵入する余地を創出しているということである。そして、政治活動が選挙活動に入り組んでくるならば両者は、結局のところ単なる相対的な概念にとどまり、定義によってどっちを使用するかどうかという用語法の問題となってしまう。野中俊彦は、政治活動と選挙活動の区別が曖昧であるなら取締りの恣意が働くとしている〔野中 1972: 67〕。また、吉田善明は、選挙運動と日常的な政治活動は連続的であり不可分のものであるので、市民の政治参加意識が高まれば高まるほど両者の区別は不明確になるとしている〔吉田 1974: 307〕。とはいうものの、現状の公職選挙法は、このように選挙運動そのものを雁字搦めに縛っている。それは、禁止しなければ、選挙で候補者と選挙運動員そして有権者等が不正を働くのではないかという、まさしく性悪説に立ったものである。

それに対して、首相公選制の実施で求められるのは禁止することではなく、国民も巻き込んだ選挙運動である。1960年代の首相公選論の盛り上がりで街にその標語「首相を公選せよ⁽¹⁾」が立ち並んだとおり、国民の関心を高め国民は誰がよいのか考えなければいけない。それに、もし選挙運動が禁止規定ばかりで盛り上がり欠けるとするならば、国民の関心は下が

り、投票率も下がる。首相公選論には「民意の統合」、「首相のリーダーシップ」そして「内閣機能の強化」という論拠がある〔岡田 2008: 111-114〕。投票率が下がれば下がるほど、結局のところそれらも図れなくなってしまふ。従って、首相公選論はいわば性善説に立つべきなのである。勿論、ここにおいても規制は必要である。しかしそれは最低限にとどめなければならない。

国民は十分に首相候補者を知ることが重要であるので、首相公選制においてはパンフレットの頒布の制限は合わないし、例え差別用語等明らかに不適切な表現があったとしても政権放送におけるカットはするべきではない。国会議員選挙や地方選挙であれば立候補に対して供託金等のハードルが高くないことから安易に政見放送で不適切な表現をすることをむしろ目的として立候補することが可能であり必要最小限に制限することが求められるが、首相公選制においては当選者の最低得票率との関係で候補者乱立が制限されるべきであるから、立候補へのハードルも高くなり国会議員選挙や地方選挙よりも格段に可能性は低い。それでも、不適切な発言を政見放送でしたいがために、立候補する者が出るかもしれない。しかし、立候補者が既に少数で全国レベルで衆人環視の的になっている中での実行は、奥平や浦部が既に指摘しており、本人の責めに帰されるだけであろう。

首相公選制実施のための規定を公職選挙法の改正で対処するとするならば、「べからず選挙」法における「べからず選挙」規定を置くことになり、何のために取って公職選挙法に首相公選制実施のための規定を置くのかその意義がなくなる。従って、首相公選制をする上で公職選挙

法の規定は合わないため、また公職選挙法は種々の論者が既に言及しているとおり規制に対しての根拠が不明確であるから改正せよ、とするのであれば、それは既に首相公選論ではなく公職選挙法制の問題となる。そもそも公職選挙法自体の規制を改変することを論議するなら、それ相応の論証が必要になるであろう。

首相公選論を論じるうえで、公職選挙法との接点を探ると、首相公選論は規制を最小限にとどめてむしろ選挙活動の効果を上げようとするのに対して、公職選挙法自体は規制が基本にある。従って、例外の例外となるので、別建てで個別法を制定することが求められるのである。

なるほど、首相公選制法（仮題）が必要ということになった。そして、それを制定するのなら、国民を一元的に巻き込む投票という点で共通点をもつため、2007年5月制定の「国民投票法」が参考になる。しかし、考えてみると、そもそも首相公選制は間接民主制であるから、直接民主制の法律は参考にならないのではないか、という疑問が惹起される。次章ではこの点を検討する。

第3章 直接民主制

日本国憲法は国民主権を三大原理の一つとして掲げ、その実現方法における要素には、権力的契機と正当性契機を含む。後者においては、主権の保持者としての国民は「全国民」ということになり、代表民主制及び議会制が惹起される。ここでは国民の意思との乖離が起こる。そこで、前者が出てきて、国民とは「有権者」ということになる。これらが合わさり議会制民主主義ということになる。そして、確かに日本国憲法は代表民主制を採用することを明らかにし

ている。しかし、後藤光男によれば、「このことは一人ひとりの国民が直接主権を行使すること（直接民主制）を否定するものではない」〔後藤 2007: 205-206〕。

直接民主制と間接民主制というのは併存可能なものであるということになるが、両者は基本的にはお互いを排斥する制度であるため、混在はしつつも中間色なものは存在しない。なるほど、社会学的代表の意味を入れた「半代表制」もある〔芦部 2007: 278-279〕。それは代表民主制を維持しつつも有権者の意思を反映していこうとするものである。しかし、形式的には結局、人物を選択するため間接民主制に峻別されてしまう。従って、首相公選制も、同様にされてしまうのである。

そもそも、古代ギリシアにおける民主制以来の伝統的な峻別に従えば、直接民主制とは集団の構成員全員あるいはそこにおける有権者が一同に会し「政策に対する賛否」をする制度や、あるいはそれから派生して、全員が一同に会さなくとも「政策に対する賛否」をする制度である。対して、間接民主制とは、集団の構成員は政策に対する賛否やそれについての話し合いを、代表者に託す制度である。さらに、間接民主制の中における峻別として、直接選挙と間接選挙の峻別がある。前者は日本における国会議員選挙や地方公共団体の選挙等がそうである。そして後者は議院内閣制下における首相の選出である。この分類の時に、首相公選制は直接民主制であることを主張するなら、それは直接民主制と直接選挙を取り違えているという批判がくる。しかし、伝統的な峻別は絶対的なものであろうか。

首相公選制は間接民主制であるとする批判は

既になされている。大石眞は、直接民主制というのは基本的には議会の審議・決定の関係における国民発案・国民表決という制度が筋で、デュヴェルジェの「直接民主制」観は特別なものであるとする [大石 2001: 38-39]。また、それを参照し、加藤孔昭は人を選ぶのは直接民主制ではないとしている [加藤 2001: 15-17]。

対して、池田実によれば、「こんにち、国民表決のような制度は、直接民主制によって代表制を補完するというよりも、それ自体が代表的に脚色されて、むしろ代表制原理の強化に資するものとなってい」て、首相公選制のように直接民主制のこんにち的可能性を広げないと「半直接民主制論は、民主制論というよりも、代表制の枠内での単なる立法手続類型論になってしまう」とする。そのうえで、「デュヴェルジェふうの用語法や、文脈はやや異なるがライブホルツの政党国家論にみられる直接民主制への言及などは……“伝統的な”民主制類型論の枠組からは逸脱しているかもしれないが、それだけに、現代の民主制論にふさわしいスケールをもっている」とする [池田 2002: 43-44]。池田の例示を手掛かりとして、デュヴェルジェとライブホルツの理論を見てみる。

デュヴェルジェは1961年当時のフランスに大統領制⁽²⁾が必要であることを説く論文の中で、民主制の分類として今日重要であるのは古典的な議院制⁽³⁾と大統領制の区別ではなくて、直接民主制 (*démocratie directe*) と媒体民主制 (*démocratie médiatisée*) の区別であるとして次のとおり展開する。「直接民主制というのは、従来使われたような意味ではなく、政府の首長を人民が普通選挙により指名する制度をいい、市民が代表者 (議員) を選び、その代表

者が、自由に政府の首長を指名する制度が、媒体民主制である」。そして、議院制の発達はイギリス型と大陸型を生み、イギリス型は大統領制に近づき政府は強い安定性を有しているのに対して、大陸型は安定性を有していない。イギリス型と大統領制型は議会の役割という点も選任の法的手続きも異なるが、実体において、首長が市民全体によって選任されるという点では同じである。西方の大国がすべて直接民主制であることが示しているとおおり、大国においては直接民主制が適しており、媒体民主制は小国でしかうまくいってないのである [宮沢 1963: 60-61]⁽⁴⁾。

次に、政党国家論の文脈でライブホルツは、「現代の政党国家はその本質ならびにその形態からして、国民投票的民主制の合理的発現形態、あるいは—しいていえば—現代の広域国家 (*flächenstaat*) における直接民主制の代用品にほかならなく、「政党国家的民主制における国民の意思もしくは一般意思 (*volonté générale*) は政党を通じて形成される」。それは国民投票的民主制において能動的市民の多数の意思が国民のその時々々の全体意思と同一視されることと同様であると述べている [ライブホルツ 1974: 85-86]。

また、白鳥令によれば、政治制度論における政治システムの構造の観点から、「国民」、「議会」、「大統領」という3つの構成要素の結合の仕方の違いから直接民主制と間接民主制を峻別するべきである。例えば、一般的分類では議院内閣制も大統領制も間接民主制に入れられる。しかし、議院内閣制は「国民→国会→内閣」というふうに順番になり「間接民主制」といえるのであるが、大統領制であるなら「国民から議

会と大統領が直接に選出され並存」している
ので直接に国民から大統領が選出されるため、
「直接民主制」と呼ぶべきであるというのである
〔白鳥 1999: 16-19〕。

さらに、棟居快行は新聞紙上の「21世紀の憲
法を考える」というタイトルの座談会の中で、
「私は直接民主主義の部分的導入という、ある
意味では劇薬が必要だと思います。国民投票、
あるいはその代表品としての首相公選制かも知
れない……」として、首相公選制を直接民主制
として捉えている〔読売: 2000. 5. 18朝〕。

もし、伝統的な峻別が間違っているとしたり、それを廃棄し新たな矛盾を導入する必要があるのではないだろうか。一般的な直接民主制と間接民主制の使用には確かに意義は認められるが、これは「政策に対する賛否」という点での直接的か間接的に応じて呼称しているのである。そうであるなら、大統領や首相をひとつの「政策体系」(policy system)、すなわち「ひとりの候補者」という「政策体系」の選択の有無で考えることも可能ではないだろうか。同様に、たとえ伝統的な意味での直接民主制であったとしても、実際は「政治体系」であるといえる。ひとつの政策を選択しているようにみえても、実際には「政策体系」を選択しているのである。たとえば、いわゆる2005年「郵政選挙」を見ても、郵政民営化に反対といっているわけでもないにも拘わらず、現在の法案である「政策体系」に反対であるという人物は、強引に郵政民営化反対と烙印を押されたのである⁽⁵⁾。ここでは「政策体系」には反対しているのであるが、「政策」に反対しているわけではないのである。

首相の選択は国民投票や住民投票と同様に

「政策体系」の選択であるので、首相公選制実施のときには、当然、大統領や首相には選挙時に明確な施政方針の宣言が求められる。実際、議院内閣制の典型であるイギリスでは首相の選出は間接選挙であるにも拘わらず、総選挙は事実上の首相選択選挙と言われるが、それを支えるのはイデオロギー政党で党東が固い、保守党と労働党の二大政党である。イデオロギー政党が首相の「政策体系」を支えているのである。そして、大統領制の典型であるアメリカは直接選挙で大統領を選出するが⁽⁶⁾、デュヴェルジェも既に指摘しているとおり「アメリカの議会と政府の関係は本質的に政党の流動性と無統性に立脚する」のである〔宮沢 1963: 64〕。アメリカではプラグマティック政党であるので、大統領は殆んどそれとは無関係に、大統領自身とそのプレーンによって「政策体系」を維持している。その証拠が、アメリカにおいて頻繁な、交差投票(cross voting)と分割政府(divided government)である。すなわち、議院内閣制のイギリスも、大統領制のアメリカも事実上、国民が行政府の長を選択しているが、それはその「政策体系」を選択しているということで実は同じなのである。その時には、パーソナリティ⁽⁷⁾も「政策体系」の一部分を構成している。

さて、そうした時に現在の日本の議院内閣制下の状況は、伝統的な峻別でも新たに組み直した峻別においても間接民主制の範疇にとどまる。なぜなら、「政策に対する賛否」であろうと「政策体系」であろうと国民投票は行われておらず、首相の選択は「政策体系」の選択にはなっていないのである。さらに、政党を見ると、明らかにイデオロギー政党がカルテル政党⁽⁸⁾を巻き込みながらも、二大政党はプラグマ

ティック政党になっている⁽⁹⁾。政党の状況がイギリスよりもアメリカに近いので、行政府の長を国民による直接公選制で選出しようという、首相公選制の必要性がここでも裏付けられるのである。

伝統的意味での直接民主制そのものの拡大はどうかということになると、これは否定されるべきであろう。直接民主制の文脈で 只野雅人は、それが機能し国民の意思であることを肯定するためには、「多様な意見の反映」と「公開の討議」という2点を挙げている〔只野 2006: 32-37〕。直接民主制の可能性について、網中政機は、インターネットの普及は通信の一手段として、「かつての電話やテレビが果たしてきたよりはるかに深く政治活動や公共政策の決定手続を変革する可能性を有」し、それは「市民と政治家との直接の双方向を交渉の可能性を提供する」。そして、将来的には「国会の代表者を迂回することによって、そして直接に相互に会話することによって、世界の国民は、将来政治的な単位を形成するため益々インターネットを理由するだろう」としている〔網中 2006: 13, 31〕。

しかし、如何に双方向が可能であろうと、相手の顔が見えない世界での対話には限界がある。それに只野の「多様な意見の反映」と「公開の討議」を直接民主制への試金石であるとするなら、それらを匿名性が高いインターネット上で行うことの限界はあろう。従って、首相公選制が次善の策として出てくる。もっとも第2章後半で先述したとおり首相公選論にはその論拠が3つあり、この点、すなわち伝統的意味での直接民主制が実現したとしても、その論拠のうち「民意の統合」という、論拠のうちの1つ

が解消されるにとどまる。

さて、首相公選制は直接民主制と捉えることが可能であるということがわかった。そして、直接民主制である、首相公選制を実施するには法律が必要になるわけであるが、第2章で論証したとおり、それは公職選挙法の改正ではなく独自の法律を制定するべきである。ならば、直接民主制でさらにもっとも直近で全国の有権者を一元的に巻き込むという点で共通点を有する、2007年に制定された「国民投票法」がそれを考える上で参考になることは自明であろう。

第4章 「国民投票法」

第1節 「国民投票法」の制定

日本国憲法はそれ自身を改正するための条項をおいている。憲法96条1項は「この憲法の改正は、各議院の総議員の三分の二以上の賛成で、国会が、これを発議し、国民に提案してその承認を経なければならない。この承認には、特別の国民投票又は国会の定める選挙の際行はれる投票において、その過半数の賛成を必要とする」とし、続く2項は「憲法改正について前項の承認を経たときは、天皇は、国民の名で、この憲法と一体を成すものとして、直ちにこれを公布する」としている。この規定によって、内容に関しては「憲法改正」という用語に注目しその同一性が担保されるべきであるということを考えれば、憲法改正には限界があると考えられ、その限界を超えるものは、「国民主権」、「基本的人権の尊重」、「平和主義」（但し、9条1項のみ）そして「改正条項」ということになる〔岡田 2008: 22-25〕。そして、次に問題になるのは、改正のための手続きである。

改正手続きの段階には、条項より「国会の発

議]、「国民の承認」そして「天皇の公布」という3つの段階がある[芦部 2007:376][佐藤 1995: 35]。このうち天皇の公布は儀礼的なものであり、憲法改正手続きで重要になるのは、「国会の発議」と「国民の承認」である。前者が国会法改正の問題を惹起し、後者は国民投票法制定の問題を惹起する[吉田栄司 2005: 112]。憲法制定後60年以上に亘って、憲法の改正条項の存在にも拘わらず、憲法改正に対するアレルギー、特に9条を中心とするアレルギーによって、その具体的法律の不存在という状況が続いていた。しかし、2007年5月14日、国会法の改正を含む「国民投票法」(先述したとおり正式名は「日本国憲法の改正に関する法律」(平成19年法律第51条)、公布は2007年5月18日、施行は2010年5月18日からである。)が制定された。すなわち、2010年の施行日以降、憲法改正の可能性を孕んでいるのである。

憲法改正の具体的手続きは以下のとおりになる。施行日以降国会で「衆議院においては議員百人以上、参議院においては議員五十人以上の賛成⁽¹⁰⁾」(「国民投票法」151条に規定されている改正国会法68条の2)、あるいは憲法審査会会長(改正国会法102条の7)により日本国憲法改正案が出された場合、発議される。この場合の「発議」は、憲法96条1項でのそれとは異なり、議員がその所属する院に憲法改正案を提出することを指す。内閣による改正案提出は解釈上排除されている[吉田 2007: 114-117]。そして、各議院の総議員の3分の2以上で憲法上の発議がされる。次に、「国民投票法」による国民投票はその日から「起算して六十日以後百八十日以内において、国会の議決した期日に行う」(「国民投票法」2条1項)のであ

る。「投票総数の二分の一を超えた場合は……国民の承認があったもの」(同法126条1項)とされ、「内閣総理大臣は……直ちに当該憲法改正の公布のための手続きを執らなければならない」(同法126条2項)ということになる[吉田 2007: 98-99]。最後に、儀礼的である国民の名による天皇の公布という手続きが行われる。これは国会法65条が国会の議決についての奏上すなわち天皇に伝えることを規定し、同法66条では法律の公布期限について、「法律は、奏上の日から三十日以内にこれを公布しなければならない」としていることから、それより短い日数で行うということになる[清宮 1979: 406][吉田 2005: 116]。

既に公布されている、「国民投票法」には白票などの無効票は投票総数に含まれないのに、最低投票率は定められていない[吉田 2007: 98]。また、「国民投票法」3条では投票権の要件を「日本国民で年齢満十八年以上」としているのに対して、国政選挙については公職選挙法9条1項「日本国民で年齢満二十年以上」とし、地方選挙については同法9条2項で加えて「引き続き三箇月以上市長村の区域内に住所を有する者」としている。「十八年」と「二十年」と乖離があり、さらに「国民投票法」附則3条では、施行までにこの乖離を埋めるよう必要な法制上の措置を講じ、さらにそれまで18歳以上20歳未満の投票権を凍結する旨が規定されている。このような種々の問題を抱えている法律であるが、本章においては、憲法改正のための投票をする際に有権者の投票行動に直接影響を与える、規制及び助成に絞って、論じる。

第2節 一括投票方式と個別投票方式

実際に国民投票において、複数に亘る項目を改正する際の方式として、全てをひと括りする「一括投票方式」と、項目毎に個別にする「個別投票方式」がある。

「一括投票方式」の問題点としては、全ての項目をひと纏めとしての賛成か反対か、という判断しかできないことである。それ故、憲法9条2項のような最重要な問題に対してのみを考えた判断ができない〔麻生 2006:51-52〕。逆をいえば、むしろ「一括投票方式」で個別のことが全体に隠れてしまい、9条2項のような問題の論点が曖昧にされたまま改正される危惧さえある。

さらに、全てに対して賛否を求めるということは、本来ならば対立する立場にある者による反対票が、その1つとしては少数であるにも拘わらず、同じ提案への反対票として合算されてしまう可能性がある。フランスにおける1969年国民投票（元老院改組と地域圏改革の抱き合わせ国民投票）や2005年春のEU憲法条約批准の国民投票がそれである〔麻生 2006: 53: 54〕。呉越同舟や合従連衡である。先述したとおり、現在においては政党のイデオロギー色が薄まりつつありプラグマティックになっているので可能性としてはかなり高い。このことを考えると、例えば、憲法改正を目指す勢力にとっては「一括投票方式」と「個別投票方式」のどちらが、有利になるかは一概に判断できない。

ただ、憲法改正と選挙は異なるもので、選挙の時はそれぞれ党派の一括したパッケージ全体の優劣で有権者の支持を集めようとするのに対して、憲法改正は党派を超え日本社会の根幹に関わるルールを改変するものであるということ

を考えれば、「個別投票方式」であるべきということになる〔長谷部 2006: 12-13〕。

そもそも、「一括投票方式」にするか「個別投票方式」にするかは、法案が提出される時点で決まっているものであって、国会法のレベルで明記されていなければならないものである。従来国会法には憲法改正の発議の規定はない。そこで、「国民投票法」151条では「国会法の一部を次のように改正する」としており、国会法68条の3には「前条の憲法改正原案の発議に当たっては、内容において関連する事項ごとに区分して行うものとする」と規定された。結局、「個別投票方式」になったのである。

しかし、「関連する事項」というのはかなり主観的なものである。また、他国では草案作りの前に先ず諮問的国民投票を入れその後、草案作りに着手し議会での可決を経てさら国民投票という、二段階投票制の投票制度をするのに、それを最終局面での一度の投票に限定するのは、ある部分は賛成、ある部分は反対となったら混乱は大きくなるという意見もある〔江橋 2006: 116-117〕。さらに、ある項目と別の項目で改正すべき箇所が重複する場合で、一方が否決され、それを含むすべての改正すべき箇所が含まれているもう一方が可決された場合、結局のところ両方が可決されたことになってしまう。そうすると、最初に否決された項目は否決されたにも拘わらず、可決されたことと同様の効果を得てしまう。このような弊害を解決する方法は、アメリカやイギリスで確立されている第三者機関による審査を法律に入れるべきことである〔麻生 2006: 52-53〕。制定された「国民投票法」には投票方式に関して第三者機関の介入がないことを考えれば、国民投票時に重要

である「予め明確な選択肢が用意されていること」は、成しえていないと言えるのである。

「国民投票法」の投票方式における一括投票方式を否定するなら、首相公選制を実行するときも同じではないかということになる。ある候補者の特定部分や、もっと少なく1つの政策だけ反対という場合は十分あり得る。しかし、第3章で述べたとおり、首相公選制は「ひとりの候補者」という「政策体系」の選択である。そこにおいては、プレーンやスタッフらによる各政策のすり合わせが行われるが、結局のところ、それに対しての最終的判断を下すのは、単体である、首相候補者自身である。いわば独任制である。それに対して、憲法改正に対する議論は、憲法審査会をはじめとする国会での審議はあるが結局のところ多数決や特別多数決で決めるため、集合体である。いわば合議制である。集合体であるということは、他者と同一の意思を持たない人間のすり合わせをしなければならぬため、決定事項に不純物が混ざる可能性が高いということである。その点は、首相公選制とは異なることである。

「国民投票法」においては、選択肢の準備の段階でも問題があるが、選挙運動の規制という点でも問題がある。

第3節 マス・メディア規制

国民には「知る権利」があるとともに、「表現の自由」もある。ある情報を知り、それについて表現し、また他人とそれを相互に交換しコミュニケーションしていくことにより、個人や社会が成長していくということを考えれば、「知る権利」と「表現の自由」という現代における情報化社会を軸とする両輪の保障は絶対不可欠で

ある。しかし、そもそも情報がなければ表現することもできないが、現代においてはその国民に情報を提供する役割は主としてマス・メディアが担っている。ということは、権力の側としては、もし都合の悪い情報を流されたら致命的ということになる。それを防ぐためか、ここ数年は個人情報保護法の制定⁽¹¹⁾などメディア潰しともいえる傾向がある。憲法議連の議連案（日本国憲法改正国民投票法案⁽¹²⁾）はその流れの中のものであった。

議連案は公職選挙法の規定を準用しているため、以下の2点が指摘されていた。ひとつは、同案68条「何人も、国民投票に関し、その結果を予測する投票の経過又は結果を公表してはならない」として、公表すると公正さを害するという因果関係がなく、また「何人」もとなっていること。今ひとつは、同案71条「日本放送協会又は一般事業者は、国民投票に関する報道及び評論において虚偽の事項を放送し、又は事実をゆがめて放送する等表現の自由を濫用して国民投票の公正を害してはならない」として、「等」とされ、「虚偽放送」や「事実をゆがめた放送」だけに限定されていないことであった〔内藤 2006: 67-69〕。ということは、行政庁がそれを規制の対象としようと思えばできてしまう。

一方で、民主党の「とりまとめ案」（憲法改正国民投票法制に係る論点とりまとめ案）は、規制ゼロから考えるという「ゼロ規制」を打ち出していた。「ゼロ規制」であると、富裕政党や財界によってマス・メディアを利用した改憲キャンペーンが行われる可能性が指摘された〔浦田 2006: 1〕。

そのような状況で与党が大幅に譲歩したた

め、結局のところ、「とりまとめ案」の「規制ゼロ」が採用された。しかし、「規制ゼロ」になった一方で、「国民投票法」105条により投票日までの14日間の広告放送の禁止⁽¹³⁾を規定している〔井口 2006b: 35〕。これは「規制ゼロ」による弊害、すなわち資金力による影響を軽減する目的でなされているものであるが、結局のところ資金力による影響は残ってしまう。ということは、資金が多いところの情報が、より多くの広告放送を流せるということであるので、国民投票時に重要である「国民に十分その情報が行渡っているかということ」については、情報が片務的になる蓋然性があるが故に、不十分になっていると言えるのである。

ここで、首相公選制において考えてみると、全国で一元的に行政の長を選択するとするならば、メディアの影響力は莫大なものになり、アメリカ大統領選挙で既に例証されているとおりそれは資金力によって影響されることになる。そうであるので、有料放送は否定されるべきであり、現在の公職選挙法における「政権放送・経歴放送」に限定されるべきである。そして、第2章で検討したとおり、首相公選制においては当選者の最低得票率との関係で候補者乱立が制限されるべきであり、さらに全国の人々の衆人環視的の中ということを考えて、目的を逸脱する行為は殆んど可能性がないので、無料放送での規制は必要ないであろう。

ただ、「国民投票法」において無料放送分もかなり恣意的に配分されているのである。それは次節に繋がる。

第4節 投票運動における助成

「国民投票法」においては、政党は投票運動

に対して憲法上での明確な条項がないにも拘わらず、一般市民と比べて、無料でテレビ・ラジオの放送設備により憲法改正案に対する意見を放送することができ、また「国民投票公報」に掲載されるから二重に優遇されている。そして、その放送も国会での議席数に比例して配分される。国会が発議し、国民投票で承認するシステムにおいては、国民投票という直接民主制の場面で、政党の意見が優遇されることには、慎重であるべきである〔井口 2006b: 33〕⁽¹⁴⁾。国会における各政党の割合と憲法改正国民投票は何の関係もないのに、一方的に国会の議席によって配分されるので、かなり偏ったものになってしまうのである。

そもそも政党には、既に政党助成法(1994年)によって、政党交付金が出ている。これは派閥の解消を意図して、政治資金規正法改正による企業及び団体献金の制限(同法22条)と、公職選挙法改正による衆議院議員選挙における中選挙区制から小選挙区比例代表並立制への制度改革(同法4条ほか)との交換によって制定された。政党助成法2条の「政党の定義」には、政治資金規正法3条1項に規定する政治団体のうち、5人以上の国会議員を有すること、または国会議員を有して直近の衆議院選挙か直近2回の通常選挙かにおける得票数が有効投票総数の2%以上であるもの(同法1項)とある。そして、それに基づき、国民ひとりあたり250円拠出計算で、2008年度は総額319億4,100万円もの政党交付金が配分されている⁽¹⁵⁾。

政党助成については、森英樹によって、「政党・政党活動」が会う「公的」場面は多様かつ多段階であるから、一括して「公的」性格があるものを論じても意味がない、との批判があ

る。たとえば、政党の「制度的な公的性格」と「社会的な公的性格」の区分のような理論的精査が必要である。日本での「政党助成法」構想（当時）は「半ば公的」という曖昧な論拠のままであるとする〔森 1994: 6-7〕。そのような理論的精査が不在のまま、政党交付金制度であるが、何故国会の議席を基準に算出しているのか根拠があるとはいえない。憲法上明確な規定がないにも拘わらず、政党交付金を手にしている政党が、さらに「国民投票法」における投票運動においてもそれとは直接関係のない国会の議席に応じて特権が与えられているのである。これは、規制政党を保護する反面、新規の政党を排除することを助長することにもなり問題である。

この点について参考になるのが、イギリスの 'The Political Parties, and Elections and Referendums Act 2000'（以下「2000年政党、選挙及び国民投票法」とする。）における公的助成制度である。先ずこの法律の全体を概観すると、外国人や外国企業による政党への寄付を認めず、その他の者でも寄付するには登録が必要となる〔Ewing 2001: 554-555〕。そして支出の制限もされており、Electral Commissionが選定する国民投票においてその主力を占めると認定された campaign groups は5,000,000ポンドまで、政党は直近の総選挙での得票率に応じて500,000ポンドから5,000,000ポンドまで制限される〔Ewing 2001: 564-665〕。さらに、campaign groups にはそれぞれに600,000ポンドまで助成されるというものである〔Ewing 2001: 562-564〕。また、それを含め、Electral Commissionは議会総選挙の評価を報告書としてまとめることになっている〔Barnett 2004: 358-359〕。

確かに、イギリスにおいてまともに国全体で

実施された国民投票は1975年のEC加盟の是非を問うものだけであり〔福井 2007: 130〕、この「2000年政党、選挙及び国民投票法」によっては国全体では行われていないこと、また「政府主導型国民投票¹⁶⁾」であるがそれらを考慮してもなお、この「2000年政党、選挙及び国民投票法」は寄付、支出、助成と3つのカテゴリーにわけて規定し、報告書の提出を義務付け、何より 'campaign groups' という政党でない組織に、投票運動への参加の道が開かれている点では参考になるであろう。

第5節 小括

本章においては、「国民投票法」が制定される前の議論が中心となったが、そこにおける問題点を検討した。その結果、「一括投票方式と個別投票方式」については「個別投票方式」が採用されているが、諸外国のように第三者機関がないので問題である。「マス・メディア規制」については「ゼロ規制」の軽減として投票日前14日間の広告を禁止するという規定があったが、依然、資金の影響力は残ってしまうので不十分である。そして、「投票運動における助成」については既成政党優遇の投票運動というものを問題にし、分析した。イギリスの「2000年政党、選挙及び国民投票法」がそれへの参考になるが、日本の場合、国会の発議と国民投票は別のものであるのに、国民投票の部分に国会での勢力図を、テレビ・ラジオさらに「国民投票公報」の獲得枠に反映させ国民が積極的に参加できない点で問題がある。すなわち、制定された「国民投票法」は欠陥があり、施行するレベルにはないのである。

首相公選制は、直接民主制でさらにもっとも

直近で全国の有権者を一元的に巻き込むという点で「国民投票法」と共通点を持つので、首相公選法（仮題）の制定を考える上で「国民投票法」の欠陥は参考になる。そして、もしこの投票運動を首相公選制の選挙運動に転用するとしたら、まったく相容れないということがわかった。

しかし、共通項がある以上、首相公選制を実施するとなれば、「国民投票法」の規定に準じたものを「首相公選法（仮題）」とされる危険性があるのである。

第5章 まとめ

本稿の結果としていえることは、首相公選制を実施するにはそのための法律が必要であるが、検討してみると、公職選挙法とは合わない。そのため、独自の首相公選法（仮題）を制定する必要がある。それを制定するには、全国の有権者を一元的に巻き込むという点で「国民投票法」が参考になるが、首相公選制は間接民主制であるという決定的な違いがある。しかし、実は首相公選制は直接民主制であるということがわかる。ここにおいて、「国民投票法」との共通点は直接民主制でさらにもっとも直近で全国の有権者を一元的に巻き込むということの2点になるわけであるが、「国民投票法」の具体的中身を検討すると、「一括投票方式と個別投票方式」、「マス・メディア規制」そして「投票運動における助成」という3点でそもそもの法律の規定に問題があり、それを模倣するのではなく、むしろ学ぶべきものがあるためそれを参考にして法制化すべきである。

首相公選制の導入には憲法改正を必要とするが、その手続法である「国民投票法」は、それ自身の手続きに問題があるので、この法律に

よっては正しく憲法は改正されない。さらに首相公選法（仮題）は「国民投票法」の規定に準じて制定される危険がある。よって、首相公選制は憲法改正のため国民投票が必要なのであるが、制定された「国民投票法」ではむしろマイナスの効果を生むことになるという、アイロニーが存在するのである。

「直接民主制」の追究はまだまだ余地がある。さらなる発展を目指して、次稿以降での検討課題としたい。

〔投稿受理日2008.11.22／掲載決定日2008.11.27〕

注

- (1) 「首相を公選せよ」については、[宮沢 1963: 54] にその旨の記述がある。
- (2) フランス第五共和制は1958年制定であるが、大統領制の直接公選制が採用されたのは1962年の憲法改正であるため、「大統領制」を共和制において大統領が直接公選される制度とするならば、1961年当時はまだ大統領制ではなかったという解釈になる。
- (3) ここでは「議院制」(régime parlementaire) という用語が使われている。しかし、[大学教育社 1994: 161] によれば、「議院内閣制」もフランス語では通常、'régime parlementaire' と呼称していることから、「議院制」とは「議院内閣」と同一ということになる。
- (4) 宮沢俊義が[宮沢 1963: 53-80] においてモーリス・デュヴェルジェの "Duverger, La VI e République et le Régime présidentiel, 1961." を意識したものを使用した。同じものは[デュヴェルジェ 1963: 1-36] にも掲載されている。
- (5) 自民党が「郵政民営化」の可否という点で選挙を仕掛けたのに対して、民主党は自民党から「労組がついているから民営化反対だ」と批判され、「郵貯と簡保は将来的に民営化が廃止か」としたが、反対というレッテルを張られた[朝日: 2005.9.12朝][毎日: 2008.9.12朝][読売: 2008.9.12朝]。
- (6) アメリカ大統領選挙は、建国当時は「まず11月に各州の議会が州に割り当てられた数の大統領選挙人を選び、さら12月に各州の大統領選挙人の投

- じた票を集計して次期大統領を選出する、という真の間接選挙として行われていた」が、政党政治の発展に伴い、選挙人はあらかじめの大統領に投票するかを表明してから選ばれるようになり、19世紀前半に現在のようになった。現在は「Winner takes all」と言われるように各州に比例配分される。獲得した大統領選挙人の総数538人のうち過半数を獲得した候補者が当選することになる〔砂田2004: 80-81, 93-96〕。有権者は投票用紙に実際に候補者の名前を書くか、あるいはそれに類似した行為により大統領を直接選択しているため、直接選挙なのである。
- (7) パーソナリティ (personality) とは個人的特性であり、主として性格のことを意味するキャラクター (character) より広い概念ということになる。
- (8) カルテル政党 (cartel party) とは、カツツ (Richard S. Katz) とメア (Peter Mair) によって名づけられた、「政府に近く、国民から遠い政党」で、「与党の強みを生かしたり、政権担当能力を主張する戦略を取る」政党である〔猪口2000: 199〕。
- (9) 例えば、小泉内閣の郵政民営化について、二大政党である自民党と民主党の双方に法案に賛成、反対が存在し、テロ対策特別措置法においても同様である。
- (10) 一般の議案の発議については、衆議院では20人以上、参議院では10人以上、予算を伴う議案については衆議院で50人以上、参議院で20人以上と定められている (国会法56条1項)。
- (11) 2003年制定された、個人情報保護法50条では、適用除外者として「一 放送機関、新聞社、通信社その他の報道機関 (報道を業として行う個人を含む。) 報道の目的の用に供する目的)」等5種類に制限列挙された適用除外と、それらがそれぞれに定められている目的である時は適用除外である旨が規定されている。しかし、例えば「その他の報道機関」という用語の定義が曖昧であり、それを判断するのは行政庁であり、報道機関の活動ではないと判断されてしまえば罰則を受けるのである。
- (12) 議連案は、1997年に自公民3党の247名によって改憲派議員たちの集団である、「憲法調査推進議員連盟」(改憲議連)によって、2001年11月に発表されたものである〔井口2006a: 8〕。
- (13) 〔井口2006b: 35〕の時点では「7日間」であったが、実際の法律は「14日間」となった。
- (14) 井口秀作の指摘は2006年7月15日時点のものであるが、制定された「国民投票法」106条及び107条において政党等 (106条2項に定義されているが、結局のところ国会議員がいなければならない。) による、放送と新聞広告の無料が規定されている。それを取り締まる国民投票広報協議会は12条3項によれば、各党派の所属議員数の比率によって選任するとなっている。
- (15) 2008年度は総額319億4,100万円で、各政党の配分額は、自民党158億4,200万円、民主党118億7,800万円、公明党27億3,000万円、社民党9億200万円、国民新党3億8,300万円、新党日本2億30万円、そして共産党は制度ができて以降受け取っていない〔朝日: 2008.4.2朝〕〔毎日: 2008.4.2朝〕〔読売: 2008.4.2朝〕。
- (16) 福井康佐は、国民投票法案の発議権の所在によって、国民投票の主要なタイプとして「国民主導型国民投票」「政府主導型国民投票」そして「議会主導型国民投票」と、3つに峻別している〔福井2007: 222-226〕。

参考文献

- 芦部信喜 [1964]「首相公選論」『ジュリスト289号』(有斐閣)。
- 芦部信喜 高橋和之補訂 [2007]『憲法 [第四版]』(岩波書店)。
- 麻生多聞 [2006]「5 国民投票の発議を考える 2—一括投票か戸別投票か」井口秀作ほか編『いまなぜ憲法改正国民投票法なのか』(蒼天社出版)。
- 網中政機 [2006]「直接民主制とインターネット—アメリカ各州の直接民主制の視点から—」日本法制学会創立五十周年記念論文集編集委員会 (委員長藤井德行) (成文堂)。
- 池田 実 [2002]「首相公選制導入の憲法改正試案」憲法政治学研究会編『近代憲法の洗練と硬直』(成蹊堂)。
- 井口秀作 [2006a]「4『国民投票派』のおかしさ」井口秀作ほか編『いまなぜ憲法改正国民投票法なのか』(蒼天社出版)。
- [2006b]「『国民投票法』の批判的検討」全国憲法研究会編『法律時報増刊 統憲法改正問題』(日本評論社)。
- 猪口 孝ほか編 [2000]『政治学辞典』(弘文堂)。
- 内田 満 [2006]『政治学入門』(東信堂)。

- 浦田一郎 [2006]「憲法改正手続による『新憲法制定』の意味—国民投票法案によせて」全国憲法研究会編『法律時報No. 967』（日本評論社）。
- 浦部法穂 [1985]「政見放送の一部削除の適否」『法学教室No. 60』（有斐閣）。
- 江橋 崇 [2006]『「官」の憲法と「民」の憲法』（信山社）。
- 大石 眞 [2001]「首相公選論と統治構造論」『ジュリスト1205号』（有斐閣）。
- 岡田大助 [2008]「首相公選論と憲法改正」早稲田大学大学院社会科学部研究科『ソシオサイエンスVo. 14』。
- [2008]「首相公選制における参政権」早稲田大学大学院社会科学部研究科『社会学論集Vol. 12』。
- 奥平康弘 [1986a]「いい加減にあしらわれた言論の自由（上）」『法学セミナー No. 379』（日本評論社）。
- [1986b]（下）前掲書No. 381。
- 加藤孔昭 [2001]「首相公選論に関する一考察—憲法改正をめぐる論的整理」読売新聞調査研究本部『調研クォーターリー』創刊号。
- 清宮四郎 [1979]『憲法 I（第三版）』（有斐閣）。
- 刑集 [1955]（最高裁判所刑事判例集）9巻3号。
- [1981]（最高裁判所刑事判例集）35巻4号。
- 後藤光男 [2007]「参政権と代表」『プライム法学◇憲法』（敬文堂）。
- 佐藤幸治 [1995]『憲法 [第3版]』（青林書院）。
- 清水英夫 [1985]「政見放送の一部削除の適否」『ジュリストNo. 841』（有斐閣）。
- 白鳥 令 [1999]「序章 政治制度論の意義」白鳥令編『政治制度論—議院内閣制と大統領制』（芦書房）。
- 砂田一郎 [2004]『アメリカ大統領の権力』（中央公論新社）。
- 選挙制度研究会編 [2003]『実務と研修のためのわかりやすい公職選挙法 [第十三次改訂版]』（ぎょうせい）。
- 大学教育社 [1994]『現代政治学事典』（株）あうふう）。
- 只野雅人 [2006]「3 直接民主主義の可能性と限界」井口秀作ほか編前掲書。
- 辰村吉康 [2007]「選挙期間中の文書活動の制限」長谷部恭男ほか編『別冊ジュリストNo. 187 憲法判例百選Ⅱ』（有斐閣）。
- デュヴェルジュ, M 著 宮沢俊義訳 [1963]『フランスにおける大統領制の効用』。
- 内藤光博 [2006]「6 国民投票運動と広報を考える 2 マス・メディア規制はどうなる」井口秀作ほか編前掲書。
- 野中俊彦 [1972]「選挙運動の制限と表現の自由」憲法判例研究会編『日本の憲法判例 [続]』（敬文堂）。
- 長谷部恭男 [2006]「改憲発議要件の緩和と国民投票」全国憲法研究会編『法律時報増刊 続憲法改正問題』（日本評論社）。
- 浜田純一 [1990]「政見放送における差別用語使用部分削除の適法性」『法学教室No. 121』（有斐閣）。
- 福井康佐 [2007]『国民投票制』（信山社）。
- 宮沢俊義 [1963]「フランスにおける大統領制の効用」立憲法学会『立憲法学1963第5号』。
- 森 英樹 [1994]「序論 政党国庫補助制度の比較法的研究における視角と課題」森英樹編『政党国庫補助の比較憲法的総合的研究』（柏書房）。
- 民集 [1990]（最高裁判所民事判例集）44巻3号。
- 吉田栄司 [2005]「憲法改正の手続き」全国憲法研究会編『法律時報増刊 憲法改正問題』（日本評論社）。
- 吉田善明 [1974]「政治的自由」有倉達吉教授還暦記念『体系・憲法判例研究 (2)』（日本評論社）。
- [1994]「戸別訪問の禁止」芦部信喜ほか編『別冊ジュリストNo. 131 憲法判例百選Ⅱ』（有斐閣）。
- 吉田利宏 [2007]『国民投票法論点解説集 国会の議論から読み解く国民投票法のすべて』（日本評論社）。
- ライブホルツ, G [1974] 阿部照哉ほか訳『現代民主主義の構造問題』（木鐸社）。
- Ewing, K. D [2001] “Transparency, Accountability and Equality: The Political Parties, Elections and Referendums Act 2000” “Public Law AUTUMN 2001” (Stevens & Sons).
- Barnett, Hilaire [2004] “Constitutional and administrative law Fifth Edition” (Reader in Law, Queen Mary, University of London).
- 朝日新聞 2005年9月12日朝刊。
- 2008年4月2日朝刊。
- 毎日新聞 2005年9月12日朝刊。
- 2008年4月2日朝刊。
- 読売新聞 2000年5月18日朝刊。
- 2005年9月12日朝刊。
- 2008年4月2日朝刊。