

条例に基づく初の住民投票

巻町原発、沖縄県の日米地位協定と米軍基地

今井

巻町以前の動き

日本政府と電力会社などは、この半世紀の間、夥しい数の原子力発電所を国内に設置するにあたり、当該自治体において同じ「民主主義的手続き」を踏んで、それを進めてきた。すなわち、主権者・住民の代理人である「首長」、「議員（議会の多数派）」に了解を得、その同意に基づいて建設を進めるということだ。その過程で「脅し」や「買取」があつたにせよ、間接民主制に則り事を進めたのだから、横暴だ、住民無視だといった非難はあたらぬ。そう言い張ってきた彼らに対して、一九八二年の高知県窪川町（現四万十町）を皮切りに「住民投票という直接民主制で是非を決めるべし」という動きが各地で起きていた。

首長・議員提案によって、あるいは直接請求権を行使して、核燃料および原発に関する住民投票条例の制定を求めた自治体だけでも、福井県大飯町（現おおい町）、三重県紀勢町（現大紀町）、同南島町（現南伊勢町）、福島県富岡町、同楢葉町、北海道等々その数は四〇を超過しており、原発設置反対派を中心に「住民投票」を使つての異議申し立て運動が展開された。ただし、窪川町、南島町のように条例を制定したところはあつても実施したところは一つもなかった。

巻町の前発建設を問う住民投票

そうした流れの中で、一九九六年八月四日、新潟県巻町（二〇〇五年新潟市に編入合併）において東北電力の原発建設の是非を問う住民投票が実施された。条例制定に基づく住民投票はこれが日当初。このあと二〇一四年末までに、四一〇件を越す住民投票が行われており、その中にはあとで紹介する沖縄県や名護市などが含まれている。

巻町では、政府や東北電力、佐藤莞爾町長らから民意を確認せず、一方に原発を造るのはおかしいという声、保守を問わず広範な町民の中から上がった。原発設置を受け入れるか否かという極めて重大な案件の決定を、間接民主制で選ばれた少数の代理人に託していいのか。こういった重大事項は、主権者が直接決めるべきではないのか。そう考える多くの人が、選挙権、被選挙権、直接請求権（リコール）、裁判権等々、主権者・住民に認められたありとあらゆる権利を次々と行使。膨大な時間と労力を費やして、自主管理の住民投票と条例制定に基づく住民投票を実現させた。

住民投票は、投票率八八・二九％（二万五〇三票）、（原発建設）反対）六〇・八六％（一万二四七八票、「賛成」三八・五五％（七九〇四票）、という結果になった。

巻町での住民投票運動の特徴は運動の主体となつ

た「巻原発・住民投票を実行する会」（笹口孝明代表）が、「原発反対」を声高に叫んだり、建設を阻止するために住民投票を実現しようといった主張を一切しなかったことだ。笹口らは、ひたすら「大事なことはみんなで決めよう」と町民に呼びかけ、原発阻止ではなく市民自治の実現を訴え、町民の支持を得た。巻町での住民投票の実現は、沖縄での二つの住民投票をはじめ、岐阜県御嵩町、神戸市、徳島市など、住民投票運動の全国的な広がりに多大な影響を及ぼした。

表 巻原発建設計画をめぐる動き

1971年5月	東北電力が「巻原発建設計画」を発表
1982年1月	東北電力が国に原子炉設置の許可申請
1994年8月	佐藤莞爾町長、原発建設の凍結「解除」を掲げて3選
1995年2月	巻原発・住民投票を実行する会が発足
2月	「原発」の是非を問う自主管理投票実施
	東北電力、佐藤町長に町有地売却の申し入れ
4月	町議選で住民投票実施派が多数当選
6月	住民投票条例可決
10月	条例が改変され、町長の同意なしでは実施不可に
12月	佐藤町長、リコール運動により辞職
1996年1月	「実行する会」の笹口代表が町長に当選
8月	住民投票実施
1999年8月	笹口町長が議会に諮ることなく「実行する会」の23人に町有地を売却
2000年5月	原発推進町議ら上記の件で笹口町長らを相手に提訴、最高裁に上告するも不受理。敗訴確定
2004年2月	東北電力、原子炉設置許可申請を取り下げる

都道府県で初の条例制定と沖縄県民投票

巻町で住民投票が実施される二カ月前の九六年六月二二日、沖縄県では直接請求を県議会が承認するかたちで県民投票条例が都道府県で初めて制定され、九月八日に実施された。テーマは、「日米地位協定の見直し」と「米軍基地の整理・縮小」。

この前年に起きた三人のアメリカ兵による小学生女児に対するレイプ事件の直後に「二〇・二一沖縄県民総決起大会」が開催され、その場において、日米両政府に対する四項目の要求が決議されたのだが、前述のテーマは、決議の中に入ってい

た。大田昌秀沖繩県知事(当時)や県議会は、このテーマは沖繩県が単独で左右できない問題だと承知の上で、敢えてこれを県民投票にかけ、日米両政府や日本国民に県民の意思を示そうとした。

さまざまなしがらみから、これまで、米軍基地のことを表だつて話題にする県民はほとんどいなかった。それが、県民投票の実施によつて、家族の間で、友人同士で、沖繩の現状と未来について、多くの人が話し合うようになった。特に、高校生をはじめとする若い世代で議論が活発となり、県下のすべての公立高校と一部の私立高校を合わせた六七校で生徒会主催の「模擬投票」が行われ、三万六千人余の高校生が投票に参加した。

県民投票の結果は、投票率五九・五三% (五四万一六三八票)、「(見直しと整理・縮小)賛成」八九・〇九% (四八万二五三八票)、「反対」八・五四% (四万六二二二票) だった。

この県民投票は、県民が基地や地位協定の問題に関心を向け、家族や友人間で話し合うきっかけをつくり、かつ他府県の人々や日米両政府にアピールできたという点では実に有意義だったが、問題点もあった。

一つは、条例制定を求める直接請求署名の大半が、連合沖繩の家族の中だけで行われたものだったという事実だ。したがって県民のほとんどが、県民投票の動きを事前に知らず、突然県議会で条例が可決され九月に実施…という受け止め方をした。それゆえ、認知度が低く、この住民投票の意義を県民が理解し、投票に参加する意志を固めるまでにかかりの時間を要した。あわせて、県主導の「官製投票」という色合いも強く出た。

もう一つは、若者を含め、多くの県民が、真剣に考え、話し合い、葛藤の末に投票所へ行き意思を示したにも関わらず、県民が出した「答え」に日本政府や他府県の人たちが、誠意をもつて応えてくれなかったという事実だ。投票後、大田知

事は橋本龍太郎首相(当時)と手打ちをする形で、五〇億円の調整費を国から受け取り、米軍用地強制使用手続きに必要な「公告・縦覧の代行」に知事として応ずることを表明した。この手打ちに対して、沖繩の未来を懸念に考え話し合った若者らは「県民投票ってなんだつたばー」という怒りと落胆の声を上げ、強い政治不信に陥った。

米軍ヘリ基地建設を問う名護市民投票

「官主導」だった県民投票とは異なり、翌九七年に実施された名護の市民投票では市民主導の運動が展開された。名護市東部の辺野古沖に米軍のヘリ基地を造ることを認めるか否か。それを市長や議会に託さず、一人ひとりの市民が自身の意思を示して決めよう。そう呼びかけて集めた条例制定を求める署名は有権者総数の四六%にあたる一・一七五三九筆に達した。議会が市民案を歪め、設問に対する選択を賛成・反対の二択ではなく四択にするなど、若干の問題はあったが、名護市民の多くが、家族や友人らとよく話し合いよく考えた上で自身の意思を表明した。投票に至るまでの数週間、新基地を認めて振興策(カネ)をとるか、「損」をしてでもそれを拒むか、悩み抜いた人がどれだけ多かったことか。

ヘリ基地建設を問う市民投票は、投票率八二・四五% (五四万一六三八票)、「賛成」八・一五% (二五六四票)、「条件付き賛成」三七・一九% (一万一七〇票)、「反対」五一・六四% (一万六二五四票)、「条件付き反対」一・二二% (三八五票)、という投票結果となった。

市民投票の後、比嘉鉄也市長(当時)が「基地建設容認」を橋本首相に伝えて辞職するなど、民意を反故にする動きもあったが、一六年間、時々の政権がヘリ基地建設をこり押しできなかったのは、その後の数回の市長選、市議選とは別に、この問題のみで住民が直接意思を表明した市民投票

が強い楔になっていったからだと思われる。

三つの投票の精神は受け継がれている

巻町の住民投票は表に記載の通り、東北電力が原発設置計画を白紙に戻し、事実上巻町から撤退した。だが、沖繩の二つの住民投票は、共に米軍基地に関する住民の明確な意思を表明しながら、その意思が無視され、ないがしろにされる状態が続いている。

巻の場合は、原発建設の予定地が町有地であったことで、建設を認めないという町民の意思を具現化できたが、沖繩の場合、日本政府のみならず米政府との調整をも必要とする案件だけに、問題の解決は容易ではなく、具現化の成否は沖繩県以外の都道府県の主権者・国民の基地問題への関心と理解にかかっている。

ここで紹介した三つの住民投票の精神は、脈々と受け継がれている。当初、実施を求める住民の動きに対して、たいていの首長や議会は「間接民主制の破壊」だとか「衆愚政治をもたらす」といつて反対していたのだが、近年では、長野県佐久市や埼玉県北本市のように首長が率先して住民投票を活用する動きも出てきた。また、一定数の署名が集まれば議会が実施を拒めない「実施必至型」の住民投票条例を常設する自治体も増えており、歩みは遅いが確実に前進している。

↑いまい はじめ・ジャーナリスト

(注) 住民投票の動きについては、「国民投票/住民投票 情報室のホームページ」<http://ref-info.com/>に詳しく掲載されている。

【参考文献】今井「住民投票―観客民主主義を超えて」(岩波新書、二〇〇〇年)、今井「『原発』国民投票」(集英社新書、二〇一一年)、桑原正史・桑原三恵「巻原発・住民投票への軌跡」(七つ森書館、二〇〇三年)