

2019. 5. 19/友愛政治塾

参議院選挙でどうなる、日本の政治



西川伸一(明治大学)nisikawa1116@gmail.com

1) 参議院は衆議院の「カーボンコピー」なのか

差別化①:「堂々めぐり」衆議院は時計回り、参議院は反時計回り→東から西へ?

差別化②: 記名投票以外の本会議採決 衆議院は起立、参議院は押しボタン



差別化③:委員会の採決 衆議院は起立、参議院は挙手

○葉梨委員長 これより採決に入ります。
内閣提出、裁判所職員定員法の一部を改正する法律案について採決いたします。
本案に賛成の諸君の起立を求めます。
〔賛成者起立〕

○葉梨委員長 起立多数。よって、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

「衆議院法務委員会議録第五号 平成三十一年三月二十二日二六頁」

「参議院法務委員会議録第八号 平成三十一年四月十八日」

○委員長(横山信一君) 他に御発言もないようですから、質疑は終局したものと認めます。

これより討論に入ります。——別に御意見もないようですから、これより直ちに採決に入ります。

裁判所職員定員法の一部を改正する法律案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(横山信一君) 多数と認めます。よって、本案は多数をもって原案とおり可決すべきものと決定いたしました。

『斎藤十郎〔元参院議長〕オーラル・ヒストリー』:

斎藤 私と一番気が合う村上〔正邦〕さんが幹事長で、ちょうどこの頃、「所信表明は、衆参一本でやるように……」ということで、ずいぶん動くわけです。しかし、私は絶対駄目だと。開会式とかは、セレモニーです。しかし、**所信表明を聞く**ということは議事ですから、それを**一緒にやる**ということは、**それこそ二院制を否定することになる**んです。

参考)むらかみ・まさくに(1932-):「参院のドン」
自民党参議院幹事長(1995-1998)
自民党参議院議員会長(1999-2001)



さいとう・じゅうろう(1940-)
参院議員(1972-2004)三重県選挙区・当選6回;初当選は補欠選挙 参院議長(1995-2000)



鈴木〔邦子〕（参議院の）無用論
につながりますね。



第190回国会開会式
@2016.1.4参院本会議場

斎藤 「それは駄目だ」と言って、火を消して歩いたんです。過去にも時々、そういう話が持ち上がっているんです。所信表明は、開会式とは違うんですから(斎藤 2004:334)

2) ねじれ国会と参院の存在感の上昇

| 回次 | 選挙期日 | 備考 |
|------|-----------|---|
| 第15回 | 1989.7.23 | ねじれ発生①(宇野首相退陣へ) |
| 第16回 | 1992.7.26 | ねじれ継続→1993.8.9細川8党派連立政権成立でねじれ解消(ねじれ①期:4年1か月) |
| 第17回 | 1995.7.23 | (村山内閣) |
| 第18回 | 1998.7.12 | ねじれ発生②(橋本首相退陣へ)→1999.10.5小渕自公連立政権でねじれ解消(ねじれ②期:1年3か月) |
| 第19回 | 2001.7.29 | (小泉内閣) |
| 第20回 | 2004.7.11 | (小泉内閣) |
| 第21回 | 2007.7.29 | ねじれ発生③(安倍首相退陣へ)→2009.9.16鳩山民社国連立政権でねじれ解消(ねじれ③期:2年1か月) |
| 第22回 | 2010.7.11 | ねじれ発生④(菅首相退陣へ)→2012.12.26第2次安倍政権 |
| 第23回 | 2013.7.4 | 自公圧勝でねじれ解消(ねじれ④期3年) |
| 第24回 | 2016.6.22 | (安倍内閣) |



土井たか子「山が動いた」

★55年体制成立以降、4回のねじれ期を経験(10年5か月)

ねじれ:「本来の関係からずれた状態」

参考)「ねじれ国会」の初出は1989.7.30『朝日新聞』社説

事例1:衆院の再議決の「復活」

憲法60条

予算は、さきに衆議院に提出しなければならない。

②予算について、参議院で衆議院と異なつた議決をした場合に、法律の定めるところにより、両議院の協議会を開いても意見が一致しないとき、又は参議院が、衆議院の可決した予算を受け取つた後、国会休会中の期間を除いて三十日以内に、議決しないときは、**衆議院の議決を国会の議決とする。**

★予算は**ねじれ国会**でも成立可能。条約締結の承認も(61条)。

憲法59条

法律案は、この憲法に特別の定めのある場合を除いては、両議院で可決したとき法律となる。

②衆議院で可決し、参議院でこれと異なつた議決をした法律案は、**衆議院で出席議員の三分の二以上の多数で再び可決したときは、法律となる。**

③前項の規定は、法律の定めるところにより、衆議院が、両議院の協議会を開くことを求めることを妨げない。

④参議院が、衆議院の可決した法律案を受け取つた後、国会休会中の期間を除いて六十日以内に、議決しないときは、**衆議院は、参議院がその法律案を否決したものとみなすことができる。**



- ②参院否決→衆院再可決
④参院みなし否決→衆院再可決

★法案には衆院で3分の2以上の議席が必要(小選挙区制なので確保可能)。

衆院再可決法案件数

| | 参院否決 | 参院みなし否決 | 備考 |
|------|------|---------|-----------------------------|
| 2007 | 1 | 0 | 福田康夫内閣(1951.6以来)→モーターボート競走法 |
| 2008 | 2 | 2 | 福田内閣3・麻生内閣1 |
| 2009 | 8 | 0 | 麻生内閣8 |
| 2013 | 0 | 1 | 安倍内閣 |

参考)野田内閣の法案修正率(2011年の臨時国会まで)は69.2%

9

事例2: 問責決議案が可決された大臣の退任

衆議院: 内閣不信任決議案可決・内閣信任決議案否決→内閣総辞職あるいは解散 (憲法69条)

参議院: 問責決議案(個々の国务大臣に対するもの)可決→?

議院の決議なので法的な意味はもたず、政治的意味をもつだけだが、**事実上の影響力は大きい。**

自身に対する問責決議が参院本会議で可決され一礼する野田首相(2012.8.29)



10

「防衛庁の背任・証拠隠滅事件に絡む額賀福志郎長官の問責決議が十六日午後、参院本会議で民主・新緑風会、公明、共産、社民・護憲連合、自由など野党各会派の賛成多数で可決された。閣僚に対する問責決議が可決されたのは初めてという事態を受け、小淵恵三首相は同日夕、首相官邸で額賀長官に当面は証拠隠滅事件の最終報告のとりまとめに全力を挙げるよう指示した。首相は最終報告がまとまった段階で額賀長官を更迭する方針だ」
1998.10.17『朝日新聞』。



ぬかが・ふくしろう(1944-)

11

問責決議案可決例

| | 本会議採決日 | 問責対象者 | 役職 | 備考 |
|----|------------|-------|----------|-----------------------------------|
| 1 | 1998.10.16 | 額賀福志郎 | 防衛庁長官 | 初の問責決議案可決例→のちに 辞職 ; ねじれ②期 |
| 2 | 2008.6.11 | 福田康夫 | 首相 | 首相に対する初の可決例→のちに 辞職 ; ねじれ③期 |
| 3 | 2009.7.14 | 麻生太郎 | 首相 | のちに解散総選挙で 敗北 ; ねじれ③期 |
| 4 | 2010.11.26 | 仙谷由人 | 官房長官・法相 | のちに内閣改造により 退任 ; ねじれ④期 |
| 5 | 2010.12.9 | 馬淵澄夫 | 国交相 | のちに内閣改造により 退任 ; ねじれ④期 |
| 6 | 2011.12.9 | 一川保夫 | 防衛相 | のちに内閣改造により 退任 ; ねじれ④期 |
| 7 | 2011.12.9 | 山岡賢次 | 国家公安委員長他 | のちに内閣改造により 退任 ; ねじれ④期 |
| 8 | 2012.4.20 | 前田武志 | 国交相 | のちに内閣改造により 退任 ; ねじれ④期 |
| 9 | 2012.4.20 | 田中直紀 | 防衛相 | のちに内閣改造により 退任 ; ねじれ④期 |
| 10 | 2012.8.29 | 野田佳彦 | 首相 | のちに解散総選挙で 敗北 ; ねじれ④期 |
| 11 | 2013.6.26 | 安倍晋三 | 首相 | 現職; ねじれ④期 |

★ねじれ④期に野党が問責決議案を多用

12

事例3: 国会同意人事の不同意

国会の衆議院、参議院両院の本会議において同意が必要な行政機関などの人事。

衆院の優越権がなく両院の同意採決が求められる点で、法律・予算・条約よりも手続要件が厳しい。

日銀総裁・副総裁・政策委員会審議委員、人事院人事官、会計検査院検査官など30以上の機関の人事が対象



ねじれ③期: 2008年3～4月には日銀総裁・副総裁人事において、福田内閣が出した人事案を参院民主党が反対したため20日間の空白期間が生じた。

13

ねじれ④期: 2013年、安倍内閣が提示した人事院人事官と会計検査院検査官の国会同意人事案は、参院において民主党、日本維新の会、みんなの党など野党による**反対多数で不同意**となった。

事例4: 決算の不承認

決算は国会に提出されなければならない(憲法90条1項)。ただし、実際には明治憲法時代より、両院に同時に別個に提出され、両院が独立、**別個に同一の決算を審議**することが慣行になっている。

「是認しない」となった決算

| | 決算年度 | 参院本会議 議決日 | ねじれ期 |
|---|------|--------------|------|
| 1 | 1990 | 1993.8.27 | ① |
| 2 | 2006 | 2008.6.11 | ③ |
| 3 | 2007 | 2009.7.1 | ③ |
| 4 | 2009 | 2011.12.9 | ④ |

14

「政府の06年度決算は民主、共産、社民の反対多数で不承認となった。民主党は税金の無駄遣いが是正されていないと主張。93年の90年度決算以来の参院不承認となった。すでに支出済みの費用のため、**今後の予算執行に影響はない**」2008.6.11『朝日新聞』。

事例5) 自民党・参院幹事長を取り込み「党五役」制へ

執行部首脳「党四役」→(1994.2.25役員会)→「党五役」

幹事長・総務会長・政調会長・
参院議員会長

参院幹事長を加える

★衆参両院一体の党運営、国会対策を進めるため

15

2018年10月2日に決定した自民党七役



@自民党本部総務会室

左から:

松島みどり
広報本部長
甘利明
選挙対策委員長
加藤勝信総務会長
安倍晋三総裁
二階俊博幹事長
岸田文雄政調会長
橋本聖子
参院議員会長
吉田博美参院幹事長

16

3) 2019年参院選の展望

@「亥年現象」(石川真澄)

| 通常選挙 | 投票日 | 有権者数 | 投票率 | | | | |
|------|---------------|------------|-------|------|----------------|-------------|-------|
| 第1回 | 1947.4.20 (日) | 40,958,588 | 60.93 | 第14回 | 1986.7.6 (日) | 86,426,845 | 71.32 |
| 第2回 | 1950.6.4 (日) | 43,461,371 | 72.19 | 第15回 | 1989.7.23 (日) | 89,891,358 | 65.01 |
| 第3回 | 1953.4.24 (金) | 47,036,554 | 63.18 | 第16回 | 1992.7.26 (日) | 93,254,025 | 50.70 |
| 第4回 | 1956.7.8 (日) | 50,177,888 | 62.10 | 第17回 | 1995.7.23 (日) | 96,759,025 | 44.50 |
| 第5回 | 1959.6.2 (火) | 53,516,473 | 58.74 | 第18回 | 1998.7.12 (日) | 99,048,700 | 58.83 |
| 第6回 | 1962.7.1 (日) | 56,137,295 | 68.21 | 第19回 | 2001.7.29 (日) | 101,309,680 | 56.42 |
| 第7回 | 1965.7.4 (日) | 59,544,407 | 67.01 | 第20回 | 2004.6.24 (日) | 102,588,411 | 56.54 |
| 第8回 | 1968.7.7 (日) | 65,886,145 | 68.93 | 第21回 | 2007.7.12 (日) | 103,710,035 | 58.63 |
| 第9回 | 1971.6.27 (日) | 71,177,667 | 59.23 | 第22回 | 2010.6.24 (日) | 104,029,135 | 57.92 |
| 第10回 | 1974.7.7 (日) | 75,356,068 | 73.20 | 第23回 | 2013.7.4 (日) | 104,152,590 | 52.61 |
| 第11回 | 1977.7.10 (日) | 78,321,715 | 68.48 | 第24回 | 2016.6.22 (日) | 106,202,873 | 54.69 |
| 第12回 | 1980.6.22 (日) | 80,925,034 | 74.51 | 第25回 | 2019.7.28 任期満了 | | |
| 第13回 | 1983.6.26 (日) | 83,682,415 | 57.00 | | | | |

出典：内田編(2003:289)、総務省「参議院議員通常選挙結果調」各回次。

17

「国会議員の選挙運動を実際に末端で担っているのは、都道府県議会や市町村議会の議員、それに準ずる地域の世話役たちである。彼らは国会議員候補者たちのために、自分の影響下にある有権者に投票を働きかける。しかし、その選挙運動は同時に自分の影響力を保ち、さらに膨らませる機会でもある。現在または将来の自治体議員らが国会議員の選挙のために走り回る動機の中には、「**自分自身の運動にもなる**」という部分があるとみていい。

ところが亥年には自分の関係する選挙は四月に終わり、そのあと二ヵ月ほどで参院選となる。**参院議員候補者のために働いても、自分のためになるかどうかを計算すると、次の自治体選挙は三年一〇ヵ月先で、効果の持続は期待できない。**そこで、活動はどうしても鈍ることになる。

18

一方、有権者のなかには、選挙のたびにいつも地元の世話役から頼まれた名前を書くことにしている人々がいる。(略)政治や選挙にとくに關心はなく、地元の世話役のいう通りにしていれば、地域での生活は無事と思うから、誘われるままにいつて投票する。

ところが亥年の参院選では、いつもの世話役が何も言っていないことがある。世話役がサボるのである。頼まれた名前を書くことにしている人々は、**頼まれなければ投票しない**。(略)

これが亥年現象の原因である。この場合の世話役＝自治体議員周辺と一部有権者との関係は、保守系候補の場合に多く見られる型である。そのため、**亥年現象はとくに総保守の得票減に結びつく**(石川 1995:201-202)。

@「亥年現象」があてはまらなかった2007年参院選

政権交代への期待感
→浮動票が民主党に
集まる

「世話役がサボるのである」→「総保守の得票減」



2019亥年参院選は？

2007年(平成19年) 7月30日 月曜日 七月の廿

歴史的な大敗

首相は続投

公明も惨敗 政権運営

民主躍進初の第1

| 選挙区 | 新勢力 | 選挙区 | 当選者 | 落選者 | 選挙区 | 当選者 | 落選者 |
|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 自 | 83 | 110 | 37 | 64 | 23 | | |
| 民 | 109 | 81 | 60 | 32 | 40 | | |
| 公 | 19 | 23 | 8 | 12 | 2 | | |
| 共 | 7 | 9 | 3 | 5 | 0 | | |

★

@2019年参院選ファンダメンタルズ

2018.7.18改正公職選挙法が成立

- ①総定数は242人から248人に増員 →1回の選挙では3増(選1・比2)
(沖縄復帰に関連した1970年の改正以来)
- ②1票の較差是正のため埼玉県選挙区の定数を2増
(1回の選挙では1増)
★最大較差は福井県と宮城県の間で2.985倍に縮小
(2015年国勢調査)
- ③比例区定数を4増し(1回の選挙では2増)「特定枠」を設定
→優先的に当選できる;拘束名簿式と非拘束名簿式が混在

21

2 特定枠制度の導入

参議院比例代表選挙について、候補者の顔の見える、国民が当選者を決定する選挙とする観点から導入された非拘束名簿式を基本的に維持しつつ、全国的な支持基盤を有するとは言いえないが国政上有為な人材あるいは民意を媒介する政党がその役割を果たす上で必要な人材が当選しやすくなるよう、次のような特定枠制度を導入する。

○優先的に当選人となるべき候補者の区分記載

政党その他の政治団体(政党等)は、候補者とする者のうちの一部の者について、優先的に当選人となるべき候補者として、その氏名及びそれらの者間における当選人となるべき順位をその他の候補者とする者の氏名と区分して名簿に記載することができる(特定枠)。

【名簿のイメージ】

候補者A
候補者B

:

優先的に当選人となるべき候補者

第1位 候補者X

第2位 候補者Y

:

22

○特定枠に記載されている候補者の有効投票

特定枠に記載されている候補者の有効投票は、政党等の有効投票とみなす。

○候補者の間における当選順位

特定枠の候補者があるときは、

- ・ 特定枠に記載されている候補者を上位とし（名簿記載の順位のとおりに当選人とする）、
- ・ その他の名簿登載者についてその得票数の最も多い者から順次に定める。

【当選順位のイメージ】（特定枠 X 人）

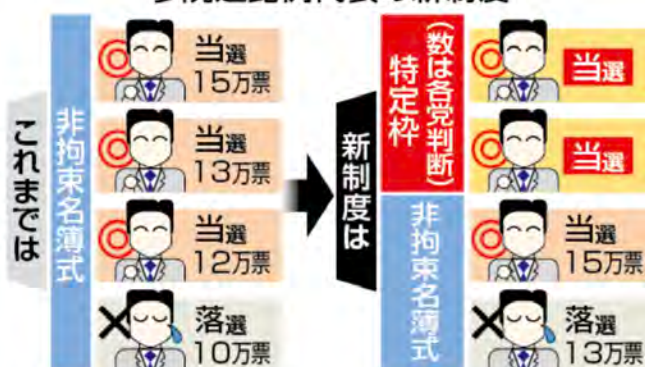
| | |
|----------------|-----------------------------|
| 第1位 候補者X | } 特定枠記載者を名簿記載の順位のとおりに当選人とする |
| 第2位 候補者Y | |
| ⋮ | |
| ----- | |
| 第 $X+1$ 位 候補者B | } 特定枠以外の者について得票数の最も多い順 |
| 第 $X+2$ 位 候補者A | |
| ⋮ | |

総務省の説明資料「参議院議員選挙制度に関する公職選挙法改正の概要」

(http://www.soumu.go.jp/main_content/000566100.pdf)

23

参院選比例代表の新制度



特定枠は「候補者とする者のうちの一部の者」と定められ、具体的に何人までという規定はない。1人を除いて特定枠とすれば、全候補者に順位付けすることもできる。



★拘束名簿式と非拘束名簿式が混在

「時事ドットコムニュース」

https://www.jiji.com/jc/graphics?p=ve_pol_election-sangiin20181216j-03-w510

なぜ2×2増としたのか：合区で候補者を出せない県を救済する。現行定数で特定枠をつくと2×2の議員が押し出されてしまう。

24

@32の1人区で参院選の勝敗が決まる

| 選挙区の定数 | 定数 | 選挙区数 | 都道府県 |
|--------|----|------|---------------------|
| | 6 | 1 | 東京 |
| | 4 | 4 | 埼玉・神奈川・愛知・大阪 |
| | 3 | 4 | 北海道・千葉・兵庫・福岡 |
| | 2 | 4 | 茨城・静岡・京都・広島 |
| | 1 | 32 | その他(鳥取・島根、徳島・高知は合区) |

2016年参院選実績: 野党の11勝21敗

2013年参院選実績: 非自民系(岩手・沖縄)2勝、野党29敗

当選者票<落選者合計票の選挙区

岩手・山形・栃木・山梨・三重・大分のみ ★自民圧勝

@最新の会派別所属議員数

令和元年5月17日現在

| | 会派名 | 議員数 | 令和元年7月28日任期満了 | | | 令和4年7月25日任期満了 | | |
|-------------|----------------|---------|---------------|--------|---------|---------------|--------|---------|
| | | | 比例 | 選挙区 | 合計 | 比例 | 選挙区 | 合計 |
| 総定数: | 自由民主党・国民の声 | 123(19) | 20(5) | 46(4) | 66(9) | 20(5) | 37(5) | 57(10) |
| 121+124=245 | 立憲民主党・民友会・希望の会 | 28(7) | 5(3) | 6(1) | 11(4) | 7(1) | 10(2) | 17(3) |
| →過半数:123 | 国民民主党・新緑風会 | 27(7) | 5(0) | 5(0) | 10(0) | 5(2) | 12(5) | 17(7) |
| 2/3以上:163 | 公明党 | 25(5) | 7(1) | 4(1) | 11(2) | 7(0) | 7(3) | 14(3) |
| ①自公過半数 | 日本維新の会・希望の党 | 15(4) | 5(1) | 4(1) | 9(2) | 3(1) | 3(1) | 6(2) |
| 割れ: | 日本共産党 | 14(5) | 5(1) | 3(2) | 8(3) | 5(2) | 1(0) | 6(2) |
| 非改選71議席 | 無所属クラブ | 2(2) | 0(0) | 1(1) | 1(1) | 0(0) | 1(1) | 1(1) |
| →改選51議席 | 沖縄の風 | 2(1) | 0(0) | 1(1) | 1(1) | 0(0) | 1(0) | 1(0) |
| 以下 | 各派に属しない議員 | 3(0) | 0(0) | 1(0) | 1(0) | 1(0) | 1(0) | 2(0) |
| 出典:参議院HP | 合計 | 239(50) | 47(11) | 71(11) | 118(22) | 48(11) | 73(17) | 121(28) |
| | 欠員 | 3 | 1 | 2 | 3 | 0 | 0 | 0 |
| | 総定数 | 242 | 48 | 73 | 121 | 48 | 73 | 121 |

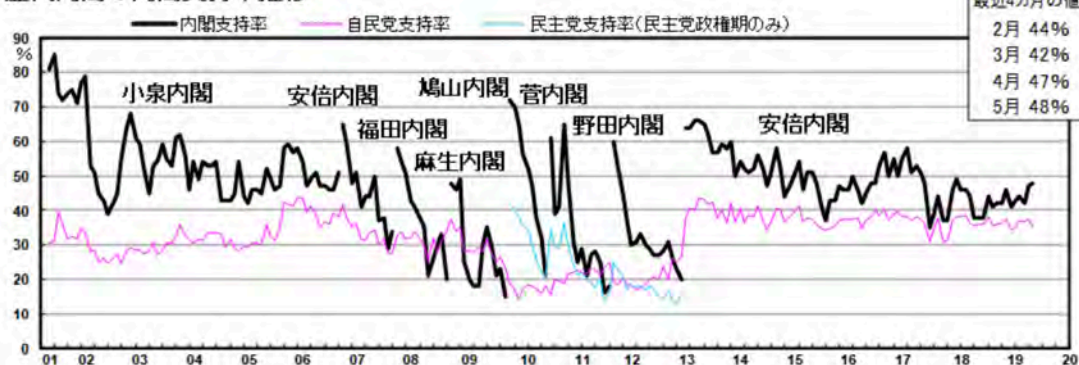
2007年参院選の再現はあるか

自民:改選議席64で当選者37、公明:改選議席12で当選者8
→合計45



悲観的にならざるを得ない。

歴代内閣の内閣支持率推移



出典: <http://honkawa2.sakura.ne.jp/5236a.html>; NHK「政治意識月例調査」に基づく

②改憲発議阻止:

| | 今回改選 | 今回非改選 | 合計 |
|----|------|-------|-----|
| 自民 | 66 | 57 | 123 |
| 公明 | 11 | 14 | 25 |
| 維新 | 9 | 6 | 15 |
| 合計 | 86 | 77 | 163 |

2/3未満: $162 = x + 77$ $x = 85$ → 124 (改選議席数) - $85 = 39$

★護憲派(立民・共産・社民・国民の一部)で40議席を獲得できるかが現実的な勝敗ライン

★1人区の野党共闘がカギ

複数人区も共闘を: 2016年参院選では4選挙区で次点と次々点が共産→民進(3)/民進→共産(1)だった。

参考文献

- 浅野一郎・河野久(2014)『新・国会事典 第3版』有斐閣。
石川真澄(1995)『戦後政治史』岩波新書。
内田満編(2003)『2003年度版現代日本政治小事典』ブレーン出版。
斎藤十朗(2004)『斎藤十朗オーラル・ヒストリー』政策研究大学院大学。
西川伸一(2018)『政衰記 2011-2018』五月書房新社。