

毎日新聞社『毎日新聞』東京縮刷版一九五〇年
読売新聞社『読売新聞』東京縮刷版一九四五年

竹中治堅（たけなか・はるかた）

1971（昭和46）年東京都生まれ。93年東京大学法学部卒業、同年大蔵省入省。98年スタンフォード大学政治学部博士課程修了。Ph.D.（政治学）。99年より政策研究大学院大学助教授。2003年9月から04年8月までスタンフォード大学客員研究員。10年4月より政策研究大学院大学教授。専攻：比較政治、日本政治。

著書に『戦前日本における民主化の挫折——民主化途上体制の崩壊』（木鐸社、2002年）、『首相支配——日本政治の変貌』（中央公論新社、2006年）など。

参議院とは何か 1947～2010

＜中公叢書＞

著者 竹中治堅

2010年5月25日 初版発行 2010年12月10日 3版発行

発行者 浅海保

発行所 中央公論新社

〒104-8320 東京都中央区京橋2-8-7

電話 03-3563-1431（販売）

03-3563-3664（編集）

URL <http://www.chuko.co.jp/>

印刷・製本 共同印刷

©2010 Harukata TAKENAKA

Published by CHUOKORON-SHINSHA, INC.

Printed in Japan ISBN978-4-12-004126-6 C1031

定価はカバーに表示してあります。

落丁本・乱丁本はお手数ですが小社販売部宛にお送り下さい。
送料小社負担にてお取り替えいたします。

連立内閣と参議院

自民・社民・さきがけ連立内閣は一九九八年六月に解消された。その直後の七月の参議院議員選挙で自民党は大敗する。このため、参議院議員選挙後に首相に就任した小渕恵三は「ねじれ」国会の状態で法案審議に臨まなくてはならなくなった。小渕は選挙直後に召集された第一四三回国会で重要法案を成立させるのに苦しむ。特に金融再生関連法案の審議過程では参議院で法案を成立させるために、衆議院で民主党を中心とする野党案をほぼ「丸のみ」することを余儀なくされた。また、会期末の十月には額賀福志郎防衛庁長官に対する問責決議案が可決されてしまう。額賀は約一ヶ月後に辞任し、問責決議案可決による閣僚辞任という前例を残すことになった。

このため、国会終了後、小渕は内閣の基盤を安定させるために参議院において過半数を確保することを目指す。小渕はまず、自由党に働きかけ一九九九年一月に自民・自由連立内閣を発足させる。その後、十月に公明党を連立内閣に加えることに成功する。こうして、小渕は参議院において過半数を確保することができた。

この連立内閣は自民・公明・保守連立、自民・公明・保守新連立と姿を変えた上、二〇〇三年十一月に自民・公明連立となる。自民・公明連立は二〇〇九年九月まで続く。こうして、この間二〇〇七年九月までに首相を務めた森喜朗、小泉純一郎、安倍晋三は参議院でも過半数の与党勢力を確保することができた。

参議院自民党の擡頭

しかし、一九九〇年代後半から首相にとって参議院で法案を安定的に成立させる上で新たな問題が生じる。すなわち、参議院自民党が次第に影響力を回復し、参議院自民党から安定的に法案に対する支持を確保することが課題となったのである。

参議院自民党が影響力を回復した背景には一九九四年に実現した政治改革があった。政治改革により衆議院に小選挙区・比例代表並立制が導入される一方、政治資金に対する規制が強化された。この結果、自民党内における首相の指導力は高まり、それに反比例する形で派閥の力は弱まった。しかし、派閥が弱体化したことにより、それまでのように派閥を通じ、自民党の参議院議員から支持を確保していくことが難しくなった。逆に、自民党の参議院議員が独自の行動を取る余地が増え参議院自民党としての結束を強めていくことになった。

こうした状況の下、小渕恵三首相の頃から首相と参議院自民党の関係は岸首相や佐藤首相の時代と似たものになっていく。首相は村上正邦や青木幹雄という実力者に参議院自民党をまとめてもらい、法案への支持を確保していく。その際の交換材料は参議院自民党から入閣する候補者の推薦権などの人事権であった。

首相として大きな権力を振るった小泉純一郎も参議院自民党、特にその実力者であった青木幹雄の意向には配慮しながら政権を運営したのであった。こうして参議院自民党は法案の内容に対しても影響力を次第に拡大させていく。ただ、それでも、第一六二回国会における郵政民営化関連法案の審議過程では参議院自民党の一部が反対することを防ぐことができなかった。こうして、

二〇〇五年八月に郵政民営化関連法案は参議院で否決されてしまう。これに対し小泉は衆議院を解散して対抗する。九月に行われた総選挙では自民党は大勝し、郵政民営化は国民から支持を受けたことになる。小泉は選挙後に召集された第一六三回国会に郵政民営化関連法案を再度提出し、問題なく成立させることができた。

民主党の躍進

その後、自民・公明両党は二〇〇七年七月の参議院選挙で敗北し、過半数を割る。一方、この選挙で民主党は六〇議席を獲得、非改選議席を合わせると一〇九議席を確保し、参議院における第一党に躍進する。

首相だった安倍晋三は参議院選挙後の九月に退陣し、後継の首相には福田康夫が就任する。福田は、就任早々に与野党が逆転する参議院における法案審議に臨まなくてはならなかった。事態を打開しようと福田は就任直後の十・十一月に民主党との間で大連立内閣を樹立することを試みた。しかし、この試みは失敗に終わる。

この時期自民・公明両党は衆議院再可決に必要な三二〇議席を上回る議席を確保していた。しかし、いわゆる六〇日ルールなどのため再可決は容易なことではなかった。このため、福田や福田退陣後、首相に就任した麻生太郎は重要法案を成立させるのに苦勞することになった。例えば、福田は二〇〇八年三月末までに税制改正関連法案や地方税法改正法案を成立させることができなかった。このため、揮発油税などの暫定税率がいったん失効してしまう。また、麻生は定額給付

金を盛り込んだ二〇〇八年度第二次補正予算案を一月に成立させたものの給付金支給に必要な関連法案を三月まで成立させることができなかった。

その後、二〇〇九年八月三十日に総選挙が行われ、民主党が三〇八議席を獲得し、大勝する。しかし、民主党が参議院で過半数議席を獲得していないために、鳩山は社民党と国民新党との間で連立内閣を発足させたのである。

参議院における法案審議過程——少数与党の場合

以上のことを踏まえて参議院の役割についてあらためて考えてみたい。

まず、戦後日本政治の流れを俯瞰するとき、参議院そのものにおける法案審議過程がしばしば内閣の政策に大きな影響を及ぼしてきたことがわかる。特に、参議院で与党が過半数議席を確保していない場合には、参議院の審議過程が内閣の政策に及ぼす影響力は決定的なものともなった。

注目すべきは一九四七年五月に参議院が創設されてから一九五六年十二月に自民党が参議院で過半数議席を確保するまでの期間である。この期間に参議院は内閣の重要法案を修正したり、成立を拒んだりする。例えば、一九四七年八月に参議院は片山内閣が提出した労働省設置法案を修正する。この結果、労働省の内部部局の設置は法律によらなくてはならないことになる。これが前例となり、一九四八年七月に芦田内閣が提出した国家行政組織法案は衆議院で修正され、行政組織の内部部局の設置も法律によらなくてはならないことになる。

その後、吉田内閣の下でも参議院はいくつもの重要法案を修正する。一九五〇年十一月召集の

第九回国会における地方公務員法案、一九五一年十月召集の第一二回国会における行政機関職員定員法改正法案、一九五一年十二月召集の第一三回国会における破壊活動防止法案や大蔵省設置法改正法案や農林省設置法改正法案などがその例である。

さらに、参議院は否決、審議未了、あるいは審議引き延ばしにより吉田内閣の重要法案の成立を阻止する。例えば、一九四九年十二月、第六回国会では、食料確保臨時措置法改正法案が参議院において審議未了で廃案となる。また、第七回国会において電気事業再編成法案および公益事業法案も廃案となる。これらの法案の場合、吉田内閣はいずれの法案の内容もポツダム政令として公布してしまっているので政策を実施する上での支障はなかった。しかし、参議院が重要法案の成立を拒んだために政策の実施が遅れたり、阻止された場合もあった。例えば、参議院は一九五〇年五月、第七回国会において地方税法案を否決する。このため税制改革の実施は遅れることになる。また、一九五二年七月、第一三回国会において参議院が法案審議を進めなかったことが大きな要因となって、国家公務員法改正法案は廃案になる。この結果、吉田内閣は人事院を廃止することができなかった。

その後、一九八九年七月の参議院選挙で自民党は大敗し参議院で過半数を割る。これ以降の間には参議院の法案審議過程が法案の内容に大きな影響を及ぼすこともあった。例えば、宮澤内閣の下、一九九二年六月、第一二三回国会でPKO協力法案は参議院で修正される。この結果、自衛隊の国連平和維持軍への参加は凍結されることになる。

二〇〇七年七月の参議院選挙で自民党と公明党が敗北して、与党が参議院で過半数を割って以

後は、参議院の法案審議過程が政策決定に大きな影響を及ぼすことになる。二〇〇七年九月に召集された第一六八回国会では参議院が新テロ対策特措法案の審議をなかなか進めなかった。二〇〇八年一月に参議院はようやく議決を行い、法案を否決する（それを受けて、ようやく衆議院での再可決によって法案を成立させることができた）。このため、福田内閣はインド洋における海上自衛隊の補給活動をなかなか再開することができなかった。

二〇〇八年一月に召集された第一六九回国会では、参議院は税制改正関連法案と地方税法改正法案の審議を進めず、揮発油税などの暫定税率が失効する三月末までに議決を行わなかった。このため、揮発油税などの暫定税率がちょうど一ヶ月間失効することになる。また、二〇〇九年一月に召集された第一七回国会でも、参議院は定額給付金を給付するのに必要な関連法案や海賊対処法案の審議を進めなかった。このため、麻生内閣による定額給付金の給付は遅れることになり、ソマリア沖の海賊活動を取り締まるための海上自衛隊の派遣も遅れることになった。

与党が過半数議席を確保している場合

もっとも、与党が過半数議席を確保しているときでも、参議院における法案審議が大きな影響力を発揮したこともあった。これは主に一部の与党の参議院議員が法案を成立させることに反対だったためである。

五五年体制の下でも参議院が重要法案の成立を阻止したことはあった。否決することは一度もなかったものの、審議未了や継続審議によって実質的に法案の成立を拒むのであった。その好例

は、一九六一年六月、第三八回国会において、政治的暴力行為防止法案を継続審議とすることによってその成立を阻止したことである。第四〇回国会における産業投資特別会計法改正法案の審議未了による廃案、第七五回国会における独占禁止法改正法案とたばこ・酒税法の審議未了による廃案などもその事例である。

一九九三年八月に細川内閣が成立したときから二〇〇七年七月の参議院選挙にいたるまでの期間のほとんどで与党は参議院で過半数議席を獲得していた¹⁰⁾。この期間で、注目すべきは参議院が二度にわたって、内閣の最重要法案を否決したことである。一九九四年一月、第二二八回国会において細川内閣が提出した政治改革関連法案は参議院で否決される。この結果、細川内閣は法案を成立させるために自民党と妥協せざるをえなくなり、当初案よりも自民党に有利な形で法案は成立することになる。また、参議院は二〇〇五年八月には第一六二回国会で小泉内閣の最重要法案である郵政民営化関連法案を否決する。これに対抗して小泉首相が解散・総選挙に踏み切り九月の総選挙で自民党が大勝したために二〇〇五年十月に郵政民営化関連法案は成立する。しかし、参議院がいったん否決したために民営化が実施される時期が二〇〇七年四月から十月に延びることになった。

参議院と政権の構成

本書の考察から明らかなことは、参議院における法案審議過程にとどまらず非常に広範囲な政治過程に参議院は影響力を及ぼすということである。これは、参議院で法案に対する支持を得ら

れず法案を成立させられない場合に、内閣が大きな打撃を受けるため、これを回避するために内閣があらかじめさまざまな形で参議院における法案の成立を確実にしようとするためである。

まず、参議院はこれまでしばしば政権の構成に影響を及ぼしてきた。吉田茂が一九四八年十月に首相に復帰して以降、執拗に民主党や国民民主党に対し与党化工作を行った背景には、参議院での与党議席を拡大しようという狙いがあった。そして、一九五二年十月に発足した第四次吉田内閣は参議院での与党議席を拡大するために民主クラブとの連立内閣となった。

また、これまで繰り返し論じてきたように、参議院での与党議席を拡大するために一九九九年一月に小渕内閣は自民党と自由党の連立となる。そして、この連立内閣は同年十月に自民・自由・公明連立に発展する。連立は形を変えながら二〇〇九年九月まで続く。

二〇〇九年八月の総選挙で民主党は大勝し衆議院の議席の過半数を大きく上回った。にもかかわらず、九月に成立した鳩山由紀夫内閣は民主党と社民党および国民新党との連立となっている。このことは参議院が政権の構成に及ぼす影響力が強いことをあらためて示している。

また、自民党の歴代首相が参議院自民党からの関係枠を用意したように、鳩山首相は与党の参議院議員を関係に起用した。このことも参議院が政権の構成に影響を及ぼしていることを示している。

法案準備過程と衆議院の法案審議

参議院の影響力は内閣が国会に法案を提出する以前の準備過程にも及ぶ。内閣が参議院で賛成

を得られるような形で法案を準備するからである。本書でみたなかで、これが最もはっきりしているのは、海部内閣が第一二〇回国会に提出し一九九一年三月に成立させた財源関連法案である。海部内閣は法案を成立させるために支持を得ることが必要な公明党と民社党の意見をあらかじめ取り入れて、法案を提出したのであった。

さらに、内閣は参議院で賛成を得られるように衆議院の法案審議過程でも法案を修正させてきた。小渕内閣が一九九八年十月に第一四三回国会において、金融再生関連法案を成立させた過程はこの好例である。この過程では民主党が中心になってまとめた野党案を小渕内閣が「丸のみ」したことが注目された。小渕内閣が野党案を「丸のみ」したのは、参議院で法案を成立させるためであった。ただ、野党案を受け入れ、与野党で共同修正することにしたのは衆議院においてなのである。

この他にも、例えば、海部内閣は一九八九年十二月に第一一六回国会において、国民年金法等改正法案を成立させる過程で参議院で支持を確保できるよう法案の修正を衆議院で行わせている。また、小泉内閣は二〇〇二年七月に第一五四回国会において参議院自民党に配慮して郵政公社法関連法案を修正した。この場合も修正が行われたのはやはり衆議院においてである。

参議院の役割

以上を踏まえた上で本書の結論を出そう。

結論としては参議院は政治過程で大きな役割を果たしてきたということである。参議院は、国

会の法案審議過程のみならず、政権の構成や内閣が法案を準備する過程にまで大きな影響力を及ぼしてきたのである。そして内閣の政策立案をより困難なものにしてきた。

ここで強調しておきたいのは、参議院自体における法案審議過程にばかり注目しては政治過程における参議院の役割を的確に理解できないということである。参議院は参議院の法案審議過程以前の政治過程にも大きな影響を及ぼしているからである。

ここで注意する必要があるのは、ほとんどの場合参議院は現状を維持する方向で影響を及ぼしてきたということである。もちろん、一九九八年七月召集の「金融国会」のように、参議院で与党議席が過半数割れしていたために野党の案が内閣の政策に取り入れられた例もある。また、一九九九年十月に自民・自由・公明連立内閣が成立する過程では、参議院で有する議席を背景に地域振興券に代表されるように公明党の政策案が内閣の政策として実施されたこともある。しかし、これまで参議院は、内閣が実現しようとする政策を阻止したり、一部を見直させたり、あるいは遅らせるという形で影響力を発揮してきたことの方が多かった。

OECDウェブサイトのスクリーンショット : <https://data.oecd.org/earnwage/average-wages.htm>

Earnings and wages - Average x +

data.oecd.org/earnwage/average-wages.htm

OECD.org Data Publications More sites News Job vacancies

OECD Data

Franglais Search for OECD data Q

Average wages

Average wages are obtained by dividing the national-accounts-based total wage bill by the average number of employees in the total economy, which is then multiplied by the ratio of the average usual weekly hours per full-time employee to the average usual weekly hours for all employees. This indicator is measured in USD constant prices using 2016 base year and Purchasing Power Parities (PPPs) for private consumption of the same year.

Related topics

Jobs

Latest publication

OECD Employment Outlook
PUBLICATION (2021)

Indicators

- Average wages
- Employee compensation by activity
- Gender wage gap
- Wage levels

Average wages

Total US dollars, 1992 - 2020

Source: Average annual wages

Show Chart Map Table fullscreen share download My pinboard

Location	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Australia	41 223	41 602	41 879	41 710	42 913	44 224	44 822	45 029	45 962	46 424	46 814	47 480	48 9
Austria	47 206	47 671	48 151	48 539	48 211	47 807	49 330	50 431	50 590	50 432	51 196	51 313	52 2
Belgium	48 406	49 424	50 383	50 211	50 641	51 469	51 520	54 391	53 900	54 064	55 460	55 791	55 4
Canada	41 323	41 234	40 765	40 673	41 034	42 291	43 000	43 350	44 664	44 481	44 110	44 129	45 0
Czech Republic				14 329	15 803	16 050	16 047	16 605	17 313	18 205	19 306	20 778	21 7
Denmark	44 830	45 334	43 750	44 693	45 504	46 231	47 040	47 593	47 549	47 832	48 921	50 129	51 2
Estonia				9 387	10 000	10 906	11 649	12 105	13 140	13 632	14 412	15 772	17 0
Finland	35 834	34 627	35 110	36 499	37 335	37 367	38 354	39 251	39 925	40 135	40 350	41 117	42 4
France	36 762	37 186	37 342	37 896	38 000	38 433	39 027	39 896	40 076	40 320	41 416	41 754	42 4
Germany	44 572	44 066	44 964	45 917	46 445	46 249	46 815	47 438	47 711	48 059	48 342	48 502	48 4
Greece				20 622	20 836	23 161	25 098	25 499	26 930	27 856	30 389	31 720	32 3
Hungary				15 301	15 307	15 685	16 037	16 107	16 848	18 129	19 035	20 559	21 9

Perspectives Countries Time

Total Highlighted Countries (7) yearly quarterly monthly

Compare variables latest data available

US dollars

1992 - 2020

Definition of Average wages

Average wages are obtained by dividing the national-accounts-based total wage bill by the average number of employees in the total economy, which is then multiplied by the ratio of the average usual weekly hours per full-time employee to the average usual weekly hours for all employees. This indicator is measured in USD constant prices using 2016 base year and Purchasing Power Parities (PPPs) for private consumption of the same year.

More

Citation

Please cite this indicator as follows:

OECD (2022). Average wages (indicator). doi: 10.1787/oc3e1387-en (Accessed on 19 July 2022)

Related publications

OECD Labour Force Statistics
PUBLICATION (2022)

Source database

Average annual wages
DATABASE: OECD Employment and Labour Market Statistics

Data warehouse
DATABASE: OECD Stat

Further indicators related to Earnings and wages

2020 2021 2020 - 2021 Q1 2022

- Youth not in employment, education or training (NEET)
INDICATOR
- Self-employed with employees
INDICATOR
- Labour compensation per hour worked
INDICATOR
- Employment rate
INDICATOR

Further publications related to Earnings and wages

OECD Labour Force Statistics
PUBLICATION (2022)

Main Economic Indicators
PUBLICATION (2022)

Data Catalogue of OECD Indicators Better Life Index Contact Us

Terms & Conditions Privacy Policy Follow us (More platforms)

Average wages		Total, US dollars, 1992 – 2020																											
Location ▼	▼ 1992	▼ 1993	▼ 1994	▼ 1995	▼ 1996	▼ 1997	▼ 1998	▼ 1999	▼ 2000	▼ 2001	▼ 2002	▼ 2003	▼ 2004	▼ 2005	▼ 2006	▼ 2007	▼ 2008	▼ 2009	▼ 2010	▼ 2011	▼ 2012	▼ 2013	▼ 2014	▼ 2015	▼ 2016	▼ 2017	▼ 2018	▼ 2019	▼ 2020
Australia	40 482	40 855	41 132	40 974	42 187	43 450	44 067	45 104	45 201	45 693	46 008	46 546	47 994	48 615	48 929	50 279	50 685	50 225	51 957	53 601	53 919	53 672	54 085	53 636	53 724	53 437	53 515	54 021	55 206
Canada	40 809	40 720	40 257	40 167	40 524	41 764	42 465	42 810	44 108	43 927	43 561	43 580	44 538	45 824	47 227	48 606	49 442	49 878	50 024	50 512	51 289	51 924	52 557	52 968	52 019	52 765	53 730	54 119	55 342
France	35 577	35 989	36 138	36 677	36 779	37 193	37 764	38 597	38 782	39 027	40 081	40 406	41 068	41 562	42 028	42 185	42 102	43 442	44 325	44 256	44 552	44 927	45 237	45 680	46 214	46 852	46 867	47 112	45 581
Germany	42 562	42 844	42 938	43 853	44 363	44 181	44 723	45 327	45 584	45 930	46 207	46 361	46 363	46 553	46 546	46 415	46 633	46 646	47 054	48 026	48 683	49 159	50 001	51 172	51 902	52 454	53 221	54 041	53 745
Italy	39 182	38 579	38 079	37 245	37 549	38 619	38 745	39 191	39 175	39 449	39 169	39 063	39 818	40 350	40 602	40 585	40 538	40 846	41 194	40 534	39 255	39 378	39 531	39 878	40 193	39 934	39 985	40 145	37 769
Japan	37 483	37 128	37 504	37 934	38 087	38 395	38 244	38 154	38 365	37 982	37 228	37 255	37 882	38 879	38 850	38 743	38 449	37 950	38 085	38 700	38 058	38 103	37 438	37 265	37 810	37 972	38 462	39 041	38 515
Korea	23 796	25 213	25 731	28 240	29 566	28 968	28 677	28 969	29 238	30 258	31 309	32 462	33 199	34 242	34 678	35 425	35 336	35 568	36 140	36 617	36 082	37 006	37 105	38 143	39 266	40 216	41 624	42 297	41 960
Mexico	16 047	16 698	17 122	14 100	13 285	13 941	14 711	15 311	16 111	17 046	16 978	17 277	17 363	17 484	17 457	17 523	17 371	17 513	16 407	16 555	16 258	16 271	16 302	16 516	16 322	16 277	16 637	16 771	16 230
OECD - Total	37 952	38 006	38 135	38 270	38 682	39 392	40 321	41 281	42 160	42 622	42 795	43 204	43 826	44 188	44 629	45 220	45 111	45 380	45 528	45 695	45 698	45 835	46 205	46 989	47 290	47 666	48 219	48 935	49 165
United Kingdom	33 306	33 861	34 467	34 493	34 478	35 830	36 454	38 446	40 207	41 898	42 571	43 831	45 195	45 369	46 546	47 825	46 687	46 884	46 863	46 036	45 455	46 053	46 156	46 647	47 181	47 146	47 229	47 937	47 147
United States	48 389	48 112	47 927	48 206	48 904	50 119	52 182	53 549	55 366	55 835	56 275	56 966	58 023	58 092	59 014	60 188	59 986	60 471	61 048	61 132	61 634	61 347	62 263	63 845	63 942	64 618	65 303	66 383	69 392

Information on data for Israel: <http://oe.cd/israel-disclaimer>

.. Not available; | Break in series; e Estimated value; f Forecast value; x Not applicable; p Provisional data; s Strike; - Nil;

出典：OECDウェブサイト（<https://data.oecd.org/chart/6L9R>）