自治研かながわ

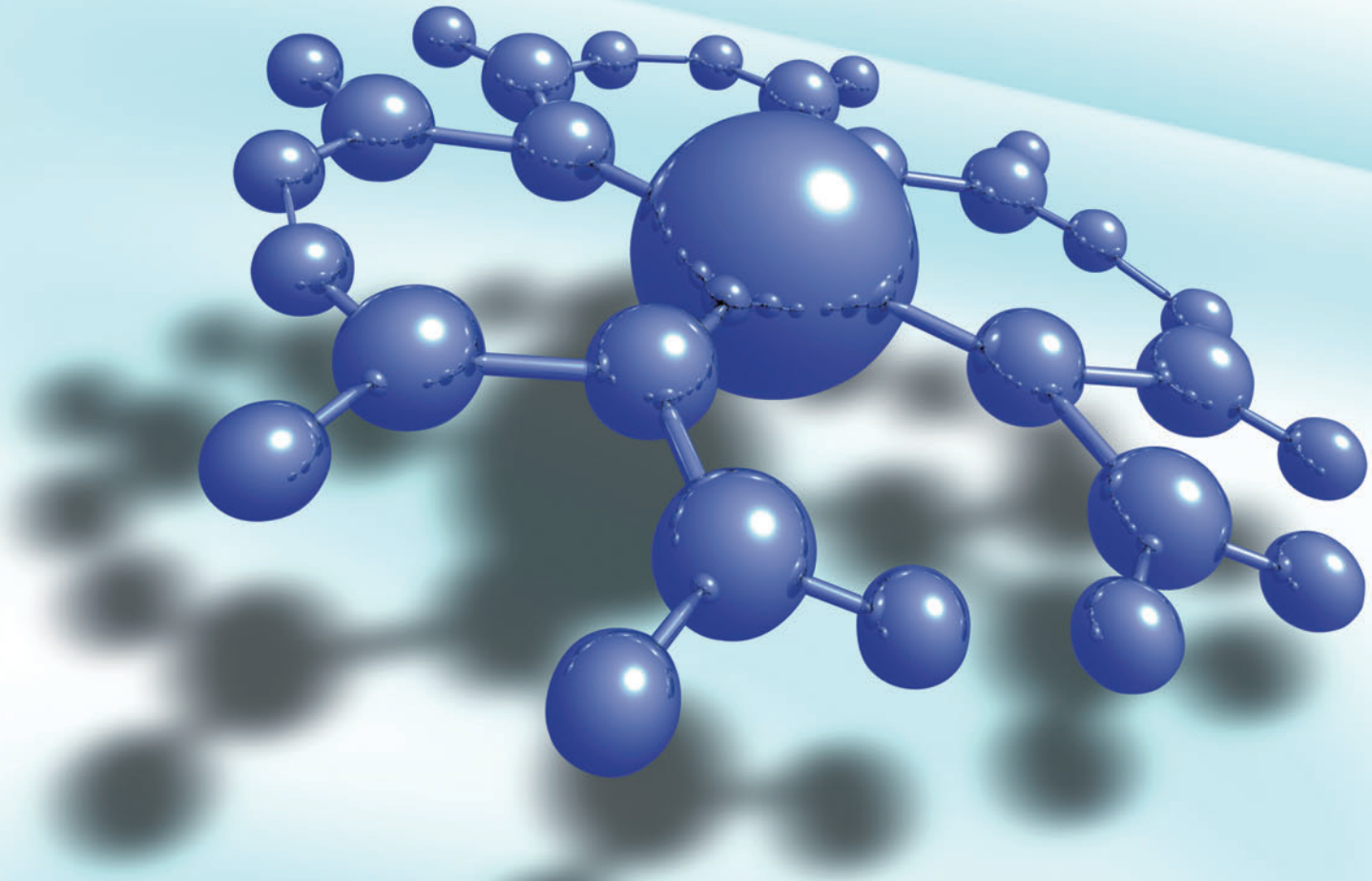
2016 10 No.161
（通算 225号）

CONTENTS

巻頭言　訪日客の爆買い依存から我らの地産地消志向へ

沖縄から子どもの貧困を考える
―経済的困窮と社会的孤立、そして「選択権の剥奪」という問題―
沖縄大学名誉教授　加藤 彰彦 ・・・・・・・・ 1

参院選の結果分析と今後の政治情勢
（公社）神奈川県地方自治研究センター顧問　上林 得郎 ・・・・・・・・ 9



公益社団 神奈川県地方自治研究センター

訪日客の爆買い依存から我らの地産地消志向へ

佐野 充（日本大学大学院教授 神奈川県地方自治研究センター理事）

2015年の夏、東京都内の繁華街を歩くと外国人の多さに驚かされた。デパート、家電やカジュアル衣料の量販店は家族連れで賑わい、シティーホテルは稼働率90％後半の盛況ぶりであった。デフレの長期化で財布のひもを堅く占めたままの日本人とは対照的に、円安基調の下、ビザ発給要件の緩和、消費税の免税制度の拡充などによって訪日客は増加し、日本製品を買いまくる『爆買い』が日本中で見られるようになった。この旺盛な消費意欲を商機と捉えた事業者は、申し合わせたようにユニバーサル・ブランドショップやグローバル旗艦店を造り始めた。このインバウンド特需は、「日本経済を観光立国で救う」旗頭になってはいるが、最高益更新を見込んでいたデパートや総合スーパーの多くはここに来て、2017年２月期の大幅減益予想を発表しており、訪日客の爆買いと富裕層消費を両輪に戦略を練ってきた小売業界の雲行きが怪しくなっている。

一方、数字で見ると、訪日客は2014年暦年1341万人が訪れ、前年比29％増の過去最高を記録している（2014年度1467万人）。この訪日客の消費は日本の国内総生産（GDP）を２兆円強押し上げていると言われ、国内経済の活性化に貢献している。しかし、訪日客の訪問先を見ると、３分の２が関東と関西に集中しており、他の地域にほとんど出かけていないのが現状である。インバウンド特需を活かすためには、東京や大阪の繁華街に戦略的な設備投資をすることが効率的であることに疑いを持たないが、観光立国を目指す限り、地方をないがしろにすることはできない。

現在、このインバウンド特需の流れを、地域社会・経済の衰退化傾向の地方に、新たな雇用の創出と投資のチャンスに繋げるために、地域密着型産業の創生が各地で実践されている。その多くは、「日本人にも外国人にも足を運んでもらえる観光地」のための『地域イメージづくり』を模索している。他の地域に学んだり、最新の情報を収集したり、専門家やコンサルのアドバイスを受けたりして、オリジナリティのある地域イメージづくりを心掛けているが、できあがったモノを見ると、いわゆる「日本のふるさと」「地域資源活用創作物産」「美しい景観」「おもてなしの暮らし人」などを前面に出したイメージのオンパレードになってしまっている。つまり、狭い日本の地方を突き詰めていくと、共通・一般的・普遍的なものが収斂され、意外に似た景観や雰囲気を持っている「田舎」「観光地」「温泉地」のイメージになってしまうのである。特に、今注目を浴びているRESAS（地域経済分析システム）やGIS（地理情報システム）などを活用して可視化による評価分析を、データ主体に進めていくと、「地名」が表示されていなければ、東京近郊の「地方」であっても北海道・九州の「地方」であっても、ほぼ通用する「政策」を提示させてしまうことがある。

デフレなのか、低（ディス）インフレなのか、よくわからない混沌とした時代の地域活性化・再生には、地元民に「このままではいけない、再出発のための話し合いをしよう、思いやりをもとう」の思いを呼び起こすことしかない。講釈より、現場に入って汗をかく実践の積み重ねと信頼関係構築、そして基本的な精神として、責任を持って家族や知人に提供できる環境・産物をつくり出す暮らしである「我らの地産地消」をあらためてスローガンとする姿勢を志向することが、地域づくりに関係する「いわゆる専門家」達に求められている。

沖縄から子どもの貧困を考える

―経済的困窮と社会的孤立、そして「選択権の剥奪」という問題―

沖縄大学名誉教授　加藤　彰彦

2016 年 6 月 4 日、ヨコハマプラザホテルで開催された第 52 回地方自治研究神奈川集会の全体講演で、沖縄大学名誉教授の加藤彰彦氏より「子どもの貧困対策から現代を考える」をテーマにご講演いただいた。本稿は、その講演内容から沖縄における子どもの貧困問題に焦点を絞り、加藤氏が書き下ろしたものである。

１．沖縄の現実と子どもの貧困

（１）戦後の児童福祉対策の遅れ

現在、子どもの貧困状況について、ようやく社会的に注目されるようになってきたが、沖縄では戦中、戦後を通して筆舌に尽くし難い状況の中で、その対策と支援を訴えてきたにもかかわらず、その対策はほとんど受け入れられずに推移してきたのが現実であった。

私が沖縄で生活を始めたのは 2002 年、戦後 57 年目であり、日本への復帰後 30 年も経過していたが、子どもたちへの福祉対策や支援体制が充分でなく、その課題の多さに驚いたのを記憶している。

そして、こうした子どもたちの現状に対して心を痛め、さまざまな対応に心を砕いている方々が多く存在していることをも知ることになった。しかし、戦後一貫して日本政府の対応は冷ややかであり、沖縄の人々の暮らしや文化、福祉対策には無関心であったと言っても過言ではない。

それは、現代でも全く同じで、例えば、日本全体の 75％の基地が集中し、そのための事故や被害が全国の半数以上を占める現実があることを知った上で、名護市の辺野古に巨大な基地を建設する計画に対して、県民の圧倒的な反対の民意が示されたにもかかわらず、強行する姿勢にも表われている。

講演中の加藤彰彦氏

私は、沖縄大学の児童福祉、社会福祉担当の教員として仕事を始めた関係もあり、県内で子どもの現実に取り組んでいる方々、職場を訪ね歩き、その現状についての情報を共有し合い、理解していくためのネットワークづくりを構想し、「沖縄子ども研究会」を 2007 年に発足させた。

それまでの数年間、県内各地の実践家の方々と交流し準備を進め、毎月 1 回の定例研究交流会を中心に、沖縄の子どもの実態と課題を整理することに専念した。

そして、2010 年に県内の 50 を超える団体や機関と市民の方々、研究者の方々と『沖縄子ども白書』（沖縄子ども白書編集委員会編、ボーダーインク、2010 年）を刊行することができた。また、沖縄大学を会場に 2 日間の「子どもを守る文化会議」を開催することができた。この時、県内を中心に県外からも含め 600 余名が参加し、15 の分科会に分かれての徹底した討論会が行われたのだった。

この中で明らかになったことは、第二次世界大戦における沖縄戦（地上戦）の余りにむごい現実であった。全県民の 4 分の 1 が死亡するという激戦で、家族を失った大量の子どもたちが出現したということである。

しかしそれから 27 年間、沖縄は異民族、アメリカによって占領され支配されてきたのであった。

しかも、日本が独立したとされる 1952（昭和 27）年 4 月のサンフランシスコ平和条約によって、沖縄はさらに 20 年もの間、アメリカの統治下におかれることになってしまったという現実がある。

何と戦後 47 年間も、沖縄は日本から見放され、アメリカの植民地と同様の位置におかれ続けたということになる。

例えば、沖縄での児童福祉法の制定は 1953（昭和 28）年 10 月のことである。本土に遅れること 6 年。

児童相談所の業務が、米軍から払い下げられたコンセット建物〈※編集部注：鉄骨とトタン板で組み立てられたカマボコ型の簡易兵舎〉の一部を借用して始まったのが 1954（昭和 29）年 4 月。職員数はわずか 6 名であった。

そして、戦後日本の総理大臣が初めて沖縄を訪問したのは、何と 1965（昭和 40）年 8 月のことである。

それから、ようやく「母子保健法」（1969 年）、「民生委員法」（1971 年）などが制定公布された状態で、日本本土との格差は放置されたままの中で、民間人が子どもたちのために自力で必死の支援をしてきたのが現実だったのである。

沖縄戦で 20 万人余の尊い命とかけがえのない財産、そして先人たちが幾世紀もかけて受け継いできた数々の有形無形の文化遺産を失い、緑豊かな故郷の山河は焦土と化してしまった。

そして、戦後の困難な時代を生き抜き、日本復帰したのが 1972（昭和 47）年 5 月のことであった。

復帰後の課題の一つは、日本本土との諸制度の一本化、つまり格差是正であった。

例えば保育所の設置は、1972 年までに市町村立の保育所が 40 ヶ所建設整備されたが、それ以後も保育所の不足は、ほぼ慢性状態が続いた。現在でも沖縄県では、認可保育所を上回る認可外保育所が存在している。

第二次世界大戦では、多くの戦災孤児が生まれ、仮収容所に収容保護されたが児童施設数は圧倒的に足りず、沖縄では里親によって養育されていくことになった。

障がいをもった子どもへの対応までには手が回らず、1951（昭和 26）年に「沖縄盲ろう学校」が設置されたのが、沖縄での第一号となっている。

また沖縄戦で一家の大黒柱の夫を失い、多くの戦争未亡人が幼な子を抱えて路頭に迷い、生活苦に追い込まれたが、何の対策もなかった。ようやく琉球政府による「全琉母子家庭実態調査」が行われたのが 1965（昭和 40）年。

（2）全国 1 位の母子世帯比率と離婚率

現在でも沖縄は、母子世帯の割合が高く、全国一位が続いている。

1993（平成 5）年の調査でも、全世帯に

対する母子世帯の占める割合は、全国が1.8%であるのに対して、沖縄県では 5.1%と高い。

かつては戦争による夫の死亡が主な原因であったが、現在は夫に収入がないこと、また低収入のため生活ができず、母親が自ら働いて生活をするという背景がある。

また、基地が存在することによる米軍による事件や事故も多い。

防衛施設庁によると、全国で発生した米軍による事故・事件数が、沖縄県の本土復帰後から 3 年間で 4 万 2,416 件にのぼり、そのうち 59.6%が沖縄で発生しているという。

わずか日本全土の 0.6%しかない沖縄で、米軍による事件・事故の 6 割が起こっているというのである。

1959 年 6 月に起こった宮森小学校への米軍機の墜落事件では、小学生 11 名を含む 17 名が死亡し、重軽傷者 210 名という大惨事となった。記憶に新しいところでは、2004 年 8 月の沖縄国際大学に米軍の大型ヘリコプターが墜落炎上した事故もある。

復帰後も米軍基地の事故や不安とその対応に多くの労力を奪われ、子どもたちへの対応も遅れている。

復帰後は本土並みの豊かで安定した生活ができるのではないかと思っていた夢を打ち砕かれ、生活苦から家庭崩壊となり、非行に走る子どもたちも増えている。1982（昭和57）年から少年非行の数は 1,000 件を超えている。内容は、家出・徘徊・不良交遊・怠学・窃盗・飲酒喫煙など。

離婚率の日本一高い沖縄の背景には、仕事がなく経済的に厳しいという労働状況がある。

復帰後の沖縄は第 3 次産業、観光産業が中心となり、夜間も働かねばならない女性（母親）が増えている。夜間に親が働いており、家にいないという状況の中で子どもたちの寂しさは積み重なっていく。

しかも、児童福祉に対応する職員の数も圧倒的に少ない。しかも低賃金である。

2006 年度の一人当たりの県民所得は、208 万 9 千円。全国の 71.4%である。しかも失業率は全国の 2 倍以上。

こうした状況が戦後 71 年間、ずっと続いてきているのが、まぎれもなく沖縄の現実なのである。

２．沖縄子どもの貧困調査と貧困率

（１）政府が定めた子どもの貧困対策

世界的に貧富の格差が拡大し、豊かな国と貧しい国が二極化すると同時に、それぞれの国内での貧富の二極化が誰の目にもハッキリと見えるようになった現代。

先進国における「子どもの貧困」が社会問題化され、その対策が検討される中、日本でもようやく「子どもの貧困対策の推進に関する法律」（2013 年 6 月）が成立し、翌年の 2014 年には「子どもの貧困対策に関する大綱」が策定されることになった。

「子どもの貧困対策に関する大綱」の趣旨をまとめて言えば、次の２つになる。

１．生まれ育った環境に左右されず、貧困が世代を超えて連鎖することのないよう、必要な環境整備と教育の機会均等を図る。
教育や生活の支援などに取り組む。

２．学校や地方自治体の福祉部門と連携、家庭環境に応じた支援（スクールソーシャルワーカー）を、今後 5 年間に現在の 1,500 人から 1 万人に増やす。
高校生向けの給付型の奨学金や大学生向けの無利子奨学金を拡大する。

そして、主に 2 の２つの対策を行うために「子ども貧困対策基本計画」を各県ごとに策定すること。また、こうした対策のために

「子どもの貧困実態調査」を実施することが前提として付け加えられていた。そのため各都道府県等においては、子どもの貧困対策計画の策定が進められている。

しかし、策定に当っての前提とされた、それぞれの自治体独自の調査を行っているところは少ない。

（２）沖縄県「子どもの貧困調査」

そんな中、米軍基地の県内移設に反対する県民に支えられて沖縄県知事に当選した翁長雄志知事は、子どもへの支援についても公約しており、「子どもの貧困対策」にも的確に反応することになった。

2015 年度には、市町村のデータを用いて独自に県内の子どもの相対的貧困率を算出し、29.9%という推計結果を 2016 年 1 月に公表したのである。

日本政府により公表されている日本の子どもの相対的貧困率は 16.3%であるから、沖縄の子どもの貧困率はその約 2 倍にあたり、沖縄県の子育て世帯がいかに厳しい生活実態にあるかがハッキリと可視化されたことになる。

また山形大学の戸室健作准教授が「就業構造基本調査」を活用して行った子どもの貧困率調査では、沖縄県の子どもの相対的貧困率は 37.5%と算出された。

どちらにしても、沖縄県の場合 3 人に 1 人の子どもたちが貧困ライン以下にいることが明確になったのである。

そこで、2015 年に沖縄県が実施した「子どもの貧困実態調査」から明らかになった指標の中から、特徴的なものを全国の指標と比較してみたい。

①相対的貧困率と就業環境

まず有業者中の年間所得が 200 万円未満の世帯がどれ位いるのかを見てみたい。

年収が 200 万円未満の世帯は、全国平均では 9.4%となっている。約 1 割ということになる。沖縄ではどの位の世帯かというと 24.7%となっている。勿論全国第一位の多さである。

子どもの貧困を定義する国の経済指標である「相対的貧困」は、国民全体の平均年収の中央値の半分（貧困線）に届かない人の割合をいう。つまり、2011 年度の場合、収入の中央値は 250 万円であった。したがってその半分以下を相対的貧困としているのである。例えば 1 人世帯であれば 125 万円。2 人世帯で 173 万円。4 人世帯だと 254 万円となる。

この貧困線以下の収入で暮らしている家庭の子どもたちが、全国でも 16.3%（6 人に 1 人）、沖縄では 29.9%（3 人に 1 人）いるという驚くべき現実の中に、私たちは暮らしているということなのである。

次に非正規雇用で就業している人を見てみると、全国的に見ると 38.2%。既に全労働者の 4 割近い人が非正規雇用となっていることがわかる。

沖縄県の場合は、44.5%。4 割 5 分の人々が非正規となっていることになる。これも全国一位。

非正規は安定した雇用ではないので、いつ解雇されるかわからない雇用形態である。言葉を変えれば、いつ失業するかわからないという不安定な状態で働いていることになる。

また、失業保険、医療保険もないので、病気やケガの時の不安も大きい。日給制が多く、一日休めばその日の収入はなくなり、やめても退職金はない。もし長年にわたって勤めていたとしても昇給はなく、賃金は同額のままである。

②進学率と両親の学歴階層

こうした労働条件の中で子育てをしている

場合の不安感は、親にも子どもにも大きく、将来への見通しをもつことはできない。

高校進学率は、全国が 98.4％。沖縄は96.0%。これも日本で最下位が沖縄なのだが、ほとんど全入学の状況で 4%の子どもたちの疎外感はどれほど大きいかと思うと気が重くなってしまう。

また、せっかく入学した高校を中退する率を見ると、全国平均は 1.5％。沖縄県は2.2%でこれも日本で一位なのである。

さらに、高校卒業後の進路未決定率を見ると、全国平均は 4.4%なのに対し、沖縄県では 12.1%と群を抜いて全国第一位。

これに大学進学率を重ねてみると、全国では 53.5%となっている。つまり、2 人に 1 人は大学へ進学していることになる。

これに対し沖縄県では、36.2%となっており、全国では最下位である。

今回の沖縄県の調査では、小学 1 年（保護者）、小学 5 年（子ども・保護者）、中学 2 年（子ども・保護者）のアンケート調査を実施し、さまざまな視点からの実態が浮き彫りになってきたのだが、中学 2 年に絞ってみると、母親が就労していると答えた率が、何と 79.8%にもなる。

この傾向は、日本全体の傾向と比較してもかなり高い比率なのだが、その中で母親の収入 200 万円未満が、76.5%を占めているのである。300 万円未満まで上げると、88.4%となり、ほぼ 9 割を占めている。

しかも、その雇用形態を見ると、200 万円未満収入の母親の場合、93.4%が非正規雇用となっている。

そこで、両親の学歴階層別に収入を見てみると、ハッキリと階層による差異がある。

例えば父親で見ると、年収 200 万円未満の比率で見ると中学卒が 60.0%、大学卒が10.1％になる。母親で見ると中学卒の91.3%が 200 万円未満となっている。

つまり、中学卒の母親の 9 割以上が 200 万円未満の年収で働いていることになる。

③家計状況と子どもの経験格差

また、家庭の家計の状況については、「赤字があり、借金をしている」と回答している中学 2 年保護者は 33.6%。貧困世帯で見ると、中学 2 年の保護者のうち 50.7%が「赤字である」と回答しており、子育て家庭にとって、いかに厳しい状況であるかがわかる。

このように経済的困窮が、子どもたちの日常生活にもさまざまな影響を及ぼしてきていることがわかるのだが、特に「子どもの経験」に格差を生んでいないかについて調査をした内容がある。

「子どもに毎月おこづかいを渡すことができない」という回答は、貧困層では小学 1 年保護者 18.8%、小学 5 年保護者 24.8%、そして、中学 2 年保護者 33.1%となっている。

部活をはじめ友人との行動範囲が広がる中学生の時期に、貧困層では 3 割強の子どもが「おこづかいがない」状況であることが、ここからわかる。

「習いごとに通わす」ことが「経済的にはできない」という回答は、貧困層では小学 1 年保護者 42.5%、小学 5 年保護者 37.9%、そして中学 2 年保護者 43.6%あった。

また、「学習塾に通わす」ことが「経済的にできない」という回答は、貧困層で小学 1 年保護者 49.1%、小学 5 年保護者 53.4%、中学 2 年保護者 46.6%である。

次に「1 年に 1 度くらい家族旅行に行く」ことが「経済的にできない」という回答は、貧困層では小学 1 年保護者 71.9%、小学 5 年保護者 81.7%、中学 1 年保護者 79.7%となっている。

この場合、非貧困層であっても、それぞれ、38.4%（小学 1 年保護者）、48.1%（小学 5

年保護者）、53.0%（中学２年保護者）と、家族旅行に行くゆとりがない世帯が多くなっているが、やはり経済的な差異による格差は大きい。

このような習い事や通塾経験は、労働や進学をする上でもさまざまな影響を及ぼすが、そこで出会う友人とのコミュニケーションなど、人間関係を通して行われる大きな経験になる。

同様に、部活やクラブ活動、地域の行事や家族旅行を通しても、さまざまな経験を積む大切な機会なのだが、経済的な理由で参加できなかったり、行えないことになると、人間的成長の上での経験の格差は大きなものに思える。

④将来への希望

最後に「自己肯定感」の側面から「がんばればむくわれる」「自分の将来が楽しみだ」「自分は家族に大事にされている」などの質問をしている。沖縄の子どもたちは、「とてもそう思う」「どちらかといえばそう思う」の回答が多く、全体としては 8 割を超えている。

しかし、気になるのは、中学 2 年生の29.5%が「自分の将来が楽しみだ」とは思っていないと回答している点である。

この点は、貧困層、非貧困層に共通であり、経済的困窮だけの問題ではない。他の要素も関係していることが考えられ、今後の課題となると思われる。

将来への希望や展望、やる気などは、個々人の家庭の経済状況だけではなく、沖縄全体が抱えている社会の問題があるとも考えられる。沖縄全体のもっている雰囲気や、大人たちの生き方が微妙に子どもたちに影響を与えているようにも思えるのである。

３．貧困化時代の自治体の課題

（１）子どもの貧困とからみ合う３つの要素

沖縄県が取り組んだ「沖縄の子どもの貧困調査」は、沖縄県教育委員会及び各市町村の協力を得て、県からの業務委託を受け、一般社団法人沖縄県子ども総合研究所が実施し、阿部彩（首都大学東京）、山野良一（千葉明徳短期大学）、湯澤直美（立教大学）、中村強士（日本福祉大学）と私が協力して実施し、2016 年 3 月に概要版をまとめたところである。

これまでもさまざまな調査が行われてきたが、子どもの貧困に絞って行われたものは少なく、子どもの貧困とは何かを常に考えながらこの作業が行われてきたところがある。

その結果、子どもの貧困には大きく 2 つ、又は３つの要素があることがわかってきた。

第一は「経済的困窮」である。生活していく上でお金がないという文字通りの貧乏という環境である。そこから「衣食住」に不自由になるということが「貧困」の一つの要素となる。

第二には、その結果、周囲から孤立してしまうということである。人間関係、社会関係から孤立し、一人ぼっちになってしまうこと。

家庭でも、誰からもかまってもらえず、ネグレクト状態になること。家庭が地域社会から孤立し、疎外され、排除されてしまう状況。

別の面から見れば、他者から差別され、虐待されているようにも見える。人間関係のない中で、子どもからすれば社会的規範が身につかないままの状況に放置されることになる。

そして、第三としてつけ加えれば、その結果、知りたい情報が入ってこなくなる。情報がないために、何かを選ぶことができない。

つまり、生きていく上で選択することがなくなってしまうのである。

第二の「社会的孤立」の中に含めてもよいのだが、「情報からの孤立」又は「選択権の

剥奪」という要素である。

こうして２つ、又は３つの欠乏、孤立が重なると、子どもは「生きる意欲」「希望や可能性」を失ってしまう。つまり、生きることをあきらめてしまう。

子どもの貧困には、こうした要素がからみ合い、重なり合って、生きる力を奪ってしまうという負のエネルギーが働く恐ろしいものであるということがわかってきた。

沖縄県では、こうした視点から「子どもの貧困」を考え、貧困解消のための対策を立てることにしたのである。

（２）沖縄県による「子どもの貧困対策」

そこで県は、2021 年度までの 6 年間を目標に「沖縄県子どもの貧困対策計画」を立て、34 項目の指標と数値目標を設定することにした。

翁長雄志知事を議長とする「子どもの貧困対策推進会議」が発足し、乳幼児から小学生期、高校生期、高校生期以降の若者までのそれぞれの年代（ライフステージ）に応じて「切れ目のない」支援メニューを設けることにしたのである。

その根本的な考え方は、子どもの貧困を自己責任論ではなく社会の問題として捉え、沖縄県として克服すべき最重要課題として明記し、行政と支援団体、NPO 団体、民間企業、市民各層と協力していく連携推進体制の構築も始めている。

そして、沖縄県は 2016 年度の「沖縄県子どもの貧困対策推進基金」として、何と 30 億円を計上したのである。県民に支えられた県知事、及び県議会だからこそできた思いきった予算化である。

そして、内閣府から沖縄子ども貧困対策予算が 10 億円捻出された。この 10 億円は、子どもたちの居場所の確保と、そこで活動する支援員のための費用である。

今、沖縄県の各自治体（市町村）では、各地域で独自の調査と「居場所」づくりに取り組んでおり、どのような居場所にするのか、その質の担保をめぐって議論が進んでいる。

また、子ども支援員の研修も県内各地で始まっており、沖縄県全体が、子どもを軸とした新しい町づくり、島づくりに動き始めている。

そして県庁内に「沖縄子どもの未来県民会議」も正式に発足し、「子ども未来政策室」も 9 名のスタッフでスタートした。

また、県議会の中にも「子どもの未来応援特別委員会」が設置され、沖縄県としての本格的な取り組みが始まろうとしている。

（３）子どもを軸にみんなの居場所づくりを

気になるのは、政府の動きなのだが、「子どもの貧困対策法」を制定して以来、ほとんど何の動きもない。また、貧困率を公表したが、その内容をどのように改善していくのか、何年までに何％まで減らしていくのかという報告もない。

子どもたちは日々生活しており、成長していくので、幼児はすぐ保育園へ通うようになり、保育園児は、小学生、中学生に成長していく。

一日の猶予もない中で、子どもの貧困を直接的に生み出している非正規雇用の就労状況は刻々と悪化している。

2015（平成 27）年には、年収 200 万円以下で働く、ワーキングプアと呼ばれる非正規就労の人口が 1,980 万人を超えてしまった。

また、生活保護の受給者（被保護人員）は、2014 年で 216 万人を超えてしまった。生活保護法が成立した直後の、戦後のもっとも経済的に厳しい状況下の 200 万人を越えてしまったのである。

つまり、戦後最大の貧困化社会が私たちの目の前で展開しているという状況であり、し

かも、今後も改善される見通しはない。

そうした状況の中で追い打ちをかけるように、各地で大地震や大洪水、大雨大風の台風の被害が続発している。

東北・熊本では、震災の傷のいえる間もない台風被害、そして原発事故の見通しはまだつかない。

これからも故郷を失い、住みなれたわが家を失うかもしれない不安は誰にもある。

そうなった時、私たちはどう立ち直っていけるのか。おそらく最も心の支えになるのは、近くにいる人々の支援ではないだろうか。互いに信頼し、助け合い、支え合う関係があること、そのためには日常的に出会い、話し合い、何でも相談ができる関係のある「居場所」が必要である。

沖縄県では、「子育て世代包括支援センター」の設置を考えているが、子どもも親も、誰でもが気軽に行けて交流し、相談できる場所。それが小中学校区に最低限 1 ヶ所はあってほしい。

沖縄で始まった「子ども食堂」は、誰でも行ける子ども食堂から、勉強もでき、泊まることも可能なみんなの居場所にしようという構想が湧き上がっている。

学校もまた、子どもと地域の人々の「ローカルセンター」になるといい。「コミュニティスクール」という発想もある。

子どもを軸にした地域の学びあいの場、それが学校になれば、孤立し、一人ぼっちになる子もいなくなるかもしれない。

そして、地方自治体は、そんな地域の人々の声、子どもや親の声に耳を傾け、ともに生きる場と関係づくりを応援していくことができるようになるといい。

そして、誰もが望んでいる、制度を住民と共につくりあげ、実現していくコーディネーターに行政はなってほしい。地域から、一人ひとりの声と思いを受けとめ、形にしていく自治体の活動が、沖縄から始まっているように私は感じる。地方自治体の中で、子育ての夢が育ち、政府を動かす日がくることを心から願っている。

加藤彰彦氏最新刊（2016 年 8 月刊行）

「貧困児童　子どもの貧困からの脱出」

貧困化時代に苦しむ子どもをどうやって救うのか

（創英社／三省堂書店発行　定価 1200 円＋税）

参院選の結果分析と今後の政治情勢

（公社）神奈川県地方自治研究センター　　顧問　上林　得郎

はじめに

第 24 回参議院議員通常選挙は、2016 年 7 月 10 日に投開票が行われた。選挙結果は、自民･公明の与党議員が増加し、非改選議席と無所属からの自民党入りを含め、おおさか維新の会と日本のこころを大切にする党を合わせたいわゆる「改憲勢力」が定数 242 の 3 分の 2（162 議席）を超えることになった。1955 年に保守合同と社会党統一により「55 年体制」ができて以降、改憲勢力が参議院で初めて 3 分の 2 を超えことになるとともに、自民党が 1989 年の参院選で単独過半数を失って以来、27 年ぶりに単独過半数を占めることになった。

今回の参院選の結果の分析と、今後の「憲法改正」をめぐる政治情勢の動向について見ることにする。

なお、今回の参院選は、2013 年の参議院選挙が「違憲状態」にあるとした 2014 年 11 月の最高裁判決により、10 増 10 減の定数是正を行ったあとの初めての選挙となった。また、2015 年 6 月の公職選挙法改正により、選挙権年齢が 20 歳から 18 歳に引き下げられ、約 240 万人が新たに有権者になって初めての選挙であった。

１．選挙結果の概要（全国）

（１）改憲政党の議席「３分の２」超す、野党伸び悩み

①　与党･改憲勢力の結果

参議院定数の半数が改選となる今回の選挙結果は、いわゆる「改憲勢力」といわれる自民党が 56、公明党 14、おおさか維新の会 7、日本のこころを大切にする党は 0 で合計 77 議席を獲得した。これに、非改選の自民 65、公明 11、おおさか維新 5、日本のこころ 3 を加えると合計 161 議席となった。さらに、非改選の無所属議員２名が選挙後に自民の会派入りしたことから、これを合わせて 163 議席となり、参議院の 3 分の 2 を超える議席となった。

この結果、自民は公示前の議席を 6 議席増の 121 議席となり、無所属からの 2 議席が加わり 123 議席となった。これで参議院では 27 年ぶりの単独過半数となった。公明は、公示前より 5 議席増加させ 25 議席となった。おおさか維新は改選前を 5 議席上回る 12 議席となり、日本のこころは 3 議席のままでとどまった。

既に 2014 年の衆院選では、自民 291、公明 35 議席を獲得しており、与党だけで 3 分の 2（317 議席）を超える議席となっている。このため、衆参両院ともに憲法改正の発

第24回　参議院議員通常選挙結果

＜図表１＞

2016年7月10日執行

	立候補者数	当選者数		選挙区					比例代表					改選			非改選			新勢力		公示前勢力
		計	女性	計	女性	現	元	新	計	女性	現	元	新	計	選挙区	比例	計	選挙区	比例		女性	
自　民	73	**56**	10	**37**	5	31	0	6	**19**	5	7	0	12	50	38	12	**65**	46	19	**121**	19	115
民　進	55	**32**	7	**21**	6	13	1	7	**11**	1	8	1	2	45	28	17	**17**	9	8	**49**	11	62
公　明	24	**14**	3	**7**	3	3	0	4	**7**		5	0	2	9	3	6	**11**	4	7	**25**	5	20
共　産	56	**6**	2	**1**		0	0	1	**5**	2	3	0	2	3	0	3	**8**	3	5	**14**	5	11
お維新	28	**7**	2	**3**	1	0	0	3	**4**	1	1	0	3	2	0	2	**5**	2	3	**12**	2	7
社　民	11	**1**	1	**0**		0	0	0	**1**	1	1	0	0	2	0	2	**1**	0	1	**2**	1	3
生　活	5	**1**	1	**0**		0	0	0	**1**	1	0	1	0	2	1	1	**1**	1	0	**2**	1	3
こころ	15	**0**	0	**0**		0	0	0	**0**		0	0	0	0	0	0	**3**	1	2	**3**	1	3
改　革	10	**0**	0	**0**		0	0	0	**0**		0	0	0	2	0	2	**0**	1	0	**0**		2
諸　派	74	**0**	0	**0**		0	0	0	**0**		0	0	0	1	1	0	**3**	0	3	**3**	1	4
無所属	38	**4**	2	**4**	2	0	2	2						4	2	2	**7**	6		**11**	4	11
合　計	389	**121**	28	**73**	17	47	3	23	**48**	11	25	2	21	120	73	47	**121**	73	48	**242**	50	241

自民の当選者には、追加公認が発表された1人（無所属）を含む　　欠　1

議に必要な3分の2議席を獲得したことになる。

②　野党の選挙結果

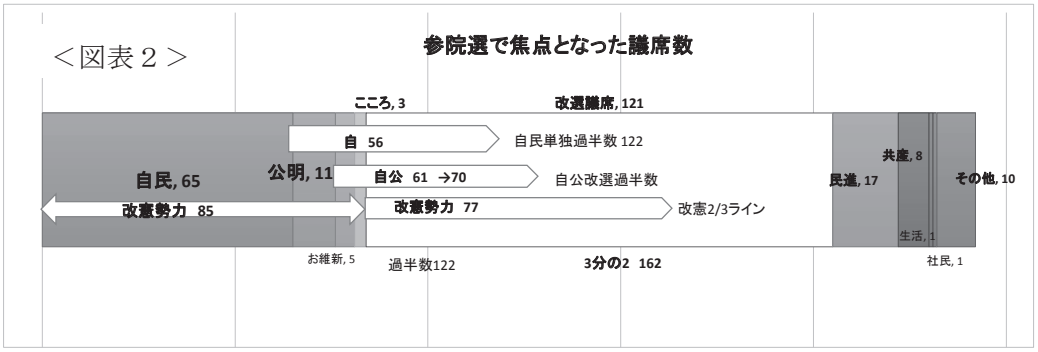
一方、野党第1党の民進党は、3月に維新の党と合併し新党での闘いであったが、32議席を獲得したものの非改選17議席を加えても49議席で、公示前の議席62には届かなかった。共産党は6議席で、非改選8議席を加えて14議席となり、公示前の議席を3議席上回った。社民、生活の党は比例代表の1議席にとどまり、非改選を含めてもそれぞれ２議席となった。改革の党、その他の諸派は議席が獲得できなかった。無所属は、1人区の野党統一候補の４議席を獲得している。

③　戦後４番目の低投票率

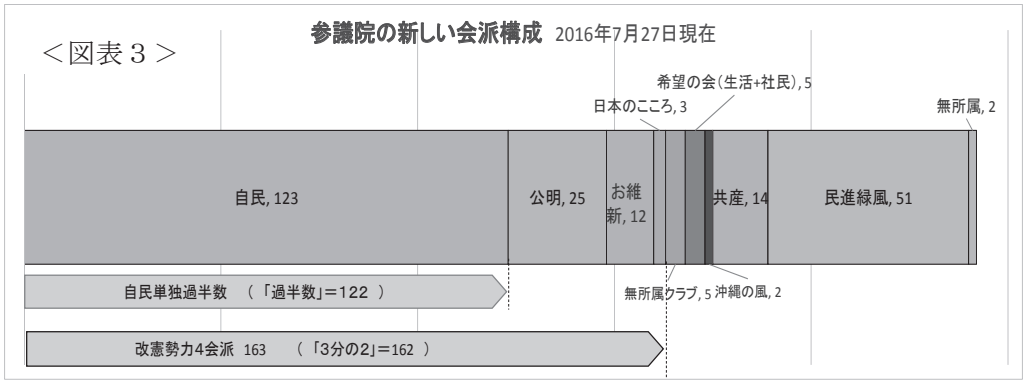
盛り上がりに欠けたとか、風が吹かないとか言われた今回の選挙であったが、投票率は、前回の52.61%から2.09ポイント上がって54.70%であった。激戦となった1人区の青森、秋田、新潟、長野などで投票率が上がったものの、初めて2県が一つの選挙区となった鳥取･島根と徳島・高知選挙区では、自民候補の圧勝に終わったが、投票率が大きく下がり、高知では出身候補者がいないため45.52%と4.37%激減した。また鳥取･徳島･高知では過去最低の投票率となっていた。

この結果、1995年の44.52%が最も低かったのから数えて、1992年の50.42%、そして前回の52.61%に次ぐ4番目に低い投票率と

＜図表２＞



＜図表３＞



なった。

今回から初めて選挙権を得た 18～19 歳の投票率は 18 歳が 51.17%、19 歳が 39.66%で、いずれも平均より低くなっていた。しかし、前回の参院選で 20 代の投票率が年代別では最も低い 33.37%であったことからすると、18～19 歳はこれを大きく上回った。特に 18 歳が高かったのは主権者教育などを受けている高校生が多かったことによるものとみられる。

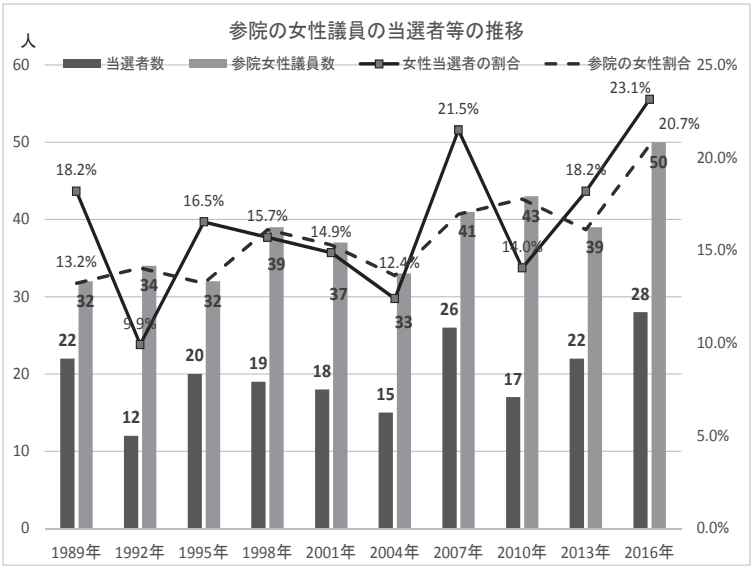
④　女性の当選者が過去最多の 28 人

今回の選挙は、女性の当選者の進出がめざましかった。前回 2013 年が 22 人であったが、それより 6 人増えて 28 人となり、過去最多となった。当選者全体に占める女性の割合は 23%で、前回より 6 人増加し、これまで過去最多であった 2007 年の 26 人を上回ったことになる。党派別に見ると、自民が 10 人で最も多かったが当選者の割合では 18%であった。続いて民進が 7 人で 22%、公明が 3 人で 21%であり、共産が 2 人で 33%で女性の割合が最も多かった。

マドンナブームに沸き、自民が単独過半数を失った 1989 年の参院選では 22 人の女性が当選していたが、それでも女性の割合は 2 割に満たず、2007 年に 26 人が当選して 2 割を超えた。その後低迷し、２割を超えなかったが、今回は最多を更新して、非改選議員を含めた参院全体では 50 人となり、全体の中に占める女性議員の割合も 21%となった。（図表４）

なお、衆院では、過去最多は 2009 年の 54 人だが、全体に占める割合は 11%であり、前回の 2014 年は 45 人 9.5%で、参院よりも低い水準にとどまっている。

＜図表４＞



（２）選挙区選挙の特徴

①　１人区（小選挙区）の結果

前回の参院選挙では、野党が候補者を一本化できず 31 選挙区のうち自民が 29 議席を獲得し、野党は岩手･沖縄で無所属の 2 議席だけで、民主党は 1 議席も獲得できずに終わった。今回は、32 の 1 人区すべてで民進・共産・生活・社民の４党による野党統一候補の擁立に成功し、そのうち 11 議席（民進７、無所属４）を獲得した。野党統一候補の擁立が功を奏した成果だったといえる。中でも、福島で岩城光英法務大臣、沖縄で島尻安伊子沖縄･北方大臣が落選したのが目についた。

特に、東日本では 14 選挙区のうち８選挙区で勝利し、西日本の 28 選挙区のうち３選挙区にとどまったことと対照的な結果であった。定数２から１に定数減となった宮城、長野で民主の、新潟の無所属の野党統一候補の勝利は、福島･沖縄と並んで特筆に値するといえよう。その反面、西日本における野党の連敗は、野党第１党の民進党の弱さを象徴しているようであった。

野党統一候補の擁立の成果は、その得票動向に表れていた。32 のうち 28 選挙区で、それぞれ比例代表の野党４党が獲得した得票合計より、選挙区の候補者の得票のほうが上回って

いたという事実である。特に山形では、比例の得票 20.2 万票に対して選挙区では 34.4 万票と 1.7 倍の得票を獲得しており、32 選挙区平均では 1.2 倍となっていた。選挙区のほうが少なかったところは 32 のうち佐賀、群馬、香川、富山だけであった。（図表５）

事前の各新聞社の予想では、野党の１人区の獲得議席は最大で９議席となっていたのを、この統一候補擁立の効果は、福島･新潟･山梨などの激戦区で勝利して 11 議席となったこととともに、後に見るように、それぞれの選挙区で無党派層の支持が得られたことの表れであった。

②　複数定数区（２～６人区）

定数２の茨城など４県では、それぞれ自民と民進が議席を分けあった。

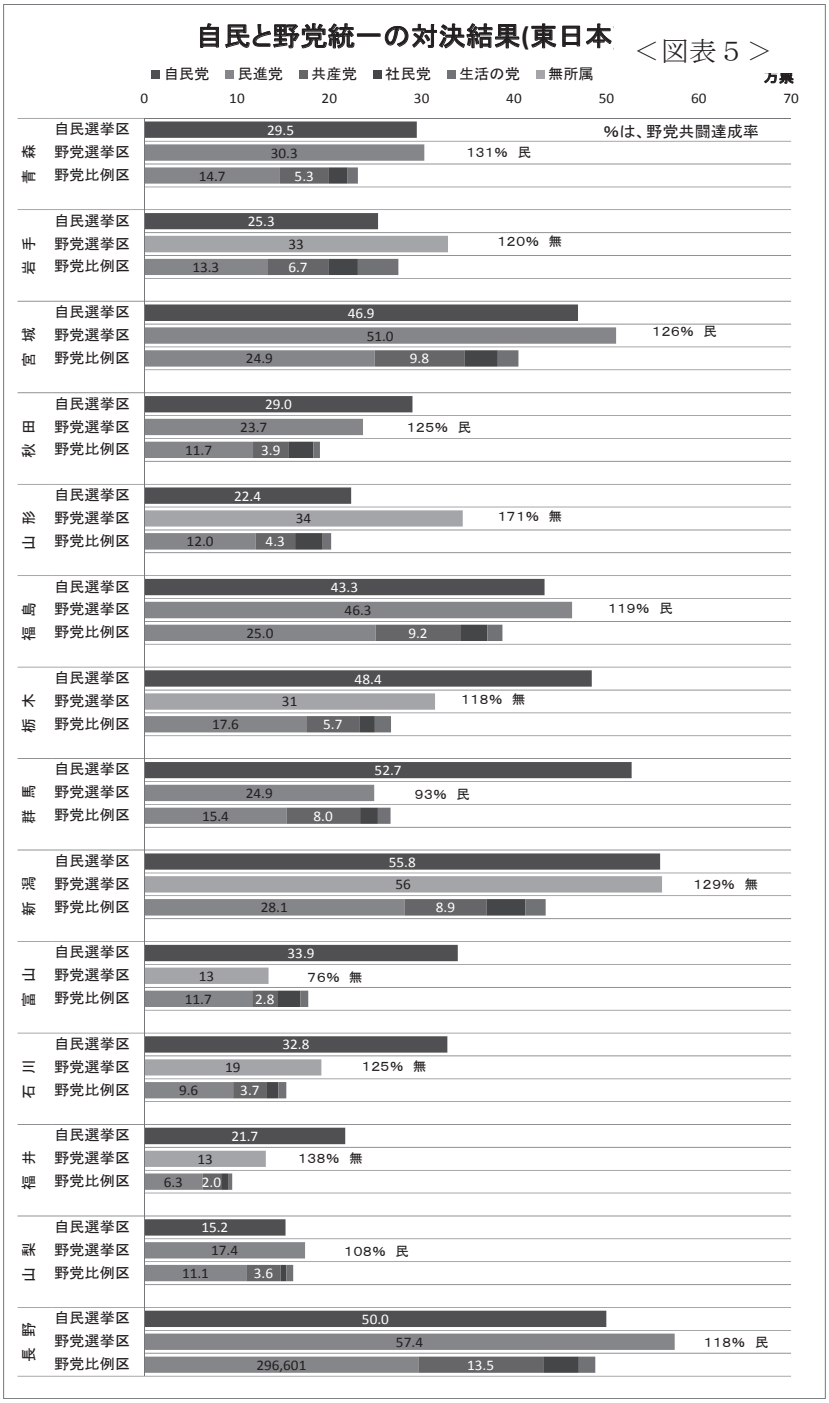
新しく３人区となった北海道では自民１、民進が２と１増になり、兵庫では自民、維新に加えて公明が入り、福岡では、自民、民進に加えて公明が入った。埼玉では自･公･民が各１議席、千葉では自民２･民進１と前回並みとなった。

新しく４人区となった愛知では、自民、民主２に公明が入った。神奈川は無所属の自民推薦候補が当選後の追加公認となり、自民２・公明１・民進１となった。大阪では自･公各１に対して維新が初めて２議席を獲得した。

定員６となった東京では、自民･民進がそれぞれ２議席で民進が３年ぶりに議席を取り戻し、公明･共産が１議席と分けあった。

この結果、定数増のあった５選挙区では、公明が３議席、民進が２議席を新たに獲得したことになる。民進は北海道・東京・愛知で２議席獲得となる成果を上げたが、大阪で維新が２議席を獲得し、民進が２回連続で議席ゼロを続けており、共産が、京都・大阪でもっていた議席を失ったことが議席の伸び悩みとなった要因であった。（図表６）

＜図表５＞



選挙区定数別　当選政党の推移　　＜図表６＞

	2016年		2013年		2010年		2007年	
府県名	定数	結果	定数	結果	定数	結果	定数	結果
青　森	1	**民**	1	自	1	自	1	民
岩　手	1	**無(野)**	1	無(非自)	1	民	1	民
宮　城	1	**民**	2	自･み	2	自･民	2	自･民
秋　田	1	**自**	1	自	1	自	1	無(非自)
山　形	1	**無(野)**	1	自	1	自	1	民
福　島	1	**民**	1	自	2	自･民	2	自･民
栃　木	1	**自**	1	自	1	自	1	民
群　馬	1	**自**	1	自	1	自	1	自
新　潟	1	**無(野)**	2	自･民	2	自･民	2	自･民
富　山	1	**自**	1	自	1	自	1	無(非自)
石　川	1	**自**	1	自	1	自	1	民
福　井	1	**自**	1	自	1	自	1	自
山　梨	1	**民**	1	自	1	民	1	民
長　野	1	**民**	2	自･民	2	自･民	2	自･民
岐　阜	1	**自**	1	自	2	自･民	2	民･無
三　重	1	**民**	1	自	1	民	1	民
滋　賀	1	**自**	1	自	1	民	1	民
奈　良	1	**自**	1	自	1	民	1	民
和歌山	1	**自**	1	自	1	自	1	自
鳥　取	1	**自**	1	自	1	自	1	民
島　根			1	自	1	自	1	国新
岡　山	1	**自**	1	自	1	民	1	民
山　口	1	**自**	1	自	1	自	1	自
香　川	1	**自**	1	自	1	自	1	民
愛　媛	1	**自**	1	自	1	自	1	無(非自)
徳　島	1	**自**	1	自	1	自	1	民
高　知			1	自	1	民	1	民
佐　賀	1	**自**	1	自	1	自	1	民
長　崎	1	**自**	1	自	1	自	1	民
熊　本	1	**自**	1	自	1	自	1	民
大　分	1	**民**	1	自	1	民	1	自
宮　崎	1	**自**	1	自	1	自	1	無(非自)
鹿児島	1	**自**	1	自	1	自	1	自
沖　縄	1	**無(野)**	1	沖大	1	自	1	無(非自)
1人区計	32	**21:11** 自:野党	31		29		29	
茨　城	2	**自･民**	2	自･民	2	自･民	2	自･民
静　岡	2	**自･民**	2	自･民	2	自･民	2	自･民
京　都	2	**自･民**	2	自･共	2	自･民	2	自･民
広　島	2	**自･民**	2	自･民	2	自･民	2	自･民
2人区計	8	**4:4** 自:民	20		24		24	
北海道	3	**自･民･民**	2	自･民	2	自･民	2	自･民
埼　玉	3	**自･公･民**	3	自･公･み	3	自･民･公	3	自･民･民
千　葉	3	**自･自･民･**	3	自･自･民	3	自･民･み	3	自･民･民
兵　庫	3	**自･公･お維**	2	自･維	2	自･民	2	自･民
福　岡	3	**自･公･民**	2	自･民	2	自･民	2	自･民
3人区計	15	**6:3:1:5** 自:公:お維:民	9		15		15	
神奈川	4	**自･無･公･民**	4	自･民･公･み	3	自･民･み	3	自･民･民
愛　知	4	**自･公･民･民**	3	自･民･み	3	自･民･民	3	自･民･民
大　阪	4	**自･公･お維･お維**	4	自･公･維･共	3	自･民･公	3	自･民･公
4人区計	12	**3:3:2:1:3** 自:公:お維:無:民	8					
東　京	6	**自･自･公･民･民･共**	5	自･自･公･共･無	5	自･民･民･公･み	5	自･民･民･公･無(非自)
5･6人区計	6	**2:1:2:1** 自:公:民:共	5		5		5	
選挙区計	73		73		73		73	
比例区計	48		48		48		48	
合計	121		121		121		121	

（３）比例代表選挙の特徴

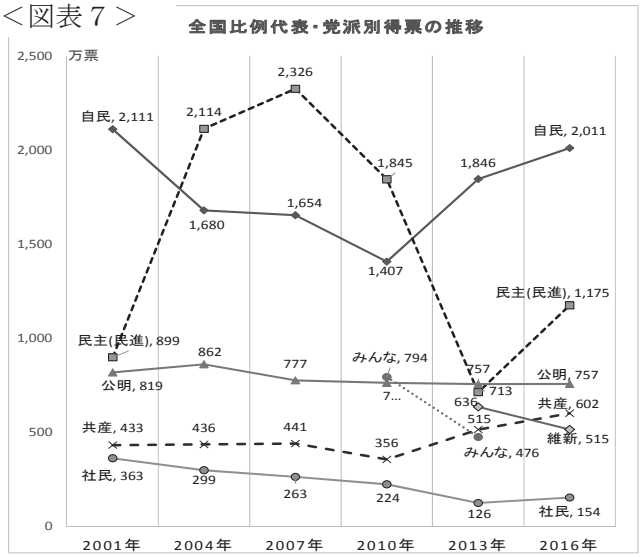
比例代表では、自民党が前回より 165 万票増やして 2,011 万票を獲得し、2001 年の小泉旋風が吹き荒れた参院選で 2,111 万票（20 議席）を獲得しているが、これにつぐ得票となり、前回より１議席多い 19 議席となった。民進党は 1,175 万票を獲得したが、前回の民主 713 万票とみんなの党の 476 万票を加えるとほぼ同数の得票となり、前回の民主 7、みんな 4 の 11 議席と同数の議席にとどまった。公明は、ほぼ前回と同じ 757 万票で７議席を維持し、共産党は、602 万票で前回より約 90 万票上乗せしたが議席は５のままで、おおさか維新は 515 万票で４議席であった。（図表７）

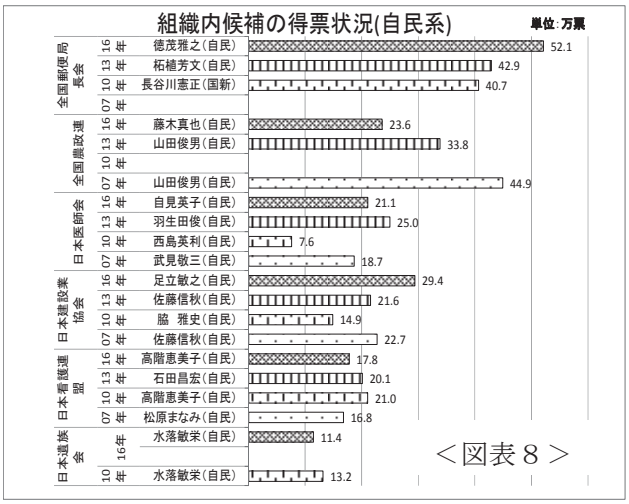
社民党は、前回の 126 万票から 154 万票に増やしたものの、2010 年の 224 万票には届かず 1 議席となり、吉田忠智党首が議席を失った。生活の党は前回の 94.3 万票から 106.7 万票に増やしたものの議席は１にとどまった。この両党は政党要件を失うことになることから、参院では院内会派「希望の会」を５議席で届け出ている。改革の党は 58 万票にとどまり議席を得ることができず、選挙後に解党した。日本のこころ、諸派はいずれも議席を得られなかった。

比例代表での特徴として、大きな組織から推薦された組織内候補は、今回も健闘している。自民では、全国郵便局長会、日本建設業協会、全国農政連、日本医師会、日本看護連盟、日本遺族会などの推薦候補は上位で当選している。（図表８）

民進党では、連合傘下の労働組合の組織内候補が強かった。11 人の当選者のうち、自

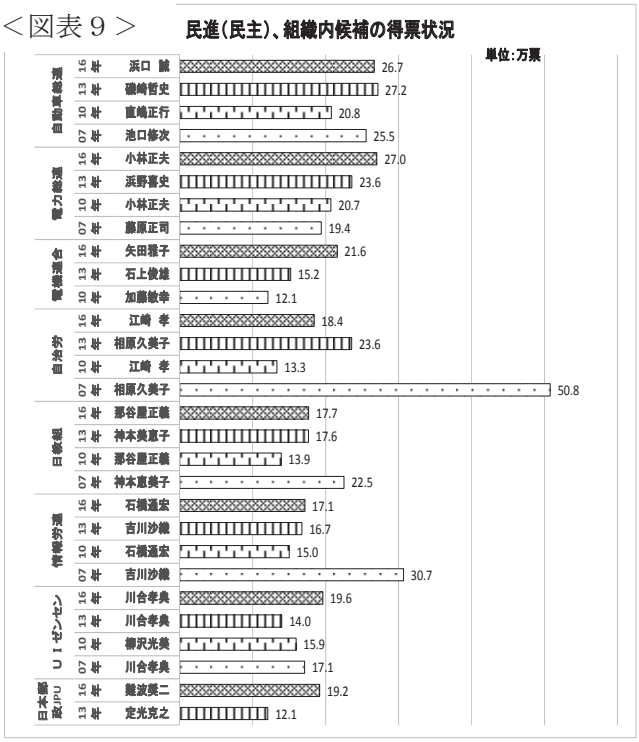
＜図表７＞





＜図表８＞

＜図表９＞



動車総連、電力総連、電機連合、自治労、日教組、情報労連、ＵＡゼンセン、日本郵政ＪＰＵの８人が当選している。労組出身以外は３名の当選にとどまった。（図表９）

比例代表は、候補者名でも政党名でも投票ができることになっているが、それぞれの政党で特徴が見られる。自民・民主両党は、包括政党であることから候補者名を地域ごとに徹底して振り分けたような傾向は見られず、候補者名による投票は 4 分の 1 となっており、候補者自身の知名度や支援組織の力量が得票に反映されている。

組織政党といわれる公明と共産の両党は、対照的な傾向が見られる。公明は、候補者名による投票が約半分で、徹底して地域別に候補者を割り振り、着実に投票行動に結びつけている。今回は、７議席のうち６名は全国でトップから 10 位以内で当選しているが、1 名は１万８千票ほどの得票で全国最下位当選であった。おそらく６名の当選を確実とみていたが予想以上の得票があり１名が追加当選となったものとみられる。反対に、共産党の候補者名の投票はわずか１割に満たないが、ここでも地域をきちっと分けて主要幹部活動家に得票を割り振り、現職を優先にしていることが読み取ることができた。（図表 13）

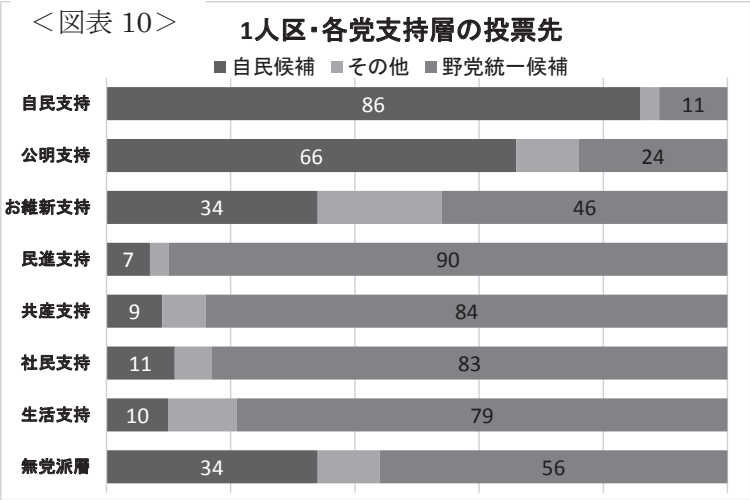
（４）出口調査から見えてきたもの

投票を終えた有権者から、投票所の出口でアンケートを採る「出口調査」で、いくつかの注目すべき結果が出ている。いずれも朝日新聞の出口調査の結果から見てみる。

①　１人区における各党支持層の投票先

注目を集めた自民と野党統一候補との闘いとなった 32 の 1 人区で、各政党の支持者たちが自民か野党かどちらに投票したかを聞いた結果が図表 10 である。自民支持層は 86%が自民に投票していたが、与党を組んでいる公明支持層のうち 24%が野党に投票したと答えている。おおさか維新では 46%が野党

＜図表 10＞



に投票していた。また、無党派層は、56%が野党に投票したと答えている。

具体的には、野党が激戦を制した山形では、公明支持層の 38%、無党派層の 79%が統一候補に投票したとしており、このほかの選挙区でも公明支持層と無党派層からの支持が統一候補に集まっていたものと推定される。また、統一候補が圧勝した沖縄では、公明支持層の 34%、無党派層の 71%が野党に投票しており、圧勝を裏付けていた。（7 月 11 日デジタル朝日）

公明党の幹部は 「公明党には勝ってもらいたいけど、あまり自民党に勝たせたくないため、公明党の候補者のいない地域では野党統一候補に入れた」という幹部の話の記事が裏付けるように、そのことは自民が勝った秋田でも公明支持層の 44%が野党に投票していたことに表れていた。

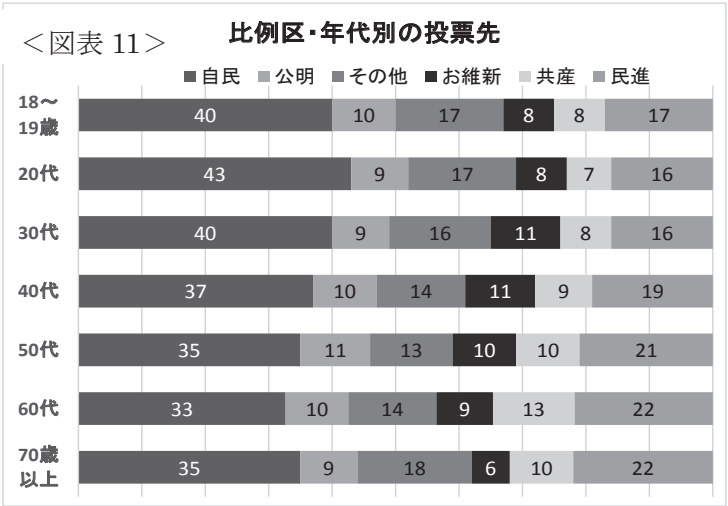
② 比例区における年齢別の投票先と無党派の動向

出口調査の結果を、年齢別に比例代表の投票先を見たのが図表 11 である。まず、18～19 歳は、自民 40%・公明 10%と合わせて 5 割が与党に投票している。20 代、30 代もほぼ同じ傾向にある。不安定な時代の中にあって、なにかと現状維持に流れた若年層に保守化の傾向を読みとることができる。

年齢が上がるにしたがって、民進や共産など野党に投票したと答える割合が高くなっている。この両党への投票者は 60 代で民進 22%、共産 13%と最も高く、与党は自民 33%、公明 10%と最も低くなっていた。

出口調査から見た各党の支持率の変化と、無党派層の投票先の変化を見たのが図表 12 である。政党支持率の動きを見ると、2010 年に自民党は 28%であったのに 2013 年には 41%に大きく回復し、今回も 41%と最大の支持率となっている。民主党は 2010 年に 35%であったものが、2013 年には 13%まで低下し、今回は民進党として 19%まで回復してきている。無党派層は 2010 年に 21%、2013 年に

＜図表 11＞

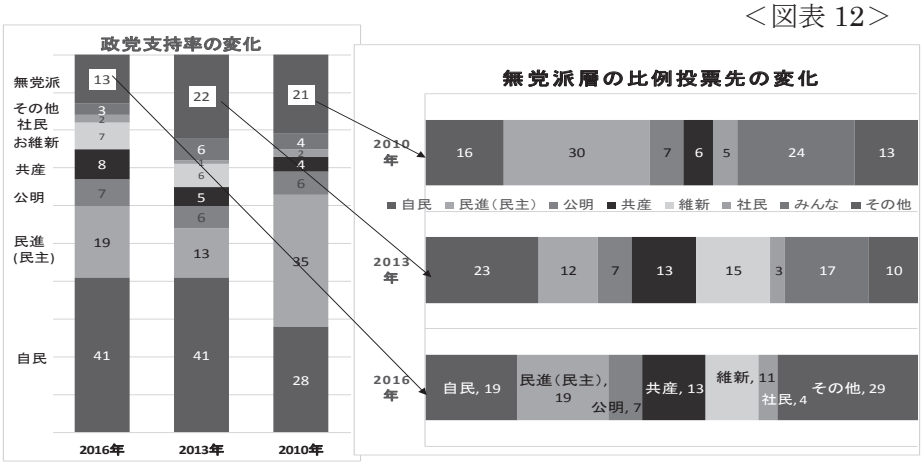


22%であったのに、今回は 13%まで減っている。

この無党派層が比例代表に投票した先は、2010 年は民主に 30%、みんなの党に 24%とこの両党で半数を占めていたが、自民に 16%であった。2013 年には投票先が分散して自民が 23%、みんなが 17%、民主が 12%となり民主の激減が目についた。今回は自民と民進がそれぞれ 19%となり、共産が 13%おおさか維新 11%と、前回の自民から民進に投票先が移っている傾向が見て取れる。

しかし、自民の支持層は全体の4割を超えており、この厚い支持層の8割が自民に投票したものとみられており、無党派からも 19%と一定の支持を得て、比例代表で 2,011 万票に回復した要因と見ることができる。

＜図表 12＞



２．選挙結果の分析

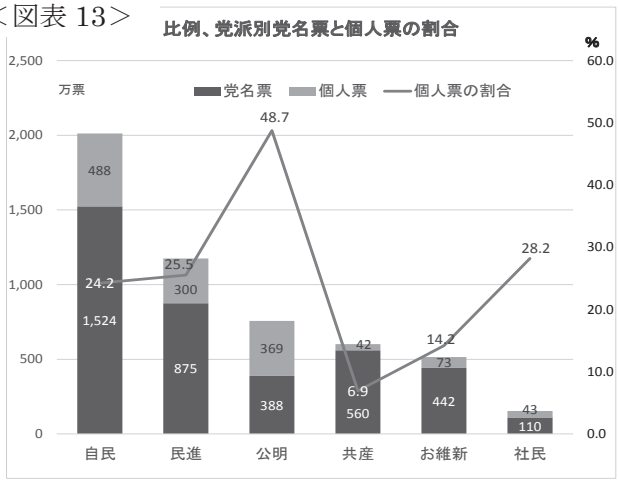
（1）自公政権の国政選挙４連勝の要因

① 選挙争点のすれ違い

2012 年の政権交代以来、2013 年の参院選、2014 年の衆院選、そして今回の参院選と、安倍政権は国政選挙で4連勝となった。2013 年の参院選では、野党の候補者乱立により1人区で 29 勝 2 敗と大勝して、自民は 65 議席と大きく伸ばした。この時の議席が今回は非改選議席となり、それが土台となって今回の選挙が戦われたので、57 議席をとれば自民単独で参院の過半数を占めるという有利な状況下での選挙であった。

自民党は、選挙スローガンは「アベノミクスのさらなる進展を」と訴え、経済の回復が最大の課題として訴えた。返す刀で、野党の統一候補擁立に対しては「理念も政策も違う党の『野合』だ」として批判を繰り返し、憲法改正については一言も触れていない。

＜図表 13＞



一方、野党は、統一候補を擁立に成功したこともあり、共通目標として「改憲勢力の 3 分の 2 を阻止する」と訴え、「アベノミクスは失敗している」と批判した。しかし、「3 分の 2 阻止」といわれても、一般市民にはその意味がよく分からず、護憲のスローガンとしか聞こえず、関心をよばなかった。

経済優先を唱える自民に対して、憲法改正阻止を訴える野党とは論点が完全にすれ違っていた。それに、選挙の直前に、民進党が「消費税の 10%への引き上げの延期」を表明したのに対し、安倍首相も 2019 年 10 月まで延期すると決めたことから、消費税問題が争点とならなかった。このことが自公政権での安定を期待する有権者の受けにつながっていった。

② マスコミの選挙報道の自己規制

野党への関心を呼び起こさせないためには、メディア、特にテレビで選挙報道・選挙情報を流させないことである。高市総務大臣が国会で、「政治的公平でない放送を繰り返せば、電波停止することもある」という発言を繰り返し、それを安倍首相も追認する発言をする、さらに自民党の情報通信戦略調査会

がＮＨＫとテレビ朝日に個別の番組について説明を求めるなど、報道への介入を示唆していた。

毎日新聞の報道では、ＮＨＫを含む在京地上波テレビ６局の参院選関連の放送時間は、２６時間１分。この参院選でのテレビ報道は、前回よりも 3 割以上減ったという（7 月 18 日毎日新聞）。同紙は、「政府与党が憲法改正の争点隠しをしたため報道が盛り上がらなかった」との指摘を紹介している。マスコミが、時の政権から報道内容に介入されて萎縮し、自ら忖度（そんたく）し、その結果としての自粛する、自ら進んで自主規制する、そんな姿が浮かんできた。権力を監視すべきマスメディアが権力に監視されているような状況となり、選挙の情報が有権者に伝わらず、結果的に与党大勝につながったともいえる。

また、公示翌々日、６月 24 日の朝刊で全国５紙のうち読売新聞を除く４紙が、一面の見出しに「改憲勢力２／３をうかがう」（毎日、産経、日経）、「改憲４党２／３をうかがう」（朝日）と「２／３」を並べたのだ。予測報道は、22 日の公示日と翌 23 日に各紙が有権者を対象に実施した世論調査をベースにしているが、回答者は公示時点ですでに態度決定しており、かつそれを明言した人々からの答えである。たしかに各紙の紙面を読めば「４割は未決定である」と断り書きはある。だが、回答率は 5 割をわずかに越える程度であり、調査結果の分析記事はこの決めていない人 4 割を置き去りにし、回答しなかった人は無視してすすめられている。これから態度を決めようとする人にとっては「なんだ、大勢はもう決まっているんじゃないか」と棄権にまわったかもしれない。

メディアは選挙戦が始まった時点では、有権者の半分の意見を詳細に報道することに専念するよりも、選挙戦において議論すべき議題を設定し、その課題に対する各党の見解を報道し、態度未決定者の関心を高めるための報道を工夫すべきであり、そのための努力を重ねるべきではなかったか。

③　政権維持についての消極的支持

今回の参院選は、少子高齢化が進む中で、非正規雇用の増大、所得格差の拡大、介護保険・年金制度など、現在のそして将来の不安が山積している中で行われた。また、国際的にも、英国のＥＵ離脱、中国の海洋進出、北朝鮮の核･ミサイル実験の頻発など国内外が不安定な状態であった。そうした状況の中で、有権者は政治の安定を求め、野党には任せられないとして現状維持の消極的な選択を行ったものと思われる。

朝日新聞の選挙直後の世論調査（7 月 14 日付）によると、自民・公明が過半数を大きく上回る議席を得たのは、「安倍政権の政策が評価されたから」は 15％で、「野党に魅力がなかったから」が 71％となっており、野党よりも自民が良さそうだという消極的な評価であった。中でも比例代表で民進に投票した人の８割、共産に投票した人の７割までもが、「野党に魅力がなかったから」と答えていたのだ。

（２）野党の敗因

争点のすれ違いについては既に述べた。野党のスローガンは「改憲勢力 3 分の 2 阻止」「安倍政権の暴走を許さない」など抽象的な言葉にとどまり、「アベノミクスの失敗」に対抗する経済政策を打ち出せなかったのが、大きな支持にはならなかった要因だ。

民進党は、参院選を前にして維新の党との合併を 3 月に行い、野党間の対立は少なくなったものの、政党名すら十分に浸透できておらず、政策交代をする準備は全くできていなかった。政権を失って 3 年半、与党の政策に反対するだけになってしまった感があり、その責任感のないことへの失望感が民進党の伸

び悩んだ原因ではないか。

アベノミクスの行き詰まりは、勤労者の可処分所得の伸び悩みや家計消費支出の低下などでその失敗がはっきりしていたが、有権者は生活と経済に不安を感じていたことについての民進の反応が弱かった。経済政策として「人からはじまる経済再生」を掲げたが、野党の悲しさか、具体的な政策パッケージになっていなかった。

野党第１党としての民進党は、1 人区の統一候補擁立に助けられた部分が大きい。共闘態勢そのものは整ったものの、その活用には党内での不協和音が聞こえてきており、合意形成も不足していた。野党としての再生の足場はできたが、その中核を担うリーダーとしての民進が再生を果たしたとまではいえない状況にあったのである。

３．神奈川県内の選挙結果と分析

（１）選挙区で与党が３議席、民進２議席ならず

①　立候補者と選挙結果

前回の参院選から定数４となった神奈川選挙区には、自民１、民進２、公明・共産・おおさか維新・社民・日本のこころから各１、諸派２、無所属２の合計 12 名が立候補した。主要政党がすべて候補者を擁立し、全国屈指の激戦区となった（以下敬称を省略する）。

自民は、元俳優で 2010 年の参院比例代表で 5 位当選した三原じゅん子を公認候補とし、神奈川県連は１人に絞って闘うとしていた。一方、多数派を維持するため２名擁立を目指していた党本部は、2010 年にみんなの党から神奈川選挙区で当選した中西健治を推薦し無所属で立候補させた。与党で３議席の確保を狙い、公明の候補の推薦も決定した。公明は、新人の防衛大学校准教授の三浦信祐を立候補させ、3 年前の佐々木さやかに続いての議席確保を目指した。

野党第１党の民進は、2009 年に神奈川選挙区補欠選挙で当選し、2010 年の再選を果たした元経済企画庁出身の金子洋一と、2010 年にみんなの党から比例代表で立候補し落選となったものの 2012 年に繰り上げ当選となった元日本テレビのキャスター真山勇一の２名を擁立して勢力拡大をめざした。

共産は、2012 年に衆院神奈川 15 区から立候補し、2013 年には参院比例代表に立候補した経歴（いずれも落選）を持つ党県常任委員の浅賀由香を立候補させ、1998 年の畑野君枝以来 18 年ぶりの議席回復をめざした。おおさか維新は、公募で新人の元広告代理店社員の丹羽大を、社民は新人の看護師で NPO 法人理事の森英夫を、日本のこころは新人の清掃会社員の清水太一を立候補させた。

諸派では、幸福実現党から新人で県副代表の壹岐愛子が、支持政党なしは県代表の片野英司が立候補し、無所属の新人で元介護施設

参議院神奈川県選出議員選挙　開票結果　　＜図表 14＞

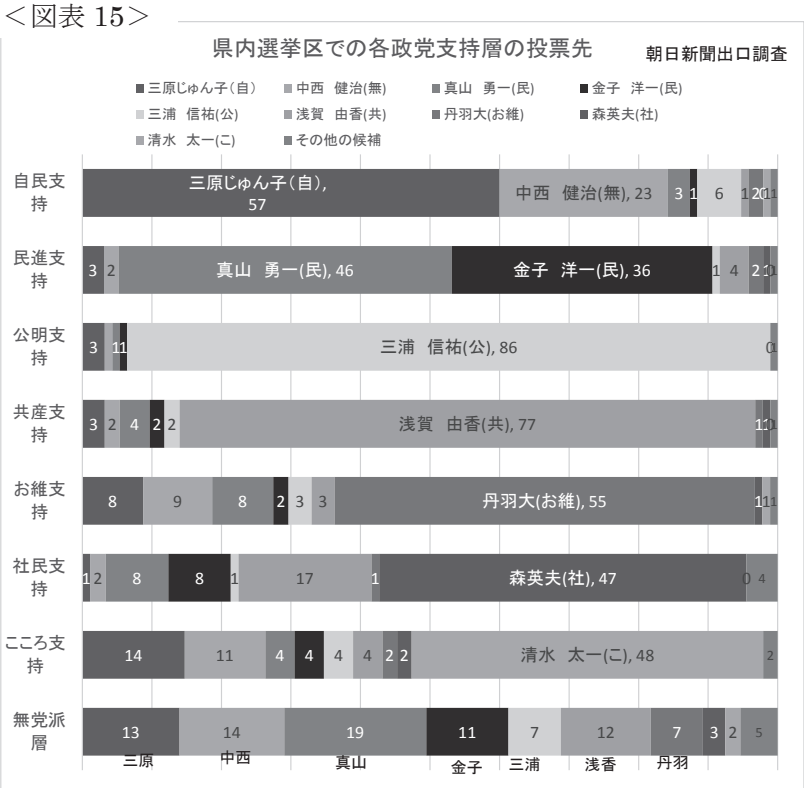
1　候補者別得票数　（得票数順 ）　　定数　4　候補者数　１２

届出番号	当落	得票数	得票率	候補者氏名	性別	年齢	所属党派	新現元
5	当	1,004,877	24.50	三原　じゅん子	女	51	自由民主党	現
4	当	629,582	15.35	三浦　信祐	男	41	公明党	新
2	当	582,127	14.19	真山　勇一	男	72	民進党	元
11	当	524,070	12.77	中西　健治	男	52	無所属	現
1	次	487,729	11.89	浅賀　由香	女	36	日本共産党	新
8		448,954	10.94	金子　洋一	男	54	民進党	現
7		218,853	5.33	丹羽　大	男	39	おおさか維新の会	新
9		76,424	1.86	森　英夫	男	44	社会民主党	新
10		50,256	1.23	清水　太一	男	34	日本のこころを大切にする党	新
12		32,113	0.78	佐藤　政則	男	48	無所属	新
3		25,714	0.63	片野　英司	男	45	支持政党なし	新
6		21,611	0.53	壹岐　愛子	女	30	幸福実現党	新
合　計		4,102,310						

職員の佐藤政則が立候補した。

選挙の結果は、自民の三原じゅん子が 100 万票を超えてトップ当選し、公明の三浦信祐が 62 万票で 2 番で続き、民進の真山勇一が 58 万票と 3 位となり、無所属の中西健治が 52 万票で 4 位で当選を果たした。自民党本部は、当選した中西健治を 9 日付で追加公認して、激戦区神奈川で与党が 3 議席を占めることになった。共産の浅賀由香は得票が 48 万票と伸び悩み、次点となった。民進の現職金子洋一は 44 万票にとどまり、連合神奈川や旧民主の地方議員の全面支援を受けていたが、前回ほどの支持を広げることができず現職を守ることができなかった。

＜図表 15＞

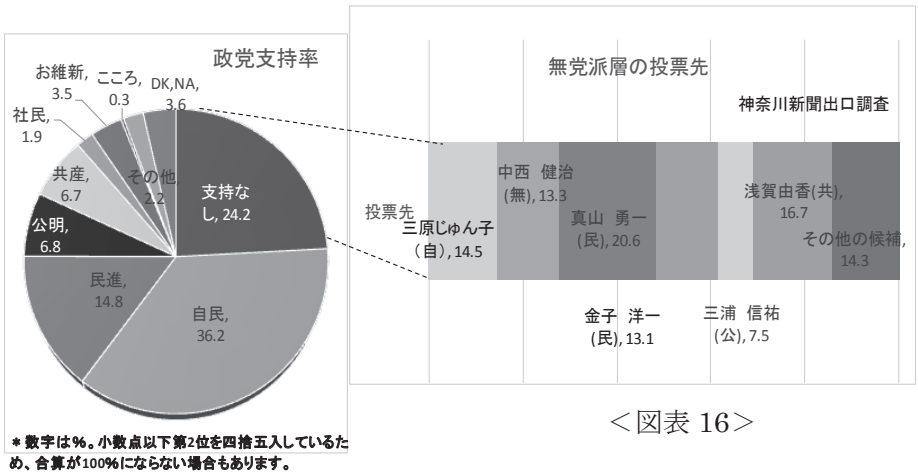


② 選挙結果の分析　出口調査から

朝日新聞の出口調査によると、各党支持層ごとの投票先は図表 15 のようになっていた。

最も厚い自民支持層の投票先は、事実上 2 人を擁立した自民であったが、三原じゅん子に 57%、中西健治 23%と三原に圧倒的に大きく片寄り、三原が 100 万票を突破できた勢いを裏付けていた。中西は、2010 年には無党派層の 30%から支持を得て 78.8 万票を獲得していた実績があり、今回は厚い支持層を持つ自民から 23%の支持を基盤に、無党派層の支持は 14%と三原とほぼ同数の支持を得て、全体の得票を上乗せできたものとみられる。

2 名を擁立した民進は、真山勇一が党支持層の 46%を確保し、金子洋一は 36%にとどまり真山と 10 ポイントの差が出ていた。また、無党派層では、真山が 19%と最も多く支持を得ており、テレビキャスターとしての知名度の高い真山が、脱原発を訴えたことへの共感を集めたものといえる。一方、金子は党県連代表として各方面に顔出しをしていたものの、維新の党との合併により民進から 2 名の擁立を余儀なくされたことにより戸惑いながらの選挙戦となり、得票を伸ばしき



＜図表 16＞

れなかった。

公明の新人三浦信祐は、自民本部からの推薦を得て、安倍首相とのペアポスターなどで自民票への浸透を図っていたが、公明支持層の86%を固め、自民支持層から6%の得票も獲得し、比例の得票より 13 万票を上乗せして上位当選を果たしたものといえよう。

共産の新人浅賀由香は、共産支持層の77%を固め、無党派層からも 12%の支持をえたが、前回の畑野君枝の得票を4万票上乗せしたものの、比例の得票 50.8 万票に届かず、18 年ぶりの議席回復はならなかった。おおさか維新の新人丹羽太一は、おおさか維新支持層の 55%しか固めきれず、比例の得票を 10 万票も下回る 21.8 万票にとどまり、落選した。

（2）比例代表で自民142万票の最高得票

① 党派別得票の結果

比例代表の選挙結果は、自民党が 142.6 万票を獲得し、県内では自民の過去最多の比例票を獲得することなった。これまでは、2001 年の 136.4 万票が最も多かったが、今回はそれを上回る得票となった。（図表 21）

民進党は、87.8 万票で前回の 48.1 万票より大きく回復しているが、維新との合併もあったことからするとその合計には達していない。政権交代前の 2007 年に 162 万票を得たことからすれば、まだその半数に過ぎない。

公明党は、前回よりも 5 万票多い 49.8 万票を獲得し、2004 年の 53.9 万票につぐ得票であった。共産党も前回よりも 10 万票上乗せして 50.9 万票を獲得し、1998 年の畑野君枝が当選した時の比例代表につぐ成績であった。おおさか維新の会は、前回の日本維新の会より約 10 万票減らして 31.8 万票であった。社民党は、前回より2万票余り上乗せして 11.4 万票であった。（図表 17）

② 個人票の得票とその特徴

県内の比例代表で個人票の上位 50 名を見たのが図表 18 である。トップの自民新人･中西哲は、高知県議を 4 期務め議長経験もあり、高知県選挙区での出馬を予定したが、定数是正で徳島・高知が合区になったため、高知・徳島の業界票をすべて回すことを条件に比例代表にまわった結果、全国でも9位で上位当選となった。

2 位の自民新人･青山繁晴は、共同通信の政治記者を経て三菱総研に入社したあと、独立して調査会社を創設、政府関係機関の専門委員などを務め、マスコミにもしばしば登場していたが、今回比例代表に立候補して全国で6位の好成績で当選した。

3 位の自民現職･片山さつきは、大蔵省に入省したあと、2005 年の郵政選挙で静岡 7 区から郵政改革に反対した議員の「刺客」として立候補し当選したが、2009 年の総選挙で敗北した。その後、2010 年の参院比例代表に立候補し党内トップで当選し、今回もその知名度を生かし全国8位で高位当選した。

4 位の新党改革の山田太郎は、コンサルタント業が長く、2010 年にみんなの党から参院比例代表で出馬するが落選し、2012 年に繰り上げ当選していた。みんなの党の解党

＜図表 17＞

政党等別得票数（ 得票順 ）　　届出政党等数　１２

政党等の名称	得票数	得票率	うち名簿登載者得票数	政党名得票
自由民主党	1,426,134.925	34.92	244,952.925	1,181,182
民進党	877,920.195	21.49	191,500.195	686,420
日本共産党	508,913.414	12.46	26,080.414	482,833
公明党	497,623.910	12.18	47,888.910	449,735
おおさか維新の会	317,558.717	7.77	33,408.717	284,150
社会民主党	113,857.880	2.79	29,995.880	83,862
生活の党と山本太郎となかまたち	95,746.380	2.34	11,729.380	84,017
日本のこころを大切にする党	71,714.104	1.76	15,245.104	56,469
支持政党なし	60,260.000	1.48	4,446.000	55,814
新党改革	49,399.808	1.21	32,831.808	16,568
国民怒りの声	45,157.207	1.11	10,460.207	34,697
幸福実現党	20,166.997	0.49	4,092.997	16,074
（ 合 計 ）	4,084,453.537		652,632.537	3,431,821

＜図表 18＞

比例代表県内得票上位50人と当選者

当落	県内順位	全国順位	氏名	党・現新	全国計	神奈川計	主な経歴
当	1	9	中西　哲	自新①	392,433	44,716	元高知県議
当	2	6	青山　繁晴	自新①	481,890	39,502	調査研究会社長
当	3	8	片山　さつき	自現②	393,382	30,186	党総務副会長
	4	13	山田　太郎	改現	291,188	29,368	元経営指導業
当	5	16	福島　瑞穂	社現④	254,956	25,898	副党首
当	6	15	浜口　誠	民新①	266,623	24,361	自動車総連役員
当	7	21	有田　芳生	民現②	205,884	22,951	参法務委理事
当	8	11	今井　絵理子	自新①	319,359	20,557	歌手
当	9	19	矢田　稚子	民新①	215,823	19,628	電機連合役員
当	10	3	横山　信一	公現②	606,889	16,784	元農水政務官
当	11	17	山谷　えり子	自現③	249,844	16,086	元国家公安委長
当	12	5	徳茂　雅之	自新①	521,060	15,746	全国特定郵便局会
当	13	28	那谷屋　正義	民現③	176,683	14,818	日教組役員
当	14	33	藤末　健三	民現③	143,188	12,698	元総務副大臣
当	15	1	長沢　広明	公現②	942,266	10,762	参災対特委員長
当	16	22	川合　孝典	民元②	196,023	10,552	UAゼンセン顧問
当	17	23	片山　虎之助	維現⑤	194,902	9,611	党共同代表
当	18	14	小林　正夫	民現③	270,285	9,573	元厚労政務官
当	19	29	石橋　通宏	民現②	171,486	9,466	情報労連役員
	20	55	大河原　雅子	民元	71,398	9,258	元都議
当	21	10	浜田　昌良	公現③	388,477	8,832	元復興副大臣
当	22	32	渡辺　喜美	維新①	143,343	8,502	元金融相
当	23	35	阿達　雅志	自現②	139,110	8,405	党国交副部会長
当	24	43	青木　愛	生元②	109,050	8,298	元衆議院議員
	25	41	田城　郁	民現	113,571	7,954	元JR総連役員
	26	51	小林　節	怒新	78,272	7,723	党代表
	27	52	中山　成彬	こ新	77,884	7,637	元文部科学相
当	28	25	江崎　孝	民現②	184,187	7,588	自治労役員
当	29	34	藤井　基之	自現③	142,132	7,225	元文科副大臣
当	30	31	山田　宏	自新①	149,833	7,182	元衆院議員
当	31	37	宇都　隆史	自現②	137,993	6,900	元外務政務官
当	32	39	宮島　喜文	自新①	122,833	6,805	医療団体会長
当	33	24	難波　奨二	民現②	191,823	6,459	参決算委理事
	34	90	椎葉　寿幸	共新	13,228	6,328	党准中央委員
当	35	20	自見　英子	自新①	210,562	6,190	日本医師連参与
	36	42	藤川　慎一	民新	112,995	5,929	JAM副会長
	37	50	堀内　恒夫	自現	84,597	5,885	元野球選手
	38	45	森屋　隆	民新	102,208	5,776	私鉄総連局長
当	39	53	市田　忠義	共現④	77,348	5,581	党副委員長
当	40	12	足立　敏之	自新①	293,735	5,427	元国交省技監
	41	44	轟木　利治	民元	108,522	5,043	基幹労連顧問
当	42	56	石井　苗子	維新①	68,147	4,627	女優
当	43	38	小川　克巳	自新①	130,101	4,474	医療団体副会長
当	44	36	白　真勲	民現③	138,813	4,423	元内閣府副大臣
	45	62	小野　次郎	民新	46,213	3,825	元警察官僚
	46	48	田中　直紀	民現	86,596	3,774	元防衛相
当	47	40	水落　敏栄	自現③	114,485	3,286	元文科政務官
	48	54	柴田　巧	民現	73,166	3,025	元富山県議
当	49	61	田村　智子	共現②	49,113	3,016	党副委員長
当	50	2	秋野　公造	公現②	612,068	2,919	元環境政務官

後に日本を元気にする会（元気）を結成、政調会長となった。今回の参院選にあたり、元気を離党、おおさか維新に入党するも埼玉選挙区からの立候補が予定されていたため維新を離党し、新党改革からの立候補となった。独自のネット戦略での選挙戦を展開して全国で 29 万票と 13 位の高得票を獲得したが、新党改革の全体得票が 58 万票であったことから、議席を得られず落選となった。

5 位の社民現職・福島瑞穂は、弁護士出身で 1998 年に参院比例代表で初当選し、社民党神奈川県連代表、社民党党首を歴任、2013 年に総選挙・参院選挙の敗北の責任をとり党首を辞任した。今回は党勢が衰退する中にあって 4 期目の当選を目指し、全国で 16 位となる 25.5 万票を獲得し、社民党の唯一の議席を守った。

6 位の民進新人・浜口誠は、トヨタ自動車労組から自動車総連事務局次長を経て、同じトヨタ出身の直嶋正行参議院議員の後任として立候補した。自動車産業の基盤を持つ神奈川と愛知・静岡を中心に得票を重ねて、民進党では県内得票の 1 位となり全国 15 位の 26.7 万票を得て初当選となった。

7 位の民進の現職・有田芳生は、フリーのジャーナリストとし活躍し、しばしばテレビのコメンテーターとして出演していた。新党日本の副代表として参院比例・衆院東京 11 区などに立候補したがいずれも落選。その後民主党に移籍し、2010 年の参院比例代表に出馬し、党内ではトップ当選を果たしていた。今回はその知名度を生かし、大都市を中心に得票を重ね、全国 21 位 20.6 万票で再選を果たした。

8 位の自民新人・今井絵理子は、沖縄出身で女性ボーカルグループ SPEED の歌手として活躍し、長男が聴覚障害がありその子育て

記録がテレビ放映されるなどの話題を呼んだ。今回の参院選では、山東昭子参議院議員の誘いもあり自民から立候補し、地元沖縄のほか、大都市を抱える都県を中心に 31.9 万票の大量得票をもらい、全国 11 位の高位当選となった。

9 位の民進の新人･矢田稚子は、松下電器（現パナソニック）に入社し、パナソニック労連副委員長となり、2 期務めた電機連合の組織内議員加藤敏幸の後継として立候補した。地元の大阪に次いで神奈川での得票が多く獲得できて、全国 19 位 21.6 万票で初当選をはたした。

10 位の公明現職の横山信一は、北海道水産部に就職し、水産学博士号を取得、2003 年に北海道議会議員に当選し 2 期つとめた。2010 年参院比例代表で立候補し当選、農水政務官を務めた。今回は地元北海道での大量得票を得るとともに、東北地方からの得票を重ね全国で 60.7 万票 3 位の高順位で 2 期目の当選をはたした。

県内で 11 位以下の高得点者うち、19 位までの候補者の多くが大きな推薦組織を持つ候補者で、いずれも当選を果たしていた。県内で 20 位の高得票を得た大河原雅子は、生活クラブを母体として都議から 2007 年に参院東京選挙区で当選していたが、前回再選を果たせず、今回比例代表にまわった。しかし、首都圏を中心に得票を得たものの当選圏内には入れなかった。

民進党比例代表　県内得票ランキング　＜図表 19＞

届出番号			政党等の名称				
11			民進党　１１議席				
整理番号	全国順位	県内順位	名簿登載者名	当選期数	得票数	得票率	出身など
17	2	1	濱口　誠	新①	24,361.981	0.60	自動車総連
1	4	2	有田　芳生	現②	22,951.000	0.56	ジャーナリスト
22	3	3	矢田　稚子	新①	19,628.000	0.48	電機連合
13	8	4	那谷屋　正義	現③	14,818.607	0.36	日教組
19	10	5	藤末　健三	現③	12,698.000	0.31	元通産省官僚
7	5	6	川合　孝典	前②	10,552.000	0.26	ＵＡゼンセン
8	1	7	小林　正夫	現③	9,573.726	0.23	電力総連
2	9	8	石橋　通宏	現②	9,466.000	0.23	情報労連
4		9	大河原　雅子		9,258.000	0.23	生活クラブ
10		10	田城　郁		7,954.000	0.19	JR総連
3	7	11	江崎　孝	現②	7,588.626	0.19	自治労
14	6	12	難波　奨二	現②	6,459.000	0.16	日本郵政
18		13	藤川　慎一		5,929.177	0.15	ＪＡＭ副会長
21		14	森屋　隆		5,776.151	0.14	私鉄総連
12		15	轟木　利治		5,043.000	0.12	基幹労連
16	11	16	白　真勲	現③	4,423.000	0.11	元韓国紙支社長
5		17	小野　次郎		3,825.000	0.09	元警察官僚
11		18	田中　直紀		3,774.063	0.09	元防衛相
9		19	柴田　巧		3,025.000	0.07	元富山県議
15		20	西村　正美		2,548.864	0.06	日歯連顧問
20		21	前田　武志		1,104.000	0.03	元国交相
6		22	鎌谷　一也		743.000	0.02	鳥取畜産農協長
名簿登載者の得票総数					191,500.195	4.69	
政党名得票数					686,420.000	16.81	
合計					877,920.195	21.49	

労組組織内個人票合計	127,150.268	14.48	個人票の66.4%
民進党投票推計 66.4%	582,939.009		66.40

（網掛け）は、連合組織内候補

以下の候補者については省略する。

③　比例票と選挙区票が結びつかなかった民進党

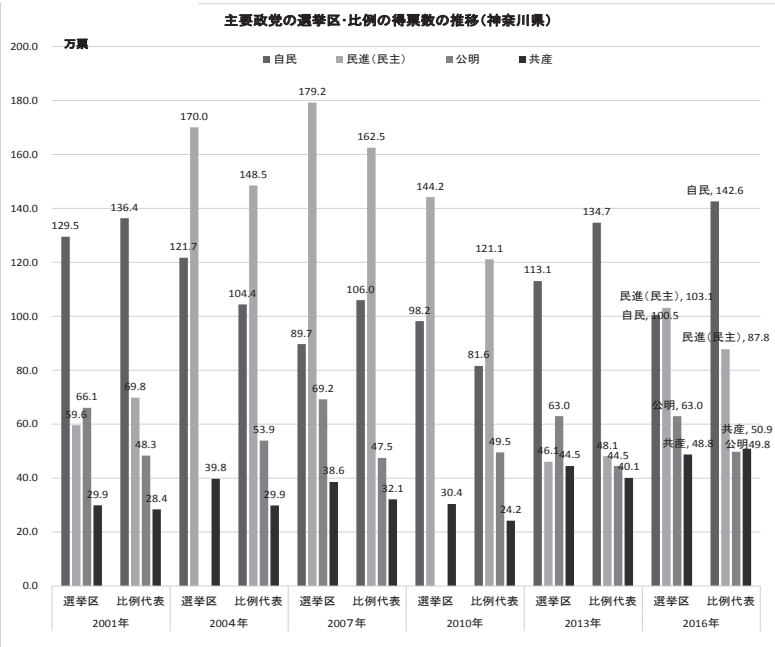
民主と維新が合併して民進党ができたが、県内の 2 名擁立が決まったのは 5 月になってからであった。そのとき既に民主党以来の支持母体である連合神奈川は、現職の金子洋一を一本に絞って推薦することを決めていた。労組出身の比例代表の得票に合わせて、選挙区は金子洋一を重ねることで当選させることを狙っていた。

民進の神奈川における比例代表の得票は、既に見た通り 87.8 万票であり、このうち政党名の得票は 68.6 万票、候補者個人名の得票は 19.2 万票であった。候補者個人票の内訳を見ると、22 名の立候補者のうち 12 名が労組出身であり、労組出身者の得票は合わせて 12.7 万票で 66.4%を占めていた（図表 19）。比例で労組出

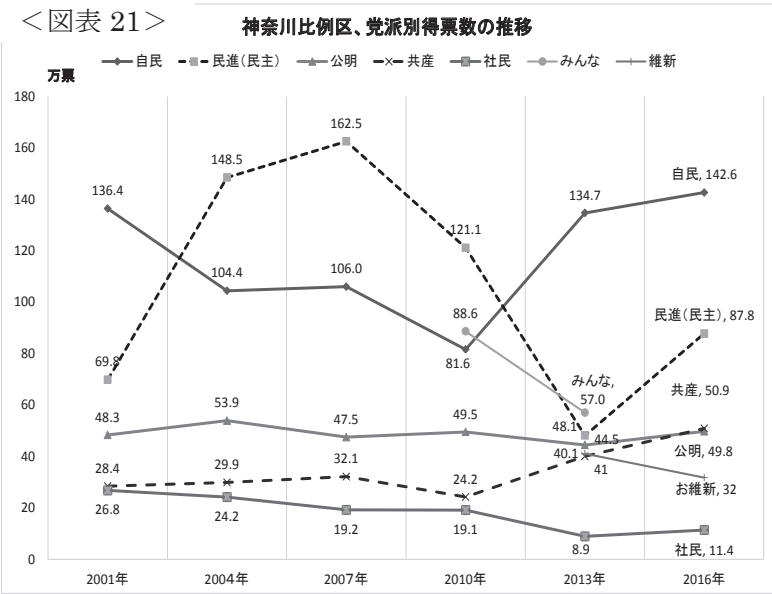
身者へ投票した人が、そのまま選挙区で金子洋一に投票していたとしたら、87.8 万票のうち 66.4%、58.3 万票になったものと推計できる。

58.3 万票を獲得できれば、金子は真山と並んでいたことになり 4 位の中西を超えることができたはずだった。しかし、現実には金子の得票は 44.8 万票にとどまり、比例代表と選挙区の票が結びついていなかったことが推測できる。

＜図表 20＞



＜図表 21＞



4．今後の政治情勢と課題

（1）2018 年までの政治スケジュール

9 月 26 日から臨時国会が開かれるが、この国会には、大規模な経済対策によるデフレ脱却をめざし、民間などの負担も含め総額 28 兆円規模の経済対策が打ち出されており、これに伴う第 2 次補正予算が審議される。一般会計の補正予算が 3.3 兆円、震災復興特別会計の補正予算が 1.2 兆円、合わせて 4.5 兆円の補正予算案になる。

さらに、消費税率 10%への引き上げ延期法案や、ＴＰＰ（環太平洋経済連携協定）の承認・関連法案審議などのほか、今回は先送りされる見込みだが、犯罪を計画段階で処罰する「共謀罪」の構成要件を変更して「テロ等組織犯罪準備罪」法案を提出する準備が進んでいるといわれている。これらの国会審議が当面焦点とされている。

国政選挙は、10 月に衆院東京 10 区と福岡 6 区の補欠選挙が行われるが、衆議院の解散がない限り、衆院は 2018 年 12 月まで任期があり、次の参院選は 2019 年であることから、当面 2 年間は行われない。

しかし、安倍総理の自民党総裁の任期は、2018 年 9 月までで、自民党の党則により「2 期 6 年」となっている総裁任期の取り扱いが注目される。8 月に行われた自民党役員人事で、安倍首相の任期延長を表明している二階俊博氏を幹事長に任命し、細田博之氏を総務会長に据えるなどの配置を見ると、総裁任期の延長を予定した人事のように見える。先進国の議院内閣制をとる国では党首の任期を決めていないといわれて

いることから、「3 期 9 年」に延長するだけでなく、任期の規定をなくす「多選制限廃止」も議論になりそうだ。

これらのテーマが、来年の通常国会までに決着するとなると、そのあと、衆院の解散・総選挙の時期が問題となってくる。かつて、2008 年に安倍首相が「任期中に憲法改正を実現したい」と言っていたことがあり、参院選後に「（改憲は）わが党の案をベースにしながら３分の２を構築していく、それがまさに政治の技術といってもいいだろう」と語っていることから、改憲が大きな課題になることが予想される。

（2）憲法審査会の再開とそのあり方

第 1 次安倍内閣の時、2007 年 5 月に「日本国憲法の改正手続に関する法律」（略称「憲法改正手続法」、通称「国民投票法」）が成立し、憲法改正の手続の概要が決まった。また、憲法や関連法制を調査し、憲法改正原案や憲法改正発議について審査するため衆参両院に「憲法審査会」が設けられた。この憲法改正手続法の成立経過とその概要に触れ、具体的な改正手続について見ることにする。

①　憲法改正手続法制定までの経緯

憲法 96 条は「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。／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。」という規定になっている。しかし、国民投票を実施するための具体的な手続を定めた法律は、それまでつくられてはいなかった。そこで、具体的に憲法改正の手続に関する法律が必要とされ、2007 年に成立したのが憲法改正手続法である。

2000 年 1 月に衆参両院に「憲法調査会」が設置され、憲法調査会はそれぞれ 5 年余りの調査を行い、衆院の「報告書」と参院の「発言要約一覧」が 2005 年 4 月に出されている。この調査会の設置を推進した超党派の議員連盟が 2001 年に「日本国憲法改正国民投票法案」を発表し、憲法改正の手続を定める法律がないのは「立法の不作為」であると批判した。これを手始めにして憲法改正の手続に関する議論がにわかにクローズアップされるようになった。

2005 年 9 月に、衆院に「憲法調査特別委員会」が設置された。2006 年 5 月には、自民･公明の与党側から公職選挙法をモチーフとする国民投票法案が出され、野党民主党からは憲法改正に限らず重要な問題についても国民投票にかけるべきとする民主党法案が出されるようになった。2006 年 10 月には特別委員会の中に「小委員会」が設置され、具体的な両案の調整の動きが急速に進められた。

この小委員会に合わせて三党間で法律内容についての調整がかなり進んでいき、ふたつの法案の基本的な構造と内容はほとんど一致していた。その後の臨時国会で実質的な審議が行われ、2006 年末には与党側と民主側の双方から、それぞれ修正の方向性が示され、歩み寄りが見られたことから「事実上の修正合意」とみられていた。

ところが、2007 年になると安倍首相の「任期中に憲法改正を実現する」「憲法を参議院選挙の争点にする」という発言が出たことにより、民主党が対決姿勢をとるようになったため共同修正は困難になった。そこで与党だけで、「事実上の修正合意」に基づいた、与党案と民主党案と「併合修正案」をつくり、これが衆院で可決され、参院での審議を経て成立した。

この法案の成立にあたり、参院でいくつか

の付帯決議がつけられていた。その内容は、公務員の政治的行為の制限の具体的適用などの不明確さがあり、投票年齢を引き下げることも不明確であり、民主党の要求した憲法改正以外の国民投票のあり方など扱いが先送りされたことなどの指摘があった。

2014 年になり、与野党８党の合意により、憲法改正手続法が改正された。この改正案は、①国民投票権の年齢を 4 年後まで 18 歳に引き上下げること、改正法施行後速やかに関連法制度を整備すること、②公務員の国民投票運動について、裁判官・検察官・警察官などを除き、憲法改正について反対・賛成などの勧誘を行う行動（国民投票運動）や意見の表明ができるようにすること、③憲法改正以外の事項の国民投票について、間接民主主義との整合性などの観点からさらに検討を加え、必要な措置を講ずること、と改正された。

これにより、投票年齢の 18 歳への引き下げについて、公職選挙法の改正が促進され、2015 年 6 月の改正に結びつき、今回の参院選から適用されることになり、当然、国民投票も 18 歳以上が投票権者となった。

②　憲法改正手続法の概要

この法律は、憲法改正手続についての内容を定めるとともに、国会の発議に関して国会法の改正も併せて行っている。

まず、国会法の改正により、議員が憲法改正原案を発議するには、衆議院においては議員 100 人以上、参議院においては議員 50 人以上の賛成を要するとされた。さらに、憲法改正原案は、「内容において関連する事項ごとに区分して個別に発議する」ものとするとされた（「個別発議の原則」）。

そして、前述した「憲法調査会」の後継機関として、憲法及び憲法に密接に関連する基本法制について調査し、憲法改正原案、憲法に係る改正の発議又は国民投票に関する法律案等を審査するため、各議院に「憲法審査会」が設けられることになった。審査会は、衆院は 50 人、参院は 45 人の委員で構成され、各会派の所属議員の比率で割り当てられることとされている。

国民投票手続について、投票期日では、国民投票は、国会の発議後 60 日から 180 日以内で国会の議決した期日に行うと定められた。投票権者については、前述の通り、18 歳以上の日本国民が、投票権を有するものとされた。

投票の方式については、賛成するときは賛成の文字を、反対するときは反対の文字を○で囲むことと明記され、「過半数」については、賛成投票の数が投票総数（賛成投票数と反対投票数の合計数＝有効投票）の２分の１を超えた場合は、憲法改正について国民の承認があったものとすると明示された。

国民投票運動は原則自由とし、マスコミ規制は設けないこととするとともに、憲法改正の発議があったときは、国会に、両議院の議員各 10 名で構成する国民投票広報協議会を設置し、国民投票公報の原稿の作成等、国民に対する広報に関する事務を行うこととされた。そして 公務員等・教育者の地位利用による国民投票運動は禁止（罰則なし）される。さらに、投票日前 14 日間は、スポットＣＭが禁止（罰則なし）されることとなった。また、政党等の国民投票運動について、賛否平等の公営制度（テレビ・新聞広告）を設けることになっている。

③　憲法審査会における議論と課題

憲法審査会は、2007 年 8 月に衆参両院に設置されたが、与野党の対決が厳しくなり 4 年間開店休業の状態にあったが、2011 年 10 月、民主党政権の時代に始動をはじめた。その後に政権交代もあり、断続的な審議は行われていたが、2015 年 6 月の審査会で憲法学者３名が、安全保障関連法制については「違

憲」であると発言したことから、中断されている。安倍政権の強い改憲意欲から、臨時国会での審査会の審議が再開されるものと予想される。

その際、確認されるべきは、憲法によって国家権力が制限されるという立憲主義の原理をふまえ、近代憲法の原理である憲法三原則（国民主権・平和主義・基本的人権の尊重）を厳守することが議論の入口になるべきである。2005 年の衆院憲法調査会報告書では、「中山三原則」（調査会会長・中山太郎氏の出した「人権の尊重」「主権在民」「再び侵略国家とはならない」）を共通認識にして論議がすすめられたことが明記されており、これらの原則は踏襲されるべきものであるからだ。

自民党の憲法改正草案は、立憲主義の原理もふまえず、憲法三原則も軽視しているため、議論の素材にもならない。また、憲法改正手続法では、憲法の全面改正は行うことができず、「関連する事項ごとに区分して発議する」個別発議の原則がとられているからだ。当面、大災害などを理由に国会議員の任期延長を認める「緊急事態条項」の新設が議題となるといわれているが、いわゆる「お試し改憲」などの姑息な手段も見え隠れする。うかうかと議論の土俵に登って、多数決の術中に巻き込まれないように、慎重に議論の行方を注視する必要がある。

改憲勢力といわれる与党側でも、改憲の内容についてはさまざまな違いが見られる。公明党は、必要なことを憲法に加える「加憲」の方向をとるとしており、平和主義などの根幹は残し、環境権など新たな理念を加える考えだ。おおさか維新の参院選公約には、改憲項目として教育の無償化、統治機構の改革、

○日本国憲法の改正手続に関する法律（概要）

平成19年5月18日法律第51号

一 憲法改正の発議手続（国会法の一部改正）

1 憲法改正原案の発議

・議員が憲法改正原案を発議するには、衆議院においては議員100人以上、参議院においては議員50人以上の賛成を要する。

・憲法改正原案は、内容において関連する事項ごとに区分して個別に発議するものとする。

2 憲法審査会の設置

「憲法調査会」の後継機関として、日本国憲法及び日本国憲法に密接に関連する基本法制について調査し、憲法改正原案、日本国憲法に係る改正の発議又は国民投票に関する法律案等を審査するため、各議院に憲法審査会が設けられる。

二 国民投票の実施手続

1 投票期日

国民投票は、国会の発議後60日から180日以内で国会の議決した期日に行う。

2 投票権者

日本国憲法の改正手続きに関する法律では、18歳以上の日本国民が、投票権を有するものとされている。（公職選挙法、民法等の関連法令について検討を加え、必要な法制上の措置を講ずるものとし、当該法制上の措置が講ぜられるまでの間は、投票権者の年齢は20歳以上とする。）

3 国民投票広報協議会

憲法改正の発議があったときは、国会に、両議院の議員各10名で構成する国民投票広報協議会を設置し、国民投票公報の原稿の作成等、国民に対する広報を行う。

4 投票の方式と「過半数」の意義

・賛成するときは賛成の文字を、反対するときは反対の文字を○で囲む。

・賛成投票の数が投票総数（賛成投票数と反対投票数の合計数）の２分の１を超えた場合は、憲法改正について国民の承認があったものとする。

5 国民投票運動

（※国民投票運動は原則自由とし、マスコミ規制は設けない。）

・選管職員等の在職中の国民投票運動の禁止。

・公務員等・教育者の地位利用による国民投票運動は禁止（罰則なし）。（ただし、公務員が国民投票に際して行う憲法改正に関する賛否の勧誘その他意見の表明が制限されることとならないよう、国家公務員法、地方公務員法等の規定について、必要な措置を講ずるものとする。）

・投票日前14日間は、スポットＣＭ禁止（罰則なし）。

・政党等の国民投票運動について、賛否平等の公営制度（テレビ・新聞広告）を設ける。

6 罰則

組織により多数の投票人に対して行う買収・利害誘導（修正によりさらに要件を限定）、公務員等の職権濫用による国民投票の自由妨害、投票の秘密侵害等について罰則を設ける。

憲法裁判所の設置の３項目を掲げている。民進党は、党内での改憲について意見が分かれており、内容の議論が不足しているが、憲法審査会への参加は拒否していない。共産党・社民党は改憲反対の態度を崩さない。

このように、改憲勢力が３分の２を越えたと言っても、各党の思いはばらばらであり、憲法審査会での議論でまとまるかどうか、疑問がある。いわんや憲法９条の改正については国民の意見が大きく分かれており、国民投票で過半数の賛成を得ることを考えると、これに直ちに手をつけるとは思えない。「実現可能なものから、各党でやりやすく、国民の理解を得られるところに手をつけていく」との自民党幹部の発言報道もあり、こうした動きも慎重に見極める必要がある。

また、憲法改正手続法もいくつかの問題点が見られる。まず、発議から国民投票までの期間が 60 日から 180 日以内と短いことだ。憲法制定権を持つ国民が、憲法改正の論点を熟議するには短すぎ、最低でも半年は必要ではないか。国民に、憲法について学んだり論じたりしてほしくない、政党やメディアからの情報で投票に行ってくれればよい、というような思惑が透けて見える。

さらに、投票の成立要件として、最低投票率を定めていないことである。憲法改正について広報が少なく、国民の関心を呼ばず投票率が低くなっても過半数の賛成で成立することになれば、棄権した国民の意思は無視されることになる。最低投票率については、憲法学者の中でも意見が分かれていると言われ、最低投票率の設定をどうするのか決めることができなかったため規定されなかったとも言われている。ともあれ、国民が必要とする改正を、より多くの国民の支持を得て改正できるような手続の整備が必要である。

（３）リベラル勢力の再結集を

1980 年代までの日本では、自民党を中心とする「保守」と、社会党・共産党などの「革新」が対立する構図が続いてきた。1990 年代の政権交代と政治改革にともなう政党再編成がおきて、「革新」勢力は衰退し、保守・中道がほとんどとなった。2000 年代の民主党政権の誕生と崩壊を経て、2012 年以降は安倍政権による「１強多弱」の状況となり、政権の政治運営は安保法制化による集団的自衛権の容認に見られるように右傾化、反動化が見られるようになった。

こうした状況の中で、改めてリベラル勢力の再結集が求められている。「リベラリズム（自由主義）」とは、「権力からの自由」を意味する自由権、「権力への参加」を意味する参政権、弱者救済を「権力に要求」する社会権へと発展した三種の人権の集積であると定義されている。したがって「リベラリズム（自由主義）」の反対に位置するのは、「保守」でも「右派」でもなく、統治における「全体主義」、態度における「権威主義」となる。つまりリベラリズムは、保革や左右の対立軸を問わず、「全体主義」や「権威主義」に向かうあらゆる勢力に抵抗する、という考え方である。

リベラリズムは本来、「個人の尊厳」と、「自己決定権」を価値観の基軸に据えている。「個人の尊厳」は、国家や社会による有形無形の圧力や干渉からの自由を意味している。「自己決定権」は、行為の結果責任を個人に帰す「自己責任論」とは違い、外部の力や社会の同調圧力をはね付け、自らの意思でものごとを判断する「独立自尊」を意味している。（以上、リベラルの定義等については、外岡秀俊「『２１世紀型リベラリズム』の覚醒とは何か」WEBRONZA 2015.12.29 より）

いま、リベラルな、人間の自由・平等・平和思想を統合する民主主義の中核思想を持った勢力が、保守・革新の枠を超えて再結集す

ることが求められている。そのためには、貧困と格差是正に正面から取り組むことを中心に据えて、所得再分配のための政策手段を再構築しなければならない。団塊の世代が後期高齢者になる「2025 年問題」への取り組み、子ども子育て政策の総合化、教育の全面的な無償化への取り組みなどの政策課題で結集をはかる必要がある。

生活が苦しい層を代表する政党がない。従来の保革の垣根を取り払って生活感のあるリベラル勢力をまとめ上げる政党の誕生が期待される。

（4）選挙制度の抜本改正を

衆議院の小選挙区制度では、獲得した得票の割合と議席の配分の割合には大きな乖離が生じている。2014 年の総選挙で自民党は、小選挙区で 48.1%の得票率で 222 議席 74%の議席を得ている。比例代表では、33.1%の得票率で 68 議席 37.8%の議席を得ている。小選挙区では、1 票でも多く得票した候補が議席を獲得し、議席を得られなかった他党の得票は議席に反映されずに「死票」になってしまう。このように、小選挙区制では政権交代の可能性は大きくなるが、有権者の意向が正確には反映されない。比例代表では、得票率と議席獲得率との大きな差はあまり生じない制度となっている。

今回の参院選選挙区でも、自民党は 39.9%の得票率で 37 議席 50.7%の議席を獲得しており、民進党は 25.1%の得票で 21 議席 28.8%の議席を得たが、自民ほどの乖離は生じていない。衆院よりも得票率と議席獲得率との乖離が少ないのは、1 人区（小選挙区）が 32 選挙区で定数の 43.8%にすぎず、残りは複数区（中選挙区）になっているためである。1 人区だけで見ると自民は 53.3%の得票で 21 議席 65.6%の議席を得たことになり、民進は 22.8%の得票で 7 議席 21.8%の議席を得たことになり、ここでも自民と民主に議席配分の割合には格差が生じている。

参院選は、前回までは各都道府県にまず 2 議席ずつを与え、残りの議席を都道府県の人口に応じて議席配分をしてきた。都道府県の人口差が大きいことから、1 票の格差が大きく生じるこの配分方式を一部改め、今回の選挙では鳥取・島根、徳島・高知がひとつの選挙区に合区され、1 票の格差は 3 倍以内に収まったとされる。

このように、選挙の制度によって得票率と議席の配分が大きく変わってくる。有権者の意向が得票率に表れているとすれば、比例代表制の方がより正確に反映される制度であることが分かる。しかし、小さな政党も議席をとりやすくなり、多党化が生じて政権交代が起こりにくいとされている。

1994 年の選挙制度改革（政治改革）により、２大政党化を目指して政権交代が可能な制度とするために衆院選は現在の小選挙区・比例代表並立制となり、ほぼ 20 年を経過している。たしかに政権交代は起きたものの、有権者の意向を忠実に反映する制度とはなっていないことが明らかになっており、衆議院の選挙制度について抜本的な改革が求められている。

あわせて、参議院の選挙制度も、小・中選挙区が混在するとともに、比例代表も非拘束名簿式になっており、複雑な制度である。1 票の格差が当然起きる制度をこのまま放置しておくわけにはいかない。

衆院と参院のあり方をめぐって、参院の政党化が進んで「衆院のカーボンコピー」のままでよいのか、かつての「良識の府」として参院独自の熟議の議会によみがえらせることができるのか、選挙制度とあわせて再検討される必要がある。

民主主義と代表制のあり方をめぐって、抜本的な改革を行うことが今後の大きな課題である。

編集後記

本号では、沖縄の子どもの貧困問題に戦中戦後の影響のみならず、本土復帰後の福祉対策の立ち遅れという問題もその背景にあったことを知り、米軍基地・施設を多数抱える地域の暮らしの現実に改めて気づかされた。首都圏から遠く離れた地域の出来事に対し、私たちの関心が喚起されるにはこうした「情報」というきっかけが必要である。

折しも、辺野古の埋立承認取消をめぐり国が起こした違法確認訴訟で、9月16日に沖縄県知事による取消処分を違法とする司法判断が下され、改めて米軍基地の辺野古移設問題で国の判断が優先される事態となっているが、メディアの扱いは瑣末だった。一方、東京の豊洲市場移転や五輪関連施設建設をめぐる問題の報道では、小池知事を中心に対立軸が提示され、都民以外も事情通になれるほどの「情報提供と解説」が連日盛んである。

沖縄の問題は国防や外交の問題にも直結し、国民が知るべき情報は豊富にあるはずだが、単純な構図で解説困難な問題を最近のメディアは回避しがちな傾向にある。「知りたい・学びたい」という知識欲と主体的なアプローチがなければ得られない情報があることも、肝に銘じておきたい。

（谷本有美子）

2016年10月25日

自治研かながわ月報第161号（2016年10月号，通算225号）

発行所　公益社団法人　神奈川県地方自治研究センター
発行人　黒沢一夫　編集人　大沢宏二　定価1部 500円
〒232-0022　横浜市南区高根町1－3　神奈川県地域労働文化会館4F
☎045(251)9721(代表)　FAX 045(251)3199
http://kjk.gpn.co.jp/　E-mail:kjk@gpn.co.jp

☆センターのウェブサイト（http://kjk.gpn.co.jp/）をご利用下さい。→

会員になるには

1．誰でも会員になれます。
2．申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月 1,000 円、賛助会員月 700 円のどちらかを選び、１年分をそえてお申しこみください。
3．詳細は自治研センター事務局
☎ 045（251）9721へご連絡ください。

会員の特典

1．自治研センターの「自治研かながわ月報」が送られます。
2．「月刊自治研」（自治労本部自治研推進委員会発行・Ａ５版・80 ページ程度・定価 822 円）が毎月無料で購読できます。
3．自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。

自治研かながわ月報 改題161号（通算225号）2016（平成28）年 10月25日発行（定価一部500円）　発行人／黒沢一夫 編集人／大沢宏二
発行所／公益社団法人 神奈川県地方自治研究センター　横浜市南区高根町1-3 神奈川県地域労働文化会館4階　☎045（251）9721　印刷所／横浜プリント