

# 補欠選挙の研究

岩 渕 美 克

## 1. はじめに

平成二四年九月一二日、橋下徹大阪市長は、「日本維新の会」の結党を宣言し、ここに国会議員七名を抱える新たな政党が誕生した。この新党に、国民は大きな期待をかけている。まだ生まれたての政党であり、候補者も決まっていないうちから、マスコミ各社の世論調査では、比例代表の投票先として民主党を上回る人気を博している。<sup>①</sup> こうした尋常ではない事態が生じた背景には、国民の政治不信、政党不信がある。初めての本格的な政権交代の末に誕生した民主党政権であったが、発足当初より鳩山由紀夫内閣総理大臣の普天間基地に関する発言などで国政を混乱させた。その後の参議院選挙で与党が敗北し、真正「ねじれ国会」を生み、衆議院で可決した内閣提出法案が参議院では否決を余儀なくされるなど、「決まらない政治」を演出することになった。もちろん、そのさなかに東日本大震災という

未曾有の天災もあったが、その処理も含めて、あまりにも不慣れな閣僚の失言などの失態、上手とは言えないマスクミ戦略、眼に見えない政治主導など、政権運営の不手際が目立ちすぎた。結果として、多くの国民の期待を裏切ったことは間違いない。

一方、自民党も、「健全な野党」としての役割を果たし切れず、すなわち政権奪取だけを目的としたかのような発言や行動が目立ち、有権者を失望させた。<sup>(2)</sup> 国会対策ばかりが目につき、解散総選挙に持ち込むことが至上命題であり、そのためにはどんな手でも使うと言わんばかりの対応は、ためにする議論ばかりを繰り返す野党そのものに見えた。ようやくこぎつけた「三党合意」も、その後の民主党の対応でごたつき、自民党は消費税増税の可決を理由にした野田総理の問責決議案に賛成する始末であった。こうした合理性を欠いた行動は、国民を失望させ、批判を浴びている。<sup>(3)</sup> このような既成政党に失望した有権者の受け皿と期待されているのが、日本維新の会なのである。

もともと地方政党として産声を上げた大阪維新の会は、「大阪都構想」を柱とする橋下大阪府知事(当時)の個人商店ともいえる政治団体であった。この大阪都構想を実現するためのネックとなっていた平松大阪市長(当時)を降ろすために、大阪府知事の職を辞して大阪市長に転身し、同時に自分の後継の府知事には側近を送り込み、大阪府、大阪市の首長を抑えることで、一気呵成に政策を進めようとしたのである。橋下氏の歯に衣着せない物言いを好んだマスコミ、とりわけテレビは大きく橋下市長を取り上げ、橋下人気を後押しした。関西地区における橋下人気は、同地区選出の国会議員をあわてさせ、国政の政党を驚嘆させるほどになり、その人気は全国規模に発展した。このサポートメンバーともいえるのが、東原英夫前宮崎県知事、山田宏前杉並区長、中田宏前横浜市長などの地方自治体の首長経験者である。また地方政党が一つのキーワードとなり、橋下人気を受けて「中京維新の会」代表の大村秀章

愛知県知事と「減税日本」率いる河村たかし名古屋市長なども脚光を浴びることになった。こうして「近いうちに」行われるであろう衆院選挙の台風の日とも言われているようになったのである。

橋下徹、東国原英夫両氏を除く他のメンバーの共通点は、国会議員出身者ということである。落選してやむを得ず転出した人もいれば、自ら辞職して地方自治体の首長に転出した人もいる。もしこの次の選挙で再び国政を目指すのであれば、何故に地方自治体の首長に転出したのかということの説明しなくてはならない。<sup>(4)</sup>

最近の傾向として、このような国会議員から地方自治体の首長に転出する政治家の割合が増えているように感じる。その理由は様々であろうが、必ずしも必然というよりは、個人的な都合のような気もしてならない。仮に、中田宏前横浜市長のように、任期途中で地方選挙への転出を果たそうとすると、国会議員を辞職してからの出馬となる。その場合には、代表を補完する意味合いから、補欠選挙が行われることになる。同様に、橋下徹大阪府知事も任期途中で大阪市長選挙立候補のために知事を辞職することにより、府知事、市長のダブル選挙を演出することができたのである。

このように転出を戦略的に、政治的に利用する例が目立つようになってきているのであるが、国会議員が辞職した場合には、国政の補欠選挙が行われることになる。日本の選挙は、一部公営選挙であるから、その運営費には国税が使われることになる。

このように補欠選挙に関しては、選挙自体があまり大きな注目を集めてはいない場合が多いが、やむを得ない事情による場合を除いては、合理的でない理由で選挙が行われることになり、結果として無駄な税金の支出が発生していたこともあるのではないだろうか。

そこで、本稿では衆参両院議員の補欠選挙を取り上げ、補欠選挙に至る理由すなわち前職の辞職理由を分析することで、補欠選挙の問題を論じてみたい。

しかしながら、こうした制度としての補欠選挙についての研究はあまり多くない。あるとしても、補欠選挙の際の投票行動であるとか、候補者をめぐる政治過程であるといった研究がほとんどである。残念ながら、当然のものとして判断され、また盛り上がりもみられないことから、議論されることも多くないのが実情である。<sup>⑤</sup>

もちろん国会議員に欠員が出た場合には、それを補充するのが民主主義のためにも適切であり、制度としての補欠選挙そのものには問題はない。また公営選挙であるので、税金が支出されることも当然のことであると言えよう。あくまでも補欠選挙に至る理由と、いわば国会議員のモラルの問題を述べるのであって、この最低限のモラルを維持するための制度的な仕組みについて論じるものである。

同時に補欠選挙は特別選挙<sup>⑥</sup>であり、部分的に行われるので、全国メディアなどには扱われることが少なく、その意味では全国的な関心は必ずしも高くはない。したがって、投票率も一般の選挙に比べて低くなる傾向にある。こうした低投票率の問題についても触れることにする。

## 2. 補欠選挙について

一般に国会議員などの議員に欠員が出た場合には、議員が国民や住民の代表であるとの原則からその補充を行うことが必要であると考えられている。このように議席が空白になった場合の補充方法として、前田英昭は、①空席となった選挙区で補欠選挙を行う。②本選挙の際に、議員とともに議員の代理者をあらかじめ定めておき、議員が辞職

又は死去した場合に、その代理者が残り任期中、議員の後釜に座ることができるといふ二つの方法があるとしている。<sup>(7)</sup>  
前者の代表はイギリスで、空席が生じたたびに選挙が行われるとし、現在の日本では昭和二三年の第一回総選挙以来この方式がとられているとする。後者の議員代理を事前に定めておく方法は、一八世紀後半以降フランスで採用されておられ、代理者は議員選挙と同時に選出されることになる。日本の比例代表における繰り上げ当選という制度は、補充の考え方としては選挙の際に代理者を定めておく制度の部類に入るとしている。

現行の公職選挙法では、第一一三条（補欠選挙及び増員選挙）において、

衆議院議員、参議院議員（在任期間を同じくするものをいう。）の欠員につき、その議員の欠員が次の各号に該当するに至ったときは、当該選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会（衆議院比例代表選出議員又は参議院比例代表選出議員の選挙については、中央選挙管理会）は、選挙の期日を告示し、補欠選挙を行わなければならないとしている。

すなわち

- 1 衆議院（小選挙区選出）議員の場合には、一人に達したとき
- 2 衆議院（比例代表選出）議員の場合には、当選人の不足数と通じて当該選挙区における議員の定数の四分の一を超えるに至ったとき
- 3 参議院（比例代表選出）議員（在任期間を同じくするものをいう）の場合には、当選人の不足数と通じて通常選挙における議員の定数の四分の一を超えるに至ったとき
- 4 参議院（選挙区選出）議員（在任期間を同じくするものをいう）の場合には、通常選挙における当該選挙区の議員の定数の四分の一を超えるに至ったとき

と規定している。<sup>(8)</sup>

したがって、現在では衆議院（小選挙区選出）では欠員が生じた場合には必ず補欠選挙が行われることになっており、参議院（選挙区選出）では定数四の東京選挙区および北海道選挙区では二名以上の欠員、その他の選挙区では一名の欠員で補欠選挙が行われる。一方、総定数の四分の一を超えるとされる比例代表選出では両院ともに補欠選挙が行われることはほとんど考えにくい状況となっていることになる。<sup>(9)</sup>

小選挙区比例代表並立制導入以前の、いわゆる中選挙区制の時代においては、昭和二二年以降衆議院議員選挙法第七九条の規定により一律二名の欠員によって補欠選挙が行われることになっていた以前の規定が受け継がれていた。したがって、衆院選においては一名の欠員では補充のための補欠選挙は行われておらず、前述の前田は「イギリス型から離れ始める。欠員は放置されてもかまわないという考えに変わった」としている。その理由としては、選挙区における選挙実施の手続きが煩雑になったため、代表制の補完に大きな支障を生じない限りは補欠選挙を行わなくてもよいだろうと考えたとしているのである。<sup>(10)</sup>

さらに、小選挙区比例代表並立制の導入に伴い、補欠選挙の増大が予想されたので、平成一二年の公職選挙法改正では、補欠選挙を年二回にまとめて行うことになった。

公職選挙法第三三条の二・二項で、

衆議院議員及び参議院議員の再選挙又は補欠選挙は、九月一六日から翌年の三月一五日までこれを行うべき事由が生じた場合は当該期間直後の四月の第四日曜日に、三月一六日からその年の九月一五日までこれをを行うべき事由が生じた場合は当該期間直後の一〇月の第四日曜日に行うことに定められた。

このまとめた理由については、「最近の選挙の実情に鑑み、期日を原則として年二回に統一する」としている。この選挙の実情について前田は、

①小選挙区比例代表並立制の導入以来、欠員が生ずるたびに補欠選挙が行う回数が増加した、②投票率の低さが目立つので、国民の関心を喚起するため、期日を統一してまとめて実施することにした、としている。同時に、「表向きには「煩雑さ」の緩和であるが、ホネネのところは、カネのかかる（ないしは金をかける）ことに、選挙の実施当局も、政党も、候補者も音を上げ、補欠選挙の制限もやむを得ないものと判断したのではないかと推測される<sup>11)</sup>」としている。

こうした小選挙区比例代表並立制の導入によって、代表である国会議員の欠員が生じる可能性が高くなったことに関して、藤井浩司はその問題点を指摘している<sup>12)</sup>。導入以前においても、補欠選挙が、とりわけ「特定の政策提案の是非をめぐる争点投票化状況の下で行われるような場合、レファレンダム類似の機能を演じ」てきたが、今後は一層強められるとし、一方で低投票率の問題が深刻化している。そして、偶発的に発生する補欠選挙によって引き起こされる政治的不安定として、①解散・総選挙の時期をめぐる政局の流動化、②選挙結果が直ちに解散・総選挙をめぐる政局に連動しない場合でも、与野党の議会運営上の戦略・戦術に変化をもたらす、③政党内部の政治的リーダーシップに及ぼす影響などを挙げている。藤井の指摘は、それゆえに補欠選挙に関しても真摯に検討なり、研究を行うべきであるという指摘であるが、制度としての補欠選挙あるいはその運営についての研究は十分であるとは言い難いのが実情である。

### 3. 補欠選挙と欠員の原因

前述した前田は、欠員が生じる理由として、①議員の死亡、②議員の辞職、③議員の被選挙権の喪失、④資格争訟で無資格と議決されたとき、⑤議員の懲罰による除名を挙げている。<sup>13)</sup>

これらに関してその原因を考察すれば一目瞭然であるが、①議員の死亡や病気等体調を理由とした辞職以外のものについては、議員本人や公認した政党の側に問題がある場合がほとんどである。そうであるとすれば、こうした議員個人ないしは政党の問題で公営選挙たる補欠選挙が行われ、そこに国税が支出されることになる。②、③、④に至っては論外であり、こうした不心得な議員に国税から歳費が支給され、公営選挙費用が使用されるのはあまりにも無駄が過ぎる感じがする。選挙費用であるので民主主義のコストと言ってしまえばそれまでだが、少なくともその性質を考えると無駄な支出としかいえない。あるいは、最低でも抑制することのできる支出ではないのか。それでは、五五年体制以降現在まで行われた補欠選挙についてみてみよう。

#### 1) 衆議院

五五年体制成立以降、平成二四年四月までの間に、補欠選挙・再選挙は五一回実施されている。小選挙区比例代表並立制が採用された平成八年一〇月二〇日実施の第四一回衆議院議員選挙以前は、鹿児島奄美群島区を除いて一選挙区で二名以上の欠員が生じるまでは補欠選挙が行われなかったため、それ以前は一四回(昭和三二年九月三日 福島一区の再選挙及び沖縄復帰に伴う昭和四五年一月一五日の沖縄全県区を含む)、二五名だけであったのが、それ以降は三七回、

表 1 衆議院

	死 亡	知事選	市長選	違反等	その他
全期間 62人	54.84% 34人	14.52 9	6.45 4	22.58 14	1.60 1
中選挙区 25人	80.00 20	12.00 3	0 0	4.00 1	4.00 1
小選挙区 37人	37.84 14	16.22 6	10.81 4	35.14 13	0 0

補欠選挙の研究 (岩瀬)

三七人の補欠選挙が行われている。期間等を考えても、小選挙区比例代表並立制導入以降に集中していることがわかる。もちろん、同一選挙区で二名の欠員が出る可能性、多くは二名の死亡が出ることはあまり想定できない。特に衆議院の場合、およそ二年ごとに解散総選挙が行われているので、二年間の間に同一選挙区で二名の欠員が出るのはとても珍しいことなのであった。

表1からわかるように、全五一回、六二名の補欠選挙に至った理由は議員の死亡によるものが三四人と最も多く五四・八四%と半分以上である。これに次ぐのが選挙違反や公選法違反などの疑惑を受けて自ら職を辞した議員が一四人、二二・五八%となっている。そのほかには知事選挙に立候補するために辞職した議員九人、一四・五二%、市長選挙に立候補するために辞職した議員が四人、六・四五%となっている。地方自治体の首長に転出する目的で辞職したものは、合計で一三人、二〇・九七%とおよそ五分の一となっている。

このように全体でみても、半数近くがいわばやむを得ないとは思われない事情で議員を辞職しているのである。こうした理由で行われている補欠選挙にも国費が支出されている。本来であれば、支出されなくてもよい支出が発生しているばかりでなく、その原因が議員個人の事情によることになる。

補欠選挙が増加している小選挙区比例代表並立制の導入前後で比較してみよう。

前述したように、導入以前は原則二人以上の欠員が生じた場合である。補欠選挙・再選挙の回数は一四回、二五人の選挙が行われている。たとえば、昭和三十一年一月二二日には緒方竹虎、熊谷憲一両議員の死亡に伴い補欠選挙が行われている。なお、この一四回のなかには、昭和三十二年九月三日に福島一区で行われた当選無効による再選挙、昭和四五年一月一五日沖繩全県区で行われた沖繩の日本復帰のために行われた選挙が含まれている。

一四回の選挙に至る理由は、議員の死亡によるものが二〇人と最も多く八〇%とほとんどが死亡によるものであった。知事選挙に立候補するため三人、一二%、再選挙、沖繩での選挙が各一人となっている。つまり、知事選挙への転出組三人、再選挙の一人を除いては、すべてやむを得ない理由による選挙ということになる。例外はどこにでもあるとすれば、当時の衆議院議員はプロフェシヨナルとして議員活動をしており、有権者の負託に応えている議員がほとんどであったといえる。

導入後の補欠選挙をみてみよう。導入後は小選挙区で一人の欠員が出た場合に選挙が行われる関係で、補欠選挙が激増した。およそ一六年の間に三七回であるので、年に三回程度の補欠選挙が行われていることになる。

この三七回の補選のうち、議員の死亡によるものが最も多く一四人、三七・八四%と、死亡理由がトップであることに変わりはないが、全体、導入前と比べるとその割合はとても低い。次いで多いのが、選挙違反やスキャンダルなどにより自ら職を辞した議員がほぼ同数の一三人、三五・一四%となっている。たとえば平成二十二年一〇月二六日に行われた北海道五区の補欠選挙は、前職の民主党議員が平成二十二年の総選挙の際に、選挙陣営の幹部が公職選挙法違反で逮捕されたために、その引責で辞職したものである。この議員が職に就いていたとしても、当然連座制が適用され議員辞職を余儀なくされる。このように公選法違反やその他の政治資金規正法違反、スキャンダルの責任を取って

辞職した議員が死亡者とはほぼ同数であった。かなり大幅な増加であると言わざるを得ない。これに次ぐのが、知事選挙に立候補するため、市長選挙に立候補するためが各々六人と四人、一六・二二%、一〇・八一%となっている。いわば議員本人の事情によるものが六〇%以上、半分以上を占めているのである。衆議院選挙とは違い、知事選挙や市長選挙はほぼ任期満了で行われる可能性が高い。そうであるとすれば、選挙違反は言うまでもなく、任期途中で転出することも有権者への背信になるのではないか。事前の国政選挙には出馬せずに知事選挙、市長選挙を目指すべきであろう。直近の市長選挙への出馬のための辞職は、岩国市、名古屋市の市長選挙に立候補するためのものだが、どちらも市長辞職に伴うもので、その意味では突然の選挙ではあった。しかしながら、有権者の代表であるとの自覚があるならば、少なくとも任期までは有権者の負託を受けたのであるから、職務を全うすべきである。したがって、このような個人的な勝手な理由で補欠選挙が行われ、国費が無駄に支出されることを本来、座視していいわけがない。転出組も、合計で三〇%近くおり、導入以前と比べても大幅に増加していることがわかる。

それぞれ個別の事情はあるにせよ、簡単に鞍替えする風潮はいつから生まれってきたのであろうか。本来の有権者の代表としての意識が低くなっているとすれば代表制の根幹を揺るがす問題であり、こうした議員を選ぶ有権者も自覚しなくてはならない。<sup>14</sup>

## 2) 参議院

参議院は従来、選挙区では一人の欠員が生じても補欠選挙が行われている。また、任期も六年間で通常選挙と呼ばれることから明らかなように、定期的に選挙が行われており解散がない。したがって、六年という長期間の間に体

調を崩す議員や事情の変更が起こる蓋然性も高くなっている。衆議院よりも補欠選挙が多くなっている。また、日本国憲法で衆議院の優越が認められているので、参議院から衆議院への鞍替えも想定される。しかしながら正確には、こうした鞍替えはおかしな現象であることは疑いのないところである。日本国憲法は前文で国会議員は国民の代表であると明記されている。二院制の意味を考えれば、異なる国民の代表が両院で議論するから慎重な議論が行われることになる。したがって、衆議院の代表と参議院の代表は異なる代表であることが求められているはずである。衆議院から参議院への鞍替え、衆議院に落選したから参議院に出馬して議席を得るなどは、有権者に選ばれているから悪いわけではないが、異なる国民の代表となることのできる能力の高い傑物が存在することになるという不思議な現象が生じているのである。この代表制を担保するのが選挙制度であるから、選挙制度についてもどのような代表を選出するのが有権者にもわかりやすい制度が好ましいはずである。衆議院の小選挙区比例代表並立制は、この観点からすると、地域代表なのか地方代表なのか、両方選ぶのであれば二院制はいらぬのではないかとの結論も容易に想像がつく。これについては別に書くことにする。

参議院では、昭和三十一年の補欠選挙以来、実に一二七回、一二九人の議員が補欠選挙で選出されている。昭和三十九年一月九日の岡山選挙区で二人が県知事選挙に立候補するための辞職に伴うもの、平成五年七月十八日の岐阜選挙区で衆院立候補のために二人が辞職したものがあつたために、回数と人数に差が生じている。これには衆議院と同様、平成六年九月一日愛知選挙区で行われた無所属候補者の当選無効による再選挙が含まれている。

全一二七回、一二九人の補欠選挙に至つた理由は、議員の死去によるものが八二人と最も多く六三・五七%とほぼ三分の二を占めている。これに次ぐのが知事選挙に立候補するために辞職したもの二三人、一七・〇五%となつてい

表 2 参議院

	死 亡	衆院選	知事選	市長選	違反等	その他
全期間 129人	63.57% 82人	14.73 19	17.05 22	0.78 1	2.33 3	1.55 2
平成 8 年 前 108人	70.89 76	10.19 11	14.81 16	0.93 1	1.85 2	1.85 2
平成 8 年 以降 21人	28.57 6	38.10 8	28.57 6	0 0	4.76 1	0 0

補欠選挙の研究 (岩瀬)

る。参議院の選挙区は全県一区であるため、知事選と選挙区は同じになる。したがって、選挙運動などの選挙の事情だけで考えれば、それまでの支援者の支持を得たままでも知事選に挑むことができるので多くなり、鞍替えしやすいのであろう。それにしても任期がわかっているのであるから、途中辞職は避けるべきである。そうでなければ、直前まで報酬を得るために議員という職業を選択していたにすぎないと言われても仕方がない。

次いで衆議院への転出が一九人、一四・七三%となっている。前述したように、衆議院の優越が認められているために、制度上は可能であっても、結果として内閣総理大臣は衆議院議員から選ばれる。したがって、与党を狙う政党であれば党の代表も衆議院議員が前提ということになる。平成二四年秋の自民党総裁選挙で林芳正参議院議員が出馬したが、これは異例のことであった。林議員は、事前の報道などによれば衆議院鞍替えを模索し、山口県連に働きかけをしたが、転出先の自民党公認候補の反対を受け断念した経緯があったのは記憶に新しいところである。こうした国会議員内のいわば序列が衆議院への転出を生み出すことになる。しかしながら前述したように、本来の代表制の意義を考えれば転出は当たり前のことではない。これらに続いているのが、選挙違反などによるもの三人、一・三三%、その他二人、一・五五%と割合的には低い値であり、市長選挙への立候補による辞職はわず

か一人に過ぎない。選挙区事情から考えると、全県での選出とは大きく選挙区が異なるので、当選のめども立ちにくくほとんど例外と見ていいかもしれない。

参議院では補欠選挙の実施に関して、衆議院のように選挙制度などの変更絡んで欠員の考え方等に変更はないが、便宜上、衆議院と同時期の平成八年以降と分けてみてみよう。

平成八年以前は、合計で一〇六回、一〇八人を対象とした補欠選挙が行われている。理由を見ていくと、最も多いのが議員の死亡によるもので、七六人、七〇・八九%と七割以上がやむを得ない事情によるものとなっている。衆議院と比べても高い割合となっており、比較的代表としての意識が高いようである。あるいは全国区や比例代表では、いわゆる職能代表と呼ばれるような組織を後援団体にもつ候補者や有識者などが多かったために、転出などの事例が発生しにくいことを反映しているのかもしれない。当然であるが、全体の傾向と同様に次いで多いのが、知事選挙への立候補一六人、一四・八一%、衆議院選挙への立候補一人、一〇・一九%である。前述した傾向が反映されている。

また、選挙違反などによるもの、その他が共に二人、一・八五%と割合的には低い値であり、市長選挙への立候補による辞職はわずか一人、〇・九三%となっている。

次に平成八年以降を見てみよう。全体では二一回、二一人となっており、期間の影響が回数に大きく反映されているとみることができそうだ。したがって、特別な制度変更などによる補欠選挙の増減は見られない。しかしながら理由については、やや時代による風潮なのか、違いがみられる。最も多いのが衆議院選挙の立候補による辞職で八人、三八・一〇%、次いで多いのが知事選挙への立候補による辞職、死亡が六人、二八・五七%と同数となっている。それ以外は一人、四・七六%で、当時の参議院議長が公設秘書が汚職事件に絡んでいたことによる引責辞任で、議長職、

次いで議員も辞職したために行われたものだけである。この様に、近年は転出によるものが目立っている。前者の衆議院への転出は、前述したように衆参の議員の序列が影響を与えているように思われるし、知事への転出を図るのは選挙区の影響ややはり首長の持つ権限の大きさに対する魅力のようなものがあるのかもしれない。五五年体制下では、国会議員を頂点として知事、都道府県議会議員、市町村長、市町村議会議員といったヒエラルキーが存在しており、選挙の際には集票マシンとして効果を発揮し、支持に対する報酬として地方公共団体への補助金であるとかさまざまなお恩恵などを与える図式が出来上がっていたと言われる。しかしながら五五年体制の崩壊と共に、こうした図式は少しずつ変化を見せるようになり、とりわけいわゆる都道府県知事を筆頭に、地方自治体の首長が与党側ばかりではなくなってきた。東京、大阪の二大都市で無党派知事が誕生したことは記憶に新しい。こうした政党への不振による無党派層の増大も無関係ではないだろう。<sup>15)</sup>

これらは議員の心情は全く理解できないわけではないが、選挙区選出議員においては個人的事情で辞職することが持つ意味を十分に理解してもらわなくてはならない。政治の混迷ばかりでなく、税金の無駄な支出という側面も大きいのである。

衆議院では、小選挙区比例代表並立制導入以降、地方自治体の首長への転出のための辞職が増加している。参議院では、衆議院議員選挙への鞍替えが増大している。原則的には、衆議院議員と参議院議員は代表しているものが違うのであるから、視点や考えが違ってくるはずである。違っては、二院制の意味がなく、こちらもまた無駄な費用を支出しているだけになってしまう。

このように、衆参ともに近年、地方自治体、地方議会への転出による辞職とそれに伴う補欠選挙が増加している傾

向にある。こうした言わば身勝手な辞職あるいは選挙違反による辞職も同様であるが、こうした理由によって補欠選挙が行われ、資金が支出されるのは不合理である。もちろん民主主義を補完する機能を持つ補欠選挙の重要性は言うまでもないが、それに伴う無駄なコストも意識しなくてはならない。

#### 4. 補欠選挙と投票率

補欠選挙におけるもう一つの問題点は、低い投票率である。やはり単独でかつ一地域で行われるものであるから、マスコミなどの報道は決して多くなく、その意味で盛り上がり欠けることは否めない。こうした問題に対して、これまででも多くの手立てを打っては来ている。その一つが、統一補欠選挙である。前述したように、「投票率の低さが目立つので、国民の関心を喚起するため、期日を統一してまとめて実施することにした」<sup>(16)</sup>のである。補欠選挙の低投票率に関しては、佐藤が昭和二〇年以降の補欠選挙を分析している。

佐藤は、基本的に一〇年単位で補欠選挙の平均投票率と通常選挙・総選挙の平均投票率を比較して、補選の統一が投票率の向上に結び付いているとは言い難いとしている。たとえば、総選挙・通常選挙の平均投票率と同時期の補欠選挙の平均投票率を比べると、

昭和六一年～平成七年	補選	四五・一六%	一般	六二・〇三%
平成八年～平成一七年	補選	四七・九一%	一般	六〇・一九%

と、統一補欠選挙にした効果はほとんど表れていないことを証明している。<sup>(17)</sup>

また、このような低投票率の典型的なものとして、再選挙を除く補欠選挙に限った最低投票率は平成三年六月一六

表 3 - 1 衆議院の補欠選挙投票率

日程	選挙区	補選投票率	総選挙投票率	差
平成18年 4月23日	千葉7区	49.63	64.75	-15.12
平成18年 10月22日	大阪9区	52.15	67.56	-15.41
平成18年 10月22日	神奈川16区	47.16	64.77	-17.61
平成19年 7月29日	熊本3区	70.88	76.22	-5.34
平成19年 7月29日	岩手1区	61.05	67.93	-6.88
平成20年 4月27日	山口2区	69.00	72.45	-3.45
平成22年 10月26日	北海道5区	53.48	76.32	-22.84
平成23年 4月25日	愛知6区	41.94	69.87	-27.93

補欠選挙の研究 (岩淵)

日施行の参院埼玉選挙区補選の一七・八〇%としている。有権者の五分の一以下の投票による代表の選出であるので、もはや積極的な代表というのは難しいかもしれない。自由な判断をすることは可能であるが、客観的に見て棄権票は、現状肯定であるのか否定であるのかが判断がつかないからである。

ここでは佐藤レポート以降の補欠選挙の投票率を見てみよう。平成一八年以降の補欠選挙の投票率と同一選挙区での直近での投票率の差を比べたものが表3である。全体的な傾向としては、やはり投票率は選挙区事情によつて大きなばらつきがあるといふことができる。総じて、衆議院議員選挙の方が参議院議員選挙に比べて、有権者の関心が高く、投票率も高い傾向にある。前述したように内閣総理大臣の指名には衆議院の優越が認められているので、衆議院議員選挙は政権選択選挙であるといふ表現が使われることが多い。自ずと衆議院選挙の関心が高くなる。しかしながら、参議院補欠選挙よりは高く

表 3-2 参議院の補欠選挙投票率

日程	選挙区	補選投票率	通常選挙投票率	差
平成19年 4月22日	沖縄県	47.81	54.24	-6.43
平成19年 4月22日	福島県	56.72	60.34	-3.62
平成21年 10月25日	静岡県	35.64	58.41	-22.77
平成21年 10月25日	神奈川県	28.67	56.32	-27.65

なっているとはいえ、全体的に低いことは疑いない。

表3-1は、衆議院の補欠選挙の結果である。もちろん投票率を規定する要因は数多くあるので、単純に投票率だけを見て判断することは早計であるが、表からわかるように、八回行われたすべての補選が直前の同選挙区の投票率を大きく下回っている。差が最も大きいのは直近の平成二三年四月二五日の愛知六区の約二八%の減少である。総選挙の際には投票に行つた有権者の三割投票に行かなかつたことになる。当然選挙結果に大きな影響を与えるほどの割合である。この補選は、市長選挙への転出のための辞職に伴い行われたもので、その意味では有権者の失望感が高かつたと予想される。かろうじて四〇%を少し超えただけというのはいかにも低い投票率である。最も差の小さい補欠選挙は、平成二〇年四月二七日、山口二区の補欠選挙でわずか三%の違いであった。個々の選挙の事情はあるにせよ、投票率は総じて低く、統一した効果は見る事ができない。

参議院では四回の補選が行われ（表3-2）、衆議院と同様、すべての補欠選挙で投票率が前回の通常選挙の際の投票率を下回っている。わずか四回ではあるが、五〇%を上回っているのは福島選挙区一回だけである。通常選挙ではいずれも、五〇%は大きく上回っていることを考えてもかなり低い数字である。特に直近の平成二一年一〇月二五日に行われた静岡選挙区と神奈川県選挙区では、前者が約

三五%の投票率で直近の同一選挙区の投票率から約二三%の減少、後者はそもそも投票率がとても低く約二九%と直近のものと比べると約二六%の減少となっている。減少幅もさることながら、全体的な投票率が三〇%前後と低い。まさに民主主義の危機と言わざるを得ない。このような補欠選挙で当選した議員を代表と言っているのだから。また、これらの最大の原因は有権者にあることは言うまでもないが、その中で補欠選挙そのものの意味合いや辞職理由などが影響を与えていないと言い切れるであろうか。

## 5. おわりに

今まで見てきたように、補欠選挙の欠員理由の上位は、死亡によるものが最も多いが、徐々に死亡以外の理由によるものが増加している。

比較的説明のつきやすいものとしては、参議院議員から衆議院議員選挙への立候補による辞職がある。日本の国会議員のヒエラルキー、衆議院議員小選挙区選出、同比例代表選出、参議院議員の序列は現存しているようである。日本国憲法の衆議院の優越規定は、こうした序列の根拠となっている。内閣総理大臣の指名には、衆議院の優越が認められているので、内閣総理大臣になるには事実上、衆議院議員であることが求められる。日本国憲法の規定では、国会議員の中から選ぶことになるので、理屈の上からは、参議院議員が選ばれることは制度上は可能であるが、慣例上、衆議院で参議院議員を内閣総理大臣に指名することは考えにくい。したがって、衆議院議員が参議院議員よりもランクとしては上位に位置づけられてしまう。衆議院議員の間では、比例代表の場合には個人の票だけではなく政党の票もカウントされること、とりわけ重複立候補での比例代表での復活は、小選挙区で敗れているだけにより評価が低く

なってしまうようである。ともあれこうした事情により、上昇志向が強い参議院議員は衆議院議員になる道を選ばざるを得ないようである。

しかしながら、地方自治体の首長選挙への立候補のために国会議員を辞職するのは、理解が困難である。想像としては、国会議員内あるいは政党内での権力行使、具体的には閣僚への指名、党の代表、派閥の領袖などになることが難しいために、小なりと言えどもトップに君臨する道を選ぶのであろう。前述したような議員ヒエラルキーからすると、そう考えなくては納得が付かない。ただし、あまりに自己都合優先であることは否めない。

公職選挙法違反などによる辞職は、自発的なものではないので意味合いが異なるがそれ以前の問題として、国会議員の資格がないので、選んだ側の責任は否定しないが、国税の無駄な使用と言わざるを得ない。

さて、こうした補欠選挙にはどれくらいの税金が支出されているのであろうか。<sup>18)</sup>

最近の衆議院議員の補欠選挙の決算額を見ると、平成二二年一〇月二六日施行の衆院北海道五区の執行額は二億二千七百万円、平成二三年四月二五日施行の衆院愛知六区の執行額は二億一千八百万円となっているようである。二億円以上の金額が経費として消費されているのである。もちろん選挙区の大きさ、人口などによって経費の大小はあるだろうが、決して少ない額ではない。日本経済や消費税増税などの国民の負担が増大している昨今の政治経済状況を考慮しても、前職議員の個人的な事情で支出していい額ではない。ちなみに衆院北海道五区は公選法違反、愛知六区は市長選挙立候補が辞職理由である。この支出自体の正当性は間違いないが、これら理由に二億を超える国税を支出する理由は見当たらない。

参議院補欠選挙については、平成二二年一〇月二五日施行の参院静岡県選挙区、同神奈川県選挙区の予算執行額は、

併せて三〇億七千五百万円、やはり全県一選挙区と選挙区の範囲が広がっているので、かなり多くの費用が使われていることになる。県の大きさ、人口等から単純に二分することはできないが、一件当たり一五億円近い額が執行されていることになる。この額の税金が、前職議員の個人的な事情や選挙違反などによって消費されるのである。もちろん人件費などに使用されるものであるから、景気などに対しての貢献もゼロではないであろうが、有効な使い道はほかにあるはずである。参議院静岡は知事選挙立候補、参議院神奈川は衆議院選挙立候補、これら支出の正当性を、どのように理解したらいいのであろうか。到底理解することはできない。一方で職業選択の自由が認められているのであるから立候補を禁止することはできない。辞職する自由も保障されなくてはならない。だからといって、この経済状況において、まさに身を切る対応が議員に求められている状況で身勝手に税金を使うことが許されるのであろうか。ここでは自主的な判断に任せるしかないのであるが、出馬の際に有権者との間に、任期は全うするという当たり前のことを誓う必要があるかもしれない。マニフェスト等で明言することも必要であるし、政党の側も約束できない候補者は少なくとも公認しないような手当ても必要になるだろう。しかしながらこうした約束も、破ることができる。その場合には首長選挙等で投票しないという有権者の判断も求められることになる。そうすることで、任期途中で辞職して転出を図ることのメリットを消していくしかなさそうである。有権者の民度の充実が必要になるのである。

(1) たとえば、九月一七日毎日新聞配信の世論調査によれば、近畿地区では自民、民主を推さる二八%とトップとなっている。同様に、九月五日一二時五分配信の産経新聞では、産経FNN世論調査の結果として、比例投票先で日本維新の会が自民党を抜いたことが報道されている。

- (2) 時事通信世論調査によると、自民党の政党支持率は七〜九月まで、一三%前後で推移しており、民主党の支持率低下の受け皿とはなっていない。政党支持なし層の割合は七〇%に達しており、自民党を含めて既成政党離れが進んでいるといえる。
- (3) 八月二七日の参議院で、みんなの党などが提出した消費税増税を理由とした野田内閣総理大臣の問責決議案に、増税を薦めた自民党が賛成したことで、政策よりも政局の姿勢が露骨に見えることから批判を浴びることになった。もう一つの当事者である公明党は欠席をした。
- (4) すでに山田宏、中田宏らは、二〇一〇年四月日本創新党を結成し同年の参議院議員選挙に挑んだが、議席を獲得することはできなかった。ここでも国政復帰の理由は明確ではなかった。
- (5) 個々の補欠選挙の問題や候補者選出の過程などの政治過程を取り上げた論文には以下のものがある。  
丹羽 功（二〇一〇）「衆議院石川一区・富山二区補欠選挙の研究」、『富大経済論集』第四四巻  
白鳥 浩（一九九八）「政界再編期の地方政治における政治過程——一九九八年長崎知事選挙、長崎一区、四区補欠選挙——」、『長崎県立大学論集』第三二巻第一号
- (6) 公職選挙法は第一章特別選挙として補欠選挙、再選挙を規定している。
- (7) 前田英昭（二〇〇二）「統一補欠選挙——中間選挙たり得るか——」、『国会月報』四九（六四八）
- (8) 公職選挙法第一一三条から一部抜粋している。
- (9) 繰り上げ補充については、公職選挙法第一一二条において定めている。
- (10) 前田英昭（二〇〇二：五四）
- (11) 前田英昭（二〇〇二：五三）
- (12) 藤井浩司（一九九五）「小選挙区制と「補欠選挙」の意味」、『国会月報』四二（五五四）
- (13) 前田英昭（二〇〇二：五四）
- (14) 日本国憲法は前文で「正当に選挙された国会における代表者を通じて行動」とし、国会議員は国民に選挙された代表者であるとしている。たとえば国会議員の定数削減は、財政上の要求ばかりが議論されているが、代表の数が少なくなることに対

する議論がほとんどない。こうした諸点も、代表制概念が希薄になっていることからきている。

(15) 以下の論文等を参照されたい。

岩淵美克（一九九六）「東京都知事選における無党派層の投票行動」、『選挙研究』第一号、P.P.61-70

(16) 佐藤 令（二〇〇五）「戦後の補欠選挙」、『レファレンス』二〇〇五年一月号

(17) 佐藤 令（二〇〇五：七八）

(18) 総務省、「行政レビュー」より抜粋

北海道五区補欠選挙経費 平成二三年行政事業レビューシート（総務省）事業番号二四

愛知六区補欠選挙経費 同上 事業番号二

参議院補欠選挙経費 平成二二年度 同上 事業番号一七

## 参考文献

丹羽 功（二〇一〇）「衆議院石川一区・富山二区補欠選挙の研究」、『富大経済論集』第四四卷

白鳥 浩（一九九八）「政界再編期の地方政治における政治過程——一九九八年長崎知事選挙、長崎一区、四区補欠選挙——」、

『長崎県立大学論集』第三二巻第二号

前田英昭（二〇〇二）「統一補欠選挙——中間選挙たり得るか——」、『国会月報』四九（六四八）

佐藤 令（二〇〇五）「戦後の補欠選挙」、『レファレンス』二〇〇五年一月号

岩淵美克（一九九六）「東京都知事選における無党派層の投票行動」、『選挙研究』第一号、P.P.61-70

