

# 1 第177回国会概観

## 1 会期及び活動等の概要

### (召集・会期)

第176回国会の会期末、平成22年11月26日から27日にかけて、仙谷内閣官房長官、馬淵国土交通大臣それぞれの問責決議案が参議院本会議で可決された。第177回国会（常会）の召集に当たって、菅内閣総理大臣は、平成23年1月14日、両大臣を退任させ、枝野官房長官、大島国土交通大臣などを選任する内閣改造を行った。なお、この改造の中で、経済財政政策担当大臣に、たちあがれ日本を離党した与謝野馨衆議院議員が任命された。

第177回国会（常会）は、1月24日に召集され、同日、参議院議場において開会式が行われた。

国会の会期は、当初、6月22日までの150日間であったが、会期終了日の6月22日、衆議院本会議において、8月31日までの70日間延長することが議決され、最終的な会期は220日間となった。

### (院の構成)

参議院では、1月24日の召集日当日の本会議で、議席の指定が行われた後、6特別委員会（災害対策、沖縄・北方、倫理選挙、拉致問題、ODA、消費者問題）が設置された。また、6月13日の本会議で東日本大震災復興特別委員会が設置された。

衆議院では、1月24日の召集日当日の本会議で、8特別委員会（災害対策、倫理選挙、沖縄北方、青少年問題、海賊・テロ、拉致問題、消費者問題、科学技術）

が設置された。また、4月12日の本会議で郵政改革特別委員会が、5月19日の本会議で東日本大震災復興特別委員会が設置された。

### (施政方針演説・質疑)

召集日当日の1月24日、衆参両院の本会議で、菅内閣総理大臣の施政方針演説、前原外務大臣の外交演説、野田財務大臣の財政演説、与謝野経済財政政策担当大臣の経済演説のいわゆる政府4演説が行われ、これに対する質疑（代表質問）は、衆議院で26日及び27日、参議院で27日及び28日にそれぞれ行われた。

### (平成二十三年度予算及び予算関連法案)

平成二十三年度予算を審査する衆議院予算委員会は、1月31日に、基本的質疑が開始された。

近年、予算と並行して、公債発行特例法案、税制改正関連法案などいわゆる予算関連法案が各委員会で審査され、予算と同時に参議院に送付されることが多く、政府・与党は、平成二十三年度予算及び関連法案についても、同時成立を目指し野党に働きかけを行ったが、予算が衆議院通過後30日で自然成立するのとは異なり、法律案はいわゆるねじれ状態の中で成立の見通しが立たないことなどから、平成二十三年度予算のみ、2月28日、衆議院予算委員会で可決し、翌3月1日未明、衆議院本会議において可決され、参議院に送付された。

同日、参議院において、政府・与党が

衆議院において予算関連法案の採決を先送りしたことに對し議論が起こったことなどにより、2日の予算委員会での審査は見送られた。

その後、参議院予算委員会は、4日より、基本的質疑に入ったが、同日の審査の中で、前原外務大臣の外国人献金が問題となり、7日、前原外務大臣は辞任した。

### （東日本大震災）

3月11日、三陸沖を震源とするマグニチュード9.0の巨大地震が発生した。

これにより発生した大津波は、東日本太平洋岸一帯に甚大な被害をもたらし、さらに、地震、津波によって引き起こされた東京電力福島第一原子力発電所事故とあいまって、未曾有の複合的な災害に至った。

地震発生時には、参議院決算委員会で平成二十一年度決算の審査を行っていたが、地震を受け休憩の後、散会となった。

政府は、この東日本大震災への対応として、災害応急活動、被災者救援活動等に取り組むとともに、国会では、11日以降に予定されていた平成二十三年度予算を審査する参議院予算委員会を始め、すべての会議が中止された。

17日、衆議院において今回の大震災に関連した衆議院災害対策特別委員長提出の地震防災対策特措法案及び内閣提出の東北沖地震選挙期日特例法案の審査が行われ、国会審議が再開された。

参議院予算委員会も22日に平成二十三年度予算の審査を再開し、29日、平成二十三年度予算は、予算委員会とこれに続く本会議で否決後、衆議院に返付され

たが、両院協議会において議が整わず、衆議院の議決が国会の議決となり、平成二十三年度予算は成立した。また、年度末の30日、31日には、税制改正関連法案や子ども手当法案など、与野党間の調整がつかず年度内成立のめどが立たない法案について、与野党合意の下で、暫定的に期限を延長することを内容とするいわゆる「つなぎ法案」が成立するとともに、震災の復興財源に充てるため国会議員の歳費を6か月間減額する歳費減額特例法案も成立した。

### （第1次補正予算）

4月28日、東日本大震災の当面の復旧、復興対策を盛り込んだ平成二十三年度第1次補正予算とこれに関連する財源確保特措法案などが提出され、同日、衆参の本会議で財政演説（野田財務大臣）及びこれに対する質疑が行われた。

同日、衆議院予算委員会で趣旨説明聴取が行われ、29日から5月2日にかけて、連休期間中ではあったが、衆参の予算委員会、関連法案を審査する各委員会、本会議が開会され、平成二十三年度第1次補正予算及び関連法案が成立した。

その後、震災復興に係る第2次補正予算、震災復興基本法案や審査が中断している公債発行特例法案などの取り扱いが焦点となったが、5月13日に、政府から震災復興基本法案が、18日には、自民から震災復興再生基本法案がそれぞれ提出された。19日、衆議院本会議で、両法案に対する趣旨説明及び質疑が行われ、翌20日より委員会審査が始まった。

### （内閣不信任決議案）

6月1日、野党より菅内閣不信任決議

案が衆議院に提出された。

翌2日、菅内閣総理大臣から、辞意を表明したと受け止められる発言がなされたことなどのため、衆議院本会議で内閣不信任決議案は否決された。しかし、菅内閣総理大臣は、その後、退陣について明言を避け、第2次補正予算、公債発行特例法案などの成立に意欲を示した。

#### （震災復興基本法案の成立、会期延長）

震災復興基本法案については、6月9日、与野党間での協議を経て、内閣提出の震災復興基本法案などが衆議院において撤回された。また、衆議院震災復興特別委員会において、民主、自民及び公明の共同で震災復興基本法案起草案が提出され、同法案を委員会提出法律案とすることで決定し、翌10日の衆議院本会議で可決され、参議院に送付された。参議院では、13日の本会議で趣旨説明及び質疑を行った後、参議院震災復興特別委員会で審査を行い、20日、参議院本会議で可決、成立した。

6月22日の会期末を控え、政府・与党内や与野党間で会期延長について様々な対応が議論されたが、22日の衆議院本会議において、民主などの賛成多数で70日間、8月31日までの会期延長が議決された。

また、内閣総理大臣の退陣時期をめぐる野党間の対立が高まり、27日、菅内閣総理大臣は自身の退陣時期について、第2次補正予算、再生可能エネルギー法案及び公債発行特例法案の成立が一つのめどになる旨を表明した。

なお、6月22日に議決された会期延長をめぐる野党の反発から、国会審議が行

われない状態となっていたが、与野党の協議の結果、震災関連法案を優先的に審査することが確認され、7月6日、衆議院予算委員会で集中審議が行われ、国会審議が再開された。

この間の6月27日には、震災復興基本法の施行により、松本環境大臣を東日本大震災復興担当大臣に充てる人事が行われたが、被災地での発言などが問題となり、7月5日、同大臣が辞任し、新たに平野復興担当大臣が任命された。

#### （第2次補正予算等）

7月15日、東日本大震災の追加の復旧、復興対策を盛り込んだ平成二十三年度第2次補正予算が衆議院に提出され、同日、衆参の本会議で財政演説（野田財務大臣）及びこれに対する質疑が行われた。平成二十三年度第2次補正予算は、衆参の審議の後、25日の参議院本会議において可決、成立した。

再生可能エネルギー法案は、7月14日に、衆議院本会議で趣旨説明及び質疑が行われ、その後、衆議院経済産業委員会において審査が進められた。また、衆議院財務金融委員会での審査が中断していた公債発行特例法案は、7月15日に審査が再開された。

8月9日、民主、自民及び公明の3党において、公債発行特例法案の成立と民主党マニフェストの見直しについて合意したことを受け、公債発行特例法案は、11日、衆議院本会議で修正議決し、参議院に送付され、26日、参議院本会議で可決、成立した。

また、再生可能エネルギー法案は、8月23日、衆議院本会議で修正議決し、参

議院に送付され、26日、参議院本会議で可決、成立した。

#### (菅内閣の総辞職、内閣総理大臣の指名)

菅内閣総理大臣は、8月に入り、公債発行特例法案、再生可能エネルギー法案などの成立のめどが立ち、26日、両法律案が成立したことを受けて、退陣を表明

した。これを受けて、民主党では、29日に代表選を行い、財務大臣の野田佳彦君が選出された。

翌30日、菅内閣が総辞職し、同日の衆参本会議で内閣総理大臣の指名が行われ、投票の結果、それぞれ野田佳彦君が内閣総理大臣に指名された。

## 2 予算・決算

### (1) 平成二十三年度総予算

平成二十三年度総予算3案は1月24日に提出された。

衆議院では、予算委員会で、1月28日に趣旨説明を聴取し、31日から質疑を行い、2月28日に質疑を行った後、採決の結果、撤回のうえ編成替えを求めるの動議(自民、共産及びみんなの党提出)をそれぞれ否決し、3案を原案どおり可決した。3月1日の本会議で平成二十三年度総予算3案は可決され、参議院に送付された。

参議院では、予算委員会で4日に趣旨説明を聴取し、同日及び7日に基本的質疑(菅内閣総理大臣以下全大臣出席)を行い、その後一般質疑を8日(菅内閣総理大臣及び関係大臣出席)、9日、10日午前、22日及び28日に行った。

このほか、集中審議(菅内閣総理大臣及び関係大臣出席)を10日午後(社会保障)に行った。

また、公聴会を23日に行い、各委員会における委嘱審査を24日(特別委員会)及び25日(常任委員会)に行った。29日に締めくくり質疑(菅内閣総理大臣以下全大臣出席)を行った後、採決を行った

結果、3案は否決された。

同日(3月29日)の本会議で、平成二十三年度総予算3案は、記名投票をもって採決の結果、否決され、衆議院に返付された。これを受け、同日に両院協議会が開かれたが、成案を得るに至らなかったため、憲法第60条第2項の規定により衆議院の議決が国会の議決となり、平成二十三年度総予算3案は成立した。

### (2) 平成二十三年度第1次補正予算

3月11日に発生した東日本大震災を受けて、震災対策のために編成された平成二十三年度第1次補正予算3案は、災害救助等関係経費、災害廃棄物処理事業費、災害対応公共事業関係費、施設費災害復旧費等、災害関連融資関係経費などを内容とするものであった。

4月28日、平成二十三年度第1次補正予算3案が提出された。

衆議院では、予算委員会で、4月28日に趣旨説明を聴取し、29日及び30日に質疑を行った後、可決した。同日の本会議で平成二十三年度第1次補正予算3案は可決され、参議院に送付された。

参議院では、予算委員会で、5月1日に趣旨説明を聴取し、同日に質疑及び2

日に締めくくり質疑（いずれの質疑も菅内閣総理大臣以下全大臣出席）を行った後、採決を行った結果、3案は可決した。

同日（5月2日）の本会議で、平成二十三年度第1次補正予算3案は、押しボタン式投票をもって採決の結果、可決、成立した。

### （3）平成二十三年度第2次補正予算

東日本大震災発生後、2度目の補正予算である平成二十三年度第2次補正予算2案は、当面の復旧対策のために編成され、原子力損害賠償法等関係経費、被災者支援関係経費、東日本大震災復興対策本部運営経費、東日本大震災復旧・復興予備費等を内容とするものであった。

7月15日、平成二十三年度第2次補正予算2案が提出された。

衆議院では、予算委員会で、7月15日に趣旨説明を聴取し、19日及び20日に質疑を行った後、可決した。同日の本会議で平成二十三年度第2次補正予算2案は可決され、参議院に送付された。

参議院では、予算委員会で、7月21日に趣旨説明を聴取し、同日及び22日に質疑、25日に締めくくり質疑（いずれの質疑も菅内閣総理大臣以下全大臣出席）を行った後、採決を行った結果、2案は可決した。

同日（7月25日）の本会議で、平成二十三年度第2次補正予算2案は、押しボタン式投票をもって採決の結果、可決、成立した。

### （4）平成二十年度決算等の審議

平成二十年度決算及び国有財産関係2件（平成二十年度国有財産増減及び現在額総計算書、平成二十年度国有財産無償

貸付状況総計算書）は、第173回国会の平成21年11月24日に提出され、参議院では、11月30日の本会議で平成二十年度決算の概要についての報告及び質疑を行い、その後、決算委員会において審査が進められ、第176回国会の平成22年10月18日に締めくくり総括質疑を行い、質疑を終局した。

今国会において、決算委員会では、平成23年2月14日に平成二十年度予備費関係2件（平成二十年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書、平成二十年度特別会計予算総則第七条第一項の規定による経費増額総調書及び各省各庁所管経費増額調書）及び平成二十年度決算調整資金からの歳入組入れに関する調書（いずれも第173回国会提出、第176回国会平成22年11月16日に衆議院から送付され、同年12月2日に継続審査）を一括して審査が行われ、討論を行った後、採決の結果、いずれも承諾を与えるべきものと議決した。続いて平成二十年度決算及び国有財産関係2件について討論を行った後、採決の結果、平成二十年度決算は是認すべきものとし、8項目について内閣に対し警告すべきものと議決し、5項目から成る平成二十年度決算審査措置要求決議を行った。また、国有財産関係2件は、いずれも是認すべきものと決定した。なお、国会法第105条に基づく会計検査院に対する検査要請を2項目行った。

平成23年2月16日の本会議で、平成二十年度予備費関係2件及び平成二十年度決算調整資金からの歳入組入れに関する調書はいずれも承諾することに決し

た。また、平成二十年度決算は是認することに決し、次いで委員長報告のとおり内閣に対し警告することに決した。さらに、国有財産関係2件はいずれも是認することに決した。

なお、参議院では、平成十五年度決算以降、決算が提出された翌年の常会（平成十六年度決算は常会に提出されたため、その常会中）には当該年度の決算を議決していたが、平成二十年度決算については、提出された翌々年の常会中に議決が行われる結果となった。

#### （５）平成二十一年度決算

平成二十一年度決算及び国有財産関係

2件（平成二十一年度国有財産増減及び現在額総計算書、平成二十一年度国有財産無償貸付状況総計算書）は、第176回国会の平成22年11月19日に提出された。

今国会において、参議院では、平成23年2月16日の本会議で平成二十一年度決算の概要についての報告及び質疑を行い、決算委員会では同日に平成二十一年度決算及び国有財産関係2件について概要説明を聴取した後、3月11日及び4月25日に全般質疑（菅内閣総理大臣以下全大臣出席）を行い、5月16日から6月6日まで6回にわたり省庁別審査を行い、8月5日に准総括質疑を行った。

### 3 法律案・条約・決議

#### （審議の概況）

内閣提出法律案は、今国会提出90件、継続19件のうち、82件が成立（成立率約75.2%）した。

参議院議員提出法律案は、今国会提出24件、継続4件のうち4件が成立（成立率約14.3%）した。

衆議院議員提出法律案は、今国会提出32件、継続28件のうち24件が成立（成立率40%）した。

条約は、今国会提出18件、継続1件のうち15件が国会の承認（成立率約78.9%）を経た。

決議案は、1件（「東日本大震災に対する国際的支援に感謝する決議案」）が提出され、可決した。

#### （１）震災復興基本法案

衆議院において、政府から東日本大震災復興の基本方針及び組織に関する法律

案（閣法第70号）が5月13日に、さらに自民から東日本大震災復興再生基本法案（衆第8号）が、5月18日にそれぞれ提出された。

衆議院では、両法律案について19日の本会議で趣旨説明及び質疑を行った後、震災復興特別委員会で20日に趣旨説明を聴取し、23日及び24日に質疑、25日参考人質疑、30日及び31日に質疑をそれぞれ行った。

6月9日、与野党間での協議を経て、本会議において閣法第70号の撤回を承諾し、震災復興特別委員会において衆第8号の撤回を許可した。さらに、同特別委員会において、民主、自民及び公明の共同提案で、東日本大震災復興基本法案起草案が提出され、委員会提出法律案（東日本大震災復興基本法案（衆第13号））とすることを決定した。同法案は、10日

の本会議で可決され、参議院に送付された。

参議院では、6月13日の本会議で趣旨説明及び質疑を行った後、同日、震災復興特別委員会で趣旨説明を聴取し、14日及び15日に質疑、16日に参考人質疑、17日及び20日に質疑を行い、討論の後、採決の結果、可決した。法案は、同日の本会議で可決、成立した。

## （２）原子力損害賠償支援機構法案

原子力損害賠償支援機構法案（閣法第84号）は、6月14日に衆議院に提出された。

衆議院では、7月8日の本会議で趣旨説明及び質疑を行った後、同日、震災復興特別委員会で趣旨説明を聴取し、11日及び12日に質疑、13日に参考人質疑、14日、20日及び26日に質疑を行い、原案並びに民主・自民・公明・日本共同提出の修正案及びみんなの党提出の修正案について討論の後、採決の結果、民主・自民・公明・日本共同提出の修正案を可決し修正議決した。この修正は、国の責務規定を設けること、国債を交付しても特別資金援助に係る資金が不足するときに限り、政府は機構に資金を交付することができるとの規定を追加すること、機構は、原子力事業者の委託を受け、損害賠償の全部または一部の支払いを行うことができること等を内容とするものであった。28日の本会議で修正議決され、参議院に送付された。

参議院では、7月29日の本会議で趣旨説明及び質疑を行った後、同日、震災復興特別委員会で趣旨説明を聴取し、8月1日及び2日に質疑を行い、原案及びみ

んなの党提出の修正案について討論の後、採決の結果、みんなの党提出の修正案を否決し、原案どおり可決した。法案は、3日の本会議で可決、成立した。

## （３）平成二十三年度公債発行特例法案

平成二十三年度における財政運営のための公債の発行の特例等に関する法律案（閣法第1号）は、1月24日に衆議院に提出された。

衆議院では、2月15日、本会議で趣旨説明及び質疑を行った後、23日、財務金融委員会で趣旨説明を聴取した。その後、25日、3月8日、9日及び25日に質疑を行った。

4月28日、内閣から、衆議院に対し、同法律案の修正について承諾の要求が提出され、同日、衆議院は承諾した。修正は、第1次補正予算関連で手当てした財源に係る規定を削除するもので、これにより法案名も、平成二十三年度における公債の発行の特例に関する法律案に変更となった。

内閣の修正については、30日、財務金融委員会において政府から説明聴取を行ったが、その後、法案の修正等に関する与野党の協議が進展せず、第2次補正予算が国会に提出された7月15日、財務金融委員会での質疑が再開した。

その後、29日、8月2日に質疑を行い、10日の財務金融委員会において、質疑、与野党が合意した修正案の趣旨説明を行い、討論の後、採決の結果、修正議決された。翌11日、衆議院本会議において修正議決され、参議院に送付された。

参議院では、8月22日、本会議で趣旨説明及び質疑を行った後、同日、財政金

融委員会では趣旨説明を聴取し、翌23日に質疑を行い、26日、討論の後、採決の結果、可決した。同日の本会議で可決、成立した。

#### （４）再生可能エネルギー法案等

電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法案（閣法第51号）並びに電気事業法及びガス事業法の一部を改正する法律案（閣法第52号）の両案は、4月5日に衆議院に提出された。

衆議院では、7月14日、本会議で、両案を一括して趣旨説明及び質疑を行った後、15日、経済産業委員会で趣旨説明を聴取し、質疑を行った。その後、27日、29日、8月3日、10日と質疑を行い、また、10日には、農林水産委員会及び環境委員会との連合審査を行った。

23日の経済産業委員会では、民主・自民・公明共同提出、共産提出、みんなの党提出の閣法第51号に対する修正案の趣

旨説明をそれぞれ聴取し、両法案及び各修正案について、質疑、討論の後、採決の結果、閣法第51号については、民主・自民・公明共同提出の修正案を可決し、修正議決された。また、閣法第52号については原案どおり可決された。同日の本会議において、閣法第51号を修正議決、閣法第52号を原案どおり可決し、それぞれ参議院に送付した。

参議院では、8月24日、本会議で趣旨説明及び質疑を行い、同日、経済産業委員会で趣旨説明聴取及び質疑を行った。

翌25日、農林水産委員会及び環境委員会との連合審査を行った。また、同日、経済産業委員会において質疑を行い、みんなの党提出の閣法第51号に対する修正案の趣旨説明を聴取した後、採決の結果、みんなの党提出の修正案を否決し、両法案とも原案どおり可決した。26日の本会議で可決、成立した。

## 4 その他

### （党首討論）

国家基本政策委員会合同審査会（党首討論）は2月9日、23日及び6月1日に開会され、谷垣禎一自由民主党総裁及び山口那津男公明党代表と菅内閣総理大臣との間で討議が行われた。

### （選挙制度の改革に関する検討会）

平成22年12月22日、平成23年4月15日、6月17日及び8月26日に選挙制度の改革に関する検討会が開会され、選挙制度の改革について協議が行われた。

### （調査会中間報告）

国際・地球環境・食糧問題に関する調査会、国民生活・経済・社会保障に関する調査会、共生社会・地域活性化に関する調査会は、いずれも6月8日に1年目における調査を取りまとめた調査報告書（中間報告）を議長に提出し、13日の本会議で報告を行った。

### （憲法審査会規程）

5月18日、参議院本会議において、発議者鈴木政二君から、参議院憲法審査会規程案の趣旨説明が行われ、討論の後、可決された。