

# 東アジアの民主政治と台湾

## —法案審議から見た立法院の2年間—

京都女子大学現代社会学部 松本充豊

### はじめに

オリンピックイヤーだった2024年は、「人類史上最大の選挙イヤー」でもあった。国連開発計画（UNDP）の集計によれば、世界人口の半数に相当する約37億人が72の国と地域において投票の機会を手にしたとされる<sup>1</sup>。この歴史的な選挙イヤーの幕開けとなったのが、同年1月13日に台湾で行われた総統・立法委員選挙である。

東アジアに目を向けると、1月の台湾を皮切りに、4月に韓国で、6月にはモンゴルでも総選挙が行われた。さらに、本来は国政選挙の予定がなかった日本でも、10月に衆議院が解散され、総選挙が実施された。これにより、2024年は期せずして東アジアの民主政治も一斉に選挙を経験した年となり、その結果はそれぞれの民主主義体制に少なからずインパクトをもたらすことになった。

本年1月末、台湾で立法院が会期末を迎えた。ここで、東アジアの民主政治を見比べてみると、2024年の総統・立法委員選挙から2年あまりの間に、韓国、モンゴルや日本では指導者が交代したり、政権の枠組みが変わったりしている。そうでないのは、実は台湾だけである。だからといって、台湾で政治的安定が保たれていたわけでもない。民進党の少数与党政権の下、政権・与党と野党が激しく対立する様子が伝えられてきた。そして、その主な舞台となったのが立法院である。それでは、この2年間に立法院のあり方も大きく変わったのであろうか。

本稿は、2024年2月1日に成立した第11期立法院の第1会期から、2026年1月31日に終了した第4会期ま

でを対象に、法案審議の状況を考察するものである。以下では、まずは東アジアの民主政治における2024年選挙の概況を紹介する。そして、台湾の総統・立法委員選挙からおよそ2年が経過した頃には、台湾を除いて、各国の民主政治に変化が見られたことを確認する。そのうえで、台湾の立法院での法案審議状況の分析から、その特徴を指摘する。

### 1. 選挙イヤーと東アジアの民主政治

2024年には台湾、韓国、モンゴル、そして日本で選挙が行われた。表1は、それぞれの執政制度とともに、選挙の実施日、その種類と結果について簡単にまとめたものである。

執政制度という点では、台湾とモンゴルが半大統領制、韓国が大統領制、日本は議院内閣制である。半大統領制では、民選の大統領と、議会に責任を負う首相が存在するが、台湾の行政院長（首相）は総統（大統領）によって任命され、立法院（議会）の承認を必要としない。モンゴルの首相は、大統領の推薦を受けて、議会にあたる国家大会議の承認を経て任命される。

表1が示すように、議会において、与党が過半数を占めたのはモンゴルだけである。台湾では与党の獲得議席は過半数に届かず、韓国では与党が選挙前と同様に過半数の議席を得られなかった。日本では衆議院で連立与党の議席は過半数割れとなった。

1 “A ‘Super Year’ for Elections,” *United Nations Development Programme* <<https://www.undp.org/super-year-elections>>, 2024.

表1 東アジアの民主政治と2024年選挙

	執政制度	選挙実施日	選挙の種類	結果
台湾	半大統領制	1月13日	総統選挙	民進党の頼清徳が当選（得票率40.05%）
			立法委員選挙	与党・民進党が51議席、野党では国民党が52議席、民衆党が8議席獲得（議員定数113）
韓国	大統領制	4月10日	国会議員選挙	野党・共に民主党が175議席獲得（議員定数300）
モンゴル	半大統領制	6月28日	国家大会議選挙	与党・人民党が68議席獲得（議員定数126）
日本	議院内閣制	10月27日	衆議院議員総選挙	与党では自民党が191議席、公明党が24議席獲得（議員定数465）

(出所) 報道資料等をもとに筆者作成。

### (1) 台湾

台湾では1月13日、総統選挙と立法委員選挙の同日選挙が行われた。両選挙は2012年から同日選挙で実施されている。過去3回の選挙ではいずれも総統選挙で当選者を出した政党が、立法委員選挙でも過半数の議席を獲得してきたが、今回の選挙でそうした流れは断ち切られた。与党・民進党は3期連続で政権を獲得したが、立法院では絶対多数を失った。相対多数制で当選者が決まる総統選挙は三つ巴の争いとなり、民進党の頼清徳が40.05%の得票率で総統に当選した。立法委員選挙では、国民党が52議席を獲得して第一党になり、民進党は51議席にとどまった。二大政党の勢力が絶妙なバランスで拮抗し、8議席を獲得した民衆党はキャスティングボートを握ることになった。立法院は、どの政党も単独で過半数の議席を獲得できていないという、いわゆる「ハングパーラメント（宙づり議会）」の状態となった。

台湾では、国民党の馬英九政権（2008～16年）から民進党の蔡英文政権（2016～24年）まで、いわゆる「完全執政」が続いてきた。「完全執政」とは統合政府のことで、大統領の所属政党が議会の多数派を占めている状態のことを指す。そうでない場合を分割政府という。今回の選挙の結果によって、統合政府にピリオドが打たれた。2024年2月1日、新しい立法院が成立すると、野党の国民党と民衆党が連携を深め、政権・与党に対する対決姿勢を鮮明にした。新たな政権の枠組みとして、連立政権やコアピタシオン<sup>2</sup>が模索されることなく、与野党の対立ばかりが深まっていった。5月20日、総統に就任した頼清徳は民進党の卓榮泰を行政院長に任命し、

16年ぶりとなる少数与党政権が成立した。

### (2) 韓国

韓国の大統領制では、大統領と国会議員の任期が異なる（大統領は5年、国会議員は4年）。そのため、大統領選挙と国会議員選挙のサイクルにはおのずとズレが生じる。理論上は、20年ごとに両選挙が同じ年に実施されることがあっても、同日選挙となることはない。こうした選挙サイクルの違いが大きな要因となって、現地で「与小野大」と呼ばれる状況、すなわち分割政府が生まれやすい。歴代の大統領の多くが「与小野大」に悩まされ、厳しい政権運営を強いられた。2022年5月に大統領に就任した尹錫悦もその例外ではなかった。国会での保守系与党の「国民の力」による過半数議席の獲得が、尹大統領の大きな課題となっていた。

2024年4月10日に行われた国会議員選挙は、与党の大敗に終わった。国会の定数300のうち、進歩系野党の「共に民主党」が175議席を獲得して大きく躍進した。「国民の力」は108議席にとどまった。その結果、尹錫悦政権下では「与小野大」が解消されることなく、野党の「共に民主党」が引き続き国会の主導権を握ることになった。野党は対決法案の単独可決や公職者の弾劾決議を繰り返すなど、与党・政権への揺さぶりを強めた。さらに、大統領夫人の金建希に国政への不正な関与という新たな疑惑が生じた。尹大統領は追い詰められ、12月3日夜、突如「非常戒厳」が発令される事態につながった<sup>3</sup>。

2 半大統領制では、議会で大統領に反対する野党（もしくは野党連合）が絶対多数を占めた場合に、大統領は議会多数派に支持される首相を選ばざるを得ず、その結果として生じる、所属政党が異なる大統領と首相が共存する状況をコアピタシオンという。

3 奥田聡・渡邊雄一「2024年の韓国 戒厳令発令で混迷した国内政治」アジア経済研究所編『アジア動向年報2025』、2025年、26～30頁。

### (3) モンゴル

モンゴルでは2023年に憲法が改正され、国会にあたる国家大会議の定数が76から126に拡大した。選挙法も改正され、新たな選挙制度の下では78議席が中選挙区完全連記制、48議席が拘束名簿式比例代表制で選出されることになった。

2024年6月28日、新制度下で初となる国家大会議選挙が行われた。与党・モンゴル人民党（以下、人民党）が定数126のうち68議席を獲得し、辛うじて過半数の議席を維持した。人民党は、選挙区では全78議席のうち約3分の2となる50議席を獲得したが、比例代表では全48議席の4割程度にすぎない18議席を獲得するにとどまった。他方、野党・民主党は比例代表で人民党と同程度の16議席を得たものの、選挙区では人民党の半数程度の6議席となった。人民党と民主党の二大政党以外では、人間党（フン党）が選挙区で2議席、比例代表で6議席を獲得して、改選前の1議席から躍進した。

人民党の議席占有率は前回の78.20%（定数76のうち61議席）から53.97%に低下した。選挙後、人民党の党首でもあるロブサンナムスライ・オヨーンエルデネ首相は、政権基盤の安定を図るため、民主党と人間党に対して連立を呼びかけた。民主党ではロブサンニヤム・ガントゥムル党首が党内の反対をよそに連立入りを決め、人間党も人民党からの提案を受け入れ、同年7月に3党による連立協定が締結された。こうして、オヨーンエルデネ政権の枠組みは人民党の単独政権から3党連立政権へと変わった<sup>4</sup>。

### (4) 日本

日本では、岸田文雄首相の辞任を受けて、2024年9月27日に自民党総裁選挙が行われ、石破茂が新総裁に選出された。10月1日、衆参両院で首相に指名されると、石破首相は、新内閣の信任を問いたいとして衆議院を解散する意向を表明し、同月9日に衆議院が解散された。総選挙が実施され、日本でも2024年が選挙イヤーとなっ

た。

10月27日に行われた衆議院議員総選挙では、第1党であった自民党が改選前の258議席から大幅に議席を減らし、大敗を喫した。連立を組む公明党の議席を合わせても、衆議院の定数465のうち215議席にとどまり、15年ぶりに与党が過半数を割り込んだ。与党各党の獲得議席は、自民党は小選挙区で132議席、比例代表で59議席、公明党は小選挙区で4議席、比例代表で20議席となった。与党は衆議院で少数与党となり、石破政権にとって厳しい船出となった。

## 2. 2年が経過した頃の変化

2026年1月末の時点で、東アジアの民主政治を眺めてみると、台湾を除いて、他の国々では2024年当時に存在した指導者がいずれも姿を消した。

韓国の尹大統領は、2024年12月の「非常戒厳」布告を理由に弾劾訴追され、2025年4月には憲法裁判所が「弾劾が妥当」との判断を下し、罷免された。同年6月3日、前倒しして行われた大統領選挙（本来は2027年実施）では、「共に民主党」の李在明が当選した（得票率49.42%）<sup>5</sup>。国会（定数300）では「共に民主党」が過半数を占めていたため、「与小野大」から「与大野小」へと状況は一変し、統合政府が誕生した。

モンゴルでは政局の混乱が続き、2人の首相が交代した。2025年6月、オヨーンエルデネ首相が親族のぜいたくな生活ぶりを批判されて事実上罷免された<sup>6</sup>。後任の首相にはゴンボジャブ・ザンダンシャタル大統領府長官が推薦され、国家大会議の承認を得て新首相に就任した。このとき、民主党が連立から離脱したため、連立政権の枠組みが変わり、人民党、フン党、国民の勇気・緑の党による3党連立政権となった<sup>7</sup>。しかし、閣僚の汚職疑惑やエネルギー価格の高騰などで政局が混乱し、ザンダンシャタル首相も約9カ月で退陣に追い込まれた。2026年3月、オフナー・フレルスフ大統領は人民党の

4 湊邦夫「2024年のモンゴル 新国会と連立政権の発足」アジア経済研究所編『アジア動向年報2025』、2025年、78～83頁。

5 橋本泰成「韓国大統領選挙、李在明氏が第21代大統領に当選」JETROビジネス短信（<https://www.jetro.go.jp/biznews/2025/06/137f48ad43d38990.html>）、2025年6月4日。

6 オヨーンエルデネ首相は国家大会議に自身に対する信任決議案を提出したが、否決され辞任した（藤井一範「前首相の辞任を受け、ザンダンシャタル新内閣が発足」JETROビジネス短信（<https://www.jetro.go.jp/biznews/2025/07/87f159ba442eb0c8.html>）、2025年7月7日）。

7 同上。

ニヤム＝オソル・オチラル党首を推薦し、国民大会議もこれを承認した<sup>8</sup>。

日本では、2025年7月の参議院議員通常選挙で、自民党と公明党が議席を減らし、与党両党は47議席を獲得するにとどまった。連立与党は非改選を含めた参議院（定数248）全体で過半数を維持できず、石破政権は衆参両院で少数与党となる「ねじれ国会」に直面することになった。自民党は1955年の結党以来、衆参両院で初めて少数の与党となった。

石破首相は同年9月に自民党総裁を辞任し、新総裁に選ばれた高市早苗が10月の臨時国会で首相に指名された。日本で初の女性首相が誕生したが、連立の枠組みは変わった。公明党は自民党との連立を解消して、日本維新の会が自民党の新たなパートナーとなった。2026年1月、高市首相は衆議院を解散、同年2月の衆議院議員総選挙では自民党が単独で316議席を獲得する歴史的な勝利をおさめた。1つの政党が衆議院の3分の2（310議席）を得たのは戦後初めてだが、自民党は参議院では少数与党のままである。

これらの国々とは対照的に、台湾では指導者も、政権の枠組みも変わらず、頼清徳総統をトップとする、民進党の少数与党政権が続いてきた。ただし、それが政治的安定を意味したわけではない。指導者も政権の枠組みも変わらないまま、分割政府の下で与野党の対立が激化していった。

野党勢力が主導権を握る立法院では、対決法案の強行採決が繰り返されてきた。行政院が再審議を要求した法案も、立法院で再可決された。昨年末には、行政院長による「副署拒否」をきっかけに、野党二党の賛成多数で頼総統の弾劾案が発議された。与野党の対立激化を背景として、立法院では不適切な議事手続きが頻発し、憲法裁判所が機能不全に陥るなど、「台湾憲政の危機」とも指摘されている<sup>9</sup>。

### 3. 立法院における議案審議のプロセス

台湾の立法院では野党勢力が主導権を握り、世論を二分する重要法案を強行採決で成立させてきた<sup>10</sup>。しかし、立法院で審議される議案は、法律案（以下、法案）や予算などさまざまである。法案には、与野党がほぼ無条件に合意できるものもかなりあって、対決法案となるのはむしろ少数かもしれない。そこで以下では、法案審議のあり方に焦点を当てて、この2年間の立法院の特徴を考察してみたい。

その前に、立法院における議案審議のプロセスを確認しておく。台湾の立法院では三読会制が採用されている。三読会とは、法案や予算などの議案を別々の機会に3回読み、審議するものである。本会議の第一読会から第三読会までの間に議案を審議して、最終的に確定させる。イギリスがその起源とされるが、わが国でもかつて帝国議会で採用されていた<sup>11</sup>。台湾の立法院では、法案と予算は第三読会までの審議を経た上で議決される<sup>12</sup>。

台湾の立法院の場合、第一読会では、日本の国会の議院運営委員会に相当する程序委員会から院会（本会議）に送られた議案について、件名の読み上げと趣旨の説明が行われ、その後、その後に所管の委員会に付託され審査が行われる。ただし、出席議員から動議が提出され、それが可決された場合には、当該議案を直接第二読会に送ることができる。

第二読会では、議案が読み上げられた後、出席議員全員による逐条審議が行われ、議案全体の条文内容を確定していく。逐条審議とはいえ、必ずしも条ごとではなく、節ごとに審議が行われる場合もある。なお、逐条審議の前には、委員会の審査意見や原案の趣旨に関する一般討論を行うことができる。その後、出席議員からの動議が可決された場合には、議案は再審査に付されるか、または撤回される。

ただし、第二読会での本格的な審議に先立って、対立の解消や意見調整のための事前協議にかけられる議案も

8 共同通信「モンゴル首相に前国会議長 オチラル氏、政局安定焦点」東京新聞 (<https://www.tokyo-np.co.jp/article/478615>)、2026年3月31日。

9 平井新「憲法廷の機能不全が映す台湾憲政の危機」中国学.com (<https://sinology-initiative.com/politics/3205/>)、2026年2月19日、同「頼清徳総統への弾劾手続きが映す台湾憲政の苦境」中国学.com (<https://sinology-initiative.com/politics/3198/>)、2026年2月19日。

10 詳しくは、上記の平井新の論考を参照のこと。

11 向大野新治『議会学』吉田書店、2018年、167～169頁。

12 以下の記述は、周萬來『議案審議——立法院運作實況 2024年増訂6版』五南出版社、2024年、137～197頁、による。

ある。そうした協議は「党団協商」と呼ばれる。党団協商が行われるケースは、第1に、委員会が審査した議案を院会に回付する前に、党団協商に付すと議決した場合である。第2に、委員会が党団協商は不要と議決した議案であっても、第二読会で出席議員から異議が提出され、10人以上の連署または附議があれば、その議案は党団協商に付される。第3に、直接第二読会に送られた議案もまた慣例により党団協商に付される。したがって、第二読会で審議される議案は、党団協商に付された議案と、そうでない議案（すなわち、委員会審査を経て、そのまま本会議で審議される議案）に大きく分けることができる。

党団協商は、日本のいわゆる「国対」（国会対策委員会）に似た、台湾の正式な議会制度の1つである。「党団」とは議会内の会派のことで、事実上、議席を持つ政党の議員団のことを指す。「協商」は協議を意味する。1980年代後半からの民主化の過程において、立法院で非公式な政党間協議が始まり、そうした慣行が定着して1990年代末に党団協商という公式な制度となった。

上述したように、第二読会で審議される議案には、党団協商に付された議案と、そうでない議案がある。後者については、第二読会において、委員会による審査意見が可決されると、それに照らして処理される。他方、前者については、党団協商で合意が成立した場合、各党団の代表者が署名した協商結論が作成される。第二読会で協商結論が可決された場合には、それに基づいて処理される。

ただし、少数派議員の意見を尊重するため、出席議員から動議が提出され、8人以上の連署または附議があれば、協商結論の全部または一部に異議を提出することができる。その場合、異議が示された部分について採決が行われ、議決に基づき議案が処理される。そうした議決によって、あるいは協商結論が可決されたことで、議案全体の内容が確定することになる。そのため、出席議員はそれらに対して再び異議を提出することはできないし、議案の逐条朗読の際に反対することもできない。

なお、党団協商では、協議が膠着して議案処理が滞るのを避けるため、議案が党団協商に付されてから1カ月経過しても合意に至らない場合は、本会議に送付して処理することが定められている。党団協商で合意が成立しなかった議案、あるいは合意が得られず、本会議での採決に委ねることになった条文は、第二読会の議事手続に

則って処理される。

そして、第二読会での審議を終えた議案は、議案全体の最終的な採決が行われる第三読会に送られる。

#### 4. 法案審議の特徴

第11期立法院の第1会期から第4会期において、立法院には5532本の法案（政府提出法案196本、議員提出法案5336本）が提出された。これらの法案は、委員会に付託されたものにせよ、直接第二読会に送られたものにせよ、委員会審査もしくは党団協商の段階で、複数の法案を1つにまとめた「束ね法案」として処理されている。ただし、以下の分析では、提出された全法案を、それぞれ独立した法案として扱う。

5532法案のうち1898本の法案が成立した。そのうち党団協商にかけられた法案は1089本である（提出法案全体の19.69%、成立法案の57.38%を占める）。当該法案のうち、合意が成立した法案は651本（59.78%）、合意が成立しなかった法案は、その一部の条文に合意が得られず、本会議での採決に委ねたものを含めて、438本（40.22%）となっている。前者の場合、本会議（第二読会）での採決では、議長が法案について異議の有無を諮り、出席議員から異議が示されることなく、法案は可決されている（いわゆる異議なし採決となる）。後者の場合、本会議では記名投票による採決が行われている。「数の論理」が優先される場面もあり、最終的には多数派に有利な結果となったのはいうまでもない。

表2は、成立法案のうち、党団協商に送られた法案（以下、党団協商送付法案）について、協議での合意の成否を基準に区別し、その本数と割合を比較したものである。第11期立法院は前半の4会期のみだが、第8期、第9期は全会期（8会期）を分析対象としている。第8期は馬英九政権の2期目、第9期は蔡英文政権の1期目にあたり、いずれも統合政府の状況にあった。

第11期立法院（第1会期～第4会期）では、分割政府という状況下にあったものの、成立法案のうち、党団協商送付法案の6割が与野党の合意により成立したことになる。逆に、4割は与野党が合意できないまま成立している。これは第9期の状況とかなり近い。他方、第8期と第9期の状況は、統合政府という同じ条件下にあったにもかかわらず、大きく異なっている。

その理由の1つは、党団協商の制度運用の違いにある。

表2 成立法案における党団協商送付法案と党団協商での合意の成否 (本)

	第8期	第9期	第11期
合意成立	765 (95.03%)	660 (54.19%)	651 (59.78%)
合意不成立	40 (4.97%)	558 (45.81%)	438 (40.22%)
合計	805 (100.00%)	1218 (100.00%)	1089 (100.00%)

(注) 各期の括弧内は列パーセント。

(出所) 盛杏媛・黃士豪「黨團協商機制——從制度化觀點分析」『東吳政治學報』第35卷第1期、2017年、56頁、  
丁鼎「我國立法院黨團協商的制度變遷與制度化」『政治科學論叢』第88期、2021年、23頁、および立法院  
議事及發言系統 (<https://lis.ly.gov.tw/lylgmeetc/lgmeetkm>) をもとに筆者作成。

第8期立法院で立法院長を務めた王金平は、合意できない議案をあえて棚上げし、粘り強く協議を続けることで与野党双方の譲歩を引き出し、最終的に合意にこぎつけることが少なくなかった。こうした裁量による審議の先送りは、議案処理を停滞させた反面、党団協商に柔軟性をもたらし、与野党の対立が抑えられた面もあった<sup>13</sup>。

これに対し、第9期立法院の党団協商では、立法院長の蘇嘉全が裁量を排し、議事手続きに忠実な運用へと転換した。ルールが厳格に適用され、1か月以内に合意できない議案は院会に送られ、記名投票による採決に付された。その結果、議案審議の効率化は進んだものの、党団協商の柔軟性は失われた。「数の論理」による採決が繰り返され、少数派であった野党の反発を招くことにつながった<sup>14</sup>。

第11期立法院でも、党団協商はルールに厳格な運用がなされている。したがって、分割政府が出現した第11期と、統合政府の状態にあった第9期において、法案審議のあり方に似た特徴が見られるのは、党団協商の新たな制度運用が定着していることが一因であると考えられる。

## おわりに

2024年の選挙イヤーから今日までに、東アジアの民主政治のあり方は少なからず変化した。指導者や政権の枠組みが変わった韓国、モンゴルや日本と比べると、台湾はむしろ例外的な存在といえる。しかし、それは台湾の政治的安定を意味するものではなく、立法院を主な舞台に、政権・与党と野党の対立がエスカレートしている。

本稿では、この2年間の立法院における法案審議状況を分析したが、そこからは与党が多数派か否かに関係なく、党団協商のルールに厳格な運用という特徴を見いだすことができた。ただし、そうした制度運用は多数派に有利な政策決定につながり、少数派の反発を引き起こしかねない。だとすれば、これまでは立法院の中に封じ込められていた与野党の対立が、統合政府という条件が失われ、多数派が与党から野党に入れ替わったことで、立法院と行政院の対立としてあらわれた可能性がある。昨今の与野党の激しい対立の背景要因の1つとして、党団協商の運用のあり方に起因する問題が顕在化した点を指摘できるかもしれない。そのためには、法案の数だけでなく、その質（ないし重み）にも注目し、法案審議の特徴をさらに検討していく必要があるだろう。

13 盛杏媛・黃士豪「黨團協商機制——從制度化觀點分析」『東吳政治學報』第35卷第1期、2017年、65～75頁。

14 丁鼎「我國立法院黨團協商的制度變遷與制度化」『政治科學論叢』第88期、2021年、1～50頁。