

**Contents** \*\*\*\*\*

特集：平成 30 年史の中の安倍政権	1p
<今週の”The Economist”誌から>	
”The kids aren’t all right” 「お子様に難あり」	7p
<From the Editor> トランプ政権発足から半年	8p

\*\*\*\*\*

**特集：平成 30 年史の中の安倍政権**

久しぶりに国内政治をテーマに取り上げてみました。それというのも、安倍内閣の支持率が急落しているから。その理由は最近の新聞紙上を賑わす出来事よりも、「平成 30 年史」を振り返ってみるとよく分かる、というのが本号の仮説です。

政治改革、行政改革、そして構造改革と、平成は「改革の時代」でありました。そのためには「強い首相が必要」と、さまざまな制度改革が試みられました。それが今では「安倍一強」体制となり、周囲の「付度」を招いている。とはいえ、どういう経緯でそうなったのか。「平成 30 年史」を回顧してみると、いろんなものが見えてくると思います。

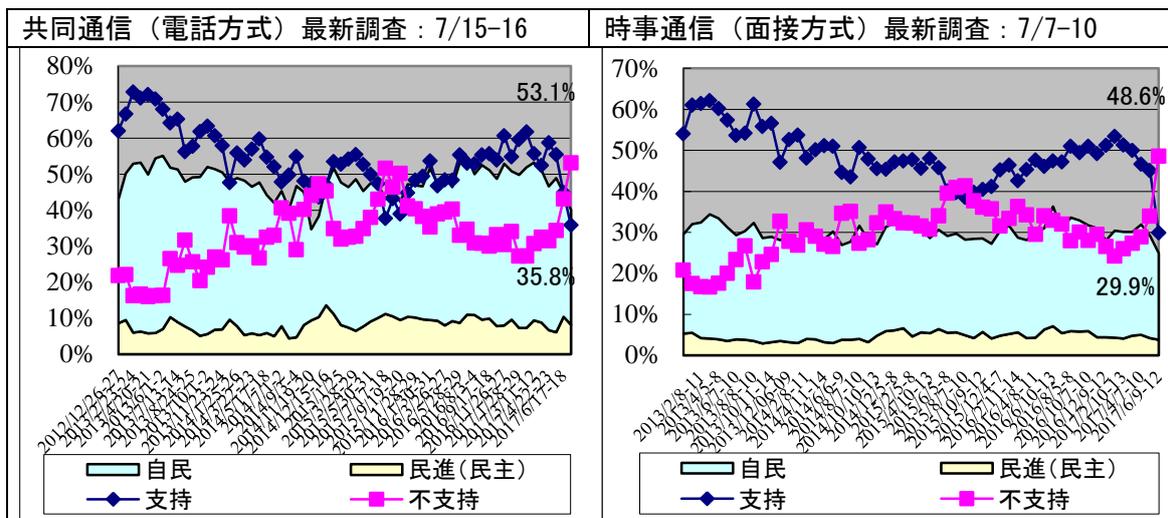
**●内閣支持率急低落の理由はどこに？**

安倍内閣の支持率低下が止まらない。7月2日の東京都議会選挙における「自民党の歴史的な大敗」から、世の中の空気が一度に変わってしまった感がある。

普通の人々は、政治のことなど気にせずに日々を過ごしている。だから「支持率が下がっている」というニュースに接すると、「なるほどそうか」と納得して次の調査ではもう一段、低い数値が出る。そこは想定内の範囲内なのだが、とにかく落ち方が異常なのである。

通信社2社による世論調査のデータを次ページに掲げてみた。ここから読み取れるのは、以下のような変化である。

- \* 内閣支持率は過去4年半で最悪。支持率と不支持率が逆転。
- \* 自民党の支持率はそれほど悪化していない。民進党は批判の受け皿になり得ていない。
- \* 5月までは安定していたが、6月と7月だけで急落している。



支持率低下にはいろいろな理由が語られている。「森友／加計学園」「共謀罪」「憲法改正への反発」などである。これに閣僚の問題発言やら、「魔の2回生」による暴言テープなど、いろいろな材料が重なったことは今さらここで繰り返すまでもない。

とは言うものの、正直、これだけの変化が起きるのは不思議なのである。2014年の特定秘密保護法案、15年の集団的自衛権の解釈変更など、大きな政策転換があったときも、世論の変化はこれほど急激ではなかった。そもそも安倍政権の姿勢は、ここ2カ月で急に変わったわけではない。実は変化があったのは、「民意」の側だったのではないか。

先月18日、通常国会が閉会した。この国会で決まっただけ大切な法案は、「天皇陛下の退位に関する特例法案」であろう。これによって、来年末には今上陛下は退位し、2019年からは新天皇が即位することが明らかになった。つまり、あと1年半で平成は終わる。おそらく来年の今頃には、新しい元号も決まっているはずである。

筆者の仮説は、有権者は「平成の終わり」を意識し始めており、それが内閣支持率に化学変化をもたらしている、というものだ。もちろん「昭和の終わり」の時ほどではないにせよ、「間もなくひとつの時代が終わる」という意識が知らず知らずのうちに、メンタルな変化をもたらしているのではないか。

ところがそんな空気には無頓着に、既に4年半も続けている首相が、党の規定を変更して任期を2021年まで延長し、さらには2020年の憲法改正に言及している。これでは、さすがに「うんざり」してきた。つまり今回の支持率急落は、単に「長期政権が飽きられた」ということが本質なのではないか。

安倍首相としては、今までと同じ調子でやっていたところへ、国民の気分が急に変わってしまったわけである。昭和の末期から平成の初期にかけては、消費税の導入やリクルート事件なども重なって、国内政治は混乱が続いた。平成も終わりが近づくにつれて、今後の国内政治は大荒れになってしまうのかもしれない。

## ●平成、4つの改革を振り返る

あらためて平成の歴史を振り返ると、過去4年半の安倍政権はほとんど例外的な安定期であり、数多くの短命政権を使い捨てにしてきた政治の不安定期であった。

平成最初の首相である竹下登は、「歌手1年、総理2年の使い捨て」との戯れ歌を残し、ご自身も2年を待たずして退陣している。そしてそれ以降の総理大臣は、「竹下一宇野—海部—宮沢—細川—羽田—村山—橋本—小渕—森—小泉—安倍—福田—麻生—鳩山—菅—野田—安倍」と、実にのべ18人も入れ替わっている<sup>1</sup>。長期政権であった小泉純一郎の5年半と後半の安倍晋三の4年半を除外すれば、実質19年を16人で担ってきた計算となり、「総理2年」どころか平均1年強の任期しかなかったことなる。

その一方で、平成はさまざまな「改革」と取り組んできた時代でもある。「平成30年史」は、改革のテーマごとに5つに分類すると分かりやすくなる。

### (I) 政治改革：1989年（平成元年）から1996年（平成8年）まで

\*自民党から細川・村山政権へ。政治改革4法案が成立し小選挙区制を導入。

→成果：政権交代可能な選挙制度となり、政治腐敗も縮小した。

→課題：政治家が小粒化し、活力が失われたとの批判がある。

### (II) 行政改革：1996年（平成8年）から2001年（平成13年）まで

\*自公連立で政権安定化。橋本政権は従来の従来の22省を1府12省に再編。

→成果：内閣官房や内閣府の機能が強化され、首相の権限が強まった。

→課題：同時進行の「財政構造改革」で景気が腰折れ。小渕政権では支出拡大へ。

### (III) 構造改革：2001年（平成13年）から2007年（平成19年）まで

\*小泉政権時代。「小さな政府」「官から民へ」の掛け声の下に規制緩和が進む。

→成果：道路公団民営化、郵政民営化などを実現。懸案の不良債権処理も前進。

→課題：貧富の格差拡大や東京一極集中などへの批判を招く。

### (IV) 揺り戻し：2008年（平成22年）から2012年（平成25年）まで

\*民主党への政権交代が実現するも、その後は短命政権が続く。

→成果：「政権交代可能な二大政党制」へ前進。マイナンバー制度を導入。

→課題：「仕分け」などを試みるも、この間に改革は停滞。

### (V) 外交・安保改革：2013年（平成26年）から今日まで

\*安倍首相が2度目の登場。経済でアベノミクス、外交でも新機軸を打ち出す

→成果：日本版NSCを創設し「地球儀外交」を展開。集団的自衛権の解釈変更。

→課題：「アベノミクス」は景気を好転させるも、その評価は時期尚早か。

<sup>1</sup> 来年9月の総裁選に安倍首相が出馬しない場合、19人目（+α?）が誕生するかもしれない。

## ●「平成」が追い求めてきた「強い首相」

平成 30 年の歴史を貫く「政治改革～行政改革～構造改革～外交・安保改革」という流れには、共通のキーワードがある。それは「強い首相」であった。

明治憲法の時代から、日本の首相は権限が弱かった。陸軍大臣や海軍大臣が辞めると言い出せば、首相は政権を投げ出す以外に方策はなかった。ゆえにほとんどの内閣は短命であった。そして首相の指導力が弱かったからこそ、政府は軍部の暴走を止められなかった。「怖れるべきは、強い首相よりも弱い首相」というのが、戦前の教訓である。

「弱い首相」の伝統は戦後も引き継がれた。それでも高度成長が続き、冷戦下で安定した国際環境が続く間は、取り立てて問題は生じなかった。昭和の日本人は、半分は自虐、半分は誇りを込めて、「経済は一流、政治は三流」と国のありようを称したものである。当時は政治の大きな決断は不要であり、それならば政治家に強い権限を持たせる必要などなかった。平時のことは、官僚に任せておけばよいというのがコンセンサスだった。

それが通じなくなったのは平成になってからである。バブルが崩壊し、経済成長率は低下し、失業率も上昇した。不良債権問題が深刻になったにもかかわらず、政治は金融機関への公的資金注入の決断ができなかった。そもそも官僚機構は、後ろ向きの決断が得意ではない。「利益の分配」はできても、「負担の配分」には躊躇する。右肩上がりの時代が終わると、あらためて政治の指導力が必要になったのである。

1990 年に湾岸危機が発生した際も、日本政府は機能不全を露呈した。増税をして、130 億ドルもの財政支援を行ったが、クウェート政府からの感謝の対象から外れてしまった。国際貢献を求める声の高まりから、1992 年には自公民 3 党が自衛隊の海外派遣を認める PKO 法案を提出する。社会党などの野党議員は半歩戦術で抵抗し、深夜の国会は不気味な光景を呈した。それは「決断できない日本」の姿そのものであった。

1995 年の阪神大震災とオウム真理教によるテロ事件、1998 年のテポドン発射、2001 年の同時多発テロ事件などのように、安全保障上の危機がたびたび重なったことも、首相の権限強化の必要性を認識させるものとなった。昭和という安定した時代が去り、平成という時代を迎えてはじめて、政治のリーダーシップが必要になってきたのである。

しかし、制度として弱い首相に、強い指導力を期待することはできなかった。平成の短命首相の中には、選挙敗北の責任を取るわけでもなく、党内から引き摺り下ろされることもなく、「ある日突然に」政権を投げ出した例が呆れるほど多い。1991 年 9 月には海部首相が、1994 年 4 月には細川首相が、1996 年 1 月には村山首相が、そして 2007 年 9 月の安倍首相や 2008 年 9 月の福田首相も、その「辞めっぷり」は鮮烈な印象を残している。

そのたびに国民は「ああ、またか」と受け流したし、諸外国からは「首相が辞めても困らない不思議な国」と受け止められたものである。ただし 2011 年 3 月の東日本大震災の後には、「さすがにこのままではいけない」と誰もが痛切に感じたはずである。

## ●変人首相が残した「意識の改革」

平成になってからの政治改革と行政改革は、政治のリーダーシップを確立し、首相の権限を強化するために役立った。ただし小選挙区制や省庁再編、内閣機能の強化といった仕組みの変化は、それだけで首相の権力基盤拡大につながったわけではない。

改革の成果を積極的に利用したのは、小泉純一郎という変人首相であった。それ以前の自民党の首相は、自分の内閣の閣僚を選ぶのでさえ、派閥の推薦名簿の中からしか選べなかった。あるいは解散をしたいと思っても、閣僚が反対すればできなかった。さらに法案の事前審査制というルールがあって、党内の議論をクリアしなければ法案を国会で審議することもできなかった。

小泉首相はこうした目に見えない慣習を次々と打ち破った。その過程において、自民党内の「抵抗勢力」は脆弱化し、「官邸主導」で政策が決まるようになっていった。経済財政諮問会議という場を一種の「御前会議」として利用することで、予算編成など経済政策の主導権は財務省（大蔵省）から官邸に移ったのはその一例である。

およそ制度とは、法律のように紙に書かれたものばかりではない。むしろ無数の慣習や経験の集大成である。法律を変えたからといって、人々の行動様式まで変わるとは限らない。新しい仕組みは、誰かが使うことによって初めて制度として機能するようになる。そのことに対する周囲の支持が集まったときには、設計時の想定を超えて改革は効果を発揮する。つまり人々の意識が変わるときこそ、真の意味で改革が進んでいるといえる。

どんな制度であってもかならず既得権者が存在し、それを変えようとするには慣性や惰性が働くものだ。放置しておけば全員が不利益を被ることが自明な場合でも、現状変更には摩擦が生じる。それを民主的な手続きで乗り越えようとするれば、どうしてもある程度の時間が必要となる。しかし世の中全体に危機感があり、そのために立ち上がるリーダーがいて、周囲がそれを支持したときにはじめて改革が成立する。

逆にいえば、危機感とリーダーと世論の支持という3要素のうち、ひとつでも欠けると改革は進まない。平成30年史の中でも、3要素すべてが揃った時期はそう長くはない。「政治改革：細川」「行政改革：橋本」「構造改革：小泉」という3人の首相は、それぞれの時代の要請を受け、高い支持率を背景に改革に取り組んだ。3人とも、「政治家としては変人だが、国民的な人気は高い」というタイプであったことは偶然ではないだろう。

これらの改革を経た後で、2009年からの民主党政権時代は一種の「中休み期間」となる。その後を継いで再登板した安倍首相は、「変人タイプ」ではなかったものの、過去の変人首相たちの政治的遺産、すなわち「強い首相の座」を相続することができた。

なおかつ、「（物事を決められない）民主党時代には、二度と戻りたくない」という気分も強かった。お陰で安倍首相は、遠慮なくトップダウンで内政を進めることができたし、思う存分「官邸外交」を展開することもできたわけである。

## ●ボトムアップ型の時代に戻りたい？

他方、平成 30 年の間には、政治のリーダーシップとは無縁に、細かな制度変更が無数に行われてきた。その典型が、企業法制に関する改革である。

1990 年代後半以降、当時の通産省を中心に「持ち株会社」「株式交換」「会社分割」「ストックオプション制」など、コーポレートガバナンスに関する制度改革が進められた。これらは大きなビジョンに沿ったというよりも、分権的なシステムの下で「五月雨式」に行われた取り組みと見るべきだろう。

何かを始めるとき、大きな理想や理念を掲げるよりも、日本型組織は「できることから着実に」手がけることを好む。企業法制に関する種々の改革は、その後も時間をかけて「木に竹を接ぐ」ように漸進的に進められた。「会社は誰のものか」という問いに対しても、明確なコンセンサスがあったわけではない。

それでも全体としてみると、合併の手続きなどでは日本独自のルールがやや目立つものの、それ以外の分野ではグローバルスタンダードに沿った制度変更が行われている。たぶん当事者レベルの問題意識が、それほど違っていなかったからであろう。結果として、平成元年と今では企業を取り巻く法制度はまったく別世界と言ってもいいくらいである。

こうした改革には政治家が登場しない。骨太のビジョンや全体を貫く理念といったものもない。英国におけるサッチャー首相のように、改革を象徴する人物も存在しなかった。サプライサイド派の経済学者たちがレーガン政権下の経済政策を支えたように、改革の参謀役となったグループも見当たらない。無数の官僚たちの手による日本的なボトムアップ型改革と言えるだろう。

おそらく日本社会は、こういう匿名性のワーキングスタイルの方が性に合っている。というよりも、トップダウン型の政治には本質的に馴染めないところがある。だから平成 30 年史が終わりに近づいた今頃になって、「強い首相が急に嫌になってきた」。官僚機構の側からすると、政治のリーダーシップが必要なのは認めるけれども、従来の行政ルールに官邸が介入するのは我慢できないとか、内閣人事局が各省庁の人事に口を出すのは勘弁してほしい、といった声が出てくるのであろう。おそらくそういう「気分」は、広範に理解されていて、それが安倍内閣の支持率急落に表れていると思うのである。

上記のような解釈が正しいとしたら、安倍首相の次の一手はそれほど難しくはない。野党が力を得ているのではなく、「飽き」という内なる敵が相手なのだから。

ひとつは、後継者が誰かを「見える化」すること。それだけで「安倍一強」への警戒感は半減するだろう。2 つ目には 8 月 3 日予定の内閣改造人事において、政権の骨組みを含めた大幅刷新を行うこと。何しろ「飽きられている」ことが問題なのだから。そして 3 つ目は、「ボトムアップ型」手法を取り入れること。ときには「弱い首相」の振りをするのも一案というものである。

## <今週の”The Economist”誌から>

”The kids aren’t all right”

「お子様に難あり」

Lexington

July 15<sup>th</sup> 2017

\*トランプ一家は見事なくらいに「世襲制」(hereditary rule)を実践していますが、それはマズいだろう、と The Economist 誌が歴史をひも解きつつ批判しています。

<抄訳>

世襲制は米国的ではないし、偉人の子供をダメにする、と独立戦争直後にベンジャミン・フランクリンは宣言した。ワシントン大統領の王朝など、あってはならないのだと。

建国の父たちは今や失望しているだろう。トランプの息子と義理の息子を巻き込む疑惑は明らかな警鐘だ。よもやフランクリンも、大統領の子どもが敵対国から政敵の情報を得ようとするとは思わなかっただろう。それ以前に大統領が身内を、ホワイトハウス幹部や自社の管理者に起用したことは、米国のチェック&バランスに脅威を与えるものだった。

縁故採用の支持者たちは、近親者の方が気軽に助言できると言う。過去に 16 人の大統領の実子が、秘書として、無給の門番として、正式な顧問として働いている。だが、そんな例は、米国が悪しき大統領を得た瞬間に崩壊する。普通の側近ならば、自分が不幸な状況にあったとき、国への忠誠心や順法精神から職を辞するだろう。あるいは自らの名を惜しむかもしれない。だが、子どもが親の威を借りて権力を行使するときはどうなるか。まして親がトランプ氏で、息子には「誰も信じるな」と教えている場合には。

大統領の子どもに問題があった場合も、チェック&バランスは破綻してしまう。初代の安保担当補佐官フリンは更迭されたが、むしろトランプを利するものだった。政権内部や議会共和党は、フリンが怒りっぽい陰謀論者と一緒に仕事ができないと見ていた。

ところが大統領の逆鱗に触れるからと、クシュナー、イヴァンカ夫妻を咎める共和党議員はいない。ノードストロムがイヴァンカ・ブランドの扱いを止めたとき、トランプは公私のツイートで不当性を訴えた。今週は再びツイートで、娘が G20 で自分の席に座ったことを擁護している。外国政府が、トランプ所有のホテルを使うことによる利益相反問題も、息子の兄弟が率いている会社だけに、議会は取り上げることに消極的である。

集中力が続かない大統領を相手にするよりは、家族を使う方がいいと外国政府は学びつつある。メルケル独首相はイヴァンカをサミットに招待した。アラブの大使たちはクシュナーとの関係に安堵している。アジアでは中国がトランプ一家に商売を持ちかけている。

一部の大使館筋は、秘かにトランプ一家を王子や王女に見立てている。と言ったら王室に失礼であろう。彼らはお手盛りで父を持ち上げ、大統領に仕えるのは素晴らしいという。

草の根保守派がそれに拍手している。本誌は昨年 10 月、ネバダ州で息子のドナルドが共和党ボランティアから「あなたたち一家に感謝する」と言われているのを目撃した。

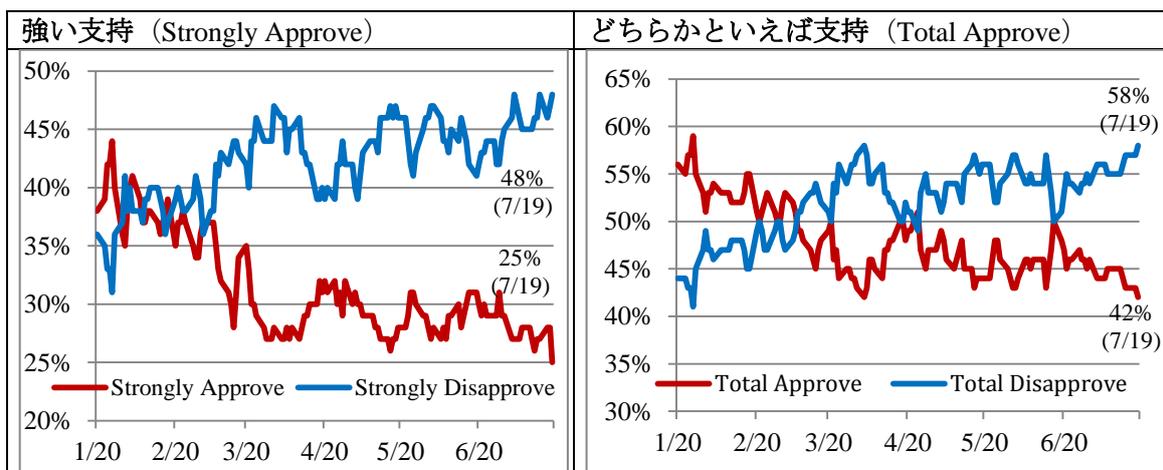
建国の父たちは、政治が部族対立になることを恐れていた。それは全く正しかった。

## <From the Editor> トランプ政権発足から半年

今年1月20日の大統領就任式から、昨日でちょうど半年。4年の任期のうち、最初の8分の1を消化したことになります。いやはや、よくここまで来た后感心すべきか、それとも「よく我慢した」とわが身を褒めるべきか。あるいは「あと8分の7の任期はとても耐えられない！」と嘆くべきなのか。

トランプ大統領がここまで成し遂げたことと言えば、TPPからの離脱とパリ協定からの離脱くらい。いずれもネガティブなことばかりで、建設的な課題はことごとく失敗に終わっています。イスラム圏からの入国禁止令は司法に阻まれ、メキシコ国境の壁には予算がつかず、オバマケアの撤廃は何度も座礁しています。この調子では、市場の期待が強い税制改革やインフラ投資まで進めるかどうか。もっともこの手のニュースには「慣れてきた」感もあり、「さあ、一大事」とは思いにくくなってきました。

この間、政権支持率も低下しています。本誌御用達、「ラスムッセン」の過去半年のデータをご紹介します。ちなみにこのデータ、トランプ氏自身も注目していて、いい数字が出ると喜んでツイートすることがあります。



「強い支持」(左)が、とうとう25%にまで落ち込んできています。このラインを割り込むようだと、さすが危険水域でしょう。ただし二極化が進んでいる米国政治においては、岩盤のような保守層がトランプ政権を支えることになると思います。「大統領弾劾」の可能性も囁かれる昨今ですが、トランプ氏は残された8分の7の任期(3年半)も全うすると考えておくべきでしょう。

2016年11月8日の大統領選挙で示された民意はやはり重い。正当な手続きで選ばれた大統領ですから、敬意をもって遇されるべきでしょう。それはちょうど、英国政府が昨年6月の国民投票で得た”Brexit”という結論を、今さらなかったことにできないのと同じです。われわれも辛抱強く「トランプ時代」と付き合っていく必要があります。

さて、それとは多少違うメカニズムで動いているのが日本政治。久しぶりの政局モードで、海外の日程も立て込んでおりますから、文字通り「一寸先は闇」ということになりそうです。梅雨はどうやら明けたようですけれども、今年は暑い夏になりそうな予感。

## ○当面の政治外交日程

7月23日	仙台市長選挙
7月24日	東京五輪まであと3年
7月24-25日	加計学園をめぐる閉会中審査
7月30日	横浜市長選挙
8月3日	<b>安倍首相が内閣改造・党役員人事</b>
8月上～中旬?	北戴河会議（中国共産党の人事が固まる）
8月16日	米加墨間でNAFTA再交渉開始
8月24-26日	<b>米ジャクソンホール会議</b>
9月6-7日	<b>第3回東方フォーラム</b> （ウラジオストック）→日ロ首脳会談
9月8日	ECB理事会
9月11日	尖閣国有化5周年
9月11日	ノルウェー総選挙
9月13-16日	IOC総会（リマ）
9月19-20日	<b>米FOMC</b> →B/S縮小の開始か？
9月20-21日	<b>日銀金融政策決定会合</b>
9月中	米債務上限問題の恐れあり
9月24日	<b>ドイツ総選挙</b>
9月29日	<b>日中国交回復45周年</b>
9月30日	米議会、2018年度歳出法案の期限→政府閉鎖の可能性も？

\* 次号は2017年8月4日（金）にお送りします。

編集者敬白

---

本レポートの内容は担当者個人の見解に基づいており、双日株式会社および株式会社双日総合研究所の見解を示すものではありません。ご要望、問い合わせ等は下記までお願いします。

〒100-8691 東京都千代田区内幸町 2-1-1 飯野ビル <http://www.sojitz-soken.com/>

双日総合研究所 吉崎達彦 TEL:(03)6871-2195 FAX:(03)6871-4945

E-MAIL: [yoshizaki.tatsuhiko@sojitz.com](mailto:yoshizaki.tatsuhiko@sojitz.com)