

Contents *****

特集：解散・総選挙の大研究	1p
<今週の”The Economist”誌から>	
”Finger-wagging good” 「クリントン氏の新著～指を差して罵る」	7p
<From the Editor> 日韓戦略協力対話から	8p

特集：解散・総選挙の大研究

来週 28 日に召集される臨時国会が、どうやら冒頭解散になりそうな雲行きです。絵に描いたような「抜き打ち解散」で、野党の準備が整っていない今なら、少なくとも与党は大負けしないはずなので、ゲームとしては上手な作戦と言えましょう。命名するなら「今のうち解散」といったところでしょうか。他方、選挙で何を訴えるつもりなのか、北朝鮮問題のさなかに政治空白を作っているのか、などの声も重く響くところです。

それでは日本政治における「解散」は、これまでどんな位置づけであったのか。今回の手法はどうか、今後はどうあるべきかなど、論点は尽きないところではないかと思えます。そこで今回は「解散・総選挙」について掘り下げてみました。

●タイトな秋の政治外交日程

第3次内閣改造が行われ、「仕事人内閣」が発足したのが8月3日（木）のこと。その翌日発行の本誌 622 号”From the Editor”欄で、筆者は下記のように書いている。「9月22日」を「28日」に置き換えると、どうやらこの通りの事態が進行しそうである。

それでは安倍首相の次の一手は？ ひとつは年内の解散・総選挙で「第4次安倍政権」への道を開き、来年の総裁選にも勝って長期政権を目指すシナリオが考えられます。この場合、10月22日の補欠選挙にぶつける形で、「9月22日臨時国会召集→冒頭解散、10月22日総選挙」という日程が浮かびます。最大野党、民進党の支持率は低迷しているし、これなら「都民ファーストの会」の国政進出は間に合わないだろう、との読みです。

予想が当たったぞ、などと言ったところであまり自慢にはならない。8月4日時点の安倍政権は、内閣支持率が大きく落ち込んでいて、上記はいわばダメージ・コントロールのためのプランであった。この際、早めに選挙を実施しておけば、衆院における与党の3分の2の議席は失うかもしれないが、よもや過半数を失うことはあるまい。憲法改正という「悲願」は遠のくが、政権安定化を図るならその方がマシでしょ、という発想だった。

年内解散を目指す場合、今年の秋は 10月の外交日程がガラガラで11月は超過密になっている。そこで9月下旬に臨時国会を召集して冒頭解散すれば、非常に好都合な政治日程が出来あがる。逆に11月下旬に解散→12月総選挙を目指すとなると、2012年や14年と同じパターンとなるけれども、ひとつ歯車が狂えばタイミングを逃すかもしれない。

実際に9月28日の冒頭解散で日程を組み立てると、下記のようにピッタリ収まる。逆に言うと臨時国会の冒頭解散ではなく、義理堅く施政方針演説や代表質問で数日間を使ってから解散すると、投票日が1週間遅れて10月27日となり、トランプ大統領の訪日前に首班指名から組閣など一連の作業が間に合わなくなる恐れがある。

○この秋の政治外交日程

9月24日	ドイツ総選挙
9月28日	臨時国会召集 (→冒頭解散)
10月10日	朝鮮労働党創建記念日
10月10日	衆院選公示日
10月18日～	中国共産党大会 (北京)
10月22日	衆院選投票開票 (補欠選挙を吸収＝青森4区、新潟5区、愛媛3区) →特別会の招集、首班指名、組閣など
10/31-11/1	米 FOMC
11月4-6日	トランプ大統領が訪日 (→韓国、中国を歴訪)
11月10-11日	APEC 首脳会議 (ベトナム、ダナン)
11月14日頃	東アジアサミット (フィリピン、パンパンガ州)
12月12-13日	米 FOMC (今年3度目の利上げ?)

安倍首相が解散を決断したのは、もちろん「野党の準備が整わないうちに」という党利党略のためであろう。ただし上の日程をよくよく見ていると、「北朝鮮対策のためのベストな政治日程」という解釈も可能である。

それというのも、北朝鮮は8月29日、9月15日のミサイル発射、9月3日の核実験というカードを切った後であり、いわばボールは米国側にある。そこで米国側がどう出るかと言えば、対話に出るにせよ軍事オプションを行使するにせよ、中国との調整を済ませないことには始まらない。その中国は、10月の共産党大会が終わらないと身動きが取れない。トランプ政権が対北朝鮮で具体的な行動に出るのは、11月に訪日、訪韓、訪中を済ませ、さらにAPECと東アジアサミットに出た後ということになるのではないかと。従って北朝鮮問題の山場は12月、と考えておくと良いかもしれない。

●解散に「大義」は必要なのか

とはいうものの、今回の解散に対する世論の風当たりは強そうだ。なんとなれば「大義がない」からである。しかしそれを言い出したら、過去の解散で「大義」が明確であったものはあまりない。せいぜい2005年の郵政解散くらいではないか。

○解散・総選挙の歴史 (不：不信任、満：任期満了、W：ダブル選挙)

解散日	六曜	内閣	命名	公布日	六曜	総選挙	六曜	定数	投票率
1948年12月23日 (不)	先負	第2次吉田内閣	馴れ合い解散	12月27日	先勝	1月23日	赤口	466	74.04%
1952年8月28日	友引	第3次吉田内閣	抜き打ち解散	9月5日	仏滅	10月1日	友引	466	76.43%
1953年3月14日 (不)	大安	第4次吉田内閣	バカヤロー解散	3月24日	大安	4月19日	友引	466	74.22%
1955年1月24日	先勝	第1次鳩山内閣	天の声解散	2月1日	先負	2月27日	赤口	467	75.84%
1958年4月25日	先負	第1次岸内閣	話し合い解散	5月1日	先負	5月22日	先勝	467	76.99%
1960年10月24日	先勝	第1次池田内閣	安保解散	10月30日	先勝	11月20日	大安	467	73.51%
1963年10月23日	先負	第2次池田内閣	ムード解散	10月31日	大安	11月21日	先負	467	71.14%
1966年12月27日	友引	第1次佐藤内閣	黒い霧解散	1月8日	友引	1月29日	赤口	486	73.99%
1969年12月2日	友引	第2次佐藤内閣	沖縄解散	12月7日	先勝	12月27日	大安	486	68.51%
1972年11月13日	大安	第1次田中内閣	日中解散	11月20日	赤口	12月10日	先負	491	71.76%
1976年11月5日 (満)	先負	三木内閣	ロッキード解散	11月15日	友引	12月5日	大安	511	73.45%
1979年9月7日	仏滅	第1次大平内閣	増税解散	9月17日	友引	10月7日	赤口	511	68.01%
1980年5月19日 (不・W)	先負	第2次大平内閣	ハブニング解散	6月2日	大安	6月22日	友引	511	74.57%
1983年11月28日	先負	第1次中曽根内閣	田中判決解散	12月3日	友引	12月18日	先勝	511	67.94%
1986年6月2日 (W)	仏滅	第2次中曽根内閣	死んだふり解散	6月21日	先勝	7月6日	仏滅	512	71.40%
1990年1月24日	先負	第1次海部内閣	消費税解散	2月3日	友引	2月18日	大安	512	73.31%
1993年6月18日 (不)	友引	宮澤内閣	政治改革解散	7月4日	先勝	7月18日	先負	511	67.26%
1996年9月27日 (小選挙区制へ)	仏滅	橋本内閣	政策論争解散	10月8日	先負	10月20日	大安	500	59.65%
2000年6月2日	大安	森内閣	神の国解散	6月13日	仏滅	6月25日	仏滅	480	62.49%
2003年10月10日	大安	第1次小泉内閣	マニフェスト解散	10月28日	先勝	11月9日	先勝	480	59.86%
2005年8月8日	仏滅	第2次小泉内閣	郵政解散	8月30日	友引	9月11日	先負	480	62.49%
2009年7月21日	先負	麻生内閣	政権選択解散	8月18日	先負	8月30日	大安	480	69.28%
2012年11月16日	赤口	野田内閣	近いうち解散	12月4日	赤口	12月16日	友引	480	59.32%
2014年11月21日	先勝	第2次安倍内閣	アベノミクス解散	12月2日	友引	12月14日	友引	475	52.66%
2017年9月28日	仏滅	第3次安倍内閣	今のうち解散?	10月10日	仏滅	10月22日	大安	465	

新憲法下で衆議院が発足したのは1947年のことで、今年が70年目となる。この間に任期満了選挙は1976年の1回だけで、実に23回の解散が行われ、間もなく24回目が行われようとしている。衆議院議員は4年間の任期がありながら、平均すると3年未満ということになってしまう(70年÷24回≒2.91666...年)。

こんな風に頻繁に解散が行われてきたのは、日本国憲法に「69条解散(内閣不信任決議可決の場合)」と「7条解散(天皇の国事行為)」という2つのパターンが用意されているからであろう。憲法を字句通りに読むと、内閣不信任が可決された場合以外の解散は想定されていないように見える。

ところが戦前の日本は、内閣が好きなきに議院を解散できる仕組みになっていた。実際、そうでないと、議院内閣制はしばしば身動きが取れなくなってしまう。1948年の第2次吉田内閣もご多分に漏れず、少数与党で政権運営に行き詰まっていた。そこで解散して議席増を目指したわけだが、当時の政府はまだGHQに気兼ねをしなければならなかった。そこで与野党が内閣不信任決議を可決したうえで、衆議院を解散する(69条解散)という面倒な手法を取った。世に言う「馴れ合い解散」である。

1951年にサンフランシスコ講和条約が成立し、日本が独立を回復するとそういう配慮も不要になった。そこで1952年には、第3次吉田内閣が純然たる「7条解散」に打って出る。この時は文字通りの「抜き打ち解散」で、選挙準備が出来ていない反吉田勢力に打撃を与えることが目的であった。戦前の事情を知らない新人議員たちは、臨時国会が冒頭から解散の詔勅が出てきたので肝をつぶしたという。当時の解散には、「大義」どころか「仁義」さえもなかったのである。

それどころか吉田首相は、事前に何度も解散の可能性を否定していた。ここから「解散は首相の専権事項」であり、「解散と公定歩合については嘘をついても構わない」という「昭和の常識」が誕生することになる。

● 「昭和の解散」から「平成の解散」へ

もっとも昭和に「大義なき解散」が横行したのは、55年体制下であったことと無関係ではあるまい。政権は常に自党内でたらい回しされ、首相が変わっても大きな政策転換はないことが前提であった。

そもそも派閥抗争が激しかった当時は、解散すること自体が容易ではなかった。1976年の三木内閣、1991年の海部内閣など、首相が解散を決意しても周囲がそれを許さなかった例もある。理屈から言えば、首相は解散に反対する閣僚全員を罷免し、みずからが兼務して断行すればいいわけだが、なかなかそこまではできるものではない。当時の自民党は派閥の連合体であり、「幹事長は総裁派閥以外から出す」といった不文律もあった。今のように、首相の意向がそのまま政府と党に浸透する構造ではなかったのである。

1994年、小選挙区制度や政党助成金などを導入する政治改革4法案が成立し、「政権交代可能な二大政党制」が目標とされるようになると、さすがに恣意的な解散はやりにくくなる。世界的に見ても、小選挙区制をとる国では任期満了選挙が多いので、日本でも衆議院の任期は長期化するのではないかと、などと当時は語られたものである。事実、2000年の「神の国解散」（森内閣）は任期満了に近く、2003年の「マニフェスト解散」（小泉内閣）も3年4か月後である。2005年の「郵政解散」は、小泉首相が「郵政民営化に賛成か反対か」を国民に問うたものである。これだけはめずらしく解散に「大義」があったが、ほとんど例外的なケースと見るべきであろう。

問題はその次の2009年である。ときの麻生内閣は「リーマンショック」後の景気の急速な悪化に直面し、解散のタイミングを失うことになった。そのため、事実上の任期満了というべきタイミングで「政権選択解散」に踏み切ったのだが、結果は自民党の惨敗であった。ここに鳩山由紀夫・民主党政権が誕生し、自民党は下野することになる。

このときの経験が、自民党に「任期満了選挙は避けるべき」という強迫観念を残してしまった。事実、安倍首相は2014年秋には消費増税の延期と絡めて、トリッキーな形で打ち解散を決めている。2016年春にはG7伊勢志摩サミットの開催後に、衆参ダブル選挙の可能性を探った形跡もある。ちなみに麻生副首相が、過去に何度も早期解散を進言したと報道されていることは興味深い。ご自身の経験から、「任期満了選挙＝（解散できなかった）首相の負け」と考えているのではないだろうか。

それとは逆に、「解散して選挙に勝った首相は、政権基盤が強くなる」のは当然の理と言えよう。歴代で2回解散している首相は、池田勇人、佐藤栄作、中曽根康弘、小泉純一郎の4人だけである。安倍首相もその仲間入りをする事になりそうだが、場合によっては史上初の「3回目」にも手が届くかもしれない。

●「解散権」を制限するのが時代の流れ？

しかし、わが国が「政権交代可能な二大政党制」を目指すのであれば、首相の解散権乱用は慎むべきだろう。言い換えれば、「普段は任期満了を旨としておき、よほどのテーマがあるときだけ解散して国民に信を問う」という「平成以降の新常識」の定着を目指すべきではないか。2014年秋や今回のように、「与党がより安全な勝ち方」を目指すために解散権を多用していると、野党がどんどん劣化して政界から緊張感が失われてしまう。

それでは「よほどのテーマ」とはどんなものか。他国の例になるが、今年春に行われた英国下院の解散・総選挙がそれに当たる。テリーザ・メイ首相はBrexitを確かな方針にするために、あらためて国民に信を問うた。確かに「これだけ重大な決定を、昨年の国民投票だけで決めてしまうのは不安が残る」。その結果、保守党は過半数割れしてしまい、メイ政権は窮地に陥っているわけだが、こうした重大なテーマであれば解散権の正しい使い方と言っていいだろう。

ところで英国では、2011年に任期固定制議会法が成立し、①議員任期を原則5年とする、②不信任決議成立以外の解散を認めず、③ただし議会で多数の承認を得た場合はこの限りならず、という新ルールを導入している。元はと言えば、保守党のキャメロン首相が自由民主党を連立で抱き込むために導入した手法であったが、民主主義が目指す方向としては間違っていないだろう。

それでは、同じような法律を日本で導入したらどうだろうか。英国の場合は、ベースとなっているのが慣習法であるから新ルールがそのまま定着したが、日本の場合はつまるどころ憲法を改正しなければならない。7条解散と69条解散が並立している現状は、誰がどう見ても未整理に過ぎるだろう。首相の解散権に一定の縛りをかける必要はありそうだが、そのためにすぐに打てる手は限られていると言えよう。

●安倍・超長期政権のゆくえ

既に安倍政権は、わが国としては破格の長期政権となっている。2006年から07年にかけての第1次安倍内閣の日々を合算すると、安倍晋三の首相在職日数は2097日（9月22日現在）となる。小泉純一郎（1980日）や中曽根康弘（1806日）の記録はとっくに超えて、戦後の首相では佐藤栄作（2798日）と吉田茂（2616日）に次ぐ歴代第3位である。

この夏には支持率低下にあえいでいたが、景気や株価が好調なことに加え、「北朝鮮の脅威」と「不甲斐ない野党」という毎度おなじみの追い風を受けて、何度目かの危機を脱しつつある。いつものことながら、北朝鮮の金王朝は安倍首相の強力なサポーターであるらしく、今回もミサイル発射と核実験という絶妙なアシストを決めてくれた。

それでは安倍超・長期政権は可能なのだろうか。ここで気になるのは、この国には不思議なジンクスがあって、「過去に年号を跨いだ長期政権はない」。年号が変わると、それから4~6か月後にかならず首相が交代しているのである。

- * **明治から大正**: 明治45年7月30日に明治天皇崩御。ときの第2次西園寺公望内閣は、大正元年12月21日に「2個師団増設問題」で退陣し、桂太郎内閣が誕生。
- * **大正から昭和**: 大正15年12月25日に大正天皇崩御。ときの第1次若槻礼次郎内閣は、昭和2年4月20日に「昭和金融恐慌」で総辞職し、田中義一内閣が発足。
- * **昭和から平成**: 昭和64年1月7日に昭和天皇崩御。ときの竹下登内閣は「リクルート事件」「消費税への不満」などが原因で平成元年6月3日に総辞職。宇野宗佑内閣へ。

筆者はこれが単なる偶然とは思えないので、来年末にも到来する「年号の変わり目」が、政治の変わり目になっても不思議はないと考えている。非科学的と言われるかもしれないが、政治とは本来そんなものだと思うからである。

<今週の”The Economist”誌から>

”Finger-wagging good”

「クリントン氏の新著～指を差して罵る」

Lexington

September 14th 2017

***ヒラリーさんの新著”What Happened”、たぶん読まないと思いますので、The Economist 誌の論評をここに紹介して、「読んだつもり」になっておきましょう。**

<抄訳>

今週刊行されたヒラリーの新著に民主党員は戦々恐々だ。今も愛されるよりは称賛されるタイプで、抜け目ない自己アピールもあいかわらず。選挙の敗戦を他人のせいにして、誰もが忠義ではなかったと言う。「私なら去るけどね」とデイビッド・アクセルロッドは助言し、某コラムニストは直截に「おい、ヒラリー。黙ってどこかへ行けよ」と言った。

彼女を嫌う人は尚更だろう。自らの恥ずべき失敗も描かれている。オハイオ州で石炭産業の死を祝ったことは特に悔やまれる。候補者としての自らの限界も認めている。「鎧のような平静さをまとっていた」から不誠実に見られたのだと。それでも自分自身が敗北の原因であったとは思っていない。全 494 ページのほとんどが他人のせいだ。特にサンダース候補が彼女を「腐敗した企業寄り」と呼んだことは、トランプの「いかさまヒラリー」批判に道を拓いたと。だがそれは些末なことで、彼女には3つの怒りがある。

第1に、彼女が言う「巨大なる右翼の陰謀」である。保守的な寄付者、フェイクニュース、ロシアのハッカーなどが結託し、共和党候補者はタブロイド紙からネットまでを操っている。お蔭で民主党の選挙運動員は、「お宅の候補者は人殺しでしょ」と囁かれる始末。

第2の不満は、私用メール事件が大きく取り上げられたこと。これぞ間抜けな話で、違法でも不用心でもなく、国務省では普通のことだった。それがトランプの醜聞以上に取り上げられ、彼女の政策の3倍も取り上げられた。そして第3の不満はコーミーFBI長官で、メール調査を再開したり止めたりした。不在者投票はもう始まっていたというのに。

この調子では、クリントン支持者でさえ引く。痛い敗者には皆が迷惑だ。自己弁護の度が過ぎる。彼女は特に、インフラ投資などの経済政策が浸透しなかったとの批判に我慢がならない。本誌は何度も彼女の演説を聞いたが、サンダースとどこが違うのか分からなかった。結果としてサンダース支持者を味方にできなかったのが敗因だったのではないか。

ヒラリーの分析は基本真っ当だ。「逆風」がなければ勝てたかもしれない。6p 差で選挙を迎えようとしたとき、コーミー長官がそれを台無しにした。敗因となったラストベルトでは、経済政策では彼女がリードしていた。ポピュリストメッセージで勝てたかもしれないが、共和党に鞍替えした白人労働者層はこれ以上の移民を望んではいなかった。

今回の選挙を決したのは、党派色政治とネット情報であろう。彼女がつまらない候補者だったから、というのは行き過ぎた侮辱だ。民主党にとって、左派政策に安住することへの警戒警報だ。その方が心地良いかもしれないが、政権奪回から遠ざかることになる。

<From the Editor> 日韓戦略協力対話から

9月19日（火）、都内で行われた日韓戦略協力対話に参加しました。日本の平和・安全保障研究会（RIPS）と韓国の国立外交学院・日本研究センターとの間で毎年に行われているもので、筆者は昨年のソウル会議に続いて2度目の出席となりました。

オフレコの会議ではありますが、出席者が自分の感想を書く分には構わないと思いますので、以下、印象に残ったことをメモしておきます。

<北朝鮮問題>

- *1994年の最初の危機で芽を摘んでおけば良かったが、今やとうとう本物の核を操り始めた。5年後、10年後にはさらに厄介なことになりそう。朝鮮半島の非核化費用は、時間の経過とともに増大し続けている。
- *国際的な合意を守らない相手との「対話」は意味がない。かと言って、「軍事オプション」はリスクが高過ぎる。そこで中間の「圧力」ということになるのだが、最終的には「対話」（交渉）か「軍事オプション」（対決）のいずれかに至るはず。
- *北朝鮮国内ではドルと人民元が流通しているが、円やルーブルは見かけない。つまり米中は主役を張れるプレイヤーだが、日ロは所詮脇役ということか。
- *核攻撃の脅威に対して、日本の国土はまことに脆弱。首都をやられたらそれでゲームセット。戦略的縦深性（Strategic Depth）に欠けるので、ロシアのような粘りが効かない。

<対中国外交>

- *周辺国が中国と向かい合うときは「合衝>連衡」。つまりパイではなくマルチで。日韓がもう少し気脈を通じ合わせられるといいのだが。
- *レアアース（日本、2010年）→バナナ（フィリピン、2012年）→THAAD（韓国、2017年）。中国の政経不可分の手口はどんどん巧妙化している。用心せねば。
- *対北朝鮮問題で米中が「ビッグディール」する可能性は常にある。在韓米軍の撤退が取引材料になったりすると、韓国は困るし、日本も最前線に立たされることになる。

<日韓関係>

- *文在寅政権は「ローソクデモから生まれた政権」。国内の左派勢力を無視できない。
- *慰安婦問題は日韓合意の結果、韓国側の財団が「和解治癒活動」を実施しているところ。日本側が「この問題はもう済んだこと」と言いたがるのは不適切である。
- *日韓合意を、「韓国側の『情緒』が受け入れない」と言われていることは、日本にとっての救いである。法や責任が受け入れない、と言われたら対応できなくなる。「情緒」はいつの日か変わるはず（と信じたい）。

こんな風に出口のない議論を丸一日やっておりますと、身も心も冷えてまいります（しかも今どきめずらしく冷房がよく効いた会議室でした）。

ふと妄想気味に思いつくのは、日韓の核武装というシナリオです。日本はたぶん技術的には可能だが、世論はついてこないし、政治外交的にもほとんど不可能である。逆に韓国は世論の6割が核保有を支持しているらしいが、技術的にはかなりハードルが高い。せめて日韓間で、核保有の可能性に関する情報共有を始めておけば、後でいろいろ役に立つのではないか。少なくとも、「向こうはもう始めているらしい」式の疑心暗鬼を避けることができますので。

加えて、不確実性の尽きないこの世の中においては、「選択肢があることは、それだけで好ましい」（ロバート・ルービン元米財務長官／”In an uncertain world”）。考えられないことを事前に考えておく、というのは有事に備える有効な方策のひとつだと考えます。

* 次号は2017年10月6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