

2021 年 9 月

country report

Country Programme Japan

KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG



第 49 回衆議院総選挙概観 Opinion Piece

公職選挙法第 31 条と政治情勢を中心に

瀧口直輝

序論

暦の上では既に秋を迎えたが、実態的にまだ暑い夏は続く。地球温暖化の影響か、暑さが以前より長く続くように感じられる近年である。特に本年は政治関係者の中では特に「熱い」夏、そして多忙極める秋となる。それは衆議院総選挙が現職衆議院議員の任期満了日である 10 月 21 日に近づいており、加えて菅義偉総理大臣の自由民主党総裁としての任期が今月末に迫っているためである。これに新型コロナウイルスの蔓延、オリンピック、パラリンピック等の複合的な事象が重なっている。オリンピックは成功裏に終わった¹が、それが菅政権の支持率を高めることには至らなかった。総選挙期日の予測は衆議院議員の任期が 2 か月を切った 9 月初旬現在でも確定的に述べるのが難しいのが現実であるが、自民党総裁選は 9 月 29 日がその期日となり¹、総選挙は 10 月、または 11 月となる。今回その選挙期日

¹ 日本は金メダル 27 個、銀メダル 14 個、銅メダルを 17 個獲得。

について定める公職選挙法第 31 条が実質的に内閣に選択肢を与えていること、また現下の政治情勢の考察を行ったので、ここに論じる。

I. 考慮すべき主な事柄

日本は現在、新型コロナウイルスの第 5 波の最中にあり、8 月 20 日時点において過去最高の 1 週間平均 25,852 人もの新規感染者が出ており²、その後減少に転じたものの、今後の展開は予断を許さない。緊急事態宣言は 9 月 12 日まで延長され、緊急事態宣言下において衆議院を解散することは心理的に難しいという考えもある。このような状況下でもオリンピック・パラリンピックは開催されている²。オリンピックでの日本人選手の活躍が内閣支持率に繋がらなかったことは、菅内閣にとって大きな誤算であった。

次に、自民党総裁選は現総裁の任期直前の 9 月 29 日となった。これは昨年、菅氏が総裁に選ばれたのがあくまで安倍晋三前総裁の残余の任期を引き継いでるためである。今回は通常の総裁選時期での改選となるため、一般の党员投票も行われる。

なお、菅総理自身が 9 月中旬での解散と総裁選の先送りを明確に否定した³ことから総選挙は 10 月または 11 月と想定することが出来るが、公職選挙法第 31 条の規定を考慮に入れる必要がある。

II. 総選挙期日を定める挙法第 31 条⁴

上記述べた複合的な要素がありつつも、総選挙は迫っている。自民党総裁選の期日が決まったとしても、総選挙の期日は必ずしも定まらない。それは国会が今後召集されるかどうか、政権が解散、または任期満了による総選挙を選ぶかどうかに依るためである。以下、同法の規定順にその可能性を探る。なお、同法第 1 項、第 2 項は任期満了による総選挙を、第 3 項、第 4 項は解散による総選挙について規定している。

(第 1 項)

² 本年 6 月の読売新聞の調査によれば 50%がオリンピックの開催に賛成、48%が反対の立場であったが、8 月の同紙調査によればオリンピックでの日本人の活躍もあって 64%もの回答者が開催を「良かった」としている。

読売新聞 2021 年 6 月 6 日

<https://www.yomiuri.co.jp/election/yoron-chosa/20210606-OYT1T50178/>

読売新聞 2021 年 8 月 9 日

<https://www.yomiuri.co.jp/election/yoron-chosa/20210809-OYT1T50143/>

「衆議院議員の任期満了に因る総選挙は、議員の任期が終る日の前三十日以内に行う。」

任期満了による総選挙であれば、任期満了前 30 日の間、すなわち 9 月 21 日（火）～10 月 20 日（水）の間となる。この場合、9 月 26 日（日）、10 月 3 日（日）、10 日（日）、17 日（日）となる。（慣例的に投票日は日曜日に設定される。）なお、任期満了による総選挙は、1976 年三木武夫内閣時のみ 1 度しかない。自民党は結果単独過半数を割り、三木内閣は退陣した。

（第 2 項）

「前項の規定により総選挙を行うべき期間が国会開会中又は国会閉会の日から二十三日以内にかかる場合においては、その総選挙は、国会閉会の日から二十四日以後三十日以内に行う。」

- ① 任期満了前 30 日の間に国会が開かれていた場合、総選挙はその閉会日から 24 日以後、30 日以内となる。仮に 10 月 2 日（土）が閉会日であった場合、10 月 26 日（火）～11 月 1 日（月）がその期間に該当する。唯一の日曜日は 10 月 31 日（日）となり、任期満了日を超えて総選挙となる。
- ② または、8 月 29 日（日）以降に国会が閉会すれば、その閉会日から 24 日以後、30 日以内となる。仮に 9 月 10 日（金）を閉会日とすると、10 月 4 日（月）～10 月 10 日（日）がその該当期間となり、唯一の日曜日は 10 月 10 日（日）となる。

（第 3 項）

「衆議院の解散に因る衆議院議員の総選挙は、解散の日から四十日以内に行う。」

解散による総選挙の場合は、解散日から 40 日以内に総選挙を行う。これがもっとも多いケースである。衆議院が解散となった場合、40 日以内に総選挙を行う。

（既に菅総理が否定した 9 月中旬を一例とし）9 月 16 日（木）に衆議院が解散になったとすると、10 月 26 日（火）までに総選挙となる。2000 年以降の総選挙過去 7 回の解散から投票日までの平均は 29.1 日である⁵。このため、10 月 17 日（日）が有力な選択肢となり得る。

通常、解散の雰囲気は永田町に急に広がるが、そこから政党や候補者は、加速度的に政権公約の内容や選挙運動用のポスター等を作り上げることとなる。解散は総理大臣の実質的な専権事項（厳密には内閣）であるため、予見が難しく、解散はいつでもあり得るという意味において「常在戦場」という表現がよく使われる。

(第4項)

「衆議院議員の任期満了に因る総選挙の期日の公示がなされた後その期日前に衆議院が解散されたときは、任期満了に因る総選挙の公示は、その効力を失う。」

敢えて任期満了日(10月21日)に解散した場合、最長で選挙期日を第3項に従って、11月28日(日)まで先延ばしできる。先延ばし戦術という形で心象も悪いが、コロナウイルスの感染状況との内閣支持率に相関関係がある今、ワクチンの進捗を考えると、総選挙は遅い方が望ましいとの意見もある。その意味において、ワクチン接種の進展は政府与党にとって重要な意味を持つ。

III. 現状分析

以上、法律の規定について解説を行ったが、当然総選挙は常に政治状況と併せて検討されることとなる。望ましいタイミングでの衆議院解散こそ与党にとってより良い結果をもたらすと考える。臨時国会が召集されず、このまま任期満了による総選挙となることもありえる。臨時国会の召集は内閣の決定によるものであるため、今後臨時国会を召集するか否かは内閣の判断に実質的に委ねられている。他方、憲法53条⁶に基づいて、臨時国会の召集を現在野党が求めているが、現に召集には至っていない。

これらを念頭に置きつつ、以下の点について現状分析を行う。

1. (コロナウイルスの蔓延)

まず、コロナウイルス感染者数の増加について既に述べた通りであるが、8月のNHKの世論調査では、6割もの回答者が政府のコロナウイルスへの対応に不満を抱いている⁷。これはすぐに改善を見込めるものではない。仮にデルタ株の蔓延がなければ、日本は(諸外国に比べ)緩い措置の継続によって新規感染の増大をある程度抑制し得た可能性もある。新規感染者の増加、そして医療体制のひっ迫は、菅総理自身、内閣、与党に大きな影響を及ぼす。

2. (党内及び世論動向)

現段階では、二階俊博幹事長が菅総理続投支持を明確にしている一方で、党内での最大派閥を実質的に率いる安倍前総理も菅総理続投を支持しつつも現下の状況に思いを巡らせているであろう。菅総理は自身が無派閥であり、確固たる基盤がないが故に、主要な派閥の動向は重要である。昨年とは異なり、大きな派閥はまだ態度を決めかねているのが現状である。菅総理は、昨年就任直後は実に高い支持率を誇りそのまま解散総選挙にという可能性もあったが、コロナウイルスの収

束を最優先とした。NHK の 8 月の世論調査によれば内閣への不支持率が 52%であるのに対し、支持率は 29%に留まる⁸。報道他社の世論調査でも過去最低の支持率という傾向は同じである。オリンピック後に内閣支持率が上がることを政権は期待していたであろう。そのため、今回の世論調査結果はとりわけ選挙基盤が弱い弱な若手や一部中堅議員の間に首相（総裁）交代を求める動きを誘発しかねないという点から、大きな意味を持つ。

他方、世論調査上自民党の支持率は 33%と群を抜く⁹（立憲民主党 6%）。とはいえ、野党が候補者調整を経て自民・公明対野党という一対一の構図となった場合には、それなりに影響があるであろう。（小選挙区制度を第一義的な制度としている日本の場合、小選挙区で野党が複数の候補者を出して、その力が分散されることで与党はその比較優位を享受できる。）

3.（直近の地方選挙での敗北）

本年 7 月上旬の東京都議会議員選挙で自民党は、第一党に返り咲いたものの、事前に報じられていた予測程には振るわなかった。また、8 月 22 日が投開票となった菅総理の地元である横浜市長選挙では、菅総理自身が、衆議院議員として「全力で応援」するとした小此木八郎氏が敗れた。小此木氏は今回の横浜市長選挙に閣僚である国家公安委員長を辞し、自民党がこれまで推進してきた IR（カジノ）誘致反対を訴えて出馬した。両氏は、菅氏が小此木氏の父の秘書を務めていたことから盟友関係にある。このことは、菅総理にとって痛手であることに違いない。

国政と地方政治を直接結び付けることは常に正しいわけではないが、特に東京都議会議員選挙は国政選挙の縮図とも言われる。加えて、菅総理自身が地元において「全力で応援」した候補が負けたという事実が政治的な重みがある。

4.（総裁選の動向）

総裁選については、様々な名前が上がっているのは周知の通りである。上記の状況からか現執行部からも立候補の意欲を明らかにする者もいた。

野田聖子自民党幹事長代行は、本年 7 月の講演で「次の解散・総選挙はとても厳しい」との見方を示しているが¹⁰、自身も総裁選への意欲に言及した¹¹。元外務大臣で昨年の総裁選に出馬した岸田文雄衆議院議員も正式に出馬を表明したが、自身が県連会長として臨んだ 4 月の地元広島での参議院再選挙で勝利を収められなかったこと等で、その指導力に疑問符が付く。安倍前首相率いる細田派に属する元総務大臣の高市早苗衆議院議員も総裁選への出馬を明らかにした¹²。また、8 月の読

売新聞の世論調査¹³では、石破茂元幹事長が、次の首相に相応しい人物として 1 位となったが、これは菅総理とは異なる立場にある人物への国民の期待感ではないだろうか。しかし、石破氏は自身のブログで総裁選への自らの出馬について「熟慮を重ねなければなりません」とし、態度を明らかにしていない¹⁴。

総裁選に立候補するには党所属国会議員 20 人の署名が必要であり、多くの場合、派閥からの支持がなければその推薦人を確保することも難しい。

菅総理自身はこれまでも繰り返し述べているように、そして横浜市長選挙の翌日にも総裁選への立候補を明かにしている。なお、読売新聞の同世論調査によれば、66%もの回答者が菅総理の自民党総裁としての任期での退任を求めている。

このように、コロナウイルス新規感染者の増加に加え、菅総理への国民からの厳しい視線や地元の市長選挙での敗北で、菅総理としても難しい立場にある。菅総理はこの総裁選を前に、党内に在職期間が長いことへ不満が募っている二階幹事長の交代を含む執行部刷新、内閣改造で支持率の回復を図り、総裁選に臨む構えである。後任幹事長には、河野太郎行政改革担当大臣ら国民に人気の高い人物らの名前が挙がっている。総裁選直前での執行部刷新と内閣改造について、谷垣グループ代表世話人の中谷元衆議院議員が「党员や国民はおそらく辟易とする」と述べた¹⁵ように、支持率の回復に繋がるか予見することは容易ではない。

IV. 結論

以上述べたように、明確な総選挙の期日を任期満了まで 2 か月を切った現段階ですら確定的に述べることは困難である。公職選挙法 31 条が実質的に解散以外にも戦術的な選択肢を総理（内閣）に与えていることはご理解頂けたものと考えが、G20 首脳会議（イタリア）も 10 月末に予定されおり、その期間に日本が総選挙中ということもあり得る。任期満了による総選挙で 10 月 17 日投開票だとする報道にも接するが、その場合、政府は 9 月後半にもそのための閣議決定をする必要があるが、それはまさに自民党総裁選期間中にあたる。

政党は勝つことにこだわる。自民党はまさしくそのような政党である。電撃のごとく総選挙に打って出ることもある。解散総選挙は常にダイナミックであり、与党は自身にとってベストのタイミングを選べる。なお、菅総理自身 2008 年リーマンショックで、当時の麻生太郎総理（現在の副総理）に解散の先送りを進言した張本人とも言われているので、同様の判断をする可能性もある。

ドイツをはじめ多くの国では選挙期日が前もって決まっているようであるが、日本は異なる（特に総選挙）。総選挙のみならず、国会関係の日程は数日前まで確

定的には分からないことが通例で、それが文化のようにになっている。逆に解散がなければ政治に緊張感が生まれないのではないだろうか。常にではないが、解散が無責任な言動を繰り返すような議員への抑止力となることもある。

コロナウイルス対策、経済の再生等が来る総選挙の中核的テーマになるであろう。筆者は、与党が「厳しい」と言われる総選挙に向け総裁選を実施し、その総裁選を梃子として自民党組織を引き締め、世論からの支持を訴求したメディアへの露出、その上での国会召集、本年度補正予算等の経済対策・コロナウイルス対策の大まかな発表や組み換えを経て、解散、または任期満了総選挙という流れではないかと考える。朝夕に涼しさを感じられるようになった新秋ではあるが、「熱い」夏は続く。夏空は急変することもあるが、それは政治も同様である。

本稿は、KAS の公式的な立場や考えを示したのではなく、あくまで筆者自身の個人の見解を表したものである。

¹ 野田毅 自民党総裁選挙管理委員長 2021 年 8 月 26 日
<https://www.youtube.com/watch?v=WhDVaSW0i64>

² 厚生労働省 新型コロナウイルス 新規陽性者数の推移（日別）1 週間平均 2021 年 8 月 20 日時点
<https://www.mhlw.go.jp/stf/covid-19/kokunainohasseijoukyou.html>

³ 菅義偉 内閣総理大臣 2021 年 9 月 1 日
https://www.kantei.go.jp/jp/99_suga/statement/2021/0901kaiken.html

⁴ e-GOV 公職選挙法 <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=325AC1000000100>

⁵ 衆議院 衆議院選挙一覧
https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/shiryo/senkyolist.htm

⁶ 日本国憲法第五十三条 「内閣は、国会の臨時会の召集を決定することができる。いずれかの議院の総議員の四分の一以上の要求があれば、内閣は、その召集を決定しなければならない」
<http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=174&vm=04&re=2&new=1>

⁷ NHK 世論調査 2021 年 8 月 10 日 <https://www.nhk.or.jp/senkyo/shijiritsu/>

⁸ 同上

⁹ 同上

¹⁰ 毎日新聞 2021 年 7 月 7 日 <https://mainichi.jp/articles/20210707/k00/00m/010/218000c>

¹¹ 共同通信 2021 年 7 月 17 日 <https://www.47news.jp/news/6536162.html>

¹² 高市早苗 衆議院議員 文藝春秋 2021 年 8 月 10 日 <https://bungeishunju.com/n/n08645a71626f>

¹³ 読売新聞 2021 年 8 月 10 日 <https://www.yomiuri.co.jp/election/yoron-chosa/20210809-OYT1T50144/>

¹⁴ 石破茂 衆議院議員 オフィシャルブログ 2021 年 8 月 27 日 <http://ishiba-shigeru.cocolog-nifty.com/>

¹⁵ 中谷元 衆議院議員 Facebook 2021 年 9 月 1 日 <https://www.facebook.com/gen.nakatani.1>

筆者について

瀧口直輝は、KAS 日本事務所にて日本プログラム・シニア・プログラム・マネージャーとして日独、日欧関係の発展に従事。それ以前は、衆議院議員長島昭久事務所や在京スウェーデン大使館、民主党本部事務局にて勤務。民主党政権下では、内閣官房専門調査員を兼務。

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

瀧口直輝

日本プログラム・シニア・プロジェクト・マネージャー

www.kas.de/japan

naoki.takiguchi@kas.de

2021 年（令和 3 年）9 月 2 日



The text of this publication is published under a Creative Commons license: "Creative Commons Attribution- Share Alike 4.0 international" (CC BY-SA 4.0), <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode>.