

2012年日本大選與新首相政策走向

林志龍*

前言

日本是實行議會民主制的國家，實際握有行政資源並推行政策的是首相及其內閣。內閣的組成乃由具主導議會能力的政黨黨魁出任首相及組閣。2009年9月日本民主黨(Democratic Party of Japan, DPJ)於眾議院大選中獲得308席(眾議院議員總數為480席，獲得241席即過半數)，擊敗保守的自由民主黨(Liberal Democratic Party，簡稱自民黨、LDP)獲得組閣權，出現日本自1953年以來首次的政權輪替。然而民主黨在執政3年3個月後，卻於2012年12月舉行的眾議院大選中敗北，重新由自民黨執政，出現第二次的政黨輪替。由於連續出現政黨輪替情形，容易造成政治的不穩定及政策的不延續，進而影響國家安全與發展。是以本文想要探討的內容重點計有三大部分：一是日本2012年大選情形及結果緣由；二是新任首相為避免下次大選再度出現政黨輪替，其在政策走向預判為何；三是2012年日本大選結果及新任首相政策走向對我國的啟示與建議。

2012日本大選

日本2012年12月16日的大選是民主黨籍的首相野田佳

* 作者為國防大學政治研究所博士候選人

彥(Noda Yoshihiko)，為爭取在國會與在野的自民黨及公明黨的合作，響應自民黨解散眾議院的要求，於眾議院議員任期屆滿前8個月提早舉行。日本中央選舉管理會於2012年12月4日發佈第46屆國會眾議院總選舉公告，總計有來自12個政黨約1,504名候選人角逐480個眾議院席位。統計當日投票結果投票率僅59.32%；議員當選席次分別為民主黨57席、自民黨291席、公明黨29席、日本維新會51席、眾人之黨17席、共產黨及日本未來黨各8席，自民黨席次超過半數贏得大選，取得組閣權重新執政。此次大選為日本選舉史創造四個第一：一是現行選舉制度下自1996年以來參選政黨數最多；二是戰後憲法下所實施的選舉中候選人最多；三是投票率創下第二次世界大戰以來新低紀錄(比上屆低10%)；四是第一位自1948年實行首相制度以來，辭職後再次上任首相。

檢視選舉結果，自民黨之所以勝出，主要可歸於兩大因素：一是選民對政治的背離。民主黨執政期間的種種爭議，例如沖繩島美軍普天間基地搬遷、經濟未見起色、黨員政治獻金醜聞、消費稅議題及釣魚台事件處理等導致選民憂慮，加上對經濟的無力致使民眾背離政治而轉移心力在求取自我謀生，此點從投票率創下新低可得參照；二是民主黨執政期間缺乏明顯績效。民主黨執政期間其經濟、內政及外交等政策都沒有讓民眾滿意，尤其執政的三年多來日本整體經濟未見好轉。舉日本年經濟成長率為例，2009年-6.3%(受2008年美國金融風暴的影響)、2010年4.4%(基期2009年相對較低)、2011年-0.7%、2012年1.7%等成長不明顯(小於3%)。甚而，在外交上與中國、南韓等鄰國的關係因領土糾結緊張不斷，挑起民族主義情結，也直接影響貿易，導致出

口消退，使早已不被看好的經濟問題更是雪上加霜。所以大選結果早有定見，不過與其認為是自民黨主動贏得選民的「信任與期待」，倒不如視為因為選民的不滿而「主動放棄」民主黨。

新首相—安倍晉三政策選項預判

日本時間2012年12月26日下午，日本眾議院在首相指名選舉中正式選出自民黨籍的安倍晉三（Shinzo Abe，以下簡稱安倍）為日本第96任首相，這是他第二次就任此職（相隔5年3個月）。自民黨重新執政，民主黨未能解決的問題要概括承受；其次，美國總統歐巴馬（Barack Obama）在發表祝賀安倍的聲明中強調「日美同盟是亞太地區和平與繁榮的基石，並表示在日、美間，區域性乃至全球性重要問題上，期待能與新政府密切合作。」第三，選舉中主要爭議的三大內政議題：稅制改革、核能政策和自由貿易。綜合上述，安倍上任後共有三項主要任務，一是有效提振日本經濟，帶領日本擺脫經濟低迷；二是修補與鄰國的關係，尤其是中國；三是強化與美國的安保聯盟。三項主要任務又可區分為五大執行面向，分為經濟、內政、外交、軍事及領土，以下分別敘述：

一、經濟振興

安倍預訂採取的經濟刺激措施，共計3項。依照其說法除財政刺激措施外，另配合日本銀行（The Bank of Japan, BOJ）擴大寬鬆貨幣及成長策略，才能帶領這個全球第3大經濟體終結通縮、邁向成長。就其欲採取的策略而言，應屬凱恩斯主義經濟學（Keynesian economics）及當中所謂流動性

陷阱（liquidity trap）的補救措施。主要以擴大貨幣供應量，藉由量化寬鬆政策或其他技術有效地購買資產（如債券），產生通貨膨脹的預期心理，導致民眾再次開始消費，達到刺激（創造）需求的效果。

在截稿前已知採取無限量的寬鬆貨幣政策（如2013年元月11日宣布20.2兆日圓約合2,265億美元）振興經濟方案，接下來佐以大規模的公共工程計畫推升企業獲利和勞工薪資，帶動經濟擴張。並預期透過財政政策將通膨目標提高到2%（現為1%），以終結長久以來的通貨緊縮。這樣的做法對日本而言，迄今已見效果，成功引導日圓貶值，使日圓兌美元匯率狂貶，2013年1月25日收盤匯價已來到90.91日圓兌1美元創2年半來最低價，有效激化出口類股買氣，使日本經濟平均指數（Nikkei 225）來到10,926.65點，為2010年4月28日以來的新高。

二、內政平穩

選舉期間內政上的主要爭議為稅制改革、核能政策與自由貿易等三大議題。古諺所謂「安內才能攘外」，所以內政需求取平穩，才有餘力因應其他挑戰。

（一）稅制改革

主因低經濟成長率、低利率、通貨緊縮、低薪資成長率、低股價、低出生率，高失業率、高老人化比例的窘境，因此現行處於稅收不足、社會保障支出增加的境地，所以採取降低所得稅，提徵消費稅，仿美的富人稅及擴大稅基的等措施以刺激停滯之經濟，促進就業，解決現實問題。此外，安倍將力求稅制負擔公平，才能真正達成稅收的開源效益，

彌補日益嚴重的財政問題，且不致出現更多的社會問題。

(二) 核能政策

日本原本計畫在核能發電 2030 年前，占總電量的 50% 以上，但是受到 2011 年 311 福島電廠核災的影響，時任首相菅直人 (Naoto Kan) 已表明以核電為主要能源的基本政策需重新評估，惟不會放棄核能，並追求更安全的核能發電。日本屬於天然資源不足的国家，不論是水力、火力或其他發電方式對日本而言都不是可靠的電力供給，因此必須佐以核能發電，除增加電力的多元化來源，亦降低發電成本及提升供電的可靠性。雖然日本主要媒體多次的民意調查顯示，民眾擔心核能安全，希望減少或去核電的呼聲日益高漲，但支持與反對重啟核電站的人數卻不相上下。安倍已明確表示重新審查前政府有關逐步廢除核電的計劃，認為日本需要制定一個負責任的能源政策。福島核災發生前核能發電占日本總體電力供應的 30%，災後核電廠「零運轉」政策使供電嚴重吃緊，直接影響工商經濟活動。2012 年 5 月 7 日日本國會的調查委員會已結論認定 2011 年的福島核災是人為因素造成。由此可見核能發電在經濟、環保及能源安全的多重考慮下，依然不會是遭到安倍排除的選項。

(三) 自由貿易

指的是雙方市場開放，經濟活動回歸市場決定法則。然日本針對農業發展（認為是基本國家利益及生存項目）及經濟復甦有其堅持，故仍有相當保護主義色彩。另外，執政的自民黨內，對於是否參加「跨太平洋夥伴協定 (Trans-Pacific Partnership, TPP)」談判一事，主張採取相對慎重的態度（傾向

反對) 的聲勢逐漸擴大。日本為美國的長久貿易夥伴，安倍如何因應美方期望加入 TPP 之談判成為現階段難題之一。經構成與市場開放將形成相衝突的困境，所以短期內不易有結果出現，不過可預見在美方的壓力下加入是必然。預判可能的結果將採行先加入世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 的模式，先透過談判表列過渡時期自主項目保留部分市場，以時間換取空間逐步開放方式，回應美方期望及緩和國內反對聲浪。

三、外交和諧

依據自民黨傳統保守的性質，安倍在外交部份將採取較柔軟的姿態，所以應會延續前政府的外交及安全政策，持續透過溝通化解及強化與中國和南韓的雙邊關係。分析家指出安倍本人上任後陸續訪問越南、泰國、印尼，提出有關亞洲外交基本方針的「安倍主義」¹。從地緣政治看來，這是安倍構築雙向多邊的外交措施，與其說是用來圍堵中國大陸的威脅，不如說是為確保日本海外經濟利益及石油運輸通道的安全，獲取經濟與外交的雙贏。所以在外交上力主和平、和諧，強硬對抗將不會是安倍的選項，因為對抗的後果將是經濟與外交的雙輸。

四、軍事強化

日本的憲法是和平憲法。在現有憲法框架下日本不能擁

¹ 吉田主義有三項主要內容：1. 致力於經濟與社會的重建；2. 開創強而有力的日本經濟，因此只需擁有最小的防衛力；3. 以依賴美國的方式來維持日本的安全。Wolf Mendl, Japan's Asia Policy (London and New York: Routledge, 1997), pp.2-3.

有正式的軍隊，只能編制防衛形式的自衛隊組織，因此日本有關軍事方面的期望即是擁有正式的軍隊，成為名符其實的正常國家。不過在週遭國家的顧忌，對於日本在二戰期間行為所留下的印象尚未抹去，及國內經濟問題未解決前，將不是現階段安倍的重點。

面對中國及北韓的現實威脅，唯有持續強化《日美安保條約》(Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States and Japan)同盟關係及戰區飛彈防禦系統(Theater Missile Defense, TMD)的建置為先決選項，並藉美國的輪軸-輪輻模式(Hub and Spokes)的「類」集體安全及承認集體自衛權(right of collective self-defense)，在以美國為軸心的主導鏈結下，與東亞國家(日本、南韓、菲律賓、印尼及泰國)建立雙邊夥伴關係，雙重確保日本經濟及自衛力量安全建置，並維持東亞區域穩定。林正義明白指出：「東協區域論壇(ASEAN Regional Forum, ARF)」及「亞太安全合作理事會(Council for Security Cooperation in the Asia Pacific, CSCAP)」只是道德輿論的說服，美國所領導的權力平衡體系，才是亞太安全的最後支柱。²預期修正「吉田主義」³路線，提昇軍事力量建置的比重。

五、領土確保

現在日本與鄰國之爭議：北有庫頁島(與俄羅斯)，西有

² 林正義，〈亞太安全保障的新體系〉，《問題與研究》，35:12 (台北，1996.12)，頁18。

³ 吉田主義有三項主要內容：1. 致力於經濟與社會的重建；2. 開創強而有力的日本經濟，因此只需擁有最小的防衛力；3. 以依賴美國的方式來維持日本的安全。Wolf Mendl, Japan's Asia Policy (London and New York: Routledge, 1997), pp.2-3。

竹島(與南韓，韓稱獨島)，南有釣魚台列嶼(與台灣及中國大陸，日稱尖閣群島)等。相信不管是哪個國家，既有領土的去失都會引發國內民族主義的情緒。另外，就日本而言，除島嶼所在的經濟利益外，也涉及國家安全防衛戰略縱深的影響，因此安倍若想安穩執政，將堅持及力保不失寸土。

安倍於2012年12月31日接受日本TBS電視台訪問時，即對中國表達強硬的言論：「重申釣魚島屬於日本，日本絕不會讓步。」不過現階段預判不會是日本與領土爭議國家進入接近戰爭甚至是戰爭的困境。畢竟，只要日本不在具爭議的領土上駐人或建設，透過外交手段應該都可以獲得解決。所以安倍對領土的確保而言，維持現狀，採不再有新作為的作為。雖然仍陷入爭議國各說各話的窘境，但是不致引發進一步衝突及背負可能丟失領土的歷史罪名。

啟示與建議

一、啟示—問題的根源是經濟

日本的自民黨傳統上給人印象屬於帶有保守色彩的右翼政黨，此次選民「被動選擇」較溫和的自民黨，就是希望自民黨能在動盪的環境中求得穩定發展，所以「穩定中求增長」應是安倍政府施政的核心。縱使安倍被歸類「鷹派人士」，但右翼政黨內的鷹派相較於左翼政黨內的保守人士基本仍屬右翼(保守)。右翼安倍的執政之路，從民主黨遺留的問題看來，此次面對的內外挑戰絕對比2006年首次上任時來得有難度與高風險。誠然如此，安倍掌握問題中問題，也就是施政核心的核心—經濟，則其他議題將會有所弱化並獲得解套。

對比我方的國民黨而言，也是屬於較保守的右翼政黨；

另以日本此次大選對比於台灣2008年的總統大選，也是政黨輪替—「變天」的翻版。當時執政的民進黨用了8年證明了自己能力而且醜聞不斷，結果總統大選及之後的立法委員的選舉都以慘敗收場，與這次日本眾院選舉狀況似有巧妙雷同，結果再次證明選民才是最後的決定者，選民的選擇乃是依照現實的需求做出。所以現在的選民不再只是問「牛肉在那裡？」的問題，而是進一步要求「給我牛肉（經濟）」，其餘免談。

二、建議—參照安倍五大執行面向

(一) 政治上國家認同

政治上我國是藍綠（統獨）族群對立鮮明，致使政治上追求共識不易，無形中弱化政策及決策上應有效果，甚至導致沒有效果。相較而言，日本民眾屬心理一致性族群，均認同日本是自己的國家，所以沒有立場分立僅有政策執行的路線之爭。基於我國與日本政治上國家認同的巨大差異，筆者認為政府需積極型塑國家認同環境，積極擴大參與國際會議，國際組織與國際競賽轉移國內對立爭論，採取擴大參與國外活動凝聚國內支持共識，逐步融合國內分化群體的認知，達到齊一意志、齊一信念的國家認同，以利支持經濟發展。

(二) 經濟上穩定增長

經濟上追求穩定增長，則平穩的匯率、穩定的能源及自貿易均不可缺。

(1) 平穩匯率

「經濟是問題的根源，解決經濟的問題，其他的問題也可

獲得相關舒緩。」堅守此一信念的安倍，首先對日本央行施壓，要求採取更為寬鬆的貨幣政策，設定通膨目標在2%，壓低日元匯價，奉行凱恩斯主義的創造需求，獲取經濟的加乘效果。不過，日本屬大型經濟體，進出口值差異不大，再加上具有堅強的外匯存底能量，及近零利率的環境，操作這樣的措施相較於我國的經濟體質而言傷害較小。再者，匯率的影响是全面性的，貶值有利出口不利進口，更不利物價，而且各國都採行貨幣競貶，進而引發貨幣戰爭，將造成更大的災難。所以匯率政策須續行中央銀行的匯率平穩措施「先穩定，尊重市場，然後再談升貶」。

(2) 穩定能源

台灣相同於日本缺乏石化資源，水力、風力、太陽能及其他非核能發電供給不足的狀況下，核能發電是當前不宜排除的選項，雖然安全是至高無上的要件，環境保育是永續經營的前提，但是連日本都體認到穩定能源的重要，而選擇重啟核能發電。所以在無效益相近的替代能源出現前，現階段我國仍須維持核能發電，以穩定能源供應，滿足工、商發展及民生基本需求。

(3) 自由貿易

台灣是依賴對外貿易為主的經濟體，所以自由貿易的相對因素對經濟活動影響甚鉅，加入世界貿易組織，與中國大陸簽署《經濟合作架構協定》(Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA)，都是基於這樣的考量。在東協經濟體及日本、南韓分別與我貿易往來國家簽立自由貿易協定，我國面臨被邊緣化及去競爭力的威脅。所以政府須更主動且積極尋求貿易夥伴國簽署自由貿易協定，逐步調整自我保護主義態度與市場開放，及早成為TPP中一員，強化經濟收益。

(三) 外交上積極參與

2008年馬英九總統上任即主張與中國大陸外交休兵，不再採取前政府時期的「烽火外交」模式。《孫子兵法》有云：「上兵伐謀，其次伐交，其次伐兵，其下攻城。」所以在策略上需採行不正面與中國大陸爭取邦交國的「外交休兵」模式，無論是政府組織、非政府組織及國際性各項活動，均主動積極爭取參與，直接強化我國實質存在，間接建立與其他組織成員所屬國家的交流互惠，有效提昇外交功效。

(四) 軍事上國防自主

面對對岸中國大陸的威脅不減，國防政策應與時俱進，抱持《孫子兵法》中所說的「勿恃敵之不來，恃吾有以待之」信念，除做好各項軍事準備外，必要追求國防自主。雖然我國軍事上獲有美國台灣關係法(Taiwan Relations Act, TRA)的間接支持，但此一措施並非絕對的安全保障，唯有認知國防自主，才能有恃無恐，制人而不制於人。其次，藉由國防自主，發展國防產業，結合經濟發展的政策主軸，不但促進經濟發展，亦有效提昇國防安全。

(五) 領土上擱置爭端

東海問題現已形成我國、日本及中國大陸各說各話的局面，在各方均堅持立場的狀況下進行對話有其難度。現階段在日本與中國大陸衝突不斷及軍事對抗提升的情勢下，我國明顯遭到東海主權架空及排除，故筆者認為持續透過友邦及跨國媒體宣提馬總統的「東海和平倡議」(East China Sea Peace Initiative)，藉由國際力量協力呼籲日本及中國大陸「優先擱置東海主權爭議，本於和平原則自我克制、不放棄對話

溝通、遵守國際法、尋求共識及合作開發東海資源。」俾獲致最大效益，創造三贏局面。