

日本新型政治结构探析

——以新进党解体后的政局走势为中心

中国社会科学院日本研究所 高 洪

1997年底,日本国会中的头号反对党新进党宣布解散,随之引发了在野党之间的新一轮分化组合,并逐渐影响到整个政界。各大政治势力调兵遣将的锋芒所向,无疑是今年7月的参议院选举或提前到来的大选,但如果将其放到日本政治改革的整个过程中考察,这场较量仍旧是政治体制变革中的一个环节。在政治家个人进退、政党消长的背后,孕育着面向下个世纪的政治模式,明天日本社会生存发展所需要的政治结构正在逐步构建之中。

一、当前政坛角逐焦点与变化态势

相比较而言,1996年10月桥本改组内阁以后,自民党同阁外合作的社民党、先驱新党对垒新进、民主、日共、太阳等4个在野党的所谓“一强六弱”结构曾经相对稳定。新进党解体使政治天平陡然倾斜,各党派纷纷调整方略,酝酿推翻自民党主导的联合政权;而经济上苦无良策的桥本内阁则危机四伏,战云密布的1998年政局,春寒未尽却山雨欲来。

(一) 新进党解体的原因及其影响

新進黨前身是推翻“1955年體制”的八黨聯合政權中新生黨、公明黨、日本新黨、民社黨會同自由黨、未來新黨、高志會、改革之會、自由之會等九個新保守黨派。自三年前結黨之日起，就以取代自民黨為目標，與執政三黨幾近伯仲之勢。解体前，該黨擁有國會中173個議席和58萬黨員。黨首小澤一郎更是宦海沉浮多年的斫輪老手，他提出的“國家改造計劃”主張日本改憲建軍，成為“普通國家”，實則是卸掉歷史包袱，走向政治大國的代名詞，曾經得到帶有民族主義色彩的新保守派政治家群體普遍推崇。

然而，新進黨內派系林立，政見相左。幾年中，細川護熙、羽田孜等前首相先後離黨，另立山頭，使該黨實力不斷削弱。在1997年夏季號稱“國政前哨戰”的東京都議會選舉中，自民黨大獲全勝，新進黨推舉的候選人竟然全軍覆沒。自民黨黨勢走強，使新進黨“建立兩黨體制，與自民黨平分秋色”的理想日趨渺茫，黨內不滿情緒漸漸蔓延，出現了反對小澤的呼聲。1997年里，有十幾名議員先後倒戈，復歸自民黨黨籍。直接引發新進黨大廈坍塌的導火線是該黨的黨首選舉。1997年底，小澤一郎任期屆滿，黨內主張以“在野集合體制”抗衡橋本政權的近百名議員擁立原總務廳長官鹿野道彥，而小澤則策動舊部放棄支持鹿野，建立以政策劃線的“保保聯合體制”。12月18日，新進黨舉行代表大會，精於政治操作技巧的小澤以230：182票擊敗對手，蟬聯黨首。這一結果使新進黨內潛在已久的矛盾激化。小澤一郎見大勢已去，便以攻為守，提出“純化黨的路線，清除異己分子”，進而宣布新進黨解散。

新進黨解体後，小澤一郎與各懷心腹事的同黨們分道揚鑣，新年伊始便建立起新的“自由黨”，以求與自民黨內主張“國家利益”的強硬派實現“保保聯合”。1月28日，自由黨提出《安全保

障基本法草案》作为党的政策纲领,主张日本应当拥有自己的陆海空三军,内阁总理大臣拥有指挥国防军的最高指挥权;作为国家安全防卫手段,总理大臣经国会批准或事后认可,可以向地区乃至全国发布戒严令;内阁战略顾问委员会和参谋本部的综合作战,均由内阁总理统属。这份草案的内容涉及到修改宪法,立即引起党内外的强烈反响。新进党其他成员则一分为五:旧民社党在原有工会基础“友爱会”支持下重新独立为“友爱新党”;鹿野道彦拉起“国民之声”;小泽辰男组建了“改革联盟”。旧公明党形成了“和平新党”、“黎明俱乐部”两个系统,旋即又在创价学会这一巨大政治母体的主导下,恢复为以滨四津敏子为代表的统一政党。

新进党的解体还引起了其他在野党的相应变化。一直试图问鼎政权的民主党党首菅直人、干事长鸠山由纪夫不失时机地开展活动,联合此前从该党游离出来的细川护熙、羽田孜的人马,酝酿打倒自民党的新一轮进攻。1998年1月7日,民主党、友爱新党、太阳党、五人党、国民之声、改革联盟等党派在众议院结成名为“民主、友爱、太阳、国民联合”的97个议席的会派(简称“民友联”)。其中最大的民主党理所当然地处于核心地位。1月18日,民主党召开代表大会,以求强化党在“民友联”这个“接替政权的政治联盟”中的主导作用。而国民之声、太阳党和五人党也不示弱,结成拥有30个众议院议席和9个参议院议席的“民政党”,宣布“面对日本所处的严峻局面,决心开辟新的时代”,表明了联合夺权的强烈愿望。

与此同时,日本共产党也在积极活动。1997年9月下旬举行的日共21大上,以不破哲三、志位和夫为代表的现实主义路线取代了宫本显治路线,党的理论、政策均有所改变,宣称将联合保守的无党派人士向下个世纪的“民主联合政府”进军。岁末

年初,日共书记局长志位和夫又会见记者,阐明“为了阻止政府朝专制方向发展,愿意同所有在野党通力合作”的观点,以空前的灵活姿态把合作范围扩大到反自民党的一切政治势力中。^①种种迹象表明,一个广泛的反自民党同盟正在悄然形成。

(二)进退维谷的桥本政权

执政的自民党曾为劲敌瓦解而高兴。夙敌虽然不是彻底消亡,但毕竟分化为多个小党,使自民党的力量相对大幅度增强。散在的弱小对手似乎不足为惧,但惟其弱小就增加了对手们之间广泛联合的可能性。这种始料不及的后果也给穷于应付经济困境的桥本政权造成很大压力。

目前,自民党面临的重大难题是桥本内阁的支持率在不断下降。1997年夏季,自民党在东京都议会选举中获胜后,桥本在党内几无对手,在9月的总裁选举中自然连任。不料,桥本在协调党内新派系关系中判断失误,接纳洛克希德贿案中犯有“政治前科”的佐藤孝行入阁。结果,引来在野党和社民党的双重攻击,国民支持率下滑到34.8%。而作为政权旗帜的“六大改革”亦是举步艰难。以首当其冲的行政改革为例,自1996年11月桥本首相亲自挂帅“行政改革会议会长”以来,行政改革会议在执政三党中协调,同官僚机构周旋,终于提出将原有22个省、厅、委员会精简归并为1府12省厅的《省厅机构改造方案》。然而,这场广泛的改革触动了政客、官僚集团的既得利益,自民党内与省厅瓜葛深厚的“族议员”们担心改革会损伤自己的基础“票田”;以大藏省、邮政省为代表的官僚系统不愿意放弃炙手可热的权力,用“总论赞成,个论反对”的手法节节抵抗。桥本改革受到多方掣肘,只得不断妥协让步,加之《省厅机构改造方案》出台时恰逢北海道拓殖银行、山一证券公司倒闭,结果,国民支持率反而从1997年11月的44%(当时因日俄两国宣布预定2000年签署

《日俄和平条约》引起支持率上升)下降了 8 个百分点。^②

进入 1998 年,由于历时一年的财政改革收效甚微,经济形势前景暗淡,人们开始将景气久久未见恢复归咎于内阁的执政能力,桥本不断受到朝野责难。尤其是名为“金融大爆炸计划”的金融体制改革,虽然努力突破迄今封闭的日本金融体系,却因触动各种利益集团而搁浅,最终成为愈演愈烈的金融动荡。为了稳定金融秩序,自民党曾变相发行 10 万亿日元的赤字国债,又进行 2 万亿日元的特别减税并追加 1 万亿日元的公共事业投资。然而,这一切并未立即奏效。新近爆发的大藏省官员涉嫌贪污丑闻,更使得桥本政权雪上加霜,国民对桥本政权的信任再创新低,1998 年 1 月底的政府支持率跌落到 30% 左右,个别进行的抽样调查甚至下降到 27%。^③ 为了挽救摇摇欲坠的政权,桥本只好丢卒保车,“接受”主持金融改革的大藏大臣三冢博辞职,由众议院预算委员长松永光接替藏相职务,才于 2 月 7 日在众议院通过了稳定国家金融体系的两项法案,调拨 17 万亿日元公共资金保护金融机构倒闭中受损害的储户,又从公共资金中划出帮助倒闭金融机构处理善后的 13 万亿日元拨款。不过,实施 30 万亿日元的财政补充预算是否足以挽回颓势,还要等待投入后的实际效果。对逆流中艰难航行的“桥本丸”来说,3~4 月的政府财政预算审议与 7 月的选举,都是充满激流暗礁的险滩。

二、处于互动关系中的权利主体

从传统政治学理论上讲,探讨政治形态与政治结构属于对“权利运用过程的研究”,即对决策系统和政治运营程序的研究,或对决策理论的研究。当然,对决策机制本身和决策过程的研究离不开“权利运用主体”——执政集团或对执政集团产生直接影

响的政党、利益集团和政治精英人物,脱离了政治主体的体制与结构,只能是无源之水、无本之木。所以,我们首先要从各种政治群体出发探讨“体制”,由此把握这两个不同的范畴间的内在联系,以认清明天日本政治模式的形成过程

(一)政党与政治家的行为选择

在现行政治制度下,日本新老保守政党信仰相同的主义,奉行不同政纲与策略,因而在维护国家利益的相同前提下形成了不同政见的政治集合体。惟其如此,才有新老保守政党中主张国家利益优先的“保保联合派”同主张国民利益优先的“自由派”的跨党派交差对立;才有以政治人物走马灯似地改换门庭为表征的聚散离合。

首先,就自民党本身来讲,党内主张“自、社、先三党联合”的加藤 一的中央执行机构与中曾根康弘、龟井静香、梶山静六为首的“保保联合派”矛盾尖锐,前者呼吁“国民利益的自由精神”,后者标榜“国家利益和建立面对世界的日本”。但是,大多数自民党议员采取居间态度,但如果景气继续低迷,桥本政权就会因不能取信于民,很难度过通过财政预算和夏季选举的难关,届时如何选择政治精英出掌政权就成了必须回答的问题。

在自民党统治尚很稳固的田中角荣时代,曾经有人向田中角荣探询“下个时代应当由谁来执掌天下的问题”。当时田中这位资深政治家沉思良久,对“田中军团”的少壮派逐个遴选后留下一句名言:“治盛世者羽田(孜),治乱世者小泽(一郎),天下大乱,就要靠梶山(静六)”。90年代日本政治舞台上戏剧性的变换,并没有完全照搬田中的预言。羽田虽已上台,偏偏在枭雄群起的“乱世”,成了昙花一现的短命政权;曾经被看好的小泽一郎,似乎总是时运乖蹇,至今尚未成就自己筹划经年的“霸业”;最近,急剧恶化的经济形势和自民党内部力量对比变化,显露出

有利于梶山静六取代桥本的迹象,似乎要验证田中遗留的“讖语”。但是,为日本政治把脉的行家们更看好小渊惠三。因为小渊背后有前首相竹下登、宫泽喜一等元老的支持,同时小渊出马接替桥本一方面可以满足梶山等人的要求,另一方面仍旧能同加藤 一协调。可谓较为稳妥的方案。

而“三党联合”的两个伙伴社民党、先驱新党为了在即将到来的选举中显示自己的价值和特色,在防卫、安全、宪法等许多涉及历史与现实的重大问题上,强调自己的主张,同自民党的“阁外合作”也面临着新的抉择。1998年1月底,社民党召开自社会党改建以来的第四次代表大会,土井多贺子连任党首,阐明了继续与自民党“阁外合作”的意向,但声明坚持“集结社会民主主义势力”的政治方针。

与近年日本政治总体保守化趋势逆流而动的是日本共产党在不断崛起。日本共产党收拾起原社会党的群众基础,继1996年10月大选成功后,1997年夏季又在东京都议会选举中一举夺得26个议席。分析表明,随着日共党势走强,不排除在1998年夏季参议院半数选举中继续扩大议席的可能。但值得注意的是,日共在发展的同时本身也在发生“质变”。日本共产党转向现实主义路线,必然牵动政局变化。在目前日本社会里日共大举扩展的余地尚小,但作为持“不同政见”的政治势力,则有其特定的存在价值。

(二)利益集团与国民政治行为选择

日本是一个富有集团意识的民族,这一民族性也给院外活动的各种准政治团体保留了巨大空间。目前,日本的利益集团在生存发展方面出现了两个特点。

首先,与“1955年体制”时期政党同利益集团关系相对稳定的状态相比,政治改革以来的利益集团与党派关系灵活多变。

1993年9月,自民党刚刚下台不过几个月,“经济团体联合会”立即终止了多年来为其筹措政治献金的斡旋活动。^④其他组织也匆忙为自己同自民党的共生关系洗清干系。结果,在编制预算的关键时期,一改每年产业界大小利益集团竞相拜访自民党本部的热闹局面,自民党执掌天下时趋之若鹜的繁荣同下野后门可罗雀的冷清形成了鲜明对照。由于体制转换时期经济、政治利益多元化,就连创价学会这样特定的非经济性利益集团也摒弃了以往单独支持自己拥立的政治家的做法,大会制定出行动方针“如有其他党派赞成公明党政策,就要与之积极地合作”。

其次,随着政治改革进程深入,各种利益集团对选民的影响在逐渐减轻。按照富士电视网(FNN)关于近年集团选票的综合调查,在“哪些团体对你的投票行为给予影响”的问卷的回答中,产业界组织票与工会组织票大约分别占4.9%;宗教票约为3.3%;政治家后援会的实际集票率在3%上下;农协与其他团体分别拿到1.4%的选票。“不受任何团体影响的选票”高达78%,此外还有4%的选票属于“不知道或不能回答”的部分。^⑤说明利益集团影响在不断缩小,无党派群体的政治意识流变是最大的政治基础。

国民政治情绪变化是政治势力消长的晴雨表。无党派群体的政治意识流变主要取决于社会经济以及思潮的变动。与八九十年代国民政治冷漠的趋势相反,连年下降的投票率开始回升。在1997年秋季举行的宫城县知事选举中,县民们一反以往常态,投票率罕见地超过了50%。分析表明,增加的选票主要来自无党派群体,说明国民对政治的关心程度有所增长。宫城县的选举并非是带有地方色彩的个别现象,有行家预测日本国民的总体意识中也出现了关心政治的倾向。据推测,今年夏季的参议院选举的投票率将从前次的43%上升到50%。^⑥

政治热情恢复与投票率上扬的原因何在?恐怕是不断增加的社会问题困扰,尤其是经济形势恶化带来的危机意识使然。我们知道,政治经济相互关系是理解政治现象的钥匙。在经济生活相对稳定时期,政坛上头面人物走马灯似的变换,官场上腐败丑闻被曝光,更多地是引起公众的厌恶和漠视;但生活环境一旦恶化到危及自身的程度,国民的政治情绪就会由简单规避向积极参与的方向转化。泡沫经济崩溃后,日本经济迟迟未能走出景气低谷,目前的金融动荡、企业破产给人们以前所未有的震撼,据日本民间信用调查机构帝国资料库于1998年1月19日发表的统计结果,“1997年日本全国的企业倒闭数量共计16365起,比上一年增加12.5%。倒闭企业的负债总额比上一年增加5.4%,为14.0209万亿日元,创历史最高记录”。^①尽管失业率仍然在警戒线之下,但素有危机意识的日本人已经从对政治的厌恶转向要求“良好的政治”。国民权利意识的回归,要求现政权迅速消除经济和金融危机,能否取信于民是对自民党政权生死攸关的考验。

那么国民在即将来到的政治选举中,将怎样使用政治权利进行选择?答案是耐人寻味的:日本国民在运用手中的权利,寻求一种对自民党支持与限制并行的政治平衡。今天的日本公众既不放心的非自民党的政治集团——无论是标榜“自由”“中道”的在野党联合体,还是采用“现实主义路线”的共产党等旧有革新党派;也不放心自民党独家坐大,恢复一党专权的“1955年体制”。因为,经济高速增长与稳定增长的38年早已是时移事殊的过去,金钱政治的弊端远未除尽;而结束自民党独揽权柄后的“非自民八党联合政权”在恢复景气、推进改革方面的成绩寥寥,日共等“革新势力”的理念还不能为多数国民所接受,怎肯把国政轻易托付给未见实绩的新人。结果,只有让自民党以相对弱势

为前提,使其联合其他政治势力共组政权,才是较为理想的模式。最近,日本经济新闻社就目前的政治格局进行调查的结果表明,“有 63.1% 的国民希望解散由自民党、社民党以及先驱新党组成的三党联合政权,其中 1/3 的人希望以民主党为中心的在野党派建立联合新政权。而接近半数的人则认为没有合适的人选继任首相,只能维持现行政权”。^⑧

三、未来日本政治结构的两种可能

毫无疑问,在政治流变始动未几的今天,描绘面向 21 世纪的日本政治图景,或断言未来政党制度模式都是困难的。但是,世纪之交的日本政治基础和内外环境变化趋势,已经为我们认识政治变迁提供了若干线索。归纳起来,今后日本政治结构主要有以下几种可能:

(一)不同的两极对立结构

日本战后政治历史上曾经长期存在“保革对立”的结构,这种冷战时期特定国际环境投射在日本政治生活中的产物,给日本的“政治风土”留下了两极对立结构的基本要素。政党与政治领袖不是孤立存在的,无论是保守的“国家利益派政治家”,还是激进的“市民自由派政治家”都无法脱离其置根的土地。同样,由政治精英人物统摄的不同政党、政治集团之间的妥协、合作、联盟都会受到“国家利益”和“国民意志”的双重制约规范。即使在今天,国民的政治选择仍然带有不同的政治倾向。换句话说,当新老保守势力的代表人物为不同政治纲领、策略分裂开来,原本同为保守政治基础的利益集团以及公众,在转化为分别支持两者的社会基础方面并无太多的心理障碍。

从政党方面看,“小选区比例代表制度下的两党制”一直是

小泽一郎及其追随者们的理想,这种构想在自民党内也有一定市场;跃跃欲试的在野势力联合的目标在于问鼎政权,但不少派系对政治结构的探索,仍然未跳出“两大政党方式”的窠臼。例如,新近成立的民政党纲领就是“立足政治改革,建立两大政治势力,并争取成为一方的核心”。^①当前政治主体中代表人物的变化,也同样具有走向“保保两极对立”的可能。倘若“保保联合派”在自民党内取得主导地位,小泽一郎与之联手执政将意味着排斥“自由派”力量。于是,新老保守势力可能向两极方向发展。追求“国家利益”的政治家群体,以加强安全保障防卫政策、积极参加联合国维持和平行动等主张,集合起保保联合的“右倾”政党;而追求“国民利益”的自由派、中道派政治家们就会联合为带有“左倾”色彩的对立势力,那么所谓“旗鼓相当的两党政治”结构就会产生。

但是,也有人从目前的政治走势推导出“自民党一党领先”的权力模式。认为自民党“一党领先”的主要基点在于在野党的松散结构。来势汹汹的反自民大联合毕竟只是眼前利益的聚合体。而且,笼统地讲“非自民党联合”,掩盖了聚合体自身的政策分歧。小泽一郎及其追随者向自民党保守派靠拢的最大障碍是以加藤一为首的自民党中央执行机构。多年来,小泽与加藤两人积怨甚深,呈水火之势。桥本政权既要采纳“保保联合派”的主张,又要倚重加藤率领的执行机构的力量。而竹下登等政界元老和自民党内居多数的政治家处于中间状态,维持目前局面,或选择双方都能够接受的人士接班,使自民党团结闯关的可能性很大。当然,即使自民党顺利解决眼前棘手的经济难题,恢复国民信任并建立起独家政权,仍然不能等同于“1955年体制”的简单复归。

(二)政治博弈中逐渐形成的三极权力模式

“保保对立斗争”并未取消原有革新力量的存在。随着时间推移,社会政治经济走向多元化,越来越多的政治主体将投入竞争,更为复杂的政治博弈局面将不可避免。保守势力的重新组合和日本共产党转向现实主义路线,都将牵动政局变化,并对几年后日本政治结构产生深刻影响。如果考虑到日本共产党的异军突起和社民党重整旗鼓、坚持“集结社会民主主义势力”的问题,那么伴同政治势力消长,也有可能形成自民党执掌政权下非自民保守势力和日共为核心的弱小的革新势力并立的“不均衡三角关系”。在这种新三角关系中,自民党与共产党以及其他革新力量一边的关系是政见尖锐对立的;而自民党与非自民保守联合一边的关系,则取决于持不同意见的保守政要间的聚散离合;至于非自民保守联合与共产党一边的关系则更为微妙,属于政治斗争技巧上的纵横捭阖。

必须说明的是,上述几种可能并不是等量齐观的。无论是“保保联合”对抗“非自民党”的松散联盟,还是自民党主导的“不均衡三角关系”都意味着自民党力量的增强。有人把今天的政局动荡称为“政治改革马拉松的折返点”,即认为1993年以来的政治改革走过了一半路程,再过五六年,即经过两三次大选,就会形成新型政治结构。而从方向上讲,折返后的政治走向是自民党势力加强,至少在形式上带有类似“1955年体制”的特征。

结 束 语

总而言之,把目标指向适应下个世纪生存发展需要的日本政治改革,正处在不停的摸索当中。从某种意义上讲,改革是一场没有蓝图的工程,但这种政治模式的改变势必影响到未来日本的政治体制变革,并对所有领域产生深刻影响。但就当前而

言,牵动日本政局变化的最重要的筹码有三个:第一,是桥本控制经济滑坡,推进“六大改革”的成功率,此亦为自民党政权生死攸关的核心问题;第二,是“非自民”势力的聚散离合,即“集合选择政治”的操作过程;第三,是原有革新势力能否重新集结并改变力量对比。此外,国际政治环境变化,社会文化思潮等软环境的所谓“政治风土”,也必然投射到日本国内政治事务中,制约2000年以后的日本政治体制。

当然,政治的原则是实力的较量,是利益的绝对让渡。而且,在政治交易关系中,不存在一般等价物,不存在等价交换的原则。政治局势的微观变化之所以难以逆料,就在于简单的量化计算并不能等同于实际结果。我们只能在整体的宏观把握下,从观察各个政治集团的政治影响力、权利和强制力、凝聚民心的能力等综合力量的较量,去分析政局的分化组合的前景。但是有一点是可以肯定的:1998年无疑是日本政治结构演进中十分关键的一年。

(责任编辑:韩铁英)

① 1998年1月21日〔日〕《东京新闻》。

② 〔日〕《两年来桥本政权支持率的变化》,引自1998年1月11日《朝日新闻》。

③ 1998年1月24日〔日〕《每日新闻》。

④⑤ 〔日〕崛要:《日本政治的实证分析》,东海大学出版会1996年11月版,第194-226页。

⑥ 〔日〕福冈政行:《政界的模拟解析》,引自《邮箱周刊》1998年1月号,第219页。

⑦ 1998年1月20日〔日〕《日本经济新闻》。

⑧ 1997年1月13日〔日〕《日本经济新闻》。

⑨ 〔日〕《民政党纲领和政策》,引自1998年1月24日《每日新闻》。