

责任编辑 乔还田
装帧设计：徐晖
版式设计 卢永勤

图书在版编目(CIP)数据

战后日本政党政治 /王振锁著. -北京:人民出版社,2004.8
ISBN 7-01-004385-X

I. 战… II. 王… III. 政党-政治-研究-日本-现代
IV. D731.364

中国版本图书馆 CIP 数据核字 2004 第 061337 号

战后日本政党政治

ZHANHOU RIBEN ZHENGDANG ZHENGZHI

王 振 锁 著

人 民 出版社 出版发行
(100706 北京朝阳门内大街 166号)

北京新魏印刷厂印刷 新华书店经销

2004年8月第1版 2004年8月北京第1次印刷

开本 880毫米×1230毫米 1/32 印张 16.625

字数 :560千字 印数 0,001-3,000 册

ISBN 7-01-004385-X 定价 :32.00元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

前 言

日本资产阶级政党是在封建制度业已瓦解，新生的资产阶级政权已经站稳脚跟之后产生的。日本政党的发端，肇始于明治维新后不久的自由民权运动。1874年（明治7年）初建立的“爱国公党”是日本最先成立的政党。在当时禁止结社的日本组织起来的“爱国公党”，明确提出“开设议会”，由人民选举的代表组成立法机构，具有一定的进步意义。但不久便因政府的镇压而被迫解散。

1881年自由党的诞生意味着日本政党的正式成立。后来又经过多次分化组合，形成了政友会和民政党两大政党系列。直到侵华战争为止，日本政坛上的政友会和民政党两大势力展开了相互角逐。

日本的政治是1890年颁布明治宪法并在翌年开设国会之后以议会内阁制的形态而运作的。议会内阁制又称政党内阁制。但在《大日本帝国宪法》下的日本，议会形同虚设，政党的存在也有名无实。不过，此间的原敬内阁、加藤高明内阁和犬养毅内阁虽然时间都不长，但还是实行了政党政治，称得上是政党内阁制。

然而，20世纪30年代以后，随着军国主义体制的强化，日本的政党政治归于消亡，直至日本战败投降。

日本的战败与被美国占领，加速了日本政治民主化的进程。战败后，日本政党很快恢复，其主要资产阶级政党是由战前的两大政党承袭而来的。

战后日本实行了由议会多数党组阁的议会内阁制，也就是政党内阁制。战后的日本与英国、荷兰、瑞典、沙特阿拉伯、摩洛哥等国家一样，是一个以天皇为象征的立宪君主制国家。这一制度就是在议会内获得多数支持的领导人当选为首相，然后首相任命大臣组成内阁。议会是国家最高权力机关。

战后的日本政党政治，大体上可分为三个阶段，即战后初期（1945 - 1955）日本政党政治的恢复与五五年体制的形成、自民党长期政权时期（1955 - 1993）和多党联合政权时代（1993 - 2003）。

本书以史为序，按照上述分期，叙述战后日本政党政治的沿革与演进。全书共分四章十二节。第一章第一节简略回顾了战前日本政党的基本情况（政党的起源、发展、衰退与崩溃）。从第一章第二节开始，基本上以内阁为序，论述了战后日本政党政治的恢复、五五年体制的形成、自民党长期政权的兴衰以及“后自民党时代”日本政党的分化组合等。时间上从 1945 年日本战败至小泉（纯一郎）内阁。内容以自民党为主线，用大量篇幅着重叙述了作为执政党的自民党的兴衰过程及其在战后日本的地位和作用等。连续执政长达 38 年的自民党对战后日本经济发展和社会稳定无疑起了不可替代的作用，但其派阀抗争和“金权政治”痼疾却又把它推向衰退的深渊。自民党的执政经验和教训值得世人深思。从体例上讲，本书可以说是一部战后日本政党政治史。

本书的主要特点是：对战后日本政党政治进行了较为详尽、系统的分析，尤其对自民党长期政权的兴衰过程、原因及其对内对外政策做了比较系统、客观的论述，并提出了自己的看法；提出了自民党“一党优位制”等学术观点，并有较为详尽的论述；附录部分的资料、图表较为翔实，对学术研究有一定的参考价值。

本书是教育部九五规划人文社会科学博士点项目《日本政局变迁及多党政治的演进》研究课题的最终研究成果。本课题立项以后，作者利用多次赴日考察、研修的机会，收集了大量相关资料。此间，日本立教大学的五十岚晓郎教授和高原明生教授、青山大学的三和良一教授、早稻田大学的依田熏家教授和山冈道男教授等从不同方面提供了有益的帮助。另外，南开大学历史学院院长李治安教授、副院长陈志强教授以及李剑鸣教授等为本书的出版也颇费心力，在此一并致谢。

本书完稿之日，正值我结婚 30 周年，原计划在五一黄金周轻轻松松地玩玩，照张纪念相，怎奈 SARS 肆虐的缘故，打乱了原来的计

划。妻子多年来对我的关怀和照顾，是我得以顺利完成本书的重要因素之一，所以本书的出版也就权作我和妻子并连明结婚 30 周年的纪念吧。

正当本书即将付梓之际，欣闻我工作多年的南开大学日本研究中心，经学校批准正式改为日本研究院。作为中国大学中的首家日本研究院的一名成员，欣喜之余更感责任重大，虽时有力不从心之感，但在今后为时不多的在职期间，当更应加倍努力，在日本研究中尽微薄之力，也更希望年富力强的中坚同仁和正在成长起来的新锐不负重托，担当起发展日本研究、开创新局面的重任。

由于身体和其他方面的原因，本书的问世比预计的晚了许多，而且，无论是内容还是结构，肯定有很多不尽如人意之处，恳请学界同仁和广大读者批评指正。

作者

2003 年 5 月

目 录

前言	1
第一章 战后初期的日本政党	1
第一节 战前日本政党	1
一、日本政党的起源	1
二、日本资产阶级政党的发展	8
三、日本无产阶级政党的兴起	24
四、前日本政党的衰退与崩溃	30
第二节 日本政党政治的恢复	36
一、日本战败与政党的恢复	36
二、解除公职及其对日本政党的影响	47
三、第一次多党化时代	59
第三节 五五年体制的形成	71
一、吉田内阁时代	71
二、保守政党的分化组合	81
三、社会党统一与工人运动	96
第二章 自民党长期政权（一）	105
第一节 自民党政治的确立	105
一、石桥内阁与自民党派阀的形成	105
二、岸信介内阁的成立与“岸体制”的确立	110
三、岸内阁的对外政策与“新安保体制”	121
四、反对修改安保条约的斗争	129

第二节 自民党的黄金时代	140
一、池田内阁及其“低姿态”政策	140
二、池田内阁的“国民收入倍增计划”与贸易自由化政策 ...	151
三、佐藤长期政权	159
四、佐藤政权的内外政策	168
第三节 自民党政治的中落	178
一、田中内阁的成立与日本列岛改造计划	178
二、石油危机与田中政权的结束	192
三、从三木内阁到福田内阁	202
第三章 自民党长期政权（二）	218
第一节 自民党政治的再兴	218
一、大平内阁时代的派阀之争与中道联合政权构想	218
二、铃木内阁与“和的政治”	228
三、中曾根长期政权与自民党政治的再兴	237
第二节 自民党长期政权的崩溃	257
一、多灾多难的竹下、宇野内阁	257
二、海部内阁及其内外政策	272
三、宫泽内阁与自民党政权的崩溃	281
第三节 自民党的组织结构	295
一、自民党的组织机构	295
二、自民党的后援会	306
三、自民党的派阀	319
第四章 多党联合政权时代	334
第一节 新党的分化组合与联合政权的更迭	334
一、新党的联合与细川 、羽田内阁	334
二、村山联合政权	345
三、新党的重组与新进党的成立	358
第二节 后自民党时代	363

一、桥本内阁的成立及其政策	363
二、新进党的解体及其分裂后的诸多小党	384
三、民主党的诞生与重组	392
第三节 动荡的日本政局	402
一、小渊内阁及其内外政策	402
二、险象环生的森喜朗内阁	420
三、小泉内阁与政治改革	436
附录	457
一、日本历届内阁总理大臣一览表	457
二、战前日本资产阶级政党的沿革	464
三、战后日本内阁简表	465
四、战后日本政党的沿革	468
五、自民党的派阀沿革	469
六、战后日本政治年表	470
主要参考书目	515

第一章 战后初期的日本政党

第一节 战前日本政党

一、日本政党的起源

战后日本的多数政党 追根溯源 大都发端于战前。

1868年，明治政府推翻德川幕府封建统治之后，建立起统一的中央集权国家。此后，在政治、经济、社会文化等方面进行了一系列资产阶级改革 这就是“明治维新”。但是明治政府的改革很不彻底 保留了诸多封建和半封建因素。其中，大资产阶级、大寄生地主阶级与农民群众和中小资产阶级的阶级对立成为当时的主要矛盾。自由民权运动就是在这种社会矛盾背景下产生的。

自由民权运动的产生与西方资产阶级思想的影响也有着密切的关系。明治政府在发展资本主义的同时，大量吸收西方资产阶级的文明。这些西方文明，既有英国的功利主义，也有法国的天赋人权论等自由民主思想。在自由民主思想的影响下，以板垣退助等人为代表，在日本兴起了一场以天赋人权思想为依据的资产阶级民主运动——自由民权运动。

日本政党的发端，肇始于自由民权运动。1874年（明治7年）1月12日，由因倡议征韩论失败而下野的四参议板垣退助、后藤象二郎、江藤新平、副岛种臣，以及从欧洲考察议院制度回国的小室信夫和古泽滋

等组织了“爱国公党”这是日本最先成立的政党。^①

板垣退助等人之所以采用“公党”一词，是当时的士族自负以天下政治为己任，标榜与此前以争夺政权为目的的“私党”或“朋党”有所区别。严格说来，从当时的党员构成来看，因多属士族，所以爱国公党还不能算是“现代政党”，而属“名望家政党”的性质。正如欧美的政党是从“名望家政党”转化为“现代政党”那样，日本政党的最初形态也是一种“名望家”士族阶层，是为了对抗掌握政权的政府而组织的一种政治性俱乐部，后来才发展为现代政党的形式。

爱国公党在宣告成立的《本誓》中发表了关于权利的宣言，强调说：“天之生斯民也，即赋以不可移易之通义权理。此通义权理，乃天所均赐人民者，不可以人力移夺者也。”指出：“我国数百年以来，封建武断之制，以其民为奴隶之余弊，尚未全部消除”；“苟不由此改正，则欲扬我国威，富我国民，焉能得哉”^②。爱国公党打算以“通义权理”为跳板，引导“奴隶”之“民”走向“爱君爱国之道”，成为“自主自由、独立不受压制之人民”。利用这样产生出来的国民力量，实现“扬我国威，富我国人”的富国强兵之愿望。

1月18日，爱国公党以8人的名义向左院提出《建议设立民选议院建白书》。建白书的宗旨是“鼓舞天下士气”，引导“驯服”的人民走向“维持、振兴天下之道”，要求设立“民选议院”作为人民参政的场所，制定“定律（宪法）”以确定以参政权为核心的“通义权理”，从而阻止“有司恣意横行”。这里所说的民选议院，“不外是整顿与完善原来由各藩推选议员的议院体制，试图扩大解释‘五条’誓言的内容而已”。既非由此建立新的议院，又非立即普及人民直接选举代表的权利，而只是使

信夫清三郎著：《日本政治史》（第二卷）为1874年1月10日（见上海译文出版社1988年中文版第432页）。

信夫清三郎著：《日本政治史》（中译本第二册，上海译文出版社1988年版第433页）。

士族与豪农、豪商暂时单享此项权利而已”。^①

爱国公党的《建议设立民选议院建白书》在日本启蒙思想家中引起很大反响，他们对建白书纷纷提出了各自的见解。这些反响大致可分为两种：一种是以明六社成员加藤弘之所代表的尚早论，另一种是津田真道所代表的赞成论。加藤弘之认为，在“开化未全之我邦”设立民选议院为时尚早，津田真道则认为，设立民选议院，目的在于促进开化，振兴“国家之元气”，从而振作“国威”。这和爱国公党建议设立民选议院以“鼓舞天下士气”的意图是一致的。

在禁止结社的日本组织起来的爱国公党，明确提出了由人民选举的代表组成立法机构。尽管这里所指的“人民”还只是“豪农豪商和士族”，但仍具有一定的进步意义。当《建议设立民选议院建白书》被政府拒绝时，自由民权运动这一资产阶级民主运动便以此为导火线发展起来。

爱国公党约历时半年，便因政府的镇压而被迫解散。1874年2月，爱国公党发起人之一江藤新平因“佐贺之乱”^②被判处梟刑。同年4月，板垣退助等人回到故乡高知县创立了“立志社”，作为推动自由民权运动的主体。1875年2月，以立志社为核心，各地政治团体汇集于大阪，建立了“爱国社”。《爱国社协议书》称：“今日召开此次会议，经过互相研究和磋商，欲以伸张各自的自主权利，尽人类应尽的义务，小则保全一身一家，大则维护天下国家之道，增进天皇陛下的尊荣与福祉，使我帝国与欧美列国并峙屹立。”

日本政府对爱国社的成立及其活动有所畏惧，为瓦解自由民权运动，劝诱板垣退助再度入阁任参议。板垣入阁后不久，爱国社解散。

宇田友猪等编：《自由党史》上卷 第108、112页。

佐贺之乱：1874年2月，佐贺县出身的江藤新平和前秋田县县令岛义勇为首的不满士族反对维新政权的武装叛乱。

升味准之辅著：《日本政治史》（中译本 第一册 商务印书馆 1997年版 第153页。

1878年4月，自由民权派决定以立志社为核心重建爱国社。9月11日在大阪召开了重建爱国社第一次代表大会，有数十人参加，他们大部分是旧爱国社的有关人员。《复兴协议书》也与旧爱国社的“协议书”基本一样，没有要求开设国会和自由民权的字样。1879年3月在大阪召开了第二次大会，由来自18个县21个社的80余名代表参加，其中绝大多数是九州和四国的土族结社的代表。

1879年9月，爱国社又在大阪召开了第三次全国大会，由19个社的代表参加。会议决定在第四次大会前拟出开设国会的请愿书，要求开设国会的请愿运动很快在全国范围内展开。1880年3月15日至4月8日，爱国社在大阪召开第四次大会，全国2府22县的114名代表参加了会议。与会代表决定这次大会改称“国会期成同盟”第一次大会。大会向日本政府递交了《开设国会请愿书》，提出扩大资产阶级民主、确立政治自由等要求。该请愿书虽遭政府拒绝，但引起全国性请愿活动的高涨。据统计，仅在1880年一年内，各地提交的建议书、请愿书就有85件，全国34个县的24.6万人在上面签了名。

在这种形势下，国会期成同盟和全国各地的政治团体有了很大发展。1880年11月10日，国会期成同盟在东京召开大会，加入同盟的人数达13万余人，大会决定以人民的实力争取开设国会。可以说，这是日本真正意义上政党的起源。^①因为参加这次大会的不仅限于国会期成同盟的人，所以这次会议不叫同盟第二次大会，而称为‘大日本有志公会’。^②

在这次会议上，有人曾提议建立自由党，但以几票之差被否决。接着，在同一时期召开的爱国社会议上，代表们提议解散爱国社而成立新党。进入12月，制定出《自由党建立盟约》4条，可以认为这是自由党的起步。但是，各派对立和竞争使党首和组织都没有确定下来。自由

① 五十岚仁著：《现代政治概说》法律文化社1993年版，第153页。

② 升味准之辅著：《日本政党史论》第一卷，东京大学出版社1966年版，第290-298页。

党名副其实的正式建立，应该是在 1881 年 10 月。

随着国会期成同盟等民权派开设国会的要求不断高涨，引起政府内当权派的意见分裂。参议伊藤博文主张采取渐进方式，而参议大隈重信因受福泽谕吉的影响而主张立即开设，两派对立日渐加深，结果 1881 年 10 月，以大隈重信为首的少数派被逐出政府，确立了以伊藤博文为中心的萨长藩阀政权。这次政局动荡及同一时期一系列人事更迭被称为“明治 14 年政变”。

这次政变后，政府立即发布诏书，允诺 1890 年开设国会，用以缓和舆论。为此，在野各团体立即着手组织政党，以备将来参加立宪政治。1881 年 10 月 1 日到东京参加有志公会会议的板垣退助、后藤象二郎、中岛信行等人开会，决定成立自由党，随后着手起草组织条例。10 月 18 日，召开自由党成立大会，会上通过了《自由党盟约》和《自由党章程》。自由党的成立在日本近代政治史上具有划时代意义，可以说从自由党成立起，日本才有近于完备的正式政党。^①

在当时农民占八成的日本社会，报纸是扩大政党势力的主要武器。自由党党报《自由新闻》创刊于 1882 年 6 月，每年度发行量超过 100 万份，作为一个政党的报纸，这样的发行量在当时还是相当可观的，当时最大的报纸《读卖新闻》也不过 500 万份左右。

自由党成立不久，就遭到日本政府的镇压。1882 年 2 月，福岛县令三岛通庸到任伊始便对其心腹说：“我是从政府秉承三项密令来赴任的，扑灭自由党为其一，援助帝政党为其二，修筑道路为其三。”

1882 年 6 月，日本政府为镇压自由民权运动和自由党，对集会条例做了修改，加重了惩罚的条款，规定集会不得“公开议论政治”，并下令解散政党社团。1883 年 4 月修改的新闻报纸条例，命令报纸发行人交纳保证金；

陈永逢著：《日本政府与政治》，台湾黎明文化事业公司 1979 年版，第 553 页。

升味准之辅著：《日本政治史》第一册（中译本），商务印书馆 1997 年版，第 173 页。

因报刊的报道而犯罪时，报刊员工及负责人均按共犯处理。

自由党成立之后，经过一年多的活动，加深了同下层农民和中小商品生产者的联系，得到显著的发展。但政府惯于其激进的政策，采取了镇压和怀柔的两手政策。在这一政策面前，自由党领导人中开始出现动摇甚至脱党现象。首先是自由党领导人板垣退助和后藤象二郎。在伊藤博文和外相井上馨的劝诱下，板垣和后藤决定出国历访欧洲，从而引起党内的坚决反对 导致党内分裂 党的机关报《自由新闻》编辑部长马场辰猪等人为此愤然脱党，板垣作为自由民权运动象征的形象也大受影响。

板垣的出国，是政府蓄谋分裂自由党领导层的策略。板垣出国前留下的《漫游欧洲宗旨书》强调“今日为农闲之时”认定“我党所谓国家多事之秋不在今日”并预计“我国形势愈益危急、愈益紧蹙之时 应在他日”^① 但是 就在板垣出国的 1882 年 11 月 10 日 政府在福岛县袭击了自由党的基层组织，给自由党的组织以致命的打击。

在政府软硬兼施的政策下，自由党内部发生对立与分裂。上层领导干部改良主义色彩渐浓，下层党员日益激进化，党内分为左右两派。与此同时，明治政府趁机挑拨自由党和立宪改进党的关系，激化两党的对立。

1883 年 6 月，板垣和后藤回国。但他们没有针对政府的镇压行为采取相应措施，而是认为当时那样搞民权运动的做法已落后于时代，主张在必然到来的立宪制下 要“上下合作”、“官民协调”。这说明自由党领导层的方向已经发生变化。如果说政府是朝着建立立宪制度每日每月都在前进，那么自由党则在逐日逐月地倒退。回国后的板垣，未能收拾党内的混乱局面，自由党面临分崩离析的危机，朝着解散的道路上走去。

由于政府的种种镇压和党内纷争，自由党领导人决定解散自由党。自由党从正式成立起 到 1884 年 10 月 29 日解散止 正好存在了 3 年，

党的总理始终是阪垣退助，解散时党员也不过 2200 余人。^①而且自由党成立的目的是为响应政府诏书的号召，为开设国会进行政党活动，而不是想把自由民权运动进行下去。自由党是由中小地主、富农、非特权工商业者和士族出身的激进知识分子、民权主义的代表、农民和城市小资产阶级组成的全国性政党，其纲领是谋求扩大自由、保障权利、增进幸福、改善社会，为确立良好的立宪政体而努力。但由于自由党内包括各个阶级和阶层的人物，所以党内思想也是各种各样的，既有人主张包括武装起义在内的反体制运动，也有人主张通过武力侵略亚洲，还有人主张应参加到政权中去。

1882 年 4 月，自由民权人士中的渐进派推举被逐出政府的大隈重信为总理 成立“立宪改进党”。如其名所示，该党不希望进行激进的变革，主张渐进的政治改良。其成员多半属于中产阶级的知识分子，主要地盘在城市，包括城市工商业者、地方大地主、知识分子和三菱之类的大资产阶级，提倡采取英国式的政治理论及制度，坚决反对自由党主张的共和政体，要求实行限制选举、两院制和党内阁制。

应该说，改进党在反对藩阀政府的斗争中，与自由党的目标是一致的。建党初期，在有关日本对外关系问题上，自由党和改进党都主张实行和平中立政策，反对日本侵略中国和朝鲜，两党的立场也是基本一致的。

自由党和改进党的建立，奠定了后来日本两大政党的基础，标志着战前日本两大资产阶级政党体系的形成。两党成立之初，为对抗自由党和立宪改进党，在伊藤博文等的授意下，由福地源一郎等人组成“立宪帝政党”参加者多为政府官员、旧士族和大地主等保守势力对自由党和立宪改进党进行攻击。该党声称其主张和内阁方针完全一致，所以被称为“御用政党”。翌年，按照政府的旨意，立宪帝政党宣布解散。

1884 年 10 月 29 日自由党在大阪召开解散党的大会。在建党 3 周年的纪念日，自由党结束了仅有 3 岁的历史。自由党解散后不久，改

进党亦因内部不统一，总理大隈重信和副总理河野敏镰于 1884 年 12 月脱党，至此，立宪改进党实际上也处于解散状态。

二、日本资产阶级政党的发展

自由民权运动虽遭受挫折，但为运动的再度兴起创造了条件。1884 年，政府为了确保克服通货膨胀以及扩张军备的财政资金，颁布了地税条例。这项条例废除了在地税改革时规定将 3% 的地税率 1877 年减为 2.5% 减轻至 1% 的条款，还废除了第六年将修改地价（第六年即 1880 年 届期又后延 5 年）的条款，使地税率永远固定为现行地价的 2.5%。许多在通货紧缩过程中因负债而丧失土地的豪农和自耕农强烈要求减轻地税，准备发动新的运动。城市中的学生则形成了一个新的知识阶层。要求减轻地税的农民和感觉敏锐的学生，寄希望于 1890 年即将开设的国会，开始发挥新的活力。

自由党解散后，其系统内部成员于 1886 年 10 月召开了全国有志者恳谈会 会上各派摒弃前嫌 以“ 求大同存小异 ”为旨 号召各派联合起来，在全国范围内开展统一的反政府运动，其目的在于重建已遭挫折的自由民权体制，把政府即将开设的国会转变为自由民权的国会。1887 年在全国范围开展了以“ 言论自由 ”、“ 减轻地税 ”、“ 刷新外交 ”等三件大事为中心的提议运动，使自由民权运动大有复兴之势。

1887 年 5 月，民权派在大阪召开全国志士恳亲大会，与会者 203 人，板垣退助也从高知前来参加会议。同年 10 月，原自由党领袖后藤象二郎组织了“ 丁亥俱乐部 ”号召旧自由党和改进党进行“ 大同团结 ”，逐渐成为运动的领导者。对此，明治政府于 1887 年 12 月 26 日公布了“ 保安条例 ”以“ 阴谋内乱 ”、“ 妨碍治安 ”等罪名 把片冈健吉、中江兆民等 570 名民间政治活动家逐出东京，片冈健吉等 15 人被判刑。与此同时，政府对自由民权运动采取了分化政策。首相伊藤博文给原自由党总理板垣退助、副总理后藤象二郎和原改进党总理大隈重信叙伯爵，让他们加入华族。他们三人先后同意受爵。翌年 2 月，大隈重信入阁出

任外相，大同团结运动逐渐分裂。不久，后藤象二郎也加入黑田清隆内阁。后藤象二郎入阁后，日本政党完全陷入小党分立状态。大同团结运动分裂为大同俱乐部和大同协和会，前者集中于关东，后者分散于全国各地。明治初年以来的民主运动由此转入低潮。

1889年（明治22年）2月11日，日本政府颁布了明治宪法。颁布宪法的敕语声称：“帝国议会以明治23年（即1890年）召集之。”但是，一手制定宪法的政府却对议会采取所谓的“超然主义”。宪法公布后的第二天即1889年2月12日，黑田清隆首相在地方官会议上发表演说时称：“政府必须常取一定之方向，超然于政党之外，立足于至公至正之道。”^①枢密院议长伊藤博文也同意这种说法，认为依靠“操纵政党”来维持超然主义是可能的。

1890年1月3日，板垣退助发表宗旨书，呼吁组织当年标志自由民权运动兴起的爱国公党。原自由党左派的大同协和会迅速于1月21日成立自由党。4月，立宪改进党召开大会，九州同志会倡议召开了九州同志联合会。5月，大同俱乐部举行爱国公党成立大会，大同、爱国、自由三派决定了大联合的方针。7月1日，首次举行众议院议员大选，反政府派获得胜利。反政府的大同团结派（大同俱乐部、爱国公党、自由党）立宪改进党、九州同志会在300个议席中获得174席，超过了半数。

但是，这种多党林立的状况无助于政党政治的健全发展，因此，大同俱乐部、爱国公党和自由党三派拉拢九州同志会，于1890年9月15日成立了立宪自由党。帝国议会开幕时，众议院共有300个议席，其中立宪自由党拥有议员130人（占43%），立宪改进党拥有议员40人（占13%），两党占据了多数席位。^②这是战前明治中期日本政党再生的开端。

指原安三编：《明治政史》第37页。

升味准之辅著：《日本政治史》第二卷，东京大学出版社1992年版，第17页。

当时的首相山县有朋看到自由、改进两个政党^①取得了占议席半数以上的胜利后深感不安，他迅速修改了前首相黑田清隆首倡的“超然主义”提出“三分鼎立之策”。所谓三分鼎立之策就是不让一个政党掌握绝对多数，力图使两个政党相互对立而又保持平衡，同时在平衡的两大政党中间介入御用政党，用以操纵议会。于是他授意无所属议员于1890年9月成立“大成会（政府派）大成会拥有79名议员（占26%），与自由党和改进党形成三党鼎立之势。从此以后，日本国内政争迭起，政府多次解散众议院，企图消灭政党势力。后因中日甲午战起，国内政争暂息。

初期议会时代，民间的各党派与藩阀政府斗争，时而遭政府镇压，时而与政府妥协。尽管如此，政府仍不得不正视其存在，并终于确定了政党内阁制。尤其是中日甲午战争之后，进入所谓明治30年代时，各政党再度重组，成为不容政府忽视的政治力量。

1896年3月大隈重信把立宪改进党与许多小政党合并组成进步党并自任党首。1897年12月自由、进步两党联合其他党派反对松方正义内阁提出的增征地税方案，并迫使松方内阁辞职。

松方内阁之后，伊藤博文组成第三届内阁。为成立“举国一致”内阁伊藤同自由、进步两党谈判但因两党要求过高没有达成协议于是组成所谓“超然内阁”。在1898年3月15日的第五次大选中，拒绝与伊藤博文内阁合作的自由、进步两党在300个议席中取得了189个议席（自由党98席、进步党91席）取得压倒性胜利并且在6月1日，自由、进步两党以247票对27票的绝对多数否决了增征地税案。政党的这一行动，给伊藤内阁以极大冲击。伊藤内阁虽解散了议会，但并没有在大选中获胜的希望，伊藤认识到，如果没有自己的政党就不可能与议会的在野党相对抗，于是他下决心组织政党。伊藤的组党计划虽得到藏相井上馨和财界要人涩泽荣一等人的支持，但遭到山县有朋等人的极力反对。在6月24日的元老会议上，伊藤和山县展开了激烈的辩论。

政党，指日本帝国议会建立时期反对藩阀政府的在野党。