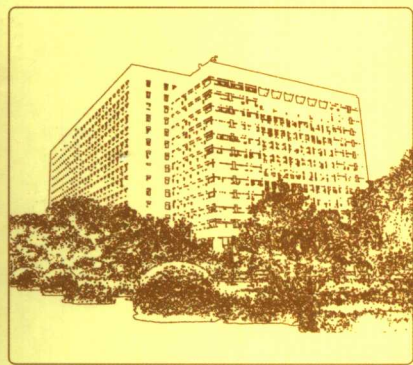


纪念中国社会科学院 建院三十周年 学术论文集



A Collection of Academic Papers: Dedicated to the 30th Anniversary of the Founding of CASS

日本研究所卷

中国社会科学院日本研究所 编



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

纪念中国社会科学院 建院三十周年 学术论文集



A Collection of Academic Papers: Dedicated to the 30th Anniversary of the Founding of CASS

日本研究所卷

中国社会科学院日本研究所 编



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

纪念中国社会科学院建院三十周年学术论文集·日本研究所卷/中国社会科学院日本研究所编. —北京: 经济管理出版社, 2007. 3

ISBN 978-7-80207-851-2

I. 纪... II. 中... III. ①社会科学—文集②日本—研究—文集 IV. C53 D731.3-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 024084 号

出版发行: **经济管理出版社**

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话: (010) 51915602 邮编: 100038

印刷: 北京诚信伟业印刷有限公司 经销: 新华书店

责任编辑: 徐 薇 徐小玖

技术编辑: 蒋 方

责任校对: 孟赤平

720mm × 1040mm/16

26 印张 420 千字

2007 年 4 月第 1 版

2007 年 4 月第 1 次印刷

定价: 67.00 元

书号: ISBN 978-7-80207-851-2/F·723

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部

负责调换。联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974

邮编: 100836

前 言

时值中国社会科学院成立30周年之际，中国社会科学院日本研究所推出本论文集以资纪念。日本研究所作为中国社会科学院下属的国别问题研究所，自1981年成立至今已阅25载，其成员年有更替，记录在册之总数达200人左右。至2006年末，日本研究所有在编人员48人，非在编人员20人。

燕雀虽小，但有鸿鹄之志。多年来，日本研究所在院领导的亲切指导和各职能部门的热情帮助下，全体同志振奋精神，与时俱进，为民献智，为国献策，以基础理论研究和应用跟踪研究双领域的出色工作，为我国改革开放借鉴日本的经验教训、为我国民众深入了解日本、为推动中日关系发展以建设和谐的周边环境、为中国社会科学院发挥中央的思想库和智囊团的作用，尽到了应有的职责。虽然日本研究所的成员在不断变化，但日本研究所的刻苦钻研、为民为国的精神却始终一贯，经年未改。这种精神曾是老一辈研究人员开创事业的动力，也是年轻一代研究人员奋发进取的源泉。经过老中青三代人的共同努力，长江后浪推前浪相互促进，日本研究所业已进入研究方向明确、研究人员构成合理、研究手段基本现代化、高水平研究成果相继问世的较为理想的发展阶段。这一令人欣喜的良好态势是对已故前辈和在日本学术交流岗位上英年早逝的同辈的最好的告慰。

当然，日本研究所的研究工作距国家和人民的要求还有不小的差距，国内众多日本研究机构也都在努力争锋，激流勇进，不容懈怠。日本研究所绝无故步自封的理由，既不能将未来发展的

希望寄托于对昨天的陶醉，更不应将自身存在的问题归咎于他人的进步，只有力戒浮躁、自觉自持、勇于创新、步伐坚实，才能取得更大的成绩。

日本研究所的研究成果包括专著、论文和研究报告三类，除一部分向上级机关或相关机构提交的内部研究报告外，余者皆为公开出版物，其内容涉及日本的政治安全、外交关系、经济科技、社会文化、文学历史及中日关系诸方面。本论文集因篇幅所限，只能选择这些成果中有代表性的、有特别重要意义的论文和少量公开发表的研究报告，进行严格压缩之后集辑出版，用以展示日本研究所研究人员的功力和风格于一二。在选择论文时，还要注意尽可能涵盖日本研究所的整个发展过程，注意保证包括在编和非在编研究人员及已故研究人员每人至少有一篇论文入选。当然，阅读这些论文，应与其所处的特定背景相联系。同时，为便于读者全面了解这些论文的观点，每篇压缩论文的结尾处均注明了原文的出处，读者不妨循迹找出原文查看。最后需申明的是，已故研究人员或正在国外的研究人员的论文是由所内同行代为压缩的，不当之处在所难免，故敦请读者更多查阅原文为是。

蒋立峰

2007年1月20日

目 录

政治安全篇

日本公务员定员管理制度成败浅析	韩铁英	(3)
日本综合安全保障战略初探	周季华	(9)
日本的政党制度与政党政治	赫 赤	(15)
日本政局动荡中的宗教潜流	高 洪	(20)
关于日本国宪法几个问题的探讨	宋长军	(26)
团体自治的虚像与实像		
——日本中央与地方的关系浅析	韩铁英	(33)
日本民族主义政治家言行的哲学透视	高 洪	(41)
20 世纪 90 年代以来日本妇女的政治参与浅析	胡 澎	(50)
21 世纪初期日本安全战略调整刍议	姚文礼	(57)
从大选看当代日本政治中的民族保守主义	张伯玉	(63)
日本泡沫政治的标志性一页	金 赢	(69)
试析日本的民族保守主义及其特性	吕耀东	(77)
日本邮政改革述评	姚海天	(84)

外交关系篇

论“日本派”在制定美国对日占领政策中的作用	刘世龙	(95)
战后日本经济外交的作用及其演变	金熙德	(104)
战后日本对朝政策的演变及其前瞻	丁英顺	(110)
对中日关系的一些看法和意见	何 方	(117)
日本政界台湾帮的动向及其对中日关系的影响	张进山	(124)
日美关系的两个周期	刘世龙	(131)

日本必须信守关于台湾问题的承诺·····	蒋立峰	(136)
21 世纪初中日关系的特征与课题·····	金熙德	(143)
武力不能缔造和平 强权不能确保安全·····	蒋立峰	(149)
机遇与挑战		
——新时期中日关系的思考·····	孙 新	(155)
关于中国东海的钓鱼岛、专属经济区和大陆架问题的		
法律分析·····	桐 声	(159)
日本对华复交决策的政治力学·····	张 勇	(166)
从国际法角度分析钓鱼群岛主权问题·····	孙伶伶	(172)
日本地区外交战略调整的若干问题·····	白如纯	(180)
日台关系的新走向·····	吴万虹	(186)

经济科技篇

日本的债权国地位及特点·····	李龙云	(193)
日本经济结构的调整与农业改革·····	倪心一	(198)
日本的“技术立国”方针及其实践·····	冯昭奎	(204)
股份公司制度的机能与股票市场的利弊		
——关于战后日本股份制特点的思考·····	胡欣欣	(210)
关于分级财政体制的思考		
——兼谈日本中央与地方间的财、事权划分·····	张舒英	(216)
试论企业成为独立的商品生产者与经营者		
——中日企业体制的若干比较·····	黄晓勇	(222)
日本重建财政浅析·····	张舒英	(228)
试论日本放松规制·····	徐 梅	(234)
战后日本农村剩余劳动力转移及其特点·····	张季风	(241)
日本能源结构与能源政策调整·····	丁 敏	(247)

社会文化篇

日本文化的群体特征		
——关于日本传统文化的继承与变形·····	高增杰	(255)
试论“中流意识”·····	韩 铎	(260)
战后日本民族主义思潮初析·····	宋益民	(270)

目 录

日本社会的高度信息化与人的心理承受能力	韩 铎	(276)
日本法西斯思想探讨	崔世广	(289)
“道文化”析	范作申	(295)
日本传统文化形成与发展的三个周期	崔世广	(302)
论日本企业文化在企业发展过程中的作用	范作申	(308)
战后日本的社会阶层变动与政治意识	王 伟	(313)
日本家庭养老模式的转变	王 伟	(320)
日本茶道浅析	张建立	(327)

文学历史篇

试论日本自然主义文学思潮	叶渭渠	(337)
川端康成小说的思想倾向	叶渭渠	(343)
德川幕府对外关系史料考	赵 刚	(350)
中国早期日本研究杂志胪述	林 昶	(356)

研究报告篇

中国民众对日本很少有亲近感 ——第一次中日舆论调查结果分析	蒋立峰	(367)
中国民众对日本的不亲近感显著增强 ——第二次中日舆论调整结果分析	蒋立峰	(378)
培育两国人民的亲近感对巩固中日友好的根基意义重大 ——第三次中日舆论调查结果分析	蒋立峰	(393)

政治安全篇

日本公务员定员管理制度成败浅析

韩铁英

在世界主要资本主义国家中，日本是公务员人数最少的国家。据日本原行政管理厅统计，1982年，美、英、法、西德等国公务员（军人除外）在人口中所占比例分别为6.4%、9.4%、10.3%和6.4%，而日本则仅占4.2%。日本政府的公务员数量之所以较少，固然有客观环境和政治传统等多种因素，但日本政府对公务员的定员实行了有效的管理，无疑也是一个重要的原因。本文仅对日本中央政府公务员定员管理制度（以下简称定员管理制度）的形成过程及其成败原因作一简要的分析。

—

日本是个举世罕见的用法律规定国家公务员定员的国家。定员管理制度的核心内容，就是国会制定的有关法律以及内阁为落实这些法律所采取的政策措施。这种独特的管理制度是在日本战后资产阶级民主改革过程中批判和否定了封建性的旧定员管理制度的基础上，为适应资产阶级控制政府规模的需要而产生的。

战后，深受法西斯战争之害的日本人民热烈地追求民主，“依法治国”便成了人们十分向往的目标。在世界和日本的进步民主力量推动下，日本进行了资产阶级民主改革。1947年制定的《日本国宪法》写上了“主权在民”和“国会是国家的最高权力机关，是国家唯一的立法机关”等内容，政府工作人员也从“天皇的官吏”及“雇员”、“佣人”变成了“公务员”。按照资产阶级民主主义原理，公务员既然是国民用税金养活的“为国民服务”的工作人员，其数量自然应该由作为“国民代表”的议员组成的“最高权力机关”来决定。这些条款和观点都为定员管理法的产生创造了先

决条件。

定员管理法产生的直接动因，还出于统治阶级力求控制公务员数量的需要。战后初期，中央政府公务员的定员由内阁用政令规定。当时，由于大批军人复员和海外移民归国，其中许多人被安排到政府部门工作，因而使公务员的数量急剧扩大。据日本行政管理厅统计，1944年日本政府中共有各类工作人员806993人，到1948年则增至1660594人，^①加重了政府的财政负担。人们认为，由于市场机制在行政部门不能发挥作用，而政府机构中存在着的官僚主义和本位主义特性又总是呈现出促使行政机构扩大的倾向，因此必须采用强制性外力来对其加以控制，于是，人们便求助法律这一权威性手段。1948年7月，国会在制定行政组织管理的基本法——《行政组织法》时，内阁曾提出“由内阁用政令”决定国家公务员定员的提案，而国会众参两院则以“近年来官吏的数量显著增加，必须加以整顿”^②为由，将该条款修改为“用法律规定”，从而正式确立了通过立法来管理公务员定员的基本原则。

二

通过立法管理国家公务员定员的原则确立之后，落实、施行这一原则的具体法律形式和国会与内阁之间的分工等问题并未立即妥善解决，而是经过了一个曲折的不断修改和完善的过程。实践证明，不同的法律形式和管理机制取得的效果大相径庭。

（一）《定员法》阶段

《行政组织法》制定后不久，当时的美国占领军当局为了将日本从经济危机中迅速解脱出来，指令日本政府执行“超平衡预算”的“稳定经济九原则”，即所谓“道奇路线”。这条路线的重要内容之一，就是要大量裁减公务员以平衡预算。于是，国会在经过激烈辩论之后，于1949年5月通过了《行政机关职员定员法》（简称《定员法》），将各省厅的定员逐一作了规定，其数额比当时实有定员数大大减少。此后，吉田内阁便凭借占领军的威压，依据法律，先后于1949年、1951年和1954年对公务员进行了三次大规模裁减，共削减定员415523人。^③这三次裁员虽然对日本政府推行

① [日] 行政管理厅编：《行政机构年报》第一卷，1950年版，第241页。

② [日] 增岛俊之著：《行政管理的着眼点》，良书普及会1981年版，第103页。

③ [日] 增岛俊之著：《行政管理的着眼点》，良书普及会1981年版，第104页。

“道奇路线”起了一定作用，但也带来了许多不良后果。首先，由于政府强行解雇了大批公务员，结果遭到广大职工的强烈反对，造成了严重的社会混乱，甚至还发生了一些流血事件。其次，政府没有在大规模削减定员的同时削减和简化行政业务，结果裁员之后各部门又都长期雇用临时工，后来又因同工不同酬遭到指责而不得不把约 11 万临时工转正，从而又扩大了公务员的定员。

从法律对定员的规定方式来看，《定员法》也存在着一些缺点。由于它在一项法律中分别规定了各省厅的定员，因而即使只有一个省厅要改动定员，政府也必须提出修改《定员法》的议案提请国会讨论，国会经常为此争论不休，执政党与在野党也经常为此进行激烈的讨价还价。在实行《定员法》的 13 年间，内阁曾多次向国会提出此类议案，仅被通过的就有 14 次之多。更为不便的是，有些议案提出要修改几个部门的定员，有时却因议员们就某一部门的定员意见僵持不下而使整个法案不能通过，亟待改动的定员也只好维持原状。为此，日本国会于 1961 年废止了《定员法》，将各部门定员改为分别在其《设置法》中规定。

（二）《设置法》阶段

改用《设置法》规定定员以后，日本经济已处于高速增长时期，政府对社会经济活动进行行政干预的范围日益扩大，行政业务量不断增加。同时，由于当时国家税收随着经济增长有了较大增加，政府对公务员定员的控制也相对放松，因而使公务员的数量有了较大增加。据日本行政管理厅统计，从 1962 年至 1967 年，仅中央政府的一般职公务员^①就增加了约 58000 人。为了抑制这种倾向，日本政府便采取了较为严格的“缺编不补”措施，在三年时间里共冻结定员约 8000 人左右。但是，由于当时的公务员定员是在由议会通过的各省厅的《设置法》中分别规定的，内阁不能修改法律，因而只能“冻结”而不能减少定员，也不能将冻结的定员在各部门之间互调余缺。而且，由于按规定修改《设置法》的议案应由各省厅自己提出，而各省厅的官员们往往是在新设下属机构或原有机构业务增加时积极提出要求增加定员的议案，而业务减少时却不肯提出议案要求减员，结果，在实行“缺编不补”措施的三年时间里仍使定员增加了约 11000 人。此外，用《设置法》规定定员不仅未能克服法律修改频繁的缺点，反而使

^① 日本将公务员中除大臣、政务次官、大使、法院职员、国会职员和军人等所谓“特别职”以外的人员称为“一般职”公务员。

需提交每届国会改动定员的议案从一个增至几个，国会审议此类提案的工作量大大增加。为了改变上述状况，日本国会于1969年5月通过了《关于行政机关职员定员的法律》（简称《总定员法》），进一步完善了国家公务员的定员管理制度。

（三）《总定员法》阶段

《总定员法》的内容很简单，仅有三条、600余字。它只规定了政府机关一般职公务员的上限为506571人（此即1967年底的实有定员总额），而各省厅的定员改由内阁在《行政机关职员定员令》中规定。这项法律的宗旨，是通过对各部门的定员进行再分配来控制公务员总额。它的根据是：虽然社会经济的发展将会对行政工作提出新的要求，但同时有些行政工作也会因时代的变迁而失去存在的意义。因此，即使将定员总额限制在起草《总定员法》时的实有定员总额的范围之内，仍可通过在政府部门之间调配定员的办法来使整个行政工作满足社会的要求。但是，由于日本政府部门存在着“终身雇用”、“年功序列”等传统的劳动制度和严重的本位主义倾向，内阁很难用行政命令直接在各部门之间调配定员，因而采取了先实施“定员削减计划”，再对各省厅的增员要求进行审查这种分两步进行的调配方法。

从1968年开始，日本政府已实行了六个“定员削减计划”。它是为定员再分配筹集“资本”的有力手段。计划中规定了各部门统一的定员削减指标（如第一个削减计划规定在三年内削减当时定员总额的5%），然后不论各部门定员余缺情况如何，一律按该指标和原定员数和职种计算出各自的削减指标。至于具体削减哪个局、课的定员和各年度的削减数量，则由各省厅自行决定。这样，尽管各部门和计划内各年度间的削减比例数略有不同，但由于它是按统一标准进行削减的，总的削减指标比较容易实现。

第二步是将削减下来的定员再分配给那些业务量显著增加的部门。具体做法是需增员的部门先提出申请，由总务厅（原行政管理厅）会同负责预算的大藏省主计局进行审批，如要增加课长以上的定员还须报人事院审查。这是能否控制定员总额的关键环节。因此总务厅等主管部门对此掌握得比较严格，几乎是非特殊情况概不批准，以至于各省厅官员都认为“申请定员比申请预算还难”。^①

^① 转引自增岛俊之：《行政管理的着眼点》第127页。

由于各省厅统一削减定员之后只给业务量明显增加的部门增员,便出现了有的省厅只减不增,而有的省厅少减多增的现象。据日本行政管理厅统计在《总定员法》实施前的十年(1958~1967)中,中央政府的一般职公务员增加了近22500人,而在《总定员法》实施以后到1984年年底的18年间,尽管文教、卫生等方面的业务量大量增加,但政府的一般职公务员定员总额却减少了16295人,^①实现了通过定员再分配来控制公务员总量的预期目的。

从日本实行公务员定员管理制度发展过程中,可以看出实行《总定员法》的第三阶段效果最好。究其原因,当然首先应该看到社会背景的变化。进入20世纪70年代之后,盛行一时的凯恩斯主义造成的弊端已明显暴露,日本政府中主张抑制和减少行政干预的主张逐渐得势,同时政府的财政情况也日益拮据,因而对控制公务员数量就越发重视,采取的措施也就比较坚决。同时,从管理学的角度来看,这一时期采取的只用法律规定公务员定员上限的所谓“总量控制方式”所起的作用也不容忽视。简单说来,这种方式具有如下几个特点:

1. 能够比较充分地发挥行政部门的主动性。由于国会对内阁、内阁对省厅都只规定定员的上限而其内部机构的定员分配任其自主决定,因而调动了内阁和各省厅的积极性,促使它们在规定上限的压力下主动地对那些人浮于事的现象进行整顿,加快公务员的新陈代谢,推动他们采取措施来提高政府的工作效率。同时,由于政府各部门掌握了一定的调配内部定员的权力,可以较灵活地采取措施适应情况的变化,避免了采用“黑编制”等不良现象的发生。

2. 较易于接受舆论的监督。用法律规定公务员定员的意义就在于将公务员的定员置于国会控制和舆论监督之下。把用《设置法》具体规定各省厅内部机关的定员改为用《总定员法》规定定员总额的上限,虽然相对降低了国会的控制程度,却使人们有了一个更敏感和易于掌握的标准线。正如日本防卫费突破占国民生产总值1%这一上限要引起舆论大哗一样,突破公务员定员的上限也同样会在对此问题持严厉态度的国民中间引起强烈反响。因此,日本政府也注意尽量维持这一上限。1971年,日本从美国手中收回冲绳,政府宁肯另用法律规定在冲绳工作的国家公务员定员,也未提

^① [日] 行政管理厅编:《行政管理的现况》,大藏省印制局1984年版,第64页。

出修改《总定员法》的议案。

3. 不是依靠强制性措施,而是经常持久地用“减编不减人”和“调编不调人”的温和方式进行定员管理。日本政府除在美军占领期间进行过强制性裁员之外,迄今再也没有用强制性手段大规模解雇或调动职员。国会在通过《总定员法》的同时,还作出了“不得在未经本人同意的情况下解雇或调动职员”的附加决议。因此,日本政府迄今实行的六个“定员削减计划”都是只减每年因退休等自然减员产生的空额,因而进行得比较顺利。

4. 注意了削减定员与简化行政业务的结合。鉴于吉田内阁时期减员不简政所产生的弊病,日本内阁在1967年12月决定改用《总定员法》管理定员的同时,还决定要“简化行政业务以保证(《总定员法》的)顺利实施”。^①从1968年10月开始,日本政府对在行政业务中占很大比重的审批业务先后实行了四个“精简计划”,十次修改了有关法律,共废除、简化和下放审批业务7700多项,并从1979年开始逐年减少和简化了补助金发放业务共8083件。^②上述措施对于减少和控制定员总额无疑起到了促进和保证作用。

从科学性和效率性的角度来看,日本的现行定员管理制度也还存在着一些缺点。其一,“减编不减人”方式在某些行政业务发生较大变动时见效较慢。例如,粮食管理的业务量现已比战后初期大大减少,但粮食管理人员却因不能在省厅之间进行人事调动而未能及时削减下来。鉴于这种情况,日本政府于1980年成立了“推动部门间人事调动联席会议”,但因前述那些传统因素的影响,效果不很显著。其二,使用自上而下地按统一指标“一律削减”的方式虽然容易见效,但由于未进行具体的职务分析,因而很难将人力分配得十分合理。现在,日本已提出在一些地方政府中试用“定员模型”对工作量和定员进行科学的计算和管理。这种做法是否能够取得预期效果,还有待进一步观察和总结。

(原载《日本问题》1985年第3期)

^① 日本行政管理厅编:《行政管理年报》,1969年版,第13卷,第110页。

^② 日本行政管理研究中心编:《行政管理要览》,新日本法规出版株式会社1983年版,第72~73页。

日本综合安全保障战略初探

周季华

第二次世界大战后，日本基本是沿着吉田茂确定的路线，在美国军事力量的保护下，以经济为重点发展过来的。后来，国内外形势发生了巨大变化，这条路线受到严重的挑战，日本像是突然来到一个十字路口，何去何从，成为日本国内争论的热门问题。世界各国也十分关注日本的发展趋势。1980年前后，日本提出了“综合安全保障战略”，开始对日本发展方向的问题作出系统的回答。那么，日本是在什么情况下提出综合安全保障战略的，这个战略有什么特色呢？

—

第二次世界大战后，由于日本宪法第九条的限制，日本把国防称作“安全保障”，并认为它属于军事范畴。在《日美安全条约》体制下，在美国“核保护伞”的庇护下，日本将其主要力量用于发展经济。到60年代末，日本的国民生产总值一跃达到资本主义世界的第二位。这一时期，日本的武装力量在“自卫队”的名义下，稳步地发展着。但是，从60年代末开始，日本的这种发展道路接连受到冲击。

60年代末，美国因深陷越南战争，国力下降，战略失调；苏联则军力剧增，扩张势头咄咄逼人。美国要维持其霸主地位，继续充当“世界宪兵”已力不从心。它被迫调整部署，将“两个半战略”改为“一个半战略”，开始从亚洲收缩，加强其在欧洲和中东的军事部署。1969年7月，美国总统尼克松宣布：美国虽然参与盟国的防务，但是美国不可能承担“全世界自由国家的一切防务”，美国只有在确认“有实际成效而且符合美国利益时，才提供援助”。美国明确要求其盟国增强各自的军备，分担各个地区的