



凤凰文库·历史研究系列

寡头政治

帝国日本的制度选择

【美】J.马克·拉姆塞耶 弗朗西丝·M.罗森布鲁斯 著
邱静 译



江苏人民出版社



凤凰文库·历史研究系列

寡头政治

帝国日本的制度选择

【美】J.马克·拉姆塞耶 弗朗西丝·M.罗森布鲁斯
邱静 译



江苏人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

寡头政治：帝国日本的制度选择 / (美) 马克·拉姆塞耶, (美) 弗朗西丝·M. 罗森布鲁斯著；邱静译. — 南京：江苏人民出版社，2016. 10
(凤凰文库. 历史研究系列)
ISBN 978-7-214-19672-9

I. ①寡… II. ①马… ②弗… ③邱… III. ①政治制度—研究—日本 IV. ①D731.321

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 239897 号

The Politics of Oligarchy [1st] ISBN: 9780521636490 by J. Mark Ramseyer, Frances McCall Rosenbluth first published by Cambridge University Press [1998]

All rights reserved.

This simplified Chinese edition for the People's Republic of China is published by arrangement with the Press Syndicate of the University of Cambridge, Cambridge, United Kingdom.

© Cambridge University Press & Jiangsu People's Publishing Ltd. 2017

This book is in copyright. No reproduction of any part may take place without the written permission of Cambridge University Press or Jiangsu People's Publishing Ltd. This edition is for sale in the mainland of China only, excluding Hong Kong SAR, Macao SAR and Taiwan, and may not be bought for export therefrom.

此版本仅限中华人民共和国境内销售，不包括香港、澳门特别行政区及中国台湾。不得出口。

江苏省版权局著作权合同登记：图字 10-2009-470

书 名 寡头政治——帝国日本的制度选择

著 者	[美]J. 马克·拉姆塞耶 弗朗西丝·M. 罗森布鲁斯
主 编	刘 东
译 者	邱 静
责任编辑	周晓阳
责任监制	王列丹
装帧设计	姜 嵩
出版发行	江苏人民出版社
出版社地址	南京市湖南路 1 号 A 楼, 邮编: 210009
出版社网址	http://www.jspph.com
照 排	江苏凤凰制版有限公司
印 刷	江苏凤凰数码印务有限公司
开 本	960 毫米×1 304 毫米 1/32
印 张	15.75 插页 4
字 数	200 千字
版 次	2018 年 1 月第 3 版 2018 年 1 月第 1 次印刷
标准书号	ISBN 978-7-214-19672-9
定 价	40.00 元

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向承印厂调换)

凤凰文库·历史研究系列

主 编 钱乘旦

项目总监 刘 卫

项目执行 王保顶

献给詹姆斯·罗森布鲁斯和诺玛·怀兹

简介

从 19 世纪后期到 20 世纪前叶,日本的政治权力发生了两次重大转移:在 20 世纪的最初 10 年中,寡头们的权力被职业政治家们所削弱;20 世纪 30 年代,权力归属再次发生转移,这一次转移到了一群独立的军官手中。

在《寡头政治》一书中,J. 马克·拉姆塞耶和弗朗西丝·M. 罗森布鲁斯考察了近代日本政治的一个关键问题:为什么明治时期的寡头们未能建立起维护其权力的有效制度?两位作者运用对寡头政体(并不仅限于日本)的分析框架,研究了寡头们选择特定政治制度的原因,并分析了这些制度选择对日本的政治斗争、经济发展和外交关系产生的影响。两位作者认为,理解日本的权力转移有助于澄清寡头政体的总体运行机制、阐明有关制度结构和制度变迁之间关系的理论。

在阅读了大量原始文献和二手资料后,拉姆塞耶和罗森布鲁斯得出了如下结论:寡头政治家们与所有其他人一样,追求私利、争斗不休。由于不能相互合作,寡头们无法维护和扩大他们的政治权力。事实上,由于他们寻求寡头制外部的政治支持,结果壮大了那些游说争取政治权力的组织、削弱了寡头们自身的力量。最终,正是因为寡头们无法就如何统治达成共识,才导致他们让军队摆脱了文官控制,而这一决策给日本和整个世界都带来了灾难性的后果。

致 谢

在本书正文中,我们是按照日本的习惯来写日本人名——姓在前、名在后;而在参考书目中,我们在提到日本和其他国家的作者时,都统一采用了名在前、姓在后的方式。

在撰写和修改本书文稿的过程中,我们从许多睿智的朋友那里得到了很多有益的建议。他们是:Richard Anderson、Kathy Bawn、Richard Epstein、Steven Ericson、Eric Feldman、Miles Fletcher、David D. Friedman、Sheldon Garon、John Haley、Gail Honda、William Klein、Margaret McKean、Geoffrey Miller、Gregory Nobel、Eric Rasmusen、Arthur Rosett、Richard Ross、Richard Smethurst、Cass Sunstein、David Titus、David Weinstein、Stephen Yeazell,以及所有参加印地安纳大学研讨会的成员们。如果没有他们的帮助,本书只会是一部质量不高的作品。

我们也很高兴在此向以下慷慨提供经费支持的单位表示感谢,它们是:约翰·奥林基金会(John M. Olin Foundation)、林德/哈利·布拉德利基金会(Lynde and Harry Bradley Foundation)、国家科学基金会(National Science Foundation, NSF grant nos. SES 9113795/

9113738)、莎拉·斯凯夫基金会(Sarah Scaife Foundation)、加州大学洛杉矶分校学术评议会(UCLA Academic Senate)、加州大学洛杉矶分校职业发展奖金(UCLA Career Development Award program)、加州大学洛杉矶分校日本研究中心(UCLA Center for Japanese Studies)、芝加哥大学日本研究委员会(University of Chicago Committee on Japanese Studies)、耶鲁国际关系中心(Yale Center for International Studies)。

在辗转各地撰写本书的日子里,我们曾造访了多所大学。在我们所到之处,各个大学的主管、教师和图书馆工作人员为我们所提供的友善帮助远远超过了我们的想象。我们要感谢:哈佛大学法学院、加州大学洛杉矶分校法学院和政治学系、加州大学圣迭戈分校国际关系与太平洋研究院、芝加哥大学法学院、东京大学法学部、耶鲁大学政治学系。

本书的部分内容曾通过以下方式发表或出版:J. Mark Ramseyer, “Credibly Committing to Efficiency Wages: Cotton Spinning Cartels in Imperial Japan”, *The University of Chicago Law School Roundtable*, 1993: 153 (1993), The University of Chicago; J. Mark Ramseyer, 「保護法の経済と政治——1911年日本の工場法」、『外から見た日本法』(石井紫郎、樋口範雄編、東京大学出版会、1995); J. Mark Ramseyer, “The Puzzling (In) Dependence of Courts: A Comparative Approach”, *Journal of Legal Studies*, 23:721 (1994), The University of Chicago Press。

我们要把本书献给詹姆斯·罗森布鲁斯和诺玛·怀兹,感谢他们让我们保持真诚。

目 录

简介 1

致谢 1

第1章 绪论 1

1 背景 1

2 观点 8

3 课题 17

第2章 寡头制的崩溃:维持卡特尔的失败尝试 18

1 导言 18

2 登场人物 20

3 制度设计的最初尝试 23

4 寡头制的崩溃 30

5 小结 34

第3章 妥协还是表象:明治宪法 35

1 导言 35

2 宪法之路 37

3 宪法中的议会 40

4 宪法中的立法 42

5 对分权的解释 46

6 小结 49

第4章 选举规则与政党竞争:政治生命之战 51

1 导言 51

2 最初的规则 52

3 恢复单一选区制 58

4 普选权之路 60

5 恢复复数选区制 62

6 复数选区制的政治逻辑 64

7 单记不可让渡投票复数选区制下的大选 67

8 小结 70

第5章 官僚:谁统治谁? 71

1 导言 71

2 政治家与官僚:委托代理理论的分析视角 72

3 战前日本的官僚和政治家 75

4 官僚:谁的仆人? 77

5 官僚升迁记录 79

6 小结 83

第6章 法官:谁监督谁? 90

1 导言 90

2 制度结构 91

3 寡头控制 94

4 政治操纵 101

5 司法独立的实证理论 105

6 法官与官僚 107

7 小结 108

第7章 军队:主宰命运 111

1 导言 111

2 早期的冲突 112

3 山县改革 114

4 统计数据 118

5 政治中的军队 119

6 战略赌博 123

7 小结 124

第8章 金融政治 127

1 导言 127

2 早期的银行调控 128

3 1927 年的银行法案 129

4 1927 年的金融危机 133

5 作为政治工具的金本位制 139

6 小结 142

第9章 铁路政治 148

1 导言 148

2 明治时期的铁路 151

3 乘车补贴 156

4 政府采购 158

5 大正—昭和时期的铁路 159

6 小结 163

第10章 棉花政治 172

1 导言 172

2	棉纺织业	174
3	棉织业卡特尔	176
4	棉纺业卡特尔	180
5	《工厂法》	187
6	小结	195
第 11 章	结论:制度与政治控制	205
1	导言	205
2	有效制度的神话	207
3	官僚自主性的神话	213
4	小结	220
参考文献		221

第1章 绪论

1 背景

从19世纪的后30年到20世纪的前40年^①，日本的主要政治权力发生了两次重大转移：在20世纪的最初10年中，政治权力从少数寡头^②手中转移到一群职业政治家手里；在20世纪30年代，权力归属再次发生转移，这一次转到了一批独立的军官手中。

我们将在本书中对这些权力转移的过程进行研究。我们的问题是：为什么寡头集团未能建立起有效的制度确保自己的权力？为什么选举

① 限于篇幅，本书主要研究的是1868—1932年这一时期。除极个别地方之外，都不涉及明治维新或第二次世界大战。

② 我们所说的“寡头”是指那些在数十年间（从1868年起到选举产生的政治家们掌权为止）主导政府的人们。尽管这个定义很模糊，但模糊是有原因的：这个掌握权力的群体本身就是一个变化的群体。他们中有一些人开始就要求掌权，但很快就死去了（比如西乡隆盛）。而另一些人在其他寡头建立起新的联盟时发现自己受到了排挤（比如大隈重信）。但是，我们在本书中主要关注的正是这个变化的群体。以下寡头基本上就是所谓的“元老”（半官方的天皇顾问）：黑田清隆、伊藤博文、山县有朋、松方正义、井上馨、西乡从道、大山严、桂太郎、西园寺公望。但“寡头”和“元老”二者也不完全重合。因为元老是自封的，元老的成员反映的是当时最有权有势的寡头同盟。例如，大隈也很有权势，但并不是元老，因为其他寡头把他排除在圈外。关于“元老”这个概念的意义，可以参见百濑（1990：11—14）。

产生的政治家们也没能做得更好？不同的制度造成了哪些政治上和经济上的影响？在更普遍的意义，我们还将研究这些权力转移的过程是否可以解释寡头制政府的某些运行机制、是否有助于阐明关于制度结构和制度变迁关系的某些理论。

1.1 问题

在解释帝国日本的政治情况时，大多数学者都会默认以下三个假设。出于对正确性和精确度的考虑，学者们基本不会像我们这样简单地进行表述。我们承认，我们的表述方式剥夺了原有表述中的许多丰富涵义和细微差别。我们并不情愿如此，但又是有意为之——因为这样做虽然失之精确，却能更加清晰。内容的丰富和复杂既可以增进理解，也能够使人迷惑。我们在这里简化了讨论，因为我们认为，简单的方式能够澄清那些可能被误解的关键性逻辑。

首先，大多数学者认为，19世纪晚期，掌握政府权力的寡头们大体上（并非全然如此）都在试图增进国家利益。他们一面保护日本免受西方侵略，一面尝试他们认为对日本最有利的措施。为了实现这两个目的，他们以宪法来约束自己的权力，并实行旨在推动经济增长和加强军事力量的政策。他们为公共福祉而不是一己私利而奋斗，他们像政治家而不是政客那样行事。

2

历史学家入江昭在《剑桥日本史》^①中阐述了这种观点的要旨。他写道：寡头们最终“决意为实现经济发展而让出国家领导权，以使国家整体实现‘殖产兴业’”（1989：729）。历史学家乔治·秋田（George Akita）在其对明治宪法体制的研究中有更详细的表述（1967：172 - 173）：“明治时期的寡头们要建立一个强大而现代的日本，使日本跻身于先进、可敬、文

^① 我们并不是因为该丛书中任何特定的错误而引用《剑桥日本史》的。实际上，我们发现该书是现有研究中水平最高的作品之一。我们引用它只是因为它详述了该领域的主要学者所接受的基本认识。

明的国家之列。他们相信立宪主义对于实现这一目标是不可或缺的。”威廉·比斯利(William Beasley)也在《剑桥日本史》一书中总结道:“在治国能力方面,日本的政治家对自己治理国家的历史进程有清醒的认识,给人以非常深刻的印象”(1989:697)。

其次,大多数学者认为日本的官僚和法官具有自主性。当然,几乎没有人认为寡头和政治家们从未影响过官僚们的行为。但许多学者都认为干预是例外而不是常态。

例如,研究战前日本官僚体制的权威、政治科学家伯纳德·希尔博曼(Bernard Silberman)写道:“(日本的)文官官僚制作为决策的主要手段和选拔政治领袖的基本制度在1900年之前就已经出现了。”^①查莫斯·约翰逊(Chalmers Johnson)对日本官僚制的研究也响应了这一观点:战前的官僚“在政府中居于中心地位”,并稳步“攫取了越来越大的权力”(1982:37)。到20世纪早期,“他们已经成功地占据了大多数可能对他们构成挑战的权力中心”(同上,38)。约翰·哈里(John Haley)则在其对日本法制史的权威性论述中指出,帝国日本的“法官能够完全独立于任何外部干预”(1991:80)。

《剑桥日本史》也重申了这些观点。入江昭认为,明治政府实现了“在行政和政治上的权力集中,在这一体制中,职业官僚发挥着关键性的作用”(1989:729)。比斯利认为,文官公务员体制“有助于保护官僚系统,使其无论在文政还是军事方面都不受政治干预。而其没有做到的是阻止官僚系统干预政治,正如人们在20世纪所看到的那样”(1989:668)。

最后,许多学者认为这些具有公共精神的寡头和官僚推行了有效促进经济发展的政策。有些措施能够推进经济发展似乎不足为奇。实际

^① (1993:222)。还可以参见希尔博曼(Silberman, 1982:231):“官僚制在公共政策制定方面一直享有最高的地位和最大的权力。”

上,所有的经济学家都同意,可执行的财产权和独立的中央银行能够促进经济增长。但是,其他一些措施似乎较有争议。有些做法(如国有的“模范纺织工厂”)完全是失败的,还有些项目(如国有电报和国有铁路)其实用不着靠政府,私人企业就能够(并将会)做得一样好。

也许更令人困惑的是,许多学者认为,即使是早期政府企图公开操纵投资和消费模式的行为也推进了经济发展。例如,彼得·杜斯(Peter Duus)在《剑桥日本史》中对战前和战后“经济发展的社会政治环境”的关键特征做了如下定义:“容许政府为促进经济发展而进行灵活干预;抑制纯粹的市场经济模式;(以及)对于寡头政治组织的偏爱”(1988:18)。E. S. 克劳克尔(E. S. Craucour)也在该书中总结道:“日本成功的重要原因(也许是关键性的原因)在于明治政府及其支持者为工业和军事投资而限制消费的能力”(1989:616)。简言之,经济发展需要政府管制而不是市场竞争:“日本政府在其认为最重要的领域总是更加信赖政府管制的方式,而不是自由竞争和市场机制……(这种)政府管制传统对日本经济发展的贡献与私人企业传统的贡献不相上下”(同上,617)。

我们对由以上三个假设构成的故事表示怀疑。这并不是因为这三个假设明显与日本的史实相悖,甚至也不是因为这些假设在逻辑上是不可能的,而是因为它们都似是而非。按照现代社会科学的标准,这三个假设中的每一个单独来看都是靠不住的。如果把三个假设放在一起,不可靠性就成了原来的三次方。

让我们来依次考察这三个假设。当然,明治时期(1868—1912)的寡头们本来可以像政治家而不是政客一样行事。在他们的统治下,日本确实将自己变成了世界一大强国。不论他们间或抱有何种自私的动机,他们本来是可以为公共利益而管理政府的。利他行为是偶然(且幸运)的客观事实,即使是在政变军官那里也是如此。

当然,明治时期的寡头们本来可以建立起独立的官僚体制。不论他们如何控制其他政府成员,他们本来是可以使官僚保持独立的。有些委

托人确实给了他们的代理人自治权力。同样地,即使是在军人政府中也是如此。

当然,明治时期的寡头们本来可以操纵市场促使经济有效增长。在他们的统治下,日本经济确实发展迅速。无论他们曾经犯过什么错误,在经济政策上,他们可能或是有先见之明,或是很幸运,或是两者兼而有之。即使是热烈拥护市场导向的社会科学家也承认——在理论上——政府能够进行卓有成效的干预。

所有这些都不是不可能的。但是,每一个假设都是似是而非的,三个加在一起就更是如此。利他主义并非大多数寡头政府体制的主要特征。自主性并不是寡头们通常会给予其代理人的权利。先见之明和好运气在大多数政府管制市场的时期也没有体现出来。

当代日本的情况也不足以支持这些假设。没有人会用“利他主义”来形容战后日本的政治家,一些明治时期的“政治家”也曾经慷慨地犒劳过他们自己。^①即使是战后的日本政治家也没有给予法官和官僚独立性。^②经济学家们(如果有的话)赞赏近代日本官僚也并不是因为他们在经济管理方面有先见之明。^③

我们发现这都是成问题的。事实上,学者们用一套与当代社会科学通行的基本假定直接相悖的假设“解释”了大部分日本历史。事实上,他们以三种基本但非常特殊的方法将日本定位成了一个“例外”。

① 1878年,寡头山县有朋每月领取的薪俸包括:作为国家顾问(“参議”)的500日元,作为陆军大臣(“陸軍卿”)的500日元,作为陆军中将的400日元,作为顾问(“議定官”)的300日元(松下,1963b:315-316)。他每月总计从政府领取1700日元,而当时一个普通木匠每月的收入是6.81日元,一个农民的收入是4.53日元(1885年的30日平均工资,有据可考的第一年的数据,参见日本统计协会[1988:表16-1])。

② 参见科维和麦卡宾(Cowhey and McCubbins[1994]),拉姆塞耶和罗森布鲁斯(1993)。关于相反的传统观点,参见约翰逊(Johnson,1982)。

③ 尽管未受过经济学训练的记者和学者们通常会这样认为。