

# 日本政治概论

蒋立峰 主编



# 日本政治概论

蒋立峰 主编

東方出版社

责任编辑:杨慧玫

装帧设计:肖 辉

版式设计:朱 强

**图书在版编目(CIP)数据**

日本政治概论/蒋立峰主编.-北京:东方出版社,

1995.2

ISBN 7-5060-0569-7

I. 日…

Ⅰ. 蒋…

Ⅱ. 政治-概况-日本

Ⅳ. D731.30

中国版本图书馆 CIP 数据核字(94)第 14333 号

113:5

**日本政治概论**

RIBEN ZHENGZHI GAILUN

蒋立峰 主编

东方出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

中国铁道出版社印刷厂印刷 新华书店经销

1995 年 2 月第 1 版 1995 年 2 月北京第 1 次印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张 19

字数:450 千字 印数:1-4000 册

ISBN 7-5060-0569-7/D·99 定价 21.00 元

## 前 言 90年代的日本政治

进入90年代，日本政治发生了两次“大地震”。第一次“大地震”发生于1992年6月15日。这一天国会众议院在社会党、社民联议员拒绝出席、共产党议员投票反对的情况下，以329票赞成、17票反对的投票结果通过了《联合国维持和平行动合作法》（简称PKO法），日本政府终于突破了宪法第九条的限制，为日本的军事力量走出国门铺平了道路。这是《日本国宪法》实施45年后的一次大突破，是90年代初日本转变对外战略的重要标志。

按理说，日本作为独立国家似有权拥有自己的军队。但从法律上讲，日本拥有军队、发展军事力量、尤其向国外派兵受到严格限制，这是日本在进行大规模侵略战争后得到的反及自身的应有后果。1947年施行的宪法第九条明文规定，日本“永远放弃以国权发动的战争，以武力威胁或武力行使作为解决国际争端的手段”，“为达到前项目的，不保持陆海空军及其他战争力量，不承认国家的交战权”。第九条的后半部分早已被突破，日本的军事力量名为“自卫队”，但与“游击队”、“武工队”的“队”毫无关联，而是地地道道货真价实的正规武装部队，执行“防止外来的直接及间接侵略”和“维持国内公共秩序”的任务。而且经过多年经营，自卫队已经成为一支世界上屈指可数的军事力量。

但是，几十年来，日本政府尚未突破第九条前半部分的限制

向国外派兵。日本成为经济大国之后，于80年代提出了“政治大国”、“国际国家”的战略目标，1990年海湾战争中，美国对日本只出钱不出人表示不满，助长了日本国内要求打破禁区向国外派兵的主张。1990年自民党政权拟就的《联合国和平合作法案》因在野党和社会舆论强烈反对未能提交国会审议。1991年在向海湾地区派出海上自卫队扫雷艇之后，又制定《联合国维持和平行动合作法案》，此后与在野党经过激烈的“攻防战”，使出浑身解数分化瓦解在野党队伍，拉拢公明党、民社党得其支持，先于1992年6月5日凌晨在参议院国际和平合作特别委员会未经充分议论、未取得基本一致意见的情况下，于一片骚乱中强行通过，并于6日凌晨提交参议院大会审议。社会党和共产党为表示反对该法案的态度，利用国会议事规则规定的内阁不信任案、责问内阁案、国会运营有关成员解职案的先议权，准备依次提出十数项该类法案，并在每一项法案投票表决时采取“牛步战术”（议员从座席以极慢速度走向讲坛投票以拖延时间的战术）进行对抗，仅表决第一项议案就耗去11个半小时。在长达3昼夜的连续投票中，会场上席地而卧鼾声大作者有之，活动筋骨以解除疲劳者有之，体弱不堪重负终病倒被送进医院者也有之。与此同时各党首脑频繁接触，经过多次讨价还价，终于在9日凌晨通过了PKO法案，此后在众议院经过了相同的斗争，于15日晚最终通过PKO法。

PKO法称其目的是“能够对联合国维持和平行动和国际人道主义救援活动提供适当的及时的合作，对以联合国为核心的国际和平活动做出积极贡献”，对此“决不可依靠武力威胁或依靠动用武力来实施”。其“合作队”成员由海上保安厅职员及自卫队队员组成，他们“为保卫队员安全”可以携带轻武器出国，当在派遣地“有相当的理由认为，为了保卫自己或与自己在现场的其他队员的生命或身体所必要时，可以根据事态以判断合理必要为限

度使用该轻武器”。从此，携带武器的自卫队可以“合法”地走出国门，这不能不引起邻国的关注。人们有理由担心，既然现在日本能通过该法，将来亦可能修改该法，为自卫队大规模走向世界提供更多的保证。名义和理由都是任人制定的，为了“正当防卫与紧急避难”，1992年9月派兵去柬埔寨时“需要”携带的武器是手枪、步枪，至1994年9月派兵去卢旺达时“需要”携带的武器则升级为轻机枪和装甲指挥车了。未来的某日，说不定大炮、坦克也会成为“需要”。见微知著，此事也不会例外。

由此联想到近期日本开展的争取出任联合国安理会常任理事国的活动。1994年9月日本政府确定的方针是，在“明确不能参加以行使武力为目的的军事行动”的条件下，“在安理会积极发挥作用”。这一方针令人难解，既然“不参加以行使武力为目的的军事行动”，何为可以参加的“以不行使武力为目的的军事行动”？军事行动本身就是行使武力，军事行动的最终目的都是为了实现对各自有利的和平。日本提出的条件实在称不上条件，更像托词与装饰。这样做并不能使其邻国放心。日本的邻国曾深受日本军国主义的祸害。在日本政界仍有人念念不忘为当年日本军国主义的侵略罪行翻案的今天，日本的邻国面对亚洲最强的日本军事实力，理所当然会抱有警惕心理。

日本在80年代提出“政治大国”、“国际国家”的战略目标，进入90年代则为实现这个目标付诸行动了。但是，历史的经验值得注意。1955年以后，日本何以在短短的20年时间里，一跃成为世界经济大国？在众多的原因中，日本甘当“政治小国”是重要的一条。在战前“大日本主义”盛行的时代，石桥湛山冷静地提出只有“小日本主义”才能给日本带来繁荣。他的主张自然不会把头脑膨胀的日本当政者所采纳，也不被陷入迷途的国民大众所理解。结果“大日本主义”将日本引向了失败与灭亡。日本战败投

降后，鉴于历史的教训，自觉不自觉地制定并执行了一条变相的“小日本主义”路线，即国际事务追随美国，国家安全依靠美国，经济发展借助美国，少参与国际事务，将主要力量集中于发展经济和科学技术上，终于在不太长的时间里实现了经济大国的目标。这期间，社会党等在野党致力维护的和平宪法的原则发挥了巨大的作用。“小日本主义”和“一国繁荣主义”的确给日本带来了经济繁荣。如果日本继续在这条道路上发展下去，仍以宪法为屏障，少参与国际事务，致力于发展经济，到21世纪20、30年代，日本很有可能成为超一流经济大国，头号“国际国家”。那时，日本自然具有了可在世界上颐指气使的政治地位，那种前景倒是令人担忧的。但是，日本现在刚刚成为经济大国，就要摆脱宪法的束缚，要从战败国形象中解放出来，当“普通国家”、“伟大的国家”。联系到近年来日本政界接二连三出现的不承认侵略战争、抹杀南京大屠杀、日本能制造核武器等言论，看一看首相咨询机构防卫问题恳谈会1994年8月提出的《日本的安全保障与防卫力量报告书》（主张拥有可靠性强的、效率高的防卫力量，解除自卫队不能参加维和部队本体业务的冻结规定，使用武器也应遵循在联合国得到普遍承认的共同观点），想一想近代日本在刚刚实现富国强兵便走上侵略扩张道路的历史悲剧，当代日本的前途令人担忧。这与前述担忧不同，是在为日本担忧。这也许是日本摆脱不了的“宿命”。日本只有克服这一“宿命”，恪守“不做军事大国”的诺言，才能为国际社会的繁荣与发展作出积极的贡献。

如果说90年代日本政治的第一次“大地震”是7级地震，那么，1993年8月9日日本新党首脑细川护熙出任多党联合内阁首相，连续执政38年的自民党让出政权，“55年体制”宣告瓦解，则是一次造成日本政治天崩地裂的8级大地震。自民党被震得一分为四，真正“四分五裂”，社会党等原有在野党势力也纷纷后退，

各种政治势力不得不在震后废墟上改组、重建日本政治。但这次“大地震”余震强烈且持续时间长，细川首相在1994年4月因经济问题辞职（内行人说细川辞职主要因为得罪了美国），在羽田孜为首相的新联合内阁诞生之际，又因各派利益分配不均，社会党决然退出联合政权，伺机再起。羽田内阁作为“少数党内阁”自然命不长久，执政仅两个月便告垮台。6月29日，社会党委员长村山富市出任首相，组成社会党、自民党、先驱新党大联合内阁。

对于在政界为敌数十年的社会党与自民党握手言欢，共执权柄，世人多感“突然”，难以理解。其实事态如此发展不足为怪。“实际上，细川内阁在本质上即包含了自民党、社会党联合的因素，因为日本新党原本就是自民党的一部分，新生党则不仅是自民党的组成部分，而且比自民党还要自民党。分裂后的自民党为了早日摆脱困境，自民党内的许多集团早已在水面下与社会党保持接触了”（自民党权威人士语）。那么，究竟应当怎样认识当前变化莫测的日本政治呢？首先应该注意到，在1993年7月自民党政权崩溃后上台的政府，无论是细川护熙和羽田孜的非自民党各党派联合内阁，还是村山富市的社会党、自民党加先驱新党的大联合内阁，它们成立伊始均声明在内外政策上“按原有方针不变”。因此在自民党一党执政瓦解的一年里，自民党的内外政策却历经三届内阁继承了下来，整体上没有大的变化。于是出现了自民党政治被除日本共产党之外的诸党派所共有的现象。日本有评论认为，现在除日本共产党外，各政党都已进入自民党政治的帐下。这些政党以利益抗争而不是以政策抗争追求政权，任何党与任何党联合组阁，都不必为之感到奇怪。这一评论是符合实际的。这正是近年来日本政治“总体保守化”，说得再明确些就是“总体自民化”的最直接的表现。

为什么日本政治会“总体自民化”呢？其原因是多方面的。外



在原因是，80年代末期以两种意识形态对立为主要内容的世界政治格局不复存在。这一变化影响到日本的国内政治，自民党、社会党两极对立体制也严重动摇。一方面，社会党逐步失去了国民的支持，作用大大下降。社会党为了维持最大在野党的地位，不得不大幅度修改其方针政策，即使如此，也未能阻止该党在国会中席位下滑的趋势。另一方面，从现实角度看，自民党执政多年，虽然在经济建设上取得了不小的成果，但金权政治丑闻严重损害了该党在日本国民中的形象，自民党内没有也不可能建立起遏止政治腐败的有效机制，从而动摇了它的执政党地位。不仅国民的支持力减弱，财界也感到旧体制难以为继，改变了单单支持自民党的立场，终于导致自民党长期政权的崩溃。

自民党为维护自身利益，长期以来企图主要通过改革选举制度来克服危机，但由于在55年体制下自民党、社会党严重对立，政治改革方案无一不因以社会党为首的在野党的反对而失败。冷战体制结束后，日本国内政治两极对立的外在客观条件丧失。社会党处境困难，自民党维持整体一致的必要性也大大减小了。于是，从自民党分裂出去的政治势力联合原在野党促成了政治改革。

自民党的分裂既可以看成是自民党的失败，更可看成自民党为争取成功而采取的以退为进的步骤，实际上是采取了孙行者钻进铁扇公主肚子里的办法实现了目的。具体表现是：其一，细川内阁的政改关联法案是向自民党作出重大让步后才得以通过的，它与自民党原案相差无几；其二，推动日本政治发展的动力将主要不是各政党的政策之争，而是政治家的利益之争，这是自民党政治的特色。不管组成什么样的内阁，在继承自民党政治这一点上没有大的差别。实际上由自民党主导的村山“大联合”内阁出现后，有日本政治家说“不认为社会党还是一个政党”，这样说似乎有些过分，但若说“现在的日本政治仅仅是将过去自民党内部

派系间的权力抗争置换成政党间的权力抗争”，这样说是恰如其分的。这就是当前日本政治“总体自民化”的根据。

对于“总体自民化”的日本政治在 90 年代的发展，须指出以下三点：

第一，日本政治可能日趋保守。虽然政治改革会继续进行，将会在重新划分的小选区条件下进行大选，建立起新的政治体制，但以自民党为代表的保守政治方向不会变。最明显的事例就是社会党的政策大转变。1994 年 9 月社会党第 61 次临时全国大会通过了《我党面临当前政局的基本态度》，将坚持几十年的方针政策加以根本改变，其新观点是：承认自卫队的存在没有超越宪法，坚持日美安保条约，不结盟中立论已经完成了历史使命，要积极参加 PKO，主张解除对 PKF（和平维持队）的冻结，承认原子能发电作为过渡能源的作用，承认太阳旗是国旗，《君之代》是国歌。昔日革新阵营的领袖社会党尚且如此，何况原本就比社会党保守的公明党等政党，其政策与自民党原有政策更是相差无几了。在这种政策一致基础上建立的新体制，短时期内是为解决不同问题而不断分化组合的过渡性体制，所以过去自民党长期政权未能解决的一些问题现在有条件解决，甚至自民党过去未敢提出的问题现在或今后也会提出来。例如由 PKO 至 PKF、建立战时立法体制、修改宪法等问题。

第二，日本共产党也在发生变化。1994 年 7 月日本共产党召开了第 20 次大会，其基本理论框架虽然没有变，但具体操作政策是“对内不问资本主义还是社会主义，而是在资本主义的框架内进行民主改革，对外反对大国的霸权主义”。可见其对内实际政策与其他政党的政策前提已趋接近。这样发展下去，日本共产党也许有朝一日会主动结束目前这种孤立状态，在与其他政党的纵横捭阖中谋求发展，给 90 年代日本政治的发展造成新的景观。

第三，日本政治将要经过较长的过渡时期，各政党为维护和发展自身利益的斗争使日本政局难以在短期内稳定下来。问题在于，社会党即使在政策上作出了巨大的让步，但它与自民党的联合能否长久。社会党书记长久保亘在1994年10月初就提出建立“民主主义、自由主义新党构想”，他认为日本政治将形成三种势力：由社会各界民主主义、自由主义人士组成的势力，自民党势力，新保守势力。当然，如果要形成“民主主义、自由主义势力”，社会党和自民党都会为此而分裂，政界的大分化改组不可避免。另一方面，新生党等10党派在1994年9月成立了由小泽一郎任执行委员会委员长的“新党筹备会”，12月10日成立了以海部俊树为党首、小泽一郎为干事长的新进党，这个新的大党实际上就成了第二自民党，在二雄争霸的条件下，社会党的地位和作用会变得更加重要，自民党与社会党的联合也许会更长久一些。总之，当前日本政治已不是在既有政党间的合纵连横中求得生路，而是正在超越政党界线重新组合，逐步建立稳定的两党制或多党制。这当然需要经过一个较长的时间。

以建立小选举区比例代表并立制为主要内容的政治改革，是当前日本各政党公认的推进日本政治重建的首要问题。据称实施这种选举制度将会有效地遏止金钱政治，改金钱竞争为政策竞争。但这种选举制度是否具有将“三流政治”改造为“二流政治”乃至“一流政治”的神奇功效，只有到实际运作时才知分晓。建立民主、公正、效率、清廉的国家政治体制，需要克服重重阻碍，作出长期努力，不可能一蹴而就。日本政治今后发展的终点在何处，中途是否会脱轨翻车，正引起国际社会的充分注意。

“日本人创造了奇迹。”70年代日本成为世界经济大国后，世人如此评价日本。“经济一流，政治三流。”70年代日本成为世界

经济大国后，日本人如此评价日本。如果把这两种评价联系起来考虑，便会出现如下问题：在“政治三流”的日本，“日本人”怎样创造了“经济一流”的奇迹？“政治三流”是“经济一流”的前提，抑或后果？创造奇迹的“日本人”是否泛指所有日本人？“日本人”还分不分劳动人民与非劳动人民、工人阶级与资产阶级？欲回答这些问题，都离不开对日本政治和社会进行政治学理论指导下的研究。

这种研究不是贴标签，不能妄下断语，而要根据客观事物的发展变化不断地更新研究，因此是非静止的动态研究。当已有结论与客观事物的新变化不相符时，就会被新的结论所取代。对于战后日本政治的发展，仅用“政治三流”一语概括，则失之片面。虽然“金钱选举”、“政治丑闻”使日本政治形象不好，只落得“三流”地位，但它仍是当代国际上资产阶级议会民主制的一个典型。试想，哪一个资产阶级国家没有“金钱选举”，不出“政治丑闻”？比较而言，日本的“政治丑闻”不断被披露出来，这或许是资产阶级民主体制更加完善的表示。所以，关键在于对日本国家政治的性质、特点和作用，需要进行认真研究，这样才能搞清国家政治与经济发展之间的关系，而不是把两者割裂开来，以为政治对经济发展无用。

其实，日本政治研究不仅仅指对日本政局变化的跟踪研究，它涵盖的面很广，例如阶级关系、国家权力、政党政治，自然属于政治研究，其他如法制建设、选举制度、压力集团、行政机制、地方自治、军事发展、外交战略及政治文化等亦可纳入政治研究的大范围。所以，日本政治研究也是一项基础性、综合性研究，是整个日本研究领域的重要组成部分。只有加强日本政治研究，才有可能全面深刻地认识日本，认识阶级界线虽然模糊，但仍然具有不同阶级地位、社会地位的“日本人”。

进入 80 年代，出于发展经济、推动中日关系的需要，我国的日本研究相继出现了日本历史研究热、日本经济研究热和日本文化研究热，但对日本政治的综合性、基础性研究却相对滞后。已有研究多集中在日本的外交战略如“政治大国”上，而以政治学理论指导的对日本的阶级、国家、政党、军事等方面的研究则更少。其实，对于资本主义经济高度发达的国家，如何进行上述问题的研究，以不断丰富马克思主义政治学理论，正是当代资本主义政治研究所面临的迫切课题。本书即为对此进行的努力与尝试。

# 目 录

前 言 90 年代的日本政治 .....	1
第一章 阶级关系 .....	1
第一节 1945 年以前的阶级关系 .....	2
第二节 1945 年以后的阶级关系 .....	21
第二章 国家权力 .....	45
第一节 天皇制的形成及其发展过程 .....	46
第二节 近代天皇制的政治三元素 .....	57
第三节 现代天皇制的性质及国家对发展经济的作用 .....	72
第三章 法制建设 .....	85
第一节 近代法体系的形成及特点 .....	86
第二节 战后法律制度改革 .....	105
第三节 法律文化与日本现代化 .....	120
第四章 政党政治 .....	133
第一节 “55 年体制”的形成与发展 .....	134
第二节 政党政治的新时期 .....	153
第五章 政治参与 .....	169
第一节 选举运动 .....	169
第二节 利益集团 .....	184
第三节 大众传播媒介 .....	198

第六章 决策过程 .....	212
第一节 官厅与执政党 .....	212
第二节 在野党与国会 .....	225
第三节 预算编制过程 .....	236
第七章 行政机制 .....	247
第一节 行政组织 .....	247
第二节 政府职能 .....	263
第三节 运作方式 .....	275
第八章 军事发展 .....	293
第一节 近代军国主义的发展道路 .....	293
第二节 战后军事力量的发展 .....	305
第三节 军事力量发展前景 .....	323
第九章 对外战略 .....	335
第一节 近代对外战略 .....	335
第二节 现代对外战略 .....	353
第十章 政治文化 .....	392
第一节 政治文化的发展过程 .....	392
第二节 日本人的社会秩序意识 .....	414
第三节 日本人的历史秩序意识 .....	429
第十一章 政治学研究 .....	443
第一节 近代政治学研究 .....	443
第二节 战后政治学研究 .....	453
第三节 当代政治学研究 .....	463
附 录	
1、宪法十七条 .....	475
2、御成败式目 .....	477
3、武家诸法度 .....	488

4、大日本帝国宪法 .....	492
5、日本国宪法 .....	498
6、内阁法 .....	512
7、地方自治法 .....	514
8、国会法 .....	520
9、国家公务员法 .....	530
10、国家行政组织法.....	538
11、联合国维持和平行动合作法.....	544
12、各政党政治改革协议会协议结果.....	559
13、战后内阁首相一览，众参两院正副议长一览.....	561
14、日本政治年表.....	565



# 第一章 阶级关系

在阶级社会中，阶级关系是政治的最基本最集中的表现。在一个社会的复杂纷纭的各种关系中，只有首先准确地把握其阶级关系，才能对政治的其他方面例如国家权力、政党、法制、选举制度、政策制定等进行深入分析，认清国家权力的实质和政党的阶级属性，不被选举制度及政策制定过程中的一些表面现象所迷惑。不研究阶级关系的政治研究，难免成为脱离阶级社会现实的空泛说教，从而丧失对社会发展具有的重要意义。

阶级关系的形成及发展取决于以生产力发展为主体的经济发展。经济发展的不同阶段决定了不同的阶级关系。经济发展有量变与质变，阶级关系也因之有渐变与突变。当然，阶级关系的变化对经济发展的反作用亦不容忽视。

本章以此观点叙述、分析日本自古至今阶级关系的变化。当代日本政治的许多问题根源于近代（1853～1945年），甚至可以追溯到古代（1853年之前）。因此，对1945年之前日本阶级关系的变化作一历史性概述，有助于重点研究战后尤其是进入80年代之后的日本阶级关系的变化及特点，有助于深刻认识当代日本的政治社会。