

新世纪日本政党形态相关的若干问题

中国社会科学院日本研究所 高 洪

近年来,日本政党制度处在不断变化中。社会经济利益与社会关系多元化导致多党竞争加剧,伴随党派分化组合的演进,旧的利益集团纷纷在保守、中道、革新三个层次中寻找自己的定位点,一般国民的政治选择越来越分散,直接影响到党派的政策制定过程。

一、“55年体制”终结的余波

冷战结束后国际社会和日本自身发生了巨大变化,旧的政治体制难以适应时代发展的需要,全国上下酝酿着一场以改造现行政治体制为目标的革新运动。1993年7月,社会党、新生党、日本新党、公明党、民社党、先驱新党、社民联以及参议院中的民主改革联盟建立起8党派联合体,统一推举新党首领细川护熙为首相,以262票的微弱多数击败对手,终于为1955年起历时38年之久的自民党独家统治划上了句号,保革对立结构中以保守政党长期执政的“55年体制”终于寿终正寝了。

自民党下野给日本政界带来一股新风,同时也揭开了“平成战国时期”党派分化组合的序幕。政治舞台上的激烈争斗的深刻背景是日本经济处在战后最为严重的萧条之中。进入90年代以后,日本景气就一直处在低迷状态,1992~1994年连续三年是“零增长”,经济形势呈现出“体质虚弱”、“内需不足”的被动局面。自民党下野后,一面转守为攻处处给联合政权制造障碍,一面避实就虚寻找对手的致命弱点。1994年春季,自民党抓住细川首相在“佐川快件公司案件”中的污点推翻了细川内阁,两个月后又拉拢社民党和先驱新党搞垮继任的羽田政权,实现了社会党村山挂帅首相,自民党控制政府的“自、社、先三党联合政权”。1994年底,被赶下台的新保守政党结成声势浩大的新进党向村山政权频频发起进攻,1996年初自民党总裁桥本龙太郎从社会党手中接过政权,推行银行、保险和证券业界相互交错、渗透经营的“金融大爆炸计划”,使经济危机得到一定缓解。经济形势好转也从客观上稳定了自民党的统治,在野党则进一步分化组合。1996年9月,内阁厚生大臣菅直人与先驱新党原干事长鸠山由纪夫联系大批从自民党、新进党、社民党及先驱新党里游离出来的青年议员组成民主党,企图以独立的“第三势力”抗衡自民党同新进党的新老保守政党。自民党为了稳住阵脚,决定乘新进党受到削弱而民主党立足未稳之机打垮对手,匆忙解散国会举行大选。1996年10月,日本迎来了新选举制度诞生后的第一次众议院选举,各个党派为在这场生死悠关的决战中获得胜利,纷纷秣马厉兵。结果,自民党获得239个议席,较选举前增加了28个议席。民主党得到52个议席,新进党只获得156个议席。社民党和先驱新党双双败北,分别沦为

15个议席和 2 个议席的国会中小党,只得退出政府转而采取“阁外合作”的方式。^①

自民党获得大选中的胜利后,桥本利用政治、外交上接连胜利,把行政改革、经济结构改革、金融财政改革、社会保障改革作为“新内阁最之重要的课题”,不久又增加了教育改革成为“6大改革”,并以金融改革和行政改革为龙头,在 1997年里全面铺开,争取在 2000年取得成效。自民党党势走强,使新进党“建立两党体制,与自民党平分秋色,轮流坐庄”的理想日趋渺茫,党内不满情绪蔓延,十几名议员改弦易辙,先后倒戈,复归自民党党籍,自民党再次取得了众议院半数以上议席。1997年底,新进党举行代表大会,潜在已久的矛盾激化,终于导致 12月 27日该党解体。1997年底,经济形势再次恶化,而将改革作为政权安身立命基础的桥本对经济形势的估计过于乐观,政府虽然采取了包括减税、发行赤字国债等内容的一些刺激经济景气的措施,却仍旧在编制了一个紧缩型的年度预算方案的同时加大改革的力度,试图靠强力推进行政和财政改革来闯过难关。1998年春夏,经济危机愈加深重,企业破产加剧,实际失业率已经超过 5%。同年 7月,参议院半数选举如期举行,对政府经济政策怀有强烈不满的国民再次抛弃了自民党,使桥本落得满盘皆输,只得引咎辞去首相职务。由于参议院选举败北的自民党依然占据着众议院的多数席位,所以桥本引咎辞职的直接后果仅仅是自民党总裁更迭,并没有直接改写政党政治地图。经过自民党内派系间反复较量与上下协调,自民党内最大派系的首领小渊惠三接掌了总理的职位。不过,自民党毕竟丢失了往日的辉煌,脆弱的小渊政权为了稳定统治,于 1999年 1月接纳自由党干事长野田毅入阁担当自治大臣,日本政治舞台上时隔 6年经历了一场保守政党合作主政的轮回。

回顾 1993年到本世纪末日本政坛持续震荡的历史,6年之中更换了 6届内阁,几乎除日本共产党外的所有政党都以某种方式和不同期限进入过政府,但至今尚未形成足以驾御时局的稳定政权。究其原因,在于日本经济结构转型进程当中,政治结构的调整不可能超越经济基础率先完成。如果从更为广阔的视野来观察,在整个世界处在经济全球化、政治多极化趋势尚在发展、形成过程中,处于国际国内综合力量交错作用下日本的体制转换,恐怕只能经历一个反复较量的过程。

二、扑朔迷离的政治局势

由于日本正值社会转型时期,目标指向下个世纪的政治改革也正处在不停地摸索当中,随着政治舞台上愈演愈烈的党派竞争,新世纪中的政权构成可能出现以下三种局面

第一,新老保守政党联手控制政权的局面极有可能继续下去。造成日本新老保守政党联合组阁的背景和成因是多方面的,但最根本的原因在于日本国内经济、政治压力和强化日美同盟的需要。泡沫经济崩溃后持续多年的经济萧条日趋严重,金融界和各大跨国集团希望产生强有力的保守政权以尽快扭转局面。特别是 1998年下半年,二战以来最严重的经济衰退造成的种种后果显现出来,给立足未稳的小渊政权带来极大压力。国际经济形势不断恶化又进一步加深了日本经济、政治的综合危机。为此,经济团体联合会名誉会长平岩外四代表财界同小渊惠三总理“商讨建立对应俄罗斯、中南美洲新一轮金融危机引发全球危机的政治机制”。^②其他经济团体也在自民、自由两党酝酿合作过程中,为促进“自自联合”形成新保守体

制推波助澜。从外部环境上看,日本把加强与美国的同盟关系作为外交的根本立足点,亟待通过与《日美新防卫合作指针》配套的相关法案。因此,在国会取得稳定多数成了执政党的第一需要。同时,美国面对中国的崛起和朝鲜半岛的复杂局势,也迫切需要一个能够强化美日安保同盟并带有某种亲美色彩的强大保守政权。

就新老保守政党自身而言,从夙敌转为盟友的动因首先是自民党势力相对衰落,无力在景气低迷的世纪末单独控制政权。经过前两届桥本内阁的惨淡经营,自民党虽然完成了从有限参政、幕后主政到单独执政的“夺回政权三部曲”,但在国民价值观和政治意识多元化的今天,“55年体制”时期一家当政已成为历史,时至今日自民党很难形成强大而持久的权利核心。特别是桥本因1998年夏季选举败北落马后,自民党政权的支持率始终在警戒水位的30%左右徘徊,在一定程度上联合其他政党控制局势,恐怕是自民党维持统治的基本形态。同时,自由党方面亦有回归权利核心的迫切愿望。自由党一派势力原本就是从自民党里的另一股保守力量,虽然在安全保障和税收等政策上较自民党主流派更为强硬,但无非是程度不同,二者在政治理念上并没有明显分歧。小泽一郎在历任新生党、新进党党首的几年里翻手云覆手雨,极力导演他企图变日本为“普通国家”的改造计划。然而,新进党解体后他的政治影响力逐渐下降,今天真正追随他组建自由党的议员不过几十名。为了避免在冷落中消亡,小泽看准小渊的苦楚,使出同执政党合作的回马枪,想借此达到回归政治旋涡中心的目的。于是,在经济、政治和外交的压力下,自民党同“叛逆”摒弃前嫌,开始联手解决迫在眉睫的经济危机。估计在经济危机局势得不到明显扭转的形势下,这种保守势力的联合执政恐怕还将持续一个时期。

第二,也存在自民党恢复独掌政权形成“一强多弱”局面的可能。保守党联合政权虽然是日本经济与政治危机的综合产物,但新老保守政党之间也存在相当深重的嫌隙和分歧。从政治学意义上说,政党是一定社会群体的代表人物为夺取政权而组成的政治集合体。今天的自民党虽然在参议院未能接近半数,但毕竟拥有众议院半数以上席位。按照现行法律,假如众参两院出现意见分歧,众议院的决定具有优先权。就是说,自民党并非不能单独掌权,只是迫于经济、外交进程中时间压力,才需要自由党的合作。因此,自民党同自由党重新合作,与其说是长远的战略意图,毋宁说是一种弥补自身弱勢的权宜之计。而自由党也决不会甘于充当自民党的陪衬,假如经济危机进一步发展,在在野党派的联合进攻下,新老保守政党之间由来已久矛盾再度激化的可能。当然,自民党抛弃自由党的前提是自己内部稳定并在国会中长期保持相对多数。自民党可能“一党领先”的另一个原因在于在野党的松散结构。在野党之间政见并非完全一致,笼统地讲“非自民党联合”,掩盖了联合体自身的政策分歧。具体讲,尽管日本共产党表述过参与“民主联合政府”的意向,却不大可能同集结在小泽一郎自由党周围的民族主义保守政治家取得共识。而作为前社会党延续的社民党、公明党同民主党的关系也不过是反自民党的临时合作。在自民党“举党一致”地占据众议院多数席位的前提下,在野党的进攻只具有从旁敲打政府的作用。一旦自民党解决了眼前棘手的经济难题并在一定程度上恢复国民信任,就可能建立起独家政权。

第三,在今后的政治博弈中,也不能排除逐渐形成新自民党同时对峙新保守势力和复苏

的革新势力的不均衡三角关系的可能。这一局面同前者的区别是新老保守政党再度分离后,在野党派分别朝着民主党代表的第三条道路和日共为核心的旧革新势力方向汇聚,形成比较明显的三角关系。造成这种局势的原因一方面来自“自自分离”后新保守党派进一步分化组合的可能性。另一方面,是由于与近年日本政治总体保守化趋势相反,日共收拾起原社会党的群众基础党势逐渐走强,特别是日本共产党转向现实主义路线,今后还可能在有限的范围内保持缓慢增长。在日本总体潮流之下,日本共产党虽然不可能成为下个世纪成为政治舞台主角,但作为“持不同政见”的政治势力,有其特定的存在价值,有可能政治势力消长过程里形成,构筑起自民党执掌政权下非自民保守势力之外相对弱小的一极。并对几年后日本政治体制变迁产生深刻影响。当然,在新的不均衡三角模式中,自民党将处于主导地位。这种新三角关系中,自民党与共产党、社民党以及其他革新力量一边的关系将主要表现为政见对立的;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;至于非自民党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,上述三种可能不可等量齐观,但却带有某种共性。无论是“保保联合”对抗“非自民党”的松散联盟,还是自民党力量的增强后出现的“一强多弱”或“新三角格局”,都是以自民党为轴心的党派关系构图。

三、日本式政党制度演进前景

政党制度是指某个国家在一定历史条件下形成的政党政治体系。在具体的政治实践中,这种反映政党直接或间接参政的合法方式,通常表现为一党制、两党制或多党制的不同形式,并在历史转折时期伴随社会潮流出现某种波动。

今天,结束了自民党一党统治后的政党制度将走向何种形态,已经成为困扰着日本政治研究领域的难题。就目前情况看,很难立即产生传统意义上的两党制政治结构。因为,在日本这样的后现代社会里,资本主义经济基础为强大的资产阶级保守政党的存在和发展提供了肥沃的土壤,自民党这样一个拥有垄断资本支持并把触觉深入到社会各个层面的强大政治集团将长期居于政党政治的核心地位。与之本属同根的新保守政党或进行合作,或与之对立,都不能从根本上取代或削弱自民党的主导地位。虽然前几年出现过昙花一现的非自民党联合政权,但新保守势力同主张中道政治民主、公明两党和实行现实主义路线的旧革新政党不可能实现长久的统一,更不存在联合成一个政党与自民党对峙的轮流执政局面。在过去几年里,新保守势力集结过强大的新进党,主张“中道”的民主党也曾试图把党势扩大到与自民党平分秋色的程度,但两者同样不过是多种政治成分在打倒自民党的大目标下的暂时集合,决不是统一政治纲领下“同志式”的凝聚。分散的党派在反自民党的旗帜下能够保持策略一致,却难以形成同意的政治纲领,所谓以权利合者,利尽而交疏,到头来总是经不住对手的分化瓦解。简而言之,在可以预见的期限内,社会利益多元基础上的多党林立状态下,国会里结合成足以排除其他小党的超级政党,同自民党轮流执掌政权的可能性几乎不存在。

然而,传统意义上的多党制也不足以说明今后日本的政党制度。现行的“小选区比例代

表制”有利于大党获取选票,尽管自民党不会恢复 1993年以前的地位,但该党为取得稳定多数同其他政党进行的合作,必然以对手服从自己政策选择为前提,政府内合作也罢,阁外政策合作也罢,都不会改变自民党的压倒优势和统治地位,多党合作外壳下的政权性质仍旧是老大保守政党驾御政府。而且,政局持续动荡源于经济结构的转换,即对泡沫经济崩溃后长期停滞局面进行必要的经济结构调整,政党间争夺权利的斗争也只能围绕重建经济秩序进行。至于非自民党的联合政权,已经在国民面前留下过失败的记录,即便在自民党出现重大失误时不能完全排除再度联袂参政的可能,但反自民党联合体仍然无力解决经济危机这块难啃的“硬骨头”,时下政府各职能部门和经团联等财界巨头对现政权的支持,以及国民尽管不愿意自民党过分强大,却更不肯把政权托付给在野党的普遍心态都从反面为其作出了印证。另外,多党制的特征之一是政权缺乏稳定性,合作者一经退出就导致政府垮台。而在自民党具有较大选择余地的形势下,尽可以重新拉拢到为自己组政的帮手,恢复起新形式的自民党核心的连续性政权。

不过,主导政局发展变化的自民党也并非铁板一块,该党恢复政治主导地位也决不能理解为“55体制”的再兴。一方面,在政党政治有意识形态对立转变为以实际利益组合党派的今天,自民党属于依靠个人后援会为基础,通过派阀来协调各种支持团体获得权力的保守政治家联合政党。从政权性质上讲,自民党主导下的政权可以算作保守政治家同官僚、财界分割权益的“政、官、财协调型政府”。而且在“平成战国时代”貌似无序的党派混战下,隐藏着一条明晰而有序的运动:通过政党间不断分化组合的震荡,建立起适应 21世纪日本社会生存发展的政治结构,进而实现日本在多极世界格局中占据一极梦想。而自民党正在为把日本建设为一个能够参与控制新的世界秩序、最大限度地实现国家民族利益的政治大国而努力,因此符合当今日本社会思潮主流和多数国民的政治选择,也就有能力把奉行“新保守主义”的政治家和倾心于“自由主义”的政治家囊括到自己的旗帜下。^③但从另一方面讲,随着社会进步和人们价值观念的更新,现代社会中的政治的准则也必然发生变化,传统意义上确立一个理想、构筑一个权利中心,由一个政党独家维持社会与政治的稳定的结构必然受到挑战。因为,在将现代政治视为共和与共享的新一代日本人看来,一元的稳定容易倾覆,只有建立在多元基础之上的价值观和多元权利基础上的社会和政体才有可能持久而稳定,这正是自民党无法得到往昔的强盛的根本原因。

时至今日,日本的政党制度仍处在变动之中,各种关于未来政党模式的理论探讨——无论是断言两党制或多党制,无一不是有待验证的假说。我们认为,自民党主导下多党竞争局面能否形成独具日本特色的新型政党制度,同样需要未来历史去验证。因为,政治的原则是实力的较量,是利益的绝对让渡,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。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,去分析日本政党制度的发展前景。

四、社会环境变化对政党的影响

首先,时代进步和公民群体的世代更新过程始终在潜移默化地改变着政党政治赖以存

在的社会基础。50年代确立的自民党独家统治体制时期的选民大部分已经谢世,其余也因年逾古稀,正在向脱离政治生活的垂暮之年过渡。从人口图形看,50岁上下的人群,即40年代末期到50年代初期出生的所谓“团块世代”,在各个年龄段人口结构里占据多数。他们的童年经历了战后复兴走向高速增长的转变,在经济起飞的辛劳中度过了青春年华,整个冷战时期国内政治上“保革对立”贯穿着他们的大半生。现在,这支在社会上影响极大的队伍正在步入高龄者后备军的行列,他们的政党支持取向与选票投向把党派斗争的焦点聚合到“福利政策”、“生活保障”、“老年养护”等领域,也使朝野政党间“国家利益”与“国民利益”的争端成为世人密切关注的新问题。相形之下,今天40岁上下的选民则较前者晚了一个“节气”,这一代人同时受到传统与现实的双重熏陶,对政党的关注处于一种承前启后的状态。所以,他们会根据自己的好恶选择不同政党。至于20-30岁的选民,从感情上对自民党这样老牌的执政党缺乏好感,容易倾向某些“新鲜”的党派。世代交替还引起不同年龄公民群体在认同政策时的对立。换言之,“代沟”正在表现出一种政治化倾向。过去,自民党代表富有阶层,社会党和日共代表贫困阶层,各政党的纲领、政策的倾斜更多地表现为对不同阶级、基层或某一社会集团的倾斜。而现在执政党与在野党主张接近,各个年龄段之间的政见分歧便凸现出来。比如,对年金制度、社会保障制度的政策上出现的对立,就集中表现在年龄层次上。1999年1月,在几番争吵后,政府在前一年接受公明党建议的“商品券”政策建议,总值高达7000亿日元补贴政策正式出台。这种以65岁以上老人和15岁以下儿童为对象的免费购物券就是以老龄化线的对策。

公民主体的变化还影响到公众对政治道德标准的基本判断。传统观念中把政治当成最高一级的事务,推崇英雄般的政治领袖的认识正在被抛弃,在青年一代眼中,政治在他们的生活里仅仅是属于第二性的东西,甚至被看作是肮脏的职业。此外,传统观念中主仆间的政治忠诚始终被看作政治家的美德,而现在的新观点是把现代政治看作道德的、宽容的政治,既无忠奸之分,也不要求对某个政治领袖保持绝对的忠诚,政治家同每个公民一样,尽可以在不同的政治力量之间不断变换自己的选择。所以,虽然在老一代人看来,93年以来从自民党杀出的政治家们在将近6年的分化组合过程中反反复复地聚散离合,颇有些翻云覆雨的味道,但新一代人认为现代的自由民主政治的重要特点之一是建立在结社自由基础之上的政党政治,所以仍然对反复掀起叛旗的政客给予一定的认同。也正是由于这种新潮的观点,小泽一郎可以与自民党重归于好,而小渊惠三领导下的自民党方面只要是自己政治操作需要的策略,也完全可以不咎既往,与过去的“叛贼”重新联手,几乎无须顾虑国民认同与否的问题。

在旧制度下,党员人数曾经是政党刻意追求的目标之一。社会党曾经把“百万党员”作为自己组织发展的实际标尺;自民党在总裁选举时,也曾制造过“数百万党员”的效果。理由无非两点,其一是大量党员构成党的组织基础和经济基础,是政党立足社会的基本条件;其二是人数众多便于将党的政策主张由党内宣传到党外,即能够有效地扩大党的影响力,尤其是在选举时众多党员及其影响下的外围群众直接决定着选票的多寡。随着日本步入信息化时代,大众传媒的宣传力度取代了政党本身的组织宣传,在一定程度上改变了政党构成形态。

1994年《政党助成法》颁布以后,政党资金来源发生变化,依靠众多党员维持党的财政的“泥多佛大”已经失去意义。同时,依靠众多党员为本党做宣传或扩大组织规模的必要性,也受到信息化社会的挑战。大众传播媒介的巨大影响,在很大程度上取代了人际间的直接宣传,只要党首在电视上阐述政见,公众就可以通过媒体了解该党的政策主张。所以,今天以党员人数衡量党势已经成为过去。不少政党的党首(如自由党的小泽一郎)毋宁把经费花在电视台的广告费上,在五花八门的商品广告中加进一段自己的说教,用言简意赅的语言劝说选民为自己投票,也不打算花费资金按人头扩大党势了。作为一种趋势,政党组织已经不仅仅是一个党员数量的问题,已经进入了反思过去中央到地方由党首——核心干部——重要干部——一般干部——下级党员的金字塔式组织结构并非万能的时代。这样一来,以往组织上从中央到地方,结构上从领袖到党内核心人物及至中坚干部、基层干部,直到广大党员的金字塔结构就显得过时,转而趋向以党首为核心联络为数不多的追随者组成的“精英政党”。

五、结束语

上述情况说明,日本三权分立的议会民主制度中的大多数政党在政治纲领、组织形式与政权构想上沿着大体相同的方向发展:新保守主义与新自由主义交融在新老保守政党和中道政党中,使各党派政治理念表现为维护现行国家制度前提下的体制调整,无论是侧重强调国民利益还是强调国家利益,根本着眼点都是要在新的世界秩序中最大限度地实现日本的国家、民族利益。同时,政党本身的存在方式继续朝着注重议会力量对比,依靠头面人物的政策主张和经济实力扩大党势的精英政党方向转变。从政治学意义上说,政党是一定社会群体的代表人物为夺取政权而组成的政治集合体。而在过去几年日本政党分化组合过程中,除开共产党以外,几乎所有的政党都以不同名义和不同形势进入过政权。而共产党也早已转向现实主义路线,为通向联合民主政府的道路建立了自己的理论路标。鉴于这种情况,尽管代表财界上层与社会主流利益的自民党仍可以在一个时期里占据政党政治的核心地位,但保守政党主导下的党派分殊与聚合将极无定势,政权组合方式会更加灵活,一种既非西方两党制,又非一般意义上的多党制的日本政党竞争形态还将持续一个时期。

注释:

①《朝日新闻》,1996年10月19日。

②〔日〕《劳动新闻》1998年2月23日。

③〔日〕原光良:《政治前景观察》,明日香出版社,1998年版,第198~202页。

(责任编辑 刘红)