

日本政治决策机制的新变化和特点

孟明铭

内容提要: 冷战后特别是安倍晋三长期执政时期,日本逐渐构建起了以首相为主导、行政官僚和执政党(自民党)为辅助的政治决策机制。2020年以来,肆虐的疫情及国际变局对于这一机制产生了空前冲击,影响了从安倍政府末期至岸田文雄时期的政局发展。尽管政治决策机制遭遇动荡考验,但总体可控,作为其支撑的各项制度、环境和认知性因素仍发挥着作用。未来日本政府应会针对该机制存在的缺陷,进一步加强集权化趋势。

关键词: 日本政治决策 决策机制 首相集权 自由民主党 岸田文雄

作者简介: 孟明铭,中国社会科学院日本研究所助理研究员(北京 邮编:100007)

中图分类号: D731.3 文献标识码: A

DOI: 10.19498/j.cnki.dbyxk.2023.03.011

文章编号: 2095-3453(2023)03-0122-11

冷战结束以来,日本为加强决策能力和落实施政效果,多次改革政治决策机制,并在安倍晋三长期执政期间获得阶段性稳定局面,各决策主体(首相、行政官僚和执政党)的关系格局明显向“首相主导”倾斜。然而,自2020年以来,受新冠疫情、内阁更迭、地缘政治矛盾激化等国内外因素的影响,这一政治决策机制在面临新挑战时呈现震荡调整的迹象。^① 本文拟对近年来日本政治决策机制的变化进行梳理和评估,以期深化对日本政治的研究。

一、疫情冲击对“安倍式”政治决策机制的挑战

2012年安倍晋三第二次执政,在冷战后历届政府改革的基础上对日本

^① 参见张晓磊、从伊宁《“后安倍时代”日本首相官邸主导决策困境探析》,《东北亚学刊》2022年第2期;孟明铭、吴怀中《试析冷战后日本政治决策机制的演变及影响——以安倍晋三改革为主》,《东北亚学刊》2020年第6期。

政治决策机制进行了有力调整，并在其长期执政期间形成稳定格局。但疫情的来临对“安倍式”决策机制产生了严重冲击，激化了其内部矛盾。

（一）日本政治决策机制的定义和演变

政治决策机制，一般可被视为在一个国家的政策制定过程中各政治主体的地位及其相互之间的关系。日本经过百余年的发展，在吸收英国式议会内阁制度（由国会掌握立法权，首相及其内阁掌握行政权，最高法院掌握司法权）的基础上，逐渐形成了具有日本特色的政治体制。这种特色主要体现在三方面：首先，自民党作为执政党控制国会，其总裁担任首相，长期、稳固地控制着行政权和立法权。其次，自民党内派系林立且公开存在，派系间的力量对比和相互作用往往决定了总裁（首相）人选和政策取向。再次，专业化的行政官僚队伍为决策过程提供科学论证并付诸实施。^①基于此背景，我们可以将日本政治决策机制大致分为首相（内阁）、行政官僚、执政党（及其内部派系）三大主体。他们在相互影响作用后做出决策，这是该机制运转的主要内容。^②

冷战后，随着自民党长期单独执政的“1955年体制”的终结和日本国内外环境的重大变化，不少政治精英反思到，在传统的日本政治决策机制中，行政官僚和执政党发挥着主要作用，首相及其内阁的存在感较低。这种“自下而上”“利益兼顾”的特点导致“政出多门”的弊端，不利于日本扭转泡沫经济崩溃后的发展颓势。在2012年安倍二次执政之前，日本对决策机制进行过多轮改革，如国会选举制度改革、桥本龙太郎行政改革、小泉纯一郎邮政民营化改革、民主党政府“行政革新”改革等，一方面在法律上扩充了首相的权限，提高了首相和内阁作为中枢机关的决策领导力和综合协调力；另一方面也开始削弱执政党与行政官僚的决策影响力，“将1955年体制下各省厅（官僚）由下而上型政策决定的堆积型决策体制，转变为以首相为顶点的自上而下型命令系统”^③。曾经“多元共治”的政策决定方式，向着以“首相主导”为特色的新机制稳步前进。

^① 参见高柏《经济意识形态与日本产业政策：1931—1965年的发展主义》，安佳译，上海人民出版社2008年版，第5—11页。

^② 在这三大主体板块外围，还围绕着利益集团或压力团体（最为典型的就是财界团体，如日本“经济团体联合会”，简称“经团联”）、选民、媒体、智库等影响因素。

^③ 参见安世舟《漂流的日本政治》，社会科学文献出版社2011年版，第104页。

（二）“安倍式”政治决策机制的特点

2012年安倍晋三第二次执政后，因其在党内、国内几无竞争对手，便随即借势采取了诸多针对政治决策机制的强力改革措施。例如，设立日本国家安全保障会议（NSC）；重大国事由“四大臣会议”（首相、外务大臣、防卫大臣和内阁官房长官）决定；通过《国家公务员制度改革关联法》，设立由官房副长官任局长的内阁人事局，统筹各省厅高级官员的任免工作；扩充和重用在首相官邸工作的政务官（首相秘书和首相助理）及其下属官僚群体。这些强势集权手段，在行政领域逐步建成通过首相官邸发号施令、有效驾驭中央政府各省厅官僚的政治格局。

在执政党内，安倍二次上台后多次领导全党在国家级选举活动中取胜，大大增强了自身在党内的话语权。借此“东风”，安倍在执政党层面也采取了一系列强有力的巩固权力的措施，使得首相在议员候选人推荐、政治资金筹划、党内人事任命等方面掌握主动权，传统派系的影响力遭到削弱。此外，安倍利用首相的人事权力，重用自身所在派系“清和会”及主要政治盟友麻生太郎所在的“志公会”出身的成员，在政府和执政党上层营造可靠“朋友圈”。与此同时，安倍也让渡部分党政要职给其他派系的领袖级人物如岸田文雄、二阶俊博等，其意图不仅在于笼络，也有意使之互相牵制，由此凸显自己作为全党“仲裁者”的至尊地位。安倍通过这些手段，实现了全党拥戴的“安倍一强”政治局面。^①

（三）疫情对“安倍式”政治决策机制的冲击

尽管安倍时代的政治决策机制取得了不少政绩，但仍存在短板：由于决策权、人事权等关键权力皆集中在首相手里，下属官员可能出于自保，不敢坦诚表达真实意见。这就使得决策成功与否的基准完全依赖于首相的个人判断，决策质量存在风险。这一点在安倍政府的中后期已显端倪，即安倍在政府内愈发依赖于几名关系较为亲密的心腹（如首相助理今井尚哉）的意见来进行决策，这种任人唯亲的“侧近政治”很容易因为首相的擅断专权而产生决策失误，出现失误后也因缺少“劝谏”声音而很难挽回。例如，安倍在亚洲基础设施投资银行（简称亚投行，AIIB）筹建过程

^① 参见吴怀中《从选举看日本政治生态流变与特性》，《当代世界》2021年第11期，第48页。

中无视国内舆论的呼吁做出误判，放弃成为亚投行创始国。^①

疫情对日本的影响进一步增加了首相决策失误的概率和代价。在安倍处理染疫的“钻石公主号”邮轮停靠日本事件和在全国大范围发放口罩（也称“安倍口罩”）等事务时，也存在忽略专家或官僚们的提醒，从最顶层直接决断的现象。结果，前者成为疫情登陆日本的主要源头之一；^②后者效果寥寥，徒耗巨量公帑，成为舆论诟病安倍失政的一大“黑料”。^③此外，一直困扰安倍的“森友学园”“加计学园”“赏樱会”事件等丑闻，同样也是因首相权力集中，属下官员“忖度”（揣摩）其意图后行事的。^④这种反噬现象也说明“安倍式”政治决策机制已存在明显缺陷。

二、菅义伟时期政治决策机制的震荡调整

2020年8月安倍辞职后，政权的更迭进一步破坏了政治决策机制的稳定性。首相对于机制内另两大主体（行政官僚和执政党内派系）的驾驭能力皆有不同程度的减弱，这成为菅义伟政权一年而终的重要原因。

（一）维持“安倍式”政官关系格局有心无力

自民党内部短暂的权力博弈后，菅义伟继任首相。菅义伟上任后鉴于安倍执政末期的失利，曾尝试回调纠偏，将高度集中的首相权力少部分下放至阁僚层面，以激发各省部门官员的主动性。如将推进疫苗工作交付行政改革担当大臣河野太郎，对于舒缓日本重症疫情曾起到重要作用。

但从本质上讲，菅义伟依然试图维持安倍时期对行政官僚群体强干涉的状态，具体体现为以下两点：其一，他通过岗位人事调整进一步加强了个人集权。例如，在处理各领域具体事务的七名特命担当大臣的人选上，菅义伟新任命了五人。特别是在负责首相官邸工作的首

① 「AIBは『中国外交の完全勝利』。間違った安倍首相は、官邸で財務省、外務省幹部を怒鳴った!」、現代ビジネス、2015年4月4日、<https://gendai.ismedia.jp/articles/-/42761> [2023-03-05]。

② 「(未完の最長政権) 強すぎる官邸、黙る霞が関」、「朝日新聞」2021年1月12日。

③ 「アベノマスク配送『5億円血税をドブに』繰り返される政治の暴走」、朝日新聞デジタル、2022年4月4日、<https://www.asahi.com/articles/ASQ426T8TQ34ULEI002.html>。 [2023-01-21]。

④ 森功「前川喜平氏を呼びつけた首相補佐官の正体 官邸官僚の研究」、「文藝春秋」2018年5月号、24頁。

相助理、秘书等官邸官僚的人事安排上，菅义伟对于安倍所倚重的今井尚哉等经济产业省出身的官员进行了“大换血”，代之以长期追随自己的和泉洋人等国土交通省出身的人员。^①其二，同安倍愿意将某一领域事务委任心腹处理的“分权”行为相比，菅义伟的决策风格更加集中，习惯于“单对单”寻找该领域的个别人士进行商谈，继而在最高层圈子内简单商议后完成决策。

然而，菅义伟维持“安倍式”治理方式的企图，与其个人能力和处事风格并不相符。主要体现在两点：一是他在成为最高决策者后，仍习惯以往任官房长官时的“专注”风格，过分拘泥或强调解决具体问题，难以凸显全局性眼光或整体思路；二是为确保相关决策落地，菅义伟时常打破决策流程，绕过相关省厅负责人直接对其下属官僚下达指示。这种破坏官僚运作体制的行为，不仅让政府各部门无所适从，官僚原地“待机”、唯仰“上命”的懒政现象丛生，更降低了官僚群体的参政积极性和政策的专业性，行政效率明显下降。^②受此影响，菅义伟虽在设立内阁府数字厅、落实“Go To Campaign”观光业补助计划、下调手机话费等事例中有可圈可点之处，但也在疫情防治、中美关系、处理核污染水等主要问题上存在不少误判，负面影响深远，政治决策机制功能发挥不佳。

（二）执政党内部权力斗争对菅义伟决策的掣肘

菅义伟继任自民党总裁后，党内秩序相较安倍时代日趋混乱，进一步干扰了首相决策。首先，菅义伟是无派系议员，党内后援力量薄弱，之所以能够上台执政，是安倍辞职后各派势力相持不下，加之干事长二阶俊博幕后操作的结果。其次，同安倍在任期间完全主导两次总裁选举相比，此次党内各大派系深度参与总裁人选的产生过程，本身就表明其力量 and 影响力卷土重来。再次，安倍辞职后仍利用自己强大的政治威望和影响力对菅政府的决策施加影响，使菅政权成为“没有安倍的安倍内阁”。

在菅义伟执政中后期，安倍与二阶竞相对首相施加影响，迫使菅义伟在重大问题上不得不兼顾这两方势力的诉求，决策遭到严重干扰。

① 待鳥聡史「菅内閣は官邸の力を何に使うのか」、『VOICE』2021年1月号、86頁。

② 「菅首相の機能不全。『軍師不在』で『裸の王様』」、HuffPost Japan、2021年1月8日、https://www.huffingtonpost.jp/entry/story_jp_5ff7f222c5b66f3f795c7ee9 [2023-04-06]。

例如，2020年10月日本第三波疫情露头后，菅义伟考虑到二阶俊博背后的主要支持力量——日本旅游观光业的利益，直至12月底才暂停引发人员大量流动的“Go To Campaign”旅游补贴项目，加剧了疫情蔓延，引发民众强烈不满，直接导致其支持率暴跌。^①2021年夏季因德尔塔变异株肆虐，日本舆论希望政府再次推迟或取消奥运会，但作为保守势力代表的安倍以奥运会将重振民族自信为由敦促政府举行，^②菅义伟纠结之后仍如期举行了奥运会。不少民众认为，菅义伟将政治凌驾于国民生命安全之上，导致其内阁支持率再次断崖式下跌，成为其最终被迫下台的关键原因。

三、岸田文雄上台后对政治决策机制的调整与重振

2021年9月菅义伟卸任后，前外务大臣、自民党政调会长岸田文雄在经过激烈角逐后，击败竞选对手继任自民党总裁，并于10月开启首相生涯。面对复杂的国内、党内政治环境，岸田因应采取各种手段，力图重塑首相在政治决策机制中的主导地位。

（一）笼络官僚群体，调整政官关系

岸田以善于迎合各方意见的形象著称，其执政风格也偏向于调和、兼顾各方的意见和利益。他认为，安倍和菅义伟对待官僚所采取的“居高临下”姿态并不明智，因此其上任后有意对这一点进行调整。在开展决策准备工作时，岸田时常采取至现场调研、“围坐交谈”倾听基层人员声音的方式。在讨论过程中，他也将一线工作者提出的各种诉求和意见记录到其广为宣传的“岸田笔记”上。此举意在彰显岸田身先士卒的形象，体现“法案和政策吸收了基层各种意见”，并号召负责政策落实的官僚也效仿首相发挥能动性，亲临一线。

同菅义伟喜好越级直接指挥具体工作的风格不同，岸田对官僚群体表现出笼络姿态。在辅佐首相的要职——首相秘书的人事任命上，他除起用

① 「菅首相、二階氏に忖度『後手』批判浴びるコロナ対策」、時事ドットコム、2021年1月12日、<https://www.jiji.com/jc/article?k=2021011100303&g=pol> [2023-04-15]。

② 「安倍前首相『反日的な人が五輪開催に強く反対』月刊誌の対談」、『毎日新聞』、2021年7月3日、<https://mainichi.jp/articles/20210703/k00/00m/010/034000c> [2023-04-15]。

了曾任经济产业省事务次官的岛田隆为首席秘书外，其他成员皆从各省厅局长级干部中选拔^①，并希望通过这些成员与原出身部门间的紧密关系，加强首相与行政官僚们的合作。国家安全保障局长秋叶刚男和内阁情报官泷泽裕昭等“安倍旧臣”，也获提拔进入了岸田外交核心决策圈。与官僚群体相处时，岸田更公开表示“无论是自上而下还是自下而上，在需要的时候采取相应手段才是明智的政治（选择）。”例如，在2021年10月奥密克戎病毒蔓延之际，岸田在决定“封国”和给全日本未成年人每人发放10万日元补贴这两项政策时，都在相关官僚的建议下对其初期的方案进行了重大调整。^②

岸田的“尊重与和解”虽使官僚的发言权和活跃度有所提升，甚至有日本舆论认为“1955年体制”下的“霞关（官僚）主导”的自下而上式决策方式有所复活。^③但实际上，岸田在进行重大决策时仍然选择通过首相官邸，特别是与自己的亲信或同派成员商讨后小范围决定。^④其中，最为关键的人物是木原诚二，其不仅是岸田派系的重要人物，也是岸田政策和主张的主要构思者之一、智囊团队的核心人物。^⑤这也表明，岸田文雄决策时的所谓“政官合作”，更多是一种吸取菅义伟教训后的权宜之计，而由首相发令并指挥官僚群体行动的决策机制“底色”没有改变。

（二）与安倍晋三围绕决策主导权展开博弈

菅义伟政权“一年而终”引起了政局混乱，随之而来的自民党新总裁选举更使得在安倍时期被压制的党内派系的地位和话语权增强。作为胜选

① 「政策の軌道修正繰り返す岸田政権…支える官邸の重厚布陣」、読売新聞オンライン、2022年1月28日、<https://www.yomiuri.co.jp/column/henshu/20220126-OYT8T50068/> [2022-12-15]。

② 「聞く力はもろ刃の剣…岸田流『官邸主導』探る 第6波対策が試金石」、西日本新聞me、2022年1月5日、<https://www.nishinippon.co.jp/item/n/856854/> [2022-12-15]。

③ 「岸田政権発足3カ月 脱トップダウン、模索」、『毎日新聞』、2022年1月5日、<https://mainichi.jp/articles/20220105/ddm/005/010/035000c> [2022-12-16]。

④ 这一决策“小团体”的成员包括官房长官松野博一、副长官木原诚二、矶崎仁彦、首相秘书官岛田隆、首相辅佐官村井英树、数位副大臣小林史明等人。

⑤ 例如，木原诚二在岸田发起的自民党“新国际秩序创造战略本部”内任事务局长，专门负责政策的落地工作。参见「『聞く力』の岸田首相 トップダウン型に変化は?」、FNNプライムオンライン、2022年1月15日、<https://www.fnn.jp/articles/-/299564> [2022-12-16]。

者的岸田文雄虽为党内主流派系“宏池会”的首领，但其派系人数不多，为谋求上位，则向以安倍为首的各方势力俯身求援。岸田如愿上台后，随即在党政职务的人事安排上给安倍以回报——任命安倍亲信高市早苗担任“党三役”之一的政调会长，且安排安倍所领导派系“清和会”的多名成员进入内阁。加之二阶俊博因受菅政权倒台的牵连而去职，安倍堪称“最大赢家”。岸田执政后，安倍一方面利用自身的巨大影响力，高调对国内外（尤其是外交安全领域）大事主动发声，以此限制岸田的决策空间；另一方面主要通过高市早苗所掌控的自民党政调会这一党的核心政策设计和议定机构，组织嫡系在政府决策过程中对岸田实施干扰。^① 自民党似乎又回到了多年前派阀议政、“党高政低”的时代。

尽管外界舆论将岸田政权视作安倍权势的附属品，但作为老牌政客和派系领袖的岸田并不希望扮演傀儡角色。^② 在2021年10月底的第49届众议院选举上的良好成绩和民调支持率的稳定等外部有利因素，增强了岸田的信心和自主意识，推动其持续采取措施调整党内权力格局，重新强调首相（总裁）的主导地位。较为明显的举措体现在四个方面：一是在人事安排上，内阁官房长官、党干事长、外交大臣等关键岗位拒绝安倍推荐人选，获任的松野博一、茂木敏充、林芳正等都与安倍关系疏远，目的是避免安倍插手政府核心决策事务；二是引入多方势力削弱安倍影响，即以干事长一职拉拢党内第三大派系“平成研究会”首领茂木敏充，晋升第二大派系的“志公会”首领麻生太郎为党副总裁，又委任党内少壮派代表、前首相福田康夫之子福田达夫为总务会长，并与这些政治力量间互动频繁，试图营造“脱安倍”的新权力核心圈；三是有意对安倍过往治国方略进行修正，指出只有自己的“日式新资本主义”主张才能实现“安倍经济学”未竟的“经济良性循环”目标；四是伺机打击安倍个人影响力，例如在被问及安倍所涉的“赏樱会”丑闻时，岸田认为“有应该认真反省的地方，要推动自民党改革以赢得国民信赖”，并称自身也绝不举行类似活

① 例如，在岸田主抓的经济政策领域另组建自民党“财政政策检讨本部”，与岸田直辖的“财政健全化推进本部”分庭抗礼。

② 「『傀儡と見られるのでは』新総裁・岸田文雄は『あの男』に似ている…めでたいはずの首相就任に感じる『悲劇の匂い』」、文春オンライン、2021年10月2日、<https://bunshun.jp/articles/-/49093> [2022-12-12]。

动。^① 以此暗示自己与安倍之间的高下之分。

在岸田文雄的积极运作之下，自民党内隐然形成了“岸田 + 茂木”与安倍对峙、麻生居中调停的局面。渐感优势流失的安倍被迫“走出幕后”，于 2021 年底正式出任其所属派系“清和会”的会长，以此维持自身的政治存在感。^② 2022 年 2 月乌克兰危机爆发后，岸田借机称安倍执政时采取的对俄友善政策是失败的绥靖行为，使安倍的政治影响力遭到明显打击。^③ 5 月，自民党内各派系举行年会时，“岸田派”参会人数已与“安倍派”持平。双方力量、声势进一步趋向平衡。

2022 年 7 月，安倍晋三在参议院竞选活动时遇刺身亡，自民党内政治格局进一步朝着有利于岸田的方向加速倾斜。随着自民党在 7 月 10 日的参议院选举中取得大胜，未来三年内不再有国家级选举活动安排，这为岸田重塑首相在政治决策机制中的主导地位提供了重要机遇。

四、对日本政治决策机制变动的思考

冷战结束后，日本政治决策机制大体朝着“首相主导”的集权化方向稳步推进。然而，结合上文内容可以看出，近两年来日本国内外局势的急剧变化，使得长期沿着稳定方向发展的该机制出现较明显波动。该现象有以下几点值得我们关注。

（一）以首相主导为主要特征的政治决策机制存在明显的调整空间

尽管该机制使得日本长久以来政出多门、办事拖沓的弊病有所改观，政府决策效率和效果明显提高，但决策权力过分向首相集中，缺乏行政官僚专业知识有效纠偏的机制，很容易导致“偏听则暗”，误判后也难以挽回。“承平日久”的日本在遭遇外部冲击时，权力高度集于一身却缺乏足

① 「桜を見る会『私の内閣では開催しない』岸田首相が明言」、『毎日新聞』、2021 年 12 月 14 日、<https://mainichi.jp/articles/20211214/k00/00m/010/098000c> [2022 - 12 - 12]。

② 「自民最大派閥の細田派、『安倍派』に衣替えへ…会長就任要請を全会一致で決定」、読売新聞オンライン、2021 年 11 月 9 日、<https://www.yomiuri.co.jp/politics/20211109-OYT1T50200/> [2023 - 03 - 05]。

③ 「ロシア政局で『安倍離れ?』岸田政権の外交は正念場」、『毎日新聞』、2022 年 4 月 11 日、<https://mainichi.jp/premier/business/articles/20220408/biz/00m/070/005000d> [2022 - 12 - 20]。

够能力的首相，其决策出错的成本也是高昂的。

更值得关注的，是执政党内对于首相决策的制约和干扰。菅义伟在面对安倍、二阶等党内派系领袖时步步退让，说明在安倍时期被压制的自民党内“派系政治”正在复活，也意味着原本的政治决策机制正在动摇。这一现象产生的直接原因是安倍本人的“倒行逆施”，其虽然在任期内制定了不少有利于首相在决策机制中占据优势地位的法律规则，却在接班人上台后利用自己在党内的威望和话语权对首相决策“指手画脚”。

由安倍辞职引发的决策机制动荡令人反思。在安倍时期所实现的高度集权格局，究竟在多大程度上是一种系统性的体现？抑或仅是缘于个人的维持？安倍执政时期拥有的强干涉力、影响力，固然与其在机制建设方面的成效有密切关联，但不可否认其具有个人的政治能力与手腕。一旦权力的维持与运转在个人手中持续相当长的时间，首相个人的力量往往容易被外界错觉成为整个决策机制的力量。与此同时，首相的个人强势也不断逾越机制的自有功能，致使其空转，也遮掩了问题。如此一来，一旦首相的位置发生更迭，原有决策机制失去个人力量的加持后，缺乏这样能力的继任者很难迅速将之撑起，从而导致机制不稳定。这也是为何后安倍时代政治决策机制会产生倒退、动荡的更深层次原因。

（二）日本政治决策机制维持和进一步发展的底架仍存

岸田文雄上台后在重振政治决策机制方面之所以能取得阶段性成果，确实有着突发事件的助力，但更主要的是该机制的整体发展势头并未改变，给予了首相充分的权能。具体表现为以下两方面。

一方面，在冷战以来日本政府进行的多轮集权改革措施作用下，首相用来制衡其他两个决策主体的手段相较以往明显丰富，更加容易形成首相独断决策的局面。岸田文雄在吸取了菅义伟的教训后，放低姿态采取务实态度，充分利用了政治决策机制赋予首相的权能（特别是人事权力），有效笼络盟友，孤立对手，改变了双方的力量对比。这说明首相获得和保持对执政党和行政官僚的优势地位，在体制机制上是有保障的。

另一方面，日本所面临的外部环境的不确定性、统治阶层的危机感和凝聚力的持续加强，成为政治决策机制按照既有轨道前进的主要推动力。中美博弈加剧以及乌克兰危机的爆发，加速了世界秩序的重整，日本未来发展前景并不明朗。这一背景其实进一步强化了冷战结束后日本政治精英

设计和推动首相主导的初衷：在愈发纷乱的时代变局下，唯有让一切权力集中在“日之丸”的船长手中才能驶出风暴。乌克兰危机以来，日本各界针对冲突引发的国际安全局势变动进行反思，修改宪法成为热点话题。岸田文雄政府借此机会，试图在国会内推动“在宪法中新设紧急事态条款”的相关讨论，并将之作为“当下最为紧迫的课题”。岸田所设想的“紧急事态条款”不仅局限于应对防疫等具体问题，更主张宪法赋予内阁在“国会无法正常运作”等“紧急时刻”拥有单独颁布“超法规措施”的权力。^① 尽管立宪民主党、日本共产党抨击岸田此举是试图复活战前天皇制下的“紧急敕令”制度，但公明党、日本维新会、国民民主党皆表示“值得讨论”。民意调查也显示，有一半以上的受访者表示接受“强化政府权限”的改革。^② 这种弥漫日本的集体情绪将进一步助推和强化决策机制的集权化趋势。

（三）未来的决策机制改革应会朝着改变执政党对首相决策权的制约方向演变

由于首相对于行政部门依然保持着足够的驾驭力度，所受掣肘主要来源于执政党内部的各派系领袖。在安倍遇刺后，岸田文雄已具备在党内再次推进集权化的条件。例如，岸田是否会兑现在自民党总裁选举时许下的“推动党内年轻化、将除总裁之外的党内高级职务任期缩短至一年且连任不得超过三次”的承诺，来削弱党内其他高层领导的影响力；是否会效仿安倍，任命更多自身派系成员担任党内要职，并打压对手势力。^③ 可以预见，首相与执政党成员之间的博弈，很可能是日本政坛未来一段时间的主旋律。

（责任编辑：王晓博）

① 「緊急事態条項巡る改憲論議、活発化し始めたが…かみ合わない賛否両派」、読売新聞オンライン、2022年4月4日、<https://www.yomiuri.co.jp/column/20220331-OYT8T50003/> [2022-12-20]。

② 「緊急事態条項『賛成』7割超、立民支持層でも6割」、「産経新聞」、2022年4月18日、<https://www.sankei.com/article/20220418-G55W1QBR7FOZFKM32P2HQYLTIQ/> [2022-12-20]。

③ 「高市早苗政調会長が更迭へ 安倍氏の“使い捨て”が派内造反の火種になる可能性」、NEWSポストセブン、2022年4月10日、https://www.news-postseven.com/archives/20220410_1743092.html [2022-12-21]。

Changes of Japan's Political Decision – making Mechanism

MENG Mingming / 122

Abstract: After the end of The Cold War , especially in the long – term ruling era of Shinzo Abe , Japan has gradually built a political decision – making mechanism led by the Prime Minister , supplemented by administrative bureaucrats and Japanese Liberal Democratic Party (LDP) . However , since 2020 , the outbreak of COVID – 19 epidemic and international changes have had an unprecedented impact on this mechanism , affecting the political development from the late Abe administration to Fumio Kishida administration. Although the political decision – making mechanism has been tested by turbulence , it is generally controllable , and various institutional , environmental and cognitive factors that support it are still playing a stabilizing role. In the future , the Japanese government should further strengthen the centralization against the existing defects of the mechanism.

Keywords: Japanese political decision making; decision – making mechanism; centralization of power by Prime Minister; Japanese Liberal Democratic Party(LDP) ; Fumio Kishida

The Overall Protection and Utilization of Cultural Heritage in the Context of the Revitalization of Rural Culture in Japan: Taking Ohama City and Wakasa Town as Examples

HU Liang / 133

Abstract: Japan promotes the revitalization of rural culture through the overall protection and utilization of cultural heritage , and formulates a specific implementation policy called “Basic Conception of History and Culture”. It requires cities , towns , and villages to protect diverse cultural heritage and its surrounding environment , highlighting the charm of rural areas with cultural heritage as the core. Based on the requirements , Ohama city and Wakasa town determine theme words based on historical and cultural characteristics; create cultural heritage groups around theme words; and transforming the physical space of cultural heritage groups into a cultural space , and formulate flexible policies. Studying the implementation path of Ohama City and Wakasa town can provide operable suggestions for China to promote the revitalization of rural culture through the overall protection and utilization of cultural heritage.

Keywords: Japan; revitalization of rural culture; basic conception of history and culture; overall protection; case analysis