

美日政治参与模式

从“世袭政治”看日本民主的实像

乔林生

摘要:战后60年代以来日本政界开始凸显的“世袭”现象,冷战后一度有愈演愈烈之势。“经济大国”日本在追求“政治大国”的过程中,居然变成了一个“世袭大国”。原因固然有传统文化、社会心理方面的影响,但必须说当代的选举制度、政党政治及经济利益是其决定性的要因。表面看似有些积极因素的“世袭政治”,实则有违平等理念,扭曲了民主精神,阻碍了人才选拔的渠道,诱发了政治腐败,不利于有效决策,无形中侵蚀了日本民主的基础。在政权交替竞争中成为焦点的“世袭问题”,仍停留在敲敲警钟的程度,距离立法限制还有很长的路要走,短期内不可能根本上消除。现今只能是通过内部引入选拔机制,外部完善政党间的竞争,逐步充实以能力本位、政策本位为主的选举制度和政党制度。

关键词:日本;民主;世袭政治;世袭议员;选举制度

第二次世界大战结束后,日本经过民主化改革,实现了经济发展、社会繁荣,迅速崛起为世界第二经济大国。日本的发展,无疑在亚洲甚至是世界范围内,成为第三世界发展中国家争相学习或效仿的对象。然而,在已经步入21世纪的今天,人们却发现在亚洲最发达的国家日本,一种奇怪的政治现象——“世袭政治”仍然存在并且活跃在当今政坛上。可以说这种现象,正在某种程度上侵蚀着日本民主的基础。

一、日本的“世袭政治”

日本“世袭政治”,是指“世袭议员”在当代政界占有很大势力,相当程度上影响着日本内政和外交的政治现象。这里所谓的“世袭”,有别于传统意义上日本封建社会以及近代贵族院议员的特权、身份等级的世袭,本文的“世袭议员”,一般意义上是指接替三代以内亲属的位置并借助其影响或力量而当选为国会议员或地方议员的政治家。这种“世袭”,不仅仅是家产、名望的继承,更重要的是包括选举地盘即后援会、政治资金管理团体等的继承。本文探讨的“世袭政治”,主要指“世袭”国会议员对内政的影响。

世袭议员有广义和狭义之分,广义的世袭议员指其亲属是中央或地方的政治家或官僚,而狭义的世袭议员,仅指其亲属是前国会议员。从第一代国会议员算起,世袭议员有“二代议员”、“三

收稿日期:2009-11-28

基金项目:教育部人文社会科学研究规划项目(09YJAGJW010)

作者简介:乔林生,南开大学世界近现代史研究中心(天津300071)副教授,博士,主要从事日本政治制度与中日关系方面的研究。

代”、“四代”之称;从继承的亲属关系来看,有爷孙继承(祖父、外祖父)、父子或父女继承、叔侄继承、夫妻继承、兄弟继承等等。

首先,从首相的“世袭”人数看,2009年9月民主党首鸠山由纪夫人主首相府,作为第四代议员,造就了日本历史上第一对“爷孙首相”。两年前,即《日本国宪法》颁布实施60周年的2007年,第二代的福田康夫当选首相,日本宪政史上诞生了第一对“父子首相”。事实上,21世纪以来的5位首相,全部都是狭义的世袭议员。第三代的小泉纯一郎已让位于次子进次郎,小泉家族也跻身于四代政治世家。安倍晋三之所以52岁就成为日本战后最年轻的首相,不可忽视的是其显赫的家族背景。父亲是前外相安倍晋太郎,祖父安倍宽是帝国议会众议员,外祖父、外叔祖父分别是前首相岸信介和佐藤荣作。麻生太郎也是“根正苗红”,家族显贵。妹妹信子是宽仁亲王王妃,父亲太贺吉是众议员,曾祖父太吉也是帝国议会和贵族院议员,高祖是“明治维新三杰”之一的大久保利通,外祖父是前首相吉田茂,岳父是前首相铃木善幸。

冷战结束以来,荣登日本首相宝座的12位首相中有10位是世袭议员,严格地说只有村山富市和森喜朗不是世袭议员,而森喜朗的父亲和祖父也是长期担任石川县根上町(现石川县能美市)町长,广义上也将其视为世袭。1955-2009年,日本共有26位首相,其中父亲或祖父是国会议员的有11位,冷战期间只有鸠山一郎1位,冷战后上台的占了10位。

表1 冷战后日本首相中的“世袭议员”

| | 首相 | 执政时期 | 是否世袭 |
|----|-------|----------------|----------|
| 1 | 宫泽喜一 | 1991.11-1993.8 | 第二代(或三代) |
| 2 | 细川护熙 | 1993.8-1994.4 | 第三代 |
| 3 | 羽田孜 | 1994.4-1994.6 | 第二代 |
| 4 | 村山富市 | 1994.6-1996.1 | 否 |
| 5 | 桥本龙太郎 | 1996.1-1998.7 | 第二代 |
| 6 | 小渊惠三 | 1998.7-2000.4 | 第二代 |
| 7 | 森喜朗 | 2000.4-2001.4 | 广义上的“世袭” |
| 8 | 小泉纯一郎 | 2001.4-2006.9 | 第三代 |
| 9 | 安倍晋三 | 2006.9-2007.9 | 第三代 |
| 10 | 福田康夫 | 2007.9-2008.9 | 第二代 |
| 11 | 麻生太郎 | 2008.9-2009.9 | 第三代(或五代) |
| 12 | 鸠山由纪夫 | 2009.9- | 第四代 |

资料来源:荒和雄著《好世袭坏世袭》,东京:朝日新闻,2009年,第68-69页。

注:宫泽喜一的父亲宫泽裕和外祖父小川平吉都是帝国议会众议员。细川护熙的父亲细川护贞是近卫文磨首相的秘书官,外祖父是近卫文磨首相。麻生太郎的世袭族谱为:大久保利通、三岛通庸—麻生太吉、牧野伸显—吉田茂—麻生太贺吉、铃木善幸—麻生太郎。

其次,从内阁的“世袭内阁”人数和比例来看,2008年9月成立的麻生内阁,继安倍之后被媒体和在野党讽刺为“世袭内阁”、“少爷内阁”等。原因在于,18位内阁成员中有11人是“世袭内阁”,其后一度达到创纪录的12人,超过了福田改造内阁的9人,即内阁的三分之二是世袭议员。即使是高举“反对世袭”大旗的现任民主党鸠山内阁,仍有4位“世袭内阁”(其中北泽俊美属广义上的世袭)。

从“1955年体制”建立后的鸠山一郎内阁到2009年鸠山由纪夫内阁的约55年间,日本内阁共有26届,包括改组内阁在内共组阁76次。从表2可以看出,每五年内阁中世袭议员的平均人数在逐渐增加,20世纪50年代后期约为2-3人,80年代一举达到7.8人,进入21世纪进一步升为9人,民主党建政后才降为3人。若从内阁中世袭成员的比例来看,除去1989年宇野政权的特殊情况外,鸠山一郎内阁的世袭比例约为16.7%,20世纪80年代中曾根内阁时达到35.2%。2001年省

厅机构改革后,内阁成员减少了2-3名,在世袭议员绝对人数增加的情况下,世袭比率显著提高,小泉内阁时为47.8%,福田内阁是50%,麻生内阁则进一步飙升为64.7%,2009年鸠山由纪夫内阁才又降到16.7%。

表2 日本历届内“阁世袭”议员平均人数(1955-2009年)

| 内阁 | 鸠山 | 石桥 | 岸 | 池田 | 佐藤 | 田中 | 三木 | 福田 | 大平 | 铃木 | 中曾根 | 竹下 | 宇野 | 海部 |
|----|-----|----|-----|------|------|------|------|------|----|------|------|----|----|------|
| 人数 | 3 | 2 | 2.8 | 3.7 | 4 | 4.3 | 6.5 | 4.5 | 4 | 7.5 | 7.4 | 7 | 12 | 7 |
| | | | | 1960 | 1965 | 1970 | 1974 | | | 1980 | 1985 | | | 1990 |
| | | | | 2.8 | 3.8 | 4.6 | 4.3 | | | 5 | 7 | | | 8.5 |
| 内阁 | 宫泽 | 细川 | 羽田 | 村山 | 桥本 | 小渊 | 森 | 小泉 | 安倍 | 福田 | 麻生 | 鸠山 | | |
| 人数 | 9.5 | 6 | 5 | 7 | 7 | 11 | 9.4 | 8.6 | 7 | 9 | 11.5 | 3 | | |
| | | | | 1995 | | | 2000 | 2005 | | | 2009 | | | |
| | | | | 7.3 | | | 9.2 | 8.6 | | | 9.0 | | | |

资料来源:海部之前的数据参见市川太一著《“世袭”议员研究》,东京:日本经济新闻社,1990年,第30页。宫泽以后的数据是笔者根据有关资料统计得出的。

注:第一行为每届内阁的平均“世袭议员”数,第二行为每5年内阁的平均世袭数。

第三,从国会议员的“世袭”比例来看,据资料显示,由于战后民主化改革,在和平宪法下选举产生的参众两院议员绝大多数是新人,世袭议员很少。从战后初期到20世纪50年代末,每届的世袭比例不到1%。60年代随着战后初期从政的年迈政治家陆续谢世或引退,由其子嗣继承议员位置的现象开始凸显。1963年第30届众议院选举中当选的511名议员中,“世袭议员”人数剧增为15人,与上届相比,差不多翻了两番^①,世袭比例上升到2.9%。桥本龙太郎、小渊惠三等人都是本届初次当选的“世袭议员”。此后,“世袭议员”逐渐递增,每一届众议院或参议院选举,新当选的国会议员中都会有十几、二十来人出自“政治世家”。

1980年,众议院511名议员中有“世袭议员”140名,比例为27.4%,1990年512名中有145名是“世袭”,比例略提高到28.3%^②。1996年实行新的小选区比例代表制后,世袭人数一度有所减少后又略有增加,2005年众议院大选世袭议员比例为26.3%,2000年、2003年和2005年三届的比例平均超过25%^③。2009年第45届大选中,仍有近90位世袭议员当选,约占众议院的18.8%,仍接近两成。由于日本众议院具有相对优越性,有实力的世袭候选人大都去竞选众议员,故参议院的世袭议员相对较少。2007年参议院选举后,242名议员中有35人来自政治世家,世袭比例约为14.5%。

第四,从各政党议员“世袭”的比例来看,自民党比例最高,民主党位列第二。其他政党偶有“世袭”,相对很少。如表3所示,根据原众议院议员上田哲等人组织的“民意TV”对2000年和2003年众议院选举的调查结果,自民党和民主党当选议员的“世袭”比例分别超过了50%和25%。2005年大选,两大主要政党世袭比例均有下降,可仍分别达到四成和两成多^④。2009年众议院大选,尽管有70多位“世袭候选人”落选,但自民党仍有55名世袭议员当选,占自民党议席的46.2%,民主党有32位世袭议员当选,约占308个议席的10.4%。

① 吴寄南:《日本新生代政治家:21世纪“日本丸”掌舵人》,北京:时事出版社,2002年,第258页。

② 市川太一:《“世袭”议员研究》,东京:日本经济新闻社,1990年,第36页。

③ 小林吉弥:《当今连续四届都是世袭首相实在可悲》,《SAPIO》2008年12月17日。

④ 有关统计参见“思考世袭政治会”编《世袭议员金榜》,东京:DATE-HOUSE株式会社,2009年,第178-187页。

表3 2000年以来众议院大选各政党的“世袭议员”数

| | | 自民党 | 民主党 | 公明党 | 共产党 | 社民党 | 无党派之会 | 无党派 |
|------|------|-------|-------|------|-------|------|--------|-------|
| 2009 | 世袭议员 | 55 | 32 | 0 | 0 | 0 | —— | 0 |
| | 议席数 | 119 | 308 | 21 | 9 | 7 | —— | 6 |
| | 世袭比例 | 46.2% | 10.4% | 0 | 0 | 0 | —— | 0 |
| 2005 | 世袭议员 | 129 | 25 | 3 | 2 | 0 | —— | 11 |
| | 议席数 | 294 | 111 | 31 | 9 | 7 | —— | 20 |
| | 世袭比例 | 43.9% | 22.5% | 9.7% | 22.2% | 0 | —— | 55.0% |
| 2003 | 世袭议员 | 126 | 48 | 3 | 2 | 0 | 1 | 5 |
| | 议席数 | 244 | 176 | 34 | 9 | 6 | 1 | 9 |
| | 世袭比例 | 51.6% | 27.3% | 8.8% | 22.2% | 0 | 100.0% | 55.6% |
| 2000 | 世袭议员 | 126 | 32 | 2 | 2 | 1 | 2 | 4 |
| | 议席数 | 241 | 125 | 31 | 20 | 18 | 4 | 9 |
| | 世袭比例 | 52.3% | 25.6% | 6.5% | 10.0% | 5.6% | 50.0% | 44.4% |

世袭政治现象,固然不是日本所独有,众所周知,欧美各国也有一些子承父业的现象,英国多年来上院一直存在着世袭贵族,美国也先后出现过两对父子总统,美国国会中也有约5%的议员出自政治家族。但是,比较而言,像日本“世袭议员”这样一支活跃于当今日本政坛上的数量多、比例高、势力大、影响广的政治家群体,恐怕在当代资本主义发达国家中是绝无仅有的,其体现了浓重的日本政治特色。

二、“世袭议员”产生的原因

《日本国宪法》第14条明文废止了“华族以及其他贵族制度”,规定“在政治、经济以及社会关系中”,不得以“社会身份以及门第的不同而有所差别”,然而,当代的发达国家日本,缘何出现这种带有封建性的世袭政治现象?缘何在实现经济大国的目标后居然渐变成了一个“世袭政治”大国呢?是传统文化的“遗毒”,还是现代民主制度的“漏洞”?难道日本是现代西方民主在亚洲“南橘北枳”式的产物吗?个中原因值得我们去深入思考和探究。

第一,日本传统文化中家族制度的影响根深蒂固。拥有上千年封建历史的日本,家族的历史源远流长,家族观念、家族传统影响深远,潜移默化中支配着人们的精神生活和行为方式。作为一个生活共同体的“家”,是以家业为中心、以家产为基础、以家名为象征,以直系的纵式延续为原则的^①。传承家业,光宗耀祖成为每一代“家长”的终极使命。即使是现代的日本政治家,亦往往难以脱出这个精神窠臼。

于是,连近代民主的产物国会议员,也像歌舞伎、茶道、花道等传统技艺一样,成为“代代相传”的职业。在日本政界“父职传子”的世袭现象屡见不鲜,政治世家不断涌现,在仅有约120年议会史的日本,4代政治世家并不罕见,3代政治世家约达60家,麻生首相甚至被视为第五代“世袭议员”。

“政治家业”的继承,具体表现为三大“法宝”即日本政坛常说的“三盘子”：“地盘”、“脸盘”和“钱盘”。“地盘”即票田,个人后援会是其核心。田中真纪子的最高票当选,无疑是在前首相田中角荣的“地盘”上才能产生的“奇迹”。“脸盘”是“招牌”,代表知名度,“家名姓氏”在现代政治社会中,仍然成

^① 李卓:《家族制度与日本近代化》,天津:天津人民出版社,1997年,第2页。

为世袭子弟继承的“政治资本”。铃木直纪入赘田中家改姓“田中”，实际上也是继承了“家名”的资本。“钱盘”是议员经济实力的象征，包括政治资金和家庭财产，特别是巨额政治资金的无税继承，实际上已经异化为私人“家产”。小渊惠子在小渊首相去世后很快就通过有关政治团体，“迂回”无税继承了其父留下的一亿两千万日元政治资金，这也仅仅是先期继承了其中的一部分^①。

第二，国民对精英政治某种程度的认同和“知恩图报”的传统心理。日本封建的所谓“士农工商”等级社会，存在着严格的身份等级制度。法律规定，每个人从娘胎里就被确定了自己的族籍，出生后被闭锁在狭隘的身份等级的圈子里，不论本人能力和表现怎样，也永不能超出自己所世袭的阶层^②。由于传统意识的影响，当代的普通国民、特别是一些农村地区，人们崇拜、敬畏名门望族，相当程度地认可精英政治。而且，在集团主义和家族制度的影响下，“忠孝思想”和“恩情主义”会影响到其中每一个人。一旦得到某一政治家的关照，成为其支持者，日本人就会表现出对这个“家长”强烈的“忠诚心”和“报恩意识”，长久支持这个政治家或其后继者，一般不会轻易改换门庭。

第三，选举制度的“规定”或“漏洞”，显然是造成“世袭政治”的一个主因。一方面由于日本选举制度和选区划分相对固定，无论是战后长期以来实行的中选区制度，还是改革后的小选举区比例代表制，相对稳定的选区，为议员长期经营“地盘”，建立稳定的后援会，实行家族式垄断创造了有利条件。27岁的卡车司机之子横条胜仁是民主党推出的新人，东京大学法律系毕业，一毕业就考取律师，年轻帅气，资质优秀。然而，2009年大选前他在车站拉票，每天都会碰上坦诚的选民当面表示不会投给他，这些选民会略带歉意地说：“抱歉，但这里是小泉家的地盘。”^③

另一方面，日本选举制度对世袭子弟继承“三件神器”没有任何限制性规定。如果说“招牌”或“名望”继承属于精神遗产，无需进行实质性限制的话，那么地盘继承、政治资金继承就是实实在在的物质遗产。其中政治资金虽是“遗产”，可是根本不用缴纳高额的遗产继承税，便“凭空”得到一笔令普通人望尘莫及的巨额财富。

此外，现行选举制度下候选方式的规定，亦有利于世袭子弟参选。日本国会选举的候选人分为个人名义和政党提名两种方式。如若以个人名义参选，获胜几率往往很小；而政党提名，一般需要得到拥有5名国会议员以上或在最近的众议院或参议院选举中得票在2%以上的政党推荐。世袭子弟可以凭借长辈或亲属的关系，轻而易举地得到政党的提名。有了政党支持，比普通候选人获胜机会大大增加。据市川太一教授的问卷调查，“世袭议员”在初次参选时就得到政党提名的高达82.5%^④，比赛未开就已领先一大步。

第四，政党政治和派阀政治也是“世袭议员”产生的重要的制度诱因。日本政党政治的主要特征就是“55年体制”下自民党一党独大长期执政。比起在野党，一直在位的自民党员更有条件利用手中权力，建立稳固的地盘，谋求充足的政治资金，保证自己连续长期当选。无须说长期执政成为自民党员建立稳固地盘的重要基础，有了固若金汤的地盘，议员“世袭”才有条件成为可能。

日本议会政治下的政党角逐，同样奉行“数量原则”，“数量即力量”。自民党为了在国会获得2/3以上的多数以保证当朝执政、顺利决策，选举时的最高目标便是增加人数、壮大议员队伍。在改革后带有浓厚小选举区色彩的制度下，各党纷纷推出实力人物，展开“你死我活”的角逐，政党竞争愈加激烈。为了保证“数量第一”，占有得天独厚优势的政治家的后代成为培养的苗子，至于是否具有政治家的素质则不是优先考虑的问题。

① 上杉隆：《世袭议员的构造》，东京：文艺春秋，2009年，第70页。

② 吴廷璆主编：《日本史》，天津：南开大学出版社，1994年，第223页。

③ 高国珍编译：《日本世袭政治：司机之子拼小泉之子》，《联合报》2009年3月16日。

④ 市川太一：《“世袭”议员研究》，东京：日本经济新闻社，1990年，第273页。

同样,日本的派阀政治也助长了政治家“世袭”之风。日本自民党内派阀林立,派系竞争激烈。虽然派阀属于党内非正式组织,但实际上每个派阀都有一套完整的组织机构,有加入的组织手续,也经常开展各种活动。为了获得党和政府内的职位、政治资金,各派纵横捭阖,拉拢老手,挖掘新人,以扩充实力。特别是能与现职议员展开竞争的“世袭”子弟,成为各派争相猎取的对象。前厚生相桥本龙伍去世后,社会党实力人物江田三郎表示要移师至原桥本龙伍的选区。当时自民党内议员都因慑于江田的声望没人敢与之抗衡,最后新任首相佐藤荣作经过权衡,拍板定夺:“让龙太郎接班!”结果,桥本龙太郎凭借“世袭”优势,继江田之后以高票当选,成为佐藤派门下的一员得力干将。

第五,“金钱选举”、利益交换是“世袭政治”久盛不衰的经济动因。据统计,日本竞选国会议员的花费数以亿计。20世纪70年代后期,尽管规定限额在2000万日元以下,但实际上一次成功的竞选往往需要1亿日元;到了80年代,就有“二当一落”的说法,即“两亿当选一亿落选”,甚至在某些选区有“五当四落”的说法^①。巨额的选举费用,对于普通收入的国民来说,无疑是一个难以逾越的障碍。无须说上亿的选举资金,就是连参选的300万或600万日元保证金,对于平均月薪30多万日元的工薪阶层来说,也不是个小数目。况且,胜算不高的普通参选者,不仅数百万的保证金可能由于得票数太低会被没收,而且还得面对为了参选而辞职后的失业窘境。

当然,在“高投入”的背后,国会议员无疑是个名利双收、令人羡慕的“高产”职业。“肥水不流外人田”的利益驱动下,致使不少人还是想着让子嗣或亲属来继承这个“特殊职业”。日本国会议员的薪金,每月约为138万日元,加上年终津贴,一年约2200万日元左右。在西方发达国家中也是最高的。此外还有文书、通信、交通、差旅费每月50万、立法事务费每月65万、政党补助金一年1000万,还可以由国家支付3名以内秘书的工资,并且还可以享受其他如公车、住宿、交通等免费或优惠措施,应该说待遇是相当优厚的^②。特别是因为拥有数额庞大的政治资金,只要动动脑筋或手脚,将其中一部分用于个人支出,就是一笔可观的收入。于是,在参众两院国会议员的身后,相应地诞生了一支由议员子弟或亲属组成的庞大的秘书队伍,这支“国会议员后备军”,在积累政治经验、增加知名度的同时,当然月薪平均也约达70—100万日元,远远高于普通人的工资水平。

表4 世界各国议员收入

| 国家 | | 年收入 | 津贴 | 定员 |
|----|-------|--------------|---|------|
| 日本 | 众议院 | 2200万日元(含奖金) | “文书、通信、交通、差旅费”等1200万日元 | 480人 |
| | 参议院 | | “秘书工资”(雇用3人)2600万日元 | 242人 |
| 美国 | 众议院 | 1850万日元 | “工作人员津贴”(可雇用18人)7200万日元 | 435人 |
| | 参议院 | | “工作人员事务所经费补贴”(平均雇用41人)2亿9500万日元—4亿7300万日元 | 100人 |
| 英国 | 下院 | 1250万日元 | “杂费补贴”440万日元、“通信补贴”210万日元 | 646人 |
| | 上院 | 无 | “事务所补贴”(议会每天)1万5000日元(议会召开日之外可补40天) | 749人 |
| 德国 | 联邦议院 | 1450万日元 | “职务补贴”740万日元 | 613人 |
| | 联邦参议院 | 无 | “职务补贴·差旅费”130万日元 | 69人 |

资料来源:河村 TAKASHI:《日本议员开销知多少》,东京:角川 SSC,2008年,第25页。

① 江田五月:《国会议员》,东京:讲谈社,1985年,第20页;王新生:《政治体制与经济现代化——“日本模式”再探讨》,北京:社会科学文献出版社,2002年,第240页。

② 本田雅俊:《现代日本的政治与行政》,东京:北树出版,2001年,第27—28页;大山礼子:《国会学入门》第2版,东京:三省堂,2003年,第210页。

后援会与政治家“利益交换”的惯性,也是造成世袭政治的一个重要经济原因。为了保证当选,个人后援会在选举中发挥着至关重要的作用。由亲缘、地缘、利害关系等组成的后援会,一方面为候选人拉票,另一方面也为政治家筹集政治资金。作为回报,政治家总是想方设法为后援会的个人、团体及本地区在全国资源的分配上争取更大份额。这种利益交换“链条”一旦形成,就会相对稳定地运行下去。为了维持原有利益“输送管道”不致断裂,后援会总是在老一代政治家引退或去世后,要求拥立其子嗣来接班,以维护或扩大既得利益。因此,在后援会要求或影响下,成为世袭议员的人,不在少数。据市川太一教授的问卷调查,“在继承众议院位置时,对你极力相劝并影响较大的是谁?”回答结果是父母占 25%,后援会占 25%^①。

三、日本“世袭政治”的影响

对于政界“世袭”,各界褒贬不一,见仁见智。就世袭议员的积极方面,不外乎是当选年龄相对较轻,精力充沛;自小耳濡目染,政治嗅觉和政治觉悟较高;有稳固的选举地盘,能够专心从政,敢于说话,不怕打击。然而,多数日本国民对世袭政治向来颇有非议。正如日本评论家荒和雄先生指出的那样,比起传统技艺或特色经营的“好世袭”,“世袭政治”是“坏世袭”,不是什么好东西^②。概而言之,其弊病主要在于如下几点:

第一,世袭政治扭曲了民主的精神和价值观,有损于国民对政治的信任。美国学者塞缪尔·亨廷顿曾指出:“选举是民主的本质。”^③日本式“世袭”的问题恰恰在于,通过所谓的“民主选举”,给“世袭者”披上了一件合法的“外衣”。所以才会舆论调查中出现毁誉参半的结果。然而,需要强调的是,民主具有某些特定的核心要求,其中最重要的应该是:定期、公平、带有竞争性的选举^④。日本选举的问题,恰恰就是缺乏公平,竞争性不够。据《每日新闻》调查,2005 年众议院选举,166 名“世袭候选人”中 133 人当选,即当选率为 80%,新候选人当选率为 59%,而非世袭候选人的当选率仅为 38%,前后相差悬殊^⑤。鉴于上述“世袭”与“非世袭”之间存在的一系列不平等,人们不得不怀疑日本选举的“民主性”。这种不公平的竞争,必然会打击国民对政治参与的热情,失去对政治的信任,侵蚀民主制度的基础。因为“平等在民主中居于核心地位”,“只有在平等的情况下,才有理由相信应该实行民主,相信那是组织社会公共事务的正确与适当的方式”^⑥。

第二,阻塞了人才选拔的渠道,不利于政治家素质的提高。政治家子弟之所以能够年轻当选,很大程度上正是由于继承了父辈的三“盘子”。而对于那些“三无”人员(指无地盘、无知名度、无经济实力)来说,能跳跃国会这个“龙门”,实属凤毛麟角。“世袭议员”中固然不乏年轻有为者,但在没有经过激烈竞争的条件下,“世袭体制”往往会产生不少缺乏韧性、能力平庸之人。首相安倍晋三、福田康夫相继抛弃政权,令人震惊,“药膏王子”赤城德彦农相的表现,则让人忍俊不禁。而那些“三无”人员像民主党的松泽成文,由于租不起宣传车,雇不起美貌的宣传小姐,只能是凭借“耐力、毅力、体力”,每天一大早就在车站宣传自己的政见^⑦。无须说,在这种闭塞的社会下,更多的希望靠“努力、实力和能力”以求在政治上施展才华的人,只能是“望洋兴叹”。《每日新闻》编委牧太

① 市川太一:《“世袭”议员研究》,东京:日本经济新闻社,1990 年,第 268 页。

② 荒和雄:《好世袭坏世袭》,东京:朝日新闻,2009 年,第 13-16 页。

③ 塞缪尔·亨廷顿:《第三波——二十世纪末的民主化浪潮》,刘军宁译,上海:三联书店,1998 年,第 6 页。

④ 霍华德·威亚尔达主编:《民主与民主化比较研究》,榕远译,北京:北京大学出版社,2004 年,第 172 页。

⑤ 白户圭一:《国会议员的世袭限制会是啥样?》,《每日新闻》2009 年 5 月 3 日。

⑥ 科恩:《论民主》,聂崇信、朱秀贤译,北京:商务印书馆,1988 年,第 279 页。

⑦ 吴奇南:《日本新生代政治家:21 世纪“日本丸”掌舵人》,北京:时事出版社,2002 年,第 280 页。

郎大声疾呼:“世袭现象实属恶劣……其阻断了社会流动性,出身决定了人生。”^①

第三,世袭议员不知民生,漠视民意,难以形成有效的决策。大多数世袭议员生长在东京优裕的环境中,而选区却在地方或农村,即使通过调查,了解一些现实差距,可对民众疾苦鲜有切肤之感,更难以提出卓有成效的方策。这些长期“生活在云端上的人”与普通民众的隔阂日渐加深,日本著名评论家堺屋太一将这种现象称之为日本政治的“凡尔赛化”。由于日本这种“世袭”的权力传承,淡化了“世袭议员”头脑中“主权在民”的思想意识,容易让他们曲解民主政治的真意,迷信数量优势决定一切的所谓原理。

第四,强化了“利益诱导”,诱发了政治腐败。世袭议员与后援会这种“特权与票源”的互惠关系,实际上也是“权力交换选票,国民税金兑换个人政治资金”的过程。这种“兔死狐悲”的危机意识和相互依存的“利益绑定”,僵化了决策体制,使得世袭议员们往往囿于后援会的意向,局限于部门或局部利益,很难独立提出高瞻远瞩、富有创见的政策,而哗众取宠、小恩小惠的短期行为,实则损害了普通国民的整体利益,牺牲了国家的长远战略。无怪乎,有人将这些世袭议员称为“税金盗贼”。

四、“世袭政治”的趋势及其对策

冷战后特别是进入新世纪以来,日本的世袭政治一度大有愈演愈烈之势。人们在怀疑日本政治家的诚信与良心的同时,更关注世袭政治的发展趋势与日本政治的前途。

2009年众议院大选前,在野的民主党为了“夺取政权”,高举改革旗帜,盯住自民党的“政治软肋”——“世袭政治”问题大做文章。2009年4月17日,时任民主党干事长的鸠山由纪夫在新闻发布会上公开承诺:“民主党将把禁止或者限制世袭议员正式列入竞选公约”。方案是(1)修改“公职选举法”,禁止继承资金管理团体;(2)在党章中规定禁止政治家的子嗣在同一选区参选^②。

“世袭议员大本营”自民党内意见不一,但反对意见明显占据上风。以自民党选举对策副委员长菅义伟为首的部分干部和年轻议员,鉴于自民党身处“险境”,力主限制亲属在同一选区竞选。然而,来自各方大人物的反击喷涌而出。前外相高村正彦甚至套用邓小平的话主张,“不管黑猫白猫,能抓到老鼠就是好猫。无论是世袭,还是打拼,只要能服务于国民,就是好政治家”^③。文部大臣盐谷立干脆以宪法为挡箭牌,认为“限制违宪”,即《日本国宪法》第22条规定的,“任何人都……选择职业的自由”。首相麻生4月15日在官邸对记者也表示出慎重态度:“如果拥有被选举权,谁都可以参选,很难加以限制。”实际上关于“限制世袭”的论争不了了之。直到2009年7月众议院解散后,自民党才在选举公约中表示要在下次大选中对“世袭”进行限制,至于如何限制,那就是后话了。

民主党也难说是心甘情愿“自我净化”,之所以抬出这个多年来存在的老问题,毫无疑问主要原因之一就是借与自民党叫板,来抬高民主党的人气,以赢得大选。如今刚刚上台执政的民主党,面对诸多棘手的难题,多大程度上能推动限制世袭的举措,不容乐观。即使是按照民主党的限制措施,也是针对本党现职议员引退后的情况而言的。当下情况,仅仅是敲敲警钟而已,与明文立法限制世袭还有相当距离。更何况退一步讲,虽然选举公约表明限制直接继承资金管理团体,实际

① 牧太郎:《不愿声张:恶劣的世袭现象》,《每日新闻》2007年9月18日。

② 《如何重新认识成群结队的世袭议员?》,《产经新闻》2009年4月18日。

③ 《世袭的争论点》,《读卖新闻》2009年4月26日。

上不少政治资金是经过其他政治团体迂回继承的;即使更换了“地盘”,世袭议员还可凭借继承家产的“钱盘”和先辈的“脸盘”等,依然会遥遥领先于那些“三无人员”。总之,短期内日本的“世袭政治”不可能从根本上消除。

那么,如何摆脱“世袭政治”的怪圈呢?关键问题是,要从制度上降低“非世袭人员”参政的门槛,引入充分的竞争机制,完善政党体制和选举制度。具体可从如下几个方面考虑:1. 在选举制度上,可以通过修改或制定法律,限制政治家子嗣在同一选区参选,甚至是限制同一个政治家在相同选区连续候选。当然,包括禁止世袭子弟对政治资金团体的继承。2. 在党内引进预选制度,对志在从政、欲获得政党提名的候选人进行必要的公开测验,通过笔试和面试,吸纳有能力、资质的人加入候选队伍,而不是以出身门第、人际关系为主要标准,给每个人以公平的政党提名机会。3. 修改“公职选举法”,大幅减少或取消候选保证金,允许参选失败的候选人恢复原职。4. 完善日本政党体制,避免非理性的恶性竞争,摆脱与个人或局部利益挂钩的“竞钱体质”,回归执政理念与政策合理性的论争,重塑日本政治家与选民之间的利益关系。

总之,上述任何一项措施的实施或制度的构建均非易事,亦非一朝一夕所能完成。“世袭政治”的减少或消除,有赖于以能力本位、政策本位的政党制度框架的形成,有赖于日本民主制度的完善。对于既得利益者来说,毋庸置疑自我改革是一件“伤筋动骨”的难事,所以,需要包括在野党在内的各方的竞争和压力,进而言之,民主制度下日本国民的意愿和手中的选票,无须说是改革的原动力。然而,正如京都大学教授中西宽比喻的那样,自民党和民主党就像是“咖喱米饭”和“米饭咖喱”,没有大的区别,有的只是“调料”的多少而已。面对这样单调乏味的菜单,无怪乎即使对获胜的民主党,国民也是期待很大而信心不足。在这个转型时期,只能是通过政党之间的角逐,提高政策力度和行政监督,逐步完善日本的政治体制。

On the Reality of Japanese Democracy from the Perspective of Hereditary Politics

Qiao linsheng

Abstract: The hereditary phenomenon in Japanese political circles coming out from the 1960s has become more and more serious after the Cold War. In the process of pursuing political power and economic power, Japan has actually turned into a hereditary nation. There are many reasons for this phenomenon, such as the modern electoral system, party politics and its economic interests as the decisive causes besides the influence of traditional culture and social and psychological reasons. The hereditary politics has some positive impact. However, it goes against the spirit of equality, distorts the idea of democracy, blocks the talent – selection channel, incurs political corruption, stands against the effective decision – making, and erodes virtually the democracy base in Japan. The hereditary politics which is frequently brought to public attention in the transition of power is still at the stage of sounding the alarm and there is still a long way to go before legal restriction. It can not been fundamentally eliminated in a short time. What can be done at present is to establish gradually a competency – based electoral system and a policy – based party system by improving competition between political parties.

Key Words: Japan; Democracy; Hereditary Politics; Hereditary Parliament Members; Electoral System