

## 自民黨與民主黨角力下的日本新政局

何思慎\*

今（2009）年8月30日，日本舉行第45屆眾議院大選，民主黨如選前各項民調所預測，贏得選舉並取得執政權，打破自民黨自1955年結黨以來在歷屆眾院大選獨佔鰲頭的局面。民主黨的勝選意味自民黨一黨優勢的地位已不復存在，今後的日本政治亦將步入新局，這樣的選舉結果，並非民主黨一黨的勝利，而是日本全民的勝利，日本選民已用選票為日本的改變創造機會，兩黨政治之潘朵拉的盒子已被開啓，揭開日本歷史的新頁。本文將就以下幾點加以分析選舉結果對日本政治、外交與亞太區域情勢的影響。

### 日本國會選舉結果之意涵及其對日本國內政治生態所造成之影響

自民黨在45屆眾議大選只拿下119席慘敗，不僅失去政權，同時也無法如1993年7月的40屆眾院大選結果，雖淪為在野，但仍以223席的優勢保有眾院第一大黨的地位，因此，在野十個月後即成功裂解當時的八黨派執政聯盟，重返執政地位。此次雖為戰後實施新憲後的第三次政黨輪替，但卻是首度出現在野黨在國會大選中單獨取得過半的席次，

迥異於前二次的「假性政黨輪替」，民主黨的執政應非曇花一現，民主黨政權可望至少維持三至四年左右。

然而，對民主黨而言，選舉時的得票，選後即成民意的壓力。選前，自民黨與民主黨競相在經濟與社會福利政策上開支票，鳩山由紀夫承諾民主黨執政將提供生育補助每胎55萬日圓，並按月給付育兒津貼每人每月2萬6千日圓，直到中學畢業為止，且免費提供高中教育（一年12萬日圓補助）。再者，對「消失的年金」問題，民主黨訂出兩年內解決的時間表，未來日本政府更將提供每人每月7萬日圓的最低保障年金。此外，民主黨將取消高速公路收費，降低物流成本，活化地方經濟。初估民主黨的各項社福與補貼政策，將令政府每年增加1兆日圓財政支出。雖然，鳩山由紀夫樂觀認為，過去自民黨政府的浪費每年高達9兆日圓，民主黨只須檢討不必要的公共事業，樽節開支，即足以支應社會福利支出的增加，但此筆龐大負擔恐難以政府縮衣節食支應，屆時日本財政赤字將雪上加霜。

此外，自民黨短期刺激消費方案為第二季日本國內生產毛額（GDP）創下較前季成長0.9%，換算成年率則是以3.7%擴

\* 作者現為輔仁大學日文系教授兼兼外交與國際事務學程副召集人、臺灣大學日文系兼任教授

張。但日本民間的消費信心並未回復到正常水準，企業對經濟前景依舊悲觀，投資仍裹足不前。因此，日本經濟是否真正觸底不無疑問，若自民黨時期的刺激消費政策無以為繼，日本消費市場終將回歸基本面，景氣的春燕可能稍縱即逝，執政後的民主黨不能只有批評，如何重振日本經濟將會決定鳩山內閣的成敗，但如同選戰中，麻生太郎的批評一般，民主黨對此著墨不多。

日本選民對「改變」(change)的期待，不必然等於對民主黨執政能力的信賴，民主、社民、國民新黨、新黨日本幾乎在眾院拿下319席的壓倒性多數席次，意味多數選民對民主黨改革日本政治的期待。若短期間民主黨無法兌現其政權公約的諸多承諾，明(2010)年7月的參院大選可能即會出現民意的「鐘擺效應」，選後，士氣低迷的自民黨短期內雖重返執政無望，但可能在明年眾院扳回一城，甚至奪回參院主導權，再現「扭曲的國會」。

對於日本的官僚政治，民主黨誓言還政於民，將未來的日本政治主導權由具民意基礎的政治家掌握，並透過新設的「國家戰略局」，打破省(部會)各自為政的沈疴，讓首相官邸成為日本政治決策的中心，以實現宏觀的國家利益，並明確責任政治。因此，民主黨若順利執政，日本的官僚主導決策的模式將可望改革，各省的大臣、副大臣與政務官將成為「政務三役」，主導政治的形成，過

程中官僚將回歸輔助政務官制定政策的幕僚角色。此外，新內閣將由民主黨政調會長兼任國家戰略局擔當相，成為負責政策協調的關鍵人物；官房長官則將強化作為國會對策指揮中心的作用，因此可能由官房長官兼任該黨國會對策委員長，達到黨、政一體化的效果，貫徹執政團隊的意志。惟民主黨執政初期是否即能順利地扭轉乾坤，掌握政策主導權不無疑問，初試啼聲的民主黨對於複雜的國家機器運作能否立即上手，將決定「政務三役」的虛實。

新政權中小澤一郎的影響力不容小覷，小澤在政治上師承田中角榮，對日本政治中的「權力二重結構」掌握入木三分，此次在眾院大選中更執掌兵符，功不可沒，而小澤亦成功利用眾院選舉擴張個人黨內的版圖，在民主黨當選的308席眾議員中，「小澤的孩子們」(小沢チルドレン)多達百人，民主黨中「小澤派」儼然成形。民主黨執政後，是否將再現自民黨的「田中流政治」，形成「小澤院政」<sup>1</sup>，值得關注。

### 新內閣如何調整其對外政策與對外關係

民主黨確實存在「新政局懇談會」與「舊民社黨集團」等左派勢力，彼等思維迥異於自民黨的保守思潮，但民主黨越接近政權時，該黨的政綱、政策亦逐漸向中間路線靠攏，以爭取日本廣大無特

<sup>1</sup> 日本歷史上，退位的天皇續以「上皇」之姿掌控朝政。

殊政黨偏好的「中間選民」青睞，順利取得政權。民主黨政策的靈魂人物小澤一郎雖持「聯合國中心」與對等的美日同盟的論調，但準備執政的民主黨所感受的美國壓力也益發的強烈，為免美、日未來出現摩擦，民主黨的外交、安保政策明顯向現實妥協，在「自衛隊海外派兵」與美日關係上，民主黨已改走現實路線。偏左的《朝日新聞》即呼籲民主黨「莫仿倣自民黨」（自民党なぞるな），該報認為，若民主黨一味承襲自民黨的外交路線，政權輪替將失去意義。此外，採務實路線的民主黨未來與社民黨間的合作亦可能出現變局，民主黨在眾院雖單獨過半，但若要繼續控制參議院，則非與社民黨等盟友合作不可，社民黨堅持反對自衛隊出兵海外的立場，將為民主黨選後組織聯合內閣平添變數。

民主黨在外交上雖仍支持「美日同盟」，在其中該黨強調對等同盟關係的建構（「新時代の日米同盟の確立」），且在此關係中，日本能充分主張自己的立場，而非被動地依附美國（「対等なパートナーシップ」）。對此，美國認為，民主黨主政後的日本對「美日同盟」的態度將有所差異，雖說民主黨在外交、安保政策上出現與現實妥協的趨勢，但對想藉「美日同盟」牢牢掌握日本的美國而言，民主黨對美態度的不確定性已讓即將邁入50年的《美日安保條約》蒙上陰影。8月27日，鳩山具名投書《紐約時報》，該篇題為〈日本的新路徑〉（A New path for Japan）的專論可窺探今後民主黨政權的

外交思維，鳩山認為，因伊拉克戰爭的失敗與經濟危機，美國主導的全球化將無以為繼，繼之將是多極時代的來臨，鳩山批評，冷戰後的日本曝露在美國主導的全球化與市場經濟基本教義派的宰制，令日人盡失尊嚴，鳩山提出以「友愛」（fraternity）重建東亞區域社會並成為「東亞共同體」（East Asian community）的框架。對此，美國外交評論家指出，鳩山的外交理念已透露出「反美」與「反全球化」的氛圍，未來日本的外交路線若沿此方向，美國將難以日本為其亞洲政策的核心。美國賴肖爾東亞研究所（The Edwin O. Reischauer Center For East Asian Studies）主任肯特·卡爾達（Kent Eyring Calder）則認為，美國最在意的仍是民主黨的安保政策，目前華府仍不清楚民主黨是怎樣的政黨，初期民主黨會暫處於政策摸索期，美國將聽其言、觀其行。

其次，在亞洲外交政策上，民主黨側重對中關係的改善，其中具體提出持續透過該黨對中國共產黨的「交流協議機構」，深化日、中兩國的信賴關係，而在兩岸關係上，民主黨重申2005年美、日「2+2會談」，將臺灣列為美、日共同戰略目標的立場，關切臺海和平、支持兩岸避免緊張的所有預防性措施。北京清華大學國際關係研究所教授劉江永認為，民主黨執政後，仍將延續近二、三年來重視對中關係的政策，預料選舉後，中國將立即與日本新首相展開接觸，確認以金融危機對策與環保合作為主軸之「戰略互惠關係」的再續。至於北韓問題，民主黨仍將延續反對北韓核武政策，並

希望重啓日本與北韓間的對話，尋求「綁架日人事件」的合理解決。

### 日本大選結果對亞太區域情勢所可能造成的影響

勝選後，民主黨所感受的美國壓力將更爲強烈，爲免美、日摩擦，鳩山的發言已趨於保守，8月30日在首次政策談話中讚美美國總統歐巴馬，但無可否認的，相較於自民黨，民主黨更側重於和中國等亞洲國家的關係。民主黨對於在「美日同盟」架構下，行使「集體自衛權」的態度多所保留，如此美國期待日本在國際間與其合作，配合美國的區域與全球戰略，承擔更大的安全角色將難以實現。因此，日本民主黨上臺後，與美國的互動值得關注，在民主黨的外交政策中，突出與美國建構平等的夥伴關係，爲此日本須強化與東亞鄰國間的關係，其中特別是對中關係，日中關係可望在民主黨執政後，持續增溫，惟日、中間的諸多外交懸案能否隨日中關係改善獲得解套及中國是否遵守國際規範，將決定日中關係能走得多遠，若中國對日本我行我素、口惠不實，日中關係可能重演1996年美、日安保定義後，急轉直下的局面。

其間，美國的態度至爲關鍵，美國駐日大使羅思（John V. Roos）雖強調，美、

日存在特殊紐帶關係，「美日同盟」爲美國亞洲外交的基石，但若美國在國際事務上，益發需要北京合作時，將把日本更往中國身上推，屆時日本倡議中的「美日中首腦會談」可望露出曙光。此外，若選後日本政治無法恢復穩定，「鳩山聯合內閣」難以長期化，將令美國強化「美日同盟」的興趣降低，日本在區域的地位將下降。當然，日本民主黨將避免美國以中國取代日本，而是尋求日本擺脫依附美國的同時，以日中關係成爲美日關係的槓桿，形成美、日、中等邊的战略三角，其間日本將獲得更大的外交空間，實現鳩山由紀夫之祖父鳩山一郎前首相未竟之事功——多邊自主外交<sup>2</sup>，而當美、日、中三邊成爲等距關係時，兩岸關係亦須走出冷戰的思維，屆時兩岸政治協商將更具想像空間。

### 我國因應之道

民主黨上臺後，日中關係雖可望升溫，但不意謂臺日關係將轉淡。跨黨派的友臺國會議員團體——「日華議員懇談會」裡，仍有60位民主黨眾議員列名其中。再者，民主黨內尚有親臺議員平臺——「日臺友好議員懇談會」，許多民主黨資深眾議員皆是該組織成員，例如，末松義規、長島昭久等人。此外，民主黨中的三巨頭鳩山由紀夫、小澤一

<sup>2</sup> 鳩山一郎首相（在任期間：1954/12/10-1956/12/23）在外交上試圖爭脫淪爲美國附庸之地位，以自立外交爲標榜，鳩山一郎所提的構想不單以美國爲外交對象，而想展開多邊自立外交政策，其具體的行動即是希望改善對蘇聯與中國的關係。

郎、菅直人對臺灣的認識亦不在話下，相信民主黨主政後，臺、日間仍可透過經濟與文化的交流增進兩國的實質關係，並深化兩國民間的相互認識。

惟即將出任外相的岡田克也在2004年9月22日會見駐日代表許世楷時，曾對「臺灣問題」表達立場言明，不支持臺灣獨立，臺灣前途須與中國協商解決，岡田的主張接近中國對臺政策立場，其論點受到北京歡迎。當然，接任外相後，岡田在對臺政策發言將趨於謹慎，以免損及日本的國家利益，但缺乏執政經驗的岡田在推動對中外交時，是否會誤入中國的陷阱值得我方關注。

此外，民主黨當選的新科眾議員多達143位，而與臺灣有交流經驗的資深眾議員恐多將進入內閣，以落實民主黨所揭櫫的「政治家主導」。因此，我國應儘速與民主黨諸多的新科議員接觸，建立臺、日執政黨間友誼與互信，以厚植民主黨友臺勢力。而對淪為在野黨的自民黨，我方仍應與其維持友好互動，甚至藉其下野之機，擴大與該黨交流，因不論連任的114位老將或落選之前眾議員皆可能在自民黨重回執政時再度掌權。