

近代日本两党合作与零和博弈： 浅析“宪政常道”的政权更迭惯例*

文春美

内容摘要 1924年以前,为了推翻长期把持政权的藩阀寡头统治,处于绝对弱势的民党之间提携与合作成为必然的战略选择。而在1924年确立了政党内阁的“宪政常道”政权更迭惯例后,近代日本的两党合作与协调机制流于形式,几乎陷入瘫痪。在“宪政常道”的政权更迭惯例下,内阁的辞职直接关系到两党的政权变化,在野党怀有推翻执政党内阁的强烈动机。为了赢得议会多数席位,两党之间展开了激烈竞争,从协调博弈(Coordination Game)转向零和博弈(Zero-sum Game),从内部瓦解了二战前的日本政党内阁制。

关键词 “宪政常道” 元老 政党内阁制 集体行动理论 零和博弈

*本文系国家社科基金后期资助项目“近代日本两党制的构想与挫折研究”(19FSSB019)的阶段性成果。

The Cooperation between the Two Parties and the Zero—sum Game in Japan in Modern Times: An Analysis of the Regime Change Practice of “Kensei—No—Jōdō”

Wen Chunmei

Abstract: Before 1924, in order to overthrow the long—term political control of the Meiji oligarchy, it became an inevitable strategic choice for political parties, which were relatively disadvantaged, to support and collaborate. After the party cabinet's principle of Kensei—no—jōdō (orthodox constitutional way) was founded in 1924, the cooperation and coordination mechanism between the two parties became a mere formality and almost fell into paralysis. Under Kensei—no—jōdō, the resignation of the cabinet would also lead to the changes in the political power of the two parties. Therefore, the opposition party had a strong motive for overtopping the cabinet of the ruling party. In order to win a majority in the National Diet, a fierce competition occurred between the Constitutional Association of Political Friendship and the Constitutional Association (the later Constitutional Democratic Party). The introduction of Kensei—no—jōdō led the two parties to move from a coordination game to a zero—sum game, i.e. the prisoner's dilemma. Judging from the development of the later political situation, the fierce competition between the Constitutional Association of Political Friendship and the Constitutional Association (the later Constitutional Democratic Party) internally disintegrated the Japanese party cabinet system before World War II.

Keywords: Kensei—no—jōdō, Genrō; party cabinet System; Mancur Olson's theory of collective action; Zero—sum Game

自 1924 年 6 月建立“护宪三派”加藤高明内阁至 1932 年犬养毅政友会内阁倒台,称之为“政党内阁时期”。在政党内阁时期,政权更迭遵循的惯例,被称之为“宪政常道”。“宪政常道”包含两方面内容:宏观上,“宪政常道”即指议会政治。微观上,“宪政常道”主要指政权更迭的一种惯例,是实现政党轮流执政的政治运作模式。推行“宪政常道”的前提条件是政党领袖必须获得元老的推荐,才能成为后继首相组建政党内阁。

作为政权更迭惯例的“宪政常道”是日本近代宪政史上的一个重要现象,它主

近代日本两党合作与零和博弈：浅析“宪政常道”的政权更迭惯例

要指：当现任内阁因首相病故或被暗杀等“非政治因素”下台时，由元老奏荐该执政党的总裁为后继首相；当现任政党内阁因政策失败而不得不下台时，则由元老奏荐在野党总裁为后继首相。然后利用有利于执政党的大选获得议会多数席位，成为众议院的最大政党。正如升味准之辅所说：“获得政权的政党并不是赢得大选的政党，而是获得政权后再通过选举摇身一变成为第一大党。”^①

拥有首相奏荐权的元老^②是超越明治宪法的一股政治势力。元老拥有首相奏荐权，意味着可以通过推荐首相来控制政局。元老利用首相任命权，在幕后干预和指挥近代日本政治，这种运作模式在明治宪法中没有明文规定，它只是一种惯例，不受法律约束。这与通过选举成为议会多数党组阁执政的西方宪政国家的政党运作模式形成鲜明对比。“宪政常道”体现了近代日本宪政不同于西方宪政的独特性。在藩阀内阁时期由元老直接担任首相，以1913年2月西园寺公望辞去首相为转折点，元老不再直接担任首相，基本上把推荐者和当选者区分开来。而1913年“桂园体制”^③结束后元老开始转向幕后，凭借其政治影响力奏荐首相。与此同时，众议院多数党握有预算权和立法权，在政治决策中的影响力与日俱增，并且政权更迭越来越受到社会舆论的制约，转而元老的影响力大不如前。

国内学界对日本的政党研究主要集中在战后，包括“五五年体制”的形成、自民党的发展等，而对二战前的日本政党研究相对较少，只有一些概况性和总结性的研究。武寅的《论二战前日本资产阶级政党及其在体制运行中的调节作用》指出二战前日本政党的亲体制和组织的松散特征。^④姚玉民的《二战前日本政党政治的特点及历史地位》认为二战前日本政党没有改变明治宪法体制的属性和阶级性质，仍然是近代天皇制国家。但是它改变了威权主义和立宪主义的力量对比，扩大了立宪主义因素。^⑤解晓东的《二战前日本政党政治进程探讨》认为原敬遇刺事件是对日

① 升味准之辅著：《日本政治史》，董果良、郭洪茂译，商务印书馆，1997年，第575页。

② 9位元老分别是：伊藤博文、山县有朋、黑田清隆、松方正义、西乡从道、井上馨、大山岩、桂太郎、西园寺公望。除了西园寺公望是公卿出身，其他8人都出身于萨摩和长州两藩。

③ 1905年山县派的桂太郎首相与政友会达成提携共识：政友会无条件支持桂太郎内阁，而桂太郎内阁辞职后则将政权授与政友会。于是从1905年日俄战争结束到1913年第三次桂太郎内阁辞职，称之为“桂园时代”。“桂园时代”以前内阁由藩阀元老控制，鼓吹“超然主义”构筑起元老、贵族院、枢密院、军部等反政党势力的强大堡垒。“桂园时代”以后，元老不再直接组阁，转向幕后操纵政局。

④ 武寅：《论二战前日本资产阶级政党及其在体制运行中的调节作用》，《日本学刊》，1996年第6期。

⑤ 姚玉民：《二战前日本政党政治的特点及历史地位》，《世界历史》，1988年第5期。

本政党政治进程的重大损失，它阻碍了一战后的民主政治走上正轨。^①陈伟的《近代日本的藩阀政党化研究》以伊藤博文派系藩阀官僚的政党化为例，考察了藩阀政党化现象并分析了政友会产生的原因。^②陈骁的硕士论文《近代日本“宪政之常道”的兴衰——以立宪政友会为中心》主要从政友会视角，分析“宪政常道”的发展历程及其对近代日本政治秩序的影响。认为政友会在“宪政常道”的形成及确立方面发挥重要作用，同时也是导致“宪政常道”失败的重要因素之一。^③

政党内阁制为什么会瓦解？这个问题在近代日本史研究中经常被追问，但是至今还未有能解释清楚的研究成果，正如筒井清忠教授所指：“到目前为止，还没有一本书可以解释为什么昭和前期政党政治盛极一时，但很快倒台的原因。”^④本文将考察宪政会提出“宪政常道”旗号的背景以及“宪政常道”与政党内阁制瓦解的内在关联，并将“宪政常道”的政权更迭惯例与近代日本的政党政治以及民主化失败联系起来。从制度层面阐明“宪政常道”不仅是规范政党行为的重要政治原则，而且也是导致近代日本政党内阁制瓦解的直接原因。

本文考察近代日本政党内阁衰落的原因，主要回答两个问题：一是近代日本的民主党在1924年之前是如何合作的，二是1924年之后，政友会和宪政会（后民主党）为何不能继续保持合作关系。本文主要以近代日本的政党政治为中心，重点分析两党从原来的合作关系转向激烈竞争的内在关联，并将近代日本两党的竞争视为一种零和博弈。

一、议会初期的民党合作与联合

1889年2月11日，《大日本帝国宪法》正式公布，同时颁布《议院法》《贵族院令》《众议院议员选举法》等，成立了由众议院和贵族院组成的帝国议会。1890年7月，日本近代史上第一次众议院选举举行，在众议院300个议席中，自由党和改进党所组成的民党^⑤人数达到171名，占据了众议院的绝对多数。^⑥在新议会召开

① 解晓东：《二战前日本政党政治进程探讨》，《渤海大学学报：哲学社会科学版》，1992年第2期。

② 陈伟：《近代日本的藩阀政党化研究》，中国社会科学院研究生院2009年博士论文。

③ 陈骁：《近代日本“宪政之常道”的兴衰——以立宪政友会为中心》，山东大学2017年硕士论文。

④ 筒井清忠：《昭和戦前期の政党政治》，筑摩書房，2012年，第286頁。

⑤ 民党是指明治时代推动“自由民权运动”的自由党、立宪改进党等民权派政党。这种称谓主要在1890年议会开设到1894年日清战争（甲午战争）期间使用。

⑥ 大津淳一郎：《大日本憲政史》第三卷，原書房，1969年，第542頁。

近代日本两党合作与零和博弈：浅析“宪政常道”的政权更迭惯例

之前，首相伊藤博文通过了一项限制政党活动的命令，该命令禁止政党招募成员、散发传单或与其他政党接触。

第一次大选后，改进党表示将携手与自由党共同抵制藩阀政府，共同组成“民党阵线”。然而，两党最初的联合并不牢固。由于藩阀政府在自由民权运动中成功地挑拨离间了民党，因而到了议会召开之际，自由党的板垣退助无法消除对改进党的敌意，反对建立两党联合内阁。第一届议会结束后，各政党对民党间缺乏合作进行了反思。最后中江兆民出面斡旋，推动自由党板垣退助和改进党大隈重信的会谈，以促进其民党合作。1891年（明治二十四年）11月18日，为了实现推翻藩阀内阁的共同目标，板垣退助拜访早稻田大隈重信的私邸，^①促成了板垣和大隈的携手合作。

民党宣布摒弃前嫌，加强合作以对抗藩阀政府，这就意味着藩阀政府面临来自议会更加严峻的挑战。前众议院议长元田肇曾回忆道：“自由党和改进党相互提携，大大削减了政府预算。尽管政府苦口婆心地进行说服工作，民党仍凭借其占据议会多数席位的压倒性优势，毫不妥协退让。”^②贵族院议员高田早苗也谈到了第二届议会中民党合作，指出：“山县有朋内阁解散后，松方正义受命组阁。此际，自由党的板垣退助伯爵和改进党的大隈重信伯爵达成了民党合作。大隈辞去了枢密院顾问官的职务，成为政党一员，从而增强了民党的实力。在第二回议会上民党必然向松方内阁开战。”^③总之，早在议会成立之初，在对抗和推翻藩阀内阁的共同目标下，自由党和改进党作为民党势力代表，加强合作形成政党联盟，通过宪法赋予议会的权力来对抗藩阀内阁。

从1890年议会成立到1894年中日甲午战争为止，藩阀内阁还能通过解散议会等强硬措施来应对民党的弹劾。但是以中日甲午战争为转折点，随着政党势力的不断扩大，藩阀政府已经深刻认识到与政党合作的必要性。^④1895年11月，伊藤博文与自由党签订协议，宣布伊藤内阁与自由党提携合作。自由党改变了对抗藩阀政府的策略，试图通过“官民合作”参与政治决策，进一步扩大党势。在第九议会中伊藤博文尽管遇到了强大的反对派攻击，但是凭借其跟自由党的提携合作，提出的

① 三塚博：『議會政治 100 年』，徳間書店，1988 年，第 111 頁。

② 伊藤邦博監修：『伊藤博文秘録』，春秋社，1929 年，第 181 頁。

③ 伊藤邦博監修：『伊藤博文秘録』，春秋社，1929 年，第 231 頁。

④ 三塚博：『議會政治 100 年』，徳間書店，1988 年，第 139 頁。

预算等法案顺利通过。

1896年3月,改进党为了扩大势力,与其他几个小政党联合组成进步党,继续由大隈重信担任总理。在伊藤内阁与自由党提携的刺激下,进步党和萨摩派的松方正义签署了提携合作的秘密协议。1896年9月伊藤内阁辞职后,松方正义组阁,进步党成为执政党。然而围绕增加地租法案,萨摩派官僚与进步党的摩擦日益加剧,进步党转而又与自由党联手否决增税法案。后来,进步党更进一步宣布断绝与松方内阁的提携关系,最终迫使松方内阁倒台。

无论是在第九议会上伊藤内阁和自由党的提携合作,还是在第十议会上松方正义内阁和改进党的提携合作,“官民提携”的基本态势都没有改变,但是形式发生了变化。也就是说,从1890年第一届议会到1898年5月的第十二议会,自由党与改进党(进步党)有时进行“民党联合”,有时进行“官民提携”。但是到了1898年5月第十二特别议会,民党已经深刻认识到必须联合一致才能推翻藩阀政府,最终实现政党内阁。

第十二议会结束之后,平冈浩太郎向民党议员呼吁合作指出:“进步党与自由党作为民间两大政党,以树立责任内阁为目的而立于政界……此际不如说服两党领袖摒弃前嫌,图谋大合一,光明正大地与藩阀党决一雌雄。”^①民党终于迈出联合的第一步,1898年6月22日,决定把自由党和进步党合并成宪政党。6月30日,大隈重信与板垣退助组成了日本第一次政党内阁,史称“隈板内阁”。由大隈任首相兼外相,板垣任内相,除了陆海军大臣外,其余阁臣都是宪政党员,并且各省次官及府县知事都由宪政党员担任。隈板内阁成立后,《时事新报》如此评价道:“民党取代执政三十年的藩阀内阁,等同于明治政府取代了德川家三百年的天下”^②。

在隈板内阁成立后不久举行的大选中,宪政党获得众议院260席,取得压倒性胜利。然而,进步党和自由党政见不同,在没有经过充分讨论与交流的情况下仓促联合,导致两大派系的政见不能完全融合。宪政党虽然具备了大政党的形态,但其不具备近代政党的组织体裁^③。隈板内阁仅存在三个月就瓦解,宪政党分裂为自由党派系的宪政党与进步党派系的宪政本党。

① 天津淳一郎:《大日本宪政史》(第四卷),原书房,1970年,第790页。

② 林茂、辻清明:《日本内閣史録》第一卷,第一法規出版社,1981年,第294—295页。

③ 春畝公追頌会:《伊藤博文伝》下卷,原书房,1970年,第402—403页。

近代日本两党合作与零和博弈：浅析“宪政常道”的政权更迭惯例

宪政党内阁虽然存续短暂，但其作为日本第一届政党内阁顺应时势而成立，具有划时代意义。即便是一向否认政党的藩阀元老，面对隈板内阁的成立，不得不承认政党势力的蒸蒸日上。隈板内阁打破了萨、长藩阀一统天下的局面，以此为契机，日本近代立宪政治逐渐向近代政党内阁过渡^①。宪政党内阁的成立，标志着藩阀元老对“超然主义”^②的进一步修正。宪政党内阁短命的原因，除了军部、官僚等非民主势力的顽强抵抗外，更深层的在于宪政党内部的内讧、缺乏把政治理想转化为政策的执行能力。

二、第二次大隈内阁提出“宪政常道”的背景

1916年3月，第三十七议会结束后不久，大隈首相遭到干涉选举的“大浦事件”^③重大打击而想辞去首相一职，于是他向元老山县有朋推荐了同志会^④的总裁加藤高明作为他的后继者。曾经在大隈内阁中担任外相的加藤高明，虽然因为“大浦事件”而退出大隈内阁，但他在同志会中仍然保持相当稳固的地位，最重要的是受到大隈首相的器重。

1916年4月，元老山县有朋回信答复首相大隈重信，拒绝推荐加藤高明，举出如下理由：“……自从我国实现宪政以来，众议院参与国政，政府对议会和政党予以充分尊重，当然是不言而喻的……然而我国的兴衰与当今世界的瞬息万变的发展息息相关，特别是目前支那的动荡局势发展到何种程度尚不明朗。余以为东亚的安危主要由两大世界的发展趋势所决定。面对形势变化，若是想要守卫东亚的长治

① 林茂、辻清明：『日本内閣史録』第一卷，第一法規出版社，1981年，第310頁。

② “超然主义”是指1889年《大日本帝国宪法》颁布后，第二年开设议会到大正（1913—1926年）时代初期，由藩阀官僚内阁采取的立场，主张内阁不应该受到议会和政党的制约，持这种主张的内阁称之为“超然内阁”。

③ “大浦事件”：大浦兼武在大隈内阁内相任上，因违反和干涉选举而接受调查，以及在农商务相任内，为使陆军增加两个师团及海军造舰的扩军法案能在议会审议时顺利通过，通过当时众议院秘书处秘书长林田龟太郎收买在野党议员的弊案被发觉，其政治生命终结，史称“大浦事件”，而在其幕后有元老山县有朋和军部的深刻背景。大浦事件对日本产生了深远的影响，在政治上，“大浦事件”成了大隈重信内阁倒台的催化剂。

④ 同志会的全称是“立宪同志会”，通常简称为“同志会”，它是日本大正时代的政党。1913年2月7日由时任内阁总理大臣桂太郎组建，收纳了中央俱乐部和立宪国民党的部分议员，同志会的主要目的便是对抗在帝国议会中势力强大的立宪政友会。桂太郎1913年去世后，同志会由加藤高明接替总理，并在1915年第12届日本众议院议员总选举中一跃成为第一大党。第二次大隈内阁倒台后，同志会于1916年10月6日与中正会和公友俱乐部合并改组成为了宪政会。

久安，善于临机应变开拓我国国运，优先要考虑的是维护国内的安定团结，上下齐心协力一致对外。特别是从近年来推荐一党之领袖担任内阁首相的惯例来看，控制议会多数议席并握有预算大权的政党，只是一味追求自党利益，如此岂能期待共克时艰焉？如果国内纷争不断，缺乏举国一致之实力，面对如此多灾多难之（国内外）形势，岂能开展国运、维护东亚之治安？余以为推荐符合此目的之人，由他担任内阁后继首相成为最紧要任务，故此，余难以同意您（大隈重信）的建议……”^①

在这封信中，山县主要指出，尽管宪政已经实施，政党的实力不可低估，但他仍然拒绝大隈推荐的加藤高明担任首相。理由是世界正在发生巨大变化，即经过一战，世界进入一个前所未有的变革时期。为了“拓展国运维护东亚的治安”，国内必须“举国一致”加以应对。然而，只要存在反对党的一党领袖成为首相，就不可能做到“举国一致”。山县仇视政党已是众所周知的事情，因此以他为首的元老和藩阀官僚，把政党的竞争视为洪水猛兽，担心随着政党内阁的建立而政党之间的竞争愈演愈烈^②。山县拒绝加藤高明成为后继首相的另一个原因在于，第二次大隈内阁时期担任外相的加藤高明从不征求元老的意见而“独断专行”。由此，山县有朋对加藤产生很深的不信任感。山县寄希望于后继首相促进藩阀内阁与政党的提携关系，最后山县推荐了山县派军人寺内正毅^③。山县经常挂在嘴边的“举国一致”，成为拒绝政党内阁的“正当借口”和依据。

1916年10月4日，大隈首相接到山县的辞职劝告后，执政党同志会决定不理睬元老的劝告而直接向天皇提交辞表，仰赖大正天皇的亲裁。递交的辞表内容如下：“……臣老躯羸弱实在不能胜任其职，不应长期占据要职，阻碍贤者之途。臣真诚地相信子爵加藤高明是富有经验和众望所归之人，由衷地希望陛下垂怜，让臣提拔（加藤）高明为后继者……”^④1905年建立的“桂园体制”是由现任首相推荐后继首相，表面上看似元老的权力式微，但事实上只有得到山县为首的元老集团的事先同意（默许）方能实现。然而，大隈重信首相却无视元老的意向，直接向天皇呈递辞表并推荐后继首相，这在日本宪政史上是闻所未闻的。

① 伊藤隆編：『大正初期山県有朋談話筆記・政変思出草』，山川出版社，1981年，第110頁。

② 山本四郎編：『第二次大隈内閣関係史料』，京都女子大学，1979年，第153頁。

③ 伊藤隆編：『大正初期山県有朋談話筆記・政変思出草』，山川出版社，1981年，第109頁。

④ 小山俊樹：『憲政常道と政界縦断』，『帝京史学』27，2012年，第27頁。

近代日本两党合作与零和博弈：浅析“宪政常道”的政权更迭惯例

第二次大隈内阁的内阁书记官长江木翼^①就大隈首相直接向天皇呈递辞表的意义发表评论说：“这次大隈首相遵循宪政之大道，向天皇禀告辞意之际，明确表态其去留并呈上辞职理由之文书，推荐加藤子爵为其继任者。如果回顾英国的宪政史，不难找到推荐反对党的领袖为后继首相的例子。但它的前提是现任首相的理念和观点无法得到贯彻完全陷入僵局而被迫辞职，才会推荐反对党领袖。然而大隈首相的辞职不是因为政策失败，而是健康欠佳。因为（大隈）首相推荐加藤子爵实属践行宪政之常道的做法，所以有充分的理由拒绝他。宪法赋予首相辅弼之责，由他推荐后继首相具有合法性，而不承担宪法之责的机构（元老）无视首相的行为，可以说是违背宪政之大道的严重事件……”^②

江木翼认为推荐后继首相之际，由宪法中没有明确规定的元老来推荐后继首相是违反“宪政之大道”的违宪行为。既然宪法规定首相辅弼天皇施政，那么首相推荐后继首相具有合法性，即符合“宪政之常道”。江木翼举出英国宪政史的例子，无非是想强调现任首相推荐后继首相的正当性。他在这里特别强调大隈的辞职不是政策失败，而是健康欠佳的原因，因此推荐执政党的同志会领袖加藤高明是遵循“宪政之常道”的做法。从江木翼的上述“宪政常道”的解释来看，首先可以看出，宪政会以“宪政常道”的名义，为现任首相推荐后继首相找到法理依据。其次，在内阁更迭问题上，江木翼认为即将离职的首相推荐后继者应该优先于宪法之外的元老的奏荐。当山县得知大隈首相的辞表内容后，感到非常震惊，山县对大隈的不信任进一步加深，双方的谈判几近破裂。

推荐加藤高明为后继首相被元老山县有朋拒绝后，大隈重信首相还曾提议寺内正毅与加藤高明成立联合内阁，但也被寺内拒绝。遭到山县和寺内拒绝后，大隈另辟蹊径。1916年10月10日，为了对抗新成立的寺内正毅内阁，大隈促成成立宪同志会（大隈内阁的执政党）与中正会、交友俱乐部合并成宪政会（总裁加藤高明），以增强对元老和藩阀官僚的牵制力。同时，还面向社会大力宣传“宪政常道”的政党政治理念，以换取社会舆论的支持。大隈发动社会舆论的举动引起的更深反感和疑虑，使得山县更加强硬地坚决反对大隈的加藤内阁案。

① 江木翼（1873—1932）是明治、大正、昭和时代的官僚、政治家。1912年就任第三次桂太郎内阁的内阁书记官长。之后在1914年的第二次大隈内阁、1924年的第一次加藤高明内阁中担任内阁书记官长，作为宪政会（后民政党）的官僚政治家而著称。

② 「時事新報」1916年（大正五年）10月5日付。

大隈首相提出辞呈当天，山县有朋推荐山县派军人寺内正毅为后继首相。立即召开很久未开的元老会议，在会上元老承认寺内正毅为后继首相，寺内建立了由纯官僚组成的“超然内阁”。宪政会总裁加藤高明对新成立的寺内内阁如此批判道：“……虽然宪法没有明确规定组阁的人必须是政党领袖，但是从宪政之本义来看，政党领袖组阁成为大势所趋。因此，诸如‘在非常时期，政党领袖不能成为内阁组织者’之类的说法，对有识之士来说是不可接受的。政治实则是各自提出主张并相互妥协的过程，而试图通过排除反对者，以‘举国一致’方式达到目的的做法，从根本上来说是错误的……美其名曰符合所谓“举国一致”条件的寺内内阁是怎样的内阁呢？……（此内阁）只是官僚和寡头政治的代理人而已……在宪法允许的范围内，我党必须为实现宪政之常道努力奋斗。”^①

加藤高明尖锐地批判了寺内鼓吹的“举国一致”内阁，认为寺内内阁只是“官僚和寡头政治的代理人”而已。他指出政党内阁虽然没有在明治宪法中明确规定，但政党领袖组阁并实现“宪政之常道”成为大势所趋。1916年10月10日成立的宪政会，以“宪政常道”作为反对寺内“举国一致”内阁的战略口号。这样，宪政会公开表达其反对寺内内阁的立场，在全国各地巡回演讲，批评寺内的“超然内阁”，并呼吁社会舆论支持宪政会倡导的“宪政常道”。

然而，事实上宪政会倡导的“宪政常道”并没有得到媒体的普遍支持。社会舆论对大隈和宪政会直接向天皇递交辞表的策略，以及在“宪政常道”的口号下，攻击寺内内阁的做法，既有赞同的，也有反对的声音。1916年1月，《大阪朝日新闻》连载京都大学教授佐佐木惣一题为《立宪与非立宪》的文章，支持宪政会的“宪政常道”。文章指出：“从元老会议正在筹划建立一个不以议会多数党为基础的内阁动向来看，真切地反映了一个事实，那就是时至今日，元老仍然对大多数国民的呼声置若罔闻。”^②佐佐木主张政党作为民选代表，应该得到尊重和参与政治决策，并批评了“非立宪”的寺内内阁。在《大阪朝日新闻》发表的另一篇题为《辞职与后继者》的社论中，佐佐木继续积极支持宪政会倡导的“宪政常道”^③。

亲寺内正毅的德富苏峰在《国民新闻》上发表文章说：“必须由众议院的第一大党党首组阁的依据在哪？提出这种主张的大都是大隈内阁的成员。然而前年大隈

① 伊藤正德编：「加藤高明」下卷，大空社，1995年，第242页。

② 「大阪朝日新聞」1916年10月6日付。

③ 「大阪朝日新聞」1916年10月5日付。

近代日本两党合作与零和博弈：浅析“宪政常道”的政权更迭惯例

侯被元老推荐为后继首相时，（大隈）侯本人并不隶属于任何政党，更何况在众议院占多数议席的是政友会。”^①德富苏峰在《国民新闻》上刊登的文章，直接戳到了宪政会倡导的“宪政常道”的自相矛盾的要害，实际上是对第二次大隈内阁的合法性提出质疑。即如果元老会议是“非立宪”的，那么由元老会议推荐的大隈内阁也是“非立宪”的。德富苏峰认为毫无政党关联的寺内内阁或没有任何党籍的大隈担任首相，两者之间没有本质区别。媒体最普遍的观点是，大隈内阁和宪政会倡导的“宪政常道”是基于“党利党略”的考虑提出的口号而已。

三、元老西园寺公望对“宪政常道”的不认同

1922年6月8日，宪政会以干事长小泉又次郎等人的名义，提交了一份《建议书》给元老松方正义和宫内大臣牧野伸显，指出：“政党在宪政下发展壮大是必然趋势，议会第一大党组织政党内阁，并且要接受在野党的监督与牵制。执政党一旦离开其位，由反对党取而代之，一进一退交互授受政权，以协赞大政，宪政之真髓浓缩于此。今日政友会内阁终于下台，下届内阁应由反对党来组阁。无须赘言，这是走上宪政常道，实现国民期盼的一种体现……无论是按照宪政常道惯例，还是鉴于舆论动向，今日高桥内阁的后继者，除了反对党的领袖之外，没有其他选择余地。”^②

建议书中提到的“宪政之真髓”，指的是众议院的执政党与反对党轮流执政的原则。在这里小泉又次郎毫不隐晦地指出，政友会内阁之后建立宪政会内阁是“宪政常道”，这是国民期待的政权更替方式。在政友会内阁因政策失败而下台的时，如果要继续政党内阁，除了宪政会之外别无其他选择。宪政会认为因“政治强人”原敬被暗杀的缘故，而政友会内阁下台是上天给他们提供的千载难逢的好机会，所以他们加大对“宪政常道”的宣传，并向民众大声疾呼支持他们建立宪政会内阁。

当时，宪政会倡导的“宪政常道”，在官僚中得到不少支持。据山县派的平田东助称，贵族院的院内会派（如研究会、交友俱乐部）和枢密院中也出现了宪政会的支持者，诸如山县派官僚一木喜德郎、平山成信等，都成为“宪政常道”的倡导

① 「国民新聞」1916年10月11日付。

② 松方峰雄等編：「松方正義関係文書」第17卷，大東文化大学東洋研究所，1995年，第340—341頁。

者。^①甚至枢密院议长清浦奎吾还向元老松方正义建议，遵照“宪政之常道”原则，由宪政会总裁加藤高明担任后继首相。^②有些非政党势力对政友会的长期执政表示不满，加之受到宪政会和新闻媒体的影响，开始认同宪政会倡导的“宪政常道”。甚至政友会高桥是清首相，在1922年3月末写给江木千之（江木翼的养父）的信函中透露：“如果（我）辞职，将推荐第二党的宪政会领袖加藤子爵”。^③总之，建立宪政会内阁确实得到很多官僚派系的支持。

但是幸存的两位元老（西园寺公望、松方正义）和政友会都对“宪政常道”日益增长的影响力感到“忧心忡忡”。西园寺公望既是元老又曾作为政友会总裁，建立政友会内阁，成为原敬“一党独大”构想的继承者。^④元老西园寺公望不想仅仅以维持政党内阁为由而认同“宪政常道”这一政权更迭惯例，不同意议会第二党宪政会组阁。他认为“宪政常道”没有理论依据，纯属空谈而已，明确指出不会推荐反对党领袖加藤高明成为后继首相。^⑤西园寺公望并没有像山县有朋那样对政党持敌视态度，他不反对政党组阁，还认为建立没有政党根基的内阁是不明智的、反时代潮流的。但是对西园寺而言，有能力组阁的政党只有政友会，政党政治则意味着政友会的“一党独大”体制。^⑥西园寺不考虑推荐加藤高明为后继首相的主要原因有：一是加藤高明在大隈内阁时签署的“对华二十一条”臭名远扬引起国内外广泛批评；二是加藤高明的领导力在宪政会党内受到质疑。西园寺公望再次确认了由元老奏荐后继首相的惯例。

首相高桥是清政友会内阁原本打算推荐宪政会领袖加藤高明，但因为受到西园寺为首的元老影响而改变想法。^⑦元老松方正义在西园寺病倒的情况下，负责推荐

① 岡義武·林茂校訂：『大正デモクラシー期の政治—松本剛吉政治日誌』，岩波書店，1959年，1922年6月7日条。

② 岡義武·林茂校訂：『大正デモクラシー期の政治—松本剛吉政治日誌』，岩波書店，1959年，1922年6月12日条。

③ 岡義武·林茂校訂：『大正デモクラシー期の政治—松本剛吉政治日誌』，岩波書店，1959年，1922年3月29日条。

④ 『原敬日記』1920年6月30日条。

⑤ 岡義武·林茂校訂：『大正デモクラシー期の政治—松本剛吉政治日誌』，岩波書店，1959年，1922年4月22日条。

⑥ “一党独大制”（one-party dominant system）是形容由某政党透过选举长期胜出而得以长期垄断政权。此种政党通常在议会中连续数次取得大多数议席，成为议会第一大党。“一党独大”与“一党专政”在形式上有某些类似特征，但绝不应被混淆。

⑦ 岡義武·林茂校訂：『大正デモクラシー期の政治—松本剛吉政治日誌』，岩波書店，1959年，1922年5月5日条。

近代日本两党合作与零和博弈：浅析“宪政常道”的政权更迭惯例

后继首相事宜。1922年6月5日，松方推荐海军大将加藤友三郎为第一候补，而第二候补推荐宪政会总裁加藤高明。^①6月9日，当松方看到加藤友三郎犹豫不决时，他私下与加藤高明讨论组阁问题。^②

为了阻止宪政会内阁的建立，政友会派遣干部说服加藤友三郎组阁，并承诺无条件支持他。政友会因为害怕政权交到反对党宪政会手里，宁可继续走“官民协调”的老路线，而不愿跟宪政会合作共同反对超然内阁。在政友会的游说获得成功，终于在6月12日建立了以贵族院会派^③为中心的加藤友三郎内阁（研究会4名、交友俱乐部3名）。从形式上看，政友会与亲政友会的贵族院会派之间的政权授受方式，实际上再现了西园寺和桂太郎的“情意投合”的政权授受方式。^④加藤友三郎内阁的成立，让自认为稳操胜券的宪政会感到震惊。宪政会的河野广中称政友会发动的此次“政变”是破坏“宪政常道”的，只顾眼前利益的一种损人利己的方式。^⑤由于政友会的积极干预和从中作梗，宪政会打着“宪政常道”旗号问鼎政权的努力以失败告终。

四、政党内阁时期“宪政常道”的消极影响

1924年5月第二次护宪运动的结果，宪政会赢得大选。6月成立以宪政会总裁加藤高明为中心的“护宪三派”（宪政会、政友会、革新俱乐部）联合内阁。除了陆海军和外相外，内阁成员均来自政党。这样，政党内阁取代了藩阀内阁。从1924年直到1932年五一五事件爆发，两党（宪政会和政友会）遵循“宪政常道”政权更迭惯例，也就是说当一个政党内阁倒台时，由反对党取代执政党上台组阁。“宪政常道”作为一种新的制度框架，一方面是明治宪法体制下实现政党政治的一种日本特有的方式；另一方面，“宪政常道”又是议会第二党有机会获得政权的特殊现象，^⑥宪政会作为议会第二党得以问鼎政权就是受益于它。

① 伊藤隆编：「大正初期山県有朋談話筆記・政変思出草」，山川出版社，1981年，152—153頁。

② 岡義武・林茂校訂：「大正デモクラシー期の政治—松本剛吉政治日誌」，岩波書店，1959年，1923年6月10日条。

③ 贵族院的院内会派中比较大研究会和交友俱乐部与政友会关系密切。

④ 小山俊樹：「憲政常道と政界縦断」，「帝京史学」27，第44頁。

⑤ 「変態内閣ノ出現ニ付憲政ノ本義ヲ明ニス」，「河野広中関係文書」658，国立議会議事館憲政資料室蔵，第24頁。

⑥ 佐々弘雄：「大衆政治読本」，中央公論社，1932年，第202頁。

“宪政常道”虽然对政党政治的发展起到一定的推动作用,但到了政党内阁时期,“宪政常道”成为阻碍政党政治深入发展的消极因素。换句话说,“宪政常道”时代的确立,一方面降低了政权的不确定性,另一方面却加剧了两党的竞争,两党间的冲突更加难以解决。“宪政常道”的消极影响主要反映在以下两个方面:一是政友会和宪政会(后民政党)之间越来越难以合作形成零和博弈;二是招致政党政治危机。在实行“宪政常道”之前,弱势民党面对强大的藩阀内阁,他们以合作来保存实力。但在1924年政党内阁确立之后,两党(政友会和宪政会)间的协调合作变得日益困难。由于议席数决定了政权的归属,议席数与政权获取的关联性变得更加密切。为了赢得议会的多数席位,政友会和宪政会(后民政党)之间展开了激烈的竞争。内阁的辞职直接关系到两党的政权变化,因此反对党有推翻执政党内阁的强烈动机,只要执政党内阁瓦解,第二党就有机会取代执政党。

石桥湛山对二战前的政党政治回顾道:“我国议会政治家犯下的最大错误就是内斗不止且过于激烈,使得政党和议会权威丧失殆尽。随着政党势力的不断增强,问鼎政权的可能性也随之增大,这也连带着激化了两党的冲突。为了获得政权,两党没有以公开透明的方式展开政策方面的竞争,相反他们更愿意通过拉拢元老、藩阀等非民主势力,使用揭露反对党的策略,使议会陷入混乱失序状态……众议院的愚蠢争斗手法招致国民藐视议会,并为反民主势力的反攻倒算提供了借口。此外,无休止的不计后果的争斗,导致政治决策的重大失误。”^①从石桥对“宪政常道”的批评来看,“宪政常道”促进了政党的激烈竞争,客观上严重损害了政党的声誉。

政党内阁时期的“宪政常道”,阻碍了政党之间的合作与协调机制的正常运行,造成政友会和宪政会(后民政党)的合作经常陷入僵局。这也意味着政友会与宪政会(后民政党)的激烈竞争,从内部瓦解了政党政治,两党激烈的政治博弈与议会初期的民党合作形成鲜明对比。“宪政常道”规则导入,导致政党间从协调博弈转向零和博弈。

现代政治学和政治经济学假设政治主体基于自身利益,追求效用最大化。本文所说的“利益”包括政党获取政权的机会、政治家的连任和晋升的可能性,以及军部的政治主导地位的确立等。笔者认为政治主体都是权力志向型的,并在各种情境下对权力做出最优反应(best responses)。一个政权志向型(office-oriented)的政

^① 石桥湛山:「湛山回想」,岩波書店,1985年,第192—193頁。

近代日本两党合作与零和博弈：浅析“宪政常道”的政权更迭惯例

党将会最大限度地利用其政治资源来竭力争取单独执政的机会。引用二战前记者马场恒吾的话：“尽管老牌政党没有直接使用‘夺取政权’这个词，但没有一个行动不是与夺取政权有关系的”^①，“对他们来说，政党只是获取政权的一种手段”^②。作为效用最大化的政党所属议员，他们为了获得连任，则会想尽一切办法获得一官半职（如首相、大臣、政务官）。对于政党政治家而言，促进民主化也不过是获取或拥有权力的一种手段。

学界一般认为，由具有相同利益的个人所形成的集团，均有进一步追求扩大集团利益的倾向。曼瑟尔·奥尔森在《集体行动的逻辑》这本书中明确指出这种论断根本是错误的。^③他提出了著名的“集体行动理论”，指出委身于集体的有理性且寻求自身利益最大化的个体，不会采取增进共同或集体利益的行动。除非集体中人数很少，或者除非存在强制或其他某种特殊手段，使个体能够按照集体的共同利益做事。^④成员人数较多的集体，一般效率都要低于成员人数少的集体，而且集体越大，分享收益的人越多，就越没有可能增进共同利益。^⑤

奥尔森认为存在两种集体利益，即相容性（inclusive）和排他性（exclusive）集体利益。相容性是指利益主体在追求集体利益时是相互包容的，即所谓的“一损俱损、一荣俱荣”；相容性涉及“做蛋糕”问题，在把蛋糕做大的过程中总是希望做蛋糕的人越多越好，集体规模越大越好，可谓“众人拾柴火焰高”。排他性是指利益主体在追求集体利益时却是相互排斥的，它涉及“分蛋糕”问题，固然希望分利者越少越好，故这类集体总是排斥他人进入。显而易见，相容性集体最有可能实现集体的共同利益。在大多数博弈之中，利益主体各方的集体行动逻辑是不同的，都有多种可供选择的策略。

如果套用奥尔森的集体行动理论，解释二战前日本两党的合作与零和博弈，就不难看出，1924年以前，政友会和宪政会（后民政党）属于“相容性”利益关系，正处于“做蛋糕”阶段，能够保持相互合作。而1924年确立政党政治，实行“宪

① 马场恒吾：「政界人物風景」，中央公論社，1931年，第311頁。

② 马场恒吾：「政界人物風景」，中央公論社，1931年，第393頁。

③ 曼瑟尔·奥尔森：《集体行动的逻辑》，陈郁、郭宇峰、李崇新译，格致出版社，上海三联书店、上海人民出版社，2014年，第2—3页。

④ 在一个集体内，集体收益是公共性的，每一成员都无法排除其他成员共享集体利益，而不论其成员是否为之付出了成本“搭便车现象”，由于此种现象的存在，其成员都想坐享其成而不愿为集体利益的增进采取行动。

⑤ 左胤武：《奥尔森集体行动理论综述》，《中国商论》，2012年第82期，第234页。

政常道”规则后，政友会和民政党处于“排他性”利益关系，处于“分蛋糕”阶段，所以两者的竞争多于合作。换句话说，“宪政常道”的政权更迭惯例，改变了政党之间的提携与合作的规则。

五、结 语

“宪政常道”作为二战前日本政党政治理论和表达政党政治合法性的概念，随着政治情势的变化，其内涵和外延也应该有所发展。大正时期的“宪政常道”主要是指两大政党之间的政权授受方式，即当第一大党因政策失败而倒台时，无需大选就可以由第二党组建新内阁。换言之，属于少数派的第二党未经选举就能获得政权，^①这也成为宪政会夺取政权的政治旗号。^②到了政党内阁时期（1924—1932），随着政党轮替的实现，“宪政常道”应该是指获得议会多数议席的政党建立多数党政权的议会政治。然而，政党内阁时期反映民意的政权更迭并未通过大选实现，仍然需要由宪法之外的元老来保证，这也说明二战前的政党政治发展的不成熟性，民主化进程有待进一步深入发展。

运用集体行动理论分析二战前日本两党的合作与零和博弈，我们可以对两党（政友会和宪政会）的集体行动归纳出如下特征：一是在没有民主化的1924年以前，政友会和宪政会（后民政党）属于“相容性”利益关系，正处于“做蛋糕”阶段，能够保持相互合作。二是1924年以后的政党内阁时期，政友会与民政党属于排他性利益关系，处于“分蛋糕”阶段，两党的竞争多于合作。

由于“宪政常道”是未经大选的两党轮替，因而规定了两党之间的激烈竞争模式。在政党内阁时期的“宪政常道”惯例下，只要执政党垮台，在野党无须通过选举就可以取而代之。正因为如此，两党（政友会和宪政会）在议会中的政治斗争异常激烈。正如石桥湛山尖锐指出的一样：“日本的政治家，尤其是政党政治家，他们把所有的政治资源都投入到夺取政权上。基于这个原因，他们不择手段地进行了激烈的政治斗争，这是严重阻碍日本民主化的直接原因。”^③

政治博弈往往由其游戏规则所决定，因此“宪政常道”政权更迭惯例必然会决

① 佐々弘雄：「大衆政治読本」，中央公論社，1932年，第202頁。

② 稻田正次：「旧憲法元の憲政の常道という概念について」，「法学教室」6，第93頁。

③ 石橋湛山：「湛山回想」，岩波書店，1985年，第185頁。

近代日本两党合作与零和博弈：浅析“宪政常道”的政权更迭惯例

定二战前日本两党（政友会与宪政会）的策略选择。“宪政常道”规则下，两党只有两种选择，不是合作，就是竞争。1924年“宪政常道”规则的确立，促使理性参与者（两党）选择非合作博弈，即通常所说的“零和博弈”。^①也就是说，“宪政常道”规则的导入，事与愿违反而助长了两党在议会中的争斗异常激烈。更为致命的是，面对国内外的政治和社会危机，议会争执不休而未能及时应对。在须经元老同意的两党制下，作为政权更迭惯例的“宪政常道”，它破坏了政党间的合作机制，它也是二战前日本政党内阁瓦解的直接原因。

（作者：文春美，中国社会科学院世界历史研究所副研究员、历史学博士）

^① 零和博弈（zero-sum game），又称零和赛局，是博弈论的一个概念，属非合作博弈。零和博弈表示所有博弈方的利益之和为零，即一方有所得，其他方必有所失。在零和博弈中，博弈各方是不合作的。