

# 日本自民黨革新問題

由於歷屆總選中之得票率，逐次減少，日本自民黨內部已到了非求改革不可的時候，而且解散派系組織，亦已達成熟階段，如果佐藤能與各派誠意合作協調，同為自民黨前途而努力，則此次的革新運動，未始不能獲得成功。

朱少先

## 一 前言

日本自由民主黨是目前執政的保守政黨，該黨在眾議院四百六十七席中，佔有二百八十二席；在參議院二百五十席中，佔有一百三十八席；在兩院均為第一大黨，且擁有過半數多數席次。

該黨係於一九五五年十一月十五日由自由、民主兩黨合併而成。自由、民主兩黨雖同屬保守政黨，但兩黨亦係由若干政黨編併或分裂而成，其內部派系，本已非常複雜，合併後黨內派系仍繼續存在，且有八大師團之稱，形成黨內有黨，派中有派。不但削弱組織力量，阻礙進步，且糾紛時起，隨時有分裂危險。一九六〇年因修改日美安全保障條約曾引起國內左翼反對示威時，更暴露了自民黨內部弱點，當時幾乎為左翼所乘。故池田勇人繼岸信介出任首相之後，為加強黨內團結，在黨內成立「組織調查會」，從事研究解散派系組織及促進黨務改革問題，雖然該會曾提出改進方案，且有若干派系宣佈解散，但直到目前為止，派系組織仍繼續存在。在本（一九六五）年七月參院選舉中，自由民主黨減少四席；在東京都議會議員選舉中，更遭到慘敗，降為第二大黨。佐藤首相在選舉後曾公開表示，認為黨內派系之爭，實為該黨失敗之主要原因，因此極力主張解散黨內派系組織，力圖團結，以達到

黨內統一目標。九月九日佐藤首相邀集各派領袖晤談時，即提出了解散派系及黨內統一的構想，要求各派合作。當時會獲得在原則上支持的結論。自民黨幹事長田中角榮即着手草擬黨務改革方案，並提交黨內幹部會通過實施，預見不久將來，勢將逐步推進。

自民黨內部，以派系問題最為嚴重，最近佐藤所倡導的解散黨內派系組織，能否獲得成功，不但關係自民黨前途，且與日本政局發展，有着密切關係。特就此一問題，加以分析。

## 二 戰後政黨之演變及自民黨內部派系之形成

自民黨內部派系組織之形成，與保守政黨之演變，有密切關係，因為在戰後日本政黨史上，同一政黨時有合併與分裂之現象，組織極不安定。各派領袖，為維持其地位與力量，不得不集合黨內若干有份子，從事各項活動，漸漸形成了派系組織。

回顧戰後保守政黨之演變，應從一九四五年日本投降盟軍司令部宣佈民權自由令開始。因根據此項命令，日本國民解除了言論、集會、思想、宗教信仰等限制，使戰後政黨開始復活。最先成立的保守政黨的是以戰前舊「政

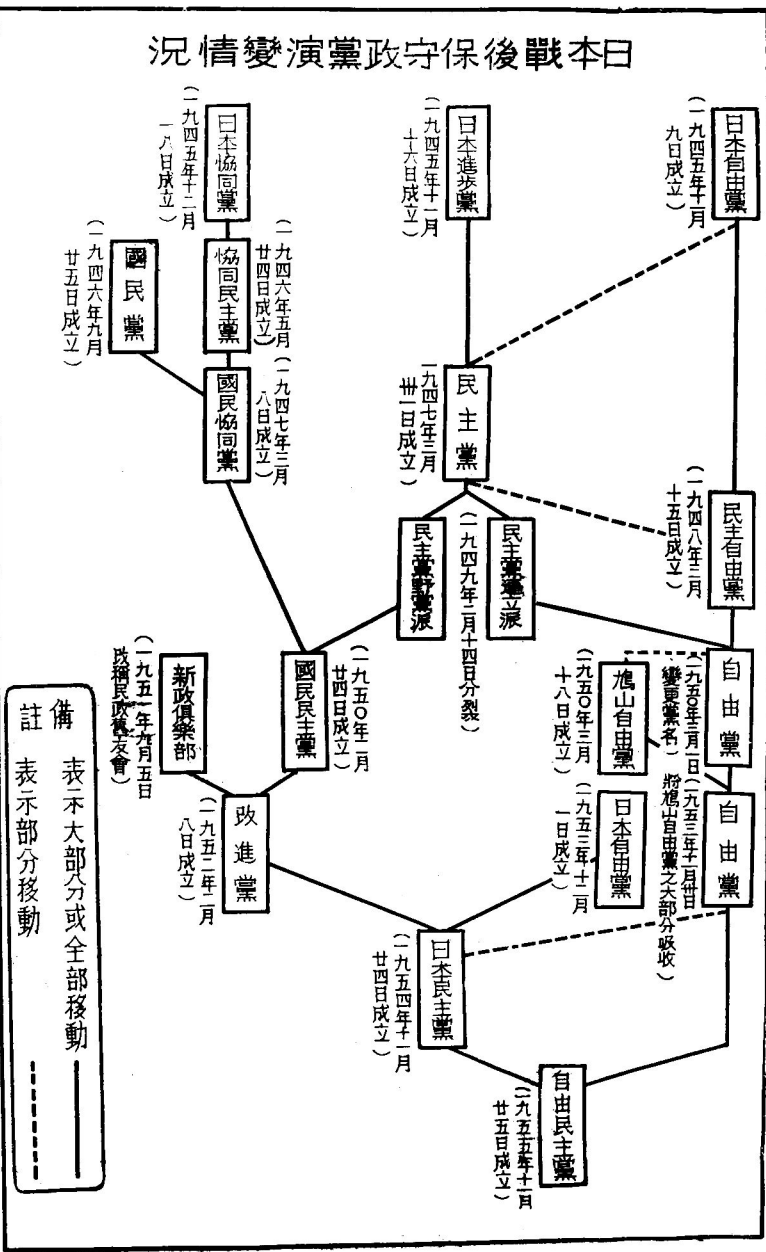
友會」鳩山系為中心的「日本自由黨」，其次為以前「民政黨」人士及「政友會」反鳩山的中島系為基礎的「日本進步黨」。在革新政黨方面，則有以舊「社會民衆黨」片山哲，舊「日本勞動黨」河上丈太郎及舊「日本無產系」鈴木茂三郎等組織之「日本社會黨」及同年十一月成立的「日本共產黨」。

一九四六年四月舉行戰後第一次總選，日本自由黨獲得一百四十席，鳩山一郎正擬組閣，突遭盟總整肅，遂由吉田茂繼任首相，並組織自由、進步（在衆院得九十四席）兩黨聯合內閣。翌年進步黨內部發生糾紛，幣原喜重郎解散進步黨，與蘆田均組織「民主黨」，後因原幣與蘆田意見不合，退出民主黨而轉入自由黨，民主黨遂由蘆田領導。翌年四月第二次總選，因保守黨內部發生糾紛關係，使社會黨得一百四十三席，成為第一黨，由該黨黨魁片山哲出任首相，因該黨在衆院未超過半數議席，與民主黨成立聯合內閣。後因社會黨內部分裂，片山因而辭職，由蘆田均繼承首相，至一九四八年十月因發生內閣舞弊案蘆田首相被逼去職，自由黨吉田茂再度掌政。民主、社會兩黨受此打擊後，聲望大落，故一九四九年一月戰後第三次大選中，自由黨竟獲得二百六十四席，因已超過半數，吉田茂單獨組成自由黨內閣，且執政達三年八個月之久。

改組為「國民民主黨」，後又於一九五二年改為「改進黨」，由重光葵領導。後者則加入自由黨。至一九五二年十月第四次選舉時，自由黨得二百四十席，改進黨得八十五席，吉田茂第四次內閣，亦在同年十月三十日組成。

一九五二年鳩山一郎被盟總解除整肅後，即與吉田爭取自由黨領導權，結果自由黨又分裂為「吉田自由黨」與「鳩山自由黨」兩個政黨，鳩山並聯合改進黨與左右兩派社會黨，在衆院提出對吉田不信任案，逼使吉田解散衆院，於一九五四年三月舉行戰後第五次總選，結果吉田自由黨減少為一百九十九席，吉田茂雖仍獲得第五次組閣機會，但力量已不如前。鳩山自由黨因

### 日本戰後保守政黨演變情況



備註 表不大部分或全部移動  
—— 表示部分移動

民主黨在一九四九年選舉中自一百二十四席降為八十五席，因此內部又發生分裂，成為「野黨派」及「連立派」，前者於一九五〇年

在大選中僅獲三十五席，遂與改進黨合併，又回復到「民主黨」黨名，同時又吸收部分吉田自由黨議員入黨，在國會中使吉田自由黨議員人數降至一百八十席，民主黨增至一百二十四席，鳩山再與左右社會黨合作，在衆院通過吉田內閣不信任案，吉田亦被逼辭職，第一次鳩山內閣遂於同年十二月一日成立。

一九五五年二月第六次總選，民主黨得一百八十五席，自由黨得一百一十二席，左派社會黨得八十九席，右派社會黨得六十七席，鳩山一郎於同年三月成立第二次鳩山內閣。其時左右派社會黨在衆院總計已有一百五十六席，故決定再度合併爲「日本社會黨」，以圖重掌政權。民主、自由兩黨因受左右翼社會黨合併之刺激，在各方協調下，終於在同年十一月合併爲「自由民主黨」，至此，在日本政黨史上，正式形成保守革新兩黨政治時代。（戰後保守政黨之演變請參考前頁附表）

一九五五年之後，除社會黨在一九六〇年一月西尾末廣一派脫離社會黨另成立「民主社會黨」外，十年來自自由民主黨雖然經過了第三次鳩山內閣（一九五五·一一—一九五六·一二）、石橋湛山內閣（一九五六·一二—一九五七·二）、第一、二次岸內閣（一九五七·二—一九六〇·六）、第一、二、三次池田內閣（一九六〇·六—一九六四·一）及佐藤內閣，表面雖仍一直維持着一黨組織。但由於經過上述政黨組織的複雜演變，成了黨內派系組織的先天因素。加於該黨總裁即爲執政黨內閣首相，而總裁係由黨大會產生，以得票過半數爲當選；黨大會由參衆兩院該黨籍議員及地區代表所組成；而人數上議員佔絕大多數，地區代表全國僅四十六人。如一九六四年七月黨大會總裁選舉中，大會代表四百八十一人中，議員代表竟有四百三十五人。故何人能在國會控制多數議員席次，即有當選該黨總裁希望。因此，黨內政治領袖，首先必須使用大量資金及其影響力，在總選舉中支持有關係議員當選。該一議員當選之後，自然成爲派系中的一員。由於此種相互利害關係，派系便自然形成。這些派系領袖，爲籌措政治資金及結合同志，遂有各種有形組織成立，例如池田派的「宏池會」、大野派的「睦政會」等等，形成黨內派系林立，情形非常複雜；所以如無左翼政黨強大壓力，自民黨可能早已四分五裂。

### 三 黨內派系組織現狀

自由民主黨成立經過，已如上述，因該黨係幾經分合而成，故黨內派系問題，自屬難免。下面就派系現狀作簡要分析：在一九六〇年春安倍騷動前，自由民主黨內部，共有八大派系，即岸信介派、池田勇人派、佐藤榮作派、河野一郎派、三木武夫派、大野伴睦派、藤山愛一郎派、石井光次郎派等，安倍騷動平定後，岸信介辭去首相職務，並創解散黨內派系組織，十月三十日首先宣佈解散「十日會」，表面上該會確已解散，但該派內實際上又分成以福田赳夫爲中心的黨風刷新聯盟及以川島正次郎爲中心的「交友俱樂部」兩派，岸氏解散派系組織結果，反由八大師團，形成九個派系。一九六三年冬因受黨組織調查會黨務改革方案的影響，在該年十月，「宏池會」（池田派）、「睦政會」（大野派）、「第一國政研究會」（河野派）、「周山會」（佐藤派）、「愛正會」（藤山派）、「交友俱樂部」（川島派）、「政策同志會」（三木派）先後正式宣佈解散，但實際上各派組織，仍繼續存在，尤其在該年十一月二十一日衆院大選時，更爆發了激烈的派系鬥爭，而且在每次黨及政府改組時，亦未能免過去所謂「派系均衡」之惡習。在一九六四年七月總裁改選時，池田與河野、大野、川島、三木各派結合，爭取第三屆連任，其他佐藤、藤山、石井、福田四派，則支持佐藤競選，形成黨內「黨人派」與「官僚派」的對立，結果池田以十票多數當選。

在該次總裁選舉前，大野伴睦（同年五月）因病逝世，因此使大野派內部發生動搖，結果形成船田中（現任衆院議長）及村上勇之對立，而後者向與佐藤關係極佳，在大野派內被視爲第五縱隊，目前雙方雖未公開決裂，但兩派各擁部份議員，勢同水火，已到無法並存階段。

黨內另一大派領袖河野一郎，亦於本年七月逝世，河野在黨內的親俄著稱，一向反對佐藤榮作，過去與池田結合，壓制佐藤，至今年六月佐藤內閣改組時，兩氏開始正面衝突，河野因而退出內閣。河野逝世後，該派之「春秋會」會召集會議，選出幹事九人，作集體領導，並由重政誠之爲代表幹事，但因重政聲望不够，事實上無法領導，該派亦分成「重政派」與「反重政

派」，隨時均有分裂可能。

其次是池田派，池田因逝世未久，該派內分裂現象尙不明顯，但大體可分爲前尾繁三郎、黑金泰美等的池田嫡系及益谷秀次等親佐藤系小坂善太郎、大橋武夫等舊吉田派，該派實際已無人能够領導，遲早亦將分裂。

由於黨內三大派系領袖大野、河野、池田相繼逝世，該三派內部，已呈分裂狀態，目前表面雖仍保持原有派系組織，但實際上已不能發生過去派系之作用；即在藤山、石井、三木、福田、川島等派內部，亦有不少親佐藤份子，隨時亦有被吸收可能，故黨派系關係已不若過去之鮮明，但較前更爲複雜；如聽任其發展，不是分裂爲更多小派系各據一方，即併入其他派系，重行編組，故派系問題，已到達非解決不可階段。

目前黨內派系唯一完整者爲佐藤派，該派在參眾兩院，其擁有議員七十餘人，且其他各派內部，傾向佐藤者亦屬不少，佐藤派力量最爲強大，故此時佐藤提出解散派系組織，實爲適時而明智之舉。

#### 四 自民黨推行革新運動經過

自由民主黨內部派系組織非常複雜，因此爭執時起，不但削弱本身力量，且給予反對黨可乘之機；結果阻礙政策推行，影響政局安定及社會進步。故一九六〇年安保騷動以後，自民黨內部即有解散派系組織之醞釀。岸信介在安保騷動中正担任首相職務，深受黨內派系鬥爭之害，因此倡導解散派系組織，亦最積極。岸氏在該年六月辭去首相後，於同年十月三十日，首先宣佈解散「十日會」，該派福田赳夫（現任藏相）等發起成立「黨風刷新聯盟」，支持岸氏主張，極力提倡解散派系，當時池田派之小金義照、佐藤派之三池信等，亦脫離池田派之「宏池會」與佐藤派之「周山會」（後改爲「木曜會」）而參加該聯盟，一時聲勢甚大。經過該聯盟之推動，池田首相在黨內以「組織調查會」爲中心，着手研究黨務革新問題，一九六二年九月，任命三木武夫幹事長爲該會會長，作進一步檢討，並任命眾院議員六十名及參院議員三十名爲委員，分別成立（一）黨基本問題；（二）選舉制度；（三）黨組織；（四）黨資金及（五）黨團結等五個委員會，限於在一年內提出

具體方案，作爲推行自民黨黨務改革之準繩。至翌年十月十七日，該會向池田首相提出一項實施草案，其內容要點，包括下列各項：

（一）自民黨近代化的目標，在使黨成爲有組織之國民政黨，亦爲以政策爲中心之政黨。爲達成上項目標，除了消除一切阻礙之積弊外，並須加強推行政治道義、政策、組織、運營等使合乎時代要求。

（二）解散派系組織：凡現有一切派系組織，不論其是否政治結社，一律無條件解散。同時爲根絕派系發生之原因及防止派系之復活，採取下列措置：

①人事：取銷過去「派系均衡人事」惡習，採取「適才適任」方針。

②政治資金：確立黨財政制度，一切政治資金，由黨統一籌措。

③總裁選舉：由現任黨總裁、副總裁、國會議長、資深議員及前任總裁、議長等組成顧問委員會，推選總裁候選人，再由黨大會選舉，任期改爲三年。

④國會議員選舉：確立選舉公認制度並改進選舉方法，防止派系鬥爭。

#### （三）黨務改革：

①政治道義：黨及黨員之言論行動，必須清廉嚴正，確立倫理觀念，不得忽略法律秩序或亂用權力及缺乏公共觀念。

②政策：堅持議會制民主主義及採取適應時代之各項措施。

③組織：加強中央責任體制及地方組織，黨大會代表約增加一千人；加強並尊重總務會，擴大政調會並創設黨政策研究所。

④運營：確立黨運營的民主原則，鼓勵青年黨員參加工作，防止黨的老化與腐敗。

「三木」方案完成後，原擬提出一九六四年一月黨大會討論，因該年七月即將改選總裁，故三木先將有關成立總裁候選人推荐機構之草案，提出黨總務會討論，結果未獲通過。因推荐總裁候選人辦法，爲根絕派系組織之最佳途徑，亦爲三木方案主要部分，該案既未能在總務會通過，自無法再提交大會討論，結果三木方案，亦遭受擱置。待池田第三次當選總裁之後，仍主

張繼續努力促成解散黨系組織，並任命水田三喜男爲新「組織調查會」會長，不久池田因病辭職，所謂「派系解散問題」，亦因此而擱淺。其間各派在表面上雖已全部解散，但實質上仍各維持其原有組織。

佐藤榮作繼池田出任首相後，因在今年七月參院選舉繼之東京都議會選舉，自民黨慘遭失敗，故重行提出解散派系組織問題。九月七日佐藤首相親邀田中幹事長、三木通產相及藤山經濟企劃廳長官會談，商討有關解散黨內派系組織問題，佐藤並表示願率先解散「木曜會」以示決心，並要求支持，一面命田中幹事長在十月五日臨時國會前，草擬一項具體辦法，付之實施。九月九日晚，佐藤首相再邀集參眾兩院議長、自民黨重要幹部及各派領袖晤談，席間除要求全黨團結一致，以達成國會順利通過日韓條約外，一面希望支持解散黨內派系組織主張，以求黨的統一與進步。會中各領袖均表示原則贊成。會談結束後，田中幹事長即着手草擬方案，並在九月二十八日提交黨幹部會通過，該草案內容要點如下：

(甲) 前言——改革自民黨爲國民一致之要求，在七月參院選舉及東京都議會選舉中之慘敗，已受到國民正確之批判，故必須向近代化邁進。

一九六三年十月黨組織調查會所提出改革方案中，曾明顯指出近代化之方向爲達成「有組織的國民政黨及以政策爲中心之政黨」，但迄未能實現，因此本黨必須放棄派系的閉關政策，邁向求黨的進步與追求國民利益目標前進。

### (乙) 目前應解決的課題：

(一) 解散派系組織：所謂「派系組織」，係指「(1) 議員組織小集團，籌措政治資金，在各級議員選舉時，支持本派議員當選；(2) 考選關係及黨人事時，用團體壓力，支持本派議員擔任；(3) 爲了各派自身利益，強逼變更或廢止政府或黨所正式決定之政策或人事。」而言，因有派系組織，弊害叢生，故必須立即無條件解散。

(二) 黨財政之確立：政治資金，由黨統一籌措，並將一般經常費與選舉經費分開，黨員所必需之黨資金，由黨完全負責。

(三) 提高政策研究：(1) 爲促成以政策爲中心之現代政黨，應鼓勵並助成各種黨員研究會；(2) 組織以當選次數相同之議員會，研究並交換各

日本自民黨革新問題

種意見；(3) 充分利用現有幹事會機構。

(四) 確立公正之會議制度及人事制度：(1) 黨及政府人事，基於內閣及總裁之權限決定，爲確保人事公正，選考責任，由黨會議決定；(2) 在各級選舉中，應嚴正、公平決定候選人，現有選舉對策要領，應重行檢討；(3) 加強選舉對策委員會事務局，充分提供資料，以備公平考選候選人；(4) 加強人事局機能，蒐集黨所屬議員之詳細資料，作爲考核依據。

(五) 確立黨紀：爲提倡總裁領導地位，加強黨內團結，應確立黨紀，並加強黨紀委員會之機能。

(六) 改進宣傳工作：①充實黨報，確立三年計劃，由週刊、三日刊擴展到日刊；②黨報外另充實「政策月報」內容，並發行「黨活動指針」(月刊)。

(七) 加強黨本部事務局：改進黨本部事務局，事務局職員一律任用黨員。

(八) 改組組織調查會：從速改組組織調查會，研擬各種促進黨改進之可行方案。

### (丙) 今後重要課題：

(一) 檢討現行選舉制度及政黨法；

(二) 檢討總裁選舉制度及任期；

(三) 加強黨地方組織及確立黨員制度；

(四) 成立綜合政策研究所，加強政策活動；

(五) 加強黨員成分，吸收優秀青年學生入黨，發掘新人；

(六) 加強黨政配合。

上項「田中方案」，大體與過去「三木方案」，並無多大出入，而促進黨務革新重心，仍集中在「解散派系組織」、「總裁選舉制度及任期」及「統籌政治資金」三項，目前各派對「田中方案」，雖然並無激烈反對意見，但態度均非常冷淡，故能否實際執行，尙難逆料。

## 五 結論——黨務革新之前途

戰後保守政黨在歷屆總選中之得票率，逐次均有減少現象，從一九五二年的六七·二%，一九五三年的六五·七%，一九五五年的六三·二%，一九五八年的五七·八，一九六〇年的五七·六%至上屆（一九六三年）大選，已降至五四·七%，而反觀左翼政黨，由一九五二年的二四·五%，至一九六三年已達四〇·四%，預料到下屆總選，兩者將非常接近，甚至左翼政黨將超過保守政黨。本年七月參院選舉，自民黨在東京都全部落選，東京都議會選舉，該黨亦由六十九席降為三十八席，成為第二黨，故在客觀情勢上，已不容許自民黨不講求對策。

另一不可忽視之現象，為公明黨之厥起，該黨係由一個宗教團體創價學會發展而成，原無鮮明之政治主張，但在近年各次地方選舉與參院選舉中，有顯著的發展，目前在參院已佔二十席，成為第三黨。日本國民支持公明黨之原因，係反映了對保守政黨之失望與厭倦而選擇了第三者投以一票，如果自民黨再不求進步，前途將不容樂觀。故該黨自一九六一年起，即着手研究黨務革新問題，雖然迄今尚無任何顯著效果，但目前情形，在客觀形勢上，已至非改革不可，至於在主觀條件上，基於下列情勢之發展，亦趨成熟階段：

- (一)自大野、河野、池田等派系領袖逝世後，該等派系內部情形已呈混亂，因領導者後繼無人，有分裂為若干小派系傾向，如不在各派分裂前設法補救，則將來自民黨內部更將造成複雜與混亂，弄到不可收拾地步。
- (二)形成派系組織之根源——總裁選舉，至少在最近三四年內不致發生，因目前黨內無人能與佐藤抗衡，故此時消滅派系組織，實為最有利時期。
- (三)過去各派系政治資金，全由各大大企業捐贈，因該黨內部派系過多，財經界除對自民黨獻金外，尚須對各派捐款，故均有不勝負担之感。自去年以來因不景氣籠罩日本全國，企業界對各派個別獻金，大部分都已停止，故各派系政治資金，均感缺乏，事實已不易獨力繼續支撐，解散派系已為自然趨勢。

(四)目前日本國會正討論日韓條約，必須先求黨內團結，否則不易通過批准；且一九七〇年又將面臨日美安保條約第二次修改之期。如不預為準備，集中力量，團結對外，則將來危機，恐更將嚴重。

(五)過去自民黨內部，忙於派系鬥爭，無暇追求理想目標，喪失國民信賴，如再不趁此力求改進，將逐漸衰退，乃至不能存在。而解散派系組織，實為促進黨務改革之最佳途徑。

綜合以上所述，目前自民黨內部已到了非求改革不可的時候，而且解散派系組織，亦已達成熟階段，如果佐藤能與各派誠意合作協調，共同為自民黨前途而努力，則此次自民黨革新運動，未始不能獲得成功。

# 上海印刷廠

## 精印中西文書籍

## 彩色商標圖表

總廠：台北市北臨沂街五號

電話：二四六三·七三〇四

分廠：台北市武昌街一段八十八號

電話：二一九〇·九二六八