
宪法视野下的日本“行使集体自卫权”问题

张晓磊

内容提要：安倍内阁在解禁日本“行使集体自卫权”问题上先后采取了两种法律方式：直接修宪和解释修宪。从宪法学和宪法实务的角度看，两种方式都存在诸多问题。直接修宪方式通过修改宪法第九条解禁“行使集体自卫权”，将直接破坏《日本国宪法》的和平主义原理，同时还破坏了《日本国宪法》与《开罗宣言》、《波茨坦公告》、《联合国宪章》的法源位阶关系。解释修宪方式超越了内阁的宪法解释权限，并且内阁的宪法解释及其修正案不具有真正的法律效力，通过内阁会议形式修改宪法解释也无明确的法律依据。尽管法律层面上存在诸多问题，但综合当前日本国内政治、经济、社会以及国际局势等各方面因素看，解释修宪方式未来发生逆转的可能性越来越小。

关键词：行使集体自卫权 直接修宪 解释修宪 日本国宪法第九条

作者简介：张晓磊，中国社会科学院日本研究所助理研究员。

中图分类号：D731.3 **文献标识码：**A

文章编号：1002-7874(2014)04-0048-15

2014年7月1日，日本执政的自民、公明两党就“解禁集体自卫权”的内阁决议草案达成一致。同日，日本通过内阁决议的形式改变了以往的以“限制行使集体自卫权”为主要内容的宪法解释。这标志着日本坚持多年的“专守防卫”政策正在发生根本性的转变，这将给亚洲乃至世界和平带来不安因素甚至严重威胁。

2012年12月安倍晋三再次上台执政，日本政治右倾化加剧。之后，安倍内阁再次开始了通过修宪或者改变政府“宪法解释”的方式突破“行使集体自卫权”限制的尝试。这表明了安倍实现日本“正常国家化”和“军事大国化”的野心，引起国际社会的警惕和批判，同时也招致了日本国内宪法学界和实务界的强烈反对。鉴于日本“行使集体自卫权”问题与日本宪法的密切

联系, 本文试图从宪法学^①和宪法实务^②的角度对日本的“行使集体自卫权”问题, 特别是安倍内阁试图突破“行使集体自卫权”限制的法律方式进行梳理和分析, 从而证明安倍突破“行使集体自卫权”的限制缺乏基本的法理依据, 破坏了日本宪法的基本原则, 缺少正当的法律依据和法律程序, 继续下去将严重破坏日本的立宪民主政体, 可能给日本国民、日本社会甚至国际社会造成严重威胁。

从现行的《日本国宪法》条文以及目前为止日本政府履行宪法的实务来看, 日本并不具有“行使集体自卫权”的权力。这直接阻挡了日本右派政治家以解禁集体自卫权为依据制定《安全保障基本法》和修改安全保障相关法律, 从而实现日本“正常国家化”和“军事大国化”的步伐。因此, 早在第一次安倍内阁时期, “安保法制基础恳谈会”就已经成立并开始探讨如何解禁日本“行使集体自卫权”的问题, 现在得到了进一步继续和强化。通过梳理两次安倍内阁试图突破“行使集体自卫权”限制的过程, 可以发现, 安倍采取了两种法律方式试图达到目标: 一种是通过直接修宪的方式修改宪法第九条, 明确规定日本“集体自卫权”行使权; 另一种是通过修改日本政府宪法解释的方式(以下简称解释修宪方式)改变对宪法第九条内涵的理解, 从而使“集体自卫权”的行使权成为现行宪法的应有含义。

以下流程图, 无论从宪法学还是日本的宪法实务角度看, 两种方式都存在诸多问题。^③

① 宪法学, 是以宪法和与宪法相关的社会关系及其变动为研究对象的法学部门。本文选择的研究视角为宪法及宪法解释的修改, 即属于宪法学的研究范围。

② 宪法实务, 是指对宪法理论、条文等与宪法有关的问题的具体操作和应用, 它倾向于宪法制定、修改、实施等动态过程。本文的研究对象属于《日本国宪法》及其解释的修改动态, 即属于宪法实务的范围。

③ 从宪法、法律和政策角度对日本解禁“行使集体自卫权”的两种方式的前因后果和具体流程进行了大致概括: 第一步列举现有的关于限制“行使集体自卫权”的相关宪法解释, 以明确安倍内阁解禁集体自卫权政策的初衷; 第二步将解禁的两种方式分列两边, 并对各自的具体流程进行对比; 第三步预测了一旦解禁集体自卫权日本将要修改的安全保障的相关法律; 最后一步指出安倍内阁的根本目的在于通过突破“行使集体自卫权”的限制从而为扩大自卫队的活动范围提供法律依据, 也就是解决合法性问题。

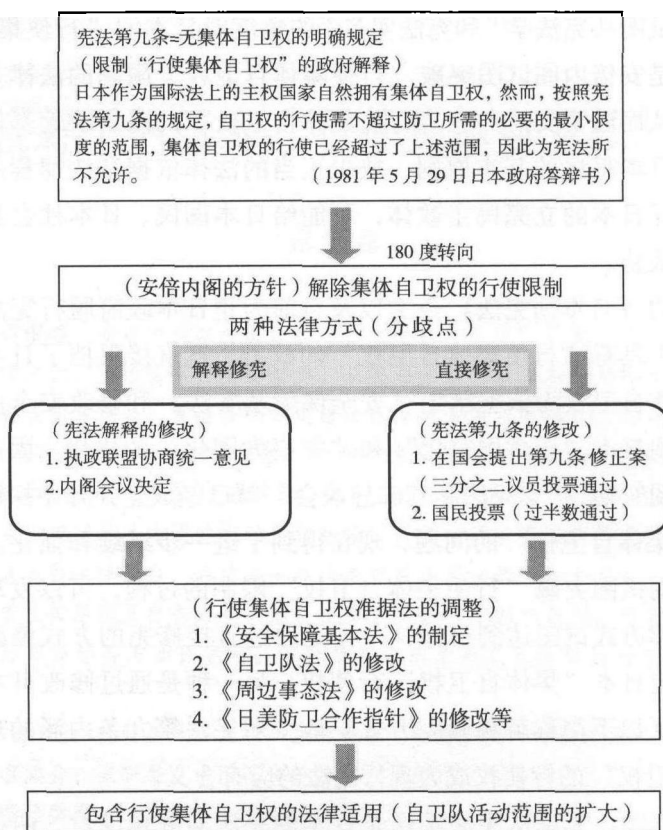


图1 解禁集体自卫权流程图

一 直接修宪方式及其宪法问题

尽管当前的安倍内阁集中精力采用第二种方式即解释修宪为突破“行使集体自卫权”限制而做准备,但这并不意味着其放弃了直接修宪的方式。2012年自民党推出的《政权公约》^①中“修宪政策”第四点明确提出为防止自卫权发动受到阻碍而修改宪法。为此,自民党还出台了《日本国宪法修改草案》(以下简称《修宪草案》)^②,详细提出了明确日本“集体自卫权”行使权的宪法修改意见及理由,这些是自民党的基本政策,也是其对选民的公开承诺,轻易不会改变。另外,2014年2月,自民党还启动了一项修宪宣传

① 『政权公约』、https://www.jimin.jp/election/results/sen_shu46/political_promise/。

② 『日本国宪法改正草案』、https://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/seisaku-109.pdf。

政策，即为在修宪问题上得到更广泛的理解，各都道府县的自民党支部利用一年的时间通过举行修宪座谈会等形式宣讲修宪政策，自民党还派遣国会议员担任讲师。因此，无论从政策的稳定性还是修宪动态来看，通过直接修宪方式明确“集体自卫权”行使权仍将是自民党的一个政策目标，从宪法角度分析其修宪方式存在的问题仍具有重要的现实意义。

（一）解禁“行使集体自卫权”的直接修宪方案

自民党解禁“行使集体自卫权”的直接修宪方案，可以分为程序性内容和实质性内容两个部分。从流程图中可以看到直接修宪方案的具体步骤，即先在国会众参两院提出关于宪法第九条的宪法修正案，在修正案通过众参两院三分之二以上议员同意后交付全体国民进行投票，投票过半数则修正案成立。这一程序是符合《日本国宪法》的修宪程序规定的，目前来看没有问题。直接修宪方案的主要问题在其实质性内容中，这些内容主要体现在其《修宪草案》和对《修宪草案》的具体解释中。其一，自民党在《修宪草案》中明确了日本的自卫权行使权。《修宪草案》第九条第一款第二项规定：“前项之规定，不妨碍自卫权的发动。”^①这一项规定替换了现行宪法第九条第一款第二项的规定，即“为达前项之目的，不保持陆海空军及其他战争力量，不承认国家的交战权”。其二，自民党通过对《修宪草案》中自卫权的解释明确日本的自卫权行使权包括了集体自卫权的行使权。自民党认为：“首先，《联合国宪章》第51条^②规定的自卫权行使权明确包括了个体自卫权和集体自卫权的行使权；其次，政府作出限制行使集体自卫权宪法解释的根据来自于现行宪法第九条，而修改后的第九条已经明确删除了有关‘不保持军力’的规定，并且明确规定不妨碍自卫权的行使，因此限制行使集体自卫权的宪法约束已经不复存在，政府的宪法解释自然就需要作出相应修改。”^③

从上述方案可以看出，自民党承认现行宪法第九条对日本集体自卫权

^① 《修宪草案》第九条第一款第一项：日本国民衷心谋求正义与秩序基础之上的国际和平，放弃以国权发动的战争，不使用武力威胁或武力行使作为解决国际争端的手段。参见：『日本国憲法改正草案』、https://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/seisaku-109.pdf。

^② 《联合国宪章》第51条规定：“联合国任何会员国受到武力攻击时，在安全理事会采取必要办法以维护国际和平及安全之前，本宪章不得认为禁止行使单独或集体自卫之自然权利。会员国因行使此项自卫权而采取之办法，应立即向安全理事会报告，此项办法于任何方面不得影响该会按照本宪章随时采取其所认为必要行动之权责，以维护或恢复国际和平及安全。”

^③ 『日本国憲法改正草案』、https://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/seisaku-109.pdf。

的行使限制，同时，自民党还认为根据《联合国宪章》日本有权行使包括集体自卫权的自卫权，这正是自民党意图通过直接修宪方式解禁日本“行使集体自卫权”的两个关键点。那么，接下来的问题就在于现行《日本国宪法》第九条经过修改明确日本集体自卫权的行使权是否破坏了《日本国宪法》的基本原则，以及日本是否真正拥有集体自卫权的行使权。实际上，这是两个交织在一起、逻辑上无法分开讨论的问题，如果证明修改后的宪法第九条的确背离了和平主义的基本原则，那么修改后的第九条本身就不具有正当的法律效力，日本集体自卫权的行使权也就失去了基本的法律依据。除此之外，《联合国宪章》第51条关于自卫权的规定是否是日本能够行使集体自卫权的充要条件，也是一个值得商榷的问题，这需要从《日本国宪法》与《波茨坦公告》、《联合国宪章》等国际法源^①效力高低的对比中寻找答案。

（二）解禁“行使集体自卫权”是对《日本国宪法》和平主义基本原理的破坏

《日本国宪法》是以国民主权、尊重人权以及和平主义这三者为基本原理的，其前言特别将这些原理明确加以宣明，同时在条文中对这三个原理进行了具体的说明和阐释。其中，宪法第九条是对和平主义基本原理的具体解释，也就是说前言中关于和平主义的宣明以及第九条共同构成了《日本国宪法》和平主义的基本原理。另外，日本政府过去的宪法解释^②也明确了宪法第九条对行使集体自卫权的限制，总结起来可以概括为这样几个要点：（1）日本作为主权国家拥有《联合国宪章》第51条规定的自卫权，自然也包含集体自卫权；（2）日本为了自卫拥有必要最小限度的实力；（3）集体自卫权的行使超出了上述必要最小限度的范围，为宪法所不允许。也就是说，限制集体自卫权的行使作为宪法第九条的应有含义构成了和平主义基本原理的组成部分。上述三项基本原理是一个相互结合、不可分割的整体，破坏任何一项原理都是对《日本国宪法》基本原理的整体损害，破坏其中一项原理的某个组成部分也意味着对此项原理的损害。

^① 法源，即法的渊源的简称，基本含义是法的来源或法的栖身之所，是法理学中的重要概念。本文论述的宪法、国际条约等都属于具有绝对效力的法源，即法院在裁判案件时必须适用的法规范，司法实践中指法院在制作法律文书时“可引用”的规范。

^② 「衆議院議員島聡君提出政府の憲法解釈変更に関する質問に対する答弁書」、http://www.shugiin.go.jp/Internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b159114.htm。

基于和平主义原理在《日本国宪法》中的核心地位以及和平主义的本来含义，再来重新审视自民党包含解禁“行使集体自卫权”内容的对宪法第九条的修改主张，可以发现解禁“行使集体自卫权”的修宪主张无异于走到了和平主义原理的反面。这是对和平主义原理极大程度的破坏，将使和平主义原理形同虚设，失去宪法和政治意义。改变了和平主义也就从整体上破坏了《日本国宪法》的三大原理，这实质上等同于废宪，而废宪意味着对立宪主义的全盘否定和根本破坏。因此，即使自民党的修宪主张最后获得通过，其本身也不具有实质和正当的法律效力，自然也就无法构成日本“行使集体自卫权”的宪法依据。总之，自民党所追求“行使集体自卫权”在法律上的正当性是无法通过直接修宪方案实现的。

（三）解禁“行使集体自卫权”破坏了《日本国宪法》与《开罗宣言》、《波茨坦公告》、《联合国宪章》的法源位阶关系

《日本国宪法》的成立过程证明《开罗宣言》和《波茨坦公告》在效力上优位于《日本国宪法》，而从立宪主义的基本原理看，《日本国宪法》的效力又优位于《联合国宪章》。这样的位阶顺序，决定了不能以处于低效力层级的《联合国宪章》的规定为依据提出修宪主张，同样，也不能通过改变和平主义的基本原理而使《日本国宪法》的效力凌驾于《开罗宣言》和《波茨坦公告》赋予日本的条约义务之上。^①

《日本国宪法》具有特殊性，这种特殊性体现在宪法中的国民主权、尊重人权以及和平主义的基本原理同时也是日本作为主权国家应该遵守的国际法上的条约义务。《波茨坦公告》的第10款^②和第12款^③可以看作是《日本国宪法》三大原理的国际法渊源。在三大原理层面，《开罗宣言》尤其是《波茨坦公告》拥有高于《日本国宪法》的法律效力。

二战后的日本是一个特殊的主权国家，它的特殊性体现在其是在具备

^① 《开罗宣言》、《波茨坦公告》等具有条约性质，这一点在日本宪法学界是有共识的。“《波茨坦公告》并非仅是盟国要求日本无条件投降的单方命令，而应理解为，很大程度上具有可以约束盟国和日本双方的一种休战条约的性质。”参见芦部信喜：《宪法》（第三版），高桥和之增订，林来梵、凌维慈、龙绚丽译，北京：北京大学出版社，2006年，第24页。

^② 《波茨坦公告》第10款：“……日本政府应去除日本国民之间复活强化民主主义倾向之一切障碍，应确立言论、宗教与思想之自由以及基本人权之尊重。”<http://www.ndl.go.jp/constitution/e/etc/c06.html>。

^③ 《波茨坦公告》第12款：“于前述诸项目已达成，且依日本国民自由表明之意思，具和平倾向且负责的政府建立之时，盟国占领军应立即撤出日本国。”<http://www.ndl.go.jp/constitution/e/etc/c06.html>。

了一定的条件之后才获得了作为国际法主体的资格，才被承认为一个主权国家。二战后的日本之所以不能天然拥有国家主权，根本原因在于二战中的日本法西斯犯下了严重的侵略罪行，给人类造成了深重的灾难，因此，战后的日本应当为其罪行承担应有的国际法责任。1943 年中、美、英三国共同发表的《开罗宣言》和 1945 年的《波茨坦公告》对日本应当承担的国际法责任做出了明示。《开罗宣言》明确提出：“我三大盟国此次进行战争之目的，在于制止及惩罚日本之侵略。”《波茨坦公告》重申，“《开罗宣言》之条件必将实施”。而随后 1945 年日本签署的《无条件投降书》^①，实际上承认了《开罗宣言》和《波茨坦公告》两个国际条约对日本的国际法效力，构成了日本承担国际法责任的国际法依据，也是二战后的日本不能拥有天然主权的国际法证据以及以后判断日本是否有资格恢复主权的国际法评价标准。

实际上，日本得以恢复主权的关键因素在于被称为“和平宪法”的《日本国宪法》，特别是和平主义的基本原理使得日本的国家性质发生了根本性的变化，同时也成为日本向国际社会的一种承诺和应该履行的国际法义务。在这一前提和基础上，日本于 1951 年签署了《旧金山和约》，从而走上了恢复主权的道路。也就是说，签订《旧金山和约》的主体是已经制定并开始实施“和平宪法”的日本政府，“和平宪法”保证了日本政府的签约主体资格，从而使《旧金山和约》具备了国际法上的效力。因此，可以说日本是由于宪法中的三大原理得以恢复主权和获得国际法的主体资格的，日本也必须通过遵守三大原理才能保持主权国家的地位，维护三大原理是日本必须承担的国际法义务。这些正是《开罗宣言》尤其是《波茨坦公告》的效力高于《日本国宪法》的深层次原因。实际上，解禁“行使集体自卫权”的修宪主张颠倒了因果，将使日本丧失作为国际法主体的主权国家资格，也会使日本违反国际法义务。

另外，自民党在修宪主张中提出日本的集体自卫权行使权的国际法根据是《联合国宪章》第 51 条，这也是值得商榷的。日本在颁布新宪法之后恢复了主权国家的资格，具有了联合国会员国的资格，同时自然成为《联合国宪章》的签约国。但是，根据立宪主义的基本原理，原则上，《联合国宪章》在

^① 《无条件投降书》第一条规定：日本接受中、美、英共同签署的、后来又有苏联参加的 1945 年 7 月 26 日的《波茨坦公告》中的条款。

被日本接受之后立即产生国内法的效力，而其效力应解释为介于宪法和法律中间。因此，《联合国宪章》不具有高于《日本国宪法》的效力，也就是说，《联合国宪章》第51条中规定的集体自卫权行使权不能成为取消《日本国宪法》对日本“行使集体自卫权”限制的正当理由。

二 解释修宪方式及其宪法问题

由于直接修宪方式的法律程序复杂、时间跨度大、协调难度高、政治影响波及面广等各种问题，安倍新内阁只在执政之初高调宣扬了极短时间的直接修宪政策，后来便转换了政策重心，将精力集中在如何通过解释修宪方式解禁“行使集体自卫权”的方案上。在自民党看来，解释修宪方式协调难度小、政治影响面窄、政策流程灵活、内阁掌控力度强，通过和实施的难度相对于直接修宪方式要小得多，因此，这一方式也成了目前安倍内阁解禁日本“行使集体自卫权”的优选方案。然而，解释修宪方式本身在修改宪法解释的内容、主体、权限、法律效力、法律程序等诸方面，同样存在许多值得商榷的法理和法律实务上的问题。这些问题不但招致在野党、宪法学界和民众的批判，同时，在日本执政联盟内部甚至自民党内部也引起了不小的争议，从而成为安倍内阁推动解释修宪的最大阻碍。

（一）解禁“行使集体自卫权”的解释修宪方案

解释修宪方案也可分为实质性内容和程序性内容两部分。实质性内容，即对日本政府现有的“行使集体自卫权”相关的宪法解释做何种内容的修改；程序性内容则涉及对现有的宪法解释进行修改的流程是怎样的。从实质性内容来看，尽管目前执政党还没有关于宪法解释的修改草案，也没有最终的日本内阁的阁议文本，但从安倍首相在国会中的答辩记录中，仍可窥见其端倪。2014年2月10日，安倍在众议院预算委员会上就允许行使集体自卫权称，按照宪法第九条也可行使集体自卫权。这一答辩基本为修改宪法解释的内容定了性，即日本政府将不再承认宪法第九条对日本“行使集体自卫权”的限制。

从程序性内容来看，安倍的国会答辩记录也基本给出了一个明确的答案。2014年2月20日，安倍在众议院预算委员会集中审议会议上，就“行使集体自卫权”明确表示，要通过内阁会议来变更宪法解释。具体来说，流程是：先由内阁法制局出台一份新的宪法解释草案，之后执政党联盟内部也就是自

民党与公明党通过协商统一意见之后，在内阁会议上讨论通过这一新的宪法解释案，最后将以阁议形式存在的宪法解释案提交国会进行讨论。^①

（二）解禁“行使集体自卫权”超越了内阁的宪法解释权限

先不论新的宪法解释如果出台后其本身的法律效力如何，单看解释修宪方案的内容就已经违反了立宪主义的基本原理。立宪主义原则下，宪法本身就是为了限制政府的行政权和国会的立法权等统治权而存在的。当然，为了顺利履行立法权和行政权，国会和政府在一定程度上都要为了权力行使本身而对宪法含义作出解释，因此，这种解释的权限和范围是极为有限的，不能任意作出超出宪法本来含义的解释，否则就破坏了立宪主义下的原则和体制。如果政府之前的宪法解释是一种符合宪法本来含义并且限制自身行政权的阐释，可以认为是对立宪主义原理的合理运用，但如果之后政府试图修改的宪法解释是一种不符合宪法本来含义并且扩大自身行政权的阐释，自然是一种对立宪主义原理的根本破坏，无论如何，政府是没有权力对自身的行政权进行任意扩大的。^②

对比现有的日本政府宪法解释和解释修宪方案的内容，很容易发现，之前的日本政府是承认宪法对自身“行使集体自卫权”的限制的。在性质上，这是政府根据宪法本来含义对自身行政权的合理限制性阐释，但是在解释修宪方案的内容里，政府给自己松了绑，超越了宪法应有的含义，给自己扩大了行政权的权限，自我授予了集体自卫权。这明显超越了日本政府宪法解释的应有权限，从而破坏了日本的立宪主义原则和体制。

解释修宪方案本身也与直接修宪方案形成了根本的冲突。自民党在直接修宪方案的理由中，很明确地承认宪法第九条对日本“行使集体自卫权”的限制，并且认为只有对宪法第九条进行修改才能改变现有日本政府宪法解释的根据，从而在此基础上对现有宪法解释进行修改，然而，这一理由在解释修宪方案中却完全被抛弃。因此可以看出，包括安倍首相在内的自民党不是对日本的立宪主义原则和体制一知半解，就是某种程度上的“知法犯法”。

实际上，从立宪主义原理来看，日本政府如果想扩大自身的行政权、实

① 南部義典「集团的自衛権行使『解釈変更』は、国民の力で止められる」、<http://www.magazine9.jp/article/rikken/10985/>。

② 浦部法穂「非嫡出子相続差別と集团的自衛権」、2013年9月23日、<http://www.jicl.jp/urabe/backnumber/20130923.html>。

现集体自卫权的行使并不是没有尝试的途径，但只有一个合法的途径，那就是通过宪法的制定者即日本国民并通过宪法规定的严格的修宪程序来进行尝试。所以，从这一角度看，通过解释修宪方案来解禁“行使集体自卫权”在立宪主义原理下是站不住脚的。

（三）内阁之宪法解释及其修正案不具有真正的法律效力

解释修宪方案还有另外一个致命问题在于，不仅是宪法解释的修正案，实际上连以往日本政府的宪法解释，都不具有真正的法律效力，它们只是《日本国宪法》的不成文法源，只对国会、内阁有政治上的拘束力，从而不能以此为依据修改日本的《自卫队法》、《周边事态法》等安保相关法律。如前所述，立宪主义原理要求宪法对行政权、立法权等统治权能形成有效的限制，政府的宪法解释本身是存在超越解释权限构成违宪可能的，因此各个立宪主义国家都设置了违宪审查制度以纠正这些问题。所以，实际上，拥有违宪审查权的机构同时也就拥有了最高的、具有法律效力的宪法解释权。日本也不例外，《日本国宪法》第81条规定，最高法院为有权决定一切法律、命令、规则以及处分是否符合宪法的终审法院。也就是说，最高法院才是日本拥有最高宪法解释权的机构，也只有最高法院的宪法解释才具有真正的法律效力，日本政府甚至日本国会的宪法解释实质上都属于无法理基础、无法律效力的临时性解释而已。^①

无论在日本宪法学界还是实务界，日本内阁的宪法解释从来就没有被作为日本宪法的成文法源。在法律方面，日本宪法的成文法源除作为国家最高法规的《日本国宪法》以外还有：皇室典范、皇室经济法、有关临时代理国事行为法、国籍法、请愿法、人身保护法、生活保护法、教育基本法、国会法、公职选举法、有关议会中证人宣誓及证言法、内阁法、内阁府设置法、国家行政组织法、国家公务员法、地方自治法、法院法、检察院法、赦免法、财政法、会计检查院法等。此外还有：议会规则，最高法院规则，条约（《日美安全条约》、《联合国宪章》、有关经济社会文化权利的国际公约、有关市民性及政治性权利的国际公约等），条例（公安条例、青少年保护条例等）。^②因此，日本内阁的宪法解释充其量属于补充成文法源的不成文法源。更重要的是，不成文法源虽对国会、内阁有政治上的约束力，但却不能约束法院，

^① 浦部法穂·法学館憲法研究所顧問「非嫡出子相続差別と集団の自衛権」、2013年9月23日、<http://www.jiicl.jp/urabe/backnumber/20130923.html>。

^② 参见芦部信喜：《宪法》（第三版），第29页。

从而既不能变更法律，也不能构成法律之一部分。

从两种方式的流程图中可以看出，自民党试图在解释修宪方案通过后，以此为依据制定日本《安全保障基本法》，修改《自卫队法》、《周边事态法》等法律。但是，鉴于日本内阁宪法解释作为不成文法源的有限拘束力，自民党的这一计划是完全违背立宪主义的基本原理和立法之相关法理的，从而是一种彻底的违法行为。

（四）通过内阁会议形式修改宪法解释无明确的法律依据

实际上，通过内阁会议的形式修改宪法解释，找不到明确的法律条文根据，同时，在法律实务层面也未见到过先例。尽管日本《内阁法制局设置法》及《国会法》提供了内阁法制局有权进行宪法解释的条文根据，但鉴于内阁法制局本身的地位，这样的宪法解释效力值得商榷。这也从实定法和法律实践层面验证了内阁宪法解释的有效约束力，同时也导致了内阁在制定和修改宪法解释的过程中容易滥用权力，做过多的随意性解释，严重违背了法治原则。

根据《日本国宪法》第73条^①关于内阁职权以及《内阁法》第四条第一项^②关于内阁会议的规定，一般内阁会议的审议对象包括：拟向国会提交法律案的決定、政令的制定、针对国会议员质询提出的答辩书的決定、人事提案的決定、授予国民荣誉的決定等，但宪法解释的確定及其变更并不在内阁会议的审议对象范围之内，因此，安倍在国会答辩中提出的通过内阁会议形式修改宪法解释的计划缺乏基本的法律根据。

如果自民党执意要通过内阁修改宪法解释，那么只有唯一一种合法途径，即由内阁法制局提出新的宪法解释或者由内阁法制局长在国会作出新的关于宪法解释的答辩。根据日本《内阁法制局设置法》第三条的规定，内阁法制局有权站在辅助内阁的立场对内阁提出的法律草案、政令等的合宪性进行审查，这为内阁法制局的宪法解释权提供了条文根据。^③ 根据日本《国会法》第69条第二项的规定，内阁法制局长为辅助内阁总理大臣及其他国务大臣之目的，有权出席国会会议及各委员会之会议并作出关于宪法解释的答辩，这为内阁法制局长在国会的答辩权提供了条文根据。^④ 当然，这些法律条文并不

① 『日本国憲法』、<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S21/S21KE000.html>。

② 『内閣法』、<http://www.houko.com/00/01/S22/005.HTM>。

③ 『内閣法制局設置法』、<http://www.clb.go.jp/info/syokan/settihu.html>。

④ 『国会法』、<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S22/S22HO079.html>。

能证明内阁法制局作出的宪法解释的法律效力，因为根据《内阁法制局设置法》第一、二条的规定，内阁法制局毕竟只是内阁的一个直属机构，内阁法制局长也是由内阁任命的，这决定了内阁法制局作出的宪法解释仅对内阁有政治上的约束力，没有真正的法律效力。^①

总之，无论自民党采取直接修宪方式还是解释修宪方式解禁日本“行使集体自卫权”，都面临着破坏立宪主义基本原理和违背法治基本原则的巨大风险，而一旦日本拥有“集体自卫权”的行使权，势必将破坏日本二战以来逐步建立并发展起来的立宪民主政体，日本最高法院作为日本的违宪审查机构也将失去“宪法守门人”的重要地位，丧失其纠正民主缺陷的应有功能。“行使集体自卫权”看似一个宪法的小问题，却关系到日本立宪民主政体的兴亡。

三 解释修宪的动态及走向分析

尽管宪法层面上面临诸多问题和困难，比如为反对安倍内阁修改关于集体自卫权的宪法解释，日本宪法学者、东京大学名誉教授奥平康弘和纪实作家镰田慧等 87 名作家、学者于 2014 年 3 月 4 日在东京的参议院委员会馆召开“阻止战争千人委员会”成立大会，同时中、韩等国也对安倍内阁的激进做法表达了持续的担忧和严厉的警告，这些都对安倍内阁形成了一定的压力。但综合国内民意、政党态度及美国因素等各方面信息来看，基本不存在改变解禁政策的可能，安倍内阁还将会采取更多策略和方法来加强舆论宣传、影响摇摆政党以显示其解禁政策的坚定性和信心。

第一，从近期国内民意看，对于修宪及解释修宪问题，民意支持率有所下降，这给安倍内阁施加了一定压力。《朝日新闻》2014 年 5 月 24、25 日实施的民意调查显示，在解禁集体自卫权方面，赞成解释修宪者为 29%，反对解释修宪者上升到 55%。^② 但另一方面，由于选民关注重心倾向于社会保障、经济政策等层面，“安倍经济学”的短期良好效果维持了对安倍的较高支持率。6 月 9 日，日本广播协会（NHK）的支持率调查显示，安倍支持率为 52%，这在某种程度上消解了解禁政策带来的巨大压力。

① 『内閣法制局設置法』、<http://www.clb.go.jp/info/syokan/settihou.html>。

② 「集团的自衛権の手順『適切でない』67% 朝日新聞調査」、「朝日新聞」2014 年 5 月 26 日。

第二，从国会各主要政党的基本态度来看，在解释修宪问题上，安倍面临着在野党的一定牵制，但从各政党在众参两院中的议席数比例来看，执政党的表决胜算较大（参见表 1）。

表 1 国会众参两院主要政党议席及态度 (%)

	自民党 + 公明党	大家党 (赞同)	维新会 (赞同)	民主党 (反对)	共产党 (反对)	社民党 (反对)	赞同比
众议院 (480)	293 + 31 (67.5)	9	53	55	8	2	80.4
参议院 (242)	114 + 20 (55.3)	12	95	58	11	3	64

资料来源：作者根据日本国会众参两院主要政党的政治态度和议席数归纳整理得出。

各在野党的态度如下：大家党和日本维新会表示赞同，民主党、共产党、社民党及新成立的连结党则表示反对。无论是在众议院还是在参议院，执政党加上表示赞同的在野党的议席数都远远超过半数，这意味着在野党的反对一定程度上已经失去了实质意义。

第三，从执政联盟内部来看，公明党对于“行使集体自卫权”的慎重态度和自民党内部并不一致的声音是对安倍解禁政策最大的挑战，这也将很大程度上决定集体自卫权松绑的难度和进度，但是这两个挑战还没有达到促使自民党改变既定政策的程度。日前自民党内部出现了一些不同的声音，比如安倍内阁的法务大臣古垣禎一、自民党副总裁高村正彦、自民党的参议院干事长胁雅史等，但他们的态度并非反对解禁，而是要求安倍慎重对待和增加党内协商。从一年来自民党内部的团结程度来看，这些不同声音最终应该都会得到缓解和平衡。2014 年 6 月 13 日，公明党党首山口那津男等领导层就同意修改宪法解释以解禁集体自卫权统一了党内意见。这意味着自公两党组成的执政联盟在解禁集体自卫权上即将达成共识。

第四，从美国对解禁“行使集体自卫权”的态度来看，尽管安倍参拜一事对美国造成了较坏的影响，但从华盛顿各方反馈的信息来看，美国在集体自卫权问题上仍然对日本采取放任的态度，这主要基于其现实主义的利益考量。财政预算收紧、近期又面临乌克兰政治危机的美国，需要作为同盟国的日本做出更大“贡献”。2013 年日美“安保磋商委员会”（2+2）会议的核心便是基于解禁“行使集体自卫权”对《日美防卫合作指针》作出修改。2014 年 2 月日本外务大臣岸田文雄访美，美国国务卿克里又重申了指针修改计划。

3月，美国助理国务卿、亚洲事务主管拉塞尔在参议院外交事务委员会作证中再次强调美日关系的重要性。他总结了2013年美日安保合作方面的三大成就：一是防卫指针修改计划，二是普天间机场搬迁获批，三是日本开始启动解禁行使集体自卫权政策。^①4月，奥巴马的访日更是为安倍内阁加速推进集体自卫权的行使打了一针强心剂。

可以看出，美国整体上赞同日本升级安保政策并解禁集体自卫权的行使。美国国防部2014年发布的《四年防务评估报告》中也认为，“美国可能会在未来的对抗和冲突中更多依赖同盟国和伙伴国的贡献，但这些国家必须有意愿且有能为支持共同利益采取行动。”^②这也说明美国在调整国防战略，对同盟依赖增大的信号越来越明显，自然需要日本在“行使集体自卫权”政策上实现实质性突破。另外，对美国外交政策颇有影响的著名学者约瑟夫·奈认为，限制“行使集体自卫权”的宪法解释是过去界限过小的解释，现在修改解禁是在正当范围内的扩大解释，从而明确表达了赞同日本解禁行使集体自卫权的态度。^③

因此，通过综合各方信息及动态，可以看出，2014年日本仍然会在修改宪法解释、解禁“行使集体自卫权”道路上继续走下去，日本经济的短暂复苏助长了安倍内阁的信心泡沫，国会众参两院的选票优势增加了其推动解释修宪政策的动力，而2013年美日同盟的深化又为其坚持解释修宪政策提供了一个相对稳定的国际环境。上述背景很大程度上削弱了解释修宪的宪法问题给安倍内阁带来的震荡，值得国际社会引起警惕。

Japan's Attempt for Exercising the Right of Collective Self - defense from the Perspective of Japanese Constitution Zhang Xiaolei

Japanese Prime Minister Abe has adopted two different legal methods of lifting the ban on Japan's exercising the right of collective self - defense, which are namely the direct revision of constitution and the revision of constitutional interpretation. From the perspective of constitutional law and

^① Daniel R. Russel, "Opportunities and Challenges in the U. S. - Japan and U. S. - Republic of Korea Alliances", March 4, 2014, <http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2014/03/222903.htm>.

^② "2014 Quadrennial Defense Review", http://www.defense.gov/home/features/2014/0314_sdr/qdr.aspx.

^③ ジョセフ・ナイ「『ナショナリズムとの運動懸念』集团的自衛権でナイ氏」、朝日新聞デジタル、2014年3月16日。

practice, there are problems in both the two methods. The direct revision of constitution will definitely undermine the pacifist principle of Japan's constitution and destroy the source status relationship between Japan's constitution and international treaties such as the Cairo declaration, the Potsdam Proclamation and the United Nations Charter. Meanwhile, the revision of constitutional interpretation is beyond the power of the cabinet to interpret the constitution. In spite of many problem in legal terms, there will be more probability for Japan to attempt to exercise the right of Japan's self - defense.

憲法の視点から見た日本の集団的自衛権行使についての問題 張 曉磊

今回、安倍内閣は集団的自衛権を行使するために2種類の法的方式を採った。つまり、直接的改憲と解釈改憲である。憲法学と憲法実務の角度から見て、2種類の方式には様々な問題が存在する。直接的改憲は『日本国憲法』の平和主義原理を破壊することとなり、また『日本国憲法』や『カイロ宣言』、『ポツダム宣言』、『国連憲章』の法的位階を破壊することにもなる。解釈改憲の方式は内閣の憲法解釈権を越えたが、内閣の憲法解釈及びその改正案はもともと法的効力を有しないため、内閣会議による憲法解釈の変更は明確な法的根拠が無いと見なされている。法的な問題が存在するにもかかわらず、現在の日本国内の政治・経済・社会及び国際情勢など多方面の要素からみると、今後解釈改憲逆転の可能性が小さい。

(责任编辑: 李璇夏)