

从安倍修宪目标的调整与转换看日本修改宪法第九条的可能性

自2006年首次执政以来,日本首相安倍晋三的修宪目标经历了由“修改宪法9条”到“修改宪法96条”再到“结果论”的调整和转换。安倍调整修宪目标主要是由国民态度变化、和平安全保障相关法获得通过、维护政权稳定以及联合执政的公明党态度转变等因素影响所致。目前日本正在推进的修宪讨论或修宪路径已经脱离该核心议题,试图从“界外地带”突破——给宪法“追加”容易得到舆论和国民理解的新条款的方式或路径来达到“修改了宪法”之目的。

■ 张伯玉 / 文

DOI: 10.19422/j.cnki.ddsj.2016.12.013

继2014年12月大选后自民、公明两执政党控制众议院三分之二以上绝对多数议席后,经2016年7月日本第24届参议院定期选举,以自公两党为核心,包括“大阪维新会”“重视日本之心”党在内的“修宪势力”又控制了参议院三分之二以上绝对多数议席。参议院选举后,修改宪法成为日本国家政治的现实课题。

安倍修宪目标的调整与转换

安倍认为战后日本宪法是美国占领军当局“强加”给日本的,其修宪论的核心是从根本上修改宪法前文和第九条。日本国宪法第九条有两款,第一款是“日本国民衷心谋求基于正义与秩序的国际和平,永远放弃以国权发动的战争、武力威胁或武力行使作为解决国际争端的手段”。第二款是“为达到前项目的,不保持海陆空军及其他战争力量,不承认国家的交战权”。对于1954年成立的自卫队,日本政府给出的解释是,自卫队是必要的、最小限度的武装组织,不是或不相当于军事力量。自执政以来,安倍的修宪目标经历了由“修改9条”

到“修改96条”再到“结果论”的调整和转换。

首先,第一届安倍内阁的修宪目标是修改宪法第九条。2002年5月时任小泉内阁官房副长官的安倍,在接受政治评论家长野祐也采访时表示,作为政治家的最大目标是“希望修改宪法,现行宪法是在56年前的混乱中制定的宪法。我想用我们自己的手改写(宪法)”。^[1]第一届安倍内阁时期,安倍修宪的核心目标是修改宪法第九条。2006年10月31日,就任首相不久的安倍在接受海外媒体采访时明确表示:“第九条是不适应时代发展的(宪法)条文的典型。应该立足于保卫日本和为国际做贡献的观点予以修改。”^[2]在此前的国会论战中,安倍曾多次在答辩中称“现行宪法经过近60年的发展已经不切合现实”,却未涉及具体条款。安倍还宣称要任内完成修宪:“自民党总裁(一届)任期是三年、只能连任两期。在任期内想以修改宪法为目标。”这是安倍就任首相后首次明确修宪目标以及具体的修宪日程。自民党在2007年参议院选举中惨败后不久,安倍以身体原

因为由辞职,其修宪理想和修宪目标首次受挫。2009年2月,下台后的安倍再次接受长野祐也采访时表示要继续为完成修改宪法这一最大目标而努力:“我们尚未实现修改宪法这一最大目标,为此我想努力集结优质保守势力”。^[3]长野则认为安倍再次挑战首相位置的“真正理由是修改宪法和教育改革”。

其次,2012年再度执政后以修改宪法第96条为目标。在2012年12月众议院大选后举行的记者会上,安倍表示要进行“修改条款的修改”。所谓“修改条款”就是宪法第96条,该条款规定了宪法的修改程序。日本国宪法第96条规定:“本宪法的修订,必须经各议院全体议员三分之二以上的赞成,由国会倡议,向国民提出,并获其承认。此种承认,必须在特别国民投票或国会规定的选举时进行投票,必须获得半数以上的赞成。宪法的修订在经过前项承认后,天皇立即以国民的名义,作为本宪法的一个组成部分公布之。”简而言之,日本国宪法的修改,首先要得到国会众参两院三分之二以上议员赞成才能提出修

2016年5月3日，在日本东京，市民手持护宪标语和旗帜参加游行集会。



宪创议，其次还要得到国民过半数的赞成。“即使六七成的国民想修改宪法，如果仅仅超过三分之一的国会议员反对（修改），国民连一个指头都不能碰（宪法），连讨论（修改宪法）都不能。这个标准太高了。我想废除这个条款。”安倍还指出，在修改96条这个问题上“与维新会、大家党能够基本达成一致。”^[4]2013年4月，安倍在接受《读卖新闻》报社采访时表示：“应该（将提出修改宪法创议的条件从现行的众参两院议员三分之二以上赞同）修改为二分之一。即使五成以上的国民想修改宪法，超过三分之一的国会议员就能阻止（修改）是不正常的。”^[5]同年4月，安倍在山口县补缺选举的街头演说中明确表示将简化修改手续作为修宪的“入口”。但是，安倍的“修改96条论”遭到主张修改宪法第九条的著名修宪派学者庆应大学教授小林节的激烈批判，他称“修改96条”是通往修宪之路的“后门入学”，是“邪道”。小林还批驳了“日本国宪法是世界上最难修改的宪法”的说法：“美国宪法的修改手续更严格（国会众参两院三

分之二以上多数赞成提议修改后，还要得到四分之三以上的州议会的承认），即便如此，日本国宪法颁布以后（美国）也修改了六次。自己不能提出有说服力的修宪方案，却想依赖日本维新会的存在破坏宪法。如果修宪标准下调到‘过半数’，这是将（宪法）等同于一般法律。宪法将不是宪法。‘三分之二以上赞成，然后再进行国民投票’是世界标准。据我所知，发达国家中没有为方便修宪而变更修改手续的国家。掌权者‘因为不自由’而想修改宪法这个想法本身就是错误的。对‘立宪主义’和‘法治’太过无知。”^[6]同时，美国也认为安倍降低修宪条件的做法有问题。美国会议员通过自民党议员等向日本传达了美方的观点，“关于修改宪法，与第九条相比，美国认为96条的修改最成问题”。^[7]此外，公明党明确反对将宪法的修改要件由现行的“众参两院三分之二以上议员赞成”改为“过半数赞成”。受此影响，安倍内阁调整了修宪论调。2013年7月参议院选举前，安倍以“不是得到国民理解的阶段”为由事实上撤回了“修改96条论”。

安倍修宪目标再度受挫。

最后，“结果论”的提出与强调。2015年1月29日，安倍在众议院预算委员会回答自民党稻田朋美众议员有关“摆脱战后体制的核心课题是修宪”的质询时，强调了重视“修改结果”的想法：“政治不仅仅是理念，理念也很重要，可是也有必要拿出结果来。为了得到结果有必要取得国民、国际的理解和支持，就不能推进大的改革。修改宪法是自民党结党以来的主张，也已提出修改草案。可是，如果在国民投票中不能得到过半数（赞成）就不能得到修改（宪法）这一结果。”^[8]2015年2月21日，磯崎阳辅首相助理也表达了与修改内容相比更重视“结果”的倾向：“重要的是让国民体验一次修改宪法运动。”^[9]此后，安倍不再明确谈及具体希望修改宪法哪项条款。

安倍调整修宪目标的原因

首先，国民对修改宪法的态度发生了变化。虽然调查方式以及调查问题或答案选项不完全相同，不能进行简单的比较，但是有关修改宪法的是

与非问题,在20世纪80年代的调查中,反对修改宪法的被调查者一直高于赞成者。1997年至2013年的调查数据显示,赞成修改宪法的被调查者一直高于反对者。自2014年2月起,随着安倍内阁推动变更宪法解释、允许行使集体自卫权讨论的深入,围绕修宪问题的赞否再次发生逆转,反对修改宪法的被调查者再度超过赞成者。^[10]

其次,和平安全保障相关法的双重影响。2015年5月15日,安倍内阁以内阁立法的形式向国会提交了《安全保障相关法案》,同年7月该法案被众议院全体大会表决通过,9月被参议院全体大会表决通过。《安全保障相关法》主要由两部法律构成,一部是新的永久法《国际和平支援法》,这部法律意在使日本自卫队随时可以对美军以及多国籍军队等提供后方支援行动;另一部是在修改现行法律的基础上整理而成的《和平安全法制整備法》,被修改的法律多达10部,这部法律的焦点在于集体自卫权的行使。2014年7月安倍内阁以内阁决议的形式修改了禁止行使集体自卫权的传统宪法解释,在满足行使武力新的三个必要条件下允许行使集体自卫权。《武力攻击存立危机事态法》规定了行使武力的新的三个必要条件:一是必须是“存立危机事态”;二是“为保全日本国家存立、保护国民没有其他的适当的手段”;三是武力的行使“被认定为应对事态合理且必要的、最小限度内”。通过大幅度强化自卫队与美军的联合即日美军事同盟以及国际合作,以行动与事实突破战后日本宪法长期以来一直坚持的和平主义原则与专守防卫体制,确立日本自卫队可以多边、多层次迅速应

对各种“事态”的战争体制,包括“重要影响事态”“存立危机事态”或“武力攻击事态”,既非“平时”也非“有事”的“灰色事态”。安保关联相关法的通过和实施,实质上架空了和平宪法第九条,使第九条处于名存实亡的状态;同时又阻碍了安倍内阁对形式上依然存在的宪法第九条的修改。事实上,可以行使集体自卫权的安保相关法的成立和实施,是实质上的解释改宪。

第三,完成修改宪法历史使命的政治理想和长期执政、维持稳定政权运营的现实追求之间存在不相容的一面。日本国民、宪法学者对和平安全保障关联法的强烈抵触和反对超过了安倍的预料,若其执着坚持修改宪法第九条将导致内阁支持率的下降,而内阁支持率持续下降将直接影响其政权的稳定性以及威胁其执政地位,遑论修宪。完成修改宪法的政治理想和长期执政的现实政治追求之间的对立竞争,使安倍调整了修宪目标以期政治理想与现实政治追求之间达成平衡或妥协。

第四,和平安保相关法成立后,公明党关于宪法第九条的态度也发生了变化。公明党的修宪主张经历了从“护宪”“论宪”到“加宪”的调整和变化。公明党自建党以来一直坚持“反对恶改宪法”“反对修改第九条”的“护宪”立场。20世纪90年代中期,公明党曾加入过新进党,新进党有关修宪的主张是在考虑到公明党立场的基础上提出的“论宪”。新进党解体后,公明党继承了该党“论宪”的观点。2002年11月公明党第四次党大会提出了在坚持国民主权主义、永久和平主义、保障基本人权宪法三原则,坚持宪法第九条的基础上,追加随着

时代和社会发展变化而新提出的环境权、隐私权等新的人权内容的“加宪”主张。2006年公明党在党大会的运动方针中提出“面向未来的宪法”,列举了13个项目作为“加宪对象”。其中,关于宪法第九条提出了一个微妙而进退自如的主张——“是否应该明确(宪法第九条)并不妨碍保持自卫队”。公明党在国政选举竞选公约中也多次明确其“加宪”立场。如2010年参议院选举竞选公约,将“随着时代发展而提出的环境权和隐私权”作为“加宪”对象;关于宪法第九条,主张“在坚持第一款和第二款的基础上”谨慎研讨自卫队的存在和“国际贡献”等。2014年众议院大选公明党将“加宪”作为当前八项重要政治课题的第四项明确写入选举公约。关于宪法第九条,该选举公约指出:“在坚持规定放弃战争的第一款、规定不保持军队等第二款的基础上,将作为自卫的必要最小限度的武装组织的自卫队的存在明确写进宪法,以及体现‘和平主义理念’的国际贡献的方式,作为‘加宪’的讨论对象慎重地展开研讨。”简言之,公明党在坚持宪法第九条第一款、第二款的基础上,慎重讨论研究给第九条增加第三款,即将自卫队的存在及活动方式明文写进宪法。第九条可以作为“加宪”的讨论对象予以研究。公明党“加宪”主张的底线是坚持宪法第九条第一款、第二款。但是,在2015年安全保障相关法成立和2016年参议院选举后,公明党的立场发生了变化。“安保相关法成立后,党的主张没必要向进一步修改宪法的方向转变。”^[11]所谓进一步修改宪法,即是指修改宪法第九条。此外,公明党代表山口那津男在2016年7月10日接受采访时指出:“在

制定和平安全法制时，政府、执政党整理了基本的宪法观点，并以和平安全法制规定了宪法解释的界限。应该确认其有效性、当前没有必要修改宪法九条。”^[12] 概而言之，在和平安全法制体制下，没有必要修改宪法九条。最后，大阪维新会也多次表示“修改宪法第九条‘为时尚早’”。参议院选举后，大阪维新会松井一郎代表在接受采访时就修宪问题表示：“（我们）反对自民党宪法（修改）草案。九条讨论尚未进行、为时尚早。”^[13]

综上，无论是国会众参两院宪法审查会的讨论，还是国民投票，包含删除第九条第二款并写入“保持军队”的修宪草案被通过的可能性较低。在现实面前，安倍不得不暂时放弃其修改第九条的夙愿，转而追求完成“修改宪法”这一“结果”。

当前宪法第九条 被修改的可能性低

对自民党来说，“修改宪法也就是修改第九条”。^[14] 自民党2012年提出的“修宪草案”基本保留了第九条第一款（有小幅修改），删除了第二款并新设第二款。新设第二款为：“前项规定，并不妨碍自卫权的发动。为保卫日本和平与独立以及确保国家与国民的安全，保持以首相为最高指挥官的国防军”。成文宪法的修改，包括具体条文的修改、删除以及追加新条款。具体到宪法第九条的修改，目前主要的修改方式包括：自民党修宪草案对第一款的小幅修改、对第二款的删除与新设；公明党主张在坚持第九条第一、二款的基础上追加第三款。

在2016年7月参议院选举后修宪成为现实的政治课题之际，第九条的修改却被贴上了“封条”。2016年

6月24日，安倍首相在朝野九政党党首东京广播电视台（TBS）电视讨论节目中表示：“我认为（修改）九条目前形势严峻”。^[15] 自民党副总裁高村正彦7月5日在富士电视台的节目中表示：“即使修宪势力控制参议院三分之二以上议席，十年以后还是几年以后另当别论，宪法第九条被修改的可能性是零。”^[16] 7月26日，高村在演讲中再次表示：“坦诚地说，我也想（修改宪法第九条）。根据宪法第九条第二款，自卫队是违反宪法的。最好是修改（第二款）。”但是，高村又表示尽早修改第九条第二款是困难的：“安倍首相说尚未得到国民的理解。大阪维新会认为为时尚早，公明党是慎重的。即使想修改也不能改。（我们）不做不能做的事情。”^[17] 8月21日，高村在谈及具体的修宪讨论对象时，就自卫队在宪法中的定位问题表示：“以自卫队这个名称将自卫队的存在明文写入宪法是最容易得到理解的。”但是，“（要做到这一步）现在尚未得到国民的理解”。^[18] 高村的发言可理解为自民党不准备讨论“将自卫队的存在以自卫队的名称”明确写入宪法条文中。战后长期以来的宪法论争，最大的政治对立焦点是第九条的修改与坚持。安倍首相及自民党副总裁却提前将第九条排除在修宪讨论对象之外，表明安倍及其领导的自民党的近期修宪目标已不再是宪法第九条。

战后日本的宪法论争一直是围绕第九条展开的，“坚持”还是“修改”第九条一直是宪法论争的核心议题。目前日本正在推进的修宪讨论或修宪路径已经脱离该核心议题，试图从“界外地带”突破——给宪法“追加”容易得到舆论和国民理解的新条款的方

式或路径来达到“修改了宪法”之目的。这种绕开“核心议题”（宪法第九条）的修宪路径或修宪方式被称为“试修宪”或“技术性修宪”。从安倍首相自身修宪目标的不断调整、降低——从修改宪法第九条，到修改宪法第96条，再到具体修改哪项条款要由党来决定等的变化来看，对作为首相的安倍来说，重要的是能否实现“修改了宪法”这一“结果”，只要能改变“对宪法一指头都不能动”的现状就是足以载入历史史册的“政绩”；对作为家族一员或个人的安倍来说，也是完成了其家族未能完成的政治夙愿。

（作者系中国社会科学院日本研究所
研究员）

（责任编辑：张凯）

[1] 安倍晋三「憲法改正を実現」：長野祐也編集『日本が動く時—政界キーパーソンに聞く15年』、第112頁、世界日報社平成26年4月発行。

[2] 『読売新聞』2016年8月12日第4版。

[3] 安倍晋三『保守再生をまざして日本も私も「再チャレンジ」』、長野祐也編集『日本が動く時—政界キーパーソンに聞く15年』、第243頁、世界日報社平成26年4月発行。

[4] <https://www.jimin.jp/news/press/president/128914.html>。

[5] 『読売新聞』2016年8月12日第4版。

[6] 『朝日新聞』2013年5月4日第2版。

[7] <http://d.hatena.ne.jp/kojitaken/20130511/1368233658>。

[8] 第189回国会（衆議院）予算委員会第2号（平成27年1月29日）。

[9] 磯崎陽輔ブログ：<http://blog.goo.ne.jp/raymiyatake/e/f83bd176b6a560b91b72d12fd07d2fad/>。

[10] 『朝日新聞』2015年5月2日。

[11] 『読売新聞』2016年8月15日第4版。

[12] <http://www.asahi.com/articles/ASJ7B7SBXJ7BUTFK00K.html>。

[13] <http://www.asahi.com/articles/ASJ7B7VDRJ7BUTFK00M.html>。

[14] 『読売新聞』2016年8月12日第4版。

[15] 『毎日新聞』2016年6月25日第5版。

[16] 『毎日新聞』2016年7月6日第5版。

[17] 『読売新聞』2016年7月27日第4版。

[18] <http://www.sankei.com/politics/news/160821/pl1608210012-n2.html>。