

安倍新内阁推进修宪的动向 及美国态度的影响

安倍晋三从第二次上任以来就不懈追求修改宪法第九条,并将其视为日本国家正常化的标志。2016年7月随着执政联盟在参议院选举中获胜,安倍开始重启其修宪进程。但当前日本国内反对修宪的三股力量依然很有影响,而作为日本宪法的制定者及其唯一盟友,美国虽然支持日本解禁集体自卫权以在同盟中承担更多责任,但并不希望日本完全独立。目前日本各派力量围绕修宪问题的博弈仍在继续。

■ 刘卫东/文

DOI: 10.19422/j.cnki.ddsj.2016.10.014

日本执政联盟在2016年7月3日举行的参议院选举中获胜,实现了在众参两院都占据超过三分之二席位的目标,由此也为执政联盟提起修宪议程奠定了必要的法律基础。日本首相安倍随即提出要重启已被搁置的修宪议程,而日本和平宪法第九条的命运也再度成为世人关注的热点,各派力量重新就此展开激烈的博弈。安倍政府是否能够在其任内达成修改宪法第九条的目标,不仅取决于国内党派斗争和民众动员的情况,国际因素尤其是美国政府的立场也会发挥重要的作用。

安倍新内阁 的特点

安倍的任期将于2018年9月结束,这对于其达成政治目标来说时间紧迫。目前民调中有52.5%的受访民众反对延长其自民党总裁的职位,37.8%表示赞成。鉴于此,安倍在选举后极力塑造有利于延续其执政理念的政坛布局。参议院选举获胜后安倍对内阁进行了改组,在19名阁僚中,

由安倍担任会长的保守跨党派议员联盟“创生日本”的成员就有13人,人数达到安倍第二任以来的高峰,显示出安倍优先选择在思想和信条上与自己相近者的意图。在自民党内被视为“后安倍时代”领衔人物的三人中,59岁的石破茂已拒绝安倍的留任邀请,将在内阁外开展独立的活动;59岁的岸田文雄人脉广泛也比较稳健,被认为最有可能接班;57岁的稻田朋美曾担任行政改革相及自民党政调会长,与安倍的政治信条最接近,曾多次参拜靖国神社,但缺乏国家安全和外交方面的背景,安倍邀其担任防卫相,也是着眼长远,期待把她培养成候补接班人。

安倍做出这种安排,首先是为了平衡各派力量,在离任前确保政权的基本稳定;其次,为长期维持“安倍体制”而任人唯亲,在内阁中梯度布置好自己的代理人,为安倍派的壮大和长期执政做好布局;再次,安倍提高女性阁员的地位,也是为了进一步争取女性选民的支持和参政热情,为延续自民党的统治创造条件。

安倍政府 对修宪问题的考虑和规划

安倍历来毫不掩饰对追求日本国家“正常化”的渴望,而宪法第九条是其实现夙愿的重大障碍。这一条款规定:“日本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。日本不保持陆海空军及其他战争力量,不承认国家的交战权。”在安倍看来,不保持国防军、不具备交战权的国家必定不是一个正常国家,因此安倍政府关注的核心修宪议题就是修改宪法第九条。从第二次上台以来,安倍及其阁僚不断就此进行舆论和制度准备。

参议院选举获胜后,在众参两院均占据超过三分之二议席的自民党、公明党、大阪维新会和守护日本之魂党这“修宪四党”已具备提起修宪动议的条件。由于此前日本国会已通过了国民投票法,因此从司法程序上说,只要满足如下两个条件,即可顺利实现修宪,一是争取国会两院三分之二以上的议员投票同意修宪,二是全国半数以上参与投票的公民赞成

修宪。但是目前看来这并不容易。首先,执政联盟阵营中的不同派别各怀心思,关注议题广泛,对修宪有不同设想,尤其是公明党在修改宪法第九条的问题上比较慎重,要在两院获得三分之二多数的支持并不容易。其次,过半数的民意支持更难预期。从2014年来的多次民调均显示,多数民众不愿接受修改宪法第九条可能给日本带来的战争风险,即使安倍政府一再使用“中国威胁”、朝鲜核攻击、恐怖袭击和非传统安全问题凸显等令人忧惧的议题来引导社会舆论,收效也不明显。安倍本人在提及修宪问题时也比较谨慎,表示虽然希望在任期内完成,但现实中困难很多,需要一步一步推进。

2015年2月22日,自民党时任推进修宪事务部长、首相辅佐官礒崎阳辅公开了安倍政府在修宪问题上的战略规划,即在2016年举行第一次公民投票,最迟也只能推迟到2017年春季。礒崎表示:“我们想让国民体验一次修宪。如果国民感到‘修宪并不那么可怕’,第二次公民投票就可以增加一些难度。”此后自民党通过在众参两院分别由50名和45名议员组成的国会常设机构——宪法审查委员会开始对修宪问题展开研讨。2015年6月在众议院宪法审查委员会举行的参考人质询中,包括自民党推荐对象在内的全部宪法学者均认为,安倍政府试图强行通过的安保法违宪,受此影响从当年7月起未再对修宪进行实质性的审查。在参议院选举后安倍宣布要重启这一进程,计划最早在2016年9月中下旬的临时国会上,在众参两院的宪法审查委员会开始讨论修宪问题,首先圈定修宪涉及的事项。他试图从旨在防备他国武力攻击和大型灾害造成的紧急事态、财

57岁的稻田朋美曾担任行政改革相及自民党政调会长,与安倍的政治信条最接近。图为2016年8月3日,在日本东京首相官邸,日本防卫大臣稻田朋美(前右)等阁僚在合影后离开。



政纪律和环境权益等容易获得在野党理解、更具民意基础的议题上入手,鼓动选民进行第一次投票,随后在第二次投票中再触及比较敏感的宪法第九条的修改工作。

牵制安倍修宪的力量

日本国内不支持安倍政府修宪意图的力量,主要包括三部分:一是日本皇室,二是在野党,三是部分民众。从皇室的角度来看,安倍政府一直试图利用再度神化天皇的方式推进自己的右翼主张。自民党提出的修宪草案中就将天皇提升到“国家元首”的地位,颇有向明治时期看齐的“复古”

意味。2013年4月在与天皇一同参加活动时,安倍在天皇退场时还高呼“天皇陛下万岁!”但明仁天皇始终与右翼组织保持距离,他一直拒绝参拜靖国神社,多次公开祈愿应把“国民的安宁和幸福放在首位”,要“立民之侧,倾听民声,体察民意”。在安倍政府不断践踏民意,强行通过保密法、安保法、解禁集体自卫权,并引发全国大规模示威游行的背景下,这些讲话都意味深长。2015年2月日本皇太子德仁也公开表示,在第二次世界大战结束70周年之际,应向没有亲身经历战争的下一代正确传递历史,传承和平信念,并称和平宪法是日本战



2016年8月8日，在日本东京，人们通过户外显示屏观看日本明仁天皇的视频讲话。日本明仁天皇8日在视频讲话中表示，由于身体原因，很难履行自己的职责。这被视为他流露出生前退位意向。

示，日本选民最关注的议题依次是养老金和社会保障政策（30%）、经济政策（29%）、修宪问题（13%）。总的来看，民众对修宪的热情不高，尤其对在安倍任内修宪保持警惕，这恐怕与安倍近年来在安保问题上不顾民意强行推进的霸道姿态密切相关。连安倍的执政盟友、公明党党首山口那津男也意识道：“这反映出国民对于修宪是在谨慎考虑的”。

美国政府

对日本修宪的立场和应对

作为日本现行宪法的缔造者及其唯一的盟友，美国的态度对日本修宪走向的影响至关重要。由于修宪直接影响到美日同盟关系的性质，美国对于日本修宪问题一直比较关注。第一次海湾战争后美国希望日本能够发挥与其经济地位相称的政治与安全作用，积极支持日本变得外向。在小布什政府时期，由于发动的反恐战争不被理解且消耗巨大，美国极力要求盟友日本提供协助。小泉政府虽然通过了一系列的海外派兵法案，但由于宪法的制约无法完全满足美国的要求。时任美国国务卿鲍威尔表示，如果日本希望成为安理会常任理事国，就必须考虑修改其和平宪法；常务副国务卿阿米蒂奇不仅鼓动日本在海外“展示旗帜”，还表示期待日本能够成为“亚洲的英国”，与美国开展更为密切的国际合作。

奥巴马政府上台后，积极从反恐前线撤军，对日本协助美军海外行动需求的迫切性下降，同时与日本民主党政府的关系也出现明显波折，不再提及要求日本修宪的问题。在提出亚太再平衡战略后，随着作为其支柱之一的美日同盟地位的明显提升，美国

后发展的基石。2016年参议院选举后仅三天，天皇突然直接通过媒体宣布要在生前退位，这一出人意料的表态引发日本社会的广泛关注，有媒体认为此举将会迫使国会纠结于讨论修改《皇室典范》的事务，分散安倍推动修宪的精力。

其次，日本在野的民进党、共产党、社民党、生活党均反对修改宪法第九条。最大在野党民进党前党首冈田克也表示：“如果安倍首相收回‘占领期间强加宪法论’，可以考虑参与对规定‘放弃战争’的第九条之外条文的讨论”；民进党新任党首莲舫则表示要“绝对守住（规定放弃战争的）第九条”。在日本社会意识发生变化

的背景下，民进党不再一味批评安倍政府，而是开始积极参加国会的宪法审查讨论，以争取党内的保守派，提升自身对修宪进程的影响力，为坚守宪法第九条创造更好的条件。

再次，民众对于修宪的态度变化。在两三年前，支持修宪者的民调比例曾多次超过护宪派的比例，但近年来出现反转并维持稳定。2016年4月共同社的民调结果显示，56.5%的日本民众反对在安倍执政期间修改宪法，仅33.4%表示支持。参议院选举后共同社实施的全国紧急电话舆论调查结果显示，反对在安倍执政期间修宪的受访者比例达48.9%，支持者仅为35.8%。朝日电视台7月初的民调显

对日本的需求再度增加,希望日本更为外向、发挥更大国际作用的呼声在美国政界和舆论界此起彼伏,但重点转向敦促日本解禁集体自卫权、解禁武器出口限制、修改国内安保法、调整美日安全防卫合作指针等具体议题上。安倍第二次上任后,顶住在野党和民众的压力,在美方关注的上述议题上大力予以配合并取得实质性进展,通过设立新法基本上架空了宪法,使得日本配合美军的海外行动已没有任何障碍。美国白宫、国务院和国防部均对此给予高度评价。

但是,对于日本国内甚嚣尘上的修宪辩论,美国政府一直保持沉默。2013年安倍在访美期间曾向奥巴马详细描述了自己三步走的修宪计划,但在会后举行的记者会上,奥巴马没有提及美方对此的态度。2015年2月在的网友互动时,针对是否支持日本修宪的提问,美国副国务卿布林肯只是简单表示,这要由日本自己来决定。在修订美日安保合作指针的过程中,对于日方一直要求获得的对朝独立实施预防性打击的权利,美方始终没有松口,导致在最终文本中删除了相关表述。显然,美国并不希望对日本的约束完全失效,这与奥巴马政府对安倍政府的认识密切相关。首先,安倍上台以来的自我意识和离心倾向不断提升,不顾劝诫强行参拜靖国神社、试图避开美国访问朝鲜、在乌克兰问题上与俄罗斯“藕断丝连”、有意强化欧日关系以淡化美国的影响、在TPP问题上吊足美国的胃口等等,导致奥巴马政府对其的警惕逐步增强。安倍一再公开强调“宪法再好也是外国强加的”,而这个使日本不正常的外国正是美国,所以奥巴马政府不得不防范安倍表面加强同盟实际“去美

国化”的意图。其次,当前日本与中国的矛盾十分突出,如果日本失去宪法约束而主动发起对华战争,将会迫使希望置身事外的美国被同盟义务卷入,从而严重干扰美国亚太再平衡战略的实施,同时修宪也可能使美日韩同盟因内部关系紧张而失效。再次,当前安倍政府的合法性主要建立在民众对安倍经济学的效果预期上,如其将主要精力转向修宪议题,可能干扰经济增长,影响日本的国内稳定和国际行为能力,导致其实际价值下降。第四,虽然美国迫切需要消除日本推诿参与海外联合军事行动的借口,但由于一系列新的国内法的实施,当前日本政府已没有靠得住的理由继续推诿拒绝,即无须修宪即可达成美国的目标。因此对美国来说最好的选项就是通过其他法律架空日本宪法,但依然保留宪法第九条,以便在不影响美日合作的前提下,继续用宪法来制约日本独立的主动行为,维持美国在同盟中的主导地位。因此,支持日本解禁集体自卫权,支持日本出兵海外,并不意味着美国必然支持日本修宪以获得战争权。

日本修宪的前景评估

参议院选举中的获胜,普遍被认为是安倍修宪进程中的重要一步。安倍政府今后的工作重点,包括利用自己的集权地位统一党内思想,尽可能获得执政联盟中其他党派的全力支持;与在野党积极协调关系并对其进行分化,努力争取在野党和无党派议员对修宪的理解和赞同;进一步深化社会动员,向民众灌输不依靠自身力量主动防御则可能面临被美国抛弃、遭中国入侵、受朝鲜打击、遇恐怖袭击的可怕后果,逐步削弱民众的和平

主义意识,推动社会对军力正常化的接受度,争取尽快获得过半数民众对修宪的支持。

不过,制约修宪的因素也很突出。除了执政联盟的诉求复杂、国内各种反战力量的牵制以外,还有几个因素值得关注,一是日本的经济状况,如果“安倍三支箭”长期没有效果,则民众不会支持政府把主要精力放在修宪、入常等遥不可及且不接地气的政治议题上;二是民进党的动向,高人气的莲舫当选民进党党首后,该党如能再度崛起并挑战独大的自民党,则修宪议题也可能被搁置;三是美国因素的作用,虽然美国不会对日本修宪公开发表意见,但擅长通过影射暗示等方式对日本政府和社会施加强大的影响。既然日本修宪后政治军事走向的不确定性可能增加,那么美国就不会放任安倍政府完全按照自身意愿行事。目前看来,日本政界修宪力量强大,但在民间和国际层面上护宪力量更占优势。因此,日本修宪进程将会出现一个僵持的阶段,具体前景还取决于双方博弈的情况,以及是否会出现支持某一方诉求的严重的突发事件。

但若从历史的角度来看,第二次执政以来,安倍竭力促成的社会动员是非常成功的,越来越多的民众开始接受安倍给日本的新定位,原本不能讨论的禁忌话题已完全放开,对外部威胁的认识逐步趋同,整个社会对政府提升军力的接受度也在增加,日本已逐步走上了修宪的快车道。无论安倍是否能在其任内完成修宪,这一动向都值得引起日本国内外爱好和平力量的关注和警惕。■

(作者系中国社会科学院
美国研究所研究员)
(责任编辑:徐海娜)