

安倍內閣推動修憲的思想基因及其擴 軍之內外動因

Thought Gene of Constitutional Amendment and the
Internal-External Causes of Arms Expansion
in Abe's Cabinet

田慶立

壹、安倍內閣修憲的思想基因

2012年12月，安倍晉三第二次組閣執政後，隨著執政根基的日趨穩固，開始將修改憲法作為任內的重重大課題全力應對。安倍修憲議題的拋出絕非空穴來風，而是有著深刻的思想根源，安倍的這一施政目標主要是力爭實現自民黨長期以來的政治夙願。安倍修憲之所以能穩步提上議事日程，也與自民黨從1996年以來積極推動的行政改革緊密相關，在首相官邸主導許可權不斷增強的背景下，為安倍修憲提供了強有力支撐。

（一）安倍推動修憲之歷史根源與理由

1955年11月15日，自由黨和民主黨合併組建自由民主黨，其中將修改憲法定為新政黨的大政方針。2015年11月29日，在慶祝自民黨成立60周年時，安倍晉三在講話中強調，要爭取在2016年7

月參議院選舉中確保足夠修改憲法的席位。安倍晉三還在講話中間接談到了修改憲法的問題：「先輩們在成立自民黨的時候就決意要改變美軍佔領下的日本結構」，因為自民黨成立時在「黨的使命」中便寫明「強力推行自主性修改現行憲法等完善獨立體制的舉措」。

2012年4月，在二次安倍政權建立前，自民黨提出了「日本國憲法修正草案」，主張在憲法中設有明確賦予自衛隊存在之根據的條款，以澄清有關「自衛隊違憲論」的說辭。修正草案中的第9條包含如下內容：「為確保我國的和平與獨立以及國家及國民安全，保持以內閣總理大臣為最高指揮官的國防軍」。¹同時明確寫明，軍隊也能參加確保國際社會和平與安全的活動。由此可見，自民黨主張修改憲法的理由在於，試圖賦予自衛隊以軍隊的合法性地位，打造能夠從事戰爭的「正常國家」。

通常而言，修改憲法存在兩種途徑，一種是直接對憲法進行全面修改，稱之「明文改憲」；另一是對憲法條文進行附加性解釋，一般稱為「解釋改憲」。自1955年後，自民黨便將修改憲法作為黨的主要方針，但長期以來由於修憲門檻較高，進行「明文改憲」的難度較大，因此，2012年12月安倍重返政治舞臺後決定通過「曲線救國」方式，選擇阻力較小，且易於操作的「解釋改憲」方式推進修改憲法進程，此途徑乃通過制定諸多對憲法條款予以靈活解釋的下位法，試圖瓦解憲法這一上位法。安倍內閣積極主張修憲的主要根據如下：

(1) 和平憲法是在美國佔領下，遵循美國要求制定的。有關此點，安倍使用了措辭極激烈的方式加以強烈譴責，認為「現行憲法

¹ 尹海東，〈日本の解釈改憲、平和憲法、東アジア〉，《思想》，2015年7月号，75頁。

的前言是戰敗國向戰勝國奉上的反省文」；換言之，由於是在佔領國影響下制定的憲法原案，為此一定要代之制定「自主憲法」。

(2) 為恢復日本人的自豪感，將日本作為「正常國家」予以重建也需要修改憲法。也就是說，為了構建「正常國家」，必要手續恰即是修憲。安倍內閣通過的新安保相關法案，旨在以從平時到戰時為應對所有事態的無縫對接為目的，其目標是謀求從「專守防衛國家」向「海外派兵及參戰國家」的實質性轉換。²安倍內閣主張解禁集體自衛權，力爭修改憲法第 9 條，奉行「積極和平主義」，其內在邏輯就是通過打造「可戰之國」，達到所謂「以戰求和」之維護和平目的。

(二) 關於安倍推動修憲之討論與批判

安倍內閣推行的新安保相關法案，雖然極大地拓展了自衛隊的活動範圍和空間，但因明顯與憲法存在抵觸，遭到憲法學者及廣大日本國民的詬病，認為屬於「違憲論」者居壓倒多數，其共同論據是，有關後方支援擴大使用武器範圍及與美軍行使武力一體化過程中產生的問題，違反了憲法第 9 條禁止行使武力的條款。同時，關於行使集體自衛權，從歷來的政府見解來看也脫離了專守防衛原則，屬於違憲狀態，也意味著通過「解釋改憲」的方式違背了立憲主義。

安倍內閣主導制定通過的新安保相關法案，雖實際上已為自衛隊海外派兵掃清了法律層面的障礙，然而，這些法案畢竟屬於「下位法」，作為「上位法」之和平憲法若不明確自衛隊的合法存在，安

² 澤野義一，〈集團的自衛權行使容認論の憲法的正当性の検討〉，《社会主義》，2015年8月号，23頁。

倍內閣推行的擴軍戰略即始終存在著「上位法」與「下位法」之間呈現難以調和的法理衝突，為化解這一法理層面的困境，成為推動安倍修憲的主要動力。

安倍晉三的外祖父岸信介被稱為「昭和的妖怪」，在 1960 年安保鬥爭中，由於受到日本國民反對而最終下臺。然而，在安倍晉三眼裡卻認為其外祖父是「考慮到日本未來的嚴肅政治家，在巨大的反對力量面前，他的立場非常堅定，作為這個家庭的一員，我感到驕傲」。安倍晉三在上大學後閱讀了《日美安保條約》的全文，依然認定「對日本的未來，日美安保條約是關係生死存亡的條約」。安倍晉三從小接受這種家庭教育，在走上政壇後發誓要成為強硬的「戰鬥政治家」。熟悉他的人都認為，安倍晉三思想遺傳中有岸信介的政治基因，他自己也對此亦毫不諱言：「我的政治 DNA 更多地繼承了岸信介的遺傳」。

安倍晉三的國家觀也深受其岸信介的影響，認為「國家是為國民的自由和權利作擔保」，其特徵是通過設定具體的敵人，並與之對抗，從而激發國民對國家的認同感。安倍繼承了岸信介的「敵對型國家觀」，由於「這一國家觀的動力機制在於迫切尋找與自身相對抗的對手，安倍遂將國外目標鎖定為正在崛起的中國、不斷進行核子試驗的朝鮮，國內目標則定為擁有社會主義思想的工會及其所支持的政黨」。³

2013 年 2 月 15 日，安倍首相在自民黨憲法修正推進本部的會議上表示：「自民黨建黨的目的是贏得真正獨立和增強經濟實力，第二項目標業已實現，最終留下的最大課題就是修改憲法」。安倍晉三認

³ 柿崎明二，《檢証 安倍イズム—胎動する新国家主義—》（東京：岩波書店，2015 年），頁 169-170。

為：「憲法第 9 條應該重新改寫。自衛隊已達到接近 5 億日元的預算規模，在世界上也保持著高水準的軍事力量。但是，憲法中卻並未寫明」，⁴其後在 2016 年 3 月參院預算委員會上又就修憲表示，「希望在任期內完成」。2018 年 1 月 22 日，安倍首相當著全體自民黨議員的面強調：「我們黨自創建以來一直將修改憲法奉為基本方針，馬上就要迎來實現的時刻」。儘管從當前的日本政治生態來看，安倍修憲遭遇重大挫折，能否成功主要取決於在 2018 年 9 月的自民黨總裁選舉中是否能夠連任，但一直積極致力於推動修憲，既是安倍晉三念茲在茲的政治夙願，也代表了日本一大部分保守勢力的心聲。

貳、安倍內閣擴軍的內外動因

安倍內閣推行大國化戰略的目標指向十分明晰，主要通過強化日美同盟體制，拆除一系列束縛自衛隊向全球範圍拓展的障礙，將近鄰中國想像為「假想敵」，通過日美聯手的途徑對中國進行全方位地圍堵和遏制，最終達成其構建「強大的日本」之終極目標。美國霸權衰退的長期趨勢及對中日力量對比持續變化的預期，使得安倍欲通過長期執政實現修憲強軍，增強日本本國的自主防衛、外交能力，相對減少對美國的依賴。

2013 年 1 月，安倍晉三首相在施政演說中呼籲，無論是個人還是國家，喪失了「依靠自身力量發展」的信念，都不會擁有美好的未來，建立「強大的日本」不能依賴別人，只能靠日本自己。在同年 2 月發表的演說中，安倍引用福澤諭吉所提出「一身獨立則一國獨立」的名言，再次強調「如果不拋棄依附別人的心態，不具備開創自身命運的意志，日本就沒有未來」。日本所以大張旗鼓地主張行

⁴ 読売新聞政治部編，《憲法改正論争》（東京：中央公論新社，2013 年），頁 63。

使集體自衛權，主要是基於防衛問題考量，具體而言，是為了防範中國和朝鮮。防衛相中谷元曾就修憲草案中，把自衛隊改為「國防軍」的理由解釋稱，「擁有一定人口的國家不保持軍隊的就只有日本了，獨立國家為保持獨立、維護和平以及保障國民安全，擁有軍隊是常識」。一位防衛廳官員曾提到：「中國的目的並不一定是侵略性的。他們用軍隊建設來保障石油與能源供應以促進發展。但即使如此，軍事對抗也可能發生，日本需要具備對抗壓制的能力」。⁵

（一）假想敵設定：朝鮮與中國

安倍晉三在 2018 年 1 月 22 日施政演說中，明確表示將修改大綱，強調要迫使朝鮮放棄其核研發項目。著眼於防範朝鮮，他還提到了引進陸基「宙斯盾」的問題。日本政府還研究未來在陸基「宙斯盾」系統中增加攔截能力，防範來自中國的巡航導彈。動員「宙斯盾」艦和預警機等裝備、應對各種來襲導彈的新構想——統合防空導彈防禦系統也有望被寫入大綱。

現行大綱中提出了打造「統合機動防衛力」的目標，推進陸海空自衛隊的合作。著眼於朝鮮和不斷強化海洋活動的中國，將防衛重心轉移至包括釣魚島及其附屬島嶼在內的西南方向。修訂後的大綱中，主要內容仍將是如何應對朝鮮和中國，但在政府內部，多數觀點主張應更多地關注中國。防衛省相關負責人表示，「中國（的防衛力量）在質和量兩方面都在不斷增強，如何縮小與中國的差距將是問題的關鍵」。據日本政府相關人士透露，統合幕僚監部已經以釣魚島為首制定了多個衝突假想案例。圍繞各種事態的應對方式進行

⁵ 理查德·塞繆爾斯著，劉鐵娃譯，《日本大戰略與東亞的未來》（上海：上海人民出版社，2010 年），頁 191。

的討論也將反映在新版大綱中。

日本擬在沖繩本島部署導彈部隊，欲在宮古海峽安排「夾擊中國」，日本政府內部檔對這一舉措的描述是，「通過在西南諸島多個島嶼上部署地對艦艇導彈和地對空導彈，遏制對包括尖閣諸島（即我釣魚島及其附屬島嶼）在內的離島的進攻，從軍事上牽制通過海峽及其上空的行為」。日本此舉主要戰略目的即是針對中國，2016年9月，中國戰機首次飛越宮古海峽上空，引起日本高度警覺，日本政府相關人士稱，「與南海一樣，這表明中國試圖從軍事上控制西太平洋海域」。

（二）新防衛計畫大綱之設計重點

2018年末，日本政府將制定下一期《防衛計畫大綱》，自民黨下屬「安全保障調查會」於3月20日匯總了本期大綱的建議要點，其中尤為矚目的是要開發「多用途防禦型航母」，該航母將在現有的直升機驅逐艦基礎上進行改造，搭載可以垂直起降的F-35B隱形戰鬥機。安全保障調查會會長，前防衛相中谷元對媒體表示，航母乃移動的機場，可在掃雷、醫療、災害救援等眾多用途上發揮作用。因此可以用日本現有的諸如「出雲級」直升機搭載艦加以改造，使之具備以「短距滑躍起飛，垂直降落」方式運作F-35B的能力，囊括包括醫院船在內的多重功能，成為「多用途防禦型航母」。日本政府相關人士期待認為，「此舉將有助於強化離島防衛」。鑒於朝鮮局勢日趨緊迫和中國增強軍備，日本希望提升威懾力。儘管日本自衛隊目前沒有航母，但F-35B很容易在航母上運用。

根據日本媒體報導，日本陸上自衛隊近期展開組建以來最大幅度的體制編制改革，其重點包括如下4項。

(1) 成立陸上總隊。該項改革措施根據 2013 年更新之《防衛省改革方針》計畫，以及當年底出臺之《防衛計畫大綱》確定的改革路線，自 2015 年開始推進，2018 年 3 月 27 日陸上總隊司令部正式成立。

陸上總隊司令部主要是依託原中央快反集團司令部組建，首屆陸總司令也由原中央快反集團司令小林茂中將擔任。中央快反集團原來所轄的空降旅、直升機旅、中央快反團和特種作戰群等部隊轉隸陸總司令指揮，至於同日成立的兩棲機動旅，也歸陸上總隊司令指揮。成立陸上總隊的主要目的，是解決過去陸上自衛隊 5 個方面隊平行接受防衛大臣指揮監督所帶來的權力分散問題。今後，將由陸上總隊司令統一負責指揮 5 個方面隊和直屬部隊，執行防衛大臣和聯合參謀長賦予的任務。陸上總隊成立後，日美同盟協作也將變得更方便。因為總隊在駐日美陸軍司令部所在的座間基地新設「陸上總隊日美協調部」，專門負責陸上自衛隊和駐日美陸軍之間的協調工作。日本共同社報導稱，考慮到中國的海洋活動，日本陸上自衛隊意在統一指揮命令系統，並強化西南諸島的防衛能力。

(2) 組建兩棲機動旅。為加緊準備奪控所謂「被占」島嶼，陸上自衛隊從 2016 年就開始著手準備，以原西部方面隊直屬的特種部隊「西部步兵團」為基礎，組建兩棲運用部隊。

2017 年 3 月成立了兩棲機動教導隊和兩棲機動準備隊，進行骨幹力量培訓和先期準備工作。2018 年 3 月 27 日，兩棲機動旅宣佈成立。4 月 7 日舉行成立大會。日本防衛省副大臣山本朋廣出席成立大會並訓話。該旅現有編制約 2100 人，比當初公佈的約 3000 人少了近 1000 人。主要是因為比原計劃少編了 1 個兩棲機動團。估計下一步還會繼續擴編。該部隊配備先進兩棲登陸裝備，包括從美國引進

的「魚鷹」傾轉旋翼運輸機和 AAV-7 型兩棲突擊車等，一般被稱為日本版「陸戰隊」。兩棲機動旅部署在西部方面隊防區內的佐世保市相浦基地，主要是為了方便從海上方向進行機動，其組建使日本陸上自衛隊的運用空間、職能任務、行動能力都將發生變化。

過去，陸上自衛隊主要擔負抗登陸、反遊擊、反滲透等本土防衛任務。今後，陸上自衛隊將具備在海空力量支援下，登陸別國領土的行動能力。相應地，陸上自衛隊的任務序列中也將新增兩棲機動作戰、登陸（島）作戰等內容。尤其是新安保法施行後，日本已經允許陸上自衛隊在海外執行「馳援警衛、宿營警衛」等任務，替執行國際任務的美軍或其他國家軍隊站崗放哨，並且允許現場執行任務的自衛隊員根據自身的判斷使用武器。在此背景下，陸上自衛隊強化海外行動能力，真實意圖如何，的確值得進一步觀察。

（3）繼續向西南島嶼增兵。從 2017 年開始，陸上自衛隊在鹿兒島縣奄美大島和高知縣土佐清水動工建設雷達陣地，預計 2018 年內完工。屆時，此前部署在與那國島的第 303 沿岸監視隊可機動到上述陣地，展開移動警戒管制雷達，對海上方向進行信號偵察。營區建設完畢後，陸上自衛隊將分別在奄美大島新部署編制約 700 人的海岸警備隊，在石垣島和宮古島各部署編制約 300 人的海岸警備隊，作為上述島嶼的應急守備力量。近年來，日本屢屢拋出「中國威脅論」，目的就是為了找藉口擴充軍備，向過去力量相對薄弱的西南方向滲透兵力，借駐琉球美軍準備後撤部分兵力的機會，填補空白，搶佔地盤。同時也是為了向中東、印度洋、甚至非洲地區投射更多力量，建立前沿陣地。

（4）組建統合同司令部。2018 年 4 月 24 日，防衛省已就設立統合同司令部進入最終協調階段，統合同司令部將可以對陸上、海上、空

中自衛隊實現常態化、一元化指揮。日本媒體指出，「著眼於朝鮮和中國的威脅，設立統合司令部不僅針對網路攻擊等組合型複雜事態和多樣化的波狀攻擊；防衛省判斷，為保衛日本，設置總攬全域的司令官一職、完善協助司令官工作的司令部建制不可或缺」。

參、結論

總的來說，安倍晉三在 2012 年底二次組閣後，便開始將修憲作為任內最大課題，其內閣修憲的思想基因主要表現為：其一是全力踐行 1955 年自由民主黨合併重組後的立黨方針，其二是解決戰後自衛隊的地位與和平憲法存在根本性衝突的法理困境，其三是繼承和發揚了安倍首相外祖父岸信介的政治基因。安倍內閣的又一重大舉措是以推行「積極和平主義」和「俯瞰地球儀外交」方式，不斷推動自衛隊在全球範圍內的開展活動，加大擴軍步伐和力度，其內在動因是以構建「強大的日本」為目標，走上政治大國和軍事大國道路；外在動因則以朝鮮核危機為藉口，不斷增加防衛預算，同時以遏制中國的海洋進出為目標，主要目標在抑制中國影響力於東亞地區乃至全球範圍內的大幅度提升。