

# 日本安倍晉三內閣與新安保法制化

林 賢參

國立臺灣師範大學東亞學系副教授

摘要:

本文嘗試利用政治過程論的研究途徑，探討日本安倍晉三第二次內閣成立以降，積極推動被視為戰後日本防衛政策劃時代轉變的《和平安全法制》法案之政治過程。首先，本文梳理戰後日本由「官僚主導」轉變成「官邸主導」的政治過程，以及說明用以解釋該過程的「日本版同心圓模式」。其次，檢視安倍內閣提出《和平安全法制整備法》的政治過程。其後，再檢討安倍第二次內閣的權力基礎，以及該法案在國會的審議過程、日本輿論如何看待。最後結論認為，修改憲法第九條將不會是今後安倍內閣的重要議題。

關鍵詞:和平安全法制、集體自衛權、官邸主導、政治過程、日本版同心圓模式

## 一、 前言

本文研究目的在於探討安倍晉三於 2012 年 12 月 26 日第二次組閣以降，積極推動行使部分集體自衛權為核心的《和平安全法制》法案之政治過程。2013 年 2 月 7 日，安倍邀集專家學者組成首相私人諮詢組織「重新建構安全保障法制懇談會」(下稱:安保法制懇談會)，針對日本行使集體自衛權的合憲性問題進行研究。安保法制懇談會於 2014 年 5 月 15 日，向安倍提出研究報告建議稱:與日本關係密切的國家受到武力攻擊，該攻擊可能嚴重影響日本安全時，日本應該行使集體自衛權以協助防衛該國。7 月 1 日，安倍召開臨時內閣會議，針對懇談會報告做成決議，表明將整備行使部分集體自衛權所需之國內法體制。其後，安倍內閣著手草擬相關法案，並且與聯合執政夥伴公明黨進行協商。2015 年 5 月 16 日，安倍內閣會議做成決議，將《和平安全法制》法案送請眾議院審議。7 月 16 日，眾議院在民主黨等在野黨杯葛下，以 327 票贊成(超過三分之二絕對多數 320 票)，表決通過《和平安全法制》法案，並送請參議院進行審議。9 月 19 日凌晨，參議院在國會外有數萬名抗議民眾包圍、議場內有在野黨強力抗爭下，也以 148 票過半數(121 票)贊成，表決通過法案而完成立法序。<sup>1</sup>

本文嘗試利用政治過程論的研究途徑，針對《和平安全法制》法案成立的動態「過程」(process)進行考察。首先，本文梳理戰後日本由「官僚主導」轉變成「官邸主導」的政治過程，以及說明其分析架構:「日本版同心圓模式」。其次，檢視安倍內閣提出該法案的政治過程。第三，從安倍內閣經歷三次國政選戰洗禮結果，以及日本主要媒體的內閣支持率民調數據之分析，探討安倍晉三內閣之權

---

<sup>1</sup> 「安保法 議員の投票行動は 参院本会議 2氏が退席」,『東京新聞』,2015年9月20日, <http://www.tokyo-np.co.jp/article/politics/news/CK2015092002000120.html>。

力基礎。第四，檢討該法案在國會的審議過程，以及日本輿論對該法案的支持與反對。最後，則是結論。

## 二、 戰後日本的政治過程

所謂「政治過程」，乃是「政治秩序的各種構成因素互相關連而循環變化的過程，亦即『政治市場』變動的過程」。<sup>2</sup>簡言之，就是社會的各種政治要求，透過政黨或者是官僚體系以形成政策或法案的過程。

### (一) 「由下而上」的「官僚主導」、「政黨主導」型

戰後日本在「1955年體制」下，由自民黨長期執政。支撐自民黨長期執政的關鍵，在於「雙重權力結構」。首先，透過黨部組織與地方所形成的人脈與利益誘導之網絡關係，穩固自民黨在地方的支持力量，保障政權長期於不墜；其次，透過官僚體系掌控政策決定與行政資源，強化自身的執政能力與鞏固選民對自民黨的信賴。在此結構下，形成「官僚主導」型的決策體制。在此決策體制下，政策法案透過省廳官僚「由下而上」(bottom-up)的層層上報，以及省廳間的橫向協調，並且與自民黨政務調查會(下稱:政調會)所屬部會「族議員」保持緊密的合作關係，在法案獲得事務次官會議核可後，即提交內閣會議做出決議，成為內閣的政策法案，送請國會審議。<sup>3</sup>日本學者飯尾潤將此決策模式，稱之為「堆積木式的意思決定」。<sup>4</sup>

例如，在外交與安保等對外政策方面，是由外務省主管「局」為軸心，主導政策的形成。在局層級做成決定前，會與同省內部的其他局或其他省進行政策協調，並且由大臣官房進行適法性的審查，如果要編列預算，則還必須經過財務省的查定。歷任 7 任內閣的官房副長官、事務官僚之首的石原信雄表示:「日本的行政措施或法案，實質上在局層級即已做成決定」，其後將決定書送請上級或其他相關單位表示意見的「稟議過程」，也只是一種「再確認的過程，實務上的決定在局長階段即已完成，如果未能達到這一點，局長就是失格」。<sup>5</sup>由於官僚具備政策法案的專門知識，以及掌握相關資訊，在法案制定上居於優勢地位。不過，這種「官僚主導」型的政治過程，隨著自民黨「族議員」在決策過程的角色逐漸吃重，「政黨主導」或「政治主導」型政治過程亦隨之形成。

事實上，自民黨內的決策過程，也存在前述官僚體系的「稟議過程」。傳統上，自民黨政調會所屬部會，乃是最先審議法案的組織。法案經過政調會部會進行專門性的審議後，交由政調會審議會進行整體性、綜合性的審議或調整，最後

<sup>2</sup> 許介麟著，『戰後日本的政治過程』，黎明文化，1991年，頁92-97。

<sup>3</sup> 楊鈞池著，『從派閥均衡到官邸主導—1990年代日本政治體制改革之分析』，翰蘆圖書，2006年，頁181-182。

<sup>4</sup> 飯尾潤著，『日本の統治構造 官僚内閣制から議院内閣制へ』，中公新書，2008年，頁50-55。

<sup>5</sup> 石原信雄著，『権限の大移動 官僚から政治家へ 中央から地方へ』，かんき出版，2001年，頁90-91。引用自:信田智人著，『冷戦後の日本外交:安全保障政策の国内政治過程』(東京:ミネルヴァ書房，2006年)，頁63。

再由黨的最高決策機關總務會做成權威性的決定，成為內閣會議決定案件。<sup>6</sup>

## (二)「由上而下」的「官邸主導」型

不過，這種「由下而上」的決策過程，在 1990 年代中期以降出現變化。自民黨於 1993 年 8 月至翌年 6 月間曾短暫失去政權，在重獲執政權後，即開始與其他小黨聯合組閣，其政策法案的形成過程，當然就必須獲得執政聯盟友黨的首肯，才能提交內閣會議決定。其次，由於自民黨中央機能的擴大，以及「族議員」的抬頭，導致日本政府的決策體制，也逐漸由「官僚主導」轉變成「政黨主導」或「政治主導」的「政高官低」型態，亦即，飯尾潤所稱的「由官僚內閣制轉向議會內閣制」。<sup>7</sup>此外，1996 年 1 月成立的橋本龍太郎內閣，在首相官邸(總理府)設置「財政構造改革會議」以及「行政改革會議」，企圖建構「由上而下」(top-down)決策型態的首相「官邸主導」體制，在歷經自民黨中央與內閣間的權力鬥爭後，在 2001 年 4 月成立的小泉純一郎內閣，在橋本內閣建構的行政改革的基礎上，大力強化首相官邸、主要是內閣官房的制度化機能，引發日本決策體制的結構性變化，確立其「官邸主導」決策體制。<sup>8</sup>曾經歷任小泉內閣官房副長官、自民黨幹事長、內閣官房長官等要職，並且於 2006 年 9 月接替小泉而組閣的安倍晉三，親身參與小泉「官邸主導」決策體制的建構與運作，自然會賡續這種類似美國總統制、「由上而下」的決策型態。<sup>9</sup>

曾任美國甘迺迪政府主管遠東事務副助理國務卿的羅傑希爾斯曼(Roger Hilsman)，於 1967 年提出以總統為核心的「同心圓」政治過程模式，由總統以及參與對外政策決策部會的核心官員構成同心圓的核心部分，其他部會以及主管部會的下級機關構成同心圓的第二層，而國會、媒體、利益團體等構成最外層。1987 年，希爾斯曼提出重視國會角色的修正模式，亦即：總統及其幕僚、政治任命者、國會、官僚等構成同心圓的核心層，媒體與利益團體構成第二層，最外層則是輿論與選民。日本學者信田智人認為，雖然日本議會內閣制不同於美國總統制，但是，希爾斯曼的同心圓模式並非著眼於政治制度，而是用以區別政策決定影響力的強弱程度，可以做為分析日本政治過程的架構。因此，信田智人將希爾斯曼的同心圓政治過程模式略為修改，提出用以分析「官邸主導」體制下的日本政治過程之「日本版同心圓模式」，亦即，以首相為核心的首相官邸，乃至於以內閣官房作為同心圓的核心層，官僚機構與執政黨則構成第二層，其後依序為執政聯盟政黨、在野黨、壓力團體/媒體、國民/輿論(如圖 1)。<sup>10</sup>本文將借用此一「日本版同心圓模式」，做為分析安倍內閣制定《和平安全法制》法案的政治過程之架構。

<sup>6</sup> 同註 2，頁 1。

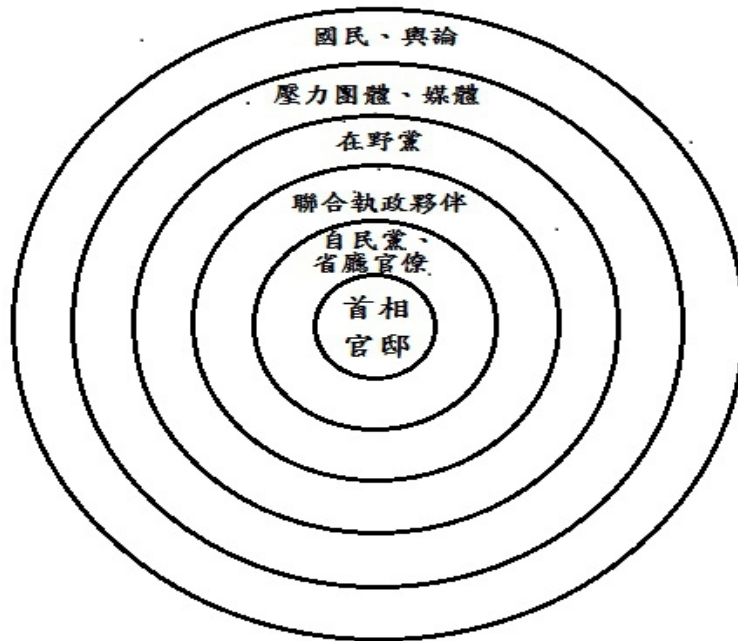
<sup>7</sup> 飯尾潤著，『日本の統治構造 官僚内閣制から議院内閣制へ』，第三章。

<sup>8</sup> 清水真人著，『官邸主導 小泉純一郎の革命』，日本經濟新聞社，2005 年，頁 i-ii。有關小泉內閣確立首相官邸主導體制的詳細論述，參閱：信田智人著，『官邸外交：政治リーダーシップの行方』，朝日新聞社，2004 年)，第一章。

<sup>9</sup> 御厨貴著，『安倍政権は本当に強いのか』，PHP 新書，2015 年，頁 42-43。

<sup>10</sup> 信田智人著，『冷戦後の日本外交：安全保障政策の国内政治過程』，ミネルヴァ書房，2006 年，頁 49、61-62。

圖 1:日本版同心圓模式



資料來源:信田智人著,『冷戦後の日本外交』,同註4,頁61。

### 三、 提出《和平安全法制》法案的政治過程

2006年,安倍晉三首度競選自民黨總裁時,曾出版『邁向新國家:邁向美麗國家完全版』著書,用以說明其執政理念與構想。安倍在書中強調,東亞區域安全並未因冷戰結束而改善,日本依然無法獨自確保自身安全,需要美國的核武嚇阻力,以及美國持續關注東亞和平與穩定。安倍認為,日美兩國都是具有自由與民主主義、人權、法的支配、市場經濟等普世價值,以及美國擁有最強的綜合國力,對日本而言,維持日美同盟關係乃是最佳選項。其次,安倍指出,日美安保條約第五條,雖已彰顯出日美軍事同盟關係,但是,由於日本受限於憲法解釋,無法行使集體自衛權以協防美國,因而形成不對等同盟關係。安倍強調,提高日美相互承擔防衛義務,有助於強化同盟互信、創造對等的防衛合作關係。<sup>11</sup>因此,安倍嘗試在承認擁有集體自衛權的現行憲法解釋上,有限度地解除行使禁令,以增強日美同盟的嚇阻力。

#### (一)成立安保法制懇談會

2007年4月,安倍邀集學者專家組成安保法制懇談會,針對集體自衛權行使問題與憲法的關係進行檢討。安倍在懇談會會議上表示,在不能行使集體自衛權的狀況下,美軍艦艇在公海上與自衛隊共同執行任務時遭到攻擊,自衛隊可能甚麼都不能做;當飛彈即將襲擊美國時,即使日本雷達捕捉到飛彈飛行軌跡,日

<sup>11</sup> 安倍晉三著,『新しい国へ:美しい国へ完全版』,文芸春秋,2013年,頁133-135。

本可能無法協助攔截。在這種情況下，日美同盟的存在價值將受到質疑。<sup>12</sup>2008年6月，安保法制懇談會提出報告稱，為對應多樣化威脅，國際社會採取共同步調的傾向越趨明顯；為維持日美同盟的高實效性，以及加強與國際社會的合作，日本有必要解除集體自衛權行使禁令。<sup>13</sup>不過，由於安倍內閣已於2007年9月總辭，當時的福田康夫內閣將該報告束諸高閣，以致建議案胎死腹中。

在蟄伏5年後，安倍晉三於2012年12月，領導自民黨贏得眾議院選舉，奪回失去三年有餘的政權。2013年2月7日，安倍再度邀集第一次內閣時期的安保法制懇談會成員（另外新增1人），研究行使集體自衛權的合憲性問題。9月17日，安倍在懇談會上致詞表示，當全球權力平衡出現激烈變化之際，「任何憲法解釋，都不能犧牲國民的生存與國家的存在」。安倍在其後的懇談會會議上，除了重複強調此觀點之外，也強調在軍事技術急速發展的時代，日本無法獨自防衛本國安全，必須依賴日美同盟與國際協調，期待行使集體自衛權以強化日本防衛之念，溢於言表。<sup>14</sup>2014年5月15日，安保法制懇談會向安倍提出研究報告稱，憲法第九條並未禁止為自衛而行使武力；依照歷代內閣沿用「自衛措施應該侷限於必要且最小限度」的憲法解釋，集體自衛權的行使，應該包括在「必要且最小限度」範圍內；與日本關係密切的國家受到武力攻擊，而且事態可能嚴重影響日本安全，在獲得該國明確請求或同意時，可以動用必要且最小限度實力，亦即行使集體自衛權以協防該國。懇談會報告強調，在聯合國憲章承認集體自衛權的前提下，集體自衛權應該包含在「必要最小限度」的自衛權行使範圍內。<sup>15</sup>

## (二)內閣會議決定變更憲法解釋

在接受懇談會報告後，安倍隨即召開記者會表示，在現行憲法解釋下，即使是協助撤退海外日僑的美軍艦艇在日本近海受到攻擊，日本自衛隊也無法協助防禦，突顯行使集體自衛權之必要性。安倍認為，當出現可能對日本安全產生重大影響的事態，應該有限度地允許集體自衛權的行使，但是，渠不認同憲法對自衛權行使毫無制約的主張。安倍強調，憲法允許國家基於自衛而採取必要最小限度的武力行使，渠希望藉由行使集體自衛權所構成的嚇阻力，以避免日本被捲入戰爭。<sup>16</sup>換言之，安倍是在歷代內閣承認日本擁有集體自衛權的憲法解釋上，將過去「有權，但不能行使」，改為「有權，也能部分行使」的解釋。7月1日，安倍召開臨時內閣會議，做出變更憲法解釋的決議，表明將啟動為行使部分集體自

<sup>12</sup> 〈安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会(第1回)：内閣総理大臣発言〉，《首相官邸》，2007年5月18日，<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou/dai1/1gijisidai.html>。

<sup>13</sup> 〈「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」報告書〉，《首相官邸》，2008年6月24日，<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou/houkokusho.pdf>。

<sup>14</sup> 〈「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」開催状況〉，《首相官邸》，2013年9月17日，<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou2/kaisai.html>。

<sup>15</sup> 首相官邸，〈「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」報告書〉，《首相官邸》，頁36-37，2014年5月15日，<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou2/dai7/houkoku.pdf>。

<sup>16</sup> 〈安倍内閣総理大臣記者会見〉，《首相官邸》，2014年5月15日，[http://www.kantei.go.jp/jp/96\\_abe/statement/2014/0515kaiken.html](http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2014/0515kaiken.html)。

衛權所需之國內法體制整備。<sup>17</sup>

從《和平安全法制》法案的提出過程可知，安倍為正當化自身解除部分集體自衛權行使禁令的政治理念，邀集理念相同的學者專家齊聚一堂，以首相私人諮詢研究小組名義進行研究，最終提出支持安倍解除禁令的說帖。不過，值得一提的是，安保法制懇談會原定於 2013 年提出研究報告，但因安倍顧慮到公明黨對此議題的慎重態度，遲至翌年 5 月公布，讓變更憲法解釋的政治日程往後推遲。

在內閣會議決定變更憲法解釋後，安倍隨即責成國家安全保障局成立法案草擬小組，同時在防衛省內成立由防衛大臣擔任委員長的「安全保障法制整備檢討委員會」，開始著手檢討並草擬行使部分集體自衛權的相關配套法案。2015 年 5 月 14 日，安倍內閣會議做成決議，將草擬完成的《和平安全法制》法案，包括涵蓋《自衛隊法》等 10 項法律修正之《和平安全法制整備法》以及 1 項新立法《國際和平支援法》，送請眾議院審議(如表 1)。

表 1:《和平安全法制》法案

新立法	國際和平支援法	出現「國際和平共同對處事態」時，派遣自衛隊參與非聯合國型態的國際維和活動
和平安全法制整備法(包括十項法律之修改)	自衛隊法	新增對應「存立危機事態」，赴海外撤僑或防衛美軍等集體自衛權行使
	國際和平協力法	擴大聯合國 PKO 任務範圍(安全確保、緊急協助防衛)，以及執行任務時行使武器之權限
	武力攻擊事態法	新增對應「存立危機事態」之集體自衛權行使規定
	周邊事態安全確保法	更名為《重要影響事態安全確保法》，新增對應「重要影響事態」時與外國軍隊之合作強化
	美軍等行動關聯措置法	新增對應「存立危機事態」時，增加對美軍以外軍隊之援助
	船舶檢查活動法	將對應「周邊事態」，改為對應「重要影響事態」，並新增對應「國際和平共同對處事態」
	特定公共設施利用法	新增對應「武力攻擊事態」時，提供美軍以外軍隊之使用規定
	海上輸送規制法	新增對應「存立危機事態」時亦可適用，實施海域增加為獲得許可之外國領海以及公海之規定，
	俘虜處遇法	新增對應「存立危機事態」時之俘虜處理
	國家安全保障會議設置法	新增審議事項

資料來源:內閣官房、內閣府、外務省、防衛省，「「平和安全法制」の概要:我が国及び国際社会の平和及び安全のための切れ目のない体制の整備」，《內閣官房》，

<sup>17</sup> 〈国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について〉，《內閣官房》，2014 年 7 月 1 日，<http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/anpohosei.pdf>。

#### 四、 制定《和平安全法制》法案的同心圓決策核心

從《和平安全法制》法案之起草到完成立法的過程可知，日相安倍個人以及首相官邸扮演著前述「日本版同心圓模式」的核心角色。因此，本節將探討安倍領導自民黨，連續贏得三次國政選舉的權力基礎及其結構。

##### (一) 國政選舉連戰皆捷

安倍領導自民黨贏得 2012 年 12 月舉行的眾議院選舉，並且與公明黨組織聯合內閣，當時自民黨擁有眾議院 294 席(小選區 237、比例代表 57)，公明黨則有 31 席，兩黨合計共 325 席，掌握眾議院三分之二絕對多數席次。不過，該次選舉投票率僅 59.3%，創下戰後以來最低紀錄。因為小選區制的關係，雖然自民黨得票率僅 43%，卻獲得 79% 議席。<sup>18</sup>從席次來看，自民黨是獲得壓倒性的勝利，但是，從小選區得票率來看，卻僅比失去政權的 2009 年選舉多出 4.3%。換言之，安倍自民黨取得狂勝的結果，乃得利於選民對於當時執政黨民主黨之懲罰性投票，並非自民黨選舉訴求或候選人擄獲民心。因此，日本媒體大都以選民對自民黨之「消極性支持」，來解讀 2012 年眾議院選舉結果。<sup>19</sup>由此可知，自民黨獲得席次雖然將近三分之二，但是，獲得選民的支持率卻未超過半數，其民意基礎略顯薄弱。<sup>20</sup>另一方面，由於安倍領導自民黨重新奪回政權，也在後續參眾兩院改選的國政選舉連戰皆捷，並且再接再厲取得 2015 年地方統一選舉的勝利，創下自民黨內「安倍一強時代」的局面，<sup>21</sup>同時奠定安倍於 2015 年 9 月以無投票方式連任自民黨總裁的基礎。

由於在野黨力量薄弱，無法吸收不滿自民黨的批判票，特別是曾經執政三年有餘的民主黨，未能自 2012 年敗選中復活，以致在 2013 年 7 月參議院半數改選，以及 2014 年 11 月解散眾議院重新改選時，安倍自民黨依然是獨佔鰲頭。參議院改選部分，自民黨獲得 65 席(小選區:47、比例:18)、公明黨獲得 11 席(同 4、7)，合計非改選席次共有 135 席，比改選前多出 33 席，超過半數 121 席，解除 2007 年 7 月以來，執政黨在參議院未過半數的朝小野大現象。<sup>22</sup>其次，2014 年眾議院選舉結果，安倍自民黨贏得總席次 475 席中的 291 席，加上公明黨的 35 席，掌

<sup>18</sup> 「自民、得票率 43%でも圧勝 乱戦が後押し 小選挙区制の特性、「死票」53%に」、『日本経済新聞』，2012 年 12 月 17 日，

[http://www.nikkei.com/article/DGXDASFS17001\\_X11C12A2EB1000/](http://www.nikkei.com/article/DGXDASFS17001_X11C12A2EB1000/)。

<sup>19</sup> 「(社説)決して自民が「勝者」とは言えない」、『日本経済新聞』，2012 年 12 月 17 日，

<http://www.nikkei.com/article/DGXDZO49636610X11C12A2PE1000/>。

<sup>20</sup> 林賢參，「日本安倍晋三新内閣所面臨的内外課題與挑戰」，『戰略與評估』，第四卷第一期(Spring 2013)，頁 21-42。

<sup>21</sup> 「焦点：与党圧勝で政界は「安倍一強」へ、首相が直面する積み残しの課題」、『ロイター』，2014 年 12 月 15 日，

<http://jp.reuters.com/article/2014/12/14/election-focus-idJPKBN0JS0M020141214>。

<sup>22</sup> 「一目で分かる 2013 年参議院選挙」，『nippon.com』，2013 年 9 月 4 日，

<http://www.nippon.com/ja/features/h00035/>。

握超過三分之二絕對多數的 326 席。不過，這兩次選舉投票率依然低迷，參議院選舉為 52.61%，比上一次 2010 年減少 5.31%，為戰後以來第三低，而眾議院投票率僅 52.66%，再度創下歷史新低。<sup>23</sup>因此，執政兩黨雖然連戰皆捷，取得兩次眾議院過三分之二絕對多數、以及參議院過半數席次，但是，兩黨總和得票率未超過五成，再加上低迷的投票率，執政兩黨真正獲得選民的支持率將會更低。

## (二) 建構「官邸主導」的決策型態

其次，有關安倍內閣的權力結構方面，安倍在第一次內閣時，雖然認知到「官邸主導」的重要性，但是卻把強化首相官邸誤為「補佐官政治」，晉用多數友人或輔選有功者入閣，或者是在官邸擔任首相補佐官，被譏為徒具官邸主導的「朋友內閣」或「論功行賞內閣」，並且為避免「官僚主導」的惡評，排除官僚進入官邸，造成官邸與各省廳官僚間、官邸內部的溝通不良，導致安倍在組閣將屆周年之際，突然宣布內閣總辭。安倍第二次組閣後，汲取第一次的失敗經驗，起用有經驗的政治人物，並且把過去支撐自民黨小泉、安倍、福田康夫、麻生太郎等四任內閣的優秀官僚，儘可能地安插進入首相官邸。

安倍第二次內閣建構「官邸主導」的最重要機制之一，就是在官邸成立掌管外交與安保的決策與指揮機制之「國家安全保障會議」。2013 年 6 月 7 日，安倍內閣會議決定將《國家安全保障會議創設關聯法案》送請國會審議，並且在同年 11 月 27 日完成立法。12 月 4 日，隸屬內閣官房的國家安全保障會議掛牌運作，由首相顧問磯崎陽輔參議員擔任首相國家安全顧問。國家安全保障會議組織，依據事態緊急度不同，分成平時(4 大臣會議)、必要時(9 大臣會議)、以及緊急時(首相、官房長官以及首相指定人員)等三個組織構成，下轄幕僚單位「國家安全保障局」，由深受安倍倚重的內閣特別顧問谷內正太郎擔任首任局長(如圖 2)。<sup>24</sup>

圖 2:日本國家安全保障會議組織架構

<sup>23</sup> 「国政選挙における年代別投票率について」、『総務省』，[http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo\\_s/news/sonota/nendaibetu/](http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/news/sonota/nendaibetu/)。

<sup>24</sup> 林賢參，安倍晉三內閣對中共安全保障政策，謝祖松主編，『中日甲午戰爭：一百二十周年紀念學術研討會(論文集)』，銘傳大學法律學院，2014 年，頁 191-226。





資料來源:原野城治〈國家安全保障會議成立〉, 2014 年 1 月 17 日,《nippon.com 走進日本》, <http://www.nippon.com/hk/behind/100050/>。

不僅如此，安倍在內閣官房新設「內閣人事局」，統籌管理課長級以上重要官僚人事，藉此管道親自挑選優秀官僚進入官邸，以及利用人事權馴服操控官僚體系，讓安倍以及首相官邸具有形同總統制的領導權力。<sup>25</sup>而首相官邸內部有一支撐安倍行使形同總統實權的非正式組織「正副官房長官會議」，成員包括首相安倍及其首席秘書官今井尚哉、官房長官菅義偉、三位官房副長官加藤勝信(政務官兼內閣人事局長)、世耕弘成(政務官)、杉田和博(事務官)等 6 人，只要安倍的日程許可，該會議每天下班前一定會在首相辦公室召開，成為安倍內閣實質上的最高決策組織。自安倍第二次內閣成立迄今，與會所有五名成員均無異動，即可看出渠等受安倍器重與信賴之程度。<sup>26</sup>此外，由於安倍邀請麻生太郎、谷垣禎一、石破茂等自民黨內具有影響力的派閥領袖入閣，讓安倍內閣「官邸主導」體制所形成的「政高官低」、「政高黨低」色彩更形濃厚。

## 五、 《和平安全法制》法案審議的政治過程

<sup>25</sup> 御厨貴著，同註 9，頁 43-52。有關安倍第一次內閣執政經驗不足所造成的溝通不良與混亂，參閱:田崎史郎著，『安倍官邸の正体』，講談社，2014 年，頁 52-55。

<sup>26</sup> 田崎史郎著，同前註，頁 26-35。

在安倍以及首相官邸主導下，成立首相私人諮詢研究小組，在歷經一年三個月研究討論後，向安倍提出政策建言，為安倍解除行使集體自衛權禁令背書。其後，安倍透過其外交安保智囊、國家安全保障局局長谷內正太郎主導，邀集內閣府、外務省、防衛省等相關官僚機構參與草擬法案。同時，安倍也透過執政兩黨協商機制，以爭取公明黨的支持。以下將探討《和平安全法制》法案草擬期間，執政兩黨的協商過程，以及輿論與在野黨在國會審議期間的態度。

### (一) 自民黨與公明黨執政兩黨的協商

自民黨與公明黨合組聯合內閣，始於 1999 年 10 月的小淵惠三內閣，其後歷經森喜郎、小泉純一郎、安倍晉三(第一次)、福田康夫、麻生太郎等內閣，即使在 2009 年失去政權後，自公兩黨依然維持合作關係，一直持續到目前的安倍第三次內閣。由於公明黨是日本宗教組織「創價學會」支持的政黨，具有強大的組織動員能力，在眾議院小選舉區制下，建立與公明黨的選舉合作關係，有助於自民黨候選人贏得小選區席次。東京大學教授蒲島郁夫分析指出：自民黨組織力日漸低落，「沒有公明黨的合作，(自民黨候選人)是無法打選戰的」。<sup>27</sup>因此，即使是自民黨在眾議院具有單獨組閣的過半數席次，依然願意維持與公明黨的合作關係。例如，在 2013 年 7 月參議院選舉過後，自民黨即使已掌握參眾兩院過半數席次，安倍第二次內閣依然重視與公明黨的合作關係，尊重公明黨對於變更憲法解釋的不同意見。另一方面，公明黨雖然不改其反對的立場，但也不願意解除與自民黨的合作關係，再加上公明黨擔心其聯合執政地位可能被具有支持安倍傾向的「日本維新會」與「大眾黨」取代，導致其反對立場具有轉圜的空間。<sup>28</sup>

在安保法制懇談會提出報告後，安倍責成自民黨副總裁高村正彥與公明黨副代表北側一雄，各自率領黨內熟悉安保政策議員進行兩黨協商。其後，兩黨協商因為安倍解散眾議院重新改選而暫停，於 2015 年 2 月 13 日才再度啟動協商。安倍內閣原先計畫制定《國家安全保障基本法》，做為行使集體自衛權的配套法案，但因顧慮到爭議性大的基本法立法可能曠日廢時，以及公明黨的反對態度，遂放棄制定基本法，改以逐一進行相關法律的修改。<sup>29</sup>此外，安倍內閣原先有意廢除《聯合國和平維持活動(PKO)協力法》、《周邊事態安全確保法》，改以制定涵蓋所有自衛隊海外派遣任務的新法，但公明黨以自衛隊活動有無限制擴大之虞而反對，最後以修改條文或名稱以迎合公明黨的主張。雖然如此，在兩黨展開協商後，公明黨依然態度堅定，反對自衛隊無限制擴大在海外的活動範圍，並且要求建立國會節制內閣派遣自衛隊赴海外的有效機制。<sup>30</sup>

<sup>27</sup> 「保守新党の自民合流 名実ともに自公政権 “クッション”消滅強まる一体化」、『しんぶん赤旗』，2003 年 11 月 12 日，[http://www.jcp.or.jp/akahata/aik2/2003-11-12/03\\_01.html](http://www.jcp.or.jp/akahata/aik2/2003-11-12/03_01.html)。

<sup>28</sup> 赤坂太郎，「安倍 VS.公明 集团的自衛権協議の漂流」、『文藝春秋』，2014 年 6 月 10 日，<http://gekkan.bunshun.jp/articles/-/1053>。

<sup>29</sup> 「政府・自民、安保基本法見送りへ 集团的自衛権、公約撤回しスピード優先」、『産経新聞』，2014 年 4 月 2 日，<http://www.sankei.com/politics/print/140402/pl1404020012-c.html>。

<sup>30</sup> 「「恒久法」か「特別措置法」か 安保協議 13 日再開も与党の足並みそろわず」、『産経新聞』，2014 年 2 月 11 日，<http://www.sankei.com/politics/print/150211/pl1502110021-c.html>；「自衛隊の海外活動 公明、恒久法制定を容認へ 国会承認など条件 地理的制約の撤廃を懸念」，

2月27日，公明黨副代表北側一雄在兩黨協商會議上，提出派遣自衛隊赴海外的三項原則：國際法上的正當性；國民的理解與民主的統制；自衛隊員的安全確保。其中，第一項是要求要具有聯合國安理會決議等國際法依據，第二項是要求派遣必須事先獲得國會批准，第三項為防止自衛隊為海外撤僑而擴大活動範圍，要求自衛隊海外派遣必須要有地理上的制約。<sup>31</sup>3月18日，自公兩黨協商，達成法案骨架的實質性共識，並由國家安全保障局在此共識基礎上著手草擬法案。<sup>32</sup>4月13日，自公兩黨協商再度召開，針對安倍內閣以下提議進行協商：緊急事態時，自衛隊派遣應該採取事後國會審批之例外規定；未達武力攻擊事態的「灰色地態事態」，自衛隊協助防護的對象；將《周邊事態安全確保法》名稱改為《重要影響事態安全確保法》。<sup>33</sup>

根據日本媒體報導，公明黨在兩黨協商過程中，極力要為自衛隊擴大海外活動範圍踩剎車，以及強化國會對自衛隊海外派遣之監督機制，自民黨也屢次做出妥協與讓步。例如，安倍自民黨希望在「灰色地態事態」中的協助防衛對象擴大，但最終也僅及於目前與日本締結《物品役務相互提供協定》(ACSA)《軍事情報包括保護協定》(GSOMIA)的美國與澳洲。自民黨方面擔心法案將失去原先規劃的功能，讓自衛隊難以迅速出動，活動範圍也受到限縮。<sup>34</sup>5月11日，在公明黨取得「名」、自民黨取得「實」的雙贏情況下，為自公兩黨有關《和平安全法制》法案協商畫下句點。<sup>35</sup>14日，安倍內閣會議決議，將於翌日把法案提請眾議院審議。安倍在會議結束後的記者會上強調，渠領導自民黨歷經三次國政選舉，均揭櫫將整備強化日本安全與和平法制的選舉公約，因此，期待在本次國會會期內實現《和平安全法制》之立法。<sup>36</sup>

## (二) 輿論與在野黨的反應

安倍在內閣決議通過《和平安全法制》法案前，於4月29日(美東時間)在美國參眾兩院演說時承諾，將在當年夏天完成法案立法。安倍之對美承諾，引發

---

『日本經濟新聞』，2015年2月21日，  
[http://www.nikkei.com/article/DGKKASDE20H0L\\_Q5A220C1PP8000/](http://www.nikkei.com/article/DGKKASDE20H0L_Q5A220C1PP8000/)。

<sup>31</sup> 「安保法制、公明が「3原則」検討 正当性など、海外派遣に歯止め」，『産経新聞』，2015年3月3日，<http://www.sankei.com/politics/news/150303/pl1503030021-n1.html>。

<sup>32</sup> 共識內容概要，參閱：「安保法制で自公が法案の骨格に実質合意、自衛隊の任務拡大」，『ロイター』，2015年3月18日，<http://jp.reuters.com/article/topNews/idJPKBNOME0DR20150318>。

<sup>33</sup> 「周辺事態法は「重要影響事態安全確保法」に 安保法制与党協議、「国際平和法」を提案」，『産経新聞』，2015年4月14日，  
<http://www.sankei.com/politics/print/150414/pl1504140051-c.html>；「自衛隊の防護対象、物資・情報協定国に限定 安保法制、与党協議きょう再開」，『日本経済新聞』，2015年4月14日，  
[http://www.nikkei.com/article/DGKKASFS13H4J\\_T10C15A4PP8000/](http://www.nikkei.com/article/DGKKASFS13H4J_T10C15A4PP8000/)。

<sup>34</sup> 「公明に譲歩した「安保法制」 自衛隊の活動範囲狭まり、運用に懸念」，『日本経済新聞』，2015年4月21日，<http://www.sankei.com/politics/print/150421/pl1504210035-c.html>。

<sup>35</sup> 「「名」は公明に、「実」取る自民 安保法制で正式合意」，『日本経済新聞』，2015年5月12日，[http://www.nikkei.com/article/DGXLASFS11H3T\\_R10C15A5PP8000/](http://www.nikkei.com/article/DGXLASFS11H3T_R10C15A5PP8000/)。

<sup>36</sup> 「安倍内閣総理大臣記者会見」，首相官邸，2015年5月14日，  
[http://www.kantei.go.jp/jp/97\\_abe/statement/2015/0514kaiken.html](http://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/statement/2015/0514kaiken.html)。

在野黨激烈反彈，民主黨代表岡田克也批評安倍「無視國民」、「輕視國會」。<sup>37</sup>事實上，安倍在媒體訪問中，曾多次強調將透過在國會審議法案時的討論或答詢，以增加民眾對法案的理解與支持，即可看出安倍內閣雖然掌握眾議院超過三分之二、參議院過半數席次，依然對於輿論之反應不敢大意。

以下本文將透過日本主要媒體的民意調查數據，檢討輿論對於《和平安全法制》法案的態度。其中，安倍第二次內閣成立以來的內閣支持率，特別是《和平安全法制》法案提出後、在國會審議期間的內閣支持率變化，以及對該法案的贊成與反對之比率，將可呈現出輿論對該法案的態度。

安倍內閣於 5 月 15 日向眾議院提出《和平安全法制》法案，一直到 7 月 15 日表決通過，在眾議院安保特別委員會討論時間達 116 小時，為眾議院審議法案史上第 6 長，僅次於 2005 年安倍內閣的郵政改革關聯法案。<sup>38</sup>根據日本公共電視 NHK 每月定期實施民調顯示，安倍第二次內閣成立後的首次民調(2013 年 1 月)，內閣支持率為 64%，最高為 2013 年 3、4 月連續兩次 66%，其後則維持在 50~60%，一直到 2014 年 7 月首度下跌到 50% 以下的 47%，顯然是受到 7 月 1 日內閣決議變更憲法解釋、解除部分集體自衛權行使禁令的影響所致。2014 年 11 月，受到兩位女性閣僚因政治醜聞而辭職的影響，內閣支持率跌至 44% 新低紀錄，但隨即於翌月回升，並取得解散後改選的眾議院選舉壓倒性勝利。不過，受到安倍內閣即將向眾議院提出《和平安全法制》法案影響，2015 年 7 月內閣支持率 41%，比前一個月下滑 7%，首度出現不支持率 43% 超越支持率的現象。後續的 7、8 月，支持率分別為 41%、37%，也低於不支持率 43%、46%。不過，在參議院表決前夕所做的民調(9 月 11~13 日)，卻出現支持率 43% 超過不支持率 39% 的逆轉現象。<sup>39</sup>另外，根據『日本經濟新聞』調查，眾參兩院通過法案的 7 月、9 月，安倍內閣支持率分別為 38%、40%，均低於不支持率 50%、47%(如表 2)。<sup>40</sup>

表 2:安倍內閣支持率(NHK 民調)

<sup>37</sup> 「安保法制「この夏までに」演説、野党「国会軽視」と反発」、『朝日新聞』，2015 年 4 月 30 日，<http://digital.asahi.com/articles/ASH4Z513QH4ZUTFK00X.html>；安倍演説全文，參閱：「米国連邦議会上下両院合同会議における安倍総理大臣演説「希望の同盟へ」」，2015 年 4 月 29 日，外務省，[http://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page4\\_001149.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page4_001149.html)。

<sup>38</sup> 「116 時間 議論深まらず 違憲論争引きずる 安保法案、審議時間は歴代 6 位」、『日本經濟新聞』2015 年 7 月 16 日 [http://www.nikkei.com/article/DGXXKASFS15H3H\\_V10C15A7EA2000/](http://www.nikkei.com/article/DGXXKASFS15H3H_V10C15A7EA2000/)。

<sup>39</sup> 「政治意識月例調査」，NHK 放送文化研究所，<https://www.nhk.or.jp/bunken/yoron/political/2014.html>。

<sup>40</sup> 「内閣支持 40%に低下、安保法 54%評価せず 本社調査」、『日本經濟新聞』，2015 年 9 月 20 日，[http://www.nikkei.com/article/DGXLASFS20H2R\\_Q5A920C1MM8000/](http://www.nikkei.com/article/DGXLASFS20H2R_Q5A920C1MM8000/)。



資料來源:「政治意識月例調查」,同註 39。

其次,自民黨的政黨支持率有無受到《和平安全法制》法案之影響?在自民黨於 2009 年失去政權前後,自民黨支持率曾跌到谷底 14.1%,隨著民主黨政權逐漸失去民心,自民黨支持率也逐步回升,在 2012 年 12 月眾議院選舉前夕的支持率 26.6%,是在野期間的最高點。在重新執政後,自民黨支持率也水漲船高,隨著安倍內閣支持率起伏,最高為 2013 年 4 月 43.6%,最低為 2014 年 7 月、以及 2015 年 8 月之 34.3%,顯然也是受到法案之影響。反觀最大在野黨民主黨,從 2009 年 9 月獲得執政時的 42.0% 最高支持率,下跌到最低 2014 年 6 月 5.1%,除了 2015 年 2、3、8 月,曾經回復到 10.3%、10.8%、10.8% 之外,始終處於個位數的低迷狀態。<sup>41</sup>從民調數據可知,縱使自民黨受到法案影響而支持率下滑,但是,其下滑部分並未轉移到在野黨。由此可知,不受到選民支持的在野黨,在《和平安全法制》法案制定過程之影響極為有限。

另一方面,輿論對《和平安全法制》法案的態度又是如何?『朝日新聞』彙整眾議院審議法案最後階段的 6 月下旬到 7 月上旬間,6 個日本主要媒體所做的民調結果顯示,反對者之比率,除了立場較偏政府的『讀賣新聞』顯示出略高、『產經新聞』顯示出低於贊成者的結果外,其餘 4 個都顯示出,反對比率幾乎都超過支持比率的兩倍(如表 3)。此外,根據『共同通信社』、『日本經濟新聞』/『東京電視』、『讀賣新聞』、『每日新聞』的民調,也有超過 8 成受訪者表明,認為政府對法案之說明不足。<sup>42</sup>由此數據可知,安倍內閣的說明不足,或者是日本民眾對法案的理解不夠(過於龐雜、難以理解),應該就是《和平安全法制》法案無法獲得日本民眾廣泛支持的重要原因。

<sup>41</sup> 「政治意識月例調查」,同註 39。

<sup>42</sup> 「安保法案、国民支持広がらず 各社調査で「反対」目立つ」,『朝日新聞』,2015 年 7 月 14 日, <http://www.asahi.com/articles/ASH7B4S8YH7BUZPS001.html>。

表 3:日本主要媒體對《和平安全法制》法案民調結果(1)

媒體名稱	實施日期	贊成	反對
日本經濟新聞/東京電視	6月26~28日	25%	57%
每日新聞	7月4~5日	29%	58%
朝日新聞	7月11~12日	26%	56%
NHK	7月10~12日	24%	30%
產經新聞/FNN	6月27~28日	49%	43.8%
讀賣新聞	7月3~5日	36%	50%

資料來源:同註 42。

在民調顯示反對遠高於支持的同時，日本街頭也聚集反對《和平安全法制》法案的遊行示威群眾。於 2015 年 1 月 6 日成立、以護憲與反對戰爭為名的「不允許戰爭・不破壞第九條・總動員行動委員會」，積極召開護憲集會，發起百萬人反對安倍解除行使集體自衛權禁令的街頭運動。自 6 月 4 日起，該委員會每週四晚間舉行包圍國會活動，表達反對《和平安全法制》法案的立場。<sup>43</sup>其次，於 2015 年 5 月成立的「保護自由民主學生緊急行動」(SEALDs)學生組織，批評安倍內閣違反立憲主義所制定的《和平安全法制》，乃是破壞和平憲法與憲法第九條、將日本捲入戰爭的「戰爭法案」，他們利用假日在國會周邊以及全國各地舉辦遊行示威。<sup>44</sup>其後，有許多以反對《和平安全法制》法案為名而成立的社運團體，紛紛加入街頭反對運動。8 月 30 日，在「不允許戰爭・不破壞第九條・總動員行動委員會」號召下，SEALDs 學生組織以及許多反戰社運團體、社會知名人士紛紛加入，約有數萬名群眾包圍國會，高喊「打倒安倍政權」、「戰爭法案廢案」口號，全國各地共有 350 處所同步舉行抗議活動，表達反對《和平安全法制》法案的立場。<sup>45</sup>

9 月 4 日，民主、維新、共產、社民、生活、日本元氣之會等 6 個在野黨主席齊聚國會進行協調，達成採取所有杯葛手段阻止執政黨強行表決的共識。<sup>46</sup>不過，執政聯盟自公兩黨為爭取部分在野黨支持，於 9 月 16 日與日本元氣之會、次世代黨、新黨改革等三個立場較為接近的保守派在野黨達成共 9 項「合意書」，主要是為強化國會管控自衛隊海外派遣的機制。例如，即使出現足以行使集體自衛權的「存立危機事態」，只要日本自身尚未遭到武力攻擊，自衛隊海外派遣必須毫無例外地事先經過國會承認。簽署合意書的 5 黨

<sup>43</sup> 參閱該組織官網:「戦争させない・9条壊すな!総がかり行動実行委員会」，<http://sogakari.com/>。

<sup>44</sup> 「安保法案反対、全国で「若者一斉行動」 京都では内田樹氏も参加」，『京都新聞』，2015 年 8 月 23 日，<http://www.kyoto-np.co.jp/top/article/20150823000087>。

<sup>45</sup> 「安保法案反対、全国で一斉デモ国会取り囲み廃案訴え」，『朝日新聞』，2015 年 8 月 30 日，<http://digital.asahi.com/articles/ASH8Z6HH6H8ZUTIL01W.html>。

<sup>46</sup> 「野党7会派：安保関連法案「強引採決阻止」で連携方針」，『毎日新聞』，2015 年 9 月 4 日，<http://mainichi.jp/select/news/20150904k0000e010180000c.html>。

同意，9 項合意事項將透過政府答辯、附帶決議(國會決議)、內閣決議等方式作為擔保。翌日，合意書內容經參議院和平安全法制特別委員會以附帶決議方式通過，並且經參議院大會於 19 日凌晨表決通過，而安倍內閣也在同一天通過內閣決議，表明將會尊重合意書內容，並予以適切地對應。<sup>47</sup>換言之，安倍內閣為強化法案的正當性，爭取前述三個在野黨支持，削弱民主黨等在野黨結盟反對的力道。因此，縱使民主黨等在野黨嘗試各種程序手段進行杯葛，以及數萬名抗議群眾包圍參議院，依然無力阻擋《和平安全法制》法案完成立法。不過，在法案通過後，根據各主要媒體的緊急民調數據顯示，反對法案之比率依然遠高於支持(如表 4)，凸顯出《和平安全法制》法案在國會民意與民調數據間之乖離現象。有鑑於《和平安全法制》法案審議過程所呈現出日本民眾對憲法第九條的態度或「民意」，安倍晉三在接受媒體專訪時表示，「即使得到參眾兩院三分之二席次，沒有過半數國民的支持，也無法實現憲法修改。關於新憲法的應有狀態，將繼續致力於讓國民更進一步地深入討論」。<sup>48</sup>換言之，即使明年夏天參議院改選結果，安倍內閣能夠掌握參眾兩院三分之二席次，也不能貿然推動修憲，重要的是，要讓民意理解、支持渠等修憲的主張。

表 4:日本主要媒體對《和平安全法制》法案民調結果(2)

媒體名稱	實施日期	贊成	反對
日本經濟新聞/東京電視	9 月 19~20 日	31%	54%
每日新聞	9 月 19~20 日	33%	57%
朝日新聞	9 月 19~20 日	30%	51%
產經新聞/FNN	9 月 19~20 日	39.3%	56.7%
讀賣新聞	9 月 19~20 日	31%	58%

資料來源:筆者整理自各日本媒體報導。

## 六、 結論:

由以上論述可知，在民調數據顯示民意反對《和平安全法制》法案居多數的情況下，法案依然獲得三個在野小黨支持、順利地在國會完成立法，主要歸功於「官邸主導」型的政治過程。如同圖 1 所示的同心圓決策模式，首相官邸居於主導法案制定的核心，指揮國家安全保障局等官僚體系擬定草案，作為與執政夥伴公明黨協商的基礎，並且在完成兩黨協商以及法案草擬後，由內閣會議決定提交國會審議。在兩黨協商過程中，公明黨在防止擴大自衛隊海外活動範圍，以及強化國會的監督控管機制，扮演著相當重要的角色；自民黨為了維持與公明黨的合

<sup>47</sup> 「平和安全法制についての合意書」,『内閣官房』,2015 年 9 月 16 日,  
<http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/heiwaanzenhouseigouisyo.pdf>。

<sup>48</sup> 「【安倍首相单独インタビュー】安保法「『徴兵制』のレットルはがす」 地方創生「希望出生率 1.8 を実現」 発言要旨」,『産経新聞』,2015 年 9 月 20 日,  
<http://www.sankei.com/politics/print/150920/pl1509200004-c.html>。

作關係，也對公明黨做出一定程度的讓步。其次，在國會審議過程，雖然遭遇到部分在野黨的全力抵抗，但是，在執政聯盟做出些微讓步下，成功地爭取三個在野黨倒戈贊成法案。此外，反對法案的社運團體雖然動員數萬名群眾包圍國會，日本全國各地也出現遊行示威活動，似乎有燃起日本民眾參與街頭政治活動的熱情，但是，與冷戰期間的反安保鬥爭與反越戰運動相比，其規模是小巫見大巫，無法撼動安倍內閣推動法案的決心。

安倍完成《和平安全法制》的法整備工作，雖然是朝向「普通國家」發展、以及建構與美國對等夥伴關係邁進一大步，但是，並非意味著安倍的下一步，就是推動憲法第九條的修改。修改第九條固然是安倍的政理想念與使命，但是，第二次組閣後的安倍政治更趨務實主義(pragmatism)。安倍原先規劃的修憲構想，是先行修改第 96 條「參眾兩院三分之二以上」規定，降低公民複決(國民投票)國會修憲提案的門檻後，再進行第九條及其他條文的實質性修憲，但因黨內有關修憲、特別是修改第九條的共識不足，以及輿論反對修改第九條的聲浪依然強大，即使能夠獲得國會三分之二絕對多數的支持，也無法通過公民複決投票過半數同意的第二道關卡。基於此一認知，安倍選擇避開修憲的困難路徑，改採變更第九條解釋，以及制訂《和平安全法制》法案做為配套措施的捷徑。如同本文所述，安倍內閣雖然獲得國會多數贊成通過法案，但是，其間所顯現出反對法案的民調數據，以及街頭反對政府政策運動(護憲)的熱況，將成為安倍自民黨在短期間內難以跨越的修憲鴻溝。此外，國會審議過程造成朝野嚴重對立，也讓今後安倍自民黨與在野黨內部贊成修憲的保守派間之合作成為泡影。

有鑑於此，安倍在法案通過後接受媒體專訪時，才會表明在修憲議題上的努力不夠，暗示修憲將不會是今後安倍內閣的優先議題。而安倍在就任自民黨第二任總裁的記者會，拋出「安倍經濟學」第二階段的新三支箭構想，表明經濟議題是今後安倍內閣的最優先政策，企圖將民眾關注焦點從安保轉移到經濟，以及將經濟設定為明年夏天參議院選舉的選戰議題。<sup>49</sup>因此，本文認為，除非「安倍經濟學」能夠在短期間內讓選民有感，否則在安倍自民黨總裁第二任期內，勢必無法將修憲議題排入預定日程內。

---

<sup>49</sup> 「安倍首相「1億総活躍社会めざす」新3本の矢を提唱」、『朝日新聞』，2015年9月25日，<http://digital.asahi.com/articles/ASH9S5HGDH9SUTFK00N.html>。