

## 「帝国憲法改正案」成立の論理と条件

顛原 善徳\*

### はじめに

日本政府が第90回帝国議会に提出した「帝国憲法改正案」は、歴史の断絶の強調と歴史の連続の強調の両方の説明が加えられ早期に成立した。歴史の断絶と連続の強調は、最も問題になった主権をめぐる議論のなかでなされた。歴史の断絶を説く者も、歴史の連続を説く者も、両者ともに大日本帝国憲法の改正案を早期に成立させることを目標にしていた。早期成立を円滑におこなうことを目的にするならば、歴史の連続を強調する方が自然である。連合国軍最高司令官総司令部（以下、総司令部と略記する）さえも、大日本帝国憲法との法的連続性を重視する声明を発していた。それにもかかわらず、わざわざ日本政府の説明を批判して断絶を強調する必要があったのは、なぜか。

日本国憲法成立過程において歴史の断絶を強調した代表的な論者は、宮沢俊義である。その八月革命説は、ポツダム宣言の受諾と同時に我国に法的革命が起り、主権が天皇から国民へ移行したと説いた。そして、1946年3月6日に日本政府が公表した「憲法改正草案要綱」が「国民主権主義」によるものであると述べた。また、第90回帝国議会においては、貴族院議員として審議に参加し、日本政府の説明を論難した。

宮沢の八月革命説は、ポツダム宣言受諾から日本国憲法成立に至るまでの事態を説明する法理として支持される一方で、疑義が呈され批判が加えられ

---

\* 立命館大学文学部非常勤講師

てきた。<sup>1)</sup>しかし、八月革命説の妥当性を検証することは、八月革命説が学説であるかぎりにおいて意味をもつのであり、政治的発言であるならばさほど意味のあることとはいいがたい。

他方で、宮沢俊義の八月革命説については、その意図や動機についてさまざまな考察や論評がなされている。たとえば、長谷川三千子は、宮沢の八月革命説を占領軍による「力の脅迫」を「告発」したものであると評するとともに、そこには「絶望的な無力感」があると説明した<sup>2)</sup>。また、宮沢と権力との関係に注目した江橋崇は、総司令部案を読んで、また、「GHQ側の硬い態度を知って、占領された日本での真の支配者が誰であるのかを身に沁みて理解した」宮沢が保身のために「変節」したと厳しく批判している<sup>3)</sup>。

しかし、宮沢の意図や動機を問題にするこれらの研究は、結局のところ、なぜ歴史の連続を強調する日本政府の説明では不十分だったのか、を問題にしないままである。

当時、歴史の断絶は、天皇主権から国民主権への主権の所在の移行として理解されていた。最終的には「ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する」(前文第1段)「主権の存する日本国民の総意」(第1条)となる箇所について、日本政府は当初「主権」の語を用いなかった。1946年2月13日に手交された総司令部案(マッカーサー草案)の前文第1段と第1条は、それぞれ「do proclaim the sovereignty of the people's will」(「茲ニ人民ノ意思ノ主権ヲ宣言シ」)、「from the sovereign will of the People」(「人民ノ主権意思ヨリ承ケ」)というものであった(括弧内は外務省が作成した日本語訳)。日本政府が1946年3月6日に発表した「憲法改正草案要綱」では、「茲ニ国民至高意思ヲ宣言シ」(前文)、「日本国民至高ノ総意ニ基キ」(第1条)となり、日本政府が1946年6月20日に第90回帝国議会へ提出した「帝国憲法改正案」では、「ここに国民の総意が至高なものであることを宣言し」(前文)、「日本国民の至高の総意に基く」(第1条)となった。結局、総司令部の要求により(その背景には、極東委員会の要求があった)、衆議院で修正

され「主権」の語が明記されるようになった。

日本政府が「主権」の語を当初使用しなかったことについては、ごまかしであるとか主権の所在の移行を曖昧にしようとするものであったと説明する者が多い。たとえば、次のような説明は、その典型である。

マ草案は明確に天皇の根拠を“people”の“sovereign will”に求めていたが、「国体」の変更を認めることを潔しとしない日本政府は、一貫して、後者を「至高の総意」と訳すことによって主権の所在の変更を曖昧にしようとしてきた<sup>4)</sup>。

このような評価に対して、例外的な見解を示したのは、小嶋和司である。小嶋は、総司令部案の前文第1段と第1条について、

これらは、国民の「主権」ではなく、「国民の意思の主権性」を語るにすぎない。ここで「主権性」「主権的」といわれる「主権」は、タテマエの問題ではなく、現実的機能の形容にすぎない。後に「憲法改正草案」をみた日本の諸論者が、「主権」の所在を平明率直に指示していないと感じたのはそのためである。

と述べて、「憲法改正草案要綱」をはじめとする日本政府案が総司令部案と同じ趣旨であったと説明している。そして、第90回帝国議会における金森徳次郎国務大臣の答弁も、総司令部案の趣旨を述べたものであったと評している。すなわち、総司令部が考えていたのは、主権が国民にあるということではなく、国民の意思の主権性ということであった<sup>5)</sup>。この場合の主権性とは、最高性のことである。ゆえに、「憲法改正草案要綱」や「帝国憲法改正案」で日本政府が用いた「至高」という語は、ごまかしではないということになる<sup>6)</sup>。それゆえ、私は小嶋の説明を妥当であると考えます。

日本政府がなぜ「主権」の語を避けたのかは、不明である。幣原喜重郎首相の提案によるものであるということが伝えられているのみである<sup>7)</sup>。しかし、「主権」の語の使用を避けたことを以て主権の所在の移行を曖昧にしたと評するのは、論者が総司令部案を主権の所在を規定したものであると考えるとともに、大日本帝国憲法にいう天皇による統治もしくは統治権総攬が天皇主権を意味していたという固定観念（そこには、憲法典には主権の所在が明記されるか暗示されているはずであるという固定観念がある）を有しているためである。

しかしながら、小嶋の説明にも不満な点が残る。小嶋は、宮沢をはじめ我国の多くの論者が「タテマエとしての主権」に固執したと批判する。この場合の「タテマエとしての主権」とは、大日本帝国憲法においては統治権総攬者のことである。これらの論者が主権の所在の移行を重視する以上、国民主権も「タテマエとしての主権」ということになる。それ自体には異論はないのだが、主権否定論の立場から宮沢らを批判するばかりでは、日本政府の説明の何が不十分で、八月革命説がいかなる意味をもちなぜ支持を得たのかわからなくなる。この点は、日本政府の措置や説明を主権の所在を曖昧にするものであると論じる研究も、八月革命説の妥当性に疑義を呈したり宮沢の動機や意図を考察してきた研究も同様である。要するに、従来諸研究は、戦前との連続を強調する日本政府の論理にはいかなる隘路があったのかをまじめに考えてきたとはいいがたい。

本稿では、歴史の連続を強調する論者と断絶を強調する論者の双方の論理を考察することにより、「帝国憲法改正案」の受容を可能ならしめるための主張がいかなる問題を浮上させ、最終的には「帝国憲法改正案」受容のためにはいかなる条件が必要とされたかを明らかにしたい。

## I. 歴史の連続の論理

総司令部も日本政府も大日本帝国憲法の改正を急いでいたことは、よく知

られている。「帝国憲法改正案」の早期成立のためには、当然多くの者に受け入れ可能な内容と論理が必要であった。そのために、日本政府は、戦前との連続を強調した。天皇と国民が対立しあうのではなく一体であることを説いたのは、そのためである。

日本政府は、第90回帝国議会において国体の不変を説いた。ただし、法制局では国体の定義を早期からおこなっていたわけではない。「憲法改正草案要綱」以降、各政党の見解を横目に見ながらいったん白紙にして練り上げたのが実情であった<sup>8)</sup>。

敗戦後の法制局による検討においては、のちの第90回帝国議会における政府答弁とは異なる国体の理解を示していた。やはり、総司令部案の手交と「憲法改正草案要綱」が日本政府の国体に関する姿勢の転換点となったようである。ポツダム宣言の履行のために憲法典の内容をいかなるものにするかという問題関心と大日本帝国憲法の改正案をいかに円滑且つ早期に成立させるかという問題関心の違いである。

敗戦後間もなくの法制局の大日本帝国憲法ならびに国体に対する理解を示すものとして、1946年10月23日に法制局部内においておこなわれた会議で討議された「憲法改正ノ基本的立場」がある。そのなかには、「一、天皇ガ統治権ノ主体ニアラセラルル我国体ハ之ヲ改変セズ（第四条ノ法文如何）」と記されている<sup>9)</sup>。ここで注目したいのは、「改変セズ」という立場を法制局がこのときに決したか否かではない。「天皇ガ統治権ノ主体ニアラセラルル」ことが「我国体」であるという認識である。明らかに統治権の主体による国体の定義である。ポツダム宣言を受諾するさいに問題になったのが天皇の統治権を変更することがないか否かであった以上、当然のことであった。

一方、金森徳次郎国務大臣らが第90回帝国議会における答弁で述べていた国体とは、天皇と国民との関係である。これは、憲法典の内容にかかわらず国体は変更していないという主張である。天皇が統治権総攬者であるか否かとは関係がない問題である。日本政府の答弁は、統治権総攬者の消滅によっ

て変化したのは国体ではなくあくまで政体であるとの見解を一貫して示した。ここでは、歴史の蓄積を重視し、憲法典の有無にかかわらず、また憲法典の内容にかかわらず、特定の時代の人間の作為によっては容易に動かしがたいものを「国体」と呼んでいるのである。国民の明示的・黙示的支持や承諾によって天皇が存在してきた歴史上の事実を重視し、日本国憲法における天皇の地位はその表現にほかならないとしているわけである。

なぜ、日本政府は、国体の定義を変えてまで国体の不変を強調したのか。「帝国憲法改正案」を成立させることと国体不変の主張とにいかなる関係があったのか。

日本政府が国体不変にこだわったのは、日本の外部の圧力によって大日本帝国憲法を改正するにしても、変更不可能なものがあることを示すためである。そうしなければ、「帝国憲法改正案」が日本国民の多数に承認され受容されないと考えたからである。「至高の総意」(最高性を有する総合意思)という表現にこだわったのは、いかに反対意見があろうとも誰にも国体は変えることはできないということを示すためであった。

当時の世論に関する外務省総務局の調査によると、1946年3月6日の「憲法改正草案要綱」発表後も、4月17日の「憲法改正草案」発表後も、一種の違和感が存在していたことがわかる。あたかも条約草案のようだという感想もあったし、借り物という見方の世論が強かった<sup>10)</sup>。総司令部の強い関与は、日本国民に多かれ少なかれ感じられていた。他国の力によっても変更していないものが存在することを強調する必要があった。

法制局が用意した「帝国憲法改正案」の逐条説明のうち、第1条に関する説明には、次のように記されている。

本条は、いはゆる国体規定であつて、我国の国体、即ち我国に於ける天皇の御地位を宣言した規定であります。従前の憲法に依りますると天皇は国の元首にして、統治権の総攬者でありましたが、之を天皇は日本

国の象徴であり日本国民統合の象徴であると致したのであります。

而して天皇の御地位をかくお定め申すことは、日本国民の最高の総意に基づくものであることを明らかに致しました<sup>11)</sup>。

あるいは、「本条は我国に於ける天皇の御地位を宣言した規定であります」としたうえで、次のように説明している。

思ふに天皇が国民の尊崇と敬愛を一身に受け、国民生活の中心であられたこと、且つそれが長き伝統と深き国民感情とに根ざすものであることが我国独自の国柄であり、我国天皇制の真髓であつたと言ふことが出来ます。国体と称されるものも正にこのことを言ふに他ならないと存じます。即ち天皇を以て国民統合の象徴であるとするのは、我が国民の確信であり、又その総意であります。

本条が、この地位は、日本国民の至高の総意に基く、と規定してゐるのは、このことを示すものであります。

新憲法は前文に於て国民総意を至高のものであると宣言して居りますが、本条に定める天皇の御地位は、この様にして、決して国民総意の至高なことと矛盾するものではなく、却つて我国体の真髓は、これによつて愈々深められ純化されたものと考へるのであります<sup>12)</sup>。

大日本帝国憲法における規定との相違を指摘しつつ、この条を「国体規定」と説明している。他方、国体は変わっていないと説明する。ということは、天皇の地位のあり方は変更したけれども、歴史に根拠をもつ天皇と国民との関係は変更しておらず、それが日本の国体であるときみなしていることになる。しかも、それが「日本国民の最高の総意に基づく」わけであるから、日本国民が国体に変更がないことを確認したという趣旨になる。これに反対する意見は、歴史の事実と反する特殊意見ということになる。他の容喙を許

さない歴史の確認というわけである。

## II. 歴史の断絶の論理

これに対して、変革と歴史の断絶を強調したのが、宮沢俊義の八月革命説であった。宮沢は、日本政府が発表した「憲法改正草案要綱」に対する見解を「八月革命と国民主権主義」と題して雑誌『世界文化』に発表した。ここでは、「憲法改正草案要綱」のなかにある「至高ノ総意」は「国民主権主義」を表現したものであるとの理解を示した。すなわち、「去る三月六日に発表せられた政府の憲法改正草案の特色のうちでいちばん重大な者は、いふまでもなく、国民主権主義あるひは人民主権主義である」<sup>13)</sup>と。それを宮沢は「革命を以て目すべきもの」とみなし、ポツダム宣言の受諾にその「革命」の起点を求めた。すでに宮沢は、「憲法改正草案要綱」発表直後、『毎日新聞』に同趣旨の見解を発表していた<sup>14)</sup>。それを詳しく展開したのが「八月革命と国民主権主義」なのである。

日本政府は、宮沢俊義の八月革命説を意識していた。法制局は、第90回帝國議会における審議を前にして予想される議論の焦点を検討したさい、次のような答弁案を作成している。

今回の改正手続は、不当且つ違法ならずや

(イ) 問 現行憲法(第七十三条)は、ポツダム宣言受諾により、効力を失つてゐるのではないか。

(従つて、新憲法の制定をなすべきではないか。)

答 ポツダム宣言の受諾により、我国家存立の基盤が崩れ、革命があつたものとは考へない。一般の国民感情もさうは思つて居らぬと思ふ。従つて、現行憲法がこれによつて無効になつたものとは思はない。

(故に現行憲法第七十三条によつて改正すべきものと考へる)<sup>15)</sup>



明らかに、日本政府は、宮沢俊義の八月革命説の存在を意識していた。且つ宮沢俊義の八月革命説が影響力を有しているとみなしていた。そして、日本政府は、八月革命説を明確に否定した。ポツダム宣言の履行のための大日本帝国憲法改正の必要を認めつつも、八月革命説は容認しないのである。

実際、第90回帝国議会における審議では、日本社会党の議員があたかも宮沢の八月革命説のごとき発言をしている<sup>16)</sup>。日本社会党は、1946年2月23日に「新憲法要綱」を発表しているが、そこには次のような内容が盛り込まれていた。一つは、主権と統治権の区別である。いま一つは、主権は天皇をふくむ国民協同体にあるというものである<sup>17)</sup>。その日本社会党の議員たちが第90回帝国議会においては宮沢の八月革命説の影響を受けていたわけである。法制局の予想は、杞憂ではなかった。

宮沢の八月革命説の主眼は、三点である。第一に、変革の強調である。それによって、統治権総攬者の消滅を明確にした。第二に、その変革が日本の外部の力によってなされたことの強調である。それによって、憲法を超える力が日本の外側にあることを示した。第三に、変革の起点がポツダム宣言の受諾にあることの強調である。それによって、日本国民（特に第90回帝国議会で憲法改正案の審議に従事する議員）に大日本帝国憲法の憲法改正案を受けいれやすくさせ、早期に憲法改正をはかることである。

第一の問題から説明する。宮沢が強調した大きな変革とは、天皇による統治と統治権総攬者の削除である。宮沢も参加していた憲法問題調査委員会（松本委員会）においては、天皇による統治と天皇が統治権総攬者であることを当然のこととする意見が多数であった<sup>18)</sup>。そして、宮沢自身、統治や統治権総攬者の存在を1946年2月13日の総司令部案の手交までは自明の前提としていた<sup>19)</sup>。ちなみに、大日本帝国憲法第73条第1項については、議員にも発議権を与えるべきであるという意見があるなかで、宮沢自身の案では現状のままであった。

したがって、宮沢においては、天皇による統治や統治権総攬者の消滅は、

大きな問題であった。ともすれば主権と統治権とを混同する傾向があるなかで、統治の消滅よりも主権者の交代という表現を用いる方が変革の大きさを強調することができた。「日本の政治の根本建前として国民主権主義を採用すること」を「革命を目すべきものである」と述べた宮沢ではあるが、国民主権自体を本気で重視していたとは考えられない。少なくとも憲法典の条文中に明記することには熱心ではなかった。

1946年8月26日の貴族院本会議において、宮沢は貴族院議員として質問をした。すでに衆議院において、「国民の相違が至高なるものである」が「主権が国民に存する」に（前文）、「日本国民の至高の総意」が「主権の在する日本国民の総意」に（第1条）、それぞれ修正された後であった。宮沢は、貴族院における質疑のさいに、第三点として「新憲法草案ハ右ニ述ベタヤウナ国民主権主義ヲ採用シテ居ルト思フガドウカト云フ点デアリマス」と述べ、衆議院における「主権の存する国民」への修正の問題に言及している。すなわち、

前文及び第一条ノ字句ニ付テ衆議院デ多少ノ修正ガ行ハレマシタ、私ハ此ノ修正ガ絶対ニ必要ナモノデアツタトハ必ズシモ考ヘナイノデアリマスガ、唯一部ニハ政府原案ノヤウナ表現ハ必ズシモ単純ナ国民主権主義ヲ意味セズ、多カレ、少ナカレ、ソレトハ違ツタモノヲ意味スルト云フ見解ガ行ハレ、現ニ此ノ憲法改正案ノ定メル国民主権主義ハ君民共治主義デアルトカ、更ニソレハ必ズシモ天皇主権主義ト根本的ニ違フモノデアナイト云フヤウナ見解迄認めラレタ位デアリマス以上、サウ云フ誤解乃至ハ曲解ノ生ズル余地ヲ防グ為ニハ、此ノ修正ハ適當デアツタト言ヘヨウト思ヒマス<sup>20)</sup>、

と。

ここにみられるように、宮沢は、「主権の存する国民」の明記よりも、天

皇主権と解釈されるような憲法典は、もはや不可能であり消滅したのであるということ強調しているのである。だから、戦前と根本的なところで変わったということさえ明白であれば、宮沢にとって憲法典への主権在民の明記は、さほど執着するようなことではなかった。むしろ、「私ハ此ノ修正ガ絶対ニ必要ナモノデアツタトハ必ズシモ考ヘナイノデアリマスガ」と述べているように、本当は望ましくなかったのかもしれない。宮沢がいう「国民主義」とは、あくまで「建前」であった。

宮沢俊義は、主権問題について座談会で次のように発言している。宮沢の主権問題に対する本音がうかがえる。

この憲法草案で主権の問題をどう決めてあるかと言へば主権は国民にあるといふ主義を原理としてをすることは、極めて明瞭だらうと思ふんです。しかし前文その他の条文の中では主権といふ言葉は用ひてをりません。私の考へでは起草者が意識的に用ひることをさけたんぢやないかと思ふのですが、その点について、さういふ言葉を用ひるのを避けることはいかん、ハツキリ普通の言葉で主権が国民にあるといふことを言へといふ有力な意見もあるのです。私としては、それはまあ言葉の問題で、いまのやうな国民至高の総意といつたやうな少しアイマイな表現でまあいいと思ふんです<sup>21)</sup>。

「天皇主権主義」から「国民主権主義」への変革を強調した宮沢は、それが憲法を超えた改革であることを指摘した。宮沢の表現を用いれば、「一ツノ超憲法的ナ、憲法ヲ超エタ変革」<sup>22)</sup>である。それは、大日本帝国憲法第73条の改正規定と宮沢がいうところの「国民主権主義」を採用する憲法典が矛盾するという文脈で出てきた言葉であった。

宮沢は、この「憲法ヲ超エタ変革」をポツダム宣言の受諾に求めたわけであるが、その内容を単に「国民主権主義」の採用というにとどまらず、国

体の変革であるとまで断じた。歴史の断絶である。それによって、大きな変革がなされたことを強調したのである。「憲法改正草案要綱」発表後の雑誌『世界文化』に掲載した論文では、憲法典の「根本建前」が「国民主権主義」へ変わったことをくり返し指摘しつつも、国体の変更については、どこか及び腰の書き方であった。それが貴族院における質疑のさいには、正面から国体の変更の問題をとりあげた。宮沢が依拠したと考えられる横田喜三郎の論文ですら、国体の変更の問題については、断定を避け、ほのめかす程度であった<sup>23)</sup>。あきらかに宮沢は、時間がたつにつれて、国体の変更を強調する必要を感じていった。

歴史の断絶を意味する国体の変更を指摘したのは、この変革が日本の外部の力によってもたらされた抗いようのないものであることを強調するためにほかならない。望むと望まざるとにかかわらず日本の外部の力によって歴史の断絶が生じたことを強調したのである。日本国民としては受けいれざるをえないものであることを知らしめるためであった。

宮沢が八月革命説を唱えた理由は、日本政府を難詰して大日本帝国憲法の改正案を廃案にするためではなかった。宮沢がそのような行動をとった形跡はない。むしろ、日本の外部の力による変革の執拗且つ過剰な強調は、憲法改正案を成立させるためであった。早期に成立させなければ、日本の内外で複雑な事態になることぐらいは察していたはずである。極東委員会の動きは、新聞でも報道されていた<sup>24)</sup>。憲法改正論議が短期間であり十分な議論を経ないことに対する不満や批判は、極東委員会をはじめとする日本の外部だけでなく、日本の内部にもあった。1946年6月25日の衆議院本会議で、日本共産党の志賀義雄は「帝国憲法改正案」の審議を延期すべしという動議を提出した<sup>25)</sup>。これは否決されたが、超憲法の力による憲法改正をいま受けいれなくてはならないことを強調する必要はあったのである。

宮沢があえて「革命」と表現した変革の起源をポツダム宣言に求めたのは、事実として大日本帝国憲法の改正がポツダム宣言の義務の履行だったば

かりではない。一方で敗戦の結果という抗いようのない事態を改めて示すことが憲法改正案を受けいれざるをえないことを多くの日本国民に実感させるわかりやすい方法であるとともに、他方ではポツダム宣言に起源を求めるのは比較的受けいれやすいためである。なぜなら、政府をはじめ民間でもポツダム宣言の義務の履行のために大日本帝国憲法に何らかの改正を加えなければならぬであろうという認識は、程度の差こそあれ早くから共有されていたからである。ゆえに、ポツダム宣言を起点とすれば、大方の受けいれが可能になる。また、大日本帝国憲法の改正が総司令部の恣意によるものではなく、ポツダム宣言に起源を有しポツダム宣言の枠内のものであることを強調する必要があった。そうしないと、総司令部の独断や恣意性を理由に「帝国憲法改正案」に反対する者が増えるかもしれないからである。それゆえ、ポツダム宣言に歴史の断絶という「革命」の起源を求めることにより、大日本帝国憲法の改正を早期に達成することができる考えたのである。

大日本帝国憲法の改正は、日本国民が完全に自由におこなえるものではなかった。ポツダム宣言で要求された民主主義的傾向の復活強化という条件があった。事実として、日本国民の自由意思は、ポツダム宣言の枠内にあった。そして、改正憲法がポツダム宣言に合致するか否かの最終的な判断は、日本側になかった。このことは、日本の指導層に早期に憲法改正案を成立させる必要を感じさせるとともに、憲法論議の幅のある範囲のなかに限定して国内における合意を形成しやすくする期待を抱かせるものであった。

この点については、日本政府であれ、宮沢俊義であれ、認識を共有していたと思われる。法制局の想定問答に、次のものがある。

問 憲法改正については、連合国の承認が必要か。

答 一応「国民の自由に表明する意思」に任されてゐるが、ポ宣言の趣旨に合致してゐるかどうかを判断することは、連合国側で行ふこととならう。(ポ宣言中には、国民の自由に表明する意思云々のほかにも、

例へば民主主義的傾向の復活強化に対する障碍除去、言論、宗教及び思想の自由の確立、基本的人権の尊重等の条項がある。)これは「サブジェクト・ツー」から来てゐる<sup>26)</sup>。

ポツダム宣言の拘束を受けた大日本帝国憲法の改正であることは、否定できなかった。したがって、ポツダム宣言の枠によって、大日本帝国憲法改正案の審議は、ある程度収斂するものとみなされていたのである。

### Ⅲ. 主権と国体をめぐる議論は何を表現したのか

金森徳次郎国務大臣をはじめとする日本政府にせよ、宮沢俊義にせよ、その主張は「帝国憲法改正案」を早期に成立させることを目的にしていた。「帝国憲法改正案」をめぐる見解の対立にみえるのは、各々の論理で「帝国憲法改正案」の成立をめざしただけのことである。いわば合作ともいうべきものであった<sup>27)</sup>。

日本国憲法成立には、歴史の断絶と連続の両方の説明が必要であった。歴史の断絶と連続の片方だけでは、憲法典は人々に受容されがたい。断絶だけでは、現政権の正統化以外の意味を持たない。権力の私物化と具体的人格による支配の肯定になってしまう。しかし、連続だけでは、嘘にかためられた神話になる。誰も信じないし、遵守しようとはしない。なぜなら、いつでも神話をつくりかえ恣意的に解釈する可能性をもつからである。そんなに歴史的連続に確信があるのなら、不文憲法でよいはずである。成文にする時点で何らかの作為が働くのである。成文憲法典を制定すること自体、部分的にせよ過去からの断絶を志向することを意味しているのである。成文憲法典の制定は、多かれ少なかれ歴史の断絶を意味するのである。

大日本帝国憲法にしても日本国憲法にしても、実質的な起草者と憲法典を付与する主体とを異にしていた。その当時現存した誰かによって起草され審議された。そして、誰かの名によって発布されはした。しかし、現存する日

本国民とは別の誰かによって付与されたものであることは共通していた。それが天皇から別のものに変っただけのことである。ただし、特定の国家という具体性は残ってしまう。日本国内の誰かでも総司令部でもアメリカ合衆国でもない主体による憲法典制定にする必要があった。だから、「国民」という観念的な抽象体による憲法の制定という表現が必要だった。その抽象体が制定する憲法典の淵源と根拠は、「人類普遍の法則」である。「祖宗」の意思が「人類普遍の法則」に変わったのである。

こうして、特定の誰かの意思によるものではない憲法典として受け入れ可能になったのである。天皇の向こうに「祖宗」が想定されているように、国民の向こうに「人類普遍」が想定されているのである。何か抽象的であるとともに恣意的でない超越的な価値に結びついているという安心感があって、はじめて憲法典は受容と定着が可能になるのである。と同時に、その安心感は、過去への連続もともなわないといけない。単なる断絶や超越では受け入れがたいのである。「人類普遍」を過去にも接続しようとなければ、人々は嘘と思うようになるであろう。

しかし、実はそう単純ではなかった。過去への接続の試みは、大日本帝国憲法に内在する問題を表面化させることとなった。

では、大日本帝国憲法改正案の受け入れの方法をめぐる論戦は、いかなる問題の表現だったのか。日本には主権者が存在しないということの表現であった。あるいは、大日本帝国憲法下において天皇は主権者ではなかったということの表現であった。この場合の主権者とは、憲法制定権力（というよりも憲法破壊権力）である。法や制度の外に立ち憲法典の改廃をおこなえる超法的主体のことである。ちなみに、法制局が用意した答弁資料では、カール・シュミットに言及しつつ憲法制定権力について述べている。

問 本憲法は現行大日本帝国憲法と本質的に異なるも、現行憲法の改訂なりや、新憲法の制定ならずや。

答 今回の改正は現行憲法所定の改正手続に依りて之を行ふものでありまして形式の点から見て改正であります。

更に其の内容に於て著しき相違が存するにしましても我国は終戦前後を通じ、又この憲法改正前後を通じて同一性を維持するものであつて実質の点からも改正であります。

(参考。カール・シュミットは、憲法制定力が変更したか否かを以て、憲法の改正と破壊を区別する目度とした。我国における憲法制定力は、天皇を中心とする国民に存することは、変更がないと信ずる)<sup>28)</sup>。

金森徳次郎国務大臣は、「主権」とは国家意思の源泉であると定義し、主権は天皇をふくむ国民全体にあると述べた。この点において戦前も戦後も変わっていない、と説明した。そうすると、上記の法制局の答弁資料に「我国における憲法制定力は、天皇を中心とする国民に存することは、変更がないと信ずる」とある以上、「憲法制定力」は主権ということになる。そして、主権と統治権は異なる概念ということになる。

主権と統治権とを区別する見解は、第一次吉田茂内閣の閣僚にもあった。植原悦二郎国務大臣である。植原は、金森徳次郎が国務大臣に就任するまで憲法関係を担当するものと目されていた。法制局との打ち合わせにも参加している<sup>29)</sup>。

1946年9月2日の貴族院帝国憲法改正案特別委員会において霜山精一から国体の変更に関して質問を受けた植原は、「国体ト申スノハ、国ノ様式トカ、或ハ国ノ相トカ、国家ノ形態ト云フコトデアラウト思ヒマス」と国体を定義し、「ソレデ日本ハ天皇制ノ下ニ於ケル国体ダト云フ定義ノ上カラ言ヘバ、日本ノ国体ハ変革サレテ居リマセヌ」と金森同様の見解を述べた上で、次のように説いている。



此処デ問題ノ起ルノハ、国体ニ関連シテ主権ノ問題ダト思ヒマス、主権ノ問題ガ、一体主権ガ何処ニアルカト云フコトデアリマスガ、私共政治哲学ノ上カラ、徹底的ニ国家論ヲ主張スル上カラ申シマスレバ、如何ナル時代ニ於テモ主権ハ人民ニアルモノ、国民ニアルモノト云フ解釈ヲ取ルノガ、本当ニ真理ニ徹シタ正常ノ解釈ナリト思フノデアリマス、如何ナル君主ト雖モ、君主独裁ノ政治デモ、ソレニ治メラレテ居ル所ノ人民ニ反旗ヲ挙ゲラレル場合ニハ、其ノ地位ヲ保ツコトハ出来マセヌ、〔中略〕ソコデ主権ノ問題ニナツテ、議論ニナリマスノハ、只今霜山委員モ仰セラレタ如ク、現行憲法ニ於テハ、万世一系ノ天皇ガ日本ヲ統治スル、而シテ天皇ハ国ノ元首トシテ、其ノ統治権ヲ総攬スル、之ヲ私ハ徹底的ニ政治学上ノ立場カラ考ヘマスルト云フト、是ハ主権ニ非スト申スノデアリマス、是ハ統治権デアル、主権ト云フモノハ、其ノ言葉自体ニ依リマシテモ、其ノ国家ニ於ケル最高、唯一無二ノ絶対権ヲ以テ主権トスルノガ政治学ノ定義デアルト思ヒマス、国家最高絶対、唯一無二ノ国家ノ原動力ト云フモノガ、其ノ国民ノ総合意思、此ノ憲法ニ於ケル至高ノ総意ト申シマセウカ、ソレ以外ニ存在セヌモノダト思ヒマス、憲法ノ規定内ニ定メラレタル権能ハ、是ハ主権ニ非ズ統治権デアリマス<sup>30)</sup>、

これだけでは、わかりにくい。植原は、第90回帝国議会における審議がつづくなかで刊行した著書において、「憲法の規定外に存する」「主権」は、「国家組織の運命を決する権力」であり、これが「国民至高の総意或は国民の総合意思」であると説明している。そして、「憲法の規定内に存する権力」である「統治権」と区別している。植原によれば、「主権」は、「国家の最高唯一絶対無二の権力」であり「憲法を創定し、変革し、時としては之れを破壊するもの」であるのに対し、「統治権」には「必ず制限がある」<sup>31)</sup>。

このような植原の主権と統治権の区別に関する理解は、戦前における植原自身の見解を土台にしたものであろうが<sup>32)</sup>、けっして奇抜なものではなかつ

た。なぜなら、大日本帝国憲法制定のさいにも、起草者が意識していたことだからである。

#### IV. 大日本帝国憲法における主権者

1888年6月18日の第一審会議第二読会において、大日本帝国憲法草案第4条「天皇ハ国ノ元首ニシテ統治権ヲ総攬シテ此ノ憲法ノ条規ニ依リ之ヲ施行ス」について、伊藤博文枢密院議長は、次の発言をしている。

本条ハ此憲法ノ骨子ナリ抑憲法ヲ創設シテ政治ヲ施スト云フモノハ君主ノ大権ヲ制規ニ明記シ其ノ幾部分ヲ制限スルモノナリ又君主ノ権力ハ制限ナキヲ自然ノモノトスルモ已ニ憲法政治ヲ施行スルトキニハ其君主権ヲ制限セサルヲ得ス故ニ憲法政治ト云ヘハ即チ君主制限ノ意義ナルコト明ナリ是ヲ以テ本条ナケレハ此憲法ハ其ノ核実ヲ失ヒ記載ノ事件ハ悉ク無効ニ属セントス又国ノ元首ノ文字ハ無用ナリトノ説アレトモ決シテ然ラス天皇ハ国ノ元首ナレハコソ統治権ヲ総攬シ給フモノナリ国ノ元首ト統治権トハ常ニ密着シテ離レサルモノナリ統治権ハ元来無限ナルモノナレトモ此憲法ヲ以テ之ヲ制限スル以上ハソノ範囲内ニ於テ之ヲ施行スルノ意ニシテ統治権ハアレトモ之ヲ濫リニ使用セサルコトヲ示スモノナリ故ニ此ノ憲法ノ条規ニ依リ云云ノ文字ナキ時ハ憲法政治ニアラス無限専制ノ政体ナリ現ニ外国ニ於テハ皇帝ハ即位ノ時ニ当リ憲法ヲ遵守スルノ誓ヲ行フノ慣例アリ独逸先帝ノ位ニ即クヤ病ノ為メニ誓ヲナスコト能ハサルノ故ヲ以テ後日誓ヲナスヘキトノ約束ヲナシタルコトアリ憲法遵守ノ誓ハ欧州各国ノ君主ノ義務ト云フヘシ之レカ為君権ノ輕重ヲ生シタルコトナシ故ニ本邦ニ於テ憲法政治ヲ行フトキニハ此条ハ尤モ必要ナリ此条アルカ為メ天皇ノ大権ヲ輕重強弱ナラシムルノ憂ハ毫モ之レナキモノナリ<sup>33)</sup>

「統治権ハ元来無限ナルモノナレトモ」という発言は、わかりにくい。主権と統治権を混同しているようにもみえる。しかし、主権が無制限であるのに対して統治権が制限されたものであろうことは、大日本帝国憲法第4条「天皇ハ国ノ元首ニシテ統治権ヲ総攬シ此ノ憲法ノ条規ニ依リ之ヲ行フ」に関する『憲法義解』の説明を読めばわかる。

恭て按ずるに、統治の大権は天皇之を祖宗に承け、之を子孫に伝ふ。立法・行政百揆の事、凡そ以て国家に臨御し、臣民を綏撫する所の者、一に皆之を至尊に統べて其の綱領を攬らざることなきは、譬へば、人身の四支百骸ありて、而して精神の経絡は総て皆其の本源を首脳に取るが如きなり。故に大政の統一ならざるべからざるは、宛も人心の忒三なるべからざるが如し。但し、憲法を親裁して以て君民俱に守るの大典とし、其の条規に遵由して愆らず遺れざるの盛意を明かにしたまふは、即ち、自ら天職を重んじて世運と俱に永遠の規模を大成する者なり。蓋統治権を総攬するは主権の体なり。憲法の条規に依り之を行ふは主権の用なり。体有りて用無ければ之を専制に失ふ。用有りて体無ければ之を散漫に失ふ<sup>34)</sup>。

大日本帝国憲法には、主権や主権者という言葉は使用されていない。憲法典を説明するさいに、主権や主権者という言葉を使うことはあった。上記二つの引用からうかがい知れることは、主権者と統治者を理念のうえで區別しているということである。元来無限の主権者と憲法典によって制限された統治者という区別である。無限の主権者は、制度外の存在である。憲法典によって制限された統治者は、制度内の存在である。理念上、天皇は、この一人二役の機能をを負わされることになる。

しかし、これは、実際には無理なことであった。生身の人間である天皇に制度外の存在としての機能と制度内の存在としての機能をはたすことはでき

ない。大日本帝国憲法下において、制度内の天皇は、統治権総攬者であった。統治権総攬者は、能動的に判断し決断しないことによって機能することを期待されていた。

加えて、大日本帝国憲法が欽定憲法であることによる問題が存在した。鈴木正幸の研究によれば、天皇が国民に一方的に付与する欽定憲法においては、天皇が即自的に公共性を体現する必要があったが、皇室自律主義の確立のために膨大な皇室財産が形成されたゆえ、矛盾を抱え込むことになった。その矛盾を解消するために、大日本帝国憲法を「祖宗ノ遺訓」とみなして、天皇がこれに絶対従属する必要があったというのである<sup>35)</sup>。

ということは、天皇個人の意味で大日本帝国憲法の改正を發議すらできない仕組みであった。だから、大日本帝国憲法は、改正しなくてもよい憲法典の構造になっていた。改正が予想される項目は、大日本帝国憲法の起草過程で憲法典の外に出した。「祖宗ノ遺訓」たる大日本帝国憲法が「不磨ノ大典」とされた所以である。

これこそが本当の意味での憲法改正の限界である。すなわち、憲法典の制定や改廃は、現存する誰か特定の人間の意思によるものであってはならないのである。天皇も、その例外ではない。当然、人民の意思で改廃することもできない。だから、大日本帝国憲法は、改正規定（第73条）を掲げつつも実際には日本国内の誰かの意思によっては改定しにくい性質を有していた。統治権総攬者の主体を変更してはいけないということが憲法改正限界説なのではない。

してみると、日本には主権者がいないことを日本政府と宮沢俊義は——本人たちの意図はどうあれ——それぞれの方法与論理で示したことになる。

日本政府は、歴史の連続を強調することで、主権者がいないことを示すことになった。大日本帝国憲法においても、実は主権者は存在しなかったことを明らかにすることになった。宮沢俊義は、歴史の断絶を強調することで、外部の力による憲法典の破壊を強調した。そうして、主権者が日本には存在

しないことを明らかにした。

いかに戦前との連続を強調するために主権者は天皇＝国民であるといったところで、主権者は日本国内のどこにもいない。日本政府は、大日本帝国憲法第73条による改正手続の正当性についても、国民の望み（植原悦二郎にいわせれば「総合意思」）を天皇が発議するという論理を用意していた。前文に関する法制局の答弁資料には、次のように記されている。

問 現行憲法の改正の手続に依りたるものとするときは、本改正は天皇の発議せらるる所なるも前文は国民が発議するが如き内容と為り居るも矛盾する所なきや。

答 本改正は現行憲法の所定の手続に依るものでありまして正しく天皇の発議せらるる所であります。国民としてかくかくの決意をする、かくかくを念願する旨を内容とする改正憲法を天皇が発議せられるのであります。なほ、この国民の中には、天皇がその中心的存在として含まれることは、当然であります<sup>36)</sup>。

しかし、日本政府が、天皇と国民の一体性を強調し、主権は天皇をふくむ国民全体にあると主張すればするほど、実は我国には憲法破壊をもおこないえる主権者が存在しないことを強調することになるのである。

結局のところ、大日本帝国憲法を解釈し説明するさいに天皇を主権者と目するというのは、憲法破壊権力としての主権者は誰でもないということになる。大日本帝国憲法起草過程や発布後も、主権や主権者の語はしばしば使用された。そして、その場合の主権者とは、天皇を指していた。しかし、改正規定（第73条）があるにもかかわらず、実際には「祖宗ノ遺訓」である大日本帝国憲法の改廃を天皇は発議できない仕組みであった。

いわゆる天皇主権とは、主権者は天皇以外の誰でもないことを表現するとともに、天皇をふくむ誰でもないことを意味していた。そのことが総司令部

案の手交によって明白になったのである。大日本帝国憲法が日本の外部の力によってのみ改正可能であったことを改めて知らされたのである。

## V. 統治権総攬者の喪失とその克服

大日本帝国憲法は、改正規定を有しながら主権者が現実には存在しないことを前提にした憲法典であった。加えて、統治権総攬者の存在が総司令部によって否定された。天皇による「統治」と統治権総攬者による国家諸機関ならびに権力の統合は、不可能になったのである。総司令部案の手交に至るまで、天皇による「統治」と統治権総攬を削除することは、考えられないことであった。戦前に十全に機能したか否かはともかくとして、それらが我国における民主制の条件だったからである。ポツダム宣言第12項にいう「日本国国民ノ間ニ於ケル民主主義的傾向ノ復活強化ニ対スル一切ノ障礙ヲ除去ス」るためにいかなる改革をおこなおうとも、統治権総攬者の存在は、削除できないものであった。否、「日本国国民ノ間ニ於ケル民主主義的傾向ノ復活強化」のためにこそ、天皇による「統治」という形式と統治権総攬者の存在は、必要不可欠のものと我国の指導層の多くは考えていたのである。それが否定され抹消された。

第一次吉田茂内閣の閣僚は、「帝国憲法改正案」を戦前における事実と慣行の制度化として説明した。その典型が、植原悦二郎国務大臣である。植原によれば、大日本帝国憲法の改正によって天皇の権能がいちじるしく縮小されたかに見えるが、天皇は戦前においても事実上改正憲法に明記されているように大権を行使してきた<sup>37)</sup>。よって、憲法運用の実際という点では、ほとんど変化がない。歴史の連続の強調、そして事実の蓄積の結果としての「帝国憲法改正案」という見解である<sup>38)</sup>。国民の支持、少なくとも暗黙の承諾による天皇の存在という点で不変であり、天皇の地位は、自己の意思の表示を抑制した戦前の事実上の慣行のままである、という考え方である。国家意思の源泉の意味を権力の正統性の根拠と理解する立場である。

しかし、制度の連続性を強調することは、戦前からの課題の継続をも強調することにつながる。1946年10月5日の貴族院本会議において、佐々木惣一は、次のように「帝国憲法改正案」に反対の趣旨の発言をしている。

天皇ハ統治権ヲ総攬セラレテ居マスガ、具体的ノ個々ノ事項ニ関シテ統治権ヲ行ハセラルル場合ニハ、大体ニ於キマシテ協力機関ノ進言スル所ヲ御採納アラセラル、ノデアリマシテ、御自身ノミノ御判断ニ依ツテ御決定ニナルコトハアリマスマイ、併シ何等カノ事情ニ依リマシテ、御自身ノ御判断ニ依ツテ御決定ニナラナクテハナラヌコトガナイトハ申セマセヌ、〔中略〕凡ソ重大ナル事情ガ存シテ、而モ協力機関ノ力尽キ、行キ詰ルコトガアル場合ニ、前述ノ如キ国内ノ収マリ、決定ヲナスノカガ何処カニ存シテ居ルト云フコトガ必要ナコトデアリマス、憲法改正案ニ依リマスレバ、斯クノ如キカガ決シテ法的秩序ノ上デハ存在シテ居ナイノデアリマス、其ノ結果ハ勢ヒ所謂實力ノ對抗ニ依ツテ事実的ニ決定セラレルト云フコトニナラザルヲ得ナイカモ知レマセヌ、社会的混乱ニ陥ルノ虞ガナイト何人ガ保証シ得ルノデアリマセウカ、斯ウ云フ場合ニ天皇ノ御裁断ニ依ツテ決定セラレルト云フ結果ノ生ジマスルノハ、実ハ単ニソレガ統治権ノ総攬者ノ活動デアルト云フコトカラデハナク、天皇ノ統治権ノ……何人ガ統治権デアツテモ宜イト云フノデハナイ、天皇ノ統治権ノ総攬者トシテノ活動デアルカラデアリマス、天皇ハ政治ニ於テ如何ナル場合ニアツテモ、一二国家国民ノ利益ノミヲ念トセラレ、其ノ個人的感情、利害ニ依ツテ動かサレ給ハヌト我々国民ハ信頼シ奉ツテ居ルノデアリマス、ソレデアリマスルカラ、已ムヲ得サル場合ニ天皇ノ御判断ノミニ依ツテ決定サレテモ国内ハ收マルノデアリマス<sup>39)</sup>、

佐々木が憂えたような問題がどうしても残るのである。統治権総攬者がいなくなることによる民主制の条件の喪失という問題が生じてしまうのであ

る。日本自由党の神田博は、1946年7月6日の衆議院帝国憲法改正案委員会において、次のように三権の統合はいかにして可能かと質問した。神田は、統治権総攬者の喪失が意味する重大さに気がついていたのである。

三権分立ノ原則ヲ採用スルコトニ付キマシテハ、私モ同感デアリマスガ  
国家ノ統一態勢ヲ保ツタメニハ何処カニ三権ヲ統合スルカガナケレバナ  
ラナイノデハナイカ、此ノ力ハ抑抑何デアルカ、天皇ハ日本国ノ象徴デ  
アリ、日本国民統合ノ象徴デアルガ、現実ニ三権ヲ統合スルカハ、単ナ  
ル象徴デハ足りナイ是ハ当然ダト思ヒマス<sup>40)</sup>、

これに対する金森徳次郎国務大臣の答弁は、ふるわない。金森は、大日本帝国憲法下における「大権政治」の失敗を指摘し、一人の人間による統合（統治権の総攬）を否定したうえで、国家諸機関の間に「其ノ間ニ矛盾破綻ノナイヤウニ、何等カノ方法ヲ以テ調節ヲシナケレバナリマセヌ」と述べるにとどまった<sup>41)</sup>。

日本政府が第90回帝国議会で提出した「帝国憲法改正案」が受容されるためには、何らかの修正が必要であった。統治権総攬者の喪失に対応する民主制の条件を条文として明確化する必要があった。

外務省の発案による日本国憲法第98条第2項「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。」の挿入<sup>42)</sup>は、このような文脈でみた場合、重要なものであったことがわかる。日本の外部の力による拘束というものを明記し、日本の外部に限界設定の力と根拠を設ける措置であった。それと同時に、国内における合意形成の困難が生じた場合に国際社会の決定や常識に従えばよいという考え方の表現でもあった<sup>43)</sup>。その立案の意図は、萩原徹条約局長によれば、「国際法の或種の確立せる規定」という限定つきではあるが、国際法が憲法の上位にあり「国際的な法秩序のなかにおいてのみ一国の権利も憲法も国内法も存在するもの



である」という一種の国際法優位の一元論に立脚するものであったからである。この場合の憲法の上位にある国際法とは、日本が直接の当事国ではないものもふくんでいた<sup>44)</sup>。国際法秩序の国内法秩序に対する優位すなわち国際法の最高法規性が強調されているわけである。

日本の外部の情勢が国内の合意形成に作用することは、「帝国憲法改正案」の審議中にみられたことであった。「至高の総意」から「主権の存する国民」への修正である。これは、日本の外部からの圧力によってなされたものであった<sup>45)</sup>。しかも、それは、単独の主体による圧力というのではなく、総司令部と極東委員会、連合国内部の関係の結果であった<sup>46)</sup>。衆議院帝国憲法改正案小委員会で微妙なやりとりの結果、意見の一致をみた<sup>47)</sup>。「帝国憲法改正案」のなかで最も問題になった箇所をめぐる議論においてすら、外部の情勢が大きく作用して合意が迅速に形成されたのである。

## おわりに

日本国憲法成立のためには、二種類の論理が用意された。歴史の連続の強調と歴史の断絶の強調である。日本をとりまく厳しい国際情勢と人民主権論の興隆の可能性の下で「帝国憲法改正案」を早期に成立させるためには、両者はともに必要な論理であった。

しかし、「憲法改正草案要綱」発表以降「帝国憲法改正案」の審議まで各自の論理によって大日本帝国憲法改正の早期達成をめざして議論を重ねるなかで、二つの問題が浮上した。

一つは、大日本帝国憲法においては、主権者が存在しないという問題である。大日本帝国憲法は、そのような仕組みの憲法典であった。しばしば主権者と目されていた天皇は、改正規定にもかかわらず、実際には自己の意思によっては改正を發議できない存在であった。加えて、天皇は制度外の主権者と制度内の統治者の一人二役の機能を負わされる存在であった。そのようなことは現実には不可能であるから、結局は主権者たりえないのである。なが

らく意識されずにいたこの問題を自覚せざるをえなくなった。

敗戦後憲法論議をすすめるなかでいやがおうでも自覚せざるをえなかったいま一つの問題は、戦前から継続している課題が解消していないことであった。国家諸機関の統合である。藩閥や政党内閣は一つの解ではあったが、権力機構の割拠を解決できないまま敗戦に至った。戦前との連続を強調すればするほど、問題は際立つことになる。加えて、総司令部案によって統治権総攬者の存在は否定され大日本帝国憲法改正案から削除することを余儀なくされた。我国における民主制の条件もしくは補完装置がなくなったのである。

このような文脈のなかで大日本帝国憲法改正をめぐる主張をみると、次のようにいうことができよう。宮沢俊義は民主制の条件として戦前とは異なるものを模索する必要を説き、金森徳次郎は民主制の課題の継続性を説いた。宮沢は条件の欠如を批判し、金森は課題の重要性を指摘したことになる。

ポツダム宣言の受諾を以て法的革命が発生したと説明する宮沢の八月革命説が魅力あるものとして影響力をもったのは、上記の問題を少なからざる人々が意識せざるをえなかったことのあらわれである。ポツダム宣言の履行の義務や総司令部の圧力という現実のためだけではなかった。日本政府は、外務省の発案による第98条第2項の挿入をおこなった。しかし、単なる国際法遵守にすぎないとも理解できるこの条文が上記第二の問題への処方箋となるためには、超憲法の力の存在を日本の外部に求める八月革命説が必要だったのである<sup>48)</sup>。

## 註

- 1) 枚挙にいとまがないが、比較的近年のものだけを挙げると、たとえば、長谷川正安「「八月革命説」の再検討」杉原泰雄・樋口陽一編『論争憲法学』日本評論社、1994年。高橋正俊「憲法の制定とその運用」(佐藤幸治・初宿正典・大石眞編『憲法五十年の展望』I 統合と均衡、有斐閣、1998年)。中西寛「日本国憲法制定過程における法と政治——イギリス憲法論の視点から——」(1)、『法学論叢』第149巻第2号、2001年)。
- 2) 長谷川三千子「宮沢俊義「八月革命説」の逆説」(中西輝政編『憲法改正』中央公論新

社、2000年)。

- 3) 江橋崇『「官」の憲法と「民」の憲法——国民投票と市民主権——』(信山社、2006年)。
- 4) 横田耕一「憲法1条 [天皇の地位・国民主権]」(芦部信喜監修『注釈憲法』(1) 有斐閣、2000年) 126頁。
- 5) 小嶋和司「『主権』論おぼえがき」(その一)(東北大学『法学』第46巻第5号、1982年)。
- 6) ただし、意図的に「主権」の語を避けていたことは、うかがわれる。たとえば、『入江俊郎関係文書』にある「憲法改正草案」をみると、前文の「国民の総意が至高なるものである」に傍線が引かれ、欄外に「主権」と書き込まれている。「憲法改正草案」(『入江俊郎関係文書』27-1、R8、国立国会図書館憲政資料室所蔵)。あえて「主権」の語を避けたのがわかる。
- 7) 佐藤達夫『日本国憲法成立史』第三卷(佐藤功補訂、有斐閣、1994年) 74~75頁。ちなみに、後年佐藤達夫は憲法調査会において、次のように証言している。第一章では、これは現在の第一条、天皇につきまして「この地位は、主権の存する日本国民の総意に基く」というところでありますが、これは先方の案では「人民ノ主権意思」ソバレン・ウィルと書いてあつた。これは直訳すれば主権意思ということでしょうが、当時の国体擁護の気運から申しまして、あまり人民主権を露骨に出すことは望ましくないと言うことで、これは確か幣原総理大臣の案だときいたのですが「国民至高の総意」として、第一条は「天皇ハ日本国民至高ノ総意ニ基キ日本国ノ象徴及日本国民統合ノ標章タル地位ヲ保有ス」という形にしたのであります。『憲法調査会第四回総会議事録』(1957年10月16日) 18頁。

また、「憲法改正草案要綱」発表後の後づけの説明である可能性が高いが、法制局が準備した答弁資料や想定問答からは、次のことしかわからない。第一に、主権の語の多義性から、混乱を避けるために主権の語を使用しなかったということである。

問 至高といふ用語を用い、主権といふ語を避けた理由如何

答 (一) 主権といふ概念は、むしろ学術的なもので、したがつてまた意味が一定してゐない。故にこの用語を用ひると、誤解を招く虞があつて適當でない。場合によると、前文第三段及び第九条第一項中の主権といふ概念と混同される虞がある。

(二) 至高といふ語は、国民の総意が国内において絶対的に高いことを示す意味であり、正にこの場合に最もよく当てはまる表現であると考へる。第三十七条の国権の最高機関といふ場合の「最高」といふ語は、平面が異なり、一層深奥の意味であるから、用語が變へてあると考へられよ。

「答弁資料 憲法改正・主権関係 昭和21年6月」(『佐藤達夫関係文書』97、R8、国立国会図書館憲政資料室所蔵)。

第二に、天皇と人民が対立するものと理解されることを避けるためであった。統治権総攬者を主権者とみなす理解がある以上、主権の所在の移行と受けとられることは

必定であった。天皇主権を否定するための概念にとどまるのならまだしも、天皇そのものを否定する概念に理解されることを警戒した。

問 本案は主権在民か。

答 主権は、天皇を含んだ国民全体に在るものと考え。従つてこの意味では本案は「主権在民」と申してもよいと思ふ。

(「主権在民」といふと、人民を君主に対立させて、主権が君主にはなく、君主と対立した人民に在ると云ふ意味に解せられる虞があるが、本案は斯様な意味での主権在民ではない。)

〔答弁資料 主権・国体・改正手続 昭和21年6月18日〕(『佐藤達夫関係文書』90、R8、国立国会図書館憲政資料室所蔵)。

- 8) 佐藤達夫『日本国憲法成立史』第三卷(佐藤功補訂、有斐閣、1994年)455~456頁。
- 9) 「憲法改正の基本的立場」(『入江俊郎関係文書』2-1-31、R1、国立国会図書館憲政資料室所蔵)。
- 10) 芦部信喜ほか編『日本国憲法制定資料全集』(4)-I 憲法草案・要綱等に関する世論調査(日本立法資料全集74-I、信山社、2008年)7頁、97頁。
- 11) 「憲法改正案問題集・同逐条説明 昭和21年4月」憲法改正草案逐条説明(第一輯)(『入江俊郎関係文書』36、R11、国立国会図書館憲政資料室所蔵)。
- 12) 「憲法改正案問題集・同逐条説明 昭和21年5月」憲法改正草案逐条説明(第一輯の一)(『入江俊郎関係文書』36、R11、国立国会図書館憲政資料室所蔵)。
- 13) 宮沢俊義「八月革命と国民主権主義」(『世界文化』第1巻第4号、1946年5月1日)64頁。
- 14) 宮沢俊義「徹底せる平和主義」(『毎日新聞』1946年3月7日)。
- 15) 「答弁資料 主権・国体・改正手続 昭和21年6月18日」(『佐藤達夫関係文書』90、R8、国立国会図書館憲政資料室所蔵)。
- 16) たとえば、1946年6月26日の衆議院本会議における鈴木義男の質問。「第九十帝国議会衆議院議事速記録」第6号(『官報』号外、1946年6月27日)。1946年7月2日の衆議院帝国憲法改正案委員会における黒田寿男の質問。「第九十回帝国議会衆議院帝国憲法改正案委員会議録(速記)」第3回(1946年7月2日)。なお、鈴木義男の質問とその背景については、高橋彦博『日本国憲法体制の形成』(青木書店、1977年)51~57頁を参照。
- 17) 法制局『新聞等に表はれた各政党その他の憲法改正案』(1946年4月)41頁。
- 18) 「憲法問題調査委員会第一回乃至第四回総会並びに第一回乃至第六回調査会に於て表明されたる諸意見」(芦部信喜ほか編著『日本国憲法制定資料全集』(1) 憲法問題調査委員会関係資料等、信山社、1997年)239~240頁。1945年12月22日と12月26日の総会で検討したものである。
- 19) ただし、憲法問題調査委員会における議論では、「統治」の語を用いない大日本帝国

- 憲法第1条と第4条の改正案も出ている。誰の発言かは不明である。この点は、検討を要する。「憲法問題調査委員会議事録」(芦部信喜ほか編著『日本国憲法制定資料全集』(1) 憲法問題調査委員会関係資料等、信山社、1997年) 371~372頁。第8回調査会(1946年1月4日)。それでも、宮沢俊義自身は、総司令部案の手交まで、「統治」の語の削除は考えていなかった。先行研究に対する批判もふくめてこの点については、顛原善徳「八月革命説再考のための覚書」(『立命館大学人文科学研究紀要』No. 97、2012年)を参照。
- 20) 「第九十回帝国議会貴族院議事速記録」(『官報』号外、1946年8月27日) 242頁。
  - 21) 『東京新聞』1946年7月22日。中村哲・風早八十二との座談会における発言。ただし、古関彰一『新憲法の誕生』(中公文庫、1995年) 275頁より引用。
  - 22) 「第九十回帝国議会貴族院議事速記録」(『官報』号外、1946年8月27日) 243頁。
  - 23) 横田喜三郎「無条件降伏と国体」(『国際法外交雑誌』第45巻第1・2合併号、1946年1月1日)。横田の場合、この時点においては、断言を控えて国体の変更の可能性を示唆したにとどまった。
  - 24) たとえば、『朝日新聞』1946年6月7日。
  - 25) 「第九十回帝国議会衆議院議事速記録」第5号(『官報』号外、1946年6月26日) 63頁。
  - 26) 「憲法改正草案に関する想定問答増補第1-2輯法制局昭和21年5月-6月」(『佐藤達夫関係文書』78、R7、国立国会図書館憲政資料室所蔵)。
  - 27) 日本国憲法発布直後の日付で刊行された日本国憲法の解説書には、日本国憲法の精神と性格について金森徳次郎と宮沢俊義の両名が説明している。そこに記されていることは、「憲法改正草案要綱」発表以降第90回帝国議会における審議までの各自の持論と同じである。時事通信社編『日本国憲法 解説と資料』(時事通信社、1946年)。
  - 28) 「答弁資料前文・第3条関係昭和21年6月」(『佐藤達夫関係文書』99、R8、国立国会図書館憲政資料室所蔵)。
  - 29) 佐藤達夫『日本国憲法成立史』第三巻(佐藤功補訂、有斐閣、1994年) 456頁、459頁註(3)。憲法改正案審議のため金森徳次郎を内閣囑託に任命したのは、1946年3月26日。金森の国務大臣就任は、6月19日である。
  - 30) 「帝国憲法改正案特別委員会議事速記録」第2号(1946年9月2日) 14~15頁。
  - 31) 植原悦二郎『現行憲法と改正憲法』(東洋経済新報社、1946年) 11~13頁。実際にいつ販売されたかは確かめようがないが、奥付によれば9月1日刊行である。
  - 32) さしあたって、長尾龍一「植原悦二郎伝点描」(高坂邦彦・長尾龍一編『植原悦二郎集』日本憲法史叢書、信山社、2005年) 300頁を参照。
  - 33) 『枢密院会議事録』第1巻(東京大学出版会、1984年) 173~174頁。
  - 34) 伊藤博文『憲法義解』(宮沢俊義校註、岩波文庫版、1940年) 26~27頁。
  - 35) 鈴木正幸『国民国家と天皇制』(校倉書房、2000年) 86~88頁。
  - 36) 「答弁資料前文・第3条関係昭和21年6月」(『佐藤達夫関係文書』99、R8、国立国会

- 図書館憲政資料室所蔵)。
- 37) 植原悦二郎『現行憲法と改正憲法』(東洋経済新報社、1946年) 24~27頁。
  - 38) たとえば、1946年6月26日の衆議院本会議における日本社会党の鈴木義男による主権在民を明記するべきであるとの発言に対して、吉田茂総理は次のように答弁している。「君民一如ト云ヒ、一君万民ト云ヒ、或ハ君民一家ト云ヒ、是ハ自然ニ発生シタ日本ノ国ノ形態デアリマス、日本国家ノ形態デアリマス、此ノ事実ニ基イテ憲法ガ之ヲ日本ノ象徴ト云ヒ、日本国民統合ノ象徴ナリト云フノデアリマシテ此ノ事実ハ今日ニ於テハ或ハ新憲法ニ於キマシテハ法的事実デアリマス」。「第九十回帝国議会衆議院議事速記録」第6号(『官報』号外、1946年6月27日) 94頁。
  - 39) 「第九十回帝国議会貴族院議事速記録」第39号(『官報』号外、1946年10月6日) 504頁。
  - 40) 「第九十回帝国議会衆議院帝国憲法改正案委員会議録(速記)」第7回(1946年7月7日) 93頁。
  - 41) 「第九十回帝国議会衆議院帝国憲法改正案委員会議録(速記)」第7回(1946年7月7日) 94頁。
  - 42) 挿入を提案された当初は、第94条第2項「日本の締結又は加入した条約、日本の参加した国際機関の決定及び一般に承認された国際法規はこの憲法と共に尊重されなければならない。」であった。なお、日本国憲法第98条第2項の成立経過については、以下の研究を参照。西岡祝「日本国憲法第九八条第二項(「確立された国際法規」条項)およびボン基本法第二五条(「一般国際法規」条項)の成立史」(その一)(その二)(福岡大学『法学論叢』第18巻第3号、1974年、第21巻第1号、1976年)、加藤英俊「憲法第九八条第二項の成立と解釈」(東北大学『法学』第50巻第7号、1987年)、新正幸「憲法九八条二項立案過程の分析」(一)(二)(福島大学『行政社会論集』第1巻第3・4号、第2巻第2号、1989年)、同「憲法第一〇章「最高法規」の立案過程」(新正幸・鈴木法日児編『憲法制定と変動の法理——菅野喜八郎教授還暦記念——』木鐸社、1991年)、齊藤正彰『国法体系における憲法と条約』(信山社、2002年) 第1部序章第1節。
  - 43) 以前、私は、日本国憲法第98条第2項が日本国憲法において最も重要な条文であることを強調しておいた。誤植がめだつが、以下の拙稿を参照。顛原善徳「日本国憲法の最高法規性をめぐる疑問」(小路田泰直・奥村弘・小林啓治編『憲法と歴史学——憲法改正論争の始まりに際して——』ゆまに書房、2004年)、顛原善徳「近代主権と立憲制」(山口定・中島茂樹・松葉正文・小関素明編『現代国家と市民社会』ミネルヴァ書房、2005年)、顛原善徳「日本国憲法存立の条件」(日本史の方法研究会『日本史の方法』第5号、2007年)。
  - 44) 「憲法第九十八条第二項成立の経過に付て」萩原記(戦後期外務省記録「帝国憲法改正関係研究資料(第二巻)」Reel No.A<sup>1</sup>-0092、外務省外史史料館所蔵)。作成年月日は不明であるが、新正幸は日本国憲法発布後ではないかと推測している。新正幸「憲法

- 九八条二項立案過程の分析」(一)(福島大学『行政社会論集』第1巻第3・4号、1989年)18頁。
- 45) 佐藤達夫『日本国憲法成立史』第四巻(佐藤功補訂、有斐閣、1994年)677～688頁、685～689頁、695～698頁。
  - 46) 西修『日本国憲法成立過程の研究』(成文堂、2004年)122～148頁。
  - 47) 穎原善徳「八月革命説再考のための覚書」(『立命館大学人文科学研究紀要』No.97、2012年)55～57頁を参照。
  - 48) 当然、宮沢俊義は、日本国憲法発布後も国際法優位説をとった。日本国憲法発布より9年後の註釈書において、主権国家並存型の二元論を否定し、国際法が日本国憲法をも上まわる効力を有することを論じている。宮沢俊義『日本国憲法』法律学体系コメントール篇(日本評論新社、1955年)809～818頁。