

# 憲法研究会草案

―その政治史の意味―

木 下 威

一

日本国憲法が政府提出原案(以下三・六草案と略称)に結実するプロセスで、憲法研究会案(以下研究会(案)と略称)が内容的にかなり影響したことは、一般に確認されている。しかし、これは一般的に確認されているだけであって、日本国憲法の具体的などの条文に、どういう形で、どういう程度に作用したかは、にわかには確定し難いことは云うまでもない。

それを検証するには、実質的に三・六草案作成に関与した連合国総司令部民政局のメンバーによる評価が有力な手掛りを提供する。しかしこの評価は主観に墮すおそれなしとしない。<sup>(一)</sup>それをさけるためには、客観的にこの二つの草案の比較検討を、当時の政府・政党・民間の各草案の総合的検討の中で行なってみることである。この方法は、あくまでも客観的な比較検討を可能にしても、実際的な影響を確定する決め手にはならないが、先にのべた評価を補う意味をもっている。

本論稿は、まず以上の方法で、三・六草案と研究会案の相互影響をできるだけ明らかにするために、敗戦直後の特殊の一時期に於ける三・六草案および研究会案起草に当ったメンバーの相互の思想状況を問題にする。つまり、憲法研究会案起草に当ったメンバーの憲法に対する思想が、当時の状況の中で三・六草案起草に当ったメンバーの既成の憲法意識をどのように動かしたのか、動かし得たのかを問題にし、最後に、この検討の中から憲法学者の負っている一般的な歴史状況の中での政治責任を明確にしたいのである。すなわち、憲法制定の過程にみられた憲法学者の基本的視点の欠落と考えられるものが、今再び現われかけているのではないかとする認識が、私にはある。<sup>(1)</sup>

この憲法研究会に関する問題を分析するためには、資料的には貧困な状態があるし、<sup>(2)</sup> 多分今後この問題に関して決定的な資料が出ることも予想されない。GHQ報告書である『日本の政治的再編成』*The political Re-orientation of Japan*と憲法調査会の一連の報告書およびこれまでの研究書を中心にし、これに最近研究会の「幹事役」であった鈴木安蔵『憲法三十年』、大内兵衛他編『高野岩三郎伝』等が刊行されたが、これらを有力な手がかりにせざるを得ないことを、あらかじめお断わりしておかねばならない。なお、敬称は全て省略する。

- (1) "The political Re-orientation of Japan" Report of Government Section, Supreme Commander for the Allied Powers
- G中の Section III *The new constitution of Japan* が 6. private groups' proposals という稿をもちけている。例えばこの中の「最高司令官の政治顧問ジョージ・アチソンが近衛公との会見の中で強調した点については、四点を除けば、全て非公式グループによって相当満足できる形で、(a reasonably satisfactory fashion) カバーされていた」などという記述をみると、明らかにGHQは、日本の政党・民間草案を、一段高い地点から批評しているかのような態度を思わせる。これらのことは、各所にみられる。例えば preliminary discussions, P. 94 参照。従ってある草案から三・六草案への影響という点を概括的にならまだしも、正確に確定することは全く困難である。

- (一) この点については、憲法理論研究会『憲法理論研究』第二号木下「憲法史研究上の一つの反省」に触れておいた。
- (二) 例えば、憲法調査会も、極東委員会小委員会速記録ですら公開されていないことを嘆いている（憲法調査会第二四回総会議事録二〇頁）が、そういうものが公開されても、この問題について、決定的な資料を提供することになるとは思われない。

二

憲法学者にとって、明治憲法から新憲法への移行は、従来の旧憲法第七三条に対する理解をはるかに超えるものであった。従って、宮沢俊義がその内容的変化を「八月革命説」で説明すると、こぞってそれにとびつくという様相を示した。極めて重視しなければならぬ憲法学者の態度が、ここにはある。

この八月革命という用語自体、憲法改正の後から、既成事実を説明するために考えられた用語であった。注目すべきは、敗戦という事実と、それ以後の事態の変化が、如何に客観的に存在しても、憲法学者は、第七三条に拘泥するという態度を捨てきらなかったという第一の事実である。明治憲法が実施されている期間中、特に昭和一〇年頃から敗戦までの歴史をみるなら、憲法が現実政治の上でその実効性を失っていたことは、これら憲法学者の目にしたところであった。統帥権の独立に悩まされた憲法学者も少なくはなかった。それにもかかわらず、憲法学者は、第七三条の枠を越え得なかった。

第二に、その内容的変化を、旧憲法との継続性で説明できないと覺ると、「八月革命説」で以て説明しようとする態度を、一般に示した。これは旧憲法と新憲法の形式的連続と内容的断絶を、前者は第七三条の改正手続きで説明し、後者を憲法上の説明を超えたものとして政治（学）上の語意で説明したものである。

元來、將に敗戦という政治的事実の結果として、政治体制の建てなおしを根本的に思考した憲法改正は、敗戦が旧來の日本政治体系の全否定という性格をもっていた以上、当然のこととして、形式的な法手続上の継続性を例えもっていたと

しても、内容的断絶を伴うものであることは、自明であった。しかし、憲法学者には一般にこの自明の理が理解されていなかった。あくまでも憲法的に説明できそうもないことを説明しようと努力し、それが不可能であることを知ると、後からそれは「いわゆる憲法上の八月革命ともいうべきもの」として説明される。ここにはまだ憲法上の、という言葉に現われているように、憲法学の範囲にこだわろうとする努力がうかがわれる。論理必然的には、敗戦という事実認識の前に、当然憲法改正を考える筈であると思われる憲法学者の中からさえも、憲法改正の必要性が叫ばれてこなかった基本的原因が、ここにあると思われるのである。権力の恣意的行使をチェックする使命を自覚している憲法学者も、いつの間にかフレキシビリティを失っていた傾向を指摘しない訳にはいかない。特に「占領初期の数ヶ月間に出たいろいろな改正案を論ずる際に記憶されねばならぬことは、われわれはむしろ概念 (concepts) および原則 (Principles) を取り扱っているの<sup>(1)</sup>であつて、厳密な法律条文を取り扱っているのではないということである」というGHQの態度であつた時に、「厳密な法律条文を取り扱っている憲法学者が多かつたことは、重大な意味をもっているのである。その意味からすると、研究会は法律家の集まりではなかつたし、この呪縛からまぬがれていた。

(1) Report of G. S., op. cit., P. 94

### 三

憲法研究会は、敗戦のほとぼりさめぬ東京の瓦礫の中から興され、短期間に三・六草案に影響を少なからず与えていった。ここではこの研究会結成の提案者とその中でイニシアティブを發揮した人を検討しておく。

敗戦に伴つて、憲法改正の必要があり、そのために憲法改正の準備研究の必要があることは意識されていても、<sup>(2)</sup>具体的に憲法研究会を結成してその作業を進めるべきことは、最初に高野岩三郎から提起された。この提起は、敗戦後のこの時

期に「いち早く思想家・学者・政治家たちが、新しい日本国家の再建について何らかの統一的方向を見究めようとした最初の組織的勢力であった」日本文化人連盟創立準備会の席上<sup>(三)</sup>であった。美濃部・宮沢という、予測的に憲法改正の必要性を提唱するであろうと思われた憲法学者の中で、その問題意識が全く欠落しており、鈴木をすら愕然とせしめた高野提案であれば、われわれはこの高野のインシアティブを高く評価しておかねばならない。なお、高野の主張は、新憲法の制定を「一個人の主張としてではなしに、国民的運動たらしめねばならない」としたところに面目がある。この主張は憲法学者の中からではなく、時の首相・熱心な天皇制護持論者である幣原喜重郎と同年令の一統計学者の口から出たことを、注目しておく必要がある。

第二に「反動的な国体護持論者はひとりもなく、いずれも進歩的な点では一致していた」<sup>(四)</sup>研究会の論議の中心は、やはり天皇制をどう扱うかであった。しかし、その一致はあっても、問題は単純ではなかった。<sup>(五)</sup>

当時発表された政府・政党・民間の憲法草案をみてもわかるように、天皇制に対する態度が各草案を区別する基点になっていた。主権の所在をどうするかということが、とりもなおさず基本的人権や国家機構の構成イメージを決めていた。従って、当然研究会の主要議論は天皇制に割かれたのである。その別れた三つの見解は次のようである。<sup>(六)</sup>

第一に、「国家主権論に基づく天皇機関説の立場から、行政の首長としての天皇をみとめようというもの」であった。

これは「主権は国家（天皇を含む国民協同体）に在り」「統治権はこれを分割し、主要部を議會に、一部を天皇に帰属（天皇大権大幅制限）せしめ、天皇制を存置す」とした社会党草案の思想に代表される見解である。従って次にのべる見解で研究会案がまとめられる方向に向うと、鈴木義男は研究会草案発表の際に名前を落すことになる。この見解を会員の誰が主張したのかは明らかでないが、研究会メンバーから推測すれば、第一と第二の見解の間に会員の多くが位置したであろうと考えられる。

さてその第二の見解であるが、それは「主権は天皇を含む国民協同体にあると考え、儀礼的精神的存在として天皇を残

そうとするもので、いわゆる『シンボルとしての天皇』制論と呼ばれたものである。この見解は、室伏、森戸両氏の主張によるものようである。<sup>(七)</sup>この第二の見解は、次の第三の見解を代者する高野私案が一月二八日に実際に研究会に提出される前に、鈴木の本要素綱外記入によれば、すでに明確に現われている。特に室伏の「(天皇は) 国家名譽の最高地位なり、儀礼的代表としてのみ残る」という言葉は、適確にこの見解を代表している。勿論これは根本要素綱の「日本国ノ統治権ハ国民ヨリ発ス」「日本国ハ立憲君主国トス」「天皇ハ国民ノ委任ニヨリ行政権ヲ掌握シ国ノ内外ニ対シ国ヲ代表スル元首タリ」というような案に対する民主的改革であつたことは事実である。しかし二八日に共和制案を提案する高野が、これまで研究会の中で共和制を主張したことは当然考えられる。従つて根本要素綱の中に現われる「しからば新憲法は、民主主義当然の国家形態として共和制をとるべきか。われらの主張よりすれば、日本が共和制たることが望ましい。しかし現在の過渡的段階の実態にかんがみて、しばらく民主主義的性格強き立憲君主制たるを妥当と考える」という記述は、一般的な記述ではなくして、高野の共和制論を否定する論理と思われるのである。要するに、この第一と第二の見解は、結果としての分類であつて、民主化された天皇制を採るか、共和制を採るかという二者択一の問題になつてゐると云つて良い。

当時にあつて、天皇制の改革乃至廃止を發想することは、制度的・思想的に如何に困難であつたかといふことは、今ここのでべるまでもない。しかし、天皇制廃止の主張が共産党案と高野私案以外になされなかつたことは、大きな政治的効果を生みだした。GHQが幣原内閣にマッカーサー草案を吞ませていく政治的圧力になつたことなどは、その典型的なものである。詳細は別稿にゆずるが、<sup>(八)</sup>日本占領政策決定の実質的中枢をなしていたアメリカの、この時期での二つの文書を検討すると、必ずしも天皇制の処置について明確な指針がなかつたことが知られる。

例えば、九月二二日付『降伏後に於ける米国の初期の対日方針』では「日本国政府は最高司令官の指示の下に国内行政事項に關し通常の政治機能を行使することを許容せらるべし。但し右方針は天皇または他の日本国の権力者が降伏条項実

施上最高司令官の要求を満足に果さざる場合、最高司令官が政府機構または人事の変更を要求しまたは直接行動する権利および義務により制限せらるるものとす。さらにまた右方針は最高指令官をして米国の目的達成に指向する革新的変化に抗して、天皇または他の日本国の政府機関を支持する様拘束するものに非ず。すなわち右方針は日本国に於ける現存の政治形態を利用せんとするものにしてこれを支持せんとするものに非ず」とのべている。

一月一日付『日本占領および管理のための連合国最高司令官に対する降伏後に於ける初期の基本的指令』の中でも、「天皇または日本当局が有効に行動することを欲しないかまたは有効に行動しない時に直接行動を執る最高司令官としての貴官の権利を常に留保して、貴官は、貴官の最高権限を天皇と中央および地方に於ける日本政府機構とを通じて行使する。この政策は、日本に於ける現在の政治形態を利用するにあつて、これを支持するものではない。政府の封建的および権威主義的傾向を修正しようとする変革は、許容され且つ支持される」とのべている。その必要は、結局同指令にいう「貴官は、天皇に対しポツダム宣言に述べられている目的の達成を阻害するか、または降伏文書若しくは合同参謀本部を通じて貴官に発せられることのある指令に抵触するすべての法律・命令・規則を廢止するように要求する」ことであつたようにも思われる。

しかし、同指令は天皇の処置について、細かい神経を払っていることは事実である。即ち「貴官は合同参謀本部との事前の協議および合同参謀本部を経て貴官になされる通達なしに天皇を排除したり (to remove the Emperor) または天皇を排除しようとする如何なる措置 (to take any steps toward his removal) をも執らない」とするものがそれである。

支持されるのではなく、利用される存在であつた天皇および日本政府であつたが、天皇だけは、明らかに別格で扱われていることが知られる。然し「合同参謀本部との事前の協議」および「合同参謀本部を経て貴官になされる通達」がある場合は、「天皇の排除」もあり得たのである。そしてその可能性が生じる場合は「米国の目的達成に指向する革新的変化に抗」する動きの存在する時であつたといふことができる。いわゆる民主化にマイナスの動きがあつた場合である。前述

のように対日占領政策自体にふらつきが存在していたのであるから、この限定はそう強固なものではなかったことは事実である。

しかし、一般的にいつて、対日占領の具体的政策の中では、天皇制廃止は考えられていなかった。例えば一〇月八日の近衛・アチソン会見で憲法改正に関する一二項目を指示したアチソンは、その中の二項目、即ち (e.) Abolition of the veto Power of the Emperor. (f.) Curtailment of the Emperor's authority to legislate by means of rescript and ordinance. に見られるように、天皇の残ることを予定した指示をしているのである。

敗戦後間もなくアメリカ独占体の支配下に政治・経済的に組み込まれていく日本ではあったが、まだこの時期には、<sup>(二三)</sup>革新的変化を要求する「下から」の運動が存在していれば、たしかに「米国の目的に指向した」という限定付きであつても、相対的な民主化の可能性は残されていた。従つて、憲法改正に当つての民間草案の提示および制定方法の提示が果すべき役割はまだ大きなものがあつた。そして最も憲法改正に当つて困難な問題と指摘されていたのは、天皇制と明治憲法第七三条の問題であつた。研究会はこの点で如何なる役割を果たしたか。

(一) 憲法研究会の結果的な指導的役割を果たした鈴木安蔵ですら、必ずしも明確な改正の具体的構想をもちえなかつた。同教授は『憲法三十年』・評論社・昭43・の中で「すでに明治憲法の廃止、新しい民主的憲法制定の必要を痛感し、ひろく主張していたわたくし自身であるだけに、たんに一個人の主張としてではなしに、国民的運動たらしめねばならぬとする老博士(高野岩三郎博士のこと——木下)の見識に愕然としたことを覚えてゐる」(二二四頁)「わたくし自身、明治憲法の廃止、新しい憲法制定の必要は痛感したが、戦時体制からの影響、戦争中の風潮からの影響はきわめてふかく、この新しい憲法において、共和制的国家体制を構想するという着想はもちえなかつた」(二二二―二三三頁)とのべている。

(二) 正確には「(準備)会の終つたあと」のようである。鈴木の前掲書に、鈴木教授の日記が引用されており、なお教授自身「そのときのごときは、今日なおありありと思ひ浮かべられるほど、わたくしには深い感銘として残っている」(二二四頁)と記録されている。



なお、大内兵衛他編『高野岩三郎伝』岩波書店・昭43では「一〇月中旬のある日、文化人連盟準備会の開かれた折、彼は参会者の一人、憲法学者の鈴木安蔵に近寄って云った——」となっているが、鈴木教授の日記では、一〇月二十九日になっている。なお、この丸の内常盤家でのこの問題提起が、一月五日の新生社での憲法研究会第一回会合につながる。研究会のそれ以後十二月二十六日の草案要綱発表までの精力的活動の歴史的な意義については、本稿の主題ではないので、別の機会に論じたい。

(三) 昭和二年一〇月二日、三日付『朝日新聞』で美濃部は、旧憲法の精神が歪曲されたところに敗戦の因を求め、現行憲法のみまで民主主義的に運用できるとのべている。そして、若し、改正するなら慎重に行なうべきことを説いている。宮沢も、同月十九日付『毎日新聞』で、同趣旨のことをのべて、旧憲法の「弾力性」を強調している。

(四) 大内前掲書三八八頁。

(五) 研究会は「最後に草案発表の際に署名した七名が、やはり中心であった」（鈴木前掲書二二八頁）。なお七人とは、高野岩三郎、馬場恒吾、杉森孝次郎、森戸辰雄、岩淵辰雄、室伏高信、鈴木安蔵である。しかし、何らかの形でこの研究会案作成に関与した人々は、前掲二書からあげると、三宅晴輝、今中次麿、鈴木義男、大内兵衛、原彪、木村禧八郎、有竹（秋沢？）修二等のようである。この人物構成は、天皇の処置をめぐる草案要綱への結実過程に重大な関連をもっている。

(六) 大内前掲書三八八～三八九頁

(七) 念のため記しておく、三回目（一月二日）の研究会会合で、幹事役であった鈴木によって執筆された「根本要綱」が提案されるが、その原案の欄外に鈴木がメモしたもの、その根拠である。この二人の意見は必ずしも一致しているようではない。詳細は鈴木前掲書二二九頁。

(八) 木下「憲法制定史の中の天皇制」（その一）『政治研究』第二二号、および「戦後政治史に占める幣原内閣の歴史的意義」『九大法学』第一五号参照。

(九) この中の「究極の目的」(ultimate objectives)を明確に「a peaceful and responsible government which……will support the objectives of the United States」の「to be permitted」注目。なお、「to be permitted」(to be permitted)「且つ支

持される」(to be favored) 「利用せんとする (to use) ものであって、支持せんとするもの (to support) ではなく」となつてゐる。

(一〇) この部分は “The policy is to use the existing form of government in Japan, not to support it.”

(一一) 但し、一九四六年一月二日にマッカーサーの手にとどいたといわれる S W N C C (State War Navy Co-ordinating Committee) ——二二八は、その結論の部(4)で「日本国民は、皇室制度を廃止するか、あるいはより民主主義的な方向にそれを改革することを奨励支持されなければならない」とのべている。

(一二) この点については、木下「政治的空白期」『法政研究』第三三卷第一号で詳論した。

#### 四

天皇制を採る場合の論拠は先に引用の「根本要綱」にあるように「民主主義的当然の国家形態として共和制」をとれない「現在の過渡的段階の実態」である。過渡的段階の実態とここでいわれたものは何か。それは、敗戦までの日本人の一般的意識形態と、それを引きずつたまま敗戦後の混乱に持ち込み未だ確立しないでいる日本人の政治的未來像のトータルなるものの不完、である。即ち「根本要綱」にいう「我等の主張よりすれば、日本が共和制たるべき」であっても、日本人一般は、将来の日本の国家形態を展望しきつていず、未だ天皇(制)に対するプラス・イメージを払拭しきつていないとする認識である。

ここには二つの問題が存在している。第一には、この一〇月、十一月、一二月時点で「我等の主張よりすれば、日本が共和制たるべき」と思考した研究会メンバーの判断は、ポツダム宣言に表象される日本の敗戦の原因と結果を分析することから、日本の将来の政治的展望を果たして正確にもちえていたかという問題である。戦後日本の政治の建設主体を、どういう方向に展望していたかということである。例えば幣原内閣に期待するのか、選挙に勝利する何れかの政党に期待す

るのか、統一戦線政府に期待していくのかという種類の問題である。このことは、後述の総司令部案が結果として研究会案をのり越えた原因を検討する場合の問題点である。即ち研究会案が総司令部原案作成に影響を与えているという一般の問題に關してみても、その影響が研究会案をのり越える形で影響を与えたか、研究会案を値切る形で影響を与えたかという問題に連なり、その原因を分析する一つの材料を提供するからである。

第二の点は、三・六草案提示の段階での国民の反応を見る時、この研究会メンバーの慎重な判断は不必要ではなかったかということにある。周知のように、三・六草案は表面上明らかに歓迎された<sup>(二)</sup>。少なく共抵抗は少なかった。反対したのは、共産党だけだった。従って天皇（制）を残そうとする場合、どうしても天皇（制）を形骸化することに努力がそがれながら、国民主権の原則をどう生かすかが考えられる。この論議の終極には、国民主権と象徴天皇（制）へと煮つめられていくが、高野が批判したように、そこには論理矛盾がある。この論理矛盾を止揚することを不可能ならしめたものは、果たして日本の過渡的段階に於ける現実と彼等が呼んだものであつたらうか。そうではなく、実は彼等が論理的に当然としながら共和制に踏み切れなかった心情、即ち日本国民に対するおもんばかりと同じところに研究会メンバーの思考も位置したということではないか。日本の過渡的段階における現実と呼んだものは、將に「彼らの心情の過渡的段階における現実」ではなかったか。象徴天皇（制）規定生誕の論理は、共和制を当然と主張する「進歩的」なる研究会メンバーの心深く根を張っていたのではなかったか。従って、総司令部草案は、研究会案の思想までを含めた日本国民の思想状況を、ものの見事にすくい上げた。即ち、研究会案は、研究会メンバーの思想を適正に表現し、総司令部案は、それをも含めてもう一つ大きな枠で日本国民の思想を正確に表現した。研究会案が、三・六草案に影響を与えたことは、三・六草案の内容をプラスに進めることに力があつたというよりは、三・六草案作成のよりどころとして、日本国民のトータルな思想状況を表現した草案としての効果をもつたとみるのである。研究会案が、三・六草案に「取り入れられた」ということは、取り入れられるだけの要素を研究会案が含んでいたということの意味する。もっと明確に言えば、高野私案・共産党骨子

および草案は「取り入れられた」形跡はないのである。故に研究会案と高野私案とのきわだつた差異は、高野私案は現状打開の展望を出したのに対して、研究会案は現状打開を意図しつつも、現状に足を踏んばつたという点にある。従つて、根本要綱から改正要綱への民主的変化は、共和制の主張にかなり大きく負っていることは否定できないと思われる。

(一) 三・六草案発表時の政党の態度は、次のようである。

一、進歩党(斎藤総務会長談)——党として率直に云えば好感を以て迎える。……今回の改正案は国体の変更を行ったというべきで、事実即した改正である。……日本の国家組織はこれで明朗になる。

二、自由党——政府が発表した憲法改正案要綱は原則において賛成である。第一天皇制を護持したこと。……これは自由党が発表した憲法改正案の原則と全く一致する。

三、社会党——政府の憲法改正草案はかねて発表された要綱とは全く別個にわが党案に極めて近似せる進歩的なものである。ポツダム宣言の忠実履行と民主主義的政治に対する熱意の表明せられるにおいてわが党の賛意を表すところである。

四、共産党——(1)……天皇制政府は何とかして天皇の主権・封建的専政的天皇制政府をそのまま保存しようとする努力しながら内外の情勢の天皇制に対する態度の硬化に直面して、その意思に反し、比較的進歩的にみえる外形を採用しなければならなくなった経緯が自ら彷彿として現れている。……

(3)……戦争犯罪者である現天皇と犯罪的戦争に関与した準備した現内閣の全ての大臣がどうして民主主義的憲法を作成する能力と責任をもちうるであろうか。

## 五

第三の見解は「いかなる意味においても天皇をみとめず大統領をもって元首とせよと主張する共和制論」である。この共和制論の主張は、主権在民の原則をみとめれば天皇制は当然廃止されるべきであるという論理をもっている。共和制を

みとめず、しかし国民主権と天皇を何らかの形で認めようとすれば、国民の天皇制支持という現実的実態からする説得か（時期尚早という表現に端的に表わされる）、国民主権と天皇制存置という背理をできる限り少なくするため、天皇の権限を縮小する努力でしかなされ得ない。

研究会内ではこの二つの方法が執られた。特に後者の努力が根本要綱から改正要綱への民主的変化の起動因になっている。明らかに、研究会員の憲法改正に対する態度は、敗戦の実態認識から発する前向きに取り組みであったが、結果的に高野私案を発表して孤立したかに見えた高野の共和制論は、研究会自体の草案作成を前向きに進めたであろう。その意味から、高野私案を研究会案と切り離してみることはまちがっている。研究会の中での共和制の主張は、研究会案の民主化に作用し、なお研究会自体で共和制をとることが多数とならなかつた時、高野は私案を発表する。

内容の問題もさることながら、この議論の中には新憲法制定か、旧憲法改正かという基本的な考え方の違いも含まれている。従って次に問題となる制定方法に関する見解の違いも含まれている。前記の日本の現実把握の態様の違いは、ただその把握の態様の違いという範囲に止まらず、デモクラシー概念の違い、政治的展望の違いまでも含んでいたといつて良いであろう。

旧憲法改正という手続きを踏むべきであるという主張は、日本国民の天皇制意識、日本国民の民主主義意識の未発達を根拠にして、抵抗の少ない旧憲法第七三条の改正手続きを踏むことを主張していたが、それはとりもなおさずその主張者自身の意識の反映でもあった。三・六草案発表による国民の反応から結果的に推しても、実際の国民意識の動向や、ポツダム宣言の意味するもの―日本敗戦の結果と将来に対する認識―は欠落していたといえよう。これは「枠の中の民主化」意識は強烈だが、「のり越え」意識までおよばなかつた実態の表現である。

制定方法に関しても、この折衷主義は克服できない。一方では旧憲法第七三条の手続きによりながら、例えば議会に発案権を与えたり、必要な時は国民投票をと<sup>(1)</sup>いう主張がそれである。高野はその点極めて徹底している。国民自身の手によ

る民主主義的憲法制定会議を開催することを主張し、その論理は、翌年一月の野坂参三の帰国を機に昂まる民主人民戦線への期待と参加にストレートに結合していくのである。この国民的運動たらしめんとする高野の主張に「愕然」とした鈴木を含めて民主人民戦線に期待をかけていく思考と運動の方法は、正しかった。しかし国民による制定会議を考えるなら「実際的に行なわれやすい方法をとるべき」であるとして形式的に旧憲法改正手続をとろうとした研究会の大勢は、一見現実的にみえて、現実的ではなかったのではないか。高野がその点について、「いぜんとして天皇制に対する若干の信頼と民主制に対する自信の念の薄弱とに因るものではあるまいか」とする批判は、正当だと思われる。また彼の共和制主張の論理は、天皇制廃止は共産党の独占にまかされるべきものではなく、社会黨員の中にも、一般民衆の中にも、国家制度としての天皇制には反対のものが多く筈だとする判断に依っている。それを国民による憲法制定会議という運動の上にして発展させようと考えているのであり、極めて論理一貫した正当性をもっていることを評価しなければならぬ。

ともあれ、研究会自体の、前に指摘した構成の問題は、例えば一九四六年二月二三日に発表される社会党の新憲法要綱に先だつ鈴木義男の脱会、四月一〇日総選挙の結果、森戸のイニシアティブによる救国民主連盟(3)の提唱等という問題を生み出していく。また「総司令部が、近衛に憲法改正を委ねた覚えはない、という声明が出たので私の考えていたことは、これでおしまいだと思つた。吉田茂は外務大臣になると、さっぱりわれわれの方と連絡をしないし、私は近衛公を中心として革新的な憲法改正を実行させることを、あきらめざるを得なかつた。残る道は民間から強い世論をもちあげることだ」と考へて参加していた岩淵まで含んでいたのだ。研究会に過大の期待をすることは間違っているが、この事実関係の中に、情勢に應じた対応の仕方を求める原則論と運動論の基本的な問題が存在したことを、われわれは認めておかなければならない。

(一) 国民の意識については、ここにのべない。この見解は、研究会メンバーの大半のものであつた。天皇制廃止に対する国民意識の抵抗を感じる現実意識を、漸進的に民主化させるために、国民主権と「天皇制の民主化」による妥協が論理づけられた。高野の共和制

の主張が出た後二月五日速達で意見を知らせてきた大内兵衛も共和制は賛成だが、時期尚早と書いていた。

(二) 従って、それが「草案」の中にも現れる。根本要綱では「憲法改正の発案権は天皇および議會に属す」「國民はこれについて請願をなし得」「なほ國民の要望あるときは國民投票に附して（改正を）決定することが規定されるべきである」などとなっている。それが改正要綱では「憲法改正の発案権は議會に属す」「憲法改正其他國の重大事項について國民投票に附する必要ありと認めらるる時は憲法改正の規定に準じてその可否を決すること」と変化する。

(三) これが選挙への沈没の結果得た反民主人民戦線の生産物だった。その目的は「共産党の匿れたまたは公然の指導による民主戦線に對して、社会党の提唱による救國民主連盟の精神と組織を急ぎ且つ全面的に發展させる」というものであった。森戸辰雄『救國民主連盟の提唱』・鱗書房・昭二一・一頁。

(四) 住本利男『占領秘録』毎日新聞社・昭四〇・八七頁。ここで岩淵は、「研究会としての改正草案をつくって発表したのが、天皇を象徴にするということは、ここではじめて出たものであった。これは杉森と室伏とが考えたのである」とのべている。なお岩淵の憲法改正の発意は、天皇の大権事項を削り、皇室に政治上の権限をもたせない尊敬の対象としての皇室にすることにあつたようである。同書七八頁参照。

## 六

研究会案は、憲法調査会の報告書で「総司令部案の起草過程においては松本案を初めとして日本側の憲法改正諸案はほとんど影響を与えていないというべきであるが、ただ憲法研究会案のみは総司令部案の起草者によって相当に重要視され参照された」と評価されている。(一) これは総司令部の記録にも残されていることであり、また客觀的事実としても「重要視され参照された」ことは、総司令部案と研究会案の近似性からして否定できない。しかし問題は全く「松本案を初めとして日本側の憲法改正諸案」が「ほとんど影響を与えなかった」原因は何かということである。(二) 周知のように日本側各種草案は総司令部の評価に従って、(三) 右側に位置するものから並べると、松本案（政府側草案）進歩党案・自由党案・社会党案・

研究会案・高野私案・共産党案となった。そして松本案、進歩党案、自由党案は、ポツダム宣言受諾後の日本建設のプログラムとして日本人の側から提出されたものとしては、真面目な検討に値するものではなかった。また、連合軍総司令部という名目をもっていても、初期対日占領政策にすら散見される「米国の目的にそつて」日本を再建しようとする意図をもっていた総司令部の実質からして、共産党案も真面目にとりあげる態度は、もとより総司令部にはなかった。

従つて、総司令部の思考の近似のところに位置したのは、社会党案、研究会案と、場合によっては高野私案であつたといふことができる。そして、総司令部の十分な検討に耐え得るための時期の關係からみれば、研究会案が公にされたのは一九四五年一月二六日であり、高野私案はその翌々日である。ところが社会党案の公表されたのは、翌年二月二三日である。松本案の提出を総司令部が急がし、それを拒否し、いわゆるマッカーサー・ノートが示されるという事実關係は二月上旬のことである。従つて時期的には全く社会党案が総司令部草案作成の過程では考慮されなかつたと考えられる。ただこの二月末日は、日本政府側が態度決定を迫られていた時期であり、二六日には極東委員会が成立するという事情も加わつて、政府のためらいをただすなにかの圧力を構成したのであらうとは考えられる。共産党は骨子を二月三〇日に発表してゐた。従つて、前向きな検討に値する改正案は、研究会案・高野私案・共産党案だけであるという事情が存在してゐたのである。

第一に、研究会案の評価はこういう状況の中でなされなければならない。第二に留意しておかねばならない点は、それでもなお、研究会案より総司令部案は進んだ提案を含んでゐたということである。総司令部案は研究会案をのり越えたのである。

研究会案の総司令部案への影響をみる場合、この二点に留意しておかねばならない。

そういう次第で、本論文の明らかにしようとしたことが明確になつてくる。即ち日本国憲法作成過程において研究会案が具体的に総司令部案にどれほど影響を与えたかという視角ではなく、何故研究会案が総司令部案作成に具体的な影響を



与え、なおかつ総司令部案は何故研究会案をのり越えたのであるかということである。

この点に關連する幣原内閣と総司令部との事実關係については、別の機会に論じたので、簡単に結論を記しておく<sup>(五)</sup>たい。即ち政府を含めて提示された改正案の中、自由党案、進歩党案、そして社会党案ですらも、殆んど総司令部からみて、真面目に検討するに値しなかった。検討すべきは、進歩的な案を値切つて研究会案の水準にもつてくることだった。だから当時の対日戦争に勝利した国家の相互間に最大公約数的共通性を有し、なおかつ占領担当のアメリカの意図が可成り反映した「民主主義」である必要があった。研究会案はその「民主主義」を反映していたといえる訳である。三・六草案に表現される複雑な政治勢力の意図の平均値がそこにあつた。そして、共通の「民主主義」に満足しない部分に一定の納得を与えるために、好戦的日本の復活に脅威をもつ部分には「戦争放棄」を、天皇制廃止の主張をする部分には「シンボル化された天皇」という配慮が、実は研究会案をのり越えたのである。

先にものべたように、研究会メンバーが論理矛盾を感じた「儀礼化された天皇制」と「国民主権」の二者択一を決定しきれず遠慮していた部分を、総司令部は先取りしていった。問題は、松本案にみられるように極度に保守的主張をもつていた幣原内閣に、三・六草案の発表とその実現のための責任を担わせた総司令部の意図である。ここに、戦後政治史の中で保守的政治指導部を激励して権力的接合を深めていく、アメリカの恣意的占領政策が現われた。これが四月～五月にかけての「政治的空白期」には、より明確化されてくるのである。すでにここでは、草案を如何に理想的な形で仕上げても、主体的にその草案を現実化していく政治権力への配慮を払わない限り、余り意味がないことが明らかにされている。

最後に、研究会案発表とは時期的には若干ずれるし、なおかつ研究会ではどうすることもできなかった政党次元での混乱は存在したとしても、統一戦線を志向する部分が憲法改正問題にどういう方針でもつてのぞんだかを見ておくことにしよう。

- (一) 憲法調査会報告書付属文書第二号『憲法制定の経過に関する小委員会報告書』三〇八頁。
- (二) cf. Report of G. S., op. cit., P. 94
- (三) 勿論次のような見解も存在する。「実際に総司令部案の起草した人々は、日本の事情も知らずまた憲法専門家でもなかったのであるから、各国憲法をも参照し日本側の案をも参考にしたことは当然であり、憲法研究会案を参考にしたこともアメリカ、イギリスその他の憲法を参考にしたと同じ意味において参考資料としたにすぎず、けつして総司令部案の作成にあたり、具体的に寄与したというべき性質のものではないとする意見」である。神川彦松に代表されるこの意見は、日本国憲法作成過程の実情をみていないというべきであろう。前掲制定小委報告書三二四頁。
- (四) cf. Report of G. S., op. cit., Section III
- (五) 木下「戦後政治史に占める幣原内閣の歴史的意義」『九大法学』第一五号。

七

さて、統一戦線を志向する側からの憲法改正へのとりくみはどうであったか。戦後日本の統一戦線——人民戦線もしくは民主人民戦線の理論と実態については、稿を改めて述べることにするが、ここでは、この論稿を進めるために、次の確認をしておきたい。それは、戦後日本の統一戦線を考える場合、一九四六年一月一二日の野坂参三の帰国前と帰国後、および一九四六年四月一〇日に行なわれた戦後第一回総選挙後とは、明確に区別して論じなければならぬ質的に異なった内容を伴っていることである。今この点については詳論しないが、この研究会案との関係では研究会草案の発表される二月末と、翌四六年に入ってからとの関係は考えておかねばならない。

戦後の日本建設の具体的プログラム提起がされる中で、統一戦線に関する思想が表明されるのは、一〇月一〇日の『人民に訴う』の中である。そこでの論理的道筋は「天皇制……を根底的に一掃することなしには」人民の民主主義的解放と

世界平和は確立されないとしていた。そして「悪虐な天皇制を維持して軍国主義の復活に備えることに熱中する天皇の宮廷、軍事行政官僚と独占資本家との結合による現政府（幣原内閣―筆者注）」には日本民族の解放と世界平和の確立は期待できず「この任務は人民政府によってのみ遂行せられる」（傍点筆者）としていた。次でこれらの任務を果すために「我々はこの目標を共にする一切の団体及勢力と統一戦線を作り、人民共和政府も亦かかる基盤の上に樹立されるであろう」（傍点筆者）と主張した。この場合「目標を共にする」団体および勢力といった時、その後の経過が示すように、主要なる内容をなすものは、天皇制の根底的一掃という目標を共にする必要がある。統一戦線は、単なる斗いの戦線に止まるものか、もしくは、如何なるプロセスを踏んで人民政府に至るかということ、必ずしも明確ではなかった。しかし、統一戦線が、すでにこの段階で問題視されていることには注目を払っておかねばならない。しかし、この統一戦線に「目標を共にして」結集する部分が、建設的プログラムとしての憲法を提示する場合、当然「天皇制の根底的一掃」を明確にした憲法草案として現われざるを得なかったところに、統一戦線という側面から見た場合の一九四五年の悲劇がある。

たしかに敗戦後の日本にとって、民主主義はあらゆる面で「復活」するのではなく「成育」されねばならなかった。守るべき民主主義は不在で、実は民主主義は「建設」されねばならなかった。「建設」する場合、その民主主義の内容をめぐって、当然認識の違いが生じた。本来統一戦線は、それらの相互間にある質的差異を認めた上で、共通点を求めて結合しあう戦線の筈であった。<sup>(三)</sup>ところがこの時期の日本の統一戦線に要請されていたものは民主主義の「防衛的なもの」でも「攻撃的なもの」でもなく、その戦線は主体的に「建設的な」性格をもつことが客観的に要請されていた。対ファシズムの統一戦線を作るという民主主義の「防衛的な」性格の強い戦線ですら、結成に困難が伴ったのに、統一戦線の理論と実践を正確に継承していない敗戦直後の日本の政党・組織にとって、これは実に至難の技であった。歴史的な対立点をそのまま受けついで、戦後日本の革新政党の間には、依然各党派の排他的主導権争いと、根強い相互不信があったし、加えて、日本社会党の指導的部分の戦争責任に対する負い目と結党時の不明朗な動きまでが加わって、この統一戦線に課せら

れた質的次元の高さを克服するのは絶望的であった。加えて、共産党の側には、社会党がかかえていた問題とは逆に利点を多く持ち、その優位性を押える配慮に欠けていた。<sup>(四)</sup>

「占領が単なる保障占領であり」「占領軍の權威が日本国内に打ちたてられていなかったとするなら」という二つの条件をとり去るなら、たしかに「当時は完全な意味で革命の客観的条件を備えていたといいきることができた」<sup>(五)</sup>にもかかわらず、その条件を生かしきれなかったのは、革命の主体の問題（社共両党の質的量的不整備と統一戦線の不成功）と革命の主体の側からする占領軍觀の誤りであったといえよう。即ち革命の主体が革命の客観的条件と、その阻害条件とが存在する中で、如何なる戦略、戦術を立てて具体的に対処しようとするかという問題の立て方の欠落である。そして民衆は日本の敗戦を聞いてしまったのではなかった。むしろ昨日までの戦争協力を、今日反省させられていた。そして時の政府はGHQの後押しをもうけられない極度にひ弱に見えた「反動的」幣原内閣であった。それは民主化のために「利用されている」実力のない政府であった。それは各種集会で語られたように、「一撃を与えれば吹っ飛ばす」ように見えた政府であった。そこに多くの誤認が生じた。共産党は急激に盛りあがった自党支持の大衆運動の圧力で、自党の方針の下に吹っ飛ばし得ると考えたし、社会党は迫ってきた選挙で議員数を確保することで吹っ飛ばそうとした。一九四五年は、こうして絶望的な距離を両党間に作り上げたまま暮れた。

野坂の帰国はこの絶望的な状態を脱する糸口をつけた。一月一五日に発表された共産党中央委員会と野坂の共同声明は、統一戦線結成の大きな障害の一つであった天皇制問題について触れていた。社会党の天皇制の許容態度と国民一般に存在した天皇制打倒に対するとまどいの感覚に考慮が払われた。「天皇制打倒」と「皇室の存廃」は自ら別問題としたのである。野坂はともすると混同して使用されていた人民戦線と民主戦線についても、明確に定義づけをした。そして民主戦線を、戦争に反対した国民的団結を、敗戦後の日本の再建に向けていく戦線としたのである。そして「全民主義的人民勢力の統一、すなわち民主主義人民戦線の結成」を主張した。高野も一月二六日東京大松閣で行なわれた野坂歓迎集会

に出て「大統領を元首とする共和制の採用」「国民自身の手による民主主義的憲法制定会議の開催提唱」とのべ、民主人民戦線への期待をのべている。高野の場合「私案」の具体化を民主人民戦線の上にのせようとした発想が生きてくる。野坂は一月二六日彼の帰国歓迎集会でその民主人民戦線の結成で以て「封建的・専制的・独裁的政治制度を撤廃して、民主主義の原則にもとづいて憲法を作成」することを主張したのである。ここに、民主人民戦線を土台にした民主主義各党派の連立政府の組織の上に、民主主義の原則にもとづく憲法の作成という方法が提示されたのである。

ここに戦後日本の政治が見失っていた憲法制定の主体の問題とその方法が明確にのべられている。憲法草案を作成する主体をもつても、その制定方法について莫然と国会もしくはGHQに期待したり、憲法制定国民会議に概括的に空想的期待をよせるという傾向の中で、憲法草案作成と制定の主体の問題を、統一戦線の延長上に考えていく発想は、憲法研究会の中には、当初なかった。草案の行き場がなくなった時、研究会メンバーの何人かが、草案をひっさげて統一戦線の場に参加するのである。勿論こういう発想の統一戦線論が不成功に終わった問題については別に論じなければならないが、日本憲法制定史の中で、草案の部分がGHQに、あるいは政府に採用されることにあるいは無原則的な憲法制定国民会議に期待する態度が強く、自ら制定手続きの提起をし、その手順への参加を積極的に考えていく姿勢が欠けていたことは、前述の憲法学者の改正無用論の態度と併せて、十分に反省されておいて良いと思われる。

こういう戦術面での質的な変化と併せて、社会党の理論的指導者山川均等をはじめとする社会党左派の民主人民戦線への積極的協力の姿勢があったが、統一戦線は実を結ばなかった。野坂は「選挙前に、民主主義政党的あいだに、共同戦線がつくられねばならない」としたが、社会党常任中央執行委員会は、一月一六日「共同斗争は即行せず、総選挙後にこれを自ら主唱して行なう」とした。この方針は二九日にも確認される。

選挙前という野坂の構想に添って三月一〇日に「民主人民連盟」第一回世話人会が開かれ、そこで決められた暫定共同綱領の(二)は「人民の発意に基づく民主的方法による新民主憲法の制定」と書いていた。勿論、ここには天皇制問題は触

られていなかったし、(一)では「旧支配勢力を代表し、またはこれと結託する政府の即時退場、民主主義諸勢力の連立による民主人民政府の実現」を期していた。山川はこの運動の中で憲法制定をと主張していたし、高野も世話人の一人であった。しかし、幣原内閣は、翌一日、総選挙期日を四月一〇日と発表した。そのため民主人民戦線運動は、主として社会党のために選挙闘争に沈没し、四月七日「反動幣原内閣打倒国民大会」までで尻すばみの状態を作り出した。そして四月一〇日選挙後、社会党は森戸辰雄の発想で以て「われわれは、わが党単独をもって政権を担当し得るが如き主体的条件の完成を、かかる意味における民主戦線展開の中に求めるべきである」として、五月一日の代議士会に提案する。一三日から組織的具体化にとりかかった救国民主連盟は、森戸によれば、共産党の民主戦線に対抗して、社会党の提唱で作られることが意図されていた。ここに国民の自主的憲法制定の可能性は完全に政党の次元で封殺され、選挙後の国会に政府の三・六草案が上程される。以後「憲法国会」をめぐる長い暑い夏が訪れるのである。

(一) ここでの天皇制は、「天皇と其宮廷、軍事、行政官僚、貴族、寄生的土地所有者および独占資本家の結合体」と規定された。

(二) 例えば一九三五年八月二〇日のコミンテルン第七回大会でのディミトロフ報告にもとづく決議をみよ。その一例として「小さな赤色労働組合が存在する国々では、自分の見解を主張する自由と、除名された組合員の復帰とを要求しながら、この組合を大きな改良主義的労働組合に加入させることにつとめなければならない」ということや、「一連の条件があった場合だけ」であっても、政党の合同の事業についてまでのべている。

(三) 例えば、一九四六年一月四日の公職追放令で、社会党に属する旧議員一〇名中三名の該当者を出した。

(四) 雑誌『人民戦線』一九四六年第一号二四頁のコラム欄に「言を左右にしてこの要求に顔を外向けんとする解放運動者ありとすれば、彼等はや人民運動を裏切った純乎たるブルジョアの政治ボスにすぎない。……好いかな、彼等の多数はアメリカ准駐軍によって追放されんとしている」等という記述がある。

典型的なのは同誌四号で、「西尾末広——右翼筆頭」「平野力三——度々力中將の皇道会宣伝部長」「田原春次——ニューギニア司

政官大佐待遇の海軍軍属」「河野密——翼政会政治調査会副会長侵略主義思想宣伝者」「松岡駒吉——国民精神総動員本部評議員・軍事保護院専門委員」「加藤勘十——軍需省御用商人」「片山書記長——ヤソ坊主にでもなつてサンピ歌でも歌っている方が無難」等と手ひどく批判している。

(五) 清水慎三編『統一戦線論』青木書店・昭四三・二九頁。