

※長文の資料のため最初に要約文を以下掲載いたします。

日本国憲法の生成過程は一言で言えば、ポツダム宣言にもとづいた占領統治のために、権能をはく奪した形で天皇を象徴とし、軍備を放棄させ、できるだけ日本国民の自主憲法という体裁を取った形で改憲を行うのが GHQ の方針でした。最初に日本側が作成した改正草案は改正というにはほど遠いもので GHQ は自らの草案を作って日本側に示す必要を感じて行動に移ったのでした。その GHQ の草案は日本側にとっては革新的に過ぎ、それに驚いた日本側はあらゆる理論的な抵抗を試みるのですが被占領国の力の限界は歴然としており、抵抗の限度は限られていました。今見ると日本側の考えは明治帝国憲法とほとんど変わらないものであったことは明らかです。GHQ が改憲を急いだのは、終戦の「聖断」で統治威力を示した天皇の権威を彼らの占領支配に利用するためでした。ソ連やオーストラリアが GHQ の上部機関である「極東委員会」を通じて天皇を戦犯として訴追する行動を起す前にそれを阻止する必要があった為でした。天皇の訴追回避は日本側の思惑と合致することでしたからその意味で GHQ の改正案は日本側に受け入れる素地はあったこととなります。

条文の細部についてはその後両サイドで議論を尽くしましたがその限りでは GHQ 側が優勢で「押し付け憲法」の印象が強いと云わざるを得ません。議論の実質的な開始は1946年(昭和21年)2月13日。その後の交渉をへて6月25日に新憲法案が衆議院本会議に上程、8月25日に衆議院を通過となっています。この2か月間の衆議院の改憲委員会の議事録は戦後50年にあたる1995年まで公開されず、それまでの憲法研究者の盲点となっていたため改憲過程の全貌が広く知られることなく今日まで来ています。

極東委員会は、憲法施行後1年以後、2年未満の期限内に新憲法に関する事情が再検討されねばならないという政策決定を行い、GHQ を通じて日本政府にも改憲の可能性を複数回告知しています。これに対して日本側は明確な反応を示すことがなく、最終的には1949年4月28日当時の吉田首相が衆議院外交委員会で「憲法改正の意思は今のところ持っておりません」と答弁して憲法改正問題は葬り去られたのでした。「押し付け憲法論」はここでその主張の合法性を失ったと云うことができます。

大島昌二

以上が要約文です。

以下6ページが資料となります。

## 新憲法の成立・公布まで

自由民権運動研究に始まる鈴木文蔵の憲法案があった。鈴木文蔵が主宰して作成した憲法研究会案は新憲法の主要な構成要素となった。

成人男子の普通選挙権は 1925 年に実現したがこれと並ぶ女性の国政参加が認められるのは 1945 年 12 月 17 日の改正衆議院選挙法公布による。

前史 近衛文麿の自死（1945 年 12 月 16 日前夜）に至るまで。マ元帥は 10 月 4 日に近衛に直接指示を与えた。憲法問題調査委員会と並立。昭和天皇は近衛の新憲法案に期待を寄せていた。

山川菊栄：文麿指揮する内閣が、戦時中に「言論、集会、結社の自由をうばいあらゆる民主主義的傾向に弾圧を加え」たこと、「かつて自分の手で屠り去った人民の自由が、自分の手で起草する改正憲法によって、復活することに矛盾を感じないほど、自由の意義に無関心であり、魂ある人間としての人民の存在に無感覚なのであった」。文麿自身には戦争を避けようとした“個人的意思”があった（ぼくの志は知る人ぞ知る。… その時はじめて神の法廷において、正義の判断が下されやう）。この現実離れのした貴族が政権の座に飾られていたのだ。

## 時系列でみる新憲法の成立までの日米交渉

### 1945 年

ポツダム会談（7.17～8.2）

ポツダム宣言（7.26）の公表

ポツダム宣言受諾の申入れ 8月14日

ポツダム宣言をめぐる支配層内の対立（軍部 vs. 重臣層）は、最終的には、二度にわたる（注）昭和天皇の「聖断」によって、受諾に決着をみた。さらにポツダム宣言受諾を告げる天皇のラジオ放送は、各地での帝国軍隊の降伏と秩序の回復に大きな力を発揮した。…この天皇の「聖断」の威力がマッカーサーに大きな印象を与えた。彼はアイゼンハワー陸軍参謀総長に宛て天皇の威力を「百万人の軍隊と数十万人の行政官に匹敵する」と伝えている。このような天皇の威力に驚いたのは占領軍だけではなく、何よりも日本の支配層やそのイデオログたち自身が、改めて天皇の持つ力に瞠目したのである。天皇の威力は、ただ天皇がたんに存在していたことではなく「統治権を総攬」していたからこそ可能であった。とりわけ軍の統帥については、「統帥権の独立」により、国务大臣の輔弼がはずされ、天皇の直隷下に置かれていた下では、天皇は軍に対して降伏を命じ得る唯一の機関であった。だからこそ軍部は「聖断」が下されてしまうと、しぶしぶポツダム宣言を認めざるを

得なかったのである。(渡辺治、p 67-69)

(注) 最高戦争指導会議で、8月9日は留保条件をめぐって3対3で対立後、8月13日は国体護持の留保条件にたいするバーンズ國務長官の回答をめぐって、いずれも3対3に票が割れた。

○マッカーサー、幣原首相へ憲法改正を示唆 (10月11日)

「ポツダム宣言の実現にあたりては」として憲法の「自由主義化(を包含すべし)」を要請(日本側議事録)。この間、近衛案を始め各党派などの私案が作成される。

○憲法問題調査委員会(松本丞治國務相)(10月25日)GHQの要請によって発足。

○極東委員会(FEC)の発足(12月27日GHQの上部機構。FEAC(顧問)の権限を政策決定に拡大。

モスクワ宣言:改憲にかかわる指令は同委員会との協議を必要とし、その同意を得なければならぬ。

民生局長コートニー・ホイットニーは、FECが政策決定を行わない限り、マ元帥は、改憲に関しても、日本統治に関する他の重要事項と同様の権限を有すると解釈した。なぜならば連合軍の最高司令官であるマ元帥は連合国によって「降伏条件(ポツダム宣言)を実現する上で必要と考える政策を実施する権限を与えられており」改憲もそれに含まれるからであるとした。

## 1946年

○昭和天皇詔書(「人間宣言」と呼ばれる)(1月1日)

マ元帥は歓迎 対ソ、対豪の思惑?

○國務省・陸海軍連絡委員会(SWANCC)指令228号 1月11日

国民の自由意思を尊重した憲法の改正を求め、現行の天皇主権は受け入れ難いとするなどを主体とする。最高司令官が日本政府に対してこれらの改革を命令するのは最後の手段としてのみ認められる。

## 1946年 日米交渉 日本側草案提示の後に

2月1日(金)、改憲草案の毎日新聞のスクープ

政府の改正草案が公開される。当初はスクープ説がもっぱらだったが後に意図的なリーク説が浮上した。政府案の乙案(宮沢案)で改正の要素の少ない松本案ではないことが判明している。スクープは政治部記者西山柳造によるもので出所は「枢密院筋らしい」と推測されるにとどまっている。民生局のサイラス・ピークは松本に近い政治顧問部の友人から「今日松本が(憲法草案の)文書をリークする」と告げられたとリークを示唆する。吉田、松本が代表する日本側は世論の反応を見たかったのではないかと思われる。

2月2日(土)改憲原則についてのマッカーサー・ホイットニー会談。

2月3日(日)改憲作業の命令。ケーディスは作業チームの選定を行う。

翌2月4日(月)25名の作業メンバーに草案の作成を命じ、マ元帥は日本政府に対し「口頭による、さもなければ実力による力を行使する」権限を与えたと伝えた。この日から13日に向けて草案作成のため「密室の9日間」と呼ばれる大車輪の作業が開始された。

#### 1946年2月13日 外相官邸会談の衝撃

「あなた方が先日提出した改憲案は、自由と民主主義を主旨とする文書として、最高司令官が決して受け入れられるものではない。」(“The draft constitutional revision which you submitted to us the other day is wholly unacceptable to the Supreme Commander as a document of freedom and democracy.”)

正に晴天の霹靂とはこのこと。GHQ 民生局長ホイットニーは、机上に用意された日本側草案に目もくれずに、こう述べた上で、最高司令官の考える「現在日本の置かれた状況が求める憲法の原則を体现する草案」を日本側に手渡し、その場で検討することを求めた。日本側を驚嘆させたのは「天皇の地位」と「軍備の放棄」であった。(これに「封建制度の廃止」を含めてマッカーサーの三大原則という。)この日から日米双方は交渉の内容を極秘とすることに同意した。

ホイットニー談の日本側の受け止め方を松本メモによってみると以下のようなものである。GHQ 案は米本国および FEC のいずれの意見にもかなったものである。GHQ はこれを強制するものではないが、ここに示された基本的な原則を盛り込んだ改正案を速やかに提示して欲しい。日本政府がこのような意図に沿った憲法改正を行うのでなければ天皇の身の安全は保障のかぎりではない。白洲次郎は、日本側に独自案を作成する余地があるとは受け取れなかったという。いずれにせよホイットニーは天皇の訴追回避と引き換えにマッカーサー三原則の受け入れを迫ったことになる。

#### 日本国憲法の成り立ち

日本国憲法 ←マッカーサー草案←合衆国憲法 1788←アメリカ独立宣言 1776

↑ ↑ ↑

① ② ③

①憲法研究会案 1945 ②自由民権運動憲法草案 ③フランス人権宣言 1789/1793

①, ②はまたそれぞれ③フランス人権宣言の影響を受けている。

「アメリカ独立宣言・フランス人権宣言から日本国憲法へ」辻村みよ子著 15頁の図より

2月15日 白洲次郎による返信(ジープウエイ・レターと呼ばれる)

2月16日 ホイットニーの返書

2月18日 GHQ、2月13日案の回答期限を提示

2月19日 初めて閣議でこれまでの経緯を報告

2月21日 幣原・マッカーサー会談(閣議紛糾で生じた疑義の闡明)

いわゆるジープウェイ・レター以後の展開は4幕の舞台劇となって展開する。第1幕は白洲の読み通り、ホイットニーは日本の自主改憲はみとめられないとする返書である。言外に「外部」(FEC)によるより厳しい憲法の提示を匂わせる。第2幕は松本の抵抗。「欧米のバラを日本に植えても香気を放たない」。激怒したホイットニーは48時間以内の回答を要求。第3幕で幣原は腹をくくってこれまでの交渉のいきさつを閣議に報告、回答期限の延長を求めた上でマッカーサーとの会談にこぎつける。マッカーサーから「天皇の地位と戦争の放棄」を受け入れればその他は交渉が可能との回答を取り付ける。

2月22日 閣議「2月13日案」をもとに日本案作成を決定

2月22日 幣原、参内して天皇の裁可を得る

#### 2月22日の閣議了承以後の推移

2月25/26日の閣議 22日の会談の結果が報告され「2月13日案」の翻案作成を決定

2月27日 閣議決定に基づき草案作成を開始

3月2日 「3月2日案」が完成

3月4/5日 上記案をめぐりGHQとの徹夜の「30時間ミーティング」後「3月5日案」完成

幣原首相、勅語案を持って皇居に参内

3月6日 「憲法改正案要綱を公表(5日案を微調整したもの)

天皇の詔勅を発表

3月20日 極東委員会から米國務省に抗議の手紙

4月17日 「憲法改正草案」を公表

46年4月10日に新選挙法によって衆議院議員の選挙が行われ、17日には「憲法改正草案」が公表された。新憲法の成立、公布、施行までの日程を下に時系列で示す。

5月13日 極東委員会、新憲法の採択に関する三原則を発表

6月20日 総選挙後初の議会開催

6月21日 マッカーサー声明

6月25日 憲法改正草案が衆議院本会議に上程

枢密院による11回の審議を経た後、内閣総理大臣吉田茂が改正案の大要を説明し、その後各党から代表質問が行われた。鈴木義男(社会党司法部長兼憲法主査委員)は6月26日に総括質問を行い、主権の所在、戦争の放棄、国民の権利義務など複数の項目に関する社会党の立場を主張した。

6月28日 帝国憲法改正案委員会設置 衆議院議員72名からなる特別委員会

7月22日 同上小委員会(芦田小委員会)の設置

芦田均を委員長とする14名の委員内訳は日本自由党(芦田以下5名)、日本進歩党3名、日本社会党(森戸辰男、鈴木義男、西尾末広の3名)、共同民主党、新政会、無所属倶楽部

(各1名)である。

憲法小委員会の議事録は秘密扱いであったが戦後50年に当たる1995年に初めて公開された。日本国憲法成立の最終段階はこの時を待ってようやく明らかにされた。それによれば日本社会党は憲法第9条の前に1条を設けて「日本国は平和を愛好し国際信義を重んずることを国是とする」旨の規定を挿入することを提案した。それによって第9条に、GHQ草案にも政府草案にもなかった「平和」の文字が定着した。

8月24日 憲法草案 衆議院を通過

10月6日 憲法草案 貴族院を通過

11月3日 新憲法の公布

1947年5月3日 新憲法の施行

~~~~~

### 新憲法の施行以降

施行後の改正の可能性：1946年10月17日、極東委員会は憲法が施行されてから1年以後、2年未満の期限内に新憲法に関する事情が再検討されねばならないという政策決定を行った。この決定は翌年1月3日にマッカーサー書簡で吉田首相にも伝えられた。さらに3月末には新聞によって国内外に公表され、1948年には日本政府に重ねて示唆されたが日本側としては何らの措置もとらなかった。

憲法施行後1年を経た1948年6月20日には当時の芦田内閣から衆議院議長に「憲法改正の要否の審査」を依頼したがその実施は見送られた。施行2年の期限が近付いた1949年には東大憲法研究会や公法研究会などから「民主主義原理を深化させる方向」での改正意見が出されたが保守政権の内部では改正を求める声はほとんどなかった。1949年4月28日吉田首相は衆議院外交委員会で「憲法改正の意思は今のところ持っておりません」と答弁して憲法改正問題を葬り去った。「押し付け憲法論」はここで合法性を失っている。

1951年9月8日 サンフランシスコ平和条約調印

1952年4月28日 同条約発効（日本独立）

### 憲法とは何か？

長谷川正安 『日本の憲法』（岩波新書、1994年）は広辞苑第5版の以下の定義を紹介している。「国家の組織および作用を規定する基本法。すなわち、統治権の主体・客体および機関・作用の大原則を規定するもので、他の法律命令で変更することを許さない国家最高の基本的法規。」

大辞林第3版の定義は以下の通りである。「国家の基本的事項を定め、他の法令や命令で変更することのできない、国家最高の法規範。」

参考までに Oxford Dictionary of English の Constitution の定義を示しておく：A body of fundamental principles or established precedents according to which a state or other

organization is acknowledged to be governed.

GHQ 案（渡辺治による）

第一条 「天皇は日本国の象徴にして、その地位は主権を有する国民の総意に基づくものであって、それ以外の何ものに基づくものでもない。

第三条 天皇の国事に関するすべての行為には、内閣の助言と同意を必要とし、内閣がその責任を負う。天皇は、この憲法の定める国の職務のみを行うものとする。天皇は政治に関する権限を持たないものとする。天皇は、政治に関する権限を手中に収めてはならない。また、このような権限を天皇に与えてはならない。天皇はその職務を法律の定めるところに従って委任することができる。

〈参考図書〉

仁昌寺正一『平和憲法をつくった男 鈴木義男』筑摩選書（2023年1月）

鈴木義男伝記刊行会『鈴木義男』（1964年12月）

古関彰一『平和憲法の深層』ちくま新書（2015年4月）

古関彰一『日本国憲法の誕生』増補改訂版岩波現代新書（2017年4月）

青木高夫『日本国憲法はどう生まれたか？ 原典から読み解く 日米交渉の舞台裏』ディスカヴァー携書（2013年7月）

金子勝 『日本国憲法と鈴木安蔵』八朔社（2022年8月）

渡辺治 『戦後政治史の中の天皇制』青木書店（1999年1月）

辻村みよ子『比較のなかの改憲論—日本国憲法の位置』岩波新書（2014年1月）