HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	明治および１９４７年憲法における天皇と国民と主権の問題
Author(s)	マキ，ジョーン・M；深瀬，忠一//訳
Citation	北大法学論集，27(3-4)，293-313
Issue Date	1977-03-30
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/16221
Type	departmental bulletin paper
File Information	27(3-4)_p293-313.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

論説

明治および一九四七年憲法における天皇と国民と主権の問題

ジョーン・M・マキ
訳　深瀬忠一

一九七六年九月一三日、北海道大学創基百周年記念の法学部行事として行われたマサチュセッツ大学マキ教授の講演（杉野目財団の後援でクラーク博士についての講演、および北大名誉学位を受ける等のための来学を機に企画された）の全訳である。従来の日本の憲法学者にみられぬユニークな見解と含蓄に富み、貴重である。本論稿を完備して下さった同教授に深く感謝し、全学記念行事を成功裡に主宰された今村学長に献ずる。

一

外国人の政治学者にとりまして、日本の統治機構と政治を研究することは非常に魅力あるものであります。日本の統治機構と政治は独特なものでありまして、日本のみがもっているところの特有の歴史、文化そして社会は、他のどこの国にもないところの独自の個性的な政治文化を産み出す基盤となっています。また歴史的に申しまして日本は、

より広い、そして多種多様なアジアの文化的伝統の一部を構成し、とりわけ多くの世紀にわたって絶え間なく中国の影響を受けてきたのであります。

そしてこのような日本の政治文化がもつところの「日本性」と「アジア性」という二重の資質が、近代統治機構と政治の一般的諸原則を研究するために、最も意義深いものたらしめております。一世紀以上にわたって日本における統治機構と政治の中心的な問題は、そのような日本的およびアジア的政治の伝統がいかなる仕方において「近代化」と呼ばれているプロセスを経てきたかということでありました。近代化ということはその全貌において極めて複雑なプロセスではありますが、それは、西欧においてまず発達し、ついで世界に伝播した社会的、文化的、経済的、統治機構的および政治的諸制度、それが良きにせよ悪しきにせよ私達が今日知っている世界を特徴づけるに至っているような諸制度のことであると申しても、さほどミスリーディングではあるまいと思われます。

これらの諸制度は西欧世界、すなわち、ヨーロッパおよび北アメリカにおいて創造され生長してまいりました。一九世紀におきましては、普通なされていた説明によりますと、西欧「文明」は同時代的舞台においても世界の歴史においてもいかなる他の文明よりも「優越」しているとか、あるいはダーウィン的用語法によって「進化の最高の段階にある」と、あっさり片付けられておりました。しかし二〇世紀の後半の現代の私共にとりまして、近代世界は西欧的優越性の産物なのではなくて、それはいわば歴史的偶然の出来事の衆合の結果であったことは自明のことであります。より正確に言えば、約三百年以前に西ヨーロッパにおいて、哲学的、知的および社会的な諸々の力が興り合流して、当時の科学および技術の革命的変革をもたらし、それが人間社会と自然および人間と自然との関係に多大の変化をもたらすに至ったのであります。

このような人間的事象における大きな革命的変革が、人間の諸々の社会のうちで最も強力かつ広汎な組織形態とな

ったところの近代国民国家の発展に寄与したのであります。そしてこの国民国家が近代統治機構と政治を特徴づける様相や形態の極めて多くのものを発展させた場でありました。近代官僚制、成文憲法、政党、代議政治、投票、民主制議会主義、ファシズムそして共産主義、等がそれであります。それらを支える（基盤的）現象として同様に重要なものに、工業化、マスメディア、都市生活その他があります。

国民国家を通じて表明されてきた近代化の現象が（世界の）四方に本格的に伝播し始めたのは、やっと一九世紀後半になってからでした。そして歴史的に深い意義ある事柄は、近代化や国民国家が、ヨーロッパやアメリカ社会の創造物でありながら、全世界にわたる諸々の社会において採りいれられたということであります。

そして日本が、近代化と国民国家をともに摂取することに成功した非西欧的社会の最初の例でありました。その結果、日本の社会において近代化の衝撃を通じて日本の伝統的およびアジア的性格にもたらされた諸変化が、日本人および外国人学者達の注意をひきつけたのであります。

私はここで日本の近代化の現象の全貌を概観しようとしているわけではありません。ここで取扱おうとしている事柄の範囲は、統治機構と政治の領域だけにおける近代化の諸々の側面について極めて短かい一瞥を投ずることにしたいということによって、おわかりいただけると思います。すなわち、北大が存続してきた百年の間に、日本の統治機構と政治とは次のような経験をへてきました。成文憲法の下の政府、政党の発達、近代的な官僚制政府、選挙、ファシズム、民主主義、軍国主義、基本的人権、法によるまた法の支配、であります。

さて、日本の政治の近代化の過程が外国人の観察者にとって極めて興味深いのは、日本のユニークな政治的文化に由来する固有の日本的な要因と近代政治制度の西欧的形態との間の相互作用（インタープレー）であります。そして、過ぐる世紀の間の日本の政治史に関して最も注目すべきものは、そこに出現した政治的諸制度が純然たる日本式でもなければ純然たる

西欧的「近代」式でもなかったことであります。したがって、日本の政治的発展を評して、固有の日本的諸要素を破壊するような仕方で適応したものだとか、外国の近代的諸要素を誤った仕方で適合させたとみるのは、ともに間違っています。とはいえ私の本日の講演の目的は、日本の政治の近代化という極めてむつかしい問題に接近しようと試みることではありません。

私が試みたいと思いますのは、単一の限定された問題の分析であり、その問題とは、西欧の理論的概念からと、過去一世紀の間日本の統治機構と政治の特殊な性質とから、共に由来するところのものであります。もし私のその試みが成功するなら、それは、(政治)理論的概念と、日本のユニークな統治機構と政治体制の中心的な重要性をもつ過程における若干のものとの、両者の理解になんらかの貢献をすることになるかもしれません。

私がこれから論じようとしているその理論的概念とは、主権であります。そして私が取扱おうとしている日本の統治機構体制および政治体制の二つの要素とは、制度としての天皇および国民(ピープル)であります。私の論述の方法といえば、主権の問題が明治憲法と一九四七年憲法とにおいてどのように取扱われたか、また取扱われているかということを検討するだけにいたします。明治憲法における主権の所在は天皇にあったし、一九四七年憲法においてはそれは国民にあるのですから、天皇と国民の役割が検討の中心的な問題となるでありましょう。そして最後に、それら二つの憲法における主権の所在が、両憲法の下における統治機構と政治の性質にいかに直接的な意味合(ベアリング)いをもっているかを示すようにしたいと思います。

二

周知のとおり政治理論の真髄は論争(コントロヴァーシイ)にあります。すなわち、政治理論家達が取扱うところの諸概念の意味や性格の

両者についての理論家達の間の不一致にあるのであります。政治理論の中心概念の一つである主権も大論争の中心であり続けました。一方で、ある理論家達は主権を賞めあげるかと思えば、他方で、別な理論家達はそれが存在することをすら否認しています。

私の立場を簡単に申し述べてみましょう。私は、主権は政治的諸概念のうちでも最も重要なものの一つであり、したがって政治理論のなかで中心的な位置を与えられるべきだ、と信じております。その重要性は、政治および統治体制に対してのみならず社会自体に対しても、それらに秩序を与えるのはこの主権という原則であるという事実に由来しております。したがって、主権の所在は、いかなる国民の憲法においても必らず取り極められねばならない、恐らくは最も重要な問題点(イッシュー)であります。

私は主権について多くのことを考えてまいりましたし、また何度も議論をしてまいりましたが、私が主権について一つの試論(エッセイ)として正式に取り上げたのはこれが最初の機会であります。とはいえ私にとっては、イギリスの政治理論家、F・H・ヒンズレーの主権の問題についての考え方が私のそれに最も近いように思われます。彼は、一九六六年に出版された「主権」と題する小著のなかでその考え方を明らかにしております。私はここにヒンズレー教授の見解を私なりにかなり自由に要約してみたいと思います。

主権の定義については、教授の著書からそのまま引用しましょう。

「……主権という考え(アイディア)は、政治的共同体の中には終局的(ファイナル)で絶対的な政治的権威があるという考えである。そしてこの定義を補足するためつけ足す必要のあることとしては次のような数語を加えるだけで充分である。『そしていかなる終局的権威も他には存在しない』(二五頁)」

この定義を理解するためには、ヒンズレーが主権を一つの概念としてどのように認識していたかを知る必要があり

ます。彼は書いています。

「人々は主権を振ったりあるいはそれに服従するのではない。彼らは権威あるいは権力を振ったり服従したりはする。権威と権力は社会自体と同様に古くかつどこにも存在したものである。しかしながらそれらは何処でもまたどんな時でも支持（サポート）を得たわけではなく、あるいは、主権という政治権力に関する理論ないし推論（アサンプション）がそれら権威や権力のために構成しようとした諸々の制約を蒙ってきた。我々は主権についてあたかもそれを失ったり獲得したり、あるいは侵蝕されたり増大したりするような何か具体的なものだとルーズに語りがちであるが、主権は事実ではない。それは概念なのであって、人々がある一定の環境のなかで彼ら自身あるいは他の人々が行使しつつあるところの政治的権力に対して、彼らがそれに帰属（アトリビュート）せしめた資格であるとか、あるいは、彼らがそれに対抗せしめたところの要求といった具合に使用するところの、概念なのである。（一頁）」

ヒンズレーはさらに（主権の）歴史的および社会学的基盤について議論を進め、国家とは、諸々の社会が発展せしめうる種々の政治的制度のうちの一つのものであるにすぎないけれども、「他から区別された一つの政治的制度であり、諸々の社会がその進化のある特定的な段階において採用するに至ったところの組織（オーガナイジング・ポリチカル・パワー）をつくる政治権力のもつ特殊な手段なのである」（三頁）。彼はさらに次のように申します。そのような国家が勃興形成されるということが「主権の観念すなわち共同体において終局的かつ絶対的な政治的権威があるという考えにとって必要条件なのである」（一七頁）と。

最後に彼は次のように論じております。

「どの政治社会でも、それがたとえ原始的なものであるにせよなんらかの政治制度をもっているように、たとえ未発達なものであるにせよどの支配体制も支配者の正当化のなんらかの方法とその支配者が遵守すべきなんらかの責任（アカウンタビリティ）のパターンに基づいて維持されている。そのような支配の仕方があるからこそ、支配は単なる政治権力から自からを区別してきたのである。主権とは、それによって人々が正当性や責任の旧い形態を打倒しようとしてきたところの、あるいはそれに基づいて彼らが正当性や責任の

とり方の新しい体制を基礎づけて新権力が新しい権威に変わるようにすることを欲するところの、一つの概念である。政治史における主権概念の機能は、権力の要求するところを強化するためか、あるいは、政治権力が責任を問わるべき仕方を強調するためか、どちらかなのであった」。（二五頁）

以上を要約すれば、次のようになります。主権とは、「政治関係における終局的かつ絶対的な権威である」。それは事実ではなく、概念である。それは国家の観念に基礎を置いている。それは支配者の正当化とともに支配する人々によって遵守さるべき責任のとり方のパターンを含んでいる。そして、日本の経験が特別な意義をもっているのは権威の最終的かつ絶対的な性格と主張の正当化機能に関連するいくつかの問題点なのであります。

三

日本の政治史において、日本最初の憲法としては、七世紀に聖徳太子によって制定されたと考えられている「十七条の憲法」に言及するのを常としています。近代的な制度の基準からすれば、この文書は「コンスチチューション」とは殆んど呼ばれえないものです。しかしながら、それは主権概念を予徴する二つの条文を含んでいます。第三条は、次の文章で結ばれています。「故に詔を承りては必らず慎しめ、慎しまざれば自ずから敗るべし」。第十二条は次の文章を含んでいます。「率土兆民王を以て主と為す。所任の官司、皆王臣なり」。その思想は必らずしも明瞭（フェイント）ではないにせよ、そこで取扱われているところのものは「終局的かつ絶対的権威」という考えであることは、明白であります。

ところで、聖徳太子は、七世紀後半に実現するようになった大化の改新を予見せしめるものでありました。そしてここでの議論にとって最も大きな意義があるのは、大化の改新の偉大な成果の一つに天皇制度の出現があったという事実です。その時点から二〇世紀の半ばまで、主権は天皇の位に存したのであります。終局的かつ絶対的な権威が天

皇の掌中に在るということは、この国の不文の法でありました。

天皇制がその好戦的な先祖から長い十数世紀の間持続され続けてきたのは何故であるかというと、それは終局的かつ絶対的な権威としての主権が天皇の掌中に在って、将軍達といえども天皇の権威による承認（グラント）があったからこそ支配しえたのだと主張いたしましても、それは日本の歴史をねじまげたことにはならないでありましょう。そしてこの天皇の承認こそが、政治権力の保持者としての日本の現実の支配者達であったところの将軍達の支配に正当性を与えました。

ここで、徳川時代に一瞥を投じ、徳川幕府の入念に整備された統治機構のうち、京都における天皇および天皇の宮廷を統制することが中心的な要素であったことをみることは、有益であります。徳川時代には国家という言葉は政治的な用語例のなかになかったとはいえ、徳川幕府は実際上一つの前近代的国家と呼ばれてよいようなものでありました。徳川幕府は、地球の反対側にあるヨーロッパに出現した近代諸国家とは非常に違ってはいましたけれども、それは多くの類似する諸特徴をもっていました。すなわち、君主制（それは現実には、天皇と将軍という二人の人格に区別された二重君主制でしたが）をもち、組織された官僚制が人民に対して直接のコントロールを及ぼしてはいなかったとはいえ全領土に広がっており、重商主義経済が出現しており、都市社会が発達しつつあったし、原初的な形態であれ大衆的通信手段がありました。でありますから、主権の原則は、たとえ表現されてはいなくても、ヒンズレーが示唆したようなモデルに適合的に、徳川将軍は、その支配が主権の存する天皇をコントロールすることを通じて正当化されたが故に、絶対的な権威を享受することができたのであります。

幕府の没落と近代化の出発が意味するところは、日本の新指導者達の前に横たわる最重要課題が近代的国民国家、すなわち、西欧の諸国民国家のそれに比肩すべき政治的、統治的体制の意識的な創造ということでありました。新し

い国民国家を建設するプロセスにおける中心的な関心――それは必然的なものともいえましょうが――は、成文憲法の公布でありました。したがって、ヒンズレーが述べているように、この新しい国家において主権の問題を取極めることが必要不可欠だったのです。

さて、新憲法を起草する時が来た際に、主権の所在の問題は単純に解決できるものでありました。なさるべきだったことの総ては、私が今概観したような伝統的歴史を明治時代初期の言葉に転換することでした。その結果が、明治憲法の第四条でした。

「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」

伊藤博文侯は彼の憲法義解の中でこの条項について次のように書いています。

「統治ノ大権ハ天皇之ヲ祖宗ニ承ケ之ヲ子孫ニ伝フ立法行政百揆ノ事凡ソ以テ国家ニ臨御シ臣民ヲ綏撫スル所ノ者一ニ皆之ヲ至尊ニ総ヘテ其ノ綱領ヲ攬ヲサルコトナ(シ)……統治権ヲ総攬スルハ主権ノ体ナリ憲法ノ条規ニ依リ之ヲ行フハ主権ノ用ナリ」。

憲法第四条および伊藤の憲法義解がヒンズレーの言葉使いで書かれていないとはいえ、その意図するところがヒンズレーの語句にいわゆる「政治共同体における終局的かつ絶対的権威」にピッタリと合致することは明白です。またここで想起さるべきことは、明治憲法におけるその他の諸条項も、国の執行、立法および司法権は主権の所在であるところの天皇から由来するということを明確に規定しているということであります。

明治憲法の公布の時からその革命的改正をみた一九四六年に至るまで、主権条項は一糸もふれられずまた変更されることはありませんでしたし、そして、美濃部達吉の機関説があるいは例外となりえたかもしれませんが、殆んど全く議論されませんでした。

では、明治憲法の下で国民の地位はどのようなものであったでしょうか。それについては、憲法第二章の表題の公式語の中に明瞭に規定されています、「臣民権利義務」と。英語におきましては「臣民（サブジェクト）」という言葉は多くの意味を持っていますが、しかし政治的に重要な意味合いとしては簡単にいって、「他の者のコントロールあるいは影響の下にあるところの人」ということです。それこそ明治憲法下における国民の役割についての正確な描写であります。

ただ一つの点においてだけはこの憲法は発明的でもあり進歩的でもありました。それは臣民の権利の存在を承認したことであり、年をへた古い日本の政府および政治の体制の構成部分に決してなることのなかった何ものか（サムシング）を認めたのであります。当時の時代に（欧米諸国に）存在した基本的な政治的諸自由はすべて明治憲法の中に列挙されていましたが、「法律ノ定ムル所ニ依リ」とか「法律ニ定メタル場合ヲ除ク外」とか「法律ノ範囲内ニ於テ」といった文言によって、政治の実際においては無意味なものとされました。そのような仕方で資格を制限された権利というものは、歴史がすべてあまりにも悲劇的に証明してきたとおり、そもそも権利とはいえないものであります。けれどもそのような権利の資格制限は、天皇の主権の原則と完全に符合するものだったのであります。

明治憲法は実効的に機能する憲法（エフェクチブ・コンスチチューション）でありました、なぜならそれは政府の組織および運用を規律する基本的ルールおよび政治体制の基本的ルールを規定していたからです。その実効性の証拠は、それが第二次世界戦争における敗北の危機に至るまで修正も改変もされないままで、残ったという事実のなかに見出されます。実際、それは、日本における政府と政治の動きが一八八九年と一九四五年の間に発展することを可能ならしめた大きな枠組みだったのです。明治憲法に制定されたような主権の所在こそが、そのような進路の性格を決定するうえで枢要な（クリチカル・エレメント）要因だったわけであります。

一八八九年から一九四五年にいたる時期において、日本における統治機構の中心的課題は、大化の改新から明治

維新にいたる長い十数世紀にわたってまさにそうであったように、(制度としての)天皇をいかにコントロールするかの問題でした。ここで私共はヒンズレーの考え、とりわけ主権と権威ないし権力との間の彼の区別を改めて想起しなければなりません。彼はそれら両者は全く別だと論ずるとともに、主権とは人々が行使するところの政治権力に対して、とりわけその権力を正当化する手段として用いるところの概念であるにすぎないと言っていたことが記憶さるべきでしょう。

一九三〇年と一九四五年の間の暗い谷間の時期において、軍国主義者達や彼らの支持者達が、政府および政治権力を奪取したのみならず、そのような彼らの行動の一つ一つを天皇の主権性を引きあいに出して正当化したことを想起するのは至極容易なことであります。主権者である天皇の名において、あるいは天皇の為にということで行動すれば、それらの行動に終局的かつ絶対的な権威の裁可が下されることだったわけであります。

ここで私は一寸後もどりして、明治憲法の下で日本は理論的には民主主義を実行する方向にも発展しえただろうことを指摘させていただきたい。大正デモクラシーの悲劇の一つだったのは、その短い時代の政治的指導者達が日本における民主主義の将来は、主権の所在としての天皇の地位をいかに有効にコントロール(インピアリアル・シュローン)するかにかかっているということを、理解しなかったしできなかったところにあります。とはいえ彼らがそのような理解に達していたとしても、彼らがその軍国主義的で権威主義的なライバルとの権力争いにおいて果してより成功したであろうかについては、甚だ疑わしいのでありますが。

天皇は、一人の人格としても、言葉の狭い意味における一人の支配者としても、日本が暗い谷間の何年かを過した当時の軍国主義的、侵略的かつ権威主義的制度をもたらしたわけではありません。しかしながら主権の終局的かつ絶対的な権威の所在としての天皇の地位こそが、当時の政府の行為に正当性を与えたのであります。軍国主義そしてフ

ァシズムが明治憲法の枠組みのなかで正当性を獲得したのは、軍国主義者達およびファシスト達が政治権力の行使を通じて彼ら自身の目的のために主権の所在をコントロールしかつそのように利用したことによるのであります。

四

さて、日本を太平洋戦争にまきこみそして結局日本を壊滅的敗北に導いたのが軍国主義とファシズムであったのですから、占領された日本に対する合衆国の当初の降伏後の政策の基本的な目標が、「日本を再び合衆国ないし世界の平和に対する脅威とならないように確保すること」および「民主的な自治の原則に可能なかぎり緊密に合致するような……平和的で責任ある政府が確立されるようにすること」であったことは、驚くにはあたりません。明らかに、これら二つの目標が達成されるならば、軍国主義もファシズムもともに根絶される結果となりましょう。

よく知られているように、これら二つの占領の基本的目標を達成することを促進する一方法として日本のために新しい基本法を創造せしめるという決定がなされました。より明確にいえば、占領は明治憲法の改正に高度の優先性をもたせていたのです。この決定の背景にある理由づけは、簡単なものです。すなわち、明治憲法の枠内で、かつて明らかにそうであったように、軍国主義とファシズムが支配したとするならば、憲法は次のような二つの機能を果すことに役立つだろうような新しい異った憲法に置き換えらるべきであります。第一に、軍国主義とファシズムをひき起すような現存の憲法上の基因を根絶すること、そして第二に、平和主義と民主主義の為に役立つ新しい憲法的基礎を整備すること。ここで私は、一九四五年と一九四六年における憲法改正の興味深くかつ未だに完全には明瞭にされていない起源と過程の歴史に立ち入ることはいたしません。

その当時は明示的にそのように表明されたわけではありませんでしたが、憲法改正の過程において取上げられた最

も重要な問題点は、主権の所在という中心的問題でありました。明治憲法において規定されていたような天皇に主権が存することが、一八八九年と一九四五年の間の日本の政府と政治が軍国主義とファシズムに向う道すじを決定するのにかくも重要な役割を演じたとすれば、日本の憲法がどのように改正されるにせよ主権の新しい所在が規定されなければならないことは明々白白でありました。

その解決は、一九四七年憲法の第一条に次のように規定されました。

「天皇は、日本国の象徴であり日本国民統合の象徴であって、この地位は、主権の存する日本国民の総意に基く。」

二つの事柄が、憲法のこの最も重要な条項に関して、注意されねばなりません。第一には、主権が天皇から転移されたという明文の規定はありません。第二には、主権に関する基本原則は殆んど付け足しのように、新憲法において、第一次的には天皇の地位を扱っている条項の付随的項目の中にのみ現われているという取扱い方であります。

この第一条は、その文言は短かく簡単ではありますが、理論的関連（タームズ）においても、実際政治の関連においてもともに、ほんとうに革命的な条項であります。その革命的性格の理由なるものは単純であり、それが主権の所在を変更したということであります。ここで再び私達はヒンズレーの主権の定義、すなわち、政治共同体における終局的かつ絶対的な政治的権威にもどらねばなりません。換言すれば、主権はそれ自体、政治共同体およびより広く社会自体の両者にとって非常に基本的な概念であるので、その所在を変えることはその事実だけによって革命的な行為なのであります。

特殊日本的な意味合いにおいて、この条項は次のような二つの仕方で革命的でした。第一に、一二世紀の長きにわたり不文および成文憲法の条文が、天皇が日本国における終局的かつ絶対的な権威の保持者であったことにはじめて

終止符が打たれました。第二に、主権を国民に所在せしめることによって、それは民主主義という、日本の統治機構ないし政治的な伝統のなかには決して存在しなかったところの統治形態のための、基礎を確立したのであります。

主権に関する第一条の条文はまた、実際政治的意味合いにおいても同様に革命的でありました。簡略ながら私共が既に見ましたように、大化の改新から太平洋戦争の終結に至るまでの間の日本の政治の基本的問題点は、政治共同体内の終局的かつ絶対的権威の座であるところの天皇に対しいかにコントロールを及ぼすかということでした。第一条の下においては、それは最早や真実ではなくなりました。一九四七年憲法の公布以来、争点（イシュー）はむしろ、主権者国民の受容――必らずしも承認ではなくても――容認をかちとりうるか否かということであり、そうなったのでありまして、争点はまさに極めて変ったわけであります。

問題を少しく違った関連のもとに置いてみますと、天皇主権は、前近代日本の半ば権威主義的な封建制とも、近代日本における権威主義的ファシズムとも両立しえました。しかし天皇主権は、実際において、前近代および近代日本の歴史においてともに、民主主義とは両立不可能だったことが証明されたのであります。（以上の言明は天皇主権の評価的判断なのでなく、それらは政治史および政治的伝統上の事実を単に指摘してみたにすぎないものです。）国民主権（ポピュラー・ソヴリンティ）は、いかなる社会においても民主主義のために絶対必須の条件であります。したがって、もし日本が民主的体制をもたねばならないとすれば、日本は当然国民主権をもつべきであります。

この講演の残った時間は、天皇主権の削除と一九四七年憲法のため国民主権を創設したことが如何なる効果をもつか、また、それらの二つの足がかりが日本の政治的文化に対しどのような結果をもたらすようになるかの、検討にあてたいと思います。

五

一九四七年憲法の三つの基本原則が、平和主義、国民主権、そして基本的人権の保障であるということは、総ての人により受け容れられています。これら三つの原則との関係において、私は、現代日本における主権概念の分析を続けてみたいと思います。

過去において私は、三つの憲法原則のうちで平和主義は憲法制度の意味合いにおいて重要性の最も少ないものである、なぜなら、どの憲法も取り扱わなければならない問題、すなわち、主権の所在、統治機構の権能、そして被治者と為政者との関係という諸問題になんら関係するところがないからだという簡単な理由で、平和主義の重要性を殆んど認めない議論をしてまいりました。しかしながら現在では、私は、第九条の大きな政治的重要性とそれが憲法自体のもつ力と密接に関連をもつことを、充分認容いたしております。

ところで、第九条は、私がこの講演で未だ触れていない主権問題の重要な側面を取扱っています。これまで私が強調してまいりましたように、主権は社会の領域内における内部的秩序を保障します。しかしながら、多くの著述家が指摘していますとおり、主権を国境を越えて行使するところに、国際的無秩序、すなわち、戦争の第一の原因があります。実際においても、国際法のもとでも、諸国の政府は、戦争を行なう決定について終局的かつ絶対的な権威を行使しうるのであります。今日までのところ、国際法においても国際政治においてもそのような権威をコントロールする手段を発達させてはいません。

第九条の主権の問題に対する重要な意義が出てくるのは、この領域においてであります。第九条は、国の権威の対外的行使に関連して二つの重要な規定をもっています。すなわち、「国権の発動としての」戦争の放棄、および、それと

密接に関連する「国の交戦権」の放棄、であります。ですから、宣戦の布告により対外事項において終局的かつ絶対的権威を行使するという、承認されてはいるがあまりにも屢々実際に行なわれすぎていることを、自からの憲法において放棄（ギビング・アップ）することによって、日本は、権威の対外的行使をコントロールすることについて真に有意義な貢献をしたのであります。私の意見では、むしろその点にこそ、日本が、第九条を誇りをもって擁護する強調点を置くべきであって、それが「世界の他の諸国に対する良き模範」であるといわれる事実にではなかろうと思います。

ここで私は、国民主権のもとの天皇の役割に一寸立ちもどりたいと思います。第一条は申すまでもなく、天皇がたんに「象徴」であると規定していますが、この言葉は多くの論議の源泉となってきました。同条はまた、天皇の「地位は、国民の総意」に基くとも規定しています。この規定の明確な意味内容は、国民が天皇の将来に関連して「終局的かつ絶対的な権威」を保持しているということです。理論的には、国民は天皇の地位について彼らが欲する何事もなしうる権力を保持しており、国民は天皇の位を廃止しえますし、また逆に、彼らは天皇主権に復帰することもできます。しかし実際上は、日本国民はそれら両極端のどちらも採用しそうにありません。廃止ということが極端にありそうもないことは、天皇制の長い歴史と伝統の観点からも、現憲法下の天皇は政治的問題に全くかかわらないという理由によっても、いえます。天皇主権に復帰することも、そのような逆行は、天皇主権を排除するに至ったところの状況と同じような革命的状況の下でのみ起りうることですから、やはり同じくありそうもないことです。

天皇は主権的権力を否認されただけではなくて、憲法は、彼が「国政に関する権能を有しない」、また、彼は憲法に列挙され、また儀礼的性格のみをもつ「国事行為」のみを行なう、と規定しています。ですから、天皇は、終局的かつ絶対的権威を保持しないことに加えて、主権者である国民から授与され限定されかつ委任された権威すらも保持していないのであります。

これらすべての憲法的規定は一つの明確な意味をもっています。すなわち、この憲法の下では、権力に飢えた人々が主権者である天皇をコントロールすることによって権力の奪取を正当化することは、最早や不可能だということであります。そのような正当化は、現憲法体制を破壊することによってのみ可能でありましょう。

残る二つの憲法原則としての国民主権と憲法上の権利の保障は、夫々自からの資格において根本的重要性をもっていますが、たしかに両者は独立したものであるとはいえ、相互に緊密に結びついているのであります。そこで私は、先ず最初に各原則を別々に瞥見することとし、その後両者の密接な関連を述べることにいたします。

ここで私は、国民主権ないし終局的かつ絶対的権威が国民に存することを表明しているところの憲法上の諸規定をたんに列挙してみましょう。国会は「国権の最高機関」であるという規定において表明されている立法府の優位、総ての国会議員の国民による選挙、成人の普通選挙権の保障、首相および国務大臣の過半数は国会議員のなかから選ばるべきだという要件、内閣の国会に対する責任、最高裁判所判事に対する国民審査であります。これらの規定の総ては統治機構上のあらゆる部門を国民の終局的なコントロールの下に置いていることは明らかです。より正確な政治的用語で言えば、統治機構の三部門すべては国民により選挙されるか、もしくは、国民に対して直接的ないし間接的に責任を負っています。制度的用語で言えば、統治機構もその行為も主権者である国民の行為によって正当性を獲得できるのであります。

ではどういう仕方で、基本的人権の保障と国民主権は相互に結びついているのでしょうか。いかなる民主的統治体制のもとでも、基本的人権が健在であってのみ国民は主権者でありえます。とりわけ重要であるのは政治的活動に直接ないし間接に関係した基本権、すなわち、思想および良心、集会および結社、言論出版その他すべての表現形態の自由であります。

これらの諸自由の享受（エンジョイメント）によってかもし出される政治的雰囲気のなかにおいてのみ、国民が主権者となりうるのであります。理論的および実際的な関連において、自由を否認することは国民主権によって特徴づけられる体制においては不可能であります。何故ならば、そのような否認は国民自身に賦与されているところの終局的かつ絶対的な権威の存在と両立することができないからです。そのような否認は、主権的権威が国民以外の何処かに所在する、明治憲法下のような場合にのみ、可能であります。既に私達がみましたように、明治憲法のもとでは自由の否認も正当でありましたが、それは政府およびその構成員達が、自由を否認する場合に主権者である天皇の意思に従って行動しているにすぎないのだと主張しえたからであります。

さらに実際問題として、自由が保障された条件の下においてのみ、国民主権によって特徴づけられた体制は現実に機能しうるのであります。いかなる基本的な政治的自由であれそれを一般的に否認すれば、国民が全体として、政治共同体内部において終局的かつ絶対的な権威として働らくことを不可能ならしめます。何故ならば自由に対する諸々の障害は、国民主権が機能しうるためなくてはならない国民の総意の形成にとって唯一の源である情報や思想や意見の流れを、堰止めてしまうからであります。

もしこのような分析が正しいとするならば、現行日本国憲法は、単一の包括的な政治原則、すなわち、国民主権を表現する政治的・統治的体制が作用するために、注意深く構築された青写真であることはたしかであります。さらに、そのように構築された体制は民主制でありますが、なぜなら、国民主権の理念に基づくいかなる政治体制もその事実だけによって民主制であるはずであるからです。民主制はその定義自体からいって、終局的な統制権力が全体としての国民のなかに存するところの統治体制のことである、換言すれば、終局的かつ絶対的な権威が国民のなかに存在し、それから分離された実在としての政府にでもなく、支配者個人にでもなく、あるいはある政党といったなんらか

の組織体にあるのでもないところの統治体制であります。日本におけるそのような憲法的青写真は、果して、現実的に存在しかつ機能するところの民主主義体制を築く結果をもたらしたでしょうか。

この問に対する私の答えは、無条件的な「イエス」であります。私は、三十余年にわたり、日本の立憲主義を身近に研究し、また日本で現実に機能している民主主義を注意深く観察してまいりました。私は、一九六〇年といった早い時期に、日本は民主主義体制を実際に機能させていることを既に実証したと確信するようになりました。そのような私の結論の主要な根拠となったのは次の三点でありました。第一に、日本国内に、いかなる民主体制にも必須の条件であるところの、基本的人権の広汎な享受の雰囲気が急速に醇成されてきたこと。第二に、民主主義の基礎としての憲法がうまく機能するようになったこと。そして第三には、民主主義の日本版の建設が長い制度的準備の時期を背景にもつていたこと。

私は、だからといって、日本の統治機構および政治に内在し、民主主義に反すると思われる数々の問題があることに注意を払わなかったり忘れたりしたわけではありません。自由民主党の恒久的多数、革新的諸政党の恒久的少数、公共の福祉の理論を適用して基本的人権を制限する手段にしたり、経済力が他を支配して財界が広くゆき渡った政治的影響を与え続けていること、あらゆる政党内に存在する派閥主義の役割、「国権の最高機関」であるはずの立法府に対する執行部門の優越的な地位、その他であります。しかしながら、今日私が確信しえていますのは、それらの諸問題は、単独でもあるいは集まり合っても国民主権の継続的な存在に脅威を与えるようなものになるとは現在のところ思えないという意味で、二次的な諸問題であるということです。日本の政治の風景において大正デモクラシーを圧殺したような軍国主義あるいはファシズムのどちらかに類するものが、たとえ遠くにであれ、何も視界にはいってこないということは、たしかでありましょう。

日本の民主主義の現在および将来について私が楽観している根本的な理由は、三〇年を経て、日本民主制が構造的によって立つところの、立憲主義の中心的原則である国民主権という死活的に重要な概念に対して、目に見えた脅威がない、ということです。偶然の符合ながら、私が指摘したいと思いますのは、戦後日本の民主制の三〇年は、一九三〇年から一九四五年までの日本を圧伏した軍国主義とファシズムの暗い谷間の生存期間の既に二倍にあたることであります。

最後に、国民主権の原則のもとにある天皇制に関して一寸述べましょう。私のよく考えた末の判断によれば、天皇制は、それが最強の力の極点に達したかに思われた一九四五年以前そうであったよりも今日ではより強いものになっています。皆様のうちの幾人かは、私もそうですが、天皇の地位は批判の許されない（アンアセイラブル）ものであり、真面目な知的討議の対象とすることすら不可能であった時代、天皇が「現人神」として尊崇さるべきだった時代、すべての善良な日本人が宮城の正門（二重橋）前を通るとき最敬礼すべきだった時代、日本人はすべて何処にいても紀元節には宮城の方向に遙拝した時代のことを、想起できるでありましょう。

今日では私は、天皇制は、日本の伝統と文化の長い歴史の中に根を下した独自の重要な制度であるからというだけで日本人の大多数に受けいれられている故に、より強くなったと信ずるのです。それは、日本人の日常生活の脈絡から離れたはるか雲の上の何ものかなのではなく、今日あるがままの日本文化の血の通った一部分（インテグラル・パート）として受けいれられています。それは、政治的に弱いから制度としては強いのです。それは最早や主権の所在ではなくなり、政治権力のための抗争の中心に位置することも最早やないのです。

本日皆様の前で、日本の二つの近代憲法が設定した天皇主権と国民主権についての私の見解を表明することができたことは、光栄であり喜びでありました。もし私が、明治憲法と一九四七年憲法をめぐり、とりわけそれらが天皇と

国民の役割について、理論的および実際的な両面にわたるいくつかの問題にかんし、皆様のお考えのなかになんらかの知的な問題を提起しえたとするならば、まことに幸であります。

（完）