

Ⅱ D Ⅱ  
帝国議會における両院委員長報告 議事速記録全文

— 衆議院 帝国憲法改正案  
特別委員会委員長 —

芦 田 均

(昭和二十一年八月二十四日)

本日もも厳肅なる本會議の席上において、憲法改正案委員會の議事の經過ならびに結果を御報告し得ることは深く私の光榮とするところであります。

本委員會は六月二十九日より改正案の審議に入りまして、前後二十一回の会合を開きました。七月二十三日質疑を終了して懇談会に入り、小委員會を開くこと十三回、案文の修正案を得て、八月二十一日これを委員會に報告し、委員會は多数をもってこれを可決いたしました。その間における質疑応答の概要ならびに修正案文について説明いたします。

勅命を奉じて政府より提案せられた憲法改正案は、六百五十字にあまる前文と、百ヶ条に上る規定とを具えた画期的な大法典でありまして、その中に包含するあたらしき理想と、時代精神に生きんとする民主國家の構想とをもつて、未曾有の敗戦の後をうけたわれらの祖國を焼土の中から建てなおし國際場裡に名実ともに具うる獨立國たらしめんとする企図をもつて提案せられたものであります。これを現行憲法と比較して、もっとも顯著に目につく点

は、今回の改正案があきらかに二つの面をもつとあります。すなわち一つは、わが国の国家機構から一切の残滓を取除いて、真に民主的な国会制度、内閣制度、司法制度を確立せんとする現實的、構成的の部門であります。その二つは、内において基本的人権を尊重し、諸外国との間に平和的協力を成立させ、国際社会に伍し名譽ある地位を占めようとする意思表示であつて、将来の國際的生活にたいする理想主義的な分子をふくむ面であります。しかも改正憲法の前文において、わが国の主權が國民に存することを明白にしたことは、各種各様の波紋をあたえまして、憲法改正に関する論議の中心となつたことは諸君の御承知のとおりであります。したがつて本委員會において多数の委員から發せられた質問は、この憲法改正案が、わが國體を變革するものなりや否や、という点でありました。

『第一章天皇』の章については、國體の問題、天皇制および主權の所在などに関連して、もつとも熱心に論議せられました。政府の説明によれば主權という言葉はきわめて多岐に用いられているけれども、これを國家意思の實質の源泉という意味に解するならば、主權はまさに國民の全体にある。しかも天皇をふくめての國民全体にあるといふのであります。さらにくわしく申せば、國家意思の源泉は、個々の人間の考えそのものではない。國民が、各自結合連結する中に、まとまつてくるところの考えが、國家意思の源泉となるのであつて、したがつて主權の本体は天皇をふくめての國民の組織下にある。國家意思の源泉は、全國民の心とつながっていると考へざるを得ないといふのであります。ここに注意すべきことは、主權の觀念にとまなう泰西の思想と、わが國憲の基本主義との差異であります。歐米においては國家構成の思想は古くより二元的になつており、人民という文字には、君主その他の治

者にたいする被治者の地位を連想するのでありますから、主権の觀念にも、また国家における二元性を前提とする考え方が附随することは否定できません。政府の説明によれば、君主主権といい、主権在民という、従来の学説には、つねに対立意識が附帯するものであるが、わが憲法の解釈として、主権の所在を問題にする場合には、前述のごとき意味の日本国国民協同体でありとする理論を至当とするのであります。しからば主権が天皇をふくむ国民にありとする場合に、国体の変更をきたすのではないかと質疑がありました。これにたいして、まず国体なる言葉をいかに解するかということが先決問題であつて、政府は、国体とは憲法の基礎にあるところの、国家の基本特色を指すものと解釈するのであります。すなわちわが国体は、天皇をあこがれの中心として、国民全体が結合し、もつて国家が組みたてられているところにあるのであつて、本改正案は、わが国家存立の基底を変更するものではないから、これによつて国体の変更はきたすことはない結論するのであります。

現行憲法においては、天皇は統治権の総攬者であると規定し、伊藤公の憲法義解をはじめ、わが国いくたの憲法学者が、国体という言葉の公法上の意義は、いかなる人が統治権を総攬するかという観点からみた、国家の形態であると唱へ、万世一系の天皇をいたたく君主制が、わが国体であると唱えてあやしまなかつたにかかわらず、今回の改正案は、天皇が統治権を総攬し給わざる旨を規定して、なおかつ国体の変革なしというのは、いかなる理由によるかとの質疑が多く委員より行われたのであります。これにたいする政府の見解は、現行憲法第一条または第四条を根拠として、天皇が統治権を総攬せられることをもつてわが国体なりとする論は、その時代の制度の表面にあらわれたところに重点をおき、いわば政体の面に著眼しての考であつて、さらにふかく国体の真髓に徹したも

のではない。本改正法案にあつて、わが国の政治的な面において大いなる変更を生ずることは認めるけれども、これをもつて国体の変更とみることはできないのであります。すなわちわが国体観念は、わが国民伝統を背景とし、特殊の歴史的事実のうえに生成したものであつて、天皇は君民一体または君民一如のごとき言葉によつてあらわされている、国民的統合の中心であるとするのが、わが国民的信念であると説くのであります。

これにたいして一部の委員は、天皇をもつて日本国の象徴といい、日本国民統合の象徴とするのは、社会象象の説明として首肯できるけれども、公法の理論として、改正案第一条は、国家と天皇との關係をいかに説明し得るかという質問がありました。これにたいして政府は、象徴たる天皇の地位は、改正案第一条に規定することによつてあきらかに憲法上の制度となつたものであつて、一たび憲法上の制度となつた以上、もはや国民各人の意思の如何をとわず、天皇は国家において、かような象徴としての地位を保有せられることに、法的に定められているのであります。

かくして天皇の地位は、現行憲法が規定する統治権の総攬者たる地位とは根本的に異なるところであつて、第六条および第七条に規定する天皇の執られる国務は、天皇が国の象徴たる地位にふさわしきものにかざられたのであります。それはわが国体とは何の關係するところなき変化であるとの説明でありました。なお以上の政府の見解は、主権の所在の問題と、国体の問題とは別個の問題であるという立場に立つのでありまして、この別個の問題を混同して考えられる場合に、主権の所在および国体の問題について、論議は明白を欠くにいたると強調されたのであります。

つぎに、改正第一条案に規定する象徴とは何を意味するかという問題であります。

政府の説明によれば、前述のごとき天皇の地位にかんがみ、国民のあこがれの中心たる天皇をみるとき、そこに日本国の厳然たる姿をみ、かつそこに国民みづからが結合せられた形態を看取することができる。この天皇にともなう特質をとらえて、象徴という文字をもってあらわしたものであるというのであります。したがって天皇の象徴たる御地位は、『主権の存する日本国民の総意に基く』、すなわち国民の総意の基礎のうえに存すると規定したのは、具体的現実即した表現であつて、明治以来一部の間に唱えられたごとく、神秘的、非合理的なものではないというのが、当局者の見解であります。

つぎに、統治権の総攬者にあらざる天皇の権能というのは、いかなるものであるかとの質疑にたいして、政府の説明は、大要つぎのごとくでありました。

天皇は象徴である。したがつて無色透明、公平無私の存在でなければならぬ。しかるに現行憲法においては、立法、司法、行政の三権が天皇によつて総攬せられ、その統治権の行使にあたるものは、それぞれ帝国議會、裁判所および政府であつて、根本においては天皇の御名によつて行われるとの建前から、これを大権政治と呼んだのであります。しかるに改正案においてはこの原則をとらず、立法、司法、行政とも、それぞれ国会、裁判所、内閣がみづからの権としてこれを行うのであつて、天皇の権能は法文第六條および第七條にかかざる範圍に限られ、かつこれらの國務についても内閣の助言と承認とを必要とし、政治上の責任はすべて内閣が負うのであつて、かつて行われたごとき、天皇の御名を藉りて国民の意思を無視する政治が行われることを根絶せんとする意図であります。第

六条および七条に掲げた天皇の権能については、あるいはこれ以上に権能を拡充することを可とする論、またこれ以上に制限することを可とする論、双方の論がきかれたのでありますが政府は、この程度の権能は、象徴たる天皇の地位から密接かつ不可分に流れ出るものであつて、多からず、すくなからざる適宜のところに限界をおいたとの説明でありました。

つけ加えて申すべきことは、第七条に用いられた認證という文字についてであります。委員会においては、認證を裁可と改むべきであるとの論もあり、また他方には、第七条の二より四までに規定する事項を認證事項となすべしとの論もありました。ここに裁可とは、ある行為の方向を実質的に決定するという意味をもつものであり、認證とは、ある行為の存在を確認する作用であつて、したがつてその行為の最終的の有効条件たる差異があることは定説であります。それゆゑに政府としては、天皇に政治上の責任を帰する余地をのこさないためには、認證を裁可と修正することは不適當なりと考へ、また第七条の二より四までに列記する国務は、いづれも形式的のものであるからあえてこれを認證とする必要はないとの意見でありました。要するに、改正憲法の第一章は天皇が国民至高の総意にもとづき、国民を統合する君主としての地位を確保せられることを明記したものであります。かくて天皇は国民の中にあるながら實際政治の外に立ち、しかも国民生活の中心、精神的指導力としての権成を保存せられる厳然たる事実を確認し得たことは、委員の絶対多数が最大の歡喜をもって迎へたところであります。(拍手)

『第二章戦争の放棄』について説明いたします。

改正案第二章において戦争の否認を声明したことは、わが国家再建の門出において、わが国民が平和にたいする

熱望を大胆率直に表明したものでありまして、憲法改正の御詔勅は、この点について日本国民が正義の自覚により平和の生活を享有することを希求し、進んで戦争を放棄して誼を万邦に修むる決意である旨を宣明せられております。憲法草案は、戦争否認の具体的な裏づけとして、陸海軍その他の戦力の保持を許さず、国の交戦権は認めないと規定しております。もつとも侵略戦争を否認する思想を、憲法に法制化した前例は絶無ではありません。たとえば一七九一年のフランス憲法、一八九一年のブラジル憲法の如きであります。しかし、わが新憲法のごとく、全面的に軍備を撤去し、すべての戦争を否認することを規定した憲法は、おそらく世界においてこれを嚆矢とするでありましょう(拍手)。近代科学が原子爆弾を生んだ結果、将来万一にも、大国の間に戦争が開かれる場合には、人間のうける惨禍は、はかり知るべからざるものがあることは、何人も一致するところでありましょう。われらが、すすんで戦争の否認を提唱するのは、ひとり過去の戦禍によって戦争の忌むべきことを痛感した、という理由ばかりではなく、世界を文明の破壊からすくわんとする理想に発足することは、いうまでもありません(拍手)。

委員会においては、この問題をめぐってもつとも熱心な論議が展開せられました。委員会の関心の中心点は、第九条の規定によりわが国は自衛権をも放棄する結果となるかどうか、自衛権は放棄しないとしても、軍備をもたない日本国は、何か国際的保障でも取りつけないければ、自己防衛の方法を有しないかという問題、ならびにわが国としては、単に日本が戦争を否認するという一方的行為のみでなく、すすんで世界にも呼びかけて、永久平和の樹立に努力すべきであるとの点でありました。

政府の見解は、第九条の一項が自衛のための戦争を否認するものではないけれども、第二項によって、その場合

の交戦権も否定せられているというのであります。これにたいし委員の一人は、国際連合憲章第五十一条には、あきらかに自衛権を認めており、かつ日本が国際連合に加入する場合を想像するならば、国際連合憲章には、世界の平和を脅威するとき侵略の行われるときには、安全保障理事会はその兵力をもって被侵略国を防衛する義務を負うのであるから、今後におけるわが国の防衛は、国際連合に参加することによって全うせられるのではないかとの質問がありました。政府はこれにたいしてだいたい同見である旨の回答をあたえました。さらに第九条によって、わが国が戦争の否認を宣言しても、他国がこれに賛同しない限り、その実効は保障されぬではないかとの質問にたいして、政府はつぎのごとき所見をあきらかにいたしました。すなわち第九条の規定はわが国が好戦国であるとの世界の疑惑をのぞく消極的效果と、国際連合自身も理想としてかかっているところの、戦争は国際平和団体にたいする犯罪であるとの精神を、わが国が率先して実現するという積極的效果があり、現在のわが国は、未だ十分の発言権をもって、この後の理想を主張し得る段階には達していないけれども、必ずやいつの日にか、世界の支持をうけるであろうという答弁でありました。

委員会においては、さらに一步をすすめて、単にわが国が戦争を否認するという一方的行為のみをもっては、地球表面より戦争を絶滅することができない。わが国としては、四海同胞の思想による、普遍的国際連合の建設に邁進すべきである、との意見が表示せられ、この点に関する政府の努力について注意を喚起したのであります。

### 『第三章国民の権利及び義務』について説明いたします。

この章に規定する内容は、基本的人権の擁護、社会的生存権の確認および個人の尊厳と両性の本質的平等に立脚



する家庭生活の調整、ならびに勤労大衆のために労働権と団結権とを保障するなど広汎な領域にわたるものでありまして、これを現行憲法の規定にくらべますと、いちじるしく時代の要求に即応せんとする立法の意図がうかがい知られるのであります。この章は、いわゆる人権宣言とも称すべき規定でありまして、民主的憲法の骨子をなすものであることは、いうまでもありません。さればこそ、草案第九十三条には『この憲法の保障する基本的人権は、人類の多年に亘る自由獲得の成果であつて、これ等の権利は、過去の幾多の試練に堪え、現在及び将来の国民に對し、侵すことのできない永久の権利として信託されたものである』と声明しているのであります。この根本理念から出発して、草案第十一条には自由の権利の保障、第十二条には個性の尊重、第十三条にはすべての国民が政治的に経済的に、そうしてまた社会的に平等たることを規定しております。ことに第二十二条において大胆に男女両性の本質的平等に立脚して、家庭生活の基準を定めるとしたことは、わが国の社会制度に根本的な変化をあたえるものといひ得るでしょう。

本委員会においては、改正法が保障する基本的人権は、資本主義の勃興および勝利の記念碑として必要であつたが、現在の日本はすでにその時代を突破して、資本主義から生ずる不利益を蒙るものを保護するための社会的、経済的規定を加えなければならぬとの意見が表示せられました。これを具体的にいえば、財産権は不可侵であるとの規定に、さらに進歩的な規定をとり入れること、年寄、廃疾者の生活の保障、著作権、發明権および農民の耕作権の保護、個人の生活権の保障、就業の機会均等および勤労の義務などを規定することが必要であるという意味であります。これにたいする政府当局の答弁は、日本国民は最近まで個人の権利自由を十分に自覚してこれを主張す

る機会を逸してきた事情にかんがみ改正案はこの方面の保障に重点をおいたのであつて、社会的、経済的規定は、国民の多数に共通な基盤をもつものに限つてとり入れたのである。過度にこの規定をとり入れると、憲法と社会の実情との間に不一致をきたし、憲法が空文化するおそれがあるとの説明でありました。もつとも国民の経済生活、社会生活については直接憲法に認めなくとも、将来各種の立法によつて規定する基礎はできているのであつて、たとえば改正案第二十七条は相当の中のある規定であり、第十一条との関連のもとにこれを解釈すれば、もつとも進歩的な原理をこれにとり入れることができるというのが政府の見解でありました。

さらに具体的に申せば、生活の保障に関するものについては、第二十三条により、耕作権については第二十七条の第二項に定めた財産権の一として、必要に応じて法律をもつて定め得る事項であり、また家庭生活の保護、勤労の義務は、いづれもこの改正案全体をつらぬく精神の上に、今後立法によつて解決され得る問題であるとの政府の見解でありました。しかしながら労働権の裏づけとして、健康な国民が労働の義務を負うものとするのは、国家にたいして生活権の保障を求める以上当然のことであるとの意見が表示せられました。この点は修正案の説明に際して、さらに言及することといたします。

要するに、改正案第三章の中には、今後わが国の社会、経済がすすむべき現実的方向については何ら触れるところがないという不満にたいしては政府はそれらの問題は、この新憲法のもとにおいて、今後民主政治の過程において解決せらるべきものであり、この憲法は諸々の政治理理が相たたかうべき共通の基盤、いわば土俵を提供するものであるとの意見でありました。また委員会においては、草案第二十二条に規定することく、個人の尊厳と両性の

本質的平等とに立脚して、財産権、相続権、戸主権、その他家族に関する事項を再吟味する場合には、わが国固有の家族制度の運命はどうなるかという質疑がありました。この点について政府は、草案に定める趣旨は必ずしも従来の家督相続、戸主権、離婚の請求権などを一掃するという趣旨ではなくて、家族生活はつねにその中心を必要とするのであるから、いきおい戸主の地位に強力な男子をすえて、家を継がせることとしたとの意向を明白にしたのであります。国民の権利義務の項目中、もっとも重要な参政権の問題については、改正案において国民が国政の根源的な担当者であることを明白にして、いわゆる民主主義政治の基本を規定しておりますから、委員会はこの点につき一様に政府に満足の意を表したのであります。

要するに、第三章に定めた規定は民主主義の根本をなす重要なものでありまして、時代精神の推移を察するに足る近代的法規たることは、委員の多数が承認するに躊躇しないところであります。

『第四章国会』について説明いたします。

ポツダム宣言にいうところの日本国の政治の最終の形態は、国民の自由に表示した意思により決定せらるべきものとの言葉は、もっとも簡明に民主制政治の真髄を定義したものであります。改正案が第三十七条において、国会は国権の最高機関であると、国家組織の基本を国会においたことは、現行憲法の規定にくらべていちじるしき飛躍であります（拍手）。したがって本委員会において、もっとも論議せられた問題は、改正案の意味する三権分立の思想および議院内閣制の運用についてでありました。改正案の意図はイギリス式の議院内閣制を採用することがよくみえるにかかわらず、他方には最高裁判所の権限として、憲法に違反する立法にたいし審査権を認めるのは、最

高機関たる性質に矛盾するのではないかとの質疑がありました。これにたいする政府の答弁は、最高裁判所の審査権は、憲法違反と認められる法律の適用を拒否するという消極的、制限的機能にとどまっておつて、常識的には国会が最高機関であることに妨げはないというのであります。

さらに多数党の横暴を抑制するため、天皇に拒否権を認めることと、また衆議院の解散を国民投票に問うなどの途を開いてはどうかとの意見も表示されましたが、政府は、天皇の拒否権を認めることは、その政治的実権を行使せしめないことを適当なりとする改正案の趣旨に合致しないと考えると答え、解散の可否を国民投票に問うことは国会の地位を軽からしめ、かえつて政治上の紛糾を招くおそれがあるとの見解をあきらかにしたのであります。これにつけ加えて議院内閣制の運用は、一に国民の叡智に信頼し、国民の総意が秩序ある結果となるようにみちびく工夫を考えるほかに途はないとの意見を表示されました。

改正案に規定する参議院の制度に附随して、一院制と両院制との可否が論究せられ、参議院を設置するとせば、職能代表制を加味するものでなければ、いたづらに衆議院と重複する立法機関をつくることになるのではないかとの質疑がありました職能代表制にたいする政府の見解は、国会に国民の声の総合的に帰着するところをあらわすためには、職能代表制は適當でない。ことにわが国の現状では、實際技術的に不可能な点があるし、したがつて参議院についても国民公選の趣旨を堅持すると同時に、職能に熱意と経験と知識とを有するものが国政に参画できるようにその構成を考えたいということでありました。本委員会におきましては、参議院法の内容が明白でない以上、一そう根本的に論議することは困難であるから、政府はその大綱を示すべきであり、皇室典範についてもまた同様の

の要請がありました。これにたいして政府は、まづ憲法の骨組について協賛を求め、その機会に議会の意見を知り、なお臨時法制調査会の手によって、重要附属法令の立案にあたるつもりであるとの答弁でありました。その際知り得たところによれば、政府側の腹案は、皇室典範については、皇位継承、摂政などに関する規定を主なる内容とする簡素なものにしたい考えであり、また女帝および天皇讓位の問題は考慮していないことでもあります。

つけ加えて申すべきことは、衆議院と参議院の地位および権能に差等あることは、改正案の条項によって明白であります。実際の運用にあたって、両者の連絡をいかに取りあつかうべきかは、追って国会法および参議院法において詳細に規定せらるべきであるというのが政府の答弁であります。

#### 『第五章内閣』について説明いたします。

内閣制については、追って制定せらるべき内閣法によってその性格と運用とが明白にせられるわけですが、改正案の意図するところは、従来專制的権力をにぎって立法司法部をも睥睨しておった政府の地位をいちじるしく弱くするにあることは疑いありません。本委員会においては、内閣は合議制か多数決制か、また天皇の国務にたいする助言と承認は、内閣総理大臣が行うのか、各国务大臣が行うのかとの点について質問がありました。これにたいする政府の答弁は、内閣は第六十二条第二項に示すように連帯して責任を負うのであるから合議制である。内閣の運営については現行憲法においては各国务大臣が天皇を輔弼することになっているけれども、改正案は集團の考える基礎にしているから、内閣を代表する総理大臣が、閣員全体の意思をあきらかにする文書によって助言し、承認する方法を予定しているというのであります。

議院内閣制における内閣と議會との關係をいかに適正に調整するかとの質疑にたいし、政府は議院内閣制のもとにおいても、行政部は国内の一政党の奉仕者ではなくして、国家全体の奉仕者であることは、三権分立の精神から考えて当然であるしかし、これを放任すると、ややもすれば官僚独善の弊におちいるから、議會によつて嚴密に批判せらるべきであり、議員もまた全体の奉仕者として働くのであるから、かくして立法府と行政府とは調和し得るのであるとの見解をあきらかにせられました。

内閣総理大臣は、もちろん国会が指名してえらぶのであるから、自由に閣僚を選任し得るはずであつて、国会の承認を必要としないではないかとの質問が提起せられました。政府の所見によれば内閣総理大臣の権限をあまりにつよくすることは指導者原理を招来するおそれがある。一国の政治は一人の識見のみに信頼し得るものではないから集團である内閣に力を集中するのが適當であるといふのであります。

『第六章司法』より『第十一章補則』にいたる六章二十八ヶ条の規定については、一括してこれを報告いたします。

改正案が最高裁判所の権限として違憲立法の審査権をあたえたこと、これは第七十七条であります。ならびに最高裁判所の裁判官は、任命後国民投票によつて審査をうけることと定めたことは、現行憲法にくらべていちじるしく進歩性を示したものであります。この制度は裁判所をして民衆による政治の最後の保障たらしめると同時に、民衆もまた最高裁判所の態度にたいして十分の批判と監視とを行うことをあきらかにしたものであります。最高裁判所が違憲立法の審査権をもつ点については、委員会においても多少反対意見の表示があつたことは前述のとおりで

ありますが、国民投票によって裁判官の任命を審査する点についてもその運用に困難のすくなくない事実から、同様に反対の意見が提示せられました。また改正案は何ゆえに司法権が天皇の名において行われなかつたかの質疑にたいして、政府の答弁はつぎのごとくでありました。裁判は正しきがゆえに正しいのであつて、天皇の御名を藉りることによつて正しいのではない。また天皇は司法権の行使について、實質に關与されないのに、あたかも關与されるかのごとき形を装わしめて行ふことは正常ではない。裁判に誤判があつたときは、かえつて累を天皇に及ぼすことになるというのが、政府の見解であります。

委員会においてふかき關心をもたれた問題は、第八十四条の規定、すなわち皇室財産の収益および処分に関する案件であります。御承知のごとく政府原案においては、『世襲財産以外の皇室の財産は、すべて國に屬する』。と規定しておりますが、まことにそれぞれおおいことながら、上御一人において財産の保持に御關心をおもちにならうとは国民の誰もが推察いたしてはおりません（拍手）。しかしながら、世襲財産として皇室のおもちになるある程度の財産から収益の生ずる場合に、ことごとく國庫に帰属させることは、いかなる理由によるか、とくに皇室に限つて所有権に制限を加え、その収益の權利を認めないというには、何らか重大な理由がなければならぬ、その根拠いかんとの質疑がありました。これにたいして政府は皇室財産にまつわる疑惑をのぞくためであるが、この点については、国民諸君の批判をききたいとの答弁でありました。

改正案第九十四条については、その必要性について各方面より論議せられました。憲法が國の最高法規たることは認容するけれども、原案のごとく改正憲法にもとづいて制定せられた法律および條約にたいしても、これを最

高法規として他の法令に優先する地位をあたえることは、不合理ではないかとの意見が提示されました。これにたいする政府の答弁は、やや明確を欠いたごとくおもわれますが、この点は修正案の説明にゆずることとしまして、ここはこれを省略いたします。

憲法改正案につき、委員会は前後二十日にわたる会議において、当初は総括的に、つきに逐条的に、微に入り細にわたって質疑応答を重ねた結果原案の精神と、これにたいする各委員の見解もほぼ明瞭となりましたので、七月二十三日に質疑を打切り、小委員会を設けました。以上の報告は質疑応答の重要な諸点にふれて、その概要を申述べたにすぎません。詳細はこれを速記録について御承知あらんことを希望いたします（拍手）。

つきに、**憲法改正委員会において原案に修正を加えた諸点**につき報告いたします。ただし、この報告においては、主要なる修正について報告するにとどめまして、単に字句を改めた理由については、これを速記録にゆずることにいたします。

政府原案は取急いで立案せられた結果、修辭的には生硬な語句、難解な文字もすくなくありません。ことに改正案の前文についてその感がふかいのであります。委員会においては、これを徹底的に改竄する意向が有力でありましたが、内外の情勢は速かに本案の成立を必要とする事情にかんがみ、遺憾ながらこれが実現を断念して、字句の修正は最小限度にとどめることといたしました。この点とくに御諒承をねがう次第であります。

改正案前文の冒頭に、『国民の総意が至高なものであることを宣言し』とあったのを修正して、『ここに主権が国民に存することを宣言し』とあらためた点について、簡単にその趣旨を申述べます。



いずれの国の憲法においても、主権がどこにあるかをあきらかにすることが、ふるき慣例として採用せられていることは、諸君御承知のとおりであります。現行憲法もまた第四条に、『天皇ハ国ノ元首ニシテ統治権ヲ総攬シ』と規定しております。改正案においては、その前文と第一条とにこれを規定したのでありますが、改正案の根本思想は、主権が国民にあるとするのでありますから、したがって『国民の至高の総意』なる文字を用いてこれを表現しようとして企てたのであります。しかしながら、国民主権という思想は、旧来の憲法解釈として、わが国においては必ずしも広く普及せられていない点にかえりみまして、原案の字句がややもすれば誤解を招くおそれありと考え、本委員会においては、むしろ率直簡明に、『主権が国民に存す』と改めることを適当と考えたのであります。(拍手)すでに前文においてかような字句を用いる以上、第一条においても、この趣旨を明白にすることは当然の帰結であるとの意見にしたがい、原案第一条に、あらたに『主権の存する』という六字を挿入して『主権の存する日本国民の総意に基く』と改め、万一の誤解を避ける用意をいたしたのであります。

第六条の二項として、『天皇は、内閣の指名に基いて、最高裁判所の長たる、裁判官を任命する』。との条文を挿入した趣旨は、三権分立の精神にてらして、司法権が立法、行政と同等の重要性をもち、したがってその長たるものが内閣総理大臣とほぼ同様の地位を占めることをあきらかにせんとしたものであります。第九条において第一項の冒頭に『日本国民は、正義と秩序を基調とする、国際平和を誠実に希求し』と加え、その第二項の冒頭に、『前項の目的を達するため』なる文字を挿入したのは、戦争放棄、軍備撤退を決意するにいたった動機が、もっぱら人類の和協、世界平和の念願に発する趣旨をあきらかにせんとしたのであります(拍手)。第九条の規定する精神

は、人類進歩の過程において、あきらかに一新時期を画するものでありまして、われわれがこれを中外に宣言するにあたり、日本国民が他の列強に先がけて、正義と秩序を基調とする、世界の平和を創造する、熱意あることを的確に表明せんとする趣旨であります（拍手）。

第三章においては、その冒頭に、『日本国民たる要件は、法律でこれを定める』。との一條を挿入いたしました。また第三十条として、『国民は、法律の定めるところにより、納税の義務を負う』。との一條を設けました。この類の条項は改正案の他の条文と対照してすでに明白なことであるから、これを明記する必要はないとの論もありましたけれども、委員会は、かかる規定が国の基本的法制として、最小限度に必要なりと認めまして、あらたに挿入した次第であります。

つぎに、従来わが国においては、公務員の不法行為によつて損害をうけた場合、また罪なくして処罰をうける、すなわち冤罪の場合に賠償または補償をうける権利が十分保護せられていなかったことは、すでに御承知のとおりであります。これらの権利を憲法に明記して、国家または公共団体の賠償責任をあきらかにするため、とくに二つの場合を区別して、第十七条と第四十条とにあらたな規定を設けることといたしました。

さらに個人の生活権を認めた修正案第二十五条については、多少の説明を必要とするかと考えます。

改正案第二十五条においては、すべて国民は勤勞の権利をもつと規定して、勤勞意欲ある民衆には、勤勞の機会をあたえられることを示唆いたしております。この勤勞権は民衆に一定の生活水準を保障し、ひいて国民の文化水準を高めようとするものであり、国はこの点につき社会保障制度、社会福祉について十分の努力をなすべき旨を第

二十三条に規定しております。しかしながら第二十三条の字句には、多少意をつくさないうらみがあるごとく考えられますので、委員会においては、一そう明白に個人の生活権を認める趣旨をもって、原案第二十三条に、『すべて国民は、健康で文化的な最小限度の生活を営む権利を有する。』との条項を挿入し、原案第二項として、『国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない』と修正した次第であります。かように生活権の保障を規定する以上、他方に労働の義務も規定することが至当であるとの意見にしたがって、原案第二十五条に修正を加えて、『すべて国民は、勤労の権利を有し、義務を負う』としたのであります。（拍手）

『第四章国会』の章においては、第五十一条に修正を加えて、国会が議員の選挙に関する争訟を裁判する権限を削除いたしました。その理由は、一つには運用技術上の困難、他方、多数党横暴などの弊害を防止せんとしたものであります。また、原案第五十六条、第六十三条に定める参議院の審議期間をそれぞれ短縮して、第五十六条の『四十日』を『三十日』とあらため、第六十三条の『二十日』を『十日』と修正しました。これは、ともに国務の渋滞を防がんとする趣旨にほかならないのであります。改正案第六十三条に定める内閣総理大臣の指名は、国会議員の中から国会の議決をもってすることに修正いたしました。また第六十四条の国務大臣の任命につきましては、国会の承認を必要としないこととし、ただし、内閣閣僚の過半数は、国会議員であることを必要とする趣旨をもって、それぞれ必要の修正を加えました。

新憲法が国会をもって政治の中枢とし、明白に議院内閣制を採用する以上、この点は自明の理でありまして、委

員会はこれを条文に規定することは、いちじるしき改善なりと考へた次第であります。(拍手)

第八十四条の皇室財産の規定においては、『世襲財産以外の皇室の財産は、すべて国に属する。皇室財産から生ずる収益は、すべて国庫の収入とし』と規定しております。しかしながら、本委員会の多数の意見は、わが国の法律觀念においては、公共の福祉に反しない限り、所有権を無償にて侵害しないことが原則であるから、皇室の世襲財産から生ずる収益は、すべて国庫の収入とすることは、論理的に説明が困難である。よつて前記の制限的字句を削除することに、多数意見はまともらんとしておつたのでありますが、これには予想外の困難あることを發見いたしました。しかるに同条に規定する世襲財産という制度は、今日なお確立せられていないのであるから、むしろかかる制度に言及することを避けて、現存の皇室財産は一応国庫に帰屬せしめて、天皇および皇室の個人財産は、第八十四条にいう皇室財産にふくまないと原則にしたがい、将来天皇または皇族の所有に帰することある財産は、これを個人財産として維持されることを明確にしておくことが、法理的にも正しく、かつ常識にも適うものと考え、改めて第八十四条をつぎのごとく修正することに決定したのであります。『すべて皇室財産は、国に属する。すべて皇室の費用は、予算に計上して国会の議決を経なければならぬ』。この規定により、おそらく世襲財産は創設せられないことと想像せられますが、同時に天皇および皇族の個人財産は、第八十四条にいう皇室財産に包含せられないことも、あきらかにされたのであります。(拍手)

この規定にしたがつて、国に属すべき皇室財産は、いかなる種類のものであるかを考えますに、天皇が国の象徴として公的に御使用になる財産は国に属することとなり、しからざるものは個人的財産に編入せられるのでありま

す。しかしながら公的財産として国に属するものといえども、天皇が象徴たる御地位に不可分のものは、旧来どおり御使用になることは当然でありまして、政府の見解もこの点について委員会の意見と全然一致しております。

(拍手)

第九十四条の規定については、さきに報告いたしましたとおりの理由によつて、憲法が国の最高法規たることは認めるけれども、これに附随する法律までも最高法規とする必要なものとして原文の中より『これに基いて制定された法律及び条約』なる文字を削除したのであります。しかるに諸外国との条約は、今後誠実にこれを履行して日本国民が国際生活における法則と約束とを遵守する精神は、憲法のいつれかの箇所に表示することが適當であるとの意向をもつて、これを第九十四条の二項にあたらしく挿入することにいたしました。すなわち『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』との一項を、ここに挿入する理由であります。

最後に華族制度に関する第九十条の削除について一言いたします。

時代の進運にともなつて改正憲法は明確に個人の自由平等を宣言し、その第十三条には、『華族その他の貴族の制度は、これを認めない』としたことは、階級平等の宣言を徹底させるために行われた大変革であります。これと同時に、世のいわゆる部落問題のごとき旧来の問題については、将来一そう官民の自衛を要望する意味をも包含するものと解釈すべきでありましょう。しかるに政府原案は社会の急激なる変化を避けるため、第九十七条をもつて、現に生存する華族その他の貴族に限り、一代限りの地位を認める旨を規定したのであります。が本委員会におい

ては、かかる過渡的の措置は必ずしも重大な弊害を伴わないにしても、民主化を促進する現在の要請と相容れないものとして、本条を削除することに決定したのであります。

以上は小委員会にあらわれた多数意見の概要であります。八月二十一日をもつて憲法委員会にその報告を行い、委員会はただちに討論に入り、委員長報告にたいして社会党より別個の修正案が提出せられました。その主なる点をあげて、詳細は、修正案提出者の説明にゆずることといたします。

第一点は、改正案の第一条として、『国権は、国民から発する。』との条項を挿入せんとするものであり、その二は、改正案第七条の天皇の国家に関する行為をさらに縮小して、内閣の権限に移さんとするものであります。第三章においては、『才能あつて資力なき、青年の高等教育は、国費とする。』との一項を設けんとする修正であり、さらに第二十七条の財産権の内容を詳細に規定せんことを提議するものであります。

かくて委員会は、鈴木義男君の提案になる社会党の修正案について採決の結果、少数をもつて右修正案は否決せられ、ついで委員長報告について討論の末、自由、進歩、社会、共同民主党、新政会および無所属倶楽部を代表して高橋泰雄君、吉田安君、棚橋小虎君、林平馬君、大島多蔵君、柏原義則君よりそれぞれ賛成意見の陳述があり、共産党を代表して野坂参三君より反対意見を述べられ、採決の結果、共産党をのぞく大多数をもつて委員長報告のとおり可決せられました(拍手)。ついで附帯決議案を採決に附し、これまた共産党をのぞく大多数をもつて可決せられたのであります(拍手)。附帯決議の案文は諸君のお手許に配布せられておりますから、時間の関係上、朗読と説明とは省略いたします。

なお一言つけ加えて申上げるとは、この憲法の実施を前にして、広く国民に憲法の精神を周知せしめ、将来のわが国の方向に誤りなきを期するために、官民ともに力をあわせて最善の努力をなす必要があるとの点でありまして、附帯決議は抽象的に言及したにすぎませんけれども、この際、新聞、ラジオ、講演などにより、全国津々浦々に宣伝、教育の方策を講ずべしとの意見は、本委員会一致の要望でありました。(拍手)

終りにのぞみ、**本委員会にあらわれた雰囲気について**一言いたします。

かえりみれば、明治初年、五箇条の御誓文とともに近代民主主義の黎明が訪れ、明治二十二年にはじめて大日本帝国憲法が制定発布せられ、爾来ここに五十有七年の歳月が流れました。明治憲法は、その用語において簡潔雄渾、その内容は博大要約、一大特色をもつ憲法でありました。当時の起草者は、この憲法の基盤のうえに、わが国民が一日も速かに世界の文明開花を撰取し、富国強兵の目的を達せんことを企図したのでありまして、憲法の運用よろしきを得るならば、わが国憲政の発達は漸を逐うてみるべきものがあつたに相違ないと信ぜられるのであります。

(拍手) 世かるに世界の大勢に通ぜない一部の徒輩は、この憲法の特徴を逆用し、ついにわれらの愛する祖国と同胞とを今日の境涯にみちびいたということは、まことに痛恨のきわみであります。(拍手) しかもこの秋にあつて、われわれは永久に明治憲法と欠をわかたんとしておりますことは、過去をしのび現在をおもつて、まことに感慨に堪えないものがあります。(拍手) しかしながら、われらはこの際過去の過ちを切実に反省し、廃墟と窮乏の中から起ちあがつて、民主々義的、文化的日本を建設すべき使命を果さなければなりません。その基盤として時代の進運にそうあたらしき憲法を制定することこそ、本会議に課せられた最大の任務であると信じます。(拍手) 本

委員会はその責務の重大なるにかんがみ、過去五十日間にわたって誠実熱心に改正案の審議をつくし、本日これを本会議に報告し得る運びとなりました。

申すまでもなく、改正憲法がもつ意味は、国内的にも対外的にもきわめて重大であります。歴史未曾有の敗戦により、帝都の大半が焼野ケ原と化して、数万の寡婦と孤児の涙がかわくひまなき今日、いかにして希望の光を彼らにあたえることができるか、またアメリカ合衆国が終戦直後の対日政策において発表したごとく、日本に平和的、民主的責任政府を樹立することは、どうして達成することができるか、すべてこれわは民主的憲法の制定と、新憲法の裏づけとなるべき国家文化の向上とによってのみなしとげ得ることは、何人も疑いをいれない点であります。

(拍手)

改正憲法の最大の特色は、大胆率直に戦争の放棄を宣言したことであります。これこそ数千万の人命を犠牲とした大戦争を体験して、万人のひとしく翹望するところであり、世界平和への大道であります。われわれはこの理想をかかげて、全世界に呼びかけんとするものであります。(拍手) そうして、これこそ日本が再生する唯一の機会であつて、かかる機会を日本国民にあたえられることにたいし、私は天地神明に感謝せんと欲するものであります。(拍手) しかしながら、憲法がいかに完全な内容と雄渾の文字をもつて書きつづられたとしても所詮それは文字たるにすぎません。われわれ国民が憲法の目ざす方向を理解して、その精神を体得するにあらずんば、日本の再生をなしとげることはできないとおもいます。(拍手) かかる信念のもとに、本委員会は、その附帯決議の中に、つきのごとく述べております。すなわち『新しき世界の進運に適應する如く民衆の思想、感情を涵養し、前記の理想を



達成するためには、国を挙げて絶大の努力をなさなければならぬ。吾等は政府が国民の総意を体し、熱情と精力を傾倒して、祖国再建と独立完成のために邁進せんことを希望するものである。この決議の趣旨は、ひとり責任を政府にのみ帰せんとするものでありません。新憲法の制定を契機として、われわれ国民一人のこらず、あたらしき理想のもとに、あたらしき希望をいだいて勇往邁進するの決意を表明したものであります。(拍手) 私は、おそらく諸君もまたこの決意に御共鳴くださることを固く信じて疑いません。(拍手)

以上をもって委員長の報告といたします。(拍手)

— 貴族院 帝國憲法改正案 特別委員会委員長 —

安 倍 能 成

(昭和二十一年十月五日)

本院における憲法改正特別委員会は、八月三十一日から憲法改正の審議に入り、前後二十二回の会合をひらきました。九月二十六日に質疑を終了して、懇談会に入って、その結果、小委員会を設けて、各委員から提出せられた修正案の審議を行いました。小委員会は四回にわたってひらかれまして、十月三日にこれを委員会に報告し、同日委員会は本案および各修正案につき討論を行い、結局、本案および修正案を可決したのであります。その間におけ

る質疑応答の概要および修正案文についての説明をいたしたいとおもいます。

政府よって本議会上に附議せられました憲法改正案は、衆議院において若干の修正をうけたのち本院に送附されたのであります。本改正案の有する重大なる意味にかんがみて、貴族院が全智全能をあげて審議にあたらうとしたということは、過日の本会議における審議においても、あまねく世の認めるところでありましたが、委員会においてもまた終始慎重熱心な態度をもつてその審議にあつたのであります。委員会をひらくにあたりましては、委員長は、会期の切迫を考慮いたしまして、だいたい委員会の審議期間を三週間とみて、第一週は総論的質疑に、第二週は各章別の審議にあて、そうして第三週を討論および修正案の決定にあてることにいたしました。だいたい九月二十二、三日ごろに本議会上に上程することを予期していたのでありますが、しかし、各委員から詳細熱心な質疑が行われましたために、予定のごとく議事をすすめることが困難になってきました。しかし、会期の延長によってその時間に余裕をえまして、ほぼ遺憾なく本案審議の実をあげることができました。本日ここにその結果を報告するにあたりまして、委員長としては、委員会の審議がすこぶる充実したものであつたということを第一に議員各位に報告することができるということを喜びとするものであります。

まづ総論的質疑における主要なる論点について報告いたします。

第一に、もつとも論議をたたかわされた点は、この憲法改正案は、わが国体を変革するものではないか。こういう問題でありました。この問題は御承知のごとく衆議院の審議においても論議の焦点となつた点でありまして、また本院の本会議においても熱心な質疑応答を行われたということは諸君の御承知のとおりであります。委員会にお

いても、この同じ問題について多くの委員から質疑が行われました。そうしてこれにたいする政府の答弁は、その主意においては衆議院における態度と別に違つたものではないのでありますが、本院における委員の質疑が、従来の質疑に比して一そう理論的に緻密であり、かつ問題の核心に肉薄しているところの鋭い論告であつたことの結果政府の答弁もこれに應じて従来の説明を一そう敷衍し、かつ明確にするという結果になつたものと考えられます。

たとえば、ある委員は、現行憲法の第一条ないし第四条が国体を定めた規定であるという説が、これが一般の通説であり、したがつて改正案は国体の変革をきたすものである。しかるに政府が国体に独得の解釈をくだしているのは、学説上の立場によるといふよりも、国体の変革されたとすると国家の同一性、連続性が失われるということになり、そうすれば現行の憲法の第七十三条によつて改正の行ふことができなくなるのであつて、これを避けるがために、この国体の不変ということを主張しているのではないか。こういうふうな質疑もあつたのであります。これにたいして政府は第七十三条については、ポツダム宣言は、国家の政治組織の変革をなすべき義務を負わせているが、その受諾によつてただちにその変動をきたしているものではないからして、国家の同一性は、そのために揺がない。したがつて第七十三条によつて、憲法の全面的改正が可能であるといふことは確実だといふ意見をとつてさらに下のごとき見解を披瀝しました。すなわち現行憲法第一条ないし第四条が、国体の規定として疑われなかつたのは、一つには天皇の地位が神勅に基礎をおくと考えられていたといふこと、二つには、すでに憲法に成文化されている以上、疑いをいれぬところであるとされていたためであつたのであるが、しかし、この第二の説明は、問題の本質的根柢の説明にはならない。天皇の御地位は、天皇をふくめた国民全体の総意にもとづくと考えることの

みが正しい解釈である。そうしてこの意味の国体観念はわが国の歴史を一貫して潜在していたものであって、国とともに存し、それが変ればすなわち国が減びると考へべき国の基本特色ということ为国体であるとするならば、それは、政府が述べたときとところのものでなければならぬ。こういうことであります。これにたいして同じ質疑者は、政府の見解は、従来の意味におけるところの国体は変革されたということに帰するのであるから、むしろ国体の変つたということを積極的に言明した方が、今次における憲法改正の本当の意味をあきらかにするうえに望ましいことではないか。こういう意見を開陳いたしました。

また他の一委員は、わが国においては、従来といえども国民主権であつたというこの政府の見解に承服できない。現行の憲法の上諭および第一条の意味は、天皇統治権の正統性の根柢は、天孫降臨の神勅にあることである。しかりに改正案は、天皇の地位が国民の総意にもとづいて定まるとして、あきらかに天皇の統治権にたいして主権在民ということを宣し、したがつて理論的には天皇制をも否定しうるのであり、その否定を越えてこれを存続せしめたというところに、改正案の意味があると考えなければならぬ。国家の根本的性格たる国体が、成文法をはなれて潜みかくれたところにあるはずはないのである。要するに、統治権の正統性の根柢は、改正案によつて完全に變つたのであり、まさに肇国以来の革命であつて、政府は、あらたなる国民の自覚による確固不動の基礎の上に、あらたなる天皇制が打ちたてられたということを開明すべきである。こういうふうな意見を述べたのであります。これにたいして政府は、この正統的な神勅解釈、こういうふうなもの根柢が突如として一変したとは考えられないのであつて、この神授説的なる、神から授つたという神授説的なる思想が支配的であつた時期においても政府の述べ

るような国体觀念が潜在的にいだかれていたのである。それが今日あらわに認識されるにいたつたのである。こういうふうには答へたのであります。

右に述べましたごとく、兩委員の質疑は、いづれも国體の變革されたことを率直に認めることを政府に迫つたのであります。この問題に関する委員会の質疑の全体を通じて、政府の根本的見解は、政府の解するよふな意味における国體は不變であると主張しつつ、從來の意味における国體、これを政府においては政體というような、そういう言葉を使われたこともありすが、從來の意味における国體は、あきらかに變化されたことは、これを承認するといふ点にあつたといふことがあきらかにされておもわれます。そうして以上の経過は、要するに、この問題が国體の觀念をいかに定めるかといふことにかかつていふことをあきらかにするといふ結果になつたのであります。ある委員が、改正案によつて国體が變革されたか否かといふことについて議論がわかれるのは、要するに、国體の觀念の定め方の相違によるのであつて、すなわち現行憲法第一条ないし第四条にあらわれている国體のほか、あるいは治安維持法とか、そういうようなものにあつては、法のうえにあらわれないところの信念、道徳上の問題としての国體があり、この後者は、憲法のうえにかがいていないものであつて、政府が国體はかわらないといふ場合の国體はこの意味の国體である、これにたいして、国體はかわつたと主張するところの論者は、国體を第一の意味にとらえているのであると述べたことによりほぼその意味は要約されるかとおもわれます。また他の委員が、国體の觀念には二つの種類がある。第一は治安維持法に定められている国體であつて、政府もこの意味の国體は變革されたといふことを言明している。第二には國民が天皇を中心として結びついて

いるという国家の基本特色としての国体である。この意味の国体は不変であるということを政府は説くのである、そうして国民一般も『天皇在ます』という一点をわが国体なりと考えているのであるから、政府がこのような意味に国体をとらえ、その不変をとくのは、国民一般の常識に合するとおもふ。『天皇在ます』ということが国体である。以上のように考えてよろしいかと質したのにたいし、政府も、そのとおりであると答えたのであります。

改正案が国体を変革するものでないかという問題は、ほぼこのような帰結に到達したのであります。おもうにこの問題は、なお今後へのこざれていると考えられます。そこである委員が、この政府の国体論の説明ではまだ足りない。さらに学問的な世界観、あるいは哲学の立場からするとこの国体論の構成を要望するというような、そういうこともありました。しかし、政府はこれにたいして、学説は各人に相違があり、議会において国体とはなんぞやというようなことについて、学理的に有権的な、オーセンティックな解釈をくだすことができないとのべ、またある委員が、政府の主張にもかかわらず、民間、学界などにおいて国体は変革されたとの説が有力となった場合には政府はこれをいかにするかという質疑を行ったのにたいして、それは真理のたたかいであつて、政府は、言論、学問の自由を制限する意思は毫ももつていないと、こういうような答弁でありました。また今後かつての世の中にでたところの憲法義解のように、憲法にたいする政府の公権的解釈ともいわれるような、そういうものはだすことはさけねばならぬと考えているということでありました。

要するに国体論もこの議会において、政府の見解が一応あきらかにされる結果になりましたけれども、それはなお今後全国民自身が力をあわせて解釈すべきところの問題であるとおもわれるのであります。

以上の国体にかんする論議と関連しまして、改正案第一条についても、多くの質疑が行われました。政府の説明によれば、第一条は国体そのものの基本特色という、そういう意味における国体と不即不離の関係になっているのであり、いわば国体の姿がここに憲法という法文のうえに影をうつしたとでもいふべきものもある。こういうふうにとかれたのでありますが、この第一条の『統合』の意味について、ある委員が、この『統合』というのは、これは『統合体』の意味であるか、また『統合作用』の意味であるかと問い、天皇は、わが国において、今次戦争終結のときに果された御作用にもあらはれたように、たとえ平常の場合には表面に御あらわれにならなくても、国の運命を決するというような場合においては、国民を統合する絶大の力を有せられているのであり、また国民の心の中にも、天皇に帰依するという、そういう念がつよいのであるから、この『統合』は『統合の作用ないしは統合の経過』、こういう意味に解さなければならぬ。そうしてこのように解するならば、第四条、第六条、第七条などに定められている天皇の権能は、あまりにも弱すぎるのであって、むしろ第六条、第七条などの権能は一つももたれなくても、国の非常の際に、現行憲法の非常大権のような権能を天皇に認めるべきではないかという、こういう趣旨の意見を述べました。この質問にたいして政府は、この『統合』というのは『統合作用』というよりは、『統合された姿』と解するということでありまして、質疑者が非常な熱情をもって、天皇の當まれる御作用を論ぜられたことには同感したけれども、天皇の世襲制ということと、天皇の無答責ということと結びつけて考えるならば天皇の安泰なる御地位は、天皇の賢明に依存すべきではなく、冷やかなる制度に頼ることによってのみ達成せられる。すなわち天皇が、いかなる場合にも政治上の実権から超然たる地位に立たせられることが、およそ立憲君主制のあ

るべき姿であると信ずると答えたのでありました。そのほかにこの統治権の総攬ということとは、統治権の行使と同じではないのであって、民主的なるところの政治組織においても、陛下が統治権を総攬せられるということは差支えない。またこの協力者にその人をうれば、決して皇室に、天皇にこの禍を及ぼし奉ることはないというような、そういうふうな意見も出しましたが、政府側は、いま述べたことと、同じような趣旨でもって、それに答えられたのであります。

つぎに、この委員会における審議の特徴は、改正憲法の精神が国民の道德倫理に及ぼす影響の甚大であるということ、また改正憲法の本当の意味は、あたらしい国民道德の確立を俟ってはじめて万全を期しようということにかんがみて、今後の教育の大方針にたいして、熱心に論議されたのでありまして、これは、分量からいっても相当委員会の大きいなる部分を占めるものであります。しこうしてその際、具体的な問題としては、現在の教育勅語をいかにすべきかという、そういう問題が中心として論議せられました。これにたいする政府の立場は、従来の教育勅語にたいする態度一般が、かならずしも正しくなかつたとおもう。すなわち勅語を神の言葉と同じようにみる態度は、本年一月元旦の詔書の御趣旨にも反し、またその内容については、それが人倫の大本を示したまうものであることは事実であるが、しかし、不当に歪曲せられて、いわゆる超国家主義的色彩を加えられて解釈せられていたことも事実である。そういう見解でありました。つぎに、改正せらるべきところの憲法の解釈として、天皇が教育勅語を發せられることができるかどうかという問題について、政府の説明は、天皇が個人として国の政治以外の種々の行為を行わせられることは、憲法とは無関係である。教育勅語の問題については、きわめて慎重に考慮すべきで



おるが、国政の内容をなす意味において勅語を出されることはできない。ただし、天皇が個人としての御地位において、すなわち国政上の權威としてではなく、その勅語の中にある客觀的真理のゆえに國民が服従するというがごとき勅語ならば、天皇が出されても差支えないとおもうという答弁でありました。なおその際、ほかの委員が、政治的な効果を期待するのではなければ、教育勅語を出す意義がなく、しかもそれが憲法上許されないとすれば、結局は教育勅語を改訂發布することはできないかという質問があつたのでありますが、これにたいしては、あたらしい教育勅語を出すのであれば、従来のもとは性格が一変するのであつて、天皇が一個人として、あたかも親が子にたいすると同じ意味において、道徳の大本を示されるといふような形になるとおもう。そうしてその影響力そのものがこの民主主義的政治とどういふ風に交渉するかといふことは、むしろ國民自身の判断によつて定まるとおもう。こういう見解でありました。政府としては、新教育勅語發布の奏請の意図をもっているわけでもなく、今後の慎重なるところの考慮に俟つという態度とみうけられたのであります。

つぎに、総論の際にもっとも多く論議されましたのは、第三章の基本精神についてであります。この第三章は、國民の權利義務を規定したものでありますが、この權利義務を規定する基本精神について、全体としてさらに積極性をもたせたいという意見がありました。すなわち第十九世紀の憲法におけるが如く、ただ民法刑法の原則をあげるととどまらず、また単なる自由解放といふものにとどまらないで、自由の内容を具体的に拡充することによつて、将来のこの日本國民のすすむべきところの針路を示すといふようなものでありたいかといふような意見がありました。またこの基本的人權については、社会主義的見地から様々な批判があつて、衆議院においても若干の修正が行

はれたが、政府は、いまなお原案をもつて妥当なりとするか、というような質疑もありました。これにたいして政府は、第三章に認めている基本的人権の範圍は、第一には広い視野からみて、基本的人権として疑いがないと考えべきものについては、これを率直にとりいれ、第二に、現在發達しつつあることは認めるが、未だ内容の定つておらぬものについては、今後立法および行政の指導原理としてその方向のみを認め、そうして第三章には、さらに國民の一部分においては尊重されていても、なお今後自由なる論議によつて發達せしめらるべきものについては、この憲法においてはふれずにおくという三つの標準において取捨を決定したのであつて、いわば將來發達すべきものにたいしては、一つの安固なる土俵場を提供するというような意味で立案したというような趣旨でありました。なお衆議院の修正も、この本来の標準を逸脱してゐるのではないという意味において同感したという答弁をえました。

つぎに、**委員会において主要なる論点となりましたのは、參議院の制度についてであります。**

貴族院は従来、衆議院とともに立法府の一翼を担当して、ややもすれば時流に動かされやすい傾向のあつた衆議院にたいし、独自の立場に立つて兩院制度の長所を發揮することにとめてきたのでありますからして、改正憲法における參議院制度に関し、とくに重大なる関心をいだいてゐることは、これはもちろんのことであります。しかも參議院の構成について、改正憲法の定めるところは、単に國民を代表する選挙されたる議員でこれを組織するという簡單なる文句にとどまつてゐるのであります。さらに選挙に際しては、選挙権、被選挙権の資格に社会的身分、門地、教育、財産または収入によつて差別してはならないという定めがあるのであります。參議院議員の選

挙について、何らかとくに周到な考慮を払わなければ、衆議院議員と何ら異るところのない議員が選挙せられて、両院制を設けたところの意味がなくなるおそれがあるというのが委員一般の考え方でありました。

そこで委員会の当初から一部委員の間に、政府にたいして参議院議員選挙法の要綱の提示を要求したのでありますが、政府は目下、臨時法制調査会において鋭意研究中であり、いまだ成案を発表する時期に達していないという旨の答弁でありまして、その後改正案修正、第四十三條の審議に達すべき日にいたっても、その具体案の提示はみられなかつたのであります。そこで第四十三條の審議に入るに際して、一部の委員の中には、政府にその具体案作成の自信がないというのならば、この第四十三條自身の修正というようなものも、考慮しなくてはならないという意見を主張したのもあつたのでありますが、また他方に、これはこの第四十三條にたいしては、憲法で定めるか、法律によるかを審議決定すべきであつて、参議院法の内容をきめるということは理論的に先決問題ではないから、その政府の提案にかかわらず、この議事をすすめるべきものであるというような、そういう議論も出たのであります。

政府は、具体案作成の自信がないのではなく、ただ十分時間を利用し、万全の調査は行いたい。で、まづ第四十三條について御審議をねがいたいという、そういう態度を持しておつたのであります。しかも全国民を代表する選挙された議員で組織するという定めは、これを衆議院のみに限ることとし、参議院の構成については参議院法の定めるところによるとするが如き主張は、つまり、全国民を代表する選挙されたる国民で組織するという定めは、これは衆議院だけのことであつて、参議院の構成については、別に参議院の定めるところによるという、そういう主

張は、改正案の予定する国会制度の基本性格に反するものであり、これには反対であるという明白な態度を示したのであります。そうして参議院を設ける理由についての委員の質疑にたいしては、政府は、とくに詳細な説明を行い、改正案における両院制は徹底的に民主政治を実現するという本改正案の精神と、しかも一面一院制のもとにおけるいわゆる一院専制を防止して、国の審議の周到をはかり、また輿論の見究めの判断を正しくする、そういう目的とを調和せしめるためには、改正案のごとき組織と権限とを有する、いわば第二次院たる性格をもつ参議院を認めることがもつとも適当であり、ほかに方法がないという旨を詳細に説いたのであります。この趣旨に関しては、委員会もこれを諒承しておつたのであります。したがって問題は、この原則に適合するがごとき参議院の構成は、いかにして実現せられるか、こういう点にあつたのであります。この問題は、おそらくは、改正憲法の実施のうえにおいては、もつとも困難なところの問題の一つであろうとおもうのであります。前に述べましたように、政府においてもいまだ確定した具体案がなく、若干の委員からして提出されました私案も、いまだ完全の域に達したものではありません。

要するに、この問題は、なお今後政府とともにわれわれが鋭意研究すべき問題としてのこされている現状であります。なお最後に、以上のほか熱心に論議されたのは、本案改正の字句、文章の問題でありました。前文、本文、ことに全文を通じて文字の表現が適当でない部分が多く、しかもそれは、単に表現のみの問題ではなく、ひいては改正憲法の内容にも関連するものであるとし、若干の委員から種々の修正案が提出されたのであります。これにたいしては政府は、この改正案に口語体を用いることとした場合の方針としては、現在世間でもつとも広く用いられ

ている口語体を用いるということであり、しかもかくのごとき口語体には、いまだ文法が確立されているのではなく、したがって国民が意識しうるノーマルな、正常の口語体を用いることに重点をおき、文章を文学的あるいは美術的に表現するということには、第二義的な注意を払ったにすぎない。用語のうえで従来の国民感情に十分合致しない部分もあるようにみえるかもしれないが、現実を冷やかに直視するという意味では、この程度の表現は適當なところであると考えるとの説明があつたのであります。これだいたい全体にたいする質疑を終りましたが、つきには、章別審議にうつりましてからの質疑応答の概要について御報告を申し上げます。

まづ、前文については、その法律的效果について、二、三の委員から否定的な意見が表明され、したがつてその結果、あるいはこれを削除したらどうか、あるいはこれを単に本文の制定の由来なり経歴なりを示すにとどまるべきものと考えるがそれでよいかというふうな政府の意向を質されたのにたいし、政府からは、前文は条文の形はとつていないが、形式的な効力の点においては本文と同様であり、したがつて法規としての効力を有する箇所もあり、またすくなくとも本文各条の解釈にあつてその指針となるという、そういう法的意味があるということの答弁がありました。

つきに、衆議院の修正にかかる『一切の憲法云を排除する』という、そういう箇所について、『一切の憲法』というの、わが国のように現行憲法がただ一つしかない、そういう国では理解しがたいという意見と、『排除する』というの、廃止するというのとどう違うかという疑問が提示されましたが、政府の諒解するところによりますと、『一切の』という形容詞は、単に現行憲法のみならず、将来とも民主政治の原理に反する憲法は、いかなる

ものもその存在を認めない、こういう趣旨のもとに附せられたものであり、また『排除する』とは、現行の法はこれを廃止し、将来の法としては、その発生を認めないという趣旨の表現であつて、単なる廃止という言葉に比して、政治的な意味が加味されているというのでありました。前にも申しましたとおり、前文については、とくにその文章の生硬不熟なことが指摘せられまして、また内容としては、さらに積極的な雄健明朗な、これからの日本國民を立たしめるような、そういう性格をあたえるための内容の改正や充実も提議されましたが、これは政府の容るところとはならなかつたのであります。

つぎに、第一章にうつります。

第一章は『天皇』の章であるために、その質疑応答には、もつとも多くの時間が割かれて、終始緊張のうちに白熱的議論がたたかわされました。なかんづく、天皇の御地位について規定している第一条については、まことに傾聴すべき多くの議論が交わされましたが、その結果、本条の趣旨はほぼあきらかになつたと信ずるのであります。

まづ、『象徴』という言葉については、これがあるいは元首、あるいは表章、表という字に文章の章という字を書いた表章、あるいは中心などの言葉にあらためる意思はないかという質疑があつたのにたいしては、政府は、元首という言葉は、一般人は国の主権者、すくなくとも行政権の首長という意味にこれを解するおそれがあるから、この言葉を用いることは、せっかく天皇を国の政治の渦中から超越した地位にうつそうとする改正の根本の趣旨を破壊することになり、いづれも適当でないのに反して、象徴という言葉は、過去にかかわりのない深味のある言葉であり、また一般人に耳なれただけに、かえつて天皇の御地位を表現するのにもつとも適切であるとのおもう旨の答

弁がありました。

つぎに、第一条の法律的效果いかんという質疑にたいし政府は、第一条を根底として、天皇のいわゆる無答責の御地位、敬称などの規定の必要が生ずるし、また第六条、第七条などの国事に関する天皇の一連の行為の規定の合理性が判明してくると答えております。なお本条に関して表明された意見のうち、注目すべきものとしては、一委員から、本条の『日本国の象徴』というのは、政治国家、ポリテイカル・ステートとしての日本国の象徴のことであり、『日本国民統合の象徴』というのは、コミュニティとしての日本人の象徴ということであって、このステートとコミュニティの区別を意識せずして、本条、ひいては本改正案の理解は不可能であり、したがってこの見地からは、『日本国民統合』の語は、ステートの色彩がつきまといっているために、必ずしも適当でないという所見の開陳があり、政府側の国体の解釈とも一脈相通するものであります。またある委員からは、従来のような天皇は、現人神だという神秘的思想は脱却しなければならぬが、日本人が、『神』的であることは必要である。日本人があらたに謙遜な良心にもとづいて、将来の日本国を、『神の国』にすると固い決意を有さずして、どうして戦争放棄、軍備撤廃ができればか、という見解が述べられました。

第一条以外の各条についても綿密周到な議論が交わされましたが、政府の答弁によって、あきらかになつたところによりますと、皇位の世襲とは万世一系ということと本質においてかわりはないが、比喩的な表現を避けたものであるとのことであり、また皇室典範はかような特別の名称をもつてはいるが、一般の法律と同じものであつて、今後は従来のような憲法系統と典範系統の法令の二元性は消滅して、国法が一元化されるとのことであり、さらに

従来のような宮中、府中の別も廃止されて、いやしくも天皇の公の御地位に関する事務は、国の機関がこれをつかさどることとなる、とのことであります。天皇が、『国政に関する権限を有しない』という規定については、世襲によつて皇位を継承され、かつ無答責の御地位にある天皇としては、そもそも政治に関与されないことを本則とすべきであること、しかし、全くの儀禮的な御存在にまで及ぶべきではなく、一定の国事に関する行為を行われはするが、しかし、いわゆる残余権というものをおもちにならないということ、その半面、国政に関しない、たとえば、わが国の古典芸術の保護助長とか、教育に関する御見解の御発表とかは、もとよりこれをなされても差支えないというような趣旨がこの規定にあることがあきらかにされました。なおこの天皇と實際政治の分離を幾分でも緩和しようという試みは、改正の趣旨を没却することになるのであつて、ぜんぜん同意できないという態度を政府は持続されたのであります。この点に関連しますが、認證という制度については、とくに外交関係につき、ほかの国々との権衡のうえからもこれに反対する意見が委員の間につよかつたことは、諸君もすでに御承知のとおりであります。しかし、これにたいして政府は、認證という制度は、現在こそ各国に先例はないにしても、むしろ今後における立憲君主のとるべき正しい方法を示すものであり、この国内関係の改正にともなつて国際関係においてもこの制度が容認される。これに必要な国際慣例も生れてきて、別に不都合を生ずることはあるまいと諒解する。しかも認證がなければ、文書の法律的効力は生じないのであるから、これは決して無意味な行為でなく、またその形式も十分適切なものと考えることができよう。これに反して、この点は認證ではなく、直接天皇の権能とすることは、結局、責任を天皇に帰し、累を皇室に及ぼすこととなるといふおそれがあるので、絶対に賛成ができないという意



見でありました。これと反対に主張された委員の方からは、認證がなければ最後の効力が發揮しないという意味において、天皇が批准されても、これは形式だけの相違であつて、天皇のこの政治的権力を増すということにはならない。大公使および全権委員の任命についても、同じようなことを主張されたのであります。

第八条の皇室の財産の授受に関する規定については、その内容が不揃いであるからして、むしろ無償の場合、すなわち皇室にたいする財産の献上と、皇室によるその受納および皇室による賜与だけを制限するにとどめるべきだという意見が二、三の委員から有力に主張されましたが、これにたいして政府は、本条は万一の場合にそなえて、憲法上は洩れない規定を設け、実際は、国会の適切な議決によつて円滑な運営を期待する趣旨のもとにできたのであつて、したがつてとくに脱法的行為が絶対にありえないとまでは断言しきれないところの、皇室への財産の流入する面について詳細に規定を置いて、その半面において皇室から財産の流出する面は、財産の譲渡行為における譲る方とつける方との双務性を通じて自然に制限せられる仕組みとし、ただ皇室による片務的な賜与行為のみは、そのままでは規定の枠から洩れるのでこれについてとくに明文をおいた次第である。こういうふうな説明がありました。なおその第八条を第一章にかかけるということについて委員から意見がありまして、これは『財政』の第十八条のつきにおくべきものであるというような、そういうようなことが申出られましたが、政府側は、とくにこの皇室と国民とのわずらわしき関係を避けるがために、これが規定せられたものであるという意味を述べて、そして第一章にこれをおくという、そういう原案を固執されたのであります。

**第二章**であります。第二章は、この修正憲法にのみあつて、外国の憲法にない規定であります。学者の説によ

りますと第一項の戦争放棄は、ほかに稀なる例があるようですが、戦力ならびに交戦権否認ということは、いまだかつていづこの国の憲法にもみざるところだといわれております。これにたいする政府の所論を御紹介いたしますと、まづ、世界恒久平和は全人類にあたえられた宿命であるが、わが国の現状は、積極的にその達成について国際的努力をはらうという、そういうところまでは許されておらない。そこで差当り可能なることは、この憲法改正にあたって、わが国の徹底的なる平和主義の態度を内外に闡明して、これを世界に先んじてなさんとするものである。この点、わが国にたいする連合国の疑惑の払拭ということは、これは、結果であつて、必ずしも目的ではない。また逆に、かような規定を憲法にかかげることによって世界を瞞着するものだという、そういう非議にたいしては、今後におけるわが国の態度が終始もつとも明確にこれを反駁することにならうということでありました。しかし、本条はもとより国内法であつて、国際的には政治的な意味をもつにすぎないのであつて、法律的なる意義をもつことはできない。なおいわゆる自衛権の問題が大分問題になりましたが、この自衛権は戦力撤廃、交戦権否認の結果として自ら発動が困難になるのでありまして、外国と攻守同盟条約を締結することも結局不可能となり、国際連合憲章の規定する自衛戦争、共同防衛戦争などの関係は、将来、国際連合に加入することとなつた場合に別個に考えるべきではあるが、むしろその際は、わが国としては、兵力の提供義務を留保することとを考へることになるであらう。要するに、この戦争の放棄、戦力の撤廃、交戦権の否認ということはこの憲法の中にいれたということとは、これは全く捨身の態度であつて、身を捨ててこそうかぶ瀬もあれという、そういうふうな異常な決心にとづく、という政府の開陳でありました。

つぎに、第三章にうつります。

第三章は、『国民の権利及び義務』なかんづく基本的人権を確認すると同時に、基本的人権の権利および義務を規定するところのものでありますが、一委員からは、こういうふうな基本的人権を確認すると同時に、政治的に国民との関係において国家作用を制限したものであるというふうな解釈がくだされました。政治的にいえば、国民と政府との関係において、国家作用を国民の自由のために制限した、そういうような趣旨をもつているものではない、というふうな、さういうふうな質疑がありまして、政府もだいたいこれを諒承されたようでありました。この基本的人権は、人類にあたえられた不可侵の、侵すべからざる永久の権利とみられるものでありますから、この憲法においては、いろいろな方面からこの権利が列挙されて、これを国民に保障しているのであります。その反面、国民としてもいかなる国家権力にも屈することなく、自己の基本的人権の保持と主張に積極的に断の努力をはらわなければならない、そういうふうなことが、この第三章の趣意であります。もとより基本的人権は、全人類のものでありますから、単にわが国民の特有の権利たるにとどまるべきものでないのであって、この憲法もそのなかのように普遍的性質を有する権利については、わざわざ『すべて国民は』云云という表現をとっているのでありますから、これは外国人にもそういう意味において適用されるということを妨げないのでありますが、差しむきこれは、日本国民に向けられている、日本国民を主としたものであるという、そういう政府の意見の開陳でありました。

この第三章を審議するにあたって、まづ問題となった点は、本章に、いわゆる『国民』の中に天皇および皇族は

ふくまれるかということでありました。第十四条によつて『すべて国民は、法の下に平等』であると規定されているから、象徴という御地位にあつて、特別の尊嚴を保たなければならない天皇は、むしろこの本章の国民の中にふくめて考えない方が適切であるとし、また本章は沿革からいへば、現行憲法第二章の『臣民ノ權利義務』を引ついで規定であるからして、天皇との關係について國民を規定しているのであつて、したがつてこの國民の中からは、天皇は当然のぞかれると解すべきであると、さらにかく解すると前文の中にある國民という語と一見矛盾した内容をもちものになるが、前文中の國民は、過去から未來へ理論的に一貫した、まとまつた國民を指すものであるにたいして、本章の國民は、個々の國民を指すものであるからして、両者は、いわば同語異義である。こういうふうな、したがつて本章の國民の中には天皇はふくまれないと論ずる委員が多数あつたのでありますが、政府は終始一貫本章の國民の中には天皇および皇族もふくまれるという態度を保持して譲らなかつたのであります。すなわち政府の説明によると、まづ基本的人權という權利の性質上、天皇も御一人たる立場においては、これを享有されることは、むしろ当然であつて、たとへば、今後はこの天皇についても、その御財産、租税などにつき、法的規制を加える必要が生ずるのであるが、もし本章の適用が天皇にないとすると、かえつて一般國民に比し、憲法上の保護がうすい結果となるおそれがある。またこの憲法は天皇を御一人たる立場においては、できるだけ國民と本質同様に考えており、従来のように天皇を何らかの超越的な御存在として考えることは、むしろ君民一如の國柄に適はないというそういう態度をとつており、したがつて第三章の國民の中にも天皇もふくまれると解すべきであるのみならず、この点、皇族は國民の中にはふくまれるが、天皇は別だというような論は、皇位繼承の際の説明にかつて窮する結

果となることが指摘できる。さらに本条の規定は、国民を天皇との関係において規定したものでなく、むしろ国家との関係において、その立場を保障したものであつて、その点、現行憲法、第二章との沿革的な関係にもとづくよりは、むしろ基本的人権の世界史的性質にもとづいて論定すべきであるという、おおよそこういった点にその論拠をおいて主張されたのであります。しかも政府の説明によつても、天皇および皇族にたいする本章の規定の適用にあつては、第一章に規定する天皇の特殊な御地位が当然影響してきて、必要な特例を設けることが可能であり、實際上何らの不都合は生じないと主張されたのであります。要するにこの問題は、解釈論としては将来も説のわかる論拠となるということが予想せらるるのであります。

つぎに、政府原案第九十七条を衆議院が削除されたことにも関連して、華族制度の廃止についても、政府は、この栄典としての華族は認めるけれども、しかしながら、世襲的なるところの華族は今日のこの民主主義の大勢においては、廃止すべきものである。しかし、それは急激にやる必要はないという考であつたが、しかしながら、衆議院において、わが国の今後におけるところの民主化の障碍となるおそれがあるということ、これを廃止するという措置に出でた。それにたいしては、やはりその理由を、もともとこれに反対しなかつたというような意見の御開陳がありました。なおこの思想、信仰、学問などの自由に加えて、芸術、技術の尊重、そういうようなものを加えるべきであるという御意見もありましたが、政府はこれは必ずしもそうことわる必要はないという御意見でありました。

その他に第三章において問題となつたことをただ列挙しますると、信仰の自由にとまなう政教の分離というもの

で宗教々育ということが、宗教情操の強化が困難になりわしないかという、そういうような質疑。それから家庭において夫婦の同等、個性の尊厳、男女の本質的平等などが認められているが、これはわが国の親を尊ぶところの、そういうふうな従来の家族の美風を破壊するものではないかというような、そういうふうな質疑がありました。しかし、政府としては、戸主中心主義の、この弊を排斥するのであって、そうして家族が社会的事実として家族制度という、家族の組織というものが存在するということについては、これをすすんで廃止するというような意思はない。こういうふうな意見の開陳がありました。なお中産階級を重視しろという、そういう要望も、ある委員から出たのであります。

**第四章**は、とくに国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関であると憲法に規定せられた国会に関する章であつて、しかも参議院制度という疑問をふくんでいましただけに、各委員よりきわめて活発なる議論が展開されたのであります。

参議院の組織については、前にも述べたとおりであります。その権限について二院の不平等、すなわち衆議院の優位ということに関連して、一委員から、皇室典範、参議院法などの審議について、参議院に何らかの特殊の権限を認める意思はないかとして、政府の所見を質したのにたいして政府は、それもやはり法律である以上、当然第五十九条の適用があり、その審議につき理論上参議院に優位を認める理由はない。ただ、皇室典範の立案については、慎重を期するため、特別の手續を考へることも、あるいは必要かとおもうという答弁があり、また他の委員からは、参議院の緊急集会の権限について質したのにたいして、緊急集会は、国会の権限とするところをすべて行う

ことができるが、しかし、性質上、緊急の措置に限られて、したがってやむをえぬ場合は、予算の議決もできると、そういう答弁がありました。条約の承認に関する参議院の権限について、一委員からやや注目すべき意見が表明されました。すなわち条約は、内閣が慎重なる考究のもとにこれを締結するものである以上、国際信義のうえから国会がこれを否認することは妥当ではなからうが、一面国家の運命に関する重大問題であることも多いので、国会はこれを慎重に審議する必要がある。しかるに議院内閣制のもとにおいては、衆議院は内閣の政策に迎合する傾向をまぬかれないので、参議院が主としてその批判の任にあたらなければならない。アメリカの上院の模様をみても、参議院は、こと外交問題に関しては、審議能力は、むしろ衆議院の優位にあると考えてもよいようにおもわれる。したがって条約の承認にたいしては、本来両院対等の権限が望ましいが、それが実現できない限りは、すくなくとも第六十一条を第六十条といれかえて、条約の締結の承認には、第五十九条第二項および第三項の規定を準用すべきではないかというのであります。これにたいして政府は条約の締結を否認することは、対外関係からも望ましくないことも多いので、その点は予算と同一に扱うのが適當である。しかもやはり議決の重点は国民代表の性格の明瞭にあらわれている衆議院におかるべきである。アメリカの上院は、各州の外交権の歴史にもとづく特殊の事情があつて、これをわが国の参議院と同時に論ずることはできない。そういうふうな答弁がありました。これに関して一委員が、同じ必要から、参議院に外交委員会を常置する必要が説かれたことを一言しておきます。

**第五章内閣、第六章司法、第七章財政、第八章地方自治、第九章改正**の各章については、時間の関係上、ここで申述べることは差しひかえますが、いづれも各個の問題につきてその理論上の説明、實際上の運営について、各委員

からきわめて熱心かつ詳細に質疑が行われました。政府もまた誠意をもってこれが答弁にあたって、今後における改正憲法の理解と運用に資することが大なるところがあつたことは、疑いをいれないところであります。

**第十章最高法規**は、あるいは他の法規と重複し、あるいは自明の理であるとして、全章を削除すべしとの論も、つよかつたのでありますが、政府はその存置の必要を主張し、また委員の間にも政府と所見を同じうするむきもあつて、この点はそのまゝになつたのであります。

つぎに、この**特別委員会**において**修正せられた修正案**について申し上げます。

第一に前文でありますが、前文の字句修正はできるだけこれを簡単にするという方針でなされたのでありますが、それについてはお頒ちした印刷物にゆずります。それから第十五条『公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない。すべて選挙における投票の秘密は、これを侵してはならない。選挙人はその選択に関し公的にも私的にも責任を問われない』。この第二項のつぎに、『公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する』。この成年による普通選挙は、この憲法において保障されたのでありますが、公務員の選挙についても、とくにこれをあきらかにする必要があるといふところから、この修正が行われたのであります。第五十九条の『法律案はこの憲法に特別の規定のある場合を除いては、両議院で可決したとき法律となる。衆議院で可決し、参議院でこれと異なつた議決をした法律案は、衆議院で出席議員の三分の二以上の多数で、再び可決したときは、法律となる』。といふそれに加えて、『前項の規定は、法律の定めるところにより、衆議院が、両議院の協議会を開くことを求めることを妨げない』。國務大臣の任命、



それからして予算、それから条約の締結ということについては、衆議院と参議院との間に協議会が行われうることが、この憲法の条文に規定してあるのでありますが、法律に関しては、その規定がないのであります。これを国会法でもって規定するということは、この憲法から必然的に出てくるかどうかということについて多少の懸念もあるのでありまして、かたがたこの規定をいれておくということが万全であろう、そういう意味からして、この修正が施されたのであります。

それから第六十六条、『内閣は、法律の定めるところにより、その首長たる内閣総理大臣及びその他の國務大臣でこれを組織する。内閣は、行政権の行使について、国会に対し連帯して責任を負う』。この第一項と第二項との間に、『内閣総理大臣その他の國務大臣は、文民でなければならぬ』。こういう修正がくだされたのであります。これは第二章、第九条の戦争放棄の規定と相照応して、世界平和を末ながくつづかせてゆくというそういう考慮から修正されたものであります。文民という言葉が多少不熟な感がありますが、この文民にかわるものとしては、あるいは文人、文治人、文臣、平人、民人というような、そういうふうな案も提出されたのであります。その中で比較的一番よいとおもわれる文人というのは、官吏に限られるという、そういうふうなおそれがあるので、文民というところに落着いたしだいでありまして、文民は、武臣にたいするところの言葉であります。

以上三つが、この特別委員会において決定したところの修正案であります。この改正憲法草案にたいしては、これはきわめて法文として体をなしていないとか、あるいは不完全であるとか、あるいは積極的要素が乏しい、そういうようないろいろの非難も、この委員会の開会中に加えられたのでありましたが、しかし、この憲法改正とい

うことが、現行憲法というものを、みづから毀つたわが国民の、過去におけるところの行跡から考えて、まぬかるべからざるところの必然的なものであるということは、これはいうまでもないことでありまして、その点については、一般の民衆はともかくとして、政府者も議員も学者も、それからして官吏も、みなことごとく、その責任をまぬかれることはできないものであって、今後のあたらしい憲法というものを、実現するところの責任は、そういうふうな過誤を犯したところの、日本国民全体がこれを負うべきものであると考えるのであります。私は、この憲法を審議するにあたって、実に感慨無量なものがありまして、この憲法にたいしても、必ずしもよろこびを感じることはできないのであります。しかし、ただ、これを履まえて、この憲法のよき精神を発揮して、そうして日本の将来におけるところの、よろこびと幸とをひらいてゆきたいと考えるのであります。(拍手おこる)