

ラウエル所蔵文書

—日本国憲法の制定に関する マッカーサー総司令部側の記録—

高柳賢三・田中英夫

(連載第1回)

序にかえて

高柳賢三

第3号 昭和31年

この文書は、占領当初から総司令部民政局にあって、昭和二十二年二月末にアメリカに帰るまで、終始主として憲法問題を担当したラウエル氏の所蔵する、日本国憲法制定に関する記録文書である。本文書の発表にいたるまでの経緯は後述のとおりであるが、この文書はマッカーサー司令部側の記録として、日本国憲法制定の過程において従来不明であったもの、不正確であったものなどに解決の光を投ずる貴重な文書である。たとえば重要なものについて二三あげると、

まず第一に日本国憲法押しつけ論である。すなわち、日本国憲法制定の経緯は周知のように、改憲論、改憲反対論のはげしい政治的論争のなかでとりあげられた。そしていわゆる押しつけ憲法」ということが改憲論の論拠の一つとされていた。

「押しつけ憲法」というのはあいまいな表現である。日本国憲法は、連合国の占領下において、他の占領下の立法と均し司令官の監視と指導の下に制定されたものであること、また、日本国憲法の基礎になった案が米本国政府の要望したように日本側の案でなく、いわゆるマッカーサー草案であったことも争いのない

事実である。従ってそれは日本国民の意思のみによって成立したものでなかった、という意味で「押しつけ憲法」であるというのなら、何ら問題はない。しかし「押しつけ憲法」論争は、そのような意味のものではなく、より具体的争点に関するものであった。すなわち、昭和二十二年二月三日、司令部からマッカーサー案が日本政府に手交されたとき、この案を、日本政府が容れなければ天皇を殺戮裁判にかけるといったような重大な脅迫によつて、この草案を日本政府に押しつけたのだという争点であった。

このような意味での押しつけ憲法論が広く国民の間に広がったのは、同日の会合に列席した國務大臣松本泰治博士が、昭和二十九年七月七日自由党の憲法調査会において行なった演説によるところが大きいといえるであろう。そしてまた、ミシガン大学の政治学教授ロバート・ウォード博士は、この松本発言を唯一の根拠として、アメリカン・ポリテカル・サイエンス・レビューの昭和三十一年一月号において、司令部のこのようなやり方をばげしく攻撃した。この論文は我が国にも伝えられ、そのために、日本国憲法が押

しつけ憲法であることは、内外ともに認められていたところであるといつた議論も展開されるにいたつた。他面、すでに日本を去つてアメリカにゐたマッカーサー司令部関係の人は、ウォード教授のこの論文は事実と反する非難であると、憤慨していたのである。

私は、この点について、昭和二十二年二月三日マッカーサー元帥を代表して発言したホイットニー准将に、後述のように調査のため渡米中、質問したのであるが、これに対し、彼はそれは松本博士の誤解であると証言した。この証言があったにもかかわらず、憲法調査会内では十数年後になされたホイットニー証言の信憑性について疑いがなげかけられ、この争点については最後まで論争された。そして、この論争は、憲法制定の経過に関する小委員会報告書のうちにも記録されている。

今回入手された文書のなかには、この二月三日の会合の数時間後、これに列席したケイデイス、ラウエル、ハッジーの三者が相寄つて、ホイットニー准将の発言を含む当日の模様を記録したマッカーサー元帥への報告書の全文が含まれている。この文書の天皇に関する部分は、後述するように憲法調査会の資料とされたのであるが、ここに明らかにされたその全文は、押しつけ憲法論争の究明に光を与える資料であるだけでなく、三人の米法律家によるこの歴史的な会員の描写と

して興味ある文書といえよう。

つきには憲法第九條の問題がある。憲法第九條については、自衛権との関係において大きな見解の対立があり、これが憲法改正の要否の議論にも及んでいることは、周知のとおりである。憲法調査会では、この第九條の成立過程について、きわめて詳細な事実調査を行なつて、そしてマッカーサー草案と幣原案説が対立した。両説の事実的根拠について、憲法制定の経過に関する小委員会報告書は相当詳細に記述している。

ここに新たに公表される文書のなかには、昭和二十二年一月二四日の幣原・マッカーサー会談というハイ・レベルの会談にふれたものは含まれていない。しかし、二月二日、マッカーサー草案の線と日本政府案を作ることが閣議で決められた日の午後、司令部側のホイットニー、ケイデイス、ラウエル、ハッジーの四名と日本側の松本泰治、吉田茂、白洲次郎の三名との会談があり、マッカーサー草案について法律的角度からの質問応答が交されたのであるが、この文書にはこの会談の速記録が含まれている。そしてそのなかで、憲法第九條の立法趣旨や、なぜ前文でなく本文に入れたかの理由などが明らかにされている。

この会談で、松本博士は、第九條は前文に書くべき性格のものであることを主張し、これが司令部側から拒否されたこ

とは、松本博士によつて閣議などにも伝えられたが、この会談でのべられた、第九條の立法趣旨や、それを前文にかくことを司令部側が拒否した理由などについては、十分に説明されていなかった。第九條と自衛権との関係についての憲法制定当時における司令部側の解釈は、制憲議会で行なわれた金森國務相の解釈、つまり、自衛権はあるが同条第二項の規定によつてこれを行使するとはできないという解釈とは正反対であつて、司令部側では、第九條のいかなる部分も日本の自衛のための措置をとることを妨げるものではないという解釈をとつていたことが憲法調査会の調査によつて明らかとなり、このことは、すでに小委員会報告書にも示されていた。しかし、いかなる論拠からそういう司令部の解釈が出てきたかの点は必ずしも明らかではなかったのであるが、この会談の速記録には、その思想的背景を示唆するものがふくまれている。

第三には、マッカーサー草案の質の問題がある。マッカーサー草案については押しつけ論のほか、草案の質については調査委員の間で意見の対立が見られた。この草案の起草者は憲法のことなどあまりよく知らない軍人であつたのだ、草案の質が優秀なものでなかつたのは当然だ、という見解も若干の人によつて表示された。これに対し、起草者中の主要メ

ンバーは軍服を着た法律家であり、しかもハーバード・ロー・スクールの有名なアメリカにおいて最高レベルの法学教育を受けた人達であつたので、一週間であつた草案の質もかなり優秀であつたと見べきだ、という見解が対立した。ここに公表される諸文書には、草案の起草にあつて、これらの人達の間にいかなる憲法論議が行なわれたかがそのまゝ記録されているので、その記録は、このような論議について判断する資料としても役立つのみならず、いかなる憲法論議の経過を経てマッカーサー草案が成立したかを示す点で興味深いものがある。

ここに初めて公表される文書の多くはこれまで極秘文書として取扱われていて、小委員会報告書が起草される当時の調査会では、これらの文書のごく一部しか入手しておらず、またその他のものについて内容の一端を口頭で聴いていたにとつた。これらの文書は、小委員会報告書でとりあげられた諸点に新たな光を与えるものであることは明らかである。

* * *

私がこれらの文書を手に入れたのは、前記のように当時司令部にあって草案の立案にあたつた、ラウエル君の好意にもとづくものである。

同君がこれらの文書を私に提供してくれた背景は、昭和三十三年の、憲法調査会

の調査団の渡米までさかのぼる。調査会が憲法制定経過の調査を開始したとき、まず、日本側で憲法制定に関係した多くの参考人を招き、また、司令部が公刊した日本の政治的再編成その他の連合国側の文獻をも研究したが、それだけでは不十分であることがわかつてきた。日本国憲法の制定にはいろいろの面があつて、すこぶる複雑であつた。日本政府が交渉したのは司令部であつたが、その背後には米本国政府があり、また極東委員会があつた。また、司令部のうちでも、マッカーサーと、民政局長の法律家レベルとは別々に考える必要があつた。調査会に招かれた多くの参考人によつて、国内政治の動きについては、詳細にわたつて明らかにされたが、連合国側の動きについては推測論が多かつた。また、この「日本の政治的再編成」は、司令部中心の報告書で、司令部と米本国政府や、極東委員会との関係などについてはほとんどふれていない。その意味で一面的であつたし、マッカーサー、幣原のトップレベルの会談などにもふれていなかった。かくしてこれらの調査の結果、なお約五十にわたる疑問点が残ることになつた。そこでこれらの疑問点をたずねて、高田元三郎委員、稲葉修委員、大友一郎参事官と私の四名が渡米調査団を構成し、これらの点を明らかにするため、何らかの資格で日本国憲法の制定に関与

した人達から直接回答を聴取しようとして渡米したのである。

駐米日本大使館では渡米団のために、ホイットニー准将と手紙を交換していたのであるが、迎えに来た大使館員からマッカーサー元帥との会見は拒否されたとの報告を受けて吃驚したのであった。何故われわれ渡米団に対しマッカーサーが会見を拒否したのであるか。私は大使館とホイットニーとの往復文書を仔細に検討した結果、その理由を知りえたのである。

すなわち、前述のように、日本では、改憲論者によって、マッカーサー草案を日本政府に押しつけたということが改憲論の論拠の一つとしてしきりに主張されており、またウェード博士のこれを支持するような論文が、アメリカでも発表されていた。しかし、マッカーサー草案を日本に示したのは日本政府に対する命令ではなく、勧告であって、日本政府は認得によって、この勧告に従うことになったと考えていた司令部関係者は、マッカーサー草案押しつけ論は心外なことと感じていた。そして彼等は、憲法調査会が渡米調査団を送ってきたのは、この押しつけ論を裏証的に裏付けるような証拠を集めたにきかぬと感じていたため、会見拒否という処置に出たのであることは明白となった。そこで私はこの誤解をはき正すために、マ元帥とホイットニー准将の二人に手紙を送り、渡米団は何らそ

ういう政治的意図で来たのではなく、どこまでも客観的に、学問的に歴史的事実を究明するために来たのであることを詳細に説明した。この手紙によって、マ元帥、ホイットニー准将の誤解がとけ、マ元帥も自分の知っていることは何でもお話ししようという率直な態度に変化し、この二人の重要な証人もいろいろの質問に詳細に答えてくれた。米本國政府内にも研究に主役を演じ、かつ極東委員会にも出席した、ポルトン博士等、また、多くの司令部関係者も、われわれの歴史的真相を究明しようとする努力に協力して、友好的にかつフランクに質問に答えてくれ、それがため渡米調査の目的も大部分達成できたのである。

これら司令部関係者の一人であり、加州フレスノに法律事務所を持つラウエル君のところには、私自身は都合によって行けなかったが、高田委員と大友参事官が、同君を訪ね、いろいろの話を聞いたのである。このフレスノでの会見から、わが國のある私的グループから出された憲法改正案がラウエル氏の大きな関心をそそり、これについて、同氏自らが詳細に研究を加え、これに対する若干のコメントを加えて上司に出した文書があるということがわかったので、私がラウエル君にその文書を是非お送り願いたい旨を申し込んだところ、直ちにこれを送ってくれ、それは調査会の資料となった。

その後昭和三六年四月、ラウエル夫妻の訪日の際、私も初めて同君と会って、立派な紳士であることを知ったのであったが、この戦前私の親友であったサンフランシスコ・クロニクル主筆のチエスタ・ラウエルが同君のおじさんであることを知って、同君に対し親近感を抱えることになった。またこの訪日の際、山崎、矢部貞治、細川隆元、稲葉修、村上義一、高田元三郎、堀山政道、佐藤達夫、佐藤功氏らとまじえた小会合を開いて、いろいろの質問に答えてもらったが、その際の話から、同君は、二月三日の会見をマッカーサーに報告するために作成した前記の文書の一部、天皇に関する部分を送ってくれ、これも調査会の資料とされたのであった。

このたび、ラウエル氏は、自ら進んで、私宛に、同君の持っている当時のファイル全部の写を送ってくれたのであるが、これは同君が、これまで、どこまでも客観的に学問的に歴史的事実を究明しようとするわれわれの態度に好感を抱き、日本國憲法の制定の過程がより一層明らかにすることを念願としてのことであると思われる。

これらの文書は、憲法調査会の仕事が終わった後になって、憲法調査会であってではなく、私個人にあって返子の自宅に書留で郵送された。しかしこれらの文書は、憲法制定に関する事実を明らかに

するものであるから、これを私蔵すべきではなく、憲法調査会の調査に終るものとして、将来の憲法史研究者のために公表しておくことが適当であると考えた。しかし憲法調査会は、既に報告を行ない、調査会の仕事は終了したことであり、そして、これらの文書が、とくに法律家によって読まらるべき性格のものであると思われるところから、「ジュリスト」に載せて公にすることが最も適切であると考え、ラウエル氏の承諾をえて、本誌に連載することになったわけである。

前述のように、これらの文書の一部はラウエル氏によって既に憲法調査会に提供されていたし、その他のものについても内容の一端が口頭で聴取されていたのであるが、このたび、ラウエル氏がその所蔵のファイル全部の公表を許されたことは、日本國憲法の制定に関する歴史的真相を明らかにする上において大に意義あるものであって、同君に対し深く感謝の意を表するものである。

なお、これらの文書の日本訳は、田中英夫東大教授にお願いすることにした。また、それぞれの文書に、解説を付しておいたが、これは、私と田中君とで執筆した。

以下に掲載される文書は送られたものでは、特に、憲法調査会の「憲法制定の経過に関する小委員会報告書」(佐藤功氏の日本國憲法成立)と参照されたい。本誌に掲載する文書の目次は次のとおりである。

No. 1	レポート・日本の憲法についての準備的研究と提議案(一九四五年二月六日附)
No. 2	「憲法改正」(一九四五年二月六日附)による憲法改正案(高野三郎氏等の憲法研究案とみられていた)に対する所見(一九四六年一月一日附)
No. 3	最高司令官のための覚え書き(二月二日附) 二月一日、政府の憲法問題調査委員会として毎日新聞がスクープした記事についての報告(コメント)
No. 4	最高司令官のメモ(二月六日附) 政府の憲法問題調査委員会が出されて来たもの等について
No. 5	民政局長に対する一九四六年二月二日附覚え書き(憲法改正案に対する批判的コメント)
No. 6	最高司令官のメモ・憲法の改正について(二月一日附)
No. 7	最高司令官から憲法改正の「必要要件」として示された三つの基本点(二月四日附)
No. 8	一九四六年一月四日民政局長の会合の要録(民政局長マッカーサー草案の起草に着手した際の模様)
No. 9	憲法草案の起草のため民政局長行政課内に設けられた委員会の組織と活動の模様
No. 10	憲法改正の作業のための組織案について(二月五日附) (手書きのメモ)(省略)
No. 11	二月五日から二月二日までの間の民政局長行政課および「憲法改正作業」の運営委員会の会合の記録
No. 12	「各小委員会が作成した草案」の複製(一九四六年二月一日附) 民政局長の成案案出の際の民政局長より最高司令官宛のメモ(憲法改正について)
No. 13	一九四六年二月二日附「マッカーサー草案修正案」の民政局長より最高司令官宛の覚え書き(日本國憲法案)
No. 14	憲法改正(案)「マッカーサー草案」の内容(省略)
No. 15	憲法改正(案)「マッカーサー草案」の説明のための覚え書き
No. 16	一九四六年二月三日最高司令官に代わり「ホイットニー」民政局長が「外務大臣吉田茂氏に新しい日本國憲法草案を手交した際の出来事」の記録
No. 17	一九四六年二月五日附白河次郎氏より「ホイットニー」将軍宛て手紙(いわゆる「Jap way letter」)
No. 18	一九四六年二月六日、ホイットニー将軍より白河次郎への返書「Jap way letter」に反論したもの
No. 19	「民政局長のための覚え書き」(指図)内閣書記官との会談(二月六日附)
No. 20	一九四六年二月八日附松本博子より「ホイットニー」将軍宛て手紙(憲法改正についての補足事項)
No. 21	最高司令官に対する民政局長のコメント(一九四六年二月八日附)「マッカーサー草案の決定を四八時間以内に欲しい」という日本政府の申し入れについて
No. 22	最高司令官のための覚え書き(二月二日附) 内閣總理大臣より最高司令官宛の会合の申し入れについて
No. 23	一九四六年二月二日のホイットニー将軍と松本博子との会談の記録「マッカーサー草案案成立」の経緯と、新憲法成立のための手続を記すための覚え書き(二月三日附) (省略) 石黒周氏が関係になるこの経緯について
No. 24	「憲法改正」(案)「マッカーサー草案」の複製(一九四六年二月二日附) (手書きのメモ) (省略) 石黒周氏が関係になるこの経緯について

No.1

レポート・日本の憲法についての準備的研究と提議案

連合國最高司令官総司令部
一九四五年二月六日

一 統治作用の実際を分析した結果、数多くの権限の濫用があったことが判明した。過去二〇年間、軍国主義者達が政治を支配し、これを彼等の目的遂行に奉仕せしめることができたのは、このような権限の濫用によってである。これらの手段には、公文書を調べればすぐわかるものもあるが、実際の運用を知らないとわからないものもある。

二 以下の提案は、全くの仮のものである。この提案の基礎となった材料は、一部には個人に面接してえたものもあるが、大部分は文書の形になっているものである。日本の憲法についての権威、特に自由主義的傾向を有するといわれている人々——と会議を重ねて、さらに調査をすすめることは、非常に必要であると考え。

三 日本において民主主義的な傾向が伸長するためには、次のような弊風を抑止することが必要である。
a 個々の市民の権利が実効性をもつ

四 三で述べたような弊風をなくすための措置として、次のことを提案する。
a 憲法を改正する必要のあること

五 憲法改正案は、総司令部の承認し
たものでなければならぬこと
六 このような憲法には、三に列挙し
たような言語道断の弊風をなくすよ
う、以下の附属文書に掲げるような諸規
定を設けなければならないこと
(1) 附属文書A 裁判官
(2) 附属文書B 国民に對し責任を負う
政府
(3) 附属文書C 地方に責任を分与する
こと
五 ここに示した結論と提案は、動か
すべからざるものというわけではない。
この文書の目的は、憲法の權威や政府の
代表者と会談する際の基礎になるような
一応のチェック・リストを示すことであ
る。憲法改正の提案があった際には、そ
れは全体として解釈するべきであり、こ
こに述べた提案がとり入れられていると
かとり入れられていないとかいうことだ
けで、その改正提案の妥当性を判断して
はならない。

(署名)

ラウエル
陸軍少佐

附属文書A 權利章典

一 事實

a 現行憲法は、「法律の範囲内で」という限定附においてのみ、逮捕、審問、処罰および捜査を禁じ、また信教の自由

言論、集會の自由および諸種の權利を認
めてゐる。そのため、行政府は、憲法が
保障しようとした權利を制限または剝奪
する命令(緊急命令など)を制定するこ
とができたのである。
b 占領の目的を達成するための基本
政策には、民主主義的傾向の助長と權力
主義的傾向の修正ということが含まれて
いる。信教の自由、思想、言論、出版お
よび集會の自由は、占領軍の安全に反し
ない限り、保障するべきである。
二 説明
大日本帝國憲法は、相當な永続性をも
つ政治文書であり、改正の可能性の最も
少ないものである。この憲法は、一八八
九年に發布されてから改正されたことが
ない。もし憲法が、前述の諸權利を天皇
の明示の意思であるとして明確に保障す
れば、将来、軍國主義的または極端な國
家主義的グループが、これらの自由を制
限することはより困難になるであろう。
特に、これらの權利の実現を、独立性を
有する司法部に委ねる場合には、そうで
ある。

三 提案

a 憲法改正案には、次の諸權利を保
障する權利章典が含まれていなければな
らないものとする

(1) 信教の自由
(2) 思想、言論、出版および集會の自
由

(3) 不正に對する救済を求めて政府機
關または官吏に請願する權利
(4) 通信の秘密
(5) 私有財産は、合理的な補償が払わ
れるのでない限り、公共のために用いら
れることとはないこと
(6) その意に反する苦役に服せしめる
ことを禁ずること。これには、勞務を前
払いした上一定期間強制的に労働させる
ことの禁止を含む。(原註)未成年の娘を
一定期間身売り奉公させることを禁ずるの
目的としたもの
(7) 権限のある裁判所の発した令状な
しに、逮捕され、あるいは私宅の搜索を
受けることがないこと。逮捕について
は、現行犯を追跡する場合、搜索につい
ては、逮捕の際になされる場合を除く
(8) 事後処罰法は無効であるとするこ
と
(9) 被疑者は無罪の推定を受けること
と、弁護士を依頼する權利が逮捕の時か
ら認められること、迅速かつ公開の審理
を受けうること、同一の犯罪につき二重
の危険にさらされることがないこと、自
己に不利な証言をするよう強制されな
いこと。もしこれら被疑者の權利が侵害
されたときは、被疑者は釈放され、彼に對
する追迫は、棄却されるべきこと。この棄
却は、一事不再理の効果を生ずるものと
すべきこと

(10) 人身保護令状の救済を受ける權利

附属文書B 國民に對し
責任を負う政府

一 事實

a 現行制度のもとでは、憲法の枠外
で組織され、いかなる意味においても國
民に對して責任を負わない、多くの統治
機關、政策決定機關が存在する。(その
中には、非常に影響力の大きいものもあ
る)これらの機關のうち若干のものをあ
げると

(1) 御前會議 これは全く成文法上の
根據を欠く機關であるが、國の最重要政
策はここで決定される。戦争を始める前
には、通例御前會議が開かれる。御前會
議の構成は、天皇に對し最も近い助言者
の地位にある人々によって決定され、國
民はこの点についてなんらの発言権をも
有していない。
(2) 内大臣 この官職は、すでに日本
側により自発的に廃止されている。
(3) 内閣 閣僚は法の執行の責任を負
う地位にあるにもかかわらず、國民に對
しても、その代表者に対しては責任を負
わない。内閣総理大臣の選任は、重臣一
例を以て内大臣の助言に従い、天皇
が行なう。こうして任命された内閣総理
大臣が、他の國務大臣を選ばれたのである。
内閣は、立法についても影響力の大きい
地位にあり、行政についてはこれを完全

(4) 樞密院 この機關もまた、憲法に
よる規制を受けない。樞密院は、天皇に
對する特別の助言者として行動するもの
であり、条約の批准について決定権を有
する。また、外交に對して大きな影響を
与えている。樞密院は内閣に對して大き
な影響力をもっており、特に近年は内閣
の行動をコントロールしているといつて
もよいくらいであった。樞密院は、いか
なる意味においても人民またはその代表
者の意思に對して責任を負うものではな
い。
(5) 貴族院 貴族院の構成は、勅令に
よって定められてゐる。貴族院は、人民
またはその代表者に対して責任を負うも
のではない。民選の院(衆議院)を通過
した法案も、貴族院によってその成立を
妨げられる。貴族院は、貴族と多額納
税者を代表するものである。
b 「天皇(國ノ元首)ニ統治權ヲ
總攬」する(憲法第四條)。天皇には、立
法權、行政權、陸海軍の編成權、統帥權
宣戰、講和の權、外交關係を處理する權
限が屬しており、これに對する制約は重
要でないものばかりである。天皇の地位
が重要であるために、天皇の諮問に答
える責任を有する地位にある者が、國政に
大きな影響力をもつことになる。aで前
述したように、天皇に助言を与える地位
にある人々の多くは、國民に對し責任を
負わない立場にある。

(4) 樞密院 この機關もまた、憲法に
よる規制を受けない。樞密院は、天皇に
對する特別の助言者として行動するもの
であり、条約の批准について決定権を有
する。また、外交に對して大きな影響を
与えている。樞密院は内閣に對して大き
な影響力をもっており、特に近年は内閣
の行動をコントロールしているといつて
もよいくらいであった。樞密院は、いか
なる意味においても人民またはその代表
者の意思に對して責任を負うものではな
い。
(5) 貴族院 貴族院の構成は、勅令に
よって定められてゐる。貴族院は、人民
またはその代表者に対して責任を負うも
のではない。民選の院(衆議院)を通過
した法案も、貴族院によってその成立を
妨げられる。貴族院は、貴族と多額納
税者を代表するものである。
b 「天皇(國ノ元首)ニ統治權ヲ
總攬」する(憲法第四條)。天皇には、立
法權、行政權、陸海軍の編成權、統帥權
宣戰、講和の權、外交關係を處理する權
限が屬しており、これに對する制約は重
要でないものばかりである。天皇の地位
が重要であるために、天皇の諮問に答
える責任を有する地位にある者が、國政に
大きな影響力をもつことになる。aで前
述したように、天皇に助言を与える地位
にある人々の多くは、國民に對し責任を
負わない立場にある。

要でないものばかりである。天皇の地位
が重要であるために、天皇の諮問に答
える責任を有する地位にある者が、國政に
大きな影響力をもつことになる。aで前
述したように、天皇に助言を与える地位
にある人々の多くは、國民に對し責任を
負わない立場にある。

を与え、戦時を除きその停止を許さぬも
のとする
b 憲法に次の事項についての規定を
入れることが望ましいが、必ず入れなけ
ればならないというものではない。
(1) プライヴァシーの權利。特に警官
による盗聴と私宅の頻繁な訪問を禁ずる
こと。後者については、法律の定めのある
場合を除く
(2) 中学校以上の教育機関は、その教
科課程と教育内容について政府の規制を
受けなければならないこと。大学と學問に關する事項
については、文部省その他政府の機關が
干渉しないこと
(3) 國、府県、市町村がそれぞれ課税
する場合を除き、同一の財産権に二重に
課税しないこと
(4) 暴力、強制または誘導によつてえ
た自白は証拠としないものとするこ
と。共犯者の証言のみで、補強証拠なし
に、有罪判決をしないこと。アジャン・
プロヴォカール(相手方に潜入し、煽
動して犯罪を犯させ、それを機に彈圧を
はかるとして採用しない密偵)の証言は、
証拠として採用しないこと。(原註)日本
の刑事裁判は、拷問によつてえられた自白に
依拠するところが大きいこと、および政府の
批判者に罪を犯させるようアジャン・プロ
ヴォカールを用いることで、悪名高いもの
がある。

三 結論

封建的、權威主義的傾向を改め、民主
主義的傾向を強化するための統治機構の
変更のうち最も恒久的な方法は、一審基
本的な文書——この場合には憲法——の
中で、政府の組織の全面にわたつてはつ
きりとした文言で規定を設けておくこと
である。このような憲法改正は、占領終
了後廃止されることがありうるが、その
場合でも、勅令で統治機構を改めた場合
に比べれば、廃止がより難しいであらう。
また憲法は、天皇によって發布されるこ
とになるから、國民によって非常に尊重
されるであろう。

四 提案

a 憲法の全面的改正がなされるべきで
あり、そこでは、それそれ立法權、司法
權、行政權を行使する部門が、分立すべ
きである。
b 天皇に直接上奏しうる地位にある
機關で憲法の枠外にあるものは、すべて
廃止されるべきである。またこのような機

附属文書C 地方に責任を
分与すること

一 事実

a 現在の日本の統治は、極端な中央集権制をとっている。中央政府は、警察組織をすみずみまで支配する内務省を通じて、国民一人一人の日常生活を支配しているというが、実情である。法律の規定上は、地方行政につきある程度の独立が認められ、また地方自治体についても代議制が認められている。しかし実際には、市町村の公職の候補者として望ましい者は誰かということが中央政府によって指示され、警察組織を動かしてこのような候補者の当選が確保される。そして、当選して公職に就いた者が中央政府の意向に従わないと、都道府県知事がこれを罷免するのである。

b 占領目的の達成のためには、地方に責任を分与することを促進し、地方選挙を行ない、地方の諸機関中存続を許さるべきものは何かを定め、かつ封建的傾向を修正し民主的傾向を強化するような変更を支援することが必要である。

二 説明

a 権力を市町村および都道府県に委譲して地方分権化することは、民主的傾向を強化し、地方への責任の分与を促進するのに大いに貢献するであろう。

附属文書C 地方に責任を
分与すること

幕僚長に対する覚え書き

案件 私的グループによる憲法改正草案に対する所見

1 一九四六年一月二日の国務省政治顧問書簡第一五三号に添付の憲法の翻訳は、一九四五年二月三十一日のプレス・リレーションズ第五七一号に掲載のA・T・I・S「連合翻訳局」の翻訳と、細部の点において、また時に意味の点において、一致しない。

2 政治顧問よりの書簡では、社会党はこの憲法の第一条をまだ承認していないとのべられている。以下の所見は、

(a) 国会に、統治のすべての部門の活動について調査をなす権限を与えること。国会は証人を喚問し、宣誓の上供述せしめる権限を有すべきこと。国会はまた、最高の裁判所に対して、職務執行強制令状、職務執行禁止令状、権限開示令状の発給を求めることができるものとすること。

(b) 国会が、国会の名において活動する委員会にその権限を委任することが許される場合には、委任される権限は立法権以外のものに限定すること。

(c) 行政部は、一切の国法の執行をなす権限を有するものとすること。国会の定める範囲内で法の執行のための規則を設けることができるが、自由刑であれ財産刑であれ、この規則で罰則を設けることはできないとすること。

(d) 最高の裁判所は、憲法と法律の解釈および民事刑事の裁判に関し、天皇の唯一の代表者であるとして、検察官は、行政部の代表者であって、天皇の代表者ではないものとすること。

(e) 最高の裁判所は、行政事件を含む一切の争訟について管轄権を有するものとすること。

(f) 警察力の地方分権化という問題については、目下のところなんの提案も行なわれない。

(g) 警察力の地方分権化という問題については、目下のところなんの提案も行なわれない。

(h) 警察力の地方分権化という問題については、目下のところなんの提案も行なわれない。

No.2

幕僚長に対する覚え書き

案件 私的グループによる憲法改正草案に対する所見

1 一九四六年一月二日の国務省政治顧問書簡第一五三号に添付の憲法の翻訳は、一九四五年二月三十一日のプレス・リレーションズ第五七一号に掲載のA・T・I・S「連合翻訳局」の翻訳と、細部の点において、また時に意味の点において、一致しない。

2 政治顧問よりの書簡では、社会党はこの憲法の第一条をまだ承認していないとのべられている。以下の所見は、

(a) 国会に、統治のすべての部門の活動について調査をなす権限を与えること。国会は証人を喚問し、宣誓の上供述せしめる権限を有すべきこと。国会はまた、最高の裁判所に対して、職務執行強制令状、職務執行禁止令状、権限開示令状の発給を求めることができるものとすること。

(b) 国会が、国会の名において活動する委員会にその権限を委任することが許される場合には、委任される権限は立法権以外のものに限定すること。

(c) 行政部は、一切の国法の執行をなす権限を有するものとすること。国会の定める範囲内で法の執行のための規則を設けることができるが、自由刑であれ財産刑であれ、この規則で罰則を設けることはできないとすること。

(d) 最高の裁判所は、憲法と法律の解釈および民事刑事の裁判に関し、天皇の唯一の代表者であるとして、検察官は、行政部の代表者であって、天皇の代表者ではないものとすること。

(e) 最高の裁判所は、行政事件を含む一切の争訟について管轄権を有するものとすること。

(f) 警察力の地方分権化という問題については、目下のところなんの提案も行なわれない。

(g) 警察力の地方分権化という問題については、目下のところなんの提案も行なわれない。

(h) 警察力の地方分権化という問題については、目下のところなんの提案も行なわれない。

連合国最高司令部民政局行政課
一九四六年一月一日

開の創設を禁止する規定を、憲法の中に設けるべきである。

天皇に直接上奏しうるのは、国民に直接責任を負う地位にある若干の官吏に限るべきである。

d これらの提案を実現するため、今後どのような憲法案が提案されようとも、その案には以下の条件を設けるよう要求すべきである。

総説

(1) 憲法は国の最高法であり、すべての国務に関する行為は憲法によって規制されること。

(2) 憲法改正手続については、国民の代表者の同意を改正の要件とする。

(3) 国会の休会を命ずるという天皇の権限は、年一回しか行使しえぬものとし、休会期間は、例えは三〇日というような短い期間をもって限度とする。

(4) 国会の解散を命ずるという天皇の権限は、年一回しか行使しえぬものとし、解散があったときは直ちに(例えは三〇日以内)総選挙を行ない、総選挙後直ちに新しい国会を召集すべきものとすること。

(5) 選挙で選ばれた国会議員のみが、国政について直接天皇に助言しうる地位に立つるものとすること。

(6) 政府の権力を、立法権・行政権・司法権に分け、三権はそれぞれの分野

を独占するものとすること。またそれ以外の権限を委任することは許されないものとすること。

(7) 立法権は、次の事項につき専属的権限を有すべきこと。すなわち、課税、貨幣の鋳造、国庫からの支出および金銭の借入れ、軍備の量の決定、政府の行ない支払の基礎の決定、条約の批准、憲法改正の承認、弾劾の訴追とその審判。

(8) 国会の休会については、その回数および期間の双方について制限を設けるべきこと。

(9) 国務大臣でありまた諸権の行政機関の長である閣僚は、公選による議員であるべきであり、内閣は、議院に對して責任を負い、不信任案が可決されたときは「議院を」解散しなければならぬとすること。

(10) 閣僚となるべき者を指名して天皇に上奏することは、国会の専権に属するものとすること。

(11) 支出の承認は、二月月の期間についてのみなされ、かつ予算の成立後一八ヶ月後にはその効力を失うものとする。年度を超える歳出入算の承認を禁ずること。

は供与すること。ただしこのような営業権を他に供与したときには、公の機関がその公益事業の利率を規制する権限を留保しておくべきである。一切の立法はこの議会の権限に属しむべきであり、立法権の委任は許されないものとすること。

(b) 都道府県知事、市町村長、税務事務所長、収入役などの主要な行政官を公選とすること。

(c) 中央政府は、憲法上認められた弾劾または裁判手続によるものでなければ、憲法に選挙されて地方の公職に就いた者を罷免すること。

(d) 警察力の地方分権化という問題については、目下のところなんの提案も行なわれない。

(e) 警察力の地方分権化という問題については、目下のところなんの提案も行なわれない。

(f) 警察力の地方分権化という問題については、目下のところなんの提案も行なわれない。

(a) 前述のように、最も恒久的な変更は、その基本原則を憲法に盛り込むことによって達成されるであろう。

(b) この政策を実現するために、次の諸点を要求すべきである。

(1) 国会が都道府県や市町村の内部事項について立法できるのは、その法律が、全都道府県もしくは全市町村に一律に適用される場合、または当該都道府県もしくは市町村が、その選挙民もしくは選挙民の代表者の意思表示によってこの立法を認めた場合に限定されるべきこと。

(2) 各都道府県または市町村に、代議制的な自治組織を保障すること。なかなく次の二つのことが実現されねばならない。

(a) 公選による議会を置き、以下の事項をその専権に属せしめること。すなわち、課税、金銭の借入れ、その自治体の職員への俸給を定め、その支払のための支出を認めること。その地方の利益に供するため財産または将来取得すべき財産を買入れ、貸貸し、改良し、賃借し、売却し、または担保に入れること。合理的な期間(例えは四〇年を超えない期間)専らその地方の利益に供される公益事業の営業権を取得し、賃貸し、運営し、また

を独占するものとすること。またそれ以外の権限を委任することは許されないものとすること。

(7) 立法権は、次の事項につき専属的権限を有すべきこと。すなわち、課税、貨幣の鋳造、国庫からの支出および金銭の借入れ、軍備の量の決定、政府の行ない支払の基礎の決定、条約の批准、憲法改正の承認、弾劾の訴追とその審判。

(8) 国会の休会については、その回数および期間の双方について制限を設けるべきこと。

(9) 国務大臣でありまた諸権の行政機関の長である閣僚は、公選による議員であるべきであり、内閣は、議院に對して責任を負い、不信任案が可決されたときは「議院を」解散しなければならぬとすること。

(10) 閣僚となるべき者を指名して天皇に上奏することは、国会の専権に属するものとすること。

(11) 支出の承認は、二月月の期間についてのみなされ、かつ予算の成立後一八ヶ月後にはその効力を失うものとする。年度を超える歳出入算の承認を禁ずること。

た。一九四五年二月六日付レポートは、別添「A」として添付されている。このレポートで行なった勧告であっている点は、以下において特に記した諸点を除き、実質的には、この憲法草案でもとりあげられている。

4 一般原則 第一条 第五条 主権に関するこれらの諸条項には、憲法が国の最高法規であること、および他の法規は憲法に抵触してはならないことを明確に規定する一条を追加すべきことを示唆する。

5 国民の権利および義務 第六条 第一八条 これらの諸条項は、権利の章典を成すものであって、現行憲法におけるそれよりもはるかに実効的である。言論、出版、教育、芸術および宗教の自由は保障され、かつその他の社会的諸原則もその中に含まれており、そのすべては、民主主義と両立しうるものである。

ボールド「国務省特別顧問」の翻訳の第九条は、「国民は拷問されてはならない」としてあり、A・T・I・Sの翻訳は、「国民は不当に圧迫を加えられてはならない」としている。権利の章典中に通常置かれていて、前記以外の、広汎な事項にわたる規定は、前記以外の、広汎な事項は、刑事被告人の権利ならびに法執行機関の取調を行なうについての制限に関するすべての条項を包含する。日本では、個人の権利の最も重大な侵害は、種々の

を独占するものとすること。またそれ以外の権限を委任することは許されないものとすること。

(7) 立法権は、次の事項につき専属的権限を有すべきこと。すなわち、課税、貨幣の鋳造、国庫からの支出および金銭の借入れ、軍備の量の決定、政府の行ない支払の基礎の決定、条約の批准、憲法改正の承認、弾劾の訴追とその審判。

(8) 国会の休会については、その回数および期間の双方について制限を設けるべきこと。

(9) 国務大臣でありまた諸権の行政機関の長である閣僚は、公選による議員であるべきであり、内閣は、議院に對して責任を負い、不信任案が可決されたときは「議院を」解散しなければならぬとすること。

(10) 閣僚となるべき者を指名して天皇に上奏することは、国会の専権に属するものとすること。

(11) 支出の承認は、二月月の期間についてのみなされ、かつ予算の成立後一八ヶ月後にはその効力を失うものとする。年度を超える歳出入算の承認を禁ずること。

警察機関、とくに特別高等警察および憲兵隊の何ら制限されない行動ならびに檢察官の檢察の行為を通じて行なわれた。あらゆる種類の侵害が、警察および検事に、一般の法律の實施に際し、しかし主として、思想統制法の實施に際して行なわれた。訴追される罪科なくして、何ヶ月も何年間も監禁されることは、国民にとって異例のことではなく、しかもその間の全部にわたって、刑事被告人から自由を奪うことがなされている。訴追される罪科なくしての拘禁を防止する憲法上の保障が必要であることを強く勧告する。これを實現するためには、逮捕された者を公開の法廷に出席させ、拘禁理由の説明を行うことを、警察に強制する。リット・オヴ・ヘイブス・コーパス(人身保護令状)類似の手続が必要であり、それに加えて、憲法ですべての刑事被告人に対し迅速な公開裁判を行なうこととし、また、刑事被告人が同一の犯罪に対して二度刑事上の責任を問われることを禁止することが必要である。

拘留を禁止する第九條の規定に加えて、執行機関がサード・ディグリーの手段(拷問)を用いることを少なくするため刑事被告人は自己に不利な証言を強要されないことを定める規定、ならびに逮捕された場合たちに弁護人を依頼する権利を認める規定を憲法に設けることが必要であることを勧告する。自由は、それらの諸事項は、内閣総理大臣もしくは

6 国会、第一九條——第二九條、第一九條のボラード翻訳は、「国会は立法の権利を有するものとする」となっており、A.T.I.S. 翻訳では、「国会は立法の権限を有する」となっている。この規定の日本語の意味が国会は立法の専権を有するものであるならば、本条は、明確にそれを意味するよう、国会は法律制定の独占的権限を有する、すべきである。第二二條は、第二院について規定し、第二院は少数者の圧力団体の代表者で構成されることとしている。これは異例のことであるが、第二院が、實際には、何らの権限をも有しないかぎり、反対すべきものとは考えない。

7 内閣、第三〇條——第三七條、これらの諸事項は、内閣総理大臣もしくは

〔参考資料〕
憲法研究會の憲法草案要綱
(ラウエルによる草案の規定に付した注(ラウエルの註)は、この草案の成立の経緯と関係するものではないかと思われる。)

「根本原則(統治権)」
一、日本國の統治権は日本國民ヨリ發ス
一、天皇ハ國政ヲ親ラセテ國政ノ一切ノ最高責任者ハ内閣トス
一、天皇ハ國民ノ委任ニヨリ専ラ國家的儀禮ヲ司ル
一、天皇ノ即位ハ議會ノ承認ヲ經ルモノトス
一、攝政ヲ置クハ議會ノ議決ニヨル
一、國民ハ法律ノ前ニ平等ニシテ出生又ハ身分ニ基テ一切ノ差別ハ之ヲ廢止ス
一、國民ハ法律ノ他ノ榮典ハ總テ廢止ス
一、國民ノ言論學術宗教ノ自由ヲ妨ケル如何ナル法令ヲモテ布スルヲ得ス
一、國民ハ持間ヲ加ヘテハコトナシ
一、國民ハ國民議院國民代表及國民代表ノ權利ヲ有ス
一、國民ハ労働ノ義務ヲ有ス
一、國民ハ労働ニ從事シ其ノ労働ニ對シテ報酬ヲ受クルノ權利ヲ有ス
一、國民ハ健康ニシテ文化的水準ノ生活ヲ営ム權利ヲ有ス
一、國民ハ休息ノ權利ヲ有ス國家ハ最高八時間労働ノ實施勤勞者ニ對スル有給休暇制度實施所社交養機關ノ完備ヲナス
一、國民ハ老年疾病其ノ他ノ事情ニヨリ労働不能ニ陥リタル場合生活ヲ保障サル權利ヲ有ス

一、議會ハ立法權ヲ掌握ス法律ヲ議決シ歳入及歳出予算ヲ承認シ行政ニ關スル準則ヲ定メ及執行ヲ監督ス条約ニシテ立法事項ニ關スルモノハ其ノ承認ヲ得ルヲ要ス
一、議會ハ二院ヨリ成ル
一、第一院ハ全国一區ノ大選挙区制ニヨリ滿二十歳以上ノ男女平等直接秘密選挙(比例代表ノ主義)ニヨリ滿二十歳以上ノ者ヨリ公選セラレタル議員ヲ以テ組織ス其ノ任期ハ第二院ニ優先ス
一、第二院ハ各都府縣並其ノ中ノ階層ヨリ公選セラレタル滿二十歳以上ノ議員ヲ以テ組織スル
一、第一院ニ於テ二度可決セラレタル一切ノ法律案ハ第二院ニ於テ否決スルヲ得ス
一、議會ハ無休トス
一、ソノ休会スル場合ハ常任委員ソノ職責ヲ代行ス
一、議會ノ會議ハ公開ニ秘密會ヲ廢ス
一、議會ハ議長並書記官ヲ選出ス
一、議會ハ憲法違反其ノ他重大ナル過失

他の國務大臣が選挙された國民の代表者の中から選任されることを要求してはいない。彼らがそのようにして選任されるならば、それは一層望ましいことであるが、そのような趣旨の規定を欠くことが致命的であるとは思えない。

第三四條は、内閣は、國民投票により不信任が表決されたときは、辭職しなければならないと規定している。内閣は、国会の代表であるので、国会により不信任が議決されたときは、辭職しなければならないと規定する方が、はるかに望ましいように思われる。

8 司法、第三八條——第四四條、国会の制定する法律および内閣の発する命令を違憲であると宣言する権限を、直接裁判所に与える規定は存在しない。個人を、多数決を濫用して行なわれる多数者による侵害から完全に擁護するためには、この権限を裁判所に与えることが、非常に望ましい。

第四〇條のボラード翻訳は、「最高裁判所の長官は、國民によつて任命される」としており、A.T.I.S. 翻訳は、「最高裁判所の長官は公選によつて選任される」としている。これと同じ翻訳上の違いが、行政裁判所の長官および第四二條の檢察總長についても見られる。国会談したほとんどすべての法律家は、司法部における懸念の多くは、下級裁判所の裁判官ならびにそれに所属する檢察の

兩者が選挙職であれば、除去されると考へてゐる。アメリカにみられる選挙による裁判官ならびに檢察官が望ましいかどうかについては、意見が分かれてゐる。この憲法は最高裁判所および檢察總長の選挙を規定してゐるので、裁判所および檢察官の官俸支配に対する防禦措置は、この規定で足りるべきである。

第四四條は、「國家は、無罪の裁判をうけた人に対し十分に補償する」と規定してゐる。本条は、削除することを強く勧告する。日本における経験の示すところによれば、國家の資金をまもるため、警察ならびに檢察は、無罪の裁判を避けようとして、極度に長期にわたり、自由をえようとするのである。この規定があるかぎり、すべての刑事被告人を有罪にするため違法手段を用いることが、一層誘発されると信じる。

9 會計および財政、第四五條——第五三條、第五〇條は、第二院は、第一院が承認した予算案の費目および金額を否決することができないと、規定してゐる。第三三條が、第一院に、第二院の否決をのりこえて、すべての法律案を成立させることを認めてゐることから考へると、この制限は不要であると思ふ。第二院に、費目の削除を認めることにすれば、再提出に際し、第一院は、一層慎重な審議を、必ず行なうことになる。

10 經濟、第五四條——第六一條、第

ノ廉ニヨリ大臣並官吏ニ對スル公訴ヲ提起スルヲ得之ヲ審理ノ為ニ國事裁判所ヲ設ク
一、議會ハ國民投票ニヨリテ解散ヲ可決
一、國民投票ニヨリ議會ハ決議ヲ無効ナラシムルニハ有権者ノ過半数投票ニ參加セル場合ナルヲ要ス
一、内閣
一、總理大臣ハ兩院議長ノ推薦ニヨリテ決ス
一、各省大臣國務大臣ハ總理大臣任命ス
一、内閣ハ外ニ對シテ國會ヲ代表ス
一、内閣ハ議會ニ對シテ連署責任ヲ負フ其ノ職ニ在ルニハ議會ノ信任アルコトヲ要ス
一、國民投票ニヨリテ不信任ヲ決議サレタルトキハ内閣ハ其ノ職ヲ去ルヘシ
一、内閣ハ官吏ヲ任免ス
一、内閣ハ國民ノ名ニ於テ恩赦權ヲ行フ
一、内閣ハ法律ヲ執行スルヲ命令ヲ發ス

司法
一、司法權ハ國民ノ名ニヨリ裁判所構成法及陪審法ノ定ムル所ニヨリ裁判所之ヲ行フ
一、裁判官ハ獨立ニシテ唯法律ニミテ服ス
一、大審院ハ最高ノ司法機關ニシテ一切ノ下級司法機關ヲ監督ス
一、大審院長ハ公選トス國事裁判所長ヲ兼ス
一、大審院判事ハ第二院議長ノ推薦ニヨリ第二院ノ承認ヲ經テ就任ス
一、行政裁判所長檢察總長ハ公選トス

一、檢察官ハ行政機關ヨリ獨立ス
一、無罪ノ判決ヲ受ケタル者ニ對スル國家補償ハ遺憾ナキヲ期スヘシ
一、會計及財政
一、國ノ歳出入歳入ハ各會計年度毎ニ詳細明細ニ算定シ規定會計年度ノ開始前ニ法律ヲ以テ之ヲ定ム
一、事業會計ニ就テハ毎年事業計畫書ヲ提出シ議會ノ承認ヲ經ヘシ
一、特別會計ハ唯事業會計ニ就テモ之ヲ設クルヲ得
一、租稅ヲ課ス租稅ノ變更スルハ一年毎ニ法律ヲ以テ之ヲ定ムヘシ
一、國債其ノ他予算ニ定メタルモノヲ除ク外國庫ノ負担ナルヘキ契約ハ一年毎ニ議會ノ承認ヲ經ヘシ
一、皇室費ハ一年毎ニ議會ノ承認ヲ經ヘシ
一、予算(先ツ第一院ニ提出スヘシ其ノ承認ヲ經タル項目及金額ニ就テハ第二院之ヲ否決スルヲ得ス
一、租稅ノ賦課ハ公正ナルヘシ苛重消費稅ノ偏重シテ國民ニ過重ノ負担ヲ負ハシムルヲ禁ス
一、歳入歳出ノ決算ハ速ニ會計検査院ニ提出シ其ノ検査ヲ經タル後之ヲ次ノ會計年度ニ議會ニ提出シ政府ノ責任解除ヲ求ムヘシ
一、會計検査院ノ組織及権限ハ法律ヲ以テ之ヲ定ム
一、會計検査院長ハ公選トス

經濟
一、經濟生活ハ國民各自ラシテ人間ニ値スヘキ健全ナル生活ヲ為サシムルヲ目的トシ正義進歩平等ノ原則ニ適合スル

五五のボラード翻訳は、「すべての個人の私有財産および経済上の自由は、この原則の範囲内において認められる」となっている。ATIS翻訳は、「財産」の語を欠いている。この憲法中では、私有財産は、正当な補償が支払われるものでなければ、国家はこれを用いることができないという趣旨の規定は、本条以外には存在しない。

11 補則、第六二条 第六六条 第六二条は、憲法は、議員の三分の二が出席している国会の両院の過半数の投票により、改正することができる、規定している。憲法は、国会の基本法であり、従って相当の永続性をもつ文書であり、改定するに当たっては、第六二条で規定する方法で、提案することができ、その改正は、次いで、国民投票に附されなければならない。その投票総数の過半数をえて、はじめて有効になるものとすることを示唆する。

12 別添「A」で示されているように、日本の政府の過去における国家権力の濫用の一つは、超憲法的機関を用いて、行なわれた。この憲法には、そのような機関を設けることを禁止する規定は存在しない。そのような規定が必要であることを勧告する。

13 この憲法は、地方自治については全然ふれていない。別添「A」の附属「C」は、この問題を論じているが、憲法において県および市の主要議員の選挙を規定することを勧告する。

14 いちいちしく自由主義的な諸規定。

a 国民主権が承認されている。

b 出生、身分、性別および国籍による差別待遇が禁止されている。貴族制度は廃止されている。

c 労働者に認められなければならないとされている利益には、一日八時間労働、有給休暇、無給医療制および老齢年金が含まれている。

d 国民がその意思を、直接立法に表明することができるレフ・フレンダムが規定されている。

e 皇室経費を含む一切の財政の支配権は、国会に与えられている。繰越予算は禁止されている。会計検査が必要とされ、会計検査院長は選挙によるものとされている。

f 財産所有の権利は、公共の福祉に役立つものでなければならぬという要件によつて制限されたとされている。

g 国土は、最大の公共の利益のために用いられなければならないとされている。

h 新憲法が、一〇年以内に制定されなければならないとされている。

15 要約

この憲法草案中に包含されている諸事項は、民主的で、結構なものである。しかし、ある重要不可欠の規定が入っていない。

いかなる憲法も、承認を受ける前に、左に列記する重要な諸点をおろこまなければならないことを勧告する。

a 憲法は国家の最高法規であること。を明確に宣明すること。

b 国民の権利を追加し、左のことを実現すること。

(1) リット・オヴ・ヘイピアス・コーパスにより実現されるのと同様な諸権利を認めること。

(2) 刑事事件における迅速な公開裁判を保障すること。

(3) 刑事被告人が、同一犯罪について二度刑事上の責任を問われることを禁止すること。

(4) 自己を有罪にすることに對する保護を確立すること。

(5) 刑事被告人が自己に不利な証人のすべてと對決する権利を保障すること。

(6) 刑事被告人が弁護人に弁護を依頼する権利を保障すること。

(7) 不当な捜索および押収に對し国民を保障すること。

c 立法の独占の権限が国会に明確に帰属するよう、第一九条をはつきり規定すること。

d 内閣が国会の不信任決議にもつき辞職しなければならないよう、第三四

ヲ要ス

各人ノ私有並に経済上ノ自由ハ此ノ限界内ニ於テ保障サル

所有權ハ同時ニ公共ノ福利ニ役立ツヘキ義務ヲ有ス

一、土地ノ分配及利用ハ総テノ國民ニ健康ナル生活ヲ保障シ得ル如ク為サル寄生の土地所有並に封建的小作料ハ禁止ス

一、精神的勞作者著明家藝術家ノ權利ハ保護セラルヘシ

一、労働者其ノ他一切ノ労働者ノ労働條件改善ノ為メ結社並ニ運動ノ自由ハ保障セラル

一、之ヲ制限又ハ妨害スル法令契約及処置ハ總テ禁止ス

補則

一、憲法ハ立法ニヨリ改正ス但シ議員ノ三分ノ二以上ノ出席及出席議員ノ半数以上ノ同意アルヲ要ス

國民議院ニ基キ國民投票ヲ以テ憲法ノ改正ヲ決スル場合ニ於テハ有権者ノ過半数ノ同意アルコトヲ要ス

一、此ノ憲法ノ規定並に精神ニ反スル一切ノ法令及制度ハ直チニ廃止ス

一、皇室典範ハ議會ノ議決ヲ經テ定ムルヲ要ス

一、此ノ憲法公布後遲クモ十年以内ニ國民投票ニヨリ新憲法ノ制定ヲナスヘシ

条を修正すること。

e 立法を速意と宣言する裁判所の権限は、国会による再審に服し、国会は

解説

高柳賢三 田中英夫

No.1の資料は、昭和二〇年二月六日、総司令部において占領開始の直後から憲法問題の担当を命ぜられていた、民政局法規課長マイロ・E・ラウエルが、明治憲法について分析を加え、一応の、結論と提案を記し、民政局長に提出したレポートであつて、政府の代表者と会談する際の参考とすることを目的として作られたものである。

序言でのべたように、昭和三六年四月、ラウエルが訪日した際、憲法調査会の若干のメンバーと非公式な会談があつて、その要点は調査会の資料とされているのであるが、この会談の中で語ったところによれば、「占領の当初から、マッカーサーの方針は、日本側から自主的な憲法

なければ、創設されることはないとする。果および市の主要議員の公選を規定する条項を設けること。

陸軍准将 民政局長 コートニー・ホイットニート ラウエル陸軍中佐起草

改正案を提出させ、占領政策の大きな枠に反しない限り、できるだけそれを尊重しようとするに あつた」といふ。

もっとも、憲法改正の原案は、日本側をして完全に自主的に作らせるべきであるという根本政策は、米本国政府の政策でもあつたことは、後述のSWNCC二二八(國務・陸・海三省調整委員会文書二二八号)、「日本の統治体制の改革」に照らしても明白である。

そして、また彼は、「日本側からの改正案をレビューする場合に備えて、民政局内では、明治憲法およびその下における統治機構とその運営について研究が行なわれたのであつた。民政局内部で意見を聞いたり、助力を求めたりしたことはあつたけれども、この当時、民政局内で憲法問題について責任を有していたのは

このレポートの存在が初めて明らかに知られたのは、昭和三四年四月、ラウエルから憲法調査会に送られて、その資料とされた、No.2の「私のグループによる憲法改正草案に対する所見」の中においてであつた。ついで、前記の、訪日の際の会談から、このレポートの性格や作成の事情がわかつたのであるが、その内容は知られておらず、ここに初めてその全文が公にされることになったものである。

当時、総司令部にあっては、憲法改正に對し、どのような態度でのぞんでいたのか、またどのような案の構想を抱いていたのかは、早くから疑問とされていたが、この資料は、この疑問の解明に役立つものであるといつてよい。

これまでのところでは、先に明らかにされた、No.2の「私のグループによる憲法改正草案に対する所見」の中に、昭和二〇年二月六日のレポートで行なつた勧告であつて、特に記した諸点を除き、実質的には、この私のグループ

No.2の資料は、既に、前記のように憲法調査会の資料とされているばかりでなく、その「憲法制定の経過に関する小委員会報告書」において説明されている。またその後、佐藤達夫氏の「日本國憲法成立史」において綿密な註解を加えて全文が紹介されているのであるが、No.1の資料と関連するところが多く、これと對比して読まれるべき文書である。

これは、昭和二十一年一月、ラウエルが、わが國のある私的グループから総司令部に差し出した憲法改正案について研究を加え、その意見を付して、華僑長に提出した覚え書きである。

この憲法草案の写しは、ラウエルから送られた資料には添付されていなかったが、憲法調査会における調査の結果、この草案は、高野岩三郎、杉森孝次郎、森可展男、岩淵辰雄、室伏高信、鈴木安蔵

別冊 ジュリスト

■判例百選は初版発行以来5年、毎年版を重ねてきたが、その間、判例の集積・学説の進展・法令の改廃があり、内容の修正の要望が多く寄せられていたため第二版を発行することとなった。

■採録された判例はそのままとし、上記のことに留意しつつ改訂が加えられているが、全面的に書き替えられたものもある。本書が、法律を学ぶ者に必須の判例を取めた書として初版同様、多くの新しい読者に迎えられることを確信している。

判例百選

《第二版》 360円

◇内容の一部

憲法25条の法廷／選挙権と学生の住所／官報による法令公布の時期／婚姻予約有効判決／住所松／親権担保／大学講義事件／借家法1条ノ2／前借金無効／自地手形／名板貸／裁判上の自由の取消／氏名詐称と判決の効力／電気は物か／「むじな・たぬき」事件／死刑の合憲性／不当に長い拘留・拘禁後の自由／三鷹事件／生産管理と正当な争議行為／ピケッティングと威力業務妨害など……100件

続判例百選

《第二版》 360円

◇内容の一部

犯罪の懲罰と憲法21条／砂川事件／苦米地判決／違法判断の基準時／横関訴訟／根拠当の有効性／中間省略登記／法定地上権／住宅の使用関係／通称債務の相続／高号専用権／振出地（信州軽井沢）／決議不存在／和解無効／仮処分と強制執行／中止未遂／偽善心中と殺人罪／訴訟変更の必要性／労基法20条と解雇の効力／国庫私法上の担保物権の準用法／中国人の本国法など……100件

有斐閣

が天皇の制度を維持するとする場合の要件を掲げているのに対し、ラウエルの構想においては、天皇の制度を存置することを前提としている。

(2) 戦争放棄に関する第九条を想起させるような規定は、いずれにもみられない。そして、両者はいずれも、軍の存在を前提として書かれているが、SWNCC一八二八においては、軍事に関する天皇の権限は制約されるというにとどまるが、ラウエルの構想においては、軍備の量の決定は国会の専断の権限に属せしめるというように、一歩進んで考えられている。

(3) 一般的にいうと、SWNCC一八二八は、政治学者によって起草されたという色彩が濃厚であるが、ラウエルの構想は、基本的な権限に関する詳細な規定などにみられるように、法律専門家によって書かれた色彩が濃厚である。

SWNCC一八二八は、これを初めて入手した憲法調査会で作成された資料と報告書の付属文書であることがわかるわけであるが、重要な文書であり、以下に掲載される部分にも深く関係するものである。この全文を次号に掲載することとする。

毎日新聞紙上に、近衛案なるものが報道された。ちなみに、近衛案、佐々木案はいずれも、憲法調査会の調査により、その正確な内容が明らかにされた。

内閣の松本委員会の憲法調査については、一月八日、議会において、いわゆる松本四原則が表明されたこととどまつた。年明け一月九日に、いわゆる松本甲案、乙案の作成の出発点となった松本私案が、はじめに委員会の会議において示されたが、総司令部を含め、外部には知られなかった。

また、政党内閣では、わずかに、共産党が新憲法の骨子を作成したことが、一月二二日の朝日新聞で報道され、ついでこの骨子が二月三〇日の「アサヒ」に掲載されたにすぎなかった。なお、自

由案が発表されたのは、翌年一月二三日であり、ついで、進歩案が二月三日、社会案が二月二三日に発表された。

民間関係では、二月二六日、民間案としてはじめて、憲法研究会が発表されたのであるが、ついで二八日、福田正次案が、また同じ二月中に、清瀬一郎案、布施辰治案が発表された。

(たかやなぎ、けんぞう)東京大学名誉教授 たなか ひでお 東京大学教授

等の知識人グループによって作成された、憲法研究会案であることが明白となった。

マッカーサー草案と憲法研究会案との間には、かねて、相当の近似点が認められるといわれていたものであったが、その間の事情が、この資料によって端的に示されているのである。

すなわち、ラウエルは、前述したように、この「No. 2の所見」の中で、先に自分が「No. 1のレポート」で行なった勧告にあげている点は、以下において特に記した諸点を除いて、実質的には、この草案にも記されている、とのべているのである。

つづいて、この所見で彼は、この草案中に包含されている諸事項は、民主主義的で、結構なものであるが、ある重要な不可欠の規定が入っていないとし、これらの諸点を特に記している。そして、ここでラウエルが列記している諸点は、ほとんどすべてマッカーサー草案に入っているのである。

No. 1の資料は、昭和三年六月、憲法調査会事務局作成の、「日本のある私的独立グループの憲法草案に関する資料」にあげられ、久保田金次郎によつた。ただ、体裁上の統一をはかるため、最少限の修正を加えた。

No. 2の資料で対象とされている憲法研究会案は、いろいろの文献に出ているが、特に本書に掲載して参照の便に供することとする。

した。

(3)

これら二つの文書の性格と、その意味は以上のようなものであるが、内容については、「No. 1のレポート」にみられるラウエルの構想と、憲法研究会案とを対比して、若干の点についてコメントを加えておくこととする。

ラウエルのレポートにおいては、天皇の制度を認め、天皇は、国民に対し直接責任を負う地位にある者のみの助言を受けて権限を行なうよう考えられているが、国民主権の言葉はあらわれていない。これに対し、憲法研究会案においては、天皇は存置するが、国政の一切の最高責任者は内閣であつて、天皇は、もっぱら国家的儀礼をつかさどるものとされ、国民主権の規定が打ち出されている。そして、ラウエルは「No. 2の所見」において、草案中のいじりく自由主義的な規定として、国民主権が認められていることをまずあげている。

戦争放棄のことは、いずれにもあらわれていない。そして、ラウエルのレポートにおいては、軍の存在を前提とする規定を置くことが考えられているのに対し、憲法研究会案においては、軍に関する規定は置かれておらず、国民は平和思想に基づき諸民族との協同に努める義務を有する、とする旨の規定がみられる。

軍ないし平和については、「No. 2の所見」においても言及されていない。

その他の点で、それぞれに特徴的な点としては、ラウエルのレポートにおいては、(1) 基本的な権限を確立し、その実効性をもった保障を実現することが強く考えられ、なかでも司法上の権限に力が入れている。なお、ブライヴァーの権利を基本的人権のうちに入れることが望ましい、と考えられている点も興味あることである。(2) 憲法は、国家の最高法規であることを明確に宣明し、国政は、すべて憲法によって厳に規制されるものとすべきことが強調されている。

(3) 地方自治制度を重視し、憲法の上で精しく規定すべきであるとされている。

憲法研究会案においては、(1) 基本的人権のうち、社会権が数多く盛り込まれ、さらに経済に関する章が設けられて、社会経済に関する多くの規定が置かれている。(2) 立法、行政、司法、憲法改正の諸面にわたって、直接民主主義的制度がとり入れられている。

これらの点は、憲法研究会が、ワイマール憲法を参考にした結果であるといえよう。ラウエルの「No. 1のレポート」にはこれらの点は、ほとんどあらわれていない。また、「No. 2の所見」においては、これらの点について必ずしも支持を与えておらず、かれの見解いかん

を一概にいうことはできないが、社会権だけについていえば、ラウエルは、この点について基本的人権に関する規定の中には、社会的諸原則も含まれており、これは民主主義と両立するものである、とのべているのみで、やや消極的支持の感をまぬがれない。アメリカの憲法学者の中には、社会権は、これについて規定するとなれば法律によるべきであり、憲法典の中には掲げべきではないという意見もあり、ラウエルのやや消極的な支持は、このような憲法思想を反映しているといえるかもしれない。

なお、米本国政府においては、日本の民主化をはかるために、日本の統治体制にかなる改革を加えることが必要であるかを、終戦前から研究していた。そして、その最後の案であるSWNCC一八二八は、昭和二年一月一日にマッカーサーに送付されて、憲法改正に関する米本国政府の基本的な方針および原則が伝えられ、マッカーサー草案の起草に当たっては、この文書も重要視された。このSWNCC一八二八とラウエルの構想とを対比すると、次のような点が注目される。

(1) 天皇の制度について、SWNCC一八二八においては、この制度を維持するを廃止するかについては、いずれとも決定することなく、日本国民の決定に任せるという態度をとり、ただ、日本国民