

「日本国憲法の制定過程」に関する資料

憲法全文

平成 28 年 1 1 月
衆議院憲法審査会事務局

この資料は、衆議院憲法審査会における調査の便宜に供するため、幹事会の協議決定に基づいて、衆議院憲法審査会事務局において作成したものです。

この資料の作成に当たっては、調査テーマに関する諸事項のうち関心が高いと思われる事項について、衆議院憲法審査会事務局において入手可能な関連資料を幅広く収集するとともに、主として憲法的視点からこれに関する国会答弁、主要学説等を整理したのですが、必ずしも網羅的なものとなっていないことにご留意ください。

目次

I 日本国憲法の制定過程の概観

第一段階 マッカーサー草案の提示まで 1

第二段階 マッカーサー草案提示後～日本国憲法の制定まで 5

第三段階 日本国憲法制定後 9

II 日本国憲法の制定過程に関する主な論点

日本国憲法の制定経過を問題視する主張について 11

論点 1 改正の限界論をめぐる議論との関係 12

論点 2 憲法の自律性（いわゆる「押しつけ憲法論」） 14

論点 3 ハーグ陸戦法規との関係 15

III 日本国憲法の制定過程に関するこれまでの議論

1 衆議院憲法調査会における議論 17

2 内閣の憲法調査会における議論 23

[資料編]

- 資料1 松本四原則 1945（昭和20）年12月8日 26
- 資料2 松本案（いわゆる「甲」案） 1946（昭和21）年1月 27
- 資料3 憲法改正要綱 1946（昭和21）年2月8日 28
- 資料4 マッカーサー三原則 1946（昭和21）年2月3日 30
- 資料5 総司令部案 1946（昭和21）年2月13日 31
- 資料6 三月二日案 1946（昭和21）年3月4日 33
- 資料7 憲法改正草案要綱 1946（昭和21）年3月6日 39
- 資料8 憲法改正草案 1946（昭和21）年4月17日 43
- 資料9 衆議院の修正箇所
45
- 資料10 貴族院の修正箇所
48
- 資料11 吉田茂『回想十年』
49
- 日本国憲法制定経過年表（ポツダム宣言～日本国憲法施行） 52

《日本国憲法の制定過程》

（詳細は巻末の年表参照）

昭和20年8月14日 ポツダム宣言受諾
8月15日 敗戦

（総司令部側）（日本側）

昭和20年12月8日

松本四原則（資料1）

昭和21年1月

松本案（いわゆる「甲案」）（資料2）

2月3日

GHQ独自の憲法改正案作成を決意

(2月1日 毎日新聞のスcoop)

マッカーサー三原則

(資料4)

2月8日、総司令部に提出

(拒否) 憲法改正要綱 (資料3)

総司令部案 (資料5)

2月13日、日本側に交付

(押しつけ憲法!?)

3月4日、総司令部に提出

三月二日案 (資料6)

4月10日

第22回衆議院総選挙

(婦人参政権が認められた後
初めて実施された総選挙)

3月6日

憲法改正草案要綱 (資料7)

4月17日

憲法改正草案 (資料8)

6月20日

帝国憲法改正案を衆議院に提出

8月24日

衆議院修正議決（資料9）

10月6日

貴族院修正議決（資料10）

10月7日

衆議院で貴族院回付案を同意

11月3日

日本国憲法公布

昭和22年5月3日

日本国憲法施行

昭和21年10月17日 極東委員会「日本の新憲法の再検討に関する規定」（昭和22年3月27日公表）

昭和22年1月3日 マッカーサー書簡（施行後1～2年以内の国会による憲法改正の検討・国民投票容認）

...憲法改正への国民の強い支持なし

昭和24年4月20日 外務委員会における吉田首相答弁

「政府においては、憲法改正の意思は目下のところ持っておりません。」

（参考）・吉田茂『回想十年』資料11

I 日本国憲法の制定過程の概観¹

日本国憲法の制定過程は大きく二つの段階に分けられる。第一段階は、1945

（昭和20）年8月14日のポツダム宣言の受諾以降、1946年2月13日に総司

司令部（マッカーサー最高司令官）からいわゆるマッカーサー草案を手渡されるまでの経緯であり、この段階では、日本政府の独自の草案作成が進められた。第二段階は、日本政府にとっては革命的とも言える変革を要求するマッカーサー草案を受諾するかしないかという形で、総司令部との関係で制定過程が推移していくそれ以降の経緯である。

また、憲法制定後の第三段階として、連合軍側が日本政府に対し、憲法施行後1、2年以内の憲法改正の検討を提案し、憲法改正の国民投票も容認する旨を伝えたものの、日本国内においては憲法改正の検討は進まなかったという経緯がある。

第一段階 マッカーサー草案の提示まで

1 ポツダム宣言の受諾

1945年8月14日に受諾されたポツダム宣言は日本の降伏の条件を定めたもので、さまざまな条項を含んでいたが、憲法制定との関係で問題となったのは次の二つの条項であった。

【参考】ポツダム宣言

10項「日本国政府ハ日本国国民ノ間ニ於ケル民主主義的傾向ノ復活強化ニ対スル一切ノ障碍ヲ除去スベシ 言論、宗教及思想ノ自由並ニ基本的人権ノ尊重ハ確立セラルベシ」

12項「前記諸目的ガ達成セラレ且日本国国民ノ自由ニ表明セル意思ニ従ヒ平和的傾向ヲ有シ且責任アル政府ガ樹立セラルルニ於テハ連合軍ノ占領軍ハ直ニ日本国ヨリ撤収セラルベシ」

このポツダム宣言との関連で深刻な問題となったのは、日本の「国体」（ここでは「天皇に主権が存することを根本原理とする国家体制」及び「天皇が統治権を総攬するという国家体制」を指す。）が護持されるかどうかであった。

ポツダム宣言（12項）は、国民主権の原理を採用することを要求している

1
と連合軍総司令部は解していたが、日本政府は、ポツダム宣言は国民主権主義の採用を必ずしも要求するものではなく、国体は護持できると考えていた。したがってまた、ポツダム宣言には必ずしも明治憲法の改正の要求は含まれておらず、明治憲法を改正しなくとも、運用によって宣言の趣旨に沿う新しい政府をつくることは可能であると考えていた。

2 松本委員会の調査

1945年10月9日、東久邇宮内閣に代わって幣原喜重郎内閣が誕生した。幣原首相は、10月11日総司令部を訪問した際に、マッカーサー最高司令官から明治憲法を自由主義化する必要がある旨の示唆を受け、同月25日、国務大臣松本烝治を長とする憲法問題調査委員会（松本委員会）を発足させた。

松本国務大臣は、以下の四原則²に基づいて改正作業を進めた。

【参考】松本四原則

ア 天皇が統治権を総攬せられるという大原則には変更を加えない。

イ 議会の議決を要する事項を拡充し、天皇の大権事項を削減する。

ウ 国務大臣の責任を国務の全般にわたるものたらしめるとともに、国務大臣は議会に対して責任を負うものとする。

エ 国民の権利・自由の保障を強化するとともに、その侵害に対する救済方法を完全なものとする。

上記アの原則は、統治権の総攬者としての天皇の地位を温存しようとするものであり、「国体」護持の基本的立場がここに現れている。この四原則に基づいて松本案が起草され、「憲法改正要綱」（後掲資料3参照）として1946年

2月8日に総司令部に提出された。

3 マッカーサー三原則

1946年2月1日、松本案³が正式発表前に毎日新聞にスクープされ、それによって松本案の概要を知った総司令部は、その保守的な内容に驚き、総司令部の側で独自の憲法草案を作成することにした。マッカーサーは2月3日、ホイットニー民政局長に対し草案の中に次の三つの原則を入れるよう命じた。

² この四原則は、1945年12月8日の衆議院予算委員会において、松本国務大臣から私見として明らかにされた。

³ なお、このときスクープされた案は、憲法問題調査委員会における試案作成の最初の段階において、宮沢俊義委員がとりまとめた甲・乙両案のうちの甲案にほとんど一致するものであり、この新聞記事が出た当時、憲法問題調査委員会で審議の対象となっていた案とは異なる案であったとされる

【参考】マッカーサー三原則

ア 天皇は、国家の元首の地位にある。
皇位の継承は、世襲である。

天皇の義務および権能は、憲法に基づき行使され、憲法の定めるところにより、人民の基本的意思に対し責任を負う。

イ 国家の主権的権利としての戦争を廃棄する。日本は、紛争解決のための手段としての戦争、および自己の安全を保持するための手段としてのそれをも放棄する。日本はその防衛と保護を、いまや世界を動かしつつある崇高な理想にゆだねる。

いかなる日本陸海空軍も決して許されないし、いかなる交戦者の権利も日本軍には決して与えられない。

ウ 日本の封建制度は、廃止される。

皇族を除き華族の権利は、現在生存する者一代以上に及ばない。

華族の授与は、爾後どのような国民的または公民的な政治権力を含むものではない。

予算の型は、英国制度にならうこと。

ホイットニーは翌4日、ケーティス民政局次長等民政局員を招集し、マッカーサー三原則を伝え、総司令部案作成に取りかかった。

4 マッカーサー草案の提示

完成した総司令部案（いわゆるマッカーサー草案）は2月13日に日本政府に手渡された。この会談には、日本側から吉田茂外務大臣、松本烝治国務大臣等が出席したが、その席上、総司令部側から、松本委員会の提案は全面的に承認すべからざるものであり、その代わりに、最高司令官は基本的な諸原則を憲法草案として用意したので、この草案を最大限に考慮して憲法改正に努力してほしい、という説明があった（総司令部案は、国民主権を明確にし、天皇を「象徴」としていたほか、戦争の放棄を規定、貴族院の廃止及び一院制の採用等を内容とするものであった。総司令部案の概要については、後掲資料5参照）。

日本側は、突如として全く新しい草案を手渡され、それに沿った憲法改正を強く進言されて大いに驚いた。そして、その内容について検討した結果、

松本案が日本の実情に適するとして総司令部に再考を求めたが、一蹴されたので、総司令部案に基づいて日本案を作成することに決定した。

【参考】いわゆる「押しつけ憲法論」について

上述のとおり、マッカーサー草案が提示され、この草案を指針として日本国憲法が作成されたことについて、現行憲法は「押しつけられた」非自主的な憲法であるとの見解がある。

3

なお、「総司令部が草案作成を急いだ最大の理由は、2月26日に活動を開始することが予定されていた極東委員会（連合11カ国4の代表者から成る日本占領統治の最高機関）の一部に天皇制廃止論が強かったので、それに批判的な総司令部の意向を盛り込んだ改正案を既成事実化しておくことが必要かつ望ましい、と考えたからだと言われる。もともと、草案の起草は1週間という短期間に行われたが、総司令部では、昭和20年の段階から憲法改正の研究と準備がある程度進められており⁵⁶、アメリカ政府との間で意見の交換も行われていた」との指摘（芦部信喜著・高橋和之補訂『憲法（第6版）』（岩波書店、2015年）25頁）もある。

4 極東委員会は当初、アメリカ、イギリス、フランス、ソ連、中国、インド、オランダ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド及びフィリピンの11カ国により構成されていた（1949年11月以降、ビルマ〈現ミャンマー〉とパキスタンが参加）。

5 1945年12月6日の段階で、総司令部内において『日本の憲法についての準備的研究と提案のレポート』が作成されている。

このレポートは、帝国憲法体制に関する様々な問題点を摘出し、①憲法を改正する必要があること、②提案される憲法改正案については、総司令部の同意を必要とすること、③憲法改正には、信教の自由や言論の自由等の諸権利、三権分立の徹底、地方自治の承認などの諸規定が設けられるべきこと、を提案していたとされる。

6 また、総司令部は、高野岩三郎大原社会問題研究所所長らを中心とした憲法研究会が1945年12月26日に発表した「憲法草案要綱」に注目していたとされる。同案は、総司令部によって各章ごとに分析され、国民主権が認められていることや出生、身分、性、人種及び国籍による差別待遇が禁止されていることなどが「著しく自由主義的な規定」と評価され、また、「この草案中に盛り込まれている諸事項は、民主主義的で賛成できるものである」と評価されたとされる。

4

第二段階 マッカーサー草案提示後～日本国憲法の制定まで

1 憲法改正草案要綱・憲法改正草案

総司令部案に基づく日本案の起草作業は、それを日本語に翻訳するというかたちで、まず3月2日案にまとめられた。

その主要な特色は、内容を整理するとともに、表現を改めることによって、できるかぎり日本側の主張を生かそうと試みたところにある）。

【参考】3月2日案の主な特色（総司令部案との主な相違）

①前文を省略

②天皇の地位に関する「人民ノ主権的意思（sovereign will）」を「日本国民至高ノ総意」と改めた（主権が天皇から国民に移るという革命的な変革を条文上明記することを回避する趣旨）

③天皇の国事行為について、内閣の「補弼及協賛（advice and consent）」を「補弼」に変更

④2月13日会談で松本内務大臣が「一番驚いた」条文である「土地及一切ノ天然資源ノ究極的所有権ハ人民ノ集团的代表トシテノ国家ニ帰属ス」を削除

⑤一院制を二院制に変更

⑥国会召集不能の場合における応急措置に関する「閣令」規定の追加

（芦部信喜『憲法学I』（有斐閣、1992年）167-168頁）

3月2日案は、同月4日に総司令部に提出されたが、総司令部から早急に確定案を決定したいという意向が示され、同日から5日にかけて徹夜の折衝が行われた。

これは3月2日案を英訳し、英文に整えたものをさらに正確に内容を伝えるような日本語に再び翻訳するという作業で、全条項にわたり詳細な検討が行われた。

3月6日、全条項について合意に達した結果が「憲法改正草案要綱」として決定され、国民に公表された（草案要綱の主な内容と総司令部との審議の状況について、後掲資料7参照）。

【参考】上記「【参考】3月2日案の主な特色」に関する総司令部との交渉結果

①前文を省略 ⇒ 総司令部案がほぼ完全に復活

②「至高ノ総意」 ⇒ 了承

③「補弼」⇒「輔弼賛同」に修正

④「土地ノ国家帰属」を削除⇒了承

7 この作業の大部分は、佐藤達夫法制局第一部長（当時）が一人で当たったとされる。

5

⑤一院制を二院制に変更⇒了承（ただし、参議院の組織に関する提案は拒否）

⑥国会召集不能の場合における応急措置に関する「閣令」規定の追加⇒削除

草案要綱は、その後、総司令部との交渉を経て、参議院の緊急集会制の新設など若干の点に修正が加えられた（その他、草案要綱から改められた主な内容については、資料8参照）。それと並行して要綱を成文化する作業が進められ、4月17日、我が国で初めてのひらがな口語体の条文が作成され、それが枢密院⁸への諮詢と同時に「憲法改正草案」（内閣草案）として公表された。

2 帝国議会の審議

内閣草案の公表に先立つ4月10日、はじめて女性の選挙権を認めた普通選挙制による総選挙が行われ⁹、5月22日に第一次吉田内閣が成立した。枢密院で可決された内閣草案は、明治憲法73条の定める手続に従い、6月20

日、新しく構成された第90回帝国議会の衆議院に、「帝国憲法改正案」として勅書をもって提出された。衆議院は、原案に若干の修正を加えたのち、8月24日圧倒的多数をもってこれを可決し、貴族院に送付した。（衆議院の修正箇所につき、資料9参照）

⁸ 1888（明治21）年の枢密院官制によって設置され、1947（昭和22）年日本国憲法が施行されるまで存続した天皇の最高諮問機関。

⁹ 総選挙に先立ち、1945年12月15日、婦人参政権を認める「改正衆議院議員選挙法」が成立。

同月18日に衆議院が解散されている。

これについて、佐藤達夫『日本国憲法成立史 第1巻』394頁には、以下のような記述がある。

「いわゆる翼賛議員によって構成されていた衆議院を解散し、これを更新すること、その前提として選挙法を改正することは、すでに東久邇宮内閣からの宿題であったが、幣原

内閣も成立早々その必要を認め、10月11日の臨時閣議において、選挙権・被選挙権の年齢引き下げ、婦人参政権の付与、大選挙区制の採用などを含む選挙法の大改正に着手すること、そして、臨時議会を12月初旬に召集してこの改正案を付議し、その通過をまって衆議院の解散を行うことを決定したのであった。

これ（選挙法改正案）は、11月26日召集された第89臨時議会に提出され、そこで成立した。

かくして衆議院は、予定どおり12月18日に解散された。」

10 この総選挙は国民が憲法改正問題（3月6日に公表された「憲法改正草案要綱」）に関する国民の意思を表明する機会であると期待されていたのであったが、この総選挙が現実にはこのような期待にこたえるものであったかどうかに関しては、「当時、国民の第一の関心は当面の生活問題であり（「憲法よりメシだ」ということばが、当時、いわば流行語として唱えられていた）、少なくとも総選挙の題目としては、憲法改正問題は大きく取り上げられてはいなかった」とされる。

この総選挙における選挙公報においてどの程度に憲法改正問題が取り上げられていたかについて、内閣の憲法調査会が行った調査の結果は以下のとおりである。

1 憲法改正草案要綱に触れているもの...17.4%（内訳：イ「要綱」支持12.3%、ロ「要綱」反対1.0%、ハ支持・反対の明らかでないもの4.1%）

2 憲法改正草案要綱に触れていないもの...82.6%（内訳：イ要綱に触れていないが、憲法改正には触れているもの16.1%、ロ要綱にも憲法改正にも触れていないもの66.5%）。

6

【参考】衆議院における主要な修正点

衆議院における修正の主なものとしては、◎国民主権の表現の明確化（総司令部からの要求により修正したもの）、◎9条の文言の修正（この修正によって、この規定は自衛のための軍隊の設置を必ずしも否認するものでないという解釈のひとつのよりどころが設けられたともいわれる）、◎国民たる要件を法律で定める規定と納税の義務の規定を新設、④生存権の規定、勤労の義務の規定、国家賠償の規定、刑事補償の規定を設けたこと等がある。

賛成 反対

日本自由党（131名） 穂積七郎君（新政会）

日本進歩党（99名） 細迫兼光君（無所属倶楽部）

日本社会党（89名） 日本共産党（6名）

協同民主党（40名）
新政会（36名）
無所属倶楽部（24名）
無所属（2名）

貴族院の審議は8月26日に始まり、ここでも若干の修正が施され、10月6日これも圧倒的多数をもって可決された。

【参考】貴族院における主な修正点

貴族院における修正の主なものは、◎公務員の選挙につき、成年者による普通選挙を保障する規定、◎国務大臣は文民でなければならないとする規定を設けたこと等が挙げられる。◎及び◎は、いずれも総司令部からの要望による修正であったとされる。

（宮澤俊義著・芦部信喜補訂『全訂日本国憲法』（日本評論社、1981年）5頁）

【参考】1946年10月6日 貴族院における採決（修正可決）

起立採決のため、賛成者・反対者の具体的な氏名・会派は不明であるが、反対は、反対演説をした佐々木惣一君（無所属倶楽部）、澤田牛麿君（同和会）のほか、1、2名に止まるものであったといわれている¹¹。

¹¹ なお、当時の貴族院には、研究会（141名）、公正会（64名）、交友倶楽部（42名）、同成会（34名）、火曜会（32名）、同和会（29名）、無所属倶楽部（22名）の各会派と無所属議員8名が存在した。衆議院・参議院編『議会制度百年史 院内会派編 貴族院参議院の部』

7

翌10月7日、衆議院がその修正に同意し、帝国議会の審議が完了した。

【参考】1946年10月7日 衆議院における貴族院回付案の採決

起立採決のため、賛成者・反対者の具体的な氏名・会派は不明であるが、反対は5名おり、報道によれば、「反対の5名は4人の共産党議員と、細迫兼光議員（無所属倶楽部）」であったと伝えられている¹²。

（『憲法制定の経過に関する小委員会報告書』憲法調査会報告書付属文書二号

改正案は、枢密院の審議を経て、10月29日天皇の裁可があり、11月3日「日本国憲法」として公布された。

日本国憲法は、1947年5月3日から施行された。

12 なお、当時の衆議院には、日本自由党（148名）、日本進歩党（110名）、日本社会党（96名）、協同民主党（45名）、国民党（33名）、無所属倶楽部（23名）、日本共産党（6名）の各会派と無所属議員5名が存在した。

8

第三段階 日本国憲法制定後

1 極東委員会決定とマッカーサー書簡

帝国憲法改正案は1946年10月7日に議会を通過したが、極東委員会の内部では、日本におけるこの手続がポツダム宣言等の意図した日本国民の自由な意思の表明に当たるかどうかを疑う声があった。

そこで、日本国憲法公布直前の1946年10月17日、極東委員会は、新憲法が真に日本国民が自由に表明した意思によってなされたものであることを確認するため、日本国民に対してその再検討の機会を与えるべきである旨を決定した（「日本の新憲法の再検討に関する規定」）。そして、1947年1月3日、マッカーサーは、吉田首相宛の書簡にて憲法施行後1、2年以内の憲法改正の検討を提案し、憲法改正の国民投票も容認する旨を伝えた¹⁴。吉田首相は、「内容を子細に心に留めました」と返信した。

なお、3月27日、極東委員会の決定が、日本国民に向け公表された。

2 日本国内における憲法改正の検討の動き

しかし、憲法施行直前に吉田内閣は退陣し、後継の片山内閣・芦田内閣時代においても国会における憲法改正の検討は進まなかった。

結局、憲法改正への世論の強い支持がないことを主な理由として、国会における憲法改正の検討は立ち消えとなり、1949年4月20日、衆議院外務委員会において、「政府においては、憲法改正の意思は目下のところ持っておりません」と吉田首相が答弁するに至った。

なお、そもそも吉田首相は、憲法改正は、国民の総意が盛り上がって改正の方向に結集したときに初めて乗り出すべきものと考えていたとされている。

13 憲法調査会『憲法制定の経過に関する小委員会報告書』

なお、このような疑義が生じた背景と「日本の新憲法の再検討に関する規定」が決定される

に至った経緯について、西・前掲注 4、85 頁は、◎極東委員会は新憲法が連合軍司令部主導で作られていくことを苦々しく思っていたこと、◎かといって、内容に細かく干渉すれば、「日本国民の自由に表明せる意思の表明」（ポツダム宣言）を尊重しないと批判されること、◎そこで、極東委員会としては、現段階ではやむを得ないものの、憲法施行後、1 年以上 2 年以内に再び審査することを決定したこと、と分析している。

9

【参考】日本の新憲法の再検討に関する規定（極東委員会政策決定 1946 年 10 月 17 日）

1 公布の後相当の期間をへて、極東委員会の検討と政策決定の結果、加えられた変更又は加えられるかもしれない変更とともに、現行の憲法の法的な継承者となる新憲法は、次項にかかげるところによつて、国会と極東委員会とによる再審査をうけるものとする。

2 日本国民が、新憲法の施行の後、その運用の経験にてらして、それを再検討する機会をもつために、かつ、極東委員会が、この憲法はポツダム宣言その他の管理に関する文書の条項を充たしていることを確認するために、本委員会は、政策事項として、憲法施行後 1 年以上 2 年以内に、新憲法に関する事態が国会によつて再審査されねばならないことを決定する。

極東委員会もまた、この同じ期間内に憲法の再審査を行う。

ただし、このことは、委員会が常に継続して権限をもっていることを損うものではない。

極東委員会は、日本国憲法が日本国民の自由な意思を表明するものであるかどうかを決定するにあつて、国民投票、又は憲法に関する日本人の意見を確かめるための他の適当な手続をとることを要求できる。

10

II 日本国憲法の制定過程に関する主な論点

現行憲法は、ポツダム宣言に基づく GHQ の占領統治下において、GHQ のイニシアティブにより原案が作成され、日本政府の手で整序された後、明治憲法の改正手続を用いて制定された。

このような特殊な制定経過については、以下のようにその経過を問題視する主張もなされている。

【制定経過を問題視する主張について】

論点 制定経過を問題視する主張 左に対する主な主張

論点 1

改正の限界

論点 2

いわゆる押しつけ憲法論

○改正限界説

・ 国民主権主義を採用した現行憲法は、改正の限界を越えているので無効である（天皇主権や天皇が統治権を総攬するという

「国体」の変革を改正によって行うことはできない。）。

○占領下における憲法改正（いわゆる「押しつけ憲法論」）

GHQ による憲法改正の指示、GHQ 案の提示、議会審議中の強要等の事実により、現憲法成立過程全般において不当な強制がなされている。

占領期間中という国家の統治意思の自由がない状態では、国家の根本法たる憲法の改正はありえない。

○8月革命説（改正限界説）

・ 1945年8月14日に日本がポツダム宣言を受諾したことで、「日本の最終の政治形態」は「日本国民の自由に表明せる意思により決定」されることになった。

これは、国民の憲法制定権力を認めたことであり、明治憲法の基本原理である天皇主権を放棄したことを意味する。つまり、ポツダム宣言の受諾により、主権の所在が変更し、法学的意味での「革命」が行われたのである。

○改正無限界説

明治憲法の改正には限界はない。

○連合国側の関与に対する解釈

・ ポツダム宣言という一種の休戦条約上の権利に基づいて、連合国側が一定の限度で、一定の憲法の制定に関与することは、必ずしも内政不干涉の原則ないし憲法の自律性の原則に反しないと解される。

○自由意思の存在

・完全な普通選挙により憲法改正案審議のための特別議会が国民により直接選挙され、審議の自由に対する法的な拘束のない状況下で審議・可決された等の事情がある。

○国民への定着

11

論点

論点 3

国際法違反

制定経過を問題視する主張

○ハーグ陸戦法規違反

・ハーグ陸戦法規 43 条が「国の権力が事実上占領者の手に移りたる上は、占領者は、絶対的の支障なき限り、占領地の現行法律を尊重して、成るべく公共の秩序及び生活を回復確保するため施し得べき一切の手段を尽くすべし」と規定する占領地の現行法尊重の原則に違反する。

左に対する主な主張という社会的事実が広く認められる。

○ハーグ陸戦法規に違反しない

・ハーグ陸戦法規 43 条は、交戦中の占領軍にのみ適用される。わが国の場合は交戦後の占領であり、原則としてその適用を受けない。

・仮に適用されるにしても、ポツダム宣言・降伏文書という休戦協定が成立しているので、「特別法は一般法を破る」という原則に従い、休戦条約（特別法）が陸戦条約（一般法）よりも優先的に適用される。

論点 1 改正の限界論をめぐる議論との関係

日本国憲法制定の性質をめぐり、とりわけ問題となったのは、憲法の「制定」と憲法の「改正」とは、本来、その性質を異にするものであるにもかかわらず、新憲法案が、明治憲法の定める要件に従って、明治憲法の改正案として議会で議決され「日本国憲法」として公布されたことである。

それは、明治憲法「改正」の体裁をとりながらも、内容的には、国民主権原理に立脚する全く新しい憲法の「制定」であった。

憲法改正に一定の限界があるとする見解からは、憲法の基本原理を改正することは憲法の根本的支柱を取り除くことになってしまうので、それは一種の自殺行為であると考えられ、明治憲法に関しても、学説上、天皇主権や天皇が統治権を総攬するという「国体」の変革は法的には不可能であると考えられていた。

このことから、国民主権主義を採用した現行憲法は、改正の限界を越えているので無効であるとの主張がある。

一方で、こうした主張に対しては、以下のような立場から、その制定過程の有効性を説明する見解がある。

21 大日本帝国憲法第 73 条 将来此ノ憲法ノ条項ヲ改正スルノ必要アルトキハ勅命ヲ以テ議案ヲ帝国議會ノ議ニ付スヘシ

2 此ノ場合ニ於テ兩議院ハ各々其ノ総員三分ノ二以上出席スルニ非サレハ議事ヲ開クコトヲ得ス出席議員三分ノ二以上ノ多数ヲ得ルニ非サレハ改正ノ議決ヲ為スコトヲ得ス

12

上記と同じく改正限界説に立った上で、国民主権を基本原理とする日本国憲法が明治憲法73条の改正手続で成立したという理論上の矛盾を説明する学説として、宮澤俊義の八月革命説を挙げることができる。

ア 明治憲法 73 条の改正規定によって、明治憲法の基本原理である天皇主権主義と真向から対立する国民主権主義を定めることは、たしかに法的には不可能である。

イ しかし、ポツダム宣言は国民主権主義をとることを要求しているので、ポツダム宣言を受諾した段階で、明治憲法の天皇主権は否定されるとともに国民主権が成立し、日本の政治体制の根本原理となったと解さなければならない。

つまり、ポツダム宣言の受諾によって法的に一種の革命があったとみることができる。

ウ もっとも、この革命によって明治憲法が廃止されたわけではない。その根本建前が変わった結果として、憲法の条文はそのままで、その意味は、新しい建前に抵触する限り重要な変革をこうむったと解さなければならない。

たとえば、明

治憲法 73 条については、議員も改正の発案権を有するようになったこと、議会の修正権には制限はなくなったこと、天皇の裁可と貴族院の議決は実質的な拘束力を失ったこと、国体を変えることは許されないという制限は消滅したこと、を認めなければならない。

工したがって、日本国憲法は、実質的には、明治憲法の改正としてではなく、新たに成立した国民主権主義に基づいて、国民が制定した民定憲法である。

ただ73条による改正という手続をとることによって明治憲法との間に形式的な継続性をもたせることは、実際上は便宜で適当であった。

②改正無限界説の立場からの制定過程の説明

また、憲法改正に法的限界はありえないとする見解によれば、「日本国憲法は、明治憲法73条の改正手続に基づいて、天皇の勅命で改正の発議がなされ、帝国議会の議決、更には、枢密顧問の諮詢を経た改正案を、天皇が裁可して公布するという形式を踏んで成立したのであるから、それは、明治憲法の全部改正であって、新憲法の制定ではない」とされる。

13

論点2 憲法の自律性²³（いわゆる「押しつけ憲法論」）

一国の憲法はその国の国民の自由意思に基づいて制定されなければならない。

この原則に反して、ある国の憲法制定に他国が強圧的に介入する場合には、内政不干涉の原則、憲法の自主性、自律性の原則違反の問題が生じる。

こうした観点から、GHQの関与のもとで制定された日本国憲法は「押しつけられた」非自主的な憲法であるとして問題視する主張もある。

これに対しては、総司令部からの強制的要素はあったとしても、以下のような諸点を考慮すると、憲法自律性の原則は、法的には損なわれていなかったと解するのが妥当であるとの見解がある。

ア 国際法的な観点

ポツダム宣言は、不完全ながらも、連合国と日本の双方を拘束する一種の休戦条約の性格を有するものであると解されること

この休戦条約は、内容的には、国民主権の採用、基本的人権の確立など、明治憲法の改正の要求を含むものと解されること

条約上の権利に基づいて、一定の限度で、一国の憲法の制定に関与することは、必ずしも内政不干涉の原則ないし憲法の自律性の原則に反するものではない。

イ 国内法的な観点

当時公表された在野の知識人による憲法草案や世論調査から判断すると、マッカーサー草案発表前後の時期には、かなり多くの国民が日本国憲法の価値体系に近い憲法意識をもっていたと言えること、そして、政府も帝国議会における審議の段階では、マッカーサー草案の基本線を積極的に支持していたこと

完全な普通選挙により憲法改正案を審議するための特別議会が国民によって直接選挙され、審議の自由に対する法的な拘束のない状況の下で草案が審議され可決されたこと

極東委員会からの指示で、憲法施行1年後2年以内に改正の要否につき検討する機会を与えられながら、政府はまったく改正の要なしという態度をとったこと

日本国憲法が施行されて以来、憲法の基本原則が国民の間に定着してきているという社会的事実が広く認められること

これらの諸点を総合して考えると、日本国憲法の制定は、不十分ながらも自律性の原則に反しないと解することができるのではないか。

14

【参考】「押しつけ憲法論」は、内在的に一貫した議論として成り立ちえないとの指

摘日本国から、現憲法は総司令部によって押しつけられたものであるから無効である、あるいは新たに「自主憲法」を制定する必要があると主張されることがある。

憲法改正草案要綱が示された後の選挙で選出された衆議院議員を含む帝国議会ですufficientな審議を経て制定された憲法を、押しつけられたと言いつけるか否か疑わしいが、たとえそれが押しつけであるとしても、国民に押しつけられたという意味では、大日本帝国憲法も天皇（あるいはその名において行動した政府）によって押しつけられた欽定憲法であることに注意する必要がある。

現在は国民主権であるから天皇主権下の時代とは異なるという反論は意味をなさない。

国民主権原理自体も、連合国によって押しつけられたものだからである。押しつけられたもののうち、国民主権原理のみは所与の前提として受け入れ、それに基づいて憲法を排撃しようとする議論は、あまりにも都合のよすぎる議論であろう。

首尾一貫させるために国民主権をも押しつけられたものとして排撃するならば、天皇主権へ回帰することとなり、結局天皇による憲法の押しつけを免れ得ないことになる。

押しつけ憲法論は、そもそも内在的に一貫した議論として成り立ちえない。

論点3 ハーグ陸戦法規との関係

他国を占領した者は「占領地ノ現行法規ヲ尊重」すべきことを要求している1907年のハーグ陸戦法規（陸戦ノ法規慣例ニ関スル規則）との関係で、日本国憲法の制定は占領地の現行法尊重という国際法上の原則に反するのではないかとの議論もある。

【参考】陸戦ノ法規慣例ニ関スル規則

第43条 国の権力が事実上占領者の手に移りたる上は、占領者は、絶対的の支障なき限り、占領地の現行法律を尊重して、成るべく公共の秩序及び生活を回復確保するため施し得べき一切の手段を尽くすべし。

これに対しては、「規則43条」は、交戦中の占領軍にのみ適用されるどころ、わが国の場合は交戦後の占領であり、原則としてその適用を受けず、ハーグ陸戦法規には違反しないとする見解があり、政府見解もこの立場に立っている。

仮に適用されるにしても、ポツダム宣言・降伏文書という休戦協定が成立しているので、「特別法は一般法を破る」という原則に従い、休戦条約（特別法）が陸戦条約（一般法）よりも優先的に適用されることになる。

15

【参考】第102回国会答弁第46号「衆議院議員森清君提出日本国憲法制定に関する質問主意書に対する答弁書」（昭和60年9月27日）

陸戦ノ法規慣例ニ関スル規則中の占領に関する規定は、本来交戦国の一方が戦闘継続中他方の領土を事実上占領した場合のことを予想しているものであつて、連合国による我が国の占領のような場合について定めたものではないと解される。

16

III 日本国憲法の制定過程に関するこれまでの議論

1 衆議院憲法調査会における議論

衆議院憲法調査会における議論では、日本国憲法の制定過程に対する「GHQの関与は事実であるが、その点ばかりを強調すべきではない」とする意見が多く述べられた。

これに対して、「押しつけ」と捉えて問題視する意見もあった。

【参考】衆議院憲法調査会報告書（平成17年4月）（抜粋）

第1節 あらまし

第1款 日本国憲法の制定経緯

日本国憲法制定の意義について、主権在民、基本的人権の尊重、平和主義等の諸原則を定めた点を高く評価する意見が述べられた。

これに対し、日本国憲法の制定は、日本の伝統・文化等を軽視ないし否定した側面があるのではないか等とする意見も述べられた。

日本国憲法の制定経緯については、GHQ 民政局が作成した草案を日本側に提示し、それを基に日本国憲法の草案を起草するよう指示したことを端緒とする、日本国憲法の制定に対する一連の GHQ の関与等について議論が行われた。

この点については、日本国憲法の制定に対する一連の GHQ の関与を「押しつけ」と捉えて問題視する意見もあったが、その点ばかりを強調すべきではないとする意見が多く述べられた。

その他、日本国憲法の各項目の制定経緯等についても議論が行われた。

第2節 日本国憲法の制定経緯

日本国憲法の制定経緯に関しては、全体的な視点から、日本国憲法制定の意義、また、個別的な視点から、日本国憲法の制定過程における GHQ の関与、ポツダム宣言の受諾と日本国憲法の制定との関係等について議論が行われた。

また、憲法の各項目の制定経緯に関しても、多くの意見が述べられた。

第1 制定経緯についての評価

日本国憲法の制定経緯に対する評価に関しては、日本国憲法制定の意義、日本国憲法の制定過程における GHQ の関与、ポツダム宣言の受諾と日本国憲法の制定との関係、日本国憲法の制定とハーグ陸戦法規との関係等について議論が行われた。

1 日本国憲法制定の意義

日本国憲法制定の意義については、主権在民、基本的人権の尊重、平和主義等の諸原則を定めた点を高く評価する意見が述べられた。一方、日本国憲法の制定は、日本の伝統・文化等を軽視ないし否定した側面があるのではないか等とする意見も述べられた。

この立場は、実体験や検証等を通じて、日本国憲法の制定によってもたらされた新たな理念は、国民から多くの共感と支持を得たものであったとするもので、次のような意見が述べられた。

a 日本国憲法の制定は、おそらくほとんどの国民から肯定的に受け取られた。それは、◎戦争の終結によってもたらされた解放感の中であって、平和が非常な喜びであったこと、◎主権が国民にはなかった状況から、これからは主権者として自分たちが生きていくことになったこと、また、◎国権に搦め捕られていた状況から、基本的人権の尊重に焦点が当てられることになったことについて、普遍の原理という以上に、感動が伴っていたからである。

b 日本国憲法の制定が、国民、特に、多くの女性から大きな歓迎をもって迎えられたという事は間違いない。

大日本帝国憲法の下では、法律的な地位を認められないままであった女性たちが、この憲法によって、少なくとも法律적으로는男性と同等の地位を獲得し、その後、徐々に新しい立法によって、現実の生活も良くなってきたのが事実である。

c 多くの国民が、辛い戦争の歴史を歩んだ経験から、日本国憲法に対する肯定感を持ったことは紛れもない事実であり、そのことは、歴史過程としても大切にすべきである。

d 国民が日本国憲法を受け容れたのは、憲法の諸原理が明治の自由民権運動以来の圧制と闘ってきた民衆が求めていたものと一致したこと、また、戦争によって払った大きな犠牲を経て不戦という言葉をお互いに確認したことによる。

e 日本国憲法のいわゆる三大原則、主権在民、平和主義及び基本的人権というものは、民主主義国家、また、平和主義国家を築く上において、大きな功績をもたらしてきた。

f 日本国憲法に盛り込まれた内容は、戦争の違法化、国民主権、基本的人権等、いずれも正当な世界史の発展過程の中から生まれてきたものである。

イ 日本国憲法の制定がもたらした問題点を指摘する意見

この立場は、日本国憲法の制定は、我が国の伝統・文化等を軽視し、また、外交政策等に悪影響を及ぼしているのではないかとするもので、次のような意見が述べられた。

a 今の憲法の中に、日本が長年の歴史の間に積み重ねてきた貴重なものをなくす要素があるのではないかと。国民主権、基本的人権、国際主義、平和主義等といっても、これらは西洋民主主義の概念である。

b 日本国憲法は、明らかに、占領国側が我が国を二度と再び立ち上がらせないよう、そし

て、でき得るならば、未来永劫友好的な属国として位置付けようとの目的で押しつけてきたものである。

c 日本国憲法の原案起草に当たり、米国から大きな発案があったことは事実であり、極めて貴重な文言を明記してくれたことに対しては、感謝すべきである。しかし、その一方では、米国の呪縛が強すぎ、日本人自身の独立した。

気概が削がれている。

独自の国家戦略を持たずに、米国からの評価だけを得たいといったことがままあるのではないか。それを払拭しない限り、この国の自立的な外交も、また、経済もあり得ない。

2 日本国憲法の制定過程における GHQ の関与

日本国憲法の制定に当たり、GHQ 民政局がマッカーサー元帥によって示され##た三原則（マッカーサー・ノート）を基礎に作成した草案を日本側に提示し、それを基に日本国憲法の原案を起草するよう指示したことをはじめ、戦前の経歴等から好ましくないと判断した人物を公職より除去したこと（公職追放）、出版物等の事前検閲（プレス・コード）により、憲法の制定に GHQ が関与したことを伏せたこと等一連の GHQ の関与は事実ではあるが、その点ばかりを強調すべきではないとする意見が多く述べられた。

これに対して、「押しつけ」と捉えて問題視する意見もあった。

ア GHQ が関与した事実ばかりを強調すべきではないとする意見

この立場は、日本国憲法の制定過程において、GHQ が関与したことは事実ではあるが、制定当時の国内外の動き等をも視野に入れて考察することが必要である等とするもので、次のような意見が述べられた。

a 日本国憲法の制定過程を見る視座として、「押しつけ」があったかなかったかという局所の部分を見るのではなく、当時の日本国内の動きや GHQ の動きといったものの相対の関係から判断していくことが必要なのではないか。

b 占領時の憲法制定である以上、制限された主権の下での制定であることは当然である。押しつけ憲法論は、当時の松本国务大臣の個人的な経験を根拠としたものと思われ、憲法制定の全体像を必ずしも認識したものではない。憲法制定時においても、また、講和条約後の主権回復時においても、国民の圧倒的支持を日本国憲法が受けてきたことは明確であり、その意味で、日本国憲法は、制定のときから国民憲法であった。

c 日本国憲法は、帝国憲法改正案として帝国議会における審議を経て制定さ

れており、手続的には、我々が作ったものだと言うことができる。GHQ から憲法草案が提示された経緯が「押しつけ」という議論につながっているが、それが改憲の理由になるということは全くない。

d 日本国憲法の素案をGHQ が準備したのは間違いないが、それが政府の原案となり、議会において議論されるなかで、9 条 1 項に「正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し」という字句が新たに盛り込まれたこと、25 条として生存権の規定が挿入されたこと、また、政府の原案作成段階においても、当初の一院制の提案を二院制に変更したこと等、憲法の重要な部分について、意義深い議論が行われたと認識する。

e 大日本帝国憲法制定前に立志社や交詢社等が起草した私擬憲法草案には、現代にも通用するような人権規定が充実しており驚かされる。戦後、民間の憲法研究会が起草した憲法草案は、こうした私擬憲法草案の一つである植木枝盛の草案を参考にしたと言われており、これが GHQ の憲法草案に取り入れられたことによって、実質的にその当時の日本の状況が酌み取られていると

19

も言われている。こうした点にかんがみれば、主体的な市民意識というものは、私擬憲法草案が出された時代から日本国憲法に至るまで、脈々と受け継がれてきている。

f 日本国憲法には GHQ の占領政策が色濃く反映した部分があり、9 条や前文は、その典型である。しかし、当時の我が国は、戦争に負け、これからどう復興するかが中心であって、国際関係にはあまり直接に関与しない状況だった。また、GHQ としても、我が国を徹底的に非武装化していくことを考えていたので、ある意味では、日本の国の状況と GHQ との考え方が一致し、矛盾することなく日本国憲法が制定されたと理解する。

g 押しつけ憲法論やそれを理由として自主憲法制定を主張する者は、現に我々が享受している国民主権、基本的人権、平和主義といった制度的な保障と、大日本帝国憲法下の天皇大権、治安維持法や大政翼賛会を許容した抑圧体制、法定手続を無視した司法官憲、政治的な権利を保障されずに家制度に縛り付けられた女性等といった国家体制と、どちらが人間の存在と活動にとって望ましいと考えているのか、答えてもらいたい。

h GHQ からの圧力は、当時の権力者に対してなされたものであって、主権者となった国民に対してなされたものではない。

i 沖縄では、1972年に本土復帰を果たす以前の1965年に、当時の琉球立法院の全会一致による決議によって、5月3日を住民の祝日とした経緯がある。その意味において、沖縄にとって憲法は、県民の総意で自ら積極的に選んだものである。

なお、上記の意見のほか、GHQによる日本国憲法の制定過程への関与には、

「押しつけ」と受け取られる行為があったかもしれないが、◎日本国憲法は既に国民の間に定着していること、◎過去のことよりも将来のことを見据えた議論をすべきであると考えること等の理由から、その点にこだわり続けるべきではないとする意見も述べられた。

イ GHQの関与を「押しつけ」と捉えて問題視する意見

この立場は、日本国憲法の制定過程においてGHQが関与したことを「押しつけ」と捉えて、その問題点を指摘するもので、次のような意見が述べられた。

a 日本国憲法の成立過程をみれば、これはまさに進駐軍の命令により、無理やり与えられた憲法の草稿であったと言わざるを得ない。

b 日本国憲法は、マッカーサー・ノートに基づいて占領軍が作成したものを帝国議会が議決したものである。衆議院議員の総選挙に際しては、立候補するに当たっても資格審査が行われた。また、主権は、連合国最高司令官に従属すると決められており、事前検閲制度の下では、憲法の謳う言論の自由も表現の自由もなく、占領政策に対する批判も許されなかった。

c 制定過程をみると、日本国憲法は日米の合作であるとの見方もあるようであるが、やはり、日本国民の民意に基づいて制定されたとは思えないところがある。

d 日本国憲法については、国民の間に定着していること等を理由に肯定的に

20

捉える意見があるが、法治国家としてのけじめを考えた場合、その出自に関しては、非常に大きな問題ないし瑕疵があったと認めざるを得ない。

3 ポツダム宣言の受諾と日本国憲法の制定との関係

この点については、ポツダム宣言の受諾により大日本帝国憲法の改正、すな

わち、日本国憲法の制定は避けられないものとなったとする意見と、同宣言の受諾から直ちに日本国憲法の制定が導き出されたわけではないとする意見が述べられた。

ア ポツダム宣言の受諾は日本国憲法の制定を不可避のものとしたとする意見

この意見は、ポツダム宣言の受諾は、軍隊の解体、民主主義の復活強化に対する障害の除去、基本的人権の確立等を国際的義務として受け容れたことを意味しており、日本国憲法の制定は、その国際的な約束を履行する過程にすぎなかった等とするものである。

イ ポツダム宣言の受諾から直ちに日本国憲法の制定が導き出されたわけではないとする意見

この意見は、ポツダム宣言受諾から日本国憲法の制定を導き出すことはできない、すなわち、◎ポツダム宣言の受諾が国民主権の要求を含むものであったか否かは、当時からも疑義があり、また、たとえその要求を含むものであったとしても、受諾と同時に国内法上の根本変革が生じたと見るには無理があるとし、さらには、◎ポツダム宣言受諾に当たっての日本政府からの申入れに対する米国国務長官からの回答（バーズ回答）では、日本の最終的な政治形態は、日本国民の自由に表明する意思によりなされるとされていたことから、GHQの主導で制定された日本国憲法の正統性は、ポツダム宣言から導き出すことはできない等とするものである。

4 日本国憲法の制定とハーグ陸戦法規との関係

日本国憲法の制定過程におけるGHQの一連の行為は、占領者による占領地の現行法令の尊重を定めるハーグ陸戦法規に違反したものであったか否かについて議論が行われ、当該行為は、同条約違反ではないとする意見と、同条約違反であるとする意見とが述べられた。

ア ハーグ陸戦法規違反ではないとする意見

この意見は、ハーグ陸戦法規は、戦争中の占領地域に適用されるものであって、日本国憲法の制定時には、既にポツダム宣言が受諾され、また、降伏文書が調印されており、したがって、ハーグ陸戦法規は適用されない等とするものである。

イ ハーグ陸戦法規違反であるとする意見

この意見は、日本国憲法がGHQの主導によって制定されたことは、主権

国家が自らの政治的、経済的又は文化的システムについて、他国の干渉を受けることなく自由に選択できる不可譲の権利を保持するという伝統的国際法であって、憲法の自律性を確認したハーグ陸戦法規に違反するものであった等とするものである。

21

5 日本国憲法の制定と大日本帝国憲法との関係

日本国憲法が大日本帝国憲法 73 条に規定する憲法改正手続に基づいて制定されたことに関し、両憲法の法的連続性の有無等について、次のような意見が述べられた。

a 日本国憲法の制定は、大日本帝国憲法の改正というより、新憲法が制定されたと考えるのが妥当である。

b 前文が、憲法の定める平和主義や民主主義の原則に反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除すると謳っていることから、日本国憲法は、大日本帝国憲法を否定して生まれたものであると言ってよい。

c 日本国憲法の制定が大日本帝国憲法 73 条に規定する改正手続によりながら、主権の所在が天皇から国民へ移行した点を捉え、憲法改正の限界を超えているのではないかという議論があるが、改正手続を遵守している限り、憲法改正に限界はない。

d 日本国憲法は、形式上、法理上、手続上、欽定憲法であって、次の改正がなされて初めて民定憲法となる。

e 昭和 20 年の八月革命によって、大日本帝国憲法と日本国憲法との間には、断絶がある。

f ポツダム宣言の受諾後、占領下において、大日本帝国憲法が正常に機能していたとは考えられない。それにもかかわらず、日本国憲法は、大日本帝国憲法の改正手続を用いて制定されており、この点、説明の根拠が薄弱である。

6 日本国憲法の効力

この点については、たとえ日本国憲法の制定経緯を問題視したとしても、無効とは判断し得ないとして、次のような意見が述べられた。

a 我が国が GHQ 草案を受け容れたのは、一種の強迫による意思表示のような

ものであるが、その後、何度も総選挙を経ることによって、国民による法定追認のような形で瑕疵が治癒された。

b 日本国憲法がGHQによって「押しつけ」られたものであったかどうかにかかわらず、主権を回復してからの情勢の変化に応じて憲法改正がなされるべきであったが、それをしなかったことは、一種の追認と言わざるを得ない。

22

2 内閣の憲法調査会における議論

内閣に設置された憲法調査会による「憲法制定の経過に関する小委員会報告書（昭和39年7月）」においては、その制定経緯について以下のような総合的考察がなされている。

【参考】憲法制定の経過に関する小委員会報告書（602-603頁）（抜粋）

…以上述べてきたように、この憲法の制定経過は特殊、異常なものであったが、その事実はきわめて複雑である。それが押しつけられ、強制せられたものであるかどうか、すなわち、それが日本国民の自由な意思に基づくものであったかどうかの問題についても、事情はけつして単純ではない。

すなわち、日本政府が戦争放棄条項をはじめ、総司令部の交付したマッカーサー草案の主要点をそのまま受け入れたのは、天皇制を維持せんとするただその一点のためであったとする当時の幣原内閣の閣僚のほとんど全部の見方も十分首肯されることではあるし、また、この憲法の制定手続は明治憲法の定める改正の手続きによつたのではあるが、はたしてその規定が合法的、合理的に適用されたと見るべきかどうか疑問をいだき、そしてそこから現憲法は無効であるとする見解、したがってこの憲法はまさしく占領軍の手による強制であったという見方も、強く主張された。

さらにまた、ポツダム宣言を受諾したのは、敗戦の結果に基づく冷厳な強制であったことは明らかであるから、その延長としての憲法改正も、強制以外の何物でもないとする主張があると同時に、一方ではポツダム宣言を日本政府が受諾したのは、敗戦国日本の意思に基づくものであったことはこれも事実であるから、その延長として憲法草案が総司令部から交付されたのも、それは当時の事情としては、やむをえないものであり、それを単純に全部が全部押しつけられ、強制されたと解すべきではなく、そのような論法からいえば、ポツダム宣言の受諾、さらにさかのぼつては日本の敗戦そのものが否定されなければならないのではないかという主張もなされたのである。ただし、意見のだいたい一致を見たところを総合すれば、次

のとおりである。

すなわち、原案が英文で日本政府に交付されたという否定しえない事実、さらにたとえ日本の意思で受諾されたとはいえ、手足を縛られたに等しいポツダム宣言受諾に引き続く占領下においてこの憲法が制定されたということは、明らかなのであるから、この面に関する限り、それを押しつけられ、強制されたものであるとすることも十分正当であるというべきである。特に、日本側の受諾の相当大きな原因が、天皇制維持のためであつたことも争えない事実である。ただ、それならば、それは全部が全部押しつけられ、強制されたとい切ることができるかといえ、当時の広範な国際環境ないし日本国内における世論なども十分分析、評価する必要もあり、さらに制定の段階において、いわゆる日本国民の意思も部分的に織り込まれたうえで、制定された憲法であるということも否定することはできないであろう。要するにそれらの点は、この報告書の全編を通じて、事実を事実として判読されることを期待する以外にない。

23

24

[資料編]

25

≪ 1 松本四原則 1945（昭和20）年12月8日 ≫

資料 1 松本四原則 1945（昭和20）年12月8日

松本烝治国務大臣が衆議院予算委員会において、憲法問題調査委員会の調査の動向及びその主要論点を述べたもので、政府側が憲法改正問題について具体的に述べた最初のものである。

- 1 天皇が統治権を総攬するという原則には変更を加えない。
- 2 議会の権限を拡大し、その結果として大権事項を制限する。
- 3 国務大臣の責任を国務の全般にわたるものたらしめ、国務大臣は議会に対して責任を負うものとする。
- 4 人民の自由・権利の保護を強化し、その侵害に対する救済を完全なものとする。

≪2 松本案（いわゆる「甲」案） 1946（昭和21）年1月≫

資料2 松本案（いわゆる「甲」案） 1946（昭和21）年1月

松本国務大臣が明治憲法に部分的改正を加えて作成した「憲法改正私案」を要綱化したもの

※ 松本国務大臣が憲法問題調査委員会の議論を参考にして起草した憲法改正私案を骨子と

して、宮沢俊義委員（東大教授）が要綱化したものが、後に甲案と呼ばれ、これがさらに松本国務大臣により加筆されて総司令部に提出される「憲法改正要綱」となる。

甲案とは別に、憲法問題調査委員会の小委員会は、総会に現れた各種の意見を広く取り入れた改正案を起草し、これが後に乙案と呼ばれた。

甲・乙両案とも明治憲法に部分的に改正を加えるものであったが、取り上げた改正点は乙案のほうが多く、また乙案では、条文によっては数個の代案があった。

〈甲案の主な項目〉

1 明治憲法第3条「天皇八神聖ニシテ侵スヘカラス」を「天皇八至尊ニシテ侵スヘカラス」と改める。

2 軍の制度は存置するが、統帥権の独立は認めず、統帥も国務大臣の輔弼の対象とする。

3 衆議院の解散は同一事由に基づいて重ねて行うことはできないこととする。

4

緊急勅令等については帝国議会常置委員の諮詢を必要とする。

5 宣戦、講和及び一定の条約については帝国議会の協賛を必要とする。

6 日本臣民は、すべて法律によらずして自由及び権利を侵されないものとする。

7 貴族院を参議院に改め、参議院は選挙または勅任された議員で組織する。

8 法律案について衆議院の優越性を認め、衆議院で引き続き三回その総員三

分の二以上の多数で可決して参議院に移した法律案は、参議院の議決の有無を問わず、帝国議会の協賛を経たものとする。

9 参議院は予算の増額修正ができないこととする。

10 衆議院で国務各大臣に対する不信任を議決したときは、解散のあった場合を除くのほかその職にとどまることができないものとする。

11 憲法改正について議員の発議権を認める。

27

≪3 憲法改正要綱 1946（昭和21）年2月8日≫

資料3 憲法改正要綱 1946（昭和21）年2月8日

松本案に若干の加筆改訂を加え、総司令部に提出したもの

※ 松本国務大臣の「憲法改正私案」を骨子として宮沢委員が要綱化したものが後に甲案と呼ばれたが、これにさらに松本国務大臣が加筆し、総司令部に提出したものが、この「憲法改正要綱」である。

〈主な内容〉

1 改正の根本精神

ポツダム宣言第10項（民主主義、宗教及び思想の自由、基本的人権の尊重）の目的を達しうるもの

2 天皇制

（1）天皇の大権を制限し、重要事項はすべて帝国議会の協賛を要するとし、国務は国務大臣の輔弼をもつてのみ行いうる。

（2）国務大臣は帝国議会に責任を負う。

3 国民の権利及び自由

（1）あらゆる権利、自由は法律によらなければ制限されない旨の一般規定を設ける。

（2）行政裁判所を廃止し、行政事件の訴訟も通常の裁判所の管轄に属せしめる。

（3）独立命令の規定、信教の自由の規定を改正し、非常大権の規定を廃止す

る。

(4) 華族制度、軍人の特例等、国民間の不平等を認めるがごとき規定を改正・廃止する。

4 帝国議会

貴族院を参議院と改め、皇室、華族を排除し、衆議院に対し第二次的な権限を有するにすぎないものとする。

28

≪3 憲法改正要綱 1946 (昭和21) 年2月8日≫

5 枢密院

枢密院は存置するが、帝国議会の権限の強化及び帝国議会常置委員の設置に伴って、従来の枢密院の国務に対する権限は排除され、政治上無責任のものとする。

6 軍

- (1) 「陸海軍」を「軍」と改める。
- (2) 軍の統帥は内閣の輔弼をもってのみ行われる。
- (3) 軍の編制及び常備兵額は法律をもって定める。

7 その他

- (1) 皇室経費について、議会の協賛を要せざる経費を内廷の経費に限る。
- (2) 憲法改正の発議権を帝国議会の議員にも認める。
- (3) 従来、憲法及び皇室典範の変更は摂政を置く間禁止されていたのを解除する。

29

≪4 マッカーサー三原則 1946 (昭和21) 年2月3日≫

資料4 マッカーサー三原則 1946 (昭和21) 年2月3日

マッカーサーが総司令部民政局に対して総司令部案の作成を命じた際、案の中に入れるよう示した三点である。

1 天皇は、国家の元首の地位にある。
皇位の継承は、世襲である。

天皇の義務および権能は、憲法に基づき行使され、憲法の定めるところにより、人民の基本的意思に対し責任を負う。

2 国家の主権的権利としての戦争を廃棄する。日本は、紛争解決のための手段としての戦争、および自己の安全を保持するための手段としてのそれをも放棄する。日本はその防衛と保護を、いまや世界を動かしつつある崇高な理想にゆだねる。

いかなる日本陸海空軍も決して許されないし、いかなる交戦者の権利も日本軍には決して与えられない。

3 日本の封建制度は、廃止される。

皇族を除き華族の権利は、現在生存する者一代以上に及ばない。

華族の授与は、爾後どのような国民的または公民的な政治権力を含むものではない。

予算の型は、英国制度にならうこと。

30

≪5 総司令部案 1946（昭和21）年2月13日≫

資料5 総司令部案 1946（昭和21）年2月13日

総司令部は、日本側が提出した憲法改正要綱を全面的に拒否し、総司令部案を日本側に交付し、これに基づく改正案の作成を求めた。

〈主な内容〉

1 国民主権と天皇について

主権をはっきり国民に置く。天皇は「象徴」として、その役割は社会的な君主とする。

2 戦争放棄について

マッカーサー三原則における「自己の安全を保持するための手段としての戦争」をも放棄する旨の規定が削除された。

3 国民の権利及び義務について

- (1) 現行憲法の基本的人権がほぼ網羅されていた。
- (2) 社会権について詳細な規定を設ける考えもあったが、一般的な規定が置かれた。

4 国会について

- (1) 貴族院は廃止し、一院制とする。
- (2) 憲法解釈上の問題に関しては最高裁判所に絶対的な審査権を与える。

5 内閣について

内閣総理大臣は国务大臣の任免権が与えられるが、内閣は全体として議会对に責任を負い、不信任決議がなされた時は、辞職するか、議会を解散する。

6 裁判所について

- (1) 議会に三分の二の議決で憲法上の問題の判決を再審査する権限を認める。
- (2) 執行府からの独立を保持するため、最高裁判所に完全な規則制定権を与える。

7 財政について

- (1) 歳出は収納しうる歳入を超過してはならない。

31

≪5 総司令部案 1946 (昭和21) 年2月13日≫

- (2) 予測しない臨時支出をまかなう予備金を認める。
- (3) 宗教的活動、公の支配に属さない教育及び慈善事業に対する補助金を禁止する。

8 地方自治について

首長、地方議員の直接選挙制は認めるが、日本は小さすぎるので、州権というようなものはどんな形のものも認められないとされた。

9 憲法改正手続について

反動勢力による改悪を阻止するため、10年間改正を認めないとするこ
とが検討されたが、できる限り日本人は自己の政治制度を発展させる権利
を与えられるべきものとされ、そのような規定は見送られた。

32

《6 三月二日案 1946（昭和21）年3月4日》

資料6 三月二日案 1946（昭和21）年3月4日

総司令部案に基づき日本側が起草し、3月4日に総司令部に提出したもの

〈三月二日案の要点及び総司令部案との相違点〉

前文

三月二日案には前文はなく、総司令部案の前文はすべて削除された。総司
令部案の前文は国民が憲法を制定するとしているが、明治憲法によれば憲法
改正は天皇の発議、裁可によって成立することとなっているためである。

第1章 天皇

（1）総司令部案第1条の sovereign will of the People を「日本国民至高ノ
総意」とした。直訳すれば「主権意思」となるが、当時の国体擁護の気分か
ら、あまり人民主権を露骨に出すことは望ましくなかったためである。

（2）総司令部案第1条の「他ノ如何ナル源泉ヨリモ承ケス」を削除した。国
民至高の総意に基づく旨を定めている以上、他のえん源に基づくものでない
ことは論理上当然なためである。

総司令部案

第1条 皇帝ハ国家ノ象徴ニシテ又人民ノ統一ノ象徴タルヘシ彼ハ其ノ地位ヲ
人民ノ主権意思ヨリ承ケ之ヲ他ノ如何ナル源泉ヨリモ承ケス

三月二日案

第1条 天皇ハ日本国民至高ノ総意ニ基キ日本国ノ象徴及日本国民統合ノ標章タル地位ヲ保有ス。

(3) 総司令部案第2条の「国会ノ制定スル皇室典範」は単に「皇室典範」と改めた。これに対応して、補則中に、その発議権を天皇に留保する規定が設けられた。

総司令部案

第2条 皇位ノ継承ハ世襲ニシテ国会ノ制定スル皇室典範ニ依ルヘシ

三月二日案

第2条 皇位ハ皇室典範ノ定ムル所ニ依リ世襲シテ之ヲ継承ス。

第106条 皇室典範ノ改正ハ天皇第三条ノ規定ニ従ヒ議案ヲ国会ニ提出シ法律案ト同一ノ規定ニ依リ其ノ議決ヲ経ベシ。

(以下略)

(4) 総司令部案第3条及び第6条の advice and consent (「輔弼及協賛」) に当たる部分を単に「輔弼」とした。協賛の語は議会の場合に限り用いており、輔弼が憲法上の要件である以上、これを掲げれば十分なためである。

33

≪6 三月二日案 1946 (昭和21) 年3月4日≫

総司令部案

第3条 国事ニ関スル皇帝ノ一切ノ行為ニハ内閣ノ輔弼及協賛ヲ要ス...

(以下略)

第6条 皇帝ハ内閣ノ輔弼及協賛ニ依リテノミ行動シ... (以下略)

三月二日案

第3条 天皇ノ国事ニ関スル一切ノ行為ハ内閣ノ輔弼ニ依ルコトヲ要ス。...

(以下略)

第7条 天皇ハ内閣ノ輔弼ニ依リ国民ノ為ニ左ノ國務ヲ行フ。

(以下略)

(5) 三月二日案第7条第5号は「国务大臣、大使及法律ノ定ムル所ニ依ル其ノ他ノ官吏ノ任免」とし、第6号の恩赦とともに「認証」(attest)を削除した。認証というのは公証人のようであり、おかしいためである。

総司令部案

第6条第5号 国务大臣、大使及其ノ他ノ国家ノ官吏ニシテ法律ノ規定ニ依リ其ノ任命又ハ囑託及辞職又ハ免職カ此ノ方法ニテ公証セラルヘキモノノ任命又ハ囑託及辞職又ハ免職ヲ公証ス

第6条第6号 大赦、恩赦、減刑、執行猶予及復権ヲ公証ス
三月二日案

第7条第5号 国务大臣、大使及法律ノ定ムル所ニ依ル其ノ他ノ官吏ノ任免
第7条第6号 大赦、特赦、減刑、刑ノ執行ノ停止及復権

第2章 戦争の廃止

総司令部案第8条と三月二日案第9条はほぼ同じである。

総司令部案

第8条 国民ノ一主權トシテノ戦争ハ之ヲ廃止ス他ノ国民トノ紛争解決ノ手段トシテノ武力ノ威嚇又ハ使用ハ永久ニ之ヲ廃棄ス

陸軍、海軍、空軍又ハ其ノ他ノ戦力ハ決シテ許諾セラルルコト無カルヘク又交戦状態ノ権利ハ決シテ国家ニ授与セラルルコト無カルヘシ

三月二日案

第9条 戦争ヲ国權ノ発動ト認メ武力ノ威嚇又ハ行使ヲ他国トノ間ノ争議ノ解決ノ具トスルコトハ永久ニ之ヲ廃止ス。

陸海空軍其ノ他ノ戦力ノ保持及国ノ交戦権ハ之ヲ認メズ。

第3章 臣民権利義務

この章については、総司令部案に対し相当大幅な調整が加えられている。

(1) 総司令部案の第20条ないし第22条(集会の自由・言論その他表現の自由・通信の秘密、結社・運動・住居選定の自由、「学究上」の自由・職業選択の自由など)及び第24条(義務教育・児童酷使・公共衛生・「社会的安寧」・労働条件など)の規定を分解整理した。

(2) 総司令部案第12条の封建制度の廃止に関する部分は不必要であるとし

34

「6 三月二日案 1946 (昭和21)年3月4日」

て削除した。

総司令部案

第12条 日本国ノ封建制度ハ終止スヘシ一切ノ日本人ハ其ノ人類タルコトニ依リ個人トシテ尊敬セラルヘシ一般ノ福祉ノ限度内ニ於テ生命、自由及幸福探求ニ対スル其ノ権利ハ一切ノ法律及一切ノ政治的行爲ノ至上考慮タルヘシ

三月二日案

第12条 凡テノ国民ハ個人トシテ尊重セラルベク、其ノ生命、自由及幸福ノ追求ニ対スル権利ハ公共ノ福祉ニ抵触セザル限立法其ノ他諸般ノ国政ノ上ニ於テ最大ノ考慮ヲ払ハルベシ。

(3) 言論・出版の自由、検閲の禁止、通信の秘密等については、極端な風俗壊乱のものについて危ぐがあつたため、主としてワイマール憲法の形を参考にして法律の留保を設けた。

総司令部案

第20条 集会、言論及定期刊行物並ニ其ノ他一切ノ表現形式ノ自由ヲ保障ス検閲ハ之ヲ禁シ通信手段ノ秘密ハ之ヲ侵ス可カラス

第21条 結社、運動及住居選定ノ自由ハ一般ノ福祉ト抵触セサル範囲内ニ於テ何人ニモ之ヲ保障ス

(以下略)

三月二日案

第20条 凡テノ国民ハ安寧秩序ヲ妨ゲザル限ニ於テ言論、著作、出版、集会及結社ノ自由ヲ有ス。

検閲ハ法律ノ特ニ定ムル場合ノ外之ヲ行フコトヲ得ズ。

第21条 凡テノ国民ハ信書其ノ他ノ通信ノ秘密ヲ侵サルルコトナシ。公共ノ安寧秩序ヲ保持スル為必要ナル処分ハ法律ノ定ムル所ニ依ル。

(4) 総司令部案第23条の家族に関する部分を削除した。総司令部案の「善カレ悪シカレ」の文言は日本の法文に合わず、また、この文章は事実の叙述で特別の法的意味はうかがわれなためである。

総司令部案

第23条 家族ハ人類社会ノ基底ニシテ其ノ伝統ハ善カレ悪シカレ国民ニ滲透ス婚姻ハ男女両性ノ法律上及社会上ノ争フ可カラサル平等ノ上ニ存シ両親ノ強要ノ代リニ相互同意ノ上ニ基礎ツケラレ且男性支配ノ代リニ協力ニ依リ維持セラルヘシ此等ノ原則ニ反スル諸法律ハ廃止セラレ配偶ノ選択、財産権、相続、住所ノ選定、離婚並ニ婚姻及家族ニ関スル其ノ他ノ事項ヲ個人ノ威厳及両性ノ本質的平等ニ立脚スル他ノ法律ヲ以テ之ニ代フヘシ

三月二日案

第37条 婚姻ハ男女相互ノ合意ニ基キテノミ成立シ、且夫婦ガ同等ノ権利ヲ有スルコトヲ基本トシ相互ノ協力ニ依リ維持セラルベキモノトス。

(5) 総司令部案第28条の「土地及一切ノ天然資源ノ究極的所有権ハ人民ノ集团的代表者トシテノ国家ニ帰属ス」の部分ヲ削除シ、なお、同案第27条ないし第29条(財産権ノ保障)ハ、大幅に改訂して第35条及び第36条ノ2ヶ条とした。

35

《6 三月二日案 1946(昭和21)年3月4日》

(6) 刑事手続に関する諸規定については、総司令部案の保釈金及び異常刑に関する規定、反対訊問その他証人及び弁護人の獲得に関する規定などを削除するとともに、全体を簡潔な形にした。

第4章 国会

(1) 総司令部案の一院制に対し、二院制とした。

総司令部案

第41条 国会ハ三百人ヨリ少カラス五百人ヲ超エサル選挙セラレタル議員ヨリ成ル単一ノ院ヲ以テ構成ス

三月二日案

第40条 国会ハ衆議院及参議院ノ両院ヲ以テ成立ス。

(2) 参議院の構成については、地域別、職能別に選挙された議員、内閣が任命する議員により組織されるとした。内閣任命の議員を認めたのは、適当な被選挙資格を定めることや適当な選挙母体を発見することができない職能の代表者をも網羅するためである。

三月二日案

第45条 参議院ハ地域別又ハ職能別ニ依リ選挙セラレタル議員及内閣ガ両議院ノ議員ヨリ成ル委員会ノ決議ニ依リ任命スル議員ヲ以テ組織ス。

(以下略)

(3) 参議院議員の任期は6年とし、3年毎の半数改選とした(第46条)。

(4) 両院の関係では、衆議院の優越を認めた。

三月二日案

第60条第3項 衆議院ニ於テ引続キ三回可決シテ参議院ニ移シタル法律案ハ衆議院ニ於テ之ニ関スル最初ノ議事ヲ開キタル日ヨリ二年ヲ経過シタルトキハ参議院ノ議決アルト否トヲ問ハズ法律トシテ成立ス。

第61条 予算ハ前ニ衆議院ニ提出スベシ。

参議院ニ於テ衆議院ト異リタル議決ヲ為シタル場合ニ於テ、法律ノ定ムル所ニ依リ両議院ノ協議会ヲ開クモ仍意見一致セザルトキハ衆議院ノ決議ヲ以テ国会ノ決議トス。

(条約の場合についてもこれを準用している。)

第5章 内閣

(1) 内閣総理大臣指名の規定を国会の章から本章に移し、予算の場合と同様、衆議院の優越を規定した(第69条)。

(2) 内閣不信任決議の場合に関する規定を国会の章から移し、その規定も若干改めた(第71条)。

(3) 国会の召集不能の場合における応急措置に関し「閣令」の規定を設けた。総司令部案には、これに相当する規定はないが、国会の閉会中に緊急の事態が生じた場合、何か便法を設けておく必要があるとして、昔の緊急勅令を多

36

≪6 三月二日案 1946(昭和21)年3月4日≫

少民主化したような形のものにしようとの条文を入れたのである。

三月二日案

第76条 衆議院ノ解散其ノ他ノ事由ニ因リ国会ヲ召集スルコト能ハザル場合ニ於テ公共ノ安全ヲ保持スル為特ニ緊急ノ必要アルトキハ、内閣ハ事後ニ於テ国会ノ協賛ヲ得ルコトヲ条件トシテ法律又ハ予算ニ代ルベキ閣令ヲ制定スルコトヲ得。

第6章 司法

(1) 裁判官の身分について総司令部案では、心身の故障の場合にも公の弾劾によらなければ罷免できないことになるので、罷免理由に補正を加えた。

三月二日案

第87条 前三条ニ掲グル場合ノ外、裁判官ハ刑法ノ宣告、弾劾裁判所ノ判決又ハ懲戒事犯若ハ心身耗弱ヲ理由トスル裁判所ノ罷免判決ニ依ルニ非ザレバ罷免セラルルコトナシ。

弾劾ニ関スル事項ハ法律ヲ以テ之ヲ定ム。

(2) 裁判官の報酬について、懲戒処分等の場合にはこれを減額しうることを規定した(第88条)。

(3) 最高裁判所規則の内容たるべき事項につき、総司令部案第69条第1項を整理して「訴訟手続ノ細目、裁判所内部ノ規律其ノ他司法事務処理ニ必要ナル諸規則ヲ定ムルコトヲ得。」とし(第90条)、検事に関する総司令部案の第69条第2項は削除した。

第7章 会計

総司令部案を簡約にし、明治憲法の形に近いものとした。

(1) 総司令部案第80条において、予算に対する国会の修正権につき増額修正、新項目の追加にまで及んで詳細に定められているのに対し、三月二日案では明治憲法流に「国ノ歳出歳入ハ毎年予算ヲ以テ国会ノ協賛ヲ経ベシ。」とした。

総司令部案

第80条 国会ハ予算ノ項目ヲ不承認、減額、増額若ハ却下シ又ハ新ナル項目ヲ追加スルコトヲ得

国会ハ如何ナル会計年度ニ於テモ借入金額ヲ含ム同年度ノ予想歳入ヲ超過スル金銭ヲ支出スヘカラス

三月二日案

第94条 国ノ歳出歳入ハ毎年予算ヲ以テ国会ノ協賛ヲ経ベシ。

(2) 総司令部案第82条の皇室財産の国庫帰属に関する部分を削除した。

37

《6 三月二日案 1946（昭和21）年3月4日》

総司令部案

第82条 世襲財産ヲ除クノ外皇室ノ一切ノ財産ハ国民ニ帰属スヘシ一切ノ皇室財産ヨリスル収入ハ国庫ニ納入スヘシ而シテ法律ノ規定スル皇室ノ手当及費用ハ国会ニ依リ年次予算ニ於テ支弁セラルヘシ

三月二日案

第96条 皇室経費ニ関スル予算ハ国ノ予算ノ一部トス。世襲財産ヲ除ク皇室財産ニ付生ズル収支亦同ジ。

第8章 地方自治

(1) 総則的規定として「地方公共団体ノ組織及運営ニ関スル規定ハ地方自治ノ本旨ニ基キ法律ヲ以テ之ヲ定ム。」を新たに付加した（第101条）。

(2) 府縣市町村という表現を改めて「地方公共団体」とした。

第9章 補則

(1) 総司令部案の「第9章 改正」と「第10章 至上法」を合わせて「補則」とした。

(2) 皇室典範の改正発議権を天皇に留保する第106条を新設した。皇室典範は皇室の自治法規であり、直接国民が皇位継承のやり方などについて発議することは行き過ぎであると考えられたからである。

その他

総司令部案の「第11章 承認」の規定は削除された。憲法改正は明治憲法の存在を否定しない限り、明治憲法第73条の規定によつてのみなされるべきなので、総司令部案第92条は明治憲法第73条の規定と抵触するからである。

総司令部案

第11章 承認

第92条 此ノ憲法ハ国会カ出席議員三分ノ二ノ氏名点呼ニ依リ之ヲ承認シタル時ニ於テ確立スヘシ

国会ノ承認ヲ得タルトキハ皇帝ハ此ノ憲法カ国民ノ至上法トシテ確立セラレタル旨ヲ人民ノ名ニ於テ直ニ宣布スヘシ

38

《7 憲法改正草案要綱 1946（昭和21）年3月6日》

資料7 憲法改正草案要綱 1946（昭和21）年3月6日

三月二日案を基に日本側と総司令部側が逐条審議を行い、3月6日に内閣から発表されたもの

〈草案要綱の主な内容と総司令部との審議の状況〉

前文、第1章、第2章について総司令部側は、特に厳格に総司令部案によるべきとした。

前文

総司令部案がほぼ完全に復活した。

第1章 天皇

(1) 三月二日案第1条の「天皇ハ.....日本国民統合ノ標章タル地位ヲ保有ス。」とある「保有」は、maintain であって、今までの姿をそのまま維持する意味であり、天皇の地位を根本的に変える趣旨に反するとして、「保有」の語は削除された。

(2) 皇室典範は、総司令部案のとおり、国会の議決を経るものに変更された。三月二日案で加えた皇室典範についての天皇の発議権に関する補則の規定も削除された。

(3) 三月二日案第3条及び第7条において advice and consent に当たる訳を

「輔弼」とした点が問題とされ、「consent」の訳として総司令部側は「承認」の語を主張したが、日本側は内閣が天皇に「承認」を与えるというのは不適切と考え、日本側から提案した「輔弼賛同」となった。

(4) 三月二日案において削除した「認証」の語が復活した（第7の5、第7の6）。

第2章 戦争放棄

三月二日案は、総司令部案と多少違っているが、別段異議は出なかった。

第3章 国民の権利及び義務

総司令部側は日本側の案が総司令部案と著しく相違しているとして、不満を表明した。

(1) 三月二日案において検閲通信の秘密などの条項に付されていた法律の留保に関する規定は、濫用のおそれありとして拒否された（第19）。

39

≪7 憲法改正草案要綱 1946（昭和21）年3月6日≫

(2) 刑事手続に関する反対訊問、その他証人及び弁護人の獲得に関する規定を削除するなど、三月二日案において簡略化していた部分も、従来 of 悪例を閉ざす必要があるとして、総司令部案に復せしめられた（第33）。

(3) 「土地及一切ノ天然資源……」の条文は、総司令部側もその削除に同意するなど、日本側の意見が取り入れられた点も少なくない(第27)。

第4章 国会

(1) 参議院の組織に関する日本側の案は拒否され、両院とも全国民を代表する選挙された議員によって組織するものとされた。

三月二日案

第45条 参議院ハ地域別又ハ職能別ニ依リ選挙セラレタル議員及内閣ガ両議院ノ議員ヨリ成ル委員会ノ決議ニ依リ任命スル議員ヲ以テ組織ス。

(以下略)

憲法改正草案要綱

第38 両議院ハ国民ニ依リ選挙セラレ全国民ヲ代表スル議員ヲ以テ之ヲ組織スルコト

(以下略)

(2) 法律案に対する衆議院の優越性について総司令部側から、衆議院の三分の二以上の再可決とする代案が提出され、日本側はこれに応じた。これについては、同年1月に発表されていた自由党案の中に同種の規定があった。

三月二日案

第60条第3項 衆議院ニ於テ引続キ三回可決シテ参議院ニ移シタル法律案ハ衆議院ニ於テ之ニ関スル最初ノ議事ヲ開キタル日ヨリ二年ヲ経過シタルトキハ参議院ノ議決アルト否トヲ問ハズ法律トシテ成立ス。

憲法改正草案要綱

第54 (略)

衆議院ニ於テ可決シ参議院ニ於テ否決シタル法律案ハ衆議院ニ於テ出席議員三分ノ二以上ノ多数ヲ以テ再度可決スルトキハ法律トシテ成立スルモノトスルコト

(以下略)

第5章 内閣

(1) 三月二日案の国会閉会中における緊急措置に関する規定（閣令の制定：三月二日案第76条）は、総司令部側の反対が強硬であり削除された。

(2) 命令に罰則を委任しうる道を設けておきたいとの日本側の希望により、第69の6ただし書に「特ニ当該法律ノ委任アル場合ヲ除クノ外」を加えた。

40

≪7 憲法改正草案要綱 1946（昭和21）年3月6日≫

第6章 司法

(1) 総司令部案、三月二日案では基本的人権に関する事件以外の事件において国会の再審を認めたが、日本側は三権分立の見地から最終審はあらゆる場合最高裁判所ということで徹底すべきとし、再審の規定は、削除された。

三月二日案

第81条第2項 前項ニ掲グルモノヲ除キ、法令又ハ行政行為ガ此ノ憲法ニ違反スルヤ否ヤノ争訟ニ付最高裁判所ノ為シタル判決ニ対シテハ国会ハ再審ヲ為スコトヲ得。此ノ場合ニ於テ両議院ハ各々其ノ総員三分ノ二以上ノ多数ヲ得ルニ非ザレバ最高裁判所ノ判決ヲ破棄スルコトヲ得ズ。

憲法改正草案要綱

第77 最高裁判所ハ最終裁判所トシ一切ノ法律、命令、規則又ハ処分ノ憲法ニ適合スルヤ否ヲ決定スルノ権限ヲ有スルコト

第7章 会計

(1) 三月二日案は、総司令部案第76条の「租税ヲ徴シ、金銭ヲ借入レ、資金ヲ使用シ並ニ硬貨及通貨ヲ発行シ及其ノ価格ヲ規整スル権限ハ国会ヲ通シテ行使セラルヘシ」を、租税の賦課等はいずれもあとの条文にあるので、重複を避けるため入れなかったが、総司令部側は財政一般について国会の議決に基づくべきことを定める基本規定である趣旨を明らかにしたいとし、全文を改めて要綱第79、現行第83条のような形にした。

憲法改正草案要綱

第79 国ノ財政ヲ処理スルノ権限ノ行使ハ国会ノ議決ニ基クコトヲ要スルコト

(2) 総司令部案第79条及び第80条は、予算の内容を詳しく規定し、また、その増額修正権をも規定したものであったが、要綱第82、現行第86条の形の妥協案をもって代えることとなった。

憲法改正草案要綱

第82 内閣ハ毎会計年度ノ予算ヲ調製シ国会ニ提出シテ其ノ審議及協賛ヲ受クベキコト

(3) 総司令部案第82条の皇室財産の国庫帰属に関する部分は、三月二日案では削除されていたが、ほとんど同じ形の規定が復活した。

憲法改正草案要綱

第84 世襲財産ヲ除クノ外皇室ノ財産ハ凡テ国ニ属ス皇室財産ヨリ生ズル収益ハ凡テ国庫ノ収入トシ法律ノ定ムル皇室経費ノ支出ハ予算ニ由リ国会ノ協賛ヲ経ベキコト

第8章 地方自治

三月二日案第102条第2項は「地方公共団体ノ長及其ノ議会ノ議員ハ法律ノ定ムル所ニ依リ当該地方公共団体ノ住民ニ於テ之ヲ選挙スベシ。」として

41

「7 憲法改正草案要綱 1946（昭和21）年3月6日」

いたのに対し、総司令部側から団体の長以外の法律で定める吏員を加えるとともに、それらの選挙について「直接ニ」を加えよとの要請があり、改めた

(第89)。

第9章 改正

日本側から総司令部案第89条第2項の「人民ノ名ニ於テ皇帝之ヲ公布スヘシ」について、要綱第7に合わせて「国民ノ為ニ……」としてはどうかと提案したが、総司令部側は「国民ノ名ニ於テ」とすべきと主張し、結局そのようになった(第92)。

第10章 最高法規

第3章から削除した総司令部案第10条をここに移した(第94)。

＜8 憲法改正草案 1946（昭和21）年4月17日＞**資料8 憲法改正草案 1946（昭和21）年4月17日**

総司令部側と交渉のうえ草案要綱を補正し、これを法文化したもの

〈草案の作成にあたり要綱から改められた主な内容〉**1 口語体とした。**

政府部内に新憲法を形式の上でも民主化することが適当であるとする意見が支配的となり、法制史上画期的なひらがな口語体の条文が作られた。

2 「輔弼賛同」の語を口語体にするにあたり、やさしい言葉に書き換え「補佐と同意」とした（第3条、第7条）。

※ この部分については草案発表の翌日、総司令部側から天皇と内閣との関係は、内閣が上位であり天皇がその下位に立つものであるから、「同意」という語は不適切であるとの指摘があり、結局、「助言と承認」に改められた。

3 外務省の申し入れにより、草案第7条中に大使の全権委任状及び信任状についての認証並びに批准書及び法律の定めるその他の外交文書の認証が加えられた（第7条第5号、第8号）。

4 衆議院解散中における立法等の応急措置について、参議院の緊急集会の制度を設けた。

憲法改正草案

第50条第2項 衆議院が解散されたときは、参議院は、同時に閉会となる。但し、内閣は、国に緊急の必要があるときは、参議院の緊急集会を求めることができる。

第50条第3項 前項但書の緊急集会において採られた措置は、臨時のものであつて、次の国会開会の後十日以内に、衆議院の同意がない場合には、その効力を失ふ。

5 両院の議事は公開とし、秘密会が禁止されていたが、新たに秘密会の例外を設けた。

憲法改正草案

第53条 両議院の会議は、公開とする。但し、出席議員の三分の二以上の多数で議決したときは、秘密会を開くことができる。

(以下略)

6 衆議院の優越性に関する規定中、予算に関し、参議院が衆議院の議決後、一定期間を経た後にも議決を行わない場合、衆議院の議決をもって国会の議決とみなす規定が欠けているので追加した(第56条第2項)。

7 国政調査権に基づく要求に応じない者を議院みずから処罰しうる規定を削除した(第58条)。

43

≪8 憲法改正草案 1946(昭和21)年4月17日≫

◎ この憲法改正草案が、昭和21年5月24日の閣議において所要の字句修正等がなされた後、帝国憲法改正案として、同年6月20日、衆議院に提出されるに至った。

44

≪9 衆議院の修正箇所≫

資料9 衆議院の修正箇所

1946(昭和21)年8月24日、帝国憲法改正案は衆議院で修正議決された。

〈衆議院による主な修正項目〉

前文及び第1章

総司令部側の強い意向により、前文及び第1条を修正し、主権在民を明文化した。

帝国憲法改正案

第1条 天皇は、日本国の象徴であり日本国民統合の象徴であつて、この地位は、

日本国民の至高の総意に基く。

衆議院修正

第1条 天皇は、日本国の象徴であり日本国民統合の象徴であつて、この地位は、主権の存する日本国民の総意に基く。

第2章 戦争放棄

原案第9条の表現は、日本がやむをえず戦争を放棄するような感じを与え、自主性に乏しいという意見が強かったため、修正案懇談のための小委員会において、芦田均小委員長から試案が提出され、小委員長において案文を調整し、修正案が決められた。

この第9条の修正については、総司令部側からはなんらの異議もなかった。

帝国憲法改正案

第9条 国の主権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、他国との間の紛争の解決の手段としては、永久にこれを抛棄する。

陸海空軍その他の戦力は、これを保持してはならない。国の交戦権は、これを認めない。

衆議院修正

第9条 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、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する。

前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。

※ 内閣憲法調査会における芦田氏の第9条修正に関する発言要旨

.....第2項の冒頭に「前項の目的を達するため」という辞句を挿入することにより、原案では無条件に戦力を保有しないとあったものが、一定の条件の下に武力を持たないことになる。日本は無条件に武力を捨てるのではない。.....これに対し、政府は貴族院の審議、枢密院の審議を通じ、原案と趣旨において差

≪9 衆議院の修正箇所≫

異はないものと説明している。

第3章 国民の権利義務

国民の要件（現行第10条）、いわゆる国家賠償（現行第17条）、納税の義務（現行第30条）、刑事補償（現行第40条）に関する規定の新設、勤労の義務（現行第27条）の挿入については、各派一致した見解に基づくものであった。現行第25条の健康で文化的な最低生活の保障に関する規定の追加及び勤労の義務の規定における「休息」の挿入は、社会党委員の強い主張によるものである。

第4章 国会

選挙及び被選挙資格に関する現行第44条の規定のただし書に「教育、財産又は収入」を追加する修正は、総司令部側からの申し入れである。

第5章 内閣

内閣総理大臣は国会議員の中から指名することとし（現行第67条）、また、国务大臣の過半数は国会議員の中から選ばなければならないものとし、その選任についての国会の承認を削除したこと（現行第68条）は、総司令部側の要請であるが、審議の過程でも同方向の意見が出ており、別段の反対はなかった。

帝国憲法改正案

第64条 内閣総理大臣は、国会の承認により、国务大臣を任命する。この承認については、前条第2項の規定（注：衆議院の優越）を準用する。

（以下略）

衆議院修正

第68条 内閣総理大臣は、国务大臣を任命する。但し、その過半数は、国会議員の中から選ばなければならない。

（以下略）

総司令部側から上記の要請と同時に、「内閣総理大臣及び国务大臣はシベリアンでなければならない。」という条項を加えることの要請がなされたが、第9

条との関係上、不合理であることを総司令部側に説明し、その了解を得た。

第7章 財政

皇室財産の国庫帰属に関する規定（現行第88条）は、世襲財産を存置しながら、その収入はすべて国庫に帰属することは不合理であるとし、「世襲財産以外の皇室財産は、すべて国に属する。法律の定める皇室の支出は、……」とする案を小委員会でもとめたが、総司令部側からは、むしろ「すべて皇室財産は、国に属する。」とすべきとの提案があり、やむをえずそのように決し

46

《9 衆議院の修正箇所》

た。

帝国憲法改正案

第84条 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、法律の定める皇室の支出は、予算に計上して国会の議決を経なければならない。

衆議院修正

第88条 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ない。

第10章 最高法規

憲法のほかこれに基づく法律及び条約までも最高法規としていた点については、委員会、総司令部側ともに不合理であるとして、削除された。国際法規尊重に関する規定の追加は日本側の発意である（現行第98条）。

第11章 補則

現存華族に関する経過規定が削除されたが、これは各派一致の意見に基づくものであった。

47

《10 貴族院の修正箇所》

資料 10 貴族院の修正箇所

1946（昭和21）年10月6日、帝国憲法改正案は貴族院で修正議決され、10月7日、回付案が衆議院で同意された。

〈貴族院による主な修正項目〉

- 1 前文の字句について若干の修正をした。
- 2 第15条に、公務員の選挙について成年者による普通選挙を保障する規定を追加した。
- 3 第59条に、法律案の場合についての両院協議会の規定を追加した。
- 4 第66条に、内閣総理大臣その他の国务大臣は文民でなければならない旨の規定を追加した。

前文の字句の修正と両院協議会の規定の追加は貴族院側の発意であり、普通選挙の保障と文民条項は総司令部側の要請である。

文民条項は衆議院の段階でいったん取り止めになったが、極東委員会からの強い要請であったため、総司令部側も乗り気ではなかったが、結局修正することとなった。

49

日本国憲法制定経過年表

日本国憲法制定経過年表（ポツダム宣言～日本国憲法施行）

S20（1945）

7. 26 ・ 連合国、ポツダム宣言を公表（7.28 鈴木首相、ポツダム宣言黙殺を表明）

8. 6 ・ 広島に原子爆弾投下（8.8 ソ連、対日宣戦布告 8.9 長崎に原爆投下）

8. 14 ・ 御前会議、ポツダム宣言の受諾を決定（翌日、終戦の詔勅を放送）

・ マッカーサー元帥、連合国最高司令官に就任

8. 15 ・ 鈴木内閣総辞職

8. 17 ・稔彦王（東久邇宮）内閣成立（8.16 大命降下）

8. 18 ・トルーマン米国大統領、スターリンのソ連軍による北海道北部の管理要請を拒否

・トルーマン米国大統領、対日政策の策定のため設置された国務・陸軍・海軍3省調整委員会（SWNCC）の採択した「日本の敗北後における本土占領軍の国家的構成」を承認

8. 20 ・英国政府、米國務省に対し、米・英・ソ・中・濠5か国代表による対日管理理事会の設置を提案（8.21 米国政府、極東諮問委員会付託条項を英・ソ・中3か国政府に送付。また、同委員

会に前記5か国のほか、連合国加盟6か国政府の招請を提議）

8. 26 ・外務省に終戦連絡中央事務局設置

8. 28 ・東久邇宮首相、国体護持と一億総懺悔を声明

・連合国総司令部〔GHQ〕、横浜に設置（9.15 東京に移動）

8. 29 ・米国政府、SWNCC作成の「降伏後ニ於ケル米国ノ初期ノ對日方針」をマ元帥に通達

8. 30 ・マ元帥、厚木飛行場に到着

この頃 ・法制局、内々に憲法問題の研究に着手

9. 1 ・第88回帝国議会召集（9.4 開院式 会期2日間、9.5 まで）

9. 2 ・日本、降伏文書調印（無条件降伏が法的に確定）

・GHQ、一般命令第1号（日本陸海軍の解体指令）

9. 3 ・貴族院調査会第二部会、澁澤信一・外務省条約局長から戦闘停止より講和に至るまでの諸事項についての説明を聴取（9.8 第一部会、津島壽一大蔵大臣から戦後財政経済対策について説明聴取、9.17 第四部会、吉本重章・陸軍省軍務課長から在外軍隊及び邦人の現状について説明聴取）

9. 6 ・米国政府、「連合国最高司令官の権限に関するマッカーサー元帥への通達」を発出

9. 9 ・マ元帥、間接統治・自由主義助長等の日本管理方式について声明

9. 10 ・GHQ、言論及び新聞の自由に関する覚書交付（9.21GHQ 批判を禁止する「プレス・コード」を指令）

9. 11 ・GHQ、戦争犯罪人容疑者の逮捕を指令

9. 13 ・大本営廃止

9. 18 ・東久邇宮首相、外国人記者団と会見し、憲法改正など内政面に関する改革について現時点では GHQ 指令の完遂に全力を挙げ
ており、検討する余裕なしと表明

・法制局、内部文書「終戦と憲法」にて、憲法改正の問題点を列記

9. 20 ・『ポツダム宣言』ノ受諾ニ伴ヒ発スル命令ニ関スル件（緊急勅令）公布

52

日本国憲法制定経過年表

9. 22 ・GHQ、合衆国政府の「降伏後ニ於ケル初期ノ對日方針」に基づく基本指令を交付

10. 2 ・GHQ、民政局（GS）を設置

10. 3 ・衆議院調査会、議会制度調査特別委員会（当初 102 名）を設置

（10.8 委員長：勝田永吉）

10. 4 ・マ元帥、近衛文麿国务大臣と会見し、憲法改正の必要を示唆

・GHQ、政治的公民的及び宗教的自由に対する制限の撤廃に関する覚書交付（人権指令 治安維持法及び国防保安法廃止、政治犯の即時釈放、思想警察官吏の罷免等）

10. 5 ・稔彦王内閣総辞職

10. 8 ・衆議院調査会議会制度調査特別委員会、米英の議会制度について宮澤俊義・東京帝国大学教授から説明を聴取（10.10 より、衆議院議員選挙法の改正に関し協議開始）

・近衛文麿、アチソン GHQ 政治顧問と会見（アチソン、憲法改正の主要項目を示唆）

10. 9 ・幣原喜重郎内閣成立（10.6 大命降下）

10. 11 ・マ元帥、幣原首相に対し、婦人解放・労働組合の奨励・学校教育の民主化・秘密審問司法制度の撤廃・経済機構の民主化の5大改革を要求

・近衛文麿、内大臣府御用掛に任命され憲法改正の検討に着手

（10.13 佐々木惣一博士、御用掛に任命され憲法改正調査に協力）

10. 13 ・閣議、憲法問題調査委員会の設置を了解

・政府、婦人参政権の付与と選挙権年齢の引下げを発表

・言論出版集会結社等臨時取締法廃止

10. 15 ・参謀本部、軍令部、治安維持法など廃止

・近衛文麿、AP 通信記者と会見し、議会の権限拡大と天皇大権の縮小など憲法改正に際して考慮すべき項目を表明（内大臣府による憲法改正作業に対する批判起きる）

10. 16 ・衆議院調査会、憲法改正問題特別委員会（当初 132 名）を設置

（10.20 委員長：勝田永吉）

10. 17 ・アチソン駐日米国大使、憲法改正に関する米國務省訓令を受領

（21.1.7 の SWNCC-228 号文書とほぼ同一）

10. 21 ・近衛文麿、AP 通信記者と会見し、憲法改正問題及び天皇退位問題について語る（政府側からの非難を受け、10.25 新聞記事を訂正）

10. 24 ・国際連合発足

10. 27 ・内閣の憲法問題調査委員会初会合（委員長：松本丞治）

10. 30 ・GHQ、皇室財産を公表（11.20 皇室財産の凍結を指令）

・極東諮問委員会（FEAC）、ワシントンで開催（ソ連代表不参

加)

1 1. 1 ・GHQ、近衛文麿による憲法調査は、GHQの関知するところではない旨声明

・SWNCC、「日本占領及び管理のための連合国最高司令官に対する降伏後における初期の基本的指令」を承認

1 1. 2 ・日本社会党結成（書記長：片山哲）

1 1. 5 ・憲法研究会が初会合（高野岩三郎、鈴木安蔵、室伏高信、杉森孝次郎、森戸辰男、岩淵辰雄ら）

1 1. 8 ・マ元帥、「初期基本的指令」を受領

53

日本国憲法制定経過年表

1 1. 9 ・衆議院調査会憲法改正問題特別委員会、憲法改正問題について宮澤東京帝大教授から意見聴取

・衆議院調査会議会制度調査特別委員会、衆議院議員選挙法の改正について、制限連記投票制の採用、選挙公営並びに選挙運動の制限等の諸問題について協議（11.14 選挙公営並びに選挙運動の制限について具体案を作成 内務省との交渉に入る）

・日本自由党結成（総裁：鳩山一郎）

1 1. 1 1 ・日本共産党、「新憲法の骨子」を発表

1 1. 1 6 ・日本進歩党結成（12.18 総裁：町田忠治）

1 1. 2 0 ・GHQ、皇室財産の凍結を指令

1 1. 2 1 ・衆議院調査会憲法改正問題特別委員会、大池真・衆議院書記官長から政府の憲法問題調査委員会における経過の概要について説明聴取

1 1. 2 2 ・近衛文麿、「憲法改正ノ大綱」を奉呈（11.24 佐々木惣一、「帝国憲法改正ノ必要」を天皇に進講）

1 1. 2 4 ・内大臣府廃止

・厚生省労務法制審議委員会、憲法の改正に際して労働権・生活

権・休息権等の規定を設けることを答申

1 1. 2 6 ・第 89 回帝国議会召集（11.27 開院式 会期 22 日間、12.18 ま
で）

1 2. 8 ・衆議院予算総会、松本国务大臣、天皇統治権の不変・議会の権
限拡大・責任内閣制・国民権利の確立の憲法改正 4 原則を明示

1 2. 9 ・GHQ、農地改革を指令

1 2. 1 1 ・GHQ、財閥解体を指令

1 2. 1 5 ・GHQ、国家神道に対する政府の保護・支援・保全・監督及弘
布の廃止に関する覚書交付（神道指令 12.28 宗教団体法等廃
止の件・宗教法人令（ポ勅）公布）

・改正衆議院議員選挙法成立（婦人参政権、大選挙区制限連記制）

1 2. 1 6 ・近衛文麿、服毒自殺（12.6 に戦争犯罪人指定を受けたことによ
る）

・米英ソ 3 か国外相会談、モスクワで開催（12.26 極東委員会の
設置で合意）

1 2. 1 8 ・衆議院解散

・国民協同党結成

1 2. 2 0 ・GHQ、政治犯の公民権、選挙権の復活を指令（同日、選挙期
日の延期を指令）

1 2. 2 1 ・GHQ、日本に関する基本的指令が一段落した旨を声明

1 2. 2 2 ・労働組合法公布

1 2. 2 6 ・極東諮問委員会、日本訪問のためワシントンを出発（'46.1.9
日本到着、1.30 離日）

1 2. 2 7 ・憲法研究会、憲法草案を参考として政府に手交（翌日、高野岩
三郎、憲法研究会案とは別に共和制を柱とする私案を発表）

・米英ソ 3 か国外相会議、極東委員会のワシントン設置及び対日
理事会の東京設置を発表

12. 28 ・ GHQ、天皇制度支配の諸条件の基礎喪失について声明

この月以後 ・ 公職追放等に伴う貴族院議員の入替始まる（安倍能成、馬場恒吾、金森徳次郎、佐々木惣一、賀川豊彦、南原繁、入江俊郎、山本勇造、田中耕太郎、宮澤俊義、我妻榮ら学者、文化人など多数が勅任される）

54

日本国憲法制定経過年表

S21（1946）

1. 1 ・ 新日本建設に関する詔書公布（天皇の神格化を否定）

1. 4 ・ GHQ、好ましくない人物の公職よりの除去に関する覚書交付

（公職追放）

・ 松本国务大臣、憲法改正の松本私案を脱稿（後の「憲法改正案

（甲案）」の基礎 1.7 憲法改正問題の状況について奏上し私案を説明）

1. 7 ・ SWNCC、「日本統治制度の改革」（SWNCC-228号文書）を採択（日本の非武装化に言及 1.11 マ元帥に送付）

1. 10 ・ 国際連合第一回総会、ロンドンで開催

1. 11 ・ ラウエル・GHQ 民政局法規課長、「私的グループによる憲法改正草案に対する所見」を幕僚長に提出（「私的グループ」=「憲法研究会」）

1. 14 ・ 野坂参三、延安より帰国し日本共産党と共同声明（天皇制に対する見解を表明）

1. 18 ・ オーストラリアなど、天皇を含む戦争犯罪人名簿を GHQ に提出

1. 21 ・ 日本自由党、憲法改正要綱を発表

1. 22 ・ マ元帥、極東国際軍事裁判所の設置を指令

1. 29 ・ 閣議、衆議院議員総選挙の期日を 3 月 31 日と決定（2.25 閣議、

4月10日に延期)

1. 30 ・閣議、松本内務大臣から松本私案の説明を聴取 (2.1 松本案の非公式な要旨及び説明をGHQ に提出)

・マ元帥、来日中の極東諮問委員会のメンバーと会談 (極東委員会の設置により、憲法改正に関する権限は GHQ から極東委員会に移ったと述べる 同日、極東諮問委員会離日)

2. 1 ・毎日新聞、憲法改正に関する憲法問題調査委員会試案をスクープ

・マ元帥、ホイットニー民政局長に松本案拒否の理由書作成を命令

・第1次農地改革実施

2. 2 ・憲法問題調査会、憲法改正案 (甲案・乙案) を決定

2. 3 ・マ元帥、GHQ 民政局に対し、憲法改正に関する3原則=マッカーサー・ノート (天皇は国家の元首・戦争放棄・封建制度の撤廃) を提示し、日本国憲法草案の作成を指示 (2.4 から作成を開始 2.10 起草作業を終える)

2. 8 ・政府、松本案を GHQ に提出

2. 13 ・ホイットニーGHQ 民政局長、松本試案を拒否して GHQ 案を手交し、本案に基づいた憲法改正案の起草を要求

2. 14 ・日本進歩党、憲法改正要綱を決定

2. 18 ・松本内務大臣、「憲法改正案説明補充」を白洲次郎・終連事務局次長を通じて GHQ に手交 (GHQ、松本案は再考の余地なし、また、GHQ 案を基にした起草を拒む場合は GHQ 案を公表すると伝達)

2. 20 ・ソ連邦政府、千島及び南樺太の正式なソ連領編入を布告

2. 21 ・幣原首相、憲法改正 GHQ 案についてマ元帥と会談

55

日本国憲法制定経過年表

2. 2 2 ・閣議、幣原首相から昨日の会談について報告（マ元帥の主眼は、象徴天皇制と戦争放棄であって妥協交渉の余地あり）

・松本国務大臣、ホイットニーGHQ 民政局長らと会談（GHQ 側、大日本帝国憲法の一部改正では憲法改正の目的を達成し得ない等の意向を表明）

2. 2 4 ・日本社会党、憲法改正案要綱を発表

2. 2 5 ・閣議、GHQ 草案の日本文訳を閣僚に配付

2. 2 6 ・政府、GHQ 草案に基づく憲法改正草案の作成作業に着手（入江俊郎・法制局次長及び佐藤達夫・同第一部長に起草を下命）

・極東委員会、ワシントンで第1回会合

3. 2 ・GHQ、憲法改正草案の提出を要求（3.4 GHQ に提出）

3. 4 ・日本側の憲法改正草案をめぐり松本国務大臣とGHQ 側物別れ

・GHQ、直ちに憲法改正草案の確定案を作成するよう指示（GHQ 側と佐藤法制局第一部長が逐条協議の末、翌日確定案を決定）

・チャーチル英国首相、「鉄のカーテン」演説

3. 5 ・政府、憲法改正草案を奏上

・憲法懇話会（尾崎行雄、岩波茂雄、渡辺幾治郎、石田秀人、稻田正次、海野晋吉）、憲法草案を発表

3. 6 ・政府、憲法改正草案要綱を発表（主権在民・象徴天皇制・戦争放棄を規定）

3. 7 ・マ元帥、憲法改正草案要綱を全面的に支持する旨を声明

3. 1 2 ・閣議、憲法改正案を総選挙後の特別議会提出を決定

3. 2 0 ・極東委員会、新憲法の制定過程における日本国民の世論尊重を決定

3. 2 6 ・金森徳次郎・元法制局長官、内閣嘱託となる

・「国民の国語運動」代表、幣原首相に対して憲法改正案の口語化を建議

4. 5 ・連合国対日理事会、初会合

4. 1 0 ・第22回衆議院議員総選挙（婦人参政権を含む最初の普通選挙、

議員定数 466 (婦人議員 39 名当選)、自由 140、進歩 94、社会 93、協同 14、共産 5、諸派 38、無所属 80、欠員 2)

・極東委員会、憲法問題についての GHQ 係官派遣要求を採択

4. 1 3 ・マ元帥、極東委員会への係官派遣を拒否 (米国政府、この回答の極東委員会伝達保留 5.29 極東委員会に伝達)

・檜橋内閣書記官長、進歩党に対する与党工作を開始 (4.19 幣原首相、進歩党に入党 4.23 総裁に就任)

4. 1 6 ・幣原首相、憲法改正は現内閣の手で行う旨声明

4. 1 7 ・政府、憲法改正草案 (ひらがな口語体) を枢密院に下付の上、全文を公表

4. 2 2 ・幣原内閣総辞職 (以後、1 か月の政治空白 各政党間の政権協議始まる)

・枢密院、憲法改正草案の第 1 回審査委員会を開会 (5.15 まで 8

回開会)

・琉球米軍政府、民政府を創設

4. 3 0 ・鳩山自由党総裁、自由党内閣の組閣を決意

5. 1 ・第 17 回メーデー (11 年ぶりに復活)

5. 3 ・極東国際軍事裁判所 (東京裁判) 開廷

5. 4 ・鳩山一郎・日本自由党総裁、公職追放 (5.14 吉田茂、後継総裁就任を受諾)

56

日本国憲法制定経過年表

5. 1 3 ・極東委員会、「日本の新憲法の採択についての原則」を決定 (マ元帥に通達)

5. 1 6 ・第 90 回帝国議会召集 (6.20 開院式 会期 114 日間、10.11 まで)

・衆議院、正副議長候補者選挙

5. 19 ・飯米獲得人民大会、皇居前広場で開催（食糧メーデー 天皇不敬プラカード事件起きる）

5. 21 ・GHQ、皇族に関する覚書交付（皇族の特権廃止 5.23 皇族議員廃止）

5. 22 ・第1次吉田茂内閣成立（5.16 大命降下）

・衆議院議長に樋貝詮三（自由）、同副議長に木村小左衛門（進歩）任命

5. 27 ・内閣の交代に伴い、憲法改正草案を枢密院に改めて諮詢（5.29 審査を再開）

6. 4 ・極東委員会、天皇制廃止の問題を討議すると発表

6. 8 ・枢密院本会議、帝国憲法改正草案を可決

6. 19 ・憲法問題専任の国务大臣として金森徳次郎を任命

・貴族院議長に徳川家正（火曜会）、同副議長に徳川宗敬（研究会）任命

6. 20 ・第90回帝国議会開院式

開院式当日の両院所属会派別議員数

貴族院：335名 研究会 125、公正会 59、火曜会 32、交友倶楽部 24、無所属倶楽部 24、同成会 23、同和会 20、各派に属しない議員 28

衆議院：466名 日本自由党 143、日本進歩党 97、日本社会党 96、日本民主党準備会 21、協同民主党 42、無所属倶楽部 30、新光倶楽部 29、共産 5、無所属 2、欠員 1

・政府、衆議院に帝国憲法改正案提出（8.24 修正 10.6 貴族院修正 10.7 衆議院同意 11.3 公布 S22.5.3 施行）

・衆議院本会議、樋貝詮三議長、帝国憲法改正の勅書を捧読

6. 21 ・衆議院本会議、吉田首相、施政方針演説（憲法改正問題に言及

質疑3日間：6.21 片山哲君、6.22 平野力三君、北勝太郎君、

加藤勘十君、6.24 松原一彦君、中野四郎君、笹森順造君、徳田球一君)

・マ元帥、帝国議会における憲法改正案の審議に関する声明を発表(議会における討議の3原則 各条文の審議に十分な時間と機会が与えられるべきこと、大日本帝国憲法との法的持続性の保障、国民の自由意志の表明に基づく憲法の採択)

6. 25 ・衆議院本会議、帝国憲法改正案の議事を延期せられたいとの動議(志賀義雄君発議) 否決、帝国憲法改正案は3読会の順序を経て議決したいとの件(議長発議) 可決

・衆議院帝国憲法改正案第1読会、帝国憲法改正案趣旨弁明(質疑4日間: 6.25 北れい吉君(自由)、6.26 原夫次郎君(進歩)、北浦圭太郎君(自由)、鈴木義男君(社会)、6.27 吉田安君(進歩)、森戸辰男君(社会)、酒井俊雄君(協民)、6.28 安部俊吾君(無)、細迫兼光君(無)、布利秋君(民主)、野坂参三君(共産))

・衆議院事務局調査課、「英米両国の統治機構」、「米国憲法」、「現下の食糧問題」、「各種民間憲法改正草案集」の各パンフレットを議員に配付

57

日本国憲法制定経過年表

6. 26 ・衆議院帝国憲法改正案第1読会、吉田首相、戦争放棄について、自衛のための戦争も交戦権も放棄したものであると言明

6. 27 ・衆議院各派交渉会、議院法規調査委員会設置を協議決定

6. 28 ・衆議院、帝国憲法改正案を帝国憲法改正案委員(72名)に付

託(自由22、進歩15、社会15、協民7、新光ク5、無俱5、民主2、共産1)

6. 29 ・衆議院、帝国憲法改正案委員長に芦田均(自由)を選任

・日本共産党、人民憲法草案を発表

7. 1 ・衆議院憲法改正案委、帝国憲法改正案趣旨説明(7.9まで総括質疑、7.11から7.22まで逐条審査)

7. 2 ・極東委員会、「日本の新憲法についての基本原則」を採択（国民主権の徹底、天皇の権能排除、立法府の強化、文民統制、枢密院・貴族院の廃止など）

7. 3 ・内閣に臨時法制調査会設置

7. 4 ・衆議院、議院法規調査委員を選任（樋貝議長外 21 名）

7. 10 ・ケーディス GHQ 民政局次長、入江俊郎・法制局長官らと会談

（7.15 佐藤達夫・法制局次長らと、7.17 及び 7.23 金森国務大臣らと会談）

7. 11 ・衆議院憲法改正案委、逐条審議に入り、前文に対する質疑を終了

7. 12 ・衆議院憲法改正案委、第 1 条から第 5 条までの質疑を終了

7. 13 ・衆議院憲法改正案委、第 6 条から第 8 条までの質疑を終了し、

第 9 条の質疑に入る

7. 15 ・衆議院憲法改正案委、第 9 条から第 11 条までの質疑を終了

7. 16 ・衆議院憲法改正案委、第 12 条から第 21 条までの質疑を終了

7. 17 ・衆議院憲法改正案委、第 22 条及び第 23 条の質疑を終了し、第

24 条の質疑に入る

・金森国務大臣、GHQ との会談で「国体」に関する 6 原則を提示

7. 18 ・衆議院憲法改正案委、第 24 条から第 29 条までの質疑を終了し、

第 30 条の質疑に入る

7. 19 ・衆議院憲法改正案委、第 30 条から第 38 条までの質疑を終了

7. 20 ・衆議院憲法改正案委、第 39 条から第 73 条までの質疑を終了

7. 22 ・衆議院憲法改正案委、第 74 条から第 97 条までの質疑を終了

7. 23 ・衆議院憲法改正案委、逐条審議を終了し、修正案等について協

議のため小委員（14名、小委員長：芦田均）選任

・貴族院事務局調査部、「憲法改正に関する緒論輯録」を議員に
配付

7. 25 ・衆議院憲法改正案小委、日本自由党、日本社会党、新政会から
それぞれ修正案を説明

7. 26 ・衆議院憲法改正案小委、修正案に対する各派の意見を聴取

・ケーディス GHQ 民政局次長、終連局を通じて憲法改正案の修
正要求を連絡

7. 27 ・衆議院憲法改正案小委、前文の字句修正について大体の意見の
一致を見、次いで第1章及び第2章について協議

7. 29 ・衆議院憲法改正案小委、第2章の字句修正について大体の意見
の一致を見、第3章第23条までについて協議

・ケーディス民政局次長、入江法制局長官らに憲法改正案の修正
要求を説明

58

日本国憲法制定経過年表

7. 30 ・衆議院憲法改正案小委、第24条から第27条までについて協議

（納税の義務に関する条文の挿入について、意見の一致を見
る）

7. 31 ・衆議院憲法改正案小委、第28条から第100条までについて協
議し、修正に関する意見交換を終了

8. 1 ・衆議院憲法改正案小委、前文、第1条、第27条及び第84条の
修正に関しては保留し、その他に関して大体意見の一致を見る

（8月中旬、芦田委員長からケーディス民政局次長に第9条の
修正について説明し、了承を得る）

8. 2 ・衆議院憲法改正案小委、第1条、第27条、第75条、第84条、

第 94 条及び前文に関する修正について協議

8. 5 ・ ケーデイス民政局長、終連局に皇室財産部分に関する修正を伝達（本件について、民政局と入江法制局長官（8.6）、佐藤法制局長（8.15）が会談）

8. 8 ・ 衆議院憲法改正案小委、第 3 条、第 4 条、第 5 条、第 6 条、第 7 条、第 51 条及び第 77 条の修正について協議

8. 9 ・ 衆議院議院法規調査委員会、新憲法に基づき国会法に規定すべき事項についての検討を開始

8. 10 ・ 衆議院憲法改正案小委、附帯決議案文について協議

・ 内閣に教育刷新委員会設置（委員長：安倍能成）

8. 13 ・ 衆議院憲法改正案小委、附帯決議案文について意見の一致を見る

8. 16 ・ 衆議院憲法改正案小委、附帯決議及び第 84 条について意見の一致を見る

8. 17 ・ 衆議院憲法改正案小委、樋貝議長ら日本自由党所属の一部議員による皇室財産に関する規定の再修正申立てが原因で流会

8. 19 ・ 衆議院憲法改正案小委、自由党議員の行動を非難する非公式声明を発表

8. 20 ・ 衆議院憲法改正案小委、第 63 条及び第 64 条の修正について意見の一致を見る

8. 21 ・ 衆議院憲法改正案委、帝国憲法改正案を附帯決議を付して修正議決

・ 社会党、帝国憲法改正案に対する修正案（原彪之助君外 3 名発議）を提出

・ 政府、新憲法附属法律案 16 件の要綱を発表

8. 23 ・ 衆議院議長樋貝詮三辞任、後任山崎猛任命

8. 24 ・ 衆議院帝国憲法改正案第 1 読会、委員長報告、質疑（尾崎行雄

君)

・衆議院帝国憲法改正案第2読会、修正案(原彪之助君外3名提出)趣旨弁明・討論の後、否決し、次いで、委員長報告について討論の後、2/3以上の多数をもって委員長報告のとおり修正議決

・衆議院帝国憲法改正案第3読会、2/3以上の多数をもって第2読会の議決のとおり議決(賛成421:反対8)、吉田首相、政府の所信を表明

8. 26 ・貴族院帝国憲法改正案第1読会、帝国憲法改正案趣旨弁明(質疑5日間:8.26高柳賢三君、澤田牛麿君、板倉卓造君、宮澤俊義君、8.27南原繁君、牧野英一君、8.28浅井清君、佐々木惣一君、8.29佐々木惣一君、8.30秋田三一君、林博太郎君、山田三良君、井川忠雄君)

59

日本国憲法制定経過年表

8. 30 ・貴族院、帝国憲法改正案特別委員(45名)選定(同日、委員長:安倍能成、副委員長:橋本實斐を互選)

8. 31 ・貴族院憲法改正案特委、委員会の運営方法について協議

9. 2 ・貴族院憲法改正案特委、帝国憲法改正案趣旨説明、質疑(9.26まで)

9. 27 ・貴族院憲法改正案特委、修正方について懇談会

9. 28 ・貴族院憲法改正案特委、修正案等について協議のため小委員(15名、小委員長:橋本實斐)選任

・貴族院憲法改正案特委小委、修正審議を開始(10.2まで)

10. 3 ・貴族院憲法改正案特委、帝国憲法改正案修正議決

10. 5 ・貴族院帝国憲法改正案第1読会、委員長報告、質疑、討論(10.6まで引続き第2読会)

10. 6 ・貴族院帝国憲法改正案第3読会、帝国憲法改正案修正議決

10. 7 ・衆議院、帝国憲法改正案を 2/3 以上の多数をもって貴族院の修正に同意

10. 12 ・政府、「帝国議会において修正を加えた帝国憲法改正案」を枢密院に諮詢

10. 17 ・極東委員会、「日本の新憲法の再検討に関する規定」を採択

10. 29 ・枢密院、帝国憲法改正案を可決

11. 3 ・日本国憲法公布（貴族院議場において記念式典 天皇陛下より勅語）

・新憲法普及会発足（会長：芦田均、副会長：金森徳次郎）

11. 25 ・第 91 回帝国議会召集（11.26 開院式 会期 30 日間、12.25 まで）

12. 3 ・政府、貴族院に参議院議員選挙法案提出（貴院 12.16 修正 衆院 12.25 可決 昭 22.2.24 公布）

12. 27 ・第 92 回帝国議会召集（12.28 開院式 会期 94 日間 昭 22.3.31

まで 同日衆議院解散）

S22（1947）

1. 1 ・吉田首相、年頭の辞において労働攻勢を非難し「不逞の輩」発言

1. 3 ・GHQ、「新憲法再検討に関する吉田総理大臣あてマッカーサー元帥書簡」を示達

3. 20 ・米国政府、「日本の新憲法の再検討に関する規定」を日本以外の新聞に発表

3. 27 ・GHQ、憲法の再検討に関する極東委員会の政策決定及び吉田首相宛てマ元帥書簡を合わせて発表

3. 31 ・衆議院解散（帝国議会終る）

4. 5 ・第 1 回統一地方選挙（初の首長公選 4.30 都道府県会及び市区町村会議員選挙）

4. 20 ・第 1 回参議院議員通常選挙（定数 250 全国区 100：社会 17、

自由 8、民主 6、国協 3、共産 3、諸派 6、無所属 57 地方区
150：自由 31、社会 30、民主 23、国協 7、共産 1、諸派 7、
無所属 51)

4. 25・第 23 回衆議院議員総選挙（定数 466 社会 143、自由 131、
民主 126、国協 31、日農 4、共産 4、諸派 14、無所属 13）

5. 2・枢密院廃止

5. 3・日本国憲法施行（同日、憲法附属 24 法律施行）

60

日本国憲法制定経過年表

〔参考書〕

『議会制度百年史（資料編）』議会年表

『日本国憲法誕生記』佐藤達夫著 1999.4.18 発行 中公文庫

『憲法制定の経過に関する小委員会報告書（憲法調査会報告書付属文書第二
号）』

1964.7

第 88 回～第 90 回帝国議会 貴族院彙報・衆議院公報