

憲法改正と美濃部達吉

Constitutional Reform and Minobe Tatsukichi

森 元 拓
Taku MORIMOTO

憲法改正と美濃部達吉

Constitutional Reform and Minobe Tatsukichi

森 元 拓

Taku MORIMOTO

1. はじめに

美濃部達吉といえば、大正デモクラシーの旗手として、戦前の自由主義や議会主義の普及・擁護に尽力したりベラルな憲法学者という印象が強い。このため、美濃部は、軍国主義的思潮が強まると、右翼陣営からの攻撃にさらされた。1935年の天皇機関説事件では貴族院議員を辞職させられ、翌年には自宅前で右翼に銃撃されるなど、事件以降、敗戦までは苦難の連続であった。このように戦前の軍国主義に苦しめられた美濃部は、軍国主義を招いた帝国憲法に対して、憎惡の念を抱いていたと考えられがちである。

しかし、よく知られていることではあるが、美濃部は、敗戦後、帝国憲法の改正が議論されるようになると、帝国憲法の改正と日本国憲法の制定に一貫して反対した。論文などで反対の論陣を張っただけではない。美濃部は、新憲法制定過程にも関与していた。45年10月に憲法改正の議論が始まった直後に幣原内閣のもとに設けられた憲法問題調査委員会（松本委員会）には顧問として参加している。また、46年1月には枢密院顧問官に就任し、のちの枢密院における新憲法制定のための委員会にも参加し、これらの場で憲法改正に対する反対を明確かつ繰り返し表明している。更に、枢密院本会議における新憲法への改正案の採決では、美濃部ただ一人が反対の意思を示し、また、憲法改正案が帝国議会で修正され、再び枢密院に諮詢された際には、欠席して反対の意思表示をした。

このような新憲法に対する美濃部の頑ななまでの態度は、後世の人々に美濃部に対するネガティブな印象を与えた。美濃部達吉の詳細な研究で知られる家永三郎は、「半世紀の長期にわたり明治憲法の枠の内だけで物を考えてきた美濃部が、これ〔憲法改正〕に対して適切・有効な態度をとることのなかったのは、むりのないはなしといわねばならなかった。」¹と、憲法改正反対の立場をとった美濃部の態度が不適切だったことを当然の前提のように述べ、その上で、原因を天皇への恭慕の念とする。「……彼が強いて明治憲法を完全視するような態度をとり、……それにはやはりそれだけの理由があったのであって、それは主として敗戦に伴なって危機に直面した天皇制の運命が美濃部の心境に著しい衝撃を与えたためと考えられる。」²総じて、家永は、美濃部の憲法改正反対の意思は、「人民に対する強度の不信と君主制に対する盲目的な信頼とを表現しており、この点に関するかぎり田中耕太郎とは異質のリベラリスト美濃部もまたこの種の根深い天皇制イデオロギーの呪縛から解放されていなかったことを物語っているのである。」³このように、家永は、美濃部の憲法改正反対は、天皇制イデオロギーの呪縛のためであり、「いわゆるオールドリベラリストの保守的硬化現象の一環を成すもの」⁴と断罪する。「これを要するに、美濃部は、敗戦直後における国の内外のラディカルな民主主義改革論に強く反撥するのあまり、反動的に天皇制擁護への熱意を高め、おのずから憲法改正に対しても消極的態度をとらざるを得なくなったものと認められる。」⁵と結論づける。

¹ 家永三郎『美濃部達吉の思想史的研究』（岩波書店、1964年）315頁。

² 同上書、317頁。

³ 同上書、318頁。なお、美濃部と田中耕太郎の天皇観については、参照、河島真「象徴天皇制試論―君主主権から国民主権への転徹―」『日本史研究』550号、2008年。

⁴ 同上書、319頁。

⁵ 同上。

確かに、政府による憲法草案が1946年3月に発表されて以降、美濃部が新憲法に反対した最大の理由は、新憲法が天皇大権を廃止し、象徴天皇制を導入する点にあった。しかし、それは、家永が言うように、長年、明治憲法の枠にはめられていたことに基づく視野狭窄に陥った挙句の天皇制への熱意を高めた「オールドリベラリストの保守的硬化現象」と言ってよいのだろうか。そもそも、美濃部は、なぜ帝国憲法における天皇大権の存続を主張し、新憲法の象徴天皇制に反対したのだろうか。この点を理論的に解明するのが、本論の目的である（家永は、先の断罪について、理論的根拠を示しているとは言い難い）。このため、本論では、戦後の美濃部の憲法論を全面的に扱うものではないことはあらかじめ解されたい⁶。

2. 10月の美濃部 ―改正草案発表前の段階

(1) 松本委員会

明治憲法の改正が始動したのは、1945年10月になってからである。GHQが日本の改革に本格的に乗り出したのである。GHQは、10月4日に「政治的、公民的及び宗教的自由に対する制限の除去の件」（自由の指令）を発した。この指令は、思想や信仰、集会、言論の自由を制限していた全ての法令を廃止するとともに、内務大臣と特高警察の罷免・解雇、特高警察の廃止、政治犯の釈放等を内容とするもので、内務大臣を罷免された上に、保守派を支持基盤の一部にしていた東久邇宮内閣は、この指令を実行できないとして、翌日、総辞職した。これを受けて幣原内閣が発足した⁷。

一方、マッカーサーは、10月4日に近衛文麿と会談し、その中で近衛に対して憲法改正を示唆したとされる。これを受けて近衛は、10月11日、内大臣府御用掛となり、佐々木惣一を顧問にして憲法改正に取り掛かった。このような動きに対して、憲法改正のような重要な国務を内閣の輔弼によらず、非公式組織である内大臣府で行うことに対して批判が噴出した。このため、幣原内閣も憲法改正の原案づくりに着手するために、10月13日に松本丞治を委員長とする松本委員会が発足した。美濃部は、この松本委員会の顧問となった。なお、松本委員会は政府の非公式な委員会ではあったが、宮沢俊義や清宮四郎などの憲法学者、法制局の長官や部長、枢密院書記官長などを委員とした⁸。

(2) 朝日新聞「憲法改正問題」

近衛の動き、そしてそれに対抗する形で行われた松本委員会の設置等、憲法改正をめぐる動きがにわかに世間をにぎわせるようになった。このためであろう、朝日新聞が美濃部に対して、憲法改正について意見を求めた。美濃部は、この求めに応じて、小論を寄稿している⁹。10月20日から3日間にわたり掲載された本論は、この時点での美濃部の思想がよく示されているのみならず、この後の帝国憲法改正・日本国憲法制定に関する基本的立場が表明されている。そこで、この小論の内容をやや詳細に見ることとする。

美濃部は、まず、そもそも「憲法改正は果して必要であるや否や、たといその必要ありとしても、現在の情勢において直ちにその改正に着手することが果して適当であるや否やの問題である」¹⁰と問題を設定する。この問題に対して、美濃部は、憲法改正不要論をもって回答する。

⁶ 戦後の美濃部の憲法論については、憲法改正前後の国体概念の「ゆれ」や新憲法制定をめぐる手続的違憲論、新憲法制定後の新憲法への評価等、興味深いテーマがある。稿を改めて検討したい。なお、戦後美濃部の憲法論については、参照、林尚之『主権不在の帝国 憲法と法外なるものをめぐる歴史学』（有志舎、2012年）、河島、前掲書、八木秀次、「美濃部達吉の明治憲法改正消極論——戦後の美濃部達吉」『早稲田政治公法研究』第35号など。

⁷ 長谷川『憲法昭和史』（岩波書店、1961年）212頁。

⁸ 岩村等編『入門 戦後法制史』（ナカニシヤ出版、2005年）18頁。

⁹ 美濃部達吉「憲法改正問題」（所収、高見勝利編『美濃部達吉著作集』（慈学社、2007年））

¹⁰ 同上書、183頁。

「私は、所謂「憲法の民主主義化」を実現するためには、形式的な憲法の条文の改正は、必ずしも絶対の必要ではなく、現在の憲法の条文の下においても、議院法、貴族院令、衆議院議員選挙法、官制、地方自治制、その他の法令の改正及びその運用により、これを実現することが十分可能であることを信ずるもので、たとい結局においてその改正が望ましいとしても、それは他日平静な情勢の恢復を待って慎重に考慮せらるべき所で、今日の逼迫せる非常事態の下に於て、急速にこれを実行せんとすることは、徒らに混乱を生ずるのみで、適切な結果を得る所以ではなく、随って少くとも現在の問題としては、憲法の改正はこれを避けることを切望して止まないものである。」¹¹

① 実質的意味の憲法の改正

順番に見ていこう。美濃部は、実質的意味の憲法と形式的意味の憲法を区分して考えなければならない、と述べる。「憲法改正」というと、憲法条文そのものを改正することをイメージする。これは、形式的意味の憲法の改正を意味する。しかし、むしろ重要なのは実質的意味の憲法であり、実際に国家の組織をどのように構成し、どのように運営するかということのはずである。すなわち、憲法に基づいて実際の政治がどのように運用されているのか、ということが重要である。そして、現実の政治の運用に関する規律は、憲法の条文（形式的意味の憲法）に書かれているわけではなく、むしろ、その下の法令や慣習によって規律されているものが多い。従って、これらの法令や慣習を改めれば、何も形式的意味の憲法を改正しなくとも、憲法の運用を民主化することは可能である。特に、帝国憲法は大綱主義をとり、条文が極めて簡素であるため、法令や政治的慣習に委任されているものが極めて多い。美濃部は、これらの法令や慣習を改めることによって、実質的意味の憲法の民主化は可能であると主張する。

「殊に我が憲法は、前にも一言した如く条文が極めて簡潔で、実質上憲法に属すべきものも、他の法令や実際の政治慣習に任されて居るものが甚だ多いのであるから、これらの法令や政治慣習を革新することに依って、従来の我が国政が甚だしく反民主的であり軍国主義的であったのを革新して、民主主義的自由主義たらしむるは、敢て難しとしない。たとい憲法の正文中に多少望ましくない箇所が有るとしても、それも他の法令や政治慣習の革新によって、その障礙を除き得ないではない。」¹²

このように指摘した上で、美濃部は、より具体的には、敗戦までの「専制的軍国的」な政治となったのは、四つのことが原因であるとする。それは、第一に軍閥内閣の成立と武力政治、第二に衆議院の機能喪失、第三に国民の基本的人権に対する不当な抑圧、第四に極めて偏狭かつ神秘的な国体観念の強要である。「しかも、これらの何れにしても、憲法の正文に基づいたものではないことは、固より言うまでもない。」¹³以上より、美濃部は、実質的な意味の憲法を構成する各種法令や政治的慣習を改める必要は認めつつ、これらの法令や慣習を改めれば「憲法の民主化」は達成することができ、憲法典の改正はそもそも必要ない、と述べる。憲法改正不要論であり、いわば消極的な意味で憲法改正反対論だといってよい。

② 憲法改正の重大性

しかし、先の消極的な憲法改正不要論のみでは、「憲法を改正しなくても良いかもしれないが、改正

¹¹ 同上書、184頁。

¹² 同上書、186頁。

¹³ 同上書、187頁。

しても構わないではないか」という意見への反論にはなっていない。美濃部は、消極的な改正不要論のみならず、積極的な理由を掲げて憲法の改正に反対する。それは、憲法の改正は国家の基礎にかかわる重大事であるから、軽々しく行うべきではなく、慎重に慎重を重ね、熟慮に熟慮を経た上で行うべきだ、ということである。要は、憲法の改正は安易に行うものではない、と警鐘を鳴らしたのである¹⁴。

その上、当時の社会情勢は油断を許さない。食料不足やインフレの蔓延等、国民生活は疲弊困窮しきっている。政府は、まずはそれらの対応を優先すべきであるし、憲法改正という極めて重要なアジェンダについて国民全体が落ち着いて討議する状況にないのではないかと述べる。

「之を要するに、憲法の改正は結局においては望ましいとしても、それは敢て急を要する問題ではなく、又短日に成就し得られるべき事柄でもない。軽々にこれを実行することは、国家百年の大計を誤るもので、今日の如き窮迫した情勢の下に於いてこれを著手することは、問題を余りに軽視するものと謂わねばならぬ。」¹⁵

美濃部は、このように、消極的に憲法改正の必要のないことを述べるだけでなく、積極的にも憲法改正は時間をかけて落ち着いて議論すべき性質のもので、少なくとも、1945年の段階では憲法改正の議論を行うべきではないと述べる。

以上のとおり、美濃部は憲法改正について反対論を展開する。ただし、単純な改正反対論ではない。注意して読めば美濃部の憲法改正反対論には随所に留保が付されており、完全な、あるいは単純な憲法改正反対論ではないことが判る。たとえば、先に引用した部分では「たとい結局においてその改正が望ましいとしても、……随って少くとも現在の問題としては」憲法改正をすべきではない、といった具合である。この発言のみを取り上げても、美濃部が、時宜に叶えば憲法改正を行うべき、と考えているようにも読むことができる。この点がより明確になっているのが、憲法問題調査委員会資料である。

(3) 憲法問題調査委員会資料

先に述べたとおり、内閣のもとに憲法改正の原案を作成すべく松本委員会が設置され、美濃部は顧問となった。この委員会へ美濃部が提出した資料によると、美濃部は、帝国憲法の全部改正を肯定的にとらえていたとも読める文言がある。この資料の冒頭、美濃部は、憲法改正を一部改正とすべきか、全部改正とすべきかという点について、「若シ現在ノ政治上ノ必要ニ応ズル為ナリトセバ、特定ノ条項ノ改正ヲ以テ足レリト為スベキモ、果タシテ其ノ必要アリヤ否ヤハ疑問ナリトス。新日本ヲ建設シ民心ヲ一新スル為ニハ寧ロ其ノ全部改正ニ著手スルヲ可トセサザルヤ。」¹⁶とある。つまり、美濃部は、政治的必要のために一部改正を行うとしても、そもそもその必要性があるだろうか、と疑問を呈する。この点は、先の朝日新聞記事と同様である。一方、全部改正については、「新日本ヲ建設シ民心ヲ一新スル為」に、全部改正も積極的に検討課題とせざるをえないのではないかと述べている。この点は、朝日新聞の論調と大きく異なっている。憲法改正が必至であるならば、一部改正よりもむしろ全部改正のほうが好ましいということだろうか。

次に、美濃部は、日本が日本政府がGHQの指揮命令下にあることをふまえて、GHQの支配下であることを前提に憲法を改正すべきか、それとも独立を回復したことを想定して憲法を改正すべきかを問う。これについて、「若シ現在ノ状態ヲ基礎トスベシトセバ、……一条ヲモ「日本帝国ハ連合國ノ指揮

¹⁴ 同上書、190頁。

¹⁵ 同上書、192頁。

¹⁶ 同上書、194頁。「調査会資料」（所収、同上書）

ヲ受ケテ 天皇之ヲ統治ス」トイフガ如キ趣旨ニ修正スル必要ガアル」と皮肉たっぷりに述べる。もちろん、政治的にも理論的にも、このような改正できるわけもないし、美濃部も本気で言っているわけではあるまい。これは GHQ 占領下で、1 条など帝国憲法の根幹に関わる規定に下手に手を出そうものなら、現実に即した規定にする訳にはいかず（仮にそうするのであれば美濃部が皮肉ったような条文にならざるをえない）、それでもなお、改正しようとするれば現状と乖離した規定にならざるを得ないことを暗に述べ、この観点からも、当時の状況での憲法改正が非現実的であることを訴えたかったのではなかろうか。ともあれ、この後に、美濃部は、次のように付け加える。「寧ろ現在ノ状態ハ一時的ノ変態トシテ考慮ノ外ニ置キ、独立国トシテノ日本ノ憲法タラシムベキニアラズ。」GHQ の占領は、「一時的ノ変態」として、すなわち非日常的状态として、あくまで独立を回復した状態を前提として憲法を制定すべきであると述べる。

(4) 10 月の美濃部の思惑

以上のように、憲法改正問題について、1945 年の秋における美濃部の意見は、朝日新聞への寄稿及び憲法問題調査委員会へ提出した美濃部の資料に示されていると考えてよさそうである。

そのうえで、これらの論考をふまえると、この時期の憲法改正に対する美濃部の思惑が見えてくる。すなわち、美濃部は、早急な憲法改正にはその規模を問わず（全部改正か一部改正かにかかわらず）反対していたということがまずは理解できる。いわゆる民主化を行うことが目的であれば、憲法の改正をせずとも民主化可能であるし、現下の状況を踏まえると他にすべきことがある、ということだろう。一方で、憲法の全部改正については、美濃部もやぶさかではなかった。新生日本の象徴として、人心の一新のためにも、憲法を全部改正することを否定はしない。ただし、改正は「今すぐ」ということにはならない。他にすべきこともあるし、何より日本は被占領状態にある。このような状態で全面改正しても現状と憲法が乖離する恐れがある。そのためにも、まずは眼前の課題（食糧問題やインフレ対策等）に力を注ぎつつ、新生日本の礎たる新憲法の骨組みをじっくり考えるべきであると考えたのではなかろうか。朝日新聞の寄稿には、明治時代の帝国憲法を起草した際も、条文確定まで多大な年月と手間がかかったことが強調されている¹⁷。その上で、「苟くもその改正に著手する以上は、その改正せられたものが等しく「不磨の大典」であり、再びそれを改正することの必要が予想せらるゝような虞の無いことを期せねばならぬ。」¹⁸ 具体的な考慮事項として美濃部が挙げるのは、皇室典範の扱い、二院制か一院制か、憲法裁判所の要否などである。美濃部が「私は決して憲法改正を全然不必要であると為すものではない。寧ろ反対に、憲法の実施以来既に半世紀余を経過し、国内及び国際の政治情勢も当時とは甚しく変化して居るのであるから、憲法の各条項に通じて全面的にこれを再検討することの必要を痛感するのである。」¹⁹と述べるのも、このような趣旨からであろう。

3. 改正案発表後の美濃部 ―天皇制下の民主主義論

(1) 帝国憲法における天皇大権への固執

1946 年 3 月に日本政府によって憲法改正草案が発表されると、美濃部は、改正草案を「一般の予想を遥に超えた革新的なもの」²⁰と評価した。しかし、同時に美濃部は、改正草案に対して反対を表明した。それは、何よりも象徴天皇制に対する反対であった。美濃部は、次のように述べる²¹。

¹⁷ 同上書、190 頁。

¹⁸ 同上。

¹⁹ 同上書、192 頁。

²⁰ 美濃部「憲法改正の基本問題」同上書、223 頁。

²¹ 美濃部の憲法改正反対論は、憲法改正が政治的に避けられないことを悟ると、帝国憲法 73 条による改正手続によって日本国憲法を制定することの瑕疵を強調するようになる。やがて美濃部は、八月革命説を支持するようになるが、いずれにしても、憲法改正における最大の論点を象徴天皇制と考えていたことは間違いない。

「……私は、天皇制を支持することが国民総意の存する所であり、それに依ってのみ真の意義に於いての民主主義を実現し得べきことを信ずるものであるが、如何なる形体に於いて天皇制を支持すべきかと言えば、それは単なる儀礼的の装飾としてではなく又は単に「国民統合の象徴」としてでもなく、立憲君主国たる我が日本国の君主として、言い換えれば、国の最高統治者であり、統治権の最高の源泉に在ます上御一人としての天皇制を支持することが、国民総意の存する所であり又それが国家の統一を保つ上にも欠くべからず必要であると信ずる。」²²

美濃部は、象徴天皇制ではない「国の最高統治者であり、統治権の最高の源泉」である天皇制への支持が国民の総意であり、また、「国家の統一を保つ上」でも必須だという。つまりは、天皇を装飾的な地位に押しやるべきではなく、帝国憲法と同等の地位と権限が新憲法においても確保されるべきだ、と主張した。この点について、美濃部は、同時期の別の論文において、より具体的に次のように述べる。

「勿論、憲法第一条、第三条又は第四条の文言は、往々にして誤解を生じ易き虞が有り、その文字を適当に修正又は不必要の字句は之を削除することには敢て異論はないが、唯実質に於いて我が国が上古以来連綿たる世襲君主国であり、天皇を君主として奉戴し、国家の統治権は天皇にその最高の源を発することの主義のみは、飽くまで之を支持せねばならぬことを信ずる。」²³

このように、美濃部は、帝国憲法の1条、3条、4条の基本構造は、日本が古来からの君主国であるからこそ、支持しなければならないと述べる。だからこそ、これを根底から覆すことになる象徴天皇制を規定した改正草案に美濃部は賛成することができなかった。

とはいうものの、帝国憲法の1条、3条、4条は、天皇大権の中心となるものであり、これを温存すべしという美濃部の主張は、完全に時流に反する主張ではないか。本論で重要なのは、なぜ美濃部がこのような主張を行なったのだろうか、ということである。家永が述べるとおり「オールドリベラリストの保守的硬化現象」の現われなのか、それとも別の理由があるのだろうか。

注目すべきは、美濃部は、帝国憲法に定めるような天皇大権は、先に述べたとおり、美濃部は「国家の統一を保つ上」でも必須だと述べている点である。逆に言えば、象徴天皇制を導入することは、名目的には天皇制を維持するが「……その実は我が国体を根底から変革するもので、我が国民の歴史的信念を覆し国家の統一を破壊するものと謂わねばならぬ。」²⁴と述べる。美濃部は、象徴天皇制が国家の統一を破壊するものであると考えていた。美濃部は、なぜそのような考えたのだろうか。この点を考えるためには、美濃部の民主主義観を見る必要がある。

(2) 民主主義の問題点

美濃部は、新憲法が一院制を採るべきか二院制を採るべきか、という議論の中で、議会制民主主義に対して不信感をあらわにする。

「……選挙に依って国民の代表者を出すことは、如何に選挙制度を整備改善したとしても、国民大衆の行う選挙には必然にこれに伴う弊害が有り、それに依って真に能く国民の意思を代表し得べき有能者のみを選出することは、望み難いのみならず、議会制度は多数決制度であり、しかして多数の欲すところが常に正しく、少数者の意見が常に誤って居るとは、何人も保障し得ないと

²² 同上書、227頁。

²³ 美濃部「憲法改正の基本問題」同上書、236頁。

²⁴ 同上書、227頁。

ころである。殊に議会在政党内に依って支配せられ、議員は自己の独立の意見に依ってではなく政党の党議に従って議決に加わるような組織の下に於いては、議会の議決は即ち多数党の党議であって、しかも多数党の党議は少数の幹部に依って支配せらるることとなり、結局は議会の議決は多数党の幹部に依って左右せらるることを免れない。しかもその党議たるや、国家又は国民全体の利益よりも自己の党派的利益又は其の結託する少数資本家の利益を主眼とするやうな弊害を生じやすい。」²⁵

議会制民主主義の欠点を見抜いた議論ではある。美濃部は、議会は多数決原理を基本とするが、多数派が正しいとは限らない上に、議会は多数党の幹部によって左右され、結局、議会制民主主義において、「議會の意思」というのは、多数党の幹部の意思に過ぎず、しかも、その意思も国家や国民全体を考えてのことではなく、自己の党派的利益に過ぎないと批判する。前半部分は、民主主義下における、いわゆる「多数者の専制」に対する警鐘である。後半部分は、大衆民主主義における議会制度あるいは政党政治の弊害への批判である。美濃部は、帝国憲法下での政党政治——政友会と民政党との二大政党制——を経験している。政党は、国民全体の利益そっちのけで、党利党略のための政争に明け暮れ、その政争が軍国主義の暗い時代への道を掃き清めた。美濃部は、そのような政党政治を経験している。このため、少なくとも日本においては、仮に政党政治が復活したとしても、かつてのように党利党略に基づく政争に明け暮れてやがて自壊していくのではないかと、ということを危惧していた。美濃部の憲法改正反対論の核心は、ここにある。すなわち、戦前の経験に基づいて、議会政治、とりわけ政党に対する不信と、再度同じ轍を踏まないための予防策を講じるべきことを何よりも重要視していた。

また、帝国憲法下で政党政治が崩壊し、軍国主義体制への移行を経験した美濃部は、民主主義がファシズム体制へ移行する可能性も敏感に感じ取っていた。美濃部は、GHQ が日本の政治的民主化を要求しているが、これは必ずしも形式的・法律上の民主化、すなわち国民主権を要求するものではなく、「実質的に国民の自由に表明する意思に依って政府の組織を定むる」²⁶ことが重要であるとする。逆に、「ドイツに於いて完全に民主主義的なワイマール憲法の下にヒトラーの独裁政治を実現した」のも、国情を無視して無理やり形式的民主化を行なった結果であると述べ、同時に、「ベルギーの如き世襲の国王を君主とする国家に於いて尚憲法には主権が国民に属することを明言して居る」²⁷のも同様、形式的意味の民主化ではなく、重要なのは実質的意味の民主化であると述べる。

「本編の筆者〔美濃部〕は、我が国に民主主義の政治を実現する為には、憲法上天皇統治の制度を支持することが、敢えて妨げないのみならず、寧ろ絶対に必要であり、万一にもこれを廃止するが如き事態が生ずるならば、民主主義の実を挙げることは恐らくは不可能であり、結局民主制は唯名の上に止まり、その実はナチス又はファシヨの如き独裁制に陥るの外は無いであろうと信じるものである。」²⁸

先に述べたとおり、議会制民主主義に基づく政党政治に不信感を抱き、形式的な民主主義すなわち国民主権に対して警戒感を抱いたことも、彼の経験に基づけば致し方ないのかもしれない。しかし、美濃部における民主主義と天皇制との関係は複雑である。すなわち、天皇制を廃止すれば民主主義が実現できるというような単純なものではない。美濃部は、実質的な民主主義を実現するためには、天皇制が「寧

²⁵ 美濃部「民主主義と我が議会制度」同上書、205頁以下。これは、美濃部流の「多数者の専制」に対する異議申し立てといえよう。この点、興味深い論点を内包している。稿を別にして論じたい。

²⁶ 美濃部「天皇治下の民主政」同上書、241頁。

²⁷ 同上書、240頁。

²⁸ 同上書、239頁。

ろ絶対に必要」であり、天皇制を廃止すれば、「ナチス又はファッショ」の如き独裁制に陥るの外は無い」とまで述べている。実質的な民主主義の実現のために天皇制が必要であるというのは、どういうことか。美濃部は、天皇制に特定の意義・役割を見出している。そして、その意義・役割が日本の政治の民主化には必須であると述べる。

(3) 心理的統合としての天皇制

美濃部は、家永がというような単なる天皇制に対する憧憬やノスタルジーで天皇制を擁護していたのではない。むしろ、天皇制下の民主政における天皇の意義・役割を積極的に認めていた。それは、国民国家としての心理的統合の「中心」としての天皇である。そして、そのような心理的統合の中心として天皇が機能するためには、新憲法が定めたような象徴天皇では不十分で、帝国憲法のような実質的な権限を有し、統治の要諦となる必要があると美濃部は考えていた。美濃部は、天皇制の中に国民の心理的統合の意義・役割をみたのだ。このような指摘は、先行研究にもみられる。たとえば、河島真によると、美濃部は、議会制民主主義に不信感を抱き、国民の政治的未成熟さに不安を抱き、これらを抑制する装置として天皇制を積極的に評価していたとする。先にみたとおり、美濃部は、議会制民主主義に対する不信感を抱いていた。「民主主義原理が外から移植されようとしている日本において、予想される政治的混乱を回避するために、皇室（天皇制）によって担保されるこの統一と団結こそが必要であると美濃部は考えた。」²⁹

たとえば、美濃部は、近代日本の歴史を紐解きながら、天皇の積極的意義を次のように説く。

「……我が国が上に万世一系の皇統を戴き、国民上げて皇室に対して万国に比類なき尊崇忠誠の念を懐いて居ることは、実に我が国民団結心の中枢を為すものであり、我が国家の最も大なる強みである。満州事変以来十数年にわたる戦役が、一般国民の意思に拘らず一部軍閥の恣意に依って惹き起され、国民の多数は日清戦役又は日露戦役の場合とは反対に寧ろ戦争を嫌忌していたにも拘らず、一たび戦争が開始せられた後は国民は全力を挙げて戦争の遂行に尽くしたのも、更に敗戦の運命免るべからざるに至っては、未だ壊滅に至らざるに戦争を終了することを得、さしたる動乱もなく平静の裏に武装解除を了することを得たのも、一にこの国民団結心の中枢の在ますがために外ならぬ。実に皇室こそは我が建国以来の歴史に於て常に我が国家の中心を為したものであり、若しこの中心にして失われるとするならば、長年月にわたり我が国内は徒に動乱を重ねるのみで、新日本の建設の如き思いもよらぬところであることは、火を見るより明らかであると信ずる。」³⁰

要は、美濃部は、明治維新以来、天皇制が日本人を団結させてきた、と述べる。本当は国民が開戦を望んでいなかった満州事変以来の戦争も、戦端を開くや否や国民は強固に団結した。その中心には天皇が居た。更には、敗戦の際、混乱なく武装解除できたのも、天皇制のお陰で国民が一致団結していたためだと分析する。別の論文で、より明確に美濃部は、「……すべて国家には国民の国家的団結心を構成する中心がなければならず、しかして我が国に於いては有史以来常に万世一系の天皇が国民団結の中心に御在し、それに依って始めて国家の統一が保たれて居る」³¹と述べる。天皇は国家の中心であり、国家には、このような「中心」が必要である。だからこそ、日本は、先に引用したような団結を見せることができたのだ。更に、美濃部は駄目押しするように、「中心」たる天皇の心理的統合の機能が失わ

²⁹ 河島、前掲書、94頁。河島のほか、同様の指摘をしているものとして、林、前掲書、200頁以下。

³⁰ 美濃部、「民主主義と我が議会制度」前掲書、201頁以下。

³¹ 美濃部「民主主義政治と憲法」前掲書、214頁。

れた場合を次のように述べる。

「もし万一にもこの中心が失われたとすれば、そこには唯動乱あるのみで、その動乱を制圧して再び国家の統一を得るためには、前に挙げたナポレオンの帝政や、ヒットラーの指導者政治や又はレーニン・スターリン・蒋介石などの例に依っても知られ得る如く、民主政治の名の下にその実は専制的な独裁政治を現出することが必死の趨勢と見るべきであろう。」³²

美濃部によると、仮に「中心」が失われれば、動乱への途を歩むことになる。この動乱を鎮めるためには、ナポレオンやヒトラーなど多数決民主主義のあだ花ともいべき強力な指導者の登場を待つしかないという。美濃部は、日本には成熟した民主主義は存在せず、それがために強力な指導者が必須であると考えたのかもしれない³³。「即ち君主主権制を廃することの結果は、名義上は兎にも角にも、実質的には民主主義とは正反対な独裁政治を現出する危険が頗る濃厚である。」³⁴ このように、美濃部は、天皇制が国民を心理的に統合する機能を有しているとして、天皇制に積極的意義を見出す。「要するに、君主制を確保することは、我が国家の統一性を保持する上に欠くべからざる絶対の要件とも謂うべく、これなくしては統一的国家としての日本の存在は、恐らくは失われてしまうの外はないだろう。」³⁵

4. まとめ

以上、みてきたとおり、美濃部は、単なる天皇に対するノスタルジーで象徴天皇を定める新憲法に反対したわけではない。ましてや、家永がいうような「オールドリベラリストの保守的硬化現象」に美濃部が陥っていたわけでもない。むしろそこには、戦前の未熟な政党政治の結果、軍国主義へと突き進むことになった戦前日本の政治に対する冷静な分析と、爾後の混乱を避けるための方策を美濃部なりに考えた結果であった。

ところで、美濃部が、国民統合の機能を天皇に託し、これを以って国家の「中心」としようとしたという構造は、実は、伊藤博文が帝国憲法を制定の際に「機軸」という形で構想したものと同一である。伊藤は、帝国憲法草案を審議するために設置された枢密院の第一回会議で次のとおり述べた。

「欧州ニ於テハ当世紀ニ及ンテ憲法政治ヲ行ハサルモノアラスト雖、是レ即チ歴史上ノ沿革ニ成立スルモノニシテ、其萌芽遠ク往昔ニ発セサルハナシ。反之我国ニ在テハ事全ク新面目ニ属ス。故ニ今憲法ノ制定セラルルニ方テハ先ツ我国ノ機軸ヲ求メ、我国ノ機軸ハ何ナリヤト云フ事ヲ確定セサルヘカラス。機軸ナクシテ政治ヲ人民ノ妄議ニ任ス時ハ、政其統紀ヲ失ヒ、国家亦タ随テ廃亡ス。」³⁶

欧州のように立憲主義に基づく議会政治を実のあるものにし、混乱を避けるためには、機軸が必要である。日本にはその機軸がない。伊藤は、日本に機軸がないままで議会政治が始まれば「政其統紀ヲ失ヒ、国家亦タ随テ廃亡ス」となること危惧した。そこで、伊藤は憲法制定に際して、この機軸を「皇室」に

³² 美濃部、前掲論文、215頁。

³³ 未成熟な民主主義には、強力な「中心」あるいは指導者が必要であるということは、マックス・ヴェーバーがワイマール憲法の制定の際に、人民投票型指導者民主主義として大統領制の導入に積極的であったことを想起させる。GHQという重しがある日本と第一次大戦敗戦直後のドイツとの単純な類比はできないが、両者とも新憲法の制定にかかわったことでは共通している。これは興味深い点ではあるが、本論の趣旨からは外れるため、稿を改めて考察したい。

³⁴ 同上。

³⁵ 同上書、「民主主義と我が議会制度」202頁。

³⁶ 清水伸『帝国憲法制定史』（岩波書店、1940年）88頁。

求めた。「我国ニ在テ機軸トスヘキハ、独リ皇室アルノミ。是ヲ以テ此憲法草案ニ於テハ専ラ意ヲ此点ニ用ヒ君権ヲ尊重シテ成ルヘク之ヲ束縛セサラン事ヲ勉メリ。」³⁷ 伊藤は、天皇・皇室が日本の「機軸」となるためには、帝国憲法において天皇の権限に対する制限を可能な限り無くすることが重要であると述べた。日本が国民国家として独り立ちするために、可能な限り君主の主権を制限しないことに腐心したというのである。すなわち、国民の自律と国家の自立を促すはずの国民国家の建設のために、強力な君権が必要であると言っていることになる。何という皮肉か。

皮肉を悲劇にしているのは、伊藤のこの目論見が見事に過剰なまでに成功してしまったことである。いうまでもなく、その後の日本は、帝国主義国家として第一次世界大戦後には世界の大国の一つに数えられるまでになる。これも、強力な君権を備えた天皇を「機軸」とした国民国家の建設に成功したからに違いなだろう。伊藤が帝国憲法草案を仕上げた時点では大した権威がなかったはずの天皇・皇室が、それからたかだか60年程度しか経過していない太平洋戦争後には、美濃部達吉をして「我が国に於いては有史以来常に万世一系の天皇が国民団結の中心に御在しまし」³⁸と述べさせるまでになった。天皇と皇室が日本の「機軸」あるいは「中心」であるというフィクションは、日本を代表する憲法学者にまで「真実」として浸透したのである。（言うまでもないことだが、有史以来、天皇が「国民団結の中心に居た」というのは、明らかに事実と反する。）何がそうさせたのか。

これは、もはや、喜悲劇としかいいようがない。

³⁷ 同頁。

³⁸ 「民主主義政治と憲法」215頁。