

323.4

Ka361n

日本憲法民主化の焦点

金森徳次郎

国立国会図書館



* 0013713000 *

0013713-000

323.4-Ka361n

日本憲法民主化の焦点

金森徳次郎・著

協同書房

1946

ACD



元法制局長官

金森徳次郎著

日本憲法民主化の焦點

協同書房

323.4
Ka361n



482663

法律政治図書館

自序

本書の起稿は昭和二十年十一月の初であつた。憲法改正問題が世論に上つた直後であつた。當時世論の動向を打診する資料も頗る乏しく私の思索も甚だしく不充分であつたが、それにも拘らず私の重い筆を晝夜兼行的に執らしめた力は何かと言へば、憲法問題こそは國民の各員が各自の理解を以て最大の關心を拂ふべきものであると信じたことであつた。それは特殊指導者を待つて判断すべきものではない。又、天の蒼々たるを仰ぐ如く遠くから眺め渡して居るべきものでもない。奥底から沸き起る烈火の如き熱情と、冷徹千古を貫く如き落付いた理性との兩者を包容した心の眞の要請に基礎を置いて考へ抜かねばならぬ問題である。其の故に私は敢て啓蒙など言ふ^事越な心を毫末も有した譯ではないが、何かなしに参考資料を提供せんと心組から筆を執つたのである。然るに印刷關係が手間どつた爲、此の書が聊か世間離れた面が無いでもない。例へば内大臣府の如きは一切の問題を擔つた儘制度の現實から消えてしまつた。憲法改正要否論の如きも時代のテンポに押されて甚だしく迂遠な論となつたかも知れぬ。然し此等の基本に横はる本流的な論點は消え去つては居ないから、其の爲に本書の記述が無意味になつた譯ではない。而して他面に於て世間に色々重要な論議が現はれた。又

大に靜思すべき事態も生じた。此等の諸點を補充して本書の記述との聯關を圖る必要があると思ふ。

第一に掲ぐべきは、政府が憲法改正の四原則を闡明したことである。昨年十二月八日衆院豫算總會で松本國務大臣は改正方針に關する四原則を明にした。それは改正準備に當つてゐる一員としての意見なりと前提せられては居るが、兎に角公的發表である。第一には天皇が統治權を總攬せられる大原則には何等の變更を加へない。第二には協賛承諾等議會の議決を要する事項は擴大する。即ち其の結果として一方大權事項は或る程度制限する。第三には國務大臣の輔弼責任は國務の全般に及ぶと共に國務大臣は帝國議會に對し責任を負ふ。第四には人民の權利、自由に對する保護を強化確保すると共に人民の權利、自由に對する侵害に對しては如何なる場合にも救済を十分ならしめる。と言ふのが其の全體の要旨である。此等は其の表明せられた限に於て一通り共鳴し得ることであつて、本書記述中にも夫れ夫れ觸れて居る所が見出されるであらう。唯國務大臣が帝國議會に對して責任を負ふと言ふ如き論述が今更必要とは思はれぬ。夫れは松本國務相自らの言葉に「從來の憲法の解釋上も或は左様であるべかりしものと思ふが」とあるが、政治的效果の見地に於て對議會責任が否定せられたことは無い筈である。寧ろ問題となるは貴族院が政府の不信任を爲し得るか點である。而して之をも含めて議會の構成及權能の問題が——特に諸組織中に位する其の地位をも含めて——雄大なる規模に於て論議せらるべきである。次手に言ふが政府側に於ては各院の議長、副議長及議員の宮中席次を稍大幅

に高むる所があつた。此のことは其の必要を既に本書中に指示して置いた所である。

第二に掲ぐべきは國體問題に關する論議が相當活潑に無遠慮に行はれ來つたことである。其の一例として十二月二十八日の諸新聞紙は民間の憲法研究會作成の憲法草案なるものを掲載した。其の内容に於て「統治權は日本國民より發す」「天皇は國民の委任により専ら國家的儀禮を司る」と言ふ様な定めがある。此等が國民的確信と如何に關聯し得るであらうか。日本民族は清明心を以て之を判斷せねばなまい。それにしても此の方向の思想に對する精緻なる批判が活潑に起つて來ぬのは何としたことか。勿論國體問題は各政黨の政綱中に織り込まれて居る。座談會や放送の中にも編み込まれて居る。外面的に見て活潑でないとは言へぬが、止滑りであつて精緻でない所に私の激しい不満が存するのである。識者の怠慢、寧ろ所謂識者の社會的無責任に對する忿懣をさへ感するのである。

第三に掲ぐべきは從來尊重し來つた日本の國體に關する眞の理會が思ひの外缺乏して居ることである。現に世上に行はれて居る國體論の表明に於て其の缺陷が著しく感ぜられるのである。禪の方では不立文字と言ふが、如何なる思想も言語文字に之を現はすときに多くの不純要素が加はることを免れ得ない。支那に起つた文字を用ひて書き記された憲法の條文、特に其の第一條、第三條、第四條の如きは之を正しく了解するに付て相當の用意が必要である。所謂政外別傳が必要である。之を統治すにあつてもそれは單にアリストテレスのポリチコスに現はれた意味に解することを得ないのであつて、

純眞なる日本人のみが恐らく之を直解し得るのである。それは權威を含むものに相違ないが權力で押へ付ける意味を直接に含んで居るものではない。本年一月一日の詔書で「朕ト爾等國民トノ間ノ紐帯ハ、終始相互ノ信賴ト敬愛トニ依リテ結ベレ、單ナル神話ト傳説トニ依リテ生セルモノニ非ズ」と御示しになつて居る。眞に有り難き御言葉であつて、私は其の中に無限の含蓄を感得する。抑も天皇と國家との關係、天皇と國民との關係、國民相互の關係、國民と國家との關係に徹することは實は容易なことではないが、之に徹することに依つて諸論の迂路逸脱が大に省略し得るのではないかと思ふ。願れば十年の昔、筆者が一政務官たりし頃、某博士の憲法著書が議會で問題になつた。其の時筆者は學理は權力を以て正否を定むるを得ないと答へた。果然翌日の一新聞紙は筆者の著書が國體に反する理論を掲ぐると唱へ、筆者を亂臣賊子なりと確言した。全國的な組織を持つ某會は某侯爵を代表者として筆者に辭職を迫つた。某々は筆者を告發した。筆者の著書は書店より消失した。筆者は官を辭した。十年一日の如く今も私は其の書を正常視する。戦火を経て唯一冊しか持たぬ其の書を撫しながら世上の詭激焦躁の論をも顧み究めつつ、來らんとする憲法の新なる姿を夢見てゐる。

昭和二十一年一月

著者

目次

第一 序 説……………九

問題の正視の論究。歸着點。各自の貢獻。

第二 改正の動機及目的……………二

外部原因と内部原因。ボツダム宣言第十項後半。民主主義原則と自由の原則。基本的人權の尊重。現行憲法に對する批判の埋没と顯現。國民自らの要望。舊制度の發達に對する不滿。妥當を失せる諸原則（國政の一元化の希望、責任の一元化の充實）。諸種の合理化。

第三 濫用を許さざる憲法……………三

憲法各規定の流動性、其の效果。行政部組織の自由性、其の效果。妥當の制。

第四 改正の眼目……………六

民主的政治の確保。國民の基本權の確保。政治の一元性確保。濫用の虞なき機構。

第五 改正要否及改正時期論……………九

改正の緊要と不急論、其の論據、歸結。改正の時期、之を定むる條件。

第六 改正方法と憲法の新定……………五

日本憲法民主化の焦點

改正手續の原理。新定論の主張論據と其の批判。國民投票論。

第七 改正事項の範圍……………三六

局部的か否か。研究事項の周到性。

第八 國體の擁護と其の論據……………三九

對外問題と對内問題、信仰的根據と合理的根據(五つの根據)。類面異素人に對する我々責務と勸告。

第九 君主國に於ける民主主義の疑義及意義……………四〇

二語は相反的であるか否か。ポツダム宣言と日本民主主義。主權在民を要件とするか。復活強化の語の含蓄。民主政の要點は民福であるか。發言權の平等を含むか。民主と專制。民主政に於ける民意の發現形態。

第十 自由及基本的人權……………五三

自由の二方向(國民的及私人的)。人權宣言の考察。封建的壓力に對する否定と個人の尊嚴の主張。人權の現代的意義。我國に於ける自由權及基本權の實相。形式保障あつて實質保障なし。運用の實狀。思想に對する權力的制壓の限度。

第十一 國政一元化の目地より見たる制度上の長短及其の實相……………五九

多元化と其の統一。統一方法の理論的存在と其の實際面の破綻。

第十二 民主政確立の根本としての議會制度……………六二

議會の構成、國民表決。二院制是非。二院の同質異質平等不平等。議會の權能強化。權能の分析。各權能の主従。議會と政府との關係規正。議會と人民との交渉。貴族院改革と憲法改正。貴族院の組織に對する衆議院の發言權。議會の會期。常時會、常置委員會。議會の自集。議員に關する事項。

第十三 大權事項の問題……………七七

大權の意義。問題となる事項。條約締結權。緊急勅令、財政上の緊急處分の濫用。獨立命令。

第十四 自由の保障……………八二

形式より實質に。

第十五 國務大臣の責任……………八四

輔弼範圍。負責の眞實性。輔弼方法。辭任。

第十六 樞密院の存廢……………九一

第十七 裁判に關する時代の要請……………九三

第十八 財政、軍其の他に關する事項……………九六

第十九 皇室典範と憲法規定事項分配の適正化……………九七

第二十 結語……………九八

第一序 説

終戦後の日本國民に與へられた緊要問題は多數であるが、其中でも憲法改正問題は最緊要問題中の一である。言ふ迄もなく憲法は國家の根本法であつて、憲法の上諭に明示せらるるが如く「朕カ率由スル所ヲ示シ朕カ後嗣及臣民及臣民ノ子孫タル者ヲシテ永遠ニ循行スル所ヲ知ラシム」るものであり、又一定の手續に依るの外「朕カ子孫及臣民ハ敢テ之カ紛更ヲ試ミルコトヲ得サルヘシ」と示されたるものである。日本の朝野は從來此の「不磨の大典」に對し、絶對尊重の念を捧げ、其の片言隻句に對しても、容易に改正の必要を述ぶるが如きことを敢てしなかつたのである。然るに八月十五日を界とする激動の社會新情勢の中に於て、突如として、旋風の如く其の改正問題が世論の中に湧き起つた。そして旋風の渦線が發展擴大する如く、改正問題も展開して、其の中に各種の社會情勢と思想交錯とを捲き入れ、國民全般が注意を之に注ぎ込んで居るのは現實眼前の酷しい事實である。此のほげしい變化——不磨の大典が高度の改正論議の的となつた——を正視して今や我々は何をなすべきか。新日本の建設、念願とし、其の念願を心の中に眞率にはぐくみ行くことを各自の道義的責任なりと確信する我々は何をなすべきか。言ふ迄もなく此の問題を正視することが第一義である。研鑽論究する

ことが第二義である。澎湃たる時潮の中に此の問題の不可動の唯一歸著點を窺見することが第三義である。而して當該不可動の唯一歸著點への到達に付各自の立場に於て貢獻することが第四義である。一切人の分擔の廣狹深淺が劃一的であり得ないことは勿論であつて、私は先づ主として右の第一義を提げて、不甞を顧みず前走者とならう。尤も問題研究道程の眞の第一步に過ぎないから結論的の所見は之を避ける。又私見を主張することは極力之を避け、湧き起つた旋風の客觀的描寫に努める。唯無色の立場では敘述が繁雜になり易くして適確に要點を明にし難い場面もあるから、自然我見が片鱗を現すこともあるべく、従つて僻見の介入を虞るるのであるが、良心的なる所説を謂れなく塗りかへることは私の絶對不可能とするところであり、其の餘波であるから寛恕を願ふ。

第二 改正の動機及目的

憲法改正問題發生の動機は二つある。一つは外部的原因であり二つは内部的原因である。従つて改正の目的も此の二因に關連して存在するのである。此の二因に依つての要請を充足することが「改正の目的」である。

第一の原因——外部的原因——は直接にはポツダム宣言第十項にある。而して之を取かこんで居る

諸事情と加工して居る。

ポツダム宣言第十項の後半に「日本國政府は日本國々民の間に於ける民主主義的傾向の復活強化 revival and strengthening of democratic tendencies に對する一切の障礙を除去すべし、言論、宗教及思想の自由並に基本的人權の尊重 respect for the fundamental human right は確立せらるべし」とある。之を略して民主主義の原則と自由の原則と言つてよからう。此の正確な意義の論定は後に譲るが、自由の原則に於ては復活の語を用ひ、之は何等かの意味に於て既存した自由が障礙を受けたのを原狀に恢復することを示して居る。日本に自由なしとするのでなく之が障礙を蒙つて居ることを豫定する。又強化の語を用ひ、之は言ふ迄もなく原狀を以て足れりどせず傾向を增強することを意味する。一切の障礙を除去すべしの語を用ひ、之は法律的政治的其の他一切の關係に於て日本國政府が積極的に障礙を取り除はねばならぬことの意味する。此等の諸點は現行憲法と照しあはせて果してどんな關係にあるか。憲法改正の要否がこゝに連關する。而して自由の原則の部分に於て列記の三自由の外に廣く基本的人權の尊重確立が要請せられ、此等のものが果して現行憲法上正當に確立せられて居るかを照しあはせて茲に憲法改正問題が生れ來るのである。此の事項に關連する事情として、近衛公が國務大臣たるの終り頃にマツカーサー元帥を訪問したる際憲法改正の勸奨を受けたること、又幣原内閣總理大臣が十月十一日マツカーサー元帥と初會見の際、元帥から首相に對し憲法の自由主義

化に付申入のあつたことは世に報導せられて居る。

第二の原因——内部的な原因——は前述の外部關係とは全然別の見地に於て我國內情勢から見て憲法上の論議の起ることである。事項的に見て第一原因と同様な部分を含んで居るが又自ら別の觀點がある。憲法は不磨の大典であるから之に對する國民の聲は尊重違奉が第一義であつて批判は沈黙の中に埋没して居た。然し憲法の基礎が置かれて(明治十四年)より約七十年、制定せられて(明治二十二年)より約六十年の歳月を経過したる今に於ては事情の變化と、經驗の蓄積とに依つて國民は若干の考察を持つ様になつて居る。それは冷靜なものではあるが同時に底力のあるものである。唯表明される機會が熟しなかつたと言ふに止まるのである。そこへ終戦に伴ふ心情の展開があつて、國民は過去に對する嚴格な批判を敢てする氣持になり、如實に事物を熟視し視野の異常なる擴大を果し得たに伴つて、寧ろ動搖とも言ひ得べき所迄憲法感覺が敏銳になつた。茲に大小様々な改正要望が発生し來つた譯である。言はば潜在的に縮んで居た要請が威勢よく表面に伸び出して來た譯である。少くとも伸び出さんとする機運となつて來たのである。其の傾向を大まかに把握して見よう。

(一) 封建制其の他の舊制度の殘滓に對する不滿

現行憲法は明治初年以來各方面の熱血的なる立憲政治論——其の中には英米風のものも獨逸や佛蘭西風のものもあり又言はば國粹的なものもある——が、はげしい論争を重ねた後に、國粹的要素を多

分に取入れた原理が確立され、此の基盤に於て建設せられたものである。少しく沿革を明にして見ると、變應四年(明治元年)の五條の御誓文の中に「廣ク會議ヲ興シ萬機公論ニ決スヘシ」「上下心ヲ一ニシテ廉ニ經綸ヲ行フヘシ」「官武一途庶民ニ至ル迄各其志ヲ遂ケ人心ヲシテ倦マサラシメン事ヲ要ス」とあるが之等は實に民本主義の原理を其の神髓をえぐり出して強力に表示したものである。殊に由利公正其の他の人が起案に参加した經過を顧みるときは其の趣旨極めて明瞭である。今此の小數の文字を落付いて靜に見て居ると、字々熱血を帯びて自ら飛動するが如き感を受けるのであつて、此の基盤の上に成立すべき憲法の程が思ひやられる。殊に又御誓文と同日に表示せられたる維新の勅語の中に於て「中葉朝政衰へてより武家權を専らしし表は朝廷を推尊して實は敬して是を遠け億兆の父母として絶て赤子の情を知ること能はざるやう計りなし遂に億兆の君たるも唯名のみに成り果てたことを指摘あらせられ、「上下相離ること霄壤の如し」と決斷あらせられ、「かゝる形勢にて何を以て天下に君臨せんや」と結ばれ、「汝億兆能々朕が志を體認し相率て私見を去り公議を採り朕が業を助て神州を保全し列聖の神靈を慰し率らしめば生前の幸甚ならん」との大精神が明にせられてある。斯くの如く明々白々たる日本的民主政治の思想を基礎として維新の抱負は發展を開始したのである。斯くて政體書の發表があると共に重臣の公選(實は官吏部内の投票であるが)が行はるる等其の熱烈であつた。然るに其の後の發展に於て政治運営上人民輿論に重點を置く思想と君主大權に特別の

重點を置く思想との間に浮沈消長があつて、明治十四年の國會開設憲法制定方針が決定せらるるに際し、凡そ其の歸著點が定まつたのであつたが、それは大體後者の主張が有力となつたことである。斯くして民主主義政治論の主唱者大隈參議は挂冠し、岩倉三條等の舊公卿の保守的意見が力點を把握した。之に従つて定まつた原則が伊藤博文に指示せられ、憲法草案の作成が命ぜられた。其の指示の中心點は大權中心主義の憲法草案を作るべしと言ふことにある。授けられた要目中の一點を擧ぐれば國務大臣は別々に輔弼の任を果すべきものであり其の責任も亦各別に之を負ふべきものである。而して國務大臣の任命退任は議會の左右すべきものではなく大權に屬すべきであるとする。國務大臣が國法上一體化することを否定する趣旨は内閣の強化を防止して大權を擁護することにあると言はれて居る。即ち大權の下に移ることを防止するのである。又國務大臣の進退を議會權限の外に置くのは英國風の議院内閣制を抑止し大權中心の政治を確保強調するに在ると言はれて居る。兎も角も上述の問題を含めて諸指示は憲法起草者に依つて忠實に守られた。斯かる經路に依つて成立したる憲法は明治初年頃の一途邁進的なる立憲主義と異つて國內に擡頭したる各種の傳統尊重の思想を著しく加味したるものなることは容易に想像し得る所であらう。事實又左様である。茲に世界的立憲思想の中に多くの日本的要素を加味したる憲法が成立したのである。此の道程はまことに正しいものと思ふ。原理的に考へて、斯かる進み方以外に日本憲法が生れ來るべき道程はないと思ふ。唯今日問題となるは斯くの

如くに包容せられたる特殊原則が果して妥當なる内容を有するや否やの點である。而して更に正確に言へば制定當時には妥當であつたにしても現在の國家諸情勢との對照上現在及將來に對して妥當であるや否やの點である。一例を言へば、現行憲法は貴族的要素に重要さを認め過ぎて居るのではないかの疑ひが濃厚であつて、夫れは貴族院の名稱及同院の構成要素に門閥貴族（華族）の特權を認めたとと関連する。或は同院の多額納稅者議員制は地主たる富豪に特別の重點を置くが如き感じが強いこととも関連する。他の一例を言へば、人民は政治上幾分輕視せられて居るのではないかの疑が濃厚である。其の事は人民代表機構と目せらるる衆議院の權能が比較的輕視せられて居ることと関連する。而して議會の開かるゝ期間が短いこと、議會の權限の範圍が小であつて、或る事項は法律に依らずして規律せられることが其の實體を爲すのである。其の反面は即ち文武官僚の強力化を意味する。古い立言たる、政治は人民の爲に行はるゝの語——これは不正確ではあるが解り易い標語として意味がある——を借り來りて考へて見て、文武官僚に重きを置き人民を輕視することは問題に供し得べき價值あるであらう。五條の御誓文に「官武一途庶民ニ至ル迄」とあつて庶民は附加的範圍である如き語感があるが、時代の雲霧を調整して正視せねばなるまい。斯く人民を輕視する考方は「封建の殘滓」なりと言つても多數の人は怪しまぬであらう。若し夫れ稍大膽に斷定するならば、人民代表機關たる衆議院の有力なる發言を抑止する爲に貴族院が設置せられて居るとするならば、又同じく其の目的の

爲に國務大臣の地位の議會よりの離隔が意圖せられて居るとするならば、茲に大きな「封建制の殘滓」が認めらるゝのではないか。

更に第三例を擧げる。現行憲法には臣民の自由權の中に所有權の自由や住所不可侵の自由はある。然しながら營業自由の規定はない。更に勞働の自由や職業自由の規定はない。解釋上學說に多少の異論はあるが私は本當に此等の自由の保障は憲法上存在せざるものと思ふ。従つて營業や勞働の自由は法律に依らずして憲法第九條の命令を以て制限し得るものと思ふ。外國では憲法で保障して居る此等の自由を何故日本憲法が輕視するか。推察するに營業自由の規定は當初草案中にあつたのを審議の過程に於て故意に削除したものでらしい。即ち不用意の脱落ではなくて故意の削除である。其のことは伊藤公の憲法義解中に、削り落しとして營業自由に關する註釋の片鱗が残存して居ることから察せられる。何故に？の理由は聞き及ばないが、要するに人民の營業や勞働の自由を輕視して所有權や居住の自由と區別したのであつて、茲に一種の差別を生じ、此の差別の基礎は漠然ながらも時代思想を反映したるものであつて、封建制的氣分を免れ得ぬのである。

總括的に言へば日本の法律秩序社會秩序には封建的なるものが相當多いのであるが憲法規定には寧ろ少いと云ふべきであらう。夫れにしても可成重要なものが残存して居ることを免れぬ。

(二) 妥當を失せる諸原則の是正

憲法を一貫して其の妥當性に付疑を挿み得べき原則がある。其の原則の首子を爲すものは國政遂行の一元性確保と國政遂行責任の確保とである。此の二者は實質に於て相互關連の場合が極めて多いが便宜上別々に論ずる。

先づ國政遂行の一元性確保に付て述べる。國家の作用が統一的に運營せられねばならぬことは勿論であつて之に對し疑を挿むの餘地は全然あり得ない。然るに現状に於て國政は大小種々な姿で多元的に運營せらるゝ。其の結果彼此の調和が得られぬばかりでなく、或る場合には例へば二元が故なく重復低觸し或る場合には二元が故なく消極的に差控へて作用を果さぬ。此の結果國政の運營が平衡を失し責任の所在が不明となり又は責任の逃避が発生する。

第一の例として統帥と國政との二元性を考へる。之は現在は實用の無い問題となり果てた。將來の實用性は今論定し難い。しかし從來の最大問題であつたし又標準的な形態を具へて居る。統帥權の作用が國務大臣輔弼に屬せぬことは明文はないが解釋上確定して居ることである。國務輔弼と統帥輔翼とが一系統となり得ないことの結果が如何に重大であるかは誰も痛感した。開闢以來斯くの如き重大なる効果——三千年の歴史の成果を摧殘したる効果——を生じたものは他にあるまい。しかも此の事は從來不注意の下に置かれたのでは斷じて無いのであるが如何とも出来なかつた。善後的に間接的に此の二權分離の惡結果を是正する手段は百方講ぜられたが結局寸効だにも無かつた。遺憾なく其の惡

果を滿喫したのである。重ねて言ふ、古來人間の案出した制度の中に於て斯かる惡魔的降災者が他にあり得たか、之は別に疑ふのではない唯述懐である。夫れにも拘らず嘗ては之が戰勝招來の望むべき因素であるかの如くにも言はれたのは、不思議千萬であるが、今更之を研鑽する好奇心をも出し度くない。

今特に問題として考へ度いことは憲法上國政の多元化を來すべきものは統帥權問題だけであるのかと言ふことである。夫れは絶對的な制度問題として又は相對的な運用問題として數へ擧ぐれば多々ある。制度に直接定まるものもあるし又制度に基因して事實上斯かる結果を自然の經路を通じて生み出すものもある。其の結果は統帥權の場合程重大ではないけれども國政の紛糾を生じ、從つて其の効果の鋭敏を缺き、國家進展の鈍化を來して少からざる損害を生ずる場合あることを免れない。しかも此の多元のことたるや大部分は憲法が寧ろ之を計畫的に願望し意圖したるものであつて、全體の傾向は寧ろ憲法に含まるゝ一つの重要原理の現はれと言ひ得るのである。此の根本原理に沿つて根本研究がなされるゝ必要が多々存在すると思はれる。「制及び衡」の思想は憲制の一要素とされて居るが之すらも大いなる査察が加へられてよいのではあるまいかと思ふ。

次に國政遂行責任の問題であるが、抑も國家又は民族の爲に國政遂行の公務を擔任する者は其の職務を完遂すべき責任のあることは當然である。茲に責任と言ふは義務とは異なるのであつて、斯かる公

人が職務の遂行を爲すべき拘束（義務）あることは言ふを待たぬのであるが、其の外に其の適當なる遂行を果さない場合に之から生ずる一切の惡報を引受けねばならぬことを言ふのである。例へば職務遂行を怠るとか、職務遂行の形は具はつたが其のやり方が不完全である様な場合に之に基因して陳謝したり、非難を甘受したり、名譽を失つたり、地位を喪失したり、或は又更に進んで財産又は身體に關する害惡を受けねばならぬ類を指すのである。内政問題として元首の無答責は諸國の常態であるが、其の他の者に在つてはもとより責任を負ふべきである。然るに現在では第一に責任の所在が不明であり、第二に責任の判定方法が不明であり、第三に又責任を負ふ方法が不明である。此等が單に政治責任な。一語を以て蔽はれて雲煙の中に過ぎ去るが如きは適當な場合もあるが又不適當な場合もあり得ると思はれる。例へば國務大臣の責任は通常政治責任なりと解せられ辭職すれば夫れを以て終了すると言ふ。議員の責任は恐ら 議院自治の原則に依つて處理せられ、之を選舉したる人民は何等の發言權を有せぬのである。而して樞密顧問官の如きは何人が其の責任を問ひ得る。あらうか。學理の教ふる所を貫いて御裁斷を待つが如きは必ずしも實狀に適當なものではない。他の角度より見て例へば授爵の適不適に關する問責は何人に對して如何にして行はるゝであらうか。恐らく適切の方法はないのである。國政の弛緩乃至紊亂が此の方面に多くの關係を有するものゝ如くである。最も人口に餘炙する一疑問を提起すれば内閣奏請に對する責任を負ふ者は誰であるか。之は官記の副署者を以て然

りとする事は實相に反するかの様に見ゆる。國運を巖頭につきつける様な内閣を奏請しても其の責任者を訊すことの出來ぬ制度から果して健全な民主政治が生れ來るであらうか。又他の一疑問を提起すれば、國政擔任者の一部が國家を深淵の底に陥れんとす。危険ある場合に、確實に斯かる危険の發生を防止する責任の所在は何處にあるであらうか。斯かる責任の負擔者を完全に保衛する制度があるであらうか。

(三) 諸種の合理化

以上諸種の角度から觀察して來たのであるが國家根本法に要請すべき諸要件は多々存在する。それは大小様々である。鳥瞰的に之を摘出する。

第一に考へられるのは憲法中の規定事項の範圍を擴大縮小する必要なきかの點である。憲法中に何を盛り込むべきかに付ては成例的な劃一性は無いにしても自然限度があるが、日本憲法には二つの特性がある。一つは皇室に關係する重要事項を憲法中より除外した點である。皇位の繼承、攝政、皇室の範圍、元號の如きは最重要事項である。此等の實質的な根幹的な憲法事項が憲法々典の中に在らずして皇室典範中に包容せられてある點は、典範の法的性格の問題と併せ類する重要論點であると思はれる。之は單に法理的意味あるに止まらず、君民一體の根本原理と相亘ること多大であると思はれる。皇室典範は制定當時は之を皇室の家法なりとする解釋が強かつた。伊藤公の憲法義解には明に之を示

して居る。又當初は正式に一般に公布せられたものではなかつた。然るに其の後に至つて公布の方法が明に公式令中に定められ、典範の改正増補は宮内大臣と國務各大臣とが副署することとなり、國法的形態が完備したのである。然し帝國議會に付議せられることはない。此のあたりに研究の支點がある。二つには實質的な憲法諸規定が他の單行法令中に分散して居ることである。公式令中の副署責任の規定、議院法中の召集、停會、法律公布期間の制限、常置委員の規定、貴族院令中の諸規定殊に院令改正には貴族院の議決を経べきものとする規定、其の他樞密院、裁判所、會計検査院に關する規定の中にも憲法々典中にありて宜しかるべきものがあるかも知れぬ。殊に衆議院の選舉に關するものの中に眞に憲法々典中に位置せしむべき重要點があるのであつて、委任規定中に置くことが失當であるかの様に見ゆる。

第二に考へられるのは憲法各規定の弾力性の問題である。現行憲法の各規定は弾力性に富んで居ると言はれる。即ち各條規は骨を規定して肉を規定しない。其の肉となるものは時々法令又は處分に依つて定まるのである。斯くの如くにして各規定は運用次第で伸縮自在緩嚴如意であつて、一切の外部的變化に對し、隨時に適應し得る妙味を多大に包含すると察せられる。又此の故にこそ制定以來六十年の歲月を経過しながらも、現實の改正の必要が起らなかつたのである。政黨政治にも官僚政治にも軍閥政治にも均しく適應し又恐らくは民主的政治にも無難に適應し得るであらうとの説明も生れ來

るのである。一例を言へば、日本臣民は法律の範圍内に於て言論集會結社の自由を有する規定になつて居るが、其の運営の實狀は衆知の如くである。之は實質上の「適法」圈に制限がなくて、形式的な規定方法だけを規定したのである。又衆議院は選挙法の定むる所に依つて公選せられたる議員を以て之を組織する旨が定まつて居る、法律に依ること、公選と言ふこと、の二點のみが要件であつて實質上のことは觸るゝ所なしである。しかも公選と言ふ言葉の意味も甚だ明瞭とは言ひ得ないのである。されば小笠原島の人民は選挙権を有つて居なかつた。無投票選挙と言ふ制度も存在し得る。女性に選挙権を與へないことに何等の疑はなかつた。臺灣朝鮮に憲法施行せらるゝの前提をとりながら其の地域の人に選挙権を與へざることに法的障害はなかつた。そして選挙権を與ふるに内地と著しい差等があつても憲法的支障なしとされた。弾力性の實狀は此の類である。斯くの如き弾力性は、過去の封建的性情を宗藩し敢へず、各種外國風潮の混亂せる流入が多たであり、且前途に多大の進展あることを熱望期待せる明治中期の制定としては眞に聰明な行き方であつたに相違ない。當時の關係者の苦心の程は充分認むるのであり、其の實果に善ぶべきもの多かつたことは無論疑ない。然しながら揣らすも端なくも此の一角に禍根の極めて深刻なものが伏在して居たのではなかつたか。それは「濫用が容易なる制度」と化したことである。制定の根本趣旨とは恐らく多大の離反を示したのであつて、立憲政の發展を逐次に圓滑ならしめんとする先人の苦心は幾ばくもなくして其の有益の方面への發展を終

つてしまつて逆に一路濫用の方向に發展し、日一日と有害作用を生じ來つたのである。立憲主義憲法の華麗なる殿堂は其の一柱片窓をも變化しない中に其の内容は全然異質のものになつた。斯くして議會は輿論を代表するものでなくなつた。命令は法律の任務を代行した。更に進んでは法に基かざる行政作用が隨所に人の權利や自由を徹底的に拘束した。其の根本には「制度の適法なる濫用」が大きな地位を占めて居ることを思はざるを得ない。斯くして、憲法規定の弾力性問題を考へて見る必要がある。弾力性が悪いとばかりは言ひ得ないことほ勿論であり、又弾力性がなかつたら一層急激な手段が発生したかも知れない虞もあるが、兎も角も章を改めて考察を試みる。

第三 濫用を許さざる憲法

憲法は國家統治の根本法であつて一切の國家作用が之を基として行はれて行く筈である。其の故に憲法々典は輕卒なる變更を許さずして相當高度の安定性を確保する必要がある。諸國憲法が修正手續を鄭重にして所謂硬性憲法制を採用するのは此の理由に基くのである。然しながら憲法の安定性を名實共に確實に持續することは容易でない。新事態に應ずる改正の必要も起らう。又運営に伴つて不文法的變改の起ることも實際には免れ得ないことである。此の兩者とも殊更に忌避嫌惡する必要はな

い。國家は活物であり、民族は進展する。凝然として固定したる文字が萬年を支えることは困難である。現行憲法の各規定は時代の推移に自動的に即應するを可能ならしむ。様萬全の用意がしてあるし又平時非常時の兩面に處して千變萬化の行動を許すに適する様周到なる注意がめぐらしてある。然しながら斯かる用意をすることは他面の缺點を伴ふのであつて夫れは内容が流動的であり固定せずと言ふことである。

試に憲法第二章（第十八條乃至第三十二條）を見るならば臣民の權利義務の規定が略ぼ完全なる範圍の項目を掲げて居る。國籍取得喪失の要件も、各種自由權各種義務も各種の保護請求權も具備してある。然し各種規定の殆んど全部が「法律ノ定ムル所ニ從ヒ」とか「法律ノ範圍内ニ於テ」と言ふ類の制限を受けて居る。言はば權利義務を規定するのでなくて法律に對する委任を定むるとか又は立法事項の範圍を定むるとか言ふ意味のものである。換言すれば大部分は行政權の専恣を許さぬと言ふだけであつて權利そのもの、範圍は積極的に決定せられて居る譯ではない。權利義務が議會協賛の法律に留保せられてあるのであるから、議會が充實せる作用をするのであるならば更に懸念することはない。私も實に此の意味に於て懸念して居なかつたのである。然しながら不幸にして議會は理想的でなかつたかも知れぬ、或は其の他の事由であつたかも知れぬが、何れにしても人民の自由が確保せられざりし場面多大であつたことが終焉後に論證せられた。

又財政に關する規定を見る。議會が豫算に協賛することは憲法に明文があるが、之は幾多の例外を具有して居る。第六十四條に歳出歳入は毎年豫算を以て帝國議會の協賛を経べしとあるが解釋上毎年と言ふ言葉は協賛を経る時期を限定するのであつて、豫算年度を限定するものでないと思はれる。故に臨時軍事費の如きは何年にも亘つて一會計年度であつて、議會が之を監視することは非常に困難になる。豫算外の支出も同條の第二項に依つて許されるのであつて、之に伴ひ責任支出と俗稱せられるものも適法なりとせられて居る。又憲法第七十條に依り財政上の緊急處分も許されて居る。之と對應して決算は會計検査院の検査確定の後帝國議會に提出せられるが、議會の審査は法的に特別の効果はないのであるし、又時期の關係上責任大臣は其の頃には大臣でないのが普通であるから實際の責任を負ふことはない。

法律の方面で言へば定むるに必ず法律を以てせねばならぬ事項は特定せられて居るけれども、委任命令も獨立命令もあり又憲法第八條の緊急勅令もある譯であるから、實際に於て行政權の自由斷行の範圍は極めて廣汎である。私はこのことも必ずしも悪いと思つて居ないが、若しも行政權を擔任するものが當を得ないならば財政規定の寛大と相伴つて専恣が出来ることになる。少くも妥當ならざる行動が相當長期に亘つて出来ることになる。諸弊の因が醸され易い事情は備つて居る。

次に行政部の組織問題になるが國務大臣は大權に依つて任命せられる。之は正しいと思ふ。而して

國務大臣は輔弼者であり其の責任者であるが之に對しては何等詳細の規定はない。之も必ずしも批議すべきでないと思ふが、實際の運行に於て筋の通つた行動があつて、國務大臣が輔弼の大任を果し自己の不徳の累を至尊に及ぼすことなき様でなければならぬ。然るに此の問題の周邊に於て制度と解釋と實情との間に外側よりして明白なるを得ざるものがありとせられる。任命の責任者は誰か。行動を監視するものは誰か。其の退却を要請するものは誰か。此等が明でない限り實際政治が公正には行きかねる。而して此等を一に至尊に歸屬せんとする如きは憲法の第一義を知つて第二義を知らざるものであり、立憲政治の神髓を解さざるものである。而して累を至尊に及ぼさんとするは大義名分上絶対に承認し得ざる所である。唯此の間に於ける諸問題には相當深き研究に値するものがあり、政治慣行の成熟せざるものがあり、此の間に處して一般民衆も適正に判斷し得ざる所がある。況んや外國の目を以てするに於てをやである。憲法的規定の一角より此の間の不明瞭さの一例を示して見るならば、新内閣の總理大臣を任命する官記には何人が副署するか。公式令を以て解すれば前内閣の閣員たりし一國務大臣か又は内大臣である。若し政策上の相違の理由に基く内閣の更迭であるならば前内閣員が副署することは困る場合があらう。内大臣が副署するのは如何にも負責能力が不十分である。次に一の内閣が國政の統轄をなす場合に、其の職務遂行の内容は官の祕密の中に没入して居るから外界より之を了知すること困難である。國運を失墜し終る所迄事物が進行して居ても外界は不知であるかも知

れぬ。至尊に對する奏上と雖も、國務大臣が果して適正に行つて居るかさへ國民は知り得ないのである。獨り國民ばかりではない、やり方によつては何人も知り得ないかも知れぬ。斯くの如きことの當然の歸結は至尊に累を及ぼし奉ることになる。立憲制は斷じて斯くの如き歸結を放任するものではない筈である。然し現行制度上明白な方法はない。少くとも適法圈内に於て相當手段がなければならぬ筈である。幸にして議會には行政監視の権限があり又其の押し進む所に不信仕の決議も成立するであらうから、幾分の途はないとも言はれないが議會は常設自會のものでないことを銘記せねばならぬ。

更に方向を一轉せしめて、假に政府即ち國務大臣の人選監視が政治的に成立し得るとしても、國政が多元的な主動力に依つて運營せられ、政府が十全の行動自由を有せぬものとしたならば如何。又政府を監視人選する力ありとするも、それが他の諸元に依り制約せられて目的を果し得ないとしたならば如何。結果に於て國政の妥當適實を果す大道は實存せざることとなり、關係者の道義心其の他に依り支障なき場合多しとするも最悪の場合には施すべき途なく、而して國家の根本法は斯かる最悪の場合の發生を防止するに備へて居なければならぬのではないか。

之を要するに現行憲法が規定面略であり各規定の内容も含蓄多くして露骨ならず、而して多數の規定が法律命令に對する授權規定であることは成文の安定を維持するには極めて有效適切であるに相違

ないが、秩序の實證を確保維持する爲には反省の餘地がある様に思はれる。秩序の實體を犠牲にして迄成文の形式的安定を擁護せんとする理由は乏しいのではあるまいか。一度成文となれば法は固定して融通性を減少するに至ることは成法の運命的な性格である。しかし又此の性格に依つてこそ成法の存在價值が主張され得るのではないが。

尙一步を進めて考へて行けば、法の弾力性を極端に利用せんと試みる者は、若し弾力性利用が閉鎖せらるゝ場合にも其の所期事項の實現を圖る爲、何等かの方法を用ふるであらうから、法の逃避又は法の變改に迄も進むであらう。従つて弾力性ある法の枠の存在する方が寧ろ望ましいとする論據が成立するかも知れぬ。此の論も亦傾聴すべき所がある。しかし根本原理的のものは別として可變し易き諸規定に付ては明々白々に公論に訴へて解決するが得策であるとの結論を主張する。而して是れ實に民主政治の要求する所ではないか。

第四 改正の眼目

以上述べ來つた所から改正研究を進めるに付ての重要著眼點は明瞭となると思ふ。改正の是非に付て研究すべき觸點は多々あるに相違ないが、個々に孤立する論點は別として、原則的な著眼點を例舉

するならば凡そ次の如きものになる。但し此等は相互に密關するものであり、寧ろ同一事項に歸著する點が大部分である。

- イ 民主的政治の確保
- ロ 國民の自由其の他の基本權の確保
- ハ 政治の一元性と政治責任の確保
- ニ 夫れ自らを濫用せらるゝの虞なき政治機構の確保

而して言ふ迄もないことであるが、以上の諸角度から改正の是非を論定するに當つては、世界の平和と人類の文化とに高度の貢獻を爲す我が國家の圓融完成の理念を以て尺度と爲さねばならぬ。尙此の論議に伴ひ主眼目には該當せずとも苟くも現代の意識に於て是正要否論を容れ得べき諸點を網羅的に探求研討することも妥當である。蓋し根本法を輕々しく改變せざることを要請は依然として存在し若し改正を要すれば今が實施の好機であると察せられるからである。

第五 改正要否及改正時期論

改正の要否

憲法改正論は前述の如き基礎の上に相當其論を卷き起して居る。しかしながら果して改正の必要があるのか。之が第一に起る問題である。

此の際問題の意味を正確にして直かねばならぬ。今迄漫然憲法の語を用ひて來たが抑も憲法とは何か。少くとも之には實質的と形式的とに區別して考へねばならぬ。實質的に憲法と言へば、それは國家統治の根本法を言ふのである。議院制度や裁判所制度の根本部分其他種々のものを含み、現行制で言へば議院法や貴族院令や公式令や裁判所構成法や衆議院議員選舉法等の中にも含まれて居る。又不文のものも存在するのであつて統帥權獨立原則の如きは不文の實質的憲法と言ひ得るであらう。現下の狀勢に於て實質的憲法に或る程度の變更を要することは疑無いことである。従つて之は問題とならぬと思ふ。今問題となるは形式的な憲法に付てである。形式的憲法と言ふのは明治二十二年の二月十一日に發布せられたる「大日本帝國憲法」なる法典を謂ふのである。之こそは謂はゆる不磨の大典であつて輕々しく改正すべからざることを豫想せらるゝものであるが、其の七十六個條が問題の主たる容體となるのである。之は實質的憲法の中核を爲すものであるが、其の全部ではない。例へば皇位繼承の順位の規定の如き重要なものが此の中に含まれて居ない。選舉權の要件の如きも此の中に含まれて居ない。貴族院議員の實體も此の中に明にされては居らぬ。しかし天れにも拘らず統治の最大根本原則は之に編み込まれて居るのである。此の形式的憲法の改正に付て之を不要とし又は少くとも

不急とする論が學者側から主張せられて居る。其の論據は二つある。第一の論據は現行成文憲法は條文極めて簡約であつて各規定は包容する内容が廣いのであり、各種の運用に應ずる弾力性が極めて豊である。従つて運営宜しきを得るならば民主政治も自由確保制も充分實現せられるのである。而して此の二つのことは憲法の初めより期待して居る所である。であるから非難せらるべきは運用そのものであつて條文ではない。又例へば統帥權獨立の原理の如きは不文又は解釋の歸結であるから成文憲法を改正せずとも別に不文的に補正可能であると主張するものである。第二の論據は此の至高の基礎法は法典第七十三條の豫想する如く取扱に極度の慎重を要するものである。然るに現在は思想の動搖期又は混亂期とも言ふべきであつて、斯かる風潮の中に於て中正適實の改正を爲すことは困難であり又有害である。安定的なることを必要とする憲法の改正を企圖するは安定的なる社會狀勢の下に於て之をせねばならぬとする。第一の論據は改正を不要と主張するのであり第二の論據は改正を不可急とするのである。

それで、之に對してどう言ふ風に觀察したらよいであらうか。改正するが是か、せざるが是かの問題に付私見を述ぶるならば、決定的ではないが憲法改正の必要が強く感ぜらるゝことを否認し難い。しかも其の必要は相當差迫つてゐる様に感ぜらるゝ。其の理由は新事態に應ずる新日本の建設は成文憲法の範圍に於ても改正なくしては果し得ないと思ふからである。私が前に述べた改正の四眼目を假

に正しいとするならば、成程其の或る部分は運用の實際に依り、殊に行政部の自戒自肅に依り果し得るかも知れぬが、政治の一元性を確保し、殊に夫れ自らを濫用せらるゝの虞なき政治機構を客觀的に確保すること、即ち誰が政權に關與しても間違は起らないとする保障は時の當局者に之を一任することを得ないのであるから強力な高度の秩序に依つて之を保證せねばならぬ。憲法規定は其の一つである。高度の不文憲法秩序は其の二である。此の後者たる不文秩序の發生は事容易なるが如くに見ゆるかも知れぬが急速に發生し得ざるのが本質である。原來不文秩序は歲月の経過に待たなければ發達し得ないものであるからである。故に成文憲法の力に依るの外は無いのである。勿論成文にも色々の缺點はある。例へば或る原理を文字に編み込むときは、勢ひ所謂杓子定木になり易いのであり、形式化に依つて實質原理の弾力性が抑制せらるゝからである。憲法の如き根本法に於ては此の點に餘程の注意を要するのであるが、方針としては成文化以外に途はないであらう。殊に從來の制が悪結果を生み出したことを考ふるならば、一層此の考を深むるであらう。例へば自由權の廣さ、國務統帥の統一等に付若干の適切なる成文があつたならば、日本國民は大に幸福であつたであらうと思ふ。

尙ほ從來不文規定又は解釋に依つて出來て居た部分は不文的に改むればよいとの意見に對しては私は反對したい部分が多い。法規を成文で改むることは比較的容易であるが不文のもので改めることは甚だ困難であることは法律學の初歩の研究に於て明に教ふるところである。不文のものは關係各人の

主觀の中に存在するものであるから、之を變更せしむる適確明瞭の手段はない。而して其の一手置たる慣習法の發達は歲月の経過なくしては果され得ぬこと又既述の通りである。従つて自然に委せて置いては變るものでないとはつきり言へる。更に今一つ改正の論據は諸般の狀勢が之を促して居ることである。其の狀勢の中に數へ擧ぐべきものゝ一つは新機運に應じて國民が過去の陳態を脱し去つて激刺たる新體制を整へたいと熱願する氣分である。此の激刺の感情に満足を與へて望まじき建設を果さんとすれば直截簡明に新形式を採用することの方が、假令終局の効果は同様であるにしても、舊形式に最大の注意と苦心とを加へて間に合はせて行くよりも遙に效果的であらう。更に其の中に數へ擧ぐべき一つは今後の建設に自然附隨すべき思想の混亂に對し明朗なる調整手段を早急に設備するを要することである。諸想は民主政治的方法に依つて調整するを要する。混亂期を豫想し得る民主政治の遂行の爲には萬全の公正手段が特に必要である。

以上の考に對し、根本法は變へ度くないとする主張が依然強く叫ばるゝかも知れぬ。原則的には私も之に賛成する。然し各種憲法規定の中に於ても安定性の要請は色々深度の差があると思ふ。若干の最根本なるもの——殊にそれは成法以上の根底に基くもの——は別として多數の決定は畢竟するに創作的のものである。人爲のものである。人爲のものは又人爲に依つて改善せらるゝ機會のあることは條理上避け難い所のものである。成る程法制史上は不可變の法として制定せられたものがある。大

實令の如きはそれであると言はれる。又夫れ故にこそ改正手段を設けなかつたものがある、舊伊太利憲法の如きはそれであると言はれる。しかし歴史は冷に妥當の答を示して居る。従つて憲法は妄りに之を改正すべきではないが充分なる理由ある場合に慎重の用意を重ねて之を改正することは之に對し憚るべき理由はないと思ふ。而して是れ實に憲法第七十三條の豫見する所である。

改正の時期

斯様に私は法改正の緊要性を感じるけれども、然らば、それでは何時憲法の改正をするが宜いか、其の時期如何となるか、此の點に付ては、考を決める爲の若干の條件が存在すると信ずる。改正は早いがよい。新日本の建設が一日も早いがよいと同じ意味に於て改正も亦一日も早いがよい。然しながら、此の改正は安定性ある規程を求むるのであるし、又輿論の支持に基かねばならぬのであるから、此の二點に依つて時期が制約を受ける。今は思想動搖の時期である。國內に興隆する諸思潮が渦を巻いて明瞭なる輿論として結集せらるゝ迄になつて居ない。形式的に議會の特別多數決を得たとしても、それは眞の輿論の支持と言へないのであり従つて憲法の安定性と調和するものでない。それ故に或る程度迄國內諸思想が成熟して公の會議に於て公の論議を安定性を以てなし得るとき迄待たねばならぬと思ふ。従つて其の機會が適時に成熟する様に並々ならぬ努力を要すると思ふ。考へずして語る氣分は此の崇高重要な問題に對する態度でないことを強く叫び度い。更に一言附言すべきは、若し

今の狀勢に於てあまりに改正を急ぐならば、憲法改正に對し異つた意見を持つ人々の準備の出來ない中に事を取り運ぶことゝなつて面白くない結果を將來し、改正の動機と背反することになる。斯かる準備を與ふる方途を積極的に講ずる（例へば研究の資料を豫め與ふる如き）ことが當局者の任務であらう。

第六 改正方法と憲法の新定

憲法改正手續は憲法第七十三條に定まるところであり、憲法上諭の勅語中に原理が示されて居る。發議の權は天皇に專屬して居ることが第一點。改正案は議會兩院の議に付せらるゝが其の議事に必要なる會合者の定足數は各院議員の三分の二を要することが第二點。而して議決を爲すに當りては單純なる多數決ではいけないのであつて、出席者の三分の二の多數を要することが第三點である。以上の三點が規定の明示する所であるが之をめぐつて種々な學說の紛糾がある。今は解釋論を試みるのではないが、之に觸れて、此の問題を中心として、世上非常に重大なる論議があらはれて居り、その或るものは國家性格の根本に觸れ、如何なる問題よりも更に重要なものであるが、案外輕々に取抵はれて居る。其の一二に付所見を述べる。第一は憲法新定論である。其の一つの論の要旨を示せば、進駐

軍に依つて君主の主權及國家の權力は重大な影響を受けて居る。此の故に憲法改正方法に關する現存秩序は尊重すべき理由がない。殊にポツダム宣言に關連せる合衆國政府の回答文書に依れば日本國の政府の形態は日本國々民の自由に表明する意思に依り決定せらるべきものとすとあるから、之に關する憲法の改正は日本國民の輿論に依らなければならぬ。従つて此の範圍に於て憲法第七十三條は十全の作用を果し得ないとする。依つて新なる方法例へは憲法會議の類を召集して之に依つて新憲法を制定すべしとするのである。之は國の本質的革新を前提とするものであつて、人をして國家哲學の難問に當面せしめる。進駐軍に依つて一際法的に多大の制約を受けて居ることは淡白に之を認めねばならぬが、國內法的に國家の本質が斯くも破壊せられて居る論據を知り得ないから、専ら憲法第七十三條の指示する所に従ふべきものと思ふ。若し夫れ論者の言ふが如き前提を執れば憲法議會を開いても自主權はあり得ないではないか。私の結論は兎もあれ、識者が充分の研究を遂げ、輕卒不稽の言辭をして現はれるの餘地なからしめねばならぬ。

第二は憲法改正手續に付ての言はば準備行爲として若干の論點に付國民投票を行ふべしとする論である。其の一型を摘示すれば、改正は輿論に基かねばならぬ。故に重要論點に付豫め國民投票を求め其の結果に依つて改正の實を擧ぐべしとするのである。國民的投票を以て法的要件とするならば、憲法第七十三條を此の趣旨に改正することが先決問題である。法的條件以外の補助作業とすれば必ずし

も之には及ばない。而して國民代表の議會の議決以外に國民の直接表決制が必要であるか否かは、實質的に價值判斷を要する。知識的な問題には代表會議が適當であるが、信念自體の表明問題に付ては代表に適せぬから、直接的な國民表決も併に研究の價值があるであらう。

尙小事ながら一二附言すべきことがある。當初憲法改正問題の調査が内大臣府の擔任事項なるかの如くに傳へられて、之は政府の輔弼權限と相容れぬもの様に世論が批判した。之に答ふる爲でもあらう十月二十五日の各新聞に於て近衛公談要旨が發表せられ、内大臣府は「陛下の御發議に際し陛下の御心構へを作られるための調査準備をするのである」「正式に改正の御下命があれば政府の手で草案を作成し議會に附議するが内大臣府はそれ以前の下調査である」と發表せられて居る。之で主旨は了解出来るし一應は是認も出来る。唯言葉尻を取る様であるが右の表示は何か私共と感じが違ふ様である。發議の大權に付ては論はないが之を内部に於て輔弼するのは國務大臣であつて、それは御下命を待つて輔弼することもあるが御下命後に輔弼することもあり得るのであつて、すべてが「國務」の中に入ると思ふ。右の聲明に依れば御下命後輔弼の範圍内に入るのであつて其の前は内大臣府の所管である如き趣旨とも察し得られる、又逆に御下命後は内大臣が關與せぬもの様にもいはれるが之は言葉が不正確なのであらう。

尙發議の權に重點を置くのあまり、發議せられた案に對して議會は可否を決するのみで修正を爲し

得ないとの説が成立し得る。之と異つて修正を爲し得るとしても其の限度如何が又問題となる。廣範圍の改正案に付ては斯かる修正の範圍が問題となる可能性も考へられねばならぬ。私の答は提案せられた事項の範圍に於ては修正可能であるが、それと無關係な事項に亘る新改正の如きは恐らく發議權專屬の精神を害するであらうと言ふことに歸著する。そして此の考方は、別のことではあるが、大正十四年の貴族院令の改正の場合に貴族院が原案を修正し得るやの疑問を解決するに付執られたものである。

第七 改正事項の範圍

憲法の改正は局部的に終るべきものか、それとも多數の條文に付て削除と修正が行はれ更に新規定が増加補充せられて、言はば全般的なる改正となるであらうか。之は疑問の一群中に殘して置くの外はないが、私の所謂改正の眼目を果し且現在の要請を充すだけでも相當多數の條項に亘らねばならぬ様に推察する。少くとも研究は多事項に亘つて然るべきである。そして改正の要否を個別的に研究して、餘りに行き過ぎて角を矯めて牛を殺すやうな改正も困るが、さりとて彈力性確保に重きを置き過ぎて其の結果「無内容なる輪轉の美」を建設することは避けねばならぬ。同時に差當りの人心の波動

のみを見て相當年數の先迄の安定性を考へぬことは恐らく妥當を失するものであらう。斯くて多邊形を各角點から研究する様に歩を進める。此の改正事項の個別的研究に入る前に準備として大きい論點數個に觸れる必要がある。

第八 國體の擁護と其の論據

問題の最根本を爲すものは國體問題である。茲に國體と言ふは萬世一系の天皇が日本を統治せらるる原則を指すのである。國體の變更を論ずるのは、此の原則を止めて他の原則を承認することに外ならぬ。國體問題に付ては終戦の手續中にもいろ／＼の行きさつが、つて、例へば終戦前に日本から聯合國へ申入れた外交文書の中にはポツダム宣言は「天皇の國家統治の大權を變更するの要求を包含し居らざることの了解の下に受諾する希望が述べられて居たが之に對する聯合國側を代表しての合衆國政府の回答は「最終的の日本國の政府の形態はポツダム宣言に遵ひ日本國々民の自由に表明する意思に依り決定せらるべきものとす」とあり。而して我國はポツダム宣言を無條件に承認したのである。茲に言ふ政府の形態の語が國體を含むことは察知し得らるる。斯くして我が國體は國際關係上の問題中に包有せられてある。尙十月十八日の米大統領の新聞記者會見で記者側から大統領に對し「天

皇の運命は日本人民の選舉によつて決定するとのルーズヴェルト大統領の提案を知つてゐるか」と質問し、これに對しトルーマン大統領は「そう言ふことは聞いて居ないが其の考には大賛成である」と答へたことである。大體の傾向を察するに足るのである。

轉じて國內問題として國體原理を考へて見ねばならぬ。萬世一系の天皇が統治權の總攬者であることは、憲法の第一條及第四條に依つて明であるが、此のこと自體は敢て憲法を俟つて定まつたことではない。古來よりの日本人の確信も確認し來つた所である。我等の祖先は時に隆替顯晦はあるにしても終局此の思想の發展の爲に心樂しく生き、力の限り働いたのである。私自身としては確信的に信仰的に——合理論を超越して——此の國體の原理を尊重すること我々の先人例へば本居宣長と同様である。故に學理的に此の問題を論議する資格が乏しいかも知れぬことを自白せねばならぬ。然し幸なことに我々と血統的連環を爲せし人々、我々と民族發展の歴史を分擔して來た人々、我々と同じ様な境遇に在つた人々は非常に稀有な特例を除いては、私と同じ確信と信仰とを奉ずるものである。従つてこれが民族的團結の基本を爲し來つたことに特別な論證を爲す必要がなかつた。然るに最近はいさうで無い。日本の知識を有せざる外國に對して本質を明にせねばならぬ。そして成程我々と通じる様な日本語を用ひ、我々に似た人的外貌を備へては居るが其の内容に於て全然異質的な極めて少數の人士を相手として論議することが望ましくなつたからである。此の國民中の何千萬分の一に當る人々は我

が信ずる國體を變更することを主張し、或は既に變更せられて居る如く考へて論議する。斯かる異質の論を如何に措置するかの方は別として私は衷心から此等の人に其の底に潜んで居ると思はるる國體觀念を呼び起したいと思ふ。此の場合には信仰で相手を説得すること蓋し不得策である。寧ろ積極的に論據を明らかにすることが必要である。然し此の積極的論據は世間人が通常考ふるなるべき様に一樣に國民各自が意識して居る譯ではない。勿論何故に君主國體を擁護せねばならぬかに付て教科書風の、又は言はば官製の論據は示されて居る。しかしそれが國民を全面的に満足せしめて居るとは言はれぬであらう。例へば國體の基礎を日本書紀が一書に曰くとして傳へてゐる神話に専ら求むることが出来るであらうか。私自身としても此の神話を信じて語り傳へ來つた先人の心持と充分心相通ずるものはあるけれども、神話は飽く迄も神話である。之には解釋が伴はねばならぬ。又事實思考力ある國民は各自の解釋を伴つて居るのである。しかし此の間に外國人の目からは「中學生でも承服し得ぬ様な」ドグマに基くと見らるる種子も伏在する。本居宣長の如きも合理的思惟を否定する様な語氣を洩らして「すべて神代の傳説は皆大に靈異くして尋常の事理にことなる故に人皆之を信することあたはず」であるが「誠の理といふものはなほた靈具しく妙なる物にして、さらに人の小さき智をもて測知べきところにあらず（鉅狂人）」と言つて居るが此の程度に彷徨することは宜しくない。殊更に理性に閉め出しを喰はせて満足して居る時代ではないのである。又或は血統の中心を以て説明終れりとす

る考へもないではない。即ち天皇は日本民族の血の流れの中心であり、言はば大家族の宗家であることに根底を求むる。例外なく此の考を貫くことは史實の許さざる所であつて異系統の血統が相當多く加はつて居ることは大量の歸化人に付て明證せらるるばかりではなく神別の人々に付て當てはまることである。一括して血統に結び付けることは團體的統一と血縁的一體との間の區別を同一視する嫌が少からぬのであつて、「中學生でも」或は中學生は了解せぬところであらう。畢竟此の考方には限界のあることを認めねばならぬ。又或は歴代の天皇が英明仁慈にましまし其の御稜威に依り國政は榮え民は幸福であつた。國を肇むるの大業、徳を樹つるの深厚なるに基礎を置くの考も成立する。歴代の御恩澤の厚かつたことは史上動かすべからざる事實である。古史の傳ふる所に稀有な例外がないでもないがそれが史實たりや否やは夙に史家の疑ふところであり假に實なりとするも全くの例外とみるべき僅少さである。國を統治するは「人の祖のおのが弱兒を養治す事の如く治め賜ひ慈び賜ひし國である。近時言論自由に基づく不節制の結果として此の皇室の「天の下しろしめす道」を「うしはく道」の如く言ひまげる者のあるは怪しからぬ次第である。斯の感謝報恩の考方に依つて思想の根底を説くことは大衆の心持には髓に適すると思ふ。しかし小乘的な考であつて、言はば孟子や荀子の或る氣持を含んで居る。究局の功利主義は識者の情熱と一致するを得ぬであらう。そこで第四に現はれるのが、日本の組織上此の形が最も得策であると言ふ一種の功利主義である。世界諸國の國體は種々様々

であるが其の多くは其の形で程よき發展を果して行くが、日本では民族の心持や建國の歴史に顧みて君主國體が民族共同生活を發展せしむるに最も適するものであるとする考方である。之もそれだけの限度に於ては疑なく正しいと思ふが、それだから君主國體を擁護せねばならぬと言ふ理由のたて方が面白くないのである。利害に依つて選擇取捨し得るとする考方が國體と言ふことの本質に顧みて賛成しかねるのである。第五に法理的な考方が起つて來る。成文憲法に斯く定まつて居るからと結論するのである。之は明白過ぎる位の考方であるが、既に憲法以下の論であつて憲法改正の當否を論ずる場合には役に立たぬ。

上述の如くであるから、國體の根本を主張するに付ては尙一步進んだ考が樹立せられねばならないが、此の點を明にする定説が一般に表明せられて居らぬ。その爲現に外國の新聞記者たちは不遠慮に此の問題を取扱ひ、數世紀に亘つての神話の傳統に依り皇室の神格化と言ふものが日本を戰爭に驅り立てた主なる原因であるとして之を宛も是正しなければならぬ様だ言つてゐる。之は真相を知つたことのない人の考である。他面に於て國內の論陣中にも君主國體の廢止を叫ぶものがある。君主には立派な家があるとか豊富な食料の蓄積があるとか言つて君主政に對する惡感を誘導せんとする。私は國體に關する問題は最重要である。理論的にも感情的にも特に精密な論議を盡して、不愉快極まる論争に對し速に歸結を與ふべきであると思ふ。

私の結論を言へば國體論即ち統治權が國內の何人の手にあるか、即ち統治權の總攬者が何人であるかは憲法で定めらるるのではなくして、憲法を定むる力の問題である。憲法に其の規定があつても、これは宣言規定であつて創設規定ではないと思ふ。蓋し眞に「最高なる者」を定むるは「其の最高なる者」自らでなければならぬからである。此の故に國體問題は正しい意味に於ては憲法改正論の範圍外である。私は國體問題は民族の内部に於て歴史的に成立し確たる存在を保つて居るものであり其の確證は國民（類面異素の稀少數を除いて）の心の中に強い根底を有つて居るものと思ふ。而して斯かる存在の基礎は肇國の史實又は其の史實に關する信仰や血縁の事實又は之に對する信念や、列聖の宏積慈仁や、國運發展の條件や、法的規律の効果や、信教的意識や、自由意思に基く承認（歸化等）や其の他種々なるものがあるであらうが、此等の綜合集積の上に民族の中に國體が成立して居るのである。之を疑ふものがあるならば國民表決の如き方法で實證すれば明瞭であらう。其の結果萬一にも少數異論者があるならば夫れ等は反省して其の表見的意見と眞底の本心との間の一致不一致をよく自制し夫れでも得心が出来なければ民族から離脱するか又は機宜の方法を執るべきであり、少くとも我々と共にデモクラシーを論議する資格はないと思ふ。蓋し我々は一民族の基礎に於て、其の同一の基盤に立つてデモクラシーを論議すべきであつて、始めより共同の民族集團をなさないものと共に國內問題を正式に論議する譯はないからである。それは外國人と論議するに似たものである。但し其の前に

我々は其の人達に對し我々と同類意識を有するならば歴史を研究し又古典を讀めと勸告すべき一應の親切があつてよいかも知れぬ。

第九 君主國に於ける民主主義の疑義及意義

ポツダム宣言の第十項では「日本國政府は日本國民の間に於ける民主主義的傾向の復活強化に對する一切の障礙を除去すべし」とあるので之を承認したる日本の立場が其の遵奉にあることは勿論である。而して之が憲法改正論の動機及眼目の一主點であることは既述した。そこで民主主義の意義を明にせねばならぬ。先づ何より先に、一體君主國に於て民主政治を云々することに何等の矛盾はないのであるか。現に九月二十日の毎日新聞の建設欄を見ると此の點に觸れた投書があつた。その要點は君主政治と民主政治とは雲泥の差のあるもので、互に相容れないものではないか、中學生でもこの位のことには解つてゐる筈であると思はれるのに、堂々たる教學の當局者たる前田文部大臣、或は社會運動の先輩たる賀川氏の如き迄が君主政治を基盤とする民主政治を確立するとの言葉を用ひられることは甚だ諒解が出来ない。こんな本に竹を接いだやうなことは言はないで、もつと筋道のはつきり通つた話がして貰ひたいとの語吻である。斯様な考方は間違である。しかし無理からぬ考へでもある。民主

と君主と貴族との三政治基礎形態を區別することはアリストテレス以來の定型である。統治者が特定一人であるときに君主政治であり又統治者が國民の全員であるときに民主政治であることはア氏の言つた所であり又其れ以來の通念である。此の相容れない二原理が如何に考へられて行くか。

言ふ迄もなく純粹の民主國に於ては斯様な疑は起らないが、君主國では君主ある民主政を説明するに用意が要る。君主は表顯的な頭首の如き地位であるが主權は全く人民にあると説明すれば、——例へばパジヨットがその昔英國に付て説明した様に——筋は通る。しかし之では君主は世襲の大統領と異ることがない。又英國の公法學者も斯くは説明して居らぬ。他の考方は法規の上では君主が統治者である。しかし政治の現實は民意に依つて行はれて行くとする。即ち法的に君主國であるが政治的には民主國であるとする。之ならば言葉の上に區別が一應成立する。しかしこゝで政治的と言ふのは大部分が法秩序の下に動くのであつて、議會の協賛がなければ租税が取れないとか、所有權の自由は侵害出來ぬと言ふのも法秩序である。結局法律上も民主的でなければならぬのである。何れも法律秩序の問題に歸するから前述の解説には何か註釋を必要とする。未だ中學生の疑を消し去ることが出來ぬ。私の考方で説明すると基本に於ては君主が統治權を有せられ、之に依つて明に君主國である。然しながら、第二次的にその君主の意思に基いて人民の輿論が政治の動向を決する政治を行ふこととなる。茲に民主政治がある。畢竟此の二概念の充てはまり方は相異なる段階に於てであるとする。換言す

れば國體的には君主國であり政治的には民主政治であるとする。但し國體と政體との區別をしない考方では此の邊の考も異つて來るであらう。斯く言へば君主國體に於ける民主政治は、君主の基本決定を基礎とする民主政治であるから其の實君主政そのものであつて特筆する理由が無いと言ふ意見があるかも知れぬ。概念的には色々の見解もあらうが、憲法等で民主政治の基本原理解が收入れられたとき之を輕視することの可能などは先づ念外に置いてよからう。又之と全然對蹠的な意見として、民主政治の度が強くなれば畢竟君主の權能に甚だしい制約が出來て、君主國體の實が失はることとなり、實が失はることは即ち斯様な考方が成立せぬことになるのではないか。名は君主國と言ふけれども實は民主國になつたのではないか。昨日迄は君主が統治せられたのに今日以後は人民の意思に依つて政治の動向が定まるのであつて、憲法上君主と雖も之を如何ともすることが出來ないのである。例へば憲法を改正しようと思つても人民の反對があれば改正が出來ない。とすればそれでも、君主が統治權を有すと言ひ得るのであるかの疑問が展開して來る。この問題に關し或る學者ははつきり君主の基本的な權能が夫れだけ減つたわけであると言ふ。然し又他の學者は——その書物は世上に廣く頒布せられて居るものではないが——君主の權能は毫末も減つてゐるのではない、へこんだゴム球は何時でも元の丸みを回復し得る如く元の狀態に復せしめ得るのであるから根本的な變化は毫末も存在しないと説明する。私は此の後の考に共鳴する。何れにしても今は之以上觸れない。たと一言して置きたい

のは言辭で説明し得ることばかりが眞理の全部であるとは言へぬこと、そして國體の問題に付ては言辭で解き明し盡されぬ部分のあることを認むるが、その歸結は各人のくもりなき内心の全責任的要請であつて之を眞理と認めてよからうと言ふことである。

ポツダム宣言と日本民主主義

次に、ポツダム宣言第十項に言ふ民主主義なる言葉は如何なる意味に之を諒解すべきかが問題となる。前述の如く國體原理として民主主義を認むるのではないから、古くからの定義の様に「民主が人民全體に存すると考へらるゝ統治」と考へる譯には行かない。そして宣言第十項は「民主主義的傾向の復活強化」なる語を用ひ餘裕ある言ひまはし方である。此の意味を如何に諒解すべきかに付ては相當の幅レンジがあつてよささうである。日本で普通教科書風に引用せられて居る「人民の、人民の爲の、人民に依る政治」と言ふ説明は恐らく國體的に取扱ふ考方であらう。日本の實狀にはびつたり適合せぬ。人民の心持に慙へて、人民をして納得せしむる政治と言ふのもあるが、之は微温に過ぎる様である。定義的な研究は人民の意向に依り政治の方向が決定せらるることを中核の思想としつつも廣く盛り上る人民の聲が冬般の政治に顯著な影響を有する様な政治を指稱するものと考へてよからう。其の含蓄の及ぶ所は、國情や文化の段階や國民の能力やの各種事情に顧みて適切な進展を計るべきであつて、ポツダム宣言の此の部分の用語は實に周到なる頭腦のはたらきを示して居るかに思はるる。復活

と言ふ言葉は少くとも過去にあつたものと同精神のものたることを前提する。強化と言ふことは程度の増進を指すのであつて全然異質の變革を意味して居るものではない。これに觸れて二三重要な論點を明にしたい。

世上の意見の中に民主政治を解して「民衆の利益を尊重する制度、社會、政府を言ふ」とするものがある。此の意味に解するならば、如何なる君主制に於ても王者の徳は之を含んで居るのであつて、天の下の「大御寶たる人民を慈み給」ふ古代の制度も直に之に該當する。徳川氏の政治も其の方針に於ては之と背致することはない。支那古制の各種の王朝も常に之に終止して居る。然し人民の意思の主張を現實に取り入れて行くことを要件とせずしてよいのであらうか。之は私が強いて答を示す迄もないことであらう。

更に他の一疑問を投げて見ると民主政治は各人の政治發言權の價値の平等を要件として含むものであらうか。若し然りとすれば選舉權の殆んど絶對的平等がなければならぬ。而して多數決が一切の場合の解決でなければならぬ。斯くすれば事物の解決は比較的簡單明瞭であるが政治の聰明性は相當犠牲となることを覺悟せねばならぬ。世間で惡平等と言ふ語があつて、食糧の配給の面などに之を應用すれば、人の健康も、年齢も、職業も、嗜好も、地位も全然之を無視して同様の物品を同量だけ配給することになる。爲政者は大體之を行つた。而して其の破綻が各種の角度から起つて、法をもぐら

なければ生命を細く維持することも出来ぬとさへ言はるる様になつた。政治發言權の方にも此の類推は起らぬであらうか。發言權の平等が正しいならば悪平等と言ふ言葉すらも無意義となり又許すべからざる放言とならざるを得ない。

然しながら之と對蹠的に考へて、人間の個性に學不學、賢不賢、能不能、強不强、男女、老幼、職業別等のあることを念頭に置き各人を其の價値に對應して政治權の發言者たらしむる様な考方も成立し得るのであつて、所謂形式的な悪平等は之に依つて防止せられ應分的な平等が期待される。デモクラシーの内容としては後者の方が正しいとする。之も一理である。しかし誰が此の正しい應分を測定し得るか、輕々しく此の理論を實行に移すならば弱肉強食が横行して本來の趣旨は没却せられるであらう。若し民族を構成する各個體が大體に標準價値を持ち得るならば單純なる平等の方が終局に於て福祉を増進するに役立つ。政治の動向を定める爲の人民發言は原則を茲に置くのが結局正しいと思はれる。しかし物により事に應じては然らざる原理が妥當なる場合もあらう。

第三に問題として考ふるは民主主義と專制政治との關係である。民主主義は國民の自由を伴ふものであることは常識的である。然らざればこれを主張する意味も乏しい。然し觀念的に言へば民主主義が自由主義と同じ位相にあるものとは斷言出来ない。人民の意思とは言ふものの結局其の多數決を以て意思とするに外ならぬのであるから、之に依つて排除せられたる意見を抱懐する少數者にとつては

民主主義は必ずしも其の自由を保全するとは論理的に言ひ切れない。随つて民主主義に依る專制政治と言ふことが部分的には發生し得るのである。此の故にこそ民主政治の主張と相並んで自由主義を主張すべき理由がある。

民主政治の發現の中心を爲すものは立法司法行政に付て民意に中心力を與ふることである。然し其の關與のしかたは、段階があるので、立法には比較的直接的な方法で意思決定に與らしめてよいが、行政は事の性質上必ずしも之を爲すに適しない。要所要所に民意の作用を認むるの外は無いのであつて例へば行政の責任者たる國務大臣の選任や其の負責に發言したり、行政面の個々の限られたる重要點に發言するのが普通である。司法に付ては一層民主的發言は限定せられるのであるが、かつて陪審員を設けたのは此の方面の考慮である。實際に期待せられた様な效果のなかつたことは意味深きものがある。而して人民の投票に依つて裁判官の身分を動かす様な制度が或る國々に存するが之は儘に此の方面の一例である。從來民主政治の主張は司法權の方面には比較的疎遠であつて、隔離せられたものゝ如くに抵はれて居た。然し實狀は恐らく研究の値があるのであつて此の方面の民主化を主張すべき理由が相當存在するかと思ふ。

第十 自由及基本的人權

ポツダム宣言第十項には「言論、宗教及思想の自由並に基本的人權の尊重は確立せらるべし」と規定する。

茲に言ふ自由とは何であるか、又基本的人權とは何であるか。自由とは個人の意思活動及意思に基づく行動を外から抑制妨害せられぬことを指すのである。我々の精神作用及之から生ずる身體の行動は畢竟人間性の發露であるから、個性の權威を尊重することは當然に其の自由を尊重することとなつて現はれざるを得ぬ。此の様な自由は其の向けられた方向に依つて二種に區別し得る。一つは國家其他の公權力に向けられたものであつて、國家又は公權力に對し我が意思活動及之に基く行動を妨ぐるなかれと主張し又之に依つて侵害せられぬのが之である。假に之を國民的自由と呼んで置く、他の一つは右以外の言はば同類や隣人に對して主張する自由であつて之を私人的自由と呼んで置く、隣人に對して我が營業を妨害する勿れと主張するは此の自由に屬する。國民的自由も私人的自由も個人の尊嚴を尊重することに根元することは同様であり、又連想的には離れ得ぬものであるが事柄としては別である。而してポツダム宣言で指すのは前者即ち國民的自由に屬するものであらう。畢竟政府の權力

に依つて個人を侵さざることを言ふのである。

基本的人權と言ふは個人が有する基本的な權利と言ふ意味である。苟くも人間である限り必ず存在する權利であつて國家と雖も之を奪ふことを得ずと考へられるものである。學理上斯かる權利があり得るものか否かは相當論議の餘地はあるが、實際上の問題としては十八世紀の末期に個人の權威が力強く叫ばれるに伴ひ北米の諸州に於て人民が所々で權利章典と言ふもの——言はば一種の憲法——を議決した。又此の流れに沿つて佛國で一七八九年に人權の宣言が表明された。此等人權思想の基本は個人の自覺を基調としたものであつて人は生れながらにして天賦の自由を有し權利を有するものである。斯かる行動主體たる個人が集まつて政治集團たる國家を形成する場合に於ても個人の基本的なる權利は其の集團に譲渡せらるるものではない。必ず個人に残つて居る。従つて國家は此等の權利を奪取し又は侵害することを得ない。茲に人權の思想があり又其の宣言が行はれたのである。言はば個人の主張し得る範圍と國家の主張し得る範圍との境界線を定めたのである。

之を歴史的に見れば封建的壓力を否定して個人の尊嚴を主張し、集團的政治生活の理念を明にし其の基準を確定せんとしたのである。一二の例を擧げて見ると一七七六年のヴァージニアの權利章典に於ては「凡テノ人ハ自然ニ於テ平等、自由且獨立ニシテ或先天ノ權利ヲ有ス、此等ノ權利ハ其ノ社會狀態ニ入ルニ當リ如何ナル拘束ヲ以テスルモ其ノ子孫ヨリ奪ヒ又ハ剝クコトヲ得ス、其ノ權利トハ即

チ生命及自由ヲ享受シ財産ヲ取得及所有シ竝ニ幸福及安全ヲ求得スヘキ手段ヲ有スルコト是ナリ」とある。趣旨一應明白である。殊に社會契約説を思想の根底として之を見れば一層明白である。又先に述べた佛の人權宣言（悉しく言へば人權及國民權宣言——之は佛國立憲會議が發したものである）の中には「人ハ出生及生存ニ於テ自由及平等ヲ有ス」凡テノ政治的結合ノ目的ハ人ノ天賦且不可讓ノ權利ヲ保持スルニ在リ」との原則規定があつて個々の權利が列叙してある。此の様な不可讓權の思想は何も十八世紀に初まつた譯ではないのであつて古くは古代希臘の學說にあらはれ、中世の自然法學者に依つて發達シマダナカルタ以來の英國政治史の上に實踐的に足蹟が華かである。又支那の古代政治思想を見ても「天」と言ふ最高原理の下に人民の尊重が強く意識せられ所謂放伐論を生じ其の是非が赤熱的に論ぜられ、漢の景帝迄が其の裁斷に苦しみ「肉を食ふに馬肝を食はざるも味を知らずと爲さず。學を言ふ者、湯武の受命を言ふなきも愚となさず」として未決に付したが、斯かる考の底流に人權思想の存在したことを疑ひ得ない。此の基本權の思想から諸國憲法の要部として人民の權利規定が置かるる様に導かれて來たのである。我が現行憲法にも之に該當する規定のあることは衆知であらう。ポツダム宣言に於て之と言論、宗教及思想の自由を並記して居る事情は之を詳知しないが、言葉だけから推察すれば觀念上此の三自由は基本的人權の中に包含されて居る。唯、特に三自由を重く見て特筆し又其の保全の程度に於ても此の特示の三自由に付ては「自由そのもの」が確立せらるべきで

あり、他の基本的人權に付ては其の「尊重」が確立せらるべしとした所に心持の差があり得る。心持の問題を離れて正確な區別は恐らく出來兼ねるであらう。

基本的人權の思想が確立せられた時から百五十年を經過した。此の間に人間の考へ方も相當進歩した。今日の考と當時の考とは基調を異にするでもあらう。又其の保障する範圍も諸國各事例を異にした年代と共に概ね發達の跡を示す。今に於て我々は考へなほす時に直面した。思ふに個人と全體とは元來切り離しては考へ得ないものである。此の兩端及其の中間に在る種々の集團を調和せしめつつ我々は生きんとして居る。しかし此の調和の方法及程度に付ての絶對明白な叙述は容易でない。絶對の個人本位も主張し難いし絶對の團體本位もあり得ないことであり、其の融合の關係は心の中に又は行動の上に明ではあらうが、言はば不立文字、教外別傳であつて、言葉に現はせば既に適實を失ふかも知れぬ。之に顧みて我が憲法には甚だしく弾力性のある規定が設けられた。其の結果自由が消滅したことは既知のことである。さればとて自由に共同生活全體の利害から來る制抑のあり得るは當然であつて、茲に百五十年の經驗の賜物を生かさねばならぬ。ポツダム宣言の言葉に含蓄の多いのは大に意味がある。

次に私人的自由に付附言する。同類たる私人間に於て互に他の思想及行動を妨害せざること又妨害せられざることが此の自由である。一通の信書を無理に披見せらるる場合でも國家の公權に依つて披

見せらるるときは國民的自由の侵害であり、隣人に依つて爲されるときは私人的自由の侵害である。此の二種の自由は相互に深い關係があつて、一つの心持で貫かれてゐることは疑ない。隣人の自由を害せずと言ふことから眞に社會正義の保たれることが多いのであるが、又此の考の延長とし、各人が思ふ儘に行動することから、力あるものは力の行くところを恣にするこゝとなり、社會内の利益を壟斷することの結果にもなる。此の意味に於て自由主義は強食弱肉の結果を生み出す、廣義の自由主義は必ずしも正當でなく、言葉の魔術に依つて自由主義の裏面に社會的不正が活躍する危険のあることは茲から起る。デモクラシーの同義語でないことも明である。ポツダム宣言の意味は恐らく茲に及んで居るのではない。

我國に於ける自由權及基本的人權の實相

前述の基本的人權は憲法第二章の中に相當に盛込んであつて、其の輪廓に於て各國に遜色はない。居住移轉、身體、住所不可侵、信書秘密不可侵、所有權不可侵、信教、言論著作印行集會結社の自由が認められ、裁判請求の自由も間接ながら認められて居る。生命の自由の規定は無いが身體の自由を認めて生命の自由を認めぬ譯はないから潜在的に存するに相違ない。思想の自由は直接には認めてない。従つて言論著作印行結社の自由と大體は同體であるが不充分には相違ない。宗教の自由は信教の

自由の中に勿論含まれて居る。職業産業に従事し又は勞働を爲すの自由は文字的に存在しない、解釋上存在すとする論もあるが私は存在せぬと思ふ。實際の措置も之である。社交の自由、結婚の自由なども論ずれば論題になる。然し大體から言へば規定は輪廓に付ては完備してゐる。然しながら仔細に見れば、各規定は直接に自由を保障するのではなくして主に立法權への留保規定である。法律でなければ制限出來ぬと言ふに過ぎないの、裏面から言へば法律を以てすれば勝手に制限し得る。各規定に「法律ノ定ムル所ニ依リ」とか「法律ノ範圍内ニ於テ」とかあるは此の意味である。言はば立法事項目録表の一部に過ぎぬのである。所有權の自由に関する規定も信教に関する規定もだけが幾分特色を有つてゐるに過ぎない。此の中所有權の規定は幾分天賦人權説の面影が残つて居て第一段に於ては法律にも對抗し得る自由の姿になつて居るが公益上必要な處分は法律の定むる所に依る旨が示してあるから結局は立法事項目録表に過ぎない。信教の自由の規定は更に制限が容易なるものであつて、ひとり法律ばかりでなく命令を以ても制限し得るし、又各宗教の平等扱の規定もない。加ふるに輓近に於ては神社を宗教的に扱ひながら、之に對する禮拜を強制したとも言はれて居り、又斯かることの可能が法の上で許されると説くものもある。畢竟、樂屋裏から見ると自由の保障が充分でないの、あ加ふるに緊急勅令に依つて此等の自由は勿論制限し得るのであり、實際治安維持法の前身は此の勅令で制定せられたと記憶する。若し天れ一派の有力なる憲法解釋——私はそれに賛成しかねるが——

——に依り警察目的の範圍内では憲法第九條の命令で制限し得る——現實の動きも或は此の考に基いて居るかも知れぬ——とするならば自由の面影は夢幻的と言はねばならぬ。

此等は日本憲法自らの缺點ではなくして運用のそれかも知れぬ。しかし妄用が出来るのは又一種の缺點である。所詮成文法は内容が固定的であり、言はば杓子定規である。杓子定規であることは止むを得ぬことであつて、之なればこそ意味があると言つても必ずしも詭辯ではない。殊に自由權の中特に確實に保障して支障の少いものは精神作用に密接するもので直接に他に物的の影響を及ぼさぬものである、精神作用に對しては必要あらば精神作用を以て對抗すれば足るのであつて、敢て權力的な制約を加ふる必要はない。議論で解決すべきことを腕力で解決せんとするのは、寧ろ卑怯であり又弱者の行ふ手段であるかの如く見ゆる。ポツダム宣言は言論宗教思想の三點に付て特筆して居るが右の考から之には根底ありと思はれる。而して又手續的な意味から司法權又は檢察權に對する調節の手段が無ければ此等の自由の保障が結局畫餅に歸することを附記して置く。つまり如何に實體規定の保障があつても、疑の理由で適法に又は適法の口實の下に監禁が自由であつては何にもならないのである。此の意味からは英に發達した人身携來法（ペルソナルフリースタット）の如く當該の人物が自ら法廷に呼び出されて監禁の當否に付裁判を迅速に受け得る様な工夫が望ましいのではあるまいか。

第十一 國政一元化の見地より見たる

制度上の長短及其の實相

曩に改正の眼目の一つが國政の一元化及其の責任の一元化にあると言つた。之に關する論點の若干を既述と重複せざる注意の下に今少しく述べて見たい。立憲政治は權力の濫用なくして臣民の安定せる生存が得られることを覗つてゐる。而して其の方法として選ばれたのが所謂權力分立である。此の意味は若干の施政系統に付各別の人又は會議體を以て其の主務を擔任せしめ、其の間に作用及身分に關する獨立を認め、相互に抑制しあふことに依つて國權の濫用を防止せんとする工夫である。三權分立とは言ふものの取て三權に限る譯ではない。

本來一體たるべき國家に數個の意思中心のあることは果して可能であらうか。少くとも不利な結果を生ずることは免れない。純粹の分權主義を執る北米に於ても種々な便法に依つて其の統一を圖つて居るのであり、英に於ては實は三權の分立なく議會を中心とし、君主も理論的には議會の一員であり即ち立法も行政も司法（上院が最高裁判所である）も議會に歸著する構成である。然るに我國に於ては之と異り、一切の權能は天皇大權に集中し、議會も裁判所も行政權も又統帥權もすべて名實共に天

皇に歸屬する。此の内裁判所だけは別で、言はば法定代理の如き考方であつて、獨立しつゝ天皇の名に於て裁判を行ふのである。斯くの如く大権中心の制度の成立したることは國體の本義に顧み理由あることであつて恐くは憲法起草者の苦心の存する所であらう。而して諸種の運営は此の考に基いて行はれて行く。趣旨に於て私は正しい制度であると思ふ。此の故に各種の權能は分立しても、例へば政府と樞密院、政府と議會、政府と統帥部、政府と宮内省、或は衆議院と貴族院が相互に意見、行動を異にしても、又甚だしき場合には國務各大臣相互の間に意見の牴觸を來しても理論上の支障は無い、一に至尊の裁斷を待てばよいからである。然し此の事は實際面に於て重大な問題を提供する。それは國務の統一に付常時甚だしく至尊の特別な顧念を煩はすことである。至尊の無答責は憲法の定むる所であり又國民の確信ではあるけれども、右の如き事情の下に於ては實際に於て累を至尊に及ぼすこと多大であると言はねばならぬ。斯くて憲法の原則が實際面から好ましからざる影響を受け易い。其の顧念の下に各機關は便宜の方法を以て之を回避せんとするに相違ない。それは豫め定まる形式はあり得ないが、例へば樞府と政府と所見を異にするときは政府が辭職するのが慣例であつた。無例外に樞府の見解を重からしむることは憲法の豫期する所ではないと思ふが事實此の方法以外には便法があり得なかつたのであらう。斯様な原理が政治遂行の上に紛糾を生じたことは稀でない、弊害の傳へられたことも稀でない。政府と貴族院と重大な事項に付、解を異にした場合は如何、貴院を解散する

方法はない。しかも其の儘では政務は進行しない。殊に政府不信任を主張するに近き場合には解決上頗る難問題であると言はざるを得ぬ。政府が屈伏するか、辭任するかが常識である。衆議院の議決を促したり或は之を解散して輿論に問ふ方法もあり得るが便法では無い。國務大臣互間の場合は内閣總辭職が普通であるが、眞に急施を要する緊急の問題に直面する場合には更に直截簡明な方法がなければならぬ。若し天れ統帥部と政府との不一致の場合を考ふれば、或は又統帥部内部に於て陸海軍相互の不一致を考ふれば事は頗る重大である。或る場合には各自が自らの權能内に於て勝手に行動し相互間の調和を破ることを意とせぬ場合があり得る。積極的な論争を好まざる善意の結果として此の最も有害なる系路を取ること稀ではない。或る場合には人的構成、社會勢力の利用其の他の方法を用ひて、百方技巧的に他を引き入れる工夫をするかも知れぬ。之は多くは權謀的手段であつて惡結果を生じ易い。殊に政府を構成する軍部大臣の就任不就任の鍵を有することを活用し、可能性を極度に使用したる諸事例は、即ち國務上の輔弼を制約する結果ありと認めざるを得ないであらう。更に又二種の權限の範圍に對する認識の争から種々の制約を生じたことは表見的に現はれた事實も多い（海軍軍縮條約の如き）し又外觀に現はれなかつた部分も多らう。若し又眞に重大なる問題に付意見が不一致を來し之を合致する方法なきとき、單一國家の統一行動が重大なる分解作用を生ずるのである。然も各權力は自ら歩する理由もなく、固執することを以て正道と考ふるであらう。小乘的に見れば寧ろ

此の行き方が正しいのである。遂に累を至尊に及ぼすの外解決の途が無いのであるが斯くの如き機構が果して是認し得るであらうか。權力の分立に重きを置いて權力の綜合を重んぜず、君主の大權の行使に關する微妙な事情に用意を缺いたことは、大戰の諸段階殊に其の終末に當然の惡結果を齎らしたのではないか。之には人的不完全もあらうが、主としては制度の改善に關する努力を、恐くは果さんとしつつも、果し得ざりしことにあるのではないか。

以上は憲法と直接に關係する重要點に付て述べたのであるけれども、同じ様な考へが大小色々の姿に於て各方面に存し、責任の中心が無いか或は微力であつて、其の惡結果の集積は國力の延びざる所以であり又政策が一路正道を躍進し得ざる所以である。私の希望としては單一の國務大臣又は少くとも一體化せる複数の國務大臣に國務遂行の主責任を負はせることがよいではないかと思ふ。斯く言へば議會の責任が軽くなるかの様にも見ゆるが、之は別である。

以上は基本の著想に過ぎないが之を發展せしめて各個の事項に宛てはめて行きたい。

第十二 民主政確立の根本としての議會制度

民主政治確立の中心點が議會制度に在ること付て異議はないであらう。然らば議會に付て我々は

何を希望すべきか。觀點は幾つにも分れる。一は構成であり、二は權能であり、三は議會と政府其の他のものとの關係であり、四は運営であり、五は議員に關するものである。

議會の構成

輿論に依つて政治の動向を決せしめんとする最も簡單な考方は國民表決である。問題を特定して之に付て國民の直接多數決を求むることは輿論を堅める上の最簡最明の方法である。しかし廣く行はれないのは何故か。大衆が直接判斷するに適する事項は自ら限定せらるる。複雑な政治問題は其の任でない。茲に國民代表を性格とする議會が重きをなして來る。議會は輿論の縮寫であると言はれる。即ち天下人全部を一堂に集めて其の論議を聞くことは不能であるから、數百人に其の全傾向を縮寫せしめ其の意見に聞くのであると言はれる。言はば縮寫鏡に依る縮寫であると言はれる。慥にそれに相違ない。従つて代表が正寫であつて歪寫であつてはならぬ。然し右の言葉を文字通りに理解してはならぬ。議會は大衆よりも聰明でなければならぬ、國民が知らざることを知り考へざることを考へ得るものでなければならぬ。代表と言ふは信賴依存の基礎關係を言ふのであつて判斷の個々の内容を代理發言するのではない。使者の口上を言ふ意味ではない。此の點に議會構成の原理を決定する鍵がある。國民は議會の行動を仰ぎ見て之こそ自分達が本當に言はんと欲し行はんとして居る所を體現するもの

なりとして全精神を以て之を支持し、茲にあらはるる各種主張の歸結を正常なりとして納得するものではない。此の故に議會構成の基礎に少くとも第一に精神的傾倒の原理、第二に適任者選擇の原理、第三に國民的傾向縮寫の原理の三原理を算へ得る。官選議員は第一原理と背致する。抽籤に依る選擇又は廻り持に依る議員は第二原理に反す。而して終身議員、如きは國民時々の傾向との離反性が強いから第三原理と背反する。又茲に大きな問題を提起するものがある、それは二院制の是非である。

二院制是非

國民を総合的な一體として考へるならば其の代表府たる議會は一つの組織體従つて一院であるべきが歸結である。然し若しも國內に分離する二つの國民組織があつて其の間の調節が特別扱を要する場合にのみ二院制は是認し得る筈である。私は第一義的には斯く思ふ。英國では貴族と平民とは互に相容れざる二階級であつた。國內に於ける別個の勢力であつた。故に貴族自らの組織たる貴族院と平民の代表たる衆議院とが發達したのは當然であり又貴族に對する認識の變化と共に兩院間の紛擾が絶えぬのが當然である。北米合衆國では國の建制上、人民全體の代表議會と構成各邦（各州）の代表議會との二院が成立するのも理由がある。つまり合衆國の稱は人の集團であると共に邦の集團である

ことから成立する。然し日本には斯かる事情がないから二院制を認むる必然の論據は存在せぬと考へるが正しい。のみならず古くから言はれる様に馬車の前後に馬を付けて走らせることには甚だしい不合理がある。唯茲に特に考へねばならぬことは一時の多數決に依る政治が必ずしも完全でないことである。人間の質も違ひ考方も違ふ者を單純なる多數決に依つて結論を作らしめて、之に依つて政治の動向を決定することには相當の無理がある。殊に又一時の行きがかりから騎虎の勢で思ひがけぬ所へ議論が乗り上げること絶無ではない。民主政治を採、限り斯かる短所を押し切つて進まねばならぬが、何等かの補助的組織に依つて支障發生を避けるのも必要な用意である。此の考方が是認せらるるならば二院制に活力が生ずる。然し、之には従前と原理を異にして新なる構想をめぐらさねばならぬ。英國の近時の上院改正問題は此の國の澁い鈍重な氣質を現はす。歴史的に發達した貴族は之を認め、貴族院は之を認めるが、其の活力を減削せんとするの、あつて、等族國家の姿を持ち傳へて行く。改正問題は此の線を辿つて進行するのであるが、日本の場合は違ふ。貴族團體と言ふ特殊な生活主體がある譯ではない。従つてそれを代表する議院がある譯ではない。華族其の他の若干の者が特權的に有利に政治上の發言權を有したに止まるのであるから、議會制度の本旨に顧みて學究的に考へ進んでも迂愚の笑を免れ得るであらう。

現行貴族院制は其の趣旨を一貫的に把握すること困難なるものである。第一に國民代表の基礎が無

いことは其の組織から見ても明である。第二に輿論縮寫を妨げる。折角衆議院が輿論を代表し得たとしても其の効果を妨げるからである。第三に政治の時代的發展を妨げる。之は二院平等の原理に依り衆議院と同じ作用を爲し、しかも一種の保守的傾向を有するのであるから、政治の行き途が甚だしく限定せられ結局兩院主張の最大公約數の範圍に壓縮せられる。第四に責任政府の立場が無い。上院には解散が無いから、時に政府は自ら屈伏するか或は之を懐柔するかかの二途あるのみで、眞の責任を執り得ぬのである。第五に貴族院の内部構成が舊代の遺物である。各種構成要素が國民の心意を代表する立場から見ても、適材選擇、國民傾向縮寫の立場から見ても甚だ申分あるに止まらず更に其の中に封建制其の他の過ぎ去りたる遺物が唯一つの殘留場所として根を張つて居る。之に附隨的な利益が無いでもないが根幹の點に於て恐らく社會正義の是認せざる所である。この立言は有爵議員、多額議員、官僚議員に付て言ふのである。斯かる短所を含みこれより起る種々の國家的損害の代價に於て何のよきことが得られたか、それは慎重練熟耐久の傾向に依り行動して衆議院の一時の行き過ぎを補正し考慮の不完全を補足し得たことである。而して過渡的の利點としては初期議會制度の運営を幾分圓滑ならしめ得たことである。以上に依つて轉換の期は遂に熟果の枝を辭せんとする如き多に於て差迫つて居るのではないか。

以上の事項に對し考へ得べき唯一の方策は、二院制の形式は之を認むるも二院を異質のものとし、

國民代表機關は衆議院専ら之に當るものとし、貴族院は衆議院を補助する趣旨の機關とし、衆議院の作用を期間的には抑制し得るも終局は其の定むる所に従ふものとする事である。即ち二院不平等の原則を採用し貴族院には作用に於て補助的な地位を與ふるのである。之をして政策推進の主動力たらしむることなく熟慮と知能に充實したる參與の府たらしむるのである。斯くすることに依つて政治の一元化と時代適應性が保たれ、又一院制の有する輕舉專恣浮動の虞を極度に縮少し得るのであり、又將來或は起ることあるべき少黨の離合聚散よりの悪影響を防止し、政治の安定も庶幾し易いのである。此の目的の爲には貴族院は貴族的な要素及名稱を去り（例へば參議院）其の構成要素は練熟堪能の士を以て宛てる。斯くて議員資格を定むるに付ても甚だ容易となるであらう。又各種資格者の數の比率の如きも幾分心廣く取扱ふことが出来る。勅選も宜し各職能の代表者も宜し又特殊選舉に依る者も宜し此等の適當なる混合にても宜しきことになる。固より政府不信任の決議は之を許さない。任期の終身なることも許さない。解散も必要が無いであらう。第一次世界戦後のヨーロッパ諸國の姿を見渡しても大體の趨向は之であつて所謂上院に當るものはセカンド・ハウスではなく、セカンダリー・ハウスに之を化成せんとしたのである。尙細目に付ては色々考へられ、例へば或る種の事項は參議院の議を要せず、或る種の事項は參議院の反対又は修正に拘らず衆議院の特別再議に決定權を認め、又或る種の事項は參議院の反対あるも一定の條件の下に議決の効果あらしむるとするが如きである。

議會の權能強化

民主政治の主動力として議會を考ふるとき、其の法上の權能を強化すると共に其の事實上の勢力を強化せしめねばならぬ。事實上の勢力は所謂政治力の充實であつて之を確保するには種々なる方途、例へば、社會力の背景や、議員各個の品質の優越や、議會の勢力を弱化する諸因の濬除の如きを要するが、茲では先づ法的權能に付て述べる。議會の權能に付ては大きく分けると三つを區別し得ると思ふ。第一に議會は法律、豫算、その他政府の考へる重要な事項に付協賛をすること云ふ權能である。假りに之を協賛權と言ふことが出來よう。勿論自ら法律案を出すこともあるので、それも含めての意味である。

次に全般的に政府の動き工合に注意して、政府の行動が果して國家國民の利益に適してゐるかどうかを批判し、場合に依つては批判以上に政府に影響する權能である。普通に之を政府監督權と稱してゐるが、監督と云ふ言葉は稍々狹過ぎるやうに思はれるので、私は便宜の爲に監視權と言ひたい。憲法義解の著者の如きも或るところにその言葉を使つてゐる。次に第三の權能として、國家の政務を擔任する若干の重要な職員を選択を行ふ權能である。議會が政府を監視することは根本の原理であるけれども、その監視を十分に有效ならしめる爲には人の問題に入らざるを得ないのであつて、唯薄情

に外から監視するだけではいけないのである。誰が政府の要部を擔任するが宜いかと云ふことまで發言するやうになるのが自然の行き道であらうと思ふ。但し如何なる範圍の人を選択するかと云ふ時に國務大臣を選択すると云ふのが普通の考へ方である。更に國務大臣以外に及んで尙ほ重要な職員にまで及ぶかと云ふのも、若干の事由ある行き方である。この二つを念頭に置いて政府構成者の選擇と云ふことまで踏み入ることが必要なりと信ぜられる。日本の在來の道行きに於ては權能の中で所謂協賛權と云ふものを議會の本格的な權限とし、議院を構成する人々も亦それで以て得心をしてゐた實態であるけれども、政治の動き方は決してさうではなく、政府監督の權能の方が現行に於ても遙かに重きをなしてゐるやうに思はれる。政府構成者を選択する權能は、不十分ながらも或る時期には行はれた。それが運営の實際に於て色彩が淡くなつたのが現在の實情である。ポツダム宣言に於て民主政治の復活と言つてゐるところを翫味して見るならば、この問題は少くとも復活させて然るべきである。或は復活以上に制度的に確保することが必要と思ふのである。

議會と政府との關係規正

第三に議會と政府との關係と云ふ問題に入る。是は既に政府の構成者を選択する權能を認めるとすれば、この問題の大部分はそれに依つて解決せられるのである。こゝに一つ注目しなければならぬの

は、議會が政府を監督すると云ふことは、言葉を換へて言へば二つのものが對立して一方が他を抑制することになるのである。曩に述べた政治の一元化と云ふことに對して恰も逆行する感じを起すのであるが、それは事を分けて言ふからさう云ふ風になるのであつて、議會と政府ともまた一元化すべきであり、監督と云ふ言葉は唯法律上の冷かなる説明に過ぎず、實際は二者が一身同體となること云ふ最後の歸結が出なければならぬ。之なくして健全な政治力は生れない。更に茲に附言したいのは、議會と人民との關係に就てある。今日の議會の仕組は政府と交渉するだけであつて、それ以外のものとは何等連絡がない建前になつてゐる。従つて、例へば政府及び政府委員以外の者をして議會に於て發言せしむることは出来ない。だから人民を直接に呼び出して議會で意見を聴くことも出来ないし、或は或る公益團體の統轄者を呼び出して、それから實情を聴取することも出来ない。理論的に云へば官吏その者を呼び出して聴くことも出来ないわけである。斯くの如き議會の閉鎖主義、即ち門戸を閉して唯政府とのみ交渉する行き方が果して實情に合つてゐるであらうかの疑が起つて來る。理論的に云へば固より議會は政府の協賛機關である。従つて政府以外のものと交渉がないと云ふ議論も成立する。併し廣い世間と議會との連繫を唯議員選舉の瞬間にのみ求めることは、結局議會の働きを鈍からしめ、國民代表の趣旨を薄くすることに歸着するから、何等かの方法を以て、少くとも輿論の或る部分が議會に直接に人的連絡を以て現はれる工夫をなすべきではないか。假りに一案を述べれば、議會

の中に設けられる委員會に直接人民その他の者を呼び出して、必要なる事實調査をするやうな途があると思ふ。次手に言ふが今日の制度では人民の請願を議會が直接に受け取ることが出来ない。僅かに議員の紹介を以て受け取る。つまり恐ろしく議會を狭い門戸の中に押し込めたものである。

貴族院改革と憲法改正

次に議會各院の組織の問題に移る。衆議院の組織に付ては世上幾多の議論があり、表明せられた多くの點があるので、是は特に今觸れないで世間の問題に残して置きたいと思ふ。上院の問題に付て茲に觸れて見たい。上院を今述べたやうに第二次院とする。即ち抑制的、或は批判的な機關とする立場からすると、上院の議員はどう云ふ人を立てたならば宜いかと言へば、言ふまでもなく知識と經驗とに富んで、必要なる助言をなし得るところの、公平にして而も能力卓越なる人でなければならぬことに歸着する。更に加ふれば國民の大體の輿論をも代表し得るならば、最も望ましきことであらうと考へる。この見地から云へば、今までの貴族院の組織は根本から補正されなければならぬのである。有爵者議員が特別に有利なる立場にあつて貴族院を構成することは、封建的遺物の残りと言ふより他に何等の説明は出来ないと思ふ。それは獨り適しないと云ふばかりでなく、個々の中に含まれてゐる思想そのものに望ましからぬものがあると考へられるのである。又、多額議員も同じやうな見地から或

る特殊な範圍を代表するものをこゝに置くのであつて、あまり敬意を表し得ない。學識勳勞に依る勅任議員に付ては、學識勳勞があつたと云ふ過去の事實に基いて、將來の働きを主とする議員にすることは一體根據があるだらうか。過去に勳勞があつても今後は勳勞がないかも知れぬ。過去に學識があつてもそれは今や適しないか、若くは既に失つてゐるかも知れないと云ふことを考へるならば、これまた若干の不合理があることは否定出来ない。その他色々な見地から上院の組織を考へる時に、相當新しい立場からその組立てを考へなければならぬことにならうと思ふ。併し積極的に考へてどう云ふ組織で行つたら宜いかと云ふことになる。なか／＼完全な答へは出来難いが、結局一部分は有能者を國家が選んで議員とする。一部分は人民の側で或る方法に依つて適材者を選んで上院に送る。そして一部分は世間に存在してゐる種々の發達したる組織體の中から、或る要件に従つて送る。即ち、勅任議員と、選舉議員と、職能議員と云ふやうな組合せで何等か適當な構想が出来ると考へる。この考へが若し何等かの形で成立するとすれば、現在の憲法の規定と當然に牴觸して来る。憲法第三十四條は皇族、華族、勅任せられたる議員と云ふことになつてゐて、之と牴觸するが故に、はつきり憲法改正の問題となつて来る。

貴族院の組織に對する衆議院の發言權

現在貴族院の組織に對して衆議院は有效な發言權を有たない。之に反して貴族院は衆議院の組織に對して發言權を有つて居る。此の點に衆議院側の不滿がある。議論の形式は憲法に貴族院は貴族院令の定むる所に依りて組織する意味の規定がある、而して「令」は「法律」でないから之に付て衆議院に發言權がないとするのである。此の故に貴族院の組織は法律を以て定むべしとの論を生じた。之に對して美濃部博士の如きは何も憲法を改正しなくても、之に付衆議院の議を求むることが出来ると言はるが、多少議論に無理がある様である。元來貴族院令の右第十三條なるものが成法上疑問を含有するものであつて、貴族院令が其の改正に付て貴族院の議決を要する旨を自ら定めて居ることは、一面に憲法機關の權限を勅令を以て定めた點に不自然があり他面、於ては斯かる自己規制規定は方針宣言に止まつて眞の法的拘束力を有せぬとの疑もある。本來は憲法上に基礎があるべきものである。兎もあれ基本機關の構成は其の活動の根元となるものであつて極めて重要であるのに拘らず茲に常に論議があるのは面白くない。之に對する形式及實質に付て憲法中に規定を明にすることに理由があり、又其の組織を定むるに付衆議院に關與せしむることも正しい様に思ふ。

議會の會期

議會の運営には色々な問題があるが其の中でも要點を爲すは會期の問題である。會期問題と開會閉

會等の條件の問題に分れる。

議會は會期中のみ正式の會合をなし正式の活動を爲し得るが其の會期を常時的となすか、特定期間的となすかに問題がある。沿革的な考方の一つは、常時となすべからずとする。例へば權力分立論の始祖と言はるるモンテスキューは立法は人民を恐怖せしむるものである。其の故に議會會期が一定して居なければ人民は恐怖の念なき平靜の生活を爲すことを得ぬとして居る。今日此の様な考を有つものはないが、日本の考方では、職能の數量から見て會期を大きくするだけの實際の必要がないこと、常時議會は著しく行政部の能率を害することが理由とせられ得る。しかも其の根底に議會の権能の強さを調節する考もないではなからう。思ふに議會の権能は立法豫算に限定せらるるものではなくして行政全般の監視に及び、政府構成者の嚴密批判にも及ぶのであるから、議會會期は相當に大きくなければならぬ。然し常時開會には政府にも不便があり議員にも不便があつて結局政務に影響するから、デモクラシーの原理を實現する爲の技術的考慮も登場し來る。一つの提案は、常時會議又は之に近いものとし、定期の休會を以て之を調節するのである。第二の提案は一年に二會期を設け一は長期として豫算を審議せしめ他は短期とする。而して其の會期外の期間に付ては閉會中作用を爲すべき常置委員會を設置することとする。常置委員といふのは議會の閉會中に尙ほ議會の委員會を置いて、それに若干の議會的事務を行はしむると云ふ着想である。この常置委員の制度は日本に於て議院法の中に初

めから定まつてゐて、規定としてはつきりして居り、議會の中ではその手續規則が決まつてゐるのであるが、未だ會つて行はれたことがないのである。それはどう云ふわけかといへば、結局是が憲法にはつきり規定されてゐないから十分の働きが出来ないからであると思ふ。従つて常置委員は憲法改正の問題を伴はなければ有効でないと思へる。では常置委員はどんなことをするのであるかといへば大權の範圍を今までよりも制限して行くと思ふ考へ方に基いて、常置委員には相當大きな權限を持たすべきであつて、例へば條約の締結に關して議會の意思を表明するか、或は緊急勅令、緊急處分に關する議會側の臨機の意見を述べるとか、或は人民が特に國家權力に依つて壓迫せられた場合に、それを保護する意味を以て活動すると云ふやうな特殊の權能をこの常置委員に賦與することが相應しいやうに思ふ。世間で言はれてゐるやうに、大きな法律案を審査するのに會期が短くてやれない、だから常置委員を置いて之にやらしめると言ふことは現實に大した價值はない。成法技術の中味を詳審することは技術的に過ぎ、今日の目で見ると議會の眞の任務ではないと思ふ。

次に議會の開會は議會の目から見れば全く他動的であつて、自主的なものが無い。常住の議會制に依るならば問題はないが、期間的議會とすれば、開會に付ての自主性を若干確保する規定が必要ではないか。然らざれば行政部監視政府構成者選擇の任務は盡し得ないものと思ふ。而して之こそ實に濫用なき政治を確保する要道である。

デモクラシーは制度のみで完成するものではない。議會が充分の作用を果すが爲には議員其のものの質が基本と爲る。之が爲には被選舉資格を含めての議員資格問題と議員の勉強と議員待遇と議員の任期とが先づ問題となる。資格問題は別の研究に残す。待遇と任期を取り擧げて見る。議員の歳費は甚だ菲薄である。議員は職業ではない。しかし其の生活費を適當に補償すべきは理の當然である。然るに此の點を顧みず又選舉費用の國家的補填策も考慮せられずして、其の爲に議員の經濟的基礎關係の不合理不明朗を來し、非民主政治的傾向を増進したるの責を免るることを得ぬ。經費の終局の負擔者は國民又は國家でなければならぬ。特定人又は特定職業者の類であつてはならぬ。此の方面の問題は微妙であつて將來の政治が依つて繋る至難の論點である。然し此等は憲法内容の問題ではない。私が一つ念頭に措いて居るのは位列の問題である。現在貴衆兩院の議長副議長等が正式の場合に於ける位列の低いことは多くの人が苟くも之を知るならば眞に奇異の感を避け得ない程度のものである。貴衆兩院議長は宮中席次第一階第十二であり親任官の次である。豫後備退役をも含みたる陸海軍大將よりも低位なることは勿論、あらゆる親任官よりも下位である。今日官吏の地位上向の爲親任官の數は武官にも文官にも宮内官にも國務官にも其の數量が相當殖えたのであつて、其のあるものは名も知ら

れない。社會的地位も經歷も大したものでないものがある。立法部の主役割を有するものがどの地位に居るかは考へさせられる問題であつて民主制尊重程度のパロメーターでもあり得る。斯様なことは一形式に過ぎないと思ふべきではなく、疑ふ者は禮樂を重んじた孔子に聽いて見るべきである。但し之も憲法の規定にはならないであらう。憲法的に考へ得る問題は議員の發言表決の自由と身體の自由とであつて、之は憲法上保障せられて居り、現在迄形の上では守られて居る。然し事實は除名の議決があつたり、院外の事實力としての不法勢力が活動したりして、言論の神聖が必ずしも保たれて居ない。憲政の濫用又は意識的な虚偽意見が茲から醸し出さるのである。私は民主政の歸結としては多數決を止むなしとするが之に至る途上に於ける少數者を尊重することが緊要であると考へる。故に何等か有效なる保障が強化されてよからう。而して之と共に選舉民と議員との信頼關係を確實ならしむる爲に國民表決に依る議員解任方法が研究課題となり得る。

第十三 大權事項の問題

民主政治が議會中心に依つて初めて十分の機能を果し得るものとするならば、議會權能の増大に伴ひ、之に對應する行政權の範圍が量に於て縮少し深さに於て淺くなることは當然の歸結であらう。今

迄の行政権はかなり議會を無視して自由に之を行使することを得たが、茲に問題が伏在する。所で世間に大權と言ふ言葉が行はれて居り其の内容は一義的でなく多義的である。統治の根本権能を指すのが一つの意味であつて、統治権と同様になる。又統治権を行ふに付て、議會の協賛も不用であり裁判所の擔任事項でもなく、畢竟君主の自由斷行を許す部面を大權事項と言ひ、其の作用を大權と言ふのが第二の意味である。言ひ直せば議會の協賛を要せずして天皇が自ら措置せらるる權能である。天皇の權能であるから各省大臣の有する行政権とは連絡はあるが同一ではない。大權に關する理論は込みいつて居り茲に論じないが、右の第二の意味に於ての大權に變化が起ることが考へられる。第一の意味に於ての大權に變化のある筈はないと思ふ。

そこで大權のどの部分に問題があり得るか。統帥に關する事項は當面の價値を失したから不用の規定となり憲法の數箇條が影響を受ける。其の外に大きな點を言へば一に條約締結宣戰講和の大權、二に獨立命令制定の大權、三に緊急勅令及財政上の緊急處分の大權である。

條約締結權

現在條約の締結等に付ては議會の協賛を要しなし。樞密院への諮詢が常例であるが、絶對要件ではなからう。現にポツダム宣戰の承認に付ては諮詢を経なかつたのである。條約を締結すると其の中の

國民を規正する趣旨の規定は同時に國內法律の效力を有すと解せられて居る。故に均しく人民の權利義務を規正するに付ても法律で定むるには必ず議會の協賛を要するの條約の形で出さるれば全然議會の協賛も何も要らなくて法律で定めたのと同じ結果になる。それは憲法の規定の何處にもないし又筆者自身としてはその解釋は間違つてゐると思つてゐるが、多年の反復に依つて——恐らくそれはさう古い習慣ではない、多分大正期に入つてからさう云ふ事實が出て——又それを辯護する憲法論があつて、今日では實際上確定せる成例となつて居る。斯かることがよいか悪いか。更に條約そのもの、つまり國際間の義務を負ふ條約そのものが、國民代表の議會の議に全然付せられないで宜いものであらうか。是は特に説明するまでもないと思ふ。即ち宣戰、講和及び諸條約の權能を何等かの形に於て議會と結びつけることが、望まじき姿であると思ふ。併し議會は常時開催せられてゐるものでないの、突嗟の場合には議會なくして行はなければならぬ場面がある。是が困難なる點であるが、若し議會が常置であり又は常置委員の制度が本當によく動くならば、之に意見を求むる如きことが考へられる。

緊急勅令、財政上の緊急處分の濫用防止

次に緊急勅令、緊急處分の問題である。是は議會を常設にしない限りは議會の協賛を経ないで一時

の便法を講ずる必要は多々あり得るのである。大地震があつた時に、食糧の手當をするやうな場合には、議會を召集してゐる暇はないのが常識である。憲法第八條の緊急勅令、第七十條の財政上の處分に甚だしき場合は、議會に掛け、この法律は通りさうもないといふので、議會の閉會中に緊急勅令を以て相當重大な法制を作らうとするやうな時機の現はれが確かにあつたと思ふ。さう云ふ弊害のみならず全般的の考へ方からいつても是は面白くないのであつて、之に對する若干の方法が考へられなければならぬ。やはり先の例と同じく常置委員と云ふものを活用して、その點を解決したらどうかと考へるのである。

獨立命令

次に憲法第九條の命令の問題であるが、大體人間の自由を束縛したり、人間の權利に抑制を加ふるには、國民代表である議會の議を経ることが諸國の通念である。今更らその理論的正當さを論證するまでもないと思ふ。ところが、日本に於ては憲法第九條に獨立命令と云ふものがあつて、或る條件の下に命令を以て人民の行動を制限し得ることになつてゐる。この第九條の獨立命令の如きものは、他國では絶無ではないが、多く例のないことであつて、日本で幾多の論議を呼び起してゐる。この第九

條の命令は憲法制定當初より暫くの間は程よき限度に於てのみ用ひられ、埒を越ゆることはなかつたのであるが、その後、自己の權限を擴張したいと云ふ自然的な欲望の結果として、また成べく十分な働きをしたいと云ふ考へ方から、大體各行政府ともかなり危険な程度にまでこの命令權を擴張して用ひたのである。更に又、之に伴つて色々な學説が出て來て、それら學説の援護に依つて一層この命令權は無遠慮に行使されたのである。今日の實情に於ては多くの人間の自由がこの命令に依つて制限せられてゐる。多數の警察上の命令は之に根據を持つてゐるのである。これは言ひ換ふれば行政府の斬捨て御免とも言ふべき根據になるものであつて、相當に懸念すべきところまで行つてゐる。此の問題は法律學的の論議に過ぎるので茲に述べるに適しないが參考の爲に要點に觸れて見やう。憲法第九條に天皇は「公共ノ安寧秩序ヲ保持シ及臣民ノ幸福ヲ増進スル爲ニ必要ナル命令ヲ發シ又ハ發セシム但シ命令ヲ以テ法律ヲ變更スルコトヲ得ス」とある。之が謂はゆる獨立命令の根據である。法律ではない命令で規則を作り得ることは慥である。當初の學者實際家の解釋は其の制定の條件を言葉通りに廣く解し唯憲法上の立法事項又は法律の先占事項は規定し得ずと解した。従つて廣い規定が一應出來さうに見えながら大した發展をしなかつた。例へば直接に罰則は附せられない、所有權に觸れることは出來ない、身體の自由や言論著作の自由に觸れることは出來ない。之では宿屋や興業ものを取締る位にしか役に立たない。然るに命令に罰則を附し得る根據法に明治二十三年法律第八十四號と言ふもの

がある。所有權に付ては民法第二百六條に制限を命令に受權する規定がある。其の他の自由の制限に付ても間接に影響として生ずること迄憲法が保障して居る譯ではないとの諸意見に補強せられて大正期に稍大膽になつた。第一次大戦の時の對敵取引禁止令は此の例である。之は樞府の諮詢を経たものであつて言はば憲法の番人の公認を経たものである。遠慮勝であつた官僚が急にまねをしだすに至つたのである。所が之に反する學説が起つた。それは第一に之は廣く命令を出し得る譯ではなくして警察の範圍でのみ命令を出し得る旨を規定し得るのである、然し第二に之は他の規定に對する特別規定の意味をも有つて居るから所謂憲法上の立法事項をも規定し得るとするのである。此の學説に獎勵した人々が學窓から官界の各所に流れ込んで、恐くは之に順つて行動した結果は何であるか、二種の見解の最大限が恐らく實際に行はれた。大きな解釋上の疑を乗せた儘、成法は中央地方を通じて山の如く林の如く並び起つた。其の公正な是正は如何にすべきであらうか、速斷も出来ないが、法令に依る切捨御免の外に法令に基かざる切捨御免も起り得るから、緩嚴の宜しきを得ることを望みたい。

第十四 自由の保障

日本憲法が自由を保障することは相當用意周到なることは既述の通りである。之は佛の従前の憲法

が何等權利宣言を含まなかつたことと對比して遙に完備して居る。しかし國民の自由は相當強く抑制せられ、之に依つて間接（直接とも言ひ得る位の密接さをも伴つて）に身命を失つたものもあり名譽を失つたものもあり地位を失つたものもあり或は人世の望を消失したものもあらう。斯くの如く、甚だしく表裏相反する結果を生じて、道理を知るものをして國法の權威に疑を懷くに至らしめたのは何か。世界を横流した思想潮流の放埒さにも依つたが、一面に於ては議會の微力に歸著する。更に其の微力を來したるものに歸著する。假に憲法上此等の保障規定が強められてあつたとしても、効果を擧ぐることに相當困難であつたかも知れない。寧ろ保障の本體を議會の健全なる働きに求むるのが正しい答であらう。然し過去に顧み俄に議會の完備を求むることも容易ではなからう。現に筆者の如きも其の著書中に表示した學説に關して議會に於ける繁累に遇ひ個々の議員はよく話が解るのに集團となれる議員には全然異つた趣のあることを見て寧ろ同情を禁じ得なかつたのである。

自由權確保の爲に憲法の規定を絶對に變へねばならぬ根據は之を認めない。しかし既述の如く此等の規定は主として立法事項列表に過ぎぬのであつて、自由規定そのものではない。規定形式を定むるに過ぎぬのであり、所有權の自由や信教の自由に少しく實質がある位のものである。綜合的に考ふるに結局各個の規定を精査して行政の活動の彈力性に若干の利便を保つことは必要であるにしても充分自由を確保し得る様な技術的な工夫が入る。所でポツダム宣言は曩に述べた思想と言論と信教と云

ふ三つに付て、無條件の自由を要求するが如き形を呈してゐるのである。是は果して無條件の要求であるかどうかは解らないが、大體この三つの自由は無條件にしても、多くの支障のない自由である。と云ふのは、言論にしても、或は思想の表明にしても、若くは宗教を信じたり信じなかつたりすることにしても、直接に他人に累を及ぼしたり、國家に害を生ずると云ふ懸念はない。それが他人に累を及ぼし、國家に害を及ぼすにはそれと別の段階があるのであつて、人々の心が伸びやかな行き道を取るならば、恐らく無條件自由を認めても大きな支障はない。而して、無條件自由を認むることに依つて、それ等は極めて安全に働くことが出来るのであつて、恐怖の雲の下に於てはあるべき發達を遂げないものである。出来るならば思想信仰のみの範圍或は思想信仰を表明するのみの範圍に於ては絶対の自由を認むることが望ましい。而して勞働、産業或は職業の自由の規定が追補せられてよからう。かくて全體として形式の保障規定でなくして實質の保障規定に推移すべきであり、之に依つて杓子定規な規定となる場合もあるかも知れぬが、大義の確保の爲に小事は敢て不問に付するのがよいであらう。彈力性の強い基本規定は絶無と同様である。

第十五 國務大臣の責任

民主的な政治に於ても政治の執行者は少數の人でなければならぬことは定言になつて居る。「考へるは多數人のこと、行ふは少數人のこと」と言ふ格言は今迄の所常識になつて居る。君主國體たる我國に於ての國務の執行者は誰であるか。これが解つた如く解らざる如く同一の語に別の意味があつたりなどして頗る人を迷はせる。公法學者はそれは天皇であると答へる。政治家はそれは國務大臣であると答へるかも知れぬ。語辭の多義性の爲に何れの答も正しい。唯實際の最普通の典型を推測すると内閣總理大臣が閣議を統轄して意見を定め方策を作つて上奏し、裁可を経、其の裁可を経たる所に從つて實行するのである。輔弼する所と異つた裁可はなく、輔弼なき國家の決定は起らぬであらう。固より輔弼を裁可せられざる場合はあり得るのであるが、此の場合にも國務大臣の輔弼と君主の裁可とは終局内容を一にするであらう。極端な假定論は別として通常斯く考へてよい。此の故に實質的に見れば國務大臣の考が政治行動となつて行くのであつて、君主の意思は其の上に裁可等の形に於て存するのである。直接に君主の名に於て行はるる場合に於ても實質は之と同じである。畢竟國務大臣の所見が必ずしも國政となる譯ではないが、國政となるものは必ず國務大臣の所見と終局一致する。稀有なる事例として國務大臣の意見が確定せずして聖斷を待つ場合もあつたと傳へられる。此の場合、矢張り適時に後れながらも一致の見解を抱懷したものである。日本は天皇親政の國であると言ふは、公法的に見れば正しいが、近代國家の雄大複雑なる動きの中に之を文字通りに解すべきでない。而し

て立憲政治はまさに斯く教ふるのである。もとより君主の意思は國家の最終的決定力である。しかし夫れが現實に單獨に作用することは非常の特態たること史實の示すところであり、國體の永遠性が要請する所である。此の故に普通の場合に於ては君主の輔弼者が國政に付全責任を負擔し内外に臨むべきものなることは常識である。而して斯かる輔弼者の選任に付萬全の方途を具へ、一時の狀勢、たとへば時の君主の年齢、能力等に依る影響を最高度に防止する如きは既に歴史的に發達し來つた所である。斯くの如き常識や史的段階を尊重することなくしては論議を進め得ない。然るに國政の責任者が一元化されて居ない爲に複數責任者は結局國政の分解を誘導する。此の統一を法理的なる判斷に従つて君主に歸せんとするは迂遠の論たるに止まらず、不可能事であり、更に國體安全の要道にかなはない。

國務大臣輔弼範圍

苟しくも國の事務であるならば、國務大臣は何でも輔弼する様に見られる。所が實は豈圖らんやさうではないのであつて、例の統帥問題は少くとも公の解釋上國務大臣の輔弼の範圍ではない。爵の問題も國務大臣の輔弼の範圍ではない。或は崇教上の稱號として禪師の名稱を與へらるるのも國務大臣輔弼の外である。それかと思ふと位の如きは國務であり且宮廷事務であるが如く、勳章の事務は國務で

ある。茲に輔弼又は之に類する權限の一元化が起る。今や統帥事項は現實の問題として影をひそめたから、問題の大部分が差當り消えたとは言へるが、將來の恒久問題としては深刻な研究を要するであらう。更に一例を付け加ふれば當初内大臣府に於て憲法改正に關する研究が初められた時、世間若干の論があつて、之は政府の所管事項であると叫ばれた。之に對應して内大臣方面の關係者から之は下調査に過ぎないので、憲法改正の問題を陛下から御下命があつて然る後に國務大臣が具體的に研究するのでと言ふ風に發表せられた。此の發表が若し事實なりとすれば、輔弼權能の誤解である。敢て勅令を待つて然る後に國務大臣が研究すると言ふのは、輔弼を受身的に考ふるのであつて、間違であらう。

國務大臣の負責問題

憲法第五十五條に國務大臣は天皇を輔弼し其の責に任する規定がある。此の平明の文字に現はるる所は政治機構や立憲政の神髓を知らざるものに對して悲むべき巨大なる錯覺の種因となつて居る。それは國務大臣の責任を大臣自らも亦世上の者も輕視するのが一つである。又他面大權政治の莊嚴なる名稱の中に錯覺を起して實質に於て國務大臣は唯、内にあつて所信を上奏し陛下の御參考に資するのみとする思想である。かくて國務大臣は其の行動に於て、言はば自主の精神に乏しく、其の眞に國政

全局の負擔と之に伴ふ責任とが全く双肩に乗りかかつて居ることの感覚がにぶい。其の結果一切の秕政失績が國務大臣の職務に基いて居る場合に、之を至尊に歸し、自己は最悪の場合にも官を辭すれば其の責を果したものと考へ、世間も概ね之を是認するが如くである。而して外部に作用する場合には常に君主の權威を籍りるのであつて、國民の心意の上に無批判的絶對服従を強いんとする傾向があつた。畢竟は龍衣のもとにかくれて其の實質的責任（又は無責任）を回避するのである。斯くの如きは大臣責任の原理を誤ること甚だしきものである。君に不徳を歸し閣僚は辭して恥も責任もなく、免れて平然たる如きは斷じて立憲政治の本旨ではなく望むべき政治の形ではない。憲法が之を許して居るとは思はれぬが、實際に之に近き姿を生じたのではないか。之は現行制度を嚴密に攻究することに依つて解決し得るには相違ないと思ふが、規程を完備して本質を明にするに如かずと思はれる。

表面的の問題だけを考へて見ても國務大臣が其の責を負ふに付何等の規定がない。誰に對し、何事に付て、何者の判定に従つて、如何なる内容の責任を負擔すべきかはすべて解釋問題である。それは別問題としても日本の國政には本當の責任者があるか、國務大臣は在職の間に於て在職中のことに付てのみ責任を負ふものとすれば、果して國政の萬全を期し得るであらうか。例へば積極的に間違ひをした場合には何等か眼に見える責任問題が起るけれども、消極的に職務を怠慢して、重要な國務を蔑にし、早く計畫を立てなければならぬことを放棄して置いた、國家の基礎を危くするやうな穴をあ

けて置いたにしても、その國務大臣が在職中に責任を負ふ様なことは起らない。斯くして飛ぶ鳥後を濁すと言ふか軽く物を考へて其の場限りに處置し後のことを考へない。敢て責任を問ふことを望む譯ではないが、眞の責任心を持つて國政を考へて居る者が制度上日本の何處にあるかを知り度いのである。又斯かる責任者が無ければ國家は長期の發展を期し得ぬのである。此の點の不備の一角から、日本は無責任なる戦争責任者に依つて、又其の交代に依つて底知れぬ深穴に引き入れられたのではないか。但し此の點の考は大事なことであるに拘らず方策は非常に六かしい。無答責の君主は別に考へて國務大臣の責任を在職後にも及ぶとするを正當とする。然しこれのみで充分を期することは全く出来ない。持續的な政黨の責任者が國務大臣たる場合には幾分目的を果し得るが、集團的持續性を具へない官僚的國務大臣には全然望み得ないかと思ふ。何か一方策が考へられてよからう。所謂重臣會議に此の意味が含まれて居るか否か知らない。而して最後に附言したいことは何等かの政治形式の改善に依つて、「國務大臣の國政上に於ける眞責任を自己に對しても又外部に對しても明識せしめて錯覺の餘地なく君徳を汚すの虞なき方途」が案出せらるるの餘地はないであらうかと言ふことである。

國務大臣の輔弼方法

今は細い問題に深入りし度くないが、言はなければならぬことに副署の問題がある。副署に依つて

輔弼を明にすることはヨーロッパ風憲法の定説である。日本でも其の精神に於て異なることはないのであつて、輔弼と副署とは別のことであるが副署したからには知らぬとは言はれまいし、従つて盡すべき輔弼の果されて居ることは當然に推定し得る。然し從來の制度及運用に於て此のことが輕視されて居るのでは無いか。其の證據には從來の公式令に依れば内大臣が内閣總理大臣を任する官記に副署する場合がある。之は國務大臣の副署なき官記を公認するものであつて、責任を重んずる姿ではない。何となれば内大臣が憲法上の國務大臣でないことに疑はないからである。又或は後任内閣の總理大臣を任命する時に、通常は前の内閣の閣僚の一人が官記に副署する。一體責任を負つて内閣を辭する場合には責任ある新らしい職務行爲は之を避くべきであるのに平然として後繼内閣の首班の官記に副署することは、責任を負ひ得ざる地位の者が責任を負ふ形であつて形式充足に過ぎ眞の責任心を鈍化させて居る感じである。要するに斯かる場合には被任者本人が副署する外に解決方法はない。而して自己のことに副署するは不適當なりと普通に言はれてゐる。然し他に良法なければ之に依るの外無いではないか。外國の制にも明に認むるものがある。

國務大臣の辭任

國務大臣が事實に於て國政を推進する。然しながら政治力が無ければ動かない。政黨には其の力が

あるが超然内閣は其の力を外部より移入せねばならぬ。或は援助する形に於て或は壓迫する形に於てもよい。軍部なき後は政黨政治の外に何があり得るか。而して將來小黨分立し離合聚散常なき時に於て政治の紛糾が豫想せられ政治の動搖と貧困とが結果する危険がある。來るべき政治が、制度は出來ても充分民主政の基盤が充實しないとすると茲に大きな惱がある。不信任決議もあらうし衆議院の解散もあらう。斯かる場合の政府の公正圓滑な流動の形式が發達せねばならぬ。淡泊な不信任決議、平靜な解散、簡捷なる選舉の三つが無技巧に組み合はされ、輿論に對する無條件の服従が確立するのでなければ明るい政治は生れ來ない。其の爲に内閣の短命が將來せらるるも止むを得ぬことである。此の面から來る弊害が著しくなつたら、持續性を有する事務機關を設置して之に安定性を與へる考が成立つ。そして參議院又は上院も何等か安定性に貢獻し得る。憲法にかゝる負責規定を明記するや否やが研究課題である。

第十六 樞密院の存廢

樞密院に付ては廢止論も相當優勢である。事實斯く進展するかも知れぬ。それには充分の理由もあるのであつて、國政遂行責任の一元化を妨げると云ふことだけでも其の理由になる。國務大臣が責任

を負ふに拘らず、内部にあつて秘密會議の下に運営せられてゐるところの樞密院が國務大臣を抑制すると云ふことは、結局責任の所在を不明ならしむるもので、何等かの考慮を要する點である。

私は實は樞密院を存置せしむる必要ありと信じてゐる。併し之を存置するのは今の如き働きに於て存置するのではなくて、皇室に關する重大事を議決したり、議會と政府との間の紛糾に對する解決、その他一 二の本當の根本的事項に付て働く場面が豫想出来るのであつて、その意味に於て樞密院を存置すべきものと思へるのである。従つて今日現實に働いてゐる權能の範圍に於ては、樞密院は之を廢止すべきものと思ふのである。

第十七 裁判に關する時代の要請

司法問題は憲法運営の經過の中で比較的無風帶の中に推移して來た。それは國民層が何と言つても法律問題に無關心であり寧ろ其の繁瑣に對する反感をさへ有する結果であるかも知れないし、長いものに卷かれると言ふ隨順意識の結果かも知れない。然し最根本の考は大體に於て其の公正に信頼し得べしとする感覺であつた。陪審法が華やかに制定せられても國民は其の笛に躍らず、空しく時代錯誤の感じとでも言ふべきものを冷眼に依つて表示するに至つた。所が、底流としては左程平穩なものな

い。平和的人民の中への強力は軍と警察と檢察とに依つて加へられる。人民は差迫つた其の力に對して身を守る途はない。公權力の擔當者も人民も共に同類人である。正道を逸脱する危険性の差別はない。然るに行動の効果の差は、之に反して、巨大である。一方は公權力を使用するからである。公權力の背景を爲す事實力を行使するからである。此の間の是正に立憲政や民主政の大きな使命がある。然るに現行秩序が之に對して弱點を露呈して居るのではあるまいか。第一に檢察行政及び其の基盤を爲す警察は果して正道を通つて居るか。法の濫用は無かつたか。拷問は無いか不法（又は適法外觀の不法）權禁はなかつたか。曝露せられたる實績は相當量がある。驚くべく恐るべき恐怖施政があつたことを見逃せない。而して之が適法圈内に在ると説明せられ、又は事實證明不能なるが故に此の點に於て違法證明が成立せぬと言ふ。何れにしても立憲政樹立の大趣旨を闇に葬つた行動であることは否定出來ない。而して斯かる言はば平凡な事項こそマグナカルタ以來の立憲制を喚起し來つた根本なのである。或は言ふ、檢事は身分上の獨立を保障せられて居るから一時の政略に左右せらるることが無いと。司法大臣の指揮下に在る檢事に斯かる言説はあてはまらぬ。寧ろ終身官制が誤つて居るかも知れぬ。身分の保障を特に之に有せしむる必要はない。寧ろ民主政治の原則に従ひ人民の聲に指導力を認むべきであるかも知れぬ。以上の叙述は聊か矯激に過ぎるが兎も角も論點を指摘したのである。

第二に裁判官の獨立性が果して保たれて居るかに對する疑問である。私は不信の念慮を有つて居る

のではないが、又検事の主張と裁判の成果とに多大の差があるのを見て世相を味感すると共に裁判官の獨立を喜んだのであるが、其の方面の専門家の見解に聞くと、裁判の獨立に影響する外部的因素は大きいらしい。一つは監督権で、之は行政に屬して居る。一つは検事系統が事實に於て人事権を有して居ることである。一つは世間からの影響である。こゝにも制度と現實の組合せ問題がある。裁判官の人事に對して人民が一部の發言權を保有し國民表決に依つて其の離職を決するが如き制度が寧ろ優るのではないか。民主政の見地に適するのではないか。之に依つて却つて地位の強化と不偏の裁判が保たれるかと思ふ。

第三に司法權の範圍の時代的轉化である。立憲政に於て裁判官の獨立と裁判の自由公正を保障せんとするのは、實は正義の處置を尊重するのであつて裁判そのものではない。然るに形式が裁判に限定せられて居る爲に正義處置問題の中心が憲法の保障の外に流出した。此の結果私人の自由は害せられ行政の専恣が噂の種となるに至るのである。民事に於ては調停和議が或る意味に於て之に屬する。刑事に於ては起訴の前後に亘つての一貫の手續が實際に於て裁判官の裁判と離隔し、即ち裁判なき自由の束縛がある點である。又刑事事件迄は進まないで行政上の措置として何等裁判の保護を受くるの途なくして身體の自由を拘束せらるる場面が多々あるのであつて、一例として行政執行法の如きは恐るべき濫用を可能ならしむるものである。私は此等の行政措置がすべて悪いと考へるもので

はないが畢竟するに人と人との間の主張の争議を含むものであるから、之に公正なる裁判を受くる機會を與へねばならぬことを言はんとする。次に不起訴處分其の他の思惠的措置が却つて裁判の機會を失せしむることを指摘せねばならぬ。之が爲に個人は却つて身の潔白を法廷に於て公認せらるる機會を失し、却つて世間よりは反對の推定を受け、就職其の他の社會的部面に累を蒙ることは之を聞く所である。又行政事件に於ては訴訟の途甚だ狭きことであり殊に通常行政末梢の行ふ事項に於て訴權の認められぬことである。斯くて隨所に行政上の獨善が起り之に對する救済は人情に基く社會的手段に因ることになり官僚の弊も強化されて來る。

以上を綜合して之を憲法改正問題に移すとき、第一には違法に依り權利障礙を受けたりとする者は一切の事項に於て公正なる裁判所を裁判を受け得るものとする規定である。之は根本問題である。第二には公權に依り身體生命に不法の制約を受け、或は財産に於ても急迫不可復の侵害を受くるものは迅速に裁判所の裁判を受け得るものとし之に於ては例へば四十八時間内に法廷に召喚すべきものとする規定である。此の意味に於て行政權は司法權の制限を受くるものとする規定である。第三に司法權の獨立に關する規定を完備することである。特別裁判所の性質要件を明にし、法令審査權の限界を明にし、裁判に基かざる處罰（例へば警察犯處罰）の措置を合理化する等が之に當るのであり既述の裁判官の任命に對する輿論の發言權も之に屬する。

第十八 財政、軍其他に關する事項

憲法上觸るべき問題は尙多量であるが、之を詳細に論ずる餘裕が無いから略説に止める。財政に關する諸規定は彈力あるに過ぎ、殊に前年度豫算踏襲の規定の如きはアメリカの新聞記者等に依つて既に強い疑を投げかけられてゐる。けれども、斯う云ふ規定は本當を言へば議會が政府を監視する權能が十分に發達してゐるならば、何等の支障のない規定であつて、寧ろ己むを得ざる場合の一つの便法とも言ひ得るのである。斯う云ふ細かい點に論點を集中することは舊體制では意味があるが今の目では實は狙ひが狂つてゐるのぢやないか。寧ろ政府そのものに對して十分なる民主政治の影響が及ぶやうにすることにこそ、本當の狙ひ所であると思ふ。

次に軍に關する規定として、今日憲法の中に若干の規定がある。例へば、戒嚴に關する事項、軍政、統帥、兵役に關する規定、軍人の特例があるが、これ等の規定を如何に處置するか。實體がないのかゝる規定を果して存置すべきや否やと云ふ角度から十分研究を要する。

次に日本の憲法には、憲法上の重大問題を裁判、或は審判する道が備つてゐない。それはどう云ふことになるか。今までとても憲法上の紛糾を何等か審議する必要の場面が起つてゐる。にも拘らず實

際に於て審議する機關がないのであつて、その解決は暗黙の間に色々の實際上の措置に依つてのみ處置されて行くのである。これは一面からいへば、杓子定規でなくて宜いやうに思はれるけれども、焉んぞ知らんその間に幾多の弊害を醸して、國家の重大なる問題が唯因襲の禍の中に葬られて行く虞れがあるわけである。

第十九 皇室典範と憲法規定事項分配の適正化

憲法に付てはこれ位に留めて、最後に皇室典範に觸れる。日本の憲法と皇室典範との規定事項分配の關係は非常にはつきりしてゐない。本來どうしても憲法の中になければならぬと思はれるやうなものゝが皇室典範の中に這入つてゐる。どちらにありましても國法として同じやうに扱はれて行くならば強ひて論議の要はないけれども、皇室典範にあるとそれは現行秩序の下に於ては帝國議會の議に觸るゝ機會がない。國務大臣は固より之を輔弼するが、併しながら議會の議には觸れない。而して斯くなるのも幾多の變遷を経た結果であつて、當初から計畫的にさうなつたのではないと思ふが、茲に若干の好ましからぬ種があるのではないか。是は憲法そのものの改正ではないが、併し皇室典範の規定を移して憲法に入れるものとすれば、憲法そのものの改正問題ともなるわけである。

第二十 結 語

以上述べ來つた所に依つて問題の所在は浮び出した。不磨の大典を前に此の様な論議を爲して、我ながら感慨無限であるが、靜觀すれば色々の技巧を費して、冷なる理路に方便的な屈曲を與へた部分に種々の弱點が巢を有つてゐた。歴史が我等に示して呉れた各種の圖線には太いものもある細いものもある。太いものは恆久的な眞理として現はれ、細いものは當面の原理として局時的な奏功の裏に破綻をも含む。之等を見渡して、眞理を輕々に豫斷せず、嚴肅に研究を進め度いと思ふ。その結果として在來動ぎなき原則と認められたものにも嚴正な批判が加へられて然るべく、一溪窮る所又他の一溪が眼前に展開し來つて眞理の幽邃を今更身にしみて味う場面もあらう。而して輔弼者に期待する所も、此の趣旨に基き、緩急宜しきを制して、望み得べき最高度の新日本の建設と爾後の發展とが依據して以て達せらるべき原則の充實である。

附 録

大日本帝國憲法

第一章 天 皇

- 第一條 大日帝國ハ萬世一糸ノ天皇之ヲ統治ス
 - 第二條 皇位ハ皇室典範ノ定ムル所ニ依リ皇男子孫之ヲ繼承ス
 - 第三條 天皇ハ神聖ニシテ侵スヘカラス
 - 第四條 天皇ハ國ノ元首ニシテ統治權ヲ總攬シ此ノ憲法ノ條規ニ依リ之ヲ行フ
 - 第五條 天皇ハ帝國議會ノ協贊ヲ以テ立法權ヲ行フ
 - 第六條 天皇ハ法律ヲ裁可シ其ノ公布及執行ヲ命ス
 - 第七條 天皇ハ帝國議會ヲ召集シ其ノ開會閉會停會及衆議院ノ解散ヲ命ス
 - 第八條 天皇ハ公共ノ安全ヲ保持シ又ハ其ノ災厄ヲ避クル爲緊急ノ必要ニ由リ帝國議會閉會ノ場合ニ於テ法律ニ代ルヘキ勅令ヲ發ス
- 此ノ勅令ハ次ノ會期ニ於テ帝國議會ニ提出スヘシ若議

附 録

會ニ於テ承諾セサルトキハ政府ハ將來ニ向テ其ノ効力ヲ失フコトヲ公布スヘシ

- 第九條 天皇ハ法律ヲ執行スル爲ニ又ハ公共ノ安寧秩序ヲ保持シ及臣民ノ幸福ヲ増進スル爲ニ必要ナル命令ヲ發シ又ハ發セシム但シ命令ヲ以テ法律ヲ變更スルコトヲ得ス
 - 第十條 天皇ハ行政各部ノ官制及文武官ノ俸給ヲ定メ及文武官ヲ任免ス但シ此ノ憲法又ハ他ノ法律ニ持例ヲ掲ケタルモノハ各々其ノ條規ニ依ル
 - 第十一條 天皇ハ陸海軍ヲ統帥ス
 - 第十二條 天皇ハ陸海軍ノ編制及常備兵額ヲ定ム
 - 第十三條 天皇ハ職ヲ宣シ和ヲ講シ及諸般ノ條約ヲ締結ス
 - 第十四條 天皇ハ戒嚴ヲ宣告ス
 - 第十五條 戒嚴ノ要件及効力ハ法律ヲ以テ之ヲ定ム
 - 第十六條 天皇ハ爵位勳章及其ノ他ノ榮典ヲ授與ス
 - 第十七條 天皇ハ大赦特赦減刑及復權ヲ命ス
 - 第十八條 攝政ヲ置クハ皇室典範ノ定ムル所ニ依ル
- 攝政ハ天皇ノ名ニ於テ大權ヲ行フ

第二章 臣民權利義務

- 第十八條 日本臣民タルノ要件ハ法律ノ定ムル所ニ依ル
- 第十九條 日本臣民ハ法律命令ノ定ムル所ノ資格ニ應シ均ク文武官ニ任セラレ及其ノ他ノ公務ニ就クコトヲ得
- 第二十條 日本臣民ハ法律ノ定ムル所ニ從ヒ兵役ノ義務ヲ有ス
- 第二十一條 日本臣民ハ法律ノ定ムル所ニ從ヒ納税ノ義務ヲ有ス
- 第二十二條 日本臣民ハ法律ノ範圍内ニ於テ居住及移轉ノ自由ヲ有ス
- 第二十三條 日本臣民ハ法律ニ依ルニ非スシテ逮捕監禁審問處罰ヲ受クルコトナシ
- 第二十四條 日本臣民ハ法律ニ定メタル裁判官ノ裁判ヲ受クルノ權ヲ奪ハルコトナシ
- 第二十五條 日本臣民ハ法律ニ定メタル場合ヲ除ク外其ノ許諾ナクシテ住所ニ侵入セラレ及搜索セラルコトナシ
- 第二十六條 日本臣民ハ法律ニ定メタル場合ヲ除ク外信書ノ秘密ヲ侵サルコトナシ
- 第二十七條 日本臣民ハ其ノ所有權ヲ侵サルコトナシ
- 公益ノ爲必要ナル處分ハ法律ノ定ムル所ニ依ル

- 第二十八條 日本臣民ハ安寧秩序ヲ妨ケズ及臣民タルノ義務ニ背カサル限ニ於テ信教ノ自由ヲ有ス
 - 第二十九條 日本臣民ハ法律ノ範圍内ニ於テ言論著作印行集會及結社ノ自由ヲ有ス
 - 第三十條 日本臣民ハ相當ノ敬福ヲ守リ別ニ定ムル所ノ規程ニ從ヒ請願ヲ爲スコトヲ得
 - 第三十一條 本章ニ掲ケタル條規ハ戰時又ハ國家事變ノ場合ニ於テ天皇大權ノ施行ヲ妨クルコトナシ
 - 第三十二條 本章ニ掲ケタル條規ハ陸海軍ノ法令又ハ紀律ニ牴觸セサルモノニ限り軍人ニ準行ス
- 第三章 帝國議會
- 第三十三條 帝國議會ハ貴族院衆議院ノ兩院ヲ以テ成立ス
 - 第三十四條 貴族院ハ貴族員令ノ定ムル所ニ依リ皇族華族及勅任セラレタル議員ヲ以テ組織ス
 - 第三十五條 衆議院ハ選舉法ノ定ムル所ニ依リ公選セラレタル議員ヲ以テ組織ス
 - 第三十六條 何人モ同時ニ兩議院ノ議員タルコトヲ得ス
 - 第三十七條 凡テ法律ハ帝國議會ノ協贊ヲ經ルヲ要ス
 - 第三十八條 兩議院ハ政府ノ提出スル法律案ヲ議決シ及

482663

- 各々法律案ヲ提出スルコトヲ得
- 第三十九條 兩議院ノ一ニ於テ否決シタル法律案ハ同會期中ニ於テ再ヒ提出スルコトヲ得ス
- 第四十條 兩議院ハ法律又ハ其ノ他ノ事件ニ付各々其ノ意見ヲ政府ニ建議スルコトヲ得
- 但シ其ノ採納ヲ得サルモノハ同會期中ニ於テ再ヒ建議スルコトヲ得ス
- 第四十一條 帝國議會ハ毎年之ヲ召集ス
- 第四十二條 帝國議會ハ三箇月ヲ以テ會期トス
- 必要アル場合ニ於テハ勅命ヲ以テ之ヲ延長スルコトアルヘシ
- 第四十三條 臨時緊急ノ必要アル場合ニ於テ常會ノ外臨時會ヲ召集スヘシ
- 臨時會ノ會期ヲ定ムルハ勅命ニ依ル
- 第四十四條 帝國議會ノ開會閉會會期ノ延長及停會ハ兩院同時ニ之ヲ行フヘシ
- 衆議院解散ヲ命セラレタルトキハ貴族院ハ同時ニ停會セラルヘシ
- 第四十五條 衆議院解散ヲ命セラレタルトキハ勅命ヲ以テ新ニ議員ヲ選舉セシメ解散ノ日ヨリ五箇月以内ニ之

- ヲ召集スヘシ
- 第四十六條 兩議院ハ各々其ノ總議員三分ノ一以上出席スルニ非サレハ議事ヲ開キ議決ヲ爲スコトヲ得ス
- 第四十七條 兩議院ノ議事ハ過半数ヲ以テ決ス
- 可否同數ナルトキハ議長ノ決スル所ニ依ル
- 第四十八條 兩議院ノ會議ハ公開ス但シ政府ノ要求又ハ其ノ院ノ決議ニ依リ秘密會ト爲スコトヲ得
- 第四十九條 兩議院ハ各々天皇ニ上奏スルコトヲ得
- 第五十條 兩議院ハ臣民ヨリ呈出スル請願書ヲ受クルコトヲ得
- 第五十一條 兩議院ハ此ノ憲法及議院法ニ掲クルモノノ外内部ノ整理ニ必要ナル諸規則ヲ定ムルコトヲ得
- 第五十二條 兩議院ノ議員ハ議院ニ於テ發言シタル意見及表決ニ付院外ニ於テ責ヲ負フコトナシ但シ議員自ラ其ノ言論ヲ演說刊行筆記又ハ其ノ他ノ方法ヲ以テ公布シタルトキハ一般ノ法律ニ依リ處分セラルヘシ
- 第五十三條 兩議院ノ議員ハ現行犯罪又ハ内亂外患ニ關スル罪ヲ除ク外會期中其ノ院ノ許諾ナクシテ逮捕セラ
- ルコトナシ
- 第五十四條 國務大臣及政府委員ハ何時タリトモ各議院

ニ出席シ及發言スルコトヲ得

第四章 國務大臣及樞密顧問

第五十五條 國務各大臣ハ天皇ヲ輔弼シ其ノ責ニ任ス
凡テ法律勅令其ノ他國務ニ關スル詔勅ハ國務大臣ノ副署ヲ要ス

第五十六條 樞密顧問ハ樞密院官制ノ定ムル所ニ依リ天皇ノ諮詢ニ應ヘ重要ノ國務ヲ審議ス

第五章 司法

第五十七條 司法權ハ天皇ノ名ニ於テ法律ニ依リ裁判所之ヲ行フ

裁判所ノ構成ハ法律ヲ以テ之ヲ定ム

第五十八條 裁判官ハ法律ニ定メタル資格ヲ具フル者ヲ以テ之ニ任ス

裁判官ハ刑法ノ宣告又ハ懲戒ノ處分ニ由ルノ外其ノ職ヲ免セラル、コトナシ

懲戒ノ條規ハ法律ヲ以テ之ヲ定ム

第五十九條 裁判ノ對審判決ハ之ヲ公開ス但シ安寧秩序又ハ風俗ヲ害スルノ虞アルトキハ法律ニ依リ又ハ裁判所ノ決議ヲ以テ對審ノ公開ヲ停ムルコトヲ得

第六十條 特別裁判所ノ管轄ニ屬スヘキモノハ別ニ法律

ヲ以テ之ヲ定ム

第六十一條 行政官廳ノ違法處分ニ由リ權利ヲ傷害セラレタリトスルノ訴訟ニシテ別ニ法律ヲ以テ定メタル行政裁判所ノ裁判ニ屬スヘキモノハ司法裁判所ニ於テ受理スルノ限ニ在ラス

第六章 會計

第六十二條 新ニ租稅ヲ課シ及稅率ヲ變更スルハ法律ヲ以テ之ヲ定ムヘシ
但シ報價ニ屬スル行政上ノ手数料及其ノ他ノ收納金ハ前項ノ限ニ在ラス

國債ヲ起シ及豫算ニ定メタルモノヲ除ク外國庫ノ負擔トナルヘキ契約ヲ爲スハ帝國議會ノ協贊ヲ經ヘシ

第六十三條 現行ノ租稅ハ更ニ法律ヲ以テ之ヲ改メサル限ハ舊ニ依リ之ヲ徵收ス

第六十四條 國家ノ歳出歳入ハ毎年豫算ヲ以テ帝國議會ノ協贊ヲ經ヘシ

豫算ノ款項ニ超過シ又ハ豫算ノ外ニ生シタル支出アルトキハ後日帝國議會ノ承諾ヲ求ムルヲ要ス

第六十五條 豫算ハ前ニ衆議院ニ提出スヘシ

第六十六條 皇室經費ハ現在ノ定額ニ依リ毎年國庫ヨリ

之ヲ支出シ將來増額ヲ要スル場合ヲ除ク外帝國議會ノ協贊ヲ要セス

第六十七條 憲法上ノ大權ニ基ツケル既定ノ歳出及法律ノ結果ニ由リ又ハ法律上政府ノ義務ニ屬スル歳出ハ政府ノ同意ナクシテ帝國議會之ヲ廢除シ又ハ削減スルコトヲ得ス

第六十八條 特別ノ須要ニ因リ政府ハ豫メ年限ヲ定メ繼續費トシテ帝國議會ノ協贊ヲ求ムルコトヲ得

第六十九條 避クヘカラサル豫算ノ不足ヲ補フ爲ニ又ハ豫算ノ外ニ生シタル必要ノ費用ニ充ツル爲ニ豫備費ヲ設クヘシ

第七十條 公共ノ安全ヲ保持スル爲緊急ノ需用アル場合ニ於テ内外ノ情形ニ因リ政府ハ帝國議會ヲ召集スルコト能ハサルトキハ勅令ニ依リ財政上必要ノ處分ヲ爲スコトヲ得
前項ノ場合ニ於テハ次ノ會期ニ於テ帝國議會ニ提出シ其ノ承諾ヲ求ムルヲ要ス

第七十一條 帝國議會ニ於テ豫算ヲ議定セス又ハ豫算成立ニ至ラサルトキハ政府ハ前年度ノ豫算ヲ施行スヘシ
第七十二條 國家ノ歳出歳入ノ決算ハ會計検査院之ヲ檢

査確定シ政府ハ其ノ検査報告ト俱ニ之ヲ帝國議會ニ提出スヘシ

會計検査院ノ組織及職權ハ法律ヲ以テ之ヲ定ム

第七章 補 則

第七十三條 將來此ノ憲法ノ條項ヲ改正スルノ必要アルトキハ勅令ヲ以テ議案ヲ帝國議會ノ議ニ付スヘシ

此ノ場合ニ於テ兩議院ハ各々其ノ總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數ヲ得ルニ非サレハ改正ノ議決ヲ爲スコトヲ得ス

第七十四條 皇室典範ノ改正ハ帝國議會ノ議ヲ經ルヲ要セス

皇室典範ヲ以テ此ノ憲法ノ條規ヲ變更スルコトヲ得ス
第七十五條 憲法及皇室典範ハ攝政ヲ置クノ間之ヲ變更スルコトヲ得ス

第七十六條 法律規則命令又ハ何等ノ名稱ヲ用キタルニ拘ラス此ノ憲法ニ矛盾セザル現行ノ法令ハ總テ違由ノ効力ヲ有ス
歳出上政府ノ義務ニ係ル現在ノ契約又ハ命令ハ總テ第六十七條ノ例ニ依ル

200-

日本憲法主義の焦點

昭和二十一年二月十日印刷
昭和二十一年二月二十日發行

版權
所有

著者

發行者

印刷者

發行所

配給元

定價 四圓

(特別行爲稅ヲ含ム)
送料 三・十 錢

金森 徳次郎

東京都麹町區日比谷公園内市政會館
大橋 靜市

東京都武藏野町吉祥寺七八七
太陽印刷工業株式會社

東京都武藏野町吉祥寺一九〇一
協同書房
電話吉祥寺二九〇二番

東京都神田區淡路町二ノ九
日本出版配給統制株式會社



新政叢書第一輯



Fragment of text, possibly a page number or header, partially visible on the left edge.

