

象徴天皇制とは…なぜ日本は天皇制なのか①

美濃部天皇機関説の戦後への遺産は何か

伊藤 晃

今回は、象徴天皇制が成立した歴史的事情について考えようというこ
とで、私が戦前、天野さんが戦後に關してお話するという打ち合わせで
あります。

私が考えている問題ですが、今の憲法の上では国民は主権者というこ
とになっている、そのことにかかわります。私たちが主権者であるとい
うのは、結局は国家統治の最終的な保証であるということで、実際は統
治されるものの立場にあるわけですね。これは戦前なら当たり前でした。

憲法上天皇が主権者なのであり、国民はその臣民であった。天皇に対し
て国民は直接の臣従関係にあつたのです。戦後はそうではなく、国民が
主権者、むしろ天皇という存在に説明を与える立場であるとされますが、
実際にはなおかつ被統治者である。これはどうしてそうなのであろうか。

これに關連してもう一つの問題。私は、戦前の統治権力は構造として
戦後に引き継がれたと考えております。もちろん軍の機構などは解体さ
れたけれども、統治権力の骨組みは残つたのではないか。これが国民主
権というものと結びついたわけです。戦前天皇に根拠をもって成立して
いたはずの統治権力がどうして国民主権と結びつきうるのか。私は引き
継がれた統治権力自体になにかそれを可能にするようなものがあつたの
ではないか、と考えます。そもそも戦前の統治権力は天皇主権を受動的
に実現していただけたものなのか。そうだとすると戦後への引き継ぎは

困難なことになるだろう。そこで私の問題は、戦前統治権力と天皇主権
との關係はどういうものだったか、ということになります。むしろ、統
治権力は天皇主権のなかで、戦後国民主権のもとで生き残りうるような
ある性格を得たのではないか。これを考えてみたいと思います。

参考法令の解説

資料として戦前の国家統治にかかわる基本的な法令を用意してきまし
た。最初にそれを説明しておきます。

第一番に大日本帝国憲法、つぎが皇室典範。それから三枚目に「公式
令」というものが入っています。詔書をはじめ法律、勅令その他、国の
意志を表す文書がどんな形式で作られるかを定めたものですが、大臣そ
の他の役職のものがこうした文書の作成、国家意志の表明にかかわる公
的な形式もここからわかります。それから「内閣官制」。内閣組織法で
すが、もともと大日本帝国憲法には内閣とか内閣総理大臣という言葉は
でてこないのですね。国務大臣というものしか出てこない。しかし内閣
なるものは実際はもちろんあるわけで、その法的根拠になるのがこの「内
閣官制」です。

「各省官制通則」、「地方官官制」とは、戦争が終わった段階で行政組

織がどんなふうになっていたかを示すもの、「官吏服務規律」、「文官任用令」は、役人というものがどんなふう任用され、どんな規律のもとに勤務していたかということの基本的なものです。

これらの法令を私は、『旧法令集』という、戦後廃止された法令を集めた本から取りました。一九六〇年代に我妻栄とか宮沢俊義とか当時の法学界の大御所が編集の指導をしてきた本です（一九六八年刊）。ところがこれを見て私は驚いた。軍関係の法令がほとんど入っていないのです。「兵役法」も「戒厳令」も、軍の組織法、「参謀本部条例」といったものも、なにも入っていない。戦後民主主義の平和ボケとはこういうことを言うのじゃないか。これは今日の話の本筋からはずれますけれども、ちよつと申し上げておきます。で、この方面では、今日の国民保護法のめざすものを考えるときに戦前の戒厳状態を参考にする必要がありますので、「戒厳令」だけ、戦前の六法全書から取って入れておきました。

それから、本日の参考文献、鈴木正幸氏の『皇室制度』（一九九三年刊、岩波新書）ですが、二章、四章、七章あたりが統治構造に関する章ですから、その辺の記述を思い出しながら、私の話を聞いて頂きたいと思えます。

大日本帝国憲法と前期天皇機関説

明治維新に遡ってみますと、薩摩・長州などの連中を中心としたその指導集団は、新しく成立した国家の統治集団の指導部を構成することになります。ここで統治集団というのは、要するに国家意志を決定し、執行するグループ、政治指導集団と文武の高級官僚（のちに政党指導集団も加わる）とお考え下さい。もともとこの連中は各藩から集まってきた

わけで、統一性もないし権威もない。そこで、各時代の権力者が権威を汲み出す源泉としてきた天皇を、ここでも柱として結集することなしには、全国権力としての統一性と権威を保てなかつた。だからこの国家は「天皇の国家」という建前で、天皇が権力の中心に押し上げられることになりました。しかしそこで現実には主権を掌握し運営するのは、あくまでいま申しました統治集団なのです。この関係がやがて作られる憲法にも盛り込まれた、と私は思います。

大日本帝国憲法を見ますと、第一条に「大日本帝国八万世一系ノ天皇之ヲ統治ス」とあつて、これは天皇主権の規定です。ところがずっと読んでいきますと、その天皇の権限が他の統治機関によつて規制される、そういう条項がいろいろ出てきます。この憲法の重要点の一つがここにあります。そこには統治機構内の矛盾が生ずる可能性が潜んでいるのです。

この天皇の権限の規制についてはあとでふれますが、この規制をもつて立憲主義だという人もいますが、これはどうでしょうか。規制はあくまで統治機構内部のことで、この統治機構全体が天皇の神聖性をタテにして人民に対しては専制的だったのです。しかし専制の対象たる人民が江戸時代の被支配者とは違うこともたしかで、つまり人民を国家の構成員として引き入れること、国民化することが新国家にとって必要であつた。これが憲法にも反映して、ともかくも権利の主体として人民を認めなければならぬ。これと権力の専制性とがやはり矛盾するわけです。

憲法の各条項間にはこうした矛盾があるのですが、しかし憲法を運用する上では矛盾があつたのでは困ります。そこで矛盾するものを矛盾なく解釈し、説明しなければならなかつた。そのため学問が戦前の憲法解釈学であつたと言つてよいでしょう。

憲法の解釈として一番最初に出てきたのは、憲法作成に関わった官僚どもが、その中心になった伊藤博文を表に出して作った『憲法義解』という本です（初版一八八九年）。岩波文庫に入っています。その傾向を引く流れが憲法解釈学の主流になったように思われます。その傾向というのが天皇機関説で、常識的にはこれは美濃部達吉の理論とされますが、実は美濃部以前に源流があるのです。これを前期天皇機関説と呼んでおきましょうか。詳しく知りたい方がおられるなら、家永三郎氏が『日本近代憲法思想史研究』という本を岩波から出してあります（一九六七年）が、一番役に立つだろうと思います。

前期天皇機関説は、いま申しました矛盾の第一の方が中心で、その説明は美濃部説とあまり変わらないようです。国家統治権（ここでは主権と同じ意味としておきます）の主体は国家である。天皇ではない。国家がその意志を形成し表示し執行するのは統治権力の諸機関だが、天皇はその最高機関である（ここから天皇機関説という通称が出てくる）。つまり天皇主権とは国家意志が形成・発動される原動力が天皇にあるということ、天皇が主権のすべてを握るのではない、ということ、天皇のもつ権限は、一口に言って国政全般にわたる裁可権であって、この裁可権によって天皇は国家意志の形成、発動の要になるのです。ところがこの天皇の権限がまた憲法によって規制されているのだ、と天皇機関説は説明します。

大日本帝国憲法第四条に「天皇ハ国ノ元首ニシテ統治権ヲ総攬シ此の憲法ノ条規ニ依リ之ヲ行フ」とあります。「条規ニ依リ」ですから、依らなければこれは憲法違反です。第五条には「天皇ハ帝国議會ノ協賛ヲ以テ立法権ヲ行フ」とある。立法権は天皇が握るけれども帝国議会の協賛なしでこれを行使用することはできない。ずっと飛んで第五条は「国

務各大臣ハ天皇ヲ輔弼シ其ノ責ニ任ス」。天皇の国政上の行為はすべて國務大臣の輔弼（アシスト）を要するのです。主要國務についてはさらに枢密院に諮問しなければならぬ（第五六条）。第五七条は「司法権ハ天皇ノ名ニ於テ法律ニ依リ裁判所之ヲ行フ」。天皇が自身で裁判に乗り出してはならないのです。すべてこういうことは、美濃部以前すでに憲法解釈上の常識です。つまり天皇の主権というのは、天皇の個人的私的な意志・目的においてはではなく、統治集団全体によって国家目的のために運用されるものだ、ということになります。第六条から第一六条まで、天皇に属する重大な権限（軍統帥権や官吏任免権、独立命令権など）が列挙されていますが、これらもすべて統治集団の道具であるわけです。以上、人民に対する専制の保証である天皇の裁可権を統治集団内部で合理的に使おうという考えが示されています。

美濃部達吉の天皇機関説

それでは、こうした美濃部以前に対して美濃部達吉の独自性、憲法解釈上彼がつけ加えたり変更した点はどこにあるのでしょうか。以下、美濃部達吉と論敵上杉慎吉の見解を知るための資料として、それぞれの著書を一冊だけあげておきます。美濃部『憲法撮要』（一九二三年初版）、上杉『新稿憲法述義』（一九二四年初版）。

大日本帝国憲法をかかげた明治国家は、一九世紀世界、そこでの列強国家への対応・同化でありました。そのかぎりでなかなかうまく対応した、と言って言えないことはないと思いますが、ところがこの国家が成り立ってまもなく、モデルの世界そのものが一九世紀から二〇世紀に移ってしまふのです。二〇世紀世界に改めて対応しなければならなくなっ

た。二〇世紀の新しい要素とは、帝国主義が反帝国主義民族運動を無視できなくなることとか、アメリカに索引される世界資本主義の生産力の飛躍とかがありますが、もう一つ欧米世界で一九世紀後半の民衆諸集団の組織的運動が社会的対立を深化させ、それまでの国家を時代おくれにしてしまった、ということがあります。

私のレジユメに「予想される社会的激動に対して、明治国家はむき出しの支配でしかなく、『服従せよ』と国民を規制しうる『公』性を欠く。さまざま新しい対立の解決を包容しうるよう国家の容量を拡大し、改めて『公』性を高度化しなければならぬ。そのために天皇の働きも変化しなければならぬ」と書いたのはそのことです。

これが美濃部説を考えるとき非常に重要になります。美濃部達吉の天皇機関説は前期天皇機関説を受けて、さらに二〇世紀に対応させようとした理論だと思ふのです。国家の容量を拡大して公性を高度化する、そのためには天皇の国家における位置づけも再検討しなければならない、ということなのです。

そこには根本問題が二つあります。美濃部説の戦略的中心点ですね。その一つは、天皇の私的権力性を極力、最小限まで縮小・否定していくこと。この天皇の国家的公性は前期天皇機関説と共通していますが、美濃部の場合、統治集団の諸部分が天皇の権限のかけにたくれて権力を濫用することにも、天皇権力の私化につながるものとして批判の眼を向けるのです。第二に国家意志形成への国民の参画形態としての議会主義の拡大。前期天皇機関説に対して新しい点といえば、このことでしょう。ここで美濃部達吉の基礎理論にかんすることを少し述べます（法思想一般に共通するところがありますが）。それは、国家の支配というものは、力によるむき出しの支配、事実における支配だけでなく、服従すべきだ

というふうに入びとの内面を規制しうるような、つまり規範的なものが必要にならない、支配のためには、支配するものと服従するものが約束関係としての法的関係を結ばなければならない、相互の権利義務関係がなければならない、という考えです。国家は国民に服従しろというその代わり国家も国民に対してはこれこれの義務を守る、それを約束する。この関係を美濃部は公的な関係といふのです。この国家の「公」性の理論、これが美濃部の天皇機関説の根底にある国家法人説だと考えてよいでしょう。

国家法人説というのは、国家はそれ自身が目的と意志を持つのであり、それ自身統治権の主体だといふ説ですが、法はその国家意志の表現として、国民と統治権力の双方に服従を要求する。天皇は国家の最高機関ですが、やはり法によって規制される。天皇の目的・意志は私的なものではなく、国家の目的・意志から発するのであり、天皇の行為はすべて国家の行為に帰着する。だから天皇と国民との関係は私的権力性における直接的臣従関係でなく、国家的公関係のなかでの法の上の力による法的服従関係なのだ。これは国家法人説から出てくる当然の結論で、美濃部はそれを徹底させようとしたわけです。天皇の裁可権仕様の合理化、これを徹底させる。

もう一つの議会の意義の拡大ですが、美濃部は国家の基本が立法権にあると考える。法治国家という考えです。そして立法権は天皇と国民代表（議会）の二者が構成するという。天皇と議会の二極関係で立法権を考へるとするのは、もちろん明治憲法をそのように読むのであって、彼の主張です。美濃部には解釈改憲的傾向があつて、結局、事実上の議会主義まで憲法を「解釈」してしまうのです。

美濃部の天皇論と天皇機関説論争

ここで美濃部達吉の天皇論をまとめてみましょう。

彼は天皇の存在の正当性そのものは生疑つたことがありません。日本国家は天皇の統治権が定まることによって始まったのだという。統治権は天皇から導かれるもので、人民から独立しているのです。しかしまた、天皇は私的な専制君主だったことはないという。鈴木正幸氏の本『皇室制度』岩波新書』の第四章に井上毅の見解を説明したところがあります。そこに「しらす」「しろしめす」と言う言葉が出てきます。井上は天皇というのを、昔から統治に直接当たるわけではなく、むしろ政治的対立の外にあつて君臨すれども統治せずという存在だった、と考えていたのですね。こういう存在の仕方を「しらす」という動詞で表現する。権力者に対して權威を与える源になる、たとえば徳川家康に征夷大將軍の肩書きを与えて権力者としての地位を完成させる。天皇はこういうものだったと。これは井上毅だけの考えではなく、美濃部もそうであるし、昔から天皇觀の主流だったといつてよいでしょう。

美濃部は、明治の憲法が天皇のこのあり方を法的に定めたのだと考えるのですね。天皇は既に専制君主ではない。法的關係のなかの存在で、憲法によって権限を規制され、それに従うものである。そして「しらす」天皇という歴史的あり方は、万世一系という言葉で説明されるより、君民一体という言葉と親近性があるでしょう。美濃部は明治憲法をそのように読もうと思ひます。幕末期あたりに万世一系を押し立てる天皇主義的国体論がはやりますが、美濃部は、もちろん万世一系を認めながら、これを君民一体的な国体論にずらした。その政治形態として議會主義の「立憲君主制」(さつき言つたようなものですが)を展望し

たこととなります。そして憲法は天皇が欽定した、自分で作つたという建前ですから、美濃部に言わせると、天皇は自分が働く形を立憲君主という形に自ら定めた。自分で決めた以上自分で従うんだ、ということになります。

美濃部の説に対しては、上杉慎吉という人を代表者とする一派がありまして、両派の間に激しい論争が、特に一九一〇年代に展開されました。上杉という人は不幸な人として、天皇制絶対主義の贊美者といわれ、その面だけに単純化され、輕侮されておりますが、それだけで片付く人ではありません。私は上杉のことを少々研究したことがあつて、戦後象徴天皇制の思想にはこの派の無視できない影響があると考へているのですが、ここでは美濃部説との対立点を申し上げます。

さきほどふれましたように、美濃部には相当大胆な解釈改憲の傾向があります。これに対して上杉慎吉の方は憲法の嚴格解釈。第一条に主權は天皇にありと書いてあるからには、天皇が主權をもっているのだ、すべての条項はこの第一条と矛盾しないように解釈すべきだ、と言います。ここからさまざま対立が出てきます。たとえば、美濃部は主權、統治権の主体は国家だ、統治権の出でくる源泉が天皇にあるにすぎない、そして統治権もまた法によって制限されるという。上杉の方は、統治権は天皇にある、統治権は天皇の意志で働くのであり、それは本来無制限であるとする。たまたま統治権が制限されるとすれば、それは統治権者がそうしようと思つからにすぎないのです。

議會については、美濃部は、國民を代表して天皇とともに立法権を構成するのが議會だと言ふ。上杉は、議會は天皇が自分のもつ立法権を実行するために作つた、國民が天皇に翼賛協力するための機関であるとしております。

憲法の第六条あたりからのせまい意味での天皇大権（この言葉は本来天皇の権限全部を言うが、ここに出てくるものを特にそう言うことが多い）、これについて美濃部は、議会在これらに関与できるのだと言うが、上杉は、これらの事項は天皇の絶対的権限であつて議会の介入を許さないという意見です。

臣民の権利が憲法の第二章に列挙してあります。美濃部は、こういう権利は一般的に人間の固有のものとしてあるのだと言います。憲法には一〇しか書いてないが、それは一般的にある権利を例示しただけだ、だから例えば営業の自由や結婚の自由は書いてないから認められないのかといえそうではない。むしろ第二章の各条項はことに大切だから法によらなければ規制できない、そういうことを言っているのだと。上杉はこれに対して、臣民の権利は統治権が認められた限りで存在する、憲法の文言の範囲でしか国が侵害してはならない権利というものはないのだと言ふのです。各条項にいちいち、法律の範囲でこれこれの権利があると書いてあることはご存知と思いますが、美濃部がこれを法によらなければ制限できないと読むのに対して、上杉は、下位法の認める範囲でしか権利がないと読むのです。

統治集団の公認の学としての美濃部説

美濃部と上杉とでは、美濃部の方が戦前の官僚法学の主流、統治集団の公認の学でありました。ところが美濃部は一般に民主主義者だとかいわれることが多いのですね。これはどういうことだろうか。

忘れてはならないのは、帝国大学の教授というのは戦前は（戦後もそういう傾向がありますが）官僚の大ボスだということです。美濃部も

上杉も東京帝大法学部の教授で、官僚集団の指導的存在です。ところがそのなかで美濃部の方が主流であつた。これは前にも申しましたように、国家運営の実際の学として天皇機関説が主流だつたことが大きな理由ですが、さらに官僚集団・統治集団としても二〇世紀を迎えてこれに対応する必要があつた。そのための指導理論を美濃部に期待した、ということがあつたと思います。

統治集団としても、権力的な事実だけで国民を服従させるのはもう無理だ、と考へていたでしょう。このとき国家は改めて国民との約束関係、自らの公性をどう作つていけばよいのか。それに好都合な説明を美濃部に求めた、ということです。ただ、実際の統治集団は国民との約束関係にいつも忠実だ、などということはない。そこに美濃部の苦しいところもあるわけで、彼が自由主義だ、民主主義だといわれるのも、このことに関わつてのことです。

美濃部は国家が統治権の主体だと言ふ。ところが統治権を実際に運用しているのは、国家の諸機関を實際に動かしている統治集団です。そこで彼らがへたなことをやると国家は統治権の主体として欠格状態になつてしまふ。ですから美濃部の苦心は、統治集団を統治権の運用者にふさわしい存在、公性の強い存在に近づけていこうということであつた。美濃部は、官僚にせよ政治家にせよ私的な目的を勝手に追求するのではなく、国家の公的な関係のなかで仕事していることを忘れるなと言ふ。国民との約束関係を忘れるな。だから美濃部は統治集団の法からの逸脱、権力の濫用に対して強く警告するのです。これは天皇の裁可権を逸脱的に勝手に使うな、ということにつながります。統治集団と天皇との関係は私性のなかで考へるな。天皇権限の私性を縮減することの一面は、このことです。美濃部の議論の民主主義性とはこういうことなのだ、と私

は思います。

美濃部は統治集団に、新時代における国家主権の運用者だという自己意識を与えようとしたと言えるでしょう。君たちは国家の公的な関係のなかにある。君たちの目的は国家の目的でなければならず、君たちの行為は国家の行為に帰着するのだ。だがこれは、統治集団に自制を求めたものであったとしても、一面で彼らに自己主張の根拠を与えることにならないでしょうか。

美濃部は国家を統治権の主体として押し出すのです。その国家はもろもろの国家機関（これは具体的にはその担い手、人^{ひと}です）によって構成される、つまり運用されます。その運用者（私の言う統治集団）は統治権を正しく運用することで、自分たちは国家目的の正しい実現者だと主張できます。美濃部は国家の意志を君たちの意志とせよと言ったが、統治集団は、自分たちのやっつけていることが正しいと意識すれば、自分たちの意志が国家の意志だと主張することになるでしょう。

これは根本的には、美濃部の国家が人民から自立しているためです。その国家はあくまで天皇主権を掲げた国家。天皇主権は人民から主権を奪っているわけでしょう。天皇主権を基本的に否定せず、それを合理的に運用しようとして、美濃部は天皇機関説、国家主権説を展開し、結果は「統治集団の国家」の理論を与えることになった。人民から自立した国家主権運用の理論です。

美濃部は国民との約束関係をわすれるなどとも言います。むしろ彼は、国民を国家意志形成の根本要素、それ自身国家の一機関であるとしており、この点注意すべきですが、その国民が具体的に登場するのは議会なのです。これは、ことに戦前には心細い。美濃部自身、議会を国民の代表機関だと言うが、しかし国民の意向が実証的に検証される形でそこ

に表れるとは考えていません。議会は何が民意かを決定する機関だと言う。国民は何が民意かを議論・決定してもらうために、それにふさわしい見識をもつ人を自分たちの代表・代理として選出することになります。まあ、議会は実際そんなものでもありません。そこで国民との約束といっても、何がその約束であるのかの究極的判断者は統治集団であり、美濃部が統治集団にその点で正しくあれと説いていることは前述のとおりです。

だから、美濃部が活動したいいわゆる「大正デモクラシー」時代とは、議会主義の進展も言われますが、実はそれ以上に統治集団、ことに官僚が国家意志の体現者としての自信を一段深めた時代ではなかったでしょうか。私は、明治維新における指導者集団の「自分たちが国家だ」という自己意識、これが二〇世紀という新しい時代に当たって高度化、あるいは更新されたと考えます。たとえば社会保障にかかわるいくつかの政策、健康保険法などですが、これらが世界的水準から見ても不完全だといえるのはそのとおりだけれども、同時にこれらがまずは官僚集団の先導で進んでいったことを忘れるべきではないと思います。この時代に国家目的をどう立てて主権をどう運用するか、そのために自分たちこそが世界との媒介者になる。人民運動に先んじようとする統治集団を、美濃部はげましつつつけたことになりました。

美濃部学説を戦後とのつながりで考えたばあいは何が重要か。それをこれまで述べてきたつもりです。彼の天皇機関説は、自分たちこそが国家であると自負する集団を生み出すことになる理論であった。それは、統治集団を天皇との直接的関係の世界から国家の公性の世界に解放した。天皇裁可権の使い方を高度化させたのです。この集団が戦時体制を経て戦後に伝えられた。彼らは人民に対するタテとしての天皇主権を失った

が、「国家」われわれ」の自立性で切り抜け、かえってこんどは国民主権をこの自立性への保証として生かす道を模索しながら生き続けていった。私はそんなふうと考えています。

美濃部はなぜ異説を克服できないか

話をもう一度戦前に戻しましょう。美濃部学説は統治集団の憲法論として主流だったのですが、しかし対立する上杉学説が減じたのかといえ、そうではなかったのです。

美濃部は統治集団に国家の公性（おんぎょけい）のなかであるまうべきだと言い、統治集団はこれに導かれて自分たちこそ国家だという自負心を高めるのですが、しかし彼らが実際に国家の公的關係のなかで国民との約束關係に忠実か、一般に妥当する国家目的にもとづいて国民に服従を求めめるのかというと、たてまえは別として、けっしてそんなことはないのです。実際には彼らは権力による支配、法の上ではなく事実的な力による支配で国民を服従させている。天皇の裁可による国家意志はまずは権力的に国民にかぶさってくるのです。美濃部説が上杉説を克服しきれない理由がここにありました。

美濃部は天皇にも統治集団にも国家目的に立った公性を要求するけれども、実際の政治過程はどうでしょうか。国家意識が定まるといのは、統治集団の諸グループ、国家のいろいろな機関を拠りどころに集まったり離れたりしている諸分派の個別の意志がまずあり、それらが競合しあつてそのうちのどれかに裁可が下ることでしょう。美濃部は国家目的がある、それにもとづいてと言うけれども、なにか国家目的が宙に浮いて存在しているのではないのですね。諸分派の私目的ではない

としても、国家目的についての個別の判断が争いあうのです。

天皇の裁可も国家目的に沿って、と言うけれども、いくつかある意見のうちこれが国家目的に沿うものだとどうやって判断するのか。その判断は天皇がするにせよ周囲のものがするにせよ、私目的から来るのではないにしても、国家目的にかんするある考えによるほかはないでしょう。

事実の上ではこうであらざるをえないのであり、内幕を見れば実際にそうです。天皇が公的立場から裁可を下すというが、あるばあいには、競合する諸意志の間で天皇の裁可以前に実際上の調停者が働き、調整すみの案を天皇が裁可するのです（明治期、いわゆる元老の活動などはこれ）。諸意志の間で妥協が成立してそれが天皇のところまで上がってくることもある（いわゆる政党政治のころこうしたことは多かったでしょう）。一九三〇年代の軍部中心の分派と他分派との対立では、前者が後者の意見を退ける形で決着が付き、これを天皇が裁可する、というケースが多かった。国家意志がこのようにして作られるとき、国家目的はあとからその説明のために語られるということにもなるでしょう。

そしてここでもう一つ重要なのは、天皇の裁可は受動的で形式的に見えるけれども（昭和天皇はそういう「立憲君主」だったと言つて自己の行為を弁明しました）、けっしてそうではないということです。天皇の裁可は統治集団内の争いに決着をつける上で絶対的な意味をもつていたのです。憲法上もそうであったし、また天皇に服従することで統治集団が統一を保つということがあつたからです。近代日本の統治集団の統一は、彼らを統治集団たらしめている国家、彼らが共同の相持ちで作つている国家をこわすことだけはしないという相互了解に立つ相互信頼だつたでしょう。そしてこの国家に対する忠誠の自己証明が天皇への服従で

あつた。またこの天皇をタテにして彼らは人民に相對し、彼らの統一意志（国家意志）への服従を要求するのです。

そういうわけですから、統治集団にとって大日本帝国憲法第一条は不可侵のものであり、相對的に理解しておけばよいといったものではなかつた。統治集団に親しいこの天皇觀、これを理論化したのが上杉慎吉の學說だったのである。上杉は天皇絶對を言う。それは国家目的は天皇のみが全一的に知るところだ、ということである。この天皇に対して、国家のなかには私的な意見の分裂が当然あるのだと言う。天皇はそれらの競合のなかから国家目的に立つて判断し、一つの国家意志を決定する。多くの私を一つの公に転化する、まとめる。この働きを上杉は「しらす」という言葉で表現しました。「しらす」は天皇自身が私的でないことだけでなく、私を公に転化する積極的な働きをも表現するというわけである。この考えも天皇主義の重要要素ですが、さきに挙げた鈴木正幸氏の本にはふれられておりません。

もちろん上杉の主張は根本のところ成り立ちません。国家目的を天皇が知っている保証はどこにもないからです（上杉はこの保証を天皇が万民の翼賛を受けることに求めたようですが）。しかし美濃部も上杉を批判しきれないのです。国家目的を天皇ではなく国家自体に意識させたところで、それがどうやって意識されるかを説明できないからです。彼らは国家目的なるものを「国民が願うところ」に帰着させて説明しますが、国民の願望と国家意志との具体的媒介物は主として議會に求められるわけですから、前に言ったように、ことに戦前の議會ではいささか心細いのです。

ともかく、上杉の説は、統治集団の内部対立という現実が一つの文句のつけようのない意志によってまとめられるという、言いかえれば統治

集団が天皇の裁可権を奪い合うという現実の、裏側からの説明としては、美濃部説よりリアルです。表の理論は美濃部説が与えた。それによって統治集団は自分たちが国家だ、公のものだという自負心の根柢を得ました。ところが国家の裏の現実、ある私に天皇の裁可を得ることで他のいくつもの私を圧倒して公になるという、統治集団にとって親しい実際は上杉説に反映されていたわけです。美濃部説と上杉説とは補完関係にあつたわけですね。主流である美濃部説の裏側に上杉説が生き続けたのは当然です。

美濃部的な法の上での支配というのは、マルクスの表現を使えば、いわば国家の觀念論、これに対して事実上の支配、上杉的なものは国家の唯物論。久野収の表現では美濃部説は統治集団の頭教、上杉説は密教です。久野氏は別の關係を表現するのに使っていて、顯・密が逆になっていますけれども。

一九三〇年代、戦前天皇論の帰結

天皇機関説は最後はどうなったか。一九三〇年代の話をしましょう。

その前に、この時期上杉説が生き延びる、もう一つの根柢が強まったことを述べておきましょう。それは、二〇世紀國家の流れが議會主義の方向と同時に行政國家の方向に向かうということです。行政國家というのは、さまざまな問題を解決する上で立法権に対して行政権の指導性を表に立てるといふもの、と一応言っておきますけれども、明治以来の日本國家はそれになじみやすい性格をもともと持っていました。そして美濃部の法治國家の主張に対して、上杉は天皇が指導する行政権を國の中心におきます。一九三〇年代に行政國家の傾向は世界的にますます強ま

ります。日本でも、法上の支配と事実上の支配とのバランスは、後者の優位においてだいたい変つたと思います。

この段階で統治集団は、すぐに美濃部的頭教から離れるのではなく、議會を捨てるでもないけれども、国民との約束関係などという面倒なことを言わなくても、自分たちの公性を行政的指導性に直接求める志向を強めたのではないでしょうか。ここまで来たとき一つのきつかけを得て、彼らは一気に美濃部を見捨てるのです。こうして天皇機関説事件が起りました。そしてこの段階は、軍を中心とする分派が天皇の裁可権を露骨に独占していくときでもあつた。美濃部は国家を経て天皇を使えと言つたのだが、ここで軍は直接天皇を使うことになりました。つまり密教であつたものが表に出てきたということです。

ただここで忘れてはならないのは、美濃部は退場するけれども、では代わつて上杉の一派がわが世の春を謳歌したかといえはそうでもない、ということです。

上杉慎吉はもともと大変純粹な天皇主義者なのです。精神主義です。これが徹底すると統治集団としてはかえつて厄介にも感ずるのです。統治集団は天皇の裁可権を使う。このとき上杉は天皇裁可権を諸分派の私的の目的のために使うなどやかましく言う。天皇が立てる国家目的に随順し、その目的を体して自らの目的とせよ。ところが実際の統治集団はなかなかそうならないから、上杉はいつもこれを苦々しく思い、ともすれば彼らを罵倒します。前に上杉について述べたことと矛盾するようですが、彼は多くの私を公化する天皇の働きについて言いますが、それは天皇を自分の私のために利用しようとするものに対して怒り狂いながら言うのです。実に口やかましい人です。統治集団の方は自分たちの統治の事実については上杉説に親しいものを実感しながら、上杉本人に対して

は敬意を払うけれども、むしろ敬遠してもいた。

上杉はこうして、孤立をかみしめながら一九二九年に死ぬのですが、その晩年、彼の精神主義は一層昂進しました。彼は統治集団に絶望し、それに代えて国民、それも無産の大衆と天皇とを直結し、これによつて統治集団の私性を包圍して国を救おう、と考えるようになりました。これは北一輝の国民の天皇論を一步前進させたものと言つてよいと思いますが、軍が天皇と直結した統治形態をめざす段階では、これは統治集団にとつて危険です。天皇との直結の論理を民衆勢力が利用するかもしれないから。二・二六事件で皇道派の連中といつしよに北一輝も殺されたのにはそんな理由もあつたのでしょう。上杉がこのときまで生きていたら、天皇を利用する軍の私性について、声を大にして非難したかも知れません。

美濃部説の戦後への遺産

これで私の報告は終わりです。私が最初に立てた問題は、戦後の統治集団、主権者たる民衆に当然のこととして服従を要求する統治集団は戦前からどう引きつがれたものか、ということでした。私はその答えとして、自分たちこそ国家だ、国家の公性を体現するものだという自負を美濃部達吉の学説に導かれて得た統治集団が、この自負心をさらに高度化させて現れたのが戦後の統治集団だ、と申しました。

この高度化は国民主権への適応にあります。美濃部は天皇主権の運用者としての統治集団を、その目的を国家から受け取り、その行為が国家の行為に帰着するものとして説明しました。この国家の觀念論によつて「我は国家なり」の自己意識をもつ統治集団が作られ、戦後に生き残つ

た。美濃部の天皇機関説の戦後への遺産はこの統治集団です。これが国民主権に適応するとは、国民に主権を譲りわたすことではなく、国民主権をもって「我は国家なり」を説明する論理をどう構築するかということです。天皇主権を合理的に運用すべきことを美濃部から教えられた統治集団が、こんどは天皇主権を国民主権にとりかえて、これを合理的に運用しようとするのです。

師美濃部の教えを思い出すなら、統治集団にとってこの際に必要なのは、自らも従うと称して実は国民をそのなかにとらえるべき国家目的を示すことでしょう。こんにちそれは、何か大上段に構えたものではなくて、たとえば国民のまとまるかたちといったものかもしれません。そうすると、そういうものをみずから示そうとする（みずからのあり方や行為をつうじて）点で、戦後の天皇・皇室は相当努力しているともいえましよう。戦後天皇制の国家性はけっして油断がならない。戦後天皇制研究の一課題がここにあると思われます。

(いとう あきら)

