

占領下における憲法九条の成立

——「降伏」と検閲を中心に——

加藤 秀治郎

本稿では、政治学など幅広い視角から、憲法九条の問題を論じていく。九条論では解釈学を主とする法律学的議論があまりにも支配的だが、九条の検討には憲法解釈学の他に、政治学、国際法学、法哲学、政治史など幅広いアプローチが求められると考えるからである。特に、制定過程を詳しく論じる。また降伏の法的性質とGHQの検閲の影響に重点をおく。

第一節 九条の制定過程と解釈の問題

憲法九条は成立経緯との関連で解釈しなければならない、というのが本稿の第一の主張だが、それはGHQ草案の作成過程と、帝国議会での修正と関連している。

アメリカの本国政府が新憲法の包括的指針を示した文書は、一九四六年一月七日のSユWウIイNンCクCク二二八「日本

の統治体制の改革」^①である。だが、そこには戦争放棄条項のようなものへの言及はどこにもない。したがって、戦争放棄は米本国の指令によるものではなく、GHQか日本側で考えられたものである。これまで確認されている記録文書では、最初に出てくるのは一九四六年二月三日のマッカーサー・ノートである。

その第二項目にある戦争放棄への言及は、実に徹底したものであった。ケロッグ・ブリアンの不戦条約のように、侵略戦争だけを禁じたものではなく、「自己の安全を保持するための手段としてさえも、戦争を放棄」するとあった。具体的には次のようになっている。

「国権の発動たる戦争は、廃止する。日本は、紛争解決のための手段としての戦争、さらに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。日本は、その防衛と保護を、今や世界をうごかしつつある崇高な理想に委ねる。」

日本が陸海空軍をもつ権能は、将来も与えられることはなく、交戦権が日本軍に与えられることもない。^②そこには防衛戦争も不可とする意思が、疑いようもなく明確に出ていた。ところが、GHQ草案としてまとめたものは、マッカーサー・ノートと重大な点で違っている。「自己の安全を保持するための手段としての戦争をも」放棄するという部分が削除され、現在の条文に近いものになっているのである。削除したのは部下のケーン・イスダというのが定説だが、彼はいろいろなインタビューで、削除したのは自衛の権利までも否定するのは「現実離れしている」^③という判断からだったと答えている。第九条は、この段階で事実上、自然権としての自衛の権利を認める修正がなされていることを確認しておかなければならない。^④

国際社会での防衛は、国内で言う正当防衛のようなものであり、法律で否定しても否定しきれぬものではなく、自衛の権利は自然権だという法哲学の議論は、そのことをいうものである。マッカーサーも結局、修正を認め、削除に応じて、GHQ草案ができたのである。この点に着目すれば、「自衛戦争は可」という解釈が自然だと考へる。

このことは、さらに次のことで決定的になる。いわゆる「芦田修正」がそれで、これが解釈の第二のポイントとなる。修正の時に芦田本人が何を考えていたかは、いろいろ議論があり、政治的には興味深いテーマだが、以下の主張は芦田本人の意図とはまったく無関係に成り立つ主張である。

芦田の修正の動きにふれて反応を見せたのは、極東委員会である。憲法制定には米国以外にも他の連合国が、極東委員会を通じて関与していたのだが、同委員会の中には、この修正で将来日本が自衛のための戦力をもてる可能性がうまれるとの判断が生じた。その上で極東委員会は、芦田修正を受けて「文民条項」を要求している。文民条項は芦田修正の以前の段階で一度要求されているが、その時は、日本は軍隊が持てないので、必要なしということになり、いったん収まっている。だが、この時の二度目の要求は強硬で、それに応じて文民条項が導入されているのである。

ということは、芦田修正が本人の意図とは無関係に、効果を持つと判断されることであり、これは九条解釈で決定的に重要である。つまり、修正された条文からは、日本が将来、自衛のための戦力を持ちうるということが読み取れる、ということであり、極東委員会が、戦前の陸相・海相現役武官制のようなことを封じようという意図から、

文民条項を要求したのは明らかである。文民条項は、西修氏が主張するように、将来、軍が政治への影響力を及ぼさないよう、「歯止め」として導入させた条項なのである。⁽⁵⁾

古関彰一氏は、制憲過程の詳細な研究の上に立ちながら、この点だけは別の解釈をしている。文民条項により再軍備禁止の「ダメ押し」がなされた、との解釈がそれであるが、右の事情からして、それは成り立たないと思う。再軍備そのものを禁止したいのなら、GHQや極東委員会はもつとストレートにできるのだから、修正を認めなければよいのであり、また、何か条項を要求するとすれば、文民条項のような中途半端なものではなく、それこそ、マッカーサー・ノートのオリジナルのような明確な非武装条項を要求すればよいからである。

右の二点からして、私は九条には解釈変更の余地が大きいと考えるものであり、九条は侵略戦争を禁じているだけと解釈する。そのように解釈を「変更」というと、恣意的な拡大解釈のニュアンスがつきまとうというのなら、佐瀬昌盛氏の言うように、解釈の「是正」といってもよい。⁽⁷⁾

第二節 占領下の憲法制定

本稿の第二の論点は、わが国の降伏がいかなる法的性質のものであったか、という問題である。制定当時は、憲法制定においてGHQに多少強引な動きがあっても、わが国が「無条件降伏」をした以上、やむをえないと、国民の多くが無力感に陥っていたが、この事情は無視できないと考えるからである。

私見では、国際法上、日本は一九四五年九月二日の降伏文書調印で、無条件降伏をしたわけではなく、途中で

らアメリカ側の都合で一方的に無条件降伏の扱いにされただけであることが確認できると考える。ただ、そのことについて、後述のように検閲で言論が取り締まられ、教育・宣伝により「無条件降伏」との認識が一般化した上に、日本政府側がこの件について、明確に異を唱えないできたため、「無条件降伏」が通念となつていつたように思われるのである。

多くの人々が「無条件降伏」と「誤解」しやすい事情もあつた。連合国が枢軸諸国に対してカイロ宣言などでそれを要求していたからである。だが、江藤淳氏が強調しているように、「日本国の無条件降伏を求めた」カイロ宣言と、ポツダム宣言の間には「著しい相違」があつた。その点を確認しておく、次のようなことである。

カイロ宣言は、一九四三年十一月二十七日に米英中首脳によつて発せられたものだが、こういう文章で終つてゐる。「右ノ目的ヲ以テ右ニ同盟国ハ同盟諸国中日本国ト交戦中ナル諸国ト協調シ、日本国ノ無条件降伏ヲ齎スニ必要ナル重大且長期ノ行動ヲ続行スヘシ」(訳文は『日本外交年表並主要文書』)。ここには、「日本国ノ無条件降伏」ということがはっきり書き込まれている。

それに対して、一九四五年七月二十六日のポツダム宣言では、第十三項に「全日本国軍隊ノ無条件降伏」という文字しか存在しない。つまり、ポツダム宣言は「われらの条件は左のごとし」と第五項で述べ、以下、八カ条にわたつて降伏条件を明示した文書なのである。九月二日の降伏文書も同じ内容であり、双方を拘束する外交文書としては、これが最も重要である。したがつて、カイロ宣言からポツダム宣言までの間に、アメリカの政策は、「相当抜本的な変更を余儀なくされたと考えざるを得ない」(江藤)のだが、これまでわが国では、そのことにあ

まり注意が向けられないままきいているのである。

それを裏づける資料として、江藤氏が言及しているのが、『アメリカ合衆国外交関係文書・一九四五年・ベルリン会議』(Foreign Relations of the United States, The Conference of Berlin 1945)の中の第一二五四号文書である。その文書は、「國務省覚書・一九四五年七月二十六日の宣言と國務省の政策との比較検討」(Comparison of the Proclamation of July 26, 1945 with the Policy of the Department of State)と題されている。この文書には日付がないが、この文書資料集の注釈には一九四五年七月三十日の國務省幹部会のために作成された覚書とあり、この時期のものに間違いのない(全文を本稿の付録として最後に訳出してある)。

まずアメリカ國務省は、「無条件降伏とは、何らの契約的要素を含まぬ一方的な降伏のことだと規定してきた」ことを確認している。その上で、ポツダム宣言については「日本国及び日本国政府に対して降伏条件を提示した文書」だという認識を示している。したがってポツダム宣言は、「受諾されれば国際法の一般的な規範によって解釈されるべき国際協定となるはず」のものである。^⑧

このように降伏の時点では、アメリカ側もポツダム宣言による日本の降伏は、無条件降伏ではない、との認識を明確に有していた。アメリカ本国政府は、この認識を持っていたにもかかわらず、それから数日で政策転換をしている。つまり、九月六日には「無条件降伏を基礎とする」という方針で日本側に臨むよう、通達するに至ったことである。^⑨

先のような國務省見解がくつがえされたのは、一九四五年九月六日のマッカーサーに対する統合参謀本部通達

「連合國最高司令官の権限に関する通達」(JCS一三八〇/六)によってである。「この通達の第一項には『われわれと日本との関係は、契約的基礎の上に立つものではなく、無条件降伏を基礎とするものである』と明記されている」。

江藤氏は、これは「いうまでもなくポツダム宣言からの逸脱」であるとし、「しかも、統合参謀本部はなんの權威によつてこの通達をマッカーサーに下達したのかも明らかではない」と書いている。このような江藤氏の主張につき、米国側は国際法上、何も異議を唱えられないであろう。

日本政府内でも疑問が出たであろうが、明確に異議を唱えることはなかった。それを批判したのは、当時、民間にあった石橋湛山であり、『東洋経済新報』(一九四五年九月二十二日号)にこの降伏は無条件降伏ではない、と書いている。

「無条件降伏と聞き、一途にそれを日本国が無条件降伏したものと即断し、国全体の活気が連合国に握られたかの如くにおのの」^⑩ いている人が多いが、そうであつてはならない。「無条件降伏を要求されたのは軍隊だけで、日本の降伏は決して無条件ではない。ポツダム宣言は其の条件を掲記している。此の事は……九月二日の調印文書によつて更に確認された。……何処にも日本国が無条件降伏するとは書いていない」。

だが、このように異を唱えていた石橋は、その後、蔵相としてGHQとしばしば対立した末、理由にもならない理由で公職追放されてしまう。

そして、無条件降伏との解釈はその後、教育・宣伝と検閲によつて、日本社会に「定着」させられていく。今

なお歴史教科書の多くが無条件降伏と書いているのは、ここにルーツがある。また、宣伝活動ではラジオ番組「真相箱」や、新聞記事の「太平洋戦争史」がこの線にそってなされたものの代表である。¹¹⁾

第三節 憲法九条をめぐる諸要因——公職追放・教職追放、東京裁判

憲法九条については、多くの要因を多面的に検討する必要があるが、本稿では検閲について検討していくが、それに先立って、それ以外の要因について簡単に言及しておきたい。

まずは、ストレートな関係こそ確認できないものの、公職追放の影響である。これが憲法論議に影響を及ぼしているのは間違いないところである。公職追放は、一九四六年一月から四八年五月までなので、憲法制定の時期はこれとすつかり重なっており、公職追放が政治家に及ぼした影響は説明するまでもないと思われる。

また、学者については教職追放がなされているので、それが言論活動に及ぼした影響は無視できないと思われる。憲法と直接に関係ないが、東大免官の例でいうと、矢部貞治氏は自発的に退官したし、神川彦松氏が東大を追われている。他に横田喜三郎氏と対立していた安井郁氏も追われた。高柳賢三氏も、不適格とはされなかったが、調査の対象とされた。¹²⁾ こうみてくると、教職追放が国公立大学の学者の言動に及ぼした影響は推して知るべしだと思ふ。保身を考える人なら批判的な発言は控えたと思われるのである。

しかし、他方では、次のように堂々と正論を吐いていた人も存在する。一九四六年八月二十七日に貴族院で、南原繁氏は、憲法案につき「独り上より与えられたと云うだけでなしに、或いは外より与えられたのではないか

と云う印象」があるが、これでは憲法の安定性が確保できない、と主張している。また、高柳賢三氏も九月十三日に貴族院でこう述べている。第三国間の戦争になると、中立国はその領域を交戦国に利用させない防止義務を負うが、「武力を全然放棄した場合」はこの義務を果たせず、「日本が戦場化」する危険も大きいのは問題だ、と。これらの学者の勇気ある発言は賞賛されるべきものだが、誰もがこのような発言を不安なくできたわけではないことを覚えておかなければならない。

一九四六年五月から始まり、四八年十一月に判決の出た東京裁判も、憲法に影を落としているのは間違いない。 「日本はこんな悪いことをしていたのだから、何をされても仕方がない」という諦めムードになったのである。「二度と戦争をしないように」と、第九条の擁護論にもつながったことであろう。ただ、この点についてのまとまった考察は、これまでになされていない。

第四節 GHQの秘密検閲

さて、中心論点であるGHQの検閲だが、秘密に行なわれたものではあったが、当時から漠然と人々に知られていたようである。マス・メディアや出版物だけではなく、私信の検閲まで行なわれていたから、同時代の人々には一定の認識が共有されていたと思われる。しかし、後の世代によって、その実態が本格的に研究されたのは、一九八〇年前後に江藤淳氏が一連の著作を発表しはじめてからのことである。憲法との関係できわめて重要なのは、検閲の基準のなかに、SCAP（連合国最高司令官）が憲法を起草したことへの批判は許さない、SCAP

の役割への言及や批判も一切認めない、という項目があったからである。

この点では、二〇〇四年に西修『日本国憲法成立過程の研究』が刊行され、その第三部でGHQの検閲のうち憲法に関連する実例が多く紹介されて、一気に研究が進んだ。西氏の右の著書では、例えば共産党の神山茂夫氏の著書『古きもの・新しきもの』（社会書房、一九四八年）で削除された部分が紹介されている。¹³

「今日の日本では、民族防衛のための正義の戦争を放棄すべきでないと考えています。……同志野坂が議会で〔共産]党を代表して主張したことは、実はこのことなのであります。……私たちの意見は入れられず、今日みるような憲法ができたのであります。……できるだけ早い時期に、国民多数の支持によって、この憲法の条項があらためられるよう努力したいと思います」。

この部分は、公刊された書物では、すっかり削除されており、新憲法に対する批判はこのようにして、表面から消されていた。これが、憲法の内容や草案作成過程への批判が広がる障壁となつたと考えられるのであり、このことについては筆者も既に論じたことがある。¹⁴ここでは検閲に関連して多少、別の問題をとりあげたい。これほどまでに重要であり、研究の進展によってGHQの秘密検閲が周知の事実となつているにもかかわらず、未だに言及されない専門文献がみられることである。

古関彰一氏の制憲史の研究（前掲『新憲法の誕生』）は、一九八九年に刊行されたもので、文庫本では四四一頁にもなる厚い研究書だが、そのどこにもGHQの検閲についてのまとまった記述がない。江藤氏の著作が出て十年近い年月がたっており、古関氏の著作が他の点では詳細をきわめるだけに、今日読むと不自然な印象が否めな

い。古関氏は、制憲史を考える上で、検閲が行なわれていたことを重要でないと考えるのであろうか。

また、戦後の「言論の自由」にのみ言及し、その上で憲法を論じる書物も後を絶たない。例えば、最近刊行された愛敬浩二氏の『改憲問題』はその一冊で、憲法「押しつけ」論に反対する文脈のなかで、占領軍により言論の自由を与えられたことだけに言及して、GHQの秘密検閲にはふれていない。⁽¹⁵⁾

具体的には作家・高見順氏の日記から、一九四五年九月三十日の次の記述を引いている。「マッカーサー司令部が……新聞並びに言論の自由に対する新措置の指令を下した。／これでも何でも自由に書けるのである！」⁽¹⁶⁾という部分である。

この高見氏の記述は、天皇とマッカーサーの並んだ写真をめぐる、あまりにも有名な事件を受けてのものである。当時、GHQの検閲と並行して、日本政府の内閣情報局も独自に統制を行っていた。訪問は二十七日であったが、問題の「写真は〔日本の〕外務省が差し止め命令を出し、GHQは二十八日付の新聞に掲載されないの」で事情を知って外務省に抗議し、その結果、二十九日付の紙面に掲載されたが、その間の事情を知らない〔日本政府の〕情報局が発禁処分にした、といわれている⁽¹⁷⁾（「」の中は加藤の補足）。

こうして朝日、毎日、読売の各紙がいったん発禁処分にされたのだが、新聞社側がGHQに事情を説明すると、GHQはすぐこの処分の取り消しを命じた。その際、二十七日付で出されていた「新聞及言論ノ自由へノ追加措置ニ関スル覚書」を公表し、そこで、戦前戦中の言論報道を厳しく取り締まっていた十二の法規を事実上失効させたのである。それを知った高見順氏が三十日の日記に記したのが先の文章なのであり、戦前・戦中の言論統制

からの解放の喜びの声であった。

ところが、僅か三日後の日記は、まったくトーンを異にしている。「東洋経済新報が没収となった。……アメリカが我々に与えてくれた『言論の自由』は、アメリカに対しては通用しないということもわかった」⁽¹⁸⁾とある。これは何を意味するのか。

十月三日付の朝日新聞には「東洋経済新報押収」との見出しの下、次の記事が掲載されている。「聯合軍司令部は現在市中に出でゐる東洋経済新報九月二十九日号を即時全部没収するやう命令した、これは同誌に掲載されてゐる米軍占領に対する日本人の反響に関する記事が占領軍の利害に反するとの理由に基く處置である」⁽¹⁹⁾。

問題の記事は、『東洋経済新報言論六十年』に全文が収められている。「進駐米軍の暴行」という文章がそれで、「比較的少数」ながら進駐軍の「不良兵卒」が「乱暴」をはたらいていることを非難している。米国は「日本に平和思想を植え付ける使命を果たそうと」しているが、「それには米軍乃至米国自体がその使命に応はしき行為者たることが肝要だ」と書いている。さらには、「米国は曾て無謀な移民法の制定に依り、日本の平和主義者を打倒し、軍国主義者の抬頭を促した、今次の極東戦争は茲に其の遠因の一が存する。之は米人自身の認める見解だ。切に同国朝野の反省を希望する所である」⁽²⁰⁾。

高見順氏が、言論の自由は「アメリカに対しては通用しない」と書いたのは、こういう言論が封じられることをささしての感慨である。右の文章は『石橋湛山全集』にも納められているので、石橋が書いたものと思われる。その石橋は、同年九月一日号では「五事の御誓文と欽定憲法とに帰れ」と題してこう書いている。

ポツダム宣言で英米中の三国は、「日本政府は国内における民主主義的傾向の復活に対するいっさいの障害を除去し、言論、信教、思想の自由を確立し、基本的人権を尊重すべし」と記しており、この条件が「思想的あるいは政治的にわが国に干渉すと思われる」所以だが、これらは「日本建国の根本主義と異なるものではない」。列挙されている事柄は、「わが欽定憲法のとくに重きを置いて定められるところであつて、いまさら三国に指摘せられるまでもない」。「わが国の政治の精神あるいは国民思想に干渉すとなすことは無用の杞憂」であるとし、「日本国民は速かに五事の御誓文と欽定憲法とに帰れ」と書いている。⁽²⁾

右の論説は、憲法改正の議論が高まるずっと以前に書かれたものであり、GHQの秘密検閲が始まる以前のものだが、こういう言論が封じられていくことを無視して、憲法制定の経緯を論じるのは邪道だと思つものである。

注

- (1) 高柳賢三ほか編『日本国憲法制定の過程Ⅰ』（有斐閣、一九七二年）、四二二頁以下。
- (2) 同右、九八―一〇一頁。
- (3) いろいろなインタビューではほぼ同趣旨のことを語っているが、ここでは最も新しいものから引いた。鈴木昭典『日本国憲法を生んだ密室の九日間』（創元社、一九九五年）、一一五頁。
- (4) マッカーサー・ノートの存在は当初、明らかでなかったため、この点はその存在が知られた時点で議論になっていてもよかつたと思われる。その前後の解釈論を調べたいと考えているが、本稿執筆の時点では十分なことができない。
- (5) 西修氏は長年、この点の調査を重ね、その集大成が『日本国憲法成立過程の研究』（成文堂、二〇〇四年）の第一

占領下における憲法九条の成立

部、第二部にまとめられている。また、戦争放棄条項について最も詳細な文献である佐々木高雄『戦争放棄条項の成立経緯』（成文堂、一九九七年）も西説を支持している。

(6) 古関彰一『新憲法の誕生』（初出、一九八九年）（中央公論社、中公文庫、一九九五年）、三二四頁以下。

(7) 佐瀬昌盛『集団的自衛権をどう行使するか』（『諸君』二〇〇六年五月号）。

(8) 江藤淳『忘れたことと忘れさせられたこと』（初出、一九七九年）、文藝春秋、文春文庫版、一九九六年、特に同書中の「戦後の再検討」が詳しい。ここでの要約は主に、一九三〜一九四頁による。

(9) 同、一九六頁。

(10) 石橋湛山『週間寸言』『石橋湛山全集』第十三巻、三六頁。

(11) 詳しくは、加藤秀治郎『憲法改革の政治学』（増補改訂版、一藝社、二〇〇五年）、一三三六頁。

(12) 秦郁彦『教職追放』（同『昭和史の謎を追う』下巻、文藝春秋、一九九三年）二四一頁以下。

(13) 西修、前掲書（注5）

(14) 加藤秀治郎、前掲書（注11）、九九頁以下。

(15) 愛敬浩二『改憲問題』（筑摩書房、ちくま新書、二〇〇六年）、四五頁。

(16) 高見順『敗戦日記』（初出、一九五九年）（中央公論新社、中公文庫、二〇〇五年）、三六六頁。

(17) 熊倉正弥『言論統制下の記者』朝日新聞社、朝日文庫、一九八八年、一五〇頁。なお、松浦総三『占領下の言論弾圧』（増補決定版、現代ジャーナリズム出版会、一九七四年）の五一〜五二頁の記述には、この点について混乱があると思われる。

(18) 高見順、前掲書（注16）、二六九頁。

(19) 朝日新聞、一九四五年十月三日付。

(20) 石橋湛山『石橋湛山全集』（第十三巻、東洋経済新報社、一九七〇年）、一四〜一五頁。

(21) 同『更生日本の針路（一）——五事の御誓文と欽定憲法とに帰れ』（小倉政太郎編『東洋経済新報言論六十年』東洋経済新報社、一九五五年）、二八九〜二九二頁。

【付録・資料】

国務省覚書「一九四五年七月二十六日の宣言と国務省政策との比較検討」

(Comparison of the Proclamation of July 26, 1945 with the Policy of the Department of State)

《訳者まえがき》テキストは次のものによった。*Foreign Relations of the United States, The Conference of Berlin 1945*, (『アメリカ合衆国外交関係文書・一九四五年・ベルリン会議』) Vol. II, Washington: United States Government Printing Office, 1960, pp. 1285-1289. 資料ナンバ―は「一五四」。「日付など」の記載があるが、同資料集の注には次のように記されている。「極東アジア局で準備されたこの覚書は、七月三十日の第一五二回国務省幹部会 (Secretary's Staff Committee) で検討された。第一五一回同幹部会の議事録に添付されている」。なお、訳文中「」の中の語句は訳者(加藤)が補ったものである。

国務省覚書「一九四五年七月二十六日の宣言と国務省政策との比較検討」

I 「検討すべき」問題

一九四五年七月二十六日の宣言(ポツダム宣言)は、国務省の「これまでの」政策とどの程度、一貫している

(consistent) のか。

II 検 討

一、同宣言は日本（第一項）および日本国政府（第二三項）に向けて示した諸条件についての声明文であり、それが受諾された場合には国際法の一般規範に則って解釈されなければならない国際協定となるものである。国際法では、国際協定の中の不明確な条件は、その協定を受諾した国に有利に解釈されてきている。協定を提案した国は、その意図を明確にしなければならない。（参照 Harvard Research, Draft Convention on Treaties, *American Journal of International Law*, Supp., 1935, vol.29, p.941. そゝには幾つかの仲裁判断 award が引かれてゐる。）

〔従来の〕国務省の政策においては、無条件降伏とは、契約の要素をなんら含まない一方的降伏を意図するものと解釈されてきた。

二、同宣言が想定する契約としての性質からして、また第二三項にある「誠意」(good faith)への言及からして、示唆されるのは、条件の遂行がある程度、日本政府の誠意に委ねられている、ということである。

〔従来の〕国務省の政策では、最初の段階では日本当局の誠意にかかわりなく、連合軍が全ての要求を遂行するものとしていた。

三、同宣言では、無条件降伏は「全日本軍」にのみ適用されるものとされている。

〔それに対して、従来の〕国務省の政策は、無条件降伏を日本に適用されるものとしており、したがって〔日本の〕軍隊だけでなく、天皇および政府、国民にも〔無条件降伏が〕及ぶものとしていた。いかなるものであっても連合国が政策遂行のためふさわしいとした行為には、全ての人が従わなければならないとしていた。

四、同宣言第一〇項および第一三項における「日本国政府」に関する言及のみならず、上記の二と三での記述からも、これらの条件を受諾する場合には、「日本」政府が誠意を持つて条件を遵守する限り、日本政府は存続するものと考えられる。しかしながら、この解釈は、「軍国主義に凝り固まった助言者」(第四項)と日本の「無責任な軍国主義」(第五項〔資料集原注——第六項の誤り〕)の排除への言及からして、確実ではない。これらの条件は日本の現政府に適用されるものと考えて差し支えない。さらに同宣言第一三項〔第一二項の誤り——訳者注〕では、「日本国民の自由意志に基づいて、平和的で信頼しうる政府が樹立」されるまで、特定の地点で占領を続ける必要があると述べている。この条項は、この条件を受け入れた〔日本の当該〕政府は直ちに辞職し、また、条件で示された目的が達成され、「平和的で信頼できる政府」が選挙によって樹立されるまで、占領軍に日本の統治を委ねることを意味するものと解釈できる。それはまた、天皇は同宣言の条件を受諾し、引き続き在位しうが、天皇の軍事的助言者全員を直ちに罷免し、日本の政体(constitution)を民主化し、選挙を準備し、その結果にしたがって政府を任命し、その政府が同宣言の条件を遂行するよう、監督することもまた、意味しているものと考えられる。

〔それに対して、従来の〕国務省の政策では、目的を達成するまで連合諸国政府が日本統治の全権を有するも

のと、されていた。

五、無条件降伏が日本軍に限定され(第一三項)、また、日本国政府が存続し、条件を遂行する責任を負っていることが明示されている(第一〇項と第一三項)ことからして、連合国側が指定した地点での占領は(第七項)、日本国政府に圧力をかけるためのものであり、日本の大部分について〔占領国が〕軍政をしく可能性を予想しているものではない。しかし、この解釈は確定的ではない。上記四に述べたように、同宣言は、信頼できる新政府が樹立されるまで、日本国政府が一時的に排されることを意味するのかもしれない。占領地域の数は限定されていない。十分な数の地点でこのような占領が行われるならば、日本全体を効果的に支配できるであろうし、それゆえ日本全体を軍政下におくことも可能になるかもしれない。さらに、同宣言で述べられた条件の多くは、——例えば日本軍の全面的武装解除(第九項)、戦争犯罪人の逮捕(第一〇項)、民主的傾向と民主的政府の強化(第一〇項および第一二項)、言論、宗教、思想の自由、人権の尊重の確立(第一〇項)、公正なる実物賠償の取り立て(第一一項)、日本の産業の非軍事化(第一一項)、日本による原材料のコントロールの防止(第一一項)——連合軍当局による日本全土の直接統治によることなくしては、達成しえない性質のものである。

国務省の政策はこのような直接統治を企図していたのであり、単に日本国政府に影響力を行使するに留まらな
いことが考えられていた。

六、上記の五の条件は、地点を限定したものであれ日本全土の占領であれ、同宣言が企図する軍事的占領は、戦争法の意味する占領であることを示している。だが、この解釈は確定的ではない。このような占領は、治安の

維持、占領軍の安全の確保、占領区域に現存する諸法律の枠内での敵国（日本）政府の政治的活動に対する影響力の行使という、限定的な目的だけのためのものである。上記の五で述べられたポツダム宣言の目的は、この範囲をはるかに超えている。したがって、占領は日本国政府が目的を遂行するよう圧力をかけるためになされると考えるか、あるいは、この占領自体が通常の軍事的占領より、ずっと大きな権限を有していると考えるか、いずれかとなる。

〔それに対して、従来の〕 国務省の政策では、無条件降伏とは、連合国軍が一時的に日本国政府の全権限を行使することを想定しており、したがって占領軍は戦時法が定める軍事的占領者の権限を越える行使が容認されずとしていた。

七、同宣言では、日本の主権は日本の主要な四つの島、「および連合国が定める諸小島に制限される」（第八項）と述べられている。同宣言は、琉球および千島列島を「諸小島」だとして、それに対する日本の主権を排除する意図を述べているのではない。同宣言では、「小島」と呼ぶには無理のあるサハリン南部に対する日本の主権の排除を意図している、と考える根拠の方が大きい。

〔それに対して、従来の〕 国務省の政策はこれら三つの地域のいずれにおいても、日本の主権の排除に賛成するものではなかった。

八、同宣言では、「連合軍側の捕虜を虐待した者を含む、一切の戦争犯罪人は厳正に処罰されなければならない」と述べられている。この説明は、「戦争犯罪人」を戦争法の侵害に限定していると思われる。しかし、今日

における広義の「戦争犯罪人」という言葉の通常の用い方からして、また「一切の」という語を用いていることからしても、この説明はほとんど支持されるものではない。さらには、この説明は、戦争犯罪人がどのような類の人かを指し示す言葉が使われず、アメリカの一般市民が特に関心を持つ〔捕虜に対する虐待者など〕ある種の戦争犯罪人が含まれることを得心させるような言葉が選ばれている。

〔それに対して、従来の〕 国務省の政策は、侵略の開始に責任のある者を含む、広義の戦争犯罪人を想定していた。

九、武装解除、再教育、賠償、経済政策に関しては、同宣言の条項と〔従来の〕 国務省の政策の間に矛盾は存在しない。これらの政策は連合国軍によって着手遂行されるにしても、日本政府によって着手遂行されるにしても、忠実に実行されるが、若干の変更が必要なのは間違いない。

III 結 論

一、同宣言の諸条件からして、日本が同宣言を受諾するならば、〔従来の〕 国務省の政策のいくつかを修正する必要がある。特に無条件降伏の解釈と適用に関しては、そうである。

二、明確に述べられていない条項がいくつかあり、そのため日本が受諾した場合には将来、論議を引き起こすことになるであろう、と思われる。

〔添付資料 Attachment〕

1945年7月26日の対日宣言と〔従来の〕国務省の政策との比較

	〔ポツダム〕宣言	国務省の政策
1. 無条件降伏	「全日本国軍隊の無条件降伏」	日本国の無条件降伏 ——政府および軍隊
2. 条件 (terms)	日本国は提示された条件を基礎として、この戦争を終結させる機会を与えられる。	日本国は連合国から出されるすべての命令 (directives) に従わなければならない。しかしながら連合国は予め、日本国に関する基本政策を公表しておくべきである。
3. 日本における連合国の法的権限	占領された場合の日本での明示された項目。それらの項目以外についての権限は不確定なままである。	連合国は日本国政府に取って代わり、最高権力 (supreme authority) を掌握する。
4. 日本政府	日本政府の地位は不明確なままにされている。存在し続け、一定の機能を遂行するものとされているのは明白である (第10項)。	日本政府の全権限が連合国に移譲される。行政の機構と大半の機関は連合国の指揮監督の下に職務を果たすものとされる。
5. 天皇	言及なし。天皇の退位については要求として明記されていないので、在位してよとも推定されうる。	天皇は日本国の無条件降伏に署名し、それを公表するものとされている。その権限は連合国に移譲される。天皇は保護検束 (protective custody) されるものとされている。

<p>6.〔占領〕目的</p>	<p>無責任な軍国主義と日本国の戦争遂行能力の破壊。言論、信教、思想の自由および基本的人権尊重の確立。平和を志向する責任ある政府の樹立。</p>	<p>重要な相違はない。</p>
<p>7.〔占領〕目的の実施方法</p>	<p>不明確である。日本政府は連合国の要求につき、その幾つか、おそらくは、そのすべてを実施する責任がある。「条件」(terms)の幾つかは、連合国当局が直接的に実施する必要があるであろう。</p>	<p>日本における連合国政府が自らその要求を実施に移す。</p>
<p>8. 経済的条項</p>	<p>日本国は日本経済を維持し、賠償を支払うに必要な産業を維持する。産業は非軍事化されなければならない。</p>	<p>重要な相違はない。</p>
<p>9.〔日本側の〕領土の喪失 (loss)</p>	<p>カイロ宣言〔にある通り〕。日本の主権は〔本州、北海道、九州、四国という〕四つの島と「われらが決定する諸小島」に限定される。</p>	<p>カイロ宣言以外には国務省の政策はない。</p>
<p>10. 占領軍の撤退</p>	<p>連合国の明示された〔占領〕目的が達成され、平和を志向する責任ある政府が樹立され次第〔撤退する〕。</p>	<p>確たる規定はなされていない。</p>