



あらたに租税を
課し、又は現行
の租税を変更す
るには、法律又
は法律の定める
条件によること
を必要とする。

前項の規定は、
法律の定めると
ころにより、衆
議院が、両議院
の協議会を開く
ことを求めるこ
とを求めない。

21世紀日本修宪运动研究

赵立新 著

内閣は、法律の
定めるところに
より、その首長
たる内閣総理大
臣及びその他の
国务大臣でこれ
を組織する。



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

21世纪日本修宪运动研究

赵立新 著

法治建设与法学理论研究部级科研项目成果

2013年度司法部“国家法治与法学理论研究项目”



知识产权出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

21 世纪日本修宪运动研究 / 赵立新著. —北京: 知识产权出版社, 2015. 8

ISBN 978-7-5130-3689-4

I. ①2… II. ①赵… III. ①宪法—研究—日本—21 世纪 IV. ①D931.31

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 183110 号

责任编辑: 雷春丽

封面设计: 张悦

责任出版: 刘译文

21 世纪日本修宪运动研究

赵立新 著

出版发行: 知识产权出版社 有限责任公司

网 址: <http://www.ipph.cn>

社 址: 北京市海淀区马甸南村 1 号 (邮编: 100088) 天猫旗舰店: <http://zscqbs.tmall.com>

责编电话: 010-82000860 转 8004

责 编 邮 箱: leichunli@cnipr.com

发行电话: 010-82000860 转 8101/8102

发 行 传 真: 010-82000893/82005070/82000270

印 刷: 北京科信印刷有限公司

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 18

版 次: 2015 年 8 月第 1 版

印 次: 2015 年 8 月第 1 次印刷

字 数: 276 千字

定 价: 46.00 元

ISBN 978-7-5130-3689-4

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

序：日本修宪的现在时

自进入 20 世纪 90 年代以后，日本的修宪脚步逐渐加快。在日本国内，对现在修宪的政治现状，既有感到非常担忧的人，也有冷漠但不安的人，也有无论如何都极力支持的人，但大多数人对修宪抱有一种非常复杂的心态，认为“经济变好了固然很好，但成为军事国家稍微有一点……”或“政治对我来说有些偏右”，这样的感觉可能更多一些。

围绕目前日本国内修宪的政治动向——特别是自民党主导的修宪活动——国内国外虽然存在争论，但就国内的研究来说，明显缺少翔实充分的研究。日本的法文化是在明治开国以来，特别是通过《日本国宪法》的制定及其运用，将使政治服从宪法思想之表现的立宪主义、个人尊重及自由等概念作为近代政治普遍原理的国际标准来继受和培育的。但今日的日本政坛对这一点常常有意忽略，这使标榜立宪政治的很多人感到不满。

当今日本修宪争论的核心是第 9 条的修改。无论是“国防军”的创设还是“紧急状态条款”的创设，如果联系在一起就会发现，他们像刺向战后宪法构建起来的和平主义基础的利剑，这一状况伴随种种价值的转换，成为当今日本社会中非常大的问题。但正如下所述，当今的日本政治现状，并不仅仅是第 9 条修宪的问题，从根源上来说，可以说是日本法文化的危机。

2012 年 9 月，安倍晋三被选为自民党总裁，在两院议员总会上，他发下豪言：“创造强大的日本！为了创立使日本人因出生在日本而感到幸福、使孩子们因出生在日本而感到自豪的日本，我将竭尽全力！”同年 12 月 16 日，自民党在众议院总选举中获得压倒性胜利，安倍晋三就任日本首相。

于 2012 年 4 月 27 日出台的、由自民党修宪推进本部起草的《日本国宪

法修改草案》(以下简称《2012 年修宪草案》或《修宪草案》)的解说小册子《日本国宪法修改草案问答》(以下简称《草案问答》)中,第一个问题即是“为什么现在日本必须修改宪法?为什么自民党现在要出台宪法修改草案?”对此的回答是:“现行宪法是在联合国军占领下,以占领军司令部指示的草案为基础制定的。在日本国主权受到限制时制定的宪法不能真实反映国民的自由意思。”^①这一理由也为日本维新会所采纳。在该党 2013 年 3 月通过的党纲中,语气非常强硬地提道:“(对于)强制将日本贬为受孤立和被轻蔑的对象并陷入绝对和平这一非现实共同幻想中的占领宪法,必须进行根本性的修改,从而使民族、国家达至真正的自立,使国家得以复兴。”实际上,克服对自由意思表达的压制和自立的缺乏,正是明治维新以来日本面临的问题。但从另一个角度来说,明治开国时期的危机导致了日本的近代化,因为,当时日本的“精英阶层”为了修改与西方各国签订的不平等条约,努力学习西方的立宪政体,以期在各方面都达到西洋人的标准。

1889 年公布实施的《明治宪法》,虽然本身存在内在的矛盾,但需要注意的是,近代日本的政治精英将立宪政治作为近代政治的普遍原理而继受、学习并认真探讨日本统治体制的态度。如,当时的枢密院在审议明治宪法草案时(明治天皇也亲临),伊藤博文关于立宪主义、立宪政体本质的理解发言,至今仍有一定意义。举例来说,他认为:“创制宪法的精神,第一是限制君权,第二是保护臣民的权利。因此,宪法如果不规定臣民的权利,仅规定其责任,就没有必要制定宪法了。”^②对照这一议论,当今试图修宪的日本政客们的发言就显得非常轻浮。难以想象他们认真思考了宪法(学)。例如,礒崎阳辅参议院议员(自民党宪法修改推进本部起草委员会事务局局长)在话筒前曾自言自语:“立宪主义这一词语在学生时代的宪法讲义中‘没听说过’,自己使用过的宪法教科书中没有这一词语。”在 2013

① [日] 田村重信:《改正日本国宪法》,讲谈社 2013 年版,第 110 页。

② 有名的在臣民“分际”议论时的发言,1888 年 6 月 22 日。参见 [日] 奥平康弘等:《修宪的问题点》,岩波书店 2013 年版,第 8 页。

年3月29日的参议院预算委员会上，面对民主党小西洋之议员就是否知道关于概括人权保障的规定是宪法哪一条款，即是否知道《日本国宪法》第13条的质问，当时的安倍首相没有进行回答。并且，稍微学过宪法学的人都应该知道已故的芦部信喜博士，安倍竟然回答“我不是宪法学的权威，也不是学生，不知道”。安倍首相对修宪的态度明显缺乏真诚。因此，许多日本的宪法学者对此感到震惊，震惊之余又感到可悲。的确，缺乏基本的理论基础，徒言“建立强大日本”的大话，是浮躁和表演的体现，从“束缚权力的宪法”角度而言，这才是更可怕的。

安倍首相和礒崎阳辅议员发言的草率虽然是典型的事例，但其他一些所谓“修宪必要论”的提法甚至更为可笑，如：“六十年前的宪法赶紧变吧”“没有一次修宪的体验，无法培育主权者的意识”“占领期间制定的宪法是无效的”等。另一方面，虽然反对修宪派的观点，但同时对此前“护宪”的思想也进行批判的人之中，也存在以下观点：“战后的宪法议论过分强调第9条也是一个问题”“修宪国民投票不仅对宪法，对国民认真思考广义政治也是一次机会”“只是护宪不行，国民一方应该积极地提起修宪的构想”等。对上述议论虽然日本国内褒贬不一，但问题并不是对这些议论的评价本身，而是对评价有用的议论框架。

一般来说，从本质上思考“个人、国家、自由、平等”等问题，从而为设计一部“理想的宪法”来进行“宪法讨论”与在现实政治中对修宪派试图具体提出修宪思路的是非进行讨论的“修宪讨论”，是完全不同的思路。当然，实践中有时很难完全进行分离，但“修宪讨论”与“宪法讨论”完全分开进行讨论才更有意义。

“二战”后的日本，“宪法讨论”作为现实政治问题被提及，在所有的情况下都是作为“修宪讨论”。在“修宪讨论”时，只能以议论现实存在修宪派试图具体提出修宪构想的是非形式存在。并且，《日本国宪法》第96条既然规定了修宪草案的提议权者是众参两院议员的三分之二以上的议员，实际上提起修宪的一般是政府的执政党。当然，如果执政党对明文修宪毫不关心，国民一方为实现期望的宪法修改，通过发动修宪运动达到目的也

并非不可能。但现在的日本并不具备这样的条件。

日本著名宪法学家樋口阳一教授曾指出：在沙龙谈论中碰撞出理想的宪法构想应该不是现在的问题，围绕修宪进行的争论实际上是，该社会在此时进行的最高政治选择。

安倍晋三就任日本首相后，重新检讨“日本国宪法修改草案”必要性的呼声再次提高。在初次党代会上，提出在参议院选举中“确保修宪势力达到三分之二”的日本维新会联合代表石原慎太郎在一次采访中说：修宪已经成为参议院选举的焦点，必须使民主党分裂，使“妨碍修宪的”公明党原地踏步。^① 自民党政策调查会会长高市早苗在电视采访中曾说：“宪法与国家观相关，根据国家观进行政界再编是正确的姿态。宪法应该经常成为选举的焦点。”他强调了参议院选举中提出修宪问题的设想。该发言与日本维新会的发言如出一辙。

前述石原慎太郎在采访中甚至说：“日本应该成为强大的军事国家、技术国家。提升国家发言力的是军事能力和经济能力。要促进经济复苏，防卫产业是最好的选择。讨论核武装也是今后的选择之一。”当然，当今很难说形成作为政党稳固一体的日本维新会，在参议院选举前会提出独自的有水平的修宪草案。日本维新会在修宪问题上所起的作用不过是，视参议院选举的结果，使自民党主导的修宪向偏右方向移动一些。

《日本国宪法修改草案》所代表“修宪议论”的目的并不仅仅是长期以来的“第9条”修改问题，从根本上来说是与自由主义、立宪主义、个人尊重等概念长期进退维谷的紧张关系。这是日本法文化的危机，但从日本媒体的评价看，这一危机的含义没有得到正确的重视。

① [日]《朝日新闻》，2013年4月5日。

目 录

第一章 21 世纪日本修宪运动的背景	(001)
第一节 《日本国宪法》的制定及其基本原理	(001)
第二节 第二次世界大战后至 20 世纪末的日本修宪运动	(027)
第三节 日本政府的解释修宪与宪法诉讼	(044)
第二章 21 世纪日本的主要修宪活动及草案	(051)
第一节 日本政府主导下的修宪活动	(051)
第二节 自民党 2012 年《日本国宪法修改草案》解读	(057)
第三节 日本共产党的反“修宪”运动	(082)
第三章 21 世纪日本修宪论的焦点	(089)
第一节 和平主义的修改	(089)
第二节 政治体制的变化	(109)
第三节 政教分离的争论	(116)
第四节 从个人到“家族”的回归	(140)
第四章 21 世纪日本修宪背景下的相关改革	(168)
第一节 行政改革	(168)
第二节 司法改革	(179)
第三节 教育改革	(215)

结 语	(234)
附录1 日本修宪相关资料	(236)
1. 《明治宪法》(《大日本帝国宪法》) (1889年2月11日公布, 1890年11月29日生效)	(236)
2. 《日本国宪法》 (1946年11月3日公布, 1947年5月3日施行)	(241)
3. 《日本国宪法修改草案》(自由民主党) (2012年4月27日公布)	(251)
4. 《教育基本法》 (1947年3月31日颁布实施)	(266)
5. 《教育基本法》(2006) (2006年12月22日实施)	(268)
附录2 主要参考文献	(272)
后 记	(278)

第一章 21 世纪日本修宪运动的背景

第一节 《日本国宪法》的制定及其基本原理

1889 年颁布实施的《明治宪法》及其天皇主权体制，在使日本迅速实现近代化的同时，也使日本走向了对外侵略扩张的道路。1945 年 9 月，在世界反法西斯力量的打击下，日本战败投降，以美国为主的同盟国军队占领日本，由此开始了新宪法的制定。由于当时日本政府提出的宪法草案过于保守，联合国军总司令部不得不采取提出宪法草案的“强加”形式，从而成为以后日本保守的右翼势力试图修改《日本国宪法》的借口。

一、《日本国宪法》制定的背景

（一）日本投降与美国占领

1945 年 8 月 14 日，日本御前会议正式决定接受《波茨坦宣言》，向同盟国投降，次日，日本天皇发布《停战诏书》。9 月 2 日，日本代表在停泊在东京湾上的美国战舰密苏里号上正式签订投降协议书。此后，以美国为主的联合国军进驻日本。

在占领开始之前，美军曾拟实施直接统治，但 8 月下旬，美国的对日方针发生了变化，在 8 月 22 日，美陆军省通知麦克阿瑟，决定对日实行间接统治。^① 10 月 2 日，在东京成立以麦克阿瑟为首的联合国军总司令部（以下简称“盟总”，GHQ）。“盟总”之下设参谋部，参谋部之下设民间财产管理、

^① 吴廷璩：《日本史》，南开大学出版社 1994 年版，第 794 页。

公共卫生福利、民间情报教育、民政、经济科学、天然资源、民间运输、统计资料、民间通信、法务、一般会计、国际检事等局，同时在总司令部下设“对日理事会”和“远东国际军事法庭”。在地方则设有 8 个地方军政部。

“盟总”对日实行间接统治的方式是以指令、一般命令、备忘录、书信和口头等形式，通过日本的终战联络委员会或日本政府下达指令。1945 年 9 月 20 日，日本政府发布“紧急敕令”，规定：为实施联合国军最高司令官的备忘录和指令，在必要时，“盟总”可以日本政府命令的形式来发布指令，这些“指令”同样具有法律效力。为保证“盟总”和麦克阿瑟指令的实施，日本政府于 10 月 31 日制定《阻碍占领目的处罚令》，规定：对反对盟国最高司令官对日本政府指令之行动，反对盟国占领军的军、军团、师团及各司令部为实施这一指令所发布的命令之行为，以及违反日本政府为履行这一指令所发布的法令的行为，均视为“阻碍占领目的的有害行为”，对此严加惩处。^① 这样，在美军占领日本的同时，建立了以美国为主的占领体制。

同年 12 月 16 日，在莫斯科召开苏、美、英三国外长会议，决定成立远东委员会和对日理事会，远东委员会由美、苏、英、中、法、荷、加、澳、印（度）、菲、新（西兰）11 国组成，设在华盛顿。该委员会是决定和审查对日占领政策的决策性机构，它有两项权力：一是决定对日政策的原则性方针和政策；二是根据成员国的要求审查美国政府对“盟总”的指令和最高司令官的行动。但委员会制定的政策必须通过美国政府下达指令给“盟总”和麦克阿瑟，由他们具体执行，且该委员会对领土和军事等行动无权干涉，在决定对日政策时，需要委员会成员半数以上的同意，且半数中必须包括美、苏、英、中四大国，如决议没能通过，美国政府可以向“盟总”和麦克阿瑟发出“中间指令”，如委员会不提出异议，则指令有效，可见美国在委员会中占有极大的权力。

对日理事会则由美、苏、英、中四国代表组成，它是盟国最高司令官的咨询机构，盟国最高司令官在向日本政府发出指令前，必须事先通知理事会，并与之协商，但理事会对最高司令官没有约束力，也没有对指令的否决权。

^① [日] 末川博：《战后二十年史资料：法律》（第 3 卷），日本评论社 1971 年版，第 212 页。

麦克阿瑟在该理事会的第一次会议上曾说：理事会的职能是顾问性和建议性的，他不得侵犯最高司令官的行政责任，并且不得批评其占领政策。^①

远东委员会和对日理事会成立后，由于内部的对立和分歧，未能发挥其应有的作用，所以，在“二战”后对日本的军事占领和占领政策的制定与实施中，美国占据了主导地位，而“二战”后日本的法制改革也正是围绕美国的占领政策展开的。

（二）美国的对日占领政策

美国对日占领政策的研究在太平洋战争爆发后即已开始，1944 年 1 月，美国国务院成立战后计划委员会，其下属的远东地区委员会即负责起草对日政策。同年 3 月，该委员会完成《战后美国的对日目的》，文件从政治、经济、军事等方面规定了美国在日本要达到的最终目的。根据这一文件，美国政府在 1945 年制定了《战后初期的对日政策》，并于 9 月 22 日正式公布。它是美国政府及其占领军实行对日占领政策的基本文件，由“最终目的”“盟军权利”“政治”“经济”四部分组成。据此，其最终目的是：甲，日本确实不再成为美国和世界和平安全的威胁；乙，最终建立一个和平、负责任的政府，即尊重他国权力、支持联合国宪章的理想和原则所显示之美国目的的政府，^② 即解除日本的军国主义，消除其军事威胁，建立和平民主的新日本。

为实现上述目标，占领军通过指令，实行了一系列铲除日本军国主义的非军事化政策，这主要包括：解除日军武装、解散军事机构、废除军事法令和制裁战犯等。由于日本投降时，本土和海外尚有几百万武装军队，对此，占领当局以第一号和第二号命令，利用天皇和日本政府，迅速解除了这些日军的武装，并使其复员回原地，使曾拥有庞大军队的日本一时变成没有军队的国家。美军还相继解散了日本军队的主要机构大本营、元帅府、陆军参谋本部、海军军令部以及军事参议院、陆军省、海军省，并指令日本政府废除《兵役法》《国防保安法》《军机保护法》等一系列军事法令，以及《国家总动员法》《战时紧急措施法》等战时法令。1945 年 9 ~ 12 月，分三批逮捕了

① 吴廷璆：《日本史》，南开大学出版社 1994 年版，第 796 页。

② 同上书，第 798 页。

东条英机等 108 名战犯，交远东军事法庭进行审判。到 1946 年，日本政府根据指令还相继解散和取缔了在乡军人会、大日本政治会、大政翼赞会等 100 多个法西斯军国主义团体，整肃了曾猖狂鼓吹和积极执行侵略战争的法西斯军国主义骨干，不许他们出任公职，不许在政党、社会团体、新闻出版和财界任职，^① 这样，以美国为主的占领军迅速实现了日本的非军事化。

（三）各项改革的开始

要彻底铲除日本的军国主义体制，以上措施还远远不够，必须对日本的政治、经济、社会、文化等方面进行全面改革，彻底消除军国主义产生的土壤，为此，“二战”后日本的法制改革就以宪法改革为中心，在政治体制、社会经济、思想文化等领域广泛展开。

1944 年 10 月 4 日，盟军总司令部发布《关于废除对政治、公民、宗教自由限制的备忘录》，要求日本政府立即释放包括共产党人在内的一切政治犯；废除特高警察，并罢免内务省和各县警察部长及特高警察；废除《治安警察法》《治安维持法》等法令；解除对政治、民权及信仰自由的一切限制，其中包括对天皇和政府的自由议论限制。当时的东久迩内阁由于不愿执行这一指令，加之国务大臣绪方竹虎因作为首批战犯被捕，外务大臣重光葵也因战犯嫌疑辞职等因素，被迫于 10 月 5 日辞职。继任的币原喜重郎内阁于成立后的第二天（该内阁 10 月 9 日成立），即遵照 10 月 4 日备忘录的指示，释放了包括共产党人在内的近 2500 多名政治犯。其中包括收监者 439 人，预防拘禁者 17 人，间谍嫌疑者 39 人以及被保护观察者 2026 人。^② 此后，在 12 月 19 日，联合国军司令又下令，恢复被释放政治犯的选举资格，它们可以参加投票和担任公职。

10 月 11 日，币原首相亲自前往盟军总司令部拜访了麦克阿瑟，麦克阿瑟要求他进行妇女参政、鼓励成立工会、教育民主化和自由化、废除秘密的司法制度、进行经济民主化五项改革。此后到 1945 年底，政府根据指令进行

^① 吴廷璩：《日本史》，南开大学出版社 1994 年版，第 799 页。

^② [日] 天川晃、荒敬等：《法制司法制度的改革》“GHQ 日本占领史”第 14 卷，日本图书中心 1996 年版，第 9 页。

了一系列的改革。

在民主化方面，于12月17日制定众议院的新选举法，给广大妇女以选举权和被选举权，并降低选举权和被选举权的年龄。12月18日制定工会法，保障国家公务员和广大工人组织工会、举行罢工和集体交涉的基本权利，同时还废除了法西斯军国主义法令和战时制定的经济法令。

在教育方面，根据“盟总”《关于日本教育政策》的指令，废除了学校中的军事教育和军事训练，驱除了学校中的军国主义者和法西斯分子，并成立公民教育刷新委员会和日本教育家委员会，在铲除法西斯军国主义教育的同时，为建立新的教育体制进行准备。

在社会方面，“盟总”于12月15日发布了神道与国家分离的指令，从而切断了法西斯军国主义的精神支柱。为贯彻这一指令，日本政府于12月28日发布《宗教法人法》，保障宗教信仰者的自由，次年2月，又进一步修改这一法令，把神社改为一般的宗教法人，同时，在1946年1月1日发布的关于新日本建设的诏书中，天皇亲自发布了否定自己神格的宣言，从而为象征天皇制的变化奠定了基础。此外，政府根据指令在经济方面也采取解散财阀、实行币制改革等措施。

上述改革为日本新宪法的制定及各项改革奠定了基础。

二、《日本国宪法》制定的过程及其特点

（一）《日本国宪法》的制定经过

1889年制定的明治宪法确立了近代日本的政治制度，这种政治制度在促进日本社会发展的同时，也助长了日本法西斯军国主义的发展，因此，要铲除法西斯军国主义，就必须改革日本的政治制度，废除明治宪法，制定一部新的、民主的宪法。

关于日本政治制度的改革问题，美国政府在1943年即开始研究，当时对在政治改革中如何处理天皇制问题有两种意见，一种主张废除天皇制，一种主张改革和保留天皇制。^①1945年10月6日，美国国务院和陆海军共同制定

^① 吴廷璩：《日本史》，南开大学出版社1994年版，第805页。

文件，决定先把天皇制和裕仁天皇个人分开，然后考虑制定新宪法问题，这样，美国政府通过“盟总”开始积极参与《日本国宪法》的制定工作。

与此同时，广大日本国民也纷纷要求按照《波茨坦宣言》的精神创建一个民主、非军事化的政治体制，其中有些团体和进步学者还提出了体现国民主权原则的宪法草案，而在政府内部则出现了几种意见：一种主张只需改变明治宪法的运用即可达到目的，不必修改条款；一种主张只要对条款稍加修改即可；还有一种认为修改是必要的，但必须在将来恢复独立后进行，^①因此，日本政府对修改宪法一直持消极态度。

1945年10月11日，麦克阿瑟指令新成立的币原内阁起草新宪法草案，币原立即成立了以松本丞治国务大臣为主任的宪法调查委员会，该委员会以清水澄、美浓部达吉为顾问，宫泽俊义等为委员，开始着手对宪法的修改工作。当时的松本国务大臣曾在当年的临时议会中阐明宪法修改的四项原则：不改变天皇总揽统治权原则；扩大议会权限以限定天皇权限；国务大臣负责全部国务并对议会负责；加强保护人民的权利和自由。根据这一方针在1946年2月，草案完成，并呈交“盟总”审阅，此即“松本草案”。由于该草案没有对明治宪法做大的修改，“二战”前的天皇制仍被保留，而且在草案说明中竟写出“由天皇统治日本国是从日本国有史以来不断继承下来的，维持这一制度是我国多数国民不可动摇的坚定信心”。这显然与美军的占领政策大相径庭，也不符合广大人民的意愿，因此，该草案遭到盟军总司令部的否决，认为该草案比最保守的民间草案还要保守，一点也看不到宪法民主化的意图。^②

此后，麦克阿瑟决定由“盟总”亲自起草宪法草案，1946年2月3日，总司令部政治局开始了宪法的起草，2月10日草案完成，随后交给日本政府，此即“麦克阿瑟草案”。之所以如此着急，是因为“盟总”想在2月26日召开的远东委员会之前公布草案，以避免该委员会对宪法修改问题的直接介入，维护美国的利益。麦克阿瑟草案规定以国民主权为原理，放弃战争、

① [日] 宫泽俊义：《日本国宪法精解》，董璠舆译，中国民主法制出版社1990年版，第6页。

② [日] 牧英正、藤原明久：《日本法制史》，青林书院1999年版，第452页。

解除军备、保障基本人权等，这使顽固坚持“维护国体”的日本政府感到非常狼狈，但经内阁讨论，最终决定接受这一草案，因为对币原内阁来说，不论对草案如何不满，在当时的国际形势下，该草案规定的天皇制“是现实可以期望的最大限度的天皇制”，如果不与该草案合作，恐怕会带来全面否定天皇制本身的后果。对这一点，当时的“盟总”民政局局长惠特尼在向日本政府交付草案时曾说得很清楚，他说：“如果日本拒绝此案，就对天皇的人格进行重大变更”，后来又说：“如果你们无意支持这种形式的宪法草案，麦克阿瑟元帅将越过你们直接诉诸日本国民。”^①

1946 年 3 月 6 日，日本政府在此基础上制定了《日本宪法修改草案纲要》，并公开发表。由于草案贯彻了自由、民主、和平的原则，因此得到大多数人民的支持。4 月 17 日，日本政府以《日本宪法修改草案纲要》为基础，制定了《宪法修改草案》，并予以公布。众议院从 6 月 25 日开始对草案进行审议，经若干修改后，于 8 月 24 日通过并送交贵族院，贵族院于 8 月 26 日开始审议，经修改后于 10 月 6 日以压倒多数通过（298 票对 2 票通过），10 月 7 日，众议院再次以 424 票对 5 票通过了贵族院的草案。当然，根据当时的情况，议会的讨论不会是完全充分自主的，但讨论中，质询和答复仍频繁进行，表示了一些批评的见解。

议会通过的《宪法修改草案》，因在两院审议时进行过修改，所以再次送枢密院咨询，1946 年 10 月 29 日获通过后，经天皇裁可，于 11 月 3 日根据《公式令》的规定在官报上公布，并定于 1947 年 5 月 3 日开始实施，此即《日本国宪法》。

（二）《日本国宪法》的主要内容和特点

1946 年制定的《日本国宪法》否定了天皇主权，确立了国民主权的原则，具体规定了立法、行政、司法的三权分立与制衡，增加了保障人权的条款。

新宪法由前言、11 章正文，共 103 条组成。这部宪法在保护资本主义私有制的前提下，削弱了天皇的权力，并以三权分立原则组织国家机关，实行

^① 吴廷璩：《日本史》，南开大学出版社 1994 年版，第 806 页。

责任内阁制，扩大了公民的民主自由权利。

具体来说，新宪法与明治宪法相比具有以下特点。

1. 实行象征天皇制，确立国民主权原则

鉴于天皇在日本社会中的深远影响，占领当局保留了天皇制，以便利用它作为政治、精神上的统治工具，但新宪法规定：“天皇乃日本国之象征”，“其地位基于主权所在之日本国民之总意”（第1条）。并规定，天皇只能行使宪法所定关于国事之行为，没有关于国政的权能。而实行关于国事的行为时，应由内阁建议与承认，并由内阁负责。从而否定了明治宪法以天皇为中心，主权属于天皇的政治体制。与此同时，新宪法确立了国民主权原则。

2. 规定了放弃战争的原则

新宪法在序言中指出：“日本国民期望永久的和平，深怀支配人类相互关系的崇高理想，信赖爱好和平的各国人民的公正与信义，决心保护我们的安全与生存。我们希望在努力维护和平，从地球上永久消灭专制与隶属、压迫与偏狭的国际社会中，占有光荣的地位。”为表明实现这种理想的决心，新宪法又在第9条明确规定：“日本国民衷心谋求基于正义与秩序的国际和平，永远放弃作为国家主权发动的战争、武力威胁或使用武力作为解决国际争端的手段。为达到前项目的，不保持陆海空军及其他战争力量，不承认国家的交战权。”纵观各国宪法，明确规定放弃战争和不保持武装力量的只有《日本国宪法》，因此它反映了日本人民维护和平的决心。这也是日本宪法的一大特色。

3. 明确规定了分权与制衡原则

新宪法规定了国家的立法、行政、司法三权分属国会、政府、法院这三个具有独立法律地位的国家机关，并确立了相互制约的关系。新宪法规定：国会是国家最高权力机关和唯一的立法机关，它由参议院和众议院组成。两院议员均由国民普选产生。行政权由内阁行使，内阁是国家最高行政机关，对国会负责。内阁首相经国会提名于议员中产生，众议院对内阁有不信任决议权，而内阁对众议院又有解散权。司法权属于最高法院和由法律规定设立的下级法院，法官独立行使审判权。同时第78条还规定了法官的身份保障制度。当然，在三权之中，国会占据最高的地位，除立法权外，它还拥有对