

## ต้นกำเนิดรัฐธรรมนูญฉบับหลังสงครามในประเทศญี่ปุ่น บทวิพากษ์วาทกรรม “รัฐธรรมนูญที่ถูกยัดเยียด”

กฤษณ์ พุ่มศรีเจริญ

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

### บทคัดย่อ

รัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่นในปัจจุบันมักถูกมองเป็นสิ่งผิดปกติในสายตาของผู้คนมากมาย ชาวญี่ปุ่นจำนวนไม่น้อยถึงกับเรียกเอกสารดังกล่าวว่า “รัฐธรรมนูญที่ถูกยัดเยียด” คือ เป็นมรดกอภัยซึ่งตกค้างมาจากเมื่อสมัยที่ประเทศของตนยังถูกสหรัฐฯ ยึดครองในฐานะชาติผู้แพ้สงคราม อย่างไรก็ตาม การตีความที่ผิดกับความเชื่อของใครหลายคน ประวัติศาสตร์ว่าด้วยต้นกำเนิดของรัฐธรรมนูญนั้นหาได้เป็นเรื่องราวที่มีสหรัฐฯ เป็นตัวแสดงเพียงหนึ่งเดียว รัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นประกาศิตที่ถูกสถาปนาขึ้นด้วยพลังของชาติผู้ชนะ หากแต่เป็นผลผลิตที่มาจากปฏิสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างฝ่ายสหรัฐฯ และฝ่ายญี่ปุ่นบทความชิ้นนี้มุ่งทบทวนข้อเท็จจริง และเน้นย้ำให้ตระหนักว่า ฝ่ายญี่ปุ่นเองก็มีบทบาทสำคัญอยู่เบื้องหลังกระบวนการให้กำเนิดรัฐธรรมนูญฉบับหลังสงคราม พวกเขามีโอกาสต่อรอง ปรับแก้ หรือแม้แต่นำเสนอเนื้อหาของกฎหมายสูงสุดดังกล่าว ท้ายที่สุด จึงเป็นเรื่องผิดพลาดมหันต์ถ้าเราจะฉายภาพให้รัฐธรรมนูญญี่ปุ่นฉบับหลังสงครามเป็นแค่เอกสารที่ “ผลิตโดยสหรัฐฯ”

**คำสำคัญ:** รัฐธรรมนูญฉบับหลังสงคราม ยุคยึดครอง การเมืองเชิงรัฐธรรมนูญในญี่ปุ่น

# **The Origins of the Postwar Constitution in Japan: A Critique of the “Imposed Constitution” Discourse**

Puli Fuwongcharoen\*

*Faculty of Political Science, Thammasat University*

## **Abstract**

Japan's current constitution is, in the eyes of many, generally considered to be abnormal. Many Japanese even regard this document as ‘an imposed constitution’, representing a humiliating remnant from the period when their country was still occupied by the United States as a defeated nation. However, against many people's understanding, the history concerning the origins of the constitution is not a story in which the United States was the sole actor. The constitution was by no means a command issued through the victor's might. It was instead a product resulting from interaction between the Americans and the Japanese. This article seeks to review and highlight the fact that the Japanese themselves also played a crucial role behind the process that gave birth to the post-war charter. They had the chance to bargain, revise, or even manipulate the content of the supreme law. It is therefore a serious mistake to continue to portray the Japanese post-war constitution simply as a ‘made in the USA’ document.

**Keywords:** Post-war constitution, occupation period, constitutional politics in Japan

---

\* Corresponding author e-mail: [puli.fu@gmail.com](mailto:puli.fu@gmail.com)

## 1. เกริ่นนำ

หลังปราชัยในสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศญี่ปุ่นต้องถูกกองทัพสหรัฐ ยึดครองเป็นเวลาเกือบ 7 ปี โดยผลลัพธ์ที่สำคัญที่สุดอันหนึ่งของเหตุการณ์ครั้งนี้ก็คือ รัฐธรรมนูญฉบับหลังสงคราม ก่อนหน้าความพ่ายแพ้ ประเทศญี่ปุ่นอยู่ใต้รัฐธรรมนูญฉบับเมจิ ซึ่งมีอายุยืนยาวกว่าครึ่งศตวรรษ แม้มีความยืดหยุ่นพอโอปอระบบพรรคการเมืองที่ตื่นตัว แต่รัฐธรรมนูญฉบับเมจิก็ยังติดอยู่กับอุดมการณ์แบบราชาธิปไตย และมีข้อจำกัดเรื่องสิทธิเสรีภาพอยู่อีกมาก จึงไม่น่าประหลาดใจ เมื่อทางการสหรัฐ มองว่ากฎหมายสูงสุดฉบับนี้คืออุปสรรคสำคัญที่ขวางกั้นมิให้ประเทศญี่ปุ่นได้พัฒนาเติบโตเป็นชาติประชาธิปไตยที่ไผ่สันติ ท้ายที่สุด รัฐธรรมนูญฉบับเมจิจึงถูกล้มเลิกไปอย่างง่ายดายเมื่อกลางปี พ.ศ. 2490 หรือไม่ถึง 2 ปีหลังกองทัพสหรัฐ ได้เคลื่อนพลเข้าสู่ประเทศ

ปฏิเสธไม่ได้เลยว่า รัฐธรรมนูญฉบับหลังสงครามมีความเป็นประชาธิปไตยสูงอย่างโดดเด่น แต่ขณะเดียวกันก็ต้องยอมรับด้วยว่า มันยังเป็นรัฐธรรมนูญที่มักถูกนำมาถกเถียงกัน (Controversial) อย่างกว้างขวางรุนแรง ดังที่ Kawai (1960, 57) ตั้งข้อสังเกตไว้

ไม่ว่าเนื้อหาจะดีเลิศเพียงใด รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็เผชิญรอยมลทินอันแสนสาหัสจากการที่เป็นเอกสารซึ่งถูกต่างชาติยึดเย็ดมา ขณะที่การยึดครองถอยห่างไปในประวัติศาสตร์ยิ่งขึ้นเรื่อยๆ มันหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่การรื้อฟื้นเอกราชแห่งชาติ และความเคารพในตนเองจะไปกระตุ้นความต้องการมีรัฐธรรมนูญที่มาจากคนในชาติอย่างแท้จริง

รัฐธรรมนูญฉบับหลังสงครามถูกสถาปนาขึ้นภายใต้สภาวะการณ์พิเศษ ประเทศญี่ปุ่นไม่มีแม้แต่เอกราช และสหรัฐ ก็มีบทบาทใหญ่โตโดดเด่น

ตลอดทั้งกระบวนการ นี่ส่งผลให้เกิดปมด้อยร้ายแรงว่าด้วยความชอบธรรม กล่าวคือ ทำไมชาวญี่ปุ่นถึงต้องยอมรับกฎหมายสูงสุดที่ตนไม่ได้สร้างขึ้นมาเองจริงๆ หลังสิ้นสุดยุคสมัยแห่งการยึดครอง พวกอนุรักษนิยมจึงคอยเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐธรรมนูญกันอย่างต่อเนื่อง จนนำมาซึ่งฉายาที่ติดปากชาวญี่ปุ่นบางส่วนว่า “รัฐธรรมนูญที่ถูกยึดเย็ด” (Oshitsuke kempo) ปัญหาเช่นนี้ยังมีปรากฏให้เห็นแม้ในงานวิชาการ หนังสือจำนวนไม่น้อยมักฉายภาพ หรือเขียนอย่างรวบรัดโดยนัยว่า รัฐธรรมนูญฉบับหลังสงครามคือผลิตผลของสหรัฐ แต่ฝ่ายเดียวเป็นสำคัญ (ดูตัวอย่าง Berkofsky 2012, 114; Pyle 2007, 7, 48, 220; Schauer 2005, 907-908; Wilson 2005, 419) อย่างไรก็ตาม ประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นจริงมีความสลับซับซ้อนมากกว่านั้น และการอาศัยมุมมองที่เน้นเฉพาะอำนาจเหนือของชาติผู้ชนะก็มีแนวโน้มที่จะบิดเบือน แทนที่จะเปิดเผยประวัติศาสตร์ดังกล่าว

บทความชิ้นนี้มุ่งเน้นให้เห็นว่า ฝ่ายญี่ปุ่นก็มีบทบาทสำคัญอยู่เบื้องหลังกระบวนการให้กำเนิดรัฐธรรมนูญฉบับหลังสงคราม กองบัญชาการสหรัฐ ไม่ได้ทำอะไรเองเสียหมด และที่สำคัญคือไม่ได้เป็นเพียงตัวแสดงเดียวที่เราต้องคอยใส่ใจ ท้ายที่สุดรัฐธรรมนูญจึงมิได้เป็นประกาศิตที่ถูกสถาปนาลงมาจากเบื้องบนด้วยอำนาจบาตรใหญ่ของผู้ชนะ หากแต่เป็นผลผลิตที่เกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐ และฝ่ายญี่ปุ่น ซึ่งแน่นอนว่า ในปฏิสัมพันธ์ดังกล่าว แต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้องย่อมมีอิทธิพลมากน้อยแตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ประเด็นหลักนั้นอยู่ที่ว่าทุกฝ่ายล้วนมีส่วนร่วม ไม่มีฝ่ายใดที่เบี่ยงการทุกอย่างได้แบบเบ็ดเสร็จ เมื่อเป็นเช่นนี้ ประวัติศาสตร์ ณ จุดกำเนิดของรัฐธรรมนูญฉบับหลังสงครามจึงมีความยุ่งเหยิงเกินกว่าที่วาทกรรม “รัฐธรรมนูญที่ถูกยึดเย็ด” จะสามารถนำพาให้เราเข้าใจได้

## 2. จุดพลิกผัน (ที่ไม่คาดคิด)

สถานการณ์ที่ดูราบรื่นต้องเดินมาถึงจุดพลิกผันช่วงต้นเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2489 เดิมทีนั้นกระบวนการปฏิรูปรัฐธรรมนูญฉบับเมจิได้เริ่มขึ้น และกำลังถูกขับเคลื่อนโดยรัฐบาลญี่ปุ่น ทางทหารสหรัฐฯ มีแผนให้ฝั่งญี่ปุ่นทำข้อเสนอของตนออกมาก่อน แล้วค่อยเจรจาปรับเปลี่ยนข้อเสนอนั้นอีกที เพื่อให้สอดคล้องกับการสร้างประชาธิปไตยในดินแดนที่ได้ฝากอำนาจสูงสุดไว้กับสมเด็จพระจักรพรรดินานร่วมศตวรรษ (ดู Ward 1956, 985-986) ตลอด 3-4 เดือนที่ผ่านมา กองบัญชาการสหรัฐฯ จึงแสดงท่าทีที่นิ่งเฉยมากต่อประเด็นรัฐธรรมนูญ และปล่อยให้รัฐบาลญี่ปุ่นเดินเรื่องไปอย่างเป็นอิสระ แต่ถึงกระนั้น บรรดานายทหารสหรัฐฯ ที่บริหารการยึดครองอยู่ในประเทศญี่ปุ่นก็ต้องรีบหันกลับมาทบทวนแผนการดั้งเดิมของตนเมื่อมีเหตุการณ์ไม่คาดคิดเกิดขึ้นพร้อมกันถึง 2 เรื่อง

สิ้นเดือนมกราคม พ.ศ. 2489 ชาตินิยมอื่น ๆ ที่เคยร่วมรบเคียงบ่าเคียงไหล่กับสหรัฐฯ ได้เริ่มแสดงความสนใจเข้ามากำกับดูแลการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ โดยตั้งใจจะดำเนินการผ่านหน่วยงานใหม่ที่มีชื่อว่า “คณะกรรมการตะวันออกไกล” (Far Eastern Commission) ซึ่งจะประชุมกันเป็นครั้งแรกในอีก 2 เดือนข้างหน้า<sup>1</sup> ขณะเดินทางมาสำรวจสภาพรวมของการยึดครอง ผู้แทนชาตินิยมได้ประชุมร่วมกับกองบัญชาการสหรัฐฯ และสอบถามถึงความก้าวหน้าในประเด็นรัฐธรรมนูญ (NDL-FEC (B) 0485-0487; FRUS 1946/8, 124-125) ท่าทีเช่นนี้สร้างความวิตกกังวลไปทั่ว

กองบัญชาการสหรัฐฯ ในกรุงโตเกียว ไม่เว้นแม้แต่พลเอก Douglas MacArthur แม้ทัพใหญ่วัย 65 ปีที่ถูกแต่งตั้งให้มาบริหารการยึดครองในฐานะ “ผู้บัญชาการสูงสุดของชาติสัมพันธมิตร” (Supreme Commander for the Allied Powers) นายทหารของสหรัฐฯ จำนวนไม่น้อยเริ่มลังเลใจว่า การปล่อยให้รัฐบาลญี่ปุ่นเป็นฝ่ายทำข้อเสนอเบื้องต้นมาก่อน อาจจะไม่ใช่แผนการที่เหมาะสมอีกต่อไป เพราะความไม่แน่นอน และความล่าช้าย่อมเปิดทางให้ชาตินิยมอื่น ๆ รวมทั้งสหภาพโซเวียต เข้ามามีส่วนในการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ จนนำไปสู่ความยุ่งยากอีกนานัปการ โดยเฉพาะในจังหวะที่สงครามเย็นกำลังตั้งเค้า (McNelly 1987, 98; Ward 1956, 993)

หลังความวิตกกังวลเริ่มก่อตัวได้เพียง 2 สัปดาห์ สถานการณ์ก็บานปลายกลายเป็นวิกฤติ ในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ หนังสือพิมพ์ Mainichi อันมีชื่อเสียง ตีพิมพ์เอกสารลับที่ตนอ้างว่า เป็นร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่รัฐบาลญี่ปุ่นจัดเตรียมไว้ ตัวเนื้อหานั้นมีความเป็นอนุรักษ์นิยมเข้มข้น อำนาจอธิปไตยยังเป็นของสมเด็จพระจักรพรรดิ ไม่มีการปรับเปลี่ยนสถานะของพระองค์เลยแม้แต่น้อย และหลายมาตราสำคัญก็ถูกคัดลอกมาจากรัฐธรรมนูญฉบับเมจิแทบจะโดยตรง<sup>2</sup> ต่อให้รัฐบาลญี่ปุ่นรีบออกมาแถลงปฏิเสธเสียงแข็งว่า เอกสารดังกล่าวไม่ได้เป็นของตน แต่ทางกองบัญชาการสหรัฐฯ หาได้คล้อยตาม และรู้สึกไม่พอใจมาก (ดู NDL-AHP Constitution File 1) ดังที่ MacArthur (1964, 300) ว่าไว้ในบันทึก

<sup>1</sup> คณะกรรมการตะวันออกไกลประกอบด้วยผู้แทนจากชาติสัมพันธมิตรรวม 11 ชาติ คือ (1) สหรัฐฯ (2) อังกฤษ (3) จีน (4) ออสเตรเลีย (5) แคนาดา (6) ฟิลิปปินส์ (7) เนเธอร์แลนด์ (8) สหภาพโซเวียต (9) ฝรั่งเศส (10) นิวซีแลนด์ และ (11) อินเดีย (มีปากีสถาน และพม่าเข้ามาเพิ่มในภายหลัง)

<sup>2</sup> ตามที่ Inoue (1991, 12) เขียนไว้ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีทั้งหมด 76 มาตรา โดยในจำนวนนี้ 39 มาตราได้ถูกดึงมาจากรัฐธรรมนูญฉบับเมจิ สำหรับจุดยืนที่ชนชั้นนำญี่ปุ่นมีต่อการปฏิรูปรัฐธรรมนูญฉบับเมจิ ดู Dower 1979, 381; Hellegers 2001, 471-472; McClain 2002, 347; Watanabe 1998, 4-6.

ความทรงจำ ร่างรัฐธรรมนูญที่ถูกนำมาเปิดเผย “ไม่ได้มีอะไรมากไปกว่าการเปลี่ยนคำ (Rewording) ของรัฐธรรมนูญฉบับเมจิ ... หลัง 3 เดือนแห่งการทำงาน รัฐธรรมนูญนั้นเหมือนเดิมทุกประการ หรืออาจแย่กว่าเสียด้วยซ้ำ” เมื่อผนวกกับสภาวะหน้าส่วหน้าหวานที่เกิดจากท่าทีของชาติสัมพันธมิตร MacArthur และนายทหารคนสนิทจึงเลิกฝากความหวังไว้กับผู้นำญี่ปุ่น และเห็นพ้องต้องกันว่า หนทางเดียวที่จะสถาปนารัฐธรรมนูญเสรีนิยมขึ้นในประเทศญี่ปุ่น โดยปราศจากการแทรกแซงอันไม่พึงประสงค์จากภายนอกก็คือ พวกเขาจะต้องลงมือเขียนรัฐธรรมนูญทั้งฉบับเอง (Hellegers 2001, 495; Williams 1979, 105)

### 3. 10 วันวิกฤติ และอิทธิพลที่ซ่อนเร้น

หลังครุ่นคิดอยู่นาน 2 วัน MacArthur ก็เลือกใช้มาตรการเด็ดขาด และมอบอำนาจให้ พลจัตวา Courtney Whitney เป็นผู้ดูแลภารกิจทั้งหมดด้วยความปิติยินดี Whitney เรียกประชุมแผนการปกครอง (Government Section) ซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยภายในกองบัญชาการสหรัฐฯ ที่มีหน้าที่ขับเคลื่อนการสร้างประชาธิปไตยในประเทศญี่ปุ่น (ดู Takemae 2002, 153-161) ณ ช่วงเช้าของวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2489 เจ้าหน้าที่ร่วม 20 นายของแผนกดังกล่าวมารายงานตัวกันอย่างพร้อมเพรียง ก่อนที่ Whitney จะสั่งให้พวกเขาร่างรัฐธรรมนูญสำหรับประเทศญี่ปุ่นขึ้นมาใหม่ทั้งฉบับภายใน 7 วัน โดยในส่วนของเนื้อหา นั้น Whitney ไม่ได้ชี้แจงอะไรมากไปกว่าเงื่อนไขกว้างๆ อาทิ การให้ประชาชนเป็นองค์อธิปัตย์ การจำกัดบทบาทของสมเด็จพระจักรพรรดิ การเพิกถอนสิทธิในการทำสงคราม ฯลฯ ท้ายที่สุดก่อนยุติการประชุม เขายังกำชับให้เก็บภารกิจนี้เป็น “ความลับสุดยอด” (ดู NDL-AHP Constitution File 1) จะไม่มีใครนอกแผนการปกครองที่ล่วงรู้ว่กำลังเกิดอะไรขึ้น แม้แต่ประธานาธิบดีสหรัฐฯ เอง

เจ้าหน้าที่ของแผนการปกครองต่างตอบสนองด้วยความประหลาดใจ พวกเขาไม่เคยคิดฝันว่าจะได้มาเจอกับคำสั่งอันเหลือเชื่อเช่นนี้ บางคนรู้สึกไม่มั่นใจ ขณะที่บางคนก็รู้สึกหนักอึ้งกับความใหญ่โตของภารกิจ (McNelly 2000, 61; Williams 1979, 110) อนึ่ง ยังน่าสังเกตด้วยว่า แม้เจ้าหน้าที่เหล่านี้จะเป็นนายทหารที่มีการศึกษาสูง และประวัติการทำงานโดดเด่น ก่อนมาเข้าร่วมกองทัพ บ้างเคยเป็นครู บ้างเคยเป็นอัยการ บ้างเคยเป็นนักการเมืองท้องถิ่น (Koseki 1998, 81-82) แต่ถึงกระนั้น ไม่มีแม้แต่คนเดียวที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญ และมีแค่คนสองคนเท่านั้นที่รู้จักประเทศญี่ปุ่นเป็นอย่างดี เกือบทั้งหมดพูดภาษาญี่ปุ่นไม่ได้เสียด้วยซ้ำ (McNelly 2000, 62; Nishi 1989, 44-45) ดังที่ Charles Kades เจ้าหน้าที่ผู้เป็นประจุมือขวาของ Whitney เคยสารภาพไว้ “ผมไม่มีความรู้อะไรเกี่ยวกับประเทศญี่ปุ่นเลย นอกเสียจากที่เก็บเกี่ยว (Glean) มาจากหนังสือพิมพ์รายวัน” (อ้างจาก Gibney 1996, 75)

ท้ายที่สุด หลังทำงานหามรุ่งหามค่ำมาตลอดสัปดาห์ แผนการปกครองก็จัดทำร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับได้แล้วเสร็จทันเวลาที่กำหนด Whitney ส่งร่างดังกล่าวไปให้ MacArthur เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ ก่อนที่ฝ่ายหลังจะให้การอนุมัติในอีก 2 วันถัดมาสรุปคือ กระบวนการทั้งหมดกินเวลาแค่ 9 วันเท่านั้น นับว่า น่าตื่นตาตื่นใจอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับการร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐฯ เอง ซึ่งใช้เวลาไปไม่น้อยกว่า 4 เดือน สำหรับในส่วนของเนื้อหา ร่างรัฐธรรมนูญที่แผนการปกครองเขียนขึ้น ซึ่งมีความยาวกว่า 90 มาตรา นั้นมีความเป็นประชาธิปไตยโดดเด่น อำนาจอธิปไตยตกเป็นของชาวญี่ปุ่นทุกคน ขณะที่สมเด็จพระจักรพรรดิถูกลดสถานะให้เป็นเพียง “สัญลักษณ์แห่งรัฐ” (Symbol of the State) ที่ไร้ซึ่งอำนาจทางการเมือง นอกจากนี้ ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องมาจากการเลือกตั้งทั้งหมด มีการกระจายอำนาจสู่

ท้องถิ่น มีการรับประกันสิทธิเสรีภาพอย่างกว้างขวาง ตลอดจนมีการห้ามไม่ให้ประเทศญี่ปุ่นครอบครองกำลังซึ่งมีศักยภาพในการทำสงคราม (ดู NDL-AHP Constitution File 1)

หากมองดูสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างผิวเผิน แทบทุกคนคงมีแนวโน้มที่จะสรุปในทำนองว่า สหรัฐฯ เขียนรัฐธรรมนูญฉบับให้ประเทศญี่ปุ่น (Feldman 2005, 857) แต่ถึงกระนั้น เมื่อพิจารณาถ้อยแถลง เราจะเห็นรายละเอียดที่ยุ่งเหยิงกว่ามาก ดังที่เจ้าหน้าที่ระดับสูงคนหนึ่งของแผนการปกครองว่าไว้ สหรัฐฯ ไม่ได้ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาเองเสียหมด (Kades 1989, 227) ย้อนไปปลายปี พ.ศ. 2488 ชาวญี่ปุ่นจำนวนไม่น้อยเริ่มต้นตัวกับการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ พวกเขาดกเถียงและพากันแสดงความคิดเห็นอย่างมีสีสัน ไม่ว่าจะตามหน้าหนังสือพิมพ์ นิตยสาร แผ่นพับ หรือแม้กระทั่งป้ายประท้วง (ดู NDL-CHS (A) 01447) ขณะเดียวกัน กองบัญชาการสหรัฐฯ ก็เฝ้ามองกระแสสังคมที่ปรากฏขึ้นในหมู่ชาวญี่ปุ่นด้วยความจริงจัง หน่วยสืบข่าวไล่เก็บทุกข้อเขียนสาธารณะที่พูดถึงการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ เพื่อนำมาแปล และเวียนอ่านแบบวันต่อวันภายในแผนการปกครอง (Williams 1979, 130) แม้แต่ระดับ MacArthur ยังเรียกเอาข้อเขียนเหล่านี้ไปพิจารณาเองอย่างถี่ถ้วน (Hellegers 2001, 515)

สำหรับทางกองบัญชาการสหรัฐฯ แล้ว ความคิดเห็นที่ทรงอิทธิพลที่สุดจากฝ่ายญี่ปุ่นจะมาในรูปของร่างรัฐธรรมนูญฉบับสิบฉบับซึ่งถูกเสนอโดยพรรคการเมืองระดับชาติ กลุ่มปัญญาชน นักเคลื่อนไหว ตลอดจนบุคคลทั่วไปที่มีใจรักทางการเมือง ที่โดดเด่นมีอย่างร่างรัฐธรรมนูญของ Takano Iwasaburo ซึ่งให้เลิกล้มสถาบันพระมหากษัตริย์ และเปลี่ยนประเทศญี่ปุ่นเป็นสาธารณรัฐ (NDL-ITP 11) ขณะที่ร่างของ “กลุ่มศึกษาค้นคว้าเรื่องรัฐธรรมนูญ” (Kenpo Kenkyukai) ซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันของ

นักวิชาการจำนวนหนึ่ง ก็เชิดชูหลักอำนาจอธิปไตยของปวงชน พร้อมมุ่งปฏิรูปโครงสร้างอำนาจที่คอยพิทักษ์ผลประโยชน์ของชนชั้นนำดั้งเดิมในสังคม (เพ็งอ้าง) ทั้งนี้ชัดเจนว่า ร่างรัฐธรรมนูญฉบับหลังได้รับความสนใจมากเป็นพิเศษจากทางสหรัฐฯ แผนการปกครองรีบทำรายงานวิเคราะห์แบบเจาะลึกเรียงมาตรา โดยมี Whitney ลงนามรับรองด้วยตนเอง (Koseki 1998, 70) นอกเหนือไปจากนี้ ยังมีร่างรัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ อีก ซึ่งแม้จะไม่ไปยุ่งเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ แต่ก็ให้สิทธิกว้างขวางแก่ประชาชน ผลักดันการปกครองส่วนท้องถิ่น และสลายอำนาจผูกขาดของพวกอภิสิทธิ์ชน ท้ายที่สุด ร่างรัฐธรรมนูญร่วมสิบฉบับของชาวญี่ปุ่นล้วนมีบทบาทซ่อนเร้นจากสายตาของผู้ที่อ่านประวัติศาสตร์แบบผิวเผิน กล่าวคือ ณ ตอนที่ Whitney มอบหมายภารกิจอันไม่คาดฝันมาให้ แผนการปกครองได้ใช้เวลาไปแล้วหลายเดือนกับการศึกษาร่างรัฐธรรมนูญเหล่านั้นอย่างลึกซึ้ง แม้เราจะไม่อาจตอบได้แน่นอนว่า เจ้าหน้าที่ของแผนการปกครองซึมซับรับเอาสิ่งที่ชาวญี่ปุ่นเสนอติดตัวไปมากน้อยเพียงใดตามต้องกับหน้าก้มตาเขียนรัฐธรรมนูญทั้งฉบับขึ้นมาในเวลา 1 สัปดาห์ แต่จากที่นักวิชาการบางคนตั้งข้อสังเกตคือ ร่างรัฐธรรมนูญที่จัดทำโดยกองบัญชาการสหรัฐฯ นั้นพอมีความคล้ายคลึงกับร่างรัฐธรรมนูญบางฉบับที่ชาวญี่ปุ่นเสนอ (เพ็งอ้าง, 47; McNelly 2000, 98-99; Nakamura 1992, 103-104) และในขณะเดียวกัน ร่างรัฐธรรมนูญของชาวญี่ปุ่นก็ยังช่วยให้ฝ่ายสหรัฐฯ มีความมั่นใจว่า ประเทศญี่ปุ่นพร้อมแล้วสำหรับการปกครองแบบเสรีนิยม หากปราศจากร่างรัฐธรรมนูญเหล่านี้ ก็เป็นไปได้ว่า ฝ่ายสหรัฐฯ อาจไม่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญของตนให้มีเนื้อหา มุ่งเน้นการปฏิรูปแบบถอนรากถอนโคนเท่ากับที่ปรากฏ (Hellegers 2001, 502; Williams 1979, 130)



#### 4. ข้อเสนอที่มีอาจบอกปิด คำแปลอันแยบยล และการเจรจาครั้งสุดท้าย

กองบัญชาการสหรัฐฯ นำร่างรัฐธรรมนูญของตนไปเสนอต่อรัฐบาลญี่ปุ่นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2489 หรือไม่ถึง 24 ชั่วโมงหลัง MacArthur ให้การอนุมัติ Whitney พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ประจำแผนกการปกครองอีก 3 คน เป็นผู้รับผิดชอบการนำเสนอ ด้านรัฐบาลญี่ปุ่นนั้นไม่ทราบเลยว่า ตนกำลังจะต้องเผชิญกับอะไร ผู้แทนหลักที่ถูกส่งมามี Yoshida Shigeru รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และ Matsumoto Joji ประธานคณะกรรมการการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ทั้งสองเข้าใจแล้วว่า การพบปะครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่แต่ละฝ่ายมีต่อการปฏิรูประบบรัฐธรรมนูญเท่านั้น ทันทีที่การประชุมเริ่มต้นขึ้น Whitney ไม่รีรอให้คู่เจรจาได้มีโอกาสตั้งตัว เขาบอกปิดข้อเสนอทั้งหมดของฝ่ายญี่ปุ่นก่อนเอาร่างรัฐธรรมนูญของตนออกมาแจก เมื่อได้อ่านเนื้อหาแบบคร่าวๆ Yoshida และ Matsumoto แสดงอาการตื่นตระหนกอย่างชัดเจน (Williams 1979, 114) แม้ไม่ได้บังคับให้ต้องนำไปประกาศใช้ แต่ Whitney ก็เห็นว่า ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของชาวญี่ปุ่น และจะช่วยด้านทหารบกกดดันจากภายนอกที่ต้องการให้สมเด็จพระจักรพรรดิถูกตั้งข้อหาอาชญากรรมสงคราม (NDL-AHP Constitution File 1) ถึงจุดนี้ ฝ่ายญี่ปุ่นดูตกตะลึงเกินกว่าจะได้อ่าน และขอเอา “ข้อเสนอ” กลับไปยื่นคณะรัฐมนตรี

แน่นอนว่า คณะรัฐมนตรีญี่ปุ่นรู้สึกไม่พอใจเป็นอย่างยิ่ง จุดสำคัญคือ ร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐฯ ทำลายพระราชสถานะ และตัดทอนพระราชอำนาจจนไม่เหลืออะไร สมเด็จพระจักรพรรดิจะไม่ทรงมีแม้แต่สิทธิชะลอร่างกฎหมายที่ผ่านรัฐสภา มางบประมาณของสำนักพระราชวังจะต้องถูกตรวจสอบ และได้

รับการอนุมัติจากฝ่ายการเมืองก่อน มิพักกล่าวถึงบทบัญญัติที่ห้ามไม่ให้ญี่ปุ่นมีกองทัพเป็นของตนเอง (Hellegers 2001, 534) แต่ถึงกระนั้น ความไม่พอใจก็กลับกลายเป็นความกังวลใจ เมื่อคณะรัฐมนตรีเริ่มตระหนักว่า ตนไม่มีทางเลือก ดังที่ Yoshida (1961, 135) สรุปไว้ในภายหลัง การยอมรับร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐฯ คือ “หนทางเดียวในการพิทักษ์ราชบัลลังก์” เหตุเพราะเนื้อหาของมันน่าจะมีผลความก้าวหน้ามากพอที่ยังข้อเรียกร้องใดๆ ในอนาคตที่เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งอาจมีลักษณะรุนแรงยิ่งกว่า ไม่มีใครกล้าพูดว่า จะเกิดอะไรขึ้นกับสมเด็จพระจักรพรรดิหากประเทศอย่างสหภาพโซเวียตเข้ามามีส่วนแก้ไขรัฐธรรมนูญผ่านคณะกรรมการตะวันออกไกล (Moore & Robinson 2002, 111; Ward 1956, 998)

รัฐบาลญี่ปุ่นเสี่ยงแตกเป็นสองทาง แกนนางบางคน รวมทั้ง Shidehara Kijuro ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พร้อมยอมตามผู้ยึดครอง หลังหารือกับ MacArthur เป็นการส่วนตัวในบรรยากาศที่เป็นมิตร Shidehara เชื่อว่า กองหลักเสียงไม่ได้ที่จะต้องปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วยร่างรัฐธรรมนูญที่สหรัฐฯ เสนอมา (Inoue 1991, 19) ในวันที่ 22 กุมภาพันธ์ เขาขอพระราชทานคำแนะนำจากสมเด็จพระจักรพรรดิ โดยหวังจะอาศัยพระองค์ช่วยฝ่าทางตันทางการเมือง ซึ่งก็ปรากฏผลตามคาด เพราะสมเด็จพระจักรพรรดิทรงลงความเห็นในทำนองสนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว เมื่อเป็นเช่นนั้น คณะรัฐมนตรีทั้งหมดจึงสามารถลงมติยอมรับข้อเสนอของฝ่ายสหรัฐฯ (Yoshida 1961, 135; ดูร่วม Watanabe 1998, 10) อนึ่ง จุดยืนของสมเด็จพระจักรพรรดินั้นหาใช่เรื่องประหลาดแต่อย่างใด ดังที่ Large (1992, 148) ได้วิเคราะห์ไว้ ประสบการณ์ในอดีตสมัยราชวาทินิยมสุดโต่งของใจสมเด็จพระจักรพรรดิให้ทรง

ต้องการเห็นสถาบันของพระองค์ปลอดภัยจากการถูกใช้ทางการเมือง<sup>3</sup> สำหรับทางคณะรัฐมนตรีญี่ปุ่น แม้ทุกคนจะทุกข์ใจ แต่ก็ไม่มีใครปฏิเสธความจำเป็นในการรับร่างรัฐธรรมนูญ พวกเขาเหมือนกึ่งสมยอมมากกว่าถูกบังคับเบ็ดเสร็จ การเลือกเดินตามสหรัฐจะนำมาซึ่งผลประโยชน์สำคัญ Moore และ Robinson (2002, 331) จึงสรุปในงานวิจัยเรื่องการเมืองญี่ปุ่นช่วงถูกยึดครองว่า

MacArthur ไม่ได้ดำเนินการเองคนเดียว เขามีผู้สมรู้ร่วมคิดชาวญี่ปุ่น ... กระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นผลมาจากการสมคบคิดกัน Shidehara และ Yoshida มีพิกกล่าวถึงสมเด็จพระจักรพรรดิ และเหล่าข้าราชการบริพารของพระองค์ ต่างร่วมมือกับ MacArthur เพื่อรับประกันความปลอดภัยของสถาบันพระมหากษัตริย์ญี่ปุ่น (ดูรวม Dower 2000, 364)

ไม่กี่วันหลังเจมส์ตีให้กองบัญชาการสหรัฐทราบ คณะรัฐมนตรีก็เริ่มแปรร่างรัฐธรรมนูญเป็นภาษาญี่ปุ่น พอวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2489 เอกสารทั้งฉบับก็ถูกแปลเสร็จ แล้วจึงมีการประชุมลับร่วมกับทางสหรัฐ อีกครั้ง ประเด็นหลักคือ การแปรร่างรัฐธรรมนูญจากภาษาอังกฤษเป็นภาษาญี่ปุ่นนั้นหาได้เป็นเรื่องตรงไปตรงมาแต่อย่างใด ความสับสนไหลทางภาษาเปิดช่องให้ฝ่ายญี่ปุ่นสามารถปรับเปลี่ยนสอดแทรก หรือแม้กระทั่งบิดเบือนความหมายของร่างรัฐธรรมนูญได้อย่างแยบยล (Law 2013, 244) ดังเช่นที่ Koseki (1998, 111) สรุปการแปลได้ “สร้างความญี่ปุ่น” (Japanize) ให้แก่ร่างรัฐธรรมนูญทั้งในเชิงถ้อยคำ และเนื้อหาสาระ ตัวอย่างเช่น

ประโยคที่ว่า สมเด็จพระจักรพรรดิทรงครองราชย์ตาม “เจตจำนงอธิปไตยของปวงชน” ถูกแปลเป็น สมเด็จพระจักรพรรดิทรงครองราชย์ตาม “เจตจำนงสูงสุดของปวงชน” (มาตรา 1) คณะรัฐมนตรีเลือกใช้คำว่า “สูงสุด” แทน “อธิปไตย” หรือเมื่อเขียนถึงบทบาทของสมเด็จพระจักรพรรดิ ต้นฉบับภาษาอังกฤษระบุให้พระองค์ปฏิบัติหน้าที่ “ตามคำแนะนำ และความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี” (มาตรา 6) แต่ฝ่ายญี่ปุ่นกลับแปลมาแบบตัดตอน คือกำหนดให้พระองค์ปฏิบัติหน้าที่ “ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี” เท่านั้น ท่อนที่ว่าด้วยความเห็นชอบได้ถูกละไว้อย่างจงใจ กรณีทำนองนี้มีให้พบเห็นอยู่ทั่วร่างรัฐธรรมนูญฉบับแปล บ้างเพราะเจตนา บ้างเพราะบกพร่อง บ้างเพราะข้อจำกัดทางภาษา (ดู เพิ่งอ้าง, 111-116) ท้ายที่สุด การประชุมลับระหว่างสองฝ่ายจึงมีลักษณะบางช่วงคล้ายกับ “เกมแมวจับหนู” (Law 2013, 244) ฝ่ายหนึ่งมุ่งจับผิด ขณะที่อีกฝ่ายมุ่งหลบหลีก

ตั้งแต่เช้าของวันที่ 4 มีนาคม ผู้แทนรัฐบาลญี่ปุ่นรวม 4 คนเดินทางมายังกองบัญชาการสหรัฐ เพื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับแปล<sup>4</sup> ต่อจากนั้น การประชุมลับก็เริ่มขึ้นโดยพลัน เจ้าหน้าที่สหรัฐ ซึ่งอ่านภาษาญี่ปุ่นไม่ออก และต้องคอยฟังล่ามตลอดเวลา ได้ตรวจเอกสารดังกล่าวแบบคำต่อคำ พวกเขาค้นพบข้อแตกต่างจากต้นฉบับภาษาอังกฤษหลายจุด ส่งผลให้บรรยากาศเริ่มตึงเครียดอย่างรวดเร็ว ฝ่ายสหรัฐ รู้สึกว่า คู่เจรจาของตนเล่นไม่ซื่อ และฉวยโอกาสจากลูกเล่นทางภาษา (Kades 1989, 234) การทักท้วงติดตามมาเป็นระยะ ตัวร่างฉบับแปลถูกแก้ไขหลายส่วน ขณะที่บางส่วนต้องถูกรื้อเขียนใหม่ กลางที่ประชุม อย่างไรก็ตาม แม้จะเผชิญกับท่าทีแข็งกร้าว แต่ชาติผู้แพ้สงครามก็ไม่ได้ยอมโอนอ่อน

<sup>3</sup> พระองค์ทรงยอมรับร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐ แต่ก็ไม่เห็นด้วยในบางจุด อาทิ เรื่องกฎหมายเรียบบาล เรื่องการยกเลิกฐานันดรศักดิ์ เป็นต้น (Large 1992, 148)

<sup>4</sup> ในจำนวน 4 คนนี้ ครั้งหนึ่งเป็นล่ามจากกระทรวงการต่างประเทศ



ผ่านตามเสียหาย เพราะการประชุมดำเนินไปแบบไม่ค่อยมีใครยอมใคร และที่สำคัญคือมีไม่น้อยครั้งที่ฝ่ายสหรัฐฯ พลาดท่า หรือยินยอมตามที่คู่เจรจาชวญี่ปุ่นต้องการ ดังที่ได้กล่าวถึงไปแล้ว คำว่า “สูงสุด” ได้ถูกใช้ในมาตรา 1 แทนที่คำว่า “อธิปไตย” ท้ายที่สุดไม่มีเจ้าหน้าที่สหรัฐฯ คนใดสังเกตเห็นจุดสำคัญนี้ และปล่อยผ่านโดยไม่ได้ท้วงติงอะไร<sup>5</sup> ในขณะเดียวกัน ผู้แทนรัฐบาลญี่ปุ่นยังผลักดันให้ปรับเปลี่ยนบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิของชาวต่างชาติ และประสบผลสำเร็จในการจำกัดขอบเขตของสิทธิดังกล่าว นอกเหนือไปจากกรณีโดเดเดนเหล่านี้ เรายังมีตัวอย่างอื่นๆ อยู่อีกพอสมควร (ดู Hellegers 2001, 541-542; Moore & Robinson 2002, 126-138) ดังนั้น จึงไม่อาจปฏิเสธว่า ฝ่ายญี่ปุ่นก็มีโอกาสเจรจาต่อรอง และแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญ รัฐบาลของชาติผู้แพ้ไม่ได้ถูกมัดมือชกตลอดเวลา หากแต่มีบทบาทสำคัญเป็นตัวของตัวเอง

การประชุมลับกินเวลายาวนานร่วม 30 ชั่วโมง คือเริ่มตั้งแต่เช้าของวันที่ 4 มีนาคม ก่อนสิ้นสุดตอนบ่ายแก่ๆ ของวันถัดไป ขณะที่ทุกคนแยกย้ายจากที่ประชุมด้วยสภาพอดิโรย ร่างรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขก็ถูกส่งต่อไปยังคณะรัฐมนตรีญี่ปุ่น แม้ยังรู้สึกหนักใจไม่เปลี่ยนแปลง พวกเขาล้วนตระหนักดีว่าอะไรคือทางเลือกที่ต้องเลือก มีรายงานว่า รัฐมนตรีบางคนถึงกับหลังน้ำตาขณะลงมติรับร่างรัฐธรรมนูญ (Dower 2000, 383) ต่อมาในวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2489 งานแถลงข่าวถูกจัดที่ทำเนียบนายกรัฐมนตรี เบื้องหน้านักข่าวจากหลายสำนัก เลขานุการคณะรัฐมนตรีเปิดตัวร่างรัฐธรรมนูญต่อสาธารณชน เขาชี้แจงว่าร่างฉบับนี้เป็นผลผลิตของรัฐบาลญี่ปุ่น ซึ่งคอยประสานงาน และ

หารือกับทางสหรัฐฯ อย่างใกล้ชิด ต่อจากนั้นก็มีการแจกแถลงการณ์ของสมเด็จพระจักรพรรดิ ใจความว่า พระองค์ทรงยินดี และทรงรับรองร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้แบบไม่มีเงื่อนไข หลังงานแถลงข่าวยุติลงได้ไม่นาน MacArthur ก็ออกแถลงการณ์บ้าง เขาประกาศยกย่องร่างรัฐธรรมนูญที่มาจาก “การตัดสินใจของสมเด็จพระจักรพรรดิ และรัฐบาลญี่ปุ่น” พร้อมอ้างว่า เอกสารดังกล่าวถือกำเนิดขึ้นผ่าน “การประชุมร่วมกันเป็นระยะระหว่างสมาชิกรัฐบาลญี่ปุ่น และกองบัญชาการแห่งนี้” (NDL-AHP Constitution File 1) สรุปคือ ทุกฝ่ายออกมาประสานเสียงว่า ร่างรัฐธรรมนูญที่ถูกเสนอนั้นเป็น “ญี่ปุ่น” โดยกำเนิด<sup>6</sup>

## 5. การเดินทางระยะสุดท้าย: ร่างรัฐธรรมนูญในรัฐสภาญี่ปุ่น

ต่อมาวันที่ 20 มิถุนายน รัฐบาลญี่ปุ่นยื่นร่างรัฐธรรมนูญเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา แม้เพิ่งมีการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนเมษายนที่ผ่านมา ซึ่งส่งผลให้ Yoshida ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีแทน Shidehara แต่ถึงกระนั้น ทิศทางของพัฒนาการก็หาได้ถูกกระทบไม่ คณะรัฐมนตรีญี่ปุ่น โดยเฉพาะ Yoshida นั้นมีจุดยืนชัดเจน คือต้องการให้รัฐสภาผ่านร่างรัฐธรรมนูญอย่างด่วนที่สุด ด้านหนึ่งเพื่อปิดโอกาสไม่ให้ผู้แทนบางกลุ่มได้ผลักดันข้อเรียกร้องที่มีลักษณะสุดโต่งอย่างการสถาปนาระบอบประธานาธิบดี ขณะที่ในอีกด้านก็เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาที่จะตามมาหากมีชาติสัมพันธมิตรนับสิบเข้ามาข้องเกี่ยว จุดยืนเช่นนี้เป็นสิ่งที่ทางสหรัฐฯ เห็นด้วยอย่างยิ่ง อันที่จริง ทั้งสองฝ่ายยังเห็นพ้องถึงขั้นรวมหัวกันปฏิเสธไม่ให้ประชาชนได้มีส่วนตัดสินใจ

<sup>5</sup> หลายเดือนให้หลัง คำแปลที่คลาดเคลื่อนดังกล่าวถูกสังเกตพบขณะที่ร่างรัฐธรรมนูญกำลังอยู่ในการพิจารณาของสภา ท้ายที่สุดมีการแก้ไขให้ใช้คำว่า “อธิปไตย” ตามต้นฉบับดั้งเดิมของกองบัญชาการสหรัฐฯ

<sup>6</sup> ปฏิกริยาที่ติดตามมานั้นน่าตื่นตาตื่นใจ ชาวญี่ปุ่นพากันตั้งข้อสงสัย พวกเขาไม่เคยคาดคิดว่า รัฐบาลของตนจะกล้าเสนอร่างรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยได้ถึงเพียงนี้ ขณะเดียวกัน ร่างดังกล่าวยังสร้างความแตกตื่นในกรุงวอชิงตัน ไม่มีใครล่วงรู้แผนการของ MacArthur มาก่อน ส่วนชาติสัมพันธมิตรอื่นๆ ก็รู้สึกว้าวุ่น ทางสหรัฐฯ กำลังพยายามตัดอิทธิพลตน

ผ่านการลงประชามติ นี่เป็นประเด็นสำคัญ โดยเฉพาะเมื่อมีผลสำรวจความคิดเห็นออกมาช่วงนั้นว่า เกินกว่าครึ่งของกลุ่มตัวอย่างชาวญี่ปุ่นอยากให้ตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญที่มาจาก การเลือกตั้งเป็นกรณีพิเศษ รัฐบาลของ Yoshida และกองบัญชาการสหรัฐฯ หวาดเกรงว่า กระบวนการที่เป็นประชาธิปไตยเต็มรูปจะยุ่งยาก ลำช้า และไม่อาจควบคุมได้ (Hellegers 2001, 546; Koseki 1998, 148-150; McNelly 1987, 85, 87) ท้ายที่สุด สภาร่างรัฐธรรมนูญ และการลงประชามติจึงไม่เคยเกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม แม้มีผลประโยชน์ให้ได้ร่วมสมคบกัน แต่รัฐบาลญี่ปุ่นก็ยังมีเรื่องที่ต้องเผชิญหน้ากับกองบัญชาการสหรัฐฯ อยู่อีกพอสมควร ที่สำคัญคือ ตลอดจนการอภิปรายในชั้นสภาล่าง รัฐบาลญี่ปุ่นมีหน้าที่แจกแจงเนื้อหาสาระของร่างรัฐธรรมนูญต่อผู้แทนราษฎรทั้งหลาย ซึ่งปรากฏว่า ทางรัฐบาลมักมุ่งตีความร่างดังกล่าวในแบบอนุรักษนิยม ส่งผลให้กองบัญชาการสหรัฐฯ ไม่พอใจมาก เหตุเพราะสิ่งที่แถลงไปย่อมถูกบันทึก และอาจถูกอ้างอิงภายหลังว่า เป็นเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ฝ่ายสหรัฐฯ วิพากษ์กับจุดนี้ จึงตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจขึ้นมาตรวจสอบ มีถ้อยแถลงเวอร์กันตลอด 24 ชั่วโมงเพื่อแปลบทอภิปรายในรัฐสภารายวัน (Dower 2000, 385; Moore & Robinson 2002, 333) ดังนั้น เมื่อรัฐบาลญี่ปุ่นอภิปรายว่า สถานะสูงสุดของสมเด็จพระจักรพรรดิ จะไม่ถูกกระทบโดยร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้แต่อย่างใด กองบัญชาการสหรัฐฯ จึงตอบโต้อย่างทันท่วงทีด้วยการกดดันหลังฉาก จนฝ่ายญี่ปุ่นถอนคำอภิปรายในเรื่องดังกล่าว (Large 1992, 151; McNelly 1987, 90-91)

เมื่อต้องชี้แจงต่อรัฐสภา Yoshida เน้นย้ำหลายครั้งว่า การยอมรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้แต่โดยดี จะช่วยยุติการยึดครอง และเร่งให้ประเทศญี่ปุ่นได้

รับเอกราชกลับคืนมาเร็วขึ้น (McNelly 1987, 89) ผู้แทนราษฎรหลายคนคล้อยตาม Yoshida แต่ที่สำคัญกว่าคือ พวกเขายังมีโอกาสปรับแก้ร่างรัฐธรรมนูญด้วยตนเอง ต่อให้คอยสอดส่องทุกสิ่งที่เกิดขึ้น กองบัญชาการสหรัฐฯ กลับมิได้บังคับให้รัฐสภาญี่ปุ่นต้องทำหน้าที่เป็นแค่ตรายางอนุมัติ นอกเหนือจากหลักการพื้นฐาน ฝ่ายสหรัฐฯ ยินดีให้มีการทบทวนรายละเอียดของร่างกฎหมายสูงสุด (Beer & Maki 2002, 85) ส่วนรัฐสภาญี่ปุ่นเองก็มีได้ฉันทายกต่ออำนาจนิติบัญญัติที่ตนมี ท้ายที่สุด ร่างรัฐธรรมนูญจึงถูกแก้ไขโดยเหล่าผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 30 จุด และมีบางจุดที่ลงเอยสวนทางกับความต้องการของสหรัฐฯ (เพ็งอึ้ง; SCAP 1970, 111) ท่ามกลางการปรับเปลี่ยนเหล่านี้ กรณีที่โดดเด่นที่สุดคงหนีไม่พ้นการแก้ไขมาตรา 9 ที่เพิกถอนสิทธิของประเทศญี่ปุ่นในการทำสงคราม เมื่อตอนที่ร่างรัฐธรรมนูญยังคงอยู่ในชั้นคณะกรรมการ Ashida Hitoshi ผู้นั่งตำแหน่งประธาน สามารถผลักดันให้มีการเพิ่มข้อความสั้นๆ เข้าไปในวรรคที่ 2 ของมาตรา 9 ทำให้บทบัญญัติถูกเขียนว่า

ด้วยความมุ่งหวังอย่างแท้จริงต่อสันติภาพสากลที่ตั้งอยู่บนความยุติธรรมและความสงบเรียบร้อย ประชาชนชาวญี่ปุ่นยอมสละเป็นการถาวรซึ่งสงครามในฐานะสิทธิอธิปไตยของชาติ และการข่มขู่ว่าจะใช้ หรือการใช้กำลังในฐานะเครื่องมือยุติข้อพิพาทระหว่างประเทศ

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของวรรคก่อนหน้า กำลังทางบก ทางเรือ และทางอากาศ ตลอดจนจลยุทธภัณฑ์อื่นเพื่อการสงคราม จะไม่ถูกสร้างไว้ สิทธิที่จะก่อสงครามของรัฐจะไม่ถูกรับรอง (ตัวเอียงคือส่วนที่ Ashida เพิ่มเติม)<sup>7</sup>

<sup>7</sup> ผู้เขียนแปลจากรัฐธรรมนูญฉบับภาษาอังกฤษที่ทางการญี่ปุ่นรับรอง ซึ่งมีเนื้อความในมาตรา 9 ว่า

Aspiring sincerely to an international peace based on justice and order, the Japanese people forever renounce war as a sovereign right of the nation and the threat or use of force as means of settling international disputes.

โดยนัยทางกฎหมาย ข้อความแค่เพียงไม่กี่คำของ Ashida ส่งผลไปจำกัดขอบเขตการเพิกถอนสิทธิในการทำสงครามให้ต้องสอดคล้องกับ “ความมุ่งหวัง” ตามวรรคที่ 1 คือ เฉพาะกับสงครามที่คุกคาม “สันติภาพสากล” เมื่อเป็นเช่นนี้ การเพิกถอนนั้นจึงหาได้ครอบคลุมการทำสงครามเพื่อป้องกันตัว ดังที่คงทราบกันดี หลังประเทศญี่ปุ่นจัดตั้ง “กองกำลังป้องกันตนเอง” (Jieitai) ที่ทรงแสนยานุภาพทางทหาร ประชาชนกลุ่มหนึ่งก็ขอให้ศาลวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกองกำลังดังกล่าว ผลคือการแก้ไขของ Ashida เป็นกฎหมายที่ช่วยเปิดทางให้ศาลสามารถตีความรัฐธรรมนูญ เพื่อรับรองการติดอาวุธเตรียมต่อต้านผู้รุกราน ประเทศญี่ปุ่นจึงมีกองกำลังป้องกันตนเองเรื่อยมาตราบจนปัจจุบัน

พอวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2489 ร่างรัฐธรรมนูญได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ก่อนถูกส่งต่อไปยังสภาองคมนตรี ด้วยความเป็นอนุรักษนิยมที่มีอยู่สูง สมาชิกสภาองคมนตรีต่างแสดงท่าทีเชิงลบตั้งแต่ต้น แต่จนแล้วจนรอด ทุกคนก็ยอมรับความจำเป็นที่ดำรงอยู่ ร่างรัฐธรรมนูญจึงผ่านสภาองคมนตรีมาได้ด้วยคะแนนท่วมท้น ท้ายที่สุด ภายในเวลาเพียง 9 เดือน นับตั้งแต่ MacArthur ดัดสินใจเดินหน้าตามแผนลับของตน รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็ถือกำเนิดขึ้น ในวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2489 สมเด็จพระจักรพรรดิเสด็จมายังรัฐสภา เพื่อทรงทำพิธีสถาปนารัฐธรรมนูญ งานเฉลิมฉลองใหญ่โตถูกจัดขึ้นทั่วประเทศ อนึ่ง เพิ่งเพิ่มเติมด้วยว่า สมเด็จพระ

จักรพรรดิทรงมีบทบาทอันขาดไม่ได้ในกระบวนการทั้งหมด พระองค์ไม่เพียงทรงช่วยฝ่าทางตันภายในคณะรัฐมนตรี แต่ยังทรงสร้างความชอบธรรมให้แก่กฎหมายสูงสุดฉบับใหม่ด้วยความกระตือรือร้น พระองค์ทรงมีแถลงการณ์สนับสนุนร่างกฎหมายดังกล่าวแทบทุกขั้นตอน ไม่ว่าเมื่อครั้งถูกเปิดตัว ครั้งถูกเสนอต่อรัฐสภา ครั้งถูกบัญญัติเป็นรัฐธรรมนูญ หรือครั้งมีผลบังคับใช้ ตามข้อสรุปของ Large (1992, 151) คือ สมเด็จพระจักรพรรดิทรงเป็น “ผู้อุปถัมภ์หลัก” ของรัฐธรรมนูญฉบับหลังสงคราม (ดูร่วม Kades 1989, 243)

## 6. บทสรุป: “ผลิตผลอันเกิดจากการทำงานร่วมกัน”

หลังประเทศญี่ปุ่นได้รับเอกราชกลับคืนในปี พ.ศ. 2495 นักการเมืองสายอนุรักษนิยมก็ออกมาเคลื่อนไหวให้มีการปฏิรูปรัฐธรรมนูญครั้งใหญ่<sup>8</sup> วาทกรรม “รัฐธรรมนูญที่ถูกยึดเย็ด” เริ่มปรากฏขึ้น และถูกผลิตซ้ำเรื่อยมาจวบจนปัจจุบัน แต่ถึงกระนั้น ต่อให้มีแนวโน้มกว้างขวาง นักการเมืองสายอนุรักษนิยมกลับไม่สามารถจะต้องรัฐธรรมนูญฉบับหลังสงครามได้เลย เหตุสำคัญเนื่องด้วยขาดเสียงสนับสนุนจากประชาชนมากเพียงพอ ความพยายามของพวกเขาเดินมาถึงจุดสูงสุดช่วงปลายทศวรรษที่ 2490 เมื่อเก้าอี้นายกรัฐมนตรีตกเป็นของ Hatoyama Ichiro ผู้มีจุดยืนชัดเจนที่จะให้แก่อำนาจรัฐธรรมนูญทั้งฉบับโดยด่วน มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 Hatoyama จัดให้

*To accomplish the aim of the preceding paragraph, land, sea, and air forces, as well as other war potential, will never be maintained. The right of belligerency of the state will not be recognized.* (ตัวเอียงคือส่วนที่ Ashida เพิ่มเติม)

<sup>8</sup> ข้อเรียกร้องหลัก ๆ คือ ให้ยกเลิกมาตรา 9 พื้นฟูพระราชอำนาจ แก้นบทบัญญัติเรื่องสิทธิบางประการ และเขียนคำปรารภใหม่หมด นอกจากนี้ แม้แต่สหรัฐฯ เองยังเปลี่ยนท่าทีต่อรัฐธรรมนูญที่ตนมีส่วนให้กำเนิด หลังเผชิญกับภาวะทางการเมืองในยุคลสงครามเย็น สหรัฐฯ ปรารถนาให้มีการปรับเปลี่ยนมาตรา 9 ของรัฐธรรมนูญ เพื่อเปิดทางให้ประเทศญี่ปุ่นมีกองทัพเป็นของตัวเอง

มีการเลือกตั้งทั่วไปอีก โดยชูเรื่องรัฐธรรมนูญเป็นประเด็นหาเสียง แต่ท้ายที่สุด ผลปรากฏว่า พรรคของเขาไม่ได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรมากพอยกมือขอแก้ไขรัฐธรรมนูญ เรื่องทั้งหมดจึงถูกพับไว้ จนมาปี พ.ศ. 2503 มีการชุมนุมครั้งใหญ่ที่สุดครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์ญี่ปุ่น ประชาชนหลายหมื่นออกมารวมพลังคัดค้านการแก้ไขสนธิสัญญาพันธมิตรด้านความมั่นคงระหว่างญี่ปุ่นกับสหรัฐฯ ก่อนประกาศเจตนารมณ์มุ่งพิทักษ์รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ตีกรอบจำกัดการเพิ่มพูนศักยภาพทางการทหาร วิกฤติที่เกิดขึ้นทำให้ทั้งประเทศตกเป็นอัมพาต หลังจากนั้นมาอีกหลายสิบปี นักการเมืองฝ่ายขวาเลยมักไม่ค่อยกล้ายุ่งกับเรื่องรัฐธรรมนูญ Ikeda Hayato นายกรัฐมนตรีจากสายอนุรักษนิยมพูดไว้ชัดว่า รัฐบาลจะใส่ใจเฉพาะกับเรื่องเศรษฐกิจ ส่วนเรื่องกฎหมายสูงสุดนั้นยังไม่ใช่ประเด็น (Matsui 2011, 263) รัฐธรรมนูญฉบับหลังสงครามจึงอยู่รอดมา และกลายเป็นรัฐธรรมนูญที่ยังไม่เคยถูกแก้ไขที่มีอายุมากที่สุดในโลก (Hook & McCormack 2001, 3) แม้ผ่านพ้นไปกว่าครึ่งศตวรรษ เอกสารดังกล่าวยังคงมีสภาพเหมือนเดิมทุกตัวอักษร

สำหรับสถานการณ์ในปัจจุบัน Abe Shinzo แดลงไว้ตั้งแต่ก่อนเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อปลายปี พ.ศ. 2555 ว่า ตนมีแผนจะแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะมาตรา 9 แต่จนทุกวันนี้ กลับปรากฏว่า แผนของเขายังคงห่างไกลจากความเป็นจริงอยู่มากนัก สิ่งเดียวที่ Abe ประสบความสำเร็จเห็นจะเป็นการจุดประกายให้สังคมญี่ปุ่นหันมาถกเถียงเรื่องความจำเป็นในการแก้ไขรัฐธรรมนูญอย่างจริงจังอีกครั้ง โดยในการถกเถียงดังกล่าว ฝ่ายอนุรักษนิยมจำนวนมากได้พยายามปลุกระดม และรวบรวมผู้สนับสนุนผ่านวาทกรรม “รัฐธรรมนูญที่ถูกยัดเยียด” เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม จากข้อเท็จจริงข้างต้นคงชัดแจ้งว่า วาทกรรมเช่นนี้มีความบกพร่องร้ายแรงเพียงใดเมื่อเห็นข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ เราไม่อาจปฏิเสธ

ว่า ฝ่ายญี่ปุ่นตั้งแต่สมเด็จพระจักรพรรดิ เรื่อยมาจนถึงปัญญาชนนักเคลื่อนไหว ได้มีส่วนร่วมในการสถาปนารัฐธรรมนูญฉบับหลังสงคราม ต่อให้มีมากบ้างน้อยบ้างแตกต่างกัน แต่ก็ล้วนเป็นส่วนร่วมที่มิอาจมองข้ามได้ ข้อสรุปทำนองว่า รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเป็นแค่เอกสารที่กองทัพอเมริกา เขียนขึ้น และสั่งให้ชาติผู้แพ้ไปบังคับใช้ โดยไม่มีโอกาสเจรจาต่อรองใดๆ จึงเต็มไปด้วยความตื้นเขิน อีกทั้งยังก่อผลเสีย โดยเฉพาะแต่กับการศึกษาวิจัยเรื่องต้นกำเนิดที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญ แต่ยั้งรวมไปถึงการทำความเข้าใจธรรมชาติพื้นฐานบางประการของการเมืองญี่ปุ่นเลยทีเดียว

ดังนั้น แม้ความเหมาะสมของตัวรัฐธรรมนูญจะเป็นสิ่งที่ถกเถียงกันได้ต่อเนื่องไม่จบ โดยเฉพาะในโลกยุคปัจจุบันที่ประเทศญี่ปุ่นกำลังเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงทางสังคม และภัยคุกคามรูปแบบใหม่ แต่เมื่อพิจารณาเรื่องต้นกำเนิด ในด้านหนึ่ง เราคงต้องยอมรับข้อสรุปของ Beer และ Maki (2002, บทที่ 4) ที่ว่า รัฐธรรมนูญฉบับหลังสงครามเป็น “ผลิตภัณฑ์อันเกิดจากการทำงานร่วมกัน” (Collaborative creation) ระหว่างฝ่ายสหรัฐฯ และฝ่ายญี่ปุ่น ซึ่งการทำงานร่วมกันนี้ก็ปรากฏทั้งในรูปของการหารือ การเจรจาต่อรอง หรือแม้แต่การสมรู้ร่วมคิด (ดูรวม Neary 2002, 42) ขณะที่อีกด้านหนึ่ง เราพึงตระหนักถึงความพยายาม และโอกาสของฝ่ายญี่ปุ่นในการส่งอิทธิพลเหนือบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มิใช่น้อยครั้งที่ความพยายามของพวกเขาเติบโตใหญ่จนกลายเป็นความสำเร็จ ดังกรณีตัวอย่างส่วนหนึ่งที่บทความชิ้นนี้ได้ยกไว้ ณ ข้างต้น ถึงที่สุดแล้ว การกำเนิดขึ้นของรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นฉบับหลังสงครามจึงเป็นเรื่องสลับซับซ้อน เล็กเช่นเดียวกับเหตุการณ์อื่นๆ ในอดีต ประวัติศาสตร์เบื้องหลังการกำเนิดขึ้นดังกล่าวนี้ไม่ได้เรียบง่าย หากแต่เต็มไปด้วยความยุ่งเหยิง และเกี่ยวพันกับตัวแสดงหลากหลาย ไม่ว่าที่อยู่ในฝั่งผู้ยึดครองหรือฝั่งผู้ถูกยึดครอง

## กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบคุณ วาสินี ชัยจันทร์ สำหรับคำแนะนำให้ลงมือเขียนบทความชิ้นนี้ ตลอดจนผู้วิจารณ์ทั้งสองท่าน สำหรับข้อติชมอันเป็นประโยชน์ยิ่ง

## บรรณานุกรม

- Beer, L. W. & Maki, J. M. (2002). *From imperial myth to democracy: Japan's two constitutions, 1889-2002*. Boulder: University Press of Colorado.
- Berkofsky, A. (2012). *A pacifist constitution for an armed empire: Past and present of Japanese security and defence policies*. Milan: FrancoAngeli.
- Dower, J. W. (1979). *Empire and aftermath: Yoshida Shigeru and the Japanese experience, 1878-1954*. Cambridge: Council on East Asian Studies, Harvard University.
- \_\_\_\_\_. (2000). *Embracing defeat: Japan in the wake of World War II*. New York: W. W. Norton & Company.
- Feldman, N. (2005). Imposed constitutionalism. *Connecticut Law Review*, 37: 857-889.
- Gibney, A. (1996). Six days to reinvent Japan. *Wilson Quarterly*, 20(4): 72-80.
- Hellegers, D. M. (2001). *We, the Japanese people: World War II and the origins of the Japanese constitution, Volume Two: Tokyo*. Stanford: Stanford University Press.
- Hook, G. D. & McCormack, G. (2001). *Japan's contested constitution: Documents and analysis*. London: Routledge.
- Inoue, K. (1991). *MacArthur's Japanese Constitution: A linguistic and cultural study of its making*. Chicago: University of Chicago Press.
- Kades, C. L. (1989). The American role in revising Japan's imperial constitution. *Political Science Quarterly*, 104(2): 215-247.
- Kawai, K. (1960). *Japan's American interlude*. Chicago: University of Chicago Press.
- Koseki, S. (1998). *The birth of Japan's postwar constitution* (R. A. Moore, Trans). Boulder: Westview Press.
- Large, S. S. (1992). *Emperor Hirohito and Showa Japan: A political biography*. London: Routledge.
- Law, D. S. (2013). The myth of imposed constitutionalism in Japan. In D. J. Galligan & M. Versteeg (Eds.), *Social and political foundations of constitutions* (pp. 239-268). New York: Cambridge University Press.
- MacArthur, D. (1964). *Reminiscences*. London: Heinemann.
- Matsui, S. (2011). *The constitution of Japan: A contextual analysis*. Oxford: Hart.
- McClain, J. L. (2002). *Japan: A modern history*. New York; London: W.W. Norton.

- McNelly, T. H. (1987). 'Induced revolution:' the policy and process of constitutional reform in occupied Japan. In R. E. Ward & S. Yoshikazu (Eds.), *Democratizing Japan: The allied occupation* (pp. 76-106). Honolulu: University of Hawaii Press.
- \_\_\_\_\_. (2000). *The origins of Japan's democratic constitution*. Lanham; New York; Oxford: University Press of America.
- Moore, R. A. & Robinson, D. L. (2002). *Partners for democracy: Crafting the new Japanese state under MacArthur*. Oxford: Oxford University Press.
- Nakamura, M. (1992). *The Japanese monarchy: Ambassador Joseph Grew and the making of the "symbol emperor system, 1931-1991*. Armonk: Sharpe.
- Neary, I. (2002). *The state and politics in Japan*. Cambridge: Polity.
- Nishi, O. (1989). *Ten days inside General Headquarters (GHQ): How the original draft of the Japanese Constitution was written in 1946*. Tokyo: Seibundo Publishing.
- Pyle, K. B. (2007). *Japan rising: The resurgence of Japanese power and purpose*. New York: Public Affairs.
- SCAP [Supreme Commander for the Allied Powers] (1970). *Political reorientation of Japan, September 1945 to September 1948*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Schauer, F. (2005). Commentary: On the migration of constitutional ideas. *Connecticut Law Review*, 37: 907-919.
- Ward, R. E. (1956). The origins of the present Japanese constitution. *American Political Science Review*, 50(4): 980-1010.
- Watanabe, O. (1998). The emperor as a "symbol" in postwar Japan. In S. S. Large (Ed.), *Showa Japan: Political, economic and social history, 1926-1989, Volume III: 1952-1973* (pp. 3-23). London; New York: Routledge.
- Williams, J. (1979). *Japan's political revolution under MacArthur: A participant's account*. Athens: University of Georgia Press.
- Wilson, F. L. (2005). The study of political institutions. In H. J. Wiarda (Ed.), *Comparative politics: Critical concepts in political science, Volume I* (pp. 403-423). Abingdon: Routledge. (Original published in 2002)
- Yoshida, S. (1961). *The Yoshida memoirs: The story of Japan in crisis*. London: Heinemann.
- เอกสารชั้นต้น  
FRUS (Foreign Relations of the United States): กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ  
NDL (National Diet Library): หอสมุดรัฐสภาแห่งชาติญี่ปุ่น  
- FEC (Far Eastern Commission)  
- AHP (Alfred Hussey Papers)  
- CHS (Civil Historical Section)  
- ITP (Irie Toshio Papers)