

憲法と天皇制度

——代替わりに際して——

榎 透

はじめに

I 天皇の退位と即位をめぐる動き

- 1 「新天皇即位日は祝日，GWは10連休に 式典委員会方針」
- 2 天皇の退位等に関する皇室典範特例法

II 天皇の地位

- 1 「天皇は，日本国の象徴……」
- 2 天皇＝象徴 注意すべき3点
- 3 ちなみに自由民主党憲法改正草案では

III 「天皇」の違い：大日本国憲法と日本国憲法

- 1 大日本帝国憲法の天皇制度と日本国憲法の天皇制度：連続説と断絶説の対立
- 2 ちなみに自由民主党憲法改正草案では

IV 天皇の権能

- 1 ○国事行為，×国政に関する権能
- 2 国事行為の具体的内容
- 3 権能の逸脱？ 政治的意見の表明？
- 4 権能の逸脱？ 公的行為？
- 5 公的行為？ ——三行為説
- 6 公的行為？ ——二行為説

V 代替わり

- 1 皇位の継承に関する規定
- 2 元号と代替わりの行事
- 3 憲法と「伝統」
- 4 官民一体と同調圧力

おわりに

はじめに

2019年は天皇の代替わりの年である。同年4月30日に明仁天皇が退位し、5月1日に徳仁天皇が即位した。2016年8月8日の明仁天皇の退位表明以来、天皇に関するメディアの報道も多くなっていると思われるし、「平成」から「令和」へという元号の変更に伴うメディアの報道や番組特番、企業等の各種セールスやイベントなども多くあった（「平成最後の〇〇」「令和最初の〇〇」など）。これらの出来事は、天皇の代替わりが単なる制度の問題であるということよりも、天皇制度それ自体が国民自身の問題であることを示していると思われる。それだけに今回の天皇代替わりを考察するためには、天皇制度や、天皇を取り巻く現代の日本社会そのものも分析することが必要であろう。そして、そのためにも、憲法上の天皇制度を知ることが、日本国憲法に天皇という存在の根拠規定がある以上、必須である。そもそも、天皇とは、日本国憲法でどのような地位にあって、どのような権限を持ち、それに関してどのような問題や論争があるのか。本稿は、上記分析を行うための一助となるべく、憲法と天皇制度に関する主要論点の整理を試みるものである。

I 天皇の退位と即位をめぐる動き

1 「新天皇即位日は祝日、GWは10連休に 式典委員会方針」

2019年のゴールデンウィークは、明仁天皇の退位と徳仁天皇の即位をはさみ、10連休になった。これについて、代替わり前の2018年10月の新聞報道によれば、「来春の天皇陛下の退位と皇太子さまの新天皇即位の準備を進めるため、政府は12日午前の閣議で、安倍晋三首相が委員長を務める『式典委員会』の設置を決めた。直後に首相官邸で初会合を開き、安倍首相は

あいさつで、新天皇の即位日となる2019年5月1日を来年限りの祝日とし、来年の大型連休を10連休とする方針を表明した¹⁾。

この長期連休等について、安倍総理大臣は、式典委員会の初会合（2018年10月12日）で次のような発言をした。「天皇陛下の退位と、皇太子殿下の即位が同時に行われるのは約200年ぶり。我が国の歴史にとって極めて重要な節目だ。国民こぞって言祝（ことほ）ぐことができるよう、政府として万全の準備を進めていかなければならない」と²⁾。同趣旨のことは、菅官房長官も2018年11月13日の記者会見で「国民こぞって祝意を示すために祝日扱いとする」³⁾と説明している。ゴールデンウィークの10連休は、式典及びその準備期間としてだけではなく、そこでは、新天皇の即位について国民こぞってお祝いの言葉を述べることも期待されていたようである。

2 天皇の退位等に関する皇室典範特例法

明仁天皇の退位は、2017年に制定された、天皇の退位等に関する皇室典範特例法（平成29年法律第63号）に基づき行われた。その第1条の中にある、「国民は、御高齢に至るまでこれらの御活動に精励されている天皇陛下を深く敬愛し、この天皇陛下のお気持ちを理解し、これに共感していること」という文言に注目する必要がある。これによると、国民は、活動に頑張っている天皇を深く敬愛しているし、また、天皇の気持ちに共感して

1) 朝日新聞2018年10月12日夕刊1頁「5月1日は祝日、10連休に 新天皇即位日、来年限り政府方針 立皇嗣の礼、20年4月」。なお、ここでいう退位の対象とされた「天皇」とは当時の明仁天皇（現上皇）を指し、「皇太子」とは現天皇の徳仁天皇を指す。

2) <https://digital.asahi.com/articles/ASLBC72ZFLBCUTFK01H.html>「新天皇即位日は祝日、GWは10連休に 式典委員会方針」。なお、本稿注釈に記したURLの最終確認は、2019年5月8日に行った。I 1のタイトルは、この記事から採った。

3) 日本経済新聞2018年11月13日夕刊3頁「10連休法案を閣議決定、皇位継承、来年限り5月1日祝日」。

いることになっている。

このように、法律の立法趣旨や1で見た首相等の発言からは、国民は「天皇陛下を深く敬愛」し、そして新たな天皇の即位を「国民こぞって」お祝いすることを求められている。しかし、公権力が個人の内面に関わる価値判断について一定の立場を明確にして、それを積極的に奨励するなど、本来は許されることではない。にもかかわらず、政府関係者は、このような発言を行い、また、それらを批判する言説もメディアでは少なかったように思われる。多様な考え方を持つ人々が共生する社会になるためには、多様な考え方を容認し、それらに対する理解や配慮がなければならないが、それは日本ではまだ難しいことなのかもしれない⁴⁾。

II 天皇の地位

1 「天皇は、日本国の象徴……」

さて、国民の深い敬愛の対象で、かつ、即位をこぞってお祝いする対象の天皇とは、そもそもどのような存在であろうか。ここでは、国の基本法である憲法の規定から考えてみたい。

大日本国憲法の下では、その第1条の「大日本帝国ハ万世一系ノ天皇之ヲ統治ス」という規定によって、天皇は主権者の地位にあったと解釈されている。一方の日本国憲法は、第1条で「天皇は、日本国の象徴であり日本国民統合の象徴であつて」と規定し、天皇は主権者ではなく、「象徴」と定められている。一般的な言い方をすれば、日本国憲法の制定に際し、大日本帝国憲法下の天皇制度はなくなったものの、当時のGHQの判断に

4) 石川健治は、「『天皇』という装置は、多様な生き方をしようとしている人から、生きる意味を剥奪するという危険もはらんでい」と指摘する。石川健治・姜尚中「対談 象徴としての天皇と日本国憲法——今上天皇の『退位』を巡る考察」すばる40巻1号(2018年)71頁〔石川健治発言〕。

より天皇制度そのものは「象徴天皇制」という形で残されたのである。

2 天皇＝象徴 注意すべき3点

この「象徴」については、注意すべきことを3つほど指摘する。まず第1は、「象徴」という言葉から、直ちに何か法的な意味を見出すべきではない⁵⁾。そして、このことの当然の帰結であるが、第2に、この象徴規定は、憲法が「天皇を日本の象徴として考えよ！」と人びとに命じているわけではないということである。この規定の趣旨は、あくまで天皇が統治権の総攬者たる地位を否定され、象徴という存在であることを示し、宣言しているにすぎないと考えるべきである。

第3に、憲法第1条は天皇を「日本国」および「日本国民統合の象徴」と規定しているが、この趣旨は、天皇が日本国および日本国民を統合する役割を担っていると考えのではなく、統合してできた国家である日本国とその国民の象徴が天皇である、という意味である。ゆえに、第1条の象徴規定から、「天皇が日本や日本国民を統合する役割を持っているのだ」と考えることは、憲法解釈としては妥当ではない⁶⁾。

ここで確認しておきたいことは、憲法第1条によって天皇は「象徴」の地位にあるが、そこから国民に対して何かを命じているわけではないということである。たしかに、Iで見た、天皇の退位等に関する皇室典範特例法や首相等の発言は、公権力が国民に対して新天皇の即位を「国民こぞって言祝（ことほぐ）」ことを強制しているわけではない。しかし、新天皇

5) 鶴飼信成『憲法』（岩波書店、1956年）266頁。

6) 横田耕一「天皇の存在意義——国民主権と天皇(2)——」樋口陽一編『講座憲法学2 主権と国際社会』（日本評論社、1994年）235頁以下。なお、象徴天皇の国民統合の問題については、横田耕一「象徴天皇制と『国体』の呪縛」法律時報増刊『戦後日本憲法学70年の軌跡』（2017年）69-70頁、石川健治・姜尚中・前掲注4）66頁以下を参照されたい。

即位を祝うのは本来国民各人の自由に属するものであって、政府がとやかく言う事項ではない。ゆえに、「国民は天皇陛下を深く敬愛しましょう」とか、「敬愛する陛下の即位を国民こぞってお祝いしましょう」というような発言は、憲法から出てくるはずもなく、不適切なものである。また、このような事項を法律に盛り込むことも、憲法上不適切である。敬愛するとかお祝いするというのは、個人の内面の問題であって、本来は公権力がとやかく言うてはならないものである。お祝いしたい人がお祝いすれば良い話しである。

3 ちなみに自由民主党憲法改正草案では

ちなみに、憲法改正を目指している自由民主党は、2012年に「自由民主党憲法改正草案」に公表した。いま自民党内部にこの改正案を実現するつもりがどの程度あるかはわからないが、とにもかくにもこの前文を眺めてみよう。

日本国は、長い歴史と固有の文化を持ち、国民統合の象徴である天皇を戴く国家であって、国民主権の下、立法、行政及び司法の三権分立に基づいて統治される。

……

日本国民は、良き伝統と我々の国家を末永く子孫に継承するため、ここに、この憲法を制定する。

後半に登場する「戴く」の語は、通常「上の者として敬い仕える」ことを意味するから、「天皇を戴く」とは「天皇を上の方として敬い仕える」ことになる。日本国憲法で「象徴」以外の何者でもなかった天皇は、国民の上位にあることが鮮明となる。これは国民主権を形骸化するものである。また、「歴史」や「文化」の語もその意味は多義的であるから、「長い歴史」「固有の文化」が何を意味するかは不明である。ゆえに、そこには自民党が考える「歴史」や「文化」が盛り込まれると思われるが、それは、おそ

らくは万世一系の天皇とか、皇紀二六七九年、という世界観からくる「歴史」であり「文化」であろう。

このように日本国は、「長い歴史と固有の文化を持ち、国民統合の象徴である天皇を戴く国家」であって、日本国民は、そのような「良き伝統と我々の国家を末永く子孫に継承するため、ここに、この憲法を制定する」。自民草案では、日本国民が「天皇を戴く国家」という「伝統」を守るために、憲法が制定される。それゆえ自民草案に基づくならば、国民の人権も「天皇を戴く国家」のために規定されていると考えられるのであって、国民の人権を保障する利益と「天皇を戴く国家」を守る利益とが衝突した場合には後者が優先される可能性がある。こうした発想（自民党所属の政治家の考え）からすれば、天皇は敬愛すべき対象であり、「国民こそって言祝（ことほぐ）」と言われる存在である、ということは出てくるであろう。しかし、これは日本国憲法の発想とは相容れないのである⁷⁾。

Ⅲ 「天皇」の違い：大日本国憲法と日本国憲法

1 大日本帝国憲法の天皇制度と日本国憲法の天皇制度：連続説と断絶説の対立

次のような疑問を持つ人がいるのではないだろうか。天皇に関して日本国憲法が種々の規定を定めているけれども、天皇ははるか昔から存在し続けてきた存在であって、ある種日本国憲法を超えたところがあるのではないかと。そして、その意味では大日本帝国憲法も参考にできるのではないかと。

そこで、大日本国憲法と日本国憲法それぞれの天皇制度のおおまかな特

7) 拙稿「自由民主党日本国憲法改正草案第1章『天皇』評注——日本国憲法との比較検討——」専修ロージャーナル12号（2016年）181-184頁。

徴と両者の違いを説明したい。Ⅱ1で「天皇制度そのものは『象徴天皇制』という形で残された」と記したが、これは注意を要する言い方である。というのも、同じ天皇制度とか天皇と言っても、大日本帝国憲法の実天皇制度と日本国憲法の実天皇制度では、原理的に非常に大きな違いが存在するからである。また、2つの天皇制度は、これだけ基本的な考え方が大きく異なることから、むしろ本当は別の制度と理解すべきであって、たまたま同一人物が戦前と戦後双方の実天皇に就任し、また制度の名称が一致しているにすぎないのだ、と考えることもできる⁸⁾。実際に学説では、2つの天皇制度の違いについて、連続説と断絶説との対立が存在する⁹⁾。

前者の連続説は、大日本帝国憲法下の実天皇制度と日本国憲法下の実天皇制度を連続したものと捉え、日本国憲法の実天皇規定を確認規定と理解する。天皇制度はもともと存在し、日本国憲法はそれを確認したものだ、という論理の構造である。この論理によれば、昭和天皇裕仁氏は、大日本帝国憲法の実天皇であることをやめて、日本国憲法の実天皇になったのである。したがって、この説は、日本国憲法が実天皇に対して明示的に権能を付与していない事柄でも、憲法で明示的に禁止されていない事柄については、実天皇は行為可能であると考えられる。

これに対して、後者の断絶説は、大日本帝国憲法下の実天皇制度と日本国憲法下の実天皇制度を断絶したもので、つまり、「象徴天皇制」というこれまでとは異なる新しい制度ができたことと捉え、日本国憲法の実天皇規定を創設規定と理解する。こうした理解によれば、日本国憲法は、昭和天皇裕仁氏を初代の象徴天皇に任命したことになる。したがって、この説は、日本国憲

8) 横田耕一「国民と天皇——象徴天皇制の軌跡と将来①——代替わりにみる天皇像の混乱」法学セミナー413号（1989年）34頁以下。

9) この点については、拙稿・前掲注7）184-186頁を参照。断絶説については、連続説との差異も含めて、横田耕一「統治構造理論における『連続性』と『断絶性』」公法研究40号（1978年）116頁以下等を参照。

法が天皇に対して明示的に権能を付与していない事柄については、天皇は
いっさい行為をすることができない。

以上をまとめると、連続説は、一言で言えば、引き算的発想であって、
全体から日本国憲法で禁止されている事柄を引き算し、天皇は多くの行為
をすることができる。これに対して、断絶説は、天皇は日本国憲法が定め
ていることしかできない。このように、大日本国憲法の天皇制度と日本国
憲法の天皇制度との関係をどのように理解するかによって、そこから想起
される天皇のイメージは異なるし、具体的な解釈論にも差異が生じる。

2 ちなみに自由民主党憲法改正草案では

ちなみに、自民党憲法改正草案では、草案の想定している天皇とそれ以
前の天皇とが断絶していると考えてはいない（つまり、断絶説の立場には
立っていない）と思われる。天皇が行為できる領域は、伝統や歴史に裏打
ちされていると理解され、広いものとなるはずだからである。改憲に積極
的な自由民主党総裁でもある安倍総理大臣の発言や、天皇の退位等に関す
る皇室典範特例法第1条にある趣旨の根底には、日本国憲法に限定された
役割しか担うことの出来ない天皇ではなく、伝統や歴史に裏打ちされてい
ることもできる天皇をイメージしていると思われる。

IV 天皇の権能

1 ○国事行為、×国政に関する権能

さて、天皇は日本国憲法でどのような役割を与えられているか。

第4条第1項には「天皇は、この憲法の定める国事に関する行為のみを
行ひ、国政に関する権能を有しない」とある。この条項を見ると、憲法で
は「国事」と「国政」を区別していることがわかる。

まず、「国政」であるが、第4条第1項に言う「国政に関する権能」と

は、国政についての実質的な決定権・関与権を意味する。それゆえ、天皇は国の政治に関わることはいっさい認められていない。

つぎに、「国事」であるが、第4条によれば、天皇が行うことのできるのは「国事に関する行為」である。その「国事に関する行為」(略して「国事行為」)は、具体的には、第4条第2項(国事行為の委任)、第6条、および、第7条に定められているが、政治に関係のない形式的・儀礼的行為を言うとして理解されている¹⁰⁾。そしてこの形式的・儀礼的行為であるところの「国事に関する行為」であっても、天皇が好き勝手にできるわけではない。第3条を見ると、「天皇の国事に関するすべての行為には、内閣の助言と承認を必要と」されていることがわかる。

つまり、天皇は「国政に関する権能」を持っていない。天皇ができるのは、日本国憲法が定めている「国事に関する行為のみ」である。しかも、そのような国事行為をする場合でも、内閣の「助言と承認」を必要とするのである。

2 国事行為の具体的内容

憲法第6条及び第7条には、具体的な国事行為の内容について規定されている。

第6条 天皇は、国会の指名に基いて、内閣総理大臣を任命する。

②天皇は、内閣の指名に基いて、最高裁判所の長たる裁判官を任命する。

第7条 天皇は、内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事に関する行為を行ふ。

- 一 憲法改正、法律、政令及び条約を公布すること。
- 二 国会を召集すること。
- 三 衆議院を解散すること。

10) 芦部信喜監修『注釈憲法(1)』(有斐閣、2000年)214頁〔浦部法穂執筆〕。

- 四 国会議員の総選挙の施行を公示すること。
- 五 国務大臣及び法律の定めるその他の官吏の任免並びに全権委任状及び大使及び公使の信任状を認証すること。
- 六 大赦、特赦、減刑、刑の執行の免除及び復権を認証すること。
- 七 栄典を授与すること。
- 八 批准書及び法律の定めるその他の外交文書を認証すること。
- 九 外国の大使及び公使を接受すること。
- 十 儀式を行ふこと。

その上で国事行為については、それ自体が形式的・儀礼的行為であるものを除けば、実質的に決定することのできる者を憲法自体が定めている。例えば、第6条にあるように、天皇は内閣総理大臣を任命するが、誰を総理大臣にするかは国会が決める（第67条第1項）。国会が選んだ人を天皇は内閣の助言と承認に基づいてそのまま任命するにすぎない。もっとも、憲法第7条第2号、同条第3号については憲法上実質的決定権の所在が規定されていない（前者につき憲法第53条の場合を除く）ため、これらの権限の所在については議論が存在する。後者が有名な「解散権論争」である。

3 権能の逸脱？ 政治的意見の表明？

天皇の権能は憲法に明確に定められているはずだが、現実に行われている天皇の権能行使は憲法の想定する範囲を逸脱してはいないのであろうか。逸脱の疑いのある例として、明仁天皇退位・徳仁天皇即位のきっかけとなった2016年8月8日の明仁天皇による退位表明¹¹⁾がある。

既に80を越え、幸いに健康であるとは申せ、次第に進む身体の衰えを考慮する時、これまでのように、全身全霊をもって象徴の務めを果たしていくことが、難しくなるのではないかと案じています。……

11) <http://www.kunaicho.go.jp/page/okotoba/detail/12>

天皇の高齢化に伴う対処の仕方が、国事行為や、その象徴としての行為を限りなく縮小していくことには、無理があらうと思われます。……

憲法の下、天皇は国政に関する権能を有しません。そうした中で、このたび我が国の長い天皇の歴史を改めて振り返りつつ、これからも皇室がどのような時にも国民と共にあり、相たずさえてこの国の未来を築いていけるよう、そして象徴天皇の務めが常に途切れることなく、安定的に続いていくことをひとえに念じ、ここに私の気持ちをお話いたしました。

この退位表明は、メディアに好意的に受け止められたと思われる。大方の国民も、そうではないだろうか。しかし、天皇退位の仕組みは、憲法にも、法律である皇室典範にも、明文の規定が存在しない。この状況下で、天皇が自らの退位の希望を表明することは、天皇の身の処し方について、少なくとも法律の制定を促すことになる。そして、実際に、天皇の退位等に関する皇室典範特例法が制定されるに至った。つまり、天皇が退位の希望を表明するという行為は、政治的な意見表明という可能性がある¹²⁾。天皇は憲法上、国政に関する権能を持たないのであるから、政治的な意見表明は許されない。

4 権能の逸脱？ 公的行為？

天皇の権能行使が憲法の想定する範囲を逸脱する可能性のあるもう1つの例は、いわゆる公的行為と言われるものである。

2で見たように、憲法第4条第1項は「天皇は、この憲法の定める国事に関する行為のみを行」えるとしていることから、天皇は国家機関として

12) 平成28年12月20日の記者会見において、明仁天皇は、この退位表明は「内閣とも相談しながら表明しました」と説明している。<http://www.kunaicho.go.jp/page/kaiken/show/7> もちろん、政治的な意見表明の可能性を否定する見解もある。高橋和之「天皇の『お気持ち』表明に思う——『象徴的行為』論への困惑」世界889号(2016年)199頁以下等を参照。

国事行為をすることができる（というよりも、しなければならない）。また、天皇は私人として、テニスや散歩を楽しんだり、親しい友人とお茶を楽しんだり、好きなテレビを見たりするといった、私的行為もすることができる。このように憲法からは、天皇が国事行為と私的行為の2種の行為をすることができると考えられる。しかし、現実には、天皇は地方訪問に出かけ、国会開式に出席して挨拶をし、また海外の王室の行事（戴冠式等）に参列するなど、国事行為として憲法に列挙されている行為とは言えないし、また、純粋な私的行為とも言えない行為を行っている。それゆえ、これらの天皇の行為について、憲法上どのように評価すべき（許容される）かが問題となった。

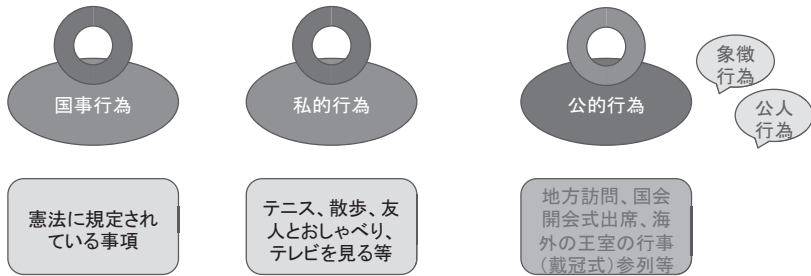
5 公的行為？ ——三行為説

1つの考え方は、三行為説と呼ばれる学説で、国事行為と私的行為のほかに、憲法上許容される第3の種類の「公的行為」がある、というものである。この説は、さらにその理由付け等によって、象徴行為説と公人行為説とに分かれる¹³⁾。詳細はともかく、これらの説は天皇の象徴としての地位や公人としての立場から、天皇は国事行為とは異なる「公的行為」をすることができるというものである。この三行為説は、連続説的思考から導くことができる。憲法が認めた国事行為とは異なる第三の行為を認めることなど、断絶的思考からは出てこないからである。

3で言及した天皇の退位表明の中でも、天皇は「国事行為や、その象徴としての行為を限りなく縮小していくことには、無理があろう」とか、「日本の各地、とりわけ遠隔の地や島々への旅も、私は天皇の象徴的行為として、大切なものと感じて来ました」と述べており¹⁴⁾、国事行為ではなく、

13) 拙稿・前掲注7) 201-202頁を参照。象徴行為説については、清宮四郎『憲法I〔第3版〕』（有斐閣、1979年）154-155頁等、公人行為説については、高辻正己『憲法講説 全訂第2版』（良書普及会、1980年）287-289頁等。

図1 公的行為？——三行為説



また、純粋な私的行為とも言えない「象徴天皇としての務め」があると考えられているように思われる。これは、政府見解¹⁵⁾とも合致するが、「国事行為」「私的行為」と異なる、憲法にその存在が規定されていない「公的行為」という第3の類型を認めていることになる(図1)。しかし、この「公的行為」については、その範囲が不明確である問題と、天皇の公的行為を内閣が統制する憲法上の根拠がないという問題が存在する。

6 公的行為？——二行為説

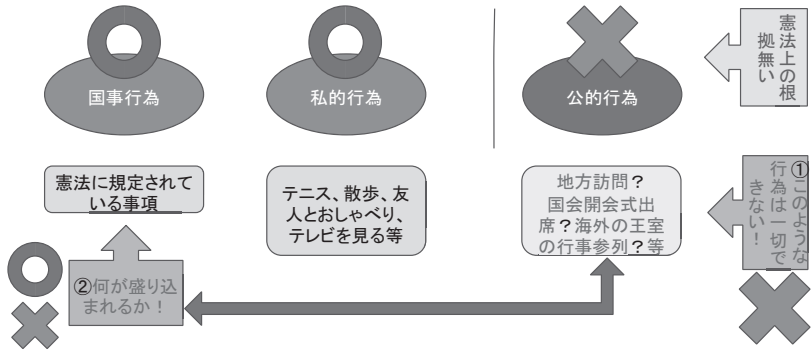
学説では第3類型の行為を認めない考え方が存在する。あくまで憲法が認めているのは、国事行為と私的行為の二類型にすぎないという、二行為説である。この説によれば、「公的行為」に伴う問題は生じない。

この二行為説もさらに分かれるが、ここでは2つの考え方を説明する。1つは、図2の②にある「国事行為説」とよばれる説で、憲法で認められている「国事行為」として解釈・説明できるものについて、天皇は行為をすることができる、というものである。例えば、天皇が国会開会式に出席して「お言葉」を述べることを、憲法第7条第10号の「儀式を行ふこと。」

14) <http://www.kunaicho.go.jp/page/okotoba/detail/12>

15) 政府統一見解(平成22年2月18日 衆・予算委員会理事会提出資料)。https://www.kantei.go.jp/jp/singi/koumu_keigen/dai1/sannkou4.pdf

図2 公的行為？——二行為説



に該当するとして容認するような解釈である¹⁶⁾。ただし、これも解釈の仕方、本来は憲法が想定していなかったものを「国事行為」の名の下に行為可能にするものであり、歯止めのきかない危険性がある。

もう1つは、図2の①にある、国事行為として憲法で規定されている事柄、および、私的行為に該当しない行為については、天皇は一切行為できない、というものである¹⁷⁾。天皇が国会開会式に出席して「お言葉」を述べること、憲法上認められないと考える。それゆえ、「日本の各地、とりわけ遠隔の地や島々への旅も、私は天皇の象徴的行為として、大切なものと感じて来ました」¹⁸⁾という明仁天皇が退位表明で言及していた行為も、憲法上許されない。そして、このような行為を容認する内閣は、政治責任を負うことになる。これは断絶説的な思考の最たるもので、天皇は日本国憲法が認めたものしか出来ないのだ、という立場を徹底している。

いま公的行為の存在は当然視され何の疑問もなく報道されている。そも

16) 鵜飼信成『憲法における象徴と代表』（岩波書店、1977年）42頁以下、高橋・前掲注12）195-197頁。

17) 横田耕一「天皇の公的行為」法学セミナー389号（1987年）37頁。

18) <http://www.kunaicho.go.jp/page/okotoba/detail/12>

そも天皇が退位表明の中で言及した、務めが果たせなくなるだろう象徴行為とは、憲法との関係で許されるものなのか。天皇が憲法に書いていないことをできるのは、一体どうしてなのか——政府が言っているからなのか、憲法よりも伝統が大事からなのか——。そして、退位表明において「国事行為や、その象徴としての行為」の負担が天皇退位の理由として挙げられたが、仮に象徴行為が憲法上許されるとしても、憲法に定めのない象徴行為を止めれば良く（あるいは、減じれば良く）、退位の理由にならない¹⁹⁾。明仁天皇の退位表明以後、これらの問題提起くらいはあってしかるべきである。

V 代替わり

1 皇位の継承に関する規定

我々は2019年、天皇の代替わりを目撃した。メディアは、代替わりの様々な行事や、国民が代替わりを祝福する様子を報道している²⁰⁾。代替わりに関する憲法と皇室典範の規定は、以下の通りである。

日本国憲法

第2条 皇位は、世襲のものであつて、国会の議決した皇室典範の定めるところにより、これを継承する。

皇室典範

第4条 天皇が崩じたときは、皇嗣が、直ちに即位する。

第24条 皇位の継承があつたときは、即位の礼を行う。

19) 横田耕一「憲法からみた天皇の『公務』そして『生前退位』」世界886号(2016年)40頁以下。なお、大石眞「天皇の『公務』と退位をめぐる諸問題」憲法研究1号(2017年)18-21頁も参照。

20) 例えば、<https://www.jiji.com/jc/article?k=2019050400373&g=soc> 「『新しい皇室を実感』＝両陛下に祝福の歓声——即位の一般参賀・皇居」。

ここから言えることは、日本国憲法は、天皇の代替わりの行事について、何も述べていないということである。しかし、連続説に立てば、これまで代々の天皇が即位するに際して行ってきた種々の行事のうち、憲法上禁止されるもの（例えば、政教分離規定に抵触するもの）を除けば、何でもできる。政府もこの立場に立っているから、即位の礼をはじめとする行事の多くは国事行為で行われる。しかし、断絶説に立てば、日本国憲法によって定められていない代替わりの行事を国事行為として行うことは、難しいものが多いと思われる。

2 元号と代替わりの行事

今回の代替わりでは、天皇の交代に伴い、元号が「平成」から「令和」へと変更された。「平成」が終わる前は、テレビ番組で「平成最後の〇〇」とか「平成」を振り返る特集が組まれたり、元号商戦や元号予想も行われたりした。「令和」が始まってからも、「令和初め特番」や「祝令和セール」が行われ、また、令和初日に婚姻届を提出する「令和婚」も多かったようである。さらに、元号の変更に伴って国民が行政機関に申請書類を提出する際、「令和」と記すことを求められる。しかし、元号に関する憲法上の規定は存在しない。ゆえに、憲法上、日本において元号を使用する必要性はない。とりわけ天皇の存命期間＝在職期間と元号との結合の現れである一世一元制は、国民主権を規定する日本国憲法と衝突し、それ自体が憲法問題の1つである²¹⁾。とにもかくにも、この元号の変更によって、天皇の代替わりを意識した人は多かったと思われる。

また、代替わりには、様々な儀式が行われる。宮内庁のHPによれば、代表的な即位の礼には、次のような儀式がある²²⁾。剣璽等承継の儀とは「皇

21) 奥平康弘「国歌・国旗・元号」奥平康弘・杉原泰雄『憲法学6 統治構造の基本問題Ⅲ』（有斐閣，1977年）188頁。

位を継承された天皇陛下が、ご即位のあかしとして、『皇位とともに伝わるべき由緒ある物』（皇室経済法7条）である剣及び璽を承継されるとともに、併せて国事行為の際に使用される国璽及び御璽を承継される儀式」であり、即位後朝見の儀とは「即位された天皇陛下が、ご即位後初めて公式に三権の長を始め国民を代表する人々と会われる儀式」である。また、即位礼正殿の儀とは「ご即位を公に宣明されるとともに、そのご即位を内外の代表がことほぐ儀式」であり、祝賀御列の儀とは「即位礼正殿の儀終了後、広く国民にご即位を披露され、祝福を受けられるための御列」である。饗宴の儀は「ご即位を披露され、祝福を受けられるための饗宴」である。政府はこれらを国事行為とした。

他にも、大嘗祭、すなわち、天皇が即位後初めて行う新嘗祭は、皇室の伝統祭祀であることを理由に、国事行為ではなく皇室行事として行われることになっている。

3 憲法と「伝統」

代替わりの儀式は、必ずしも憲法上実施する必要はないが、実施する（とりわけ国事行為として実施する）場合には「伝統」と「憲法」とが衝突する可能性がある。現在の天皇が即位する際の種々の儀式においても、宮内庁内に「政府は宗教色を抑えようと配慮したが、一貫性がない」²³⁾との批判があったという。「伝統」を重視する立場からすれば、「憲法」を理由に儀式がゆがんだ形になることは許せなかったのであろう。

しかし、憲法の観点からも、これらの儀式が憲法違反の可能性がある、あるいは、憲法上望ましくないといった批判ができるであろう²⁴⁾。剣璽等

22) <http://www.kunaicho.go.jp/20years/20kiroku/sokui-01.html> なお、以下のURLも参照。<http://www.kunaicho.go.jp/word/word-sokui.html>

23) <http://www.tokyo-np.co.jp/article/politics/list/201808/CK2018082402000140.html> 「平成即位礼、政府対応を批判 故小林侍従が日記に見解」。

承継の儀については、剣璽が天皇という地位の正当性を示すものと解するのであれば、それは天皇の地位は国民の総意に基づくと規定する日本国憲法に抵触する。しかも、この儀式は、国事行為という憲法上の儀式とされているにも関わらず、男性皇族は参加できるが、女性皇族は参加できない。性別に基づく差別を禁止した「法の下での平等」との関係が問題になりうる。また、即位後朝見の儀は、そもそも「朝見」という言葉が臣下が参内して天子に謁見することを意味するのであるから、国民主権の原理に反する儀式といえよう。さらに、即位礼正殿の儀については、明仁天皇即位の際に行われたそれでは、海部俊樹首相（当時）が高御座の上の天皇の前で万歳を三唱したが、高い位置にする天皇に対して、低い位置から内閣総理大臣が万歳三唱をするという構図は、天皇が国民の、あるいは政治の上にあるという演出であって、国民主権の原理にそぐわないものといえる²⁵⁾。

天皇の代替わりに伴う儀式の中で、憲法第20条の政教分離規定に抵触する可能性を有するものが複数存在する。昭和から平成への代替わりの際にも、①知事の大嘗祭参列の憲法適合性、②知事らの即位礼正殿の儀参列の憲法適合性、③知事らの主基斎田抜穂の儀参列の憲法適合性、④即位の礼と大嘗祭への国費支出の憲法適合性を争点とした訴訟が提起された。最高裁は、①～③については、目的効果基準を使い、知事のような立場の者が伝統儀式に参列することは社会的儀礼であり、その目的及び効果にかんが

24) 諸儀式の憲法問題については、横田耕一「国民と天皇——象徴天皇制の軌跡と将来⑨——即位の礼と大嘗祭1」法学セミナー424号（1990年）88頁以下、同「国民と天皇——象徴天皇制の軌跡と将来⑩——即位の礼と大嘗祭2」法学セミナー425号（1990年）92頁以下、同「国民と天皇——象徴天皇制の軌跡と将来⑪——即位の礼と大嘗祭3」法学セミナー426号（1990年）80頁以下を参照。

25) 2019年4月に行われた退位礼正殿の儀では、高御座は使用されていないが、天皇と皇后は一段高いところに位置し、国民の代表である内閣総理大臣をはじめとする参加者は低いところに位置していた。こうした構図も、国民主権の原理にそぐわないものといえる。

み、憲法第20条第3項によって禁止される宗教的活動には当たらないと判断した²⁶⁾。④については、先の代替わりの際には訴訟自体は提起されたものの下級審で請求は棄却されたが、大阪高裁は、大嘗祭を宮廷費で執行すること、および、即位の礼を国事行為として執行することについて「政教分離に違反するという疑義は一概には否定できない」と指摘していた²⁷⁾。今回の代替わりにおける訴訟の動向が注目される²⁸⁾。

4 官民一体と同調圧力

代替わりに際して、政府は憲法に違反する可能性のあることや、憲法の趣旨に反することを行うべきではない。しかし、このたびの代替わりは、国家としては国民を統合する絶好の機会であり、政府が憲法上許されると考える範囲内で最大限の努力がなされるであろう。また、メディアや民間企業、そして国民も、「平成」から「令和」へと代わる際に各種イベント

26) ①最判平成14年7月11日民集56巻6号1204頁、②最判平成16年6月28日判時1890号41頁、③最判平成14年7月9日判時1799号101頁。③判決によると、「主基斎田抜穂の儀は、天皇が皇祖及び天神地祇に対して安寧と五穀豊穰等を感謝するとともに国家や国民のために安寧と五穀豊穰等を祈念する儀式である大嘗祭に関連して行われる諸儀式の一つであり、神殿等が設置された斎場において、神道の儀式にのっとり一定の祭具を使用して行われた」ものである。そして、「大嘗祭は、7世紀以降、……皇位継承の際に通常行われてきた皇室の重要な伝統儀式であるところ、主基斎田抜穂の儀は、大嘗祭の中心的儀式である主基殿供饌の儀において使用される新穀を収穫するための儀式であり、大嘗祭の一部を構成する一連の儀式の一つとして大嘗祭挙行の際に欠かさず行われてきたもの」である。

27) 大阪高判平成7年3月9日行集46巻2・3号250頁。

28) 秋篠宮は記者会見で、大嘗祭は憲法上の政教分離との関係を踏まえ、宗教色が強いので公費を支出するべきではないと発言したことが報じられた。朝日新聞2018年11月30日朝刊1頁「大嘗祭、国費支出『適当かどうか』 秋篠宮さま、皇位継承行事めぐり」。大嘗祭は宗教色が強い儀式であることから、それに公金を使うことは政教分離を定めた憲法に照らして許されないと考える立場からすれば、秋篠宮の発言は当然のことといえる。

を実施したり、それに参加したりすることによって、天皇代替わりを祝ったのである。特に5月4日に行われた一般参賀に約14万人もの人びとが参集したことは、国民が代替わりを祝す姿を映す好例であった²⁹⁾。

しかし、天皇の代替わりについて、日本に住むすべての人がお祝いしたいわけではないはずである。そもそも天皇やその代替わりに際して行われる様々な儀式に関心の無い人もいれば、批判的な人もいるであろう。しかし、祝賀ムード一色になると、天皇や儀式に批判的な発言をする人に対して世間は冷たい視線を投げかけるであろう。いろいろな考え方を持つ人が共生する社会の実現を望んでいる者からすれば、「日本国民であるなら、この代替わりをお祝いするのが当然でしょう」という同調圧力の生じることが最も怖いことである³⁰⁾。

おわりに

本稿で述べてきたことをまとめたい。第1に、代替わりの儀式については、お祝いしたい人がお祝いすればよく、政府が新天皇即位の祝賀や天皇に対する敬愛を強制することは、憲法上許されない。さらに怖いのは、同調圧力であろう。第2に、天皇は日本国憲法が定める「象徴」を超える存在ではないことから、天皇の行為や代替わりの諸儀式については、憲法で定められた天皇の地位・権能を踏まえて考察しなければならない。とりわけ代替わりの儀式は、憲法違反と思われるものについては実施されるべきではないのであって、今後、その検証が必要になるであろう。

29) <https://www.yomiuri.co.jp/national/20190504-OYT1T50098/>「初の一般参賀に14万人超、暑さ気遣われる陛下」。

30) 憲法と同調圧力の問題については、徳永達哉「憲法と同調圧力」熊本法学136号(2016年)1頁以下を参照。

(付記) 本稿は、専修大学法学部140回連続講演会・第119回講演「憲法と天皇制度」(2018年11月29日、於：専修大学神田校舎)の報告原稿に、最小限の注釈を付加し、また、2019年4月30日・5月1日の式典の挙行などその後の推移を踏まえて加筆修正したものである。