

## 象徴天皇制憲法をめぐる国会問答集 —象徴天皇の地位と行為を中心にして—

下 條 芳 明

### 象徴天皇制の論じ方に対する疑問—「はじめに」に代えて

日本国憲法の天皇制が成立して、すでに半世紀以上の歳月を経た。この象徴天皇制という全く新しい君主制憲法上の試みは、戦後における憲法政治史の展開の中で、国民意識のうちに広く定着を見るとともに、国民主権原則との理論的な対立・矛盾を説く学説上の主張にもかかわらず、實際上、憲法の議会制民主主義体制と成功裏に適合し、調和を遂げることによって、むしろその維持と強化に大きく寄与してきたと思われる<sup>(1)</sup>。

一方、とくに20世紀後半以降のイギリスあるいは大陸ヨーロッパ諸国の君主制憲法の動向を検証したとき、1974年に成立したスウェーデン憲法のように立憲君主制憲法から象徴君主制憲法へと移行を遂げた顕著な事例がある<sup>(2)</sup>。また、そこでは、立憲君主制の憲法構造が維持されている場合でも、君主制の効用を君主の象徴機能に求める傾向がますます顕著となっている<sup>(3)</sup>。

周知のように、象徴君主制とは、君主は憲法上政治的な権能を保持しないが、国家元首として儀礼的・尊厳的な地位を与えられ、国家・国民の統合と永続性を象徴する機能のみを果たす君主制のことである。従来の立憲君主制憲法では、君主と国民との対立関係を前提として、憲法に君主制規定を置く主要な目的は君主権力を制限することにあつた。これに対して、象徴君主制憲法（さらには、象徴天皇制憲法）の場合には、君主制（さらには、天皇制）と民主主義（国民主権）との対立状態はすでに解消されているために、社会心理的には君主（天皇）と国民との精神的な一体感を基調として、“権威”の領域に君臨する君主制（天皇制）と“権力”の領域を支配する民主主義との間には共存と協調の関係が実現されているはずである<sup>(4)</sup>。

ところが、こうした象徴君主制憲法の本来の趣旨とは裏腹に、わが国戦後における主要な憲法学説を見る限り、天皇制に関する解釈は成文憲法中心主義の傾向が支配的である<sup>(5)</sup>。このため、厳格な立憲主義の拘束の下で、天皇制規定の例外は決して許容されることはなく、また、憲法規定から外れた天皇制の憲法現実は、たとえ民主主義に適合し、さらに貢献する憲法政治上の効果をもたらすことがあっても認められることはない。

しかし、戦後における象徴天皇制憲法の発展と安定性という憲法実態を前提としたとき、

憲法の象徴天皇規定を厳格な立憲主義の原則に従って理解し、解釈することは、すでに大きく意味を失っているのではないだろうか。何よりも重要なのは、日本国憲法体制下における象徴天皇制をめぐる憲法運用の実際とその憲法史的蓄積として形成された憲法慣行に目を向けて、その憲法政治学的な可能性を探求する視点を確立することであろう。

本憲法問答集は、こうした観点に立ち、昭和22年の第1回国会以降における国会の衆参各委員会の議事録から、象徴天皇の地位および権能・行為に関する論議のうちで特に重要と考えられる質疑応答を選び出し、整理したものである。

日本国憲法の国会の性格については、「立法そのものよりも、むしろ、国政情報の収集と公開、争点の国民への提示、そして行政府に対する監視、監督に重点が移行している」とか、あるいは、「国会の憲法解釈機能としても、国民に公開された審議の場で憲法問題を議論しあい、それによって、政府の憲法解釈をチェックするとともに、国民の憲法意識を高める、という役割が重要となろう」とかいった評価がなされている<sup>(6)</sup>。すなわち、今日では、日本国憲法自体が本来予定していた“政策決定型国会”から、いわば“政策争点提示型国会”へと大きく機能変化を示しているといえよう<sup>(7)</sup>。本稿を敢えて「国会問答集」と銘打った所以である。

ここで資料として参考にした議事録はすべて、東京の国立国会図書館官庁議会資料室に所蔵されている衆議院委員会会議録および参議院委員会会議録の原本から直接に引用した。なお、議事録の選択に際しては、本稿末尾に挙げた参考文献を参照した。

## 1. 象徴天皇の地位をめぐる論議

(1) 天皇が国民統合の象徴とは、日本国としての統一性を天皇の姿を通して感じるとという意味である。

[昭和54年5月8日 第87回国会 参議院内閣委員会]

野田 哲 (委員) 憲法第一条ですが、「天皇は、日本国の象徴であり日本国民統合の象徴」であるとなっているわけですが、「日本国民統合の象徴」とは一体どういう意味なんでしょうか。この点について、ここにある憲法問題についての学説、ある憲法学者の説によると、この象徴という意味については、明治憲法のもとで天皇が持っていたような統治権の総攬者たる地位を日本国憲法のもとで天皇に対しては否認し、これにもつばら国の象徴たる役割を与えることをそのねらいとするものだ。その趣旨は、積極的に天皇が国の象徴たる役割を持つことを強調するよりは、むしろ消極的に天皇が国の象徴たる役割り以外の役割りは原則として持たないことを強調することにある。新たに国の象徴という役割りを持つ天皇を登場させようというのではなく、明治憲法の天皇を全部廃止をしてしまうかわりに、その持っていた役割りのうちで国の象徴たる役割りだけを残しておこうという趣旨のものであると、こういう説があるわけですが、これは宮澤先生の説ですけれども、政府としては国民統合の象徴という意味についてどういう解釈をとっておるわけですか。

真田秀夫 (内閣法制局長官) 旧憲法時代の天皇と現在の憲法のもとにおける天皇との性格が非常に違うことは、これはもう明瞭なことをごさいますして、それは第一条で「天皇は、日本国の象徴であり日本国民統合の象徴」であると書いてございますし、また「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。」という規定も明文で書いてございますので、これらをあわせて、現在の憲法のもとにおける天皇は象徴たる地位しかお持ちになっておらないと。むしろ、国事

行為はなさいますけれども、その憲法上の地位としては日本国及び日本国民統合の象徴であると、こういう意味でございます。

そこで、象徴といいますのは、これはいままで政府が公にお答えしておりますところによりますと、そういう天皇のお姿、有形といいますか、具体的な天皇というお姿を通してその奥に日本国とああいう無形の抽象的な存在あるいは国民統合という無形の抽象的な事柄を天皇というお姿を通して国民は思い浮かべるといいますか、そこで日本国としての統一性を天皇を通して感じると、そういう意味であろうというふうにいままでもお答えしております。

野田 哲 総務長官に伺いますが、国民統合というのは具体的にはどういう役割りを指しているのでしょうか。

三原朝雄 (総理府総務長官) 私は天皇を含めての国民の精神、心情的な一つのまとまりと申しますか、そういうものであらうと思うのでございます。

[昭和48年6月19日 第71回国会 衆議院内閣委員会]

横路政弘 (委員) 象徴である、ただ自然人であるから、国旗と同じような意味で扱われるということはないわけですし、憲法上でも一定の権能といえますか、というようなものが与えられているわけですが、それは象徴ということそれ自体、一定の権能というのを要求するのじゃなくて、象徴としての地位に基づいて憲法が一定の行為、つまり国事行為というものを名目的、形式的に与えているのだというように解釈されると思いますけれども、この点はいかがですか。

吉国一郎 (内閣法制局長官) 憲法の第四条第一項に、「天皇は、この憲法の定める国事に関する行為のみを行ひ」という規定がございますが、この場合の天皇の御地位というものは、一つの国家機関としての天皇の御行動である。その基本におきましては、その根本におきましては、象徴たる地位にあられる天皇というものに着目した規定であらうと思います

けれども、象徴という地位と、天皇の国家機関として国事に関する行為を行なわれる地位は、また別のものがございます。

**横路政弘** ただ、象徴ということは、一定の権能というものを当然に要求するものだという事は言えないという点はどうですか。

**吉国一郎** 日本の天皇の象徴ということは、日本国の象徴であり日本国民統合の象徴であるという憲法の規定にそのままあらわれているところでございます。その天皇が日本国の象徴であられるというその地位を仰ぎみるときに、日本国が一つの国である、日本国民が全部一つの国民になっているということをこの中に感ずるといふ確信を第一条は規定したものだというのが、おおかたの憲法学者の説であろうと思います。

(2) 天皇は歴史的には国民の期待に基づき国民統合の象徴であったので、天皇の地位が「国民の総意」に基づくということは、決して日本国憲法が最初ではない。

[昭和39年4月28日 第46回国会 参議院内閣委員会]

**山本伊三郎(委員)** まず最初に、基本的な問題として、新憲法によって天皇のいわゆる権能が大きく変更されたんですが、この国事行為の問題につきましても、憲法の第一条の、いわゆる天皇は象徴天皇—まあ俗に象徴天皇と言っておりますが、そういう第一条の規定から来る関係から、政府は、天皇は日本国の象徴であるという象徴天皇の理解のしかたを、憲法学者はいろいろ言っておりますが、それは別として、行政府としてこの国事行為の法律案〔一、国事行為の臨時代行に関する法律案〕を出される前提として、象徴天皇の考え方について、政府のひとつ見解を聞いておきたい。……旧憲法では統治権はすべて天皇が総攬するところであった、したがって、一切はもう天皇に統治権は帰属しておったのでありますが、新憲法ではいわゆる重要な天皇のお仕事としては国事行為ということに限定されてきたんです。

それと象徴天皇ということとはうらはらの関係にあると思うんですが、そういう意味において、象徴天皇とはどういう立場におられるかということをお少し最初に聞いておきたい。

**瓜生順良(宮内庁次長)** ……この象徴天皇ということについての考え方でございますが、この旧憲法では天皇は統治権を総攬されるというふうになっておりましたが、象徴であられる天皇はそうした政治的な実際の権力を持たれる方ではない、また、国民の統合のシンボルというこの精神的な面を持っておられる。で、古い日本の歴史を振り返って見ましても、こうした時代は相当長い期間あったので—明治憲法は違いますが、ずっと前考えますと、あるいは、幕府の政治があつたりあるいは摂政関白の政治があつたりして、で実権は他のほうが持っておられた、しかし、国のやはり最高の地位におられて、象徴的な地位におられたという時代が長いわけでありまして、そうした時代と比較して、いまの時代は特に歴史上かつてないというようなことではなく、長い間あつたそういう姿がいまのまた新しい憲法にあらわれておられるということで、その基礎は主権の存する国民の総意に基づくということで、この国民の総意に基づくという点も、これも新憲法において初めてぱつとできたわけではなくして、やはりこういう組織体をなしている場合の基本は、やはり過去においても国民にあつたのだと思います。そういう国民の期待に基づいて、そうした国を象徴する、国民の統合を象徴するという地位におられた時代が、ことに長かつたと思うのであります。現在は明治憲法の場合と違って、政治的な実権は持たれないけれども、しかしながら、やはり国の最高の地位にあつて、そういう象徴としてのお立場をとっておられるのじゃないか。……………

(3) 憲法第1条は天皇の地位を主権の存する国民の総意に基づくとするが、その基盤にはわが国の長い伝統に基づく国民の“皇室に対する憧れ”がある。

[昭和45年3月11日 第63回国会 衆議院予算委員会第一分科会議録]

登坂重次郎(分科員) 今日、皇室は、国家の象徴として各方面にわたって国民の尊敬の的になっておられるわけでありますが、特に、最近、陛下におかせられましたは、地方に御巡幸なされたの各地の民情親察とか、あるいは各種団体の功労者とか外交使臣の謁見等、非常に御多忙にわたって、しかも国民の非常な信望の的となっていることはよく承知しておるわけでございますが、お立場上非常にむずかしいことではありましようが、陛下の象徴としてのお立場から、今後どういうふうにして国民の中に溶け込んで、よりよき象徴としてアプローチされていくか、その助言をなさっている宮内庁の方針をひとつ聞かせていただきたいと思うわけであります。

瓜生順良(宮内庁次長) 憲法の第一条にも、天皇は日本国の象徴、日本国民統合の象徴としておられまして、その基礎は国民の総意に基づくというふうでございます。したがって、この象徴としてのお立場上どういうふうになされたがよいかというようなことは、そのときの国民の総意というものを十分に考えながらなされるのが大切かと思っております。この国民の総意というのは、右にも左にも片寄らない全体の総意ということですから、どちらかと申しますと中道になるかと思いますが、そういうような、この総意というのはどういうふうであるかということを、われわれ宮内庁につとめておる者といたしましては、知ることにつとめております。

結局、国民は、皇室に対して敬愛心を持っておられるわけで、つまり、尊敬の念と親愛の念という二つの面があると思いますが、その基礎は、長い歴史的伝統をお持ちになっておるこの皇室に対するあこがれがやはり基礎になっておりますので、古い伝統も十分に研究しながら、なおこの新しい時代に

国民とほんとうに結びついていかれますように、さらに新しい時代にふさわしいように反省をしながら、いろいろのなされ方について、われわれがお手伝いをいたします際には、改善すべきことはないかということを常に考えながら時代に沿うようにつとめておる次第でありまして、要は、この伝統に基づき、なお、この新しい時代の国民の総意にマッチしていくようにというようなことを考えながらやっているのが基本点でございます。

[昭和31年4月12日 第24回国会 衆議院内閣委員会]

茜ヶ久保重光(委員) 戦前と違って戦後は天皇に対する特別な制約は国民にないと思うのでありますが、何かまだ、私どもそう詳しいことは存じませんが、一般の国民と天皇との間において、いわゆる昔は不敬罪とかその他いろいろのことがございましたが、そのような一般の国民間の個人的な関係と違った関係が現在もお天皇と国民との間に存しているかどうか。存していればどういう点が違っているか。……なお天皇と国民との間の人間的な特別な関係があるかどうか、あったらどういう点が特別なものとして残っておるか、この点についての御説明を願います。

瓜生順良(宮内庁次長) ……私の判断する範囲で申し上げますと、天皇と国民との人間的関係ということですが、この天皇も昔のように神ではない、やはり広い意味の日本国民の一人となっております。しかし憲法第一条に天皇は日本国の象徴であり、国民統合の象徴であるということが定められておりますから、国の象徴、国民統合の象徴としての天皇と国民との関係ということにつきましては、普通の一般国民同士の関係とはやはり違う、やはり象徴としてあこがれの中心であるというような地位においてになります。天皇と国民との関係ということで、われわれはいろいろの問題の扱いを考えておるわけであります。従って一般国民と天皇との関係がここに深い隔たりがあるとい

うようなことではなく、親しくお接しになれるようにというふうに常に考えておりますが、しかし地方においでになる場合の例を考えましても、たくさんの方が陛下を迎えられますので、その場合に秩序の維持ということも警察の方面で考えておられるわけですが、その点もやはり頭に入れておきませんと、そのために混乱をしてそこに事故が起きてもいけない……。何か特別に接しにくいような感じではないように考えて、お扱いの関係をわれわれは取り計らいたい、こう考えておるわけでありませう。

《参考》金森大臣の「天皇は憧れの中心」論 「なお次に、この天皇の御地位に付ての問題であります。……天皇は我々の憧れの中心であり、心の奥深く根を張って居る所の繋りの中心である、斯う云う風に考えました時に、この基礎的な事実は、日本国民の意識の存する限り変るべきものではないのでありまして、この心あればこそ、我々は天皇を見る時、茲に国家を見るのであり、天皇を見る時、茲に国民統合の姿を見るのであります。新憲法は斯様な心を裏付けとして、その上に国民の総意を基として築き上げられたる規定である訳であります。」(昭和21年7月1日第90回帝国議会衆議院帝国憲法改正案委員会における金森徳次郎国務大臣の答弁)

(4) わが国は、国民の総意に基づき象徴たる天皇を戴くという意味で天皇制の国であり、憲法に従って政治が行われているという意味では立憲君主制の国家形態をとる。

[昭和48年6月28日 第71回国会 参議院内閣委員会]

内藤誉三郎(理事) そこで、具体的問題に入りますが、憲法第一条、第二条により、天皇が日本国及び日本国民統合の象徴であり、世襲であることにかんがみ、統治権の総攬者から象徴天皇に変わったが、天皇制は維持され、日本国は世界に比類のない天皇制の国柄であると思っておりますが、いかがでしょうか。

吉国一郎(内閣法制局長官) 憲法第一条に「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、この地位は、主権の存する日本国民の総意に基く。」と規定されておりますが、その趣旨は、要するに、わが国は、国民の総意に基づいて象徴たる天皇をいただいておりますという意味の天皇制の国であるということでございます。

内藤誉三郎 日本国は共和政体の国でないことは明らかであります。世襲である天皇の憲法上の国事行為にはいろいろな憲法上の制約がありますので、専制君主制ではなく、立憲君主制の国であると理解してよろしいでしょうか。

吉国一郎 国家の形態を君主制と共和制とに分けて、わが国がそのいずれに属するかということがまず問題になるわけでございますが、公選による大統領その他の元首をもつことが共和制の顕著な特質であるということが一般の学説でございますので、わが国は共和制でないことはまず明らかであろうと思つております。

それでは、君主制をさらに専制君主制と立憲君主制に分けるといたしますならば、わが国は近代的な意味の憲法をもっておりますし、その憲法に従って政治を行う国でございます以上、立憲君主制といつても差しつかえないであろうと思つております。もつとも、明治憲法下におきますような統治権の総攬者としての天皇をいただくという意味での立憲君主制でないことは、これまた明らかでございます。

(5) 日本国憲法の象徴天皇は、「国王は君臨すれども統治せず」という統治原則によるイギリス立憲君主制の場合とは異なり、統治権を保持しない。

[昭和39年4月28日 第46回国会 参議院内閣委員会]

山本伊三郎(委員) 世界各国の憲法、また国柄を見ても、日本のいまの憲法のような象徴天皇—憲法学的にいうと、天皇は日本国の象徴であつて、日本国民統合の象徴であつて、「主権の存する日本国民

の総意に基く。」こういう規定になっておりますが、イギリスの王朝の場合と日本のこの象徴天皇の場合とどういう相違がありますか。

瓜生順良（宮内庁次長） ……私の考えを申し上げますと、この英国の国王の場合は憲法上はやはり統治権を持っておられるわけでありまして。しかしながら、実際の面においては、「君臨すれども統治せず」ということで立憲主義をずっと貫いてきておられる。特に最近においては象徴的にやっておられて、実際は国王の、いまのクイーンの方で統治されて、それを動かしているという面はきわめて少ない。しかしながら、場合によりまして内閣の変動のある場合に、次の総理を決めるというような場合には、やはりクイーンが最終的に、実際問題としてもきめておられるというふうには、やはり統治権を持っておられる。しかし、形の上においてはほとんど象徴的な立場におられる日本の場合におきましては、この統治権というものをもちになっていない。で、形の上の象徴性という点が保たれている。いわゆる法律的に考えますと基本的には違ふのでありますけれども、あらわれております現象的な面から考えますと非常に似ておられる。基本はだいぶ違ふと思ひます。

なお、ほかの憲法で、国王の置かれておる国でもベルギーの憲法あたりでは…国民に主権があるということをはっきりと書いてある。……しかしながら、ベルギーの場合におきましてもおおむね、「君臨すれども統治せず」という形で象徴的にやっておられる。日本の憲法はそうした象徴的な点を強く出されて、はっきりと割り切っておるというところが違つておると思ひます。

(6) 元首概念の定義にもよるが、憲法上、天皇は象徴の地位にあり、また国家を対外的に代表する権能も部分的に保持しているため、国家元首である。

[昭和39年4月28日 第46回国会 参議院内閣委員会]

山本伊三郎（委員） 象徴天皇ということについて

は、なかなか憲法学者もいろいろ議論をされておるのですが、率直に言うと、この憲法の条章からいろいろ見ますと、国政に関する権能はないということは、元首でないということは、これは明かであると思ひます。この点どう考えられておられますか。

高辻正巳（内閣法制次長） ……昔のような典型的な元首概念からいいますと、日本の天皇がそれに当たるかどうかというのはやや疑問だと思ひます。しかしながら、憲法の規定を見ましてもわかりますように、やはり天皇は国の象徴であり、国民統合の象徴であるというような面がございますし、それからまた、憲法の七条の九号あたりをごらんいただきますと「外国の大使および公使を接受する」と、きわめて消極的ではありますけれども、外国に対して一国を代表するような面をお持ちになっておられます。そういう面をお持ちになっておられますことから言いますと、やはり元首的性格があると言ってもいいのではないかと、これはしかし重ねて申し上げますが、元首概念をどうとらえるかということと相照応する問題でございますので、私は御質疑の点についてはそれだけ申し上げておきたいと思ひます。

[昭和48年6月7日 第71回国会 衆議院内閣委員会]

受田新吉（委員） 日本の現在の天皇は法律的に元首の要素を持っているものがあるのかないのか、形式的にも元首であるのかないのか、ちょっとお答え願ひたい。

田中角栄（内閣総理大臣） ……元首というものは学問的にも定義がいろいろございます。時代によって変遷をしております。……それはいままでの通俗的な元首論というのは、その国の代表者であり三権の長であるということ、また統治権を有する、国の内外に対して、その国を代表しておる、こういうことになれば、もう当然そのまま元首でございます。そういう意味から言うと、憲法的一条からの制約がございますから、……日本の天皇は元首ではな

いというのが学問的な一つの根拠でございます。

しかし、もう一つ、世界に例のないような憲法の条文でございますが、国民統合の象徴としての天皇をいただいております。そういう意味で、外国使臣を接待せられるというようなことも十項目の中にはあるわけでございます。しかし、それらの一切の責任というものは行政府、内閣の責任であるという免責規定もございまして、しかし、いずれにしても外国から考えると、日本の天皇は元首である、こういうふうに見ておくことは事実でございます。これは、私がどこの外国の人に会ってみても、総理大臣が元首だというふうにだれも言う人はありません。……日本の元首は天皇である、元首である天皇にお目にかかりたい、拝謁を願いたい、こういう申し入れがございまして、外国人は日本の天皇を元首として考えておる。また憲法上も元首でないというような規定はないわけでございますし、学問的な問題から考えてみても、憲法をよく読んでみますと、国民統合の象徴としての代表者であるという意味で、そういう二段がまえで言うと、その意味で元首と言つて一向問題はない……。

**吉国一郎（内閣法制局長官）** 元首論につきましては、ただいまの総理の答弁で十分であると思えますけれども、やや詳しく申し上げますならば、昔のように、元首とは、内政、外交のすべてを通じて、形式的にも、また実質的にも国を代表して、それから行政権を掌握している、少なくとも三権のうちの行政権を掌握しているというのが従来の古い元首概念の定義であつただろうと思えます。現在の憲法のもとにおきましては、そのような定義に照らすならば天皇は元首ではないことは明白でございます。

しかし他方、最近の学説では、対外的に国を代表する地位を持っているもの、あるいは、実質的には国家統治の大権は全くないけれども、形式上の姿といたしまして、国家におけるいわゆるヘッダの地位あるものを元首とするような学者の見解もございまして、そのような見解に従いますならば、天皇は、……国の象徴であるという面を持つておられること、

これはもちろんでございます。さらに一部には、外交関係に関連して、国を代表する地位、外国の大公使を接待するということが天皇の国事に関する行為の一つとしてあげられております。そういう面をとらえますならば、天皇は現在の憲法のもとでも元首と言つてもいいではないかというような考え方もあり得ると思えます。要は元首の定義の問題いかによるといふことでございます。

〔昭和50年5月29日 第75回国会 参議院内閣委員会〕

**秦 豊（委員）** 今度の天皇訪米に当たっては、天皇は元首というふうな間違つた扱いをされるわけではないんでしょうね、その辺の解釈を改めて伺つておきたいんです。

**角田礼次郎（内閣法制局第一部長）** ……天皇が元首であるかどうかということは、結局元首の定義いかに帰する問題だと思えます。伝統的な元首概念としましては、元首は内治、外交のすべてを通じて国を代表し、あるいは、少なくとも行政権を掌握している存在であるというような定義によりますと、現憲法下における天皇は元首ではないということは明らかだと思えます。しかし、今日では実質的な国家統治の大権というようなものを持たなくても、国家におけるいわゆる尊貴の地位と申しますか、ヘッダの地位にある者を元首と見る見解も有力になってきておりますし、現に世界の各国の例でもそういう例があるようであります。この定義によるならば、天皇は国の象徴であり、さらに、ごく一部ではありますが、外交関係において国を代表する面を有しておられます。そこで、そういう定義をいたしますれば、現憲法下においても元首であるという言い方も可能であるといふふうに政府としては考えております。

(7) 駐英大使がイギリスの新聞に対する抗議文の中で、天皇を「ソブリン (sovereign)」と表現したが、それは国家元首という意味で使用したものである。

[昭和63年10月11日 第113回国会 参議院内閣委員会]

久保田早苗 (委員) 天皇の御病気に関連しまして、英国のサンとそれからデーリー・スターですか、その記事が出まして、それについて九月二十二日に駐英の千葉大使が抗議文をお出しになっているわけですね。……

…この中で、天皇について「アワ ソブリン ヒズ マジェスティー ジ エンペラー オブ ジャパン」という表現をしていらっしゃるんですね。元首という言葉の政府の解釈なんですけれども、この「ソブリン」の政府の解釈をもう一度お聞かせいただけますか。

大出峻朗 (内閣法制局第一部長) ……元首の概念につきましては、学問上法学上はいろいろな考え方があるようでございます。したがって、天皇が元首であるかどうかということは、要するに元首の定義いかに帰する問題であるというふうに考えておるわけでございます。

かつてのように元首とは内治、外交のすべてを通じて国を代表し行政権を掌握している、そういう存在であるという定義によりますならば、現行憲法のもとにおきましては天皇は元首ではないということになろうと思います。

しかし、今日では、実質的な国家統治の大権を持たれなくても国家におけるいわゆるヘッドの地位にある者を元首と見るなどのそういう見解もあるわけでありまして、このような定義によりますならば、天皇は国の象徴であり、さらにごく一部ではございますが外交関係において国を代表する面を持つておられるわけでありまして、現行憲法のもとにおきましてもそういうような考え方をもとにして元首であるというふうに言っても差し支えないというふうに考えておるわけでありまして。……

……先ほど元首に関連をして、天皇はごく一部ではございますけれども外交関係において国を代表する面を有するというを申し上げたわけですが、憲法七条におきましてはその第九号におきまして「外国の大使及び公使を接受すること。」と規定されておるわけでありまして。天皇はこの規定により、したがって内閣の助言と承認に基づいてでございますが、国事行為として、我が国に駐在するために派遣される外国の大使、公使の接受をされているのでございますが、これは、外交面において形式的儀礼的にはございますけれども国を代表する面を有しているというふうに解されるわけでありまして。

久保田早苗 (委員) ……そうしますと、千葉大使がお出しになった抗議文のうち「アワ ソブリン」というのは、どういう意味なんでしょうか。今のような御説明の意味と見てよろしいのでしょうか。

斉藤邦彦 (外務省条約局長) ただいま御説明のありました元首という意味において使われているものと考えております。

(8) 天皇は国家の象徴であるから、パスポートの表紙や在外公館・大使館の庁舎で、国の紋章として菊の御紋章を使用しても差し支えない。

[昭和54年5月8日 第87回国会 参議院内閣委員会]

野田 哲 (委員) そこで、次の問題で伺いますけれども、菊の紋章がありますね。これですね。皇室の内規によると、十六枚の花弁の菊の花。これは一体どういう性格のものなんでしょうか。天皇家の紋章ということなんですけれども、具体的に正確にこれは一体どういう性格のものかお答えいただきたいと思うんです。

山本 悟 (宮内庁次長) この菊の御紋章でございますが、旧憲法下、明治憲法下におきましては、御案内のとおり明治元年三月に太政官布告などによりまして一般の使用が禁止されていたと、こういう事実があるわけでございますが、もちろん日本国憲

法になりましてからはそういうものは生きているわけじゃございませんで、現在一般の使用について法的な規制はないと、こういう現状であろうと存じます。ただ昔から、そういった時代から菊の御紋章というのは皇室の御紋章として使用され、一般におきましてもこれは皇室の御紋章だというような認識というものはずっとあるわけでごさいます、宮内庁といたしましては、この御紋章がたとえば営利だとか宣伝だとかそういったものに使われるというのは余り適当じゃないというような判断をいたしまして、そういった場合にはそのお使いになった方と話し合いをいたして、なるべくやめていただくという意味でごさいます、話し合いをいたしているのが現状でごさいます。

**野田 哲** ……外務省に伺うわけですが、これはいったいどういう意味なんですか。パスポートの表紙にくっついている。それから各国にある在外公館、大使館なんかの正面にこれがばっちり表示されていますね。これはどういう意味のことなんですか。

**山崎敏夫（外務大臣官房長）** この菊の御紋章が旅券の表紙または在外公館の公邸の玄関等に使用されておりますことはそのとおりでごさいます。この点につきましては、私の方で調査いたしましたところ昭和二十五年の法務省見解というのがございまして、菊の御紋章は天皇の紋章であり、天皇は国家の象徴であるから国家の紋章として菊の御紋章を使用しても差し支えないという見解が示されております。それでその見解を受けまして、国家の紋章として旅券の表紙または在外公館の公邸の玄関等に掲げておる次第でごさいます。

**野田 哲** ちょっと法制局長官、いないかな一法制局長官、いま在外公館の入口とか、それからパスポートにこの菊の紋章がついている。これはどういう意味なのか、こういうふうの外務省に伺ったところが、その前の宮内庁の方は、これは天皇の紋章だと、しかしそれは法制的な意味はなくなっている、こうおっしゃったんです。外務省の官房長官は法務

省に伺ったところ、これは国家の紋章であるからパスポートや在外公館に使えと、こういう法務省見解が示されたというのです。これが国家の紋章だということはいつどういう形で決まっているのですか。

**真田秀夫（内閣法制局長官）** 菊の御紋章は皇室の御紋章であろうと私は理解しておったわけなんです、天皇は国の象徴でありますので、それで国の紋章として菊の御紋章を在外公館の庁舎に用いることは一向差し支えないというふうにごさいます。

**(9) 天皇は憲法第14条がいう「国民」に含まれるが、皇室に対する罪（不敬罪）を廃止したからといって、天皇の象徴としての特別な地位には何ら影響があるものではない。**

**[昭和22年7月31日 第1回国会 衆議院司法委員会]**

**北浦圭太郎（委員）** 私はきわめて簡単であります、先ほどどなたか仰しやった不敬罪は止すということは私も大反対である。そこでお伺いいたすのでありますが、ただいま政府委員は、「すべての国民は、法の下に平等であつて、」この規定のためにいかんともすることができないのだというような趣旨の御答弁でありましたが、この「すべて国民」という文字の中には、これはいかにも天皇は国民の中に包含せられておられます。しかしながら、また別個の日本国の象徴にして、日本国民の統合の象徴なりというこの特別な地位があることは御承知の通りである。この憲法十四條の「すべて国民は、」という中の下の方の「平等であつて、」ということは、これは一般国民を指すのであつて、国民全体の象徴である天皇を指さない。その証拠は、あなたも御承知の通りすでに憲法にたくさん区別がある。……それで政府委員は、天皇は法の下に他の国民と平等である、こういう観念をもつていただきたい。日本国民としてはもたなければならぬ。なるほど、天皇は国民には相違ない。国民には相違ないけれども国民全体の統合の象徴である。一個の国民とは違う。この観念か

ら御説明を願わぬとは間違ふ。私政府委員にお尋ねいたしますのは、すべて国民は法のもとに平等であるということ、この国民のもとに天皇を全面的に支配するものであるかどうか、この点をお伺いたします。

佐藤藤左（司法次官） 憲法第十四條の国民という觀念の中に天皇が含まれるかどうかという御質問であります。私はこれは天皇がやはり含まれておるものというように解釈しております。しかしながら新憲法の第一條において天皇が日本国の象徴であり、日本国民統合の象徴であらせらるる特別なる地位にあらることは、これはもちろん言うまでもないことである。刑法のこの改正案におきましては、天皇の特別なる地位に基づき、いわゆる天皇制に関する保護のために特別な規定は設けなかったというまでにすぎないのでありまして、憲法第十四條の精神を徹底させて、皇室に対する罪を削除いたしましたけれども、その天皇の新憲法における特別なる地位、また皇族の特別なる地位について、特に刑法上特別な規定を設けなかったというすぎないのであります。決して第十四條の国民に天皇が含まれるという解釈をいたしましても、天皇に特別なる地位を認めないという趣旨ではないのであります。

(10) 現行憲法下でも、天皇が“国民の憧れ”であるという国柄には変更はなく、天皇が国民統合の象徴であることからすれば、一世一元制を法制化しても憲法違反ではない。

〔昭和54年4月13日 第87回国会 衆議院内閣委員会〕

山花貞夫（委員） 元号問題の本質は、今日の国民主権を掲げる憲法体制とのかかわり及び天皇制をその中でどのように位置づけるかということにあると思います。今日の天皇制は、憲法上の制度としての象徴天皇制としてあるだけでなく、他面、われわれとしても国民の意識の中にある特別な感情ということを見過すことはできないと思うのであります。問題は、国家体制の制度的変革という意味での

戦前の天皇制と今日の天皇制との分断されている面と、一方における国民の意識における社会的な、あるいは歴史的な存在としての連鎖の部分、連続している部分というものを意識してのすぐれて政治的な論議だと思うのであります。

さて、そこでこの点に関連しての今日の天皇制の基本についての議論でありますけれども、現行憲法によって、戦前の統治権を総攬する天皇制が完全に否定されました。国民主権のもとにおける、国民の総意に基づく象徴天皇制が誕生したわけですけれども、ここにおける天皇制の否定と新しい象徴天皇制の誕生というものは、単に天皇の地位とか権限、直接天皇にかかわる憲法の規定における変革ということではなかったのだと思うのであります。天皇を中心として構成されている国の統治機構総体、立法、司法、行政全体についての百八十度の変革であった。天皇中心の憲法の規定上だけのものではなく、国の統治機構全体としての変革であったととらえた中で、今日の象徴天皇制の意義、機能というものを考えなければならぬと思うのでありますけれども、この点について法制局長官の見解を伺いたいと思います。

真田秀夫（内閣法制局長官） ……まさしく御指摘のとおり、現在の憲法が制定されましたことによりまして、旧憲法下におけるような国の基本的な政治機構が根本的に改められたことは確かでございます。……いまの憲法になりまして、主権は国民にある。つまり主権在民の国柄になったことは確かなんですが、しかしその新しくできた憲法においても、なお天皇制というものは残ったわけなんです。

ただ中身としては、主権の担い手としての天皇ではなくて、国民の統合の象徴あるいは国の象徴という性格を持った方として憲法上の制度として天皇制は残っているわけなんですございまして、そういう意味では旧憲法と新憲法を通じましてやはり国の中心として、あるいは国民統合の中心としての天皇の性格というものは続いておるといふふうに、これは制憲議会における憲法担当大臣の金森先生が言われた有名な例のあこがれ論といひますか、国柄は変わっ

てないということを盛んにおっしゃっておいりましたその真意は、…日本は、なるほど旧憲法時代の天皇といまの憲法が定めている天皇とは非常に性格が違うけれども、しかし旧憲法下におきましてもその統治権者であられると同時に、国の象徴としての性格はお持ちになっておたはずなんで、そういう点をとらえれば、国民のあこがれとしての天皇様の地位というもの是不変なもの、したがって、国柄は変わっていないのだということを盛んに強調されたわけなんです、そういう見方も十分に成り立つと私は思うわけなんです。

したがいまして、いまの憲法下におきましても、憲法自身が主権の存する国民の総意として天皇を国の象徴であり、国民統合の象徴であるとしているその精神をとらえれば、今度の法案が実質的に一世一元の制度を取り入れたからといって、それは憲法違反になるというふうには私たちは考えておらない次第でございます。

《参考》元号法 現行の皇室典範には元号に関する規定は欠如していたので、慣習法として行われていた元号の使用に法的根拠を与えるために、昭和54年6月12日に制定された。元号法によれば、元号は政令で定めること、元号は皇位継承があった場合に限り改めることを定める。

**(11) 象徴の地位にある天皇あるいはそれに準ずる皇族は、政治的中立の立場に立つことが要請されているので、選挙権および被選挙権は当然に認められない。**

[平成4年4月7日、第123回国会、参議院内閣委員会]

三石久江(委員) 天皇や皇族が広い意味での日本国民に含まれることは、昭和五十七年五月十三日衆議院決算委員会における宮内庁答弁で明らかのように、天皇及び皇族が憲法及び一般法令に基づく権利義務に従うことは言うまでもありません。ところが、皇室典範は親王の結婚に関し皇室会議の決定を必要とし、両性の合意による結婚の自由を認めた

憲法の趣旨に反しています。

また、公職選挙法の、戸籍法の適用を受けない者の選挙権及び被選挙権は当分の間停止するという条項でもって、公職選挙法上の選挙権、被選挙権を認めておりません。政治に関し中立の立場を保持するとしても、皇位継承資格者以外の選挙権をも停止したままでよいのですか。これは国民としての基本的人権を無視したものと考えます。その他いろいろな問題について検討の余地があるように思います。官房長官の御意見をお尋ねいたします。

宮尾 盤(宮内庁次長) 選挙権の問題でございますが、今御質問にありましたように、やはり天皇陛下というのは象徴的な立場にあられるわけでございまして、政治的な立場もこれも中立でなければならぬと、こういうことが要請されておるわけでございます。そういう意味から選挙権は持たない、また被選挙権も当然のことではありますが、そういう権利はお持ちにならない、こういうことになっております。

皇族さん方も、それは考え方は同じでございまして、やはり皇室というのは天皇陛下を中心とする御一家でございまして、やはり皇族さんが被選挙権、あるいは選挙権というものをお持ちになるということは非常にいろいろな問題が出てくる、こういうことになっておるわけでございます。

こういうような考え方というのは、例えば皇族さんにつきましても、当然皇族としての特権というのが片方にあるわけでございまして、例えば皇族については、男子の場合には皇位継承資格があるとか、あるいは男女を含めて、摂政あるいは国事行為の代行に御就任する資格があるとか、あるいは殿下という敬称を称せられる。品位の保持の資として、国から一定の皇室費が支給される。こういうような、片方でそういうお立場にある特別の権利というものを与えられておるわけでございまして、他方、皇族に対する制約としまして、今お話がありました、結婚について皇室会議で承認を得なければいけないとか、養子は禁止されているとか、あるいは選挙権等がな

い。このような特権に対する制約というものがあるわけでございます。

(12) 天皇は憲法上象徴の地位にあるので訴追の対象となることはなく、とくに法制上の根拠はないが、皇室典範の摂政無答責の規定が準用される。

[昭和22年8月1日 第1回国会 衆議院司法委員会]

酒井俊雄(委員) 天皇を刑法上特別に取扱わないとすれば、天皇が国民の名誉を毀損されるということも考え得ることなんです。名誉を毀損された国民は、天皇を告訴し得るや否や。あるいは親告罪になる場合には、告発権などを国民が天皇に対して発動し得るや否や。かりにそういうことが国民にできるとしたならば、その取扱いとは特別裁判所—特別裁判所というのとはなくなりますが、その裁判管轄権なんかについて、天皇に対しては特別に取り扱うかどうかというようなことをお尋ねしておるわけです。

伊藤藤左(司法次官) ……天皇が何らかの犯罪を犯した場合に刑法の対象となるかどうかという点に帰着するだろうと思いますが、この点は天皇が新憲法においても、国家の象徴であり、国民統合の象徴であらせられる特別な地位を認められておるのでありますから、私は天皇はその象徴たる地位に鑑みまして、刑法の適用はないものと解釈しております。

酒井俊雄 その根拠はやはり憲法の第一條にあるわけでございますか。

伊藤藤左 さようでございます。

[昭和39年5月7日 第46回国会 衆議院内閣委員会]

伊藤頭道(理事) 次に、天皇に対する訴追の問題ですが、これには制限規定がどこにも見当たらないようであります。この点をひとつ明らかにしていただきたい。

瓜生順良(宮内庁次長) これは天皇につきましては訴追を受けないというようなことは、特別の規

定はございませんが、皇室典範の摂政の二十一条「摂政は、その在任中、訴追されない。但し、これがため、訴追の権利は、害されない。」というのがございまして、天皇の場合は、当然そういうことから考えても訴追はされないという解釈でございまして、

## 2. 国事行為と内閣の助言と承認をめぐる論議

(13) 国事行為の範囲は、憲法第6条、第7条および第4条第2項に定めるものがすべてであり、いずれの国事行為にも内閣の助言と承認が必要である。

[昭和39年4月23日 第46回国会 参議院内閣委員会]

伊藤頭道(理事) それでは以下国事行為臨時代行のものについて二、三お伺いしたいと思うのですが、これの提案理由を見ますと、憲法第六条そして第七条に列挙されている行為に限られるものと考えてよいのかどうか。ここで伺いたいのは、第四条第二項に規定するものもその中に入れるのかどうか、こういう点がわかっておるようであまいになっておるわけです。その点をまず明確にしたいと思っております。

高辻正己(内閣法制次長) お答え申し上げます。ただいまのお尋ねは、六条、七条のほかに四条二項もまた国事行為と考えるべきものであるかどうかというような御趣旨のように伺いましたが、この憲法の第七條に、天皇の国事行為とございまして、そこに一号から十号まで掲げられておるわけでございますが、第四条第一項あたりをごらんになりますと、「天皇は、この憲法の定める国事に関する行為のみを行ひ、」ということになっておりまして、同時にまた、第六条には、天皇陛下が内閣総理大臣を任命されたり、あるいは最高裁判所の長たる裁判官を任命されたりということがございまして、やはり六条はむしろのこと、第四条第二項もまた天皇の御行為として考えられる限りにおいては、やはり国事に関する

行為としてその取り扱いを一にすべきであろう、たとえばそれにつきましては内閣の助言と承認というふうなふうな立場をとるべきであろうというふうに考えておるわけでございます。

**伊藤顕道** この第七条には、国事行為を行なう際は内閣の助言と承認が必要であるということが打ち出されておるわけです。ところが、いまの第六条、第四条二項の委任の項についてはこういう明文はないわけですね。内閣の助言と承認云々ということは明確に出てないわけです。これは事の性質上明文は出てないけれども、内閣の助言と承認を必要とするのではなかろうかと考えられるわけです。というのは、いわゆる国事行為がいま明確になったわけですから、六条、七条、四条二項、これをあげて国事行為とするならば、当然に内閣の助言と承認が必要であろう、こういうふうな断定を下さざるを得ないわけですが、この点は憲法だけではそういう説明がありませんから、そこで運営を明確にさせていただきたいと思えます。

**高辻正己** 先ほども触れさせていただきましたが、おっしゃるように、第七条には、「天皇は、内閣の助言と承認により、」ということが明記されておりますが、六条と四条二項にはそのような規定はございません。しかし、また同時に、第三条をごらんになりますと、「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し、内閣が、責任を負ふ。」というような規定もございますし、学界の定説と言ってもいいくらいのことでございまして、やはり確認をする場合につきましては内閣の助言と承認が必要であるという考えに立ちまして、それらの制度を設けておるつもりでございます。

**伊藤顕道** そうしますと、第六条、第七条、第四条二項、これが天皇の国事行為のすべてだと、こういうふうな理解していいわけですね。

**高辻正己** 国事行為として拾い上げられるものとしては、七条と六条と四条の二項であると考えます。

(14) 内閣の助言と承認は、一体的に内閣の同意あるいは意思と理解すべきである。

[昭和39年4月23日 第46回国会 参議院内閣委員会]

**伊藤顕道 (理事)** …もう一点お伺いいたしますが、旧憲法下に輔弼という言葉があったわけです。これは、臣下が君主を助ける、こういう意味にわれわれは受け取ってきたわけです。

そこでお伺いするのですが、新憲法下においては、この輔弼ということばは影をひそめて、いま出ておりますように、内閣の助言、そして、承認、こういう形に変わったと思うのです。それは、憲法の精神が変わっていますから、憲法そのものが変わり、それに根ざした精神が変わっておりますから、当然、輔弼が助言となり、承認となる、そういうことはわかりますが、そこで、助言と承認、これをどういう意味に解釈したらいいのか、この意味そのものについてお聞かせいただきたい。助言と承認というのは、一つのことばともとれますし、また、見ようによっては、助言であり、承認である、二つ、二様にもとれるわけです。この際、大事なことであるので、こういう点もひとつ正確に、厳密にしておいたほうがよろしかろうと思えます。この点をお伺いしたい。

**野田武夫 (総理府総務長官)** 憲法上のことばでございまして、これはきわめて解釈も微妙でございまして、法制局から申し上げますが、私といたしましては、政治的に申しますと、つまり、天皇は、憲法上、政治に関与しない、したがって、天皇が国事を行なわれる場合におきましては、天皇の国事行為が、すべて内閣の助言と承認によるということは、全責任を内閣が政治的に持つということと解釈しておりますが、このことばの使い方とかなんとかということは、法制局から御説明することにいたしたいと思っております。

**高辻正己 (内閣法制次長)** 御指摘のように、旧憲法では輔弼ということばがございましたが、これも御承知だと思いますが、新憲法制定の過程におきまして、輔弼にかわることばとしていろんなことば

が出たわけでございますが、結局、当時の司令部との関連で、現在のような内閣の助言と承認ということになったことは、御承知のとおりと思います。

で、内閣の助言と承認ということの意味でございますが、これはお話がありますように、内閣の助言と承認というからには、二つの行為ではないかというふうにもとられないではないと思いますが、しかし、現在の実際のやりよう及び学界の定説というものは、助言と承認というものは、一体的にこれを考えまして、内閣の同意あるいは内閣の意思というようなふうに一体的にこれを理解すべきであるというのが定説でもありますし、また同時に、実際上の運営も、そのように相なっております。

(15) 内閣の助言と承認は天皇の国事行為を絶対的・排他的に拘束するので、天皇はこれを拒否したり、修正したりすることはできず、内閣以外の助言と承認は排斥される。

[昭和39年3月17日 第46回国会 衆議院内閣委員会]

石橋政嗣(理事) そこで、別の角度からお尋ねしたいのですが、内閣に対してこの国事行為に関連して天皇のほうから何らかの意思表示といいますか、発議といいますか、そういうものがなされる場合があるとお考えになっておられますか。

宇佐美毅(宮内庁長官) 過去におきましてはございません。今後もそういうことはほとんどないと思います。

石橋政嗣 ほとんどないという程度では、私は危惧を感じないわけですが、この新憲法の精神からいきましても、そういう場合があつてはならないんじゃないかと思うんです。明らかに責任は内閣が負うという立場が貫かれておるわけですから、あくまでも内閣の助言というものが先行すべきであつて、その以前に天皇のほうからの意思表示なり発議が行なわれるというようなことは、憲法の精神からいって不適当だと思うのですが、そうお思いになりませんか。

宇佐美毅 仰せのとおりだと思っております。

石橋政嗣 それでは、この問題に関連しまして、天皇は内閣の助言と承認に絶対に拘束されるもの、これを拒否したり、あるいは修正をするというような力はお持ちにならないものと考えてよいわけですね。

宇佐美毅 そのとおりでございます。

石橋政嗣 それからいま一つ。内閣の助言と承認を必要とするということは、内閣以外の助言と承認を排斥する意味を持つておるといふふうに解してよろございますね。

宇佐美毅 仰せのとおり、内閣の助言と承認という以外のことは考え得られないことであります。

(16) 国事行為は天皇の単独意思により行われることはあり得ないし、天皇が内閣の助言と承認を拒否すること(拒否権)は憲法上認められない。

[昭和39年4月28日 第46回国会 衆議院内閣委員会]

山本伊三郎(委員) それで国事行為についてお尋ねをしておきますが、いまのような議論をしてもそれはなかなか進まぬと思いますから。この国事行為は内閣の助言と承認による、こういう前提があるのですが、この助言ということは法律上いろいろ概念があると思うのですが、助言と承認ということは、天皇単独で第七条あるいは第六条の行為はできない、こういうことですから、天皇の独立意思によってこれはやるものではないのですが、そういう意味とわれわれはとっているのですが、それはもちろん間違いないのですね。

高辻正己(内閣法制次長) 仰せのとおりでございます。私どもも天皇は内閣の助言と承認によって国事行為を行なわれるということでありますので、内閣の意思というものと無関係に天皇が御行為を、少なくとも国家機関として国事行為をおやりになることはあり得ないというふうを考えております。

山本伊三郎 逆に内閣が助言をやった場合には、天皇が国事行為をやらなかった場合には、たとえば憲

法なり、法律、政令、条約、それらを公布するということをやらなかった場合には、法律上また政治上、統治権の上においてどういう影響を与えるのですか。

**高辻正己** 憲法はただいまお話が出ましたように、天皇が内閣の助言と承認によって国事行為を行なわれるというわけで、内閣の助言と承認があつて天皇が当該行為を行われぬということはありません。天皇の国事行為につきましても、憲法には第三条がございますように、内閣がその責任を負う、天皇の国事行為についても内閣が責任を負うわけでございまして、内閣が助言と承認をしながら、天皇がその行為を行なわれぬ、つまり拒否をされるということは憲法に認めておらないところでございます。

**山本伊三郎** あなたは法制局の専門家ですから、そういうことはよくわかつて言っておられると思うのですが、私の言っておるのは、憲法第六条、第七条は、天皇の意思をここで行為にあらわすということを規定しておるのです。それに対して内閣が助言と承認を与えるというのは、内閣が受け身の立場でこれを書いておる、この場合、内閣がその第七条第一号から十号までのものを提案をして、そして天皇がそれをやるというのではなくて、天皇の独立意思によって国事行為をやる、それに対して内閣が助言と承認を与えると、こういうふうにならぬのは考えておるのですが、そういうことはあり得ないというが、天皇の独立意思がそこで抹殺されるという意味ですか。

**高辻正己** この第七条には、いろいろな行為の性格がございますが、と申しますのは、その行為が人の意思によって生ずるものとか、そうでない単なる事実行為とか、いろいろなものがございまして、かりにその行為が人の意思によって発生するような行為についてのお尋ねと考えまして、それに合わせましてお答え申し上げますが、まさにおっしゃいますように、天皇は左の国事行為を行なうというわけでございますから、形の上では天皇の御意思によってその行為が行なわれるということに相なっているわ

けでございます。しかしながら、大事なことは、三条にも書いてありますように、あるいは第七条にも重ねてございますように、内閣の助言と承認により行なう、内閣の助言と承認があることによつて行なわれるということに憲法上の構成ができていますから、内閣の助言と承認を離れて天皇の単独意思のみによつて行為が行なわれることはあり得ないということを申し上げたわけであります。

[昭和48年6月7日 第71回国会 衆議院内閣委員会]

**受田新吉(委員)** 総理、陛下御自身は非常に平和を愛せられる、純粋な、穏やかなお方で、私個人何回かいろいろな機会にお目にかかつて、敬愛をしている国民の一人です。その陛下をいかにも政治に渦巻きの中に巻きよるようなことを今回やったわけですが、内奏して裁可をしてもらつて御名御璽、名前を書いて印を押してもらつたという、この政治的な、行政的な扱いをいましておられるわけですが、拒否権—陛下が、この法律は、この政令は、この大使の認証は、この国務大臣は、どうも勉強してみぬと適當でない、ちょっと時間をかしてくれというようなことができるのかどうか。拒否権は全然ない私は判断するけれども、国事行為は、すなわち即時、全く機械的にやるのであつて、内閣の助言と承認に政治的な時間的余裕とか、考えさせてくれとかいうことは全然できない、こういう形のものであると信ずるが、どうかをお答え願いたい。

**田中角栄(内閣総理大臣)** 内閣も私個人もでございますが、国民統合の象徴として存在される皇室を心から尊敬いたしております、また、ほんとうに大事にしなければならぬ、こういう考えをすなおに持つております。がしかし、いやしくも政策遂行の過程において、皇室を利用しようなどという考えはごうまつもないことを明らかにいたしておきます。また、どんな場合でも衰竜のそでに隠れるというようなことは全く考えておらない。これは過去も現在も将来もである

ことをこの際明確にいたしておきます。

それから、第二点の、天皇に拒否権があるかどうかとか、それから、この人事は少し待ったらどうかというような、平たくいえばそういう猶予権、余裕を求められるような権能がおりになるかということではありますが、これは憲法に明定するところ、内閣の助言と承認に基づいて行なわれるものでございますから、この問題にしては拒否権は有せられない。また、猶予というようなことをなさるようなことは全くない。これはまた法律上、憲法上も存在しない、このように理解しております。

**(17) 天皇の国事行為に対する内閣の助言と承認は行政権の行使に当たるが、天皇は行政権の機構に属する機関ではないから、国事行為自体は行政権の作用ではない。**

〔昭和39年3月17日 第46回国会 衆議院内閣委員会〕

**石橋政嗣 (理事)** そこで、この天皇の国事に關する行為というこの作用ですが、これは憲法上行政権の一部に属するものというふうな判断に基づいておるものでしょうか。

**関 道雄 (内閣法制局参事官 [第四部長])** 天皇の行なわれる国事行為そのものは、これは別に行政、何とかという区画の外にあると考えられたものだろうと思います。…… (略) ……

**石橋政嗣** 私は、この点やはり憲法の規定からいって、天皇の国事行為も「行政権は、内閣に属する。」という場合の行政権に含まれるという解釈をとらなければ、非常に危険じゃないかと思うのですが、この説が私は多数説だと思っておりますけれども、あなたの先ほどのお答えによりますと、いわゆる少数説である四権分立説とまぎらわしい感じを受けるのですけれども、その点はっきりしておいていただきたいと思うのであります。

**関 道雄** 私が先ほど申しましたことは全くの私見でございますが、それだからといって、この第四権として三権の上に位してこれをどうするとか、そ

うというような意図を持って持って申し上げたものはございません。全く観念上の問題でございます。

…… (略) ……

**石橋政嗣** 憲法によって「行政権は、内閣に属する。」と明記されておるわけです。しかもこの国事行為については「内閣が、その責任を負ふ。」こういうふうに見ていくならば、私が申し上げているような解釈が成り立たないというほうが、おかしいと思うんですよ。

それでは、ちょっと角度を変えてお尋ねしてみましょう。この「内閣が、その責任を負ふ。」ということは、それでは内閣が天皇にかわって責任を負うという意味ですか。

**野田武夫 (総理府総務長官)** 内閣が天皇にかわって責任を負うということではなくて、内閣自体が責任を負って国事行為が行なわれる、こういうことでございます。

**石橋政嗣** そうだと思うんです。そうすればなおさらのこと、この内閣の責任、ここからいっても、行政権の一部というような判断が出てくるのじゃないですか。…………… 時間をとりますから、それじゃもう一歩前に進みましょう。この責任を負うという場合ですね、一体内閣はだれに対して責任を負うのですか。

**関 道雄** 最終的には国民、直接的には国会に対して責任を負います。

**石橋政嗣** そうしますと、憲法の六十六条をごらんになって下さい。「内閣は、行政権の行使について、国会に対し連帯して責任を負ふ。」、これと同じになるわけでしょう。

**関 道雄** そのとおりでございます。

**石橋政嗣** 「行政権の行使について」と書いてあるじゃございませんか。当然この国事行為も行政権の一部という解釈が、ここでは出てくるじゃありませんか。それでも総務長官、まだ何とも言えないのですか。たよりないですよ、法制局は。

**関 道雄** いまの石橋先生のお話でございますが、先ほどのお尋ねでは、天皇の国事行為そのものが行

政権かどうかということでございます。いまの問題は、内閣の助言と承認という問題でございます、これはまさに行政権の行使であることは、内閣のほうにおいても明らかだと思いますが、結局実質的には天皇の国事行為が、事柄の性質からどこに入るかといえ、それは行政権的なものだとすることはわかりますけれども、天皇そのものは、行政権の機構に属する機関ではございませんので、その行為自体は、行政権の作用ではございません。しかしながら、その助言と承認ということは、内閣の行為でございますから、これは行政権の行為であろうと思います。

**石橋政嗣** しかし、そうおっしゃいますけれども、助言と承認なしの国事行為はないじゃありませんか。はっきり言っているじゃないですか。ありますか。それじゃもう一回お尋ねいたします。

**関道雄** 天皇の国事に関する行為で、内閣の助言と承認を欠くものはあり得ないことであります。しかし、天皇の行為とそれから内閣の助言と承認ということは、別個の問題でございます。

(18) 国事行為には、儀礼的な意味で、国の行為に権威あるいは光彩を加えるという効果が期待されている。

[昭和39年4月28日 第46回国会 参議院内閣委員会]

**山本伊三郎(委員)** まず最初に、基本的な問題として、………象徴天皇の考え方について、政府のひとつ見解を聞いておきたい。……旧憲法では統治権はすべて天皇が総攬するところであった。したがって、一切はもう天皇に統治権は帰属しておったのでありますが、新憲法ではいわゆる重要な天皇のお仕事としては国事行為ということに限定されてきたんです。それと象徴天皇ということとはうらはらの関係にあると思うんですが、そういう意味において、象徴天皇とはどういう立場におられるかということをお聞きしたい。

**瓜生順良(宮内庁次長)** ……私の一応お聞きした範囲で申しますと、この象徴天皇ということにつ

いての考え方でございますが、この旧憲法では天皇は統治権を総攬されるというふうになっておりましたが、象徴であられる天皇はそうした政治的な実際の権力を持たれる方ではない、また、国民の統合のシンボルというこの精神的な面を持っておられる。………現在は明治憲法の場合と違って、政治的な実権は持たれないけれども、しかしながら、やはり国の最高の地位にあつて、そういう象徴としてのお立場とおられるのじゃないか。でございますから、憲法にも、「国事に関する行為のみを行なひ、国政に関する権能を有しない。」というふうに書かれておるといふのも、そうした点をあらわしておられるのだと思うのでありまして、国事行為—これはいわゆるまあ国政の何といいますか、いわゆる権力的な面を行なわれるというのじゃなくて、大事なことについての国の行為に対してあるいは権威あるいは光彩を加えられるというような、儀礼的な意味のことをうたっているということと思うわけでございます。

(19) 国事行為の委任は、憲法上の国事行為にあたるので、内閣の助言と承認により行われなければならない。

[昭和39年3月19日 第46回国会 衆議院内閣委員会]

**村山喜一(委員)** そこで私は、天皇の地位というものは、象徴というのは地位であるのか、それとも機能であるのかということを高辻法制次長にお尋ねをいたしましたのでありますが、それは非権力的な地位である、こういうお答えでありました。そこで、天皇は象徴たる地位をお持ちになつていらっしゃるわけでありまして、その象徴たる地位を、地位という考え方に立っていくならば、天皇が象徴たる地位を有しておいでになるがゆえに、憲法上十二項目の国事行為ができる。そういたしますと、国事行為だけを委任をいたしましたあと、あとに残るのは象徴という地位だけが残るわけですから、その象徴としての天皇が外国に行かれる場合には、これを包括的に委任をして行かれる場合と、一部だけを委

任をして行かれる場合とを予想をされるわけであり  
ます。そこで包括的な委任もこれは否定はいたしま  
せんけれども、問題はその委任のいわゆる発議とい  
うものは、これは天皇自身がお持ちになるべきか、  
それとも内閣がこの発議については責任を持つべき  
なのか、この点を明確にしておかなければならぬと  
思うのであります。その点はいかがでありますか。

高辻正巳（内閣法制局次長） ……それから国事  
行為の委任の場合でございますが、先ほども申し上げ  
ましたように、天皇が象徴であるというのは、天皇  
がかりにすべての行為を委任されましても、天皇  
はやはり象徴であることはお疑いがないと思います。  
その国事行為の委任は一体天皇の発意に基づくもの  
かどうかということでございますが、この法律をご  
覧になればわかりますように、そうして私も先ほど  
触れましたように、四条の二項におきまして、天皇  
は「国事に関する行為を委任することができる。」、  
この委任するというのも、実は憲法が認めました天  
皇の行為でありますので、やはり憲法の規定する  
とおり、内閣の助言と承認によってこの委任をする  
ことにすべきであろうということで、この御審議を  
願っております法律案には「内閣の助言と承認によ  
り、」ということになっております。というのは、つ  
まり内閣の意思によって、それに基づくということ  
になるわけでございます。

村山喜一 そういたしますと、外国に天皇がお出  
かけになる場合には、内閣が受任者を決定をして、  
そうしてその者に国事行為を委任をすべく天皇に助  
言を申し上げる、こういう立場に立つと思うのでご  
ざいます。その場合と、もう一つ、軽い御病気にか  
かられた場合、こういうことが提案の理由の中にあ  
ります。そういたしますと、軽い病気にかかられた  
ときに、天皇御自身が発意されるということは予定  
はしておりませんか。その点はどうですか。

瓜生順良（宮内庁次長） 軽い病気の場合でござ  
います。宮内庁といたしまして、側近奉仕のことも  
責任の中に入っております。というのは、天皇の  
側近の奉仕をいたしておりますれば、軽い病気にか

かられ、たとえかぜを引かれて、熱が相当長く続か  
れる、そのためにいろいろ署名を要するような書類  
が内閣からまいりますも、おできにならないとい  
うような状態だ、こう判断をいたしました場合には、  
これは宮内庁の長官からその旨を総理大臣に申し上  
げる。それを内閣のほうで、そういう状況であるな  
らば、やはりこれは御委任になるように助言と承認  
をしようということになって運んでいくと思います。

《参考》国事行為の臨時代行に関する法律（昭和39  
年5月20日成立） 日本国法第4条第2項に基づ  
き国事行為の委任の制度について定めた法律。天  
皇に摂政を設置するに至らぬ程度の疾患・事故が  
ある場合には、天皇は、内閣の助言と承認によっ  
て、皇室典範第17条により、国事行為を摂政とな  
る順位にある皇族に委任して臨時に代行させるこ  
とができる。この法律により、これまで天皇が外  
国公式訪問をされる場合とか、長期の病氣静養の  
場合などに、とくに皇太子を代行者とする臨時代  
行が置かれてきた。

(20) 国事行為の委任を置く際には、摂政の場合  
とは異なり、天皇には意思能力が存在すると考  
えられるので、皇室会議の議を経る必要はない。

[昭和39年3月19日 第46回国会 衆議院内閣  
委員会]

村山喜一（委員） そこで、もう一つ明らかにし  
ておかなければならないのは、内閣の判断で天皇の  
国事行為を委任する、こういう判断を下す。それか  
ら皇室会議の議決によって摂政を置いたほうがいい、  
こういうように皇室会議が議決する。この二つの場  
合が形式的には存在し得ると思うのです。その場合  
に、一体どちらのほうが重きをなすかという問題は、  
ここで明らかにしておかなければならないと思うの  
でありますが、その点については、総務長官はどう  
いうふうにお考えですか。

高辻正巳（内閣法制局次長） ちょっとまた法制上  
の問題でございますので、私が先に答弁させていた  
だきますが、ただいまの御質疑は、国事行為の委任

の場合と摂政が置かれる場合との関連といたしまして、かなり重要な問題だと思います。ただ、いま仰せになりましたように、皇室会議で決定をした、ところでまた同時に内閣が決定しようとするというような場合は、実は私どもとしてはそういう事態は生じないという考え方に立っております。その理由を申し上げますが、実は明治憲法のもとにおきましても、御存じだと思いますが、摂政の制度と監国と通常いわれておりましたいわゆる委任代行の制度と—これはあとのほうの委任代行制度は、憲法上の制度ではございませんでしたが、学説上そういう場合を考えている学説がございまして、その場合に、一体、摂政を置く場合と監国を置く場合をどういうふうにけじめをつけて考えるべきかというような、まさに先生の御指摘になったような問題が出ております。その際からの問題であります。結論から申し上げますと、旧憲法時代の摂政も、また新憲法のもとにおける摂政も、共通的な要素といたしましては、天皇が一定の事態、これは未成年の場合が含まれて、故障がある場合には摂政が置かれる。この摂政が置かれるというのは、実は法定代行制度といわれるわけでありまして、天皇の御意思にかかわらず置かれることになるわけでございます。そういう点から申しまして、実は旧憲法下におきましても、あるいは清水澄あるいは美濃部達吉というような憲法のそうそうたる学者は、摂政が置かれる場合は、天皇の意思能力にかかわりのあるような事態、天皇が委任をされるというようなことの発意といえますか、そういう意思がない場合、そういうことを前提として摂政ということが行なわれる。天皇に、意思能力の点に瑕疵のないような場合につきましては、むしろ委任でいくべきであるというふうな議論がなされております。先ほどもお話がございましたように、天皇が国事行為を委任するのは内閣の助言と承認によるわけでありまして、もっぱら天皇の御意思によってやられるということはないわけでございますが、それは決していまの問題を左右するものではないと思いますが、いずれにしましても、天皇に意思能力

がある場合の代行の問題と、意思能力が欠ける場合の代行の問題と、二つの場合が考えられるわけでございます。旧憲法時代の考え方というのはいま申し上げたとおりでございますが、そういう問題は、新憲法の審議の際の憲法議会におきましてもやはり問題になっておりまして、当時の金森国務大臣は、大体いま言ったような線に沿って答弁をしておられます。私どももまた、この新制度を立案するに際しましては、摂政は未成年の場合以外は、いま言ったようなかなり重大なる事故があります際に摂政が置かれる。その重大なるということの判定は、意思能力との関連において考えられるほどの重要な故障があるようなときには、摂政が置かれる。そうでない場合には、たとえばしばしば言われますように、海外御旅行というような場合はそういう場合に該当いたしませんので、むしろ委任の制度でいくというわけで、そういう場合に、二つの方法が相並び存するというふうには考えておらないわけでございます。

**(21) 天皇の国事行為の委任（臨時代行）は、原則的には、国事行為のすべてを含む包括的委任であるべきであり、また、摂政の場合と同様に、天皇の名において行われる。**

〔昭和39年5月7日 第46回国会 参議院内閣委員会〕

**伊藤顕道（理事）** 次に、臨時代行が置かれた場合、憲法第七条の十項目のいわゆる国事行為のすべてが代行されるのか。それともそのうちの一部が代行されるのか。こういう問題について。

**瓜生順良（宮内庁次長）** これは十号の全部が代行される場合が多いと思います。しかし、一部の場合もあると思います。普通、まあ外国にでも御旅行になるような場合ですと、全部だろうと思います。しかし、おからだの故障の場合ですと、一部ということもあるのじゃないかと想像いたします。と申しますのは、いろいろな、大公使の接受とか、「儀式を行ふこと。」というのは、陛下自体がからだを運んでなさらないとできないことでございますけれども、署名

の関係などでありますと、なされる。たとえば、足が非常にぐあいがお悪いというような場合、大公使に接遇、直接会ってなされることはできないとしましても、—そういう場合がありますと、その部分ではできない。しかし、法律、政令の公布とかあるいはいろいろな認証の場合には、そういうのはお部屋でなされるということもあるわけですから、そういう場合も、ですから、あるんじゃないかというふうに思います。

**伊藤顕道** この臨時代行は儀礼的なものはあまり問題ないと思いますけれども、条約の公布とかあるいは衆議院の解散、こういう重要案件に関しましてはいろいろと問題があるかと思いますが、そのことに関するお考えはどうでしょうか。

**瓜生順良** その問題につきまして、その場合に、陛下が相当御病気が重い。御署名やなんかなされるのも無理だというような場合、たとえばさつき申しました御旅行などで御不在の場合、そうした場合には、この法律〔注〕一「国事行為の臨時代行者に関する法律」に基づきまして「委任による臨時代行」ということで、摂政の順位ですから、普通ですと皇太子殿下がかわってされるということになるわけでございますから、その点は、内閣の責任においてなされるということでございます。

**伊藤顕道** 憲法第五条によると、「摂政は、天皇の名でその国事に関する行為を行ふ。」ということが明記されておるわけですが、本法案による代行は、やはり天皇の名において行なわれるのかどうか。この点を明らかにしてもらいたい。

**瓜生順良** この場合もやはり天皇の名においてされるのであります。たとえば、ですから、法律の公布のような場合に、法律の公布には御名御璽というときがありますけれども、御名御璽で、しかし臨時代行の人がまたもう一つそこへ署名される、ということになるわけでございます。

**(22) 国事行為には、衆議院の解散、国会の召集など政治的な事項が含まれるが、内閣が実質的に決定して、天皇は形式的・名目的に参加する。**

〔昭和63年10月20日 第113回国会 参議院内閣委員会〕

**飯田忠雄（委員）** そこで、まずお伺いいたしますが、憲法第七条の国事行為、その国事行為に対する内閣の助言承認権というものの性質でございますが、内閣の助言、承認をする権限は国事行為についてだけ存在するのでありまして、国政行為についてはあり得ないと言わなければならないのであります。といいますのは、天皇の国政行為は禁止されております。禁止された国政行為に対して内閣が助言、承認をするということはありません。もしあるとするならば、それは天皇に禁止された国政行為を行なわせることになるのでありますから、そういうことは、ない。だから、内閣の助言と承認というものは国事行為についてだけだ。つまり、どういう国事行為をしていただくかということについての決定権である。その国事行為は、例えば外国の大公使に面会していただきという国事行為なのか、あるいは法律を公布するという国事行為なのか、あるいは衆議院の解散の詔書を出してもらうという国事行為なのか、いろいろあると思いますが、それは全部国事行為でありまして、国政に関する内容は含まないと私どもは理解するわけであります。……………

第一点の、国事行為というものは国政行為を含まない、助言承認権には国政行為を含まないという点について法制局長官もしくは官房長官からお答え…お願いいたします。

**味村 治（内閣法制局長官）** 天皇の国事行為につきましては憲法の第三条から第七条まで規定がされているところでございます。そして、この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いたしまして、内閣はその責任を負うということは憲法第三条の明記するところでございます。

そこで、天皇の国事行為といたしまして憲法に列挙されたところを見ますというと、非常に形式的な行為もございますが、例えば国会の召集でございますとか衆議院の解散でございますとかいうように政治的なものもあるわけでございます。したがって、国政に

関する事項もこの天皇の国事行為の中に含まれている、こういうことになるわけでございます。

そうしますと、憲法第四条第一項の「天皇は、この憲法の定める国事に関する行為のみを行い、国政に関する権能を有しない」、この規定との関係がどうなるのか、こういう問題になるわけでございまして、御質問は恐らくそうだと思うわけでございます。ここで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するということは、内閣が実質的に決定をすることございまして、そして天皇はそれに形式的名目的に参加されるということが通説でもあり政府の解釈でもあるわけでございます。したがって、国会を召集するとかあるいは衆議院を解散するという行為は、これは内閣が実質的に決めているわけでございまして、天皇はそれに形式的名目的に御参加になるということでありまして、したがって、憲法第四条で国政に関する権能を天皇は有しないとされておりますが、これは国政に実質的な影響を与えるような行為をすることはできませんよ、こういう意味でございまして、内閣が実質的に決定したところに天皇が形式的名目的に参加されるということは、これは国政に関する権能を有しないということには決して違反していないというのが私どもの政府の解釈でございまして。

**(23) 衆議院の解散の時期については、憲法上の制約はなく、閉会中の解散も認められる。**

**[昭和54年3月19日 第87回国会 参議院決算委員会]**

**秦 豊 (委員)** 真田法制局長官、これは僕が知る限りではそういう前例はないんですよ、閉会中にいきなりぼんと解散があったとか。やはり官房長官が打ち合わせどおり重いドアを開いて、議場の後ろから紫のふくさを持ってきて、それで議長、ここで意味不明の万歳、万歳というどよめきが起こらないとやはり解散じゃないという先入感を私持っているものだから、閉会中解散、法制上は妨げがないとおっしゃりたいのですか。仮に妨げはないというな

らば、どういうものを根拠としてそういう解釈が成り立つのか、ちょっと後学のために伺っておきたいのですがね。

**真田秀夫 (内閣法制局長官)** お答え申し上げます。お答えというよりは私の考え、理解しているところを申し上げたいと思いますが、衆議院を解散するという、これは厳密に言えば天皇の国事行為でございまして、御承知のとおり、内閣の助言と承認によって天皇の名前で衆議院の解散が行われるわけでございしますが、その解散の時期については憲法上どこにもその制約がございません。もともと衆議院の解散という行為は、それは時の政府が国民に向かって自分の政策あるいは自分のその内閣の存続についての国民の意思を問いかけるという非常に政治的な行為でございしますが、そういう性格から見まして、憲法上どこにも制約がない、時期について制約がないということは、もっぱら政府の政治的な判断に基づいてやるべきものであるというふうに理解されるわけでございます。この点につきましては、いろいろ学説を調べてみましたが、もうほとんど全部と言っていいくらい、理論上は国会の閉会中でも衆議院の解散は可能であるというふうに書いてございます。ただ、おっしゃいましたように、明治憲法以来現在まで国会—まあ昔は帝国議会でございますが、議会なり国会の閉会中に現実に衆議院の解散が行われたという事例はございません。

なお、念のために申し上げますと、現在の憲法が審議されましたいわゆる制憲議会、その制憲議会におきまして、やはり閉会中のもちろん新憲法による衆議院の解散というのがあり得るのかという御質問がございまして、当時金森国務大臣が、それは非常に慎重にやらなきゃいかぬことは当然であるけれども、理論的に所見を言えということをおっしゃいますならば、もちろん解散はできるものと思っておりますという明確な御答弁がございまして、御参考までに申し上げます。

(24) 天皇の認証という行為は効力発生の要件とは考えられないが、当該行為に莊重性を加えて、権威を添えるという意義を持つ。

[昭和38年6月14日 第43回国会 衆議院文教委員会]

山中吾郎 (理事) 次に、天皇の認証という行為はどのような行為ですか。

荒木萬寿夫 (文部大臣) 憲法理論として十分自信を持ってお答えしかねる課題でもございますが、一応私なりに考えておりますのは、天皇の認証行為とは、ある事実について、天皇がその事実のあったことを確認し証明する国事行為だ、そういうものであろうか思います。

山中吾郎 事実の確認行為だ—そうすると、認証しない間は学長はその地位につけないわけですか、つけるのですか。

荒木萬寿夫 概念論としては、認証ということがなくても任命ということはある得ると思います。ただ、一つの様式行為としての認証が伴うことによつて完了する。その意味における任命の手續の慎重さが一つ加わっておる状態だ、こう思います。

山中吾郎 あいまいでわからないのですが、認証がなければ学長の位置につけないかどうかということです。

小林行雄 (文部事務官) 憲法学説から申しますと、その点につきましては両説あるようでございまして、認証が効力発生の要件になるという考え方と、そうでなしに、効力は発生しておるんだが、その効力を一応完成するために権威づけるものなんだ、効力は認証がなくても発生しておるんだというふうにいわれておる学説があるようでございますが、従来政府としては、この認証は効力発生の要件とは考えずに、効力を一応完成させて権威を重からしめる。ですから認証がなくても効力そのものが生じておるというふうに、従来取り扱ってまいっております。

山中吾郎 認証官にするのですから、認証しなければ認証官にはならないのですから、天皇が認証しない場合には、一般の学長としてしか給与もやれな

い、そういうことになるわけですか。

小林行雄 これは法の規定に基づいて認証官になるわけでございますが、実際任免の認証は、要するに辞令書における天皇の親書御璽という関係でございますが、これがない—普通はないというようなことは考えられませんが、これは想像でございますが、仮定の問題としてもしそういうものが出てきたような場合でも、任命の効力は有効であると言われております。

[昭和38年5月16日 第43回国会 衆議院内閣委員会]

田口誠治 (委員) ……認証ということは、資格を与えることか、それとも待遇をよくしていくことか、その点が明確でないわけなんです。それと申しますのは、現在の憲法下においては、國務大臣の場合には、憲法七条に明確に認証するということが書いてありますけれども、任命権者は、國務大臣の場合には内閣総理大臣であるから、これは総務長官の場合でも官房長官の場合でも同じことではございますが、任命権者が任命すれば、認証をしなくともこれは國務大臣である、また総務長官であるということは、明確であるわけです。そして権限に何ら変わりはないと思うのです。そうすると、何がゆえに認証をしなければならないかということなのです。これは全般を含めての概念を私は申し上げておるわけです。なぜ認証をしなければならないか。

高辻正己 (内閣法制局次長) ただいまお尋ねの認証ということではございますけれども、これは御承知のとおり、新憲法になりましたからは、天皇の国事行為の一つに加えられたわけではございまして、認証ということばそれ自身の意味は何であるかということから始めなければならぬと思いますが、これは御承知のとおり、一定の行為が正当な手續によつてなされましたことを公に確認し、証明する行為であるというふうに一般に説明をされております。

そこで、それだけでは、お答えにならぬと思いますが、それではなぜ認証制度というものを設けたか

といいますと、これはやはり当該行為について、そのことに莊重性を加える、あるいは權威を添えるというようなことが、この制度的な意味だろうと思えます。そしてそれがさらに及んでまいりまして、当該官職の評価が、国家的に見て高いということと結びついてまいるものだと思います。いずれにいたしましても、認証そのものは、一定の行為が公の手続によってなされたことを公に確認し、証明する行為であるということになるわけでございます。

**(25) 皇太子は将来に象徴たる地位を継ぐ者であるから、国事行為として行われた明仁皇太子の立太子礼(昭和27年12月)を機会とする恩赦は適当な措置である。**

**[昭和27年12月4日 第15回国会 衆議院予算委員会]**

稲村順三(委員) それからもう一つ、これは総理大臣にお尋ねしたいと思うのでありますが、政府は立太子礼の場合に、これをきっかけに恩赦をいたしました。私は恩赦をするということに対して反対するものではないのでありますが、しかし恩赦は恩赦として筋が通っていなければなりません。しかるに皇太子というものは、日本の憲法を見ましても国の機関ではないのであります。これは天皇一家の相続人をきめるというのでありまして、国の機関ではないのであります。しかも、国の機関でないものを、国の政治において恩赦の理由とすることは、これは今後の日本の政治にとりまして、実に重要な悪例を残すものだというふうに考えます。天皇一家の問題だとして、今度は皇太子が結婚した、子供が生まれたというように、そのたびごとに、国のお祝いだというので、恩赦をするということになったら、恩赦が政治的に利用されるという危険も出て来るのであります。従って、われわれは、皇太子を尊重しなければならないことはもちろんであります。しかしこれは国の機関でない、従って、立太子礼は国の行事ではないということが明らかである以上、こういうことを口実にする恩赦というのは、私は筋が通っ

ておらぬ、こういうふうを考えるのでありますが、総理大臣はこれをどうお考えになりますか。

佐藤達夫(内閣法制局長官) 私から一応お答え申し上げます。申すまでもございませぬが、皇太子というものについては、国法でありますところの皇室典範の中に、その特殊な地位がきめてあるのでございます。たとえば成年に達するのは十八歳というようなことが、はっきり法律できまっておるわけでございます。今のお話にも出ましたように、将来象徴たる地位をお継ぎになるお方であるという意味の重要性もございすし、かたがたそのお祝いは、皇室内部のみのお祝いではなく、国としてのお祝いということで、国事の形で行われたのであります。従いまして、その機会に、ある種の恩赦を行うということは、これは適当な措置だというふうに考えるわけであります。

**(26) 天皇が授与する栄典には、叙位、叙勲および褒賞の三種類がある。**

**[昭和55年3月27日 第91回国会 参議院内閣委員会]**

和泉照雄(委員) 憲法の第七条の第七号に掲げる、天皇は栄典を授与するというふうに国事行為が挙げられておりますけれども、天皇が授与する栄典というのにはどのようなものがございませぬか。

山本 悟(宮内庁次長) 栄典を授与しますことは、憲法七条の規定によりまして、天皇が内閣の助言と承認に基づいて行われる国事行為であるわけでございますが、具体的には叙位、叙勲それから褒賞、この三種類があると存じております。

**(27) 栄典の授与については、内閣は政令によってその助言と承認の基準を定めることができ、また、その限りでは戦前の太政官布告は現行憲法下でも効力を持つ。**

**[昭和37年2月26日 第40回国会 衆議院予算委員会第一分科会]**

受田新吉(分科委員) ……位階勲章、位階令その他の分(旧憲法下の勅令の効力)はどうなってい

るのですか。

**林 修三（内閣法制局長官）** これは私どものただいままでの考え方で申しますと、大体旧憲法前のやつは、御承知のように太政官布告その他で出ております。旧憲法時代においては、文化勲章令等は勅令で出ております。これの新憲法下における効力いかんという問題が御指摘のようにあるわけでありませぬ。これにつきましては、新憲法におきましていわゆる栄典の授与というものは、実は天皇の国事行為になっております。従いまして、新憲法下においても、天皇はもちろん栄典授与の権限を持っておられるわけでありませぬ。ただし、それを独立しておやりになるわけではもちろんなくて、すべて内閣の助言と承認に基づいてやることになっております。従いまして、新憲法下において、天皇が、栄典、たとえば勲章あるいは位階そういうものを授与される場合には、実は個別的に内閣の助言と承認ということももちろん可能だと思ひます。しかし、たとえば内閣が助言と承認をやるについて、内閣がその助言と承認をやる基準を、たとえば内閣の定める命令、政令でございます、の形で決めることは、新憲法下においても要するに法律的にいえば可能である、かように考えるわけでございます。従いまして、そういう意味におきましては、旧憲法前のいわゆる勲章に関する太政官布告あるいは旧憲法時代に出ました文化勲章等の勅令、これも先ほど申しましたいわゆる独立命令は効力を失う。法律をもって規定すべき事項は効力を失いませんけれども、今言ったような勲章とか位階等の授与についての内閣の助言と承認の基準をきめたと考えられます今のもろもろの勅令あるいは太政官布告は、新憲法下においても政令の効力を持って続いているのではないかと、かように考えておる次第でございます。従いまして、形式的にはこれは残っておるとわれわれは考えております。その結果から申しまして、これは御承知だと思いますが、昭和三十年に褒賞条例の一部を改正して二つの例の褒賞を加えたことがございます。これは政令改正の形でやっております。褒賞条例は御承知と思ひます

が、たしか太政官布告だと思いますか、これは現在においてもなお効力を持っておる、かような考え方で対処しておるわけでございます。

**(28) 天皇の接受とは、憲法第7条第9項に規定する大公使の「接受」だけでなく、天皇が国の象徴として儀礼的に行う外国の賓客の接待という意味がある。**

[昭和33年4月10日 第28回国会 参議院内閣委員会]

**森中守義（委員）** それで今、さらに…外国使臣やあるいは貴賓との御交際になる内容というものを克明に承わつても、それは判断の問題でなかなかむずかしいかとも思ひますが、次長の方で、明らかに憲法七条の九項に矛盾しないような天皇の行為であるのかないのか、その点をもう少しすっきりと御説明願ひたいと思ひますがね。

**瓜生順良（宮内庁次長）** 憲法の大公使の接受、これは内閣の助言、承認によって、天皇が行われる国事行為というものははっきりいたしておりますので、接受をされるということで、これは信任状を持って見えた場合にそれを受けられる、それから親善のために来られた場合に、公式に会われるということも接受ということになるかと思うのであります。なお、この外国の交際には、国事行為とまでいかない、国の象徴として儀礼的になさるといふものもあると思ひます。来られた方の接待の場合、それがたとえば外国から皇族が来て、京都まで御案内したのはどうか、これは接受とも考えられますし、象徴としての儀礼的なものとも考えられます。国の象徴という概念から儀礼的なことをなさるといふもの、それも接受の中に含むとも考えられますし、しかし、そのものによりますと、単なる儀礼的なこと、たとえば外国の国際日に祝電をお打ちになります。これは接受という中には入りませんが、しかしながら、接受をなさるといふ、そういう立場を持っておられるから、そういう場合に、儀礼的に祝電も打たれるというふうに、そういうものも私はあるというふうに

考えます。

**(29) 憲法第7条第10号にいう「儀式」とは天皇が主宰する儀式を指すので、天皇あるいは天皇の御名代が外国で行われる儀式に出席することはこれに含まない。**

**[昭和27年12月3日 第15回国会 衆議院外務委員会]**

**並木芳雄（委員）** 宮内庁の宇佐美次長が見えておりますから一点お聞きしておきたいと思えます。それは英国のエリザベス女王の戴冠式に天皇陛下が正式に招請されたということでございますが、それはまことにけっこうだと思えます。そこでこれは正式のものですから、憲法第七条にいう天皇の国事になると思えますが、この一から十まであげてある項目の中には、それに相当するものはないように思われます。しいていえば、十に「儀式を行ふこと。」というのがありますけれども、これは天皇が儀式を行うことであつて、外国で行われる儀式に、天皇が正式に招待を受けて、御列席されるという項目には当たらないのではないかと思います。従つて私は一応の基礎というものをこの際お訪ねしておきたいと思えます。……

**宇佐美 毅（宮内庁次長）** 来年の六月二日のイギリス皇帝陛下の戴冠式に、天皇陛下の御名代の御出席の招請がございまして、イギリス側の準備の都合もある模様で、皇太子殿下が御名代として御出席になることを、なるべく早い機会に返事をする必要がありまして、そのことを政府といたしまして決定をいたしました次第でございます。これの法律上の根拠ということについてまずお尋ねがございましたが、ただいまお述べになりましたように、憲法第七条の国事行為というのは限定的に書いてございまして、第七条の末項にあります「儀式を行うこと。」ということも、結局は天皇の行う儀式という意味に解されるようでございます。従つて他国におきます儀式に出席をされ、あるいは名代を出されるということは、憲法上にいう国事行為ということには、該当しない

のではないかと考えるのでございます。しかしながら個人という立場でなく、象徴としての、公の天皇のとしての御行動につきましては、たとえて申しますと、他国の元首からの御親電に答電を出されるとか、国内的に申しまして、国会主催の開院式に出席されるということは、天皇個人という立場でなく、公の立場でなされることと考へまして、そういったような公の立場でなさいます一つの事実上の行為があるように考えられるのでございます。

今回の御名代派遣につきましても、単に私的な交際ということではなく、一国の象徴としての行為と考へられますので、そういうような觀念に入るものと解釈をいたしておるわけでございます。純然たる私的な行為でございますと、予算的に申しましても皇室の内廷費ということになりますけれども、これは法律によりまして、一定の年額に定められたことであり、会計検査院の手を経ない、いわゆる私的な経費になるわけでございますが、今回のことは、ただいま申し上げましたような公の事実上に行動といたしまして、国費であります宮廷費関係のものではないかと考へておる次第でございます。

**(30) 皇太子の結婚の儀は、皇太子が国法上には皇位継承権者の地位にあることを鑑み、また、国民的な関心が高いことを考慮して、国事行為として執り行われる。**

**[昭和34年3月6日 第31回国会 衆議院内閣委員会]**

**西村力弥（委員）** 私は四月十日に行われる皇太子と正田さんの結婚式の問題について、きのう木原委員も質問したそうですが、一応お尋ねをしたいと思ふのです。まず第一に、この結婚式を天皇の国事行為、こういう工合に閣議で決定せられた根拠を一つお聞かせが願ひたい。

**松野頼三（総理府総務長官）** 憲法の第二条に「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。」その中に入りますから、皇太子の場合は、この第二条の

世襲という条文の言葉に入るという意味で国事行為というわけでございます。

**西村力弥** その解釈はちょっと便宜主義のようにとれるのです。法制局もいらっしゃっておりますが、成年男女の結婚というものは、両性の合意ということになっておる。皇子と立后、そういう場合には皇族会議の議を経なければならぬということで一応の制限はありますけれども、両性が合意で行う、こういうことになっておるので、その結婚というものは一体だれが行うのか。これを憲法第七条の儀式を行うという天皇の国事行為とする、そういう解釈を立てれば、この結婚式は天皇が行うのだ、こういう解釈になってくるのです。そういう工合にすると、成年男女の結婚に対して相当ゆがめた憲法上の解釈になってくるのではないか、こういう工合に考えられるが、法制局の見解はいかぬ。

**高辻正己（内閣法制局次長）** お答え申し上げますが、ただいま御質疑の中にありましたように、婚姻そのものが両性の合意に基いて行われるという面があることは申すまでもないこととございまして、従って皇太子殿下の御婚姻についても、御婚姻そのものがそういう一般的な性格を持つておることは当然のことだと思います。しかしながらこの御婚姻にまつわる結婚の儀とか、あるいは朝見の儀とか、あるいはそのほかの儀がございしますが、そういう儀のうちの主要なものにつきましても、皇太子殿下の御婚姻を中核として、それにまつわるそういう儀式そのものを国の国事行為といたしまして挙行されること、これは、その中核的なものが皇太子殿下の御婚姻という普通の両性の合意に基く性格を持つものでありましても、皇太子殿下の国法上における地位にかんがみまして、国民的関心がそれに集まることは、社会一般の事象でもございまして、当然に合理的であると認められますので、それを中核とするいろいろな儀式そのものを国事とすることは、別に差しかたえないのではないかとこのように考えておるわけでございます。

……（略）……

**瓜生順良（宮内庁次長）** 皇太子殿下の御結婚関係の儀式のうちで国事として行われますのは、結婚の儀と朝見の儀と宮中祝宴の儀、これだけでありますが、皇室の私事として行われますものは、済んだ分で申しますと納采の儀、それからあとの分での結婚の儀のあとに皇霊殿、神殿に關するの儀、皇霊殿に關するの儀というのは皇室の御先祖の靈に御奉告なさる。神殿に關するの儀の神殿というのは天地の神々であります。これは皇室の私事として行われます。それが済んでから東宮仮御所で供膳の儀、三箇夜餅の儀というのがございます。供膳の儀というのは、お二人が最初に食事をなさるという儀であります。三箇夜餅の儀というのは昔からありまして、お祝いのお餅をお部屋に持っていくのですが、ずっと平安時代からある。これも皇室の私事として行われます。それからその後伊勢神宮に奉告参拝においでになります。これも私事。それから畝傍御陵、神武天皇の御陵に参拝されます。先帝、先后、大正天皇、貞明皇后のみささぎに参拝されます。これも皇室の私事として行われます。国事として行われますのは、これは憲法に、天皇は国民のため内閣の助言と承認によって左の国事行為を行う、これを読んでみますると、儀式の關係はやはり国民のために天皇が行われるということで、この結婚の儀を考えますと、結婚の誓いをなさいます部分はお二人だけの誓いの部分であります。普通の場合はほんの身内の方だけがそれに出ておられて、ほかの方はそこへ行かれないで済ませるといふ場合が多いのですが、今の皇室は国民の中にあつて、国民とともにあられるというようなことで、こういう大事な場合にはその他のいろいろの代表、国民の代表の方もそこに参列されて立ち会つてなさる、そういう儀式を行なつた方が国民のためにもなる、国民の関心から見ても、そのことが望まれているだろうというようなことも考えられて、こういうものは国民のための儀式として国事というふうにする方が適當である。……その他朝見の儀は、これは天皇、皇后両陛下にお二人が初めて正式にお会いになって、そうし

て両陛下の方からお言葉あります。お祝いとともに将来の戒めのようなお言葉がある。それから皇太子殿下の方からはお礼のお言葉と将来の覚悟などを述べられる。そこで誓いを固められるというのがありますが、これも将来の皇位継承者として天皇陛下との誓いを固められるという、やはり国家的の意義があります。それから宮中祝宴の儀は披露であります。これは御結婚になったということ国内及び国外の方に披露される。これもやはり国民のために行われる。宮中の内輪だけでやられるということではないものと考えた方がよかろう。宮中の内輪だけで行われる御内宴というのがあります。……これは皇室の私事として行われます。そういうふうに区別してわれわれは考えておる次第であります。

《参考》皇太子の結婚の儀式 昭和34年4月10日、皇太子明仁親王（今上天皇）と正田美智子さん（現皇后陛下）との結婚の儀が執り行われた。

**(31) 皇太子の結婚の儀には天皇は臨席することはないが、国事行為である儀式として執り行われるので主宰者は天皇である。**

[平成5年4月22日 第126回国会 衆議院内閣委員会]

山中邦紀（委員） ところで、結婚の儀はだれが行われるのです。だれが主宰をされるのですか。

宮尾 盤（宮内庁次長） 結婚の儀は国事行為でございますから、その主宰者は天皇陛下でございます。

山中邦紀 結婚式はそれこそ憲法にあるとおりに結婚する両性の合意ということが主体である、当然のことでありましょう。また、結婚式も新たに夫婦になる人が主宰をする、こういうふうに理解をいたします。

ただいまの御説明は、国事行為であるから天皇が主宰される、これは順序が逆であろうというふうに思いますね。その場所に列席をされ、そうして儀式を主宰されるということであれば、これは天皇が主宰される。そうして国事行為かどうかという議論については私は

いろいろ意見がありますけれども、きょうは法制局も呼んでおりませんから余りその議論に入らないとしても、天皇の行為ではないというふうに見るのが素直じゃありませんか。いろいろ大事だというような観点から重点を置いて国事行為というふうに考えて、さかのぼって天皇が主宰される、こういう理屈になっているんじゃないでしょうか。この点はどうですか。

宮尾 盤 賢所におきまして行われる結婚の儀の流れというものは先ほど申し上げましたようなことで進むわけでございますが、その中心的なといいますか、その一番重要な部分というのは御承知のようにお二人がそこで結婚の誓いを交わされるということにあるわけでございます。

皇族男子につきましては、結婚の成立の要件というのは、そういう結婚の儀を行うこと、結婚式を挙げること、そこに結婚の成立要件があるわけでございます。一般国民の場合には市役所に届け出ることが結婚の成立要件でございますけれども、皇族男子の場合にはそういうことにはなっておらないわけで、その儀式、式を挙げるのが成立要件、こういうことになっております。そこで、皇室の伝統によりまして賢所で国民の代表が立ち会っておられる中で結婚式を挙げる、これが皇族の場合には結婚成立の要件、こういうことになるわけでございます。

これを国事行為とするかしないかという考え方の基本は、皇太子殿下は皇位継承権第一位の地位にあらられる方でありまして、将来国の象徴として即位をされる、そういったお立場にある。したがって、そういう大変国家的にも国民的にも慶祝に値するようなものであり、重要な憲法上の地位にあらられる方の結婚の儀につきましては、これを国事行為として行うことがしかるべし、こういう考え方に立っております。

国事行為をなさるについて天皇陛下はそこに御臨席にならないわけでございますが、主宰者は天皇陛下である、国事行為として行う結婚の儀というものの結婚の場をそこに陛下がいわば設定される、こういう考え方に立っておるわけでございまして、これ

はそういう考え方で行っておるということを御理解  
いただきたいと思います。

**(32) 皇室典範に定める即位の礼および大喪の礼  
は、天皇が象徴の地位にあることに鑑みて、国  
事行為としての儀式として執り行われる。**

〔昭和54年4月20日 第87国会 衆議院内閣委  
員会〕

山花貞夫（委員） ……皇位継承に伴いまして、  
現皇室典範には第二十四条に即位の礼、二十五条に  
大喪の礼が掲げられておりますけれども、その他、  
どんな儀式があるのかということについて、過去の  
大正天皇が崩御された後の大嘗祭などを含めて約六  
十も四年間にわたって展開した儀式を念頭に置きな  
がら伺いいたしましたけれども、それについては  
なお検討中であるということ、一体どんな儀式が  
あるのかということについて御説明いただけませ  
んでした。私もはそうしたさまざまな儀式について、  
今日の憲法との調整を考えつつという御説明はあり  
ましたけれども、閣議決定によって違憲のおそれ  
がある、二十条三項とのかかわりで心配されるよう  
な儀式が行われるのではないかと、こういうことを  
考えざるを得ないわけであります。

もう一つ、儀式が行われるとするならば、それは  
憲法のいわゆる国事行為として行われるものである  
か、あるいは皇室内の私的行為として行われるもの  
であるか。この点についてもお確かめしておかな  
ければなりません。以上の点について、答弁をいた  
だきたいと思います。

山本 悟（宮内庁次長） 大喪の礼、即位の礼の  
具体的内容、これはただいま先生がおっしゃったよ  
うに、その内容につきましては、いろいろと研究を  
いたしております。その際には、当然のことながら、  
現行憲法のもとにおいて行われる国事行為としての  
国の行事というものにつきましては、現行憲法との  
関係におきまして十分な配慮のもとに研究をして  
いる、こういうことをこの前のとき申し上げたわけ  
でございますが、皇室典範の第二十五条の大喪の  
礼あるいは第二十

四条の即位の礼、法律であります皇室典範に根拠  
を持っており、掲げられました行事と申しますのは、  
これは憲法第七条の第十号にございます天皇の国  
事行為としての儀式を行うということで行われる  
儀式を指している、このように存じております。

〔昭和63年11月8日 第113回国会 衆議院決  
算委員会〕

東中光雄（委員） 私は、天皇の代がわりに伴  
う、憲法七条による国事行為としての諸儀式につ  
いて伺いをしたいと思います。

主権在民と政教分離の原理が明記されてお  
ります日本国憲法下において、天皇の代がわり  
の儀式がどのように行われるのか。憲法第七  
条の「天皇の国事行為」として行われる儀  
式はどういう儀式があるのか、伺いをし  
たいと思います。

味村 治（内閣法制局長官） 法律上の事柄  
について申し上げますが、憲法第七条は天  
皇の国事行為を限定列挙しているわけでござ  
います。そして、その十号に「儀式を行ふ  
こと。」というのがございまして、ここ  
に言う「儀式」というのは、天皇が主宰  
されて国の儀式として行うにふさわしい  
ものを行うというふうと考えております。

ところで、皇室典範第二十四条には、「皇  
位の継承があつたときは、即位の礼を行  
う。」と規定してございまして、また同  
じく、皇室典範の二十五条には「天皇  
が崩じたときに、大喪の礼を行う。」こ  
う規定してございまして、これは皇位の  
継承及び天皇の崩御がございました場  
合には、憲法第一条が規定いたしてお  
りますように、「天皇は、日本国の象徴  
であり日本国民統合の象徴」であるこ  
とにかんがみまして、国事行為たる儀  
式として、即位の礼及び大喪の礼を行  
うことを予定したものと解されるわけ  
であります。

東中光雄 国事行為として行われる即位  
の礼、それから大喪の礼、新皇室典範  
に書いてあるその儀式の具体的内容  
をお聞かせ願いたいと思います。

小淵恵三（内閣官房長官） 皇室典範  
に定める即位の礼及び大喪の礼の儀  
式は、憲法の趣旨に沿い、

かつ、皇室の伝統等を尊重したものになると考えておりますが、具体的内容につきましては現在お答えのできる段階ではございません。

《参考》大喪の礼 昭和天皇の大喪の礼は、平成元年2月24日、同年1月8日の閣議決定に従い、「国の儀式」として挙行された。国事行為としての「大喪の礼」は、新宿御苑で行われた「大喪の儀」を中心として、皇居の正門から葬場（新宿御苑）の総門までの「御葬列」のおよび葬場殿（新宿御苑内）から八王子にある陵所の総門までの「御葬列」により構成された。ただし、神道的葬儀である「葬場殿の儀」など宗教的色彩が強い儀式は、国事行為とは切り離して皇室の私的儀式として行われた。

**(33)天皇が即位した直後に行われる剣璽等継承の儀および朝見の儀は、国事行為である即位の礼の一環として執り行われる。**

[平成2年5月24日 第118国会 参議院内閣委員会]

田淵哲也（委員） まず初めに、法制局にお伺いしますが、皇室典範の第二十四条には「皇位の継承があつたときは、即位の礼を行う。」と規定されております。この皇室典範にいう即位の礼とはどういう儀式を指しているのか、お伺いをしたいと思います。

工藤敦夫（内閣法制局長官） ただいま委員御指摘のとおり、皇室典範の二十四条には「皇位の継承があつたときは、即位の礼を行う。」という規定がございます。これは皇位の継承に伴いまして、国事行為たる儀式として即位の礼を行うことを予定したものと解しております。

この場合に、いかなる儀式がその即位の礼の中に含まれるかということは、憲法の趣旨に沿いまして、かつ皇室の伝統等を尊重したもの、こういう観点から内閣がその責任において決定すべき範囲、かように考えております。

田淵哲也 旧憲法下においては旧皇室典範に基づいてつくられた皇室令の中に登極令が定められてお

りました。そして、その中に踐祖、即位の礼の範囲が定められておったのでありますけれども、現在の憲法下におきましてはこの登極令は廃止され、そして皇室典範第二十四条にいう即位の礼の範囲を定めたものはないのであります。

そこでお伺いしますが、昨年一月七日に皇太子明仁親王が皇位を継承された後に国の儀式として剣璽等承継の儀、それから即位後朝見の儀がそれぞれ宮中で行われました。この二つの儀式は即位の礼の範囲に入るのか入らないのか、お伺いをします。

工藤敦夫 昨年一月七日、天皇が御即位になりました直後に剣璽等承継の儀が行われました。また、一月九日には即位朝見の儀が行われたわけでございます。これらはいずれも即位の礼の一環として行われた、かように考えております。

田淵哲也 ことしの一月十九日の海部総理を委員長とする即位の礼委員会が「即位の礼」の挙行について〔大綱〕を発表しました。これによると、即位の礼の範囲は即位礼正殿の儀、祝賀御列の儀、饗宴の儀の三つと定められております。先ほどの剣璽等承継の儀、それから朝見の儀は入っていないわけにありますけれども、この点はいかががですか。

工藤敦夫 確かに今御指摘の一月十九日の大綱におきましての文書はそのとおりでございます。

ただ、なおつけ加えて申し上げますと、昨年十二月二十一日に即位の礼、大嘗祭の挙行等についてという文書がございます。そこの中におきまして、いわゆる「国事行為たる「即位の礼」で、喪明け後に行われるものについては、次の儀式を行うのが相当である。」、こういうことで、今述べられました即位礼正殿の儀、祝賀御列の儀、饗宴の儀、こういうのがございました。したがって、即位の礼の一環として行われました。そのうちの喪明け後ことしの一月以降に行われるものとして今のような儀がある、かように考えております。

田淵哲也 剣璽等承継の儀と即位後朝見の儀というのは国の儀式として行われたわけですね。ただ、剣璽等承継の儀につきましては、これは多分に宗教

色があるといえますか、神話に基づく儀式であると考えられるわけでありまして、これを国の儀式として行うことについて違法性はないのかどうか、お伺いします。

**工藤敦夫** ただいま御指摘の剣璽等承継の儀でございますか、これは皇位を継承されました新天皇が即位のあかしとして剣及び璽を承継される、あわせて国事行為の際に使用される御璽及び国璽を承継される、こういうものでございます。

今神話に基づくというふうな御指摘もございましたが、この剣及び璽につきましては、いわゆる皇位とともに伝わるべき由緒あるものと、こういう評価がなされておまして、そういう意味でこれは決して神話ということではなくて、皇位とともに伝わるべき由緒あるものとしての剣及び璽、それから国事行為の際に使用される御璽及び国璽、いわゆる印鑑でございます、御璽及び国璽、これを承継される儀式でございますので、そういう意味で憲法に違反するというようなものではない、かように考えております。

《参考》即位の礼 今上天皇の即位の礼に際しては、昭和64年1月7日に「剣璽等承継の儀」が、また、同（平成元）年1月9日には「即位後朝見の儀」が、ともに同年1月7日の閣議決定に従い、それぞれ国事行為として挙行された。一方、「賢所の儀」は皇室の私的行事として執り行われた。

(34) 神式で行われる皇太子の結婚の儀を国事行為として挙行し、それに公金を支出しても、憲法の政教分離の原則には違反しない。

[平成5年4月22日 第126回国会 衆議院内閣委員会]

**三浦 久（委員）** 私は、皇室典範にもない儀式を国事行為にしていけば、国事行為は際限なく広がってしまっ、憲法に反するようなことになるのではないかと、これを心から危惧をいたしております。

官房長官にお尋ねをいたしますが、結婚の儀は、

天照大神の御神体と言われる三種の神器の一つ、神鏡が祭られている賢所で誓いを立て、守護を願う明白な神道儀式であります。こうした儀式を国事行為として、しかも公金を支出することは憲法二十条の政教分離、第八十九条の宗教への公金支出の禁止に反するのではないのでしょうか。いかがでしょうか。

**河野洋平（内閣官房長官）** 結婚式は、結婚をする当事者が望む方式によって行うということが社会の慣例として定着をしていると考えられておりますから、さきの閣議決定に当たって、国はこの社会の慣例に従って、両殿下が望まれる方式を受け入れて、そのような方式による結婚の場を設けることにしたものでございます。その意味では、国は結婚の儀式に積極的、主体的に関与するものではございません。

また、我が国におきましては、結婚式が宗教上の儀式として行われたとしても、一般人の宗教的感情を特に刺激するものではないと考えられることなども考慮すると、結婚の儀を国の儀式として行っても、津の地鎮祭に関する最高裁判決の趣旨に照らしまして、憲法が禁止する宗教的活動には当たらないし、政教分離の原則には違反しないと考えるものでございます。

### 3. 象徴天皇の公的行為をめぐる論議

(35) 天皇の行為には憲法第4条第2項、第6条、第7条が限定的に定める国事行為、私人としての行為のほか、憲法1条の象徴としての地位に基づく公的行為が認められる。

[昭和50年3月14日 第75回国会 衆議院内閣委員会]

**大出 俊（理事）** …ここから先が実は少し議論なんですけれども、皆さんがおっしゃる天皇の公的行為というのは、象徴という天皇の地位から発するわけでありまして、ここでもう一遍整理させていただきたい。憲法に規定をされ、明文のございます国事行為、もちろん人間天皇宣言をなさって以来、私

的行為があるはずであります、その真ん中にあるものは何ら規定がない。そこで、これについて改めて政府の正確な御答弁をいただきたい。……

**角田礼次郎（内閣法制局第一部長）** 公的行為については、御指摘のように、これまでいろいろな機会に御説明申し上げているところでございますが、この際、改めて政府の見解を申し上げたいと思います。

憲法上、天皇が国家機関として行為をされるその場合としては、憲法の定めるいわゆる国事行為に限るということは、憲法四条二項、六条及び第七条に明記されているところでありまして、このことについては明らかであろうと思います。ただいま申し上げたのは、天皇が国家機関として行為をされる場合のことについてのことでございますが、憲法というのは、言うまでもなく国の国家構造というものを決めている基本法でございますから、わが国におきましては立法、行政、司法の三権についてそれぞれ決めていると同時に、天皇という特別の地位を持つておられる方も広い意味の国家構造の一部として国事行為を行われる、これが国家機関としての天皇の地位であろうと思います。そういう意味で、その点については憲法の性質からいって明文の規定があるわけでございます。

ところが、これも言うまでもないことかと思いますが、天皇は国家機関としてそういう行為をされると同時に、自然人としてのいろいろな御行動になるわけでありまして、ところが自然人として御行動になる場合には、まず私人として、全く純粹の私人としての御行動があることは当然であろうと思います。

ところが一方において、天皇は憲法第一条によって日本国の象徴であり、日本国民統合の象徴であるという地位を持つておられます。そこで天皇が自然人として行動される場合においても、その象徴としてのお立場というものからにじみ出てくる場所の御行動というものが、全くの私人として御行動になる場合と違いがある、こういう認識に私どもは立っているわけでありまして。

そこで、天皇の御行為としては憲法上の国事行為、

それから象徴としての地位を反映しての公的行為、それから全く純然たる私的な行為、この三種類が挙げられる、私どもこれを三分説というふうに申し上げているわけでありまして、なお、お許しを得れば、その反対説も申し上げて、一々……。

**大出 俊** 四分説だつてあるんですから、それはいいですよ。そこで承りたいのですが、天皇の地位、つまり象徴、この憲法第一条の規定というのは、天皇の行為を規定してはいない。あなた方いつも答弁されておるのは、つまり象徴という天皇の地位、ここから発する行為と、こういう言い方になる、公的行為というのは。そして象徴というのはどこで決めているかと言えば、明らかに憲法第一条であります。「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、この地位は、主権の存する日本国民の総意に基く。」と、こうある。これは、どうこれを解釈してみても、この一条という、つまり象徴天皇になる地位の位置づけは行為を規定していない。行為ではない。これは、もう確かにそうだろうと私は思うのでありますが、これは、まずいかがでありますか。

**角田礼次郎** 憲法第一条が直接天皇の御行為を規定していないことは、ご指摘のとおりでございます。ただ、私ども先ほど御説明申し上げた中で申し上げたつもりでありますけれども、自然人としての行為というものに憲法第一条の反映がある、そうして公的行為というものを憲法解釈上認められるべきだ、こういうふうに申し上げているわけでありまして。

(36) 天皇の御公務には、国事行為だけではなく、象徴としての立場からする儀式・行事・会見など多くの仕事がある。

[昭和55年3月4日 第91回国会 衆議院内閣委員会]

**木原 実（委員）** 天皇が大変御健康なのは結構なことなのですが、日常が大変お忙しい、繁忙でいらっしゃるというふうに承ったのですが、そんなにお勤めにならなくてはならない行事がたくさんおありなんですか。

山本 悟（宮内庁次長） ただいま申し上げましたように、陛下の一番の基本的な御行事と申しますのは、言うまでもなく、憲法で定められております国事行為の御処理ということが一番大切なこととなることは申すまでもないわけでございます。その国事行為につきまして言えば、先ほど申し上げました法律、政令、条約の公布、国会の召集、総選挙の公示、内閣総理大臣の任命、国务大臣等の任免、それから認証といったようなことがいろいろあるわけでございますが、外国大使の接受といったようなことまで含めまして、[昭和]五十四年中のこれらの書類は約九百件あったというように承知をいたしているわけでございます。

また、国事行為としての儀式、これは新年祝賀の儀ということになっているわけでございますが、国事行為に関連いたしました儀式としての親任式、認証官の任命式、外国特命全権大使、公使の信任状及び解任状の奉呈式、こういったような諸儀式がございます。これらが昨年で申しますと約四十回ございました。これはいずれも宮殿において行われる儀式ということになるわけでございます。

そのほか、象徴としてのお立場から催されます儀式、行事、御会見、茶会、拝謁といったようなことが昨年で申し上げますと約二百回ばかりあったわけでございまして、そのほか、外国との元首御親書、御親電の交換が約五百件、こういうような件数があったのが実績でございまして、そういうような意味では、いろいろと公的なお立場でのお仕事というのがあるような状況でございます。

(37) 天皇の公的行為は象徴としての天皇の地位に基づく行為であり、その補佐責任は、直接的には宮内庁、最終的には内閣が負う。

[昭和48年6月7日 第71回国会 衆議院内閣委員会]

木原 実（理事） この問題〔(注) —増原防衛庁長官内奏事件〕によって新たにひき起こされました問題は、いま総理もお答えになりました、憲法に禁

止規定がないという理由で行なわれておる象徴としての天皇の公的行為、こういう問題があるわけです。これは重ねて伺っておきますけれども、公的行為を象徴天皇として行なわれるその根拠になるものは何ですか。

それからまた、そういう行為を行なう基準なり範囲なりというものについて、これは当然内閣が関与するわけでしょうけれども、そういうものは、内閣の中で一体どういう根拠や基準や範囲をお定めになっているのか、お考えになっているのか、明らかにしてもらいたいと思います。

田中角栄（内閣総理大臣） 憲法に明文がございますとおり、天皇が行なう権能というものに対しては十カ条制定をしておるわけでございます。しかもそれは内閣の助言と承認に基づくものであって、行政的には権能を有しない、その責任は内閣に存する、こう明文がございますから、その憲法の規定に結果として反するような行為を行なわない、そういうことはもう当然でございまして、これは絶対に行なわれるはずはないのでございます。私的な行為は、これは当然のことでございます。公的行為ということでございますが、先ほど申し上げましたように、国際親善とか、平和のためとか、それから戦没者の慰霊碑にお参りになるとか、これは公的な行為、こういってございまして、憲法の条章に反しないで、しかも憲法で定める国家の象徴として、大きな意味で国民の福祉増進になり、平和に寄与できるというような問題に対して公的な御活動をなさるといふことは、もうこれは当然のことだと私は申しておるわけでございます。ですから、芸術院賞をお出しになったり、学術振興のために行幸啓になられたり、いろいろな象徴としての御活動があるわけでございまして、これはもう、どんなものはいけない、どんなものはどうだということをこまかく規定する必要はないわけでございまして、憲法に明定しておる条文に反するような行為は絶対におやりにならない、これはもう事実でございまして、これからも守られていくことでございます。

木原 実 そうしますと、この公的行為を行なう根拠になるものは必ずしも明らかではないが、限界は憲法という問題がある、こうおっしゃるわけですね。しからば、公的行為を行なうについて、たとえば公的行為ですから、当然、社会的、もしくは場合によっては政治的な影響があるわけですが、影響があったときの責任は内閣がおとりになるのですか。それとも天皇御自身がおとりになるのですか。

吉国一郎（内閣法制局長官） 先ほど総理からお答え申し上げましたように、天皇の行為には、憲法の定める国事行為のほかに、天皇の個人としての私的行為と、それから日本国の象徴たる地位に基づくいわゆる公的行為、これも学者によっては公的行為とか準国事行為とか呼んでおりますが、そういう行為があることは、これは否定できないところであると思います。

国事行為につきましては、内閣の助言と承認によって行なわれるということは憲法に明定をされております。それでは公的行為についてはどういうふうに行なわれるか。これは皇室に関する国家事務を処理いたしております宮内庁、それを統轄する総理府、さらにその総理府を統轄する責任のある内閣が、責任をもってこの公的行為について、いかなる行為が行なわれるか、その公的行為を行なわれるに際しまして、憲法第四条第一項にございます「国政に関する権能を有しない」という規定の趣旨にかんがみまして、いやしくも国政に影響を及ぼすようなことがあってはならないという配慮を十分にいたしておるわけでごさいます。第一次的には宮内庁、第二次的にはそれを包括する総理府、さらに内閣が責任を負うものでございます。

木原 実 ……天皇も憲法第九十九条によりまして憲法順守の義務があるわけでありまして。かりに天皇が憲法にそむき、あるいはまた憲法順守の義務を怠られた、こういうようなことがあった場合には、それ自体によって起こる責任というのは、憲法第一条に規定をされておる象徴天皇の地位そのものを危うくするほどの問題を持つ、こういうふうを考える

わけですけれども、その点はいかがですか。

田中角栄 いやしくも皇室が憲法に背反をし、十九条に背反をするような行為をなさることは絶対がない、こういうことをごさいます。しかも内閣も、いま申し上げましたように、内閣、総理府、宮内庁、十分意思の疎通をはかり、お間違いのないようになさなければならない責務をも有しておるわけでごさいますので、そのようなことは絶対がないということ御理解いただきたい。

(38) 天皇の公的行為の限界とは、①国政に関する権能を含まないこと、②内閣が最終的な責任を負うこと、③象徴天皇としての性格に反しないこと、という三要件である。

[昭和50年3月18日 第75回国会 衆議院内閣委員会]

上原康助（委員） もちろん、お説のように天皇も生身の人間ですから、それは自然人としての行動も当然あるでしょう。御行為もあるでしょう。しかし、いまおっしゃるように、公的行為ということが憲法上認められる、あるいはまた当然、自然人としてのお立場からいろいろの行動というのが生まれる、仮にそういうことを前提としても、しからば公的行為というのは一体どういうものなのか、その限界というのはどこに求めるのかということが問題になるわけですね、しばしば指摘されているように。……

そこで、その限界といえますか、あるいは憲法上一条なり四条なり七条というものを大前提として、いまおっしゃったような公的行為の範囲というもの、あるいはその類別といえますか、具体的な行為というのはどういうものなのか、列挙していただきたいと思うのです。

角田礼次郎（内閣法制局長官） 公的行為の範囲あるいは公的行為の限界という問題を御提起になり、さらにそれを具体的に列挙せよという御質問の趣旨だろうと思いますが、その前に、ちょっと一言申し上げておきたいと思いますが、公的行為というのは、天皇の自然人としての行為のうち公的色

彩を帯びている行為というのが、私どもの一つの定義であります。つけ加えて申し上げれば、先ほど来申し上げたように、天皇が象徴としての地位をお持ちである以上、そこに公的な色彩の行為があるだろう、こういうことを申し上げているわけでありまして。これは類型としてこういう種類の行為が公的行為だということは、例示することは可能であります。ただし、その範囲をこれこれのものであるというふうにはつきり決めるということは、きわめて困難であろうと思います。しかし、先ほど御質問にありましたように、その理論的な限界というものは一応言えると思います。

そこで、その限界として私どもが考えておりますことは、三つあると思います。一つは、国政にする権能というものがその御行為の中に含まれてはいけない、こういうことがあると思います。もつとわかりやすく言えば、政治的な意味を持つものとか政治的な影響を持つもの、こういうものがそこに含まれてはならないということが第一に言えると思います。それから第二には、あくまでその天皇の御行為について内閣が責任をとるという行為でなければならないと思います。それから三番目は、象徴天皇としての性格から言って、それに反するようなものであってはならないということ、この三つが私どもとして公的行為というものを考える場合の限界であろうと思います。

さらに、つけ加えて申し上げますが、典型的にある種の行為であると仮にいたしましても、それが公的行為なるがゆえに、ただそのことだけで憲法上許されるというようなことを、…申し上げているわけではありません。たとえば国会の開会式へ行かれてお言葉を述べられるというのは、通常公的行為の典型的なものとして挙げられておりますけれども、しかしそれは、一般的に言えば公的行為でございますけれども、仮にいまのような三条件に反するような事態、そういうことは万一ないと思っておりますけれども、万一反するというような事態があれば、それはおやめになっていただかなければいけないわけござい

ます。ですから、典型的にある種の行為に入るということだけでもって憲法上許されるというわけではないし、同時にまた、そういう行為の類型をいろいろ列挙することは可能ではありますけれども、いま申し上げたように、それだけで事が終わるわけではないということ。

**(39) 天皇の公的行為は、国事行為とは異なり内閣の助言と承認は必要としないが、象徴の地位に反しない限り天皇の御意思が反映される。**

**[昭和50年3月14日 第75回国会 衆議院内閣委員会]**

**大出 俊 (理事)** ……そこで問題となるのは、一つずつ処理していきたいんですけども、皆さんがおっしゃる国事行為の、たとえば天皇の外遊、こういうことになった場合に、その意志の決定はどなたがおやりになるのか。これは天皇だという旧来答弁がございますけれども、そのこのところはどうなりますか。

**角田礼次郎 (内閣法制局長官第一部長)** ただいま先生は、国事行為と言われましたけれども、御趣旨は公的行為であろうと存じますが、国事行為につきましては、お話の中にもありましたように、憲法で内閣の助言と承認とを必要とするということになっているわけでございます。公的行為につきましては、これは憲法で言う国事行為でございませぬから、そういう意味では、憲法に定める内閣の助言と承認というものはあり得ない、こういうことをまず第一に申し上げられると思います。

次に、この公的行為は、先ほども申し上げましたように、天皇の自然人としての行為の一つでございます。したがって、国事行為をおやりになる立場と違いまして、やはり天皇の御意思というものが、そこで非常に大きな意味を持つことは当然であろうと思います。そこで従来、公的行為、これは私的行為も同じでございますが、天皇の御意思というものが実質的にそこに働くということを申し上げているわけでございます。ただこれは、基本的な問題になりますけれども、天皇は象徴としての地位を持って

おられるわけでございますけれども、それについて、全く天皇の御意思だけで一切の物事を決するというのは、これは恐らく憲法の趣旨ではないと思います。

そういう意味におきまして、私的行為についても、天皇が全く個人として天皇の御意思どおりで動くのではなくて、やはり広い意味の行政の一部として天皇のお世話をすると申しますか、公的行為なり私的行為というものが憲法の趣旨に従って行われるようにいろいろ配慮する、そういうものが行政の責任であろうと思います。……

(40) 国会の開会式における天皇の「おことば」は、国会の要請により、天皇が日本国の象徴たる地位に基づいて行う公的行為である。

[昭和55年3月27日 第91回国会 参議院内閣委員会]

穂山 篤(委員) それは憲法第七条、天皇の国事に関する行為を書かれているわけですが、この中に、第二項に「国会を召集すること。」と言うことで、召集がありますと私ども国会に出てくるわけですが、で、第十項に「儀式を行ふこと。」、こう二つあるわけですね。私なんかは参議院に初めてなものですからときどき聞かれるんですが、参議院の本会議で開会式がある。天皇陛下が来られる。で、詔書を読まれる、お言葉を賜るといいますか。これは国会を召集する行為は第七条にあるわけですが、お言葉のところはどの項目で行われているのかですね。私ども昭和年代の者は、明治憲法を実際によく知らなかったわけです。そういう意味でいろいろな疑惑があるわけです。この点はどんなふうに説明したらよろしゅうございますか。

山本 悟(宮内庁次長) 国会の召集自体は、御指摘のとおり、憲法七条に定められました天皇の国事行為、これを外部に表明する形式といたしましては詔書によるということになっていることございまして、その召集行為、召集すること自体は国事行為ということになってまいります。その国会の開会式に御臨席になり、お言葉がある。このことは、国

会の要請に基づきまして天皇が日本国の象徴たる御地位に基づいて行われるところのいわゆる公的な行事と申しますか、公的な行為ということと存じておられるわけでございます。したがって、憲法七条に基づく行為そのものは召集することであって、それから臨まれるのは国会の方の要請に基づいて、それに応じて御臨席になり、お言葉がある。その行為の性格は何かと言われれば、象徴天皇の、日本国の象徴たる天皇の地位に基づいて行われる公的な行為である、かようになるのではないかと存じます。

(41) 象徴天皇として、国賓の謁見、新年および天皇誕生日の一般参賀、園遊会、国民体育大会の開会式、全国植樹祭などへの臨席は、公的行為として憲法上当然に認められる行為である。

[昭和48年6月28日 第71回国会 参議院内閣委員会]

内藤誉三郎(理事) 憲法七条の天皇の国事行為は限定されておりますが、象徴天皇として国賓を謁見されたり、元旦の拝賀式あるいは春秋二回の上皇主催の園遊会や天皇誕生日の祝賀会、その他国体の開会式、国土緑化運動に御臨席あそばされるなど、列挙することができないほど公式行事があるのは憲法上当然である。これは国事行為とは直接関連のないことであり、制限されるべき性質のものでないと思っておりますが、いかがでしょうか。

吉国一郎(内閣法制局長官) いわゆる天皇の公的行為と申しますものは、憲法に定める国事行為以外の行為で、天皇が日本国の象徴たる地位に基づいて公的な立場で行なわれるものを言うのでございませぬけれども、これは象徴たる地位にあられる天皇の行為としては、当然認められてしかるべきものと存じます。このような公的性格を有する事実上の行為は、もともと公的な立場にある者に一般に認められるところございまして、天皇の公的行為についても、それによって国政に影響を及ぼすようなことがない限りは、憲法上何ら差しかえがないことございまして、制限すべき理由はございませぬ。

(42) 天皇は象徴としての地位に基づき、外国元首と慶弔の親書・親電を交換することができる。

[昭和39年3月19日 第46回国会 衆議院内閣委員会]

村山喜一(委員) ……天皇が外国の元首として親書の交換をなさる、これは公的に不可能であると私は考えるわけではありますが、天皇が外国に行かれた場合に、そういうようないわゆる親書の交換というようなことをおやりになるのは、儀礼的な行為として認められるとお考えになるのか。外交上の問題としては、天皇が外国に行かれる場合を予想しておるがゆえに、この際明らかにしていただきたいのであります。

高辻正己(内閣法制次長) 先ほど来お話が出ておりますように、天皇は国家機関としては国事行為を行なわれる。しかし、もともと象徴たる地位におありになるわけで、象徴としていろいろ御行動をなさる。それにつきましても、先ほど来からお話がありますが、しかし、そういう条件に適合する限りは公の、いわゆる公的な行為を行なうことができるわけでございます。したがって、外国の元首におめでたがあった場合には、それに電報を発してお祝いの言葉を述べるとか、そういうたぐいのことができないといういわれはないと思います。したがって、ただいま仰せになりました親書を出すことができるかということは、結局親書の中身によるのだらうと思いますが、天皇は国家機関として、つまりその行為が国家に帰属するものとしてやり得る行為の種類というものが限定されておりますから、そういうたぐいのことについて親書を出すというようなことは考えられませんが、そうでない、たとえばいま申し上げたような電報というような中身のようなたぐいのものにつきましては、これはできないというわけにはまいらぬと思うわけでございます。

(43) 天皇の全国植樹祭への出席は、公的行為に該当する。

[昭和54年5月22日 第87回国会 参議院内閣委員会]

野田 哲(委員) 植樹祭というのが毎年ありますね。これ天皇が参加されておるわけですが、これはやはり公的行為、こういうことに考えていいわけですか。

富田朝彦(宮内庁長官) ただいまお尋ねの植樹祭でございますが、今週と申しますか、五月の二十七日、八日第三十回の植樹祭が愛知県下においてとり行われるわけでございますが、この植樹祭につきましては、国土緑化委員会から両陛下へぜひこの植樹祭に御出席に相なりたい、同時に国土緑化という観点から、いわば種をまかれる播種あるいはお手植えを皆と、そこに参加する人たちと一緒にひとつ植樹をしていただきたいと、こういうような御要請がいつもございまして、すでに最初の数回はあるいはお出になれなかったこともございましたが、三十回、二十九回まではほとんどお出になっている。これはやはりいま申し上げましたような性格でございます。したがって、そういう意味では象徴たるお立場からそういうような御要望に沿われてお出ましになる、こういうことでございますので、私どもはこれを公的な行為と、かように考えております。

(44) 内奏は、象徴としての天皇が一般的な知識、教養を高めるとともに、わが国の国情を知り、それに関して理解を深めるための手段として行われる。

[昭和48年6月28日 第71回国会 参議院内閣委員会]

片岡勝治(理事) ……そもそもこの問題の発端は、いうところの内奏のおりに慣例的に行なわれている所管事項の説明、こういうことが発端であったわけでありまして。……一步誤ればこれはやはり憲法と天皇との関係、そういうものたいてん微妙ないわば危険をはらんでいる問題であろうと思うわけ

であります。たまたま増原問題はその危険な面を暴露したと、こういうふうに思われるわけであります。この所管事項について、衆議院においてもあるいは参議院の本会議においても指摘されたわけでありまして、これをひとつ再検討する、できれば私はもうやめたほうがいいのではないかと思うわけでありましてけれども、総理の率直な一つ意見をお聞きしたいと思えます。

**田中角栄（内閣総理大臣）** 所管事項に対してまず結論を申し上げると、いろいろな問題に対して御説明を申し上げるといふことは、やめる意思はありません。これはいま法律的な、また憲法上、法律的に天皇陛下が国事行為を行なわれるという場合には、内閣の助言と承認が前提でございますから、その間の事情を御説明しなければならぬことは言うまでもないわけでございます。私は俗っぽいことばでわかりやすく言えば、全責任は内閣にあるわけでございますから、何にもお聞きにならないで御署名と御璽だけをお押しいただきたいということにはならないと思うのであります。それはどんな場合であっても内閣の助言と承認に基づくものであって、その責めは一身に内閣が負うべきものであって、国事行為をされる天皇に対して事情を御説明し上げるというのは、これはもう当然のことです。ですから、内閣総理大臣の親任とか、内閣が、最高裁判所の長官の親任等を行なう場合には、また認証官に対して認証していただく場合には、その経歴推薦の理由等を申し上げなければこれはおかしいことでございます。これは当然のことであろうと思うわけでございます。

しかも、もう一つは、今度はそのときに所管事項の説明というものは付随的に起こるわけでございます。……いま災害が起こった、鉄道が事故を起こしたという場合には所管大臣が参上しまして、お聞きのない場合には、國務大臣として御説明申し上げるといふこともございます。

もう一つは、象徴として国を代表され、外国使臣の接見を行われるわけでございます。その場合には

いろいろなことがお話に出るわけでございます。その場合、象徴としての天皇陛下が日本のことに対して御存じないというようなことがあり得べきはずはないわけでございます。それはその意味で象徴として絶えず御勉強いただく、御教養を高めていただくということは、日本の国益にも合致することでございますし、憲法上明定されておる象徴としての陛下の御職務を行なっていただくためにも不可欠な問題であろうと思うのであります。私はそういう意味で、国会においても御審議をいただく上に必要なものはできるだけ提出をしたり、発言をしたり、国会の権限を保てるように政府も努力をしなければならない。

同じ立場において、所管事項に対して御説明を申し上げるといふことが必要である、そういう意味で、私は内閣としてこれを取りやめるという意向の全くないことを明らかにいたしておきます。

**[昭和63年5月26日 第112回国会閉会后 参議院決算委員会]**

**一井淳治（委員）** 内奏のことでございますけれども、これは慣例として秘密とされておるわけでございます。国民の目にも耳にもこの内奏の内容はわからないわけでございますけれども、このような高度な政治的な発言、我が国の政治の方向などについて、こうすることが必要だとか、こうしたらいけないとか、閣僚にいろいろ言うあるいは命じるというふうなそういったことが行われておるわけなんでしょうか、どうなんでしょうか。

今までの例を見ますと、昭和四十八年の五月に増原防衛庁長官が内奏の内容を記者にしゃべった、それが非常に問題になりまして防衛庁長官は辞任するという問題もあつたわけでございますけれども、この内奏の内容ですね、本当にこういう高度の政治的な内容のやりとりが行われておるんでしょうか、どうなんでしょうか。

**大出峻郎（内閣法制局第一部長）** ただいまの御質問につきましての具体的な事実関係ということにつきましては、私ども承知をいたしておりませんの

で、お答えを差し控えさせていただきたいと思いますが、……一般論として各省大臣の所管事項についての天皇陛下に対する御説明の性格について申し上げさせていただきますと思います。

現行の憲法のもとにおきましては、行政権は内閣に属するものとされて、天皇の国事に関する行為につきましても、その実質はすべて内閣がその助言と承認を通じて決定するものとされているわけでございます。そうでございますから、各省大臣が所管事項に属する問題について天皇に御説明を申し上げるということは、旧憲法下におけるような、そういう性格のものでないことは言うまでもないところであります。また、権限のある者に対して下級の官庁が所管事項について報告するというような、そういう性質のものでないというふうに思うわけでありませう。それは、専ら象徴である天皇が、一般的な知識、教養を高められるための一つの手段として行われているというふうに私どもはその性格を理解いたしております。……

**藤森昭一（宮内庁次長）** 内奏につきましては、先ほど法制局の方からお答えがあったとおりの性格のものでございまして、天皇陛下が国事に関する行為をなさる前に、その国事行為について助言と承認の任務を負う内閣の構成員である国務大臣が陛下にお会いをいたしまして、当該国事行為に関連して口頭で御説明を申し上げるということをいっておるわけでございますけれども、内奏に出られた総理、閣僚が内奏後所管事項に関しまして御説明をするということがあるようでございます。また、時といたしまして内奏以外のときにも拝謁して所管事項を御説明するということがあるわけでございますが、これは法制局から御説明がありましたように、象徴としての天皇陛下に国情を知っていただき、理解を深めていただくということのために御参考までに申し上げるわけでございますが、これによって天皇陛下が国政に対して何らかの影響を及ぼそうとするものではないことはまことに明らかでございまして、憲法の趣旨に反するものではないというふうに理解いたし

ております。

天皇陛下がそれらの説明を聞かれまして、これに関して御質問があるかどうか明らかでございせんが、仮に疑問の点について御質問になることがありましても、陛下はそのお立場を十分御理解になっているわけでございますが、御指示と誤解されるような御意見は一切申されないという理解でございます。

《参考》増原防衛庁長官内奏事件 昭和43年5月26日、当時田中角栄内閣の防衛庁長官であった増原恵吉は、駐スーダン大使等の認証式に侍立した際、天皇に対して防衛問題について約40分間進講した。増原長官は、記者団に対して、このときの模様を披露し、天皇から「自衛隊の勢力は近隣諸国に比べて、そんなに大きいとは思えない。新聞などではなぜ問題となるのか」、「防衛問題は大変に難しいだろうが、国の守りは大切なので、旧軍の悪いことは見習わないで、良い所を取り入れてしっかりやってほしい」などの「お言葉」があったことを明らかにした。さらに、増原長官は、天皇の発言によって、当時三年越しの懸案であった「防衛二法の審議の前に勇気づけられた」とも語った。この増原発言に対して、野党は天皇を政治的に利用するものだとして政府の責任を追及したが、結局、増原長官が辞任する形で事件は決着を見た。

(45) 天皇の自衛隊幹部への拝謁は、公的行為として行われている。

〔昭和50年3月18日 第75回国会 衆議院内閣委員会〕

**上原康助（理事）** これは法制局についてに確かめておきたいのですが、自衛隊幹部が拝謁だ拝謁だといって天皇に会うというのは、これは何行為ですか。……これは国民の側から見ると、私たちの立場から見ると、明らかに越権行為であり、逸脱行為であり、憲法上も問題だと言うのです。この点については、法制局はどうお考えですか。

**角田礼次郎（内閣法制局第一部長）** どうも自衛

隊についての御認識が基本的に違っておる立場でございますので、非常にお答えしにくいわけですが、私どもとしては、国会において制定されました防衛庁設置法及び自衛隊法に基づいて、国を防衛する任務を持つておる国家公務員、その自衛官の代表にお会いになるということは、先ほど申し上げた検事正であるとかあるいは裁判所の所長に会うのと法律的な性質においては全く同じである。したがって、公的行為であるというふうに理解いたします。

**(46) 天皇の外国訪問は、象徴としての地位に基づく公的行為に当たるので、内閣の助言と承認の対象とはならないが、内閣の責任の下で閣議決定に従い実施される。**

[昭和54年5月22日 第87回国会 参議院内閣委員会]

野田 哲 (委員) 別の問題で、宮内庁長官も見えたようですから伺いたいと思いますが、先ほど天皇の行為について、国事行為とそれから私的行為と、その間に公的行為というのがあるんだとおっしゃったわけですが、その国事行為と私的行為の間の公的行為というのが、実はこれが往々にしていろんな面で利用されている向きがあるんじゃないかと思えます。ヨーロッパ旅行をされたこと、あるいはアメリカへ旅行されたこと、これは三つの区分から言えばどれに該当するわけですか。

富田朝彦 (宮内庁長官) お答え申し上げます。ただいまお尋ねの昭和四十六年にヨーロッパに御訪問になっておられます、それから昭和五十年にアメリカに御訪問になっておられるわけですが、この御訪問は日本国の象徴である天皇が、皇后陛下とともにございますが、いわゆる国際親善のための外国儀礼の一つの形でございますこの儀礼的な外国訪問、こういうことをなされたわけですが、これはもとより憲法に規定してございまして、いわゆる国事行為でないことは明らかでございます。しかしながら、象徴としての地位をお持ちになっておられる自然人たる天皇陛下が行動をされる、御行

為をされるという折に、全く私人としての私的な御行為というのは当然にあるわけですが、それ以外に象徴であるというお立場がにじむというような行為が当然ここに想定されるわけですが、これをいわゆる公的行為というふうに学問上も呼ばれておるようにも考えますが、いまお尋ねのヨーロッパあるいはアメリカの御訪問は、いま申し上げたようなことから公的な色彩を有する行為でございまして、したがって、これは国事行為ではございませんので、いわゆる憲法に規定する内閣の助言と承認ということは必要としないわけですが、しかし重要な公的な御行動でございまして、内閣の責任のもとにこれがとり行われるということで、それぞれの場合に閣議決定という形でこれを取り運んでおるような次第でございます。

**(47) 皇室の外国交際 (いわゆる、「皇室外交」)**

の目的は国際親善の実を挙げることにあるので、政治的であったり、象徴の性格に反するものであったりしてはならず、また、内外の情勢を十分に見きわめた上で時宜的に行われる必要がある。

[昭和55年2月21日 第91回国会 衆議院内閣委員会]

新井彬之 (理事) ……皇室は政治的機能は持たないわけですから、外交という言葉はこれはまあなじまないかもわかりませんが、一般的に皇室外交というようなことがよく言われているわけですが、これを辞書風に言えばどのように解釈されておるか、お伺いしておきたいと思えます。

富田朝彦 (宮内庁長官) お答え申し上げます。ちょっと最後の「ジショウ」という言葉の意味が聞き取れなかったのであるいは違ったことを申し上げるかもしれませんが、皇室外交という外交をすべき立場にはないわけですが、これは委員もいま御指摘になられたとおりでございます。国と国、国民と国民との間の国際的な友好親善を深める意味においてお役に立たれようというふうに、陛下を初

め皇族はお考えになっておられるわけでございます。そういう意味で、日本国内におきまして、それぞれの国から駐在をいたしております大使等との御交際、あるいは国連事務総長が東京を訪れたとか、あるいは難民救済の組織の長が訪れたというような際にも、外務省の判断等も加わるとは存じますが、お会いしてひとつよく話を聞いてほしいというようなこと等から、お会いになられる。しかし御会話の中身は、非常に一般的な人道的な、あるいは科学的、文化的なことに終始されるのが大体の状況でございます。……

**新井彬之** ……皇室外交というのは辞書の中に別がないわけでございます。そういうのを言ってみればどうということになるか、……そういう言ってみれば皇室外交、それに対する何か原則的なものはお持ちでございますか。

**富田朝彦** この原則と申しますのは、一つは、陛下がそういう行動をおとりになる、あるいはそれに準じて皇太子殿下ほかがおとりになるということは、これは私人の活動ではございません。やはりそれぞれの憲法上に規定をされました御性格というものに基づくあれでございますから、これは国事行為というふうには規定されておりませんが、非常に大事な国と国との間の関係でございますから、これはやはり内閣が最終的には責任を持つ、つまり判断も、あるいはその結果につきましても責任を持てるという形におきましてとり行われる。したがって、当然象徴というお立場からは、これが政治的なことであつたり、あるいは象徴という性格からにじみ出します事柄に違つておるといふことであつてはならない。またもう一つは、TPOと申しますか、その時期、ところ、機会というものがやはり本当に純粋に国際親善の場となるにふさわしいというそういう時期、場所、機会というものをいろいろな角度から考えて実現をされるということだろうと存じます。

[昭和55年3月4日 第91回国会 衆議院内閣委員会]

**木原 実(委員)** 私は、これは一般論で、話がそれますけれども、天皇や皇族方が外国を訪問なさる、ある意味では王室外交といひましようか、皇室を政府の外交手段に使うということについては反対だし、疑問を持つものなんですが、諸外国の中には、たとえばイギリスの女王陛下などは、御存じのとおり、大変精力的に外国をお回りになって、それだけに大きな友好親善の実を上げておられる。私はこれは大変りっぱなことだと思います。しかしまた同時に、そこまでお勤めにならなくても、外国のことながら、考えることもあるわけです。

ですから、政府の外交手段に使うということとは別に、文字どおり国民の象徴として、やはり国民的な大きな立場で、御存じのように、高度成長の過程を経て、政治的にも経済的にも、もう日本は二十年前の日本とも違ひまして、大変に国際関係が広くかつ濃密になってきている状態があるわけですね。だからそういう中で、当然政府の助言を得るわけですが、皇室がやはり独自の立場で国際間の平和、友好のために努力をする、皇室自体もやはりこういう国際化の中で新しい時期を迎えているのではないのか。

しばしば皇太子等が各国にお出かけになる、私はいいことだと思うのです。限度はあるでしょうけれども、しかし、イギリスなどとまた違った意味での皇室の国際的なおつき合い、そういうものをやはりもっと広げていく時期に来ているのではなからうか、こういう思いがするわけです。宮内庁と政府の見解を聞きたいと思いますが、どうでしょうか。

**山本 悟(宮内庁次長)** 御指摘のとおり、皇室の方、いわゆる両陛下なりあるいは皇族の方が外国にいらっしゃるといふのにつきましても、これは純粋に親善のためにということではなければならぬと私どもも存じております。その御訪問が政治的な利用となつたり、あるいはその誤解を招くというような事態は避けるべきである、これは基本的に常々思っているところでございまして、そのような意味から申しましても、国際的あるいは国内的な諸情勢の

推移というのを十分見きわめる必要があるし、また実際の扱いもそうなっておりますように、閣議の決定なり了解なり、そういったような意味で、何らかの意味におきまして政府が責任を持つというような体制のもとにしか皇族方の外国御訪問というものは行われていないし、また行われるべきではない、かように存じているわけございまして、そういったような意味で、真にその御訪問が国際親善の実が上がる場合に、そういった情勢を見きわめた上でいろいろなところにおいていただくことは、先生おっしゃいましたように本当にいいことではないかというように存じております。

**(48) 天皇の外国訪問や国会開会式への出席の際には、宮内庁は憲法第4条の国政不関与の原則に則り、内閣と十分な意思疎通を行わなければならない。**

[昭和39年4月23日 第46回国会 参議院内閣委員会]

伊藤頭道(理事) ……いまの事例のように、国際問題、特に外交上微妙な問題があるような場合、また国会にも関係のあるような開会式の場合のおこば、こういうような、影響するところも相当大きいと察知される場合は、内閣に十分連絡をとって、それはいわゆる助言とか承認ということばではなくして、実質上はそれに匹敵する連絡調整をとっておる、こういうふうに解釈せざるを得ないわけですが、そういうことでよろしいですか。

高辻正己(内閣法制次長) ……先ほども触れましたように、皇室関係の国家事務というのは、内閣総理大臣の統括されます宮内庁長官以下の宮内庁の所管事務となっております。で、陛下が国事行為を行なわせられる以外の事項につきましても、宮内庁は常時お世話を申し上げておるようなことに相なっております。したがって、そういう関連でいろいろな関係がございまして、それからまた、いまお話がございましたように、憲法上は、天皇は「国政に関する権能を有しない。」ということになっておりまし

て、やはりそういう関係からも、宮内庁がいろいろ内閣等の意向をただしたりする道を通じまして、それぞれの意思の疎通がはかられるということになるわけでございます。……

**(49) 天皇の公的行為である外国元首など国賓の接遇については、その都度、従来の慣例に基づき閣議において具体的な方法を決定する。**

[昭和37年2月26日 衆議院予算委員会第一分科会]

受田新吉(分科員) ……外国から日本に来られるお客さん—元首が来られる場合にはこれを国賓としておる。これは総務長官の所管ですが、この間英国の王女が来られたときは賓客だそうです。国賓と賓客の相違はどこにあるのですか。これは閣議に列席した総務長官、わかるはずで。

小平久雄(総理府総務長官) 外国の高位の方が見えられたときには、あるいは国賓として、あるいは国賓待遇というようなこともあるようであります。あるいは政府の賓客、こういうように分けて、それぞれの地位に応じて待遇をいたしておるようですが、これは諸外国の例等もしんしゃくいたし、また従来の取り扱い等を参考にいたしまして、大体の前例と申しますか慣例と申しますか、それによってどの待遇をするかということを経議に諮った上で、閣議で決定をいたしておる、こういう実情であります。

受田新吉 閣議でお客さんを招く基準はどういう基準ができておるわけですか。これはどちらの長官からでもいいです。

林 修三(内閣法制局長官) 別に法律的基準が今あるわけではございません。結局その場合の内閣の決定によって行なっておるものと私考えます。これに関しては、主としてそういう問題についてのイニシアチブをとるのは外務省になるわけでございますが、外務省が対外の外交関係等を考慮して、つまり元首等の場合はもちろん、あるいは総理大臣の場合には国賓にするとか、あるいは普通の大臣であれば政府の賓客にするとか、大体そういうところを横

の権衡を考えつつそのつど決定しておる、かように考えます。

(50) 天皇による外国元首の接受（いわゆる、接遇）は、国事行為としての「接受」には該当しないが、国際親善のためには重要な行為なので公的行為として性格づけられる。

〔昭和50年3月14日 第75回国会 衆議院内閣委員会〕

大出 俊（理事） ……外国の元首がお見えになる……クイーン・エリザベスさんがお見えになる、天皇が国事行為の中には大使及び公使の接受は書いてある、だが元首の接受は書いてない。大使や公使よりは、とてもじゃないが、元首となればその意味が大きいことは間違いない。それは何ら触れていない。大使、公使の接受について助言が要る、絶対的に要る。これは拒否権がない。だがしかし、元首については一さっきのあなたの御答弁では、国事行為と対比していただきたい、違うのだということだった。……だのに、こちらは接受ということで〔憲法第七条〕第九号にある、だけれども、元首については触れていない。元首は大使、公使に比べて大変軽いので閣議の助言と承認は要らない、こういうことになりますか。……

角田礼次郎（内閣法制局第一部長） ……国事行為としての七条の九号の「外国の大使及び公使を接受すること。」を御引用になっての御質問でございますが、これは先ほど来申し上げておるように、国家機関としての天皇の行為でありまして、その天皇が接受されるというのは、単に外国の大使、公使に会って話をするというような意味ではないと思います。むろん大使、公使にお会いになって、そしてそれを、日本国に駐節される外国の外交官として日本国が認めるところに、あえて法律的效果とまでは申しませんが、そういう天皇の行為が同時に国家の行為として効果が帰属するという意味において九号というのが国事行為として挙げられているのだと思います。……

それから、元首がおいでになるということござ

いますけれども、これは天皇がまさに事実行為として、元首がおいでになるときににお会いになっていろいろお話をされる、国際親善の上からおつき合いをされるということございまして、そういう意味において、これは法律的にはちょっと申し上げにくいことございすけれども、七条の九号よりは重要でないとは申し上げては大変に失礼でございますけれども、法的意味においては意味が低いということだろうと思います。そこで公的行為ということでは当然処理されるのではないかと思います。

(51) 天皇が政府主催の戦没者追悼式に出席するのは公的行為であるが、靖国神社への参拝は私人としての立場で行われる。

〔昭和50年11月20日 第76回国会 参議院内閣委員会〕

秦 豊（委員） ……天皇の私的行為が政治に影響を与えないなんということはいまあり得ないんです。あなたがどうしても私的行為だと言い張るならば、天皇の公的行為の中に、あなた方がたしか列挙された中には、たとえば認証官の任命式から始まってずらずらと並んで、日本武道館の戦没者追悼式への出席がありますね。ではなぜ戦没者追悼式への御出席が公的行為で、あすの靖国神社参拝が私的行為というふうに明らかに境界を截然と分けられるんですか。どうしてそういう論理ができるんですか。どうなんですか。無理じゃありませんか。

吉国一郎（内閣法制局長官） 毎年八月十五日に日本武道館において行います戦没者追悼式、これは国が主催をいたしまして、去る大戦において国のために殉じた戦没者の霊を慰めるということで追悼の式を行うわけでございまして、その追悼の式の一つのプロセスの中に天皇陛下のお言葉をいただくことになっておりまして、もちろんその場合には、天皇は公式の立場において皇后陛下とともに御臨席になって、そこでお言葉をいただくわけでございまして、もちろん、これは公的な色彩がきわめて強く、天皇の公的行為と申して私どもはよろしいと思いま

す。これに対しまして、靖国神社に明日御参拝になります場合の姿と申しますのは、もちろん警戒等においてはその地位からいたしまして当然一般私人とは異なるところがあると思いますが、お参りをされることそれ自体は何ら一般私人と変わるところはなく、靖国神社というものが、もちろん神道の施設ではございますけれども、そこに従来国のために命を捨てた人が祭られてあるという事実には照らしてだけ天皇はそこに表敬をされるわけでありまして、私人がお参りするのと実質においては何ら異なるところがない。ただ、警戒等においては、その地位からいたしまして当然一般の私どもがお参りをする場合とは違ってくることは、これはやむを得ないことであらうと思います。ただ、戦没者追悼式の場合においては、国の機関が主催をして行う一つの儀式の中の一段階としてと申しますか、一つの行事として天皇陛下がお言葉をたまうということで公的な色彩がきわめて強い。それに対して、靖国神社に明日お参りになる姿は全く私的なものであるという区別があると思います。

【昭和54年4月20日 第87回国会 衆議院内閣委員会】

山花貞夫（委員） 最後の問題点、時間ですので伺いたいと思いますが、総務長官と長官のお話を伺いますと、私人の資格ならばよろしい、結論はそこに尽きると思います。もしそうだとするならば、天皇が靖国神社に参拝することについても、公式参拝ではなくて私人ならばよろしいということになるのでしょうか。この点について長官から伺いたいと思います。

真田秀夫（内閣法制局長官）陛下が靖国神社にお参りになるのは、もちろん私的な立場でお参りになっていることだと私たちは理解しております。

山花貞夫 要するに、一天皇が私的な立場ならば、春季例大祭あるいは八月十五日に参拝することも違憲ではない、全く二十条三項の問題は起こらないというのが長官の解釈でしょうか。

もう一つ、宮内庁の方には、天皇が私的な資格で

靖国神社参拝をする予定があるかどうか、あるいはそのことについてこれまで相談された経過があるかどうか、御両所に伺いたいと思います。

真田秀夫 私に対する御質問につきましては、先ほど申し上げたとおりでございます。

山本 悟（宮内庁次長） 天皇陛下の靖国神社への御参拝につきましては、戦後八回ございます。日本国憲法になりましてから、二十七年を最初にいたしまして七回やはり私的なお立場で御参拝になっております。

（52）歌会始や講書始は、日本の伝統行事として学問を尊重するという気運を醸成しているので、純粋に皇室の私的な行事とみなすことはできず、公的な性格を持つ。

【昭和52年3月22日 第80回国会 衆議院内閣委員会】

上田卓三（委員） ……歌会始を初めとして、いまこの報償費の内訳として出されている行事というのですが、こういうものは全く私的なものだとは私は考えざるを得ないわけでありまして、これを内廷費の方から支出するような形にしてもらいたい、このように思いますが、いかがでしょうか。

石川一郎（宮内庁長官官房皇室経済主管） ただいま御説明申し上げましたとおり、たとえば歌会始、講書始、これは長い間の宮中が文化の中心になってきた伝統を担った儀式でございまして、やはり陛下の御地位と関連した公的な性格を持っているというように私どもも考えているわけでございます。したがって、…これはやはり宮廷費から支弁してよろしい、こういうように考えているわけでございます。

上田卓三 歌会始は、明治憲法のもとではたとえば、敷島の道とかあるいはお国振りと呼ばれて、いわゆる国風の宣揚あるいは国威発揚に利用されてきたわけでありまして、私は、これの弊害というものを経史的に理解しなければならぬ、こういうふうに思うわけであります。そういう点で、戦後一時期こういうものは中断された歴史を持っておるわけであり

ますから、そういう歴史的伝統を持つということについて私は別段これをやめよということじゃないのですけれども、これを公的なものから私的なものへ切りかえるべきじゃないか、そういうことは私は申し上げておるわけでありまして、その点についてひとつお聞かせ願いたいと思います。

石川一郎 これは私専門家ではございませんので、公的行為と私的行為の限界というのはなかなかむずかしい問題だと思うのでございます。しかし、私的行為は一応日常の普通の行為と変わらない行為が中心になっておる。やはり天皇なり皇族なりが公的に

御活動されるというように判断される色彩の強いもの、これは私ども宮廷費から支弁すべきではなからうか、こういうように考えているわけでございます。歌会始あるいは講書始につきましても、やはり私ども講書始等是有形無形に一つの日本の伝統的行事として学問というものを尊重する機運を醸成することにもなっておるのではなからうか、全く純粹に私的なものとも考えられないのではなからうか、こういうように思っているわけでございまして、そういう面で宮廷費から支出するというにいたしておるわけでございます。

### 【注】

(1) イギリス立憲君主制憲法の研究者として名高いヴァーノン・ボグダナー教授は、西洋の君主制一般と近代化あるいは民主化、産業化との関係について、「二〇世紀が終わりに近づいた時点で、立憲君主制は、主に西ヨーロッパのごく少数の恵まれた国々だけで生き残っている。それらの国々では、立憲君主制は、民主制を蝕むどころか民主的諸制度を維持し、強化するのに貢献している。そして、もし君主制と民主制との結合に矛盾が認められるというならば、矛盾が存在しないのは論理の中だけであるというフロイトの警句を心に留めておけばそれで十分であろう」と述べる一方、日本の天皇制にも触れて、「共和制の採用と近代化の間には何の関連もない。さらに言えば、日本では、古くからの伝統的な君主制が、飛び抜けてうまくいった先進的な産業社会の発展と完璧に両立可能であることを示している」と指摘する。

Vernon Bogdanor, *The Monarchy and the Constitution*, Oxford University Press, p.309, pp. 300-301. 小室輝久・笹川隆太郎・R. ハルバーシュタット訳『英国の立憲君主政』（木鐸社、平成15年）328頁、319頁。

(2) 下條芳明『象徴君主制憲法の20世紀的展開—日本とスウェーデンとの比較研究』（東信堂、平成17年）31頁以下。

(3) 下條芳明『象徴君主制憲法史として二十世紀—日本とスウェーデンとの比較考察』九州産業大学『商経論叢』第47巻1号（平成18年9月）5—6頁。

(4) 下條芳明『前掲書』128頁、159—160頁。

(5) 小林昭三『新憲法論・序説』（成文堂、平成8年）34—35頁。

(6) 藤間龍太郎「議会の役割と国政調査権の機能」『公法研究』第47号（昭和60年）82頁。内野正幸「議会の憲法解釈機能」『ジュリスト』第955号（有斐閣、平成6年）162頁。さらに、小林昭三教授は、20世紀における行政国家化あるいは福祉国家化の現象にともなう議会の地位の変化を特徴づけて、次のように主張される。「そうなる、行政権に対する議会の役割、なかんずく行政統制の重点は、権力制限よりも、権力の腐敗防止と権力の有効利用・効率化におかれるようになった。そうした議会活動の変化とともに議会における討論の意味も変わった。討論は行政活動のための指針や提案の洗練にウェイトが置かれ、また討論による論点ないし問題点の明示を主とするようになった。さらに、議会の議場は、議場外で行われた諸政党間協議による合意を表示する場として機能するようにもなっている。」（『国会の権限と実情—議会制の危機の文脈で—』憲法学会編『憲法研究』第31号〔平成11年〕19—20頁）。

(7) 浅野義治・高橋和之・高見勝利・成田憲彦「〔座談会〕期待される国会像」『ジュリスト』第1177号（有斐閣、平成12年）26—29頁参照。

### 【参考文献】

- ・ 齊藤憲司「資料集成・象徴天皇制（一）」『ジュリスト』第933号（有斐閣、平成元年5月合併号）236頁以下。
- ・ 清水睦「国会審議の中の憲法第一章」『ジュリスト』第933号（有斐閣、平成元年5月合併号）44頁以下。

- ・大原康男編著『詳録・皇室をめぐる国会論議』（展転社、平成9年）。
- ・樋口陽一・大須賀明『憲法の国会論議—日本国憲法資料集〈憲法論議編〉』（三省堂、平成6年）。
- ・園部逸夫『皇室法概論—皇室制度の法理と運用—』（第一法規、平成14年）。
- ・浅野一郎・杉原泰雄監修『憲法答弁集 [一九四七～一九九九]』（信山社、平成15年）。