

平成 28 年 11 月 30 日（水） 於：内閣総理大臣官邸

天皇の公務負担軽減等に関する有識者会議 専門家ヒアリング 意見陳述

麗澤大学教授 八木 秀次

◎はじめに——あらかじめの結論として——

- ・今上天皇の退位そのものに反対であり、国民の一人としてこのままの御在位を望む
- ・現行の憲法・皇室典範は天皇のご生前での退位を積極的に排除している
- ・自由意思による退位容認は、次代の即位拒否と即位後短期間での退位を容認することになり、皇位の安定性を一気に揺るがし、皇室制度の存立を危うくする
- ・退位は明治以降封印して来た「パンドラの箱」を開け、様々な困難な問題を生じさせる
- ・高齢によりご公務ができない事態には、国事行為の臨時代行（憲法 4 条 2 項、国事行為の臨時代行に関する法律）など現行法制で十分対応できる。
- ・退位を実現させるとしても、憲法が規定する国事行為の委任〔臨時代行〕（4 条 2 項）や摂政設置（5 条）を敢えて採用しない合理的説明が困難である
- ・退位を実現するための皇室典範改正や特別措置法の政府としての提案理由がない
- ・合理的説明ができず、提案理由が明確でない法律によって退位を実現すれば、憲法上の瑕疵が生じ、同時に次代の天皇の即位にも憲法上の瑕疵が生ずる
- ・皇位の正統性に憲法上の疑義を生じさせるような事態を招いてはならない
- ・この件は優れて国家の制度の問題であり、制度を維持・存続・安定化させるためにどのような措置が必要かという冷静な検討がなされなければならない
- ・今上天皇のご意向に寄り添うことが、我が国建国以来の制度を毀損し、結果として陛下を傷つけることになる可能性も視野に入れる必要がある
- ・事柄の性質からして、国民を対立させたり、与野党の政争の具にすることは避けなければならない
- ・政府及び有識者メンバー、国会には歴史的に極めて大きな責任を負っているとの自覚を持ち、天皇制度、皇室制度の「終わりの始まり」を招かぬよう慎重に対応されたい

①日本国憲法における天皇の役割をどう考えるか。

- ・日本国憲法は天皇を「日本国の象徴であり日本国民統合の象徴」であるとする（1 条前段）が、国及び国民統合の象徴とは立憲君主としての「機能」をいったものである〔ウォルター・バジヨット著『イギリス憲政論』（注 1）、福沢諭吉著「皇室論」（注 2）〕
- ・ここから天皇は立憲君主であり、我が国の国家元首といえる
- ・天皇が立憲君主であるゆえんは政治に関わらず、如何なる政治的な立場にも立たないことによる
- ・憲法が、天皇は内閣の助言と承認により、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（3 条、4 条 2 項）というのは、このことをいったものである
- ・それゆえ国民を統合する機能を果たすことができる（憲法 1 条前段）と考えられている
- ・憲法が天皇に期待している国事行為（6 条、7 条）は天皇個人の意思を反映したものでな

く、重要な国家行為を国家元首として認証し、権威や正当性を付与するためのものである

- ・国家元首とは重要な国家行為の認証者であり、日本国の対外的代表者であることをいう
- ・憲法は国事行為のみを規定しているが、天皇が世襲（憲法 2 条、皇室典範 1 条）の伝統的存在であることに伴い、天皇は宮中祭祀を行う。しかし、宮中祭祀は政教分離（憲法 20 条 3 項、89 条）との関係で天皇の「その他の活動（私的行為）」とされている

- ・伝統的には宮中祭祀こそが天皇の主たる務めであり、他の務めに優先されると考えられている〔「およそ禁中の作法は、神事を先にし他事を後にす」（第 84 代・順徳天皇著『禁秘抄』）〕

- ・天皇が私人として行う行為として「その他の活動（私的行為）」がある

- ・憲法に規定はないが、天皇が日本国及び日本国民統合の象徴（1 条前段）としての地位に基づいて「公的行為」があると考えられている

- ・公的行為は国事行為に準ずる性質であることから、国事行為と同様、内閣の助言と承認を必要とする（憲法 3 条）ものと考えられる

◎8 月 8 日に発せられた今上天皇の「象徴としてのお務めについての天皇陛下のおことば」の法的性質をどう考えるべきかが問題となる

◎内容は「象徴としてのお務め」についてはあるが、「個人として、これまでに考えて来たこと」のご表明であることから「その他の行為（私的活動）」であると考えられる

◎8 月 8 日の「おことば」は、憲法に規定された制度（4 条 2 項の国事行為の委任、5 条の摂政設置）ではなく、新たな制度（ご生前での退位）の創設や、国の制度の変更（大喪の礼と即位儀式との切り分け）を要望されていることから、憲法の趣旨を逸脱し、異例であるといえる

◎天皇は我が国の国家元首であり、祭り主としてとして「存在」することに最大の意義がある

- ・天皇の国家元首としての正統性は「主権の存する国民の総意に基づく」（1 条後段）が、「国民の総意」とは歴史的（過去・現在・未来の）国民の意思、すなわち伝統に基づくとの意であり、初代天皇より一貫して男系継承された血筋につながることに根拠がある（憲法 2 条、皇室典範 1 条）

- ・そのような男系継承という血統原理に基づいていることを憲法は「皇位は、世襲のものであつて」（2 条）と規定している

◎能力原理を排除し、男系継承という血統原理に基づいているがゆえにその地位をめぐる争いがない

◎天皇の地位が安定し、天皇からその時々々の権力者が認証され、正当性を付与されることで我が国の政治は安定し、社会の安定も招いている

◎「公務ができてこそ天皇である」という理解は、「存在」よりも「機能」を重視したもので、天皇の能力評価につながり、皇位の安定性を脅かす

② ①を踏まえ、天皇の国事行為や公的行為などの御公務はどうあるべきと考えるか。

◎国事行為の範囲については憲法に具体的な規定がある（6 条・7 条）が、公的行為の範囲については明確な法律上の定義がなく、そのときどきの天皇の裁量や宮内庁の解釈に委ねられている

- ◎今上天皇は公的行為にこそ「象徴」としての意義を見出されている
- ◎公的行為は今上天皇の代で膨らんだ。昭和天皇と比べて5～7倍とされる
 - ・今上天皇はご自身が行き組んで来られた公的行為のすべてを全身全霊でできなければ天皇たり得ないと理解されている
 - ・今上天皇は公的行為が高齢やご病気でできなくなることから退位のご意向を示された
 - ・公的行為を全身全霊でできなければ天皇たり得ないという自己規定や「職業倫理」は尊くありがたく、「男の美学」としても美しい。また、被災地へのご訪問や戦没者の慰霊は国民の心を慰める大きな意義のあるものと考えられる。
- ◎しかし、現状のままの公的行為をすべて全身全霊でできてこそ天皇であるとする今上天皇のご認識は立派でありがたいが、同じことを国民が期待すれば、次代の天皇に対する過剰な期待を招き、能力評価を行い、苦しめることになる

③天皇が御高齢となられた場合において、御負担を軽くする方法として何が考えられるか。

- ◎ご公務、とりわけ公的行為ができなくなることと、退位との間には距離や飛躍がある
- ◎今後の御代代わりに当たって第一に検討されるべきことは、広がった公的行為を整理・縮小し、身軽にして次代に継承することである
- ◎公的行為を整理・縮小し、他の皇族が肩代わりすれば、高齢や病気でも対応できる可能性がある
 - ・国事行為の負担も相当である
- ◎それでも不可能になる場合の対応策として憲法は国事行為の委任（臨時代行）と摂政設置の制度を規定している（4条2項、5条）

④天皇が御高齢となられた場合において、御負担を軽くする方法として、憲法第5条に基づき、摂政を設置することについてどう考えるか。

- ◎摂政設置は天皇が未成年である場合を除いて、天皇の意思無能力状態を想定している（昭和39年3月19日、衆議院内閣委員会、高辻正己内閣法制次長）（注3）
 - ・摂政と天皇との関係は「all or nothing」の法定代理であり、摂政は天皇の全ての務めを行う
 - ・大正天皇のご不例時には皇太子裕仁親王が摂政となった
- ◎今上天皇の現状はご高齢であっても「精神若しくは身体の重患又は重大な事故により、国事に関する行為をみづからすることができない」（皇室典範16条）状態ではないと考えられる
- ◎国事行為の臨時代行はそこまでの状態でない場合を想定している

⑤天皇が御高齢となられた場合において、御負担を軽くする方法として、憲法第4条第2項に基づき、国事行為を委任することについてどう考えるか。

- ・国事行為の委任（臨時代行）は、天皇に「精神若しくは身体の疾患又は事故があるとき」（国事行為の臨時代行に関する法律2条）とし、病気療養や海外訪問などの国内不在時に限定されている
- ・昭和天皇ご不例時には皇太子明仁親王が国事行為の臨時代行を務め、皇太子海外訪問時

は徳仁親王にさらに委任された

・国事行為の臨時代行を行う場合の、天皇と臨時代行との関係は摂政設置のように「all or nothing」であるかどうかは明確でない

◎国事行為の臨時代行の要件緩和（「高齢」を加える）を行い、「all or nothing」の関係とせず、一部の国事行為を代行することも可とすることが考えられる

◎公的行為については当然、他の皇族への委任・肩代わりが考えられる

◎現状を鑑み、最も現実的な対応策であり、しばらくこれで様子を見ることも考えられる

◎しかし、公務の整理縮小、摂政設置、国事行為の臨時代行について今上天皇は否定的な考えを持たれている

⑥天皇が御高齢となられた場合において、天皇が退位することについてどう考えるか。

◎憲法も皇室典範も退位を制度として排除し、終身在位制をとっている

◎退位を排除する理由は主として、①自発退位や強制退位など、退位には政治利用の可能性があり、国民を対立・抗争の関係にする（注4）、②自由意思による退位を認めると同じく自由意思によって次代の即位拒否、短期間での退位を認めなければならなくなり、皇位の安定性を揺るがし、皇室制度の存立を脅かす（注5）（注6）——ということである

・現在の憲法・皇室典範は天皇の終身在位制について明治の憲法・皇室典範を引き継いだ
・明治の憲法・皇室典範は歴史上58例あった生前での退位は皇室の伝統ではなく、中世以降の出家を求める仏教の悪影響であるとし、政治的混乱を生じさせるとして否定した。混乱・対立・分裂の例として南北朝の争乱が挙げられている

・退位の容認は、政治的混乱と皇位の安定性の阻害につながると考えられる

◎これまでの政府見解は天皇の生前での退位を一貫して否定して来た（注7）

・今日においても、天皇の自由意思による退位・譲位を認めると、例えば、気に入らない総理大臣を任命したくないために退位を表明したり、表明させられたりするなどして、天皇の信任を得られない総理としてのダメージを与えることも考えられるとの指摘もある（園部逸夫著『皇室制度を考える』中央公論新社、2007年）

・退位後の前天皇と新天皇の両立となり、国民統合の象徴が二元的になる可能性がある

・国民の支持・敬愛の対象が分裂・対立する可能性も生ずる

◎皇位継承権を有する男性皇族が限定される中、退位の容認は皇位を一気に不安定にする

・しかし、今上天皇は退位をお望みである

◎退位を実現する場合、憲法に規定されている国事行為の委任〔臨時代行〕（4条2項）や摂政設置（5条）を否定する政府としての合理的説明がなければならない

◎「天皇陛下のご意向」は政府としての説明にならない

◎「天皇陛下のご意向」により政府が新しい制度をつくる（＝退位を実現する）ことは憲法が禁止する天皇の政治的行為（4条1項）を容認することになる

◎「天皇陛下のご意向」とは別の政府としての合理的説明が必要となる

◎高齢化社会の到来は理由にならない。高齢を何歳からとするかは別として、どの時代の天皇も高齢になり、務めができなくなる。そのことを想定して国事行為の委任〔臨時代行〕（憲法4条2項、国事行為の臨時代行に関する法律）と摂政（憲法5条、皇室典範3章）の制度を設けている。これまではそのように運用して来た

- ◎政府としての合理的な説明できないならば、憲法上瑕疵のある退位となり、次代の天皇の即位にも憲法上瑕疵が生じ、天皇の正統性に問題ありとなる
- ◎他の問題であればともかく、皇位の正統性に憲法上の疑義を生じさせてはならない
- ◎そうなれば、取り返しのつかない事態となる
 - ・退位を実現した場合は、先帝崩御と新帝即位を連続させている現行の御代代わりの典礼を大幅に見直す必要が生ずる
 - ・退位後の身分・処遇などについての検討が必要となる
 - ・関連の法規や制度の大幅な改変が必要になる
 - ・元号が変わる
- ◎退位後のご活動によっては国民統合の象徴の二元性を招き、国民を分裂・対立させる
- ◎次の天皇から国民の心が離れ、敬愛の対象たり得なくなる可能性がある
- ◎日本の歴史は天皇・皇室とともにあり、現在の国民も天皇を戴く政治体制を支持している
- ◎この件は優れて国家の制度の問題であり、当事者である天皇や皇族のご意向に左右される性質のものではない（憲法4条1項）。皇位継承原理の変更、女性宮家の創設も同様
- ◎我が国の伝統的な統治形態は「君民共治」であり、天皇個人の意向によって政治が左右されるものではない（北畠親房著『神皇正統記』、慈円著『愚管抄』参照）（注8）
- ◎「承諾必謹」という場合の「詔」とは、正当な手続きを経てオーソライズされた国家意思のことであり、天皇個人の「思い」ではない（注9）
- ◎移ろいやすいその時々々の世論に流されたり、当事者である天皇や皇族のご意向に過剰に寄り添って思考停止するのではなく、国家の制度として捉え、それを維持・存続・安定化させるためにどのような措置が必要かという冷静な検討がなされなければならない
- ◎連綿として続いて来たものを受け継ぐという歴史への責任と、毀損することなく後世に伝えていく未来への責任があるという自覚が必要である
- ◎皇室や天皇制度の「終わりの始まり」を導いてはならない

⑦天皇が退位できるようにする場合、今後のどの天皇にも適用できる制度とすべきか。

- ・退位は避けるべきであり、今上天皇の終身在位を望む
- ◎退位は避けるべきであるが、一般には退位を実現する方法として2つが挙げられている
 - 1) 皇室典範の改正で退位を実現、2) 一代限りの特別措置法で退位を実現
- 1) 皇室典範の改正で退位を実現する
 - ・皇位の継承を「国会の議決した皇室典範の定めるところにより」とする憲法2条の規定に忠実な手法である
 - ◎退位をどの天皇にも適用できる恒久制度として設けると皇位の安定性を大きく揺るがし、皇位は不安定になる
 - ・自由意思による退位は次代の自由意思による即位拒否と短期間での退位を容認することになる（注5）（注6）
 - ・退位の恣意性を排除する要件、手続きが課題となる
 - ◎国事行為の臨時代行や摂政設置という憲法上の制度を採らず、退位のための改正を行う政府としての皇室典範改正の提案理由がない

- ◎政府としての合理的説明は困難である
 - ◎政府としての合理的説明ができないなら憲法上瑕疵のある退位となり、次の天皇の即位にも憲法上疑義が生ずる
 - ◎天皇の正統性に問題ありとなる
 - ◎他の問題であればともかく、皇位の正統性に憲法上の疑義を生じさせてはならない
 - ・退位後の身分・処遇などについての検討が必要となる
 - ・御代代わりの典礼の大幅な見直しが必要となる
 - 2) 特別措置法で今上天皇一代に限って退位を実現する
 - ・皇位の継承を「国会の議決した皇室典範の定めるところにより」とする憲法 2 条の規定との間に齟齬がある。ただし、政府は「現行の皇室典範のみならず、その特例や特則を定める別法も含み得る」との答弁書を閣議決定している（平成 28 年 10 月 7 日）
 - ◎法律は普遍性・一般性を伴い、特定の天皇を対象にした立法は不可能である
 - ◎この問題を回避するためには時限立法しかあり得ない
 - ・「天皇」を特定の天皇ではなく、一般名詞とし、法は期限が来ると消滅するとする
 - ・「天皇は退位することができる」「天皇が退位したときは、皇嗣が、直ちに即位する」「天皇が退位したときは、退位式を行う」「付則 この法律は、公布の日から施行する」「この法律は、平成三十年●月●日限り、その効力を失う」などの規定が必要か
 - ◎しかし、法は消滅するが、退位を認めた前例となる
 - ・そのため、皇位の安定性を揺るがすことになる
 - ◎将来の短期間での退位を排除する理由がなくなる
 - ◎皇室典範改正と皇位を不安定にする点では質的な差異はない
 - ・退位の要件を「高齢」とすることで短期間での退位は排除できる。その場合、「高齢」は何歳とするかの検討が必要となる
 - ◎しかし、「高齢」とは別の理由による退位も別の特別措置法を制定することで可能になる
 - ◎政府としての新法の提案理由がない
 - ◎新法の「目的」に関わる条項を記述できない
 - ◎「天皇のご恩に対する感謝として国民が退位を実現」との提案理由を構想していると仄聞するが、明らかに合理性に欠ける
 - ◎憲法に規定された国事行為の委任（臨時代行）や摂政設置を使わない政府としての合理的説明が困難である
 - ◎合理的説明ができないなら憲法上瑕疵のある退位となり、次代の天皇の即位にも憲法上疑義が生ずる
 - ◎天皇の正統性に問題ありとなる
 - ◎他の問題であればともかく、皇位の正統性に憲法上の疑義を生じさせてはならない
 - ◎皇室典範そのものへの改正を回避することで、大喪の礼や陵について規定する皇室典範（25 条、27 条）との間に齟齬が生じる
 - ・退位後の身分・処遇などについての検討が必要となる
 - ・御代代わりの典礼の大幅な見直しが必要となる
- ⑧天皇が退位した場合において、その御身位や御活動はどうあるべきと考えるか。

- ◎退位に反対であるが、仮に退位が実現する場合は以下のような措置・検討が必要となる
 - ・退位後の天皇は「太上天皇」と称し、皇后は皇太后となる
 - ・「太上天皇」は皇位継承権を有しない
 - ・「太上天皇」は摂政にならない
 - ・「太上天皇」は内廷皇族とするかどうか
 - ・摂政にならない皇族は可能かどうか
 - ・「太上天皇」に関わる費用は内廷費から拠出するかどうか
 - ・退位後の天皇のお住まいは伝統的に「仙洞（せんとう）御所」と称している
 - ・天皇の務めである国事行為はできない
 - ・天皇に準ずる地位であることから、「国政に関する権能を有しない」（憲法 4 条）
 - ・ご活動には内閣の助言と承認を必要とする
- ◎これまで内廷皇族に許されている行為はできるとするかどうか
- ◎政治色を伴う活動はできない
- ◎国民の支持・敬愛の対象が新天皇との間で二元化しないように注意しなければならない
- ◎退位前の公的行為を引き続き行う場合はご活動に制約を設ける必要がある
- ◎「その他の活動（私的行為）」として外国訪問をされる場合も制約を設ける必要がある
- ◎天皇が崩じた際には大喪の礼を行う（皇室典範 25 条）が、「太上天皇」が崩じた際にも大喪の礼を行うとしてよいかどうか。その規模や内容はどうか
 - ・「太上天皇」を葬る所を陵とする

以上

注 1：GHQ 民政局の日本国憲法原案起草者のうち、「第一章 天皇」の原案起草者であるジョージ・A・ネルソンとリチャード・A・プールは起草に当たり、ウォルター・バジヨット（Bagehot, Walter）『イギリス憲政論” The English Constitution”』（1867 年）の影響を受けて「象徴」という言葉を使った。ネルソンはそう証言している（西修『日本国憲法の誕生を検証する』学陽書房、1986 年）。バジヨット前掲書には君主を「国民統合の象徴」とする箇所がある。

「国民は党派をつかって対立しているが、君主はそれを超越している。君主は表面上、政務と無関係である。そのため敵意をもたれたり、神聖さをけがされたりすることがなく、神秘性を保つことができるのである。また君主は、相争う党派を融合させることができ、教養が不足しているためにまだ象徴を必要とする者に対しては、目に見える統合の象徴となることができるのである。」（小松春雄訳、『世界の名著 60 バジヨット、ラスキ、マッキーヴァー』中央公論社、1970 年）

バジヨットはイギリスの憲法政治（constitution）の有効性を国家の「尊厳的部分（威厳をもった部分）dignified parts」と「実効的部分（機能する部分）efficient parts」に分解した。前者は、国民の感覚に訴えて、憲法に尊敬の念を喚起する演劇的要因であり、後者は、この国民の信従を利用して、現実の支配を行使する有机的要因である。そして前者の頂点には君主が、後者の頂点には内閣が、その地位を占めているとした。

「このような国々の憲法には二つの部分がある。（中略）その第一は、民衆の尊敬の念を呼び起こし、これを保持する部分である。これをかりに、威厳をもった部分と呼んでおこう。つぎにその第二は、機能する部分である。憲法はこれによって実際に活動し、支配しているのである」「つまりイギリスにおいても、アメリカと同様に、実際に選挙のよって最高位の行政官を選んでいるのである。君主は、憲法の

威厳をもった部分の頂点にすわっているにすぎない。これに対し首相は、機能する部分の頂点にすわっている」(前掲書)。

この考えは日本国憲法にも援用され、「尊厳的部分(威厳をもった部分) dignified parts」を「国事に関する行為」と称して天皇が担い、「実効的部分(機能する部分) efficient parts」を「国政に関する権能」と称して天皇が関わってはならないとしている(3条、4条1項)。また、それゆえに天皇は国民を統合する象徴となることができるとしている(1条前段)。

注2: 福沢諭吉はバジヨットの前掲書を下敷きにして長編論文「帝室論」(1882年)を執筆した。以下は「帝室論」から主な主張部分を摘出したものである。バジヨット前掲書を参考にしたことが窺える。「帝室は政治社外のものなり」「我帝室は日本人民の精神を収攬するの中心なり」「国会の政府は二様の政党相争うて、火の如く、水の如く、盛夏の如く、厳冬の如くならんと雖も、帝室は独り万年の春にして、人民仰げば悠然として和気を催ふす可し」(『福沢諭吉選集第6巻』岩波書店、1981年)

なお、「帝室論」は今上天皇が皇太子時代に、東宮御教育常務参与に就任した慶應義塾元塾長の小泉信三とともに、戦後の新しい時代の帝王学を学ぶべく輪読した数冊の書物の内の一つである。

注3: 昭和39年3月19日、衆議院内閣委員会、高辻正己・内閣法制次長

「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まして、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りなく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、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えますが、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ことの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」

「要するに天皇の御意思の関連において、その能力が疑われるような懸念のある場合は、これは摂政、いわゆるおっしゃるような法定代理機関。法定というのは、そこに実は大いに意味があるのでありまして、そういう意味でそういう場合に限定される。そうでない、よく言われます海外御旅行とか、単なる軽い御病気ということになりますと、実はそういう場合は皇室会議を開いて摂政を置くというような場合ではなくして、代行の制度をそこに活用するということになるわけでございます」

注4：「高輪会議」（伊藤博文の自邸、明治20年3月20日、伊藤、柳原前光、井上毅、伊東巳代治が出席）において柳原（帝室制度取調局委員長）が示した『皇室典範再稿（柳原内案）』にあった譲位規定（第12条「天皇は終身大位に当る但し精神又は身体に於て不治の重患ある時は元老院に諮詢し皇位継承の順序に依り其位を譲ることを得」）を内閣総理大臣・宮内大臣の伊藤が削除を提案

伊藤「本条は其意の存する所を知るに困（くる）しむ。天皇の終身大位に当るは勿論なり。また一たび踐祚し玉ひたる以上は随意に其位を遜（のが）れ玉ふの理なし。抑（そもそも）継承の義務は法律の定むる所に由る。精神又は身体に不治の重患あるも尚ほ其君を位より去らしめず。摂政を置きて百政を撰行するにあらずや。昔時譲位の例なきにあらずと雖も是れ浮屠氏（＝仏教）の流弊より来由するものなり。余は將に天子の犯冒すべからずと均しく天子は位を避くべからずと云はんとす。前上の理由に依り寧ろ本条は削除すべし」（『伊東伯爵家文書』『皇室典範・皇族令草案談話要録』、『大日本帝国憲法制定史』サンケイ新聞社、1980年より引用）

皇室典範義解（明治22年6月刊）第10条「天皇崩スルトキハ皇嗣即チ踐祚シ祖宗ノ神器ヲ承ク」

「再び恭（つつしみ）て按（あん）ずるに、神武天皇より舒明天皇に至る迄三十四世、嘗（かつ）て譲位の事あらず。譲位の例の皇極天皇に始まりしは、蓋（けだ）し女帝仮撰より来る者なり（継体天皇の安閑天皇に譲位したまひしは同日に崩御あり。未だ譲位の始となすべからず）。聖武天皇・光仁天皇に至て遂に定例を為せり。此を世変の一とす。其の後権臣の強迫に因（よ）り兩統互立を例とする事あるに至る。而して南北朝の乱亦此に源因せり。本条に踐祚を以て先帝崩御の後に即ち行はるゝ者と定めたるは、上代の恒典に因り中、古以来譲位の慣例を改むる者なり。」（伊藤博文著・宮沢俊義校註『憲法義解』岩波文庫、1940年）

注5：高尾亮一（現行皇室典範立案当時の宮内省参事官兼法制局参事官）執筆「皇室典範の制定経過」
「しかし、仮りに退位の自由をいかなる形式にせよ認めることゝすれば、相対的に不就任の自由も認めなければ首尾一貫したものと言い難い。しかるに不就任の自由を主張した者は一人もないのである。事実血統による継承において不就任の自由を規定したならば、その確認のために空位又は不安定なる摂位という事実の起るのを防止できず、万一継承資格者のすべてが就位を拒否するという事態に至るならば、天皇という制度は存立の基礎を揺り動かされることになるのである。世襲による就位は自由意思の介入と調和しがたいものなのであろう」（『憲法調査会資料』2、憲法調査会事務局1962年4月）

注6：井手成三（現行皇室典範立案当時の法制局第一部長）

「皇位継承権者が踐祚を拒否されたり、天皇が退位する」自由「を法が認めていたのでは世襲制度は保全出来ぬ場合がある」「この世襲制度を維持するためには、ある程度の個人的自由の制限は避け難い」（井手『困った憲法・困った解釈』時事新書、1970年）、「天皇に退位の自由を認めれば、次順位者にも退位の自由、更には就位そのものを辞退する自由を認めねば筋が通らなくなる。どなたかの段階で自由を制限することにならねば、憲法第二条の『世襲』という規定の実効化が危うくなる。然らば既に天皇の地位におられるお方の退位の自由を制約するこの建て方がよいのではなかろうか」との答弁要旨を金森徳次郎憲法担当国務相に用意（藤本頼生「皇室典範立案者の譲位・退位論について＝前篇＝」『神社新報』平成28年11月21日号）

注7：平成4年4月7日、参議院内閣委員会、宮尾盤・宮内庁次長

「制度づくりをしたときの考え方といたしましては三つほど大きな理由があるわけでございます。／一つは、退位ということをお認めますと、これは日本の歴史上いろいろなことがあったわけでございますが、例えば上皇とか法皇というような存在が出てまいりましていろいろな弊害を生ずるおそれがあるということが第一点。／第二点目は、必ずしも天皇の自由意思に基づかない退位の強制というような

ことが場合によつたらあり得る可能性があるということ。／それから第三点目は、天皇が恣意的に退位をなさるというのも、象徴たる天皇、現在の象徴天皇、こういう立場から考えまして、そういう恣意的な退位というものはいかなるものであろうかということが考えられるということ、これが第三番目の点。こういったことなどが挙げられておまして、天皇の地位を安定させることが望ましいという見地から、退位の制度は認めないということにされたというふうに承知いたしております」

注8：河内祥輔『中世の天皇観』山川出版社、2003年、参照。

『日本書紀』（巻第二十五）に孝徳天皇が東国の国司等へに発した詔（大化2年3月甲子条）が掲載されている。そこには「夫（そ）れ天地（あめつち）の間（あいだ）に君（きみ）として万民（よろづのおほみたから）を宰（をさ）むることは、独（ひと）り制（をさ）むべからず。要（かならず）臣（まへつきみ）の翼（たすけ）を須（もち）ゐる。是（これ）に由（よ）りて、代々（よよ）の我（わ）が皇祖等（すめみおやたち）、卿（いまし）が祖考（みおや）と共（とも）に俱（とも）に治（をさ）めたまひき。朕（われ）も神（かみ）の護（まもり）の力（ちから）を蒙（かうぶ）りて、卿等（いましたち）と共（とも）に治（をさ）めむと思欲（おも）ふ」との記述がある（坂本太郎・家永三郎・井上光貞・大野晋 校注『日本書紀（四）』岩波文庫、1995年）。

注9：岡田啓介内閣で内閣書記官長として詔書の起草や審議を経験した内務官僚の吉田茂（内閣総理大臣を務めた外務官僚・政治家とは同姓同名の別人）の以下の証言がある。

「私が閣議に列して詔書の起草に奉仕した経験から云ふと、詔書の起草の時ほどに“皇位”の神聖さを痛感することはない。形の上で云ふと、詔書は内閣書記官長が起案して閣議に提出する。各国务大臣が、それぞれに意見を述べて修正、加筆、削除がされる。最後に決定案ができて、内閣から陛下の御裁可を仰ぐ。御裁可を仰いだ後に修正されたと云ふやうな事は、私の知る限り帝国憲法実施以来、かつてない事と思つてゐる。これを外側の形ばかり見てみると、閣議の議決書と同じではないかと云ふやうな浅薄な感想を有つ人もあらうが、これは精神的に全く別ものである。／書記官長も、詔書の起草には二、三の助言者を求めて執筆するが、その時の心境は全く平常とは異なるものとなる。自分と云うふものを考へない。陛下の御心境、御立場を拝察しての歴史的な文章であることを考へてゐるので、平素には思ひも及ばぬやうな高い心境に到達する。／閣議で審議される時も同様である。何時もの閣議では、閣僚は各省長官として、又は一党派の代表としての意識に支配されてをり、策略的な駆引の空気が議場を支配する。だが詔書の審議の時には、それらが一切消え去つて終つて、すべての閣僚が、いかにして崇高な大御心を伝えるかと云ふ一点に真剣になる。あの大臣が、この大臣が、こんな崇高な精神に思ひ及ぶのであらうかと驚嘆するやうな発言をする。詔書起草の時の閣議は、平常の閣議の際とは全く別人の会議のやうな空気に支配される。僕は、詔書審議の閣議には、皇祖皇宗の神霊が臨ませられ、閣僚が全く大御心に帰一して動いてゐるのを決して疑はない。詔書は、正しく大御心の表現であると信ずるべきである。固より国务大臣の副署は、その輔弼を証するものであるが、詔書を以て内閣の決議書のやうに考へるのは断じて誤りである。詔書起草の閣議を経験した人は、皇位の精神的權威のいかに偉大なるものであるかを決して疑ひ得ないであらう」（『神社新報編集室記録』神社新報社、1956年）