

## 憲法における天皇に関する主な国会答弁等

### 1. 天皇の地位

#### 日本国憲法

第1条 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。

#### ① 象徴天皇制の趣旨

【宮内庁次長 瓜生順良君（昭和 39 年 4 月 28 日 参・内閣委員会）】

…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。

【宮内庁次長 瓜生順良君（昭和 47 年 4 月 26 日 参・予算委員会第一分科会）】

…この象徴というこの表現は戦後初めて出てきた新しいことではなくて、長い歴史の上で、いわゆる統治権を総攬されるというような権力の中心にはおなりでなかった、そういう時代のことが、そのことがここに表現されているものと思います。

【内閣総理大臣 田中角榮君（昭和 48 年 6 月 13 日 参・本会議）】

…憲法第 1 条が、「天皇は、日本国の象徴であり日本国民統合の象徴」であると定めておるのは、天皇の存在を通じて、そこに日本国と日本国民統合の姿を見ることができるといふ日本国民の総意をあらわしたものだと考えます。

【内閣法制局第一部長 角田礼次郎君（昭和 50 年 3 月 18 日 衆・内閣委員会）】

…旧憲法下における天皇は、いわゆる国の元首であつて統治権を総攬する地位にあられたということであり、これに対して現憲法のもとにおける天皇は、第 1 条に明記するがごとく、日本国の象徴であり日本国民統合の象徴であつて、一口で言えば非政治的な地位におられるということであろうと思います。

それから第二に、旧憲法下における天皇は、さかのぼりますと、いわゆる神勅にさかのぼるわけでございますが、万世一系の天皇として初めからそういう地位を持ってあられたということでございますけれども、現在の天皇は、やはり第 1 条に明記されていくごとく、この地位は主権の存する日本国民の総意に基づく。この二点が旧憲法下における天皇と現憲法下における天皇との非常に大きな違いであろうと思います。

【内閣法制局長官 真田秀夫君（昭和 54 年 5 月 8 日 参・内閣委員会）】

そこで、象徴といひますのは、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、有形といひますか、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ひますか、そこで日本国としての統一性を天皇を通して感じとると、そういう意味であろうというふうにいままでもお答え申しております。

## ② 「日本国民の総意に基く」の意義

【内閣法制局長官 真田秀夫君（昭和 54 年 4 月 19 日 衆・内閣委員会）】

天皇の地位は主権の存する国民の総意に基づくと書いてございます場合のその総意というのは、一億何千万の国民の一人一人の、具体的な国民一人一人の意思というような意味ではなくて、いわゆる総意、いわゆる総体としての国民の意思ということでございますので、特定の人が入っているとか入っていないとかいうようなことを実は問題にしておる条文ではないというふうに考えられます。…先ほど申しましたように、ここに言う総意というのは、いわゆる総体的な意思、一般的な国民の意思という意味でございますので、証明しろとおっしゃっても、それはなかなか困難であろうと思います。…いまの憲法ができますときに、これは帝国憲法の改正の形をとりましたけれども、当時の帝国議会で衆知を集めている御検討になって、そして国民の総意はここにあるのだというふうに制憲議会において御判断になった、それがこの条文の規定にあらわれておると、こういうふうに言わざるを得ないのだろうと思います。

## ③ 象徴としての地位と基本的人権

【内閣法制次長 高辻正巳君（昭和 38 年 3 月 29 日 衆・内閣委員会）】

一般的に申しまして、皇室に所属される方々が、日本国憲法の基本的人権の享受をされることになるのかならないのかと申しますれば、むしろ憲法上の基本的人権の保障は受けておられるというふうに考えるのが正しいと思います。ただし、御承知の通りに、天皇は日本国の象徴であられる地位にありますので、その点でやはり実定法上も、そのゆえにいろいろ一般の国民と違ったある種の地位におられます。やはり憲法が天皇を国の象徴としていることからいって、その法理的な範囲における制限を受けられるのは、これは憲法上からも認められることがあると思います…。

【内閣法制局長官 吉國一郎君（昭和 50 年 11 月 20 日 参・内閣委員会）】

日本国憲法で基本的人権を保障しておりますのは、国民ということになっておりますが、この国民という中には、基本的人権の規定の性質からいたしまして天皇あるいは皇后その他の皇族も含まれておるということは多数の学説であろうと思いますが、ただ、天皇はもちろん象徴としての地位を持っておられますし、皇后は天皇の配偶であるという地位、またその他の皇族も象徴たる天皇に連なる家族であるという地位を持っておられます関係からいって、基本的人権の享有についておのずからそこに制限があることは、いま矢田部委員の言われるとおりでであろうと思います。たとえば、表現の自由あるいは言論の自由についても、そこに当然、天皇に限って申し上げるならば、天皇が日本国の象徴であり日本国民統合の象徴である地位を持っておられるということ、また憲法第 4 条の国事に関する行為のみを行って国政に関する権能を有しないという規定の趣旨からいって、天皇の表現なり言論というものについては、当然制約があることはおっしゃるとおりでございます。また、重大な政治的な論争のポイントになっているような事項について、それが是であるか非であるかということをはっきりさせるような行為をされるべきではないという点もそのとおりでであろうと思います。

## 2. 皇位継承

### 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。

### (1) 「国会の議決した皇室典範」の意義

#### ① 皇室典範の法的位置付け

【国務大臣 金森徳次郎君（昭和21年12月17日 貴・皇室典範案特別委員会）】

…第7条に於きまして、「憲法改正、法律、政令及び条約を公布すること」と云ふことの権能が書いてありまして、特に皇室典範を公布すると云ふことは書いてありませぬ、何れにしても常識上公布せらるべきものであるに拘らず、此処に特掲して居ないと云ふやうな事、其の外他の条文に於きまして、此の憲法の条規に反する法律、命令等は効力を有しないと云ふやうな所を見ましても、結局特別なる形式が皇室典範に予想せられて居る証拠はございませぬ、即ち今申しましたのは、実質的に言つて皇室典範は法律であることが、第2条に依つて明かであります、而して他の部分に於きましては、形式的に法律以外の左様な規定のあることを予想して居ない、此の両面から申しますれば、皇室典範は法律の一種であると云ふ風に了解して、解釈上一点の疑ひはないものと存じて居ります。

#### ② 憲法第2条の規定に基づく法律の名称

【国務大臣 金森徳次郎君（昭和21年12月18日 貴・皇室典範案特別委員会）】

（「皇室典範」以外に皇室典範法や皇室法という名称を持つことはできないのではないか、という質問に対して）憲法に掲げてあります所の此の典範と云ふ言葉が、形式的に固定せられたる名称であるのか、それとも実質的に決めたのであつて、形式的に如何様に引用するのにも差支はないのであるかと云ふ点に付きましては、実は余り深き研究を致して居りませぬ、兎に角此の名前を踏襲して書くことが、憲法とぴったり合致する所以であらうと云ふ程度の解釈を以て今回の規定の表題とした訳であります。

【国務大臣 金森徳次郎君（昭和21年12月18日 貴・皇室典範案特別委員会）】

…私は此の皇室典範は飽く迄も法律の一種であると考へて居ります、従つて皇室典範と名付けましても名付けなくても、それは一つの法律でありますが故に、其の中に単り皇位継承及び摂政のことばかりではなく、若干の他のものを規定することは、何等支障はないと考へて居ります。

【内閣法制局長官 横畠裕介君（平成28年9月30日 衆・予算委員会）】

憲法第2条は、皇位は世襲のものとするほかは、皇位の継承に係る事項については、

国会の議決した皇室典範、すなわち法律で適切に定めるべきであるということを規定しているものと理解しているところでございます。

また、一般に、ある法律の特例、特則を別の法律で規定するという事は、法制上、可能でございます。

そのことを踏まえますと、憲法第2条に規定する皇室典範といひますのは、特定の制定法であります皇室典範、昭和22年法律第3号ということになりますが、その特定の法律のみならず、皇室典範の特例、特則を定める別法もこれに含み得る、当たり得るといふふうに考えられるところでございます。

## (2) 天皇の退位

### ① 退位の憲法許容性

【内閣法制局長官 林修三君（昭和34年2月6日 衆・内閣委員会）】

現在の憲法は、もちろん皇位継承のことにつきましては、法律に規定を譲っております。法律である程度のご事は書き得る範囲のご事があるはずでございます。しかしこれは憲法第1条が、天皇は日本国の象徴とし、それからその地位が日本国民の総意に基くというこの規定、それから第2条に皇位は世襲のものである。こういう規定と離れて、ただいまの問題を議論することはできないと私は思うわけでありませう。…やはりこの象徴たる地位、あるいは国民の総意に基くこの地位というものと相いれない範囲におけるものは、そこに制約があることは当然だと思ふわけでありませう。これはやはり皇位というものは世襲のものである。それから古来ずっと一つの系統で受け継がれてきているということと、それからそこに天皇が過去においてはもちろん譲位ということはあったわけでございます。そういうことはありましたけれども、ただいま申し上げたような御地位、それからこの天皇のそういう象徴たる地位から考えまして、御自分の発意でその地位を退かれるということは、やはりその地位と矛盾するのではないかと、これはやはり幾多過去の例からいっても、いろいろ弊害があったこともございませう。これは一言で申しまして、天皇には私なく、すべて公事であるという考え方も一部にあるわけでありませう。やはり公けの御地位でございませうので、それを自発的な御意思でどうこうするということは、やはり非常に考ふべきことである。そういうような結論から、皇室典範のときには、退位制は認めなかつたのであるということ、当時の金森国務大臣はるるとして述べておられます。

【内閣法制局長官 真田秀夫君（昭和53年3月16日 参・予算委員会）】

その点もおっしゃるとおりでございます。もちろん、学説の中には、退位は憲法上できないんだという説もないことないのですけれども、通説としては、憲法上その退位ができるかできないかは、法律である皇室典範の規定に譲っているというふうに言われておりますから、おっしゃるとおり皇室典範の改正が必要だということに相なります。

【内閣法制局長官 横畠裕介君（平成28年9月30日 衆・予算委員会）】

…皇位の継承に係る事項については、いわば法律事項と解されるところでございませう。したがいまして、憲法を改正しなければ、およそ退位による皇位の継承を認めることができないということではないと思つております。

## ② 現行皇室典範の退位に関する考え方

【国務大臣 金森徳次郎君（昭和 21 年 12 月 16 日 貴・本会議）】

（天皇に不治の重患がある場合に摂政を置くというだけでは不十分ではないか、天皇の基本的な人権を確保するため、退位の道を設けるのが憲法に適合するのではないかととの質問に対し、）固より左様な方向に於きまして考へ得べき幾多の角度はあると存じて居ります、私共も左様な面から色々の考慮を廻らしたのでありますけれども、要するに最後の結論と致しましては、天皇は国の象徴であり、国民統合の象徴であると云ふ御地位を国民が総意を以て之を維持して居ると云ふ見地より致しまして、細かい理屈を抜きに致しまして、国民は矢張り御退位を予想するやうな規定を設けないことに賛成をせらるるのではなからうか、斯う云ふ前提の下に皇室典範の起案を致しました、次に天皇御自身の道義的責任感よりして、御退位の場合を予想するやうな風の規定を考へて居るかどうかと云ふやうなことでありましたが、私共は斯くの如き前提に付きましての信念を現在持つて居りませぬ、新しき憲法に従つて、天皇は国の象徴であると云ふことを国民がはつきり其の総意に依つて維持して居る限り、御退位に関する予想をしようとは私共の絶対に思はない所のものでございます、次に非常特別の立法の余地がある、さう云ふことを考へて居るかと申されましたが、私は現在の段階に於て斯くの如きことを考へて居りませぬ。

【宮内庁長官 宇佐美毅君（昭和 47 年 4 月 13 日 参・内閣委員会）】

…御退位の問題については、皇室典範なりそれから憲法にももちろんございませぬ。退位ということを中心予想していない。要するに位の天皇がかわられるということは崩御以外にないというかつこうでございませぬ。ただ、いろいろ身体あるいは精神の重要な事故あるいは障害、あるいはその他の事故というようなときに、摂政なり国事行為の代行者を置くということだけでございませぬ。ですから、こういった基本的な問題は、われわれといたしましては、いま退位問題を取り上げるという考えは全然持っておりませぬ。そういうような御支障ができれば、いまのような摂政とか国事行為の代行というようなことじゃないだろうかというふうに、法律的にはそうなっておりますということ、考えておるわけでございます。

【宮内庁次長 瓜生順良君（昭和 49 年 4 月 2 日 参・内閣委員会）】

その新しい憲法の中で、天皇の問題につきましては、「皇位は、世襲のものであって、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。」というふうに条文がありまして、皇室典範におきましてはこの皇位世襲のことをきめております。その際に、この皇室典範の第 4 条には、「天皇が崩じたときは、皇嗣が、直ちに即位する。」とのみ定められまして、退位をされるということは認められないというような規定になっております。要するに終身天皇であられると、もしも心身に重大な故障があられば摂政を置かれるということであつて、終身天皇であられると、退位というのは認められない規定になっております。これはやはりその当時いろいろ検討されて、先ほど申しましたような新しい憲法をつくるという精神も基本に置きながら考えられたものが、こうした結論を出されたものと私は存じております。で、こうしたたてま

えは現在においても尊重すべきものであるというふうに考えております。石原さんの御意見は御意見として、そういう御意見の方もまた相当あるのかと思いますが、しかし、私たちといたしましては、この新憲法並びにこれに基づく皇室典範のこの精神を尊重したいと思っております。

### ③ 皇室典範で退位に関する規定を設けなかった理由

【国務大臣 金森徳次郎君（昭和 21 年 12 月 5 日 衆・本会議）】

…私どもの今まで考えておりました立場は、天皇は国の象徴であるということは、憲法の認めておる所でありますし、その根本におきまして、われわれ日本国民は、天皇を精神的結合の中心として、確乎たる何千年の信念をもっておるということを申しました。従つて甚だ行き過ぎる言葉であるかも知れませんが、天皇の御在位につきまして、国民はその万世一系の系統の或る時期をお充たしになるということに、絶対の心のつながりをもっておるわけであります。従つて天皇御一人のお考えによりまして、その御位をお動きになるということは、恐らくはこの国民の信念と結びつけまして、調和せざる点があるのではないかと、かような所に重点をおいたわけであります。人間天皇としての御立場を考えますと、御譲位の途があることが、一面において理由なしとはいいたしませんけれども、この国民信念の帰着する所を基本として考えますと、たとえ御譲位ということに、過去にありましたような諸種の弊害は毫末もないとはいいたしても、天皇に私なし、すべてが公事であるという所に重点をおきまして、御譲位の規定は、すなわち御退位の規定は、今般の典範においてこれを予期しなかつた次第でございます。

【内閣法制局長官 真田秀夫君（昭和 54 年 5 月 8 日 参・内閣委員会）】

…陛下の御自身の意思によって退位をされることができるといふ問題なのですが、これも実はいままでもずいぶん国会で御論議があつたようですが、いろいろ学説はあります。学説はありますが、憲法自身は「皇室典範の定めるところにより」と書いてございますので、理論上ぎりぎりの法律論から言いますと、皇室典範の改正によってそういうことができるんじゃないだろうかというふうな意見がございます。ただ皇室典範ができましたときに、その点は後で御議論になると思いますが、女帝の制度もそうなのですが、ずいぶん議論が行われたようで、結局どうも日本の国民感情からいって陛下の御自身の意思によって退位をされるとか、あるいはまた女帝という制度はどうも国民の感情には合わないんじゃないだろうかというような意見が多かつたようで、それで現在の皇室典範のように皇位の継承は天皇が崩ぜられたときに限るといふふうにして書いてございまして、また女帝という制度も実は予想しておらないというのが実態でございます。

【宮内庁次長 宮尾盤君（平成 4 年 4 月 7 日 参・内閣委員会）】

…現在の皇室典範制定当時いろいろな考え方があつたようでございますけれども、その制定当時、退位を認めない方がいいではないか、こういうことで、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つたわけですが、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。

それから第二点目は、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をいたしております。

### (3) 皇位継承と基本的人権の関係

【宮内庁長官 宇佐美毅君（昭和 39 年 3 月 13 日 衆・内閣委員会）】

…憲法は、第 14 条にそういう一般的なことを定めながら、皇位は世襲のものであるという特別の規定を置いておりますので、いまお述べになりましたとおり、第 14 条と第 2 条との関係は、第 2 条は第 14 条の特別規定というふうにおわれわれは考えるのでございまして、憲法に違反するものとは考えないのであります。

【外務大臣 安倍晋太郎君（昭和 60 年 3 月 27 日 参・予算委員会）】

…皇位につく資格は基本的人権には含まれているものではないのでございまして、皇位継承資格が男系男子の皇族に限定されていても、女子の基本的人権を侵害されるということにはならない。

### (4) 旧皇室典範の規定及び解説

【旧皇室典範】

第 10 条 <sup>てんのうほう</sup> 天皇崩スルトキハ <sup>こうしすなわ</sup> 皇嗣 即 <sup>せんそ</sup> ち <sup>そそう</sup> 踐祚シ <sup>しんき</sup> 祖宗ノ <sup>う</sup> 神器ヲ承ク

【伊藤博文著（宮澤俊義校註）『皇室典範義解』】

<sup>ほんじょう</sup> 本条は <sup>こうい</sup> 皇位 <sup>いちじつ</sup> の一日も <sup>こうけつ</sup> 曠闕すべからざるを <sup>しめ</sup> 示し、<sup>およびしんきそうしやう</sup> 及 <sup>たいぎ</sup> 神器相承 <sup>かか</sup> の大義を <sup>もつ</sup> 掲げ、<sup>きゆうしやう</sup> 以て <sup>しやうめい</sup> 旧章 <sup>もしすなわちけいしやう</sup> を <sup>たいぎ</sup> 昭明 <sup>せんそ</sup> にす。若 <sup>ぎぶん</sup> 乃 <sup>うむ</sup> 継承 <sup>と</sup> の大義は <sup>もと</sup> 踐祚 <sup>ほんじょう</sup> の儀文 <sup>せいしん</sup> の有無 <sup>を</sup> 問はざるは、固より <sup>せんそ</sup> 本条 <sup>の</sup> 精神 <sup>なり</sup> なり。

<sup>ふた</sup> 再び <sup>つつしみ</sup> 恭 <sup>あん</sup> て <sup>じんむてんのう</sup> 按 <sup>じよめいてんのう</sup> ずるに、<sup>いた</sup> 神武天皇 <sup>までさんじゅうよんせい</sup> より <sup>かつ</sup> 舒明天皇 <sup>じょうい</sup> に至る迄 <sup>こと</sup> 三十四世、嘗て <sup>じょうい</sup> 讓位 <sup>れい</sup> の例 <sup>こうぎよくてんのう</sup> の皇 <sup>はじ</sup> 極 <sup>けだしじよていかせつ</sup> 天皇 <sup>きた</sup> に <sup>もの</sup> 始まり <sup>けいたいてんのう</sup> しは、<sup>あんかん</sup> 蓋 <sup>てんのう</sup> 女帝 <sup>じょうい</sup> 仮 <sup>どうじつ</sup> 撰 <sup>ほうぎよ</sup> より <sup>いま</sup> 来る者 <sup>じょうい</sup> なり <sup>はじめ</sup> （<sup>しやう</sup> 継体 <sup>むてんのう</sup> 天皇 <sup>の</sup> 讓 <sup>しやう</sup> 位 <sup>むてんのう</sup> したま <sup>は</sup> 同日 <sup>に</sup> 崩 <sup>は</sup> 御 <sup>あり</sup> あり。未 <sup>だ</sup> 讓 <sup>位</sup> の始 <sup>となす</sup> と <sup>なす</sup> べからず）。<sup>しやう</sup> 聖 <sup>むてんのう</sup> 武 <sup>の</sup> 天皇 <sup>の</sup> 光 <sup>に</sup> 仁 <sup>てん</sup> 天皇 <sup>に</sup> 至 <sup>て</sup> 遂 <sup>に</sup> 定 <sup>例</sup> を <sup>を</sup> 為 <sup>せ</sup> せり。此 <sup>を</sup> 世 <sup>変</sup> の <sup>一</sup> と <sup>す</sup>。其 <sup>の</sup> 後 <sup>権</sup> 臣 <sup>の</sup> 強 <sup>迫</sup> に <sup>因</sup> り <sup>り</sup> 兩 <sup>統</sup> 互 <sup>立</sup> を <sup>例</sup> と <sup>す</sup> の <sup>事</sup> ある <sup>に</sup> 至 <sup>る</sup>。而 <sup>して</sup> 南 <sup>北</sup> 朝 <sup>の</sup> 乱 <sup>亦</sup> 此 <sup>に</sup> 源 <sup>因</sup> せり。本 <sup>条</sup> に <sup>踐</sup> 祚 <sup>を</sup> 以 <sup>て</sup> 先 <sup>帝</sup> 崩 <sup>御</sup> の <sup>後</sup> に <sup>即</sup> ち <sup>行</sup> は <sup>る</sup> 者 <sup>と</sup> 定 <sup>め</sup> た <sup>る</sup> は、上 <sup>代</sup> の <sup>恒</sup> 典 <sup>に</sup> 因 <sup>り</sup> 中 <sup>古</sup> 以 <sup>来</sup> 讓 <sup>位</sup> の <sup>慣</sup> 例 <sup>を</sup> 改 <sup>む</sup> る <sup>者</sup> なり。

### 3. 国事行為

#### 日本国憲法

第3条 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、その責任を負ふ。

第4条（第1項） 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。

#### （1）国事行為の意義

【内閣法制次長 高辻正巳君（昭和39年4月23日 参・内閣委員会）】

国事行為として拾い上げられるものとしては、7条と6条と4条の2項であると考えます。

【内閣法制局長官 吉國一郎君（昭和48年6月19日 衆・内閣委員会）】

…憲法第4条第1項では、「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」と規定しております。その趣旨は、国事に関する行為は憲法の4条2項なり6条、7条に限定的に列挙されている行為、その行為のみに限って国事に関する行為、いわゆる国事行為というものを行なわれるのだということを規定したものだと思います。

〔参照条文〕

#### 日本国憲法

第4条（略）

② 天皇は、法律の定めるところにより、その国事に関する行為を委任することができる。

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。

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。



## (2) 国事行為を行う天皇の地位

【内閣法制局長官 吉國一郎君（昭和48年6月19日 衆・内閣委員会）】

憲法の第4条第1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ろうと思えますけれども、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、また別なものでございます。…御質疑の趣旨は、天皇が象徴という地位にあられることによって、その象徴という地位に基づいて当然ある機能を要請するものであるかどうかという点にあるかと思えますが、天皇が象徴たる地位にあられるということ、そのことが憲法第1条に規定するところでございまして、先ほども申し上げましたように、第4条以下にございますような国事に関する行為を行なわれる天皇の地位というものは、象徴であるから当然に出てくる権能ではない。これは一つの国家機関、天皇も国家の機関としてその国事に関する行為を行なわれるという、別個の地位であるということでございまして。

## (3) 「内閣の助言と承認」の意義

### ① 助言と承認の性格

【内閣法制次長 高辻正巳君（昭和39年4月23日 参・内閣委員会）】

…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えますが、しかし、現在の実際上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。

### ② 国事行為と「助言と承認」の関係

【内閣法制局長官 味村治君（昭和63年10月20日 参・内閣委員会）】

…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でございまして、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して、国会を召集するとかあるいは衆議院を解散するということは、これは内閣が実質的に決めていくわけでございますが、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もあります。

### ③ 助言と承認に対する天皇の拒否権

【内閣法制次長 高辻正巳君（昭和39年4月28日 参・内閣委員会）】

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なわれないということはあり得ないわけでございます。天皇の国事行為につきましても、憲法には第3条がございまして、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ない、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。

#### (4) 「国政に関する権能を有しない」の意義

##### ① 禁止される行為

【内閣法制局第一部長 大出峻郎君（昭和 63 年 5 月 26 日 参・決算委員会）】

憲法第 4 条第 1 項でございますが、ここでは、天皇は国政に関する権能を有しないという趣旨の規定が設けられております。直接にはこの規定は、国家機関としての天皇は、憲法に定める国事に関する行為のみを行い、国政に関与する権能を全く持たない旨を定めるものでございまして、この規定の趣旨には、一般に天皇の行為によりまして事実上においても国政の動向に影響を及ぼすようなことがあつてはならない、こういう趣旨を含むものと解されてきているところでありまして。

##### ② 法律による天皇の権能の付与

【国務大臣 金森徳次郎君（昭和 21 年 12 月 18 日 貴・皇室典範案特別委員会）】

…皇族の御監督に関する規定の御質疑がありましたが、天皇が皇族を御監督になりま  
する場合…が公の法秩序の関係でありますならば、之を国の法律の中に書き表します  
ことは、改正せられました憲法の上皇の御権能に顧みまして、列記せられました事項の  
外に当るものと考へる訳であります。

【内閣法制局長官 真田秀夫君（昭和 54 年 5 月 29 日 参・内閣委員会）】

いまの憲法のもとにおける天皇の国家機関としての天皇の御行為につきましては、これはもう御承知のとおり憲法に列挙してある、天皇は憲法に定める国事に関する行為のみを行うと、そういうふうに書いてございましてから、元号を決める権能を天皇に与える  
というような法律をつくることは、これはいまの憲法のもとではもうとても考えられな  
い事項でございます。…天皇に元号の決定権を与えるような法律をつくることは憲法違  
反でございます。

##### ③ 天皇の意思を要件とする制度

【国務大臣 金森徳次郎君（昭和 21 年 12 月 18 日 貴・皇室典範案特別委員会）】

（皇室典範第 3 条に関し）…「議により」と云ふ言葉が示して居りますやうに、皇室会議の議がありますれば、それに依つて変更の効力を生ずると云ふ風に存じて居ります、此の「議により」と云ふことは、皇位継承の順序を変へようと云ふ議ではなく、皇位継承の順序を変へる事実のあると云ふことの認定と考へて居ります、それから此の場合に天皇の御意思が加はるかどうかと云ふことになりまするが、斯様な皇位継承の順序が変  
はると云ふことは、ひつきょう国のことでありまして、詰り国政の一端であると思へて居  
ります、従つて憲法の規定する所に依つて天皇の御意思を此の場合に根拠にすることは  
むづかしいと存じて居りますから、此の規定の表面には左様なものは現はれて居ないの  
であります。

#### ④ 皇位継承制度の「国政」該当性

【内閣官房長官 安倍晋三君（平成 18 年 3 月 1 日 衆・予算委員会第一分科会）】

憲法第 4 条によりまして、天皇は国政に関する権能を有しないこととされていることから、天皇が国政に関与したと解されるようなことが生じないように十分慎重な配慮が求められるわけでありまして、皇位継承制度は国会で議決される法律に定められたものでありまして、まさに国政にかかわる問題である、このように認識をしております。

したがって、有識者会議においては、皇位継承制度のあり方について天皇陛下や皇族方のお考えを伺うことは、天皇陛下や皇族方が国政に関与したと見られることになりかねないために、差し控えたものであるというふうに承知をしております。

#### 4. 国事行為の代理（委任・摂政）

##### 日本国憲法

第4条（第2項） 天皇は、法律の定めるところにより、その国事に関する行為を委任することができる。

第5条 皇室典範の定めるところにより摂政を置くときは、摂政は、天皇の名でその国事に関する行為を行ふ。この場合には、前条第一項の規定を準用する。

##### 国事行為の臨時代行に関する法律

第2条（第1項） 天皇は、精神若しくは身体の疾患又は事故があるときは、摂政を置くべき場合を除き、内閣の助言と承認により、国事に関する行為を皇室典範（昭和22年法律第3号）第17条の規定により摂政となる順位にあたる皇族に委任して臨時に代行させることができる。

##### 皇室典範

第16条 天皇が成年に達しないときは、摂政を置く。

② 天皇が、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ずからすることができないときは、皇室会議の議により、摂政を置く。

#### （1）憲法上の委任と摂政の位置付け・関係

【国務大臣 金森徳次郎君（昭和21年7月12日 衆・帝国憲法改正案委員会）】

世上の議論として摂政がある限り4条の委任は要らない、例へば外国に御旅行になる場合には摂政を置けば宜い、斯う云ふ風の説が現はれて居りますけれども、私共の目から見ますれば、それは全く摂政と云ふことの本質を誤解する前提に築かれたものではないかと思ふのであります、此の摂政と申しますのは、…謂はば法定代理者であります、個人の意思を俟たずして法の当然の結果として代理者が出来る場合に摂政と申上げる、だから天皇が御病氣であつて、自ら御意思を御洩らしになることが出来ないと云ふ場合に、皇室典範に定める所に依り、或る方が代つて天皇の行為を行はせられると云ふことになれば、それは明かに摂政であります、併しながら天皇が特別の思召を以て斯う云ふ権能を誰々に委せると云ふ行動を御執りになるならば、それは摂政ではなくして謂はば委任代理と云ふ風の考へに属するのでありまして、日本の古来の慣例から申上げまして、もさう云ふ場合には監国——国を監督すると書いた文字であります、監国と云ふやうな制度が設けられて居りまして、どうも摂政とは違ふのであります、そこで此の憲法の下に於きまして、摂政と云ふ言葉は今のやうな法定代理と云ふ風に限定して考へて居ります。

【宮内庁長官 宇佐美毅君（昭和39年3月13日 衆・内閣委員会）】

…憲法が摂政のほかにこういった4条2項を置いたということを考えてみますと、これは申し上げるまでもないことではあります、摂政を置くというときには、天皇の意思にかかわらず、皇室会議の議によつて、皇室会議できまるという制度になっております。こちらの委任は、天皇の御意思がはっきりしている場合——内閣の助言と承認によりま

すけれども、天皇も御了承になって委任——委任ということは、天皇が委任ということをお考えになるわけで、ですから、摂政の場合とは根本的に違います。摂政の場合は、天皇の意思能力がむしろほとんどおありにならないような場合を想定しているのではないかと思われる。

【内閣法制次長 高辻正巳君（昭和 39 年 3 月 19 日 衆・内閣委員会）】

…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であるかというような、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。…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ございまして、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。

## (2) 委任・摂政の法的性格等

### ① 委任の性格

【内閣法制局第四部長 関道雄君（昭和 39 年 3 月 17 日 衆・内閣委員会）】

この法律の第 1 条に書いてありますところの「行為の委任による臨時代行」というのは、いわゆる講学上、委任代理と言われているような性質の委任によりますところの臨時代行について、「この法律の定めるところによる。」とっておるわけでございます。

【宮内庁長官 宇佐美毅君（昭和 39 年 4 月 23 日 参・内閣委員会）】

…この国事行為の臨時代行につきましては、要するに摂政を置くに至らざる事故にあられる場合ということでございますが、その場合は天皇に意思、能力が存在する。それが無い場合には摂政を置かなければならないということございまして、天皇の意思によって委任されるというのが法律上の解釈のたてまえになろうかと思うのであります。もちろんこの場合におきましても、これはやはり委任するということは、国事行為として内閣の助言と承認は必要かと思えます。

### ② 摂政の性格

【内閣法制次長 高辻正巳君（昭和 39 年 3 月 19 日 衆・内閣委員会）】

…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。…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。

### ③ 皇室会議の議

【国務大臣 金森徳次郎君（昭和 21 年 12 月 11 日 衆・皇室典範案委員会）】

そこで皇室会議に現われて来ます多くの問題は、法規をつくるということではなくして、事実の認定ということに重きがおかれておるように思うのであります、たとえば摂政を置くと申しましても、摂政を任命する、こういうことの意味ではございません、憲法上摂政が置かれる場合がある、それに必要な条件が充たされておるかという事実認定の問題に入つて来ておるわけでありまして、さうすると、かような事実認定は皇室の中に湧き起つておるいろいろな事情を事細かに判断しなければなりません、たとえば御健康の状態とか、その他特別な重大なる故障の内容の、かなり機微なるものを問題にしなければなりません、そういうことになりますと、一般に開かれておる、しかも多数の人が侃々諤々議論を闘わせます所の国会で直接に解決することは、場合によりまして非常に好ましくない場面が起つて来るのではなからうかと思うのであります。

### (3) 委任・摂政の具体例

#### ① 委任の具体例

【宮内庁長官 宇佐美毅君（昭和 39 年 3 月 13 日 衆・内閣委員会）】

…（臨時代用法）第 2 条にございます「事故」というのは、天皇の精神とかあるいは身体の疾患という点を除いて、天皇が正常に国事に関する行為を行なわれることに妨げある場合一切を含む、こういうふうを考えるものであります。

【宮内庁長官 宇佐美毅君（昭和 39 年 3 月 13 日 衆・内閣委員会）】

先ほど申しましたとおり、事故と申しますのは、やはりこの 2 条の場合でも、精神、身体の疾患とは別の問題で、したがって、この「事故」の中には海外御旅行も入るという考え方でございます。

【宮内庁次長 瓜生順良君（昭和 39 年 3 月 19 日 衆・内閣委員会）】

軽い病気の場合でございますが、…軽い病気にかかれ、たとえばぜを引かれて、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しても、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。

【内閣法制次長 高辻正巳君（昭和 39 年 3 月 19 日 衆・内閣委員会）】

…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。つまり私どもが言いたいことは、その場合が違っておる。したがって、競合の関係は生じないというふうを考えておる次第でございます。

#### ② 摂政の具体例

【国務大臣 金森徳次郎君（昭和 21 年 12 月 16 日 貴・本会議）】

…天皇久しきに亘る故障の場合に摂政を置くのが現行の制度（旧皇室典範）であります。今回の法律案に於きましては、久しきに亘ると云ふ条件がございませぬ、其の点の御指摘がありました。が、固より摂政を置かれますのは重大なることであるから、軽々しき原因に依つて置かるることはないと思ひます、併し重大なる差支と云ふものは、事が久しきに亘ると否とに依つて区別致しますることは、少しく不十分なる点があらうと思ひます、久しきに亘らずと雖ものつびきならぬ故障も考へらるるのであります、そこで文字に多少の変化があつたのであります。が、精神に於きまして、運用の面に於きまして多くの変化があらうとは実は予想致して居りませぬ。

【宮内庁次長 山本悟君（昭和 54 年 4 月 11 日 衆・内閣委員会）】

摂政の設置につきまして、ただいま先生がお読みになりましたような規定の中に「重大な事故」の場合が入っていることはそのとおりでございますが、この「重大な事故」というのは、結局、国事に関する行為を天皇みずからがすることができない程度の故障ということになってくるわけでございます。

どんなことが想定されるかということは、非常に希有のことでございまして、なかなか具体的に申し上げにくいのでございまして、同じような御質問が前にあったときがございまして、そのときに当時の宮内庁長官が申し上げました答えを引かしていただきますれば、たとえば天皇の失踪とか生死の不明、いい例ではございませんが、そのとき言われましたのは、たとえば戦時中に捕虜になるというような場合が考えられるがというようなことを当時の宮内庁長官がお答えを申している例がございまして、具体の例としては、もちろんいまだかつてないわけでございまして、きわめて希有の例としてそのような御答弁を申し上げたということを申し上げておきたいと思っております。

【宮内庁長官 富田朝彦君（昭和 55 年 2 月 21 日 衆・内閣委員会）】

摂政についてのお尋ねでございまして、…非常に一般的なあれを考えますと、そういう天皇の意思能力というものが、みずからのことをいろいろ決し得ないというような状態が現出しましたときに、制度としては摂政を置く、こういうことだと存じます。

(4) 旧皇室典範の規定及び解説

【旧皇室典範】

第 19 条 天皇未<sup>てん</sup>夕<sup>のう</sup>成<sup>せい</sup>年<sup>ねん</sup>ニ<sup>たつ</sup>達<sup>たつ</sup>セ<sup>せつ</sup>サル<sup>しょう</sup>ト<sup>お</sup>キ<sup>お</sup>ハ<sup>お</sup>攝<sup>お</sup>政<sup>お</sup>ヲ<sup>お</sup>置<sup>お</sup>ク

② 天皇久<sup>てん</sup>キ<sup>のう</sup>ニ<sup>わた</sup>亘<sup>こ</sup>ル<sup>し</sup>ノ<sup>し</sup>故<sup>こ</sup>障<sup>しょう</sup>ニ<sup>よ</sup>リ<sup>よ</sup>大<sup>たい</sup>政<sup>せい</sup>ヲ<sup>み</sup>親<sup>み</sup>ラ<sup>み</sup>ス<sup>み</sup>ル<sup>み</sup>コ<sup>み</sup>ト<sup>み</sup>能<sup>あた</sup>ハ<sup>あた</sup>サル<sup>あた</sup>ト<sup>あた</sup>キ<sup>あた</sup>ハ<sup>あた</sup>皇<sup>こう</sup>族<sup>ぞく</sup>会<sup>かい</sup>議<sup>ぎ</sup>及<sup>およ</sup>び  
枢<sup>すう</sup>密<sup>みつ</sup>顧<sup>こ</sup>問<sup>もん</sup>ノ<sup>ぎ</sup>議<sup>ぎ</sup>ヲ<sup>お</sup>経<sup>お</sup>テ<sup>お</sup>攝<sup>お</sup>政<sup>お</sup>ヲ<sup>お</sup>置<sup>お</sup>ク

【伊藤博文著（宮澤俊義校註）『皇室典範義解』】

恭<sup>つし</sup>て<sup>み</sup>按<sup>あん</sup>ず<sup>あん</sup>る<sup>あん</sup>に<sup>あん</sup>、摂<sup>せつ</sup>政<sup>しょう</sup>は<sup>もつ</sup>以<sup>もつ</sup>て<sup>もつ</sup>皇<sup>へん</sup>室<sup>き</sup>避<sup>き</sup>く<sup>き</sup>べ<sup>き</sup>から<sup>き</sup>ざる<sup>き</sup>の<sup>き</sup>変<sup>へん</sup>局<sup>き</sup>を<sup>き</sup>救<sup>き</sup>済<sup>き</sup>し<sup>き</sup>、一<sup>ひと</sup>は<sup>ひと</sup>皇<sup>こう</sup>統<sup>とう</sup>の  
常<sup>じょう</sup>久<sup>きゅう</sup>を<sup>ほ</sup>持<sup>じ</sup>持<sup>じ</sup>し<sup>じ</sup>、二<sup>ふた</sup>は<sup>ふた</sup>大<sup>たい</sup>政<sup>せい</sup>の<sup>べん</sup>便<sup>べん</sup>宜<sup>ぎ</sup>を<sup>そ</sup>疎<sup>そ</sup>通<sup>つう</sup>し<sup>つ</sup>、兩<sup>ふた</sup>つ<sup>ふた</sup>な<sup>ふた</sup>が<sup>ふた</sup>ら<sup>ふた</sup>失<sup>しつ</sup>墜<sup>つ</sup>の<sup>う</sup>患<sup>れい</sup>を<sup>ま</sup>免<sup>ぬ</sup>る<sup>か</sup>、以<sup>ゆ</sup>え<sup>えん</sup>に<sup>えん</sup>なり。  
摂<sup>せつ</sup>政<sup>しょう</sup>は<sup>てん</sup>天<sup>てん</sup>皇<sup>しよく</sup>の<sup>せつ</sup>天<sup>てん</sup>職<sup>しよく</sup>を<sup>い</sup>撰<sup>い</sup>行<sup>い</sup>し<sup>い</sup>、一<sup>い</sup>切<sup>い</sup>の<sup>い</sup>大<sup>い</sup>政<sup>い</sup>及<sup>い</sup>皇<sup>い</sup>室<sup>い</sup>の<sup>い</sup>内<sup>い</sup>事<sup>い</sup>皆<sup>い</sup>天<sup>い</sup>皇<sup>い</sup>に<sup>い</sup>代<sup>い</sup>り<sup>い</sup>之<sup>い</sup>を<sup>い</sup>総<sup>い</sup>攬<sup>い</sup>す。而<sup>し</sup>て<sup>し</sup>至<sup>し</sup>尊<sup>し</sup>の<sup>し</sup>名<sup>し</sup>位<sup>し</sup>に<sup>し</sup>居<sup>し</sup>ら<sup>し</sup>ざる<sup>し</sup>なり。之<sup>し</sup>を<sup>し</sup>古<sup>し</sup>今<sup>し</sup>及<sup>し</sup>各<sup>し</sup>国<sup>し</sup>に<sup>し</sup>参<sup>し</sup>照<sup>し</sup>する<sup>し</sup>に<sup>し</sup>、摂<sup>せつ</sup>政<sup>しょう</sup>の<sup>じ</sup>事<sup>じ</sup>例<sup>れい</sup>一<sup>ひと</sup>に<sup>ひと</sup>非<sup>ひ</sup>ず。或<sup>ある</sup>は<sup>ある</sup>君<sup>くん</sup>祚<sup>そ</sup>を<sup>か</sup>仮<sup>か</sup>撰<sup>せつ</sup>する<sup>せつ</sup>あり<sup>せつ</sup>（飯<sup>い</sup>豊<sup>い</sup>青<sup>い</sup>尊<sup>い</sup>の<sup>い</sup>摂<sup>い</sup>政<sup>い</sup>に<sup>い</sup>居<sup>い</sup>たま<sup>い</sup>へ<sup>い</sup>る<sup>い</sup>は<sup>い</sup>此<sup>こ</sup>れ<sup>ち</sup>に<sup>ち</sup>近<sup>あ</sup>し。）或<sup>ある</sup>は<sup>ある</sup>人<sup>じん</sup>臣<sup>しん</sup>を<sup>も</sup>以<sup>も</sup>て<sup>も</sup>大<sup>たい</sup>政<sup>せい</sup>を<sup>せつ</sup>撰<sup>せつ</sup>行<sup>せい</sup>する<sup>せい</sup>あり<sup>せい</sup>（殷<sup>いん</sup>の<sup>い</sup>伊<sup>い</sup>尹<sup>いん</sup>、我<sup>わ</sup>が<sup>わ</sup>藤<sup>ふ</sup>原<sup>じ</sup>良<sup>りやう</sup>房<sup>ぼう</sup>是<sup>こ</sup>れ<sup>こ</sup>なり。）或<sup>ある</sup>は<sup>ある</sup>共<sup>き</sup>同<sup>どう</sup>摂<sup>せつ</sup>政<sup>しょう</sup>を<sup>そ</sup>組<sup>そ</sup>織<sup>し</sup>し<sup>し</sup>、輔<sup>ほ</sup>臣<sup>しん</sup>を<sup>も</sup>以<sup>も</sup>て<sup>も</sup>摂<sup>せつ</sup>政<sup>せい</sup>体<sup>たい</sup>と<sup>な</sup>す<sup>な</sup>あり<sup>な</sup>（周<sup>しゅう</sup>の<sup>ゆう</sup>幽<sup>ゆう</sup>王<sup>おう</sup>の<sup>のち</sup>後<sup>き</sup>の<sup>き</sup>共<sup>き</sup>和<sup>わ</sup>、及<sup>およ</sup>び<sup>およ</sup>巴<sup>お</sup>威<sup>び</sup>爾<sup>え</sup>、索<sup>さく</sup>遜<sup>せん</sup>、瓦<sup>わ</sup>敦<sup>とん</sup>堡<sup>ばう</sup>等<sup>とう</sup>の<sup>くに</sup>国<sup>こ</sup>に<sup>お</sup>於<sup>お</sup>ける<sup>き</sup>共<sup>き</sup>同<sup>どう</sup>摂<sup>せつ</sup>政<sup>しょう</sup>是<sup>し</sup>れ<sup>し</sup>なり。）而<sup>し</sup>て<sup>し</sup>国<sup>こ</sup>家<sup>か</sup>の<sup>し</sup>危<sup>き</sup>機<sup>き</sup>亦<sup>も</sup>往<sup>わ</sup>々<sup>わ</sup>摂<sup>せつ</sup>政<sup>せい</sup>の<sup>とき</sup>時<sup>とき</sup>に<sup>お</sup>起<sup>お</sup>る<sup>お</sup>者<sup>もの</sup>少<sup>すく</sup>な<sup>な</sup>から<sup>な</sup>ず。本<sup>ほん</sup>条<sup>じょう</sup>は<sup>せつ</sup>摂<sup>せつ</sup>政<sup>せい</sup>を<sup>み</sup>認<sup>め</sup>て<sup>め</sup>撰<sup>せつ</sup>位<sup>い</sup>を<sup>み</sup>認<sup>め</sup>ず<sup>ず</sup>、以<sup>も</sup>て<sup>も</sup>大<sup>たい</sup>統<sup>とう</sup>を<sup>だ</sup>嚴<sup>げん</sup>慎<sup>しん</sup>に<sup>し</sup>する<sup>し</sup>なり。而<sup>し</sup>て<sup>し</sup>人<sup>じん</sup>臣<sup>しん</sup>の<sup>せつ</sup>摂<sup>せつ</sup>政<sup>せい</sup>を<sup>ゆる</sup>許<sup>ゆる</sup>さ<sup>ゆる</sup>ざる<sup>ゆる</sup>は<sup>じ</sup>次<sup>じ</sup>条<sup>じょう</sup>に<sup>お</sup>於<sup>お</sup>て<sup>お</sup>之<sup>これ</sup>を<sup>み</sup>見<sup>み</sup>る。

天皇久<sup>てん</sup>き<sup>のう</sup>に<sup>わた</sup>亘<sup>こ</sup>る<sup>し</sup>の<sup>し</sup>故<sup>こ</sup>障<sup>しょう</sup>と<sup>は</sup>、重<sup>じゅう</sup>患<sup>かん</sup>弥<sup>び</sup>留<sup>りゅう</sup>歳<sup>さい</sup>月<sup>げつ</sup>の<sup>ひ</sup>久<sup>き</sup>に<sup>わた</sup>亘<sup>こ</sup>り<sup>し</sup>医<sup>い</sup>治<sup>じ</sup>の<sup>の</sup>望<sup>ぞみ</sup>な<sup>な</sup>く<sup>な</sup>、又<sup>また</sup>は<sup>また</sup>其<sup>そ</sup>の



他の事故に因り、天職曠闕なるを謂ふ。而して其の大政を親らするに堪へざるに至  
て、始めて摂政を置くの事あるべし。若天皇一時の疾病違和又は国疆の外に在すの故  
を以て、皇太子皇太孫に命じ代理監国せしむるが如きは、大宝令「以令代勅」の  
制に依り、別に摂政を置かず（欧州各国亦此の例を同くす）。摂政を置くは已むを  
得ざるの必要に由る。故に、天皇既に成年に達し、又は違予常に復したまふときは、摂政  
を罷むること別に明言を待たずして知るべきなり。  
次項皇族会議及枢密顧問の議を経るは何ぞ乎。蓋事体時ありて或は疑似に渉ること  
あるを免れず。故に、典範に於て其の議を経ることを掲げて要件と為すなり。其の諮詢  
と謂はずして議を経と謂へるは何ぞ乎。天皇或は諮詢の命を親らすること能はざるの  
情に在るも、皇族会議・枢密顧問は皇室の大事に於て推諉傍觀すべきに非ず。進て  
其の誠を致し、以て宮禁の大計を定むべきなり。其の或は皇族会議に由て發議し  
枢密顧問の審議に付すると、或は枢密顧問の發議に由り皇族会議の協同を求むると、  
俱に時宜に従ふなり。

## 5. 公的行為

### ① 天皇の行為の三分類〔国事行為、公的行為、その他の行為〕

【内閣法制局第一部長 大森政輔君（平成2年4月17日 衆・内閣委員会）】

委員御指摘のとおり、従前から天皇の行為につきましては、国事行為、公的行為及びその他の行為というふうに三つに大分してきているわけですが、そのうちのその他の行為、すなわち国事行為、公的行為以外の行為の中にも、純粹に私的なものと公的性格ないし公的色彩があるものとに区分されるであろうという考えをとっているわけでございます。

【参議院議員山谷えり子君提出皇室制度に関する有識者ヒアリングに関する質問（参 180-75）に対する答弁書（平成24年4月10日閣議決定）】

天皇の行為については、憲法に定める国事行為、象徴としての地位に基づいて公的な立場で行われる公的行為及びその他の行為に分類され、皇族の行為については、皇族の身分をもって公的な立場で行われる公的行為及びその他の行為に分類されると考えられる。

### ② 公的行為の憲法上の位置付け

【内閣法制局長官 工藤敦夫君（平成2年5月17日 衆・予算委員会）】

…天皇の公的行為、今憲法上の位置づけという御質問でございますが、憲法上明文の根拠はないけれども、そういう意味で象徴たる地位にある天皇の行為、こうすることで当然認められるところである…当然内閣としても、これが憲法の趣旨に沿って行われる、かように配慮することがその責任であると考えております。

【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）】

1. いわゆる天皇の公的行為とは、憲法に定める国事行為以外の行為で、天皇が象徴としての地位に基づいて、公的な立場で行われるものをいう。天皇の公的行為については、憲法上明文の根拠はないが、象徴たる地位にある天皇の行為として当然認められるところである。
2. 天皇の公的行為は、国事行為ではないため、憲法にいう内閣の助言と承認は必要ではないが、憲法第4条は、天皇は「国政に関する権能を有しない」と規定しており、内閣は、天皇の公的行為が憲法の趣旨に沿って行われるよう配慮すべき責任を負っている。
3. 天皇の公的行為には、外国賓客の接遇のほか、外国御訪問、国会開会式に御臨席になりおことばを述べること、新年一般参賀へのお出まし、全国植樹祭や国民体育大会への御臨席など、様々なものがあり、それぞれの公的行為の性格に応じた適切な対応が必要となることから、統一的なルールを設けることは、現実的ではない。
4. したがって、天皇の公的行為については、各行事等の趣旨・内容のほか、天皇陛下が御臨席等をするものの意義や国民の期待など、様々な事情を勘案し、判断していくべきものと考える。

5. いずれにせよ、内閣は、天皇の公的行為が憲法の趣旨に沿って行われるよう配慮すべき責任を負っており、今後とも適切に対応してまいりたい。

### ③ 公的行為の限界

【内閣法制局第一部長 角田礼次郎君（昭和 50 年 3 月 18 日 衆・内閣委員会）】

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、国政に関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。もっ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。

### ④ 公的行為に対する内閣の責任

【内閣法制局長官 吉國一郎君（昭和 48 年 6 月 7 日 衆・内閣委員会）】

…公的行為を行なわれるに際しまして、憲法第 4 条第 1 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ざいまして、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。

【内閣法制局第一部長 前田正道君（昭和 59 年 7 月 26 日 参・法務委員会）】

…公的行為につきましても事務というものは憲法第 73 条で規定しております一般行政事務に当たるわけでございますので、これにつきましても内閣の責任というものは憲法第 65 条の規定によりまして行政権の主体である内閣が負う、こういう筋道になると思います。

### ⑤ 公的行為の代行

【宮内庁次長 山本悟君（昭和 61 年 4 月 2 日 参・内閣委員会）】

天皇のいろいろな御行為のうちで、いわゆる憲法に基づきます国事行為、法律効果の伴います国事行為であれば、これは当然御承知のとおり国事行為の臨時代行に関する法律ということによって代行ということが行われるわけでございますが、事実行為につきましてもさようなことがないわけでございます。したがって、天皇が天皇として公的な御行為をなさいます場合に、御自分がいろいろな事情で御出席できないといったようなときに、かわりに御命令になりまして台下皇族に行かさせるというようなことを通常御名代ということによって言っているわけでございまして、辞書等におきましても、目上の者のかわりにある行為をするのを名代という言葉に言っているようでございまして、まさに同じような意味合いであろうと存じます。

【参議院議員山谷えり子君提出皇室制度に関する有識者ヒアリングに関する質問（参 180-75）に対する答弁書（平成 24 年 4 月 10 日閣議決定）】

御指摘の「天皇陛下のご公務」のうち、国事行為については、摂政を置くべき場合を除き、国事行為の臨時代行に関する法律（昭和 39 年法律第 83 号）第 2 条の規定に基づいて委任を受けた皇族が臨時に代行することができる。国事行為以外の「ご公務」については、法令上明文の根拠はなく、それぞれの「ご公務」の趣旨、性格等に照らして皇族がこれを行うことは可能であると考えられる。

（注）本資料における国会答弁等の引用部については、旧字体を新字体とする等の技術的修正を施している。