

最 終 報 告

平成29年4月21日

天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議

目 次

はじめに	1
I 最終報告の取りまとめに至る経緯	2
II 退位後のお立場等	3
1 退位後の天皇及びその後の称号	4
2 退位後の天皇及びその後の敬称	7
3 退位後の天皇の皇位継承資格の有無	7
4 退位後の天皇及びその後の摂政・臨時代行就任資格の有無	7
5 退位後の天皇及びその後の皇室会議議員就任資格の有無	8
6 退位後の天皇及びその後の皇籍離脱の可否	9
7 退位後の天皇が崩御した場合における大喪の礼の実施の有無	10
8 退位後の天皇及びその後の陵墓	11
III 退位後の天皇及びその後の事務をつかさどる組織	12
IV 退位後の天皇及びその後に係る費用等	13
1 退位後の天皇及びその後に係る費用	13
2 天皇の退位に伴い承継される由緒物への課税の有無	13
V 退位後の天皇の御活動のあり方	14
VI 皇子ではない皇位継承順位第一位の皇族の称号等	15
1 称号	17
2 事務をつかさどる組織	18
3 皇室経済法上の経費区分	18
4 その他	18
おわりに	20
別添 今後の検討に向けた論点の整理（平成29年1月23日）	21

「天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議」について

はじめに

「天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議」は、内閣総理大臣から、今上陛下の御公務の負担軽減等のために、どのようなことができるのか検討を行うよう要請を受け、平成 28 年 10 月以来、14 回の会合を開き、議論を重ねてきた。

当会議としては、この度の問題が、国家の基本に関するものであるとともに、長い歴史とこれからの未来にとって極めて重い課題であると受け止め、天皇の国政への関与を禁じている日本国憲法の規定等にも留意しつつ、様々な分野の専門的な知見を有する方々の意見や、世論の動向等も参考にしながら、国民に広く受け入れられるような結論を得るべく、慎重に議論を進めてきた。

議論の中では、現行の法制度の立法趣旨や法解釈、御公務の現状やこれまでの見直しの推移、歴史上の事例、諸外国における関連制度や事例など、様々な観点から本件を分析してきた。昨年 11 月には、天皇の御公務の負担軽減等を図る方策について、皇室制度、歴史、憲法などの分野の専門的な知見を有する 16 名の方々から幅広く意見を伺った。また、本年 3 月からは、更に、医学、皇室史などの分野の専門的な知見を有する 4 名の方々から意見を伺うとともに、退位を実現する場合における退位後のお立場等のあり方について、議論を深めてきた。

この最終報告は、こうした議論を積み重ね、本年 1 月の中間的な論点整理を経て、今上陛下の退位が実現した場合におけるお立場や称号等についての当会議での議論を最終的に取りまとめたものである。

I 最終報告の取りまとめに至る経緯

天皇は、日本国及び日本国民統合の象徴であって、この地位は、主権の存する日本国民の総意に基づくものである。

有識者会議においては、天皇の御公務の負担軽減等を図る方策について、このような天皇の地位に鑑み、多くの国民の意見を酌み取るため、様々な見解を有する専門家の意見も伺い、幅広い観点から議論を重ねた。この過程においては、憲法上の問題や、長い皇室の歴史を踏まえた論点など、多岐にわたる課題が浮き彫りとなり、また、国民の中にも様々な考え方があることが明らかとなった。

天皇の御公務の負担軽減等を図る方策としては、運用による負担軽減、現行制度（臨時代行制度）の活用、設置要件拡大による摂政設置、退位など、様々な方策があることが明らかとなったが、当会議としては、予断を持つことなく、静かな環境で議論を重ねることに努めた。

こうした中、当会議における議論で明らかとなった論点や課題を分かりやすく整理した上で、国民に公表することが重要と考え、本年1月、「今後の検討に向けた論点の整理」（別添参照）を取りまとめ、公表した。この論点整理は、本件に関する国民の理解と関心を深め、国民的な議論を喚起することとなったものと考えている。

本年3月には、「「天皇の退位等についての立法府の対応」に関する衆参正副議長による議論のとりまとめ」が政府に伝えられた。この中で、今上陛下の退位を可能とするための立法措置として、皇室典範（昭和22年法律第3号）の附則に特例法と皇室典範の関係を示す規定を置くこととされた。退位の具体的措置等については、皇室典範の特例法であることを示す題名の法律で規定することとされるとともに、天皇の退位に関連して検討を要する主な法律の規定が示された。安倍晋三内閣総理大臣からは、「厳粛に受け止め、直ちに法案の立案に取りかかり、速やかに法案を国会に提出するよう、全力を尽くしたい」との発言があった。

当会議においては、この発言を踏まえ、今上陛下の退位が実現した場合におけるお立場や称号等の残された法律上の措置を要する課題等について、本年3月以降、専門家からの意見も伺いながら、議論を進めてきた。

以下、その議論を整理して述べることとする。

Ⅱ 退位後のお立場等

退位後の天皇及びその後のお立場等のあり方について検討するに当たっては、まず、我が国の皇室の制度が長い歴史と伝統を有することを十分に踏まえる必要がある。

同時に、現行の日本国憲法において、天皇が、日本国及び日本国民統合の象徴であって、国民の総意によるものと位置付けられていることに鑑み、国民の理解と支持が得られるものとする必要がある。

一方で、従来、退位の弊害として、退位後の天皇と新天皇の間で象徴や権威の二重性が生じるという問題が指摘されていることから、このような弊害を生じさせないようにすることが求められている。

以下、このような観点に留意しつつ、退位後のお立場等が国民に広く受け入れられるものとなるよう、検討を行うこととする。

1 退位後の天皇及びその後の称号

(1) 退位後の天皇の称号

【歴史及び現行制度の概要】

- 律令において、退位後の天皇は「太上天皇」と称されている一方、「日本紀略」（平安時代に編纂された歴史書）などにおいて「上皇」の記載が見られる。
- 皇室典範第5条は、崩御された先々代・先代の天皇の後に「太皇太后」、「皇太后」という称号を規定している。
- 海外においては、ベルギーやスペインなどのように、退位後の国王が引き続き「国王」と称される例が多いが、オランダのように、退位後の女王が「王女」に戻る例も見られる。

歴史上、律令においては、退位後の天皇は「太上天皇」と称されていた。しかしながら、新天皇との関係で、象徴や権威の二重性の問題を回避する必要があることを踏まえれば、退位後の天皇の称号に「天皇」という文言が含まれることは、別々の「天皇」が並び立つかのような印象を与えることから、避けることが望ましい。

また、象徴や権威の二重性を回避する観点から、「前天皇」や「先の天皇」のような呼称とする意見もある。しかしながら、「太上天皇」と同様に「天皇」という文言が含まれていること、また、皇室典範が崩御した先々代・先代の天皇の后について「太皇太后」や「皇太后」の称号を規定していることと整合を欠くことから、避けることが望ましい。

一方、「上皇」は、「太上天皇」の略称として用いられた経緯はあるものの、一般にはこれまで特に略称と意識されることなく、退位後の天皇の称号として広く受け入れられ、定着したものであったと考えられる。

また、「上皇」には「天皇」という文言は含まれておらず、象徴や権威の二重性を回避する観点からは好ましい。

「上皇」には、なお院政をイメージするとの意見もあるが、退位後の天皇の称号として定着してきた歴史と、象徴・権威の二重性回避の観点を踏まえ、現行憲法の下において象徴天皇であった方を表す新たな称号として、「上皇」と称することが適当である。

なお、国際的にも、「上皇」の概念が正しく理解されるよう、適切な英訳が定められることが望ましい。

(2) 退位後の天皇の後の称号

【歴史及び現行制度の概要】

- 天皇の退位後において、その嫡妻 30 方のうち、天皇在位時の称号を継続した方が 13 方、女院号に変更した方が 9 方、「皇太后」に変更した方が 6 方、「中宮」から「皇后」に変更した方が 2 方おり、退位後の天皇の後の称号について、一般的なルールはなかった。
- 皇室典範第 5 条は、崩御された先々代・先代の天皇の後に「太皇太后」、「皇太后」という称号を規定している。

天皇の退位後、その後は、歴史上、「皇后」、「女院」、「皇太后」など様々な称され方をしており、称号に関する統一された考え方が存在するわけではない。

皇室典範は、先代の皇后に当たる方の称号として、「皇太后」という称号を規定している。この「皇太后」という称号については、近代より前は、特段未亡人の意味合いを有していたわけではなかったが、明治の皇室典範の制定以降、皇位継承事由が崩御に限られたことから、崩御した先代の天皇の後、すなわち未亡人との意味合いを帯びたものとして受け止められるようになった。実際、皇室典範制定時に官報（昭和 22

年1月16日)に掲載された英訳においても、「皇太后」は「the Empress Dowager (未亡人)」とされている。

こうした背景を踏まえつつ、現代における退位後の天皇の後の称号を考える場合、「皇太后」の称号は、退位後の天皇の配偶者であることが分かりにくく、また、常に御夫妻として御活動を重ねられてきた天皇皇后両陛下に係る称号としてふさわしいものなのか疑問がある。

退位後の天皇の称号については、現行憲法下でのお立場を踏まえた新たな称号として「上皇」が適切であることを踏まえれば、これまで天皇陛下と常に御活動を共にされてきた皇后陛下にふさわしい称号としては、「上皇」という新たな称号と一対になる称号とすることが望ましい。

皇室典範及び皇室経済法(昭和22年法律第4号)は、天皇及び男性皇族との婚姻により皇族の身分を取得した女性皇族の称号は、「皇后」、「皇太子妃」、「親王妃」、「王妃」など、天皇及び男性皇族の称号と、その配偶者であることを表す文字(后、妃)を組み合わせたものとしている。

これを踏まえれば、退位後の天皇の后については、退位後の天皇の称号と、その配偶者であることを表す文字を組み合わせた称号とすることとし、「上皇」の后として「上皇后」とすることが適切である。

なお、「上皇后」という称号は、歴史上使用されたことのない称号であるため、この称号に込められた意義が国民に正しく理解されるよう努めていく必要がある。また、国際的にも、「上皇后」の概念が正しく理解されるよう、適切な英訳が定められることが望ましい。

2 退位後の天皇及びその後の敬称

【現行制度の概要】

- 皇室典範上、天皇、皇后、太皇太后及び皇太后の敬称は「陛下」、それ以外の皇族の敬称は「殿下」とされている。
- 海外においては、ベルギーやスペインなどのように、引き続き「陛下」とされる例が多いが、オランダのように「殿下」とされる例もある。

皇室典範において、天皇・皇后の敬称が「陛下」であり、崩御された先々代・先代の天皇の後である太皇太后・皇太后の敬称も「陛下」とされていることと整合を図るべく、退位後の天皇及びその後の敬称は「陛下」とすることが適当である。

3 退位後の天皇の皇位継承資格の有無

【現行制度の概要】

- 皇室典範第1条及び第2条は、全ての皇族男子を皇位継承資格者とし、皇位継承順位を付している。

天皇御自身による御公務の継続が将来的に困難になるという状況を踏まえて退位を実現することとなるのであれば、退位後の天皇が再度皇位に就くことは、退位の理由と矛盾することから、退位後の天皇は、皇位継承資格を有しないこととすることが適当である。

4 退位後の天皇及びその後の摂政・臨時代行就任資格の有無

【現行制度の概要】

- 皇室典範及び国事行為の臨時代行に関する法律（昭和39年法律第83号）上、親王妃及び王妃を除く全ての成年皇族が摂政・臨時代行に就任できることとされている。

(1) 退位後の天皇の摂政・臨時代行就任資格の有無

天皇御自身による御公務の継続が将来的に困難になるという状況を踏まえて退位を実現することとなるのであれば、退位後の天皇が新たな天皇の代理たる摂政・臨時代行に就くことは、退位の理由と矛盾し、また、代行者として天皇と同等の御活動を行うことは、象徴や権威の二重性の問題が生じる可能性もあることから、退位後の天皇は、摂政や臨時代行に就任する資格を有しないこととすることが適当である。

(2) 退位後の天皇の後の摂政・臨時代行就任資格の有無

現行制度において、皇后、太皇太后、皇太后は、摂政・臨時代行に就任できるとされていることと整合を図るべく、退位後の天皇の后については、摂政や臨時代行に就任することを妨げないこととすることが適当である。

5 退位後の天皇及びその後の皇室会議議員就任資格の有無

【現行制度の概要】

- 皇室典範上、皇室会議の皇族たる議員及び予備議員は、成年に達した皇族2人ずつを互選により選ぶこととされている。
- 皇后、太皇太后、皇太后を含む全ての成年皇族は、皇室会議議員に就任できるとされている。

(1) 退位後の天皇の皇室会議議員就任資格の有無

天皇御自身による御公務の継続が将来的に困難になるという状況を踏まえて退位を実現することとなるのであれば、退位後の天皇が特別の制度的役割を担うことは、

退位の理由と矛盾し、また、象徴や権威の二重性の問題が生じる可能性もあることから、退位後の天皇は、皇室会議議員に就任する資格を有しないこととすることが適当である。

(2) 退位後の天皇の後の皇室会議議員就任資格の有無

皇室典範上、皇后、太皇太后、皇太后を含む全ての成年皇族が皇室会議議員の就任資格を有することに鑑みれば、退位後の天皇の后については、皇室会議議員に就任することを妨げないこととすることが適当である。

6 退位後の天皇及びその後の皇籍離脱の可否

【現行制度の概要】

- 皇室典範上、
 - ・15歳以上の内親王、王及び女王は、その意思に基づき、皇室会議の議により、皇族の身分を離れる
 - ・親王（皇太子及び皇太孫を除く）、内親王、王及び女王は、上記のほか、やむを得ない特別の事由があるときは、皇室会議の議により、皇族の身分を離れるとされている。
- 皇籍離脱後は一般国民と同じ身分となる。

現行制度において、天皇、皇后、皇太子、皇太子妃が皇籍を離脱することはないものとされていること、先代の天皇・皇后が一般国民として御活動をされることは、象徴としてお務めを果たされた天皇とその後のあり方としてふさわしいものではないことに鑑みれば、退位後の天皇及びその后については、皇籍を離脱することはないものとするのが適当である。

7 退位後の天皇が崩御した場合における大喪の礼の実施の有無

【歴史及び現行制度の概要】

- 歴史上、退位後の天皇の御喪儀は、同時代の天皇のそれと概ね同等に行われていた。
- 皇室典範上、「天皇が崩じたときは、大喪の礼を行う」とされている。
- 大喪の礼は、戦後皇室典範に新たに規定された名称の儀式であり、昭和天皇崩御に際して、宗教性のない国の儀式として初めて挙行された。

皇室典範の規定により、天皇が崩御した際に行われることとされている大喪の礼は、国の儀式として行われる天皇の御喪儀であり、日本国及び日本国民統合の象徴の崩御に際し、広く国民及び諸外国の代表と共に葬送申し上げる趣旨であると解される。

このような観点からは、天皇であられた方が崩御した場合にも国の儀式として葬送申し上げることが適当であることや、歴史上も、退位後の天皇の御喪儀は、同時代の天皇のそれと概ね同等であったこと、海外においても、退位後の国王等の御葬儀は国葬として行われ、崩御した前国王等と関係の深い他国の国王・王族等が参列することが多いこと等に鑑みれば、退位後の天皇に対しても、大喪の礼を行うことが適当である。

なお、昭和天皇の大喪の礼の具体的な内容は閣議決定等で定められていることに鑑み、退位後の天皇の大喪の礼の具体的な内容についても、その時々状況を踏まえ検討し、閣議決定等により定められることになるものと考えられる。

8 退位後の天皇及びその後の陵墓

【歴史及び現行制度の概要】

- 歴代天皇を葬る所は、退位の有無にかかわらず、例外なく「陵」と称している。
- 近代以降、「陵」と「墓」は、その規模や形状の面で大きな違いがあり、大正天皇以降の天皇・皇后の「陵」は武蔵陵墓地（東京都八王子市）に、皇族の「墓」は豊島岡墓地（東京都文京区）に、それぞれ営建されている。なお、今後の天皇・皇后の「陵」については、「今後の御陵及び御喪儀のあり方について」（平成 25 年 11 月 14 日宮内庁公表）に基づき、先代までよりも縮小したものとすることとされている。
- 皇室典範上、天皇、皇后、太皇太后及び皇太后を葬る所は「陵」、その他の皇族を葬る所は「墓」とされている。

歴史上、天皇を葬る所は、退位の有無にかかわらず、その規模・形状を問わず、例外なく「陵」と称されていることや、皇室典範上、皇后、太皇太后、皇太后を葬る所を「陵」としていることと整合を図るべく、退位後の天皇及びその后を葬る所は、「陵」とすることが適当である。

Ⅲ 退位後の天皇及びその後の事務をつかさどる組織

【歴史及び現行制度の概要】

- 歴史上は、退位後の天皇に奉事して院中の庶務を掌理し、あるいは雑務に従事する職員として「院司」が置かれていた。
- 昭和天皇崩御後、宮内庁法（昭和 22 年法律第 70 号）が改正され、当時の皇太后陛下の事務をつかさどる組織として「皇太后宮職」が置かれた（皇太后陛下崩御により廃止）。
- 宮内庁法に基づき、天皇・皇后の事務をつかさどる組織として「侍従職」、皇太子家の事務をつかさどる組織として「東宮職」が置かれ、宮内庁組織令（昭和 27 年政令第 377 号）に基づき、宮家の皇族の事務をつかさどる組織として、宮内庁長官官房に「宮務課」が置かれている。

現行の宮内庁法においては、天皇及び皇太子については、世帯ごとに事務をつかさどる組織が置かれている。また、昭和天皇が崩御した際には、当時の皇太后陛下の事務をつかさどる独立した組織として「皇太后宮職」が置かれた。

歴史的には、退位後の天皇に仕える特別の組織が置かれることが通例であった。

このような歴史を踏まえれば、退位後の天皇及びその後の事務をつかさどる独立した組織を設けることが適当である。この場合、退位後の天皇の称号として「上皇」が適当であることを踏まえれば、組織の名称は「上皇職」とし、天皇及び皇后の事務をつかさどる組織である「侍従職」に倣い、「上皇侍従長」及び「上皇侍従次長」を置くことが適当である。

IV 退位後の天皇及びその後に係る費用等

1 退位後の天皇及びその後に係る費用

【現行制度の概要】

- 皇室経済法上、天皇並びに皇后、太皇太后、皇太后、皇太子、皇太子妃、皇太孫、皇太孫妃及び内廷にあるその他の皇族が、内廷費の対象とされている。
- 同法上、上記以外の皇族が、皇族費の対象とされている。

皇室経済法において、太皇太后や皇太后に係る日常の費用は内廷費から支出されていることに鑑みれば、退位後の天皇及びその后についても、日常の費用は内廷費から支出することが適当である。

2 天皇の退位に伴い承継される由緒物への課税の有無

【現行制度の概要】

- 皇室経済法上、「皇位とともに伝わるべき由緒ある物は、皇位とともに、皇嗣が、これを受ける」こととされている。
- 相続税法（昭和 25 年法律第 73 号）及び地方税法（昭和 25 年法律第 226 号）において、由緒物は非課税とされている。

天皇の退位に伴い、三種の神器（鏡・剣・璽）や宮中三殿（賢所・皇霊殿・神殿）などの皇位と共に伝わるべき由緒ある物（由緒物）は、新たな天皇に受け継がれることとなるが、これら由緒物の承継は、現行の相続税法によれば、贈与税の対象となる「贈与」とみなされる。

一方、相続税法第 12 条は、由緒物の価額は相続税の課税価格に算入しない、すなわち非課税である旨を明示的に規定しており、昭和天皇の崩御に伴い今上陛下が由緒物を相続された際には、この規定の適用により由緒物に対する相続税は非課税と

された。

このこととの均衡を考えれば、退位に伴う場合であっても、皇位継承に伴う由緒物の承継であることには変わりはないことから、相続の場合と同様に由緒物に対する贈与税も非課税とすることが適当である。

V 退位後の天皇の御活動のあり方

天皇の退位については、従来、退位後の天皇と新天皇との間で、象徴や権威の二重性が生じる可能性が懸念されてきたところであるが、これは、退位後にどのような御活動をされるかによるところが大きい。

退位後の天皇の御活動のあり方については、第8回会合において、宮内庁から、「仮に御代替わりがあった場合には、宮内庁としては、陛下が象徴としてなされてきた行為については、基本的に全て新天皇にお譲りになることになるものと理解している。したがって、象徴が二元化することはあり得ないと考えている」との説明があった。

象徴や権威の二重性を回避する観点からは、このような整理が適切であると考えられる。

VI 皇子ではない皇位継承順位第一位の皇族の称号等

【歴史及び現行制度の概要】

○歴史

皇位継承については、江戸時代までは、次期皇位継承者が確定した時点等において、立太子の礼を行い、その方に皇太子の身分を授けることが通例であった。称号については、皇子（天皇の子）である場合だけでなく、兄弟やその他の親族である場合も、「皇太子」と称されることが大半であった。なお、弟宮が次期皇位継承者とされた例は18例あるが、このうち次期皇位継承者と定められる際に、天皇によって称号が「皇太弟」と定められたことが明らかな例は3例である。

明治の皇室典範制定以降は、皇位継承順位が皇室典範に規定され、皇位継承順位第一位の皇族が儀式等を経ずに明らかになった。しかしながら、例えば昭和元年から昭和8年までの間は、即位当時25歳であった昭和天皇の弟宮である秩父宮雍仁親王殿下が皇位継承順位第一位であったものの、当時の皇室典範の規定するところの「儲嗣タル皇子（皇位継承順位第一位である天皇の子）」ではないことから、「皇太子」と称されず、次期皇位継承者であることを示す儀式等も行われなかった。その後、昭和8年に今上陛下が皇太子として御誕生になり、昭和27年に立太子の礼が行われた。

○皇太子の称号

- ・皇室典範上、皇嗣（皇位継承順位第一位の皇族）たる皇子を「皇太子」というとされている。皇嗣たる天皇の弟宮については、特段の称号がない。

○事務をつかさどる組織

- ・宮内庁法に基づき、皇太子に関する事務をつかさどる組織として、宮内庁に「東宮職」が置かれている。
- ・宮内庁組織令に基づき、皇族（内廷にある皇族を除く）に関する事務をつかさどる組織として、宮内庁長官官房に「宮務課」が置かれている。同課において、秋篠宮家・常陸宮家・三笠宮家・高円宮家のお世話を行っている。

○天皇及び皇族の御手元金

- ・内廷費：天皇並びに皇后、皇太子、皇太子妃及び内廷にあるその他の皇族の日常の費用その他内廷諸費に充てるために、毎年支出されるものである。現在、その額は、皇室経済法施行法（昭和22年法律第113号）第7条の規定に基づき、3億2,400万円とされている。
- ・皇族費：皇族としての品位保持の資に充てるために、年額により毎年支出するものであり、独立の生計を営む親王に支出される額は、皇室経済法施行法第8条の規定に基づき、3,050万円とされている。また、その家族に支出される額についても、皇室経済法において計算方式が定められており、現在の秋篠宮家に対しては総額6,710万円が支出されている。

今上陛下の退位が実現した場合、皇太子徳仁親王殿下が新たな天皇として即位し、文仁親王殿下が皇位継承順位第一位の皇族となる。皇室典範は、皇位継承順位第一位の皇族を「皇嗣」と呼んでいる。

皇室典範第8条は、「皇嗣たる皇子を皇太子という」と規定し、皇位継承順位第一位の皇族であり、かつ天皇の子である方を「皇太子」と称することを定めている。皇太子については、宮内庁法において「東宮職」が事務をつかさどることとされるとともに、皇室経済法において内廷費の対象とされる。

しかしながら、皇室典範第8条の規定の下では、文仁親王殿下は、皇位継承順位第一位ではあるものの、新たな天皇の弟宮というお立場であることから、皇室典範の「皇太子」には当たらず、今後、皇位継承順位第一位という特別なお立場に伴う様々な御活動をなさる必要があるにもかかわらず、事務をつかさどる組織や費用等については、これまでと何ら変わることがないこととなる。

皇位継承順位第一位というお立場の重要性や御活動の拡大等に鑑みれば、文仁親王殿下については、事務をつかさどる組織や費用等を皇嗣のお立場にふさわしいものとする必要がある。

一方、文仁親王殿下は長年「秋篠宮家」の当主として御活動を

重ねられ、「秋篠宮家」が国民に広く親しまれてきたことにも十分に留意し、そのお立場のあり方を考える必要がある。

以下、皇子ではない皇位継承順位第一位の皇族の称号等について、具体的に検討を行う。

1 称号

歴史上、次期皇位継承者と定められた方については、その大半は、天皇との続柄にかかわらず、「皇太子」と称されてきた。「皇太子」という称号は、次期皇位継承者の呼称として、広く国民に受け入れられており、国際的にもその身分が分かりやすい称号となっている。

一方、皇室典範は、皇位継承順位を規定し、皇位継承順位第一位の皇族を皇嗣としている。このため、「皇太子」などの特別の称号を定めなくとも、皇嗣であれば、皇位継承順位第一位であることは同法上明らかである。

仮に、皇位継承順位第一位となられる文仁親王殿下を皇太子とすることとすれば、皇室経済法上、文仁親王殿下とその御家族は内廷皇族となり、「秋篠宮家」は独立の宮家として存続しないこととなる。歴史上、宮家に属する方が皇位を継承されたことにより、その宮家が消滅したというケースは見当たらないこと、そして何より、「秋篠宮家」が 30 年近く国民に広く親しまれてきたことを踏まえれば、文仁親王殿下については、あえて「皇太子」などの特別の称号を定めることはせず、「秋篠宮家」の当主としてのお立場を維持していただくことが適当である。

その際には、文仁親王殿下が皇室典範上の「皇嗣」として皇位継承順位第一位であることが広く対外的にも明確となるよう、例えば「皇嗣秋篠宮殿下」、「秋篠宮皇嗣殿下」、「皇嗣殿下」などとお呼びすることが考えられる。

これに加えて、「皇嗣」が皇位継承順位第一位の皇族を表すものであることについて国民の理解が深まるよう努めていく必要がある。併せて、国際的にもそのことが正しく理解されるよう、「皇嗣」の英訳について工夫を講じることが適当であ

る。

2 事務をつかさどる組織

皇位継承順位第一位の皇族（皇嗣）となられる文仁親王殿下については、現在の皇太子殿下と同様に、皇位継承順位第一位というお立場に伴う御活動の拡大等が見込まれる。このため、皇太子に関する事務をつかさどる組織である「東宮職」に相当するような、皇嗣に関する事務をつかさどる独立の組織として、新たに「皇嗣職」を設け、皇嗣職の長として、東宮職の長である「東宮大夫」に相当する「皇嗣職大夫」を置くことが適当である。

3 皇室経済法上の経費区分

文仁親王殿下を皇太子としない場合、皇室経済法上の位置付けは、御家族を含め、引き続き内廷外皇族であり、皇族費の対象となる。

ただし、この場合であっても、皇位継承順位第一位というお立場の重要性や御活動の拡大等に鑑み、皇族費の額を増額することが必要である。具体的には、皇室経済法において、摂政たる皇族に対する皇族費の支給について、その在任中は定額の3倍に相当する額の金額とする旨が規定されていることも参考とし、これに相当する程度に増額することが適当である。

4 その他

皇室典範上、皇太子については、皇籍離脱と摂政となる順位等について特例が定められている（皇室典範第11条、第19条等）。文仁親王殿下には、皇位継承順位第一位というお

立場の重要性等に鑑み、皇太子と同様の特例が適用されることが適当である。

おわりに

以上のように、当会議においては、退位後の天皇及びその後のお立場等のあり方や、皇子ではない皇位継承順位第一位の皇族の称号等について検討を行い、この最終報告を取りまとめた。政府においては、この最終報告も参考とし、今上陛下の御公務の負担軽減等のための適切な方策を実現していただきたい。

今回、今上陛下の退位が実現され、皇太子徳仁親王殿下が新たな天皇に即位されることとなれば、皇族数の減少に対してどのような対策を講じるかは一層先延ばしのできない課題となってくるものと考えられる。

皇室典範第12条によれば、「皇族女子は、天皇及び皇族以外の者と婚姻したときは、皇族の身分を離れる」とされている。現在皇孫世代における皇族男子は、悠仁親王殿下お一方である。内親王殿下及び女王殿下は7方いらっしゃるが、天皇及び皇族以外の男性と婚姻された場合、皇族の身分を失うこととなり、将来、悠仁親王殿下と同年代の皇族がお一人もいらっしゃらなくなることも予想される。

皇室典範は、皇族たる皇室会議議員及び予備議員として、4方以上の一定数の成年皇族の存在を前提としている。

また、臨時代行制度は、今後も柔軟に活用されていく必要があると思われるが、この制度の円滑な活用を可能とするためにも、一定数の成年皇族が必要となる。

したがって、国民が期待する象徴天皇の役割が十全に果たされ、皇室の御活動が維持されていくためには、皇族数の減少に対する対策について速やかに検討を行うことが必要であり、今後、政府を始め、国民各界各層において議論が深められていくことを期待したい。

別 添

今後の検討に向けた論点の整理

平成29年1月23日

天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議

目次

1	はじめに	1
2	現行制度下での負担軽減	2
	(1) 運用による負担軽減	2
	① 国事行為の負担軽減	
	② 公的行為の負担軽減	
	(2) 臨時代行制度を活用した負担軽減	3
3	制度改正による負担軽減	4
	(1) 設置要件拡大による摂政設置について	4
	(2) 退位による新天皇の即位について	6
	① 退位について	6
	② 将来の全ての天皇を対象とすべきか、今上陛下に限ったものとするかについて	8
	(イ) 将来の全ての天皇を対象とする場合	8
	(ロ) 今上陛下に限ったものとする場合	12
4	今後の検討の方向	13

1 はじめに

有識者会議は、御高齢となられた天皇の御公務の負担軽減等を図るため、どのようなことができるのか、専門家からの幅広い意見を聴取しつつ、検討を重ねてきた。この論点整理は、有識者会議におけるこれまでの議論で明らかとなった論点や課題を分かりやすく整理したものであり、これを公表することによって、国民の理解が深まることを期待するものである。

2 現行制度下での負担軽減

【現行制度の概要】

- ①国事行為について
- ・国事行為は、憲法に列挙されている国家機関としての行為。内閣の助言と承認により決定され、天皇に拒否権が認められない形式的・名目的な行為。
 - ・法律・政令の公布、国会の召集、国務大臣の任免の認証、大使の信任状の認証、栄典の授与、外国の大使の接受などが該当する。
 - ・国事行為の代理については、憲法に基づき、皇室典範が摂政について、国事行為の臨時代行に関する法律が委任について、その要件を規定。
 - ・摂政は、天皇が「成年に達しないとき」のほか、「精神若しくは身体の重患又は重大な事故により、」国事行為を「みずからすることができないうとき」に、天皇の意思にかかわらず設置される法定代理。天皇に意思能力がない場合等を想定していることから、国事行為の全部が恒久的に代理されることも想定。
 - ・委任は、「精神若しくは身体の疾患又は事故があるとき」に国事行為を皇族に臨時に代行させる制度。天皇が意思を表明できる程度の疾病や外国訪問などの場合に、期間を限定して国事行為の全部又は一部を行うことを想定。
- ②公的行為について
- ・自然人としての行為のうち、象徴としての地位に基づく公的なもの。
 - ・憲法上の明文の根拠はなく、義務的に行われるものではない。
 - ・天皇の意思に基づき行われるものであり、国民の期待等も勘案して行われるべきもの。個々の天皇の意思やその時代時代の国民の意識によって形成・確立される。
 - ・象徴としての天皇の公的行為を他の者が事実上代行したとしても、象徴としての行為とはならない。
 - ・地方事情御視察、災害お見舞い、外国御訪問、御会見、宮中晩餐などが該当する。
- ③その他の行為について
- ・自然人としての行為のうち、公的行為以外のもの。天皇の意思に基づき行われるもの。
 - ・宮中祭祀、神社御参拝、御用邸御滞在、大相撲御覧、生物学御研究などが該当する。

(1) 運用による負担軽減

	積極的に進めるべきとの意見	課題
①国事行為の負担軽減	○国事行為の一環として行われる儀式（栄典の親授式や信任状の捧呈式など）や国事行為に関連する儀式（認証官の認証式など）については、儀式を縮減するなどの見直しを行うとともに、皇族方に分担することにより、負担軽減が可能ではないか。	○国事行為の一環として行われる儀式や関連する儀式は、国事行為である御署名や御押印と密接な関係にあり、その見直しは困難なのではないか。
②公的行為の負担軽減	○公的行為は、義務的に行われるものではないので、天皇の意思や国民の意識を踏まえたものでなければならぬという制約はあるが、負担軽減を図るため縮小することを検討すべきではないか。 ○天皇自身が行わなくても、内容によっては、皇族方が行っても意義が低下しないものもあると考えられるので、皇族方による分担を行うべきではないか。	○御公務の削減や皇族方による分担は既にできるものは実施してきており、これ以上の見直しは困難なのではないか。

(2) 臨時代行制度を活用した負担軽減

積極的に進めるべきとの意見	課題
<p>○国事行為の臨時代行制度は、天皇が高齢の場合にも適用することが可能であり、天皇の健康状態に応じて、積極的に活用することにより、御公務の負担軽減を図ることが重要ではないか。</p> <p>○昭和の時代に5件、平成になってから22件と多数の活用例があり、国民に自然に受け入れられており、円滑な実施が可能ではないか。</p> <p>○象徴天皇としての必要最小限度の御公務は天皇が実施し、その他の御公務は臨時代行制度を活用して分担していくことで、象徴天皇としての威厳や尊厳、国民からの信頼を維持したままで、高齢の天皇の御公務を軽減することが可能となるのではないか。</p> <p>○一部の事務だけの代行や、短期間の代行など柔軟な運用ができるため、御代替わりに備えて徐々に御公務を皇位継承者に分担していく手法として活用でき、円滑な引継ぎに資するのではないか。</p> <p>○その際、例えば、国事行為である国務大臣の任免の認証、栄典の授与、外国の大使の接受を委任した場合は、併せて、これに関連する認証式、勲章受章者等の拝謁、外国元首の接遇などの行事も代行に分担することで負担軽減が図られるのではないか。</p>	<p>○臨時代行制度は、国事行為のための制度であり、今上陛下の御公務の負担のかなりの部分が公的行為であることを踏まえれば、国事行為の代理である臨時代行を設置したとしても、問題の解決にはならないのではないか。</p> <p>○国事行為の代行をする受任者が公的行為を事実上行うことは考えられるが、あくまで受任者としての行為であり、象徴としての行為とはならないのではないか。</p>

3 制度改正による負担軽減

(1) 設置要件拡大による摂政設置について

- 現行の摂政制度は、天皇に意思能力のない場合等における法定代理を規定したものであり、高齢であっても意思能力のある天皇には適用できない。
- 摂政によることとする場合には、現行の摂政制度を見直し、高齢の場合にも摂政を設置できるように要件を緩和する必要がある。

積極的に進めるべきとの意見	課題
<p>○退位には、強制退位や恣意的退位の問題、象徴や権威の二重性の問題など様々な問題があるとされている。退位ではなく摂政によることとするのが、退位の問題を回避でき、将来的にも安定的な皇位継承に資するのではないか。</p>	<p>○長寿社会を迎えた我が国において、例えば天皇が80歳のときに摂政を設置した場合、天皇が100歳となり、摂政である皇太子が70代になるというケースも想定される。このような長期間にわたって摂政を設置することや、摂政自身がかかりの高齢となられることは、象徴天皇の制度のあり方としてふさわしいのか。</p> <p>○制度上は象徴であるが象徴としての行為を行わない天皇と、制度上は象徴ではないが実質的には象徴が行う国事行為や公的行為を行う摂政とが並び立つこととなるので、国民は、天皇と摂政のどちらが象徴で、権威があるのか分かりにくくなり、象徴や権威の二重性の問題が生じるのではないか。</p> <p>○天皇は相当の高齢になってもその地位にあり続けることとなり、天皇の地位にある以上、天皇はその御姿や健康状態が常に世間の注目を浴びることとなり、かえって天皇の威厳や尊厳を損ねることとなるのではないか。</p> <p>○摂政の問題を考える場合には、大正時代において、摂政設置の過程における天皇の尊厳を損なうような御病状の発表、摂政のお立場の曖昧さ、5年にわたり摂政が設置されたことによる天皇の権威の分裂、当事者の複雑な御心境などの問題があったとされていることや、昭和の時代において、摂政設置をめぐる関係者間に葛藤があったとされていることをよく踏まえる必要があるのではないか。</p>

積極的に進めるべきとの意見

○憲法や皇室典範において予定された制度であり、設置要件を緩和したとしても、退位によるよりも、他の制度を変更する必要はあまりないのではないか。

○憲法上、天皇は国事行為のみを行うこととされており、公的行為が行えなくなっても退位する必要はない。御活動に支障があるのなら、憲法上予定されている代理である摂政の設置要件を緩和して摂政を設置することが最も適当なのではないか。

課題

○憲法は国事行為の委任と摂政を規定し、現行制度ではこれを意思能力があるかどうかで区分している。高齢であっても意思能力がある天皇についてまで摂政を設置することができるようにすることは、憲法が定める摂政制度の範囲を超えるのではないか。

○天皇の公的行為を摂政が事実上行うことは考えられるが、あくまで摂政としての行為であり、象徴としての行為とはならないのではないか。

○摂政制度は、国事行為のための制度であり、今上陛下の御公務の負担のかなりの部分が公的行為であることを踏まえれば、国事行為の代理である摂政を設置したとしても、問題の解決にはならないのではないか。

(2) 退位による新天皇の即位について

- 憲法第2条は、「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。」と規定している。
- 皇室典範第4条は崩御のみを皇位継承事由としており、退位を実現するには何らかの立法措置が必要である。

①退位について

積極的に進めるべきとの意見	課題
<p>○今上陛下については、御意思に反してはいないことが推察されるので、退位に伴う弊害を心配する必要はないのではないか。</p> <p>○退位後の前天皇と新天皇との間で、象徴や権威の二重性の問題が生じるとの意見もあるが、それは前天皇が退位後にどのような御活動をされるかによる場所が大きいので、それまでのような公的な御活動をされなければよいのではないか。</p> <p>○皇太子殿下は現在56歳。これまで国事行為の臨時代行等の御公務を数多くこなされてきた。長寿社会を迎えた我が国において、このまま今上陛下が終身在位されると、例えば今上陛下が100歳になられたとき、皇太子殿下が73歳であられることが想定される。今上陛下が退位され、皇太子殿下が即位されることにより、円滑な皇位継承が行われ、象徴としての全ての御活動が途切れることなく安定的に継続されることとなるのではないか。</p>	<p>○退位には、強制退位や恣意的退位の問題、象徴や権威の二重性の問題など様々な問題があるとされており、これらの弊害について考慮する必要があるのではないか。</p> <p>○天皇の自由な意思に基づき退位を可能とすれば、即位後ごく短期間での退位も可能となるので、即位しないことも可能としなければ均衡が取れないのではないか。そうならば、憲法が定める世襲制を維持することが難しくなるのではないか。</p> <p>○天皇の意思に基づかない退位を可能とすれば、ある年齢に達すれば機械的に退位する制度としない限り、天皇の意向に反して天皇が退位させられることとなりにかねないのではないか。</p> <p>○長期にわたり象徴であられた今上陛下が退位された場合、権威は引き続き残るので、国民は、退位後の天皇も象徴や権威ある存在として見て見ることとなり、二重性の問題が生じるのではないか。</p> <p>○明治の皇室典範を制定した際には、天皇の地位を安定させるために何人の意思も入らない「崩御」を唯一の皇位継承事由とし、天皇の退位を認めないこととした。こうした考え方は、現在の皇室典範においても引き継がれている。「退位」を皇位継承事由とすれば、ある年齢に達すれば機械的に退位する制度としない限り、天皇の意向、内閣や国会の発意など何らかのきっかけが必要とならざるを得ず、天皇の地位が不安定となるのではないか。</p>

積極的に進めるべきとの意見

課題

- 今上陛下は、即位以来28年という長期にわたり、国事行為はもちろんのこと、全国各地への御訪問、被災地へのお見舞いをはじめとす公的行為に積極的に取り組んでこられた。国民はこのよゆうな御活動こそが今上陛下の御姿であると認識し深く敬愛し、感謝しているのではないか。
- 今上陛下は、これまで続けてこられた公的行為を自ら続けることが困難となることに御心労を抱かれており、国民はその御心労を理解し、また、共感し、今上陛下の御負担を軽減するためにはどのようなことができるのかについて考えているのではないか。
- 摂政や臨時代行では、公的行為を事実上行うことは考えられても、あくまで摂政や臨時代行としての行為であり、象徴としての行為ではない。今上陛下と今の時代の国民が作り上げてきた公的行為のあり方に基づき御活動を十分に行うことが困難になるかもしれないという今上陛下の御心労に鑑みれば、退位のほかに方法がないのではないか。今上陛下が退位された後は、新たな天皇の下で、その天皇と国民の間で新たな公的行為の範囲を構築していくこととなるのではないか。
- これまで2度にわたり大きな手術を経験され、御高齢となられた今上陛下の御健康状態も考えなくてはならないのではないか。
- 天皇の地位を退かれる以上、世間の注目の度合いは天皇とは異なるものとなり、退位された天皇の人的な尊厳に配慮することができるのではないか。また、そのことにより、ひいては天皇の地位そのものの威厳や尊厳も守られることになるのではないか。

- 退位の理由や根拠をどのように整理することができるのかが重要なのではないか。
- 象徴としての御公務ができないことを退位の理由とすると、「象徴としての御公務ができない天皇は辞めるべき」とする能力主義となってしまう、憲法が定める世襲制と相容れないのではないか。
- 憲法上、天皇は国事行為のみを行うこととされており、国事行為については摂政や委任といった代理制度が整備されていること、公的行為の実施が求められているわけではないことからすれば、本来退位が必要となるような場合は、想定されないのではないか。

②将来の全ての天皇を対象とすべきか、今上陛下に限ったものとするべきかについて (イ) 将来の全ての天皇を対象とする場合

積極的に進めるべきとの意見	課題
<p>○憲法において皇位継承は皇室典範で定めることとされており、皇室典範に恒久的な制度が定められている。このため、新たな制度を作る場合は皇室典範を改正し、恒久的な制度とすることが憲法の趣旨に沿ったものとなるのではないか。</p> <p>○皇室典範改正によらず、今上陛下に限ったものとする場合、本来皇室典範が一元的に定めるべき規範が複線化し、皇室典範で皇位継承を定めるとする憲法の趣旨に反するのではないか。</p> <p>○今上陛下に限ったものとするのは法の一般性の原則に反するのではないか。</p> <p>○今上陛下に限ったものとする場合、後代に通じる退位の基準や要件を明示しないこととなるので、後代様々な理由で容易に退位することが可能になるのではないか。その場合、時の政権による恣意的な運用も可能になるのではないか。</p>	<p>○皇室典範を改正すれば制度化になり、次代にもその次にも適用され、特別法であれば一代限りのものとなるとの意見が見られる。しかし、皇室典範に根拠を持つ特別法において一代限りでなく後代まで適用可能にするという法形式や、皇室典範の附則で今上陛下だけに適用するという法形式も可能なのではないか。</p> <p>○法制的な法形式論よりも、今上陛下のこの御状況に限って判断するのか、それとも全ての天皇を対象とする制度を作るのかというところが、議論の本質なのではないか。</p> <p>○今上陛下に限ったものとする場合は、例えば今上陛下が85歳で皇太子殿下が58歳となられている場面だけを想定すればよいので、現在において判断することが可能なのではないか。一方、将来の全ての天皇を対象とする場合、天皇が80代のとき、皇位継承順位第1位の方が70代など様々な年齢である場面においても不都合でないものとする必要がある。こうした将来の状況を、社会情勢の異なる今の時代において想定して規定すべきではないのではないか。</p> <p>○皇位継承者との年齢差、政治社会情勢、国民の意識など天皇を取り巻く状況も様々に変わり得るので、その時代時代において、その時の国民がその時の天皇を取り巻く状況を踏まえて、退位の是非を判断することが望ましいのではないか。</p> <p>○特定個人・集団を対象とした立法であっても平等原則や三権分立などの他の憲法原理に反しない限り、許されるのではないか。そもそも、憲法上の天皇の地位については、一般国民と同様に論じるべきではないのではないか。</p> <p>○恒久的な退位制度を作る場合、退位の要件を設ける必要がある。将来の全ての天皇を対象とした個別的・具体的要件を規定することは困難であることから、一般的・抽象的な要件を定めることになるが、その場合、時の政権の恣意的な判断が法の要件に基づくものであると正当化すると根拠に使われるのではないか。</p> <p>○国会において、皇位継承者との年齢差や皇室の状況、国民の意識や社会情勢などを踏まえ、法案として審議することが、国民の意思を最も的確に反映し、恣意的な退位を回避できることとなり、憲法の趣旨に沿ったことになるのではないか。</p> <p>○今上陛下が退位される事情を法案に詳細に書き込めば、後代恣意的に運用されることを避けることができるのではないか。</p>

積極的に進めるべきとの意見

○退位の具体的な要件を定めなくても、皇室会議の議決を要件とするなど退位手続を整備することにより、恣意的な退位を避け、退位の客観性を確保することができるとはならないか。

○強制退位を避けるためにも、天皇の意思に基づくことを要件とした退位を将来の全ての天皇が行えるようにすべきではないか。

課題

○摂政の設置要件である「精神若しくは身体の重患」の事実認定等を行う機関である皇室会議に、具体的な要件を設定することなく白紙で「天皇の退位」に係る判断を担わせることは困難なのではないか。

○「天皇の退位」の判断の責任は、皇室会議ではなく、最終的には政府や国会が負うべきではないか。

○三権の長や天皇の親族である皇族によって構成される皇室会議に、「天皇の退位」の判断という国政に関する包括的な権能を付与することは、三権分立の原則や天皇の国政関与禁止を定める憲法の趣旨に鑑み、不適當なのではないか。

○天皇が意思表示した場合に退位できることとすると、皇室会議や国会等の別の機関が退位は望ましくないと判断をすることは通常考えにくいのではないか。そうなれば、将来その時々々の政治情勢を理由に天皇が退位するというような事態を招きかねないのではないか。

○天皇の意思に基づく退位を可能とすれば、そもそも憲法が禁止している国政に関する権能を天皇に与えたこととなるのではないか。

○天皇の意思に基づく退位制度とした場合であっても、世論や時の政権の圧力により、本意ながら天皇が退位の意思を表明させられるような場合も否定できないのではないか。

○仮に、天皇の意思に基づかない退位制度とする場合、ある年齢に達すれば機械的に退位する制度としない限り、天皇の意向に反して天皇が退位させられることとなりかねないのではないか。

積極的に進めるべきとの意見

○高齢を要件とすれば、恣意的な退位を避け、退位の客観性を確保することができるのではないか。

課題

- 退位の要件を設ける場合に、例えば「高齢」を要件とするとしても、現行法規に おいてさえ、高齢の基準となる年齢は「高齢者等の雇用の安定等に関する法律」では55歳以上、「高齢者の居住の安定確保に関する法律」では60歳以上、「高齢者の医療の確保に関する法律」では前期高齢者が65歳以上、後期高齢者が75歳以上、「道路交通法」では70歳以上と様々に分かれて規定されており、「高齢」は幅のある概念である。年齢は個人差が大きく、また、平均寿命は将来伸びる可能性があることも踏まえれば、一定の年齢をもって高齢を定義することは困難ではないか。
- 現在、約40年前に制定された「高齢者等の雇用の安定等に関する法律」が55歳を高齢としていていることに違和感を覚えるように、その時代時代で国民の意識や社会情勢なども変わり得るので、将来の状況を見据えた上で全ての天皇を対象とするような要件を設けることは無理があるのではないか。
- 高齢による体力や思考力などの心身の健康状態の変化を要件とし、医師の診断を義務付けるとしても、心身の状態の変化を判断することは難しく、一律の基準を作ることは困難であり、その認定も主観的なものとならざるを得ず、恣意的な運用となるのではないか。
- 職務遂行能力を要件とすることは、「象徴としての御公務ができない天皇は辞めるべき」とする能力主義となってしまう、そもそも憲法が定める世襲制と相容れないのではないか。
- 職務遂行能力として、国事行為を基準とすれば、法が予定している摂政や臨時代行制度を活用しないことの説明がつかない。また、公的行為を基準とすれば、憲法上公的行為は位置付けられていない中で、法令でそれを根拠にしてよいかという問題があるのではないか。

積極的に進めるべきとの意見

○「象徴天皇の務めが常に途切れることなく、安定的に続いていくことをひとえに念じ」ておられる今上陛下のおことばに応えるためには、恒久的な制度とする必要があるのではないか。

○長寿社会を迎えた我が国において、高齢の天皇の課題は今後も生じる。このような課題は皇室典範制定時には想定されていなかったのだから、時代の変化に合わせ、皇位継承事由を「崩御」のみに限定するという原則を見直し、退位制度も原則の一つとして位置付ける必要があるのではないか。その方が安定的な皇位継承に資するのではないか。

○過去の124代の天皇のうち、半数近くの58方が退位をしており、歴史的にはむしろ退位が皇位継承事由の原則であった。退位を否定した明治の皇室典範の制定以降の事例はむしろ例外であり、長い皇室史の原則に戻るべきではないか。

課題

○仮に、今上陛下の御意向に沿って制度改正したということとなると、憲法の趣旨に反するのではないか。

○将来の全ての天皇が退位できるような制度とすると、皇位継承事由としては「崩御」と「退位」が原則となるが、通常は「崩御」の前に「退位」を問題とする事態の方が先に訪れることから、事実上、皇位継承事由としては「崩御」より「退位」の方が原則となってしまう、「崩御」を原則としている現行制度を大きく見直すこととなるのではないか。

○日本国憲法下の天皇に係る議論において立憲制確立より前の事例は参考にならないのではないか。

(口) 今上陛下に限ったものとする場合

積極的に進めるべきとの意見	課題
<p>○旧皇室典範以来、「崩御」のみが皇位継承事由とされており、退位することを当然のことと考えるべきではない。天皇の進退についてはよほど慎重に事を運ばなければいけない。不本意な退位があってはいけないし、政治的な意味合いを持たなくてもいい。今の状況であれば、皇位継承者との年齢差、政治的な状況、国民の意識などが確認でき、今上陛下の御意思に反してはいないことも推察され、国民の意識などが確認できる。一方、将来の天皇については、皇位継承者との年齢差、その時の政治経済状況、その代の天皇の考え方や世論は変化する。状況がよく分かっている今の状況下で判断するのはよいが、将来の全ての天皇を対象とするような制度にはしないほうがよいのではないか。</p> <p>○今回は今上陛下の御状況を受け止めて例外的に退位していただくこととし、仮に将来退位について考えるべき状況が生じた場合においては、退位の是非について、そのときに、皇位継承者との年齢差や皇室の状況、国民の意識や社会情勢などを踏まえ、国会等において判断することが、国民の意思を最も的確に反映したものになるのではないか。</p> <p>○仮に恒久的な制度とすることとすれば、退位の要件を規定することとなるが、天皇の意向に反した時の政権による強制的な退位や、その時々々の政治情勢を理由に天皇が退位することを排除する制度を作ることには困難であるから、恒久的な制度とすべきではないのではないか。</p> <p>○退位の要件を設ける場合、天皇の意思に基づかない退位制度とすると、ある年齢に達すれば機械的に退位する制度としない限り、天皇の意向に反して天皇が退位させられることとなりかねないのではないか。また、天皇の意思に基づく退位制度とすると、皇室会議や国会等の別の機関が退位は望ましくないと判断をすることは通常考えにくいのではないか。そうなれば、将来その時々々の政治情勢を理由に天皇が退位するというような事態を招きかねないのではないか。</p>	<p>○長寿社会を迎えた我が国において、高齢の天皇の課題は今後も生じる。このような課題は皇室典範制定時には想定されていなかったのだから、時代の変化に合わせて、皇位継承事由を「崩御」のみに限定するということ原則を見直し、退位制度も原則の一つとして位置付ける必要があるのではないか。その方が安定的な皇位継承に資するのではないか。</p> <p>○今上陛下に限ったものとする場合、後代に通じる退位の基準や要件を明示しないこととなるので、後代様々な理由で容易に退位することが可能になるのではないか。その場合、時の政権による恣意的な運用も可能になるのではないか。</p> <p>○退位の具体的な要件を定めなくても、皇室会議の議決を要件とするなど退位手続を整備することにより、恣意的な退位を避けることができるのではないか。</p>

4 今後の検討の方向

有識者会議においては、論点整理に対する国会や世論の動向等も参考にしながら、更に議論を深めていく必要がある。その際には、長寿社会に的確に対応するための医学的見地からの検討も必要であり、さらに、退位後のお立場や称号、御活動のあり方などのその他の課題についても検討する必要がある。

「天皇の公務の負担軽減等
に関する有識者会議」
について

天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議の開催について

平成28年9月23日
内閣総理大臣決裁

1. 趣旨

天皇の公務の負担軽減等について、様々な専門的な知見を有する人々の意見を踏まえた検討を行うため、高い識見を有する人々の参集を求めて、天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議（以下「有識者会議」という。）を開催する。

2. 構成

- (1) 有識者会議は、別紙に掲げる有識者により構成し、内閣総理大臣が開催する。
- (2) 有識者会議の座長は、出席者の互選により決定する。
- (3) 有識者会議は、必要に応じ、関係者の出席を求めることができる。

3. 庶務等

- (1) 有識者会議の庶務は、内閣官房において処理する。
- (2) 内閣官房は、必要に応じ、宮内庁、内閣法制局その他関係省庁の協力を求めるものとする。

4. その他

前各項に定めるもののほか、有識者会議の運営に関する事項その他必要な事項は、座長が定める。

(別紙)

天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議メンバー

今井	敬	日本経済団体連合会名誉会長
小幡	純子	上智大学大学院法学研究科教授
清家	篤	慶應義塾長
御厨	貴	東京大学名誉教授
宮崎	緑	千葉商科大学国際教養学部長
山内	昌之	東京大学名誉教授

(五十音順)

=天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議=

開催実績

	開催日	議題
第 1 回	平成 28 年 10 月 17 日	○内閣総理大臣挨拶・座長の選任・座長代理の指名 ○皇室関係法令の概要、憲法における天皇に関する主な国会答弁等
第 2 回	10 月 27 日	○有識者ヒアリングの実施について ○天皇陛下の御活動の状況及び摂政等の過去の事例
第 3 回	11 月 7 日	○有識者ヒアリング
第 4 回	11 月 14 日	○有識者ヒアリング
第 5 回	11 月 30 日	○有識者ヒアリング
第 6 回	12 月 7 日	○有識者ヒアリングで表明された意見について ○自由討議
第 7 回	12 月 14 日	○海外の主な制度及び事例 ○高齢者に関する規定例／○自由討議
第 8 回	平成 29 年 1 月 11 日	○自由討議
第 9 回	1 月 23 日	○「今後の検討に向けた論点の整理」決定・安倍晋三内閣総理大臣への手交
第 10 回	3 月 22 日	○有識者ヒアリング
第 11 回	4 月 4 日	○有識者ヒアリング（第 2 次）で表明された意見について
第 12 回	4 月 6 日	○報告書に盛り込むべき事項について ○自由討議
第 13 回	4 月 13 日	○「最終報告」構成（案） ○自由討議
第 14 回	4 月 21 日	○「最終報告」決定・安倍晋三内閣総理大臣への手交

=ヒアリング対象者一覧=

=第3回会議（平成28年11月7日）=

平川 祐弘	東京大学名誉教授
古川 隆久	日本大学教授
保阪 正康	ノンフィクション作家
大原 康男	國學院大學名誉教授
所 功	京都産業大学名誉教授

=第4回会議（平成28年11月14日）=

渡部 昇一	上智大学名誉教授
岩井 克己	ジャーナリスト
笠原 英彦	慶應義塾大学教授
櫻井 よしこ	ジャーナリスト
石原 信雄	元内閣官房副長官
今谷 明	帝京大学特任教授

=第5回会議（平成28年11月30日）=

八木 秀次	麗澤大学教授
百地 章	国士舘大学大学院客員教授
大石 眞	京都大学大学院教授
高橋 和之	東京大学名誉教授
園部 逸夫	元最高裁判所判事

=第10回会議（平成29年3月22日）=

秋下 雅弘	東京大学大学院教授
本郷 恵子	東京大学史料編纂所教授
君塚 直隆	関東学院大学教授
新田 均	皇學館大学現代日本社会学部長