

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后、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」、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る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とはならないか。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代るとき、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とも、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

天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議最終報告

参考資料

目次

○参考資料1 天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議について	1
・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）	3
・「天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議」開催状況	4
○参考資料2 有識者ヒアリングで表明された意見について	5
・天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議 ヒアリング対象者	7
・有識者ヒアリング（第1次）で表明された意見について	8
・有識者ヒアリング（第2次）で表明された意見について	27
○参考資料3 議論に供された主な資料	43
・皇室関係法令の全体像	45
・皇室典範の概要①	46
・皇室典範の概要②	47
・皇室経済制度等の概要	48
・天皇の地位に関する主な国会答弁	49
・皇位継承に関する主な国会答弁等	50
・天皇の行為に関する主な国会答弁	54
・国事行為の代理（摂政・委任）に関する主な国会答弁等	60
・皇室典範の法的位置付けに関する主な国会答弁等	64
・天皇の行為について	68
・天皇の行為の分類及び具体例	69
・天皇陛下の御活動の概況及び推移	70
・今上陛下の特徴的な御公務	71
・これまでの御活動の見直し	72
・摂政と国事行為の委任について	73
・歴代天皇の摂政の設置状況	74
・歴代天皇の摂政の設置状況一覧	75
・国事行為の臨時代行の事例	76
・国事行為の臨時代行の事例一覧	77
・天皇の退位の事例	78
・上皇の御活動の事例	79
・海外における退位の事例と根拠法令①	80
・海外における退位の事例と根拠法令②	81
・海外における実際の退位の理由（対外発表等）	82
・海外における退位後の称号及び御活動等	83
・昭和天皇の崩御・今上天皇の御即位に伴う動き	84
・昭和天皇の崩御に伴い行われた儀式・行事等	85
・今上天皇の御即位に伴い行われた儀式・行事	86

参考資料 1

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」開催状況

9月23日 「天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議」の設置

10月17日 第1回有識者会議（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）

10月27日 第2回有識者会議（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）

11月7日 第3回有識者会議（有識者ヒアリング①（歴史・皇室制度5人））

ヒアリング対象者：平川祐弘氏（東京大学名誉教授）、古川隆久氏（日本大学教授）、保阪正康氏（ノンフィクション作家）、大原康男氏（國學院大学名誉教授）、所功氏（京都産業大学名誉教授）

11月14日 第4回有識者会議（有識者ヒアリング②（歴史・皇室制度6人））

ヒアリング対象者：渡部昇一氏（上智大学名誉教授）、岩井克己氏（ジャーナリスト）、笠原英彦氏（慶應義塾大学教授）、櫻井よしこ氏（ジャーナリスト）、石原信雄氏（元内閣官房副長官）、今谷明氏（帝京大学特任教授）

11月30日 第5回有識者会議（有識者ヒアリング③（憲法等5人））

ヒアリング対象者：八木秀次氏（麗澤大学教授）、百地章氏（国士舘大学大学院客員教授）、大石眞氏（京都大学大学院教授）、高橋和之氏（東京大学名誉教授）、園部逸夫氏（元最高裁判所判事）

12月7日 第6回有識者会議（有識者ヒアリングで表明された意見について、自由討議）

12月14日 第7回有識者会議（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）

1月11日 第8回有識者会議（自由討議）

1月23日 第9回有識者会議（「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）

3月22日 第10回有識者会議（有識者ヒアリング④（医学1名、皇室史3人））

ヒアリング対象者：秋下雅弘氏（東京大学大学院教授）、本郷恵子氏（東京大学史料編纂所教授）、君塚直隆氏（関東学院大学教授）、新田均氏（皇學館大学現代日本社会学部長）

4月4日 第11回有識者会議（有識者ヒアリング（第2次）で表明された意見について）

4月6日 第12回有識者会議（報告書に盛り込むべき事項について、自由討議）

4月13日 第13回有識者会議（「最終報告」構成（案）、自由討議）

4月21日 第14回有識者会議（「最終報告」決定・安倍晋三内閣総理大臣への手交）

参考資料 2

有識者ヒアリングで表明された意見について

天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議 ヒアリング対象者

【第1次ヒアリング】

○第3回会議（平成28年11月7日（月））

- ・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（月））

- ・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（水））

- ・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2次ヒアリング】

○第10回会議（平成29年3月22日（水））

- ・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

有識者ヒアリング（第1次）で表明された意見について

① 日本国憲法における天皇の役割をどう考えるか。

有識者ヒアリングで示された主な意見

「存在」、「続くこと」 「祈ること」を重視	御活動を重視	その他
<ul style="list-style-type: none"> ○天皇家は<u>続くことと祈るという聖なる役割に意味がある。</u>（平川氏） ○同じ天皇陛下がいつまでもいらっしゃるとい<u>う御存在の継続そのものが国民統合の要となっているのではないか。御公務をなされることだけが象徴を担保するものではない。</u>（大原氏） ○昔から<u>第一のお仕事は国のため、国民のためにお祈りされること。</u>（渡部氏） ○天皇様は何をなさらずとも<u>いてくださるだけで有り難い存在。</u>（櫻井氏） ○天皇は我が国の国家元首であり、<u>祭り主として「存在」することに最大の意義がある。「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。</u>（八木氏） 	<ul style="list-style-type: none"> ○象徴天皇の役割は、<u>憲法でその地位を基礎づけている日本国民の総意に応えられるよう、国家と国民統合のため、自ら可能な限り積極的に「お務め」を果たされることだ。</u>（所氏） ○天皇は「<u>存在されるだけで尊い</u>」とか「<u>御簾の奥で祈るだけでいい</u>」と<u>祭り上げることは、かえってかつてのような神格化や政治利用につながるおそれも出てくるのではないか。</u>（岩井氏） ○天皇が「<u>国民統合の象徴</u>」とされていること、しかも国旗や国歌とは異なる「<u>人格</u>」が象徴とされていることから、そこに<u>何らかの「国民統合のための具体的な行為・行動」が期待されている。</u>（百地氏） ○天皇は存在されるだけでは、「<u>天皇が象徴である</u>」ということに多くの国民の賛同を得ることはできず、<u>長く続くためには国民や社会の期待に沿うあり方であることが必要。</u>（園部氏） 	<ul style="list-style-type: none"> ○象徴としての天皇の役割とは、<u>日本国の国家としてのまとまりと長い歴史を国民主権という日本国憲法の原則を踏まえつつ、目に見える形で示すこと。</u>（古川氏） ○国民の「<u>統合</u>」と「<u>権威</u>」ということ。日本国憲法における統合という意味は、<u>精神的な統合や統合力のことを指している。</u>（笠原氏） ○現在の憲法上の規定による天皇の役割は、<u>現行どおりでよい。</u>（石原氏） ○平安時代から既にもう<u>時間・空間の抽象的支配者</u>ということで撰閣家あるいは院、あるいは幕府、こういう権力主体から擁立されている存在。（今谷氏） ○象徴であることから、<u>何らかの公務を積極的に基礎づけるとか、あるいは特定の待遇や行動規範を導いたりするものではない。</u>（大石氏） ○明治憲法における天皇が主権者であり、あるいは国家法人の最高機関であるとされ、この地位に対応した大権というものを有していたが、<u>日本国憲法では、このような地位を失い、国政に関する権能を全て否定された象徴としての地位に変わった。</u>（高橋氏）

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。

有識者ヒアリングで示された主な意見

国事行為のあり方

- 国事行為は憲法で規定された天皇の職務なので維持されるべきだ。（古川氏）
- それぞれの天皇は国事行為の法的、政治的に決まっている枠組みというものは踏襲。（保阪氏）
- 「国事行為」は憲法上の公的権威者として、重要な役割であり、新天皇も基本的に引き継がなければならない。（所氏）
- 国事行為は国家機関としての天皇が天皇の意思にかかわりなく「内閣の助言と承認」により憲法で定められた儀礼的活動を行うもので削減できない。（岩井氏）
- 国事行為は原則として現状のとおり行われるべき。（笠原氏）
- 制度上は現行で特に変えるという必要はない。（石原氏）
- 天皇はその存在自体が重大・貴重なもので、国事行為・公的行為は必ずしも天皇御自身でなさる必要はない。（今谷氏）
- 国事行為の範囲については憲法に具体的な規定がある。（八木氏）
- 国事行為というのは当然の公務であり、憲法で規定されたものである。しかもそれは限定列挙されているという前提であり、限定列挙なら原則として拡張解釈は禁止される。（大石氏）
- 決定権者は別に存在し、天皇は内閣の助言と承認に基づいて、形式的、儀礼的行為としてそれを行うだけであり、その内容についての責任は内閣にあり、天皇は一切の責任を負わない。（高橋氏）
- 象徴の役割として国事行為は大変重要であり、象徴である天皇自らが行うことがふさわしく、また本来の姿。（園部氏）

公的行為のあり方

- (国事行為) 以外の公的行為は義務ではないので、天皇の年齢や健康状態により、減らしたり、取りやめたり、ほかの皇族が代行することが可能。(古川氏)
- 公務と称するものは天皇によって違うということは十分あり得るし、あって当然だし、また、なければおかしい。(保阪氏)
- 次の御代を迎えるまでに、宮内庁で「公的行為」に関する昭和と平成の実例を総点検され、新しい基準を設けてからスタートしてほしい。(所氏)
- 外へ出ようが出まいがそれは一向構わない。熱心に国民の前で姿を見せようとなさらなくても天皇陛下としての任務を怠ることにはならない。(渡部氏)
- (公的行為は、) 代々の天皇によってお考えやなさりようは変わり得る属人的なものだという面もあるかもしれない。ただ、その意味からも、皇室活動の「運用」の問題であって、天皇と補佐機関の宮内庁とで相談して決めていかれるべきものだと思う。(岩井氏)
- 公的行為は各代の天皇がその時代にふさわしいと考える行為を行うべきで、次代以降の天皇の考えによって新たに行う行為となくなる行為があつてしかるべき。(笠原氏)
- お一人お一人の天皇は、これまでも、そして、これからも、みずからの思いと使命感でみずからの天皇像を作り上げていかれるはず。そのときに求められる最重要のことは、祭祀を大切にしてくださいという御心の一点に尽きるのであり、その余の要件ではない。(櫻井氏)
- 現行で特に変えるという必要はない。(石原氏)
- 天皇はその存在自体が重大・貴重なもので、国事行為・公的行為は必ずしも天皇御自身でなさる必要はない。(今谷氏)
- 公的行為の範囲については明確な法律上の定義がなく、その時々の天皇の裁量や宮内庁の解釈に委ねられている。(八木氏)
- 確かに「陛下がいらっしゃることでそのことが有り難いのであるから、お年を召された陛下には、無理をなされず、できる範囲でお祭りだけして頂いたら良い」という考えは良くわかる。しかし、「天皇が国民統合の象徴である」という場合の「積極的・能動的機能」のこと、さらに象徴としての行為・活動こそが国民統合の象徴に相応しいとの立場に立った場合、果たしてそれだけで十分といえるだろうか。(百地氏)

- 社会儀礼的な範囲で認められるというわけで、その社会的な儀礼の範囲だから、その時々判断でよろしいのかというと、そこはある意味での皇位の安定性というのがあり、自在に伸縮できるというようなことは避けたほうがいいのではないか。（大石氏）
- 非国事行為は政治的意味を持たないように配慮する限り、天皇が自己の責任において自由に行うことができるというのが憲法上の原則。（高橋氏）
- 公的行為は、その時々国民や社会の期待と天皇のお考えによってそのあるべき姿は変わっていくこともあると考えられ、その具体的なあり方についてはその時々天皇の御意向を尊重すべき。（園部氏）

その他の行為のあり方

- 天皇家は続くことと祈るという聖なる役割に意味があるので、それ以上のいろいろな世俗のことを天皇の義務としての役割とお考えになられるのはいかがなものか。（平川氏）
- 「宮中祭祀」は久しく天皇の「私的行為」とされてきたが、「国民統合」の精神的基盤をなす「公的行為」の一つと考えられる。（大原氏）
- 「祭祀行為」も皇室の伝統継承者として、重要な役割であり、新天皇も基本的に引き継がなければならない。（所氏）
- 昔から第一のお仕事は国のため、国民のためにお祈りされること。（渡部氏）
- 求められる最重要のことは、祭祀を大切にしてくださいという御心の一点に尽きるものであり、その余の要件ではない。（櫻井氏）
- 現行で特に変えるという必要はない。（石原氏）
- お祈りのほうは長い伝統では大した問題ではない。天皇は神に近い存在だから、鳥居の下をくぐらない。したがって、祈祷よりもはるかに時間、空間の抽象的支配者であって、国民を格付けする総本山であって、要するに抽象的支配者であるということの存在自体が重要。（今谷氏）

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。

有識者ヒアリングで示された主な意見

公的行為等を縮小（削減、代行等）すべきとの意見

- 国事行為以外の公的行為については、適宜ほかの皇族の方が代行すればよいのではないか。（古川氏）
- 昭和天皇の最晩年にも実施されてきた（皇太子＝今上天皇はじめ各皇族方による分担）になって、まず量的な軽減をはかるとともに、方式も随時改める。（大原氏）
- 「公的行為」は新しい基準を設定して、例えば恒例の三大行幸や国家的・国際的な儀式・行事等へのお出まし以外は、ほかの成年皇族が可能な限り分担することを検討されたらよい。ただ、その場合でも、現に皇位を担っておられる天皇陛下の御意向を尊重しながら進められることが、何より肝要。（所氏）
- （公的行為は）いわば「自発的な運用」の問題であって、一律にスキームを決めて当てはめて削減・軽減するのは難しいのではないか。天皇と補佐機関の宮内庁との間で適時適宜に「運用」を相談されるべきもの。「その他の行為」についても同様。（岩井氏）
- 何らかの基準なり、あるいはこれを法令という形で定めることによって、天皇の御意向を前提としながらも政府がある程度公的行為をコントロールできるような基準を作って公務の負担の軽減を行う、あるいは訪問先あるいは行事の主催者の意向によって天皇ではなく皇族方に御依頼していただくという方向に変えていくというようなことが可能。（笠原氏）
- 御負担を軽減するために、祭祀、次に国事行為、そのほかの御公務にそれぞれ優先順位を付けて、天皇様でなければ果たせないお役割を明確にし、そのほかのことは皇太子様や秋篠宮様に分担していただくような仕組みの構築が大事。御高齢の両陛下の御負担を政府、政治家、国民の側の自制によって減らしていく努力が大変重要。（櫻井氏）
- 御高齢となられた場合などで負担を軽くする方法として、公的行為の範囲を縮小することも考えられる。（石原氏）
- 慰問は極力おやめになり、おことばだけで十分。被災地慰問などはこれから思い切って減らすべき。（今谷氏）
- 今後の御代替わりに当たって第一に検討されるべきことは、拡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。（八木氏）
- 公的行為（象徴行為）については、その本義に立ち返り、象徴としての天皇の地位・役割に相応しい行為に絞っていくのが望ましい。（百地氏）

- 国事行為に伴って必然的に随伴する行為あるいは事務が考えられ、国事行為そのものではないので準国事行為と表現する。国事行為と準国事行為は天皇みずからがおやりになり、その他の行為はできるだけ皇族のほかの方々にやっていただくというのが1つの線引きとしてはあり得る。(大石氏)
- 国事行為については、その全てを天皇がみずから行う必要があるわけではない。単なる儀礼的な行為は大幅に削減できるのではないか。法律上の公的行為については、行うかどうかは天皇自身の判断次第であり、無理をしないで可能な範囲で行うことで対処し得る。(高橋氏)
- 象徴としてのお務めのあり方については、天皇陛下のお考えを尊重すべきであり、その軽減が強制となるようなこととなってはいけない。お気持ちの面での「御負担」を軽くする方法としては、象徴の地位を皇嗣にお譲りいただくことが考えられる。御身体の面での「御負担」を軽くする方法としては、御年齢や御体調に応じてお務めを量的に減らし、お務めの時間が一定以内に収まるよう基準を設けることが考えられるが、結局のところ、象徴の地位を皇嗣にお譲りいただくことが最も有効ではないかと考えられる。(園部氏)

公的行為は不要との意見

- 出歩くことの難しくなられた陛下が在位のままゆったりとお暮らしいただき、お住まいの中で「とこしへに民やすかれと」とお祈りしていただく方が有り難い。(平川氏)
- お休みになって宮中の中でお祈りくださるだけで十分。(渡部氏)

- 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。

有識者ヒアリングで示された主な意見

摂政に肯定的な意見

- 退位せずとも高齢化の問題への対処は摂政でできるはずで、もしご高齢を天皇の責務免除の条件として認めるのであれば、それで問題はすむ。上皇とその周辺と新天皇とその周辺との関係が摂政設置の場合の人間関係より良く行くかといえはその保証はない。(平川氏)
- 摂政を置くことによって、いわば御存在ということから来る天皇の象徴としてのありようを支えることになるのではないか。生い立ちは違うけれども、同じように明治になって採用された一世一元の制、つまり、天皇御一代の間に元号を変えないということとも適合する。(大原氏)
- 皇室典範どおりに天皇陛下は年号も変えずにそのまま宮中におとまりになってお祈りくださり、皇太子殿下が摂政になるのが一番いい。(渡部氏)
- 摂政の設置を定める規定を柔軟に解釈することも考えられる。既に有識者会議で提起された医学的な見地から、高齢化に伴う肺炎などの疾患による死亡の急増を視野に、摂政設置の要件である「重患」の柔軟な解釈も検討すべき課題であろう。(笠原氏)
- 御譲位ではなく摂政を置かれるべきだと申し上げざるを得ない。皇室典範第16条2項に「又は御高齢」という五つの文字を加えることでそれは可能になるのではないか。(櫻井氏)
- 必要性が長期にわたるような場合は、摂政の設置ということでもいいのではないか。(石原氏)

摂政に否定的な意見

○近代日本の摂政設置については次のような特徴があった。(イ)大正天皇の病いを国民に伝えたときの発表文の非礼(ロ)皇太子(のちの昭和天皇)の複雑なご心境(ハ)摂政の性格の曖昧さ(ニ)摂政の国事行為の不透明さ(ホ)その他(国民の反応など)

こうした現実を検討していくと、そこにはきわめて微妙な問題がある。さらに大正10年11月から大正15年12月25日の大正天皇崩御までの5年間は、「天皇という存在の二重性」が明らかになり、実際にこの間は、天皇の存在が曖昧な形になっている。(保阪氏)

○今上陛下は、「国事行為」も「公的行為」も「祭祀行為」も全て可能な限り公平に自ら全身全霊で実行してこられたが、その負担を軽くしてほしいなどということは、一言もおっしゃってない。(所氏)

○現行の憲法・典範でも摂政は「象徴」ではない。主に天皇の意思能力がほとんど失われたときに置かれるもので、機能を失った象徴と摂政宮が併存する状態が続くことになる。摂政は法的にも国事行為は代行できても、天皇の意思に基づく公的行為がそのまま直ちにできるというわけではない。超高齢化時代となって、天皇の伝統の中核とされている新嘗祭が不完全なまま長年月経過すること、天皇と摂政の「象徴の二重性」が出来することも考慮に入れるべき。(岩井氏)

○現状では摂政設置などの状況ではない。摂政設置は必ずしも必要ないのではないか。(今谷氏)

○今上天皇の現状は御高齢であっても「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ずからすることができない」状態ではないと考えられる。(八木氏)

○天皇の御意思がはっきりしている状態で摂政が置かれ、天皇が御公務から離れられた場合には、国事行為の臨時代行と違って、長期間にわたる可能性も高く、「国民統合の象徴」が事実上分裂する恐れがある。(百地氏)

○昭和天皇の摂政時代は、皇太子と摂政との資格の区分けなど公務遂行の複雑化を招いたが、高齢天皇との併存はより複雑となり、望ましくない。国事行為・準国事行為のほかその他の公人的行為まで広く行うことを求めることができるか疑問。(大石氏)

○御高齢による摂政設置は、天皇自らが国事行為をすることができる場合にも設置することになることも想定され、その場合は象徴である天皇に対して象徴としての大切なお務めをいわば禁ずることになり、失礼な対応になるのではないか。長期化すると、天皇と摂政のお二方が象徴であるような姿になったり、あるいは天皇と摂政のいずれが日本国及び日本国民統合の象徴としてふさわしいのか、分かりにくい状態が長く続くことが懸念される。(園部氏)

その他

○皇室典範の条文にある趣旨から、高齢という理由だけで設置するのは難しいのではないか。しかし、医学的に国事行為の遂行が困難と判断されるような状態になった場合には設置できるのではないか。（古川氏）

○天皇の意向に基づいて摂政を置くことができるというようにするためには、皇室典範の改正が必要。（高橋氏）

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。

有識者ヒアリングで示された主な意見

委任に肯定的な意見

- 国事行為については、国事行為の臨時代行に関する法律を活用して適宜負担軽減をはかる。当面の天皇の負担軽減策として、時期あるいは項目を限って活用することなどが可能ではないか。（古川氏）
- 「国事行為の臨時代行に関する法律」の第2条で、「天皇は、精神若しくは身体の疾患又は事故」というところに「高齢」という文言を入れるのであれば、それは一つの立法策だと思う。そのときは国事行為の「臨時」という文言を削除し、「国事行為の代行に関する法律」というようにして、「高齢」を追加する。（大原氏）
- 柔軟な要件が設定されている国事行為の臨時代行に関する法律を拡大解釈し、内閣により弾力的に運用することで公務の負担を軽減することもできるだろう。（笠原氏）
- 必要性が短期の場合には現行憲法にある第4条第2項の規定に基づく国事行為を委任するということでもいいのではないか。（石原氏）
- 御老齢の陛下の代行としてはふさわしい。この規定をあるいは拡大して、公的行為にとりましてもこの規定を拡大して御老齢の代行措置として対応したらいいのではないか。（今谷氏）
- 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。（八木氏）
- 国事行為については、国事行為の臨時代行制度があるから、適宜、これを利用して、皇太子殿下以下の皇族方に委任すべき。（百地氏）
- 高齢により全てをみずから行えなくなったことを国事行為の臨時代行に関する法律の第2条1項で言っている事故にのみ込むということは解釈上可能。（高橋氏）

委任に否定的な意見

- 昭和天皇におかれては昭和63年のある時期からは、御政務がとれないために、政務代行を置くという形になっている。今上天皇はそのような状態を、人道的視点で納得することはできない旨を今回のメッセージに託されたように思う。（保阪氏）
- 今上陛下は、「国事行為」も「公的行為」も「祭祀行為」も全て可能な限り公平に自ら全身全霊で実行してこられたが、その負担を軽くしてほしいなどということは、一言もおっしゃってない。（所氏）
- その他の公人的行為については、法的に定義されたものでなく、その範囲を画定することはできないため、そもそも委任という考え方になじまない。仮にその他の公人的行為まで委任がありうるとしても、現行法は特定人にすべての権能を包括的に委任する仕組みをとるため（国事行為臨時代行法）、その縮減がない限り今度はその特定人の加重負担になるおそれがある。（大石氏）
- 基本的には「摂政」設置と同様であり、御高齢となった天皇への御負担軽減方法としてはふさわしくないと考える。（園部氏）

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。

有識者ヒアリングで示された主な意見

退位に肯定的な意見

- 生前退位は、皇位継承の安定性確保のためには避けたほうがよい。しかし、皇位継承の安定性が多少とも損なわれる可能性を承知の上で、国民の意志として、天皇の意向である生前退位を認めるのであれば、それを否定すべき理由はない。現行制度を続けるのが象徴天皇制の安定的継続には最も適している。（古川氏）
- 人間的な側面、あるいは人道的側面を考えたい。基本的に何らかの条件の下で生前退位というのが容認されるべき。少なくとも皇統を守るという自らの存在と歴史的な位置づけの中でも発言ができないというのは、やはり何かそこに大きな錯誤があるのではないか。（保阪氏）
- 今上陛下が高齢による譲位を決心され希望しておられることは明白であること、また、それが現実的に必要であり、しかも有効だと判断されることから、「高齢譲位」を積極的に支持する。天皇は世襲の身分と象徴の役割を代々継承される至高の存在であるから、「国事行為」も「公的行為」も「祭祀行為」も自ら担当できる体力・気力・能力を有する皇嗣、つまり皇位の継承者が確実におられなければ、安定的に続くはずがない。「高齢譲位」であるから、余計なこと（弊害）を心配する必要がない。むしろ、それによって天皇の地位と象徴の役割を次の世代に譲り渡し、代々継承していける可能性を開くことができる。（所氏）
- 天皇の崩御継承あるいは終身在位というのは残酷な制度だ。高齢譲位の選択肢は設けるべきだ。譲位により上皇や院政の弊害が生じるとか、恣意的、強制的な退位があり得るといった心配は考えにくい。国民主権下でのコンパクトな象徴天皇制が定着し、高度な情報化社会が進んだ現代では考えにくい。（岩井氏）
- 昭和天皇の崩御に伴う大喪の礼と今の陛下の御即位の礼と両方を担当させていただいたけれども、そのときの陛下の御負担などを目の当たりにし、陛下が御高齢となられた場合に天皇が退位するということは認めるべきであると考えている。ただし、皇室制度の安定性を確保するという意味からも、御退位を認める場合は、主要な事項は法律で定めるということが必要。（石原氏）
- 万一、高齢となられた天皇が長期間病の床に臥せられたり、病気が長引いた場合には、「国民統合の象徴」としての行為・行動が叶わなくなるばかりか、御病状等がマスメディアによって報道され続け、天皇の「人間としての尊厳」が侵害され、さらに「天皇の尊厳」そのものさえ侵されかねない。その意味で、従来からの「終身制」は維持しつつ、あくまで「高齢化社会の到来」に対応すべく、例外的に「譲位制」を認めることについては賛成。（百地氏）

○男子の平均寿命が80歳を超える高齢社会、そういう今日では、天皇の終身在位制というのはかなり広い範囲の公務の遂行ということとはどうも両立しがたいのではないか。皇位継承の問題というのは、私的な側面もあるわけだから、その点への配慮というのも必要で、退位の意思の表明というのが憲法で言う国政に関する権能そのものの行使に当たるかということ、必ずしもそうは言えない。（大石氏）

○憲法は退位制度自体を禁止しているかということ、そうではない。御高齢となったとき、国会あるいは皇室会議の承認を得て退位するという制度自体は憲法上、許されていると解する。しかし、象徴的行為が十分に行えなくなったから退位するのだというのは憲法の趣旨に反するのではないか。（高橋氏）

○象徴天皇制度を長く続けるためには、象徴に対する国民のさまざまな期待やその時々のお考えのあり方についてのお考えに対応できるよう、譲位という選択も可能な仕組みにすべき。

下記の点からも望ましい。

i)国民の支持する象徴のあり方を将来に向けて維持していくためには、象徴のお務めが困難になった場合、天皇の意思により自らのお務めを象徴の地位とともに皇嗣にお譲りになり即位された新天皇がその意思により国民が期待する象徴としてお務めをなさることを可能にすることが、望ましい。

ii)天皇が高齢となり健康面が必ずしも万全でない場合、制度を担う方の御負担を軽くし、象徴天皇制度の安定的継続に資することになると考えられる。即位される方が、かなりの御高齢になることも予想され、こうした懸念を避けるため、崩御に加え譲位を皇位継承原因とすることに意義がある。（園部氏）

退位に否定的な意見

- 元天皇であった方には、その権威と格式が伴う。そのために皇室が二派に割れるとか勢力争いが起きやすくなる。今回の御発言の結果、もし超法規に近い「今の陛下に限り」などという措置が講ぜられるならば、悪しき前例となる。そのために125代続いた皇統が内から崩れるようなことになれば、皇室を護持してきた国民のいままでの努力は烏有に帰するかと不安である。（平川氏）
- 憲法制定議会で最終的に退位を認めなかったことをそのまま政府は継承した。要するに退位は否定する。その理由として次の三つを挙げる。まず歴史上いろいろな弊害があった。上皇・法皇の存在。二つ目は、必ずしも天皇の自由意思に基づかない退位の強制があり得る。3番目は、恣意的な退位は現在の象徴天皇、つまり、国民の総意に基づいて天皇の地位が法的に基礎づけられている、そういう象徴天皇にそぐわない。これが政府の答弁として一貫してきている。この点の認識は最も重要である。（大原氏）
- （明治時代に旧皇室典範を明文化する際、）日本の皇室に対して危険が生ずる、あるいは思わしくないことが生じたのは常に天皇が生前譲位なさったときであるという結果になった。皇室典範には一条一条、明治天皇が御臨席になってこれでいいだろうとおっしゃった。これは決して簡単に変えてはいけないものである。皇室というのは現状だけで考えてはいけない。（渡部氏）
- 天皇と前天皇が共存することで国民の混乱を招きかねず、憲法が定める象徴としての国民統合の機能が低下するおそれがある。皇族の減少への対応や皇位継承問題など、今後取り組むべき課題の議論に入る前に、天皇の制度そのものが不安定になってしまう懸念がある。安易な退位の制度化は法律全体の体系性を損ないかねない。これまで政府見解によって示されてきた退位の制度がなぜ皇室典範に設けられていないのかという理由（上皇の弊害、強制的退位、恣意的退位）についても、180度変えるような議論もあろう。（笠原氏）
- 国民統合の求心力であり、国民の幸福と国家安寧の基軸である皇室には、何よりも安定が必要。そのような考えで先人たちは譲位の道を閉ざしたのではないか。国のあり方については、長い長い先までの安定を念頭に置いて、あらゆる可能性を考慮して、万全を期すことが大事。目の前の状況や視点に過度な影響を受けることは回避するのが賢い道だと思う。お年を召した天皇皇后両陛下への配慮はとても大事だけれども、そのことと国家のあり方の問題、これはこの際分けて考えなければならない。両陛下に対する国民の圧倒的な親愛の情と尊敬の思いを基盤にして御譲位を実現とした場合、憲法に抵触するおそれのある決定に踏み込む可能性はないのか。（櫻井氏）
- （国民の目が）新天皇ではなくて退位された前天皇のほうに向く可能性がある。そうなると権威の分裂ということがあり得る。これはゆゆしき事態であるとともに、天皇の権威自体をおとしめることにもなりかねない。与野党の見解が分かれており、既に政治問題化しかかっている。与野党一致するまで見送りが相当ではないか。（今谷氏）
- 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、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ということである。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。（八木氏）

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。

有識者ヒアリングで示された主な意見

皇室典範改正により退位を制度化すべきとする意見

- 特措法に関しては、特に急ぐことを理由にしてしまうと、陛下の意向との関係で憲法に抵触する可能性があるのではないか。皇室典範の改正が上策。（古川氏）
- 憲法は皇位継承について「法の定めるところにより」とせず、特に国会の議決した「皇室典範の定めるところによる」と明示している。特別法は、特別法でどうにでもなる前例を作り、典範の権威・規範性を損なうということではないか。高齢化に対応する譲位に論点を絞り、天皇の高齢、本人の意思、皇室会議での承認といった条件を付ければ典範本法の改正はさほど難事とは思えない。世論も譲位容認が9割、将来の天皇にも適用が7割と圧倒的に典範改正を支持している。当面は特別立法、将来は本法改正という2段階では、過去の経験から見て、当面の対処が済めば機運がしぼんで先送りとなるおそれがある。本法改正はどこがそんなに難点があってどこがそんなに難しいのか。特別法でもできますよというのではなくて、特別法にすべきだ、なぜならば、ここにハードルがあるから時間がかかるのだというところが納得いく説明をしていただかないと。（岩井氏）
- 恒久的なものに制度改正をしたほうがいい。構造的に高齢を理由とする執務不能というような事態は繰り返し起こり得る。その都度、特例を設けるとするのは、妥当でない。特例法という場合には、いわば規範の複合化を招く事態になる。憲法が特に国会の議決した皇室典範と言っており、議会制定法という単一の法的な形式を指定するというだけではなく、特定の名称、単一の名称まで特定しているわけだから、それに合致しない嫌いがある。退位事由の定め方については、「高齢」の程度をめぐる解釈は一様でなく、「みずからすることができない」との判断は一律の判断になじまないので、明文化する必要はない。大事なことは、手続をきちっと明確化するということで、高齢を理由に退位の意思があるということを前提にし、皇室会議で特別多数を求める。（大石氏）

皇室典範に根拠規定を置いて特別法により退位を制度化すべきとする意見

- 皇室典範に例外的な譲位を認めるための根拠規定を置き、それに基づいて特措法を制定し、天皇の譲位をお認めする。以下（「天皇は、高齢により公務をみずからすることができないときは、その意思に基づき、皇室会議の議を経て、譲位できる。譲位があったときは、皇嗣が直ちに即位する。」）の趣旨の規定を定める。その上で、後日、皇室典範の改正を、その是非も含めて慎重に審議すべき。（百地氏）

当面一代限りの退位を特別法で認める意見

- 皇室法という名において法的な場でもっと誠心誠意深く吟味して議論する必要がある。しかし、それが今日、明日の問題で解決するとは思えない以上、特例法やむなしというように思うが、特例法は皇室典範改正を前提とした特例法のつくり方と、特例法のみでつくる法律とは本質的な意味が違う。皇室典範の改正を前提としつつ、特例法を条文化する、新たな法律としてつくり上げていくというようにすることが必要。例えば80歳、85歳、いろいろな年齢で切って、そのときそのときに天皇ご自身の意思と国民の特に政府を中心とする政治の第三者機関との間の調整というのを行っていく必要がある。（保阪氏）
- 当面は今上陛下の「高齢譲位」を可能とする特別法を迅速に成立させるほかない。ただ、将来的には、皇室典範を改正して、従来どおりの終身在位の道と今回のように正当な理由の明白な譲位の道とを可能にする。（所氏）
- 将来にわたって御退位を認めるということについては結論を得るのに時間を要すると思われるので、この問題については多くの国民がその辺でいいのではないかという大方の合意が得られる方法として、早くこの問題について結論を得るためにも、当面の措置として皇室典範の特例とすることが適当ではないか。将来皇室典範を改正する場合には、「精神若しくは身体の重患又は重大な事故」によりご公務を行うことが困難になられたと認められる場合にも退位することを認めることとし、ご高齢となられた場合も含め、天皇が退位することが認められるための要件については、年齢、精神若しくは身体の重患、重大な事故の程度内容を具体的に定めるべきである。これらの要件に該当するか否かの認定は、皇室典範の規定による皇室会議が医師その他専門の知識を有する者の意見を聞いた上で行う。（石原氏）
- 憲法は皇室典範という単一法典で定めることを要求しているのではなく、法律で定めることを要求しているにすぎない。法律は、一般法であるべきで、個別的事例を対象としてはならないという議論もあるが、天皇制自体が特例的性格のものであるから、一般原理は妥当しない。私自身は、個別法律も他の憲法原理（例えば平等原則）に反しない限り許されると解しており、天皇に対して平等原則の適用はないから、特例法あるいは特例規定に憲法上問題はないと解する。（高橋氏）
- 「恣意的な退位を回避する」ことを譲位の要件として定めることについて、検討に時間がかかることが懸念される。また、天皇が象徴として時代時代の国民や社会の要請にどのように応えていくべきかといった具体的な対応のあり方については、各代により天皇のお考えも異なり、また国民の期待するあり方も変わっていくことが考えられ、譲位という皇位継承のあり方についても、その時々の天皇と国民の判断に委ね、あらかじめ制度化する必要はないとの考えもあり得る。
したがって、まず特別措置法で今上陛下の譲位を可能にし、引き続き皇室典範の改正による譲位制度導入の是非を議論すればよいのではないかと。（園部氏）

皇室典範改正及び特別法の両方に否定的な意見

- 退位は避けるべきである。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。特別措置法については、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。（八木氏）

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。

有識者ヒアリングで示された主な意見

退位後の御身位・称号

太上天皇・上皇との意見	太上天皇・上皇という称号を用いるべきでないとの意見	その他
<p>○太上天皇、ないし通称の「上皇」とされるだろう。皇太后の敬称は「陛下」であるから、上皇の敬称も「陛下」。身分は、内廷皇族、天皇の御家族。再び皇位を継承したり摂政に就任する資格はあり得ない。序列は、天皇・皇后、その次に上皇・皇太后という並び方。（所氏）</p> <p>○天皇の呼称は太上天皇、敬称は陛下。天皇家の御身位は徳仁天皇、明仁太上天皇、雅子皇后、美智子皇太后となる。皇室経済法上の内廷皇族とすべき。（岩井氏）</p> <p>○退位後の天皇は「太上天皇」と称し、皇后は皇太后。「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。（八木氏）</p> <p>○現行憲法は政教分離原則であり、宗教的なものに由来する名称を用いるのは妥当でない。太上天皇、上皇と言うほうがふさわしい。敬称は「殿下」とするのが望ましい。（大石氏）</p> <p>○譲位後の天皇は、我が国の歴史に鑑み、「太上天皇」又は「上皇」と称することがふさわしいと考える。なお、歴史の教科書等では「上皇」と記される例が多く、上皇の方が、一般的でありなじみやすいと思われる。宮中での公式のお立場は、天皇に次ぐことになるのではないか。敬称は、そのお立場の点からも、歴史的観点からも、「陛下」がふさわしい。（園部氏）</p>	<p>○完全に引退していただくというのが事実上そういう形になるというのがよい。名称に関しても上皇ではなくて前天皇、元天皇。（古川氏）</p>	<p>○憲法上、特に守るべきルールというようなものはない。立法政策の問題であり、皇族を離れることから、皇族にとどまり、かつ、特定の称号を定めることまで含めて、いろいろな仕方があり得る。（高橋氏）</p>

退位後の御活動

退位されたことを踏まえ天皇が判断との意見	退位後の御活動は抑制的であるべきとの意見
<p>○高齢ゆえに象徴天皇としての役割を全て皇太子殿下に譲渡されるのだから、新天皇のお務めに<u>直接関与されるはずがない</u>。おそらく公的行為の一部に臨席されるかもしれないが、「<u>私的行為</u>」が中心。御趣味のチェロ。私的な御旅行や御所への御招待。（所氏）</p> <p>○活発な活動を展開され、象徴の二重性が出ることを心配する方もいるが、<u>宮廷費で適切な制約が確保されれば</u>いいし、高齢の両陛下もそのような院政めいた「<u>老後</u>」はお考えになっていない。御活動は他の皇族方と同様の位置づけ扱い。（岩井氏）</p> <p>○上皇となられる方がどのようにお振る舞いになるかは、<u>御本人のお考えによるべきもの</u>。（園部氏）</p>	<p>○退位後の御処遇については、憲法の規定に鑑み、<u>国民統合の象徴が退位した方のほうに実質的に移ることがないような方策を講じるべき</u>。（古川氏）</p> <p>○退位された天皇は、<u>国事行為はもちろん、公的行為も行わない</u>ということが原則。（石原氏）</p> <p>○政治色を伴う活動はできない。<u>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</u>。退位前の公的行為を引き続き行う場合は御活動に制約を設ける必要がある。（八木氏）</p> <p>○原則として<u>公務はされず</u>、新しく即位された天皇を背後で支えていただくのが望ましい。（百地氏）</p> <p>○<u>国事行為、準国事行為では法的になし得ない</u>。その他の公的行為からも一切退くというのが筋としては正しい。（大石氏）</p> <p>○皇族を離れるというような定めをする場合には、<u>政治的行為を控える</u>ということが必要ではないか。（高橋氏）</p>

退位に伴う儀式、退位後のお住まい、退位後の補佐組織

<p>○お元気な天皇陛下から譲位の「<u>おことば</u>」を述べられる。ついで、皇位の継承に不可欠な<u>剣璽、宝剣と神璽を、皇嗣の皇太子殿下に直接お渡し</u>になる。さらに、それで踐祚されたことになる新天皇から前天皇に<u>尊号を奉られる</u>、という三つの要素を実行。内廷皇族の上皇・皇太后が生活されるにふさわしいお住まいでなければならない。（所氏）</p> <p>○お住まいは「<u>仙洞御所</u>」と呼ぶ。当直体制に必要な侍従、女官、侍医、大膳などの職員の配置は配慮されるべき。かつての皇太后宮職よりは大ぶり、今の東宮職よりは小ぶり。（岩井氏）</p>
--

有識者ヒアリング（第2次）で表明された意見について

(1) 医学的知見について

【有識者ヒアリング（第2次）で示された主な意見（秋下氏）】

①高齢者の身体機能の低下はどのように進行し、生活や活動へどのような影響を与えるのか。

→人によってパターンは違うけれども、維持をされている方もいれば、若いころから落ちる方もいる。実は多くの方々は70過ぎぐらいに落ちていかれる。その背景には、必ず何らかの病気があって、その病気の種類によって、その結果が違う。

②高齢者の身体機能の低下の程度や進度は、個人によってどの程度差があるのか。個人によっては急激に悪化することもあるのか。

→急激に悪化するような病気は、例えば脳卒中などでは突然自立度が落ちる。必ずしも、そこで死に至るものではない。麻痺を残して、生命としては残る場合もあるのでそういう病気であったり、〇〇不全というような病気の方は、増悪と寛解を繰り返す傾向がある。どういう病気をお持ちかによっても変わってくる。

③高齢者の概念について、過去と現在でどのように変化があるか。また、日本老年学会が75歳以上を高齢者と定義するよう提案したが、どう考えるか。

→7割ぐらいの人は、70代半ばぐらいまでは、例えば高血圧とかコレステロールが高いといったような生活習慣病があっても、健康度を保ち、その後、徐々に健康度、自立度が落ちてくる。70歳と75歳というのが国民の意識としては多く、何歳以上を高齢者と考えるかという点で、ほぼ拮抗しており、80歳になると少し落ちるが、年々それが上のほうにシフトしてきている。個人差があって、60代から健康度を落とす方もおられるわけだが、大概の方は75歳ぐらいまではお元気なので、そういう方々を高齢者というレッテルを貼るのは、やはりどうだろうというようなこともあって、75歳以上を高齢者としたほうがわかりやすいのではないか。

④健康寿命の延伸に関する将来的な見通しと高齢者の活動への影響はどのようなものか。

→もう少し延びるということはデータからも言えると思うが、延び続けるというわけではなくて、限界に達するということもあるかもしれない。若い人のメタボなどが問題となっていると、このまま延び続けなくて、どこかでむしろ短くなる可能性も懸念される。

(2) 仮に天皇が退位する場合における退位後の称号やお立場等について

① 退位した天皇及び後の称号はどのようなものが適当か。

【歴史及び現行制度の概要】

- 律令において、退位した天皇は「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。
- 海外においては、ベルギーやスペインなどのように、退位した国王が引き続き「国王」と称される例が多いが、オランダのように、退位した女王が「王女」に戻る例も見られる。
- 退位した天皇の嫡妻30方のうち、天皇退位後において、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、退位した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。

【有識者ヒアリング（第2次）で示された主な意見】

- もともと位を退いた天皇は太上天皇と呼ばれる。「太上」というのは無上とか至上という意味で、大和言葉で言えば「おほきすめらみこと」。つまり天皇を意味する「すめらみこと」の上に「おほき」を加えて、さきの天皇に対する敬意を示した名前づけになっている。今後は、天皇にさらに上がつくのは上下の関係が出てしまうので、「上皇」で収めておいたらいかがか。
現在使われている皇太后という称号は崩御した天皇の皇后であるから、単独の存在、お一人の存在。それに対して、例えば現在の天皇が御退位の後、御夫婦としての単位を重視するのであれば、現行の皇太后とはお立場が異なることになる。より適当な称号があれば、ぜひそちらを検討していただきたい。（本郷氏）
- 基本的に上皇、太上天皇でよいのではないか。ただ、今後の御公務のあり方に関わってくるのではないか。
上皇という名前は歴史的にも天皇より格が上のような時代もあったから、その点でも上皇になられるときには、あまり御公務はなさらない方がよい。もしこれからも、いわゆる公的行為について、これまで以上に外にお出になりたいという場合であったら、ベアトリクス女王的に親王というような形になるかもしれない。（君塚氏）

○古代の「養老儀制令」では譲位後の天皇は「太上天皇」と称すると規定され、同令には「皇太后」という言葉が見え、天皇譲位後の皇后を指していることは明らか。現行皇室典範では、第5条に「皇太后」の言葉がある。この現行法と古代法の重なり合いから考えて、譲位後の天皇は「太上天皇」、略せば「上皇」、皇后は「皇太后」と称するべき。このような称号を用いたとしても、「権威の二重構造」は生じないと思われる。呼称によって、古代と同様の機能が期待されたり、生じたりするわけではない。（新田氏）

【有識者ヒアリング（第1次）で示された主な意見】

○太上天皇、ないし通称の「上皇」とされるだろう。序列は、天皇・皇后、その次に上皇・皇太后という並び方。（所氏）

○天皇の呼称は太上天皇。天皇家の御身位は徳仁天皇、明仁太上天皇、雅子皇后、美智子皇太后となる。（岩井氏）

○退位後の天皇は「太上天皇」と称し、皇后は皇太后。（八木氏）

○現行憲法は政教分離原則であり、宗教的なものに由来する名称を用いるのは妥当でない。太上天皇、上皇と言うほうがふさわしい。（大石氏）

○譲位後の天皇は、我が国の歴史に鑑み、「太上天皇」又は「上皇」と称することがふさわしいと考える。なお、歴史の教科書等では「上皇」と記される例が多く、上皇の方が、一般的でありなじみやすいと思われる。（園部氏）

○完全に引退していただくというのが事実上そういう形になるというのがよい。名称に関しても上皇ではなくて前天皇、元天皇。（古川氏）

○憲法上、特に守るべきルールというようなものはない。立法政策の問題であり、皇族を離れることから、皇族にとどまり、かつ、特定の称号を定めることまで含めて、いろいろな仕方があり得る。（高橋氏）

② 退位した天皇の敬称はどのようなものが適当か。

【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。

【有識者ヒアリング（第2次）で示された主な意見】

- 敬称は陛下でよいのではないか。（本郷氏）
- 上皇になれば陛下、Majesty。親王のような存在になれば殿下、Highness。これは皇太后陛下も同じ。（君塚氏）
- 現行皇室典範第23条では、既に「太皇太后及び皇太后」の敬称は「陛下」と規定されている。これは旧皇室典範第17条に「天皇太皇太后皇太后皇后ノ敬称ハ陛下トス」とあったのを引き継いだもので、近代に始まった新例。この規定を現時点で改めるべき合理的理由はないので、太上天皇の敬称は、当然「陛下」。太上天皇の敬称を「陛下」としても、「権威の二重構造」が生じるとは思えない。（新田氏）

【有識者ヒアリング（第1次）で示された主な意見】

- 皇太后の敬称は「陛下」であるから、上皇の敬称も「陛下」。（所氏）
- 敬称は陛下。（岩井氏）
- 敬称は、そのお立場の点からも、歴史的観点からも、「陛下」がふさわしい。（園部氏）
- 敬称は「殿下」とするのが望ましい。（大石氏）

③ 退位した天皇が、重祚すること、摂政に就任すること、皇室会議の議員に就任することについてどう考えるか。

【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者とし、皇位継承順位を付している。
- 皇室典範上、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とされている。
- 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、皇太后は皇室会議議員に就任できるとされている。

【有識者ヒアリング（第2次）で示された主な意見】

◆重祚することについて

- 歴史的に見ても非常に異例なことで、古代に2例あるだけなので、考えなくてよい。（本郷氏）
- 上皇として譲位をされるということであるならば、重祚・摂政・皇室会議の議員といったものにおつきにならないほうがいい。イギリスの場合も1936年にエドワード8世が退位され、その後はもう一切そのような代行にはなれない、ならない。（君塚氏）
- 男性天皇が重祚した例は、歴史上ない。今回の問題の限定性から考えても、二重構造の問題から考えても、重祚は認められるべきではない。（新田氏）

◆摂政に就任することについて

- 男性皇族が少ないという状況に鑑みて、非常に不測の事態に備えて可能ということも考えられる。仮に考えるとした場合には、ほかの親王方や皇后との順位づけをどうするかという問題が起こる。（本郷氏）
- 上皇として譲位をされるということであるならば、重祚・摂政・皇室会議の議員といったものにおつきにならないほうがいい。イギリスの場合も1936年にエドワード8世が退位され、その後はもう一切そのような代行にはなれない、ならない。（君塚氏）
- 譲位した天皇が摂政になった例はない。今回の問題の限定性から考えても、二重構造の問題から考えても、摂政への就任は認められるべきではない。（新田氏）

◆皇室会議の議員に就任することについて

- 皇族の範囲をどのように設定するかが問題。現在、天皇は別格として皇族に含まれないことになっている。上皇も天皇に準じて皇族外とするか、あるいは皇族とは皇室メンバーのうちの天皇以外の方と考えるのかでまた違ってこようかと思う。議員就任ということは現実的には考えないほうがよい。（本郷氏）
- 上皇として譲位をされるということであるならば、重祚・摂政・皇室会議の議員といったものにおつきにならないほうがいい。（君塚氏）
- この度の譲位容認は、終身在位制の例外を設けるという、歴史上初めての事態であることと、天皇が長期にわたってその役割を果たせなくなることが予想される場合という限定事態への対応であることが前提。また、二重構造の問題も考慮すべき。そうだとすれば、譲位した天皇は、当然に「皇族」とされるべきだと思うが、今回の前提から考えて、原則として、譲位後は公務を担われるべきではなく、あくまで背後から新天皇をお支えいただくべき。この点から見て、皇室典範第28条第3項では、皇族議員の資格要件は「成年」に達しているということのみで、形式的には譲位した天皇についても就任は可能と言えるが、実際には、お認めすべきではない。（新田氏）

【有識者ヒアリング（第1次）で示された主な意見】

- 皇位継承権や摂政就任権なし。（古川氏）
- 再び皇位を継承したり摂政に就任する資格はあり得ない。（所氏）
- 「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。（八木氏）

④ 退位した天皇の葬儀は、天皇として崩御した場合と同様、大喪の礼として行うべきか。

【歴史及び現行制度の概要】

- 歴史的には、同時代の天皇と退位した天皇とで、同様の儀式が行われていた。
- 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。

【有識者ヒアリング（第2次）で示された主な意見】

- 天皇と同様の待遇とするべき。天皇を経験した方が儀礼上、現任天皇より低い待遇を受ける、例えば宮家並みにするというようなことは考えられない。御葬儀を簡素化するという可能性もあるかもしれないが、現任天皇でないからという理由で簡素化するのではなく、上皇のお考えによってとか、あるいは皇室全体の儀礼の簡素化の方向性の中で行われるのではないか。（本郷氏）
- 大喪儀は、1年以上にわたっていろいろな儀式が続くから次代の天皇にとり大変である、負担である。上皇になられた後には少し簡略化できるのではないか。ただし、大喪の礼については、行ったほうがよい。これまで半世紀以上にわたって天皇陛下、皇后陛下、ともに世界中を回られて、あるいは世界中から賓客を迎えられて大変な知己をお持ちであるから、もしお亡くなりになった場合には世界中から弔問に訪れたい、そういう機会がなければいけないだろう。いわゆるState Funeralに当たるものが大喪の礼であろうから、これは設けて、そのときに対応できるのではないか。（君塚氏）
- 旧皇室喪儀令では、第1章第1条において、「太皇太后及び皇太后」の葬儀も「大喪」とされていた。この規定からの類推で、「太上天皇」についても「大喪」とすべき。（新田氏）

【有識者ヒアリング（第1次）で示された主な意見】

- 終身天皇の「大喪の礼」に準じ簡素化。（所氏）

⑤ 退位した天皇を葬る所は、天皇同様「陵」とするべきか。

【歴史及び現行制度の概要】

- 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。
- 歴代天皇（退位した天皇を含む。）を葬る所は、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、それぞれ營建されている。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。

【有識者ヒアリング（第2次）で示された主な意見】

- 天皇と同様の待遇とするべきだ。天皇を経験した方が儀礼上、現任天皇より低い待遇を受ける、例えば宮家並みにするということなどは考えられない。現在宮内庁が陵墓を管理しているが、崩御時に現任天皇であったか否かは問われていない。（本郷氏）
- 埋葬の場所は陵にするべき。（君塚氏）
- 「延喜諸陵式」では、讓位後の天皇と皇后も「陵」とされている。現行皇室典範第27条でも、「太皇太后及び皇太后」を葬る所を「陵」と規定している。したがって、「太上天皇」についても「陵」とすべき。ただし、その規模については、考慮の余地があろう。（新田氏）

⑥ 退位した天皇を補佐する機関は、どのようなものが適当か。

【歴史及び現行制度の概要】

- 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。
- 昭和天皇崩御後、宮内庁法が改正され、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」（現在は皇太后陛下崩御により廃止）が置かれた。
- 歴史的には、退位した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。

【有識者ヒアリング（第2次）で示された主な意見】

- 侍従職の中に上皇と皇太后のための部局を設ければよい。その部局の名称として、「院務職」というものを挙げておく。皇太子に東宮職があるように、上皇のための仕事をする部局として、院の仕事をする職というようなものを置いたらどうか。天皇経験者の待遇として、職員とか予算とかで規模の縮小はもちろんあると思うが、格下げと映る措置はやはりするべきではない。（本郷氏）
- 今後の御公務のあり方がどうなるのかということによる。御公務の大半は次期天皇に譲られて、上皇としてかなり御公務を減らすということであれば、現在のような宮内庁の体制はもとより、侍従や女官、そういった方々の数はかなり減らすことができる。むしろ新しい天皇皇后両陛下のほうにそういった侍従、女官をどんどんときちんと当てていくこと。（君塚氏）
- 補佐機関は内廷に設置し、二重構造の問題への配慮から公務には原則としてたずさわられないことを前提に、その職務を考えるべき。補佐機関の名称は「東宮職」との統一性から考えて、「院宮職」としてはどうか。歴史的には、太上天皇や太皇太后、皇太后を指す言葉として「院宮」という言葉があった。（新田氏）

【有識者ヒアリング（第1次）で示された主な意見】

- 当直体制に必要な侍従、女官、侍医、大膳などの職員の配置は配慮されるべき。かつての皇太后宮職よりは大幅に、今の東宮職よりは小ぶり。（岩井氏）

⑦ 退位した天皇に係る費用は、どのようなものが適当か。

【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。

【有識者ヒアリング（第2次）で示された主な意見】

- 内廷費からの支出。天皇経験者の待遇として、職員とか予算とかで規模の縮小はもちろんあると思うが、格下げと映る措置はやはりするべきではない。（本郷氏）
- 上皇、皇太后となられた後にはかなり御公務が少なくなった場合には、かなり経費は少なくて済む。その場合も、ほかの皇族方と格付が違うのではないかということで内廷費の中に盛り込むのが妥当。これはほかの王室、ヨーロッパの王室とほぼ同じようなケースになるのではないか。（君塚氏）
- 皇室経済法第4条で、「太皇太后及び皇太后」にも内廷費が充てられていることから、「太上天皇」についても内廷費が充てられるべき。金額については、公務には原則としてたずさわられないとしても、前天皇としての品位が保たれる額とすべき。（新田氏）

【有識者ヒアリング（第1次）で示された主な意見】

- 身分は、内廷皇族、天皇の御家族。（所氏）
- 皇室経済法上の内廷皇族とすべき。（岩井氏）

⑧ 仮に今上陛下が退位される場合、直系主義をとる現行皇室典範のもとでは、皇太子（皇嗣たる皇子）が存在しないことになるが、皇嗣は皇太子とすべきかどうか。また、その費用や補佐する機関についてどう考えるべきか。

【歴史及び現行制度の概要】

- 歴史上、次期皇位継承者は、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、立太子の礼を行い、次期皇位継承者であることを明らかにしたうえで、「皇太子」と称されることが大半であった。弟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。
- 歴史上、江戸時代までは、次期皇位継承者を明らかとするために、立太子の礼を行い、皇太子や皇太弟等と称してきた。明治の皇室典範制定により、皇位継承順位が法律上規定され、次期皇位継承者は法律に基づき明確となった。
- 皇室典範上、皇嗣（皇位継承順位第1位の皇族）たる皇子（天皇の子）を皇太子というたされ、皇嗣たる天皇の弟については、特段の称号がない。
- 皇太子については、関係法令上、その事務をつかさどる組織として「東宮職」が置かれており、皇太子の日常の費用等は「内廷費」の対象とされている。

【有識者ヒアリング（第2次）で示された主な意見】

- 皇室典範に皇太子だけではなく、お孫さんが跡継ぎになる場合には皇太孫という天皇との続柄を入れ込んだ称号があるので、それに倣えば、新しい天皇の弟君で皇太弟というのがわかりやすい。その際には、一般の宮から皇太弟に移行する何らかの儀式のようなものが必要と思う。

補佐の機関や経費については、現行の皇太子御一家と同様の御待遇として東宮職による補佐がよい。

さらに、現在の秋篠宮家をどうするかということは、これは本来であれば御一家が全員おそろいで皇太弟家に移行していくのが筋。既に成年に達しておられる内親王のお二方については、秋篠宮家に残っていただくという選択もあり得る。（本郷氏）

○悠仁親王が将来的に天皇をお継ぎになるというような方向でいくのであれば、これは長い目で見て早いうちから皇太子という称号も考えるべきではないか。皇太弟も現状でいくと継承者だが、それが明らかになっているかどうか。英語で何と言うのか難しいけれども、英語で言うとHereditary Prince、継承するプリンスであるということになるが、ただ、最近はそういう人はなかなかいないので、外遊なさる、公式訪問なさる、あるいは実務訪問でも、そういったときに外国がどういうようにしてその方を接遇すればいいか、最初戸惑うようなことは出てくる可能性はあるかもしれない。

お住まいも今ある東宮のほうに移られるべきであろうし、経費も現在皇族費のほうから出ているが、これも現在の皇太子御一家に近いようなものにしていくべきであろうし、これを補佐する組織、侍従、女官も含めて、そういった人々もちゃんと充実させなければいけないだろう。（君塚氏）

○近世までは「皇太子」も「皇子」も現天皇の子には限定されていない言葉だった。歴史上、現天皇の弟を皇太弟と称した最初の例は、第52代嵯峨天皇が第51代平城天皇の「皇太弟」となられたとき。ただし、それ以降でも必ず「皇太弟」と称されたわけではない。以上の経緯を踏まえて、嵯峨天皇以降の「皇太弟」の用法と、明治以降の「皇太子」の限定的用法を踏襲し、皇室典範を改正して「皇太弟」の規定を付け加えるというのも一つの方法。

しかし、皇室典範第8条の「皇嗣たる皇子」の「皇子」を「現天皇の子」に限定する近代の用法を改め、「歴代天皇の子」を意味する古来の用法に立ち返れば、第8条は「皇位継承順位第1位の地位にある皇族を皇太子という」という意味になる。この解釈変更を「特例法」に盛り込めば、秋篠宮殿下を皇太子とすることが可能となり、必ずしも皇室典範の改正の必要はないのではないか。

補佐機関については、皇太子殿下が即位されたならば、秋篠宮殿下を皇太子として、速やかに、内廷に東宮職を置き、現在の皇太子殿下と同様に遇するべき。（新田氏）

【有識者ヒアリング（第1次）で示された主な意見】

○譲位後には東宮職は廃止される。継承順位1位と2位の親王がおられる秋篠宮家の扱いをどうするか。できれば譲位の法制化の際に同時に議論されるべき。（岩井氏）

⑨ 上記のほか、仮に天皇が退位する場合に検討すべき事項として他にどのようなものがあるか。

◆退位した天皇及びその後の御活動のあり方等

【有識者ヒアリング（第2次）で示された主な意見】

- 将来、天皇陛下がもし御退位されるとなった場合には、国事行為はもちろん、公的な行為も大半は譲られる、ほとんどなさらないという方向になるかもしれない。ただ、国際親善については可能な限りで継続していただきたい。（君塚氏）
- 御健康その他の理由でお退きになるわけなので、公務に原則としては関わられないということを前提として、御活動の内容を考えていくというのがよいのではないか。補佐機関を担う人々と、政府、太上天皇、場合によっては新天皇が十分にコミュニケーションをとりつつ、一つ一つの場合を慎重に見定めて、工夫されるべき。（新田氏）

【有識者ヒアリング（第1次）で示された主な意見】

〔退位後の御活動について〕

- 高齢ゆえに象徴天皇としての役割を全て皇太子殿下に譲渡されるのだから、新天皇のお務めに直接関与されるはずがない。おそらく公的行為の一部に臨席されるかもしれないが、「私的行為」が中心。御趣味のチェロ。私的な御旅行や御所への御招待。（所氏）
- 活発な活動を展開され、象徴の二重性が出ることを心配する方もいるが、宮廷費で適切な制約が確保されればいいし、高齢の両陛下もそのような院政めいた「老後」はお考えになっていない。御活動は他の皇族方と同様の位置づけ扱い。（岩井氏）
- 上皇となられる方がどのようにお振る舞いになるかは、御本人のお考えによるべきもの。（園部氏）

- 退位後の御処遇については、憲法の規定に鑑み、国民統合の象徴が退位した方のほうに実質的に移ることがないような方策を講じるべき。（古川氏）
- 退位された天皇は、国事行為はもちろん、公的行為も行わないということが原則。（石原氏）
- 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御活動に制約を設ける必要がある。（八木氏）
- 原則として公務はされず、新しく即位された天皇を背後で支えていただくのが望ましい。（百地氏）
- 国事行為、準国事行為は法的になし得ない。その他の公的行為からも一切退くというのが筋としては正しい。（大石氏）
- 皇族を離れるというような定めをする場合には、政治的行為を控えるということは必要ではないか。（高橋氏）

〔退位に伴う儀式について〕

- お元気な天皇陛下から譲位の「おことば」を述べられる。ついで、皇位の継承に不可欠な剣璽、宝剣と神璽を、皇嗣の皇太子殿下に直接お渡しになる。さらに、それで践祚されたことになる新天皇から前天皇に尊号を奉られる、という三つの要素を実行。（所氏）

〔退位後のお住まいについて〕

- 内廷皇族の上皇・皇太后が生活されるにふさわしいお住まいでなければならない。（所氏）
- お住まいは「仙洞御所」と呼ぶ。（岩井氏）

参考資料 3

議論に供された主な資料

皇室関係法令の全体像

憲法

第2条 皇位継承

第5条 摂政

→ 皇室典範で定める旨を規定

第8条 皇室財産の譲受・賜与

第88条 皇室の費用

→ 国会議決を要する旨を規定

第4条第2項

国事行為の委任

→ 法律で定める旨を規定

皇室典範

○皇位継承に関する規定

→ 皇位継承順序・継承事由

○皇族の身分に関する規定

→ 皇族の範囲

○摂政に関する規定

→ 摂政の設置要件

○敬称・儀礼等に関する規定

○皇室会議に関する規定

皇室経済法

○皇室経済制度に関する規定

・内廷費

→ 天皇・内廷皇族の日常の費用その他内廷諸費

・皇族費

→ 各宮家の皇族の品位保持

・宮廷費

→ 皇室の公的御活動等の必要経費

国事行為臨時代行政

○国事行為の臨時代行に関する規定

→ 国事行為の臨時代行の委任要件

宮内庁法・宮内庁組織令

侍従職 →

天皇皇后両陛下を補佐

東宮職 →

皇太子御一家を補佐

宮務課 →

秋篠宮御一家等、内廷外皇族を補佐

皇室典範の概要①

(平成29年4月21日現在)

1. 皇位継承

- 天皇が崩じたときは、皇嗣が、直ちに即位する。
(第4条)

2. 皇族

- 皇位は、左の順序(略)により、皇族に、これを伝える。
(第2条)
- 皇后、太皇太后、皇太后、親王、親王妃、内親王、王、王妃及び女王を皇族とする。
(第5条)
- 皇嗣たる皇子を皇太子という。皇太子のないときは、皇嗣たる皇孫を皇太孫という。
(第8条)
- 年齢十五年以上の内親王、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。
(第11条第1項)
- 親王(皇太子及び皇太孫を除く。)、内親王、王及び女王は、前項の場合の外、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。
(第11条第2項)
- 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。
(第12条)

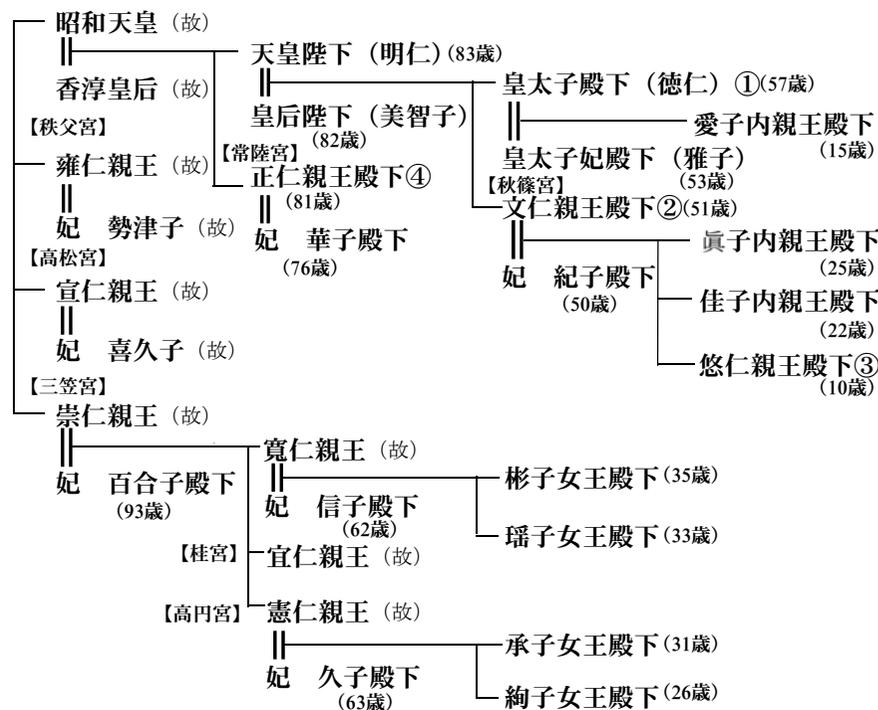
(参考1)

※北朝の天皇を除く。
※年齢の比較は数え年による。

- 即位時等の御年齢
今上陛下 55歳(満年齢) 歴代 9番目/125代中
皇太子徳仁親王殿下(現在) 57歳(満年齢)
- 在位時の御年齢
今上陛下(現在) 83歳(満年齢) 歴代 14番目/125代中
- 在位期間(足かけ)
今上陛下(現在) 29年 歴代 29番目/125代中

(参考2) 皇室の構成図

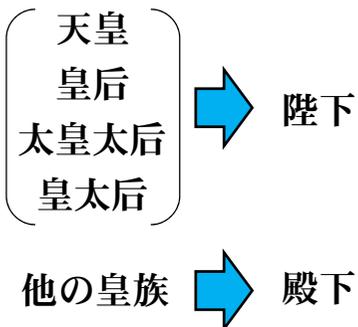
※番号は皇位継承順位を表す。



皇室典範の概要②

3. 敬称、即位の礼、大喪の礼、陵墓

○敬称（第23条）



○即位の礼（第24条）

皇位の継承があったときは、即位の礼を行う。

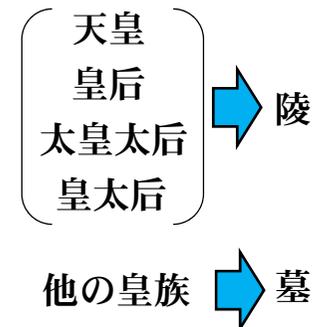


○大喪の礼（第25条）

天皇が崩じたときは、大喪の礼を行う。



○陵墓（第27条）



4. 皇室会議

○議員10名（第28条）

皇族2方

行政 内閣総理大臣（議長）
宮内庁長官

立法 衆議院議長
衆議院副議長
参議院議長
参議院副議長

司法 最高裁判所長官
最高裁判所判事

○権限

第37条 皇室会議は、この法律及び他の法律に基く権限のみを行う。

- ・皇位継承の順序変更（第3条）
- ・立后と皇族男子の婚姻（第10条）
- ・皇族の身分の離脱（第11条・第13条・第14条）
- ・摂政の設置・廃止（第16条・第20条）
- ・摂政の順序の変更（第18条）

○議事

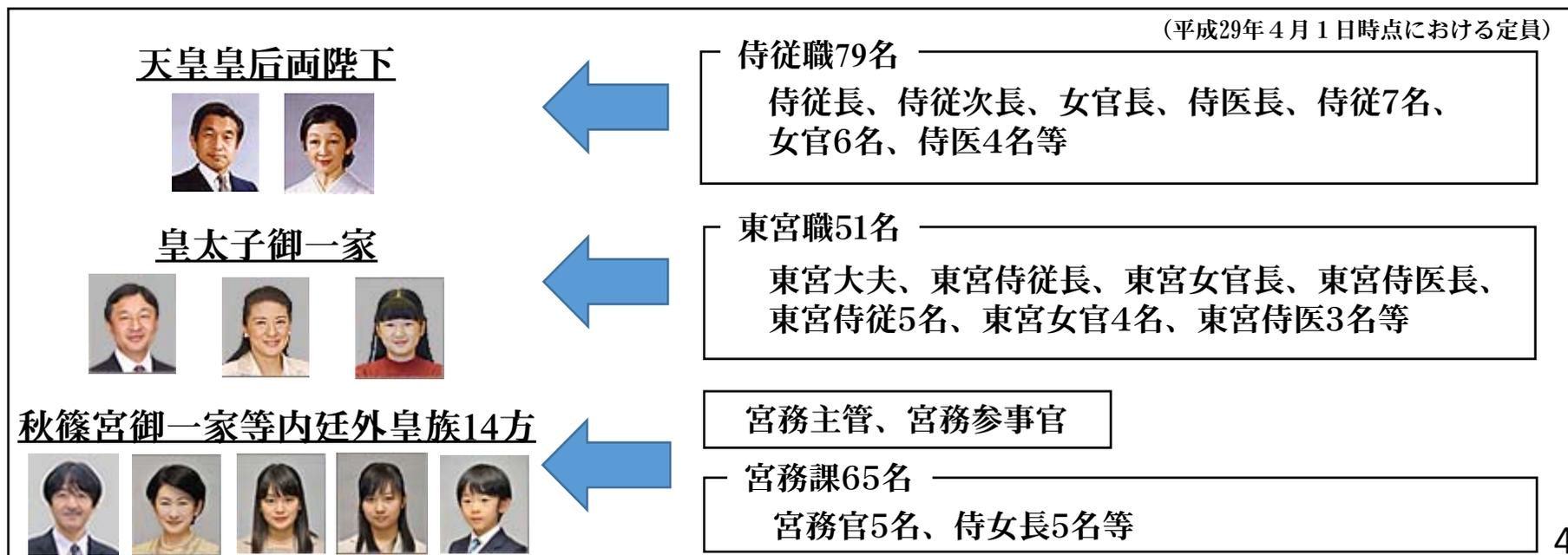
第35条 皇室会議の議事は、第三条、第十六条第二項、第十八条及び第二十条の場合には、出席した議員の三分の二以上の多数でこれを決し、その他の場合には、過半数でこれを決する。

皇室経済制度等の概要

1. 皇室費

	予算（平成29年度）	性格	例
内廷費	3億2,400万円 （皇室経済法第4条、 同法施行法第7条）	天皇・内廷にある皇族の日常の費用その他内 廷諸費に充てるもの（御手元金） （皇室経済法第4条）	天皇・内廷皇族の御 生活費、御奨励金、 宮中祭祀関係費
皇族費	2億1,472万円 （皇室経済法第6条、 同法施行法第8条）	皇族としての品位保持の資に充てるため、各宮 家の皇族に対し年額で支出されるもの （御手元金）（皇室経済法第6条）	内廷外皇族の御生活 費
宮廷費	56億7,892万円	内廷諸費以外の宮廷諸費に充てるもの （皇室経済法第5条）	皇居等施設整備費、 行幸啓関係費

2. 天皇・皇族の補佐体制（宮内庁法及び宮内庁組織令に規定）



天皇の地位に関する主な国会答弁

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

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…。それから第二に、…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。

【昭和50年3月18日 衆・内閣委（角田内閣法制局第一部長）】

② 「日本国民の総意に基く」の意義

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…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…当時の帝国議会で衆知を集めていろいろ御検討になって、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。

【昭和54年4月19日 衆・内閣委（真田内閣法制局長官）】

③ 象徴としての地位と基本的人権

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…。

【昭和38年3月29日 衆・内閣委（高辻内閣法制次長）】

（注）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。次頁以降において同じ。

皇位継承に関する主な国会答弁等

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。

(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

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、…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、…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。

【昭和21年12月17日 貴・皇室典範案特別委（金森國務大臣）】

② 憲法第2条の規定に基づく法律の名称

○（「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、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、憲法とぴつ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。

【昭和21年12月18日 貴・皇室典範案特別委（金森國務大臣）】

○ 憲法第2条は、…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の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ことは、法制上、可能でございます。そのことを踏まえすと、憲法第2条に規定する皇室典範といいますのは、特定の制定法であります皇室典範…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。

【平成28年9月30日 衆・予算委（横畠内閣法制局長官）】

(2) 天皇の退位

① 退位の憲法許容性

- 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。法律である程度のことは書き得る範囲のことがあるはずでございます。しかし…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…やはり公けの御地位でございますので、それを自発的な御意思でどうこうするという事は、やはり非常に考うべきことである。

【昭和34年2月6日 衆・内閣委（林内閣法制局長官）】

- 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。

【昭和53年3月16日 参・予算委（真田内閣法制局長官）】

- 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す。したがって、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…。

【平成28年9月30日 衆・予算委（横畠内閣法制局長官）】

② 現行皇室典範の退位に関する考え方

- 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ん。退位ということ全般を全然予想していない。…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…。

【昭和47年4月13日 参・内閣委（宇佐美宮内庁長官）】

③ 皇室典範で退位に関する規定を設けなかった理由

- 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…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たしましても、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。

【昭和21年12月5日 衆・本会議（金森国務大臣）】

- 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んですが、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ったようで、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書いてございますし、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。

【昭和54年5月8日 参・内閣委（真田内閣法制局長官）】

- 一つは、…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っ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…。

こういったことなどが挙げられておりまして、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。

【平成4年4月7日 参・内閣委（宮尾宮内庁次長）】

(3) 皇位継承と基本的人権の関係

- 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われわれは考える…。

【昭和39年3月13日 衆・内閣委（宇佐美宮内庁長官）】

- 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。

【昭和60年3月27日 参・予算委（安倍外務大臣）】

(4) 旧皇室典範の規定及び解説

【旧皇室典範】

第10条 てんのうほう 天皇崩スルトこうしすなわキハ皇嗣せんそ即チそそう踐祚シしんき祖宗ノ神器うヲ承ク

【伊藤博文著（宮澤俊義校註）『皇室典範義解』】

ほんじょう 本条はこうい皇位いちじつの一日もこうけつ曠闕すべからざるをしめ示し、おびしんきそうしょう及神器相承たいぎの大義かかを掲げ、もつ以てきゅうしょう旧章しょうめいを昭明もしすなわちにす。若乃

けいししょう 継承たいぎの大義せんそは踐祚ぎぶんの儀文うむの有無とを問はざるは、もと固よりほんじょう本条せいしんの精神なりなり。

ふたた 再びつつしみ恭あんて按じんむてんのうずるに、神武天皇じよめいてんのうより舒明天皇いたに至る迄までさんじゅうよんせい三十四世かつ、嘗てじょうい讓位ことの事じょういあらず。讓位れいの例こうぎよくてんのうの皇極天皇はじにけだしじよていかせつ始きたまりしは、蓋もの女帝けいたいてんのう仮あんかんでんのう撰じょういより来どうじつる者ほうぎよなり（いま繼体天皇じょういの安閑天皇じょういに讓位いしたまひしは同日はじに崩御はじあり。未だはじ讓位はじめの始しょうむてんのうとなすべからず）。聖武天皇こうにんてんのう・光仁天皇いたに至しごうて遂なんぼくちょうに定例らんまたこれを為げんいんせり。此ほんじょうを世変せんその一もつとす。其せんでいほうぎよの後のち権臣のちの強迫のちに
因すなわり兩統互立おこなを例ものとするさだの事じょうだいあるこうてんに至よる。而ちゆうこいらいじょういして南北朝いじょういの乱かんれい亦あらた此ものに源もの因ものせり。本条ものに踐祚ものを以ものて先帝崩御ものの後に
即すなわち行おこなはるゝ者ものと定めたるは、上代ものの恒典ものに因ものり中古以来もの讓位ものの慣例ものを改ものむる者ものなり。

天皇の行為に関する主な国会答弁

1. 国事行為

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

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。

【昭和39年4月23日 参・内閣委（高辻内閣法制次長）】

【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 国务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

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す。

【昭和48年6月19日 衆・内閣委（吉國內閣法制局長官）】

(3) 「内閣の助言と承認」の意義

① 助言と承認の性格

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。

【昭和39年4月23日 参・内閣委（高辻内閣法制次長）】

② 国事行為と「助言と承認」の関係

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…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…。

【昭和63年10月20日 参・内閣委（味村内閣法制局長官）】

③ 助言と承認に対する天皇の拒否権

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ません…。天皇の国事行為につきましても、憲法には第3条がございしますように、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がございまして、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…。

【昭和39年4月28日 参・内閣委（高辻内閣法制次長）】

(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

この規定（憲法第4条第1項）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ってはならない、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す。

【昭和63年5月26日 参・決算委（大出内閣法制局第一部長）】

② 法律による天皇の権能の付与

○ 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お天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。

【昭和21年12月18日 貴・皇室典範案特別委（金森国務大臣）】

○ 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、そういうふうを書いてございますから、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…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。

【昭和54年5月29日 参・内閣委（真田内閣法制局長官）】

③ 天皇の意思を要件とする制度

（皇室典範第3条に関し）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す、詰り国政の一端であると考えて居ります、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。

【昭和21年12月18日 貴・皇室典範案特別委（金森国務大臣）】

④ 皇位継承制度の「国政」該当性

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…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。

【平成18年3月1日 衆・予算委（安倍内閣官房長官）】

⑤ 天皇の意思との関係

国政に関する機能を有しないということは、そういう事項は、国政に関連があるけれども、むしろ実体的にながめまして、国政に一何と申しますか、天皇の御意思によって、国事行為にわたる事項についての御行為のほかに、国政に影響を及ぼすような権能、そういうものはお持ちにならないということを憲法の4条は規定しているものと了解をされるわけでございます。

この4条の行為、それから後段で「国政に関する権能」といっておりますのは、もうつとに御存じのように、憲法の国事行為というのは、むしろ、あるいは「内閣の助言と承認により、」あるいは「国会の指名に基いて、」というように、その実体的な意思というものは、天皇の御意思と別の機関の助言なりあるいは指名なりということによってその行為が行なわれるというところに、実はその行為の形式性というものがでてまいるわけですし、そのほかに天皇の御意思によって国政に影響を及ぼすというふうなものが、憲法では考えられておらないというふうな実体的な意味におとり願っていいのではないかというふうに思うわけです。

【昭和39年3月19日 衆・内閣委（高辻内閣法制次長）】

（参考）高辻正巳著『憲法講説（全訂第2版）』

天皇は、このような「国事に関する行為」一略して、国事行為ともいう。一を行なう権能をそれのみにかぎって有し、実質的に政治の動向に影響をおよぼす権能とみられるような「国政に関する権能」は有しない。この点は、明治憲法において、天皇が「統治権ヲ総攬」する国家機関の地位にたち（4条）、国の統治作用は憲法に別段の定めのないかぎりすべてその権能であると推定される関係にあったのと根本的にちがっているわけであり、現行憲法のもとでは、たとえ実質的に政治の動向に影響をおよぼす権能とみられることのないようなものであっても、これを法律によって天皇の権能に附加することは、許されないのである。

2. 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〕

- その他の行為…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…。

【平成2年4月17日 衆・内閣委（大森内閣法制局第一部長）】

- 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…ると考えられる。

【平成24年4月10日閣議決定 参議院議員山谷えり子君提出質問主意書に対する答弁書】

② 公的行為の憲法上の位置付け

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、こういう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。

【平成2年5月17日 衆・予算委（工藤内閣法制局長官）】

③ 公的行為の限界

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、…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…。

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…。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…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。

【昭和50年3月18日 衆・内閣委（角田内閣法制局第一部長）】

④ 公的行為に対する内閣の責任

公的行為につきましての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すので、これにつきましての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。

【昭和59年7月26日 参・法務委（前田内閣法制局第一部長）】

⑤ 公的行為の代行

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。

【平成24年4月10日閣議決定 参議院議員山谷えり子君提出質問主意書に対する答弁書】

国事行為の代理（摂政・委任）に関する主な国会答弁等

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1項の規定を準用する。

【参照条文】

国事行為の臨時代行に関する法律

第2条 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

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、共通的な要素といえます。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…。

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。

…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。

…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。
…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…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…。

【昭和39年3月19日 衆・内閣委（高辻内閣法制次長）】

(2) 委任・摂政の具体例

① 委任の具体例

- (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、こういうふうに考えるものであります。

【昭和39年3月13日 衆・内閣委（宇佐美宮内庁長官）】

- 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。

【昭和39年3月19日 衆・内閣委（高辻内閣法制次長）】

② 摂政の具体例

- 「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すが、なかなか具体的に申し上げにくいのでございますが、…たとえば天皇の失踪とか生死の不明、…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すが、具体的な例としては、もちろんいまだかつてないわけでございます…。

【昭和54年4月11日 衆・内閣委（山本宮内庁次長）】

- 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。

【昭和55年2月21日 衆・内閣委（富田宮内庁長官）】

(3) 旧皇室典範の規定及び解説

【旧皇室典範】

第19条 ^{てんのういま} 天皇未^{せいねん} 夕^{たつ} 成年^{せつしょう} 二^お 達^お セサルトキハ^お 撰^お 政^お ヲ置^お ク

② ^{てんのうひさし} 天皇久^{わた} キニ^{こしょう} 亘^よ ルノ^{たいせい} 故障^{みずか} 二^{あた} 由^{あた} リ大^{こうぞくかいぎ} 政^お ヲ^お 親^ぎ ラスルコト能^へ ハサルトキハ^{せつしょう} 皇^お 族^お 会^お 議^お 及^お 枢^お 密^お 顧^お 問^お ノ^お 議^お ヲ^お 経^お テ^お 撰^お 政^お ヲ^お 置^お ク

【伊藤博文著（宮澤俊義校註）『皇室典範義解』】

^{つつしみ} 恭^{あん} て^{せつしょう} 按^{もつ} ずるに、^{こうしつさ} 撰^{へんきよく} 政^{きゆうさい} は^{ひとつ} 以^{こうとう} て^{じょうきゆう} 皇^ほ 室^じ 避^{ふたつ} く^{たいせい} べ^{べんぎ} から^{べんぎ} ざる^{べんぎ} の^{べんぎ} 変^{べんぎ} 局^{べんぎ} を^{べんぎ} 救^{べんぎ} 済^{べんぎ} し、^{べんぎ} 一^{べんぎ} は^{べんぎ} 皇^{べんぎ} 統^{べんぎ} の^{べんぎ} 常^{べんぎ} 久^{べんぎ} を^{べんぎ} 保^{べんぎ} 持^{べんぎ} し、^{べんぎ} 二^{べんぎ} は^{べんぎ} 大^{べんぎ} 政^{べんぎ} の^{べんぎ} 便^{べんぎ} 宜^{べんぎ} を^{べんぎ} 疎^{べんぎ} 通^{べんぎ} し、^{べんぎ} 両^{べんぎ} つ^{べんぎ} ながら^{べんぎ} 失^{べんぎ} 墜^{べんぎ} の^{べんぎ} 患^{べんぎ} を^{べんぎ} 免^{べんぎ} る^{べんぎ} べ^{べんぎ} 以^{べんぎ} 所^{べんぎ} 以^{べんぎ} なる^{べんぎ}。撰^{べんぎ} 政^{べんぎ} は^{べんぎ} 天^{べんぎ} 皇^{べんぎ} の^{べんぎ} 天^{べんぎ} 職^{べんぎ} を^{べんぎ} 撰^{べんぎ} 行^{べんぎ} し、^{べんぎ} 一^{べんぎ} 切^{べんぎ} の^{べんぎ} 大^{べんぎ} 政^{べんぎ} 及^{べんぎ} 皇^{べんぎ} 室^{べんぎ} の^{べんぎ} 内^{べんぎ} 事^{べんぎ} 皆^{べんぎ} 天^{べんぎ} 皇^{べんぎ} に^{べんぎ} 代^{べんぎ} り^{べんぎ} 之^{べんぎ} を^{べんぎ} 総^{べんぎ} 攬^{べんぎ} す。^{べんぎ} (中^{べんぎ} 略^{べんぎ})

^{てんのうひさし} 天皇久^{わた} きに^{こしょう} 亘^{じゅうかん} ぶ^{りゅう} る^{さいてい} の^{ひさし} 故^{わた} 障^い とは、^い 重^い 患^い 弥^い 留^い 歳^い 月^い の^い 久^い きに^い 亘^い り^い 医^い 治^い の^い 望^い なく、^い 又^い は^い 其^い の^い 他^い の^い 事^い 故^い に^い 因^い り、^い 天^い 職^い 曠^い 闕^い なる^い を^い 謂^い ふ。^い 而^い して^い 其^い の^い 大^い 政^い を^い 親^い ら^い する^い に^い 堪^い へ^い ざる^い に^い 至^い て、^い 始^い め^い て^い 撰^い 政^い を^い 置^い く^い の^い 事^い ある^い べし。^い 若^い 天^い 皇^い 一^い 時^い の^い 疾^い 病^い 違^い 和^い 又^い は^い 国^い 疆^い の^い 外^い に^い 在^い す^い の^い 故^い を^い 以^い て、^い 皇^い 太^い 子^い 皇^い 太^い 孫^い に^い 命^い じ^い 代^い 理^い 監^い 国^い せ^い し^い む^い る^い が^い 如^い きは、^い 大^い 宝^い 令^い 「^い 以^い 令^い 代^い 勅^い 」^い の^い 制^い に^い 依^い り、^い 別^い に^い 撰^い 政^い を^い 置^い か^い ず^い (欧^い 州^い 各^い 国^い 亦^い 此^い の^い 例^い を^い 同^い くす)。撰^い 政^い を^い 置^い く^い は^い 已^い む^い を^い 得^い ざる^い の^い 必^い 要^い に^い 由^い る。^い 故^い に、^い 天^い 皇^い 既^い に^い 成^い 年^い に^い 達^い し、^い 又^い は^い 違^い 予^い 常^い に^い 復^い し^い た^い ま^い ふ^い と^い きは、^い 撰^い 政^い を^い 罷^い む^い る^い こと^い 別^い に^い 明^い 言^い を^い 待^い た^い ず^い して^い 知^い る^い べ^い き^い な^い り。

^{じこう} 次^{こうぞく} 項^{かいぎ} 皇^お 族^お 会^お 議^お 及^お 枢^お 密^お 顧^お 問^お の^お 議^お を^お 経^お る^お は^お 何^お ぞ^お 乎^お。蓋^お 事^お 体^お 時^お あり^お て^お 或^お は^お 疑^お 似^お に^お 涉^お る^お こと^お ある^お を^お 免^お れ^お ず。^お 故^お に、^お 典^お 範^お に^お 於^お て^お 其^お の^お 議^お を^お 経^お る^お こと^お を^お 掲^お げ^お て^お 要^お 件^お と^お 為^お す^お な^お り。^お 其^お の^お 諮^お 詢^お と^お 謂^お は^お ず^お して^お 議^お を^お 経^お と^お 謂^お へ^お る^お は^お 何^お ぞ^お 乎^お。天^お 皇^お 或^お は^お 諮^お 詢^お の^お 命^お を^お 親^お ら^お す^お こと^お 能^お は^お ざる^お の^お 情^お 況^お に^お 在^お る^お も、^お 皇^お 族^お 会^お 議^お ・^お 枢^お 密^お 顧^お 問^お は^お 皇^お 室^お の^お 大^お 事^お に^お 於^お て^お 推^お 諉^お 傍^お 觀^お す^お べ^お き^お に^お 非^お ず。^お 進^お て^お 其^お の^お 誠^お を^お 致^お し、^お 以^お て^お 宮^お 禁^お の^お 大^お 計^お を^お 定^お む^お べ^お き^お な^お り。^お 其^お の^お 或^お は^お 皇^お 族^お 会^お 議^お に^お 由^お て^お 発^お 議^お し^お 枢^お 密^お 顧^お 問^お の^お 審^お 議^お に^お 付^お す^お る^お と、^お 或^お は^お 枢^お 密^お 顧^お 問^お の^お 発^お 議^お に^お 由^お り^お 皇^お 族^お 会^お 議^お の^お 協^お 同^お を^お 求^お む^お る^お と、^お 俱^お に^お 時^お 宜^お に^お 従^お ふ^お な^お り。

皇室典範の法的位置付けに関する主な国会答弁等

① 一般法と特別法の関係について

- 勿論この商法と外資法との関係は法律対法律の関係でございますから、別に商法がいわゆる憲法でもないわけでございます。特別法を以て特別の事項を規定することはできないというわけでは実はないと思います。

【昭和27年6月10日 参・経済安定委（林法務府法制意見局第二局長）】

- （憲法調査会法（昭和31年法律第140号）により内閣に設置された憲法調査会の設置根拠に関し、）内閣法のどの規定に従って置くのかというお話であります、これは実は法律対法律の関係でございます、内閣に置く機関は、内閣法に根拠がなければ置けないというわけでも、それはないと思うわけでございます、御承知のように内閣に現在置かれております機関は、内閣法に基いて内閣官房がございまして、そのほかに内閣の法制局がございまして、

【昭和31年5月10日 参・内閣委（林内閣法制局長官）】

- あとからできた法律は前法に優先する、あるいは特別法は一般法に優先する、こういう見地で大体解釈していくべきものあるいは作るべきものだと思っております。

新しい特別の分野につきまして、特別の必要がある場合に特別の法律を作るということは、法律対法律の関係でございます、別に憲法対法律の関係ではございませんから、当然許される。

いわゆる適用除外の法律に掲上しなくても、もちろん適用除外の法律があれば、あるいは特別法があれば、それは当然法律としての効力を持つ、こういうことあります。

【昭和34年3月27日 衆・大蔵委（林内閣法制局長官）】

(参考) 一般法において特別法の存在を予定している例

◎古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法（昭和41年法律第1号）【一般法】
（特別保存地区の特例）

第7条の2 第2条第1項の規定に基づき古都として定められた市町村のうち、当該市町村における歴史的風土がその区域の全部にわたって良好に維持されており、特に、その区域の全部を第6条第1項の特別保存地区に相当する地区として都市計画に定めて保存する必要がある市町村については、別に法律で定めるところにより、第4条から前条までの規定の特例を設けることができる。この場合において、当該都市計画に定められた地区についてのこの法律の規定…の適用については、当該地区は、第6条第1項の特別保存地区とする。

◎明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等に関する特別措置法（昭和55年法律第60号）
【特別法】

（目的）

第1条 この法律は、…歴史的風土の保存が国民の我が国の歴史に対する認識を深めることに配意し、住民の理解と協力の下にこれを保存するため、古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法（昭和41年法律第1号）の特例及び国等において講ずべき特別の措置を定めることを目的とする。

② 皇室典範の法的位置付け

- 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、（憲法）第2条に依つて明かであります。

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。

【昭和21年12月17日 貴・皇室典範案特別委（金森国務大臣）】

- （「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、憲法とぴつ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。

【昭和21年12月18日 貴・皇室典範案特別委（金森国務大臣）】

- （臨時法制調査会第一部会）小委員会の審議は、まず新典範が法律としていかなる性格を持つべきかから出発した。

この問題は、小委員会の席上関屋委員から提出され討議に上つたが、多数の意見は新典範が一法律であること、ただし名称は「皇室典範」であることを確認しただけで、その後討論せられなかつた。

【昭和37年4月 憲法調査会提出資料『皇室典範の制定経過』（高尾亮一（元宮内省文書課長））】

（参考）

◎皇室典範（昭和22年法律第3号）

第37条 皇室会議は、この法律及び他の法律に基く権限のみを行う。

附 則

- ① この法律は、日本国憲法施行の日から、これを施行する。
- ② 現在の皇族は、この法律による皇族とし、第6条の規定の適用については、これを嫡男系嫡出の者とする。

③ 特別法の制定の可否

- (天皇が希望する場合に国会の議決を経て退位できる途を講じておくべきではないか、という質問に対して) あらゆる場合を予想をして規定をいたし直すことも、一つの行き途であるに相違はございません、しかしおのずからそれには限度があるのでありましてこんな場合もあり得るといふふう、学問的に考えますと、なかなか具体的なる法律制度はきめかねるものであるわけでありませう。

私どもの大体予想しておる範囲外のことが現われました時にどうなるかということになれば、もとより皇室典範も国の法律でありまするが故に、その時に国のすべての智力を尽くして適当なる法律がまた生まれ出る余地もあらうと思ひます。

【昭和21年12月11日 衆・皇室典範案委（金森国務大臣）】

- 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ひ難い。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任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。世襲による就任は自由意思の介入と調和しがたいものなのであらう。

ひるがえつて考えるに、皇室典範は新憲法下においては一箇の法律に過ぎない。もし予測すべからざる事由によつて、退位が必要とされる事態を生じたならば、むしろ個々の場合に應ずる単行特別法を制定して、これに対処すればよい。一般法のなかに、退位の原因も明定されぬ単なる自由意思による退位条項を規定するならば一上述の不就任条項も規定されなければならず、事實は天皇の自由意思を無視した濫用も憂慮されるのである。かような考慮から、要綱作成にあつては「皇位継承の原因は崩御に限ること」と規定したのであつた。

【昭和37年4月 憲法調査会提出資料『皇室典範の制定経過』（高尾亮一（元宮内省文書課長））】

- 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るが、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かんがはれるところでございます。

【平成28年9月30日 衆・予算委（横畠内閣法制局長官）】

天皇の行為について

- 国家機関たる天皇の行う「国事行為」については、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・名目的な行為であり、憲法上、明確に規定されているものである。
- 自然人たる天皇が象徴としての地位に基づいて行う「公的行為」については、天皇の意思に基づくものであるが、「国民の期待等を勘案して判断すべき」(政府統一見解)のものであり、個々の天皇の意思やその時代の国民意識によって形成・確立され得るものである。
- 自然人たる天皇としての行為のうち、「公的行為」以外に「その他の行為」が存在する。

天皇の行為

天皇は、**国家機関としての地位による国事行為**を行うほか、**自然人としての行為**も当然に認められる (S48法制局答弁)

国事行為 (国家機関としての行為)

【法的位置付け】

憲法に限定列挙されている**国家機関の行為** (S48法制局答弁)
国事行為には**法律行為**も含まれる (S59宮内庁答弁)

【天皇の意思】

内閣の決定に対し、天皇は**形式的・名目的な参加** (S63法制局答弁)
天皇に**拒否権はない** (S39法制局答弁)

【内閣の関与】

助言と承認により、**内閣が実質的に決定・責任** (S63法制局答弁)

【代理・代行】

法律行為を含む国事行為に支障があった場合に備え、**憲法上、国事行為を行う代理制度(委任・摂政)を整備**

公的行為 (自然人としての行為)

【法的位置付け】

憲法上明文の根拠がない**自然人としての事実行為**
自然人の行為のうち象徴としての地位に基づく公的なもの
が「公的行為」(S50法制局答弁)

【天皇の意思】

天皇の意思に基づき行われるべきものであるが、「国民の期待」等を勘案すべき (H2法制局答弁、H22政府統一見解等)

【内閣の関与】

助言と承認は不要。**内閣は憲法の趣旨に沿った配慮** (H2法制局答弁)
一般行政事務として一次的に宮内庁、最終的に内閣が責任 (S50法制局答弁等)

【代理・代行】

憲法上明文の根拠のない自然人たる天皇の事実行為である以上、他の皇族による「御名代」については、**法律上の根拠は不要**

その他の行為 (自然人としての行為)

【法的位置付け】

公的行為以外の**自然人としての事実行為**

【天皇の意思】

天皇の意思に基づき行われる点は、公的行為に同じ

【内閣の関与】

趣旨・内容等に応じ、公的行為に準じた配慮

【代理・代行】

公的行為に同じ

天皇の行為の分類及び具体例

	国事行為	公的行為	その他の行為	
			公的性格・公的色彩を有するもの	純粋に私的なもの
定義	天皇が、国家機関として、内閣の助言と承認に基づいて行う行為であり、憲法第6条、第7条、第4条第2項に定める行為	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	国事行為及び公的行為以外の行為であり、国としてその行為が行われることについて関心を持ち、人的又は物的側面からその援助を行うのが相当と認められる側面を有するもの	国事行為及び公的行為以外の行為であり、純粋に私的なもの
具体例	<p>[憲法第6条]</p> <ul style="list-style-type: none"> 国会の指名に基づいて、内閣総理大臣を任命 内閣の指名に基づいて、最高裁判所長官を任命 <p>[憲法第7条]</p> <ul style="list-style-type: none"> 憲法改正、法律、政令及び条約を公布 国会を召集 衆議院を解散 国会議員の総選挙の施行を公示 国务大臣等の認証官の任免を認証並びに全権委任状及び大使及び公使の信任状を認証 恩赦を認証 栄典を授与 批准書及び法律の定めるその他の外交文書を認証 外国の大使及び公使を受け 儀式を行うこと（新年祝賀の儀、大喪の礼、即位の礼等） <p>[憲法第4条第2項]</p> <ul style="list-style-type: none"> 国事行為を臨時代行に委任すること 	<ul style="list-style-type: none"> 認証官任命式 新年一般参賀、天皇誕生日一般参賀・祝賀 講書始の儀、歌会始の儀 春・秋の園遊会 拝謁（勲章・褒章受章者、被表彰者） 御会見（国賓）、御引見（外国賓客、外国大使） 宮中晩餐（国賓）、午餐（公賓、大臣、駐日大使御夫妻） お茶（日本芸術院賞受賞者、日本学士院賞受賞者） 全国植樹祭、国民体育大会、豊かな海づくり大会、災害お見舞い、地方事情御視察 国会開会式、全国戦没者追悼式、学士院授賞式、芸術院授賞式、国賓御訪問 外国御訪問 	<p style="text-align: center;">音楽会等御鑑賞</p> <p>芸術御奨励、チャリティの趣旨のあるもの</p> <p>・大嘗祭</p>	<p>純粋に個人としての御関心によるもの</p> <ul style="list-style-type: none"> 宮中祭祀（新嘗祭など） 神社御参拝 御用邸御滞在 大相撲御覧 生物学御研究
留意点	<ul style="list-style-type: none"> 「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。」（日本国憲法第3条） 「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。」（日本国憲法第4条第1項） 	<ul style="list-style-type: none"> 国政に関する権能にわたらないこと 象徴としての性格に反しないこと 内閣が責任を負うこと 憲法の趣旨に沿って行われるよう行政の配慮が必要（第一次的には宮内庁、最終的には内閣） 	<ul style="list-style-type: none"> 行為の趣旨、内容等に応じ、左記の留意点に準じた配慮が必要 	

天皇陛下の御活動の概況及び推移

- 天皇陛下の御活動の推移について、国事行為は大きな変化が見られない。
- 公的行為については行幸啓や茶会等の国民と接する御活動や外国御訪問など全般に増加傾向。

		昭和天皇		今上天皇	
		57歳 昭和33年	82歳 昭和58年	57歳 平成3年	82歳 平成27年
国事行為					
	御署名・御押印	記録なし	1,034件	1,105件	1,009件
	御署名・御押印以外	31件	39件	40件	38件
	親任式	1件	1件	1件	—
	信任状捧呈式	23件	30件	25件	28件
	勲章親授式	—	2件	2件	3件
	その他	7件	6件	12件	7件
公的行為 (うち勤労奉仕団御会釈を除いたもの)		448件 (322件)	344件 (300件)	512件 (447件)	529件 (475件)
	認証官任命式	13件	18件	13件	18件
	拝謁	25件	95件	74件	78件
	御接見・御会見・御引見	31件	44件	77件	61件
	午餐・御昼餐・御夕餐・晩餐	28件	26件	29件	24件
	お茶・茶会	3件	4件	26件	57件
	行幸啓における御活動	125件	42件	88件	128件
	外国御訪問における御活動	—	—	44件	10件
	勤労奉仕団御会釈	126件	44件	65件	54件
その他	97件	71件	96件	99件	
その他の行為のうち、公的性格・公的色彩を有するもの		68件	49件	38件	68件
	御覧・御鑑賞等	5件	1件	3件	14件
	御進講等	40件	32件	32件	17件
	その他	23件	16件	3件	37件
宮中祭祀		33件	5件	38件	19件

【注】勤労奉仕団は、空襲で焼失した宮殿の焼け跡を整理するため、昭和20年12月に宮城県内の有志が勤労奉仕を申し出たことが始まりであるところ、昭和33年当時は、まだ現在の宮殿が完成していなかった（新宮殿の起工は昭和39年7月、完成は昭和43年10月）状況でもあり、他の年と比べて件数が多くなっているものと考えられる。

今上陛下の特徴的な御公務

○今上陛下の御公務の中で、昭和天皇の時代との比較で増加が見られる特徴的なものとしては、被災地への御訪問、戦没者慰霊のための御訪問、国内外関係者との御懇談などに増加傾向。

○避難所御訪問（行幸啓）



福島県双葉町からの避難者をお見舞いになる天皇皇后両陛下（埼玉県加須市）（平成23年4月8日）

○戦没者の慰霊



東京都慰霊堂にて拝礼される天皇皇后両陛下（東京都墨田区）（平成27年5月26日）

○関係者との御懇談（お茶・茶会）



第7回日本・メコン地域諸国首脳会議に出席する各国首脳等とご挨拶をお交わしになる天皇陛下、秋篠宮殿下（宮殿 連翠）（平成27年7月3日）

○被災地御訪問（行幸啓）



三坂町地区（被災地域）を視察され、ご黙礼になる天皇皇后両陛下（茨城県常総市）（平成27年10月1日）

○戦争の記憶の継承（行幸啓）



北原尾地区開拓記念碑をご視察になる天皇皇后両陛下（宮城県蔵王町）（平成27年6月17日）

○全国各地への御訪問（行幸啓）



太陽の家サンスポーツセンターのトレーニングルームをご視察になる天皇皇后両陛下（大分県別府市）（平成27年10月4日）

これまでの御活動の見直し

- 天皇皇后両陛下の御活動については、平成16年以降、累次の見直しが行われてきているが、**内容・方法等についての調整・見直しが主であり、御活動そのものの大幅な削減はなされていない。**

【平成24年の天皇陛下の御誕生日会見より】

「負担の軽減は、公的行事の場合、公平の原則を踏まえてしなければならないので、十分に考えてしなくてはなりません。今のところしばらくはこのままでいきたいと考えています。」

【これまでの御活動の見直し】

平成16年

- 以下の拝謁を、皇太子同妃両殿下にお譲り
 - ・「母子保健奨励賞受賞者」（年1回）
 - ・「全国少年補導職員」（年1回）
- 以下の拝謁を、お取り止め（平成15年の拝謁が最後）
 - ・「母子愛育会会長表彰の母子愛育班員等」（年1回）
 - ・「高松宮殿下記念世界文化賞受賞者」（年1回）
 - ・「結核予防会総裁賞受賞者」（年1回）
 - ・「京都賞受賞者」（年1回）
 - ・「国土交通大臣表彰の航路標識職員」（年1回）

平成21年

- 新年一般参賀のお出まし回数を、7回から5回に変更
- 1月29日、「今後の御公務及び宮中祭祀の進め方について」を公表
 - 【主な内容】
 - ・拝謁手順の見直し等を通じて、拝謁の回数・日程を縮減
 - ・茶会等についても、行事内容をこまめに見直し
 - ・首相級の外国賓客御引見は、原則として、公賓又は公式実務訪問賓客として訪日する場合に限る。
 - ・式典における「おことば」は基本的になしとし、御臨席時間も短縮
 - ・新嘗祭は、時間を限ってお出ましいただく
 - ・毎月1日の旬祭は、5月1日及び10月1日以外は御代拝
- 以下の拝謁を、お取り止め（平成20年の拝謁が最後）
 - ・「財務大臣表彰の申告納税制度普及発展尽力者」（年1回）
 - ・「文部科学大臣表彰の優良公民館代表等」（年1回）
 - ・「総務大臣表彰の公平事務功労者」（5年毎）
 - ・「内閣府青年国際交流事業の日本青年海外派遣の派遣団員等」（年1回）

平成25年

- 「国際交流基金賞受賞者」の御接見（年1回）を皇太子同妃両殿下にお譲り

平成27年

- 「こどもの日」、「敬老の日」にちなんだ福祉施設等への御訪問を、皇太子同妃両殿下、秋篠宮同妃両殿下にお譲り

平成28年

- 5月9日、「当面のご公務について」を公表

【主な内容】

①お取り止め

＜拝謁＞

- ・「警察大学校警部任用科学生」（年3回）
- ・「全国警察本部長等」（年1回）
- ・「全国検事長及び検事正会合同に出席する検事正等」（年1回）
- ・「地方裁判所長及び家庭裁判所長」（年1回）
- ・「全国市議会議長会総会に出席する市議会議長等」（隔年）
- ・「全国町村議会議長」（10年毎）
- ・「自衛隊高級幹部会合同に出席する統合幕僚長等」（年1回）

＜午餐＞

- ・「総務大臣始め知事」のお話・午餐（年1回）

②皇太子同妃両殿下にお譲り

＜拝謁＞

- ・「小学校長会理事会に出席する小学校長」（隔年）
- ・「中学校長会総会に出席する中学校長」（隔年）

＜御接見＞

- ・「国際緊急援助隊（JDR）」（不定期）
- ・「国際平和協力隊（PKO）」（不定期）

- ③「公式実務訪問賓客（元首等）」の御会見・午餐は、御会見のみとする。

摂政と国事行為の委任について

- 摂政は天皇が「国事行為をできないとき」に設置。委任は天皇の国事行為による以上「国事行為をできる」ことが前提。
- 摂政においては国事行為の全部を恒久的に行うことも想定。委任においては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。

摂政 (憲法第5条)

【憲法上の位置付け】

天皇が国家機関として機能しない場合に、天皇の意思にかかわらず置かれる法定代理。(S21 国務大臣答弁等)

【要件】

皇室典範(昭和22年法律第3号)

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。

【具体例】

- ・天皇の意思能力がない場合。(S39 法制局答弁)
- ・天皇の失踪、生死の不明、戦時中の捕虜。(S54 宮内庁答弁)

【事例】

現行憲法下においては事例なし。

(旧憲法下において、大正10年11月25日から大正天皇の崩御まで(5年2カ月)、昭和天皇が摂政に就任した事例あり。)

【留意点】

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。

(参考)

皇室典範(昭和22年法律第3号)

第20条 第16条第2項の故障がなくなつたときは、皇室会議の議により、摂政を廃する。

国事行為の委任 (憲法第4条第2項)

【憲法上の位置付け】

天皇の意思に基づく委任(国事行為)により置かれる代理。
(S21 国務大臣答弁等)

【要件】

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 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。

【具体例】

海外旅行や軽度の病気。(S39 法制局答弁)

【事例】

現行憲法下において合計28件の事例あり。

(このうち、24件が1カ月未満、4件が1カ月以上(最長1年3カ月))

【留意点】

- ・期間を限定して国事行為の全部又は一部を委任することが想定されている一方、国事行為を恒久的に委任することは想定されていない。(S21 国務大臣答弁)
- ・病気療養のときは期間を「当分の間」として委任。

歴代天皇の摂政の設置状況

摂政が置かれた 天皇	過去124代のうち38方（次頁一覧表参照） ※同一の天皇の御代に摂政が交替する例もあり、摂政の述べ実例数は64例（実人員は50人）
摂政の身分	皇太子（飛鳥時代及び大正時代。 4例（推古天皇、斉明天皇、天武天皇、大正天皇）） 皇族以外（平安時代～江戸時代。 60例（清和天皇～明治天皇の34方））
主な設置理由	<p>①幼少：32方（57例）（注1） （注1）明正天皇は女性天皇であるが、即位時に幼年（7歳）であったことが摂政設置の主な要因であるので、この分類に入れている。しかし、成年となった16歳以降も在位中を通じて摂政が置かれており、これは女性であったためと推測されるので、女性天皇に因る場合の事例としても数えている。</p> <p>②女性：4方（4例）（注2） （注2）女性天皇には必ず摂政が置かれるわけではなく、奈良時代までの女帝のうち皇極・持統・元明・元正・孝謙・称徳の各天皇の御代には摂政は置かれていない。</p> <p>③御病気：1方（1例）</p> <p>④不明：2方（2例）</p>
権限、活動	<ul style="list-style-type: none"> ・ 摂政は天皇に代わって広く国政全般を行うことをその任務とした。摂政は特定の職務を分掌するものではなく、天皇に代わり国政全般を行う権限を有し、天皇が国政を遂行するのと同様の活動を行った。これは、皇太子と皇族以外の摂政で異なるところはない。 ・ 明治憲法体制下では、摂政は大日本帝国憲法にて「天皇ノ名ニ於テ大権ヲ行フ」（第17条）と規定され、同体制下での天皇大権（国務上の大権（広義には一切の統治の権能）、皇室の大権、陸海軍統帥の大権、栄典授与の大権、祭祀の大権の5つ）を代行。 ・ 日本国憲法下においては、摂政は「天皇の名でその国事に関する行為を行う」（第5条）と規定され、憲法上の国事行為を代行。天皇と同様に国政に関する権能は有しない。

歴代天皇の摂政の設置状況一覧

時代	代数	天皇	摂政
古代 (飛鳥時代より前)	1	神武(じんむ)	
	2	綏靖(すいぜい)	
	3	安寧(あんねい)	
	4	懿徳(いとく)	
	5	孝昭(こうしょう)	
	6	孝安(こうあん)	
	7	孝靈(こうれい)	
	8	孝元(こうげん)	
	9	開化(かいか)	
	10	崇神(すじん)	
	11	垂仁(すいにん)	
	12	景行(けいこう)	
	13	成務(せいむ)	
	14	仲哀(ちゅうあい)	
	15	應神(おうじん)	
	16	仁徳(にんとく)	
	17	履中(りちゅう)	
	18	反正(はんぜい)	
	19	允恭(いんぎょう)	
	20	安康(あんこう)	
	21	雄略(ゆうりやく)	
	22	清寧(せいねい)	
	23	顯宗(けんそう)	
	24	仁賢(にんけん)	
	25	武烈(ぶれつ)	
	26	繼體(けいたい)	
	27	安閑(あんかん)	
	28	宣化(せんか)	
	29	欽明(きんめい)	
	30	敏達(びだつ)	
	31	用明(ようめい)	

飛鳥時代	32	崇峻(すしゅん)	
	33	推古(すいこ)	○
	34	舒明(じょめい)	
	35	皇極(こうぎよく) <small>*後に重祚して第37代 齊明天皇となる</small>	
	36	孝徳(こうとく)	
	37	齊明(さいめい)	○
	38	天智(てんじ)	
	39	弘文(こうぶん)	
	40	天武(てんむ)	○
	41	持統(じとう)	
奈良時代	43	元明(げんめい)	
	44	元正(げんしょう)	
	45	聖武(しょうむ)	
	46	孝謙(こうけん) <small>*後に重祚して第48代 稱徳天皇となる</small>	
	47	淳仁(じゅんにん)	
	48	稱徳(しょうとく)	
	49	光仁(こうにん)	
	50	桓武(かんむ)	
	51	平城(へいぜい)	
	52	嵯峨(さが)	
鎌倉時代	53	淳和(じゅんな)	
	54	仁明(にんみょう)	
	55	文徳(もんとく)	
	56	清和(せいわ)	○
	57	陽成(ようぜい)	○
	58	光孝(こうこう)	
	59	宇多(うだ)	
	60	醍醐(だいご)	

平安時代	61	朱雀(すざく)	○
	62	村上(むらかみ)	
	63	冷泉(れいぜい)	
	64	圓融(えんゆう)	○
	65	花山(かざん)	
	66	一條(いちじょう)	○
	67	三條(さんじょう)	
	68	後一條(ごいちじょう)	○
	69	後朱雀(ごすざく)	
	70	後冷泉(ごれいぜい)	
鎌倉時代	71	後三條(ごさんじょう)	
	72	白河(しらかわ)	
	73	堀河(ほりかわ)	○
	74	鳥羽(とば)	○
	75	崇徳(すとく)	○
	76	近衛(このえ)	○
	77	後白河(ごしらかわ)	
	78	二條(にじょう)	
	79	六條(ろくじょう)	○
	80	高倉(たかくら)	○
鎌倉時代	81	安徳(あんとく)	○
	82	後鳥羽(ごとば)	○
	83	土御門(つちみかど)	○
	84	順徳(じゅんとく)	
	85	仲恭(ちゅうきょう)	○
	86	後堀河(ごほりかわ)	○
	87	四條(しじょう)	○
	88	後嵯峨(ごさが)	
	89	後深草(ごふかくさ)	○
	90	龜山(かめやま)	
	91	後宇多(ごうだ)	○
	92	伏見(ふしみ)	

室町時代	93	後伏見(ごふしみ)	○	
	94	後二條(ごにじょう)		
	95	花園(はなぞの)	○	
	96	後醍醐(ごだいご)		
	97	後村上(ごむらかみ)		
	98	長慶(ちようけい)		
	99	後龜山(ごかめやま)		
	100	後小松(ごこまつ)	○	
	101	稱光(しょうこう)		
	102	後花園(ごはなぞの)	○	
江戸時代	103	後土御門(ごつちみかど)		
	104	後柏原(ごかしわばら)		
	105	後奈良(ごなら)		
	106	正親町(おおぎまち)		
	107	後陽成(ごようぜい)		
	108	後水尾(ごみずのお)		
	109	明正(めいしょう)	○	
	110	後光明(ごこうみょう)	○	
	111	後西(ごさい)		
	112	靈元(れいげん)	○	
	113	東山(ひがしやま)	○	
	114	中御門(なかみかど)	○	
明治	115	櫻町(さくらまち)		
	116	桃園(ももぞの)	○	
	117	後櫻町(ごさくらまち)	○	
	118	後桃園(ごももぞの)	○	
	119	光格(こうかく)	○	
	120	仁孝(にんこう)		
	121	孝明(こうめい)		
	122	明治(めいじ)	○	
	大正	123	大正(たいしょう)	○
	昭和	124	昭和(しょうわ)	

安土
桃山時代

国事行為の臨時代行の事例

国事行為の臨時代行に関する法律（昭和39年法律第83号）の制定以降の状況

- 臨時代行の件数 28件（昭和5件、平成23件）
- 委任の理由
 - ・外国御旅行 22件（昭和2件、平成20件）
 - ・御病氣御療養 6件（昭和3件、平成3件）
- 委任された事項
 - ・全般 27件（昭和4件、平成23件）
 - ※国事行為の臨時代行は、日本国憲法第6条及び第7条各号に規定された天皇の国事行為を代行。
 - ・一部 1件（昭和1件）
 - ※昭和62年12月15日から昭和63年9月22日までの間、憲法第7条第5号から第9号までに規定する行為に限定して委任。
- 開始時の委任期間
 - ・外国御旅行の間 22件（全て外国御旅行に伴う委任）（昭和2件、平成20件）
 - ・当分の間 6件（全て御病氣御療養に伴う委任）（昭和3件、平成3件）
- 委任期間の実績
 - ・一か月未満 24件（22件が外国御旅行に伴う委任、残りが御病氣御療養であり、期間は2日～18日間）（昭和4件、平成20件）
 - ・一か月以上 4件（全て御病氣御療養に伴う委任であり、期間は約1か月～1年3カ月）（昭和1件、平成3件）



国事行為臨時代行として認証官
任命式に臨まれる皇太子殿下
（宮殿：平成28年1月）

国事行為の臨時代行の事例一覧

委任年月日	委任を受けた皇族	委任の理由	委任された事項	解除年月日	期間
S46. 9. 27	皇太子明仁親王殿下	外国御旅行	全般	S46. 10. 14	18日
S50. 9. 30	皇太子明仁親王殿下	外国御旅行	全般	S50. 10. 14	15日
S62. 9. 22	皇太子明仁親王殿下	御病気御療養	全般	S62. 10. 3	12日
S62. 10. 3	徳仁親王殿下	御病気御療養中 (皇太子明仁親王殿下 外国御旅行)	全般	S62. 10. 10	8日
S62. 10. 10	皇太子明仁親王殿下	御病気御療養	全般 (S62. 12. 15から S63. 9. 22まで、 憲法第7条第5号 から第9号までに 規定する行為に 限定)	S64. 1. 7 (昭和天皇 崩御日)	456日
H3. 9. 26	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H3. 10. 6	11日
H4. 10. 23	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H4. 10. 28	6日
H5. 8. 6	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H5. 8. 9	4日
H5. 9. 3	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H5. 9. 19	17日
H6. 6. 10	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H6. 6. 26	17日
H6. 10. 2	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H6. 10. 14	13日
H9. 5. 30	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H9. 6. 13	15日
H10. 5. 23	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H10. 6. 5	14日

委任年月日	委任を受けた皇族	委任の理由	委任された事項	解除年月日	期間
H12. 5. 20	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H12. 6. 1.	13日
H14. 7. 6	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H14. 7. 20	15日
H15. 1. 16	皇太子徳仁親王殿下	御病気御療養	全般	H15. 2. 18	34日
H17. 5. 7	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H17. 5. 14	8日
H17. 6. 27	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H17. 6. 28	2日
H18. 6. 8	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H18. 6. 15	8日
H19. 5. 21	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H19. 5. 30	10日
H21. 7. 3	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H21. 7. 17	15日
H23. 11. 7	皇太子徳仁親王殿下	御病気御療養	全般	H23. 12. 6	30日
H24. 2. 17	皇太子徳仁親王殿下	御病気御療養	全般	H24. 4. 10	54日
H24. 5. 16	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H24. 5. 20	5日
H25. 11. 30	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H25. 12. 6	7日
H27. 4. 8	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H27. 4. 9	2日
H28. 1. 26	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H28. 1. 30	5日
H29. 2. 28	皇太子徳仁親王殿下	外国御旅行	全般	H29. 3. 6	7日

天皇の退位の事例

○過去124代の天皇のうち退位された方は58方。

退位の主な事例

(※は内閣官房において追加)

【飛鳥時代】

持統天皇（第41代。在位690～697年）

太政大臣高市皇子の死を機に、草壁（※持統天皇の子、689年薨去）の子の軽皇子（文武天皇）を皇太子とし、持統十一年八月皇位を軽に譲り、太上天皇となって文武とともに政治を行う。（米田雄介編『歴代天皇・年号事典』（吉川弘文館、平成15年）。以下『事典』という。）

【平安時代中期】

花山天皇（第65代。在位984～986年）

寵愛する女御藤原柢子（為光の女）の死に心をいためた天皇は、・・・東山の花山寺に入って出家した。これは外孫の皇太子懷仁親王（一条天皇）を即位させようとする右大臣藤原兼家の陰謀に乗ぜられたもの。（『事典』）

【平安時代後期～鎌倉時代前期】

崇徳天皇（第75代。在位1123～1141年）

大治四年（1129）（白河）法皇が崩じ、鳥羽上皇の執政が始まると、天皇をとりまく情勢はきびしくなり、永治元年（1141）十二月七日、心ならずも上皇の寵妃美福門院の生んだ近衛天皇に位を譲った。（『事典』）

【鎌倉時代後期～南北朝時代】

後宇多天皇（第91代。在位1274～1287年）

亀山上皇が院政を行い、後宇多天皇が即位したことについては、亀山の兄の後深草上皇が不満を抱いており、ここに後深草系の持明院統と、亀山系の大覚寺統との対立を見るに至った。後深草に同情した幕府は、その皇子の熙仁を皇太子に立て、弘安十年十月、後宇多天皇は熙仁（伏見天皇）に譲位し、後深草上皇が院政を行うことになった。（『事典』）

【江戸時代】

後水尾天皇（第108代。在位1611～1629年）

天皇の在位時は、徳川幕府の創業期にあたり、時に新しい朝幕関係の確立を目指した徳川幕府は、元和元年『禁中並公家諸法度』を定めて朝廷抑制の方針を制度化したが、さらに四辻季継らの配流や紫衣事件のごとき朝廷の内政・特権に対する露骨な干渉も相ついで行われた。このため天皇は憤懣抑えがたく、あえて幕府に諮ることなく譲位を決行したのであった。（『事典』）

上皇の御活動の事例

○上皇と称された55方の事例。(上皇と称されなかった3方は第35代皇極天皇、第47代淳仁天皇、第85代仲恭天皇)

飛鳥時代～平安時代後期

- ◇ 天皇又は摂政・関白が政務を行った時代
- ◇ 上皇が政務に関わった例はあるが、院政という形で政務に常時関与することはなかった時代

(例)

元正天皇 (在位：715～724年)	次に即位した聖武天皇を後見人として補佐。744年、病気で政務がとれない聖武天皇の名代として難波京遷都の勅を発した。
-----------------------	---

平安時代後期～鎌倉時代中期

- ◇ 摂関政治が衰退から終焉に向かい、院政が始まり上皇が政務全般に関与した時代
- ◇ この間に武家勢力が台頭し始め、朝廷・公家と武家の両勢力が拮抗するようになった時代

(例)

白河天皇 (在位：1072～1086年)	白河上皇の子である堀河天皇の庇護後見の役割を果たした。白河上皇の孫である鳥羽天皇の即位と、政治的に未熟な若い摂政（藤原忠実）の登場を契機に、上皇は本格的に政治的権限を掌握。受領階級や武家出身の院近臣を用いて執政。特に叙位・除目（人事）に介入し、人事権を掌握。仏教に帰依し、法勝寺始め寺院を建立。
後白河天皇 (在位：1155～1158年)	二条天皇の即位により、後白河院政派と二条親政派が対立し、平治の乱につながる。後白河上皇は院御所である法住寺殿の鎮守として日吉社・熊野社を勧請（熊野御幸は34回に及ぶ）。御所の拡張や軍事力の整備、平氏の追討、朝廷・公家と武家との対立調整に当たった。
後鳥羽天皇 (在位：1183～1198年)	院政機構を改革。1202年、九条兼実の出家、土御門通親の急死により後鳥羽上皇が名実ともに治天の君となる。除目は上皇主導で実施。公事の再興・故実の整備にも積極的に取り組む。廷臣を統制。1221年に執権・北条義時追討の院宣を出した（承久の乱）。

鎌倉時代中期～江戸時代後期

- ◇ 武家政権（鎌倉幕府、室町幕府、織豊政権、江戸幕府）の時代
- ◇ 武家政権下で院政は名目化し、上皇は朝廷・公家社会の限られた範囲の政務を担当した時代

(例)

霊元天皇 (在位：1663～1687年)	久しく廃絶していた大嘗祭・立太子式のごとき朝儀の大典を再興。有職故実にも明るく、特に歌道の造詣が深く、一代の詠歌はおよそ六千首に及ぶといわれ、和歌に関する撰著も三十余种を数える。その他朝儀の必須に備えて宮中の記録類の整備に努めた。
光格天皇 (在位：1779～1817年)	改元の院奏や太政大臣補任について関与。正月行事の一部（院四方拝、諸臣賜謁）、和歌や管弦などの文化芸活動、仙洞御所外への御幸（修学院離宮への御幸）を行った。

【出典】『天皇皇族実録』（宮内省図書寮）の各該当天皇の実録、『皇室制度史』第3巻（帝国学士院）、『皇室制度史料』太上天皇1～3（宮内庁書陵部）、『歴代天皇・年号事典』（米田雄介編、吉川弘文館）

海外における退位の事例と根拠法令①

○退位については、憲法に規定のある国が多い。

○法令上退位の事由を規定している国は、国王としての役割を果たすことができなくなったことを挙げている国が多い。

①憲法・法律に基づき退位している国

国名	退位した国王・首長 年月日、年齢	法令上の退位事由	退位手続
オランダ王国	ベアトリックス女王 2013年4月30日、75歳	退位の要件についての一般的な定めはない。 注：憲法第27条は「国王が退位した場合」に王位継承が行われると規定。 「国王が法律による承認を得ないで婚姻をした場合」は退位したものとみなされる。（憲法第28条）	「王位継承は憲法の条文が定める規則に従って行われる」（憲法第27条）
クウェート国	シェイク・サアド・アブダッラー・サーリム・サバーハ首長 2006年1月24日、75歳又は76歳	「責任ある実行者に備わる必要のある条件の一つを欠く場合」 「権能遂行に対する健康上の能力を欠く場合」（クウェートの首長位継承に関する1964年法律第4号第3条）	「首相は、この確定後、特別秘密会議での検討のため国会に事案を提示しなければならない。この条件若しくは能力の欠如が国会に対して決定的に確定した場合、構成する議員の3分の2の多数を以て一時的な皇太子への首長権能遂行の移行若しくはこれへの最終的な国家元首位の移行を決定する。」 （クウェートの首長位継承に関する1964年法律第4号第3条）
ヨルダン・ハシェミット王国	タラール1世国王 1952年8月11日、43歳	「国王が精神病を患い権限行使が能わなくなった場合」（憲法第28条（m））	「閣僚会議はその状況を確認次第、ただちに国民議会を招集する。右精神病が明らかに確認された場合、国民議会は、決議によって国王を退位させ、憲法内容に基づいて王位の継承を行う。」（憲法第28条（m））

②特別法によって退位している国

国名	退位した国王・首長 年月日、年齢	特別法の内容
英国	エドワード8世国王 1936年12月11日、42歳	「現国王陛下により作成され、この法律の附則にも付した退位宣言書は、この法律に国王が裁可した後直ちにその効力を発する。」（退位宣言への効力付与等のための法律第1条）
スペイン王国	フアン・カルロス1世国王 2014年6月19日、76歳	「この組織法の発効により、退位は実行され、憲法で定める順序に従い、自動的にスペイン王位の継承が行われる。」（ブルボン家フアン・カルロス一世国王陛下の退位につき定める組織法） ※憲法に特別法の根拠あり（「退位及び王位放棄、並びに王位継承順序につき生じる事実または法的な疑義は、組織法によりこれを解決するものとする。」（憲法第57条第5項））

海外における退位の事例と根拠法令②

③憲法・法律の規定を根拠としないで退位している国

国名	退位した国王・首長、年月日、年齢	法令上の退位事由	退位手続
カタール国	ハマド・ビン・ハリール・ファール・サーニー首長 2013年6月25日、61歳	「首長としての機能を果たすことが完全に不可能になった場合」(カタール恒久基本法(憲法に相当)第15条) ※退位規定があるがそれに基づかず退位。	「首長の崩御、もしくは首長としての機能を果たすことが完全に不可能になった場合、首長評議会(Council of Ruling Family)が首長の座位が空席になったことを決定する。その後、閣僚評議会と諮問評議会が秘密合同会議を開催し、首長の空位を宣言するとともに、皇太子が首長となることを宣言する。」(カタール恒久基本法(憲法に相当)第15条)
ブータン王国	ジグメ・シンゲ・ワンチュク国王 2006年12月14日、51歳	「65歳に達した場合」(憲法第2条6項) 「意図的な憲法違反を犯した場合」 「恒久的な精神障害」(憲法第2条20項) ※成文憲法の制定は現国王陛下の即位後であり、第4代国王は自らの意思で退位。	「議会(両院合同会議)において国王に対する退位動議が採択され、国民投票で承認された場合、退位しなければならない。」(憲法第2条20項)
ベルギー王国	レオポルド3世国王 1951年7月16日、49歳 アルベール2世国王 2013年7月21日、79歳	—	—

④憲法・法律上退位は認められているが事例がない国

国名	退位した国王・首長、年月日、年齢	法令上の退位事由	退位手続
スウェーデン王国	—	「連続して6か月の間、その任務を遂行しなかった場合又は遂行できなかった場合」(統治法(憲法に相当)第5章第6条)	「政府は、議会に報告しなければならない。議会は、国王又は女王が退位したものとみなすべきか否かを議決する。」(統治法(憲法に相当)第5章第6条)
デンマーク王国	—	退位の要件についての一般的な定めはない。 注：王位継承法第6条は「第2～5条(注：国王が死去した場合の王位継承順に係る規定)は、国王もしくは女王が退位した場合にも適用される。」と規定。	—
ノルウェー王国	—	「国会の同意なしに、一度に6か月以上国外滞在した場合」(憲法第11条)	—

海外における実際の退位の理由（対外発表等）

○実際の退位理由としては、高齢や健康上の理由又は円滑な王位継承（皇太子が王位継承の準備ができており、退位が安定的な王位継承に資すること等）を挙げる国が多い。

国名	高齢・健康	円滑な継承	その他	退位の理由（対外発表等）
英国			○	エドワード8世国王は、国王の責務が今の自分には荷が重すぎ、これを満足に果たすことができず、自らの意思で退位する不退転の決意を説明。ボールドウィン首相（当時）は英議会において、エドワード8世国王が、米国女性ウォリス・シンプソン氏と結婚するため、 <u>自らの意思で退位</u> を決めた旨補足説明（1936年12月10日）。
スペイン王国	○	○		<u>高齢（76歳）であること、皇太子が王位継承の準備ができており、退位は安定的な王位継承に資すること</u> （ファン・カルロス一世前国王陛下の退位のための特別法である組織法に明記）。
オランダ王国	○	○		<u>2013年には75歳となること、及び同年がオランダ王国成立200年という記念の年であるという2つの特別な出来事が重なったことが、既に何年も検討した退位を決意する契機。職務が重すぎるために退位するのではなく、オランダの国に対する責任は、今や新たな世代の手に委ねられなければならないと確信。ウィレム・アレキサンダー皇太子及びマキシマ皇太子妃は彼らの将来の職務について十分準備が出来ている。</u>
クウェート国	○			2006年1月22日付の閣議の文書にシェイク・サアド・アブダッラー・サーリム・サバーハ首長が <u>健康上の能力を失っている</u> 旨記述されている。
ヨルダン・ハシェミット王国	○			<u>病気のためこれ以上の執務は不可</u> と議会在が判断。
カタール国		○		「我々の国家の歴史の新たなページをめくる時がきた。強力な潜在性と創造的思慮とともに、 <u>新しい世代が進んで責任を担おうとしている。</u> 」（ハマド前首長の退位する際の発言）
ブータン王国		○		（2008年には初の総選挙が行われ、憲法が成立し、立憲君主制に移行するので）国王は、最高の能力を以て国に仕えるために、 <u>可能な限り多くの経験を積むことが必要かつ重要であるため</u> 2008年以前に皇太子に王位を譲位する。 （2005年12月7日のナショナル・デー演説において第4代国王が表明）
ベルギー王国			○	レオポルド3世国王：（王権回復の可否を巡って支持派・反対派間で分裂が生じ、） <u>国家の統一性を守るため、</u> 自発的に退位を決意（王宮府HP）
	○	○		アルベール2世国王： <u>年齢と健康の問題により自らの思うように職務を遂行できないこと、皇太子が王位継承の準備ができており、次世代にバトンを引き継ぐべき時期が来た</u> と判断したことから、自由意思による退位の意向を表明（2013年7月3日、アルベール2世国王によるテレビ演説）

海外における退位後の称号及び御活動等

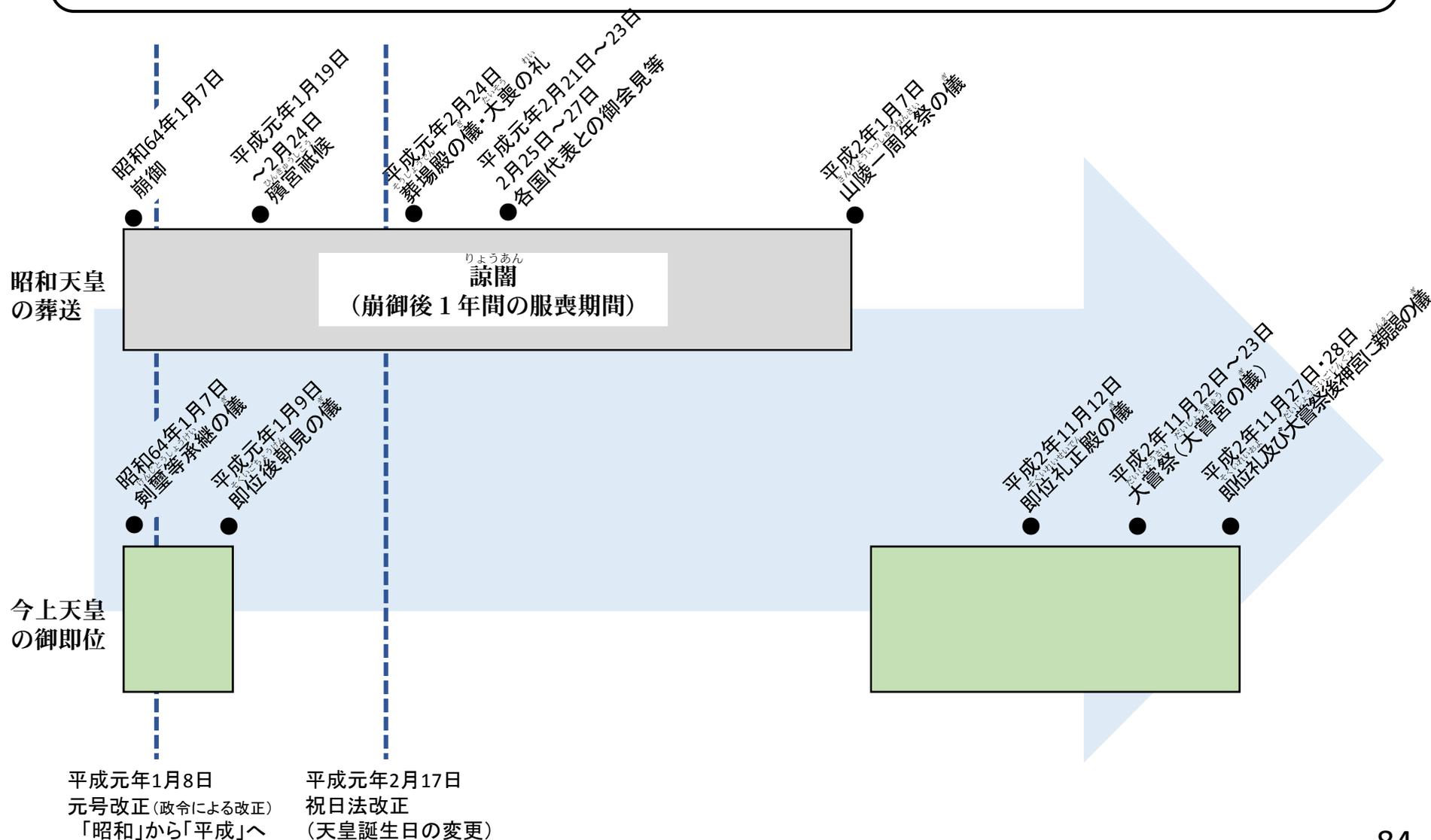
○スペイン王国、ヨルダン・ハシェミット王国、ブータン王国、ベルギー王国は、名誉的に退位前の国王の称号を使用し続けている。また、オランダ王国では国王即位前の称号（王女、王子）を使用している。英国、カタール国は、新たな称号が付与されている。

国名	退位後の称号	退位後の御活動等
英国	ウィンザー公爵 (the Duke of Windsor)	左記称号と一定額の年金を付与。バハマ総督（1940年8月18日～1945年3月16日）に任命。
スペイン王国	フアン・カルロス国王 (Rey Don Juan Carlos)	軍の行事や文化関係の表彰式等各種栄転式典に御参加、要人の葬儀御参列や（主に中南米諸国の）元首就任式に御出席等。
オランダ王国	ベアトリックス王女 (Princess Beatrix)	現王族として公務。各種行事（授賞式、表彰式、展覧会のオープニングなど）にお出まし。
ヨルダン・ハシェミット王国	国王 (King)	公的活動はなし。1972年に崩御するまでトルコで療養生活。
カタール国	国父 (Father Emir)	時折外交団の接受等国事行為に該当するとみられることを実施。現首長とともに各国の要人を接遇。
ブータン王国	第4代国王 (The Fourth Druk Gyalpo)	外国賓客との公式な面談は行っていない。6月の「花の博覧会」には、他の王族と共に参加。
ベルギー王国	レオポルド3世国王 (Roi Leopold III) アルベール2世国王 (Roi Albert II)	自然科学研究及び探検旅行に多くの時間を費やす。 王室関連の恒例行事に時折出席。

※ P76～P79の記述は在外公館等の調査による。

昭和天皇の崩御・今上天皇の御即位に伴う動き

- 昭和64年1月7日の昭和天皇の崩御を受けて今上天皇が即位されたが、平成2年末までの約2年間にわたり、葬送と即位に関する一連の行事が行われた。
- 皇位継承に伴い、元号の変更や天皇誕生日等の祝日の変更が行われた。



昭和天皇の崩御に伴い行われた儀式・行事等

○昭和64年1月7日の昭和天皇の崩御を受けて、平成2年1月9日までの間、主なものとして計60件の儀式・行事等が行われた。

(主な儀式・行事等の例)

儀式・行事等	日程	概要	場所
ひんきゅうしこう 殯宮祇候 (皇室行事)	平成元年1月19日 ～2月24日	れんそう ごれいきゅう 斂葬(葬儀)までの間、御霊柩を安置する仮の御殿である「殯宮」において、特定の者が一定の時間、御霊柩の御側に奉仕する行事が行われた。	ひんきゅう 殯宮 (宮殿正殿松の間)
そうじょうでんぎ 葬場殿の儀 (皇室行事)	平成元年2月24日	一般の本葬に相当する儀式であり、さいかんちょう さいし 祭官長が祭詞を奏し、天皇陛下が御誄(一般の弔辞に相当)を奏された。	そうじょう 葬場 (新宿御苑)
たいそう れい おんしき 大喪の礼御式 (国事行為)	平成元年2月24日	一般の本葬に相当する儀式であり、参列者一同の黙とうや各国代表等の拝礼が行われた。	そうじょう 葬場 (新宿御苑)
各国代表との 御会見等	平成元年2月21日 ～2月23日 2月25日～2月27日	大喪の礼等に参列するため来日した国や国際機関の代表のうち、延べ152の国や国際機関の代表と、個別又は合 同で、御会見・御引見が行われた。	赤坂御所 宮殿
りょうしょ 陵所における 儀式 (皇室行事)	平成元年1月17日、2月23日、 2月24日、2月25日～平成2 年1月7日	昭和天皇の陵所である「むさしののみさきぎ 武蔵野陵」において、陵所の營建、埋葬、崩御一周年等に際して各種儀式が行われた。	りょうしょ 陵所 (武蔵野陵)

今上天皇の御即位に伴い行われた儀式・行事

○昭和64年1月7日の御即位を受けて、同日の「**剣璽等承継の儀**」、同月9日の「**即位後朝見の儀**」が行われた後、昭和天皇の1年間の服喪期間を経て、平成2年に「**即位礼正殿の儀**」**「大嘗祭**」を中心とした一連の主な儀式・行事が約1年間にわたり計28件行われた。

(主な儀式・行事の例)

儀式・行事等	日程	概要	場所
剣璽等承継の儀 (国事行為)	昭和64年1月7日	 天皇が皇位を継承された証として、 剣璽・御璽・国璽 を承継される儀式	宮殿
即位後朝見の儀 (国事行為)	平成元年1月9日	 天皇が御即位後初めて公式に三権の長をはじめ国民を代表する人々に会われる儀式	宮殿
即位礼正殿の儀 (国事行為)	平成2年11月12日	 天皇が御即位を公に宣明されるとともに、その御即位を内外の代表がことほぐ儀式	宮殿
大嘗祭 (大嘗宮の儀) (皇室行事)	平成2年11月22日 ～11月23日	 天皇が御即位の後、大嘗宮の 悠紀殿・主基殿 において初めて新穀を皇祖・天神地祇に供えられ、自らも召し上がり、国家・国民のためにその安寧と五穀豊穰などを感謝し祈念される儀式	皇居 東御苑
即位礼及び大嘗祭後神宮に親謁の儀 (皇室行事)	平成2年11月27日 ・11月28日	 即位礼及び大嘗祭の後、神宮に天皇陛下が拝礼される儀式	伊勢 神宮

天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議 最終報告 概要

はじめに

- ◇ 昨年10月以来14回の会合を開き、皇室制度、歴史、憲法、医学などの専門家20人から幅広く意見を伺い、議論を重ねた。
- ◇ この最終報告は、本年1月の中間的な論点整理を経て、当会議での議論を最終的に取りまとめたもの。

I 最終報告の取りまとめに至る経緯

- ◇ 本年1月、論点整理を取りまとめ、公表し、国民の理解と関心が深まった。
- ◇ 本年3月、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、総理より、厳粛に受け止め速やかに法案を国会に提出する旨の発言があった。当会議は、これを踏まえ、退位後の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、議論を進めた。

II 退位後のお立場等

検討に当たっては、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こと、日本国憲法における天皇の位置付けに鑑み、国民の理解と支持が得られるものとする事、象徴や権威の二重性などの弊害を生じさせないようにすることに留意することが必要。

1 退位後の天皇及びその後の称号

(1) 退位後の天皇

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」とする。

(2) 退位後の天皇の後

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なるよう、「上皇」という新たな称号と一対になる称号として、「上皇后」とする。

2 退位後の天皇及びその後の敬称

天皇、皇后、太皇太后、皇太后との整合性から「陛下」とする。

3 退位後の天皇の皇位継承資格の有無

御公務の継続が将来的に困難となるという退位の理由を踏まえ、有しないこととする。

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

(1) 退位後の天皇

御公務の継続が将来的に困難となるという退位の理由を踏まえ、象徴や権威の二重性の問題が生じる可能性を回避するため、有しないこととする。

(2) 退位後の天皇の後

皇后、太皇太后、皇太后との整合性から就任することを妨げないこととする。

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

(1) 退位後の天皇

御公務の継続が将来的に困難となるという退位の理由を踏まえ、象徴や権威の二重性の問題が生じる可能性を回避するため、有しないこととする。

(2) 退位後の天皇の後

皇后、太皇太后、皇太后との整合性から就任することを妨げないこととする。

6 退位後の天皇及びその後の皇籍離脱の可否

天皇、皇后、皇太子、皇太子妃との整合性や、象徴としてお務めを果たされた天皇とその後のふさわしいあり方に鑑み、離脱することはないものとする。

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

天皇の御喪儀と同様、国の儀式とすることが適当であることから、大喪の礼を行うこととする。

8 退位後の天皇及びその後の陵墓

歴史上、退位の有無にかかわらず全ての天皇が「陵」であることや、皇后、太皇太后、皇太后との整合性から「陵」とする。

III 退位後の天皇及びその後の事務をつかさどる組織

- ◇ かつて「皇太后宮職」が置かれた経緯や歴史上の例を踏まえ、独立した組織を設ける。
- ◇ 組織の名称は「上皇職」とし、「上皇侍従長」及び「上皇侍従次長」を置く。

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

太皇太后、皇太后の日常の費用は内廷費から支出されていることに鑑み、内廷費から支出する。

2 天皇の退位に伴い承継される由緒物への課税の有無

相続でも退位でも、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、相続税の場合と同様に贈与税も非課税とする。

V 退位後の天皇の御活動のあり方

- ◇ 「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」との宮内庁の整理が適切である。

VI 皇子ではない皇位継承順位第一位の皇族の称号等

今上陛下の退位が実現し、皇太子徳仁親王殿下が即位した場合、皇室典範上、文仁親王殿下は皇位継承順位第一位の皇族として「皇嗣」となられるが、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伴い、それにふさわしいお立場のあり方を考える必要がある。

1 称号

「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、「皇太子」などの特別の称号を定めることとはせず、「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、「皇嗣殿下」などとお呼びすることが考えられる。

2 事務をつかさどる組織

新たに「皇嗣職」を設け、「皇嗣職大夫」を置く。

3 皇室経済法上の経費区分

皇族費の額を摂政同様定額(※)の3倍に相当する額に増額する。

※現在の定額は3,050万円であり、その3倍に相当する額は9,150万円である。

4 その他

皇籍離脱や摂政となる順位等について、皇太子と同様の特例を適用する。

おわりに

- ◇ 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。
- ◇ 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。

出典：首相官邸ホームページ

http://www.kantei.go.jp/jp/singi/koumu_keigen/index.html

http://www.kantei.go.jp/jp/singi/koumu_keigen/pdf/saisyuhoukoku.pdf

http://www.kantei.go.jp/jp/singi/koumu_keigen/pdf/sankousiryoku.pdf

http://www.kantei.go.jp/jp/singi/koumu_keigen/pdf/gaiyou.pdf