

# 「皇位継承の安定性の確保」をめぐる論議

横手 逸男<sup>a</sup>

<sup>a</sup> 湘北短期大学非常勤講師

## 【抄録】

平成 28(2016)年に発表された「天皇陛下のおことば」を受けて、内閣は、「天皇陛下の退位等に関する皇室典範特例法案」を作成し、本法案は平成 29(2017)年 6 月に可決成立し、平成 31(2019)年 4 月 30 日に施行された。平成から令和へ、皇位継承式典は、政府の閣議決定により策定された基本方針により、概ね静謐な環境の下で挙行され、新型コロナウイルス感染拡大を受け延期されていた「立皇嗣の礼」も、令和 2(2020)年 11 月 8 日に実施され、一連の皇位継承儀式はすべて終了した。

しかし、皇室が直面している大きな課題として、「皇位継承の安定性の確保」という問題は、依然として未解決である。この問題は、小泉内閣や野田内閣のもとでも議論され、皇室典範特例法案の審議過程においても浮上した。

皇室典範特例法の成立に際しては、「女性宮家の創設等」、「皇位継承の安定性の確保」を政府に求める附帯決議が採択された。政府の今後の対応が注目される。

本稿では、「皇位継承の安定性の確保」をめぐる今までの主な論議を振り返り、その論点と課題を明確にしたい。

## 【キーワード】

皇位継承、皇室典範特例法、女性宮家

### 1 はじめに

平成 28(2016)年 8 月 8 日、宮内庁は「象徴としてのお務めについての天皇陛下のおことば」を、ビデオメッセージで発表した。<sup>(1)</sup>

内閣は、「天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議」を設置し、論点整理を行ない<sup>(2)</sup>、これらをもとに衆参両院では全体会議や意見聴取を重ね「立法府の議論の取りまとめ」を作成した。<sup>(3)</sup>

政府は閣議決定により「天皇陛下の退位等に関

する特例法」案を作成し国会に提出、同法案は平成 29(2017)年 6 月 9 日に可決成立し、その一部を除き平成 31(2019)年 4 月 30 日に施行された。<sup>(4)</sup>

憲政史上初めての生前退位にともなう皇位継承式典は、式典準備委員会、式典委員会、式典実施連絡本部、大礼委員会の下で慎重に検討され実施された。<sup>(5)</sup>

一連の皇位継承式典の中で「立皇嗣宣明の儀」は、新型コロナウイルス感染症の悪影響を懸念して延期されていたが、令和 2(2020)年 11 月 8 日に

終了した。

日本国憲法は「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」(第2条)と定め、皇室典範は「皇位は、皇統に属する男系の男子が、これを継承する」(第1条)と規定している。

令和3年1月現在の皇位継承権者(年齢)を継承順にみた場合、秋篠宮文仁親王(55歳)、悠仁親王(14歳)、常陸宮正仁親王(85歳)の3人のみである。男系の男子が3人という現状において、「皇位の安定性の確保」は小泉内閣や野田内閣でも検討された課題でもある。

皇室典範特例法の制定に際しては、「天皇の退位等に関する皇室典範特例法案に対する附帯決議」(以下、略称「附帯決議」)が採択された。

「附帯決議」では、政府に「安定的な皇位継承を確保するための諸課題、女性宮家等の創設」について検討を行い、その結果を「速やかに国会に報告」するよう求め、その報告を受け「国会は、安定的な皇位継承を確保するための方策」について「立法府の総意」をとりまとめる等の手順が示された。

「今も皇族として皇室と交流する旧宮家男子の皇籍復帰を本格的に検討してもらいたい」(産経新聞)、「小泉内閣時代から幾つかの具体案が検討され、すでに論点は整理されている。国民の理解が得られる方向性を示してもらいたい」(読売新聞)、「皇室への国民の親しみがより深まる形での課題解決を望みたい」(日経新聞)、「皇位継承の議論をこれ以上、先送りすることはできない」(毎日新聞)、解決を求める声も強い。<sup>(6)</sup>

政府は11月8日の「立皇嗣の礼」終了後、安定的な皇位継承や皇族の対象を見直すかどうかの検討を本格化するとしている。

「附帯決議」をふまえ政府がどのように本問題に取り組んでいくか、注目されるところでもある。

本稿では、皇室典範制定時から皇室典範特例法制定時までの皇位継承論議を概観し、皇位継承問題に関する自らの今後の研究の一助とする。

## 2 皇室典範特例法

天皇は、平成28(2016)年8月8日のビデオメッセージで「象徴としてのお務め」についての自らの考えを表明され、「天皇が象徴であると共に、国民統合の象徴としての役割を果たすためには、天皇が国民に、天皇という象徴の立場への理解を求めると共に、天皇もまた、自らのありように深く心し、国民に対する理解を深め、常に国民と共にある自覚を自らの内に育てる必要」がある旨述べられた。

天皇の公務の負担軽減を図るため9月23日には「有識者会議」が設置され、議論が重ねられ、翌年1月19日以降、国会では衆参両院正副議長のもとで、天皇の「退位に関する法整備のあり方」が検討された。

内閣は、これらの意見をもとに「天皇陛下の退位等に関する特例法案」を作成して国会に提出し、本法案は平成29(2017)年6月9日可決成立(6月16日公布)し、平成31(2019)年4月30日に施行された。本法の成立過程とその内容は以下のとおりである。<sup>(7)</sup>

### 2.1 皇室典範特例法の制定過程

皇室典範特例法は、次の(1)～(4)の各段階を経て、平成29(2017)年6月9日、成立した。

(1)有識者会議(第1次ヒアリング)・「論点整理」

平成28(2016)年10月17日に開催された第1回有識者会議では構成員の互選により、今井敬氏が座長に選任され、第3回(11月7日)・第4回(11月14日)・第5回(11月30日)の有識者会議では、16名の各分野の専門家を対象に、次のような項目

「皇位継承の安定性の確保」をめぐる論議

について第1次ヒアリングが実施された。

- ① 日本国憲法における天皇の役割をどう考えるか。
- ② 天皇の国事行為や公的行為などの公務はどうあるべきか。
- ③ 天皇がご高齢となられた場合、どのようにして負担を軽くするか。
- ④ 憲法第5条に基いて摂政を置くか。
- ⑤ 憲法第4条2項に基いて、国事行為を委任するか。

⑥ 天皇がご高齢となられた場合、譲位することはどうか。

⑦ 譲位はすべての天皇について適用できるようにすべきか。

⑧ 天皇が譲位した場合、その後の身分や活動はどうあるべきか。

上記、ヒアリング項目中、特に最重要テーマである⑥に関しては、以下に示すように意見は真二つに分かれた。

古川 「生前退位は、皇位継承の安定性確保のためには避けた方がよい。……現行制度でも天皇の公務負担の軽減というのは可能」。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。

所 「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。」

大原 退位を否定する理由として憲法定議会では、歴史上いろいろ弊害があったことや天皇の意思ではない退位の強制、恣意的な退位がありうることを挙げている。この点の認識は最も重要。

平川 「大衆感情や世論の数字を天皇のご退位に直結してよいか。…皇室が二派に割れるとか勢力争いが起きやすくなる」……「今の陛下に限り」などという措置が採られるならば、悪しき前例となる。

保坂 人間的な側面からしても、「天皇の発言が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。」

笠原 「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……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。」

岩井 天皇の「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。」

今谷 退位については「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、あるいは政治問題化している」と言ってもいい。「望ましいのは与野党一致するまで見送りが相当ではないか。」

桜井 「誠に申し上げにくいことであるが、私は譲位には賛成いたしかねる。……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」である。

石原 「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。ただし、皇室制度の安定性を確保するという意味からも……主要な事項は法律で定める」必要がある。

渡部 「日本の皇室に対して…思わしくないことが生じたのは常に生前譲位されたときである」。これは、決して簡単に変えてはいけない。皇室というのは現状だけで考えてはいけない。

園部 「天皇が御高齢となられた場合……天皇の御意思により譲位が可能になる仕組みを導入することは望ましい」が、特別措置法を規定し、「権威の二重性」等の懸念を回避する仕組みが必要。

高橋 「憲法は退位制度自体を禁止しているかという、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」と解される。

大石 今日の高齢社会では、「天皇の終身在位制」と「かなり広い範囲の公務の遂行」とは両立しがたい。

皇位継承の問題は、私的な側面もある。「退位の意思の表明」は直ちに憲法違反とはならない。

八木 「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、自由意思による退位を認めた場合、「皇位の安定性を揺るがし、皇室制度の存立」を脅かし、政治的混乱や国民の間に対立が生じる恐れがある。

百地 種々の懸念はあるが、天皇の「人間としての尊厳」を考慮すれば、従来の「終身制」は維持しつつ、「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する。

第6回～第8回の自由討議を経て、第9回(1月23日)の有識者会議では、上記各項目についての論点と課題を示した「論点の整理」<sup>(8)</sup>が事務局により作成され、今井座長から安倍内閣総理大臣へ手交された。

#### (2) 立法府の議論のとりまとめ

国会での議論は、平成29(2017)年1月～3月にかけて行われた。1月19日の第1回全体会議では、大島衆議院議長より「国会において国民の総意を見つけ出す」ために「静かな環境の下」で協議し、3月中旬を目途にとりまとめを行うなどの基本方針が述べられた。その後、各党・会派からの意見聴取(2月20日)を経て、3月2日・3日の第3回・第4回全体会議では、「天皇、皇室の制度の安定的な維持」や「退位に対する考え」等について意見交換が行われ、概ね、後掲のようなく**各党・会派の考え**が示された。

3月17日には両議院正副議長から安倍内閣総理大臣に対し、「退位・皇位継承の安定性に関する共通認識」・「特例法の概要」等を内容とするこれまでの立法府の議論の「とりまとめ」が手交され、また「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」であり「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」よう要請がなされた。<sup>(9)</sup>

#### (3) 有識者会議(第2次ヒアリング)

有識者会議は、第10回以降、さらに専門家に対するヒアリングや議論を重ね(その概況は2-1参照)、第14回[4月21日]ではそれまでの議論の「最終報告」が提出された。<sup>(10)</sup>

「最終報告」では「Ⅰ 最終報告の取りまとめに至る事情」・「Ⅱ 退位後のお立場等」・「Ⅲ 退位後の天皇及びその後の事務をつかさどる組織」・「Ⅳ 退位後の天皇及びその後に係る費用等」・「Ⅴ 退位後の天皇の御活動のあり方」・「Ⅵ 皇子ではない皇位継承順位第一位の皇族の称号等」についての見解が述べられ、そして「おわりに」の項目で、「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」であり今後、政府を始め、国民各界層において議論を深めることの必要性が示された。

安倍首相は、3月17日に提出された「立法府の議論のとりまとめ」を踏まえ、有識者会議の「最終報告」を参考にしつつ、天皇陛下の退位を実現する法案を作成して、国会に提出する旨、表明した。

#### (4) 特例法案の審議

内閣は、「立法府の議論のとりまとめ」や有識者会議の「最終報告」をふまえ「天皇の退位等に関する皇室典範特例法案要綱」を作成し、5月10日に開催された第8回全体会議でその内容を説明し、各政党・各会派からの意見聴取を行なった。

「皇位継承の安定性の確保」をめぐる論議

＜各党・会派の考え＞

自民党 (高村正彦)	退位については、将来の予見可能性や要件の設定が困難であることから特例法による対応が適切であり、皇室典範と特例法との関係を明確にするための規定を皇室典範に置くべきである。
民進党 (長浜博行)	皇位の安定性を維持するためには野田内閣での論点整理も踏まえ、女性宮家の創設が可能となる皇室典範の改正も必要であり、女性・女系天皇等の論点なども議論すべきである。
公明党 (北側一雄)	退位を検討するにあたっては、「権威の二分化」「退位の強制」「恣意的退位の可能性」の弊害が生じないようにしなければならない。女性宮家の創設なども今後の検討課題とするべきである。
共産党 (小池 晃)	天皇の問題は、国会で根本から議論することが何よりも大切。立法については、高齢は誰にでも訪れるものであり現天皇だけの特別な事情ではないので皇室典範の改正で対応すべきである。
日本維新の会 (片山虎之助)	終身天皇制が原則であるが、譲位もやむを得ない。今回は結論を急ぐ必要があり、恒久的な制度を確定するには時間が必要。今後、国会に天皇制度を議論する場を設けたらどうか。
自由党 (玉城デニー)	将来の天皇制の安定のためにも、特例法などのその都度の改正ではなく、皇室典範の改正で対処すべきであり、この皇室典範の中で、同時に、女性宮家の創設などの議論も深めるべきである。
社会民主党 (又市征治)	皇位の安定性のためにも皇室典範に、憲法の基本理念に合致するように改正をすべきである。皇位の継承問題については女性天皇あるいは女系天皇、女性宮家等の論議も急ぐべきである。
無所属クラブ (松沢成文)	超高齢社会の中で皇位継承の安定化をはかるには生前退位も必要。ただ、日本の天皇制の最大のよき伝統というのは男系男子主義。旧宮家の皇族復帰の問題なども議論すべきである。
日本のこころ (中山恭子)	今上陛下のお気持ちに沿い、譲位を実現すべきである。皇位継承の安定性をはかるには男系男子の伝統をいかにしてつないでいくか、旧 11 宮家の皇族復帰についても検討が必要。
沖縄の風 (伊波洋一)	今上天皇が沖縄県民の悲しみに寄り添い、努めてこられたことは多くの県民にも受け止められている。今後、女性・女系天皇を容認し、女性宮家の制度創設に向けても議論すべきである。

5月19日には「天皇の退位等に関する皇室典範特例法案」が閣議決定され、国会に提出され、同法案は衆参両院の審議を経て、6月9日可決成立し、6月16日に公布された。

2.2 皇室典範特例法の概要

本法は、次のとおり規定する。

皇室典範特例法の趣旨は、「天皇陛下が……象徴としての公的な御活動に精励してこられた中、83歳と御高齢になられ、今後これらの御活動を天皇として自ら続けられることが困難となることを深く案じておられること、これに対し、国民

は……天皇陛下を深く敬愛し、この天皇陛下のお気持ちを理解し、これに共感していること、さらに、皇嗣である皇太子殿下は、57歳となられ、これまで国事行為の臨時代行等の御公務に長期にわたり精勤されておられることという現下の状況に鑑み、皇室典範(昭和22年法律第3号)第4条の規定の特例として、天皇陛下の退位及び皇嗣の即位を実現するとともに、天皇陛下の退位後の地位その他の退位に伴い必要となる事項」を定めることにある(第1条)。

「天皇は、この法律の施行の日限り、退位し、皇嗣が、直ちに即位」(第2条)し、退位した天皇の

呼称は、「上皇」(第3条)、「上皇の後は、上皇后」(第4条)とし、天皇陛下の退位にともない、秋篠宮さまが皇位継承順位1位の皇嗣となり、その場合、「皇室典範に定める事項については、皇太子の例による」(第5条)。天皇陛下は、特例法が施行された日に退位する(皇室典範特例法附則第1条第2項)。

### 2.3 皇室典範特例法の施行

皇室典範特例法附則第1条第2項<sup>(11)</sup>に基づき、平成29(2017)年12月1日には、内閣総理大臣から、皇室会議に対し皇室典範特例法の施行日についての意見が求められ、皇室会議が開催された。

各議員からは「天皇陛下には1月7日の御在位満30年の節目をお迎えいただきたいこと、国民生活への影響等を考慮すること、静かな環境の中で国民が天皇陛下の御退位と皇太子殿下の御即位をこぞって<sup>ことは</sup>寿ぐにふさわしい日とする」こと等の意見があり、これらの意見を踏まえ、議長(安倍首相)より、「天皇陛下の御退位、それに伴う皇太子殿下の御即位がつつがなく」行われるには「関連する儀式の準備、具体的な組織の編成、予算の確保」等「最低でも1年の期間が必要」であること、4月は年度の開始月でもあり、「その前半は、全国的に人の移動が激しく、入学式等の行事も盛んに行われ、加えて、平成31年は、4年に一度の統一地方選挙が実施される」ことから、そのような慌しい時期は避けた方が良い。他方「4月29日は昭和の日であり、昭和の日に引き続き、御退位、御即位を実現することによって、国民がこれまでの我が国の営みを振り返り、改めて日本国の弥栄を思い、決意を新たにすることができること」等の意見が示され、施行日は平成31(2019)年4月30日とされた。

なお皇室会議の議事の公表については「今回の議案が、天皇陛下の御退位と皇太子殿下の御即位

の日に関わる、国民がこぞってお祝いすべき日に関するものであり、誰がどのような意見を述べたかということをはっきりとすることは、必ずしも好ましいことではないので、個々の意見や発言名は記載せず、結論としてその考えを記載した形の議事の概要を作成し、公表」することで合意された。

### 2.4 安定的な皇位継承を確保するための課題

皇室典範特例法の制定に際しては、参議院の特別委員会において、自由民主党・日本のこころ・民進党・新緑風会・公明党・日本維新の会・無所属クラブ・沖縄の風の各派の共同提案により、政府に、「安定的な皇位継承を確保するための諸課題、女性宮家の創設等」について、本法施行後速やかに検討を求める、「天皇の退位等に関する皇室典範特例法案に対する附帯決議(案)」が提出され、採決された(詳細は本稿の6参照)。

## 3 皇室典範制定時の「皇位継承」をめぐる論議

いかにして「皇位継承の安定性を確保するか」、女性天皇・女系天皇を容認するか、男系男子主義の伝統を貫くべきか、本項では旧皇室典範制定時の「皇室制規と謹具意見」、現行皇室典範制定時の臨時法制調査会での論議の一部を紹介する。

### 3.1 皇室制規と謹具意見

明治17(1884)年には宮内省制度取調局が開設され、その下で旧「皇室典範制定の具体的な第1歩であり、またその原初的草案」ともいべき皇室制規が制定された<sup>(12)</sup>。皇室制規は、女性天皇の配偶者として「皇統ニ近キ者」を迎えることを条件に、「女帝」「女帝系」を認めていた。

これらの問題は、当時、自由民権結社である嚶鳴社でもとりあげられ、その討論の内容は、明治15(1882)年3月14日から4月4日まで、9回にわ

たり東京横浜毎日新聞に掲載された。

島田三郎・益田克徳・沼間盛一の各氏は女帝否認論を採り、肥塚竜・草間時福・丸山名政・青木匡・波多野伝三郎らは女帝容認論を採った。<sup>(13)</sup>

島田と肥塚の主張の骨子は次のとおりである。

島田三郎は、「女帝を立ざるを以て古来の慣習を破ると云ふの論者は、唯我国女帝即位の例あるを知りて、其情態の甚だ今日に異なることを思はざるの人と云ざる可らず」と述べ、さらに、古来の慣習に則り皇婚を置いた場合、「我国の現状、男を以て尊しとなし…女帝の上に一の尊位を占る」人があるように思われ、皇帝の尊厳を損ずることにもなり、「且夫れ皇婚暗々裏に女帝を動かして、間接に政治に干渉」するようなことがあれば「唯女帝の遺徳を損ずるのみならず、併せて国家の福利」を破ることにもなるとの立場から、女帝を立てることに反対する。

これに対し、肥塚竜は、「発論者は女帝を立つれば、配偶を置かざる可からず、配偶を置かば血統に混雑を生ずることを患ふるものゝ如し。予思ふに、決して血統混雑の患なし」、大宝令にみられるように、皇族中にも等親を分ち、「例へば三等親までは相娶らせ玉はざるも、四等親以外は同姓不相娶の限りにあらずとせば」皇統に混雑を生じる恐れもなく、また女帝が皇婚を立てた場合、「皇婚は往々政事に関渉するの恐れあり」との主張に対しては、「独裁政府ならばいざ知らず、立憲国の君主は万機親裁あらせらるゝと云う者の、其実内閣総理大臣ありて、皇の股肱となり、耳目となり、万機の政事は顧問を経し上ならでは、之を実行せらるゝ者にあらず…皇婚一人を以て、内閣の意見を左右し得る」ものではないと反論する。

宮内省の制度取調局で作成された「皇室制規」は井上毅に示された。井上は、明治19(1886)年に伊藤博文に対し「謹具意見」を提出し、「男系絶ユルトキハ女系ヲ以テ継承スル事」とするその方

針に、「此事ニ就テ論者往々欧羅巴各国ノ女系相続ト我が国ノ女帝即位ノ例トヲ以テ混雑シテ同一ノ見解ヲ下スコトアリ。蓋シ事情ヲ分析セザルモノタルコトヲ免レザルベシ」と述べ、前記、嚶鳴社討論における島田三郎らの見解を引用し、「女帝」「女帝系」を認める皇室制規に強く反対した。<sup>(14)</sup>

### 3.2 新皇室典範制定時の論議

#### (1) 臨時法制調査会の発足

現行の皇室典範の立案作業は、昭和21(1946)年3月12日の閣議決定により設置された臨時法制調査会において行われた。

臨時法制調査会は、吉田茂内閣総理大臣を会長とし、金森徳次郎国務大臣を副会長として、宮内省や内務省など関係各庁官吏25人、学者や法曹家など学識経験者25人から構成され、内閣総理大臣の諮問に応じて皇室典範の改正、民法等私法法典の改正、主要法制の整備に関する重要事項を調査審議することを目的に発足した。

臨時法制調査会には第1部会～第4部会まで置かれ、皇室及び内閣関係の法律案の立案を分掌する第1部会は、①皇室典範関係法案の要綱、②皇室財産関係法案の要綱、③皇室会計関係法案の要綱、④内閣その他官庁組織関係法案の要綱、⑤官吏関係法案の要綱等の作成を行うことになった。<sup>(15)</sup>

#### (2) 臨時法制調査会における皇室典範案の作成

臨時法制調査会の第1回総会は7月11日に開催され、第1部会は7月12日に試案作成要領の協議をし、試案の作成に着手した。<sup>(16)</sup>

宮内省作成の昭和21(1946)年7月9日付「皇室典範として考慮すべき問題」と題する文書では、①内親王及び女王に皇位継承資格を認めるか、認めるとすれば継承順位をどうするか。②庶子を皇位継承資格より除くか、除くとすればその処遇を

どうするか。③胎中皇子の皇位継承資格をどうするか、仮に資格ありとすれば、胎中にある間の天皇の権能の代行機関をどうするか。④皇位継承の原因を崩御に限るか。⑤皇族について永世皇族制をとるか、範囲を限るとすれば何世を以て限りとするか。⑥親王と王との区分を現制通りとするか。⑦摂政設置並びに皇位継承及び摂政就任の順位変更等に関する審議機関として新機関を設けるか等の検討事項が示されている。<sup>(17)</sup>

特に①の内親王及び女王に皇位継承資格を認めるかという点に関しては、宮沢委員や杉村委員はこれに賛成し、萩原幹事は「皇位継承の規定は憲法的な規定であるし且天皇及び摂政等の特殊の人に関する問題」であるゆえ、新憲法の第3章に拘束されず、「男女同権の規定があるからといって、女帝を認める必要はない」として反対した。<sup>(18)</sup> また「皇統を男系に限ることは憲法違反となるか－昭和21年7月25日、宮内省－」という文書では、「皇族女子に皇位継承資格を認めるかどうかということは、それが皇位世襲の原則から見て、どうなるかと云うことを明らかにした上で決定しなければ」ならず、「世襲という観念は、伝統的歴史的観念であって、世襲が行われる各具体的場合によってその内容を異にする」のであり、「皇位の世襲」という場合の世襲とは「典範義解」では、「皇祚を踐むは皇胤に限る」「皇祚を踐むは男系に限る」「皇祖は一系にして分裂すべからずこと」の3点に要約しており、「少なくとも女系ということは、皇位の世襲の観念の中に含まれていない」との考えが示されている。<sup>(19)</sup>

試案には、①「皇室典範要領」(「8-8高尾氏」の添書があるもの)、②「皇室典範要領」(昭和21年8月10日「大場案」の添書があるもの)、③「皇室典範要領(試案)」(昭和21年8月16日の日付があるもの)、④「皇室典範要綱(試案)」(昭和21年8月30日の日付があるもの)、⑤「皇室典範

要綱(試案)」(9月27日「サトウ」の添書があるもの)などがあった。<sup>(20)</sup>

⑤の試案は、「皇位継承」、「皇統譜」、「成年及び立后」、「敬称」、「摂政」、「太傅」、「皇族」、「皇室会議」、「その他」から構成され、これに若干の字句の修正をしたものが、要綱案として確定し、昭和21(1946)年10月26日、臨時法制調査会長吉田茂から内閣総理大臣吉田茂に答申された。

### (3) 法案の可決・成立

皇室典範の法案化の作業は、臨時法制調査会における要綱案の作業と並行して進められ、最終的に確定した皇室典範案は、英訳され総司令部に提出され、その承認を経て枢密院に諮詢、帝国議会に提出された。

法制局は、帝国議会での審議に備え、次のような想定問答集を作成している。<sup>(21)</sup>

問「皇室典範の性質如何。法律であるか。従来の典範との差如何。」

答「改正憲法第2条に『国会の議決した皇室典範』と規定しており、しかもそれ以外に皇室典範の制定手続につき何ら特別の規定がないから、新典範には法律以外の立法形式は考えられない……従来の典範は憲法と並立した根本法であったが、新典範は改正憲法に基く1個の法律である。」

問「女系及び女天皇を認めない理由如何。」

答「皇統は男系に依り統一することが適當である。我が国多年の成法も亦然りである。女系が問題になるのは、その系統の始祖たる皇族女子に皇族にあらざる配偶者が入夫としてその間に子孫がある場合であって、この場合女系の子孫は……配偶者の子孫で臣下であるということが強く感ぜられ、皇統が皇族にあらざる配偶者の家系に移ったと観念されることをも免れない。」

「女帝は配偶者があることを予想しなくてはならぬばかりでなく、その配偶者が皇族でない者から出ていることが多いことから考慮にいれなければなら



## 「皇位継承の安定性の確保」をめぐる論議

らぬ。……女帝を他に男子の皇位継承資格があるにかかわらず認めることは皇位世襲ということに添わぬことであり、他に男子の皇位継承者がなくて女帝を認めることは、天皇制を1世だけ延命させるだけのことに過ぎない。配偶者の問題と皇位継承の問題から女帝はこれを認めないことを適当と考えたのである。」

問「日本国憲法第14条は、すべて国民が、法の下に平等であつて、性別により……差別を受けないことを規定している。この憲法の下では皇統を男系に限ることは、憲法違反とならないか。」

答「皇位の世襲については日本国憲法第2条は、明らかに、第14条の例外をなしている。それ故に皇族女子に皇位継承資格を認めるかどうかということは、それが皇位世襲の原則から見て、どうなるかということを明らかにした上で決定しなければならない。」

「世襲という観念は、伝統的歴史的観念であつて、世襲が行われる各具体的場合によってその内容を異にするものであらうと思われる。場合によっては血統上の継続すら要件としない世襲の例も存し得るのである。然らば皇位の世襲という場合の世襲はどんな内容をもつか。典義義解はこれを

(1) 皇祚を践むは皇胤に限る。(2) 皇祚を践むは男系に限る。(3) 皇祚は一系にして分裂すべからざることの三点に要約している。……世襲という観念の内容について他によるべき基準がない以上これによらなければならない。さうすれば少なくとも女系ということは皇位の世襲の観念のなかに含まれていないと云えるであらう。」

問「胎中皇子の継承資格如何」

答「皇位継承原因発生当時出生していない胎中皇子は、遡って既になされた皇位継承に何らの影響を及ぼさないことは、特にこれの反対を規定しない以上当然のことである。胎中皇子は出生後においては、新帝を中心として第2条の規定によって皇位継承順位が決まる。」

問「天皇生前の退位を認めない理由如何」

答「退位を認めるとすれば歴史に見るが如き上皇、法皇的存在の弊を醸すおそれがあるのみならず、必ずしも天皇の自由意思に基かぬ退位が強制されることも考えられる。……天皇の地位を政争や……恣意或は人気の如きものから超越したものとして純粹に安定させるためには退位の制を認めないことにするのがよいと考える。」

## 4 小泉内閣・野田内閣の有識者ヒアリング

いかにして「皇位継承の安定性を確保するか」の問題は、政府の当面の大きな課題の一つでもある。小泉内閣の「皇室典範に関する有識者会議」の報告書、野田内閣の「皇室制度に関する有識者ヒアリングの論点整理」の概要は以下のとおりである。

### 4.1 小泉内閣の「皇室典範に関する有識者会議」の報告書<sup>(22)</sup>

日本国憲法は「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」(第2条)と規定する。現行の皇室典範は「皇位は、皇統に属する男系の男子が、これを継承する」(第1条)、「天皇及び皇族は、養子をすることができない」(第9条)、「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)と規定する。

平成16(2004)年には、小泉首相の私的諮問機関として吉川弘之氏(産業技術総合研究所理事長)を座長とする「皇室典範に関する有識者会議」が設立され、平成17(2005)年中に合計17回の会合を開いた。

第6回・第7回会合では、高橋 紘(現代史)、大原康夫(宗教行政・政教問題)、八木秀次(憲法学)、横田耕一(憲法学)、鈴木正幸(日本近代史学)、高森明勅(神道学・日本古代史学)、所 功(日本

法制史), 山折哲雄(宗教学・思想史)の各専門家に対しヒアリングが行われ, 次のような見解が示され, 質疑応答がなされた。

[高橋紘(専門:現代史)] 皇位継承については国民に広く支持されているものであることが基本。結論からいえば女性天皇を容認し, 皇位継承順位は長子優先(第1子優先)ということがいい。皇籍を離脱した11宮家の末裔の方々を天皇, 皇太子, 皇族の養子にするとかの主張があるが, 既に60年近く経っている方を養子にお迎えすることは現在の国民感情に合うのかどうか難しい。継承順位については長子優先の方が極めてわかりやすい。

園部質問 長子優先というがその下に男子がいる場合でも女子を優先することが国民感情に合うか?

高橋答弁 一向にそれはかまわない。

[大原康夫(専門:宗教行政・政教問題)] わが国の皇位継承の歴史を勘案すれば, 男系主義の歴史的重みが大変大きいので, その重みを十分認識し女帝(女系容認型)の議論に入る前に男系維持のための方策を講ずることが先決であり, そのための方策として①旧皇族の皇籍復帰の可能性を検討することや, ②皇族の養子制度を検討することが考えられる。

各紙の世論調査では70%, 80%が女性天皇を支持するといわれるが女系を採用するという認識がどこまであるのか疑わしい。男系維持の観点から宮家の存続を確実なものとするべし。

園部質問 皇族を復帰させたとして, もしその方が天皇になられた場合に国民が天皇として支持できるかどうか。旧皇族の方を養子として受け入れた場合, 国民感情というのはどうか。

大原答弁 大前提は, 女系という前代未聞の制度を採用することに対するものすごい大きな危惧があるということ。それが前提であるゆえに, 男系を維持するために旧皇族復帰だとか養子制度とかなれば, 懸念されるのはわかるが, こちらの方が相対的に危険は少ない。

[八木秀次(専門:憲法学)] 「皇統」は一貫して男系

の継承であり, 過去8人10代の女性天皇はいずれも「男系の女子」であった。過去にも皇統断絶の危機はあったが皇統が「女系」に移ることは厳しく排除し, 男系の「傍系」から皇位継承者を得ている。男系継承を続けていくべき理由は, 125代(筆者注:現在126代)一貫して男系継承であった事実の重み。男系継承を護持するための具体的方策としては, 第1案, 昭和22年に臣籍降下した旧宮家の男系男子が皇籍に戻る。第2案, 皇族の養子を認め(皇室典範第9条を改正する必要あり), 旧宮家の男系男子を皇族とする。第3案, 女性宮家を立てる(皇室典範第15条を改正する必要あり)などがある。

園部質問 第1案から第3案をどのようにすればよいか。

八木答弁 第1案につきましては, 典範の何ヶ所かの改正が必要。第2案については第9条の改正, 第3案については第15条の改正で済む。一番ソフトランディングできるのは第2案。

[横田耕一(専門:憲法学)] 世襲の象徴天皇制度は, 国民主権主義をあいまい化し平等原則とも矛盾するという点で憲法の基本原理からすると逸脱している。憲法原理からの逸脱は必要最小限度にすべきである。憲法第2条の世襲とは, 単に血のつながりによって皇位が継承されているという意味。男系男子限定ということではない。女性天皇や女系天皇を認めるとしても憲法改正の必要はない。女性天皇や女系天皇を認めない理由として主張されて来た理由は伝統。伝統というのに合理的理由はない。女性天皇や女系天皇を否認することは違憲である。憲法は男系男子に限定していないから女系天皇や女性天皇を認めることは立法府の裁量により可能。

皇位継承の安定性及び世論の支持ということを考えれば, 女系天皇を認めて男女にかかわらず直系, 長系を採る方式が適合的である。しかし, あえて安定性や世論の支持に逆らっても伝統なるものに固執しようとするならば, まだ男子出生がどうなるかわからないから, 今は女系天皇を決断することなく静観すべきだ。

園部質問 先ほど八木先生は「女系天皇は天皇断絶

への道」とおっしゃっているんですが、今のご意見は最終的にはそういうことでしょうか？

横田答弁 そうなる危険性はある。

[鈴木正幸(専門:日本近代史学)] 天皇・皇室はその時代の社会秩序を理想的に体現し、変化する社会に対応して、社会のあるべしとされた姿を象徴することによって、社会と政治の安定に寄与してきた。現在と戦前とは天皇が統治権者であるか否かによって皇室の位置は異なるが「社会の師表」という機能からみた場合の共通点は考えるべきである。歴史の教えるところから、今日の天皇・皇室のあり方を考え、そしてその中から皇位継承の在り方を考える必要がある。伝統というものは、前時代に発生したものが、後の時代時代によって残っているもの。時代の選択によって選択され残ってきたものであり、時代の試練に耐えてきたものである。したがって、今日あたらしい伝統をつくらうということになれば、当然、次の時代、世代に伝統として残るものでなければならぬ。次の世代と価値観を共有できるものでなければならぬ。

園部質問 歴史との関係で、法律としての皇室典範の改正について、どのような点を考慮すればよいか。

鈴木答弁 皇室典範というものは、皇位継承にわたる公事と同時に、皇室の家督相続という側面を持つ。法律は国会で議論すれば済むことなのかも知れないが、皇族の方の意見を、つまり家督相続の側面ということは何らかの形で考慮する必要がある。

[高森明勅(専門:神道学・日本古代史学)] 皇室典範は皇位継承資格について「皇位は、皇統に属する男系の男子が、これを継承する」と規定しているが、皇位継承資格の「男系男子」という条件を緩和し「女系女子」の継承も可能にした方がよい。女系継承は、過去、武烈天皇から継体天皇のときにあり、形式上、明治初期まで存続した養老令では女系の継承を認める規定が存在した。継承順位は直系を優先し、兄弟姉妹の間では男系を優先すべし。

園部質問 男子を優先する理由は？

高森答弁 125代(筆者注:現在126代)中女子は10代ということと、天皇という立場のご公務と女子という肉体的、生理的条件の兼ねあいからこのように考えています。

[所 功(専門:日本法制史)] 皇位継承を男系男子に限定することは無理な規制。現在、極端に少ないと思われる皇族の総数を増やすためには、女子皇族も結婚により女性宮家を創立できるように改め、その間にお生まれになる子女も皇族とする必要がある。天皇としての重大な任務は、結婚に伴って出産などの大役が予想される女性皇族よりも、まずは男性皇族が率先して担われるようにすべきである。制度的には万全の措置として女系継承の可能性まで認める必要がある。そして、具体的には男子先行の継承順位を定めて、その適格な運用に関係者で懸命の努力工夫をする。

園部質問 先生の著書には女性天皇の結婚相手はいずれも高貴な結婚相手とありますが。

そういう方々がよいということは、制度として決めることなのか、いわば慣行として決めることなのか。

所 答弁 皇位継承に関わることは、成文法のみで規定するものではなく、歴史と現状に照らして運用すべきだと思う。そういう意味で、私が申したようなことは、期待であり、希望であります。

[山折哲雄(専門:宗教学・思想史)] 世界には、さまざまな統治の装置があるが、天皇制という統治組織は抜群の安定性を示してきている。その理由としては、宗教的な権威と政治的な権力の二分的システムが実に柔軟な形で作り上げられてきたということと、皇位継承の場合に血統原理とカリスマ原理の2つの原理が有効に働いてきたということ。欧米諸国の王位継承に比べて象徴天皇制の皇位継承というものが、非常に安定性を保つことができた背景には、そうした血統原理とカリスマ原理という二つの観念が強く作用していたということを重視したい。私は、象徴天皇制にとって重要だと思われる歴史的な背景、その性格等々が十分に担保されるならば、例えば、皇位継承の考え方が、男

系であろうと女系であろうと、女性天皇が誕生しても構わないだろうと思う。

園部質問 私どもの検討しているのはどちらかといううと血統原理ですが、これについて男系でも女性天皇でも一向にかまわないという何か根拠があるか。

山折答弁 血統原理の中には生物学的な側と万世一系というようなフィクション性を含んだ側面がありますが、その両面を私は漠然と考えている。

「皇室典範に関する有識者会議」は、平成17(2005)年11月24日、それまでの検討結果をまとめ、以下のような報告書を小泉首相に提出した。<sup>(23)</sup>

ア <男系継承の維持> 現行皇室典範では皇位継承資格を嫡出子に限定している。またわが国では近年、少子化が急速に進んでいる。このような状況を直視するならば、皇位継承資格を男系男子に限定することは極めて困難な状況になっている。男系男子という要件を維持する観点から、昭和22年に皇籍を離れた旧皇族やその男系男子子孫を皇族とする方策も主張されているが、すでに60年近く一般国民として過ごしている方々を広く国民が皇族として受け入れるかについては国民の理解と支持を得ることは難しい。

イ <女子や女系皇族への皇位継承資格の拡大> 憲法に定める皇位世襲の原則は、天皇の血統に属する者が皇位を継承することを定めたもので、男子や男系までを求めるものではなく、女子や女系の皇族が皇位を継承することは憲法上可能である。女子や女系の皇族に皇位継承資格を拡大すれば皇位継承資格者を安定的に確保でき、また国民間においてもこのような制度を積極的に受け入れ、支持する素地が形成されていると考えられる。女性天皇・女系天皇を可能とすることは、社会の変化に対応しながら、多くの国民が支持する象徴天皇の制度の安定的継続を可能とするうえで大きな意義を有する。今後、皇位継承資格は女子や女系の

皇族に拡大することが適当である。

ウ <皇位継承順位> 皇位継承順位については、わかりやすく安定した制度であることが求められる。天皇の直系子孫を優先し、天皇の子である兄弟姉妹間では、男女を区別せずに年齢順に皇位継承順位を設定する長子優先の制度が適当。

エ <皇族の範囲> 現在の少子化傾向の中では現行制度の考え方を踏襲して、天皇・皇族の子孫は世数を問わず皇族の身分を有する永世皇族制を前提にしたうえで、その時々状況に応じて弾力的に皇籍離脱制度を運用することにより、皇族の規模を適正に保つことが適当である。

小泉首相は「有識者会議」報告書について翌年度の通常国会に法案を提出するよう準備を進める旨、述べた。また自民党・公明党・共産党・社民党などの与野党幹部は、いずれも報告書の内容を容認する考えを示し、民主党も特にこれを否定しなかった。<sup>(24)</sup>

一方、神社本庁は、平成17(2005)年12月2日に次のような基本見解を示しこれに強く反論した。<sup>(25)</sup>

1. 報告書の結論は、伝統の尊重をうたいながらも世論調査の結果を過大視するなど余りにも現代の表面的な価値観に捉われすぎたものといわざるを得ず、結局は心ある国民の広い理解を得るものではないと考える。
2. 皇位は、125代(筆者注:現在126代)にわたって一つの例外もなく男系により継承されており、天皇を中心に国家・社会の安寧と秩序が保たれてきた。この歴史的な重みは、現今での「制度的安定」を主たる理由として軽々に退けられてよいものではない。

小泉首相は平成18(2006)年の通常国会で「女性・女系天皇容認」のための皇室典範改正を予定して

いたが、これについては「男系維持」の立場から自民党内にも不協和音が生じた。<sup>(26)</sup>

その後、平成 18(2006)年 2月 7日には「秋篠宮妃の紀子さまご懐妊」が伝えられ、小泉首相は翌日の衆院予算委員会で、皇室典範改正案については、じっくり時間をかけて審議し「政争の具にしないように取り組んでいきたい」と述べ、皇室典範の改正を見送る方針を示した。そして、平成 18(2006)年 9月 7日、41年ぶりに皇室に男子が誕生し、皇室典範改正の問題は先送りされた。

## 5.2 野田内閣の「皇室制度に関する有識者ヒアリングを踏まえた論点整理」の公表

野田内閣は、皇室の活動を安定的に維持し、天皇皇后両陛下の負担を軽減するために、平成 23(2011)年 12月 22日、「女性皇族(内親王・女王)に結婚後も皇族の身分を保持いただく」制度等の創設を視野に、皇室典範改正案を取りまとめる方針を固め、平成 24(2012)年 2月 29日から 7月 5日まで、6回にわたり 12名の有識者に対しヒアリングを行った。<sup>(27)</sup>

ヒアリングは、従来から論議が盛んな「皇位継承問題」には触れないことを前提に、緊急性の高い「皇室の御活動の維持」と「女性皇族の問題」に関する以下の①～⑥の項目を中心に行われた。

### ① 象徴天皇制度と皇室の御活動の意義について

ア. 現在の皇室の御活動をどのように受け止めているか。

イ. 象徴天皇制度の下で、皇室の御活動の意義をどのように考えるか。

### ② 今後、皇室の御活動の維持が困難となることについて

現在の皇室の構成に鑑みると、今後、皇室典範第 12条の規定等により皇族数が減少し、皇室の御活動の維持が困難になることについてど

のように考えるか。(皇室典範改正の必要性・緊急性はあるか。)

### ③ 皇室の御活動維持の方策について

ア. 皇室のご活動維持のため、「女性皇族(内親王・女王)に婚姻後も皇族の身分を保持いただく」という方策について、どう考えるか。

イ. 皇室の御活動維持のため、他に採りうる方策として、どのようなことが考えられるか。

### ④ 女性皇族に婚姻後も皇族の身分を保持頂くとする場合の制度のあり方について

ア. 改正後の皇室の規模はどのくらいがふさわしいか。

イ. 配偶者及び子の身分やその御活動についてどのようなあり方が望ましいのか。皇族とすべきか否か。

### ⑤ 皇室典範改正に関する議論の進め方について 皇室典範について、今回、今後の皇室の御活動維持の観点に絞って緊急課題として議論することについてどう考えるか。

### ⑥ その他

ア. 女性皇族に婚姻後も皇族の身分を保持いただくとした場合、婚姻等が円滑になされるような配慮が必要か。

イ. その他、留意すべきことは何か。

ヒアリングは、内閣官房副長官(政務、事務)、園部内閣官房参与、内閣官房皇室典範改正準備室職員により、各回 2名ずつ計 6回、以下の各氏に対し質疑応答を含め約 40分ずつ行われた。

今谷 明(帝京大学特任教授)

田原総一(ジャーナリスト)

山内昌之(東京大学教授)

大石 眞(京都大学教授)

櫻井よしこ(ジャーナリスト)

百地 章(日本大学教授)

市村真一(京都大学名誉教授)

笠原英彦(慶應義塾大学教授)

小田部雄次(静岡福祉大学教授)

島 善高(早稲田大学教授)

所 功(京都産業大学名誉教授)

八木秀次(高崎経済大学教授)

上記、ヒアリング項目中、特に③「皇室の御活動維持のための方策について」に関しては、女性宮家(女性皇族)を創設すべきかについて、有識者の見解は次のように分かれた。

#### a. 女性宮家の創設に賛成

(今谷、田原、山内、大石、市村、所)

今谷氏は「皇室という存在自体が伝統的に二重、三重の藩屏というか、周りの大きな組織、貴族、公家、武家などで支えられていた。そういう意味で最低限、女性宮家であっても周りに垣根を作ることは必要」と主張する。田原氏は、旧宮家の復活には反対しないけれども「女性宮家」は必要、女系天皇には反対だが女性天皇や女性宮家には反対しないと述べる。山内氏は皇室のご活動は十分に補佐されねばならず、そのような意味で女性宮家の創設は必要であり、今回の議論は女帝や女系天皇の問題に立ち入るものではないことを主張する。

#### b. 女性皇族の婚姻後の身分保持に賛成

(笠原、小田部)

笠原氏は、今回のヒアリングの「皇位継承問題には触れない」という前提条件を踏まえ、「女性宮家」には触れず、皇室の安定性を維持するために、「皇族女子の方々に婚姻後も皇族の身分を離れることなくご活動を分担して頂くのが最良」と主張する。小田部氏は、「女性宮家」には触れていないが、「私個人としては、女性が結婚して皇族になれるなら、そろそろ男性が結婚して、皇族になってもよろしいのではないか」とも述べている。

#### c. 女性宮家・女性皇族の創設に反対

(櫻井、百地、島、八木)

櫻井、百地、島、八木の各氏は、皇室典範第12条を改正して、女性宮家や女性皇族を創設することは、女性天皇や女系天皇にもつながりかねないことを強く懸念する。

八木氏は「女性宮家の創設は、裏口からの女系天皇容認」との指摘もあり、「女性宮家を創設しなくても内親王・女王の称号の継続と予算措置によって皇室の活動をサポートしていただくようにすればよい」と述べ、百地氏は「女性皇族が皇籍離脱後も公的な立場で活動され、陛下をお支えするためには、婚姻による皇籍離脱後も、特例として「内親王」、「女王」の尊称を認め、直接、陛下を公的に支えるシステムを構築すべきであると」主張する。また、島氏は「女性皇族の婚姻後の身分については、皇族身分を保持頂く以外の道も考えるべきだと思う。皇族身分を離れても、なお積極的に皇室関連のお仕事をしていただくために、婚姻後も内親王・女王の称号を用いて頂き、例えば宮内庁の参与職や御用掛の職についていただく。旧皇室典範第44条に倣う案」もあると述べる。

これらのヒアリングをふまえ、内閣官房皇室典範改正準備室は、10月5日、「皇室制度に関する有識者ヒアリングを踏まえた論点整理」を公表し、有識者ヒアリングで示された具体的な提案には、「(Ⅰ)女性皇族が婚姻後も皇族の身分を保持することを可能とする案」と「(Ⅱ)女性皇族に皇籍離脱後も皇室の御活動を支援していただくことを可能とする案」の二案があるが、「皇族数の減少に歯止めをかけ皇室の御活動を確かなものとするためには、女性皇族が一般男性と婚姻後も皇族の身分を保持しうることとする制度改正について検討を進めるべきである」としたうえで、次のような案を示した。<sup>(28)</sup>

- ①(Ⅰ-A案)「女性皇族に一般男性との婚姻後も、その御意思により、皇族としての身分を保持し

## 「皇位継承の安定性の確保」をめぐる論議

ていただくことができることとし、配偶者や子にも皇族としての身分を付与する案」

- ②(1 - B案)「女性皇族が一般男性と婚姻した場合に、その御意思により、皇族としての身分を保持していただくことができるとする一方、配偶者や子については、皇族の身分を付与しない案」

そして、旧皇室典範第44条で規定されていたように、「女性皇族が婚姻により皇族の身分を離れた後も『内親王』等の称号を保持しながら皇室の御活動維持を支援していただく案(いわゆる尊称保持案)」については、旧皇室典範第39条や日本国憲法第14条との関係において、実施することは難しいと結論づけた。

これに対しては、「皇室の伝統を守る国民の会」(会長 三好 達)より次のような反論・意見等が寄せられた。<sup>(29)</sup>

- ア 「尊称による皇室活動の維持」と「元皇族の男系男子の皇室復帰」の両案の検討こそ、今日の皇室制度の課題を克服する道である。
- イ 論点整理は「女性宮家」創設により生じる重大な問題指摘を軽視するものである。
- ウ 女性宮家という新しい身分の創設には憲法14条違反の重大な疑義が生じる。
- エ 史上初めて一般男性を皇族とする女性宮家制度は、皇室の伝統と矛盾するものであって、「皇室の伝統を踏まえながら」検討するとした基本方針に反する。
- オ 尊称案は「称号」を付与するだけであって憲法14条には違反せず、代案の国家公務員案は有識者からの提案ではなく、「論点整理」の主旨から逸脱している。
- カ 尊称付与によって内親王や女王が元皇族として、皇室のご活動を支えることは、「皇室のご活動を安定的に維持」する緊急課題に即応している。

キ 政府は皇位継承制度の安定的な維持のため、元皇族の男系男子が皇籍を取得できる方策について、速やかに検討を開始すべきである。

また、その後、実施された電子メールやFAXによるパブリックコメントにおいても約26万7千件もの反対意見が寄せられた。<sup>(30)</sup>

## 5 むすびに代えて(今後の課題)

平成28(2016)年8月8日に天皇陛下の「おことば」が発表されて以降、有識者会議や国会での審議を経て、「天皇の皇室典範特例法」は成立した。

国会における特例法案の審議に際しては、今後の大きな課題である「女性宮家の創設等」に関する質疑が各政党により相次ぎ、参議院の特別委員会において、「天皇の退位等に関する皇室典範特例法案に対する附帯決議」が採決され、自由民主党・日本のこころ・民進党・新緑風会・公明党・日本維新の会・無所属クラブ・沖縄の風の各派の共同提案により、以下のような附帯決議案が提出され、採決された。<sup>(31)</sup>

天皇の退位等に関する皇室典範特例法案に対する附帯決議(案)

- 1 政府は、安定的な皇位継承を確保するための諸課題、女性宮家の創設等について、皇族方のご年齢からしても先延ばしすることはできない重要な課題であることに鑑み、本法施行後速やかに、皇族方の御事情等を踏まえ、全体として整合性が取れるよう検討を行い、その結果を、速やかに国会に報告すること。
- 2 1の報告を受けた場合においては、国会は、安定的な皇位継承を確保するための方策について、「立法府の総意」がとりまとめられるよう検討を行うものとする。
- 3 政府は、本法施行に伴い元号を改める場合にお

いては、改元に伴って国民生活に支障が生ずることがないようにするとともに、本法施行に関連するその他の各般の措置の実施に当たっては、広く国民の理解が得られるものとなるよう、万全の配慮を行うこと。

附帯決議で示された今後の課題である「女性宮家等」の創設をめぐることは、各政党や国民の間においても賛否両論の対立は根強い。

立憲民主党は、令和元(2019)年6月11日、安定的な皇位継承に向けた論点整理を発表し、「女性天皇」や「女系天皇」を容認する方針を示し、国民民主党も同日、「女性天皇」は容認(「女系天皇」は認めない)する皇室典範改正案の概要を発表し、それぞれ同年夏の参議院選挙の公約として掲げた。<sup>(32)</sup>

一方、「日本の尊厳と国益を護る会」(代表幹事:青山繁治参院議員)は、同年10月23日、皇位継承の具体的な安定策として「旧宮家の男子について、了承いただける方には皇籍に復帰いただけるよう、また現皇族の養子か女性皇族の婿養子となることがあり得るよう、皇室典範の改正または特例法の制定を行う」旨の提言を行なった。

新型コロナウイルス禍で延期されていた「立皇嗣宣明の儀」も令和2(2020)年11月8日に終了し、11月24日・25日の新聞各紙上では、政府により結婚後の皇族女子を「皇女」とし、皇室活動の担い手を確保する「皇女」案の存在を伝えている。<sup>(33)</sup>

菅義偉首相は、産経新聞の年頭のインタビュー(聞き手:櫻井よしこ氏)で次のように話している。<sup>(34)</sup>

櫻井 安定的な皇位継承の在り方については男系男子を維持し、2千年以上続く日本の伝統を受け継ぐのが正しい道と思いますが、どうお考えですか。

菅 日本は今日まで男系男子の継承で脈々とつながってきているわけでありますから、極めて重いものがある、こういうふうに思っております。

櫻井 旧宮家の皇籍復帰は選択肢の一つになりますか。

菅 現状においては、男系男子の継承は最優先にすべきだと考えています。旧宮家については今、私の立場で言及することは控えたいと思います。

「男系男子継承の重み」とは何か。女性天皇はともかくも、女系天皇はなぜ、わが国の皇位継承の伝統に反するのか。

石井良助氏(東京大学名誉教授)は、君主がみずから執政しない「不親成」と「刃に血ぬらざること」こそが天皇支配の伝統であったと述べる。<sup>(35)</sup>

大宅壮一氏(評論家)は、「幕末前後からの日本人のあゆんできたあとをふりかえてみると、左右のゆれ方が実にはげしかったけれど、平衡を取り戻す能力が、世界のどの国の民族と比べてみても、決して劣っていなかったことを知った。それがこの一世紀間に、今日の日本をして、アジア・アフリカを通じて唯一の近代国家、“先進国”たらしめたのではなからうか」と述べている。<sup>(36)</sup>

象徴たる天皇・皇室は、たえず揺れ動く日本国・日本国民の「バランス」(平衡装置)たる役割を担ってきたのではなからうかとも思う。

それゆえ私は、「男系男子の継承」は最優先すべきであるとの立場より、「日本の尊厳と国益を護る会」の提案等に沿い議論を深めるべきであるとも考える。

しかし、最も大切なことは、国論を二分することなく、できる限り「静謐」な環境の下で、話し合いを進めることである。

この難問に政府や国会がどのように対応するか、今後の行方を注目したい。



注

- (1) 宮内庁ホームページ「象徴としてのお務めについての天皇陛下のおことば(ビデオ)」<https://www.kunaicho.go.jp>
- (2) 有識者会議の開催状況は首相官邸ホームページ、「天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議」<https://www.kantei.go.jp> > koumu\_keigen、「今後の検討に向けた論点の整理」<https://www.kantei.go.jp> > dai9>siryou 参照。
- (3) 「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」<https://www.kantei.go.jp>>dai10>siryou 参照
- (4) 附則第10条「国民の祝日に関する法律の一部改正」・附則第11条「宮内庁法の一部改正」は5月1日に施行
- (5) 皇位継承式典の概要は拙稿「即位の礼・大嘗祭をめぐる憲法上の論議」(浦和論叢第63号80頁, 2020年)参照
- (6) 産経新聞・讀賣新聞・日経新聞の11月8日社説, 毎日新聞11月9日社説
- (7) その概要は拙稿「皇室典範特例法の成立過程における論議」(湘北紀要第40号, 2019年)参照
- (8) 「今後の検討に向けた論点の整理」<https://www.kantei.go.jp> > dai9 > siryou 参照
- (9) 「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」<https://www.kantei.go.jp> > dai10 > siryou 参照
- (10) 「最終報告」詳細は、「天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議」前出注(2)参照
- (11) 皇室典範特例法「附則抄」第1条1項は「この法律は、公布の日から起算して三年を超えない範囲内において政令で定める日から施行する」とし、第2項は「前項の政令を定めるに当たっては、内閣総理大臣は、あらかじめ、皇室会議の意見を聴かなければならない」と定める。
- (12) 梧陰文庫研究会『梧陰文庫影印 明治皇室典範制定前史』(國學院大學 昭和57年)481p以下参照
- (13) 遠山茂樹『天皇と華族 日本近代思想体系2』(岩波書店 1988年)276p以下参照
- (14) 『梧陰文庫影印 明治天皇典範制定前史』前出注(12)489p参照
- (15) 芦部信喜・高見勝利編著『日本立法資料全集1 皇室典範』(信山社 1990年)47p～50p [資料1]～[資料4]参照
- (16) 同 67p～69p [資料7(a)]・[資料7(b)]参照
- (17) 同 75p [資料10]参照
- (18) 同 70p [資料8], 71p [資料9], 76p [資料11]参照
- (19) 同 79p [資料14]参照
- (20) 同 22p, 81p～86p [資料15]・[資料16]・[資料17]・[資料18]・[資料19]参照
- (21) 同 186p～211p参照
- (22) その概要は拙稿「皇位継承資格をめぐる論議－女性天皇・女系天皇の可否－」(湘北紀要第30号, 2009年)参照
- (23) その概要は、首相官邸ホームページ <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kousitu/houkoku/houkoku.html> 参照
- (24) 毎日新聞 2005年11月25日記事「『女性天皇』へ意欲」、与野党のコメント参照
- (25) 「皇室典範改正問題に関する神社本庁の基本見解」平成17(2005)年12月2日神社本庁発表 <https://www.jinjahoncho.or.jp/news/171202.html> 参照
- (26) 毎日新聞平成18(2006)年1月11日記事「皇室典範改正 広がる男系維持論」、同1月14日記事「皇室典範改正 政府・自民に不協和音」参照
- (27) 野田内閣の有識者会議におけるヒアリングの状況については、拙稿、「皇室制度を巡る論議－皇族に関する有識者ヒアリング－」(湘北紀要第34号, 2013年)参照
- (28) [政府関連資料]「皇室制度に関する有識者ヒアリングを踏まえた論点整理」(平成24年10月5日内閣官房提出)
- (29) 皇室の伝統を守る国民の会：会長 三好 達、「政府が発表した『皇室制度に関する有識者ヒアリングを踏まえた論点整理』に関する私たちの見解」, 平成24年10月24日公表
- (30) 平成24(2012)年12月19日, 日本経済新聞, 同日付, 朝日新聞(夕刊)記事参照
- (31) 第193回国会 参議院天皇の退位等に関する皇室典範特例法案特別委員会会議録第2号参照
- (32) 各政党の参院選の公約(要旨)については, 令和元(2019)年7月2日産経新聞, 7月3日東京新聞参照。
- (33) 讀賣新聞・毎日新聞の11月24日付け記事, 東京新聞・朝日新聞・日経新聞の11月25日付け記事
- (34) 令和3(2021)年1月3日, 産経新聞「菅義偉首相インタビュー, 聞き手・櫻井よしこ氏」
- (35) 『天皇』石井良助(講談社学術文庫 2011年)382p
- (36) 『日本のいちばん長い日』半藤一利(文春文庫 2015年第2刷)の序文参照

## Ensuring the stability of succession to the throne

Itsuo YOKOTE

### **【abstract】**

The Constitution of Japan, Article 2 provides that “The Imperial Throne shall dynastic and succeeded to in accordance with the Imperial House Law passed by the Diet.” And the Imperial House Law, Article 4 states provides that “Upon the demise of the Emperor, the Imperial Heir shall immediately accede to the Throne.

The Imperial House Law Special Law allowing the abdication of the emperor was passed on June 9 in 2017. This law was made in response to the Emperor’s message released to the public in the summer of 2016. This will be the first abdication in 200 years, since Emperor Kokaku in 1817.

Upon the enactment of this law various discussions on the Imperial succession process took place.

This paper examines issues and challenges of Japanese Constitution concerning the “Ensuring the stability of succession to the throne”.

### **【key words】**

Imperial House Law Special Law, Imperial succession system, Imperial female family branches