

皇室典範特例法の論点と課題

横 手 逸 男^{*}

要約

平成28（2016）年8月8日、「象徴としてのお務めについての天皇陛下のおことば」がビデオメッセージで発表されて以降、内閣は、天皇の公務の負担軽減を図るため「有識者会議」を設置し、議論を重ね、また国会では衆参両院正副議長の下で、天皇陛下の「退位に関する法整備のあり方」が検討された。

内閣は、国会や有識者会議で示された意見をもとに「天皇陛下の退位等に関する皇室典範特例法案」を作成して国会に提出し、本法案は平成29（2017）年6月9日に可決成立し、平成31（2019）年4月30日に施行された。

本法の制定・施行に際しては、法案の施行日、新たな元号の発表時期、前天皇（上皇陛下）の退位と新天皇（天皇陛下）の即位に関する儀式をめぐる問題、女性宮家創設の問題等、さまざまな議論が噴出した。

平成から令和へ、退位礼正殿の儀（4月30日）、即位礼正殿の儀（5月1日）も終わり、大嘗宮の儀（11月14・15日）を控え、大嘗祭や女性宮家の創設等をめぐる論議も今後、ますます熾烈になると思われる。

本稿では、皇室典範特例法の論点と課題を考察し、今後の研究の一助としたい。

キーワード 皇室典範特例法 皇位継承 女性宮家

目次

1. はじめに
2. 皇室典範特例法の概要
3. 皇位継承式典委員会・大礼委員会の設置
4. 皇位継承儀式をめぐる問題
5. 安定的な皇位継承を確保するための課題
6. おわりに

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、ビデオメッセージという形で発表した。⁽¹⁾

安倍内閣は、9月23日、今井敬（日本経団連名誉会長）を座長とする「天皇の公務の負担

軽減等について、様々な専門的知見を有する人々の意見をふまえた検討を行うため、天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議」(以下、略称「有識者会議」)⁽²⁾を設置し、検討を進めた。

特に第3回～第5回の「有識者会議」においては、計16名の専門家にヒアリング(以下、略称「第1次ヒアリング」)が行われ、そこで示された意見は、「今後の検討に向けた論点の整理」(以下、略称「論点整理」)としてまとめられ、安倍首相へ手交され、衆参両院の正副議長に示された。

衆参両院正副議長は「退位に関する法整備のあり方」を両院合同で検討することで合意し、衆参両院正副議長と各政党・各会派の代表者による全体会議や意見聴取等を経て、3月17日には「退位・皇位継承の安定性に関する共通認識」等を内容とする「立法府の議論のとりまとめ」を安倍首相に手交した。

第10回「有識者会議」では、計4名の専門家にヒアリング(以下、略称「第2次ヒアリング」)が行われ、第14回有識者会議では、それまでの議論をふまえて作成された「最終報告」が安倍首相へ提出された。

政府は「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、「天皇陛下の退位等に関する皇室典範特例法」(以下、略称「特例法」)の法案を作成して、国会に提出し、同法案は6月9日可決成立し、平成31(2019)年4月30日に施行され、それに先立ち4月1日には「令和」という新たな元号が公表された。

本法の制定・施行に際しては、法案の施行日や新たな元号の発表時期、あるいは皇位継承儀式を巡り、さまざまな議論が噴出した。大嘗祭に関しては平成の大嘗祭の時と同じく「違憲訴訟」が提起されており、今後の動きが注目される。さらに、「先延ばしすることのできない重要な課題」として「女性宮家の創設等」の問題がある。

本稿では、皇室典範特例法の概要、皇位継承式典委員会等の設置、皇位継承儀式をめぐる問題、安定的な皇位継承を確保するための課題を概観し、わが国の天皇・皇室のあり方や今後、熾烈になるとと思われる「女性宮家の創設」等の問題に関する研究の一助としたい。

2. 皇室典範特例法の概要

天皇(上皇陛下)が、平成28(2016)年8月8日、ビデオメッセージで「おことば」を表明されてから約10ヵ月後の平成29(2017)年6月9日、皇室典範特例法は成立し、6月16日公布された。本法の成立過程の概要は以下のとおりである。

2.1 皇室典範「特例法」の成立過程

皇室典範特例法は、有識者会議における第1次ヒアリングによる「論点整理」、衆参各政党各会派の代表者による「立法府の議論のとりまとめ」、有識者会議における第2次ヒアリ

ングによる最終報告、国会における審議を経て、平成29（2017）年6月9日、成立した。⁽³⁾

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（氏名・肩書は2－2参照）を対象に、第1次ヒアリングが実施され、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、事務局により作成された「論点の整理」が示され、今井座長から安倍内閣総理大臣へ手交された。

平成29（2017）年1月24日には、安倍首相から、衆参両院の正副議長に対し、「有識者会議」のまとめた「論点の整理」が示された。衆参両院の正副議長は、各政党各会派の代表者とともに「論点整理」を参照しながら、計8回の会合を重ね、3月7日には両議院正副議長から安倍首相に対し、「立法府の主体的な取組みの必要性」・「退位・皇位継承の安定性に関する共通認識」等を内容とする「立法府の議論のとりまとめ」が手交された。

その後、3月22日に開催された第10回有識者会議では（1）「高齢者の身体機能」や「高齢者の概念」に関する「医学的知見」、（2）仮に天皇が退位される場合「退位後の称号やお立場」はどうすべきかなどの各項目について、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（皇學館大學現代日本社会学部長）に対する第2次ヒアリングが実施され、第11回～第13回の有識者会議を経て、第14回有識者会議では安倍首相に「最終報告」が提出された。

その後、政府は「天皇の退位等に関する特例法案要綱」⁽⁴⁾を5月10日の「衆参正副議長と各政党・会派代表者による全体会議」で提示し、意見を聴取した。5月19日には特例法案が閣議決定され、国会において同法案は6月9日可決成立し、平成31（2019）年4月30日に施行された。

2.2 有識者会議（第1次ヒアリング）と「論点整理」

第3回～第5回の有識者会議では、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5条に基いて摂政を置くか」、⑤「憲法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」の8項目について、平川祐弘（東京大学名誉教授）、古川隆久（日本大学教授）、坂根正康（ノンフィクション作家）、大原康男（國學院大学名誉教授）、所 功（京都産業大学名誉教授）、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（慶應大学教授）、桜井よしこ（ジャーナリスト）、石原信雄（元官房副長官）、今谷 明（帝京大学特任教授）、八木秀次（麗澤大学教授）、百地章（国士舘大学客員教授）、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（元最高裁判事）の各氏を対象にヒアリングが実施された。

特に上記⑥の「天皇がご高齢となられた場合、譲位（退位）」されることについての各氏の見解は、以下のように分かれた。⁽⁵⁾

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制定議会では、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。⁽⁶⁾

高橋 「憲法は退位制度自体を禁止しているかという点、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。

さらに、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」という点に関する各氏の見解は以下のとおりである。

古 川 特措法を定め「特に急ぐことを理由にしてしまうと、ほかの選択肢のあるのにこれを選ぶということになる」。皇室典範を改正して、譲位の要件等は限定することが必要。

所 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、「皇室会議の議により退いたとき、皇嗣が直ちに即位する」と皇室典範を改正してもよい。

保 坂 退位の問題は、80歳、85歳、いろいろな年齢で切って、その時々のお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。

岩 井 憲法では皇位継承について、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。高齢化に対応する譲位に論点を絞り、皇室典範の改正により、これに対応すべきだ。

石 原 生前退位について否定的な意見もある。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。当面の措置として皇室典範の特例とすることが適当。

渡 部 「変えるなら本当に慎重に、天皇陛下も御参加の上で皇室典範を変えるのはあり得る」。しかし、「そのような軽々なことを言い出すと皇室のためにはよくない。」

園 部 譲位の条件を一般化して法律に書き込むことは、検討に時間がかかる。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。

高 橋 憲法2条の趣旨は、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と解する。特例法であるいは特例規定で対処しても問題はない。

大 石 「恒久的なものに制度改正をした方がいい。構造的に高齢を理由とする就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、妥当ではない。」

八 木 退位を実現する方法としては、「皇室典範の改正」でどの天皇にも適用できる恒久制度とする方法と「特別措置法で今上天皇一代」に限る方法があるが、どの方法も皇位の安定性を揺るがす。

百 地 皇室典範の「附則」に特別措置法により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方法が、現在考えられる最も良い方法である。

有識者会議は、国民の理解を深めるために、第1次ヒアリングにより明らかになった論点と課題、今後の検討の方向を整理して示した。⁽⁷⁾そして、「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。」との見解を示した。

2.3 立法府の議論のとりまとめ

天皇陛下の退位をめぐる国会での議論は、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、次のような各党・会派の考えが示された。⁽⁸⁾

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を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、女性宮家等の議論も急ぐべきである。
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。

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、「立法府の主体的な取組みの必要性」・「退位・皇位継承の安定性に関する共通認識」・「皇室典範の改正とその必要性」・「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、「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。…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、国民各界層において議論が深められていくことを期待したい」旨の要請がなされた。⁽⁹⁾

2.4 有識者会議（第2次ヒアリング）と最終報告

有識者会議は平成29（2017）年1月、「今後の検討に向けた論点整理」をとりまとめ公表

した。その後、立法府による検討を経て、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、安倍首相は、これを「厳粛に受け止め、直ちに法案の立案にとりかかり、速やかに法案を国会に提出」することが示された。

有識者会議はこの発言を踏まえ、第10回以降、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〕にはそれまでの議論を「最終報告」として提出した。

「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となってくるものと考えられる。…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、国民各界層において議論が深められていくことを期待したい」旨の要望が示されている。

安倍首相は、3月17日に提出された「国会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。

2.5 特例法の成立

有識者会議は平成29（2017）年4月21日の第14回会合で最終報告書を取りまとめ首相に提出し、これらをふまえて5月19日、政府は特例法案を閣議決定し国会に提出した。

国会における特例法案の審議においては、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いだ。菅官房長官は「皇位の安定的継承」という大きな課題については、先延ばしできない課題であり各政党各会派間の協議を踏まえ、国民世論の動向に留意しつつ、適切に検討を進めていく旨述べるに留めている。⁽¹⁰⁾

国会の衆参両院での審議を経て6月9日には「天皇の退位等に関する皇室典範特例法」が成立した。

皇室典範特例法の概要は、以下のとおりである。

本法の趣旨は、「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）する。退位した天皇の呼称は、「上皇」とし（第3条）、「上皇の後は、上皇后」とする（第4条）。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位の皇嗣となるが、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が、「この法律は、公布の日から起算して3年を超えない範囲内において政令で定める日から施行」される（附則第1条）。

3. 皇位継承式典委員会・大礼委員会の設置

天皇（上皇陛下）の退位日を決めるために、平成29（2017）年12月には皇室会議が開催され、退位日にあたる退位特例法の施行日は平成31（2019）年4月30日に決定された。

憲政史上初めての退位及び即位の儀式をつつがなく行うため、皇位継承式典準備委員会、式典委員会、大礼委員会が設置され、これらの委員会を中心に準備が進められた。

3.1 皇室典範特例法の施行日

平成29（2017）年12月1日には、皇室典範特例法附則第1条第2項の規定⁽¹¹⁾に基づき、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つて寿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」なことや「4月は、年度の開始する月」でもあるが、「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ることが望ましい」、「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、改めて日本国の弥生を思い、決意を新たにすることができること」等の意見案が示され、施行日は平成31（2019）年4月30日とすることが議決された。

なお皇室会議の議事を公表することについては「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、国民がこぞつ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明らかにすることは、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。

3.2 式典準備委員会の発足

平成30（2018）年1月9日には、「天皇陛下の御退位及び皇太子殿下の御即位がつつがなく行われるよう、関連する式典の準備を総合的かつ計画的に進めるための基本方針を検討するため」内閣に、内閣官房長官を委員長とする式典準備委員会が設置された。⁽¹²⁾

第2回式典準備委員会（2月20日開催）では「天皇陛下の御退位に伴う式典、天皇陛下御在位三十年記念式典、文仁親王殿下が皇嗣となられることに伴う式典」について検討され、第3回式典準備委員会（3月30日開催）では「各式典は、憲法の趣旨に沿い、かつ、皇室の伝統等を尊重したものとすること。平成の御代替わりに伴い行われた式典は、現行憲法下において十分な検討が行われた上で挙行されたものであることから、今回の各式典についても、基本的な考え方や内容は踏襲される」べきであるとの基本方針の下に、各式典の円滑な実施を図り、各式典の大綱等を決めるため、内閣に、内閣総理大臣を委員長とする「天皇陛下の御退位及び皇太子殿下の御即位に伴う式典委員会」（以下「式典委員会」）を設置するとともに、内閣府に、内閣官房長官を本部長とする「天皇陛下の御退位及び皇太子殿下の御即位に伴う式典実施連絡本部」（以下「式典実施連絡本部」）を設置することになった。

3.3 式典委員会の設置

式典委員会の開催状況は以下のとおり。⁽¹³⁾

第1回式典委員会（10月12日）安倍内閣総理大臣の「本委員会は、天皇陛下の御退位及び皇太子殿下の御即位に伴う国の儀式等を円滑に実施するために設置したものであり、今後、各式典の次第や参列者の範囲など式典の挙行に必要な事項を順次着実に決定していきたい」旨の挨拶があり、議事の公開については、「議事概要を作成し1週間後を目途に公表すること、先般閣議決定した基本方針に基づいた式典の実施段階であるので、発言者名も記載した議事概要とすること、外部の関心の高さに鑑みて、配布資料は…速やかにホームページで公表すること」や「先般閣議決定された基本方針においては、平成の御代替わりに伴い行われた式典は、現行憲法下において十分な検討が行われた上で挙行されたものであることから、今回の各式典についても、基本的な考え方や内容は踏襲されるべき」との基本方針が示され、また「天皇陛下御在位三十年記念式典の次第概要等」の説明があり、了承された。

また事務局から「立皇嗣の礼の挙行日について（案）」が示され、文仁親王殿下の立皇嗣宣明の儀及び朝見の儀の挙行日について、皇太子殿下が御即位された年の翌年の4月19日とすることが了承された。

第2回式典委員会（11月20日）「即位礼正殿の儀」の参列者数は、内外の代表2,500名程度とすること、「饗宴の儀」の参列者数は、内外の代表2,600名程度とし、皇太子殿下の御即

位の年の10月22日及び25日に着席形式で、同月29日及び31日に立食形式で計4回行うこと、「内閣総理大臣夫妻主催晩餐会」の参列者数は、外国元首・祝賀使節等900名程度とすること、「祝賀御列の儀」における天皇皇后両陛下のお車は、諸儀式にもふさわしい車格のオープン・カーとし、安全・環境性能に優れたものを新たに調達することが決定された。

第3回式典委員会（平成31年1月17日）2月24日に開催される天皇陛下御在位三十年記念式典の細目や、天皇陛下の御退位される4月30日の「退位礼正殿の儀」と、皇太子殿下が御即位される5月1日に国事行為として行われる「剣璽等承継の儀」、「即位後朝見の儀」、「即位礼正殿の儀」の次第概要等について話し合いが行われた。

これらの次第概要等について、横畠内閣法制局長官は『「剣璽等承継の儀」は、皇位の世襲制をとる憲法の下で、皇位を継承した新天皇が、即位のあかしとして、皇室経済法に規定された『皇位とともに伝わるべき由緒ある物』である剣及び璽、並びに天皇の国事行為の際に使用される物である国璽及び御璽を承継されたことを明らかにする儀式である。これは国事行為として行われるものであり、もとより、宗教的意義を有するものではなく、憲法の定める象徴天皇制の制度に沿うものであり、また、政教分離の原則に反するものでもない。次に、『即位後朝見の儀』は、新天皇の即位後初めて、公式に三権の長をはじめとする国民の代表に会われる儀式であり、同様に憲法上の問題はない。これらのことは、平成度において、十分に検討、整理されたところである。』、「『退位礼正殿の儀』は、皇室典範特例法に基づき天皇陛下が御退位されることを広く国民に明らかにするとともに、天皇陛下が御退位前に最後に国民の代表に会われる国事行為たる儀式である。その儀式において、皇室の皇位継承に伴う重要な儀式である『剣璽等承継の儀』や『即位礼正殿の儀』と同様に、『皇位とともに伝わるべき由緒ある物』である剣璽や、国璽、御璽を安置することに、憲法上の問題はない」という趣旨の発言があった。

第4回式典委員会（3月19日）「剣璽等承継の儀」、「即位後朝見の儀」、「退位礼正殿の儀」の細目と「御即位に伴う慶祝行事」、「即位礼正殿の儀等への外国からの参列者の範囲」等について再検討された。

第5回式典委員会（令和元年5月21日）「即位礼正殿の儀当日における祝意奉表」、「祝賀御列の儀の経路及び列立て」、「内閣総理大臣夫妻主催晩餐会における文化行事」等について再検討された。

第6回式典委員会（6月20日）「即位礼正殿の儀の次第概要」、「祝賀御列の儀の次第概要」、「饗宴の儀の次第概要」、「内閣総理大臣夫妻主催晩餐会の次第概要」、「儀じょう、礼砲、奏楽、と列の実施」等について再検討された。

3.4 大礼委員会

「大礼」とは「踐祚式」（前帝の崩御や譲位の直後に行う）、「即位礼」、「大嘗祭」の総称を言う。

平成30（2018）年10月12日、式典委員会が設置されたことを踏まえ、同日、宮内庁長官

を委員長とする大礼委員会が設置された。大礼委員会の開催状況は以下のとおり。⁽¹⁴⁾

第1回大礼委員会（10月12日）「大礼委員会は式典委員会と共同歩調」で話し合いを進め、議事公開については「配布資料を、毎回の会議終了後にホームページで公表するとともに、議事概要を作成し、毎回の会議終了後1週間後を目途に公表すること」等が確認された。

第2回大礼委員会（11月20日開催）同日、開催された第2回式典委員会の配布資料や「大嘗祭関係資料」の説明があり、特に、大嘗祭の参列者数については、前回は936名を招待したが、実際は「寒い時期に深夜に及ぶ長時間の儀式であることもあり、大嘗祭の中心的儀式である大嘗宮の儀において、主基殿供饌の儀まで参列していた方は520名にとどまっていた」ので、今回は「700名程度にしたらどうか」との提案があり700名程度とすることで了承された。また、次長より、各委員に対し、「今般の御代替わりに関する諸儀式については、国民にとってより分かりやすく情報提供がされるべき」であるとの指摘と関係部局への指示があった。

第3回大礼委員会（12月19日）宮内庁次長から「準備に際しては、平成度の例を参考にしつつも当時からの社会経済情勢の変化等を踏まえ、大嘗祭の意義を損ねない範囲で、見直しを行う」などの基本的な考え方が示され、皇室経済主管から、「物価の上昇や人件費の上昇、熟練職人の減少などがあり、儀式・行事の挙行の必要経費に大きな影響」があり、消費税が引き上げられることから「大嘗祭の儀式の挙行経費については…一般的な物価と比較しても極めて大きな上昇」が見られるとの説明があり、管理部長から「今次の大嘗宮については、基本的には前回の平成度の大嘗宮に準拠した上で、皇族数や参列者数に応じた一部施設の規模の変更や儀式の本義に影響のない範囲での工法・材料の見直しなどを行い、建設コストの抑制にも留意しながら設営を行う」旨の方針が示された。

第4回大礼委員会（平成31年1月18日）第3回式典委員会の配布資料の説明と話し合いが行われた。

第5回大礼委員会（3月8日）式部副長（儀式）から「退位の礼関係諸儀式の式次第（案）」について、退位に関する諸儀式については「平成大礼の儀式の枠組みを基本に、旧皇室祭祀令を参酌して行われてきた祭典の前例や、通常行われている儀式を参考とし・・・粛々と静かに執り行うことを基本として、次第の立案を行った」との説明があり、同案が了承された。

第6回大礼委員会（4月15日）第4回式典委員会配布資料の説明、「即位の礼及び大嘗祭関係諸儀式等（斎田点定の儀まで）」の式次第について説明がなされ、同案が了承された。

第7回大礼委員会（令和元年7月3日）大嘗祭の舞台となる「大嘗宮」の地鎮祭を7月26日に行うこと、大嘗宮地鎮祭から10月22日の「即位礼正殿の儀」当日までの儀式等の式次第、大嘗祭の「斎田」を決定する手続等について検討された。

4. 皇位継承儀式をめぐる問題

平成から令和へ、天皇の御代替わりに伴い行われた、あるいは今後行われる予定の主な儀式（行事・式典）の名称（日程）・＜会場＞・概要は以下のとおりである。⁽¹⁵⁾

4.1 皇位継承に関する主な行事

※各儀式の区分 「◎」国事行為, 「◇」内閣の行う行事, 「○」皇室行事儀式（行事・式典）

「△」民間主宰の行事

記念式典・感謝の集い

◎ 天皇陛下御在位三十年記念式典（2／24）＜国立劇場＞

天皇の御在位三十年を記念し、国民こぞってこれを祝うため国立劇場で開催された。

△ 天皇陛下御即位三十年奉祝感謝の集い（4／10）＜国立劇場＞

「天皇陛下御即位三十年奉祝国会議員連盟」・「天皇陛下御即位三十年奉祝委員会」・「公益財団法人日本文化興隆財団」の共催により国立劇場で開催された。

退位の礼関係儀式

◎ 退位礼正殿の儀（4／30）＜正殿・松の間＞

退位を広く国民に明らかにされ、退位前に国民の代表に会われる儀式

即位の礼関係儀式及び行事

◎ 剣璽等承継の儀（5／1）＜正殿・松の間＞

御即位に伴い剣璽等を承継される儀式

◎ 即位後朝見の儀（5／1）＜正殿・松の間＞

御即位後初めて国民の代表と会われる儀式

◎ 即位礼正殿の儀（10／22）＜宮殿・松の間＞

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ごとく儀式

◎ 祝賀御列の儀（10／22）＜宮殿～赤坂御用地＞

即位礼正殿の儀終了後、広く国民に御即位を披露され、祝福を受けられるための儀式

◎ 饗宴の儀（10／22・25・29・31）＜宮殿＞

御即位を披露され、祝福を受けられるための儀式

◇ 内閣総理大臣夫妻主催晩餐会（10／23）＜ホテル・ニューオータニ＞

即位礼正殿の儀に参列した外国の元首、王族、首相、その他の外国代表等のための晩餐

○ 大嘗祭（「悠紀殿供撰の儀」11／14, 「主基殿供撰の儀」11／15）＜皇居・東御苑＞

天皇が御即位の後、大嘗祭の悠紀殿及び主基殿において初めて新穀を皇祖及び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穡などを感謝し、祈念される儀式

立皇嗣の礼関係儀式

◎ **立皇嗣宣明の儀** 令和2年（4／19）＜宮殿＞

文仁親王殿下が皇嗣となられたことを公に宣明されるとともに、これを内外の代表者がことばぐ儀式

◎ **即位後朝見の儀** 令和2年（4／19）＜宮殿＞

御即位後初めて国民の代表と会われる儀式

4.2 皇位継承儀式の概要と論議

退位 皇室典範特例法成立後、平成29（2017）年12月1日に開かれた皇室会議では、天皇陛下の退位日が議題とされ、平成30（2018）年12月31日を主張する案（赤松氏）もあったが、政府の示した案に沿い、平成31（2019）年4月30日に決定された。なお、皇位継承に伴う一連の儀式を検討する第3回式典委員会では、天皇陛下の「退位礼正殿の儀」を4月30日午後5時から行うことを決めた。

「退位礼正殿の儀」を巡っては、新天皇が皇位の証である剣璽などを受け継ぐ「剣璽等承継の儀」と一体化して行うべきとの意見もあったが、二つの儀式を一体化した場合、天皇陛下（平成天皇）が皇太子（今上天皇）に直接譲るように映り、天皇の政治的権能を禁止する憲法に抵触する恐れがあるとの立場より、二つの儀式は分離して行われた。

元号 新元号の公表の時期については、「伝統を尊重し、新天皇が5月1日に公布すべきである」、あるいは「事前に発表するにしても、新元号を定めた政令の署名と公布は、新天皇が行うべきだ」との見解もあったが、政府は、情報化の進展に伴い新元号を事前に公表し、システム改修などの時間を確保し、国民生活に配慮すべきであるとの方針に基いて、新元号を定める政令を4月1日に閣議決定し、官房長官が記者会見で公表し、天皇陛下の署名、押印を経て即日公布された。この点、現代の情報化社会における「混乱を抑える適切な対応」⁽¹⁶⁾ともいえよう。そして日本の古典（国書）から引用された初の元号である「令和」が誕生した。

皇室経済法 日本国憲法第88条は「すべて皇室の費用は、予算に計上して国会の議決を経なければならない」と規定する。皇室経済法は、予算に計上され国会の議決を経る皇室の費用として内廷費、皇族費、宮廷費の三種類を定めており、その内訳は以下のとおりである。

費 目	内 容＜根拠法＞	2018年度当初予算額
内廷費	天皇、内廷皇族（皇后、皇太子夫妻など）の日常の費用にあてられるものでお手元金（私費）として自由に使用でき、宮内庁の経理に属する公金としない。＜皇経法4条2項＞	3億2400万円
皇族費	皇族としての品位保持のために毎年支給されるものと、皇族がその身分を離れる際に支給されるものがある。内廷費と同じく皇族の私費に充てられる。＜皇経法6条＞	3億6417万円
宮廷費	天皇や皇后、皇太子夫妻などの行幸、儀式、祭典などの公的活動のために用いられるもので「内廷諸費宮廷諸費に充てる物とし、宮内庁」で経理する公金。＜皇経法5条＞	91億7145万円

皇室典範特例法の施行により、皇嗣となる秋篠宮さまに関しては、公務も増えるため、摂政たる皇族にその在任中支払われる皇室経済法の規定を参考に、皇族費も以前の定額の3倍に増額されることになった。

剣璽等承継の儀 新天皇が剣や曲玉などを受け継ぐ「剣璽等承継の儀」は、令和元（2019）年5月1日に10分間行われた。「剣璽等承継の儀」に女性皇族が出席できないのは『『女性排除』の時代錯誤』⁽¹⁷⁾との主張もあった。

皇位継承式典については、式典準備委員会、式典委員会、大礼委員会を設置し準備が進められ、政府は、各儀式の意義を損なわない範囲で、出席者の人数の見直しやコスト削減を図ったが、社会状況の変化（物価の上昇）により、皇位継承儀式に関する費用総額は、前回の約124億円に比べて35%増の約167億円に上った。

大嘗祭 大嘗祭（大嘗宮の儀）は、天皇が即位され、大嘗宮において、皇祖及び天神地祇に対し、安寧と五穀豊穡などを感謝されるとともに、国家・国民のために安寧と五穀豊穡などを祈念される一世に一度の皇室行事であり、「悠紀殿供饌の儀」は11月14日に、「主基殿供饌の儀」は15日未明にそれぞれ行われる。なお、今回の大嘗祭の斎田は「^{きばく}亀卜」の結果、^{ゆき}悠基地方に栃木県、^{すき}主基地方に京都府がそれぞれ選ばれた。

日本国憲法20条は「信教の自由」を保障し、「政教分離の原則」を定めている。また、憲法89条は「公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない」と定める。

大嘗祭の挙行については、その「趣旨・形式等からして、宗教上の儀式としての性格を有すると見られる」ことから、平成の御代替わりにおける大嘗祭を踏襲して、国事行為ではなく皇室行事として行われる。

但し、大嘗祭は、皇位を「世襲とする」日本国憲法の下における「一世に一度の極めて重要な伝統的皇位継承儀式」であり、「その挙行を可能にする手だてを講ずることは当然」であるとの見地から、その費用は前回と同じく公金として宮廷費から支出される。

平成30（2018）年12月19日に開催された第3回大礼委員会では、大嘗宮の建設規模について、平成の時より2割縮小する方針を決めたが、人件費や資材の高騰などで総工費は前回を上回り、大嘗祭関係の経費は総額で約27億円に上るとみられる。

大嘗祭に公金を充てることに関して、秋篠宮さまは「宗教色が強いものを国費で賄うことが適当かどうか」との疑念を提起され問題となった。

前回の大嘗祭においては、知事の参列の合憲性を争う訴訟が、提訴されたが最高裁は「知事の大嘗祭への参列は、いわゆる目的効果基準に照らし政教分離原則に反しない」と判示し、これを退けている。⁽¹⁸⁾

今回の大嘗祭についても、「即位の礼・大嘗祭」違憲訴訟が東京地裁に提訴されており、これらの訴訟に関しては、別稿で考察してみたい。

5. 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、以下のような附帯決議案が提出され、採決された。⁽¹⁹⁾

安定的な皇位継承の確保をめぐっては、小泉内閣・野田内閣でも検討され、皇室典範特例法の附帯決議にも示された。安倍内閣は今秋以降、有識者会議を設置する意向を表明しており、今後の行方が注目される。

5.1 「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、「立法院の総意」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。

5.2 小泉内閣の「皇室典範に関する有識者会議」の報告書

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」（2条）と規定する。皇室典範は、皇位継承資格を男系の男子に限定し、皇族女子の婚姻による離脱を規定する。「安定的な皇位継承の確保」の問題は、政府の取り組むべき大きな課題の一つでもある。

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）の各専門家に対するヒアリングが行われ、平成17（2005）年11月24日には、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。⁽²⁰⁾

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。⁽²¹⁾

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反論した。⁽²²⁾

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。⁽²³⁾

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。

5.3 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。⁽²⁴⁾

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り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）、田原総一郎（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することは必要」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」とであると主張する。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、島氏も「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。⁽²⁵⁾

- ①（1-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。⁽²⁶⁾

- 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。⁽²⁷⁾

6. おわりに

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（第1次ヒアリング）による「論点整理」、衆参両院の正副議長による立法院の「議論のとりまとめ」、有識者会議（第2次ヒアリング）による「最終報告」、国会での審議を経て、「天皇の皇室典範特例法」は成立した。法案成立の過程においては、さまざまな論点と課題が浮上した。

有識者会議（第1次ヒアリング）では、譲位（退位）の賛否について専門家の意見は拮抗（賛成8人・反対6人・慎重2人）し、譲位（退位）を認める場合の法形式（特別立法とすべきか否か）についても意見は分かれた。

衆参両院の正副議長と各政党各会派の代表による話し合いでは、特に天皇陛下の退位をめぐる法形式（特例法か皇室典範本則の改正か）や「皇位の安定化」をめぐり、活発な議論が行われた。

有識者会議（第2次ヒアリング）では、老年医学や皇室史などの専門家4人にヒアリングを行い、そこで示された意見をもとに、天皇陛下の退位後の称号や身位（身分や地位）について討議され、第1次・第2次のヒアリングをふまえて作成された「最終報告」が安倍首相へ提出された。

なお、立法院の「議論のとりまとめ」では、今後の「安定的な皇位継承を確保するための女性宮家の創設等」については「皇室典範の附則」・「特例法」の施行後速やかに検討すべきであるとの各政党・各会派の共通認識が示された。

国会における特例法案の審議においては、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いだが、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（案）」が採決され、「本法施行後速やかに……検討」を行うことで当面の収束が図られた。

皇位の安定継承を図る「女性宮家の創設等」については、野田内閣の下でも論議された問題であるが、女性天皇・女系天皇につながるとの理由から依然として国民の間に反対論も多い。⁽²⁸⁾

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、また国民民主党も同日、「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、それぞれ今年の夏の参議院選挙の公約として掲げた。⁽²⁹⁾

「安定的な皇位継承」をめぐる論争は今後、ますます熾烈になると思われる。女性宮家を肯定するにせよ、否定するにせよ、それぞれの主張の課題は何か、しっかりとした共通認識の下に優先順位をふまえて論議を深めつつ、複眼的思考をもって取り組む姿勢が何よりも肝要である。

注

- (1) 宮内庁ホームページ kunaicho.go.jp「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) 参照。
- (2) 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)の各メンバーより構成。
- (3) 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参照。
なお,有識者会議におけるヒアリングの状況,立法府での議論,国会における特例法案の審議等の詳細は拙稿「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129頁,2019年)参照。
- (4) 特例法案要綱については,同上ホームページ,「天皇の退位等に関する皇室典範特例法案(政府提出法案)の資料」参照。
- (5) 譲位(退位)については,9名が退位を容認(条件付きを含む)し,7名がこれに反対した。なお他のヒアリング項目に関する,専門家の見解の概要は,前掲「皇室典範特例法の成立過程における論議」参照。
- (6) 園部氏は,譲位については「譲位の強制のおそれ」,「恣意的な譲位への懸念」,「即位の拒否」につながる等の問題点があり,これらの懸念を回避する法整備の必要性を説いている。
- (7)「今後の検討に向けた論点の整理」<https://www.kantei.go.jp/dai9/siryou> 参照。
- (8) 各党の主張については,衆議院・参議院のホームページ「天皇の退位等についての立法府の対応について」を参照してまとめた。
- (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) 第193回国会 衆議院議院運営委員会議事録第31号参照。
- (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) 首相官邸ホームページwww.kantei.jp>会議等一覧「天皇陛下の御退位及び皇太子殿下の御即位に伴う式典準備委員会」参照。
- (13) 前掲「天皇陛下の御退位及び皇太子殿下の御即位に伴う式典委員会」参照。
- (14) 大礼委員会の開催状況は,宮内庁ホームページ kunaicho.go.jp参照。
- (15) 前掲,首相官邸ホームページ「天皇陛下の御退位及び皇太子殿下の御即位に伴う国の儀式等」参照。
- (16) 讀賣新聞 平成31(2019)年1月8日社説
- (17) 朝日新聞 平成31(2019)年1月23日社説
- (18) 大分県主基斎田抜穂の儀参列違憲訴訟(平14.7.9 第3小法廷),鹿児島県大嘗祭参列訴訟(平14.7.11 第1小法廷),神奈川県即位儀式・大嘗祭参列違憲訴訟(平16.6.28 第2小法廷)
- (19) 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。
- (20) その概要については,皇室典範に関する有識者会議-首相官邸ホームページ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kousitu/houkoku/houkoku.html>参照。
- (21) 毎日新聞 平成17(2005)年11月25日「『女性天皇』へ意欲」記事,与野党のコメント参照。
- (22)「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
- (23) 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」,1月14日記事「皇室典範改正 政府・自民に不協和音」参照。

- (24) 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。
- (25) 〔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）
- (26) 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（2012）年10月24日公表
- (27) 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。
- (28) 令和元（2019）年6月11日，産経新聞記事，「女性天皇でなく旧宮家の男子を」（百地 章）参照。
- (29) 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。

Summary

Issues and challenges of the Imperial House Law Special Law

Itsuo Yokote

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 200years, since Emperor Kokaku in 1817.

This paper examines issues and challenges in of the Imperial House Law Special Law.

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

(2019年5月16日受領)

