

# 生前退位の残された課題

編纂委員会

天皇陛下が退位される日程をめぐり、皇室会議が昨年12月1日、宮内庁特別会議室で開かれた。会議の結果、天皇陛下が2019年4月30日に退位され、皇太子さまが同年5月1日に新天皇に即位される日程が決まった。

改元は新天皇即位に合わせて5月1日に行われる。

今回の皇室会議は、昨年6月に成立した退位を可能にする特例法が退位日決定の前に皇室会議で意見聴取することを義務付けており、議長を務める安倍首相が招集した。皇室の重要事項を審議する皇室会議の開催は、皇太子御夫妻の婚姻を決めた1993年1月以來で約25年ぶりとなった。

会議後、安倍首相は天皇陛下に内奏し、その後、記者団の取材に応じて、「天皇陛下の御退位は約200年ぶりのことと、憲政史上初めての事柄だ。皇位の継承に向けて大きく前進したことに深い感慨を覚えている」と述べ、続けて、「天皇陛下の御退位と皇太子殿下の御即位が国民の祝福の中で、つつがなく行われるよう全力を尽くす」と話

した。  
政府は12月の閣議で皇室会議の結果を報告した上で、退位日を定めた政令を閣議決定した。

天皇陛下の御意向表明後、国内において賛否両論を含め、多くの議論がなされた。今回の皇室会議の結果を受けて概ね終息しつつあるものの、「生前退位」についてすべてが解決されたわけではない。今後残された「生前退位」の課題を整理してみる。

## ● 上皇と新天皇の二重構造

象徴や権威の二重性などの弊害を生まないよう天皇の公務はすべて新たな天皇に譲られることになる。

山本宮内庁長官は、皇室会議の後で権威の二重性の懸念はないと断言し、その理由を「最後に退位した光格天皇は、皇位を継承した仁孝天皇が18歳のため、後見役を務めたが、現皇太子さまが即位されるときは59歳で、後見は必要がない」、「上皇が権力を振るった時期は皇室の歴史の中で一部に過ぎない」と述べた。

一方で宮内庁は、財務当局に対し、「30年間天皇をお務めになられた方にふさわしい予算と体制を準備したい」と強く要望しており、政府内にもその意向を尊重せざるを得ないという空気が広がっており、退位後の天皇皇后両

陛下を支える上皇職は現在の規模を縮小することなく、現在の侍従職がそのまま移動する方向のようだ。

その上で宮内庁は、上皇の活動は私的なものだけでなく公的な色彩のあるものもあり得るとしており、上皇と新天皇の二重構造の懸念が完全に払しょくされているわけではない。

これまで、天皇陛下が重視されてきた被災地訪問などの「公的行為」は、憲法や法的規定がなく、これまで基本的に天皇陛下の御意思に基づいて行われてきた。結局は、上皇としての活動の在り方も陛下のお考え次第である。

昨年1月、西村宮内庁次長が「天皇の公務の負担軽減に関する有識者会議」において、「陛下が象徴としてなされてきた行為は、基本的に全て新天皇にお譲りになると理解している」との見解を示している。ただ、政府関係者は、西村見解が、これまで「公的行為」として行われてきた御活動を退位後は完全に見合わせるという意味ではとらえてはいないようだ。

今後、宮内庁は、両陛下の御意向や国民の議論を踏まえて、全く新たな活動を模索することになる。

また、皇室行事の中には、新年や天皇誕生日の一般参賀などのように、皇族方がそろってご出席される場に、上皇、上皇后陛下がご出席された場合、

注目が集まり、天皇、皇后両陛下の御立場を心配する声もある。

いずれにしても、譲位後、上皇上皇后両陛下が皇室行事にどのような関わられていくのか、その線引きが今後の課題である。

## ● 退位の形式と憲法問題

譲位の日程は定まったが、儀式の形式は全く定まっていない。天皇の退位は、皇極天皇（645年）から光格天皇（1817年）まで、58例ある。

ただ、今回の退位は、憲政史上初めてのことであり、何よりも儀式に関する法的な規定が全くない。

大きな問題は、憲法との関連である。この問題は、2016年8月8日の天皇陛下の「お言葉」表明の時にも指摘された。天皇陛下御自身が天皇という地位について御意向を表明されることは、一見至極自然なことのようにも思えるが、「天皇とは日本国および日本国民の統合の象徴である」以上、その地位のあり方について何らかのご意向を正式に発表されるというのは、憲法が禁ずる「国政に関する」行為に該当してしまう可能性がある。

ましてや、天皇陛下の退位の御意思を受けて法整備を行えば、「天皇は国政に関与しない」とする憲法4条に抵触しかねない。このため、政府は国民

の機運の高まりを受けて法整備に着手する形式をとった。

前記詰めて言えば、皇室典範を改正すること自体はなら憲法上の問題を生じないものの、天皇陛下の御意向に基づいてこれを行うとなると話が少し変わってくるのである。

退位の儀式は細かく見れば時代と共に変化しているが、天皇が皇位を譲る旨の「宣命」を宣命使が読み上げ、宝剣を含む神器を新天皇に引き継ぐことなどは、不可欠とされてきた。しかし、

日本国憲法は、天皇の地位を「国民の総意に基づく」と規定している。つまり、天皇が自らの意思で退位すると受け取られれば、憲法に抵触する可能性があるのだ。つまり、これまで退位に不可欠とされた「宣命」も天皇の意思表示とみなされかねないということである。宮内庁関係者によれば、過去の退位は「次の天皇に譲り渡す形式」で、今回そのまま踏襲することは不可能だという。

もう一つは、今回の退位に関する儀式が「国事行為」とされるのかという問題である。ちなみに、昭和天皇から平成天皇への代替わりでは、即位に関する儀式は、憲法に定める「国事行為」とされており、今回の退位に関する儀式も、即位に伴う一連の儀式と同様に「国事行為」とするのが自然だとの考

えがある。その一方で、特例法に基づく退位の儀式は、区別すべきだとの慎重な意見もあり、決まっていない。

### ●女性宮家の創設

現在皇室は、天皇陛下と18人の皇族で構成されており、このうち皇位継承権のある男性皇族は4人で、皇嗣となる秋篠宮さまより若い男性皇族は、悠仁さまだけである。

天皇陛下の孫の代の男性皇族が悠仁さまだけという現実には、将来若い世代の皇族は悠仁さまだけとなることでもある。これは、単に皇位継承と言う問題だけでなく、皇室の活動の維持という面でも大きな問題である。秋篠宮家の眞子さまのご結婚が現実のものとして見えてきたことで、皇族減少の問題にどう対処するのかが、これまで以上に喫緊の課題となっている。

この問題は、特例法を審議した国会でも議論になった。その結果、女性皇族が結婚後も皇室にとどまる「女性宮家」の創設などについて、特例法の施行後速やかに検討するよう政府に求める付帯決議が可決されている。

当時の民進党は、期限を区切って結論を出すべきだと主張した。結局、付帯決議には、具体的な期限は盛り込まれなかったが、検討する時間的余裕はそう多くはないようにも見える。

政府内では、打開策として、戦後まもなく皇族身分を離れた旧宮家の男系男子孫の皇籍復帰という案が取りざたされたことがある。ただ、「女性宮家」の創設については、将来「女性宮家」から生まれた子が皇位を継承して「女性天皇」や「女系天皇」につながるという根強い反対意見がある。その一方、各種の世論調査では、国民の間に認めるといふ意見もある。

いずれにしても、意見が分かれる問題だけに、合意形成にむけ、今回以上に丁寧なアプローチが必要である。こうした状況を現実のものとして受け止め、退位問題と同様に国民の総意に基づく将来の皇室の姿を眞剣に模索して行く必要がある。

### ●混乱なき元号

2019年5月1日に決まった新天皇の即位・改元に先立つて、「平成」に続く通算248番目となる新元号は、改元に伴う国民生活への影響を最小限にとどめるため、今年中に公表される。

既に、学者による複数案が政府に提出されているようだ。政府関係者は、この案が漏れることを阻止しようと、担当者をごく一部に限定し、関係者にかん口令を敷いている。情報が事前に漏れれば、どの元号が良い、悪いとい

う議論が起きかねない。

明治以降、「一世一元」制度が導入された。元号法では、「元号は、皇位の継承があつた場合に限り改める」と定めている。このため、継承以前に新元号を公表しても正式決定でないとも言えるが、予告であれば、見直しの余地があると勘違いされかねない。世界で元号制度が残っているのは、日本だけである。新元号の選定にあたる政府関係者の重圧は測り知れない。

### ●おわりに

憲法に基づく象徴天皇制と日本の伝統が調和した姿を見出す作業がこれから始まる。

今回の「生前退位」の問題は、「天皇の地位は国民の総意に基づく」と憲法が定めることの意味を、改めて思い起こさせるものになった。それは、統合の象徴として、天皇陛下と共に、私たち国民が築きあげていくものであり、同時に、いまの制度が抱える様々な問題についても主権者として共有するということにつながるからである。社会が変化し、人々の価値観が多様化する中、新しい時代の「象徴天皇制」の姿をこれからどう描いていくかを、国民全体で考え答えを見出し、いく、新たなスタートなのかもしれない。