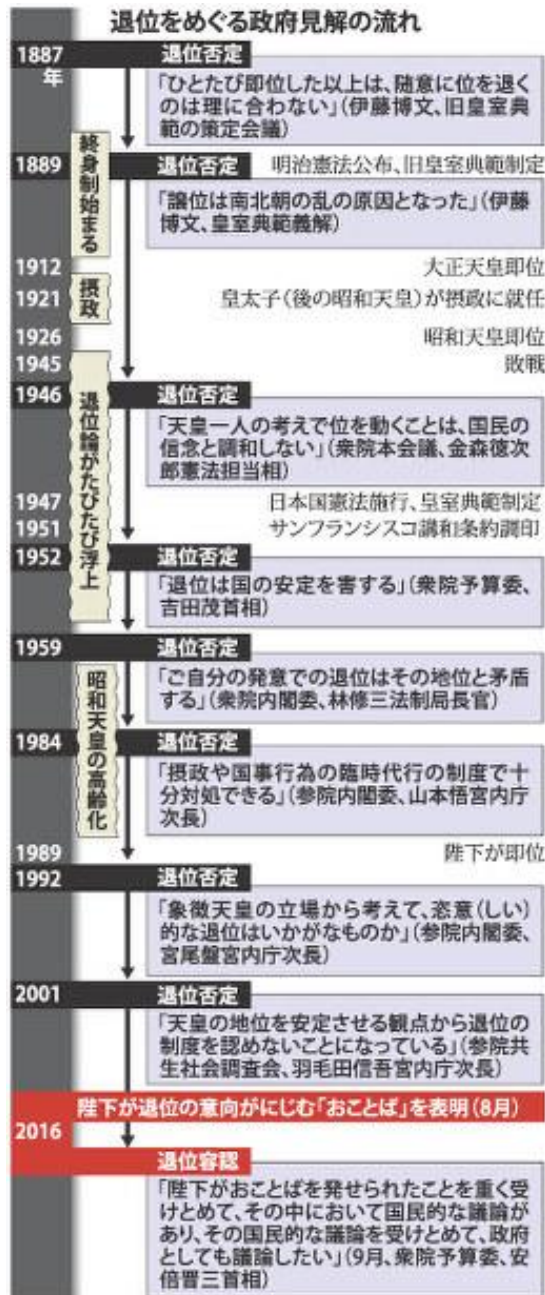


皇室 退位をめぐる論点整理 現代の天皇制は「おことば」反映焦点

毎日新聞 2016年11月23日 東京朝刊

<http://mainichi.jp/articles/20161123/ddm/010/040/003000c>



伊藤博文



昭和天皇とマッカーサー



晩年の昭和天皇



答弁する安倍首相

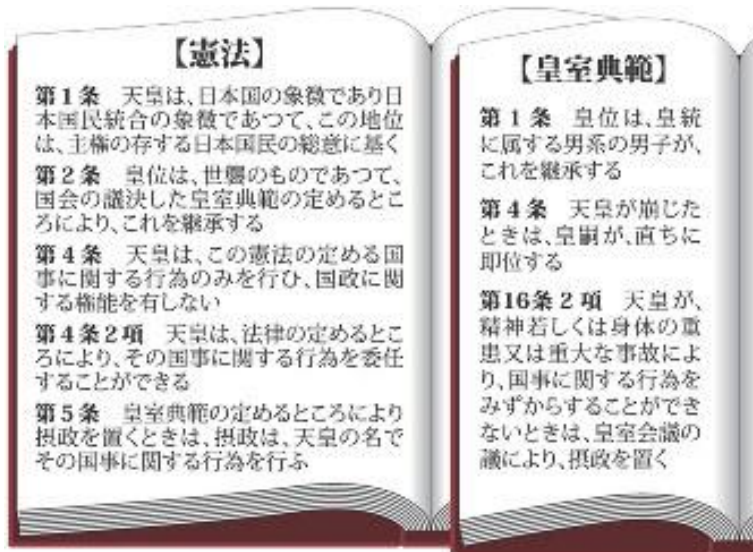
「天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議」は30日に予定する第3回のヒアリング後、論点のとりまとめ作業に入る。ヒアリングの項目に沿って退位をめぐる論点を

整理した。

◆憲法上の天皇の役割

有識者会議で「違憲」回避

[1]日本国憲法における天皇の役割をどう考えるか



憲法で天皇は「国民統合の象徴」とされる。政治的行為は認められず、形式的・儀礼的な国事行為のみが役割と定められている。現憲法を制定した際、連合軍司令部(GHQ)が、天皇制存続を認める一方で、民主化を徹底するために天皇の政治的権限をなくすことを要求したためだ。

憲法4条は「国政に関する権能を有しない」と規定。6条と7条で「首相の任命」などの国事行為を挙げ、3条で「(各行為には)内閣の助言と承認を必要とする」とし、内閣の統制下にあると明確にしている。

退位の意向がにじんだ「おことば」について、「おことばを受けて法整備すると、天皇の政治的行為になる」との指摘がある。政府は有識者会議を通じて国民から意見を聞く形をとることで、違憲との指摘を回避する考えだ。



10月17日に首相官邸で開かれた「天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議」の初会合に出席する安倍晋三首相(左端)ら＝丸山博撮影

横田耕一九州大名誉教授は「政治が動かなければ問題ないが、発言を『重い』と受け止めて行動する政治家が多く、国民もそれを求めている」と、憲法違反の疑念が生じかねないと指摘する。

一方、高見勝利上智大名誉教授は「おことばの表現自体は違憲との批判を受けないよう配慮、工夫されている」と話す。

◆公務のあり方

公的行為「昭和」の1.5倍

[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だと考えるか

[3]天皇が高齢となった場合において、負担を軽くする方法として、何が考えられるか

天皇の公務は、首相の任命や法律の公布など憲法で規定された「国事行為」のほか、全国戦没者追悼式への出席や震災被災地の訪問など象徴としての地位に基づく「公的行為」がある。政府が有識者会議に示した資料によると、国事行為の件数は昭和天皇とほぼ同じだが、公的行為は1.5倍にもなる。範囲の見直しを含め、どう軽減するかが課題だ。

昨年1年間に天皇陛下が行った国事行為は1085件。大半が内閣から送られてきた文書への署名、押印だ。昭和天皇が昨年の天皇陛下と同じ82歳だった1983年に行った国事行為は1112件で、増加傾向は見られない。一方、公的行為は83年の344件から、昨年は529件に増えた。うち陛下が行った地方視察や授賞式出席など皇居外の国内の公務は128件と昭和天皇と比べ3倍に増加し、文化勲章受章者や外国要人らとの茶会も昨年57件と昭和天皇の4件から大幅に増えた。

宮内庁は要因として(1)2001年に副大臣が設けられ、認証官任命式の件数が増え

た(2)外国の数が大幅に増え、駐日大使や外国要人と面会する機会が増加(3)大きな自然災害が多発し、被災地への見舞いが増えたーことなどを挙げる。

負担軽減のため、宮内庁は09年1月に植樹祭などの式典で陛下が述べる「お言葉」を原則廃止すると発表。昨年からは「こどもの日」や「敬老の日」にちなんだ福祉施設などへの訪問を皇太子ご夫妻らが行い、今年5月にも行政機関の長らとの面会の一部を廃止した。しかし、多くは行事内容の見直しで、件数を大幅には減らしていない。

天皇陛下は8月のおことばで「国事行為やその象徴としての行為を限りなく縮小していくことには、無理があろうと思われます」と述べた。

宮内庁幹部も「どの公務を取りやめるか、公平性の観点から選択するのは難しい」と話す。

◆ 摂政・臨時代行

「象徴の代理」めぐり賛否

[4] 憲法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

[5] 憲法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

皇室典範は、天皇が重大な心身の疾患や事故などで国事行為ができなくなった場合、摂政により他の皇族が代行できると定める。この条件に「高齢」を加え、典範改正や現行制度の柔軟な運用を求める意見がある。しかし、天皇陛下はおことばで摂政について「天皇が十分にその立場に求められる務めを果たせぬまま、生涯の終わりに至るまで天皇であり続ける」と述べ、否定的な思いを示した。

昭和天皇は皇太子時代の1921年から約5年間、大正天皇の病状悪化に伴い摂政を務めた。大正天皇の地位を奪う形になったことに苦しんだといわれる。側近の日記には、晩年の昭和天皇が摂政を置くことを好まなかったとみられる記述がある。

64年の国事行為臨時代行法施行後は、摂政を置くほど重大ではない疾患や外国訪問で不在などの場合、短期的に国事行為を委任できるようになった。これを適用し、昭和天皇の病状が悪化すると、皇太子だった現在の陛下が臨時代行を務めた。また陛下が2011年に肺炎で入院した際などは皇太子さまが臨時代行に就いた。

摂政や臨時代行により、天皇が生涯にわたり在位し続けることで、皇位継承の安定性を保てるという見方がある。しかし国事行為の代理に過ぎず、象徴の代理にはなれない。

◆退位の是非

皇位継承の円滑化利点

[6]天皇が退位することについてどう考えるか

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」と定め、皇室典範は「天皇が崩じたときは、皇嗣が、直ちに即位する」と規定する。

いずれも退位の規定はない。

退位を認めない理由として、政府はこれまでの国会答弁で▽上皇や法皇などの弊害が生ずるおそれ▽天皇の意思に基づかない退位の強制があり得る▽象徴的立場から恣意(しい)的な退位はふさわしくない――などを挙げてきた。

明治憲法と旧皇室典範が制定された際、伊藤博文は政治に影響しないよう、退位に関する規定を設けなかった。戦後の現憲法と典範でも終身制が引き継がれた。

退位には利点もある。皇太子さまは今年で56歳になり、55歳で即位した当時の天皇陛下の年齢を超えた。皇太子さまへの皇位継承がスムーズに進むことが期待される。

昭和天皇が亡くなられた際は、1988年9月に体調悪化が伝えられてから翌年1月のご逝去後しばらくの間、イベントの中止など自粛ムードが広がり、社会に影響を及ぼした。

宮内庁は2013年、天皇、皇后両陛下の墓所に当たる陵の縮小を発表した際、葬送について「極力、国民生活への影響の少ないものにするのが望ましいのではないか」という天皇陛下のお気持ちを公表している。

◆典範改正か特別立法か

国民「制度化」支持多く

[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

退位の実現には、皇室典範改正か特別立法の方法がある。

両者の違いは、一般的な制度を作るか、今の天皇陛下に関する暫定的な措置とするかだ。毎日新聞の世論調査(11月)では、将来の天皇にも適用できる制度改正を求め

る声が66%を占めた。

典範改正の場合、退位が次世代以降も制度化されるが、どの天皇にも適用できる客観的な条件が必要となる。天皇の恣意的な退位や、退位の強要を防ぐためだ。条件は▽本人の気持ち▽在位年数▽年齢▽健康状態――などがあるが、どの要件とするかは議論に時間がかかりそうだ。また典範改正となれば、女性・女系天皇や女性宮家創設など皇室制度全体のあり方まで論点が広がる可能性もある。

一方、特別立法なら陛下のみに適用するため、年齢やおことばによる意思、在位年数などが客観的に定まり、論点が限られる。

ただ、退位を認めない現行の法体系を抜本的に変えないまま退位を認めることには疑問を呈する専門家もいる。退位容認論者でも「典範改正が筋」との意見は多い。

高齢の陛下の現状を踏まえて、まず特別立法で早期に退位を実現した後、時間をかけて恒久的な制度改正に2段階で取り組むべきだとの意見もある。

◆退位後の活動

公務こなせば混乱も

[8]天皇が退位した場合に、その身位や活動はどうあるべきだと考えるか

退位が実現した場合、前天皇の位置付けや公務のあり方が課題となる。特に前天皇が皇族として行事や地方訪問など公務をこなせば、「国民は前天皇と現天皇のどちらを象徴と見ればいいのか」と混乱が起きかねない。

前天皇の公務を原則禁止する考え方もある。国民と交流する公的行為は、前天皇が意図せずとも受け止める国民側が歓迎すれば、結果として象徴としての機能を果たすためだ。この場合、前天皇は「隠居」し、趣味や研究、旅行など私的行為だけを行うこととなる。また年始に行う歌会始など、皇居での伝統・文化的な行事だけに臨席するとの意見もある。

また退位後の名称も定めなければならない。歴史上は「太上天皇」(略称、上皇)が使われ、仏門に入った場合は「法皇」と呼ばれた。ただし「上皇」「法皇」は平安、鎌倉時代などに権勢を振るい政治に影響を与えた。

退位後の住まいや世話をする部署も必要になる。江戸時代まで天皇が住んだ京都御所の隣には、退位した前天皇が住んだ「仙洞御所」がある。元宮内庁関係者は「前天皇が京都に来たら、人々は放っておかないだろう。象徴が東京と京都に分かれてし

まう」と話す。

これまでのヒアリング 専門家、割れる賛否

7、14両日に行われた専門家からのヒアリングでは、退位に賛成と反対で意見が割れた。意見を述べた専門家11人のうち、退位に賛成は4人、反対5人。世論調査では退位賛成の意見が多いが、公務のあり方や制度面の問題点などの指摘があった。

反対の立場からは「天皇の仕事は祈りであり、国民の前で働く必要はない」（渡部昇一上智大名誉教授）との意見が出た。天皇陛下は象徴としての公的行為を重視するが、それがなくても天皇の役割は果たせるとの考えだ。皇太子さまが摂政として代わりに公務をこなせば十分だと主張した。大原康男国学院大名誉教授は「歴史上、退位で混乱が生じた。退位がないことが皇位継承を安全にする」と指摘した。根強い反対論に対し、ジャーナリストの岩井克己氏は「皇統の不安定化や院政の心配など退位による弊害は、象徴天皇が定着した現代では考えにくい」と反論した。作家の保阪正康氏は「人間的、人道的観点から考える必要がある」と、高齢による退位を認めるべきだと主張した。

政府が検討する一代限りで退位を認める特別立法を容認したのは3人にとどまった。うち所功京産大名誉教授と保阪氏は「将来の皇室典範改正が前提」との立場だ。

退位容認の岩井氏も「特別法でどうにでもなる前例をつくり、典範の権威・規範性を損なう」として特別立法には反対し、恒久制度とする典範改正に取り組むのが「王道」と訴えた。

ヒアリング対象の専門家

11月 7日 —————

平川祐弘東京大名誉教授(比較文学)

古川隆久日本大教授(日本近現代史)

保阪正康氏(ノンフィクション作家)

大原康男国学院大名誉教授(宗教行政論)

所功京都産業大名誉教授(日本法制文化史)

14日-----

渡部昇一上智大名誉教授(英語)

岩井克己氏(ジャーナリスト)

笠原英彦慶応大教授(日本政治史)

桜井よしこ氏(ジャーナリスト)

石原信雄元官房副長官

今谷明帝京大特任教授(日本中世史)

30日-----

八木秀次麗沢大教授(憲法)

百地章国士舘大大学院客員教授(憲法)

大石眞京都大大学院教授(憲法)

高橋和之東京大名誉教授(憲法)

園部逸夫元最高裁判事

この特集は桐野耕一(医療福祉部)、野口武則(政治部)、田辺佑介(阪神支局)、松井聡(外信部)、西田真季子(生活報道部)、川上珠実(西部報道部)が担当しました。

ニュースサイトで読

む: <http://mainichi.jp/articles/20161123/ddm/010/040/003000c#csidx4e8bad4de706ca6a856072c27f3d389>

Copyright 毎日新聞