

安定的な皇位継承を確保するための方策等について

——聴取項目に関する意見——

大石 眞(京都大学名誉教授)

【問1】天皇の役割や活動についてどのように考えるか。

天皇は、憲法的な機関として、憲法所定の国事行為のほか、これに準じた公的行為を一身専属的に行うとともに、国政への不関与(憲4条)、宗教的中立性(同20条)といった憲法上の制約に服する。このうち国事行為は、国家機関としての役割・活動であるから、当然に法的な範囲・枠組みに限られるが、その他の公的行為にはその意味での明確な基準はない。そのため行為の範囲が広がるおそれがあり、天皇にとっても過度の負担になるので、限定的に考えることが望ましい。

天皇は、また国家的な象徴として、憲法所定の国事行為と公的行為などを通じて、日本という国家及び日本国民の統合・一体性を体現するという社会心理的な機能を果たすことが期待されている。これは、イギリスの国王の場合もほぼ同様で、「国民のアイデンティティのシンボル」であり、「党派的对立を超え、社会的結合を強める、国民の忠誠心の焦点」であって、「国家及び国民、その歴史と連続性を体現する」ものと説かれている。

【問2】皇族の役割や活動についてどのように考えるか。

皇族の役割や活動といっても、国事行為の代行者となる場合と皇室の構成員一般の場合とはかなり違いがあるので、一応、その立場を分けて考える必要がある。

まず、国事行為の代行者としては、天皇の国事行為と公的行為を代わりに行う国家機関となるが、代行の内容に応じて、その役割と活動もまた異なってくる。すなわち、

(a) 法定代行(摂政。憲5条)の場合 天皇が成年に達しないとき又は心身に重大な疾患・事故のあるときに、成年に達した皇族が、皇太子・親王・王、三后・内親王及び女王の順に就任するもので(典範16条・17条)、「天皇の名で」国事行為・公的行為を行う。

(b) 委任代行(臨時代行。憲4条2項)の場合 法所定の心身の疾患・事故のあるときに、摂政となるべき皇族が、臨時に、かつ委任された範囲において、代行者の名において国事行為を行うもので(国事行為臨時代行法2条)、必要に応じて公的行為もそれに伴う。

次に、皇室の構成員として一般的に求められる役割・活動としては、天皇の国事行為・公的行為以外の行為を支えるとともに、天皇が日本国と日本国民の統合・一体性を体現するという象徴的機能を果たすことができるよう、国民と皇室との一体感をもたらすような行動が期待される。

【問3】皇族数の減少についてどのように考えるか。

皇族は、現行制度上、明治典範と同じように(旧典範42条・58条)、皇族間の男女の養子を含め

て養子をとることができない(現行典範9条)。その上、明治典範とは異なって(旧典範4条参照)、三后を除いて皇族であるためには、すべて「嫡出の皇子」と「嫡男系嫡出」の皇孫・子孫とされて嫡出原則が強く求められ(典範6条)、庶出・庶系の者はすべて排除される。しかも、後述のように(問4参照)、皇族女子は婚姻に伴って当然に皇籍を離脱するものとされる(同12条)。

これらの点は皇族数の減少をもたらす制度上の潜在的な要因となっているが、とくに皇位継承という面からみると、嫡出制原理のもつ意味は大きく、現行典範の制定時には、嫡出子に限定する場合、皇位継承資格者の確保の面で十分と言えるかとの議論があった。また、後年になっても、「皇位そのものの永続性」という点からすると「嫡出者以外にもその範囲を認めることに一応理由はあ

る」とする内閣法制局の答弁(昭和43年4月3日衆議院内閣委員会)も見られる。

いずれにしても、皇族数が減少すると、①一般的に皇室会議の構成員となるべき議員2人(典範28条参照)を充足することができなくなるおそれや、②多数の参加者を予定する公的行為(午餐会・晚餐会、園遊会の主催など)において「歓迎」や「交流」などの実質を確保することができなくなるおそれがある。③とくに皇位継承資格をもつ男子皇族の数の減少は、皇位継承それ自体の危機をもたらす直接のおそれを孕んでいる。

この皇位継承資格者を持続的に確保するための一つのポイントは、その数を増やすことであるが、男子誕生という偶然の可能性に依存する限り、数の増加を制度的に担保することはできない。そこで、持続的に継承資格者を確保するという制度上の要請に応えるには、その範囲を広げることが肝要となる。そこで、立法論としては、(1)「皇統に属する男系の男子」、及び、(2)「嫡出」「嫡男系嫡出」である皇族に限定されている現行の皇位継承資格の要件について、そのいずれか又は両方を緩和することによって、その範囲の拡大を図るほかはない。

そこで、(1)の要件については、男系「女子」への拡大と「女系」皇子孫への拡大が考えられるが、最小限の拡大にとどめるなら前者を、より広く拡大するなら後者を選択することになる。他方、(2)嫡出要件については、庶出・嫡男系庶出への拡大や一般的な庶系への拡大が考えられるが、最小限の拡大なら前者を、より広い拡大なら後者を選択することになる(このほか養子の可能性も議論になりうるが、明治典範・現行典範ともに養子をもとめていないので、ここでは論外とする)。

このうち、(1)の要件を拡大することの是非については多くの議論があり、また後で検討するが(問5・6参照)、(2)の庶出を認めるべきかどうかについては議論が乏しい。そこで、この点から考えると、明治典範は「皇庶子孫の皇位継承」を認めたが(旧典範4条)、そこには、当時、病気その他で夭折する皇子が多かったこと、光格・仁孝・孝明天皇(119代~121代)のほか明治天皇自身や10年前に誕生した嘉仁親王(=大正天皇)も皇庶子であるという事情がある。この例からも知られるように、「若し庶系を立つることなかりせば、当時既に言ふべからざるの事あらむ。我が国の庶出

を絶たざるは実に已むを得ざるに出る者なり」(典範4条義解)ということになる。

そこで現行制度への移行に際しても、「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」という経過規定が設けられた(現行典範附則2項)。このことは、皇族のうち本来庶出・庶系であったが、法制上「嫡男系嫡出」とみなされることになったものがあることを示している。

現行典範の制定過程では、前記のように、嫡出子に限ると皇位継承資格者を十分に確保できないのではないかとの懸念が示された。しかし、立案者側は、「庶出子は正しい系統ではない」とする国民の間における「道義心」を理由に庶出・庶系を外したと説明している。しかも、いわゆる正配・嫡妻のほか側室を正面から認めるような国民意識が乏しい現在では、上記(2)の嫡出要件を外す途は建設的な議論といえない。そのため、結局、上記(1)の男系・男子要件を外すことにより継承資格者の拡大を図るしかない。

【問4】皇統に属する男系の男子である皇族のみが皇位継承資格を有し、女性皇族は婚姻に伴い皇族の身分を離れることとしている現行制度の意義をどのように考えるか。

皇族女子は婚姻により当然に皇族の身分を離れるという制度(典範12条)については、少なくとも皇室典範の立案・制定過程において、いわゆる女帝を認めないことと関連するという以外の説明を見いだすことができない。また、11宮家51方の皇族が一斉に皇籍を離れた時点では、皇族が16方、皇位継承資格者も6方おられたことから、この関係で、前記のような皇族数の減少によるマイナス面が議論された形跡も見当たらない。

一方、明治典範は、「皇族女子ノ臣籍ニ嫁シタル者ハ皇族ノ列ニ在ラス 但シ特旨ニ依リ仍内親王女王ノ称ヲ有セシムルコトアルヘシ」(44条)と定めていた。その審議過程において、皇族の身分と「内親王女王」という尊称の関係が問題とされたものの、いわゆる臣籍降嫁によって皇籍を離脱すること自体は、「其の夫の身分に従ふ」という観点から問題視されなかった。もっとも、政府部内には、その規定は「我邦古来祖崇の遺制と全く異なる新例」を創作したものと批判し、臣籍降嫁した皇族女子も「なお皇族の分限を失せずと修正すべし」とする考え方もあった。

そこで考えると、まず、皇統に属する男系男子に限るという皇位継承資格の問題と皇族女子の婚姻による皇籍離脱の問題との間に必然的な関係があるわけではない。また、典範制定時とは大きく状況が異なり、前記のような皇族数の減少によるマイナス面が現に顕在化している。そうだとすれば、女性皇族は婚姻に伴って当然に皇籍を離脱するという制度は再考する必要がある。

しかも、後記のように、女性天皇及び女系天皇の実現可能性は、女性皇族の存在を前提としている。したがって、この婚姻した女性皇族は婚姻に伴って当然に皇籍を離脱するというしくみの改正

が最優先に検討されるべきであろう。

【問5】内親王・女王に皇位継承資格を認めることについてはどのように考えるか。その場合、皇位継承順位についてはどのように考えるか。

【問6】皇位継承資格を女系に拡大することについてはどのように考えるか。その場合、皇位継承順位についてはどのように考えるか。

この両問は、要するに、女性天皇（いわゆる女帝）と女系の天皇を容認することの是非を問うものである。もちろん、皇位に就いた内親王・女王に独身であること又は子を持たないことを求めるなら、問5と問6は分離して考えることもできよう。しかし、これは明らかに理不尽であるから、両問は密接に関係するものとして一体的に考えるべきである。他方、その問題は、現に皇位継承資格者や新規継承資格者となりうる当事者が複数おられる状況の中で、実現可能な選択肢を追求するもので、いわば時間軸の要素を切り離して論じることも適切ではない。

この点をも総合的に考えると、「安定的な皇位継承」に重点を置き、現在の皇族数の減少、とくに男子皇族が少ないことを考慮するなら、かつて「皇室典範に関する有識者会議」の報告書（平成17年11月）が示したように、皇位継承資格を内親王・女王にも認めるとともに女系の皇族にも拡大するというのが、基本的な方向としては妥当であろう。というのも、古来、日本の法制において天皇の不存在という事態はほとんど経験したことがなく、現行憲法を尊重する限り、日本国と日本国民の統合・一体性を表す天皇・皇統の存続自体を優先的に考える必要があるからである。

他方、しかし、古来、皇位が男系のみで継承されてきた伝統は重いものであって、それによる継承可能性が十分にある時点において、いわば一挙に、皇位継承資格を内親王・女王にも認めるとともに女系の皇族にも拡大するという大きな転換を遂げることが最善の方策とも思えない。事実の問題として、従来の制度を変更する場合の具体的な皇位継承資格者又はその対象可能者の年齢や家族構成などを無視して抽象的に議論することは妥当でない。

したがって、時間軸を考慮してものごとを段階的に考え、かつ、ある程度将来を予想できる「安定的」なしくみとすることを目標に、まずは、①これまでの皇位継承法（男系男子）を維持することが明らかに可能な限りそれによるものとしつつ、その可能性がない場合にそなえて皇位継承資格を内親王・女王にも認めるものとし（男系女帝の可能性）、その継承順位は「その他の皇子孫」の次、「皇兄弟及びその子孫」の前とする（長系主義の尊重）。これは、先に述べた皇位継承要件(1)「皇統に属する男系の男子」に対する最小限の拡大にとどめるものである（問3参照）。

次に、②その制度の下で皇位にあると想定される方におよそ皇子誕生の可能性がないときにそなえて、皇位継承資格を女系の皇族にも拡大することとする。つまり、この段階で皇男子がいるなら

従来通り皇位は男系で継承され、また皇女子だけなら①により男系の女帝として継承できる。これに対し、およそ皇子がないときは皇兄弟・姉妹が皇位を継承するほかないが、この皇姉妹による継承自体は①でカバーできるものの、さらにその子孫(女系の皇子孫)の継承を容認する規定がない。そこで、前記の皇位継承要件に対するより広い拡大を可能にするための改正が必要となる。

この場合の継承順位は、これまでの歴史を考えると男子優先が望ましいかも知れない。しかし、先の有識者会議報告書も指摘しているように、これだと誕生の順序によって継承順位が変わり、皇太子の交替といった事態もありうるようになって、このこと自体「安定的な皇位継承」という理念と相容れない面がある。したがって、男女を問わず皇子の出生順とすること(長子優先主義)が合理的な選択というべきであろう。

なお、皇位継承問題に直接関わらない、皇族数の減少に伴う他の問題は、以下の問7・8で別途検討するが、改正を要すべき事項の中では、この問7・8こそ最優先にすべきものであろう。

【問7】内親王・女王が婚姻後も皇族の身分を保持することについてはどのように考えるか。その場合、

配偶者や生まれてくる子を皇族とすることについてはどのように考えるか。

これは問4と関連しているものであり、内親王・女王が婚姻後も皇族の身分を保持するということは当然ありうるのではないか、と思う。ただ、その場合、(a)終生、その身分を保持するものとするか、それとも、(b)一定の期間後は皇籍を離脱することも可能とするか、という別の論点についても検討する必要がある。

いずれにしても、内親王・女王が婚姻後も皇族の身分を有するというのは、もっぱら、その方自身の血統に着目してのことであるが、その系統を引いて生まれてくる子を皇族とすることは当然であり、この関係からその配偶者についても皇族とすることが適当であろう。

その場合、それぞれの身分を示す名称をどうするかという問題があるほか、現在も事実上生きていると考えられる旧皇族身位令(明治43年3月3日皇室令第2号)の諸規定、とくに班位・叙勲や活動制限などに関する各種の規律(1条～6条、8条～16条、43条～47条)との関係についても、合わせて検討しておく必要がある。

【問8】婚姻により皇族の身分を離れた元女性皇族が皇室の活動を支援することについてはどのように

考えるか。

この「皇族の身分を離れた元女性皇族が皇室の活動を支援すること」の意味が必ずしも明らかでないが、婚姻による皇族離脱により一般国民となった場合に、そこで特定の継続的な「地位」を認めるという意味であるとすれば、いわば背理というべきものであって、一般国民の間における平等取扱いという憲法問題も当然に出てくるであろう。

他方、過去の「門地」などに着目してある継続的な「地位」を与えるというのではなく、特定の国民に対して、特定の機会をとらえて、その見識・能力実績などからその機会にふさわしい特定の役務を果たすことが十分に期待される者として、一定の期間、他の国民と異なる処遇をすることは、いわば合理的な根拠に基づく区別として平等原則に反するものではないと解される。

【問9】皇統に属する男系の男子を下記①又は②により皇族とすることについてはどのように考えるか。

その場合、皇位継承順位についてはどのように考えるか。

① 現行の皇室典範により皇族には認められていない養子縁組を可能とすること。

② 皇統に属する男系の男子を現在の皇族と別に新たに皇族とすること。

前記のように（問3参照）、地位の相続や財産の継承を目的として親子関係を結ぶ「養子」縁組は、明治典範でも認められていなかった。というのは、養子（又は猶子）は「中世以降の沿習にして古の典例に非ざる」ものとして、皇族間の養子も「宗系紊乱の門を塞ぐ」という理由から、いずれも斥けられており（旧典範42条義解）、審議過程でも異論はなかった。その禁止は現行典範でも採用され（9条参照）、すでに130年を超える歴史をもっているが、とくに後者の理由は現在でも妥当することから、養子縁組を可能とする第一案に賛成することはできない。

他方、「皇統に属する男系の男子を現在の皇族と別に新たに皇族とする」第二案は、具体的には、1947年（昭22）10月に一斉に皇籍を離れて臣籍に降った11宮家51方の皇族のうちから対象者・適格者を選別しようというものであろう。これは、一見、問題がないように思われるが、一般国民の間における平等原則に対して「門地」などに基づく例外を設け、「皇族」という継続的な特例的地位を認めようとするものである。そうすると、前記の「皇族の身分を離れた元女性皇族が皇室の活動を支援すること」（問8参照）とは異なり、憲法上の疑念があると言わざるをえない。

その問題を別としても、前記のような現行法が採用する強い嫡出制原理との整合性という点から考えると、「皇統に属する男系の男子」がすべてそのまま対象者・適格者になるとするのは問題であろう。その観点からは、少なくとも「皇統に属する男系の男子」のうちその原則に合致する者のみに絞られるべきではあるまいか。

【問10】安定的な皇位継承を確保するための方策や、皇族数の減少に係る対応方策として、そのほか

にどのようなものが考えられるか。

ここで問われている「方策」自体の問題ではないが、一般国民にとって、地位の継承や相続の問題は直接の子孫を始めとしてせいぜい4世代程度のものとして、いわば短期的にものごとを考える傾向にある。しかし、皇統・皇室の長い歴史を考えると、幾世代にも遡って地位の継承を考える必要があることから、とくに一般国民の意識・感情を考慮して決めるという場合に、常にそうした長期的な視野も大事になることに注意を喚起すべきであろう。