

# 天皇の「おことば」について

——その憲法的評価——

浦田賢治

- 一 問題の意味
- 二 学説と実例
- 三 象徴としての天皇
- 四 象徴担荷者としての天皇
- 五 個人としての天皇
- 六 むすび

## 一 問題の意味

国会の開会式に天皇が招かれて「おことば」をのべる行動の法的性格は、天皇の国事行為とそうでない行為とのいわばボーダー・ラインにあるもののようである。そこで学者は、あるいはこれを機関としての天皇の国事行為だといひ、あるいはこれを人としての天皇の私的行為だと解し、またある学者は、これを象徴としての天皇の象徴行為だと

天皇の「おことば」について

論じている。実例もまたこれを半分公式の天皇の公事的行為だというのである。

もとより、「おことば」は、憲法現象としてみるとき、もちろんの側面をもち、したがって、もちろんの憲法学的考察が可能である。たとえば、象徴天皇が国会開会式で「おことば」をのべることは、かつて神権天皇が帝国議会の開院式で「勅語」をのべたことと外観上の類似性をもち、しかもそれは、明治憲法から現憲法への転換の過程で、ほとんど問題にされずに続けられてきたこと。したがって、開院式での「勅語」がどのようなものとして行われてきたか、また、新しい天皇が国会開会式で「おことば(勅語)」をのべるということが、かつての天皇が開院式で「勅語」をのべたことを、形の上でほとんどそのまま継承したのはなぜか、という、いわば憲法史的考察が可能である。つぎに「おことば」は、現憲法のもつて、象徴天皇の公事的行為だと解されていることによって、いわば象徴的機能を果たしていること。したがって、「おことば」は、国事行為およびそれに属しない行為類型とくらべるとき、実体において、どのような行為類型に属し、どのような象徴的機能を果しているか、という、いわば憲法社会学的考察も可能である。さらに、「おことば」は、現憲法のもつて、合憲法的なものとして、実例上処理されていること。しかし、「おことば」は、現憲法の諸規定に照らしてみるとき、はたして合憲法的なものと解することができるか、という、いわば憲法解釈も可能である。

本稿では、この憲法解釈論がとりあつかわれる。というのも、現憲法のもつて、「おことば」を規範的にどう評価するかということは、憲法の正しい実践のために、直ちに、明らかにしておかなければならないことだと思うからである。いうまでもなく、この憲法解釈を正しく行うためには、象徴天皇制が国民主義のもとにあることについて

の深く広い事実認識と規範的評価が前提になければならない。ここでは、しかし、「おことば」についての憲法解釈の基本的な問題を論じるとどめられている。すなわち、国会開会式における「おことば」という行動の実体、象徴規定および国事行為規定の規範的意味ならびに人としての天皇の法的地位を考察するとき、はたして、「おことば」は、支配的学説が解しているように、国事行為または私的行為でありうるか、さらに象徴行為あるいは公事的行為というものを是認できるか、という問題である。この問題が基本的だという意味は、この点が解決されるならば、「おことば」の内容的限界、助言・承認または補佐ならびに責任などの問題は、おのずから解けるからである。

## 二 学説と実例

### (一) 機関としての天皇が行う国事行為と解する説

「天皇」という言葉は、国家機関としての天皇の地位を意味する場合と、その地位を占める人を意味する場合がある。宮沢教授は、天皇の意味をこのように分けたうえで、天皇が国会開会式に参列して「おことば」をのべる行動は、機関としての天皇が行う国事行為（憲法七条一〇号「儀式を行ふこと」）であると解している。もとより国会の開会式は、国会が執行し衆議院議長が主宰する儀式（国会法八、九条）であり、天皇はこれに参列するにすぎない。しかし宮沢教授においては、「儀式を行ふ」というのは、儀式を執行し主宰する場合だけでなく、儀式に参列する場合をも意味すると解する。もし「儀式を行ふ」というのは儀式に参列することを含まないと解すれば、国家機関としての

天皇の国会開会式参列は憲法で許されないことになり、良識に反する、というのである。<sup>(一)(二)</sup>

(一) 宮沢俊義「日本国憲法」五一頁、一四五—一四八頁。同説・田上穰治「改訂憲法原論」九〇頁。なお、長谷川正安「日本の憲法」七〇頁も、同説と推測される。

(二) この説では、「おことば」の内容は、助言と承認の職務をもつ内閣が決定しなければならず、しかも儀礼的なものであるべきであつて、少しでも実際政治の意味をもつてはならない。もし政治の意味をもつときは、天皇の公の儀式に参列する行為と矛盾するから責任を生じ、内閣が自己の責任として国会に対して総辞職を含む政治的連帯責任を負わなければならない。宮沢・前掲書・六二—八一頁、一四五—一四八頁、五〇三—五〇六頁。

## (二) 人としての天皇が行う私的行為と解する説

「おことば」を、機関としての天皇が行う国事行為とみる説に対立して、これを人としての天皇が行う私的行為と解する学者に、橋本公巨教授がある。橋本教授においても、天皇の地位は、国家機関としての公的地位および人としての私的地位があるだけである。けれども、「おことば」は、「儀式を行ふ」ことに含まれないから、人としての私的地位にもとづく私的行為である。「儀式を行ふ」ということに含まれないから、人としての私的地位にもとづく私的行為であり危険だという。しかしながら、橋本教授によれば、「おことば」は、現在では、憲法上の習律として確立しているとみられているのである。<sup>(一)(二)</sup>

(一) 橋本公巨「憲法原論」二六二頁、二六八—二六九頁、二八一—二八三頁註(三)。

(二) この説では、「おことは」が私的天皇の私的行為であるから、これには憲法三条（内閣の助言と承認）は及ばず、また限界をこえた「おことは」に対する責任についても、憲法および法律になんらの規定もない。なお、この説では、「おことは」の限界、実質的決定者、責任などについてふれられていない。橋本・前掲書・二七四頁。

(三) 象徴としての天皇が行う象徴行為と解する説

「おことは」は、国事行為でもなく、また、私的行為でもなく、いわば第三の範疇にある天皇の行為だ、と解する学者の代表は、清宮教授である。教授によれば、「おことは」は、天皇が公の資格で国家機関の公の儀式に加わるのであるから、私的天皇の行為でなく、また、それは天皇が主宰し執行する儀式でないから、憲法にいう「儀式を行ふこと」に含まれない。それは、象徴としての天皇が行う象徴行為である、という。この説においては、天皇の地位は、国家機関としての地位および人としての私的地位のほかに、いわば第三の範疇として、象徴としての地位があるとされている。この地位は、憲法によって、天皇の存在そのものに一般的・恒常的に認められた公的地位である。もとより、象徴としての地位は、当然に、その機能を発揮するための特別の行為を伴わなければならないわけでないから、憲法にも、象徴としての天皇の行為そのものについては何らの規定もない。しかし人間を象徴と定めた以上、それが象徴として、何らかの行為をなすことは当然考えられるところであって、憲法もこれを予期しているものだというのである。<sup>(一)(二)</sup>

(一) 清宮四郎「天皇の行為の性質」憲法演習一——二頁、同「憲法I」一一二——一五三頁。同説・佐藤功「憲法」二二頁、和

天皇の「おことは」について

田英夫「憲法体系」八一頁、小林直樹「憲法講義I」一二六頁。

- (二) この説では、「おことば」が天皇の公的地位における公的行為とみなされる結果、それは天皇が単独で行いうる行為ではなく、内閣の直接または間接の輔佐と責任とにおいて行われなければならない、しかもそれは憲法一、四、二〇、八九条の制限に服して、政治性および宗教性をもってはならない。もしこの制限の限界をこえたものについては、輔佐の職務をもつ内閣（宮内庁）が、自己の責任として国会に対し、取消その他の政治的連帯責任を負わなければならない。清宮・前掲・八一―一頁、前掲書・一二五―一二六頁。

#### (四) 半分公式の天皇が行う公事的行為と解する見解（実例）

「おことば」の法的性格が、実例において、どのように解されているかは、かならずしも、明らかではない。けれども、ある時期にそれぞれ責任ある地位にあった佐藤達夫氏および鈴木俊一氏の発言または報告によってこれをとらえれば、つぎのようである。すなわち、「おことば」は、国事行為でもなく、象徴行為でもありえず、そうかといって裕仁個人の行為でもない。その中間にある「半分公式」の天皇が行う「公事的行為」である。もとより、このように解することには、第一に、憲法四条が「天皇は……国事に関する行為のみを行ひ」と規定していること、第二に、国事行為規定のなかに「儀式を行ふこと」（七条一〇号）のような事実行為があげられていること、との関係で問題がある。しかし、四条は、国の機関としての天皇を対象とする規定であるのに反して、「お言葉」は国の機関としての立場を離れたものであるから憲法のわくの外的問題である。また、国会の開会式には最高裁判所長官某や会計検

查院長某が参列しているけれども、このときのかげらの資格は、最高裁判所や会計検査院の所掌事務にもない。しかし個人としての資格でもない。その中間にある事実行為として容認されていると解される。これと同じ形の行為が、天皇にもあるのだ、というのである。<sup>(一)(二)(三)</sup>

(一) 佐藤達夫「開会式の『お言葉』」時の法令一六六号二二―二五頁、同「憲法施行の実態シンポジウムにおける発言」公法研究一九号五二―五八頁。同「憲法調査会第二八回総会議事録」二八―二九頁。鈴木俊一「憲法調査会第二七回総会議事録」一二頁。

(二) この見解では、『おことば』を国事行為ではなく、公事的行為にとどまると解する結果、これに対して内閣の助言と承認はおこなわれていない。しかし、以前は閣議にかけられ、近年は宮内庁長官の決裁を経て正式に宮内庁告示が出され、官報に登載されている。このことは、国家行政組織法三条二項および四条一項にもとづく宮内庁法(一条の三の七)および同組織令(三条の一)によって、すくなくとも法律上は公式のものとも認められていることを意味している。黒田了一「天皇」法学セミナー三七号二三頁、藤田春海「天皇の地方巡幸をめぐる諸問題」関西法政学会・法政論叢八号一六頁参照。『おことば』の内容の限界については、別に示されていない。責任については、宮内庁長官が決裁をする以上、その責任を生じ、しかも宮内庁長官は行政機関の一部だから、内閣も行政の最高機関として責任を負うとされている。佐藤達夫・公法研究一九号五二頁参照。

(三) 『おことば』が政治性のない無色透明なものだということはできない。まず、『おことば』をのべること自体に、すでに、政治性がつきまわっている。政府・国会は、現憲法施行当初から五年間以上も、『おことば』を、明治憲法下と同様に、『勅語』と呼んで取扱っていた。『勅語』とは、いうまでもなく、天皇の大権施行の一形式であって、外に対し、神権天皇の直  
天皇の『おことば』について

接の意思として表示されるものであった。この呼びかたを「お言葉」に改めたのは、昭和二七年一五回国会からであって、それは参議院のある社会党議員の申し入れに発したものである。佐藤達夫・時の法令一六六号二二頁。また、国会開会式は、新聞でもほとんど必ず、しかもかなり大きく扱われ、帝国議会そのままの議場で、国会議員の頭上はるか高いところにある玉座から「お言葉」を「賜わる函」を掲げている。これらの函は天皇が国会よりも一段と偉い存在であるという印象を国民の政治意識に植えつけないだろうか。

つぎに、「おことば」の内容のもつ政治性である。第一回国会から第四二回国会にいたる開会式での「おことば」の内容を分析してみると、二つの特徴をあげることができる。一つは、「おことば」に、ときの政権の時々の政治的スローガン（シンボル）が表明されていることである。たとえば、「平和条約の調印」を喜ぶ（一二回国会）、平和条約の「効力の発生を待つばかりとなったこと」を喜ぶ（一三回国会）、「遵法の精神」を重んじること（三六回国会）などである。このスローガンが、相闘う政治勢力の一方の側のシンボルであるばあいには、そのシンボルを天皇に語らせることによつて、政治的影響力を發揮するにいたることは否定できないであろう。もっとも顕著に政治性をもつ例として一三回国会（一九五一・一〇・一、第四次吉田内閣）での「おことば」をあげるにとどめよう。「……戦争が終了してから六年の間、国民のともに熱望してきた平和条約の調印がようやく終つたことは、諸君とともに、誠に喜びに堪えないところであります。／わたくしは、全国民諸君が、この機会に、終戦以来わが国に寄せられた連合諸国の好意と援助とに対して感謝の念を新たにし、今後に処すべき不動の決意をふるい起すことが必要であると思ひます。／このときにあたり、国会が、国権の最高機関として、独立の日に備える諸般の重要案件を慎重に審議……することを切に望みます。」ここでは、つぎのような政治性がみられる。

(1)「サンフランシスコ講和条約」が、はげしい政治闘争の対象となつていたものであつて、「全国民のともに熱望してきた平和条約」とはかならずしもいえないこと、(2)調印されたにすぎない条約案に対する無条件の賛意が表明されていること、

(3) 「独立の日に備える諸般の重要案件を慎重に審議」することの要望は、条約案の承認を前提としていることをうかがわせるし、また他の議案と差別して重視させる意図をうかがわせることなどである。清宮・前掲・一〇頁、宮沢・前掲書・一四八頁、佐藤達夫・前掲(時の法令)二二頁参照。つぎに、他の政治性というのは、「おことば」のなかで、憲法尊重擁護という文言が、しだいに、他の文言と交代させられてゆき、ついには消滅しそうな過程がみられることである。これは、政府の憲法改正意図を反映するかにみえる。すなわち、政府が再軍備のための憲法改正を公式には否定している段階まで(一七回国会・一九五三・一〇・二九・第六次吉田内閣)は、平和憲法の理念が、かならず、しかも強すぎるほどに謳われていた。ところが、憲法改正をはっきり言明する段階にはいって「憲法」の文字は、「おことば」からきりすてられ(一八・一九回国会・第六次吉田内閣)、あるいははめだたない最末尾におしやられた(二〇回国会・第六次吉田内閣)二四回国会・第三次鳩山内閣)。憲法改正の是非をかけて闘われた参院選挙(一九五六年)の前には、「憲法」の文字は消され(二五回国会第三次鳩山内閣)、選挙の結果護憲勢力が三分の一以上を確保すると、ふたたびあらわれた(二六回国会石橋内閣)。けれども、憲法改正策から安保体制の強化へと方向がむけられると、憲法は無視され、「おことば」のなかからも、ほとんど消されてゆくかのようなのである(二九回国会以降岸内閣、三六回国会以降池田内閣)。

### 三 象徴としての天皇

#### (一) 象徴規定の組織規範性

国会開会式における天皇の「おことば」について憲法解釈を行うためには、つぎの三つの問題を法理論的に考察し

天皇の「おことば」について

なければならない。第一に、象徴としての天皇の法的意味の問題、ことに、憲法上、天皇は、国事行為を行うときにのみ象徴であるのか、それとも国事行為でない行動をするときにも象徴であるのかという点である。第二に、象徴担荷者としての天皇の法的地位の問題、ことに、憲法が国事行為を制限列举し、そのなかに事実行為をも含めているのは、国事行為でない事実行為についても憲法的規制があることを意味しないかという点である。第三に、個人としての天皇の法的地位の問題である。

まず、象徴としての天皇の法的意味を考察しよう。

象徴規定（憲法一条）に法規範性を認めるべきか否か<sup>(一)</sup>、認めるとしてどのような法規範性を認めるべきか。このことを明らかにするには、象徴の意義が定まらなければならない<sup>(二)</sup>。象徴という概念は、もとより、哲学<sup>(三)</sup>、社会科学<sup>(四)</sup>あるいは芸術上<sup>(五)</sup>のそれとして、いろいろの意味に使われている。しかし、天皇は象徴であると規定する憲法の意味を探るためには、つぎの三点がとくに注目されなければならない。

第一に、象徴とは抽象的事物を具体的事物の媒介を用いて表現することである<sup>(六)</sup>、というときの象徴の媒介物（担荷物）は、通常は、物であって、人間ことに現存する特定人であることは稀だということである。なぜに稀であるかといえ、象徴担荷物は、王冠や国旗のように、そのもの自体、単純化され抽象化されていればいるほど、よりよく象徴的性格をもつ。これに反して、具体的な特定人のように、象徴担荷物が不安定なものであれば、それだけ、象徴関係が不安定になり、象徴的機能が、それだけ、果しえないことになるからである。だから、象徴されるもの（本体）と象徴するもの（担荷物）とは異質性をもつことを前提としながら、なお抽象的な一体性のきずなによって結ばれてい

なければならぬ。また象徴担荷物は、それに接する人に対して感覺的にとらえられる具象性をもっていなければならない。したがって、特定人は、その静態においてよりも、その動態において、より感覺的にとらえられる具象性をもち、静態においてよりも動態において、よりよく象徴的機能を果すのである。

第二に、象徴というのは、象徴担荷物自体に固有の性質によって能動的な機能を営むのではなく、むしろ象徴される本体自体のもつ内在的性質を表現する関係であることである。<sup>(七)</sup>象徴担荷物の象徴機能は、象徴される本体（生活行程 Lebensvorgang＝統合 Integration）<sup>(八)</sup>の統合機能に対し、単に、二次的機能であるにすぎない。スメント(R. Smend)も、「象徴による統合は、まぎれもなくつねに象徴される内容による統合でありうるにすぎない」<sup>(九)</sup>といている。だから、たとえば、外国水域で船舶に掲げられた日の丸の旗が日本国を象徴するのは、日の丸の旗自体に日本国を能動的に表現する固有の性質があるからではなくて、むしろ、日本国が日の丸の旗を国旗と定め、これを船舶に掲げるからである。<sup>(一〇)</sup>ふろしきとして使われる日の丸の旗が日本国を象徴しないのは、この理由による。

したがって、第三に、象徴担荷物は、一定の関係においてのみ、象徴機能を發揮するのだということが注意されなければならぬ。たとえば、日の丸の旗（象徴担荷物）が、日本国（象徴される本体）ならびにそれをみる人（象徴と感ずる人）に対し立つ三つの関係のうち、日の丸の旗が、外国水域で船舶に掲げられるときそれをみる人に対して立つ関係においてのみ、日の丸の旗は、日本国を現実象徴する機能を果す。これに反して、日の丸の旗が、国旗として船舶のなかで保管される関係においては、日の丸の旗は、国旗として国を象徴することとの関連で、船員によって大切に保管されるにすぎない。さらに、日の丸の旗が、ふろしきに使われる関係においては、それは日本国を象徴

せず、単に、有用性あるふろしぎとしてそれを使う人と関係をもつにすぎない。

象徴という概念のこのような一般的な性質は、天皇は象徴であるといわれる場合にも、また、注意しなければならぬ。第一に、天皇という象徴担荷者は、物でなく、具体的な特定人であるから、象徴される本体（国民主権主義に立つ日本国および国民統合）と抽象的な一体性をもたなければならず、しかも静態においてよりも動態においてより象徴的機能を果すということである。第二に、天皇が象徴担荷者であり、象徴的機能を果すのは、天皇それ自体に専属する固有の性質とか内在的な力によるというよりも、むしろ、象徴される本体によって規定された性質であり、機能でなければならぬということである。第三に、天皇は、一定の関係態称においてのみ、象徴であり、したがって象徴機能を果すとみるべきであって、他の関係態様においては、あるいは象徴担荷者として一定の取扱いをうけ、あるいは単なる人間としての立場にあるにすぎないことである。

では、象徴規定（一条）は法規範性をもつかどうか、もつとしてどのような法規範性をもつのか。この点について、学説は三つに分かれる。まず、象徴規定にいう象徴とは、法規範性のない単なる呼称もしくは事実の表示だと解する見解（いわば事実説）をあげることができる。結城光太郎教授によれば、「象徴命題は畢竟個人の内心表象の表白にすぎないから、……象徴規定は本質的に法規範性となるべき何等の理由を有しない<sup>(一)</sup>」。しかしながら、国の基本法である憲法の、しかも冒頭第一条に、なんら法規範性のない文言をおいたとは考えられない。このような文言をおくことは、法規範性としての憲法それ自体の存在性を疑わせるからである。また、かりに憲法の法規範性を別として考えてみても、憲法規定は一般的な事象を規制対象としている。象徴命題が個人の内心表象の表白という事実<sup>(二)</sup>にすぎないと

すれば、憲法という一般性を屬性とするもののなかに、このような個人性しかもたない象徴命題をおいたこと自体が、矛盾である。さらに、象徴命題の成立原因が、一面において、個人性をもつ事実であることを認めるとしても、他面において、それは社会心理的現象として、すぐれて、社会性をもっている。このような社会性をもつ象徴命題が、憲法の規定のなかに位置づけられたことの意味が問われなければならない。したがって、象徴規定を単なる事実の表示だと解することはできない。

そこで、象徴規定の法規範性を認める見解のうち、その一は、これを、国民の行為を規制する規範（行為規範）だという。この説によれば、象徴規定は国民に対して天皇を尊崇する義務を課しており、不敬罪成立の根拠をなすという。<sup>(二二)</sup>思うに、民主主義を原理とする憲法の精神的基盤は、外的権威に拘束されない内心の自由を確保することにある。もし天皇を尊崇する義務を国民に課するならば、外的権威によって国民の内心の自由（憲法一九条）を侵すことになる。また、象徴とは、それ自体に固有の尊厳性をもつものでもないから、「尊崇の地位」を表明するはずがなく、象徴規定は、不敬罪成立の根拠でありえない。<sup>(二三)</sup>したがって、象徴規定は行為規範ではないといわなければならない。そこで、象徴規定は組織規範だと解する見解（いわば組織規範説）をみよう。たとえば、清宮教授によれば、天皇には「国家機関としての地位及び人としての私的地位」のほかに「象徴としての地位」があるとし、その根拠を憲法一条前段に求めている。<sup>(二四)</sup>この見解は、象徴規定を組織規範と解する点では正当である。しかし、すでにのべたように、象徴担荷者である天皇それ自体には、何ら専属的な固有の価値はなく、しかも具体的特定人である天皇は、動態においてより、具象性をもつものだから、単に象徴であると定めることを、国事行為（その主体である国家機関としての

地位」と別個独立の地位だと解するには、憲法上の根拠が薄弱である（後述）。また、その象徴としての地位そのものも、「明治憲法時代にも伝統的・慣習的に認められていたもので、日本国憲法は、それを成文化したにすぎない」<sup>(一五)</sup>とはいえないであろう。なぜなら、明治憲法における天皇の象徴性を認めるとしても、その象徴性は神格を有する統治権者（いわば権威的権力）であることから生じたもの、またはこれと不可分であったのに相違して、現憲法は明治憲法における天皇の権威的権力性を全く否定したところに成立したのだからである。このことは、ポツダム宣言の受諾および一九四六年元旦の詔勅ならびに民主主義を原理とする憲法前文、一条によって明らかである。<sup>(一五)</sup>もとより、天皇が世襲的特殊身分を有することは、民主主義の例外をなしている。けれども、それは、明治憲法下の天皇がもっていた「伝統的・慣習的な象徴性」をも継承する意味までももつものではない。いってみれば現憲法下の天皇の象徴性は、明治憲法下の神権天皇を否定し、新たに、天皇に象徴という役割を創設しようとしたものである。あるいは、せいぜいのところ、ポツダム宣言受諾後の変質した天皇の象徴機能を確認し、さらに、その質と量を限定したものである。このように象徴規定は、天皇を象徴という地位におき、その役割を一般的に定めたものであるから、組織規範であると解しなければならない。その規範内容は、憲法の他の規定との関係において具体化されている。

- (一) 象徴規定の規範性は、憲法制定議会において問題にされ、金森國務大臣は、終始、天皇が象徴であるにふさわしい権能は、六条七条に掲げられた国事行為である。これが、象徴規定の法的意義である、と説明した。岡田玄之三朗編著「日本国憲法審議要録」一二八―一三八、一五五―一五八頁。佐藤功「憲法改正の経過」一六三―一六七頁。清水伸編著「逐条日本国憲法審議録」第一卷四四七―五七六頁、ことに四六八頁参照。

- (二) 象徴ということばの日常用語としての意味については、金森国務大臣の憲法制定議会における説明ならびに恒藤恭教授の論文いろいろ、学説上、基本的な対立はないといえよう。清水・前掲書・四六七頁、金森徳次郎「天皇制」新憲法十講・所収五七頁、恒藤恭「天皇の象徴的地位について」新憲法と民主主義・所収九一—一頁参照。
- (三) Ernst Cassirer, *Essay on Man—An introduction to a philosophy of human culture*, 1944. 宮城音弥「人間—この象徴を操るもの—」E. Cassirer, *Philosophie der symbolischen Formen*, 1923-1925. など参照。
- (四) *Encyclopaedia of the Social Sciences*, vol. XIV, 492-495, Symbolism, Edward Sapir. 岡義達「権力の循環と象徴の選択」国家学会雑誌六六卷一—一二号二九—五四頁、京極純一「リーダーシップと象徴過程」思想一九五六・一一、一一三〇頁、永井陽之助「象徴」社会学辞典四四七—四四八頁、石原岩太郎・藤永保「シンボル」心理学事典三五六—三五八頁など参照。
- (五) 芸術上の Symbolisme, Symbolism, Symbolismus, たとえば、世界文芸大辞典第三卷四四—四五〇頁など参照。
- (六) 有倉遼吉「憲法講義」六三頁。
- (七) 長谷川正安「象徴の法的意味内容について」公法研究一〇号二六頁、鶴飼信成「憲法」岩波全書二七六頁註一三、鈴木安藏「憲法学原論」二九三—二九四頁。
- (八) R. Smend, *Verfassung und Verfassungsrecht, Staatsrechtliche Abhandlungen*, 1955, S. 133 ff. R. Smend, *Integrationslehre, Handwörterbuch der sozialwissenschaften*, 7. Lieferung, 1954, S. 299. なお、スメントの統合理論については、小林孝輔「憲法学の本質」四六—四九、一一八—一二二頁、和田英夫「憲法理論と方法論」法律論叢三〇巻一—一〇三頁以下三〇巻三—四六頁以下参照。
- (九) R. Smend, *Staatsrechtliche Abhandlungen*, S. 163, Anm. 9.

天皇の「おことば」について

- (一〇) 一円一億「憲法基本問題の研究」九〇頁参照。
  - (一一) 結城光太郎「天皇の憲法上の地位」公法研究一〇号四五頁。
  - (一二) 美濃部達吉「日本国憲法原論」二二六頁。
  - (一三) 鶴飼教授は、不敬罪消滅の実質的根拠を、ポツダム宣言の受諾による天皇の主権者たる地位の喪失に求めている。「憲法」岩波全書二七六—二七七頁参照。
  - (一四) 清宮四郎「憲法 I」一一二—一一八頁。
  - (一五) 清宮・前掲書・一一五頁、同旨・宮沢「日本国憲法」五四—五五頁など参照。
  - (一六) なお、Political Reorientation of Japan, September 1945 to September 1948. 2 vols. のなかでも、つぎのようにいわれている。「憲法の平明な表現によれば、天皇制は、もはやいかなる権威の源泉でもなく、いかなる権能も行使できず、……単に建物の最尖端たるにすぎず、骨組自体には何ら機能的な関係をもっていない。」小島和司・久保田きぬ・芦部信喜訳「日本の新憲法」国家学会雑誌六五巻一号六二頁。
- (二) 象徴規定と国事行為規定との照応関係

天皇が象徴であるという象徴規定の規範内容は、天皇が法的概念としてとらえられる日本国および日本国民統合の意味内容を、自己の形象 (Bild) によって、ありのままに具象化する役割を営むことである。ところで、天皇が、この意味で、象徴としての役割を果たすために適格条件をそなえているかという点、かならずしもそうはいえない。<sup>(一)</sup> というのは、現憲法における天皇も、世襲によってその地位につき、人間として一定の行動を為さざるをえず、しかも、事

実上伝統を背負った存在としてならかの統合的機能を営むことがあるからである。しかしながら、現憲法は、民主主義原理に矛盾する世襲制天皇を象徴と定めているから、象徴規定の解釈にあたって、原理上の矛盾を解消することはできない。ただ、規定の論理構造とこれを支える憲法の原理にしがたがって、矛盾を最少限に止める努力をするほかはない。このとき、「日本国」というのは、国際法上の人格としてのそれであり、「日本国民統合」というのは、主権者としての国民の統一性を意味する、と解することができる。このように、象徴規定の一般の意味内容は、国際法上の人格としての日本国の儀礼的な表現をなし、主権者である国民の統一性をありのままに具象化することである。

しかし、このことは、天皇の象徴的機能が全面的に是認されることを意味するのではない。なぜなら、象徴概念の本質は、象徴担荷者が部分対部分の抗争の表現であるときに、より積極的な機能を営むのに反して、象徴概念の全体の統一性の象徴でありうるためには、そのような象徴関係成立の場を具体的に保持していなければならないからである。そして、このことこそ、国民主権主義と象徴天皇制の矛盾を、民主主義的に調整する方法である。このいわゆる「象徴の場」において、明治憲法における天皇が権威的権力的存在であったために広い場の推定をうけていたとするならば、これに反して現憲法においては、むしろ逆なのである。

では、現憲法におけるそのような象徴の場とはなにか。<sup>(四)</sup>いいかえれば、天皇が発揮する現実のもろもろの象徴的機能のうち、憲法は、どのようなものを、象徴天皇の象徴機能として是認しているか、ということが問題である。さきのべたように、一般に、象徴担荷物は、分裂と抗争の状況において、一方の側の利益のために利用されるとき、より積極的な機能を営む。ところで、この分裂・抗争が一方の側の圧倒的勝利または両方の側の妥協によって終ると

き、他方の側の象徴または両方の側のそれは、もはや、象徴担荷物ではありえないことがある。このことは、天皇についても同様でありうる。したがって、天皇が分裂・抗争する勢力の一方の側のみの象徴として機能することは、天皇制そのものの存立条件を失うことを意味する。このような憲法現象の生じることを、憲法が是認しているであろうか。否である。是認していると考ええることは、天皇制の自殺を肯定することになるからである。

そこで憲法は、天皇が現実<sup>に</sup>に發揮するものもろの象徴的機能のうち、自己の是認するものを、憲法上、天皇の象徴機能と定める。そして象徴的機能は、静態におけるよりも動態においてより積極的に發揮されるから、憲法は天皇の象徴機能を、その行為との関係において規制しなければならない。すなわち、象徴としての地位と象徴機能を果す行為（象徴の場）とを照応させるのである。いいかえれば、象徴天皇が象徴機能を営む場を限定することによって、いわゆる象徴の分裂が起らないようにする。そして、象徴的機能がいわば分裂の象徴となるところでは、憲法の是認する象徴機能を営んでいるとはみなさないとしたのである。したがって、天皇が象徴であることとかが象徴機能を営むこととの関係については、憲法によって規定されている。その規定の一つは象徴規定（一条）であり、他の規定は国事行為規定（四、六、七条）である。すなわち、天皇が象徴であり、象徴機能を営む（一条）のは、四条に一般的に規定され、六条七条で具体化されている国事行為に限定されることとした。もとより、この関係は、象徴の意味内容が国事行為によって一方的に規定される関係の意味するのではない。憲法の論理構造は、象徴の意味内容が国事行為に依存する関係にあるばかりでなく、国事行為の形式的性格もまた一条（象徴規定）によって質的に規定され、四条一項後段（政治不関与規定）も一条の帰結をなしていると解せられる。<sup>（五）</sup>なぜなら、憲法上、象徴とは、象徴される本体

をそれになんらの影響も与えることなくありのままに具象化することであり、したがって、象徴天皇は、論理必然的に、権力性と權威性をもつことができなからである。しかも、象徴天皇には、非権力的非權威的な行動、なかでも法的効果の発生となどの関連もない事実行為についても、全面的な行為の自由が認められるわけではないからである。そこで、国事行為のなかに、いわば純然たる事実行為（儀式を行ふこと）<sup>(六)</sup>が規定されている意味が問題にされなければならぬ。

(一) 佐藤功「天皇象徴論の根本問題」日本国憲法十二講・所収二五〇頁、稲田陽一「天皇象徴論の諸問題」岡山大学法経学会雑誌一六号二七頁。

(二) 有倉・前掲書・六七―六八頁。

(三) 稲田・前掲・二九頁。

(四) 象徴の地位と象徴的機能の場との関係をめぐる佐藤功・黒田覚両教授による論争については、つぎのように思う。争点の第一、君主の象徴的機能が發揮されるための条件について。黒田教授は、象徴的機能の質それ自体が君主の地位に随伴する統合機能であるとし、その地位がなお権力的性質のものとして存在しなければならぬと前提する。けれども、君主の象徴的機能は、そのカリスマ的支配ないしその擬制からの解放<sup>||</sup>権能の名目化過程において増大していったのだから、象徴的機能が成立する決定的要素は、君主の権能が名目化してゆくことにあるといわなければならない。争点の第二、日本国憲法における象徴天皇は象徴的機能を發揮するに充分な場を与えられているかについて。黒田教授は、君主の象徴的機能の典型をイギリス君主のそれだととらえ、象徴天皇は名目上も君主としての権能をもっていないから、日本国憲法には象徴的機能の場が与えられていないという。けれども、憲法の規定する象徴天皇制は、イギリス君主制（象徴君主制）を指しているわけ

ではなく、むしろ、象徴天皇制成立の沿革と特殊性により、君主としての名目的権能さえも与えなかつた結果象徴とされたのである。このような天皇にそれにふさわしい象徴としての権能（象徴の場）が定められたのだと考える。黒田覚「天皇の憲法上の地位」、佐藤功「象徴の機能について」いずれも公法研究一〇号所収。

(五) 稲田・前掲・三〇頁、一円・前掲書・九三―九六頁。

(六) 国事行為は、法的効果との関連において検討するとき、三つの類型に分けることができる。一つは、「公布」のように、国法施行の要件をなす法的行為であることに異論のないもの（有倉・前掲書・七九―八〇頁参照）。第二に、「認証」（有倉・前掲書・八二―八六頁参照）、「栄典の授与」、「接受」（星野安三郎「天皇の権能について」公法研究一〇号六三頁、中谷敬寿「元首（天皇の対外的地位）」憲法演習一二―二五頁参照）などのように、法的効果の発生との関連で学説の対立があるもの。第三に、「儀式を行ふこと」のように、事実行為であることに異論のないものである。

### (三) 象徴行為説の批判

象徴行為説によれば、憲法四条一項前段「天皇は、この憲法の定める国事に関する行為のみを行ひ」という規定は、機関として天皇の国事行為を限定したけれども、象徴としての天皇の象徴行為は、（憲法上明文の規定はないけれども）当然許される、ただし、象徴行為は事実行為である、と解されている。<sup>(二)</sup>

しかしながら、この見解によれば、憲法が国事行為に事実行為を含ませて制限列举した意味が、きわめて、過少評価されている。なぜなら、事実行為である国事行為も、事実行為である象徴行為も、ともに公的行為だと解されるから、その営む象徴的機能にはほとんど差異がない。象徴行為は事実行為だけれども、国事行為と同じように、公的行

為だと解するならば、すでにのべたように、憲法が天皇の象徴機能を一二の国事行為によって限定しようとした意味が形骸と化するからである。

象徴行為説は、象徴としての地位にともなう象徴行為を、機関としての地位にもとづく国事行為から区別する。しかし、その根拠には納得できないものがある。

たとえば、「第一に、機関を構成するものは、常に自然意思をもった人間であるのに対して、象徴はかならずしもその要なく、国旗や国歌も象徴であり、人間が象徴とせられるのはむしろ異例である」という。<sup>(三)</sup>この比較においては、天皇が機関であることもあり、あるいは象徴であることもあり、前者においては天皇は自然意思をもつもの、後者においては自然意思を有すると否とを問わず、存在それ自体によって成立するもの、という意味で比較されることによつてはじめて意味をもつ。もし、こういう意味で比較していないとすれば、その比較自体が無意味である。では、この意味で両者を比較すると、そこには事実誤認と思われることがでてくる。すなわち、現憲法は、機関を担荷する天皇を、自然意思によって行為する人間としてとらえていない。いいかえれば、単に、その形象によって国家意思を表現する機能を果すものとしてとらえているにすぎない。<sup>(三)</sup>国事行為は、天皇の自然意思を必要としない、むしろ排斥する。ここに、国事行為の主体である象徴天皇の特異性がある。

「第二に、機関は、機関として行動する場合にのみ機関とみなされ、その機能を發揮するのに対し、象徴は、個々の行為をまたずに、常に認められる地位であり、またその機能を發揮する」という。<sup>(四)</sup>この点については、象徴とは、天皇の存在自体に専属する固有の性質によって能動的な機能を営むのではなく、象徴される本体のもつ内在的な性質

(具体的には、国民主権主義に立つ日本国および国民統合)を表現するものであることに注意しなければならない。象徴の地位と機能は、象徴される本体の性質によって、憲法上定められている場合にのみ、認められる。もし、象徴とは、天皇に一般的・恒常的に認められる地位・機能であるとすれば、天皇は寝ているときにも象徴の地位でありその機能を果しているということにもなるであろう。

「第三に、機関の行為は国家の行為とみなされるのに対し、象徴の行為は国家の行為とはみなされない」という。しかしながら、ここで「国家行為である」というのは、その行為の効果が国家に帰属するばかりに意味をもつ。ところで、すでにのべたように、機関としての天皇の国事行為のなかにも、法的効果を生じない行為(たとえば、儀式を行うこと)が含まれている。だから、機関の行為が国家行為であり、象徴行為はそうではない、と区別することは、かならずしも適切ではない。

このように、象徴行為説が、機関であることと象徴であることを区別するのは、必ずしも適当でなく、誤りさえあるといわなければならない。

- (一) 清宮四郎「天皇の行為の性質」憲法演習六一七頁。
- (二) 清宮・前掲・七頁、同「憲法I」一一七―一一八頁。
- (三) 一円・前掲書・八二―八七頁。
- (四) 清宮・前掲、前掲書。
- (五) 清宮・前掲、前掲書。

#### (四) 国事行為説の批判

宮沢教授においては、天皇には機関としての天皇の地位を意味する場合と、その地位を占める人を意味する場合とがある。この見解によれば、憲法が事実行為を国事行為として限定列举した意味は、それ以外の事実行為は、機関としての天皇（公的天皇）には認められない、すなわち憲法上認められないことである。この点、この見解を正しいと考える。なぜなら、憲法は、天皇の象徴的機能は、法的行為によってばかりでなく、事実行為によっても営まれるから、事実行為をも憲法上限定したのだと解されるからである。別の面からいえば、すでに述べたように、象徴であること（公的地位）は、国事行為（公的行為）と照応関係にあり、しかもこの国事行為以外に、公的行為はないからである。

しかし、宮沢教授によれば、「おことば」は、「儀式を行ふこと」（憲法七条一〇号）であるから、国事行為だと解されている。この点には、疑問があるといわなければならない。「儀式を行ふ」というのは、天皇が主宰する儀式のみに限られるのではないかと考えられるからである。宮沢教授においては、「儀式を行ふ」、<sup>(一)</sup>「儀式に参列することをも意味すると解すべきである」という、その根拠が積極的に示されていない。ただ消極的に、「天皇がそれらの儀式に参列することを禁ずる趣旨を憲法が定めていると解するのは、「良識に反する」<sup>(二)</sup>というにすぎない。しかしながら、つぎの三点において、この見解には疑問がある。

第一に、「良識に反する」ということを憲法解釈のきめてにして、これを憲法規定に内在する意味内容の科学的認

識よりも優越させる解釈方法は、すくなくとも科学性のある方法だとはいえないであろう。なぜなら、なにが良識か、またなにが良識になつているかということ自体が、高度に価値判断的性質をもつのであって、一義的にきめにくいことである。かりに、良識というものが客観的に認識できるとしても、それが科学的眞実にあるとは、かならずしも、いえないからである。<sup>(三)</sup>

それゆえ、第二に、「良識」というものを解釈のきめてにするまえに、憲法規定に内在する意味内容を科学的に吟味しなければならぬ。「おことば」は、明治憲法下の帝国議会の開院式で行われていた「勅語」が、慣習として、現憲法下の国会の開会式においてもひきつがれたかのようにみえるかもしれない。しかし、「勅語」と「おことば」とのあいだには本質的な違いがある。すなわち、それは天皇の地位・性格・権能ならびに国会の性質のちがいから生じている。もとより、開院式の「勅語」も、開会式の「おことば」も、ともに事実行為である。<sup>(四)</sup>しかし、「おことば」は、もはや神権天皇の「勅語」ではない。現在、国会開会式の主宰者は、天皇ではなく、衆議院議長であり（国会法八、九条）、国会は主権者である国民の代表によって構成される国権の最高機関である。明治憲法における天皇が議会の開会を命じる権能をもっていたのと異なり、現憲法の天皇は、単に、開会式に招かれて「おことば」をのべるにすぎない。さらに、明治憲法における天皇が、統治権の総攬者として広い権能の推定をうけていたのに反して、現憲法の天皇は、法的行為についてはもちろん、事実行為についても、憲法上制限をうけ、いってみれば、公的天皇の行動領域は狭い推定をうけていと解される。

だから、第三に、「儀式を行ふ」という事実行為の範囲も、狭い推定をうけると解される。かつて天皇は現人神で

ある主権者として、祭祀大権を有し、歴史的伝統にもとづき、なにびとの輔弼にもよらず、天皇みずからまたは代理者をして、これを行つていた。<sup>(五)</sup> 現憲法は、天皇の神格性を否定し主権者たる地位を剝奪し、国教分離の原則をふまえて、天皇が象徴として行うにふさわしい儀式を国事行為の一つと定めた。だから、その「儀式」は、国家的儀式であり、「儀式を行ふ」というのは、象徴である天皇が主宰することではなければならない。このように解するのが、文理にも素直であり、また象徴である天皇の機能としてもふさわしい。

これらの理由によつて、「おことば」を「儀式を行ふこと」に含ませる国事行為説に賛成することができない。<sup>(六)</sup> つぎに、「おことば」を、「半分公式」の天皇の「公事的行為」とみる実例の見解を検討しよう。そのためには、象徴担荷者としての天皇の法的地位を考察しなければならない。

(一) 宮沢俊義「日本国憲法」一四五頁。

(二) 宮沢・前掲書。

(三) 黒田了一「憲法と外国軍隊の駐留」季刊法律学二八号七三―七四頁参照。

(四) 清宮・前掲・三頁。佐藤功「憲法」五八三―五八四頁。

(五) 美濃部達吉「憲法撮要」(昭九)二二二頁、二四〇―二四六頁。

(六) いうまでもなく、国事行為説は、国事行為規定という客観的基準によつて、天皇の行動を、国事行為と私的行為に分け、それ以外に公的行為を認めない点で、いわゆる象徴行為説や公事的行為説よりも、客観性ある解釈であるといえよう。

#### 四 象徴担荷者としての天皇

##### (一) 象徴担荷者の法的地位

一般に、国家機関を担荷する人は、法上、三つの資格において考察されることがある。<sup>(一)</sup>すなわち、機関としての資格、機関担荷者としての資格および個人としての資格である。<sup>(二)</sup>天皇は、いうまでもなく、国家意思を供給するものではないから、右の意味の国家機関ではない。しかし、それが自らの形象によって国家を具象化する機能をもつという<sup>(三)</sup>意味で、特殊な国家機関、または単に象徴と呼んでもさしつかえないであろう。天皇のばあいにも、右に準じて考察することができるとは、すなわち、象徴としての資格、象徴担荷者としての資格および個人としての資格である。

象徴としての天皇は、その形象を供給することによって国家を表現する。象徴担荷者としての天皇は、象徴を担荷する身分において、しかも国家に形象を供給することを離れた資格である。個人としての天皇は、象徴と全く関係のない天皇である。象徴としての天皇について、憲法は、一、三、四、六、七、九六条によって、直接、規定し、象徴担荷者としての天皇について、憲法は、二、八、九九条によって、直接、規定している。個人としての天皇については、憲法は、特に規定を置いていないと解される。

これら三つの資格は、ひとしく象徴という地位を占める人に由来するけれども、法的には、おのおの異った地位を形成する。天皇は、象徴としての資格では、法律関係の主体となることはない。このばあい、象徴は国家と一体だか

らである。しかし、天皇も、象徴担荷者および個人としてのそれぞれの資格においては、法的主体である。

象徴担荷者としての天皇の法的地位は、象徴を担荷する身分において、しかも国家に形象を供給することと離れたところに成立し、象徴担荷者が象徴として職務 $\parallel$ 国事行為を行うために、その目的の範囲内で認められる権利・自由、義務および責任の総体であるといえよう。憲法上、象徴担荷者としての天皇は、国事行為を行う権利・義務を有し（一、四、六、七条）、国から費用をうける権利（八八条）をもち、財産行為に制限をうけ（八条）、政治不関与の義務（四一条一項）および憲法尊重擁護の義務（九九条）を負い、この義務に反した場合、責任を負うと解することができる。<sup>(四)</sup>

(一) 渡辺宗太郎「改訂日本国憲法要論」三一—三四頁、一円・前掲書・八九頁。

(二) 機関としての資格というのは、国家の意思を供給する資格であり、たとえば、人民に租税賦課処分をするというようなあいの税務署長の資格である。機関担荷者としての資格というのは、機関を担荷する身分において、しかも国家の意思を供給することを離れた資格であり、たとえば、税務署長Aが国に対して職務上知った秘密を漏らしてはならない義務をおっているというようなばあいの資格である。個人としての資格というのは、まったく機関に関係のない資格であり、たとえば、税務署長Aが私用のたばこを買うというようなばあいの資格である。

(三) 一円教授は、機関とは国家の意思を供給するものであるのに、象徴は形象を供給するものであるから、象徴は機関ではないという。一円・前掲書・八二—八七頁参照。

(四) 憲法九九条は、天皇に対しても、憲法尊重擁護義務を明記しているから、その義務違反について少くとも政治的責任を生じると考える。もっとも、天皇無答責の原則から、その責任は内閣が負うという見解が支配的である。けれども、この見解

にはつぎのような理由で賛成できない。現憲法には、明治憲法三条（神聖不可侵規定）はなく、天皇の世襲制は国民の総意に基づくものであり、象徴天皇制は、神権天皇制（立憲君主制）を否定することによって成立した。であるから、君主の神聖不可侵觀念に含まれる政治的無答責の原則は現憲法にはない。憲法三条（内閣助言承認制）の法的意味は、天皇の国事行為を誘導確認することを内閣の職務とし、「その」助言・承認という自己の行為について内閣が責任を負うという民主的自己責任の原則を表明したものと解する。したがって、国事行為でない天皇の行動についても天皇の政治的無答責の原則が適用されるということにはならない。なお、国事行為につき政治的無答責の原則は存在しないと解する学者として、鶴飼信成「憲法における天皇の地位」思想一九五二・六、八頁、同「憲法」岩波全書二六六―二六七頁、稲田陽一「天皇の国事行為について」岡山大学法経学会雑誌一七号三〇―三一頁。なお、明治憲法三条が削除された結果「天皇は公私ともに、法的責任を追求され得るものとなった」という見解として、中村哲「天皇」政治学事典九五九―九六〇頁がある。

## (二) 公事的行為説の批判

「おことば」を、半分公式の天皇の公事的行為だと解する実例の考えかたは、「おことば」は象徴担荷者の行動（権利・自由）に属すると解しているとも考えられる。なぜなら、天皇が、国会という国家機関の開会式という公の儀式に参列できるのは、「天皇の象徴性に縁由をもつ」からだと解しているからである。しかしながら、天皇が国会開会式に参列して「おことば」をのべる行動が、はたして、象徴担荷者としての行動（権利・自由）でありうるだろうか。すでにのべたように、象徴担荷者の権利・自由は、象徴を担荷する身分において、国家に形象を供することと離れたところに成立するものである。「おことば」をのべる天皇についてみれば、その天皇の身分は象徴を担荷する身

分かもしれない。しかし、「おことば」をのべることは、国会という国家機関の開会式という公の儀式でしかも国家の目的をもつ内容のことをのべるのであるから、国家に形象を供給している関係にあるといわなければならない。したがって、「おことば」は、その客観的実体の性質に着眼するとき、本来の象徴担荷者の行動ではない。

さらに、「おことば」が、国家に形象を供給するものではないとしても、象徴担荷者としての権利・自由として、憲法上は認められるであろうか。象徴担荷者の権利・自由は、象徴担荷者が象徴としての職務∥国事行為を行うためにその目的の範囲内で認められるものである。ところで憲法は、すでにのべたように、国事行為を憲法上制限列挙し（四、六、七条）、しかもこのなかになら法的効果を生じない事実行為（たとえば七条一〇号）をも加えてこれを制限することによって、いわゆる「象徴の分裂」を防ごうという趣旨をもつ。「おことば」が、象徴としての職務∥国事行為を行う人であるために必要な目的の範囲内で見とめられるものかどうか、と考えるとき、範囲内のものと解することができない。なぜなら、このような「おことば」（事実行為）を象徴天皇の国事行為としては禁じられていると解しながら、象徴担荷者としての公的行為としては是認されていると解するならば、天皇の象徴的機能を是認する場が拡大され、ひいては「象徴の分裂」を生じることになり、憲法の趣旨に反するからである。この意味において、憲法四条「天皇は、この憲法の定める国事に関する行為のみを行ひ」という規定は、象徴としての天皇を規制するばかりでなく、象徴担荷者としての天皇の法的地位をも規制する意味をもつと解しなければならぬ。

ところで、国会開会式に出席するのは、天皇ばかりでなく、最高裁判所長官、会計検査院長なども出席している。このばあいの最高裁判所長官や会計検査院長は、職務行為として出席しているのではなく、それぞれ機関を占める人

として半ば公的な資格で出席しているのだというのが公事的行為説の見解である。しかし思うに、このばあい、国会がこれらを招待する目的は、最高裁判所長官または会計検査院長という機関を占める何某を招いたのだと見るより、むしろ、それぞれ司法部または会計検査院の代表機関を招くことにあると解するのが自然であろう。そして、最高裁判所長官または会計検査院長は、現行法制<sup>(三)</sup>上、それぞれ、司法部または会計検査院の代表権限をもつ機関である。このように考えられる以上、国会開会式に出席する天皇の資格を、国会開会式に出席する最高裁判所長官某および会計検査院長某の資格と同じに類推する見解には根拠がないといわなければならない。

「おことば」は、このようにして、象徴としての天皇および象徴担荷者としての天皇の行動として認められないと解される結果、それは、個人としての天皇の行動であるかどうかが残された問題である。

(一) 佐藤達夫「開会式の「お言葉」」時の法令一六六号二三頁。

(二) 最高裁判所長官について、憲法六条二項、七九条一項、裁判所法一二条参照。なお、兼子一「裁判法」一〇八頁、一二四頁参照。会計検査院長について、会計検査院施行規則七条一号参照。

## 五 個人としての天皇

### (一) 個人としての天皇の法的地位

個人としての天皇については、すでにのべたように、憲法は明文の規定をおいていない。したがって、この資格に

おける天皇の法的地位は、これを解釈によって決めなければならない。一般に、この資格の天皇が、憲法三章（人権宣言）にいう国民のなかに含まれるかが問題にされる。主として、天皇の人権について法律上特例がみとめられることを憲法上理由づけるためである。この天皇が国民と異なると解する理由の一は、天皇が象徴という特殊の地位にくことであり、その二は、皇位が世襲であることであり、その三は、個人としての天皇が象徴としての天皇と不可分だということである。しかし、ここで明らかにする必要があるのは、個人としての天皇が国民と異なるとして、いったい、どのように異なるか、つまり、このような天皇はなお国会開会式に出席する独自の資格をもっているかという点である。この点について、第一、第二の理由づけをする見解は、かならずしも明らかではない。しかし、ともに「おことば」を個人としての天皇の行為とは解していない。第三の理由づけをする見解は、個人としての天皇が象徴としての天皇と不可分なのであるから、国会開会式に出席する個人としての天皇の資格それ自体が存在しえないことになるだろう。

そこで、個人としての天皇が、国民と異ならないと解する見解ではどうか。<sup>(四)</sup>この見解によれば、この天皇は、憲法三章にいう国民の人権と自由を原則として享有する主体である。ただ、象徴担荷者<sup>(五)</sup>または世襲制<sup>(六)</sup>にともなう制約をうけることはある。では、この見解に立って考えるとき、国会開会式に招かれて「おことば」をのべる天皇の側からみて、天皇は開会式に出席する権利・自由を憲法上もっているかどうか。憲法上、その根拠を明示する規定はない。この点について、憲法はなにごとくも語っていないと解するほかないであろうか。

(一) 佐藤功「憲法」九四—一一〇頁。

天皇の「おことば」について

- (一) 稲田陽一「天皇の世襲制と人間性」岡山大学法経学会雑誌一九号六五頁。
- (二) 法学協会「註解日本国憲法」(新版)六七頁。
- (三) 宮沢俊義「憲法Ⅱ」二三八頁、「日本国憲法」三二―三三頁。一円・前掲書・九六一―一〇二頁、「天皇」法学セミナー五〇号一〇頁。
- (四) 一円・前掲書・一〇一頁、前掲。
- (五) 宮沢「憲法Ⅱ」二三八―二三九頁。

## (二) 私的行為説の批判

ところで、「おことば」は、国会という国家機関のしかも開会式という公の儀式でのべられる公の目的をもった現象である。この点で、「おことば」が、個人としての天皇の私的行為であると認識することができるかは疑問である。事例において、国会・内閣が、「おことば」を個人としての天皇の行為として取扱っていないのは、この意味では、当然である。そしてこの点で、私的行為説が、「おことば」を個人としての天皇の私的行為と解しているのは、「おことば」の実体に反している。このように、国会開会式に出席して「おことば」をのべる天皇の資格と行為の性質が、個人的または私的なものでないとするならば、国会が、個人としての天皇を開会式に招いて私的な行為として「おことば」をのべさせることは、許されない。このように解することが、憲法(一、四、六、七条)および法令(国会法八、九条)の規範的意味であろう。

しかしながら、私的行為説によれば、「おことば」を私的行為と解したうえで、なお、それが合法的なものであることを論証しようとして、それは「憲法上の習律として確立」しているという。ここで、橋本教授が、「憲法上の確立した習律」という概念をどのようなものにとらえているかは、いまだ明確でない。けれども、思うに、まず、それが憲法上の習律として「確立」しているかが疑問である。「おことば」については、国会において、憲法施行前にも、また施行後にも、いくどか論議されていることである。<sup>(一)(二)</sup>しかも、「おことば」は、現憲法下の国会において、いまだわずか一五年しか行われていない。第二に、そのような「憲法上の習律」というものが、日本国憲法のもとで成立できるかが疑問である。この点、不文憲法の国イギリスにおける「憲法上の慣例」(conventions of the constitution)のばあいと異なる。イギリスでは国会主権主義に立つから「憲法上の慣例」は、より上位法の規範の制約をうけることなく成立し、それ自身が憲法の内容をなす。ところが、日本では、国会も憲法の規制のもとにあるから、「憲法上の習律」といわれるものは、憲法(成文を主とする)に違反することはできない。ところで、「おことば」は、憲法上、国事行為に属しない、しかも憲法上、国事行為以外に公的天皇の公的行為は存在しない。そこで、「おことば」は私的天皇の私的行為としてならば憲法上是認されるかもしれないとも考えられる。けれども、私的天皇の私的行為が、そもそも「憲法上の習律」であることができるかは、きわめて疑問である。

このようにして、「おことば」を私的行為と解し、しかも憲法上の確立した習律とみる見解は成立しないといわなければならない。

(一) 開院式に天皇が出席することに反対する共産党議員の登院拒否スト(昭二二・六・二三(夕)・朝日、参照)。

(二) 現憲法下の国会においても、明治憲法下の帝国議会と同様に、「勅語」と呼んできたものを改めよという申入れが、参議院の社会党議員からなされ、昭二七年一五回国会から「お言葉」に改められた。「お言葉」の内容については、一二期国会と一九回国会で論議された。佐藤達夫「開会式の「お言葉」」時の法令一六六号二二頁参照。なお、「おことば」の実質的決定機関も内閣から宮内庁へ移管されるという変動があった。清宮・前掲・一一頁参照。

(三) 高柳賢三「英国公法の理論」三五頁および四七―五五頁。伊藤正巳「イギリス公法の原理」八九―九一頁。

## 六　む　す　び

要するに、天皇が国会開会式に招かれて「おことば」をのべる行動は、その目的と状況から判断して、個人としての天皇の私的行為でありえない。また、儀式を行うことにも含まれないから、国事行為でもない。しかも、象徴規定および国事行為規定の規範的意味内容ならびに人としての天皇の法的地位に照らして、象徴行為または公事的行為という範疇を認めることはできない。したがって、それは、公的天皇の公的行為でもありえない。このようにして、天皇の「おことば」には憲法上の根拠がなく、結局、国会が開会式に天皇を出席させ「おことば」をのべさせることは憲法上許されないと解しなければならぬ。「おことば」が憲法上許されないと論結される以上、その内容的限界、助言・承認または補佐ならび責任の問題は解消する。ただ、違憲の既成事実をつみあげてきた国会・内閣の責任の問題は残されているけれども、ここではふれないことにする。