

No. 958 (2017. 4.18)

現行制度の制定過程における退位の議論

はじめに

I 明治皇室典範の制定過程における退位をめぐる議論

- 1 19世紀後半のドイツの君主制国における退位制度
- 2 井上毅の退位制度案
- 3 高輪会議での伊藤博文の裁定
- 4 伊藤博文の意図

II 現行皇室典範の制定過程における退位をめぐる議論

- 1 臨時法制調査会での皇室典範の立案作業
- 2 連合国最高司令官総司令部との協議
- 3 枢密院での議論
- 4 帝国議会での議論

まとめ

- 明治時代の旧皇室典範の制定過程においては、江戸時代以前の退位の慣例を改め終身在位制の原則を定め、その例外として天皇が不治の病の場合に退位を可能とするか否かが議論になった。
- 日本国憲法制定に伴う現行皇室典範の制定過程においては、臨時法制調査会、帝国議会等で人間の自由意思による退位、道義的な退位、天皇が不治の病の場合の退位について議論がなされた。また、臨時法制調査会では、退位の一般条文化が困難と見られたところから、退位の希望がある場合には摂政をもって代えることとし、摂政の設置事由を変更する提案がなされた。

国立国会図書館 調査及び立法考査局
議会官庁資料調査室 専門調査員 やまだ としゆき 山田 敏之

第958号

はじめに

我が国では、江戸時代以前に天皇の退位がなされてきた慣例があったが、明治時代にヨーロッパ法を継受して皇室典範を整備した際に、その慣例を改め、皇位継承の原因を崩御に限る、退位を可能としない終身在位制を定め、現行皇室典範にも引き継がれている。

明治皇室典範及び現行皇室典範のいずれの制定過程においても退位の制度を設けるべきか否かについて議論がなされている。本稿ではその議論の内容について紹介する。

I 明治皇室典範の制定過程における退位をめぐる議論

1 19世紀後半のドイツ君主制国における退位制度

明治皇室典範の起草作業は主にドイツ帝国を構成する君主制国（プロイセン、バイエルン、ザクセン等）の法制度をモデルとして行われた¹。そこでまず、当時のこれら諸国の退位制度について見ておこう。

ドイツの君主制国の国法学では、19世紀半ば以降、君主は法令に規定がなくても自由な意思で退位することができるという解釈されるようになっていた²。

これら諸国では、中世から王室の構成、私法的な事項、内部規律、王位継承、摂政など王室に関する事項については、君主が国家機関の関与を受けずに制定する王室の家憲（Hausgesetz）で規定されてきた³。19世紀の立憲君主制の時代になり、王位継承と摂政は家憲から憲法の規定事項に移されたが、退位は国家法の規定事項とはならず⁴、家憲の規定事項とされた。我が国の皇室典範の起草作業はこの家憲をモデルとして行われ⁵、退位制度も皇室典範に規定すべきか

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、平成29（2017）年3月15日である。

¹ 小嶋和司「明治皇室典範の起草過程一附、典範義解の成立・公表事情一」『小嶋和司憲法論集 1（明治典憲体制の成立）』木鐸社、1988、pp.177-179。

² 例えば、Robert von Mohl, *Das Staatsrecht des Königreiches Württemberg*, 2. Aufl., 1. Bd., Tübingen: H. Laupp, 1840, § 29, S. 179-180; Ludwig von Rönne, *Das Staats-Recht der preußischen Monarchie*, Leipzig: F.A. Brockhaus; 1856, § 42, S. 134; Heinrich Zoepfl, *Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts*, 1. Thl. 5. Aufl., Leipzig: C.F. Winter, 1863, § 278, S. 771-772; H.G. Opitz, *Das Staatsrecht des Königreichs Sachsen*, 1. Bd., Leipzig: Rotzberg, 1864, S. 141 など。これに対し、これより前の時代のヨハン・クリューバー（Johann Ludwig Klüber, 1762-1837）は社会契約説を根拠に君主に恣意的な退位の権限がないとする一方で、注での言及ではあるが君主が統治不能となった場合に退位による王位継承を認めている（Johann Ludwig Klüber, *Öffentliches Recht des deutschen Bundes und der Bundesstaaten*, Frankfurt am Main: Andreänschen Buchhandlung, 1840, Fn. f） zu § 242, S. 336 und § 256, S. 363）。

³ リュック・ホイシュリンク（井上武史訳）「ナッソー協約・侯爵法・皇室典範—リュックサンプルと日本の対話のための序説—」『岡山大学法学会雑誌』62巻2号、2012.12、pp.155-158。

⁴ Carola Schulze, “Die Abdankung in den rechtlichen Ordnungsvorstellungen vom Gottesgnadentum bis zum deutschen Konstitutionalismus,” Susan Richter und Dirk Dirbach (Hg.), *Thronverzicht: die Abdankung in Monarchien vom Mittelalter bis in die Neuzeit*, Köln: Böhlau, 2010, S. 68 では、退位は、強制的に王位から降ろす廃位とともに、君主の神聖性と不可侵性のためにドイツ連邦各国の国家法の規定事項とならなかったとしている。

⁵ 家憲は公布されず秘匿されていたため、日本政府はプロイセン王家の家憲の条文は入手できず、起草の際に参考にされた法令訳を後に印刷した『欧洲各国王室家憲』（明治20（1887）（国学院大学図書館所蔵「梧陰文庫」所収））にはバイエルン王国家憲（1819）、ハノーファー王国家憲（1836）、ザクセン王国家憲（1837, 1879）の邦訳が収録されるのみである。起草作業は、これらの家憲、ロレンツ・フォン・シュタイン（Lorenz von Stein）が日本政府のために作成した「帝室家憲意見」、政府法律顧問のヘルマン・ロエスレル（Hermann Roesler）への質問と答議や法学文献などに基づき行われた（小嶋 前掲注(1); 島善高『近代皇室制度の形成—明治皇室典範のできるまで—』成文堂、1994、p.57）。

否かが問題となった。

2 井上毅の退位制度案

皇室典範としての最初の草案は、宮内大臣を兼務していた内閣総理大臣伊藤博文の命により柳原前光（賞勳局総裁）が起草し、明治20（1887）年1月に井上毅（宮内省図書頭）にその修正を乞い提出した「皇室法典初稿」である⁶。この草案には、天皇は終身位にあるが心身の病が治癒し難い場合に退位ができるとする規定が置かれていた⁷。「皇室法典初稿」以前にも様々な名称の皇室制度法草案が作成されていたが、その諸草案の中に退位を認めない規定を置く案があり⁸、その案が井上から批判を受けているところから⁹、この「皇室法典初稿」の退位規定は井上の意見に従ったものと見られている¹⁰。

井上は、プロイセンや英国などで摂政を置く際に議会が関与する制度になっていたことから、君主が病気の場合にはこの機に乗じて人民の勢力が扇動されるおそれがあるなどとして、議会との関係で摂政制度に警戒感を持ち、天皇が病気で政務に堪えない場合には、状況により摂政を置くことがあっても議会に問わず、また、天皇の判断により状況次第で穏やかに退位することが最も好ましいと考えていた¹¹。

そして、井上はこの自身の退位制度案をドイツの君主制国の国法学の見解によっても理論づけた。当時の国法学では、不治の病の場合や病が長期にわたる場合には、摂政を置くのではなく、王位を継承するのによいと考える考え方があった¹²。その場合、強制的に王位から降ろす廢位を認めるか否かについては見解が分かれていたが¹³、退位によって王位継承を行うことについては異論がなかった¹⁴。井上はこの考え方に心身の不治の病の場合に退位を認めるという案の根拠を見出していたのである¹⁵。

⁶ 小嶋 同上, pp.172-173.

⁷ 「天皇ハ皇極帝以前ノ例ニ依リ終身其位ニ在リ正當トス但シ心性又ハ外形ノ虧缺ニ係リ快癒シ難ク而シテ嫡出ノ皇太子又ハ皇太孫成年ニ達スル時ハ位ヲ讓ルコトヲ得」（同上, pp.185-186）。「虧缺」（きけつ）は完全でないという意味。

⁸ 「皇室制規」（明治17（1884）年か18（1885）年）と「宮内省立案第二稿 帝室典則」（明治18（1885）年）に「天皇在世中ハ讓位セス登避ノ時儲君直ニ天皇ト称スヘシ」という規定があった（小嶋和司「帝室典則について—明治皇室典範制定初期史の研究—」小嶋 前掲注(1), pp.125, 128-130, 140）。「登避」は崩御、「儲君」は皇太子の意味。

⁹ 「謹具意見」井上毅伝記編纂委員会編『井上毅伝 史料篇 第2』国学院大学図書館, 1968, pp.701-703; 「帝室典則意見 明治十九年」同編『井上毅伝 史料篇 第1』国学院大学図書館, 1966, p.502.

¹⁰ 高久嶺之介「近代日本の皇室制度」鈴木正幸編『近代日本の軌跡 7（近代の天皇制）』吉川弘文館, 1993, p.137.

¹¹ 「謹具意見」前掲注(9); 「帝室典則意見 明治十九年」前掲注(9)

¹² 例えば、ロエスレルは、摂政が長く任に当たると国家と王家の利益が容易に害されることがあるとし、通常の軽微な場合には摂政を置き、永久不能力の場合には摂政に王位を継承させるのによいとしている（「ロエスレル氏王室家憲答義（三） 明治二十年一月廿七日」国学院大学日本文化研究所編『近代日本法制史料集 第六 —ロエスレル答義—』国学院大学, 1983, pp.39-41）。ブルンチュリ（Johann Kaspar Bluntschli）は、心身の病等の故障事由が王位継承への移行を正当化するほど甚大かつ長期でなければ摂政を置く必要があるとしている（Johann Caspar Bluntschli, *Allgemeines Staatsrecht*, 4. Auf., 2. Bd., München: Literarisch-Artistische Anstalt, 1868, S. 56）。なお、井上が参照したと思われる加藤弘之訳では、この箇所は「其事故或ハ甚ダ大イナルコトニ非サル歟、若クハ久シク存スルコトニアラサレハ、必ス攝政ヲ置テ、權 [か] リニ之ニ政權ヲ托スルヲ要ス」と訳され、王位継承への言及はない（イ・カ・ブルンチュリ（加藤弘之訳）『国法汎論 首巻・卷6-9』明治13（1880）、卷6（中）、p.27）。

¹³ 例えば、Zoepfl, *op.cit.*(2), § 279, S. 772-773 では、ドイツ国家法では不能力となった場合に王室の決定で廢位にすることが昔から王族の権利とみなされているとするが、ブルンチュリは廢位は中世にはしばしば行われたが近代君主制の国家法では認められていないとする（*ibid.*, S. 59）。また、von Rönne, *op.cit.*(2), S. 135 では、主権者を超える権力はないので君主の意思に反する廢位はできないとする。

¹⁴ Schulze, *op.cit.*(4)

¹⁵ 井上は「歐洲ノ政学者、廢立ヲ斥ケテ遜位ヲ非トセズ、而シテ近世ブルンチュリー氏ニ至テハ亦実ニ權宜處分ノ無

3 高輪会議での伊藤博文の裁定

明治20(1887)年3月20日、伊藤、井上、柳原、伊東巳代治(内閣総理大臣秘書官)の4人が出席して伊藤の高輪別邸で皇室典範草案の検討会議が行われた(いわゆる高輪会議)。会議に先立ち井上と柳原から上記の「皇室法典初稿」を修正した各々の草案(退位に係る条文の井上案は「天皇ハ終身大位ニ当ル但シ精神又ハ身体ニ於テ不治ノ重患アルトキハ皇位継承法ニ依リ其ノ位ヲ譲ルコトヲ得」、同柳原案は「天皇ハ終身大位ニ当ル但シ精神又ハ身体ニ於テ不治ノ重患アル時ハ元老院ニ諮詢シ皇位継承ノ順序ニ依リ其ノ位ヲ譲ルコトヲ得」)が提出された¹⁶。会議は柳原の提出した案に基づき逐条の検討が行われた。

伊藤はその席で退位規定について「この条文の意図が理解できない、天皇が終身位にあるのは当然であり、一度皇位について以上は随意に位を退く理はない、精神又は身体に不治の重患あるときも、位を退くことなく摂政を置くことになっているのではないか、昔の譲位の例は仏教の悪弊に由来するものであり、本条を削除すべし」と命じた。井上は摂政制度の問題については触れず、「ブルンチュリーの説によれば、君主といえども人類なので欲するときにはいつでもその位を去ることができる¹⁷と反論したが、柳原は自身の案でもあるにもかかわらず、この場では「ただし書だけでなくむしろ全文を削除すべし、ブルンチュリーの説は一個人の学説である」と伊藤に同調した意見を述べ、伊藤は「一学説に相違なく、全文削除すべし」と命じた¹⁸。この会議の結果、退位に関する規定¹⁹はこれ以後の皇室典範案から削除された。

4 伊藤博文の意図

伊藤が、天皇が心身の不治の病にあるときにも退位を認めないとした意図について、当時伊藤自身や周辺の人が書き留めた記録²⁰は、今回調査した限りでは見当たらないが、ある日本近

カルヘカラザルコトヲ許セリ」と説明している(「説明文草案」梧陰文庫研究会編『梧陰文庫影印 明治皇室典範制定本史』国学院大学、1986、p.242)。遜位は譲位の意味。後段については加藤訳によったとすると、ブルンチュリーは、病が甚大であるか、あるいは長期である場合には、摂政を置くことは必須でないとし、また、廢位を認めないとしているので、消去法で退位を認めているという意味であろう(前掲注(12); (13)参照)。

¹⁶ 小嶋 前掲注(1)、pp.179-186。井上は草案とともに説明文草案も提出し、その説明文草案では退位に係る条文は以下のように説明されている。「(説明) 恭テ按ニ神武天皇ヨリ舒明天皇ニ至ル迄三十四世、嘗テ老倦讓位ノ事アラズ讓位ノ例ハ実ニ皇極天皇ニ始マル此レ亦世變ノ一ナリ中古以来権臣政ヲ恣ニシ兩統互讓、十年ヲ限トスルニ至ル、而シテ南北朝ノ乱亦此ニ源因セリ故ニ後醍醐天皇ハ遺勅シテ在世ノ中讓位ナク又剃髮ナカラシムコト細々要記>本條ハ実ニ上代ノ恒典ニ因リ断シテ中古以来ノ慣例ヲ改ムル者ナリ、但シ天皇重患ニ因リ大位ヲ遜ルハハ亦一時ノ權宜ニシテ實ニ已ムヲ得ザルニ出ル者アリ即チ光仁平城ノ風病ニ苦ミ陽成ノ疾病時ニ發スルカ如キヨ三帝讓位ノ詔>大位ヲ遜讓シテ而シテ國家ノ福ヲ失ハズ是レ亦變通ノ道ナリ若夫繼承ノ義ニ由ラズシテ皇位ヲ他人ニ讓ルニ至テハ固ヨリ典憲ノ許ス所ニ非サルナリ(歐洲ノ…[前掲注(15)に掲載のため中略]…許セリ)」「<>内は原文では割注。[]内は筆者補記、以下同) 梧陰文庫研究会編 同上、pp.241-242。」

¹⁷ ブルンチュリー 前掲注(12)、p.29には「君主政權ヲ辭謝シテ、之ニ附屬セル義務ヲ棄テント欲スルトキハ、其自由ニ任シテ可ナリ」とあり、「君主といえども人類なので」との記述はない。

¹⁸ 筆者が原文を現代語で要約した。原文は「大臣 本案ハ其意ノ存スル所ヲ知ルニ困シム天皇ノ終身大位ニ當ルハ勿論ナリ又一タヒ踐祚シ玉ヒタル以上ハ随意ニ其位ヲ遜レ玉フノ理ナシ抑繼承ノ義務ハ法律ノ定ムル所ニ由ル精神又ハ身體ニ不治ノ重患アルモ尚其君ヲ位ヨリ去ラシメズ攝政ヲ置テ百政ヲ撰行スルニアラスヤ昔時讓位ノ例ナキニアラスト雖[原文は佳のない字]モ是レ浮屠氏ノ流弊ヨリ来由スルモノナリ余ハ將ニ天子ノ犯冒(冒)スヘカラサルト均ク天子ハ位ヲ避クヘカラスト云ハントス前上ノ理由ニ依リ寧ロ本條ハ削除スヘシ
井上 「ブルンチュリー」氏ノ説ニ依レハ至尊ト雖人類ナレハ其欲セサル時ハ何時ニテモ其位ヨリ去ルヲ得ベシト云ヘリ
柳原 但書ヲ削除スルナレハ寧ロ全文ヲ削ルヘシ其「ブルンチュリー」氏ノ説ハ一家ノ私言ナリ
大臣 然リ一家ノ學説タルニ相違ナシ本條不用ニ付削除スヘシ」(「皇室典範皇族令草案談話要録」梧陰文庫研究会編 前掲注(15)、pp.494-495。)

¹⁹ 退位後の尊号を太上天皇と規定する条文ももはや不要として削除を命じられた(同上、pp.496-497)。

²⁰ 伊藤が退位を認めなかった意図として引用されることがある皇室典範の事実上の公的な解説書である「皇室典範

代史の研究者は、史料の実証に基づき、伊藤は、皇室の永続性を確保するという目的に加えて、「宮中」（天皇、皇族、天皇側近、宮内省関係者などで構成された政治主体）の変動の影響から、国家意思を安定的に決定し運営する一般的システムを守るという目的から、第一に皇室を政治から分離して「自立」させ、第二に「自立」した皇室内部においては、天皇の個人的な要素を排除することを原則として、皇室典範を制定しようとした、と論じ、皇室内部において、天皇の個人的意思を排除しようとしたことを象徴的に示すものが天皇の譲位の問題についての伊藤の裁定である²¹、と述べている。

この後行われた枢密院の審査では退位について議論されることはなく、明治皇室典範（明治22年2月11日）が成立し、退位を可能としない終身在位制が確定した。

II 現行皇室典範の制定過程における退位をめぐる議論

1 臨時法制調査会での皇室典範の立案作業

日本国憲法制定に伴う皇室典範の立案作業は、昭和21（1946）年3月12日の閣議決定により「憲法改正ニ伴フ諸法制整備ニ関スル重要事項ヲ調査審議スル」ために設置された臨時法制調査会（会長：内閣総理大臣）で行われた。同年7月11日の第一回総会で吉田茂内閣総理大臣から「憲法の改正に伴ひ、制定又は改正を必要とする主要な法律について、その法律の要綱を示されたい」との諮問がなされ、審議が開始された²²。皇室典範は4つの部会のうちの第一部会が担当した。

調査会幹事であった高尾亮一の回想によると「退位の問題は、天皇の戦争責任という当時の時事問題とも微妙に関連し、ひとびとの視聴をあつめた。」ということである²³。審議を開始するに当たり、宮内省から「皇室典範として考慮すべき問題」を整理したペーパーが提出され、その中で「皇位継承の原因を崩御に限るか 仮りに限らぬとすれば、摂政を置く場合（未成年を除く）の原因との差異をどうつけるか」との論点が示された²⁴。また、法制局A事務官と同B事務官、宮澤俊義委員（東京帝国大学教授）、杉村章三郎委員（同）、萩原徹幹事（外務省

義解」の解説文（「再び恭て按ずるに、神武天皇より舒明天皇に至る迄三十四世、嘗て譲位の事あらず。譲位の例の皇極天皇に始まりしは、蓋女帝假攝より来る者なり（繼體天皇の安閑天皇に譲位したまひしは同日に崩御あり、未だ譲位の始となすべからず）。聖武天皇・光仁天皇に至て遂に定例を爲せり。此を世變の一事とす。其の後権臣の強迫に因り兩統互立を例とするの事あるに至る。而して南北朝の乱此に起因せり。本條に踐祚を以て先帝崩御の後に即ち行はるゝと者と定めたるは、上代の恒典に因り中古以来譲位の慣例を改むる者なり。」（伊藤博文『憲法義解』（岩波文庫）岩波書店、昭和15（1940）、p.137）は、前掲注(16)の井上が高輪会議前に伊藤に提出した説明文草案を基にしたものである。同会議後、皇室典範案から退位に係る条文全体が削除されたが、説明文は退位に関するただし書き部分の説明を削除しただけで、踐祚の規定（第10条）の追加の説明文として生き残り、皇室典範案審査のために枢密院に提出された（小嶋 前掲注(1)、pp.256-261；「皇室典範義解草案 第一」伊藤博文編『秘書類纂 皇室制度資料 上巻』秘書類纂刊行会、昭和11（1936）、p.93）。さらに皇室典範成立後、歴史研究者等の考証意見による修正を加え（島 前掲注(5)、pp.168, 172）、「皇室典範義解」の文言となっている。こうした経緯と解説文の内容を見る限り、「皇室典範義解」の見解は、心身の不治の病の場合にも退位を認めないという伊藤の意図を積極的に述べたものとは言い難いとも考えられる。

²¹ 坂本一登『伊藤博文と明治国家形成—「宮中」の制度化と立憲制の導入—』（講談社学術文庫）講談社、2012、pp.9-13, 242-253.

²² 芦部信喜・高見勝利編著『皇室典範—昭和22年—』（日本立法資料全集 1）信山社出版、1990、pp.14-15.

²³ 『皇室典範の制定経過』（憲法調査会資料 2）憲法調査会事務局、1962、p.14. 高尾亮一は当時、宮内省大臣官房文書課長兼法制局事務官。

²⁴ 「皇室典範として考慮すべき問題—昭和二一年七月九日—」芦部・高見編著 前掲注(22)、p.75；同上、pp.4-7.

条約局長) から皇室典範全体に対する案又は意見²⁵が提出され、典範は我が国の伝統的な考え方を入れて作られるべきなので退位を認めないとする萩原幹事を除く、4人の案には退位に関する規定案が含まれていた。4人の規定案では、B事務官を除く3人は、退位は希望・志望・発意によるものとし、退位の条件として、B事務官が「天皇の精神若しくは身体に不治の重患ある場合又はその他重大なる事由あるときは」としたのに対し、A事務官は「已ムコトヲ得ザル事由アルトキハ」、宮澤、杉村の両委員は無条件とした。退位の手続要件として、A事務官が皇室会議の同意、B事務官が「憲法改正の手続と同一とするが国民投票においては有権者総数の半ば以上の賛成を必要とする」、宮澤委員が国会の承認、杉村委員が国务大臣の助言又は承認とした。

第一部会では7月12日と7月17日に皇室典範要綱試案の作成要領の協議が行われ、これ以降、8月16日の部会での報告に向けて小委員会において試案の起草作業が行われた²⁶。上記のような委員等の提案があり、小委員会の審議²⁷では退位を認めるべきとする委員もいたが、政

²⁵ A事務官案は「天皇ハ已ムコトヲ得ザル事由アルトキハ其ノ希望ニ依リ皇室會議ノ同意ヲ得テ皇位ヲ去ルコトヲ得ルコト此ノ場合ニ於テハ前号〔崩御の規定〕ニ同ジキコト」。

B事務官案は「天皇の精神若しくは身体に不治の重患ある場合又はその他重大なる事由あるときは退位を認めること。退位の手続は憲法改正の手続と同一とするが国民投票においては有権者総数の半ば以上の賛成を必要とすること。」

宮澤委員の意見は「天皇はその志望により國會の承認を経て退位するを認める。」

杉村委員の意見は「(一) 皇位継承の原因を現行法の如く崩御のみに限定しないで天皇發意に因る退位を認めること、但しこの場合には国务大臣の助言或は承認を要する。退位の原因に付いては法文化の要はない。

(二) 退位後の天皇の身分は上皇(假称)とし、皇族の一員となるが攝政の資格なきものとする。」

A事務官案及びB事務官案は「皇室典範要綱仮案」としてA事務官案を基にした「皇室典範要綱案」(昭和二一、六、一(成))とともに国立公文書館所蔵『井手成三関係文書』中の「皇室典範関係文書綴」に収録されている。

A・B事務官は実在の人物なのか、調査会での議論用の試案A・Bの意味なのかは明らかでない。「皇室典範改正に関する私見」(二一、七、一五萩原記); 「皇室典範に關して(二一、七 宮澤委員)」; 「皇室典範に關する意見 杉村委員」芦部・高見編著 同上, pp.70-74, 76-77。

²⁶ 宮内庁公文書館所蔵『昭和21年臨時法制調査会関係』綴中の「臨時法制調査会調査会議事日程表(二一・八・三)」。

²⁷ 小委員会の議事録は作成されていないが、「皇室典範関係文書綴」(前掲注(25))に小委員会の一部の回について鉛筆走り書きの簡潔な発言要旨メモが残されており、7月21日と8月10日の小委員会記録中に退位関係の議論が見られる。これまで未紹介の資料であるので、8月10日の記録メモ(筆者の読解による。)を紹介しておく。

「佐々木[惣一] 御退位ヲ認メヌ理由。御本人ガヤメ度イトイフ意思ガ有リ、国家ノ為ニモヨイトイフトキハドウカ

加藤[進] 今日迄ノ国内歴史デハ具体的妥当デナイ。陛下ノ責任モ如何量ナリ、モツト大キナ責任ハ無量ナリ

関屋[貞三郎] 此ノ際ハデリケート、将来オコルカモ知レヌ

宮沢[俊義]、鈴木[義男] 同意見

鈴木[義男] 退位讓位ノ法案ヲ社会党トシテハ出サウトシテキル

佐藤[達夫] 此ノ際認メナイトイフ政府側ノ考ヘ方ヲ一寸御紹介 天皇ノ地位ハ公ノ面カラノ退位ノ地位ガ問題ニナルマイ。自發的ノ御意思ガ邪推ガトリマク、皇室典範ニソシテ場合ヲ經常法ニモルコトハドウカ ヤムヲ得ナイ事由ガオコレバソノトキ典範ヲナホシテ欲シ 上皇ナドトイフ制度ガ出来ルト象徴タル意モドウカ

加藤[進] 国ム上ノ事ハ内閣ガ責任ヲ負フ、然モ限定セラルガ、責任ハナイ。責任上ヤメルコトハナイ。

… [他の問題についての議論のため省略する。] …

杉村[章三郎] 摂政デ退位ノ代ニスルト就任事由ヲカヘネバナラヌ

井手[成三] 事由ヲ増ス意味ナシ

大場[茂行] 久シキニ互ル事故デアリ失踪ノヤウナ場合モアルノデ、之ヲカヘタイ

佐々木惣一は京都帝国大学名誉教授、貴族院議員、加藤進は宮内次官、関屋貞三郎は元宮内次官、枢密顧問官、鈴木義男は元東北帝国大学教授、弁護士、衆議院議員(日本社会党)、佐藤達夫は法制局次長、井手成三は法制局第一部長、大場茂行は宮内省図書頭。

なお、高尾亮一は、後年、8月10日の小委員会において佐々木惣一委員から「天皇の御退位はあつて然るべきものとする。退位されるべきかどうかは天皇御自身でお決めになることであつて、国民がこれを拘束し決めるべきものではないと思う。天皇自身で責任を感じられて、ほんとうに国家を光輝あらしめるために退位されるのな

府は最初から退位を認めない立場であり²⁸、8月16日には退位を可能としない「皇位継承の原因は崩御に限ること。」という案を含む「皇室典範要領試案」²⁹が部会に報告された³⁰。しかし、この日の審議で退位の問題は決定に至らなかった³¹。8月24日には杉村委員から退位制度の一般条文化が困難であるので、天皇が退位を希望する場合には摂政の設置をもって代えることとし、そのために摂政の設置事由を明治皇室典範の「久キニ亙ルノ故障ニ依リ大政ヲ親ラスルコト能ハサルトキハ」から「重大な事故ある場合」に変更するという意見³²が出され、8月30日の「皇室典範要綱（試案）」ではその意見どおり摂政の設置事由が変更された³³。9月27日には第一部会としての皇室典範要綱案の審議を終了し³⁴、同年10月22日退位については試案どおりの「皇位継承の原因は崩御に限ること」という案による「皇室典範改正法案要綱案」が総会に報告され了承されている³⁵。同年10月26日、臨時法制調査会は、内閣総理大臣にこの「皇室典範改正法案要綱」を答申した³⁶。

退位を認めない理由として第一部会の総会への報告では、①「天皇の地位に御着きを戴いたと云う以上責任を果して戴く為には常に終身其の地位に留つて戴くことが必要である」こと、②歴史上退位を認めることにより種々の混乱を生じ、上皇制度に伴う弊害が生ずるおそれがあること、③現実事態に対して諸種の憶測と雰囲気とを生ぜしめ、困難な事態を招来するおそれがあること、が挙げられた³⁷。

また、小委員会では、退位を認めない政府の考え方として、①（天皇に私なく）公の面からの退位は問題にならないこと、②自発的な御意思には邪推がつきまとうので、皇室典範にそのような場合を經常法として規定するのは好ましくないこと、やむを得ないことが起こったらそのときに皇室典範を改正して欲しいこと、③上皇の制度ができると象徴の意義との関係で問題があること、が紹介されている³⁸。

ら、この場合には考えねばならぬと思う。御退位は天皇個人のものではなく又少数人の問題でもない、国民全体即ち国家の問題であるから、国家を根本として国民を中心として考えねばならない。」という趣旨の発言があり、宮澤委員と鈴木委員が賛意を表したと回顧している（『皇室典範の制定経過』前掲注(23)）。

²⁸ 『昭和21年臨時法制調査会関係』（前掲注(26)）綴中の7月12日第1回第一部会の議事の要点を書いた鉛筆書きのメモに「御退位ハ政府ハ考ヘテ居ナイ」とある。

²⁹ 「皇室典範要領（試案）二一、八、一六」（芦部・高見編著 前掲注(22), p.83）

³⁰ 国立国会図書館憲政資料室所蔵『関屋貞三郎関係文書』中の「関屋貞三郎日記」の昭和21年8月16日の記載に「午後第一部小委員長報告（内閣）」とある。

³¹ 8月24日の「部會に於て未決定の皇室典範試案に対する結論的意見」（二一、八、二四 杉村委員）において「退位問題」が挙げられ、8月16日の部会では決定に至らなかったことを示している

³² この意見書で杉村は「退位制認定の必要は佐々木博士始め學界出身の委員の一致して主張した所であるが一般條文化が困難であるため」、「攝政設置の理由を「天皇重大の事故ある場合」とし制度上は退位を欲せられる場合には攝政設置を以てこれに代へることとすること。」と提案している（芦部・高見編著 前掲注(22), p.78）。なお、この意見書には「宮内省側の意見もこの意味に於いて攝政設置の理由を変更するに賛成のようである」（同上）と杉村の推測が付記されているが、これは8月10日小委員会での大場幹事（宮内省図書頭）の発言（前掲注(27)）を指していると思われる。

³³ 8月16日の「皇室典範要領（試案）」では摂政について「（一）概ね現制通りとすること。」とあったのを8月30日の「皇室典範要綱（試案）」では「（一）未成年天皇のために置かれるものを除き、攝政は、天皇に重大な事故がある場合、皇室會議の議を経て、これを置かれるものとする。」となった。この案は調査会の最終答申の「皇室典範改正法案要綱」にも引き継がれた（芦部・高見編著 同上, pp.84, 85, 111）。

³⁴ 「関屋貞三郎日記」（前掲注(30)）の昭和21年9月27日の記載に「第一部会、皇範及皇聖法 皇範議了」とある。

³⁵ 「臨時法制調査會第三回總會議事速記録」芦部・高見編著 前掲注(22), p.106.

³⁶ 「皇室典範改正法案要綱」同上, pp.110-113.

³⁷ 「臨時法制調査會第三回總會議事速記録」同上, p.91.

³⁸ 8月10日の小委員会での佐藤達夫委員の発言（前掲注(27)）。なお、高尾亮一はこのうち②の発言について「退位条項を規定されていると、現実に種々の邪推がつきまとうのではないか。非常の場合には、これに應ずる処置が別

2 連合国最高司令官総司令部との協議

臨時法制調査会での起草の過程で、総司令部民政局の了解を取るための協議も行われた。昭和21(1946)年8月30日の協議では従前どおり退位を認めない案について、担当官のピーク(Cyrus H. Peake)³⁹から「皇位継承の原因を崩御に限り退位を認めないといふのは自然人としての天皇に不当の束縛を加へることになり新憲法の建前から言つて面白くないのではないか」との指摘があった⁴⁰。しかし、同年10月9日の次の協議では、民政局の担当部内で退位が認められると天皇が退位して平民となった上で内閣総理大臣になる可能性が議論になったという理由で退位を認めないのが好ましいという意見に変わり、了解が得られている⁴¹。

3 枢密院での議論

臨時法制調査会において要綱を条文化した⁴²皇室典範案は、「皇室典範案帝国議会へ提出ノ件」として昭和21(1946)年11月6日枢密院に諮詢(しじゅん)された⁴³。摂政の設置事由は要綱を条文化する段階で「重大な事故ある場合」から「精神若しくは身体の重患又は重大な事故により、国事に関する行為をみずからすることができないときは」に修正されていたが⁴⁴、枢密院の委員会審査で摂政の設置事由を明治皇室典範の「久キニ亘ルノ故障」から「重大な事故」に変更した点について、潮恵之輔委員長から「「重大な事故」に名を籍りて、実質上天皇の退位を実現するが如き悪用の恐れはないか」との質問があり、政府から「本条の悪用は、「行為を親らすることができないとき」の客観的標準があるから、全く杞憂と信ずる」旨の答弁がなされている⁴⁵。

4 帝国議会での議論

皇室典範案は11月26日に帝国議会に提出された。衆議院本会議で及川規議員(日本社会党)が人間天皇として自由な意思の退位⁴⁶、貴族院本会議で佐々木惣一議員が国家的見地からの退

に考えられる。」だったとして、「暗に特別立法の可能性を示唆」したものと回顧している(『皇室典範の制定経過』前掲注(23), p.28)。

³⁹ 民政局では臨時法制調査会の各部会に対応した事務局体制を取り、第一部会はピークが担当した(Government Section, Public Administration Division, *Administrative Memorandum*, "Secretariat for the Provisional Legislative Investigating Committee," 19 July 1946。「皇室関係法律制定当時の回想」『井手成三関係文書』前掲注(25)所収)。ピーク(1900-1979)は1922年から1年半神奈川県で英語教師をした経験があり、1932年にコロンビア大学で博士号を取得、専攻は中国史(*Reminiscences of Cyrus Henderson Peake: oral history, 1961*, New York: Oral History Research Office, Columbia University, 1961, pp.1-3)。

⁴⁰ 「臨時法制調査会第一部会関係会談要旨(第四回)昭和二一、八、三〇終連、政政」同上所収

⁴¹ 「臨時法制調査会第一部会関係会談要旨(第五)昭和二一、一〇、九終連、政、政」同上所収

⁴² 条文化の作業は、要綱案の審議と並行して進められ、要綱の答申時には概略の案ができていた(『皇室典範の制定経過』前掲注(23), p.27)。

⁴³ 『枢密院御下付案 昭和二十一年』(「皇室典範案帝国議会へ提出の件」昭和21年11月6日)

⁴⁴ 修正の理由は以下のとおり。「「重大な事故」の濫用を防止するため、まづ三〔皇位継承順位の変更〕及び二十六〔摂政又は摂政となる順位の変更〕と同様の表現とし、次に現制通り「大政ヲ親ラスル不〔衍〕能ハサル」旨の規定を加へるべきではないか。そのため實質上の退位が窮屈となるとの批判がありとせば、(一)攝政制の運用により實質上の退位の意味を實現しようとの論は不徹底且つ有害なこと、(二)假にさよ(や)うな場合があるとしても、「大政ヲ親ラスル」云々の表現は、そのためには、別に支障となるまいと思はれること、(三)「象徴」たる地位には退位事由發生のおそれなきことの反駁ができよう。」(「皇室典範草案字句修正の理由(二一、一〇、二二渡)」芦部・高見編著 前掲注(22), p.121.)

⁴⁵ 『枢密院委員会録 昭和二十一年』(「皇室典範案帝国議会へ提出の件外二件第一回審査委員会」昭和21年11月13日)

⁴⁶ 第91回帝国議会衆議院議事速記録第6号 昭和21年12月5日 pp.65-67.

位⁴⁷、南原繁議員が、①不治の重患ある場合、②人間として自由を求める場合（基本的人権の尊重に欠けないか）、③自身の道徳的意思に基づく場合の退位⁴⁸、についてそれぞれ持論を述べ、政府の見解を質した。政府は退位の規定を設けなかった理由として、①天皇に私なし、全てが公事であること⁴⁹、②今日の国民総意が退位の制度を望んでいないこと⁵⁰、③こういう場合に退位ができるという規定を設けることそれ自身が好ましくない混乱の事態を生ずるおそれがあること⁵¹、④天皇の地位は特別であるため最高の公共の福祉の要求から退位の自由が制限されていること⁵²、を挙げた⁵³。

このような経緯を経て現行皇室典範（昭和22年1月16日法律第3号）が成立した。

まとめ

明治皇室典範の制定過程においては、江戸時代以前の退位の慣例を改め、終身在位の原則を定め、その例外として天皇が心身の不治の病の場合に退位を可能とするべきか否かで議論がなされた。現行皇室典範の制定過程においては、戦争責任による退位論が時事的な関心事になっていたところから道義的な退位が議論され、また、明治皇室典範の制定過程と同様の心身の不治の病の場合の退位や人間としての自由意思による退位が議論された。臨時法制調査会の審議では、退位の一般条文化が困難と見られたところから天皇が退位を希望する場合には摂政をもって代えることとし、摂政の設置原因をそれに対応できるよう変更するという提案がなされ、要綱段階ではその提案どおり設置原因が変更されたが、その後の要綱の条文化の過程で再度文言が修正された。

⁴⁷ 第91回帝国議会貴族院議事速記録第6号 昭和21年12月16日 pp.82-83.

⁴⁸ 同上, pp.86-88.

⁴⁹ 第91回帝国議会衆議院議事速記録第6号 前掲注(46), p.67.

⁵⁰ 第91回帝国議会貴族院議事速記録第6号 前掲注(47), p.83.

⁵¹ 同上, p.88.

⁵² 同上, pp.88-89.

⁵³ 当時、法制局第一部長として皇室典範を担当した井手成三は、後年、退位の自由を認めると就任の辞退も認めなければならない、憲法第2条の世襲の規定の実効化が危うくなるので、退位の自由を制約する建前がよいのではなかろうかという趣旨の答弁要旨を用意していたが、使われなかったと回想している（井手成三「憲法制定と皇室典範の経緯—GHQとの接触を回顧して—」『月刊自由民主』238号, 1975.11, p.125）。