

〔論 説〕

天皇と皇室祭祀

——大嘗祭をめぐる憲法上の論点——

飯 野 賢 一

1. はじめに

2016（平成28）年8月8日に出された退位の意向を強くにじませる天皇の「おことば」を1つの契機として、2017（平成29）年6月、天皇の退位等に関する皇室典範特例法が制定された。同法に基づき2019（平成31）年4月30日に明仁天皇は退位し、翌5月1日、徳仁皇太子が新天皇に即位し、令和の時代が始まった。こうした天皇の代替わりにおいて、剣璽等承継の儀、即位後朝見の儀、即位礼正殿の儀などの儀式的ほかに、11月14日から翌日にかけて大嘗祭が行われた。

本稿では、これらの代替わり儀式の中から大嘗祭を取り上げ、憲法上の政教分離原則との関係や天皇の行為の問題を検討する。まず、検討の手掛かりとするのは、昭和から平成に代わる際に行われた大嘗祭に関する議論である。とりわけこの儀式や即位の礼に対して提起された訴訟においては、憲法上の重要な論点が提示されており、それらの整理から試みたい。そのうえで、令和の大嘗祭を踏まえ、天皇と皇室祭祀の問題についても考えてみることにする。

2. 大嘗祭

(1) 大嘗祭の意義と概要

①政府見解による大嘗祭の意義と位置づけ

大嘗祭についての憲法上の論点を検討する前提として、大嘗祭の意義と概要について確認しておく。まず、大嘗祭の意義については諸説あるが、政府見解によれば、「大嘗祭は、稲作農業を中心とした我が国の社会に古くから伝承されてきた収穫儀礼に根ざしたものであり、天皇が即位の後、初めて、大嘗宮において、新穀を皇祖及び天神地祇にお供えになって、みずからお召し上がりになり、皇祖及び天神地祇に対し安寧と五穀豊穰などを感謝されるとともに、国家・国民のために安寧と五穀豊穰などを祈念される儀式である。それは、皇位の継承があったときは、必ず挙行すべきものとされ、皇室の長い伝統を受け継いだ、皇位継承に伴う一世に一度の重要な儀式である」とされている¹⁾。

そのうえで、政府は、大嘗祭を次のように位置づけている。大嘗祭は、「収穫儀礼に根ざしたものであり、伝統的皇位継承儀式という性格を持つものであるが」、「宗教上の儀式としての性格を有すると見られることは否定できず」、また、「その態様においても、国がその内容に立ち入ることにはなじまない性格の儀式であるから、大嘗祭を国事行為として行うことは困難である」。そこで、大嘗祭を皇室行事として行う場合には、大嘗祭が「皇位が世襲であることに伴う一世に一度の極めて重要な伝統的皇位継承儀式であるから、皇位の世襲制をとる我が国の憲法の下においては、その儀式について国としても深い関心を持ち、その挙行を可能にする手立てを講ずることは当然と考えられる」。その意味において、大嘗祭は、「公的性格」があり、大嘗祭の費用を宮廷費から支出することが相当である²⁾。

1) 首相官邸ホームページ「『即位の礼』・大嘗祭の挙行等について」（平成元年12月21日 閣議口頭了解）。また、齋藤憲司「資料集成 即位の礼・大嘗祭」ジュリスト974号（1991年）129頁も参照。

2) 前掲注1）「『即位の礼』・大嘗祭の挙行等について」参照。

以上のような政府見解は、諸説ある中で大嘗祭の意義を公定し、「皇位の継承があったときは、必ず挙行すべきものとされ、皇室の長い伝統を受け継いだ、皇位継承に伴う一世に一度の重要な儀式」という歴史認識を示している。このような大嘗祭の意義や歴史認識に基づき、政府は、大嘗祭をその宗教的性格ゆえに国事行為としては行えないが、「一世に一度の極めて重要な伝統的皇位継承儀式」であることを理由に「公的性格」を認め、私費である内廷費からではなく公費である宮廷費からその費用を支出することを正当化している。

②大嘗祭の概要

次に大嘗祭の概要について確認しておく³⁾。大嘗祭は、1990（平成2）年11月22日から翌23日にかけて、皇居内に設置された大嘗宮において挙行された。この大嘗宮は、縦99m・横95.4mの敷地に全体で39の棟を建て、延べ床面積は3200㎡に達した。総工費は、本体建設9億円、警備費を含めて総額14億5千万円であった。

大嘗祭の儀式である悠紀殿供饌の儀と主基殿供饌の儀は、前者が11月22日午後6時30分より悠紀殿で、後者は23日午前0時30分より主基殿でそれぞれ行われた。悠紀殿・主基殿とも内部配置は同一で、内陣には、天皇の座、神座、寝座が設けられた。2つの儀式の式次第も同一であり、それによれば、天皇が自ら神饌を供え、拝礼したうえで「告文」を読み、神饌を食べる直会を行うことが核心とされる。もっともこれらは非公開とされたので、実際に式次第にあげられたものだけが行われたのかは、不明である。

参列者は、招待者約900名に対し、悠紀殿供饌の儀733名、主基殿供饌の儀460名であった（宮内庁は参列者名簿を公表していない）。参列者の範囲は、三権の長、国会議員、官庁の代表、悠紀・主基地方の秋田・大分の知事、都知事、各界の代表などであった。都道府県知事は、27名が出席し、

3) 以下の大嘗祭の概要に関しては、齋藤・前掲注1) 170-182頁参照。

欠席は16名であった（4名の知事は出欠状況を公表していない）。知事の中には、個人としての立場で出席し私費で旅費を負担した知事や、大嘗祭は宗教的色彩が濃厚で、政教分離原則に反することを理由に欠席した知事もいた。

（2）平成の大嘗祭訴訟—鹿児島訴訟

以上のような大嘗祭および国事行為として行われた即位の礼に関しては、国を相手取ってこれらの儀式等の違憲性が争われた大阪訴訟、地方自治体の知事等が大嘗祭などの儀式に出席した際の公金支出が争われた大分訴訟、鹿児島訴訟、神奈川訴訟、東京訴訟等がある。

以下では、これらの訴訟の中で、県知事が、大嘗祭の中心的儀式である悠紀殿供饌の儀に出席し、その式次第にしたがって拝礼をした行為及びこの儀式に出席するための公金を支出した行為の違法性が争われた鹿児島訴訟を取り上げる。鹿児島訴訟を取り上げるのは、その最高裁判決が大嘗祭への知事の参列の合憲性について、初めて判断を下したものだからである。

①鹿児島地裁判決⁴⁾

鹿児島地裁は、鹿児島県知事として大嘗祭の中心的な儀式である悠紀殿供饌の儀に出席し、参列した行為は、日本国の象徴であり、日本国民統合の象徴とされ、国の要職にある天皇の皇位継承儀式に儀礼をつくし、祝意を表す目的のためであって、宗教的意義はなく、またその効果についても天皇の皇位継承儀式に儀礼をつくし、新天皇への祝意を表するという効果以上に、悠紀殿供饌の儀の宗教的側面に援助、助長、促進し他の宗教を圧迫する等の効果をもつ行為であるとは認められないとした。つまり、目的効果基準を用いるに際して社会的儀礼の側面を重視し、県知事の皇位継承儀式への参列行為を簡単に合憲としているのである。

4) 鹿児島地判平成4・10・2（民集56巻6号1287頁）。

なお、この判決では、知事の行為が国の政教分離原則違反の行為に積極的に加担する目的や効果を持たなければ、知事の行為の合憲性の問題と国の大嘗祭への関与の合憲性の問題とは別問題だとしている点が注目される。

②福岡高裁宮崎支部判決⁵⁾

福岡高裁宮崎支部は、地裁とは異なり、大嘗祭の意義及び性格について詳細な検討を加えている。それによると、大嘗祭は、「その趣旨及び形式等からして神道の儀式としての色彩を有する宗教上の儀式と見られるが、もともと大嘗祭には皇位継承に伴い、天皇が皇祖及び天神地祇に安寧と五穀豊穡を感謝し、国家・国民のために安寧と五穀豊穡を祈念するという伝統儀式としての意味及び性格があること、戦後、国家と神道の完全分離がなされ、天皇及び皇室も明治憲法における従来の天皇制を否定しており、国民の間においても天皇観の相克の時代は過ぎて、民主主義、象徴天皇制が定着してきていること、本件大嘗祭の意味内容及び性格について天皇及び皇室も政府見解に従うとしており、これは神社本庁の教義と一線を画するものであること等を考えると、本件大嘗祭の意味内容及び性格が憲法の定める国民主権の原理及び象徴天皇制に違反するとまではいえず、これを過去の大嘗祭、特に明治以降の大嘗祭における神格化儀式としての宗教性はなく、天皇が皇祖及び天神地祇に安寧と五穀豊穡を感謝し、国家・国民のために安寧と五穀豊穡を祈念する伝統的な皇位継承に伴う儀式に過ぎないと位置付けることもできないではな」とし、大嘗祭自体が違憲だとは判断していない。

また、知事の行為については、「宮内庁長官からの案内を受けて、案内を受けた他の国及び地方自治体の関係者らとともに単に本件大嘗祭における大嘗宮の儀のうちの悠紀殿供饌の儀に参列し拝礼したもので、「その

5) 福岡高裁宮崎支判平成10・12・1（民集56巻6号1291頁）。

意図、目的等において宗教的意識が希薄であり、むしろ、社会的儀礼としての意識が強かったと見ることができること」、一般人においても本件行為程度のもは「天皇の即位に関連する社会的儀礼の範囲内のものとして受け止めることができる性質のものと考えられること等、諸般の事情を考慮して判断すると」、目的効果基準からして、政教分離原則には違反しないとした。

以上のように、この判決は、大嘗祭が国民主権や象徴天皇制に違反するとはまでは言えないとする一方で、大嘗祭への国の関わり方が政教分離原則に違反するかどうかは論じていない。知事の行為については、社会的儀礼の面を重視して目的効果基準により合憲と判断している。

③最高裁判決⁶⁾

最高裁は、つぎのように目的効果基準を用いて、知事の大嘗祭への参列行為を合憲と判断している。

「大嘗祭は、天皇が皇祖及び天神地祇に対して安寧と五穀豊穰等を感謝するとともに国家や国民のために安寧と五穀豊穰等を祈念する儀式であり、神道施設が設置された大嘗宮において、神道の儀式にのっとり行われたというのであるから、鹿児島県知事である被上告人がこれに参列し拝礼した行為は、宗教とかかわり合いを持つものである。しかしながら、…(1) 大嘗祭は、7世紀以降、一時中断された時期はあるものの、皇位継承の際に通常行われてきた皇室の重要な伝統儀式である、(2) 被上告人は、宮内庁から案内を受け、三権の長、国務大臣、各地方公共団体の代表等と共に大嘗祭の一部を構成する悠紀殿供饌の儀に参列して拝礼したにとどまる、(3) 大嘗祭への被上告人の参列は、地方公共団体の長という公職にある者の社会的儀礼として、天皇の即位に伴う皇室の伝統儀式に際し、日本国及び日本国民統合の象徴である天皇の即位に祝意を表する目的で行わ

6) 最判平成14・7・11(民集56巻6号1204頁)。

れたものである」。「これらの諸点にかんがみると、被上告人の大嘗祭への参列の目的は、天皇の即位に伴う皇室の伝統儀式に際し、日本国及び日本国民統合の象徴である天皇に対する社会的儀礼を尽くすものであり、その効果も、特定の宗教に対する援助、助長、促進又は圧迫、干渉等になるようなものではないと認められる。したがって、被上告人の大嘗祭への参列は、宗教とのかかわり合いの程度が我が国の社会的、文化的諸条件に照らし、信教の自由の保障の確保という制度の根本目的との関係で相当とされる限度を超えるものとは認められず、憲法上の政教分離原則及びそれに基づく政教分離規定に違反するものではないと解するのが相当である」。

以上のように、判決では、知事の儀式への参列行為が宗教との関わり合いを持つことを確認したうえで、（１）大嘗祭は皇室の重要な伝統儀式であること、（２）知事は、宮内庁から案内を受け、他の参列者ととともに儀式に参列・拝礼したにとどまること、（３）参列は公職にある者の社会的儀礼として天皇の即位に祝意を表する目的で行われたこと、などを考慮して、目的効果基準により合憲と判断されている。

なお、最高裁判決は、知事の参列行為の合憲性のみを問題とし、大嘗祭自体の合憲性や大嘗祭への国の関与の仕方の合憲性の問題には触れていない。

3. 大嘗祭をめぐる憲法上の論点

鹿児島訴訟で問題となっていたのは、（１）国が大嘗祭を皇室行事と位置づけながら「公的性格」を認めて公費を支出したことの合憲性、（２）知事などが大嘗祭の儀式に参列して拝礼し、その旅費が公費から支出されたことの合憲性、（３）天皇ないし皇室が大嘗祭を実施することの合憲性である。以下、これらの論点について検討していく。

(1) 国が大嘗祭を皇室行事と位置づけながら「公的性格」を認めて公費を支出したことの合憲性

「公的性格」論の問題

前述したように、国は大嘗祭を皇室の行事と位置づけながらも、「皇位が世襲であることに伴う一世に一度の極めて重要な伝統的皇位継承儀式」であることを理由に「公的性格」を認めて公費を支出した。

この「公的性格」論とでもいうべき政府見解は、多数の学説から批判されている。たとえば、土屋英雄は、次のような問題点を指摘する。①「政教分離の憲法論理」からすれば、「宗教上の儀式」であれば原理的に国は公的に関われない。②憲法 2 条の「世襲」規定は、皇位就任がもつぱら血統に基づくものであることを明らかにしているにすぎず、それ以上の法的内容は憲法 2 条からは抽出され得ない。③神権天皇制を否定した新憲法の下では、大嘗祭は「公」から「私」へ転化し、公的性格の原理的基盤は消失している。④公的性格論が成り立たない以上、目的効果基準で判断すれば大嘗祭への公費支出は違憲となる⁷⁾。

とりわけ②の点については、多くの論者から批判されているところである⁸⁾。また、大嘗祭が皇位の継承があったときは、必ず挙行すべきものとされ、皇室の長い伝統を受け継いだ儀式であるという政府見解の歴史認識も問題となるが⁹⁾、たとえこの歴史認識が妥当だとしても、それは「天皇

7) 土屋英雄「皇位の継承」大石真・石川健治編『憲法の争点』(2008年)49頁。なお、本文中の①②③④は筆者が便宜上、番号を振ったものである。

8) たとえば、横田耕一『憲法と天皇制』(岩波書店、1990年)205頁、奥平康弘「いま、天皇制を問いつける意味」横田耕一・江橋崇編『象徴天皇制の構造』(日本評論社、1990年)12頁、笹川紀勝『自由と天皇制』(弘文堂、1995年)190-191頁など。

9) 第97代後村上天皇(1348年即位)から第99代龜山天皇(1383年即位)までの約53年間、第104代後柏原天皇(1500年即位)から第112代靈元天皇(1663年即位)までの約186年間、大嘗祭は中断されている。この他にも大嘗祭を実施していない天皇が存在し、歴代の天皇によって欠かさず行われてきたというわけではない(齋藤・前掲注1)173頁参照)。

この点以外にも政府見解の歴史認識に問題があることについては、横田耕一「即位の礼と大嘗祭2」法学セミナー425号93頁参照。横田は、登極令に基づいて行われる大嘗祭は、大正・昭和の「先例」に合致するものではあっても、必ずしも「伝

家の側の事情でしかないわけであって、……それだけでは『公的』であることの理由たりえない¹⁰⁾と思われる。

以上のような批判的な視点から見れば、大嘗祭を皇室の行事と位置づけおきながら、「公的性格」を付与することはもともと無理な話であり、これに公費を支出することは違憲ということになる¹¹⁾。それにもかかわらず、政府が無理を通してでも多額の公費を支出しようとする背景には、皇室行事を盛大に行い、天皇の権威を強化しようとするとともに、国家と神道とが事実上密接な関係を保ち続けていることを国民に印象づけようとする思惑を読み取ることができると思われる。

(2) 知事などがその儀式に参列して拝礼し、その旅費が公費から支出されたことの合憲性

① 国の関与行為の合憲性判断と県の関与行為の合憲性判断の関連性

つぎに、知事などが大嘗祭の儀式に参列して拝礼し、それに公費を支出することは合憲かという論点に移る。この論点を考える前提として、国の関与行為の合憲性について判断する必要があるかが問題となる。

最高裁は、こうした国の関与行為の合憲性については言及していない。これは、県知事の大嘗祭への参列及びその旅費の支出の合憲性の問題と国の関与行為の合憲性の問題とは別個の問題であり、たとえ国の関与行為が違憲とされても県の関与行為の合憲性の判断には影響しないと理解されているからであろう¹²⁾。国の関与行為の問題は、県の関与行為の合憲性を判断するためには傍論にすぎず、憲法判断回避の原則からしても判断を回避

統」に基づくものとは言えないと批判している。

10) 奥平・前掲注8) 11頁。同趣旨の見解として、小栗実「『大嘗祭＝公的性格』論批判」名古屋大学法政論集149号（1993年）273頁。

11) もっとも、大嘗祭を「皇室の行事」と位置づける場合でも、それが必ずしも「私的な行事」と把握されることにはならない可能性については、後述する。

12) 最高裁が、国の関与行為と県の関与行為の合憲性の問題を別個に把握していることについては、福井章代「判解」法曹時報56巻5号1312頁（注13）、長岡徹「判批」判例時報1818号（判例評論533号）181頁など参照。

すべきだと考えられることになる¹³⁾。1 審 2 審も基本的には最高裁と同様の考え方に立脚していると思われる。

しかしながら、これら 2 つの合憲性判断の問題を別個の問題として捉えることは、必ずしも妥当であるとは言えない。なぜなら、国の関与行為のあり方によっては大嘗祭が皇室の私的行事とは言えないために憲法上の問題となり、大嘗祭自体が違憲と判断されれば、それに公費で参加する知事の行為も違憲となりうるからである¹⁴⁾。このような場合にまで、国と県の行為の合憲性の問題を切り離して論じることには問題があると言わなければならない。

仮に、県の関与行為の合憲性判断を行う際に、国の関与行為の問題が傍論に当たるものであったとしても、その問題については、天皇と神道との関係性という国家機構の基幹にかかわる問題の重要性からしても、裁判所は判断可能であると考えべきであろう。率直に述べれば、この政教分離の問題に対する裁判所の積極的な違憲統制機能に期待したいという思いもあるからである¹⁵⁾。訴訟制度上の問題から国の政教分離違反を是正する有

13) 福井章代は、「憲法判断回避の原則」あるいは「必要性の原則」から傍論における憲法判断は避けるべきとされているところ、県の関与行為の合憲性判断にとって国の関与行為の合憲性は傍論にすぎないため、最高裁は国の大嘗祭に対する関与の合憲性については判断を示さなかったとする〔福井・前掲注12) 1311-1312頁(注13)〕。もっとも、須賀博志のように、憲法判断回避の原則に従った結果というより、最高裁自身の裁量権行使によるという見方もある(須賀博志「判批」ジュリスト1291号(2005年)19頁)。

14) このような把握をするものとして、長岡・前掲注12) 181頁以下。長岡は、公権力が直接宗教的行為を行ったといえる場合で、当該行為が「習俗」ではなく「宗教」であるときは、公権力の行為の違憲性が推定され、その形式によらなければ不可能・不相当であることの理由が示されない限り、違憲と判断されるという判断の枠組みを示したうえで、「宗教的行為であることの疑いない大嘗祭に『公的性格を認め』、宮廷費を支出し、大嘗祭の挙行を『皇室関係の国家事務』として宮内庁の責任の下においたことにより、本件大嘗祭は国が、あるいは天皇と共同して国が行ったものと言わざるをえ」ず、大嘗祭を挙行すべき特段の事由は認められないから、違憲であると判断している(183-184頁)。

15) 一連の大嘗祭訴訟の中では、大阪訴訟の大阪高裁平成7年3月9日判決(行裁例集46巻2・3号250頁)が傍論での違憲の疑いを示す判断手法を採用しており、注目される。傍論における憲法判断に関しては、高橋和之『体系憲法訴訟』(岩波書店、2017年)198頁、渡辺康行『「内心の自由」の法理』(岩波書店、2019年)

効な手段がないのであれば、傍論における違憲判断を活用して国に対して何らかのメッセージを送れるようにしておいた方が、憲法保障の観点からは望ましいと思われる。

②社会的儀礼論

県の関与行為の問題を国家の関与行為の問題から切り離して考える場合でも、鹿児島訴訟の各判決が目的効果基準を用いて知事の参列やそれへの公費支出を合憲と判断している点には問題がある。まずは、判例が依拠していると考えられる社会的儀礼論から見ていく。

ここで社会的儀礼論と呼んでいるのは、問題となっている行為が政教分離原則に違反するかどうかは、目的効果基準によって決められるというよりも、事実上は社会的儀礼であるか否かで決められるとする考え方である¹⁶⁾。なぜ、社会的儀礼かどうか決め手になるかと言えば、問題となっている行為の宗教的意義が希薄化し、慣習化して社会的儀礼にすぎないと一般に認識されている場合には、そのような行為の目的は当然に世俗的で、その効果も宗教に対してさしたるものではないと考えられるからである。社会的儀礼と認められれば、その行為は目的効果基準の適用における目的・効果の審査を当然にパスすることになる。

津地鎮祭事件や愛媛玉串料事件の最高裁判決から、このような社会的儀礼論を抽出できるとすると、社会的儀礼というためには宗教的意義の希薄化と慣習化という2つの要素が必要とされる。だとすれば、本件のように宗教色を強く帯び、しかも1世に1度しか行われぬ大嘗祭への参加の場合には、これら2つの要件のいずれも満たされないため、社会的儀礼では

374-377頁、渋谷秀樹・赤坂正浩『憲法2 統治〔第7版〕』（有斐閣、2019年）183頁〔渋谷執筆〕など参照。

16) 社会的儀礼論については、拙稿「白山比咩神社大祭の奉賛会発会式への市長の参加・祝辞と政教分離」愛知学院大学宗教法制研究所紀要第50号（2010年）97頁以下参照。

ないということになる¹⁷⁾。

しかしながら、上記の 2 つの判例とは異なる意味で、最高裁が社会的儀礼を用いているケースもある。たとえば、市長が白山ひめ神社の式年大祭奉賛会の発会式に出席し、祝辞を述べた行為が問題となった白山ひめ神社事件において、最高裁は、「市長が地元の観光振興に尽力すべき立場」にあることから、観光振興的な意義を有する事業を奉賛する会から来賓として招かれ、市長として社会的儀礼を尽くす目的で出席・祝辞をしたと判示しており¹⁸⁾、市長の発会式への出席と祝辞は、地元の観光振興に尽力すべき市長の立場から導かれる社会的儀礼という位置づけがなされている。

これらの判例からすれば、社会的儀礼は、問題となる行為の宗教的意義の希薄化や慣習化を基準として判断される場合以外にも、市長や県知事のような公的な立場にある人なら宗教と関わる儀式・会合に出席することが社会通念上認められるかどうかを考慮して判断される場合もあることになる。こう解するとすれば、大嘗祭のように宗教的意義の希薄化や慣習化が見られず、宗教色の濃い儀式に参加する場合には、参加目的と参加行為との関連性を検討したうえで、知事という立場にある者なら参加することが社会通念上認められるかどうか、問われることになろう。

本件の大嘗祭に関して言えば、仮に天皇が大嘗祭を私的に行っているという認識に立った場合、天皇の即位への祝意を表するという目的は、国事行為として行われた即位礼正殿の儀への参列で果たされており、大嘗祭のような私的な神道儀式に対してまで、公務員が「儀礼を尽くす」ことを正当化するものではなからう¹⁹⁾。したがって、社会的儀礼論からしても知事

17) ちなみに、2 審の控訴人も、時代の推移によって宗教的意義が希薄化し、慣習化した場合に限って社会的儀礼といえるものであるところ、悠紀殿供饗の儀に参列することが、時代の推移によって既に宗教的意義が希薄化し、慣習化した社会的儀礼にすぎないものになったとは言えないと主張している（民集56巻6号1303頁）。

18) 最判平成22年7月22日（平成20（行ツ）202号：白山ひめ神社御鎮座二千年式年大祭奉賛会損害賠償請求事件）。

19) 佐々木弘通は、「祝意目的の社会的儀礼を果たす場として国の行事『即位の礼』がある以上、私的な宗教的儀式への参列はむしろ憲法上禁止されると考えられる」

の大嘗祭への参加の公費負担は正当化されないものと思われる。

③目的効果基準の適用の仕方

判例においては、事実上、社会的儀礼論が政教分離原則違反かどうかを決定しているとしても、形式的には目的効果基準が適用されて合憲性の判断がされているので、目的効果基準の適用の仕方にも触れておく。本件においては、目的効果基準を用いて政教分離原則に違反するかどうかを判断することの可否も問題となるが²⁰⁾、ここではその点は問わず、次の点だけ指摘しておきたい。

判例に従うならば、目的効果基準を用いる際、当該行為の外形的側面のみにとらわれることなく、ア) 当該行為の行われる場所、イ) 当該行為に対する一般人の宗教的評価、ウ) 当該行為者が当該行為を行うについての意図、目的及び宗教的意識の有無、程度、エ) 当該行為の一般人に与える効果、影響等、諸般の事情を考慮して、社会通念に従って、客観的判断することになるが、最高裁は、それぞれの考慮要素の詳しい検討は行わずに、知事の参列は、地方公共団体の長という公職にあるものの社会的儀礼として、天皇の即位に伴う皇室の伝統儀式に際して、天皇の即位に祝意を表す目的で行われたもので、その効果も特定の宗教に対する援助、助長、促進又は圧迫、干渉等になるようなものではないと述べ、あっさり合憲の結論を出している。これでは、即位に対する祝意目的だけで合憲と判断しているように見える。

考慮要素を検討してみると、たとえばウ) について、他の知事の中には

と指摘している。佐々木弘通「判批」憲法判例百選Ⅰ〔第7版〕（2019年）101頁参照。

20) 目的効果基準を用いること自体の妥当性に関しては、拙稿「政教分離原則と宗教の自由の対抗関係—あるいはその調整の方法—」愛知学院大学宗教法制研究所紀要第48号（2007年）30-32頁参照。なお、本件が目的効果基準を用いるケースではない点については、佐々木・前掲注19）101頁参照。佐々木は、本件は「君主の宗教」の問題（これについては後述する）であり目的効果基準が使える場面ではないとする。

欠席した者や私費で出席した者もいることからすれば、反対意見があることを承知で公費で出席している点、さらには祝電を打つなど他の祝意の表し方もあり得るのに、敢えて大嘗祭に参列することを選択した点を考慮すれば、知事には皇室神道に対する支援の意図があったとの評価も可能であろう²¹⁾。

また、エ) についても、知事が神道儀式に参加することで一層、皇室神道と県とが特別の結びつきを持つようになり、皇室神道への特別の関心を呼び起こす効果が生じるとの評価もあり得よう。とりわけ都道府県知事を含めた要職にある者が多数参加しているとすれば、そのような効果はなおさら高まるとも言えそうである。

こうした考慮要素に対する評価の違いは、「公的性格」を持つと把握された大嘗祭に対する評価の違いと連動していると思われる。天皇（および国）の大嘗祭の実施という対象行為と県知事の儀式への参加という関与行為は、政教分離の問題を考える際には分けて考えるのが問題の構図を分かりやすくするが、対象行為の宗教性は関与行為の目的や効果の評価に少なからず影響を与えるはずである。目的効果基準を用いて判断するのであれば、考慮要素を評価する際に、こうした対象行為の宗教性を過小評価すべきではないと思われる。

(3) 大嘗祭を行うこと自体の合憲性

大嘗祭については、その宗教的性格ゆえに皇室の行事として行われ、国事行為として行われることはなかった。他方、当時の学説では、大嘗祭を国事行為として行うことの可否が論じられていた。即位礼正殿の儀と同様に、大嘗祭を国事行為として行うことは可能なのか。また、大嘗祭を国事行為としては行えない場合であっても、国事行為ではないものとしてなら、天皇又は皇室が大嘗祭を実施することには、憲法上の制約が全くないのか。

21) 2 審における控訴人の主張である（民集56巻6号1310頁）。

これらの点を見ておきたい。

①大嘗祭を国事行為として行えるか？

(i) 憲法2条の世襲規定から平等原則・政教分離原則の例外を認める
見解

大嘗祭を国事行為として行っても憲法上の政教分離原則には違反しないと主張する論者の一人として、百地章がいる。百地は、「大嘗祭は皇位の『世襲』に伴う不可欠の儀式であって、憲法自身が容認するものである。従ってこれは憲法20条の例外と考えるべきであって、そもそも政教分離原則違反の問題は生じない²²⁾」とする。

百地が自説を補強するために援用しているのは、女帝否認を巡る議論である。この点に関して、憲法は、天皇の地位について世襲制を認めているから、皇位の世襲制に必要な最小限度においては、天皇や皇族について法の下での平等の例外が認められるとする見解（宮沢俊儀）を百地は妥当と考えており、同じように皇室典範による天皇および皇族の婚姻の自由の制限は憲法24条の婚姻の自由には違反しないと考えられるとする。それを踏まえて、「大嘗祭が皇位継承のため不可欠の重儀」とする見地からすれば、大嘗祭は憲法20条3項の例外となる余地があるとしている²³⁾。

このような百地の見解は、長谷部恭男の身分制の「飛び地」論、すなわち憲法が平等な個人の創出を貫徹せずに、世襲の天皇制という身分制の「飛び地」を残すという決断をした以上、「飛び地」の中の天皇には人権享有主体性が認められないとする議論²⁴⁾にも通じるところがある。長谷部自身、「一般社会において妥当すべき政教分離原則が、皇室の行事についても妥当する原則と考えるべきかについても一考を要する」と述べ、大嘗祭への

22) 百地章「憲法と大嘗祭」佐藤幸治・初宿正典編『人権の現代的諸相』（有斐閣、1990年）179頁。

23) 百地・前掲注22) 181頁。

24) 長谷部恭男『憲法〔第7版〕』（新世社、2018年）124頁。

「飛び地」論の適用可能性があることを示唆している²⁵⁾。

たしかに、憲法上の原則や制度の間で対立・緊張関係が存在する場合には、それらを調整する必要がある。したがって、世襲の天皇制にかかわる原則を平等原則その他の憲法原則に優先させる場合があるとの考え方は当然ありうる。

しかし、「皇位継承のための不可欠の重儀」であるということが、政教分離原則の例外として、宗教色の強い大嘗祭を国事行為として実施することを可能にする十分な理由になるのだろうか。この点については、大嘗祭を国事行為として行うことは「伝統的な天皇の制度を無条件の前提としてそれにまつわる事柄は政教分離原則の例外をなすと捉えぬ限り、不可能な²⁶⁾ことと解される²⁶⁾」。別の言い方をすれば、日本国憲法の下では、明治憲法下の神権天皇制が否定され、「伝統的な天皇の制度を無条件の前提」とすることはできないはずである²⁷⁾。したがって、世襲の天皇制の原則あるいはそこに読み込まれた「伝統的な天皇の制度」と政教分離原則が衝突するのであれば、政教分離原則を優先させる形で調整するのが日本国憲法の趣旨に沿うことになるので、宗教色の強い大嘗祭を国事行為として行うことはできないということになる。

(ii) 目的効果基準による正当化？

百地は、大嘗祭を国事行為として行うことを正当化する方法として、目的効果基準による方法も主張している。百地によれば、「大嘗祭が宗教的意義をもつこと自体を否定することはできない」が、「大嘗祭そのものは皇室独自の伝統的宗教儀式によるものであって」、いわゆる神道とは異なる

25) 長谷部・前掲注24) 124頁。

26) 佐藤幸治「国事行為と政教分離」ジュリスト933号(1989年)110頁。

27) この点に関して、工藤達朗は、日本は国教制の国ではなく、世襲制と特定宗教の必然的なつながりはないうえに、「天皇の神格性の否定こそ、日本国憲法の大前提である」から、皇位継承儀式を政教分離の例外と解することはできないと指摘する(赤坂正浩ほか『ファーストステップ憲法』(有斐閣、2005年)63頁〔工藤執筆〕)。

るほか、「皇室自体も宗教団体でない以上、特定宗教を援助することには
ならない」から効果条件は充たされない²⁸⁾ので、大嘗祭は憲法で禁止されて
いる宗教的活動には当たらないとされる。

しかし、目的効果基準をこのケースで使うことが妥当かどうかは疑わし
い。なぜなら大嘗祭の実施は、佐々木弘通の言うところの「君主の宗教」
という国家機構そのものを規範的にどう構想・構築するかが問題となっ
ているケースであり、目的効果基準が適用される場面、すなわち国家機構の
諸活動が宗教的色彩を帯びている社会的現実と接触する場面とは異なる
ケースであると考えられるからである²⁹⁾。

仮に目的効果基準に従って判断するとしても、結論は違憲になると思わ
れる。目的審査において大嘗祭に宗教的意義があることは否定できず、効
果審査においても国事行為として大嘗祭を実施することは、国家と皇室神
道との特別の関係を印象づけ、皇室神道を援助・助長・促進する効果を持
つと考えざるを得ないからである。

この基準をクリアできると考えていたのなら、政府は初めから大嘗祭を
国事行為として行っていたであろう。政府がその選択肢を選ばなかったこ
と自体が、まさに目的効果基準による正当化が困難だったことを表わして
いる。

②皇室行事としての大嘗祭——天皇の行為類型

大嘗祭を皇室行事と位置づけながら、「公的性格」を持つ行事だと理解
すれば、それは天皇の行為類型をどのように把握していることになるのだ
ろうか。おそらく、多くの見方では、大嘗祭を皇室行事と位置づけること
は、すなわち皇室の私的行事と位置づけることになると思われる。その前
提には、天皇は公的な立場としては憲法の政教分離原則を守らなければな
らず、皇室祭祀を公的に行うことはできないが、私的行為としてなら行う

28) 百地・前掲注22) 183頁。

29) 佐々木・前掲注19) 101頁。

ことは可能であるという見方があるからである³⁰⁾。

この点を天皇の行為類型から考えてみたい。天皇の行為類型については、周知のように学説上、大きく二分説と三分説が対立している。二分説とは、天皇には憲法で認められている国事行為とそれ以外の私的行為が認められているだけであるとする説である。この二分説の中にも、i 国事行為以外の国会開会式での「おことば」や国内巡幸、外国元首の接受などの公的行為は一切認められないとする説³¹⁾と、国事行為として列挙されている事項を拡張的に解釈してそこに含める国事行為説³²⁾や国事行為に関連の深いものだけを準国事行為と認める準国事行為説³³⁾のように、国事行為に引きつけて国会開会式での「おことば」などを認める説がある。

それに対して、三分説は、天皇は国事行為以外にも国会開会式での「おことば」のような公的行為をなしうるという説であり、これにも i 国事行為と私的行為以外に、天皇の象徴規定から象徴としての行為という類型を認める象徴的行為説³⁴⁾と ii 憲法の象徴規定からではなく、天皇の公人としての地位から公的行為を認める公人的行為説³⁵⁾がある。

さしあたりここで問題にしたいのは、それぞれの学説の優劣ではなく、

30) 例えば、宮沢俊儀『憲法Ⅱ〔新版〕』（有斐閣、1974年）354-355頁、伊藤正己『憲法〔第3版〕』（弘文堂、1995年）129頁、佐藤功『日本国憲法概説〔全訂第4版〕』（学陽書房、1991年）191頁など。天皇や皇族の信教の自由を根拠として、私的行為としてなら大嘗祭を行うことは認められるという見解が多いと思われる。

31) 杉原泰雄『憲法Ⅱ』（有斐閣、1989年）496-497頁、浦部法穂『憲法学教室〔第3版〕』（日本評論社、2016年）530頁、松井茂記『日本国憲法〔第3版〕』（有斐閣、2007年）273頁など。

32) 宮沢俊儀『全訂日本国憲法〔第2版〕』（芦部信喜補訂）（日本評論社、1978年）84頁、140頁、高橋和之『立憲主義と日本国憲法〔第5版〕』（有斐閣、2020年）46頁など。

33) 樋口陽一『憲法Ⅰ』（青林書院、1998年）122頁、市川正人『憲法』（新世社、2014年）48頁など。

34) 清宮四郎『憲法Ⅰ〔第3版〕』（有斐閣、1979年）154-155頁、伊藤・前掲注30）133-134頁、長谷部・前掲注24）81頁など。

35) 小嶋和司『憲法概説』（復刻版）（2004年、信山社）303頁、佐藤幸治『日本国憲法論〔第2版〕』（成文堂、2020年）567-568頁、大石真『憲法講義Ⅰ〔第3版〕』（有斐閣、2014年）126頁など。

大嘗祭の実施がどの行為類型に該当し、またそれらの費用が何から支払われるかということである。

学説では、「私的・宗教的儀式は私費で賄うべきであるから、内廷費から支出し、公的・非宗教的儀式は公金で行うべきもので、宮廷費から支出することができる」と³⁶⁾されている。国事行為の費用が公費で賄われるのは当然として、三分説の立場に立てば、「象徴としての行為」「公的行為」の費用は宮廷費から、私的行為の費用は内廷費から支出されるということになろう³⁷⁾。二分説の中には、憲法解釈ではなく、法律上の解釈として、非国事行為の中に公的行為のカテゴリーを設定し、公的行為の場合には宮廷費により負担され、それ以外の非国事行為＝私的行為は内廷費で賄われるという見解³⁸⁾もあり、この場合には費用負担の考え方は三分説と形式的には同じになる。

前述の議論からすれば、大嘗祭を行うことはその宗教的性格ゆえに国事行為に分類することはできない。それでは、大嘗祭を天皇ないし皇室の私的行事、私的行為として把握できるかどうか。一般論としては、大嘗祭が天皇や皇室の私的行事であり、その費用が内廷費から支出されているのであれば、天皇にも私的行為の自由が認められる以上、憲法上問題にはならないはずである。しかしながら、実際に行われた大嘗祭には「公的性格」が与えられ、その費用が宮廷費から支出されたため、私的行為は内廷費から支出されるという原則からはずれてしまっている³⁹⁾。

36) 工藤・前掲注27) 62頁。

37) 伊藤・前掲注30) 134頁、小嶋・前掲注35) 304頁、安西文雄・卷美矢紀・宍戸常寿『憲法学読本〔第3版〕』（有斐閣、2018年）28頁〔安西執筆〕など。

38) このような見解として、高橋和之「天皇の『お気持ち』表明に思う—『象徴的行為』論への困惑」世界2016年12月号197頁。

39) 宮廷費と内廷費の違いは形式・名目だけが異なるだけで、国の予算から支出される点では変わらないではないかというありうる批判に対して、横田耕一は「憲法上の問題は、大嘗祭が公的なものか、天皇の完全な私事かであり、このけじめは重要である」と答えている（横田耕一「即位の礼と大嘗祭3」法学セミナー426号（1990年）85頁）。天皇の行為の性格を截然と公私の境界線で区分するのが難しいことは確かであるが、それでもこれを明確にしておかなければ、公私の境界の曖昧さは〈私的行為⇔公的行為〉の変換の容易さに変わり、いずれ困難な問題を生じさせるおそ

こうしたことから、政府見解のような大嘗祭の実施を私的行為ではなく、三分説に言う公的行為に位置づけることは可能なかが問題となる。たしかに、政府見解や判例では皇室の「私的行事」とは述べておらず、「皇室行事」としか書かれていないことに注目して、大嘗祭を公的行為として位置づけることも可能であると説く見解もある⁴⁰⁾。しかしながら、代表的な学説によれば大嘗祭を公的行為に分類するのは困難である。なぜなら、三分説にあっても、公的行為については非政治性と非宗教性が要請されるからである⁴¹⁾。この考え方に従えば、大嘗祭の実施のような宗教色の強い行為を公的行為として行うことはできないということになる⁴²⁾。

結局のところ、政府の大嘗祭「公的性格」論は、天皇の行為の類型論のうち、学説の三分説とは違う独自の性格をもつ議論と位置づけるしかない。

れがあるように思われる。

40) このような見解として、百地・前掲注22) 169頁以下参照。なお、百地は、大嘗祭を国事行為で行うかそれとも公的行為として行うかは、いずれも可能であり、その選択は政策論の問題と把握している(同187頁)。

41) 象徴的行為説からの公的行為の制約については、清宮四郎『憲法の理論』(有斐閣、1969年) 363-365頁。なお、公的行為を認める説に関しては、「その『公的行為』が政治的なものであってはならず、かつ、内閣の助言と承認の下で行わなければならないことについては異論がない」との指摘もある(木下智史・只野雅人編『新・コンメンタール憲法〔第2版〕』(日本評論社、2019年) 44頁〔木下執筆〕)。このような指摘にもかかわらず、実際には学説間でずれがあり、そもそも憲法で規定されていない公的行為に内閣の助言と承認が必要なのか、また内閣の「輔佐と責任」と「助言と承認」との性質上の違いは何かなど、論点となりそうなところは多いと思われる。

42) もっとも、天皇の公的行為についての政府統一見解〔衆議院・予算委理事会提出・平成22・2・18〕では、①天皇の公的行為については、憲法上の明文の根拠はないが、象徴たる地位にある天皇の行為として当然認められる。②国事行為ではないので、憲法という内閣の助言と承認は必要でないが、内閣は、これが憲法の趣旨に沿って行われるよう配慮すべき責任を負っている。③天皇の公的行為には様々なものがあり、それぞれの公的行為の性格に応じた適切な対応が必要となるから、統一的なルールを設けることは現実的でない。④したがって、天皇の公的行為については、各行事等の趣旨・内容のほか、天皇陛下が御臨席等をすることの意義や国民の期待など、様々な事情を勘案し、判断していくべきものである、とされる(『憲法関係答弁例集(3) 天皇・基本的人権・統治機構等関係』(信山社、2018年) 680頁)。天皇の公的行為の限界として政教分離原則が挙げられていないことからすれば、政府統一見解では大嘗祭の実施を天皇の公的行為とすることも可能とされるかもしれない。

この点に関して、園部逸夫は、「学説では私的行為とされる行為を『その他の行為』と位置づけている点」と「その他の行為の中には、個々の行為の特定の側面に着目して公費（宮廷費・宮内庁費）を支出することが可能な行為もあるとしている点」に政府見解の特色を見ている⁴³⁾。あえてこの場合を類型化するなら、天皇または皇室の私的行為でありながら、その「公的性格」ゆえに費用が公費から支出される行為ということになろう。

この行為類型の問題点としては、まず、私的行為をさらに〈純粹に私的なもの〉と〈公的性格のあるもの〉とに分類しており、ただでさえ公私の区分が難しい天皇の行為について、いっそう公私の境界を不分明なものにしている点が挙げられる。つぎに、「公的性格」の概念自体が曖昧である点である。大嘗祭の実施、個人的な関心による福祉施設への訪問や企業視察、文化奨励の意義を有する音楽会・展覧会等へのお出かけ、政府関係者などからのご進講など、これらの行為に「公的性格」があるとされるが⁴⁴⁾、これらの「公的性格」とはどんなものなのかがはっきりしていない。また、この行為類型は、本来なら象徴的行為（公的行為）としたいところだが、何らかの理由（たとえば政教分離原則違反）でそうできないため、宮廷費からの支出を可能とするための方便のようにも思われる。そうであるとなれば、宮廷費からの支出を可能とするために「公的性格」が与えられるという本末転倒も起きかねない。さらに、天皇の行為の類型論であったものが、皇室の行事や行為に対してまで拡張され、いっそう宮廷費で活動できる範囲が拡張されている点も問題であろう⁴⁵⁾。

43) 園部逸夫『皇室法入門』（筑摩書房、2020年）95-96頁。園部自身は、天皇の行為分類論として、①国事行為、②公人行為、③社会的行為、④皇室行為、⑤私的単独行為の五分説を採用している（園部逸夫『皇室法概論〔復刻版〕』（第一法規、2016年）108-116頁）。園部説の特徴は、各行為と象徴から導かれる価値との関係において生じる行為規範を論じている点にあると思われる。

44) 園部・前掲注43)『皇室法入門』97頁。

45) 齋藤憲司は、天皇行為三類型説の立場から天皇の公的行為を認める政府の見解の近年の特徴として、この類型のアナロジーとして天皇以外の「皇族」や「皇室」の行為・行事にも「公的」性格を認めようとしつつあることを指摘している。そのうえで、天皇の行為に関する類型論から皇室の行為あるいは行事の「公的」性格を

大嘗祭の実施において、こうした天皇の行為とその費用との関係がねじれてしまった政治的背景には、内廷費と宮廷費のいずれを選択するかで大きな違いがあったことも関係している。その違いとは、内廷費の金額は、皇室経済法の施行法で定める必要がある点である。20億円はかかると目された大嘗祭を内廷費で賄おうとすれば、政府は大幅な増額を法改正で書き込み、ねじれ国会の難関を超えなければならなかったのだが、年末の予算編成が迫るなかでその危ない橋は渡れなかつた⁴⁶⁾。学説から見れば筋の通らない政府見解が生まれた背景には、こうした政治的事情があったことにも留意すべきであろう。

これまでの検討からすれば、大嘗祭の実施は、国事行為にも公的行為にも分類することができず、さらに政府の「公的性格」論が採用できない以上、天皇の純粋に私的な行為と位置づけるしかないということになる。このように大嘗祭が天皇の純粋に私的な行為と位置づけられる場合には、学説では、憲法上の制約から解放されて大嘗祭が自由に行えるようになると考えられているのである⁴⁷⁾。

③天皇の私的行為の限界

ところで、天皇がどのような根拠に基づいて皇室祭祀を行えるのかに関して、私見は、天皇や皇族にも信教の自由が認められるので、それを根拠として私的行為としてなら条件付きで皇室祭祀が行えるという立場をとる。

周知のように、天皇や皇族には憲法の保障する人権は認められないという立場も有力である⁴⁸⁾。この立場をとる場合でも、皇室祭祀は一切禁止されるという結論にはならないと思われるので、結論的には変わらないのか

導き出すことを批判している。齋藤・前掲注1) 190頁。

46) こうした事情については、朝日新聞2019年1月20日朝刊3頁〔曾我豪執筆〕。

47) 伊藤・前掲注30) 141頁。

48) たとえば、長谷部・前掲注24) 124頁、佐藤・前掲注35) 160-161頁、高橋・前掲注32) 91頁など。

もしれないが、ストレートに信教の自由が保障されるという説明とはやや違った説明になる可能性がある。

いずれの立場をとるかは悩ましい問題であるが、私見が前述のように考えるのは、憲法が「自由・平等原理」と矛盾することを規定するのは皇位世襲原則だけなのだから、それだけを「飛地」法にすればいいのであって、その他の部分では、「自由・平等原理」をできるだけ天皇家の人々にも妥当していきべきという⁴⁹⁾見解に魅かれるからである。天皇や皇族の人権享有主体性を認めたとえ、自由や平等についての国民意識の変化を踏まえ、現状で制限されている天皇や皇族の人権をできる限り回復していくのが望ましいと思われる。また、「飛び地」論のような解釈は、そこに伝統や歴史を読み込めば旧皇室典範的な要素を温存するためにも利用されうるので、解釈戦略的にも採用すべきではないだろう。

私見はこのように考えるため、天皇が信教の自由を根拠として私的行為として皇室祭祀を行えるということを前提として、つぎにこの皇室祭祀の実施に何ら制約はないのかを考えてみたい。皇室祭祀を実施するためには、密接に絡み合う2つの問題をクリアしなければならないように思われる。

第1の問題は、天皇の私的行為一般についての限界の問題である。学説では、天皇の場合、国政に関する権能を有しないことや象徴であるためには公正・中立が要請されることから、私的な場面でも表現の自由や学問の自由が制限される場合があると考えられている⁵⁰⁾。政府見解も、非政治性や象徴性を損なうことは許されないという公的行為の限界は、私的行為に

49) 水林彪／山元一（聞き手）『憲法史から見た象徴天皇制』辻村みよ子責任編集『憲法研究』創刊第1号（2017年、信山社）122頁〔水林発言〕。水林と同趣旨の見解として、渡辺治「近年の天皇論議の歪みと皇室典範の再検討」吉田裕ほか編『平成の天皇制とは何か―制度と個人のはざままで』（岩波書店、2017年）210頁、辻村みよ子『憲法〔第6版〕』（日本評論社、2018年）167頁、若尾典子「皇室典範1条と女性差別撤廃条約」・前掲『憲法研究』71頁以下参照。辻村や若尾は、皇室典範の女性差別撤廃条約2条違反の問題も指摘している。

50) 天皇の私人としての行為の制約については、園部・前掲注43)『皇室法入門』71-75頁、針生誠吉・横田耕一『国民主権と天皇制』（法律文化社、1983年）301頁〔横田執筆〕など参照。

ついても、程度の差こそあれ同じように当てはまるとする⁵¹⁾。こうした見解によれば、天皇の私的行為には、非政治性や象徴としての性格に反することは許されないという限界があることになる。天皇の影響力の大きさを考慮すれば、私的な行為に関するこのような制約もやむを得ないものだと思われる。そのため、私的行為としての皇室祭祀についても、同じような限界があると考えなければならない。

もう 1 つの問題は、政教分離原則との関係という問題である。いうまでもなく、政教分離原則は国家と宗教との分離を要請する原則であり、本来なら私人としての天皇は宗教的行為を行っても問題とならないはずである。しかし、天皇という存在は、公私の区別が曖昧であり、私的な領域がどこまでかは判断するのが難しい場合がある。そのうえ、大嘗祭についてのメディアによる報道は、天皇の宗教＝神道ということを公にアピールすることになり、その効果は特定の宗教を促進する効果をもたらすことは容易に想像できる。このような効果も憲法上問題とすべきものと思われる。

まず、第 1 の問題から見ておこう。非政治性に関しては、大嘗祭が後述するような形で皇室の私的な行事として適切に行われれば、政治的影響力はある程度抑えられるから、この点はさほど大きな問題ではないように思われる。

非象徴性に関しては、象徴たる天皇が事実上神道を信仰しているということが国民統合を阻害する要因となるかが問題となる。大嘗祭を私的行事としておきながら、公的性格を付与して多額の公費を支出するのは、国家と皇室神道との関係をより密接なものとするに寄与する。天皇がそのような公的支援を受けて大嘗祭を実施すれば、天皇の宗教が神道であり、それを政府は支援しているというメッセージを送っているようなものである。この場合に、神道を信じない者がある種の疎外感や反発を感じるのであれば、国民の間に統合ではなく分断をもたらす恐れがあり、象徴性が傷

51) 昭和50・3・18(参・内閣委)角田礼次郎(内閣法制局第一部長)答弁〔ジュリスト933号(1989年)293-294頁〕。

つけられるという懸念が生まれる。

この問題は、第2の政教分離の問題とも密接に関連する。事実上、天皇の宗教＝神道を政府が支援し、メディアがこれを報道により広めていくとなると、憲法が政教分離原則を採用していること自体が曖昧にされていくことだろう。

齊藤小百合は、国家神道解体の「本丸」を皇室祭祀に見て、皇室祭祀が私事として隠されてきたことが問題だ⁵²⁾と指摘しているが、ここでは、皇室祭祀は隠されてきたことによって、メディアによる上記イメージの拡散が比較的抑えられてきたという面があり、そのような面が、皇室祭祀が私的行為として許容されることを支えているという点を強調しておきたい。公の場において、天皇が特定の宗教を信仰していることが見られれば、公私の区分がそもそも曖昧な天皇の場合には、それが私的行為であろうとも、公的行為とみられる可能性が高い。天皇の皇室祭祀がメディアで報道されれば、その影響は大きく、天皇と神道との密接なつながりは、いっそう印象づけられることになる⁵³⁾。メディアの活動は、報道の自由で保障されているとしても、こうした外観の作出に貢献するのは望ましいことではないと思われる。メディアには政治的中立性が求められているはずであるが、憲法上の原則である政教分離原則を緩和する方向に加担することは、これに反することになる。

厳格に引かれなければならないはずの公私の境界線が見えにくくなり、皇室の私的なものまでが公的なものに見えるような状況が作出されている

52) 齊藤小百合「宗教の『公共性』を考えなおす—『宗教の自由の系譜』からの宿題」樋口陽一ほか編『憲法の尊厳—奥平憲法学の継承と展開』（日本評論社、2017年）280、288頁。

53) これは、約40年前に、すでに横田耕一が次のように指摘していた事柄でもある。「私的な大嘗祭であっても、今日ではそれはテレビ等のマスメディアを通して広く国民に知らされることは間違いない。そうであるなら、それは、建て前は『私』であっても、実態的には『公』の様相を帯びることになる。こうして、大喪の礼・即位の礼を含めて、新・旧天皇の交代劇は、天皇の制度の一大キャンペーンになることは確実である」（横田・前掲注50）389頁）。

とするならば、その状況で天皇に信教の自由を保障したうえで公正中立といった象徴性の問題や政教分離の問題をクリアするためには、まず、公私の境界線を厳格に引き直す必要がある。そのためには、「公的性格」などが与えられない純粋な私的行為、私的な皇室行事として大嘗祭を位置づけ直し、関連儀式を含めて公費を用いずに行われることが大前提となろう。そのうえで、象徴としての天皇が公的に宗教儀式を行っているとは見られないように、内外の多数の要人が公的資格で出席する中で実施したり、宮内庁の職員が多額の関連事務に関与する形で実施したりせずに、純粋に私的な行事として行われるように配慮する必要がある。メディアの報道のあり方も、公的な立場で天皇が神道行事を行っているとは見られないよう、慎重な配慮が要求されよう。

宗教を信仰する天皇を国家機構の中に組み込んでしまったことで生じる、天皇の信教の自由と政教分離の緊張関係の問題は、今のところ不十分ながらこのような形でしか調整できないように思われる⁵⁴⁾。

4. 令和の大嘗祭にかかわる問題

(1) 令和の大嘗祭

これまでの記述により、平成の大嘗祭ではおよそどのようなことが憲法上問題となっていたかが概観できたと思われる。つぎに、今回の令和の大嘗祭で問題となったことについて触れておきたい。

令和の即位関連儀式に関して、政府は、2018年4月3日の閣議決定で、

54) 前述の国家神道の解体の「本丸」を皇室祭祀に見る齊藤小百合の見解〔齊藤・前掲注52)〕は、論理的に推し進めていけば、皇室祭祀の禁止ないし廃止が必要となると思われるが、それは天皇や皇族の信教の自由の侵害になることにも注意を要する。そこまで徹底せず、皇室祭祀を存続させたうえで、象徴天皇制と政教分離との「折り合い」をつけていこうとするのであれば、公私の厳格な区分ぐらいしか方法は無いのではないのか。

各式典の挙行に係る基本的な考え方としては、①「各式典は、憲法の趣旨に沿い、かつ、皇室の伝統等を尊重したものとすること」、②「平成の御代替わりに伴い行われた式典は、現行憲法下において十分な検討が行われた上で挙行されたものであることから、今回の各式典についても、基本的な考え方や内容は踏襲されるべきものであること」とした。そのうえで、剣璽等承継の儀、即位後朝見の儀、即位礼正殿の儀、饗宴の儀、祝賀御列の儀の5つの儀式を国事行為として行うこと、また天皇陛下の御退位に際しての退位礼正殿の儀および文仁親王が皇嗣になられたことを国民に明らかにする立皇嗣の礼を国事行為として行うことを明らかにした。⁵⁵⁾

①は前回の代替わりの儀式に関する方針を引き継いだものであるが、この方針自体が、「帝国憲法下でこそ適合的であったような『皇室の伝統』を日本国憲法と『かつ』という並列の関係で重視することは、政教分離が現行憲法の基本的要請としてとり入れられていることからしても、背理である」と従来から批判されていたものである⁵⁶⁾。また、多数の問題点が指摘されているにもかかわらず、②で示されたように、政府は、前回の式典が「現行憲法下において十分な検討が行われた上で挙行されたものであること」を理由として、前例の踏襲を決定している。なお、この閣議決定が行われる前にこれらの即位関連儀式についての式典準備委員会が3回開催されているが、どれも会議の時間は30分程度であり、前例踏襲が既定路線だったことが窺われる⁵⁷⁾。問題の多い前例を見直す気など、最初からなかったということである。

55) 首相官邸ホームページ「天皇陛下の御退位及び皇太子殿下の御即位に伴う国の儀式等の挙行に係る基本方針について」（平成30年4月3日閣議決定）。また、同日の閣議では、大嘗祭の挙行については、「[即位の礼]・大嘗祭の挙行等について」（平成元年12月21日閣議口頭了解）における整理を踏襲し、今後、宮内庁において、遺漏のないよう準備を進めるものとすることも決定された（平成30年4月3日閣議口頭了解）。

56) 樋口陽一『憲法〔第3版〕』（創文社、2007年）230頁。

57) 首相官邸ホームページ「天皇陛下の御退位及び皇太子殿下の御即位に伴う式典準備委員会」開催状況・第1回～第3回議事概要参照。

実際、令和の代替わりでは約30の即位関連儀式が行われたが、祝賀御列の儀が台風の影響で延期して実施したこと、一般参賀を前倒して即位後の5月4日に実施したこと、園遊会を見送ったこと以外は前回と大きく変わらず、儀式の内容もほぼ前例を踏襲している⁵⁸⁾。

大嘗祭に関しては、2019年11月14日、15日に大嘗宮の儀が、16日と18日大饗の儀が行われた。大嘗宮の儀のうち前半の悠紀殿供饌の儀には510人が参列し、後半の主基殿供饌の儀には425人が参列した⁵⁹⁾。

予算額で平成と令和の大嘗祭にかかる費用を比較すると、平成の大嘗祭は約22億5千万円だったのに対して、令和の大嘗祭は約24億4千万円である。大嘗宮設営関係費は16億3千万円で、人件費や資材価格などの高騰が影響し、平成時よりも約1億8千万円増えている（ただし、実際に入札してみると、大嘗宮の設営費は宮内庁の予定価格は約15億4千万円だったが、約9億6千万円で清水建設が落札したため、宮内庁の想定を大幅に下回った⁶⁰⁾）。

多くの問題を抱えていたにもかかわらず、政府が前例を踏襲し即位関連儀式を実施したことにより、戦前の登極令で定められているやり方が「皇室の伝統」であるというイメージが定着したかに見える。祝賀ムードのなか大嘗祭に関する議論が活発化することがなかったということも、政府の方針で事を進めるにあたっては追い風になったと思われる。

(2) 秋篠宮発言をめぐる

大嘗祭に関する議論が低調だったなかで、皇室の側からの発言が波紋を広げた。秋篠宮発言である。秋篠宮は53歳の誕生日を前に記者会見を行い、次のように述べている。

58) 吉原康和『令和の「代替わり」—変わる皇室、変わらぬ伝統』（山川出版社、2020年）142-143頁参照。

59) 朝日新聞2019年11月16日朝刊38頁。

60) 朝日新聞2019年11月6日夕刊5頁。

「大嘗祭については、これは皇室の行事として行われるものですし、ある意味の宗教色が強いものになります。私はその宗教色が強いものについて、それを国費で賄うことが適当かどうか、これは平成のときの大嘗祭のときにもそうするべきではないという立場だったわけですが、……今回も結局、そのときを踏襲することになったわけですね。もうそれは決まっているわけです。ただ、私として、やはりこのすっきりしない感じというのは、今でも持っています。……宗教行事と憲法との関係はどうなのかというときに、それは、私はやはり内廷会計で行うべきだと思っています。今でも。ただ、それをするためには相当な費用が掛かりますけれども、大嘗祭自体は私は絶対にすべきものだと思います。ただ、そのできる範囲で、言ってみれば身の丈にあった儀式にすれば、少なくとも皇室の行事と言っていますし、そういう形で行うのが本来の姿ではないかなと思いますし、そのことは宮内庁長官などにはかなり私も言っているんですね。ただ、残念ながらそこを考えると、言ってみれば話を聞く耳を持たなかった。そのことは私は非常に残念なことだった⁶¹⁾と思っています」。

この会見で、秋篠宮は、宗教色が強い大嘗祭を公費で行うことに反対しており、私費で「身の丈にあった」形で行うのが「本来の姿」だと主張している。また、秋篠宮が宮内庁に話をした際、代替案として宮中の神嘉殿を利用して費用を抑え、それを天皇家の私費で賄うという具体案を示していたことも分かっている⁶²⁾。こうした提案に対して、宮内庁は「聞く耳を持たなかった」わけである。以下、この秋篠宮発言に関連する憲法問題を取り上げてみたい。

61) 宮内庁ホームページ「文仁親王同妃両殿下の記者会見・文仁親王殿下お誕生日に際し（平成30年）会見年月日平成30年11月22日」。

62) 朝日新聞2018年12月25日朝刊1頁。

①天皇や皇族の信教の自由／思想の自由の侵害

まず、大嘗祭を「身の丈にあった」形で行うのが「本来の姿」だという秋篠宮の発言が、天皇やその他の皇族の考え方を代弁しているものだとすれば、宗教色の強い皇室行事のやり方について「身の丈にあった形で」政府がやらせないことは、天皇や皇族の信教の自由に対する侵害に当たるところ。

さらに、自分たちが考える大嘗祭の「本来の姿」とは異なる「皇室の伝統」についての歴史認識を押し付けられることは、天皇や皇族の思想・良心の自由をも侵害することになる。自分たちの「皇室の伝統」を勝手に政府に解釈され、強制されることまで皇室の人たちは甘受しなければならぬ理由はないはずである。

ところで、天皇や皇族に信教の自由を認める場合でも、皇室を信教の自由の主体と認めることは困難である。皇室の構成員にそれぞれ信教の自由が認められるのであれば、必ずしも全員が同じ宗教を信仰するということにはならない可能性があるからである。天皇や皇族に信教の自由を認めるということは、神道を信仰しない自由をも認めることになる⁶³⁾。ただし、本人が神道とその他の宗教をとともに信仰するという多重信仰を認めるのであれば、話は違って来るだろう。

②皇族の政治的発言は許されるのか？

つぎに、皇族の政治的発言は許されるのかという点も問題となる。天皇については憲法 4 条で国政に関する権能を有しないとされ、その趣旨を徹底させるために政治的影響力を及ぼすような行為も許されないと解されているが、皇族についてはこの点に対応する憲法の規定がないため問題となる。

現在の秋篠宮は、単なる皇族とは違い、皇嗣という立場にあり、次の天

63) 「皇室の宗教」という論点に関しては、大阪訴訟の高裁判決についての岩間昭道「判批」自治研究72巻10号(1996年)122-123頁参照。

皇となる可能性が高い人物であるから、天皇に準じて考えるのが妥当であろう。天皇・皇嗣・皇族の順で政治的発言が制限される程度が変わってくるものと考えられる。もっとも発言の時点では、秋篠宮は皇嗣という立場にはなかったので、皇族の発言として慎重さが求められるとしても、自分たちの「皇室行事」のやり方について、政治的な発言が一切許されないとまでは言えないと思われる。なお、秋篠宮の発言に関して、宮内庁の山本信一郎長官（当時）は、政府方針が決定済みで影響が及ばないとの立場から、「政治的な発言ではない」との認識を示している⁶⁴⁾。

天皇や皇族の発言に関しては、記者会見などの場で政治的な発言がなされることがあり、今回の発言が政治的なメッセージを帯びた初めての発言というわけでもない。たとえば、秋篠宮に関しては、天皇の定年制が必要になってくるなどの発言もある⁶⁵⁾。政治的発言が許されるかという論点に加えて、8・8の天皇のビデオメッセージ以降は、天皇や皇族が宮内庁や内閣を飛び越えて、国民に直接訴えかける手法の是非も重要な論点となっているように思われる。

③天皇は大嘗祭についての国の方針を拒否できるか？

秋篠宮発言が直接引き起こした問題ではないが、起こり得る問題として天皇や皇室が大嘗祭の経費の支出方法に違憲の疑いがあるなどの理由から、政府の方針に反対することが可能なかという問題を考えてみたい。

国事行為に関して違憲の疑いが強い行為をするように内閣が助言と承認をした場合には、樋口陽一の指摘するように、「天皇は、内閣が『これが憲法の意味だ』と考えるものをそのまま受け入れなければならない、それが、日本国憲法下の天皇の憲法尊重擁護義務の内容である」と考えねばならないだろう。というのも、「天皇自身に憲法の解釈権をみとめることは、天

64) 朝日新聞2018年11月30日朝刊2頁。

65) 宮内庁ホームページ「文仁親王同妃両殿下の記者会見 文仁親王殿下お誕生日に際し（平成23年）会見年月日平成23年11月22日」。

皇を『国政に関する権能を有しない』（4条）ものとした憲法の基本的選択に反することとなる」からである。「一般に、君主の憲法秩序維持機能への期待が持たれることがあるが、日本国憲法は、よかれあしかれ、そのような*deus ex machina*（急場にあらわれる救いの神）の役割を、天皇に認めていない⁶⁶⁾』と考えるべきだと思われる。

これに対して、大嘗祭を純粋に私的行為として行う場合であって、政府の方針が政教分離原則に違反すると考えるときは、象徴性や非政治性を損なうものでない限り、天皇は自らの責任で反対することができるものと思われる⁶⁷⁾。なぜなら、天皇に憲法上の権利の享有主体性を肯定するのであれば、純粋な私的行為に関しては、特段の事情がない限り、自由であると⁶⁸⁾考えられるからである。政府が「公的性格」論に基づいて大嘗祭に関与

66) 樋口・前掲注33) 119-120頁。

67) 非国事行為に関しては、天皇が自らの責任において判断すべきと主張する見解として、高橋・前掲注38) 199頁。蟻川恒正も、非国事行為に関しては、天皇が自らの憲法1条・4条1項解釈にもとづき、自己に要請された行為をするならば天皇の象徴性・非政治性を毀損することになるとして拒否できるとするが、憲法20条3項違反の判断については、天皇をして「機械仕掛けの神 (*deus ex machina*)」の役を果たさせるものであり、認められないとしている（蟻川恒正「天皇の憲法解釈」法律時報91巻9号（2019年）13頁）。

蟻川が憲法20条3項違反の判断を除外している点には疑問がある。1条の象徴性の解釈には、特定の宗教と結びつくことを求められる天皇が国民統合の象徴でありうるのかという形で、20条3項の問題も密接に絡んでくるはずである。たとえば、政府から戦没者の慰霊のために靖国神社への公的または私的参拝の要請がなされた場合、蟻川の見解では20条3項の判断が関わってくるから政教分離違反になるという理由では天皇は拒否することはできない。他方で、この要請を受け入れれば、明らかに政治問題化し、賛成派と反対派の間での国民の分断を招くことになろう。その場合には、象徴性や非政治性が毀損されることになるから、天皇は自己の1条、4条1項解釈に基づきその要請を拒否できるということになるはずである。このような場合、蟻川の立場は、私にはジレンマに陥っているように思われる。

68) 山元一は、「天皇の行為のうち純然たる私人としての行為と評価されるべき行為については、内閣は責任を負わないし、負ってはならない」とする。その理由として、内閣の責任を認めれば、i 天皇の人間としての主体性を完全に否定してしまうことになること、ii 天皇の私的活動上の問題を理由とする内閣に対する政治的攻撃の口実を与え、結果的に天皇に政治的影響力を与えてしまうことを挙げている（芹沢齊ほか編『新基本法コンメンタール憲法』（別冊法学セミナーno.210）（日本評論社、2011年）35頁〔山元執筆〕）。

したケースでは、政教分離違反の問題以外にも前述したような天皇や皇族の信教の自由や思想の自由が侵害される蓋然性が高く、これらの人権侵害についても天皇や皇族が甘受しなければならない特段の事情は見いだせない。

純粹に私的な行為といえども、内閣のコントロール下に置かずに違憲かどうかの判断を天皇にゆだねるのは問題だという批判もあろう。しかし、天皇の純粹に私的な行為に政府が介入し、違憲の行為を要請したり、天皇の人権を侵害したりする方が問題であり、政府による天皇の政治利用をより警戒する立場からすれば、違憲と判断される要請を天皇は拒否できると考えるべきであろう⁶⁹⁾。

以上、秋篠宮の発言に関する憲法問題を見てきたわけであるが、秋篠宮の発言の背景には、政教分離違反や歴史認識の問題以外にも、象徴天皇制⁷⁰⁾は国民の支持がなければ存続し続けられないという認識もあると思われる。とりわけ、大嘗祭に莫大な費用がかかるということは国民に多大の負担をかけることでもあり、象徴天皇制に対する反感を招いてしまうおそれもある。象徴天皇制の安定的継続を望むのであれば、こうした反発を回避し、国民の支持を得るためにも、大嘗祭を質素に行うことが必要であると考え

69) 象徴天皇制を運用していくうえで、天皇の政治的行為と政府による天皇の政治的利用を防止することが重要と考えたうえで、現在では後者の方をより警戒すべきとする見解として、高橋・前掲注38) 199頁。

70) 憲法尊重を表明し、リベラルな価値の擁護の姿勢を示している天皇の行為には、保守が不満を漏らし、リベラルが支持を表明するという従来立場との「ねじれ」が生じている。こうした「ねじれ」現象は、象徴天皇制にとってプラスに働いている面もある。というのは、保守は不満があっても天皇制を支持するであろうし、リベラルも天皇に普遍的価値の擁護者としての期待をかけるため、幅広い支持を集めることができるからである（水島治郎・君塚直隆編『現代世界の陛下たち—デモクラシーと王室・皇室』（ミネルヴァ書房、2018年）「はじめに」iv頁〔水島執筆〕参照）。もっとも、天皇がこのような立場をとるのは、天皇の地位が憲法に依拠している以上、「護憲路線」しかないからであり、天皇および天皇家が制度としてサヴァイブする目的上、これはsine qua non（必須条件）でもある（奥平・前掲注8）18-19頁）。

ることは、皇室の立場からも自然なことのようと思われる。

(3) 令和の大嘗祭訴訟

令和の大嘗祭に関する訴訟についても、若干触れておく⁷¹⁾。

東京地判平成31年2月5日(平成30年(行ウ)560号)は、原告らが、平成31年4月30日に天皇が退位し、皇嗣が直ちに即位することに伴い行われる即位の礼及び大嘗祭等の一連の諸儀式等に係る国費の支出について、納税者基本権に基づき、憲法に違反した国費の支出がなされようとしている場合にはその支出の差止めを求めることができるところ、上記支出は憲法に違反するなど主張して、国に対し、本件諸儀式等に係る国費の支出の差止めを求めた事案である。東京地裁は、原告らが主張する納税者基本権について、裁判上の救済を受けることができる具体的権利ないし利益として保障されていると解することはできないとして、原告の訴えを却下した。東京高裁は、原審と同様の理由から控訴を棄却している(東京高判平成31年4月17日(平成31年(行コ)41号)。

東京地判令和元年6月28日(平成31年(行ウ)169号)でも、同じように原告らが納税者基本権等に基づいて、天皇の即位に伴う即位の礼や大嘗祭への国費支出を争ったが、同様に、納税者基本権は認められないという理由で却下した。これに対して、東京高判令和元年12月24日(令和元年(行コ)202号)は、控訴人らの請求が、納税者基本権のほかに人格権に基づくものであることが明らかであり、原審は控訴人らの人格権に基づく請求については何ら判断することなく、補正の余地がないとして控訴人らの訴えを却下したと言わざるを得ず、判決の手續に違法があるとして、原判決を取消し東京地裁に差し戻している。

71) 以下の裁判例情報は裁判所のホームページによった。

5. 天皇のビデオメッセージ

大嘗祭を含めた皇室祭祀の問題を考えるうえで、2016（平成28）年8月8日の明仁天皇のビデオメッセージ（「象徴としてのお務めについての天皇陛下のおことば」、以下「おことば」）は重要な意味を持っているので、この点にも触れておきたい。「おことば」のなかで、まず注目すべきは次の箇所である。

「私はこれまで天皇の務めとして、何よりもまず国民の安寧と幸せを祈ることを大切に考えて来ましたが、同時に事にあたっては、時として人々の傍らに立ち、その声に耳を傾け、思いに寄り添うことも大切なことと考えて来ました。天皇が象徴であると共に、国民統合の象徴としての役割を果たすためには、天皇が国民に、天皇という象徴の立場への理解を求めると共に、天皇もまた、自らのありように深く心し、国民に対する理解を深め、常に国民と共にある自覚を自らの内に育てる必要を感じて来ました。こうした意味において、日本の各地、とりわけ遠隔の地や島々への旅も、私は天皇の象徴的行為として、大切なものと感じて来ました。皇太子の時代も含め、これまで私が皇后と共に行って来たほぼ全国に及ぶ旅は、国内のどこにおいても、その地域を愛し、その共同体を地道に支える市井の人々のあることを私に認識させ、私がこの認識をもって、天皇として大切な、国民を思い、国民のために祈るという務めを、人々への深い信頼と敬愛をもってなし得たことは、幸せなことでした⁷²⁾」。

この箇所の冒頭で、天皇がその務めとして、何よりも大切に考えてきたのが、「国民の安寧と幸せを祈ること」（以下①）であり、同時に「事にあ

72) 宮内庁ホームページ「象徴としてのお務めについての天皇陛下のおことば（平成28年8月8日）」。

たっては、時として人々の傍らに立ち、その声に耳を傾け、思いに寄り添うこと」(以下②)だと述べている。①は主として皇室祭祀、②は皇后とともにひざまずいて被災者に語りかける「平成流」とも呼ばれた行幸啓スタイルと言い換えることができるだろう。

憲法で象徴である天皇が行う行為として定められている国事行為よりも、明仁天皇が象徴天皇の務めと考えていたのは、①②の方だった。天皇の行為類型で言えば、①は私的行為、②は象徴的行為という位置づけになると思われる。どちらも憲法に規定されていないものであり、天皇自身が憲法に規定されている国事行為よりもこれらを象徴としての務めと考えていた点は、憲法論的にも興味深い。というのも、①②にこのような位置づけを与えている学説を寡聞にして知らないからである。

しかも、天皇が象徴であるとともに国民統合の象徴としての役割を果たすためには、「天皇が国民に、天皇という象徴の立場への理解を求める」(以下③)と共に、「天皇もまた、自らのありように深く心し、国民に対する理解を深め、常に国民と共にある自覚を自らの内に育てる」(以下④)必要を感じて来たという⁷³⁾。この点も学説の多数説との隔たりを感じる。というのも、天皇は何もしなくても象徴であり、積極的に統合機能を果たすように行動することは求められていないと考えるのが多数説であるのに対して、明仁天皇の場合には、象徴としての務めが憲法上要請され、積極的に行動することの必要性が自覚されているからである⁷⁴⁾。このような考え

73) 高橋和之は、この点に象徴としての行為についての天皇の理解の核心を見て、「自己が表象する『国民統合』を政治権力により上から形成するのではなく……、国民意識の基層に働きかけて国民との絆を形成・維持・強化することを通じて行うことに、自己の役割を見出した」と評している(高橋・前掲注38) 201頁)。

74) ただし、この点に関しては、象徴としての務めが憲法によって要請されているという議論は、法解釈論ではなく、それを超えた社会学的認識が示されているのではないかという長谷部恭男による指摘がある。すなわち、象徴であるかどうかは日本国民の大部分がそう考えるかどうかという社会学的事実によって支えられるしかないから、そのような社会学的事実を維持するために、「象徴的行為」が必要だということをメッセージとして伝えているだけではないかという指摘である。「日本国憲法研究会 | 座談会 21・完 天皇の生前退位」論究ジュリスト20号(2017年) 75頁 [長谷部発言]。

方から、①②のような象徴としての務めを果たせなければ、象徴ではいられなくなるのであり、退位すべきだという考え方にもつながるのであろう。

さらに、③④は、天皇と国民の間の相互理解の必要性が説かれており、「戦前の『天皇と臣民』のような垂直的な関係ではなく、相互の信頼と敬愛に基づいた水平的な関係が象徴天皇制⁷⁵⁾」だということが語られている。

そして③④の相互理解のために、日本各地への旅が象徴的行為として重要なものと位置づけられる。この旅を通じて「国内のどこにおいても、その地域を愛し、その共同体を地道に支える市井の人々のあること」(以下⑤)を認識し、この認識をもって「天皇として大切な、国民を思い、国民のために祈るという務め」(以下⑥)を、人々への深い信頼と敬愛をもってなし得たというのである。ここでは、②の象徴的行為を通じて④⑤で示された国民の理解を深め、それにより①⑥の祈りを「人々への深い信頼と敬愛をもってなし得た」と語っているわけである。

山口輝臣の指摘するように、この「おことば」から、天皇自身の理解では①と②は別々のものではなく、それぞれが相補的な関係にあるということが明らかになる。これは、「宮中祭祀と象徴的行為とが両輪関係にあったという明仁天皇による告白に⁷⁶⁾ほかならない」。このように、天皇の考える象徴天皇制においては、皇室祭祀と象徴的行為の関係が相補的なものであり、象徴としての務めとして積極的に果たすべきものと理解されているのである。天皇は皇室祭祀さえしていればいいという見解に対する天皇の回答が、ここに示されていると見ることができる。

注目すべき2点目は、天皇が象徴天皇制の未来について次のように述べている点である。

75) 片山杜秀・島蘭進『近代天皇論—「神聖」か、「象徴」か』（集英社、2017年）220-221頁〔片山発言〕。

76) 小倉慈司・山口輝臣『天皇の歴史9 天皇と宗教』（講談社、2018年）「学術文庫版あとがき」340頁〔山口執筆〕。

「憲法の下、天皇は国政に関する権能を有しません。そうした中で、このたび我が国の長い天皇の歴史を改めて振り返りつつ、これからも皇室がどのような時にも国民と共にあり、相たずさえてこの国の未来を築いていけるよう、そして象徴天皇の務めが常に途切れることなく、安定的に続いていくことをひとえに念じ、ここに私の気持ちをお話いたしました⁷⁷⁾」。

「象徴天皇の務め」が常に途切れることなく、安定的に続いていくことを祈るこのメッセージには、次の天皇以降も明仁天皇が象徴としての務めと考えているものを引き継いで欲しいという希望が示されている⁷⁸⁾。しかしながら、「象徴天皇の務め」と明仁天皇が考える皇室祭祀と象徴的行為は憲法に規定されているものではなく、次の天皇にこれを行う法的義務があるわけではない。象徴としての行為として何を重視するかは、天皇のパーソナリティにかかわる問題でもあるため、天皇が変われば象徴としての行為の色合いも変わっていくはずである。このことは、次の天皇が明仁天皇の作り上げてきた象徴天皇制のあり方自体をも変えてしまう可能性があるということでもある。制度運用のあり方を天皇個人のパーソナリティに依存させるとするのは、かなり危うい賭けでもあることを銘記しておかなければならないだろう。

77) 「おことば」・前掲注72)。

78) この点について、宍戸常寿は「今回のメッセージは、後の天皇ないし皇族に対して、しかも国民に訴えるという形を取って、非常に強力な形で強い縛りを固定することになるのではないかと指摘しているが（日本国憲法研究会 | 座談会・前掲注74) 77頁〔宍戸発言〕、原武史は、新天皇・新皇后が誕生すると、「平成」と全く異なるスタイルが出てくるのではないかと述べている。その理由として、新皇后となる雅子妃が「適応障害」を抱えていることから、宮中祭祀や行幸啓を熱心に行うスタイルが維持できないという点をあげている（原武史『天皇は宗教とどう向き合ってきたか』（潮出版社、2019年）205-206頁）。

6. おわりに

明仁天皇により象徴天皇制の中で重要な位置づけを与えられている皇室祭祀を、天皇の私的な行為から公的な行為へと位置づけ直したい勢力が存在している。神社本庁は、右派と組んで皇室祭祀を公的な祭祀へと転換させることを望んでおり、戦前の国家神道的なものへの回帰が目指されていると言っている。

大嘗祭に関する政府の「公的性格」論は、このような立場と同じ方向を向いていると理解することができる。ここで知っておくべきは、大嘗祭だけでなく、皇室行事とされた賢所などの宮中三殿の儀式等、普段なら宮中祭祀・神事として内廷費で賄われるすべての儀式も、私的行事ではなく「大礼に関する儀式・行事」として宮廷費（約3億円）から支出されていたことである。⁷⁹⁾

中島三千男は、こうした事態を「日本会議や神道政治連盟等の『民族派』の人々が常日頃主張している、天皇が行う宮中祭祀は、私的な祀りではなく、国民・国家のための祀りであり、公的な祀りであるという『宮中祭祀の公的化』につながるものとして、注視する必要がある」としている。⁸⁰⁾

中島の懸念は、自民党2012年改憲草案の第20条3項にも向けられている。政教分離に関するこの規定は「国及び地方自治体その他の公共団体は、特定の宗教のための教育その他の宗教的活動をしてはならない。ただし、社会的儀礼または習俗的行為の範囲を超えないものについては、この限りではない」とされている。これについて中島は、神道儀式を「特定の宗教」ではない「社会的儀礼」「習俗的行為」の範疇に入れて政教分離規定の対象から外し、「宮中祭祀・神道儀式も私的なものではなく公的なものとして、厳格な政教分離規定を曖昧なものにしようとするもの」⁸¹⁾と指摘し、ここに

79) 中島三千男『天皇の「代替わり儀式」と憲法』（日本機関紙出版センター、2019年）75頁。

80) 中島・前掲注79) 76頁。

81) 中島・前掲注79) 91-92頁。

も皇室祭祀の性質の転換をもたらすような内容が盛り込まれていることを問題視している。

皇室祭祀が、国家神道の本質的な構成要素かどうかは慎重な検討を要しようが⁸²⁾、それが戦前のように公的に行われるようになれば、政教分離原則をはじめとする立憲主義的要素が危機的な状況に置かれることは間違いない。そのような動向には、いくら警戒してもしすぎるということはないであろう。

82) 皇室祭祀の機能に着目して国家神道は解体されておらず、戦後も存続し続けていると主張する島藺進『国家神道と日本人』（岩波書店、2010年）は、憲法学にとっても参照に値する視点を提供してくれていると思うし、問題意識も共有できる。もっとも、島藺のように、皇室祭祀・天皇崇敬のシステム・神社神道など様々な要素を定義のうちに包括する国家神道概念に依拠して議論を組み立てることについては、その有効性・妥当性に疑問が呈されており（たとえば、山口輝臣「6章『国家神道』をどうするか」山口輝臣編『戦後史のなかの「国家神道」』（山川出版社、2018年）191-197頁）、そこで示されている疑問は、無視できないように思われる。これとの関連で従来の憲法学が前提としている「国家神道」像についても、批判的な検討が必要とされると思われる。この点については、須賀博志「4章 戦後憲法学における『国家神道』像の形成」前掲山口編『戦後史の中の「国家神道」』91頁以下参照。