

天皇の行為分類

兵藤守男

目次

1. はじめに
2. 行為論の変遷
3. 行為の性質を決める文法
 - 3.1. 【行為者→行為】
 - 3.2. 【目的→行為】
 - 3.3. 【場面→行為】
 - 3.4. 【媒体→行為】
 - 3.5. 区分の文法
4. おわりに

1. はじめに

立憲君主制度は、君主の権限・権能を憲法上明記してその政治的機能を認める制度である。明治時代以降、天皇制度はヨーロッパの立憲君主制度との差異を確認しながら制度としての標準化や同型化が進められた経過を考えると、主権論との関係や固有の歴史的背景から少なからぬ議論が残るにせよ、立憲君主制度の一類型と見なしうる。従って、近代立憲主義の導入以降、天皇制度に関する主要な論点は、その歴史・伝統への配慮に加え、憲法の理念・制度との整合性や外国の類似制度との比較対照から生まれる。現行制度では、天皇に付与される権限・権能の範囲は、主に国民主権制度や象徴制度、世襲制度との関係から判断される。

現行天皇制度には、必ずしも充分には議論されていない論点がある。順不同で挙げれば、「皇位の継承において皇位と皇統のいずれが制度論理として優先されるのか」、「皇室や皇族などの概念は、家や家族といった概念とどのような関係にあるのか」、「男系男子維持派が主張するように、女系子孫が皇位を継承すれば『別姓』になるとして、そもそも姓を持たない天皇が別姓になるとは何を意味するのか」、「天皇の統治における役割や機能が形式的・儀礼的なものに限定されているのに、何故『摂政』という言葉が用いられているのか」、「天皇の行為のうち、いわゆる公的行為の認定基準は何か」、「天皇の私的行為について、その『私的』は一般人の『私的』と同じ意味だと考えていいのか」、「自発的退位は権利として認められるべきか」、「天皇の個人所有とされるすべての物について、天皇個人に処分権は認められるのか」、「自然人である天皇は憲法第1条の象徴規定と無関係であると考えられるのか」、「内廷費・宮廷費と天皇の身位や行為とはどのような関係にあるのか」などである。これらの問題は、いくつかの問題群にまとめられる。本稿では、この問題群のうち、いわゆる公的行為(以下、この意味では引用文中を除き、「公的行為」と表記)を中心に天皇の行為分類を整理し、分類の文法抽出を課題とする。

「公的行為」はしばしば象徴制度と関連づけて議論されるが、日本固有の問題領域ではない。どのような政治体制であれ、国家の維持管理や国民の統合には象徴的役割を果たす存在を必要とし、君主や大統領に何らかの「公的行為」が期待され、認められている。一方で、憲法上明文規定のある国事行為とは異なり、「公的行為」の範囲の妥当性や正当性については、各国各様に議会や学界で様々な見解がある。従って、天皇の行為分類は、公人一般の「公的行為」に関する議論にも一定程度説明能力を有し、またドイツの象徴大統領制度やスウェーデンの象徴君主制(国家元首制)⁽¹⁾な

(1) 参照、拙稿「ドイツ連邦共和国と大統領制」及び「現代ヨーロッパの立憲君主制」『法政理論』(新潟大学法学会)第30巻第3号(1998年2月)及び第32巻第2号(1999年11月)

どの類似制度と天皇制度との比較研究にも有意味な問題設定であると考えられる。

天皇の「公的行為」について、その範囲の妥当性や正当性に共通理解が得られにくい理由の1つは、指示内容が必ずしも明確ではない象徴という概念にその根拠が求められる点にある。「象徴とは国家機関か、地位か、それとも機能か」、「本来それ自体は沈黙する媒体である象徴が行為者の性質を指す場合、行為者には意思が認められるのか」、「第1条の国家象徴および国民統合象徴は天皇の身位とどのような関係にあるのか」などは必ずしも了解が得られていない問題である。第2に、「公的行為」が増加傾向にあり、天皇には過剰負担になっているとの懸念がある一方で、「公的行為」と憲法の理念や規範との適合性を保持しながら天皇の意思と政府の支援や監督との調整を図る際にその法定化を進めることは事実的行為であるという事柄の性質上難しく⁽²⁾、「公的行為」のあり方は個別事案ごとに考えざるを得ないという事情がある。

本稿では、ヨーロッパ諸国の類似制度や内閣総理大臣など他の公人の類似行為を適宜参照し、以下、国家制度上の地位を有する君主を国家君主と、国家制度とは論理的に独立した君主を社会君主とそれぞれ呼ぶこととし、この区分を説明の補助線として用いながら、これまでの天皇の行為分類を簡単に整理した上で、行為分類の文法を抽出し、分類基準を検討する。

国家君主と社会君主という区分は、その名称の妥当性を措けば、それほど奇異でも奇抜でもない。近代立憲制度の導入以降、国家と君主（王家）

(2) 参照、「天皇並びに皇室の行為というのは、本来は法律でもって全部基本的に決めておくのが一番望ましい [中略] [が、] 何しろ皇室典範は、多くは皇室の御家法に関する問題でございまして、実在の人物を一々念頭に置いて考えなきゃなりませんので、余り通常の法律のように抽象的な規定を置くということが非常に難しい」（園部逸夫参考人（元最高裁判所判事）、衆議院憲法調査会最高法規としての憲法のあり方に関する調査小委員会2号、平成15年03月06日）

との制度上の分離や自然権思想の流通により、ルイ14世に典型的に見られたような君主(王家)の公私混然状態は解消に向かい、君主(王家)には「私的自治」が認められる。また、共和制の導入により、国制と君主制との不可分性が自明ではなくなり、国家制度とは独立した君主(王家)の存在を想定することが論理的にも可能となる。例えば、第2次世界大戦後、イタリアは国民投票により王制を廃止し、1947年憲法は第1条で「イタリアは、労働に基礎を置く民主的共和国である」とし、その経過規定および補則13で、「サヴォイア家の家族および子孫は、選挙権を有せず、および公職または被選職に就くことができない。サヴォイア家の旧国王、その配偶者およびその男子孫は、領土内に入り、および滞在することを禁止される[以下略]」とする⁽³⁾。国家制度上としての王制廃止と社会制度としての王制廃止とが区別されていることがわかる。

この国家君主と社会君主との区分は、立憲君主制度の構成を考える上でも有用である。一般に立憲君主制度を採る国家の憲法では、オランダ(憲法第2編統治第1部「国王(Koning)」やベルギー(憲法第3編権力第3章「国王と連邦政府」第1節「国王(Du Roi)」)のように、君主(国王)が国家機関として立てられている⁽⁴⁾。これに対し、スウェーデン憲法の構成は特異である⁽⁵⁾。同統治法第5章のタイトルは「国家元首(Statschefen)」

(3) 宮沢俊義編『世界憲法集 第4版』(岩波文庫、1989年)、108-151頁。後者の規定は近年の憲法改正で削除され、ウンベルト2世の息子であり、サボイア公爵家の当主であるヴィットリオ・エマヌエーレ氏は「帰国」が可能となった。なお、サボイア公爵がここで云う社会君主にあたる。

(4) スペイン憲法第2編のタイトルは「国王(Del Rey)」ではなく、「王位=王冠(De la Corona)」である。日本に当てはまれば、第1章のタイトルを「皇位」とする構成である。「国王」と「王位=王冠」との間に違いはないと考えるのは行き過ぎであるとしても、例えば、mensaje de la Coronaが国王による議会開会演説を意味することなどを勘案すると、両者の違いはひとまず放置できる。

(5) スウェーデン憲法の邦訳については、平松毅「6スウェーデン」阿部照哉・畑博行編『世界の憲法集』(有信堂高文社、1991年)、菱木昭八朗「スウェ

であって、「国王」でも「王位」でもない。国家元首制と呼ばれる所以である⁽⁶⁾。国王 (konungen) は、第1章「憲法の基本原則」第5条のタイトル名で用いられており、その第1項は、「王位継承法に従ってスウェーデンの王位を有する国王または女王は、国家元首である」とする。基本原則として君主制を認めているが、社会君主が国家元首に就任する構成をとっているとの解釈も可能である。この構成を日本に当てはまれば、憲法第1章は「象徴」となり、第1条は「象徴は天皇である」または「天皇は象徴である」となる⁽⁷⁾。

このように、国家君主と社会君主という区分は現代の立憲君主制度のあり方を考察する上で有効な補助線であり、天皇制度の制度論理の解明にも有効だと考えられる。なお、本稿で用いる国会議事録については、国会会議録検索システム (<http://kokkai.ndl.go.jp>) から得ており、発言者の肩書きは当時のものである。

2. 行為論の変遷

天皇の「公的行為」を合憲とする説が現在では国会や学界で多数を占めている。ここでは国会討論や学説史の整理を目的としていないので、議論が登場した時間の前後や文脈のズレを多少無視して、これまでに挙げられた合憲・違憲両説に見られる典型的な論理や分類法を抽出すると、以下の

ーデン統治法の改正」『専修法学論集』第64号、1995年7月、105-141頁を参照している。

(6) 参照、下條芳明「スウェーデン憲法における象徴的国家元首制」小森義峯教授古稀記念論集刊行委員会『現代における憲法問題の諸相』（図書刊行会、1994年）、297-316頁、下條芳明『象徴君主制憲法の20世紀的展開』（東信堂、2005年）、第1部、佐藤功「スウェーデンの象徴君主制-1つの覚え書」『上智法学論集』24巻3号、1981年

(7) 参照、下條芳明『象徴君主制憲法の20世紀的展開』（東信堂、2005年）、135頁以下

ように整理できる⁽⁸⁾。

旧憲法との不連続性や断絶が強調される中で、現憲法下の天皇には第1条で象徴という新たな性格規定が与えられたこと、また天皇の行為は第4条他で制限・列挙されていることから、天皇に認められる公的行為は憲法に明示されている国事行為に限定され、「天皇に私なし」とする議論に対しては、「大日本国憲法時代の天皇とは異なりまして、天皇の公と私は厳格に区別されなければ」ならないため⁽⁹⁾、天皇には国事行為とそれ以外の行為のみがあり、「公的行為」は認められないとするのが違憲説である⁽¹⁰⁾。

これに対し、合憲説(および「公的行為」の一部を例外的に認める違憲説)は、天皇が立憲君主や国家機関としての地位を有することから、公権力の行使を伴わないという非政治性などの条件を課した上で、社会通念上、国家運営上または国際慣例上、国事行為以外の行為の中で、私的行為とは見なされない行為が天皇には認められるとする。「憲法で定める御権能と、全く私的な御活動と、それからそのまん中に公的なもの[が存在するが、]憲法に規定のないというのは、禁止規定がない」⁽¹¹⁾という説明は飛

(8) 学説の整理については、武永淳「天皇の公的行為と国事行為」高橋和之・大石眞編『法律学の争点シリーズ2 憲法の争点(第3版)』(有斐閣、1999年)、36-37頁、針生誠吉・横田耕一『現代憲法大系1 国民主権と天皇制』(法律文化社、1983年)、287頁以下、下條芳明『象徴君主制憲法の20世紀的展開』(東信堂、2005年)、172頁以下を参照

(9) 横田耕一(流通経済大学法学部教授・九州大学名誉教授)、(衆議院憲法調査会最高法規としての憲法のあり方に関する調査小委員会1号、平成16年2月5日)。なお、皇太子夫妻のプライバシー保護を認めるべきだとする発言においても、「[夫妻は]言わば二十四時間もう公的な人間」(ツルネンマルティ、参議院憲法調査会8号、平成16年05月26日)というイメージは残り続ける。

(10) 一例として、「天皇の行為は憲法の基本精神に沿って厳格に限定し、本来、憲法に規定する国事行為と純然たる私人としての行為だけに限るべき」(鈴木強、参議院本会議19号、昭和48年6月13日)

(11) 田中角榮総理大臣、衆議院内閣委員会27号、昭和48年06月07日

躍が過ぎるとしても、「政務に関係してまいりますことは、憲法においても認めていないところでございますけれども、公の、公的な色彩を持つ性質のものは相当ある」⁽¹²⁾。そして、国事行為とそれ以外の行為という2分説を保ちながら、こうした行為を準国事行為⁽¹³⁾として認める説と併行して、「その他の行為」のうち、公的な性質を帯びた行為を独立した行為領域として認める3分説が支持される。この合憲説に対し、「帝国憲法時代の天皇の法的地位・機能・慣行のすべてを包括的に想定し、ついでそこから明らかに日本国憲法と矛盾する部分を引き算して、残余物を天皇に帰属せしめ [中略]、明文規定がなくても、天皇に権能等が賦与され」⁽¹⁴⁾ているといった批判が出される。

3分説の中でも、「公的行為」を極力制限して認めるという消極的な肯定説と併行して、憲法第1条における象徴規定や公人としての立場に「公的行為」の根拠を求める積極的な肯定説が登場する⁽¹⁵⁾。「憲法上明文の根拠はないが、象徴たる地位にあられる天皇が公的行為を行うことは当然」⁽¹⁶⁾であり、「象徴としてのお立場というものからにじみ出てくる」⁽¹⁷⁾などと表現される。従って、国事行為と「公的行為」ではその正当根拠は異なることになる。「[憲法第] 4条以下の国事に関する行為を行なわれる天皇の地

(12) 宇佐見説明員（宮内庁長官）、衆議院内閣委員会10号、昭和39年3月17日

(13) この場合の「国」と「公」は「国賓」と「公賓」のように、「公」が「国」に準ずる意味である（参照、荒義尚説明員（外務大臣官房儀典官）衆議院内閣委員会3号、昭和55年2月21日）

(14) 針生誠吉・横田耕一『現代憲法大系1 国民主権と天皇制』（法律文化社、1983年）、286頁

(15) 皇族に関しては、皇室典範並びに憲法第8条及び第88条とその関連法令以外には直接の規定がなく、象徴説と公人説では公的行為の範囲が相当に伸縮すると考えられる。

(16) 田中角栄総理大臣、参議院本会議19号、昭和48年06月13日

(17) 角田礼次郎政府委員（内閣法制局第一部長）、衆議院内閣委員会6号、昭和50年3月14日

位は、象徴であるから当然に出てくる権能ではない。これは1つの国家機関、天皇も国家の機関としてその国事に関する行為が行われるという、別個の地位である」⁽¹⁸⁾。このように、国家機関としての地位からくる国事行為、自然人ながら象徴としての地位からくる行為、純粋な私的行為⁽¹⁹⁾という3分説が次第に定着する中で、中間領域としての「公的行為」の外延をめぐり、いくつかの行為領域が議論の対象となる。

皇室祭祀については特に財政面での公的支援の是非から議論される。「皇室祭祀[は]、昔のように国事が私事かと、あるいは公か私かという二者択一で[中略]論じられてはいけない」のであり、「皇室の祭祀は、ポケットマネーでやるとか私事ということではない」、「[というのも]皇室の祭事、祭祀は、仏教信者であられた天皇も神事と私事を分けて、祭祀と私事をわけてきっちりとされておった、これが皇室の伝統というか、歴史の事実」⁽²⁰⁾であるとする。また、「現にかなりの時間を祭祀に使われている天皇とされては、果たしてこれが国民の象徴としての行為としてされているということを国民が認識しているかどうか。そうでないとしたら、宮中三殿も、仏壇とおなじようなものになってしまう。一方で、相当の費用と手間をかけていて、全く皇室の私的な行為であると押し込めてしまうのも困る」⁽²¹⁾。政教分離(憲法第20条2項3項、第89条)との関連で、どのように、どこまで皇室祭祀を支援・監督するかが論点となる。

また、「公的行為、いま申し上げましたように、象徴たるお立場がにじむということがございますから、そこにややこれの濃いものとやや薄いも

(18) 吉國政府委員(内閣法制局長官)、衆議院内閣委員会31号、昭和48年6月19日

(19) 参照、一例として、秦豊委員、参議院内閣委員会4号、昭和50年11月20日

(20) 阪本是丸参考人(國學院大学神道文化学部教授)、参議院憲法調査会8号、平成16年5月26日

(21) 園部逸夫参考人(元最高裁判所判事)、衆議院憲法調査会最高法規としての憲法のあり方に関する調査小委員会2号、平成15年3月6日

のと、こういうものが出るのは当然のことであろうかと存じますが、私的行為というものは逆に非常に明らか⁽²²⁾であるとして、「公的行為」の中に公的色彩の濃淡があり、これを2分する議論が登場する。一方で、「園遊会は、国会の開会式出席とは異なる意味で、公的な色彩が強い行為⁽²³⁾」だとする議論も登場する。いずれも、私的行為と「公的行為」との中間領域の行為についての議論であり、分別する方向は異なっているが、実質4分説に近い議論が主に実務上の要請から出されることとなる⁽²⁴⁾。

以上の分類を総合する試みとして、近年5分説が提起されている。その代表である園部説は、「天皇の制度は、他の国家機関とは異なり、法定の権限を一定の任期中行使すべきであるという国家機関権限法的な観点からのみ律することはできないという特殊な制度⁽²⁵⁾」であり、「象徴との関係において、このような意味を有する天皇・皇族の行為については、法的には、従来から、行為を行う天皇の立場に着目して分類がなされ、皇族もそれに準じて理解されてきたところであるが、[中略]従来の国事行為、公的行為、その他の行為といった政府の行為分類論を基礎に、天皇・皇族の行為が『象徴』にふさわしい行為となるための具体的な行為規範の内容を明らかにしていくとともに、天皇・皇族の行為に関する規範を象徴の有する価値との関係から再構成を試みる⁽²⁶⁾」。そして、①象徴としての地位に基づき国家機関として行う憲法上の行為（国事行為）、②象徴であることを根拠とする「公人」として行う行為（公人行為）、③私人として行う公的色

(22) 富田朝彦説明員（宮内庁長官）、参議院内閣委員会8号、昭和54年5月22日

(23) 吉國一郎政府委員（内閣法制局長官）、参議院内閣委員会16号、昭和48年6月28日

(24) 参照、大出俊、衆議院内閣委員会6号、昭和50年3月14日

(25) 園部逸夫参考人（元最高裁判所判事）、衆議院憲法調査会最高法規としての憲法のあり方に関する調査小委員会2号、平成15年03月06日

(26) 園部逸夫『皇室法概論』（第一法規、2002年）、102頁

彩のある行為(社会的行為)、④私人としての地位で、皇室を構成する者として私人としての皇族との間で行う行為(皇室行為)、⑤私人として単独で行う行為(私的単独行為)に分類する。園部説の特色は、天皇の権能のあり方や国民主権・象徴制度・世襲制度との整合性、天皇の地位と国家との関係を基準に分類していること、国事行為を象徴としての地位に基づき国家機関としての天皇の行為であるとして、国家機関としての地位と象徴としての地位とを必ずしも分離しないこと、皇室行為という範疇を設け、他の「公的行為」と区分していること、私人としての行為にも象徴としての色彩が影響するとしていることなどにある。

もう1つの5分説である下條説⁽²⁷⁾は、「憲法上、憲法慣行上および国際法上に行われてきた天皇の行為および権能を、“象徴にふさわしい行為”という観点から一括して、さらに、それらを憲法政治史的な由来や性格の違いに応じて」、①国政行為、②外国交際行為、③国民的・文化的儀式、④皇室行事および祭祀、⑤私的行為に分類する。下條説の特色は、行為の性質を天皇の地位や立場ではなく、歴史的経緯を含めた憲法規範から考察し、「私的行為といえども、天皇の象徴としての地位に深い関わりを持つといえるのではないか」という問題提起から、専ら象徴としてのあり方に着目して行為を分類する点にある。

以上をまとめれば、2分説は憲法上の規定の有無に基づき、国家機関としての行為とそれ以外の(自然人としての)行為とに分ける。3分説は憲法上直接規定のない行為を象徴や公人としての行為と私人としての行為に分ける。4分説は、地位や立場による分類(3分説)では処理しがたい「公的行為」と私的行為との中間領域を独立した領域として認めようとする。5分説は、特に象徴のあり方に着目して、憲法規範との関係や政府の支援・監督のあり方から総合的に分類する。以上の分類では園部説が最も体系

(27) 下條芳明『象徴君主制憲法の20世紀的展開』(東信堂、2005年)、139頁以下

的で説明能力を有するように思われるが、幾つか問題が残っている。そこで園部説を中心にこれまでの分類を検証する作業を兼ねて、以下行為分類を行う。そのためには、特に問題となる「公的行為」を正当化する根拠となる基準を整理する必要があるが、その前に片づけておかなければならない点がある。それは、議論の大前提となっている公私二分論の取り扱いである。

二分論（dichotomy）は認識の基本であるが、社会現象の多くが綺麗に二分できることを意味しない。むしろグレーゾーンが社会現象の実相である。それでも、公的な財政支援の是非など、理論上または実務上白黒をつけることが求められる場合に事柄や事態の性質を明確にできることが二分論の利点である。

二分論には、様々な下位分類が考えられる。行論との関係では、対概念が対称の場合と非対称の場合との区分が有用である。ここでいう対称とは、AとBとが対概念である場合、非AがBであり、非BがAである関係を指し、非対称とは、非AがBであり、非BがAであるとは必ずしも言えない場合を指す。二分論の対概念は必ずしも対称的ではない。例えば、有罪無罪の場合には、非有罪は無罪だが、非無罪は有罪ではない。推定無罪の法理から非無罪は問われず、無罪の方が有罪に較べ、論理的に先行するか優位にあり、その結果包括的である。有罪か無罪かが定まらない状態を無罪と考え、ある行為（者）が有罪か非有罪かに判断され、有罪が証明されなければ原初の無罪に復帰することになる。『Twelve Angry Men』⁽²⁸⁾では、陪審員は guilty と not guilty のいずれかに投票する。「無罪派」は、被告の少年が innocent かどうかは分からないが、有罪と見なすだけの十分な根拠がないから not guilty だという立論を進めるのに対し、「有罪派」は、not guilty と innocent とを同一視するために、有罪だ

(28) Cf. Reginald ROSE, *Twelve Angry Men* (London, 1997, revised and rewritten)

と断定できないからといって無罪にすることに耐えられず、しぶとく反論し続けることになる。

この対称・非対称という区分は、公私論を考える際に役立つ。公私の二分は、時代や地域により多種多様であり、一義的な線引きはできないが、いずれの社会にも存在する基本区分である⁽²⁹⁾。行為者を例にとると、公人・私人が対称ならば、この区分以前の状態が想定されていることになる。この公人・私人未分化の状態は近代憲法の論理では「自然人」と表現される。(個)人と(個)人との間に何らかの関係が樹立されて集団や社会が構成され、自然人と私人とが等価である、換言すれば、公人・私人関係は私人優位の非対称関係にあると見なされやすい。しかし、両者は本来次元が異なっており、これが公私論を行為分類に適用する際に生じる混乱の一因である。以下、自然人と私人との違いに留意しながら、行為の公私を決める文法について考察する。

3. 行為の性質を決める文法

行為の性質が何によって決まるかについては、いくつかの文法がある。もちろん、行為の性質自体に公私区分の基準を見出すことも考えられる。しかし、「[天皇の訪米に関連して]公的な性質ならば、公式の会談になる」⁽³⁰⁾などは同語反復に過ぎず、「子供は子供である」や「政治は政治である」のように、内容に関する理解がある場合には巧みな説明の仕方とも言えるが、行為の性質を吟味する説明としては採用し得ない。また、公(共性)の内包を抽出し、その基準に合致する行為が公的行為だとする行き方もあ

(29) M. ダグラスの group/grid のマトリクス (Mary DOUGLAS, *Natural Symbols*, Alfred a Knopf Inc. 1982) のうち、group/grid とも著しく低い社会において、公私に対応する区分が存在するのか、その区分がどのような基準なのかは必ずしも明らかになっていない。

(30) 東中委員、衆議院内閣委員会14号、昭和48年4月12日

る。例えば、公共性が「正式」「共同」「公開」といった要素から構成されるとして⁽³¹⁾、特定の行為がどの程度その要素を含むかを検討する方法である⁽³²⁾。しかし、この場合も、結局同語反復の説明に陥るか、要素間の矛盾を説明できないか、一層下位の要素抽出に終始することになりやすい。さらに、「その公的性格ないし公的色彩 [中略] を天皇及び皇族の行為に限定して申し上げますと、天皇及び皇族のある行為がその行為の趣旨、性格等からして純粋に私的な行為にとどまらず、国として、ここが要点でございますが、国としてその行為を行うことについて関心を持ち、人的または物的側面からその援助をするのが相当と認められる側面を有することを公

(31) 公共性や公私の区分については、以下の著書や論文を参照した。水林彪「律令天皇制における国制概念体系」『思想』1995年9月(855号)96-129頁、大澤真幸「<公共性>の条件」(上)(中)(下の一)(完)『思想』2002年10月(942号)4-21頁、2002年12月(944号)27-49頁、2003年2月(946号)70-94頁、2003年3月号(947号)127-148頁、溝口雄三『方法としての中国』(東京大学出版会、1994年)、同『公私』(三省堂、1996年)、齋藤純一『公共性』(岩波書店、2003年)、三戸公『公と私』(未来社、1978年)、三谷博『東アジアの公論形成』(東京大学出版会、2004年)、J.ハーバーマス『公共性の構造転換』細谷貞雄訳(未来社、1983年)、佐々木毅・金泰昌編『公と私の思想史』(東京大学出版会、2002年)、同『日本における公と私』(東京大学出版会、2002年)、同『欧米における公と私』(東京大学出版会、2002年)、柄谷行人『倫理21』(平凡社ライブラリー、2003年)

(32) M.S-Y. ウチェは、他の人々が同じように参加する限りにおいて、自分も集団の行動に参加したいと思う「協調問題」に関連して、ある事柄をみんなが知識として知っているだけでなく、それが共通知識となっていることをみんなが知っていることが重要であり、それを生み出す例として、公式行事などの儀式を挙げている(参照、M.S-Y. ウチェ『儀式は何の役に立つか』(新曜社、2003年))。また、現代社会においては、有名な象徴性も公共空間を形成する要素だと考えられる(参照、P.D. マーシャル『有名人と権力』石田佐恵子訳(勁草書房、2002年)、石田佐恵子『有名性という文化装置』(勁草書房、1998年)。公共的人物と集団や組織との関連については、参照、Orrin. E. KLAPP, *Symbolic Leaders* (Chicago, 1964)、同『英雄・悪漢・馬鹿』仲村祥一・飯田義清訳(新泉社、1977年)

的性格がある、ないし公的色彩がある」⁽³³⁾として、国の関心や関与を要素とする議論もあるが、これもある種の循環論法である。

そこで、行為に内在する要素分析に関する議論を止め、K. バーク (Kenneth Burke) や Ch. ペレルマン (Chaim Perelman) の分析視角を借りて⁽³⁴⁾、行為の性質は、行為者、目的、場面、媒体など行為以外の要因で決まると考え、以下、行為者の性質が行為の性質を決めるとする文法を、【行為者→行為】などと略記し、同様に【場面→行為】、【目的→行為】、【媒体→行為】と略記する。また、【 】の内外で、A>Bのような表記はAがBに優先されることを、【行為者：公的】のような表記は行為者が公的性質を有することをそれぞれ表す。また、∧、∨はそれぞれ「および」と「または」を指す。従って、【行為者：公的>目的：私的→行為∧場面：公的】は、行為者が公的性質を持つため、行為の目的が私的性質を有していても、行為および場面は公的性質を帯びることを表す。なお、天皇の行為に関する説明に直接該当する例が見つからない場合には、内閣総理大臣の靖国神社参拝問題などの事例を適宜引用する。

3.1. 【行為者→行為】

【行為者→行為】は、行為者の地位、身分、立場、資格などが行為に公的性質をもたらすとする文法であり、行為分類では最も頻繁に用いられている。例えば、「天皇の御行動にはおのずから象徴たる地位が反映をされ

(33) 大森政府委員(内閣法制局第一部長)、衆議院内閣委員会3号、平成2年4月17日

(34) 参照、Kenneth BURKE, *A Grammar of Motives* (New York, PRENTICE-HALL, 1945)、Part One (邦訳、ケネス・バーク『動機の文法』森常治訳、晶文社、1994年、第1部)及びChaim PERELMAN, *L'empire rhétorique* (Paris, Librairie Philosophique J. VRIN, Deuxième édition augmentée d'un index, 2002)、Chapitre XI (邦訳、ペレルマン『説得の論理学』三輪正訳、理想社、1993年、第11章)

て公の意味を持つてくる」⁽³⁵⁾、「私人、私的な立場と言ったって、実際、公的な人間が私的な行動をとっても、それは私的と果たして言えるか」⁽³⁶⁾などである。この文法に従えば、【行為者：公的→行為：公的】となるが、公人にも私的行為があることは一般に認められているため、一見【行為者→行為】を否定しているが、【行為者：自然人→行為：私的】とするに過ぎず、【行為者→行為】を否定しているわけではない。そして、天皇が公人である前に自然人だと認めることは、天皇が公人（天皇）に「なる」ことを意味し、天皇が人の属性ではなく、役割とみなすことになる。多少議論の文脈は異なるが、「宮城内を散策している私人としての天皇は、日本国や日本国民の統合を象徴して散歩しているわけではありません。象徴性が公私にかかわりなく天皇の一身に専属するというふうを考えるのは、これは明治憲法時代の考え方である」⁽³⁷⁾。従って、自然人である天皇と公人としての天皇とが区分され、天皇の身位も「職分」に近い意味を有することになる⁽³⁸⁾。

しかし、天皇もまずは自然人であるとする近代の論理がすんなりと受け

(35) 吉國政府委員（内閣法制局長官）、衆議院内閣委員会31号、昭和48年6月19日

(36) 上田卓三委員、衆議院内閣委員会3号、昭和55年2月21日。皇族のプライバシーに関連して、「公人は、二十四時間公人です。ですから、そのような私人であるという主張が認められないのは、これは当然なんです」（永田寿泰委員、衆議院法務委員会14号、平成16年4月14日）。類似した表現として、「昔から言うように、天皇に私なしということばもある」（一例として、村山喜一委員、衆議院内閣委員会11号、昭和39年3月19日）。尤も、この場合は、意図や目的、心情や態度を指すことが多い。

(37) 長谷川正安参考人（名古屋大学教授）、参議院内閣委員会11号、昭和54年5月26日

(38) 参照、「あえて公的職業としての象徴天皇のあり方、可能性というものをいま一度すっきりとした形でやった方が、行為をされる側からする場合にはいい」（伴野豊小委員、衆議院憲法調査会最高法規としての憲法のあり方に関する調査小委員会2号、平成15年3月6日）

入れられているとは言い難い。天皇は日本国の構成員であるが、日本国のいわゆる国民ではなく⁽³⁹⁾、従って、「私的行為であってもそれは充分慎まれるべき」であり、「公的でない私的な行為となっても、何も自由はない」⁽⁴⁰⁾。天皇への即位は、血統という生得(ascribed)条件を有する者に限定されており、生得条件は当人にとってはある種の運命、宿命であり、「離脱」は現行制度上困難である⁽⁴¹⁾。従って、天皇という身位の生得的性質から一身専属性が連想され、公人であることが前面に現れやすい⁽⁴²⁾。とはいえ、【公人>自然人】、つまり「特別法が一般法を破る」ように「公人は自然人を破る」ことは憲法理念に反するため、【行為者：公人>自然人→行為：公的】は採り得ず、公人は自然人に対してではなく、私人に対して優越することになる。つまり、【自然人>公人>私人】が基本的な文法であり、自然人と私人とは公人を挟んで分離する。従って、天皇の行為分類を考える場合、【自然人>公人>私人】のうち、【自然人>公人】と【公人>私人】のいずれに着目するかで問題の立て方がかわる。【自然人>公人】と【公人>私人】はともに、基本的人権の尊重と統治者の行為制限という近代憲法の原則であり、憲法に内在する「矛盾」だけに議論は往々にして平行線を辿る⁽⁴³⁾が、憲法第99条の憲法遵守義務にあるように、近代立憲主

(39) 村山喜一、衆議院内閣委員会11号、昭和39年3月19日

(40) 宇佐美毅説明員(宮内庁長官)、衆議院内閣委員会31号、昭和48年6月19日

(41) 皇室典範第16条2項「天皇が、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、皇室会議の議により、摂政を置く」は強制的退位と同様の効果を持つ措置が規定しているが、この要件を広く解釈しても自発的退位には援用できない。

(42) 参照、総理大臣の靖国神社参拝に関する大阪高裁判決に関連して、「判決は当然だと思う。総理大臣は国の代表であり、個人の立場との区別はできない。本人が意識のなかでどう思うと、客観的に総理大臣であることには変わりはない」(佐々木憲昭、共産党)とした(<http://www.asahi.com/national/update/0930/TKY2005...>, 2005年9月30日15時3分)。

(43) 参照、長谷川正安参考人(名古屋大学教授)、参議院内閣委員会11号、昭和54年5月26日

義の論理が統治者の行為制限を基調とする文書であることを勸案すれば、一般人に較べて自然権（immunity）の範囲が制限される⁽⁴⁴⁾。また、私的行為についても、国政に関する権能が含まれず、内閣が責任をとり、象徴天皇という性格に反しないという公的行為の条件⁽⁴⁵⁾が適用されれば、「24時間公人」説に近づくことになる。

この【行為者→行為】と関連するものに記帳などでの肩書きがある。「内閣総理大臣鈴木善幸と署名をすると、[中略]参拝そのものが私的な参拝」とはいえないという質問に対し、「[前略] 姓名を書きますときに慣例として肩書きをつけるということはしばしば行われておる [中略]、余りそのところを厳しく考えなくてもいい [以下略]」⁽⁴⁶⁾、「肩書きを付して記帳したことのみをもって公的参拝の証左と見ることは無理」⁽⁴⁷⁾との反論がある。【行為者：自然人>肩書き：公的→行為：私的】である。確かに、年賀状に肩書きがあるからといって公的行為とはいえない⁽⁴⁸⁾が、肩書きの提示は名乗る行為であり、受け手側には、【肩書き：公的→行為者：公的】という推測が働くと考えるのが自然である。しかも、一個人（自然人）として神仏に参拝するなら、肩書きなど本来不要・無用のはずである。

以上、【行為者→行為】が行為分類の文法として有効ならば、天皇の行為分類論は天皇の行為者分類論に還元され、【自然人>公人>私人】の中

(44) 参照、大出俊理事、衆議院内閣委員会6号、昭和50年3月14日、前田正道政府委員（内閣法制局第一部長）参議院法務委員会9号、昭和59年7月26日

(45) 中西一郎国務大臣（総理府総務長官）、衆議院内閣委員会6号、昭和59年4月5日

(46) 宮澤喜一国務大臣（内閣官房長官）、参議院内閣委員会閉1号昭和55年8月12日

(47) 安倍晋太郎国務大臣（内閣官房長官）、衆議院内閣委員会27号、昭和53年8月16日、参照、味村治説明員（内閣法制局第一部長）、参議院内閣委員会閉2号、昭和56年8月20日

(48) 参照、真田秀夫（内閣法制局長官）、参議院内閣委員会閉2号、昭和53年8月17日

で、【公人>私人】が【自然人>公人】よりも考慮される。通説である3分説は、国事行為と私的行為との間の領域を「公的行為」とするが、その「公的領域」には、自然人と公人、公人と私人という2つの境界領域が含まれていることがわかる。

3.2. 【目的→行為】

【目的→行為】は、行為の性質が目的の性質によって決まるとする文法であり、時に用いられる。例えば、【目的：公的>行為者：私的→行為：公的】である。では目的の公私とは何を意味し、その分別基準は何であり、その目的の性質は誰が確定するのか。私人が公益と密接に関わるボランティア活動に従事する場合、これは公的行為なのか、公人が私利私欲追求のために鉄道建設を進めた場合、私的行為か。目的と意図や動機との区別は付けづらいが、前者は公共性を帯びた私的な社会的活動として賞賛され、後者は私益性を帯びた公的行為として批判される。確かに、この【目的→行為】が行為の性質を考える材料の1つとされる参考事例もある。津地鎮祭判決の「目的効果論」では、目的の宗教性や宗教に対する援助・圧迫を禁止条件とし、当該行為の行われる場所、当該行為に対する一般人の宗教的評価、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、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、社会通念に従って、客観的に判断しなければならないとされる⁽⁴⁹⁾が、この場合も目的は行為の性質を決める第1要因だとは考えられていない。しかも、天皇の私的行為の目的は総じて公的であり、「天皇には私はある」と断定しがたい⁽⁵⁰⁾というのが一般の想定であるため、【目的→行為】は天皇の行為論を説明する論理としては、補助的としかなりえない。

(49) 参照、矢山有作委員、衆議院予算委員会4号、昭和60年10月31日

(50) 参照、ツルネンマルティ幹事、参議院憲法調査会8号、平成16年5月26日

3.3. 【場面→行為】

【場面→行為】は、行為の性質が行為の場面によって決まるとする文法である。場面の代表として行事を考えると、例えば、国や自治体が主催する行事での行為は公的行為となる⁽⁵¹⁾。天皇の行為論では、当初から国会開会の「おことば」は「公的行為」として広く認められていた。確かに、参加者には行事の性質にふさわしい行為が求められる。しかし、すべての公式行事参列者の行為が公的行為であるとは見なせず、行事の公式性、共同性、公開性が高くとも、公的な行事に参加することが公的な行為として認められるとは言い難い⁽⁵²⁾。公人の公的行事への参加が一般人の列席とは異なるのは、【行為者：公的→行為：公的】が働くからである。一方で、【行事→行為者∨行為】が説明に用いられる場合もある。箕面忠魂碑慰霊祭判決では、「公務員が、宗教上の儀式に参加することは、それが如何なる目的で、如何なる必要から行われたものであっても」、「常に私人としての行為であると解するほかはないのであって、その行為が公の立場、すなわち公務となりうる余地は全くない」⁽⁵³⁾から、「[先般のいわゆる箕面判決の主旨は、] 慰霊祭に出席いたしました教育長は、これは私的なものであるのに公人として出たのは適当でないから、その分の給料は返還」⁽⁵⁴⁾すべきであるとされる。政教分離の原則から宗教行事は私的でしかありえず、【行事：私的→行為者：私的】という論理であるが、【行事：私的→行為者∧行為：私的】というよりは、【行事：私的→行為者：私的→行為：私的】である。

(51) 参照、村山喜一理事、衆議院内閣委員会35号、昭和40年4月21日

(52) 参照、村山喜一理事・荒井政府委員（内閣法制局参事官、第三部長）、衆議院内閣委員会35号、昭和40年4月21日

(53) 峯山昭範委員、参議院内閣委員会閉1号、昭和58年8月9日

(54) 横山利秋理事、衆議院法務委員会3号、昭和58年3月4日

3.4. 【媒体→行為】

【媒体→行為】は、媒体の性質によって行為の性質が決まるとする文法であり、特に経費問題の中で用いられる。公的資金の提供と行為の性質との関係は難しい論点を含む。宗教教育を行う私立大学に対する補助金の提供は、その目的の公共性により「違憲性」が阻却され、公務員が俸給の一部を宗教団体に寄付しても一旦「渡し切った」金銭の使途は問われないが、【媒体：公的→行為：公的】という印象は残る。天皇の公的行為に対する国家の費用は、憲法第8条および第88条に基づき支弁されている。宮中行事に関連する行為は宗教的行為を含むため、政教分離の原則との関連が問われ、象徴としての行為だとする議論は採り難い。【行事→行為】を援用すれば、宮中行事について【行事：私的→行為者：私的】となり、【行事：私的→行為者：私的→媒体：私的】となる。国会では、公的行為だから公金を支出し、私的行為だから「お手元金」でまかなってもらおうという【行為→媒体】の論理が多い⁽⁵⁵⁾。公的行為と宮廷費、私的行為と内廷費との対応関係⁽⁵⁶⁾についても、微妙な側面は残る⁽⁵⁷⁾。「公的行為と私的行為につきましては、実は学者も全然そういうことに気がついておりませんが、その御行為にかかる経費の支出をどこから出すかという問題がある」⁽⁵⁸⁾のは確かにしても、これが【媒体（経費）：公的→行為：公的】を意味するとすれば、主客が転倒している⁽⁵⁹⁾。愛媛玉串料判決のように、玉串料の

(55) 参照、石川一郎政府委員（皇室経済主管）、衆議院内閣委員会7号、昭和50年3月18日

(56) 参照、高辻正巳政府委員（内閣法制次長）、参議院内閣委員会26号、昭和39年4月23日

(57) 参照、瓜生順良（宮内庁次長）、参議院予算委員会第一分科会3号、昭和33年3月25日

(58) 角田礼次郎政府委員（内閣法制局第一部長）、衆議院内閣委員会6号、昭和50年3月14日

(59) 「閣僚の場合、警備上の都合、緊急時の連絡の必要等から、私人としての

公費支出が特定宗教を援助、助長する行為だと見なす場合も、【行為：私的→媒体：私的】である。

【媒体→行為】と多少類似しているものに【手続→行為】がある。ここでは手続に行為形式も含めると、「[本来的には]内心の宗教心と非常に結びつきのある[神社参拝という]行為[中略]を強いて公的だと言うためには、それが国の行事として行われている、[中略]その手続が国を代表して行ってこい」⁽⁶⁰⁾という場合だとする。しかし、もともと手続が公的であるのは行為が公的だからであって、【行為：公的→手続：公的】である。靖国神社参拝問題の公式参拝問題に関し、「内閣総理大臣その他の国務大臣の靖国神社への公式参拝とは、内閣総理大臣その他の国務大臣が国務大臣としての資格で行う靖国神社への参拝のこと」を云い、「政府の行事として参拝を実施することが決定されているとか、あるいは供花料、玉ぐし料等の経費を公費で支出するなどの事情がない限りは、それは私人の立場での行動と見るべきものである」⁽⁶¹⁾とするが、最初に政府の行事としての決定があるから、【手続：公的→行為：公的】とはいえない。なお、総理大臣の靖国神社参拝に関連して、本殿昇殿が問題にされるが、これは服装などと同様、正式の程度の問題である。

行動の際にも、必要に応じて公用車を使用しており、公用車を利用したからといって、私人の立場を離れたものとは言えない（味村治説明員（内閣法制局第一部長）、参議院内閣委員会閉2号、昭和56年8月20日）とするが、この発言は、公用車の使用目的が警備ならば私的利用があると「弁解」しているに過ぎず、公用車の使用が公的行為となることは否定していない。尤も、公用車の定義が公務用に購入した車ならば、公務のために購入した車を用いているから公務だとするのは同語反復であり、一方で私的利用は目的外使用に過ぎない。

(60) 真田秀夫政府委員（内閣法制局長官）、参議院内閣委員会閉2号、昭和53年8月17日

(61) 村上康聡政府参考人（内閣官房内閣参事官）、参議院厚生労働委員会5号、平成14年3月28日

3.5. 区別の文法

行為の性質を決める文法として、【行為者→行為】、【目的→行為】、【場面→行為】、【媒体→行為】を取り上げた。行為の性質を考える上で、【行為者→行為】を考え、自然人としての権利と公人としての義務との境目を作ることが難しいからという理由で、「公人か私人か[は]、それぞれの方々が個人の責任において御判断をされるべきこと」⁽⁶²⁾というのは弁証の放棄である。また、上記以外の文法として、行為の受け手の判断が行為の性質を決めるとする行き方も考えられるが、「[閣僚の靖国神社参拝問題に関連して]、国民が見て [中略] 公的立場でお出になったのか、私的立場でお出になったかの判断がつけにくい [中略]。問題は、そのお出になったその行為そのものの性格なんであって、国民あるいは第三者が見てその区別がつきにくいかどうかということと、これは実は面が違う」⁽⁶³⁾。さらに、効果を重視することも事例によっては説明能力を有する。園部説でも、『行為の公私』という意味は、行為を行う天皇の立場の面からではなく、天皇の行為が社会的に見て事実上有する効果の公的な意味合いがどのような内容であり、また公的な意味合いがどの程度あるかという観点からその公私を判断し、用いる⁽⁶⁴⁾とする。

このように、天皇の「公的行為」の判断には、上記の様々な文法があり、

(62) 細川護熙総理大臣、衆議院政治改革に関する調査特別委員会14号、平成5年11月4日。参照、「公的か私的 [中略] は、これこそその人々の個人的な内面の問題で [中略] 区別 [中略] はある意味でナンセンス [中略]。総理大臣が靖国神社へ参拝するときには、総理大臣として参拝をするということであり、それ以上でも以下でもない、そして、それは目的効果基準に照らせば大きな問題にはならない」(船田元幹事、衆議院憲法調査会3号、平成16年3月18日)

(63) 真田秀夫政府委員(内閣法制局長官)、参議院内閣委員会2号、昭和53年10月17日

(64) 園部逸夫『皇室法概論』(第一法規、2002年)、107頁

その間の優先順位が定まらず、議論がかみ合わないという側面もある。その場合、単独の文法では判断が困難な場合には、複数の文法を合わせる説明もしばしば見られる。例えば、「公人にも私的行為があるのか、それとも自然人だから私的行為を行っているのか。この両者でどのような違いが発生するのか」⁽⁶⁵⁾に関連して、「[行為の性質は] 行為者によって決まるかも知れないが、行為者が公人か否かを定めることはできないので、媒体などで判断し、そこに問題がなければ、つまり、媒体が公的性質を帯びていなければ、私的行為だと考える」とする⁽⁶⁶⁾が、単純化すれば【媒体→行為】であり、結局の処、上記の文法の優先順位を決めることが「公的行為」の範囲確定の近道となる。その際、行為の性質を先に定めて、遡って行為者の性質から行為の性質が定まるとする論理さえ見られるために、議論は単純ではないが、行為の性質が様々な要因によって決まるにしても、「天皇の行為に公・私の別が認められるのは、天皇の地位に公・私の別があるのにもとづく」⁽⁶⁷⁾ことを基軸に憲法理念などの整合性を考える行き方がわかりやすい。

(65) 昭和五十三年十月十七日参議院内閣委員会の統一見解（安倍官房長官）として、「内閣総理大臣その他の国務大臣の地位にある者であっても、私人として憲法上信教の自由が保障されていることは言うまでもないから、これらの者が、私人の立場で神社、仏閣等に参拝することはもとより自由であって、このような立場で靖国神社に参拝することは、これまでしばしば行われて[おり、公私の別については]、内閣の地位にある者は、その地位の重さから、およそ公人と私人との立場の使い分けは困難であるとの主張があるが、神社、仏閣等への参拝は、宗教心のあらわれとして、すぐれて私的な性格を有するものであり、特に、政府の行事として参拝を実施することが決定されるとか、玉ぐし料等の経費を公費で支出するなどの事情がない限り、それは私人の立場での行動と見るべきものと考えられる」（味村治説明員（内閣法制局第一部長）、参議院内閣委員会閉2号、昭和56年8月20日）とされる。

(66) 参照、衆議院法務委員会24号、昭和60年9月6日

(67) 清宮四郎「天皇の行為の性質」、杉原泰雄編著『国民主権と天皇制』（三省堂、1977年）所収、248頁

上述したように、公人の場合には自然人と私人との分離が必要となるため、私人としての天皇を社会天皇と考えれば、天皇の行為は、自然人としての行為、国家天皇としての行為および社会天皇としての行為に分類される。国家天皇としての行為は、憲法上明示されている行為と明示されていない行為に分けられる。また、社会天皇としての行為は、5分説のように、その性質上国内外での社会活動に関する行為と天皇家に関わる行為、すなわち社会天皇の維持に関する行為とに下位分類することが考えられる。これまで「公的行為」として議論されてきたのは、憲法上明示されていない公的行為、社会活動に関する行為および天皇家という制度に関わる行為である。憲法上明示されていない国家天皇としての「公的行為」としては、「おことば」のように憲法第7条10号「儀式を行ふこと」には含まれない儀式での行為があり、社会活動に関する行為と同様、類似制度に参照事例があるため、その領域範囲の広狭は比較的確定しやすい。これに較べ、社会君主として天皇家に関わる行為は日本固有の事情を配慮すべき領域だけに、確定はやや難しい。

この3つの「公的行為」の広狭をどのように設定すべきかについては、いくつかの基準や論点が考えられる。第1は、国家天皇としての行為のうち、憲法上明文規定がない行為について、法定の導入を考慮しながら、その範囲を限定する方向の是非である。第2は、【自然人>公人】の部分に着目し、従来「公的行為」として認められていた行為を自然人としての行為と見なす方向の是非である。第3は、【公人>私人】に着目し、象徴規定や政教分離などの憲法規範との整合性を念頭に、国家天皇と社会天皇との機能区分を明確にして、特に社会天皇として国内外の一般社会と関わる行為を支援・監督する範囲や方法の検討である。ただ、「公的行為」が事実的行為であり、多種多様な行為が含まれるため、個別事例ごとに検討せざるをえないという事情は残る。そこで、園部説で「公的行為」に当たる行為として挙げられている3つの行為領域の事例を検討する。

園部説では、象徴であることを根拠とする「公人」として行う行為（公

人行為)には、君主的側面と伝統的側面があるとし、前者の例として、国会開会式への行幸、認証官任命式への臨席、各種拝謁の実施、国賓行事(歓迎式典への参列、「ご会見」、宮中晩餐会の主宰等)、外国訪問⁽⁶⁸⁾、国際的な大会の名誉総裁就任、国家的行事への臨席(地方・都内の大会・式典への行幸)、天皇誕生日の祝賀行事の主宰、社交的行事の実施(外国訪問中の社会的行事、園遊会等)が、後者の例としては、皇室が伝統的に行ってきた歌会始・講書始の主宰、地方行幸中の公式行事以外の日程、福祉活動の奨励・ねぎらいの行為、災害見舞、文化・産業の奨励など⁽⁶⁹⁾が挙げられている。このような公人としての括り方は、君主や伝統といった要素を判断基準としているために範囲が確定しづらく、実務上の要請に応じて拡大しやすい。上記の例のうち、国会開会式への行幸、認証官任命式への臨席、各種拝謁の実施、国賓行事、(国家的色彩の濃い)外国訪問、国際的な大会の名誉総裁就任、国家的行事への臨席などについては大きな異論はないと考えられるが、天皇誕生日の祝賀行事の主宰や社交的行事の実施が本稿で云う国家天皇としての行為であるかどうか検討の余地はある。例えば、君主個人の誕生日とは別に君主の「公的誕生日」が設定されているイギリスとは異なっていることもあり、天皇誕生日の祝賀行事の主宰は議論が分かれる。また、社交的行事の中には、社会天皇としての行為に分類する方が望ましいものもある。

公人行為のうち、伝統的側面として挙げられている行為については、伝統の内容確定に応じて、個々の事例の弁証が必要となる。伝統とは文字通り伝えられてきた正統であり、また伝えられてきたとされ、今後伝えられるべき正統であり、その意味で歴史とは同一ではなく、歴史から取捨選択し、または新たに創造されるものである。福祉活動の奨励・ねぎらいの行為、災害見舞、文化・産業の奨励については各国の立憲君主や大統領に共

(68) 外国訪問中の各種行為の中には国家的色彩の薄いものもあるとされる。

(69) 災害見舞いなどは、君主的側面を含んでいるとされる。

通していることもあり、合意が比較的得られやすいが、歌会始や講書始の主宰などは、社会天皇としての行為に分類する方が望ましいとも考えられる。

次に、園部説で私人として行い、象徴であることが行為に公的色彩のある行為（社会的行為）として、個々の福祉活動、芸術鑑賞行為、宗教活動（神社の参拝等）、スポーツ・音楽・文芸活動の会合や研究会への参加、友人との会食、学校行事への参加、私的旅行、静養先での外出等（医療的措置を受ける行為）などが挙げられている。行為制限の要請からにせよ、「24時間公人」イメージの採用にせよ、方向は異なっても公人である側面は強調され、その行為領域は拡大しやすいが、この中には、自然人としての行為として分類すべきものも少なくない。なお、ここに分類される行為の判断につき、登場する警備の配慮という点は、公人・私人に拘わらず状況により必要となることから、行為分類には直接影響を及ぼさない。

最後に園部説で挙げられている、私人としての地位で皇室を構成する者として私人としての皇族との間で行う行為（皇室行為）については、これまで政教分離規範から議論されてきた経緯もあり、天皇個人として行う行為の一部を含め、社会天皇に固有な行為領域と見なす方向の整理が考えられる。この区分は、皇室財産の問題などにも一定程度説明能力を有するよう思われる。例えば、相続税に関連した議論の中で、「三種の神器を初め、皇位とともに伝わるもの」は、「陛下の私有財産」⁽⁷⁰⁾という形で処理されるべきとも言い難い。これを天皇個人の私有財産だとすれば、現実には考えにくいとしても、理論上個人に処分権が与えられることになるため⁽⁷¹⁾、これを、社会天皇に関わる事項とみなし、ある種の法人財産（「位有」）として認定することも考えられる。

(70) 宇佐見説明員（宮内庁長官）、参議院内閣委員会9号、昭和50年5月29日

(71) 類似する問題として、「ゴッホの絵の所有主には燃やす権利があるか」がある。参照、加藤尚武『合意形成とルールの倫理学』（丸善ライブラリー、2002年）、第17章

4. おわりに

天皇制度についてどのような立場をとるにせよ、制度の運用上も制度改革を考える場合にも、できる限り一貫性や整合性を保つ説明を確保することが望ましい。行論で示したように、天皇の「公的行為」を考える上では、【行為者→行為】を基本とすることがわかりやすさの点で優れている。もちろん、この【行為者→行為】に基づく分類にもいくつかの留意点や問題点がある。まず、天皇の行為を考える上では、園部説でも示唆されているように、憲法規範との整合性、政府の支援・監督という視点や象徴などの価値を考慮するとともに、「人が制度」であること、特に担い手の意向への配慮が求められる。また、制度の理念と運用との相互作用により、担い手の行為が制度理念の内容をかえる場合もある⁽⁷²⁾。さらに、【行為者→行為】という文法の限界もある。国事行為は国家活動に必要な行為として憲法上定められる行為であって、論理的には行為の確定がその担い手に先行する。その意味で、国事行為は【行為→行為】あるいは【行為→行為者】として説明されるべき事項であり、【行為者→行為】は、「公的行為」のように明文規定がない行為の説明について有効な文法となる。

現代の立憲君主には、国制上の身体と自然人としての身体という2つの身体ではなく、国家君主、社会君主、自然人という3つの身体があると想定する方が説明の論理としては汎用性が高い。この3区分は、近代立憲制度導入により、国家と君主（王家）とが制度上分離した結果、君主もいわ

(72) 参照、「天皇は象徴であり続けるためにこれこれの行為をすべきである」というようなことを規定し出すようになると、これは本当に幾つ体があっても大変だ。[中略] あえて公的職業としての象徴天皇のあり方、可能性というものを用意しきりとした形でやった方が、行為をされる側からする場合にはいい」（伴野豊小委員）に対し、「結局、それぞれの天皇の御性格、それから象徴についてのみずからの御認識等々によって変わってくる」（園部逸夫参考人（元最高裁判所判事）、衆議院憲法調査会最高法規としての憲法のあり方に関する調査小委員会2号、平成15年03月06日）

ば私的自治を有する自然人として認められたこと、また、共和制の導入などに見られるように、国家制度と君主制との不可分性が自明ではなくなったことから発生し、行為を考える上では、【自然人>公人>私人】という形で整理することができるが、近代立憲主義の論理が統治者の行為制限を基調とする文書であることから、【公人>自然人】という論理は直接採り得ないとしても、自然人としての行為は狭く解釈され、【公人>私人】が前面に出やすいことになる。

この3つの身体による行為区分は、「公的行為」のあり方だけでなく、象徴（国民統合象徴）との関係⁽⁷³⁾、内廷費・宮廷費との関係、政府の支援・監督のあり方、公人としての皇族の行為のあり方、踐祚の儀と即位の礼など皇位に関わる儀式の分類、天皇制度と世襲制度との関係などの考察にも役立つと考えられる。これらの問題については、冒頭に掲げた他の問題領域や、ドイツ、スウェーデンなどの類似象徴制度との比較研究、さらには広く公人一般の行為のあり方という問題設定を含め、今後の課題としたい。

(73) 「国事行為にかかわりのない私的立場の天皇は日本国及び日本国民統合を象徴するものではない、天皇は、国事行為を行っているときのみ憲法上の天皇」に対し、「おっしゃるとおり [中略] 公的行為や社会的行為が広がってきた、しかしそれは国民統合という意味での象徴性があるかどうか、[中略] 主権の存する国民の総意に基づいてそういう公的行為やあるいは社会的行為をなさっておられるかどうか、それも疑問 [中略] [公的行為や社会的行為について] これまでハンズオフといいますが、見て見ぬふりをするというか、それでは天皇陛下も余りにお気の毒 [中略] 御自分としては一生懸命になって、国民の象徴としての仕事ということではなさっておられること [中略] を無視するわけにもいかない」(衆議院憲法調査会最高法規としての憲法のあり方に関する調査小委員会2号、平成15年3月6日)と、皇室会議議員(1995-1999)でもあった園部逸夫参考人(元最高裁判所判事)は答えているが、私人としての天皇の行為と象徴規定との関係に決着がつかないことを示している。