

## 天皇の国事に関する行為

田 畑 忍

### (一) 国事に関する行為と国政に関する権能

日本国憲法第四条は、天皇が「この憲法に定める国事に関する行為のみを行」ふべきことを規定するとともに、「国政に関する権能を有しない」ことを定めている。「国事に関する行為」を、英文では *acts in matters of state* と訳し、「国政に関する権能」を *powers related to government* と訳している。然し、この二つの表現は日本国憲法の他の箇所に見出すことはできない。

「国事に関する行為」の表現を簡単にして「国事行為」と言う（以下、多くは、この表現によることとする）。もちろん、憲法が、天皇は国事行為を行うべきものであると定めるのは、憲法は、かくの如き国事行為を天皇の権限なりとして定めるのである。従つて、天皇が国事行為を行う、と言うのは、天皇は其の権限として国事行為を行う、と言うことにほかならない。而して天皇が権限として国事行為を行うと言うことは、即ち天皇は「国事行為権」を有する、と言うことである。要するに、憲法第四条第一項前段は、天皇の国事行為権をこのように定めているのである（田畑「憲法学原論」中巻二五〇頁参照）。

次に、「国政に関する権能」の表現を簡単にすれば、「国政権能」又は「国政権」「政治権」「統治権」、又は「政府（政治）担当権」と言うことになる（以下成るべく「政治担当権」又は「国政権」と言う表現を、憲法用語たる「国政に関する権能」の略語として使用することにする。田畑「憲法学原論」中巻二五二頁参照）。而して憲法第四条第一項後段は、天皇は、かくの如き「政治担当権」なるものを有し得ない、と定めるのである。もちろん国政担当権は主権（国権又は統治権）そのものではない。即ち、それは主権担当権にほかならないものであるから、これと主権とを混同することは許されることはできないわけである（田畑「憲法学の基本問題」二三一頁以下及び「憲法学原論」上巻一九一頁以下参照）。

憲法第四条第一項は、天皇の特に限られた「国事行為権」を設定すると同時に、天皇は政治担当権を有し得ない、と言うことを定めるのである。言葉を換えて言えば、憲法は、その特に定める天皇の限られた国事行為権もまた政治担当権ではないと言うことを定めるのである。この点について佐々木惣一博士は、「天皇は、政治府の政治行動に関するとして、これに影響を及ぼすような行動を為されることを得ない。それは、天皇が憲法上認められる国事行為を為されることについても、又、その外のことについても、同じである。」（佐々木「日本国憲法論」三四頁）と説かれているが、叙上の私見はこれと同趣旨のものである。要するに、憲法は、天皇に国政担当権を認めず、限定的に然らざる国事行為権のみを認めると言うことを定めるのである。

右の如き憲法規範を解して、憲法は天皇を政治の外に置くものである、とする説がある。即ちそれは、天皇の国事行為は「名目的・形式的・儀礼的行為乃至は榮譽的行為を意味する」（例えば法学協会編「註解日本国憲法」上巻一二四頁）と解するものであって、宮沢俊義・鵜飼信成・俵静夫・渡辺宗太郎・一円一億・佐藤功・黒田覚・鈴木安蔵等の諸教授の説くところである。其中、例えば宮沢教授は、「憲法が天皇という制度を存置しても、もつばら国の象徴たる役割のみをこれにみとめ、国の統治活動に積極的に参加することを許さない趣旨であることは明らかであるから、その趣旨から言つても天皇の有する権能としての「国事に関する行為」は、単に儀礼的・名目的なるものと解するのが

妥当だともおもわれる」と言い、「さらに、行政権は、内閣に属する、という憲法の規定（六五條）の趣旨からいっても、そう解すべきもののようにもおもわれる」と言い、さらに「国家の統治作用を、明治憲法時代とはちがい、まったく天皇の権能の外に置く趣旨を示している」と解される」（宮沢「日本国憲法」八三頁）、と言うのであるが、それは通説と言ってよい。

然し、かくの如き主張は、通説にもかかわらず日本国憲法の本規定に対する明らかなる誤解である。と言うのは天皇の国事行為は、その「国事」と言う文字から見ても政治以外のものでないことが知られるからであり、またおよそ政治以外の行為に「国事行為」と言う表現を用いることはできないからである。即ち天皇の国事行為は、内閣の一般的行政権に対して、会計検査院の会計検査権と同様にこれを特殊的行政権と解するほかはないのであり、従つてまた「行政権は内閣に属する」とする憲法第六條は、内閣はすべての行政権を有すると定めているものではない、とすべきである（田畑「憲法学原論」中・下巻参照）。従つて、天皇の国事行為は、かかる意味に於て政治以外の現象ではないのである。要するに私見は、憲法が、天皇は国事行為権を有すると定めているのは、憲法は、天皇を政治の中に置くものとして定めているのであると解しなければならない、とするのである。従つて天皇の国事行為権が、何等かの政治力と政治的意味を有するものなることは指摘するまでもない。この点に関して今井直重教授は特異の説を立てられている。即ち同教授は、「天皇の国事行為は現実に行われている国務行為を国民の総意によつて認証し正当化する行為である。天皇の国事行為は全く国民の総意の表現として行われ、統一的国民の統治権の総攬を表現するものである」（今井「天皇の憲法上の地位」（公法研究一〇））、とされるのであるが、それは象徴と国事行為とを若干混同した形而上学的の解釈である、と言わねばならない。

ところで憲法は、天皇の特殊的行政権としての国事行為権を定めるにかかわらず、これを国政担当権としては定めないが、このことは天皇の国事行為権たる特殊的行政権としての政治力を、その程度に減殺する趣旨に出づるもので

ある、と解しなければならぬことを意味する。即ちそれは、憲法第一条が天皇を日本国及び日本国民統合の象徴であらねばならないと定めることによりて設定している天皇象徴制を、一つの政治的制度、即ち天皇の政治力を極度に弱化した政治的制度とするように配慮した事によるのである、と言はねばならない。このような解釈は、天皇象徴制自体をも、天皇象徴制が憲法上の制度であるかぎりには、それは必ず一つの政治的制度であり、従つてこれを一体として見て政治外の制度である、と考へない解釈（田畑「憲法学原論」中巻二四〇頁以下参照）に由ることは言うまでもない。この点に於て私見は、憲法は「天皇の一般的、根本的の性格は、国家統治の關係の外にある、とするのである」（佐々木「天皇の国家的象徴制」一二頁、尙お同「日本国憲法論」一六二頁以下参照）とせられる佐々木惣一博士の天皇象徴制解釈とも些か異なるのであるが、ここには天皇象徴制についての詳論を省くことにする。

もちろん、憲法は、天皇以外の或る他の国家機関にも、国家担当権に非ざる国事行為権を設定することができる。現に日本国憲法は、其の第五条で、摂政にかくの如き国事行為権の代行権を定めている。即ち、摂政の国事行為代行権は、天皇の国事行為権と同様に、国政権能ではあり得ないから、その法的性格は一種の国事行為権であるほかはない。のみならず憲法は、その第四条第二項に於ても、国事行為の委任による国事行為権の行使を、他の国家機関の有り得ることを定めているのである。即ち、第四条第二項及び第五条の認める天皇以外の国家機関の行い得る「国事行為」の権限は、すべて天皇の国事行為権と同様に、国政権能的ならざるものである、と考へなければならぬからである。

憲法は然し、第四条第二項及び第五条の認めている場合以外に於て、かくの如き国事行為的なるものを定めてはいない。けれども、日本国憲法第十五条・第四十四条に基づいて定められている国民の選挙権に於ける投票行為の如きものも、異つた意味で一種の国事行為である、と言はねばならないのである。

これを要するに、憲法第四条第一項の定める天皇の「国事行為」は、他にも考へられる種々の国事行為中の一つの

定型にすぎないものである、とすることが明白である。

## (二) 天皇国事行為の法的性格

(イ) 憲法第四条第一項が、天皇の国事行為を限定的に定め、然かも天皇が国政担当権を有せざるものなることを定める、と言うことは、前節で説明した如くである。

憲法が天皇の国事行為を限定的に定めるものであることは、第四条第一項が「この憲法の定める国事に関する行為のみを行ひ」云々と定めていることによりて動かし難きところであるが、憲法は、其の第六条と第七条に於て、天皇の国事行為として、十二事項を設けている。即ち第六条には「天皇は、国会の指名に基いて、内閣総理大臣を任命する。(2)天皇は、内閣の指命に基いて、最高裁判所の長たる裁判官を任命する」とあり、また第七条には「天皇は、内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事に関する行為を行ふ。一、憲法改正、法律、政令及び条約を公布すること。二、国会を召集すること。三、衆議院を解散すること。四、国会議員の総選挙の施行を公示すること。五、国務大臣及び法律の定めるその他の官吏の任免並びに全権委任状及び大使及び公使の信託状を認証すること。六、大赦、特赦、減刑、刑の執行の免除及び復権を認証すること。七、栄典を授与すること。八、批准書及び法律の定めるその他の外交文書を認証すること。九、外国の大使及び公使を接受すること。十、儀式を行ふこと。」とあつて、第六条による二つの国事行為事項と第七条による十の国事行為事項が設定されているのである。つまり、憲法の定める国事行為事項はこれらの十二事項に限定される。それ以外にはないのである。もつとも第四条第二項が、「天皇は、法律の定めるところにより、その国事に関する行為を委任することができる」と規定しているのであるから、この十二の国事行為権は、それぞれ法律を以て委任の規定を設けることができ、それに基づいて、かくの如き委任ができるわけである。従つて、この国事行為委任権を別箇の国事行為権なりとする解釈は妥当でないことになる。また憲法第六

十九条の触れている衆議院解散権、同じく第九十六条第二項の定めている天皇の憲法改正公布権は、右憲法第七条中に定めている天皇の国事行為権以外のものではない、と云うことを知らねばならない。

また第六条の定める国事行為事項の規定と、第七条の定める国事行為事項の規定との間には、明らかに条文の文章上の相異があるが、それにもかかわらず、天皇の国事行為権の規定であると言う点で、何等異るところはないのである。即ち第七条が、天皇の国事行為権の行使について、「内閣の助言と承認」との必要なることと、それが「国民のために」なされるべきことを明記しているのに対して、第六条には、このような条件的規定は存しないのである。けれども第三条に、「天皇の国事に関するすべての行為には、内閣の助言と承認を必要と」することを定めているのであるから、第六条の規定は、明らかにこの規定の拘束を受けることにならざるを得ない。従つて第六条に定める天皇の国事行為権も、第七条の定めている国事行為権と同様に、「内閣の助言と承認」を必要とするものである、と考へなければならぬ。また、すべての天皇の国事行為が、「国民のために」なされるべきものであることは、日本国憲法序節及び第一条によりて確立せられている国民主義の原則の規律するところであつて、条文に於ける其の文言の有無によつて始めて定められるものではないのである。だから、第六条に「国民のために」と云う文言がないと言う理由で、第六条所定の天皇の内閣総理大臣任命権及び最高裁判所長官任命権が国民のためになされなくともよい、と云う解釈は、とうてい出て来ないものと言わなければならない。

(四)次に、天皇に国事行為権が認められているにもかかわらず、其の国事行為権が国政権でないと言うことは、既述の如く憲法第四条後段に、天皇が国政に関する権能を有しない、と定めていることによりて明白である。即ち、かくの如く、天皇の国事行為権は、先づ国政権でないと言う点に、格別の法的性格が存しているのである。然しこのことにかんしては、前にすこしく触れたように、他の国家机关の権限が国政権であるのに対して、天皇の限られたる権限さえもが、かくの如くに国政権であつてはならないとせられる理由は、天皇象徴制設定の趣旨に基拠するものであつ

て、極めて特異の制度であると言わねばならない（佐々木「日本国憲法論」及び田畑「憲法学原論」参照）。これ即ち、天皇象徴制に基拠する・かくの如き天皇国事行為権制度が儀礼的天皇制である、と言われる所以である。然し儀礼的天皇制と言う形容的表現は必ずしも適確であるとは言えない。然し、そのことは今措くとして、儀礼的天皇制の故に、天皇の国事行為が「意思を問題としていないものではない」（一〇三頁）とする見解は妥当とは言えない。即ち、天皇の国事行為も無意思的行為ではなくて、明らかに意思的行為である、と考えなければならぬからである。このことについては、天皇の国事行為が国家機関的権限である、と定められていることによりても事理明白である、と言うことができよう。

私は、天皇の国事行為権が国政権でないということの意味については右所論の如くに考えるのであるが、そのことは、このような天皇の国事行為権制度が、恰かも帝国憲法の定めていた天皇大権制度と全くその法的性格を異にするものである、と言うことを意味するものであるという解釈につながる（田畑「憲法学原論」二五一頁参照）。もちろん、日本国憲法上の天皇国事行為権も、帝国憲法上の天皇大権も、天皇の国家機関的権限たる点に於て何等異なるものではない。然かも、両者が法的性格を前述の如くに全く異にすると言うのは、次の如き理由に拠るのである。即ち、帝国憲法上の天皇大権は、狭義では、主権者であり主権総攬者である天皇の独裁権であり、また広義では、主権者たる天皇の主権そのものを言うのであり、かくて根源的な国政権であるが、日本国憲法上の天皇国事行為権は、主権者でもなくまた一般的行政権者でもない天皇の、国政権にあらざる極めて小範囲に限定された特殊的行政権にはかならないからである。即ち、日本国憲法上の天皇の国事行為権制度は、これを帝国憲法上の天皇大権制度から全く峻別して考へなければならぬものであり、それは天皇象徴制と天皇主権制との相異に基づくものである、と言うことになるのである。従って、天皇の国事行為権を大権であるとする学説は、国民主権主義に立脚する日本国憲法の解釈を誤るものであるか、または表現を誤るものであるかの何れかである、と言わねばならない。例えば、大石教授が帝国憲法上

の天皇の権限たる大権と日本国憲法上の天皇の極めて限られた権限たる国事行為との相異を認識しながら、然かも日本国憲法上の天皇権限を大権と呼ぶのは、当を得ている表現と言うことはできない（大石「日本国憲法の法理」一九〇頁以下参照。尚、美濃部達吉博士も同じ誤りをおかされていた。美濃部「新憲法概論」五八頁以下参照）。

かくの如く天皇の国事行為権が大権でなく、また国政権でなく、そのすべての国事行為に、内閣の助言と承認とが必要であるとされている以上、天皇の国事行為に責任のないことは言うまでもない。即ち、かくの如き憲法制度上、天皇の国事行為には責任を認め得ないのである。従つて憲法が、内閣が「その責任を負ふ」と定めているのは、天皇に代つてその責任を負うのではなく、内閣自体の助言と承認の行為についてその責任を負う、と言うことを定めるのである、と解しなければならぬのである。

### (三) 天皇国事行為に対する内閣の助言と承認

日本国憲法は、天皇の国事行為のなされるために、内閣の助言と承認の必要なることを、第三条に於て定め、また更に第七条に於ても定めている。即ち第三条には、「天皇の国事に関するすべての行為には、内閣の助言と承認を必要とし、内閣が、その責任を負ふ」と定めてあり、また第七条本文には、「天皇は内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事に関する行為を行ふ」と定められてある。故に、「内閣の助言と承認」が、天皇のすべての国事行為のために必要なことは、憲法上明白にして疑いなきところである、と言わねばならない。

然し、これには異説がある。例えば異説を唱えるものとして宮沢教授がある。即ち教授は、「天皇の国事に関する行為の文字どおりにすべての行為に内閣の助言と承認が必要だと解するのは、正当でない」とされ、「天皇の為すべき行動の内容が、すでに国会または内閣総理大臣の意志によって確定されてをり、内閣がそれについて決定する余地がまったく残されていないような場合にまで、内閣の助言と承認という名目的な手続を必要とする趣旨ではない。内

閣の助言と承認を必要とするのは、天皇の為すべき行動の内容について内閣が決定する余地が少しでもある場合に過ぎるのであって、そういう余地がまったく残されていない場合にまで、内閣の助言と承認を要求するのは、無意味である（宮沢「日本国憲法」六四―六五頁）と主張せられるのである。かくの如き教授の「主張」にも若干の理由が認められないのではない。然し、「すべて」と言う文言を無視して、「天皇の国事に関するすべての行為に」は内閣の助言と承認を必要としないものがある、と言う其の見解は、私的主張としてはともかく、第三条の解釈として正しいとは言えない。何故かと言えば、教授の主張の如く、内閣の決定する余地が残されていない場合に、内閣の助言と承認を要求することが、たとえ主観的に「無意味」であると考えられるとしても、第三条は天皇の「すべて」の国事行為には、一応内閣の助言と承認を必要とする、と明らかに規定しているからである。従つてこれを主観で変えるわけにはゆかない。即ちこのような法規範を無意味だと考えて（考えるのはよいとしても）、其の意味を勝手に変えると言うことは解釈ではないからである。それは反対論的主張乃至立法論的主張である、と言はねばならないのである。もちろん解釈者には立法は許されないし、また反対論としての主張は解釈としての価値を有し得ない。更に天皇のすべての国事行為に内閣の助言と承認を必要とする、と言う規定は、「助言承認」制当然の要請に基くものであり、従つて無意味ではない、且つ不都合とも言えないのである。内閣総理大臣の任命という天皇の国事行為についても、また国務大臣の任命の認証及び其の他の認証という天皇の国事行為についても、内閣の助言と承認が規定通りになされると言うことは、不可能なことでも、無意味なことでも、また不都合なことでもない。第三条の規定は、「内閣の決定する余地」の有無を問題としていないのである。即ち、憲法は、内閣の決定の余地の有無如何にかかわらず、憲法の定める天皇のすべての国事行為に、更めて内閣の助言と承認を必要とする、と定めるのであって、およそ憲法規範が解釈者の主観によりて歪曲されてはならないことは言うまでもない。

更にこの点で異つた主観的解釈をするものに佐藤功教授がある。即ち佐藤教授は、宮沢説とは丁度反対に、憲法第

六条及び第七条に規定する天皇の国事行為以外に、天皇の私的行為とは看做されない行為があり、それらの行為は擴張解釈によりて国事行為だとしなければならぬから、それらの行為にはすべて内閣の助言と承認とが必要だと主張するのである（佐藤「憲法」二三頁参照）。然し佐藤説もまた誤解に基づくものであることは明瞭である。宮沢説が「すべて」の意味を狭く誤解しているのに対して、佐藤説は「すべて」の意味を広く解し過ぎていたのであるが、何れもともに中らない。佐藤説の中らないのは、憲法が天皇の諸々の行為中、とくに十二の国事行為を選定している趣旨に反いて、勝手にこれを例示列記である、と誤解しているためである。

「内閣の助言と承認」は、すでに明らかなように、天皇のすべての国事行為実現のために必要不可欠なる内閣の行政権限の一つである。然し、このような「内閣の助言と承認」と言う行政権限が、一見相似している旧帝国憲法の定めていた国務大臣の天皇輔弼の権限に対して異なるものであることは、象徴天皇制に立脚する天皇国事行為権制と、旧天皇主権制との相異するところに基くものなる点に於て、疑いのないところである。言うまでもなく、天皇象徴制と天皇主権制とを区別しながら、然かも内閣の助言・承認と国務大臣の輔弼とを同視する宮沢教授の所論（宮沢「日本国憲法」八〇―八一頁参照）は、これを妥当である、とすることはできない。

今、「内閣の助言と承認」権を内閣の天皇輔佐権と呼ぶならば、内閣の天皇輔佐権なるものは天皇の国事行為に対して全面的に補佐をし、また拘束をするものである。即ち内閣の天皇輔佐権は、天皇の国事行為を全面的に且つ実質的に決定するものである。その点について異論はないであろう。思うに、天皇の国事行為権が、国政権でなくて然かも国政を動かし得る理由は、かくの如き内閣の天皇輔佐権の国政権能的效果によるものである。即ち帝国憲法上の国務大臣の天皇輔弼権が、天皇の主権行使に、また大権行為に必ず伴ふべきものなるにかかわらず、然かも天皇の大権行使を拘束することを得ないと言う点で、天皇輔佐権は旧天皇輔弼権と大異しているのである。要するに、日本国憲法の定める内閣の天皇輔佐権は、旧帝国憲法の定める国務大臣の天皇輔弼権の如くに天皇の意思を拘束せざるもので

はないのである。この意味に於て、帝国憲法の輔弼権の力は小さく、日本国憲法の補佐権の力は大である。故に、天皇補佐権と天皇輔弼権とはこれを峻別して考えなければならぬのである。従つて、これを同視する宮沢教授（「日本国憲法」七四頁以下）及び佐藤教授（「憲法」二四頁）の説は何れも誤解である、と言はねばならない。

天皇に対する内閣の補佐権又は「助言と承認」の右の如き拘束性は、然しながら天皇に対する内閣の優越性と言うべきものではない。その憲法形式的性格は、あくまでも天皇の国事行為に対する補佐にすぎない、即ち天皇の国事行為が主であつて、内閣の補佐は従であるからである。ただ、この内閣の補佐による拘束と言うことなくしては、天皇の国事行為の成立を実現し得ないと言う憲法形式に、内閣の天皇補佐権の本質が存しているのである。補佐権はもちろん内閣以外の国家機関の有し得るところではない。内閣の天皇補佐権はこの意味で独占的権限である。このことは、憲法が、国事行為の責任が天皇になく、すべて内閣の負ふべきものである、と定めるところに関連する（田畑「憲法学原論」中巻二五六頁参照）。

内閣の天皇補佐権について、更に考察を要することは、天皇の国事行為について、「助言と承認」は如何なる意味を有し且つ如何なる關係に於てあるか、と言う問題である。換言すれば、それは天皇の国事行為について、内閣の助言のみでよいのか、又は承認のみでよいのか、或いはまた常に助言と承認とが合せて必要なのであるか、と言う問題であるが、それは學說の岐れるところである。「助言と承認」の意味についてもまた學說の岐れるところであるが、先づ語義については、助言とは国事行為に於て積極的進言であり、承認とは消極的に同意をすることをいふことにはかならない、と言うのが私見である（田畑「憲法学原論」中巻二五五頁参照）。尚お佐々木惣一博士（「日本国憲法論」三一五頁）を始め、一円一億教授（「憲法要論」一〇三頁）、長谷川正安教授（「憲法入門」五二頁）等がその点、同説である。然るにこれに対して例えば宮沢教授の如く、助言と承認とを、ともに合せて同意を意味する、と解する反対説（宮沢「日本国憲法」六九―七一頁）があるが、其の誤りは無嚴格なる解釈方法から来ていると言えよう。

次に、天皇の国事行為と、「内閣の助言と承認」との関係の問題について、私見は、天皇の国事行為には、内閣の助言を必要とするものと、承認を必要とするものとの二つの場合がある、と解する。即ち、天皇が憲法の定める国事行為をなすに当って消極的な場合には、内閣は積極的に国事行為のなさるべきことを助言しなければならぬが、天皇が憲法の定める国事行為を積極的になさるとする場合には、それに対して消極的な関係に立つ内閣の承認を俟って始めて当該国事行為がなされねばならない。と言うのが、憲法第三条及び第七条本文の定める内閣の助言と承認を必要とする、と言う条規の法意であるとするのである。(この点について、今井直重教授は、私見にちかい見解を取られている。即ち「天皇の国事行為の形式的儀礼的性格から見て又内閣の責任制から見て事実的には天皇の自主的発意は行われないから承認の意味は実際的にはないのであるが、法的には尙天皇の自主的発意を留保してそれに対して承認を要すると規定するものと解することが出来る」(今井「憲法要説」六六頁)とせられているのである)。もちろん、この何れの場合に於ても、天皇の国事行為は内閣の補佐権によりて完全に拘束を受けることに於て異るところはない。

然るに、天皇の国事行為をなさんとする積極性を全然認めない解釈は、内閣の補佐権による天皇の国事行為に対する拘束性を、憲法の規定以上に強化した又は曲解した行きすぎの解釈である。然し、このような主観的解釈を採ることはできない。即ち、天皇の国事行為は、場合によりては内閣の「助言」により、また場合によりては内閣の「承認」によりて、即ち、其の何れたるを問はず内閣の補佐行為によりて拘束を受けねばならないと解すべきであり、又かく解するを以て十分とする(田畑「憲法学原論」中巻二五五頁参照)。十分である、と言うのは、十二に限られた天皇の国事行為も、これを国政権能としては行使してはならないとする憲法の趣旨は、敍上の解釈を以て十分に満たされると言うことである。要するに、「助言と承認」の「と」の語意は、文理的に見て「及び」或いは「また」或いは「または」である。言葉を代えて言えば、それは「助言を必要とし(により)」、「及び(また、または)」、「承認を必要とし(により)」、と言う法意になるのである。決して助言と承認とを同時に必要とすると言うことではないのである。

言うまでもなく、「助言」行為と「承認」行為とは異なる行為である。而して、異なる何れかの行為によりて補佐の目的は達成される。故に、「助言」があれば「承認」の必要はなく、「承認」があれば「助言」の必要はないのである。然るに助言をした行為をまた再び承認すると言うことは、不必要であり且つ行政能率主義の原理に反するばかりであつて、かくの如き原理違反を憲法が必要とする理由はすこしも存しない、と言はねばならない。

この点について、佐々木惣一博士は次の如き明快な解説をされている。曰く「天皇のすべての行為に内閣の助言と承認とを必要とする、というのは、天皇の行為を全般的に見ていうのであつて、その個々の行為について見ると、或いは助言によつて行われることもある。或いは承認によつて行われることもある。個々の行為の一々のものについて、内閣が助言と承認との二つのことを為す、というようなことではない。内閣の助言によりて天皇の行為が行われるときは、勿論、天皇は内閣の意思に合うて行為を行わせられるのである。又、内閣の承認によりて行われるときも、天皇は内閣の意思に合うて行為を行わせられるのである。故に、天皇が内閣の意思に反して行為を行わせられる、ということは、生ずる余地がない」(佐々木「日本国憲法論」三一五頁)。

#### 四 天皇国事行為の代行制

憲法は天皇の国事行為の代行を認めて其の規定を設けている。

第四条に「天皇は、法律の定めるところにより、その国事に関する行為を委任することができる」とあり、また第五条は「皇室典範の定めるところにより摂政を置くときは、摂政は、天皇の名でその国事に関する行為を行ふ」と定めているのが、それである。即ち、第四条の定めるところは、一般的に、憲法所定の天皇の国事行為を、其の設定の趣旨に従つて委任することを法律を以て定め、この法律の定めるところに従つて、天皇が他の国家機関に委任することができると言うことである。もとより、かくの如き法律を制定するものは国会であつて、天皇ではない、また内閣

ではないから、法上、天皇又は内閣が、其の委任することの是非を判断することはできない。また、被委任者・委任の場合・委任の手續等を定めることはできない。然るに国会は其の委任すべきことの必要を認識するときには、法律を以てこれを定めることができるのである。かくの如き法律は然し今日存在しない。従って、当面の問題としては、天皇が其の国事行為を委任されると言う意味に於ての代行制は存在しない、と言うことになるのである。

第五条の定めるところは、然し国事行為の一般的委任の問題ではない。即ち摂政設置の場合に限定して、皇室典範の定めるところにより摂政を置くときは、摂政は必ず天皇の名でその国事に関する行為を行はねばならない、とするのである。従って天皇の国事行為は、摂政設置の場合には必ず摂政に委任されねばならないのである。且又この場合には委任行為を必要としないのであり、また憲法はこれを委任と称してはいない。然し、その場合の天皇と摂政との間に於ける憲法的関係は、委任以外のものと言うことはできない。かく考えるのは代行関係を委任関係なりとする見解に由る。またもちろん摂政が、天皇の名で行うところのかくの如き国事行為を、更に摂政によりて他の国家机关に委任することは憲法の認めるところではない。即ち憲法第五条後段の規定がこれを明らかにしているからである。

### (五) むすび

以上の所論により、簡単ながら、天皇の国事に関する行為について日本国憲法の定めている法意を一応明らかにすることができたと考える。然し、それは一つの試論であるのみならず、論ずべくして論じ及ばなかつた点なしとしない。例えば、十二の国事行為事項についてのそれぞれの問題点の如きその一つである。また天皇象徴制について詳しく論述しなかつたことも他の一点であるけれども、この小稿が、天皇国事行為の法的性格の核心に触れることができたとすれば、即ち私の執筆の目的は達成されたと言はなければならぬ。ただ断るまでもないことであるが、ここでは、天皇国事行為制度についての政論は、あくまでもこれを避けたと言うことである。況んや、それはイデオロギイ論でもなく、道徳論でもない、ということをおかなければならぬ。