

国葬の法的諸問題

稲 正樹（元国際基督教大学教授）

1. 国葬・国葬令とは何か

国葬令（大正15年10月21日勅令第324号）1926年に制定された勅令。

第1條 大喪儀ハ國葬トス 大喪儀＝天皇・太皇太后・皇太后・皇后の葬儀

第2條 皇太子皇太子妃皇太孫皇太孫妃及攝政タル親王内親王王女王ノ喪儀ハ國葬トス
但シ皇太子皇太孫七歳未満ノ殤ナルトキハ此ノ限ニ在ラス（殤ナルトキハ＝若死したときは）

第3條 國家ニ偉功アル者薨去又ハ死亡シタルトキハ特旨ニ依リ國葬ヲ賜フコトアルヘシ
（薨去＝皇族または三位以上の貴人の死去すること）

前項ノ特旨ハ勅書ヲ以テシ内閣總理大臣之ヲ公告ス

第4條 皇族ニ非サル者國葬ノ場合ニ於テハ喪儀ヲ行フ当日廢朝シ國民喪ヲ服ス（廢朝＝天皇が、服喪や天変地異などのために、朝務に臨まないこと。諸官司の政務は平常通り行われる）

第5條 皇族ニ非サル者國葬ノ場合ニ於テハ喪儀ノ式ハ内閣總理大臣勅裁ヲ經テ之ヲ定ム

国葬とは、1条と2条から天皇及び皇族の葬儀を行う場合と、3条から「国家に偉功ある者」が死亡したとき、特旨によって天皇が与えるもの。あくまでも天皇の判断によって、「国家に偉功がある」と認めた場合に、その葬儀を国家が主体となって執行する。

国史大辞典では以下のように説明している¹。

国の儀式として国費で行う葬儀。国葬には二種があり、（一）天皇およびその一家の葬儀で、国制上当然行うもの、（二）国家に偉勲ある者に対して特旨により行うものがあつた。明治以降始まったもので、明治時代は特別の法令はなく、そのつど勅令によって「誰々薨去ニ付特ニ国葬ヲ行フ」と発令され、官報で告示された。大正15年（1926）10月21日、勅令第324号で、「国葬令」が制定されてその制が決まった。天皇・太皇太后・皇太后・皇后は大喪儀（第1条）、皇太子・同妃・皇太孫・同妃および摂政たる皇族は国葬（皇太子・皇太孫七歳未満の死去を除く）（第2条）、特旨によるものは勅書を以てし内閣總理大臣がこれを公示する（第3条）。従前の勅令が内閣告示に変わった。皇族に非ざる者の国葬の場合は喪儀の当日廢朝して國民が喪に服す（第4条）。喪儀の式は内閣總理大臣が勅裁を経てこれを定める（第5条）。葬儀は神式で経費は国庫支出である。

特旨国葬の最初は明治16年（1883）7月死去した岩倉具視（右大臣）で、廢朝3日、特旨で葬儀御用掛が設けられ葬儀一切の事務を扱った。その後は島津久光（公爵・左大臣：明治20年・1887年）、三条実美（公爵・太政大臣：1891年）、有栖川宮熾仁親王（陸軍大将・参謀総長：1895年）、北白川宮能久親王（陸軍大将・近衛師団長：同年）、毛利元徳（公爵・参議・旧山口藩主＝1896年）、島津忠義（公爵・参議・旧鹿児島藩主＝1898年）、小

¹ <https://jisya-now.com/topics/20220716-30932/>での引用。

松宮彰仁親王（元帥・陸軍大将＝1903年）、伊藤博文（公爵・内閣総理大臣・元老＝1909年）、有栖川宮威仁親王（元帥・海軍大将＝1913年）、大山巖（公爵・元帥・陸軍大将内大臣＝1916年）、徳寿宮李太王（元韓国皇帝・高宗＝1919年）、山県有朋（公爵・元帥・陸軍大将＝1922年）、伏見宮貞愛親王（元帥・陸軍大将・内大臣＝1923年）、松方正義（公爵・内閣総理大臣・元老＝1925年）、昌徳宮李王（元韓国皇帝純宗＝1927年）、東郷平八郎（侯爵・元帥・海軍大将＝1934年）、西園寺公望（公爵・内閣総理大臣・元老＝1940年）、山本五十六（元帥・海軍大将・連合艦隊司令長＝1943年）、閑院宮載仁親王（元帥・陸軍大将・参謀総長＝1945年）が国葬とされた。〔参考文献〕酒巻芳男『皇室制度講話』（大久保利謙）

国葬令は天皇や皇后などの他、「国家に偉勲ある者」（国家に特別な功績があった人たち）に対して天皇から国葬を賜った。戦前の国葬は、「天皇や国家に尽くした人を国を挙げて悼む」という論理のもと、天皇の支配イデオロギーや国家の統制を高めるための方法として利用された。1943年に戦死した山本五十六の国葬。当時は戦局が著しく悪化している時期であり、戦時体制を強化するという明確な目的があって行われている。

○東郷元帥国葬

https://www2.nhk.or.jp/archives/tv60bin/detail/index.cgi?das_id=D0009060031_00000

○山本五十六元帥国葬の実況放送

<https://www.nicovideo.jp/watch/sm24034811> 東条首相の玉串奉奠。国民遥拝を実施。

○山本五十六元帥国葬

<https://www2.nhk.or.jp/archives/tv60bin/detail/index.cgi?>

[das_id=D0009060058_00000](https://www2.nhk.or.jp/archives/tv60bin/detail/index.cgi?das_id=D0009060058_00000)<https://jaa2100.org/entry/detail/037119.html>

○『山本元帥國葬』&『元帥に続け』

<https://www.youtube.com/watch?v=oJ-CEXkgvdA>

○【1943年】日比谷公園（昭和18年）▷山本五十六の国葬

<https://jaa2100.org/entry/detail/037119.html>

○簿冊標題：故元帥海軍大将山本五十六国葬関係新聞記事切抜・昭和十八年五月...<https://www.digital.archives.go.jp/img/2653139>

1926年に公布された「国葬令」は敗戦後に失効した。日本国憲法施行の際現に効力を有する命令の規定の効力等に関する法律（昭和22年法律第72号1947.4.18公布、1947.5.3施行）第1条の規定により、国葬令は1947年12月31日限りで失効し、国葬に関する法的根拠はなくなった。日本国憲法の規定する思想信条の自由、政教分離の原則と相容れないためである。

2. 吉田茂の国葬

にもかかわらず戦後になって、1967年10月31日に吉田茂の国葬が行われた。吉田茂は1967年10月20日午前、89歳で死去したが、当日の『毎日新聞』夕刊は1面で死去を伝えつつ、「戦後初の国葬 23日に閣議決定」と早々と見出しを打った。国葬が10月31日に日本武道館で行われることが決まると、それに向けてさまざまな動きが始まった。「国葬当日はかけごと中止」の見出しで、当日予定されている競輪、競馬、競艇など30あまりが中止されることになった（同紙10月24日付社会面）。また、事務次官会議で、国家公務員法

101条の「職務に専念する義務」を免除して、公務員は当日午後から「休日」にすること、民間に対して「半日休」を求め、国公立の大学、高校、小中学校も休校とすることが確認された（同紙24日付2面）。

25日の閣議では、次のことが決まった。①各省庁で弔旗を掲げる、②葬儀が始まる午後2時に一定時間黙祷する、③各省庁の責任者は当日の午後、公務に支障がない範囲内で職員が勤務しないことを認める（半日休）、④当日、公の行事、儀式その他の歌舞音曲を伴う行事は差控える、⑤各公署、学校、会社その他一般も同様の方法で哀悼の意を表するように努力を要請する（同紙10月25日付1面）²。木村官房長官は「国葬令が失効しているので、歌舞音曲を禁止することはむろんでできないが、国民の自粛に期待したい」との談話を発表した。さらに、国葬儀委員会が「国民各位へのお願い」によって、官庁に準じ歌舞音曲の自粛を「期待する」旨を発表している。

吉田国葬においては、総理府広報室長を中心に各報道機関との折衝が行われ、報道機関との間で、取材配置や方法などに関する取材協定が結ばれた。さらに国葬儀委員会でも、ラジオ・テレビなどに協力を求めることを決定した。これを受けて各局は国葬を実況中継するとともに、その前後にも「ふさわしくない」ドラマや歌謡ショー、CM等の自粛・差替えを行っている。ただこれにはマスコミ関連産業労組共闘会議や日本労働組合総評議会から反対の声が挙がる。その論旨は、①法的根拠も議会の議決もない国葬を国民に強制する形式は問題である、②国葬へのマスコミ動員や政府の意図にそった放送の変更は言論統制であり、かつ軍国主義体制への回帰である、というものであった。一方で村上七郎フジテレビ編成局長は政府の圧力を否定し、あくまで自主的な措置だと主張している。

実際の編成はどのようになっていたのか。

当日の番組表から国葬に関連する番組の特徴と放送時間をまとめた【表1】【表2】（省略）からは、多くの局で普段と大幅に異なる番組編成が行われていることがわかる。その内容は吉田の私邸のあった大磯や日本武道館からの中継のほか、座談会をはじめとする特別番組がたてられている。なかでも追悼・顕彰の意を含むクラシック曲（「鎮魂ミサ曲」や「英雄」など）を流す音楽番組が頻繁に登場した³。

当時の皇太子や同妃、各界の代表者ら約6000人、72カ国の使節団など、一般国民も含めて計約4万5000人が参列した。警備は約8000人態勢で、神奈川県大磯町の吉田氏の自宅から会場まで車列が通る沿道には約17万人が集まったという。費用は全額が国費で、約1800万円を予備費から支出した⁴。

吉田茂国葬の決定過程に関しては、以下のような指摘がなされている。

21日には、木村官房長官を中心に関係省庁が協議し、二点を内定する。一点目は10月31日午後2時より日本武道館にて「国葬」を執行することである。これは昭和26年（1951）の貞明皇后大喪儀が閣議了解により準国葬とされたことに倣い、「政府として国費によって事実上の国葬を行なえるものと結論」づけたものであった。この解釈は、貞明皇后

² 以上は、水島朝穂「国葬にふさわしい人物とは誰か——ゲンシャ元独外相の国葬」

<http://www.asaho.com/jpn/bkno/2022/0725.html>

³ 以上は、前田修輔「戦後日本の国葬-国葬の変容を中心として」史学雑誌130巻7号、2021年、61-82頁。https://www.jstage.jst.go.jp/article/shigaku/130/7/130_61/_pdf/-char/ja

⁴ <https://mainichi.jp/articles/20220725/k00/00m/010/292000c>

大喪儀の際に佐藤達夫法務府法制意見長官が、国葬実施には「憲法上法律の根拠を要」せず、「行政作用の一部」なので「理論上は内閣の責任において決定し得ると考えていたほか、内閣法制局第一部長の吉国一郎が昭和40年（1965）1月8日の公式制度連絡調査会議で述べた、「単に、国葬をやってやるというのなら、政令でやることができるであろう」という解釈を踏襲したものであろう。ただし坊秀男厚相が「吉田氏の葬儀に伴う経費を国が支出して、国葬儀と呼称することは大分無理であろう」と日記に記していることは、その解釈が容易には納得されがたいことを物語っている。先述の佐藤長官の、「実際上は国会の両院において決議が行われ、それを契機として内閣が執行するという経緯をとることが望ましい」との考えまでは参照されなかったのである⁵。

吉田茂の国葬に関してその法的根拠が存在しないという点について、国会では以下のような議論があった。

1968年5月9日の衆議院決算委員会における、田中武夫議員と田中龍夫国務大臣（総務長官）、水田三喜男国務大臣（大蔵大臣）の間でのやりとり⁶。

「○田中（武）委員（旧憲法時代の国葬令は）なくなっておるのですね。——そういたしますと、国葬を行なう場合、吉田茂さんは長らく総理をしておられたのでいろいろやっておるだろうと思います。しかし、その功罪につきましては見る人、立場によっていろいろ観点が変わると思います。あえて私は故人に対しましてとやかくは申し上げることを避けますが、ただ単に国家に偉勳のあった——前の勅令を引用するならばそういうことばになるのですが、そういうことで内閣が国葬にしようときめれば、いつでも国葬をだれにでも行なう、そういうことであっては私はならないと思うのです。したがって、少なくとも今日勅令が死んでおるならば、そういう法律なり何らかの寄りどころというものをつくる必要があると思うのですが、そういうような点についてはどうです。

○田中龍夫国務大臣 ただいま御指摘のように、今後これに対する何らかの根拠法的なものをつくらぬかという御趣旨であります。これは行政措置といたしまして、従来ありましたような国民全体が喪に服するといったようなものはむしろつくるべきではないので、国民全体が納得するような姿において、ほんとうに国家に対して偉勳を立てた方々に対する国民全体の盛り上がるその気持ちをくみまして、そのときに行政措置として国葬儀を行なうということが私は適當ではないかと存じます。

なお、御意見といたしまして、基準を定めるべきであるという御意見は承っておきます。（中略）

○田中（武）委員 先ほど来言っておりますように、あくまで、政府が思いつきでやられることに対してはこれは承服できません。したがって、何らかの基準あるいはそのことによって国民の合意といいますか、そういったようなものが成り立つような人に対してやっていただきたい。そのためにはやはり基準が必要である、そういうことだけを申し上げておきます。

○水田三喜男国務大臣 国葬儀につきましては、御承知のように法令の根拠はございません。だから、いまその基準をつくったらいいかどうかということについて長官からお答えがございましたが、私はやはり何らかの基準というものをつくっておく必要があると考

⁵ 注3と同じ。

⁶ <https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=105804103X01519680509¤t=1>

えています。幸いに、法令の根拠はございませんが、貞明皇后の例がございますし、今回の吉田元総理の例もございますので、もう前例が幾つかここに重なっておりますから、基準をつくるということでしたら簡単に基準らしいものが私はつくれるというふうに考えています。そうすれば、この予備費の支出もこれは問題がなくなることとなりますので、私はやはり将来としてはそういうことは望ましいといふふうに考えています。」

また、1969年7月1日の参議院内閣委員会では、次のようなやりとりがあった⁷。

「○山崎昇委員 かつての国葬令なんというものがあって、これはいまでは失効してないわけでありませうけれども、これにかわるべき国葬というようなものについての法体制というものは、私は確立をしておく必要があるのではないかと、こう常々思うのですが、重ねて総務長官の見解を聞いておきたいのです。

○床次徳二総務長官 過般の国葬につきましては、国の経費をもって行なう葬儀という考え方で、従来の国葬とは多少その意味において変わっておったと思いますが、しかし御意見もございますので、この点は将来の問題として検討させていただきたいと思えます。

○山崎昇委員 将来の問題として検討されるということは、あれですか、国葬法について制定する必要はあるとお考えになっているわけですか。

○床次徳二総務長官 このこと自体が私は検討すべき問題だと思うので、しかし法をもって制定すべしという御意見もございますので、それを含めて検討いたしたいと思えます。」

このようなやり取りがあったが、現在に至るまで国葬に関する法的根拠が明確にされることはなかった。

吉田茂の国葬に関して、有倉遼吉は以下のように述べており、この指摘は今回の安倍晋三の国葬に関しても妥当する。

法制上の「国葬」がないにもかかわらず、閣議決定で国葬とすることができるか。政府の見解では、・・・「閣議で政府が国費で葬儀を行うことを決めれば『国葬』となる」とし、また、「法律がないからといって、国葬をしてはならないというわけではない」（朝日）という見解もあるが、当否疑わしいと思う。国葬の対象、基準または効果等はあらかじめ法律をもって定めておくべきものであって、内閣はその執行の任にのみ当たるべきものではなかろうか。準拠すべき法無くして、具体的事案に対し行政措置で処理するというのは、憲法が要求する法治主義に反するのではないかと思われる。・・・

よるべき法なくして、いきなり行政措置として、閣議決定で国葬を行うのは、形式的に法治主義に反し、実質的には内閣の恣意を許すことになる。・・・要するに、国葬が行われるためには、国会の定めた国葬法といったものが必要であり、さらにこれにもとづいて具体的な対象を決定するには、内閣だけではなく、審議会等の議決が望ましいのである。したがって、国葬法が存在しない今日、国葬を行うべきでなかったということとなる⁸。

3. 岸田内閣による国葬の閣議決定は法的根拠がない

⁷ <https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=106114889X02519690701¤t=1>

⁸ 有倉遼吉「法と政治・国葬」法学セミナー141号（1967年12月号）39-42頁。

今回の閣議決定⁹にあたって、岸田首相は内閣府設置法上の「国の儀式」にあたることを法的根拠としている。政府は、野党の国会議員の質問主意書に対する8月15日付のいくつかの答弁書において、「閣議決定を根拠として国の儀式である国葬儀を行うことは、国の儀式を内閣が行うことは行政権の作用に含まれること、内閣府設置法（平成11年法律第89号）第4条第3項第33号において内閣府の所掌事務として国の儀式に関する事務に関することが明記されており、国葬儀を含む国の儀式を含むことが行政権の作用に含まれることが法律上明確になっている等から、可能であると考えている」と述べている¹⁰。

同時に、閣議決定を根拠として国の儀式である国葬儀を行うことについては、令和4年7月12日、内閣官房及び内閣府から内閣法制局に対して意見を求め、同局においては、これに対し、所用の検討を行なった上、同月14日、意見はない旨の回答をした¹¹、同府においては、意見を求める際に内閣府設置法第4条第3項第33号の解釈に関する資料を提示し、同局においては、検討に際してこれを確認しており、いずれにせよ政府として適切に検討を行なったものと考えていると、述べている¹²。

確かに、組織法である内閣府設置法第4条（所掌事務）3項は、「内閣府は、・・・次に

⁹ 全文は以下の通り。故安倍晋三の葬儀の執行について〔令和4年7月22日閣議決定〕1 葬儀は国において行い、故安倍晋三国葬儀と称する。2 葬儀に関する事務をつかさどらせるため、葬儀委員長、副委員長、および同委員を置く。葬儀委員長は内閣総理大臣とし、同副委員長及び同委員は内閣総理大臣が委嘱する。3 葬儀は、令和4年9月27日（火）、日本武道館において行う。4 葬儀のため必要な経費は、国費で支弁する。

¹⁰ 衆議院議員櫻井周君提出国葬の型式で安倍晋三元内閣総理大臣の葬儀を行うことに関する質問主意書に対する答弁書 [https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b209001.pdf/\\$File/b209001.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b209001.pdf/$File/b209001.pdf)、衆議院議員山岸一生君提出国葬儀に関する質問主意書に対する答弁書 [https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b209017.pdf/\\$File/b209017.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b209017.pdf/$File/b209017.pdf)、衆議院議員江田憲司君提出安倍元首相の「国葬儀」に関する質問主意書に対する答弁書 [https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b209027.pdf/\\$File/b209027.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b209027.pdf/$File/b209027.pdf)、衆議院議員中谷一馬君提出安倍晋三元内閣総理大臣の国葬儀に関する質問主意書に対する答弁書 [https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b209028.pdf/\\$File/b209028.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b209028.pdf/$File/b209028.pdf)、参議院議員田島麻衣子君提出故安倍晋三元総理の国葬儀に関する質問主意書に対する答弁書 <https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/209/toup/t209008.pdf>、参議院議員浜田聡君提出国葬、国葬儀、合同葬儀の違い等に関する質問主意書に対する答弁書 <https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/209/toup/t209009.pdf>、参議院議員辻元清美君提出安倍晋三元総理の国葬儀等についての基準に関する質問主意書に対する答弁書 <https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/209/toup/t209011.pdf>、参議院議員小西洋之君提出安倍元総理の国葬儀の法的根拠等に関する質問主意書に対する答弁書 <https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/209/toup/t209024.pdf>

¹¹ 衆議院議員山岸一生君提出国葬儀に関する質問主意書に対する答弁書 [https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b209017.pdf/\\$File/b209017.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b209017.pdf/$File/b209017.pdf)、

¹² 参議院議員小西洋之君提出安倍元総理の国葬儀の法的根拠等に関する質問主意書に対する答弁書 <https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/209/toup/t209024.pdf>

掲げる事務をつかさどる」として、第33号に「国の儀式並びに内閣の行う儀式及び行事に関する事務に関すること（他省の所掌に属するものを除く。）」と規定している。しかし、これは、内閣府が「（他省の所掌に属しない）儀式」についての分掌の規定にすぎず、この条文を根拠にして、政府が「国葬」を行うことはできない。「この規定は皇室典範25条で規定する大喪の令などの儀式を内閣が執行する規定であって、内閣が元首相の国葬という儀式類型を創出してよいという規定ではない」¹³。組織法に根拠を求めたとしても、国葬とは何か、国葬対象者の基準はどのようなものか、国葬をそもそもどのような方式で執り行うのかについて、実体を定めている法的根拠は存在していない。財務省設置法で国税庁の所掌が「国税に関する事務」と定められているからといって、実際に課税するには別に税法が必要になるのと同じである¹⁴。

閣議決定は内閣としての意見表明でしかなく、法的根拠にはなりえない。法的根拠がいっさいない状態において、内閣が一方的に国葬を決定・実施するということは、法律に基づく行政の原理に反する。内閣の判断だけで一方的に恣意的な閣議決定を行い、国会において一切の説明を行わないという岸田内閣の姿勢は、国民代表機関である国会を無視・軽視するものである。国葬を実施する場合には、国権の最高機関である国会の議決が必要である。まずは、「全国民を代表する選挙された議員」（憲法43条1項）で組織された国会に諮って、国民の目の前で賛否両論の議論を尽くすのが当然である¹⁵。「国葬」を国権の最高機関である国会での審議を経ずに決定することは、民主主義の根幹を揺るがす行為である。国葬が日本国憲法の定める平等原則、民主制に反せず、「安倍元首相には国葬が相応しいと考えるならば、憲法72条に明記された首相の職務として、国会に「安倍元首相国葬法案」を提出して堂々と議場で論ずるべきだと指摘されている¹⁶。

内閣法1条は「内閣は、国民主権の理念にのっとり、日本国憲法第73条その他日本国憲法に定める職権を行う」、「内閣は、行政権の行使について、全国民を代表する議員からなる国会に対し連帯して責任を負う」と規定している。国葬を内閣の判断だけで行うことは、憲法の定める国民主権原理、議院内閣制に反し、内閣法1条にも反する¹⁷。

片岡伸行は以下のように指摘しており、まったく同感である。

民主国家とは程遠い大日本帝国憲法下の天皇主権国家であっても、彼らの「国葬」は法に基づいて行なわれたのである。

国葬令が敗戦後に失効（廃止）したことで、国葬に関する法律はなくなった。皇室についても「天皇が崩じたときは、大喪の礼を行う」（皇室典範第25条）とあるだけだ。根

¹³ 安倍晋三元首相の「国葬」に疑問 法学者「閣議決定は明らかに違憲。国葬の私物化」と指摘。
<https://dot.asahi.com/dot/2022072600079.html?page=2>

¹⁴ 安倍元首相の国葬「行政の権限で可能」は本当？ 実は法的根拠あいまい 国会で賛否両論議論を <https://www.tokyo-np.co.jp/article/194667>

¹⁵ 日本民主法律家協会声明「安倍晋三元首相の「国葬」に反対する」<https://www.jdla.jp/shiryou/seimei/220721.html>

¹⁶ <https://dot.asahi.com/dot/2022072600079.html?page=3>

¹⁷ 小西洋之君提出安倍元総理の国葬議の法的根拠等に関する質問主意書の指摘 <https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/209/syup/s209024.pdf>

拠となる法律がないのに「閣議決定」だけで国費（税金）を投じる国家儀式が許される国は世界にどれだけあるのだろうか。なんの基準も規定もないのだから、「国民の理解」があるがなかろうが、時の政権が利用できると思えば「閣議決定」だけで「死の政治利用」が可能となる。これは戦前以下の状況ではないか。法治主義に基づく法治国家の基本を、内閣が率先して破っている。・・・「法律なし、基準なし、国民の声を無視し税金だけは使う」などという独裁国家のような政治的セレモニーは、法治主義・民主主義にとって極めて有害だ。今年日本国憲法施行75年。法的根拠なき「国葬」は法治国家として2度目の汚点になる¹⁸。

4. 予備費からの国葬費用の支出は認められない

安倍元首相の国葬は一部で総額37億円という報道もなされているが、政府は警備費などを除くと2億円弱と説明している¹⁹。憲法83条は「国の財政を処理する権限は、国会の議決に基づいて、これを行行使しなければならぬ」と規定している。これは国の財政処理権限を国民の代表機関である国会の権能に服させる原則を規定しており、財政立憲主義、財政国会中心主義、財政議会主義と言われている。憲法85条はさらに、「国費を支出し、又は国が債務を負担するには、国会の議決に基づくことを必要とする」と規定している。これは、83条の財政民主主義、財政国会中心主義の原則を、支出面で具体化したものである。法的根拠がないものを内閣の独断で行うことは、政治的思惑に基づく国費の恣意的支出との批判を免れず、財政の運営を法律や国会のコントロールの下で行わなければならないという財政立憲主義からも、許されない²⁰。

政府は「予見し難い予算の不足に充てるため、国会の議決に基づいて予備費を設け、内閣の責任でこれを支出することができる」という憲法87条1項に着目して、今回の国葬について政府は「一般予備費」を当てるとしているが、法的根拠のない予備費の支出はできない。またその法的根拠となるものはそもそも合憲のものでなければならない²¹。

予備費の使用が正当化されるのは、予算成立時に予見できなかった事情が発生し（予見不可能性）、国費支出が必要となり（必要性）、補正予算による項の新設や予算の移用・流用等によっても対応できない場合で（補充性）、予算による議決を受ける間がない場合（緊急性）がある場合に限られるはずである。国会の事後承諾の際には、これらの観点か

¹⁸ <安倍元首相の国葬>法的根拠なく、憲法施行75年にして2度目の汚点に <https://www.recordchina.co.jp/b898790-s521-c100-d1521.html>

¹⁹ 菊の花だけで2千万円！安倍元首相の国葬に消える血税約37億円 Web版女性自身では、会場の飾りつけや設営に1億3600万円、武道館の会場費として1200万円、献花に700万円、警備に35億円と報じている。 <https://jisin.jp/domestic/2125156/> 他方で、8月9日の野党ヒアリングで内閣府の担当者は2020年の中曽根康弘元首相の「内閣・自民党合同葬」でかかった2億円弱（警備費などを除く）が「一つのメルクマール（指標）」と説明。 <https://mainichi.jp/articles/20220809/k00/00m/010/370000c>

²⁰ 時代の正体「国葬」考 自由法曹団団長・吉田健一氏に聞く 神奈川新聞2022年8月7日。

²¹ 子どもの育ちと法制度を考える21世紀市民の会（略称「子どもと法・21」）、平和・人権・民主主義の教育の危機に立ち上がる会、NPO法人中国帰国者の会「安倍晋三元首相の「国葬」に反対する声明」の指摘。 http://www.kodomo-hou21.net/_action/giffiles/statement20220731.pdf

らの積極的な審査が求められる²²。

予備費については、以下の指摘がある。「予備費は、あくまでも、不測の事態が生じて予算に不足を来した場合に、その範囲内で支出しうるものとして国会の議決を経たものである。したがって、国会が削減・削除した目的のために予備費を使用することは、予備費を設けた目的に反する。それは、単に政治道義上許されないというだけでなく、法的に許されないもの（すなわち、本条に違反するもの）とすべきであろう。また、国費の支出については、事前に国会の議決を経ることが原則であり（85条）、予備費は、緊急の場合のやむをえざる措置とみるべきであるから、国会の議決を経る時間的余裕がある場合には、原則にたちかえってその措置をとるべきである。したがって、国会開会中は、補正予算として国会の議決を経ることにさほどの困難はないはずであるから、原則としてその措置によるべきものとするのが妥当である」²³。この指摘に従うと、国葬令は憲法の趣旨と適合しないことを理由にして1947年に失効し、その後法的根拠はなくなった。したがって、5以下で指摘するような違憲性を有する国葬の実施費用として、予備費を使用することができないことは当然である。

これまでの一般会計予備費の主な使途は、国内の災害復旧、補欠選挙などの国政選挙、裁判の結果に基づく補償金や給付金、海外で発生した大災害への救援経費、自衛隊の海外活動などである²⁴。国葬の支出を予備費から行うことは、内閣の裁量権の濫用である。国葬を実施したいのであれば、予備費支出という姑息な手段を取るのではなく、国葬に関する法案を内閣として提出し、必要な財政出動を国会・国民の前で論じるべきであろう。予備費は大災害、コロナ対応等の不測の事態にあてるべきであり、国会での審議を求めるのが筋である（憲法83条）²⁵。

5. 国葬の実施による弔意の強制は思想・良心の自由に反し、信教の自由に抵触し、言論の自由を侵害する。個人の尊重への侵害が生じるおそれもある。

そもそも安倍元首相の葬儀を国が主宰し、国費を支出することは、個々の人々が個人を悼むこととはまったく異なり、国家として当該個人への弔意を表するものである。国葬は人の死の政治利用に他ならず、人の死の意味づけを国家が権力的に行うものである。

特定の政治家の国葬を行うことは、すべての国民に対して、特定の政治的立場をもった人物への弔意を求めることであり、その費用を全額公費で賄う国葬の実施は、その費用をすべての国民、つまり主権者に分担させることを意味する。民主主義社会においては、故人に対していかなる感情を持つことも主権者個々人の自由である。しかしながら国葬は費用分担を国民に強制し、すべての国民に対して弔意の表明を強制して、憲法の保障している思想・良心の自由を侵害する。日本国の構成員である国民は多様な思想・信条を有して

²² 片桐直人「予備費と憲法85条」<http://www.jicl.jp/hitokoto/backnumber/20220613.html>

²³ 樋口陽一・佐藤幸治・中村睦男・浦部法穂『注釈日本国憲法下巻』青林書院、1988年、1343-1344頁（浦部法穂執筆）。

²⁴ 大西祥世「憲法87条と国会の予備費承諾決議」立命館法学362号、923-954頁（2015年）<http://www.ritsumei.ac.jp/acd/cg/law/lex/15-4/01onishi.pdf>

²⁵ 「政府による安倍元首相の国葬の決定は、日本国憲法に反する一憲法研究者による声明」<https://kenponet103.com/archives/1531>

いる。とりわけ安倍氏の行なってきた政治は憲法の立憲主義・平和主義・民主主義を破壊してきたものとする国民にとっては、国葬の強行は安倍政治を国家として称賛し、是認することを意味し、耐え難い苦痛を禁じ得ないものである。

特定政党への政治献金のための特別会費強制徴収決議を無効とした、南九州税理士会事件最高裁判決（最判断1996.3.19民集50巻3号615頁）では、「法が税理士会を強制加入の法人としている以上、その構成員である会員には、様々の思想・信条及び主義・主張を有する者が存在することが当然に予定されている。したがって、税理士会が右の方式により決定した意思に基づいてする活動にも、そのために会員に要請される協力義務にも、おのずから限界がある」と述べており、この判決の説示は本件においても参照されるべきである²⁶。

国葬に合わせて弔旗や記帳台の設置などを支持する通達が出されれば、国民に対して様々な形で事実上弔意を表明することが強制されることになる。しかし、人の死を悼む弔いという個人の内面における精神的営みに国家権力は介入してはならない。死者をどう悼むのかどう弔うのかは個人の意思に委ねるべきであり、国葬による押し付けは思想・良心の自由に反することになる。

8月15日に決定した政府答弁書においては、弔旗の掲揚、黙祷に関する質問に対して、「国葬議の当日における弔意表明の在り方については、現在検討しているところであり、現時点でお尋ねについてお答えすることは困難である」と回答している²⁷。

さらに、岸田政権は今回の国葬議に関連して、次の行為を、国民や関係組織に指示、または要請することはあるか。1 全国各地におけるサイレンや黙祷 2 国公立の教育機関における半旗または弔旗掲揚や午後の休校、行事の日時変更 3 官公庁の早退や一部休業、半旗または弔旗掲揚 4 民間学校や私立学校の早退や一部休業 5 一般家庭での半旗または弔旗掲揚や黙祷 6 NHKや一般社団法人日本民間放送連盟での番組変更 7 競馬や競輪などの公営競技の中止 8 公金を使用した記帳所の設置 9 その他国民生活に影響を及ぼす国民の服喪」という野党議員の質問主意書に対して、「現時点でお答えするのは困難」という上の答えに続けて、「例えば「国公立の教育機関における」「午後の休校」、「官公庁の早退や一部休業」及び「民間学校や私立学校の早退や一部休業」のようなことを「指示、または要請する」ことは現時点では考えていない」と述べている。しかし、上記の「1 全国各地におけるサイレンや黙祷 2 国公立の教育機関における半旗または弔

²⁶ 日本民主法律家協会声明「安倍晋三元首相の「国葬」に反対する」の指摘。 <https://www.jdla.jp/shiryou/seimei/220721.html>

²⁷ 衆議院議員中谷一馬君提出「故安倍晋三国葬儀」における弔旗の掲揚に関する質問主意書に対する答弁書 [https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b209030.pdf/\\$File/b209030.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b209030.pdf/$File/b209030.pdf)、衆議院議員中谷一馬君提出「故安倍晋三国葬儀」における黙祷に関する質問主意書に対する答弁書 [https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b209031.pdf/\\$File/b209031.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b209031.pdf/$File/b209031.pdf)、参議院議員浜田聡君提出国葬、国葬儀、合同葬儀の違い等に関する質問主意書に対する答弁書 <https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/209/toup/t209009.pdf>、参議院議員小西洋之君提出安倍元総理の国葬儀の法的根拠等に関する質問主意書に対する答弁書 <https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/209/toup/t209024.pdf>

旗掲揚、3 官公庁の半旗または弔旗掲揚 5 一般家庭での半旗または弔旗掲揚や黙祷 6 NHKや一般社団法人日本民間放送連盟での番組変更 7 競馬や競輪などの公営競技の中止 8 公金を使用した記帳所の設置 9 その他国民生活に影響を及ぼす国民の服喪」については回答していない²⁸。

他方で、7月12日に行われた安倍元首相の葬儀にあたって、東京都、山口県、川崎市、仙台市、北海道帯広市、大阪府吹田市、兵庫県三田市、福岡市の合わせて七教委が国旗の半旗掲揚を学校に求めた。都教委は半旗を求める文書を都立学校全255校に送り、複数校が掲揚した。東京新聞は以下のように報じている。

「事務連絡をただけで、掲揚は各校校長に任せた」という都の担当者の答えに関して、こうした依頼は子どもや教師の内心の自由を侵す行政手法と言わざるを得ない。

人の死をどう悼むのかは、憲法が保障する思想や良心、信教、表現の自由に基づいて強制されるべきではない。行政の上位機関が半旗の掲揚を依頼すれば、半ば強制と受け取られて当然だ。安倍氏の業績に対する評価は歴史的に定まっていなくてもかかわらず、学校で半旗が掲揚されれば、安倍氏を支持する人たちの価値観が子どもや教員らに刷り込まれかねない。

教育基本法は14条 2項で政治的中立性を求め、特定の政党を支持したり、これに反対するための政治教育、その他の政治的活動を禁じている。

半旗の依頼など弔意の「強制」は、内心の自由を侵すばかりか、学校現場の政治的中立性も傷つける。ましてや家族葬という私的な葬儀ですら半旗を依頼した経緯からすれば、「国民を挙げて冥福を祈る」国葬に当たっては、今以上に弔意を強要する傾向が強まるのではないかと懸念する。

教育委員会は本来、教育と政治を切り離し、教育現場で政治的中立が守られるよう努めるのが役割のはずだ。学校を特定の政治家を権威づけるために利用することは権限の乱用にほかならない。

子どもたちを、時の政権の思惑に巻き込むような振る舞いは、厳に慎むべきである」²⁹。

本件に関しては、「教育委員会は自らが教育に介入することは厳に慎まなければならないというだけではない。その重要な任務として、教育を支配し介入しようという外部勢力からの防波堤となって教育を擁護しなければならない」という、澤藤統一郎の正当な指摘がなされている³⁰。

国葬の強行は、弔意を表明することを拒む立場や言論を封じることにもつながり、人間の思想・良心の自由を保障する憲法19条の重大な違反になる。また国葬による弔意の強制は、人の死をどのように意味づけ、どのようなものとして考えるのかということに一定の

²⁸ 参議院議員田島麻衣子君提出故安倍晋三元総理の国葬儀に関する質問に対する答弁書 <https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/209/toup/t209008.pdf>

²⁹ 東京新聞・2022年8月9日社説「半旗掲揚の依頼 弔意の強制は厳に慎め」<https://www.tokyo-np.co.jp/article/194708>

³⁰ 澤藤統一郎の憲法日記。「都教委は、学校への「半旗掲載依頼」を拒絶する防波堤でなければならない」2022年8月7日。<http://article9.jp/wordpress/?m=202208&paged=2>

意味を与えることにもなり、憲法20条の信教の自由にも抵触する。

また、ひいては、政治家の政治的言動を活発に論評する言論の思想市場にも萎縮的效果を及ぼし、憲法21条の侵害になるおそれもある。国葬を実施することによって安倍元首相を礼賛するという効果もたらされ、それは安倍元首相に対する批判的言論への攻撃にも拍車がかかりかねない。さらに自己の信念に反する国葬が実施されることによって、国民の各人がもつ人としての在り方、「個人としての尊重」（憲法13条）への侵害が生じるおそれがあることも指摘しておきたい。