

## 菅首相による日本学術会議会員任命拒否に抗議し、日本学術会議の推薦どおり任命することを求めます

2020 年 11 月 25 日

憲法改悪阻止京都各界連絡会議（京都憲法会議）

代表幹事 上田勝美

2020 年 10 月 1 日、菅義偉首相は、日本学術会議が推薦した新規会員候補者 105 名のうち 6 名の任命を拒否しました。日本学術会議は、同月 2 日付で、菅首相に対し、上記 6 名が任命されなかった理由の説明と、上記 6 名の速やかな任命を求める要望書を提出しましたが、それは当然のことです。京都憲法会議は、以下の理由から、首相による任命拒否に抗議し、日本学術会議の推薦どおりにこの 6 名を任命することを求めます。

(1) 日本学術会議は高度な独立制をもった機関であり、政府による介入は、学問の自由を制約するものです。

日本学術会議は、侵略戦争の間における科学者の態度のきびしい反省の上にたち、既存の学術体制の再検討、特に平和・民主・文化日本にふさわしいあらたな学術機関を求める世論が高揚するなかで、日本学術会議法が成立し、戦後間もない 1949 年 1 月に発足しました。

日本学術会議法によれば、日本学術会議は、内閣総理大臣の所轄のもとにあります（1 条 2 項）、「わが国の科学者の内外に対する代表機関」（2 条）であり、「科学の向上発達を図り、行政、産業及び国民生活に科学を反映浸透させる」（2 条）ことを目的として、「科学に関する重要事項を審議し、その実現を図ること」（3 条）を職務として、「独立して」行う国の機関です。日本学術会議の第 1 回総会の来賓挨拶文において、吉田茂首相は、日本学術会議は国の機関だが、「その使命達成のためには、時々の政治的便宜のために制肘を受けることのないよう、高度の自主制が与えられており、ここに本会議の特色がある」と強調しています（岡倉古志郎「日本学術会議の歴史と現段階」法と民主主義 182 号（1983 年）4 頁参照）。日本学術会議は、政府からの諮問に応じる（4 条）ほか、政府に勧告することもできます（5 条）。会員の候補者は、日本学術会議が「優れた研究又は業績がある科学者のうち」から内閣総理大臣に推薦し（17 条）、その推薦に基づいて、内閣総理大臣が任命します（7 条 2 項）。設立当初は、会員は公選制でしたが、1983 年に推薦制となりました。しかし、その法改正をめぐる議論においては、たとえば、1983 年 5 月 12 日の参議院文教委員会では、内閣総理大臣官房総務審議官は、ちょうど 210 名びつたりを推薦していただき、「それを形式的に任命行為を行う、この点は、従来の場合には選挙によっていたために任命というのが必要がなかったのですが、こういう形の場合には形式的にはやむを得ません。そういうことで任命制を置いてお

りますが、これが実質的なものだというふうには私ども理解しておりません。」と述べ、内閣総理大臣官房参事官は、「この点につきましては、内閣法制局におきまず法律案の審査のときにおきまして十分その点は詰めたところでございます」と述べています。中曽根首相も、「政府が行うのは形式的任命にすぎません。したがって、実際は学会なり学術集団が推薦権を握っているようなもので、政府の行為は形式的行為であるとお考えくだされば、学問の自由・独立というものはあくまで保障されるものと考えております」と答弁しています。これは、法律案審議の際の答弁ですから、法律の内容といえ、行政権はそれにしぼられることとなります。

このように、日本学術会議法は、日本学術会議の職務の独立を確保するために、任命においては実質判断をしないことを求めていることが確認できます。

これは憲法 23 条の学問の自由の保障が制度化されたものと考えられます。日本学術会議は、各会員の学問研究の成果にもとづき、科学を政策にいかすための機関ですから、科学者の集団として高度の自律性が求められ、その自由・自律性に対して政府が介入することは学問の自由の侵害となるといわなければなりません。日本学術会議の会員の任命にあたっては、任命行為は形式的なものであって、実質判断をしないことが求められるのに、今回は実質判断を行い、任命を拒否したものであり、上述した答弁からすると日本学術会議法にも反し、ひいては憲法 23 条の学問の自由を侵害するものといえます。さらに、今回のように理由の説明もなく任命拒否という不利益を被らせることは、研究者の表現活動を萎縮させる効果をもち、広く精神的自由を脅かします。直ちに拒否した 6 名の任命を求めます。

(2) そもそも、学問が時の政府の思うとおりになるとは限りません。

これまで、日本学術会議は、科学の向上発達を図るという職務のために、学術研究体制の強化・改善、科学者の地位・待遇の向上改善、大学・大学院の教育・研究の拡充、国際学術交流・協力、世界平和・人類の福祉に貢献し、学問・思想の自由を守るために、「戦争を目的とする科学の研究には絶対に従わない決意の表明」（1950 年）、「軍事目的のための科学研究を行わない声明」（1967 年）、「核戦争の危機と核兵器廃絶に関する声明」（1982 年）、環境問題、社会福祉、教育、原発の安全性問題、男女共同参画の推進、地震災害時の安全の確保、ヒト・ゲノム・プロジェクトの推進についてなど、広範囲の勧告・声明を出してきました。その中でも、2017 年の「軍事的安全保障研究に関する声明」は、「近年、再び学術と軍事が接近しつつある中、われわれは、大学等の研究機関における軍事的安全保障研究、すなわち、軍事的な手段による国家の安全保障にかかわる研究が、学問の自由及び学術の健全な発展と緊張関係にあることをここに確認し」、先述の 1950 年と 1967 年の「2 つの声明を継承する」としています。これを受けて、多くの大学・研究機関でこの立場が自主的に確認されてきているところですが、防衛省からの研究費だけが突出して増やされていることが示すように、政府がすすめるようとしている方向

とは異なるものでした。2018 年の日本学術会議の補充人事にも官邸は難色を示したこと、また、後述のように 2018 年には解釈を変更する内容の文書が作成されていたことが明らかになっていますが、このころから、日本学術会議への介入がはじまっていたと推測されます。

(3) これまでの少ない政府の説明も、多くの問題をもっています。

菅首相はこの任命拒否にあたって、理由を述べていませんし、現段階では、日本学術会議からの説明要求に対しても回答してないようですが、野党ヒアリングや国会での追求に対する答弁はいくつかみられ、それらからうかがわれる政府の立場については、以下のような問題があると考えます。

最近の答弁の基礎にあると考えられるのは、内閣府日本学術会議事務局作成の「日本学術会議第 17 条による推薦と内閣総理大臣による会員の任免との関係について」（2018 年 11 月 13 日）です。この文書では、日本学術会議法 17 条による「推薦のとおり内閣総理大臣が会員を任命すべき義務があるかどうかについて検討する」として、(1) まず「①日本学術会議が内閣総理大臣の所轄の下の国の行政機関であることから、憲法第 65 条及び第 72 条の規定の趣旨に照らし、内閣総理大臣は、会員の任命権者として、日本学術会議に人事を通じて一定の監督権を行使することができるものであると考えられること」「②憲法第 15 条第 1 項の規定に明らかにされているところの公務員の終局的任命権が国民にあるという国民主権の原理からすれば、任命権者たる内閣総理大臣が、会員の任命について国民及び国会に対して責任を負えるものでなければならないこと」からすると内閣総理大臣に、日本学術会議法 17 条による「推薦のとおり任命すべき義務があるとまでは言えないと考えられる」と結論づけています。

①で「人事を通じて一定の監督権を行使することができる」としていますが、上述のように日本学術会議は高度な独立性をもつ行政機関であり、中曽根首相が言うように任命は形式的行為ですから、人事を通じた監督権は、政府自身が否定したものです。②の憲法 15 条 1 項は、たしかに、公務員の終局的な任命権が国民にあるという国民主権の原理を示したのですが、憲法がその選定罷免権者を定めていない公務員（日本学術会議会員もこれに含まれます）について国民の選定罷免権をいかに具体化するかは、国会が公務の種類・性質を考慮しつつ決定すべきこととなりますから（佐藤幸治『日本国憲法論〔第 2 版〕』（2020 年、成文堂）419 頁）、国会が定めた日本学術会議法に基づき、内閣総理大臣はそのとおりにしなければならないこととなります。したがって、日本学術会議法上の任命行為が形式的行為であるから、日本学術会議の推薦どおり任命すべき義務があることとなります。

なお、この 2018 年文書では、(2) 他方、①「会員候補者が優れた研究又は業績がある科学者であり、会員としてふさわしいかどうかを適切に判断しうるのは、日本学術会議であること」、②「日本学術会議は、法律上、科学者の代表機関として

位置づけられており、独立して職務を行うこととされていること」、③1983年の日本学術会議法改正による推薦・任免制の導入の趣旨、「これまでの沿革からすれば、科学者が自主的に会員を選出するという基本的な考え方に変更はなく、内閣総理大臣による会員の任命は、会員候補者に特別職の国家公務員たる会員としての地位を与えることを意図していたこと」をあげ、これらのことからすれば、「内閣総理大臣は、任命に当たって日本学術会議からの推薦を十分に尊重する必要があると考えられる」としています。したがって、この文書の立場にたったとしても、今回の任命にあたって日本学術会議からの推薦が「十分に」尊重されたかどうかは問われなければなりません。

さらに、この文書では、(3)「(1)及び(2)の観点を踏まえた上で、「内閣総理大臣が適切にその任命権を行使するため、任命すべき会員の数を上回る候補者の推薦を求め、その中から任命するということが否定されない(日本学術会議に保障された職務の独立を侵害するものではない。)と考えられる」としていますが、上述のとおり「210名ぴったりを推薦いただいている」ということには反するものであり、「適切に」任命権を行使するとは、形式的に任命権を行使するというのがこれまでの政府見解のはずです。

また、任命の判断基準として日本学術会議が「総合的・俯瞰的な活動、すなわち広い視野に立ってバランスの取れる活動を行」う存在となるようにということが言われていますが、その内容が不明であり、結局のところ首相の考えを日本学術会議に押しつけ、日本学術会議の活動の自律性を阻害するものです。「国の予算を投じる機関として、国民に理解されるべき存在であるべきこと」ともしばしば言われますが、国の機関であれば、国の予算が投じられるのは当然のことで、国の予算が投じられれば、首相が介入できるということにはなりません。前述したとおり、その団体の性質が考慮されなければならず、独立性の求められる日本学術会議に対しては、「サポート・バット・ノーコントロール」(援助すれども統制せず)の原則が適用されなければなりません。さらに、「人事に関する事」なので任命拒否の理由は答えられないという回答もみられますが、任命を拒否された人のプライバシー保護のためであれば、本人だけに開示すればよく、本人への開示ができない理由があればそれを説明すべきです。

1983年の国会答弁からの解釈の変更はないとも言っていますが、形式的任命から実質的任命になっている点で説得力はなく、国会で表明した見解を行政機関で変更しているものであり、許されないものと考えられます。

以上