

学術会議任命拒否問題と人文・社会科学

成嶋 隆

はじめに

菅義偉前首相が在任わずか1年での退陣を表明した2021年9月3日、この短命政権が発足早々に断行した日本学術会議会員の任命拒否の当事者の一人である岡田正則・早稲田大学教授（行政法学）は、「この問題〔任命拒否問題〕は菅政権の体質を象徴する出来事だった」としたうえで、その「体質」の一つである『説明なき政治』が国民の信頼を失い、自党内ですら誰もついていかなくなったことが退陣の一要因であるとコメントした⁽¹⁾。岡田の指摘どおり、任命拒否の理由につき前首相は、「総合的、俯瞰的な活動を確保する観点から〔任命について〕判断した」と意味不明の言辞を弄する一方、「個別の人事に関することについてコメントは控えたい」、「〔6人を除外する前の推薦名簿は〕見ていません」、「説明できることと説明できないことがあります」と、居直りに近い無責任な言動に終始した。学術会議や1000を超える学協会が任命拒否の撤回を求めるなか、前首相は、最後まで説明責任を果たさず、任命拒否を撤回することもなく政権を投げ出した。この結果、法定会員数が確保されていないという〈違法状態〉も、人事権をテコとした学術会議の独立性の侵害という〈違憲状態〉もいぜんとして解消されていない。

任命拒否問題は、当然ながら、それが学術会議の根拠法である日本学術会議法（以下、「日学法」という）に違反しないか、ひいては学問の自由を保障する憲法23条に反しないかという論点をめぐる議論を惹き起こした。そして、この議論の展開過程で、いくつか重要な論点が浮上してきた。たとえば、①旧憲法（大日本帝国憲法）が学問の自由条項を置かなかったのはなぜか、②自国の憲法に学問の自由条項をもたないアメリカが深く関与するなかで制定された現憲法に、学問の自由条項が盛り込まれたのはいかなる力学によるのか、③学問の自由は、これまで市民的自由一般と同様、個人の主観的権利と解されてきたが、任命拒否問題はこのようなとらえかたに見直しを迫るものではないか、④国家機関として設置された学術会議が独立して職務を行いうるのはいかなる根拠に基づくのか、⑤学術会議のような科学者共同体（scientific community）と国家（政治権力）および市民社会はいかなる関係にあるか、⑥今般の任命拒否が人文・社会科学分野をターゲットとしたことをどのように読み解く

べきか、といった諸論点である。

筆者はこの間、『日本の科学者』誌⁽²⁾および『獨協法学』誌⁽³⁾に任命拒否問題に関する論稿を相次いで執筆した。これらの論稿で筆者は、上記諸論点のうち①～③について考察するとともに、④についても若干の考察を行った。その余の論点はいまだ未解明である。

以上の経緯をふまえ、本稿では、不十分な考察にとどまっている論点④について再論し（Ⅰ）、さらに筆者にとって〈宿題〉となっている論点⑤⑥について考察することにより（Ⅱ・Ⅲ）、今般の任命拒否問題のもつ意味を改めて考究したい。

I 学術会議の「独立性」の根拠

1 日学法の諸規定

今般の任命拒否に対する批判論の焦点は、それが日学法の定める学術会議の独立性を侵害するという点である。その条文上の根拠は、日学法3条の「日本学術会議は、独立して左の職務を行う」との規定である。この職務行使の独立性原則は、会員の任命にも及んでいる。すなわち同法7条2項は、「会員は、第17条の規定による推薦に基づいて、内閣総理大臣が任命する」とし、17条では「日本学術会議は、……、優れた研究又は業績がある科学者のうちから会員の候補者を選考し、……、内閣総理大臣に推薦するものとする」と規定しているのである。会員の選出方式が現在の推薦—任命方式に改められた1983年以来、日学法の定める内閣総理大臣の任命行為は、拒否裁量を許容する実質的なものではなく、形式的なものにすぎないと解されてきた。換言すれば、学術会議の推薦は内閣総理大臣の任命行為を強く拘束し、総理大臣は推薦どおりに任命しなければならない、という解釈・運用上の了解があったのである。そのような解釈・運用が覆され、総理大臣が学術会議の推薦に基づかずに一部会員候補者の任命を拒否したのが今回の事案であるから、この点に批判が集中したのは当然であったといえよう。

2 2018 文書の検討

任命拒否が日学法の明文規定に違反するとの批判に対し、政府側は任命拒否の〈合法性〉を主張したが、その政府見解の〈教科書〉の役割を果たしている文書がある。任命拒否が問題化し、国会論戦が開始されて間もない2020年10月6日に、内閣府日本学術会議事務局名で公表された「日本学術会議法第17条による推薦と内閣総理大臣による会員の任命との関係について」と題する文書（発出の日付が「平成30年11月13日」となっているので、以下、「2018文書」という）である。

2018文書の中心テーマは、〈内閣総理大臣は学術会議の推薦どおりに会員を任命すべき義

務があるか〉である。この設問に対し同文書は、3つの憲法条文を根拠に〈推薦どおりの任命義務はない〉との回答を導いた。該当部分は次のとおりである。――「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、からすれば、内閣総理大臣に、日学法第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。」

根拠とされた憲法条文のうち、15条1項は「公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である」との規定であり、これは、国民主権原理に基づき、主権者国民に固有の権利として公務員の選定罷免権を認めたものとされている。もっとも、同規定は「かならずしも、すべての公務員を国民が直接に選定し、罷免すべきだとの意味を有するものではない」⁽⁴⁾と解されており、実際にも、具体的な公務員の選定・罷免については、憲法自体が定める場合を除き、国会の定める法律により制度化がなされている。国会制定法による公務員選定・罷免の制度化が求められるゆえんは、国会（両議院）が「全国民を代表する選挙された議員」（憲法43条1項）により組織された〈国民代表機関〉としての性格を有することから、その国会が定める法律により制度化することが国民主権原理に最も適合的だからである。内閣の職務を定める憲法73条が、1号で「法律を誠実に執行し、国務を総理すること」を職務行使の一般原則とし、公務員の任免については、4号で「法律の定める基準に従ひ、官吏に関する事務を掌理する」と規定しているのは、上記のような国会制定法の意義をふまえたものである。ここに示された「法律に基づく行政」という憲法上の原則からすれば、今回の事案のように、日学法により会員の選定権を授けられた者（任命権者・内閣総理大臣）が、日学法の定める任命基準や手続等に違反してその権限を行使した場合、その所為は違法であるのはもちろん、国民主権原理に背馳するものとして違憲の評価を受けることになる。

次に、2018文書が挙げた憲法65条（「行政権は、内閣に属する」）および72条（「内閣総理大臣は、……行政各部を指揮監督する」）について検討する。これらの規定は、内閣総理大臣が「人事を通じて」学術会議に対する監督権を行使しようとの結論を導くために援用されているが、かなり粗雑な援用といわねばならない。まず65条については、多様な内容の「行政権」が内閣に属するという一般原則を規定するものであり、同条から人事を通じた指揮監督権が一義的に導かれるわけではない。また、同条により内閣に属するとされる行政権の行使についても「法律に基づく行政」の原則が妥当するのはいうまでもない。次に72条については、あくまでも一般原則を定めるものであり、例外を排除する趣旨ではないとの反論が可能である。たとえば、今関源成は次のようにいう。――「指揮監督権の対象である『行政各部』とは、内閣の統轄の下で行政事務を分担する行政の各部門……を意味する」、「特に法令の定

めによって、権限行使の独立性を保障されている独立行政機関は、内閣総理大臣からの指揮監督を受けない。」⁽⁵⁾

3 独立行政機関の存在理由

ところで、2018 文書が、拒否権を含む実質的任命権が内閣総理大臣に認められるとの見解を導く際に憲法 65 条および 72 条を援用したことには、解明すべきもう一つの論点が潜んでいる。そしてそれは、1970 年代に展開された独立行政委員会の合憲性をめぐる論争に関係する。同論争は、1975 年の第 75 国会に提出された独禁法改正案に関連して、自由民主党の青木一男参議院議員が主張した〈公取委＝違憲〉論を機縁として提起されたものである。とくに重要なのは、青木議員による違憲論の次の一節である。――「憲法 65 条は行政権が内閣に属することを規定し、第 72 条は内閣総理大臣は行政各部を指揮監督することを規定している。独禁法の施行は行政権であるから、公正取引委員会は憲法上内閣の指揮監督を受けるべきであるのに、委員会はその職権の行使について内閣の指揮監督を受けないから違憲である。」この主張に対し、多くの憲法学説が公取委など独立行政委員会の合憲性を主張したが、注目されるのは、その際、合憲性を担保する要素の一つに内閣の人事権が挙げられていることである。中村睦男が合憲説を整理して次のように述べるのがその一例である。――「行政委員会の合憲性は、(イ) すべての行政を内閣のコントロールの下に置くことによって民主的責任行政の原則を確立するという原則を維持しながら、(ロ) 行政委員会の職務の特殊性による独立性の程度に応じて内閣の権限と責任が縮小されるが、最小限度予算権と人事権を内閣が保持し、(ハ) 内閣のコントロールの不十分さを国会のコントロールによって補充することによって根拠づけられる……。」⁽⁶⁾ この合憲説にいう「民主的責任行政」原則は、いうまでもなく国民主権原理および議院内閣制の制度理念に基づく憲法上の原則である。そして、この原則を貫徹しようとするれば、内閣による行政各部の指揮監督権を重視し、その指揮監督権の一部をなす人事権を実質的なものと把握せざるをえないことになる。ここには、〈独立行政機関の合憲性を弁証するために内閣の実質的人事権を強調する〉という奇妙な構図――〈ディレンマ〉といってもよい――がみられる。このディレンマから脱却するには、内閣の実質的な人事権――目下のテーマでは、拒否裁量を含む内閣総理大臣の実質的任命権――を否定しうる「独立性」の根拠を見出さねばならない。先の今関コメントに即していえば、ある「独立行政機関」が「特に法令の定めによって、権限行使の独立性を保障され」、「内閣総理大臣からの指揮監督を受けない」こととされる実質的根拠が示されなければならないのである。この点、筆者が着目するのは、駒村圭吾の次の指摘である。――「65 条にいう行政権は、内閣専権事項として付与される統治ないし執政作用と、国法（法律）を執行する作用とから構成される二元的構造をもつものとして理解されるべきである。この観点からすると、統治ないし執政作用の執行を担当する行政機関に対して内閣は憲法上の決定権と指揮監督権を主張することができ、他方、それ以外の作用領域に関わる国法（法律）

の執行を担当する行政機関のあり方については広範な立法裁量を承認することが可能になる……。」⁽⁷⁾

学術会議は、「科学に関する重要事項を審議し、その実現を図ること」および「科学に関する研究の連絡を図り、その能率を向上させること」（日学法3条）をその職務とする。そして、職務執行の態様は、政府の諮問に応じ（同4条）、あるいは諮問がなくとも政府に勧告する（同5条）というものである。そこには統治ないし執政の要素はみられない。駒村説によるならば、学術会議に対する内閣総理大臣の指揮監督権（具体的には、拒否権をとともなう実質的任命権）は否定されることになる。

II 科学者共同体—国家—市民社会

1 学問の自由の保障根拠論

標題にある「市民社会」は、すぐれて論争的な概念であり、様々な概念規定が提唱されている⁽⁸⁾。それらを参考にしつつ、ここでは〈観念的に措定された自律的な諸個人（=市民）の自由な結合関係〉といった意味でこの語を用いる。また、政治哲学における〈国家（政治権力）と市民社会の分離〉という周知のテーゼにも依拠する。考究するテーマは、国家機構の一角に「特別な機関」（国家行政組織法8条の3）として位置づけられた学術会議という科学者共同体は市民社会といかなる関係にあるか、である。

考察の手がかりは、学問の自由の保障根拠論である。憲法23条に規定されるこの権利は、学問研究という精神活動の自由（精神的自由権）を保障するが、憲法にはほかにも精神的自由権の規定がある。思想・良心の自由（19条）、信教の自由（20条）、表現の自由（21条）など、一般に市民的自由と呼ばれる権利規定である。そこで問われるのは、憲法が思想・良心・信教・表現に関する一般的な市民的自由とは別に学問の自由を規定した理由は何かということである。学問の自由の保障根拠論は、この問いに対する応答を模索する議論であり、これまでに以下のような根拠論が提唱されてきた。第1は、専門的特権説で、初期の学説⁽⁹⁾および判例⁽¹⁰⁾の立場である。学問研究は他の精神活動に比して高度で専門的な精神活動であるから、一般の市民的自由よりも高度な自由が保障されるとし、学問の自由を大学教員の特権的自由とする説である。第2説は、現在の通説と目される市民的自由説である。本説は、研究者のみが同僚市民より高度な特別の自由を享受しうるとする第1説の不当性を批判し、学問の自由は本質的に市民的自由と同質であるとする。そのうえで、現代社会において研究者は他者の設置する研究教育機関の被用者として研究教育に従事しており、その市民的自由が設置者ないし外的管理権者の諸権能（業務命令権・懲戒権・解雇権）により絶えず侵害されるおそれがあるので、研究教育機関における研究者をして市民的自由を回復させるために学問の自由が保障されると説く⁽¹¹⁾。第3に、信託説がある。現代社会ではすべての国民が

自ら学問研究の主体とはなりえないので、一般国民の学問研究の自由は専門研究者に信託されることにより実質化されると説く⁽¹²⁾。本説には、「信託」の結果、委託者たる国民個々人の学問の自由が減殺されるといった批判があり、支持する論者は少ない。

2 学問の自由概念の再構成

(1) 「学問・学問共同体の自律性」論

上述したように、今般の任命拒否は学問の自由を侵害する違憲の所為であると批判されるが、この批判論が前提とする学問の自由は上記の保障根拠論のいずれに立脚するものであろうか。この点、今日では説得力を失ったとみられる第1説（専門的特権説）や、当初より支持する論者の少なかった第3説（信託説）を採りえないとすれば、通説である第2説（市民的自由説）が有力視される。しかし、任命拒否が学術会議の学問の自由を侵害するという批判論の構成と、市民的自由説による学問の自由の保障根拠論の構成は、実のところ整合性を欠く。先にみたように、市民的自由説は、学問の自由を市民的自由と同質のものとしたうえで、研究教育機関の被用者たる学問研究従事者に対する設置者ないし管理権者の拘束を解除することにより、その市民的自由を回復させるという論理構成をとるからである。ここでは、学問の自由が属人的な権利すなわち研究者の個人的権利として把握され、さらに雇用関係を前提とした権利であるとされている。一方、学術会議は、科学者共同体であり、また同会議とその構成員である会員諸個人は雇用関係にない。したがって、市民的自由説によっては学術会議の学問の自由享有主体性を説明できないのである。

このような理論的隘路から脱却するかたちで提唱されたのが、標題にある「学問・学問共同体の自律性」論である。この立論は、任命拒否事案が生起する以前にすでに登場していた。たとえば、松田浩は、学問が「個々人の創造的作用」を基礎とする「集団的な理性の営み」であることから、学問の自由は「個人の行為のみならず、学問共同体の保全にも及ぶ」と論じた⁽¹³⁾。また、長谷部恭男は、「学問の自律性」を「当該学問分野で受け入れられた手続および方法に基づく真理の探究の自律性」と規定し、これを確保することが学問の自由の保障目的であると説いた⁽¹⁴⁾。いずれの言説も、学問研究という共同的・集団的な精神活動それ自体が自律性の要請を内在させているとの認識に基づき、かかる自律性の要請を法規範のレベルに定位したのが学問の自由であると説くものといえよう。その意味で、学問の自由の〈再定義〉を志向する議論といえることができるが、今般の任命拒否問題を契機として、この〈再定義〉論が理論界のトレンドとなりつつあるように見える。口火を切った憲法学者・石川健治は、問題発覚直後の記者会見で、「憲法23条は、何より学問共同体の自治や自律を守るためにあり、大学を超えた学問共同体を束ねる日本学術会議についても、自律が尊重されなければならない⁽¹⁵⁾」と明言した。同種の議論は、憲法学以外の学問領域からもなされた。たとえば、教育学者・佐藤学は、「学問の自由……の本質は政治権力からの学問の自由と独

立性にあり、属人的な個人的自由ではなく学問そのものの自由であり、真理を探究する学問共同体の自律性を意味している」⁽¹⁶⁾と論じ、今回任命を拒否された候補者の一人である加藤陽子（歴史学）は、憲法 23 条の制定過程の研究をふまえたうえで、「23 条は生まれながらの人一般の学ぶ権利を保障したものではない。それは思想・良心の自由（19 条）、表現の自由（21 条）で保障されうるからだ。23 条は専門領域の自律性、公的学術機関による人選の自律を保障するために置かれた」⁽¹⁷⁾との見解を示した。

(2) 信託説の再評価——市民社会との関係性

任命拒否問題が学問の自由論に及ぼした影響について、筆者は、この問題が上述した学問の自由の〈再定義〉の動向をもたらしたのみならず、不人気？な保障根拠論であった信託説を再評価する契機ともなっているとの見解を有している。そして、学術会議と市民社会との関係性を的確に把握するうえでも、〈信託の論理〉に依拠することが有用であるとみている。

信託の論理は、いうまでもなく学術会議と市民社会との関係を信託関係においてとらえることを前提とする。もちろん、学術会議と市民社会（の構成員）が信託契約を締結しているという事実はないから、この信託関係は擬制（fiction）にすぎない。その意味では、国家形成に関する社会契約論——〈本来自然状態にあって自然権を享受していた諸個人が、その自然権をよりよく保全するために社会契約を結び、国家という公共社会（res publica）を形成した〉との理論——が国家形成の歴史的事実と一致しないのと同様である。ただ、このような擬制がまったく無意味であるというわけではない。この点、樋口陽一が社会契約論の意義について次のように述べるのが示唆的である。——「もちろんこれは実際のことではなくフィクションですが、そういう建前をあからさまに破るような国家は契約違反として非難されなければならないという約束事が、実際にも、勝手な権力支配を多かれ少なかれ縛る役割を果たしてきました。」⁽¹⁸⁾この平明な解説に示されているように、社会契約論という擬制の論理は、それが人々に受け入れられ法的確信となったときは、現実を拘束する規範力を獲得することになるのである。同様のことが信託の論理にもあてはまるのはいうまでもない。そして、信託の論理の場合、そこから〈信託に対する応答責任〉という法理が導かれるということに着目したい。これにより、学術会議と市民社会との関係を、より正確に〈信託—応答〉関係として把握することが可能となるからである。

本節冒頭に、任命拒否問題が信託説の再評価の契機となっていると述べたが、この指摘は、一つには、たとえば科学史家の伊藤憲二が、「専門知が絡む社会問題についても市民自ら判断するのが理想だが、すべての市民に義務教育や業務上必要な水準以上の勉強を強いることはできない」から、「専門家集団が専門知と市民社会の距離を埋めるかたちで、政治の意思決定を支える必要がある」と述べるように⁽¹⁹⁾、学術会議問題を機縁として信託説の発想に基づく言説が登場しているという事情をふまえている。ただ、筆者がより重視しているのは、実は学術会議自身が、上述の〈信託〉と〈応答責任〉の論理をつとに表明していたとい

う事実である。たとえば、次のような見解である。——「第2次世界大戦以前まで、学問の自由を巡る問題は、主として学問研究を担う場であった大学の自治と諸種の権力や権威との間の緊張関係として存在した。……この点は、学問の自由が憲法上明記されるに至った今日においても、なお十全に実現しているとはいえない……。さまざまな権力や権威は、とかく人類の未来社会における共通利害よりも現存社会に支配的な価値観やそこにおけるみずからの個別的利害に従って行為しがちな存在だからである。それ故、学問を担う科学者コミュニティは、学問の自由が人類の将来社会、未来社会のために社会から付託された権利であることを自覚し、その負託に応える責務があると同時に、それ故にこそ学問の自由を侵すさまざまな権力や権威に対しては、今後も闘っていかなければならない使命を持っている……。」⁽²⁰⁾ ——ここには、学術会議などの科学者共同体が、市民社会からの信託を受け、これに対し応答責任を負うこと、そして応答責任を果たすために（学問共同体の自律性という意味での）学問の自由を堅持しなければならないというコンセプトが明瞭に示されている。

科学者共同体の応答責任に関して次に問題とされるべきは、どのような責任の果たしかたが求められるかという点である。この問題は、学術会議のように当該科学者共同体が国家機関として設置され、科学者共同体と市民社会との間に政治権力が介在する場合は、とくに慎重な検討を要する。考察の手がかりとなるのは、先の「市民的自由説」の主唱者である高柳信一が、〈専門研究者の社会への奉仕〉というテーマについて示した次のような見解である。——「専門的職能は、……、結局において、社会に奉仕すべきものであるが、その奉仕は、物的価値の生産・提供のばあいのように、顧客（ないしその総体としての社会）の具体的指揮命令のもとにはなく、まさにみずからの専門的知識にもとづく精神的創造力の発揮によって——自由に——行われなければならない。」⁽²¹⁾ ——論者は「市民的自由説」に立っているから、この論述は雇用関係にある専門研究者（個人または集団）を念頭に置いている。ただ、この論旨を科学者共同体の場合に〈準用〉することは許されよう。その場合、引用中の「顧客」を「政府」、「総体としての社会」を「市民社会」と読み替えることも可能である。このような読み替えを行ったうえで、上記の論旨を学術会議の活動にあてはめれば、同会議は、「政府」による「具体的指揮命令」を受けることなく、その専門的職能を「自由に」発揮して提言や答申を行うことにより「市民社会」の信託に応答すべきである、ということになる。ちなみに、英科学誌 Nature 電子版は、今般の任命拒否問題を取りあげるなかで、「現代科学の核心」をなす「学問の自律性」(scholarly autonomy) ないし「学問の自由」(academic freedom) の意味するところは、「政治家や官僚が研究者から助言や情報の提供を求める際に、その回答を指図する (dictate the answers) ことがあってはならないということである」⁽²²⁾ と論じた。上述の論旨と軌を一にするものといえよう。

III 任命拒否と人文・社会科学

1 戦前事例との類似性

政治学者・白井聡は、学術会議問題と戦前の学問の自由弾圧事例である滝川事件(1933年)とを対比するなかで、滝川事件は「大正デモクラシー期を通じて慣習として一応確立されていた国立大学教員の大学側による人事権が国家の側に回収された」ケースであり、任命拒否問題は「単なる慣習という水準ではない固さで確立されていた学術会議側の人事権が、政治の側に奪われようとしている」事案であると論じた⁽²³⁾。——この論述は、両事件には〈国家(政府)による人事権の篡奪〉という類似性ないし共通性があるとしたうえで、学術会議のケースのほうが〈篡奪〉の度合いが大きいとするものである。いずれの事件の場合も形式的人事権が政府(文部大臣ないし内閣総理大臣)の側にあった(ある)から、〈人事権の篡奪〉というよりも〈人事権の濫用〉というべきだが、両事件にこの点での類似性・共通性が看取されることも、また学術会議事案のほうがより露骨な人事権濫用であることもたしかである。ただ、この類似性・共通性は統制・弾圧の手法にかかるものであり、統制・弾圧の実質的理由やその目的に着目したものではない。筆者は、戦前(旧憲法下)における学問の自由の弾圧事例を全体的にみた場合、それらと学術会議問題との類似性・共通性はより実質的な理由ないし目的のうちに見出されるとみている。それは、戦前の諸事例も学術会議任命拒否事案も、人文・社会科学分野を攻撃のターゲットとしているという点である。そして、このことを最も明瞭に示している戦前の弾圧事例が、1935年の天皇機関説事件および1939年の津田事件であるというのが筆者の見立てである。このことは、これら二つの事件と学術会議事案との類似性・共通性をより細密に分析することにより、人文・社会科学が攻撃対象となる理由の一端が明らかとなることを示唆する。

2 戦前事例の背景事情

戦前の二つの弾圧事例を分析するにあたっては、これらの事件が旧憲法下で生じたことに鑑み、旧憲法が定めていた〈国のかたち〉がいかなるものであったかを知る必要がある。それが、事件の背景事情をなしているからである。

1889年制定の旧憲法は、「明治憲法」とも称されるように、明治国家を法的に集大成したものである。明治国家(維新政権)は、倒幕運動の原動力であった民衆の反封建闘争を利用しつつ、最終的にはこの民衆解放の動きを制圧した明治維新により成立した。この経緯から「明治国家は、その政治支配に対する被支配者(国民)の内発的同意を得られない、その意味で、初発から民主的な正当性を欠く国家としてスタートせざるをえなかった。」⁽²⁴⁾このため明治国家は、欠如していた政治支配の正当性原理を調達するという課題を抱えることに

なったが、維新政権は、神格化された天皇に強大な権限を付与し、天皇に対する民衆の忠誠・服従を強権的にとりつけるというやりかたでこの課題に対応した。その具体的な方策の一つが、憲法の制定により天皇中心の国家体制を構築することであったが、旧憲法はまさしくこの要請に応えるものであった。同憲法の制定過程や規定内容がそのことを如実に示している。

制定過程については、旧憲法が、一方では明治初期の自由民権運動が追求した民主主義的な制憲構想を、他方では政府部内で大隈重信らが提唱していたイギリス流の近代立憲主義に基づく制憲構想を排除し、伊藤博文らが主張したプロシア流の外見的立憲主義に基づく制憲構想による欽定憲法として制定されたことが重要である⁽²⁵⁾。このことが、旧憲法の基本的なコンセプトを規定したからである。

規定内容については、旧憲法が神勅主権思想に基づく天皇主権原理を採用したことが重要である。すなわち、まず神勅主権および天皇の神格性については、上諭において「国家統治ノ大権ハ朕カ之ヲ祖宗ニ承ケテ之ヲ子孫ニ伝フル所ナリ」と規定したほか、1条の「万世一系ノ天皇」、3条の「天皇ハ神聖ニシテ侵スヘカラス」といった規定によりこれを宣明した。次に旧憲法は、天皇を「統治権ヲ総攬」(4条)する「国ノ元首」(同)とし、その天皇に帝国議会の関与なしに行使しうる強大な権限(=天皇大権)を付与することにより、天皇を国家意思の最終決定権者とする天皇主権の国家体制を樹立した。こうして旧憲法は、絶対君主制に限りなく近い立憲君主制(外見的立憲君主制)⁽²⁶⁾たる天皇制国家を法的に総括したのである。

3 天皇機関説事件・津田事件の意味

このような背景事情のもとで生じたのが、上記の2事件である。その経緯や内容から、そこで何が問題とされていたのかを探りたい。

天皇機関説事件は、国家を意思主体たる法人とみなし、天皇を国家機関の一つとする憲法学説(天皇機関説)が国体に反すると批判され、主唱者の美濃部達吉が貴族院議員の地位を辞し、その著書が発禁処分となった事件である。この事件で着目されるのは、政府が二次にわたり「国体明徴声明」を発し、当時の憲法学界における通説であった天皇機関説を公式に否定したことである。第2次声明(1935年10月15日)は次のようにいう。――「統治権ノ主體ガ天皇ニマシマスコトハ我國體ノ本義ニシテ、帝國臣民ノ絶対不動ノ信念ナリ。帝國憲法ノ上諭竝條章ノ精神、亦此處ニ存スル……。然ルニ……。統治権ノ主體ガ……。國家ナリトシ、天皇ハ國家ノ機關ナリトナス……。天皇機関説ハ、神聖ナル我國體ニ悖リ、其ノ本義ヲ愆ルノ甚シキモノニシテ嚴ニ之ヲ芟除セザルベカラズ。」⁽²⁷⁾

次に、津田事件は、その著書において「天壤無窮の神勅」等の観念を批判した歴史学者・津田左右吉が出版法違反により起訴されたというものである。この事件で注目されるのは、裁判における次のような検事の主張である。――「皇位ガ神勅ニ基ク儼然タル神聖位ナルコ

トハ、帝国憲法第一条ニモ明示シ給フ所……デアリマス。憲法ノ上諭中ニモ……神勅ニ基ク所ヲ明示シ給フテアリマス。」「学問又ハ学問的研究モ、皇室国家ニ貢献スルコトヲ任務トスベキモノト思ヒマス。特ニ記紀ノ研究ノ如ク皇室ノ御由来、国体ノ淵源ニ触レルコト多キ事柄ノ学問的研究ニ終始スルモノハ、……自己ノ全霊ヲ以テ之ヲ擁護シ其ノ尊嚴性ヲ愈々發揮スルコトニ努力スルト云フ徹底セル信念ヲ常ニ一貫シテ保持シナケレバナラヌモノト考ヘルモノデアリマス。」⁽²⁸⁾

上記の言明は、いずれも旧憲法の天皇条項を援用し、問題とされた学説が〈国体〉や〈神勅主権〉の理念に抵触するとの論旨を展開している。換言すれば、両事件とも、攻撃された学説が当時の国家思想ないし体制理念に背馳することを実質的な理由とし、それらを排撃することを目的としていたことを示しているのである。とりわけ、天皇機関説事件では、学界の通説を政府が公然と非難するという徹底ぶりがみられるが、このことは、同説が体制側にとっていかに〈危険〉な学説であったかを物語る。また津田事件については、神武天皇から第14代仲哀天皇までの実在性に疑問を呈した津田の著書が、〈神武天皇即位から2600年〉なるキャンペーン中の「紀元節」の前日に発禁処分となったという経緯に着目したい。この事情について、上代文学会は次のように述べる。――「私たちは、かつて津田左右吉の『古事記』『日本書紀』研究が国家権力によって弾圧された経緯を熟知しています。『神武紀元二千六百年』の虚構性を暴露するものだったことが当時の国策に抵触したのです。」⁽²⁹⁾

4 任命拒否の実質的理由——人文・社会科学の特性

任命拒否問題が発覚した直後から、マスコミ等では、6人の候補者が任命を拒否されたのは、安全保障関連法制定や「共謀罪」の趣旨を盛り込んだ組織的犯罪処罰法改正などに反対する言動をしたことがその理由であると報じられた。前述のとおり、政府側からは拒否理由が示されていないから、この報道は推測の域を出ないが、表見的な拒否理由の説明としてはおおむね当たっているだろう。ただ筆者は、より実質的な拒否理由は、6人の候補者の専攻分野（宗教学・政治思想史・行政法学・憲法学・日本近代史・刑事法学）が、いずれも人文・社会科学に属することにあるとみている。先に筆者が、戦前の2事件と任命拒否事案には、人文・社会科学分野を攻撃・弾劾するという類似性・共通性があるとしたのはこの意味である。類似性・共通性について重要なのは、攻撃の対象のみならず、その実質的理由や目的についてもそれがみられるという点である。つまり、任命拒否事案の場合も、その実質的理由は、人文・社会科学が既成価値や体制理念を批判し疑うという特質ないし本性を有することであり、これを排除することがその目的であるとみられるのである。では、人文・社会科学のこのような特性は、当該科学分野のいかなる属性に由来するのか。以下、この点について考察する。

任命拒否が人文・社会科学分野をターゲットとしたことから、マスコミや論壇にはこの科学分野の特性や社会における役割に関する言説が登場した。代表的なのは、学術会議前会

長・山極寿一の見解である。——「人文・社会科学は過去の現象や思想を現代と照らし合わせて分析する。そこには批判精神が欠かせない。人文・社会科学が批判精神を失えば、単に現象を記述するだけの学問になる。……社会が誤った方向へ進んだ時、軌道を修正するには別の選択肢をなるべく多く持っている必要がある。そのために、現代に行われていることが最上のものではないとする考え方も必要なのだ。人文・社会科学は社会の多様な選択肢を示すことで、レジリエント（強靱で弾力性に富む）な未来をもたらしてくれる。」⁽³⁰⁾ ——ほかにも、「人文科学の……役割は問題を設定するところにある」とする言説⁽³¹⁾や、哲学の特質を、「『人権』のような新しい概念や価値を生み出し、それを人々の間で定着させることで社会を変えていく……知的な公共事業」とする見解⁽³²⁾などがある。

この論点に関して、筆者が最も大きな示唆を得たのは、社会学者・吉見俊哉の次の指摘である。——「人文社会科学ほどに意味や価値の問題について……議論をしてきた知は他にないのです。なぜかというと、人文社会科学の対象が私たち自身だからです。そして、私たち自身を問うということには、私たちが当たり前だと信じていることを問い直すモメントが含まれているわけです。自然科学の対象は、基本的に私たちの外側に存在します。たとえば、人文社会科学であれば言葉、身体・心性、風景として問題とすることを、自然科学であれば情報、人体・脳、環境とします。実体的には同じものでも、私たち自身の内側として見るか、私たちの外側にあるものとして見るかで見方が違う。」⁽³³⁾ ——吉見のいうとおり、人文・社会科学の特性は、人間存在（human being）や、人間社会（human society）のありかたに根源的な問いを発するところにある。そして、後者の社会のありかたを探究する社会科学（social science）の諸分野のうち、この特性を最も明瞭に示すのが法学である、というのが筆者の理解である。法学は、（社会的）事実と規範との乖離を当然の前提とし、事実を拘束しうる規範（当為）命題を探究するところにその主眼があるが、当該規範の探究は必然的に社会的事実に対する批判的評価をともなうからである。

紙幅も尽きたので、最後に、筆者が専攻する憲法学について一言しておく。今回、憲法学専攻の小澤隆一が任命を拒否され、その結果、学術会議の25期法学委員会（11名）には憲法研究者が皆無という異常事態となった。この措置には、上述の表見的な拒否理由を超える、より根源的な理由があるように思われる。それは、憲法が権力拘束規範としての本質をもち、また戦後憲法学が政治権力に対する立憲主義的統制の理論を追求してきたことである。その象徴的な例を二つ挙げよう。——結党以来一貫して改憲戦略を展開してきた自由民主党が党是として掲げる「自主憲法制定」は、いわゆる「押しつけ憲法」論を前提とする。これは、占領下においてGHQの強い関与のもとに制定された現行憲法の正当性を否認する議論であり、今なお改憲論の〈通奏低音〉をなしている。しかし、「押しつけ憲法」論に対する憲法学の対応は概して冷徹である。多くの憲法学説がその粗雑さを批判しているが、なかでも、戦後憲法学をリードしてきた芦部信喜は、没後20年以上を経ても（高橋和之の補訂により）なお版を重ね、累計100万部を超えるロングセラーとなっている名著『憲法』において、国際法的・国内法的観点から「日本国憲法の自律性」を緻密に検証し、「押しつけ憲法」

論を退けている⁽³⁴⁾。もう一つの事例は、芦部の門下生である長谷部恭男が、2015年6月4日の衆院憲法審査会において、集団的自衛権を行使可能とする安全保障関連法案を「憲法違反」と断じた一件である。長谷部が自民党推薦の参考人であったこともあり、この発言は、その後の安保法制をめぐる「憲法学者と安倍政権の衝突」⁽³⁵⁾の予兆となった。

これらの例に示されるように、権力担当者にとって、自らを拘束する憲法のみならず、権力批判のDNAを有する憲法学は桎梏以外の何物でもない。憲法学排撃の基本的動因は、この点にある。

注

- (1) 朝日新聞 2021年9月4日。
- (2) 成嶋隆「学問の自由と市民社会」日本の科学者 2021年5月号 36頁以下。
- (3) 成嶋隆「『学問の自由』考」獨協法学 114号(2021年) 43頁以下。
- (4) 宮沢俊義『日本国憲法』(日本評論社・1955年) 220頁。
- (5) 今関源成「内閣総理大臣の職権」芹沢斉・市川正人・阪口正二郎編『新基本法コンメンタール憲法』(日本評論社・2011年) 386頁。
- (6) 中村睦男「第65条〔行政権〕」樋口陽一・佐藤幸治・中村睦男・浦部法穂『憲法Ⅲ』(青林書院・1998年) 189頁。
- (7) 駒村圭吾「内閣の行政権と行政委員会」大石眞・石川健治編『憲法の争点〔新・法律学の争点シリーズ3〕』(有斐閣・2008年) 230頁。
- (8) 「市民社会」概念につき、森英樹「憲法と公共・公共性・公共圏——序論的考察」森英樹編『市民的公共圏形成の可能性——比較憲法的研究をふまえて』(日本評論社・2003年) 2頁以下、千川剛史「公共圏と市民社会——公共圏論の新たな展開——」佐藤慶幸・那須壽・大屋幸恵・菅原謙編著『市民社会と批判的公共性』(文眞堂・2003年) 26頁以下、その他参照。
- (9) 法学協会編『註解日本国憲法(上)』(有斐閣・1953年) 455-456頁、宮沢俊義『憲法Ⅱ〔新版)』(有斐閣・1971年) 382頁。
- (10) 東大ポロ事件最高裁第一次判決・最大判1963・5・22刑集17巻4号370頁。
- (11) 高柳信一=大浜啓吉「学問の自由」有倉遼吉・小林孝輔編『基本法コンメンタール憲法〔第3版)』(日本評論社・1986年) 99頁。
- (12) 野上修市「学問の自由」法律時報49巻7号(1977年) 76頁。
- (13) 松田浩「学問の自由」芹沢ほか編・前掲注(5) 206頁。
- (14) 長谷部恭男『憲法〔第7版)』(新生社・2018年) 237頁。
- (15) 2020年10月6日記者会見発言。朝日新聞2020年10月27日。
- (16) 佐藤学「日本学術会議における『学問の自由』とその危機」佐藤学・上野千鶴子・内田樹編『学問の自由が危ない——日本学術会議問題の深層——』(晶文社・2021年) 44頁。
- (17) 加藤陽子「学術会議の自律性保障・日本側が磨いた学問の自由」毎日新聞2020年11月21日東京朝刊「加藤陽子の近代史の扉」欄。

- (18) 樋口陽一「撤退してゆく国家と、押し出してくる『国家』——近代憲法の原点から考える」(全国憲法研究会主催「2002年憲法記念日講演会」講演録) 憲法問題 14号 (2003年) 185頁。
- (19) 大内悟史「専門知と民主主義 バランスは 学術会議の論点 識者に聞く」朝日新聞 2021年4月30日。
- (20) 日本学術会議・学術と社会常置委員会報告「現代社会における学問の自由」〔2005年6月23日〕 広田照幸・石川健治・橋本伸也・山口二郎『学問の自由と大学の危機』(岩波書店・2016年) 42頁。
- (21) 高柳信一「学問の自由と大学の自治」東京大学社会科学研究所編『基本的人権4』(東京大学出版会・1968年) 397-398頁。
- (22) Editorial: "Why Nature needs to cover politics now more than ever," *Nature* 586, pp.169-170 (2020)
(<https://www.nature.com/articles/d41586-020-02797-1>)
- (23) 白井聡『主権者のいない国』(講談社・2021年) 78頁。
- (24) 成嶋隆「明治憲法の制定」杉原泰雄編『新版体系憲法事典』(青林書院・2008年) 309頁。
- (25) 中村政則「序説 近代天皇制国家論」原秀三郎・峰岸純夫・佐々木潤之助・中村政則編『体系 日本国家史4 近代I』(東京大学出版会・1975年) 44-45頁。
- (26) 浜林正夫・土井正興・佐々木隆爾編『世界の君主制』(大月書店・1990年) 214頁。
- (27) 現代憲法研究会編『日本国憲法——資料と判例——〔5訂版〕(1)』(法律文化社・1996年) 64頁。
- (28) 星野安三郎「学問の自由と教育権」鈴木安蔵・星野安三郎共編『学問の自由と教育権』(成文堂・1969年) 34頁。
- (29) 学術会議任命拒否問題に対する上代文学会常任理事会の抗議声明 (2020年10月12日)。
- (30) 山極寿一「学術会議問題と民主主義 全体主義への階段上るな」朝日新聞 2020年10月22日「科学季評」欄。
- (31) 滝順一・日本経済新聞編集委員「不信を呼ぶ不毛な力の誇示 学術会議の任命拒否問題」日本経済新聞電子版 2020年10月6日「科学記者の目」欄。
(<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO64605430V01C20A0000000/>)
- (32) インタビュー「新型コロナ 『できない』から始めよう」京都大学人社未来形発信ユニット長・出口康夫、朝日新聞 2020年10月15日。
- (33) 吉見俊哉「『人文社会系は役に立たない』は本当か?——『通知』批判から考える」現代思想 11号 (2015年) 94-95頁。
- (34) 芦部信喜(高橋和之補訂)『憲法〔第7版〕』(岩波書店・2019年) 27-29頁。
- (35) 討議「大学への支配と抵抗」における鶴飼哲発言、前掲注(33) 74頁。

(なるしま たかし・新潟大学名誉教授・憲法・教育法)