

憲法の衣借り「独裁政理論」 15条は任命権を授権せず

市橋克哉名古屋経済大学特任教授



いちはし かつや
名古屋大学名誉教授、
元名古屋大学理事・副
総長。行政法。「非西
欧諸国における法治主
義—アジア市場経済移
行諸国における法治主
義—」(公法研究80号)、
「市場経済移行諸国に
おける法治主義と官僚
制のコントロール」(野
山一穂他編『官僚制改
革の行政法理論』(日
本評論社)、『アクチュ
アル行政法 [第3版]』
(法律文化社) など。

日本学術会議の人事への介入を憲法15条（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）を持ちだすことによって正当化をはかる菅義偉首相の主張について、市橋克哉名古屋経済大学特任教授（行政法）に聞きました。（中祖寅一）

学術会議の会員人事への政府の介入問題をめぐり、政府は憲法15条を持ちだし、任命について国民に責任を負う立場から学術会議の推薦通りに任命する義務は首相にはないということを言っています。ここには大きな問題があります。

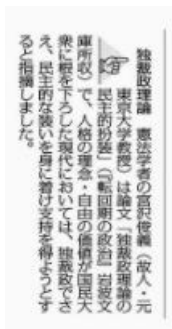
まず明確にしておくべきことは、内閣総理大臣による公務員の任命権には二つあるということです。

独立性を保障

一つは、憲法68条が定めているように内閣の長としての内閣総理大臣が国务大臣を任命する場合です。これは憲法が直接、内閣総理大臣に任命権を与えている場合です。

もう一つは、厚労大臣や文科大臣と同じように主任の大臣が任命権を行使する場合で、内閣府の主任の大臣としての内閣総理大臣に任命権が与えられる場合です。今回問題になっている日本学術会議の会員の任命については、日本学術会議法（日学法）によって内閣府の主任大臣としての内閣総理大臣に会員の任命権が与えられています。

ですから会員の任命権は憲法15条が直接授権したものではないのです。国会が定めた法律である日学法が授権したもので、任命権はこの日学法に縛られているのです。日学法は、学術会議の独立性と自律性を保障しています。日学法が授権した首相の任命権も、日学法のこうした趣旨による解釈が行われてきました。



公選制から推薦制に変わった時の国会での政府の法案説明で「首相の任命は全くの形式的なもの」（中曾根康弘首相・当時）とされたのもこの証しでした。

ところが2018年の内閣府文書で、内閣総理大臣は学術会議の推薦のとおり「任命する義務はない」と解釈を変え、その「根拠」に憲法15条を持ちだしたのです。憲法を「援用」し、国会と国会が定めた法律である日学法を無視して、国会のコントロールを免れようとする首相の危険な動きがそこにはあります。

確かに憲法15条は公務員の選定罷免権について定めますが、その主な対象は選挙で選ぶ国会議員などです。

罷免権与えず

それ以外の公務員の地位も究極的には15条と国民主権に発するという理念は間違いではありません。しかし、それをどう実現するかは、国民主権の担い手である国民が国会議員を選挙で国会に送っていますから、この国民代表議会である国会が法律をつくるという仕組みを通して実現しているのです。内閣総理大臣に直接、公務員の選定罷免権を与えているわけではないのです。しかも、憲法73条4号は内閣が「法律の定める基準に従ひ、官吏に関する事務を掌理する」と定めています。日学法は73条4号がいう「法律の定める基準」として会員の推薦・任命に関する定めを置いているのです。

内閣府文書は、内閣総理大臣という同じ「ことば」を使っているにもかかわらず、2種類あってそれぞれ全く異なるその任命権について意図的にごちゃごちゃにして用い、憲法15条があたかも「学会の推薦のとおり任命しなくてよい」と、内閣府の主任の大臣にすぎない内閣総理大臣に授権しているかのように言っています。

もしこれを認めてしまうと、日学法を定めて内閣総理大臣の任命権を制約した国会の法律によるコントロールの意味がなくなってしまいます。内閣総理大臣は、国会のコントロールの外にあり、国会と同等、さらには、それに勝る権力を持つことになります。しかし、日本国憲法は三権を超越した強大な首相を持つという統治構造を想定していません。内閣府文書は、その意味でまさにかつて宮沢俊義が喝破したように「独裁政理論」です。憲法の衣を借りた「民主的扮装（ふんそう）」をはぎ取り、その背後にある姿を、私たちは見なければならぬでしょう。

いちはし かつや 名古屋大学名誉教授、元名古屋大学理事・副総長。行政法。「非西欧諸国における法治主義—アジア市場経済移行諸国における法治主義—」（公法研究80号）、「市場経済移行諸国における法治主義と官僚制のコントロール」晴山一穂他編『官僚制改革の行政法理論』（日本評論社）、『アクチュアル行政法 [第3版]』（法律文化社）など。