

令和6年（行ウ）第62号／令和6年（行ウ）第63号

陳 述 書

2025年4月25日

東京地方裁判所民事第38部 御中

第62号・63号事件原告 岡田 正則

岡田 正則



1 経歴について

岡田正則と申します。現在、早稲田大学法学学術院で教授として、主に法科大学院において行政法を中心とする公法分野の教育を担当するとともに、この分野の研究を行っています。

学術面での活動としては、日本公法学会の理事を2019年から現在まで、民主主義科学者協会法律部会の理事を2008年から現在まで、北京大学客員教授（国際交流基金からの派遣）を2020年から現在まで務めているほか、早稲田大学比較法研究所所長を2020年から2024年までの4年間、務めました。また、社会活動においても、司法試験考査委員（行政法）を2008年から2017年までの10年間、行政書士試験委員を2008年から2020年までの12年間、国立国会図書館事務文書開示・個人情報保護審査会委員（会長代理）を2011年から2021年までの10年間、東京都開発審査会会長を2014年から2020年までの6年間（審査会委員は8年間）にわたって務めるなど、学術的な貢献を行ってきました。

日本学術会議の第25期・第26期（2020年10月1日から2026年9月30日まで）の会員候補者として推薦を受けながら会員に任命されなかった当時は、上記のとおり、早稲田大学教授として勤務し、早稲田大学比較法研究所所長であり、日本公法学会や民主主義科学者協会法律部会の現職の理事、あるいは諸種の審議会委員を担うなど、日本の公法学を代表する研究者のひとりと評価されていました。

2 2020年に日本学術会議から会員候補者として推薦された経緯、その間に同会議に提出した文書について

私は、2011年（第22期）より、日本学術会議連携会員（以下、「連携会員」として、第一部（人文科学）の法学委員会「大震災後の安心安全な社会構築と法」分科会委員（第22期）、「大規模災害と法」分科会委員（第23期・第24期）および基礎法学系学会連合連絡員を、2015年からはあわせて「東日本大震災復興支援委員会原子力発電所事故に伴う健康影響評価と国民の健康管理並びに医療のあり方検討分科会」の「原子力発電所事故被災住民の「二重の地位」を考える小委員会」委員を、2020年（第25期）より、法学委員会「法曹養成と学術法制」分科会委員を務めてきました。このうち、上記の「二重の地位」小委員会委員として原案作成に関わった日本学術会議の提言「東日本大震災に伴う原発避難者の住民としての地位に関する提言」（平成29年（2017年）9月29日）は、原発避難者の権利保障に関わる課題として、国会審議（東日本大震災復興特別委員会）でも取り上げられました。

日本学術会議（以下、「学術会議」）から会員候補者として推薦された経緯について、説明いたします。

2019年12月に、学術会議事務局から「会員の候補者」となる意思確認（承諾）に関するメールがあり、期日までに必要書類をアップロードしました。この後、会員候補者として推薦してよいかという連絡が同事務局からあったのは、2020年の8月下旬のことだと記憶しています。同年9月18日に同事務局から、会長互選用の名簿を作成するための所定の様式（学歴・職歴・専門分野・「日本学術会議会員としての抱負」等の項目がある）がメールで送付されてきたため、これを作成して、翌日、同事務局宛に提出しました。また同時期に10月1日から3日までの総会および部会・法学委員会への出席依頼もありましたので、これらに出席する旨の返信もしました。9月25日には第25期第1回総会の開催通知が第24期学術会議会長（山極壽一氏）名で送付されてきましたので、出席の登録をしました。同月29日には第24期第1部会役員一同から総会・部会への出席依頼が届いておりました。

3 任命拒否による被害とそれがわかった時の心情について

(1) 学術会議にとっての被害

2020年9月29日の夕方、学術会議事務局長の福井氏から大学の研究室に電話があり、「任命の名簿に名前の記載がないので10月1日から3日の総会・部会に出席しなくてよい、不記載の理由はわからない」旨の連絡を受けました。電話を受けた後に最初に思い浮かんだのは、率直なところ、「免除してもらえたらありがたい」ということでした。会員に任命されるのは確かに名誉なことですが、委員会・分科会の運営や提言の取りまとめなど、会員としての負担がかなり増えるので、免除してもらえれば時間のやりくりの苦勞が少なくなる、と考えたからです。

しかし同時に、内閣総理大臣による任命拒否は違法であって許されず、学術会議全体に対する違法な介入であろう、ということも考えました。数日後、行政法の研究者として関係法令に照らして検討してみました。そして、次の3点からみてこの任命拒否は明らかに違法だと確信しました。

第1に、内閣総理大臣が政治的な判断で学術会議の人事に介入した点です。これは、政府から独立した機関（内閣府設置法40条3項所定の「特別の機関」）として学術会議を設置することを定めた日本学術会議法1～3条からみても、また憲法23条からみても、内閣総理大臣がやってはならないことでした。第2に、同法が学術会議に委ねた会員選考権限をこの任命拒否が否定した点です。同法7条・17条および関連の内閣府令によれば、内閣総理大臣は会員候補者の氏名だけを記載した推薦名簿に基づいて任命を行わなければならない（つまり内閣総理大臣は名簿記載の者を除外するための基準も権限も与えられておらず、それゆえ形式的な任命権限しか有していない）にもかかわらず、これらの法令に反して任命拒否を行ったのです。第3に、任命拒否を行った菅総理大臣が「推薦名簿を見ていない」と明言している点です。法令上の判断権者が任命判断に際して必ず基礎としなければならない名簿を見ていないというのですから、手続き上も違法であることは明白でした（これらの違法に関する詳細については、岡田正則「学術会議会員任命拒否問題の歴史的な意味」芦名定道ほか『学問と政治——学術会議任命拒否問題とは何か』（岩波書店、2022年）5～9頁）。

菅総理大臣は、日本学術会議法7条3項で105名を任命しなければならないところ、99名しか任命しませんでした。6名の欠員状態を生じさせたことも、内閣総理大臣に課せられた義務の不完全履行であり、その意味で違法な行為でした。この欠員の結果、現在に至るまで、学術会議の日常的な運営や提言作成等の役割の発揮において、現会員に過剰な負担を生じさせていることは間違い

ないと思います。とりわけ、任命を拒否された6名はいずれも第1部（人文社会系）でしたので、第1部の会員の皆さんに負担のしわ寄せが生じてしまいました。このことについては、たいへん申し訳なく感じています。

また、この任命拒否に関わって、学術会議自体がフェイクに基づく誹謗中傷に晒されたことも、許されないことでした。私がみるところ、日本の科学者・研究者の多くは、「人類社会の福祉に貢献」（日本学術会議法前文）するために、日々の研究や教育を誠心誠意行っています。そして、学術会議を担う会員・連携会員の方々はその中枢を——ほぼボランティアで——支えているのです。このような人たちに対する誹謗中傷は、日本の未来を蝕むものでしかありません。

（2） 日本の学術にとっての被害

2020年10月の学術会議会員任命拒否は、日本の学術に対してもきわめて有害な影響を及ぼしています。

誰もが認めるとおり、2004年の国立大学の法人化以降、日本の研究力は低下しています。その原因は、研究や高等教育に対して、政府が財政的な責任を後退させるとともに、“選択と集中”の方針によって短期的な成果を出させるための介入をするようになったことにあります。このような政府の施策の結果、研究・高等教育の現場は疲弊し、その基礎的な経費は枯渇し、学費負担は高騰し、研究職の不安定化とその魅力の減退により学術の担い手は減少しています。日本の学術は、現在、危機的な状況に瀕しているのです。

学術会議は、このような状況を是正するための提言等をしてきました。昨年11月の提言「第7期科学技術・イノベーション基本計画に向けての提言」もその1つです。また学術会議は、この間、科学・技術の制御、公文書の管理、ジェンダー平等の推進など、さまざまな学術的課題の政策立案にも寄与してきました（高山佳奈子「任命拒否から一年——日本学術会議の対応」法と民主主義561号（2021年）40頁など参照）。政府が2015年の安保関連法の制定を契機として軍事研究への学術の積極的な動員に踏み出したことは、日本の学術の危機的な状況をさらに悪化させるものでした。それゆえ、学術会議はその職責に鑑みて、2017年3月24日、「軍事的安全保障研究に関する声明」を出したのです。内閣総理大臣による会員任命拒否は、学術会議が果たすべきこうした役割を組織面から押し潰すために執られた手段だと考えられます。そして、その後の岸田首相・石破首相も学術会議からの会員推薦の“握りつぶし”状態を維持して

おり、政府による違法行為は現在も続いているのです。

会員任命拒否は、学術に対する攻撃の“犬笛”でもありました。政府は6名の会員候補者を見せしめとすることにより、学術会議および学術に携わる人々に対する攻撃を煽ったのです。実際にインターネットや一部のメディアを通じて卑劣な誹謗中傷が行われました。根拠のない内閣の任命拒否は、学術に対する誤解を招き、学術に携わる人々を萎縮させ、イノベーションを阻害することになってしまうのです。

とはいえ他方で、日本社会はその健全さも示しました。1000余の学協会からの批判・任命要請の声明、有力大学の学長の声明、日弁連とほとんどの弁護士会の声明、さまざまな市民団体の声明など、任命拒否に対する抗議の声が急速に広まったのです。

今、政府に求められることは、「わが国の科学者の内外に対する代表機関」（日本学術会議法2条）である学術会議の識見に立脚して、長期的な視点から日本の学術政策を見直すことです。そのためには、会員任命拒否といった違法状態を即刻是正しなければなりません。

（3） 私自身の被害

私自身が受けた被害としては、まず、2020年10月から11月にかけて一部のメディアやインターネット上で根拠のない中傷にさらされたことを挙げなければなりません。このことの原因は、任命拒否に関する政府の説明にあります。10月初旬に加藤勝信官房長官は「国民・国会への責任を負えない場合には拒否できる」旨の説明を行い、11月の臨時国会では、近藤正春内閣法制局長官が、憲法15条1項の解釈として、「国民に対して責任を負えない場合には任命権者は任命を拒否できる」旨の答弁を行いました（2020年11月5日参議院予算委員会での答弁など）。しかし、拒否された6名がいかなる点でその場合に該当するのかが問われると、菅総理大臣をはじめとする政府関係者は、「人事のことなので、答えは差し控える」などと、あたかも拒否対象者に欠格事由があるかのような口ぶりで、任命拒否理由の説明を拒み続けたのです。また11月初旬には、「政府筋によれば、拒否理由は6名の反政府的な言動にある」旨の報道もされました。これらの結果、芸能人や学者風の評論家、あるいはインターネット上の発信による、きわめて悪質で無責任な中傷が横行することになりました。

加えて、私が担当している早大法学部のゼミも攻撃の対象とされました。10月は次年度向けのゼミ応募者募集の時期でもありますので、学生はゼミのホームページおよびツイッター（現在の「X」）で説明会の案内や質問への応答などをしていたのですが、これらに対して大量の悪質な書き込みがされるようになってしまったのです。その内容は、教員に関する中傷にとどまらず、学生を嘲笑し、その人格を貶めるものでした。こうした状況になったことから、ゼミのホームページおよびツイッターは閉鎖せざるをえませんでした。私個人だけではなく、関係の学生まで巻き込んでしまったことは、一人の教育者として耐え難い事態でした。

現時点でこれらの被害をかえりみると、その根底的な要因が政府による会員任命拒否理由の隠蔽という行為にあることがわかります。というのは、任命拒否の対象とされた6名は、政府による任命拒否とその説明によって、「国民・国会に対して責任を負えない」者たちとされ、「優れた研究又は業績がある科学者」であることを否定されたにもかかわらず、政府の隠蔽行為によって、政府の任命拒否や説明に対して反論する手段と機会を奪われた状態にされているからです。上記被害との関係についていえば、政府の隠蔽行為によって、学術会議は会員候補者の選考と推薦の正しさを論証するための機会を奪われており、また私たち6名も誹謗中傷に対する反論の根拠を奪われたのであり、その結果として、被害が発生し拡大したのです。任命拒否の根拠と理由に関わる文書を政府が隠し続けることは、私たち学術（研究、教育）に携わる者に対する人格権の中核部分の侵害にあたるといわざるをえません。

4 任命拒否に係る根拠情報不開示についての意見

法的な判断をするためには、判断対象事項に関して必要とされる事実を認定しなければならず、その前提として、当該事実を裏づける根拠資料が存在しなければなりません。これは、司法権の判断でも行政権の判断でも同じです。菅総理大臣による学術会議会員任命拒否は、法的な判断ですから、任命拒否に関して必要とされる事実を認定していなければならず、その前提として、任命拒否を裏づける根拠資料が存在していなければなりません。本件における情報公開請求は、まず、この根拠資料の開示を求めているのです。この根拠資料が「不存在」だということはありません、仮に「不存在」だと被告が主張するのであれば、この根拠資料を違法に廃棄したことを立証しなければなりません（な

お、この根拠資料を“適法に”廃棄することはできません)。この点の立証責任を被告が負うことは明らかです。

次に、本件の情報公開請求において原告が開示を求めているのは、任命拒否の意思決定に至る過程の合理性を跡づけるための文書です。公文書管理法 4 条によれば、菅総理大臣はこの文書を作成しなければなりませんので、この文書が「不存在」だということはありません。もし被告が、この文書は「不存在」だと主張するのであれば、それが違法に廃棄されたことを立証しなければなりません。なお、行政機関は法令上の義務を履行しなければならず、それゆえ上記文書は作成されていると推認されますので、その「不存在」の立証責任は当然に被告が負うこととなります。

一方、本件の保有個人情報開示請求において原告が開示を求めているのは、任命拒否の対象とされた 6 名各人の個人情報です。そしてこの個人情報は、「優れた研究又は業績がある科学者」として学術会議会員に任命することを否定する内容の情報であるはずですから、学術に携わる者にとっては死活に関わる情報です。この情報がない限り、菅総理大臣は任命拒否の判断をすることができません。任命拒否の実質的な判断をしたのが杉田官房副長官だったとしても、同じことです。被告が「任命拒否判断に際して用いた 6 名の個人情報は不存在だ」と主張するのであれば、それは、当該個人情報を隠蔽しているか廃棄したかのいずれかです。隠蔽・廃棄のいずれであっても、「優れた研究又は業績がある科学者」ではないと判断された個人情報を知り、反論し、修正を求める機会と手段を奪うのですから、この隠蔽・廃棄が 6 名の学問的な人格権に関わる権利利益の侵害にあたることは明らかです。被告（内閣府および内閣官房の開示担当機関）は、一刻も早く、隠蔽をやめて保有個人情報を開示するか、または当該個人情報の取得から廃棄に至る経緯を明らかにしなければなりません。

同時に、任命拒否に関する菅総理大臣および杉田官房副長官の判断についても、6 名各人について、その判断過程の合理性を跡づけるための文書を開示しなければなりません。拒否理由は一人ひとり異なるはずですが、これも開示すべき保有個人情報に該当します。

以上のとおり、任命拒否に係る根拠情報が「不存在」ということは原則としてありえません。仮に「不存在」の状態になっているとすれば、それは、内閣総理大臣・内閣官房副長官をはじめとする国の機関による違法行為の結果だと

ということです。

5 裁判所に望むこと

学術会議会員任命拒否が違法であるだけでなく、「文書不存在」などを理由として任命拒否の根拠・理由を開示しない内閣官房と内閣府の判断も違法です。そして、こうした違法行為が行政権の中枢で行われていることは、まことに異様です。裁判所は、日本国憲法および行政機関情報公開法・個人情報保護法・公文書管理法などにより、情報公開・個人情報保護に関する判断を通じてこのような違法状態を是正する役割、そしてその結果として日本の政治と学術の健全なあり方を回復する役割を付託されています。

裁判所は、このような役割を適切に果たすために、本件において、任命拒否の判断を行った菅氏や杉田氏を証人として尋問すべきだと思われます。政権の担当者がどのような根拠資料に基づいて任命拒否の法的判断を行ったのか、その理由は何かを明らかにすることは、「国民主権の理念」に基づいて「政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにする」ため、および「国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進」のために不可欠であり（行政機関情報公開法 1 条参照）、さらに、「行政機関等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図り、……個人の権利利益を保護する」ためにも不可欠である（個人情報保護法 1 条参照）、と考えられるからです。

なお、文書の探索については、被告任せにすることは許されず（被告による探索では「不存在」の証明にはなりません）、行政事件訴訟法 24 条に基づく裁判所の職権証拠調べとして探索を行うことが必要だと考えられます。

以上、よろしく願いいたします。

添付書類：高山佳奈子「任命拒否から 1 年—日本学術会議の対応」

（『法と民主主義』561 号 2021 年 8・9 月号）

任命拒否から一年——日本学術会議の対応

高山佳奈子 京都大学教授

はじめに

法律家の方々はしばしば気にしておられることと思うが、任命拒否問題に関しては悪質なデマが多数広められているだけでなく、関心を寄せる良心的な市民の間にも法律状態について理解の不正確さが見られることがある。機会があれば誤解しておられる方に注意を促していただきたい。ここでは二点の確認をお願いしたい。

一つは、学術会議からの会員候補者の推薦に対し、国は「任命拒否処分」のような「処分」を何ら行っていないということである。抗議活動の中には「任命拒否の撤回を求める」とするものが少なくないが、「撤回」すべき処分は行われていない。推薦が握りつぶされているだけである。

そして、学術会議は組織としては国の一部であるから、法人でもなければ、京都大学職員組合のような「権利能力なき社団」(目下、タチカン裁判の原告である)でもない。「地方公共団体」や「国」と同様の裁判はできない。日本学術会議が「不作為の違法確認訴訟」のような形で国を訴えることはできない。

それゆえ、現在まず進められている手段は、拒否された候補者を中心とする行政的な手続である。これらについては本連載の他の論考に譲る。

もう一つ理解を込めたいのは、任命を拒否されている六名のうち四名が「特任連携会員」(首相によらない任命になったという事実は、任命拒否を認めたことにはならない点である。私の所属する法学委員会では二名の任命が拒否された。岡田正則教授は任期の続いていた「連携会員」としては活動を継続できたが、大規模憲法学会の代表である小澤隆一教授は任期が切れてしまったため、憲法を専門とする会員はゼロ名、慈恵医大の会員もゼロ名になってしまった。松宮孝明教授は私と比較的専門が近いけれども、前の期では松宮教授が「自動連担」に関する提言(私が「ヒト胚ゲノム編集」に関する提言の策定を分担していたことに示されるとおり、それぞれ専門が異なる)の配置は適切でない。今期についても仕事の分担を予定していた私は非常に困ることとなり、任命拒否後直ちに法学委員会、特任連携会員への任命を会長に提案するように求めた(やや時間がかかって実現)。

政治学、歴史学、哲学分野の会員はさらに少ないから、任命拒否で一人欠けると活動面では大打撃となる。加藤陽子教授は特任連携会員に就任されなかったが、裁判官が閣内を拒否して黙死するような話になつてはいけないと思う。学術会議の活動は停止すべきではない。

二 学術会議自体の対応

法律状態の筋からして、学術会議としては「握りつぶし」状態の解消すなわち「任命」そのものを総理大臣に求めていくほかはない。二〇二一年内に予定される総会でも、そのことが確認されるものと思われる。

しかし、学術会議はデマや「論点ずらし」による攻撃を受けており、これらをはね返すために非常な努力を割かねばならなくなつている。現在までの対応は、定例記者会見および公式ウェブサイトで明らかにされているので、詳しくはそちらを参照されたい。主な文書としては二〇二一年四月に日本学術会議のより良い役割発揮に向けてが策出されている。学術会議自体のスタンスは、現状の設置形態は歴史をふまえた検討の上に定められたものであつて基本的に妥当であり、また、内部組

織のあり方は数次の改正を重ねて分野、ジェンダー、地域などのバランスがとれるよう工夫されてきたとするものである。

ただし、知名度が低くして何をやっているのかわからないという問題はあつた。アウトリーチ活動の予算はほとんどないので、会員の個人研究費を拠出するなどしてまかなつてきた。そこで現在「提言」などの見解の発出形態のあり方の見直しが議論されているところである。また、学術会議でしかできない分野横断的検討に重点が置かれるようになる可能性がある。

実際には、学術会議は性犯罪にかかる刑法改正に結びつく提言に典型的に見られるとおり社会の役に立つ意見発出を行っている。最近では雑誌「学術の動向」二〇二一年九月号の特集「新型コロナウイルス感染症に対する学術の取り組みと今後の課題」にまとめられているような分野横断的な検討を適時に行つており、それは東日本大震災への対応時にも同様であつた。

三 学術会議の役割の増大

大学の予算が削られ、公務員の人数が激減している状況において、純粋に学術的な問題意識の上に(ほぼ手弁当で)活動している学術会議に期待される役割は大きい。

自分が活動した例で言うと、コロナ禍であまり注目されていないが、二〇二〇年の提言「ゲノム編集技術のヒト胚等への臨床応用に対する法規制のあり方について」は、ある意

味総花的に論点を扱つていた二〇一七年の提言「我が国の医学・医療領域におけるゲノム編集技術のあり方」をふまえても、できるだけ簡潔で明快な骨組みを追求したものである。拙稿「ヒト胚ゲノム編集に関する日本の法技術的課題」(学術の動向二〇二〇年一月号)でこれを紹介している(<https://doi.org/10.5366/2020.01.01>)。複数分野のメンバーが関与しており、それぞれの知恵を集めて作業も分担した。特定分野を扱っている学会や、人選の良くない政府の審議会で、限定された期間にこれだけの案をまとめるのは難しいだろう。

さらに今期は「ヒトゲノム編集技術のガバナンスに関する委員会」を設置した。設置趣旨の主要部分は次のとおりである。「本委員会の審議課題は、国際的な取組みを不可欠とするところ、これまでの検討では、法律による規制を導入する必要性が一致した結論として提示されているものの、その具体的なあり方や、国際協力の方向性まではまだ十分な審議がなされていない。これまでの日本の制度では、法律レベルでなく、安全性に問題がないと判断された基礎研究が指針の改定により徐々に認められてきた。今後は、生命倫理にかかわる総合的な法制度の構築を視野に入れた中長期的なロードマップの設計が目指される。その際、法政策決定における透明性や民主性の確保を十分図ることが一層重要になると考へている。また、政府内におけるものも含め、従来の検討は国際的なガバナンスへの日本の参画をほとんど取り扱うことができていない。

法規制にあつては、単に罰則を置けば足りるわけではなく、国際的動向も踏まえ、学協会等多様な専門家団体の特性を分析横断的に動員しつつ、行政の機能を効果的に組み合わせる俯瞰的な戦略が求められる。」

罰則対象部分の管轄は法務省(外務省・警察庁、行政規制部分は厚労省・文科省・総務省が主に担い、法令外部分では学会・医師会の果たす役割が大きい。それぞれがグローバルな対応を迫られる領域である。総合科学技術・イノベーション会議を含めたとしても、今の政府内で迅速かつ十分な検討ができるかは疑問である。

四 民主主義の回復に向けて

専門知を重視した成れの果てが今の日本のコロナ対応に象徴されている。官僚組織はスタボロになつてしまった。人間は神ではないのだから、できるだけ多くの知見を集めてそれを基に熟議した上、政策を決定するのが民主主義のあり方である。安定した専門家集団としての行政機構を再構築するには長い時間がかかるだろう。まだ残つている学者は、そのために力を注ぐことを使命としているように思う。

高山佳奈子(たかやま かなこ)

一九六八年生、京都大学教授。二〇一五年六月から「安全保障関連連法委」に反対する学者の会「呼びかけ人」二〇一七年二月の五權非法案の提出に反対する刑事法研究者の声明「発起人。二〇一七年一月から日本学術会議議員。