

日本学術会議法案に関する見解について

令和 7 年 4 月 8 日
大臣官房総合政策推進室

日本学術会議法案の背景と考え方

日本学術会議法案（以下「法案」と言います。）は、令和 6 年 12 月の日本学術会議の在り方に関する有識者懇談会最終報告書（以下「報告書」と言います。）に沿って取りまとめられたものです。

報告書では、日本学術会議が拡大・深化する役割に実効的に対応していくためには、国の機関のままの改革では限界があることから、機能強化に向けて独立性・自律性を抜本的に高めるため、より良い役割発揮にふさわしい組織形態として法人化が望ましいと提言されました。

また、国が設立し国の財政負担により運営される組織として、国民に対する説明責任の担保が不可欠であるということも指摘されています。

法案においては、日本学術会議を特別の法律により設立される法人とし、報告書に沿って必要な枠組みを定めることとしました。日本学術会議の独立性・自主性及び自律性を尊重しつつ、機関、会員の選考・選任、学術的な活動、説明責任、財政措置等について、日本学術会議にふさわしい固有の制度設計を行うこととしています。

具体的には、我が国の科学者を内外に代表する地位、政府に勧告する権限、政府による財政措置等は法人化後も継続することとしました。会員の内閣総理大臣による任命は行わず日本学術会議だけで会員を選考・選任できるようにし、会員の選考・選定プロセスや内部組織についても、法定するのは大枠のみとして詳細は日本学術会議に委ねることとしています。

一方で、日本学術会議は、国が設立し国の財政負担により運営される法人であり、勧告権や財政措置等を法律で規定する法人でもあります。このため、活動・運営に外部の知見を取り入れる仕組み、活動・運営が法令や計画に沿って適正・適切に行われることを担保する仕組み、活動・運営を国民に説明する仕組みなどを法定することとしています。

なお、政府内部の仕組み（日本学術会議評価委員会など）や、日本学術会議と政府や外部との関係に関する事項（業務方法書など）については、政令・府令で定めることになります。

法案の作成に当たっては、有識者懇談会での議論や日本学術会議の意見等を踏まえながら、日本学術会議の独立性及び自主性・自律性に配慮するよう努めてきたところ

ですが、日本学術会議に対しては、引き続き必要な説明を行うとともに、制度の詳細や運用等に係る今後の検討においても十分なコミュニケーションをとりながら対応していきたいと考えております。

日本学術会議から3月24日付文書により示された事項について、以下のとおり見解をお示しします。

1 基本理念について

(1) 法案における日本学術会議の目的及び基本理念は、日本学術会議の拡大・深化する使命・目的を現代の視点から捉え直し、法制的な観点から適切な用語を用いて記述したものです。現行法の基本理念は新法に引き継がれていくことになり、日本学術会議の継続性が失われるということにはなりません。

国が設立する法人に対して国民が負託する使命・目的を表現する用語は、より恒久的・普遍的なものとすることが適切です。このため法案では、「科学が文化国家の基礎」、「わが国の平和的復興」を包含する「学術に関する知見が人類共有の知的資源」、「経済社会の健全な発展」という表現を用いています。

法案において前文を記載していない（基本理念を条文として記述している）のも法制的な理由によります。戦後まもなくの立法例を除けば、いわゆる基本法のほかは特に補償等を行う場合を除き前文は置かれていません。組織法である日本学術会議法においても、基本理念は条文の形で規定しています。

前文か条文かという形式の差によって基本理念の重要性に法的に差が生じる訳ではなく、組織としての継続性に影響が及ぶものでもありません。

なお、日本学術会議は自主的・自律的な組織であり、法律の規定を前提としつつも、体现すべき基本理念や追求すべき目的等を主体的に議論し、積極的に国民に示していくことは、法がむしろ想定しているところと考えます。

(2) 現行法の「独立して職務を行う」という規定は、行政機関である日本学術会議が政府各府省庁の掣肘^{せいちゅう}を受けないために置かれた規定です。すなわち、通常、行政機関が意思表示等を行う場合には関係府省庁との調整が必要となるため、日本学術会議が各府省庁との調整によって自由な意思表示等が出来なくなることを避けるためのものです。特殊法人に移行する日本学術会議は、意思表示等において各府省庁の掣肘を受ける可能性がなくなり、当然に独立して活動することができます。

法制上のルールとしては、上記のように、法定せずとも明らかである事項に係る条文は置かないことになっていることを御理解ください。

日本学術会議が国から独立した法人格を有する法人として活動することを政府が尊重すべきことは当然であり、閣議決定（「経済財政運営と改革の基本方針2024」（令和6年6月21日））においても、今次改革が日本学術会議の「独立性の徹底」

を前提としていることを政府として明らかにしています。日本学術会議の独立性及び自主性・自律性を尊重した制度設計に努めるとともに、国の責務として、日本学術会議の自主性・自律性に常に配慮しなければならない旨を規定しています。法案の審議に当たっても、必要な答弁をしてまいります。

また、国等の尊重義務を定める法律の例があることは承知していますが、国を主語として法律の運用上の全般的な留意事項として記す場合には、「配慮しなければならない」と規定することが通例であり、「尊重しなければならない」との用例はありません。

教育基本法第7条第2項には「大学については、自主性、自律性その他の大学における教育及び研究の特性が尊重されなければならない。」との規定がありますが、これは国に限らず、広く一般にこれらの性質が認知され、肯定的にとらえられるべきとの趣旨で定められているものである一方、国の責務を定めた国立大学法人法第3条においては「国は、この法律の運用に当たっては、国立大学及び大学共同利用機関における教育研究の特性に常に配慮しなければならない。」としています。国立大学法人法第3条の規定は、国立大学法人法において国立大学の自治を法制的に確立させる規定のうちの一つであり、条文の趣旨に照らしても日本学術会議に対する国の責務の規定はこれに倣うことが適切です。

ちなみに、御指摘の最高裁の判例が何を指すものか明示されていませんが、昭和53年の鉄建公団に関する判例であれば、当該判例は公団が国から独立した法人であることを前提に、取消訴訟の取扱いについて主務大臣による事業計画の認可等を理由として実質的には国と同一体をなすものと認めるべきとされた事例であり、この法案には当てはまらない事例です。

(3) なお、「尊重/配慮」に限りませんが、法制上の用語や規定ぶりは既存の法体系全体において統一的・整合的に用いなければならないことから、同一又は近似する用語や規定であれば、できるだけ既存の表現に依ることとするのが法制的な作業の考え方であることについても御理解ください。

2 機関について

(1) 運営助言委員会は、報告書を踏まえ、日本学術会議の独立性及び自主性・自律性を尊重しつつ、活動・運営に外部の知見を取り入れる仕組みとして制度化するものです。より良い役割発揮に向けて活動・運営を充実させていくため、アカデミー外部（日本学術会議の外の研究者集団）、産業界、その他のステークホルダーの問題意識やニーズを幅広く拾い上げるとともに、組織管理や経営の専門家、会計、広報の専門家など会員ではカバーしきれない分野の人たちから適切なサポートを受けていくために活用されることが想定されています。

また、このような仕組みに限ることなく、日本学術会議において必要に応じて外

部の意見をさらに幅広く聴くために、さまざまな方法を検討されることもありうる
と考えています。

(2) 日本学術会議は、会員によって集団的な業務運営が行われることを想定している
ため、すべての会員により構成される総会が、最高意思決定機関であるとともに
執行機関でもあることになります。

法案では、国が設立し国の財政負担で運営される日本学術会議の適正・適切な活動・
運営を確保するため、総会の運営（招集・決議事項等）に関する事項を法定する
ものです。

総会の招集については、新法では必ず招集しなければならない場合を規定してい
るにすぎません。総会の招集に必要な人数については、他の法人の例も参考にしつ
つ、会員総数の3分の1以上としています。運用上、これを下回る数（例えば現
行の運用と同じく30人以上など）の会員から求めがある場合の対応について、現
在の運用を踏まえて内部規則で別に定めることは可能です。

必要的な決議事項については、オンライン会議の浸透を始めとする社会の変化を
踏まえつつ、機動的な意思決定が行えるよう、役員会等による事前の検討・調整や
委任状の活用なども含め、日本学術会議において適切な方法を検討していただき
たいと考えています。

3 会員選考について

日本学術会議の活動・運営を担う会員の選考・選定は極めて重要であり、会員構成
に学問の進歩や社会の変化が自律的に反映されることの必要性は、懇談会における議
論の中でも繰り返し指摘されてきました。

新分野への対応やダイバーシティ向上のために外部の知見を取り入れつつ、選考・
選定プロセスの客観性・透明性を高め説明責任を果たすことは、法律により設立され
る法人への要請として、制度的に担保される必要があります。

(1) 選定助言委員会について

報告書では、アカデミア全体や産業界等から会長が任命する科学者（会員以外）
を委員とする選定助言委員会の設置を法定し、会員選考の方針の案等を作成するに
当たって意見を聴くことは、学術の独立性や日本学術会議の自律性、コ・オプテー
ションの理念と、外部の知見を取り入れる必要性、分野や選考の固定化・既得権化
の抑止、議論や決定過程の透明化・国民への説明責任などを調和させる工夫として、
極めて優れた仕組みであるとされています。

選定助言委員会の所掌事務は、選定方針の案の作成に関し意見を述べるものと諮
問に応じて意見を述べることの2つに限定されており、個別の選考について意見を
言わないことは条文上も明らかなです。

また、選定助言委員会の委員は総会が選任することになっており、必要があれば総会の判断で委員を交代させることは可能です。委員以外の有識者等から必要な意見を聴取することも、日本学術会議において検討していただければよいと考えています。

(2) 会員の選任・方針・選考手続き等について

報告書において、投票制などの具体的な選考プロセスは、選考助言委員会の意見を聴きながら日本学術会議が自律的に決定することが適当だが、大枠は法律により制度的に担保されることが必要であるとされており、具体的には以下の事項が記載されています。法案は報告書のこの記述に沿って作成しています（報告書 p14 を参照ください。）。

- ① ダイバーシティの大枠、専門分野の設定及び会員数の配分を内外に説明できる形であらかじめ定めること
- ② 候補者となる者の裾野を広げるため、会員以外（大学、学協会、国研、産業界等）からの候補者推薦の仕組みを設けること
- ③ 各専門分野における選考は、少なくとも当該専門分野に所属する会員全員が参加する投票により行うこと
※専門分野以外の会員もある程度入っている方が、幅広い視点からの議論・選考という観点からも望ましい
- ④ 当該専門分野以外の会員が参加する大分野別又は会員全体での投票を行い、候補者を絞り込むこと
- ⑤ 議論の過程や投票結果は関係者において共有されること（保秘にも注意）
※形式的なものではなく実質的な意味のある投票とすべき

(3) 新たな日本学術会議発足時の会員の選定（特別の選考）について

報告書においては、新法人発足時の会員選考の方法については、新分野・融合分野への対応、ダイバーシティを踏まえた会員の多様性の拡大などの観点から、現会員だけによる候補者の研究・業績の卓越性の精査では必要十分な選考を行うことは難しく、大幅な見直しを行った平成 17 年制度改正時を参考にして、現会員だけによるコ・オペレーションではなく、多様な視点からよりオープンに慎重かつ幅広く選考する方法により行うことが適当であるとされています。

このため、法案では、新たに会員となる 250 人の選考・選任はオープンに慎重かつ幅広い方法で行うこととしつつ、報告書で言及されていませんでしたが、コ・オペレーションの要請を尊重し、現会員が候補者選考委員会の委員になることを可能とし、総会による承認・推薦の手続きも追加しました。平成 17 年制度改正時とは異なり、現会員の意向が新会員の選考・選定に反映されることになります。

なお、日本学術会議からの推薦に基づいて新会員の予定者の指名を行う設立委員は

優れた研究又は業績がある科学者に限定しており、現会員が指名されることも可能になっています。

また、第 26－27 期会員にも引き続き新法人の会員として活動いただくことになっており、組織としての継続性は十分に確保できる設計となっています。

(4) 公務員との兼務について

法人化後の会員は、最高意思決定機関かつ執行機関でもある総会の構成員として、国とは別の法人格を有する法人である日本学術会議の活動・運営に責任を負う立場になります。各府省の大臣等から指揮監督を受ける常勤公務員が会員として日本学術会議の意思決定や業務遂行に参画することは、外部の一定の社会集団の利害が長期にわたって活動・運営を左右しかねないという懸念が生じるため、日本学術会議の独立性・自律性を抜本的に高めることを目的とする法案において、基本的な仕組みとして制度化することは適当ではありません。

その上で、法案においても、独立性・自律性の要請に配慮しつつ、会員の候補者を幅広く選考できるようにとの観点も勘案し、教育公務員及び研究公務員については当該規定の対象から除外しています。会員候補者の裾野を広げるという趣旨は十分に満たされており、過去の実例に照らし、運用上も支障は生じないものと考えています。

4 ガバナンスについて

(1) 監事について

監事は、一般に、法人の業務執行を監査することを職務権限とする機関をいいます（法令用語辞典(第 11 次改訂版)）。法案における監事の所掌事務に関する規定も他の法人の監事と同じ一般的なものです。監査事項としては、計画・規則等の整備状況及び実施状況、予算の執行状況・資金運用の状況及び決算の状況、物品の管理状況及び人件費の状況等が想定されます。他の法人等の監事が個々の研究内容に立ち入るものでないことと同じく、活動の学術的な内容・価値を判断することもあります。他の役員とは異なり、法人の運営に職務として直接携わることもできません。

監事はその職務の性質上、法人の業務執行機関に対して独立の地位を保持する必要があるから、その選任は、業務執行機関の選任とは別個に行われ、業務執行機関の長により選ばれることはありません（法令用語辞典(第 11 次改訂版)）。日本学術会議の総会は法人の執行機関でもあることに留意願います。

内閣総理大臣が日本学術会議の監事を任命するのは、国が設置し国の財政負担に

より運営される法人が適法・適正に運営されることを設置者として担保するためです。

なお、監事には、法令や規則を遵守し法人（日本学術会議）のため忠実に職務を遂行する義務が課されており、任命権者（内閣総理大臣）のために業務を行うものではありません。

（２）評価委員会について

独立行政法人についての評価は、業務の実績について行われるのに対し、法案では、日本学術会議評価委員会が意見を言う対象は「自己点検評価書に記載された自己点検評価の方法及び結果」に限定されています。

「中期的な活動計画」に対しては、独立行政法人等の「中期計画」と異なり、国からの目標の提示や計画の認可はありません。中期的な活動計画を自主的・自律的に策定いただくことを前提に、計画期間終了後に適切な評価が可能となるよう、あらかじめコミュニケーションをとっておく趣旨で、日本学術会議評価委員会は中期的な活動計画に対し意見を述べるができることとしています。

このため、助言の中立性に疑義を生じさせることはないと考えていますが、法案の審議に当たってもその旨を答弁してまいりたいと考えています。

（３）中期的な活動計画、年度計画について

国が設立する法人にあっては、予定する業務や運営について国民や国会に説明できるようにするとともに、それを将来にわたって約束することが求められます。このフレームのことを法制上は「計画」と表現します。このようなフレームが求められるのは、国が設立する（特に、国の財政負担で運営される）法人の説明責任に由来するものであり、業務の内容が科学的助言、学術団体との連携、科学リテラシーの向上等を行う組織であるかどうかによるものではありません。

一方、日本学術会議が策定する「中期的な活動計画」については、御指摘のようなアカデミーとしての業務の性質も踏まえ、国からの目標の指示や計画の認可は行わず、計画において定めるべき事項も独立行政法人等と比べて最低限のものとしています。このため、「中期計画」という用語は用いていません。

なお、「中期的な活動計画」の呼称について、例えば方針やアクションプランなどふさわしいものにしていただくことは差し支えありません。

前述のとおり、日本学術会議評価委員会による評価の対象が自己点検評価の方法及び結果に限定されていることは、法文上明確になっています。

なお、日本学術会議のガバナンスに関する法案の考え方のポイントは、日本学術会議の独立性及び自主性・自律性を尊重し、独立行政法人等のような人事・業務への国

の関与（主務大臣による法人の長の任命、中期計画の認可等）は行わず、評価制度等を通じて活動・運営の実施と改善に関する法人自身の自律的なサイクルを整えるにとどめるという点にあります。法案の審議に当たっても、その旨を答弁してまいりたいと考えています。

5 財政基盤について

（１）日本学術会議に対する国からの財政措置については、これまでも予算編成過程のプロセスを経て必要な金額が措置されており、今後も変わりはないものと考えています。これによって事務的な負担が増えるということにはならないと考えています。

（２）独立行政法人の多くに交付されている運営費交付金は、独立行政法人制度を前提とした仕組みであり、国が示した中期目標に沿って中期計画を作り厳格な事後評価を行うといった独立行政法人制度独自のスキームの中で柔軟に予算を使うことを可能とするものです。この例を含め、法律上の「交付金」を交付されるためには、計画の認可や評価等の国によるガバナンスを規定する必要があります。法案では、国は日本学術会議に対して目標を示すことも中期計画を認可することも行わないので、交付金制度を用いることはできないものと考えています。

具体的な財政措置の方法としては、交付要綱で規定された内容に沿って使用する補助金を検討しています。他の法人においては交付要綱により法人の組織運営全般に対して支出している例があるものと承知しており、また、日本学術会議の自律性、独立性に鑑み、これらを踏まえた制度設計となるよう検討してまいります。

（３）いずれにせよ、その業務の財源に充てるため必要と認める金額を措置するためには、予算要求の前提として、翌年度に予定する活動・運営についての考え方や概要を明確に示すことが必要です。実施しようとする主な活動は、年度計画の中にしっかり位置づけられ、その意義やコンセプトが国民に説明できるものになっていることが望まれます。

6 内閣総理大臣による是正要求等について

主務大臣による違法行為等の是正の求めは、国が設立する法人が適法・適正に運営されることを担保するため、一般的に置かれている規定です。

具体的には是正要求等が行われるのは、明確な法令違反が確認された場合、法令違反の蓋然性が極めて高く、緊急の対応が必要な場合など、極めて例外的なケースのみが想定されます。

7 会員の賠償責任及び守秘義務等について

(1) 総会は、すべての対等な会員から構成される法人の最高意思決定機関であり、かつ執行機関です（会員は学術的な活動に限らず法人の運営も担います。）。したがって、総会を構成する会員は対等に責任を負うことになり、一部の会員を賠償責任から除外することは適当ではありません。

もちろん、故意・過失が認められる場合に責任が認められることになるのは、他の法人と変わりありません。また、具体の賠償額を定める時には、個々の会員の当該事案への関与の程度によって賠償額に差は生じるものと考えています。

(2) 守秘義務については、法案において、日本学術会議は、法人化後も政府に対し資料の提出、意見の開陳又は説明その他の協力を求めることができることとしており、国の外部にある組織に対して引き続き重要な情報を提供するためには、守秘義務規定を整備する必要があります。独立行政法人等についても同様の秘密保持義務が課せられています。

(3) 業務外業務に対する罰則は、法人には一般的に設けられている規定です。日本学術会議については想定される業務の範囲が広いため、実際に適用されるケースはそれほど多くはないと考えられますが、国が設立する法人が適正に運営されることを担保するために必要な規定となります。

8 設立委員について

国が実施してきた業務の一部を新たに法人を設立して移管する場合、設立委員を任命して設立に関する事務を処理させることとするのが通例であり、設立委員が処理する事務は、新法人の設立に向けての事務的な準備行為にすぎません。

日本学術会議の業務の内容・性質を踏まえ、法案においては、設立委員に優れた研究又は業績がある科学者を含むこととしており、御指摘のように現行の日本学術会議の役員が設立委員に任命されることが否定されているわけではありませんが、いずれにせよ実際の人選において適切に判断されることになると考えています。

9 総合科学技術・イノベーション会議との連携について

これまでは日本学術会議が行政機関であることから、「関係行政機関の長」として会長を CSTI 議員に指定していました。日本学術会議が特殊法人に移行した後も、必要があれば会長を CSTI 構成員とすることは可能であり、今後は「科学又は技術に関して優れた識見を有する者」として任命するかどうか検討されることになります。

10 業務運営

(1) 業務方法書について

業務方法書とは、国が設立する法人等の担う業務の公共的性格に鑑み、法人の具体的な業務の要領を記載した書類について主務大臣等の認可に係らせることとするもので、他の法人と同様のものです。

業務方法書の記載事項については主務省令で定めるのが通例であり、内閣府令に規定する内容も他の法人について規定されている内容と同程度のものを想定しています。例えば、他の法人の業務方法書においては、契約事務において入札等を実施し適切な契約事務の実施と相互牽制を確立すること、情報セキュリティの確保に関する規程を整備すること等が規定されているところです。

(2) 代表権について

役員（会長）と法人の間に利益相反関係が生じた場合に監事が当該法人を代表するのは、独立行政法人等においても同様です。

このような事態は例外的なケースに限られると思われます。また、監事は法人に対して法律上の忠実義務を負うとともに、当該事案について任命権者である内閣総理大臣の指示を受けることもありません。