

参考 2



- ・「日本学術会議法案に関する懸念事項について」(2025年3月24日)
- ・「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)

【見解】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、詳細については日本学術会議に委ねることとしています。

【見解】日本学術会議法案の背景と考え方(続き)

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・府令で定めることとなります。

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。

1. 基本理念

【懸念事項】

現行の日本学術会議法は、前文に「日本学術会議は、科学が文化国家の基礎であるという確信に立つて、科学者の総意の下に、わが国の平和的復興、人類社会の福祉に貢献し、世界の学界と提携して学術の進歩に寄与することを使命とし、ここに設立される。」との記述が置かれ、日本学術会議は、1948年の設立以来、このような理念の下で、国民から負託された使命を果たすための活動を行ってきた。「科学が文化国家の基礎」「わが国の平和的復興」といった理念は日本学術会議の成り立ちからしても不可欠の要素であるが、今回の法案には記載がなく、これまでの日本学術会議の継続性を失わせてしまうものとなるのではないかと懸念される。また、「文化」「平和」が「知的資源」「経済社会」と同義ではなく、法制上使用できないということはないと考えるが、文化や平和という文言を使用しない理由は何か。そもそも、現行法の前文を維持できないという理由はなく、なぜ法案において現行法の前文を記載しないのか。

【見解】

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のが適切です。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記述や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、體現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。

1. 基本理念

【懸念事項】

また、日本学術会議がナショナルアカデミーとして活動するためには、政治的、社会的に独立性を保ちながら、科学的な見地から問題の発見と解決法の提示、社会の未来像の提言、国際的な連携活動を通じた科学の共通認識の形成等に努めなければならない。現行の独立行政法人制度や最高裁の判例を見ても、法人であるということのみをもって独立性が確保されることにはならないが、法案には独立性の確保に関する規定がなく、ナショナルアカデミーとして独立の立場で健全な活動を行うことに関して懸念がある。また、仮に国を主語として、その法律の運用に当たっての留意事項を規定する場合に「尊重しなければならない」との用例が無いとしても法制上定められないとまでは言えず、日本学術会議は独立性の確保が必要であるという特質を踏まえれば、自主性・自律性については尊重規定とすることが適当ではないか。

【見解】

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。

1. 基本理念

【見解】(続き)

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。

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。

【懸念事項】

法人の運営の全般について外部の意見を幅広く聴くための仕組みは、その時々状況に応じて日本学術会議が柔軟に必要な機関を設置できることが望ましく、運営助言委員会として法定する理由がなく、業務の肥大や運営の硬直化を招くのではないか。

【見解】

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。

【懸念事項】

会員による総会の招集について、これまで日本学術会議会則で定められていた規定が法定され、かつ、例えば会員による総会の招集に必要な人数が会員総数の三分の一以上とされるなどその要件に変更が加えられており、日本学術会議の運営における独立性・自主性が損なわれ、また、これらにより、ボトムアップ型のガバナンスを弱体化させているのではないかと懸念がある。

現在の日本学術会議総会は対面参加を原則とし、全国各地の大学、研究機関等を本務とする会員210人の定足数を満たす日程の調整には相当の時間を要する。他に本務を持つ会員250人が総会を機動的に開催することは非常に困難であり、総会において決議しなければならない事項は厳に必要なものに限るべきであると考えられる。例えば、「年度計画の作成」「自己点検評価書の作成」「予算の作成」「役員の報酬等及び職員の給与等の支給の基準の作成又は変更」「業務方法書の作成」「財務諸表の作成」「利益の残余の処分に係る金額と使途」「積立金の処分に係る金額及び日本学術会議が定めるもの」「政府出資等に係る不要財産」等について、その決定に関する権限を役員会に委譲するなどしなければ、機動的かつ適正な運営はできないのではないかと懸念がある。

【見解】

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。

必要となる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思います。

3. 会員選考

(1) 選定助言委員会

【懸念事項】

会員の選任は、日本学術会議が独立性・自主性を確保するための中心的な要素である。分野別業績審査委員会の研究分野の別、同委員会が行う研究又は業績の審査の基準及び方法、会員の候補者の選定の基準及び方法等については、日本学術会議が自ら検討し、決定すべきものであり、会員を含まない外部の有識者からなる選定助言委員会からの助言を得なくてはならない仕組みとすることは適当ではなく、また、業務の増大としかならない懸念がある。

また、選定助言委員会の職務として「会員の候補者の選定に関し、会員候補者選定委員会の諮問に応じて意見を述べること」と規定されており、個別の候補者の選定において会員以外の者からなる選定助言委員会が意見を述べるのが否定されていない。「諮問に応じて」という規定ぶりにはなっているものの、全く諮問しなければ評価委員会等の指摘を受ける可能性もある。

限られた者のみの意見が反映される仕組みとなることで、現会員により次期会員を選任する制度(コ・オプテーション方式)が歪められる懸念がある。

【見解】

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いました。

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。

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こと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の助言を行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。

3. 会員選考

(2) 会員の選任・方針・選考手続等

【懸念事項】

会員の選任は、日本学術会議が独立性・自主性を確保するための中心的な要素であり、そのためには、日本学術会議が自ら詳細なルールを決定できることが肝要である。その観点からすると、法案における会員及び会員の選任に関する規定は多岐かつ詳細にわたっており、会員の選任に関する日本学術会議の独立性・自主性が失われるのではないかという懸念がある。

【見解】

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)

【懸念事項】

海外のナショナルアカデミーと同様のコ・オプテーション方式は、有識者懇談会の議論及び最終報告において会員の選任に関する前提とされていたところであり、日本学術会議としても当初からコ・オプテーション方式は維持するべきものと考えているところである。しかし、法人発足時及び3年後の会員選定については、法案によれば、コ・オプテーション方式をとらず、現会員ではない外部の有識者を入れた候補者選考委員(候補者選考委員は会長が選任するが、選任に当たっては会員以外の内閣総理大臣が指定する者との協議を要するものとされている。)により会員候補者を選考することとされている。これは会員以外の者の選考によって会員の全員を入れ替えることで、現行の日本学術会議の人的継続性を失わせることを念頭に規定されているのではないか。そうであればコ・オプテーション方式を維持するために、特別の選考に関する規定については根本的に見直す、あるいは選考委員は会員の中から任命する、などとするのが適当ではないか。

【見解】

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年制度改革時を参考にして、現会員だけによるコ・オプテーションではなく、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・オプテ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年制度改革時とは異なり、現会員の意向が新会員の選考・選定に反映されることとなります。

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。

3. 会員選考

(4) 公務員との兼務

【懸念事項】

会員の要件として、「政府又は地方公共団体の職員(…を除く。)は、会員となることができない」と規定されているが、会員は主に非常勤となることが想定されており、また、役員ではない会員は、純粹に個人の科学的な知見を活かして提言等の検討や国際学術団体との連携等の活動に個別に関わることが求められるのであり、他の大学、研究機関、民間企業に所属する会員と比較しても、常勤の公務員であることを直ちに欠格事由とする必然性に欠けるのではないか。

【見解】

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。

【懸念事項】

監事の職務は日本学術会議の業務の監査とされており、具体的な範囲や内容が限定されていない。内閣総理大臣が任命する監事が科学的助言や国際活動等の具体的な対象・内容等に意見を呈する可能性があるのであれば、政府からの独立性が確保されているからこそ適切に機能が発揮できるナショナルアカデミーとしてのこれらの活動の信頼性が失われるのではないかという懸念がある。

また、今回の法案では、他の法人の例と異なり、法人の長と監事の任命権者が異なっている。特に、総会ではなく内閣総理大臣が選任することとされている監事が、総会と異なる方針で役員の業務の監査を行うこととなると、法人の適正な運営に支障を生じるのではないか。

【見解】

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教育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はありません。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。

【懸念事項】

評価委員会の職務は、①自己点検評価の方法及び結果について調査審議し、日本学術会議に対して意見を述べること、②中期的な活動計画について日本学術会議に対して意見を述べること、とされているが、その具体的な範囲や内容は示されていない。科学的助言の対象やその設定、内容等は日本学術会議の独立性・自主性によるべきものであるが、内閣総理大臣の任命による評価委員が、これらについて評価し、意見を述べることとなると、科学的根拠に基づく助言の中立性に疑義を生じさせかねないのではないかという懸念がある。評価委員会が行う評価の範囲や方法はどのようになるのか。

【見解】

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、国からの目標の指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。

4. ガバナンス

(3) 中期的な活動計画、年度計画

【懸念事項】

有識者懇談会最終報告において「学術会議が国民や社会と適切にコミュニケーションをとりながら活動していくためには、アメリカ、イギリスなどの海外アカデミーと同様に、中期的な活動の方針を策定」する必要があると述べられていた。これは、日本学術会議が国の個別の事業を実施する機関ではなく、ナショナルアカデミーとして、科学的助言、国内・海外の学術団体との連携、科学リテラシーの向上等を行う組織であるということを踏まえたものと考えている。他方で、法案においては、「中期的な活動計画」とされ、また、記載すべき項目として「予算・収支計画」、「資金計画」などの事項が規定され、かつ、その方法・内容が内閣府令に委任されているが、これは独立行政法人のように政府による日本学術会議の業務の詳細な管理を企図しているものではないかと危惧している。

もし、最終報告が意図する中期的な活動方針が「世界最高のアカデミーにふさわしいビジョン」であり、法案がこれを実現するものであるならば、法律上の名称を「計画」とし、記載すべき項目に「予算・収支計画」、「資金計画」などの業務管理のための詳細な項目を規定することは適当ではないのではないか。

また、中期的な活動計画及び年度計画に基づく自己点検評価について評価委員会による評価を受ける仕組みが規定されているが、これは独立行政法人のように詳細な評価書の作成やSABC等の評価を行い、政府による日本学術会議の業務の詳細な管理を企図しているものではないか。

4. ガバナンス

(3) 中期的な活動計画、年度計画

【見解】

国が設立する法人にあっては、予定する業務や運営等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。

【懸念事項】

日本学術会議がナショナルアカデミーとして、我が国の科学者の代表機関として内外に対してしっかりと活動していくために、これまでも国の機関として国費をいただいて運営を行ってきたところである。日本学術会議は主に審議機関としての性格が大きく、海外のナショナルアカデミーが持っているような独自の財政的な基盤を持つことが困難な現状においては、法人となるとしても引き続き財源の大部分を国費によって措置される必要があると考えている。また、有識者懇談会最終報告においては、「学術会議と国の関係は、学術会議が自律的な活動・運営を通じて期待される機能・役割を十分に発揮し、国民から負託された使命・目的を実現していくという前提の下で、国もその活動を保障し支援する責務を負うものと整理されている」とされたところである。

他方で、法案では「政府は、…業務の財源に充てるため、必要と認める金額を補助することができる」とされている。この規定によれば、活動に必要な経費の一部しか認められず、かつ、いわゆる補助金という、具体的な予算執行の手続の面も含め、自由度の低い財政措置になるものと考えている。この場合、ナショナルアカデミーとして安定かつ自律した活動をすることが非常に困難になるのではないか。

【見解】

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。

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。

5. 財政基盤

【見解】(続き)

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。

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。

【懸念事項】

内閣総理大臣による是正要求について、不正の行為及び法令違反に加え、これらの行為をするおそれがある場合に、当該行為の是正のための必要な措置を講ずることを求めることができるかとされているが、主として科学的助言機能を担う日本学術会議において、特に役員以外の会員が不正の行為のおそれがあるときとは、具体的にいかなる場合が想定されるのか。

【見解】

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

【懸念事項】

日常的な日本学術会議の運営は会長、副会長、役員会が中心に行い、その他の会員は個別の審議活動に参画するという会員の役割を踏まえると、会員が賠償責任を負うような場合は通常想定しがたいと考えられるが、具体的にどのような場合を想定しているのか。また、役員以外の会員も含む会員一人一人に他法人でいうところの理事（取締役）並みの賠償責任が課せられるというのは重すぎると考えられる。例えば、賠償責任を負わせる対象から会員を除外する、会員が賠償責任については「故意・重過失」を要件とする、などとするのが適当ではないか。

また、守秘義務及びその違反に対する罰則が置かれているが、どのような場合を想定して守秘義務及び違反に対する罰則が必要と考えているのか。

会員が業務以外のことを行った場合の罰則規定について、必要性に欠けるのではないか。具体的にどのような場合を想定しているのか。

【見解】

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。

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。

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。

【懸念事項】

法人となる日本学術会議の設立準備は、現行の日本学術会議が自ら行うことが適切と考える。そのため、日本学術会議の設立に関する準備行為を行う者となる設立委員については、現行の日本学術会議の会長又は副会長が務めることが適当であるが、この法案によれば、政治的任用の可能性が排除されないのではないか。

【見解】

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(CSTI)との関係について

【懸念事項】

法案では、日本学術会議の公的な位置づけや科学者の代表機関としての性格について変更するものではないと考えている。しかし、法案において、内閣府設置法におけるCSTI議員に関する改正規定はない。これまで、「日本学術会議の在り方について」を踏まえて、科学技術の政策形成に当たって、車の両輪という位置づけから「関係行政機関の長」として日本学術会議会長がCSTIに恒常的に参画してきたが、この位置づけの根本的な変更をすることではないかとの懸念を抱いている。

【見解】

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。

【懸念事項】

業務方法書は内閣総理大臣認可事項となっているところ、記載すべき事項が法案では明確になっておらず、記載事項によっては日本学術会議の活動に大きな制約が課せられる可能性が否定できない。また、会員選考を含む学術会議の自主性によるべき事項が業務方法書に記載すべき事項とされる可能性があり、ナショナルアカデミーとしての独立性、自主性の確保における懸念が払拭できない。

【見解】

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。

【懸念事項】

総会が任命に関与せず監視役とされている監事が、会長の利益相反事項に限るとはいえ学術会議の代表権を行使するのは不適切ではないか。むしろ、会長の利益相反事項に関しての代表権を有する者を総会が事前に定めておくことが適切ではないか。

【見解】

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はありません。