

中間報告（案）

令和●年●●月●●日

日本学術会議の在り方に関する有識者懇談会

1 はじめに

(1) 科学・学術の使命とナショナル・アカデミー

(A) 科学や学術は、究極的には人類一人一人と人類社会に資するべきものである。すなわち新しい知識の獲得を通じて人間の知的探求心を深化させるとともに、学術・科学の成果を文化として定着し、国民や政府等の合理的な判断の根拠とするなど、社会課題を解決するために活用されることが期待される。とりわけ、複雑かつ不確実性や変化が伴う社会の課題に対しては、社会が判断を下すための材料の一つとして、学術的・科学的知見に基づいた客観的な助言を、国民や政策担当者とコミュニケーションをとりながら丁寧に提供することも重要である。また、科学技術には恩恵だけでなく、人類や社会に脅威をもたらすこともあり、常に科学技術の在り方を見直すことも大切である。

ナショナル・アカデミーは、これらの科学と学術に求められる使命を果たすべく、現在、主要先進国（G7 加盟国）をはじめとする海外諸国に設置されている。とくに政府の政策に関して、ナショナル・アカデミーが政府から独立して適切な学術的・科学的助言を行うことは、その重要な役割とされる。

(B) ナショナル・アカデミーは各国ごとに歴史的経緯やその在り方は異なるが、おおむね以下のような役割を担っている。

- ①学術に関する国際的な議論の場に、国の代表として出席する役割
- ②高度化する社会課題に対し、学術的な助言を行う役割
- ③学術界として社会と対話する役割
- ④学術の振興策についてボトムアップで政府や社会に提言する役割

(C) 本懇談会としても、これらの役割を担うナショナル・アカデミーが我が国においても存在し活動すること、同時に、ナショナル・アカデミーの意義及び性格を踏まえて政府が必要な財政的支援を継続して行うことの重要性を改めて確認する。

(2) 我が国におけるナショナル・アカデミー

我が国においては、日本学術会議法において、日本学術会議（以下「学術会議」という。）が我が国の科学者の内外に対する代表機関とされている。

主要先進国ではナショナル・アカデミーは提言機能に加え、顕彰機能及び助成機能も有している。我が国においては、学術会議は提言機能を有し、顕彰機能及び助成機能は、日本学士院、科学技術振興機構及び日本学術振興会等が担っており、また、科学技術の振興を図るための基本的な政策については、総合科学技術・イノベーション会議が担当している。

したがって、我が国の学術会議を海外諸国のアカデミーと単純に比較することは適当ではなく、本懇談会としては、我が国における歴史的経緯や他の関係機関との役割分担なども踏まえ、世界最高のアカデミーを目指し、我が国に適した形でのナショナル・アカデミーとしての理想的な在り方を議論することとした。

2 学術会議の使命・目的

(1) 現状及び問題点

学術会議の使命及び目的は、日本学術会議法の前文及び第2条に規定されているが、本法は1948年（昭和23年）という戦後間もない時期に制定されたこともあり、国民と社会を、科学を啓発する対象として捉えている印象が強い。

学術会議には、科学技術の在り方とその将来を語るとともに、国民及び社会が直面する時事的な課題にも取り組むことが期待されている。これまでの活動の成果については、さまざまなステークホルダーをはじめとする国民及び社会のニーズを必ずしも汲み上げ切れていないとする意見がしばしば聞かれる。これは、設立時の学術会議の目的が「国民生活への科学の反映浸透」であったことによることも一因である。しかし科学技術の二面性が広く認識され、科学技術政策には社会の意見を広く聴取することが求められるなど、科学と学術の在り方は、現在、大きく変わりつつある。このため学術会議は国民や社会との連携をより積極的に図る必要がある。特に一方的な発信にとどまらず、科学や学術の在り方について、「国民に語りかけ問いかける姿勢」「国民の声に耳を傾ける姿勢」が求められる。そのような努力が、長い目で見ると国民の支持を得ることにつながるものと考えられる。

さらに遡って考えると、学術会議を「科学者の総意の下に設立された組織」とし、国民

及び社会という視点が欠けている現行法の建付けそのものが、国民の支持を基本とする公的組織の現代的な運営の在り方にそぐわないというような意見も聞かれた。

(2) 時代に即した視点 ～国民に近い、国民のための学術会議

本懇談会としては、学術会議は、我が国の科学者の内外に対する代表機関として、科学技術が国民及び人類共有の知的資源であり、科学の進歩と科学の成果の活用は国民及び人類社会の福祉に資するものであるという確信に立って、国民の総意の下に設立されるべき組織であることを提起する。その目的は、常に科学技術の在り方を見直し、世界の学会と提携して科学の進歩に寄与すること、同時に提言等の学術的・科学的・学術的活動を通じて、科学の向上発展、及び国民並びに社会が行う合理的な判断、さらに福祉と発展に貢献することと解するのが適当である。

また、学術会議と国との関係については、本懇談会としては、学術会議が以上のような使命・目的に沿って独立して自律的に活動し、期待される機能を十分に発揮するという前提の下で、国もその活動を保障し支援する責務を負うものと理解する。

3 学術会議に期待される機能

(1) 基本的な視点

学術会議には、科学の進歩への寄与と科学の成果を通じた国民及び社会への貢献、課題解決に向けた政府への学術的・科学的助言などが求められる。ときに政府の方針に対して批判的であることも必要である。また二面性のある科学技術の在り方を常に議論し、見直すことも重要な使命である。これらの機能を十分に発揮するためには、政府等からの独立性を徹底的に担保することが何よりも重要である。その上で、学術会議の活動・運営に科学技術の進歩と社会の変化が自律的に反映されていくような仕組みを整えること、そのためには、活動・運営を担う会員が適切に選考される必要がある。

また、我が国の科学者を内外に代表するという重要な役割を国民から負託され、活動・運営が国費で賄われている学術会議には、国民の理解と信頼という観点から、活動・運営に高い透明性を備え、自律的な組織としてのガバナンスを確立することが強く求められる。

(2) 求められる具体的な機能

(A) 学術的・科学的助言 ～国民や社会の理解と信頼を得られるものになっているか

① 学術会議には、政府等に対し、独立した立場から客観的で学術的・科学的根拠に基づく助言を行うことが期待される。特に、アカデミーとしての見解が政府の方針と一致しない可能性がありうるとすれば、学術的・科学的助言の審議・発出が政府等から可能な限り高い独立性を保ちながら行われるべきことは言うまでもない。

② また、学術会議が行う学術的・科学的助言は、学術会議が幅広い学問分野の科学者が会員となっているメリットを生かして、総合的・俯瞰的分野横断的で、中長期的な視点に立って科学技術の将来を見通すものや課題を先取り・発見するものであることが望まれる。

社会課題の解決についての国民や社会の具体的なニーズや政府等からの要請などを踏まえて必要な学術的・科学的助言がタイムリーに行われるとともに、その有効性や実現可能性を高めるためには、受け手である政府、産業界を含む社会、国民から広く意見を徴するなどの丁寧なコミュニケーション及びフォローアップを行うことが強く求められる。

③ 学術会議においては、第 25 期を通じて 99 件の学術的・科学的助言を発出しており、学術的・科学的助言における総合的・俯瞰的視点の担保、外部との意見交換など一定の努力がなされてはいることは多とするが、国民の生き方や社会の在り方の指針となるような提言等がなされたか、国民や社会が直面する課題について素早く対応できたかといえ、我が国の「知の源泉」としての学術会議に対する国民の期待に応えられているとはいいがたいという指摘のあることも事実である。学術的・科学的助言の受け手との事前の意見交換や事後の働きかけ等のフォローアップが、必ずしも十分であったとは見受けられない。

議論のなかで、科学の目的として Science for Science が重要とする意見もあった。これは 1999 年のブダペスト宣言（「科学と科学知識の利用に関する世界宣言」）に基づく。ブダペスト宣言では、1. 知識のための科学：進歩のための知識、2. 平和のための科学、3. 開発のための科学、4 社会における科学と社会のための科学が謳われ、Science for Science は「知識のための科学」を意味すると考えられる。しかしブダペスト宣言は、その表題にあるように、科学と科学知識の「利用」に関する宣言であり、科学の使命を述べているわけではない。むしろ本懇談会では、ブダペスト宣言の掲げる「社会における科学と社会のための科学」をどのように推進するかについて、学術会議がより積極的な役割を果たすべきという意見が多く聞かれ

た。

④ これらの課題については、平成16年(2004年)法改正による運営体制・意思決定の仕組みの見直しが期待されたようには機能していないとも考えられるが、本懇談会では、学術の進歩や社会の変化に応じて変化し進化するために、いかにして学術会議が自律的に活動し、そのための意欲と覚悟をもつ自立した組織となるかが問題の本質であるとする意見が多かった。

(B) ネットワークの構築・活用 ～学術の進歩、国民及び社会のための活動の拡大

① 学術会議には、科学に関する各種ネットワークの構築・活用、メディアとの積極的な連携を含む国民及び社会との対話の促進などにより、科学の発展と社会課題の解決に資することが期待されている。

また、若手研究者が大学等と国立研究開発法人、産業界を移動しながらキャリアを重ねていく方途を検討することや、学術会議事務局での勤務を若手研究者が国民や社会が直面する課題に学術的・科学的観点から向き合う経験を積む場とすること、学術会議事務局での勤務を高度な専門知識を必要とする確立した職となるようにすること等、若手研究者のキャリアパスの構築について、学術会議と産業界等がこれまで以上に連携して取り組むことも求められる。

さらに、メディアをはじめとする各種団体との関係を積極的に構築し、国民及び社会のニーズの把握や発信力の強化に努めることも必要である。

② このような観点からは、多様なステークホルダーとの連携・協働の拡大強化を可能とするような学術会議の取組が求められるところであり、現在の組織形態において運用上又は制度上の制約があるのではあれば、可能な限り除去されるべきである。

(C) 国際活動

学術会議には、科学の発展並びに我が国及び人類社会の課題解決への貢献を目指して、国際的な連携・交流を進めることが期待されている。そのために、現在でも、学術会議は国を代表するアカデミーとして、国際学術団体に加入している。

この点について、懇談会においては、国際活動は、ナショナル・アカデミーとして最も重要な機能・役割の一つであり、社会課題の解決に貢献するため、世界的な交流と対話、問題解決への協力を進めている旨の報告が学術会議からなされた。

我が国を取り巻く国際情勢も十分に踏まえ、科学の発展はもとより、我が国の研究力・国際競争力の強化や国際的なプレゼンスの向上のための取組も期待される場所である。

4 機能の発揮に必要な条件整備

(1) 会員選考

(A) 自律的な会員選考の重要性

① 学術会議が国民から求められる機能を政府から独立して果たしていくためには、活動・運営を担う会員の選考も独立して自律的に行われることが重要となる。そうだとすれば、国の組織であり会員を公務員とするために、学術会議が選考した候補者を内閣総理大臣が任命するプロセスが避けられない現在の組織体制より、海外諸国のように学術会議が選考した候補者が手続き上そのまま会員になる仕組みとする方が自然であり、独立性・自律性の観点から望ましいと考える。

その上で、国民及び社会の関心・ニーズを適切に組み上げながら、科学の進歩と国民及び社会の発展に貢献していくためには、学問分野等にとられるなど狭い範囲でのコ・オペレーションに陥ることなく、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ていくような仕組みを整えることが肝要である。

また、我が国の科学者を内外に代表するという他の団体にはない責務と特権を与えられ、現行法上その経費が国庫の負担とされている組織であることにかんがみれば、活動・運営を担う会員の選考を組織内だけに閉じたものとせず、選考過程に外部の目を入れること又は外部に対して可視的に開かれた透明性の高いルールを制度的にも担保することなどによる選考過程の徹底的な透明化が、組織としての正統性と国民の理解・信頼の確保という観点から不可欠であることを忘れてはならない。

仮に学術会議を法人化する場合、制度設計においては、政府が選考プロセスに一切関わらないというスタンスが基本的に妥当であるが、本懇談会としては、以上の観点から、さらに、諸外国で行われているような複数回の投票制のように、コ・オペレーション方式が狭い範囲で行われないように担保する仕組みを併せて導入する必要があると考える。

② 本懇談会の議論に基づいて学術会議を法人化する場合、学術会議の使命・目的などが質的に異なるものになることから、会員の任期、定員等の在り方とも関係するが、新法人の最初の会員選考は、現行法の下で選考された現会員によるコ・オペレーションとすることは適当ではない。新法人の出発点となる新会員には高い正統性を備えた移行のための特例的な方法を検討すべきである(※)。

(※) 例えば、現会員によるコ・オペレーションではなく、特別の選考委員会を設け、幅広い視野から選考することなども考えられる。

(B) 会員の資質、任期等

① 会員の資質

会員は、優れた研究又は業績がある科学者であることが基本であり、最も重要であることは当然であるが、学術会議が、従来の型のボトムアップ型の助言に加えて分野横断的かつ課題解決型の助言機能の強化、産業界をはじめとする多様な団体や国民とのコミュニケーションの強化などに取り組もうとするのであれば、学術会議の活動・運営を担う会員には、異分野をつなぐ能力及び社会と対話し課題解決に取り組む意欲・能力がともに一定程度求められることは、組織形態の如何に関わらず、当然のことである。

なお、選考分科会から選考委員会に推薦された候補者と実際に会員になった者の人数、各部に所属する会員数の推移などをみると、選考分科会ごとに事実上の枠があるような運用がなされていると感じられるところであり、科学と学術に対する高い見識をもつ学術研究者を個人として評価し選考することが担保される仕組みとすべきである。

② 会員の任期等

海外諸国（特に欧米諸国）で終身会員制が多いのは、学術上の高い功績は普遍的な価値を持ち、その評価は終身のものであるということが最大の理由であると考えられる。6年という比較的短い任期の下でコ・オペレーション方式により会員選考を行う現行制度は、学術会議の活動・運営への各会員の習熟、短い任期で再任なしとすることによる人材枯渇のおそれ、諸外国のようなメンバーシップ制に由来する慎重かつ厳格な選考の要請という観点からは、最適であるとはいいがたい(※)(※※)。

現在210名と定められている会員定数増加の在り方(※※※)、さらに連携会員の在り方についても、任期等と関連して検討することが望まれる。

(※) 他方、仮に現行の任期・再任の仕組みを見直す場合には、終身制等による会員構成の硬直化という弊害が生じないように配慮することも必要である。

(※※) 仮に今次見直しに伴って法律改正を行うのであれば、例えば任期6年のまま1回まで再任(6年)を認めること、併せて現在70歳の定年年齢を75歳乃至80歳とすることなどを併せて検討すべきである。

(※※※) 学術会議の会員数210名は先進諸国に比べて少ないことが指摘されており、今後拡大強化されるべき学術会議の活動・運営を十分に担えるような体制とするためには、会員数の増

員も検討に値する。

(C) 外国人会員

国の機関である現行制度の下では、外国人を会員に登用することは困難であるが、特に欧米諸国と比較したとき、我が国は外国人会員がいない稀有な国となっているが、人類社会が直面する国際的な課題が急増する中で、学術会議の運営や学術的・科学的助言の審議・検討にダイバーシティを確保し、国際的な視点を入れることは、グローバルスタンダードを意識した活動・運営の観点からも不可欠である。

学術会議からは、外国人を会員にするより国際的な場所で議論する方が有益である、外国からのアドバイスを得るために国際アドバイザリーボードを設置すれば十分であるなど、外国人を会員にする積極的な理由はないという説明を受けているが、外国人を正規の会員にするという諸外国並みのダイバーシティを追求することに伴う積極的な弊害についての説明はなく、ダイバーシティの低い組織にとどまることは国際的にも国内的にも支持を失うという危機感を持つべきである。

(D) 会長

学術会議会長は、現行法では、会員の互選によって定めることとされており、会務を総理し学術会議を代表することとされている。

仮に学術会議を法人化する場合でも、学術会議の独立性・自律性を踏まえれば基本的には会員互選によるべきであると考えるが、法人化により質的にも量的にも拡大深化していく学術会議の活動・運営について、リーダーシップを発揮しつつ適切にマネジメントしていくためには、これまで以上に慎重かつ丁寧なプロセスで選出することも検討すべきである。

(2) 活動の幅の拡大

(A) 国会との関係

本懇談会での議論の中で、学術会議から、諸外国のアカデミーはおおむね立法府への助言機能を有しており、国会に対する学術的・科学的助言機能や国会図書館との連携等を進めることが望まれる旨が表明された。

学術的・科学的助言の対象に立法府も加えること等の是非について、政府に置かれた本懇談会が直接言及することは控えるが、そのような活動が少なくとも国の機関である限りは実際上困難であることは明らかである。

(B) 産業界との連携・協働

近年ますます複雑・深刻化する社会課題の解決に当たり、学術会議に対する産業界をはじめとする社会の期待は極めて大きい。このため単に対話の頻度やチャンネルを拡大するにとどまらず、対価を徴収して審議依頼に応じることができることとする場合、財政基盤の多様化・安定化に資するだけでなく、具体的で真剣味のある意見交換、問題意識や時間軸の確認などを通じた実現可能性の高い学術的・科学的助言が期待できる。さらには、それが社会からの十分な理解と高い信頼を得ることにつながっていく。

コントラクトによる仕事は、単なる請負仕事ではなく、相手方からの評価の中で学術会議の能力が問われることを通じて、活動水準のさらなる向上と学術会議の発展に道を開くものとしても期待できる。

(C) メディア等との連携・協働の拡大強化

メディアとの連携・共同も、国民及び社会のニーズの把握、発信力の強化などの観点から拡大強化が求められるところであるが、行政の機関である場合、その立ち位置に伴う制約から、例えば一部のメディアから対価を得て継続的に学術的・科学的知見を提供したり、特定のメディアとの間で包括的な連携を目指したりすることは行いにくい面があることは否定できない。

(3) 財政基盤の充実 ～独立性の確立と活動の拡大

(A) 科学及びアカデミーが究極的には国民一人一人及び我が国社会の発展に資するものであり、政府等の合理的判断や社会課題の解決のために政府から独立して適切な学術的・科学的助言を行うアカデミーの機能が尊重されるべきことは、主要先進国においてほぼ共通認識である。したがって、政府においても、ナショナル・アカデミーの意義及び性格を踏まえ、学術会議の活動・運営に必要な財政的支援を継続して行うことが求められる。

学術会議においても、このような使命・目的に沿った活動を行い、活動・運営の透明性を確保しつつ、国民から求められる機能を適切に発揮することが、納税者たる国民から求められ続けることを十分に認識する必要がある。

(B) その上で、今後、学術会議が、科学の進歩への寄与と科学の成果を通じた国民及び社会への貢献のための活動を拡大し、積極的に進めていくことはもとより、それに必

要となる事務局体制の整備強化を進めるためにも、今後、学術会議においては相応の財源が必要になると考えられるが、現下の厳しい財政状況の下でそのすべてを国費に期待することは現実的ではない。

独立して自律的に活動する組織である学術会議が、国費に完全に依存するのではなく、少なくとも将来的に一定程度の自主財源を確保することを目指すのは極めて自然なことであり、メリットも少なからず存在するのではないかと考えられる。財政基盤の多様化を目指すことは、国からの独立性の確立、審議依頼等のコントラクトを通じた活動の活性化・クオリティの向上という観点からも望ましい方向であると考えられ、諸外国のアカデミーにおいても、通常、そのような努力がなされているものと承知している。

(4) 事務局機能の強化

(A) 戦略的機能の強化

学術会議が活動・運営を拡大強化し、国民から求められる機能を十分に発揮していくためには、事務局の体制について、戦略的機能や調査機能、広報などの発信・アウトリーチ機能、財務・会計等のサポート機能などの多くの点について強化を図ることが必要である。

(B) 人材登用の弾力化

以上のように事務局機能を抜本的に強化するためには、博士号の学位取得者をはじめ、組織戦略の立案や政府・社会との調整等もサポートできるような人材をエキスパートとして高い能力や幅広い経験を有する者を積極的・弾力的に登用できることが望ましい。

しかし、国の機関である現状では、予算に加えて会計法令、人事・組織関係制度など厳格な共通ルールがあり、今後、学術会議が事務局機能の強化を進める上で、職員規模や給与水準、採用形態などについてさまざまな足枷が顕在化してくるのではないかと懸念される。そのような制約から解放されるような在り方を目指す必要がある。

(5) ガバナンスの強化

(A) 学術会議の活動・運営は政府等から独立して行われるべきものであることから、具体的な一つ一つの活動等が外部からの影響を受けることは望ましくないが、我が国の科

学者を内外に代表するという他の団体にはない責務と特権を与えられ、現行法上その経費が国庫の負担とされている組織であることにかんがみれば、活動・運営の透明性の向上や自律的な組織として必要なガバナンス体制の確立が求められることは、財政民主主義の観点からも当然であり、学術会議だけが例外ということにはならない。

(B) 組織運営のサポート機能の充実

仮に学術会議が法人化し活動が拡大強化していく場合、マネジメントには現在以上の専門性とリソースが必要になる。このため、組織の管理・運営、国民及び社会等との対話の促進などに必要な外部有識者の知見を活用することは不可欠である（※）。

（※）会長が任命する外部の有識者を構成員とする委員会を設置し、運営に関する事項について意見を述べることにより、会長及び幹事会が組織運営についてサポートを受けられるような仕組みを整える必要がある。

(C) 第三者の視点からの透明な評価・検証

① 監事

仮に学術会議を法人化する場合、学術会議の活動・運営の自由度がさらに高まる一方で、学術的に我が国を内外に代表する等の重要な責務を担い、必要な費用のすべて又は大部分が国費で賄われる以上は、第三者の目によって活動・運営の適切性を確認し活動・運営の質の向上につなげていくべきことは当然であり、運営や財産の状況等を監査する監事を置くことは必須である。

② 評価委員会（仮称）

同様に、学術会議が独立して自由に行う活動・運営について、あらかじめ定めた基準に基づき、求められる機能が適切に発揮されているかどうかという観点から、第三者によって事後的にその妥当性について評価・検証が行われることは、活動・運営の透明性に向とクオリティの確保、国民の理解と信頼などの観点から不可欠である。

なお、適正かつ客観的に評価・検証を行うためには、活動・運営に係る中期的な計画の策定などが必要になると考えられるが、本懇談会としては、活動・運営についての会員間での認識の共有を深め、国民及び社会から理解を得て対話を進めるといった観点からは不可欠なものであり、むしろ積極的に取り組むべきであるとする。活動・運営に必要な財源を政府や社会に求めていくための手段としても活用すべきであろう。

(1) 本懇談会としては、学術会議の使命・目的を踏まえると、独立した立場から政府の方針と一致しない見解も含めて政府等に学術的・科学的助言を行う機能を十分に果たすためには、そもそも政府の機関であることは不適切であると考えられるし、会員選考の自律性の観点からも、海外諸国のように学術会議が選考した候補者が手続き上もそのまま会員になる仕組みの方が望ましいと考える。

さらに、国の機関のままでの改革には制度面でも財源面でも限界が感じられるため、諸外国並みのダイバーシティを制度的にも担保し、学術会議が求められる機能を十分に発揮するためには、国とは別の法人格を有する組織になることが望ましい。法人化により、活動の拡大強化と、それを支える財政基盤の多様化や事務局体制の充実についての可能性が広がる一方で、国の組織でなくなることから生じる具体的な制度上のデメリットは、これまでの議論の中で確認されていない。

(2) なお、仮に学術会議を法人化する場合には、独立性・自律性が現在以上に確保され、国民から求められる機能が十分に発揮されるような制度設計が行われるべきことは言うまでもなく、本懇談会からも政府に対して強く要請するところである。

また、法人化により学術会議に求められる機能がこれまで以上に発揮されることが期待できるのであれば、短期的なコストを厭うべきではない。

この懇談会としては、現状をベースとした改善に甘んじることなく、学術会議がこの機会に抜本的な改革を行い、国民及び社会からも政府からも頼りにされ信頼されるアカデミーとなることを強く期待している。

付言：学術会議の機能強化に必要な予算について