

## 緊急シンポジウム

学問の自由は守られるのか？  
—新学術会議法成立を受けて—

# 学術会議の基本的機能 としての 「科学的助言」とは何 か？

2025年8月3日

小森田秋夫  
(東京大学名誉教授)

1. 国会審議において学術会議の機能は語られたか？
2. 吉村 忍・前学術会議第三部長の見解
3. 学術会議の基本的機能としての「科学的助言」
4. 「科学的助言」はどのように作成されているか？
5. 「科学的助言」の前提条件としての独立性
6. 上山隆大・有識者懇談会委員の学術会議論
7. 法人化された「学術会議」のもとで、「科学的助言」はどうなるか？

# 1. 国会審議において学術会議の機能は語られたか？

日本学術会議法案の国会審議には数多くの問題点があったが、もっとも大きな問題のひとつは、学術会議の機能とは何かについて、正面から論じられることが少なかったということである。

坂井学大臣は、法案は「学術会議の**機能強化**に向けて、その独立性、自律性を抜本的に高める」（衆院本会議4.18）ためのものである、とくり返した。しかし、強化される「機能」とは何かについての説明はなく、この点が質疑において問い質されることもなかった。

また。坂井大臣は、「政府から独立した立場で中長期的、俯瞰的な見地から、政府や社会に対して**学術的なエビデンスを提供**する」ことなどを重要な役割としている、とも述べた（衆院内閣委4.25）。この言い回しは、研究機関と学術会議とがどのように区別されているのかを疑わせる。

そこで、6月3日の参議院内閣委員会において、学術会議の機能についてまとまった形で論じた2人の参考人の発言を取り上げて検討したい。

- ・ 上山隆大・日本学術会議の在り方に関する有識者懇談会委員
- ・ 吉村 忍・前学術会議第三部長（理学・工学）

## 2. 吉村 忍・前学術会議第三部長の見解

- ①現代の科学が直面している諸問題には、一つの学問分野だけからは適切に対応することが困難な課題が山積している。このため、多様な観点から多様な科学者がそれぞれの科学的知見にもとづく丁寧な議論を行ないながら「**科学的合意形成**」を進めていくことが肝要である。
- ②学術会議は、三部にまたがる会員と連携会員によるこのような科学的合意形成の成果を、勧告・声明・提言・見解等の「**科学的助言**」として表出している。合意形成の結果とともに、整理された多様な観点、多様な審議プロセスこそが信頼に足る科学的助言の価値である。
- ③社会は、そのような科学的合意形成の結果をも参考に「**社会的合意形成**」を進め、政治は「**政治的意思決定**」をしていくべきものである。
- ④「広い時間軸・空間軸と広範な学術的視野」をもつ「科学的合意形成」の結果と「社会的合意形成」の結果、「政治的意思決定」の結果とは、**必ずしも一致するわけではない**。科学と政治は役割が異なり、協調することもある対峙することもある。
- ⑤課題設定や委員選定の段階で政治や行政の意思が働き、場合によっては議論の前提にすでに政治的判断が埋め込まれることも起こりうる**審議会**と、独立性・自律性を必須とする**学術会議**とは性格がまったく異なる。

### 3. 学術会議の基本的機能としての「科学的助言」

\* 法律には、「科学的助言」という言葉はない。

\* 現行法は、学術会議は「科学に関する重要事項を審議し、その実現を図る」、「科学に関する研究の連絡を図り、その能率を向上させる」という職務を「**独立**」して行なうと定めたうえで、政府に「**勧告**」する**権限**を与え、勧告事項を次のように列挙している（別に政府による「**諮問**」事項も列挙）。

- ①**科学の振興**及び技術の発達に関する方策
- ②科学に関する研究**成果の活用**に関する方策
- ③科学研究者の養成に関する方策
- ④科学を行政に反映させる方策
- ⑤科学を産業及び国民生活に浸透させる方策
- ⑥その他日本学術会議の目的の遂行に適当な事項

〈科学のための政策〉と〈政策のための科学〉とにまたがる。

「勧告権」は、政府との対等な関係を示すという意味で原則的に重要。ただし、現在でも勧告や答申に対して**政府が応答するメカニズム**が存在せず、勧告権が規定されているだけでは不十分。

\* これに対して新法は、「**業務**」の一環として「**勧告**」（39条）を定めてはいるものの、勧告事項についての規定はなく、「**独立**」は「運営における自主性及び自律性」への配慮に変えられている。

## ＊学術会議の社会的役割（「日本学術会議憲章」2008年）

日本学術会議は、**科学に基礎づけられた情報と見識ある勧告および見解を、慎重な審議過程を経て対外的に発信して、公共政策と社会制度の在り方に関する社会の選択に寄与する。**

## ＊「科学的助言」の性格（「科学者の行動規範一改訂版」2013年）

「科学者は、政策立案・決定者に対して**科学的助言**を行う際には、科学的知見が政策形成の過程において十分に尊重されるべきものであるが、政策決定の唯一の判断根拠ではないことを認識する。科学者コミュニティの助言とは異なる政策決定が為された場合、必要に応じて政策立案・決定者に社会への説明を要請する。」

- ・ 科学的助言は政策決定の唯一の判断根拠ではなく、拘束力はもたない。
- ・ 政策決定者は、自らの政治的責任において決定を下す。
- ・ 政策決定者が科学的助言と異なる政策決定を行なったときは、社会に説明することが求められる。

## ＊ほとんどの場合、学術会議自身の発意による

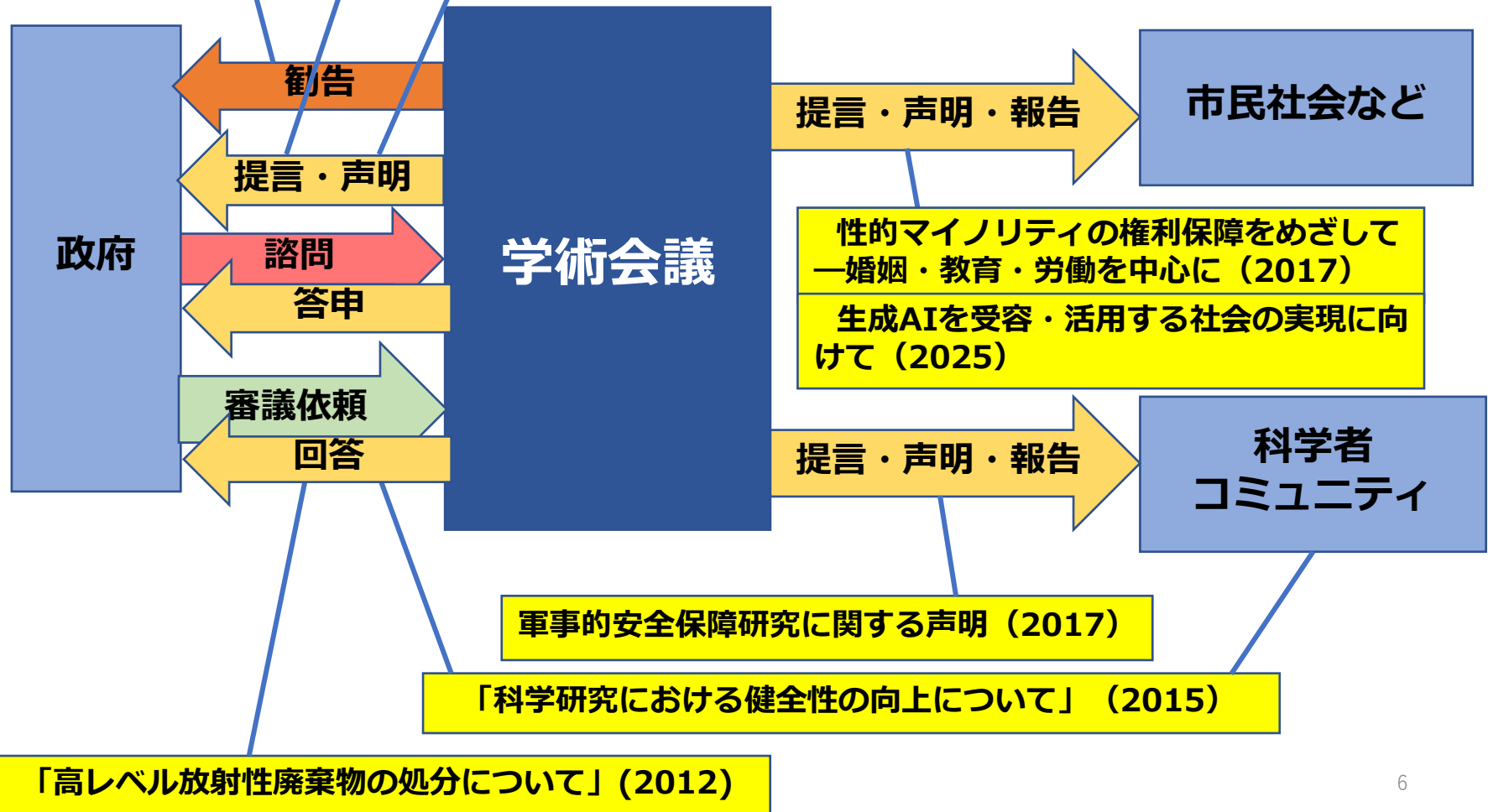
第25期（2020.10～2023.9）

勧告 1、声明 3、回答 3、提言 8、見解37、報告27

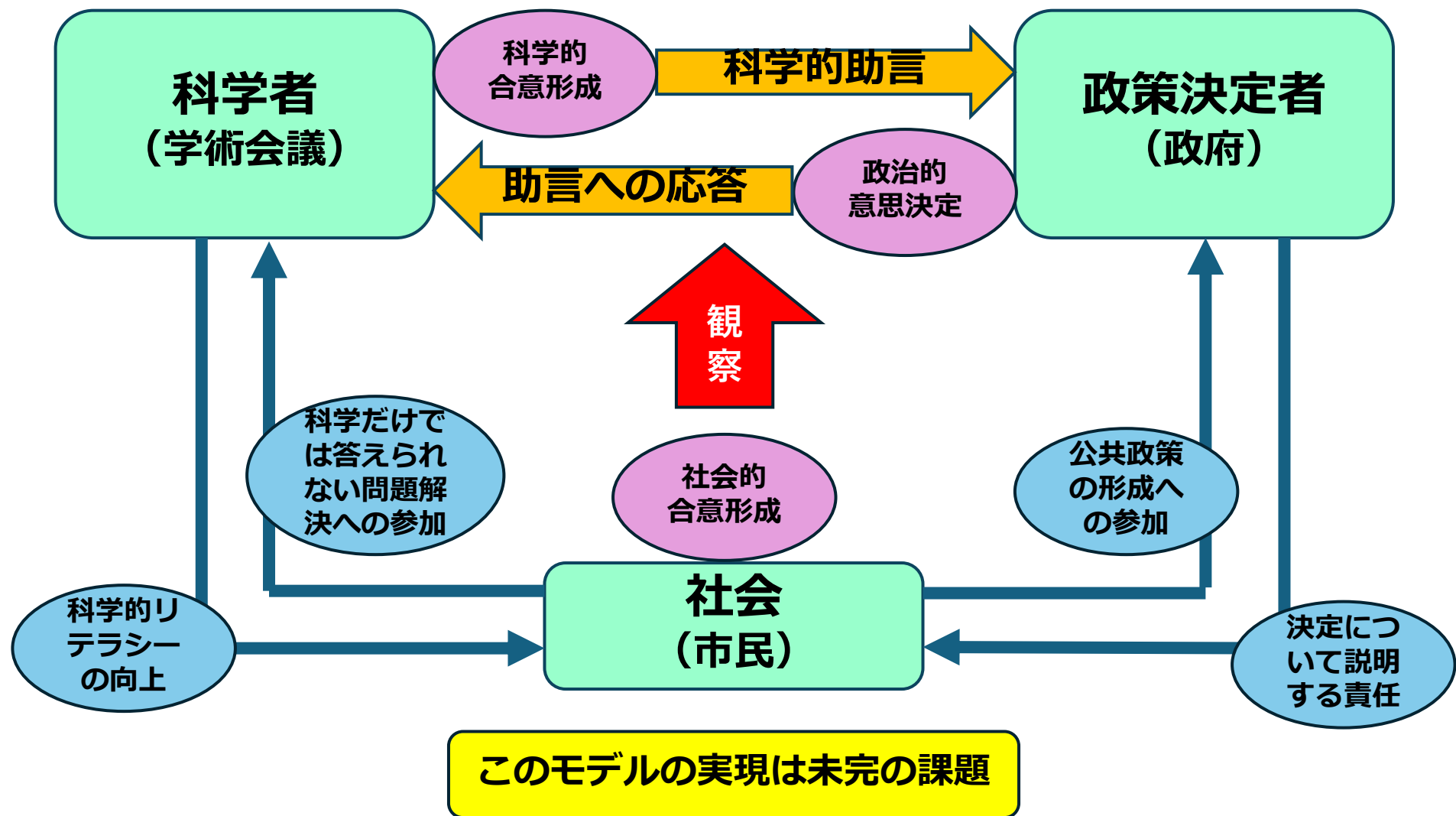
「総合的な科学・技術政策の確立による科学・技術研究の持続的振興に向けて」(2010)

「新しい高校地理・歴史教育の創造」(2011)

「これからの大学のあり方—特に教員養成・人文社会科学系のあり方—に関する議論に寄せて」(2015)



# 「科学的助言」の役割をめぐるモデル

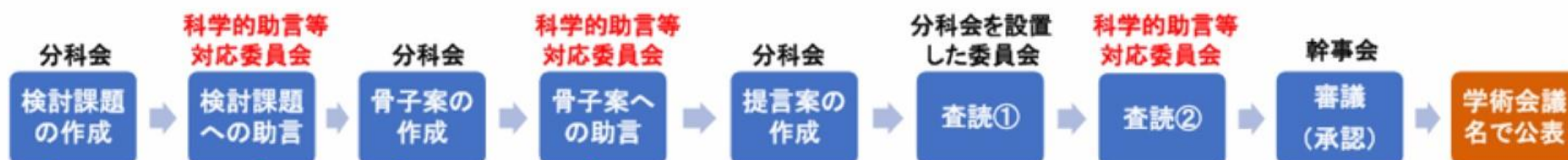




## 4. 「科学的助言」はどのように作成されているか？

日本学術会議のより良い役割発揮に向けて（2021.4）にもとづく改革

科学的助言等対応委員会による「科学的助言」の質の向上  
（下からのイニシアティブを踏まえた調整機能の強化）



【具体例】 本年秋に「提言」の公表を目指す科学者委員会学術体制分科会の場合





●意思の表出等の作成手続について

令和3年12月24日  
日本学術会議第320回幹事会決定



有識者懇「最終報告」

学術会議の活動・運営の全般について**外部の意見を幅広く聴くように努める**ことは、より良い役割発揮に向けて国民の理解と支持を得ていくためには不可欠である。法人として新たに出発する学術会議に対して、**少数の科学者だけが内輪の論理で独りよがりになってしまうのではない**かというような懸念を生じさせないためにも、そのために**必要な仕組みを制度的に担保しておく**ことが望まれる（選考助言委員会、運営助言委員会など）。

Ⅲ. 査読における確認事項について

意思の表出の種類にかかわらず、科学的助言等対応委員会、部等における査読において確認を行うべき事項は、主に以下のとおりとする。なお、科学的助言等対応委員会、部等の判断で査読の具体的な手順、査読期間の目安等について別に定めることを妨げない。

- ①日本学術会議における過去10年間の公表文書、直近に公表予定の文書等との通時的な整合性
- ②科学者の内外に対する代表機関が発信するに相応しい論理性と倫理性
- ③内容の実行可能性と実現可能性
- ④読みやすさ、簡潔な要旨
- ⑤記述・主張を裏付けるデータ、適切な引用、出典・参考文献の明記
- ⑥利益誘導と誤解されることのないような配慮
- ⑦異なる意見の公平な取扱い
- ⑧委員会・分科会の設置趣旨との整合性
- ⑨意思の表出の種類と内容の整合性
- ⑩勧告、要望、声明、提言（以下「提言等」という。）とする場合に特に確認を要する事項（見解の場合は、ア）～オ）に準拠している旨を部又は委員会等において適切に確認されていることの確認を行う。）
  - ア）個別分野のみに関わり学協会等で代替可能ではないか。
  - イ）読者・名宛人を明確にして立案しているか。
  - ウ）関係する市民や団体、関係機関などとの意見交換の場を設けているか。
  - エ）異論に対する公平な取り扱いがなされているか。
  - オ）グローバルな議論の状況に十分な目配りがなされているか。
  - カ）関係する委員会・分科会との連携がなされているか。
  - キ）提言等発出後も、関係する市民や団体、関係機関との意見交換や公開シンポジウムを行うなど、提言等の実現に努力するか。

## 5. 「科学的助言」の前提条件としての独立性

|                | 諮問機関モデル<br>(審議会・有識者会議等)                      | 日本学術会議                                                               |
|----------------|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| 主導的役割          | 諮問者が主導                                       | 学術会議が独立して職務遂行                                                        |
| 審議課題（問い）の設定    | 諮問者が諮問                                       | <b>基本的には自主的に設定</b><br>(政府からの諮問、個々の官庁からの審議依頼もある)                      |
| 審議主体           | 諮問者が課題に応じて指名                                 | <b>自律的に選考した人文・社会科学から自然科学までのすべての分野の会員等から適任者を結集</b>                    |
| 審議結果（答え）       | 諮問に対する答申                                     | <b>政府の立場や所属組織の利害等から独立した科学的助言</b><br>(名宛人は、①政府など政策決定者、②社会、③科学者コミュニティ) |
| 政府（諮問者）に対する拘束力 | なし（意向に沿った答えを出す力が働く）                          | なし（結果として政府と異なる見解を出すことがある）                                            |
| 機能             | 政府の決定の正当化に用いられる傾向がある<br>(実際の機能は、設置者の意向により多様) | 公共政策についての政府等や市民社会の決定を助ける                                             |

## 6. 上山隆大・有識者懇談会委員の見解

- ①問われているのは、10億円程度の「小さな予算」で政府の中にとどまり、「小さな社会的影響力」しかもたず、権威もないような現状を維持したいのか、世界のアカデミーのような「大きな組織」に発展させていきたいのか。あまりに大きな「世界のアカデミーの理想型」との差を埋めるべきではないか。
- ②アカデミーは、「政府の政策に対しても十分な科学的根拠をもって自由に賛成あるいは反対の見解を述べることができる組織」でなければならない。そのためには、「決して政府の中に存在してはならない」。政府の中の存在では、世界のアカデミーから理解されない。
- ③「政府や各省との真摯な対話」を通して「社会の課題を解決」するための政策に直結する提言を行なうことが求められている。
- ④学術会議には学協会をつうじた人的なネットワークがあるが、それを動かして「特定のテーマに関する研究」を行なうだけの財政的基盤がないのが、科学的助言に積極的でない原因。政府から「対価」（契約や助成金）を得て提言を出すことにすれば、「ひとつのプロジェクトごとに数十億のお金が付いていく可能性がある」。

⑤アカデミアの資金は、タックスペイニングマネー（税金）でなければならない。ただしそれは、常に細かい評価の対象となる。そこで、民間からの資金が「何にでも使えるお金」（バッファー、潤滑油）として必要になる。学会がその活動をつうじて信頼を高めれば、増えていく。

⑥評価委員会・助言委員会などの仕組みは、政府予算の拡大や民間との連携強化のための「コミュニケーションのツール」に過ぎない。政府から出て自力で運営してゆく組織体にとっては、むしろ有益。

政府中枢に直結した科学技術政策の「指令塔」であるCSTIの常勤有識者議員として、9年間、巨額の国家資金を動かしてきたことからくる感覚をもとに、米英、とくにアメリカのアカデミーをモデルとして、有識者懇談会という典型的な諮問機関型組織をつうじて提出された学会議論。

## 7. 法人化された「学術会議」のもとで、 「科学的助言」はどうか？

①国の組織＝自由にものを言えない、法人＝自由にものを言える、という図式は誤り。

＊法人化論者は、学術会議が「国の特別の機関」であることには触れずにもっぱら「政府の組織」であると言い、「政府の組織」が「政府を批判する」のは不自然だ、と主張する。

＊コロナ対応の経験は、「政府の中にいる」から政府の政策に批判的な態度をとることが難しい、という事例か？

2019.2 「危機対応科学情報発信委員会」設置

2020.1 会長メッセージ「提言等における異なる意見の発出の意義と重要性について」

2020.3 「危機対応科学情報発信委員会」における審議

→ 6 項目の課題を示した会長談話、見送り

2020.3 幹事会声明「新型コロナウイルス感染症対策に関するみなさまへのお願いと、今後の日本学術会議の対応」

→ 中長期的課題に焦点を当てた活動へ

2020.7 提言「感染症の予防と制御を目指した常置組織の創設について」など

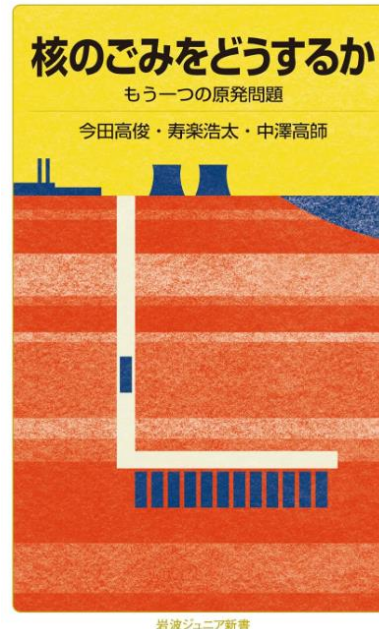
＊高レベル放射性廃棄物、軍事的安全保障研究の事例がある。

## 高レベル放射性廃棄物の処分について



平成24年(2012年)9月11日

日 本 学 術 会 議



- \* 自然科学的知と人文・社会科学的知との結合。
- \* 政府機関が立てた問いを立てなおしたうえで回答。
- \* 政府機関は自ら審議依頼したにもかかわらず応答せず。

- ・内閣府原子力委員会からの審議依頼に対する回答。  
審議依頼の趣旨は、高レベル放射性廃棄物の地層処分施設建設地の候補として名のりあげる自治体が出てこない中で、どうすればこのプロセスを進行させることができるかなどについて助言を求めることにあった。
- ・これに対して学術会議は、高レベル放射性廃棄物の最終処分をめぐる社会的合意の形成が極度に困難な理由として、**エネルギー政策・原子力政策における社会的合意が欠如したまま最終処分地選定への合意形成を求めるという転倒した手続**などの問題点があることを指摘。
- ・そのうえで、暫定保管および総量管理を柱とした**政策枠組みの抜本的な再構築**を提案した。

→ 公式の応答なし：「転倒した手続」は変わっていない



②「政策のための科学」（新法第1条「社会の課題の解決」）の強調に問題はないか？

- \* 学術会議が「政策のための科学」を軽視してきたかのような認識は、現実合わない。
- \* 政府等との「問題意識・時間軸の共有」の強調は、取り上げる課題の範囲を狭め、方向を制約する可能性がある。
  - ・ CSTIでは学術会議から「政策に生かせるタイプの助言」（制度化と予算確保を裏づける助言）を受けたことはない（上山、有識者懇2023.11.2）。
  - ・ 「警鐘を鳴らす」ような提言は「社会の課題の解決」に含まれるのか？
- \* 「政策のための科学」と対をなす「科学のための政策」（その基礎にある知的好奇心にもとづく「科学（知識）のための科学」という科学の原点）を軽視してはならない。  
とくに、CSTIの政策に対するチェック機能をはたせるのは学術会議。
- \* 学術会議の「科学的助言」とは、研究活動そのものとは異なる、非常勤の会員による社会にする発信であることが、どの程度意識されているか（「プロジェクト」、「重厚な科学的分析」）



③人文・社会科学から自然科学までの諸科学をバランスよく包括した学術会議の特徴は、どのように受け止められているか？

＊「人文系と自然科学系とはどこか違う組織として動かしていくのが普通」（上山）。

＊ 3つの部に各70人程度と同数が割り当てられているのは、実際の科学者総数の割合（人文・社会科学11.5%、生命科学19.9%、理学・工学68.6%）に比して適切であるか、については議論の余地がある（自民党PT提言、2020.12）。

＊ 今後、光石会長が宮園浩平CSTI常勤議員および佐々木毅・日本学士院院長と協議したうえで任命する「候補者選考委員会」が設置され、新「学術会議」の会員候補者125人の選考が進められる。そのさい、とくに科学の諸分野にどのように会員が配分されるかは、新「学術会議」の性格を左右するものとなる。

④対価を得て資金を獲得することは、「科学的助言」の独立性を脅かさないか？

＊資金の出所が国費である場合は、学術会議の活動の評価を伴なうことが当然視されている。

内閣府は、補助金の交付の手続はこれまでと同様であるとしつつ、予算策定過程における「査定」を伴なうことを強調している。「中期的な活動計画」がその根拠となる。

＊科学的助言の対象が、対価の得られる課題に傾斜する可能性がある。

＊民間からの寄付の獲得の努力が評価委員会の評価の対象となる可能性が高い。

⑤外部者からなる役職・組織を置くことにともなう学術会議の独立性との緊張関係がまったく意識されていない。

法人化が学術会議に対する政府の管理意思を背景としているという歴史的文脈が無視されている。

★学術会議が形成してきた、そして今後、中味を与えてゆきべき「科学的助言のモデル」そのものが、成り立たなく危険性がある。

★その結果、

**社会は**、総合的な科学的知見の助けが必要なことからについて、政府の政策や諸利害から独立して見解を述べる公的組織を失い、

**政府の政策は**、科学的根拠によって裏づけられた合理性を失い、

**科学者コミュニティ**は、学問の自由と社会的責任にもとづく学問の自律性を擁護する自らの代表を失う。