

韓・日両国における科学技術 諮問・審議機構の比較

1997年5月

科学技術庁
科学技術政策研究所
第3調査研究グループ
特別研究員 尹大洙

Comparison of the Advisory Organizations
of Korea and Japan for Science and Technology

May 1997

Yoon, Dae-Soo

Third Policy-Oriented Research Group
National Institute of Science and Technology Policy (NISTEP)
Science and Technology Agency

目 次

I. はじめ	1
II. 日本の科学技術諮問・審議機構	3
1. 構成及び機能	3
2. 組織及び運営	4
1) 政策委員会	4
2) 各部会	8
3. その他の活動	9
III. 科学技術会議の答申	10
1. 答申の形成過程	10
2. 答申の分類	11
3. 答申の構造	13
1) 基本答申の構造	13
2) 基本答申と分野別答申の関係	15
3) 答申全体の構造	23
4. 答申のフォローアップ	24
1) フォローアップの現況	25
2) フォローアップに対する評価	26
5. 答申の意味	27
IV. 韓国の科学技術諮問・審議機構	30
1. 国家科学技術諮問会議	30
1) 構成及び機能	30
2) 組織・運営	31
3) 報告案件	32
4) 国家科学技術諮問会議の性格・役割	36
2. 総合科学技術審議会	37
1) 構成及び組織	37
2) 科学技術政策の総合・調整	39

3) 運営現況	4 2
4) 上程案件	4 5
5) 総合科学技術審議会の性格・役割	4 6
6) 科学技術長官会議	4 7
3. 国家科学技術諮問会議と総合科学技術審議会	
との関係	4 7
V. 両国機構の比較	4 9
1. 構成・組織面	4 9
1) 機構の長	4 9
2) 常勤議員制度	5 0
3) 下部組織	5 1
2. 答申・報告案件面	5 3
1) 答申・案件の形成過程	5 3
2) 答申・案件の内容・性格	5 3
3. 後続措置面	5 4
4. 機能面	5 5
5. 運営面	5 6
6. 機構の役割面	5 7
VI. まとめ	5 9
参考資料	6 4

図表目次

《図》

<図1>	科学技術会議の組織	5
<図2>	基本答申の構造（第6号）	14
<図3>	国家科学技術諮問会議の組織	31
<図4>	総合科学技術審議会の組織	39

《表》

<表1>	科学技術会議議員名簿	4
<表2>	政策委員会委員名簿	6
<表3>	政策委員会懇談会の報告内容	7
<表4>	答申の分類	11
<表5>	基本答申と基盤に関する答申の主要内容	16
<表6>	科学技術政策大綱上の重点科学技術分野と 技術分野答申、意見等との関係	22
<表7>	国家科学技術諮問会議の構成	30
<表8>	国家科学技術諮問会議第2期の報告案件	34
<表9>	総合科学技術審議会の構成	38
<表10>	総合科学技術審議会の分野別専門委員会の開催実績	42
<表11>	総合科学技術審議会の開催実績	43
<表12>	総合科学技術審議会上程案件の部処別提出件数	44
<表13>	答申と報告の時期別回数	56

I. はじめ

もうすぐ21世紀を向える現時点で科学技術の重要性はますます大きくなっている。われわれが迎える未来は知識社会あるいは頭脳産業中心の社会になるであろうことはもう常識になったとも言えよう〔1〕。日本でも科学技術政策が大きな転換期を迎えていると言われている。なお、日本は過去主に外国の基礎研究の成果の応用、外国で開発された技術の導入・改良に基づいて米国、ヨーロッパなど先進国を追いつくことに成功し、日本自身が先進国になったが、これからは独自の技術を開発・確保し、新産業を創出しなければならないともよく言われている。

さらに、日本で最近数年間続いている不況が、単純な景気循環的なものではなく経済の潜在成長力の低下を原因とし、これからは労働や資本など生産要素投入の拡大による成長が期待できないので、経済成長の唯一の方法はイノベーションであることも主張されていること〔2〕などを考えると、今後産業発展、経済成長における科学技術の重要性は言うまでもないだろう。

一方、科学技術に対してその経済的側面はもとより、人間生活や社会と深く結び付いた新しい文化を創造する役割、地球環境問題、資源問題の解決など人類の未来に貢献する役割〔3〕などより幅広く長期的観点から、国の科学技術の理念と方向を確立することも求められている。まさに科学技術政策が転換点にきているとする主張が強く実感できる。

このように科学技術が経済だけではなく社会・文化など国民生活全般に及ぶ影響が大きくなることによって、科学技術がだんだん国家政策の要素としてその重要度が大きくなりつつある。これは各国とも共通の事実であろう。1995年11月日本で独創的科学技術を振興し大学の活性化や新産業の創出を目指す「科学技術基本法」が超党派の議員立法で制定され、また、韓国でも1997年4月科学技術革新を積極的に推進するための「科学技術革新のための特別法」が制定された。これらの目的は、もちろん国家の指向すべき方向を示すことであるが、他面、現在及び未来における前述のような科学技術の持つ意味や含蓄に関する認識のもとで、せざるを得ない選択としてなされたとも思われる。

よって、国家政策の重要要素としての科学技術について最高政策決定権者に助言・建議し、関係省庁の科学技術政策を総合調整し、国家政策の一貫性・効率性を確保することは極めて大切だと言える。本ペーパーはこのような認識のもとで日本における科学技術分野の最高諮問機構である「科学技術会議」と、韓国における大統領に対する科学技術分野の諮問機構である「国家科学技術諮問会議」及び科学技術政策の総合・調整を主要機能とする「総合科学技術審議会」を比較してみようとするものである。各機構についてそれぞれの構成、組織など機構の外的形態及び機構の運営、役割など仕組みを検討し、活動結果としての科学技術会議の答申、国家科学技術諮問会議及び総合科学技術審議会の案件を分析して見ようと思う。なお、このような検討・分析に基づいて韓国の両機構と日本の科学技術

会議を比較し、それから得られることからいくつかの示唆される点を導出してみようと思う。

注

- [1] 例えば, Peter F. Druckerの「Post-Capitalist Society」(日本語訳, 「ポスト資本主義社会」, ダイヤモンド社, 1993. 7)、Lester C. Thurowの「The Future of Capitalism」(日本語訳, 「資本主義の未来」, TBSブリタニカ, 1996. 10)参照。
- [2] 中谷巖, 「日本経済の歴史的転換」, 東洋経済新報社, 1996. 4, 35~72ページ
- [3] 読売新聞, 1996. 5. 20, 3面 社説

II. 日本の科学技術諮問・審議機構

1. 構成及び機能

科学技術振興を目指し、科学技術行政の総合的推進を任務とする行政機関として科学技術庁が1956年設置されたが、「大学における研究に係るもの」は同庁の権限から除外されていること（科学技術庁設置法第4条）は科学技術政策の一元化の見地から根本的問題であった。そこで大学における研究を含めた科学技術政策の全般的調整をする機関が必要であるとの認識が各界に高まって来て、このような動きを受けて、関係各行政機関の科学技術全般に関する施策の総合調整を図るため、1959年2月内閣総理大臣の諮問機関として科学技術会議が設置された〔1〕。

科学技術会議は内閣総理大臣が議長になり、議員は大蔵大臣、文部大臣、経済企画庁長官、科学技術庁長官、日本学術会議議長の5人と科学技術に関して優れた識見を有する者のうちから内閣総理大臣が任命する者5人の10名で構成される（科学技術会議設置法第5条、6条）。また議長は必要があると認める時は、関係の国务大臣を議員として臨時に会議に参加させることができる（同法第6条）。内閣総理大臣は議員を任命しようとする時両議院の同意を得なければならない（同法第7条）。委員の任期は3年で、再任される事ができる（同法第8条）。なお、会議には専門の事項を調査させるため専門委員を置く事ができ（同法第12条）、また必要があると認めるときは関係行政機関の長に対し、資料の提出、意見の開陳、説明その他必要な協力を求めることができる（同法第13条）。

1997年3月現在の議員名簿は〈表1〉のとおりである。

科学技術会議設置法によると、内閣総理大臣は、次のような事項に関して関係行政機関の施策の総合調整を行う必要があると認めるときは、当該事項について会議に諮問しなければならない（同法第2条）と決まっている。

- ①科学技術（人文科学のみに係るものを除く）一般に関する基本的かつ総合的な政策の樹立に関する事
- ②科学技術に関する長期的かつ総合的な研究目標の設定に関する事
- ③上記の研究目標を達成するために必要な研究で特に重要なものの推進方策の基本の策定に関する事
- ④日本学術会議への諮問及び日本学術会議の答申又は勧告に関する事のうち重要なもの

会議は、必要があると認めるときは答申を行った後にも当該事項に関し、内閣総理大臣に意見を出す事が出来る（同法第2条）。また、内閣総理大臣は諮問に対する答申または意見の申出があったときは、これを尊重しなければならない（同法第3条）ことになっている。さらに、1995年11月施行された科学技術基本法は「政府は、科学技術基本

<表1. 科学技術会議議員名簿>

区 分	職 名	名 前
議 長	内閣総理大臣	橋本龍太郎
議 員	大蔵大臣	三塚 博
同	文部大臣	小杉 隆
同	経済企画庁長官	麻生太郎
同	科学技術庁長官	近岡理一郎
同	日本学術会議会長	伊藤正男
同（常勤）	元東京大学学長	森 亘
同（常勤）	元科学技術庁事務次官	石塚 貢
同	日本電気（株）会長	関本忠弘
同	大阪大学名誉教授	熊谷信昭
同	東京大学名誉教授	中根千枝

資料：科学技術庁資料

計画を策定するに当たっては、あらかじめ、科学技術会議の議を経なければならない」と規定するとともに（同法第9条3項）、同基本計画を変更する時も同条項を準用するとし（同法第9条4項）、科学技術政策において科学技術会議の役割がさらに重要になったと見られる。

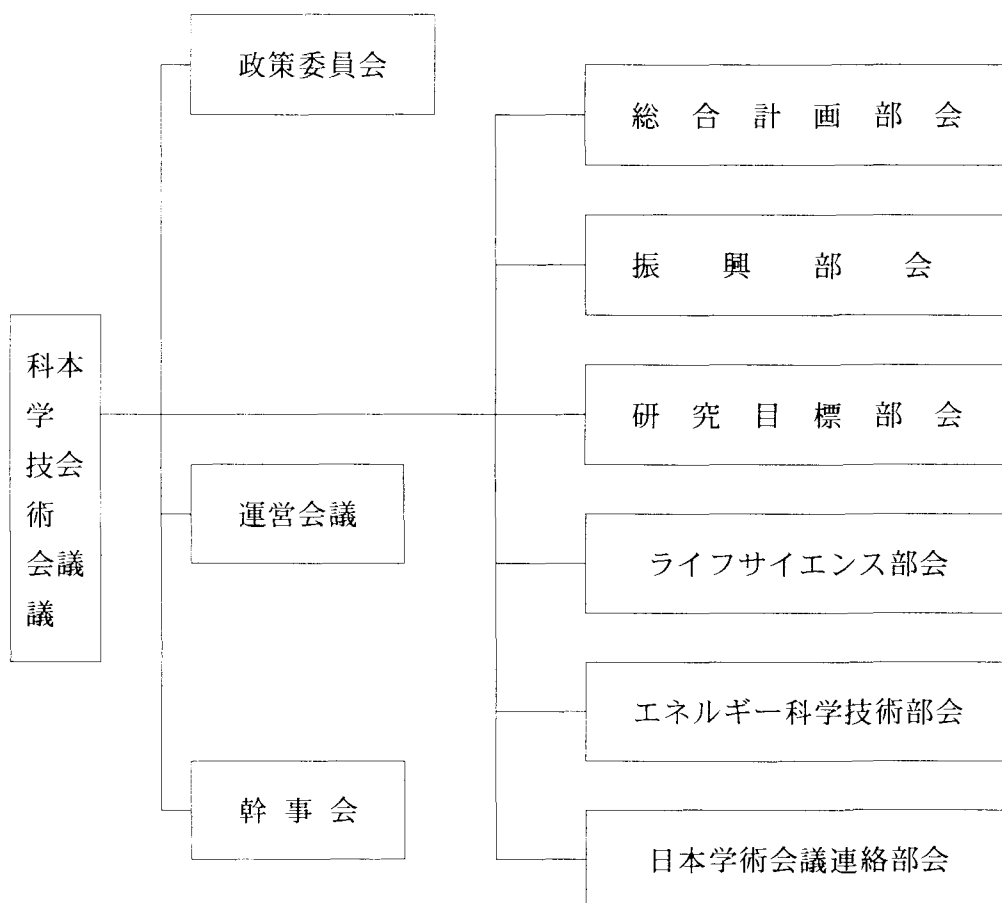
2. 組織及び運営

科学技術会議は、<図1>に見られるように本会議の下に運営会議、政策委員会、部会及び幹事会が置かれ、必要に応じ本会議の運営や計画の策定等を支援するようになっている。なお、会議の庶務は科学技術庁科学技術政策局政策課において総括し、処理するが、大学における研究に係る事項に関するものについては、科学技術庁政策課と文部省学術国際局学術課が共同して処理する（科学技術会議設置令第4条）。

1) 政策委員会

近年、科学技術においてより迅速な政策対応や国全体として調和のとれた科学技術政策

<図1. 科学技術会議の組織>



資料：科学技術庁，「科学技術会議の概要」，1996. 6

の展開が一層緊要なものになり、科学技術会議の総合調整機能の強化が各方面から提言されるに至った。このような状況を踏まえて1983年3月、科学技術会議における重要事項の適時的確な決定に資するため、産・学・官の有識者から構成される政策委員会が設置された〔2〕。同委員会は日本学術会議会長及び科学技術会議の有識者議員5名、そして議長に指名された専門委員10名以内で構成されている（<表2>参照、1997年3月末現在）。

同委員会はその下に「研究調査小委員会」、「研究評価小委員会」、「基礎調査小委員会」、「中核的研究拠点（COE；Center of Excellence）委員会」、「生活・社会基盤研究小委員会」、「研究開発基本計画等フォローアップ委員会」、「研究情報高度化小委員会」の7個の小委員会を置き、科学技術政策の立案、研究評価、研究開発基本計画等において基礎調査・分析、問題点の分析等科学技術会議をサポートするための活動を行って

＜表2. 政策委員会委員名簿＞

区 分	職 名	名 前
委 員 長	科学技術会議議員（常勤）	森 亘
委 員	科学技術会議議員（常勤）	石塚 貢
同	科学技術会議議員	伊藤正男
同	科学技術会議議員	関本忠弘
同	科学技術会議議員	熊谷信昭
同	科学技術会議議員	中根千枝
同	株式会社クボタ専務	飯塚幸三
同	学術情報センター所長	猪瀬 博
同	日本学術振興会理事長	大崎 仁
同	東京都立立川短期大学学長	岸 國平
同	学位授与機構長	田中郁三
同	三菱化学株式会社社長	古川昌彦
同	国際基督教大学教授	村上陽一郎
同	ソニー株式会社顧問	矢田部厚彦
同	慶応義塾大学理工学部教授	米沢富美子

資料：科学技術庁資料

いる。

なお、政策委員会は答申の作成作業の総括、答申に係わる意見に関することや部会の総括に関するものの他に、科学技術振興調整費等を通じて科学技術振興施策の調整機能を持っている。科学技術振興調整費は、科学技術会議の方針に沿って運営される制度として1981年創設された。同調整費は「科学技術振興調整費活用の基本方針」（1981年3月科学技術会議決定）及び各年度ごとに政策委員会が決定する「科学技術振興調整費の具体的運用について」という運営方針によって運営されている。

同基本方針によると科学技術振興調整費の運営について、先端的・基礎的な研究の推進、複数機関の協力を要する研究開発の推進、産学官の有機的連携の強化、国際共同研究の推進、緊急に研究を行う必要が生じた場合の柔軟な対応、研究評価の実施と研究開発の調査・分析の6つの基本方針が決められている。同調整費は政策委員会が毎年その運営方針を提示し、また、課題の選定に関する検討及び評価など実際の運営においても、政策委員会の下に設置されている小委員会が主な役割をしている。具体的には、新規研究課題・研究

実施計画に関する調査検討（基礎調査委員会）、研究課題の中間・事後の評価（研究評価小委員会）、C O E 育成制度の対象になる研究機関の選定（C O E 育成委員会）、そして生活・社会基盤研究の新規課題選定に係る調査検討（生活・社会基盤研究小委員会）等すべての運営を政策委員会及び小委員会が行っている。このために科学技術会議は一応、同調整費を通じて科学技術振興施策を調整することが出来ると言える。ただし、同調整費の規模が215億円（1996年）で同年度の一般会計科学技術振興費7,588億円の3%にも及ばないことを考えるとその総合調整機能に限界があると思われるが、一応科学技術会議が自分が決めた政策方向に沿って直接に施行出来る手段を持っていることは、同会議が答申・意見などで提示した政策に対してある程度主体的にフォローアップができるということであり、同会議が単純な諮問機構ではないことを意味するとも言えよう。なお、政策委員会は「科学技術振興に関する重点指針」という年度ごとに重点的に推進すべき施策に関する指針を毎年出している。

さらに、政策委員会は「国際問題懇談会」、「産学官連携懇談会」、「特殊法人等における新たな基礎研究推進制度に関する懇談会」等懇談会を置き、国際問題、産学官連携など各該当分野に対して調査・検討し必要な場合には報告書を出すようにしている（<表3>参照）。国際問題懇談会は1995年1月、冷戦構造の崩壊、先進各国の経済停滞とアジア諸国の経済成長など世界経済の転換、地球環境等地球規模問題の深刻化など最近の国際情勢を踏まえ、国の科学技術政策の新たな国際展開について検討するため設置され、同年5月に、「21世紀に向けた我が国の科学技術政策の国際的展開について－中間取りまとめ」を策定した〔3〕。なお、1991年からは政策委員会委員と道府県の科学技術関係審議会会長等との間で科学技術政策に関する意見交換を行う地域科学技術政策会合を開

<表3. 政策委員会懇談会の報告内容>

懇 談 会	報 告 内 容
超電導に関する懇談会	・「超電（伝）導研究開発の基本的推進方策について」（87.11）
国際問題懇談会	<ul style="list-style-type: none"> ・「当面の科学技術を巡る国際問題に関する取りまとめ」（88.9） ・「科学技術のグローバル化に向けて」（90.12） ・「21世紀に向けた我が国の科学技術政策の国際的展開について－具体的方策」（96.5）
産学官連携懇談会	・「産学官連携懇談会懇談概要取りまとめ」（90.3）
研究情報ネットワーク懇談会	<ul style="list-style-type: none"> ・「研究情報ネットワークに関する当面の進め方について」（94.6） ・「研究情報資源の今後のあり方について」（95.5）

資料：科学技術庁、「科学技術会議の概要」，1996.6

催しており、1992年からは広く地域の科学技術政策に関係する有識者、研究者の参加を得て、地域の科学技術政策問題を中心とした討議を行うため地域科学技術政策フォーラムを開催するなど、地域の科学技術振興にも力を入れている〔4〕。

2) 各部会

各部会はそれぞれの分野において長期的かつ総合的政策の樹立やその目標達成に必要な研究で特に重要なものの基本方策に関することを担当することになっていて、現在は総合計画部会、振興部会、研究部会、ライフサイエンス部会、エネルギー科学技術部会、日本学術連絡部会の6部会が設置されている。

なお、科学技術会議は必要な場合には部会の下に分科会を置くことができる。例えば「科学技術政策大綱」の改正に繋がった第18号答申のとき、科学技術会議は総合計画部会の下に「総合分科会」と「重要研究開発分野分科会」を置き、さらに「総合分科会」には「人材小委員会」と「研究開発投資小委員会」を設置し、各分科会や小委員会はそれぞれ何回もの会議を通じて該当分野の専門家からの審議や意見収斂過程を経ることとした。場合によっては既存部会以外に臨時部会を設置することもある。科学技術系人材に関する第20号答申のときには「科学技術系人材部会」が設置され、なおその下に「第1小委員会」と「第2小委員会」が設置された。これら部会や小委員会の構成をみると、政策委員会の委員長が「科学技術系人材部会」の部会長を務めるとともに政策委員会の委員2名が同部会の委員として参加している等、同部会の専門委員のほとんどが小委員会にも専門委員として参加していることがわかる。一方、先端的基盤科学技術に関する第21号の場合は「先端的基盤科学技術部会」とその下の3つの分科会とともに「推進体制検討ワーキンググループ」が設置された。この部会にも政策委員会の委員3人が部会長および専門委員として参加している等、部会委員が分科会やワーキンググループに参加しているのは第20号答申の場合と同じである（ワーキンググループは全員部会の委員で構成されている）。

このように部会は答申の内容によって既存部会の下に必要な分科会や小委員会を設置するとか、あるいは新しい部会や小委員会、ワーキンググループ等を適切に設置、活用することによって弾力的に運営されていると思われる。なお、政策委員会一部会小委員会あるいはワーキンググループで構成される科学技術会議の傘下組織の縦的構造において同じ委員が2以上の違うレベルの委員会に重複的に参加する構造〔5〕を通じて、各レベルの委員会間のコミュニケーションが円滑になって委員間の合意導出や一貫性ある政策形成に役立つと思われる。

部会は議長が指名する議員及び専門委員で構成されるが（科学技術会議設置令第3条）、日本学術会議連絡部会は議長に指名された議員並びに内閣官房副長官、大蔵、文部、経済企画、科学技術各事務次官及び日本学術会議が推薦する者9名以内で構成されている。

3. その他の活動

科学技術会議は上記の活動以外に、カーネギーグループ会合への出席、先進7ヶ国研究会議代表者会合への出席、科学技術会議国際招聘プログラムの実施等を通じて外国の関連機関と科学技術政策、国際協力等について意見交換を行う等の対外活動もしている。カーネギーグループ会合は、サミット7ヶ国、E C、ロシアの首脳科学技術顧問、科学技術担当閣僚等をメンバーとし、科学技術に関する諸問題について意見を交換する非公式会合で、日本は1990年より科学技術会議議員が参加している。なお、国際招聘プログラムは科学技術会議が海外の科学技術政策に携わる要人を招聘し、科学技術に関し意見交換を行うプログラムで1990年より実施されている〔6〕。

注

- [1] 科学技術庁計画局、「科学技術会議設置の経緯」, 1985. 2, 3~4ページ,
科学技術政策史研究会編集, 「我が国の科学技術政策の史的展開」, 社団法人未踏科学技術協会, 1989. 12, 62ページ
- [2] 科学技術庁, 「科学技術会議の概要」, 1996. 6, 6ページ
- [3] 科学技術庁, 「科学技術白書」(平成8年版), 1996. 5, 179~180ページ
- [4] 上掲書, 343ページ
- [5] Yoichi TanakaとRyo Hirasawaはこのような構造を垂直的「Dual-Post Holding」(Vertical DPH)と命名している。かれらは18号答申の場合、6号、11号など前の答申より「Vertical DPH」の比率が高かったし、とりわけ、学界から参加した専門家達がこの構造を通じて核心役割を果たしたので、専門的情報を上のレベルにうまく伝えることができたとしている(Yoichi Tanaka・Ryo Hirasawa, “Features of policy-making processes in Japan’s Council for Science and Technology”, 「Research Policy」, Vol.25, No.7, 1996.10, p.1007~1009)。
- [6] 科学技術庁, 「科学技術会議の概要」, 1996. 6, 8ページ

III. 科学技術会議の答申

1. 答申の形成過程

科学技術会議は内閣総理大臣の諮問に対して答申を提出する形態で応じるが、諮問対象になるのは、法律上規定されているように科学技術に関する政策の樹立や研究目標の設定等国家科学技術基本政策の総合調整にかかる事項であるから、答申自体が国家政策の基本フレームとなる。そして、その形成過程は政策の形成及び総合調整過程であると言えよう。

答申提出は形式上には内閣総理大臣の科学技術会議に対する諮問要請に対して同会議が返信する形態で行われる。すなわち、諮問要請の必要性可否の判断は総理大臣が行い、したがって答申形成過程は総理大臣から始まると言える。しかし、これは単に公式的手順で、実際には内閣総理大臣が諮問を要請する前にすでに科学技術会議の庶務を担当する科学技術庁の該当部署を中心にして答申形成のための事前準備が数年にわたって行われ、答申に関するコンセンサスがある程度得られた時点で総理大臣が諮問要請をするようになされている〔1〕。

総理大臣の諮問要請を受けた後の過程も事前準備作業同様に科学技術庁の該当部署が中心になって答申作成の実務作業を行っていく。答申の中身については各界の専門家で構成される部会、小委員会等各レベルの委員会で専門家達の意見を聴取し、協議しながら、他の省庁と関連する事項については該当省庁と協議を続けていく。専門家で構成される委員会は大体2～3レベルの階層構造になっており、同じ専門家が違うレベルの委員会に重複的に参加しているのは前で見たとおりである。

このような答申の形成過程を第23号答申を通じて見てみよう。第23号答申の場合は、科学技術庁科学技術政策局内に別途のプロジェクトチーム（科学技術基本計画策定推進室）を設置し、実務作業を担当させたことが他の答申の場合とは違うが、他の手順はあまりかわらない。すなわち、既存の総合計画部会の下に「基本問題分科会」を置き、各界の意見を収斂し、答申案を審議するようにした。同分科会は科学技術会議の常勤議員が主査を務め、学界、産業界の専門家など19人で構成されたが（この基本問題分科会の構成員の中、主査を務める科学技術会議常勤議員を含んで8人の委員が総合計画部会にも参加している）、1995年12月から1996年6月の間15回にわたって会議を開き、各界有識者の意見聴取、関連省庁からのヒアリングなどを通じた答申案の審議を行った。

一方、基本問題分科会での審議と並行して、同プロジェクトチームは、科学技術会議の共同事務局である文部省学術国際局及び、通産省工業技術院と密接な連携を取りながら答申案を作成していった。また、政府研究開発投資額について大蔵省と、研究職公務員の兼業規制の緩和など人事制度改革については総務庁及び人事院と協議するなど関連省庁と協議しながら作業を進めた。このように作成された答申案は同分科会で再度審議されてから、

関連省庁のコメントなどを踏まえ修正されるなどの過程を経て整えられた。最終的に答申案は第15回基本問題委員会で採択され、総合計画部会で部会の案として決定され、科学技術会議本会議で第23号答申として正式に決定された。

2. 答申の分類

科学技術会議は、1960年10月内閣総理大臣の諮問に対して第1号答申「10年後を目標とする科学技術振興の総合的基本方策について」を出して以来1997年3月末現在まで23個の答申を行った〔2〕。答申をその内容によって分類すると大体3つのカテゴリーに分類出来ると思われる。1つは長期的観点から科学技術全般について将来の目標、基本方向とそのための政策手段、すなわち推進施策や重点科学技術分野等を包括的に提示する、長期総合計画の性格を持つ答申（以下「基本答申」とする）であり、もう1つは対象範囲を限定し、その分野のみについて政策方向や対策を提示する答申（以下「分野別答申」とする）である。なお、後者は科学技術人材の確保や科学技術情報の流通体制の構築、あるいは国立試験研究機関の充実等のように科学技術振興のための与件や基盤の整備に関する答申（以下「基盤に関する答申」とする）と、エネルギーやライフサイエンス等特定科学技術分野において重要研究開発課題やそのための推進方策等を示す形態の答申（以下「技術分野答申」とする）と区分することができるとと思われる。このような基準によって今までの23個の答申を分類して見ると、明確に区分しにくい点もあるが、次の〈表4〉で見られるように基本答申が8つ〔3〕、基盤に関する答申が6つ、そして技術分野答申が9つになる。

〈表4. 答申の分類〉

(1) 基本答申

号 数	名 称	答 申 日
1	・「10年後を目標とする科学技術振興の総合的基本方策について」	60.10.4 65.12.1(追加)
5	・「1970年代における総合的科学技術政策の基本について」	71.4.21
6	・「長期的展望に立った総合的科学技術政策の基本について」	77.5.25
11	・「新たな情勢に対応し、長期的展望に立った科学技術振興の総合的基本方策について」	84.11.27
12	・「科学技術政策大綱について」	85.12.3

18	・「新世紀に向けてとるべき科学技術の総合的基本方策について」	92.1.24
23	・「科学技術基本計画について」	96.6.24
2	・「昭和35年度における科学技術振興の重点方策について」	59.12.2

(2) 基盤に関する答申

号数	名 称	答 申 日
3	・「国立試験研究機関を刷新充実するための方策について」	62.7.13(1次) 63.7.9(2次)
4	・「科学技術情報の流通に関する基本的方策について」	69.10.31
13	・「国立試験研究機関の中長期的あり方について」	87.8.28
16	・「科学技術振興基盤の整備に関する基本指針について」	89.12.5
20	・「科学技術系人材の確保に関する基本指針について」	94.12.12
22	・「地域における科学技術活動の活性化に関する基本指針について」	95.11.29

(3) 技術分野答申

号数	名 称	答 申 日
7	・「エネルギー研究開発基本計画について」	78.7.28
8	・「遺伝子組換え研究の推進方策の基本について」	79.8.9
9	・「防災に関する研究開発基本計画について」	81.7.6
10	・「ライフサイエンスにおける先導的・基盤的技術の研究開発基本計画について」	84.4.24
14	・「物質・材料系科学技術に関する研究開発基本計画について」	87.8.28
15	・「情報・電子系科学技術に関する研究開発基本計画について」	89.3.14
17	・「地球科学技術に関する研究開発基本計画について」	90.6.22
19	・「ソフト系科学技術に関する研究開発基本計画について」	92.12.2
21	・「先端的基盤科学技術に関する研究開発基本計画について」	94.12.12

資料：答申各号及び「科学技術会議の概要」（科学技術庁，1996.6）から作成

3. 答申の構造

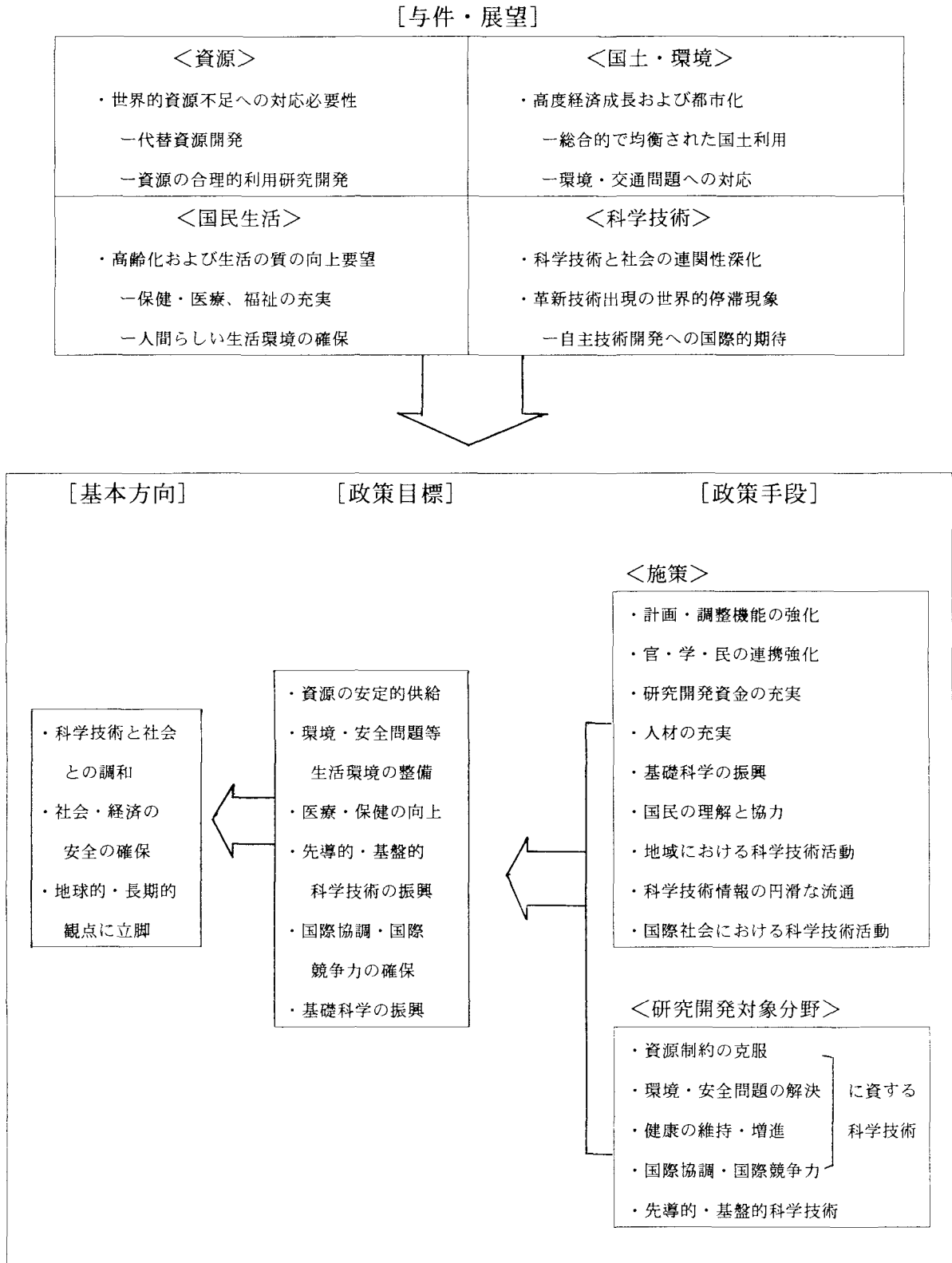
1) 基本答申の構造

前で見たとおり答申は基本答申と分野別答申と区別できるが、ここでは答申の構造を見る。まず基本答申において、特定年度（昭和35年）だけを対象時期とした第2号答申はやや違うが、他の7個の各基本答申はその構造にある程度差異はあるものの、構造上の共通の部分と言える形態を見つけることができる。すなわち、各基本答申では、大体その前半部分で科学技術とそれを巡る情勢の変化及び将来展望あるいは社会的ニーズを分析し、これに対して科学技術面からどのように対応しようかとする基本的考え方や観点あるいは国家が指向すべき基本方向、すなわち国家目標とも言える長期目標を提示し、後半部分で、この基本的考え方に立脚した科学技術政策の目標及びその目標を達するための政策手段として各種の施策、例えば科学技術振興基盤の整備・拡充等の重点施策や主要研究開発対象分野等を提示している〔4〕。

この構造を基本答申第6号を例として挙げて見ると〈図2〉のようになる。ここで、国家目標、科学技術政策目標、施策／対象分野は各各最終目標－中間目標－手段として、目標－手段という階層関係を形成して、基本答申が1つの政策体系を構成していると言える。この階層関係は、左に行くほど、目標的性格が強まり、総合的・抽象的になっているし、右に行くほど、手段的性格が強まり、個別的・具体的になっている。それは同時に、左に行くほど、科学技術以外の要因が影響する度合いが大きくなり、右に行くほど、科学技術政策の範囲内で処理できる傾向が強まることを意味している〔5〕。第6号答申の場合、エネルギー、食糧等の資源問題、都市化・環境問題、国民の生活の質の向上への要望等国内外環境の変化、社会的ニーズのもとで、科学技術と社会との調和、社会・経済の安全の確保等の基本方向（国家目標あるいは最終目標）〔6〕と、それに到達するために推進すべき科学技術政策の目標（中間目標）がそれぞれ提示されている。国家目標を達成するために、科学技術に要請される目標として挙げられているのは、資源の安定的供給の確保と節約の推進、環境・安全問題の解決など望ましい生活環境の整備、保健・医療の向上など健康の維持・増進、先導的・基盤的科学技術の振興、国際協調および国際競争力確保に資する技術力の培養、基礎科学の振興の6つである。

さらに、科学技術目標を達するための手段として、計画・調整機能の強化、研究開発において官・学・民の有機的連携の強化、研究開発資金の充実、人材の充実、基礎科学の振興、国民の理解と協力、地方における科学技術活動の推進、科学技術情報の円滑な流通、国際社会における科学技術活動の展開等より具体的施策が9つ提示されている。そして重点研究開発推進対象の5つの科学技術領域（資源制約の克服に資する科学技術の領域、環境・安全問題の解決など望ましい生活環境の整備に資する科学技術の領域、国民の健康の維持・増進に資する科学技術の領域、先導的・基盤的な科学技術の領域、国際協調に資す

<図2. 基本答申の構造（第6号）>



資料：答申第6号から作成（丹羽富士雄，『科学技術指標の体系化』，「科学

技術政策論の体系化に関する研究」, 1989. 3, 161ページの図を参考した)

るとともに国際競争力の確保に資する科学技術の領域) が示されて、各科学技術領域はもっと細分され、細部技術分野ごとに課題と目標が提示されている。

2) 基本答申と分野別答申の関係

また<図2>で、基本答申の目標一手段の体系の中で政策手段として提示されている科学技術振興のための施策と科学技術対象分野はそれぞれ分野別答申の基盤に関する答申と技術分野答申が扱っている政策分野になるため、基本答申と分野別答申の間には一応その内容上相互関連性が見つけられると思われる。ここではこの点について見てみよう。

(1) 基本答申と基盤に関する答申との関係

基本答申に示されている主要施策は答申によって差異があるが、科学技術振興基盤や制度の整備において各答申が主要施策として提示している事項を抽出して見ると、大体次のように7つの項目でまとめられる。すなわち、研究開発投資の拡充、科学技術人材の養成・確保、研究開発の効率化、科学技術情報流通体制の構築、科学技術の国際交流、地域において科学技術の活性化、そして科学技術に対する国民の理解である。このような項目の中で研究開発投資の拡充、科学技術人材の養成・確保、科学技術の国際交流はすべての基本答申に現れているし、研究開発の効率化についても表現は違うけれど各答申が扱っている。一方、他の項目はそうではないが、全体的に主要施策として扱われているには違いないと思われる。このような基本答申上の主要施策と基盤に関する答申の主要内容を整理すると<表5>になる。同表から見られるように基本答申に現れている主要施策の中で、科学技術人材、研究開発の効率化、科学技術情報、地域における科学技術については分野別答申が出ていることがわかる。ただし、第3号答申と第13号答申は国立試験研究機関の充実に関する答申であるので、研究開発の効率化と完全に一致するものではないが、国家の研究開発活動において国立試験研究機関が重要な役割をすることを考えるとその関連性が認められると思われる。

このように基本答申上の主要施策の半分以上について別の答申が出されているが、まず、科学技術情報に関する答申を通じて両答申の間の関係を探してみよう。<表5>で見られるように、科学技術情報に関しては基本答申は第1号、5号、6号及び23号が主要施策として扱っていて、分野別答申は第4号と16号がある。第1号答申(1960. 10)は、科学技術情報の重要性を認識し、“科学技術情報活動を、国家的見地から合理的に組

<表5. 基本答申と基盤に関する答申の主要内容>

主要施策	基本答申の主要内容	基盤に関する答申の主要内容
1. 研究開発投資の拡充	<p><関連答申：第1、5、6、11、12、18、23号></p> <ul style="list-style-type: none"> ・投資目標の提示 <ul style="list-style-type: none"> ー70年に国民所得の2%（1号） ー長期的に3%（6号） ・投資促進・拡充方案 <ul style="list-style-type: none"> ー研究施設整備、研究者の処遇改善 ーテクノロジー・アセスメント ー税制・融資制度 ー多元的研究資金の拡充 	<p>ー</p>
2. 科学技術人材の養成・確保	<p><関連答申：第1、5、6、11、12、18、23号></p> <ul style="list-style-type: none"> ・新しい分野の研究人材養成 <ul style="list-style-type: none"> ーソフトサイエンス、ライフサイエンス、材料技術等 ・創造性豊かな研究者の育成・確保 ・高齢化時代への対応 ・高等教育の充実 ・研究支援体制の強化 	<p><第20号（94.12）></p> <ul style="list-style-type: none"> ・科学技術が身近に感じられる社会環境の構築 <ul style="list-style-type: none"> ー科学技術を身近にとらえ考えるための多様な機会の提供 ー学校教育における創造的探求心の育成 ・創造性を発揮できる研究開発環境等の整備 <ul style="list-style-type: none"> ー高等教育の充実 ー研究者・技術者の確保 ・多様な人材の科学技術活動への参加の促進 <ul style="list-style-type: none"> ー女性の活躍の場の拡大 ー長寿社会への対応 ー国際化時代への対応
3. 研究開発の効率化	<p><関連答申：第1、5、6、11、12、18、23号></p> <ul style="list-style-type: none"> ・国公立研究機関の充実・整備及び大学の研究活性化 ・研究交流の活性化 ・研究開発基盤強化 <ul style="list-style-type: none"> ー投資、人力、情報、研究施設等 	<p><第3号（62.7、63.7）、第13号（87.8）></p> <ul style="list-style-type: none"> ・国立試験研究機関の充実 <ul style="list-style-type: none"> ー立地条件及び施設設備の改善 ー試験研究に関する管理の充実と行政の総合化 ー研究の性格に応じた研究評価の実施

	<ul style="list-style-type: none"> ・研究管理の充実及び研究評価の実施 	<ul style="list-style-type: none"> 一研究交流の促進 一研究者の確保 一ライフステージに応じた人事運営 一研究支援機能の充実
4. 科学技術情報 流通体制の 構築	<p><関連答申：第1、5、6、23号></p> <ul style="list-style-type: none"> ・情報機関の整備・強化、情報処理技術の高度化、情報専門家の養成 ・科学技術情報の全国的流通システムの確立 ・国際的情報流通システムとの協力 ・政府・研究機関と国民とのコミュニケーションの強化 ・科学技術に関するデータベースの整備 ・研究機関間のネットワークの整備 	<p><第4号（69.10）></p> <ul style="list-style-type: none"> ・科学技術情報の全国流通システムの確立 ・国際的情報流通システムとの協力体制構築 ・科学技術情報に関する人材の養成・確保 ・科学技術情報処理技術の開発 <p><第16号（89.12）></p> <ul style="list-style-type: none"> ・科学技術振興基盤の整備 一科学技術情報、機器・設備、研究用資材、遺伝子資源、研究支援機能、知的所有権
5. 科学技術の 国際交流	<p><関連答申：第1、5、6、11、12、18、23号></p> <ul style="list-style-type: none"> ・国際共同研究等研究交流 ・開発途上国との科学技術協力 ・国際交流のための与件整備 	<p>一</p>
6. 地域における 科学技術の 活性化	<p><関連答申：第6、18、23号></p> <ul style="list-style-type: none"> ・国、地方行政間の連携の強化 ・地域における研究開発環境等の整備 ・地域のニーズ、特性を踏まえた研究開発 	<p><第22号（95.11）></p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域の科学技術振興に携わる研究者・技術者の育成・確保 ・大学、公設及び政府研究機関の施設・設備の整備 ・地域研究情報ネットワークの構築 ・政府と地方公共団体との連携強化 ・地域間の連携・交流強化
7. 科学技術に対 する国民の 理解の増進	<p><関連答申：第6、11、12、23号></p> <ul style="list-style-type: none"> ・国民のニーズ把握及び国民向けの情報提供 ・科学博物館等科学技術が体験できる施設の整備充実 	<p>一</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ・マスメディア等による科学技術知識の普及 ・研究成果・研究施設の公開
--	---

資料：答申各号から作成

織し強化することが、絶対に必要な段階に達している” [7] としたうえで、情報資料の作成、情報調査サービス、情報機関の整備・強化、情報処理技術の高度化、情報専門家養成等の方案を提示している。1969年出された第4号答申は、“科学技術情報の円滑な流通は、科学技術の進歩のため不可欠の要件であり、．．．したがって、科学技術情報政策は、科学技術政策の一環として強力に推進されなければならない” [8] という基本認識の下で、科学技術情報流通の現状を分析し、検討すべき課題を4つにまとめて提示している。この4つの課題は、科学技術情報の全国的流通システム（NIST: National Information System for Science and Technology）の確立と整備、国際的科学技術情報流通システムとの協力体制構築、科学技術情報に関する人材の養成・確保、科学技術情報の処理技術及び処理方式の開発であるが、各々の課題に対して具体的な方策が詳しく提示されている。

この後出された第5号答申（1971. 4）は、科学技術情報の円滑な流通を図るための目標は、答申第4号において提示された4課題の解決を図ることであると、第4号答申と同じ施策内容を提示している。また、第6号答申（1977. 5）はNISTの具体的実践、国際的情報システムへの積極的参加という第4号及び第5号答申の主要施策を引き続き挙げた上、科学技術において国民とのコミュニケーションを強調し、情報をできるだけ早く正確に国民に伝達すること、そして国民から行政機関、研究機関への情報ルートを確立すること等を新たに挙げている。

なお、第16号答申（1989. 12）は科学技術振興基盤の整備に関する答申として科学技術情報だけではなく、機器・設備、資材、遺伝子資源等科学技術の基盤的活動の活性化のための支援方策を扱っているが、科学技術情報については、NIST構想の基本理念に基づきつつ、科学技術情報をめぐる状況変化に対応して現実的な施策を講じるとするとともに、基盤的ファクトデータベースの整備、情報の所在などを示す案内情報の整備、地方ネットワーク網の拡充、情報処理技術・電気通信及び電子技術の急速な発展を活用した情報提供機能の高度化等の新しい施策を示している。さらに、1996年作成された第23号答申は、機関内ネットワーク（LAN）を全ての国の研究開発機関において整備すること、電子図書館システムの研究開発を推進し、大学の図書館に電子図書館的機能の整備充実を進めること、主要大学間の衛星通信を活用したネットワーク化を推進すること、そして米国、欧州、アジア主要国等との間の接続を拡充すること等のように先端情報通信技術の発展による施策や計画を提示している。

以上見たように科学技術情報に関する答申においては基本答申と分野別答申の間に明らかな差異あるいは特色は見つけれない。ただし、科学技術情報の円滑な流通を支援・促進するための制度・基盤の構築という一貫した流れの中で、基本答申と分野別答申ともに、情報通信関連技術の発展等全般的な情報化の進展に対応して行くために各答申の内容が引き続き補完・発展されてきたということが感じられる。答申第4号は、科学技術情報についての現状分析を行って、それに基づいた課題を導出し対応策を詳しく提示しているし、その主要施策が第5号と第6号に受け入れられたという点で、科学技術情報流通に関する政策の基本方向とともに具体的方策を提示していると言える。この意味で科学技術情報流通においては、基本答申がある政策分野において基本方向を提示し、分野別答申がそれを元にしてさらに具体的な施策あるいは推進方を示すという、いわゆる総論－各論の関係とは多少異なり、時期的に後で出された答申が前の答申を補完・発展させていると思われる。

次に、科学技術人材に関する答申を見よう。この主題については、すでに言及したように、すべての基本答申が主要施策として扱っているし、分野別答申として第20号答申（1994.12）が出されている。科学技術人材についての答申も基本的には一貫した流れを維持しながらも答申ごとに時期的な要請に応じてその強調点が変わってきたと言える。例えば、第5号答申が環境科学技術、ソフトサイエンス、ライフサイエンス分野の研究者や情報処理技術者の育成の重要性を指摘しており、第6号答申ではこれに加えて保健・医療、材料技術分野において人材の充足を求めている。また第11号答申は初めて社会全体の高齢化問題に触れ、研究公務員の高齢化の進展に対応した新たな人事体系の確立を図っていく必要があると指摘する等環境の変化に対する対応策を提示している。一方、第20号答申は分野別答申としてより幅広い範囲に亘って、新しい視点から具体的な方策を提示している。すなわち、小児化と高齢化という社会的与件と“人間の知的創造力が最大の資源である我が国にとって、その存続は、科学技術の進展とそれを支える優れた人材の確保にかかっていると看做しても過言ではない”[9]という認識の下で、科学技術が身近に感じられるような社会環境の構築、創造性を発揮できる研究開発環境などの整備、多様な人材の科学技術活動への参加の促進の3つの視点から科学技術系人材の確保のための方策を提示している。

第20号答申は具体的な方策を示しているという点においては第4号答申と同じだが、第4号答申が基本答申より先に出てきて後に提出された基本答申の主要施策になった施策方針を示しているのに対して、第20号は前の基本答申がすでに扱った政策分野について、より具体的な施策を提示し、それまでの政策をまとめる意味を持っているという点が違うと言える。この点から見ると第20号答申はある程度科学技術人材という分野において基本答申の該当分野に対する各論の性格を持つと思われる。

以上検討したように基盤に関する答申と基本答申の間には常に一定な関係があるとは言えないかもしれない。しかし、上で言及したように、基本答申と分野別答申の区別な

く、時期的に後に出される答申が前の答申を続いて補完・発展させることによって科学技術振興のための基盤構築に寄与し、政策の一貫性を維持してきたという意味では一応相互間の連結関係が認められると言える。なお、この「補完・発展」という側面は科学技術情報分野の第4号答申およびその後に出された基本答申においてはもちろん、ある程度各論の性格を持つ、科学技術人材に関する分野別答申である第20号答申においても、後で出された基本答申の第23号答申が「ポストドクター等1万人支援計画」や研究者1人当たりの研究支援者数をそれぞれ国立試験研究機関においては1人、国立大学においては0.5人となるようにする等もっと新しく明確な施策を提示し、科学技術人材に関する政策を一層発展させているという点からもわかると思われる。

(2) 基本答申と技術分野答申の関係

各基本答申には大体重点研究開発分野が提示されている。基本答申に現れている技術分野は答申によってその範囲に大きい差異があるが、大体第11号答申まで、すなわち、第1号、5号、6号及び11号答申は比較的広い範囲に亘って、達成すべき科学技術の目標(第1号)あるいは重点研究開発分野が示されているに対して第12号答申以降においてはより限定的分野が提示されている。

第1号答申は以後10年間に達成すべき科学の目標を、数物系科学、化学系科学、生物系科学のように学問の分野によって分類して提示し、技術の目標においては農業、林業、水産業、鉱業、建設業、製造業等産業によって分類し、具体的技術目標を示しているのが特色だと言える。第5号答申は重要研究開発分野として、人間の資質の向上、保健・医療の向上、食生活、住生活等生活の向上、交通輸送能力の向上など11分野を提示し、分野ごとに細部技術分野を示している。また第6号答申と第11号答申は第5号答申よりももっと具体的に細部分野を重要研究開発分野として提示している。そして第12号答申は創造性豊かな科学技術の振興という目標を達成するために重点を置く領域として、基礎的・先導的科学技術、経済の活性化のための科学技術、社会及び生活の質の向上のための科学技術等3つの領域を決め、各領域において推進すべき科学技術分野を、細部分野を提示せずに、簡単に示している。なお、第18号答申も、3つの重点科学技術領域と領域ごとの科学技術分野を示している点においては第12号答申と同じだが、与件変化を反映し、分野の内容がすこし変わっており、また、基礎科学の振興を強調しているのが特色だと言える。第23号答申では重点研究開発分野が提示されていない。

このように第23号答申を除いたすべての基本答申が重点的に研究開発すべき科学技術分野を提示している一方、<表4の(3)>で見られるように、エネルギー、ライフサイエンス、遺伝子組み換え、防災、物質・材料、情報・電子、地球科学技術、ソフト系科学技術等の科学技術分野に対しては別の分野別答申を通じてそれぞれの分野において政策方向と施策を示している。基本答申にも重要科学技術分野が示されているが、基本答申では

該当分野においてどのように研究開発を推進するのか、すなわち研究開発の推進方法については言及されていない。これに対して技術分野答申は研究開発の対象分野とともにその推進方策についても対策を提示している。例を挙げて見ると第14号答申「物質・材料系科学技術に関する研究開発基本計画について」（1987. 8）には同分野において、重要研究開発目標を設定して、それをより効果的に達成するための研究開発の推進方策、例えば、人材の育成・確保、研究費の充実、情報流通の促進、機器・素材等の開発供給機能の充実、国際交流・協力の推進等の施策が提示されている。この点と、物質・材料系科学技術に対してはすでに基本答申の第11号答申（1984. 11）および第12号答申（1985. 12）が重要分野として提示しているし、それも時期的に第14号が比較的
第11、12号答申のすぐあと提出されたことを考えると第14号答申と第11、12号答申にはある程度総論－各論の関係が成立すると言えよう。

このような関係はほかの技術分野答申においても同じである。例えば、第7号答申「エネルギー研究開発基本計画について」（1978. 7）や第9号答申「防災に関する研究開発基本計画について」（1981. 7）は前に出された基本答申の第5号及び第6号答申で重要研究開発分野として提示されているエネルギー及び防災分野においてより具体的な研究開発の課題や推進方策を示している。

さらに、基本答申と技術分野答申の関係についてもう1つ指摘すべきことは、第12号答申とこれを受けて策定された「科学技術政策大綱」（1986. 3. 28. 閣議決定）によって、重要研究開発分野において研究開発を精力的かつ効果的に実施するため、内閣総理大臣は重点的に振興を図るべき分野ごとに研究開発基本計画を逐次策定するようになってきている点である〔10〕。これによって、技術分野答申は「科学技術政策大綱」、すなわち答申第12号に提示されている重点研究分野に対する分野ごとの研究開発基本計画の性格を持つことになっている。なお、第18号答申は、重点科学技術分野に関して、“エネルギー科学技術、防災科学技術、ライフサイエンスにおける先導的・基盤的な技術、物質・材料系科学技術、情報・電子系科学技術及び地球科学技術については、既に科学技術会議の答申、意見等に基づいて研究開発基本計画が策定されているところであり、政府は今後とも、適時に研究開発基本計画の策定あるいは見直しを行う必要がある”としている〔11〕。これは最近の急速な科学技術発展や与件変化に適応し、すでに策定された研究開発基本計画に対しては科学技術会議の意見具申等を通じて計画を見直す一方、まだ研究開発基本計画が策定されていない分野に対しては計画を樹立していくという意味と思われる。第12号及び第18号答申に現れたこのような研究開発基本計画の策定・見直し計画は、基本答申と技術分野答申の関係をもっと緊密化することとして、〈表6〉で見られるように、いままで出されたすべての技術分野答申は、第18号答申に示された科学技術分野と対応関係を形成していることがわかる。なお、エネルギー、ライフサイエンスなど一部分野の例から見られるように、該当分野の技術分野答申が出てくる前から意見具申、部会報告、懇談会報告などの形態で政策方向を提示してきているし、研究開発基本計画が樹

＜表6. 科学技術政策大綱上の重点科学技術分野と
技術分野答申、意見等との関係＞

政策大綱	技術分野答申	意見、部会報告等
1. 基礎的・先導的な 科学技術		
・物質・材料系科学 技術	第14号(87.8)	—
・情報・電子系科学 技術	第15号(89.3)	—
・ライフサイエンス	第10号(84.4) 第8号(79.8)	・ライフサイエンス懇談会報告「ライフサイエ ンス振興方策の大綱について」(72.9) ・ライフサイエンス懇談会報告「ライフサイエ ンス当面の振興方策について」(72.12) ・ライフサイエンスの推進に関する意見 (80.8)
・ソフト系科学技術	第19号(92.12)	—
・先端的基盤科学技術	第21号(94.12)	—
・宇宙科学技術	—	—
・海洋科学技術	—	—
・地球科学技術	第17号(90.6)	—
2. 人類の共存のため の科学技術		
・地球・自然環境の 保全	—	
・エネルギーの開発 及び利用	第7号(78.7)	・エネルギー技術開発懇談会報告「エネルギー 技術開発懇談会報告書」(73.9) ・エネルギー科学技術部会報告「エネルギー研 究開発の長期目標」(75.7) ・エネルギー科学技術の推進に関する意見 (76.2) ・エネルギー研究開発基本計画の改正に関する 意見(95.6)
・資源の開発及び リサイクル	—	—

・食料等の持続的 生産	—	—
3. 生活・社会の充実 のための科学技術 ・健康の維持・増進	—	・がん研究推進の基本方策に関する意見 (83.7) ・脳・神経系科学技術推進の基本方策に関する 意見(87.8) ・免疫系科学技術推進の基本方策に関する意見 (87.8)
・生活環境の向上	—	—
・社会経済基盤の整備	—	—
・防災・安全対策の 充実	第9号(81.7)	・防災に関する研究開発基本計画に関する意見 (93.11)

資料：「科学技術政策大綱」（1992.4）及び「科学技術会議の概要」
（科学技術庁，1996.6）から作成

立された後には計画の改正に関する意見を出す等、重要科学技術分野においては複数のチャンネルを通じて研究開発計画が形成・見直されていることもわかる。

このように基本答申と技術分野答申の間には、総論－各論あるいは、総合計画－分野別推進計画という、より明確かつ直接的関係があるという点で前に見た基盤に関する答申と基本答申間の関係とは差異があると言えよう。

3) 答申全体の構造

先に見た基本答申の構造及び基本答申と分野別答申の関係を通じて現れた答申全体の構造を簡単に見る。すでに言及したように、基本答申はその自体が内部的に目標－手段としての階層関係を形成しているが、それだけではなく、分野別答申とは大体、相互補完関係（基盤に関する答申）あるいは総論－各論関係（技術分野答申）になって分野別答申が基本答申上の政策手段をより具体化・発展させるという構造が見つけれられる。これは基本答申だけではなく、分野別答申を含んだ答申全体が1つの政策体系を形成していることを意味すると言えよう。

すなわち、基本答申はある程度の間隔（基本答申の間の時間的間隔は1年から11年で

一定ではないが、だいたい6～7年くらい)を置いて当時の社会・経済・技術など諸般与件をもとにして科学技術政策の目標や方向、それを推進するための施策を提示する。そして後に出てくる答申は前の答申の政策目標や方向を受け、それに基づきながら、社会的ニーズの変化や国の科学技術水準の向上などの与件変化に合わせて新しい政策目標や施策を提示する。このような例としては、国の研究開発投資の規模に対して第1号答申が1970年まで国民所得の2.0%を目標値として提示したが、第5号答申が1970年代のできる限り早い時期に2.5%を、第6号答申が長期的に3.0%を目指すように次々に変化して来たことが挙げられる。

次に分野別答申は基本答申上の政策目標をより効率的に達成するための手段として科学技術振興基盤や制度の整備方策と技術分野別研究開発推進方策を示している。分野別答申の中でも「基盤に関する答申」は基本答申に現れた科学技術振興基盤に関する重要な制度や施策に関する答申として基本答申の該当部分と相互補完し、科学技術発展のための制度や基盤を構築してきたと言える。一方「技術分野答申」は基本答申に提示された重要研究開発分野において技術分野ごとに具体的な研究開発目標や研究開発の推進方策を示すことによって基本答申の政策手段としての役割を果たしてきた。

これは<図2>の基本答申の構造から見ると、右の方に位置する政策手段を分野別答申の形態で具体化・発展させるという役割を通じて分野別答申が同図の階層構造でもっとも右に位置し全体の政策構造の一部を構成することを意味する。

また、時間的観点から見ると2つの事項が指摘できると思われる。1つは、上で言及したように基本答申が各時代の与件変化に対応して適切な政策目標や施策方向を提示するとともに、分野別答申もそれに対応(あるいはそれを補完)することによって、答申は環境に適応できる伸縮性ある政策体系として存続していくという点である。もう1つは、将来答申が続いて出されることによって答申全体がだんだん1つの完結された政策体系として成立されていくという点である。分野別答申の場合、今まで「基盤に関する答申」が6個、「技術分野答申」が9個出ているが、将来に、まだ扱っていない科学技術振興のための制度や重点研究開発分野について分野別答申が次々出され、蓄積されて行けば答申はすべての重要な科学技術分野及び科学技術振興関連制度をカバーする政策体系として完成されていくと思われる。

4. 答申のフォローアップ

答申が科学技術会議から内閣総理大臣に提出されると、その答申は大体「閣議決定」あるいは「内閣総理大臣決定」を経て、「科学技術政策大綱」、「基本指針」、「研究開発基本計画」等の形態で国の政策として公式に成立される。「基本答申」の場合は閣議決定を経て「科学技術政策大綱」(第12号、18号)あるいは「科学技術基本計画」(第

23号)に、「基盤に関する答申」及び「技術分野答申」の場合は内閣総理大臣決定を経てそれぞれ、例を挙げると、「科学技術系人材の確保に関する基本指針」(第20号)及び「物質・材料系科学技術に関する研究開発基本計画」(第14号)になる。基本答申においても第11号答申まで(第1号、5号、6号、11号)は閣議決定等別の政策としての成立過程がなかったが、第12号と第18号答申は科学技術政策大綱という国家科学技術政策の基本フレームとして成立され、第23号答申は「科学技術基本法」に基づいて科学技術基本計画として成立された。分野別答申の場合も、1978年8月第7号答申「エネルギー研究開発基本計画について」が内閣総理大臣決定によって「エネルギー研究開発基本計画」として策定されて以来各答申が研究開発基本計画あるいは基本指針として成立されてきた。ここではこのように政策として成立された答申のフォローアップについて見てみよう。

1) フォローアップの現況

答申のフォローアップに関しては拘束力ある制度的装置が確立されているわけではないが、科学技術会議と科学技術庁はいくつかの方法を通じてフォローアップを行っている。まず、科学技術会議は科学技術振興調整費を通じて答申のフォローアップを行っている。科学技術振興調整費は先述したように科学技術会議の方針に沿って運営される制度であり、政策委員会が毎年「科学技術振興調整費の具体的運用方針」という運営指針を提示し、実際の運営においても政策委員会の下に設置されている小委員会が研究課題の検討・評価など中心役割をしているから答申のフォローアップを図る有用な手段として活用されていると思われる。

次に挙げられるのは科学技術庁が出す「科学技術に関する経費の見積もり方針の調整の基本方針」である。毎年政府予算要求のとき科学技術庁は科学技術会議の答申及び意見を十分勘案し、この基本方針を決め、科学技術庁長官から関係省庁大臣に通知し、概算要求に反映するよう要請している。この基本方針は科学技術会議の答申や意見以外に宇宙開発委員会や海洋開発審議会等科学技術の振興に関する各種審議会の答申も尊重し決められるが、同基本方針を見ると科学技術会議の答申、とりわけ「科学技術政策大綱」等基本答申の主要内容が同基本方針の核心を成していることがわかる。

さらに、政策委員会は毎年度関係省庁から個別答申の推進に係る重要施策についてヒアリングを行っているし〔12〕、傘下の「研究開発基本計画等フォローアップ委員会」を通じて答申、意見に示された研究開発基本計画において研究開発目標の達成状況の把握、問題点の分析などを行っている〔13〕。なお、政策委員会は「科学技術振興に係る諸施策の現状について」という資料を毎年出している。この資料は答申第18号(1992.1.24)の内容具体化に向けての方策を検討する際の参考資料として、各機関が実施している科学技術振興のための主要施策を整理したもので〔14〕、政策の履行に繋がるも

のではないが、答申上の主要施策の推進状況を点検するのに意味があると思われる。

一方、1989年10月には答申第13号（「国立試験研究機関の中長期的あり方について」、1987. 8. 28）の実施状況についての報告書が政策委員会によって作成された。この報告書は1988年8月当時の内閣総理大臣の指示を受けて政策委員会のもとに「国立試験研究機関活性化小委員会」を設置し、約1年間に亘って国立試験研究機関と各省庁国立試験研究機関担当部局に対するアンケート調査、研究機関現地調査及び当該研究機関幹部との意見交換などを経て作成したものである。これによると、各省庁、国立試験研究機関において、その内容、程度に差はあるものの総じて13号答申の実現に向けての努力が鋭意行われており、特に、国立試験研究機関の役割の再認識及び組織・業務内容の見直しは着実に行われているとし、一応肯定的評価をしている一方、各国立試験研究機関での特色の発揮、研究評価の実施、研究交流の活性化、優れた研究者の確保など一層の努力が望まれる点も指摘している〔15〕。

2) フォローアップに対する評価

このような答申に対するフォローアップに関してその成果や効率性を評価するのは難しいが、ここでは総務庁行政監察局の科学技術行政に対する監察結果報告書に現れた事項を中心にみてみよう。同報告書は1990年10月から1991年3月にかけて科学技術に関する各省庁の施策及び試験研究機関における研究開発業務の実施状況を調査し、その結果を取りまとめたものである。

同報告書は科学技術会議の答申の全般的推進状況について、関係各省庁においては、答申を尊重すべき指針（ガイドライン）として各省庁の施策の中に取り入れてきている状況はみられるものの、同答申の推進結果が不十分な事項があると指摘している。

個別のフォローアップ方法についてみると、まず科学技術振興調整費に対して、科学技術庁による同調整費の配分を通じ、個別重要国際共同研究（1987年創設）、省際基礎研究（1988年創設）、科学技術特別研究員制度（1990年創設）等が創設されており、この面では科学技術庁におけるフォローアップはかなりの成果を上げてしていると認められるとし、肯定的評価をしている。政策委員会のフォローアップに関しては、それが一部の答申について必要に応じ行われているものであるとし、また、科学技術庁による毎年度の経費の見積もり方針の調整については、概算要求に計上されない事項については十分推進される仕組みとはなっておらず、答申のフォローアップは必ずしも十分行われていないと指摘している。

なお、第13号答申の推進状況に関しては、複数の国立試験研究機関を所管する省庁における個々の国立試験研究機関の枠を越えた役割の点検・見直し、高齢研究者の偏りの是正、研究施設・設備の共同利用の推進対策等各省庁の推進措置が不十分であり、制度的に検討すべき課題への対応が十分なされていないこともあることから、一層の推進措置が必

要と認められるとしている〔16〕。

5. 答申の意味

以上のように答申の推進措置に関する行政監察側面からの評価は肯定的なものだけではないが、答申については少し広い観点からもその意味を考えられると思われる。答申が閣議決定あるいは内閣総理大臣決定によって国家政策として成立し、各省庁に通知されてもそれ自体が拘束力を持つわけではないが、関係省庁はもとより研究機関、大学等の科学技術関連機関が科学技術関連施策や研究開発計画を樹立するときその政策が基本指針としての役割を果たしていることはおおむね確実であろう。すなわち、答申が政策として決定されることによって答申は「政策ビジョンの提示」という機能をしている。例えば、基本答申に現れている国の研究開発投資の目標は、特定年度までの目標を数値で提示することによって政府はもとより民間部門にもこのビジョンを明確に示すことから研究開発投資拡大に向けた国全体の努力を導く役割をしてきたと思われる〔17〕。

政府の研究開発投資の場合には、とりわけ、基本答申が投資規模についてだんだん具体的に言及し、政府自身のコミットメントの程度を強化してきている（第12号までは政府研究開発投資の拡充の必要性を指摘する程度だが、第18号は同投資をできるだけ早期に倍増するように努めるとし、第23号においては1996年より2000年まで科学技術経費の総額を約17兆円とすることが必要だと額数を示している）が、これは科学技術に対する政府の意志が明示されるということで政府内部では科学技術関係経費拡充に対する関連機関の理解や協力を得られる基盤になるし、政府以外の部門に対してもより積極的な研究開発活動への刺激になるとと思われる。なお、科学技術に関する経費の見積もり方針についても、行政監察報告書が指摘している問題点はあるし、この方針が関連省庁、特に予算当局に対して強制力を持つものではないが、予算当局を含む関係機関の間に科学技術振興の重要性や科学技術関連予算の増加の必要性等について認識を広げることが期待できるとと思われる。

もう1つ指摘できるのは、答申の作成過程を通じて産・学・官各分野に科学技術に対するコンセンサスが形成されていくとともに、答申が国家政策として成立・公表されることによって科学技術界はもとより一般国民の間にも科学技術の重要性に関する認識が広がるという点である。総合経済計画などほかの国家計画においても同じであるが、科学技術会議の答申もそれを作成する過程で、学界、産業界等各分野の専門家が審議会、その下の分科会、ワーキンググループなどの委員として参加し、議論を行う過程で将来の姿に対するコンセンサスを醸成しており、答申が出た時点では大筋でのコンセンサスは出来上がり、後はその望ましい姿に向けて各分野で努力が払われることになる可言えよう〔18〕。このような答申のコンセンサス形成という側面については批判的見解もある。例えば、科学

技術会議とその傘下各レベルの委員会の構成員がすべて官僚によって任命され、その構成員たちは行政部の意見を尊重する傾向があるし、なお、同会議の生産性や効率性およびその構成員に対する妥当性を一般国民の観点から評価する外部機関がないから、政策対象者の論理より政策形成者の論理が優先されるという問題点を指摘する見解がある〔19〕。このような側面があるとしても、一方、全体的に答申がその形成過程を通じて民間部門を含む各界の意見を収斂し、それを答申に反映する過程で一定なコンセンサスが形成されること、なお、そのコンセンサスが科学技術界、広くは民間部門の意思と遠く離れないということは認められると言えよう。

国家経済計画や政策の本質は民間と政府の相互作用であり、民間と政府の関係で重要なことは、国民・民間企業の政府に対する信認と政府が国民と一体になって中長期的に自国の経済をどうしようとしているかのビジョンだという見解があるが〔20〕、このような観点から見ると科学技術会議の答申は、その作成過程を通じて形成されたコンセンサスを基盤にして国民に対して科学技術に関する将来のビジョンを示す国家計画としての役割をそれなりに果たしてきたと言えよう。

注

- [1] Yoichi Tanaka・Ryo Hirasawa, 前掲論文, p.1003
- [2] 諮問日は第1号答申が第2号答申より先だが(第1号:1959.6.5, 第2号:1959.9.4)、答申日は第2号が1959.12.2で第1号(1960.10.4)より早い。
- [3] 第2号答申は「昭和35年」だけを対象年度とするという点でほかの基本答申と差異があるが、その内容上ここでは一応基本答申と分類する。
- [4] このような構造は、もちろんすべての基本答申に該当するわけではない。答申によって一部分が省略されていることもあるし、基本方向や政策の目標が明確にされていないこともある。そして基本的考え方とか政策の目標とかする表現も必ず一致してはいない。
- [5] 丹羽富士雄, "科学技術指標の体系化", 研究・技術計画学会 科学技術政策分科会・財団法人 新技術振興渡辺記念会, 「科学技術政策論の体系化に関する研究」, 1989.3, 162ページ
- [6] 同答申には科学技術政策の基本方向が「科学技術政策の運営に当たっての基本的考え方」と表現されている。
- [7] 科学技術会議, 答申第1号, 1960.10.4, 74ページ
- [8] 科学技術会議, 答申第4号, 1969.10.31, 1ページ
- [9] 科学技術会議, 答申第20号, 1994.12.12, 4~5ページ
- [10] 科学技術政策大綱, 1986.3.28, 6ページ

- [11] 科学技術会議，答申第18号，1992. 1. 24，30ページ
- [12] 総務庁行政監察局編，「科学技術行政の現状と問題点－総務庁の行政監察結果からみて」，1992. 7，7ページ
- [13] 科学技術庁，「科学技術会議の概要」，1996. 6，7ページ
- [14] 科学技術会議 政策委員会，「科学技術振興に係る諸施策の現状について」，1996. 4，〈凡例〉
- [15] 科学技術会議 政策委員会 国立試験研究機関活性化調査委員会，「科学技術会議諮問 13号国立試験研究機関の中長期的あり方に対する実施状況について」，1989. 10，12～13ページ
- [16] 総務庁行政監察局編，前掲書，3～9ページ
- [17] このビジョン提示の機能とか役割についてはもっと肯定的見解もある。例えば、科学技術政策史研究会編「我が国の科学技術政策の史的展開」（社団法人未踏科学技術協会発行，1989. 12. 25）は、「長期ビジョンを提示するのはそれ自体が政策の重要な手段であるとともに、補助金、財政投融资、税制、行政指導など、さまざまな政策手段をある目的のもとに糾合し、体系的に展開する基礎を与えるものとして活用されてきている。．．．科学技術に関しては科学技術会議が科学技術の望ましい将来像をその答申の中で示すことにより実施されている」としている（同書 135ページ）。
- [18] 上掲書，135ページ
- [19] Yoichi Tanaka・Ryo Hirasawa，前掲論文，p.1010
- [20] 小浜裕久・渡辺真知子，「戦後日本経済の50年－途上国から先進国へ」，日本評論社，1996. 9，146ページ

IV. 韓国の科学技術諮問・審議機構

1. 国家科学技術諮問会議

1) 構成及び機能

国家科学技術諮問会議は1987年10月29日の憲法改正によって新設された科学技術革新等に関する大統領諮問機構の設置に関する条項（第127条）及び「国家科学技術諮問会議設置法」（1991. 3. 8制定）に基づき大統領の常設諮問機構として1991年5月31日設置された。なお政府は1994年1月同諮問会議の活性化を図るため同設置法を改正し、同諮問会議委員長を常任職にした。

同諮問会議は科学技術振興に資することができる、学識と経験が豊かな人として大統領が任命あるいは委嘱する任期2年の委員11人以内で構成され（同法第3条、5条）、委員長は国务委員（国务大臣）級とし、委員の中で大統領が任命する（同法第3条）。1997年3月末現在同諮問会議の構成は〈表7〉のとおりである。

〈表7. 国家科学技術諮問会議の構成〉

区 分	名 前	職 名	専 攻 分 野
委員長	韓 榮 成	委 員 長	ソウル大 ソウル大行政大学院
委 員	裴 洵 勳	大宇電子会長	工学博士, 米MIT大
委 員	徐 相 箕	韓国機械研究院院長	工学博士, 米DREXEL大
委 員	張 虎 男	KAIST学長	理学博士, 米STANFORD大
委 員	梁 承 澤	韓国電子通信研究所長	工学博士, 米NEWYORK大
委 員	朴 元 勳	KIST院長	工学博士, 米MINNESOTA大
委 員	鄭 吉 生	建国大副総長	農学博士, 日本 京都大
委 員	申 英 秀	ソウル大医大教授	保健学博士, 米YALE大
委 員	姜 昌 淳	ソウル大原子核工学科 教授	工学博士, 米MIT大
委 員	毛 惠 晶	梨花女大物理学科教授	理学博士, 米LOUISIANA大
幹事委員	李 富 植	科学技術処次官	ソウル大 行政学博士, 中央大

資料：国家科学技術諮問会議，「業務現況」，1996. 5

国家科学技術諮問会議設置法によると同諮問会議は

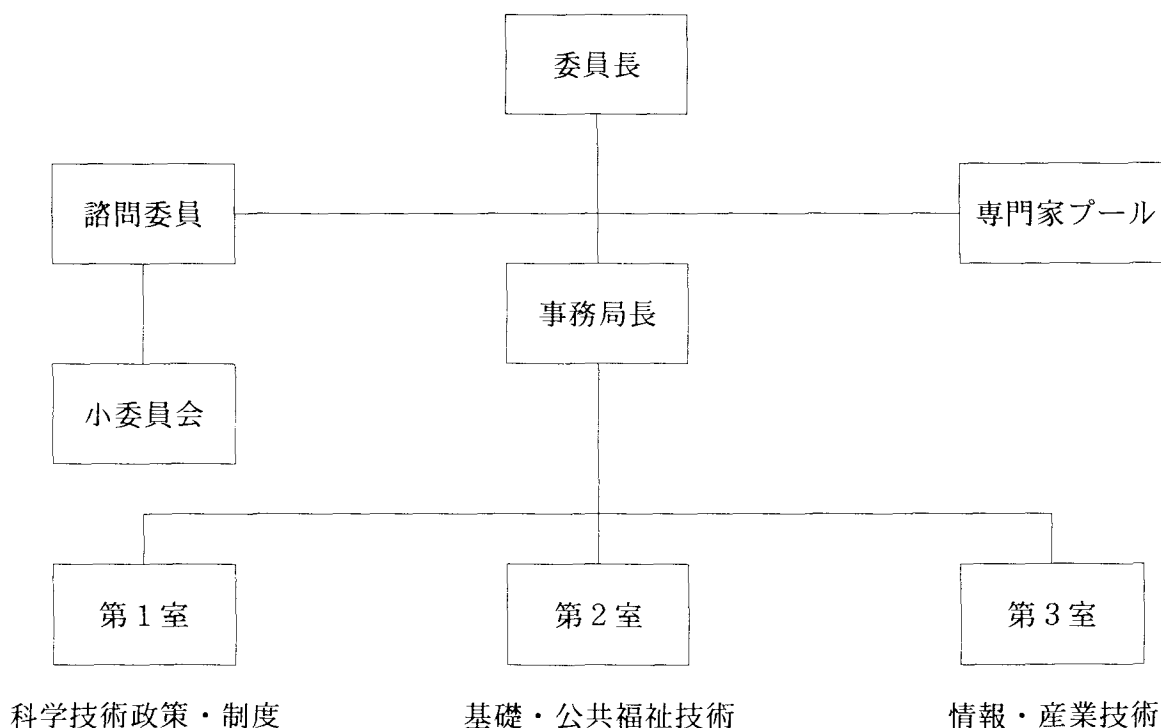
- ①科学技術の革新と情報及び人力の開発等科学技術基本政策の発展方向
- ②科学技術開発を促進するための制度の発展方向
- ③その他科学技術分野に関して大統領が付議する事項

等に関して大統領の諮問に応ずる（同法第3条）。

2) 組織・運営

同諮問会議は出帆初期にはその下に専門委員会を設置していたが、最近それを閉止し、1996年12月からその代わりに専門家プールが構成・運営されている。専門家プールは諮問課題に関する深層的調査・研究活動を効率的に行うため分野別に構成された専門家集団として、1997年3月現在15分野に126名で構成されている（科学技術投資及び支援制度、科学技術人材及び教育など5個の科学技術政策・制度分野に41名、基礎科学、生命工学、情報通信・電気電子など10個の技術分野に85名）。そして同諮問会議の運営を支援する事務局が科学技術処、通商産業部、教育部等8個関係部処及び韓国標準科学研究院、韓国機械研究院など6個政府出捐研究所から派遣された職員で構成されている。同事務局は事務局長の下に3室に分けられ、各室はそれぞれの分野において資料の蒐集・整理・分析等を通じて諮問委員の活動を支援する（〈図3〉参照）。

〈図3. 国家科学技術諮問会議の組織〉



資料：国家科学技術諮問会議，「業務現況」（1996. 5）から作成

同諮問会議は関連規定によると3ヶ月ごとに定例的に開催するようになっているが（国家科学技術諮問会議法施行令第3条）、委員長が常任化された第2期（1993年5月～1995年5月）からは一週おきで定例会議を開催し、月1回大統領に報告することにした。一方、定例会議以外に大統領の召集要求がある場合、在籍委員3分の1以上の召集要求がある場合、そして委員長が必要だと認定した場合には随時召集もできる（同施行令第2条）。また委員長は会議を済ましたときには遅滞なく大統領に報告し、各委員にその内容を通報しなければならない（同令第3条）。さらに、同諮問会議は課題別に一定数の諮問委員で小委員会を構成し、諮問会議から委任された課題に関する専門的な調査・研究、世論の収集と建議案の作成等の業務を担当させることが出来る（国家科学技術諮問会議運営細則第3条）。

3）報告案件

（1）報告案件の形成

諮問会議の大統領への報告案件の形成過程は、大体案件の発掘、関連機関との協議、案件の作成という3つの段階に分けられると思われる。諮問会議は報告案件の発掘のために政府関連部処に案件の提出を要請するとともに、自らも適当な案件を見つけるための努力を続ける。このようなチャンネルを経て提起された新しいアイデアあるいはテーマは諮問会議の委員の間の討議及び外部専門家の意見収斂過程を経て報告案件として決められる。この過程で諮問会議は大統領秘書室の関連部署とも協議するなど出来るだけ広く関連機関の意見を収斂する。

一旦あるテーマが報告案件として決定されると諮問会議はその内容によって諮問委員の中で担当委員を指定し、事務局でも担当室を指定して、該当課題に関して関心と責任を持ってドラフトを作成するようにしている。なお、上で見たように必要な場合には報告案件別に委員3名程度で小委員会を構成・運営することができる。報告案件を作成するときは諮問会議内部での討議はもちろん関係部処との協議、公聴会等の過程を通じて意見を収斂している。

（2）報告案件の内容及び性格

科学技術諮問会議は、大統領への報告案件の選定方向として、未来指向的国家発展のビジョンを提示する課題、部処間の総合・調整あるいは共同協力が必要な課題、各部処の主

要政策及び事業の中で大統領の決定が要求される課題、科学技術界が意見をまとめて要求する課題等を挙げている〔1〕。同諮問会議が大統領に報告してきた案件は第1期（1991年5月～1993年5月）に7件、第2期に27件（〈表8〉参照）、その後1997年3月まで3件である。

これらの報告案件についてはいくつかの特徴が見つけられる。まず、案件の対象範囲が比較的多様な分野にわたっていることが指摘できる。例を挙げてみると諮問会議は「肝炎・肝癌への対策と新薬の開発政策」や「ウルグアイ・ラウンド（UR）に対備するための国民健康と食べ物政策」のように一見科学技術とは関係があまり深くないように見える主題についても報告している。また、「先端映像産業の振興方策」や「韓・中環境協力」のような比較的狭い・専門的分野の課題から「科学技術時代の国家政策の基調」、「国家競争力強化のための教育改革の方向」のようなかなり広い範囲の課題まで幅広く扱っていることがわかる。したがって報告案件においては日本の科学技術会議の答申で見られるように案件相互間に関連性があるとか、案件全体に一貫性あるいは体系性があるとかということとはあまり見つけられないと言えよう。ただ、〈表8〉で見られるようにその内容によっていくつかのカテゴリーで分類することはできる。

次に指摘できるのは報告案件の内容が簡単であり詳しくない点である。これは同案件が報告案件として作成され、制限された報告時間の内にできるだけ報告したい内容を効率的に伝えるためだと思われるが、一方、同諮問会議の場合、活動期間に比べて多くの報告が行われたこともその原因の1つだとも考えられる。特に委員長が常任になった第2期には毎年10件以上の案件を報告してきた。科学技術会議の場合には、第1号答申が提出された1960年以来1997年3月末現在までの間23個の答申が提出されており、1個の答申において内閣総理大臣の諮問要請から答申提出まで大体1年以上の期間をかけていること〔2〕と比較すると同諮問会議は短い期間に多い案件を作成、報告してきたことがわかる。同諮問会議が科学技術会議の答申のような科学技術全般に対して総合的観点からの政策を提示するのは時間的にも無理だと思われる。報告案件の内容はその性格によって違い、大体広い範囲の課題は具体的政策代案提示よりは基本方向提示や関心喚起に重点をおいているのに対して、狭い、専門的分野の課題においては政策代案も提示しているという差異はあるが、いずれも総合的観点からの政策や具体的推進施策は提示されていない。

例を挙げて見ると、まず「世界経済環境の変化と私達の対応」という報告案件では、今の世界経済環境を技術戦争時代と規定し、米国、日本、EC等の対応動向及び韓国の現実を簡単に言及したうえで、結論として対応方向を提示している。その対応方向というのはきわめて簡単で、政策代案や推進施策を提示することではなくて、社会改革（産業社会→情報化社会、労働集約社会→技術集約社会）、行政改革（管理行政体制→技術行政体制）、政治改革（権力政治→技術政治、現実政治→未来政治）のように3つの分野において指向すべき方向あるいは将来の望ましい社会・政治形態、行政体制をやや抽象的言葉で示し、それを達成するための大統領の決断を促す形態をとっている。

＜表 8. 国家科学技術諮問会議第 2 期の報告案件＞

部 門	報 告 案 件 名	報 告 日
1. 新時代の国家経営 の基本枠の構築	・ 世界経済環境の変化と私達の対応	93. 6
	・ Swissの科学技術政策	93. 7
	・ 情報化社会の国家発展戦略	93. 8
	・ 情報化社会の構築方策	93. 9
	・ 国家超高速情報基盤構築	94. 4
2. 開放化・世界化 への対備	・ 韓・中環境協力	93. 7
	・ 国際化・開放化に対備する知的財産権政策	93. 12
	・ 先端映像産業の振興方策	94. 5
	・ WTO体制下の科学技術及び環境政策方向	94. 5
	・ 地球環境保存と国家経営計画のための「Korea Agenda 21」	94. 8
	・ APEC研究共同体の推進と韓・豪科学技術協力方策	94. 9
	・ 国際共同研究の活性化	94. 11
	・ 地方経営時代において地方科学技術革新体制の構築	94. 11
	・ 国際科学技術規範の胎動と私達の対応	95. 5
	・ 地球環境規範の動向と対応戦略	95. 5
3. 国家競争力の向上	・ 産・学・研協同研究の強化	93. 7
	・ 科学技術時代の国家政策の基調	93. 10
	・ 国家競争力強化のための教育改革の方向	94. 1
	・ 国家競争力高揚のための基礎科学研究の振興	94. 4
	・ 創意的英才教育の制度化	94. 8
	・ 技術力を核心とする中小企業競争力の向上方向	94. 9
	・ 科学技術専門人力の活用の促進方策	95. 4
	・ 科学技術専門人力の活用の促進方策	95. 4
4. 国民生活の質の 向上	・ URに対備するための国民健康と食べ物政策	94. 2
	・ 国民医療体系の情報化	94. 6
	・ 肝炎・肝癌への対策と新薬の開発政策	94. 7
5. 国防および南北 協力	・ 国防管理の情報化体系の構築	94. 7
	・ 南北の科学技術協力方策	94. 7

資料：国家科学技術諮問会議，「科学技術諮問白書」，1995. 5

もう1つの例として「国際化・開放化時代の知的財産権政策」という報告案件を見てみよう。この案件は知的財産権に関する最近の国内外状況と米国、日本、E C等外国の政策動向に簡単に言及し、韓国の当面課題と対応方向を提示している。対応方向は比較的具体的で、それを国際的・長期的対応方向と国内的・短期的育成方策の2つに分けて述べている。長期的方向としては、国際的専門人材の養成、技術行政の国際化（政府横断的知的財産権行政体系の構築、司法部の知的財産権専門性確保、知的財産権専門研究機関の設置・運営）、企業の知的財産権管理能力の国際化、国民意識の国際化（教師に対する知的財産権教育の強化等）を提示している。また、短期的方策としては、専門人材の資質向上、特許行政の効率性向上、企業の知的財産権管理能力の拡充（技術導入政策の効率化、税制・金融上の支援強化等）、紛争の効率的な管理を挙げている。

前者のような報告案件は直ちにある政策的対応が要求されるというより最高国政責任者の持続的関心および意志が必要な課題で、報告を通じて当該課題の重要性や現況に対して大統領をはじめ関係機関や世論の関心を喚起し、長期的に政策樹立及び推進に有利な雰囲気を作ることに意味をおいていると思われる。一方、後者のような報告案件は比較的具体的政策対案を示しているが、それを施行するためには関連部処の理解や協力が必要であるので、ここでも報告された内容を実行に移すためには大統領に依存せざるを得ないという点では前者とあまり変わらないと思われる。なお、両方の報告案件に共通するのは外国の動向、外国との比較が多く、事例中心であることで、できるだけ理解しやすい方法で強いメッセージを伝えようとする意図が見られる。

もう1つ指摘できるのは、時事性のある報告案件が比較的多いことである。W T O、A P E C、U R、情報化、環境、医療等、近來国際的与件が変化している分野及び国民の関心が高まる分野に関する主題が主に扱われることからよくわかるように、同諮問会議は時事性がある一般国民の関心が高い課題であり、かつ大統領等政策決定権者が関心を持って欲しい分野、あるいは政策決定権者が知らなければならない重要な課題に重点を置いて報告案件を選んでいるとも言えよう。

（3）報告案件の後続措置

科学技術諮問会議が大統領に報告した案件の執行・後続措置については法令上の規定や制度上の装置が備わっていないが、科学技術諮問会議は課題の性格によって3つの類型に分けて措置されてきたとしている。これによると第1類型は外国の動向、新しい情報、科学技術の重要性など後続措置がいらぬ報告課題で、関係機関に報告書を配布、参考するようにしている。「世界経済環境の変化と私達の対応」、「情報化社会の国家発展戦略」、「情報化社会の構築方策」などがこの類型に属する。

第2の類型は関連部処で行政的・政策的な後続措置について検討・推進すべき課題であるが、これについては関連機関あるいは関連がある人に報告書を配布するのはもとより関

係部処に後続措置に対する意見の提示を求めることにしている。これに該当する課題は「産・学・研協同研究の強化」、「韓・中環境協力」、「国際化・開放化に對備する知的財産権政策」、「国家競争力の高揚のための基礎科学研究の振興」等が挙げられる。

第3の類型は大統領の指示によって後続措置が必ず要求される課題で、この場合には関係部処に指示事項を履行するように要請する。「科学技術時代の国家政策の基調」、「先端映像産業の振興方策」、「WTO体制下の科学技術及び環境政策方向」等がこれに属する。科学技術諮問会議は関連部処によって政策化された課題として、「協同的研究開発促進法」の制定、教育法の改正による英才教育の制度化、「先端映像産業振興法」の制定、「韓・豪共同研究センター」の設立などいくつかの例を挙げている〔3〕。

確かに大統領が諮問課題及びその後続措置に関心を持っている時あるいは関連部処間に該当課題に関してコンセンサスが形成されている時には報告課題が政策として成立し、施行されるにあまり問題はないと思われる。ただし、そうでない場合には後続措置を推進する何の法律的・制度的装置がないため報告課題が施行されることは難しいと思われる。この点について同諮問会議も諮問活動の活性化のために検討すべき問題として、諮問会議が建議した事項に対する後続措置の推進手順を制度化することを自ら指摘している〔4〕。

4) 国家科学技術諮問会議の性格・役割

今まで見てきたように韓国の国家科学技術諮問会議はその構成面や報告課題の性格面から見ると大統領に対する単純諮問機構と言える。〈表7〉の同諮問会議の構成をみると、委員長と当然職である幹事委員（科学技術処次官）を除いては全委員が科学技術分野の専門家で、その専攻分野も農学、工学、理学、保健学など多様な分野にわたっていて委員には政策決定権者に対して各分野の専門家として助言・建議することおよび関連分野の意見を収斂し、伝えることが重要な任務として求められていると思われる。

なお、同諮問会議が主に扱っている報告課題から見ると、科学技術振興のための長期的・総合的視点からの政策代案、施策の提示よりは、比較的時事性があり、国民の関心がある分野において大統領に対して情報を提供、政策建議をすることによって該当課題に対する最高政策決定権者の関心および支援を誘導することに重点を置いていると言える。これについて韓国の科学技術政策に関するOECDの報告書は次のような見解を示している。

“国家科学技術諮問会議は部処間の役割や任務においての葛藤の解決のような政府内部の問題は扱おうとしない。代わりに、同諮問会議は重要な課題に対して調査・研究して報告したり、政治界等の指導者たちに大統領が科学技術政策を説明するのを手伝うことによって大統領を補佐する”〔5〕。

科学技術諮問会議が、このように部処間の業務の調整や葛藤の解決等政府内部の問題に消極的なのは、この諮問会議が単純諮問機構という立場から見ると一応当然なことであろうが、他面では同諮問会議に定期的に大統領に直接報告する機会が与えられているため運

営によってはより積極的な役割もできる余地はあると思われる。しかし、同諮問会議は報告案件の後続措置について履行手段を持っていないし、同諮問会議がまだそのような政策調整者として関係部処や科学技術界に認識されていないから関連機関も同諮問会議を積極的に活用しようと思わないと言える。

前で見たとおり国家科学技術諮問会議は今までは単純諮問機構としての範囲内で、大統領に対する報告・建議を通じて大統領及び主要政策決定権者に対する科学技術に関する情報提供、政策方向提示の役割に止まっていると思われる。

ただし、同諮問会議を通じて大統領の国政運営において科学技術が政策の主要要素の1つとして認識できる機会が与えられたし、多様な分野の専門家たちとの懇談会・セミナー等を通じて各専門分野に対する認識が広がり、そして公開討論会・地域別シンポジウムなどを開催するによって汎国民的科学技術マインドが広がったようにそれなりの成果もあることは認められると言えよう〔6〕。

2. 総合科学技術審議会

1) 構成及び組織

総合科学技術審議会は、1973年7月科学技術振興法に基づいて設置された。同法第5条は“政府の科学技術振興のための基本施策及び総合計画と科学技術関連部処間の効率的業務調整に関する重要事項を審議するために国務総理所属下に総合科学技術審議会を置く”と同審議会の設置を明示している。同審議会は議長、副議長各1人を含めて21人以内の委員で構成される。国務総理が議長、財政経済院長官が副議長になり、委員は科学技術に関する専門知識及び経験が豊かな者の中から国務総理が委嘱する者（委嘱委員）と関係部処の長官を当てる（〈表9〉参照）。

一方、同審議会には会議へ上程する案件に関する専門的研究・検討及び事前調整のために専門委員会を置き（同法第5条）、専門委員会は科学技術振興法施行令の規定によって次のような8個の分野に設置されている（〈図4〉参照）。

- ①総括調整分科専門委員会
- ②科学技術投資分科専門委員会
- ③科学技術人力分科専門委員会
- ④科学技術情報分科専門委員会
- ⑤基礎科学分科専門委員会
- ⑥国防科学技術分科専門委員会
- ⑦研究開発企画・評価分科専門委員会
- ⑧科学技術国際協力分科専門委員会

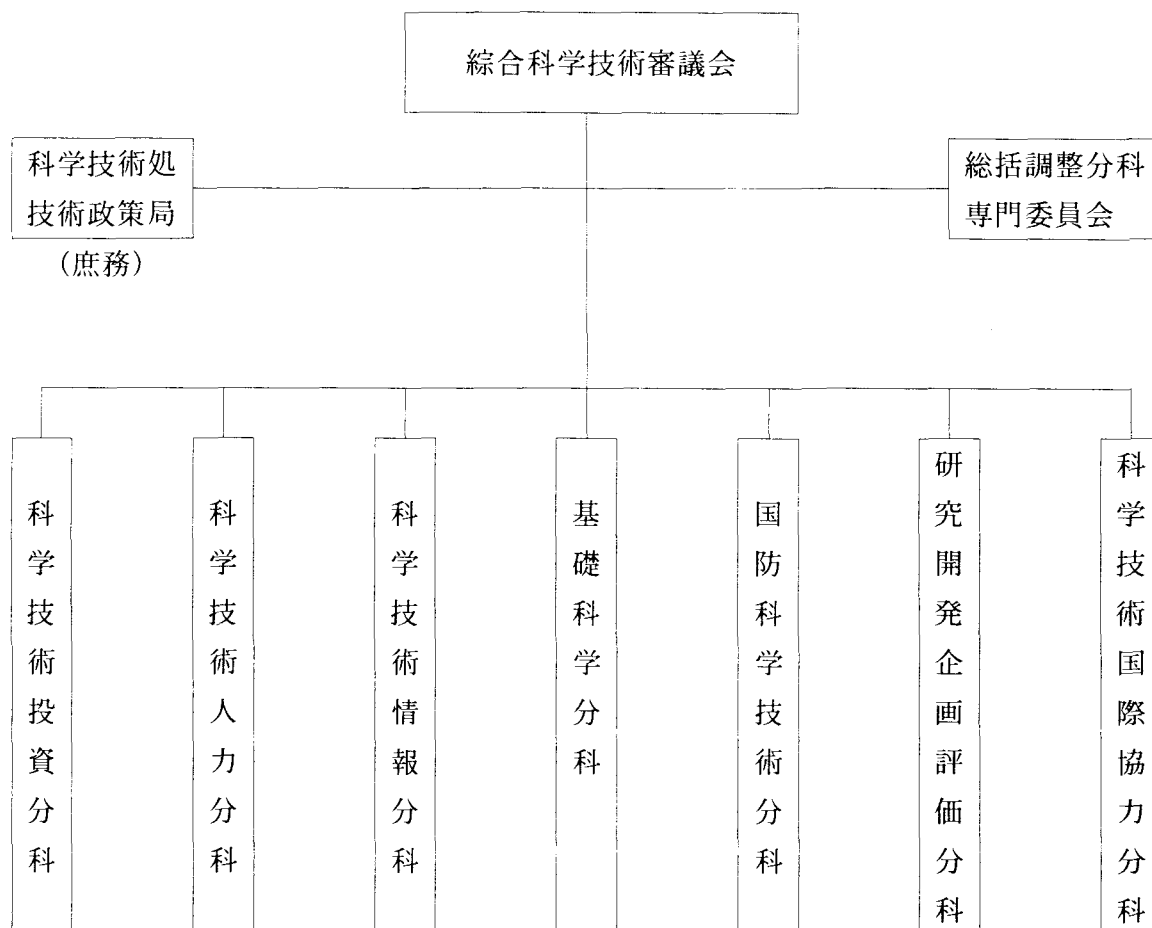
<表9. 総合科学技術審議会の構成>

区 分	職 名	姓 名
議 長	国務総理	高 建
副議長	財政経済院長官	姜 慶 植
委 員	外務部長官	柳 宗 夏
	内務部長官	姜 雲 太
	国防部長官	金 東 鎮
	教育部長官	安 秉 永
	農林部長官	丁 時 采
	通商産業部長官	林 昌 烈
	情報通信部長官	康 奉 均
	環境部長官	姜 賢 旭
	保健福祉部長官	孫 鶴 圭
	労働部長官	陣 稔
	建設交通部長官	李 桓 均
幹事委員	科学技術処長官	權 肅 一
委嘱委員	三星電子会長	姜 晋 求
	ソウル大教授	金 商 周
	ソウル大教授	朴 宇 熙
	L G化学技術研究院常任顧問	崔 湍 錫

資料：科学技術処資料

専門委員会は委員長1人を含め10人以内の委員で構成される（ただし、総括調整分科専門委員会は21人以内）。各専門委員会は当該分野に関する専門知識及び経験が豊かな者の中から審議会の幹事委員（科学技術処長官）が委嘱する者及び関連部処の公務員の中で審議会の幹事委員が委嘱する者で構成される（同施行令第11条）。ただし、総括調整分科専門委員会の場合は総合科学技術審議会を構成する関連部処の局長級公務員が委員になり、委員長は科学技術処の次官が務める。他の専門委員会の委員長は委員の中から互選する。

<図4. 総合科学技術審議会の組織>



資料：科学技術処資料から作成

2) 科学技術政策の総合・調整

(1) 総合・調整のメカニズム

総合科学技術審議会は国務総理を議長とし、関連部処の長官が参加する政府横断的機構として科学技術振興に関する国家最高の調整・審議機構と言える。科学技術振興法によると同審議会は次のような事項を審議する（同法第5条）。

- ①科学技術振興のための基本施策及び総合計画の樹立・調整、その他関連重要政策の調整
- ②科学技術振興に関する所要予算の総合調整

- ③国家的重要研究開発事業の選定
- ④科学技術の教育・研究機関の育成
- ⑤科学技術人材開発に関する重要計画及び関連政策の調整
- ⑥重要な国際科学技術協力の増進
- ⑦重要な技術開発の促進及び関連制度の発展
- ⑧科学技術情報の生産・流通及び活用の促進
- ⑨科学技術に対する国民の理解増進及び国民生活の科学化の促進

このように総合科学技術審議会の主要機能は科学技術振興のための総合計画・基本施策及び関連政策の総合・調整であるが、ここでは科学技術振興総合計画（以下総合計画とする）の年度別施行計画と施行計画以外の個別議案に分けて同審議会の総合・調整のメカニズムを見てみよう。

まず、科学技術振興法施行令は総合計画の執行計画と言える年度別施行計画の手順について規定している。これによると科学技術処長官は次の年度（1月～12月）の施行計画を樹立するために「施行計画作成指針」を決め、これを毎年1月31日までに関係中央行政機関の長及び地方自治団体の長に通報しなければならない。関係中央行政機関の長及び地方自治団体の長は同作成指針によって所管分野の施行計画を作成し、それを毎年2月末までに科学技術処長官に提出する。科学技術処長官は提出された施行計画を総合計画によって調整し、財政経済院長官との協議及び総合科学技術審議会の審議を経て毎年4月30日までに財政経済院長官、関係中央行政機関の長及び地方自治団体の長に通知する。

一方、関係中央行政機関の所管科学技術関連予算要求書は特別な事由がない限り同施行計画の内容を反映しなければいけないし、関係中央行政機関の長及び地方自治団体の長は確定された次の年度の政府予算によって所管分野の施行計画を修正しなければならない。なお、関係中央行政機関の長及び地方自治団体の長は所管分野の施行計画の執行実績を次の年度2月末までに科学技術処長官に通知し、科学技術処長官は同執行実績を総合し、総合科学技術審議会に報告しなければならない。また、科学技術処長官は総合計画と施行計画作成指針を決めるために関係中央行政機関の長と地方自治団体の長に必要な資料の提供を要請することができる（同施行令第3～5条）。

以上でみたように総合科学技術審議会はその運営に関する法的根拠など制度上の装置は比較的良好に備えられていると言える。施行計画作成指針の通報から執行実績のフィードバックまで計画のすべての手順について法令が詳しく規定していることと、なかでも、関係部処の科学技術関連予算要求書に施行計画の内容を反映するように規定していることは施行計画と予算との連携を強化して同施行計画の実効性を求めることで同審議会の調整役割において重要な意味があると思われる。

一方、個別議案の場合はその手順について別の法的規定はないが、総合科学技術審議会の庶務機能を担当している科学技術処の該当部署が科学技術処内部と関連部処に希望議案に対するニーズ調査を実施し、これに基づいて同審議会への上程案件を決める。議案は提

案部処が中心になってドラフトを作成し、必要な場合には該当分科専門委員会での意見調整を経て、関連部処と実務協議をしながら調整案を作っていく。調整案ができたならそれを総括調整分科専門委員会での部処間協議を経て、本審議会に上程し、審議・議決することになる。

さて、科学技術振興法は「関係中央行政機関の長と地方自治団体の長は同審議会で審議・議決された事項を関連科学技術政策及び事業計画に積極的に反映・推進し、その細部推進計画及び実績を審議会に報告しなければならない」（同法第6条）としているし、科学技術振興法以外の法令にも同審議会の審議を規定している場合がある。「工業及びエネルギー技術基盤造成に関する法律」は“通商産業部長官は．．．科学技術振興総合計画に関する計画に沿って技術基盤造成に関する計画を総合科学技術審議会の審議を経て樹立しなければならない”（同法第4条）とし、「環境技術開発及び支援に関する法律」は“環境部長官は．．．総合科学技術審議会の審議を経て長期環境技術開発計画を樹立しなければならない”（同法第3条）としている。ほかにも「エネルギー利用合理化法」（通商産業部）、「保健医療技術振興法」（保健福祉部）等科学技術処以外の関連部処所管法律で科学技術関連計画を樹立するとき同審議会の審議を経るよう規定している。このように同審議会議決事項の積極的推進に関する規定や他法令上同審議会の審議を経るようになっている規定等は同審議会の実質的综合調整機能を強化するための装置と見られる。

（2）総合・調整現況

上で見たように総合計画の施行計画の場合は法令の規定によって科学技術処が毎年定期的に中央行政機関と地方自治団体から所管分野の施行計画を受けるのに対して、個別議案の場合は科学技術処または関連部処のニーズを受けて上程案件を決定するなど違いがあるが、関連部処との協議など調整過程はあまり変わらない。関連部処との協議は、まず、実務協議から行われるが、公文による意見問い合わせ、会議召集、担当者に対する説明などの方法で実務レベルである程度調整ができれば、議案を公式に作成し、分科専門委員会での意見収斂、協議・調整を経て本審議会に上程する。関連部処との意見調整ができなかったときは本審議会で議決されるのが難しいので、原則上議案として上程されない。このような場合はだいたい折衷案が作られるが、場合によっては関連部分が原案から抜かれてしまうこともある。

なお、関連部処との協議過程で予算担当部処と予算についても協議するのが普通であるが、この予算協議が総合・調整過程の核心であるとも言えよう。一般的に予算部処は計画案に具体的投資計画が含まれるのに反対する立場であるので、この予算協議過程で計画案の予算関連部分が影響を受けることが多い。だいたい各中央行政機関と地方自治団体からの当初計画案には所要予算が含まれているが、調整過程で、予算規模を示す部分が削除されるか、年度別・事業別に具体的予算を示すより全体的規模を提示することになるか、あ

るいは予算関連部分が曖昧な表現になることもある〔7〕。

さて、個別議案の形成過程において注目すべきことは議案を専門的に研究・検討するため設置されている分野別専門委員会がほとんど議案の作成・調整過程に参加していないことである。1990年以降の、総括調整分科専門委員会を除いた分野別専門委員会の開催実績を見るとわずか6回しか開催されていない。それも総合計画の施行計画において本審議会開催の前に事前調整のため開催されたものであり、個別議案の検討・調整のため開催されたことではない（〈表10〉参照）。

〈表10．総合科学技術審議会の分野別専門委員会の開催実績〉

委員会名	時期	上 程 案 件
研究開発企画評価	95. 4. 4	・96年度科学技術振興施行計画国家研究開発事業部門総合調整
科学技術人力	94. 4. 7	・95年度科学技術振興施行計画人力部門総合調整
	95. 4. 12	・96年度科学技術振興施行計画人力部門総合調整
科学技術情報	94. 4. 6	・95年度科学技術振興施行計画科学技術情報部門総合調整
国防科学技術	93. 7. 2	・防衛産業の新しい進路 ・産・学・研協同研究方策 ・基礎研究成果分析及び研究計画
	94. 8. 31	・大学付設国防科学技術特化研究センター設置運営計画（案）

資料：科学技術処資料

総括調整分科専門委員会は本審議会開催の前に開催され、議案の事前調整をしているが、同専門委員会は関連部処の公務員で構成され、議案に対する部処間意見調整が主な目的で、専門家で構成され、議案に専門的な知識や意見を反映し、外部の意見を収斂するための他の分野別専門委員会（例えば、科学技術人力分科専門委員会、科学技術情報分科専門委員会等）とは機能が異なる。このことは同審議会の議案作成過程において、官僚がイニシアチブを持ち、官僚中心に部処間協議や議案作成がなされていて、審議会の分野別専門委員会が活用されないし、専門家が政策形成過程に参加する機会があまりないとも解釈できると思われる。

3) 運営現況

総合科学技術審議会は上でみたような科学技術政策に関する最高調整機構としての位置付けおよびそれを支える制度的装置を持っているが、実際に総合・調整機能を果たしているのか検討してみよう。まず、同審議会の開催実績を見てみよう。〈表11〉で見られる

<表 1 1. 総合科学技術審議会の開催実績>

開催回数	時 期	上 程 案 件
第 1 回	73. 7. 27	・ 大徳研究学園都市建設推進計画 ・ 長期人力受給計画及び政策方向
第 2 回	79. 4. 13	・ 国家研究事業推進計画
第 3 回	81. 5. 26	・ ‘ 8 2 研究開発事業総合調整指針
第 4 回	83. 6. 4	・ 国家研究開発施行計画指針
第 5 回	90. 10. 26	・ 科学技術総合調整体制の活性化 ・ ‘ 9 0 年代科学技術振興政策課題及び推進方向 ・ 基礎科学研究振興のための大学の優秀研究集団育成計画 ・ 科学技術関連政府出捐研究所の汎部処的活用と自律経営体制強化 方策
第 6 回	91. 4. 11	・ 第 5 回総合科学技術審議会の開催結果報告 ・ ‘ 9 2 年度科学技術政策の総合調整推進方向及び指針案 ・ 2 0 0 0 年度科学技術先進 7 個国圏進入推進基本方向 ・ UR 対応農業技術開発方向
第 7 回	91. 8. 19	・ 第 6 回総合科学技術審議会開催結果報告 ・ ‘ 9 2 年度科学技術政策総合調整結果報告 ・ 科学技術系政府出捐研究機関の機能再定立及び運営効率化方策 ・ 2 0 0 0 年度科学技術先進 7 個国水準進入のための戦略技術開発 事業推進計画案
第 8 回	92. 5. 14	・ 第 7 回総合科学技術審議会開催結果報告 ・ ‘ 9 3 年度科学技術振興施行計画（総合案） ・ ‘ 9 3 年度政府投資機関の技術開発投資拡大勧告案 ・ 大学の科学技術活性化方策
第 9 回	93. 5. 20	・ 第 8 回総合科学技術審議会開催結果報告 ・ ‘ 9 4 年度科学技術総合施行計画案 ・ ‘ 9 4 年度政府投資機関の研究開発投資拡大勧告案
第 1 0 回	94. 5. 9	・ ‘ 9 5 年度政府投資機関の研究開発投資拡大勧告案 ・ ‘ 9 5 年度科学技術振興総合施行計画案 ・ 基礎科学研究振興総合計画案 ・ 多目的実用衛星開発事業計画案 ・ 核心 S o f t w a r e 技術開発計画案 ・ 科学技術系隘路事項支援方針案 ・ 工業基盤技術開発事業推進現況及び計画

		<ul style="list-style-type: none"> ・特定研究開発事業推進現況及び計画 ・‘93年度科学技術振興施行計画の執行実績
第11回	95.4.25	<ul style="list-style-type: none"> ・‘96年度科学技術振興総合施行計画案 ・‘96年度政府投資機関の研究開発投資拡大勧告案 ・核心Engineering技術振興中長期計画案 ・先導技術開発事業推進現況及び計画
第12回	96.4.30	<ul style="list-style-type: none"> ・‘97年度科学技術振興総合施行計画案 ・‘97年度政府投資機関の研究開発投資拡大勧告案 ・技術下部構造拡充5個年計画案 ・宇宙開発中長期基本計画案 ・‘95年度科学技術振興施行計画執行実績及び政府投資機関の投資実績

資料：科学技術処，「総合科学技術審議会の構成及び運営現況」，1996年

ように1973年第1回会議を開催した同審議会は1974年から1978年、1984年から1989年の間には会議が開催されなかったし、1990年に会議が再開されたが、毎年1回（91年は2回）ぐらいしか開催されてこなかった。このように同審議会の開催実績が低調なのは同審議会在10個以上の関係部処の長官で構成され、多忙なこれら長官たちを国務会議や経済長官会議と別に召集することが難しいという理由もあるが〔8〕、根本的な理由は同審議会在総合調整機構としての機能を果たしてこなかったことにあると思われる。

<表12>は1973年第1回会議以来1996年までの同審議会上程案件を案件提出部処によって分類したものである。同表で見られるように全体上程案件42件の中で科学技術処が単独に提案した議案が33件、科学技術処と他の部処が共同提案した議案が3件で、科学技術処以外の部処が単独に提案したのはわずか6件しかない。このような事実は、科学技術処はもともと関連部処の科学技術政策を調整するのが固有機能であり、なお同審議会の庶務役割をしていることから多くの議案を提案するのは当然だとは思われるが、一

<表12. 総合科学技術審議会上程案件の部処別提出件数>

科学技術処	他の部処と共同	他の部処	計
33	3	6	42

資料：科学技術処，「総合科学技術審議会の構成及び運営現況」（1996）から作成

方、同審議会が科学技術処中心に運営され、あまり科学技術政策の政府横断的協議・調整の場としては活用されていないとも言えよう。

同審議会が実質的な調整機能が出来ない主な理由は予算との連携が弱いという点と思われる。同審議会で審議・議決された議案や推進するように決定された事業に対して予算部処は同審議会の決定だからといって予算を必ず配分するわけではない。前で見たと同様に同審議会は科学技術振興に関する所要予算の総合調整、国家的な重要研究開発事業の選定などの事項を審議するようになっている。しかし、科学技術振興に関する予算の総合調整や必ず予算を伴うことになる研究開発事業の選定ということは予算部処（財政経済院）の固有権限との葛藤を起しやすいついと言える。政策方向に関して審議会と予算部処の見解が一致するときは特に問題が生じないが、政策方向や手段あるいはその優先順位に対して見解に差がある場合には葛藤が生じやすいものと考えられる。予算部処の立場から見ると後で自分が予算を審議・配分するとき制約になるかもしれない事項が含まれている議案を扱う会議に対して積極的になることは期待しにくいと言えよう。

確かに、関係部処の間にある事案を巡って見解の差や利害の相反があるとき、あるいは限定された財源に比べて需要が多いとき、関係部処を説得し適切に調整するには予算の編成・配分権など実質的な力が前提とされなければならない。同審議会で決定された事業が予算の裏付けを得られず、施行できなくなれば審議会の役割や機能は、法律上のそれとは関係なく、弱くなるしかない。

なお、原子力委員会、生命工学総合政策委員会のように、総合科学技術審議会を通じなくても該当分野に対して重要事項及び計画が議決できる法律上の機構が別途に設置されていることも同審議会に上程される案件がかなり制限され、結果的に同審議会の総合・調整機構としての位相を弱化させる1つの原因と思われる。

4) 上程案件

総合科学技術審議会は1973年設置以来1996年まで42件の議案を扱ってきた。上程案件をみると、まず、毎年反復的に上程される議案が少なくないことが指摘できる。すなわち、総合計画の年度別施行計画と年度別国家研究開発施行計画（第2～4回会議）が9件、同施行計画の調整及び執行実績報告、同審議会の開催結果報告がそれぞれ3件、4件である。なお、1992年から毎年出されている政府投資機関に対する研究開発投資拡大勧告が5件で、このように定型化された議案と事業推進ではない会議運営のための議案が合わせて21件なので全体上程案件の半分を占めている（〈表11〉参照）。一方、これら反復される議案を除いた21件の議案を、科学技術会議答申と同様の基準（III.2参照）で分類すると長期総合計画性格の議案が3件、科学技術振興基盤に関する議案が11件（政府投資機関に対する研究開発投資拡大勧告を含むと16件）、技術分野別推進計画が7件になる。総合計画的性格の議案より科学技術振興のための基盤・制度及び特定

科学技術分野の研究開発計画を主に扱っていることがわかる。

議案の内容を見ると、該当分野における具体的内容をかなり含んでいるのが普通である。例えば、1994年5月議決された「基礎科学研究振興総合計画」を見ると、研究人力の拡充、研究費の拡充、基本研究施設の確保、政府の研究支援体制強化など国の基礎科学研究水準を高めるための基本方向を決め、各推進方向ごとに具体的推進施策を提示している。しかも、推進施策において科学技術処、教育部など関連部処ごとに措置すべき事項を明示するなどかなり具体的であるし、実践的内容を示している。これを、同じ基礎科学振興に関する国家科学技術諮問会議の報告案件（「国家競争力高揚のための基礎科学研究の振興」、1994年4月報告）と比べるとその差異が明らかである。すなわち、総合科学技術審議会の議案は科学技術会議の答申のような長期・総合計画の性格ではないが、科学技術諮問会議の報告案件より具体的推進施策を提示し、関連部処によって施行されることを前提とする実践計画の性格が強いと言えよう。

なお、同審議会の議案がある程度定型化されて同様の議案が反復的に上程されていることは、同審議会が総合計画の年度別施行計画及び政府投資機関の研究開発投資拡大勧告など限定された分野に重点を置いて運営されているとも言え、したがって、総合調整の対象になる他の案件が少なく、結果的に審議会の機能や活動範囲が制限されているとも言えよう。

5) 総合科学技術審議会の性格・役割

総合科学技術審議会は今まで見てきたように科学技術政策の総合・調整機構で、比較的制度的装置がよく備えているにもかかわらず、その役割が十分であるとは言いにくいと思われる。もし同審議会に上程された事業が審議過程を通じて利害が相反する部分が調整されたり、関連部処の理解と協力を得るようになり、そして所要予算についても事前に予算当局に認定されることになれば、関連部処は自ら積極的に議案を発掘・上程しようとすると思われる。しかし、上で言及した予算とのつながりの問題と他の委員会の存在のため同審議会は実質的综合調整機構としての役割が弱く、関連部処にとっても関心度が低くなって、今まであまり同審議회를科学技術政策の調整手段として積極的に活用しようとしてこなかったと言える。

それでも、同審議会はこれまで、その機能強化のための改善努力を行ってきたことは認められる。まず、組織面においては、予算との連携を強化するための副議長（財政経済院長官兼副総理）制の新設、科学技術関連中央部処及び地方自治団体の科学技術研究開発担当官制の新設、技術分野別専門分科委員会制度の改善などが挙げられる〔9〕。なお、同審議会で議決された議案は、予算とのつながりが確保されるわけではないが、関連部処の間で協議を経ているためそれなりの効力を有しているし、事業推進にある程度役立つことは認められる。例えば、“科学技術系政府出捐研究機関の機能再定立及び運営効率化方策

”（91年8月）、“2000年度科学技術先進7個国圏進入のための先導戦略技術開発事業”（91年8月）、“科学技術系隘路事項支援方針”（94年5月）等関係部処の間葛藤があった事項あるいは関係部処が共同で推進しなければならない事業を審議・議決することによって関連事業計画の効率性が高まっている面もあると言えよう〔10〕。

6) 科学技術長官会議

韓国政府は政府研究開発投資の拡大、研究開発資源の効率的活用、企業研究開発活動の促進等総合的科学技術革新のための制度的装置を用意するために「科学技術革新のための特別法」を最近制定したが、その中で総合科学技術審議会の運営を中止させる条項が含まれている。すなわち、同特別法によって「科学技術長官会議」という新しい機構が設置され（同法第四条）、総合科学技術審議会の設置根拠である科学技術振興法第三条及び第五条はこの特別法の有効期間中（1997年7月1日から5年間）には施行しないとされている（同法付則第四条）。

同法及び同法施行令によると科学技術長官会議は議長1人を含む20人以内の委員で構成される。議長は財政経済院長官が務め、委員は総合科学技術審議会の当然職委員である12人の関係部処長官と1996年新設された海洋水産部の長官を当てる。また、総合科学技術審議会のように科学技術処長官が幹事委員になる。同長官会議は、同法の規定によって政府が樹立するようになっている「科学技術革新5個年計画」に関する事項、科学技術関連予算の拡大方策に関する事項、政府の科学技術関連主要政策・研究開発計画・事業の調整及び予算の効率的執行に関する事項、関係中央行政機関の長が審議を要請する事項、その他議長が付議する事項を審議する（同法第4条）ように規定されている。

同長官会議はその議長が国務総理から副総理の財政経済院長官に変わったこととその審議対象の範囲が総合科学技術審議会より縮小されるという差異はあるが、その実質的役割や機能は総合科学技術審議会とあまり変わらないと思われる。ただし、5年間と時限が決まっており、また、科学技術革新という同特別法の目的をより効率的に推進するためとはいえ、既存の総合科学技術審議会の機能を停止させ、他の機構で代替するのは、他面、総合科学技術審議会が今まで与えられた役割を十分果たしてこなかったことを認めているとも解釈できると思われる。

3. 国家科学技術諮問会議と総合科学技術審議会との関係

国家科学技術諮問会議と総合科学技術審議会については、一応、前者が大統領に対する単純「諮問機構」であるに対して後者が国家科学技術政策を総合・調整する「調整機構」であるという点が指摘できる。両機構はこのように基本性格が違うから機能の重複問題や

これによる科学技術政策を巡る葛藤等の問題が起こる余地はあまりないと思われる。ただし、科学技術諮問会議が大統領への直接報告チャンネルが確保されている点を活用し、大統領に対する助言・建議の範囲を越え、関連部処の政策の調整までその活動領域を広げようとするときはこのような問題が生じる可能性はあると思われる。しかし、現段階で制度的面や実際運営の面から見ても科学技術諮問会議が単純諮問機構以上の役割をするとは考えにくいだろう。

注

- [1] 科学技術処, 「科学技術年鑑」(1995年版), 1996. 3, 63ページ
 [2] 総理大臣の諮問要請から答申の提出までの期間は次の表で見られるように23件の中16件が1年以上かかったことがわかる。

＜諮問要請から答申提出までの所要期間別答申件数＞ (単位: 件)

6月以内	6月～1年	1年～2年	2年以上	計
1	6	14	2	23

資料: 科学技術庁, 「科学技術会議の概要」(1996. 6) から作成

- [3] 科学技術処, 「科学技術年鑑」(1994年版), 1995. 2, 83～84ページ
 [4] 国家科学技術諮問会議, 「科学技術諮問白書」(1995年版), 1995. 5, 24ページ
 [5] OECD, 「Reviews of Science and Technology Policy — Republic of Korea」, OECD, 1996, 151ページ
 [6] 国家科学技術諮問会議, 前掲書, 23～24ページ
 [7] 「1994年度科学技術振興総合施行計画」の内容中、公共部門の研究開発投資の拡大について“94年度政府の予算を‘適正規模’とする”としたことに対して次のように批判があった: 「. . . 強制性はないけれど‘94年度科学技術予算の指針に違いないこの計画に予算をどの程度増やそうという具体的な数値の提示なく、ただ‘適正規模’という曖昧な表現で本質から逃げたとの批判が起こっている。このように具体的な数値が提示されなかったのは実務協議過程での予算当局の微温的な態度に起因したそうだ」(韓国経済新聞、1993年5月21日、11面)。
 [8] 崔石植, 「科学技術政策の効率的推進のための専門家活用体制構築方案研究—大統領科学技術諮問機構を中心にして」, 1988. 6, 韓国科学技術院 科学技術政策研究評価センター, 1988. 6, 142ページ
 [9] 科学技術処, 「科学技術年鑑」(1995年版), 68ページ
 [10] 上掲書, 67ページ

V. 両国機構の比較

ここでは韓国と日本の科学技術諮問・審議機構に関して今まで見てきたことに基づいて両国の機構を比較して見る。韓国の場合、国家科学技術諮問会議と総合科学技術審議会の2つの機構があり、比較がやや難しい点もあるが、できるだけ両機構において日本の科学技術会議との比較が可能な要素を中心にして検討する。以下、各機構の構成・組織面、答申・報告案件の内容・性格および後続措置面、機能面、運営面、そして機構の役割面について比較する。

1. 構成・組織面

機構の構成面からみると日本の科学技術会議は韓国の国家科学技術諮問会議よりむしろ総合科学技術審議会に近いと言えよう。科学技術会議が内閣総理大臣を議長とし、大蔵省、文部省、経済企画庁、科学技術庁など関係省庁の大臣を当然職議員とすることは、総合科学技術審議会が国務総理及び財政経済院長官をそれぞれ議長、副議長とし、12個関連部処の長官を当然職委員としていることに似ている。これに比べると科学技術諮問会議は委員長と幹事委員を除いては構成員全員が科学技術分野の専門家という点で差異がある。総合科学技術審議会の場合は関連部処の数が科学技術会議より多いが、科学技術会議は必要な場合、関係の国務大臣を議員として臨時に会議に参加させることができ、実際運営面では格別差異はないと思われる。ここでは科学技術会議と科学技術諮問会議及び総合科学技術審議会の構成・組織において差異点として指摘できる機構の長、科学技術会議の常勤議員制度及び各機構の下部組織について見てみよう。

1) 機構の長

科学技術会議の議長が内閣総理大臣であるのに対して、総合科学技術審議会の議長は国務総理である。日本の場合は後で述べるように内閣に対する内閣総理大臣の権限行使が現実的に制限されている点はあるが、一応、議院内閣制下の内閣総理大臣が最高政策決定権者であるに対して、大統領制を取っている韓国の場合、権限が大統領に集中されているため、国務総理は政策の最終決定権をもっていないし、行政各部処に対する調整・統制力もあまり強くない。一方、科学技術諮問会議の場合はその委員長が常任とはいえ、他の行政部処の長とおなじに国務委員級であり、関連部処に対する資料提出要求権や政策調整権などを有さない（科学技術会議は関係行政機関の長に対し、資料の提出、意見の開陳、説明などを求めることができる）。このような機構の長の地位や権限の差異は、関連部処あるいはほかの審議機構との関係などにおいてその機構の運営に少なくない影響を及ぼすと思

われる。

なお、科学技術会議が内閣総理大臣を議長とするによって、内閣総理大臣自身が同一人である科学技術会議議長に対して諮問を要請し、諮問に対する答申提出のときもまた同一人から受けるという独特な形態を取っているが、これは国政の最高責任者である内閣総理大臣が自ら答申、すなわち科学技術政策の決定過程に参加するという象徴的意味を持つと考えられ、専門家たちの報告や建議を単に受けることと比べればその諮問に載せられる意味にずいぶん差があると思われる。

2) 常勤議員制度

科学技術会議設置法第6条は有識者議員5人のうち3人を非常勤議員とするとし、2人の議員は常勤とするように規定している。この科学技術会議の常勤議員は本会議だけでなく政策委員会、部会など傘下組織の活動においても主導的役割をしている。常勤議員2人の中1人は政策委員会の委員長、もう1人は委員として政策委員会に参加するし、総合計画部会、研究目標部会など部会にも参加する。部会の場合は2人とも必ず参加するとは限らないが、大体1人は部会長、他の1人は部会委員として参加している。最近では政策委員会の委員長を務める常勤議員が部会の議員を、政策委員会の委員である常勤議員が部会長を務めるように相互に業務を分担する傾向が見られる。なお、常勤議員は部会の下に設置される分科会や特別委員会にも主査や委員として参加している。

このように科学技術会議の常勤議員は政策委員会のもとより、実際に答申作成を担当する該当部会や分科会にも部会長などとして参加し、各委員の意見を収斂し、コンセンサスを導出するなど答申作成過程において主要な役割をしていると言えよう。

さらに、常勤議員は科学技術会議の庶務を担当する科学技術庁の該当部署（科学技術政策局）と事実上同じ組織になっているので、科学技術庁との協議・調整は円滑であり、科学技術会議と政府を連結する役割をしていると言える。

科学技術会議はこの常勤議員制度において韓国の総合科学技術審議会とかなり違うと思われる。総合科学技術審議会は当然職委員である議長、副議長および12個関係部処長官と委嘱委員である有識者委員（現在4人）で構成されているが、委嘱委員は非常勤で科学技術処長官が幹事委員を務めている。これに対して科学技術会議の場合、科学技術庁長官が同会議の構成員であるが、同長官とは別に常勤議員を置き、政策委員会など傘下組織の運営において中心役割をするような構造をとっていることが違う。科学技術会議がこのような構造を取っているのは、同会議に専念できる常勤議員を通じて同会議及び傘下組織の運営の専門性・安定性を確保し、特定省庁の大臣ではない科学技術界の元老に会議運営の中心的役割あるいは幹事的役割を任せるによって会議運営の中立的・客観的性格を堅持しようとする意図であると思われる。

3) 下部組織

(1) 政策委員会と総合科学技術審議会の総括調整分科専門委員会

科学技術会議は政策委員会、部会、小委員会等傘下組織を持っている。特に政策委員会は答申の作成以外にも意見の提出、「科学技術振興に関する指針」及び「科学技術振興調整費の運営方針」の決定とともに、傘下小委員会を通じた研究に関する評価、科学技術動向に関する調査分析、研究開発基本計画などに対するフォローアップ等科学技術会議をサポートするための諸活動をしている。

総合科学技術審議会も8個の分野別専門委員会を下に置いているが、総括調整分科専門委員会を除いた各分科専門委員会は該当分野の専門家で構成され、該当分野の議案を研究・検討することだけを機能としている。総括調整分科専門委員会は前で見たとおり、科学技術次官を委員長とし、関連部処の公務員で構成され、他の委員会で審議した議案を総合的に検討し、他の委員会の所管に属しない議案を審議・調整する。なお、同専門委員会は必要な場合には関連分科専門委員会の委員長あるいは委員から意見を聞くことができる。総括調整分科専門委員会はこのように議案に関する総合的検討や各専門委員会の総括調整、関係部処との協議など総合科学技術審議会において中心的役割をするようになっており、一応日本の政策委員会と似ていると見える。

両委員会を比較して見る。まず指摘できるのはその構成上の違いである。総括調整分科専門委員会が科学技術次官を委員長とし、13個の審議会構成部処（副議長部処の財政経済院を含む）の局長級公務員と国務総理行政調整室の担当審議官など全員公務員で構成されているに対して、政策委員会は日本学術会議会長及び有識者議員5人等科学技術会議の議員6人と専門家10人以内で構成されている。なお、政策委員会の委員長は科学技術会議の常勤議員が担当するのは前で見たとおりである。構成上の面から指摘できるのは、両委員会と本会議との関係である。科学技術会議議員の中で6人が委員長を含み政策委員会の委員をも務めるようになってきているが、この6人という数は議長を含む科学技術会議構成員11人の過半数に該当する。もちろん、科学技術会議は議決機構ではないし、残りの5人は総理大臣と関係省庁の大臣という点でこの過半数というのが主要な意味を持つことはないかもしれないが、政策委員会が科学技術会議に少なくない影響を及ぼし、少なくとも両機構間の密接な関係が維持できるとは言えよう。

一方、総括調整分科専門委員会は構成部処面においては総合科学技術審議会と全く一致するが、その構成員は全員各部処の所属公務員で本審議会の委員にはならない。これを科学技術会議と政策委員会の関係と比べると面白い構造上の差異が見つけられる。すなわち、科学技術会議と政策委員会は、6人の議員が両機構に重複的に参加する人的構成の縦的重層構造（Yoichi TanakaとRyo Hirasawaが言う「Vertical Dual-Post Holding」）を通じてコミュニケーションの円滑化、一貫性ある政策形成及び会議の効率的運営を求めている

ことに対し、総括調整分科専門委員会は総合科学技術審議会と構成部処が一致しているから、自然人の委員の代わりに構成部処である公的機関の縦的重層構造を通じて審議会運営の効率化や政策調整方向の一貫性を図っていると言えよう。

また、両委員会の差異はその機能面から見られる。政策委員会は各種小委員会、懇談会などの傘下組織を通じた科学技術の政策・動向に関する調査・検討、研究課題に対する評価、科学技術に関する意見収斂など答申の作成およびそのための準備活動を持続的に行っている（政策委員会は月2回定期的に開かれている）。また、「科学技術振興に関する指針」や「科学技術振興調整費の運営方針」の提示など答申以外の方法を通じても科学技術に関する方向を設定するなど政策委員会は科学技術会議のサポートという本来の機能を含み多様な活動をしていると言えよう。

これに対して総括調整分科専門委員会はその機能が議案の総合検討に限定されているから1年に1～2回開催され、審議会に上程される案件に対する関連部処間の事前意見調整だけを行っている。総括調整分科専門委員会が専門家なしに全員関係部処公務員で構成されていることや本審議会と構成部処を通じた縦的重層構造をなしていることも、同専門委員会が議案に関する関連部処間の事前協議・調整にその重点を置いていることを示すと思われる。

（2）事務局

科学技術諮問会議は科学技術会議と総合科学技術審議会とは違って、分科委員会などを持っていないが、別の事務局と専門家プールを置いている。同諮問会議は別の事務局を持っており、科学技術会議と総合科学技術審議会においては科学技術庁（科学技術処）の内部組織が庶務を担当することと異なっている。別の事務局を持っていることは同諮問会議がある特定部処の影響を受けず、客観的立場から各部処の科学技術関連課題を点検、大統領に建議することができる位置にあることを意味する。

さらに、科学技術諮問会議の事務局には、他の傘下組織がない同諮問会議において、科学技術界の意見収斂、専門家プールを活用した諮問対象課題に関する調査・研究、関連部処との協議・調整、諮問委員に対する補佐・支援など諮問会議の運営全般に亘って重要な役割が与えられていると言えよう。しかし、現在の科学技術諮問会議事務局は別の事務局とはいえ、予算が科学技術処から独立されていないし、その設置根拠も弱い（現在同事務局は法令ではなく、科学技術諮問会議が議決した「国家科学技術諮問会議運営細則」に基づいて設置されている）ため組織に安定感がないことが問題点として指摘されている。現在同事務局は各部処及び政府出捐研究所から派遣された職員で構成されているが、派遣公務員の所属感が希薄になりやすく、また、意欲も低くなりやすいことが、同事務局が役割を果たすうえにも影響を及ぼしていると思われる。

2. 答申・報告案件面

1) 答申・案件の形成過程

答申の形成は前で見たと同じように科学技術会議の庶務を担当している科学技術庁科学技術政策局が実務作業を行っている。専門家で構成される委員会と緊密に連携しながら答申案を作成していくが、ドラフトを作成し、それに専門家の意見を反映し、なお、関係省庁との協議をするなど実際に答申案作成の作業を進めていくのは政府すなわち官僚である。しかし、答申は、各界の専門家で構成される部会や委員会が答申案を何度も審議することによって各界の意見を収斂し、このようにして形成されたコンセンサスに基づいて作られる。このように科学技術会議の答申の場合は委員会という協議と意見収斂の場を通じて官僚の独断を防止し、内容の客観性の確保を図っていると言えよう。

これに対して総合科学技術審議会の案件の場合は、官僚が中心になって議案を作っていくのは答申と同じであるが、その形成過程で外部の意見を収斂する機会が確保されていないことが大きい違いである。制度的には分野別に設置されている専門委員会を通じて学界、産業界などの意見が収斂できるようになっているが、前で見たと同じようにこの専門委員会を活用したことはほとんどないのが現実である。科学技術諮問会議の場合も事務局が案件作成の実務を担当しているから、官僚が中心的役割をするのは科学技術会議と総合科学技術審議会と変わらないが、専門家プールを通じた課題に対する調査・研究、諮問委員の間の討論・協議等の過程を通じて専門的意見が反映される機会がある点で総合科学技術審議会より科学技術会議に近いと思われる。

2) 答申・案件の内容・性格

科学技術会議の答申はすでにみたように科学技術に関する長期国家計画としての性格を持っている。それが科学技術全般に関する総合計画（基本答申）であれ、特定分野に関する計画（分野別答申）であれ、各答申は該当分野において政策の目標とそれを達成するための推進施策を提示していると言える。一方、国家科学技術諮問会議の報告案件は国家計画としての性格はほとんど持っていない。時事性ある問題について理解しやすい方法で簡単に報告することによって大統領をはじめ高位政策決定者の関心を呼ぶことに重点を置いている。報告案件によっては、「国家競争力強化のための教育改革の方向」あるいは「科学技術時代の国家科学技術政策の基調」のように科学技術と関連する根本問題を扱う場合もあるが、その内容が同課題に関する問題提起、あるいは基本方向提示に止まっている。いずれにせよ、長期的・総合的観点から政府が民間部門、国民一般に対して科学技術のビジョンを提示する国家計画とは距離があろう。また、総合科学技術審議会の場合、議案によっては部処ごとの措置事項を明示し、事業の投資計画を提示するなど実践計画の性格が

強い点で科学技術諮問会議の報告案件と異なるが、総合計画でない面では科学技術会議の答申とも違う。

このように科学技術会議の答申と科学技術諮問会議及び総合科学技術審議会の案件の間に差異があるのは、韓国では科学技術分野において総合国家計画が別に作成されることと関係があると思われる。すなわち、韓国では国家総合発展計画である「経済社会発展5年計画」の部門計画の1つとして科学技術部門計画が5年ごとに作成されている。5年計画は、同計画樹立のために構成された別度の委員会によって作成される。科学技術部門計画の場合、科学技術処が中心になって、各分野の民間専門家や関連部処公務員で構成される科学技術部門計画委員会が計画案を作成し、本委員会・国務会議での審議などの過程を経て国家計画として成立される。このように科学技術分野の国家計画樹立が科学技術諮問会議の諮問対象から事実上除外されており、総合科学技術審議会も国家計画樹立に直接参加する仕組みにはなっていないから、これら両機構の案件が科学技術に関する国家計画の性格を持つ科学技術会議の答申とは根本的に性格が違うと言えよう。

なお、科学技術会議の答申が、基本答申－基盤に関する答申、基本答申－技術分野答申の間の相互関連性がある、全体として1つの政策体系を形成しているのに対して、科学技術諮問会議と総合科学技術審議会の案件においては案件相互間の連結関係や案件全体の体系性が見つけられないことも指摘できると思われる。ただし、総合科学技術審議会の場合、年度別科学技術振興総合施行計画と政府投資機関に対する研究開発投資勧告など一定の議案が毎年反復的に上程されることが特徴だと言えよう。

3. 後続措置面

科学技術会議の答申は、提出されると閣議決定あるいは内閣総理大臣決定を経て国の政策として成立するが、それ自体が拘束力を持つのではないことは前で見たとおりである。科学技術会議設置法は、内閣総理大臣は答申を尊重しなければならないと規定しているが、それが各省庁や関連機関に対して答申の履行を強制するのではないと思われる。それでも、科学技術会議と科学技術庁は、科学技術振興調整費の配分、科学技術に関する経費の見積もり方針の調整等の手段を通じて答申上の政策の執行を図っている。なお、政策委員会及びその傘下の委員会を通じて研究開発目標の達成状況など個別答申の推進状況を点検し、「科学技術振興に係る諸施策の現状について」のような資料を出し、定期的に答申の履行状況を点検している。

これに対して、科学技術諮問会議においては後続措置に関する法的根拠や制度的装置が備わっていない、また、科学技術振興調整費や予算に関する見積もり方針のようなフォローアップ手段も持っていないことから、報告された課題の履行の可否は大統領の関心と関係部処の協調次第となる。一方、総合科学技術審議会においては、科学技術振興法が、関係

中央行政機関の長と地方自治団体の長に対して同審議会で審議・議決された事項を関連政策及び事業に反映・推進し、その細部推進計画及び実績を審議会に報告するように規定している。なお、同法施行令は、関係中央行政機関の所管予算要求書には特別な事由がない限り科学技術振興総合施行計画の内容が反映されるように規定している。このように総合科学技術審議会においては、後続措置に関する根拠がない科学技術諮問会議はもとより、単に“答申を尊重しなければならない”と宣言的尊重義務だけを規定している科学技術会議よりも後続措置に関する制度がよく備えられていると思われる。しかし、科学技術振興総合計画の年度別施行計画などを通じた総合調整を行ってはいるが、前で述べたように実際運営上には予算との連携の微弱さや関係部処の関心不足等により、それが本当に科学技術分野の国家主要政策の調整というより形式的調整に止まることもあって同審議会の後続措置がうまくなされているとは言えないのが現実である〔1〕。

4. 機能面

科学技術会議の機能は大体2つに分けられる。1つは国家長期総合計画の性格を持つ答申を通じて国民に対して政策ビジョンを提示することであり、もう1つは関係行政機関の科学技術に関する政策の総合調整によって国家政策の一貫性・効率性を確保することである。なお、科学技術会議は傘下組織を通じて答申作成のための事前調査・検討作業、答申作成過程を通じた産・学・官の間のコンセンサス形成、科学技術振興調整費の具体的運営方針の決定を通じた答申のフォローアップなど、答申の準備から作成・後続措置までの全過程にわたって科学技術に関する持続的活動を行っている。

一方、科学技術諮問会議は制度的に科学技術政策の総合調整のための権限や制度的装置を持っていないためそのような機能はしていないし、国家計画樹立を通じた国民に対してビジョンを示すガイドの役割も果たしているとは言い難い。単に、大統領に対する専門家としての建議・情報提供、あるいは時事性ある問題に関する関心誘導に止まっていると言えよう。

これに比べると総合科学技術審議会は機能面において科学技術会議と近いと思われる。同審議会の主な機能は科学技術政策の総合・調整であるが、構成上にも13という多い関連部処の長官が当然職委員として参加するようになってこの機能を後押している。総合国家計画の樹立においては同審議会も、科学技術諮問会議と同様に直接参加する仕組みにはなっていないが、その総合調整機能を通じて連携性を維持しようとしている。例えば、1993年7月樹立された「新経済5個年計画」（経済社会発展5個年計画に該当する）の科学技術部門計画に、同年5月同審議会で議決された「1994年度科学技術振興総合施行計画」が反映されたし〔2〕、1994年に科学技術処によって推進された「2010年に向けての科学技術発展長期計画」の計画案に対して同審議会の総括調整分科専門委

員会が審議・議決したことがある〔3〕。

5. 運営面

科学技術会議は政策委員会、部会、小委員会などの傘下組織を通じて持続的活動をしている。これに対して国家科学技術諮問会議はその活動が時期的に偏差が大きいことが見られる。〈表13〉は科学技術会議の答申と国家科学技術諮問会議の大統領への報告回数を一定期間別に分けてみたのである。同表から見られるように科学技術会議の答申は80年代以降回数が増加したが、比較的一定なペースで提出されてきたことがわかる。

これに対して国家科学技術諮問会議は時期によって報告回数に甚だしい差異があることがわかる。前で見たと同じように国家科学技術諮問会議法施行令によると同諮問会議は3ヶ月ごとに定例的に会議を開催し、その結果を大統領に報告するようになされているが、第2期の初期に大統領の指示によって〔4〕毎月大統領に報告することにした。したがって93年6月から94年5月の間にはほとんど毎月開催されたが、次第に報告回数が減り、95年6月以降は1年に1～2回しか開催されていない。

93年6月から95年6月の2年間は科学技術諮問会議の委員長が非常任から常任に変わった第2期の任期期間に該当するし、現大統領の任期が93年2月から始まったことを考えると、同期間に第2期諮問会議は任期初期の大統領の科学技術に対する関心と意欲を

〈表13. 答申と報告の時期別回数〉

(1) 科学技術会議の答申

59年～69年	70年～79年	80年～89年	90年～96年	計
4	4	8	7	23

(2) 国家科学技術諮問会議の報告

91.6～92.5	92.6～93.5	93.6～94.5	94.6～95.5	95.6～96.5
2 (4)	1 (3)	10 (16)	6 (11)	2 (2)

96.6～97.3	計
1 (1)	22 (37)

* () 内は報告案件数

資料：答申各号及び「国家科学技術諮問白書」（国家科学技術諮問会議，1995.5）から作成

後押しとし、活発な活動を行ってきたが、大統領の関心度が低くなるによって報告回数もだんだん減ったと言えよう。なお、委員長によって同諮問会議の運営が影響を受けることも指摘できると思われる。このように科学技術諮問会議の運営が大統領の関心程度及び委員長に影響を受けるのは、同諮問会議の限界であるとともに同諮問会議の効率的・安定的運営のためには解決しなければならない課題であると思われる。

6. 機構の役割面

一方、機構の役割面から見ると、まず科学技術会議の場合、科学技術会議の答申が閣議決定、あるいは内閣総理大臣決定を経て国家政策として成立されるし、それが長期ビジョンを提示すること、また、答申の作成過程を通じてコンセンサスを形成していくことなどの肯定的役割をしているのは前で見たとおりである。しかし、関係省庁の間利害が相反する政策の総合調整や国家全体の立場からの科学技術戦略の樹立・推進、あるいは答申に現れた政策の執行のようなより実質的面上においての役割に対してはあまり肯定的評価を受けていないと思われる〔5〕。

このように科学技術会議の調整機能が弱いのは同会議が答申・意見などで提示・建議した政策や課題に対して確実な推進手段を持っていないからであろう。科学技術会議設置法は、内閣総理大臣は答申または意見を尊重しなければならないと規定しているが、それは宣言的規定にすぎず、予算の確保など現実的にその規定を支える法的根拠や制度的装置がない。また、科学技術会議の議長でもある内閣総理大臣の内閣に対する調整・統制権限が弱く十分機能しないのも根本原因と指摘できると思う。内閣総理大臣は憲法上に行政各部を指揮監督することとなっているが（憲法第72条）、内閣法は各閣僚が行政事務を分担管理し（同法第3条）、内閣総理大臣が行政各部を指揮監督するのは「閣議にかけて決定した方針に基づいて」（第6条）と条件をつけていることから内閣総理大臣は閣議で決定した方針に基づかない限り各省庁を指揮監督できない。しかも、行政権の行使について、内閣が国会に対し連帯責任を負う憲法の規定（第66条）から閣議の決定は全員一致制が原則であり、閣僚が1人でも反対すれば閣議決定はできないことから内閣総理大臣の内閣に対する調整権限は制限されているのが現実である〔6〕。

一方、総合科学技術審議会は、それなりに組織・運営上の改善に力をいれてきたし、議決された事業はある程度うまく推進されるなど肯定的面もあるが、まだ国家科学技術政策の総合調整機構としての役割を十分に果たしているとは言えない。最近制定された「科学技術革新のための特別法」によって同審議会が5年間その機能を停止されることとなっている点からも同機構に対する評価や認識をうかがえると思われる。また、国家科学技術諮問会議はOECD報告書も言及しているように大統領に対する情報提供あるいは関心喚起くらいに止まっているのが現実である。

その原因は科学技術会議の場合と大体同じであると言えよう。前で述べたように科学技術諮問会議は後続措置に関する制度的装置がなく、大統領の関心と意志に依存せざるをえないことが根本原因であるし、総合科学技術審議会は制度的には比較的よく備えられているが、予算とのつながりが弱いことからその制度的装置が十分活用できないし、関係部処の関心・協力を得なくなったことが主な理由だと思われる。

注

- [1] 同審議会では総合調整された年度別科学技術振興総合施行計画の施行結果について科学技術処は大体計画通り施行されたと評価しながらも、一方では予算事情や関係部処間の異見のため推進できない事例があると指摘し、総合調整結果に対する各部処及び地方自治団体の強力な実践意志と国家次元の財源投入拡大努力を求めている〔科学技術処、「第10回総合科学技術審議会開催結果」（1994. 5. 9）97ページ、「第11回総合科学技術審議会開催結果」（1995. 4. 25）55ページ〕。
- [2] 科学技術処、「第10回総合科学技術審議会開催結果」, 1994. 5, 97ページ
- [3] 科学技術処、「科学技術年鑑」（1994年版）, 1995. 2, 67～68ページ
- [4] 中央経済新聞, 1993. 5. 21, 2面
- [5] 例えば、日本経済新聞は、科学技術政策において、文部省、通産省、科学技術庁など科学技術関連省庁がそれぞれ担当分野が分かれていて日本科学技術全体を通じた戦略を考える機能がないと指摘した上、科学技術会議が全体を通じた議論の場であるが、現実問題としては権限が弱く、各省庁の調整機能さえ十分に果たしているとは言い難いとし、科学技術会議の総合調整機能について否定的見解を示している（日本経済新聞, 1996. 11. 15, 2面社説）。なお、読売新聞でもおなじ見解が見られる（1997. 1. 8, 3面社説）。さらに、科学技術会議の役割についてもっと批判的見解もある。例えば、“日本では、これまで科学技術の在り方が、国の政策のレベルで十分議論されてきたとは言い難い。科学技術政策のかじ取り役として首相が議長を務める科学技術会議があるが、... 研究システムを構造的に改革しようという論議までは踏み込まず、ほとんどが各省庁の縦割り行政を追認しているだけだ”（日本経済新聞、1995. 10. 23, 7面 「色あせた『ハイテク日本』—科学技術に“戦略的”構想を」）。
- [6] 読売新聞, 1996. 9. 8, 3面社説, 1997. 1. 8, 1面 「21世紀への戦略図」

VI. まとめ

これまで日本の科学技術会議、韓国の国家科学技術諮問会議及び総合科学技術審議会など韓国と日本両国の科学技術諮問・審議機構について見てきた。各機構に対する検討と両国機構の比較を通じて各機構の特徴、問題点あるいは機構間の差異点として指摘できることをいくつか見つけられた。ここでは今まで論議されたことをまとめるとともに、それから得られる示唆点を指摘して見る。

(1) 機構の構成面において、科学技術会議が最高政策決定権者である内閣総理大臣を議長とし、関係大臣と有識者議員で構成されているに対して、総合科学技術審議会は外形上の構成は似ているが、その議長が大統領制において実質的調整・統制権限が弱い国務総理である点が違う。科学技術諮問会議は委員長が国務大臣級であり、委員はすべて専門家であることは、科学技術会議と比べると、機構の長による機構自体の位相差異はもとより、それによってその報告・建議の意味においても科学技術会議の答申とはかなり差異があると言えよう。科学技術会議の場合、総理大臣が答申の形成過程に実質的には参加しないとしても、答申の提出が科学技術会議議長としての内閣総理大臣の名義で行われるという、すなわち内閣総理大臣の責任及び権限のもとで形成されたという象徴的意味は無視できないと思われる。

(2) 答申・案件の形成過程において、科学技術会議の答申が専門家の意見を収斂し、コンセンサスに基づいて形成されるのに対して、総合科学技術審議会の場合は分野別専門委員会のような専門家の意見が反映される装置は備えられているが、実際にはあまり活用されず、官僚中心に議案が形成されていると言える。

答申・案件の内容・性格面において、科学技術会議は科学技術に関する総合的・長期的国家計画としての性格を持つ答申の提出という形式を通じて民間部門や国民一般に対して政策の長期ビジョンを提示すると言えよう。なお、各答申は基本答申と分野別答申に区分できるし、後者はまた、基盤に関する答申、技術分野答申と分けられ、基本答申と基盤に関する答申、基本答申と技術分野答申の間に、それぞれ補完・発展関係、総論－各論関係が見られることや、答申全体が1つの政策体系として成立しているという点が特徴として指摘できる。

これに対して、科学技術諮問会議と総合科学技術審議会は総合的國家計画の樹立に参加しないことから同案件は総合的・長期的國家計画の性格は持っていないし、国民に対するビジョンを提示することはない。総合科学技術審議会の案件は関連部処の間の調整・協調に重点を置いた実践計画の性格を持っていると言える。一方、科学技術諮問会議の案件は国内与件変化による時事性ある問題、あるいは大統領をはじめに政策決定者が知らなければならない重要な問題について情報を提供し、関心を喚起させることに重点を置いている

と言えよう。

(3) 組織・活動面において、科学技術会議は、政策委員会、部会及びその下の小委員会、懇談会など傘下組織を活用し、科学技術政策及び研究開発プログラムに関する調査・検討や意見収斂、国際関係活動など幅広い活動を持続的に展開している。科学技術諮問会議も別途の事務局を下に置いて100人以上の専門家プールを構成・活用することによって持続的に政策開発・課題研究を行っているという点において科学技術会議に似ている。ただし、事務局の予算・組織の独立など事務局が本来の機能を果たせるように制度的改善が求められている。総合科学技術審議会は持続的活動という点で科学技術会議と差異がある。同審議会は科学技術会議のように傘下に分野別専門委員会を持っている。特に、総括調整分科専門委員会は同審議会においての位置が政策委員会に似ているが、実際の機能面においては議案の事前調整に限定されているし、政策開発のための持続的活動は行っていない点が大きい差異である。

また、科学技術会議の常勤議員制度に対しては3つのことが指摘できよう。まず、常勤議員が任期期間中安定的に科学技術会議の活動に専念できるから会議運営の専門性・安定性が確保できることである。次は、常勤議員を通じて連結される科学技術会議本会議と政策委員会、部会など傘下組織においての「人的構成の一貫性」が科学技術会議の活動においてコミュニケーションを円滑にし、一貫性ある政策形成に繋がるという点である。もう1つは、政策委員会の委員長を特定省庁の人物ではない科学技術分野の元老である常勤議員が務めることによって比較的同委員会の中立性・客観性が確保され、微妙な事項を巡る関係省庁間の葛藤の余地を減らす点である。このように常勤議員制度は科学技術会議において主要な役割をしていると言える。

(4) 機構の運営面において、科学技術会議が時期に関係なく比較的安定的な活動をしてきていることに対して、科学技術諮問会議は時期によって大統領への報告回数に甚だしい差異がある等大統領の関心および委員長個人によってかなり運営に影響を受ける傾向があると言えよう。一方、総合科学技術審議会は、1973年設置されて以来1989年まで4回しか開催されなかった。1990年からは運営が活性化され、年1回程度開催されているが、国家科学技術政策の総合調整という本来の役割を果たすためには開催回数を増やすことが必要であろう。

(5) 科学技術会議は構成・組織面及び関連政策の総合調整という本来の機能面においては総合科学技術審議会に似ているが、国家計画の性格を持つ答申を通じた長期ビジョン提示および政策委員会を通じた実際の活動の面で、総合科学技術会議より活動の幅が広いと言えよう。なお、科学技術会議が最高国政責任者に対して意見などで建議することは科学技術諮問会議に似ていることを考えると、科学技術会議は韓国における科学技術諮問会

議と総合科学技術審議会の両機構および国家中長期計画樹立のため限時的に設置される委員会（例：経済社会発展5個年計画科学技術部門計画委員会）を合わせた機能をしていると言えよう。

（6）機構の役割面においては、科学技術会議と総合科学技術審議会ともに国家科学技術政策の総合調整機能が弱く、科学技術に関する最高政策調整機構として期待されている役割を果たしていないと言えよう。ただし、科学技術会議の場合、長期国家計画を通じたビジョンの提示というガイドとしての役割は比較的果たしてきたと言えよう。なお、科学技術諮問会議の場合も科学技術分野において各界の意見収斂、関連政策代案の提示などそれなりの役割を果たそうとしてきたが、まだ科学技術分野の最高諮問機構としての位相が確立されたとは言い難いと思われる。

以上まとめられたことをもとにしていくつかの示唆を導出して見よう。

まず、科学技術会議の場合、同会議が国民から期待されているように関連機関の政策を総合調整し、また、国家全体の立場からの戦略的・効率的科学技術政策を樹立・提示する役割を果たすためには、同会議が提示する政策と予算との連携を強化することが緊要であり、さらに、関係省庁の同会議への積極的参加と協力が求められる。

政策と予算との連携を強化するためには、科学技術分野の予算については科学技術会議が編成・配分権を持つのが望ましいが、現実的に実現がむずかしいので、科学技術に関する経費の見積もり方針の調整権限の強化と科学技術振興調整費の拡充が考えられる。前者は現在科学技術庁が作成し、科学技術庁長官から関係省庁大臣に通知しているが、それを科学技術庁長官の代わりに内閣総理大臣が科学技術会議議長の資格として通知し、同方針にある程度強制力を与える方法が考えられる。後者は今も科学技術会議の後続措置手段として有用に活用されているし、その規模も毎年増加しているが、まだ科学技術政策の調整手段として十分とは言えないことから、同調整費を科学技術関係経費の中でもより高い比率で増加させることも考えられる。

なお、関係省庁の積極的参加および協力を求めることについて根本的課題は、科学技術会議の議長を務めている内閣総理大臣の内閣に対する調整・統制権限を強化し、実質的に行政各部を指揮・監督できるようにすることであると思われる。そのため内閣総理大臣が主要政策を閣議に提案することや、必要な場合には閣議の決定に基づかなくても総理大臣が自ら省庁に指示することができるように関連法規を改正することが考えられる。さらに、現在科学技術庁と文部省が担当している庶務機能を統合し、担当組織を拡大・強化して各省庁から独立された別途事務局として内閣総理大臣直屬に置くことも考えられる。現在は科学技術庁科学技術政策局の1課がその業務の一部として扱っているが、総理大臣直屬の別途機構とするによって、政策委員会を中心とする科学技術会議の活動をもっと強力に支えられよう。さらに、関係省庁も同会議が科学技術庁でなく全省庁の立場から客観的に科

学技術に関する国家政策を総合調整するという認識をもっと持つようになり、関係省庁との協調もより円滑にできると思われる。ただし、このように科学技術会議の事務局が各省庁から独立され、科学技術政策の総合調整のための独自の機能を拡充していくと関連省庁、とりわけ科学技術庁との間に科学技術政策の調整を巡って葛藤が生じる素地があるので、両者間協議チャンネルの確保、人的交流強化などの協調強化方策も併せて講究しなければならないと思われる。

国家科学技術諮問会議の場合には、同諮問会議がもっと積極的役割を果たすためには報告・建議された事項の履行・後続措置に関する法的根拠など制度的後押しが必要であろう。なお、同諮問会議の活動が大統領や委員長個人の関心などに左右されることなく安定的に運営されるように関連規定をより強力にする必要があると思われる。さらに、事務局を実質的に独立させ、派遣職員ではなく優秀な自らの職員を確保し、予算を増加するなど組織を拡充・整備することによって、関係部処との協議・調整機能および諮問会議に対するサポート機能を強化していくことも必要であろう。

そして、同諮問会議が諮問機関として意味を持つために重要なことは、同諮問会議が科学技術界の要求と意見を収斂し、政策決定権者に伝えることによって科学技術現場と政策決定権者を連結するコミュニケーション通路の役割を果たすことだと言えよう。なお、時事性ある問題について迅速に大統領に報告・建議することも大切であるが、より長期的・総合的観点から国家が推進すべき科学技術政策の方向を提示する先導的役割を果たすことも欠かせない任務だと思われる。これにおいてはもちろん現在国家計画として5年ごとに樹立・推進されている科学技術部門5ヶ年計画との連携はもとより同5ヶ年計画樹立過程に一部参加している総合科学技術審議会との協調方案も考慮されなければならない。このようにして同諮問会議は諮問会議に対する科学技術界および国民の関心と信頼を蓄積し、国家最高諮問機構としての諮問会議自体の位相を確立していく必要があると言える。

総合科学技術審議会の場合、同審議会の活性化のために必要なのは、前で述べたように同審議会で審議・議決された事項が予算で支えられ施行されることであり、予算との連携性をどのように確保するかということが同審議会のこれからの運営においてもっとも重要なポイントだと言えよう。ただし、構成面においては現在13個部処の長官が当然職委員になっていて機敏な運営が難しくなっていることから当然職委員の長官数を減らす一方、委員ではない長官に対しては案件によってあるいは必要な場合に会議に参加することができるようにする必要があると思われる。

なお、同審議会の運営を活性化し、政府横断的総合調整機構としての性格をもっと明らかにするためには、各個別法律によって同審議会とは別に該当分野において議決・調整機能を行っている各種の科学技術関連委員会と同審議会を連携させる装置が必要である。例えば、個別法律に基づいた国家研究開発関連計画の樹立の際その結果を同審議会に報告す

るようにするとか、研究開発予算を伴う計画の場合、予算部処が予算審議のとき同審議会との協議結果を重視するなどの方策が考えられる。

一方、総合科学技術審議会は1997年7月1日から施行される「科学技術革新のための特別法」によって今後5年間「科学技術長官会議」に代替されるようになっているが、同長官会議がどのように同法の趣旨に沿って科学技術関係部処間に緊密な協調体制を構築し、同審議会が十分果たしてこなかった国家科学技術政策の総合調整という役割を果たしていけるのかが注目されている。

参考資料

<韓国資料>

- 科学技術処，「科学技術年鑑」（94年版，95年版）
- 国家科学技術諮問会議，「科学技術諮問白書」（95年版），1995. 5
- 国家科学技術諮問会議，「大統領報告案件」各号
- 国家科学技術諮問会議，「業務現況」，1996. 5
- 科学技術処，「総合科学技術審議会開催結果」（第9回～第12回）
- 科学技術処，「総合科学技術審議会の構成及び運営現況」，1996
- 崔石植，「科学技術政策の効率的推進のための専門家活用体制構築方案研究－大統領科学技術諮問機構を中心にして」，韓国科学技術院 科学技術政策研究評価センター，1988. 6
- 韓国経済新聞，1993. 5. 21
- 中央経済新聞，1993. 5. 21

<日本資料>

- 科学技術会議，答申各号
- 科学技術庁，「科学技術白書」（平成8年版），1996. 5
- 日本政府，「科学技術政策大綱」（1986. 3. 28、1992. 4. 24）
- 科学技術庁，「科学技術会議の概要」，1996. 6
- 科学技術会議 政策委員会，「科学技術振興に係る諸施策の現状について」，1995. 4
- 総務庁行政監察局編，「科学技術行政の現状と問題点－総務庁の行政監察結果からみて」，1992. 7
- 科学技術政策史研究会編集，「我が国の科学技術政策の史的展開」，社団法人未踏科学技術協会，1989. 12
- 科学技術会議 政策委員会 国立試験研究機関活性化調査小委員会，「科学技術会議諮問13号『国立試験研究機関の中長期的あり方について』に対する答申の実施状況について」，1989. 10
- 研究・技術計画学会 科学技術政策分科会，財団法人 新技術振興渡辺記念会，「科学技術政策論の体系化に関する研究」，1989. 3、
- 科学技術庁計画局，「科学技術会議設置の経緯」，1985. 2
- 小浜裕久・渡辺真知子，「戦後日本経済の50年－途上国から先進国へ」，日本評論社，1996. 9

中谷巖, 「日本経済の歴史的転換」, 東洋経済新報社, 1996. 4
読売新聞, 1996. 5. 20, 1996. 9. 8, 1997. 1. 8
日本経済新聞, 1996. 11. 15, 1995. 10. 23

<その他の資料>

OECD, 「Reviews of Science and Technology Policy—Republic of Korea」,
1996

Yoichi Tanaka・Ryo Hirasawa, “Features of policy-making processes in Japan’s
Council for Science and Technology”, 「Research Policy」, Vol. 25, No. 7,
1996. 10

Lester C. Thurow, 「The Future of Capitalism」 (「資本主義の未来」, 山岡洋一・
仁平和夫 訳, TBSブリタニカ, 1996. 10)

Peter F. Drucker, 「Post-Capilist Society」 (「ポスト資本主義社会」, 上田敦生・
佐々木実智男・田代政美 訳, ダイヤモンド社, 1993. 7)