

韓・日両国における科学技術諮問・審議機構の比較
(調査資料・データ48)

第3調査研究グループ 尹 大洙

1. まえがき

国家政策において科学技術が持つ意味や含蓄はだんだんその重要性が大きくなっていくだろう。日本で1995年11月超党派の議員立法で「科学技術基本法」が制定され、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」が制定されたことも、このような国家政策の重要要素としての科学技術に対する認識を示していると思われる。

したがって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・効率性確保することは大切だと言える。

本研究ではこのような観点から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・調整を主な機能とする「総合科学技術審議会」を比較してみた。各機構についてそれぞれの構成、組織等機構の外的形態及び機構の運営、役割等仕組みを検討し、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た。また、これら検討・分析に基づいて韓国の両機構と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た。

2. 両国機構の比較

(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・制権が弱い国務総理である点が違う。国家科学技術諮問会議は委員長が国務大臣級であり、委員がみな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差異があると言えよう。

(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に対して、総合科学技術審議会の場合は下に設置されている分野別専門委員会のように、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いえよう。一方、各答申は科学技術全般について政策方向や推進施策を提示する「基本答申」と特定分野だけを対象とする「分野別答申」に区分できるし、後者はまた科学技術人材の確保や科学技術情報の流通体制の構築のように科学技術振興のための環境や基盤の整備に関する「基盤に関する答申」と、エネルギー、ライフサイエンス等ある科学技術分野において研究開発課題や推進方策を示す「技術分野答申」に分けられるが、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、懇談会等傘下組織を活用し、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、国際関係活動等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事務局を下に置いて、また、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点において科学技術会議に似ている。他面、総合科学技術審議会の場合は傘下組織である総括調整分科専門委員会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

いないことが差異であると言える。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る。まず、常勤議員が任期期間中安定的に同会議の活動に専念できること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本会議と政策委員会、部会等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。

- (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年設置された以来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及び政策委員会を通じた実際の活動の面で、総合科学技術審議会より活動の幅が広いといえよう。
また、科学技術会議が最高国政責任者に対して意見等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国家科学技術諮問会議と総合科学技術審議会の両機構及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委員会)を合わせた機能をしているといえよう。
- (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果たしてきたと言えよう。また、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、関連政策対案の提示等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。

3. 示唆点

- (1) 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、現実的に実現が難しいので、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。
また、関係省庁の積極的参加及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属に置くことも考えられる。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、人的交流強化等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。

- (2) 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等制度的後押しが必要であろう。また、同諮問会議の活動が大統領や委員長個人の関心等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、組織を拡充・整備することによって、関係部処との協議・調整機能及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。
- さらに、同諮問会議が諮問機関として意味を持つため重要なことは、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。また、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。
- (3) 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、同審議会が審議・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個という多く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いし、経済長官会議等他の会議と差別性があまりないことから、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必要な場合会議に参加させることができるようにする必要がありと思われる。
- また、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ろう。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時、同審議会との協議結果を重視する等の方策が考えられる。