

経済財政諮問会議の理念と歩み

経済財政諮問会議の理念
と発足までの経緯 (9)

流通科学研究所 副所長(元内閣府審議官)

前川 守

今回は、経済財政諮問会議と総合科学技術会議の比較②議員、の続きから述べる。

ii) 常勤議員

内閣府設置法(抄)

第二十九条 議員は、次に掲げる者をもって充てる。

五 前二号に定めるもののほか、関係する国の行政機関の長のうちから、内閣総理大臣が指定する者

六 科学又は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

4 第1項第五号及び第六号に掲げる議員は、非常勤とする。ただし、そのうち四人以内は、常勤とすることができる。

総合科学技術会議には常勤の民間議員を4人まで置くことが出来る、ということが経済財政諮問会議との大きな違いである。また、前身の科学技術会議の常勤議員は2人だったのが、4人以内と倍増されている。

倍増した理由は、以下の2つである。

イ. 中央省庁等改革基本法等との関係

中央省庁等改革基本法別表第一備考三において、「総合科学技術会議については、常勤の委員を拡充するなど、その構成員の充実を図るものとする。」と明記されていた。これは、行革会議の以下のような議論を踏まえて、盛り込まれたものである。

○第33回行革会議(平成9年10月22日)議事録(抜粋)

総合科学技術会議を強力なものとするとの観点から、

1) 会議メンバーのうち現在の科学技術会議では2名である常勤委員を増加すべきである、2) 内閣総理大臣は多忙なため頻繁に会議を開催することは困難と思われるので、常勤委員から構成される委員会を会議の下に設置し、同委員会が常時種々の具体的検討作業を行うようにすべきであるとの意見があった。関連して、会議の常勤委員の増加については、会議の企画立案機能の発揮の観点からこれを支持する意見があった。

ロ. 常勤議員の業務の内容との関係

前身の科学技術会議では、部会事務の掌理等のために設置されていたが、総合科学技術会議では、加えて、内閣及び内閣総理大臣の補佐として、科学技術に関するアドバイザーとしての機能が期待され、常時事務局と連携を取りつつ状況を把握し対応する必要があることから、常勤議員の増員が必要とされた。

なお、科学技術会議時代の2人の常勤議員の業務は、以下のようなものであった。

○会議関係

- ・ 本会議(年2回程度)への出席及び事前準備
- ・ 政策委員会(月2回程度)への出席及び事前準備(常勤議員の1人が委員長を務める)
- ・ 各部会等(平成9年度で42回)への出席及び事前準備

○事務局関係

- ・ 事務局(科学技術庁及び文部省)との協議、指示
- ・ 各省庁からのヒアリング、意見交換

○対外関係

- ・ 産学各界有識者との意見交換
- ・ 外国要人(各国の科学技術顧問等)対応
- ・ 国際会議(カーネギー・グループ会合等)への出席

iii) 国会同意人事

第三十条 内閣総理大臣は、前条第1項第六号に掲げる議員を任命しようとするときは、両議院の同意を得なければならない。

第三十二条 内閣総理大臣は、第二十九条第1項第六号に掲げる議員が心身の故障のため職務の遂行ができないと認める場合又は同号に掲げる議員に職務上の義務違反その他議員たるに適しない非行があると認める場合においては、両議院の同意を得て、これを罷免することができる。

この規定により、総合科学技術会議の民間議員は常勤議員も非常勤議員も任命に当たっては両議院の同意を得なければならない、いわゆる国会同意人事となる。常勤議員がいる審議会等は、全て同様に国会同意人事となっている。

国会同意人事の理由は、一般的には、当該審議会等が重要な役割を担っており、委員の人選に当たっても、民意を十分反映し、客観的かつ公正な人事を担保

するためであるが、総合科学技術会議については、次の理由もあるとされていた。

総合科学技術会議は、「内閣総理大臣の諮問に応じて科学技術の総合的かつ計画的な振興を図るための基本的な政策について調査審議する」など、国の発展を支える重要政策の1つである科学技術政策を企画立案する中心機関であり、国政上に占めるその役割は極めて重要である。科学技術政策の中には、原子力、生命科学等、議員の有する倫理観、社会観、価値観等によって結論が大きく左右される問題が含まれ得ることから、その任命は国会の同意に係らしめるのが適当である。

また、常勤議員は第三十三条第3項で兼職が禁止されているため、一定額以上の給与を支払う必要があり、そのためには特別職（国家公務員法第二条第3項第九号¹）とすることによって、給与を引き上げることも理由の一つであった。特別職になると特別職の職員の給与に関する法律²が適用される。

第三十二条の規定は、任命時に国会の同意が必要な者は、罷免時にも必要という通例に従ったものである。

iv) 議員の服務

第三十三条 第二十九条第1項第五号及び第六号に掲げる議員（同項第五号に掲げる議員にあつては、一般職の国家公務員であるものを除く。以下この条及び次条において同じ。）は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。

2 第二十九条第1項第五号及び第六号に掲げる議員は、在任中、政党その他の政治団体の役員となり、又は積極的に政治運動をしてはならない。

3 第二十九条第1項第五号及び第六号に掲げる議員で常勤のものは、在任中、内閣総理大臣の許可のある場合を除くほか、報酬を得て他の職務に従事し、又は営利事業を営み、その他金銭上の利益を目的とする業務を行ってはならない。

この民間議員の服務に関する規定は、経済財政諮問会議ではなく総合科学技術会議だけにある。

第1項の守秘義務については、ESR No.30② ii）で説明したように、一般職である経済財政諮問会議の民

間議員には、国家公務員法第百条で定める守秘義務が適用されるが、特別職である総合科学技術会議の民間議員には適用されない。昭和22年法律第121号「国家公務員の規定が適用せられるまでの官吏その他政府職員の任免等に関する法律」により、昭和23年1月1日時点で存在していた職（国務大臣等）については官吏服務規律（明治20年勅令第39号、守秘義務は第四条）が適用されるとなっているが、総合科学技術会議の民間議員のように、それ以降に特別職とされた者については、必要に応じ関係法令で個別に服務に関する所要の規定を設けることとされている（昭和56年1月16日質問主意書答弁書第93国会参議院会議録追録、平成元年2月17日第114回国会衆議院予算委員会味村法制局長官答弁等）ため、ここで守秘義務を課した。

第2項政治的行為の制限、第3項営利事業等の制限は、ESR No.30⑤ ii）で説明したように、経済財政諮問会議の民間議員にはかかっていないが、特別職の総合科学技術会議の民間議員には政治的行為の制限をかけ、相当程度の報酬が支給される常勤議員については営利事業等の制限をかけたものである。

③ 下部組織

i) 考え方

経済財政諮問会議では下部組織である専門調査会は、非常に限定的に設置されるのに対して、総合科学技術会議の場合はそれほど限定されていない。

これは、ESR No.31（11）専門調査会①基本的考え方及び②専門委員 v）他の重要政策に関する会議の下部機関との違い、でも触れたように、経済財政諮問会議の場合は、経済財政政策という政策の特性から、個別分野を対象とする場合でも経済財政政策全般を踏まえることが重要であるため、極力会議本体で調査審議すべきであり、補助的な調査が必要な場合でも相当程度は会議本体で行う、どうしても足らざる場合に限って下部組織を設置して調査を行わしめる、という考え方であった。

これに対し、総合科学技術会議の場合は、宇宙、原子力、遺伝学、材料工学等、相互に自立性が高い自然科学分野、更には人文科学・社会科学まで多種広範な分野が審議対象となるため、経済財政諮問会議に比べ

1 「就任について選挙によることを必要とし、あるいは国会の両院又は一院の議決又は同意によることを必要とする職員」

2 総合科学技術会議の常勤議員は、特別職の職員の給与に関する法律第一条第十七号、非常勤議員は第五十一号で規定されている。

れば下部組織の必要性が高い、と考えられたのである。

このことは、ほとんど同文の経済財政諮問会議令と総合科学技術会議令でも次の2点において明確に書き分けられている。

イ. 専門委員の設置要件（第一条）

総合科学技術会議は、単に「専門の事項を調査させるため必要があるときは」専門委員を置くことができる、とされているのに対して、経済財政諮問会議は、「調査審議並びに意見具申の前提となる特定の専門的事項を調査させるため必要があるときは」専門委員をおくことができる、と三重の縛りがかけられている。（ESR No.31（11）②ii）参照）

ロ. 専門調査会の設置要件（第二条）

専門調査会についても、経済財政諮問会議は、「前提となる」、「特定の」、「専門的事項」と三重の縛りがかけられている。

ii) 実際の運用

総合科学技術会議の下部組織の方が経済財政諮問会議に比べて、数が多く設置期間も長いものが多い。

2021年4月時点で、経済財政諮問会議には2015年6月設置の経済・財政一体改革推進委員会の1つだけだが、総合科学技術会議には、世界と伍する研究大学専門調査会、科学技術イノベーション政策推進専門調査会、重要課題専門調査会、評価専門調査会、生命倫理専門調査会と5つあり、このうち評価専門調査会と生命倫理専門調査会の2つは、2001年1月の総合科学技術会議発足以来ずっと置かれている。

(14) 2001年（平成13年）1月の発足前後の経緯³

経済財政諮問会議の理念、制度設計の経緯、根拠法の解説は以上で一区切りとし、以下は経済財政諮問会議が実際に発足する前後の経緯について説明する。ここで注意すべきことは、経済財政諮問会議は2001年（平成13年）1月6日の内閣府発足とともに設置されたものであるが、活動が本格的になり世の中の注目を集めたのは4月26日の第1次小泉内閣の発足により小泉総理、竹中経済財政政策担当大臣体制になってから、ということである。そこで、発足前後の出来事としては1月6日を越えて4月26日頃までを対象とする。

①小渕内閣の発足と経済戦略会議、産業競争力会議

経済財政諮問会議の設置を含む中央省庁改革は、橋本龍太郎首相の強力なリーダーシップで進められてきた。そのことは中央省庁改革の設計図を描いた行政改革会議の議長に橋本総理自らが就任し、全45回の会議のほとんどに出席されたことによく現れている。

ところが、1998年（平成10年）7月12日に行われた参議院選挙で金融危機、不良債権問題の影響等で自民党は過半数割れという敗北となり、橋本内閣は退陣し7月30日に小渕恵三内閣が発足する。行革会議の最終報告を法制化した中央省庁等改革基本法は参議院直前の6月12日に公布施行されており、小渕内閣は中央省庁等改革については橋本内閣を受け継ぎ、内閣府設置法等の中央省庁改革の実施法を作成し、1999年の通常国会で成立させる。

小渕首相が設置した2つの民間人中心の会議は、政策形成過程への民間人の取り込みという新たな方式として、経済財政諮問会議にいくつかの教訓を残すことになる。

i) 経済戦略会議

1998年7月の自民党総裁選で小渕首相の政権構想の柱として打ち出されたのが、民間エコノミストや現役の経営者を集めた「経済戦略会議」である。民間から経済企画庁長官として入閣した経済小説家の堺屋太一氏の強い主張で、同会議は私的諮問機関ではなく、国家行政組織法第8条に基づく首相直属の機関として総理府に置かれた。

同会議の設置を決めた98年8月7日の閣議決定では、
・会議の委員は10名以内。原則として公務員（教育職は除く）及びそのOB以外の者から選ぶ。
・事務局員のうち相当数は、現職国家公務員以外の者から登用する。
とされており、政府の各省とは一線を画す設計となっていた。

10名の委員は、以下の通りである。

- | | |
|-------|------------------|
| 樋口廣太郎 | アサヒビール会長（議長） |
| 中谷 巖 | 一橋大学経済学部教授（議長代理） |
| 井手正敬 | JR西会長 |
| 伊藤元重 | 東京大学経済学部教授 |

3 この項目では、清水真人『官邸主導』2005年日本経済新聞社、を参考にした。

奥田 碩 トヨタ自動車社長
鈴木敏文 イトーヨーカ堂社長
竹内佐和子 東京大学工学部助教授
竹中平蔵 慶応大学総合政策学部教授
寺田千代乃 アートコーポレーション社長
森 稔 森ビル社長

同会議は、8月24日に第1回会合を開き、10月14日の第6回会合で「短期経済政策への緊急提言」について意見具申し、99年2月26日の第14回会合で「日本経済再生への戦略」を答申した。答申内容は、5つの基本戦略にまとめられており、第1に大胆な構造改革を断行し日本経済の自立回復を図るとともに、財政の持続可能性を取り戻す。第2に、規制改革、公務員制度改革、財政投融资改革等により健全で創造的な競争社会を構築するとともに、年金・医療・介護等の持続可能で安心できる社会保障システムの構築によりセーフティ・ネットを提供する。第3に、不良債権の実質的処理等によりバブル経済の本格的清算を行うと同時に、間接金融に過度に依存した日本型金融システムを21世紀型金融システムに変革する。第4に、過剰設備の処理促進、成長分野の投資促進等により、活力と国際競争力のある産業の再生を行う。第5に、21世紀に向けて日本再生と豊かな国民生活に不可欠な社会資本整備を行う。重点分野は、都市再生、環境、情報インフラ、教育・人材育成、福祉、住宅等であり、PFI等民間活力を活用して新産業創出と地域再生に結びつけていく。

この答申は、かなり大胆な提言であったこともあり、閣議決定はされず閣議報告にとどまり、小渕首相の突然の逝去退陣もあってすぐには実行されなかった。

しかしながら、中長期的な構造改革の課題を示し、経済財政諮問会議の議論の中で実行されていったものも多い。人的にも経済戦略会議の10人の委員のうち、3人が経済財政諮問会議に深く関与していくことになる。竹中平蔵は、小泉内閣で経済財政政策担当大臣に就任し、4年半にわたって諮問会議を切り回す主役となる。奥田碩は99年5月から日経連会長、2002年5月からは統合された日本経団連の初代会長となり、諮問会議の民間議員を発足時から5年5か月務め、伊藤元

重は第2次安倍内閣で6年にわたって民間議員を務めた。また、民間議員が各省が受け入れにくい大胆な改革政策「高めのボール球」を投げ込み、総理の前で議論して政策を動かしていくという諮問会議の方式の先駆けとなった。

ii) 産業競争力会議

経済戦略会議が答申を出した後に、内閣総理大臣決裁で総理の私的諮問機関として設置され、99年3月29日に第1回会合が開催された。

構成員は、学者中心で10名であった経済戦略会議と異なり、主催者の総理以下ほとんどの大臣が参加し（国土庁長官、防衛庁長官、北海道・沖縄開発庁長官の3名のみが不参加）、民間議員17名には学者はおらず経団連会長、経済同友会代表幹事等、日本の経済界を代表する重鎮が並んだ。製造業に偏っているという批判が出てきたため、7月の第5回会合から、サービス業3名が加えられた。

経済戦略会議が日本経済再生のための中長期の展望を策定するために設置されたのに対し、日本経済の供給サイドの改革のために設置され、経済界の意見を総理に直接開陳し、会議の度ごとに何らかの結論を出す一話完結型の会議であった。各回で提起された産業競争力強化、過剰設備廃棄、過剰債務削減等に対処するため、産業活力再生特別措置法案を7月に延長国会に提出、8月には公布されたが、それ以降は目立った動きは余りなかった。会議自体は2000年5月まで9回開催された。

このように、産業競争力会議は、現在の成長戦略会議の先駆的なものであるが、「毎回の会議ごとに何らかの結論を出す」、「会議後直ちに担当大臣等が記者会見を行い、各委員の発言内容等議事内容を情報公開する」等の手法は、経済財政諮問会議でも活用されることになる。人的には、経済財政諮問会議発足時の経済界から2名の民間議員の奥田碩トヨタ自動車会長、牛尾治朗ウシオ電機会長は何れも産業競争力会議の委員であった⁴。（以下次号）

前川 守（まえかわ まもる）

4 その他の民間議員15名は、以下の通り。秋草直之（富士通社長）、出井伸之（ソニー社長）、今井敬（新日鉄会長）、江頭邦雄（味の素社長）、金井務（日立社長）、小池俊二（サンリット社長）、瀬谷博道（旭硝子会長）、高原慶一郎（ユニチャーム社長）、濱中昭一郎（日本通運社長）、樋口廣太郎（アサヒビール名誉会長）、前田勝之助（東レ会長）、前田又兵衛（前田建設会長）、三浦昭（三菱化学社長）、宮津純一郎（NTT社長）、室伏稔（伊藤忠会長）。7月に加わった3名は、以下の通り。鈴木敏文（イトーヨーカ堂社長）、福武總一郎（ベネッセ社長）、孫正義（ソフトバンク社長）