

【解題】EUにおける成長戦略“Europe 2020（ヨーロッパ2020）” を実現するための研究・イノベーション政策の体系的展開：

「ヨーロッパ2020フラッグシップ・イニシアティブ - イノベーション・ユニオン」、
「グリーン・ペーパー - 課題から機会へ：EU研究・イノベーション資金配分のため
の共通戦略的フレームワークに向けて」及び「2014年からのEUの研究・イノベーショ
ンのための資金配分：連合王国の見解」の解題並びに「ホライズン2020」の動向

伊地知寛博*

要 旨

2010年にまとめられた「イノベーション・ユニオン」は、EUのイノベーション推進に関する政策の基本方針を示す文書であるが、これには、EUの研究開発・イノベーションに関わるさまざまなアクターが今後なしていくべきことがアクターの「コミットメント（関与）」として具体的に提示されている。また、欧州委員会は、研究開発・イノベーションに関する政策執行手段の一つである資金配分の枠組みに関して、2011年に公開意見照会文書（グリーン・ペーパー）を公表し意見を求めたが、この意見照会に対応して、多様な機関から意見が表明された。本稿は、EUにおける成長戦略「ヨーロッパ2020」を実現するための研究・イノベーション政策の体系的展開として、「イノベーション・ユニオン」、上記の公開意見照会文書及びそれに対する連合王国の見解を表明する文書の内容と背景を解説し、併せて、新たな資金配分の枠組みである研究・イノベーション・フレームワーク・プログラム「ホライズン2020」の提案に向けた動向を紹介する。

EU（欧州連合）の研究開発・イノベーション政策は、現在、EU全体としての中長期戦略を推進するための構成要素の一つとして位置づけられており、この中長期戦略から、研究開発・イノベーション政策の基本方針、そして、それを具体化して政策を執行するための資金配分等のプログラムに至るまで、概ね体系的に形成されている。また、これら研究開発・イノベーション政策の基本方針や政策を執行する上での資金のあり方については、EUの決定機構の中で、提案する欧州委員会や、共同決定を行う欧州理事会や欧州議会にその検討の場の範囲が閉じられることなく、論点を掲げて、メンバー国だけではなく、EU域内の産官学あらゆるセクターの多様なステークホルダー等を考慮して、広く公開で意見を照会して策定されている。

また、策定された戦略や政策に対して、EU全体としてまたEUメンバー国として、確実にその進展や執行を図ることができるように、その進捗を監視（モニタリング）し測定するための目標や指標も定められている。他方、EU全体の中長期戦略がEUメンバー国各国の戦略と調和して、EU全体として常にタイミングを揃えて着実に推進を図るしくみも導入されている。

本解題の対象としているのは、このような流れで、近年のEUにおける研究開発・イノベーション政策の展開の上での鍵となる文書と、その政策過程の中での公開意見照会及びこれに対応してEUメンバー国の一つである連合王国（United Kingdom：UK）が公表した文書である。

* 成城大学社会イノベーション学部教授

• 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、平成24年1月30日である。

EUにおける研究開発・イノベーション政策の体系と、本解題の対象としている文書の位置づけについての概略を以下に説明する。

EU全体としての中長期戦略は、現在、2020年を目標として展開が図られている“Europe 2020（ヨーロッパ2020）”である。そして、欧州の着実な成長をめざすこの戦略を推進する主要な構成要素の一つとして研究開発やイノベーションが位置づけられている。成長戦略を推進する主要な構成要素の基本方針は“flagship initiatives（フラッグシップ・イニシアティブ）”として設定されているが、その一つであるイノベーションの推進に関する政策の基本方針に関する文書が、ここで解題の一つとして取り上げる“Europe 2020 Flagship Initiative - Innovation Union（ヨーロッパ2020フラッグシップ・イニシアティブ - イノベーション・ユニオン）”である。

政策の基本方針に基づいて政策を執行し、研究やイノベーションを推進していくための主要な手段（施策）の一つが、研究やイノベーションのための資金配分である。EUでは、これまで、研究や技術開発を推進するために「研究・技術開発フレームワーク・プログラム」という大きな資金の枠組みのもとで実施されてきている。これに加えて、近年では、研究開発やイノベーションの推進が他のプログラム等によっても実施されてきている。そこで、“Europe 2020”の実現を図るために、研究とイノベーションについて共通した資金の枠組みのあり方に転換するとともに、種々の課題に対応することを欧州委員会は狙った。これは、政策手段の大きな変更であり、また、研究やイノベーションに関して専門的な点での想定される地域的・社会的・経済的課題によりよく対応できるようにするために、欧州委員会は広く公開で意見を照会することとした。この構想や論点をそれらの背景とともに示した文書が、ここで解題の一つとして取り上げる“Green Paper - From Challenges to Opportunities: Towards a Common Strategic Framework for EU Research and Innovation Funding（グリーン・ペーパー - 課題から機会へ：EU研究・イノベーション資金配分のための共通戦略的フレームワークに向けて）”である。

この公開意見照会に対しては、上述のように、多様で多数の意見が提出された。そういった意見の一つとして、EUメンバー国の一つである連合王国（UK）において科学技術・イノベーション・高等教育を所掌するBIS: Department for Business, Innovation and Skills（企業・イノベーション・技能省）が、2014年からのEUの研究・イノベーション資金配分に関するUKとしての見解と、この“Green Paper”において設定された論点に対するUKとしての回答を示すものとして作成された文書が、ここでもう一つの解題として取り上げる“Funding for EU Research and Innovation from 2014: A UK Perspective（2014年からのEUの研究・イノベーションのための資金配分：連合王国の見解）”である。

以下、順を追って、その内容の概略や背景についてより詳しく述べていく。

1 Europe 2020

現在、EU全体の中長期戦略として、2020年を目標として展開が図られているのが“Europe 2020（ヨーロッパ2020）”〔文献1〕である。その副題として、“A strategy for smart, sustainable and inclusive growth（賢明で持続可能で包括的な成長のための戦略）”のように示されているとお

り、「smart（賢明）」で「sustainable（持続可能）」で「inclusive（包括）⁽¹⁾」な成長を実現しようとしている。

この“Europe 2020”では、2020年に達成するための5群の目標（「headline targets（ヘッドライン目標）」と呼ばれる）－雇用、研究開発／イノベーション、気候変動／エネルギー、教育、貧困／社会的疎外－が定められており、研究開発やイノベーションもその一つとして位置づけられている⁽²⁾。また、これらの目標に対応して、EU全体および各EUメンバー国における進捗を測るための指標（indicator）も定められており、とくに、研究開発については、このヘッドライン目標に対応する指標として、民間部門・政府・高等教育機関等のすべての部門における国内研究開発支出からなる「GERD: Gross domestic expenditure on R&D（総国内研究開発支出）」とすることと設定し、EU全体として2020年にはこのGERDの対GDP比を「3%」にしている。

EUでは、2000年3月23日-24日にリスボンで開催された欧州理事会において、いわゆる“Lisbon Strategy（リスボン戦略）”が発表された。ここで、2010年までに、EUは、新たな戦略目標として「持続可能な経済成長を、より多くより良い職とより大きな社会的結束とともに実現する能力を有する、世界でもっとも競争的で動的な知識基盤経済となる」⁽³⁾ということが、議長総括として採択された。しかし、この“Lisbon Strategy”については、すでに2004年に行われた中間レビュー〔文献2〕において課題が指摘され、その後も改善を図る試みがなされたものの結局は目標が達成されず、失敗であったと一般的に認識される結果となった。この中間レビューにも示唆されているように、具体的には、戦略に示される政策の相互整合的な展開、戦略目標の実現に向けたEUレベルとEUメンバー国との調整、目標の達成に向けた進捗の確認などといった課題があり、これらの改善を図るように、その後継となるこの“Europe 2020”では、戦略とともに、この戦略を実現していくためのさまざまな方法が示されている。

“Europe 2020”は上述した3種類の成長をめざすものとしているが、個々の戦略に対応して、それを具体化するためのフラッグシップ・イニシアティブが設定されている（図1参照）。イノベーションの推進は「smart growth（賢明な成長）」の一つと位置づけられている。

- (1) ここでの「inclusive（包括的）」という語は、排他的ではなく、あらゆる人々を差別無く取り込む、といった意味で用いられている。この「包括的成長」に係るイニシアティブでは、具体的には、とくに、女性・若年者・老年者を対象とした雇用の向上、あらゆる年齢層を対象とした技能や訓練への投資、貧困等に対応した労働市場や福祉制度の現代化などが挙げられている。
- (2) “Europe 2020”〔文献1〕(p. 32)によれば、「研究開発にGDPの3%を投資するという目標を、とくに、民間部門による研究開発投資の条件を改善することによって達成するとともに、イノベーションを促進するための新たな指標を開発する」とあり、研究開発については対応する指標が設定されているが、イノベーションについては新たな指標を開発することが示されている。
- (3) European Parliament, “LISBON EUROPEAN COUNCIL 23 AND 24 MARCH 2000 PRESIDENCY CONCLUSIONS”
<http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm>

図1 “Europe 2020”における優先事項とイニシアティブ

Smart growth (賢明な成長) <ul style="list-style-type: none"> • デジタル社会：Digital agenda for Europe (欧州のためのデジタル・アジェンダ) • イノベーション：Innovation Union (イノベーション・ユニオン) • 教育：Youth on the move (活動的な青年) Sustainable growth (持続可能な成長) <ul style="list-style-type: none"> • 気候、エネルギー、移動性：Resource efficient Europe (資源効率的な欧州) • 競争力：An industrial policy for the globalisation era (グローバリゼーション時代のための産業政策) Inclusive growth (包括的成長) <ul style="list-style-type: none"> • 雇用と技能：An agenda for new skills and jobs (新たな技能と職のためのアジェンダ) • 貧困との闘い：European platform against poverty (貧困に対する欧州プラットフォーム)

(出典) [文献1], p. 32; European Commission, Europe 2020 “Flagship initiatives”
http://ec.europa.eu/europe2020/reaching-the-goals/flagship-initiatives/index_en.htm

ちなみに、体系的に、欧州委員会とEUメンバー国とが双方向的に調和や調整を図りながら政策の展開を進めていくために、毎年実施する定期的活動とその日程を定めて、着実な戦略目標の達成を図るしくみが導入されている⁽⁴⁾。

まず、欧州委員会は、毎年1月に、“AGS: Annual Growth Survey (年次成長調査)”を作成して公表することとされている(2012年については、2011年11月23日に文書[文献3]が公表された)。AGSは、戦略の進捗状況についてレビューするとともに、今後12か月間における、経済政策、予算政策、テーマ別政策(構造改革ならびに成長促進改革)という点での欧州委員会の考えるEUの優先事項を提示している。これが、春に開催される欧州理事会における戦略に関する議論のための主要な資料となる。

これに続けて、毎年4月に、国レベルに係る“Europe 2020”戦略の約束実現に向けて各国政府によって提示される文書が、“NRPs: National Reform Programmes (各国改革プログラム) ”、および、“SPs: Stability Programmes (安定性プログラム)”<ユーロ圏諸国>、または、“CPs: Convergence Programmes (収斂プログラム)”<他のEUメンバー国>である(SPとCPとを総称して“SCPs: Stability or Convergence Programmes (安定性/収斂プログラム)”とも標記される)。各国からのNRPsでは、EU全体のヘッドライン目標に関連する各国の目標が示されるとともに、目標の達成や成長に向けた課題の克服に向けた取り組みの方針について、予算も含めた具体的な施策にも言及して説明することとされている。また、SPsやCPsは予算政策の監視と調整を通じて予算上の厳格な規律を維持することを目的としており、NRPsと同時に示されることで、各国政府が次年度の予算を決定する以前に、EU諸国の経済政策を調整して財政政策に関する有意義な議論に資するものとする事とされている。

その後、これらを踏まえて、毎年6月には、欧州委員会は、各国における成長と職の実現に資するよう、EUメンバー国ごとに対する“country-specific recommendations (国別特定勧告)”を提案して公表し、これは最終的に欧州理事会で承認されて決定される(2011年における全体の報告は[文献4]であり、これに国別特定勧告が附属する。たとえば、2011年のドイツに対する国別特定勧告の欧州委員会提出案[文献5]と欧州理事会決定文書[文献6]は、ここに例示するとおりである)。

このように、EU全体の経済政策をより統合的に監視するしくみとして、EUメンバー国の財

(4) 参考：European Commission, “Europe 2020 - Key Documents”
http://ec.europa.eu/europe2020/documents/related-document-type/index_en.htm

政政策と構造政策の査定を同期する方策が導入され [文献7]、これは、“European Semester（欧州セメスター）”⁽⁵⁾と呼ばれる。

2 Innovation Union

ここまで、EUの中長期戦略として“Europe 2020”があり、その「smart growth（賢明な成長）」の一つとイノベーションの推進が位置づけられていることを述べてきたが、それを具体化するためのイノベーション政策の基本方策を示しているのが、“Europe 2020 Flagship Initiative – Innovation Union（ヨーロッパ2020フラッグシップ・イニシアティブ–イノベーション・ユニオン）” [文献8] ⁽⁶⁾である。この“イノベーション・ユニオン”と名付けられたイニシアティブは、「イノベティブなアイデアが、成長や職を創出する製品やサービスへと確実に変換され得るように、研究とイノベーションに関して、枠組み条件⁽⁷⁾と資金へのアクセスを改善する」 [文献1] (p. 5)] ことを目的としている。

さて、その内容を見てみると、このイニシアティブの背景として、EUは、直面する課題に立ち向かい、莫大な科学とイノベーションの潜在力を活用する必要があるとしており、そのためには、好ましくない枠組み条件に対処し、努力の断片化を避ける必要があるとしている。そして、欧州は、欧州の強みを基礎として欧州の価値を活用したイノベーションに向けて、欧州自身としての特色あるアプローチを開発しなければならないとしており、それには、“Europe 2020”において同定された主要な社会的課題に取り組むイノベーションに焦点を置いたり、研究から引き起こされるイノベーションから事業モデル等におけるイノベーションまでにわたる広範な概念のイノベーションを追求したり、あらゆるアクター（大企業だけでなく中小企業も、企業だけでなく公共部門や市民も含めて）、また、あらゆる地域を（それぞれの強みに焦点を置いて特化して（これは、とくに“smart specialisation（賢明な特化）”と呼ばれている）、連携して取り組むことにより）イノベーションのサイクルに巻き込んだりすることによって行うべきであるとしている。

そして、EUは、2020年までに真の“イノベーション・ユニオン”を創出することに関与しなければならないとし、これを実現する方法として、戦略的、包括的、かつ、事業指向の研究・イノベーション政策に対して集団的責任を取ること、知識基盤に対する投資を優先して保護し、無駄な断片化を減少させ、欧州をイノベーション等からより多くの恩恵を受けられる場にすること、そして、欧州イノベーション・パートナーシップと呼ぶものを、最初に「活発で健康な加齢」という領域で開始し、社会的課題への解決策を見いだすための資源と専門知識を共同して提供し、重要な市場における競争優位を築くことが挙げられている。

これは、さらに、具体的な34件の“Innovation Union commitments（イノベーション・ユニオ

(5) “semester（セメスター）”は、我が国では、2学期制を取る大学等における「学期」に当たる語として用いられることが多い。この語は、語源から考えると、元来は、「6か月間」、すなわち、「半年間」を意味する。ここでの調整のしくみでは、1月のAGSに始まり6月の各国への指導の採択までの約6か月間で1回のサイクルが終了することから、“European Semester（欧州セメスター）”といった名称が付されたと考えられる。

(6) “Innovation Union”のうち、“Union”はEuropean Unionを指している。したがって、この“Innovation Union”は「イノベーションを基盤とする欧州連合」といった意味として理解することができよう。

(7) 研究やイノベーションにおける“枠組み条件”とは、国や地域などにおける研究やイノベーションの遂行を、多様なアクターによって実現される一つのシステムとして見た場合に、ある範囲を取ったときのシステム全体に共通して関わる制度・政策・慣行といった基盤的な事項（すなわち、枠組み）－たとえば、マクロ経済政策、競争環境、国際貿易への開放性、投資制度、税制、金融制度（cf. [文献9]）－に関する条件を指す。

ンのコミットメント（関与）”として明示され、EUに関わるさまざまなアクター（欧州委員会やメンバー国に限らず、欧州議会や欧州理事会なども含めて）が、今後、なしていくべきことが提示されている。この34件は、[文献8]の構成にあるとおり、大きくは5つの観点から提示されている（図2参照）。この中では、これらのコミットメントを着実に実行して“イノベーション・ユニオン”の実現を図るために、研究システムやイノベーション・システムの改革を図ることや、進捗を測定することについても言及されている。

図2 イノベーション・ユニオンのコミットメントの観点

<ol style="list-style-type: none"> 1. 知識基盤の強化と断片化の削減 <ol style="list-style-type: none"> 1.1. 教育と技能開発における卓越性の促進 1.2. 欧州研究圏の約束実現 1.3. イノベーション・ユニオンの優先事項へのEU資金配分手段の重点化 1.4. 欧州におけるイノベーション・ガバナンスのモデルとしての欧州イノベーション・技術機構（EIT）の促進 2. 良いアイデアの市場への投入 <ol style="list-style-type: none"> 2.1. イノベティブな企業に対する資金へのアクセスの強化 2.2. 単一イノベーション市場の創出 2.3. 開放性の促進と欧州の創造的な潜在力の活用 3. 社会的・領土的結束の最大化 <ol style="list-style-type: none"> 3.1. EU全体にわたるイノベーションの便益の展開 3.2. 社会的便益の増加 4. ブレークスルーを達成するための労力の共同提供：欧州イノベーション・パートナーシップ 5. 欧州委員会およびEUメンバー国の政策の外部的活用 6. 実現を支える取り組み <ol style="list-style-type: none"> 6.1. 研究システムおよびイノベーション・システムの改革 6.2. 進捗の測定

（出典）[文献8], p. 5.

“イノベーション・ユニオン”の実現のためには、これに関わるすべてのステークホルダーが、イノベーション・ユニオンのコミットメントについて、最新、包括的、かつ、比較可能な情報を知ることができるようにしている必要があると考えられ、そのために、I³S: Innovation Union Information and Intelligence System（イノベーション・ユニオン情報・インテリジェンス・システム）⁽⁸⁾と呼ばれる、検索可能な詳細情報のリポジトリ（収蔵庫）が構築されている。

さらに、“イノベーション・ユニオン”のコミットメントの進捗状況についても、文書[文献10]が公表されている。2011年の進捗状況については、[文献8]の構成にほぼ対応してそれぞれ述べられ、イノベーション・ユニオンのコミットメントについては、34件のうち、2件を除いてすべてについて取り組まれており、ごく一部に遅延しているものがあるもののほとんどが順調に進んでいるとされている。

また、“イノベーション・ユニオン”に向けた状況をモニタリングするために、EUのイノベーションや研究の状況についても報告書等（[文献11]、[文献12]、[文献13]）が取り纏められて公表されている。

(8) European Commission, “I3S Innovation Union Information and Intelligence System” <<http://i3s.ec.europa.eu/>>

3 次期EU研究・イノベーション予算の策定に向けて

－ 欧州委員会によるGreen Paperの作成と公開意見照会

上述のように、“イノベーション・ユニオン”の実現に向けて、種々のイノベーション・ユニオンのコミットメントが提示され展開が図られているが、それらの政策を執行する上で主要な手段となるものは資金配分である。この方針は、すでに、[文献8]において示されていた⁽⁹⁾。

2012年現在、研究とイノベーションの推進に対する資金配分は、「FP7: the Seventh Framework Programme for Research and Technological Development（第7次研究・技術開発フレームワーク・プログラム）」⁽¹⁰⁾のほか、「CIP: Competitiveness and Innovation Framework Programme（競争力・イノベーション・フレームワーク・プログラム）」、「EIT: European Institute of Innovation and Technology（欧州イノベーション・技術機構）」プログラム、さらに、結束政策の中で、Structural Funds（構造基金）を通しても行われている。

しかし、欧州委員会が構想する将来のEUの研究・イノベーション資金配分では、これら従来の資金配分からの変化が大きく、また、いくつかの論点があることから、それらに対する公開意見照会を行うために作成された文書が、“Green Paper – From Challenges to Opportunities: Towards a Common Strategic Framework for EU Research and Innovation funding（グリーン・ペーパー – 課題から機会へ：EU研究・イノベーション資金配分のための共通戦略的フレームワークに向けて）” [文献14] ⁽¹¹⁾である。

これまでのプログラムに対する評価等から、現在のプログラムについて多くの欠点も挙げられていることから、目的の明確化、複雑性の減少、付加価値の増大及び他の資金源の活用や共同提供等を通じた重複や断片化の回避、参加の簡素化、EUのプログラムへの参加の拡大、EUの支援による競争力や社会的インパクトの増大といったことに改善の重点を置き、さらに、既存の関連するあらゆるEUの研究とイノベーションのための資金配分にかかるような、（EUの研究・イノベーション資金配分のための）共通戦略的フレームワークを設けることが提案されている。さらに、意見照会を行う論点（質問事項）としては、この新たな資金配分のありように関するもののほか、社会的課題への対処、競争力の強化、欧州の科学基盤と欧州研究圏の強化に関することもあわせて、全部で27点が示されている。なお、実際の公開意見照会においては、

(9) イノベーション・ユニオン・コミットメントの第6項および第7項に対応し、「将来のEUの研究・イノベーション・プログラムは、Europe 2020の目的、とりわけ、イノベーション・ユニオンに重点を置く」、「欧州委員会は、社会的課題、流れるように円滑に進む資金配分機構、制禦に基づく体系と信託に基づく体系との間でのより良いバランスを通じた劇的に単純化されたアクセスに焦点をより置いた将来のプログラムに向けた道筋を立案する」、「欧州委員会は、将来のEU研究・イノベーション・プログラムを設計する」[文献8] (p. 12) と記述されている。

(10) FP7は、正確には、「the Seventh Framework Programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities (2007-2013)（第7次欧州共同体研究・技術開発・実証活動フレームワーク・プログラム（2007-2013）」と「the Seventh Framework Programme of the European Atomic Energy Community (Euratom) for nuclear research and training activities (2007 to 2011)（第7次欧州原子力共同体（ユーラトム）原子核研究・訓練活動フレームワーク・プログラム）」とから構成されており、それぞれ、以下のとおり決定が公告されている：

Decision No 1982/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Seventh Framework Programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities (2007-2013), Official Journal of the European Union, L 412, 30.12.2006, pp. 1-41.

Council Decision of 18 December 2006 Concerning the Seventh Framework Programme of the European Atomic Energy Community (Euratom) for nuclear research and training activities (2007 to 2011) (2006/970/EURATOM), Official Journal of the European Union, L 54, 22.2.2007, pp. 21-29.

(11) 欧州委員会では、ある特定のトピックについて、それに関心を有する者から意見や情報を収集することを目的として、公開での討論を促して、それらの意見照会を図るために、構想や論点をそれらの背景とともに示した文書が、一般に“green paper（グリーン・ペーパー（緑書））”と呼ばれる。

これら27点の質問に加えて、将来のEUの研究・イノベーション資金配分にとって重要で、しかし、このグリーン・ペーパーで扱われていないことについての意見を問う質問も加えられていた。

この公開意見照会は、2011年2月9日から2011年5月20日まで実施された。その結果は、“Green Paper on a Common Strategic Framework for EU Research and Innovation Funding: Analysis of public consultation (EU研究・イノベーション資金配分のための共通戦略的フレームワークに関するグリーン・ペーパー：公開意見照会の分析)” [文献15] として公表されている。これによれば、この公開意見照会に対する貢献（進言・寄稿等）は、このグリーン・ペーパーに基づくオンラインでの質問票への回答のほか、意見書の提出、対話式のブログ⁽¹²⁾、グリーン・ペーパーについて議論される特定の会合への参加等を通じてなされたということで、この期間に、全部で1,303件の回答があり、また、775件の意見書も欧州委員会において受領されたということである。質問票への回答も意見書の提出も、研究・高等教育部門や学会や利益団体からのものの割合が多かったということであり（表1参照）、この課題に係る主要なステークホルダー（利害関係者）の間での見解と相違しているか否かについては詳細な分析が必要であるとして、この回答や意見が必ずしも全体を代表しているとはしないものとして留保を行っている。しかし、各機関・各国等からの書面による貢献については、欧州委員会のサイト⁽¹³⁾から公開されている。これを見ると、欧州レベルの機関（回答数:293件、14.0%（以下、同様））、国際機関（37件、1.8%）のほか、各国からも数多く回答されており [文献15]、メンバー国政府等からの回答や意見もここに含められて

いるほか、大学、公的研究開発機関、学会、協会、民間企業など、実に多様な機関からの意見表明が行われたことがわかる⁽¹⁴⁾。

表1 共通戦略的フレームワークに向けたグリーン・ペーパーによる公開意見照会に対する質問票への回答および意見書の提出の状況

	質問票回答	意見書	計	割合
研究・高等教育部門	829	201	1,030	49.57%
民間部門	193	55	248	11.93%
政府機関	84	106	190	9.14%
その他（学協会、利益団体）	197	413	610	29.36%
計	1,303	775	2,078	100.00%

（出典） [文献15], p. 5.

さて、その公開意見照会の結果であるが、主要な意見は、以下のとおりであったとされている [文献15]：研究とイノベーションとをより近接させるという共通戦略的フレームワーク（CSF: the Common Strategic Framework）という概念に対する圧倒的な支持；簡素化がCSFにとって重要な優先事項であるという認識の共有；社会的課題にEUの研究・イノベーション資金の配分を位置づけることに対する強力な支持；もっとも成功していると考えられる現行のプ

(12) European Commission, CSFRI, Blog <<http://blogs.ec.europa.eu/csfri/>> [このサイトは、2011年10月13日にアーカイブ化されている。]

(13) European Commission, Horizon 2020, “Written responses” <http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm?pg=responses&show=none>

(14) なお、欧州委員会においては、意見照会の標準を定める文書 [文献16] [文献17] があり、今回の公開意見照会においても、グリーン・ペーパー [文献14] 内において、「欧州委員会は、公開意見照会において意見を提出したいと考える機関には、その機関が誰を何を代表しているのかに関する情報を、詳細に欧州委員会と公衆に対して提供するように要請する。機関がこの情報を提供する決定ができない場合には、欧州委員会の政策により、その貢献を個人的貢献の一部として記録する」と記載している。このように、ある種の共同体・社会を代表する団体からの意見表明と個人からの意見表明とを区別している点について留意する必要がある。

プログラムの要素を考慮した継続性の維持に対する強い要請；あまり規範的ではなくより制約のない資金配分機関に対する度重なる要請；イノベーション・チェーンの全段階をEUが支援すべきという多くの見解；イノベーションの要件を満たすすべての中小企業がEUの研究・イノベーション資金配分を得られるようにすべきであるという共有された見解；CSFは好奇心駆動の活動も計画駆動の活動も両方を必要とするという広範な見解；イノベーションについても、よりボトムアップのアプローチが求められるということについての強力な支持。

4 Green Paperによる公開意見照会に対する反応 – EUメンバー国であるU.K.の例

このグリーン・ペーパーに基づく公開意見照会に対しては、各国からの回答や意見書提出においては、研究機関や大学、学会、協会にとどまらず、政府や議会が行ったところもある。連合王国（UK）もそのような国の一つであり、科学技術・イノベーション・高等教育を所掌するBIS: Department for Business, Innovation and Skills（企業・イノベーション・技能省）が、「UKの見解」と題する文書〔文献18〕を公表し、欧州委員会に提出している。ちなみに、公開意見照会に対する質問票への回答および意見書の提出について、提出元の国別データも〔文献15〕（pp. 6-7）に示されているが、人口も多く研究開発活動も活発なドイツからがもっとも多いこと（調査票回答・意見書提出合計数：272件、13.1%（以下、同様））は容易に推測されるが、UKはこれに次いで多い国となっており（248件、11.9%）、人口に比してこの課題への関心が相対的に高かったことが窺える。

UKは、一般に基礎研究が強力な国であると認識されているが、“Europe 2020”のヘッドライン指標の一つである「GERD: Gross domestic expenditure on R&D（総国内研究開発支出）」についてその対GDP比で見ると、欧州委員会の統計機関であるEurostat⁽¹⁵⁾が提供するデータによれば、EU 27か国全体が2.01%（2009年（以下、同様））であるのに対して、UKは1.86%であってこれを下回っている。また、この“Europe 2020”のヘッドライン指標については、EU全体としての目標だけではなく、EUメンバー国各国の目標も示されることとなっているが、UKについては、メンバー国の中で唯一この指標については「NRPには目標がない」⁽¹⁶⁾と表示されており、設定されていない。

このような特徴を有するUKであるが、その見解を示す文書〔文献18〕⁽¹⁷⁾は、資金配分の重点対象は卓越性と付加価値を示している現存のプログラムにすべきという指摘、フレームワーク・プログラムでは対象とされていない政策領域の指摘⁽¹⁸⁾、資金配分の目的⁽¹⁹⁾に照らした配分対象プロジェクトの選定基準⁽²⁰⁾に関する指摘、対象とする課題に関するEUとしての合意の必

(15) Eurostat, “Gross domestic expenditure on R&D (GERD)”

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=t2020_20>

(16) European Commission, “Europe 2020 targets” <http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_en.pdf>

(17) “Funding for EU Research and Innovation from 2014: A UK Perspective（2014年からのEUの研究・イノベーションのための資金配分：連合王国の見解）”は、新たなEUの研究とイノベーションのための資金配分に関するUKの見解を述べる本体に、附属文書として、グリーン・ペーパーで設定された27点の質問に対して個々に回答を示す部分を加えた形式となっている。

(18) 研究者の流動性と技能の例示

(19) 持続可能な成長の実現とグローバルな課題への対応

(20) 解決すべき課題が“引っ張って（プル）”研究やイノベーションを進めるようなプロジェクトか、あるいは、技術／知識が“押し出して（プッシュ）”いずれは課題の解決に資すること狙って研究やイノベーションを進めるようなプロジェクトへの対応

要性の指摘とその提示⁽²¹⁾、重点的支援を継続すべき技術領域の提示⁽²²⁾、資金配分に要する手続きの簡素化や時間の短縮化に関する指摘、新たな資金配分フレームワークの展開に関する情報を得るために証拠や分析により基づくべきであることが必要であることの指摘など、広範にわたっている。

5 Horizon 2020

さて、このような公開意見照会を経て、これまでの研究・技術開発フレームワーク・プログラム等に代わって、イノベーション・ユニオン・イニシアティブを推進するために、次期（2014年から2020年にまで）の資金配分プログラムとして、欧州委員会は、“Horizon 2020 - the Framework Programme for Research and Innovation（ホライズン2020 - 研究・イノベーション・フレームワーク・プログラム）” [文献19] [文献20] [文献21] [文献22] [文献23] を、そのインパクト・アセスメントの報告書 [文献24] [文献25] [文献26] も附属文書として添付して、2011年11月に、欧州議会と欧州理事会に提案した。

このプログラムの総額は800億ユーロ⁽²³⁾である。また、このプログラムでは、優先的な大括りの戦略目標として、“Excellent Science（卓越した科学）”、“Industrial Leadership（産業のリーダーシップ）”、“Societal Challenges（社会的課題）”と名付けられた3つの部分を設け、それぞれの中でさらに特定の機構や課題を設定するとともに、継続する“Integrating the knowledge triangle’ (European Institute of Innovation and Technology)（‘知識トライアングルの統合’（欧州イノベーション・技術機構））”および、“Non-nuclear direct actions of the Joint Research Centre（共同研究センターにおける非原子核直接活動）”という部分からなる全体構成を提案している [文献27] [文献28]。

2012年1月現在、欧州議会と欧州理事会では、この“Horizon 2020”に対する予算全体を含むEUの2014年－2020年の予算について折衝が行われており、2013年末までに欧州議会と欧州理事会により、通常立法手続き（ordinary legislative procedure）⁽²⁴⁾を用いて採択され、2014年1月1日に開始することが予定されている。

おわりに

現在のEUの研究・イノベーション政策は、まず、中長期的成長戦略の中の構成要素として位置づけられ、その中の一つのイニシアティブとして展開されており、さらに、この政策を具体的に執行するための手段としての予算について、そのしくみを大きく転換しようとしていることを述べてきた。ここで解題として取り上げた文書は、その過程での政策の方針や構想とそれに対するメンバー国からの見解を示しているものである。

このようにEUでは、i) EU全体としての成長戦略から政策が体系的に細分化され、プログ

(21) 気候変動、エネルギー、水・食糧の安全、天然資源保護、高齢化

(22) 情報通信技術、ナノテクノロジー、バイオテクノロジー、以下に係る特定の技術：宇宙、航空、環境、エネルギー、交通

(23) この価格は、2011年固定価格であり、今後推定されるインフレーションを考慮すると、2014年から2020年までで900億ユーロとなる。（参考資料：[文献27]）

(24) かつては、“共同決定（co-decision）”として知られていた。

ラムから個々のプロジェクトに至るまでできるだけ整合的となるように検討され展開が図られていること、ii) 政策自体のあり方については研究開発政策とイノベーション政策とがより密接となるように変更が加えられ、社会的課題への対応に重点が置かれてきている一方で、卓越した科学の推進等にも留意が図られていること、iii) 政策形成過程については多様なステークホルダーを考慮して広範な公開意見照会が行われていること、iv) 政策執行過程においてはそのモニタリングや証拠に基づく進捗状況の把握のために指標を設定して測定・分析することが積極的に行われてきていること、そして、v) EUおよびEUメンバー国間での調和や調整を状況変化にも対応しつつ図るしくみを強化してきていることなどが見て取れる。

翻って我が国について観てみると、「科学技術基本法」（平成7年11月15日法律第130号）に基づいて政府により「科学技術基本計画」が策定されているが、2011年から2015年までを対象とする第4期「科学技術基本計画」（平成23年8月19日閣議決定）では、2008年に制定された「研究開発システムの改革の推進等による研究開発能力の強化及び研究開発等の効率的推進等に関する法律」（平成20年6月11日法律第63号）や「新成長戦略 ～『元気な日本』復活のシナリオ～」（平成22年6月18日閣議決定）を受けて、イノベーションを明示的に捉えて、「科学技術イノベーション政策」の一体的展開（pp. 6-7）を行うとしている。また、第3期「科学技術基本計画」からは転換して、重要課題達成のための施策の推進を図ろうとしている。このように科学技術政策とイノベーション政策の密接化や社会的課題への対応はEUとも共通している。

さらに、第4期「科学技術基本計画」では、政策の企画立案及び推進における国民参加の促進、客観的証拠（エビデンス）に基づく政策の企画立案、科学技術イノベーション政策の推進におけるPDCAサイクルの確立といったことについても言及されている。しかし、本稿で言及した欧州委員会等によって公表されている文書や情報に対応するものが我が国には見当たらない場合もある。

このような、政策の体系的展開、政策のインパクト・アセスメント、指標を設定して測定や分析を行って進捗を適宜確認するといった証拠に基づくモニタリング、政策形成における広範な公開意見照会などについては、我が国における取り組みの検討に際して示唆を提供するものであろう。

文献

- 1) European Commission, 2010, Communication from the Commission: “Europe 2020 – A strategy for smart, sustainable and inclusive growth,” Brussels, 3.3.2010, COM(2010) 2020 final. <http://ec.europa.eu/europe2020/reaching-the-goals/flagship-initiatives/index_en.htm>
- 2) European Commission, 2004, “Facing the challenge: The Lisbon strategy for growth and employment,” Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- 3) European Commission, 2011, Communication from the Commission: “Annual Growth Survey 2012,” Brussels, 23.11.2011, COM(2011) 815 final.
- 4) European Commission, 2011, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – “Concluding the first European semester of economic policy coordination: Guidance for national policies in 2011-2012, Brussels, 7.6.2011, COM(2011) 400 final.

- 5) European Commission, 2011, "Recommendation for a Council Recommendation on the National Reform Programme 2011 of Germany and delivering a Council opinion on the updated Stability Programme of Germany, 2011-2014," Brussels, 7.6.2011, SEC(2011) 807 final.
- 6) The Council of the European Union, 2011, "Council Recommendation of 12 July 2011 on the National Reform Programme 2011 of the United Kingdom and delivering a Council opinion on the updated Convergence Programme of the United Kingdom, 2011-2014," (2011/C 217/04), C 217/12, Official Journal of the European Union, 23.7.2011, pp. 12-14.
- 7) European Commission, 2010, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, "Enhancing economic policy coordination for stability, growth and jobs - Tools for stronger EU economic governance," Brussels, COM(2010) 367/2.
- 8) European Commission, 2010, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: "Europe 2020 Flagship Initiative - Innovation Union", SEC(2010) 1161, Brussels, 6.10.2010, COM(2010) 546 final.
- 9) OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), 2010, *The OECD Innovation Strategy: Getting a Head Start on Tomorrow*, Paris: OECD Publishing.
- 10) European Commission, 2011, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: "State of the Innovation Union 2011", SEC(2010) 1161, Brussels, 2.12.2011, COM(2011) 849 final.
- 11) European Commission, 2010, *Innovation Union Scoreboard (IUS) 2010: The Innovation union's performance scoreboard for Research and Innovation*.
- 12) European Commission, 2011, *Innovation Union Competitiveness report*, 2011 edition, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- 13) European Commission, 2011, *Innovation Union Atlas*, 2011 edition, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- 14) European Commission, 2011, Green Paper "From Challenges to Opportunities: Towards a Common Strategic Framework for EU Research and Innovation funding", Brussels, 9.2.2011, COM(2011) 48.
- 15) European Commission, 2011, "Green Paper on a Common Strategic Framework for EU Research and Innovation Funding: Analysis of public consultation," Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- 16) Commission of the European Communities, 2002, Communication from the Commission: "Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission," Brussels, 11.12.2002, COM(2002) 704 final.
- 17) Commission of the European Communities, 2007, Communication from the Commission: "Follow-up to the Green Paper 'European Transparency Initiative'", [SEC(2007) 360], Brussels, 21.3.2007, COM(2007) 127 final.
- 18) Department for Business, Innovation and Skills, 2011, "Funding for EU Research and Innovation from 2014: A UK Perspective," May, 2011.
- 19) European Commission, 2011, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: "Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and Innovation," (Text with EEA relevance), [SEC(2011) 1427 final], [SEC(2011) 1428 final], Brussels, 30.11.2011, COM(2011) 808 final.
- 20) European Commission, 2011, "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and Innovation (2014-2020)," (Text with EEA relevance), [SEC(2011) 1427-Volume 1], [SEC(2011) 1428-Volume 1], Brussels, 30.11.2011, COM(2011) 809 final, 2011/0401 (COD).
- 21) European Commission, 2011, "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down the rules for the participation and dissemination in 'Horizon 2020 - the Framework Programme for Research and Innovation (2014-2020),' (Text with EEA relevance), [SEC(2011) 1427-Volume 2], [SEC(2011) 1428-Volume 2], COM(2011) 810 final, 2011/0399 (COD).

- 22) European Commission, 2011, “Proposal for a Council Decision establishing the Specific Programme Implementing Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and Innovation (2014-2020),” (Text with EEA relevance), {SEC(2011) 1427-Volume 1}, {SEC(2011) 1428-Volume 1}, Brussels, 30.11.2011, COM(2011) 811 final, 2011/0402 (CNS).
- 23) European Commission, 2011, “Proposal for a Council Regulation on the Research and Training Programme of the European Atomic Energy Community (2014-2018) complementing the Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and Innovation,” {SEC(2011) 1427}, {SEC(2011) 1428}, Brussels, 30.11.2011, COM(2011) 812 final, 2011/0400 (NLE).
- 24) European Commission, 2011, Commission Staff Working Paper - Executive Summary of the Impact Assessment: “Accompanying the Communication from the Commission 'Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and Innovation'; Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing Horizon 2020 - the Framework Programme for Research and Innovation (2014-2020); Proposal for a Council Decision establishing the Specific Programme implementing Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and Innovation (2014-2020); Proposal for a Council Regulation on the Research and Training Programme of the European Atomic Energy Community (2014-2018) complementing the Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and Innovation, {COM(2011) 808 final}, {SEC(2011) 1427 final}, Brussels, 30.11.2011, SEC(2011) 1428 final, Volume 1.
- 25) European Commission, 2011, Commission Staff Working Paper - Impact Assessment: “Accompanying the Communication from the Commission 'Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and Innovation'; Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing Horizon 2020 - the Framework Programme for Research and Innovation (2014 - 2020); Proposal for a Council Decision establishing the Specific Programme implementing Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and Innovation (2014 - 2020); Proposal for a Council Regulation on the Research and Training Programme of the European Atomic Energy Community (2014 -2018) contributing to the Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and Innovation,” {COM(2011) 808 final}, {SEC(2011) 1428 final}, Brussels, 30.11.2011, SEC(2011) 1427 final.
- 26) European Commission, 2011, Commission Staff Working Paper - Impact Assessment: “Accompanying the Communication from the Commission 'Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and Innovation'; Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing Horizon 2020 - the Framework Programme for Research and Innovation (2014-2020); Proposal for a Council Decision establishing the Specific Programme implementing Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and Innovation (2014-2020); Proposal for a Council Regulation on the Research and Training Programme of the European Atomic Energy Community (2014-2018) contributing to the Horizon 2020 - The Framework Programme for Research and Innovation,” Annexes, {COM(2011) 808 final}, {SEC(2011) 1428 final}, Brussels, 30.11.2011, SEC(2011) 1427 final, [··](2011) XXX draft, [··].
- 27) European Commission, 2011, Press Release: “Horizon 2020: Commission proposes €80 billion investment in research and innovation, to boost growth and jobs,” IP/11/1475.
- 28) European Commission, 2011, “Horizon 2020: Commission proposes €80 billion investment in research and innovation, to boost growth and jobs,” Brussels, 30 November 2011, MEMO/11/848.