

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau National Diet Library

論題 Title	第2部 科学技術基本計画 5 期 25 年
他言語論題 Title in other language	Part 2, Transition of the Science and Technology Basic Plan
著者 / 所属 Author(s)	岡村浩一郎 (OKAMURA Koichiro) / 関西学院大学商学部教授
書名 Title of Book	ポスト 2020 の科学技術イノベーション政策: 科学技術に関する調査プロジェクト報告書 (Science, Technology and Innovation Policy beyond 2020)
シリーズ Series	調査資料 2019-6 (Research Materials 2019-6)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2020-03-31
ページ Pages	65-80
ISBN	978-4-87582-859-4
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
キーワード keywords	科学技術基本法、総合科学技術会議、総合科学技術・イノベーション会議、研究開発、日本版 SBIR、科学技術イノベーション総合戦略、統合イノベーション戦略、SIP、ImPACT
摘要 Abstract	1996 年度から 5 年毎に策定されている科学技術基本計画の枠組みと変化を検証し、当初はボトムアップ型であった計画が第 4 期以降はトップダウンの性格を強めていることを明らかにする。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

第 2 部

科学技術基本計画 5 期 25 年

I 科学技術基本計画（第1～3期）

【要 旨】

第1期科学技術基本計画は、将来の科学技術の礎となる研究開発推進の枠組み構築を目的とした、ボトムアップの性格が強い計画であった。第2期基本計画は第1期基本計画を継承しつつ、その一方で、国として科学技術イノベーション政策を先導することの責務を意識し、特に国として重要と考える分野への投資に重点を置く必要性を示した計画になった。しかし、国としての役割は重点分野の提示にとどまっており、基本的には第1次基本計画の持っていたボトムアップという性格を引き継いだものであった。第1期、第2期基本計画で確立された基本計画の枠組みを完成させたのが、第3期基本計画である。一方で、第3期基本計画では、研究開発成果の社会還元、すなわち、イノベーションのための関連省庁や関連法制度・規制間の調和の重要性及びイノベーション関連の司令塔機能の必要性が認識された。

はじめに

第2部では、第1期から第5期までの科学技術基本計画について、各期間中に施策された各基本計画を特徴付ける項目とともに確認する。本章では、まず、科学技術基本計画の概要と、その根拠法である科学技術基本法（平成7年法律第130号）制定の背景を確認する。続いて、第1～3期の各基本計画について、その基本的な枠組みを中心に確認し、計画がどのように変化したかを振り返る。

1 科学技術基本計画

(1) 科学技術基本計画の概要

科学技術基本計画は、科学技術基本法第9条により科学技術の振興に関する施策の総合的、計画的な推進のために策定が政府に義務付けられている計画である。科学技術基本計画は、総合科学技術・イノベーション会議⁽¹⁾の議を経て、

- ①研究開発の推進に関する総合的な方針
- ②研究施設等の整備、研究開発に係る情報化の促進その他の研究開発の推進のための環境の整備に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策
- ③その他科学技術の振興に関し必要な事項

について定めるものとされている。1996年度に開始された第1期科学技術基本計画（第1期基本計画⁽²⁾）から5年毎に策定されており、現在の基本計画は、2016年度に開始された第5期基本計画（2020年度まで）に当たる。なお、同法の付帯決議⁽³⁾で「10年程度を見通した5年間の計画」とされたことから、これまで慣例的に5年毎に見直し、策定されている。

次期基本計画の検討プロセスは、全体としておおよそ2年以上にわたる。まず、総合科学技術・

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2019年11月13日である。

(1) 1996年から2000年までは「科学技術会議」が、2001年（中央省庁再編）から「内閣府設置法の一部を改正する法律」（平成26年法律第31号）施行の2014年5月までは「総合科学技術会議」が、それぞれ、その任を負っていた。
 (2) 特に記す必要がない場合、「科学技術基本計画」を「基本計画」と略記する。
 (3) 「科学技術基本法案に対する附帯決議」（第134回国会衆議院科学技術委員会議録第2号 平成7年10月31日 p.15; 第134回国会参議院科学技術特別委員会会議録第2号 平成7年11月1日 p.10.）

イノベーション会議が次期基本計画に向けた諮問を受け⁽⁴⁾、同会議の基本計画専門調査会で検討が開始され、1年余りの検討の後、計画開始の前年12月に次期基本計画案が答申される。しかし、総合科学技術・イノベーション会議の検討に先立ち、進行中の基本計画の現状把握と次期基本計画検討の基礎資料として、レビュー調査やフォローアップが科学技術・学術政策研究所（National Institute of Science and Technology Policy: NISTEP）を始めとする政府あるいは民間の調査組織、機関によって進められる。すなわち、次期基本計画は、検討時点の基本計画の中間レビュー及びその前の基本計画のレビュー調査等の結果を踏まえて検討されることに留意する必要がある。

(2) 科学技術基本法制定の背景

科学技術基本計画の根拠法である科学技術基本法（1995年制定）は、その前年に結成された超党派の議員連盟「科学技術と政策の会」により立案された議員立法である。その背景としては、戦後、日本は、欧米諸国の基礎技術の改良に基づく生産・応用技術により産業を発展させ、先進国の一員となったものの、今度は先進国の一員として、基礎技術・独自技術の創出、すなわち、基礎研究への投資の必要性が高まったこと⁽⁵⁾、その一方で、大学や公的研究機関の研究環境は、研究支援者の不足や施設の老朽化・陳腐化等、十分ではなかったことや、大学研究者が産学連携に消極的であったこと等の問題が広く認識されるようになったことが指摘されている⁽⁶⁾。さらに、低迷していた日本の経済・産業を科学技術によって再生させる方策として「科学技術立国」のアイデアに至ったとの指摘もある⁽⁷⁾。当時の日本は、いわゆるバブル経済崩壊（1990～91年）と円高⁽⁸⁾による不況が続いていた。また、1980年代から続いていたアジア NIES 諸国⁽⁹⁾の工業化と経済発展、日本国内の産業空洞化に対する懸念もあった。不況を受け、日本全体の研究開発費は1993年、1994年と連続して減少していた。

2 第1期科学技術基本計画（1996～2000年度）

(1) 第1期科学技術基本計画の概要

科学技術基本法成立以前は、科学技術会議⁽¹⁰⁾の答申が科学技術政策の枠組みであった⁽¹¹⁾。科学技術政策の基本的枠組みとして第12号答申を基に科学技術政策大綱が閣議決定され（1986

(4) 第3～5期基本計画では、次期基本計画開始の約1年半前（前々年の9～12月）に次期基本計画に向けた諮問が行われた。しかし、現在検討中の第6期基本計画では約2年前（前々年の4月）に諮問がなされている（諮問第21号「科学技術基本計画について」2019.4.18. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/cstp/output/shimon21.pdf>>）。

(5) 同様の文脈として、1970年代終盤以降に指摘されるようになった、日本は基礎研究における貢献が少ない一方で、欧米諸国の研究成果の実用化に注力しているという「基礎研究ただ乗り」批判に応える必要性もあった。

(6) 文部科学省編『平成27年版 科学技術白書』2016, pp.75-76。

(7) 「幻の科学技術立国 第2部 源流を探る／1 政策の歴史をひもとく 「カネだ」 予算増でも誤算 基本法「生みの親」も嘆き」『毎日新聞』2018.7.26, p.22。

(8) 1990年から円高傾向にあったが、1993年に円高が急速に進み、1994年6月に初めて1ドル＝100円を超えた。なお、1995年4月には戦後最高値の1ドル＝79.75円まで円高が進んだ。

(9) 韓国、台湾、シンガポールや中国、マレーシア、タイに代表される新興工業経済地域（Newly Industrializing Economies: NIES）。

(10) 科学技術会議設置法（昭和34年法律第4号）により、当時の総理府に設置された。

(11) 科学技術会議による全答申の概要は、「第3-1-2表 科学技術会議の答申の概要」文部科学省編『平成13年版科学技術白書』2001 <https://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpaa200101/hpaa200101_2_064.html> に列挙されている。第1号答申（1960年10月4日）から第26号答申（2000年12月26日）まで、第2次答申も含めると計27の答申が提出された。

年3月28日)、第18号答申に基づき改正された(1992年4月24日)⁽¹²⁾。

科学技術基本法の施行に続き、科学技術会議が基本計画策定に向けた諮問⁽¹³⁾を受け、7か月間、同会議の総合計画部会とその下部組織の基本問題分科会で検討を行い、取りまとめたのが第23号答申(1996年6月24日)である。そして、この答申が1996年7月2日に閣議決定され、第1期科学技術基本計画となった(計画の概要については章末の表も参照)⁽¹⁴⁾。

第1期基本計画の第1の特徴は、新たな研究開発システムの構築に向けた制度改革の推進に注力した点である。具体的には、大学を始め公的研究機関への任期制導入⁽¹⁵⁾や競争的研究資金の拡充等を通じた競争的研究環境の実現、ポストドクター等1万人支援計画や研究支援者の拡充による研究者の養成・確保、共同研究促進、研究兼業許可の円滑化による産学官交流の活発化、そして厳正な評価の実施⁽¹⁶⁾が推進された。なお、第2期以降の基本計画では研究開発の重点分野が設定されたが、第1期基本計画では設定されなかった。

ここでポストドクター等1万人支援計画について補足する。同計画の趣旨は、若手研究者を増加させ、研究の推進、発展を図るというものである。1991年の時点で、学術研究の高度化と優れた研究者の養成に加え、高度専門職業人養成機能の強化の一環として、大学審議会より答申「大学院の量的整備について」(1991年11月25日)として、2000年時点で大学院の学生数を少なくとも1991年時点の2倍程度に拡大するという数値目標が提示されていた⁽¹⁷⁾。目標達成に向けた一連の大学院拡充と、大学による大学院の環境改善・予算拡充のための努力、いわゆる「大学院重点化」の結果として、2000年の時点でこの数値目標が達成されている⁽¹⁸⁾。次の課題は、増加した大学院学生、特に博士課程学生に対する受入体制の整備、経済的支援であった。1万人支援計画の目標は、任期制導入や競争的研究環境の拡充を通して、第1期基本計画4年目(1999年)で達成された⁽¹⁹⁾。

第2の特徴は、政府研究開発投資の拡充である。21世紀初頭に対GDP比で欧米主要国並みに引き上げることを念頭に、投資額の目標として、計画期間内での倍増も必要となる17兆円が設定された。第1期基本計画期間中の1996～2000年は、日本経済が極めて困難な状況にあった。バブル経済崩壊の影響が残り景気が低迷しており、さらにバブル崩壊後の一連の景気対策の結果、悪化していた政府財政の改善の必要性が高まり、科学技術分野についても予

(12) その他、第1号、第5号、第6号、第11号答申も大綱に準じる位置付けである。なお、第23号答申と第26号答申は、それぞれ、第1期、第2期基本計画に対する答申である。

(13) 内閣総理大臣から科学技術会議に対して諮問された(諮問第23号「科学技術基本計画について」1995.11.29)。

(14) 第1期基本計画についての記述は、科学技術庁編『平成9年版科学技術白書』1997; 文部科学省編 前掲注(6); 「科学技術基本計画について(概要)」文部科学省ウェブサイト <https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/kagaku/kihonkei/gaiyo.htm>を踏まえている。

(15) 「大学の教員等の任期に関する法律」(平成9年法律第82号)や「一般職の任期付研究員の採用、給与及び勤務時間の特例に関する法律」(平成9年法律第65号)により、任期付き任用が可能となった。

(16) 評価については第1期基本計画に続き科学技術会議で検討が進められ、「国の研究開発全般に共通する評価の実施方法の在り方についての大綱的指針」(平成9年8月7日内閣総理大臣決定)が決定されている。

(17) 本節の記述は、岩崎久美子「ポストドクター問題の背景」国立教育政策研究所・日本物理学会キャリア支援センター編『ポストドクター問題—科学技術人材のキャリア形成と展望—』世界思想社、2009, pp.10-31に基づいている。

(18) 2000年時点の大学院学生数は、20万5千人(修士課程14万3千人、博士課程6万2千人)であった。

(19) 計画目標が達成された1999年度には10,187人のポストドクター等が支援されたが、その86.7%にあたる8,825人が、文部省(当時)と科学技術庁(当時)の関連施策による支援を受けている。主な枠組みとして、日本学術振興会による特別研究員制度(4,420人)、未来開拓学術研究推進事業(718人)、科学技術特別研究員制度(405人)が挙げられる(科学技術庁編『平成11年版科学技術白書』1999, pp.221-222.)。ただし、いずれの枠組みも期限(任期)が定まっており、ポストドクター等の受入れに対する抜本的な解決策とはならなかった。

算抑制が求められるようになっていた⁽²⁰⁾。しかし、結果的に第1期基本計画では、政府研究開発投資として目標を超える17.6兆円が支出された。

(2) 関連主要施策項目

第1期基本計画期間中に、米国に倣い、新たな研究開発システムの構築として産学連携の促進と研究開発型中小企業の振興を目的とする枠組みがそれぞれ、導入されている。

(i) 産学連携の促進

1980年、米国において、政府資金による研究開発成果の事業化促進を目的に、大学や中小企業⁽²¹⁾等が政府資金による研究成果（発明）を特許化し、その第三者への排他的ライセンスを認めるバイ・ドール法⁽²²⁾が成立した⁽²³⁾。当時、同法によりバイオテクノロジー分野を中心に産学連携が活発になったと広く認識されており⁽²⁴⁾、日本においてもいわゆる「日本版バイ・ドール制度」が1999年に導入された⁽²⁵⁾。同制度成立に先立ち、大学の研究成果の実用化促進を目的に、その特許化と企業へのライセンシング業務を扱う技術移転機関（Technology Licensing Organization: TLO）の設立を支援する「大学等技術移転促進法」（TLO法）⁽²⁶⁾も1999年に成立、施行された⁽²⁷⁾。

(ii) 研究開発型中小企業の振興

米国のSBIR（Small Business Innovation Research Program）は、連邦政府省庁が直面している技術課題の解決のための研究開発を研究開発型中小企業へ委託する枠組みであり、中小企業向けの研究開発補助金制度であると同時に技術面における政府調達という性格を有している。1982年、SBIR法が成立し⁽²⁸⁾、SBIRが連邦政府全体の制度として開始された⁽²⁹⁾。SBIRは延長が繰

(20) 財政構造改革法（「財政構造改革の推進に関する特別措置法」平成9年法律第109号）の第25条及び第26条で、科学技術分野についても予算抑制が求められていた。しかし、同法成立（1997年11月）と同時期に発生した金融危機やアジア通貨危機の結果、政府財政の改善よりも経済回復の優先度が高くなり、改正財政構造改革法（「財政構造改革の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律」平成10年法律第94号）と財政構造改革法停止法（「財政構造改革の推進に関する特別措置法の停止に関する法律」平成10年法律第150号）が成立し、財政構造改革法の施行が停止された。

(21) 米国では、一般的に「従業員500人未満の企業」が中小企業と定義される。

(22) Patent and Trademark Act amendments of 1980 (Bayh-Dole Act), Pub. Law 96-517, December 12, 1980. 施行は1981年7月。

(23) 米国バイ・ドール法及び日本版バイ・ドール制度に関する記述は、宮田由紀夫『アメリカのイノベーション政策—科学技術への公共投資から知的財産化へ—』昭和堂、2011; 「日本版バイ・ドール制度（産業技術力強化法第17条）」経済産業省ウェブサイト<https://www.meti.go.jp/policy/economy/gijutsu_kakushin/innovation_policy/bayh_dole_act.html>に基づいている。

(24) バイ・ドール法の評価については、本報告書の第3部第3章を参照。なお、大学技術マネージャー協会（Association of University Technology Managers: AUTM）によれば、日本を含め16か国がバイ・ドール法と類似の法律を導入している（“Bayh-Dole Act.” AUTM website <<https://autm.net/about-tech-transfer/advocacy/legislation/bayh-dole-act>>）。

(25) 「産業活力再生特別措置法」（平成11年法律第131号）の第30条が、日本版バイ・ドール制度に相当する。同条は、翌2000年に恒久法である産業技術力強化法（平成12年法律第44号）第19条に移管された。現在は、同法改正（平成30年法律第33号）に伴い、同法第17条に規定されている。

(26) 「大学等における技術に関する研究成果の民間事業者への移転の促進に関する法律」（平成10年法律第52号）

(27) 当時は国立大学がTLO業務を扱うことはできないため、TLO業務を扱う民間事業者の設立を支援する必要性があった。国立大学の独立行政法人化（2004年）以降、国立大学もTLO業務を扱うことが可能になった。

(28) Small Business Innovation Development Act of 1982, Pub. Law 97-219.

(29) SBIRについては、岡村浩一郎「イノベーションを取り巻く環境に関連する政策」『科学技術政策の国際的な動向—科学技術に関する調査プロジェクト調査報告書—本編』（調査資料2010-3）国立国会図書館調査及び立法考査局、2011, pp.199-211 <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050691_po_201003.pdf?contentNo=1>; 宮田 前掲注(23)を基に記述している。

り返されつつ今日に至っており、現在、外部研究開発予算が年間1億ドルを超える11の連邦政府省庁は、その3.2%をSBIRに振り分けることが義務付けられている⁽³⁰⁾。日本でもSBIRに倣い、1999年に「中小企業技術革新制度」⁽³¹⁾（いわゆる「日本版SBIR制度」）の運用が開始された⁽³²⁾。

3 第2期科学技術基本計画（2001～05年度）

(1) 第2期科学技術基本計画の概要

第1期基本計画の終盤に当たる2001年1月、科学技術政策推進の枠組みが変化した。中央省庁再編により、総理府と科学技術会議に代わって「内閣府」と「総合科学技術会議」が発足し、科学技術政策担当大臣が新たに置かれた⁽³³⁾。また、文部省と科学技術庁は統合され、「文部科学省」が発足した⁽³⁴⁾。そのため、第2期基本計画は、中央省庁再編直前に科学技術会議が取りまとめた第2期基本計画についての第26号答申（2000年12月26日）を基に、再編後に改めて諮問⁽³⁵⁾された科学技術に関する総合戦略について、総合科学技術会議で検討、取りまとめられた第1号答申（2001年3月22日）に基づき閣議決定（2001年3月30日）されるという経緯を経ている⁽³⁶⁾（計画の概要については章末の表も参照）。

第2期基本計画では基礎研究の推進に加え、新たに「重点4分野」（ライフサイエンス、情報通信、環境、ナノテクノロジー・材料）が優先的に研究開発資源を配分する分野として、具体的な技術例と併せ、設定された。また、「国の存立にとって基盤的であり、国として取り組むことが不可欠な領域」として研究開発を推進する、いわゆる「推進4分野」（エネルギー、製造技術、社会基盤、フロンティア）も指定された⁽³⁷⁾。

2003年度予算編成からは、重要な施策に研究開発資源が重点的に配分されるよう、例年6～7月に総合科学技術会議が提示する「予算、人材等の資源配分の方針」に基づき、各省からの科学技術関係の翌年度予算概算要求の各施策について、優先度判定（いわゆるSABC評価）が実施されるようになった⁽³⁸⁾。その結果、2001年度には36.0%であった科学技術関係予算全

(30) SBIR制度開始当初は0.2%であったが、徐々に引き上げられており、結果としてSBIRの実施規模は拡大している。

(31) この制度は、「新事業創出促進法」（平成10年法律第152号）に基づき創設された。同法は、2005年に「中小企業の新たな事業活動の促進に関する法律」（平成11年法律第18号）に統合され、さらに2016年に「中小企業等経営強化法」（平成11年法律第18号）に改正されている。

(32) しかし、この制度は中小企業の研究開発への助成を軸としたものであり、技術面における政府調達という性格を持つ米国のSBIRとは異なる施策となっている（山口栄一『イノベーションはなぜ途絶えたか—科学立国日本の危機—』筑摩書房、2016、pp.81-104.）。なお、第6期基本計画策定において、本制度の抜本的改革が議論されている。

(33) 1998年成立の「中央省庁等改革基本法」（平成10年法律第103号）により、中央省庁の再編成と効率化、内閣機能の強化の方針が示され、実施のために翌1999年に成立した一連の「中央省庁等改革関連法律」（17本）の1つである「内閣府設置法」（平成11年法律第89号）第18条に基づき内閣府が新たに設置され、さらに内閣府の下に重要政策に関する会議として経済財政諮問会議と並んで総合科学技術会議が設置された。総合科学技術会議の役割は、科学技術に関する基本的な政策（科学技術基本計画等）、研究開発資源（予算、人材等）配分の方針や科学技術振興に関する重要事項及び国家的に重要な研究開発の評価に対して、内閣総理大臣等の諮問に応じた調査審議等とされた。

(34) 「文部科学省設置法」（平成11年法律第96号）

(35) 諮問第1号「科学技術に関する総合戦略について」2001.1.18.

(36) 第2期基本計画についての記述は、文部科学省編「前掲注(6)」；同『平成14年度科学技術白書』2002；「科学技術基本計画について（概要）」前掲注(14)を踏まえている。

(37) 「推進4分野」という表現そのものは、第3期基本計画で使用されたものである。

(38) 「平成15年度科学技術関係概算要求の優先順位付けについて（報告）」（第22回総合科学技術会議、資料1-2）2002.11.11. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/cstp/siryo/haihu22/siryo1-2.pdf>>

体における重点4分野への予算配分が、2004年度には39.4%に増加した⁽³⁹⁾。これは、重点4分野とその他の分野全体の予算について、それぞれ約14.1%の増加と約1.0%の減少に相当する。

第1期基本計画に引き続き科学技術システム改革のために制度改革が進められたが、その軸の1つが競争的資金の倍増であった。また、大学等に対するインセンティブとして、競争的資金に間接経費（直接経費の30%相当額）が導入された。第2の軸は研究者の流動性向上であり、若手研究者を対象とする任期付任用の拡大及び任期付任用期間の延長（3年から5年へ）、研究職の公募制の普及が推進された。また、若手を対象とした研究費の拡充⁽⁴⁰⁾等、若手研究者が独立して研究できる環境整備が進められた。

第2期基本計画でも政府研究開発投資の大幅な増額が図られ、第1期基本計画の1.4倍の24兆円が目標として設定された。しかし、バブル経済崩壊後の不況が続き、政府財政は厳しく、投資額は結果として21.1兆円（目標の88.8%）にとどまった⁽⁴¹⁾。

(2) 関連主要施策項目

(i) 国立大学の法人化

国立大学の再編・統合、国立大学の法人化及び競争原理の導入を柱とする、いわゆる「遠山プラン」⁽⁴²⁾の発表を機に、国立大学の法人化が大きく前進し、国立大学法人法（平成15年法律第112号、2003年7月成立）等が制定され、2004年4月に89の国立大学法人が発足した⁽⁴³⁾。現在、各大学には教育研究のための基盤的経費として運営費交付金が交付されているが、大学改革と競争的環境の推進を目的に、運営費交付金の削減や評価に基づく配分⁽⁴⁴⁾、競争的資金の拡充を組み合わせる施策が進められている⁽⁴⁵⁾。なお、「21世紀COEプログラム」（2002～08年）は、遠山プランに基づく競争的環境の推進と研究水準の向上及び人材育成を目的とする研

(39) 文部科学省編 前掲注(6), p.84.

(40) 例えば、第2期基本計画期間中、政府による科学技術研究助成の中核であり、大学研究者にとって研究資金源として極めて重要な科学研究費補助金（科研費）の「奨励研究（A）」（研究費最大300万円以下）が「若手研究（A）」（同3000万円以下）及び「若手研究（B）」（500万円以下）に拡充された（2002年）。第3期基本計画期間以降も、「若手研究（スタートアップ）」（同1億円以下、2006年新設）や「若手研究（S）」（同150万円以下、2007年新設）が設定される等、科研費の拡充改編が重ねられている。

(41) 第3期及び第4期基本計画では、いずれも政府研究開発投資目標として25兆円が設定されたが、第2期基本計画同様に投資額は目標に達せず、それぞれ、21.7兆円（目標の86.8%）と22.9兆円（同91.6%）にとどまった。

(42) 文部科学省「大学（国立大学）の構造改革の方針」（平成13年第10回経済財政諮問会議資料4）2001.6. 内閣府ウェブサイト <<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/0611/item3.pdf>>。文部科学大臣（当時）の名前を取って「遠山プラン」と呼ばれた。

(43) 国立大学の法人化（独立行政法人化）については、中央省庁再編を決定した行政改革会議（1996～98年）で検討されたものの見送られていたが、その後も文部省（当時）で検討が続いていた。

(44) 国立大学には6年毎の「中期目標・中期計画」の作成が義務付けられ、その評価（国立大学法人評価）に応じて運営費交付金が傾斜配分される。さらに第3期中期目標期間（2016～21年度）については、文部科学省「国立大学改革プラン」2013.11 <https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/houjin/_icsFiles/afieldfile/2019/06/17/1418116_01.pdf>に基づき各大学が選択した地域貢献等、専門分野等、世界・卓越等の3つの枠組別に、重点支援評価に応じた配分も実施されている。

(45) 運営費交付金の予算額の推移をみると、初年度（2004年度）は総額1兆2415億円であったが、徐々に減額され2015年度に総額1兆945億円となった後は安定している（財務省「文教・科学技術（参考資料）」（財務省財政制度分科会参考資料2）2019.11.1. <https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaiseia20191101/04.pdf>）。

究拠点形成等補助金事業である⁽⁴⁶⁾。

(ii) 地域イノベーションの推進（クラスター政策）

米国シリコンバレーの成功に倣い、地域経済振興施策として、特定の産業を核に関連企業・機関が地理的に集積し、国際的な競争力を有する地域である「クラスター」の形成を目的とする主な施策として、企業を軸とする経済産業省の「産業クラスター計画」と、大学を軸とする文部科学省の「知的クラスター創成事業」が開始された（それぞれ2001年と2002年に開始）⁽⁴⁷⁾。

4 第3期科学技術基本計画（2006～10年度）

(1) 第3期科学技術基本計画の概要

第3期基本計画は、総合科学技術会議が2005年12月27日に取りまとめた第5号答申に基づき2006年3月28日に閣議決定されたものである（計画の概要については章末の表も参照）。第3期基本計画は第2期基本計画を継承しつつ、より具体化、詳細化が進められた計画であり、総合科学技術会議の司令塔としての活動が前面に出てきた。また、「イノベーション」という用語が基本計画で使用されたのは第3期基本計画が初めてであり⁽⁴⁸⁾、イノベーションの実現に向けて、従来の科学技術政策の枠にとどまらず他の政策分野についても、イノベーションを妨げるような制度・運用上の隘路（あいろ）を解消することの重要性を明示的に認識している点が第3期基本計画の特徴だと言える⁽⁴⁹⁾。

第2期基本計画で設定された重点4分野と推進4分野については、各分野について計画期間中に集中投資を必要とする「戦略重点科学技術」を選定し、各分野内の重点化を進める「分野別推進戦略」が策定された⁽⁵⁰⁾。また、特に国主導で取り組む大規模プロジェクトとして集中的に投資すべき「国家基幹技術」を選定する⁽⁵¹⁾等、第2期基本計画と比較してトップダウン化が進んだ⁽⁵²⁾。

2011年度予算編成からは、総合科学技術会議が重要と考える施策の方向性を概算要求前に

(46) 文部科学省「21世紀COEプログラムの成果」<http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/coe/06092116/all.pdf>. 21世紀COEプログラムでは、全体で274件（拠点）に1643億円が助成された。なお、このプログラムは、第3期基本計画期間中に開始された「グローバルCOEプログラム」へと引き継がれている。

(47) クラスターが形成され、自律的に発展するようになるまでには30年以上の期間と支援が必要である（例えば、Roger Voyer, “Knowledge-Based Industrial Clustering: International Comparisons,” John de la Mothe and Gilles Paquet, eds. *Local and Regional Systems of Innovation*, Boston: Kluwer Academic Publishers, 1998, pp.81-110; Michael E. Porter et al., *CLUSTERS of INNOVATION: Regional Foundations of U.S. Competitiveness*, Council on Competitiveness, October 2001. <https://www.compete.org/storage/images/uploads/File/PDF%20Files/CoC_Reg_Found_national_cluster.pdf>）。しかし、両省の事業はいずれも、第3期基本計画中に実施された行政刷新会議の事業仕分け（2009年11月）の判定を受けてから間もなく終了した。クラスター政策は、第4期基本計画期間中、文部科学省、経済産業省、農林水産省及び総務省が共同で選定した「地域イノベーション戦略推進地域」に対し各省毎に支援する形で再開されている。

(48) 第3期基本計画は、イノベーションを「科学的発見や技術的発明を洞察力と融合し発展させ、新たな社会的価値や経済的価値を生み出す革新」と定義している。

(49) 第62回総合科学技術会議（2006年12月25日）において、年金制度等も含む制度改革に向けた検討結果と工程表が「科学技術の振興及び成果の社会への還元に向けた制度改革について」として取りまとめられた。

(50) 「第3期における分野別推進戦略について」内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/cstp/kihon3/bunyabetu.html>>

(51) 次世代スーパーコンピュータ、宇宙輸送システム、海洋地球観測探査システム、高速増殖炉サイクル技術、X線自由電子レーザーが、国家基幹技術として選定された。

(52) その他、第3期基本計画期間中に開始された「最先端研究開発支援プログラム」（通称「FIRST」、2009～13年、予算規模1000億円）では、総合科学技術会議の主導で制度の設計と中心研究者・研究課題（30課題）の審査・選定が進められた。

示すことにより、科学技術予算の最重点化を図る「科学技術重要施策アクション・プラン」が策定されるようになった⁽⁵³⁾。2006年度には16%であった科学技術関係予算全体における戦略重点科学技術への予算配分が2010年度には26%に増加し、選択と集中が進んだ形となっている。

一方、科学技術システム改革については、いわゆるポストドク問題⁽⁵⁴⁾が顕著になってきたことから、若手研究者の自立支援と研究者の流動性向上等に向けた環境整備を進めるとされた⁽⁵⁵⁾。また、第2期基本計画から引き続いて、競争的資金制度の定着・拡充も進められた。特に大学に対しては、大学間の競争促進と国際競争力強化を目的に「グローバルCOEプログラム」⁽⁵⁶⁾（2007～13年）や「世界トップレベル研究拠点プログラム」（WPI）⁽⁵⁷⁾（2007年～）が施策された。

(2) 関連主要施策項目

(i) 長期戦略の策定

第3期基本計画期間中の2007年6月に、中期計画（5年間）に相当する科学技術基本計画に加え、新たに長期戦略指針「イノベーション25」が策定された⁽⁵⁸⁾。同指針は2025年までを見据えた約20年にわたる長期戦略であると同時に、具体性の高いものであった。この指針に基づき規制緩和など制度改革と成果の社会還元が一体的に進められた等の成果がある一方で、取組を主導する組織・機能が存在していなかった⁽⁵⁹⁾等、推進体制が必ずしも十分ではなく、司令塔としての総合調整機能の強化や、課題解決を軸とする重点化、柔軟な戦略の必要性等、科学技術政策施策上の課題が残された⁽⁶⁰⁾。

(ii) 研究開発力強化法の成立

研究開発力強化法⁽⁶¹⁾は、研究開発システム改革の推進により、日本の研究開発能力と国際競争力を強化することを目的として2008年6月に成立した議員立法である。同法は、人材活

(53) 総合科学技術会議「科学・技術関係予算の重点化・効率化に向けた取組について—科学・技術重要施策アクション・プラン等の策定—」（第88回総合科学技術会議資料2-2）2010.2.3. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/cstp/siryo/haihu88/siryo2-2.pdf>> なお、同プランは2016年度まで毎年作成された。

(54) 博士課程を修了し、博士号を取得したにもかかわらず、常勤職に就くことができない「ポストドクター」が全体として増加するとともに、個人としては常勤職に就くことができない期間が長期化する問題を意味する。

(55) 各大学で国の支援の下、「テニユア・トラック制」（若手研究者が任期付きの雇用形態で研究者としての経験を積んだ後、審査を経て安定的な職を得る仕組み）が導入されたり、キャリア支援事業が進められたりしたもの、いずれの施策も小規模であり、全体としては際立った取組は行われていない。

(56) 大学院の教育研究機能強化を目的としており、「21世紀COEプログラム」（2002～08年）と比べ採択数を絞りこみつつ、1件当たりの支援規模を増額する形で実施され、全体で140件（拠点）に1489億円が助成された（「グローバルCOEプログラム」日本学術振興会ウェブサイト <https://www.jsps.go.jp/j-globalcoe/01_gaiyo.html>）。

(57) 世界から「目に見える研究拠点」の形成を支援するプログラムであり、各拠点に対し10～15年間、年間原則7億円（最大14億円）の支援が行われる。これまで、いわゆる旧七帝大を中心に12大学・機関の13拠点が選定されている（日本学術振興会『世界トップ研究拠点プログラム』Vol.15, 2019.7. <<https://www.jsps.go.jp/j-toplevel/data/wpi.pdf>>）。

(58) 「長期戦略指針「イノベーション25」」（平成19年6月1日閣議決定）

(59) 「イノベーション25」策定に合わせ「イノベーション推進本部」が設置されたが、開催されることはなかった。

(60) 科学技術政策担当大臣・総合科学技術会議有識者議員「長期戦略指針「イノベーション25」フォローアップ（案）」（科学技術政策担当大臣等政務三役と総合科学技術会議有識者議員との会合資料イ-1）2013.4.11. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/cstp/gaiyo/yusikisha/20130411/siryo-i-1.pdf>> この「イノベーション25」フォローアップ報告書で指摘された科学技術政策施策上の課題は、第4期基本計画中に策定された「科学技術イノベーション総合戦略」（平成25年6月7日閣議決定）で解決が図られている。

(61) 「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年法律第63号）。2018年に「科学技術・イノベーション創出の活性化に関する法律」と改称。

用の環境整備や研究開発の効率的推進、産学連携の促進を後押しするものである。当時、行政改革の一環として独立行政法人は人件費削減が求められていたが、若手研究者等はその対象から外れることとなった。また、同法で研究開発やその関連業務を行う「研究開発法人」が定義された⁽⁶²⁾。

本章では、科学技術基本計画の概要、科学技術基本法の制定の背景、第1～3期の各基本計画の基本的な枠組みや関連主要施策項目を確認した。次章では、本章に続いて第4期及び第5期の科学技術基本計画の変化について取り上げる。

表 科学技術基本計画の変遷（第1～3期）

科学技術基本計画 (年度)	第1期 (1996～2000)	第2期 (2001～05)	第3期 (2006～10)
位置付け	研究開発投資確保重視	重点分野設定	「イノベーション」
政府研究開発投資 の目標額（実績）	17兆円 (17.6兆円)	24兆円 (21.1兆円)	25兆円 (21.7兆円)
基本理念、基本方針	・社会的・経済的ニーズに対応した 研究開発の推進 ・基礎研究の積極的な振興	・新しい知の創造 ・知による活力の創出 ・知による豊かな社会の創生	
政策の柱	新たな研究開発システムの構築 - 競争的環境の整備 - ポストドクター等1万人支援計画 - 産学官の人的交流促進 - 評価の実施 等	戦略的重点化 - 基礎研究の推進 - 重点分野の設定 - (第3期) 政策課題対応型研究開発における重点化 - (第3期) 国家基幹技術の選定 科学技術システム改革 - 競争的環境の整備 - 産学官連携の強化 等	

(出典) 文部科学省編『平成27年版科学技術白書』2015;内閣府「第5期科学技術基本計画に向けた中間取りまとめ(関係資料)」(第10回総合科学技術・イノベーション会議)2015.6.18 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/kihon5/chukan/index.html>>;「科学技術基本計画」(平成28年1月22日閣議決定)を基に筆者作成。

執筆：関西学院大学商学部 教授 おかむら こういちろう 岡村 浩一郎

(62) 「独立行政法人であって、研究開発等、研究開発であって公募によるものに係る業務又は科学技術に関する啓発及び知識の普及に係る業務を行うもののうち重要なものとして別表に掲げるもの」と定義されている(研究開発力強化法第2条第8項)。なお、同法は、2013年と2018年に2度改正されている。2013年の改正(平成25年法律第99号)により、研究者の任期付任用の上限の5年から10年への延長(労働契約法の特例)、3研究開発法人について直接出資の許可、研究開発法人制度の創設、安全保障に係る研究やハイリスク研究の推進が進められた。また、2018年の改正(平成30年法律第94号)では、国立大学が技術対価として保有する株式や新株予約権の長期保有や、研究開発法人による直接出資の規制緩和が可能とされた。

II 科学技術基本計画（第4、5期）

【要 旨】

第4期基本計画期間は、政策推進の枠組みと基本計画の方向性の両面で、科学技術イノベーション政策が大きく変化した期間であった。具体的には、内閣府及び総合科学技術・イノベーション会議の司令塔機能が強化されるとともに、基本計画については、課題達成型の研究開発の重点化や、総合科学技術・イノベーション会議主導の研究開発プログラム推進等、トップダウンの性格が強くなった。そして、第5期基本計画においてトップダウンの性格が確立されるとともに、科学技術基本計画や総合科学技術・イノベーション会議と、科学技術に関連する省庁及び経済政策を始めとする関連重要政策との連携が深まった。しかし、その結果、基本計画は様々な施策や戦略（閣議決定）の中に埋没するようになり、従来と比べ基本政策としての位置付けが薄れている。

前章に続き、本章では第4期及び第5期の科学技術基本計画について、科学技術イノベーション政策推進の枠組み全体の変化も含め、その基本的な枠組みと変化を確認する。

1 第4期科学技術基本計画（2011～15年）

(1) 第4期科学技術基本計画の概要

第2期及び第3期基本計画は計画開始の前年度末に閣議決定されたが、第4期基本計画については、計画の初年度に入った2011年8月19日に閣議決定された。同年3月11日に東日本大震災と福島第一原子力発電所事故が発生し、再検討が行われたためである。

第4期基本計画では、第3期基本計画から更に踏み込む形で、他の重要政策との連携を図りつつ、科学技術の振興を目的とする「科学技術政策」と研究開発成果の社会還元の鍵となる「イノベーション政策」の一体的な推進の必要性が認識されている（計画の概要については章末の表も参照）。

研究開発の重点化については、前年6月に閣議決定された「新成長戦略」⁽¹⁾との整合性を取りつつ、重点化の方針を分野別重点化から課題達成に向けた施策の重点化へと転換している。具体的には、取り組むべき喫緊の課題として、環境・エネルギー分野と医療・バイオテクノロジー分野をそれぞれ中心とする「グリーンイノベーション」と「ライフイノベーション」を掲げ、推進する分野・技術の重点化を図っている⁽²⁾。また、東日本大震災と福島第一原子力発電所事故を受け、「震災からの復興、再生の実現」が追加されるとともに、「科学技術イノベーションの推進に向けたシステム改革」として、産学連携や地域イノベーション、知的財産、規制・制度設計等、国際競争力強化のための科学技術の実用化、産業化の促進に向けた取組も重点課題とされている点も、第4期基本計画の特徴である。

一方、研究開発システムの改革については第2期及び第3期基本計画を継承しつつも、両基本計画において大学等での研究の活性化のために重要視されてきた「競争的な研究環境」に関

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2020年2月4日である。

(1) 「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）

(2) この他にも5つの重要課題を掲示し、課題を起点に研究開発の推進が必要な分野に加え、関連する政策について検討する方向性が示されている。

しては、ほとんど言及されていない⁽³⁾。科学研究費補助金（科研費）の新規採択率を30%に引き上げるとの目標を設定し⁽⁴⁾、第3期基本計画における分野別の論文被引用数20位以内の拠点を約30か所構築すると、50位以内の拠点を100か所以上と再設定する等、研究者と研究拠点の両面で厚みを増す方向に変化している。

(2) 科学技術イノベーション政策推進の枠組みの変化

第4期基本計画期間中に、科学技術イノベーション政策推進の枠組みが大きく変化した。

(i) 科学技術イノベーション総合戦略

政策推進の枠組みが変化する直接のきっかけは、「科学技術イノベーション総合戦略」であった⁽⁵⁾。この総合戦略は、第4期基本計画と整合性を保ちつつ、2030年を目標とする長期ビジョンと、その目標達成に向けた具体的な施策や中間目標を提示した工程表に加え、他の重要政策を連携させる方針を提示している⁽⁶⁾。また、総合戦略に基づき、総合科学技術会議の司令塔機能が強化された⁽⁷⁾。具体的には、関係省庁等幹部で構成される「科学技術イノベーション予算戦略会議」が設置され、2014年度以降の予算編成から、同会議で予算の重点化と関係省庁間の調整が行われるようになった。また、総合科学技術会議主導で重要課題を特定し、基礎研究から実用化・事業化までの研究開発を見据えた研究開発を推進する府省横断型の新たなプログラムとして、「戦略的イノベーション創造プログラム」(Cross-ministerial Strategic Innovation Promotion Program: SIP)が創設された⁽⁸⁾。さらに、最先端研究開発支援プログラム(Funding Program for World-Leading Innovative R&D on Science and Technology Program: FIRST)の後継として、総合科学技術会議主導でハイリスク・ハイインパクトな革新的研究を支援する「革新的研究開発推進プログラム」(Impulsing Paradigm Change through Disruptive Technologies Program: ImPACT)も創設された⁽⁹⁾。

(3) ただし、国立大学等については法人化(2004年)後、6年毎の「中期目標・中期計画」の評価(国立大学法人評価)に基づいて運営交付金が傾斜配分される等、競争的な環境に置かれているばかりでなく、文部科学省「大学改革実行プラン—社会の変革のエンジンとなる大学づくり—」(2012.6)、同「国立大学改革プラン」(2013.11)、同「国立大学形成戦略」(2015.6.16)の下、絶え間ない改革が進められている。

(4) 2010年度の新規採択率は22.4%である。その後、年度によって変動はあるものの全体として上昇傾向にあり、2019年度は28.4%に達している(「科学研究費」の応募件数、採択件数、採択率の推移)日本学術振興会ウェブサイト<https://www.jsps.go.jp/j-grantsinaid/27_kdata/data/2-1/2-1_rl.pdf>。

(5) 「科学技術イノベーション総合戦略—新次元日本創造への挑戦—」(平成25年6月7日閣議決定)。なお、総合戦略は2017年まで毎年更新された後、2018年に後述する「統合イノベーション戦略」(平成30年6月15日閣議決定)へと引き継がれた。

(6) 竹岡まりこ「科学技術政策の新たな推進体制—第4期科学技術基本計画期間を振り返って—」『立法と調査』No.371, 2015.12, pp.120-132。

(7) イノベーション総合戦略の1週間後に閣議決定された「日本再興戦略—Japan is Back—」(平成25年6月14日閣議決定)においても、総合科学技術会議の司令塔機能の強化を始め、科学技術イノベーション推進に向けた施策が提示されている。なお、日本再興戦略は2016年まで毎年更新された後、2017年に「未来投資戦略2017」(平成29年6月9日閣議決定)へと引き継がれた。未来投資戦略は翌2018年に更新されている。

(8) 基礎研究から実用化・事業化まで、複数の府省と大学、企業が協業して研究開発を推進することを目的として、11課題を支援したプログラム。詳しくは第3部第1章参照。

(9) 失敗する可能性も高いが実現すれば社会に大きな変革を与える潜在性を持つハイリスク・ハイリターン研究である研究課題(16課題)を支援するプログラム。詳しくは第3部第1章参照。

(ii) 総合科学技術・イノベーション会議の設置

2014年5月、「内閣府設置法の一部を改正する法律」（平成26年法律第31号）の施行により、総合科学技術会議は「総合科学技術・イノベーション会議」に改組された。そして、従来からの役割に加え、新たにイノベーション創出に向けた環境の総合的な整備に関する事項が会議の役割に追加されるとともに、科学技術基本計画の策定及び推進並びに関係省庁の経費見積もり方針調整に関する事務が文部科学省から内閣府に移管された⁽¹⁰⁾。その結果、イノベーション総合戦略で強化された総合科学技術会議の司令塔機能が、総合科学技術・イノベーション会議において更に強化されることとなった。

2 第5期科学技術基本計画（2016～20年度）

(1) 第5期科学技術基本計画の概要

第5期基本計画は、2016年1月22日に閣議決定された。この計画では、世界に先駆けた「超スマート社会」の実現、すなわち、「Society 5.0」⁽¹¹⁾の推進が冒頭に掲げられた（計画の概要については章末の表も参照）。第4期基本計画までは、科学技術イノベーション政策の方向性を5年毎に確認・調整する役割が明確であった。しかし、第5期基本計画については、前年6月に閣議決定されたイノベーション総合戦略⁽¹²⁾で既に第5期基本計画の方向性が示されている点で、従来の基本計画と比べ、関連施策の方向性を決定する基本政策としての位置付けが薄れている。また、第5期基本計画のうち各年度に特に重点を置くべき施策については、2013年度から毎年度策定されているイノベーション総合戦略により提示されるようになった。その他の第4期基本計画からの主な相違点としては、経団連等の提言⁽¹³⁾が取り込まれ、新たに産業界の意見が反映された点、安全保障の確保に必要な技術の研究開発の実施に言及している点⁽¹⁴⁾、そして、国立大学の改革や産学連携を含めオープンイノベーションへの取組を重視している点が挙げられる。

また、基本計画として初めて、進捗・状況を把握するための8つの主要指標と目標値が設定されている。2019年10月時点では、産学連携を始め実用化に関する状況を把握する4指標のうち3指標が2020年度に達成すべき目標値に到達している一方で、大学の研究環境や学術研究の状況を把握する4指標については概して目標値に到達していない⁽¹⁵⁾。

第5期基本計画の政府研究開発投資目標については、第4期基本計画の25兆円を4%上回

(10) 竹岡 前掲注(6), p.125.

(11) 「Society 5.0」内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/cstp/society5_0/index.html> では、IoT（Internet of Things、モノのインターネット）と人工知能を活用し「サイバー空間（仮想空間）とフィジカル空間（現実空間）を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する、人間中心の社会」と説明されている。

(12) 「イノベーション総合戦略2015」（平成27年6月19日閣議決定）

(13) 「外部機関からの「第5期科学技術基本法制定時点に向けた提言」（総合科学技術・イノベーション会議第8回基本計画調査会参考資料1）2015.5.14. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/kihon5/8kai/sankol.pdf>>

(14) 2015年度から、防衛省による「安全保障技術研究推進制度」（現在は防衛装備庁が運営）として、防衛分野での将来の研究開発に寄与する可能性を有する先進的な民生技術（いわゆる「デュアル・ユース技術」）についての基礎研究を対象とした助成制度が運営されている。

(15) 「第5期科学技術基本計画のレビュー実施状況」（総合科学技術・イノベーション会議第2回基本計画専門調査会資料1）2019.10.29. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/kihon6/2kai/siryol.pdf>>

る26兆円が設定された。しかし、2016～20年度の予算額は合計23.8兆円(2020年2月時点)⁽¹⁶⁾であることから、目標達成は不可能な状況となっている。

(2) 関連主要施策項目

(i) 統合イノベーション戦略

2018年に、これまでのイノベーション総合戦略に相当するものとして「統合イノベーション戦略」⁽¹⁷⁾が策定された。この戦略は、イノベーション関連の司令塔機能を強化し、関連政策を一体的に推進する「基礎研究から社会実装・国際展開までの「一気通貫の戦略」」として策定されたものである。この戦略に基づき内閣府に「統合イノベーション戦略推進会議」が設置され、総合科学技術・イノベーション会議は、科学技術に関連する各分野の司令塔として機能する他の会議体⁽¹⁸⁾とともに、その中に加わることとなった。また、戦略推進会議の下、課題ごとに検討を行う「イノベーション政策強化推進のための有識者会議」が設置された⁽¹⁹⁾。2019年度に創設された、困難だが実現すれば大きなインパクトが期待される社会課題等に対する野心的な目標(ムーンショット目標)の実現を目指す「ムーンショット型研究開発制度」は、総合科学技術・イノベーション会議主導で進められる制度だが、戦略推進会議の下⁽²⁰⁾で検討されたものである⁽²¹⁾。

(ii) 研究力強化・若手研究者支援総合パッケージ

総合科学技術・イノベーション会議では、顕在化してきた日本の基礎研究力、大学の研究力の低下への対応策の検討が、2017年度以降、同会議の「科学技術政策担当大臣等三役と総合科学技術・イノベーション会議有識者議員との会合」の場で行われ、検討結果は「研究力強化・若手研究者支援総合パッケージ」として取りまとめられた⁽²²⁾。

(16) 内閣府政策統括官(科学技術・イノベーション担当)「科学技術関係予算令和2年度当初予算案令和元年度補正予算案の概要について」2020.2. <<https://www8.cao.go.jp/cstp/budget/r2yosan.pdf>> ただし、2018年度から、科学技術関係予算の集計方法が変更され、42事業が科学技術関係予算から外れる一方で、517事業が新たに追加され、2016年度(第5期基本計画初年度)に遡り再集計されている(内閣府政策統括官(科学技術・イノベーション担当)「科学技術関係予算の新たな集計方法について」(平成29年第5回科学技術イノベーション政策推進専門調査会資料1-2)2019.12.7. <<https://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/innovation/h29/5kai/siryol-2.pdf>>)。また、2018年度からは、先進技術を導入した既存事業等も科学技術関係予算として計上する「科学技術イノベーション転換事業」が導入されている。そのため、第4期基本計画との比較の際に留意する必要がある。

(17) 「統合イノベーション戦略」(平成30年6月15日閣議決定)。この戦略は、2018年の策定後の情勢の変化を踏まえ、2019年に「統合イノベーション戦略2019」(令和元年6月21日閣議決定)へと更新された。

(18) 具体的には、総合科学技術・イノベーション会議に加え、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部、知的財産戦略本部、健康・医療戦略推進本部、宇宙開発戦略本部、総合海洋政策本部、地理空間情報活用推進会議が統合イノベーション戦略推進会議の傘下に入った(「統合イノベーション戦略推進会議の設置について」(平成30年7月25日内閣総理大臣決裁)首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tougou-innovation/pdf/sechi.pdf>>)。

(19) 「AI戦略」、「安全・安心」、「バイオ戦略」、「量子技術イノベーション」の4課題について設置されている。

(20) ムーンショット型研究開発制度に係るビジョナリー会議。

(21) なお、2018年度には、総合科学技術・イノベーション会議の司令塔機能強化の一環として、「官民研究開発投資拡大プログラム」(Public/Private R&D Investment Strategic Expansion Program: PRISM)が創設されている。同プログラムは、同会議と経済財政諮問会議が合同で取りまとめた「科学技術イノベーション官民投資拡大イニシアティブ」に基づき、高い民間研究開発投資誘発効果が見込まれる領域に各府省庁の研究開発施策を誘導し、官民の研究開発投資を拡大することを目的としている。

(22) 第3部第II章3-(2)参照。

おわりに

第1期及び第2期基本計画はボトムアップの性格を有する計画で、この期間に計画の枠組みが固められた。第3期基本計画では、その枠組みが完成される一方、新たな方向性としてイノベーションが追加された。第4期基本計画の期間中には、イノベーションの創出を目的として、政策推進の枠組みと科学技術基本計画の方向性の両面で、科学技術イノベーション政策が大きく変化した。科学技術イノベーション政策（科学技術基本計画）の方向性と推進の枠組みを変えるために様々な戦略が活用され、枠組みについては、内閣府に科学技術関連予算の事務が移管されるとともに、従来は科学技術の振興を中心としていた総合科学技術会議の役割が、総合科学技術・イノベーション会議への改組を経てイノベーション創出に向けた環境整備にまで拡大され、その司令塔機能も強化された。基本計画については、社会的課題を起点に課題達成型の研究開発が重点化されるようになるとともに、総合科学技術・イノベーション会議が主導して研究開発プログラムを推進する等、基本計画のトップダウンの性格が強まった。

第5期基本計画の期間では、第4期基本計画期間中の変化が強化され、基本計画や総合科学技術・イノベーション会議と、科学技術に関連する各省庁や重要政策との連携が深まっている。その結果、基本計画が様々な施策や戦略（閣議決定）の中に埋没することとなり、従来と比べ基本政策としての位置付けが薄れるようになった。

現在、総合科学技術・イノベーション会議では、第6期科学技術基本計画策定に向けた本格的な検討が開始されている⁽²³⁾。今回の検討では、「科学技術基本法」（平成7年法律第130号）も検討の対象となっており、同法の対象を「科学技術の振興」から「イノベーションの創出」へと拡大し、「人文科学」を追加する等の改正、産学連携促進のための方策として外部組織の活用、中小企業技術革新制度（日本版SBIR制度）の見直しと「科学技術・イノベーション創出の活性化に関する法律」（平成20年法律第63号）への移管の方向で議論されている⁽²⁴⁾。

本報告書第2部は、第1期から第5期までの科学技術基本計画について、科学技術イノベーション政策の推進体制も含めその変化に焦点を当て取りまとめたものである。紙幅の都合上、割愛せざるを得なかった事項は少なくない。例えば、基礎研究の観点からは、大学、特に現在の日本において国立大学の役割は重要である（第3部第Ⅱ章参照）。一方、イノベーションの観点からは、民間における研究開発活動の重要性は高く、研究開発税制や特許制度等についての言及が本来必要である。さらに、基本計画において重視されている研究開発評価についても、触れる必要があろう。第6期基本計画策定に向けた検討の開始に合わせ、現在の日本の科学技術システムが抱える課題や、第6期基本計画を検討する際の論点を整理し、科学技術基本

(23) 諮問第21号「科学技術基本計画について」2019.4.18により、総合科学技術・イノベーション会議において、第6期基本計画(2021～25年)に向けた検討が開始された。第4期及び第5期基本計画に向けた諮問と比べ、基本計画開始(2021年4月)の2年前という、非常に早い時期に諮問されている。

(24) 総合科学技術・イノベーション会議基本計画専門調査会制度課題ワーキンググループ「第6期科学技術基本計画に向けた科学技術基本法等の在り方について(素案)」(制度課題ワーキンググループ第4回会合資料5)2019内閣府ウェブサイト<<https://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/seidokadai/4kai/siryo5.pdf>>; 内閣府特命担当大臣(科学技術政策)「科学技術・イノベーション創出に係る制度改革の方針」(第48回総合科学技術・イノベーション会議資料3)2020.1.23.同<<https://www8.cao.go.jp/cstp/siryo/haihui048/siryo3.pdf>>

計画開始以降の主な施策項目等を整理した論文や報告書が刊行されている⁽²⁵⁾。本稿と併せて参照されたい。

表 科学技術基本計画の変遷（第4、5期）

科学技術基本計画 (年度)	第4期 (2011～15)	第5期 (2016～20)
位置付け	「科学技術イノベーション政策」	Society5.0、社会実装
政府研究開発投資の目標額 (実績)	25兆円 (22.9兆円)	26兆円
基本理念、基本方針	・科学技術イノベーション政策の一体的展開 ・人材とそれを支える組織の役割の一層の重視 ・社会とともに創り進める政策の実現	・「先を見通し戦略的に手を打つ力（先見性と戦略性）」と「変化に的確に対応する力（多様性と柔軟性）」の重視 ・国際的に開かれた「世界で最もイノベーションに適した国」の実現
政策の柱	<u>分野別重点化から課題達成型の重点化へ</u> - 震災からの復興・再生 - グリーンイノベーションの推進 - ライフイノベーションの推進 <u>基礎研究と人材育成の強化</u> - 世界トップレベルの基礎研究拠点の形成 - 大学院教育の強化等	<u>未来の産業創造と社会変革</u> - 超スマート社会の実現 <u>経済・社会的課題への対応</u> <u>基盤的な力の強化</u> - 若手人材育成、人材多様性と流動化の確保 - 学術・基礎研究の推進 - 大学・研究資金改革の推進 等 <u>人材、知、資金の好循環システムの構築</u> - オープンイノベーションの推進 等 <u>主要指標と目標値の設定</u>

（出典）文部科学省編『平成27年版科学技術白書』2015；内閣府「第5期科学技術基本計画に向けた中間とりまとめ（関係資料）」（第10回総合科学技術・イノベーション会議）2015.6.18 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/kihon5/chukan/index.html>>; 「科学技術基本計画」（平成28年1月22日閣議決定）を基に筆者作成。

執筆：関西学院大学商学部 教授 おかむら こういちろう 岡村 浩一郎

(25) 今日の科学技術イノベーション政策の課題と第6期基本計画検討の論点を掲出したものとしては、小林信一ほか「科学技術基本計画の変遷と次期への展望」『研究技術計画』Vol.34 No.3, 2019.8, pp.190-215が、科学技術基本法制定以降の科学技術イノベーション政策の全体を整理したものとしては、科学技術振興機構研究開発戦略センター『日本の科学技術イノベーション政策の変遷—科学技術基本法の制定から現在まで—研究開発の俯瞰報告書—』（CRDS-FY2018-FR-06）2019が挙げられる。