

## 科学技術イノベーション政策の司令塔機能強化に関する提言（中間報告）

平成 25 年 3 月 27 日  
自由民主党 政務調査会  
科学技術・イノベーション戦略調査会

わが国にとって最大かつ喫緊の課題である経済の再生において、科学技術イノベーションは極めて重要な役割を有している。イノベーション創出のためには、産学官の連携による基礎研究から成果の実用化までの規制緩和を含めた一貫通貫の取り組みにより、イノベーションを加速する仕組み作りが急務である。

このためには、府省の縦割りを排除して迅速な対応を行うことが必要であり、政府においては官邸が的確なリーダーシップを発揮するとともに、科学技術イノベーション政策の要である総合科学技術会議を司令塔として機能を強化することが必要である。

民主党政権下の総合科学技術会議は、開催頻度も低く、司令塔機能が弱体化したことは否めない。また、福島第一原子力発電所事故時における対応は、政治決定と科学的助言のあり方について教訓を残した。このため、科学技術イノベーション政策の司令塔機能強化の措置を、総理のリーダーシップ及び科学技術政策担当大臣の牽引力で迅速に行うことを期待する。

科学技術・イノベーション戦略調査会では、科学技術イノベーション政策の司令塔機能のあり方について小委員会を設置、検討を重ねた結果、司令塔機能の強化策について下記のとおり中間報告をまとめ提言することとした。

### <参考：自民党政権公約Jーファイル2012>

#### 32 科学技術政策の強力な推進力となる真の「司令塔」機能の再構築（抄）

そこで、産業の生命線である科学技術を国家戦略として推進し、「価値の創造拠点」とするべく、総合科学技術会議の「権限」「体制」「予算システム」を抜本的に強化し、真の「司令塔」機能へと再構築します。具体的には、各省庁の縦割りを排し、強力な予算配分権限を集中させ、適正な評価を行うことができる人材育成とシステムの構築を行います。

#### 90 「科学技術・イノベーション推進」の国づくり（抄）

震災復興の原動力として「科学技術・イノベーション推進」の国づくりを目指すため、人材・予算・制度や研究体制の改革など、科学技術基盤を根本から徹底強化します。安保・外交、経済・財政、規制改革等の総合戦略として科学技術イノベーション政策を位置づけ、官邸のリーダーシップを発揮するための司令塔を整備します。特に、福島第一原子力発電所事故対応の教訓を踏まえ、政治決定と科学的助言の機能強化を図ります。

## 記

### 1. 司令塔機能強化の視点

本提言においては、科学技術創造立国を国是としているわが国が科学技術イノベーションを強力に推進するために、司令塔機能強化を大きく分けて「官邸のリーダーシップを発揮するための機能強化」と「総合科学技術会議の機能強化」の2つの視点で捉え、これらを確実に実施できる体制・機能を措置することを最重要課題と位置付け報告をするものである。

#### (1) 官邸のリーダーシップを発揮するための機能強化

安保・外交、経済・財政・規制改革等の総合戦略として科学技術イノベーション政策を位置付け、官邸のリーダーシップを発揮することが重要である。特に、福島第一原子力発電所事故対応の教訓を踏まえ、政治決定と科学的助言の機能強化を図る必要がある。

#### (2) 総合科学技術会議の機能強化

産業の生命線である科学技術を国家戦略として推進し、「価値の創造拠点」とするため、総合科学技術会議が担うべき役割で今後重要となるものは以下のとおりであり、これらの役割を果たすための機能及び権限を明確に位置付けていく必要がある。

##### ①戦略の策定

- わが国全体を俯瞰して、科学技術イノベーション政策上の問題点等を把握しつつ、基礎研究から成果の実用化までの一貫通貫の戦略を構築する。
- 産学官の英知を結集して戦略的な研究領域を抽出し、産学官に提示する。
- 産業競争力会議、規制改革会議等との役割分担を明確化し連携を促進する。
- 喫緊の課題として日本経済再生への貢献を優先すると同時に、中長期的には成長戦略の原動力としての役割を担えるシステムを構築する。

##### ②科学技術予算への関与

- 具体的に投資総額の規模が明記された唯一の基本計画（閣議決定）である科学技術基本計画には政府研究開発投資の総額規模が明記されているところであるが、今後も科学技術基本計画の策定に当たって、総合科学技術会議が、所要の科学技術予算総額の確保を先導していく。
- 重点課題の設定と優先的資源配分、財政当局との連携等により、科学技術予算の戦略的重点化及び政策誘導を行う。
- 省庁縦割りの弊害を排除しながら、府省横断的な重要プロジェクトについての適切な予算の配分を行う。

### ③府省を越えた戦略の実行の促進

- 戦略の実行性を確保するためのPDCAサイクルの確立に向けた取り組みを強化する。
- 個別省庁のファンディングをプログラム（研究資金制度）レベルでの連携を強化する。

## 2. 機能強化のために措置すべき手段、組織の整備

### （1）科学技術顧問（仮称）の設置～官邸のリーダーシップを発揮するための機能強化～

#### ①科学技術顧問（仮称）の設置

「世界で最もイノベーションに適した国」を実現するために、官邸のリーダーシップを発揮するための司令塔機能を強化する観点から、総理大臣等に対して科学技術イノベーション政策に関する助言等を行う科学技術顧問（仮称）（以下、「顧問」という。）の設置を検討すべきである。総合科学技術会議に加え、官邸において科学技術やイノベーションの面で総理大臣を補佐する体制を構築することにより、司令塔機能はより強化される。

#### ②顧問が担う役割

オブザーバーとして総合科学技術会議への参加はもとより、他の司令塔機能（産業競争力会議、規制改革会議、IT戦略本部、宇宙開発戦略本部等）の状況を把握すること等により、わが国の科学技術イノベーション政策について俯瞰的、専門的立場から総理大臣等に助言する。また、福島第一原子力発電所事故対応の教訓を踏まえ、緊急時における総理大臣等に対する科学的助言と、国民等に対する科学的な見解の一元的な発信を行う。

#### ③効率的・効果的な助言機能等の整備

顧問の設置に際しては、官邸のリーダーシップを最大限に発揮させるという観点から制度設計を行う。この際、総合科学技術会議常勤議員との関係、顧問のサポート体制（情報入手の仕組み等）を検討し、諸外国の例も参考にしつつ、効率的・効果的な助言機能等を整備すべきである。なお、顧問は現行制度でも非常勤職（内閣特別顧問等）としては設置が可能であるが、役割・機能を整理し、法律上の措置の必要性も含め、助言機能等の強化方策を検討すべきである。

（参考）米国では大統領の下に科学技術担当大統領補佐官が、英国では首相の下に政府首席科学顧問が、各々置かれている。

## (2) 総合科学技術会議の機能強化

### ①総合科学技術会議の司令塔機能を強化するための予算

毎年度の予算編成時に科学技術イノベーションのための特別な予算枠（仮称）（以下、「特別枠」という。）を設け、総合科学技術会議の課題設定に基づき、一元的に実施すべきである。

#### A) 当該予算により行うべき事業

予算措置を行う対象として想定される事業は以下のとおりであるが、今後、総合科学技術会議を中心にして、適切な事業を検討すべきである。

#### ○府省横断研究開発プログラム

日本経済再生に必要なイノベーションを強力に推進するため、総合科学技術会議が定めた重点的に推進すべき研究開発課題について、府省横断の体制をプロジェクト毎に構築し、実施予算を措置して、府省連携や一気通貫の取り組みを加速する。

#### ○FIRST（最先端研究開発支援）後継プログラム

総合科学技術会議の方針の下に運営している FIRST プログラム（平成 25 年度限りで基金の設置期限が到来）の後継プログラムを措置して、各省の所管を越えて世界最先端を目指す研究開発を推進する。なお、当調査会では、DARPA（米国防総省国防高等研究計画局）を参考にした仕組み<sup>※</sup>の導入の重要性が指摘された。投資効果の評価が必ずしも容易ではない革新的テーマや未知領域の研究開発の特徴に鑑みて、米国 DARPA モデルを参考にした、世界最先端を目指す府省横断の新しい研究開発プログラムの創設を検討すべきである。

※リスクは高いがインパクトの大きな革新的研究テーマを長期的視点から設定し、権限を有するプロジェクトマネージャーが完遂する方式。

#### ○サポート機能の強化

事務局の情報収集・調査分析機能を強化するために必要な経費、外部シンクタンクの活用のために必要な経費を措置する。

#### B) 予算計上及び執行の方法

総合科学技術会議が司令塔機能を発揮するためには、直接采配できる予算枠の確保が最も重要であり、計上や執行の方法は、人員体制等も勘案し、効率性にも配慮した適切な方法を検討し、設定すべきである。

当調査会の議論では意見集約に至らなかったため、今後さらに検討を続けることとし、本提言では、検討すべき案について併記することとした。

B-①案：内閣府に予算を計上（執行も内閣府で行う）

- 内閣府に特別枠の予算を計上し、特別枠に関わる課題の実施予算を内閣府が直接執行する。
- 予算執行（契約、会計検査、不正対応等）の事務が生じることから、内閣府にこのための人員確保が必要である。また、予算計上のための法改正（内閣府設置法・各省設置法等）が必要である。
- 組織・予算が硬直化し、司令塔機能の足枷となる事態を招かないように、柔軟で弾力的な対応を検討すべきである（例えば、人員強化が必要となる場合には、5年間の日本再生のための集中改革期間における時限的措置として取り組むことも検討すべきである）。

B-②案：内閣府に予算を計上（執行は各省に移し替えして行う）

- 内閣府に特別枠の予算を計上するが、執行は各省に予算を移し替えして特別枠に関わる課題を実施する。
- 執行事務を各省が行うことから、①案に比して、総合科学技術会議及び内閣府における予算事務の負担が軽減できるが、人員確保及び法改正は必要である。

B-③案：その他の計上方法（文科省計上→科学技術振興機構、経産省計上→新エネルギー・産業技術総合開発機構、等）

- 特別枠を設け、総合科学技術会議の采配により、各省に配分・計上する。当該予算の運用について総合科学技術会議が直接関与することにより、府省横断の課題を一元的に実施する。
- FIRSTは補正予算を活用したその一例である（文科省に計上し、日本学術振興会に補助金として交付・基金造成しつつ執行管理しているが、課題の選定や評価など、事業の根幹について総合科学技術会議が采配している。なお、FIRST後継プログラムは、制度設計により法改正が必要となる）。

C) 運営改革による予算調整機能の強化

上記と並行して、総合科学技術会議の運営改革・活性化（財政当局との連携等）により、各省の資源配分の重点化や各省間の連携を強化すべきである。

D) 財源の確保

科学技術振興費は民主党政権になって予算上のシーリング段階からの優先的取り扱いが廃止され、近年、減少してきている。今後は、「科学技術・イノベーション推進」の国づくりを目指すため、概算要求段階から、この優先的取り扱いを復活させるべきである。また、司令塔機能強化のための予算については、それらも踏まえつつ、十分な額を措置すべきである。

## ②事務局体制及び情報収集・分析機能の強化

総合科学技術会議は、戦略的に科学技術イノベーション政策を企画・立案・推進するとともに、府省横断プロジェクト等のPDCAサイクルを確立する必要がある。これらを的確に行うためには、事務局体制を強化し、国内外の研究開発現場の情報収集・分析機能を強化する必要がある。

総合科学技術会議がこれらの事務事業を、限られた人員で効果的かつ効率的に処理するためには、産業界、大学、各府省等の専門人材を確保・登用する必要がある。これらを円滑に実行するための措置を講じるとともに、公的シンクタンクとの連携・活用を強化するなどにより、事務局体制を強化すべきである。

## ③日本経済再生本部等との連携の強化

日本経済再生を最優先課題に掲げる安倍政権の下で、日本経済再生本部、産業競争力会議及び規制改革会議等との連携は極めて重要である。総合科学技術会議有識者議員や事務局職員が、これらの会議等と兼務することや、イノベーションを妨げる規制の改革などの重要課題ごとに合同WGを柔軟かつ機動的に構成して課題解決を図ることなどにより、さらに連携強化を進めるべきである。

また、科学技術イノベーションに関わる本部組織（IT戦略本部、知的財産戦略本部、総合海洋政策本部、宇宙開発戦略本部／宇宙政策委員会、健康・医療戦略室）が次々と設立されてきたことにより、橋本行革による設置当初に期待されていた総合科学技術会議の司令塔としての「総合性」が必ずしも十分に発揮されていない。このため、今後、これらの本部組織と総合科学技術会議の関係を明確化し、連携を強化していく必要がある。加えて、中長期的には、科学技術イノベーション関係部署の一体化などを含めた科学技術イノベーション政策の強力な推進体制の構築についても検討すべきである。

## 3. 結び

政府においては、科学技術イノベーション政策の司令塔機能の抜本的強化のために必要となる予算措置、法律措置等の取り組みを、各府省が連携し、実施すべきである。

同時に、日本経済再生は喫緊の課題であり、現行の総合科学技術会議の活性化等の運営改革を行い、司令塔機能としての実質的な権限を発揮しつつ、迅速な取り組みを行うべきである。

総理のリーダーシップの下で政府としての方針を明確にし、喫緊の課題、中長期的な課題に対して、新生・総合科学技術会議が強力に司令塔機能を発揮することを期待する。

## 開催経過

### 科学技術・イノベーション戦略調査会（塩谷立会長）

○平成 25 年 1 月 29 日（火） 16：00～

- ・ 科学技術分野における平成 25 年度予算案について
- ・ 科学技術政策の司令塔に関する検討状況について
- ・ 野依良治 理化学研究所理事長よりヒアリング
- ・ 小委員会の設置について

○平成 25 年 3 月 27 日（水） 16：30～

- ・ 科学技術イノベーション政策の司令塔機能強化に関する提言（中間報告）について

### 科学技術・イノベーション戦略調査会 司令塔機能整備小委員会（渡海紀三朗委員長）

○平成 25 年 1 月 30 日（水） 11：30～

- ・ 司令塔機能の整備について（講師よりヒアリング）

講師：吉川弘之 東京大学元総長（科学技術振興機構 研究開発戦略センター センター長）

林幸秀 東京大学先端技術研究センター 特任教授（科学技術振興機構 研究開発戦略センター 上席フェロー）

○平成 25 年 2 月 8 日（金） 11：30～

- ・ 司令塔機能の整備について（講師よりヒアリング）

講師：橋本和仁 東京大学大学院工学系研究科教授（産業競争力会議議員）

○平成 25 年 2 月 13 日（水） 11：30～

- ・ 司令塔機能の整備について（講師よりヒアリング）

講師：白石隆 政策研究大学院大学学長（前総合科学技術会議議員）

○平成 25 年 2 月 26 日（火） 11：30～

- ・ 司令塔機能の整備について（講師よりヒアリング）

講師：榊原定征 東レ株式会社代表取締役会長（産業競争力会議議員）

○平成 25 年 3 月 6 日（水） 12：00～

- ・ 司令塔機能の整備について  
関係府省よりヒアリング

○平成 25 年 3 月 13 日（水） 17：00～

- ・ 論点整理について

○平成 25 年 3 月 22 日（金） 8：00～

- ・ 取りまとめに向けての論点整理について