

有識者議員懇談会 議事概要

- 日 時 平成 23 年 9 月 8 日（木）10:00～11:46
- 場 所 合同庁舎 4 号館第 3 会議室

- 出席者 相澤議員、本庶議員、奥村議員、白石議員、青木議員、中鉢議員、廣渡議員、
泉統括官、梶田審議官、吉川審議官、大石審議官

- 議事概要

議題 1. 科学技術指標 2011 について

<科学技術政策研究所 桑原所長、富澤科学技術基盤調査研究室長説明>

- 白石議員 2つ、1つは確認ですが、例えば、日本だとか中国だとか、国別になっていますけれども、これは研究者の場合ですと、例えば中国にベースを置いている研究者というのは中国と、そういう整理ですね。
- 富澤室長 そうでございます。基本的に機関の場所で決まってくる。
- 白石議員 わかりました。それから次、19 ページ、これ、どういうふうにはかるのかがわからないので教えてほしい。
19 ページの日本のイノベーション実現割合、米国のイノベーション実現割合、このパーセントは、どうやってこれは計測しているのでしょうか。
- 富澤室長 これはイノベーション調査という統計調査を実施しておりまして、これは世界のいろいろな国でやっておりますが、企業にイノベーションを実現したかどうかを聞いているということで、大企業だと大抵は実現しているのですが、小さい企業も含めて、要するにイノベーション実現企業の割合ということでございます。
- 奥村議員 確認の続きなのですが、例えば 17 ページのハイテクの貿易収支の話で、ここも同じで、中国に立地している、例えばアメリカの企業であっても、これは中国と、そういう計算ですよ。資本系列ではなく。
- 富澤室長 そうでございます。
- 奥村議員 わかりました。それが 1 点と、それから、この指標はアメリカの NSF の Science and Engineering Indicator とある意味では並ぶといいますか、というご説明があったのですが、私が見ているところ、アメリカの NSF のインジケータには、さらに研究者の将来にわたっての状態、例えばドクターを取ってから何年たったら、どのぐらいの割合でデニユアが取れるとか、あるいはどのぐらいの収入をもらっているとか、いわゆる働く人たちの生涯にわたってのキャリアというのが載っているではないですか。そういう統計がこの技術指標には全然記載されていないんですよ。
やはり、そうした統計は、私はものすごく大事で、例えばアメリカの例で言うと、ドクターを取得した人のほうが生涯にわたっての収入がより高いというデータがあるわけ

ですよね。ですから、ハイアーエデュケーションがハイアーインカムにつながることであり、したがって、もっとドクターに進学しましょうよと、こういう根拠になっていると思うのですが、日本にはそのようなデータが出てこないというのは、日本の弱点だと思っているのですが、どうしてあのようなデータが日本ではないのか、あるいはあっても入れられないのか、その辺の事情がありましたら、教えていただきたい。

○桑原所長　ご指摘のとおりでございます。まず結論から申しますと、これからそれを少しでもやっていきたいということで始めているところです。

例えば厚生労働省で、いろいろな職種、業種ごとの平均給与の実態サーベイをおやりになっていて、私どももその中のカテゴリーで学歴で、もちろん高卒の方と大卒の方、こういうのはあるのですけれども、博士課程という細かいカテゴリーが区分されていない。ぜひそれを入れていただけないかをお願いしたのですが、あまりにマイノリティーなので、要するに調査の回答者負荷が大きくなってくと。それとのバスターでそれが今、必然性があるとは思えませんということでお断りされているというような状況がございます。

NSFで、実施しているのは、博士をトレースをするデータベースを彼らは独自でつくっていて、その人たちに聞くことで、自主的に答えてくれた方の平均年俵をはじくと、学卒の大体何倍かになるとか、こういうのが出てきておりますので、私どもこれから、今年度から始める文科省のプログラムの中の一部として、データを充実させていくつもりです。その中で、新たに博士を取ったような方を、この後ずっと追跡していくということをこれから取り組もうと思っております。まだこれからということで申しわけないのですけれども、今そういう状況でございます。

○廣渡議員　10 ページの研究者数のところですが、これ以外にも「国際比較注意」という四角のものがありますけれども、研究者数の比較で国際比較注意、どこを注意するのか。大体こんなことかなと思いますけれども、少しご説明をお願いします。

○富澤室長　研究者の定義、特に大学の研究者の違いがございまして、日本ですと、大学の教員の方はほぼすべて 100%研究者というように数えます。フルタイム換算というので研究している割合も考慮して、0.5 とかそのぐらい掛けるという数え方、両方ありますけれども、いずれにせよ、大学教員の方はほぼすべてが対象になります。

ところが例えばアメリカですと、教育のみをやっているような大学の教員の方がいっぱいいらっしゃいますので、そういう方は研究者とは数えなくて、かなり研究者と数えられる方は少ないというような、例えばですけれども、そういった違いがございます。それが一番大きな問題です。大学部分の研究者の数え方が一番違うということがございます。

○廣渡議員　日本でも研究できない大学教員はたくさんいるかもしれませんね。特に法人化後、研究できないという悲鳴が上がっているわけですけれども、そうすると全体の研究ポテンシャルとして、日本の場合には過剰に数が出てくるということになる。

○富澤室長　過剰かどうか、少し微妙なところなのですが、多めに出ているということは確かだと思えます。

○桑原所長 研究のエフォート率も、2002年調査で、大学の研究者が46%の時間を研究に使っていました。それが2008年調査、36%に落としています。たった6年で10ポイント落ちました。ですから、2002年、100人の人が大学にいて46人が研究をやっていた、それが今、36人に落ちていると、こういう状況がございます。

○相澤議員 そのもとになる統計は、総務省統計をベースにしているのでしょうか。

○富澤室長 そうです。

○相澤議員 いつもそこで、研究者の定義がやはり問題で、ここは今、大学のことだけを書いてあるけれども、総務省統計は自己申告というか、組織の申告に基づいたものの集計と理解しているのですが、どうでしょうか。

○富澤室長 一応定義を、基準を示した上で、ここまで研究者と回答してもらおうようになっています。大学の方は先ほど申し上げたように、ほぼ皆さん、教員の方はまず100%計上するような。

企業の場合、確かに多少ばらつきのようなものが出ていますけれども、総務省でも相当努力されているようで、最初は相当少ない数を答えてくることが多いのだそうですけれども、研究者といっても論文だけを書く人だけではなくて、いわゆる特許を出すような人も含めているとか、そういう調整をした上で、ある程度数は数えているという状況です。

○相澤議員 それで、分野としては、人文系も含めて全部でしょうか。これは科学技術だけの分野でしょうか。

○富澤室長 研究者の定義については、国際的にフラスカティマニュアルというOECDのマニュアルに沿っておりまして、それによりますと、研究者はまず人文社会も含めるということになっておりますので含めております。ただ、分けて分析することも可能という状況になっております。

○相澤議員 日本学術会議が科学者コミュニティーの統計数を言うときに、時々いろいろと数字が振れているかと思うのですが、この数字、この研究者の統計数を考えると、科学者コミュニティー、80万人と言われる場合が。

○廣渡議員 80万人と言っていますね。

○相澤議員 そうですね。このヘッドカウントだけでも89万人ですね、ここ。これは大体対応しているところになりますか。

○廣渡議員 あの数字は、今日ご説明いただいた、この研究所のものに基づいております。

○相澤議員 これに基づいている。そうですか。

桑原所長、この研究者数の統計で、いろいろと、いろいろなところで何か問題は生じないのでしょうか。

○桑原所長 特に大学部門で問題が生じていると思っております。その問題が何かと言いますのは、先ほど富澤からお話ししましたように、アメリカ、ヨーロッパの大きな流れは、特に大学とかパブリックの研究者を数えるときに絞りぎみに数えます。ですから、相当程度研究をちゃんとやっている人だけをカウントするという思想で設計されています。

日本の科学技術調査、総務省で行われている調査は、少しでも研究をやっている方

はなるべく広く網をかけましょうという考え方です。

これは、どっちが正しいというのはフラスカティマニュアルが明定しておりませんが、どちらが間違いだということは言えないのですけれども、その考え方の差がありますので、どうしても日本の研究者数は、アメリカやヨーロッパから出てくる研究数より多めになります。

それがもたらすことは、いろいろな国際比較をなされるときに、例えば総論文数で議論している場合はいいのですけれども、研究者1人当たりの生産性という議論になった瞬間に、論文の数は、これはフェアに数えられているのですけれども、研究者の数え方が違っていると、残念ながら、常に日本は非常に不利な方向に働いてしまいます。そういうパフォーマンス評価をするときにですね。そこが大変大きな問題でして、ただ、この数字自体は、OECDに日本政府がちゃんと提供している数字ですから、それが間違いだというわけでもないで、文句のつけようがないのですけれども、ただ、どうも根本にそういう考え方の違いがそもそもあって、それに由来する差というのはやっぱり残っているものですから、そこをどうするかというのは非常に大きな問題だと思っております。

○奥村議員 今の件は単に統計の問題より、研究者をどう、いわゆる研究者と言われる方は、ある種のクオリフィケーションという考え方がやっぱり欧米にあると思うのですよね。例えばアメリカでは、PIレベルにならないと研究資金がなかなかもらえないし、ですからそこから先が研究者なのであって、それより下の方はいわゆる研究者に数えないのだらうと思います。ですから、そこのやはり基本的な考え方の原点を議論しないと、私は単なる統計の扱いの問題だとは思っていない。

○桑原所長 ご指摘のとおりでありまして、例えばアメリカの大学研究者数というのは、OECD統計で1990年代途中まではあるのですけれども、それ以降はございません。それはアメリカが出さなくなってしまうのです。アメリカが出さない理由はよくわかりませんが、そもそもそれはそんなに簡単に数で数えられるものではないという考え方があるのかもしれませんが、あるいは、ただ何人いるとかいう数えること自体にあまり意味がないと思っているのかもしれませんが、そういう問題点は非常にあるのだらうと思います。

○泉統括官 事務方からの質問で恐縮ですけれども、今の問題はFTE係数をつくることによって、FTE係数を掛けることによって、どのくらい解消される感じなのですか。あるいは、FTE係数のとり方ということもあるかもしれませんが。

単純に研究に割いている時間だけでFTE係数を換算しているのか、先ほど例えば奥村議員がご指摘になったようなことも考慮しながらFTE係数をつくっていけば、もう少し今言ったような、本当に質的な意味での正しい研究者数というのがわかるような感じもしないでもないのですけれども。

○富澤室長 FTE係数である程度は解消されると思いますが、やっぱり違いが出るとは思います。というのは、例えばアメリカで、本当に10%ぐらいしか研究をやっていない方は、先ほど申し上げたように多分というか、ほとんどそういう方は最初から入っていない。

イニシャルカバレッジとしても入っていない。日本ですと、最初のイニシャルカバレッジが広いので、10%の方でも数えているということで、どうしても差が出ると言えるかと思えます。

○大竹参事官 ファクトベースでこの統計を見ると、大学では大学院博士課程の在籍数というのが、2001年以前は入っていて、今も入っているのですよね。外国でも博士課程の研究者とポスドクとか、こういうところは合っているのですか。

○富澤室長 はい、基本的には合っています。ただ、国によって多少状況が違いますので、完全にというわけでもございませんが、例えばアメリカでも、大学院生は入ってございますが、ただ、大学院生の中でもリサーチアシスタントとしてお金をもらっている人だけを数えているとか、そういうやり方をしております。

○大竹参事官 一言だけ言うと、現場の人に聞いて、これで日本は生産性悪いんだよということ、そんなこと、アメリカのほうが、倍以上人がいるという実感があるという答えが返ってくるんですね。この辺の差が多分、今後研究の課題なのかなと思っているのです。

議題2. 第3次国立大学法人等施設整備5か年計画について

<文部科学省文教施設部 山下計画課長説明>

○奥村議員 前にもお伺いしたことがあると思うのですが、この老朽化解消の話と、いわゆる機能の拡張を図る話を分けて考えるべきであって、老朽化については、いわゆる減価償却見合い、要するにそれだけ年々損耗していくわけですね。それに見合う分だけの投資が必ず毎年できているのか。それができていれば、一応の機能は要するに保全されているわけですね。ですから、そういうマクロ指標をやはりきちっとお出しになることが大事だと思うんですよ。

その話と、例えば狭い部屋をもっと広くしたいとか、例えば耐震性を上げたいというのは、これは新しい機能、それまでない機能を持たせるわけですから、そういうようなマクロ指標を分けて所要財源を示していかないといけない。1兆円要りますよと言われても、これだけでは判断がつかない。それで現実、どれだけ投入されているのかと。ですから、老朽化解消の分だけはちゃんと毎年投入されているのかどうかということ、まずご説明いただかないと、議論ができないのですけれども。

○山下課長 おっしゃるとおりでございます。実際、財源については、これは財務省との協議の中で、計画の中に数字を書き込むかどうかということも非常に議論になったのですが、一応、この面積目標と全体の金額については書かせていただいたと。

○奥村議員 実績はどうか、実績は。これまでの実績が、だから減価償却見合いはちゃんと投入されているのかどうかという実績はいかがですか。

○山下課長 実績でございますが、先ほど14ページで達成率のところを、棒グラフで示させていただいておりますけれども、先ほど申し上げた減価償却相当のストック改善、これが老朽再生整備ですが、約85%やったと。

あと、狹隘解消のところは80に対して81と。これは大学の自助努力が大分あったのですが、ほぼ100%ということで、結果的には何とか確保しているという状況でございます。

○相澤議員 費目の分け方で言うと、こういう形になるけれども、老朽化ということを整備するために、その際にこの機能を向上させるとか、あるいはその際に狹隘化を解決するとか、そういう部分も入ってくるという理解をしてよろしいのでしょうか。

○山下課長 もちろん、今、一体的に整備するということですので、古いストックを改善するときには、さっき言ったセーフティーとサスティナビリティとあわせて、機能の改善をします。あと狹隘解消の部分は、今言った足りない部分をしっかり、狹隘解消80万平米の中でやっていくというように分けてございますので、それぞれの整備はセーフティーとサスティナビリティ、一緒にやるということでございます。

○相澤議員 単に老朽化したから、そのものもとの状態のものに改善するというだけではないということですね。

○山下課長 はい、災害復旧でございませぬので、一応今の教育研究機能を果たせるだけの機能に回復するというものでございます。

○奥村議員 15ページの老朽化の一番上に出てくる表現は、これはどう理解したらよろしいのですか。老朽化で1,000万平米、まだ38%もあると書かれていますのですが、さっきのお話ですと八十何%、毎年改善されていて、ほぼできているというご説明だったですよ。

○山下課長 これは実は、この5か年計画の中で、第2期5か年計画でも改善されて、これからも改善していこうというもののなのですが、実は5か年計画の本文を配っていないのであれなのですけれども、年80万平米ずつ、しっかり整備していくと、15年で非常にひどいもの、30年以上たったような老朽施設については、ほぼ解消できるという計画がございまして、5年で一遍というわけにはいかないもので、それを今、少しずつ解消していくという状況でございます。その今の時点でこれだけあるということでございますので、この計画が達成されれば着実に営繕していくものと考えています。

○奥村議員 わかりました。

○本庶議員 この整備の対象ですけれども、研究と教育、及び国立病院ということですが、学生の厚生施設、例えば食堂とか、図書館は入っているようだけれども、そういうもの、例えば保育所といったようなものとか。つまりどこまで考えられているのか、そういうものは国が面倒見るのではなくて、大学の自助努力でやるというお考えなのかどうかということをお聞きしたい。

と申しますのは、欧米の大学の非常に大きな違いは、学生がいるところが、日本は極めて貧しいのです。これは中国と比べてもひどすぎると私は感じておるので、その辺の考え方を少しお聞かせいただきたい。

○山下課長 まず対象としてはすべて含めております。あと、どういった補助をしていくかということにつきましては、やはり教育研究そのものをしっかり守っていかなければいけないということがありますので、そこに重点があるということは当然でございます。

予算が十分であれば、当然我々、そういう厚生福利関係の施設もしっかりやっていき

たいと考えてございますけれども、そこは、例えば耐震性が非常に悪くて、これはその大学では何ともならないようなものについては我々補助しているケースもございます。ただ、大学によっては、新たな整備手法で対応できるようなところは、我々は手法等の相談をしながら何とかそっちのほうでやっていただくということで、そこは大学の優先順位と我々の財源との関係で、どちらかというとも福利厚生施設は優先順位が低いほうになってしまうということがございます。

○相澤議員 特段ございませんようでしたら、この5か年計画に基づいて、着実に実行していただくようお願いして、説明を終わらせていただきます。

議題3. 平成24年科学技術予算編成（優先度判定にとって代わる重点政策ユニットの選定）について

<鈴木参事官説明>

○奥村議員 資-1の言葉の整理を最初におきたいのですが、資-1では、政策ユニットという言葉が出てきますが、アクションプランのときは個別施策といって一つのテーマを「施策」と言ってきているわけです。ここは意味を明確にしておいたほうがいいと思うのですが、今のご説明の範囲では、複数の施策群を政策ユニットというのは、やや誤解を招く表現で、複数の施策をまとめても、所詮それは施策ユニットだと思うのです。

4期の基本計画においても明確に政策、施策とは階層構造で位置づけているわけです。政策とっているのはもう少し大きい話であって、したがってここで、政策ユニットという言葉を使うのは、私は誤解を生むのではないかと。複数の施策群であるなら、やはりそれは施策ユニットとしたほうが、より意味が明確で、現実、我々が先行して検討を進めているアクションプランにおいては複数のケースもあるわけで、施策はですね。アクションプランでは施策というより小さい単位のもを扱い、この政策ユニットのほうの方がより大きな単位を扱うような印象を与えると思うのですよ。最重点はむしろ小さなほうの施策を扱うアクションプランと、より大きな課題を扱うユニットのほう为重点だと、2番目に重要だというようなつまらない誤解を与えるおそれがあるので、言葉の整理をきちっと最初にされたほうがよろしいのではないかと。

○鈴木参事官 おっしゃるとおり、政策が固まっているような、もう少し上位概念が固まっているような、そういう誤解を与える表現かと思います。少し工夫させていただきたいと思えます。

○相澤議員 中身はすべて施策群だとか施策の集まりとか、そういうような表現をとっているのだから、施策ユニットというほうが適切だと思います。

○白石議員 少し今、考えていまして、日本語でわからないときにすぐ英語だったら何かなと考えるのですが、政策と施策というのは英語で言うと何ですか。

○鈴木参事官 政策はポリシー、施策は、プロジェクトですか。

○白石議員 プロジェクトですか。それだったら、今、奥村議員が言われたとおり、ここで議論しているのは、あくまでプロジェクトのパッケージを議論しているのですから、そちらのレベルで統一したほうが、頭の整理のために。

○本庶議員 4ページのところで、先ほど私学助成が括弧づきの理由として、これは私学一般の助

成なのでということがありましたけれども、これは私学助成は、かつては学生数に応じた均等配分であったのが、実績等々に応じて傾斜配分をするようにというリコメンデーションを入れ続けて、現在そういう方向に改善がされているわけです。

したがって、逆に言うと国立大学法人の運営費交付金について全くコメントしていないと、このことがむしろ問題であって、ここで私学助成を外すと、私は方向が逆向きになると思うので、これは残すべきである。むしろ提案するなら、大学法人運営費交付金についても一定の見解を述べるということが正しいと思います。

○奥村議員　私は今の本庶議員のご提案に賛成で、むしろ国立大学法人の運営費交付金についても一定の見解を我々が示すという方向にすべきだろうと思います。

○廣渡議員　4ページのところの予算規模が大きい基盤的施策と書かれていますが、先ほどのように政策ユニット、個別の施策、基盤的施策、ここでも出てきますけれども、この場合の詳細な見解付けというのは、例えば科学研究費補助金について、これは基盤的施策に当たるもの。しかし、これはプロジェクトという言葉にはなじまないと思いますけれども、これこそ政策の大きな方向を決めるという話。その場合に、詳細な見解付けというのは、科学研究費補助金のあり方について今回の第4期の中での、あるいは次の年度について、こういうところを重点にするとか、こういうことを詳細な見解付けと考えるわけですか。そうすると、国立大学法人の運営費交付金について詳細な見解付けというのは、どういふことを求めるということに、例えばなるというふうを考えればよろしいのでしょうか。

○鈴木参事官　例えば去年の例で言いますと、例えば科研費ですと、一般的な充実強化の方向性ということは大それたという全般的なコメントもしていますし、あと、基金化などの制度改革の部分とか、そういう個別の施策の。

○廣渡議員　大きな政策のほうですか。

○鈴木参事官　そうですね、全般的な話を中心に、まず制度的なところも若干踏み込むような形で、段階づけというよりは、見解をいろいろと述べていると、それで改善を求めているといったものでございます。

○中鉢議員　今の関連のことですが、詳細な見解付けというのは、僕はジャスティフィケーションか何かそういうリーズニングのことかと思っていました。個別の施策のことではないと思います、「詳細な見解」というのは、こういう日本語は難しいですし、今の説明を聞いて、ますますわからなくなりました。全体的、制度的見解、というのは例えばどういふものなのでしょうか。

○鈴木参事官　日本語がわかりづらいということはありません。

○中鉢議員　わからない表現は使わないほうがいいと思います。会議の共通言語ではないと思いますので。

○相澤議員　これは今まで、こういう表現がとられてきましたね。よく考えるとわからないという。

○奥村議員　わからない一つのポイントは、おっしゃるように、何を見解付けするかの方向性、つまり、見解の必要とする意味合いが明示されないままに、項目だけ設定されているのです。

したがって、どういうことになるかと言いますと、そこに出席している方が、ある種、個人的なお考えを述べられる場所に使われていると、私はそういうように理解しております。これは有効であるというように思っておりません。むしろ、今回も具体的に方向性を示すようなことをすべきではないかと思っております。ここの表現も工夫をしていただきたい。やはり具体的に改善という言葉が入るべきだろうというのが、私の提

案で、過去、見てみますと何が書かれているかと言いますと、基本的に意義の記述であり、したがって予算の配分が必要である、と結論されることが多い。研究は重要であるということのほか、パフォーマンスがよくなるのかどうかと、この2つの軸があるわけで、このパフォーマンスについてはほとんど触れられていない。したがって、これは具体的にはパフォーマンスを改善するということに関する見解付けを行うということを私は提案させていただきたい。そうすれば、中鉢議員の疑問は、多少は改善されるのではないかと思います。

○中鉢議員 極めてゆがんだ心で見ると、アイテムだけのものではなくて、コメントつきのものどコメントつきでないものがあると。説明があるものとないものとで比較するというのは極めて問題の本質から外れた話で、すべてのものが説明できる、アカウンタブルなものでなければいけないと思います。それは共通概念として、詳細な見解は、共通でわかるというものであれば特記する必要はないかもしれませんが、あるのかないのかだけで議論するというのは、その対象とか、そういうものを議論するのはいささか意味が不明なところではないかという印象です。

それとあわせて、予算規模の大きいものについてはフォローアップをすると。つまり、説明があったものと予算規模の大きいものについてはフォローアップするけれども、説明のなかったものについては、わしは知らんというように、ゆがんだ心で見ると、見えてしまいます。ですから、そういう誤解を避けるような表現にしたほうがいいのではないかと思います。コンセプトが非常に不明になってしまうという懸念をいたします。

○相澤議員 ただいまの議論になっている詳細な見解づけというのは、経緯としては今まで優先度判定という形でSABCというランクづけをしてきた、そういう対象の施策と、ランクづけはしないで、こういう見解というものをつけることで実質的な改善であったり、何かをコメントするということで分けてきたものなので、今回は、施策ユニットという形で切りかわれば、もうすべてが、ランクづけがなくなるので、それに伴ってここのところはあえて詳細な見解付けという必要があるかどうか、これも含めて、ここの表現を工夫したほうがいいと思いますので、これは今日、適切な言葉があれば出していただければと思いますが、検討させていただきたいと思います。

それでは、重点政策ユニットとなっていますが、これは施策とするということになるかと思いますが、重点施策ユニットの設定についてという資料1は一応ご了解が得られたという形にさせていただきます。

それから資料2のほうに移りますが、ここではアクションプランと重点施策ユニットの2つをパラレルに進めていくということであり、プロセスと、それからこれから進む全体ヒアリング、それから個別の施策ユニットについてのヒアリング等々がこれで進んでまいります。これについてのご質問、ご意見をいただきたいと思います。

○中鉢議員 これは資-1に関することでもあるかと思いますが、資料2の2ページですか、これは「アクションプラン」を「重点施策ユニット」と読みかえればいいということでしょうか。これまでは、「SABC」があり、「アクションプラン」があり、いずれも非常にファミリアでありました。今度はそれにかわるものとして、ユニットというものが出てきたなど。これを国民にわかってもらうようにするときに、この説明ですと、総合科学技術会議が目指す社会云々とあって、府省連携に沿った施策を具体化したものを最重点としてアクションプランだと言い、最重点でないものを施策ユニットと言っているなど、これは重点だと。このプライオリティーの違いのことを言っているということでしょうか。そして施策ユニットは、各府省の提案ベースについてプライオリティーを

つけたのに対して、アクションプラン、つまり総合科学技術会議の意図が非常に強いものについては最重点にしますという予算づけのプロセスと一致していると、そういうことでよろしいでしょうか。

つまり、総合科学技術会議の関与の度合によって、予算化のプライオリティに違いがあると。

○鈴木参事官 関与の度合というか、まずアクションプランについてはこういう領域についての、こういう取組が大事だということを、関与の度合というか領域も含めて総合科学技術会議がフレームワークを示して、それに合致するものについてということで、ある意味総合科学技術会議がこの領域、こういう取組は最重点だということで設定したというものでして、説明になっているかあれなのですけれども、重点施策ユニットについては、そういった総合科学技術会議が前もって示したフレームワークから、それ以外のものについては重要な取り組みがあるだろうと。そこを救うためのある意味、ツールとして各府省の発意に基づいて政策、CSTPで一定のお墨付きをもらいたいといったものを引き上げて、後押しするような受け皿として提案しているといったものでありまして、必ずしも関与の度合がどうこうというあれではなくて、前もって設定したものに合致するか合致しないか、それからこぼれたものをどういうようにケアするのかといった、そういうところで2つ目のフレームワークを。

○相澤議員 ただいまの説明は少し誤解を招くのではないかと思います、少し私のほうから説明させていただきます。

ここの2ページに書かれている説明は、アクションプランと施策ユニットがどう形成されるかというところのプロセスを説明しているために、少し誤解が出てくるかと思えます。

今までのこの有識者議員との会合の中で、アクションプランと施策ユニットは何なのかと言った場合に、アクションプランとどちらかといえばトップダウンであると。それから施策ユニットはボトムアップであるという、こういう策定のプロセスがまず違うと。

ただし、総合科学技術会議が設定するアクションプランというのは全省にわたる、しかも全施策を俯瞰して、国として最も重点を置くべきところはどこなのかという議論を経て、パブリックコメントも求め、そして設定されていくものであります。であるがゆえに最重点であると。

それから、施策ユニットは、そうは言っても、最重点の対象にならなかったものもたくさん重要度のあるものも、施策があるわけですので、ただしそれらの施策群については、小粒なものをただばらばらと各省が出すのではなく、そこについてもまとまりのある形で、ユニットというような形で提案してくださいよということですね。ですからその施策群を各省から上がってくるわけですが、それについても選定はするわけです。その中でも施策ユニットとして十分に位置づけられるなど判断されるもの、ここにおいても、パブリックコメント及び外部専門家の意見も絡めて決定していくということであり

ます。

ですから先ほどのような主従関係みたいな、そういう関係ではないという位置づけであります。ですから最重点と重点というのは、先ほどのように、最重点は全体から、とにかく最も重点を置くというところで設定したものであり、その次のランクの重要度のものだという、そういう位置づけになるかと思えます。

○中鉢議員 そういたしますと、例えば極端な話だと、施策ユニットの中から非常に大事なものをアクションプランとしましょうという考え方も、これは間違った考え方だと思いますけ

れども、そういうこともあり得るとは思いますが、今回はそういうことではありませんということですね。

しかし、いささかやっぱり不明に思うのは、アクションプランというアプローチと、最終的にアイテム化したアクションプランというもの、これらが混同しているように思います。手法としてはトップダウンでございますよと言いながら、国としての視点から見ましたよとなると、これは手法ではなくて内容のことになります。また、パブリックコメントをやって正当性を得ましたというのも、これは手法のことになると思います。

第4期の中でプライオリティー付けしたものがこれだと。ただし、それ以外は施策ユニットになる、こういう切り分けはしていないわけですよ。

施策ユニットの扱いが非常に不明になってくるので、だったら、はっきりとアクションプラン以外からと言えればいいのに、そうでなくて、ボトムアップですと言うからわからなくなります。つまり、提案者から見ると、総合科学技術会議によって提案されたものはアクションプランだと。それから府省から出たものは施策ユニットだと誤解されかねません。おれが見たものについては最重点で、それ以外のものは重点だという、こういう解釈をされないとも限りません。各府省提案を、主従関係の従関係に置く、「重点」というプライオリティー付けをしてしまうことにならないでしょうか。結果としてはそうなるのかもしれませんが。

○白石議員 今のこの議論のベースには、日本の政策決定のシステムというのを、どういうものとして理解するかというところがあって、中鉢議員は、かなり中央集権的なシステム、企業の政策決定に近いものを考えておられる。だけど現実には、日本の政策決定のシステムというのは、極めて分散的なシステムで、私は課長の数だけ政策決定のユニットがあると思っていますけれども、そういう中で、総合科学技術会議として重点化するものがアクションプランであり、けれども、それは、例えば、ある省、別の省にとっては必ずしも違うプライオリティーを持つわけですね。例えば経済産業省だとか農林水産省だとか文部科学省とは違うプライオリティーを持っている。

そのところでやっぱり重点化してきたものも、総合科学技術会議としてはやはり何らかの評価をすることを義務づけられているので、それについては施策ユニットという形で見ましょうと。そこで我々なりの判断をいたしましょうというのが、こういう整理だと考えれば、それほど大きい誤解は与えないのではないかなと。つまり、その考え方、ベースの考え方の違いではないかと思えます。

○中鉢議員 白石先生がおっしゃったこと、よくわかります。ほぼそういうことかなという感じはしますけれども、アプローチとしてのアクションプランというものをもっと広げていきたいなど。初年度においては、確かにアイテムとしてのグリーンとライフとだったなど。それに今年度は震災を入れて。このやり方は本来やるべきものであったなど。したがって、それ以外のものに対しても、手法としてのアクションプラン、つまりトップダウンで、きちんと誘導して府省連携をして、正当性といいますか、パブリックコメントも得てというような手法をもっと広げていこうではないかと、こういうことが背景にあると思えます。

今回の施策ユニットというのは、ぴたっとアクションプランのやり方に合っている、いや、トップダウンのものだけで終わるのではなく、アプローチとアイテムと一緒にやっていこうと。これはいいことで、どんどん広げていこうではないかといったときに、府省からのアプローチはアクションプランではないよと言ってシャットダウンしているように見えなくもありません。

○奥村議員　よろしいですか。アクションプランは、もうご指摘のように、具体的には今年の対象はグリーンとライフと震災復興、基礎研究と人材の4つの領域しかないんですよ。ですからそれ以外の領域のものは、アクションプランの対象にならない、施策のよしあしではなく、趣旨が異なることで。この4つの領域を重点にしようということがもう決まっていますので、この対象に入らないものは全部アクションプラン以外で資源配分の審査を受けると、そういうことになっているのです。そういう意味では個別の施策のレベルで見ると、これは両方とも各府省提案のボトムアップ施策です。両方とも各府省提案で、要するに決めています、トップダウンと言っているのは、この4つの対象領域を決めたことがトップダウンであって、その中に含まれるであろう個別施策は全部ボトムアップで、府省から提案してきているものを認定するという作業になっているのです。

平たく言えば、4つの対象の領域で提案された各府省の個別施策、あるいは施策群を認定するのがアクションプランであり、それ以外の領域で各府省が提案してくる施策、施策群の認定する対象が重点施策ユニットと、そんなようにお考えになれば、わかりやすい。

○中鉢議員　もしそうだとすると、施策ユニットの対象は、アクションプランというか、震災やグリーン、ライフではないものについての議論ということですね。

○相澤議員　そこになりますと、それはあって当然なのですね。むしろあって当然なのです。

と言いますのは、アクションプランは先ほどのように4つの柱で設定したわけです。それでその4つの柱を設定するときにも、十分に各省との連携と書いてあるところがそのあれなのですが、各省にもこの問いかけをして、それでこれを来年度概算についての柱とするので、各省もそういうところに重点化を図ってほしいという形で施策をいろいろと検討しているんですね、各省は。

ですから、これをやるためには概算要求の案をつくる前にアクションプランについてはやっていると。だから各省も十分にその方向性を、総合科学技術会議とそれこそ協調しながらやっていくわけです。

ところが今度は、そのアクションプランの中に各省が提案してくる個別施策については、これはまた十分なるやりとりをして、これが対象となるべきほどに、ちゃんと内容があるものかどうかということをやとりしているわけです。現在それをやっているわけです。

そういたしますと今、各省がアクションプランに提案してきたものも、アクションプランの対象としては適切とは考えにくいという形で対象外にされるものもあるわけです。そのほかの柱となるもの、アクションプランの柱となるもののこのエリアであったとしても、アクションプランとしては対象とされなかったという施策もあり、それから、そのほかにもいろいろとまたあるということで、そのほかのところはこの施策ユニットとして提案していただきたいということです。

○中鉢議員　そうするとアクションプランに入れなかったアクションプラン関連というのは施策ユニットに入ってくると。

○相澤議員　それもあります。

○中鉢議員　そうすると、先ほどの奥村先生のご説明と矛盾を起ささないのでしょうか。

○奥村議員　具体的に言いますと、4期計画はそういう意味で極めて複雑な構造になっているのですが、例えばグリーンの例をとります。ずっと章が下ってきますと、例えば国の産業競争力を上げるというような章も出てくるわけですね、4期計画で。今回のグリーンのアクションプランに挙げられている要件というのはグリーン全体ではなくて、ある部分を

切り取って重点化して、要件として挙げているので、それ以外でグリーンに相当するけれども、今回のアクションプランの趣旨からは外れる場合がある。しかし、産業競争力を上げるという項目に合えば、そのアイテムは、施策はこの重点ユニットで府省が提案されるということは、これはあり得るわけです。

したがって、アクションプランに入らないから、アクションプラン関連のテーマけれども全部それ以外で除外されるということではない。違うアスペクトで提案されてくるわけです。

○廣渡議員 ユニットという言葉が使われているわけなので、いわゆる個別の施策と施策ユニットと区別して使われていますから、少なくとも重点施策ユニット、これは府省庁から上がってくるもので、その場合にはユニット制ですよ。相互にこの個別の施策が組み合わさって、関連づけられていることによって、つまり総合科学技術会議が評価する、そこがポイントなのである。こういう視点が入っているのでユニットという言葉が使われているというように理解してよろしいのでしょうか。

○相澤議員 それはおっしゃるとおりであります。しかも、そのユニットは、明確なる政策課題なり、達成する目標の課題があつて、それを達成するために、個別の一つの施策では不十分な場合には関連施策をまとめて、こういうアプローチでこの目標達成に向かうんだという、こういう構図ができていくということが、評価の最も重要なポイントです。

○中鉢議員 アクションプランの範囲、対象ですけれども、グリーンとライフと復興と人材育成とおっしゃったのですか。基礎研究及び人材育成。

6ページの図表の、Ⅱの2、Ⅱの3、Ⅱの4、この3つを特出しした、これがアクションプランの対象で、その下は、含む人材育成ですけれども、これは施策ユニットかなと思っておりましたが、私の勘違いでした。

さらに、Ⅳの3の人材育成もアクションプランであると。Ⅳの2の基礎研究と。

○相澤議員 これは確かに誤解をされる可能性が十分にあるかと思いますが、これは施策ユニットをつくるときに、その施策ユニットは基本計画のこういう記載の中にどこに該当するものかという一覧表です。

○中鉢議員 なるほど、わかりました。

このことは、今までのこの時間を経て、こういう理解になるかもしれませんが、ぱつと出て国民が見たときに、プランとユニットだよ、これは違うね、ということで説明を求められると思います。プランとユニットと何が違うのですかと。「アクション」のついたプランと「施策」のユニット、ちょっと並びが悪いような気がします。ここはきちっと説明していただきたいところです。プランのほうが最重点で、ユニットは重点ですよということと、それからもう一つ、懸念いたしますのは、ただいまのご説明で私はクリアになりましたけれども、府省連携をキーワードとして、しかし、施策ユニットには、必ずしも府省連携でなくても、推進しようとしているものが一貫通貫的に合っていればいいですよと、こういうことなので、この府省連携のあり方が、APなら府省連携を絶対にやらなければいけないとか、施策ユニットなら省内で完結してもいいですよという、その判断基準も誤解のないように説明しないといけないなという感じがいたします。

○相澤議員 そうですね、私もクールに見てみると、アクションプランのところと、施策ユニットのところの説明が、少しちぐはぐであり、しかも今ご指摘の、アクションプランにある連携というのは、これは先ほども言ったように、総合科学技術会議と各府省の連携という、このアクションプランをつくる時に連携する意味であります。ですから省と省と

の間で、その施策を推進していく上での連携というのは、ここでは特に言っていないくて、だからそういう意味でこの表現全体をもう少し誤解がないようにわかりやすく。

○中鉢議員 非常に不謹慎なことを言うと、かつてのS A B Cのほうがよりわかりやすかった、A Pとかユニットが出て、かえってわからなくなったという誤解、せっかくの努力がそういうように誤解されることのないようにしていただきたいと思います。

○白石議員 僕は、それはすごく大事なポイントだと思います。
それで多分、一番大きいS A B Cとの違いは、個別施策を見るか、パッケージを見るかの違いなんで、多分パッケージという言葉を入れちゃって、施策パッケージというを、両方ともこれは施策パッケージなんだということを言うのも一つの手かなと思いますが、そこが僕は一番大きい違いだと思う。

○奥村議員 中鉢議員のご指摘、非常に正しいと思います。今、白石先生のコメントありましたけれども、もう一つ、やはり区別をするのであれば付言しておかないといけないのは、プロセスについて言いますと、アクションプランは予算要求の前から我々が関与している点ですね、この施策ユニットは、そういう意味では関与していない。各府省の判断で要求した後、ある意味では我々が認定をするということも大きな違いで、そういう意味ではアクションプランの施策に対する我々の関与の責任ははるかに大きい。そういう意味で対象とプロセスですね、これを明確にして、違いをきちっとわかるようにすることをしたほうが良いと思います。

○相澤議員 それでは本質的なご指摘をいただきましたので、いろいろな表現ぶりのところについての修正をさせていただきたいと思います。

それで議論としましては、本日はこれで終了させていただきますが、今後のスケジュールであります、概算要求の期限が今月末でありますので、それに伴いまして、この科学技術関係予算の重点化ということを各省に可能な限り早く知らせなければなりません。そして理解をもとめなければなりません。そこで、できれば、来週に木曜日の大臣・有識者会合において、この資-1と資-2、この内容を決定していただきたいと思います。そこで、本日、こういうパワーポイントの資料で議論いただきました。私はこの形式のほうが、文章化した長い文面を見て議論するよりは、筋がすっきりとしているのではないかと思いますので、今まではあまりありませんが、大臣・有識者会合における決定文書をこのフォーマットでというふうに思いますが、いかがでしょうか。これをまた文章化してやりますと、字句の修正等についてのいろいろな議論があって、来週に決定するにはなかなか難しいのではないかと思います、もしご理解いただければ来週、本日いただきましたコメントを反映した形で、これの修正分をつくりますので、それに基づいて決定させていただきたいと思います。

(以 上)