

第4章 総合科学技術・イノベーション会議の司令塔機能の発揮

1. 基本的認識

我が国を「イノベーションに最も適した国」に創りあげていくために、科学技術の振興とイノベーション政策を一体的に推進していく必要がある。その具体的政策を第2章及び第3章に掲げたが、これらを効果的・効率的に実施する上で、企業や大学、公的研究機関など多様な主体や関係府省の取組を全体的に俯瞰し、横串を刺すことが欠かせない。総合科学技術・イノベーション会議は司令塔として、権限、予算両面でこれまでにない強力な推進力を発揮できるよう、その機能の抜本的強化策の具体化を図っていく。

このため、昨年から「科学技術イノベーション予算戦略会議」や「戦略的イノベーション創造プログラム（SIP）」、「革新的研究開発推進プログラム（ImPACT）」等の実現に取り組んできたところであり、総合科学技術・イノベーション会議として今後はこれらを活用し、予算調整機能を強化するとともに、時間軸を意識しつつ、先見性や機動性を持って府省の枠を超えた政策誘導を行う。

総合科学技術・イノベーション会議は、科学技術とイノベーション政策の一体化に向け、他の司令塔機能（日本経済再生本部、規制改革会議等）や科学技術イノベーションに関連する本部組織（IT総合戦略本部、知的財産戦略本部、総合海洋政策本部、宇宙開発戦略本部、健康・医療戦略推進本部等）との連携を強化するとともに、府省間の縦割り排除、産学官の連携強化、基礎研究から出口までの迅速化のためのつなぎ、などに総合科学技術・イノベーション会議自らが、より直接に行動していく。

また、総合科学技術・イノベーション会議は、基礎研究から出口までを包含した取組、または各段階での取組を強化し、イノベーション創出を国全体として増大させ、「世界で最もイノベーションに適した国」の実現に向けて、積極的にコミットしていく。

総合科学技術・イノベーション会議が持つべき分析・企画力等を発揮するためには、その基盤となる事務局における適切な体制の質的・量的な強化や、国内外の関連データやエビデンスを収集し分析する調査分析機能の向上等により、事務局機能強化を図ることが重要である。総合科学技術・イノベーション会議の運営に当たっては、イノベーション創出を加速させるため、産業界の能力を積極的に活用することが求められているところであり、総合科学技術・イノベーション会議の事務局を担う内閣府の下に、関係省庁、産業界、大学等の協力を得ながら、職員及び専門的な知見を有する政策調査員等を配置する。また、平成26年度に創設した、研究者等を政策立案過程に参画させる科学技術政策フェロー制度を活用するとともに、研究開発現場への制度の浸透及び研究者のキャリア形成への反映に取り組む。

なお、総合科学技術・イノベーション会議の司令塔機能強化に加えて、官邸のリーダーシップを発揮するため、総理大臣等に対して科学技術イノベーションに関する助言等を行う科学技術顧問（仮称）の設置については、引き続き検討課題である。

2. 総合科学技術・イノベーション会議の司令塔機能の発揮

総合科学技術・イノベーション会議は、我が国の科学技術イノベーション政策の司令塔として、従来の延長ではない強力な措置が必要であり、予算措置や法律改正等の措置に取り組んできた。今や総合科学技術・イノベーション会議はこれらの手段を発動して、府省総がかりの研究開発を行う段階にある。また、喫緊の課題である経済再生に大きく貢献するため、過去の成功モデルから脱却し、新たな価値の創造に向けた挑戦を続け、持続的なイノベーションの創出や最適な研究環境作りに取り組む必要がある。

これらの実現に向け、総合科学技術・イノベーション会議は、今後とも進化を続けていく必要がある。

(1) 科学技術関係予算編成の主導

政府全体の科学技術関係予算の編成において、総合科学技術・イノベーション会議が司令塔機能を発揮し、科学技術イノベーション総合戦略に基づく政策のPDCAサイクルを確実に実行するため、平成25年6月に、科学技術政策担当大臣を議長とし、関係府省等の幹部職員で構成される「科学技術イノベーション予算戦略会議」（以下「予算戦略会議」という。）を新たに設置・開催し、関係府省の取組を主導するプロセスを導入した。

具体的には平成26年度予算編成において、この予算戦略会議を活用して、総合科学技術・イノベーション会議が府省の枠を超えた重要な政策に予算等を重点配分するための「平成26年度科学技術に関する予算等の資源配分の方針」（以下「資源配分方針」という。）等を策定した。同方針に基づき、新たに創設した「戦略的イノベーション創造プログラム（SIP）」による内閣府の予算配分機能と「科学技術重要施策アクションプラン」による関係府省の政策誘導とあわせた課題解決型の取組を推進すること等により、総合科学技術・イノベーション会議が科学技術関係予算の編成に主体的かつ先導的な役割を果たしてきた。

第4期科学技術基本計画においては、政府研究開発投資を対GDP比1%にすること（その場合、第4期科学技術基本計画期間中の政府研究開発投資の総額の規模は約25兆円²⁵）を目指しつつ、我が国の財政状況が一層悪化し危機的な状況となる中、財政健全化との整合性の下、基本計画に掲げる施策の推進に必要な経費の確保を図ることとするとされている。

これらを踏まえ、平成27年度予算編成においては、総合科学技術・イノベーション会議が政策の全体像を俯瞰した上で限られた資源を重要な分野や効果の高い施策に重点的に配分し、有効に活用していくため以下の取組により関係府省を主導する。

- 概算要求前に、予算戦略会議を開催し、本総合戦略の内容を踏まえた予算重点化の進め方等について議論した上で、総合科学技術・イノベーション会議が資源配分方針を策定する。
- 関係府省の取組を把握した上で、総合科学技術・イノベーション会議は、資源配分方

²⁵ 同期間中に政府研究開発投資の対GDP比率1%、GDPの名目成長率平均2.8%を前提に試算

針に基づく重点化の対象施策（施策群）を決定する。内閣府は、資源配分方針が政府予算に実効的に反映されるよう、財政当局等との連携を図る。

- 総合科学技術・イノベーション会議は、資源配分方針に基づく重点化の対象施策（施策群）について実効的なPDCAサイクルを確立し、政策資源の更なる効果的・効率的な活用につなげていく。

（２）イノベーション環境整備への誘導

日本再興戦略及び科学技術イノベーション総合戦略に基づき、総合科学技術・イノベーション会議は司令塔機能を発揮すべく「戦略的イノベーション創造プログラム（SIP）」を創設し、そのための予算として平成26年度に「科学技術イノベーション創造推進費」を調整費として内閣府に新規計上した。

SIPは、エネルギー、次世代インフラ、地域資源、健康長寿の4分野を対象とし、このうち、健康長寿を除く3分野に関しては総合科学技術・イノベーション会議が10課題を設定し、課題ごとに産業界・学界を代表する人材をプログラムディレクター（PD）として選定した。

各PDは内閣府に籍を置き、関係省庁と一体となって基礎研究から出口（実用化・事業化）までを見据え、規制・制度改革等とも連携した研究開発計画を策定し、推進している。総合科学技術・イノベーション会議の有識者議員によって構成されるガバニングボードは、各課題に対して随時評価、助言を行い、総合科学技術・イノベーション会議はこれらの課題に対して機動的に予算を配分していく。内閣府は、各PDをサポートする事務局体制を整えるとともに、関係省庁、専門家等が参加する推進委員会を内閣府に設置し、必要な調整等を図る。

SIPは次代のビジョンに基づいてグローバルな社会に貢献する価値を生み出すプログラムである。従来の価値創造の仕組みを超えて、全体をシステム化し俯瞰的に捉え、総合科学技術・イノベーション会議、産・学・官がそれぞれの役割を果たし、新たなやり方で価値を創造するイノベーション指向のマネジメントスキームを追求していく。これらから得られる研究推進力の向上や核となるイノベーションモデルを適用し、知的財産権の対応や国際標準化を意識しつつ、社会的課題の解決に寄与し、新たな市場と雇用の創出、我が国産業競争力の強化等により経済再生に貢献する。

また、『世界で最もイノベーションに適した国を目指す』を掲げる我が国の将来を担う優秀な人材（研究者の出口・イノベーション指向へのマインドの転換、マネジメント能力を兼ね備えた研究者育成等）の支援・育成施策を積極的に展開し、実践する。

特に課題解決にあたっては、第2章に提示する政策課題に対して、これまで各府省が各々の立場から施策を提案し、これらを内閣府において調整した上で府省連携施策としてアクションプラン特定施策を束ねてきたが、これからはこの過程の中で、総合科学技術・イノベーション会議が率先し、自ら執行するSIP施策について政策課題解決を先導するものとして位置づけ、これに肉付けさせる形で各府省の施策を総動員させていくことが必要である。この推進において、引き続き産学官からの外部有識者の助言を反映させ、また、関

係府省政策責任者を交えて予算と直結したP D C Aサイクルを回していくことが重要である。

(3) 従来の枠組みを超えた革新的研究への投資

総合科学技術・イノベーション会議は、必ずしも確度は高くなくとも（ハイリスク）、成功すれば社会や産業に大きなインパクトをもたらす（ハイインパクト）、非連続的なイノベーション創出を目指す「革新的研究開発推進プログラム（I m P A C T）」を創設した。

I m P A C Tによって、柔軟な発想や異なる領域・分野との積極的な融合を促し、リスクがあっても挑戦する人材を育み、持てる潜在能力を最大限発揮できる環境を拡大する。プログラム・マネージャー（PM）の導入によって、研究開発全体を俯瞰し、企画・マネジメントを担う人材を育成しつつ、当該人材のキャリアパス形成に資する運営を行う。また、I m P A C Tによる研究開発成果の実用化に当たっては、規制改革、政府調達、政策金融等の適切かつ効果的な方策を検討する。このような観点から、総合科学技術・イノベーション会議の下に設置した革新的研究開発推進会議において、関係省庁・関係機関等へ働きかけを行うなど、必要な措置を講じる。

I m P A C Tの実施によって、リスクのある取組に積極的にチャレンジする意識改革を強かに促し、我が国のイノベーションシステム改革の先行的取組として「イノベーションに最も適した国」の実現を加速させる。

(4) 世界最高水準の新たな研究開発法人制度によるイノベーションサイクルの実現

研究開発型の法人については、「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」を踏まえ、独立行政法人通則法の下、中期目標管理型の法人、単年度管理型の法人とは異なるカテゴリーの独立行政法人とし、研究開発の成果の最大化という法人の第一目標が達成できるようにするため、独立行政法人通則改正法案及び同整備法案(平成26年4月15日 閣議決定)が国会に提出された。

同改正法案において、研究開発型の法人は、大学又は民間企業が取り組みがたい課題に取り組む法人であることを明示するため、国立研究開発法人という名称を付与するほか、研究開発の成果の最大化という目的に鑑み、

- 中期目標期間を最大5年間から最大7年間に長期化し、中長期目標とする
- 主務大臣が定める中長期目標設定及び目標終了時の見直し等に関して、総務大臣が策定する指針に、総合科学技術・イノベーション会議が作成する指針の案の内容を適切に反映する
- 研究開発に関する審議会（外国人任命も可能）が中長期目標設定及び目標終了時の見直し等の際、主務大臣に対して科学的知見や国際水準に即した助言をする

ことなどが規定されている。

また、「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」を踏まえ、国家戦略に基づき、国際

競争の中で、科学技術イノベーションの基盤となる世界トップレベルの成果を生み出すことが期待される法人については、研究不正等の防止に十分留意しつつ、総合科学技術・イノベーション会議、主務大臣及び法人が一体となって科学技術イノベーション政策に取り組んでいくことが必要である。こうした観点から、科学技術イノベーション政策の基盤となる世界トップレベルの成果を生み出す創造的業務を担う法人を特定国立研究開発法人として位置付け、様々な分野・セクターとのネットワークのハブとし、総合科学技術・イノベーション会議が司令塔機能を発揮しつつイノベーションが連鎖的に創出されていくシステムの構築に向けた中核的な役割を果たしていくことを期待することで、我が国の科学技術イノベーションの研究開発現場における牽引役とし、国全体として基礎から実用化までを通して成果の最大化を図ることが重要である。同時に、世界に誇ることのできるイノベーションシステムを創り上げ、国際競争に勝ち抜く国力を培うとともに、豊かな人類社会の構築に貢献することが重要である。

このため、「特定国立研究開発法人（仮称）の考え方について」に基づき、総合科学技術・イノベーション会議及び主務大臣の強い関与や業務運営上の特別な措置等を別途定めた内閣府・総務省共管の新制度を可能な限り早期に制定する。

新制度においては、世界最高水準の研究開発成果の創出に向けた一体的な取組・ガバナンスの強化という観点から、

- 特定国立研究開発法人による研究開発促進、体制整備等に関する基本方針を策定すること
- 中長期目標の設定、目標終了時の見直し等に関して、総合科学技術・イノベーション会議が関与すること
- 法人の長の解任や状況の変化に応じた主務大臣による的確な指示等を通じて主務大臣が関与すること
- 中長期目標に記載すべき事項として、業務運営の改善に関することを明示すること

のほか、研究開発等の特性に配慮した法人の裁量性の拡大という観点から、

- 世界最高水準の高度の専門的な知識及び経験を活用して遂行することが特に必要とされる業務について、国際的に卓越した能力を有する人材を確保するための措置を講じること
- 国際的な競争下で世界最高水準の研究開発等を促進するための研究開発等の特性への配慮を法定化すること

などを盛り込むこととする。また、新制度の施行状況等を勘案し、特定国立研究開発法人の範囲を含め、制度の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることとする。