

**立教大学学術推進特別重点資金（立教 S F R）**  
**大学院生研究**  
**2006年度研究成果報告書**

<b>研究科名</b>	立教大学大学院 法 学 研究科 政治学 専攻		
<b>指導教員</b>	所属・職名		氏 名
	法学部政治学科・教授		川崎 修 印
<b>自然・人文の別</b>	自然 ・ 人文	<b>個人・共同の別</b>	個人 ・ 共同 名
<b>研究課題名</b>	90年代以降における日本の科学技術政策過程の変容と動態に関する研究		
<b>研究代表者</b>	在籍研究科・専攻・学年		氏 名
	法学研究科・政治学専攻・後期3年		尾内 隆之 印
<b>研究組織</b>	在籍研究科・専攻・学年		氏 名
<b>研究期間</b>	2006年度		
<b>研究経費</b>	200千円		

**研究の概要** (200~300字で記入、図・グラフ等は使用しないこと。)

本研究は日本の科学技術政策過程を分析した。科学技術政策は今日「国力」を支える重要なイシューと位置づけられ、各国が競争力強化にしのぎを削っているが、政治学においては研究対象として十分に顧みられてこなかった。そこで本研究は、90年代後半から科学技術政策過程におこった種々の変革・変化をとらえることで、日本の政治・行政の変容についての知見を補強することを目指した。とりわけ、近年の様々な行政機構改革が政策過程にどのような影響を及ぼしたかを、科学技術政策を通して明らかにしたものである。

**キーワード** (研究内容をよく表しているものを3項目以内で記入。)

[ 科学技術政策 ] [ 行政改革 ] [ 総合科学技術会議 ]

**研究成果の概要** (図・グラフ等は使用しないこと。)

本研究は 1990 年代後半以降に特に顕著な変化を見せた日本の科学技術政策形成過程について、その動態を分析することを目的として行われた。この時期の科学技術政策は、科学技術基本法の立案を転機として始まった数々の制度変革によって特徴づけられる。いわゆる橋本行革による中央省庁等の大改革に重なる上に、その成果を活用することで強力に推進された小泉政権の諸改革の影響も受けたことから、政策形成過程の基盤となる諸制度の変革が次々に行われたのである。

したがって、制度の変容そのものの実態とその意味を明らかにすることが非常に大きな研究課題であった。さらに、制度変容にともなって生じた、政策形成過程のよりミクロな動態の変化を挙げれば枚挙にいとまがない。そのため、それら全てを本助成の研究期間においてカバーすることはやはり非常に困難であった。また、行政改革・政治改革に影響された新しい制度が徐々に定着してきたとはいえ、いまだ流動的な部分も多く、政策形成に直接関与する当事者や利害関係者の見解を直接聞き取ることも残念ながら難しかった。そこで本助成研究では、上述した政策形成過程の制度面での変化を詳細に跡付けることを最優先課題と位置づけ、科学技術政策形成に携る関係諸機関における議論の精査、関係者が著した文献・資料、講演等の発言録等の広範な収集、分析を通して、制度変化の実態を明らかにすることを目指した。

特に留意したのは、変革期ゆえの当然の事情として政策形成過程の制度のあり方そのものが関係者の利害関心の的となるため、政策「内容」をめぐる議論が、実は政策形成「過程」の主導権(影響力)をめぐる争いと複雑に絡み合って展開されてきた点である。そこで第一の課題は、制度変更に対してどのアクターのいかなる利害関心が影響しているかを明らかにすることである。また第二に、いかに変革が進んだとはいえ、長期間維持されてきた既存の制度が変革の準拠枠として、あるいは制約として働いたようすが随所に見出されたことから、制度変化における経路依存の面と、それに対する新たな経路形成の動態とを明らかにすることを目指した。

**① 「科学技術基本法」の制定に始まる科学技術政策形成過程における制度変化**

1995 年の科学技術基本法の制定は、日本の科学技術政策にとって重要な画期を成した。この基本法は、米国による「基礎研究ただ乗り批判」を受けた基礎研究重視施策や、バブル崩壊後の企業研究開発費の落ち込みといった環境要因を背景として、参議院改革構想や 1993 年の自民党下野といった議員立法の活発化につながる政治的要因が重なり、さらにそれらを巧みにとらえた科学技術庁や文部省(いずれも当時)の働きかけ等によって実現した。これによって、研究開発関連の予算措置が手厚くなり、またそれが基本計画策定によって長期的に担保されることとなった。また併せて、かつては産業界にも学界にも抵抗が強かった「産学連携」が重要課題と位置づけられ、そのために必要な法律の整備が急ピッチで進められた。

しかし、基本法制定とならぶ最も重要な変革は、橋本行革における内閣機能強化の一環として「総合科学技術会議」が設置されたことである。総合科学技術会議は、形式上は既存の科学技術会議を拡充したものであるが、その役割や機能の変化は単なる拡充という以上のものがあつた。省庁再編の案の段階では当初、科学技術庁を省へ昇格させる案が提示されていた。しかし、後発官庁として予算獲得に汲々とし、文部省との縄張り争いを繰り返していた科学技術庁への評価は厳しく、また科学技術政策そのものの性質としても省庁を横断する「横串型」の組織が強く求められた。そこで、既存の科学技術会議を強化して、各省庁よりも一段高いレベルで首相が主宰する「総合調整」の組織として、総合科学技術会議が設置された。そしてこの会議体は当初から、予算配分や計画の策定といった実質的な主導権を担うものとして構想されていたのである。もっとも、それが理念通りに実施されたわけではない。予算配分に関しては、今日でも基本的に各省の要求を積み上げる方式がとられている上、財務省も予算査定権限の核心部分を手放してはいない。また計画策定においては文部科学省が、再編した科学技術・学術審議会を総合科学技術会議への対抗組織として擁し、エネルギーや宇宙開発といった所管分野を「国家基幹技術」と位置づけることで、総合科学技術会議による施策の優先順位付けや研究開発評価から距離を置かせる戦術を巧みにとってきたのである。「横串型」会議体の設置だけでは「縦割り」の打破は困難だったと言える。

**② 小泉政権の発足と内閣機能強化が科学技術政策形成過程に及ぼした影響**

総合科学技術会議の主導権の実質化に寄与したのは、続く小泉改革であった。橋本行革による

**研究成果の概要 つづき**

省庁再編、内閣機能強化、独法化等がまさに実施に移されるときに誕生した小泉政権は、政策形成過程に関しても大胆な変革を断行したが、それが科学技術政策にも大きな影響を与えたのである。また、小泉政権とほぼ同時にスタートした第二期科学技術基本計画では、基礎研究から経済貢献へ、ハコモノ整備から人づくりへとといった重点の移動をすでに打ち出していたが、それが小泉政権の「サプライサイド政策」志向にうまくマッチした点も重要だったと言えよう。財政健全化を凍結して公共事業中心の需要拡大策を続けた小渕・森両政権とは対照的に、小泉政権は、規制緩和や投資減税などを通じた「サプライサイド(供給側)」の活性化による競争力強化を徹底した。ここでは科学技術は貴重な資源であり、小泉政権期の緊縮財政路線のなか、小泉首相が「明日への投資」と表現したように科学技術関連予算は例外的に増額され続けた。第三期科学技術基本計画の策定にあたっては、予算の数値目標設定をめぐる総合科学技術会議および関連省庁と財務省との間で激しい攻防が繰り広げられたが、首相の裁定で「25兆円」という枠が設定されたことは象徴的と言える。

ただし厚遇と同時に、科学技術政策に対しても「競争原理」と「経営感覚」が強く要求されるようになった。それは、第一に研究開発機関への合理化の圧力として現れ、独立行政法人化、競争的資金の拡充、大学の法人化、研究評価の徹底といった変革が研究環境を劇的に変化させた。また欧米に比べ立ち遅れていた特許取得や技術移転を強化するため、産学連携が推進され、そのための環境整備が進んだ。しかし、組織内部の変革、研究評価の方法的困難等、問題は山積している。一連の変革が真に科学技術研究の充実に結びついているかどうかは、今後の進展も見据えながらさらに検証が必要である。

第二に、すでに第二期科学技術基本計画で打ち出された施策の「選択と集中」が挙げられる。総合科学技術会議は「重点戦略4分野」への資金配分強化を掲げ、メリハリの利いた予算編成に向けた摸索を重ねてきた。その成果は徐々に現れてはいるものの、予算の推移を見る限り分野ごと(省庁ごと)のシェアはほとんど変わっていない。依然として予算レベルでの大きな変化は実現しにくいのであろう。ただし、その「選択と集中」を支える手法としては、プロジェクト評価にもとづく次年度予算の査定が注目される。とりわけ経済財政諮問会議が研究開発投資の効率性に厳しい注文をつけたことから、評価体制は年々強化され、プロジェクト評価は予算額でも対象機関に対しても適用範囲をかなり広げて総合科学技術会議の活動量が増大している。小泉政権において影響力を強めた経済財政諮問会議の力によるところが大きいと考えられる。

それでも総合科学技術会議に対しては、依然として主導権を発揮し切れていないという批判も強い。「縦割り行政」の弊害は総合科学技術会議自身が課題として認識しているが、それにどのような課題で対応していくかは、引き続き重要な研究課題である。また、科学技術政策の「公共事業化」という声も聞かれ、投資の非効率性が経済界の批判にさらされている。こうした批判には一面性もあるが、見過ごせない問題を突いていることも確かであり、今後、各省庁の資源獲得戦略をより詳細に分析することで、政策形成過程の問題点も明らかにできると考えている。

**③ 科学技術への市民の理解を増進する「科学コミュニケーション」施策の進展**

ところで、この期間の成果として、科学と社会の関係に対する取り組みが急速に進展したことにも着目した。説明責任の重視や「理科離れ」への懸念などを背景に、政府や関係機関も積極的に施策を後押しするようになり、「科学カフェ」「科学コミュニケーション」といった言葉も急速に社会に広まった。NPOや企業、研究者によるボトムアップの活動も目を見張るものがあるが、それらに対する科学技術関連予算からの支援が大きく拡大したことは特筆に値する。ただし、そうした施策は、今のところ科学技術政策の政策形成過程とは何らの関連をも持っていない。

こうした市民の利益や関心を重視する方向性は、安倍政権になって打ち出された「イノベーション25」で特に強調されている点であり、その中間報告書は「生活者、納税者の視点」を強く意識している。またイノベーションで目指すべき具体的な技術予測を提示するにあたっては、パブリックコメントとして寄せられた意見や、日本学術会議からの意見、文部科学省の技術予測調査などを通して多数の研究者や市民の視点を取り入れる試みがなされている。幅広い市民参加とまでは言えないにせよ、関連アクターをより広く政策形成過程に取り込もうとする方針が明確になったと言うことはできよう。今後こうした方向性が政策形成過程に制度的に組み込まれるかどうか、という点について、本研究助成の終了後も引き続き研究を進めていくつもりである。

**研究発表** (研究によって得られた研究経過・成果を発表した①～④について、該当するものを記入してください。該当するものが多い場合は主要なものを抜粋してください。)

- ①雑誌論文 (著者名、論文標題、雑誌名、巻号、発行年、ページ)
- ②図書 (著者名、出版社、書名、発行年、総ページ数)
- ③シンポジウム・公開講演会等の開催 (会名、開催日、開催場所)
- ④その他 (学会発表、研究報告書の印刷等)

現在のところなし (今後発表の予定)。