

## 科学技術イノベーション政策 12 年の変遷と今後 ——特に安倍政権における変遷

(一財) 総合科学研究機構 特任研究員 國谷 実

### 様々なイノベーション政策文書

本調査は、「一般財団法人 新技術振興渡辺記念会科学技術調査研究助成（令和元年度下期）」として、当初、第 1 次安倍内閣発足直後の平成 18 年（2006）9 月の「イノベーション 25」の検討開始から、第 5 期科学技術基本計画を経て、30 年（2018）6 月の「統合イノベーション戦略」「未来投資戦略 2018」策定の 12 年間（プレ・イノベーション戦略及びイノベーション戦略の時期）のイノベーション政策を分析しようとしたものであった。つまり安倍政権の途中段階での状況を評価し、今後の展望を示そうとしたものである。

しかし、安倍総理は令和 2 年（2020）9 月に退任し、第 1 次以来の安倍政権の全イノベーション政策をここに全面展望することが可能となった。このため、対象を拡大し、実質 14 年間のイノベーション政策を分析することとしたものである。しかしながら副題に掲げた「安倍政権における変遷」に変わりはなく、むしろより一層調査目的にかなうものとなったと考える。あらかじめ付記しておきたい。

\*

科学技術基本計画においてイノベーションに深く関係する政策をあげれば次のとおりである。

[小泉内閣]

18.3.28 第 3 期科学技術基本計画（イノベーションの概念を初めて導入）

[民主党政権]

23.8.19 第 4 期科学技術基本計画（グリーンイノベーションとライフイノベーションを提唱）

[第 2 次安倍内閣]

28.1.22 第 5 期科学技術基本計画（実質的な科学技術・イノベーション基本計画となっている）

しかしこれだけではイノベーション政策の全般を把握できない。第 5 期科学技術基本計画が実質的な科学技術・イノベーション基本計画となるに当たっては、これに先立つ「科学技術イノベーション総合戦略」が策定され、科学技術イノベーション政策のコンセンサスが形成されていたのである。

また、安倍内閣の成長戦略において、科学技術イノベーション政策が大きなウエイトを示したことにより科学技術イノベーション政策が政府のマクロな政策に位置付けられたこともその後の評価に大きな影響を持つ。

この 2 つの文書を掲げれば次のとおりである。

### 1. 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関係

- 25.6.27 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～（2013 相当）
- 26.6.24 同 2014～未来創造に向けたイノベーションの架け橋～
- 27.6.19 同 2015
- 28.5.24 同 2016

- 29.6.2 同 2017
- 30.6.15 統合イノベーション戦略（2018 相当）
- 令 1.6.2 同 2019
- 令 2.7.17 同 2020

## 2. 成長戦略関係（〈日本再興戦略〉〈未来投資戦略〉〈成長戦略実行計画〉に名称変更）

- 25.6.14 日本再興戦略-JAPAN is BACK-（2013 相当）
- 26.6.24 日本再興戦略改訂 2014—未来への挑戦—
- 27.6.30 日本再興戦略改訂 2015—未来への投資・生産性革命—
- 28.6.2 日本再興戦略 2016—第 4 次産業革命に向けて—
- 29.6.9 未来投資戦略 2017—Society 5.0 の実現に向けた改革—
- 30.6.15 未来投資戦略 2018—「Society 5.0」「データ駆動型社会」への変革—
- 令 1.6.21 成長戦略実行計画（2019）
- 令 2.7.17 成長戦略実行計画（2020）

### 安倍内閣のイノベーションデザイン

わが国におけるイノベーション政策は、第 2 次安倍内閣で閣議決定された「科学技術イノベーション総合戦略」（25.6.27）に始まる。これ以降、イノベーション政策に関する閣議決定文書（長期政策と短期政策がある）、イノベーション政策のための独自の体制（総合科学技術・イノベーション会議、統合イノベーション戦略会議の発足）、これらに関連した予算諸制度（SIP 等）、法制度（科学技術・イノベーション創出の活性化に関する法律、科学技術・イノベーション基本法等の成立）などが一斉に整備された時期だからである。

しかしながら、「科学技術イノベーション総合戦略」に先立ち、重要なイノベーション政策が第 1 次安倍内閣で決定された（「イノベーション 25」）。これらは第 2 次安倍内閣のイノベーション政策の理解のために極めて重要であるので、このプレ・イノベーション戦略というべき政策についても併せて調査の対象とすることとした。

\*

イノベーション政策の端緒は第 1 次安倍内閣の「イノベーション 25」であるが、本格的なイノベーション政策が推進されたのは、第 2 次安倍内閣以降であり、独特の政策手法が採用された。すなわち、

#### ①イノベーション政策文書・イノベーション関係組織

第 1 次安倍内閣以降においてイノベーション政策の中心となった政策文書は、「イノベーション 25」、毎年の「科学技術イノベーション総合戦略」、毎年の「統合イノベーション戦略」など、安倍内閣の作りだした新しい戦略であり、従来の科学技術政策関係文書の中でも異色なものであると言えた。

またこれら 3 種類の戦略は、事務的に積み上げて発案されたものではなく、そのきっかけは多く国会での所信表明や総合科学技術会議での発言など総理の発案によるものであった点でも注目に価する。

さらに、イノベーション政策文書の検討の過程で、イノベーション戦略会議を設置し、総合科学技術会議を総合科学技術・イノベーション会議に改組し、イノベーション調整会議、

イノベーション推進会議が新設されている。またそれぞれの文書には具体的なマイルストーンが示されたことも特徴であった。これらの過程で、内閣機能の強化も図られている。

## ②成長戦略との関係

またイノベーションはそれを社会に実装することが必要であり、このため特に後期（つまり「イノベーション戦略」以後）にはイノベーション政策を組み込んだ成長戦略が策定されたことも安倍政権の特徴であった（直前の民主党政権で新成長戦略・国家戦略が試みられているが自民政権としては初めて）。この結果、イノベーションと密接に関係した、「日本復興戦略」、「未来投資戦略」、「成長戦略」などの成長戦略が策定された。

＊

イノベーション政策は、このように政策決定文書、組織、成長戦略との関係で日進月歩して発達しており、今のまま政策が継続すると見るよりは、その進捗に応じて、さらに新しい政策決定文書、組織、成長戦略との関係が総理の主体性により生み出されて行くことが出来るのである。

これらを「安倍内閣のイノベーションデザイン」と呼んでみる。従来の科学技術政策のようなボトムアップではなく、総理の主導により、新しい政策決定文書の提案、新しい組織の設置と権限の再配分、経済政策（成長戦略）との結びつきなど内閣としての主体的な枠組みが決まって行くのである。もちろん、それが意図通り結実したかどうかはこれから検証しなければいけないが、少なくともそれを目ざした政権であったことは間違いない。

＊

安倍内閣におけるイノベーション政策は、「社会実装」が理論的にリードしていたということが出来る。「社会実装」は安倍総理が発案した概念ではないが、安倍内閣のイノベーションデザインを理論化するのに適しており、科学技術行政担当者や科学技術議員が積極的に採用し、イノベーション政策文書を補強している。

本論文ではイノベーション政策文書をいくつか引用したが、これらの中で「社会実装」はしばしばかつ重要な意味で用いられている。のみならず、「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」にあっては「社会実装」がなければ政策文書が策定できないほどに緻密に組み合わせられたものとなっている。その意味では、「社会実装」はイノベーション政策の評価のための基準ともなっている。

## ポスト安倍内閣のイノベーション政策

安倍内閣、特に第2次以降の内閣は、発足後7年8か月をもって終了することになった。稀に見る長期政権であり、この間独自のイノベーション政策が続いたことは、安倍内閣のイノベーションデザインの当否は別として、検証する多くの素材を提供したことになる。そこで最後に、ポスト安倍内閣における課題を考えてみた。

結論としては、安倍内閣の政策の継承はともかくとして、安倍内閣のイノベーションデザインを継承することは困難が多いと言うことである。安倍総理のグランドデザインにより要素要素が緊密に構成されていること、かつイノベーションには完成がなく、時々刻々と見直しを必要としているためである。予測困難な状況の変化を適確に把握し、従来の安倍内閣が実施してきたように、次々と新しい文書の提案、新しい組織の設置と権限の再配分、経済政策との結びつきが求められるからなのである。