

Title	「科学技術・イノベーション基本法」へ：25年ぶりとなる実質的改正の概要
Author(s)	鈴木，せいら
Citation	年次学術大会講演要旨集，35：401-404
Issue Date	2020-10-31
Type	Conference Paper
Text version	publisher
URL	http://hdl.handle.net/10119/17364
Rights	本著作物は研究・イノベーション学会の許可のもとに掲載するものです。This material is posted here with permission of the Japan Society for Research Policy and Innovation Management.
Description	一般講演要旨

「科学技術・イノベーション基本法」へ —25年ぶりとなる実質的改正の概要—

○鈴木せいら（内閣府・文部科学省）

seira.suzuki.n7u@cao.go.jp, suzukiseira@gmail.com

1. はじめに

近年の科学技術・イノベーションの急速な進展により、人間や社会の在り方と科学技術・イノベーションとの関係が密接不可分となっていることを踏まえ、「科学技術基本法」の振興の対象に「人文科学のみに係る科学技術」及び「イノベーションの創出」を加えるとともに、科学技術・イノベーション創出の振興方針として、分野特性への配慮、あらゆる分野の知見を用いた社会課題への対応といった事項を追加する「科学技術基本法等の一部を改正する法律」が令和2年第201回国会において成立した[1]。この法律により、「科学技術基本法」は「科学技術・イノベーション基本法」に変更される（令和3年4月施行）。さらに、イノベーション創出に向けた制度構築のため、「科学技術・イノベーション創出の活性化に関する法律」の改正により、研究開発法人が共同研究を行う外部組織に出資が可能となる規定の追加や、日本版SBIR制度（中小企業技術革新制度）の見直しが行われた。

本稿では、25年ぶりの実質的改正となる「科学技術基本法」の改正や「科学技術・イノベーション創出の活性化に関する法律」の改正を含む「科学技術基本法等の一部を改正する法律」の概要について解説する。なお、本稿は個人的な立場で寄稿するものであり、解説に必要な範囲で法律等についての解釈も含まれているが、政府としての公式な解釈ではない。

2. 科学技術基本法の改正のポイント

2.1. 人文科学のみに係る科学技術の追加

現行の科学技術基本法（平成7年制定）は、科学技術の振興に関する施策の基本事項を定めるもので、科学技術基本計画の策定も規定しているところ、その対象とする「科学技術」からは「人文科学のみに係るもの」が除かれるとともに、振興対象は「科学技術」に限られ「イノベーション創出」の概念が導入されていない[2]。「科学技術立国論—科学技術基本法解説」によれば、「自然科学と同列において計画的、総合的な推進策を講ずることが必ずしも適当ではない」との理由から、「人文科学のみに係る科学技術」については法の振興対象からは除外されていた[3]。

しかし、平成7年の法制定時と比べ、デジタル化、AI、生命科学の進展など近年の科学技術・イノベーションの急速な進展により、科学技術・イノベーションの進展と人間や社会の在り方が密接不可分になってきている。また、新型コロナウイルス感染症対策を含め、我が国や人類が直面する諸課題に対峙するためには、人間や社会に対する深い洞察が必要であり、人文科学を含めた総合的アプローチが必要となる[4][5]。さらに、イノベーション創出プロセスのうち、目指すべき社会の在り方や解決すべき社会課題を設定する段階においては、人文科学の積極的役割が重要となる。加えて、倫理的・法的・社会的課題（ELSI: Ethical, Legal and Social Issues）への対応をはじめとした出口段階における社会受容性の確保のためにも人文科学の役割は重要となっている。

こうした状況の下、平成30年に改正された「科学技術・イノベーション創出の活性化に関する法律」（以下「科技イノベ活性化法」という。）において、政府は「人文科学のみに係る科学技術を含む科学技術の活性化及びイノベーションの創出の活性化の在り方」について検討を行う旨が規定された。これを受け、令和3年4月から開始される次期基本計画の在り方を念頭に置きつつ、内閣府総合科学技術・イノベーション会議基本計画専門調査会制度課題ワーキンググループ（以下、「ワーキンググループ」という。）において審議を行った結果、「人文科学のみに係る科学技術」を法の対象に追加すべきとの結論が出され、法改正に至ったものである。

なお、ワーキンググループ報告書によると、「人文科学」とは、人文学と社会科学をあわせた法律上の呼称であり、「人文科学のみに係る科学技術」としては、例えば、伝統的な哲学、社会学、法学等に

係る研究が該当する。また、「科学」は、自然科学のことを指す狭義の意味合いではなく、およそあらゆる学問の領域を含む広義の意味合いとされている。

2.2. イノベーション創出の概念の追加

「イノベーション創出」の概念については、現行の関係法令等において既に取り入れられている。例えば、第4期科学技術基本計画以降、科学技術の成果を、イノベーションを通じ、新たな価値の創造に結び付けるべく、「科学技術政策」と「イノベーション政策」の一体的展開を図ることが明確化されている。また、平成26年の内閣府設置法改正時には、「総合科学技術会議」を「総合科学技術・イノベーション会議」とするとともに、内閣府の所掌事務に「研究開発の成果の実用化によるイノベーションの創出の促進を図るための環境の総合的な整備」が加えられている。これら関係法令や海外の「イノベーション」の概念の例については表1のとおりである。

このような背景のもと、科学技術の水準向上を図るための科学技術政策と、研究開発成果の実用化によるイノベーションの創出を図るためのイノベーション政策との更なる一体的展開を図るべく、「科学技術基本法」に「イノベーションの創出」の概念が導入され、法の名称も「科学技術・イノベーション基本法」に改正された。その際、現行の科技イノベ活性化法上の「イノベーションの創出」の定義が見直された上で「科学技術・イノベーション基本法」に規定された。「科学技術・イノベーション基本法」では、イノベーション創出に至る具体的手段として、従来の新商品や新役務の開発といった企業活動を念頭に置いたものに加え、科学的な発明や発見といった創造的活動についても規定し、「イノベーションの創出」が多様な主体が関与し得る幅広い概念であることが明確化されている（表2）。また、「科学技術の水準の向上」と「イノベーション創出の促進」は、目的規定において並列する概念として位置づけられている。また、科学技術の振興は、イノベーションの創出のみならず学術的価値の創出に寄与するという意義その他の多様な意義を有することに留意して行わなければならない旨についても規定されており、科学技術を専らイノベーション創出の手段として位置付けるものではなく、科学技術及びイノベーション創出の双方を振興していく旨が明確化されている。

表1. 「イノベーション」の概念の例

「科学技術・イノベーション創出の総合的な振興に向けた科学技術基本法等の在り方について」（内閣府総合科学技術・イノベーション会議基本計画専門調査会制度課題ワーキンググループ）より抜粋

1. シュンペーター 「我が国では、「イノベーション」は「技術革新」という言葉の置き換えとして用いられることが多いが、イノベーションという言葉を経済学で最初に用いたシュンペーターは、これをより広義で捉えていた。すなわち、・・・企業における「新しい商品の創出」、「新しい生産方法の導入」、「新しい市場の開拓」、「新しい資源の獲得」、「新しい組織の実現」という5つのタイプに分類している。このように、イノベーションとは、企業が新たな需要を獲得するために行う様々な新しい取組であり、技術という要素に限定されない、非常に広い概念である。」（平成30年度年次経済財政報告より抜粋）
2. OECD・Eurostat オスロ・マニュアル2018（和訳は「STI Horizon Vol.5, No.1 伊地知氏のレポートによる） 【イノベーション】※企業部門にとどまらず公共部門や個人（家計部門）も含めた定義。 ○An innovation is a new or improved product or process (or combination thereof) that differs significantly from the unit's previous products or processes and that has been made available to potential users (product) or brought into use by the unit (process). イノベーションとは、新しい又は改善されたプロダクト又はプロセス（又はその組合せ）であって、当該単位の以前のプロダクト又はプロセスとかなり異なり、かつ潜在的利用者に対して利用可能とされているもの（プロダクト）又は当該単位により利用に付されているもの（プロセス）である。 【ビジネス・イノベーション】 ○A business innovation is a new or improved product or business process (or combination thereof) that differs significantly from the firm's previous products or business processes and that has been introduced on the market or brought into use by the firm. ○ビジネス・イノベーションとは、新しい又は改善されたプロダクト又はビジネス・プロセス（又はその組合せ）であって、当該企業の以前のプロダクト又はビジネス・プロセスとはかなり異なり、かつ市場に導入されているもの又は当該企業により利用に付されているものである。
3. Innovate America（パルミサーノレポート）（2005） The National Innovation Initiative (NII) defines innovation as the intersection of invention and insight, leading to the creation of social and economic value.
4. 広辞苑 ①刷新。革新。新機軸。 ②生産技術の革新・新機軸だけでなく、新商品の導入、新市場・新資源の開拓、新しい経営組織の形成などを含む概念。シュンペーターが用いた。日本では技術革新という狭い意味に用いることもある。

5. 法律上の定義（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・イノベーション創出の活性化に関する法律（平成 20 年法律第 63 号）（抄） 第 2 条 5 この法律において「イノベーションの創出」とは、新商品の開発又は生産、新役務の開発又は提供、商品の新たな生産又は販売の方式の導入、役務の新たな提供の方式の導入、新たな経営管理方法の導入等を通じて新たな価値を生み出し、経済社会の大きな変化を創出することをいう。 ○内閣府設置法（平成 11 年法律第 89 号）（抄） 第 4 条 16 研究開発の成果の実用化によるイノベーションの創出（科学技術・イノベーション創出の活性化に関する法律（平成 20 年法律第 63 号）第 2 条第 5 項に規定するものをいう。中略）の促進を図るための環境の総合的な整備に関する事項
6. 政策文書上の定義（例）（第 4・5 期科学技術基本計画） 「科学技術イノベーション」：科学的な発見や発明等による新たな知識を基にした知的・文化的価値の創造と、それらの知識を発展させて経済的、社会的・公共的価値の創造に結び付ける革新
7. 政策文書上の定義（例）（イノベーション 25（平成 19 年）） イノベーションとは、技術の革新にとどまらず、これまでとは全く違った新たな考え方、仕組みを取り入れて、新たな価値を生み出し、社会的に大きな変化を起こすことである。
（参考）第 5 期科学技術基本計画（抄） 第 2 章 未来の産業創造と社会変革に向けた新たな価値創出の取組 （3）目指すべき国の姿 科学技術イノベーション政策は、経済、社会及び公共のための主要な政策の一つとして、我が国を未来へと導いていくためのものである。（略）以下の四つを「目指すべき国の姿」として定め、政策を推進する。政策の実施段階においては、日本再興戦略をはじめ、経済、安全保障、外交、教育といった他の重要政策と有機的に連携しながら推進を図り、ここに掲げた国の姿が最大限実現されることを目指す。 第 3 章 経済・社会的課題への対応 国内、そして地球規模で顕在化している課題はますます多岐にわたり、複雑化している。目指すべき国の姿として掲げた「持続的な成長と地域社会の自律的な発展」、「国及び国民の安全・安心の確保と豊かで質の高い生活の実現」及び「地球規模課題への対応と世界の発展への貢献」を実現していくためには、科学技術イノベーションを総動員し、戦略的に課題の解決に取り組んでいく必要がある。このため、国内外で顕在化する様々な課題の中から、目指すべき国の姿に向けて、課題解決への科学技術イノベーションの貢献度が高いと判断される重要政策課題を抽出するとともに、各政策課題の解決の鍵となる取組や技術的課題を提示する。

表 2. 「イノベーションの創出」の定義

現行の科技イノベ活性化法上の定義 (改正後は右の定義を引用)	科学技術・イノベーション基本法における定義
「イノベーションの創出」とは、 <u>新商品の開発又は生産、新役務の開発又は提供、商品の新たな生産又は販売の方式の導入、役務の新たな提供の方式の導入、新たな経営管理方法の導入等</u> を通じて新たな価値を生み出し、経済社会の大きな変化を創出することをいう。	「イノベーションの創出」とは、 <u>科学的な発見又は発明、新商品又は新役務の開発その他の創造的活動</u> を通じて新たな価値を生み出し、 <u>これを普及することにより</u> 、経済社会の大きな変化を創出することをいう。

2.3. 科学技術・イノベーション政策の進展を踏まえたその他の見直し

「科学技術・イノベーション基本法」第 3 条で規定する科学技術・イノベーション創出の振興に関する方針において、法の振興対象に加えた「イノベーションの創出」と科学技術との関係を明らかにするため、科学技術にはイノベーション創出のみならず多様な意義があること（第 3 項）、イノベーションの創出の振興は、研究開発の成果がイノベーションの創出に最大限つながるよう行うこと（第 4 項）が新設されている。また、科学技術と人間・社会の在り方が密接不可分となる中、全ての国民が科学技術・イノベーションの創出の恩恵を享受できるようその振興を図ること（第 5 項）、あらゆる分野の知見を総合活用し、社会課題への的確な対応が図られるべきこと（第 6 項）が新設されている。また、分野の特性への配慮、学際的な研究開発の推進、学術研究及び学術研究以外の研究の均衡のとれた推進、内外の関係者の有機的連携等についても新たに盛り込まれている。

さらに、イノベーション創出のためには、研究開発法人・大学等と民間事業者の有機的連携が重要となるなど、科学技術・イノベーション創出の振興における研究開発法人・大学等や民間事業者の重要性に鑑み、その責務が規定されている。このほか、科学技術・イノベーション創出の振興に当たっての人材育成面の重要性に鑑み、科学技術・イノベーション基本計画の策定事項に、研究者等や新たな事業の創出を行う人材等の確保、養成等についての施策を追加するとともに、研究開発法人・大学等、民間事業者の責務規定においても、研究者等の適切な処遇の確保に努める旨を規定するなどの規定が設けられ

ている。

3. イノベーション創出に向けた制度構築（科技イノベ活性化法の改正）

3.1. 産学官連携促進に向けた制度的見直し

ワーキンググループにおいては、イノベーション創出に向けた制度構築についても議論が行われた。イノベーション創出や国際競争力の強化のためには、本格的な産学官連携が必要不可欠であり、これを活性化させるためには、研究開発法人や大学等が出資する外部組織での共同研究等の実施を可能とし、意欲ある自主的な取組を促進することが重要であるとされている。

研究開発法人については、科技イノベ活性化法において、①研究開発法人発ベンチャー、②ベンチャーキャピタル等、③技術移転や、共同研究等の企画・あっせん等を行う成果活用等支援法人に対して出資が可能とされており、出資業務が行える研究開発法人や各法人が出資可能な対象等については、同法の別表や個別法等により規定されている。今般の科技イノベ活性化法改正により、出資を行うことができる研究開発法人が 22 法人から 27 法人に拡大され、出資先の一つである③成果活用等支援法人の活動内容として共同研究等が含まれることが明確化された。なお、国立大学法人等についても、研究開発法人と同様、出資先事業者において共同研究等が実施可能となるよう、政令改正によって対応予定とされている。なお、出資に充てる財源については、原則として特許料収入や寄附金収入などの自己収入が想定されている[6]。

3.2. 日本版 SBIR 制度（中小企業技術革新制度）の抜本的な見直し

近年は、世界的に、研究開発型のスタートアップ等がイノベーション創出の担い手として重視されてきている。「中小企業等経営強化法」に基づく現行の日本版 SBIR 制度（中小企業技術革新制度）は、米国 SBIR（Small Business Innovation Research）制度を参考に 1999 年度から実施されてきた。米国では本制度によってイノベーションの創出や、新たな産業や雇用を生み出す企業の輩出を実現している一方、我が国においてはイノベーションの創出には十分貢献していない状況であることがワーキンググループにおいて報告された。こうした現状を踏まえ、今般の法改正により本制度を「中小企業等経営強化法」から科技イノベ活性化法に移管し、内閣府を司令塔とした各省連携の取組を強化するなどの改正が行われた。

4. その他

科学技術・イノベーション創出の振興に関する司令塔機能の強化を図るため、「内閣府設置法」が改正され、内閣府に科学技術・イノベーション推進事務局を新設し、科学技術・イノベーション関連施策を横断的に調整することとされた。また、「科学技術振興機構法」、「理化学研究所法」等においても、「人文科学のみに係る科学技術」の除外規定が削除された。

参考文献

- [1] 内閣府(2020), 科学技術・イノベーション基本法・科学技術・イノベーション創出の活性化に関する法律, <https://www8.cao.go.jp/cstp/cst/kihonhou/mokuji.html>
- [2] 内閣府総合科学技術・イノベーション会議基本計画専門調査会制度課題ワーキンググループ(2019), 科学技術・イノベーション創出の総合的な振興に向けた科学技術基本法等の在り方について, <https://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/seidokadai/>
- [3] 尾身幸次(1996), 科学技術立国論—科学技術基本法解説, 読売新聞社
- [4] 衆議院(2020), 第 201 回国会衆議院科学技術・イノベーション推進特別委員会第 4 号令和 2 年 6 月 1 日会議録, <https://kokkai.ndl.go.jp/>
- [5] 参議院(2020), 第 201 回国会参議院内閣委員会第 16 号令和 2 年 6 月 16 日会議録, <https://kokkai.ndl.go.jp/>
- [6] 内閣府(2019), 研究開発法人による出資等に係るガイドライン（平成 31 年 1 月 17 日内閣府政策統括官（科学技術・イノベーション担当）文部科学省 科学技術・学術政策局）, https://www8.cao.go.jp/cstp/cst/kihonhou/guideline_1.pdf