

○下田隆二（一橋大イノベーション研）

## 1. はじめに

本稿では、科学技術基本計画が目標とした政府研究開発投資の拡充に着目し、その近年の動向を分析するとともに、その拡充政策における論点を指摘し、これに関して考察を加える。

### （1）研究開発投資の政策目標

政府の研究開発投資に関する基本的な政策は、科学技術会議の基本答申等にみられる。科学技術会議の諮問第18号に対する答申（1992年1月）を受けて閣議決定された同年の科学技術政策大綱では、政府の研究開発投資に関して「時々の財政事情等を踏まえつつ、政府の研究開発投資をできるだけ早期に倍増するように努める。」とされた。また、科学技術基本法（1995年11月）の規定に基づき、1996年7月に閣議決定された科学技術基本計画では、21世紀初頭に対GDP比率で欧米主要国並みに政府研究開発投資を引き上げるとの考えが示されている。さらに、この考えに基づき、基本計画には「平成8年度から12年度までの科学技術関係経費の総額の規模を約17兆円とすることが必要である。」と関係する予算の規模が明示されている。（科学技術関係経費の推移については表2参照）

### （2）投資拡充政策における論点

欧米主要国並みに政府研究開発投資を拡充することとし、科学技術関係経費を増額するとの政策には、しかしながら、以下に示すいくつかの論点がある。

#### ① 人文・社会科学分野の扱い

比較の対象となるべき欧米主要国の研究開発投資は、一般に、人文・社会科学分野を含んだ値として示されている。従って、比較すべき日本の数値も人文・社会科学を含んだものとすべきであり、これは総務庁統計局が行う「科学技術研究調査」によりデータが示される。他方、科学技術関係経費は基本的には自然科学に関するものが中心となっており、人文・社会科学分野が網羅されていない。従って、科学技術関係経費を論じても、人文・社会科学分野の予算措置を論じていないこととなる。

#### ② 国と地方自治体との関係

政府研究開発投資は、通例、中央政府（狭い意味での「国」）及び地方自治体の支出を含めた投資をいう。しかしながら、科学技術関係経費は、中央政府の予算を集計したものであり、地方自治体の予算を集計していない。従って、科学技術関係経費を論じているだけでは、地方自治体の予算措置を論じていないこととなり、政府研究開発投資における地方の役割を考慮していないこととなる。

#### ③ 補正予算への依存による影響

科学技術基本計画の投資目標である5年間17兆円の達成にあたっては、補正予算に10%以上を依存しており、年度によっては、当該年度の当初予算の3分の1を越える補正措置がなされている。補正予算は年度の半ばに措置され、通例、当該年度で使わなければならないが、このような補正予算が、実際にどのように使われているか、検討する必要がある。

#### ④ 科学技術関係経費と統計上の政府負担研究開発費との関係

前述の問題に加えて、科学技術関係経費と統計上の国（中央政府）の研究開発投資との関係は、必ずしも一対一に対応するものではない。この関係を正しく理解しなければ、政策目標たる政府研究開発投資の拡充とその手段である予算の拡充の間で乖離が生ずる可能性がある。

## 2. 政府研究開発投資の近年の動向

総務庁統計を用いて、国（中央政府）と地方公共団体の負担をそれぞれ計算した。1992年度を起点として、最近時（1998年度）までの、国及び地方別、自然科学及び人文・社会科学別、並びに、これらの合計の政府負担研究費を表1に示す。

表1 政府負担研究費の推移

年 度		1992 平成4年 度	1993 平成5年 度	1994 平成6年 度	1995 平成7年 度	1996 平成8年 度	1997 平成9年 度	1998 平成10 年度
自然科学 ・ 人文 社会 科学 合計	総額(億円)	26,967	29,658	29,182	32,924	31,606	32,038	34,985
	伸び率(%)	7.7	10.0	-1.6	12.8	-4.0	1.4	9.2
	指数	100	110	108	122	117	119	130
社会科学 合計	GDP比率(%)	0.57	0.62	0.61	0.67	0.63	0.63	0.70
	政府負担割合(%)	19.4	21.6	21.5	22.9	21.0	20.4	21.7
自然科学 分野	国(中央政府)	22,533	25,059	24,396	28,080	26,821	27,240	30,160
	指数	100	111	108	125	119	121	134
	地方公共団体	4,435	4,599	4,785	4,844	4,785	4,798	4,826
	指数	100	104	108	109	108	108	109
自然科学 分野	国(中央政府)	19,342	21,691	21,022	24,589	23,265	23,674	26,252
	指数	100	112	109	127	120	122	136
	地方公共団体	3,717	3,890	4,019	4,069	3,986	4,082	4,057
	指数	100	105	108	109	107	110	109
	国・地方小計	23,059	25,581	25,041	28,658	27,251	27,756	30,309
	指数	100	111	109	124	118	120	131
人文 社会 科学 分野	国(中央政府)	3,191	3,368	3,374	3,491	3,556	3,566	3,908
	指数	100	106	106	109	111	112	122
	地方公共団体	718	709	766	775	799	716	769
	指数	100	99	107	108	111	100	107
	国・地方小計	3,909	4,078	4,141	4,266	4,355	4,283	4,677
	指数	100	104	106	109	111	110	120

資料：総務庁統計局編『科学技術研究調査』（各年版）より筆者作成。

注：地方と国との分類が明確でない部分については国の負担として計算。

端数の四捨五入の関係で合計が一致しない場合がある。

人文・社会科学分野を含めた政府負担研究費は、1992年度から最近まで、平均して年率4.4%の伸び率で伸びてきている。この結果、1998年度においては、1992年度と比較して30%の増加となっている。なかでも、自然科学分野の伸びが大きく、また、国と地方公共団体を比較すると国の伸びが大きくなっている。地方公共団体の負担は、94年度から98年度の5年間ほとんど伸びていない状況にある。

補正予算の影響を見るために研究者一人あたりの研究費と特にその費目別内訳に注目する。科学技術研究調査のデータを用いた分析によれば、自然科学分野の国立大学、国営研究機関、特殊法人研究機関を通じて、有形固定資産購入費が、大型の補正予算措置がなされた1993年度、1995年度、1998年度に顕著に増加し、93,95年度では次年度には大きく減少している。国費を多く使っている国立大学、国営研究機関、特殊法人研究機関では、その増加分が有形固定資産の購入費（つまり、建物の建設、機械・器具・装置の購入）に多く使用された様子がわかる。なお、人文・社会科学分野では、自然科学分野ほどには顕著な傾向はみられないものの、類似の傾向をうかがうことができる。

### 3. 科学技術関係経費と政府負担研究開発費の関係

科学技術関係経費と政府負担研究費との関係を見る。表2に科学技術関係経費（補正含む）と政府負担研究費を自然科学分野と人文社会科学分野含む合計について、国・地方自治体別及び両者の合計と対比した。

表2 科学技術関係経費と政府負担研究費

単位：億円

年度	科学技術関係経費			政府負担研究費			政府負担研究費		
	当初 予算額	補正 予算額	合計 予算額	自然科学分野			人文含む合計		
				中央政 府	地方政 府	合計	中央政 府	地方政 府	合計
1992	21,347	1,037	22,384	19,342	3,717	23,059	22,533	4,435	26,967
1993	22,663	5,490	28,153	21,691	3,890	25,581	25,059	4,599	29,658
1994	23,585	97	23,682	21,022	4,019	25,041	24,396	4,785	29,182
1995	24,995	6,854	31,849	24,589	4,069	28,658	28,080	4,844	32,924
1996	28,105	1,555	29,660	23,265	3,986	27,251	26,821	4,785	31,606
1997	30,026	0	30,026	23,674	4,082	27,756	27,240	4,798	32,038
1998	30,322	11,314	41,636	26,252	4,057	30,309	30,160	4,826	34,985
1999	31,567	6,038	37,605						
2000	32,843	--	--						

資料：当初予算額は『平成11年度科学技術の振興に関する年次報告』。補正予算額は科学技術庁資料。政府負担研究費については表1参照。

一般には、人文社会科学を含む統計上の政府負担研究費と科学技術関係経費が、密接に関連付けられて論じられるが、科学技術関係経費と比較すべきは、自然科学分野において国（中央政府）が負担する政府負担分である。この両者を比較・検討すると、科学技術関係経費に比較して、常に統計上の国の負担研究費が少なくなっている。

大規模な補正予算措置がなされた場合には、補正予算で措置されたものが翌年

度に繰り越されて使用されることがあり得るので、当該年度の実績には補正予算の効果が十分には現われず、差異が大きくなると考えられる。逆に大きな補正予算が措置された次年度に、大きな補正予算措置がなければ、前の年度から繰り越された部分が、科学技術関係経費には現われないものの政府負担研究費では現われることから、差異が小さくなることが期待される。1993年度は差異が大きく、1994年度において差異が小さくなっているのは、これによると考えられる。

このような補正予算の影響が比較的少ないと考えられる1992年度を例に調べると、国の負担研究費は、当初予算額の91%、補正を加えた予算額でも87%に相当する額が統計上現われている。他方、同じく補正予算の影響の少ないと考えられる1997年度についてみると、国の負担研究費は、当初予算額の79%に相当する額が現われているが、この数値は1992年度のパーセンテージに比較して大きな低下である。この間、科学技術基本計画の策定を踏まえて、科学技術関係経費の見直しがなされているとされることから、従来以上に総務庁統計に現われにくい科学技術関係経費が増えている可能性が考えられる。科学技術関係経費の内容は公表された資料では、「国立試験研究機関等経費」、「国立大学経費」、「助成費・政府出資金」、「行政費その他」に分類されている。筆者の分析では、「国立試験研究機関等経費」、「国立大学経費」では、比較的統計上の実績とよく一致していると考えられるが、「助成費・政府出資金」では乖離が大きい。

政府研究開発投資の拡充を目標に科学技術関係経費の拡充が図られているが、予算措置と統計上の国負担研究費の差異が大きく、また、その差異が拡大してきていることが懸念される。従って、特に助成費・政府出資金に分類される科学技術関係経費の精査が必要であり、また、その内容を踏まえ、総務庁科学技術研究調査との対応関係についてのより詳しい分析・調査が必要である。

#### 4. 考察

以上の分析を踏まえ、今後、政府研究開発投資の拡充政策の検討において留意すべき課題を以下に示す。

- ① 政策目標と政策手段の対応
- ② 人文・社会科学の位置付け
- ③ 地方自治体の位置付け
- ④ 補正予算依存からの脱却
- ⑤ 科学技術関係経費と統計上の国の負担研究費との乖離の分析

#### 追記

本稿ではスペースの関係でデータ及び議論の展開を十分に示すことができなかったが、詳しくは以下の論文を参照されたい。

下田隆二「政府研究開発投資の近年の動向と課題」(2000年1月)『ビジネスレビュー』Vol.47No.3

下田隆二「政府研究開発投資の拡充政策における論点」(2000年7月)一橋大学イノベーション研究センター ワーキングペーパーWP#00-07