

令和5年度秋の年次公開検証（「秋のレビュー」）

（1日目）

具体的な成果目標

（中小企業イノベーション創出推進基金
（中小企業イノベーション創出推進事業））

令和5年11月11日（土）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：柴田行政改革推進本部事務局次長

河野行政改革担当大臣

土田内閣府大臣政務官

評価者：石田恵美評価者（取りまとめ）、伊藤伸評価者、

土居丈朗評価者、堀川義一評価者

府省等：内閣府、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、
財務省

○柴田事務局次長 それでは、午後の議論に入りたいと思います。

本セッションでは、いわゆる基金に関する具体的な成果目標の設定を主たるテーマとして議論したいと思います。具体的には中小企業イノベーション創出推進基金を取り上げて議論することとしたいと思います。

議論に先立ちまして、本テーマを御担当いただく評価者を御紹介させていただきます。

BACeLL法律会計事務所弁護士・公認会計士、石田恵美委員でございます。

政策シンクタンク構想日本総括ディレクター、伊藤伸委員でございます。

慶應義塾大学経済学部教授、土居丈朗委員でございます。

一般財団法人経済調査会監事、堀川義一委員でございます。

なお、本テーマの取りまとめは、石田委員にお願いいたします。よろしく申し上げます。

出席省庁は内閣府、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、
財務省でございます。

本テーマには河野大臣と土田大臣政務官にも御出席をいただいております。

それでは、まず事務局から主な論点等について、御説明をいたします。

○事務局 それでは、御説明いたします。

まず基金とはということでございますが、独立行政法人であったり、公益法人等に国から交付された資金を原資としまして、複数年度にわたって支出することを目的として保有しているものでございます。

こちらについては、複数年度にわたり機動的な財政支出ができるという利点がある一方で、間に法人が入ることもありまして、執行管理の困難さも指摘されているところでありまして、適正かつ効率的な国費の活用という観点からは、各省庁自らが執行状況を継続的に把握し、使用見込みの低い資金は返納するというPDCAサイクルの確立が重要だと考えているところでございます。

基金事業の具体的な成果目標の設定でございますが、他の予算事業と同様にEBPMの手法を取り入れることが重要で、それによって見える化を図っていくことを進めているところであります。

スライド左側に基金シートを掲示しておりますが、政策効果の発現経路の考え方を記載し、また、短期・中期・長期といった成果目標を明示する形にしております。

続いて、本日取り上げる中小企業イノベーション創出推進基金の概要であります。詳細は、この後に説明が所管省庁からございますが、スタートアップ等の革新的な研究開発を促進し、その成果を国主導の下で円滑に社会実装する。それを通じて我が国のイノベーション創出を促進するための制度、いわゆるSBIR制度でございますが、それに関してスタートアップ等が社会実装につなげるための大規模技術実証事業を支援するものであります。

そういうことで令和4年度に設置されたものでありまして、基金設置法人につきましては、農林水産省の部分が公益社団法人、他の4省は低炭素投資促進機構という一般社団法人に設置されているところであります。下の表にありますとおり、基金については特異な形を取っておりまして、内閣府が取りまとめて予算要求をしている中で、関係する五つの役所に予算を分配しております。

先ほど申したとおり、そのうち農水省以外については、一般社団法人低炭素投資促進機構というところが設置法人になっているところではあるのですが、実際に運営支援機能がどうなっているかといいますと、農水省以外については、下に書かれているような各民間企業に外注が行われているところであります。

続いて、本テーマに沿いまして、この基金の成果目標であります。基金シートの記載から取っておりますが、アウトプットについては補助事業の採択件数が掲げられておりますけれども、短期・中期・長期のアウトカムにつきましては、プロジェクト成果の社会実装に向けたロードマップの策定を通じて検討とされているのみでございます。

以上を踏まえまして、事務局が考えます論点でございますが、成果目標が設定されていない基金であったり、設定内容が不十分な基金については、まずは短期の具体的・定量的な成果目標を設定すべきであります。段階的な事業効果の検証を通じて、執行改善やプロジェクトの絞り込み等につなげる仕組みが必要ではないか。そもそも具体的な成果目標がないような事業については、予算措置を行うことが適切なのかということでもあります。

さらに先ほど申した体制の問題でありますけれども、その見直しも必要ではないのか。特に4省庁が造成している低炭素投資促進機構については、基金業務に従事する人員等の体制は十分なのか。そもそも外注することを前提にした体制になっていないのか。

外注に当たっては、事業全体の企画や執行管理等の根幹業務を民間企業に実質的に外注するようなことは不適切ではないのかと考えておりまして、今回取り上げる基金のみならず、基金全体の点検・見直しに資するような御議論いただければと考えております。

以上です。

○柴田事務局次長 それでは、続きまして、内閣府から事業概要等について、御説明いただきたいと思っております。

まず初めに、役職とお名前をおっしゃってから、お願いいたします。

○内閣府 内閣府の科学技術・イノベーション推進事務局の統括官をやっております渡邊と申します。

資料は、お配りいただいている束の一番最後に内閣府のロゴがついているものがございまして、ちなみに、内閣府のロゴのブルーの大きく輝いている葉っぱは大きな明るい未来を象徴してございまして、緑の下のものでそれを支える総理の業務になってございまして、実はSBIRもまさに政府が支援することによってスタートアップを大きくしていくということで、このロゴがすごく象徴しているものだと思っております。

おめぐりいただきまして、簡潔に事業の概要を御説明いたします。

1 ページでございまして、SBIR制度はもともと政府調達を出口にしたような中小企業の技術開発支援のような事業でございましたけれども、近年はスタートアップに対する研究開発事業の支援という形に移行しております。

出口も政府調達に限らず、例えば今回もそうなのですけれども、病院とか、大学とか、あるいは民間の事業に対してサービスを提供していくような、今、そういう出口に広がっていると思います。

また、フェーズ3というのが今回の事業なのですが、フェーズ1、フェーズ2はFS（フィジビリティスタディ）の段階であったり、研究開発の段階でありますけれども、それに比べてフェーズ3になりますと、大規模な実証が始まって、大きな実験設備が必要ですか、少し資金もかかるようになって、それに伴ってリスクも大きくなってまいります。そこを今回は思い切って支援しようというのがこの事業でございまして。

執行体制でございまして、2 ページ目にもございまして、内閣府が全体を統括して総合調整をする形になってございまして、各省庁の責任者による会議を定期的で開催していると思っております。

五つの省庁で事業を担っておりますけれども、一つだけサンプル的に文科省を書き出した図になってはございますが、ほかの役所も同じスキームでやっております。

一つの特徴は、ブルーで基金造成という矢印がございまして、基金を造成した後、これも公募で選んで造成をしたわけですが、文科省と基金設置法人と一緒に委員会をつくって、外部の先生方の意見も聞きながら案件の採択をして、評価をして、さらにフォローアップをしていくというところでありまして。基金設置法人と各省庁と一緒にこれをやっていくところが一つのポイントでございまして。

もう一つの工夫点というのが、文科省の中に統括運営委員会をつくりまして、統括プログラムマネージャーというスタートアップ支援に対する専門家を選んで、その委員会をつくっております。

また、この下の基金設置法人にPL（プロジェクトリーダー）というのがございまして、プロジェクトごとに知見を有する方に入っていただきまして、今回の事業というのは、単に研究開発をするだけではなくて、それを事業化していきます。そこをちゃんと伴走支援して大きくしていくところが目指しているところでございまして、このあたりの工夫をして

いるところがございます。

次のページに行きまして、ちょっと重複する説明になってしまいますけれども、五つの省庁で事業を実施するということで、基金設置法人がそれぞれで決まっております、そのほかに業務の一部を運営支援法人に委託する形でやっております。

閣議決定で決まっていることでございますけれども、各省庁と基金設置法人が事業の根幹的な部分を実施するということでございまして、あくまでも運営の支援と業務の一部を運営支援法人に担っていただいているということでございます。

最後の4ページに今の進捗状況ということでございますけれども、今、三つの省庁で採択事業者が決まっております、残り二つは審査中でございますが、採択されているところは4ページの黄色で書かれている部分でございます。具体的な案件が決まっておりますので、それぞれに目指す市場規模ですとか、シェアですとか、そういうものが定量的に入り始めてきているというのが今の状況でございます。引き続き事業を鋭意進めてまいりたいと思っております。

以上でございます。

○柴田事務局次長 それでは、議論に入りたいと思います。

先ほど事務局からお示しさせていただきました主な論点なども踏まえまして、御議論いただければと思います。よろしくお願いたします。土居先生、お願いします。

○土居評価者 御説明をどうもありがとうございました。

まず基金が設置された令和4年度補正予算のときの合計2060億円ですけれども、これはそもそも何年分の予算措置として基金の2060億円が決まったのでしょうか。

○内閣府 内閣府の渡邊でございます。

研究開発の事業としては、5年間の支援をしようと思っておりますが、ただ、実際は研究開発した後に市場化していくために、その後、フォローアップの期間が必要でございますので、実際は5年で終わることではなくて、7年とか、9年とかという時間がかかると考えております。

○土居評価者 5年とおっしゃりながら、必ずしも5年ではないという御説明だったと承ったのですけれども、どういう根拠を持って、ないしは積算根拠を持って、2060億という金額を定められたのかというところはいかがでしょうか。

○内閣府 他の研究開発事業でも共通する部分かもしれませんが、この事業の目的に沿って参加する各省庁にどういう事業があり得て、それぞれの事業についてどういう研究費がかかるのか、各省庁と一緒に精査をして、もちろん専門家の方の御意見も聞きなが

ら積み上げたものでございます。

ちょっとだけ補足しますと、研究開発費を提供するのは5年間でございまして、その後の事業化に係る部分は、例えば宇宙分野ですとかなり大きなものをつくりますので、少し時間かかるかもしれませんし、ソフトウェア開発とかであれば、単年度で割と短い期間で実用化できるものもあるかもしれないということで、5年間で終わった以降にどのぐらいかかるかというのが分野によって少し違うということでありまして、研究開発期間自体は5年ということと考えております。

○土居評価者 この基金で5年よりも先の部分にお金を出す必要があるのかどうかということが2060億という金額との関係では重要になってきます。つまり支援するのはいいのだけれども、お金を出すことがそもそもこの基金のお金の意味なわけで、支援するのは別にいろいろな方法でお金がなくても支援できる方法が別途あるだろうし、別の仕組みをつくりながらもこの枠組みで支援すればいいとか、いろいろと方法があると思います。

今日は基金の話なので、どうして2060億という基金の金額になったのかというところをもう少しお伺いしたいのですけれども、基金シートを拝見させていただいているわけですが、残念ながら3ページ以降の具体的な成果目標がプロジェクト成果の社会実装に向けたロードマップの策定を通じて検討ということになっていて、具体的に何も書かれていないも同然の状態になっています。

それでありながら2060億円という金額が出てきているのは、私は理解ができないわけです。つまり具体的な成果目標が定まっていないのに、いろいろ計算したら2060億になったということだと、私の語感だと根拠が薄弱だと言わざるを得ないのですけれども、それはいかがなのでしょう。

○内閣府 まず2060億円の根拠をもう少し詳しく御説明させていただきますと、今回はフェーズ3ということでございますので、フェーズ1、フェーズ2を終了している案件がターゲットになります。そういう意味で各省庁に案件を探していただくときに、フェーズ1、フェーズ2が終わっている、もしくはフェーズ1、フェーズ2相当のことが終わっているものが母集団になっておりますから、その中で短期的にというか、4～5年の間で成果に持っていけるようなものを選んでるのが今回の選び方でございます。

また、レビューシートのアウトカムの書き方につきましては、私どもとしても書き足りていないと思っております。例えば今回のフェーズ3事業は、いわゆるTechnology Readiness Level、TRLというのがございまして、TRLレベル5相当の案件を選んで、これを7に持っていかうという目標がございまして。

プロジェクトが実際に採択して決まってくれば、それに応じて市場規模とか、目指す産業規模が決まってしまうので、それについても記載することはできると考えておりまして、このレビューシートについては、我々としても記載が足りなかったと思っております。

ころでございます。

○土居評価者 分かりました。内閣府の資料の4ページに黄色いマーカーで文科省、厚労省、経産省のアウトカム例を書かれていて、今後、早期にこれをレビューシートに落とし込んでいただくということなのだと思います。

ただ、私ばかりしゃべってはいけないので、私の意見を申し上げて終わりますけれども、案件が決まってからアウトカムが出てきたということだと、案件が先にありきでアウトカムが後にくっついてきていることになると、アウトカムを後づけで決めて、実現が容易にできるものをアウトカムしたとか、ないしは案件に誘導されるようなアウトカムを後づけでくっつけたようなことになったりすることは、本来はあるべき姿ではなくて、予算要求する前からこういう成果目標を達成したいからこれだけ予算を欲しい、こういうふうに言っていたかなければいけないのではないかと思います。

私からは以上です。

○柴田事務局次長 堀川先生、お願いします。

○堀川評価者 今のお答えに関連してですが、SBIR制度は内閣府の説明資料1ページ、先ほども説明がありましたが、青い矢印がこの事業の特徴を示している。フェーズ1で大学等のアカデミーの研究の支援から始まり、その成果を開発に結びつけるフェーズ2を得て、フェーズ3で社会実装を果たすために大規模技術実証を行うことになっています。

SBIR制度では、このようにアカデミーの画期的なアイデアを長期間かけて社会に実装化していくとしていて、社会に大きな変革をもたらすイノベーション、それまでのビジネスモデルが全部淘汰されるような結果を出すことをこの事業が目指していきます。

ただ一方で、これまでいろいろと御説明を聞いているので理解したのですが、本件事業はスタートアップ育成5か年計画に沿って補正予算により事業化されていることから、ある意味で一定の期間、先ほど5年プラス何年で成果が確実に求められているのです。そのため、事前の説明で、今回の支援の対象はフェーズ3に絞られ、フェーズ2からの成果とは関係のない技術も新たに要件を広げています。

実際にこれまで採択されているものは幾つかありますが、ほとんどというか、全てなのですか。中小企業が持っている既存の技術となっていますので、製品化が目の前のリーチがかかっているような技術を採択しているようにも見えます。つまり今の実態は、先ほどの矢印のフェーズ2とフェーズ3の間で連続性がないのです。

本来のSBIR事業を考えますと、フェーズ1、フェーズ2、フェーズ3、現在は個々に実施して、フェーズ1、フェーズ2は単年度予算で実施されていますけれども、連続性のある事業フレームを構築する必要があるとあって、それによってイノベーションみたいな結果をもたらしたいということだと思います。

本件はフェーズ3に特化したことから、比較的短期で成果が求められるものになっている事業ですから、当然出口戦略もステージゲートも設定されるというお話を聞いていますが、連動した仕様の設定は当然するべきだし、それをすることで効果的な事業の遂行はきっとできるのです。

さらに言うと、終期も明確に定められると思うので、終期を明確にした上で一旦この事業は終了して、新たな予算でフェーズ1、フェーズ2、フェーズ3が本来の意味合いで連続するように育てるアカデミーからの事業がきっと必要だと私は考えるのですが、それについて御意見を賜ればと思います。

○内閣府 内閣府の渡邊でございます。

大変重要な御指摘ございまして、かつ短時間でお答えが難しいところかもしれないのですが、その前に先ほどの土居先生の御質問に答弁漏れがございましたので、それを申し上げます。

レビューシートの短期・中期・長期のアウトカムで、特に長期のところはちゃんと書くべきだったと思っています。短期は逆につくるのが難しいというか、例えば事例で言いますと、スマートフォンが世の中に初めて出てきたときに、10年後にはほぼ国民全員が持っていることは予測できるわけですが、1年後に何%の人がいとなかなか難しい、そういうものと結構似ている部分があって、長期の大きな流れというか、トレンドは書くことができたのではないかと考えています。

もう一つは、今、堀川委員から御指摘いただいたような短期のフェーズ1、フェーズ2をやっているものがベースになっているので、そういう意味では件数ですとか、ある程度の規模は予測できたのではないかと考えていますので、少し時間かかるかもしれませんが、我々はその辺を検討してレビューシートを書き直していきたいと考えているところであります。

その上で、フェーズ1、フェーズ2との連続性は我々として考えていきたいと思っております。もちろん中にはフェーズ1をやって、結果的にフェーズ2をスキップして、フェーズ3に入るものもあれば、フェーズ1がなくて、いきなりフェーズ2から入ってくる案件も中にはあると思いますけれども、私どもとしましては、フェーズ1、フェーズ2、フェーズ3は連続的にやっているものだと考えております。

○堀川評価者 それに関連して、現状まではほとんど中小企業が持っている既存の技術しか採択していないと聞いていますけれども、今後、フェーズ2から連続性のあるものを採用するつもりがあるのでしょうか。

○内閣府 最初の前提の中小企業の持っている既存の技術のところは、私どもの認識と若干違うというか、リスクがかなり高いスタートアップの持っている技術を採択させていた

だいていると思っております。

○堀川評価者　そういう説明であれば、非常に疑問に思う点がありまして、先ほど行革事務局の3ページに基金事務局の機能を外注している先です。文科省でいえば、レビューシートでは運営支援法人という位置づけになっています。決してただ単に事務をやるのではなくて、文科省の場合だと事業の成否に関わるぐらい重要な人材をそろえて進めています。

それで、核融合という高いテーマがあるのになぜ民間なのでしょう。なぜ原子力研究開発機構ではないのか。私、原研は何十年前から知っていますけれども、40年前から細々ですが、当時、核融合の実験をされていました。コンサルタントだと考えたら、結局、中小企業の事業化を短期的に進める前提で経営コンサルタントが入っているとしか見えないのです。

同様に防災もなぜ防災科研ではないのですか。アカデミアの技術を育てるのであれば、そういうところが当然出てくるわけです。必要としていないからこういうことになっているのではないかという疑問が湧くのですが、いかがでしょうか。

○内閣府　一般に研究開発事業をやっていくときには、いわゆるファンディングをする研究開発のマネジメント機能と、もう一つは、実際に研究をする機能が必要になってまいりますけれども、確かに研究開発をする機能としましては、今、お話しいただいたような国立研究所とか、そういうところが研究する機能ということではございます。

今回の場合はスタートアップを対象にしている事業ですので、研究を実施するところは国研ではなくて、スタートアップになりますけれども、他方でマネジメントとか、ファンディングをする機能になりますと、必ずしも国研だけがそういう機能を持っているわけでもありませんし、そういう機能を持っていない国研もございます。そういう意味では、今回はマネジメントをして、事業化に向けて伴走できる場所ということと考えたわけです。

今回の一番大きな特徴は、現場に非常に近い事業をやっておりますので、各省庁がそこにちゃんと責任を持つところではございまして、各省庁と基金設置法人でそのところはやりますということになっています。

○文部科学省　文部科学省です。宇宙開発利用課企画官の竹上でございます。

今の先生の御指摘は、まさに宇宙分野はJAXAが支援しているように、ほかの分野もそういう技術に深い法人が採択されるべきだったのではないかと御指摘と捉えております。まさに文部科学省が担当している領域は非常にディープテックですので、今回の支援法人にはまさに執行支援のところだけではなくて、技術的支援を公募要領で求めています。

宇宙分野、核融合、防災分野、同じような要件で公募したのですが、とりわけ宇宙に関しては、例えば打上げの支援とか、相当難しい業務もあったため、結果的にJAXAが自ら手を挙げて法人として選ばれたということですが、核融合だと、例えば国際的

に核融合技術ができたときに国際的に売り出していくようなネットワークとか、防災であれば、逆に市町村とのネットワークとか、そうしたものを重視していく中で複数社の手が挙がってきた中での採択は、ある意味、PwCさんが両方取っているのですけれども両方とも専門的でこれまでの蓄積もあり公募して選ばれたということで、結果的にその二つになったという状況でございます。

○柴田事務局次長 土居先生、どうぞ。

○土居評価者 それならばもともと基金設置法人自体も国研しておけばよかったのではないかと。どうしていきなり公募をかけて民間団体に任せるといった話になったのですか。

○内閣府 とにかく各省庁が責任を持つところがこの事業のポイントだと思っていて、各省庁が基金設置法人と一緒にやっていくところがポイントだと思います。

○土居評価者 それはそうなのですが、独法、国研でも省庁が責任を持っているわけではないですか。それだったらなぜ国研や独法に基金をつくることができないのか。実際にJSTは大学ファンドの基金をつくってしまっているわけです。

○内閣府 もちろん独法に基金をつくることができないわけではなくて、法律上でつくれることが決まっているところとそうではないところがあったりしますが、基金をどこに置くかといういろいろな選択肢の中から検討しまして、今回、公募で選ぶという方式を取っております。

○土居評価者 少なくとも財政民主主義的に考えると、国会で議決できる範囲であれば特別会計、独法は独法運営費交付金があるから間接的に国会の目が行き届くところかもしれないけれども、民間団体まで行ってしまうと、国会は義務的に民間団体の予算などを予算審議のときにチェックすることにはなっていないわけです。ですから根幹的な業務というのは民間法人ではなくて、きちんと責任が取れるところが負うべきではないかと思えます。

○内閣府 それは一つの御指摘として私も十分に理解をしております。

他方で、民間に基金を置いているケースもございまして、ただ、それは監督が行き届かない可能性は十分にありますので、SBIRの指針があるのですけれども、今回はそれを閣議決定で決めているのですが、その中で各省庁と基金設置法人と一緒にやっていくことを明記してございまして、法律ではないかもしれませんが、閣議決定でそういうことをしております。

○柴田事務局次長 伊藤先生、どうぞ。

○伊藤評価者 伊藤と申します。よろしく申し上げます。

お二人の論点との関係になってくるのですが、一つが先ほど出た成果指標と基金の効果検証のところだと思っています。先ほど御回答があったように、中期・長期の成果をつくったほうが良いというところはまさに同じように感じていて、今回新たに資料として出されている部分は、個々の研究ごとのアウトカムで目指すところを出されているので、きっとこれは短期アウトカムになると思います。

ただ、2060億を出して、基金事業としての成果は何かというのを考えると、基金シートの目的の欄に書かれているスタートアップ等による先端技術分野の技術実証の成果の社会実装の推進、これが目的だから、多分成果でいくと、5年後にこういう社会実装の件数がどれくらい出てくるのかとか、スタートアップによる研究分野の売上げがどれくらい伸びてくるのかというものが中期・長期のアウトカムになってくると思います。

それを考えたときに、この基金事業はどのタイミングでの効果検証が必要なのだろうと考えると、今、終期設定は未定とはなっているのですが、もともと内閣府で出している指定補助金の運用のガイドラインを見てみると、SBIRの制度評価のロジックモデルのイメージがあって、最初の初期アウトカムは2年から3年でやっていくことが一応示されていることを考えたら、3年ぐらいで1度、今回の研究対象がどのように進んでいて、それが本当に目的であるスタートアップの社会実践とどれぐらいつながっているかという検証は必要なのではないか。その検証を経た上で次の3年なのか、5年なのか、さらに基金造成をするかどうかという判断が出てくると思います。

最初の御回答の中で2060億、まずは5年間という話があったので、そこはもしかしたらもう少し小刻みというのは変ですけれども、そういう考え方もあったと思うのですが、その辺はいかがでしょうか。

○内閣府 こういう場で申し上げるのが適切かどうか分かりませんが、もともとは2000億よりももっと大きな、かつ10年とか、そういうプランを考えていたときもございました。ただ、いろいろと議論させていただく中で、いきなり10年ということではなくて、もう少し短い期間で、物によっては確かに10年かかるような研究開発もあるかもしれませんけれども、そこは5年間ということで期間を絞らせていただいたところがございます。

我々も至急検討しなければいけないのですが、まず最初につくる長期の目標は少しアバウトなものになってしまうと思います。ですから、その後の案件が採択された後にもう一回見直して、長期の目標をさらに精査することも必要だと思いますし、短期・中期の目標についても、案件が決まればある程度具体的に書けるとは思いますけれども、これも研究開発をしていく中で見直していく必要は当然あると思っております。今日の御議論の中で私が得た教訓としては、長期の目標についてはとにかく大きな方向性としては書く。かつ短

期・中期についても案件が決まってきている以上、何か具体的なことを書きます。

ただ、他方で、研究開発が進んでロードマップ的なものでき始めたら、それに応じてさらに修正を仕掛けていくことをしなければいけないことと、あとはまさにそういうステージゲートみたいなもので、これもテーマによって違うと思います。例えばソフトウェアみたいなものであれば、割と短期間の研究開発期間ですので、ステージゲートは1回ということかもしれないですし、少し大きなものであれば、2回、3回ということかもしれませんが、その辺についても各省庁ともよく相談をしながら、しっかり対応させていただきたいと思っています。

○伊藤評価者 いずれにしろ中期・長期アウトカムは案件によって動くものでは当然ありません。こちらが先に定まっていて、それに合うような案件がどう決められていくかということだと思います。

もう一点です。これも先ほど土居さんからお話がありましたけれども、基金業務の外注の話で、これは最近も新聞で指摘されていましたが、5省庁のうち4省庁は同じ一般社団が受けているという部分で、先月の朝日新聞では、なぜ一般社団が受けていて、そこからさらに民間企業に外注されているかという理由の一つの中で、例えば経産省であれば、所管はNEDOだったけれども、NEDOに断られたとか、先ほど話がありました、JSTに頼りたけれども、断られて、やむを得ず一般社団に頼んで、一般社団に専門性があるわけではないけれども、ほかの企業に外注することを前提に引き取ってもらったということがやけに具体的に記事に書かれていて、その部分は仕方がなく一般社団が受けているのかいうところはいかがなのですか。

○内閣府 取材に答えたのは私ではございませんので、念のために申し上げます。

基金設置法人に各省が公募しているわけですが、公募説明会などは当然やっています、5省庁全部で十数団体ですから、1省庁平均すると3、4ぐらいの候補者はいたのでしょうか。数は正確ではないかもしれませんが、複数の候補が名を上げて、片方を選んだところもございます。そういう意味で、必ずしもやむを得ずここにしたら、そういうことではございません。

今回、たまたま四つの省庁を同じ基金ということだったかもしれないのですけれども、逆に申し上げますと、この機構がほかの業務を当然抱えていて、業務は多忙だったと思うのですけれども、SBIRのフェーズ3に取り組もうと思った瞬間に、一つの省庁だけではなくて、幾つものものを同時にやっても、今回、スキームとしては内閣府が調整して、各省庁のスキームをそろえていますので、そういうこともあって、どうせ取り組むのだったら、複数やってもいいと決意していただいたのではないかと考えております。

○伊藤評価者 今の考えだったら、そもそも契約を一つにしたほうが効率性は高まるので

はないかというところがまずあるのですが、今、公募をして複数者の中からこの一般社団が選ばれたというところでいくと、公平性が担保されているとは言いながら、具体的に審査業務などを見ていくと、実際には運営支援法人という名前になっていますけれども、ここは民間企業になっています。

この一般社団法人は、今回初めてこういう補助金配分をやっているわけではなくて、経産省の事業をこの法人が複数受けていて、ほぼ同じスキームになっていると思います。一般社団法人で完結しているというよりは、そこからさらに外注をしているというスキームになっています。今日の午前中に委託でありますけれども、持続化給付金でも同じように一般社団法人を経由するのですが、実質は複数の民間企業がやっているというスキームになると、どうしても責任の所在が不明確になるのではないかとということと、間接経費がどうしても出てくるのではないかとということが我々は常に感じてしまうのですが、そこはそうではないというものがあるのだったら教えていただきたいですし、見直しの余地があるのではないかと感じるのですが、いかがでしょうか。

○内閣府 効率に関しては、確かにどうせ同じ機構が受託するのであるのだったら一緒にということはあったかもしれませんが、他方で、事業の内容でいいますと、各現場に精通している各省庁が強く絡んだほうがいいと思いますので、結果的にはこの方式でよかったのではないかと思います。

もう一つ、他の事業のことは必ずしもつぶさに存じ上げているわけではないのですが、この事業はとにかく各省庁が中心であるという部分が重要でありまして、各省庁が責任を持ってやっていくことなので、一番最初に御説明した概要資料のスライド2の左にありますけれども、文科省の例が書いてありますが、文科省と基金設置法人が一緒になって委員会をつくって、フォローアップまで含めて一緒にやっていくところがポイントで、そのために専門家も雇いながらということとございますので、外注を前提にしたものではないと思います。

ただ、結果的に先ほどのJAXAの例がそうかもしれないのですが、非常に専門的な機関が運営支援法人になったので、それだったら最初にその人にやってもらえばというところが後から結果論として見えてしまったのかもしれないと思いますし、あと、運営支援法人も根幹的な業務は扱わないと言っても、何十億、何百億というお金の執行に関与するわけですから、相当細かくいろいろなことをチェックしなければいけないわけで、こういう専門的な機関が運営支援機能を担っていただくことも、これはこれですごく重要なことなのではないかと思います。

○伊藤評価者 最後にしますが、結果論で民間外注になったとは私は正直感じられなくて、繰り返しになってしまいますけれども、ほかの経産省がやっている事業でも、この一般社団法人が受けている事業は同じような外注スキームになっているので、そうとは言えない

のではないか。

逆に言うと、そうならないようにするにはどうしたらいいかを考えていかなければいけないのではないか。先ほど話があったように、JAXAだったら自分たちでできることと同じように、しかも持続化給付金のときは400万社というとんでもない数でありますけれども、こちらは一つの省庁ごとに2桁件数だと思うので、その意味でも外注ありきにはならないようにしたほうがいいのではないかと思います。

○内閣府 これも繰り返になってしまいますけれども、6月に閣議決定をして、その中での指針としてとにかく省庁と基金設置法人が根幹的な業務をやることを明示しておりますので、今回はそれに沿ってやっています。そのこと自体は非常に新しいスキームではないかと考えております。

○財務省 財務省主計局でございます寺崎と申します。よろしく申し上げます。

今、予算措置の期間についてお話がありましたけれども、経緯を申し上げますと、先ほど渡邊統括官からお話がありましたが、最初の予算要求としては10年間、5600億円という予算額で要求がまいりました。スタートアップの育成期間が5か年となっておりますので、まず半分にした上で、対象として想定された中に国研や大企業が含まれたものですから、そういったものを落としたり、それから、中小企業の中にも自前で資金調達ができるだろうというようなところもありますので、一部補助率を入れるようなことをやって、最終的に2060億円になったという経緯がございます。

一方で、先ほど初期アウトカムが2、3年ぐらいで出るであろうという御指摘についてはおっしゃるとおりでございます。我々としても育成期間が5か年ということで、5か年分を措置しているわけですが、一方で、それがPDCAのサイクルの考え方からして十分なことだったのかどうかについては、一つの論点だろうと考えております。

○土居評価者 今の主計局からお話があったのですけれども、私も承知しているのは、SBIR制度をしきりに各省に任せています、各省がやるのですとおっしゃっているけれども、大本のところでは内閣府がちゃんと制度評価をするという話になっているのではないのですか。そうですね。しかも制度評価は何年に一度やることになっているのですか。

○内閣府 先ほどのスライド2にございますけれども、もちろん関係省庁とも相談の上ですが、私どもで今回のスキーム全体を設計させていただいて、各省庁の責任者との会議も定期的に行っていると思っています。

1年に何回かという頻度はまだ決めていないところでありますけれども、いろいろと課題がございますので、初期においてはかなり高い頻度で開催をしていかないといけない、要するにフォローアップしていかないといけないと考えています。

○土居評価者 ロジックモデルをおつくりになられていると思いますけれども、私が拝見したところでは、初期アウトカムは2～3年だとお書きになっておられます。そういうことは、5年かもしれないけれども、つまり令和9年までの採択期間の終了だとはいえ、初期アウトカムは2～3年以内に評価しながらPDCAサイクルを回していくことにしないと、しかもフェーズ3ですから、フェーズ3というのは長い期間をかけないと成果が出ないというよりか、すぐそこに社会実装が待っているレベルだと思うので、短い期間で成果を評価することをしていただくべきではないかと思います。

○柴田事務局次長 石田先生、どうぞ。

○石田評価者 石田でございます。

この事業自体はとても大切だと思っておりますし、昨年の令和4年度補正予算案ということでスタートアップの徹底支援に2060億円を入れることは、開発する人たちにとってはとても大切な一つの事業だろうということは理解しております。

それを前提にはなるのですが、例えば基金シートの経産省さんでいうと5ページぐらいに保有割合、ここの基金に持たせている540億円をこの後5年間でどのように使っていく予定ですか、それに対して必要なものだけが持っている状態なのですかというところで、まだ始まってないので、保有割合は1.0ということで、必要なものだけを持っていますという計算がなされていますが、この中の事業見込みに必要な経費の部分が真ん中辺りにあります。

これでちょっと教えていただきたいのですが、先ほど来出ております基金設置法人と支援するところが2段構えになっているわけですが、経産省さんのもので見ていくと、事業見込みに用いた指標の積算根拠という欄のBに管理費のことが書いてあって、26億円がトータルの経費です。それで基金設置法人がこのうち2億2000万で、運営支援法人さんが約24億と書いてあります。経産省さんの場合は野村総研さんです。同様に見ていけば、文科省さんなどはJAXAとPwCさんになるわけですが、経産省さんでいくと90%以上が野村総研に行く分です。同じように文科省さんは80%がPwC等に行くということだとすると、役割分担なのだと思いますけれども、2点教えていただきたいのですが、低炭素投資促進機構、GIOさんは、伺ったところだと職員さんが29名しかなくて、今回の四つは、結局はGIOさんが基金をやっていますけれども、結局、14人でやっているという計算になっていて、29人総出でやってもかなり大変というところで、8割9割が民間の支援企業に行くことになると、結局、GIOさんはどういう役割をやっているのですか。審査とか、配分とか、そういうものも民間の支援企業に委託せざるを得ない状況なのではないかというところは、内閣府さんとしてはどのように理解しているか、教えてください。

○内閣府 これも実は閣議決定の指針で決めているわけですがけれども、プロジェクトの公募、採択、評価、フォローアップは、基金設置法人と各省庁と一緒にやることにしております。ですから、その部分を運営支援法人に委託、外注することはできないことになっていきます。

他方で、確かに運営支援法人に行っている費用が基金設置法人よりも多いのではないかという御指摘だと思いますけれども、実際に数十億円とか、数百億円という資金でどういものが買われていて、それがどのように使われて、どのような実験装置になってみたいなことを目で見確認をしていく業務が発生してまいります。これについては、多額の労務費といいますか、そういうものもかかると考えておまして、その結果が今の点であろうと思います。

ただ、念のため申し上げておきますと、基金設置法人と委託先を使っているところと使っていないところがありますが、それを合わせた全体の経費2060億のうちの5%以下にする制限をかけておりますので、いわゆる管理費的なものが過剰にならないようにしているところでございます。

○石田評価者 ありがとうございます。

5%といっても、もともとがものすごい大きな2060億の5%ですから、それを十何人かでやっているところに対して、そのうちの2割とか、1割を払ってもかなり多額なもので、それであれば、四つの基金をやっているのだから、実態としては14人の方、あるいは29人の方がそれだとしても、かなり共通する部分も出てくるはずなので、むしろそこは経費の軽減などができるはずだということをどう工夫するのかというのが見えてきません。

また、基金シートの中で民間の運営支援法人さんをお願いするとしても、どういう役割をするからきちっとハンドルできるのだということが基金シートの中では見えません。なおかつ最初の採択するところではものすごいパワーがいるところで、先ほどの人数または費用感を見てくると、外から見ればこういうような補助金の交付、あるいはどこを採択するのかということも民間で決めてしまっているのではないかと。

先ほど省庁と設置法人でやりますとおっしゃったけれども、結局、支援法人さんがやったものの後追いみたいな形で承認していくみたいなことになりやしないのかということは、非常に疑問として浮かぶのではないかと心配されます。

もう一点だけ御質問したいのですがけれども、先ほど来、成果目標と年数についてございましたが、5%は自分たちの経費だとしても、95%は置かれてしまっていて、例えば経産省さんの先ほどの基金シートで言うならば、510億円は渡し切りになっていて、それについて自分たちの経費以外のところについては、5年間をそれでやっていいですとなると、ステージゲートを設けずにばさっと渡しておく、どうしてもそれを使いましょうとか、基金にありがちな、あるからほかのものにも使っていこうとか、基金はそういうお話が出てきてしまうのですけれども、そういうようなある意味モラルハザードではないのですが、

どこかできちっと成果を設定することがないこと自体が問題だと思えますけれども、設定したとしても、どこかで必ず緊張感を持ってやるという仕組みは、特にこういうイノベーションものに関しては必要ではないかと思うのですけれども、それについてはいかがでしょうか。

○内閣府 大変重要な御指摘だと思います。全体を通して採択を民間に丸投げしているとか、そういうことは一切ございません。これは各省庁の職員が相当手間をかけていろいろなことを調べて、基金設置法人と一緒に採択しています。私も実際にそのように見ております。

確かに執行の効率化のところにつきましては、今後の課題だと思っております。実際の公募の結果として、四つの省庁の事業を同じところが受託することになったわけですので、そこについてはしっかり見ていきたいと思っております。今後の課題だと認識しております。

どういう体制になっているとか、今の評価5年たって終わってから評価するのではなくて、ちゃんと毎年評価していくことをしっかり基金シートにも記述させていただきたいと思っております。次の基金シートの書換えのタイミングがいつなのか、明確には存じ上げておりませんが、ぜひ御担当の方と相談をさせていただいて、反映させていきたいと思っております。

○石田評価者 ありがとうございます。

もう時間がないので、1点、事前のいろいろなやり取りの中で基金設置法人には法律の壁もあって、もっといろいろな人たちに受けてもらうことができない中で、短い時間で補正予算でやってもかく集めろという話になってくると、こういうことにもなりかねないとなつて、皆さんの中もなかなか手かせ足かせがあると思ったのもありますので、そういった法改正も必要なのであれば、声を上げていただくとありがたいと思いました。

以上です。

○柴田事務局次長 残り10分程度になってまいりましたが、有識者の先生方、大体よろしいでしょうか。伊藤先生、どうぞ。

○伊藤評価者 今日、この基金がスタートの議論になっていきますけれども、このレビューは全部で190ぐらいある基金のうちの四つのみが取り上げられて、この四つだけがどうだという話ではないという前提だと思っているので、先ほど来ずっと大きい論点でアウトカム検証と中間的にどう捉えていくかというところの中で、私はずっと行革をやっているの、ほかの基金なども見ていると似たようなものが結構あります。

別に皆さんに回答を求めるものではないのですけれども、同じ内閣府だったらムーンショットの基金があって、今まで1500億円ぐらいの基金が積まれているのですが、基金シー

トを見ていると、成果目標に失敗を許容しながら挑戦的な研究開発を推進するとしていることから、定量的な目標は設定できないと書かれていたりします。でも、研究開発だからといって、定量目標ができないわけではないし、先ほど来の話でそうではないことをおっしゃろうとしていたのであろうと思います。

あと、経産省の方がおられるからではないのですけれども、経産省の中にバイオものづくりという基金があって、去年、補正で3000億がついていて、10年分をつけたという理屈に一応なっているのです。ただ、10年分を一緒につけなくてもいいというのが先ほど出ていた話だと思っていて、実は宇宙分野の研究開発の基金の中で10年分の予算1兆円を予算措置するという要求が1回出ていたのですけれども、これを最終的には数年分で3000億円の予算措置にとどめて、今回決まった経済対策の中に1兆円を目指すということです。

何が言いたいかというと、政府としてはこれだけの規模を目指すのだけれども、いきなり基金をつくる時に丸ごとを措置するよりは、先ほど来から話が出ているような中間的な検証をすることによって、当然ながらうまく進んでいるなら次の3年、5年なのだというような考え方はあり得るのかというのは、先ほどの話だったと思いました。

○内閣府 実はイノベーションというのは、過去の科学技術の中では割と偶然が起こすと言われている部分もあったのですけれども、私が最近のイノベーションを見ていると、結構既存の技術の融合で新しいイノベーションが生まれる時代になっていて、そうになると、政策担当者とか、あるいはそのスタートアップとか、事業者の意思というか、それがイノベーションを起こす可能性もあると考えています。

偶然によるイノベーションは計画的に起きないのですけれども、そういう意味では、例えば今回の宇宙にしても、医療系の話にしてもニーズがあって、それに応じてこういうものがあつたらいい。そうしたら、あれとあれを結びつけばできるのではないかと、そういうイノベーションが結構ありまして、政策担当者の意思というか、役割は非常に大きくなっていると思っけていまして、そういう意味で続けていきたいと思っています。

ところで、先ほどのムーンショットみたいなものは、実はそれも私が担当なのだけれども、偶然の部分もありまして、本当にすごく高い目標の超越したようなことをやろうとしていますので、そういう部分も正直あると思いますけれども、研究開発事業にもいろいろな多様性がある、そういうことになっていると思います。

○柴田事務局次長 ありがとうございます。

そうしましたら、石田先生におかれましては、取りまとめの準備をお願いしたいと思います。

先ほども御議論ありましたけれども、当該基金に対する指摘にとどまらず、今後の基金全体を点検、あるいは見直ししていくときの視点という形でのお取りまとめをいただければ幸いです。

大臣、感想なり、コメントいただけますでしょうか。

○河野行政改革担当大臣 ありがとうございます。

閣議決定が足かせになっているような話がありましたので、必要な閣議決定を変えればいいだけの話ですから、後で閣議決定の何が問題になっているのかというのは一覧で頂きたいと思います。

それから、内閣府の資料の1ページ目を見ると、例えば今度のフェーズ3というのは、トライアルの発注とか、生産設備の投資の支援ということで、例えばトライアルで発注する、何のトライアルなのかというのは、成果指標がすぐに出ます。これを確認するためのトライアルの発注とか、設備支援、だから、成果指標はないということではなくて、フェーズ3でこれを確認するためのフェーズですというのは出るのだろーと思います。それをきっちり出していただきたいと思います。

連続的という話がありましたので、フェーズ1、フェーズ2では、フェーズ1というのが多分一番たくさんあって、そこからだんだんとフェーズ2に絞り込まれて、フェーズ3にまた絞り込まれるということだったのだと思うので、フェーズ1に入ってたものはこういうところで、それがフェーズ2で残りました、フェーズ3にはこういうものが残っていますというのを一覧で頂きたいと思います。

研究開発の中でも研究から開発に近いフェーズは、成果目標、あるいはQCDが設定しやすくなっていると思いますので、いつまでやるのか、あるいは何が成果目標なのか、何を取らなければいけないのかというのは、おそらく出るのだと思うので、次のタイミングではなくて、レビューシートにきっちり基金の終了予定時期と成果目標を分かりやすく書いたものを出し直していただかないといけないと思います。

予定時期が分かりませんというものは、単年度で予算をちゃんと要求してもらって、終了時期が分かって、成果目標がこういうものだというときに数年分のものをまとめて基金で積みましようということにしないと、何をやっていいのか分かりません、何を取ったらいいのか分かりません、いつまでやったらいいのか分かりません、でも、予算はくださいという基金のつけ方ではなかなか難しいです。

そのレベルのものは単年度できっちり評価をして、単年度で予算を取ってもらって、成果目標がきちんと出て、終わりはいつ頃というのが分かった段階で基金と必要なら言っただけだと、何にも分からずに基金というのは、予算の単年度主義に逆行しますから、それなら申し訳ないけれども、単年度の予算要求にさせていただかなければいけない。基金は一旦取り崩すなら取り崩して、単年度の要求をやらしてもらわないといかぬと思います。

○柴田事務局次長 土田政務官、よろしくお願いします。

○土田内閣府大臣政務官 ありがとうございます。

意義がある事業だからお金を突っ込んで効果を出す体制を整えるお話と、意義がある事業だからお金を突っ込む意義を国民の皆さんは御理解くださいということは全く違うものだと思っています。そのように考えたときに、今日、偶然に基金シートをサンプルとして三ついただきましたけれども、これをぱっと見ると、8割、9割全部多分コピーペナなのです。なので、税金を使っているからこそどういう使い方をして、どういう効果を出したいのかということをしつかりと国民の皆さんに説明できるような見せ方もしていただきたいと思っています。

○柴田事務局次長 ありがとうございます。

そうしたら、石田委員から取りまとめをお願いいたします。

○石田評価者 それでは、取りまとめをさせていただきます。

まず本件基金につきましてのコメントをまとめますと、基金全体の具体的な成果目標をできる限り早期に策定して、それに沿って各省庁が予算執行を行う体制を構築すべきである。

また、令和9年までの採択期間の終了を待たずに、対象企業の技術実証の進捗度合いを公表して、基金全体の成果をきちんと検証すべきである。

さらに一般社団法人の基金業務が適切に行われるように、担当省庁が監督できる体制を整備し、また、さらに一民間企業が基金予算の配分ルールの策定や補助金交付の審査を行っているとの誤解されることのないよう、具体的な役割分担を基金シートに明記して公表していただきたいということになります。

今後の基金全体の問題になりますけれども、基金の見直しに当たって御検討いただきたいこととして、まず予算決定と同時に短期、3年程度のものを含めて、定量的な成果目標は策定・公表すべきであるということ。

基金は複数年度にわたる事業であり、それゆえに機動的な予算が実行できるということではありましたが、先ほど来モラルハザードの問題もございますので、政策効果の発現状況を踏まえた予算とすることが重要である。そのことから、基金への予算措置は3年程度をめどとして、成果目標の達成状況を見て次の措置に移ることを検討すべきである。

最後に担当省庁及び基金を設置する法人において、補助金交付の基準策定や個々の補助金の審査がしっかりできる体制を構築し、これらの根幹的な業務を民間企業に実質的に外注することは避けるべきである。

以上になります。

○柴田事務局次長 ありがとうございます。

ほかの委員の先生から補足はございませんでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、以上をもちまして本テーマに係る議論を終了させていただきたいと思います。

どうもありがとうございました。

次のテーマは14時20分に開始予定でございます。