

Title	我が国の研究費制度に関する俯瞰的・基礎的検討へのアプローチ
Author(s)	佐藤, 靖; 佐野, 多紀子; 松尾, 敬子; 有本, 建男
Citation	年次学術大会講演要旨集, 29: 706-709
Issue Date	2014-10-18
Type	Conference Paper
Text version	publisher
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10119/12545">http://hdl.handle.net/10119/12545</a>
Rights	本著作物は研究・技術計画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 Science Policy and Research Management.
Description	一般講演要旨

## 我が国の研究費制度に関する 俯瞰的・基礎的検討へのアプローチ

○佐藤靖、佐野多紀子、松尾敬子、有本建男（J S T）

### 1. 背景

我が国では、第5期科学技術基本計画の策定に向けた検討の中で、研究費制度の全体的なあり方に関する議論が高まっている。もちろん研究費制度については以前よりそのあらゆる部分、あらゆる側面について検討が行われ、それを受けて改革が進められてきたところである。しかしながら、最近一、二年の間には、研究費制度の根幹を成す事項、すなわち基盤的経費と競争的資金（本稿では便宜上、公式には競争的資金と位置づけられていない研究費であっても競争的に配分されている資金も含め競争的資金と呼ぶことにする）との間のバランスのあり方、政策的目的をもって次々と競争的資金制度が創設されることの是非等に関する問題意識が急速に高まってきた。

例えば、2013年6月に策定された「科学技術イノベーション総合戦略」においては重点的取組の一つとして「競争的資金制度の再構築」が掲げられ、「全体として、研究者にとってわかりやすい制度体系を保ちつつ、分野の大括り化や新陳代謝等が可能となるよう再構築する」とされた。特に競争的資金制度全体の中核を占める科学研究費助成事業（科研費）についてはその基礎に立ち戻って見直す方針が示されたところである。<sup>(1)</sup> 2014年6月に策定された「科学技術イノベーション総合戦略2014」においては、さらに明確に「研究資金の配分の面から、我が国のイノベーションシステムが効果的に機能するように、研究資金制度の改革に着手する」との記述が盛り込まれた。また、そうした改革が必要な背景について、これまで政府が競争的資金制度の確立を核とする各種の施策をとってきたにもかかわらず「近年、論文数や優れた論文に占める我が国の国際的なシェアの低下などの傾向が確認されており、こうした施策が我が国の研究力強化に必ずしもつながっていないのではないかとの指摘がある」ことが明記されている。<sup>(2)</sup> 我が国の研究費制度全般に関する議論を通底する問題意識の一つとなっているのは、まさにこの点であるといえる。

2014年になって、競争的資金の中心的な受け手である大学を所管する文部科学省においても、研究費制度をめぐる根本的な問題意識が明示されるようになった。2014年8月に同省科学技術・学術審議会学術分科会に報告された「我が国の学術研究の振興と科研費改革について」のなかでは、科研費だけでなく我が国の研究費制度全体を視野に入れた大幅な改革に向けた考え方が示されている。同報告書の最も大きな問題提起は、国立大学法人運営費交付金等の基盤的経費の継続的な削減により、基盤的経費と競争的資金の両面で大学の教育研究を支えるという考え方に基づく「デュアルサポートシステム」が機能不全に陥っているのではないかという点である。こうした認識に基づき、この報告書は、研費の基本的な重要性を強調しつつも、科研費などの競争的資金を基盤的経費の代替と位置づけるべきではないという立場を示している。そのうえで、科研費の改革に加え、基盤的経費を確保することと、科研費以外の競争的資金制度については全体を俯瞰したうえでバランスのとれた設計及び適正な規模を実現することを目指した検討を促している。<sup>(3)</sup>

このように政府において研究費制度の全体的枠組みに関する議論が顕著になってきたなかで、科学技術振興機構（J S T）研究開発戦略センター（CRDS）では研究費制度の改革のあり方に関する検討を進めている。すでにCRDSは2013年3月、戦略プロポーザル「課題達成型イノベーションを実現するための研究開発ファンディング・システム」において研究費制度に関する提言を行ったところである。しかしながら、同提言は、研究費制度に係る諸論点のうち、産学官連携やシームレスなファンディングの実現といった側面に焦点を当てたものであり、我が国の研究費制度全体の枠組みに関する検討には踏み込んでいない。<sup>(4)</sup> 本稿では、その後CRDSで進めてきた検討の概要を示すとともに、今後の検討の方向性について論じる。

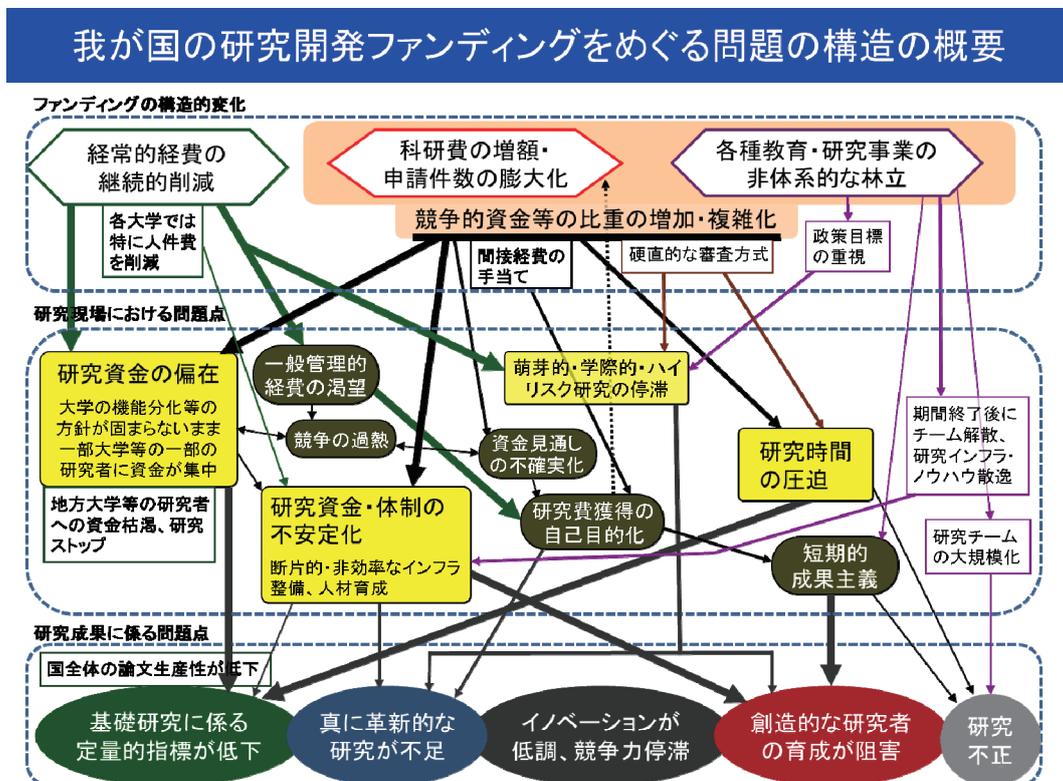
## 2. 問題の構造の概要

我が国の研究費制度に係る問題点について、CRDSでは継続的に研究現場からの意見を収集してきたが、最も体系的に問題点の現状を整理する機会となったのが、2012年11月～12月にかけて全国の理工系研究者を対象に実施した大規模なウェブアンケートであった（調査対象者：6,768名、回答者2,338名、有効回答率34.5%）。同アンケートの自由コメント欄には総計約30万字にのぼる記入があり、相当程度高い網羅性をもって我が国の研究費制度に係る研究現場の問題意識が示されているものと考えられた。このため、これらのコメントを可能な限り体系的に整理し、報告書の形で公表した。<sup>(5)</sup>

このような形で把握された我が国の研究費制度をめぐる問題点を、大学・独立行政法人等の経営陣や様々な分野の有識者に対するヒアリング結果とあわせて、最大限簡潔な形で表現したものが下図である。この図においては、上段に研究費制度全体の構造的変化を配置し、そこから中段に示される研究現場における様々な問題点への関連性を示し、さらにそれらの問題点が下段のアウトプットにみられる問題点につながっている状況を示している。

まず、経常的経費の継続的削減が研究現場全体に非常に大きな影響を与えている点が強調されるべきである。前述の文部科学省科学技術・学術審議会学術分科会に提出された報告書のなかでも、地方国立大学においては教員一人当たりの基盤的経費配分額が年間11万円という事例が紹介され、もはや基盤的経費だけでは研究活動はおろか担当講義や担当学生の実験にかかる経費等の教育活動の基盤すら与えられない状況があることが指摘されている。もちろん同じ地方国立大学であっても大学によって状況は大きく異なるが、これまで基盤的経費によって支えられてきた萌芽的・学際的・ハイリスク研究を行う機会が大きく減少してきていると考えられる。

一方で、科研費及びそれ以外の競争的資金の増加・複雑化も我が国の研究現場に複雑な影響をもたらしている。政府としては、特定の政策目的を達成するため、各種教育・研究事業を次々と創設し、競争的に資金を配分する。しかし、そうした事業への応募は各大学・研究者に膨大な時間的負担を強いることとなっている。そうした負担は、提案が不採択となった場合には徒労感をもたらすが、一方で採択となり事業を進めることができることとなった場合でも、それに伴う事務業務、特に評価への対応に係る業務が発生する。しかも、事業期間終了後にはチームが解散して研究インフラやノウハウが散逸してしまうなどの問題点もある。



近年の競争的資金制度の増加及び複雑化はまことに著しいものがある。下図は、2001年（平成13年）から2013年（平成25年）までの競争的資金制度の変遷を示したものである。従来は研究開発そのものを目的とした少数の競争的資金制度が存在したが、近年になって研究環境整備（大学改革を含む）を主な目的とした制度や、研究人材育成を主な目的とした制度が増えてきた。同時に、機関としての申請を求められる制度が増えてきて、大学側にとって大きな負担になっているという声が多い。

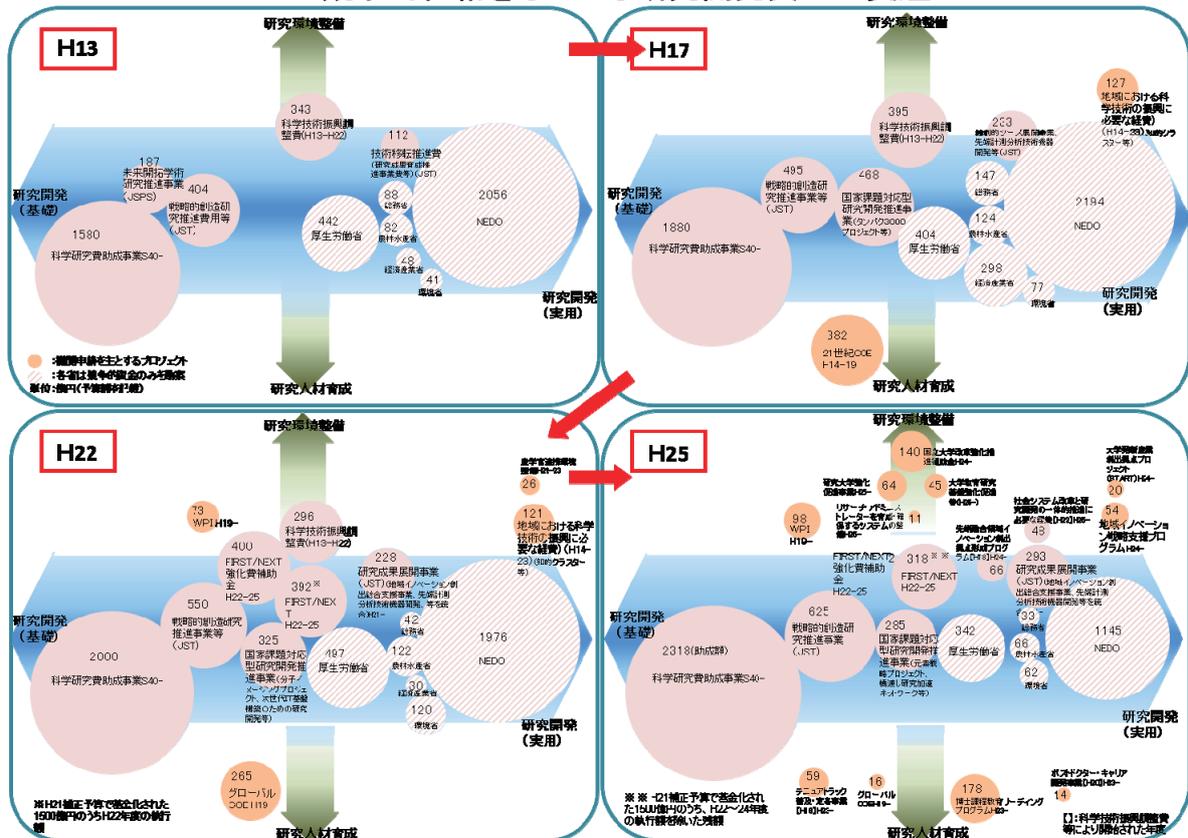
### 3. 改革に向けた検討

上記の問題認識を踏まえ、研究費制度の全体的枠組みの改革を図るとすれば、どのような案が考えられるか。一つには、基盤的経費及び競争的資金の双方を俯瞰的に捉えた検討を行うという基本的方向性が考えられる。その際には、従来分けて議論されがちだった高等教育予算と科学技術予算をあわせて俯瞰することにより、総合的な視点からみて費用対効果の高い、合理的な予算の枠組みの構築を目指すことが重要になる。

より部分的な改革により問題点の解決を図るアプローチももちろんあり得る。まず、国立大学法人運営費交付金等の基盤的経費を適切な水準の規模まで戻すことが考えられる。しかし基盤的経費の削減はこれまで、厳しい財政的事情のもと、大学の自助努力を促す政策的意図も含め、進められてきたものである。特に最近では、大学改革を加速する観点から、運営費交付金の本格的な傾斜配分の実施に向けた動きもあり、運営費交付金を増額すれば単純に問題が解決するわけではない。

また、高水準の間接経費の手当てにより大学の裁量的資金を確保し、ひいては研究費の安定的な確保を実現するという考え方もある。だがこの考え方は、間接経費の本旨に沿うものとはいえず、かつ、間接経費は競争的資金の獲得能力が高い大学等に集中するため、現在我が国の研究活動のパフォーマンス低下の一因になっているとも考えられる研究資金の偏在を加速してしまう恐れがある。ただ、現状では競争的資金の間接経費の手当てが十分であるともいえないこともまた事実である。

競争的性格をもつ主な研究開発資金の変遷



仮に、こうした部分的な改革方策でなく、先述の全体俯瞰的な観点からの改革案を構想するとすれば、例えば各機関に毎年比較的安定的な資金を配分する、いわばインスティテューショナル・ファンディング方式の創設が考えられる。この制度の目的は、大学及び独立行政法人において、中長期的な見通しのもと、研究活動を戦略的かつ安定的に実施するための資金を手当することである。この資金は、研究実施のための経常的な経費だけでなく、安定的に雇用される研究者の人件費、インフラの持続的・効率的整備、組織の本部における戦略立案・体制整備に係る経費等に使用できるものとする。各機関への配分額は、当該機関の研究者数等の基礎的データをベースにしつつも、機関評価に基づき配分する。機関評価の方式は、必ずしも定量的指標を中心にした評価ではなく、中長期的な見通しのもと戦略的な研究活動を行うビジョン、体制、実績等を評価することによる。

このようなインスティテューショナル・ファンディングの方式が実現できれば、我が国の研究費制度をめぐる多くの問題への対応に資するものになると考えられる。まず、この資金は機関評価に基づき配分されるわけであるが、適切な評価方式の設定により、国全体としての研究資金の偏在を一定程度コントロールできることが想定される。次に、従来林立していた各種競争的資金の申請や評価に係る時間的負担等を軽減し、研究時間の確保に貢献できる。また、研究費の継続性が増し、研究の中断や研究活動の成果の散逸などの事態の減少が期待できる。さらに、研究資金の見通しが立てやすくなり、競争的資金制度が助長しがちな短期的成果主義の拡大を緩和でき、萌芽的・学際的・ハイリスク研究の素地ができる。加えて、安定的に雇用される研究者数を増やすことができ、人材育成の面での利点も大きい。

仮にインスティテューショナル・ファンディングの実現を目指すのであれば、財源が必要になる。その財源は、既存の競争的資金の整理ないし縮小等に求めることになるであろう。すなわち、現存する様々な競争的資金について、事業期間がフェーズアウトするのに伴い、その財源を吸収する。あるいは、一部の競争的資金の規模を漸進的に縮小し、その部分を吸収する。ただしその際には、現在どの競争的資金がどのような役割を果たしており、それがフェーズアウトないし縮小した場合どのような影響が見込まれるのかを把握したうえで、適切に判断をすることが当然必要になる。

## おわりに

本稿で述べてきた考え方にに基づき、現在CRDSではインスティテューショナル・ファンディング方式の構想から、より具体的な研究費制度の改革方策まで検討を進めている。政府において研究費制度の全体的枠組みに関する問題意識が高まっているなか、こうした検討は現実の政策形成の過程に一石を投じることにつながる可能性もある。特に、2014年9月3日に発足した第2次改造安倍内閣は、地方創生を主要な政権課題の一つと位置づけており、その意味で、我が国の研究費の全体的な配分のあり方の再検討は、非常に重要な政策課題になる可能性がある。また、2016年からスタートする第5期科学技術基本計画及び国立大学法人の第3期中期計画期間に向けた検討に資することができる可能性もある。

また、本検討は、我が国の研究費配分の現状及び研究現場の実情を可能な限り正確に把握したうえで行う必要がある。このため、CRDSでは現在、大学及び独立行政法人の財務、研究人材、論文生産、各種競争的資金の使途等に関する調査を進めている。こうした調査の結果は、本検討のベースとなるのみならず、より幅広く科学技術イノベーション政策全般の今後の検討にあたっても有用な分析基盤となることが期待できる。

## 引用文献

- (1) 「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年6月7日閣議決定。
- (2) 「科学技術イノベーション総合戦略 2014～未来創造に向けたイノベーションの懸け橋～」、2014年6月24日閣議決定。
- (3) 科学技術・学術審議会学術分科会、「我が国の学術研究の振興と科研費改革について（第7期研究費部会における審議の報告）（中間まとめ）（案）」、2014年8月27日。
- (4) 独立行政法人科学技術振興機構研究開発戦略センター、「戦略プロポーザル 課題達成型イノベーションを実現するための研究開発ファンディング・システム～研究開発のネットワーク化・組織化」、2013年3月。
- (5) 独立行政法人科学技術振興機構研究開発戦略センター、「我が国における研究費制度のあり方に関するアンケート調査～現状、問題点、改善方策～」、2013年3月。