

Title	次期科学技術基本計画に向けた地域イノベーション政策の課題と展望
Author(s)	岡本, 信司
Citation	年次学術大会講演要旨集, 23: 894-897
Issue Date	2008-10-12
Type	Conference Paper
Text version	publisher
URL	http://hdl.handle.net/10119/7707
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



次期科学技術基本計画に向けた地域イノベーション政策の課題と展望

○岡本信司（（独）科学技術振興機構）

1. はじめに

我が国の重要政策課題である地域イノベーション政策については、第3期科学技術基本計画（対象期間：2006～2010年度）に基づき関係各省庁及び地方公共団体において多様な関連施策が推進されているが、「地方再生戦略」（2007年11月閣議決定）を受け、本年5～6月に総合科学技術会議「科学技術による地域活性化戦略」をはじめ経済産業省、文部科学省等において地域イノベーション政策に関する提言等が相次いでとりまとめられた。

本稿では、これまでの我が国の地域科学技術政策から地域イノベーション政策への変遷をレビューし、本年度にとりまとめられた地域イノベーション政策に関する提言等を分析することにより、次期科学技術基本計画（第4期、対象期間：2011～2015年度）に向けた課題と展望について考察する。

2. 科学技術基本法制定までの地域科学技術政策

科学技術基本法制定以前における地域科学技術政策については、科学技術会議第6号答申「長期的展望に立った総合的科学技術政策の基本について」（1977年5月）における「地方における科学技術活動の推進」にその端を発する。その具体的な方策は、通商産業省（現経済産業省）による地方圏でのハイテク製造業の立地促進を目的とした高度技術工業集積地域開発促進法（通称：テクノポリス法、1983年）に基づくテクノポリス（技術集積都市）構想である。

施策としては、通産省は地域のニーズに基づく重要な研究開発課題について工業技術院所管の地域試験研究所、公設試験研究所、民間企業等が一体となって研究開発に取り組む重要地域技術研究開発制度（1982年度～）を創設、科学技術庁（現文部科学省）は地域において研究情報ネットワークを整備して、これを中核とした地域内及び地域と筑波研究学園都市との研究交流、情報交流、新規技術の開発等を推進する地域研究交流促進事業（地域ハイテクネット

ワーク形成）（1988年度～）を開始、同庁科学技術政策研究所において「地域における科学技術振興に関する基礎調査」（1988年度～）を開始した。

また、科学技術政策大綱（1986年、1992年改正）においては、「地域における科学技術の振興」を重点施策として取り上げている。

科学技術白書については、1985年版白書の第1部で「地域における科学技術へのニーズの高揚」として地域科学技術が初めて取り上げられ、1987年版の第1部で「地域開発における科学技術の役割の高まり」、「第3部政府の施策」で初めて「地方科学技術の推進」が項立てされた。1989年版白書では第3部が「地域における科学技術の振興」と名称変更され、その内容として「地域ハイテクネットワーク」が追加された。

さらに1992年版白書では、「科学技術の地域展開」が第1部のテーマとして取り上げられた。1993年版白書は「第3部 我が国の科学技術政策の展開～研究活動の推進～科学技術振興基盤の強化」において「地域における科学技術の振興」として記載されている。

3. 科学技術基本法施行及び第1期科学技術基本計画対象期間における地域科学技術政策

科学技術基本法施行（1995年11月）後、科学技術会議第22号答申「地域における科学技術活動の活性化に関する基本指針について」（1995年12月内閣総理大臣決定）により、地域における科学技術活動の活性化のための政府関連施策の充実及び地方公共団体をはじめとする各界の活発な取組を促すための基本的な考え方や具体的な方策が示された。

第1期科学技術基本計画（1996年7月閣議決定、対象期間：1996～2000年度）では「地域における科学技術の振興」として、①地域の研究開発水準の高度化等に資する科学技術関連施設の整備に対する支援の拡充、②地域のニーズ等に対応した産学官連

携・交流促進のためのコーディネート活動の強化、③公設試験研究機関の研究開発・技術支援、連携構築の支援、公立大学の支援の推進、④政府関連の研究開発機能の地域展開、が掲げられている。

この基本計画に基づき、科学技術庁では継続課題の生活・社会基盤研究（1995年度～：1990年度～地域流動研究が1992年度～生活・地域流動研究に改称、さらに発展拡充させた制度）地域研究開発促進拠点（RSP）事業（1996年度～）、地域結集型共同研究事業（1997年度～、2005年度から地域結集型研究開発プログラムに移行）等を開始した。

また、地域産業政策の観点からは、円高による海外立地の進展に伴い地域における産業空洞化防止と新規成長分野の発展支援のため、新規産業の創造に資する技術開発支援を目的とした新規産業創造技術開発支援制度（1996年度～）及び大学等の技術シーズを大学・民間企業・国立試験研究機関等による研究共同体（コンソーシアム）による産学官連携で推進する地域コンソーシアム研究開発制度（1997年度～）が創設された。さらに、既存産業分野の活性化を目的とした特定産業集積活性化法（1997年）、地域における新規産業創出支援体制（地域プラットフォーム）の整備を目的とした新事業創出促進法（1999年）が制定され、テクノポリス法及び頭脳立地法は廃止された（テクノポリス計画及び頭脳立地計画については経過措置により一定期間有効となった）。

4. 第2期科学技術基本計画対象期間における地域科学技術政策

2001年1月に中央省庁再編が行われ、科学技術会議から総合科学技術会議へ、旧科学技術庁と旧文部省が統合され文部科学省となる等、1府22省庁から1府12省庁体制となった。

第2期科学技術基本計画（2001年3月閣議決定、対象期間：2001～2005年度）では「地域における科学技術振興のための環境整備」として、「地域における知的クラスターの形成」及び「地域における科学技術施策の円滑な展開」で構成されており、「知的クラスター」は「地域のイニシアティブの下で、地域において独自の研究開発テーマとポテンシャルを有する公的研究機関等を核とし、地域内外から企業等も参画して構成される技術革新システム」として定義づけられている。

基本計画策定後の総合科学技術会議「経済活性化

のための地域科学技術振興プラン（素案）」（2001年8月：副題は、「科学技術」を軸として、地域経済を支え、世界に通用する新事業やベンチャー企業を連続的に生み出すための政策パッケージ）において、「地域クラスター」として、産学官ネットワーク形成を通じた国の実用化技術開発支援による「産業クラスター」の形成及び大学等公的研究機関を核とした世界最高水準の「知的クラスター」の構築を促進するとの具体的施策が掲げられた。

これにより経済産業省「地域再生・産業集積計画（産業クラスター計画）」（2001年度～）、文部科学省「知的クラスター創成事業」及び「都市エリア産学官連携促進事業」（2002年度～）が開始された。

2002年版科学技術白書では、第1部を「知による新時代の社会経済の創造に向けて」として、「イノベーション」の概念と用語を初めて導入、「戦略的な知の展開」として「地域のイノベーションシステム」（原文ママ）が掲げられた。また、第3部では「地域における科学技術の振興」で『知的クラスター』、『産業クラスター』の形成に対する支援が新たに項立てされた。

また、地域再生本部のイニシアティブによる「地域の知の拠点再生プログラム」（2005年度～）が開始され、総合科学技術会議においては地域科学技術クラスター連携施策群として8府省17施策対象の連携施策及び科学技術振興調整費による調査研究「地域イノベーションの構造分析と施策効果」（2005～2007年度）が開始された。

産学官連携関係では、国立大学にインキュベーション施設を設置（2001年度～）、2004年度から国立大学等が法人化され産学官連携活動が一層強化された。

5. 第3期科学技術基本計画対象期間における地域イノベーション政策

現行の第3期科学技術基本計画（2006年3月閣議決定、対象期間：2006～2010年度）では「地域イノベーション・システムの構築と活力ある地域づくり」として、「地域クラスターの形成」及び「地域における科学技術施策の円滑な推進」で構成され、「知的クラスター」、「産業クラスター」を含む地域クラスターの形成等による地域イノベーション・システムの構築等が掲げられた。

具体的な施策としては、継続課題の「産業クラスター計画」（2006年度から「成長期」の第Ⅱ期開始、

2011 年度～第Ⅲ期予定)の一環として、地域資源活用型研究開発事業(2007 年度～)、地域新生コンソーシアム研究開発事業及び地域新規産業創造技術開発費補助事業に代わる地域イノベーション協創プログラム(2008 年度～:地域イノベーション創出研究開発事業等で構成)、「知的クラスター創成事業」(2007 年度から第Ⅱ期開始)及び「都市エリア産学官連携促進事業」、「地域の知の拠点再生プログラム」等があり、(独)科学技術振興機構の地域科学技術関連施策については 2006 年度から「地域イノベーション創出総合支援事業」(「地域結集型研究開発プログラム」と JST イノベーションプラザ・シーズ発掘試験・育成研究等で構成される「重点地域研究開発推進プログラム」で構成)としてまとめられた。

また、一層の地域活性化推進のため、政府は地域活性化関係 4 本部を統合した地域活性化統合本部を設置して「地方再生戦略」を閣議決定(2007 年 11 月)した。

これを受けて総合科学技術会議において「科学技術による地域活性化戦略」(2008 年 5 月)、経済産業省地域イノベーション研究会報告書「地域発イノベーション加速プラン」(2008 年 6 月)、文部科学省地域科学技術施策推進委員会提言「地域科学技術の振興に向けて当面取り組むべき事項等について」(2008 年 6 月)がとりまとめられた。

また、地域科学技術クラスター連携施策群(2007 年度:74,222 百万円)のフォローアップの結果が公表(2008 年 6 月)された。

さらに「経済財政改革の基本方針 2008」(2008 年 6 月閣議決定)に基づき、内閣府・文部科学省・厚生労働省・経済産業省により革新的技術開発特区(スーパー特区)の第一弾として、「先端医療開発特区」の創設及び公募が行われている(2008 年 7 月)。

なお、2008 年 8 月末には上記提言を踏まえた関係府省の地域科学技術振興に関する平成 21 年度概算要求が行われ、12 月の政府原案作成に向けて総合科学技術会議の SABC 判定や財務省の査定作業が行われている。

6. これまでの地域科学技術政策から地域イノベーション政策への変遷に関する分析

これまでの地域科学技術政策から地域イノベーション政策への変遷について分析する。

(1) 科学技術基本法施行以前

テクノポリス法や頭脳立地法等に基づく大都市圏

から地方への工場分散、新産業・研究開発拠点としてのリサーチパーク(ここでは、サイエンスパーク、テクノパーク等研究開発機能及びその関連機能の集積拠点の総称と定義する)整備が推進されており、産業立地政策の側面が強い。

したがって、この時期の地域科学技術政策を「国主導型多極分散集積立地政策」(地域科学技術政策萌芽期)と定義する。

(2) 科学技術基本法施行及び第 1 期基本計画期間

科学技術基本法施行及び第 1 期基本計画期間においては、地域科学技術政策がその用語も含め施策として明確化・具体化しており、国の支援メニューをカフェテリア方式で地域が選択する施策等を踏まえて「国主導地域配慮型地域科学技術政策」(地域科学技術政策成長期)と定義する。

(3) 第 2 期基本計画期間

国の施策に対して地域が提案する形態の産業クラスター、知的クラスターといった地域クラスター政策が具体的な施策として展開されており、「国主導地域提案型産学官連携地域クラスター政策」(地域科学技術政策発展期～地域イノベーション政策萌芽期)と定義する。

(4) 第 3 期基本計画期間

新たに「イノベーション」の概念が導入され、地域イノベーション・システムの構築を目指した「国主導地域提案型地域イノベーション・システム政策」(地域科学技術政策転換期～地域イノベーション政策成長期)と定義する。

7. 最近の地域イノベーション政策に関する提言の分析

本年 5～6 月に相次いでとりまとめられた総合科学技術会議をはじめとする 4 つの政策提言等を分析する。これらの政策提言の想定期間は、「科学技術による地域活性化戦略」のロードマップ等から概ね本年度～3 年程度であり、次期基本計画までの「繋ぎ」のような役割を担っていると考えられる。

したがって、次期基本計画に向けての課題が集約されたこれらの政策提言の概要を整理する。

(1) 「科学技術による地域活性化戦略」(総合科学技術会議 2008 年 5 月)

地域科学技術施策の現状と課題の分析を踏まえて、基本的視点として、①地域の主体性確保、②国の役割としてのグローバル拠点への重点投資、③目指すビジョンとして地域拠点のエコシステムの形成、を

掲げており、多様性強化戦略（戦略1）及びグローバル拠点強化戦略（戦略2）について担当府省を明示した具体的な施策とロードマップを策定している。

特徴としては、目指すビジョンを明確にして、国の役割をはじめ具体的な方策が検討されており、総合科学技術会議の戦略という性格上、今後の地域イノベーション政策の基本指針的な位置づけを担っている。

（2）「地域発イノベーション加速プラン」（経済産業省 2008 年 6 月）

地域の現状と課題を踏まえた我が国の先進的事例を参考として、①連携、②オープン、③集中、をキーワードとした基本的方向のポイントについて、具体的な施策提言を行っている。基本的には経産省関連施策の具体化を想定しているが、制度的課題やスーパー・テクノイノベーション特区創設といった幅広い提案も行っている。

（3）「地域科学技術の振興に向けて当面取り組むべき事項等について」（文部科学省 2008 年 6 月）

知的クラスター等既存文科省関連事業は一定の成果を上げているが、地域イノベーション・システムの自立化という点で課題が多いとの問題意識の下、事業終了後に持続的なシステムの構築に至っていない地域及び事業採択に至らない地域を対象に当面取り組むべき事項を提言している。文科省関連の3施策（知的クラスター、都市エリア、JST 地域イノベーション創出支援）が継続中であり、当面大きな方針変更はないと想定されるので、本提言自体はあくまで補完的性格のものである。

（4）地域科学技術クラスター連携施策群フォローアップ（総合科学技術会議 2008 年 6 月）

連携施策群の対象となる8府省17施策について当初に設定した目標の進捗状況を評価して、今後の課題について問題提起するとともに、補完的調査課題において調査対象3地域等の地域におけるイノベーションの波及構造分析やネットワーク構造分析等を行って、地域マネジメント強化、人材育成等幅広い政策提言を行っている。

8. 次期科学技術基本計画に向けた課題と展望

以上のこれまでの政策の変遷や最近の政策提言に関する分析を踏まえると、次期基本計画に向けての課題は、以下の4項目と考えられる。

①地域の主体性確保

従来の国主導型から国が支援メニューを用意して

地域が選ぶカフェテリア型、国の大枠予算への地域提案型への変遷を経て、地方分権の推進と将来の道州制移行を想定しつつ、地域固有の特性・多様性を踏まえた地域の主体性確保が最重要課題である。

②地域間等連携強化

人材・研究開発・販路・マーケット等における地域間、関係府省の施策連携、グローバル展開に向けた連携強化が必要である。

③大学機能強化

地域イノベーション創出に不可欠な産学官連携において、人材育成も含め最も重要かつ積極的な対応が求められる地域の知の拠点としての大学の機能強化が必要である。

④人材育成強化

大学・大学院卒業生が大都市圏に流出する傾向を踏まえ、地域で活躍できる環境・キャリアパスも配慮した研究開発人材、産学官連携支援人材（コーディネーター、マネージャー、プロデューサー等）、地方公共団体における政策プランナー、地域リーダー等の人材育成の強化が必要である。

したがって、今後の目指すべき方向性は「地域主導型連携強化地域イノベーション政策」（地域イノベーション政策発展期）であり、今後の施策展開を踏まえた具体的な方策を検討していく必要がある。

総合科学技術会議の方針では、第3期科学技術基本計画について、「フォローアップは毎年度末に行い、3年を経過した時により詳細なフォローアップを実施し、その進捗を把握するとともに、必要に応じ計画に掲げた施策の変更などに柔軟に対応する」としており、2008年度には科学技術基本計画全体としての詳細なフォローアップ（2006～2008年度までの3ヵ年間）を行うための作業等を実施し、来年度早々にも結果をとりまとめる予定となっている。

今後の課題としては、総合科学技術会議における第3期基本計画における地域イノベーション政策のフォローアップを踏まえて更なる検討を行う予定である。また、地方分権改革推進本部が第1次要綱を決定（2008年6月）、道州制ビジョン懇談会が中間報告をとりまとめる（2008年3月）など地方分権に向けた動きが一層活発化しており、2018年頃以降に導入が検討されている道州制の動向も踏まえつつ、次期～第5期基本計画に向けた地域イノベーション政策における地方分権に関する配慮事項について併せて検討を行う予定である。

（参考文献：省略）