JAIST Repository
https://dspace.jaist.ac.jp/

Title	第４期科学技術基本計画へ向けた地域科学技術政策の課題と展望 ： 地域における国立大学法人の機能強化に関する考察
Author(s)	岡本，信司
Citation	年次学術大会講演要旨集，24：26-29
Issue Date	2009-10-24
Type	Conference Paper
Text version	publisher
URL	http://hdl.handle.net/10119/8571
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

JAIST
JAPAN
ADVANCED INSTITUTE OF
SCIENCE AND TECHNOLOGY

Japan Advanced Institute of Science and Technology

１Ｂ１０

第４期科学技術基本計画へ向けた地域科学技術政策の課題と展望 ～地域における国立大学法人の機能強化に関する考察～

○岡本信司（文部科学省）

１．はじめに

地域科学技術政策は我が国の重要政策課題であり，第３期科学技術基本計画（2006 年３月閣議決定）及び長期戦略指針「イノベーション 25」（2007 年６月閣議決定）をはじめ，具体的な指針として総合科学技術会議「科学技術による地域活性化戦略」（2008 年５月）等の地域科学技術政策に関する戦略・提言等に基づき関係府省及び地方公共団体において関連施策が推進されている。

第３期基本計画をはじめこれらの戦略等においては，「地域の知の拠点」としての国立大学法人等地域における大学の機能強化が重要戦略の一つとして位置付けられている。

しかしながら，このような地域における大学への大きな期待に対して，国立大学法人については，運営費交付金・人件費削減，大学間格差等の問題提起がなされている。

本研究では，地域科学技術政策において重要な役割を担っている国立大学法人に着目して，国立大学法人化（2004 年４月）前後の地域科学技術政策における関連施策の変遷と法人化以降の現状と課題を分析することにより，第４期科学技術基本計画に向けた地域科学技術政策における国立大学法人の機能強化に関する課題と展望について考察する。

２．国立大学法人化以前の地域科学技術政策における国立大学関連施策

国立大学法人化以前（～2004 年３月）の大学の本来任務である高等教育及び学術研究以外の地域科学技術政策における国立大学に関連する主要施策は，大学と民間企業との共同研究をはじめとした産学官連携施策である。

具体的な施策として，文部省（現文部科学省）において国立大学と企業等との共同研究制度の創設（1983 年度～），共同研究の場の提供，技術研修・相談，研究情報の提供等を目的とした産業界との連携協力の窓口として共同研究センターの整備（1987 年度～），ベンチャー・ビジネスの萌芽となる創造的な研究開発の推進と高度な専門的職業能力を持つ起業家精神豊かな人材育成を目的としたベンチャー・ビジネス・ラボラトリー（VBL）の整備（1995 年度～）等を行っている。

1995 年 11 月に科学技術基本法が施行されたが，この基本法においては，第６条で大学等に係る施策における配慮として，国及び地方公共団体が大学等に係る科学技術振興に関する施策を講じる際には研究活動の活性化や研究者の自主性等大学等における研究の特性に配慮することを規定している。

また，科学技術基本法に基づく第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）においては，「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。この中では，特に②の産学官連携及び③の公設試験研究機関との連携等について，国立大学の機能強化等の施策を拡充することとしている。

なお，第１期基本計画において地域科学技術振興以外の産学官連携施策に関連する項目では，「研究開発システムの整備」として，産学官の連携・交流等の促進が掲げられ，国立大学等と民間との共同研究の積極的推進等をはじめ国立大学の役割が規定されている。

この基本計画を踏まえて，科学技術庁（現文部科学省）では生活・社会基盤研究（1995 年度～），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～）等が開始され，地域の国立大学も参画機関としての機能を担う

こととなった。

また，地域産業政策では，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新生コンソーシアム研究開発制度（1997 年度～）が創設され，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２月）が施行され，地域における国立大学も対象とした施策が展開された。

さらに，大学等技術移転促進法（TLO 法）（1998 年８月）施行による大学保有特許の産業界への技術移転（ライセンシング）を促進する技術移転機関（TLO）の設置が促進された。

2001 年１月には中央省庁再編が行われ，国立大学を所管する文部省と科学技術庁が統合されて文部科学省となる等１府 22 省庁から１府 12 省庁の体制となった。

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）においては，「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，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）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～），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」（2006 年２月地域再生本部決定）が開始され，地域における国立大学が「地域の知の拠点」としてクラスター中核拠点等の重要な役割を担うこととなる。

産学官連携関係では，基本計画での「産業技術力の強化と産学官連携の仕組みの改革」等を受けて，国立大学にインキュベーション施設を設置（2001 年度～），産学官連携サミット（2001 年～毎年度）・地域産学官連携サミット（2001～2002 年計 11 回）及び産学官連携推進会議（2002 年～毎年度）が開催，2003 年度から文部科学省大学知的財産本部整備事業が開始（～2007 年度），2004 年度から国立大学等が法人化されて，産学官連携活動が一層活発化した。

３．国立大学法人化以降の地域科学技術政策における国立大学法人の関連施策

国立大学法人法（2003 年７月法律第 112 号）に基づき 2004 年４月１日から国立大学は法人化されたが，その制度の概要は以下のとおりである。

（１）「大学ごとに法人化」し，自律的な運営を確保
（２）「民間的発想」のマネジメント手法の導入
（３）「学外者の参画」による運営システムを制度化
（４）「非公務員型」による弾力的な人事システムへの移行
（５）「第三者評価」の導入による事後チェック方式に移行

また，大学における教育研究等の特性を配慮して，独立行政法人通則法に基づく独立行政法人との違いとして，

・「学外役員制度」など，学外者の運営参画を制度化
・客観的で信頼性の高い独自の評価システムを導入
・学長選考や中期目標設定で大学の特性・自主性を考慮

と規定されている。

特に大学の評価については，各国立大学法人が６年間において目指すべき目標と具体的方策としてそれぞれ定められた中期目標・中期計画を基本にして，各国立大学法人がこの中期目標・中期計画の達成状況について自己点検・評価を行った上で，大学評価・学位授与機構が教育研究に関する評価を行い，さらにその結果を尊重しつつ国立大学法人評価委員会が経営面も含めた総合的な評価を行うシステムとなっている。

また，財務会計制度については，国からの財政措置として，業務運営に関する経費として運営費交付金，施設整備に要する経費として施設整備補助金が措置されることとなったが，運営費交付金は使途が特定されない「渡し切りの交付金」であり，自己収入の増加や経費節減等により剰余金が発生した場合，一定の要件の下で当該金額を積立金として翌年度以降に使用することも可能となった。

科学技術基本計画との関係では，国立大学法人化は第２期基本計画期間中になされたため，国立大学法人化に伴う科学技術政策への施策の反映は第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）において明確化する。

第３期基本計画においては,「地域に開かれた大学の育成」として「地域における大学は，国公私立を問わず地域にとって重要な知的・人的資源であり，地域に開かれた存在として地域全体の発展に一層寄与すべきである」と位置付けている。

また，地域科学技術政策に関しては,「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，産学官連携については「産学官の持続的・発展的な連携システムの構築」が掲げられた。

施策としては,「産業クラスター計画」(2006 年度から第Ⅱ期：成長期開始，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」（2006 年２月地域再生本部決定）に基づく科学技術振興調整費「地域再生人材創出拠点の形成」（2006 年度～）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」及び「重点地域研究開発推進プログラム」で構成され，後者はさらに 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）としてまとめられた。

これらの施策においては，地域における国立大学法人が研究・人材育成をはじめとした中核拠点の役割と果たすとともに関係機関との連携による地域の戦略策定にも寄与している。

なお，産学官連携施策については，文部科学省大学知的財産本部整備事業（2003～2007 年度）に引き続き,2008 年度から産学官連携戦略展開事業が開始された。

さらに2025年までを見据えた20年にわたる長期戦略指針「イノベーション25」（2007 年６月閣議決定）において,「地域の自立と活力を活かす仕組み」の戦略の基本の一つとして「活力ある地域社会を可能にする取組の推進」や「道州制等国と地方の役割・権限の在り方」を取り上げており,「大学改革」としては「大学はイノベーションを先導する『知』の源泉」と位置付け,「地域の大学等を活用した新たなチャレンジにつながる生涯学習システムの構築」に取り組むべきとしている。

加えて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：8 府省 17 施策 74,222 百万円）を含む科学技術連携施策群のフォローアップの結果が公表（2008 年６月）された。

なお，第３期基本計画のフォローアップについては，計画３年経過後に行われた 2006～2008 年度における実施状況を対象とした総合科学技術会議（2009 年６月）及び総合科学技術会議の指示を受けて 2008 年度科学技術振興調整費により科学技術政策研究所が実施（2009 年３月）した。

ちなみに教育関係では，教育基本法（2006 年法律第 120 号）に基づく教育振興基本計画（2008 年７月閣議決定）において,「国公私立大学等の連携等を通じた地域振興のための取組などの社会貢献を支援する」と規定している。

これらの2008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つの戦略・提言，総合科学技術会議による第３期科学技術基本計画フォローアップ及び 2008 年度科学技術振興調整費により科学技術政策研究所が実施した第３期科学技術基本計画フォローアップ調査，第４期科学技術基本計画策定に向けた経済産業省産業構造審議会報告書においては，様々な角度から地域における国立大学法人の機能強化についての問題提起と提言がなされている。

４．国立大学法人の共通的課題に関する現状分析

国立大学法人の共通的な課題としては，運営費交付金・人件費の削減，大学間格差等の課題が提起さ

れており，地域科学技術政策における国立大学法人の現状と課題を分析する上でも考慮する必要がある。

以下に国立大学法人における主な共通課題を整理する。

（1）運営費交付金１％削減の課題

運営費交付金については，法人化初年度の 2004 年度は 2003 年度実績をベースにした大学運営に必要な経費から自己収入（授業料収入，附属病院収入等）を差し引いた額として算定され，2005 年度以降は原則として大学運営に必要な経費を１％削減等の算定ルールで配分されることとなり，「経済財政と構造改革に関する基本方針 2006」（2006 年 7 月閣議決定）における国立大学運営費交付金効率化ルールの徹底（各年度予算額を名目値対前年度比▲１％）が規定された。これらにより運営費交付金は，2005 年度以降毎年度 0.8～1.9%削減されており，特に地域の中規模大学では教育研究経費の確保に苦慮している。

（2）行革重要方針及び行革推進法に基づく人件費５％削減の課題

上記の運営費交付金削減に加えて人件費については，「行政改革の重要方針」（2005 年 12 月閣議決定）を受けた「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」（通称「行革推進法」：2006 年６月法律第 47 号）第 58 条に基づき，2006 年度以降５年間で５％の人件費削減に取り組むこととなっており，新規教職員の採用抑制，非常勤教職員の雇い止め等の対応がなされている。

（3）基盤的研究費である科学技術研究費補助金新規採択率の課題

国立大学法人における重要な基盤的研究経費である科学技術研究費補助金については，全体予算額は毎年度増額されているが近年鈍化傾向にあり，競争率の上昇に伴って，特に新規採択率は近年 20%程度で推移している。このため，運営費交付金の減少と併せて基盤的な研究経費の確保に支障をきたしている。

（4）大学間格差の課題

上記の課題をはじめとして，国立大学法人化に伴う大学間格差が進展しているとの懸念が学長から表明されている（朝日新聞 2008 年８～9 月立大学法人学長アンケート調査）。日本化学会が全国の大学・大学院の化学科・化学専攻等を対象に行った調査では，旧７帝大等国立有力大 10 グループと旧２期校等地方国立大 30 校等の教授・准教授１人当たりの研究費平均の格差は法人化前 2003 年度 1.94 倍から 2008 年度 3.75 倍に拡大，有力大グループの産学連携資金その他公的資金が５年間で２倍強に対して地方大では 24～15%減少しているとの結果が出ている。

これらの共通課題について，研究人材・設備，スケールメリット等の少ない地域の国立大学法人では，外部資金獲得のための地域における企業・自治体との一層の連携強化等が求められている。

５．地域科学技術政策における国立大学法人機能強化に向けた課題と展望

地域科学技術政策における国立大学関連施策の変遷について整理すると，産学官連携施策に関しては「個人的活動主体お付き合い型産学官連携」（～2002 年度）～「知財本部等体制整備に伴う組織的産学官連携」（2003 年度～）～「法人化に伴う社会・地域貢献，外部資金獲得必要性からの全学的産学官連携」（2004 年度～：実際には法人化後２～３年目以降）と推移しており，今後目指すべき地域科学技術政策の方向性と考えられる「地域主導型広域連携強化地域イノベーション政策」[1]においては，「『地域の知の拠点』としての戦略的・総合的地域中核拠点」としての役割と機能強化が求められている。

これらを踏まえると，次期基本計画に向けての課題は，主として以下の４項目が考えられる。

（1）地域連携における戦略的・総合的中核拠点（地域の知の拠点）としての機能強化

（2）地域貢献に資する特色ある学術研究機能の強化

（3）地域貢献に資する高等教育・産学官連携支援人材等幅広い人材育成機能の強化

（4）地方分権・地域主権に向けた戦略策定等各種支援機能の強化

今後の課題としては，本年 12 月目途に検討が進められている文部科学省及び今秋本格的な検討が開始される総合科学技術会議における第４期基本計画策定に向けた検討状況等を踏まえて更なる検討を行うとともに，将来の道州制導入等の地方分権に向けた地域の国立大学法人のあり方についても併せて検討を行う予定である。

（参考文献）

[1] 岡本信司，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，研究・技術計画学会第 23 回年次学術大会要旨集, 894（2008）。

（以下省略）