

6 | 地域振興

我が国は国全体として**急速な人口減少・少子高齢化**の時代を迎えており、経済成長の制約となっている。地方においては**東京圏への転出**の要因も加わり、生産年齢人口の減少が早くから進行し、生産性や賃金の低迷を引き起こしており、深刻な課題となっている。さらに新型コロナウイルス感染症の拡大は観光業などの地方経済を支える産業に大きな影響を与えてきた。一方で、感染症への対応としてデジタル技術の活用が進み、テレワーク等の場所に依存しない働き方が普及するにつれて、我が国全体の経済や社会における**地方の在り方に変化の兆し**が見えてきた。このような背景の下、国全体の地域振興の取組の中で、地方の大学等の役割を再認識、支援する新しい動きが出てきており、以下その内容や課題について記載する。

(1) 基本的な問題意識

■人口減少・少子高齢化

日本の総人口は、2008年（12808万人）をピークに、2011年以降は一貫して減少している。また、年齢区分別の割合は、2015年には75歳以上人口（12.8%）が0～14歳人口（12.5%）を上回り少子高齢化が進んでいる¹。地方においては、都市部への人の移動により、さらに少子高齢化が進行しており、人口減による地域経済の縮小とさらなる人口減少・少子高齢化の悪循環が社会課題として認識されている。

上記の社会課題への対応は、我が国の科学技術振興政策において最重要課題の一つとして、第1期科学技術基本計画（1996～2000年度）の時期から方針が示されており、2000年代初頭には国主導のクラスター政策により、大学を中心とする知的クラスターの研究成果を産業クラスターで実用化・事業化する考え方に基づいた連携が推進された。2009年、内閣府に設置された行政刷新会議の「**事業仕分け**」により関連する文部科学省と経済産業省の事業は廃止判定を受け、2013年度までに段階的に終了となったものの、その後も、地域内外の資源や専門家の間をつなぐ人材の育成や地域への定着に着目した地域イノベーションシステムの構築の支援が重要であるとの認識の下で支援が継続した²。

■地方創生

急速な少子化の進行及び地域の若者の著しい減少により地域の活力が低下しており、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくことを目指す地方創生が重要課題である。

上記の課題に対して、政府は2014年にまち・ひと・しごと創生本部の設置を閣議決定し、各種交付金や補助金をはじめ、さまざまな施策を行ってきた。中には成果を上げた自治体もあるが、地域の課題や背景はそれぞれ異なり、従来の施策では、多角的・中長期的な視点が十分とは言えず、各地域が抱える問題を根本から解決する道筋をつけるには至っていない。例えば、「地域における大学の振興及び若者の雇用機会の創出による若者の修学及び就業の促進に関する法律」は地域の大学振興、雇用機会の創出を図り、東京23区内の大学の定員増を原則禁止するものであるが、東京圏への転入超過はコロナ感染症の影響が出る2020年3月までは毎年増加し続けていた。一方で、その後感染症への対応として半ば強制的に対応を迫られたデジタル技術の導入により場所への依存性が低いテレワーク、リモート会議等が普及したことで、一時的に東京圏

1 総務省統計局 <https://www.stat.go.jp/data/jinsui/index.html>（2023年3月27日閲覧）

2 文部科学省、経済産業省、農林水産省、総務省の共同による「地域イノベーション戦略推進地域」の選定（2011年～）、具体的施策として、文部科学省「地域イノベーション戦略支援プログラム」（2011年～2018年）、経済産業省「新産業集積創出基盤構築支援事業」（2014年）

への転入超過の傾向に変化が生じるなど地方の在り方に変化の兆しが見えており、さらなるデジタル技術の活用が地域振興のために必須と考えられる。

■地域の大学等

地域の大学等の知的クラスターの研究成果を産業クラスターで実用化・事業化するリニアモデルの考え方による産業振興が長年行われてきたが、十分な成果が上がっているとは言えない。その主な原因は、研究を起点とする考え方では研究成果の内容がそもそも社会や産業のニーズに合致していないが多かったこと、また、実用化・事業化に至るまでの多様なステークホルダーの参画が考慮されていなかったこと、画一的・時限的な研究開発資金による制約などである。

そこで、2021年からの「第6期科学技術・イノベーション基本計画」では、『各地域が自然資源や生態系サービス等の地域資源を生かして自立・分散型の社会を形成し、地域の特性に応じて補完し、支え合う「地域循環共生圏」を創造しつつ、持続可能な地域づくりや国民のライフスタイルの転換を促進する。』という、地域におけるイノベーション・エコシステムを重視した計画となった。そこでは、①地域産業の支援、②知識・技術の活用、③異分野との人材のマッチングによるイノベーションの創出、④若手研究者のための環境整備等の取組により、地域や企業から投資を呼び込み、地域と大学の発展につなげるエコシステムの形成を図る。また、複数の国公立大学や研究所で連携するような活動を進める。国立大学法人等の施設については、あらゆるプレーヤーが共創できる拠点「イノベーション・コモンズ」の実現を目指すとの認識が示されている。

その認識の下、内閣府を中心として「**地域中核・特色ある研究大学総合振興パッケージ（総合振興パッケージ）**」³が策定された。これは、地域の中核大学や特定分野の強みを持つ大学が、“特色ある強み”を十分に発揮し、先進的な地域間の連携促進や、社会実装を加速する制度改革を進めることを狙っている。そこでは、地域の大学を取り巻く課題として、若者にとって地域の大学に魅力がないことや、新産業の創出や産業構造の転換に地域の大学が貢献出来ていない点が指摘されており、既定路線を打ち破る構造改革が不可欠とされている。大学と地域社会の双方の変革を目指しており、①**大学自身の取組の強化**、②**繋ぐ仕組みの強化**、③**地域社会における大学の活躍の促進**の3側面からさまざまな支援政策を同期させ、強化しようとしている。

総合振興パッケージによる大学自身の取組の強化として、研究大学への支援と一体化した『魅力ある拠点形成による大学の特色化』『大学の研究基盤の強化』等が挙げられており、大学ファンドによる支援対象大学とそれ以外の大学とが相乗的・相補的な連携を行い共に発展することを目指している。大学ファンドによる研究大学の支援は数校程度、一方で総合振興パッケージによる支援は最大で25件、すでに拠点を有する大学を対象としている。地域の大学等が支援を受けるためには他の大学との連携が必要になるケースが多くなると予想され、地域間連携が促進されることが期待される一方で、地域固有の特色の多様性が失われる可能性には留意が必要である。また、大学ファンドによる支援を受ける研究大学は総合振興パッケージに応募できない等の条件が検討されており、これらの大学が地域間連携に参画できない可能性があり、支援策を全体として捉えた中での制度設計・運用が求められる。

(2) 現在の主な動向

■地域イノベーションシステムの構築

これまでの具体的施策は、「第5期科学技術基本計画」期間においては、「**地域イノベーション・エコシステム形成プログラム**」（2016年～）を実施し、地域の成長に貢献しようとする地域大学等に事業プロデュース

3 内閣府 総合科学技術・イノベーション会議
https://www8.cao.go.jp/cstp/output/kenkyudai_pkg_p.pdf (2023年3月6日閲覧)
 文部科学省 産業連携・地域支援部(第5回)資料
https://www.mext.go.jp/kaigisiryoy/content/20230125-mxt_sanchi01-000027053_03.pdf (2023年3月6日閲覧)

チームの創設を進めた。その発展形として2019年からは「科学技術イノベーションによる地域社会課題解決 (DESIGN-i)」を開始するとともに⁴、先進的なTLOを支援し、TLOの活動が行き届いていない地域を含めてイノベーションマネジメントを全国に展開するための「イノベーションマネジメントハブ形成支援事業」の公募が行われた⁵。以上のプログラムは2020年に「イノベーションシステム整備事業」にまとめられた。JSTでは、「世界に誇る地域発研究開発・実証拠点 (リサーチコンプレックス) 推進プログラム」(2015年～2020年)により、地域の将来ビジョンに基づき、国内外の異分野融合による最先端の研究開発、成果の事業化、人材育成の一体的かつ統合的な展開に向けて、地方自治体、大学・研究機関、企業が結集して拠点を形成することを支援した。なお、JSTの地域振興型プログラムについては拠点形成型プログラムと共に「共創の場形成支援プログラム」として2020年より大括り化されており、2021年には同プログラムの「地域共創分野」が開始された⁶。

一方で、2014年、内閣に「まち・ひと・しごと創生本部」が置かれ、同年「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が策定された。この戦略は、地域経済・雇用対策や少子化・人材対策に関して、2015年以降各年における政策目標や施策が示されており、その中で、地方大学等の活性化が明記されている。そして、2018年には、「地域における大学の振興及び若者の雇用機会の創出による若者の修学及び就業の促進に関する法律」が制定され、地域の大学振興・若者雇用創出を目指し、地方公共団体を交付対象とする「地方大学・地域産業創生事業⁷」が開始され、初年度は7団体、現在までに計12団体が認定された。このような促進施策を進める一方で、東京23区内の大学定員を原則として10年間抑制することが政令⁸で規定された。

■地域イノベーション・エコシステム形成に向けた最近の展開

「第6期科学技術・イノベーション基本計画」期間の2021年に入り、上述の総合振興パッケージの検討により、従来施策の連携・可視化、現場の大学目線に立った連携・接続の観点から各府省に分散していた関連施策の整理が進んだ。これまでの各府省による地域振興策（「共創の場形成支援プログラム」、「地方大学・地域産業創生交付金事業」等）に加えて、具体的な政策課題への対応策（「未来技術社会実装事業」等）と組み合わせるものである。現在、挙がっている政策課題は「自動運転」、「スマート農業」、「資源循環」、「地域脱炭素」、「防災・減災」、「スマートシティ」等である。「スタートアップ・エコシステム形成支援」(2019年～)や「地域バイオコミュニティ」(2021年～)等の事業が関係する。また、新たな施策として、地域の中核大学が、独自のミッション・ビジョンに基づく強みや特色を最大限発揮し、地域ニーズに即した社会貢献活動を推進するとともに、同活動を通じた地域行政や産業界からの投資誘発を通じて、大学の財源多様化を進めることを目的とした「地域の中核大学イノベーション創出環境強化事業⁹」(2022年～)、大学等が地域の中核として機能していくため、地域社会と大学間の連携を通じて既存の教育プログラムを再構築し、地域が求める人材を育成する機関に転換することを目的とした「地域活性化人材育成事業 (SPARC)¹⁰」(2022年～)が開始された。地域の中核大学等が強みを持つ最先端の研究力や活力ある学生の力などを活かし、十分なス

4 文部科学省「科学技術イノベーションによる地域社会課題解決 (DESIGN-i)」事業
https://www.mext.go.jp/a_menu/kagaku/chiiki/design-i/index.htm (2022年12月7日閲覧)

5 文部科学省「イノベーションマネジメントハブ形成支援事業」
https://www.mext.go.jp/a_menu/shinkou/sangaku/1415815.htm (2022年12月7日閲覧)

6 JST「共創の場形成支援プログラム」<https://www.jst.go.jp/pf/platform/> (2023年3月27日閲覧)

7 正式には「地方大学・地域産業創生交付金制度」。

8 「地域における大学の振興及び若者の雇用機会の創出による若者の修学及び就業の促進に関する法律第五条第三項の特定地域を定める政令」(2018年6月1日施行)

9 内閣府「地域中核大学イノベーション創出環境強化事業」
https://www8.cao.go.jp/cstp/daigaku/chiikichukaku_r4.html (2022年12月7日閲覧)

10 日本学術振興会「地域活性化人材育成事業～SPARC～」<https://www.jsps.go.jp/j-sparc/> (2023年3月27日閲覧)

スタートアップ輩出、産学連携の推進を行うことを目的とした「**地域の中核大学等のインキュベーション・産学融合拠点の整備**」の公募も予定されている¹¹。

また、国連が提唱する「**持続可能な開発目標 (SDGs)**¹²」を日本国内の地方創生と結びつける議論が、行政、NGO・NPO、民間セクター等をまじえて2016年から始まった。その結果、2018年には日本の「SDGsモデル」を構築していくことを狙いとして、「**SDGs未来都市**」の募集が始まった。2022年までの5年間に合計154の**SDGs未来都市**、その中で特に先導的な50自治体が自治体**SDGs**モデル事業として選定された。これは全世界にとっての検討課題であるSDGsのテーマを、地域振興という日本国内の課題の中に当てはめ、より身近で地域のニーズに沿った課題解決をめざすものといえる。「**地域科学技術イノベーションの新たな推進方策について**」¹³ (2019年2月)では、STIを地方創生にとって不可欠な「起爆剤」として利活用し、イノベーションの連鎖を通じて、地域の強みを最大化させ、地域の抱える諸課題を克服することで実現しようとする方向性を打ち出している。2021年12月に定められた**SDGsアクションプラン2022**では、地方からデジタルの実装を進め、新たな変革の波を起こし、地方と都市の差を縮めていくことで、世界とつながる「**デジタル田園都市国家構想**」が新たに盛り込まれ、上述の「**共創の場形成支援プログラム**」等が組み込まれている¹⁴。2022年12月には、国はまち・ひと・しごと創生総合戦略を抜本的に改訂し、**デジタル田園都市国家構想総合戦略**を策定し、地方は、策定された総合戦略に基づき、地方版まち・ひと・しごと創生総合戦略の改訂に努め、具体的な地方活性化の取組を推進するとされている¹⁵。

■ 地域における大学の再編

また、大学自身による少子化時代への対応として私立大学を中心とした経営統合の動きが盛んであるが、その中でも大学と地域の連携強化につながる動きとして、私立大学の公立化と大学の統合が挙げられる。2015年以降、私立大学の公立化を含め、10を超える大学が新たに公立大学法人化している。公立大学法人化を契機に、地域との連携を一層強化するため、「**地域連携プラットフォーム**」のガイドラインが示された¹⁶。法人化による経済上の影響や入学者に占める地元出身者の割合の変化等の効果に関するデータ収集が開始されて、改善の兆候がうかがえる事例が認められる¹⁷。国立大学については、2019年の「**国立大学法人法**」改正によって1法人複数大学制（アンブレラ方式）が可能となった他、大学等の機能の分担及び教育研究や事務の連携を行う「**大学等連携推進法人**」の省令が制定されている¹⁸。名古屋大学と岐阜大学が一法人化した¹⁹のに続き、2022年4月1日付で小樽商科大学、北見工業大学、帯広畜産大学の3大学、奈良教育大学

- 11 経済産業省 「**地域の中核大学等のインキュベーション・産学融合拠点の整備**」
https://www.meti.go.jp/policy/innovation_corp/chiiki_no_tyuukakudaigaku_inkyubeeshon_kyotenseibi.html (2023年3月27日閲覧)
- 12 2015年、国連は先進国と開発途上国が共に取り組むべき17の開発目標（あらゆる場所のあらゆる形態の貧困の撲滅など）からなるSDGs（Sustainable Development Goals）を採択した。これを受けて、日本でも「持続可能な開発目標（SDGs）推進本部」が設置された。（「10. 科学技術と社会」を参照）
- 13 産業連携・地域支援部会（第9期）**地域科学技術イノベーション推進委員会報告**（2019年2月14日）
- 14 内閣官房 当面取り組むデジタル田園都市国家構想関係施策一覧
https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital_denen/dai2/kanren2.pdf (2023年3月27日閲覧)
- 15 内閣官房 デジタル田園都市国家構想実現会議事務局「**デジタル田園都市国家構想総合戦略**」(2022年12月23日)
https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital_denen/pdf/20221223_honbun.pdf
- 16 文部科学省高等教育局 「**地域連携プラットフォーム構築に関するガイドライン**」(2020年10月)
https://www.mext.go.jp/content/20201029-mext-koutou-000010662_01.pdf (2022年12月7日閲覧)
- 17 文部科学省 私立大学の公立化に際しての経済上の影響分析及び公立化効果の「見える化」に関するデータ
http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kouritsu/1412396.htm (2022年12月7日閲覧)
- 18 文部科学省高等教育局 「**大学等連携推進法人**」
https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/daigakurenkei/index.html (2022年12月7日閲覧)
- 19 名古屋大学と岐阜大学は「**国立大学法人東海国立大学機構**」(2020年4月)に統合。

と奈良女子大学の2大学が、それぞれ一法人化した²⁰。上述の総合振興パッケージによる大学への支援は、最大で25件、複数大学の連携を前提としているため、今後は、審査に向けて大学の外形的要件を有利にすることを目的とした大学法人の統合がさらに進むと予想されるが、これは大学独自のミッション・ビジョンに基づく強みや特色を活かす方向性とは異なることに留意が必要である。

(3) 今後の課題（今後取り組む必要があること）

■自治体の主体的関与

上述の総合振興パッケージの検討により、各府省に分散していた関連施策の整理が開始され、また、地域振興に資する地域の大学を支援する各種の新施策が開始、あるいは予定されている。それらの施策のうち、特に地域の産業界等のニーズを熟知した自治体が直接地域の大学を支援する「**地方大学・地域産業創生交付金**」等の施策が自治体の主体的関与を明確にした施策として今後重要になると考えられる。これらの施策を推進する上で有効と考えられているのが、ミッション志向型政策アプローチ²¹である。自治体は社会課題の解決のために、国と連携しながら、長期的な野心的かつ具体的な目標を設定し、あらゆる政策手段を用いた多様な取組を一体的に推進する際に、地域の大学のもつ多様なポテンシャルを理解し、支援することが望まれる。

■SDGsの活用

大学等の研究者による成果を社会・産業に実装するという単純なリアモデルから地域のイノベーション・エコシステムに基づく地域循環モデルへの移行に伴い、関与するステークホルダーの多様性が拡大しており、ステークホルダー間の総合調整の重要度が高まっている。その際に、地域の大学等は専門的な知識を有し、中立の立場で貢献しやすいことから、積極的な参加が望まれるが、そのためには大学の社会貢献に対するインセンティブを制度的に支援していくことが必要であろう。また、上述のSDGs未来都市計画のように、国連で定められたSDGsを地方創生という国内課題に適用し、地域における社会・経済・環境の総合的な持続的発展を目指す動きが広がっている。これは、地域課題解決に向けた総合調整の場面において、指標としてのSDGsの活用が多様なステークホルダーに受け入れられやすいことを示しており、状況の異なる地域間において方法論を共有する際の共通言語としても機能することが期待できる。

また、地域振興のような複雑な課題解決に向けて、多様なステークホルダーの参加により行う研究開発であるトランスディシプリナリー研究（Transdisciplinary Research; TDR、学際共創研究）²²が注目されている。TDRは自然科学分野と人文・社会科学分野との学際的連携と、アカデミア以外の多様な関係者との共創的価値の創出と定義されている。OECDの報告書によれば日本には多数のTDRの事例があるとされている。大学の社会的・経済的インパクトをSDGsの指標で評価したTimes Higher Education（THE）による大学イ

20 文部科学省 「国立大学法人法の一部を改正する法律案」

https://www.mext.go.jp/b_menu/houan/an/detail/mext_00013.html (2022年12月7日閲覧)。 統合後はそれぞれ「北海道国立大学機構」、「奈良国立大学機構」となった。

21 科学技術振興機構「社会的課題解決のためのミッション志向型科学技術イノベーション政策の動向と課題」2021年3月
<https://www.jst.go.jp/crds/report/CRDS-FY2020-RR-08.html>

ミッション志向型政策アプローチは「長期的かつ総合的な取組が必要な社会的課題（グランドチャレンジ）の解決のための、社会変革型イノベーション（トランスフォーマティブ・イノベーション）の実現に向けた科学技術イノベーション政策の体系的アプローチ」と定義しており、主な特徴としては、①多様なステークホルダーの参画を通じた野心的かつ具体的な目標（ミッション）の設定、②社会経済システムを構成する様々な要素の変革につながる多様なプロジェクトや取組の一体的推進（ポートフォリオ・アプローチ）、③研究開発から社会実装にいたるイノベーションプロセス全般にわたる多様な政策手段の活用、④府省・地方府県間連携（ホール・オブ・ガバメント・アプローチ）が挙げられる。

22 科学技術振興機構「日本語仮訳：トランスディシプリナリー研究（学際共創研究）の活用による社会的課題解決の取組み OECD科学技術イノベーションポリシーペーパー（88号）」

<https://www.jst.go.jp/crds/report/report07/CRDS-FY2020-XR-01.html> (2020年11月6日閲覧)

ンパクトランキングでは日本から2校がトップ20にランクインするなど強みを発揮している。このように、①SDGsを共通言語とした学内外ステークホルダーとの協働、②サステナビリティに関する貢献を大学の評価に活用することが地域の大学の特色ある強みの発揮につながると考えられる。

■オペレーション面での改善

上述の**総合振興パッケージ**の検討により、各府省に分散していた関連施策の整理が開始されたことは、地域の大学の視点において、公募の予見性を向上させて、計画的な競争的資金獲得をしやすくする方向の改善と言える。また、大学における社会貢献の取組へのインセンティブとして、自治体等による大学の基盤的経費への上乘せによる支援が行われるようになれば、競争的資金獲得への対応が相対的に大きな負担となっていた地方の大学にとって経営の安定化に向けた改善と言える。しかし、関連施策が細分化されて次々と継ぎ足されながら執行されている状況に大きな変化はなく、運営費交付金等の基盤的経費の削減に加えて、いつどのように開始されるかわからない施策への対応で地方の大学は疲弊している。このような状況への対応として、オペレーション面の改善は急務であり、具体的には、公募の主体、事業の名称、公募の時期（公募の開始、説明会の開催、応募の締切、事業の開始等）、応募書類の書式など、公募に関するプロセスや、その後の採択審査、実施管理、評価等の業務を可能な限り一元的に安定的に運用することが必要である。過去には機動的な対応が必要な各種施策を一元的に総合調整しつつ、そのオペレーションを分離して安定的に実行していた例²³もあり、競争的資金制度全体の見直しの中で、地域振興の視点も入れた関係府省、自治体、FA等の役割分担が必要と思われる。

23 旧科学技術振興調整費 https://www.mext.go.jp/a_menu/kagaku/chousei/ (2023年3月27日閲覧)
内閣府総合科学技術会議が総合調整を行い、文部科学省に予算を計上し、JSTに業務が委託されていた。

【地域振興】

区分	2016 H28	2017 H29	2018 H30	2019 R1	2020 R2	2021 R3	2022 R4
施策等	地方大学振興法施行						
	国立大学法人法改正			▲		▲	
	地域中核・特色ある研究大学総合振興パッケージ						▲
	大学支援フォーラムPEAKS			▲			
	デジタル田園都市国家構想総合戦略						▲
	産業クラスター計画 (第3期) 予算措置なし	■	■	■	■	■	
	地域イノベーション戦略支援プログラム	■	■	■	■	■	
	地域イノベーション・エコシステム形成プログラム	■	■	■	■	■	
	科学技術イノベーションによる地域社会課題解決 (DESIGN-i)	■	■	■	■	■	
	オープンイノベーション機構の整備	■	■	■	■	■	
拠点形成・研究助成	戦略的情報通信研究開発推進事業 (SCOPE) 地域ICT振興型研究開発	■	■	■	■	■	
	イノベーションハブ構築支援事業→共創の場 (2019)	■	■	■	■	■	
	リサーチコンプレックス→共創の場 (2019)	■	■	■	■	■	
	大学発新産業創出プログラム (START) 大学エコシステム推進型 (スタートアップ・エコシステム形成支援)	■	■	■	■	■	
	地域の中核大学の産学融合拠点の整備	■	■	■	■	■	
	地域科学技術実証拠点整備事業	■	■	■	■	■	
	地方大学・地域産業創生交付金	■	■	■	■	■	
	官民研究開発投資拡大プログラム (PRISM) 国立大学イノベーション創出環境強化事業	■	■	■	■	■	
	官民研究開発投資拡大プログラム (PRISM) 地域中核大学イノベーション創出環境強化事業	■	■	■	■	■	
	未来技術社会実装事業 (地域における Society 5.0 の推進)	■	■	■	■	■	
人材育成	大学による地方創生人材教育プログラム構築事業 (COC+R)	■	■	■	■	■	
	地域活性化人材育成事業 ~SPARC~	■	■	■	■	■	

■ : 単年度予算が50億円以上
 ■ : 単年度予算が50~10億円
 ■ : 単年度予算が10億円以下