

イノベーションの視点からみた地域産業政策の変遷と方途

吉村英俊

はじめに

- I イノベーションの定義
- II 外発的発展
- III 内発的発展
- IV 地域産業政策変遷の総括
- V 地域産業政策の方途

<要旨>

科学技術立国を目指すわが国において、地域における産業振興は最重要課題のひとつであり、これまでに多くの法律が制定され、また多様な事業が展開されてきた。

本研究では、まずイノベーションの定義を明確にし、次に戦後の復興期から現在に至るまでの地域産業政策の変遷を、国の法律及び事業をもとに、外発的発展と内発的発展に分けて、時系列及びイノベーションのフェーズ別に論及し、総括する。最後に今後の地域産業政策の方途について考察する。

<キーワード>

イノベーション (Innovation)、地域産業政策 (Regional Industry Promotion)、地域科学技術政策 (Regional Technology Policy)、外発的発展 (Forced Development)、内発的発展 (Spontaneous Development)

はじめに

わが国の地域産業政策は、当初、「国土の均衡ある発展」を題目とした、中央からの公共事業や企業誘致といった『外発的発展』によるところが大きかったが、経済環境の変化に伴い、この手法が立ち行かなくなり、次第に地域の多様な特性、いわゆる「地域の個性」を踏まえた『内発的発展』が望まれるようになった。例えば、1999年に施行された「新事業創出促進法」は、地域にこれまで蓄積された産業資源を活かして、地域主導による新たな事業創出を図ることを目的としている。

また、科学技術立国を目指すわが国においては、1995年に制定された科学技術基本法に端を発し、その後、科学技術基本計画が策定され、現在、第三期目に至っている。法律の施行以来、地域における科学技術の振興を推進してきており、第三期においても、基礎研究の推進、人材育成とともに、イノベーション力の強化を政策目標として掲げている。

このような状況にあって、地域は大学をはじめとする学術研究機関や企業、行政機関などが連携して、国の施策を適宜活用しながら、イノベーションが次から次へ起こる環境（基盤）を整備し、さらに産学官連携による研究開発を推進することにより、将来のアンカー産業の創出や中小企業・ベンチャーの育成に懸命に取り組んでいる。

今回、戦後の復興期から現在に至るまでの地域産業政策の変遷をイノベーションの視点から総括し、今後の地域産業政策の方途について考察することとする。

I イノベーションの定義

地域産業振興の変遷を論ずる前に、イノベーションの定義について明確にしておく必要がある。多くの論文においては、シュンペーターによる定義「イノベーションとは、生産に必要とされる生産手段の非連続な「新結合」を指し、新結合には①新しい財貨、②新しい生産方式、③新しい販路の開拓、④原料あるいは半製品の新しい供給源の獲得、⑤新しい組織の実現などが含まれる。」を用いていることが多いが、ここではイノベーションの概念をより具体化するために、次のように定義するものとする（図1）。

フェーズⅠは、大学をはじめとする学術研究機関が中心になって、多くの発明及びアイデアを創出する段階である。イノベーションのためのシーズを創出するものであり、知的所有権の出願数や論文の発表数などにより評価される。

フェーズⅡは、狭義のイノベーションであり、創出された発明やアイデアが、企業のニーズなどにもとづいて事業化サイドへ移転される段階である。畑に蒔いた多くの種（シーズ）のうち、必要とされるものが丁度、発芽した状況にあたる。ここではTLOや地域共同研究センターなど、リエゾン機関の役割が重要であり、産学官による研究会の開催件数や知的所有権の実施許諾件数などにより評価される。

フェーズⅢは、事業化に向けた活動を行う段階である。主導権が大学などの学術研究機関から企業へ替われ、産学官による応用研究や企業主体による開発研究、さらには生産・販売・資金調達に係わるビジネスプランの立案など、事業化に向けた具体的な検討が行われる。このフェーズは、本来、企業のイニシアチブのもとで行われるべきであるが、中小企業やベンチャー企業など、経営資源やノウハウが十分でない企業体に対しては、ビジネス支援機関のサポートが不可欠となる。なお、ここでは産学官による共同研究数や大学発ベンチャー数、中小創造法の認定件数などが評価指標として用いられる。

フェーズⅣは、フェーズⅠ～Ⅲ、さらには事業化までの一連の活動（プロセス）を広義のイノベーションとして定義するものである。また、これらの一連の活動が絶え間なく活発に起こり得るとき、地域クラスターが形成されたと考えることができ、さらにイノベーション活動を助長する地域の学習的文化・風土が醸成され、都市基盤などが整備されたとき、地域がミリュウ化されたといえる。

以上より、地域のイノベーション力を向上させるためには、フェーズⅠ～Ⅲの各々を充実・強化するとともに、全体最適化の視点から、フェーズⅣの文化や風土、都市基盤といった地域づくりにも注力する必要があると考えられる。

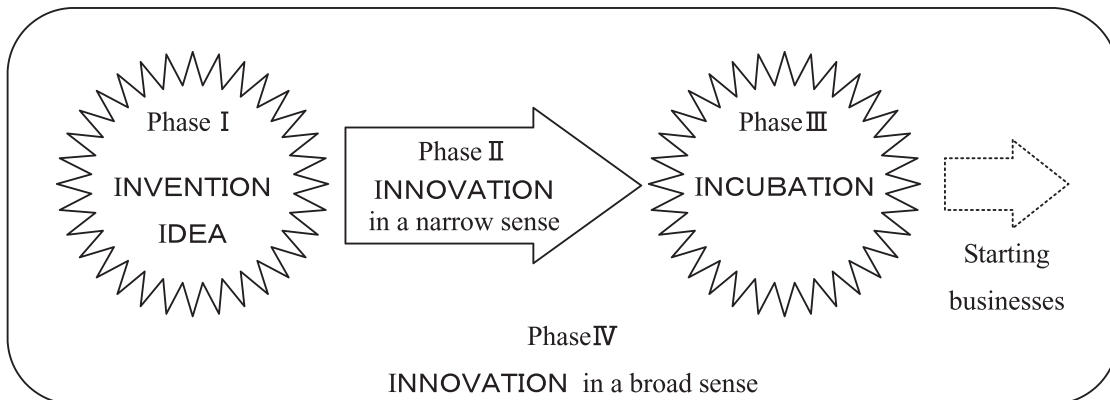


図1.イノベーションの定義（概念図）

Ⅱ 外発的發展

1. 国家優先の地域開発

戦後の復興期から高度成長期前半（1960年代）まで、わが国では経済發展が最優先の課題とされ、既存の四大工業地帯（京浜、中京、阪神、北九州）の復興、「石炭・鉄鋼超重点増産計画」などの工場設備の合理化や近代化を図りつつ、これらの地域の産業道路、港湾、産業関連施設の整備を促進してきた。1950年に「国土総合開発法」が施行され、1960年には「太平洋ベルト地帯構想」が策定されるなど、国家優先の地域開発が展開された。

その結果、四大工業地帯に一層の工業の集積が進み、人口と工業の集中に伴う過密の弊害や地域間格差の拡大、産業公害の発生などの社会問題が発生した。このため、1960年代に入って「地域間の均衡ある發展」をわが国の開発計画の基本理念に掲げた「全国総合開発計画」（1962年）が策定され、工場の地方分散による四大工業地帯以外の地域の基盤整備が重要視されることになった。その後、1962年に「新産業都市建設促進法」、続いて1964年には「工業整備特別地域整備促進法」が制定され、全国で21の拠点が開発された。1969年には「新全国総合開発計画」が策定され、引き続き既存の工業地帯からの工場分散を図るとともに、遠隔地大規模工業団地（苫東、むつ、秋田湾、志布志湾）の開発を打ち出した。さらに、1972年には当時の内閣総理大臣である田中角栄氏が「日本列島改造論」を提唱し、「工業再配置促進法」の制定により、全国34都道府県に特別誘導地域が指定された。翌1973年には工場の新增設にあたり、緑地確保等の規制を義務づけた「工場立地法」を制定、1974年には大都市からの人口及び産業の地方への分散と地域の開発發展を図るための各種業務を行う「地域振興整備公団」（現在は、中小企業基盤整備機構と都市再生機構に分割）が設立された。この結果、1960～1970年代にかけて、工場の地方分散が促進され、大都市への人口流入と地域間の所得格差が縮小し、一定の成果を上げることとなった。

この間の変遷を総括するならば、国主導のもと、国土開発の観点から、当時の国土庁（現、国土交通省）と通商産業省（現、経済産業省）が中心になって、地方の都市基盤を整備し、工場を立地させるといったハード優先の地域開発が講じられてきた時期といえる。したがって、当時は先進国をキャッチアップする真っ只中であって、科学技術政策については、その必要性を理解されつつも、プライオリティはけっして高くなく、十分に論じられる段階ではなかったといえる。

2. 空洞化防止・新規成長分野の發展支援と地域科学技術政策の萌芽

1977年の「第三次全国総合計画」では、高度成長の達成と、基礎素材型から加工組立型への産業構造転換、交通網の整備といった社会情勢を背景として、国土の均衡化を図りつつ、新しい社会変化に対応するため、自然、生活、生産の調和のとれた居住環境の整備を図る「定住圏構想」と、地方の中小企業の振興が打ち出された。

1980年代に入り、オイルショックの影響も癒え、景気が再び回復していく中、政府は地域の社会経済がさらなる發展を遂げていくためには、研究機関等の集積による科学技術の振興が必要であるとの認識から、種々の政策を講じることになった。

こういった背景から、経済産業省は1983年に「高度技術工業集積地域開発促進法（テクノポリス法）」を制定した。これは首都圏など一部の地域に極度に集中した工場や研究所を特定の地域に分散させ、産学官が一体となって技術開発を促進し、高度な技術を有した製造業の集積をとおして地域經濟の發展を図るものであった。なお、同法による地域承認を得るためには、当該地域に高度技術開発

を担う大学が存在していなければならず、地域クラスター政策の原点になっているといえる。その後、1986年には「民間事業者の能力の活用による特定施設の整備の促進に関する臨時措置法（民活法）」が制定された。これは経済社会の基盤の充実を図るための施設整備を民間事業者の能力を活用して行うものであり、このうち、科学技術に関する施設としては研究開発・企業化基盤施設（リサーチコア）などがあり、ここで共同研究やインキュベーション、交流、人材育成などの活動が行われた。しかしながら、加工組立型産業の内陸立地指向や、大量消費地である東京とのアクセス重視の傾向が強まったことにより、人口や高度な都市機能は首都圏へ一極集中し、再び所得格差も拡大基調で推移するようになった〔通商白書2004：125〕。

特に、企業の管理、企画、研究開発部門等の部門と、その活動を支えるサービス業が大都市圏に集中し、深刻な土地問題等を招いたことから。1987年の「第四次全国総合開発」では、「多極分散型国土構想」が打ち出された。

1988年には「地域産業の高度化に寄与する特定事業の集積の促進に関する法律（頭脳立地法）」が制定された。この法律は自然科学系の研究所やソフトウェア業、情報処理サービス業といった産業支援サービス業の集積を目指したものであった。さらに1992年には「地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律（拠点法）」が制定され、指定を受けた地方の業務拠点地区に事務所や研究所などのオフィス機能の立地が、オフィス・アルカディア構想のもとに推進された〔遠藤、近藤：441-442〕。

このように1980年代から1990年代初頭にかけて、経済産業省を中心に、地域における科学技術政策が産業立地の視点から講じられた。前述のイノベーションの定義においては、主としてフェーズⅢとⅣの充実強化を図るものであり、あくまで国主導のもと、国が地域を指定（承認）し、産業団地やサイエンスパークを整備し、さらにその敷地内にインキュベーションや交流、人材育成などの企業支援活動を行う施設を建設するといったハコモノ中心の政策・施策であった。なお、これら企業支援施設は、株式会社や財団法人など法人形態は異なるものの、当時流行の第三セクター方式によって運営されるところが多かった。

この後、バブル崩壊以降の景気の低迷や中国をはじめとする東アジア諸国の台頭により、空洞化や中心市街地の衰退が問題視されるようになった。1997年に「産業集積活性化法」が制定され、既存産業の活性化による地域の空洞化防止が図られ、さらに1998年には「中心市街地活性化」が制定され、中心市街地での商業・都市型新事業等の活性化がなされた。

この時期、主に中小企業の新事業や新分野進出を支援する制度として、1995年に「中小企業の創造的事業活動の促進に関する臨時措置法（中小創造法）」が制定され、中小企業者の著しく新規性に有した技術・ノウハウの研究開発や事業化を、都道府県知事が認定し、補助金や融資、税制などを側面から支援（優遇措置）した。

一方、文部科学省においては、科学技術庁（当時）が中心になって、1988年に「地域研究交流促進事業（地域ハイテクネットワーク事業）」を制度化した。これは地域に研究情報ネットワークを構築し、これを中核として地域における研究開発活動を促進するものであり、実施にあたっては、全国をブロック単位に分け、選定された特定地域にネットワーク管理者を常駐させ、地域の研究情報ネットワークを構築し、地域内及びつくば学園都市との研究交流や情報交流を推進するものであった。また、創出された研究成果については、新技術事業団（現、科学技術振興機構）の各種制度により、事業化が図られた。1990年からは科学技術振興調整費を活用した「地域流動研究」が開始された。こ

これは地域の研究機関に地域内外から優れた研究者を結集して、地域の特性を活かした基礎的・先導的な研究を行うものであり、1992年からは「生活・地域流動研究」として住民の生活の質の向上に関する課題を加えることとなった。さらに、1995年からは「生活・社会基盤研究」として発展し、その後、「地域先導研究」へと至った〔遠藤、近藤：442〕。

このように、科学技術庁によって講じられた地域科学技術政策は、前述のイノベーションの定義においては、主としてフェーズⅠを対象とし、学術研究機関による基礎的・先導的な研究を促進するものであった。国が研究費を準備し、地域特性を見据えたテーマに対して助成するといった科学研究費補助金の拡大版といえる。

Ⅲ 内発的發展

1. 地域主導による産業振興

1998年の「第五次全国総合開発計画（21世紀の国土のグランドデザイン）」では、“自立の促進と誇りの持てる地域の創造”をはじめとした5つの基本課題を掲げるとともに、国土基盤投資について、地域の特性を十分に踏まえた投資、次の時代に備えた投資の重要性など、地域の自立を促す点が指摘された〔通商白書2004：126〕。これにより、地域の自主的で多様な取組を支援する旨が打ち出され、それまでの大都市部からの機能分散による地域振興を促す政策から、地域の産業競争力を再生することで地域の自立を促す政策へと大きく転換することとなった。

地方分権や道州制の議論が始められた最中、経済産業省により、1998年に「新事業創出促進法」が制定された。これは前述のテクノポリス法と頭脳立地法の後継法として位置づけられ、その特徴は、これまでの政策があくまで国主導であったのに対し、地域資源を活用した地方自治体主導の運用にあった。具体的には、地方自治体が地域に存在する各種産業支援機関を、中核的支援機関を中心にネットワーク化し、事業計画の立案から研究開発、さらには生産・販売に至るまでを総合的に支援する体制（地域プラットフォーム）を構築するものであり、事業化の各段階において必要とされる技術指導や資金提供などの主にソフト支援を提供し、新事業の創出を促進するものであった。中核的支援機関は自ら基本計画を策定し、これまでのようにこの基本計画を国が承認するのではなく、当該地方自治体が承認し、国はその同意に止まった。また、国は種々の支援メニューを準備するが、その選択はカフェテリア方式と呼ばれ、それぞれの地方自治体が実情（ニーズ）をかんがみて選択した。国主導から、地方自治体主導へ運営方針の転換がなされた画期的な政策だったといえる。

同時に、1999年には「中小企業基本法」が根本的に改正された。また、2003年には「最低資本金規制特例制度」が整備され、経済産業大臣の承認を得た者が設立する法人について、商法及び有限会社法に規定される最低資本金（株式会社：10,000千円、有限会社：3,000千円）の適用が設立から5年間猶予されることになった。さらに、大学発のベンチャーの創出拡大を図るため、経済産業省は2001年に「大学発ベンチャー1000社計画（平沼プラン）」を発表したのもこの時期であり、産学官の連携、地域での起業を通じた地域経済の自立に向けた動きを促すこととなった。

このように、この時期はこれまでの国主導の政策展開から、地方の自立を図るべく、地方の主体性をもって政策を展開するようになったエポックメイキングな時期であり、その象徴が「新事業創出促進法」であった。なお、経済産業省における政策の対象は、これまで同様、主としてフェーズⅢとⅣの充実強化を図るものであった。

2. 発明の権利化と移転の推進

ここでは、フェーズⅡ（狭義のイノベーション）の創出された発明やアイデアの産業界への移転について論及する。

従前より、地元産業界をはじめとする地域社会の各層との交流、協力関係の促進を図ることを目的として、各大学に「地域共同研究センター」が設置され、技術指導や共同研究、委託研究を通じて、発明の移転がなされてきた。センターには1～2名の教員が常駐し、大学の窓口になって、訪問してくる企業等の対応や各種セミナーの企画、出前講演などを実施してきた。なお、昨今は各種研究開発補助金などの外部研究費の獲得に向けた最前線拠点として、これまで以上に期待されてきており、企業や行政機関などの実務経験者を教員として採用したり、大手企業などと包括業務提携を行うなど、積極的な展開が試みられている。

1996年からは地域における特許情報の利用及び発信の拠点として、「知的所有権センター」が都道府県及び政令指定都市に設置され、主に中小企業を対象に、特許情報の検索・閲覧、特許の出願相談、特許の活用が行われるようになった。とくに特許の活用については、各センターに特許流通アドバイザーを配置し、大学・企業等で使われず眠ったままになっている休眠特許の利活用を促進した。さらに1997年からは「特許流通フェア」を全国の主要都市で毎年開催し、特許流通活動の普及啓蒙やプロパテント風土の醸成を推進してきた。

1998年には、大学等から生じた研究成果の産業界への移転を促進し、産業技術の向上及び新規産業の創出を図るとともに、大学等における研究活動の活性化を図ることを目的とした日本版バイドール法と呼ばれる「大学等技術移転促進法（TLO法）」が制定された。ここで特徴的なのは、後者の目的の項で、大学等の研究活動の活性化を謳っているところである。これは産学官連携が叫ばれて久しい中であっても、なかなか大学等の研究サイドが励起されず、多額の経費が投入された大学の研究成果が死蔵されているという問題意識のもと、同法を制定し、前述の特許の流通活動と併せて、知的創造サイクルの形成を狙ったものであった。技術移転機関の設置形態にあたっては、地域あるいは大学の主体性によるものであるが、大学の規模等をかんがみて、大学単独で設置するか、もしくは地域の大学が連合して設置するか、二分される。今後は知的創造サイクルをスパイラルアップさせるために、いかに企業ニーズを満足した発明を発掘するか、いかに営業するか、さらに権利化した特許が死蔵在庫にならないために、いかに権利放棄するかなどが問われてくるものであり、実現にあたっては、技術移転機関内の人材育成が重要になってくる。なお、同法はこれまでの多くの法律や事業が経済産業省及び文部科学省の単独のものであったのに対して、経済産業省と文部科学省の共管によるものであり、当時としては画期的であったといえる。

3. 地域科学技術政策の推進

（1）科学技術基本法の施行

地域科学技術政策については、1995年に制定された「科学技術基本法」に端を発する。第4条には「地方公共団体は、科学技術の振興に関し、国の施策に準じた施策及びその地方公共団体に区域の特性を生かした自主的な施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する」と、地方公共団体が主体的に自らの地域の科学技術政策を講じることを規定している。また、翌1996年には「地域における科学技術活動の活性化に関する基本方針」が策定され、地域における科学技術振興の主たる担い手は地方公共団体であり、国がこうした活動を支援することが示された。さらに、1997年には「第一期科

学技術基本計画」が策定され、地域における科学技術の振興について、科学技術関連施設の整備に対する支援や、産学官による研究制度の整備・拡充、研究開発コーディネータの育成・活用、公設試験研究機関間の連携等に対する支援、政府関連の研究開発機能の地域展開などが謳われた。

具体的には、1996年から「地域研究開発促進拠点支援事業(RSP事業、ネットワーク構築型)」が開始された。これは新技術事業団(当時)が委嘱した科学技術コーディネータを都道府県に配置して、優れた研究開発人材の発掘や研究資源情報の蓄積、研究情報ネットワークの構築、産学官の人的交流ネットワークの構築といった地域におけるコーディネート活動を行うものであり、コーディネータという「人」を中心とした地域主導の事業のはじまりであった。また同年、科学技術庁科学技術政策局研究基盤課内に、地域科学技術の振興を行う「地域科学技術振興室」が設置され、1997年には「地域結集型共同研究事業」が制度化された。これは地域が目指す研究開発目標に対して、地域の大学や公設試験研究機関、研究開発型企業等が結集して、共同研究を行うことにより、新技術・新製品の創出や地域COEを目指すものであった。1999年には、RSP事業(ネットワーク構築型)の後継事業として、RSP事業(研究成果育成型)が開始され、科学技術コーディネータが大学等の研究成果を育成し、新技術・新製品の創出を支援した。また同年には「重点地域研究開発推進事業」が制度化され、全国各地に研究成果活用プラザを開設して、産学官の交流促進や研究成果の事業化のための研究などが、科学技術コーディネータを中心に実施された。

以上は科学技術振興機構の事業であったが、経済産業省においても、「地域コンソーシアム研究開発事業」を1997年に制度化し、新エネルギー・産業技術総合開発機構(NEDO)によって推進された。これは地域において、学術研究機関や産業界、国等が研究共同体を組み、大学、公的試験研究機関等が蓄積してきた独創的基盤研究成果を活用し、新産業の創造に寄与する技術・製品を創出する事業であった。なお、2001年度の補正予算から、地方経済産業局へ実施主体が移管された。

(2) 第二期科学技術基本計画及び第三期科学技術基本計画の策定

2001年、「第二期科学技術基本計画」が策定され、ここでは地域における科学技術振興のための環境整備が謳われ、地域の研究開発に関する資源やポテンシャルを活用することにより、わが国の科学技術の高度化・多様化、ひいては当該地域における革新技术・新産業の創出を通じたわが国経済の活性化が図られるものであり、その積極的な推進が必要であるとされた。また、研究成果の事業化を図っていくことが重要であり、目利きなどの人材の確保・養成やコーディネート機能の強化、地域間の連携も視野に入れた技術移転の推進等、科学技術施策の地域における円滑な展開を図ることとした。

具体的には、2002年から「知的クラスター創成事業」が文部科学省によって開始された。これは地方自治体の主体性を重視し、知的創造の拠点たる大学、公的試験研究機関、研究開発型企業等による国際的に競争力のある技術革新のための地域の創成を目指すものであり、全国18の地域が指定された。また、同年には「都市エリア産学連携促進事業」が開始された。これは都市部にある大学や公的試験研究機関等を核とした知的クラスター創成事業のミニ版的な位置づけの事業であり、全国19の地域が指定を受けた。なお、この事業には課題探索や研究交流等を中心とした「連携基盤整備型」、新技術シーズ創出を図るための共同研究を中心とした「一般型」、特に優れた成果を上げ、かつ今後の発展が見込まれる地域において、産学官連携活動を継続して展開することにより、地域のイノベーション・システムを発展させ、事業創出等を促進する「発展型」の3類型がある。

経済産業省においても、2001年に「産業クラスター計画」を策定し、全国17のプロジェクトを指定している。これは、わが国産業の競争力強化と内発的発展による地域経済の自立化を図るためには、地域で産学官連携のネットワークを構築して、新産業・新事業を生み出すような事業環境を整備することが必要であるとするものであり、具体的な政策メニューとして、「地域における産学官ネットワークの形成」、「地域の特性を活かした技術開発」、「企業家育成施設の整備等インキュベーション機能の強化」、「商社等との連携による販路開拓支援」、「資金供給機関との連携」、「人材の育成」がある。

なお、文部科学省と経済産業省でそれぞれに展開されているクラスター事業の連動性については、知的クラスターで生まれた技術シーズを、産業クラスター計画における技術開発の主要な施策である「地域コンソーシアム研究開発事業」のスキームを活用して、着実に実用化へと導いている。また、地域ごとに文部科学省、経済産業省、地方自治体等による「地域クラスター推進協議会」を設置し、両事業の密接な連携と調整を図っている。さらに、地域ごとに両事業の成果に関する「合同成果発表会」を年1回開催し、情報交換を行っている。

科学技術振興機構が全国に展開している研究成果活用プラザやサテライトを拠点として、自治体、経済産業局、機構の基礎研究や技術移転事業等と連携を図りつつ、シーズの発掘から実用化までの研究開発を切れ目なく行うことを目的に、2006年「地域イノベーション創出総合支援事業」が制度化された。特徴としては、3段階の支援プログラム（「シーズ発掘試験」→「育成研究」→「地域研究開発資源活用促進プログラム」）により、研究開発のフェーズに応じたタイムリーな支援を可能としており、基礎的研究のみならず、実用化に配慮した事業になっている。

2006年には「第三期科学技術基本計画」が策定され、地域における科学技術振興は、地域イノベーション・システムの構築や地域づくりに貢献するものであり、ひいてはわが国全体の科学技術の高度化・多様化やイノベーション・システムの競争力を強化するものであるため、国として積極的に推進するとしている。具体的には、地域クラスターの形成や地域における科学技術施策の円滑な展開を、引き続き、推進していくものである。

（3）地域科学技術クラスターの形成に向けた各府省連携の取組

前項で述べたとおり、地域科学技術施策については、経済産業省、文部科学省において様々な施策が実施されているが、さらに科学技術施策全体で見ると、例えば、アグリバイオ分野における農林水産省や、ライフサイエンス分野における厚生労働省など、文部科学省、経済産業省以外の省庁においても、各省庁の所管の範囲において様々な施策が展開されている。

2004年7月の総合科学技術会議において、各府省の縦割り施策に横串を通す観点から、国家的・社会的に重要であって、関係府省の連携の下に推進すべき8テーマを「科学技術連携施策群」として定め、関連施策等の不必要な重複の排除と連携を強化し、積極的に推進することを決定した。なお、この連携施策群テーマの中には、ポストゲノム、新興・再興感染症、ユビキタスネットワークといった技術的なテーマに加え、「地域科学技術クラスター」も挙げられている。

この連携施策群には、8府省の16施策が含まれている（平成18年度現在）が、これらの施策の有機的連携を通じた「新技術・新産業創出による地域経済の活性化を目指す」という究極的目標を達成するため、連携施策群として①地域科学技術政策利用者の利便性の向上、②シームレスな支援体制の構築、③効果的な連携体制の構築、④地域クラスター形成の阻害要因の改善、⑤各地域の事情に即した

連携の促進を行うこととしている。

具体的な活動は、総合科学技術会議の「科学技術システム改革専門調査会」において実施しており、連携施策群に関係する研究者及び各府省が参加するワーキンググループ会合、ヒアリング等を行うことにより、連携の強化、重複排除、補完的課題実施等を行っている（2006年4月からは「基本政策推進専門委員会」にて活動を継続）。

2006年11月の中間報告によると、各府省レベルでのワーキンググループ会合の開催、全国を10のブロックに分けた地域ブロック協議会の設置といった連携システムの構築、知的クラスター創成事業における「連携プロジェクト」、地域新生コンソーシアム研究開発事業における「他府省連携枠」の創設といった施策のシームレス化、「地域科学技術ポータルサイト」の整備等の取組を行った結果、制度の利便性、支援の継続性、情報活用が向上するといった成果が上がったと報告されており、今後は、こうした府省連携の取組を通じた施策連携による効果の測定、課題の把握、各地域における独自施策との連携強化に向けた取組を強化することとしている。

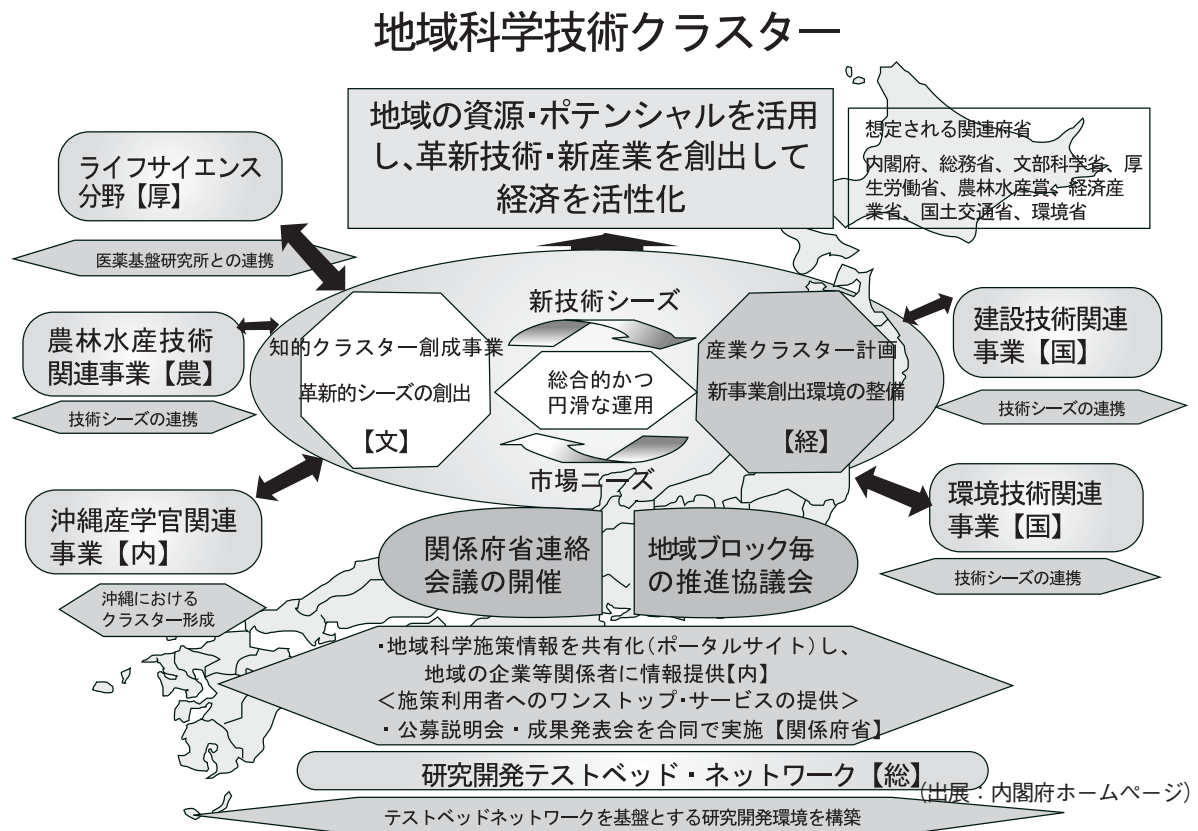


図2. 科学技術連携施策群 地域科学技術クラスターのイメージ

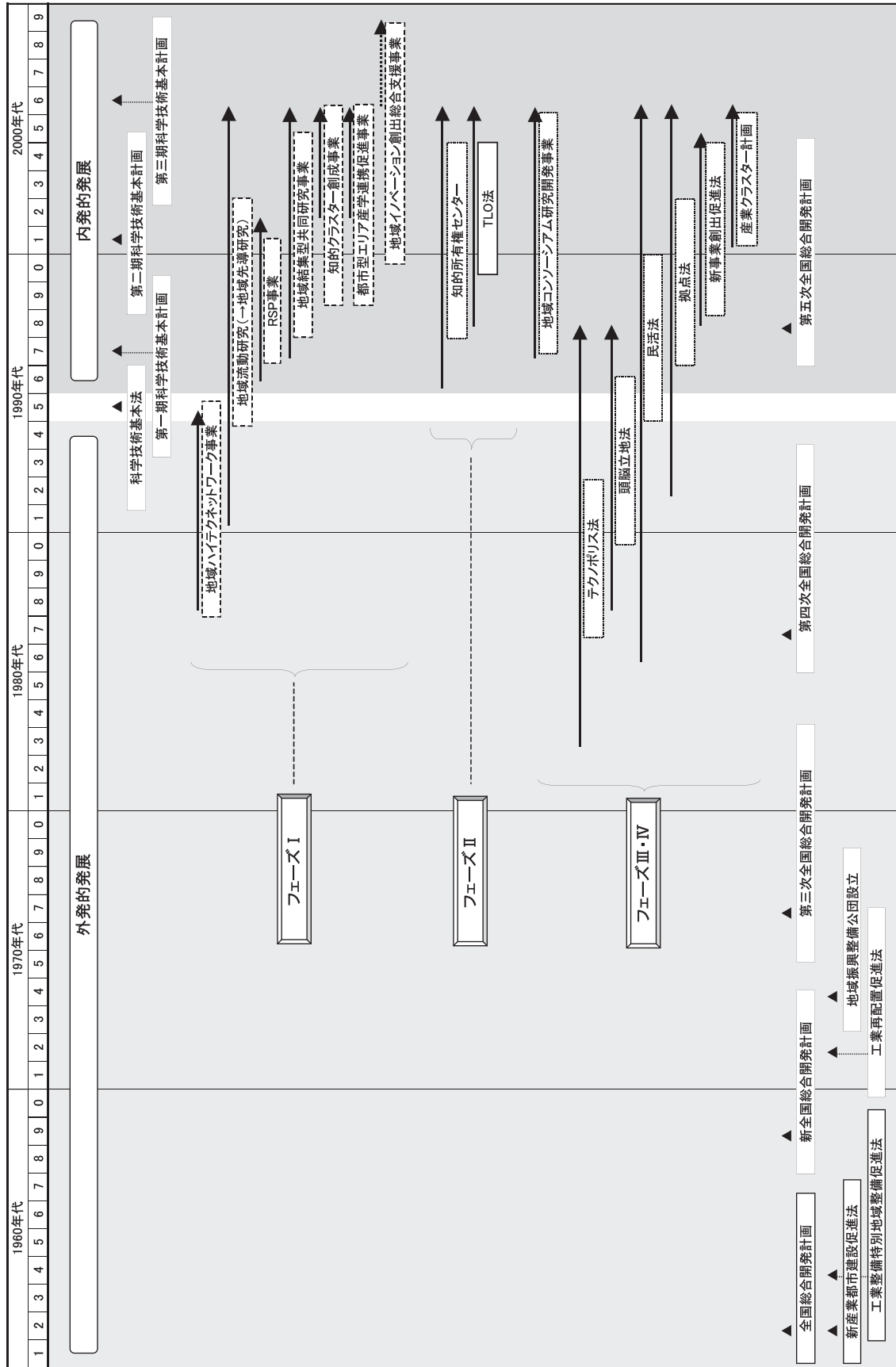


図3. イノベーションに係わる地域産業政策の変遷（時系列、フェーズ別）

IV 地域産業政策変遷の総括

1. 国土開発志向からイノベーション重視へ

わが国の地域産業振興は、まず戦後復興期から高度成長期前半（1960年代）まで、国家優先の地域開発が四大工業地域などの都市部を中心に展開された。その結果、経済は発展したものの、都心部と農村部の地域格差が発生し、社会問題となった。そのため、1970年代にかけて、地域間の均衡ある発展を図るために、工場等の地方分散が当時の国土庁と通商産業省により推進された。

その後、1980年代に入り、政府は地域の社会経済がさらなる発展を遂げていくためには、都市基盤を整備し、工場を立地させるといった建設的アプローチのみならず、研究機関等の集積による科学技術の振興が必要であるとの認識のもと、経済産業省によりテクノポリス法や頭脳立地法などの政策が講じられ、また文部科学省により地域ハイテクネットワーク事業や地域流動研究などの研究開発活動に関する施策が展開されることになった。

1995年には「科学技術基本法」が制定され、これを契機に地域における科学技術（イノベーション）活動が加速化された。文部科学省により「知的クラスター創成事業」が創設され、基礎的・先導的な技術シーズの創出が促進され、さらに経済産業省の「産業クラスター計画」により事業化環境が整備され、新事業の促進が図られることになった。

2. 国主導から地域主導へ

地方分権が議論されて久しい中、前述の「科学技術基本法」の制定を契機に、これまでの国が法律を制定し、事業を計画し、さらに地域を指定して産業振興を行うといった国主導の展開から、国が法律を制定し、事業を計画するといった構図は変わらないものの、実施にあたって、地域がイニシアチブを発揮するようになった。

具体的には、1998年に制定された「新事業創出促進法」において、国は種々の支援メニューを準備するが、それぞれの地方自治体が地域の実情（ニーズ）をかんがみて、必要なものだけを選択するといったカフェテリア方式が採用された。また、中核的支援機関が提出する基本計画の承認においても、国は同意にとどまり、当該地方自治体が承認するというスキームが採られた。

3. 文部科学省と経済産業省の棲み分け

イノベーションの定義によれば、概して文部科学省がフェーズⅠ（発明及びアイデアの創出）、経済産業省がフェーズⅢ（インキュベーション）及びフェーズⅣ（イノベーションのための基盤整備）、また両省がフェーズⅡ（技術移転）を共管しているといえる（図1、図3）。

両省の連携においては、知的クラスター創成事業で生まれた技術シーズを、産業クラスター計画のスキームを活用して事業化を推進するとともに、「地域クラスター推進協議会」や「合同成果発表会」を通じて、情報が共有されている。なお、総合科学技術会議 科学技術連携施策群の活動を通じて、両省のみならず、関係各府省の実施する地域科学技術振興施策の更なる連携が期待される。

また、文部科学省においては、これまでの研究開発段階のみならず、これらの成果を活かした実用化に対してもサポートすることを試みており、科学技術コーディネータを中心に、研究開発成果の育成による新技術・新製品の創出が図られるようになり、さらに2006年に開始された「地域イノベーション創出総合支援事業」では、シーズの発掘から実用化までの一連のプロセスを対象にしている。

V 地域産業政策の方途

1. 量から質への転換

今日、地域産業振興を図るため、国をはじめ、地方自治体、商工会議所等の関係機関などが、掌握しきれないほど多くの施策を講じている。また、当該基礎的自治体や都道府県が中心になって、地域経済の浮揚を図るために、多くの計画を独自に立案し、さらに国等の施策を活用して、事業を展開している。ところが、どこも同じようなことを、やれ負けじと実施しているのが現状ではなかろうか。また、地域の実態を本当に反映しているのか、計画間の整合性はとれているのか、成果指標は定量化できているのかなど、量的には充足していても、質的には未だ充実しているとは言えないのではなかろうか。

国主導から地域主導へ主体が移転し、地域のイニシアチブをもって、多くの事業が展開されていることは大いに評価できるが、「こういったことをやっています」から「こういったことをやって、こういった成果が生まれました」といった一歩高い目標をもって、地域産業政策を展開実施する時期に来ているのではないかと考える。そして、これから目標を立案し、事業を企画するにあたって最も重要なことは、国が何を考えているのではなく、地域は何を欲しているのかということであり、このことを地域産業政策の基本としなければならない。

2. 大学の積極的活用

国立大学法人法(2003年10月施行)により、国立大学は2004年4月より法人格を有し、独自に大学経営を営むことができるようになった。これは大学にとってチャンスである一方、地方大学においては少子化が進展する中、大学間競争が厳しくなるものでもある。地方大学は生き残りを図るために、これまで以上に地域との連携(共生)を推進していかなければならない。

大学は、これまで理工系を中心に、産学連携を推進してきたが、今後は地域経済や福祉といった分野についても積極的に関与し、政策の評価や立案をすることで、地域社会に必要とされる存在になるべきである。なお、このとき地域は大学に対して臆することなく、対等のパートナーとして対応することが肝要である。

3. 地域間連携による経済ブロックの形成

ここまで考えてきた地域は、主に都市であり、それらは独自性や特徴をアピールすることもできても、自立するには小さすぎる。したがって、近隣の自治体とパートナーシップを構築し、地域経済ブロックを形成して、国内外に存在を知らしめることが必要である。

そして、そのためには競争優位な分野を見つけ、充実強化し、少なくとも当該経済ブロックの中で独自性を発揮できるようにしなければならない。独自性を発揮する分野を選定するにあたっては、まず地域が有する資源の実態を正確に把握し、次に近隣地域の実態をかんがみて、差別化に配慮する必要がある。決して、国の意向や一時の流行に左右されてはならない。また、フェーズⅠ～Ⅲを構成するすべての要素をひとつの地域で持つのではなく、必要に応じて近隣地域に不足する要素を求めたりすることがあってもよい。

最後に、イノベーション力を備えた都市が、それぞれ独自性を持ち、経済ブロックを形成するならば、その時はじめて、国内外の他の地域と競争することができるようになるものとする。

(都市政策研究所 助教授)

〔引用文献〕

経済産業省（2004）『通商白書2004』 pp125-126

遠藤達弥、近藤正幸（2006）『日本の地域科学技術政策の変遷』 研究技術計画学会、第21回年学大会
術 講演要旨集 I、pp441-442

〔参考文献〕

遠藤達弥、近藤正幸（2006）『日本の地域科学技術政策の変遷』 研究技術計画学会、第21回年学大会
術 講演要旨集 I

岡本信司（2006）『地域「伝産学官連携」による地域イノベーション創出に向けた課題と提言』 研究技
術計画学会、第21回年学大会術 講演要旨集 I

国土交通省国土計画局（2004）『地域を牽引する日本型の産業集積拠点の形成に向けて』

文部科学省 『科学技術白書』

経済産業省 『通商白書』

文部科学省ホームページ

経済産業省ホームページ

（独）科学技術振興機構ホームページ

（独）新エネルギー・産業技術総合開発機構ホームページ