

21世紀初頭の学術研究体制と大学  
—新研究体制の大学に及ぼす影響—

枝川 明敬

# 21世紀初頭の学術研究体制と大学

## —新学術政策の大学に及ぼす影響—

枝川 明 敬 (学術情報センター)

### 1. 始めに

昨年以來、国立大学の独立行政法人化構想が政府部内や国立大学協会等において盛んに議論されている。これは、行政改革の一環として、13万人を越える国立大学教職員を国家公務員の枠から外し、政府をスリム化するとともに、また個々の大学が今までの国の法律や規則に縛られ、自由な活動が困難であったことを改めようとするためのものと言われている。しかし、一方で、本論文執筆時には、国大協は国立大の独立行政法人化に対しては、一般の独立行政法人とは異なったスキームを作ることを前提に条件付き賛成やむなしとの考えのようである。

さて、メガコンペティションの時代を迎えて、「産」は既に激烈な競争時代に入っているが、「学」「官」は未だ十分な競争を行っていないとの考えもあり、そのため独法化の動きが加速しているともいえよう。大学の競争に既に突入している英国では、大学の教育・研究面におけるランク付けが行われ、またインターネットによりその評価が全世界中に公開され、大学への政府補助(英国では大学は私学が原則だが、資金の多くはHEFC (Higher Education Funding Council) から補助金の形で交付されている)がそのランク付けにより決定されている。

このように、我が国の大学を巡る大きい流れとしては、大学設置の規制緩和による大学市場への参画の容易さを促すとともに、同市場に任じたいわゆる需給関係による個々の大学の生き残りが挙げられ、そのためには個々の大学は、自らの持つ教育研究機能の個性化、識別化を行わなければならない。

以上の観点から、大学の持つ教育機能や社会的機能に着目した大学の個別化は、大学審議会答申に沿う形で、その方向に動き出している。もう一つの大きい大学の機能である研究機能の競争化については、学術審議会がプロジェクト研究についてその研究評価を行う方向で建議しているが、21世紀に「科学技術創造立国」を目差す我が国としては、その研究活動の推進は今以上に図る必要がある。今般学術審議会より答申された「科学技術創造立国を目指す我が国の学術研究の総合的推進について」では、研究活動のより一層の活性化策として、若手研究者の養成や研究費の増額と併せて、柔軟な研究組織の構成や産学の有機的連携、特に研究費の受け入れと大学側の知的所有権の産側での活用を容易する体制作りと活性化を目指した研究組織の見直しは提言されているが、組織面からのとしての研究評価までは踏み込んでいない。そういった若干物足りないところもあるが、副題として、「『知的存在感のある国』を目指して」が付されているように、21世紀には世界的レベルの学術研究で我が国が注目を浴びるような「学術研究立国」を国是として学術研究を振興していこうという提言を述べた極めて「野心的」な答申である。

そのため、精力的に審議を行う必要から、多くの項目についてしばしば、委員会を1週間に数回開催したり、外部の学識経験者の意見を伺うなど限られた審議日数で最大限、委員や事務局も努力を行った。今のところ、マスコミや研究者の評価はそう悪いものではないが、一方において政策的に見た場合、重点政策が見えてこない、総花的である、八方美人的との指摘も聞こえてくる。

ここでは、その審議会答申作業の一端に加わり、ほとんどの会議に参画した者の一人として、審議会が目指した意図や答申を巡る課題等につき述べたい。

## 2. 答申作成過程を巡る情勢

### 2.1 審議の背景

通常答申は、諮問を経て作成される。諮問を経ないのは、建議と呼ばれる。ただし、これには例外があって、測地学審議会は答申より建議の言葉を使う。これは歴史的な意味合いが濃い。さて、「科学技術創造立国を目指す我が国の学術研究の総合的推進について」（以下「1999年答申」という）のための諮問が学術審議会に行われたのは、1998年1月であり、このときの学術研究を巡る情勢はいかなるものであったのか。既に諮問より6年余前に、学術審議会は、中長期的学術政策課題として「21世紀を展望した学術研究の総合的推進方策について」（以下、「1995年答申」という）を答申しており、6年余の間に学術研究を巡る情勢が変化し、新たな答申を提出する必要があったのだろうか。

一番大きな政治情勢の変化としては、橋本、小淵両内閣による行政改革によって、2001年1月より、文部省と科学技術庁（科学技術政策、研究振興関係のみ。原子力関係は通産省の原子力産業所管部局と併合する）が合同し、文部科学省が設置されることであろう。

今回の大蔵省等の不祥事や不況に起因する税収入の大きい減少は、行政改革に抵抗する従来の政治勢力を後退させ、世論も行政改革に伴う小さな政府を歓迎したため、急激に1府10省へと取りまとめられた。そうした過程では、科学技術政策も学術政策も他の行政分野と同程度に議論されたに過ぎず、従来の政策課程での積み上げ方式からトップダウン型の政治主導で行われた。いずれにせよ、文部省と科学技術庁の政策、研究振興部門が合同することは、従来文部省が行政対象としてきた大学での研究が、新しい省の下、今回独立行政法人化する国立試験研究機関（以下、「国研」という）や特殊法人の研究所（例えば理化学研究所）と行政対象として、いわば横一列の状況に置かれたことを意味しよう。

特に大学においては、「教育」「研究」機能を有するが、研究機能については従来より然したる研究もしていないとの批判が在野より強く、今回の国立大学の独立行政法人化への議論の際にも、独法化への理由として取り上げられたのは、教育機能より研究機能の活性低下である。

以上の文脈から、既に独立行政法人化することが決定している多くの国研（すべての国研は独立行政法人にはならない。1省につき1国研は政策研究を行うとして国立のままである。文部省では国立教育研究所は教育政策研究所として2000年度衣替えを行う）と研究活動の場で競争することになり、独立行政法人として、評価されるためには、教育機能もさることながら、研究機能の活性化は割けて通れない政策課題である。

## 2.2 行政改革と科学技術基本法

1999年答申を行ったことの理由の背景の第一は、行政改革に基づく文部科学省設置、国立大学の独立行政法人化問題である。第二は、科学技術基本法が1995年に成立したことが挙げられる。本法は、基本法の性格上、プログラム規定に近い表現が多く、実行は各法律や基本計画を待って実行される形式になっている。そこで政府は、1996年7月に科学技術基本計画を科学技術庁が取りまとめ事務局となって閣議決定した。しかし、その計画はアクションプログラムの性格も持つものの、関係省庁の政策課題の羅列的な面もあり、各省庁に実行は任されている。

その文脈の中で、学術研究すなわち大学セクターにおける研究の振興につき1995年答申を書き換えることが必要となったのである。勿論、その間世相に上った地球温暖化、ダイオキシン等の環境問題、クローン動物の誕生に見る遺伝子組み替え研究の著しい進展、米国を中心とする情報伝達・処理技術の発展による研究面への影響といった学術を巡る環境変化もあったが、学術政策決定者にとって、行政改革の落としどころが見え始めてきたことにより、将来の学術政策の展望が開けてきたことも大きい。

従って、その審議日数は行政改革の日程に合わせて議論せざるを得ず、しかも文部科学省が発足する2001年1月から同年3月（2000年度予算の第4四半期）の概算要求が取りまとめられる1999年夏頃までに最終答申がまとめられる必要があり、審議は時間との戦いであった。しかも、行政改革の一環として政府審議会を211審議会から90審議会へと半数以上削減することが決定され、単なる政策課題解決策提案型の審議会が原則無くす方針であったから、学術審議会自体も本答申を最後の総合的答申として解消されることが半ば見通された。

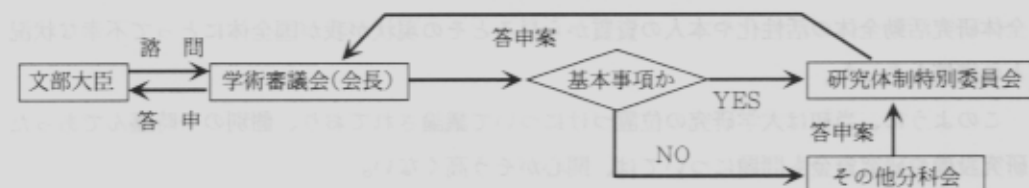
## 3. 審議過程

### 3.1 審議会の構成

学術審議会総会の下には、特別委員会、分科会として6委員会が置かれているが、もっとも政策課題を扱うのは、「研究体制特別委員会」である。分科会は、審議会令によってその所掌任務が定まっているが、特別委員会には、「特定の事項を調査審議するため、必要があると認めた場合は、特別委員会を置くことができる」旨、審議会運営規則で定まっている。実際は、研究体制特別委員会はほぼ常置であり、総会にかける答申等につき審議し、中でも個別の科研費や具体的な研究分野の振興以外の基本的事項に係る審議項目は、研究体制特別委員会が行っている。そのため、委員も我が国を代表する学識経験者が多く、身のある議論が活発に行われている。

ここで、学術審議会の審議過程を図示する。

図1 学術審議会の審議過程



### 3.2 具体的審議項目

#### 3.2.1 大学研究の位置づけ

今回は審議項目が多い上に、審議時間も限られたことから、研究体制特別委員会の下に、「基本問題小委員会」「研究基盤小委員会」を設置した。具体的な審議項目が事務局より提示されたのは、1998年7月であり、その項目として、①研究体制の整備②研究者の養成確保③研究費④人文社会科学の振興⑤社会的協力⑥国際交流⑦研究評価である。そのうち①から③までは、研究基盤小委が、残りは基本問題小委が審議したが、互いに意志疎通を図り、委員は自由に両委員会に出席できることとされた。

審議当初は、総論的な議論も多く、学会会議会長等各界有識者を呼んでの勉強会的な色彩が強かった。学術研究の基本的な立場といった「そもそも」論が多く、これは諮問を巡る状況を見れば、大学研究のフィロソフィーまで踏み込まざるを得なかったためと思われる。特に、大学、国研のリストラについても触れており、従来の組織拡張主義からの発想転換や危機感が委員達の発言に現れている。さらに、物を作るための方策研究から何を作るべきかの研究（目的指向から存在指向）がフロントランナーの課題であるとも言っている。

国研と大学との研究活動での相違をどこに置くかについてもかなり議論された。むしろ、その議論では、米国では大学が政府より我が国の国研のような行政課題解決型研究を受託しているのだから、我が国もそれを見習い、大学におおいても国研の研究を行うべきだとの指摘もあり、そういう意味からも国研のスクラップアンドビルドが強く求められている。この議論はそれから数ヶ月後にも蒸し返され、大学と産業界との連携がまずいため、産業界としては大学を信用せず、産業界は欧米特に米国の大学との協力関係が密接にならざるを得ないとの議論に繋がった。その理由として、米国の研究大学には経済活動への寄与が大学研究者の意識にあるが、我が国では産学協力は大学の目的の一つとしてしか意識されていないのではないかとの発言もあった。

研究指導体制として、従来大学研究は研究者の自主性によるボトムアップ型であるが、文部科学省が所管庁になれば、科学技術庁型のトップダウン型の影響が強くなり、従来型の大学研究は資金的な面から見てもかなり影響を受けるのではないかとの懸念が再三言われ、その調整（互いに違った研究体制の共存：従来と変わらず）が必要の発言も強かった。

また、この頃大学審議会の中間報告等も出そう時期でもあり、その影響もあって大学研究者の資質により、研究志向型と教育指向型に分け、最先端の研究が困難になった研究者は後輩養成に携わることとしてはどうかとの提言もあった。国研では生涯研究者と管理職的な研究者とに昇進の際分けているが、大学では教員全員が建前上、研究と教育を行うことになっており、全体研究活動全体の活性化や本人の資質から見るとその現状が我が国全体にとって不幸な状況との指摘もあった。

このように、当初は大学研究の位置づけについて議論されており、個別の一時盛んであった研究設備や研究資金も問題については、関心がそう高くない。

### 3.2.2 研究者の養成確保と研究資金問題

1998年夏の有識者からの意見開陳のヒヤリングを含む委員達の勉強会を経た9月には、もっぱら研究者の養成・確保のテーマが議論の中心であった。そこで、基盤小委の下に研究者の「養成確保作業部会」を設置し、審議会委員と専門家による集中的審議が行われた。研究者養成については、「ポストドクター等1万人支援計画」が1999年度で終了することに伴うそれ以降の政策目標や我が国としての必要研究者数、大学院養成の問題点が挙げられた。大学審議会答申や筆者達の研究等によると、将来、研究分野にもよるが相対的に就職できない博士課程修了者も出てくる恐れがあるので、量的拡大よりむしろ質的な充実や女性研究者の意図的養成が重要であるとの認識が委員達にあった。

その理由は、特別研究員を直近で見ている研究者にとっては、特別研究員の急激な量的拡大による質的变化(量的拡大のため、研究資質から見て研究者に向かない人たちも研究者として養成されており、一方、彼らは研究能力が不足していても、研究者以外の道を歩もうとしない)に戸惑う気持ちと特別研究員の就職先斡旋の苦勞を現場の研究者として理解しているからに他ならない。

施設の老朽化と狭隘化、研究支援者の問題はその後議論の過程で出てくるが、最後まで議論がされており明確な解決策が見い出せないで議論を集結した。それは、昨今の予算状況では築20年以上の老朽建物は増えることはあっても減ることはない、根本的解決には現学校建築予算の10倍程度の増額を数年続ける必要があるという現予算体制下では非現実的なことに委員達が気づいているからである。

建物関連を除くと、我が国を世界的に較べれば研究費、研究者の絶対額は多く、フロントランナーたる委員達の間で「多々益々弁ず方式」では、国民の理解を得られないという考え方が共通理解となった。優秀な研究者に対しては、同一、類似の研究に対し複数の資金源(政府、企業)から重複して研究費が流れ込んでおり、それが逆に研究者を多忙にさせ、発想する研究活動時間を縛っているとの状況があるからである。逆に、そのことは研究者によってかなり研究費配分が偏っていることを意味し、競争的研究費と基盤的研究費の割合等についても議論があった。

世界のトップランナーとして互しに行くためには、米国型の研究資金競争型を目指すのか英国型の2段階配分(研究費の基礎は一律配分で残りは競争配分)を目指すのかとの議論もあり、米国型を最終目標とするも、当面は競争的な資金ばかりでなく基盤的資金も配分する現体制が適当との判断があった。この審議過程において、人文社会研究者等から競争的な研究資金のみでは、研究成果が得られにくい研究分野が取り残されるとの危機感も表明され、さらに、大多数の大学研究者は基盤的研究費(いわゆる教官当たり校費)で研究を行っている現実があるという実状に配慮した委員の判断が働いた。

このように、研究費の量的拡大より、使用方法や外部資金との連携等いわゆる使いやすさを図ることで効果を高めようという議論があった。

### 3.2.3 大学付属研究所の在り方と国際交流

1998年12月からは、大学付属研の在り方が議論になった。特に学内共同型は規模も小さく、当初はCOEとして発足しても現在では役目を終えているものもあるので、改組転換が必要との認識を持ち、大学審議会の答申も参考に付属研の教育機能重点化も図るべきとの意見が大勢であった。

国際交流については、既に建議が出ているのでそれを踏まえ（1994年7月建議「学術国際交流の推進について」、特に契約制度による外国人研究者を研究ディレクターとして雇い入れることや学生で優秀な外国人を我が国の大学院に招聘するとかの工夫が欲しいこと、海外に研究所を設置すること（例として、ハワイの国立天文台）も重要との指摘があった。いずれにしても我が国と先進諸国との人材交流は一方的出超になっており、そのための解決策が従来より提言されながら現実には逆の方向に働いていることは憂うべきこととの認識が委員達にあった。この現象の背景にはリーディング・ネイションとしての米国が研究成果の情報発信量が他国に比べ圧倒的であるため、別の国が追従できないところまで来ていることがあるからであろう。

1999年に1月からは答申の骨格が議論され、答申案が事務局より提示された。この議論では、個別的な議論を踏まえた上で、人類・社会に果たす学術研究の役割や社会からの期待に対する対応方策等総論的な審議になった。文部科学省の設置が現実味を帯びて来たことから、新設される総合科学技術会議への対応方針についても議論された。すなわち、この審議過程において、学術審議会の消滅に伴う学術政策審議機関の位置づけ等と総合科学技術会議への対応が模索され始めた。

同月、法律により認可等を審議する審議会は、規模を縮小するものの存続させる方針が政府行政改革本部より発表された。それを受け、文部省と科学技術庁は、科学技術庁の航空電子等技術審議会を母胎に、学術審議会を併合し、新しい審議会を設置する方向で検討を始めた。この一連の行政改革の動きに対し、学識経験者の意見も聴取しておきたいとする文部省側と学術審議会が消滅すると学術研究につき政府に対し意見開陳できなくなるとの恐れを抱いた研究者の意識が合致し、審議会の在り方論まで議論が深まったのだと思える。

「学術」と「科学技術」の行政分野での区分については、科学技術庁が発足した1955年以来議論が続いていたが、今回の行政改革最終報告書には、学術行政と科学技術行政が文部科学省の所掌任務に並列的に記載されており、一方において、総合科学技術会議では、人文社会研究も含めすべての学術研究も含まれることになっている。答申や法案作成過程において、総合科学技術会議と文部科学省の「学術」「科学技術」の解釈が行政改革の日程等の縛りにより関係者（大学研究者も含む）相互間で十分議論されていないで、行政改革の面からの判断で行われたこともあり、それを背景として委員達の論点の混乱があった。

学術と科学技術の区分として、学術審議会では取りあえずの整理として、学術研究は研究活動の内大学セクターで行われている活動と定義する提案がなされた。今までの討議過程でもそれが暗黙の了解事項になっていたようである。従って、基礎、応用、開発といった研究活動の発展段階レベルと「学術」「科学技術」の用語とは直接結びつかなく、以前よく言われた大学は基

礎研究であり(「学術研究=目的を指向しない基礎研究」論)、国研は目的指向型応用研究といった区分はこの議論では採用されなかった。

1999年2月には、政府方針として、情報技術、生命科学について21世紀初頭を見通すと諸外国特に米国に較べ遅れているので、2000年度予算にこれらを充実させる方向が発表され(それが本年度ミレニアムプロジェクトとしてまとまった)、それに文部省としても対応する必要もあり、生命科学の振興策について議論が行われた。文部省の学術行政は、従来から物理学指向であり生物科学指向ではなく、そのため学術行政がやや物理学振興に偏っているとの指摘もあった。また米国型のようにプロジェクト指向が効率はよいが、我が国研究者には馴染まないで結局効率的な成果が出ないとの意見も出された。

#### 3.2.4 中間まとめ案の提示と答申

1999年3月には、事務局より中間まとめに向けての審議経過報告が提出され、それをもとに議論が進んだ。この報告書では、その後マスコミ等から評判のよかった「知的存在感」は、やや意味不明なところから、「科学技術創造立国」が日本語として熟成しているとの判断もある一方で、「知的体系、文化の発展」の方がベターであるとの意見もあった。

1999年4月からは、事務局より報告書審議を受け、中間まとめ案が提出されるが、その際にも「知的存在感」や「心が豊かな社会の維持」といった新語に近い用語についての学術審議会答申での使用問題について議論があり、英語圏でも通ずるかどうかも議論された(因みに「(心が豊かな)社会の維持」をsustainable developmentと訳した)。同様なことは「社会的期待への対応」の意味が不明といったように、事務局では学術審議会最後の答申として目新しさを狙った面もあるが、十分咀嚼されないで使用される言語もあり、委員達の意見を誘った。

さらに、「目指す」という言葉が未だに我が国はキャッチアップ型の行政を行っているとの印象を与えると、米国も研究分野によれば3流もあり、研究活動すべてを米国をモデルとすべきではないとの議論もあった。

また、一橋大学の中谷巖教授のソニーの非常勤取締役就任についての話題が世相を集め、学術審議会でも国立大学教員の兼業問題について議論された。これは、1999年11月に人事院が国立大学教官の勤務時間配分について、従来から適用されてきた「一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律」及び関連人事院規則等を改正することとされた。

その後、1999年5月の学術審議会総会で中間まとめが提出され、各界の意見も聞き、6月に文部大臣に答申された。

審議会の審議過程を振り返って、①審議項目が盛り沢山であったこと②その時々状況の変化に対応しなければならなかったこと③しかもその状況変化は政治情勢と密接に関連しており、急変する場合も多かったこと④文部省としても学術審議会としての最後答申として、盛り沢山の事を盛り込もうとしたこと⑤目新しさを睨んで十分咀嚼されているとも思えない用語も頻繁に出さざるを得なかったこと⑥審議会の設置機関が定まっておらず、そのため審議期間を限定せざるを得なかったこと等の理由により、課題によっては積み残し案件もあり、また通常は個別案件が関心を集めるところだが、今回は基本的な考え方にもかなり触れざるを得なかった。



この審議を見ていて、哲学から始まり哲学で終わったような感想である。  
 しかし、委員達の精力的な審議によって、実質1年間の審議でこれだけのものがまとまった  
 ものと評価したい。

#### 4 今後の学術政策の方向

##### 4.1 答申の内容

1999年答申をもとに21世紀初等を睨んだ学術政策を、1995年答申と比較して、その内容を浮き彫りにしたい。

図2 1995年答申と1999年答申の重点施策別比較

	1995年答申	1999年答申
基本的な考え方	知的創造活動は人類未来への構築の手段 研究者の自主制性新しい文明構築 社会貢献 研究と教育の総合化	学術研究は文化の基盤 新しい文明構築 知的存在感
巡る状況	基礎研究重視 研究環境劣化 研究組織の流動化	環境問題 新しい豊かさ 自然との調和
目標	国際的水準まで研究基盤を引き上げる	世界最高水準の研究 新しい学問の創造 社会への貢献
具体的方策	科研費拡充 評価システム整備 民間資金導入 研究設備整備 老朽化対策 研究者養成 大学院整備 PDの増加 情報体制の整備 外に開かれた組織 研究者の流動化 組織の弾力化 自己評価 CDE形成 社会協力貢献 外部資金導入 国際交流 若手研究者海外派遣 外国人研究者受け入れ 大型研究推進 人文社会研究推進 共同研究 地域研究	研究者養成 視野の広い研究者養成 DCの増加 研究組織の整備 組織のレビュー 競争的研究環境整備 資源の重点配分 世界水準の研究基盤整備 CDE形成 研究補助者 情報基盤 人文社会研究推進 研究評価 研究分析機関 倫理観 国際交流 国際戦略を検討 アジア重視 社会的連携 産学コーディネーター TLO 学術と科学技術の調和

図2で太字で記載してあるのは総括項目、または重点項目である。1995年答申を一例として、数年前までの答申までは、学術研究は研究者の自主性に任せ、そのため文部省は基盤整備に重点を置くことが研究水準を高めることであるとの共通の認識に立っていた。しかし、1999年答申は、研究者の自主性も重要であるが、社会との繋がりにより一層重要であるとの考え方が取り入れられた。すなわち、行財政改革に見られるように、政府資金の絶対的な減少は、その配分問題を引き起こした。このことを背景に、大学における研究も大学の自治からくる研究者の自主性ばかりの尊重では社会の理解を得られない、学術研究も研究者のサンクチュアリではないとの認識が見られ始めた（科学技術会議では、1999年11月にクローン技術の一定の法的規制を提言した）。これは、遺伝子操作による医療や生命科学研究に見られるような社会的な問題を研究自体が引き起こしているほかに、行政改革会議報告書に見られるような、国立大学の活動も政府活動の一環として、評価や事後点検が要請されているからである。

また、前項でも述べたように、審議中あるいはそれ直近の政治情勢が目指すべき研究目標や状況認識、個別具体策に影響を与えている。例えば、基本的考え方を見ると、あるべき「我が国のかたち」を目指した行政改革会議はさることながら、世界の中の日本ということが近年ほど国民の間や政治家に認識されたことはない。

#### 4.2 個別具体論の背景

個別具体論を見た場合、政府資金の今まで通りの配分は不可能との認識に立ち、外部資金の導入や政府資金の運営方法の弾力化、競争的資金配分が挙げられている。推理を大胆にすれば、国立大学の独立行政法人化を睨んだ措置とも見える。また、研究者養成においても、インクレメンタリズムではなく、研究者の需給ギャップが将来的に拡大するため、単純な拡大路線より、研究者の卵の資質に着目した養成方法や若手研究者養成のための大学院博士課程在籍者へのフェロウシップ配分特化などメリハリのきいた内容になった。

人文社会研究では、従来困難であった研究評価も行う場を設けたり、理系研究のみで解決不可能な倫理問題にも人文社会分野の研究者の積極的参加を望むよう期待している。

国際交流面では、明確にアジア重視を打ち出し、アジアの研究者の多くが米国に吸い寄せられる現状を認識して、我が国がアジアの中でCOEとして果たすことを目指すと述べている。今までもアジアとの交流を個別の答申では出したことはあったが（1977年6月建議「発展途上国との学術国際交流について」）、総括的答申でこれだけウエイトをかけたものはない。アジア経済が不況になった際、我が国がIMF出資や二国間支援でアジアに資金を環流し、アジア諸国を援助したことと併せて考えると、クリントン大統領が我が国に要請した先進国の責任の分担として我が国がアジアを支援するとの方針と平仄が合う。

### 5. 今後の学術行政が大学に与える影響

#### 5.1 答申から見た学術行政

1999年答申の特徴的なことは、従来型のインクレメンタリズムが多少なりとも緩和していることである。従来の答申では、研究体制では研究所の設置や科研費の増加、研究者養成では、大

学院生の増加といった具合に、質的充実よりも、量的拡大が提言された。1999年答申では、COEとしての機能を終えた付置研については改組転換を、研究資金にはその使用方法の改善と外部資金導入方策の改善を、研究者養成ではPD（特別研究員の内、博士課程修了者）の量的拡大よりその養成プログラムの充実やDC（特別研究員の内博士課程在籍者）養成へと発想転換を行うなどを提言している。このように、我が国も世界的な知的貢献を行うためには、存在感のある国を目指すなど個別研究分野振興型答申からフィロソフィー型答申への脱皮が認められる。

繰り返すが、これらは行政財政改革といった政治情勢もさることながら、近年世界における我が国の立場を考える発言が政治家を中心に相次いでいたことや学術研究以外の分野、例えば、外交関係での平和維持活動に見られるように我が国の存在感を示す動きが目立ってきたことと無関係ではないと考えられる。

さらに、国内的に見ても企業を中心に資本投入に対する成果への評価が一層厳しくなり、護送船団方式から規制緩和による競争社会の実現が目に見えていることが学術研究者を取り巻く状況に変化を与えたとも思われる。

## 5.2 トップダウン型の学術行政の可能性

いずれにせよ、1999年答申は文部科学省における学術行政の当面の指針となることはいうまでもないが、審議過程でも一部の委員から懸念されたような学術行政に科学技術行政型のスタンス（具体的にはトップダウン型）が影響を与えないかということである。文部科学省は設立されると、文部省学術国際局は科学技術庁科学技術政策局と合体し、科学技術・学術政策局となり、それ以外に研究振興局や研究開発局が設置される。スタッフ数的に見てもまたその専門性に着目しても、旧文部省学術国際局は科学技術庁に肩を並べ得ないだろう。先述したように、学術審議会は航空電子等技術審議会と合併し、科学技術・学術審議会となるが、存続するのは、航空電子等技術審議会であり、いわば軒先を借りる関係であるので、どの程度学術振興関連が考慮されるか余談を許さない。

そのためか、1999年答申にはわざわざ1項を設け、当初の審議項目にはなかった「学術と科学技術の調和」を挙げている。従来型の研究者の自主性によるボトムアップ型が学術政策には重要であり、トップダウン型の行政への大学研究者の危機感が現れている。

次に、学術政策を今後担う行政組織について述べたい。

（以下省略）

## 6. 学術行政組織

### 6.1 科学技術会議と総合科学技術会議

学術行政は、2001年1月から文部科学省に移るが、政府全体の学術行政を含む科学技術行政の最高決定機関として「総合科学技術会議」が内閣府に設置される。その所掌事務は次のとおりである。

（以下省略）

（所掌事務等）

第26条 総合科学技術会議（以下この目において「会議」という。）は、次に掲げる事務をつかさ

どる。

- 一 内閣総理大臣の諮問に応じて科学技術の総合的かつ計画的な振興を図るための基本的な政策について調査審議すること。
- 二 内閣総理大臣又は関係各大臣の諮問に応じて科学技術に関する予算、人材その他の科学技術の振興に必要な資源の配分の方針その他科学技術の振興に関する重要事項について調査審議すること。
- 三 科学技術に関する大規模な研究開発その他の国家的に重要な研究開発について評価を行うこと。
- 四 第一号に規定する基本的な政策及び第二号に規定する重要事項に関し、それぞれ当該各号に規定する大臣に意見を述べること。

2 第9条第一項の規定により置かれた特命担当大臣で第4条第一項第四号から第六号までに掲げる事務を掌理するもの（以下「科学技術政策担当大臣」という。）は、その掌理する事務に係る前項第一号に規定する基本的な政策及び同項第二号に規定する重要事項について、会議に諮問することができる。

3 前項の諮問に応じて会議が行う答申は、科学技術政策担当大臣に対し行うものとし、科学技術政策担当大臣が置かれていないときは、内閣総理大臣に対し行うものとする。

4 会議は、科学技術政策担当大臣が掌理する事務に係る第一項第一号に規定する基本的な政策及び同項第二号に規定する重要事項に関し、科学技術政策担当大臣に意見を述べることができる。

(組織) 27条 会議は、議長及び議員14人以内をもって組織する。

#### (議長)

28条 議長は、内閣総理大臣をもって充てる。

- 2 議長は、会務を総理する。

以上であるが、ここで議論となるのは、従来の「科学技術会議」との相違である。従来は人文社会研究のみに関わる研究は除かれていた。ところが、総合科学技術会議では、それが含まれる。法的には「科学技術」について、その定義はないが、この法律策定の元となった行政改革会議最終報告では、次の通りである。

#### 総合科学技術会議

##### (任務)

##### ○ 科学技術に関する総合戦略の具体化

人文・社会・自然科学を総合した科学技術を対象とした総合戦略を策定する。各省の行政に横断的にまたがる科学技術に関する基本事項はもとより、個別省のプロジェクトについても、国家的に重要であり政府全体としてその方向付けが必要なもの等については、審議の対象とする。（ゴ

チェックは筆者)

とあり、科学技術に人文・社会・自然科学を含む。

一方、文部科学省設置法では、

(所掌事務)

第4条四十三 科学技術に関する研究及び開発（以下「研究開発」という。）に関する計画の作成及び推進に関すること。

四十四 科学技術に関する関係行政機関の事務の調整に関すること。

四十五 科学技術に関する関係行政機関の経費の見積もりの方針の調整に関すること。

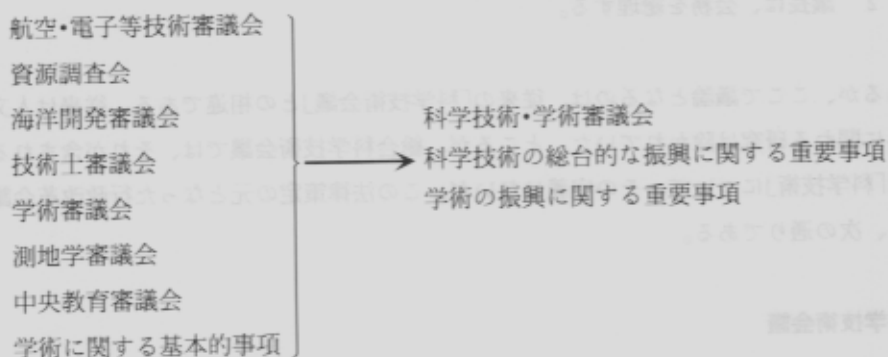
四十六 学術の振興に関すること。

と、「科学技術」「学術」が定義も無く並列列記されており、総合科学技術会議の「科学技術」が人文・社会・自然科学を含むなら、大学で行われている研究と学術審議会で解釈された「学術」も「科学技術」に含まれることとなり、文部科学省設置法の「科学技術」と相違してくる。その場合、文部科学省設置法の「科学技術」には、「学術」を含まないとも整理できるが、いずれにせよ、行政の学術政策の最高意志決定機関は総合科学技術会議である。そうすれば、従来学術審議会が果たしてきた機能を総合科学技術会議にいかん反映させるか、また文部科学大臣に伝えるかが重要であり、今回もかなりその学術審議会消滅後の学術研究者と行政側との意志疎通方策について議論した。

## 6. 2 学術関連の審議会

科学技術庁の航空電子等技術審議会を存続母胎に従来果たしていた学術審議会の機能をを担わすわけだが、審議会組織案のを見ると、「科学技術振興」と「学術振興」を分けて考えられている。その機能を記載すれば次のとおりである。

図3 科学技術・学術審議会の所掌

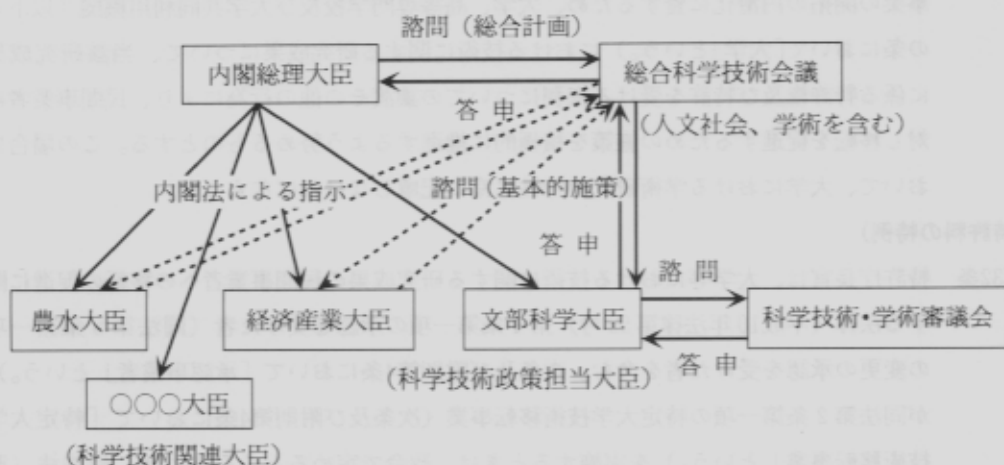


## 6. 3 学術行政の位置づけ

内閣総理大臣の下、「科学技術政策担当大臣」を置き、その大臣が政府部内の基本的な科学技術政策を担うことになる。この場合文部科学大臣がそれに当てられようが、今までのような分散的な集合体である科学技術政策から総理大臣とそれを補佐する科学技術政策担当大臣の下に、政

策が総括される。政府部内の意志決定過程が今まで以上にボトムアップ型からトップダウン型への政策決定過程の変更になろう。そのため、大学研究者が担う学術研究についても、従前よりはもっとトップダウン的な行政が行われる可能性がある。特に、研究費や人材といった資源配分を総合科学技術会議の下、調整が行われることも考えられる。

図4 総合科学技術会議の組織



- (注) 1 科学技術関係大臣は、予算、人材等の資源配分について総合科学技術会議に諮問でき、会議は関係大臣に意見を述べられる(←---の矢印)。  
 2 なお、基本的施策について会議に諮問できるのは、科学技術政策担当大臣であるが、これは文科科学大臣を想定したもの。

それは、成果に対しては報酬を与えるということで大学が護送船団方式からの脱皮を目指すための競争的な環境をますます加速させよう。従来の研究条件に胡座をかいているだけでは、研究費増額、組織要求、研究支援者拡大も望めない。

国立大学の独立行政法人化も俎上に上り始めたことでもあり、また少子化に伴う絶対的な進学者数の減少による大学入学者数の減少が予想される昨今、教育と並んで研究分野でも大学のメガコンペティション時代がそこまで来ている。

## 7. 行政の対応

1999年度答申を受けて、文部省はその趣旨を2000年度概算要求と制度改善に反映させることとなろうが、今のところ制度改正では技術移転機関（以下、「TLO」という）と生命科学振興のための「最先端生命機構解明プロジェクト」が考えられている。

### 7. 1 産学連携

1999年答申が提出されたのと並行して、学術審議会でも議論のあった社会との連携協力の一環として、大学の持つ特許権を民間企業に広く利用させるための産業活力再生特別法が制定された。既にTLOが全国で50以上設立計画されているが、今のところ1件（日大の真空計測装置）しか民間に技術移転が行われていないことを鑑み、TLOを経る特許については特許庁長官の判断で審査請求手数料、特許料の軽減が図られる。また、大学などが民間企業に研究のための技術開発

を委託した際には、一部条件はあるものの委託先企業に特許権を与えることが可能となった。  
関連法律を記載すれば次のとおりである。

#### 産業活力再生特別措置法

(大学における技術に関する研究成果の民間事業者への移転の促進)

第31条 文部大臣及び通商産業大臣は、事業者による事業再構築、創業及び中小企業者による新事業の開拓の円滑化に資するため、大学、高等専門学校及び大学共同利用機関（以下この条において「大学」という。）における技術に関する研究成果について、当該研究成果に係る特許権及び特許を受ける権利についての譲渡その他の行為により、民間事業者に対し移転を促進するための施策を積極的に推進するよう努めるものとする。この場合において、大学における学術研究の特性に常に配慮しなければならない。

#### (特許料の特例)

第32条 特許庁長官は、大学等における技術に関する研究成果の民間事業者への移転の促進に関する法律（平成10年法律第52号）第4条第一項の承認を受けた者（同法第5条第一項の変更の承認を受けた者を含む。次条及び附則第4条において「承認事業者」という。）が同法第2条第一項の特定大学技術移転事業（次条及び附則第4条において「特定大学技術移転事業」という。）を実施するときは、政令で定めるところにより、特許法（昭和34年法律第121号）第107条第一項の規定による第一年から第三年までの各年分の特許料を軽減し若しくは免除し、又はその納付を猶予することができる。

#### (出願審査の請求の手数料の特例)

第33条 特許庁長官は、承認事業者が特定大学技術移転事業を実施するときは、政令で定めるところにより、自己の特許出願について特許法第195条第二項の規定により納付すべき出願審査の請求の手数料を軽減し、又は免除することができる。

### 7. 2 生命科学

文部、厚生、通産、農水各省と科学技術庁が協力して、がんや慢性疾患の遺伝子解析を含む最先端の生命科学研究を時限で3研究部門設置し、国内から760人程度の研究者を公募する。3研究部門とは「ゲノム情報応用医科学」（がん、慢性疾患の遺伝子を探る）、「発生・分化・再生研究所」（胚性幹細胞を用い、組織発生の解明・応用を図る）、「植物科学」（農産物の遺伝子配列を分析し農産物の増産を図る）であり、科学技術庁の理研をまとめ役に、東大医科学研究所、岡崎分子科学研究機構、奈良先端大、遺伝研等の研究機関に研究室を設け、それらが連携して、アジア生命科学生物国際共同ネットワークとも情報交換しながら、食料・環境・医療品産業の発展やベンチャー企業の育成を図る方針である。連携大学院や「見えない研究所」構想に概念的には近く、機動性や柔軟性を組織に持たそうという考えかたから発想されている。そのため、設置期間の10年程度とし5年経たところで、評価を行うこととしている。

### 7. 3 予算

1999年答申には研究者養成が具体的施策のトップに出ていたが、予算的には研究費、科研費（11.4%増の1,464億円）、日本学術振興会の未来開拓学術研究推進事業（18.4%増の296億円）

の増額要求が大きい。一方、研究員養成関係では、学振の特別研究員はDC重点化を目指し、予算的には約10%の増額であるが、研究奨励金を少し引き上げた（PD:月額36万7千円を38万円に、DCは同20万4千円を20万55円）。また、リサーチアシスタントの大幅増加（約3倍）を図るなど、特別研究員の増加より研究環境整備やDCの経済的な改善や研究補助者の増加も併せて図っている。さらに顕在化している社会問題として、特に環境問題に関しては、総合地球学研究所の創設準備を行う。

ここで1999年答申の具体策にそった本年度予算をまとめて掲載する。

表1 1999年答申の施策2000年概算要求

	11年度予算	12年度予算	増減比(%)
研究者養成	17,632	19,587	11.1
研究組織の整備	—	—	—
競争的研究環境整備	156,400	176,000	12.5
世界水準の研究基盤整備	143,397	158,932	10.8
人文社会研究推進	175	185	5.7
国際交流	—	—	—
社会的連携	117,805	121,844	3.4
学術と科学技術の調和	—	—	—

(注) 1 「—」は制度改革のため予算上は不明

2 「国際交流」については、留学生経費と区分し難い

3 単位は千万円

予算上見積もりがたい制度改革については除くとしても、予算の絶対額の大きいのは、科研費や共同利用研や付置研の組織改正予算が含まれる「競争的研究環境の整備」「世界水準の研究基盤整備」である。「社会的連携」の絶対額が低いのは制度的な面が大きく、6.2節で述べた施策が直接予算に反映されないからである。そこで予算額の伸びで見てみると、文部省の重点が見えてくる。研究者養成の伸びも10%を越え大きいのが、やはり「競争的研究環境」の整備がトップである。メガコンペティションを意識した研究予算要求である。

## 7. まとめ

学術審議会の審議過程においては、行政改革に伴う学術行政への政府部内での意志決定過程の変化や大学セクターの競争時代を受け、従来の基本的考え自体を変更する必要も生じてきたため、かなり突っ込んだ哲学的考察も行われた。学術審議会は行政改革により消滅するが、科学技術・学術審議会と改めて発足することとなった。本年度の科学技術白書の副題が「国家的・社会的な要請に答えて」とあるように、学術研究も否応なしに社会との連携協力が求められるようになった。他の分野の社会活動では今や当たり前であり、大学セクターのみが泰然自若としたことはできないであろう。

特に、教育機能面では、大学審議会答申を元に既に競争化の時代に入っている。18歳人口の



減少と大学入学者数の増加は、後数年で大学全入の時代を迎えるだろう。従って、大学の学生確保は大学の生き残りを受けて熾烈な競争になるだろう。これは、18歳人口の減少といった社会状況の変化で大学側も半ば強制的に競争しているのである。特に、私立大学が入学者数で8割を占める我が国では、経営的な側面からも競争せざるを得ない。

ところで、もう一方の大学の機能ある研究機能は競争されているだろうか。個々の研究者は学会の発表等によりかなり競争的になっているが、大学組織としての競争は未だ行われていない。英国や米国では、教育機能評価より大学外部から研究活動をいろいろな指標で測定し、それにより政府資金が配分されるような仕組みになっている。

我が国では、競争的な研究資金としては、我が国の大学研究分野においては、戦前からの科学研究費補助金があるが、また基礎的な一律配分的経費として校費もあり、その校費は研究関係で1,550億円程度と見られ、また科研費は1,180億円、外部資金（受託研究、奨学寄付金等）が1,060億円（以上、1998年度）とすると、フローの研究資金のうち、概ね60%程度が競争的な研究資金になっている。このように、我が国では従来より競争的研究資金より基盤的な経費を重視してきたが、全世界を対象に競争時代に参加せざるを得ない我が国としては、今まで以上に、大学における研究、教育の分野での個々の大学の競争を行わざるを得ない。特に、研究分野では、学術研究の広がりや地球規模的になっていることから全世界の研究者と競争せざるを得ない。

そういった観点から、既に文部省の学術審議会では研究評価についてプロジェクト研究においては評価を行うべきとの提言をまとめているが、2000年度より発足する大学評価機構において、個々の大学の組織別研究評価も行われることも予想される。

その文脈からは今回の学術審議会答申には、組織としての研究評価が提言されなかったのは残念である。もちろん、審議過程では大学審議会答申との整合性の観点から議論にはなったが、研究活動は個々の研究者が競争的であるとの理由や既にプロジェクト研究評価が建議されているとの最終的な判断で見送られた。教育機能は半ば強制的に競争市場に突入したが、研究機能についても個々の研究者の競争評価のみで十分なのかどうか。先述したように、国立大学だけでも校費のみで1,500億円を越える政府資金が支出され、それらは国民の負担である。アカウントビリティの観点からも、個人的な競争のみならず組織としての研究評価の導入も考えられるべきである。我が国の政策立案過程には、諸外国からの要求の受け入れや社会経済情勢の急激な変化によるいわゆる“流れる、受け身的”な動きが多かった。今後の我が国が世界の国々と互していくためには、小淵総理の第147回国会施政方針演説に見られるように、科学技術振興の重要性はいうまでもない。少なくとも先進国からの流れに押し流されての研究活動の競争化、市場化は望ましくない。そのことから、2001年に創設される文部科学省や総合科学技術会議の政策立案能力に期待するとともに、文部科学省等行政官庁を始め大学の研究機能の活性化と重要性はますます高まったといえる。

(注) 1999年度答申は、文部省ホームページ

(<http://www.monbu.go.jp/singi/gaksin/00000230/>) で公開されている。

## 参考文献

- 1 Edward O. Murdy, 『米国国立科学財団 (NSF) と日本との関係』 Vol.52, No.3, 1999
- 2 Geiger, Roger L. "Research Universities in a NEW ERA". 1993
- 3 R.クームズ他、「技術革新の経済学」、1989
- 4 Roger L. "Research Universities in a NEW ERA", 1993
- 5 三井情報開発、「我が国の学術研究に関する調査」1991
- 6 佐藤了、『地方大学での研究の進展を』「学術月報」Vol.45, No.11, 1992
- 7 坂元昂、『若手研究者における研究マインドの確立』「学術月報」Vol.49, No.4, 1996
- 8 大学教官の勤務の在り方に関する研究会、「大学教官の勤務の在り方に関する研究会報告」1999
- 9 奥島孝康『研究者養成に寄せて』「学術月報」Vol.49, No.4, 1996
- 10 文部省学術審議会「学術研究における評価の在り方について」1997.12.9
- 11 田代空「公務における人的資源管理のネットワーク化」『計画行政』Vol.22, No.3, 1999
- 12 科学技術会議、「科学技術基本計画」1996
- 13 科学技術会議政策委員会「科学技術基本計画のフォローアップについて」1999
- 14 科学技術庁、「平成11年度科学技術白書」1999
- 15 科学技術庁、「平成10年度科学技術白書」1998
- 16 科学技術庁調査課、「我が国の研究活動の実態に関する調査報告」1999
- 17 菊池健、「日米交流の外観」Vol.52, No.3, 1999
- 18 藤田宙靖『国立大学と独立行政法人制度』「ジュリスト」No.1156, 1999
- 19 西原春夫『教育と研究の乖離』「学術月報」Vol.45, No.9, 1992
- 20 長倉三郎「わが国学術研究におけるCOE」Vol.49, No.1, 1996

# Academic research system in early 21st century

—The effects of the new science policy on the universities—

Akitoshi EDAGAWA

The Science Council which is an advisory body in the science of the Minister of Education presented the report to make "About the synthetic promotion of the science study by my country which aims at science and technology creation" in June, 1999 for the Minister. It rearranges the environment problem, the gene to become a problem to this background and there are situations such as the influence over the aspect of the research by research's developing, the improvement of the information science and the technique.

However, it is the big reason of the report that administration reform such as the establishment of the Ministry of Education and Science and General Science and Technology Conference which is planned in 2001, the independent administration corporate-ization of the national university and the settle of the science and technology plan which is based on the science and technology basis law.

I regrettably think that the systematic evaluation of the study function in the university was shelved. I expect for a policy-making-ability of Ministry of Education and Science, when thinking about our country to pour an eye for "scientific technological state".