

研究開発と独立行政法人制度

平成25年10月23日（水）

新日本有限責任監査法人
エグゼクティブディレクター 岡本義朗



略歴

■**専門分野** 公共経営（NPM）、行政改革、公会計、政策評価、公法、企業戦略論

■**学歴**

- ・ 昭和57年3月 東京大学法学部公法学科 卒業
- ・ 平成2年6月 シカゴ大学経営大学院 終了（MBA、ファイナンス専攻）
- ・ 平成19年3月 博士（総合政策、中央大学）

■**職歴**

- ・ 昭和57年4月 三和銀行（現三菱東京UFJ銀行）入行
- ・ 平成10年7月 内閣中央省庁等改革推進本部事務局企画官、参事官（独立行政法人制度設計担当）
- ・ 平成14年7月 UFJ総合研究所首席研究員
- ・ 平成20年4月 中央大学大学院戦略経営研究科客員教授
- ・ 平成20年7月 内閣国家公務員制度改革推進本部事務局次長
- ・ 平成21年12月 三菱UFJリサーチ&コンサルティング主席研究員
- ・ 平成24年8月 新日本有限責任監査法人エグゼクティブディレクター【現職】

■**関連公職**

- ・ 内閣官庁行政改革推進会議独立行政法人改革等に関する分科会委員
- ・ 内閣官庁独立行政法人改革に関する有識者懇談会構成員
- ・ 内閣府行政刷新会議独立行政法人改革に関する分科会構成員
- ・ 総務省政策評価・独立行政法人評価委員会臨時委員、文部科学省独立行政法人評価委員会臨時委員、
- ・ 総務省独立行政法人会計基準研究会オブザーバー、地方独立行政法人会計基準研究会オブザーバー

■**関連著書**

- ・ 『独立行政法人の制度設計と理論』 中央大学出版部（平成20年）
- ・ 『独立行政法人会計』 東洋経済新報社（共著・平成13年）

I. はじめに

— 独立行政法人改革の考え方（第2次安倍政権） —

独立行政法人改革の考え方（第2次安倍政権）

● 独立行政法人についての基本認識

- 行政における企画立案部門と実施部門を分離し、実施部門に法人格を与えることにより業務の効率性と質の向上を図るために創設
- 財源の多くは国民からの税金

● 独立行政法人改革に対する基本姿勢

- 改革の目的は、
 - ✓ 財源の多くが税金であることを踏まえ、(ア)適切なガバナンスを構築すること、(イ)内部規律を徹底すること、(ウ)国民に対する説明責任がよりの確に果たされるようにすること
 - ✓ 制度創設時に想定された自主的・裁量的な業務運営の仕組みやインセンティブなどをより機能するようにし、経営資源を一層有効活用し得るようにすることにより、政策実施機能を向上させること
- 本改革を通じて、独立行政法人制度の本来の趣旨と基本理念を具現化するとともに、各法人の職員が誇りをもって職務を遂行し、職員の自発性・創意工夫を通じて経済成長や国民生活の向上に最大限貢献
- 組織見直しでは、国の政策の実施機関として各々の法人の担う政策実施機能を最大限向上させる（政策目的の向上）とともに、適切なガバナンスの下で、業務の効率性と質を向上させること（行革効果の向上）を目的として進めること

問題意識

- ▶ 独立行政法人の本来の趣旨・基本理念の確認
- ▶ 研究開発を行う組織が抱える課題は、独立行政法人制度に由来する問題か、他の諸制度の運用の影響か
- ▶ 当該課題を克服する手段は独立行政法人制度の根幹と両立しないものか
- ▶ 研究開発マネジメントにおける重要な要素は
- ▶ 研究開発を行う組織に相応しい制度の要件は

Ⅱ．独立行政法人の制度設計

—制度の本来の趣旨と基本理念—

独立行政法人の制度創設の意義

独立行政法人の創設は、ハード面の改革+ソフト面の改革

ーハード面の改革とは、行政の機構改革

ーソフト面の改革とは、**行政の業務運営改革(組織文化の改革)**

業務運営改革の内容(NPMの実践)

- ✓ (行政)管理から(行政)経営へ、事前統制から事後チェックへ
- ✓ 経営資源に関する現場の裁量の拡大(インセンティブの付与)
- **目標管理システムの導入(PDCAサイクルの実現)**
- **適切な会計処理**
- **厳格な客観的評価の実施**

業務運営のルール化が必要

独立行政法人制度の目的

(国民に提供するサービスの) **効率性の向上、質の向上**

独立行政法人制度の基本理念

組織の独立性

経営責任(政策執行責任)は独立行政法人
政策責任(政策立案責任)は国

業務の公共性

明確な目標の下、業務の確実な実施、但し法人の経営への国による関与は必要最小限

経営の 自主性・自律性

法人の長の広い裁量と厳格な責任
自主的な経営計画の策定と業績評価の実施
(事前統制型の管理から事後チェック型の経営への転換)

透明性の確保

独立行政法人会計基準の策定、外部監査の導入、広範な事項の積極公表

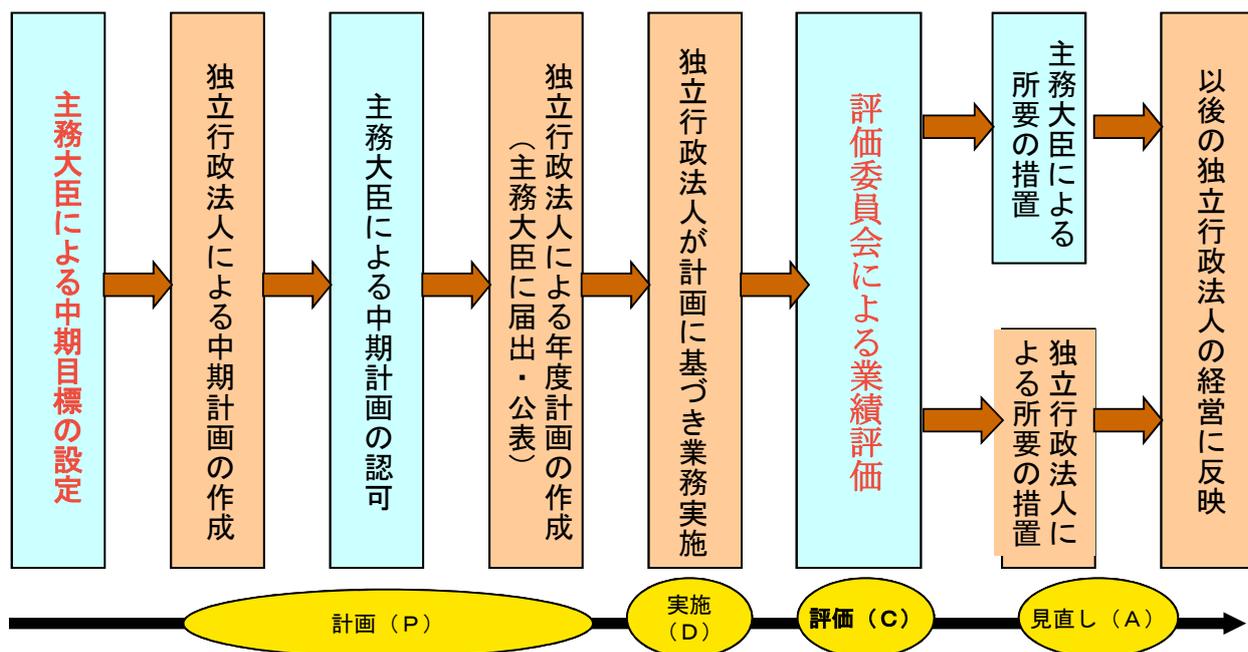
独立行政法人制度の創設により克服すべきとされた課題

- 1) **評価に関する仕組みがない**
 - ① 明確な目標の設定・結果の評価を行う仕組みがない
 - ② 予算配分（事前統制）を重視。投資対効果の事後評価の仕組が不十分
- 2) **弾力的な財務運営が困難**
 - ① 複数年度にわたる効果的な資源配分の欠如
 - ② 年度末の予算消化の悪弊
- 3) **組織・人事管理の自律性に限界**
 - ① 組織、定員、人事についての法令等による画一的な統制
 - ② 資源配分の観点からの機動性、弾力性に限界
- 4) **業務の効率化・質の向上のインセンティブが働きにくい**
 - ① 明確な目標設定に基づく報奨等の仕組みがない
 - ② 自発的な効率化・質の向上が図られにくい
- 5) **組織・運営の見直しが制度化されていない**
 - ① 組織・業務の必要性や運営の在り方等について見直しの機会がない
 - ② 結果として、不必要な組織・業務が温存されがち

独立行政法人制度の創設による改革の方向性

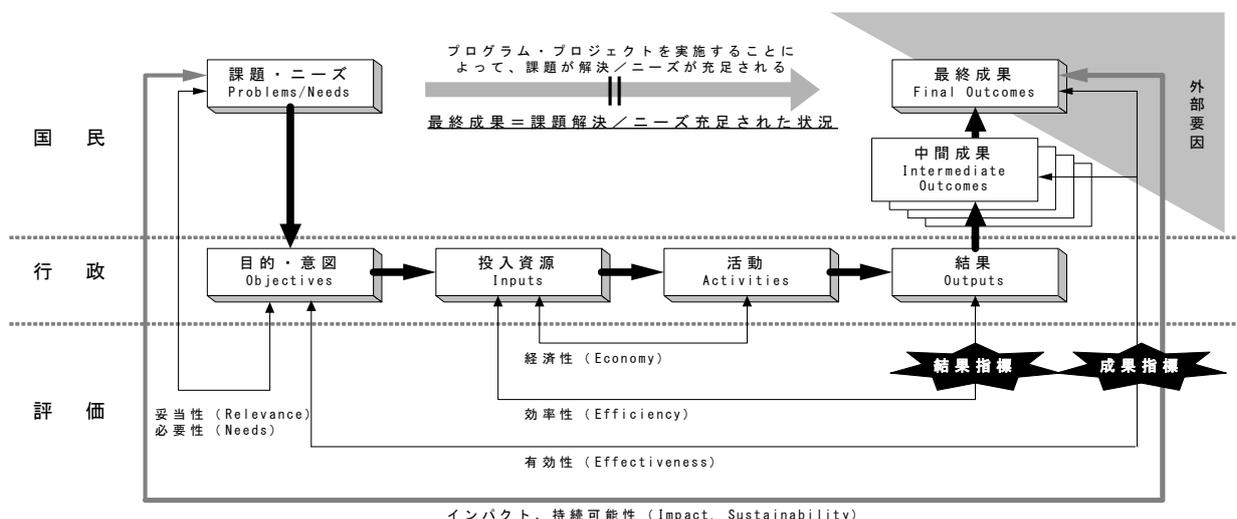
問題点	改革の方向性	検討された具体的仕組み
評価に関する仕組みがない	業務管理の在り方の変更 ↓ 中期目標管理と評価・見直しの導入	◆中期目標の設定 ◆中期計画の策定 ◆目標達成に係る実績評価の導入
弾力的な財務運営が困難	財務運営の在り方の変更 ↓ 評価可能な形式の導入と運営の弾力化	◆企業会計的手法の導入 ◆年度繰越を可能とする仕組み ◆移流用を可能とする仕組み
組織・人事管理の自律性に限界	組織・人事管理の在り方の変更 ↓ 自律性とインセンティブの付与	◆内部組織の柔軟性 ◆人事・定員配分の柔軟性 ◆給与等のメリット制
効率化・質の向上のインセンティブが働きにくい	情報管理の在り方の変更 ↓ 情報公開の徹底	◆中期計画、年度計画、財務諸表、評価結果、監査結果、役職員の給与関係等、幅広い事項について公開 ◆剰余金を内部留保できる仕組み
組織・運営の見直しが制度化されていない	組織管理の在り方の変更 ↓ 組織・運営の定期的な見直しの導入	◆中期目標終了時における、組織・運営等の改善、事業継続の必要性等についての見直し

独立行政法人の目標管理システム (PDCAサイクルの実現)



独立行政法人の業務サイクル

①国民のニーズの把握⇒②業務目的（中期目標）の設定⇒③業務計画（中期計画）の策定（投入資源の決定）⇒④業務実施プロセス⇒⑤業務実施の結果⇒⑥業務実施の成果⇒⑦業績評価と以後の業務へフィードバック



(資料) European Commission (1997), Evaluating EU Expenditure Programmes: A Guide-Ex post and Intermediate evaluation, 1st edition.を基に作成。