

「国立研究開発法人（仮称）に係る目標設定及び評価に関する指針」
の策定に向けて（基本事項）

平成26年3月20日
評価専門調査会
研究開発法人部会

1. 新たな独立行政法人制度・研究開発法人制度の基本的枠組（見込み）
 - 各省に設置された評価委員会による評価から、主務大臣が自ら評価しそれを総務省評価委員会が点検する仕組へ
 - 法人が作成・提出する業務実績報告書において、自己評価結果を明らかにすること
 - 研究開発型の法人としてカテゴリー化（「国立研究開発法人（仮称）」）
 - 国立研究開発法人の目的は「研究開発成果の最大化」
（現行は「事務事業を効率的かつ効果的に行わせること」が独立行政法人の目的）
 - 研究開発業務に係る目標設定や業績評価については総合科学技術会議が指針を策定
 - 主務大臣の下に「研究開発に関する審議会」を設置し、評価等に際し主務大臣に助言
 - 中期目標期間は最大7年

2. 独立行政法人改革等に関する基本的な方針（平成 25 年 12 月 24 日 閣議決定） のポイント（目標設定評価の在り方関係）

○ 研究開発型の法人についても、他の独立行政法人と同様に「中期目標管理－評価」という枠組みが最適であると考えられるが、研究開発業務の特性（長期性、不確実性、予見不可能性、専門性）を踏まえると、当該法人に期待される研究開発成果の最大化という観点から、独立行政法人制度の個々のルールや運用を大胆に見直し、独立行政法人制度の下で、研究開発型の法人の機能の一層の向上と柔軟な業務運営を確保することが求められる。例えば、中期目標期間について、特に長期的な研究開発プロジェクトを踏まえた形での設定を可能とすることや、より研究開発業務の専門性を加味した目標設定・業績評価が行われる必要がある。

○ こうした点に鑑み、研究開発型の法人については、独法通則法の下、中期目標管理型の法人、単年度管理型の法人とは異なるカテゴリーの独立行政法人として位置付けた上で、研究開発成果の最大化を法人の目的とし、そのために必要な仕組みを整備する。この際、「効率的かつ効果的」という独立行政法人の業務運営の理念の下、「研究開発成果の最大化」という研究開発型の法人の第一目的が達成できるようにすることが必要である。

・ 目標設定については、総務大臣が示す目標設定及び業績評価に関する指針において、課題解決型の目標設定も可能であることを明示する。業績評価についても、過去の活動の達成度評価のみではなく、そこまでの成果が更に将来的どのような成果に結びつくのかという将来を見越した評価とするなど、必ずしも定量的実績にとらわれない評価も可能であることを明示する。

○ 研究開発型の法人のうち、国家戦略に基づき、国際競争の中で、科学技術イノベーションの基盤となる世界トップレベルの成果を生み出すことが期待される法人については、総合科学技術会議、主務大臣及び法人が一体となって科学技術イノベーション政策に取り組んでいくことが必要であり、そのためには、他の研究開発型の法人よりも、総合科学技術会議や主務大臣の関与を強めることが重要である。

・ 主務大臣は、法人（「特定国立研究開発法人(仮称)」）に対し、中期戦略目標（最大7年）を提示することとし、記載事項は、①研究開発成果最大化に関する事項、②法人の長のマネジメントに関する事項、③研究開発活動の改善及び効率化に関する事項等とする。なお、主務大臣が中期戦略目標を設定する際は、科学技術基本計画等の国家戦略に基づいた目標を設定すること、「研究開発成果最大化に関する事項」については課題解決型の目標設定とすること、「研究開発活動の改善及び効率化に関する事項」については、研究開発の特性に配慮したものとすることが必要である。

3. 「成長戦略のための新たな研究開発法人制度について」（平成 25 年 11 月 19 日 新たな研究開発法人制度創設に関する有識者懇談会）のポイント（目標設定・評価の在り方関係）

新たな研究開発法人は、厳しい国際競争の中、世界で一流レベルの成果を創造する業務を担う。このため、現行の独法制度（主として定型的な業務を、効率的・効果的に実施することを主眼とし、定量的な目標設定とその達成度の評価を行う。主務大臣の関与は極力抑制する。）とは、目標設定や評価の手法、主務大臣の関与の在り方など、制度の根幹に関わる部分が大きく異なる。

（４）目標設定（中期戦略目標の設定）

主務大臣は、各法人に対し、科学技術基本計画などの国家戦略を踏まえ、中期的な戦略目標（以下「中期戦略目標」という）を提示する。中期戦略目標の設定に当たっては、主務大臣は、司令塔として国家戦略の実施を担保する役割を担うことが求められる総合科学技術会議の意見を聴くこととする。

研究開発の特性から、定量的な達成目標を設定することが馴染まない場合もあり、目標は課題解決型とする。

（５）評価

研究開発の成果について、国際水準をリードすることを目指すためには、新規性や革新性を勘案した専門的評価を実施することが必要である。この際、産業界や社会といったユーザーサイドの視点を取り入れるとともに、課題に対するソリューションに貢献しているかを確認することが重要である。また、目標に対する過去の活動の達成度評価に終始するのではなく、そこまでの成果が更に将来どのような成果に結びつくのか、という先を見越した評価がより重要となる。

これらの評価結果を、資金配分や組織運営などに反映する取組が必要である。総合科学技術会議が共通的なガイドラインとして上記を踏まえた評価指針（以下「評価指針」という）を作成し、主務大臣は、評価指針を踏まえた評価を行う。この際、主務大臣は、外部有識者によって構成される審議会の意見を踏まえる。なお、外国人についても、当該審議会の委員に任命することができるようにする。

主務大臣は、評価結果を総合科学技術会議に報告することとし、総合科学技術会議は、評価指針の改定や、中期戦略目標の設定の際の参考とする。

法人は、毎年自己評価を実施し（その際には、例えば、サイエンス・ボードを導入）、法人の長が、主務大臣に結果を報告する。一方で、主務大臣による評

価は、各法人のミッションに応じて、そのタイミングを設定することが適当である。

また、目標期間終了時においては、主務大臣は、国家戦略の徹底、及び、更なる成果の最大化の観点から、研究開発の長期性や予見不可能性といった特性を踏まえつつ、法人の在り方について検討を行うものとする。

なお、現状では重疊的であり、かつ、どちらかという減点主義の評価が行われていることを鑑みるに、評価は、合理的であり、かつ、研究開発を促進するポジティブな側面を持つことが重要である。

(12) ガバナンス

新たな研究開発法人には、上述のように、成果の最大化のためにマネジメント上のフレキシビリティが与えられるべきだが、国民の税金を使うに当たって、法人のマネジメントに対するガバナンスとその透明性確保が極めて重要であることは言うまでもない。

法人の長は、①成果そのものの観点、②成果を最大化するためにどのようなマネジメントを行ったかという観点、③資源（人、資金、施設）を無駄なく有効活用したか、更にはその機能を向上させているか、という観点で評価されるべきである。

個別の項目については今後の検討が必要だが、例えば、②では、研究者の能力を最大限に発揮させるためのマネジメント（研究者についての的確な評価を含む）を行ったか、各法人のミッションの達成のため、事業の的確な選択と集中を図ったか、ということも含まれる。③では、間接業務の効率化、コスト構造（固定費及び変動費）の継続的な改善などが含まれる。加えて、組織運営におけるコンプライアンス面での評価も重要である。

3. 独法制度下の問題点

(1) 目標設定及び評価に関し、研究開発の特性を踏まえた制度になっていないので、研究成果の最大化が図られていない。研究開発法人群の中でも、個々のミッションが異なり、それに応じたマネジメント、目標設定、評価の指標や期間の設定、軌道修正などが必要であるが、これらのメリハリがつけにくい。

(2) 主に効率化を中心とする外形的標準を重視した達成度評価が行われ、研究開発の成果に対する専門的評価や将来性についての評価が適切に実施されな

い。世界情勢の急激な変化や予測もしなかった成果の発現に対応して、研究開発の方向転換や重点のシフトを促す、戦略性を重視した評価が行われない。

本懇談会では、我が国を代表する研究機関の理事長や理事長経験者などから意見聴取を行ったが、「理事長には裁量を与えられ、勇気があれば出来る」とは言われるものの、現実にはそれを許さない「見えざる大きな壁」があり、次から次に生ずるこの種の問題を突破するには交渉と調整に多大な労力と時間が必要で、成果を出す、最大化するという最も重要なマネジメントに必ずしも集中できない、といった指摘があった。

4. 独法制度の趣旨と研究開発の特性

(2) 同制度が設計された時点のモデルは、公的部門の財政コストを下げるため、民間企業の効率化の原理を行政組織に適用した英国のエージェンシー制度であった。効率化の数値目標を設定し、実施過程の裁量を拡大する一方、その達成度を事後評価するもので、定型的業務の効率化を狙いとしたもの。

(3) 一方、研究開発は、長期性、不確実性、予見不可能性、専門性といった特性を有し、定量的な目標設定及びその達成度の測定（明確な客観的評価）が困難であるが、我が国においては研究開発を実施する法人についても独法制度を適用してしまったことが問題である。

(4) 厳しい国際競争の中で世界的な成果が求められる研究開発法人については、インプット（投入資金）を如何に減らすかではなく、インプットが一定でもアウトプットを如何に大きくしていくかという視点が必要であり、研究開発成果の最大化を第一目的とする新たなマネジメントシステムの構築が必要である。