

総合科学技術会議 第41回評価専門調査会
議事概要

日 時：平成17年1月24日（月）15：00～17：05

場 所：中央合同庁舎4号館 第4特別会議室（4階）

出席者：柘植会長、阿部議員、薬師寺議員、岸本議員、黒田議員、秋元委員、
大石委員、大見委員、北里委員、国武委員、寺田委員、
中西(友)委員、西尾委員、原山委員、馬場委員、平澤委員、
畚野委員、増本委員、虫明委員

欠席者：松本議員、吉野議員、黒川議員、伊丹委員、江崎委員、國井委員、
末松委員、中西(準)委員

事務局：林政策統括官、清水審議官、塩沢審議官、鶴戸口参事官 他

議 事：1. 第42回総合科学技術会議について（報告事項1）

① 「国の研究開発評価に関する大綱的指針」のフォローアップに
ついて（中間とりまとめ）

② 平成17年度の科学技術振興調整費の配分の基本的考え方

2. 「研究開発評価の全般的実施状況及び現場の実態・意識調査」結果
（よりよい評価システムの構築に向けた意見）について

（報告事項2）

3. 「国の研究開発評価に関する大綱的指針」の見直しについて

（議題1）

4. 評価専門調査会（第40回）議事録について（議題2）

（配布資料）

資料1-1 「国の研究開発評価に関する大綱的指針」のフォローアップに
ついて（中間とりまとめ）【概要】

資料1-2 「国の研究開発評価に関する大綱的指針」のフォローアップに
ついて（中間とりまとめ）

資料2 平成17年度の科学技術振興調整費の配分の基本的考え方

資料3-1 よりよい評価システムの構築に向けた意見（抜粋）

資料 3-2 よりよい評価システムの構築に向けた意見

資料 4 「国の研究開発評価に関する大綱的指針」改定について〔新旧対照表〕（案）

資料 5 評価専門調査会（第 40 回）議事録（案）

（机上資料）

- 国の研究開発評価に関する大綱的指針（平成 13 年 11 月 28 日）
- 「国の研究開発評価に関する大綱的指針」解説書
- 科学技術基本計画（平成 13 年 3 月 30 日）

議事概要：

【柘植会長】

定刻になりましたので、第 41 回評価専門調査会を開催いたします。

議事に先立ち、一言ご挨拶をさせていただきたいと思っております。

去る 1 月 6 日付で総合科学技術会議議員に任命されました柘植と申します。私は産業界出身でございます。事業経営の軸としまして技術経営をやってきました。このたび、大山前議員の後を受けまして、当評価専門調査会の会長を務めさせていただきます。

同じように、国の科学と技術の経営、まさに総理としては国の事業経営、産業側から見ますと CEO でございます。その片腕として担います総合科学技術会議としまして、科学と技術への国の投資の評価、大変重要で、かつ難しい技術経営上のミッションとして認識をしております。これからも皆様とともに、この評価という仕事を進めていきたいと思っております。ご協力のほどをよろしくお願いいたしますと思っております。

議事及び資料配付の確認をさせていただきます。

本日は、お手元の議事次第にありますように、2 つの報告事項と 2 つの議題があります。報告事項の 1 つ目は、第 42 回総合科学技術会議について、2 つ目は、「研究開発評価の全般的実施状況及び現場の実態・意識調査結果」です。また、審議事項の 1 つ目は「国の研究開発評価に関する大綱的指針」の見直しについて、2 つ目は前回の議事録案の確認です。

報告事項 1：第 42 回総合科学技術会議について

第42回総合科学技術会議（平成16年12月27日開催）の審議等の内容のうち、本評価専門調査会に関連する事項の紹介として、資料1-1、資料1-2により、「国の研究開発評価に関する大綱的指針」のフォローアップについて（中間とりまとめ）、資料2により、平成17年度の科学技術振興調整費の配分の基本的考え方についての報告がなされた。

【柘植会長】

それでは、報告事項に進ませていただきます。

報告事項の1、本件については、昨年12月27日に開催された第42回の総合科学技術会議において、本専門調査会に関する報告等が行われておりますので、ご紹介させていただきます。2つの事項がありますが、まとめてご紹介をさせていただきます。それでは事務局、お願いします。

<事務局から、資料1-1、資料1-2、資料2について説明が行われた。>

【柘植会長】

特に今の科学技術政策に必要な調査研究というのは、なかなか産業側においても難しい問題だというように考えていますが、一度やってみようということだと思います。

ただいまの説明に対し、ご質問等がありましたらお願いいたします。

よろしいでしょうか。

報告事項2：「研究開発評価の全般的実施状況及び現場の実態・意識調査」結果（よりよい評価システムの構築に向けた意見）について

「研究開発評価の全般的実施状況及び現場の実態・意識調査」の自由記述（よりよい評価システムの構築に向けた意見）について、資料3-1、資料3-2により報告がなされた。

【柘植会長】

続きまして、報告事項の2に入らせていただきます。「研究開発評価の全般的実施状況及び現場の実態・意識調査」の結果のご報告です。これは自由記述でいただいた各方面の意見をまとめたものです。本日の審議事項「大綱的指針の見直しについて」にも関連いたしますので、ご紹介をさせていただきます。事務局、お願いします。

<事務局から、資料3-1、資料3-2について説明が行われた。>

【柘植会長】

かなり充実した意見が出ていると感じますが、如何でしょうか。ご質問等がありましたらお願いいたします。

本日ご審議いただきます大綱的指針の改定案に大分このあたりが反映されております。特にご質問がなければ審議事項に進みたいと思いますが、よろしいでしょうか。

議事1：「国の研究開発評価に関する大綱的指針」の見直しについて

資料4の「大綱的指針の改定案」に基づき審議が行われた。なお、本件については、継続審議とし、次回の評価専門調査会において引き続き審議することとされた。

【柘植会長】

それでは、議題1に入りたいと思います。先ほど報告がありました大綱的指針のフォローアップ（中間まとめ）に基づき、大綱的指針の具体的な見直しの検討を開始するものです。

本日は、これまでの審議等を踏まえ、具体的な大綱的指針の改定案を資料4のとおり作成いたしましたので、これについてご審議いただきたいと思います。

審議の進め方ですが、各章ごとに区切ってご説明をさせていただき、ご意見をいただくということで、順次進めたいと思います。

それでは、「はじめに」と第1章についての説明を、事務局、お願いします。

<事務局から、資料4の該当部分について説明が行われた。>

【柘植会長】

大綱的指針の評価という部分について、かなり読む人の立場で書かれているようにも見えます。それから、やはり評価というもののポジティブな面をなるべく引き出そうということで、大分工夫したように感じられますが、ただいまの説明に対し、ご質問、ご意見等がありましたらお願いいたします。

【平澤委員】

第1章までということで、全体についての意見は控えた方がいいのかもしれない

いのですが、全体としては、私は想定していたよりも非常によくできているのではないかと思います。しかしながら、3点ないし4点ぐらい、大きな問題がまだ残っていると思います。

第1章までのところでは、まず重要なこととして、これは確認に近い発言ですが、府省という言葉が出てくるわけですが、その評価の対象になる部分、あるいは実施者になる部分というのは、この内閣府、あるいは総合科学技術会議が推進する施策、それも含んでいると理解してよろしいのかということです。府という言葉が入っていれば、多分自動的にそうなるだろうと思うのですが、明示的にそれが示されていないので、他の省、あるいは研究機関等からかなり強いクレームが今まで出てきていたと思います。自分の足元をちゃんとしろというような感じのお話だったと思うのですが、それで、もし府省の中に内閣府、あるいは総合科学技術会議も含んでいるというように考えるのならば、4ページのところの注1で「各府省等」とありますが、その後、総合科学技術会議等を含むといったように明示的に入れた方がいいのではないかと思います。

また、2ページの「はじめに」の最初のパラグラフの下から5行目ぐらいのところ、例えば科学技術の戦略的重点化とか、科学技術システムの改革とか云々という、こういうことが例示されていて、それを受ける形で第2パラグラフのところ、それらに資する評価を行うというように書いているわけです。ですから、この「はじめに」のところ、書いた全体の趣旨からしても、やはり総合科学技術会議における評価ということを含んでいる。特に総合的な戦略とか、そういうものに対する評価というものを含んでいる。このように理解すべきなのかなと思った次第ですが、如何でしょうか。

【柘植会長】

ありがとうございます。会長としましても、平澤委員の言われたところは非常に大事だと思います。

先ほどのよりよい評価の構築に向けた意見の中で、私がこれは非常に大事ななと思いましたが、有識者の中にも「個々の研究テーマの目標達成度に重点がおかれ、研究開発テーマの上位施策にとっての有効性に関する評価が十分になされているとは思えない」。これは非常に、私自身が産業側で事業経営と技術経営、両方持っていた経験から見ると、この指摘が正しくて、今、平澤委員の言われたところも、その根っこ、この総合科学技術会議の総合的な戦略に対する評価というのは当然入っているのしょうねというお話とつながっているかと思って伺ったのですが、これについて、事務局、如何でしょうか。

【鵜戸口参事官】

ただいま、平澤委員からご質問というかご意見がありました。総合科学技術会議は、各府省の中の府の中に入っておりますので、当然入るといって、大変ごもつともなご意見だと思えますし、確かに総合科学技術会議というものも、実際の研究開発を実施する機関ではありませんが、推進機関ではあるのではないかと、これは事務方としての率直な感想です。

今回、また後の方でご紹介をしたいと思いますのですが、実は現行の大綱的指針の中に、総合科学技術会議はこういうことを行うということが出てくる場所があります。実は、その部分をどうしようかというのを相当考えたのですが、ちょうど今、第2期基本計画が終わって第3期に移るといって、第3期の基本政策の議論が始まったところであり、実は評価に関係しましては、ここで議論をしてきていただいていた各省なり各研究機関を中心とする評価の一般的なやり方とはまた別に、総合科学技術会議が行う評価というのは、国全体の司令塔としてどういうファンクションなり、どういう体制なりで臨むべきかという、そういう非常に大きい検討課題が残っていると思います。ですから、この大綱的指針の場でそれを今書くよりは、むしろ基本政策の議論の方でしっかり議論をしていただく。その中で評価の司令塔としての使い方という議論をしていただいたら如何かという趣旨で、実は今回の案では、総合科学技術会議はこうすると書いてあるものをすべて削除してあります。そういう意味で、今、この場で事務方としてどちらがいいと申し上げるのは適当でないかと思えますが、大綱的指針として全体の評価を行っていく上での精神はすべてにかかるといって、総合科学技術会議にもかかるといってのも一つの整理だと思えますし、あるいは総合科学技術会議として、特別に他のものとは違う使命を帯びてやる評価についてはまた別途定めるといってのも、またもう一つの整理ではないかと思えます。

【柘植会長】

関連のご意見等ございますか。

【大石委員】

私、何回かここへ出させていただきまして、いろいろな意見を申し上げてきたのですが、最後の最後というか、これを見ますと、前と違ひまして、かなりいろいろな点が改善されたというか、いろいろやられて非常によかったと思えます。特に評価のための評価ということではなくて、評価というのはあくまで研究を、さらに将来の発展を目指すという点をはっきりさせたことはいいと思えます。

それから、もう一つは多様性ですが、研究の分野というのは基礎もあるし、応

用もあります。それから、生物学から天文学と言ったいろいろな分野があるので、画一的に評価をすることはできないということは非常に結構だと思います。

私は、もう一点、3回ぐらい前に言ったことですが、一番大事なことは、やはり評価をしたら、それがよかった場合にはどうするのか、悪かった場合にはどうするのかという評価の反面がほとんどここには書いていない。今の第1章のところでは、唯一3行ほど「評価結果を予算、人材等の資源配分に反映することにより、研究開発を重点的・効率的に行うことができる」と書いてあるのですが、これ以外には、前半の評価することについてはいいのですが、評価の結果はどうするのかということがほとんど書かれていない。やはりこういうことではなくて、評価の結果を何らかの現在の法体系なり、いろいろな問題があると思いますが、その中でそれを資源配分に反映させるように努めるとか、何かそういうことがないといけないと思います。

私も何回か評価に行ったのですが、いつか、評価が終わった後に、夜懇親会があって「評価が終わって、これでほっとした」とか「無事に終わってほっとした」とか言っていました。そういうようなものであってはならないと思います。そこから始まることであって、それが、この全部を通じてほとんど書かれていない。

日本の場合には、多くの場合は今までは公務員だったし、いろいろな面での問題があるにしろ、やはりそこが一番大事なところでなくて、インセンティブを与えるというのはいいのですが、では、何で与えるのか。ただ頑張れよと言うのか、スペースあるいは人を増やすのか。また、だめだった場合はどうするのか。外国だったら普通はその人を首にするのですが、それに近いことをするのか。その辺のところについて、まだまだ日本の体系ができていないわけです。ですから、評価はやはりそこがないと片手落ちになる可能性が非常に強いと思いますので、難しいと思いますが、何かそこに一言、そういう問題があるとか、あるいは現在の法体系に応じて努力するとか、何かそういうことがないと、私は、これはやはり評価の評価倒れというのですか、それに終わってしまう可能性があると思います。

【柘植会長】

ありがとうございます。

ただ今の件については、第2章以降の話とも絡むかもしれないのですが、今答えられること、あるいは第2章以降の説明の中でお答えした方がいいのか、事務局から、発言はありますか。

【鵜戸口参事官】

ただいまのご指摘の事項は、ここで議論していただいた最大の事項の一つでありました。皆様のご記憶にも新しいと思いますが、それも踏まえまして、前回、中間とりまとめでも、評価の結果の活用ということはやはり厳正にやる、確実にやるということをやつ、キャッチフレーズをつくったわけですが、そのうちの1つに書いているぐらい重視しているということです。

具体的な記述は、第2章の最後の方になりますが、資料の18ページ「評価結果の取扱い」というところ以降に、かなり力を入れて書かせていただいたつもりではあったのですが、まず柱書きにあるように「評価がマネジメントサイクルの一環としてその機能を十分発揮するためには、あらかじめ明確に設定された評価目的及び評価の活用方法に沿って評価結果が確実に活用される必要がある」ということを書いております。以下、拡充した部分についても、例えば予算、人材等の資源配分に反映するということをや従来書いてあったわけですが、それにあわせて研究開発の質の向上のための助言、よりよい研究開発推進のインセンティブにもなるよう配慮して活用するといったことも今回書き加えております。

それにあわせて、具体的な活用のあり方といいますか、イメージがわくようにということで、前回の改善方向にも書きましたように、事前評価、中間評価、その他評価の種類ごとに、具体的な活用としてこういうものが考えられるということを書いております。

それとあわせて、これも第2章の説明に入ってしまうわけですが、「評価目的の設定」というのが10ページにあります。ここにもそれに対応するような記述を相当拡充させていただいたつもりです。「評価はマネジメントサイクル（Plan、Do、Check、Action）の一環としての重要な手段であり、それ自体が目的ではない。評価を実施する場合、このことを十分認識し、当該評価を研究開発活動の中でどのように戦略的に位置づけ、誰がどのように活用するかをあらかじめ明確にした上で、評価目的を明確かつ具体的に設定し、その内容を被評価者に事前に周知する。例えば」といったことで、評価の目的の設定からその活用に至るリンクを確実にするよという考え方は、不十分と思われるかもしれませんが、こういう形で反映しております。

【大石委員】

了解しました。ただ、第1章にそのことについてはほとんど書かれていないので、やはりそれだけ重要で、第2章には前に比べれば大幅な記述がなされたのであれば、それは、これだけ書かれてあれば結構だと思うのですが、これだけ書かれたのであれば、もう少し最初にも書かれた方がいいと思います。

それから、細かいことですが、ついでに発言させていただきます。これはどう

でもいいことですが、10ページ、「評価目的の設定」という今言われたところの「評価マネジメントサイクル（Plan、Do、Check、Action）」と何か英語が並んでいるのですが、これはもう少しまともな英語にされたら如何でしょうか。DoとかCheckというのは子供の英語で、例えばDoは、やはりExecuteとか、ちゃんといい言葉があるし、Checkは恐らくEvaluateということだと思うのです。もしこれを外国の方などが見た場合には少しおかしいと思うので、細かいことですが、追加として申し上げておきます。

【柘植会長】

1点目のご指摘については、ちょっと預らせていただいて、第1章でやはり第2章のとらまえを、今の表現で足りないかどうか、一度チェックをするということにいたしましょうか。

2章の話が入りましたので、先ほどの用語の話も日本語英語と、それを英語にしたときにこのままになるかどうかというところと非常に難しいところがあると思うのですが、2章に入る前に、今の「はじめに」と第1章のところ、他にご意見・ご質問はありませんか。

【原山委員】

この時点に来てなんですが、基本的なところを確認させていただきたいと思えます。

「はじめに」の初めの方に評価システムと書かれています。システムという言葉があるのですが、この文章の中身を読んでいきますと、いろいろなパーツがあるのですが、それらパーツの中の整合性ということに関しては全然言及していません。何が申し上げたかったかというところ、一番上に総合科学技術会議の大枠があって、その次に各省庁の施策があって、その次にプログラム、実施する機関がある。いろいろなレベルで評価するのですが、全体的に整合性がとれた施策ができているかということに関しては、余り言及しているところがありません。

【柘植会長】

これは、先ほど私も引用しました有識者の意見の中に、上位の施策に対してつながっているかどうかという表現が大事だろうというのが、原山委員のご指摘と通じるところがあると思います。

【黒田議員】

それに関して私も発言させていただきます。多分上位施策にとって非常に重要なことが書いてあると思うのですが、意外にぴんとこない。いろいろなタイプの評価がされる分野があると思います。それで、そのテーマの上位施策というのは一体具体的にどういうものなのか、その設定した事前評価がまずかったのか、事後評価の問題なのか、何が問題なのかが全然ぴんとこない。非常に重要なことなので、原山委員のご指摘と同じことなのですが、この意見を書かれた人には、もう少し具体的なイメージがおありと思うし、ひょっとしたら会長はもっとおありになるかもしれない。この辺がつかめられないと、うまく入っていかないので、少しご説明をお願いします。

【柘植会長】

国としての上位施策、それから、各省庁がそれを責任を持って行う施策、それから、ここの各プログラム。大きく分けると多分国の経営、それから、その柱である各省庁の事業経営、それから各プログラム、そこのところがやはりつながらない限りは、私の経験からすると、大体科学技術に対する投資は消えてしまう。何もない。そういった点の本質を、今、黒田議員も原山委員も言われたと思うのですが、まずそういう認識の話と、それがここの大綱的指針にどう記述されているかという2つの問題があるかと思います。今、そういう認識で私はよろしいのではないかと思うのです。本当の上位は国の事業経営、それにマッチングしているか。各省庁の政策はそれを支える中位と言っては失礼だと思うのですが、そういう関係にあると思います。この件について、事務局の考えは如何ですか。

【鵜戸口参事官】

あまりお答えにはならないとは思いますが、若干予告編で申し上げますと、第3章のところに「評価対象別の留意事項」というのがありまして、その冒頭に施策の評価というのが出てきます。これまで施策というのはかなりボーッとした概念で、どこまで上位を含むのかというのが余り明確でなかったところもあります。ただ、今回の改善方向の検討をしていただいた中で、やはりこれからますます評価に課される役割というのが、施策の評価、あるいは施策の評価をまた次に生かす、あるいはその上位に生かすことによって、よりよい施策をつくっていく、あるいは政策をつくっていくという、そういう議論がありましたので、施策の評価のところの記述を、実は案としては相当拡充をさせていただいたつもりです。その中に、あるいはまだ十分入っていないと思いますので、今、原山委員、あるいは黒田議員からのご指摘、そういう問題意識を取り込んで、まさに評価システムというのは課題とかプログラムとか施策とか戦略とか、大きな政策とか、いろい

ろな階層の中でできておりました、やはり評価が連続的に使われていくといいますか、時系列的にも階層的にも使われていく。そういう評価を軸にしたシステムをつくる必要があるというようなご意見であれば、そのあたりをもう少し拡充をして、その施策の評価についての考え方を明確化するという事は考え得るのかなというように、事務局としては今勝手に思ったわけですが。

【柘植会長】

第3章でもう少しきちんと設計するという事ですか。

【鵜戸口参事官】

はい。第3章に、特に施策についてのみ書いたところがありますので、そちらあたりを相当拡充していくことによって、施策、あるいは評価システムといったものをどうマネジメントしていくのかということが、もう少し明確化できるかもしれないと思った次第です。

【柘植会長】

今の原山委員、黒田議員のご指摘のところは、第3章を審議してからということにしたいと思います。多分これは一番この中で大事な話かと私自身も思います。国の事業系と科学技術系が本当にマッチング、一軸になっているかというところの非常に本質的なところだと思いますので、ここは今、全体を通してからの議論の中に考えていきたいと思います。よろしいでしょうか。

時間も大分過ぎましたので、第2章に進ませていただきます。事務局、説明をお願いします。

<事務局から、資料4の該当部分について説明が行われた。>

【柘植会長】

第2章の「評価実施上の共通原則」、この調査会という視野もあるのですが、私として非常に大事と思うことは、これが研究の現場が見て前向きに読んでもらえる。面倒くさいことだなんていうのではなくて、自分の研究している価値を高めるといって、ポジティブに受け取ってもらえるように、かなり懇切丁寧に書かれたのではないかと私は評価します。第3章の評価の留意事項という重要なものが残っておりますが、少しそれが残っているということ意識しながら、第2章についてご質疑をお願いしたいと思います。

【大石委員】

ここのアンケートをとりますと、研究者側と、それから実際の行政側との乖離が一番大きいのが、実は非常に負担が多いということと、それから、もう一つは形式化しているということです。形式化していることは別としまして、負担が多い一番の理由は、この外部評価という、外部の人を入れろということです。そのために予算から交渉から宿泊の手続から、それからいろいろなことを、そのために奔走しなくてはならない。これが一番大きいわけです。ですから、ここでいろいろな負担を軽減するということが幾つか書いてありますが、はっきり言えば基本的なことは解決していないのです。この外部評価を入れなさいということが、ここの第2章のところにはっきり書いてあるわけです。ですから、ここはやはり、これを幾ら何とか言っても、これを解決しない限り、私は根本的な負担の解決にはならないと思う。外部評価を必要な場合もありますが、内部でも当然もう明白に、この人はいい、この人はだめだという場合があるわけで、そういうときまでどうしてこういう形式的なことをとって、莫大な時間と労力とお金を使わなくてはならないのか、私は少し理解できません。

この前も言いましたが、外国は、こんな外部評価も内部評価も何もやらないわけです。そのトップ、デパートメントヘッドが彼の一存で、必要ならば電話をかけて意見を聞いたり何かして、それで決めて、その判断が間違っていたら、そのトップがやめるなり首になるなり、あるいは評価されるなりということをするので、ここで外部評価を入れなさいということは、これは日本のある程度の今までの経緯から見ますとわからないこともないではないですが、余りにもここではっきりそれをマニフェストにこれをしなさいということは、先ほども言いました、研究者が今非常に文句を言っている負担のことから考えまして、ここはやはりもう少し書き方を変えるなり、もう少し態度を考えないと、同じようなことが起こって、結局は何も関係ないと思います。

【柘植会長】

先ほどのこのビジュアライズしたものと今のご意見に対して、事務局としての現実問題など、何か補足説明はありませんか。

【鵜戸口参事官】

こちらのビジュアライズしたものについては、実は外部評価と裸で書いているところは1カ所もなく、内部評価または外部評価と書いてあります。これはいろいろな両極端のご意見があるかと思います。外部評価というのは、やはり徹底してやらないと、内部評価でいいなんて緩めたことを言っているようではだめだ

というご意見もあるかもしれませんが、今の大石委員のご意見のように、やはり外部評価を一律に強いるということは余りよくないという、両方あるかと思えます。

この外部評価、内部評価については、これも事実関係のご説明に近いのですが、現行の指針では外部評価ということをや非常に強調して、評価の透明性と公平性を高めるためにということで、前回の改定の際の目玉であったわけですね。ですから、今の大石委員のご意見は、それに対するやはり現実から見た反省ということで、そこを修正するかしないかということは非常に大きな論点であろうかと思えます。

ちなみに、11ページの上の方で、現行の外部評価を積極的に活用するということの後に、これはやや後退と思われる方もおられるかもしれませんが、「やむを得ず内部評価とならざるを得ない場合でも、可能な限り外部の専門家等の意見を聴いて評価を実施する」。外部評価を強調したそもそもの趣旨は、やはり一人よがりになってしまうということが非常に目立ったということだろうと思えます。ですから、そういうことで外部評価ということをや強調したのだろうと思うわけですが、ここで内部評価とならざるを得ない場合もあるのだよということを明示するということは、今、大石委員が言われたことをややアコモデートするような意味にもなるかなというように考えます。

【畚野委員】

今のビジュアライズした図面というのは、これはちょっとまずいのではないかと思います。例えば、評価対象が縦にあります。研究開発施策と研究開発課題というのが、これは一つのグループだと思うのですが、それと機関だとか研究者個人のビヘービアとかパフォーマンス等が同じように、しかも縦に並んでいるということで、問題がはっきりしない。だから余計、例えば上位施策が重要だと言ったって、その上に何か推進機関がゴンと乗っかっているようなので、異質なものが縦に並んでいる感じがします。

研究開発施策というのは、一体どういう位置づけなのか、どこがやる施策なのかというものはっきりしないのです。ずっとこの調査会の中の議論をしてきた最初の頃は、この各省のレベルの施策なるものは各省で評価するのだから、外から口を出すなというような感じの法律があるというように聞いていたわけです。ただ、例えば外国の評価機関のヒアリングを聞いたら、ほとんどがそのところに重点を置いて評価しているというのがだんだんわかってきたということで、この報告書もかなり雰囲気が変わってきているように思うのですが、まだこういう並び方をするとするところが、十分な理解ができていないのではないかと

ら、研究開発について、まず施策というのが一番重要で一番上にあって、その妥当性が担保されて、初めて下の研究開発課題が妥当になってくると思いますが。それと、それぞれの研究機関では、研究者のビヘービアとか、これは全然別のものだと思います。ですから、図面にするなら、もう少しその辺のところをはっきりわかりやすいようにしてもらわないと困ります。

それから、これは個々のことですが、19ページの「評価内容の被評価者への開示」です。ここで、可能な場合、仕組みを検討すると書いてありますが、これは違うのではないか。やはりこういう評価というのは、アピールのできる仕組みがないと、これはやはり仕組みとして欠陥があるような気がするのですが。何でここで「可能な場合」と書かなくてはいけないのか。検討するのではなくて、そういう仕組みをつくるというように書くべきではないかなと思うのです。

【柘植会長】

1点目のご指摘ですが、確かにこの上位論も含めた、いわゆる国としての事業経営といいますか、国の経営が一番上位の施策だと思うのです。そこから各府省が責任を持って、今度、そのサブ経営方針、それからそれを実行するタスク、プログラム等、そういう面で、今、畚野委員の方から、これは施策からひもとして、もう少し全体をわかりやすくすべきだ。これは私自身もそういうように感じておりまして、次回までもう一回、ここを少しブラッシュアップするという形は、事務局、如何ですか。

【鵜戸口参事官】

検討してみたいと思います。各委員からも、これに関連したご意見がありましたら、ぜひご提案いただければありがたいと思います。

【柘植会長】

2点目のご指摘のところについては、事務局として、何かありますか。

【鵜戸口参事官】

19ページの真ん中のところに「評価内容等の被評価者への開示」というのがありまして、これまでは評価結果を開示する、それから被評価者が説明を受けて意見を述べることができるということまで書いてあったわけです。この専門調査会での議論で、さらにそれに加えて数名の議員、あるいは委員の先生方から、それをもう一步進めてアピールをするということが出来る。それをいわば制度といいますか、そういうものとして入れる必要があるのではないかというご意見があ

ったわけですが、それに対しても、逆のご意見もありまして、やはりそういうものを一律に、こういう全体の大もとである大綱的指針に断定的に書いていいものだろうかというようなご意見もあったかと思えます。若干妥協的になったわけですが、可能な場合には検討するという表現になっているというのは、そういう経緯を踏まえたものです。

【柘植会長】

ということは、各機関の長にゆだねるという意味があらわれているということですね。如何でしょうか。

【畚野委員】

私、言いましたように、やはりこれは一方的に決まってしまって、アピールができないというのは、どのような形で実際に具体的にやるかは別として、仕組みとして欠陥があると思えます。

【黒田議員】

私も、このアピール制度の導入を主張した人間です。やはりなくてはいけないのではないかなと思えます。いろいろな程度があると思えますが、「可能な場合に」ではなくて、「可能な限り検討する」に。どちらかでいうと、可能な限り検討していただきたいと思えます。

【柘植会長】

それでは、ここのニュアンスは、むしろ検討することはちょっと難しいのですが、各機関等の長が検討するということをむしろオブリゲーションといいますか、そういうニュアンスの方にするという事で、よろしいでしょうか。

【平澤委員】

私もアピールした覚えがあるのですが、研究機関だけではなくて、ファンディング機関に対して、もっとプロポーザルを出す研究者がいろいろなコメントを言えるような、クレームをつけられるような、そういうシステムがやはり重要で、評価体制全体にとっての抜いてはいけない機能だろうと思えます。ですから、それに対して多少ネガティブな意見があったかもしれませんが、私が承知しているのではそんなに強くはなかったと思えますし、制度自体、いきなり全体を動かすということに対して危惧があるとすれば、先ほど会長が言われたような、多少丸めたような言い方でも構わないかと思えますが、いずれにしろ入れるということ

だと思えます。

【柘植会長】

今のところは、可能な場合は削除し、むしろある程度オブリゲーションするというご意見ですね。

【大見委員】

今のようなご意見も私はよくわかるのですが、とりあえず一生懸命評価システムを入れているのですから、評価された結果に相当の権威を持たせるということが第一だと思います。評価を受ける側が、やはり死に物狂いで準備をして受けるよと、いつでも文句を言えますよというようなことをやっていたら、まじめにやらないと思うのです。すべてが真剣勝負になるように。もちろんそういうようにやってもまずいところがあれば、チャンスは残しておくことは大事だと私は思います。結果に対していつでもみんながぶつぶつ文句を言えるというのは、全然権威がなくてだめだと思います。やはり、全部に対して真剣勝負させることだと思います。

だからチャンスは残した方がいいと思いますが、いつでも平気でやれるよというのは、如何なものかと思います。よほどおかしい場合だけにすべきだと思うのですが。

【黒田議員】

評価される人が真剣だからゆえに、アピールしなくてはいけないのです。評価は評価者も被評価者もどちらも真剣にやることであって、ぶつぶつ言うのがアピールではない。それなりにアピールの文章も公開されてしかるべきだし、それだけ真剣にやっていることではないかなと思います。

【大見委員】

一言だけ、よろしいでしょうか。だからこそ「評価を受けるときに真剣にやってください」ということなのです。

【黒田議員】

やっていますよ。

【柘植会長】

ご趣旨は多分お二方、同じことを言われている。する方もされる方も真剣勝負。

しかし、される方にもチャンスは残す。この2つの趣旨でこの文章をリファインするという形にしたいと思いますが。

【大見委員】

異義申し立てを積極的にやれというのは如何なものかと思います。そんな評価システムは、つくらない方がいいですよ。

【平澤委員】

実は明日、振興調整費の評価結果について、被評価者の側を含めたディスカッションの場が設けられることになっております。そういう場を設けるということ自体、評価する立場に立ってみると、実は私は被告席に座ることになるわけですが、それだけ真剣に評価をしようということになっていくわけです。ですから、循環的にはやはり評価制度それ自体、あるいは評価内容それ自体が進化していくモーメントを与えるだろうと思います。

【原山委員】

今と同じ方向ですが、やはり評価システムというのは、現時点ではパーフェクトなものではありません。ですから、それに対してフィードバックをかけなくてはいけなくて、その一つのツールというのが今の話だと思うのです。被評価者が、これはおかしいと言った場合には、それを公にして、それに対する反応をすることによって評価システムが進化するという話だと思います。

それと、些細なことですが、21ページのところでも「評価者個人の利益となるようなインセンティブ」と書いてあるのですが、「利益となる」というのは、言葉の使い方としてよくないような気がします。

それと、評価のマネジメントサイクルという言葉が出てきて、先ほど大石委員が言われたように、Plan、Do、Check、Action、あれはマネジメントの用語ですが、それを評価システムにそのまま持ってきていいのかなというのが私の疑問です。企業のように、ある機関の中に評価システムを入れるときにはマネジメントサイクルでばっちりいくのですが、このように、いわゆる施策とか、また、いわゆるプログラムに関する評価の場合に、これがそのまま当てはまるかどうか、このまま持ってくるということが少し疑問なところですよ。

【柘植会長】

最初の畚野委員から問題提起があった今のお話、それから、大見委員も、評価する方もされる方も真剣勝負で、まず評価される最初の戦いの時にしっかりやる

べきである。ですから、反論の義務づけというか、積極的にということはおかしいと。皆さん方の意見、私は同じことだと思います。評価する方とされる方の真剣勝負である。しかし被評価者にはチャンスを残すという、この2つの柱で、この19ページの被評価者への開示は、少しブラッシュアップ、リファインングするということにしたいと思います。

先ほどの21ページの「利益となる」という表現については、少し検討することにいたしましょう。

P D C Aの話については、これは意見がいろいろあると思います。先ほど、基礎研究ということで、リファインをされましたが、これにも2種類あります。その時にもそれぞれが評価が違うわけで、評価の仕方をこれから少し考える中に、今の原山委員のご指摘は、むしろそういう形の評価システムを研究するということがここに書いてありますので、この場では少しホールドしておいてよろしいでしょうか。

【平澤委員】

第2章に関連したところで、2点ほどかなり重要なポイントがあると思っております。

1つは、ここで使われている評価用語と言いましょか、その概念の曖昧さとか概念化の不十分さと、こういうことをもう少し整備する必要があるだろうという点です。もう一点は、先ほどの階層構造ということも含めて、それから過重負担にならないということも含めて、データベースをそのようなことがサポートできるように設計し直すということ。これが2点目です。

それで、概念のことから言いますと、今のP l a n、D o、A c t i o n、あるいはC h e c kというのは、経営学の中の、特に実務的経営学の中で出てくる概念ですから、国のガバナンスという観点から、やはりそういう類似の循環型で改善していくというのが通常のアプローチですので、表現を多少変えればいかなと思います。

それから、細かいことは置いておきますが、大きい点が概念に関して2点ありまして、例えば13ページのところにアウトカムとかインパクトというのが重要だということが出てきます。実は、この3年間、政策評価法が出た後、あるいは独法の通則法の後、アウトカム評価をやるようにということが非常に強い形で出てきていたわけですが、その概念化が、研究開発に携わる者から見れば、少し無理があるわけです。それで、これをそのまま受け継いでしまうとやはりまずいで、このところはもう少し深めた議論が必要だと思っています。

問題は、アウトカムというのが社会経済的効果というようになっているわけで

すが、基礎的な研究の場合に、社会的・経済的効果といったようなものは、そんなに簡単には出てきようがないわけです。しかしながら、例えばイギリスのOSTではアウトカム評価というのが必要だ。これはリサーチ・カウンシルを評価するときですね。そこで言っているのはどういうことかということ、研究の本質的な内容、中身、それを評価しないとイケない。したがって、現象論的、あるいは形式的なアウトプットという側面を評価するだけではだめだという、こういう主張です。ですから、政策評価法をつくったときに、その標準的ガイドライン等で議論されたところに研究開発者がいなかったから、経済的な概念で、彼らから見れば、より本質的内容のある成果というのは社会経済的な効果だということから、直線的にこうなったのだろう。それをもう少し概念を深めて我々は作り直す必要があるだろう。これが1点目です。

それから、もう一つ、やはりこの3年間ずっと各省で実際の政策評価をやっていく中で混乱していたのは、これも政策評価法の中に出てくる必要性、それから有効性、効率性という、こういうことに関してです。これも標準的ガイドラインの定義自身がそれほど明確に書かれていないので、各省の中でその必要性と有効性が区分できないかということのような、何を取り扱うかというときの概念カテゴリーが明確にならなくて混乱を生じていたと思います。これについても、特に経済産業省が評価の中で随分ご苦労されて、目的にかかわる内容に関しての必要性と、方法にかかわる効率性と、それから内容にかかわる有効性という、こういう評価対象の幾つかの側面を分けて概念化しておけば、混乱が余らないということです。なお、これは標準的ガイドラインもそういう線で読めば、そのように読んでも構わない形になっております。こういう概念についての再整理というのが必要だろうというのが第1点。まだ細かい概念についてはいろいろあるのですが、この2つの概念の混同による混乱が非常に大きいのを、是非これは直すべきだと思います。

それから、もう一つは、先ほど言いました過重負担とか、それから階層性を生かした評価システムにしていくとかという、こういうことに関連してですが、最後の方でデータベースを整備するということが書かれております。これは、前回の指針を見直すときに、是非データベースをつくらないといけないということが非常に議論されて、まがりなりにもこういうものが発足して多少運用されてきたという実績があり、その運用の中で問題になるのは何点かあるわけですが、1つは、データ収集を別にやるとすれば、データを出す側から、また余分の労力がかかるということになってしまう。これを評価メカニズムの中で自動的に集められるような仕組みを考えれば、もっと簡単にいくだろう。特にこれは次の章のところの機関評価の評価の仕方と関連いたしますが、工夫すればうまくできるだろう

ということ。

それから、2点目は、その評価をしようという立場、評価実施者の立場から見ると、比較をするデータがどうしても欲しいわけですが、それを個別に集めていたのではどうしようもない。そこで、こういうデータベースが利用できれば、はるかに評価推進者のレベルでは有効な評価ができるようになるわけです。

それで、その意味からも、この専門調査会と関連して調査分析、調査会をサポートして、是非使えるものにしたい。それで、データベースの構造は、今の試しに始めているデータベースの構造でははっきり言って使えません。それは国際比較ができないからです。研究分野とか、それから目的というのが、実はOECDが定めたものがありまして、そのデータ構造をとらないと国際比較ができないのです。だから、これは是非使えるものにしていただきたい。この2点が大きな点です。

【柘植会長】

2点目の方については、この21ページ、22ページのところにおいて、やはり委員の今言われたことを反映する話を議事録の中に残したいと思います。

それから、1点目の評価用語の概念の定義の不正確さが目立ったためのお話ですが、これについては、会長の意見からしますと、むしろそれは科学技術という言葉、ワンフレーズから始めていて、それを異質なものをワンフレーズにしたために評価のところでは不正確さが出てきたということで、そこまで遡らないと答えが出ないのではないかと、今の所感であります。今日は時間がありませんので、今の話は議事録の中に残させていただいて扱いを考えたいと思います。

時間が過ぎてしまいましたが、事務局、どうでしょうか。本件は、次回継続ですが。

【鵜戸口参事官】

このフォローアップの結論は、3月末を目途にまとめたいということで考えており、それができますと、各省とも新しい指針に則って、また次年度取り組むことができるということです。それを目標にするために、今日積み残した第3章の部分については、追加意見書の用紙がありますし、別に様式なしでも結構ですので、ファクスなりメールなりで、残った意見とともに、第3章分についても併せてご提出いただきたいと思います。

【柘植会長】

いろいろ吟味していただいてということですね。

【薬師寺議員】

私は文科系でして、政策評価とか公共政策というのは専門でありますので、この科学技術の評価とは少し違うというように思いました。

それで、事務局も一緒に確認して欲しいのですが、評価に関する大綱的指針というのは一体どういう意味か。これは私、前から言っているのですが、つまり、それをつくることによって憲法みたいなものをつくって、個別にやっていく大事な点を書くのか。あるいは、今までの前につくった大綱的指針が、例えば大見委員とか研究をやっている方から見ると、これはよくないという大きなところを直していくのか、細かい概念整理とかをやっていくのか。つまり、これをつくることによって、他のところもきちんとそれぞれ評価のシステムを作って欲しいという雛型を作るのか、これですべてやってくれというようにやるのか。その辺は、やはり少し大綱的指針という、私、文科系ですので、憲法を作るのか、それぞれの行政的な法律とは別でやってくれというのか、その辺のところは考えていただければありがたいと思います。

【柘植会長】

薬師寺議員の強烈な、振り出しに戻って考えようというご発言でしたが、冒頭申し上げましたように、まさに産業側と同じで、国の事業経営と一軸になった科学技術経営というものの、これは産業界にいても永遠の命題ですが、非常に難しい話をいろいろご指摘いただいたと思います。一番の問題は、私は、薬師寺議員がご指摘の、国の経営と総合科学技術会議が責任を持っています科学技術の経営のところの評価の話と、それから、実際にプランができた後のエグゼキューションをしていく性格の評価と、大きく分けると2つあると思うのですが、今日の冒頭、平澤委員、原山委員も言われましたが、各委員の方々のご指摘のところ、どうも最後の薬師寺議員が締めくくられたところに全部つながっているように感じております。そこの大きなところは、別途並行して行われます基本政策専門調査会、これは第3期に向けての大きな政策ですが、この調査会と並行して、この場でもう少しできるもの、それから、基本政策専門調査会の方できちんとやっていくもの、それを両方の視野で欠けないようにしないといけないと、私は思っている次第です。

これを継続審議ということにさせていただきますが、今日の貴重なご意見をできるだけ次回に反映する。それから、先ほど事務方が言いましたように、第3章のご説明が抜けてしまったのですが、是非ご覧いただきコメントをいただきたいと思います。よろしく願いいたします。

議題 2：評価専門調査会（第 40 回）の議事録について

平成 16 年 12 月 20 日開催の評価専門調査会（第 40 回）の議事録について、確認が行われた。

【柘植会長】

続きまして、議題 2 の第 40 回評価専門調査会の議事録の確認をさせていただきます。

前回の議事録（案）は、お手元の資料 5 のとおりです。各委員の発言の部分については、書面で事前にご確認をいただいておりますので、ご承諾をいただきたいと思えます。

何かお気づきの点がありましたら、事務局までご連絡いただきたいと思います。

なお、本日の配付資料は公表することにいたします。

それでは、少し時間がオーバーいたしましたので、そろそろ閉会にしたいと思います。次回の日程について、事務局からご案内いたします。

【鵜戸口参事官】

今回は、2 月 18 日金曜日の 10 時から 12 時に、この庁舎の 11 階の第 1 特別会議室で開催をさせていただきますので、よろしくお願いいたします。

【柘植会長】

本日は、これで閉会とさせていただきます。ありがとうございました。

— 了 —