

「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（論点整理）（たたき台）

平成26年3月20日
評価専門調査会
研究開発法人部会

1. 指針策定に向けての基本論点（案）

（1）総合科学技術会議で策定する指針の性格・位置づけ

- 研究開発法人が第一目的である「研究開発成果の最大化」に向けて、最適な目標設定、評価の在り方を示す指針を、独立行政法人制度における評価システムとどのように整合性が図られたものとしていくか？
- 独立行政法人制度における評価システムを基本的な前提としつつ、研究開発法人における「研究開発の特性」や「研究開発成果の最大化」の第一目的に鑑み、配慮、留意すべき事項等をとりまとめたもの？
- 研究開発法人全体について目標設定・評価の在り方はこうあるべきとの共通的・統一的な枠組みを示す指針？
- 各研究開発法人、各事業の特質等に応じて最適な目標設定・評価を行うことができるように、目標設定・評価のバリエーションを明らかにすることで柔軟な目標設定・評価の在り方を尊重する内容の指針？
…等？

(2) 研究開発法人が「研究開発成果を最大化」していくために、独立行政法人制度における業務実績評価等を行うことの意義・目的をどのようなものと位置付けていくことが適当であるか？

⇒「科学技術・イノベーション行政におけるPDCAサイクル」と「独立行政法人制度におけるPDCAサイクル」をどのように整合性をもって進めていくべきであるか？

⇒各法人・各事業における予算枠を増やすことが困難な状況（逆に効率化目標で削減目標等が課せられている状況）下において、S評価などの良い評価を受けた結果をPDCAサイクルの帰結として予算増額として反映させることは事実上困難

⇒「研究開発成果の最大化」に向けて効果的な評価システムの在り方としては、アメに乏しくムチ厳しいPDCAサイクルを徹底させること以外の目的・意義を明らかにしていくことが必要ではないか？

- 業務内容を明確化し具体的な各事業等の進捗状況、達成状況を確認するため？
- 業務運営の在り方に係る具体的な各課題についての取組状況を確認、透明化するため？
- 業務の継続・廃止・移管、組織の存続を判断するため？
- 予算の配分を判断するため？
- 業務運営の効率化を促進するため？

- 研究開発法人全体としての研究開発成果を最大化するため？（大目的？）
- 研究開発法人による自己評価、運営改善、説明責任の機会とするため？
- 国の方針との適合性、国費使用の有効性、業務運営の適正性等を確認するため？
- 外部の広く様々な知見、経験等からの助言を得るため？
- 研究開発法人の効果的な業務運営を促し改善するため？ …等？

////////////////////////////////////
《参考》

① 科学技術・イノベーション行政におけるPDCAサイクル

- 総合科学技術会議が実施する国家的に重要な研究開発の評価
- 各省の審議会・検討会等における評価
- 科学技術基本計画をはじめとする国の戦略・方針等についての推進・フォローアップ（科学技術イノベーション総合戦略、科学技術に関する予算等の資源配分の方針、環境エネルギー技術革新計画、バイオテクノロジー戦略大綱、宇宙基本計画、海洋基本計画、知的基盤整備計画、農林水産研究基本計画等）
- 各研究開発法人における外部評価による機関（法人全体）評価
- 各研究開発法人における外部評価による部門・事業等（センター、プロジェクト等）評価
- 各研究開発法人における個別の研究開発課題に対する評価
- 各研究開発法人における研究者等に対する評価

⇒ これらの科学技術に関するより専門的な評価等を踏まえて、研究開発法人における組織・事業・予算配分の在り方等について、各意思決定者（主務大臣、法人の長、プロジェクトリーダー等）により責任ある判断（改善、継続、見直し、廃止等）がなされている。

② これまでの独立行政法人制度におけるPDCAサイクル

- 目標の達成状況を事後に厳格にチェックすることにより効果的・効率的な運営を目指す（「独立行政法人の中期目標等の策定指針」）

- 中期目標及び中期計画において設定される法人の達成すべき目標については、それが毎年度の業績評価の尺度となり、その業績評価が組織・事業の毎年度の見直しや中期目標の期間の終了時の改廃に反映されるものであることから、どのような目標設定を行うかが独立行政法人制度において重要な鍵を握る（「独立行政法人の中期目標等の策定指針」）

- 中期目標中には、目標の期間に法人が達成すべき水準が客観的に定められていることが必要であり、「中央省庁等改革の推進に関する方針」において、「独立行政法人行政法人の中期目標は、できる限り数値による等その達成状況が判断しやすいように定めることとする。また、その内容については、各独立行政法人の業務の内容、性格に応じた目標の設定となるように特に配慮するものとする。」としたところである。（「独立行政法人の中期目標等の策定指針」）

(3) 「研究開発の特性」を踏まえて「研究開発成果を最大化」するための、研究開発法人の目標設定・評価の在り方の枠組みはどのようなものであるべきか？

〔研究開発の特性〕

長期性、不確実性、予見不可能性、専門性、競争性、不定型性、国際性、独創性、柔軟性、迅速性、多様性、挑戦性、…等？

〔研究開発成果の最大化〕

- 予め想定・計画していた成果の最大化？
- 当初予定していなかった成果・効果を含めての最大化？
- 国内的視点からの成果の最大化？
- 国際的な価値を考慮しての成果の最大化？
- 成果の量的な最大化？
- 成果の質的な最大化？
- 成果の科学技術的な価値の最大化？
- 成果の社会経済的な効果を含めた最大化？
- 人材育成、理解増進等、中長期視点も含めた研究開発成果の最大化？…等？

〔目 標〕

- 達成目標
- 課題解決型目標
- 貢献・寄与目標
- チャレンジ目標
- 目指すべき目標
- 改善目標…等？

- アウトプット目標
- アウトカム目標
- 定量目標
- 定性目標
- 具体目標
- 抽象目標…等？

〔評 価〕

- 達成度評価
- 貢献度（貢献可能性）評価
- 寄与度（寄与見込）評価
- インパクト（波及性）評価
- 将来性評価 ○ 国際水準評価
- 工夫度（努力度）評価？ …等？

(4) 研究開発法人の業務運営に必ずしも一致した方向性を指し示すものではなく、むしろ逆向きの（相矛盾する）課題を与える場合も多い、「研究開発成果の最大化」目標と「業務運営の効率化」目標との整合性を、目標設定・評価に際してどのように図っていくべきであるか？

(中期目標・中期計画における「業務運営の効率化」目標において「投入資源の限定・削減の枠組み」が課せられ、個別項目に係る「投入資源の限定・削減の仕方」についても指示等がなされている状況の中で、目標に掲げられている個別具体的な業務のそれぞれについて従前以上の成果や質の向上を達成すべきとされることの矛盾を解消するには、目標設定・評価に際してどのような工夫・配慮をすべきであるか？)

《目標・計画関係》

○目標設定時・計画策定時に、目標・計画として掲げた事項・項目等の位置づけ、優先順位等を明確化？

(例)

- ・事業費の～%削減が業務運営の前提とすべき目標
- ・上記前提の下で～の事項（事業）についての成果最大化が最優先目標
- ・～事業、～事業…の目標、人件費～%削減、管理費～%削減、…の効率化目標は、相互の関係性を踏まえ全体として適切な形で達成を目指していくべき目標 等

○目標全体を踏まえて、長が法人全体の業務運営の在り方を最適化することができるようにするため、目標はできる限り大目標化？

○法人の長の業務運営の在り方について詳細項目にわたって具体的に拘束する「マイクロマネジメント」目標とならないように配慮？

《評価関係》

○評価事項（事業）・項目等の重要度の優先順位に配慮し、当該優先順位を意識した評価の実施？

○長の業務運営に当たっての優先順位についての考え方、努力、工夫等の主張に十分配慮した評価の実施？ …等？

(5) 独立行政法人制度において「個別の業務実績」を評価していくことを通じて「研究開発法人評価（研究開発機関評価）」（「研究開発課題（プロジェクト）評価」ではなく）を行っていくためには、どのような工夫・配慮等が必要であるか？

○研究開発法人による専門的知見・経験等を踏まえた自己評価結果を活用した評価の実施？

○個別研究開発課題（プロジェクト）等で実施された外部評価結果、各種社会的評価、国際的評価等を尊重・活用した評価の実施？

○各事業の個別具体的な進捗状況等をチェックしていくような評価ではなく、当該事業の研究開発法人からの自己評価内容を含めて、長、事業責任者等のマネジメントの在り方を中心として評価・助言を実施？

○研究開発法人から提出された個別の事業・項目ごとの評価ではなく、研究開発法人全体としての研究開発成果の最大化、機能向上等に資するような、大括り化した単位での評価の実施？ …等？

2. 指針策定に向けての具体的論点（案）

（1）目標・計画の設定

○具体的	○アウトカムの	○達成目標	○挑戦目標
○定量的	○定性的	○削減目標	○課題解決型目標
○客観的	○主観的	○合理化目標	○貢献・寄与目標
○高水準	○国際水準	○効率化目標	○目指すべき目標
○明確性	○専門性・実効性	○組織改廃目標	○向上・促進目標 …等

⇒「課題解決型の目標・計画」はどのようなものか？

・「ガン撲滅」、「持続可能なエネルギー社会の実現」のような、大目標設定についてはどのように考えるか。

・「～ガンの治療」

「～ガンの治療に有効な医薬品の開発」、

「～ガンの治療に有効な医薬品の開発に必要な遺伝子の解析」

… …

と、主務大臣が示す目標設定・研究開発法人が策定する計画としては、どの程度の中目標、小目標までブレイクダウンすることが適当であるか？

⇒目標・計画を定めるに当たっての時間軸をどのように考えるか？

・「中期目標期間に達成」することを最優先にした目標・計画？

・中期目標期間を超えた効果・影響等まで視野に入れた目標・計画？

・科学技術の進展、経済社会の変化等に応じて、随時、柔軟かつ迅速に対応していくことが求められる業務に係る目標・計画の在り方として必要な配慮は？

⇒法人の長等のマネジメントを生かすような目標・計画の在り方とは？

・小目標・小計画レベルに落としてまでも具体的な目標・計画？

・大目標・大計画レベルにできるだけ大括り化した目標・計画？

(2) 評価対象

- 目標・計画の実施状況、進捗状況、達成状況？
- マネジメント？
- ガバナンス？
- 創出された成果？
- 科学的・社会的・経済的な効果、影響？
- 将来的な可能性・発展性？
- 取組・工夫？

- 目標・計画の大項目？
- 目標・計画の小項目？
- 法人全体？
- センター・事業部門等单位？（マネジメント単位？）
- 事業・プロジェクト単位？ …等？

⇒「マネジメント」をどのように評価するか？

- ・ マネジメント手法を含めた小項目ごとに、それぞれの基準を踏まえてミクロに評価を行った結果の積み上げでマネジメントを評価？
- ・ マネジメントを評価するための観点・項目・基準等を検討？
- ・ マネジメントに係る小項目毎に評価するのではなく、「研究開発成果の最大化」に向けてのアウトプット・アウトカム、説明責任等の観点から総合的に評価？
- ・ 長以外のマネージャー（他の役員、部門長等）についても評価？
- ・ マネジメントについて「評価」をするのではなく、国、第三者の立場・視点からみた改善・工夫等のための「助言・見解」？

⇒「ガバナンス」をどのように評価するか？

- ・ コンプライアンス遵守に係る取組について確認？
- ・ 研究開発法人の研究不正の事前防止に係る取組の確認？
- ・ 研究不正対応関係のガイドラインとの関係をどう整理するか？

⇒「実績評価」と「将来性評価」との関係をどのように整理するか？

- ・ 過去の業務実績中心の報告・評価？
- ・ 過去の業務実績よりも、将来的な見通し・将来価値を重視した報告・評価？

(3) 評価の手法、観点(基準)、評定

《手法》

- 今後は、研究開発法人の自己評価を活用した評価を行うという制度的枠組みの変化等に鑑みれば、達成度以外の評価の観点、基準を用いた評価手法を採用することも可能であるか？
- 目標・評価の項目を細かく設定し、その全てについてそれぞれ個別に網羅的に評価し、達成できなかった項目についてその非を問うような評価ではなく、重要度の優先順位付を踏まえて、法人全体の業務運営を評価することは可能であるか？

《観点(基準)》

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">○ 中期計画の達成に向けた実施状況？○ 効率的・効果的に業務を行っているか？○ 国の政策の方向性との整合性？○ 業務の質の向上？ | <ul style="list-style-type: none">○ 達成度評価？○ 貢献度(貢献可能性)評価？○ 寄与度(寄与見込)評価？○ インパクト(波及性)評価？○ 将来性評価 ○ 国際水準評価？○ 工夫度(努力度)評価？ |
|---|---|
- 科学的・技術的意義(独創性、革新性、先導性、発展性等)？
 - 社会的・経済的意義(産業・経済活動の活性化・高度化、国際競争力の向上、社会的価値の創出等)？
 - 若手研究者の育成？ …等？

《評定》

業務の実績を客観的に把握し、達成度を確認すること等により評価個々の項目ごとに実施状況を中期目標・中期計画に照らして

- A A : 中期目標を大幅に上回って達成
- A : 中期目標を十分達成
- B : 中期目標を概ね達成
- C : 中期目標をある程度達成しているが改善の余地がある
- D : 中期目標を下回っており大幅な改善が必要

⇒ 研究開発法人について、「研究開発の特性」、「研究開発成果の最大化」、「国際水準」、「マネジメント」等を意識した評定の在り方はどのようなものであるべきか？

(4) 中期目標期間終了時における組織・業務全般の見直しに係る基準

- 平成15年の閣議決定の「見直し基準」における視点、措置？
- 科学技術・イノベーション政策的視点？（必要性、有効性等？）
- 科学的・技術的視点（独創性、革新性、先導性、発展性等）？
- 社会的・経済的視点（産業・経済活動の活性化・高度化、国際競争力の向上、社会的価値の創出等）？
- 人材育成の視点？ ……等？

《参考》

「中期目標期間終了時における独立行政法人の組織・業務全般の見直しについて」（平成15年8月1日閣議決定）

別紙 中期目標期間終了時における組織・業務全般の見直しに係る基準

1 独立行政法人の業務全般にわたる見直しの視点

- (1) 事務及び事業の在り方に関する視点
 - 1) 国が関与する事務及び事業としての必要性・有効性等
 - i) 政策目的の達成状況
 - ii) 社会経済情勢の変化の状況
 - iii) 国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地との関係
 - iv) 利用者、顧客、受益者等のニーズ、実態上の範囲の状況
 - 2) 事務及び事業を制度的独占により行う必要性
- (2) 事務及び事業を現在担っている実施主体の適切性に関する視点
 - i) 現行の実施主体の設立目的、ほかの事務及び事業との関係
 - ii) 現行の実施主体の財務状況
 - iii) 関連する事務及び事業の実施主体との分担関係
 - iv) 現行の実施主体の組織形態、人事との関係
- (3) 事務及び事業の効率化、質の向上等の状況に関する視点
 - i) 効率化、質の向上等の達成状況
 - ii) 効率化、質の向上等に係る指標の動向
 - iii) 勘定区分の機能状況
 - iv) 受益者負担の在り方
- (4) 事務及び事業の見直しの経緯の検証に関する視点

2 事務及び事業の改廃に係る具体的措置

- ・ 事務及び事業の廃止

- ・ 民間又は地方公共団体への移管
- ・ 事務及び事業に関する制度的独占の廃止
- ・ 自主財源による事務及び事業や受託による事務及び事業への移行、事務及び事業に係る補助金等依存度の更なる縮減
- ・ 事務及び事業の他の独立行政法人又は国への移管
- ・ 事務及び事業の一部又は全部の民間委託、民間委託の範囲の拡大
- ・ 事務及び事業の戦略化・重点化又は整理縮小
- ・ 事務及び事業の運営の合理化・適正化
- ・ 市場テスト（事務及び事業について民間その他の組織からの入札を募集し、独立行政法人が実施するよりも当該組織が実施した方がコストと品質の面で優れていれば当該組織に委託することとする。）その他事務及び事業についての改善措置の試行的実施等

3 独立行政法人の組織形態に関する見直しに係る具体的措置

- (1) 業務の大部分又は主たる業務が廃止され、又は民間その他の運営主体に移管された独立行政法人について、当該法人を廃止した場合にどのような問題が生じるのかを具体的かつ明確に説明できない場合には、当該法人を廃止する。法人を廃止しない場合であっても、業務の大部分又は主たる業務の廃止又は他の運営主体への移管に伴い、当該法人の組織を大幅にスリム化する。
- (2) 業務の採算性が高く、かつ国の関与の必要性が乏しい法人、企業的経営による方が業務をより効率的に継続実施できる法人又は民間でも同種の業務の実施が可能な独立行政法人について、当該法人を民営化した場合にどのような具体的問題が生じるのかを具体的かつ明確に説明できない場合には、当該法人を民営化する。法人を民営化しない場合であっても、業務の大部分について民営化することに伴い、当該法人の組織を大幅にスリム化する。
- (3) 特定独立行政法人について、その業務を国家公務員の身分を有しない者が担う場合にどのような問題が生じるのかを具体的かつ明確に説明できない場合、当該法人を特定独立行政法人以外の独立行政法人とする。

////////////////////////////////////

(5) その他の論点

○特定国立研究開発法人に対する目標設定・評価についてどのような留意・配慮等が必要であるか？

○科学技術イノベーション創出、課題解決のためのシステムを推進するための目標設定・評価の在り方とは？

○ハイリスク研究、学際・融合領域・領域間連携研究等の推進するための目標設定・評価の在り方とは？

○次代を担う若手研究者の育成・支援を推進するための目標設定・評価の在り方とは？

○評価の形式化・形骸化、評価負担増大に対する改善をするための目標設定・評価の在り方とは？

…等？