

総合科学技術会議 第一回評価専門調査会

議事録

日 時：平成13年4月13日

場 所：三田共用会議所 国際会議室

出席者：笹川大臣、桑原会長、石井議員、井村議員、白川議員、石田委員、大島委員、大田委員、国武委員、末松委員、鈴木委員、谷口委員、寺田委員、常盤委員、鳥井委員、鳥居委員、藤野委員、増本委員、(事務局) 興統括官、和田審議官、有本審議官、浦嶋審議官、小巻参事官

欠席者：黒田議員、吉川議員、江崎委員、加藤委員、西室委員

議 事：

1. 評価専門調査会運営規則について(議題1)
2. 笹川科学技術政策担当大臣の挨拶
3. 評価に係わるこれまでの経緯について(議題2)
4. 評価専門調査会で検討すべき事項について(議題3)
5. 今後の検討の進め方について(議題4)

資 料：

- 資料1 評価専門調査会名簿
- 資料2 専門委員及び専門調査会の設置について
- 資料3 評価専門調査会運営規則(案)
- 資料4 評価に係わるこれまでの経緯
- 資料5 科学技術基本計画(評価関連抜粋)
- 資料6 総合科学技術会議が行う評価について
- 資料7 今後の検討の進め方について(案)

(参考資料)

- 国の研究開発全般に共通する評価の実施方法の在り方についての大綱的指針(平成9年8月7日)
- 科学技術基本計画(平成13年3月30日)
- 国内外の研究開発評価の現状(平成12年10月17日)

1. 評価専門調査会 運営規則について

評価専門調査会運営規則（案）《資料3》が原案どおり採択された。また、採択された運営規則の第2条に基づき、白川議員が会長代理に指名された。

2. 菅川大臣挨拶要旨

21世紀に科学技術創造立国を実現することは、豊かな国づくりと持続的繁栄の為の国家的課題である。これに向けて、我が国の科学技術政策を統括する総合科学技術会議が内閣総理大臣を議長に設立され、5つの専門調査会が設置された。いずれの調査会も過密な調査検討をお願いすることになるが、ご協力をお願いしたい。

科学技術の評価については、身内評価で甘いとか、欧米に比して緩やかななどの批判がある。また、科学技術への税金の投入にあたっては、国民への説明責任としても、厳正かつ客観的な評価が必要である。総合科学技術会議は研究開発の厳正な評価を推進する責務があり、本専門調査会で評価の基準を十分検討していただきたい。

3. 評価に係わるこれまでの経緯について

評価に係わるこれまでの経緯について、《資料4》に基づき事務局から説明。

【大田委員】

総務省の評価委員会と本評価専門調査会の関係はどうなるのか。

→資料4参考3に基づき、事務局から追加説明。

4-1. 評価専門調査会で検討すべき事項について一国の研究開発に関する大綱的指針の改定について

科学技術基本計画に示された評価システムの改革の考え方と、総合科学技術会議の評価における役割について、《資料5》に基づき事務局から説明。

【鳥井委員】

基本計画の実施状況の評価をどうするのか。具体的には、大学の施設改善について計画どおり実施されるか危惧している。このような計画のチェックは、総合科学技術会議の評価対象と考えて良いのか。

【興統括官】

基本計画に記された総合科学技術会議の使命の中に、基本計画の実施状況のフォローアップが挙げられている。今後毎年の重点分野推進と資源配分方針の策定に連動し、基本計画の実施状況を評価することになり、施設整備についてもその一環としてフォローしていく事になる。

【石井議員】

官庁が実施する政策評価と、大学や研究機関が実施する研究開発評価は、並行的な部分もあるが、本質的には分けて考えないと混乱する。現在総務省が政策評価を進めているが、本専門調査会の使命は研究開発における評価について、早急に主導性を持って考え方を出して行く事である。大学の施設整備は政策評価に属するものであり、総合科学技術会議の責任としてフォローするが、本専門調査会の検討事項としての研究評価とは性格の違うものである。

【井村議員】

行政評価に属する基本計画の実施状況のフォローアップについて、総合科学技術会議がどのように実施するかまだ議論していない。総合科学技術会議が自己点検として取り組む課題と認識している。大学の施設整備については、科学技術システム改革専門調査会の最重要課題として検討が始まったところである。

【常盤委員】

評価結果を被評価者や機関長に適切にフィードバックする仕組みや、評価結果に対して被評価者がどのように対応したのか明確にする仕組みが必要である。評価結果や評価結果への対応がどのような状況にあるのか、本調査会として把握することが重要である。

【鳥居委員】

科学技術基本計画がどのように実施官庁に降りてゆくのか、その際に実施官庁に設置されている各種審議会との関係はどうなるのか、説明して欲しい。

【興統括官】

内閣府に設置された総合科学技術会議が科学技術の総合戦略を策定し、これが国の基本計画として閣議決定された。各省庁ではこの計画に基づいて具体的な施策を策定して進めて行くことになる。また重要分野や課題については、総合科学技術会議でより具体的な推進戦略および資源配分方針を策定し、各省庁がこれに対する具体的な施策を策定し、予算化されることになる。

【鳥居委員】

重点推進戦略が概算要求に組み入れられ、最終的に予算に反映されることが重要である。従来型の予算編成を引きずる危惧も考えられることから、来年度の予算にどの程度重点戦略が反映されているか、本会議としても評価することが重要である。

【興統括官】

総合科学技術会議は、予算の概算要求に資源配分方針が反映されているかチェックする等し、財務当局と協議を行うことになる。従前以上の総合調整能力を持って、戦略の具現化を図る役割を持っている。

【末松委員】

基本計画では基礎研究の重要性が尊重されており心強いが、一方で重要領域の推進戦略で焦点の当たる目的型研究と基礎研究では性格が異なる部分が多い。評価や概算要求においてこの様な違いをどう考えるのか。

【桑原会長】

基礎研究と応用研究では評価の基準が異なると考えており、この点は本調査会で今後議論していただきたい。

【鈴木委員】

用語の定義であるが、ここで議論する「研究開発」はどの様なものをさしているのか。

【興統括官】

基本計画 14-15 頁に、基礎研究は「自由な発想に基づき、新しい法則原理の発見、独創的な理論の構築、未知の現象の予測・発見を目指す」研究とし、研究開発は「国家的・社会的課題に対応した研究開発」と表現している。同時に、「研究開発は常に新たな発見から大きな飛躍が生まれるものであること、及び基礎研究と産業化との結びつきが急速に強まっていることから、基礎研究について一定の資源を確保して進める」ことが明言されている。

【国武委員】

評価の仕組みにおいて客観性や透明性の重要性は理解できるが、データに頼った数値化に偏るのではなく、主観的な評価も重視する必要がある。客観的評価に加えて、主観的な評価についても検討して欲しい。

【桑原会長】

評価の視点についても、この場で検討してゆきたい。

【井村委員】

議論の中で指摘のあったとおり、科学技術基本計画が実際に予算に反映され、各省庁の施策により推進されて行く事が、総合科学技術会議にとっての大きな課題である。色々な困難は予想されるが、本会議が毎月開催され、そこでは総理大臣を含めた出席があり、従前以上の影響力が発揮されることを期待している。ここでの専門調査会の議論は、本会議に反映する仕組みとなっている。

4-2. 評価専門調査会で検討すべき事項について一国総合科学技術会議が行う評価について

総合科学技術会議が行う評価について、《資料6》に基づき事務局から説明。

【鳥井委員】

例えば ITER をやるかやらないかは研究資源量によるところが大きい。国家的に重要なプロジェクトをやるかどうかは、結局は相対的な評価になるのではないか。例えば地震と宇宙との研究を、各々単独のテーマでなく、対比の中で判断するような仕組みが必要でないか。

【桑原会長】

その点は今後の検討項目にしていきたい。

【鳥井委員】

例えば年間500億かかる研究テーマにどの様なものがあるのか調べようとしても、現状では国の予算の流れが把握できない。この様なデータを集める仕組みも整備してゆく必要があるのではないか。

【桑原会長】

何処にどの程度の予算が投入されているのか、現在整理するのに苦労している。本来は予算配分の時に、しっかり目的と対比したデータの把握が出来る仕組みも議論いただきたい。

【大田委員】

例えば ITER を本専門調査会でどのように評価するのか、イメージが湧かない。

ITER の委員もやっているが、プロジェクトの意義は色々議論として挙げられるが、結局他のプロジェクトとの優先順位が定まらない限り判断のしようがない。例えばこの10年間の科学技術政策の中で何をやるのかを明確にする中で、客観的なデータや条件も整備しながら、比較する基準などを明らかにしないとらない。

また、研究評価を行うにあたって誰がやるのかという検討も必要でないか。国の研究機関や大学だけに研究開発をまかせるのではなく、例えば PFI 的な発想も取り入れて、民間等の第三者機関や海外研究機関に実施させることも視野に入れてはどうか。

【桑原会長】

貴重な観点である。特に実施施設については、産官学連携に留まらず幅広く検討する必要もあろう。ただ、例えば ITER の様な大型プロジェクトの評価については、優先順位や経済性以前に、プロジェクト評価としてしっかりしたものを総合科学技術会議で行う必要を感じており、どうやってやるのか皆さんの議論を期待している。

【鳥居委員】

今後5年間で20兆円、年間4兆程度を目指す科学技術予算について考えると、文部科学省の予算がゼロ査定で組まれて行くのは問題である。純粋な水増し部分を今後どの様に確保し、どの様な方針で配分してゆくのか、総合科学技術会議として関与すべき問題である。その中に例えば ITER について予算を組み込むのかどうかの判断も入るのではないか。

【桑原会長】

今ほどの指摘はここに居る委員の共通の認識だと思っている。また産業への連結や成果に対する責任も考えて行く必要がある。

【末松委員】

国の科学技術関係予算の集計をして、GDP との割合などと共に、国際比較をして早い時点で公開して欲しい。

【桑原会長】

現在集計作業中のものがあるので、次回会合で出したい。

【谷口委員】

評価の重要性は理解しており、特に目的達成型の研究では必要であるが、評価をどの様に生かすのか、どの様な範囲を対象とするのかを明確にすることも重要である。評価を強調しすぎて、全ての研究に評価を要求すると、結果を追求する余りに、長期的な視野で行う学問が先細りする危険性もある。とくに基礎研究には政策と逆行するものに独創性がある場合がある。評価を手放しで良いものと捉えるのではなく、評価の負の側面にも配慮して、バランスをとることが重要と考える。

【桑原会長】

大切な点であり、その点も議論したい。

【石田委員】

実際に評価指針が機関評価の現場に持ち込まれると、「各々の研究は何れも重要で、各研究者は大変良くやっているが、予算や人材が足りない」といった評価結果で終わることが多い。結果として評価に大変労力がかかる割に、評価結果がどのようにも使えないような事がおこっている。研究の重点化をやる仕組みを作ってゆかないと、評価だけ先行しても問題でないか。

【桑原会長】

研究が出来ていない部分を明確に見せる必要を感じている。少ない予算で実際には足りない部分を、取り繕って見せる事にも問題があるのでないか。本専門調査会は大型プロジェクトを直接検討するが、小型プロジェクトをどの様に扱ってゆくかは難しい問題。大綱的な指針を示して、これを実行性を持って各省庁に落として行くことが重要である。

【石井議員】

我が国の評価という言葉の中には、Evaluation と Performance Measurement とが混在している。資源の配分方針は、監督官庁や財政当局、政治の問題であり、Evaluation である。研究者の評価は、与えられた資源の中でどれだけ課題をこなしているかを測定する評価であり、Performance Measurement である。研究機関は計画を立てて予算を要求し、国の Evaluation に基づいて資源配分を受ける。そこで改めて、その範囲内で何が出来るか再計画化し、研究開発を行うというプロセスをたどる。研究者にはこの配分資源の枠内で計画に対する Performance Measurement を行うことになる。この両者を区分けした評価をしてゆかないと、石田委員の指摘したような役に立たない評価に終わってしまう。

【大島委員】

国立研究所の評価の経験があるが、評価者として評価の位置付けや結果の活用法などが知らされておらず、とても政策まで踏み込めていない。評価の段階というものをきっちり位置付けて、評価者に示すことが重要でないか。

【石井議員】

まさに重要な点であり、この専門調査会として発信すべきことと考えている。

【増本委員】

評価専門調査会の使命について確認したい。評価のためのルールづくりとしての大綱的指針の改定と、重要研究開発の評価は理解できるが、研究機関や研究者の評価まで含むのか。

【桑原会長】

各省庁が行う研究機関や研究者の評価について、大綱的指針が基本的な方向性を出す必要がある。しかし資源配分や具体的なやり方に踏み込む訳ではない。

【興統括官】

基本計画の重要政策の中で、研究開発システムの改革の一環として評価システムの改革が位置付けられている。平成9年に策定された現行大綱的指針では研究課題と研究機関の評価が規定されており、既に幅広い考え方が示されている。これを現下の要請に応え精査することが、今回の評価のためのルール作りに含まれる。

【井村議員】

行革の時に90以上の国立研究所の統合が提案された経緯がある。研究の側面だけでなく、各国立研究所のミッションに照らした研究評価をどの様に行うのか、大綱的指針に示されることが理想と言える。その様な視点も検討してほしい。かつて大綱的指針の策定後に省庁の評価実施状況をヒアリングしたが、各省の評価基準がバラバラであった。もう少し共通した基準をつくることで、各省の評価をある程度横並びに見れるようになることも、難しい課題だが目標としては掲げたい。

【鳥井委員】

石井議員が指摘された Policy Evaluation と Performance Measurement を分けるのは、日本の現実を考えると実際には難しい。評価結果を施策に反映する

ことは重要なことであるので、評価における指摘事項の実施状況について、総合科学技術会議に目安箱を作って、フォローすればどうか。

評価する側の責任が曖昧なのも問題。一日くらい話を聞いて、あまり責任を問われないまま、片手間に評価しているのが実態ではないか。主観的評価の重要性を考えると、この点も問題である。

【桑原会長】

評価者の選定も含めて、検討すべき課題と考えている。

5. 今後の検討の進め方について

今後の検討の進め方について、《資料7》に基づき事務局から説明。

【興統括官】

次回会合に改定骨子案の提示も予定されているが、その骨子案に至る背景やデータも合わせて示したい。現在の大綱的指針の下で、関係省庁でどの様に評価のガイドラインが作成され実施されているのか、評価結果がどの様に施策に生かされているのか、次回会合でお示ししたい。

【寺田委員】

次回の資料を期待するが、特に日本の基礎研究を背負っている、大学における評価の実態を教えてほしい。

【興統括官】

国家的に重要なプロジェクトの評価について、さらに詳細な評価対象候補のデータをお示ししたい。また、事前にご意見があればお知らせいただきたい。重要な国家プロジェクトをどのような基準で選定するのか、どの様な評価のやり方をするのか、評価専門調査会の場でご議論をお願いしたい。

【桑原会長】

今回は5月14日10時から12時、評価の専門家の講演なども入れながら、議論を深めて行きたい。

以上