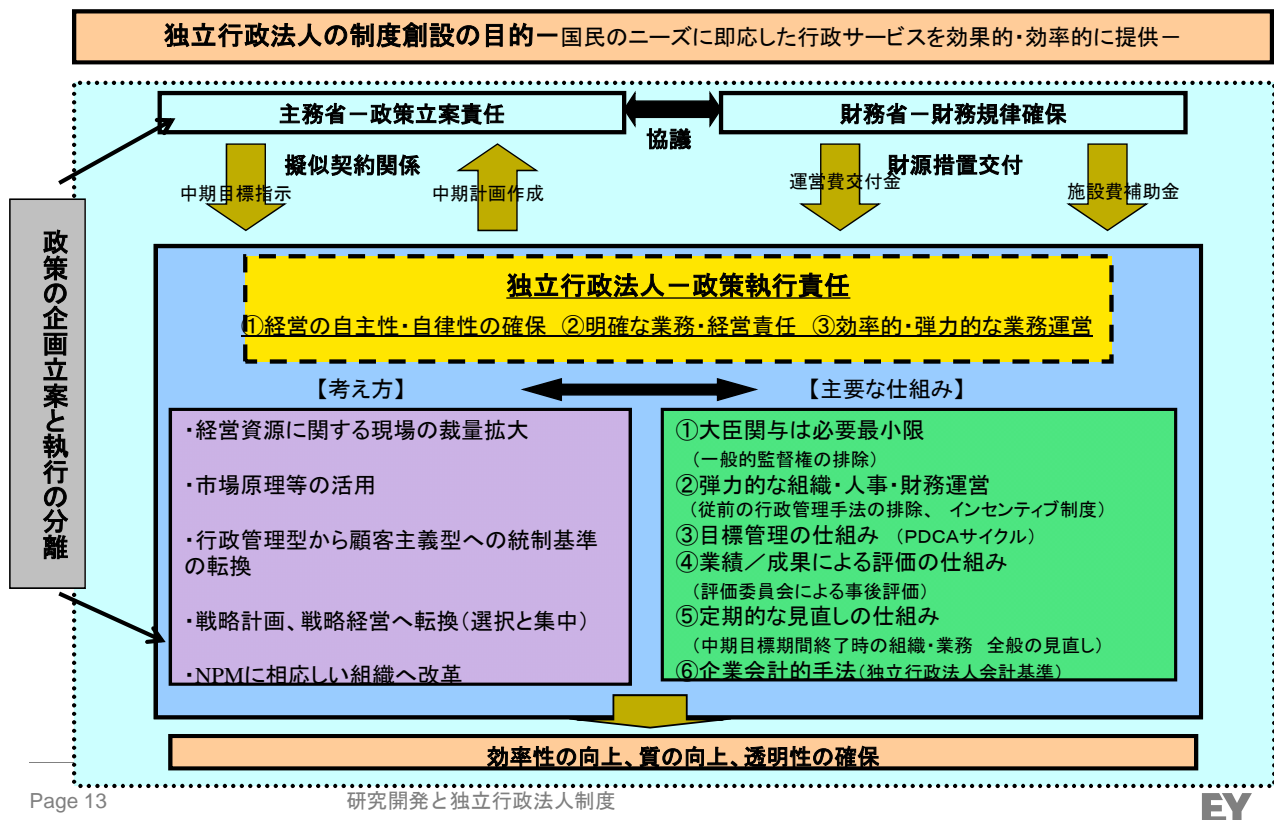


独立行政法人の制度設計（まとめ）



Ⅲ. 独立行政法人の課題と見直しの方向性

— 中間とりまとめ —

（独立行政法人改革に関する有識者懇談会）

— 研究開発法人の声 —

（独立行政法人改革等に関する分科会資料より）

独立行政法人制度・運用に対する課題 (独立行政法人改革に関する有識者懇談会)

- ① 目標・評価について、主務大臣は目標を示すのみで評価に関与しないこと、主務大臣の目標が不明確であること等により適切なPDCAサイクルが確立できていない。
また、各法人に対して多層的な評価が行われており、主務府省、法人ともに負担が増加している。
 - ② 財源の多くが税金であるにも関わらず、無駄の排除や業務運営の適正化が必ずしも自律的に行われていない。
また、財政規律が十分に働いていないため、無駄や非効率な運営、不祥事等が発生している。
 - ③ 様々な業務を行う法人に一律の制度が適用されていることにより、政策実施機能が十分発揮できていない。
また、適切にガバナンスが機能しないものもある。
 - ④ 業務運営の透明性の向上や法人自らが説明責任を果たすための取組が必ずしも十分でない面がある。
- また、独立行政法人制度自体に起因するものではないが、独立行政法人制度が、国の諸制度の運用等の影響を受けているとの指摘もなされた。

独立行政法人制度・運用の見直しの方向性① (独立行政法人改革に関する有識者懇談会)

- ① **PDCAサイクルが機能する目標・評価の仕組みの構築**
 - 主務大臣の下での政策のPDCAサイクルを強化する観点から、主務大臣から法人への的確かつ明確な目標を付与し、主務大臣自らが業績評価を行う。
 - 主務大臣が目標案やその変更案を作成する際に、法人と十分に意思疎通を図る。
 - 主務大臣による評価の客観性の確保や政府全体としての整合性の確保の観点から、第三者機関が外部から点検する仕組みを導入する。
 - 主務大臣は政策責任を果たすため、業績評価の結果、成果が不十分な場合や事務・事業が非効率と認められる場合などには、法人に対して業務運営の改善を命令することができるようにする。
 - 法人は主務大臣の政策目標を実現するための実施部門であるとの位置づけを踏まえ、主務大臣は、法人の業績評価結果を政策評価に活用する。
- ② **法人の内外から業務運営を改善する仕組みの導入**
 - 法人の長の下での自律的なPDCAサイクルを機能させるため、法人の内部ガバナンスについて、法人役員の実任の明確化や監事・会計監査人の機能強化、再就職規制の導入等により内部統制の確立を図る。
 - 法人の内部統制システムの構築を義務付け、効率的かつ質の高い業務運営の実現を図る。
 - 中期目標の達成に責任を持たせるため、法人の長の任期を中期目標期間に対応させる。
 - 法人の業務運営の適正化に向け、政策の責任主体である主務大臣が、法人の自主性・自律性に配慮しつつ適正に関与できるように、事後的な是正措置を整備する。

独立行政法人制度・運用の見直しの方向性② (独立行政法人改革に関する有識者懇談会)

③ 財政規律、報酬・給与等の見直し及び情報公開の充実

- 事前に使途が特定されない運営費交付金の根本的な性質を維持しつつも、**各法人の事業等のまとめりとごに予算の積算（見積り）及び執行実績を明らかにし、著しい乖離がある場合にはその理由を説明することとし、業務運営の透明性と法人の説明責任を向上させる。**
- 現行では自己収入の増加等へのインセンティブが不十分な運用になっており、法人の主体的な経営努力を促進する**インセンティブが機能する運用を見直す**。運営費交付金の算定に当たり、**自己収入の目標を達成した場合に増加分の一定割合を控除しないこととする。**
- 他動的要因により中期目標期間中に使用できなかったなど一定の合理的理由が認められる場合にも、**中期目標期間を超える繰越しを認めることとする。**
- 法人の会計基準について、損益均衡の仕組みを維持しつつ、事業別に区分された情報を充実するとともに**原則として業務達成基準を採用するなどの見直しを行う。**
- 法人における**管理会計の活用等**により自律的マネジメントの実現を図る。
- 各法人の事務・事業の特性を踏まえた給与水準となるよう、**給与水準を適正化するための仕組みを整備するとともに、業績評価の給与への反映を促進する。**
 - 役員の報酬について、法人が公的主体と位置づけられていることや財政支出を受けていることを踏まえ、各法人の人件費の中で事務・事業の特性等を踏まえ上限を設けることができる仕組みを整備する。
 - 法人の役職員の報酬・給与の支給基準の設定に当たり、設定の考え方を具体的に明記する。
 - 国家公務員と比べて法人全体の職員の給与水準が高い法人については、法人の特性を踏まえた給与水準の要因分析を行うとともに、国民に対して納得が得られる説明を行う。
- 法人は、**業績評価結果の業務運営や予算要求等への反映状況について、毎年度公表する。**

独立行政法人制度・運用の見直しの方向性③ (独立行政法人改革に関する有識者懇談会)

④ 法人の事務・事業の特性を踏まえた法人の整理と類型化

- **「民でできることは民で」という基本的な考え方**に立ち、組織を存続する必要がないものは廃止し、民営化が可能なものについては民営化を進める。その上で独立行政法人にふさわしい業務を実施する法人について**各法人の事務・事業の特性や実態を踏まえた組織の在り方を見直す。**
- **法人を一律に規律する現行制度を見直し、法人の事務・事業を踏まえて、法人を分類する。**具体的には、目標達成に向けた業務運営における法人の裁量と国の関与の程度の度合い、業務の停滞が国民生活や社会経済に与える影響の度合いの差異等をもとに、
 - ・一定の自主性・自律的裁量を有しつつ、計画的な枠組みの下で事務・事業を行うことにより、**中期目標管理を行う法人**
 - ・国との密接な連携を図りつつ、確実・正確な業務執行に重点を置いて事務・事業を行うため、役職員に公務員身分を付与し、**単年度管理を行う法人****に分類し、各分類に即したガバナンスを構築する。**
- **中期目標管理を行う法人については、事務・事業の特性を踏まえて類型化し、各法人共通の規律を前提とした上で、法律上の措置のみならず、評価や調達等の運営面まで含めた類型ごとの規律を構築する。**
- 同一類型に位置づけられた法人など**類似の業務を実施する法人については、法人の政策実施機能の強化、業務運営の効率化及び適正な組織運営の確保の観点も踏まえつつ、各府省の所掌にとらわれずに統合を含めた法人の在り方を検討する。**

研究開発を行う法人への対応① (独立行政法人改革に関する有識者懇談会)

研究開発を行う法人の課題

- 研究開発の成果の最大化により重きを置くべきであること
- 国を代表して国家的に重要な政策課題等に取り組む機関であることが明らかでないこと
- 研究開発成果について、科学的知見に基づく評価などが不十分であることなど研究開発に相応しい評価制度となっていないこと
- 総合科学技術会議による法人への関与が制度的に不十分であり、司令塔機能が十分発揮されない結果、研究開発を巡る環境変化に対し、必ずしも機敏に対応できていないこと
- 役職員の報酬・給与、自己収入の獲得に向けたインセンティブの付与、研究機器の迅速な調達といった面でも、研究開発の特性を踏まえ、より柔軟な対応が求められていること

対応の検討にあたっての留意点

- ✓ 研究開発を行う法人が、①国の科学技術イノベーション政策や政策分野ごとの総合戦略等に基づき、国の政策を実現するための必要な研究開発を行う点でその位置付けは大学と異なっていることや、②他の独立行政法人と同様にその財源の多くが税金であることから、国民に対してその成果についての説明責任を果たす必要がある。
- ✓ 報酬・給与などの見直しに当たっては、現行制度下においても、一部の法人において、年俸制・報奨金制度を積極的に導入するなど自由度の高い運用を実施していることから、こうした点の活用を含め検討することが必要である。

研究開発を行う法人への対応② (独立行政法人改革に関する有識者懇談会)

見直しの方向性

- 研究開発を行う法人については、独立行政法人全体の制度・組織の見直しを踏まえつつ、研究開発の事務・事業の特性に応じた規律を整備するとともに、運用面において改善すべきものについて基準の明確化等の措置を講ずる。
- 具体的には、以下の事項について検討を行う必要がある。
 - 研究開発の成果を最大にし、科学技術の水準の向上や我が国の国際競争力向上に資することなどをその目的とし、国益を担うにふさわしい名称を付与
 - 主務大臣による中期目標設定、中期目標期間に係る業績評価、中期目標期間終了時の検討に際し、科学的知見や国際的水準に即して適切な助言を行う仕組み（必要に応じて外国人有識者による関与も含む。）の整備
 - 国の科学技術イノベーション政策を確実に実施・反映していくため、主務大臣は司令塔たる総合科学技術会議が定めた国際水準を踏まえた評価指針に基づく評価を行うとともに、総合科学技術会議は法人の中期目標期間に係る業績評価等に関与
 - 長期かつ重要度の高い研究開発課題等について、研究開発の成果等を継続的にフォローアップし、その評価結果を反映させる仕組みの整備
 - 研究開発プロジェクトの特性を踏まえた中期目標期間の設定
 - 国際的人材獲得競争へ対応した研究者等の給与水準や、自己収入の取扱い、調達、中期目標期間を超える繰越等の見直し

独立行政法人の問題点<研究開発を行う法人の声> (分科会ヒアリング資料より)

- **運営費交付金の一律削減**（一般管理費▼3%、業務費▼1%）
 - ✓ 研究開発事業は定型的業務と異なること、科学技術イノベーション創出の基盤を形成・維持する必要から、一律に合理化・効率化することは困難
- **自己収入増加で運営費交付金が減額される仕組み**
 - ✓ 自己収入増加のインセンティブを強化する仕組みに改善する必要。
- **国家公務員並みの給与、処遇の実態**
 - ✓ 国際競争力の高い人材の確保、能力に応じた柔軟な処遇が困難。
- **中期目標期間をまたぐ予算の繰越、契約の締結が困難**（事務手続きが煩雑）
 - ✓ 中期目標期間をまたぐ長期プロジェクトや民間企業との共同研究等を打ち出しにくい研究環境が醸成、研究開発の進捗に支障を来すおそれ
- **国並みの調達基準**（一般競争入札が原則、随意契約の限度額が国と同じ）。
 - ✓ 契約に係る事務が膨大となり、スピードの求められる研究開発を阻害
- **研究開発の特性に合わない目標管理と業績評価**
 - ✓ 「達成すべき成果」の目標設定やその達成度のみをもって評価することは研究開発の特性に合わない。
 - ✓ 効率化に主眼が置かれた評価や重畳的評価による評価疲れ、研究開発の遅滞を招く。
- 研究動向や国がおかれている環境等の状況変化に応じ、**国から法人に対する臨機応変の指示ができない。**

IV. 研究開発を行う法人にふさわしい制度とは

検討のポイント

- ▶ 研究開発の特性
- ▶ 独立行政法人制度の本来の趣旨と基本理念
- ▶ 現在の課題は独立行政法人制度の問題か、他の諸制度の運用による影響か

- ▶ 研究開発の特性を踏まえた研究開発マネジメント（目標管理・評価）のあり方
- ▶ 研究開発に相応しい予算執行のあり方
- ▶ 研究開発に相応しい人事制度・戦略のあり方

- ▶ 研究開発を行う法人が単一類型か
- ▶ 研究開発法人制度の創設か、独立行政法人制度の類型か

日本発 科学技術イノベーションの創出に向けて



独立行政法人科学技術振興機構
理事長 中村 道治

フロントランナーとしての日本発イノベーション



- 垂直磁気記録（岩崎俊一）
- 青色発光ダイオード（赤崎勇）
- Nd(Dy)磁石（佐川真人）
- リチウム電池（吉野彰）
- クロスカップリング(鈴木章・宮浦憲夫、根岸英一)
- 透明酸化物トランジスタ IGZO(細野秀雄)
- HEV、次世代ITS
- 燃料電池自動車コンソーシアム
- iPS細胞(山中伸弥)
- 細胞シート(岡野光夫)



- ◆ 世界に先駆けて新たな研究成果を創出するとともに優れた研究グループ、受け止める企業、行政など関与者の『共鳴』がイノベーションの条件
- ◆ 研究開発とイノベーションを一体化しつつシステムの再構築が必要であり、研究開発法人はその中核を担う

卓越した技術シーズづくり(後述)

- 卓越した技術シーズが、持続可能社会の実現、競争力強化の源泉である。これらは、戦略的な基礎研究を通じて生み出され顕在化される。

科学技術イノベーションの共創の場づくり(後述)

- ビジョンに基づき研究者、企業を含むさまざまな関与者の共創を通じて構想を磨き、有効性を実証し社会実装するための国際レベルの共創の場の形成が重要である。

科学技術イノベーションの基盤づくり

- イノベーションに必要な先端的な研究基盤の整備やリスクの高い投資に対する国としての支援、とりわけ新事業分野におけるベンチャー企業支援等の支援基盤づくりが重要である。
- 研究開発活動を支える科学技術情報基盤としての知識インフラの構築が重要である。

グローバル化への貢献

- 国策としての頭脳循環、科学技術外交が重要である。

若手人材の育成と支援

- 国際的な経験を身に着け、挑戦的な研究テーマに取り組む若手研究者を重点的に支援する必要がある。
- 将来にわたり、科学技術で世界をリードしていくためには、次世代の科学技術を担う人材の育成を継続的・体系的に行う必要がある。

2

卓越した技術シーズづくり

- 卓越した技術シーズが、持続可能社会の実現、競争力強化の源泉である。これらは、戦略的な基礎研究を通じて生み出され顕在化される。
- 革新的な研究成果は予見される目標に向けた研究やこれまでの実績評価から生み出されるとは限らない
- 独法制度における定型的業務に関する定型的目標設定・達成度評価といった現行の枠組みでは、飛躍的な成果の創出(quantum jump)や多様な発展・拡がりに対応が難しいばかりか、制約要因ともなりかねない
- 研究開発の特性(長期性、不確実性、予見不可能性、専門性等)に合わせた目標設定と新規性・革新性を勘案した国際水準の専門的評価が必要

- ビジョンに基づき研究者、企業を含むさまざまな関係者の共創を通じて構想を磨き、有効性を実証し社会実装するための国際レベルの共創の場の形成が重要。
- 研究開発法人は、このような共創の場(リアル、バーチャル)を創出する機関として重要な機能を有する。インパクトの大きなイノベーションを継続的に生み出すための取組が必要。
- 共創の場には、研究者のみならず経営幹部などにも①企業からの人材の参加、②海外の人材の参加(頭脳循環)が不可欠。
このため世界的な人材獲得競争に勝ち抜くべく、人事制度の改革、柔軟な給与設定等が必要。

日本の研究開発システムの俯瞰と研究開発法人に期待される役割

