

「国の研究開発評価に関する大綱的指針」のフォローアップ結果 及び大綱的指針の見直し等について

平成 17 年 3 月 29 日
総合科学技術会議

我が国において、国費を用いて実施される研究開発全般については、「国の研究開発評価に関する大綱的指針」(平成 13 年 11 月 28 日内閣総理大臣決定。以下、「大綱的指針」という。)及び同指針に沿って各府省で策定された具体的な指針等に沿って評価が実施され、また、総合科学技術会議においては国家的に重要な研究開発の評価等を進めてきた。

この間に、我が国の研究開発評価システムの改革が進められ、公正・透明な評価の着実な実施とその質の向上、評価結果の資源配分への適切な反映、評価に必要な資源の確保と評価体制の整備等が図られてきた。しかし、他方、評価の現場においては、改革の進展がなお不十分な点や評価の実施に伴う新たな課題もあるものと考えられた。

このため、総合科学技術会議において、大綱的指針のフォローアップとして、国における研究開発評価の全般的実施状況を調査して評価実施に伴う進展や問題点を把握するとともに、研究開発評価の今後の課題と改善方向を明らかにし、併せてこの方向に沿った大綱的指針の具体的な見直し案等を取りまとめた。

1 フォローアップの方法

(1) 事例からみた今後の課題と改善方向の整理

我が国における研究開発評価の事例及び諸外国の取組事例を調査し、今後の主要な課題と改善方向について検討して、平成 16 年 5 月に、評価専門調査会においてとりまとめを行った。

(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

評価専門調査会において、大綱的指針の下での各府省及び研究開発機関等における研究開発評価に関する取組状況の調査と

ともに、上記(1)のとりまとめ結果を活用した評価関係者等に対する現場の実態・意識調査を実施した。

(3) フォローアップの中間とりまとめ

上記(1)及び(2)を踏まえ、評価専門調査会において調査・検討を行い、平成16年12月に中間とりまとめを行った。

(4) フォローアップのとりまとめ

中間とりまとめを踏まえ、評価専門調査会において大綱的指針の具体的な見直しを含めた検討を行い、その結果を基に本とりまとめを行った。

2 フォローアップ結果

(1) 研究開発評価の全般的実施状況

省庁・研究開発機関等別の評価の実施状況

研究開発関係省庁においては、具体的な指針等の整備、研究開発課題や研究開発機関の評価の実施など、評価に対する取組は着実に根付きつつある。一方、研究開発施策の評価については、個別制度等に関する評価の取組が一部で開始されているが、研究開発戦略等、より上位の施策・政策については実績が少なかった。また、評価時期別では、事前、中間及び事後評価については着実に実施されてきているが、追跡評価は、ほとんど実績がない状況であった。今後は評価に対する取組を一層着実に進めるとともに、施策の評価、追跡評価の充実が必要であり、これらを活用したより良い政策・施策等の形成を期待する。

研究開発機関等においては、全般に評価に対する意識は高まりつつあるものの、具体的な評価に対する取組状況は機関によってばらつきがある。例えば、評価対象・評価時期とも幅広く積極的な取組を行っている資金配分機関等がある一方で、中間評価のみ実施している機関や、基盤的資金による課題や研究者等の業績の評価が未実施の機関も存在している。全般的には研究開発施策は評価実績が乏しく、また、評価時期別では追跡評価の実績は省庁の結果と同様に少ない。取組

の不十分な機関は、評価対象の充実、評価時期の追加等の取組、更に必要ならば効果的・効率的な評価システムの再構築も含め、今後の一層の取組が必要である。

大学等においては、回答があった中では、国立大学法人をはじめとして評価に対する意識は高まりつつあるものの、全般的には具体的な指針等の整備や公表状況、また、個々の評価の実施について、取組は必ずしも十分とは言い難い。評価の意義と実施に対する一層の意識の向上及び取組の充実を図るとともに、取組の不十分な大学等においては、効果的・効率的な評価システムの構築又は再構築も含め、今後の一層の取組が必要である。

また、総合科学技術会議が自ら行う国家的に重要な研究開発の評価については、評価が必要な重要研究開発を指定して評価ができる体制を整えるとともに、これまでは特に、新たに実施が予定される大規模な研究開発の評価や主要な競争的研究資金制度の成果等に着目した評価などを実施してきたところである。今後も、我が国の科学技術政策のいわゆる「司令塔」としての戦略的活動のために、総合科学技術会議による評価の枠組みを積極的に活用することが一層重要であり、大規模な研究開発に関する評価、高いレベルの科学技術政策や各府省をまたがる施策等を対象とした評価を充実させていくべきである。

評価の全般的進展状況及び問題点

大綱的指針の下での主な進展としては、次の点が挙げられる。

評価を通じて従来以上に研究開発の成果が問われ、研究開発現場に適切な緊張感と成果重視の考え方が生まれつつあること

従来ややもすると研究開発機関の内部など狭い範囲での論理で遂行されてきた研究開発が、評価を通じて外部に

開かれ、社会・経済といった視点から研究開発活動の適否が見直されるようになってきたこと

また、主な問題点としては、次の点が挙げられる。

評価を実施することによる研究者等への作業負担が過重と受け取られる場合や、挑戦を妨げたり萎縮させる原因となる場合、評価が形式化したり目的に沿って十分活用されないなどの場合も見られること

信頼性のある評価実施のために必要な調査・分析や評価のための適切な手法が未だ十分現場に定着していないこと

(2) 研究開発評価の今後の課題と改善方向

平成16年12月の評価専門調査会において大綱的指針のフォローアップの中間とりまとめを行い、その中で次のような改善方向を示すとともに「研究開発評価の今後の課題と改善方向」をとりまとめたところである。

創造への挑戦を励まし成果を問う評価

評価を行うことが却って研究者の挑戦を妨げたり萎縮させる原因になっている面がかなり見受けられることから、今後は成果を問うことだけでなく挑戦を励ます面も重視する。

世界水準の信頼できる評価

信頼性の高い評価を行うために必要な手法、人材が不足していることから、評価の高度化を目指し、評価技術や評価者の充実などのための具体的な体制整備を行う。

活用され変革を促す評価

評価が研究開発の継続・見直しや資源配分、よりよい政策・施策の形成等に活用されるように徹底していく。

(3) 大綱的指針の見直し

上記「(1)研究開発評価の全般的実施状況」及び「(2)研究開発評価の今後の課題と改善方向」を踏まえ、研究開発評価システムの更なる発展を図る観点から、評価専門調査会において大

綱的指針の具体的な見直しの検討を行った。見直しにあたり上記(2)の改善方向に加えて、効果的・効率的な評価システムの運営を促すために次の点を新たに記述した。

効果的・効率的な評価システムの運営

研究開発を実施・推進する主体は、各々の責任の範囲において重層的、時系列的な諸評価の相互連携・活用や評価のための体制・基盤の整備等により、その評価システムの機能を向上させていくように努める。

以上により大綱的指針を具体的に見直した結果は、別紙改定案のとおりである。

3 各府省等における今後の取組

大綱的指針のフォローアップ結果を踏まえ、大綱的指針の改定が必要である。また、各府省、研究開発機関等及び大学等については、フォローアップで明らかになった点及び新たに策定される大綱的指針を踏まえ、研究開発評価の一層の取組の強化が必要である。

また、総合科学技術会議が自ら行う国家的に重要な研究開発の評価については、これまで以上に我が国の科学技術政策のいわゆる「司令塔」としての戦略的活動に資するよう、充実すべきであり、今後、当該評価の枠組みについて検討することとする。

参考：研究開発評価の全般的実施状況及び現場の実態・意識調査に関するデータ

A．研究開発評価の全般的実施状況に関するデータ

- 省庁・研究開発機関等別の評価の実施状況 -

1 評価に関する研究開発評価指針等の整備状況

(1) 省庁

主な研究開発関係省庁においては、全ての省庁で施策や課題等に即した具体的な研究開発関連の評価指針等を整備し、それらをインターネット等で広く公表。

主な研究開発関係省庁：文部科学省、経済産業省、防衛庁、厚生労働省、
農林水産省、国土交通省、総務省、環境省

(2) 研究開発機関等

科学技術関係独立行政法人等のうち、研究開発機関については、回答のあった機関のうちの9割以上の機関（57機関）が、また、資金配分機関については回答のあった機関（7機関）全てにおいて、評価指針等を整備。なお、そのうち、約半数がそれらをインターネットで公表あるいは今後公表予定。

(3) 大学等

543校（大学共同利用機関を含む。）に照会した結果、有効な194校の回答中、約6割（116校）が何らかの評価指針等を整備しており、国立大学法人においては、8割弱（有効回答70校中、54校）が整備。なお、そのうち、約3分の1がそれらをインターネットで公表あるいは今後公表予定。

2 評価の実施状況

(1) 省庁

主な研究開発関係省庁においては、研究開発課題の評価を着実に実施。一方で、研究開発施策の評価に関して、研究開発戦略等の評価実績は3省のみ、研究開発制度等の評価実績は6省。

評価時期については、研究開発終了後、一定の時間を経過して行う追跡評価の実績については1省の研究開発課題の一部が実施されているのみであり、その他の省庁では実績なし。

(2) 研究開発機関等

研究開発機関等においては、具体的な評価の実施状況は機関によってばらつき。研究開発施策の評価に関して、研究開発戦略等の評価実績は2機関のみ、研究開発制度等の評価実績は1機関のみ。

評価時期については、特定の時期のみ評価を行っている機関があるなど、ばらつきがあり、追跡評価の実績については4機関のみ。

(3) 大学等

大学等においては、543校に照会した結果、有効な回答205校のうち、163校が何らかの評価を実施。そのうち、国立大学法人については9割以上の大学が取組。評価対象別では、研究（開発）課題については5割強、教員（研究者）等の業績の評価は6割弱、研究（開発）戦略・制度等の評価は2割弱が取組。なお、機関・部局の評価については自己点検・評価の義務付け等により8割弱が取組。

(4) 総合科学技術会議

総合科学技術会議は、国の科学技術政策を総合的かつ計画的に推進する観点から、国家的に重要な研究開発の評価として、新たに実施が予定される大規模な研究開発（大規模新規研究開発）の評価及び競争的研究資金制度の評価を実施し、推進体制の改善や予算配分に反映させるよう関係府省に提示するとともに、科学技術関係概算要求の優先順位付け等に反映。

平成14年度には、総額約10億円以上の研究開発164件の評価、大規模新規研究開発3件の評価、平成15年度には、大規模新規研究開発5件の評価、競争的研究資金制度7制度の評価を実施。

数値は平成17年2月末現在

B. 研究開発評価の全般的実施状況に関するデータ

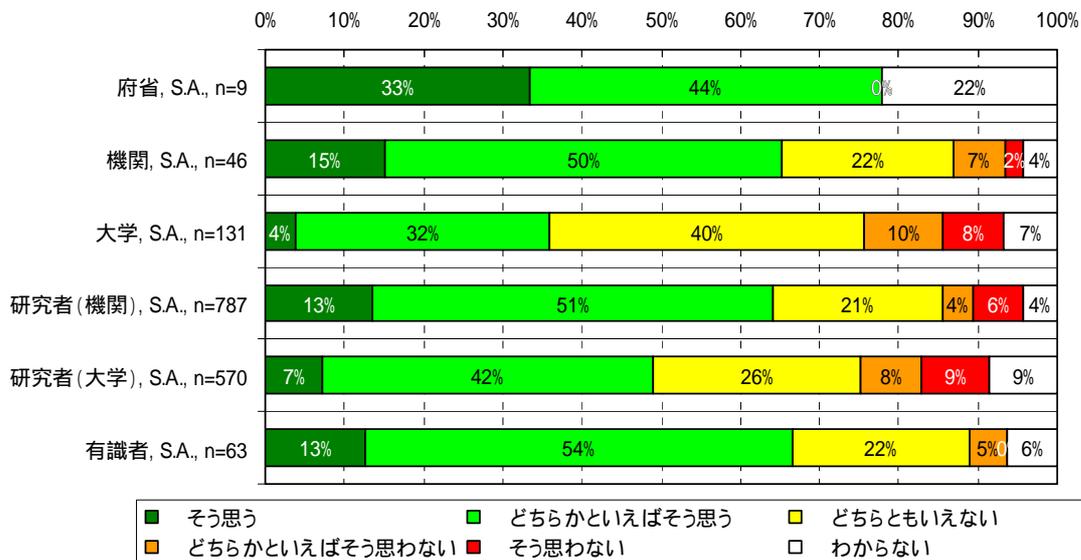
- 評価の全般的進展状況及び問題点 -

進展

省庁や研究開発機関等の評価実施主体側と研究者など被評価者側で進展しているという見解がともに多い。(本文 p.3)

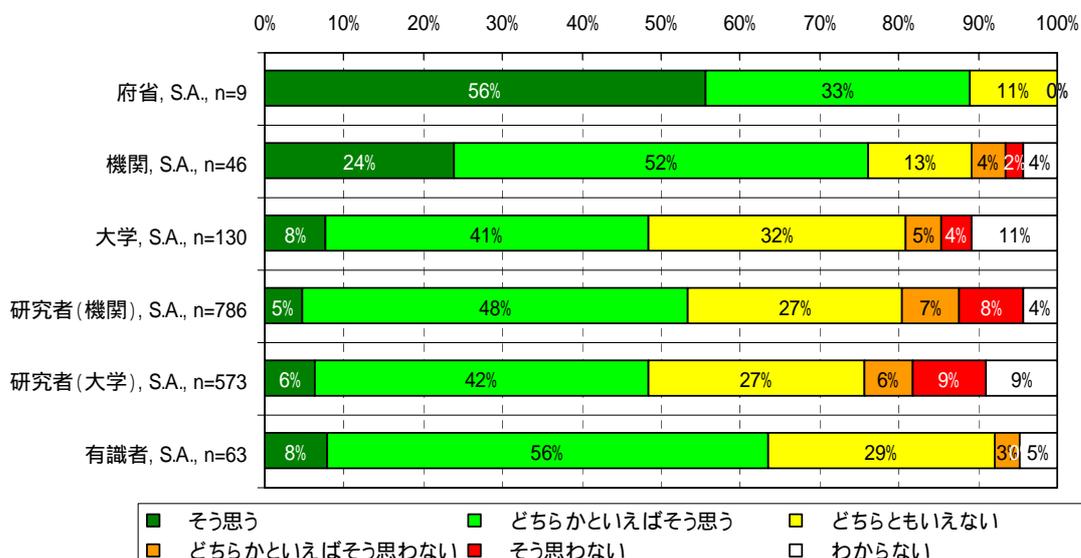
- ・ 成果や効果、波及効果に対するこだわり (結果志向)

(問) 直接的な成果 (アウトプット) や目的に照らした効果 (アウトカム) や波及効果 (インパクト) に対するこだわり (結果指向) が生まれてきた。



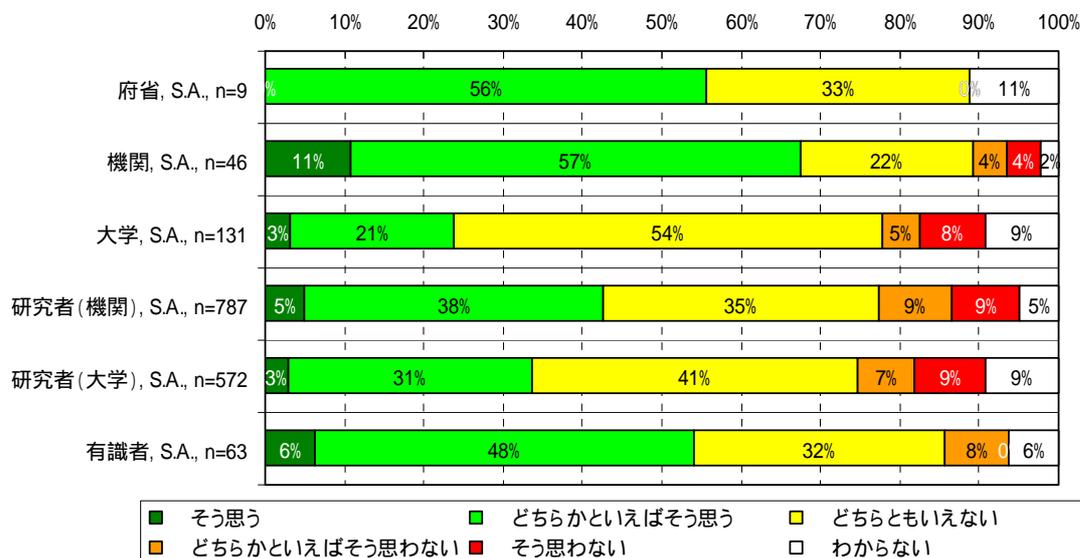
- ・ 評価結果の公表による透明性向上で適切な緊張感

(問) 評価結果を公表し透明性を高めることにより、適切な緊張感が生まれるようになってきた。



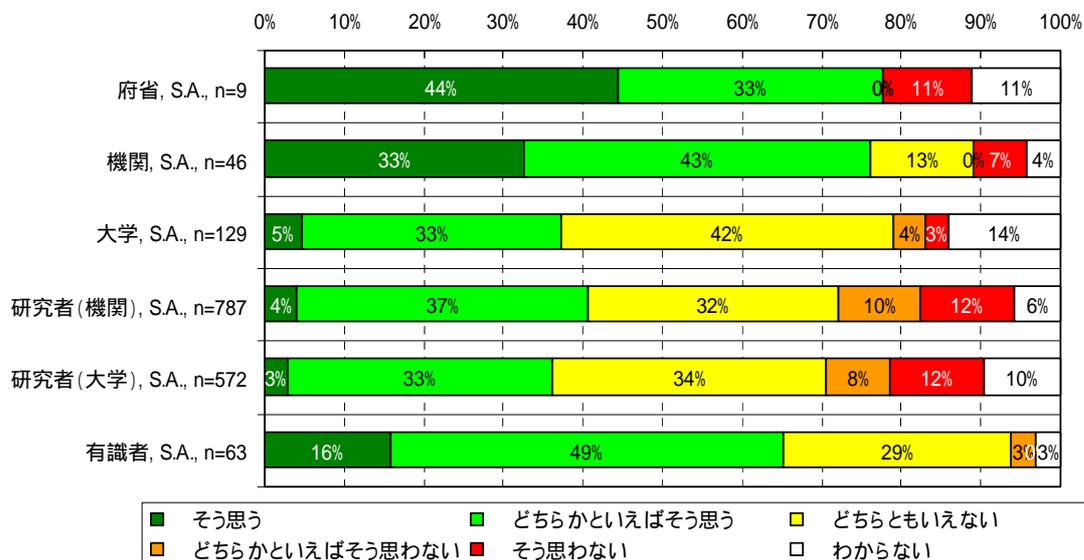
・ より広い社会経済的観点から実施の適否を判断・見直し

(問) より広い社会的・経済的な観点から、施策や課題の実施の適否を判断し、見直すようになってきた。



・ 外部評価者の意見を通じ組織や研究開発が外に開かれた。

(問) 外部の評価者の意見を求めることを通じて、組織や研究開発が外に開かれ、活動の活性化や外部者による理解が進んできた。

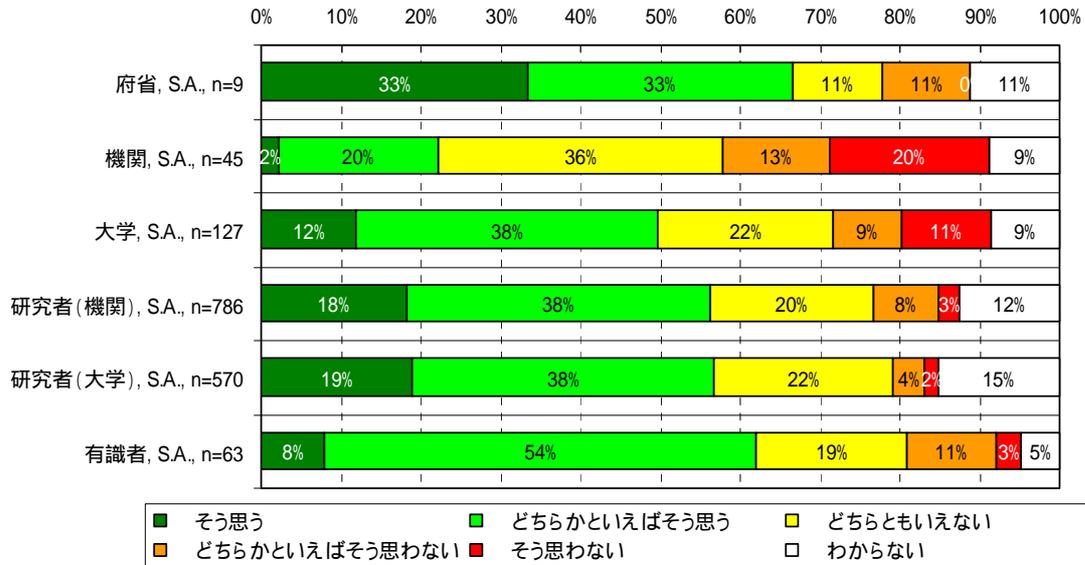


問題点

評価実施主体側と被評価者側がともに問題があるという見解が多い。
(本文 p. 4)

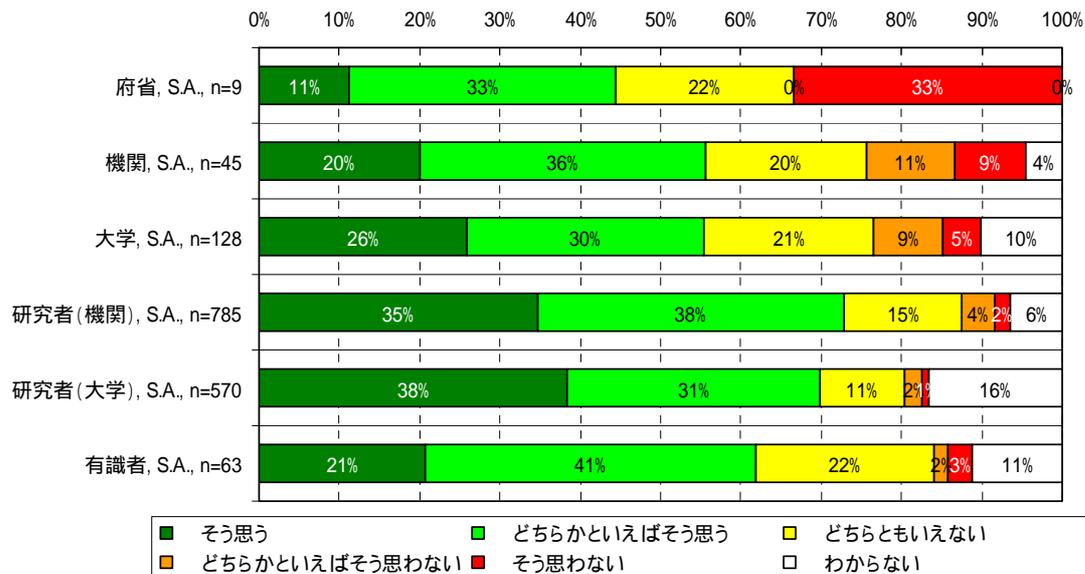
- ・ 評価に利用可能な適切な方法論（調査・分析・評価等）が乏しい。

（問）評価の目的や観点に照らして、利用可能な適切な方法論（調査、分析、評価等）
がなかったり、乏しかったりしている。



- ・ 評価に必要な研究者等の作業負担が過重

（問）評価のために必要な研究者等の作業負担が過重で困っている。

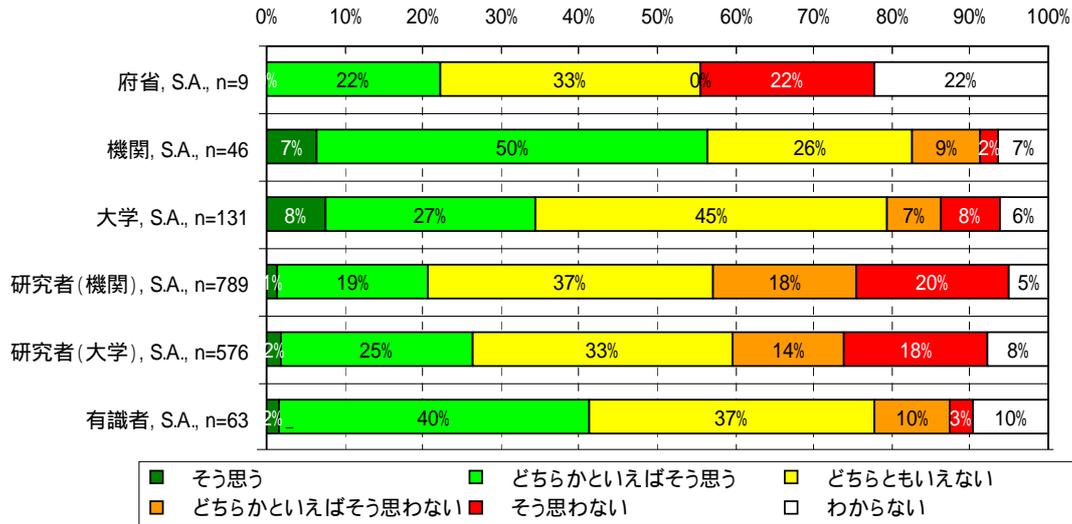


C. 研究開発評価の今後の課題と改善方向に関するデータ

1 創造への挑戦を励まし成果を問う評価 (本文 p. 4)

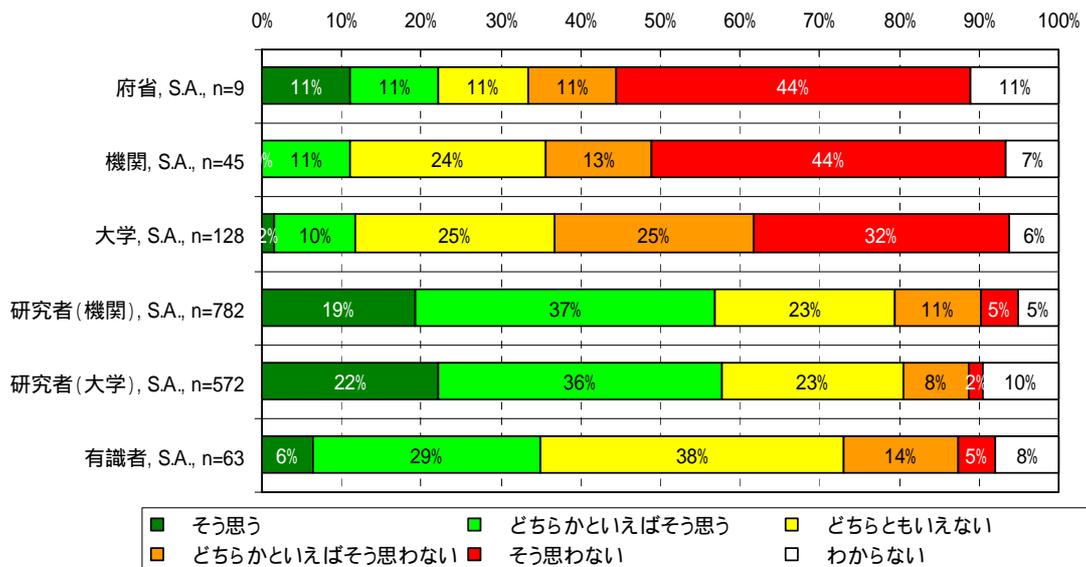
研究者を励まし、挑戦を支援するという姿勢が必ずしも十分とはいえない。

(問) 研究者等を励まし、挑戦することを支援する研究開発環境ができてきた。



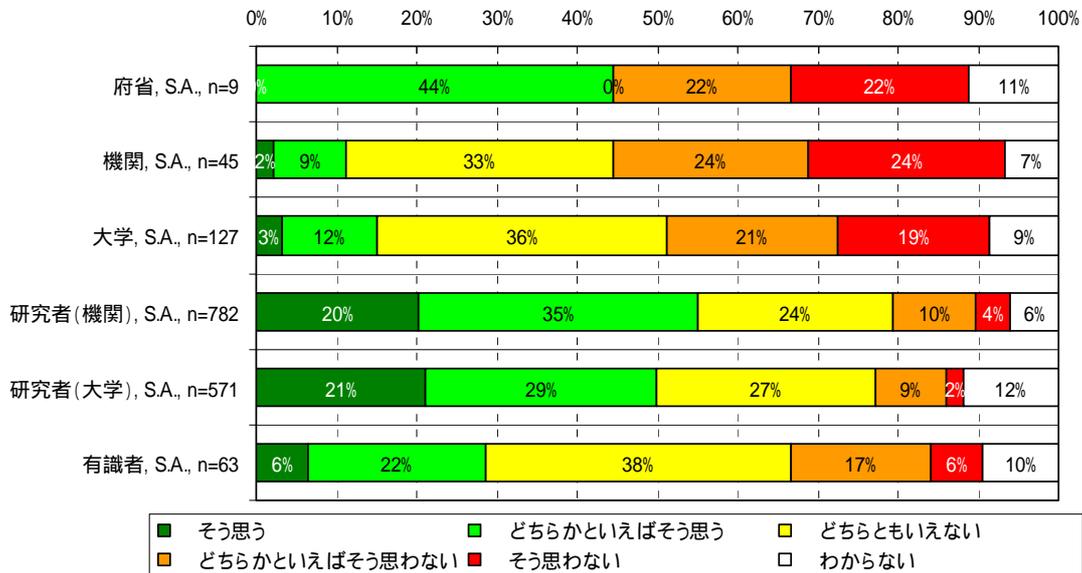
評価が硬直的・高圧的に運用されていると受け取られているケースも多い。

(問) 評価が硬直的・高圧的に運用され、評価に振り回されている。



評価が研究者の前向きな動機付けになっていないことから、研究開発の現場に反発や萎縮が少なからず見られる。

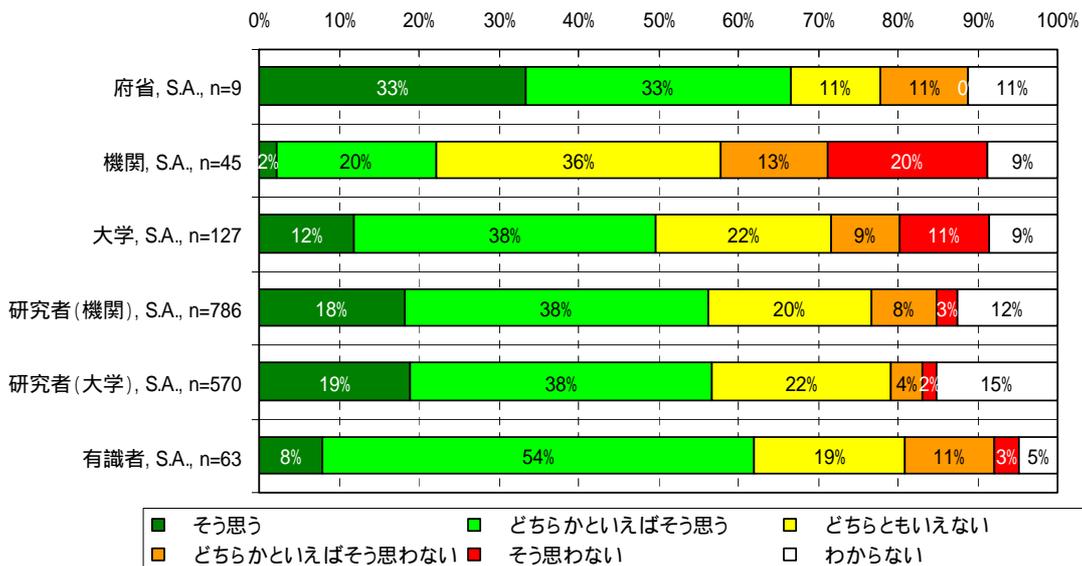
(問) 評価の結果が研究者等の前向きな動機付けになるように活用されず、評価に対する反発や萎縮が生じている。



2 世界水準の信頼できる評価 (本文 p. 4)

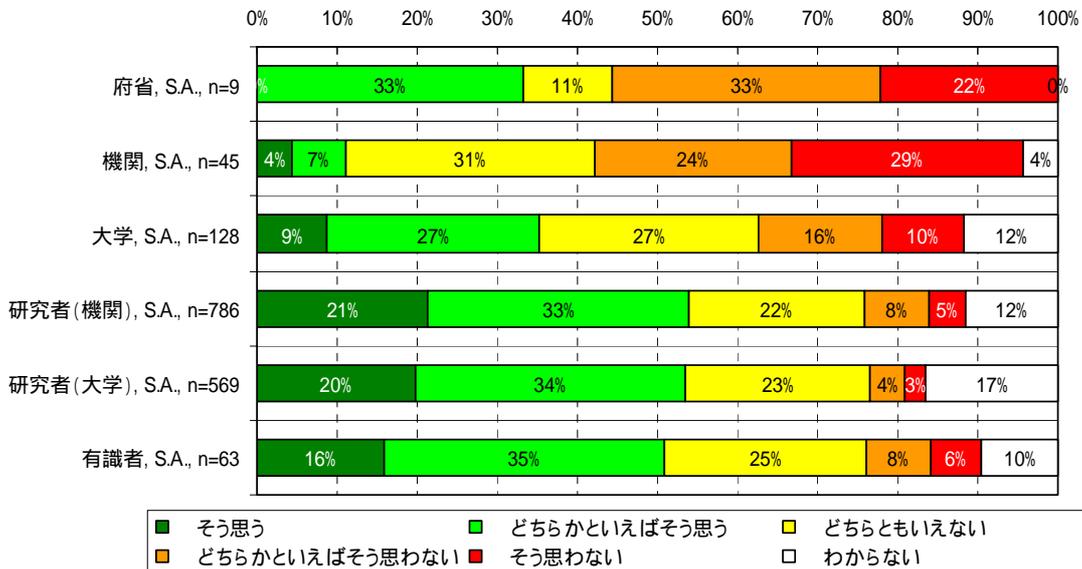
評価に必要な調査・分析・評価手法など、適切な方法論が評価の現場に十分浸透していない。

(問) 評価の目的や観点に照らして、利用可能な適切な方法論(調査、分析、評価等)がなかったり、乏しかったりしている。

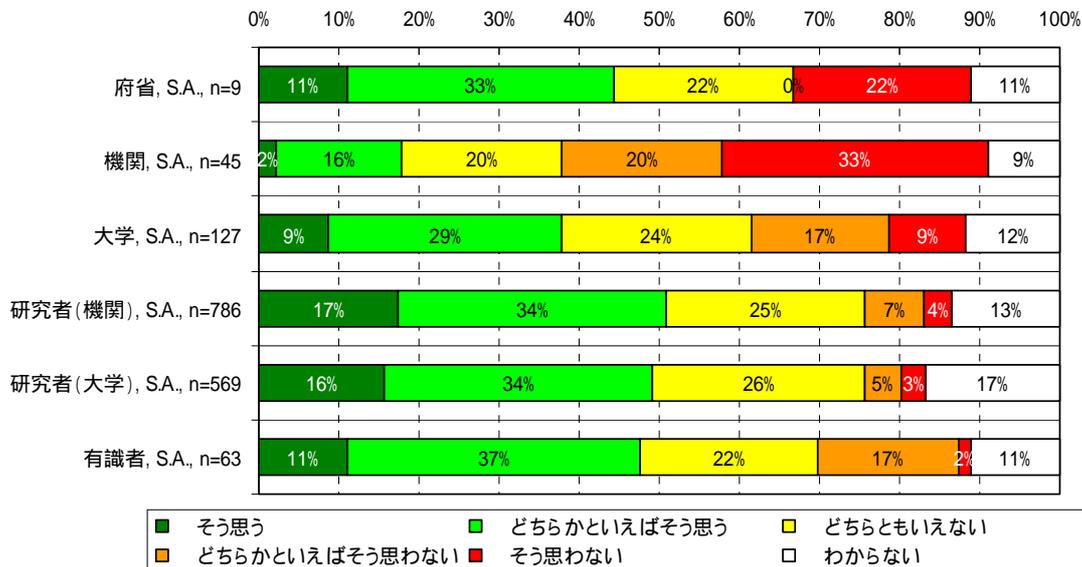


優れた評価者や機関内外の専門性が全般に不足している傾向にある。

(問) 優れた評価者が不足していたり、協力が得られないでいる。



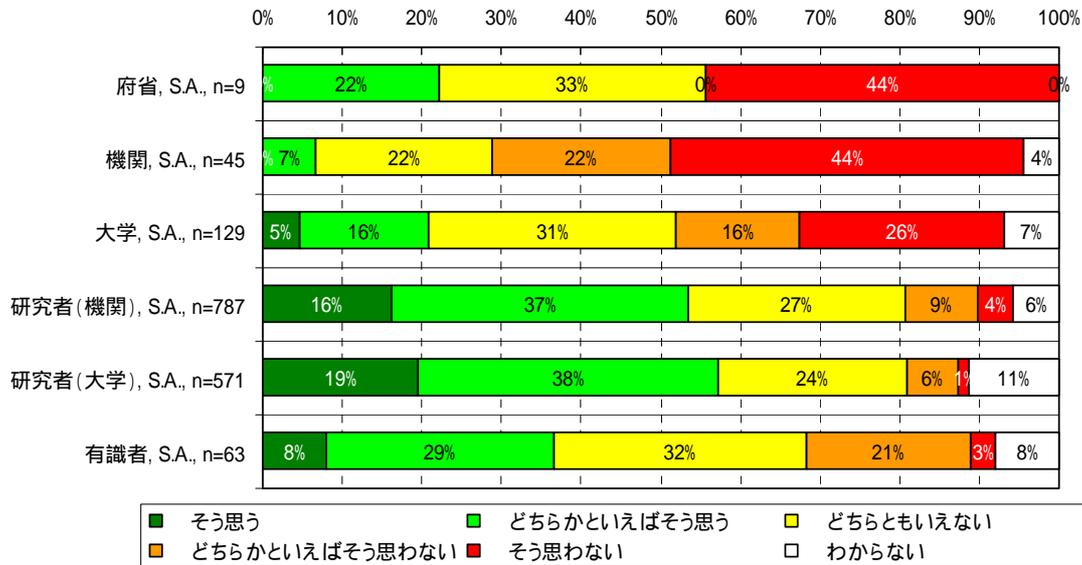
(問) 評価活動を企画・運営・実施する府省内や機関内の、あるいはこれを支援する府省外や機関外の専門性が乏しいために、評価活動が制約を受けている。



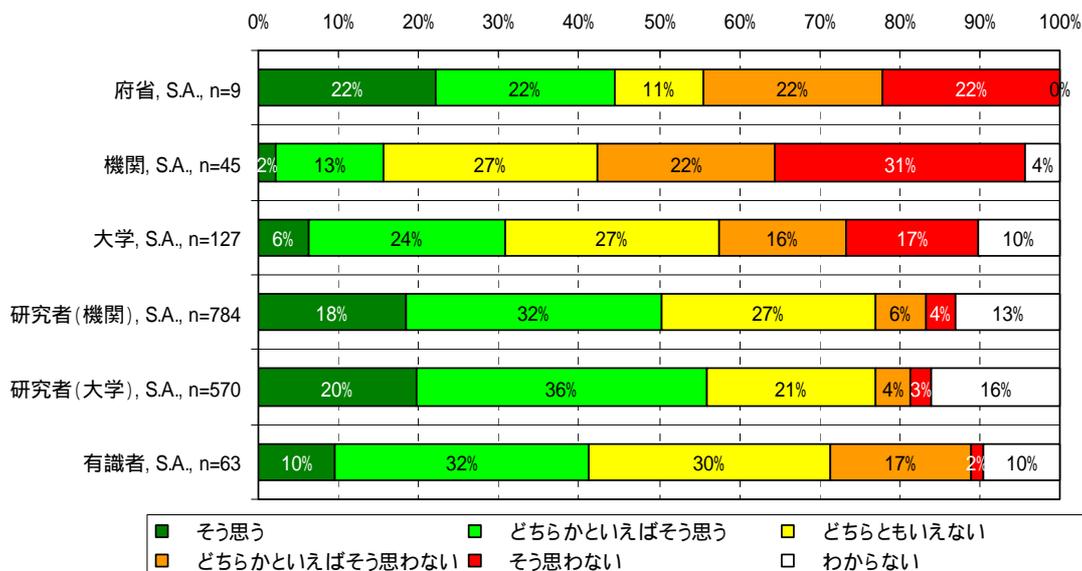
3 活用され変革を促す評価 (本文 p. 4)

評価が目的に沿って機能せず形式化している場合や評価が十分に活用されず現場に徒労感がある場合が少なからず見られる。

(問) 評価が、その意義や目的に沿って機能せず、形式化している。



(問) 評価結果が十分に活用されず、評価現場に徒労感が生まれている。



【調査のフレームワーク】

調査としては、(1)評価の全般的実施状況について、省庁及び研究開発機関等に対して、評価に関する指針・規程等の整備状況の調査、評価の実施状況の調査を実施。

また、(2)今後の課題と改善方向に関する調査として、省庁/研究開発機関等の組織に対するアンケート調査、研究者等に対するアンケート調査を実施。

《調査対象》

省庁：研究開発関係予算を有する省庁
主な研究開発関係 8 省庁のほか、その他研究開発関係予算を有する省庁（財務省等）に対して調査（省庁により部分回答を含む。）

研究開発機関等：科学技術関係独立行政法人、大学（一部）等
研究開発機関：[発送先 78 機関：回収数 77 機関：回収率 99%]
大学：[発送先 543 大学：回収数 230 大学：回収率 42%]

研究者等：研究開発機関等の研究者、有識者等（無作為選定）
研究者（機関）：[発送先 3000 人：回収数 836 人：回収率 28%]
研究者（大学）：[発送先 3000 人：回収数 651 人：回収率 22%]
有識者（機関・大学を除く）：
[発送先 148 人：回収数 67 人：回収率 45%]

【調査業務委託先：財団法人 政策科学研究所】

〔別紙〕

「国の研究開発評価に関する大綱的指針」 改定案

（本編省略）