

第3回独立行政法人改革に関する有識者懇談会 議事概要（詳細版）

1. 日 時：平成25年4月2日（火）9:30～11:35

2. 場 所：合同庁舎4号館1214会議室

3. 出席者：

（委 員） 榎谷座長、永里座長代理、有信委員、岡本委員、梶川委員、小林委員、田淵委員、土居委員、林田委員、山本委員

（政 府） 寺田副大臣、山際大臣政務官
内閣官房行政改革推進本部事務局

4. 議 題：

（1）制度改革に関する検討①（財政規律、情報公開）

（2）制度改革に関する検討②（報酬・給与）

5. 議事概要：

○事務局 おはようございます。それでは、第3回「独立行政法人改革に関する有識者懇談会」を開催させていただきます。

本日、榎谷座長は、電車の都合でちょっとおくれておられますので、恐縮ですが、最初の部分は事務局で進行させていただきたいと存じますが、よろしゅうございますでしょうか。

なお、本日、中里委員は所用により御欠席と伺っております。

本日は、寺田内閣府副大臣、山際内閣府大臣政務官にも御出席をいただいております。

それでは、副大臣から一言御挨拶をお願いいたします。

○寺田内閣府副大臣 先生方、きょうは足元の悪い中、御苦勞様でございます。ありがとうございます。

会を重ね、きょうは3回目ということで、前回はいわゆるPDCA、評価の問題、あるいはガバナンスの問題等で、貴重な御意見、御示唆、さらにアドバイスも賜り、大変うれしく思っております。

きょうは会を進めて3回目ということで、財政面でのガバナンス、財政規律の問題、また情報公開、さらによくマスコミ等でも話題になりますが、給与・報酬、こうした問題についても議論を進めてまいりたいと思います。

かつての三公社五現業、いわゆる独法の前身の形態であります。五現業のうち、アルコール専売が抜けて、三公社四現業の時代が長かったわけですが、国鉄でありますとか、電電公社でありますとか、あるいは印刷・造幣、こういった世界は組合がやっておりました。

御承知のとおり、旧国鉄はスト権ストという、本当に壮絶な国労・動労時代であります。闘争を繰り返し、給与面についても、大変に熾烈な組合交渉をし、組合交渉でまとまらず、仲裁裁定に持ち込まれ、中労委の仲裁裁定を経て給与が決まるという、今から思うと、壮

絶な労使対立の時代だったわけですが、その当時の絵がどうであったか、また当時も企画立案がなく、彼らもそれだけ壮絶な組合交渉をしながらも、平均給与で見ると、国家公務員より自分たちは下で決まっていた姿がありました。もちろんこれは全員が全員、給与が低いという意味では決してありませんで、例えば研究職、R&Dの関係、医療職は、また別途の給与体系になっていた、こうした給与面の実態等についても、先生方にごらんをいただきながら、議論を進めることができればと思っております。

よろしく願いをいたします。

○事務局 ありがとうございます。

それでは、本日の議論は前半と後半に分けまして、前半は財政規律、情報公開、後半は報酬・給与を議論させていただきたいと存じます。

それでは、前半、お手元の資料1-1につきまして、事務局から説明いたします。

○事務局 よろしく願いいたします。

まずお手元の資料1-1でございますが、1ページをお開き願いたいと思います。こちらでは現状、つまり現行制度の説明ということで、1枚紙をまとめさせていただいてございます。

1ページ目の一番上でございますが、独立行政法人制度はどういう考え方で制度設計をしたかということ、ここで書かせていただいています。

1つ目の○ですが、基本法では弾力的かつ効率的な財政運営を行うことができる仕組みとする。

2つ目の○ですが、政策の企画立案機能と実施機能を分離します。実施部門につきまして、下線部分でございますが、主務大臣の細部にわたる事前関与を極力排し、一定の期間内において法人の裁量により弾力的・効率的な業務運営を確保する。そういった独立行政法人制度を創設したということでございます。

これらのことを担保するために、財政規律といたしまして、つまり予算措置として、どのような形にするのかというのが、2つ目の●でございますが、運営費交付金は独法ごとに一項一目とし、使途の内訳は特定せず、国の事前の関与を受けることなく予定の使途以外に柔軟に使用することを可能とする。年度内の使い残しが生じた場合には、翌年度に繰り越すことができる。このような制度にしたものでございます。

考え方といたしましては、中期目標期間、例えば3年でも5年でもよろしいんですが、それを1会計年度と考えていただければ一番わかりがよろしいのかと思います。

ちなみに、参考資料の20ページをお開きいただきたいと思います。財政規律として、運営費交付金がどのような形になっているかということを一表でまとめたものでございます。

左は1年目から5年目まで、一番右に中期目標期間をまたぐという図にしております。

左からまいりますと、例えば1年目、運営費交付金が100まいりました。そのうち70だけ使いました。そうすると、30使用未済が残っておりますというパターンです。30というのは、2年目にそのまま使えるような形になる。順次、各年度、次年度以降に送られる。つ

まり中期目標期間中におきましては、目的に従って、全体にくる額というのは、それぞれ必要に応じ、必要なときに支出ができるということになっております。

最終年度でございますが、これは1回精算ということが、どうしても必要になってまいります。このケースでまいりますと、5年目でございますが、最終年度に運営費交付金の使用残等々を含めまして、1回精算行為が行われるということになってまいります。

順に御説明をいたしますが、各年度におけます使用残も含めまして、利益が出たときにどうするか。つまり目的積立金化としてどうやって積み立てられるかという問題、5年目のところにつきましては、中期目標期間をまたいで繰り越しがどの程度できるか、こういう問題にかかわってくる。

簡単に申しますと、こういう構造になってございます。

まことに申しわけないんですが、1ページ目にお戻りいただきまして、下のところでございますが、現行でございます。運営費交付金の算定ということで、下線を引いてございますが、基本的には全体の経費、人件費、一般管理費、事業費に効率化係数、政策係数を掛けまして、最終的には自己収入を控除するという形で、運営費交付金が算定されているということでございます。

下の②に経営努力認定とありますが、剰余金のうち、経営努力が認定された額を各年度で目的積立金化する。中期計画で定めた業務に充当できるという取り扱いになっております。

③中期目標期間を超える、繰り越しでございますが、終了時までの運営費交付金の未使用額は、繰り越しが認められる額以外を基本的には国庫納付する。現状このような形の制度になってございます。

2ページ目をおめくりいただきたいと思っております。このような制度化ではございますが、さまざまな問題なり、当初の制度の趣旨と若干違うようなこととか、そういう形の問題等が起きてございます。

この場面は細かい説明は省略させていただきますが、一番上、不要な金融資産が法人の中に滞留している。要するに使用する必要もないのに滞留していた。

もう一つ、運営費交付金の積算内訳や執行額が不明。これも原資は税金でございますので、何にどう使われたかということについて、なかなか目に触れるような状況になっていないという御指摘でございます。

運営費交付金の額の算定というのが、適切に行われていない。ここにも書いてありますが、自己収入というのは、普通預金で運営をしますと言っていたのに、実際には定期預金で運営をしていた。そうすると、その差分、運営費交付金の額というのは、増えることになってきます。そういう問題が起きます。

それから、よく言われておりますのが、自己収入の増加や経費の節約へのインセンティブが不十分だということです。言ってみれば、インセンティブを判定するときに、要件が厳しいとか、協議の期間がかかるとか、さまざまなことを言われまして、そういう問題点

があります。

一番下でございますが、会計処理に関するルールが不十分。これは後ほど会計基準のところで御説明をいたしますけれども、適切な会計処理がなされていないという御指摘がございます。

そういうことを踏まえまして、3ページ目をおめくりいただきたいと思います。今、申し上げたようなことで、今後どういう方向で見直しをしていくかということをもとめたものが、3ページ目の図でございます。

一番上でございますが、財政運営の適正化、説明責任・透明性の強化ということで、交付金を適切かつ効率的に使用する責務を明記。前回、24年法では、原資が税であるということで、適正な使用をするという努力義務規定を法律事項として1つ加えてございます。

2つ目でございますが、法人の事業別の予算の積算やその執行実績を明らかにし、積算と実績が相当程度乖離している場合には、その理由を付す。これは省令以下で対応することを考えています。

それから、先ほど運営費交付金の算定のところで御説明をいたしましたけれども、自己収入を控除するというのが、基本的な考え方になっている。自己収入の増加分のうち、一定割合というのは、交付金の算定の際に控除しない。つまり全額控除しないということです。

目標を上回った自己収入の増加や交付金の節減努力による利益の一定割合は、経営努力と認めます。主務大臣承認・財務大臣協議の迅速化。特に節減努力のところにつきましては、運営費交付金による節減努力というのは、認められていないという現行の取り扱いになっております。そうしますと、初期の目的、独立行政法人制度をつくった目的に照らしますと、一生懸命効果的に行って節減をしても、何もインセンティブが働かないということになりますので、そういうものについても、経営努力と認めるという形の方向で、物事を考えていきたいと思っております。

一定の合理的理由が認められる場合、中期目標期間を超える繰り越しを認めるということで、要件を少し明確に考えていきたいと考えております。

最後でございますが、事業別に区分された情報を充実するとともに、事業と運営費交付金との対応関係を明らかにすることにより、原則として業務達成基準を採用するというところでございます。

全体はそういうことでございますが、個々のものは①②③と書いてございます。

ここの御説明をする前に、1つだけ御説明をしておきたいんですけども、予算の積算を細かくする、細分化するということは、結果的に経営努力の判定、つまり経営努力をするときには目標があって、それがどういう結果で行われたかということが、基本的には数値的に評価されないと、幾ら繰り越して、幾ら目的積立金に積み立てていいかということが算定できないということになります。最初の時点から、こういう目標、その結果がこういう数値になりました、変わったら、どういう理由で変わりましたということを、きちん

とした形で、連続してあるような形で物事を考えていきませんか、経営努力というのも判定しづらい。かつ国民に対する説明責任もなかなかしづらいということで、全体として、そのような形をする。それでいろんな効果が生まれる。こう考えていただければよろしいかと思えます。

その上で、運営費交付金の算定でございますが、概算要求時、年度計画に事業別の予算の積算・見積もりを添付させることとする。これが最初のスタートのラインでございます。

それから、自己収入の目標を可能な限り具体化・定量化します。

自己収入の増加分のうち、経営努力の寄与度合いが高い部分の一定割合は、交付金の算定の際に控除しない。

事業別の予算の執行実績を事業報告書に添付し、予算の積算と執行実績に相当程度の乖離がある場合には、その理由を明記します。こういう取り扱いにしたいと考えております。

4ページをおめくりいただきたいと思えます。今、申し上げたことを、この一表でまとめさせていただいております。

左側が現行制度でございます。それを右のような形に変えていきたいと考えている次第であります。

事業別の予算の積算ということで、概算要求時あるいは年度計画に、事業ごと、事業の費目ごとという形で、どういう事業に何を幾ら使うかという積算を添付していただきます。

最終的には事業別の予算と執行実績の乖離理由の説明と書いてございますが、事業報告書の中に、それがどういう形で使われたのかという理由なり結果なりを書いていただく。この理由はマイナス思考といいますか、何か悪いことをしたみたいだという形になるケースもあるのかもしれませんが、もともと運営費交付金というのは、目的に従って、裁量で、それぞれ必要なものに使っていただくという制度でございますので、そういう意味での理由をきちんと書いていただくという趣旨だと私どもは思っております。

また3ページ目へ戻っていただきまして、それが①のところでございます。

②でございますが、経営努力認定ということで、ここにも書いてありますが、下線のところでございますが、目標を上回った自己収入の増加や交付金の節減努力による利益の一定割合を経営努力と認め、目的積立金化するというところでございます。

右の③でございますが、中期目標期間を超える繰り越しということで、下線のところだけを読ませていただきますが、一定の合理的理由がある場合に繰り越しを認めるということでございます。先ほど申し上げましたように、ここはなるべく具体の例ということ、例えば共同事業をやっているようなときに、相手方の事由により事業が遅延をしたということでありまして、自分のところには帰責事由がございません。仮にどうしても事業を遅延せざるを得ないケースがあるとすれば、そういうことは、繰り越しを認めてもよろしいのではないかと思います。いずれにせよ、今、申し上げたような具体の事例、どういう場合には繰り越しができるということで、細分化をして考えていきたいと思っております。

4ページ目は、先ほど御説明したとおりです。

5 ページ目でございますが、運営費交付金の見直しのイメージということで、イメージが湧くように図にしております。

自己収入の数値目標を達成した場合の一定割合は、運営費交付金の額から控除しないと御説明をしたと思いますが、その図でございますが、例えば一番左でございますが、交付金が400で、自己収入が100、従来こういうものがありました。自己収入が200ということで、目標を設定していただきました。結果200というものを達成いたしますと、今までですと、自己収入の200は、運営費交付金の算定の際に200を控除する。だから、一生懸命努力をすればするほど、運営費交付金が下がってしまうという構造であったものについて、一定割合、この場合には50と書いてございますが、いわゆる増えた100掛ける2分の1、つまり50については、自己収入として運営費交付金から控除をしないという方向で考えていきたいと思っております。

下のところなんですが、目標を定めるに当たって、このようなことをやるのですが、実際に目標を達成ができなかった場合のペナルティー、要するに物事は必ずプラスとマイナスがあるということで、マイナスのインセンティブを考えているところであります。先ほど申したことと全く逆ではございます。しかしながら、このところは、慎重に対応する必要性があると考えております。ですから、単純に目標を下回ったから、確実に△ですということではなくて、内容であるとか、もろもろのことを考慮した上で、きちんとこれを適用する場合には、適用していくということを考えています。

さらに運営費交付金の額も含めまして、事業量を相当小さくしてしまいますと、そもそも行政事務としてのパイというものが、必要な場合がございますので、全部を下げるという取り扱いにはなかなかかなりにくいんだろう。そういう意味で、繰り返しになりますが、慎重な対応が必要である。ここはこのように考えているところでございます。

6 ページ目でございます。これは交付金を充てる事業の経費を節減した場合であります。先ほどの運営費交付金の節減をした場合も2分の1ということで、図にしておりますが、経営節減努力をした場合については、目的積立金ということで、半分は目的積立金に回すということです。

下でございますが、自己収入を増加させた場合ということで、経営努力認定をして、自己収入を増加させた場合については、やはり目的積立金化を図っていくということであります。

7 ページ目でございます。先ほど会計基準のお話をいたしました。現在の会計基準というのは、独立行政法人において、経営努力認定が適正になされるようにということで、独立行政法人の会計基準をつくっています。

その趣旨はどういうことかといいますと、7 ページ目の真ん中でございますが、いわゆる減価償却費であるとか、退職給付引当金、これらについては、経営努力の外のところで出てくる経費でございますので、これはなかったものとする。つまり損益を均衡させるという会計処理にしております。それを超える部分については、基本的には経営努力だと

いう措置にしております。

しかしながら、8ページ目をごらんになっていただきますと、今、全ての法人ではございませんけれども、費用進行基準というものを使ってございます。つまり費用進行、かかったお金が収益になる。収益が費用になるということで、そこに利益が出るという構造の会計収入にはなっていないという形でございます。

上に2つございます。業務達成基準であるとか、期間進行基準ということでございますが、一番上で御説明いたしますと、いわゆる業務達成、つまり目標を定めまして、その達成の度合いという形で経由をするということでもあります。

例えば四角の中ですが、運営費交付金債務が100で、80で達成率100%といたしました。そうしますと、20というのは自助努力、つまり利益になりますので、20について経営努力という形で認定をしていこうということでございます。その昔、国の場合ですと、モデル事業で目標を決めて、柔軟な運用をするという取り扱いをしたことがございまして、ある意味、それと同じような考え方にも合致をするということです。そういう方向で会計基準を切りかえていくということを考えてございます。

9ページ目でございますが、これが今まで御説明をしてきたところの全体、つまりバランスよく必要な制度をつくるという御説明をした紙でございます。申しわけございませんが、これはごらんになっていただければと思います。

最後10ページ目でございますが、これが情報公開の話でございます。ここの表は、今、御説明を申し上げてきたことで、情報公開をいたしますというところの一番下で、例えば予算の積算とか執行実績、乖離の場合の理由などが追加になりますということで、整理をしたものでございます。

なお、一番下の上から2つ目のポツの括弧書きの中でございますが、運営費交付金、基金などの金額と書いてございますが、いわゆる基金などでございますと、例えば1年で100入ってまいります。その支出が複数年度にわたることになりますと、最初の年はどこに払った、どういうふうに出したということがわかるんですが、事後わからなくなってしまうものですから、そういうことも含めまして、情報公開をしていこうと考えてございます。

簡単ではございましたが、私からの説明は以上でございます。

○座長 ありがとうございます。

おくれまして、申しわけございません。

ただいま御説明いただきました事項につきまして、御意見、御質問がある方は、御発言をお願いしたいと思います。意見交換の時間は十分にとっておりますので、ぜひ思いのたけをいただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

委員、どうぞ。

○委員 幾つかありますので、端的に申し上げたいと思います。

1ページですが、交付金の現状の説明のところ、確認をさせていただきたいことがあります。それは運営費交付金の算定ルールということで、独法制度自体が発足をしたとき

につくられた例としての式があります。これは例となっておりますが、多くの独立行政法人において適用されているものだと思います。ここでまず確認をさせていただきたいのは、効率化係数、政策係数は、どういう意図で、どういう意味合いがあって、この式の中にあるのかということと、実際にどのように使われているかという御説明をお願いしたいと思います。

なぜこういう質問をするかということ、独立行政法人の制度というものを取り上げたときに、独立行政法人側の裁量に任せるということを基本的な制度の根底に置くなれば、効率化係数、政策係数というのは、誰が決める係数なんですかということがかかわってくる。基本的に効率化係数というのは、前年度比をマイナスにするための係数、政策係数というのは、何らかの政策目的があって掛ける係数だとすると、独立行政法人にとっては、外部からの係数と捉えられるような気がするんです。それが独立行政法人の業務運営の基本になっているお金にかかわってくるということであれば、制度の趣旨をどう捉えるのか。私はどちらがいいと言っているわけではなくて、どういうふうに捉えるのかということをはっきりしておかないと、ここにいろんなものの根源があるような気がします。

それから、後の説明にあったように、自己収入がマイナスになります。これは改善をされるという提案が幾つか提案されていたので、それがいいと思っているんですけども、その前の効率化係数、政策係数というのは、どうなるかということをお聞きしたいと思います。

主に3ページにかかわってくる話だと思っているんですけども、今後の見直し案の中で、法令で担保しますということと、運用に任せますということが書かれているんですが、これはどういう基準で運用に陥るのかということをお聞きしたいのと、運用で担保するというのは、本当に担保されますかということなんだと思います。

多分閣議決定というツールを使って担保されることになるんでしょうけれども、閣議決定というのは、恐らくそのときのいろんな展開がありましようから、閣議決定の内容は変わってくるんだと思います。そうすると、法令で運用を担保するというのは、言葉のとおり、担保の度合いはだいぶ違ってくるでしょうから、どちらを運用に回すかということは、非常に重要なポイントだと思います。したがって、どういう観点から運用に回す、あるいは法令で担保するというのを考えていらっしゃるかということをお聞きしたいと思います。

あとは提案みたいな話になってくるんですけども、例えば4ページの見直し案です。現行から見直し案に展開するときに、特に予算の積算を明らかにされていかれるというのは、私はいいい方向だと思っているんですけども、もう少し違う見せ方があるのではないかと思います。例えば事業別の予算の積算となっていますが、これは本当に事業別になっているかということ、なっていないです。

例えばプログラムですと、1つのプログラムを動かすためには、いろんな経費がかかります。人件費もかかるし、一般管理費もかかりますし、いろんな経費がかかります。そこはプ

プログラムごとに積算が明らかになるようなものにできないのか。これは前から申し上げておりますように、恐らく日本の予算制度全体にかかわってくる問題だと思っています。日本の項目が一項一目のようになっている限りにおいて、なかなか難しいのかもしれませんが、どのようなプログラム、事業にどのような予算が予定されていて、結果どうなったかというのは、一番わかりやすい国民に対する見せ方だと思います。今の独立行政法人のこのやり方だと、どのようなプログラム、事業にどのくらいのお金がかかったかというのは、わからないんです。特に人件費が別途計上されていますので、その後で工夫の余地がないのかと、私の観点からは思います。

済みません。簡単にといいながら、長々と申し上げましたけれども、以上3点、思ったことと御質問をあわせて申し上げました。

○座長 ありがとうございます。

事務局、どうぞ。

○事務局 それでは、お答えいたします。

効率化係数、政策係数でございますが、独立行政法人ではございますが、経費の節約・合理化が必要であるということで、下にも書いてございますが、一般管理費、事業費について、予定としまして、合理化をする比率を掛けていると認識してございます。

政策係数ですが、これは逆にプラスの要素でございます。

○委員 これはプラスですか。

○事務局 はい。△にするだけではなくて、例えばこういう業務が、今、こういう事情にある。ですから、単に△にするだけではなくて、プラスにもするという意味で、いわゆる単純な減額だけではなくて、周辺事情を考慮する。だから、プラスの場合があるという認識をしております。

○委員 いずれにしても、効率化係数、政策係数、いろんな意味合いがあると思いますが、係数を決めるのは政府側ですね。独法側ではないですね。

○事務局 各省の主務大臣等を含めて、概算要求の中でそれが定められてくるということです。

○委員 独立行政法人から見ると、与えられてしまう係数ですね。

○事務局 ですけども、独立行政法人の運営費交付金というのは、主務大臣を経由して概算要求されます。

○委員 独立行政法人側で、自らこういう事業をやりたいと思ったときに、独立行政法人とは関係ない要素において決まってくる係数ですね。

○事務局 ですから、概算要求の中で決められる。主務大臣と財務相、査定官庁の間でということだと思います。

○委員 今、政策係数はどういうふうにつくられているんですか。

○事務局 その係数は、各法人の御意向を踏まえ、当然主務大臣は御要求をされています。

○委員 それは政策係数ということですね。

○事務局 効率化係数もそうです。法人によって効率化係数は違います。そういうことかと思えます。

○委員 なるほど。わかりました。

○事務局 それから、2つ目の運用事項と法律事項ということでございますが、基本的に法律で規定すべき事項であるかどうかということで判断をしてございます。今の独立行政法人制度そのものは、既に法案があるということでございまして、今、運用で図られているようなものは、基本的には運用という整理、理解をしているところでございます。

○委員 あと、予算の見せ方とか、工夫の余地はありますか。

○事務局 そこは御意見を踏まえまして、工夫できるのであれば、少し工夫ができるように考えていきたいと思えます。

いずれにせよ、先ほど4ページ目で御説明したとおり、こういう形でやりますということですが、分け方とか、その辺のところは、今後、検討を進めていきたいと思っております。

○委員 一番最後の予算の見せ方というのは、独立行政法人の予算だけ、国とは違った形で見せるということになっても、それはいいものなんですか。多分国の予算全体を変えていくという話は大きな問題で、ここだけの議論ではそうならないのは当然だと思いますが、独立行政法人の仕組みの中で、独立行政法人の業務別というか、事業別、プログラム別の予算は見せていきます、この見せ方はこういう形にしますというのは、国とは違った見え方になっても、それは構わないんですか。

○事務局 もともと4ページの表というのは、今までやっていない、つまり運営費交付金が一項一目なものですから、これまではいろんな資料はあるんでしょうけれども、正式な形で公表しているものがないということ、それがややブラックボックスといいますか、不透明ではないかということで、そこをもっと透明にするために、内訳を出していこうということでございます。法律上の財政措置というのは、今、一項一目の運営費交付金になっておりますので、その下のレベルの運用でやろうとしているわけですが、そういった意味では、情報公開の仕方ということで、予算制度そのものというよりは、透明化を図るデータ、情報をできるだけ外に出していくときの見やすさの問題でございまして、必ず予算書などと一致したほうがいい部分はさせていこうと思えますし、そうでない部分もあろうかと思えますが、御指摘を踏まえて、ここの部分の表の組み方などは考えていきたいと思えます。

○委員 わかりました。

○座長 ありがとうございます。

どうぞ。

○委員 質問と意見ですが、1つは、例えば不要な金融資産だとか、積算内訳、執行額が不明とか、現状の問題点が挙げられています。だけれども、運営費交付金の問題というよ

りは、先ほどの委員の指摘にもありましたように、財務諸表上の問題とその会計監査の不備、会計監査がきちんに行われていない、あるいはその正当性がきちんと検証されていないということで、多分制度そのものに内包される問題というよりは、むしろそちらのほうが大きいのではないかと思います。その点については、どういうふうにお考えかというのが質問です。

それから、今の議論を伺っていると、いずれにしても、独立行政法人に対して、言わば国がお金を与えて、もうけが上がった部分を幾らか国が吸い上げるという観点のように聞こえてしまうんですが、独立行政法人の事業とか、経営努力などを考えると、例えば企業会計の観点で、これは他の委員が詳しいと思いますけれども、結果的にいうと、収益、ここで上げられている利益というのは、単純に言ってしまうと、粗利なんです。利益からコストを単純に引いただけで、委員が指摘されたように、1つの収益を上げるためには、ここで上げられている簡単な粗利の部分以外に、さまざまな経費がかかっている。これは財務諸表をきちんと書けば明確になる。その中で、最終的に純利益を算出して、純利益の処分の中で、企業であれば、どれだけ株主に返すのか。つまり配当金として、どれだけを区分して、残りのどれだけの部分を将来の投資、あるいは現在の設備の更新に充てるか。これが経営側の判断になるわけです。

ですから、そういうところをきちんと勘案して、確かに評価のしようがないと言われると、仕方がないんだけど、言わば独立行政法人側のきちんとした自助努力で、経理内容を明確にして、純利益を明確にし、その中で国民に返すべき配当が幾らということを決めるという部分で、主務大臣側は言わば株主の代表と考えられますので、区分を決める、配当額を幾らにするかを決める、こういう仕組みを明確にして、最終的に結果が5割になるかどうかはわかりませんが、根拠を明確にしないと、国民にとっても、あるいは独立行政法人にとっても、自分たちの努力が一体何であったのかということが余り明確にならないと思います。

○座長 最初の不要な財産については、いかがですか。

○事務局 そこにつきましては、運営費交付金自身に不備があるということではないと思っております。かといって、会計監査の不備ということでもないのではないかと。例えば内部に留保している。してあることについては、適正な処理がその時点ではなされていた。ところが、中でそういうものがあるということの認識がなかなかできなかったとか、もろもろの諸事情があると思っております。前回も御説明いたしましたように、いわゆる内部監査も含めまして、全体の中でそういうものが明らかになるように、制度を構築することであろうかと思っております。答えになっているような、なっていないような感じで申しわけありません。

○座長 ありがとうございます。

委員お願いします。

○委員 先程の委員の運営費交付金の別の観点からの質問ですけれども、運営費交付金と

というのは、非常に重要でしょうから、その場合、効率化係数とか政策係数と書いてあって、それが所与か所与でないかというのは非常に問題で、そのところは、委員の御質問に対して、事務局がお答えになりましたが、私は別の観点から言います。

ある自動車メーカーの例を申し上げますと、下請けに対して毎年10%削減して持っていくということで、効率化係数に似ているんです。そうすると、下請としてはたまらない。毎年10%ずつ下がっていきますので、どうするかというと、グレードアップして、これを来年度から使ってくださいということで、値段を上げていくということをやります。

今回の算定方式につきましては、どんどん減っていくと、やる気がなくなる、あるいは潰れていくという、民間だと普通はそうなんです。その場合、グレードアップに相当するようなものは、研究開発法人については、研究開発成果のアップだろうと思います。効率化係数でいくと減っていくわけですから、政策係数でそういうことが盛り込めるのかどうか。政策係数というのは、前年度の実績に対して、グレードアップみたいな、要するに成果がどんどん上がっているから、計数を上げるというような、そういうものが行われるのかどうかということについて、質問したいと思います。

○座長 よろしいですか。

○事務局 まことに申しわけないんですが、政策係数自体がどういう考え方で、どの程度細かくされているかというのは、手元にないものですから、それは調査の上で御報告させていただきたいと思いますが、よろしいでしょうか。

○座長 政策係数の実態、できれば効率化係数も含めて調べていただけますでしょうか。

○事務局 わかりました。

○座長 委員お二人お願いします。

○委員 今のお話はお答えできないんですけれども、これを議論する場合、我々が一番注意しなければいけないことは、独立行政法人の運営費交付金の対象になっている事業はどこまでかということなんです。補足資料にもありますように、運営費交付金のグレードが高いものから、ゼロのものまであるわけです。研究開発法人でも、運営費交付金の依存度が高いものもありますが、実は外部資金であるとか、自宅研究がかなり占めているものもあります。

したがって、我々が運営費交付金を考える場合、交付金の対象事業として、的確かどうかという議論を本来どこかでしなければいけないんですが、私が考えます論理的な交付金が満たすべき要件というのは、いろいろ考えると3つぐらいあると思うんです。

今、委員がおっしゃったような政策的な要素も確かに重要なので、効率化も含めた政策誘導効果というのは、満たしている必要が、第1点あると思います。

第2点は、会計基準とか、あるいは予算書の内訳とも関係あるんですが、裁量性というのは、成果主義とセットなんです。ですから、これは非常に難しいことで、前回の議論ともつながるんですが、独法の裁量性をどこまで認めるかということと、アウトプット管理がどこまで現実的に可能かということのせめぎ合いで、事務局案の事業のA、B、C、Dと関

係があるんです。したがって、これをもしやるとすれば、少なくとも中期目標計画、あるいは年度計画において、A事業、B事業、C事業に対応するものを必ず入れ込むということが最低限必要だと思います。したがって、そこら辺まで、もし事務局案でいくとすれば、そういうふうに全体の制度設計を組み直していただきたいと思います。

3点目は、一定の枠組みでやるわけですから、中期計画の枠組みが少し延びるかもしれませんが、一定範囲の財政の安定性を保障してやることも必要だと思います。もし中長期のスパンで考えておられるような法人があるとすれば、予算は毎年年度ですから、完全に約束・保障はできないまでも、一定の範囲の財政の安定性を何らかの格好で措置してやるという姿勢を示す必要があるだろうと思います。

これは少し理屈っぽい話で、政策係数、効率化係数で決まっている部分もあるんですが、独法というのは、新たな事業提案をすれば、そこで新たな財源を獲得するというのが、現実の姿なんです。事務局は遠慮しておっしゃらなかったんですが、確かに政策係数、効率化係数で減になる事業もあるんですが、新たな事業を提案して、予算の減少を食い止めるというのが実態なんです。したがって、理論値ほど、独法の予算総額が減っていないというのは、まさしくそこにあるわけでありまして。あと、決算段階から見ても、そんなに減っていないというのは、冒頭申し上げたような別の資金が実際にはあります。

そこで、問題は資料の5ページ目、やや実務的なことだけを申し上げれば、上の数字は非常にいいと思うんですが、問題は、過去5年の傾向に対して、目標、実績という、こういう案が現実的に認められるだろうかということです。認めてあげれば、独法は喜ぶでしょうけれども、結局、過去5年の事業総額は500なんです。それがある時点においては600という、事業額が膨らむ予算を認めてもらえば、独法は喜ぶでしょうけれども、それが現実的にどれぐらい担保されるんだろうか。もしこれが認められないとすれば、独法は独法で別な考え方で臨むことになりますので、インセンティブが効いてくるように、ここはもう少し精査する必要があるのではないかと。これは個人的な意見です。委員が専門であると思います。

○座長 今のことについて、事務局から回答はありますか。よろしいですか。

○事務局 特段ございません。

○座長 委員、お願いします。

○委員 財政規律の話ということですので、まず原則論的に、そもそも現状の独法が置かれている状況を考えて、これからどう見直すかというところの議論を進めることが必要だと思います。確かに行く行くは、もっと自由裁量を認めながら、よりよい経営をしていただくような仕組みをつくるというところにたどり着くというのは、理想であり、かつ将来的に目指すべきところだとは思いますが、残念ながら、いろいろな制約があつてそうだとすることはあるんですが、現状の独法というのは、国民から見て必ずしも評価は芳しくない。やはり非効率な運営をやっているのではないかとか、不必要にたまり金を持っているのではないかとか、経営能力が本当にあるのかどうかとか、そういう批判が当たって

いない部分も含めて、国民から寄せられているというのは実態だと思います。

そう考えますと、今後の5年、10年という視野で見たときに考えるべきことは、よい経営を促すような経営を埋め込むよりは、悪い経営を阻止するという財政規律を埋め込むということのほうに、より重きに置いた形で、仕組みの見直しを考えることが重要ではないか。端的に申しますと、剰余金の配分処理とか、年度間をまたいだところでの経営努力の判定とか認定、そういうところを考えたときに、よく頑張ったと言ってたくさん御褒美をあげるよりは、悪いことをしたことに對して、厳しく対応することにより重きを置いたほうが、むしろ財政規律の面からもよいですし、少なくとも国民に對しての悪い評判を払拭するというを始めないと、国民は独法、ないしは今後継承されるであろう法人形態に對して、信頼して、それなら自由にやらせてよいという段階にいかないのではないかと、私の認識であります。

さらにもう一つつけ加えますと、民間と違う決定的なところは、潰れることはないということです。独法は破綻することはない。だから、極端に言えば、多少非効率な経営をしたところで、主務大臣が廃止だと言わない限りは、潰れないということが、やはり潜在的には意識の中にあるんだろうと思います。確かに国として営んでいる業務である以上、潰す必要はないと言えば、潰す必要はないんですけども、それならば、経営に對してどういうふうに対応すべきかということになれば、よい経営を頑張ってもらって、多少リスクを負っていいですということよりは、むしろいかに悪い経営を起こさないように食い止めるか。つまり潰れないということが前提にある以上、多少悪い経営をしても、非効率を温存して構わないということになりかねない。

さらに言えば、政府が事実上、独法に對して、無限責任出資をしていると言っていい状況なんです。つまり政府が独法で起きた損失に對して、これ以上は国民負担を強いられないという歯止めがあるような仕組みでは、そもそもありません。無限責任とも明記はされてはいませんが、事実上、政府が無限責任出資をしているような状態というのが、独法の状態だと思っておりますので、そういう意味では、どういうふうに悪い経営を起こさないようにしていただくかという部分の仕組みというのは、必要だろうと思います。

そこで個別各論ということですけども、5ページの交付金算定の見直しの話ですが、確かに努力した結果、よい成果が得られたところに対してインセンティブをつけるということには、私も賛成ですけども、もし達成できなかった場合という下のケースと比較したときに、非対称であると問題が起きる可能性が非常にあるのではないかと。つまりよいほうをよりよく評価してあげて、悪いほうは多少仕方がなかったことだとして、それほど厳しく対応しないということだと、極端に言えば、中期目標期間内での収益の操作ということがあるということだと思います。

これは起きていないと信じていますし、起こらないと信じたいわけですけども、極端に言えば、本来、得られるであろう収入が、毎年それほど大きく変わらないはずだということでありながら、前の年と後ろの年との間での操作で、収入がより多く入るようにする

年と、それより多く入らない年という形で、年度間での収入の操作が仮にある程度できたとします。そのときに、よりよいほうをより高く評価し、悪くなったところはやむを得ないということで、それほど厳しく対応しないということになりますと、よりよく評価したほうが、よりよくなって、極端に言えば、よくしたほうで得られるゲインと、悪くしたほうで失うロスとの間では、ゲインのほうが大きくなるということが起こりかねない。そういうことは、さすがにないと信じたいわけですが、もし仕組み上そうなっていると、そういう誘因に捉われるおそれもなきにしもあらずです。

そういう意味なので、中期目標期間の間は、ある程度そこはニュートラルになるように、つまり頑張った分は、それはそれとして認めるけれども、悪かった、達成できなかった分は、それはそれとしてきちんと対応するという、できるだけ非対称にならないような対応というのは、ある程度やらざるを得ないんだろう。それは先ほど冒頭に申し上げたように、よい経営をどんどん促すんだという状況に、今の段階ではないと思います。次のステップではあるとは思いますが、今の段階ではないそうではない。

もう一つ申し上げますと、独法だけが主務官庁から離れて、そういう努力をするということでやっているわけではなくて、前回の会議で私が申し上げたわけですが、担当部局もある種一蓮托生になっている面が、今のところではある。その一蓮托生の部分がなくなって、本当にエージェントとプリンシパルとの関係が中立的に構築できるようになったら、今以上に独法の経営努力を認めることがあっていいと思うんですが、現状では事務局案をベースにしたところぐらいまでだと思います。それ以上により独法の努力を大きく評価する、成果を大きく評価するということまでにはならないと思っております。

○座長 ありがとうございます。

委員、どうぞ。

○委員 研究開発動向の実態のほうから、少しコメントいたします。私は最初するときにも申し上げましたけれども、特に研究開発独法の場合のインセンティブですが、自己収入、例えば知財収入とか、あるいは産業界との連携による共同研究の収入とか、いろいろありますが、それが一定程度の収入といいますか、交付金の減額をさらに減らすという提案は、非常によろしいと思います。ただし、これが5割が適当かどうかというのは、今後の精査が必要だと思います。

一方、今のお話でもありました損金といいますか、目標が達成できなかったものをどうするかというのは、事務局の御説明にもありましたように、慎重にすべきということだと思います。ここは非常に微妙な問題といいますか、例えば過去5年の傾向で自己収入を設定いたしますが、その設定の仕方は、多分主務大臣との話し合いで決まるのだらうと思います。その設定をどの程度にするかによって、今の基準の額が変わってきますので、その部分の事前の考え方というのは、きちんと整理しておく必要があると思います。端的に言えば、これを低くしてしまえば、自己収入のプラス分は増えるわけですし、マイナス分は減るということです。研究開発独法の場合、どういう設定が必要なのかというのは、非常

に重要な考え方だと思います。

もう一つ、費用進行基準の考え方です。これは法令というよりは、むしろ運用という話だったと思いますが、今までは費用進行基準でやってきたことが多く、特に研究開発独法はそれが多いいと思います。一方で、業務の対応関係が示せない場合、一律に全て業務達成基準でいいのかというのは、少し疑問が残るとというのが、私のコメントです。

以上です。

○座長 ありがとうございます。

何かございますか。副大臣、どうぞ。

○寺田内閣府副大臣 いろいろと貴重な御意見をありがとうございます。

これまでほとんどが費用進行基準です。費用の支出をそのまま収益化した。そうではなくて、交付金を費用化して、まさに目標に対してどれだけ実現したかによって計上する、業務達成基準にシフトをしていくべきという意味では、おっしゃるとおりだと思います。まさに信賞必罰、本当に自助努力した部分は報われる。先ほどの表だと半返しです。逆にいろいろな要因で達成できなかったものについては、減額になるという、まさに上下、両案が示されております。独法の自主性、裁量性も考慮しながら、信賞必罰系に移っていく。その意味では、業務達成基準のウェートを増やしつつ、これでプロジェクトごとの予算費目がきちんと打ち立てられれば、まさにプロジェクトファイナンス、予算の見せ方にも絡みますが、プロジェクトごとの趣旨が明確になると思います。

現実、金融の世界では、ほとんどプロジェクトファイナンスの形で実現化しておりますし、独法の中でも、金融独法がかなり進んでいるのも事実であります。おっしゃるとおり、研究開発法人はなかなか難しい要素があります。どういう係数を掛けていくのか。これは効率化係数にしても、あるいは政策係数にしても、基礎研究の分野のように、直ちに成果が見えないものについては、かなりロングタームで、このプロジェクトの介入期間を見ていく必要があるかと思えます。そこはまた類型化の議論の中でこなしていくことができると思えます。

特に基金であるとか、出資金であるとか、委託費、この3項目は、かなりの独法指数のウェートを占めております。現実、私が財政当局にいたときも、そういった目で見ざるを得ない部分が、財政規律の観点からもあるわけでありまして、その意味で、先ほどの予算の見せ方、特に運営費交付金の一括の中の事業費、特に人件費部分とそれ以外、人件費、物件費の区分け、あるいはそうした横ぐし的な効率化のあり方、こうしたものも目的積立金あるいは基金のあり方とともに、御議論を賜ればと思います。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 ありがとうございます。

インセンティブの問題をまず取り上げたいと思うんですが、確かに自己収入を増やして、その分、交付金が削減されてしまうということでは、一生懸命頑張ろうという気にならないという、独法側の気持ちは大変理解できる。一方で、独法制度の趣旨からすると、弾力

的かつ効率的な財政運営を行うことができる仕組みにするという大命題がありまして、その趣旨に照らせば、やはり政策目的の達成に必要な財政資金をできるだけ節約することも求められている。つまり余ったものは国庫に返すというのが原則です。

そのバランスをどうとるのかという議論は、これからだと思いますけれども、先ほど来、一定割合というのは、半分という例示を出されていますが、半分が適当なのか、30%ならいいのかというのは、多分それだけ数字を取り上げても、根拠のある議論というのはできないだろうと思います。それは個々の法人によっても違うでしょうし、先ほどお話があったように、もともとの交付金の立て方、自己収入がどれぐらいで、どうなりそうだという、そこのあんばいによっても違ってくるということなので、制度自体がちゃんと回っているのかということを確認する必要があると思います。

2 ページで、運営費交付金について、いろいろな問題点が指摘されています。積算の内訳や執行額が不明であるとか、見積もりが適切に行われていない。インセンティブの制度は必要だろうと思いますけれども、どのぐらい認めるのかとか、そうしたことになりますと、この部分がちゃんと解決されていなければ、つまり適正さが担保される制度になっていなければ、他の委員もおっしゃったように、インセンティブでつけてあげましょうというのは難しいと思います。

問題点の解決策というのは、ペーパーを見る限り、余り具体的には書かれていなくて、適切に使用する責務を明記するとか、食い違いが大きい場合には、理由を説明するということが書かれています。前回、御説明があった、チェックのシステムなどが該当するんだと思いますけれども、その辺りをしっかりやらないと、インセンティブの議論に一足飛びに行くのは、ちょっと危険があると思います。

それから、観点の違う話で、4 ページの見積もりのイメージという図を見て、独法としては、このように税金でお金をいただくわけだから、それをどこにどう使って、どういう成果を上げるのかということを、独法側としてしっかり計画するというのは、大変重要だろうと思います。

ただ、予算書の参考資料としてつけるとなると、1 ページ目の2 番目の●で、運営費交付金は独法ごとに一項一目とし、使途の内訳は特定せずとあります。ところが、予算書を見ると、参考書類に事細かに使途は書いてあるというのは、運用で先ほどやるというお話があったと思うんですけども、大きく掲げているものと、実際の運用の部分に乖離がある。もしなんだったら、大方針をもう少し工夫して打ち出してもいいという気がいたしました。

以上です。

○座長 ありがとうございます。

そのほかにございますか。委員、どうぞ。

○委員 1 ページ目の先ほど少し議論になった、政策係数のお話で、これから実態を調査していただけるというお話なんですけど、新しい制度の中で、ここの部分はめり張りをつけ

た形の資源配分に供していただけたらという思いがございます。これは各主務省自身が、政策体系が変化して、重点化していく中で、ここの係数はめり張りをつけて、上にも下にも動かしていただく。限られた資源の中で、全部の事業が必要なんだけれども、やはりときの政府として、政策実行にはこれがよりよくて、その政策係数に変化が出て、変化をさせますと、多分目標を具体的に与えないと、上に行っても、逆に削るにしても、どれを削るんだということを、主務省と独法の間できちんとせざるを得なくなるのではないかと思います。

そういう意味では、こういう変化があるときというのは、お互いに一番緊張関係が出ますので、政策係数についての透明度と説明度を上げていただけたらと思いますと、各独法ごとにどういうふうに資源配分を主務省が考えてされているかという部分は、かなりプリンシパルとエージェンシーの関係の緊張感を持っていただけるものになるのではないかと。何となく前年比横ばいとか、一律というのは、ある意味、査定者としては楽でございます。今、効率化係数も大体一律になっているんですけども、この後の待遇の問題もみんな同じなんですけど、差をつけるというのは、査定者にとって一番つらいことですから、逆に査定される立場との緊張関係に供するのではないかとこのところを少し御議論いただければという気がいたします。

○座長 ありがとうございます。

ほかにございますか。委員どうぞ。

○委員 自己収入の扱いですけれども、今、国家としては、成長戦略が重要です。イノベーションを起こすことが重要でしょうし、研究開発法人などで、知財収入などは、法人の取り分として、かなり多くしていいのではないかと、思うんですが、いかがでしょうか。

○座長 いかがですか。

確かに委員がおっしゃったことと関係するかもしれませんが。そのときの政策目標によって、一律である必要はないのかもわかりません。誰が決めるのかという問題はあるにしても、今回は重点をここに置くとか、今回は別のところに重点を置くとか、そういうことがあってもいいのかもわかりません。

委員、どうぞ。

○委員 先ほど委員がおっしゃったように、国からの投資という考え方が重要だと思います。いかに社内に留保させるか、あるいは株主に戻すかという考え方と似ていますので、そこは一律というよりは、投資をどう考えるかという部分も必要だと思います。

○座長 どうぞ。

○委員 議論が一般的な話になりますけれども、あるお金で何をやるかという議論と、何かをやるためにどれだけのお金が要るかという議論と、両方が明確に区別されないままきいているわけです。もちろん今後それぞれの独法のミッションを含めて、類型化のところで議論が進んでいくと思いますけれども、少なくとも会社等で事業見直しをやるときには、いつもゼロベースでということをやります。そこでやるべきことに対して、どれだけの費

用がかかり、どれだけの予算を組むべきかという議論でやらないと、今、抱えている予算規模の中で何ができるかという議論をやると、ある意味ではぐちゃぐちゃになってしまうということがあるわけです。だから、基本的には、先ほどのインセンティブの話もそうですけれども、利益処分というときには、そのときの事業計画の中で、将来的に自分たちが何に対してどれだけのお金が必要なのかということ、きちんと説明責任を果たしながら、そのうちに必要な額はきちんと国民に還元する、戻すという、その辺のところを明確にするという観点に立てば、一律というわけにはいかないかもしれないという気がします。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 各委員の方がいろいろな御意見を言う際に、どういう独立行政法人の種類を頭に浮かべながらお話をしているかによって、御意見が大分変わってくると思います。例えば科学技術の研究の法人も、営々と地味な行政を担っているようなところもあって、その辺をもうちょっと整理して議論したほうがいいという気がします。

○座長 やがては各独法の形によって、詳細に決めなければいけないことなんですが、今回はとりあえずこういうことです。

どうぞ。

○委員 別の話でもよろしいですか。

○座長 いや、それでは、委員、どうぞ。

○委員 今の委員の話に関連して、まさにおっしゃるとおりだと思います。類型化という話が、恐らく次の会の議論になると思うので、そこで議論することだと思いますが、ここで言っている目的積立金という話は、どちらかという、ジェネラルルールとしての部分だと理解して、私は議論しているつもりです。

目的積立金に関しては、独立行政法人という仕組みの中に類型は分かれるとしても、位置づけられる法人においては、どちらかという、通常業務の中で、年度間に出入りが変動するという場合のところ、どう使うかということなんだろうと思います。そういう意味では、これまでに事務局の説明もありましたし、見直しのイメージの中で出てきたことというのは、先ほど申し上げた意見につけ加えることになります。

あと一点だけあるとすれば、これも金融ということかもしれませんが、例えば6ページの上の例ですけれども、剰余金処分の見直しの中で、100の費用で業務を実施することを予定して、100交付金がきたけれども、節約できた。ここの場合は、よくある悪い例というのは、これは独法に限らないわけですが、過大に費用を見積もって、より多く賄ってもらわなければならないけれども、実際はそうでないということを事前に知りながら、それを隠して、実際は費用が節約されたということでもって、その差額の幾らかを自分の懐に入れるというやり方は、古今東西ありがちな話で、そういうことがないようにすることも、つけ加えて重要なのではないかと。つまり費用の過大計上を事前に認めないようにする。もちろんこれは査定を受けていることを前提に、それが無いということを念頭に置いたイメージ図だという理解をしておりますけれども、それをきちんと阻む、ないしはもし過大計上とおぼ

しきものが後々判明した場合には、一時的に目的積立金として節減分の一部を当該法人に残すということが起こったとしても、剥奪するとか、そういうことがないと、剰余金の処分において、目的積立金にそれを充当してよいというわけにはいかないだろう。

さはさりながら、事業を営む上で必要な資金を確保できなければ、せっかくの努力も報われないということで、これは目的積立金という名前ではなくて、類型別に何らかの基金を設けて、場合によっては、中期目標期間を超えた形で存置するということであってもいいとは思いますが。目的積立金とここで呼んでいるものとは違う基金が、適切な形で設けられるということであれば、ここで国に戻せとか、残させてほしいという話、水争いみたいな話はもう少し整理できると思います。

○座長 ありがとうございます。

今のことに関係しますか。

○委員 関係するといえば、関係します。

○座長 それでは、委員、どうぞ。

その後、委員、その次に関係ないことなので、委員、どうぞ。

○委員 今まで議論を聞かせていただいて、そもそも独立行政法人はどうあるべきかというところを、もう1度考えてみる必要があるのではないかと思います。24年度法案ですと、「独立」が消えた形になっているんですが、今回は独立行政法人という形で「独立」は残す。であれば、独立行政法人が独立するための独立性が担保される必要があるのではないかと考えています。

その中で一番ポイントになるのが、皆さん御議論されているとおりで、交付金がいかに適切に算定できるか、そこにかかっていると思います。それを効率的・効果的に運用していくのが法人の責務。そのときにどうすればそれができるか。その中にはインセンティブも必要で、これはかなり大きな部分で必要だと思っています。

委員がおっしゃったように、悪い経営を阻止する仕組みも必要だと思うんですけども、性善説でいくと、もしかしたら、経営努力を認めてもらえなかったからこうなってしまったというところもなくはない、法人の方と接しているとそう思うところがあります。

その中で交付金をいかに適切に算定するか。それを国民に公表して、国民に納得していただくというところが一番重要で、そのために何が必要か。そのための手段として、国の予算書、こういった形で積算しましたというものも、材料としてはあってもいいと思うんですが、事業別まで細かくするのではなくて、法人枠配の考え方、法人にこれだけの交付金を出して、その中でしっかり運用していく、マネジメントしてしっかり成果を出す。そのスタンスをとったほうがいいのではないかとというのが、私の意見です。

そこから踏まえると、この見直し案の、事業別予算というのはどのレベルなのか。プロジェクトなのか、プログラムなのか。国民に説明するためには、ある程度こういった形のものは必要になるが、事業レベルの細かいところだと、事業の積み上げになってしまう。ゼロベースの見直しなどはできなくなって、そこに法人の裁量が全く入らなくなってしま

うので、もしこういう形で出されるのであれば、プログラムレベルにするとか、法人が自分の力を最大限発揮できる方法を取り入れた形で検討していただくことも、1つの方法だと思います。

以上です。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 私は性悪説を立てたわけでは決してありません。とてもいい経営者がいらっしゃる独法というのは、よくわかっているんですけども、例えばロケットの打ち上げに失敗しただけで怒る国民が多くいるというのが、この日本なので、そこはきちんとしないといかぬということだと思います。

○委員 そのためには説明をしっかりとしなければいけないというのは、本当に基本的な話ですので、国民に説明するための資料として、どういうものが必要なのか、そういった考え方でプロセスもありかと思えます。

○座長 ありがとうございます。

委員、簡単をお願いします。

○委員 先ほどの類型化の話のところだと思うんですが、少しインセンティブなどにも関係するものでございます。5ページもそうなんですけれども、独法はそもそも拡大再生産に対する裁量が余らないんだという前提で、制度的たてつけがあって、そこが一般の営利企業とかなり違われる。そうは言っても、実態的には拡大再生産に近い性格を持っている、成果をどんどん大きくしていこうという、そういう性格の独法もおありにはなると思うので、その辺は議論の中で整理をしていかざるを得ない。

5ページの図でも、事業規模が上がる方がいいのか、そうでないのかということがあって、独法の性格によっては、インセンティブのつけ方も変わってくる可能性があるということもありますので、今後、類型化の話のところでは構わないと思うんですけども、特殊法人から流れてきたりして、拡大再生産に近い、要するに民営化に近いようなものも入っていたりということで、一番難しいのは試験研究法人だと思いますが、その辺を御検討いただけたらと思います。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 ありがとうございます。

幾つかありまして、簡単に申します。

先ほど委員が申し上げておられたことなんですけれども、1ページ目の運営費交付金の趣旨と、4ページの積算の上げ方は違うのではないかとおっしゃった。事務方が言われなかったもので、言いたくなって言いますけれども、1ページの趣旨は、国が用途を特定しないところに一番大きな目的があると思っています。当時からそういうことでして、国として一項一目を立てて、運営費交付金は枠予算として独立行政法人に与える。その後の用途は独立行政法人側で適切にやってくださいということで、国側から細かい指定はしませんという大きな前提があると思っています。ただ、そういうことをやった後で、独立行政法

人側でどういう事業に使ったかということがわからないままになってきたので、独立行政法人側が自らこういうことに使いますということを知りやすく国民に説明する必要があるだろう。それを予算書に添付をしたらどうか。

ただし、これは国が強制をしたものではありません。だから、わかりやすく独立行政法人が見せなければいけない。わかりやすく見せるためには、先ほど委員がおっしゃったように、プログラム別に出すべきだと思います。こういう事業、プログラムに予算を使うということを予定しております、結果が終わりました、決算が出ました、乖離が出ました、説明をしてください、そういう流れだと思います。それが評価にうまく適用できる、そういう話だと思いますので、ここは矛盾しているのではなくて、そういう趣旨の違いをうまく次の見直しに結び付けていく提案だと思っています。

もう一点、これは言い方を注意しなければいけないと思っているんですが、先ほど委員が性悪説ではないんだけどもおっしゃったところなんです、確かに国民はロケットが落ちたからだという事はあるんですが、他方で私が気になるのは、独立行政法人の事業とかいろんなものを国民が見るのは、やはりマスコミを通じて見るんだと思います。マスコミの委員がいらっしゃる中で、こういう言い方はあれなんです、マスコミのうまい説明ができていないケースが非常に多いと思っています。

例えば数年前にあったのは、減価償却費は独立行政法人のほうではなされていないということが一面に出て、それは独立行政法人の会計基準の理解をその記者がしていなかったがために、間違った情報が国民に流れて、独立行政法人においては、減価償却がなされていないということが出るんです。それは独立行政法人の制度の趣旨がうまく伝わっていないということに問題があるのかもしれませんが、そういうことを通じて、独立行政法人にとって、不本意な見方がマスコミに伝わっているケースはあると思っています。

そういうものを前提にした国民の目線が形成されているから、かえって、独立行政法人側に悪い影響が出て、いろんな萎縮になっている。私はそういう側面もあると思っていますので、必ずしも悪い経営が悪い独立行政法人から生まれてきたとは思ってなくて、意外と独立行政法人の経営が悪いように曲解をされているケースがあるのではないかと。これは私の個人的な意見ですけども、あると思いますので、そこら辺も十分に考慮していただいて、独立行政法人の将来のよりよい経営に結び付くような議論にしていただかないと、今、悪いものを強調されてしまうと、かえってよくないケースにあると思っています。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 私が誤解をしてコメントをしていたと思われていたようですが、今、おっしゃられたこと、これはあくまで添付書類であって、参考資料だということは十分に理解した上で、先ほどコメントさせていただきました。

○委員 ですから、ポイントは、国が指定しているのではなくて、独立行政法人側ということをお願いしているんです。

○委員 それも理解しています。

ただ、1 ページでいきますと、国の予算措置として云々と書いてある以上、参考書類といえども、予算書と一緒に付いていると、何か国の関与があるのではないかと思われるのではないのでしょうかということをお願いしたかった。別につけてはいかぬということを行っているのではなくて、そうであるならば、大もとの部分をいじらず御都合主義でやるよりも、改めてこの有識者懇談会であるとか、政府などで、この際、変えた言い方を1 回出していいのではないかというつもりで言ったのです。

○座長 いいですか。時間が相当経ってしまいました。

あとは事務局でもう一遍よく見ていただきたいんですが、これは委員とか、私も議論しているんですが、運営費交付金だけではなくて、先ほど寺田副大臣もおっしゃったし、山本先生もおっしゃったんですけれども、補助金だとか、委託費、そちらのほうが多い場合があるんです。それは一体何なんだ。運営費交付金が減っていると思ったら、委託費がぐっと増えたり、補助金が増えたりして、トータルはかえって増えているみたいなどころがある。増えていることが悪いことではないんですが、全体のマネジメントを財政的にどうしていくのか。そこもどこかで議論ができればと思いますので、よろしくをお願いします。

時間でありますので、次の議論に移らせていただきたいと思います。次は後半の議題であります、報酬・給与に移りたいと思いますが、先ほどの資料1-1の続きを事務局よろしくをお願いします。

○事務局 それでは、簡単に御説明をさせていただきます。

資料本体は11ページ以下、4枚でございます。それから、参考資料でつけてございます資料1-2は、55ページ以下になりますので、あわせてお手元に開いておいていただければと存じます。

資料1-1の11ページでございますが「独立行政法人の役職員の報酬・給与に関する制度について」でございます。

「問題意識・論点」でございますが、最初のポツでございますが、一部の法人においては、明らかに国家公務員より高い給与水準になっている。一方、法人の自律性により、法人の自主的な運営を確保することになっておりまして、国民から見ても、給与水準の適正化をどう図るかということが、従来も大きな課題になっているわけでございます。

資料1-2の55ページ以下に、そういうことで独法制度ができたときに、便宜的にラスパイレス指数を算出して、大まかに国家公務員との比較しようということで、試みはやっております。人事院が対民間企業比較というものを精密に行っておりますが、それに比べますと、職務・職責の勘案を行っていないなど、一定の限界があります。それを踏まえた公表の改善が必要ではないかということが問題意識でございます。

また、独法制度については、先ほどから御議論がございましたように、基本的には成果重視ということで、業績評価などを給与に反映するということが、現行の通則法でも規定されるわけですが、昇給や昇格への反映などについては、国家公務員の規定と同じ独法も多うございまして、同等にとどまっている法人が多い。そういうことで、法人の業務に応じ

まして、年俸制、業績給与など、より柔軟な給与制度を導入して、職員の意欲向上につなげ、業績を向上させることができるのではないかという問題意識でございます。給与制度というのは、ある意味で、職員に対するメッセージでございますので、これをどう考えるかということかと存じます。

現行制度を説明させていただきますと、左側のところでございますが、人件費の総額につきましては、国が中期計画の認可を通じて関与するという制度になっておりますが、基準については、自律的な運営と労使自治の観点から、国の関与を制限するというたてつけになってございます。

人件費のことでございますが、そういうことで、中期目標に照らして適正に決定することになっておりまして、主務大臣が財務大臣と協議を行った上で認可をする。中期計画期間内の人件費の総額については、主務大臣・財務大臣による統制が働くという仕組みになっております。

毎年のことは、届出で済むということでございます。

支給基準につきましては、法律で当該法人・役職員の業績を考慮するということが書かれておりまして、これはそれぞれ法人で作成して、届けた上で、ホームページ等で公表されております。

特に職員のほうですが、特定独法については、国家公務員給与、民間企業の従業員給与、法人の業務実績を考慮と法律に書いてある。

非特定独法、公務員義務のない普通の独法については、法人の業務実績を考慮して、社会一般情勢適合ということが、書いてあるということでございます。

「今後の法制度の見直しの方向性」は、24年法の考え方を引き継いでおるわけでございますが、中期統制というのは、現行制度と同様でいいのではないかと。

役員報酬については、これまで閣議決定により上限を設けておりましたが、そういう運用実績を踏まえて、上限を設ける旨を法律上明記してございます。

職員給与につきましては、明確化してはどうかということです。

中期目標行政法人というのは、前の案での名前でございますけれども、こちらについては、社会一般情勢適合というものを、国家公務員や民間企業の従業員の給与等を勘案すると設定の考え方を具体的に明記する。

一方で、先ほどから類型化の御議論等がございますが、職務の特性及び雇用形態を考慮事項として追加するということ、明記しようということでございます。

行政執行法人は、国家公務員の身分を持っているということ、国に非常に近いということで、国家公務員給与を参酌するとなっております。参酌は、法令用語では、考慮より強い用語ということで、定めております。

12ページでございますが「独立行政法人の役職員の報酬・給与に関する運用と情報公開の改善について」でございます。

「独立行政法人ラスパイレス指数等の近年の推移」ということで、これは資料1-2の

56ページをごらんいただきますと、推移が載っております。

資料1-1にも推移表は載っておりますが、今は104.0ということですので。くどくて恐縮ですけれども、これは国家公務員の民間給与比較とは異なりまして、独法ラス指数には職務・職責を勘案していないなど、限界が存在するというところでございます。

平均の年間給与額というのは、692万円ぐらいになっている。これは小泉内閣のときにやりました行政改革推進法、独法の外から天下りの下りてきた話でございまして、その総人件費改革の取り組みなどで、漸減傾向になっているということでございます。

「給与水準の適正化」のところでございますが、今後の取り組みとして、現行の運用も踏まえて、こういうことで考えてみたらどうかということを書いてございます。

各法人の説明責任の徹底・水準の適正化に向けた取り組みということで、国家公務員に比べて、給与水準の高い法人については、その水準が高い理由を分析させる。先ほど言いましたように、ラスは限界がございまして、そういうものも含めてどうなっているのかということ进行分析した上で、国民に対して納得が得られる説明を行ってもらう。

主務大臣は、水準が高いものに対しては検証を行って、国民の納得が得られないと考えられる場合は、納得が得られる水準となるように独法に見直しを要請する。

そうさせた場合には、独法のほうで、目指す数値目標、目標年次、講ずる措置を公表していこうということでございます。

もう一つは、今でも毎年1回、非常に詳細な給与の資料は公表しているんですが、どうもわかりにくいとございました。先ほどメディアの方にわかりにくいという話もあったんですが、例えばということで、25歳の係員クラスとか、45歳の課長クラスとか、公務員でやっているわけですが、そういう代表的なモデルをつくってみて、それで年間の給与総額などの公表を検討してはどうかということでございます。

右でございますが「業績反映の促進」ということで、独法制度の趣旨を踏まえて、こういうことを考えたらどうかということですが、業務の特性を踏まえた業績評価の給与への反映や、より柔軟な給与制度の導入に向けた各種指標の作成・公表をしてはどうかということでございます。年俸制やそれ以外の業績給の各法人ごとの導入実績を公表してもらったらどうか、あるいは各法人の給与総額に占める業績給部分の割合の推移を公表していただいたらどうか。

それから、業績給の導入により、どの程度年間給与に格差が生じたかを示すデータを公表していただいたらどうかということでございます。

まさに業績評価による信賞必罰の徹底の検討ということで、これは資料1-2の最後のページについています自民党の公約でも、公的セクターの職員に対する信賞必罰の重要性が言われております。賞のほうでは、報奨金の導入という話、必罰のほうでは、成績不良者に対する厳正な対応の検討ということも課題になっているのではないかとございまして。

時間が余りないので、説明は簡単にさせていただきますが、資料1-2の59ページをご

らんいただきますと、柔軟な給与制度を導入している先進事例といたしまして、理化学研究所の例を挙げさせていただいております。

理化学研究所では、独法ラスの対象になっている職員というのは、全体の2割弱ということにして、定年制というのは、任期のない、いわゆる日本でいう正社員という方々ですが、従来言われている人たちは2割を切っているということです。

ほかの人は退職金もない任期制です。これは公務員の給与体系と合わないので、ラスパイレス指数の対象の外になっているということをごさしまして、こういう形で実際の運用が行われている。

先ほど例に挙げました、報奨金制度なども導入されている。理化学研というのは、かなり思い切った給与制度を導入しているということで、研究開発法人については、こういうモデルケースもあるわけなので、こういうものもぜひ考慮していくべきではないか。ただ、独法全体では、最初に申しましたように、柔軟な給与制度というのは、本格的に検討が進んでいないので、この際、こういうものの導入を促すような取り組みは重要ではないかということをごさします。

資料1-1の13ページは、今、御説明したものをポンチ絵にしたものでございまして、現行やっているものに対して、これは毎年夏ごろに公表しているわけではありますが、それに新規措置ということで、給与水準の適正化・業績反映の促進をやっていったらどうかということをごさします。

14ページは実際のモデル例ということで、先ほど御説明した国家公務員の年間給与モデルみたいなものは、こんな感じで示すとわかりやすいのではないかとということです。

左側ですが、業績給の割合、だんだん増えているようなことがわかればいいのではないかと、あとは、まさに業績給が入れば、ばらつきが出る、分散が出るということで、そういうものがわかるように、めり張りがつくようにしております。この例だと発給で1,500万もらっている人もいれば、半分の人もある。これは仮説例ですが、そういう形でめり張りをディスクロしていったらどうかということをごさします。

資料1-2の60ページ、61ページは、公務員と独法の運用。

62ページは、細かくなりますが、24年法と現行法の法律の条文を御参考までにつけてありますので、またごらんいただければと思います。

以上でございます。

○座長 寺田副大臣からお願いします。

○寺田内閣府副大臣 1点だけ補足でございます。

今の事務局の説明のとおりですけれども、御承知の通り、いわゆる三公社は、今は民営化をされて、NTT、JR、JTとなっております。民間の世界ですから、公務員給与よりも現状は高くなっているわけです。公務員の縛り、枠の中であれば、こういう世界ですけれども、民営化すれば、自由奔放にやっていただけるのは当然のことです。

ちなみに、政府が絡んでいる民間法人も調べてみました。残念ながら、資料をお示しす

ることはできないんですが、例えば企業再生支援機構は民間法人です。あと、東日本の震災の支援機構、これはいずれも民間で、銀行のOBあるいは専門家も多々入っているわけですが、例えば東日本の震災の支援機構は、国家公務員平均よりかなり低くなっております。民間法人だけれども、国が絡んでいる法人ということで、低くなっているわけです。申しわけないようなお給料で、相当の専門家に来ていただいているのが実態であります。

そのことは、企業再生支援機構（ETIC）、あるいはその後継である地域経済活性化支援機構（REVIC）、こうした諸機構についても同様のこととなっております。

補足でございました。

○座長 ありがとうございます。

委員、初めてですね。

○委員 私は平成13年1月から、独法の政独委のほうのメンバーでずっとやってきました。当初は政府から切り出した先行独法が五十幾つありまして、素朴な評価をやっていたように思います。

驚いたのは、国の組織が非常にいい加減なところが多かったと思います。例えば自動車検査を評価したときに、どの検査所で年間何件やっていますかと聞いたら、そんなデータはとっておりませんという、驚くような答えがあったのを覚えています。

何とか毎年データを集めて示されるようになって、徐々に制度が乗ってきたと思ったところに、移行独法が入ってきて、今度は緑資源だとか、非常に大物、いろいろ問題を抱えたものが入ってきて、これが世間の注目を集めて、独法というのは悪いものだというレッテルがはられて、その後、改革の連続ということになっていると思います。

もちろん先行独法の中にも努力が足りなかったところはあると思いますけれども、もつとさかのぼって言えば、現行の公務組織の中にも非常にルーズなところがたくさんあって、そちらのほうも別の場所で改革していく必要があると思っております。

今、お示しいただいた資料の中で、何点かあるんですけども、1つは副大臣もおっしゃったように、例えば印刷・造幣のような現業部門と呼ばれるようなところについて、昔のようにはラスが低くはないということがあります。これは先ほど職種別の比較ということで、事務局にお示ししていただいたんですけども、事務技術は行政職一表と、医師については医療職一表と比較していますということなんですけども、例えば印刷・造幣について、行政職二表と比較するということは、やっておられないんです。そこが一番大きな問題点で、そのところは、職種に合わせた比較が必要になってくるのではないかと思います。

1つ、高止まりで出てくるところは、組織の構成のいびつさ、部長のもとに係員が3人だとか、課長のもとに係員が1人とか、そういった組織もあります。今、民間になってしまいましたけれども、税関の機構などのところは、非常に頭でっかちな組織をつくっておられたので、それが非常に高いラスを導き出したということもあります。

そういうことでいうと、先ほど職務・職責を比較するということも、考慮に入れてとおっしゃいました。大変結構だと思いますが、それを入れるのはなかなか難しい。どうい

指標でそれを入れていくのかというのは、難しいことなんです、何とか工夫して入れていただきたいと思います。

他方で、組織の比較といった場合、どういうポジションが何割ぐらいいるのかとか、そういうことも、これは組織の自律性を損なったらいけないので、そのことでだめだということではないんですけれども、どういうポジションの人たちが何パーセントいるのか。部長が5割で、課長が2割、係員が1割という組織もあるかもしれません。そういうところを調べるようなことも始めてはいいのではないかと思います。

以上でございます。

○座長 ありがとうございます。

そのほかに何かございますか。委員、どうぞ。

○委員 報酬のことで1つ、理化学研究所の例で、任期制というものが入っていて、非常にめり張りの効いたことをしている。これは研究開発をするところならではのことだと思います。

その点で考えると、11ページ目の「今後の法制度の見直しの方向性」というところで、役員報酬については、今、閣議決定で上限を定めているけれども、法律で上限を定める、ぴしっと枠をするということです。研究開発の法人の場合には、トップに世界的な権威とか、世界の何とかと呼ばれるような人を招聘したい。これは国家プロジェクトとして大いに推進したいというときに、法律で上限を決めてしまうと、政治判断の余地がなくなってしまって、大変なチャンスを逃してしまうことになりはしないかということが、ちょっと心配であります。そこには一定の柔軟性を設けるか、あるいは先ほど来議論になっている法人の種類、カテゴリーによって、制度がある程度違ってもいいという感じがしましたので、一言申し上げておきます。

○座長 ありがとうございます。

事務局、いかがですか。

○事務局 おっしゃるとおりでございます。そういった趣旨で一定の柔軟性を設けられる、あるいは例外を設けられるように、要するに上限を決めるということ法律で書くのであって、上限をどの水準にするか、あるいはおっしゃられたような人を招聘するときに、例外をつける。その場合には一定の手続をしたり、一定のさらなる公表、ディスクロージャーを強めるかわりに、今の上限ですと、次官が上限になっていますが、それを超えるようなことができるという手続を書きしておくということなんだろうと、我々では思っております。

○座長 それでよろしいですか。

委員、どうぞ。

○委員 役員の報酬については、既に公表しなければならないことになっていることですので、役員報酬についての公開は、引き続き行っていただくと同時に、もし上限について適用を緩めるということであれば、さらなる公開と責任をとっていただくことが必

要なのではないかと思えます。

極端に言えば、プロ野球選手とか、大リーガーの選手は、まさに年俸幾らと出ているわけで、別に独法とプロ野球の球団とを比較するわけではないですけども、単純に言えば、これだけの報酬をもらって、これだけの成績を上げたら、よく頑張ったとファンから言ってもらえるか、それとも全然打たないのではないかとか、そういうふうに揶揄される。それで本人もある種の責任をとるということがあって、初めてそれなりに高い報酬が、プロ野球選手とか、大リーガーはもらえているということがあるんだと思えます。ですから、高い報酬をあげてはいけないと、事前に規制してしまうというよりは、むしろ高い報酬をもらうかわりに、ちゃんとした仕事をしていただくということは、より明確にリンクさせて考えるべきなのではないか。

もう一つは、なぜそれだけの高い報酬をつけることにしたのかという根拠を明確に示せるようにしておくことが必要ではないか。なぜこの方にこれだけの報酬を出したのかというと、そういうことだからですという根拠が示されることを通じて、もちろん皆が納得するとは思いませんけれども、一定の理解は得られるものにできるのではないかと思えます。

もう一つは、職員だと思います。職員の中でもハイヤーランクの職員で、それなりに厚遇しないと、国際的な競争も含めて、太刀打ちできない可能性があるという場合、今の段階では、私の記憶がたしかならば、個々の職員の給与までは公開していないと思うんですけども、一定金額以上の報酬を出してもいいかわりに、一定の以上の金額を出した職員の給与についても、役員報酬並みに公表することにはどうか。そうすると、職員のハイヤーランクの方の中でも、より高給を出さないと、国際競争等々の諸般の事情を考慮すると、太刀打ちできないということであれば、その部分については、公開を条件にして認めるということにすれば、その問題は解消できる。

私は独法のことを悪く言いたいと思って、常々言っているわけではないんですが、公務員給与に対する批判も全く同様だと思うんですが、根拠が不明確なまま、ジェラシーで高いのではないかとやっている側面があると思っています。そうすると、根拠が明確にあって、さすがにその人にはそれだけの報酬・給与を出して差し上げないと、失礼になるとか、それは必要だとか、そういうことを多くの人に感じてもらうことを通じて、納得感が出て、何も仕事をしない割には、高い給料を出しているということではないんだということを説明するということにもなると思えます。

○座長 ありがとうございます。

委員、どうぞ。

○委員 今の委員のお話の中で、根拠、その他をオープンにして結果を出すという方向でやっていく、全体の運営は賛成です。特に中期目標行政法人と言われている枠組みにおいては、そうだと思っています。

こういうことになる前に、1つお聞きしたいんですけども、先ほどの議論にも関係しますが、独立行政法人の運営費交付金を中期計画で認可をしていく中で、人件費の総額だ

けを特別切り出して認可をされている現状の仕組みになっていると思いますが、なぜいろんな諸経費がある中で、人件費だけを特別扱いのような形にして、取り出してくるかという理由を教えてください。

なぜこんなことを言うかと申しますと、きょうは企業経営者の方もいらっしゃるのですが、逆にお聞きしたいんですけれども、民間企業を経営するときに、いろんな経費が当然出るわけですが、人件費だけを特別に出しているのか。特別という言い方も、程度があるから問題があるかもしれませんが、ほかの経費と比べて、このように総額の人件費だけ枠を決めて、それ以外の経費との区分けをしているような経営の仕方というのは、どういう意味があるのか。国ではずっとこういうことをやっておりますし、予算書も人件費という項目があって、特別に計上されていると思います。経営という観点から見ると、一定の縛りを経営者に与えているような気がしております。柔軟・効果的な経営という観点から見ると、結構縛りがあるのではないかと、前からちょっとした疑問を持っておりますので、その辺をまず伺いさせていただきたいと思います。これは事務局、あるいは永里先生かもしれません。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 企業は、人件費であろうと、研究開発費であろうと、あるいはほかの費用であろうと、区別しておりません。全体のお金の中で考えますから、何かの理由があって、人件費をそうすることはありますが、公開して、わざわざ別に区別することはありません。

○委員 そういうことであれば、なおさら、どうして人件費というものをほかの経費と比べて特別扱いをしているのか。根拠はあると思うんです。その根拠と独立行政法人で今後いろんなことをやっていく、効果的にやってもらう、いろいろ議論はあると思いますが、そこは国の制度を引きずって、独法の中に入っている部分なのかもしれないという疑問です。

○座長 どうぞ。

○事務局 平成13年当時、設立のときの制度設計の考え方というのは、我々もう一度詳しく調べてみたいと思いますけれども、基本的には人件費の特殊性ということなんだろうと思います。つまり独法におけるものです。公的セクターでは、倒産しない、破綻しないわけです。民間企業の場合には、全体のPLというものが必ず出てきて、経費の中で人件費をあるときには抑えないと潰れてしまうために、抑えざるを得ないわけでございます。もうかっているときは、人件費をどんどん増やせばいいという判断ができますけれども、先ほどの財政規律のところがありました会計基準で、独法の場合には、運営費交付金を収入にして、それを使って収入と費用がとんとんになって、レベニューニュートラルだということですから、与えられた人件費をそのまま使えば、あるいは自分たちが設定した人件費をそのまま使えば、黒字にはならないけれども、赤字にはならないという設定になってございます。したがって、経営マインドから人件費を削るというインセンティブが出てこないということだと思います。

独法の自主性・自律性ということで、レベニューニュートラルの中で、まさに自己収入を増やしたり、経費を減らして、独法会計のもとでの黒字が出た場合には、今の仕組みとしては、ボーナスを増やすなりということが出来る形になっている。ただ、基本の部分というのは、そういった意味で、民間企業が潰れるリスクからくる削減のインセンティブというのは、なかなか働きづらいということで、総額を決めている。ただ、それは5年間の人件費総額を枠として縛っておりまして、その中でめり張りというのは、先ほどの理研が8割年俸制を導入しているようなめり張りをつけることができる。そこは創意工夫でやってくださいという考えではないかと思っております。

○座長 ありがとうございます。

委員、どうぞ。

○委員 法的ないしは独法改革の経緯で、どういう位置づけとして、人件費だけ特別扱いになっているかというのは、また事務局から御説明いただくことになると思います。

私の立場から見ると、独法だけではないですけれども、公務員を含めた人件費だけが、ある種特別扱いをされているところの1つは、公務員は労働基本権が制約されているということがあって、給与の決め方が労働三権がない形で決められているということに端を発していて、それとの準拠ということで、独法職員の給与をどうするかということになったときに、公務員の給与に影響を受けることになっているというのは、かなり重要なところになっているのではないかと思います。

今後見直すとしても、委員がおっしゃったように、特別扱いをするような民間企業はないと思いますけれども、かといって、人件費を他の経費と同等に扱うこととして、独法を今後當んでもよいということになるかということ、言い方はあれですが、国家として究極的な株主たる国民から、人件費については、他の経費と同等に扱う形で、より効率的に運営してもらえればよいというお墨つきを得られない限り、人件費は特別扱いしないでよいということにはならないのではないかと思います。

もちろん実際に人件費だけが全てではないということは、そのとおりですし、人件費以外のところでよりうまく節約できて、効率的な運営ができれば、それにこしたことはないということは、言うまでもないですけれども、人件費総額をどうするかということは、特に官民の給与比較も含めて、いい悪い、いろいろな意味を込めた国民の耳目を引いているところがありますので、いかに説得的に人件費の支出をするかということが、鍵になってくるのではないかと思います。

本委員 委員、今のお話で、結果をオープンにすればいいのではないんですか。

○委員 結果が曖昧だから、独法制度の評価が難しいんです。

○委員 先ほど言いましたように、計画の段階でどういうプログラムで、どういうことをやるかという計画を一応立てておいて、結果はこうなりましたということ、わかりやすく国民に提示していくことにおいて、市場ほどの縛りはないですけれども、ある程度の縛りが効いてくるのではないかと。

他方で、人件費だけを縛っておくと、経営からすると、大きな経営資源を高くするのも低くするのも、経営者がリスクをとって、責任をとってやれば良いと思うところがありまして、そこに一定の縛りがかかっているのではないかという気がしているんです。独法の経営というのは、経営にならない。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 委員の御意見には、心情的に半分くらい賛同しますけれども、国家公務員との比較で、役員報酬・職員給与を公表する勉強会に駆り出された経緯があるものですから、その背景から言いますと、国家公務員なりを準拠するという基本的な方針を持っておられたと思います。

もう一点は、私も委員と同じようなことも考えて、かなり議論もしたんですけども、結局、財源をどこに求めるかということなんです。公金とどうやって区分するか。要するに自前で自己収入で稼いだり、あるいは給付金などを財源にして、頑張った人の信賞を引っ張ってというような議論が先ほどありましたが、それを財源にしたボーナスをかなり与えても良いのではないかという議論も一度したことがあるんですが、国民感情との関係で、それは難しいだろうと押し切られました。それもわからないわけではないと、正直思いました。

業績給にしても、財源をどういうふうに確保するのかということと、委員の発想は私もかなり近いんですけども、それをやるとすれば、給与の問題があります。職員数も変動させなければいけない。それが果たしてできるのかという議論を展開する必要があると思います。

○座長 委員、別のことですか。

○委員 一般論ではなくて、特殊論のお話です。

○座長 どうぞ。

○委員 また研究開発法人のお話で恐縮ですけども、御存じのように、2004年、2005年ぐらいから、日本の科学技術の力が落ちてきているという、いろいろな統計がございます。論文もそうですし、特許等もそうです。その大きな理由の1つが、若手人材の活用、特にポスドクなどが、将来の就職先がないということで不安定な状況にあるということがあります。

もう一つ、ここに理研の例もありますように、国際的な競争が非常に厳しい中で、国際的な人材の流動性をどう担保していくか、という問題があります。例えば国際共同研究をどんどん増やしていくということも重要であります。そういう意味では、先ほどお話がありましたように、職員であっても、高給である可能性は残しておくべきだと思います。一方で、説明責任を果たすために、氏名の公表みたいなものもありますけれども、氏名というよりは、一定の水準以上の人数を公表するという形で、担保していけばいいのではないかと思います。

○座長 難しいところは、人件費という総額と単価です。1人当たりに幾らにするかとい

うことと、それがごちゃごちゃになっているような気がするので、民間ではトータルは少なく、1人あたりは一生懸命働けば高くてもいいという発想なんです。

どうぞ。

○寺田内閣府副大臣 今の人件費で1点ございます。人件費の特出しは、予算統制上は極めて重要なんです。御承知のとおり、いわゆる義務的経費と裁量経費がございます。物件費というのは、ほとんどにあれになりませんから、落とせるわけです。ただ、人件費というのは、当然のことながら、身分保障のある世界で、一旦雇用をすると、必ず増えて、固定的経費、硬直的経費になります。予算の専門用語で、これはログアウトできない経費という意味です。人件費というのは、予算統制上はそれを把握し、今後の動向を見ていくときに極めて重要であると思います。

○座長 非常に難しい経費だと思います。民間の場合は、業績が悪ければ、簡単にはできないんですけども、3割カット、4割カットということも十分にあり得るわけですが、ただ、国家公務員あるいはこれに準ずる形になっていますので、業績が悪いからといって、簡単にはできない。まだ業績の測定がなかなか難しいという側面があったりして、その辺をどう考えるかということです。

委員、どうぞ。

○委員 副大臣、済みません。今の御発言でちょっと思ったのは、今、座長がおっしゃったように、理想としては、業績あるいは個人の業績も含めて統制が強化できるとするならば、国から切り出した独立行政法人は、特に中期目標達成法人において、NPOも入れなければいけない法人において、国が予算統制の観点でやっていた人件費総額の規律というものを、独立行政法人は残すということについては、副大臣はどうお考えでしょうか。

○寺田内閣府副大臣 国がやっているのと同様の総人件費の抑制は、逆に残さないかわりに、人件費の推移がどうなっているかを把握する必要があるという意味です。

○座長 よろしいですか。委員、どうぞ。

○委員 私も人件費という枠でくくるべきではないと思っています。

それから、先ほど法人枠配にすべきと申し上げたんですが、その中で人件費をどうするかというのは、法人の中でのマネジメントの問題だと思います。例えば研究開発独法で、ラスパイレス130の研究員の方がいらしたら、ほかのところで削減して、節減して、その方を活かせばいい。130は高すぎるとか、100を超えたらだめだとか、そういう見方ではなくて、法人にとって本当に必要だと思う方がいらっしゃるならば来ていただいて、活躍していただく。そのかわり、ほかの部分で効率的な観点でマネジメントをしていく。そういう形での動かし方のほうが、法人としての機能が生きていくのではないかと思います。

もしも人件費という形でくくらないといけないのであれば人件費という枠までで、その中身に関しては法人に任せる。その辺りまで検討していただくと、法人としてマネジメントしやすいのではないかと思います。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 時間がないので簡単に言いますが、私も人件費枠を設けるということについては、撤廃したほうがいいと思います。しかし、人件費というのは、先ほど副大臣もおっしゃったように、基本的に企業においても固定費なんです。固定費はできるだけ少ないほうがいいということで、削減側に向かう努力を企業は常にしています。そのときのインセンティブは言わば収益との関連で、固定費をどれだけ減らすかという議論をやるわけです。

今、独立行政法人で問題になっているのは、人件費枠があるために、減らす分も減らせない、増やす分も増やせない。このために、極めて異常な雇用形態を続けているケースがいっぱいあるわけです。ですから、ここの部分はできるだけ外す。だけれども、外すためには、ある意味でそれに対する制約条件がなければいけなくて、それは企業でいえば収益に当たる。先ほど言っていたインセンティブをどうつけるかという部分と絡めて、その部分の枠をとるということを、きちんと検討すべきだと思います。

○座長 ありがとうございます。

時間を過ぎておりますが、どうしても一言だけ発言をしておきたいという方はいらっしゃいますか。どうぞ。

○委員 先ほども言いましたけれども、国の成長戦略にのっとってというところを念頭にしながら、効率を考えるとということが重要ではないかと思います。そもそも論を言いますが、そう思います。

○座長 ありがとうございます。

大変活発な御意見をありがとうございました。これを事務局で整理していただきまして、次回以降の検討に反映していただきたいと思います。

本日の議題は以上でございます。

○座長 議題は、法人の類型化の検討ということでよろしいでしょうか。

それでは、これにて会議を終了いたしたいと思います。

本日は、お忙しい中、お集まりいただきまして、ありがとうございました。