

第4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16日（火）13:00～15:00

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、中里委員、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：

制度改革に関する検討（各法人の事務・事業の特性を踏まえた法人の整理と類型化等について）

5. 議事概要：

○座長 それでは、時間になりましたので、第4回「独立行政法人改革に関する有識者懇談会」を開催したいと思います。

皆様方には御多用中、御出席をいただきまして、まことにありがとうございます。

なお、本日は、土居委員が所用により御欠席、林田委員はおくれていらっしゃるということでございます。

それでは、まず初めに寺田副大臣より一言御挨拶をお願いしたいと思います。

よろしくをお願いします。

○寺田内閣府副大臣 先生方、お忙しい中、濃密な御議論を本当にありがとうございます。

これまでの議論も大臣のほうに報告をさせていただき、前回も大変貴重な御意見を伺ったところでございます。

とりわけ組織規律や財政規律の問題、また、報酬・給与の問題にも議論が及んだわけですが、いよいよこの法人の考え方の整理、また類型化の議論に入ってまいりたいと思います。

実はその後、1点御報告といたしまして、政府のほうでやっております行革推進会議、行政改革のほうの場でございます。安倍総理臨席のもとに先般開催をいたし、これは全ての法人、あるいは全ての会計、あるいは全ての主体について、例えば基金はいろいろな目的で積み立てをしておりますが、基金の見直し。あるいはまた委託費でありますとか、交付金でありますとか、あるいは出資金、いろいろな形でもってお金が動いている部分、あるいはお金が蓄積をされている部分についてゼロベースで見直していこうということで、サマーレビューと銘打って、来年度の概算要求の前に、これは独立行政法人に限りません、あらゆる主体についてそうしたものの見直しを行うよう御指示があり、今、事務ベースでそこらも精査をさせていただいております。また先生方に御報告をすることができればと思います。

あと、いよいよ本日、衆議院の本会議、待ちに待った25年度の当初予算であります。御

承知のとおり、これまでは50日間の暫定予算で、最低限の計上であったわけでありますが、うまくいけば本日のかなり遅い時間、夜なべ国会になるかもしれませんが、衆議院の本会議で通過をすることができればと思っております。

ただ、御承知のとおり、まだ参議院がございます。我々は参議院では過半数を大きく下回っております。大変厳しい国会運営が想定をされますが、一日も早い予算の成立と、安倍内閣のアベノミクスの「三本の矢」の1本目が機動的な財政政策、2本目が大胆な金融の緩和、3本の目の矢が成長戦略ということで、これはまさにこの場での御議論、あるいは規制改革会議、行革推進会議等の議論も絡んでまいります。いろんな形でもって御議論をいただき、盛り上げていただきたいと思います。

本日は限られた時間でございますが、貴重な御意見をぜひともよろしく願いいたします。ありがとうございます。

○座長 どうもありがとうございました。

それでは、議論に移りたいと思います。

前回に引き続きまして制度改革の議論を行ってまいりたいと思いますが、本日は「各法人の事務・事業の特性を踏まえた法人の整理と類型化等」を中心に御議論をいただきたいと考えております。

それでは、前半の議論を開始したいと思います。

お手元の資料1-1「1. 法人形態の整理の考え方について」及び「2. 事務・事業の特性を踏まえた法人の類型化について」、まず事務局の事務局から説明したいと思います。

よろしく申し上げます。

○事務局 それでは、御説明させていただきます。

資料のほうを確認させていただきますと、資料1-1というのが今から説明させていただく本体資料で、資料1-2というのは参考資料ということでございます。

それから、この有識者会議からも何人も参加していただいている委員の方がいらっしゃいますけれども、お手元に昨年1月19日に出しました「独立行政法人の制度・組織の見直しについて」という冊子が横に置いてあるかと思っております。

本体資料1-1を1ページおめくりいただきますと、まず「法人形態の見直しについて」ということです。これについての考え方ですが、第1回の行革推進会議は、安倍総理議長のもとで、稲田大臣のほうから御提示したものでございますが、「独立行政法人改革の検討の視点」ということで、5つ目の項目として「『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のないものは廃止し、民営化が可能なものについては民営化を進めることとしてきているが、これをはじめ、各法人の事務・事業の性格や実態を踏まえて組織の在り方について絶えず検証を行う」ということでございました。

そもそも独法というのはどうしてできたのかというのが、下の「行政改革会議最終報告」、平成9年のものでございますが、橋本総理が議長のときの報告書でございます。

「行政機能の減量、効率化等」ということで、その中で、政策の企画立案と実施機能の

分離、実施部門のうち一定の事務・事業について、事務・事業の垂直的減量を推進する、効率性の向上、質の向上、透明性の確保を図るということで、独立の法人格を有する独立行政法人を設立するということが定められて、これに基づいて法制化が進められたわけでございます。

「対象業務と設立の考え方」ということで、独法の対象事業については、少し抽象的でございますが「国民生活・社会経済の安定等の公共上の見地から、その確実な実施が必要とされること」。

一方「国が自ら主体となって直接実施しなければならない事務・事業ではないこと」

また「民間の主体にゆだねた場合には必ず実施されるという保証がないか、又は公共的な事務・事業として独占して行わせることが必要なものであること」。

こういう要件を考えて、もう一つ大きな要件として、独立の組織とするに足るだけの業務量のまとまりがあること。

こういう形で国の組織から切り出しを行ったというのが最初でございます。

その後、特殊法人整理合理化の関係でそういう方向から入ったものもございまして、当初はこういうことで始まったということでございます。

1枚おめくりいただいて、2ページでございます。

「法人形態の整理の考え方について①」と「法人形態の整理の考え方について②」ということで、最近の検討の状況について、御説明の資料を用意してあります。

まず①のほうは、前民主党政権下での整理の考え方ということで、昨年1月の閣議決定を引用してございます。「独立行政法人の制度及び組織の見直しの背景と基本的考え方」ということでございます。①の線が引っ張ってあるところでございますが、「国や民間との関係も視野に入れて組織をゼロベースで見直し、廃止や、自律的な経営が可能な法人の民営化等を実施する」

「各法人の事務・事業の特性に着目して類型化し、類型ごとに最適なガバナンスを構築する」ということでございます。

「類型を踏まえつつ、政策実施機能の強化や効率性の向上の観点から法人を再編する」。

この3つが出ています。

先ほど御紹介した分科会報告書では、よって立つ理念が細かく書いてあって、赤字あたりで上に書いてあるキーワードが出てくるということでございます。

実際にどういう切り分けになったかというのが3ページ目でございます。左から廃止とか民営化等ということで、特殊会社化、特別の根拠法に基づいて設立された法人などの整理をして、中期目標行政法人という形で、これは現行の独立行政法人に非常に似た類型でございますが、そこにあるような法人を整理した。

二重囲いのところは、類型化とともに大きく統合を考えた。

行政執行法人ということで、これは1回目の有識者会議でも御説明いたしましたが、年度管理で公務員身分を持った行政執行法人という類型を考えた。

独立の法人とするのではなくて、国に戻したほうが良いということで、4つの法人を国に戻すという整理であった。

この案は自民党政権側では凍結されているというのは以前御説明したとおりでございますが、そういう整理をしたということでございます。

もう一枚めくっていただきまして、4ページでございます。

「法人形態の整理の考え方について②」ということで、これは福田政権、渡辺行革担当大臣のときでございますが、「独立行政法人整理合理化計画」におきましても、「検討の基本的な考え方」の中で「法人の廃止、民営化等」ということで、組織を存続する必要がある認められないものは廃止する。

事業性の認められる法人等の事務・事業であって、そこにあるようなことができるものについては、民営化、全額政府出資の特殊会社化を行う。

「(3)統合、他機関・地方への移管」ということで、類似業務を行っている法人、融合効果の見込める研究開発型の独立行政法人、小規模な法人であって業務運営の効率化等を図られるものについては、他法人との統合や他機関・地方への移管を行うということになった。

当時は、まだ公務員型独法が多かったということで、法律に基づきまして非公務員化ということも大きな論点であったということでございます。

これに基づきまして、5ページ目のほうが当時の整理合理化計画案です。

法人の廃止が3法人。

民営化が3法人。

統合ということをやったもの。

下のほうの4つの独法については、当時、結論が先送りになった。雇用・能力開発機構についてはその後、廃止になりましたけれども、そういう整理があったということでございます。

以上が基本的考え方のほうでございます。

これが最初のテーマでございます。

次が第2のテーマで「事務・事業の特性を踏まえた法人の類型化」というものでございます。こちらについて、先ほどの本体資料1-1の6ページ目から御説明をさせていただきます。

「事務・事業の特性を踏まえた類型化に関するこれまでの閣議決定等」ということでございまして、これも1回目の推進会議で提示された論点としてそこにはございますが、「様々な業務を行う法人を一律の制度にはめ込んでいたことにより生じていた課題を解決するため、各法人共通の規律を前提としつつ、各法人の事務・事業の特性を踏まえた制度を構築し、各法人に期待される政策実施機能を最大限向上させる」ということでございます。

昨年閣議決定でも同様な考え方が示されております。

類型化の議論も行うということでございます。

そこで大きく2つに分けるということで、法律上は用語が変わっておりますが「成果目標達成法人」「中期目標行政法人」というものと「行政執行法人」という大きな2つに分ける。これは1回目でも御説明したものでございます。

めくっていただきまして7ページでございます。

成果目標達成法人、中期目標行政法人については、多種多様な事務・事業を実施しているので、その事務・事業の特性に着目して一定の類型化を行って、当該類型に即したガバナンスを構築するというところで、後で項目については説明させていただきます。

行政執行法人については、基本的に単年度ごとの目標管理のもとで効率的な業務運営を図ることが適切な法人ということでございます。

これは自民党の政権公約「J-ファイル2012」でも同じような認識を示されておられて、「独立行政法人は行政の執行部門といっても、多種多様な業務が存在するため、業務の性格や性質に合わせた制度にする必要がある」ということが書いてございます。

研究開発については、そこにあるようなことが指摘されるということで、これは後の議論とも少し関係するので、ごらんいただければと思います。

8ページでございます。

そういうことで整理いたしますと「法人の類型化に係るこれまでの改革における考え方」ということで、20年法案、自公政権下で出した法案では法人の類型化については規定がなかったということでございますが、その後、議論を深めた形になりまして、24年の閣議決定、法案では、国の関与のあり方に鑑みて、法人、あるいは事務・事業の特性を踏まえて2つに分類したということで、繰り返しになりますが、中期目標行政法人と行政執行法人という類型をつくった。

赤字でございますが、法人の事務・事業の特性を踏まえて以下の8つの類型を設定したということで、7つの類型とその他ということで、これは共通ルールだけということで、実際に102法人を見ながら類型を考えて設定したということになろうかと思えます。

9ページ目以下でそれぞれのタイプの概要と課題ということで、これが割合詳細なのでちょっと長くなってしまいますので、最初のところだけ詳しくやって、後はまたごらんいただければと思います。必要に応じてまた戻りたいと思います。

「研究開発型」ということで、これは24年1月の閣議決定と法案時における位置づけということでございます。

概要ということで、そこにありますように、要は、研究開発成果の最大化を重要な政策目標とする法人類型ということですよ。

課題としては、新たな分野に対する研究機能の強化などが出された場合に、人材とか資金を柔軟に再配分して、副大臣から先ほど御指摘があったように、我が国の成長に資する研究開発を迅速かつ確実にやる仕組みということを求められている。

1つのテーマについて、段階ごとにいろんな法人で研究が行われているということで、そうすると、抜け落ちるといような話もあるので、硬直的な組織を見直して、組織の大

くくり等を行うことが必要ではないか。

研究開発は附帯期間が長い、長期間を有するケースが存在するという一方で、研究開発が適時適切に行われるように、中止を含めたテーマの見直しなどが柔軟に行えるような仕組みの整備が必要だということになっています。

これについての構築すべきガバナンスは、後で事務局のほうからまた御説明させていただきますので、ちょっと省略して、次に行きたいと思います。

法人例としてそこにあるようなものが想定されたということでございます。

10ページ目が「文化振興型」ということです。課題としては、まさに文化振興の行政実務を行う法人ということでございますが、構築すべきガバナンスのところでは、これは独任制といっても、美術品とかいうのはやはり慎重に買う必要があるということで、有識者機関による審議機関を設置して、重要事項を審議するという形にしたい。

民間資金も活用した基金の整備などを検討したらどうかということで、対象法人は、そこにあるような法人が考えられておりました。

11ページ目が「大学連携型」ということございまして、こちらは大学と連携ということなので、ガバナンスのところでは、国立大学法人法の規定も参酌されて、まず有識者における審議機関を設置する、法人の長に意見を言う、法人の長の任命に当たっては、主務大臣に意見を言うというような特則を設けたらどうかということになっております。

対象の法人は、そこにあるようなものでございます。

12ページが「金融業務型」ということございまして、これはまさに金融業務を行っている法人ということですが、これについては、非常に刻々と変動する中で、財務状況を専門的に点検する体制の整備、内部ガバナンスの高度化ということ。

金融庁検査がなじむ業務については、金融庁検査を導入する。

例としてはそこにあるような法人でございまして、住宅金融支援機構にはもう既に金融庁検査が入っておりますが、そういうことございまして。

13ページへ参りますと「国際業務型」ということでは、これはまさに国際関係業務をやっている法人類型ということでございますが、こちらについては、海外事務所の機能的な統合によるワンストップサービスなどの効率的な業務運営とか、目標などについて連携して共通ルールをつくるようなことが課題になっております。

対象となる法人は、そこにあるような法人でございまして。これについては実務上、実際に今、ワンストップ化が着実に進展しているところでございますが、それについてでございます。

14ページ目は「人材育成型」ということでは、日本政府として政策上必要とされた特定の分野について、人材を育成するというミッションを持った法人類型ということでございます。

こちらについては、裨益する業界からの適正な負担や、当然個人の授業料、自己収入の拡大とかそういうことが必要ではないかという話。

中期目標の具体化みたいな話が課題になっているということでございます。

法人は、そこにあるような、まさに航空大学校とか船員さんの関係とか、そういうところでございます。

「行政事業型」というのは、個別の法令に規定された事業を補助金等の使途が定められた財源により行う法人類型ということで、基本的には決められたことをやっていくのですが、非公務員型ということで、行政法人に割合似ているのですけれども、違った類型で1つ設けてあるということかと思えます。

運営費交付金ではなくて、内容からすると、補助金でできるものはそうしたほうがいいのではないかなというようにことが課題として上がっております。

ちょっと長くなりましたが、以上でございます。

○座長 ありがとうございます。

続きまして「3. 研究開発を行う法人の能力強化に向けた対応について」、事務局から御説明をお願いしたいと思います。

○事務局 資料1の16ページをごらんください。「研究開発能力の強化に向けた課題」と書いています。第4期の科学技術基本計画において、国は、独法改革と整合性をとりながら研究開発機関に関する新たな制度を創設すると書かれております。

ここに「主な課題」とありますが、実はこれは1年半前、22年10月に内閣府の科学技術担当から、独法制度についてどのような要望があるかということをもとめたのが「主な課題」というところであります。

独法制度では、研究開発成果の最大化に資することが目的になっていない。

または、国を代表して国家的に重要な政策課題に取り組む機関であることが明確ではない。国際会議に出ると民間と間違われてしまう。

また、「評価疲れ」になっている。

さらに、国の関与が制度的に不十分である。国のミッションが独法に対してなかなか伝わっていないのではないかな。

さらに、国際水準に合ったマネジメントを可能とする制度になっていない。

こういう問題点が指摘されまして、それを具体的な回答として出したのが次の17ページであります。

「研究開発能力の強化に向けた課題を踏まえた平成24年法案における対応」というものであります。

上のほうに法律事項として規定してあるものがあります。

下は運用事項であります。

紫色の部分が研究開発を名指しで書いた部分で、黄緑色のところが、研究開発についての要望を踏まえて、一般原則について研究開発も読み込めるようにしようといったものがあります。

まず最初に「国立研究開発行政法人」という名前を使用したということでもあります。公

益に資する研究開発に係る事務・事業の最大限の成果を図ることを目的とします。

評価疲れへの対応ということで、評価者を主務大臣に一元化します。

主務大臣が中期目標を設定したり、業績評価等を行う際には、研究開発に関する審議会が専門的な観点から意見を言います。こうした審議会には外国人の委員を正式に任用することを可能としました。

また、司令塔というのも当時議論されていまして、この司令塔の機能の強化を前提とした上で、総合科学技術会議が国立研究開発行政法人の中期目標の設定や業績評価について、関与することができるということを法定化しました。

また、中期目標期間については、研究開発プロジェクトが長期間にわたるということを鑑みると、7年を上限とするという特則を設けたものであります。

実はここまでが24年3月の事務局案として出したもので、24年4月から党内の議論にさらされまして、緑色の修正を加えたというものであります。通則法の三条三項に通則法と個別法の運用においては十分に配慮しなければならないという項目があります。運用に当たって配慮しなければならない項目について、党側から、研究開発を推進する先生方からは、研究開発というものについて十分配慮してほしいということで、「法人の事務・事業及び事業の特性に配慮する」ということをつけ加えたところであります。

また、世界的な人材獲得競争ということも読み込めるようにしてほしいという要望があり、これを「事務・事業が内外の社会経済情勢を踏まえつつ適切に行われるよう対応する」、こういう規定を書いたわけでありまして。

また、研究員の給与であるとか年俸制ということも読み込めるようにするために、法人の職員の給与の支給基準の策定に当たって、職員の職務の特性及び雇用形態、こうしたものを考慮するという規定を設けたものであります。

ここまでが法定事項で、運用事項としては、契約や調達のルールのあり方について、今後見直しを進めていきます。

また、前回の懇談会で議論していただいたように、自己収入の取り扱いであるとか、中期目標期間をまたぐ予算の繰り越し、目的積立金の認定、こうしたものについても問題点を洗い出して、必要に応じた見直しを進めていくということでありまして。

最初に資料1-2の2ページをちょっとごらんになっていただきます。これは研究開発能力強化法の対象としている37法人を書いたものであります。

次に3ページを見ていただきますと、これは規制改革会議の健康・医療ワーキンググループで出されたものであります。健康食品産業協議会という業界団体が提出した資料であります。

2番目のところに書いていますように、19のジャーナルを抽出して、ヒト研究による栄養関連論文、動物実験による栄養関連論文を抽出したものであります。

4ページを見ていただきますと、世界とのギャップということで書かれています。

ヒト研究論文の所属機関のランキングを見ると、日本はヒトでは9位で、動物では2位

ということですが、5ページのほうを見ていただきますと、所属機関別ランキングになると、日本はかなり下位になっている。ヒト研究論文では46位に国立健康・栄養研究所が入っています。動物研究論文では46位に北海道大学。こういう状況になっているところでもあります。

次に、6ページであります。これは論文の引用動向による日本の研究機関ランキングで、トムソン・ロイター社が出しているものでありまして、世界中に影響力の高い学術誌1万2,000誌にどれだけ引用されているのかというものを書いたものであります。

左に日本の順位、次に世界の順位が書かれていまして、総合的なところを見ると、東大が16位、京大が34位という並びになっています。

独法では科学技術振興機構が61位、理化学が110位という状況であります。

ただ、分野を限ってみると、次の7ページの世界材料科学のところを見ていただくと、東北大学が世界3位、物材研が世界4位、産総研が世界7位という状況になっております。

次に10ページをごらんください。研究開発法人における特許出願件数の一覧について書いたものであります。特許出願件数の22年度の状況を見ますと、1番が、右側のの上のほうにある産総研が1,031件であります。物材研が291件、理化学が276件となっています。

知的財産収入をどれほど上げているのかというのが11ページであります。右側の欄の真ん中にあります石油天然ガス・金属鉱物資源機構は、単위가100万円でありますので、6億5,100万円あります。2番目が物質・材料研究機構で3億2,300万円。左側から4番目のところにあります。右側の真ん中のほうに産総研が第3位で2億5,100万円。こういう状況になっております。

飛んでいただいて、海外の動向について書いたのが18ページであります。海外の研究機関の例ということで、今、産業競争力会議でも話題になっていますNIHについて簡単に調べたものであります。

NIHの組織概要のところを見ていただきますと、健康福祉省に属する機関であります。職員が1万8,000人であり、内部組織として27の研究機関・センターを所有しております。2012年度の予算は309億ドル、3兆円を超える予算を持っています。

最も特徴があるのは、右下の所外活動の2番目を見ていただきますと、ファンディングは予算総額の8割以上を占めている。このファンディングというのは、27の研究所に対してやるのではなくて、外部に対してファンディングが行われています。これもアメリカを問わず、世界の32万5,000人以上の研究者、3,000人以上の機関がこのファンディングの支援を受けているというものであります。

次に、19ページ「海外の研究機関の事例」ということで、マックスプランクを取り上げています。マックスプランクというのは、左側の組織概要を見ていただきますと、政府から独立した地位を持っています。民事法上の非営利組織というものであります。内部組織として27の研究機関・センターを持っています。

下から2つ目の○で、予算が14億ユーロ、1,700億円ほどの予算であります。

特徴的なのは、一番右下の研究開発評価というところで、2年に一度各機関に設置された科学アドバイザー評議会によって、過去2年間の研究成果をベースとした研究評価を行っています。このメンバーというのは、世界の著名な研究者や研究所に勤務している研究者750人が所属している。こういう客観評価を行っているというものであります。

最後に26ページ「国の研究開発評価に関する大綱的指針」であります。前回「プログラム」という言葉が出たのですけれども、実はこれは昨年末に総合科学技術会議が「国の研究開発評価に関する大綱的指針」を改正しました。当初は委員が加わってしまして、最後は他の委員がまとめられたというものであります。

一番大きな特徴は、「改定のポイント」の②にあるのですけれども、それまでプロジェクトごとに評価していたものを、今度は基礎、応用から製品化までプロジェクトをまとめて、さらに政策、規制改革であるとか税制措置、こういうものを取りまとめて評価を行う。これが「プログラム評価」ということであります。

私からの説明は以上です。

○座長 ありがとうございます。

それでは、議論に入りたいと思います。

前回の懇談会におきまして、研究開発法人とそれ以外を同時に議論すると議論が拡散するという御意見がございましたので、まず最初に、類型化全体についての御意見とか御質問を中心に議論を進めまして、その後に研究開発法人について御議論いただくこととしたいと思います。

研究開発法人についての御意見をいただいた後、必要に応じて最後に全体についてまた御意見をいただくことも考えておりますので、よろしくお願ひしたいと思います。

それでは、事務局の類型化の御説明につきまして、何か御意見、御質問ございませんでしょうか。委員、どうぞ。

○委員 ありがとうございます。

御説明いただいた資料を読むと、ああ、こういう考え方かなと基本的には思うのですけれども、どういうふうな流れでこういう類型におさまってくるのかというところが前から若干気になっています。

気になっていますという言い方は、私は研究開発の素人なのですが、個別には入りませんが、例えば研究開発型と1つにまとめてしまっているものかどうかとよく思うわけです。

単純にいても、基礎研究と産総研のような産業に近いところ。

それからもう一つは、各省のミッションに沿った形でやっている研究所が幾つかありますので、この3つが例えば1つになってここに書いているような研究開発型なのかなと若干疑問に思ったりするというのがきっかけです。

要は、何を言いたいかという、結論はこういうふうになるかもしれませんが、我々が、あるいは事務局の皆さんがどれほど法人の実態に即した話になっているのかな。

なぜそういうことを申し上げるか。

一昨年、委員も一緒だったのですけれども、我々は当時の行政刷新会議の分科会の座長的な立場にあって、法人にヒアリングをさせていただきました。私は、研究開発で国土交通、農水を担当したのですが、どうもこういうふうな研究開発のイメージが湧いてこない研究開発型法人が多々あったわけです。

ですから、実態に即した形の類型化に持っていきべきだと思っています。何のための類型化かという、独立行政法人の運営の効率化、もう一つは業務を効果的に最大限にしてもらうために、今の十把一からげの通則法から違った形に踏み出そうとしているわけです。ですから、実態に合っていないような類型化をしてしまうと何の意味もないと思うのです。

したがって、こういうふうな類型化になるのかもしれないが、もう少し実態に即したような議論をしていかないと、ちょっと危険かなと思うところがある。

典型的には、研究開発などを見ると、この研究開発とは違った研究開発の法人が目の前にありましたので、そういうふうなことを思っている。あえて述べさせていただいたのは感想みたいな話になったのですけれども、そういうことでございます。

○座長 ありがとうございます。

何かほかに意見ございますか。委員、どうぞ。

○委員 私も今の御意見と全く同じで、なぜこれが出てきたのかというところが全く見えない。国民目線で見たときに、なぜこの類型になったのかがきっちり説明できるように、もし資料があるのであれば、それを示していただいて、それを踏まえて議論をするという形は一つありかなと思います。

例えば水産大学校と水産総合研究センターは、人材育成型に入っているわけです。なぜ研究開発ではないのか。水産大学校が例えば入り口で、その研究をしていくために人材を育てるということであるならば、人材育成型ではないかもしれない。ここにある人材育成型の法人を見ると、結構定員割れしていたり、民間に既にかなりシフトしているところもある。24年法案の①～⑦の類型をベースにしてもいいかもしれないですけれども、そういったところも含めて実態をしっかりと見きわめた上で、政策実現のためにどういう形が必要なのかを議論をしていく必要があるのではないかと思います。

○座長 ありがとうございます。

委員、どうぞ。

○委員 今の意見を踏まえてですけれども、何も知らずにこの類型化を見ると、非常にもったらしい類型化になっていて、納得できる。

一方で、現状と比べてみると、この類型が本当に正しいかどうかという疑問も起きるという意味で、現状をきちんと見るというのは必要なだけけれども、では、何のために類型化を行うのか。現状に合わせて単純に分類をするのであれば、わざわざこういう類型化をあえてしなくても構わないという部分もあると思うのです。つまり、類型化のときには、やはり現状をよく踏まえた上で、ある種の意思を持って方向づけをするという視点がなければいけないような気がするのですが、この点については、もともとの分類のときにそう

いう意思が働いていたのでしょうか。

○座長 事務局、どうぞ。

○事務局 お三方から御指摘をいただきましたので、少しまとめて補足説明をいたしたいと思えます。

今、最後の御指摘にあったように、類型化をするということは、当然共通のガバナンスルールというものをくくり出す。もともと102ある法人で、いろんな業務をやっているものが混在している中で、一律のルールを課すというのは、それぞれの体に合った服ではないものを着させられて動きが悪くなっている。つまり、政策実施機能が必ずしも十分に発揮できていないものがある。そういうものに対して、共通部分はともかくとして、できるだけ体の特徴に合った服を着てもらって、より実施機能を充実させていただこうということで、目的としては、あるがままに分けてみようということよりは、それを共通項でくくることによってガバナンスルールをより自覚してもらおう、認識してもらおう、さらに深めてもらおう、意識としてはそういうつもりで議論をしていたところでございます。

先ほどの研究開発などでもございましたように、研究開発類型でも、世界とイノベーションで勝負をするような類型もあれば、各省の政策の基準づくりのためにデータを長期間とり続けているようなところですか、あるいはファンディングをやっているところとか、大きく分けても幾つにもあるわけでもございまして、必ずしも研究開発類型に3つのものが全て入っていただきたいというつもりで、あるいはこちらで分けるのだ、背番号を割り振るのだというつもりで我々は類型をつくったわけではございません。こういった類型がありますよ、その中に入ってきたほうがいいというところは入ってくださいということで、我々が委員会での報告書を踏まえて各省と相談、協議をして、それでどういうふうにしますか、どこに入るのか、入らないのか。

結局、今、7つの類型がございすけれども、どこにも自分たちは入らないというところであれば、その他の類型で、共通ルールだけは少なくともきっちりやってもらいますという形ですので、入らないという選択もある中で、今、凍結になっておりますが、一応の割り振りができているということ。

逆に言うと、各法人でもこれまで統合もしてきておりますし、いろんな業務をやっているんで、研究開発類型であっても研究以外の事業をやっているところとか、あるいはその逆もございす。そういった意味では、この類型というのは、必ずしも1法人1類型というつもりではなくて、事業の中で金融業務をやっている部分については、金融タイプのガバナンスを適用してもらいたいというつもりでの類型でございす。

○座長 ありがとうございます。

委員、どうぞ。

○委員 そういうことを言い出すと、結局、今みたいに現状に類型が合っている、合っていないという議論にまた戻ると、勝手に選んでくださいというのであれば、何のために類型をここで提案しているのかよくわからない。つまり、もともと、行政執行型とか中期目

標達成型とかいうような最初の分類をやったときには、明らかに独立行政法人のミッションの明確化があったわけです。それに沿って類型化が行われていながら、途中でミッションそのものを離れて、現状に合わせて類型にしますということをやったのでは、独立行政法人という中で、国の意思というか、あるいは国民の税金で運営しているものの国益のあり方をどうするかということについて、やはり明確な方向性が類型化の中にも生きてこない可能性があると思うのです。

例えばちらっと出ているのだけれども、研究開発法人についても、例えばノーベル賞をとるのが目的の法人と具体的な方向づけを持った研究開発法人等みたいな言い方をすると、要するに、国立研究所のミッションとはそもそも何であるのかということのを抜きにして、国立研究所が勝手なことを言っていることを全部認めるように見える。そういうあり方はやはりまずいと思うのです。

これから日本の中でイノベーションシステムをどうつくり上げていくかという問題の中で、大学が担うべき役割と国立研究所が担うべき役割。その中で、国立研究所についても、それぞれ担当する領域分野が違うので一律には論じられないけれども、国民目線でその違いをどこまで認めるのか。その意味でその分類をきちんとやるべきだ、そういう観点がやはり必要で、それぞれが言うことを全部認めてやっていたのではまずいと思うのです。これはもちろん逆の意味もあるのです。一方的に決めろと言っているわけではないけれども、少なくとも国の責任、新しいイノベーション政策をつくっていくという流れの中で、今の研究開発のシステムのあり方がどうであるかということ踏まえるべきだろうと思います。

○座長 ありがとうございます。

委員、どうぞ。

○委員 研究開発型の話は後におきまして、2つあるのです。

類型化については、今までの御議論もそのとおりでと思いますが、基本的にこれが今、なぜ話題になっているかという、わかりやすくいえば、ガバナンスが異なるということなのですが、ガバナンスが異なる理屈、例えば人材育成型とか行政事業型というのは、独法通則法で、要するに、明確な目標を設定するとか、中期目標、計画をしっかりとすれば済む話が実はガバナンスのところに書いてあるのです。

したがって、今まで多くの委員が御指摘のとおり、8類型というのがいいかどうかというのは当然議論があり得ると思います。ただ、問題は、こういった一定の裁量性を置いて実施機能を担わず場合のガバナンスを考える枠組みとして別の考え方があるのではないか。これを提示しないと有識者の存在価値がないので、それをあえて言えば、よく言われるような分類軸としては、要するに、成果、結果の観察可能性があるのかどうかという軸と、アウトプットか、アウトカムかという軸なのです。

これは理論的にかなり整合的なことになっています。

例えば研究開発法人の場合に、私は直接関与しておりませんが、昨年度の議論にあった

ようなそれを研究成果だと言うのであれば、その成果というのが何を意味しているのかということを確認しておく必要があると思うのです。アウトプットのことを言っているのか、アウトカムのことをおっしゃっているのかということによって、実は類型化の枠組みというのも変わり得ると思います。そこら辺を少し参考にしていただければと思っています。

以上でございます。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 研究開発は後ほどということなのですが、研究開発も含めて、現状の独立行政法人がどうかという議論もありますが、基本的には国の政策というのがどうあるべきかというのが最初にあるべきだと思います。すなわち科学技術イノベーション政策というのがあり、それに基づいてで各省庁が何をやって、それを実際にどの独立行政法人に担わせるかということで、政策体系の中できちんとつながったものとして組織があるべきだろうと思います。

そうするためには、一番上の政策が何なのかという議論が必要なのですが、そればかりやっているとなかなか現実論に行きませんので、類型化というのは1つの案としてあると思うので、それをベースに考えればよいと思います。

ただ、8つの類型の中では、例えば金融業務型や国際業務型や行政事業型と、それ以外とはちょっと色合いが違うなという印象はあります。

研究開発の話は後で少し申し上げます。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 そもそも非常に簡単な質問をさせてほしいのですが、法人の類型化で1から7までをつくられたのは、KJ法的に今の独法をずっと見て、虚心坦懐にグルーピングしていたらこの7つになったのか、または事務局がこの7つの類型があるだろうというふうにお考えになってつくられたのか、どちら側でしょうか。

○座長 どうでしょうか。

○事務局 先ほど最初に御説明した分科会の報告書の4ページをごらんいただきますと、分科会に3人の委員の方に分かれていただいて委員事務を入れていろいろ御議論した中で、これらの法人が行う事務・事業について、その特性に着目してみると、7つについて類型化が可能であると考えerというようになった。それぞれ類型についてはあれなのですけれども、なお、先ほどもちょっと御議論がありましたが、1つの法人において複数の類型にまたがる事務・事業を行っている場合には、法人の経理を区分するなどした上で、複数のガバナンスが適用されることも考えられるということです。

この報告書の43ページで、るる個別の独法をどうするかというのがずっと書いてあるのですが、43ページのところに小さい字で「注」がございまして、「上記の講ずべき措置のうち、特定の類型の成果目標達成法人に位置付けることが適当としている法人については、その法人が実施する主な事務・事業に着目して整理を行ったものであり、当該法人が他の

類型に係る事務・事業を行っている場合、必要に応じ、当該事務・事業については、当該他の類型のガバナンスを適用すべきである」ということで、102法人について、多種多様な類型をやっているのですが、いろいろヒアリングとかをやってみた中で、7つぐらいは整理して、それで統合ということもあり得るのではないかとということでつくり上げた。

ただ、これまでの長い経緯の中で、いろいろ統合している中で、違った性格のものが入っているのもあるので、それは当然配慮してやらなくてはいけないねというところが当時の報告書の段階だったということでございます。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 今、お話がありましたけれども、もし我々がそこまで踏み込んで議論をするのであれば、それぞれの法人がどういう仕事をされていて、どういうところと組めばシナジーがあるのか。くっつけば、ある一定の重複部門の整理ということはあるのでしょうか。くっつけた場合、本当にシナジーのある形の新しい法人に生まれ変わるのかどうか。民間の合併などでは必ずそこが問われるわけです。

そういう目でこの組み合わせを見ますと、研究開発のほうはみんな役所の縦割りで分かれていて、予算の関係か、このほうが便利だからなのか、よくわからないのです。

右側のほうを見ると、例えば一番上「文化振興型」とありますが、美術館と文化財機構と芸術文化振興会ですから、民間になぞらえると、画廊と古道具屋と芝居小屋が合併するということになるのだと思うのです。文化でくっただけでくっつけて本当にシナジーがあるのか。

あるいは「人材育成型」のところでは水産大学校というのがあって、これは資料がついていないのですが、たしか航空大学校というのが、その他法人のその他か何かになっていて、要するに、水産大学校は人材育成型の組織なのだけれども、航空大学校は人材育成型の組織ではないというくくりをどなたかがなされたのか。

眺めていると、どうしてなのだろうというところが幾つかあって、もし全体を見直すのであれば、ちゃんと腰を落ちつけて検討するか、当時の検討の状況をその当時の方にお尋ねするとか、何かプロセスが必要なのかなと感じています。

○座長 事務局、どうぞ。

○事務局 先ほどの説明が誤解を招いたかもしれません。

今の分科会の報告書の39ページを見ていただくと、航空大学校については、「本法人は人材育成型の成果目標達成法人として位置付けることが適当である」。ただ、これは統合しないので、同じ類型で統合するという表になっているので、そこには出てこないのですが、これは整理としては人材育成型です。説明が悪くて申しわけございません。

あと、先ほどの話の続きで、研究開発法人の話で、報告書の5ページ目の下を見ていただきますと、なお書きというのがありまして、研究開発型の法人の範囲については、特定の政策目的の達成のため、法人の主要な業務として、研究開発に係る事務・事業を実施する法人を広く含み得るものであるが、具体的にはいろいろ勘案して判断しろと。

一方で、研究開発の議員立法がございます。そこに長い法律名が書いてありますが、それに規定される研究開発法人の定義による法人全てが、新たな法人制度においても研究開発型の法人に該当するものではない。当時も、それぞれ個性があるわけなので、言い出すといろいろあったというのは当然御認識の上、御議論いただいたということでございます。

○座長 ありがとうございます。

事務局、どうぞ。

○事務局 今の文化振興型であります。報告書の27ページをごらんになっていただきたいのですが、国立科学博物館のほか、国立美術館、今あった文化財機構が東京博物館等を統括しているところで、それから芸文振というところがあります。国立美術館以下3つを統合するのですが、2つ目のポツを見ていただきたいのですが、これらの間接部門を見ると、かなり弱体化している。毎年かなり人件費が削減されていて、単体では総務部門としてはこなせないという状況があったので、そうした意味で、大同団結をすればそうした間接部門を強化することができるのではないかと、そういうところでまず発揮できるのではないかと。

次の28ページを見ていただきますと、トップクラスの伝統芸能の伝承者とか、または現代の舞台芸術の招聘、こういったものにはお金がかかりますし、また美術品についてもかなりまとまったお金が必要になりますし、または運慶が出たのに基金がなくて買いそびれたということや文科省が言われていまして、こうしたところで共通の基金を持てば、そうした出物があつたとき、いい公演があつたときに招聘することができるのではないかと、この3つを統合しようという考え方なので、そういう考え方も含めて御検証していただければと思っております。

○座長 ありがとうございます。

委員、どうぞ。

○委員 組織の類型について、今まで参加されている先生方の間でもう既にコンセンサスが得られているのかなと思っていて、だったら何も言わないようにしておこうと思っていたのですが、そうではないようなので発言させていただこうと思います。

今、お話を伺っていると、2つ流れがあると思うのです。

1つは、現状の組織を所与として、要するに、統廃合とかを考えずに、それぞれの業務の特性に応じて、一般的なルールから弾力化したほうがよいものまであるので、そのルールをどうやってつくりますか、そのためにはどういう類型が望ましいですかという話、もう1つは、ここに出てきた分類の中に載っている具体的な固有名詞を見たときに、ここここはくっつけられますねというような組織そのものの見直しをするという議論なのですが、ここでは、両者をひとまず分けて議論したほうが多分すっきりするのではないかなと思うのです。

そのときに後者の話というのは、もっと役所全体の業務を見ないと実際にはできない話なので、そこはとりあえず措いて、前者について言うと、今は、それぞれの組織がどうい

う仕事をしていますかという形で類型がなされているのだけれども、もう一つの見方として、それぞれの法人にどれだけ裁量性を付与したほうがよいかという話があると思うのです。

それを裏側から言うと、要するに、目標をどれだけ明確に書くことができるかという話で、たとえば、研究開発でトップクラスの議論をしていたら、こういう手順でやれば新しい発見ができるということがわかっていたら、それは裁量性が余りなくてよいわけですが、そうでないから目標も弾力化しましょうという話になるわけです。

そうすると、その裁量性という軸でもう一度見直したときに、今それぞれの類型に入っているものが、裁量性の観点からみても同じような程度のところにちゃんと位置しているのかということを確認しておく必要があると思います。

その点を踏まえたときに一番問題がありそうなのは研究開発型法人の話で、資料1-2の2ページに研究開発法人のリストがありますが、その中を見ると、研究開発型に分類される法人の中でも相当違いがあるのではないかと。余り個別の名前を言っただけではいけませんが、先ほど廃止されたと事務局から御説明があった法人が、このリストにある研究所に間借りをして業務をなさっておられるようなところもあるのではないかなという記憶がございます。

そういうものについては、この類型を当てはめてやると、その法人がやっている研究開発とは全然関係ない業務もそのタイプのルールに基づいて規律づけされるという話になってしまうので、業務の中身に注目して見ていくということも大事なのではないかと思います。

そのへんのところを少し整理して議論していくと話がすっきりするという感想を持ちました。

以上でございます。

○座長 ありがとうございます。

委員、どうぞ。

○委員 今、一番最初の類型化というのは、ガバナンスに関係する観点からどういうふう整理をするかという問題で、そのガバナンスの中で広くは評価、目標というものも含まれるのかなと。さらに言えば、今おっしゃられた裁量というか、意思決定プロセスのお話が非常に重要なのかなという気がいたします。

その中では、アウトカムか、アウトプットかという分け口もあると思うのですが、私は、ある意味では成果とインプットというか、インプットとアウトプット、ここはちょっと曖昧に「アウトプット」と使わせていただきますけれども、両方の関係をどう裁量される余地があるものなのか。

独法というのは、平成9年のときに自己増殖をしないというたてつけのもとで、一定のアウトプット目標に対して、コストを最低にしてくださいというたてつけがあったと思うのです。

しかし、こうやって実際を見れば、必ずしもそうではなくて、アウトプットもふえるし、

インプットもふやせるというような組織特性を持った事業をされているところと、アウトプットないしアウトカムが非常に明確で、それに対して最高の効率で事業をやってくださいというところがある。また、一定のインプットで最大のアウトプットを出して下さいという形もある。それらの組織特性によって意思決定の裁量ガバナンスが変わってくる。

普通の営利企業というのは、まさにアウトプットもインプットも両方ふやしながら裁量していけるわけですから、だからこそ役員会のような形で、あるビジネスジャッジメントを担保していこうというような発想があると思うのですが、非常に明確な目標どおり業務を行う、アウトプットが一定で、インプットを最小にするということであれば、業務意思決定というのは割と明確なライン執行ですので、ビジネスジャッジメントの余地というのは非常に低くなるのではないかと思います。実際執行上のビジネスジャッジメントはあるかもしれませんが、大きな投資計画云々というのがある場合は少なくないと思います。そういう観点からある程度の類型化みたいなものは1つできるのかなと。

そういう意味では、試験研究のお話もかなりそこに近いところがございまして、やはり基礎研究に近いようなものと、まさに目標を立てたといっても、それが立たないから基礎研究なのだという要素もおありだということで、許された予算の中で最大いい研究をされていくという行動原理は、研究者の中にもおありになると思うのですが、もう少し政策を支援するような、調査研究に近いようなものであれば、一定の成果のためにどれだけ効率的に研究ないしは調査をしてもらえるか。そういう観点で考えますと、少し肌合いが違う、分類が違うガバナンスが起こり得るのではないかと。

この辺のところは、一番最初の分類の大きな基準の御整理に考慮していただけると要素があるのではないかなという気はいたします。

○座長 ありがとうございます。

何かほかにございますか。

最初のころ、独法の制度設計をいろいろされていて、最初は先行独法を意識してやっていたわけです。ところが、途中で移行独法という形で特殊法人がどんどん入ってきて、そこで大分混乱したような気がするのです。それについて、委員、思うことはありますか。

○委員 正確に覚えているかどうかというのはちょっと自信がないのですが、一番最初に、国からの移行するグループを対象にして独立行政法人を制度設計したときに、たしかいろいろ議論したのです。そのときに恐らく3つ類型が出てくるだろうと。

1つは、今、先行独法と言われている国から出ていくグループ。当時、既に特殊法人として国の外にあったグループ。将来、何らかの形で独立行政法人として入ってくるグループということで、この3つを対象に議論をしたのですが、どう考えても特殊法人のグループと国の中にあったグループはガバナンスが違うではないかという議論になりました。

特殊法人、既に国の外にあったのは、簡単に言えば、みずから収入がある。国の税金に頼らないでも業務をやっているグループでしたものですから、それはちょっと別に置い

て、税金で仕事をしているグループについて、まず制度設計をしていきたいと思いますということで、通則法を制度設計した記憶がございます。

したがって、今の独立行政法人通則法というのは、そういうグループを対象にしていたというのはまず間違いのない事実だと思うのです。

ところが、それ以降、特殊法人の整理合理化計画、今の事務局の方の勧めがあって、特殊法人というものは、当時、問題が既にいろいろあって、独立行政法人に通則法というものを適用した場合にどういう問題があるだろうかというヒアリングを受けた記憶がございます。

我々がいた事務局とは別の事務局があって、我々の立場から言うと、特殊法人はいろいろ問題がありますよということを踏まえつつも、独立行政法人のルールも一部は適用できるかもしれませんという議論をした記憶があります。そういう議論はしたのですが、政治的ないろんな議論があって、特殊法人整理合理化計画というのが決まり、一度に独立行政法人のところにいわゆる移行独法が流れ込んできたということかと思います。事実はそのようなことだと思うのです。

見ると、基本的に税金でやっているグループと民間企業に近い形も含めて自己収入が立てられないグループというのは、基本的にガバナンスが違うのは当たり前で、その議論というのは、今、座長が言われたように、不十分な点があるのではないかなと思います。

ただ、今は十数年たったのですから、移行独法、先行独法という分け方もあるかもしれませんが、やはり業務に即したガバナンスという観点から、横串を通すような形でのガバナンスをやってもいいかなという気はしておる。

そのときに、一番最初の制度設計のときもそうだったのですけれども、皆さん、時間がない中で制度設計をしたものですから、どうしても頭でっかちになりがちになっていったのだと思います。そういう問題点が発生するのはわかっていたものですから、10年たった実績があるから、そういう実績のデータに基づいて頭でっかちの制度を現実に即して変更するとか修正をするということが求められているのだろうなと私はずっと思っているのですが、なかなか時間がない、時間がないという状況の中で議論がなされてきているというところに若干の難しさがある、懸念があると私は思っているということです。

基本は独立行政法人という箱を用意するのだから、そこで業務を行ったら、前よりはいい形での成果が出る。その成果は何だという議論があるにしても、そういう議論に持っていけないと、何のための議論かなという気はします。この議論は、先生もそうですし、我々も3年ぐらい毎年やっているわけです。もうそろそろ何らかの形で成果、法律を出さないと、この議論というのは、ちょっと申しわけないなという気は強く思いますから、ぜひ政務官、副大臣、よろしく願います。もうそろそろ通していただかないといかぬかなと。

最後のは余分です。ごめんさない。

○座長 ありがとうございます。

何かありますか。委員、ございますか。

○委員 私も政独委で13年からやっていたときに、移行独法から入ってくるときにどういうふうに対応するのかということも相当議論した覚えがあります。今、委員がおっしゃったように、通則法自体が先行独法を前提につくられたもので、その中に異分子が大量に混入してきた。特に緑資源だとか、いろいろ問題のあるところから入ってきて、その対応にてんやわんやになった。

他方で、先行独法の中で非常に行儀のいいものもたくさんあったのに、移行独法と一緒にされてしまって、政のほうで独法は全て悪だというレッテルが張られてしまって、結局、改革の嵐にもまれてしまっているという状態です。

先行独法の中には非常に粛々と頑張っておられるところもたくさんあるので、そこはそれなりに評価し、他方で、非常に無駄をやっているところについてはそれなりのガバナンスをきかすということで、やはりめり張りをきかせていく必要があるのかなと思います。

類型化に関しては、例えば研究開発型で言うと、一番最初の委員の発言にあったように、基礎研究をやっているような独法は、どちらかというところと大学に近いような独法、それから産総研のような、それを産業化につなげていくデスバレーのところを重点化するような研究開発、あるいはまさにリーディングの研究をやっておられる独法、研究開発型の中でも幾つか類型があるのではないかなという気がいたします。

○座長 ありがとうございます。

そろそろ次の話題に移りたいのですが、いずれにしても、7分類と横のその形と両方をもっときめ細かく、産業連関図のような整理の仕方をしないとイケないかもわかりませんね。

ありがとうございます。

どうぞ。

○委員 どういう類型、タイプをつくるかという議論と、つくられた類型の中に現状、どの法人が入るかというところでぜひお願いしたいのは、去年も強調したのですが、結局そうならなかったという意味で、先ほども議論がありましたけれども、縦割り行政が強く残った統廃合になっているのです。

1つ見ていただきたいと思う。こういうのは絶対ないよという意味であえて申し上げますと、きょうの資料1-1の3ページに経産省所管の研究開発法人というのがあります。産業技術総合研究所と情報処理推進機構と経済産業研究所を統合する。政務官が今、笑われましたけれども、こういうのは絶対あり得ないのです。これを研究開発の目標を達成するためによりよいものにすると我々有識者が言っても、あなた、何を言っているのですかと指摘される。こういうことが絶対ないよをお願いしたいのです。

誰が見ても異分子の研究開発をやっておられる法人が1つの法人になるということで、どのような統廃合のメリットがあるかというのはちょっと想像ができてにくい。そういうことも国民は見ていますので、そこはぜひよろしくをお願いしたい。済みません、あえて申し

上げたいと思います。

○座長 どうぞ。

○委員 同じ趣旨ですけれども、7ページの自民党さんの「J-ファイル2012」を見ますと、「省庁の縦割りにとらわれない整理・統合を目指します」と明記してありますので、この趣旨に沿って頑張っていたいただきたいなと思います。

○座長 ありがとうございます。

それでは、申しわけありませんが、その次に移りたいと思います。

研究開発法人の議論でございますけれども、もう大分意見が出ましたので出尽くしているということなのかもわかりませんが、御意見、御質問があったらということなのです。

本日御出席いただいております山際大臣政務官におかれましては、別の公務のために14時45分ごろに途中御退席されますので、あらかじめお知らせしておきたいと思います。

いかがでしょうか。委員、どうぞ。

○委員 それでは、研究開発法人についての意見を述べさせていただきたいと思います。

先ほど事務局のほうから資料1-2の26ページ、私どもが関係した「国の研究開発評価に関する大綱的指針」という中で、アウトカムとプログラムというのが1つの大きな課題、ステップとして出てまいりました。

先ほどから私はプログラムというお話をいたしました。プログラムというのは、国の政策、施策と現場のプロジェクトをつなぐ1つの仕掛けだというふうにお考えいただきたいと思います。国の研究開発法人を考えるときに、国の大きな研究開発あるいは科学技術イノベーションの戦略プログラムがあって、それに政策や施策のもとでどういう独立行政法人が何をやるかという体系が本来であるべきだろうと思っています。

それには総合科学技術会議というのがかなりイニシアティブをとるべきだろうとは思いますが、ここで書きましたプログラム化というのは、まだそういうのがきちんとできていない中でも、既存のプロジェクトをまとめてそういう政策との連携をとろう、評価もそういう評価をしていこうというのが狙いであります。それが1点目です。

2つ目は、その上にありますアウトカムなのですけれども、先ほどから議論がありましたように、研究開発のアウトカムというのは、時間も含めて非常に多様です。基礎研究のアウトカムというのは、100年ぐらいかかる場合もございますし、開発研究では5年、10年で結果がわかるようなアウトカムもあります。この評価は、プログラムそのものがどういうアウトカムを狙うのかを始めにきちんと決めて、それに沿って評価をいたしましょうということで、評価そのものもある意味プログラムに入ることだと思えます。

それで考えますと、先ほど何人かの委員から発言がありましたように、独法のあり方、特に研究開発独法のあり方は、先ほどのインプット、アウトカムで言いますと、アウトカム分のインプットを見るのがいわゆる効率です。アウトプットは決めておき、できるだけインプットを小さくしたいというのが効率です。

一方で、インプット分のアウトカムというのは、インプットをフィックスして、できる

だけアウトカムを大きくしよう、ということです。それがいわゆる独法の通則法で言えば、「効率的かつ効果的」という言葉であり、前者が「効率的」であり、後者が「効果的」です。

研究開発独法は、後者の分をきちんと回していかなければいけないと思います。ある一定の国のリソースを入れるわけですから、できるだけ国民の、あるいは世界のためになるアウトカムを出してほしいということなので、そういう設計のもとであれば、類型がそれぞれありますけれども、基本的なベースは踏まえていけるのではないかなと思います。

ただ、そのときに、独立行政法人通則法とは違う別の法人になりたいという意見もありますので、これは最終的にはどうすればよいか御判断いただきたいと思います。端的に言えば、国立大学法人というのは別の組織になっているという議論もあります。

最後に、類型化の中で、先ほど委員もおっしゃいましたが、省庁を越えた再編というのは絶対必要だと思います。

一方で、研究開発をやるプレーヤーと、それにファンディングをするファンディング組織というのも分けたほうがよろしいと思います。コンタミネーションが起こりますし、また大きくなり過ぎてしまいますので、そこは分けておいたほうが良いと思います。

以上でございます。

○座長 ありがとうございます。

委員、どうぞ。

○委員 今の委員の意見の延長になる部分もあるのと、研究開発法人の議論は非常に慎重にやるべきだという点と2つ申し上げたいと思います。

1つは、研究開発法人も、ここに出ているリストを見ると、実にさまざまなので、これを一律に論じられるかという点は慎重にやるべきだということ。

もう一つは、研究開発というと、何か特別なものとして完全にそれだけで独立に論じて、今の基礎研究とか、出口に近い研究とか、研究開発の次元だけの話で分類をしようとするのですけれども、ここは非常に注意が必要だと思います。

例えば大学で行う研究について、キュリオシティ・ドリヴンとかブルースカイとか、そういう研究も許容されているのは、要するに、大学で行う研究は、国の政策・方針とはインディペンデントで、国の政策・方針がひょっとしたら間違っているかもしれない。それに対して、大学は将来を見て、あるいは国民の知的資産を蓄積するという別の目的をもって研究開発をやるということが国民から委託をされている、こういう構図で大学の研究開発が認められているわけでありませう。

一方、独立行政法人、国立研究所のミッションというのは、一番の基本は、国の科学技術政策を実行に移す実行主体であり、これをいかに効率よく実行していくか。この中でその研究所の一番得意な部分、あるいは人材の部分で担うポジションが基礎側に寄っているとか、あるいは人の集積の関係から、より産業化に近いとか、こういう議論をやるべきで、基本的な評価の視点のところ、研究開発一般の評価ということとあわせて、国

の政策とのかかわり合いのもとでやる。

その観点に立つと、今度は、今のように一方的に国の政策に応えるような研究開発をやるときに予算の配分権が、単純に運営費交付金のあんばいだけでしか決まらないというような状況の中では、決して費用の使い方がうまくいかないわけです。

一方で、それ以外の研究について言うと、研究者が勝手に外部資金にアプライをしてとってくる。そうすると、研究者が外部資金にアプライをしてとってきたものは研究者の勝手ということでは、国の方針がそこでは完徹できない構図になっているわけで、仕組みだけは大学と同じような仕組みになってしまっているわけです。

ですから、そういう意味で、研究開発法人のあり方については、もう少し慎重に議論する必要があります。つまり、ファンディングのあり方とか、あるいは研究計画の提案の仕方、予算の提案の仕方、それに対するガバナンス、それに対する責任の果たし方についての評価としての主務大臣のかかわり合い方、これは国民から委託を受けてお金を出している、税金を投入しているということに対する責任の果たし方、こういうことを含めて、単純に業務のやり方だけの話ではなくて、評価の視点ももう少し広がりを持った考えでやる必要があるので、ぜひもう少し慎重に考えてほしいなと思います。

○座長 ありがとうございます。

研究開発法人について、何か御意見ございますか。今まで相当出ているのですが、何かございますか。委員、どうぞ。

○委員 研究開発法人というのは、そもそも論から言って、今、日本の国策としては成長戦略が重要で、デフレ脱却、成長戦略なのですから、そのためのイノベーションを起こすような研究開発法人であるべきだという使命があるはずなのです。そういう観点からいくと、科学技術イノベーション政策の司令塔機能というのが非常に重要になってくるわけで、この司令塔機能が今、どういう状態にあるのか。

寺田副大臣に聞きたいのですけれども、この司令塔機能がぐらぐらしているのか、あるいはぴしっとしているのか、予算をどれだけつけるのか、人材をどうするのか。

本当はそこがあって、研究開発法人はそれにのっかって行われるべきではないでしょうか。その議論というのはどうなのでしょう。

○座長 副大臣、よろしくをお願いします。

○寺田内閣府副大臣 まさに産業基礎力会議、あるいは経済財政諮問会議もそうですが、そうした司令塔がまだ確立をしていない。もちろん、政府の四大会議としての総合科学技術会議があって、そこで全体的な評価。これはさまざまな優先順位、SABCの議論とともに、先ほど出たような組織論とかガバナンスも含めて議論をされているわけですが、全体のイノベーション、あるいは成長戦略に合致したような優先づけを行って、各省縦割りでない、横串でもって位置づけを決めていくというのが当然あるべき姿で、「J-ファイル」にも書いてあるとおりであります。残念ながら現状はそこに至っていない。したがって、これは組織論としてもそうですし、司令塔のほうもそうですし、両方ともまだ欠如しているの

が現状だと思います。

○座長 ありがとうございます。

委員、どうぞ。

○委員 総合科学技術会議の評価専門調査会で、評価の大綱的指針を改定する際に、この資料では改定のポイントとしてアウトカムとプログラム化とあるのですが、もう一点、フォローアップの必要性、それについても非常に重要、ということになった。

先ほども10年、100年後に成果が出るものもあるでしょうという話があったと思うのですが、100年後はちょっとわからないですが、5年、10年、この段階で本当に成果が出てきたのか、成果が見えないのであれば、最初の入り口を間違えたかもしれない。要するに、やりっ放しではなく、予算をとって実施するからには、そういう分析が次に活かされなければいけないので、フォローアップの重要性が挙げられた。事前、中間、事後とフォローアップ、特に研究開発に関してはフォローアップが必要であろうという議論をして、確か大綱的指針の中にも入れ込まれている。この点は改定のポイントとして非常に重要だろうと思います。

また、研究開発の評価に関してはそういう形でいろいろ議論がなされているのですが、研究開発法人でも、政独委で対応している機関評価、全法人を横串で見る業務の効率化チェックですとか、そういった観点も外してはいけない部分だと思っています。研究開発法人の方と話していると、マネジメントの話をして研究開発のほうにどんどん話が行ってしまうこともあって、やはり横串でしっかり見るべきところは見るということは外さずに、研究開発のほうもしっかりとフォローアップを踏まえた形で見ていくというやり方が、法人の能力強化に向けた対応ということでは必要だろうと思います。

以上です。

○座長 ありがとうございます。

確かに研究開発法人の議論をしますと、10年、20年、30年たたないとわからないと言われるのですが、よく考えたら、30年前、20年前もあったのですから、それはどうなのかというフォローはちゃんとしておかないといけないのかもわかりません。

ほかに何かございますか。委員、どうぞ。

○委員 独立行政法人ではないのですが、評価のほうから申し上げますと、今、まさに委員がおっしゃるようにフォローアップは非常に必要だと思います。実はイギリスの大学は2014年からREF (Research Excellence Framework) という新しい研究評価の手法を入れることになっています。それは65%がアウトプットの評価なのですが、20%がインパクトの評価で、15%が研究環境の評価です。

20%のインパクト評価というのは、15年前までにさかのぼってその時出た研究成果が、今どういうインパクトとして出ていますかということを、大学が評価されてしまうのです。これはイギリスの政治家のプレッシャーが非常に強いためと言われています。イギリスの大学は世界的なレピュテーションを上げていこうと考えていますので、それにも応えよう

としているわけです。

それに比べると、日本の評価はまだまだです。実を言うと独法でさえかなり甘いという部分がありますので、評価をただぎりぎりやるというのではなくて、ではフォローアップをすることにより「こういうことをすればいいアウトカムが出るのだね」という研究開発の方法論をきちんと実装していく必要があるのではないかと思います。

○座長 ありがとうございます。

ほかに何かございますか。

整理の仕方として、今みたいな類型の仕方が大事なのです。研究開発法人の中でもまたいろいろある。それをどのように、どういう観点から見たら縦横がちゃんと整合して、ポジションがわかって、それに合わせたようなガバナンスができるのだということだと思っておりますが、特に研究開発に絞った場合、先ほど世界のトップレベルというところと応用レベルと、政策のガイドラインをつくったり、基準をつくったりするようなところ、例えばそういうことがあったとしたら、そういう分類でよろしいのですか。研究開発型の中でも、縦軸があったとしたら、横軸をどう見たらよろしいのでしょうか。

委員、どうぞ。

○委員 横っちょから言いまして申しわけありません。

一般的によく使われるのが、科技庁が決めた基礎研究、応用研究、開発研究というのは、外国語の翻訳をそのまま持ってきているのですけれども、結局、みんなその感覚で物事を見て、それで基礎研究がノーベル賞になると言うのですが、例えばマンスフィールドはMRIでノーベル賞をもらっているわけで、ある意味で基礎研究の原理的なものではない場合もあります。今のような分類は、いわゆる研究のシーズがあって、それがそのままブレークスルーに結びついて、イノベーションに結びつくという非常にシンプルなモデルに基づいている。これがわかりやすいものだから、みんなそのレベルで話をするのだけれども、本当のイノベーションというのは、例えば1つのことをなそうとすると、さまざまなサイエンスの知識が必要なわけです。たった一つの技術革新をやるためにも、さまざまなサイエンティフィックな研究、基礎研究の集積が必要で、そういう意味で、国の研究所がイノベーションシステムの中に組み込まれたとしても、その中で必要な基礎的なサイエンスの研究をやる部分というのは、基本的なミッションを持ってやるという意味で必要な役割があるわけです。

だから、そういう形で単純にこの研究所は基礎をやるのですよということではなくて、イノベーションシステムを確立するという意味で、あるいは国の科学技術政策を実現するという意味で、そこに必要なサイエンティフィックな研究をやる、あるいは技術のブレークスルーに結びつくような集積をやる。この集積というのは、例えば経産省がかつてやったムーンライトプロジェクトだとかサンシャインのように、国の研究所が中心になって、大学まで手を広げたその研究者の集積とマネジメントをやりながら、イノベーションを牽引していく、こういう役割を果たせるという形でイノベーションシステムの中核を担う国

立研究所というようなあり方もある。

そういう意味で、その分類というのを今のあり方でイージーに分類しないで、もう少し先を見ながら、ある種の役割を期待しながら、研究開発法人の中でそれなりのガバナンスのあり方を決めていくという議論を次のステップとしてやったほうがいいのではないかという気がしています。

○座長 貴重な御意見ありがとうございます。

ほかに何かございますか。

研究所がそういうことはないのかもわかりませんが、以前、特殊法人、道路公団などが一番典型的だったのですが、自己増殖してはいかぬという話があって、できるだけ自己増殖しないような制度設計に独法はなっているのです。ところが、物によっては自己増殖したほうがいいようなものも多分あるのではないかと。つまり、インプットもアウトプットも両方とも大きくする。物によっては両方とも小さくするものもあってもいいかもわかりません。

その辺について、例えば研究所と自己増殖との関係はどのように思われますか。委員、何か御意見ありますか。

○委員 先ほど少しそれに触れさせていただいて、私は研究が専門ではない、特に科学に関しては不案内ですが、先ほど来そういう分け方がどうかということはあるのですけれども、インプット一定で、効果を最大にするという部分と、アウトプットをある程度定められて、それに対してより効率的な費用投入で何とかしてほしいということ、その両方は研究所の中でもおありになるのかなという気がいたします。

両方をふやすというのは、自己収入をふやしながら、さらにとということですが、仮にそれがかなり大宗を占めるということは、逆に言えば民間的に動いているということですから、公費ではない部分がふえてくるというので、それは望ましいことなのかもしれません。ベンチャー企業に近い形で存在しているわけですから、本当はいいのかもしれないのですけれども、独法を考えた場合、それはちょっと例外的なケースかなと思います。

でも、今、言ったような両者の自己増殖を抑える分と、できれば自己増殖して、インプットまではふやせませんが、アウトプット最大化というのは当然あるような気がします。

ちょっとだけ補足しますと、非常に技術論的でつまらない話なのですが、会計というのは、意外と最後組み立てるときにそういった前提がすごく影響するところがございます。独立行政法人の会計というのは、100の目標を100でやって、かけたコストが少ないととてもいいねという結果がパフォーマンスインジケータの損益計算書に出るように仕組んだところがあるのですが、100の目標を120やっても、100使ってしまうと全然褒められないという仕組みになっているものから、そういった観点から何か違和感を覚えるとなれば、どちらをどう直すかということもあるのですけれども、逆にそういったことで少し違いがあるなという感じはあります。それが当てはまらないということは、実態が当初の前提と

違っているときに会計というのは多いのです。会計的に見て当てはまっていないというのは、鏡に映した姿のほうがそうはなっていないということが多いものですから、そういった観点で先ほど来申し上げたところはございます。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 私が一番心配しているのは、先ほど寺田副大臣に質問したことなのですが、そういうことで、国の政策が本当はびしっと決まっていて、それに従って研究開発法人のあり方が決まっているというのが正しいやり方だろうと思うし、それでいった場合に、国の方針がまだはっきりしないとか、あるいはぐらぐらしているような感じのときにこういう議論をしていくと、結局は我々はある種の職人集団になるのではないかと。すなわち、類型化して統合して、これだけ頑張りましたと言ってある種の点数を稼ぐ。

しかし、それでいいのだろうかと思うのです。先ほど委員もおっしゃっていましたが、研究開発法人というのはイノベーションに資するようなことをやっていかなければならぬ機関ですから、そもそも論から入って、アウトプットを上げるようなことを考えないと本当はよくないのではないかと私は思うのです。

○座長 寺田副大臣、どうぞ。

○寺田内閣府副大臣 まさに理想はそうですね。現実、総合科学技術会議でSABCがつけられても、それに従った省庁横割りの配分がなされていない。そしてまた組織がぐらついていると、当然縦割りの辺にもとられるわけです。したがって、これは基礎研究だからお金が呼べないということもないわけで、逆に応用研究だからさまざまなガバナンスが異なることもないわけですから、研究開発という1つの大きなくりのもとに、全体方針が完徹するようなツール、箱をつくる。今、その決める議論を6月の「骨太の方針」に向けてやっているわけでありますので、そうした指標づくり、あるいは箱づくりというのは非常に大事なのだと思います。

先ほど委員が言われたとおりで、例えば100の予算を80に一生懸命節減すれば、前回議論したとおりで、インセンティブが今度つくようになる。また、100で120の成果を上げれば、それは当然SABCの位置づけが上がるわけですから、予算の増額として反映されるということで、完全に1つのラインが引かれれば、いい循環、フィードバックができると思います。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 ちょっと別の話題で申し上げたいのは、きょうの資料には余り出ていないのですが、2000年代の半ばぐらいから、日本の科学技術力といいますか、論文も含めて、諸外国に比べると、かなり伸びが少ないのです。中国などというのは例外的に非常に伸びておりますが、欧米と比べても伸びが少ない。

最近、大学のほうでは、特に工学系の場合、若い人が博士課程に行かないという状況があります。博士課程に行った先にどういう世界が待っているかを見ると、若い人がなかなか希望が持てないというようなこともあります。

大学も含めて、若い人あるいは研究者が非常に大切です。例えば効率化も含めて、先ほ

どのインプット、アウトカムの議論で言えば、インプットの部分もかなり絞られてきてしまっている部分もありますので、どうせ同じリソースを国が投じるのであれば、重要なのは、1つは人でありまして、研究成果をアウトカムにつなげる制度の隘路みたいなのがあれば、これはぜひなくしていくというのが国としての知恵の出どころだと思います。

○座長 ありがとうございます。

今の研究者のインセンティブというのがあります。例えば今、自己増殖といっても、今の財政状態では国のお金を無限に期待されても困るのです。特にアメリカなどは国のお金はもちろん入っているのですけれども、ちょっと文化が違えばそれまでなのですが、いわゆる自己資本、寄附などが相当多いのだと聞いているわけです。つまり、そういう形にしていくのか、国の使命を与えてここで縛っておくのか、その辺についても少し整理をしていかないといけない。

つまり、国の金はもちろんここなのだけれども、どんどん自分でやってくださいと言うのか、いや、国の政策があって、この政策をこのお金で実行してくださいというのか、その辺が何となく中途半端で、ひょっとしたら中途半端なのがかえっていいのかもわかりませんが、今のところは皆さん、国のお金を当てにされているのです。当てにさせていただくのは結構なのですが、当てにさせていただいた上で、ここをどうするかというところのインセンティブが出るような制度設計をして、ブレークスルーしないとちょっと硬直的になっているのかなという気がします。

どうぞ。

○委員 今のお話で、それは先ほどの類型化とまた違いますけれども、研究開発の特性にもよる部分がありまして、先ほどマックスプランク研究所の例がありましたが、マックスプランク研究所は9割以上を公的資金でやっている組織だと思います。

一方で、ドイツのブラウンホーファー研究所は、3分の1ぐらいは自分で稼いでいるという部分があって、私は、ある程度社会のための研究は自分で稼ぐ部分があってもいいかなと思いますので、そこは政策の中のプログラムの一環として組み込んでいくというのが必要だろうと思います。

○座長 寺田副大臣、どうぞ。

○寺田内閣府副大臣 その関連で、今、ちょうど規制改革会議で、新聞、報道にも出ましたが、グリーンシートであるとか、クラウドファンディングであるとか、まさに諸外国で自己資金を集める手法を解禁し、これは第二種金融業という分類になるわけですが、今、その解禁に向けて議論を行ってまして、恐らくその方向で結論が出れば、それが解禁をされる。

政治の世界では一足早くネット献金なるものが解禁されて、パフォーマンスが高い、あるいはこれは非常にいいな、有望な人に対しては集まるような仕組みがある。これは評価というより、期待先行の部分、あるいは先物買いの部分も当然出てくるわけでありまして、当然研究開発についてもそうしたものは導入をして、今、規制改革会議でその枠を広げよ

うとしておりますので、規制改革会議のほうの御議論をまた別の機会に御紹介できればと思います。

○座長 ありがとうございます。

委員、どうぞ。

○委員 研究開発費という観点からいきますと、GDPの中で研究開発費はどうなっているか、世界で比べたら、日本は高いのです。その理由は簡単なのです。企業が研究開発をやっているわけです。

公的資金による研究開発費というのは、日本は必ずしも高くなくて、これから国のあり方としてそういうことに金をかけるべきだとするならば、その資金はふやさなければいけない。ただ、そうすると、国防費はどうするのかとか、いろいろあるわけです。我々はそこまで踏み込んで考えるべきなのかどうか。それによっても研究開発法人のあり方というのは変わってくると思いますので、非常に難しい問題を含んでいると思います。

○座長 そのとおりですね。

いずれにしても、インセンティブをどうつけるかということについて、どういう法人につくっていかなければいけないので、では、こういうインセンティブをとりあえずつけよう。やり過ぎたら少しリセットにしなければいけないのかもわかりませんが、制度設計をする場合でも、研究開発法人についてだけではないのかもわかりませんが、戦略的に考えたインセンティブのつけ方というものもあると思いますので、その辺についてもちょっとイメージをしていただければ大変いいのかなと思っております。

委員、どうぞ。

○委員 そういう意味では、かたいことで、どちらを主張していることでもないのですけれども、逆に言えば、ある程度民間からお金がとれるような研究をしていくということは、ある意味では受益が特定化していけば、かなりそういう可能性はあってくるということなので、公的資金で公益性を持たせるのか、受益の特定をある程度許容するのかという非常に難しいテーマもやや出てこられるのかなという気がしています。

今は何となくこういう独法の中でもベンチャーだというような話がたまに出ていて、逆に言うと、すごく成果が出ていないので、その辺のところはまだ国民的にもテーマにならないかもしれないのですが、できる限りそれも含めて国のために発展していくということになると、初めのところでその辺の発想の整理というものもすごく重要にはなるのかなという気はいたします。

○座長 ありがとうございます。

資料1-1の9ページの研究開発型の類型のところ、「①概要」の最後のほうに「公益に資する研究開発成果の最大化」と書いてあるのです。公益とは何なのだ。要するに、パブリックセクターがそういうふうになっているやつなのか、それとももう少し幅広く捉えたほうがいいのか。つまり、大きな国というサイドで国益というふうにとらえた方がいいのか、この辺も整理した上で、研究開発法人が常に前向きに動けるような制度設計をしない

といけない。今、ちょっとブレイクスルーしなければいけないと思うのです。特に安倍政権ができて、何となく前向きなイメージになってきた。ここを追い風に、さらに研究開発法人もブレイクスルーしていただかなければいけない。そのためにはどういうふうな制度設計が一番そうなるのかなど。それが研究開発法人の一番大きなテーマなのかと。

一方、全部がそうではないので、そのやつをどうするか。最低2つの議論が必要なのかなと思いました。

委員、どうぞ。

○委員 先ほど委員がちらっと言われたのですけれども、研究開発法人の制度設計をやるということ、研究開発投資で国がどういう役割を果たすかということ、それから今、委員長が言われた「公益」というのは国の科学技術政策に合ったということ、国の科学技術政策というのは国民の委託を受けた結果としての政策という意味で、これを「公益」というふう読みかえるべきだと思うのです。

1つは、研究開発法人の極めて特別なあり方の一つとして、研究開発法人の中で研究開発を実施している人たちは、普通仕事というものは人から言われて、やりたくないことを汗水垂らしてやって、その対価として給料をもらうというのが本来の仕事のあり方の一般的な形なのだけれども、研究開発の特殊性というのは、実はやっていて楽しい仕事なのです。つまり、新しい発見があり、あるいは新しいものをつくるという極めて創造的な営為であって、これを実施すること自身にある種のインセンティブがあって、これに対して正当な方向づけをどうやっていくかというのが非常に重要になってくるということが1つ。

にもかかわらず、先ほど委員がちょっと言われたように、大学でドクターコースに進学する人が減っているというのは、研究開発を進める人たちの今のロールモデルが実は余り魅力的に映っていないという形になっていて、これも新しい研究開発法人の設計のときに考慮すべきだ。つまり、何が問題になっているのか。

そういうことで、結果的に言うと、本来は楽しくて、論文も数がふえて、あるいはどんどん高度な方向に研究が進むはずなのに、なぜか高度な研究の分野での論文数は減り、引用割合はほかの国に比べてそんなにふえていない。いわばディスカレッジするような現象が今、あらわれているので、これを克服しない限り、やはりイノベーションシステムがきちんと確立するというには非常に問題があると思っています。

○座長 委員 どうぞ。

○委員 私は科学技術には素人でありまして、これは素朴な疑問としてお聞きしたいのですけれども、いい研究開発法人というのは、どういうイメージを皆さんはお持ちになっているのか。

先ほど御説明があった中で、例えば特許の出願件数とか、知的財産の収入とか、赫々たる成果を上げているところの御紹介がございましたが、では、そうではないところはすぐれた研究開発法人ではないのかということ、実はそうでもないのではないのかなという気がいたしております。

営々とした研究ではあるけれども、例えば国のインフラづくりなどですごく役に立っている面があるとか、目立たないけれども必要不可欠なところもあるのかなど。そういった評価軸みたいなものは、素人から見ると本当にわかりにくくて、いろいろお話を聞くと、あそこの法人は目立たないけれども真面目でいい仕事をしているなどという話も聞くし、でも、やはり今はイノベーションを起こさないところはだめだという話も聞くし、その辺が外の人間から見ると頭がこんがらかってしまって、その辺をどういうふうに整理してこれから議論をしていったらいいのかなというのを、どなたか御教示いただければと思うのです。

○座長 なかなか難しいところで、おっしゃるとおりだと思いますので、そういう観点に焦点を当てて、単なる研究開発法人というくくりだけでは難しいということがきょうの議論の中でもよくわかったと私も思いますので、ぜひそういうことも含めて御議論いただきたいと思います。

委員、どうぞ。

○委員 今の委員のお話の中で、あの研究機関はいい機関だと言った場合に、産学官連携というような視点で見た場合には、引用文献がどうのこうのとか、ドクターがどれだけかということではなくて、その地域にあって、中小企業に役立つような研究を手助けしてくれるとかいう機関が本当は重要なのです。

委員がおっしゃったイギリスの大学の件ですが、イギリスの大学の特徴として地域振興というのがあるのです。地域振興をすることが重要だ。ケンブリッジもオックスフォードもみんな地域振興をしているのです。というのは、彼らは、場所がロンドンから離れていて、その産業を一生懸命助けているのです。

そういう点では、あるべき研究開発法人というのは、類型化の中でそういう類型がされているかどうかというのがちょっと心配です。

以上です。

○座長 ありがとうございます。

おっしゃるとおりで、私もある地方再生をやっています、私は直接行っていませんが、ある人が国立大学法人にお願いに行ったら、地域にとっては重要でも、自分の研究では余り興味がないので、余りいい回答がなかったという話もされていましたので、確かに使命がどうなのだということも含めて考えないといけないと思います。研究開発法人、大学法人も多分同じだと思います。

もう時間が来てしまいました。活発な御議論をいただきまして、ありがとうございます。

これらを事務局において整理していただきまして、次回以降の検討に反映していきたいと思えます。

最後に、前回の懇談会におきまして委員から御指摘がありました運営費交付金の算定にかかわる政策係数と効率化係数の考え方につきまして、平泉参事官から御説明をお願いい

たします。

○事務局 先日は大変失礼をいたしました。調べさせていただきまして、御報告させていただきます。

まず、効率化係数でございますが、独法そのものは、もともと効率的にということでございます。主務大臣が効率化のための比率というものを目標で定めることになっていきます。その目標に従いまして中期計画ということを独法が定めまして、それが主務大臣、財務大臣のそれぞれ認可に係るということで、そういう中でその比率が決まってくる。おおむね大体3が多いということでありまして。

政策係数の基本的な考え方というのは、法人の業務の進捗状況、財務状況、新たな政策ニーズへの対応をするという必要性というものを総合的に勘案しまして、いわゆる伸率ほどの程度だと。実はそういう性格の数字でございます。

実態的にはそれぞれ中期計画の算定のルールに算定の仕方というのが書かれてございまして、例えば「各事業年度の予算編成において、当該事業年度における具体的な数値を決定する」。こんなルールが書かれている法人もあります。

他方で、法人の研究の進捗状況や財務状況、新たな政策ニーズ、技術のシーズへの対応の必要性等を総合的に勘案いたします、これで決めていきますと書かれているものもあります。

要は、毎年度の概算要求を通じまして、総合的に予算の査定の中でその必要性なり金額なりというものが定められておりまして、それが最終的には伸率というところであらわせる。そういうものでございます。

説明は以上でございます。

○座長 ありがとうございます。

この件につきまして御意見、御質問ありますか。

これを決めたのは委員なのですね。

○委員 ありがとうございます。

○座長 よろしいですか。

○委員 はい。

○座長 それでは、本日の議題は以上でございます。

次回の議題でございますが、これまで4回にわたりまして本懇談会で独立行政法人改革の議論を幅広く行っていただきまして、委員の皆様方から貴重な御意見をいただきました。次回は、これまでの議論を踏まえまして論点整理を行いたいと思っておりますが、よろしいでしょうか。

(「はい」と声あり)

○座長 ありがとうございます。

最後になりますが、近々行政改革推進会議の有識者議員に対しまして、本懇談会のこれまでの検討状況を説明する機会が設けられていると聞いております。その際に私も出席

して説明することとしております。そこでの議論の内容につきましては、次回の本会合において御報告させていただきたいと考えております。

それでは、これで会議を終了いたします。

本日は、お忙しい中お集まりいただきまして、大変ありがとうございました。

(以上)