

第5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5月17日（金）10:00～12:00

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、稲継委員、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） 寺田内閣府副大臣

内閣官房行政改革推進本部事務局

4. 議 題：

独立行政法人改革に関する中間とりまとめの検討

5. 議事概要：

○座長 それでは「第5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、本日は山際大臣政務官が国会対応により、中里委員が所用により御欠席になると伺っております。

それでは、まず初めに、寺田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 皆様、おはようございます。

きょうはいよいよこの独立行政法人改革に関する有識者の懇談会、5回目となりまして、これまで4回、各回にわたりまして、また各分野にわたりまして、活発な、また濃密な意見交換また御議論を賜っております。心から感謝を申し上げるものであります。

このメンバーの皆様の御意見等も全て踏まえまして、いよいよ総論的な部分、いわば通則法に相当する部分でございますが、中間とりまとめをする時期が参りました。各委員の皆様の御意見、ふんだんに盛り込ませていただき、文案をきょうお示しできる段階に至りましたことを本当に嬉しく思います。

とりわけ、このガバナンスの問題でありますとか、あるいは評価の問題、また財政規律の問題、さらにはさまざまな主務大臣との関係、所管省との関係の問題等々、幅広く御議論を賜っておりまして、そうした点を盛り込むことができたのではないかと思います。また、いろいろ独立性、法人格がある中での運用の弾力化、または予算面にしても、人事面にしても、あるいは人件費、給与面にしても、めり張りのきいた点、またモデル事業を初めといたしました民間手法の導入等についても、またインセンティブ付与についても盛り込みをさせていただいております。

きょうはまた、皆様から忌憚のない御意見を賜って、さらに中身もブラッシュアップをすることができればと考えております。

ちょうど我々の会議のいわば上部会議というか、親会議にも当たるわけではありますが、

行政改革推進会議のほうでも、前回の第4回目のときに御報告をさせていただきましたとおり、独立行政法人改革あるいはまたその他の議論も進んでおりまして、きょう若干そうした点についても御紹介ができればと思っております。

まことに恐縮でございますが、私、自らもきょう実は国会も重要な局面を迎えておりまして、予算は徹夜国会でおととい25年度予算が通過をいたしたわけではありますが、予算が通りますと、その他のいろいろな財務金融委員会でありますとか、内閣委員会がスタートしておりまして、私も国会対応のため、冒頭の挨拶で退席をしなければなりません。皆様の忌憚のない御意見をお聞きするのを大変楽しみにしていたわけではありますが、昨日、矢継ぎ早に国会の質問のほうも当たってしまいまして、これでの退席となりますが、きょうは限られた時間ではありますが、どうか御審議、御議論を賜り、また今後の各論に向けての議論、とりわけ年末に向けた具体の各法人の組織論、これにも議論が及んでこようかと思っております。

党とも連携をとりながら、また官邸とも連携をとりながら、そうした具体の個別論、こちら来月以降、展開をいたしたいと思っておりますので、どうかこれからも末永くおつき合いのほどをお願い申し上げまして、冒頭の御挨拶にかえさせていただきます。

ひとつよろしく願いいたします。

○座長 副大臣、大変お忙しいところありがとうございました。

そういうことで、国会対応で副大臣は御退席されます。

○寺田内閣府副大臣 ではひとつよろしく願いいたします。

(副大臣退席)

○座長 それでは、議題に入らせていただきたいと思います。

まず、5月7日に開催されました行政改革推進会議有識者議員懇談会におきまして、土居委員もメンバーでいらっしゃいますけれども、私も出席させていただきました。独立行政法人改革の検討状況につきまして御議論いただきました。

その場で各議員の方々から御意見をいただいたということで、その意見の内容につきまして、事務局から御説明をお願いしたいと思います。

○事務局 行政改革推進会議有識者議員懇談会の主な議員のコメントについて御説明をさせていただきます。

それで、「1. 有識者議員の意見」でございますが、まず独法制度の中核でございます「目標・評価」についてですが、今回、議論したのでは、目標・評価を一元的に主務大臣に行わせることにしているのですが、独法というのは内向きなところなので、それがますますそうならないように、現場との接点等を重要にしてほしいという趣旨で御議論がございました。

それから、チェックも重要だという話でございます。

それから、評価のことでございますが、税金を使っている以上、評価をやるのは当然なのだけれども、評価が何のためにやるかとか、どういう目的でやるか、あるいはさまざま

な調査が入っているあたりとの関係をよく整理すればいいのではないかというお話がございました。

「組織規律」については、ガバナンスについては、制度の立てつけをもう少し見直すべきではないかという議論、それぞれの役員になる方の研修が重要ではないかという御議論がございました。

2 ページ目に参りまして「財政規律、報酬給与、情報公開」でございますが、総じて要やインセンティブをもっと働かせるような制度にするということが重要だということで、運用面で例えば大臣賞とかボーナス支給なども考えたかどうかとか、給与について職員が不当に高いわけではないけれども、透明性を確保した上で柔軟化するというのを考えたかどうかと。

それから、ここでも御紹介があった理研のような年俸制の採用など、柔軟な給与制度の導入というのを考えたかどうかということでございました。

「法人の類型化等」ということで、時代の変遷に応じまして、民営化とか、地方移管など法人のあるべき形態については検討をやっていくべきだと。

それから、まさに劇場型でやるのではなくて、内容に踏み込んで見直しをやったらどうかと。

独法制度については、ここでも御議論がございましたが、特殊法人が法人化したことによって法人と業務の種類が増加したと。そういうことで、類型化というのは重要ではないかという御議論がございました。

それから、数の論理で統合等を行うのではなくて、適正なマネジメント、ガバナンスと、法人の規模が働くためにどのぐらいがいいかという観点も重要ではないかと。そういう意味では統合あるいは分離も検討すべきではないかという話です。

「研究開発法人」についても、非常に議論が出まして、今、成長戦略の関係で政府でも非常に議論が起きているところでございますが、ただ研究開発法人といっても、結局それは大臣の示すミッションで税金を使ってやるということは変わらないので、いろいろ調達の御議論があったりするのですが、そういうものは運用を改善すべきではないかと。法律の立てつけとは違うのではないかという御議論でございました。

それから、次もそういうことですが、独法制度が業務を制約しているわけではないので、よりよい緊張関係でその業務を遂行するということが重要ではないかと。あるいはよく言われる世界的な研究者を招聘するというのも独法制度の枠内で柔軟な運用で対応できないか検討すべきではないかという御意見が出ました。

「その他」ということで、「（独法改革の哲学等）」と書いてございますが、そもそもの哲学が何だったとか、創設時のねらいの話、これはここでも議論がございましたが、独法制度の対象とした業務については、イギリスのエージェンシー制度とは結果として違ったものになっているという話でございました。そこら辺について、もうちょっと議論を深めたらどうかという議論でございます。

独法制度がよく言われるのはNPMがベースになっているけれども、これについてもいろいろ議論があるので、行革会議で夏以降、いろいろ行革について議論するときはそういうものも議論したらどうかという議論でございます。

「内閣府と総務省の関係等」についても議論がございまして、内閣府と総務省の関係を明確にすべきではないかという議論がございました。これについては、事務方から独法改革というのはプロジェクトなので、そういう政治的なプロジェクトは内閣府あるいは内閣官房でやって、実際の制度の日々の運用は総務省でやるということにしているという御説明をさせていただいたところです。

それから、評価機関の関係については、上の議論とは逆でございますが、内閣府が肥大化しているという議論が割合実務的には多いと。

ですから、本来中央省庁改革の考え方からすると、内閣府、内閣官房というのは、身軽になっているべきではないかと。ルーティーンはそれぞれの府省に分担管理でやらせるべきではないかという議論でした。

第三者機関は総務省にあるとしても、その場合は総務省が法律の執行をちゃんとやって確実に実行するとしてほしいという御議論でした。

「アウトソーシング、シェアードサービス」ということで、これについては、有識者会議では余り大きな論点にならなかったのですが、昨年やったときに、非常に大きな議論になっていたのですけれども、その議論が7日の会議でも出まして、シェアードサービスということ、間接部門の集約化ということは、民間では当たり前のことなので、それをよく検討すべきだということが割合強調されておりました。

それから、アウトソーシングも当たり前なので、そういうのもよく考えたほうがいいということでもございました。

それから、大臣のコメントということで、パフォーマンスや見せかけの改革より、人件費や定員を削減するなどではなくて、本質的な改革をやりたいと。それから、独法制度の理念に立ち返った議論をしていきたいと。

それから、法令改正事項と運用改善事項というのは、分けて考えて、頭を整理してやっていきたいという話がございました。

会社法のガバナンスも参考にして、例えば役員の任務懈怠に対する損害賠償責任の導入というものを考えたいというお話がございました。

それから、研究開発法人については、そういうことで議論が割合出ましたので、独法にいるから身動きがとれないというわけという意見で、柔軟にできるようにしようという話が見受けられますが、税金を使ってやっているのだから、独法の枠内できちんと横串の規律は入れて、研究開発を進めていくことが重要ではないかという御意見をおっしゃられました。

それから、民間移管、独立行政法人化などの議論は国のかたちを決めるものであるということで、国と民間の役割分担というのは、大きな文脈で推進会議でも今後また議論して

ほしいということでした。

以上でございます。

○座長 ありがとうございます。その会議におきまして、独法の制度所管省であります総務省から、独法制度の理念とか改革の方向性について説明がありました。本日は、行政管理局の方に御出席いただいておりますので、御説明のほどよろしく申し上げます。

○総務省 行政管理局でございます。よろしくどうぞお願いいたします。

お手元の「資料1-2 独立行政法人制度の改革について」というペーパーに沿って御説明させていただきたいと思います。

総務省は、今、御紹介いただきましたように、独法通則法を所管しまして、制度改善を推進していく立場あるいは第三者的な評価を推進していく立場ということございまして、そうした観点から、今回の改革に向けまして、総務省として特に重要と思われる点、基本的な認識を明らかにして、ぜひ共有させていただきたいということで、このペーパーを整理させていただいております。

新藤総務大臣のほうからも、7日の推進会議の記者懇談会の場で、きちんと説明するよという御指示があつて、有識者懇談会の場でも御説明させていただいたという経緯でございます。

1 ページ目でございますけれども、ここは独法改革の理念、基本的な考え方を整理してございます。

独法制度の本来の趣旨が生かされる改革とすべきではないかというのが基本でございます。

御承知のように、独法制度は政策の企画部門と執行部門を分離しまして、主務省の政策目的を実現するための実施機関、その執行部門を法人格を与えて独法にしたということございまして、これによって、効率的で質の高い行政の実現を図るということでございます。

この制度のもとにおきましては、右のほうの図にありますように、主務省が明確なミッションを付与すると。与えられたミッションについて、各独法がヒト、モノ、カネ、こうした財源を責任を持って運用し、柔軟な制度運用をやっていくということが期待されているということでございますので、本来の趣旨が生かされる改革とすべきということから言いますと、こうした本来の趣旨が生かされるような制度的な担保が必要なのではないかと、ということで、1つは主務省が自らの政策目的を遂行するために、独法に対して明確なミッションを付与する。これをきちんと担保していく必要があると。2点目として、独法が行政主体として、与えられたミッションを効率的・効果的に実施できる体制を整備していく必要があるのではないかと、ということでございます。ここが理念の部分でございまして、以下3点ほど主要なところだけ説明してございます。

2 ページ目でございますが、「ミッションの明確化とガバナンスの強化」ということでございます。「課題」としましては、これまでの独法通則制度のもとで、どちらかと言ひ

ますと、ヨコの規律、統制が強調されていて、政策体系に位置づけられた的確かつ明確なミッションに基づいた実施という、各省の中の「タテ」の管理、ガバナンス、そこら辺が不十分だったのではないかという問題意識でございます。

「改革の方向性」としましては、主務大臣が法人に的確かつ明確なミッションを与える。これは政策体系に基づいた位置づけに基づいて、きちんと明確なミッションを与える。それを自ら評価をするということで「主務大臣一独法」のタテの関係のガバナンスがきく仕組みが必要ではないかということでございます。

続きまして、3 ページ目、2 つ目でございますけれども、「PDCAサイクルが機能する目標管理・評価」ということで「課題」としましては、従来、どうしても「中期目標」が総花的で客観的な評価が難しくなっていたのではないか。あるいは評価の結果が十分に次の目標に生かされない。そういう意味で、PDCAサイクルが十分に機能していなかったのではないかという問題意識でございます。

「改革の方向性」としましては「主務大臣一独法」の関係を主軸として「簡素・効率的で実効性の高い」仕組みにしていく必要があるということで、主務大臣が責任を持ってPDCAサイクルを回していくという明確な目標を与え、自ら評価をし、評価の結果を踏まえた業務改善に向けた措置を主体的に主務大臣のほうでやっていくというサイクルがきちんと回るようにしていく必要があると。

一方で、それに対する第三者的なチェックもきちんとやっていく必要があるということで、1 つは総務省が持っております行政評価・監視。これは従来、独法に対して入っておりませんけれども、これをきちんと入れていくということと、中期目標期間単位での第三者機関によるチェック、これを有効に組み合わせて、効率的なチェックの仕組みをつくっていくべきではないかということでございます。

4 ページ目、第3点でございますが「インセンティブが機能する仕組み」ということで、これは独法化によって、必ずしも経営改善・合理化努力を十分に引き出せてきていなかったのではないかということで、そういったインセンティブを損なう規律・統制があれば、それは見直していく必要があるという問題意識でございます。

そういう意味で、主体的な経営努力が促進されるようなインセンティブを与える仕組みというものを整備していく必要があるということで、交付金あるいは契約方式など、こういった経営努力等を損なうような横断的な規律・統制があれば、それは見直していく必要があるという問題意識でございます。

最後の5 ページ目でございますが、総務省としましては、行革推進本部と連携をしまして、法案の策定あるいはその他関係政令の整備等を積極的に連携をして協力していきたいと思っております。

また、実際の運用の責任を持つという立場でもございますので、運用改善に向けて総務省としてもきちんと対応していきたいということで、例えば評価のための目標や評価のガイドラインの策定ですとか、あるいは先ほど言いましたインセンティブの向上に向けまし

て、それに抵触するような規律・見直しがあれば、それは積極的に見直しをしていきたいということで、そうしたことを通じまして、制度改革、これは細部の運用のところまできちんと改革の指針が徹底していくということが非常に大事だと思っておりますので、そういう意味では理念を共有させていただいて、きちんと細部までやっていきたいという趣旨でございます。

○座長 ありがとうございます。それでは次の議題に移りたいと思います。

これまで、第2回から第4回までの懇談会で、独法制度の見直しの方向性について御議論いただいてまいりましたけれども、本日は、「独立行政法人改革に関する中間とりまとめ」ということで、これまでの本懇談会での議論と先ほど御紹介いただきました行政改革推進会議の議論を踏まえまして、中間取りまとめの案文を用意させていただいております。

本日は、この中間とりまとめ案につきまして、御議論いただきたいと思います。

それでは、お手元の資料2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 お手元の資料2-1で、「独立行政法人改革に関する中間とりまとめ（案）」ということですが、

お聞きいただきまして、1ページでございますが、「はじめに」というところで、(1)は「独立行政法人制度の趣旨と基本理念」ということで、これはこれまでここでも御議論いただいた内容を書いてございます。企画立案部門と実施部門の分離と。実施部門については法人格を与えて、業務の効率性と質の向上を図るという目的だったと。それで、柔軟な予算制度、PDCAサイクルの導入などで、企業経営的手法を活用するということがあったということ。

(2)で「改革の検討経緯」ということでございますが、ここは第1次安倍内閣から始まった改革の経緯について書いてございます。

(2)の2つ目の丸でございますが、政府においては、今年2月に行革推進会議を設置して、これまでの改革の検討の優れた面は採り入れ、見直すべきは大胆に見直すという考え方に立ち、議論を改めて総括・点検すると。独法の制度・組織両面にわたる改革の集大成とするということになったということで、この懇談会を副大臣のもとに設置させていただいたという経緯が書いてございます。

(3)で「独立行政法人制度・運用に対する評価」ということで、現在101の法人がございまして、成果も上がっている一方で、いろいろ運用実態については理念どおりに行っていないところもあるということで、具体的には、目標・評価についての問題点、税金の使い方ということについての問題点、ガバナンスのあり方、政策実施機能を発揮するためにはどのような制度がいいかという議論。業務運営における説明責任の問題という課題が挙げられているということが書いてございます。

(4)で「本懇談会としての改革に対する基本的な認識」ということで、本懇談会としては、これらの課題の解決に向けて制度創設時に想定された企業の経営手法も活用した諸制度が最大限機能し、政策実施機能がより発揮されるようにすると。

一方で、財源の多くが税金であることも踏まえて、国民に対する説明責任を的確に果たすべく、制度、運用両面において必要な見直しを行うということが書いてございます。

本中間とりまとめについては、これまでの議論を整理したと。本懇談会としては、推進会議において、本来の趣旨と基本理念を踏まえて、本中間とりまとめの内容をもとに、見直し方針をとりまとめていただいた上で、政府において、集大成となる改革の取組を早期に実現していただくということを期待したいと書いてございます。

3 ページでございますが、1 が「独立行政法人制度改革の基本的な方向性」ということでございます。

ここについては、副大臣が退席いたしました。1 回目に副大臣のほうから口頭で述べさせていただいたことを書き下してございます。

①は先ほどとあれでございますが、制度本来の趣旨に基づいたものを考えるという話。

②については、自主性を発揮して、最大限の政策効果を発揮させるようにするという話でございます。

③はガバナンスの問題。

④は目標・評価制度の見直しの論点。

⑤は、副大臣も申されておりました今後の個別の独立行政法人の見直しに当たっての基本的な視点ということで、5つの視点を提示したということでございます。

これは考え方について御議論いただいて、それを整理したのが「2.」以下でございますが、まず3 ページ下の(1)のところでございますが「中期目標管理を行う法人と単年度管理を行う法人の分類」ということで、一律の制度にはめ込んでいたものを2つの類型に分けて、各分類に即したガバナンスを構築するということが書いてございます。

4 ページ目の「(2)PDCAサイクルが機能する目標・評価の仕組みの構築」ということでございますが、ここでも現行の制度の説明をした後に、しかしながらそれだと主務大臣が示す目標についての評価の検証を主務大臣がやらないということになるので、それについては、今回、主務大臣が評価までを行うという形、それを第三者機関がチェックするという形に変えるということは書いてございます。ここで主務省の政策体系の中で、独法の中期目標を明確に位置づけと趣旨ということで、政策責任者である主務大臣が的確かつ明確な中期目標を定めるということを義務づけております。その主務大臣の下で、政策のPDCAサイクルを強化するということをちょっと端的にわかりにくいのですが、そういう形で入れているということでございます。

それから、その後は評価の構築ということで「簡素で実効性のある評価体制の構築」ということで、内容として、今までは一次評価、二次評価とやっていたのを簡素化するということが書いてございます。

②ですが、「目標設定及び業績評価に関する指針の策定等」ということで、これについては、基本的に今までばらばらだった嫌いがあるので、先ほど行政評価局のほうからも御

説明がありましたが、総務大臣が適切なガイドライン、指針をつくるという形にするということでございます。

それで、御議論ありましたように、目標についてはできる限り明確化を追求するということが書いてございます。

それから、評価のほうも、無謬性にとらわれないでちゃんとやるということが4ページ目から5ページ目の上あたりに書いてございます。

それから、あとは法人でも、評価結果を活用してそれを反映させていくということを徹底していくということが最後の丸に書いてございます。

それから、3番目は手続の細かなところでございますが、一応、今後、これをもとに法制化していくということで、ちょっと手続の細かいことを書いてございますが、要は今までは5年間で閉めた後に評価するというので、通常、政府の関係だと5年目になる4年目の予算要求にいろいろやるということになって、結局やった評価が使われないということがあるので、それはその評価を前倒しして、5年目については見込みで評価するというのでやっていこうという趣旨のことが書いてございます。

それから、評価で反映したことについては、ちゃんとディスクローズしていくという話でございます。

単年度については、毎年評価していくと。ただ、業務運営の効率化に関する事項は、中期的な管理が必要なので、そういう形に手当するということが書いてございます。

④は第三者機関による業績評価結果等の点検ということで、これは主務大臣が評価は一元化するわけですが、定期の中期目標期間終了時等のタイミングで第三者機関がちゃんとチェックするということが書いてございます。

それから、主要な事務事業の撤廃についての勧告で、最終的に必要な場合には、勧告事項について、内閣総理大臣に対して意見具申ができるという立てつけを考えるということが5ページから6ページの上あたりに書いてございます。

それから、評価の実際のガイドライン等についても、第三者機関が意見を言えるという形、それから先ほどありましたように、行政評価・監視の対象に独立行政法人を追加するというので、それによって運用面のチェックをしながら反映させていくことができるようにしたいということでございます。

(3)で、「法人の内外から業務運営を改善する仕組みの導入」ということで、いわゆるガバナンスの内外、内からのガバナンスと外からのガバナンスの問題について整備してございます。

①が「監事の機能強化等による法人の内部ガバナンスの強化」ということで、監事や会計監査人の調査権限を明記して整備するということ。それから、不正行為等の報告を義務づけると。それから補佐体制も整備したらどうかということが書いてございます。

現状、運用でも行われておりますが、内部統制システムの構築を明確に義務づけたらどうかということでございます。

それから、大臣の言葉にもありましたが、役員に対する損害賠償責任の規定を入れておるという話。

監事の任期について、中期目標期間に対応させると。役員、監事の任期についてそういうことを考えたらどうかということが書いてございます。

それから、任命については適材適所の人材登用の徹底を図っていくという話でございませう。

②は「法人の役職員への再就職あっせん等に関する規制の導入による人事管理の適正化」ということで、これは国家公務員のほうに入っている規制で、独法の職員というのは基本的に国家公務員ではないので、類似の規制を入れて、押し付け的な天下りというか、就職のあっせんというのは規制しようということでございます。

7ページ目に参りまして。これは外からのガバナンスの強化ということで、主務大臣から法人への事後的な是正措置を整備するというところでございます。

(4)で「財政規律、報酬・給与等の見直し及び情報公開の充実」ということで、基本的にはインセンティブを強化するというねらいが書いてございまして、具体的には、まず運営費交付金というのはあくまで税金なので、税金についての適切かつ効率的に使用するという一般的な責務は課したいということでございます。

それから、透明性、説明責任の観点から、予算の積算と執行実績を明らかにして、その乖離についての説明をする義務を課すという話です。

運営費交付金の算定については、ここにインセンティブを働く仕組みを導入するというところで、そのようなことが書いてございます。

剰余金の処理についても、経営努力があった場合の仕組みを入れるという話、繰越についても合理性がある場合には認めていくという話が書いてございます。

会計基準については、原則として業務達成基準の採用を目指すということが書いてございます。

単年度についても、あそこにあるようなことで、単年度の積算でやっていくということ、繰越しが必要な場合はやれるということが書いてございます。

8ページ目でございますが「適正な給与等の在り方の検討と業績評価の反映の促進」ということで、役員の報酬については、いろいろ御意見があつて、先ほど行革推進会議のほうでも、余り制約し過ぎるとどうかという御議論もありましたが、これまでの議論の蓄積の中で一応上限を設けられる仕組みを整備するという形で書いてございます。

支給基準については、法律上の考え方を明記するというところで、非公務員型については、国家公務員、民間の従業員の給与を勘案すると。それで公務員型については、国家公務員の給与を参酌するという形にしたらどうかということが書いてございます。

国家公務員に比べて給与水準の高い法人については、説明責任をはっきりさせると。納得を得られる責任を果たしていただくようにやっていったらどうかということが書いてございます。

それから最後の丸は、先ほどもちょっと議論の中で御紹介いたしましたが、業績評価の給与への反映あるいはより柔軟な給与制度の導入を促進ということで、業績給による給与格差の実態の公表等を検討すると。それから賞与の一部を活用した報奨金制度の導入。一方で、不良者に対しては厳正な対応ということで、業績評価を活用した一層の信賞必罰の徹底を図っていききたいと。

それから、今、言ったようなことについて、情報公開を充実していこうということが③の内容でございます。

最後に、3で「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」ということですが、先ほど最初に出ました「民にできることは民で」という基本的な考え方で組織を存続する必要があるものは廃止する。民営化が可能なものは民営化を進める。事務・事業の性格や実態を踏まえた組織の在り方を見直していくと。

一方で、一律にはめ込んでいて生じた問題を解決するために、各法人の共通の規律、プラットフォームは前提としながらも、それぞれの法人の事務・事業の特性を踏まえた制度を構築して、要は期待される政策実施機能を最大限向上させるという観点から、法人の整理と類型化を行うべきだということでございます。

9ページ目でございますが、「法人形態の整理の基本的考え方」ということで、まずは存置か否かということについては、橋本行革の報告書で示された「独立行政法人の対象業務と設立の考え方」に従って判断するのが適当だということでございます。

上の考え方に従いまして、2つ目の丸でございますが、法人の事務・事業について必要性が失われ、法人として存置する必要があるものについては法人を廃止と。それから、他の主体で実施するものについては、合理化を行った上で移管することが適当だということになっております。

財政への依存度が低い法人については、事務・事業の特性上、独立行政法人通則法に規定する規律とは異なる国の関与のもとで事務・事業を実施することが適当と考えられるものはそういう法人とすることも検討すると。

会社法のガバナンスなどによって、経営手法によって事務を効率的・機動的に実施させるべきものは特殊会社とすることを検討するということもあり得るのではないかとということで書いてございます。

「法人の類型化について」でございます。

これについては、要はもう少し、先ほどのくだりにもありましたように、個別の法人の議論をしないと、なかなか議論が深まらないねという話があったかと思います。

そういうことでは非常に抽象的に書いてございますが、中期目標管理を行う法人については、各法人が行う事務・事業の特性に着目し、一定の類型化を行った上で当該類型に即したガバナンスを構築すると。前の政権下では、この7つの類型というのを考えたわけですが、これについてはいろいろ御議論があったとおりで、そういうことで括弧書きにして、さらに検討する必要があると。ただ、これまでの議論の蓄積ということでは、一応これに

についても、昨年、非常に労力を使って検討した経緯がございますので、そういうものを踏まえてやっていくという趣旨で括弧書きで「例えば」で「更に検討」ということで書いてあります。

ただ、「研究開発型」の法人類型については、先ほど申しましたように、今、非常にイノベーションの関係で、研究開発型についてどうするかというのが政府の中でも非常に大きな議論になっておりますので、それについては、この有識者会議でも非常に御議論いただいたところでございます。

それから7日の推進会議の懇談会でも議論が出たので、それについてはある程度考え方を整理して示しておくべきではないかということで、少し詳しくこれだけは書いてございます。

「『研究開発型』の法人への対応について」ということで、「『研究開発型』の法人の課題」、これはある言われてきたところについて整理して書いてございますが、その研究開発の成果の最大化が目的なのではないかとか、名前をはっきりさせてほしいという話を書いてあって、科学についての専門家の評価がないのが問題だという話、総合科学技術会議という日本の科学技術の司令塔である会議の関与が不十分ではないかという話がございます。

運用面についても、インセンティブとか、調達などについて、より柔軟にやっていきたいという議論があるということが御紹介してあります。

それで、研究開発型の法人の考え方ということで、これはこれまでの御議論を整理してございますが、財源の多くは税金である点は他の独法と変わらないので、独法制度のもとでやっていく必要があるということ。そのもとで研究開発成果の最大化、説明責任を果たしていくということが必要ではないかと。また大学との違いについても御意見がございましたので書いてございまして、あくまで政策の実施機関であって、大学というのはアカデミズムの場でございますので、それは違いがあるということが書いてあります。

それから、PDCAサイクルを回していくという観点からは、新しい評価制度、イギリスの例が書いてございますが、そういうものも参考にしてやっていく必要があるのではないかと。

給与については、先ほど何回も例に出てくるのですが、理化学研究所の例もございまして、そういうものを踏まえて活用したらどうかということが書いてございます。

「見直しの方向性」でございまして、以上のような議論を踏まえまして、研究開発型の法人については、独立行政法人制度のもとで、研究開発の事務・事業の特性を踏まえた記述を盛り込むとともに、制度運用において改善すべきものについての見直しを検討すべきであると。具体的には、以下の事項ということで、1つは目的については、研究開発の最大化、科学技術の水準の向上とか、国際競争力向上ということを明記する。それから国益を担うにふさわしい名称を検討しようということでございます。

それから、主務大臣が目標等を評価するなどのときには、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を、研究開発に関する審議会みたいなものをイメージしておりますが、そういうものをつくって、そこには外国人有識者も入れるというものを考えたかどうかということでございます。

11ページ目に参りまして、まさに先ほどの司令塔が関与する仕組みも考えると。それから、中期目標期間、附帯期間が長いということで、原則、今、考えているのは5年ですが、それより長い期間、7年というものを考えていきたいという話でございます。

それから、運用については、具体的な問題点でいろいろ言われておりますが、それについては見直しを行っていくということで、論点として出してあります。

最後に「類型化に関連する個別法人の見直し時の取組方針について」ということですが、1つは同一類型の類似業務の法人については、各府省の所掌にとらわれず、政策実施機能が強化できるのであれば、そういうことも検討したらどうかということでございます。それから、当然、連携強化はやっていくと。

類型化をして独法以外にも公的法人というのはございますので、そういうものへの業務移管が適切であれば、そちらに移管して、そのようなことも検討すると。

7日の行革会議の懇談会で出た議論の外部委託やシェアードサービスの活用の検討というのはここに書かせていただいております。

これは副大臣がこの場でも御意見を言われていたと思うのですが、モデル事業の設定ということは今後検討していくということが書いてございます。

最後に、そういうことで独法制度の共通ルールを前提とした上で、類型ごとの規律については、法律のみならず、先ほどございましたように評価、調達の運用面までよく検討していきたいということでございます。

規律の関係では財源措置。基本的には独法というのは運営費交付金で運営するというものになっているのですが、ほかにも出資金や委託金が入っていると。積立金とか基金という、基金は最近新聞紙上でも話題になっておりますが、そういうものについては、よく精査していくと。

給与の在り方についても検討を行うということが課題として書かれております。

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。

それでは、この「中間とりまとめ（案）」につきまして、御意見、御質問ございましたら、御発言をお願いしたいと思います。いかがでしょうか。盛りだくさんでえらいことなのですが。

委員。

○委員 最初に少し確認だけさせていただきたいのですが、6ページの一番下「法人の役職員の再就職あっせん等に関する規制」という言葉がございますが、特に下から3行目、「中期目標管理を行う法人の役職員に対し、再就職あっせん等に関する規制を導入する」ということがあって、「（単年度管理を行う法人の役職員については、国家公務員

の同様の再就職に関する規制が適用されている)」ということなのですが、現状ではまだ中期目標管理を行う法人はないと考えていいのでしょうか。現行は、どういう状態になっていますか。

○事務局 お答えします。現行では、何も法的制約は中期目標管理法人にはございません。

○委員 そうしますと、現行ではなくて、かつ単年度管理を行う法人には既にある。

○事務局 おっしゃるとおりです。

○委員 そういうことですね。その規制という内容については、何か考えておられますか。

○事務局 資料2-2の17ページをごらんください。

「人事管理の適正化」というところに書いています。中期目標管理法、今の独立行政法人のうち、非公務員型の法人については、再就職規制については左側にありますように、何ら規制はありません。

24年法の考え方では、中期目標行政法人の役職員が資本や取引関係で密接な関係のある法人、これは子会社や関連会社または数千万円の取引の関係のある会社をこういう関係のある法人として考えているのですけれども、こうした法人に、他の役職員の再就職をあっせんしようということについては、法律上禁止をするというものであります。それ以外の密接な関係のある法人を含めて、営利企業全体に対して規制をかけています。それが法令や内規への違反行為を見返りにということをして再就職のあっせんを禁止をする。つまり、内規の規定に、例えばこれは一般競争入札でやらなければいけないのですけれども、小口に分けて随契で行うので、そのかわり自分の先輩を営利企業に再就職させてほしいということについては禁止をしているということでもあります。

このほかということで、在職中に自分自身がこうした法令や内規への違反行為を行うからということで、自分の再就職をお願いするというのも規制をしています。

または3つ目のポツにあるのですけれども、OBから現職の職員に違反行為を持ちかけられた場合には、必ず法人の長にそうした違反行為が持ちかけられたということを届け出てくださいとしたことを24年法、廃案になった法案ですけれども、こうしたものを、今、イメージしております。

○委員 ありがとうございます。

済みません。もう一点だけ、コメントがあります。10ページの真ん中辺に「ii）独立行政法人改革における『研究開発型』の法人の考え方」の2つ目の丸にREF（Research Excellence Framework）のことを書いていただいたのは非常にありがたく思いますが、実はきちんと調べますと、数年後にそのインパクトを評価指標とするというのは、実はもう少し長くて、数年から十数年ぐらい、現実的には15年前までさかのぼって資料を出しなさいということなので、正確に言いますと、数年から十数年後ということになると思います。

以上が、コメントです。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 ありがとうございます。御説明いただいたいろいろな細かい各論、特に3ページ

の後半からずっと後ろにあるのは、大きな方向性とかを抜きにすれば、特段どこに細かいコメントがあるというのは、幾つかの例を除いてないのですけれども、中間とりまとめの紙の性格がどういうことなのかということについて、あるいは各論に入る前に、もう少しいろいろなところで、例えば前回の行政改革推進会議の有識者会議で議論されたペーパーの後ろのほうで、大臣のコメントというところでまとめていただいているようなところを踏まえますと、もう少しなぜこのタイミングで独立行政法人制度というものについて改革をしなければいけないのだというところは、私としてはもっと述べたいなという気がします。それで、中間とりまとめの紙というのが、これまでの4回の懇談会の議論の整理だということであればこうかなという気がするのですけれども、本当に議論しなければいけないのは、各論の修正の前に、なぜこのタイミングで通則法にさかのぼって議論をしなければいけないのか。それがまずいろいろな意見をおっしゃったと思いますけれども、やはり欠けている気が、少なかったのではないかなという気がするのです。

特に、この紙を見ますと、例えば1ページとか2ページの「はじめに」と書いていらっしやるところで、特にこれが普通の国民の方あるいは我々のようにここに議論に参加しなかった人が読むと、なぜこのタイミングで独立行政法人の改革が取り上げるのだということがいまいち伝わらないのではないのかなという気がしているのです。

私が事務局の立場だったら、事務局のおっしゃっていることは各個別にはまさしくそのとおりで、民主党時代にも議論してきて、相当議論だったと思うのですが、そのときの議論と大きく違うのは、民主党が独立行政法人を廃止をするというところから、独立行政法人の改革をしようという議論、これはストーリーとしてはよくわかるのです。ところが自民党にかわって、独立行政法人はそういうものではなくて、かつての行革のときの考え方は踏襲をして、でもそれとは違って、今、こういうことがあって、こういう問題があるから見直して、本質に帰って見直していくべきではないかなという議論になっているときに、後ろのほうの個別なもの各論はそのとおりで、やはり哲学というかストーリーが違う気がするのです。

そういう観点から見ると、例えば、1ページの(2)の「改革の検討経緯」の2つ目の丸の書き方、政府においては、行革推進会議を設置して、これまでの改革の検討の優れた面は採り入れ、見直すべきは大胆に見直すという考え方に立ち、改革の集大成とすることとされたではなくて、なぜこういうことが必要になったかということが、やはりこの紙がひとり歩きをしていくということになると必要であると思うし、その具体的な改革の必要性というものが、1～2ページに書いていらっしやることは指摘はされているのだけれども、これは結構細かいことも書いていらっしやる気がするのです、もう少し大きな方向性で何が、今、問題になっているかと認識をして議論をしていったかということ、もう少しメッセージを出す必要があるのかなという気がします。

3ページの大臣、副大臣のおっしゃったことを取りまとめたという1ポツのところは、その方向性なのでしょうけれども、これもいろいろなことが書いてあったので、明確なメ

ッセージとしては出てきていないように思うのです。

そういう観点から見ると、きょう総務省が出されたペーパーに、幾つか私が共鳴するところがあって、すごく明確に幾つかまとめられているミッションとして出されてきているところがある気がします。ここは議論しなければいけないと思いますけれども、そういうことを書いての中間とりまとめでこういう細かいことを議論してきたというまとめをこの段階で公表して評価を受けるということではないのかなと思っているのです。そういうこれはコメントなのか、意見なのか、ちょっとよくわからない部分がありますけれども、個々の細かい点に入る前に、そういうことを本来はやった上で現在、独立行政法人が制度として何が不都合で何がうまくいっていないかということを取り上げて、後ろの各論につながってくるという書き方にしないと、なぜこのタイミングでこういう細かいものが、あえて言うと民主党時代と議論したものがそんなに変わらない各論が入ってきているときに、では、今、政府が独立行政法人をどういう方向に持っていこうとしているかということがいまいよく伝わらないという気がしてちょっとそういう懸念を申し上げたということなのです。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 委員の御懸念もわかるのですが、私は余りそこにとらわれる必要はないのではないかと考えています。私も民主党政権のときに、この独立行政法人改革の話にもかかわったわけですが、確かに民主党の極めてプリミティブなオリジンは廃止するという方向だったとは思いますが、私はそのときの議論で廃止するということが明確に打ち出されて、それを前提に議論が進んだという経緯ではなかったと考えています。

ですから、結局、あのときにももちろんいわゆるここで言うところの平成24年法案なのですけれども、平成24年法案は廃止するというを前提につくられた法律ではないという立てつけに読めるわけです。もちろん、いろいろな解釈があるかもしれません。

そういたしますと、極端に言えば、平成20年法では足らなかった部分で、さらにいろいろとアイデアが出てきて、ないしは別途の不祥事が出てきたので、その追加的な対応とかを含めて平成24年法ができ上がっているという理解を私はしてまして、そのときに、ではどうしてその改革が必要なのかというのは、残念ながら、今、平成25年の時点で、とても国民的に高い関心を持って、独立行政法人を確なる改革をするべきだという強い国民からの要請というのは余りないというべきだろうと思います。

ただ、どちらかというところ、これは極めて後ろ向きな言い方になって、私たちでもこれから申し上げるには、余りにも消極的過ぎるかなと思いつつもあえて申し上げますと、2回も法案を提出したけれども、廃案になっているので、ここら辺で一旦この宿題を整理して片づけておくというところまではやらないことには、次なるステージにはいけないだろうという、そのための残務処理といったら怒られるけれども、宿題をとりあえずここで一旦打ち止めにして片づけるというところで、ここの今の改革論議というものがあるのかなと。

つまり、国民的に行政改革はもちろん一般論的にはするべきだとは言われているものの、個別具体的に独法をこう変えろというところまでは明確には国民から強いメッセージとして世論の中で形成されているわけでは、今、目下はない状況の中で、それでもやらなければならないのだというのは、何か強いミッションがあってやらなければならないというよりは、むしろこれまで2回も廃案になっているので、せめてこれまでの蓄積を生かす形で3度目の正直でやらなければいけないのではないかというぐらいしか、何か余りないのではないかという気もしていて、さすがにそれは書けませんから、そうすると、粛々とその改革を最後まで改革論議を踏まえた取り組みをこれから粛々とやるという書きぶりにならざるを得ないのかなと思ったところです。

○座長 どうぞ、委員。

○委員 今の委員の結論的なところに私も賛同しておりますし、民主党の時代の当初のプリミティブとおっしゃったところから、同じ委員をやらせていただいた、その改革は、今、委員がおっしゃったとおりだと。そこも私は認識を異にしているわけではないのですけれども、書き方がいかにも本質的なものを取り上げてやらなければいけないと表面的になっていて、それで後ろのやつが出てきているというところは、委員がおっしゃったように、ちょっと私も言葉を選ばなければいけないと思うのですが、残務整理だったらそういうことを認識しておかないと、独立行政法人がこういう改革で国民に与えるメッセージが余りにも違うものに捉えられてしまうのではないか。

むしろ、私も委員がおっしゃっているように、今の国民のニーズと言うか、国民からの要望は独立行政法人を改革しなければいけないというのは私も聞きましたが、それほど聞かない。その中でわざわざこういうことをやっているわけですね。その書き方。

それから大臣が、でもそうは言っても、有識者会議で本質的に立ち返って議論すべきだとかという議論をして、この目安が出て行っている中で、この報告書が出ると、私は委員がおっしゃっていることは理解できて、それを共有するところもありますが、そうは理解されない方向で理解されてくるのではないかと。そうすると、残務整理とは書けないけれども、残務整理だったら今までの蓄積というものを議論して、これでもう一回土俵に乗せましょうという書き方でむしろ私はそれだったらそれでいいと思うし、ただし、残されているのはこういうことは残されているということを明記すべきではないかなという気がします。

だから、繰り返し申し上げるのは、いかにも本質的に立ち返った議論をした結果が、各論はともかくとして、総論はこうだったということはちょっとやはり捉え方が違ってくるような懸念を私は持つておるということでございます。

○座長 どうぞ。

○事務局 本質に立ち返ってというか、大臣のコメントもここに書き尽くされてはいないのかもしれませんが、独法自体の本質論を根底から見直した上でやれよということころまで言っているわけでは必ずしもないと我々は理解しています。

議論としてただ、どう直すかというところだけを御提示するのではなくて、今回の過去2回も含めて、今回3回目になっている議論がまさに何のためにどこを直そうとしてやろうとしているのかという考え方をちゃんと示しなさいよということだと理解しています。直す部分が残務整理という位置づけになるのか、大きな位置づけになるのかというところはあるのだらうと思いますけれども、直すべきところがどこなのかというところを示すと。

そういう意味で言えば、一応我々の気持ちとしては、2ページの(4)の1つ目の丸のところ、もともとの独法制度がつくられた趣旨というのは、冒頭の1ページにありますけれども、それ自体を変えなくてはいけないという評価にはなっていない中で、なぜいろいろ批判を受けるような状況が(3)の①～④の状況が実際に起こっているのかということ考えた場合に、(4)にございますような制度創設時にいろいろな工夫とか仕組み、インセンティブ的なものとか、企業的経営の発想を入れるとか、いろいろな手法を入れるということになっていたのがうまくいっていないからではないのかということ。それとともに、一方では企業的にやれさえすればいいだけではなくて、やはり税金を使っている以上は、それに伴う必要なコストというか、手間暇をかけなくてはいけない部分がある。それが必ずしも十分にやっていないので、国民の批判を受けているのではないかと、そのあたりに大きく分けますと問題点があつて、それに対する解決策を出すというのが、その大きな道筋ではなかろうかと。

したがって、独法制度自体に立ち返って、そこをそもそもどうするかというところは、むしろそこまでのものではないと。それを生かしながらきちんとやっていきたいと思いますという一応整理になっているというのが我々の気持ちです。

○座長 委員、どうぞ。その後、委員。

○委員 ありがとうございます。「はじめに」というところを読ませていただいたときに感じたのは、全体にこの部分のメッセージが非常に一般の方に、伝わりにくいのではないかと。例えば、(3)の部分は独法制度は評価されているものと、そうではないものという順番で書いてありますが、普通であれば評価されている部分もあると。具体的にはこういうものがあると。次に、そうでもないものもあると。具体的にはこうだと。そういう感じにはなっているのですけれども、文章がああなったり、こうなったり、冗長に流れていて、端的にどういう問題があつたのか、この書き方だとちょっと伝わりにくいなという感じがいたします。

我々はこんなひどい不祥事があつたとか、そういった具体的な例を聞くと、これはやはり見直さなければいけないなど、非常に強い感じを受けたのですが、「はじめに」を読む限りは、こういう改革の必要性、再び改革することの必要性が読者には伝わりにくいような気がしました。

それから、(4)これは本懇談会としての基本的な認識ということでもありますので、文章の責任はこの部分は特に我々にあるということになると思います。その点で行きますと、構文が一つの文章にぐいぐいと押し込めてしまっていて、大変複雑かつ重複感もあるとい

うことです。例えば後ろのほうを見ていただくと、必要な見直しを行うことによりと来て、最後に必要と考えると来たり、文章がねじれているとか、重なっているとか、非常に構文が複雑で、これを一読してすっと理解できる方というのは余りいないのではなからうかと思えます。

この辺、技術的な問題なので、整理をすればいいのですけれども、こういうものを出す以上は、そういうところにも配慮して、手直ししていただけたらなと思えます。

それから、今回の改革は、いわゆる後始末なのかどうなのかという議論がございましたが、これまでやってきたことのつじつま合わせ的にやるというものであれば、そんなものはやらなくていいと私は思います。

やはり、独法制度をスタートさせて、いろいろな問題が起きていたけれども、これまでその結果を出せなかった、いろいろチャレンジをしたけれども出せなかったのは、それは当時の政治情勢の問題とか、いろいろありますけれども、結果を出せなかったというのは不作為でありまして、それをすくい取って、しっかりとした結論を出すというのは、それはそれで後始末でも何でもなくて、今、そういうことができる状態になったのだから、きちんと結果を出そうという意気込みでやったほうが、我々メンバーとしても気分がいいのではないかと思います。

以上です。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 この改革のお話に少し長く参加させていただいてしまったものですから、ちょっと主観的になり過ぎるかもしれないのですが、この改革というのは、もちろん十数年やってきて、問題点というネガティブな批判にさらされるような点を直していくというテーマは当然あると思うのですが、現下の経済情勢の中で、独法に属している限られた人的・経済的な資源をいかにより有効に利用していただいて、独立行政法人というものがさらなる発展をするために議論をさせていただいているとぜひ私は考えたいなと思えます。

一定の制度ができて、ある程度運用されて、その制度立てつけ上、やむを得ず最初に予見されなかったものもあつたかもしれませんが、それを当初は7年目か8年目かでしようけれども、順次、さらにいい効果を出すためのポジティブな議論というのは十分にやる意味があるのではないかと、それを、今後議論とは、過去の議論の中でまとまりきれなかったものを整理するということがあります。独法はそれほど国民に身近でなく国民的には関心が弱いという面もありますが、さらなる業務の充実という側面の議論であると提言したいと思えます。もちろん、問題点の是正は言うまでもありません。そういう意味ではこういう場でどうやったらその組織がさらに発展、拡大。拡大というのは、量的なという意味ではなくて、クオリティー的な発展をしていけるかということが一番議論させていただければなと。

ですから、この報告書の部分でも、そういったニュアンスをどこかに冒頭に入れていただければすごく良いし、私はそこで働かれる方のインセンティブ、気持ち的にクオリティ

一向上にベクトルが合う形の議論が行われないと、結局のところは我々が関与する言葉がちよっと悪いかもしれないのですけれども、国の人的・経済的資源、それも極めて金額もありかつ優秀な人材の活用に資せないで、そういった議論に携わさせていただいている立場としては、本当に逆に国民に申しわけないなという気がする次第でございます。

○座長 では委員、お願いします。

○委員 委員の話聞いて、最初、委員の話そのまま受け取っていて、委員がおっしゃって、そしてまた委員が実はそれをわかった上でこうなると、少しこちらはぐらっときまして、何が言いたいかという、ここはある種のことを決めていく場なのですけれども、しばしば会社の中でこのような事態が起こります。アナログ型の人間というのは、いろいろなことを考えて、いろいろなことを言って、スタッフにはそれが必要なのですけれども、決める経営としては、デジタル型でイエスカノーとかをはっきりさせなければいけないのです。

そういう点で行きますと、中間とりまとめというのは、今、この独法改革はなぜ必要かということから、ここ的大臣コメントにあるように、見せかけの改革ではなく、本気でやろうというような流れの中で力強く訴えていく。そうすると、デジタル型で行くとしばしばある種のことを強調するごとにある種のことを省いていかなければいけない書き方になります。

ところが、二度の廃案なので幕引きのためのまとめをしようとする考えに立つと、いろいろなことを散りばめていきながら、結局迫力はない書き方になります。ないのですけれども、これは幕引きですからそれでいいわけです。我々はどちらに徹して書くべきかということになるわけで、私としては他の委員もおっしゃいましたけれども、やはり、今、そもそも論に立ち返ると、成長戦略に資するような独法でなければいけないということから、ここは力強く改革していこうという方向に持っていかないといけないのではないかと思います。本当はずっとこういう改革をやってこられた委員の方々というのは、評価疲れにもなるのですけれども、委員疲れでもうそろそろいいではないかと。その辺は議論すべきだと思います。

以上です。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 皆様方の問題意識は非常に今後重要なことと改めて認識をさせていただきました。委員言われたように、要するにこれからのことを考えてやるべきだということと、それから具体的にここで提案されていることは、既に独法ができて10年以上たった中で、種々問題が起きてきているものを踏まえた議論になっているし、新たに具体的には大きな改革に結びつく内容をはらんでいる部分が含まれているわけです。それがよくなっていく契機になるような形に持っていかなければいけないということだと思っております。

そういう意味で、少し具体論で申しわけないのですが、例えば4ページに評価体系のことが書いてあって、PDCAがきちんと回るようにするというところの書き方はまさしくこの

とおり、PDCAをきちんと回るようにしなければいけないのだけれども、今の評価の考え方の中で徹底されていないのは、評価というのは基本的にはその組織の自己点検評価が主であって、その自己点検評価の中でPDCAが回る形になっている。外部評価は自己点検評価が正当に行われているか、アカウンタブルであるかということを中心に評価をするというように、構造的に評価体系がなっていないといけないにもかかわらず、結果的にはみんな同じような評価をやってしまうわけです。だから、同じ資料が必要になって、結局評価疲れになってしまうという構造になっているので、ここの中にはかなり書き込んでいただいているのだけれども、その辺をもう少しわかるようにして、どこかにくさびを入れておくと思います。

それからもう一つ、研究開発法人については非常によく書き込んでいただいている、特に大学との違い等々が重要であるということも書き込んでいただいています。具体的に政策事項をやらなければいけないということも書き込んでいただいているのですが、これを実際にやろうとするときに、一番の問題は、要するに、今の研究資金、ここでは交付金のことにはしか焦点が当たっていませんが、具体的に研究開発法人が研究を実施する場合には、研究費のかなりの部分がいわば研究者の提案に基づいて、例えば科研費だとか、JST等々のファンディングだとか、あるいはNEDOからのファンディングだという形で研究者宛てに研究費が来るという構造になっていて、これは大学と全く同じ構造で研究費が来るようになっているわけです。

このときに、ガバナンスの中で必要なのは、法人の長のリーダーシップなのだけれども、結局、法人の長がリーダーシップを発揮しようとしたときに、要は交付金の配分のところ、これもかなり厳しくさまざま制限された配分のところでしかリーダーシップが発揮できないということがあって、研究資金の流れのところでもう少しきちんとリーダーシップが発揮できるような形になる必要がある。これは一つには今のやり方を変えないのであれば、研究開発法人の中での研究開発マネジメントを相当強化しなければいけない。これは相当優秀な人がマネジメントに当たるという構造をつくらなければいけない。交付金のような基盤経費とは別途外から来る研究開発費というのは、基本的には国の政策にのっとった形でアロケートされているはずですが、それがそれぞれミッションごとに違うところの法人に割り振られるべきものが、研究者の主体的なアプリケーションによって、ばらばらに割り振られるという構図になっています。

このところは、今の制度を変えないのであれば、研究者にファンディングをアロケートするというのではなくて、むしろ法人にファンディングをアロケートする形にするとか、そういう工夫が必要になってきます。この辺のところは実はここで書いてあることを実行しようとしながら、制度的に全く手がついていない部分があるので、うまく回らないという可能性が出てきます。

したがって、このところについての検討の余地を幾分でも残しておかないと、結局変えてもまた実際に運用しだすと元の木阿弥になってしまうということを非常に心配してい

ます。

以上です。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 ありがとうございます。先ほどの委員がおっしゃったところで、私の気持ちをもう一度申し上げますと、私は本質的にやるべきだと思うのですが、ただ、委員疲れもあるので、この段階で、今までの蓄積を何らかの形で実現しておくのは最低限やっておく必要があるかなという気持ちは持っているというところですよ。

それで、私が気になるのは、本質論というものをやると言っておきながら、実は本質論のところに戻っていない議論で細かい議論を出してきても、余りその独立行政法人、例えば成長戦略に必要な法人制度に変えていくあるいはそれを担保していく分にはなかなか議論にならないのではないのかなという気持ちがあります。

それともう一点、議論の整理を中間とりまとめでやられたということであれば、私が申し上げた、一つ論点がひょっとすると抜けているのではないかなという観点から申し上げますと、独立行政法人の制度設計とは別に、予算制度、公務員制度は独立行政法人を取り巻くいろいろな制度があって、それが横串の独立行政法人から見ると、外圧的に横から入ってきたがために、インセンティブが回らない仕組みになっているという指摘はさせていただいたと思うのです。

それで、幾人かの先生方はそれに賛同されるようなコメントもあったと思うのですが、その記述はやはり独立行政法人そのものの改革ではないかもしれないけれども、独立行政法人だけを取り上げて改革していくと、なかなかうまくいかないというのは過去の10年間の歴史で私はあると思っていますので、そこはちょっと入れていただきたいということと、もう一つ、本質的な議論ということであれば、このペーパーには書いてありますけれども、行政の企画立案と実施部門を分離するという大前提で実施サイドで独立行政法人の制度設計をされたのですが、それは果たしてうまくいっているのですかというところの議論はあるのではないかなと思うのです。

例えば、典型的な例であるかどうかはわかりません。私が思うのは、主務大臣が目標を設定するときに、その目標の設定というところに果たして独立行政法人の情報あるいは現場の情報がどれほど入ってきて、適切な目標に設定されているかという、疑問があるように思っています。

それで、それを改善していくために、4ページの②の下から2つ目の丸なのですけれども、主務大臣は「目標又はその変更案を作成する際に、あらかじめ法人の意見を聴くものとする」という今回の修正案といいますか、方向性がある、これは恐らく独立行政法人の本質にかかわってくるのではないのかなと思うのです。もともとこういう話ではなくて、独立行政法人は、主務大臣が目標を設定する。それは独立行政法人のことを考えるのではなくて、国民のことを考えて、必要な政策を実施して、そのツールとして独立行政法人に目標を出すわけですから、あらかじめ法人の意見を聴くものとする」というものを

明記する形というのは、若干私は違和感があってこれは読みました。

それは、やはりそもそもこういう問題は、企画立案と実施の分離をして、実施部門の情報というのは、企画立案はなかなかうまく行ってきていない前提があって、そこをどう捉えるかという議論をやはり分析する必要があるように思うのです。

多くの独立行政法人の現場というものは、全部知っているわけではないのですが、なかなか企画立案の部分と実施の部分というのは、問題がいろいろあるように思うので、独立行政法人の大前提である企画立案、実施部門分離というものを果たして10年間でよかったかどうかという検証というのは、やはり本質的な議論をするということであれば、本当に必要なことなのかなと思います。ただそういうことをやるというのは、6月までには当然できないでしょうから、今の必要な蓄積を、委員の顔を見てしまいました。残務整理的に出すというのは、私は最低限やるべきだとは思っておるということです。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 委員の皆様からのお話を伺っていて、つくづく発言している当初からそう思っておるのですけれども、改めてつくづく残務整理という言葉が不適切だったということを使った当初から思っておったのですが、改めて痛感しております。

つまり、何が申し上げたかったかということ、事務局から御説明いただいた今のとりまとめ（案）ですけれども、残務整理とは言わないとしても、3度目の正直というか、そういう思いで書かれているということで、今の私の冷静な独法改革のおかれている位置づけというものを見たときに、こういう書きぶりになるのかなと思って拝読をしておったのですけれども、委員や他の委員の御発言に非常に刺激を受けまして、私は平成24年法案のもとになる会合で議論していたころの熱い思いを思い出しまして、やはり独法かくあるべしということについては、それなりにわかるように、中間とりまとめでも書く必要があるということに思い達しました。

ただし、その当時と違うということは、先ほどの発言の思いと同じでありまして、つまり、国民が物すごく強く独法改革を望んでいるということを前提にして、「はじめに」というところを書き始めるとはちょっと温度差が出てしまうということがあるので、確かにあの当時は熱い思いがあって、熱い思い自体は変わらないけれども、それを私は今は熱く語ってしまうと、逆に国民との温度差が出てしまうということなのかなと思っております。そういう意味では、「はじめに」というところは、むしろ三度目の正直というようなニュアンスで書いてもいいのかなと思います。ただ、委員も御指摘があったように、1ページから2ページ目にかけてのところの並びは、もう少し立ち入って、国民に独法制度の現状が必ずしも望ましい状態にはなっていないところを淡々とでもいいので、わかりやすく説明するという必要は私はあると思っております。

そういたしますと、先ほども委員の御指摘にありましたけれども、「具体的には」と始まっている1ページ目の終わりから2ページ目にかけてのところについては、もう少し工夫が必要になってくるかなと。特に、私が思うのは②というところが、これが一番最初に

来るというのが、国民の今はそれほど熱くはないにしても、独法に対して素朴に思っている国民感情の最初の項目としてフィットしてくることかなと。つまり、目標評価という話は多くの国民は必ずしもそこまでの深い関心はなくて、独法にかかわっておられる方ぐらいが関心を寄せているところでありますので、どちらかという、財源の多くは税金でありながら云々というところのほうが、一番最初に来たほうがその国民にとって、ああそういうことはあるよねと共感してもらえる話かなと。あとは順番は②①③④のほうが良いと思いました。

そして、2ページの④ですが、「業務運営について国民の理解を得るため」と書かれているのですが、ここだけ①～③と意図しているというか、書き方が違っていると。つまり、こういうところが問題だ、ああいうところが問題だと①～③と書いてあるのですけれども、④はこういうことが必要だと言っているの、並びとしては、ここは例えば業務運営について国民の理解を得るべく法人みずからが情報公開や説明責任を十分に果たしていないとか、そういう形で問題点であるという書き方にして指摘をするという形でまとめたほうがここはいいのかなと思いました。

そして、2ページ目の(4)は、委員や他の委員がおっしゃったように、そういう思いを基本的な認識として書き込むということが必要ですし、あとは私が一つつけ加えたい、委員の御指摘になられたものとかかなり似ていると思うのですけれども、例えば本懇談会において示した改革が講じられた後には、独立行政法人が国民からさらに信頼され、その役職員がやる気を持って使命をよりよく果たしていくものになると考えるという前向きなこの改革が成し遂げられた後の展望のようなものもここに書いてもいいのかなと思いました、ちょっと長くなりますけれどもあともう何点かありまして、順不同ですが、10ページの研究開発型の法人に関連するところで、確かに委員がおっしゃったような研究費にまつわる扱いが研究開発型の法人において、どう改められるかということが今後の研究開発型法人のよりよい運営につながってくるということは私も思います。

ただ、その部分は研究費の配分という文部科学省なり、総合科学技術会議なりがどういう形で研究資金を独立行政法人に渡すかという独法制度そのもの以前の問題というものも私はあるのだろうとっていて、そこはこの懇談会で取り扱うことにできるものなのかどうなのかというところは、少し事務局の御対応ないしは、どう解釈すればいいかというところの見解をお伺いしたいところではあります。

ただ、今の議論の中では、組織論的な話がメインであると思いますので、そういう意味で言いますと、私が思うのは、こういう形で独立行政法人制度を改革した暁には、研究開発型の法人が引き続き独立行政法人制度のもとで運営されるとしても、十分にその機能が発揮されるということになっているのだと私は思います。もちろん、個別各論はこれから議論を詰めるというところがありますけれども、原則論的なところだけを見ても十分にその思いは遂げられるだろうとと思っています。

私も、一研究者という立場でもありますので、少し私のイメージを申し上げると、大学

で研究費を使わせていただいている立場でもありまして、そのときにしばしば直面する制約といいますか、手かせ足かせというものは、研究費の出納を取り扱っている事務職員が必ずしも十分に工夫のノウハウを熟知しているわけではないという中で、こういう使い方では、なかなか会計検査とか、そもそもスポンサーである省庁とかから適切だと言ってもらえないと勘違いしているところがあると。野球に例えるのがいいかどうか分かりませんが、野球に例えれば、ピッチャーがど真ん中に投げないとストライクにならないと勘違いしているところがあって、いやストライクゾーンはもっと広いのだと。ど真ん中以外にも、まだ上や下や右や左にストライクゾーンがあるということなのだけれども、そのストライクゾーンがどこまでかということを確認するチャレンジを研究費を取り扱う事務職員は余りしないという傾向があります。

そうすると、事務的に研究費がお金として金額が来ているのだけれども、やりたいことがそこでできないと言って、研究者の側から不満が出てくるというパターンというのは結構あります。

私自身も、どうしてこういう形で使えないのですかと。ルールに従えば使えると書いてあるはずだということで職員に尋ねても、いやかくかくしかじかと言って面倒くさがるというものもあると思いますけれども、ストライクはど真ん中しかストライクではないので使えませんという言いぶりになっているという傾向があります。

これは、私が思うには独法改革をしても、そもそもその現場ないしは運用のところで改めていただかなければ、改善しようもないことだと。それをあたかも独法制度から抜け出ればストライクゾーンは幅広くなっていろいろ自由にできると勘違いしているところが私はあると思っていて、今の独法制度のもとでも、確かにストライクゾーンが狭かった部分はきちんと広げますと。だけれども、ストライクゾーンが広がっていると私は思いますので、そういうストライクゾーンをきちんと活用すれば、のびのびと研究開発が営めるという仕組みに私はこれは独法制度のもとでできると思うものですから、そういうところをぜひ見直しの方向性という10ページのところに書いていただきたいと。ストライクゾーン云々ということは書けませんけれども、独法制度のもとで研究開発型の法人として分類された法人には、そのもとで十分に研究開発を営むことができる仕組みになっているのだという思いというか、性質を、見直しの方向性の中でうたっていただいて、できるだけ独法通則法が適用される法人ということで、引き続き研究開発に取り組んでいただきたいというところがコメントです。

以上です。

○座長 関連で。では委員。

○委員 委員のお話はよくわかりました。

それで、先ほど委員の言われたお金を研究者に渡すのか、法人に渡すかによってもえらい違いで、くりり方まで変わって、研究開発法人をどこどこをくくっていくのかのことまで変わってくるので、これは委員の言われたのはそもそも論のところに入ってきます。

この辺の議論はどうなのでしょう。

どうなのでしょうというより、本来やるべきかもしれないのですけれども、どこか考
えるところはありますか。

○座長 ここはあれですね。お金を出すほうの話もあるので、独法の制度の話ではないこ
とは事実なのですが、それはどうですか、事務局の判断は。

○事務局 独法制度あるいは通則法なりのことというよりは、むしろ研究をさせる側のほ
うの制度の問題かと思います。

○座長 委員。

○委員 確かに、例えば民間シンクタンクでも、似たようなところがあるとは思いますが。
つまり、これは独法ないしは国立大学法人とか、そういう公的な組織だけの問題ではなく
て、まさに外部資金、競争的資金を外から取ってくるというときにも、ただ私が思うには、
ある種民間企業的な発想が非常に強い民間シンクタンクならば、もう少し組織だってとい
うのでしょうか、つまり一匹狼みたいな感じで民間のシンクタンクで、私はお金を取って
きたのだから、これを自分でやらせてくれということを誰でもかかれでもできることにはし
ていなくて、外部資金を取ってくるにしても、組織のミッションにかなったものでないと
取ってこれないとか、そういうものしか取らないというものになっているという面は
あると思うので、そういうマネジメントが独法の中で、私は今の改革の方向性ではできる
仕組みになると思っていますし、そうなることを期待しておりますので、あとは文科省な
ら文科省が、文科省所管の独法に運営費交付金としては出すということをやりながら、職
員、研究者に競争的資金を取らせるということも両方やっているということはどう考える
かというあたりをきちんと整理していただかないと話が混乱するのかなと思います。

○座長 委員。

○委員 済みません、関連したことで申し上げたいと思います。

いわゆる運営費交付金の基盤的経費、競争的経費の中の間接経費というのが、実は、今、
大学でも非常に問題になっております。今の場合、例えば競争的資金を文部科学省の場合
には、組織として応募しなさい、つまり学長が応募しなさいということになっていま
す。そのうちの何割かをガバナンスに使いなさいということがありますので、これは必ずしも
独法だけの問題ではなくて、日本の科学技術の政策の中の一つのやり方だろうと思いま
す。

やはり組織としては、競争的資金であっても、3割とか4割とかというのを必ず組織に
入れてガバナンスができるようにと、組織設計が必要であると思います。

○座長 委員。

○委員 帰らなければいけないものですから、申しわけございませんでした。

委員がおっしゃった修正案のほうがよりいいと思うのですが、基本的には委員の御指摘
にあるように、正直言って24年の議論というのもそれほどエビデンスとか、分析に基づい
て議論されたというより、熱い思いで議論されたのだと思うのです。

したがって、今回のものは、政権与党からすれば、これは最後の集大成だということは

このとおりであるのですが、これは行革ですから、基本的には正解というものはないので、やはりバージョンアップしていくほかないわけです。

したがって、今回の改革案が国民に御理解いただいて、少なくとも前よりはよくなっているねということをおわかっていただく表現に改めていただければ、私はそれで十分であると思っております。

それで、少し気になった点だけ申し上げたいと思うのですが、4ページ目にかけてのことでございますが、委員も御指摘があったような政策のPDCAサイクルというのと、独法の地方を中心とするPDCAサイクルというのが7ページあたりであるのですが、これはもう少しわかりやすく御整理いただきたいという点がございます。

これは特に独法が頑張っていて、あるいは外部的に統制をかけるという意味において非常に重要だろうと思っております。それと、4ページの一番最後にアウトカム指標というものがあるのですが、これはちょっと微妙なところがあって、省庁レベルの話なのか、独法がそこまで責任を持つのかということが誤解がないようにしていただきたいという点で、5ページ目にかけての例の行政の無謬性が必ずしも云々ということだからチャレンジせよということであれば、不十分な成果には厳しい評価ということだけではなくて、原因の分析とかそういったほうの研究開発等の絡みでもいいのではないかと思います。

それと、6ページ目の会計監査人の話も書いてあるのですが、聞くところによると、監事とか役員の任期は中期目標期間になっても、監査法人の会計監査人の契約年限が非常に短いということも聞いているものですから、そこら辺をあわせて御検討いただくと全体を統一して中期目標期間を通じた統制が外部的にできるのではないかと思います。

それと、一番御議論があった研究開発法人のREFなのですが、これを専門にしているのですけれども、総合科学技術政策ですから、余り言うとも長くなるのでやめておきますが、もう少し正確にお書きいただくということと、REFがなぜもめているかというのは、結局ファンディングとの関係があるからなのです。

このくだりでは、そういうことよりも、むしろ評価的なことにお書きいただいているようなのですが、ここら辺はなじみがない用語でもあるますから、脚注等を入れていただきたいというだけの要望であります。そういうことで申しわけございません。

○座長 ありがとうございます。委員、どうぞ。

○委員 幾つかございまして、まずこの報告書がどういう報告書か、取りまとめがどういう位置づけになるかということについては、先ほど来議論があるのですけれども、委員がおっしゃったように、アナログ的な方向にするのか、デジタル的な方向にするかというのは、やはり決めないといけないのではないかなと思いますので、気持ち的にはメッセージ性を強く出して、将来のいい方向に持って行くものになればいいということは先ほどから申しておりますが、最低限はアナログ的でもいいかなと、繰り返しながらそう思います。

それから、今委員がおっしゃったところにも関係するのですけれども、先ほど舌足らずで終わってしまったので、補足したかったのですが、大分タイミングがずれてしまいまし

たが、4ページの「主務大臣は、目標案又はその変更案を作成する際に、あらかじめ法人の意見を聴くものとする」というのは、今、実際の現場では事実上こういうことが行われていのだと思うのですけれども、ただこれを法的に制度化するという点については若干違和感があって、先ほど委員がおっしゃったように何のPDCAサイクルだという議論はやはりそこはちゃんと整理をする必要が私はあるということを申し上げたかったということが一つございます。

それから、類型の話なのですが、ここはすごくやはり類型化しなければいけないというのは、もともと私、申し上げておったのですが、ここを類型化して何かを見出す、何かでき上がってくると感じではないのではないかなと思っておりまして、多分書きぶりが若干気になっておりまして、9ページの(2)の①の丸なのですけれども、中期目標管理を行う法人について、各法人が行う事務事業の特性に着目し、一定の類型化を行った上で当該類型に即したガバナンスを構築する。類型があって、そこから適切なガバナンスが出てくるニュアンスの文章になっているのですが、これは多分そうではなくて、類型化を通じて適正なガバナンスのあり方を発見するというか、見出してくるというニュアンスが事務局の話としてもありましたので、そこは誤解がない表現にしてほしいということと、類型のイメージ、これは書く必要があるのでしょうか。余りそんな議論がなされていたようにも思えませんし、その辺はどうか。これはコメントレベルですが、私は別に書かなくてもいいのではないかな。昔議論した記憶はありますが、今回。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 委員のおっしゃったとおりで、そこは私もそう思います。

つまり、類型を書くかどうかは、書いてもいいかなと若干思いますけれども、少なくとも言いたいことは類型に即したガバナンスを構築するという書き方でいいのかと。

特に、さらにつけ加えますと、これはあたかも私が最初に発言したときの認識に基づいた書き方になっている。つまり、三度目の正直というか、24年法でやったのがまだ成立していないのでという形で書いてあるから、これほど簡素になってしまっているという感じがあって、なぜ類型化が必要なのかとか、類型化することによって、どういうメリットがあるのかということは、もしこのとりまとめの位置づけをもう少し改革が必要だということをきちんと書き込むというものにしていくということになれば、説明がやはり必要だと思います。それとともに、もう一つだけ3ページの間目標管理を行う法人と単年度管理を行う法人の分類というところも全く同様のところでありまして、ここは24年法で一旦つくって分類しましたね。だから、もうそこは承知していますねという書き方になってしまっているので、どうしてそういう分類が望ましいのかということは、もう一度ここで説明を加えておいたほうが親切だろうと思います。

以上です。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 この資料を拝見して、私も皆さんの御議論と全く同じ思いを持ちました。

まず24年度法案ベースで書かれていて、有識者懇談会ではポジティブな意見がいろいろ出されていたのだけれども、かなりそれが抑えられているような印象を受けました。

ですので、「はじめに」のところは、今、御議論いただいた形で修正をしていただく。あと個別にコメントをさせていただきたいのですが、4ページの政策のPDCAサイクルというところ。私ももともと主務省と独法との関係をもっと明確にすべきで、主務省が政策を実現するために独法はあるわけだから、その体系化をもっとしっかりする必要があるのではないかというコメントをさせていただいて、その中の1つとして、主務省が行っている政策評価、その基礎データとして独法の評価結果を使うとか、今度は運用の話になってくるかと思うのですが、政策目的を実現するための独法ということをもう少し強く打ちだしてもいいのではないかと思います。

それから、最も気になった点は、8ページの、役員の報酬について「上限を設けられる仕組み」とあるのですが、その部分に関しては整備すると断言するのはいかがなものかと。クレジットが官房の事務局とか、別のところであれば構わないのですが、有識者懇談会がクレジットであれば、やはりここは断言してほしくない。懇談会で私が申し上げた人件費枠ですとか、インセンティブに絡めて、もっと検討が必要だと思うのです。ですので、ここは断言ではなくて、例えば人件費枠もという意見もあったということを入れて、さらに議論を重ねていくとか、そういう形で修正していただきたいと思います。

7ページ、あとほかにもあるのですが、もう少し大きな、プログラムという観点もコメントをさせていただいてもいたのですが、事業ごととか、括りが全部事業になっている。プロジェクトベースでぎちぎちにやるのではなく、裁量の範囲内で動かせるプログラムという観点も入れていただけると、もう少しポジティブ議論のニュアンスが出るのではないかと思います。

8ページ、「③情報公開の充実」で、確認ですが、2つ目の○と4つ目の○、例えば2つ目は「公表を検討する」、4つ目は「公表するように努める」とあるのです。ほかのところは断言した文言になっているのですが、これを努めるとか検討するという言い回しにしたのには何か意図があるのかどうか。努めるといって、多分結局は実施されないのではないかと。公表することとする、その上も給与格差などについて公表する、と書けなかったのはなぜか、確認をさせていただきたいと思います。

最後になりますが、類型化については、私も、なぜ類型化が必要かを入れるということと、括弧書きの8類型についてはあえてここで出す必要はないのではないかと思います。ここに8類型を記載すると、本案が24年度法案ベース、24年度法案ありきというように見えてしまうので、ゼロベースから本質的な見直しをするのであれば、ここまで書き込む必要はないのではないかと思います。

以上です。

○座長 ありがとうございます。

今の関連ですか。委員、どうぞ。

○委員 済みません。関連もするのですけれども、ちょっと時期を逸したこともあるのですけれども、委員が言われたように、現行制度のもとでも、やればできることが多々行われていない。そのための閉塞感がある。これは明らかであります。従って、そういうことをエンカレッジする書き方の部分がここにはあって、それはそれでいいのだけれども、私がこの範囲の議論を超えることを申し上げたのは、実はもう一方で、日本の中で、要はイノベーションシステムをきちんと作り上げていって、これからさらにその部分を強化しなければいけないという議論が他方にあると、それにあわせて考えたときに、私は何もその法人に予算を与えるようにしろと言っているわけではなくて、そういう部分についての議論がオープンなままにある程度残されているようにしたほうがいいということで、それが今回のものは完璧にこれでクローズということではなくて、それを少し残したい。つまり、まだまだほかにもいっぱい問題があるわけです。人材の流動化にしても、今の独法の中の人材が本当にそれで適切か、もっと回さなければいけない問題とか。大学にいる人材がそれで適正かという、研究はできても教育に興味も能力もない人が大学にいても仕方がないわけで、こういう人はもっと独法に行って頑張ってもらおうとか、そういうさまざまな周辺のことが変わって動きださなければいけない。そのためには、今、ここで余り完璧にこれでクローズ、おしまいということではなくて、そういう部分につながる風穴という言い方はちょっとおかしいのですけれども、議論がオープンである部分を少しわかるように残しておいてほしいなというコメントです。

○座長 ありがとうございます。

委員、どうぞ。その後、委員。

○委員 2点ほど申し上げたいと思います。最初の委員からそもそも論のお話がありましたが、きょうの議論を聞いていて、今回、懇談会で議論してきたことは、やはり今までのものの上にさらにつながるという意味ではこの意義というのは明確に出したほうがいいと思います。

それで、第1回目のときに少し申し上げましたけれども、私、研究開発独法に8年おりまして、それまでの国立研究所と比べてこんなところはよくなりましたと申し上げました。例えば予算の使い方とか、組織設計の柔軟性とか、ミッション、評価を示してそれに対してやっていくということで、職員も非常によくなった面がございます。

そういう面では、当然もちろん問題点もあるのだけれども、やはり1ページに書いてありますようなところで、最初に一定の成果を上げていると評価できるというのは非常にいいと思います。

具体的に、ただ課題があるという中で、委員がおっしゃったように、確かに国民目線で言うと、2というのが非常に目立つと思うのですが、実際に中にいたほうから言うと、むしろやはりCというのが非常に大きな課題だった気がいたします。

ですから、私としてはこの順序でいいかなというのが第1点です。

2点目は、研究開発法人なのですが、委員が言われたように、かなりここでの議論を取

り入れていただいておりますので、非常によろしいかと思えます。この間、少しいろいろな方にお話をお聞きして、独立行政法人にいる方とか、それに関係する方からお聞きして、類型化の話も含めてどういうものかという中で、少し整理してみました。一つは行革の先ほどの推進会議にありましたように、全く別の法人にするあるいは全く別の法律という議論があります。これはなぜそうなのかという議論をきちんとやっていかないと、また法律を一からつくるというのも非常に大切なので、これをもしするのであれば、相当な議論が必要だろうと思えます。

2つ目として、国立大学法人のように、独立行政法人のある意味横串の中で、特別な考え方と捉える方法です。これは国立大学法人というのは教育というミッションを持っているので、やはり必ずしも研究開発と同じではないという議論があると思えます。ただ、あえてやはり研究開発の独自性を言うのであれば、そこも議論が必要かと思えます。

3つ目として、現実的なところで、現在の独法の中で、中期目標、類型化の中できちんとやっていく中で、特殊、特異なミッションをきちんと定義していく、ということだと思います。先ほど中期目標法人の類型化の例を出す必要がないという議論がありましたが、例えば研究開発型と金融業務型と国際業務型、同じかと言われると、同じ中でもまた違うのではないかというものがありますので、やはりその議論は必要だと思います。

最後に、またこれは委員がおっしゃったストライクゾーンの問題なのですが、今回、運用というところで柔軟なことを求めていますので、やはりそれを運用するときには法律なり規定なりというものにきちんと書いておくほうがより簡単といいますか、効率的だと思いますので、それも必要という気がいたします。以上です。

○座長 わかりました。委員、どうぞ。

○委員 どの箇所と関連するかという点は少し迷うところがあるのですが、一番最後の11ページの類型化・個別法人の見直しあたりに、業務の移管とか、シェアードサービスとか統合というものが書かれていて、私は独立行政法人を見せていただいて、先ほど研究法人の関係で委員がおっしゃられた人材の流動化に対する何らかの仕組み、手当てというものをちょっと考えていかれないだろうかということを感じます。

これは先ほどおっしゃられた高度に専門職、専門性の高い方もおられるのですが、そうではなく、管理部門等のメンバーも含めて、これは営利組織というのは、やはり自己の開発で業務領域を広げていけるということが可能ですけれども、やはり独立行政法人の立ってつけ上、ある意味では一定の与えられた行政サービスを提供されていかれるわけで、それが時代的な背景でも行政サービスについてのニーズが少し変化してきた場合に、やはり組織構成員は一定以上になっていただかなければ困るわけで、やはり少し人材を何らかの形で再配置を可能にしていく仕組みがないのだろうか。それができないが余りに、少し行政サービスとしてのニーズが下がっても、組織維持はどうしても凶らざるを得ないという要件はすごく行われると思うのです。

これは勤められている方からすれば、ごく当たり前のことでして、何とかもう少しその

辺に対して。ですから、シェアードサービスとか、こういった形ももちろん一つの解決法なのですが、一番大きく言えば。結局独立行政法人、それほど大きくないのも幾つもあって、やはり組織ユニットが小さいと、そこで最適化を図るとするのは非常に難しいテーマで、私も小さい組織ですけれども運営して、なるべく組織ユニットを大きくした上で、人材の最適配分というのは、管理のテーマになると思いますので、何かその辺が省庁を超えてということまではいかないと思うのですけれども、省内とか、何か独立行政法人の枠を超えるような形の方法論が何かないかということで、ちょっとどこかに1行でも。本当に効率化、スリム化というものがありますが、もう一つ同時に人材の流動化みたいなものでも何か書き加えていただけたらとかということだと思います。

○座長 委員。

○委員 懇談会名で出す報告書の方向性としては、メッセージ性としては大体議論が収束されてきたように思いますので、私もその方向で結構かと思えます。

細かい点ですけれども、2点ほどちょっと指摘しておきたいと思いますが、一つは大臣と独法と評価機関との関係なのですけれども、今まで府省評価委員会、その分科会があり、まずそこで評価をし、府省評価委員会で評価をし、それから政独委で評価をするという年次評価をずっとやってきて、それが評価疲れにつながったということがありました。

それを今後は主務大臣の的確かつ明確な目標のもとに、その主務大臣による評価をやるというPDCAサイクル、ガバナンスをしていくということについては非常に賛成で、そのことが明確に書かれているということは、非常に賛成です。

委員が指摘された4ページのところにかかわることなのですけれども、4ページの下から2つ目の丸のところ、まずこの2つ目の丸で2点ちょっと私は気になったことがあります。1つは主務大臣から指示される目標内容が具体的かつ妥当なもの、この妥当なというのが何を意味するのかよくわからない。ここまでは的確かつ明確なということで統一されていたのが、具体的かつ、ここまではわかるのですが、妥当なというのは誰がどのように判断するかよくわからないということが1点あります。

これは文言だけの話なのですが、丸の後のこのため主務大臣は目標案又はその変更案を作成する際に、あらかじめ法人の意見を聴くものとするということについて、委員は反対意見を表明されました。

このことについて、別の意見もあると思いますので、懇談会でこの部分もどうするか、ちょっと議論しておく必要があるのではないかなと思います。結構ささいな点ではありますけれども、相当重要なポイントになっているような気がいたします。これが1点と。

もう一つ、文章の表現の話なのですけれども、委員が指摘された2ページのところの(4)の1つ目の丸のところの文章の主語と述語の関係がよくわからないし、いろいろなものが混ざっているというのもそのとおりです。

それから、学生の論文も見ていて、文章が150文字以上だと、主語と述語の関係がわからなくなるのが普通でして、これで言うと4行以上続いている文章については、やはりチェ

ックしていただく部分も必要ではないかなと思って、例えば8ページの一番最後の3番のところは、これは6行ちょっとありまして、260字ぐらいあるのですが、これは例えば3行目に「見直すとともに」とあって、その次に「解決するため」とあるのですが、最初のほうの「見直すため」または「解決するため」なのか、あるいは見直すというところで一旦切れて、別の話が始まっているのかよくわからないのです。

もし後者だとすると、一旦丸をつけてほしいと。どういう趣旨なのかよくわからない文章になってしまっているというのがちょっとあるので、4行以上続いているのはちょっとチェックしてもらったかなと思います。

○座長 ありがとうございます。

○委員 済みません。先ほど委員のほうからREFのお話がございまして、10ページ、やはり私もここでREFを明記するのはいいかなというのがあるので、これは必ずしもなくてもいいという気はします。あってももちろん構わないのですけれども、少しまだ議論があるというところですよ。

それから、このペーパーとは関係ないのですが、一つだけ申し上げますと、今後は各独法のいろいろな統合の話が出てきたときに、省庁を超えた統合というのがあり得るかということなのですが、それはそうしますと主務大臣が2つになって共管の形になると思います。逆に私、独法がむしろ先行して、共管でもいいからそういう独法をつくるというのも一つの考え方かなと思います。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 法人の類型化の話なのですけれども、確かにこの懇談会の議論の経緯からすれば、そこを深く議論していないので、例示しなくてもいいという御意見が出るのはやむを得ないかなと思いますが、私も平成24年法のときの議論に加わらせていただいたときには、個別独法にヒアリングをして、しかも何回も頻繁に議論をやりとりした結果としてそういう類型化にたどり着いたという経緯があって、また改めてそういう取り組みをすることで、それほど答えが大きく変わるということには至らないのかなという気も私自身の中ではしております。

そういう意味では、こういう例示はもちろん議論を踏まえたとりまとめなので、書かなくてもいいという御意見があるのは承知していますし、わかりますけれども、結局書いても、ここにいずれたどり着くことになるのではないかという思いもあって、それならば書いておいてもいいのかなとは私自身は若干思っております。

それともう一つは、類型化をするというところのもう一つのメリットということで言いますと、その独法は一体何をやる独法なのかということのミッションを明確にできるという利点があって、お宅は何の業務をやっている独法なのかですか。そうすると、あれもこれもやっていますと。しかも、さらにお気の毒といえばお気の毒で、過去の経緯で統合をすることになってしまったがために、いろいろな業務を幅広くやっておられる独法もあって、そうすると、そういうところはこちらの業務、類型に入るといえば入るけれども、こちら

も入りますとか、何とかいろいろ曖昧なことを言っているのです。それだったらどちらかに役割を明確にさせていただきたいというメリットもありますので、そういうところを意識づけさせるとい意味では取りまとめの中でちょっとその類型化、具体的にこういう方向に行くかと予告しておきますよという機能はこの文章の中にはあるのかなと思います。

○座長 どうぞ。済みません。相当時間が。

委員、どうぞ。

○委員 先ほど委員がおっしゃったことに関係するのです。ちょっとその前に委員がおっしゃったことで、私も最終的に落ちるところは別に頭があってこれを外せと言っているわけではないのですけれども、少なくとも議論はこの4回のということです。

それから、気になるのは研究開発という言葉から出てくるイメージで、例えば理化学研究所では、ああいう世界と伍していくような研究所ではなくて、もう一つ研究所があってそれは全部研究開発という名前の中に全部入ってきて、ただ研究開発型法人と言われて議論されているのは、どちらかという理化学研究所のタイプのことについて議論されている。私はそれはちょっと違うのではないかなという気が前から意見として持っておりまして、そこは一つ研究開発という言葉から来るイメージと実態というのは、ギャップがあるというのを意見として述べさせていただきたいと思います。

済みません。委員にコメントしようと思って忘れてしまいました。ごめんなさい。

○座長 委員、どうぞ。済みません。もうそろそろ。

○委員 済みません。取り急ぎ。今、委員がおっしゃられた研究開発法人が十把一からげになっているという部分は全く同感でして、その辺の議論の整理がまだよくできなかったなという思いが残っています。全く同感です。

それから、先ほどからの類型化の例示ですけれども、私の感覚としてはもし残すとしても、こうした類型が考えられるがとしてしまうと、これの主体は当懇談会でありますので、当懇談会が考え出したという感じになってしまうのはさすがによくないと。

ですから、もし例示をするのであれば、どういう法案の段階ではこういう例示があったと具体的に書けばよろしいのではないかと思います。

○座長 まだありますか。どうぞ。

○委員 委員に言われて思い出しました。

先ほど委員がおっしゃった省庁を超えた再編というところは、ぜひそうしていただきたい。ただ、昨年、これは委員も私もそこにかかわったからこう言うのはあれなのですけれども、やはり議論の進め方が省庁を超えた枠組みにならないような議論の進め方になっている。例えば何々省担当、何々担当という議論の進め方ではなくて、例えば類型を議論するのだったら、類型に沿った議論を進めていきたい。そこをどこかに書いていただきたいなという希望はございます。

ありがとうございます。

○座長 どうしても発言しておきたいというのを。

委員、どうぞ。

○委員 非常に簡単なことということで、類型のことを書くか書かないかというのは、脚注に書くという方法も、脚注をつけてそこでこれはここでこういうことで審議されているとか、過去のことを述べる方法もあります。

それから、デジタルとアナログのことで言いますと、どうしてもアナログのようにしたいのしょうから、エグゼクティブサマリーをつけて、めり張りをつけてやるというやり方もあると思うのです。これは事務局にお任せします。

○座長 ありがとうございます。座長がほとんど発言できなくて済みません。皆さんがおっしゃっている意味は非常によく理解できますので、事務局のほうでよくこれを整理していただきたいと思います。

特に、制度改革に余り独法というのは、それぞれ政権が変わるたびに直されるものではなくて、中立的なものでないといけないと思っているのです。

そういう意味では、ただし政権が変わるたびにいろいろな命題がありますので、それに対応できなければいけないという課題もあると思っております。

そういう意味では、総務省のほうで、今、事務局が御説明いただいたところについても、少し書き込んでいただくのも大事なかなと。特にミッションの明確とガバナンスの強化の中で、これは横で今やったのだけれども、縦が大事なのだということで、縦についてこうなので、だからこうしたのだという書き方にしてありまして、非常にわかりやすくなっているので、こういうことも頭に入れてまとめていただきたいなと思います。

それから、4ページの私が前に発言したところで、あらかじめ法人の意見を聴くものとするとなっているので、聴くことがいいのかどうかという議論があるのですが、企画立案と実施を分けるということなのですが、私は実際は分けられないと思っているのです。

建て前は分けられるのですけれども、実際は一体でやらないといけないと。企業で企画立案と実施と分けると言われても不可能だと思うのです。だから、連携が物すごく大事だと。分けるとしたら連携がめちゃくちゃ大事だと思っております、そうすると、全く何も聴かずに、実施の中で知恵も出てくるわけです。それをやはりちゃんと企画立案の中に上げていただかないといけないと。そういう意味で意見を聴くということをしたのですが、そういう意味では意見を聴くという表現がいいのかちょっとわかりませんが、意味としてはそういう意味です。また変なものを主務大臣が押し付けられて、拒否できないというのもまた困るし、かといって拒否ばかりされても困るしというところもありますので、その辺はどういう表現がいいのか、また御検討いただきたいなと思います。

済みません。時間がとくに過ぎてしましまして、事務局のほうでちょっと大変ですがけれども、まとめていただくということになると思います。

相当な意見が出ましたので、文案の修正をしていきたいと思うのですが、文言修正については私に一任いただきたいと思うのですが、これだけの大幅な修正ですから、一任いただいても困るので、とりあえず案をつくっていただいて、皆さん方に回していただきたい。

それでまた御意見をいただいて、最後は私に一任していただくというプロセスをとりたいと思っておりますので、よろしいでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

○座長 ありがとうございます。

それでは、必要な修正をやっていただくわけですが、今回検討していただきました中間とりまとめにつきましては、近々開催が予定されております行政改革推進会議におきまして、独法改革の検討に資するように、その内容を説明する予定になっております。

このため、できるだけ早く公表したいということなのですが、事務局も大変ですし、委員の先生方も大変なのですが、ひとつ御協力のほどよろしくお願いいたします。

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。

また御意見いただきたいということでございます。

今後、制度見直しの検討を踏まえまして、制度見直しの議論に入っていくこととなりますが、個別法人の組織見直しの議論をどのように進め、どのような形で委員の皆様方に議論をお願いするのか、事務局で検討することになっております。

したがって、後日また事務局から御連絡をしたいと思っておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

最後に、私から一言申し上げたいと思っております。

まだちょっと全て終わっていないので、少し気持ち悪いのですが、とりあえずきょう本当にいろいろな御意見をいただきまして、ありがとうございました。

本当に本年2月から短時間の間に精力的に御議論いただきまして、大変ありがとうございました。

委員の皆様方の御尽力によりまして、独法改革に関する専門的かつ実務的な検討を行うために設置された本懇談会なのでありますが、それにふさわしい充実した中間とりまとめができそうだという感触を受けております。

今後につきましては、組織見直しの議論に入っていきますけれども、先ほど申し上げましたその進め方については、後日御相談させていただきたいと思っております。

いずれにしましても、平成18年以来行われてきました独法改革の議論にここで一旦終止符を打ちまして、早期に制度、組織の見直しを行い、安定的な運営が行われるようにすることが大事だと思っております。そのために、今後とも皆様の御指導、御協力をいただきたいと思います。

それでは、会議を終了いたしたいと思っております。

本日は、お忙しい中、まことにありがとうございました。

(以上)