

独立行政法人改革等に関する分科会第1WG  
第1回議事録

内閣官房行政改革推進本部事務局

○事務局 それでは、「独法改革等に関する分科会 第1WG」の第1回会合を開催させていただきたいと思っております。

皆様方には、御多用中御出席いただき、誠にありがとうございます。

座長に御挨拶いただくまでの間、議事進行を務めさせていただきます。よろしくお願いたします。

先日開催されました独法の分科会、第1回会合におきまして4つのWGが設けられました。この第1WG担当は、研究開発法人と外務省、防衛省所管の独立行政法人とされているところでございます。

これから皆様には、累次にわたり本会合に御対応いただくこととなりますが、何とぞよろしくお願申し上げます。

それでは、本WGの座長から御挨拶させていただきたいと存じます。よろしくお願いたします。

○座長 第1WGは、研究開発法人というまだ制度論を活発に議論しなければいけない難しい案件も入っております。委員の先生方には、大変お時間をとらせることになると思っておりますけれども、よろしくお願したいと思います。

○事務局 それでは、お手元に配付しております資料を確認させていただきます。

会議資料として、資料1～3と参考資料がございます。資料3という文科省、国交省のそれぞれ大部のヒアリング資料がありますので、御確認いただければと思います。

それでは、以降の進行を座長にお願いします。

○座長 それでは、議事次第に沿いまして、座長代理の指名を行いたいと思っております。

先日の分科会で了承されました参考資料1「ワーキンググループの開催について」の2ポツにおきまして、座長代理は、座長が指名することとされております。このため、私から指名させていただきたいと思っております。

座長代理には、独立行政法人改革に関する有識者懇談会の委員や政策評価・独立行政法人評価委員会の臨時委員など、政府の会合の委員を多数歴任され、独立行政法人制度・組織の全般にわたって広く知見をお持ちでいらっしゃいます岡本委員にお願いしたいと思います。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、岡本委員にお願いしたいと思います。よろしくお願いたします。

次に、ワーキンググループの公表についての御説明をしたいと思います。

参考資料「ワーキンググループの開催について」の3ポツのとおり、WGは、原則非公開としたいと思います。また、会議資料は、会議終了後にホームページにおいて公表するとともに、議事概要についてもあわせて公表することとしたいと思います。

また、詳細な議事につきましては、各委員の皆様にご内容を御確認いただいた上で、本ワーキンググループにおける全ての議論が終了し、政府において見直しの方針が最終的に決定された後、まとめて公表することとしたいと思います。

なお、会議終了後に、私から一括して記者へのブリーフィングを行いたいと思います。このため、各委員におかれましては、ワーキンググループの個別の内容については、ヒアリングの途上でもありますので、対外的に言及されることのないよう御留意のほどをよろしくお願いいたします。

次に、ヒアリングの進め方について決定します。

事務局から御説明をお願いします。

○事務局 資料2でございますが、ヒアリングの進め方です。対象法人は2ページでございます。

1回の会議におきまして府省単位で3～7法人からヒアリングを行います。

開発法人とそれ以外はやり方を変えておりまして、研究開発法人のヒアリングについては府省単位で、原則、一府省ごとに説明と質疑応答をいたします。まず、冒頭15分、所管官庁側から説明を受けた後、15～30分程度意見交換を行うということです。

開発以外の法人については、原則、法人ごとに説明、質疑応答。まず、5分程度説明を受けた後、15～30分程度の意見交換。ただし、委員から複数の法人を特定してまとめて説明を求めることもあり得る。また、府省側の判断でまとめてということもあり得る。その辺は柔軟に御相談していきたいと思います。

冒頭の説明は、原則、府省側から受けることといたしますが、官庁とともに各法人の理事等も出席しておりますので、法人から補足的に説明を受けることもあり得る。府省側の説明は、法人シートあるいは必要に応じて補足説明資料を用いて、特に説明が必要な事項について重点的かつ簡潔に行っていただく。

なお、必要に応じて、追加のヒアリングを行うことや、書面による回答を求めることもあり得るということで、やりとりの中で時間も限られておりますので、追って回答を求めるといような形でいただければありがたいと思います。

資料2、ヒアリングの進め方は以上でございます。

次のページの対象法人でございますが、選び方ですけれども、独法の組織見直しに関します過去2回の閣議決定の内容や決定に至るまでの検討で、現在の法人の事業、組織の実態などを総合的に勘案しまして、また法人シートも参考にしながら、別紙のとおりといたしてはどうかと考えております。ただ、ヒアリング対象法人ですが、今後、議論の進捗に応じて必要により追加もあり得るかと思えます。

以上でございます。

○座長 ありがとうございます。

ただいまの説明につきまして、何か御意見あるいは御質問はございませんでしょうか。よろしいですか。

それでは、ヒアリングの進め方は資料2のとおりとしたいと思います。なお、ヒアリング対象法人は、事務局からの説明にもございましたとおり、今後、議論の進捗に応じて、必要により追加することとしたいと思います。

各法人のヒアリングに入ります。

本日は、文部科学省所管の物質・材料研究機構、防災科学技術研究所、科学技術振興機構、日本学術振興会、理化学研究所、宇宙航空研究開発機構、海洋研究開発機構の7法人、及び国土交通省所管の土木研究所、建築研究所、海上技術安全研究所、港湾空港技術研究所、電子航法研究所の5法人からヒアリングを行います。

まず、文部科学省所管の7法人からヒアリングを行います。

府省・法人の方に入室いただきたいと思います。しばらくお待ちください。

(文部科学省・法人担当者入室)

○座長 本日は、御多用のところ、皆様においでいただきまして、ありがとうございます。

まず、最初に、私からヒアリングの進め方について御説明したいと思います。

冒頭、所管法人の組織の在り方に関する考え方や、現行の独立行政法人制度や運用に関する意見について、合わせて15分以内で、それぞれ法人シート以上に追加する事項等について、主務省から御説明いただきたいと思います。各法人から補足すべきことがあれば時間内で御説明をお願いします。

その後、制度、組織関係について、それぞれ20分程度質疑を行うこととしております。

なお、時間が限られておりますので、特に説明が必要な事項について、重点的かつ簡潔に御説明いただきたいと思います。時間は厳守ということでよろしく願いいたします。

それでは、文部科学省から御説明をお願いしたいと思います。

○文部科学省 お時間をいただきましてありがとうございます。

本日、組織と制度双方について御説明申し上げますが、事前に資料が配られているとお伺いしておりますし、そういう観点からしまして、研究開発法人につきましては、制度上の問題がいろいろございますので、まず、制度について御説明をし、その後、組織の問題について補足をさせていただきたいと思います。よろしく申し上げます。

○文部科学省 本日はありがとうございます。

独立行政法人通則法の制度運用に関する意見を述べさせていただきたいと思います。

お手元にA4の縦書きの3枚紙をとじたものを配付させていただいていると思いますが、この資料に沿いまして御説明させていただきたいと思います。

総論としまして、研究開発法人については、民間あるいは大学では取り組みがたい課題について、国家戦略的課題、国家戦略として取り組むべき課題を研究実施するための機関ということで、我が国の成長戦略上あるいはイノベーション創出を担う機関として重要な役割を担っておると考えております。

特に研究開発は厳しい国際競争の中で世界的な成果獲得のための競争が行われている創造的業務でございまして、非定型業務で、ここに書いてございますように、その特性として、長期性、不確実性、予見不可能性、専門性といった、他の業務にはない特性を有すると考えてございます。

こういう機関でございますが、総理が前国会で提出されましたように、我が国の目標、

「世界で最もイノベーションに適した国」をつくり上げるというためには、いわば成長戦略に資する行政改革が必要ではないかと考えます。法人の長のリーダーシップによって、先ほど申し上げました専門性、不確実性、予見不可能性、長期性といった研究開発の特性を踏まえた、かつ世界標準の法人運営が可能となる新しい研究開発法人制度の創設をお願いしたいと考えてございます。

この新たな制度の創設につきましては、※印に書いてございますように3つの閣議決定、すなわち科学技術イノベーション総合戦略6月7日の閣議決定でございますが、同じく6月14日閣議決定の日本再興戦略、また6月14日、いわゆる骨太方針におきまして閣議決定されてございます。

この新しい法人制度の所管につきましては、内閣府が研究開発の特性を踏まえた運用を行うということで、所管は内閣府というのが適当ではないかと考えてございます。もちろん、厳しい財政状況があるわけでございますので、2ページ以下に書いてございますが、具体的な処置によりまして投入額一定の中で最大の成果を生む制度とすることが必要だろうと考えてございます。

具体的な制度のポイントでございますが、まず、制度の第一目的を研究開発成果の最大化ということが適切であると考えてございます。先ほど申しましたように、創造的業務である研究開発、この制度の目的は、この成果を最大化するということが適切であり、研究開発の特性を踏まえた制度設計で、研究開発を効果的に推進するようにはしていただきたいと考えております。

財政規律の問題でございますが、厳しい財政状況でございますので、財政規律の遵守をする、あるいは国民への説明責任を果たしていくという大前提があるわけで、そのため、独立行政法人の横串的規律を導入することを考えてございます。

※印に書いてございますように、独法通則法の第29条にあります、主務大臣から中期目標を提示するでありますとか、業務実績に関する評価、目標達成状況を点検する通則法32条、あるいは主務大臣が中期目標期間終了時に業務とか、組織など全面的見直しを実施することが通則法35条にございますが、こういったものについては当然導入を図るということが必要と考えます。

3つ目でございますが、国家戦略を担う機関であることを制度的に位置づけ、研究開発を重点化することが必要と考えます。

また、その次の○ですが、研究環境あるいは国際競争の変化に応じて、臨機応変な対応をすることが必要となりますので、主務大臣の指示を可能として研究開発を効果的に実施する、そういう制度にしていきたいと考えます。

一番下の○でございますが、研究開発を促進するための評価。現在、研究開発成果の適切な評価の仕組みが規定されていない状況にございますが、この制度におきましては、国際的水準を踏まえました総合科学技術会議の評価指針に基づく専門的な研究評価を実施することによりまして、プログラムの見直し等を促進することが適切ではないかと考えてご

ざいます。

また、法人の長のマネジメントについても重点的に評価することにより、自発的な改革を促進することが必要だと考えます。

3枚目に入らせていただきます。国際競争力の高い人材の確保、優秀な研修者の確保ということでございますが、現在、世界規模で優秀な研究者の獲得競争が行われております。これに加えて、そういう状況の中で、日本におきましては、優秀な若い人材が海外へ流出しているという状況でございます。このため、人件費でありますとか給与については、予算の範囲内で法人の長の裁量とすることにより、メリハリをつけて国際的な頭脳循環、すなわち優秀な研究者を獲得するようにしていただきたいと考えます。

次の○でございますが、先ほど来申し上げております研究開発の特性を踏まえた制度の運用を是非お願いしたいと思っております。独法一律の運用ではなかなか非効率的な事柄が発生してございますので、こういう研究開発の特性を踏まえまして、例えば中期目標期間を超えた繰り越しを柔軟に行えるようにする、あるいは自己収入について、研究成果最大化のために収入資金を投入するなどの制度運用をお願いしたいと考えてございます。

最後でございますが、この制度の対象法人でございますが、これについては、各法人の業務の特性を踏まえて、十分な検討が必要と考えてございます。

これに関連して申し上げます。現在、私ども文部科学省と内閣府、山本大臣でございますが、両大臣のもとに閣議決定されました新しい制度についての検討を行うため、新たな研究開発法人制度創設に関する有識者懇談会を設置いたしまして、9月24日に第1回会合を開催いたしました。

議論といたしましては、行政改革という観点でインプットをいかに減らすかということが重要になるわけだと考えますが、研究開発の場合、同じインプットでアウトプットをいかに大きくしていくかということの視点が必要であるなどの議論をさせていただいております。

この懇談会には、オブザーバーといたしまして内閣官房行革事務局の方にも御参加いただいておりますが、行革事務局にもこの懇談会の議論をしっかりと御報告しながら、新制度について検討を進めてまいりたいと考えております。

以上でございます。よろしくお願いたします。

○文部科学省 続きまして、組織の問題につきまして、追加で御説明申し上げます。各法人の法人シートにおきまして、平成24年の閣議決定をされた組織の見直しの問題、平成19年の閣議決定の問題、さらに両方とも包含するものと思っておりますけれども、現在における組織の見直しについての考え方を問われてございます。

これは複数の法人に共通する問題でございますので、本日、横長の方の資料に法人のものを大体まとめまして持ってまいりましたので、それを御覧いただきたいと思っております。

まず、平成24年に旧民主党政権の中でございますけれども、「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針」が定められてございます。

その中で、本日来ております7法人のうち、5つの法人について、統合し、研究開発型の成果目標達成法人とするという閣議決定がなされてございます。

当時でございますが、閣議決定を受けて準備を開始したわけでございますけれども、当該閣議決定は類似性の高い業務については同一の法人で実施するという方針を所与の前提として行われ、結果として、巨大な幅広い専門分野と、それぞれの専門分野特有の異なった研究開発手法を同一の法人に内包するということになりました。これをどう適切にガバナンスするかということを検討しておったわけでございますけれども、難航し、そのうちに本年1月の閣議決定により凍結されたということでございまして、たとえこれを実施するとしても、大変困難な検討が必要であろうと考えてございます。

次のページ、平成19年の整理合理化計画の中で、7法人のうちの2つでございます海洋研究開発機構と防災科学技術研究所の統合ということが閣議決定されました。これにつきましては、法案としては提出いたしました、衆議院において廃案というか削除となっております。

平成19年と現在を見比べましたときに、最大の変化は、東日本大震災であろうと私どもは考えてございます。これによりまして、巨大自身発生のメカニズムの解明、観測、研究開発の充実、さらにはこの地震では長時間にわたって、かつ震源から非常に遠いところの長周期地震動までも含めて様々な地震、耐震上の問題が起こったわけでありまして、建物のみならず、石油タンクやその他あらゆる社会インフラの耐震問題も見直されることになりました。

さらに、この数年間、中国の海洋進出を背景としまして、海底資源に対する関心の高まりなど、社会が変化してきてございます。そんな中で、防災科学技術研究所はそういった耐震の問題に領域が広がり、また、海洋研究開発機構は海底下の資源調査への業務の拡大というようなことがなされてきております。また、社会の期待も非常に高くなり、業務も増加をしてございます。こういった業務を遂行しながら、それに支障なく統合するということは本当にできるのだろうか私どもも懐疑的に見てございます。改めて検討が必要であると考えてございます。

以上、平成19年、24年も含めまして、現在の統廃合の問題につきまして最後のページで御説明申し上げますが、今ほど御説明を申し上げましたとおり、研究開発法人につきましては、閣議決定によって新たな法人制度の創設ということも検討してございます。この法人がどのような形で実際にでき上がってくるのか、そういった特性を踏まえて、どういう法人をどのようにしてこの制度に入れていくのかということは今後の課題であると思えます。

この法人制度の創設のための検討と並行して、今後、組織の在りようについては、関係府省とも調整をしながら一体となって検討を進めていきたいと考えてございます。

また、文部科学省におきましては、御案内のとおりと思いますが、日本原子力研究開発機構というのがございます。これは第1WGと別のところで議論されるものでございますが、

報道されております「もんじゅ」の保守管理上の問題や、J-PARCにおける被曝事故というものがあまして、現在、改革の作業中です。その中で、原子力研究開発機構としては、業務を重点化し、それから外れるものについては他法人への移管ということも含めて検討してございます。組織の問題を考えるときには、このことも含めて考えなければいけないものだと考えてございます。

なお、最後のパラグラフでございますが、日本学術振興会でございますが、本日、一緒に呼ばれておりますけれども、この法人は研究者の自由な発想に基づく学術研究への助成やすぐれた若手研究者の養成など、学術の中心である大学等への支援を通じた学術振興を行う法人でございます。それゆえに、平成24年の民主党政権下におきます改革では、研究開発ではなく大学連携型法人に分類された経緯がございます。

先ほど制度のところでも申し上げました研究開発法人は、国家戦略としてイノベーション創出のための研究開発を行う機関という位置付けでございますが、それとは性格を異にするものであると考えてございます。

以上、制度及び組織につきまして、私どもの考えを述べさせていただきました。よろしくお願いいたします。

○座長 ありがとうございます。

ただいま御説明いただきました事項のうち、まず制度関係について、委員の方々から御質問、御意見をお願いしたいと思えます。

まず、私から1つ質問させていただきたいと思えます。

御説明いただきましたイノベーション創出のための新たな研究開発法人制度の創設についてのところですが、1ページの一番下に、新しい研究開発法人制度については、内閣府が研究開発の特性を踏まえた運用を行うとともに書いてあるのですが、これはどういう意味を持っているのか。独立行政法人としてやるのか、それ以外のことを意識してやるのか、もう少し具体的に御説明いただけたらと思えます。

○文部科学省 座長からの御質問でございますが、端的に申し上げて、独立行政法人とは別の制度が適当ではないかと考えております。

○座長 別組織だということですね。わかりました。

どうぞ。

○委員 別法人というのはわかったのですが、文部科学省は微妙な言い方をされたかなと思ったのです。所管というのはどういう意味ですか。

○文部科学省 法律とか、そういう制度全体をまさしく所管して運用する。

○委員 文部科学省が所管官庁ではないのですか。

○文部科学省 はい。仕組みとしては各省庁にまたがりまますので、文部科学省の新しい研究開発法人制度の下にも法人もあると思えますが、他省庁にも幾つかありますので、内閣府で所管する制度の中で、その制度に基づいて設置する法人がA省に幾つか、B省に幾つかあるというイメージでおります。

○委員 分かりました。

○文部科学省 もう少し補足いたしますと、独立行政法人につきましては制度が総務省、各省がそれぞれの個別法人を所管するという形態がございますが、その制度のところを内閣府が所管するべきであるということで御理解下さい。

○委員 個別法人が各省にあるという。

○文部科学省 あるということです。

○委員 そうすると、今の総務省と内閣府の関係と同じでという、単純に言えばそういうことだということですね。

○文部科学省 おっしゃるとおりです。

○委員 今のイメージは持っておいてよろしいですか。

○文部科学省 はい。

○委員 これから検討されるということだと思いますので。ありがとうございます。

○座長 分かりました。今の別の仕組みでというお話をお聞きしたのですが、今の御説明、法人、制度の創設について2ページ、3ページに具体的に書いてあるのですが、ここを見てどこの部分が別の法人制度でないといけないのかというのが非常に分かりにくいので、そこをもう少し具体的に御説明いただけたらと思います。

○文部科学省 今、御質問いただきましたところの最も大きな一番のポイントは、2枚目の一番上の部分にあります。すなわち、現在の独立行政法人通則法におきましては、効率的かつ効果的に業務を行わせることが目的になってございます。これは、おそらく独法制度のベースとなりました英国のエージェンシー制度が、政府の業務を企画と実施部門に分け、実施部門の提携業務を前提とした制度になったことに由来するのではないかとは思いますが。

いずれにしても、効率的に行わせることが目的になってございますが、先ほど御説明させていただきましたように、研究開発については、創造的業務による研究開発成果を最大のもの、世界最先端のものを獲得するというのが目的としてあるべきだろう。もちろん、効率的に業務を行うというのは当然の大前提にはなるとは思いますが、第一目的は研究開発成果の最大化というところにあると考えておりまして、そういう意味で別の体系、別の法律が適切だろうと考えています。

○座長 分かりました。

何か御意見ございますか。

○委員 今のお話で、独立行政法人は効率的という言葉と、効果的、質の担保と、両方どちらがどちらというわけではなくて、ある意味で並列をしているという理解を私はしています。それに対して、今、文部科学省がおっしゃったのは、効率的というのは前提なのだけれども、それは研究開発に関して言うと、研究開発成果の最大化よりは下の目標としたいということを言われているのだと理解しました。

逆に言うと、効果的と効率的というところがバッティングするような場合は効果的など

ころを優先的にやっていく、そういうことを法律に担保していくという趣旨で別法化したということですか。

○文部科学省 大別したときはそうかもしれません。

○委員 必ずしも効率的と効果的は同じベクトルを向いているわけではありませんので。

○文部科学省 おっしゃるようなことかと思いますが、繰り返しで恐縮ですが、法律的に行うというのは、目的ではなくて、業務を行う上での大前提であって、目的は研究成果、優れた成果を得るとというのが目的であるべきだと考えています。

○委員 分かりました。

○座長 他に何かございますか。

どうぞ。

○委員 研究開発法人の特性についてよく説明していただいたと思いますが、最初に、研究開発は長期性、不確実性、予見可能性、専門性というように、極めてムード的な言い方をされていて、なおかつ今回の目的が研究開発成果の最大化ということを言われています。だから、最初の研究開発一般の特性がこういうように言われてしまうと、最大化は一体何だというのが全くわからなくなりますね。つまり、最大化を何によって図るのか、不確実であると言いながら、それを最大化するという。予見不可能であると言いながら、最大化するというのは、その尺度が分からない。しかも、一方で、国の科学技術政策を実現するための主体とならなければいけないという言い方をされていますので、そうだとすると、その中で最大化とは何かということをごきちんと考えなければいけないということなので、その辺についてのお考えがあれば聞かせていただきたいというのが第一点。

第二点は、やはり研究開発という言い方で一般的な言い方をしてしまうと、いわゆる大学における研究と国立研究所における研究というのが何となく曖昧模糊としてしまうのです。したがって、国立研究所の研究者は、大学におけるような研究の自由だとか、自主的な研究だとか、こういうことがもっと自由にできるようにという要求がどんどん強くなってきている傾向もあります。

特に、ある種の研究所の所長は、むしろ大学寄りの方向に展開したいというような意向も時々伺うこともあるのですけれども、基本的には大学の研究というのは、国の科学技術政策が場合によっては正しくないかもしれないというところに対して国民のある種の保険といえますか、担保として大学における研究の自由とか、自由な研究というのが担保されているのだらうと私は理解しています。

そういう意味で、ここでいう、いわゆる研究の基本的な定義のところは、国立研究所に関していうと、やはりもう少し考えて表現したほうがいいのではないかという気がしますが、もしお考えがあればお聞かせいただければと思います。

○文部科学省 今、委員から御質問いただきました2つのうちの最初のほうを申し上げさせていただきます。

成果の最大化というのは、御指摘のとおり、何をもって測るかというのは難しいと思

ます。研究開発活動自身、その目標を明確に定めることはなかなか難しいと思っております。その理由は、ここに書いていますように、なかなか時間が思ったようなタイミングで成果が出るわけではございませんし、予見不可能な状態で、セレンディピティー的に出てくるとかといったようなことがあると思います。したがって、この制度で私どもが思っておりますのは、評価において、専門的にそれをきちっと評価するということがセットで極めて重要ではないかと思えます。

大学との違いの部分でございますが、大学は自発的な研究、知的好奇心に基づく研究ということで学問の自由も含めて、そういう研究者のベースの自発研究が行われているわけですが、ここでいう研究開発法人は、国立の研究開発法人であって国益を目指した明確な目標のもとに研究開発を行うというのが大学と研究開発法人と企業、民間の研究開発活動の基本的な役割分担ではないかと思えます。

ただ、この活動をどう言うかというところについては、委員から御指摘がありましたように、さらによく考える必要があると思いますが、基本的な役割分担というのはそういうところにあると考えています。

○委員 分かりました。一点だけ。先ほど言ったように目標の最大化ということに関しては、時間のスケールだとか、セレンディピティーだとかということで不確定要素があって決めにくいということはよく理解できます。もちろん、そういう要素はあると思うのです。

野依さんが理研の理事長になられたときに一番意識的におっしゃっていたことは、やはり国立の研究所の研究者は時間的な尺度を重要視しなければいけない。つまり、いついつまでにどれだけのことを実現するというのを常に意識しながらやらなければいけないということをおっしゃっていて、今も多分そのお考えは変わらないのだらうと思います。ですから、ぜひ指導官庁としては、その辺の指導をもう少し頭に入れて、やはり大学の研究一般と同じように混同されるような言い方は是非避けていただければと思います。

○座長 どうぞ。

○委員 今の御質問にも関連しますし、大学との関係においても関連するのですけれども、言葉にすると非常に矛盾したように見えてしまうのですけれども、多分それは矛盾しているように見えるけれども、そこはそれだけ難しいと思うのです。例えば先ほど出てきた研究開発の特性は何ですかといったときに、今、4つの概念を出されている。他方で、国益について明確に目標を設定するとおっしゃっている。評価もしっかりやる。先ほどの委員の質問にも関連するのですが、多分、言葉だけを捉えると、この紙の中にいっぱい矛盾したように見える表現があると思うのです。私も理化学研究所の評価をやっている、確かに評価が今の独立行政法人の通則法にそぐわないところがあると思っておりますが、他方で、ではどういう評価をされるのですかということ、まず評価しなければいけないものなのかどうかということをお聞きしたいと思います。

いわゆる諸外国の理化学研究所等々の世界最先端の研究所と言われているところが行っている研究に関して、主務省ないしは第三者が評価するということが果たして研究開発を

やる、研究開発を発展させていく観点から、いいものなのかどうなのかというのをどうお考えになっているか。これは今の通則法とか別法とかという話ではなくて、所管されている役所の方としてまずお聞きしたいということが第一点あります。

そのときに、国家戦略としてということである程度の一定の何らかの方向性を、いわゆる法人に対して主務省側が提示されるのですけれども、何を提示されるのかなど。それに基づいて、国益に基づいてしっかり目標を出されるということと、研究開発で何かをやられるというところはどのようにリンクしているのか。その辺が非常に実際の評価をするというときに難しいものだと思うのです。

いわゆる専門家の方が入ってこられて、専門家といいますか、学者の方が法人とは違う立場で評価をされるときに、そういう評価ができる方が果たしていらっしゃるのかどうか。ましてや、最先端の研究をしているということをやっている人に対して、第三者が正しい評価をできるのかどうか。この辺は所管の役所としてどのようにお考えになっていますか。

いろいろ申し上げて申し訳ないのですけれども、どういう評価制度、どういう法人制度をつくるかというところが一番ネックになるように思えて仕方ないのですけれども、答えられる範囲で恐縮ですが、答えていただきたいと思います。

○文部科学省 大変難しい御質問をいただきました。

まず、評価の必要性のところは、現在以上に厳しい評価を行うことが研究開発にとって必要だと思います。それは、先ほど委員からも御質問がありましたが、ターゲットをどう設定するか、どこまで進捗したかという、できたかできていないかではなくて、その目標に対してどういうアプローチをして、その結果、何が得られたかということも非常に重要になると思いますし、革新性であるとか新規制であるとか、チャレンジング性であるとか、そういったようなものを総合的に評価することが大事であって、それが次のステップへ向かっていくベースをつくるものと思います。

こういう研究開発法人の目標設定は、例えば人の遺伝子の全てを解析するとかという目標が設定される。では、それをどういう方法でどういう手段で達成するかというのは、まさしく法人の長が世界の技術開発、研究動向を見ながら、Aという方法、Bという方法、あるいはそれを組み合わせてとか、いろんなことで達成をしていこうと思います。それらの結果が全て国にとって極めて重要な情報になる、財産になると考えております。

実は、文部科学省では、科学技術・学術審議会がございます。この研究開発制度の問題意識をベースに、今、新しい研究開発評価の指針についての策定作業に現在入っております。その中で御指摘のように、こういうことができる人がいるかというところに議論がありまして、専門的な評価のスキルとか知識とか能力を持った方を育成していくことが極めて重要だという御指摘もいただいております。来年の1月か2月の完成、策定を目指して、現在、検討を進めております。

○座長 ありがとうございます。

どうぞ。

○委員 文科省からの御説明、よく分かるところもありますが、よく分からないところもある。私の聞きたいことは、もう既に、座長初め他の先生がお聞きになっておられますので二重にはお聞きませんが、全く分からないところが1つあります。

研究開発成果の最大化を図るために別の制度と文部科学省がおっしゃいましたけれども、では、現行の独法制度では、研究開発成果の最大化が図れないのかということですが、効率化を目的としているのだというような説明もありましたけれども、現行の独法制度は、効率化とともに業務の質の向上も目的としているのです。そうすると、業務の質の向上というのは、言い換えれば研究開発成果の最大化です。

だから、なぜ独法制度なら研究開発成果の最大化が図れないのかというのは説明としてよく分からない。ペーパーに則して言いますと、独法、要するに研究開発機関というのは国民からの税金を財源に運営されているものですから、効率化もさることながら、コンプライアンスとか透明性の確保を図る必要があると思うのです。

そういうことで、ただいまの文部科学省の御説明でも、独法の横串的規律を導入するのが必要と言われているのです。別法人、別の制度になったとしても、独法の横串的規律が必要だと理解していいのですね。

併せてお聞きしますと、研究開発成果の最大化がなぜ独法だと実現できないかということとあわせて、例えば国家意思の徹底とか、研究開発を促進する評価、これは今、別の委員がお聞きになりました。国際競争力の高い人材の確保、こういうのが必要だというのはよくわかりますけれども、なぜ現在の制度ではできないのかということが全くわからない。

対象法人ですけれども、各法人の業務の特性を踏まえた十分な検討が必要というのはこのとおりだと思います。研究開発法人でもいろいろありまして、理研みたいに国際的な最高水準の成果を目指すものから、実務的に技術的な試験結果を行うものといろいろございますね。今、文科省で考えている制度というのは、法人も含めて全て別法人にしたほうがいいとおっしゃっているのかどうか、その点も合わせてお聞きしたいと思います。

○文部科学省 幾つか御質問いただきましたが、最初の、なぜ現行制度において成果最大化が図ることができないかというところの御質問にお答えさせていただきたいと思います。

制度の目的は先ほど来申し上げておりますが、効率性の向上というところがあるわけですが、例えば法律に書いてある中期目標においては、次に掲げる事項について定めるものとする。I、期間、IIに業務運営の効率化に関する事項、あとIII、IV、Vとくるわけで、最優先事項に効率性がなっておる。

私が先ほど来、申し上げております効率性は、とにかく業務をやっていく上で、御指摘のとおり税金を使っているわけですから、当然のことで効率性は大前提で行うべき。その上で、目標としては研究成果最大化と持っていけないと、主務大臣から当該法人に示す中期目標等について、法人運営の規範を設定する必要があると考えています。

また、具体的には、先ほど優秀な人材を獲得したりするときには、現在、なかなか公務員並び等々の制限がございます。したがって、能力、経歴に応じた処遇がなかなかできな

くて優秀人材が確保できないとか、調達であるとか、さらには先ほど申し上げたように、研究評価において、現在は研究開発の専門的評価が必ずしも十分に行われている体制になっていないということから、成果を最大化するための法人運営規律に持っていくことが必要であると考えております。

対象法人でございますが、全てではないと考えております。どこの法人、どうするかというのはこれからの議論だと考えています。

以上です。

○委員 別に反論するつもりはないですけれども、一点だけ申し上げますと、最大化の定義については、では、通則法を改正して、それも中期目標に入れるとすれば済む話でしょう。あと、運用で現在の独法制度の中の運用の改善でできるものもあると思うのです。だから、そういう検討をして、なお現在の独法制度ではだめで別の制度が必要だということならば説得力があると思うのですけれども、その説明が時間との関係もあって全く分からなかったものですからお聞きしたわけです。

○文部科学省 一言だけ。たまたまですが、昨年、民主党政権時代に独法制度の法律が出ました。そのときは、第一目的は変わらず、カテゴリーとしてそういうものをつくった案だったわけですけれども、それは第一目的のところは何を目的にこの法人を運営するかということが極めて大事で、効率性を目的ではなくて、研究成果で勝負をするという組織運営が本来法人を設置した目的、研究開発を行う目的であると考えておりまして本日の御説明になりました。

○座長 どうぞ。

○委員 今の関連で、財政規律の遵守というところで、いわゆる独立行政法人通則法の枠組みを横串的に入れるということをしていて、今、委員の中でいえば、独法との違いは分からないという話になっているのですけれども、先ほどの文部科学省の御説明の中で、文科省の科学技術・学術審議会の方で評価のことに 대해서는研究されているということですが、目的が違うのだったら、独法は効果的、効率的にやるためにこういう制度を入れたのです。私としては、よく回っている制度だと思っていますけれども、これを援用するのではなくて、研究開発成果というのを第一の目的にするのだったら、研究開発の広い意味でも、研究開発マネジメントでこういうやり方があるべきだ、だから別法化するという形のストーリーをつくっていただくと、それは別法化だよなという論理に説得力を持つと思うのです。

私が不勉強でよく分からないところでお聞きするのですけれども、研究開発マネジメントはどういう在り方が本当にあるのだろうかというところを、例えば日本の独立行政法人、今の独立行政法人を想定しつつ、研究をされて、これが独立行政法人の目標管理ですから、目標がはっきりしたところに当てはまるのですけれども、目標がはっきりしていないところに当てはまらない仕組みであるはずなのです。だから、独立行政法人の枠組みは難しい。そのためには、こういう研究開発マネジメント、それを新しい別法化をされるときに法律

で規定するのだ、あるいはこれからそういう方向で検討するのだということを言っていたくと、多分議論が違う方向で展開するのだと思います。

私はここからお聞きしたいのは、では、そういう研究開発マネジメントは本当にあるのかないのか。恐らく、あるという知見を多分文部科学省は私より持っていらっしゃると思うので、だとすると、研究開発成果の最大化のためにこういう研究開発マネジメントがあって、それを新しい別法化の法人に基本的には規律で入れていく。ひいては、その結果は財政規律も担保できるし、研究開発成果も確保できるという議論になりませんか。それで世の中の研究開発マネジメントの知見をもう少しやっただいて、それがおそらく十数年間の研究開発法人と言われた法人の評価の矛盾点だと思うのです。

マネジメントが全然評価されていないにもかかわらず、法人の長のリーダーシップどうのこうのというのばかり出てくる。そこを新しい別法で言うのであれば、そこを明記していただきたい。それがあってこそ、次の独法にそういうものを残すのか、新しい法人の枠に戻っていくのか、そういう建設的な議論になると思うのですが、いかがですか。

○文部科学省 御指摘いただいた部分でございますが、今の独法の横串的規律を単に入れるのではなくて、研究開発の特性を踏まえた、よりふさわしいものにとということでもあると思うのですが、さらに研究させていただきたいと思います。

一番研究開発マネジメントで諸外国等と比較したときの大きな違いの一つが、諸外国は複数年度にわたって予算を執行することが非常に柔軟にできます。これは目標を達成するための途中のプロセスはあまり問わない。要するに、日本は1年ごとの会計年度になっているところを、アメリカであれば3年とか複数年度でやっておりますので、その辺りは是非改善点の最大ではないか。

○委員 その議論をされてしまうと、独法の中期目標というのは、その発想でつくったはずだったのです。それで同じ中期目標と言われてしまうと、やはり独法の枠組みと何が違うのでしょうかということになるので、予算制度というのは独法の周りにあるいろんな変えなければいけない一つの制度かもしれませんけれども、本当に研究開発の特性とおっしゃっているのだから、研究開発の特性に則した議論を是非やっただかないとしんどいかなという感じはいたします。その辺りはどうですか。

○文部科学省 そこで申し上げれば、活動を行ったときの結果をどう評価していくかというところは今法人の効率的運営の評価というところが基本になっていると思いますが、研究成果の専門的評価を導入して適切に評価するということを御提案させていただいているわけですが、そういったところが非常に大きな違いで出てくるのではないかと思います。

また、例えば自己収入の取扱いとか、こういったようなインセンティブを上げて研究開発をより取り組んでいくとか、さらには、研究をうまくやるために、例えば調達といったようなことも研究開発をこれまでやってきたようなパートナーと組んで研究開発をやっているわけですから、そのパートナーとの間の関係を合理的にできるようにするとか、相当実際の運用上は運用面では違ったものが必要になってくると考えています。

○座長 時間がかなりたっているのですが、私も一言です。

先ほど文部科学省から、目標が政府から与えられて、いろんな方法や手段を駆使して成果を上げているのだということですが、独立行政法人は別に手段、方法を規制しているわけではなくて、やり方は自由です、自律ですと言っていると思うのです。

確かに、今までの運用が余りにも効率を言い過ぎている、評価のやり方も問題があったのかもわかりません。その評価のやり方は変えなければいけないかも知れませんが、実際は質、効果と効率性ですね。2つ行っているわけです。確かに独法によっては、質と効率のバランスのとり方を議論しなければいけないかも知れませんが、独法制度ではできないのかと言われると、それは独法制度でなくても制度であっても何が問題ないかよく分からない。

具体的に御指摘いただいた中で中期目標期間が終わった後、運営費交付金が全部一旦返されてしまう。それは確かに研究の性格から言うと、きちっと5年でというよりは、何本も研究は走っていると思いますので、そこで5年で全部仕切って返せと言われてしまうと確かに問題かなと思いますので、それは通則法を少し改正する必要があるかなという感じがしておりますが、自己収入の問題だとか、給与が公務員の並びになっているとか、処遇の問題とか、調達の問題とか、評価の問題などは、全て運用の話のような気がするのです。運用で解決できるのではないかと。制度を変えないと解決できないというところが、先ほど5年とっているのをもう少し長くすればいいとか、そのレベルかなと思うのですけれども、長くするとか、使い勝手を単年度ですから、単年度を少し5年にしたのが独法ですね。それを6年にする。とは言っても、中期できちっと切れないので、運営費交付金の残高を少し弾力的に使えるようにする。それはそうかなと思うのですけれども、それ以外について、わざわざ新しい研究開発法人制度をつくってやらなければいけないというのが非常に分かりにくいです。そこをもう少し御説明いただけたらと思うのです。

もう一つは、内閣府が研究開発の特性を踏まえて運用を行うと書いてあるのですが、運用は一体どういうことなのか。内閣府であれば、科学技術担当なので研究開発の最大化の評価ができるのか、あるいは効率性も大事ですから、その評価も含めてできるのか。その辺は、何を言いたいのか、もう一つこの辺が分からないので、そこについても説明いただけたらと思います。

○文部科学省 2つ御質問いただいた、まず1番目のほうからでございますが、確かに具体的な問題点、焦点というのは運用というところで顕在化しているという御指摘ですが、確かにそうだと思います。

では、その運用をどう変えるかといった場合に、やはり法人のガバナンスの基本事項、何を規律する、どこを縛るといふか、どこを抑えるかといったところがあって実際の運用が行われていると思いますので、何を押さえるかということが非常に制度のつくり方として重要であると考えておまして、本日、配付させていただいたようなこういう点、こういう点をきちっと押さえていくという事柄があって実際の運用が行われると考えていま

す。

内閣府が制度を所管するという問題ですが、例えば中期目標を設定する際に、内閣府、総合科学技術会議が何らかの形で関与するとか、現在でも評価に当たっては、基本的な指針を政府統一に各省庁統一で作成していくとかといったような、全体についてのグリップを総合科学技術会議で内閣府が行う。これにより、専門的な法人運営、法人の制度運用ができるのではないかと考えています。

○座長 もう一つ、最後に、中期目標期間を具体的に何年ならいいとおっしゃっているのでしょうか。

○文部科学省 中期目標期間は、今年の民主党政権時代の法案では7年としていただいております。そういうのがありましたが、研究開発のプロジェクトで5年以内のものももちろんございますが、7年とかそういったようなものがありまして、基本的には今年の7年というのは、一つの例としてあるのかなと思っています。

○座長 今のところで、7年ということですが、確かに研究開発の期間は長いというのはよく理解できますが、実際、研究開発というのは何本も並行して走っているわけですね。つまり、ずれて走っているわけです。そこで7年で切れるというのは、研究開発の期間と何も独法の中期目標期間があまり短過ぎるのはどうかと思います。なぜそこで切らなければいけないのかがよく分からない。いずれにしても、途中のものが出てくるはずであると思うのです。

私も理研の方の評価をさせていただいておりますけれども、理研は本当にしっかりやっていたいただいて高く評価しておりますが、今5年でやっているわけです。1期目、2期目、今、3期目に入っているわけですが、本当に1期目の課題を2期目で5年評価を見直していただいて2期目で解決いただいて、2期目までの評価に基づいて新しい組織をつかって、仕組みをつかってやっていただいている。つまり、5年ごとにすばらしくレベルアップしているわけです。これは7年にしてしまうと、7年ごとにやってしまうと実はまだ終わっていないかもわからない、ずれているかもわからない。

つまり、研究開発の期間と組織などの見直し。組織は弾力的に時期に応じてやっていかなければいけないので、何も長くすればいいというのは理解がしにくい。むしろ5年ぐらいで、同じであれば続ければいいわけですから、そういう見直しの期間というのは、研究開発が長い。これは5年とか10年とか20年とかあると思うので、では、20年に1回やればいいのですかという話になってしまうので、そこはどうかのですか。5年、今の研究開発の期間と独法の期間、並行しているということから見たら、何も7年である必要はないような気がするのですが、それについてはいかがでしょうか。

○文部科学省 御指摘のとおり、1つの法人の中で、プロジェクトはランダムに始まってランダムに終わるようなことで、必ずしも中期目標期間にぴたっと合わせて、全てが終わり、全てがスタートするというのではないと思います。ただ、法人の長、理事長の立場からすると、自分が任された中期目標期間中に、その法人の中のリソースをどのように配

分してどうやっていくかということのを常に考えておるわけで、それぞれのプロジェクトを個々に投入するとか、お金をどうする、人員をどうすると考えていったときに、5年は確かに我々がこうやると、5年というのは終わって始まって、終わって始まってというのがものすごく増えてまいりまして、マネージするためには5年では少し短い。ただ、おっしゃるとおり、10年とか20年は少し中期目標を設定するという意味も薄れますので、そういう意味で、昨年の法案の7年というのはいいところに設定してあるのかなど。これは実際の法人運営をやっておられるところの様子を見たり、プロジェクトの管理等も考えると、いい期間ではないかと考えています。

○座長 どうぞ。

○委員 お時間がないところにすみません。文部科学省が御説明された統廃合の件ですけれども、過去の類似の閣議決定はあったけれども、今回、今、来ていただいている7つの法人については、まず学術振興会は別の性格だから、これはこれで存続をさせたい。残りの6法人についても、いろいろあったけれども、現状のままで6つ研究開発に含まれるかどうかという議論はありになるかもしれませんが、今ので基本的にさせていただきたいということをおっしゃると理解しましたが、その確認が第1点です。

○事務局 すみません、組織の話はちょっと待っていただいているいいですか。制度の話を見せてください。

○座長 時間がかなり来ていますので、制度の話はこれで終わりたいと思いますけれども、我々が理解できないところもたくさんあって、なかなか納得できないところが委員の中にもあると思うのです。

事務局から何かありましたら。

○事務局 すみません、制度の問題についてでございます。

本日、御説明を拝聴させていただきました。2ページ目の横串というところでございますが、新たな研究開発法人制度というものの、それについてどのような場合であっても財政規律の遵守が重要という点は誰も異論がないことだと思っております。ただ、今、ここに書いてある具体的な記述を見ますと、一方で、1ページ目のほうでは独法制度の枠外に出るということを想定しながら、2ページ目では、あたかも独法制度と同様、中期目標期間中、その一定額が保証される運営費交付金制度の仕組みを引き続き維持することを想定しているように見受けられます。

この点について申し上げますと、目標管理の下の運営費交付金制度というものは、所管省庁が制度官庁である総務省であるという点も含めて、現行の独法制度と一体不可分のものとして導入された、財政制度上極めて例外的な制度でございます。独法制度の枠外でこれを認め得るかは甚だ疑問。先ほどの文部科学省のお言葉を拝借すれば、極めて懐疑的であります。

実は、こういう懸念につきましては、総務省や財政当局も共有しているというところがございます。この点をお伝えしておきたいと考えております。

事務局から以上です。

○座長 ありがとうございます。

いずれにしても、相当まだ意見に差があると思いますので、また改めてこの件については議論したいと思います。おっしゃっているような非効率が発生するというのはそのとおりだと思います。これは研究開発法人だけではなくて、いろんな独法がありますので、一律というのは確かに問題だということは私もよく認識はできますが、枠外で、別個でなければいけないというのはなかなか理解が今のお話の中でしにくい。運用の話なので、運用の改善は大いにする必要があるとは思いますが。ただ、独法制度を変える中で、これは微調整の中でできるのではないか。それだけでは不安だという話ですね。そこは個別法等で対応することも可能かもわかりません。それも踏まえて、また改めて議論したいと思います。

次に、組織関係の質疑に移りたいと思いますが、御質問、御意見がございましたら。

委員、よろしくお願ひします。

○委員 段取りを知らなくて申し訳ありません。

先ほどの質問ですけれども、第一点目。

○文部科学省 先ほど御説明したところで、まず新たな研究開発法人制度というのは、これから対象法人について検討していくという位置づけにありますので、この段階で確定的なことを申し上げることはできないわけですが、科学技術の振興をしております文部科学省としては、なるべく多くの法人がこの制度に行くものであろうということをお前提に考えてございます。その観点で、適切な組織化ということについて、今後の検討の結果に応じて判断をしていくことがあり得ると思っております。これは、要は、統合することを全く拒否しているということでもなければ、このままの組織で位置付けられていく、もしくは位置付けられないということになることも全て含んでのことです。また、学術振興会についてと申し上げましたが、同様に多くのものを研究開発法人制度にという考え方からして、学振については性格が違うものだと考えております。

○座長 どうぞ。

○委員 ありがとうございます。もちろん、まだ議論が進んでいる最中なので確定的な答えはできないというのはおっしゃるとおりだと思いますが、どういように皆さんがお考えになっているかというのを我々も知りたいと思っておりますので、あえてまた質問させていただきますと、適切な研究開発を行う法人の組織の在り方といったときに、先ほど国家戦略という観点から内閣府が前面に出られるということですか。だから、その法人もそこに所管を置く。そうなってくると、法人としての動き方として、いかいようにも対応できるような、レベルの低い話で恥ずかしいのですが、基礎研究を行うような法人、開発研究を行うような法人、そういう最先端ではないような、いわゆる国研のような法人、こういう3つの類型が、どう呼ぶかは別として、研究開発に携わっている法人の在り方ではないか。どれを研究開発と呼ぶかは、まだいろいろあるかもしれません。そういように思うのです。

他方で、むしろ役人の方々というよりも実際に研究をなさっている科学者の方々が、ど

ういう法人形態があればいけないのかというのは、本当にこういう理研とか物材研とかという枠組みを維持しなければいけないものなのか、私は最先端の研究をやっているのだから、どこへ行っても頑張れるから、そんなものは関係ないと、ただ、置き場所としてはっきり何をやっているかというイメージができるような法人形態があればいいとおっしゃっているような気もするのです。そこは違うかもしれません。その辺を考えると、細かいことでどことどこを一緒にするとかというよりも、本来、研究開発を行うべき日本として、どういう法人の枠組みをするかというのはもう少し大きな枠組みを出されるべきなのではないですか。

逆に言うと、なぜ閣議決定をされたときにこれをオーケーされたのかということです。要するに、役人として、政治家が言ったことに対してノーとは言えないというのであれば、政治家の方が何も言っていないときにこういう法人の在り方があるべきだということを出されるべきではないかという気はするのです。それは文科省の枠組み、経産省の枠組みを超えようと言っているように聞こえるので、だとするならば、本来あるべき国家としての研究開発を行うあり方で、科学者の方というのはどこに所属をするかというのはどうなのでしょう。余り関係ないような気もしなくもないのですけれども、そういう大きな絵を提示していくべきではないか。

偉そうなことを言って恐縮ですけれども、いかがですか。

○文部科学省 今、委員から御指摘があったのは基本的に。

○委員 私は自由な立場なので好きなことを言いますけれども、皆さんは言えないかもしれません。

○文部科学省 科学技術行政について、安倍政権になりまして成長戦略の議論の中で、科学技術の国家の司令塔機能の強化ということが大きなポイントで議論なされてきました。その結果として、府省を超えた取組みの必要なものもあり、そうしたことについて、総合科学技術会議が機能できるようにということで議論がなされて、私が書きました閣議決定と同じときに同じように決まっております。

その中で、国の司令塔は必要ですので、総合科学技術会議の総合戦略の中で、大学ではできない、企業ではできない、国家戦略を担う組織が働いていく。したがって、国家戦略はその状況によって変わってくるわけですから、それにふさわしい体制を整備していくことが必要だろうと思います。

委員がおっしゃるように、研究者は自分が研究ができるのであれば、地球の裏側だろうが、どこだろうが行くと思いますので、組織ありきではなくて研究ありきだろうとは考えます。

○委員 当然、過去の歴史があるわけですから、それを無視するわけにはいかないとは思いますが、今の日本の置かれている科学技術なり研究開発の状況を踏まえてどういう組織をやるかというのは、ぜひ一度本当に議論していただきたいです。どことどこを統合するだけは、あまりにもむなし議論かなとずっと思っていましたので。

○座長 今の委員の話にも出たのですが、平成24年1月20日の5法人の統合についての現時点での考え方を説明していただいたのですが、何を言っているかよく分からないようなところがあるので、もう一度、これではだめなのだということだと思っております。それをもう少し具体的に説明いただけますか。

例えば産総研というのが経済産業省にあって、いろんなものが集まっているわけですね。最高水準かと言われると私も何とも言えませんが、かなりうまくいっていると聞いているのです。そことどう違うのかです。この部分だけはまずいよというのはあるかも知れませんが、それがよく分からないので御説明いただければと思います。

○文部科学省 産総研を引き合いに出すということになるといろいろ見解が分かれると思いますので、産総研との比較というよりも、提示された5つの法人の統合ということについて、もう少し具体的に申し上げたいと思います。

例えば片や海洋という分野を扱い、大型の船を使って研究開発を行っていくところから、例えばライフサイエンスの実験室で行われるような細かな研究まで、全てのものを含む中において、どこにこの法人の重点を置くかとか、言ってみれば研究の優先順位をどうつけていくか。これは研究所におけるガバナンスの非常に重要なところであるわけですが、それを学問も違う、性格も違う、いわゆる時間軸も違うようなものの中でどうやってつけていくのか。これは相当混乱する内容であるということでございます。

結局、産総研を見ている、比較をしないと言いつつもすみませんが、持ち出しておりますが、どうしてもセグメンテーションをして物事を考えていくわけでありますが、そうすると、セグメント、セグメントの間については、何もガバナンスが効かない。マイクロマネジメントだけがあり、マクロなマネジメントができない。こういうことに陥りかねないというような問題点があるのではないかと。これはいただいてから数カ月間の検討でとまったわけでございますけれども、例えばそんなようなことが大変大きな問題になるかと記憶してございます。

○座長 私も何も全部統合するのがいいと思っておりませんが、適切な政策目的にきちっと合うような組織が一番いいとは思っているのですが、成功した例もあるので、マネジメントの話なのか、それとも違うのか、その辺についてはまたお話を次回でもお聞きできたらと思います。

海洋研究開発機構と防災科学技術研究所を統合するというのは御説明いただいたのですが、改めて検討するというような内容になっているのですけれども、これはどうですか。どこがどうまずいのかです。

○文部科学省 平成19年に一度は踏み切ったわけでございますけれども、そのときにおいても大変きわどい統合ということになるのだと思います。そのときに比べまして、双方の重なっている部分、近縁の部分というよりも、それぞれ独自の部分の活動が広がった中で、そういういわば先ほどの5法人ほどではないにしても、いろいろな目的を持つ中で、それを1人の理事長がガバナンスをするということについて、以前に比べて困難性が増したも

のだと思っております。

さらに、先ほど来申し上げていますように、新たな研究開発法人制度の創設の議論がなされ、これも法人制度にそぐう組織形態ということはこれから議論されますので、その組織形態に合う組織は一体どうであるかということは今後検討した上で判断していきたいと思っております。そういう2点あると思っております。

○座長 結論は、統合するのが良くないということですか。

○文部科学省 そういう意味では、統合するもしないも、全て白紙でもう一回新たに考えるべきことである。

○座長 あと日本学術振興会（JSPS）と科学技術振興機構（JST）、これは性格が違うのだということですが、資金の配分であるとかは同じだと思うのです。アップストリームか、ダウンストリームかによって、組織が違わないといけないのか、その辺をもう少し詳しく説明いただけますか。

○文部科学省 JSTとJSPSの統合については、今までも何回か議論されてきたわけですが、私どもがなかなか難しいかなと思っておりますのは、1つのマネジメントのもとでJSPSが行っているようなボトムアップの研究、事業と、JSTが行っておりますようなトップダウンの研究開発事業を一緒にしようとする、どうしてもトップダウンの研究開発というのは政策目的が非常に明確であるということもありますので、ボトムアップの事業がトップダウンの事業にどうしても影響を受ける、あるいはもっと言ってしまうと、ボトムアップに投入されるべき資源がトップダウンの研究開発にある意味吸い取られてしまうという懸念がある。

この懸念は、実は私どもにあるというよりは、どちらかという、研究コミュニティにあるということで、これは必要があれば資料を提出させていただきたいと思うのですが、同じような議論が過去にあったときに、平成18年も例えば国大協であるとか、私大連であるとかというところから非常に強いリアクションが出てまいりまして、一部御紹介させていただきますと、例えば国大協からは、JSPSとJSTの統合は極めて不適切であるとか、あるいは私大連からも、JSPSとJSTが統合されれば、学術研究が軽視されて政策目的の研究開発に投資が集中してしまうというような非常に強いリアクションが返ってまいりまして、こういったものも背景にして、科学技術基本計画でも、科研費で行われるような研究者の自由な発想に基づく研究については、政策課題対応型の研究開発は独立して推進されるべきである。これは科学技術基本計画に書いてございます。こういったことを踏まえて、私どもとしては、あるいは別の組織体系で行っていくことが適切であると考えます。

○委員 おっしゃっていることはよくわかるのですけれども、余りにも防衛的な言い方で、統合されるといろいろ困るといいう言い方で説明をされるのは納得されないと思うのです。現実には、JSPSで扱っている研究費は国全体の研究費の1割程度と伺っていますけれども、1割程度の配分がこういう方向でなされるべきだというような、全体的なある種の思想があって、しかもその性格がJSTで行われているような研究費の配分とは違うという主張がき

ちんとされる必要があると思うのです。

例えば私は別に応援するつもりはありませんけれども、JSPSは、逆に言うと科学技術だけではなくて人文社会系についても幅広くやっていますし、研究の性格が大きく違う部分がありますし、あとは教育政策についての部分がかかりを占めるところもある。そういう意味での政策的な位置付けで明確にこれが分かれるという説明をしてくれるのならもう少し理解できるのですけれども、ただ似ているものを一緒にされると困るという説明をされるのは、多分同じレベルでの議論ではなくて、余り明確な区別にならないと思うのです。

○文部科学省 すみません。説明をはしょってしまったのかもしれないのですが、今、まさに委員がおっしゃったように、基本的に事業の性格が違う、あるいは基本的な対処、手法、目的も含めていろいろと違うところがございますので、仮に統合したとしても、なかなか統合の効果が限定的なのではないかというのはまずございます。

その前提の上で、先ほど申し上げたようなコミュニティの反応もあり、私どもとしては、特にJSPS、JSTもそうですが、研究コミュニティとの信頼関係を踏まえて事業を行っていくことは非常に重要だと思っておりますので、そういった観点から事業を適切に行っていくための形態を確保していきたいと考えています。

○日本学術振興会 JSPSもJSTもNEDOも、いろいろな競争的資金というのを配分しているわけですが、仮にJSPSとJSTというのが1つの機関になりますと、国の競争的資金の8割以上を1機関で配分するということになります。

諸外国を見ても、いろいろな機関が配分することで効率を上げているということで、1つの機関に集中するという動きは、先般、韓国であったのですが、余りいい話を聞いていない。どちらかというと、やはりイノベーションはイノベーション、基礎研究は基礎研究ということですので、将来的なことも考えますと多様性というのが重要なので、法人1つのほうが一貫通貫にいくのではないかとのお考えもわかるのですが、そこはJSPSなりJSTのほうで、よくつなぎの部分をしっかりやらせていただくというのが一番いいのではないかと考えておる次第です。

○委員 今の御説明に関連するのですが、納得できる部分も確かにあるので、もう少し政策的にどう考えるかということをお説明、先ほどの委員と全く同じ意見ですが、出していただくといいのかなと思います。

確かに効率性というところだけを強調する話でもないでしょうから、そこをお願いしたいということなのです。もう一度、研究コミュニティを大事にしなければいけないというのは当然だと思いますが、それを理由にして政策をこうしなければいけないというのではなくて、それを踏まえて、政策としてはこう考えるという御説明を別途いただければ。今日でなくてももちろん結構です。

○文部科学省 ちょっと説明させていただきます。若干防衛的な発想で恐縮でございますけれども、研究のストリームから言えば、例えばJSPSというのは先ほど委員からもありま

したように、人文社会から自然科学まであらゆる分野を自由な発想に基づく研究をする。当初、座長からもありましたけれども、国が政策を持ってやっても、それに対してアンチテーゼを言うような研究も、ある意味、それも支援するというような萌芽的な研究を行う。それに対してファンドをするというのがJSPSの性格でございます。JSTにつきましては、科学技術基本計画の中核的な役割を担う機関としてイノベーションを生むというようなことで、もちろん、シーズは大学の方に多くあるわけでございますけれども、政策目標をきちっと明確にして、ただ未領域であり、未分化であり、いろんな目的を融合させた戦略的な研究を基礎から社会に出していくといった性格を持ったものでございまして、そこをしっかりとつないで社会につなぐ役割をJSTは担っているわけでございます。そういった性格が違うということでございます。

そうなってくると、やはり萌芽的な研究を行う組織と、それに基づいて社会につないでいく。そして、ただファンドをするだけではなくて、例えばJSTでいえば、バーチャルな研究所をつくって、自ら社会に出していくというような手づくりをして、そこはファンディングだけではない組織として位置づけられているわけございまして、そういったことを行う組織をマルチファンドさせていただく、そういった性格の違いがあるということでございます。

○委員 あえてお聞きしますけれども、NEDOとJSTの違いはどうなりますか。ファンディングという意味ですか。

○文部科学省 NEDOについていいますと、これは産業、エネルギー、鉱工業。

○委員 そこは分かっているのです。ファンディングの性格としてどのような違いがあるのか。別にしておかなければいけない理由というのはありますか。

○文部科学省 そこはやはりJSTというのは大学の基礎の部分をつなぐ。いろいろな目的を持ったものについて戦略性を持って出していくというのがJSTの部分でございまして、そして、ファンドといいますか、バーチャルな研究所としての位置づけを持ったものとしてJSTは存在するということでございます。したがって、NEDOのファンディングとはまた異なる位置付けがあると思っております。

○科学技術振興機構 JSTでございますが、今、文部科学省からも御説明があったとおりですが、JSTは今、彼が言いましたようにバーチャルラボということで、とにかく研究開発のプロセスに積極的に介入してちゃんと目的まで行くようにやっています。ただし、JSTは基本的にはそれをできる人に注目してやっています、しかも、その人の間に、今、文部科学省が言いましたような異分野の人を融合させることによって、1つの業とか1つの学問分野だけで閉じるようなことはやっておりません。むしろ、NEDOがこういうものをつくろうと非常に計画的に進めておりますので、そのところは随分違っております、そこはマネジメントが1つにならないようにしておくことは非常に重要だと考えます。

○委員 今、科学技術振興機構がおっしゃったのは、ファンディングとしても違うということですか。

○科学技術振興機構 ファンディングとしても若干違いがあります。

○文部科学省 端的に申し上げますと、御存知のとおり、NEDOは補助金で主体が相手方にあります。JSTは委託だとかそういう形で主体がJST側にあつて、その結果として、保有特許数、JSTが6,000か7,000ぐらいだったと思うのですが、NEDOには数百で、基本的には補助先に特許、成果があります、というのが端的な違いではないかと思っております。

○座長 もう時間ですのでそろそろ終わりたいと思います。実務的に難しいということも含めて、おっしゃる意味はよくわかりますが、ただ、では、どうするのだと、研究開発法人というものをつくれれば全て解決するのかということ、そんなことはないと思います。そういう意味では、もう少し詰めて、今の独法の制度で少し応用すればできるのかできないかのということも含めて、あるいは組織の見直しについてももう少し議論したいと思っております。

事務局から何かありますか。どうぞ。

○事務局 一点。新たな研究開発法人の制度の議論が先行だというような、落ちつかないと組織見直しは本格的に入れれないという御主張につきましては、新たな研究開発法人制度につきましては、科学技術関係者の御意見も入れまして、6月に中間整理を行っております。

残された大きな論点としては、独法の枠組みの中につくるか、そこの外に置くか、制度論の話はほぼそこに尽きる。その問題と既存の幾つかの法人の統合したほうが政策の行政効率等に照らしてよいかどうかというのはまた別に考えられるものであると思います。むしろ、統合の可否というのは具体的に考えることで、こういう枠組みもあれば、統合に伴うデメリットというのを心配しなくても済むのではないかと制度についても統合論の中から前向きなアイデアが出てきたらよろしいのかと思いますので、私どもとしては、制度論が片付かないと組織論に入れれないというのは、ちょっと違うと考えております。

○文部科学省 全てについて後ろ向きに物事を考えているわけではございませんので、これからまた御相談させていただきたいと思っております。先ほど委員がおっしゃった行政の意思ですが、かつての特殊法人制度から独立行政法人制度に一律化されたことによって、いわゆる法人に与えるべき行政上の意思というのはなかなか見えにくいような状況になってきているのではないかと思います。

そういう意味で、今回、研究開発法人制度を創設することによって、国家戦略として研究開発を実施する機関という位置付けを明確化する一方で、JSPSについては、どちらかというと民主党政権下でなされた大学連携型のように、いわゆる大学を中心とした学術を支援するという一方で、制度的にも、より行政の意思を明らかにしていきたいと考えてございます。

○座長 もうそろそろ時間というか、大幅に時間が超過しております、申し訳ありません。これでヒアリングをとりあえず終了したいと思います。研究開発法人の取扱いについては、制度の問題も含めて相当WGと違いがあるように思います。引き続き議論をしてい

きたいと思いますので、また時間の設定のほどをよろしく申し上げます。いいですか。  
どうぞ。

○事務局 それでは、一言だけ。日本版NIHというのはまた今後俎上になってくると思いますが、独法としてできるということもありまして、いろんな組織論にもかかわってくると思っていますので、事務的にいろんな事実関係、関係する部分についてのお話を伺えればと思っております。また御報告させていただきます。

○座長 ありがとうございます。

それでは、文部科学省所管7法人のヒアリングを終わります。

文部科学省及び法人の皆様方におかれましては、御対応いただきまして大変ありがとうございました。なお、必要に応じて追加的ヒアリングを行うことや、追加の資料提出をお願いすると思いますが、よろしく願いいたしたいと思っております。

それでは、御退室ください。ありがとうございます。

(文部科学省・法人担当者退室)

○座長 大分時間が過ぎておりますが、5分ぐらい休憩します。

(休 憩)

○座長 よろしいですか。時間になりましたので再開いたします。

それでは、国土交通省所管の5法人からヒアリングを行います。所管省庁、法人の方に御入室いただきたいと思います。

(国土交通省・法人担当者入室)

○座長 すみません、大変お待たせいたしました。

本日は、御多用のところ、国土交通省の皆様方においでいただきまして、誠にありがとうございます。

まず、最初に私からヒアリングの進め方について御説明いたしたいと思っております。

冒頭、所管法人の組織の在り方に関する考え方や現行の独立行政法人制度や運用に関する意見につきまして、併せて15分以内で、それぞれ法人シート以上に追加する事項について主務省から御説明をお願いしたいと思っております。

各法人から補足すべきことがあれば、時間内で御説明をお願いします。

その後、組織関係について25分程度、制度関係について10分程度質疑を行いたいと思っております。

なお、時間が限られておりますので、特に説明が必要な事項について重点的かつ簡潔に御説明いただき、説明時間は厳守してください。議論の時間は厳守しなくて結構ですが、説明時間は厳守していただきたいと思います。よろしく申し上げます。

それでは、国土交通省から御説明をお願いしたいと思っております。

○国土交通省 国土交通省でございます。どうぞよろしく願いいたします。まず、総論的なお話をさせていただきます。

国土交通省所管の研究開発独法ですが、道路、河川、建築、都市計画、船舶、港湾・空

港、航空管制などの国土交通行政のそれぞれの行政ニーズに密着した専門性の高い課題解決型の研究開発を実施しております。平成19年の独法整理合理化計画と平成24年の独法制度及び組織の見直しの閣議決定以降、政権が代わり、新たに解決すべき政策課題が日本再興戦略として取りまとめられました。これによって国土交通省所管の研究開発独法が果たすべき役割も増大しております。これらの法人は、それぞれ各行政部局と密接に連携し、専門的知見を高めるべく、研究の重点化を推進してきております。研究開発においては、それぞれの専門分野における調整ニーズに柔軟かつ機動的に対応する必要があり、それぞれ独立した体制になっています。

また、東日本大震災のような突発的な自然災害への対応、国際機関、国際標準化への迅速な対応などのために法人の予算、人員の柔軟かつ機動的な動員を迅速に意思決定する必要があります。このために、専門分野に精通した理事長によるトップマネジメントが不可欠であると思っています。

一方で、国土交通省所管の研究開発独法の統合が論点になっていることは承知しておりますが、各法人は専門分野の業務に特化して、高い政策効果を効率的に生み出す体制になっており、他研究所との業務内容の重複も排除されているので、統合によるシナジー効果はほとんど期待できないと思っています。

むしろ、統合により各研究所のマネジメントにおける柔軟性の低下、意思決定のスピードの低下、国際的なプレゼンスの低下等、問題が生じると考えております。このため、今後とも、現在の各独法の強みを生かせる体制でよい成果を社会に還元していく必要があると思っています。

また、業務の効率化については、一般管理費の削減や物品の一括購入などの推進をしております。引き続きさらなる効率化に取り組んでまいります。

先ほど申しましたシートですが、これに基づきまして各研究開発独法の御説明をさせていただきます。

開いていただきまして、まず土木研究所です。

この研究所は、良質な社会資本の効率的な整備及び北海道の開発の推進に資することを目的に、主務大臣から指示された中期目標に基づき、国の政策と密接に関係する道路、河川等に係る行政施策や技術基準に関連する課題に特化して研究開発を実施するとともに、災害を含めた土木関係の技術的課題に関する技術指導をしております。

右上を見ていただきますと、例えば安全・安心な社会の実現関係のテーマで、堤防の浸透安全性・耐震性評価技術では、東日本大震災における堤防の被災事例の分析等を通じて、堤体の被災メカニズムを明らかにし、これを元に提案した耐震点検手法や対策工法が河川堤防の耐震対策マニュアルに反映されています。

また、社会資本の戦略的な維持管理・長寿命化関連のテーマでは、落橋等の重大事故を防止するための調査・診断技術で、撤去された橋梁を活用して載荷実験を行って、橋梁の崩壊メカニズムの解明を進めており、研究成果を元に提案した点検、調査手法が道路構造

物の総点検実施要領等に反映されています。

2 枚目、左側ですけれども、また災害発生時には、直ちに現地に赴いて技術指導を行っています。例えば平成23年の新燃岳の噴火に際しては、降灰による土石流の想定氾濫区域の解析等を行いまして、住民の安全確保に貢献したほか、平成23年の東日本大震災に際しては、被災した橋梁の供用の可否や応急復旧に関する技術的助言を行い、救援ルートの早期確保等に貢献しております。

右側ですが、平成23年のタイのチャオプラヤ川における洪水氾濫予測や、平成24年のインドネシアアンボン島で形成された天然ダムの水位観測など、国際貢献を通じて我が国のプレゼンス向上にも寄与しております。

昨今、首都直下地震あるいは南海トラフ地震等の大規模災害に備える対応あるいはインフラの維持管理にかかる研究開発等への強化が求められておりますが、これまで以上の成果を求められていますけれども、さらに体制を充実していきたいと思っております。

3 ページ、建築研究所です。この研究所は、建築の発達及び改善並びに都市の健全な発展及び秩序ある整備に資することを目的に、中期目標に基づき国の政策と密接に関係する住宅建築物に係る民間に対する規制・誘導を主とする行政施策や、それに必要な技術基準に関連する課題に特化して研究開発を実施するとともに、開発途上国からの研究生に対して地震工学の検証を行い、技術者の養成を行っております。

右側を見ていただきますと、例えばグリーンイノベーションによる持続可能な住宅建築の実現でありますけれども、先導的な省エネ技術の開発では、省エネ技術の実証実験を行うなど、省エネ性能評価手法に関する研究を行って、建築物の省エネに関する技術基準に反映されています。

また、安全・安心な住宅建築の実現関係のテーマである建築物の火災安全性向上技術では、実物大の木造3階建て学校の試験体を用いて、火災実験や構造部材の耐火性能や壁等の燃えしろに関する研究を行っており、建築物の防耐火に関する技術基準に反映されるようになっていきます。

さらに、巨大地震に対する建築物の安全性の向上では、実物大の3層骨組みを用いた載荷実験を行うなど、長周期地震動に対する安全性向上に関する研究等を行っており、建築物の巨大地震に対する安全性向上に関する技術基準に反映される見込みです。

先ほど申し上げた地震工学に関する研究につきましては、修了生に修士号を授与してございまして、これまでに99カ国の約1,600名が修了しております。

また、東日本大震災に際しては、被災者向け災害公営住宅の計画策定に対する技術支援を通じて被災地の復興支援に貢献しております。

昨今、こちらも同じですが、首都直下地震、南海トラフ地震の大規模災害に備えた対応や住宅建築物の段階的な省エネ基準の適合義務化に向けた対応など、これまで以上の成果を求められておりますので、予算面、財政面での充実強化が必要と考えております。

次に、海上技術安全研究所です。

○座長 時間なので、手短にすみません。

○国土交通省 海上技術安全研究所は、目的はそこに書いておるとおりであります。

研究成果については、共同研究や受託等を通じて海事産業界に積極的に還元するとともに、我が国の海事産業の競争力の強化につながっております。

5ページの左下を見ていただきますと、最近の主な研究成果として、安全分野では、フェリーありあけ号の大傾斜・漂流事故等における船舶挙動についてシミュレーション等を行い、それで解析することで国の海難事故の究明等に貢献をしております。

環境分野ですが、輸送機関では世界初となる船舶からのCO2排出の国際規制の条約化を実現し、画期的な船舶省エネ技術を民間と共同開発して実用化しております。海洋開発分野では、浮体式の風力発電等をやっておるところであります。

国際分野ですが、6ページです。これは世界最高の技術レベルを有する研究所として、国際海事機関における船舶の国際的な安全環境ルール作りをリードしております。

特筆すべきところは、同機関における我が国の提案数は世界一で、その提案に技術的・理論的正当性を持たせるために、この研究所の技術力が不可欠となっております。

右側ですが、海難事故分野では、先ほど申したとおりですが、実際に運輸安全委員会等の行政事務に関して技術的な解析結果を提供するというところを行って貢献をしているところでもあります。

津波の救命艇の開発も行っております。

7ページ、港湾空港技術研究所です。

目的は、ここに書いてあるとおるとおりであります。港湾・空港の整備等に資するということです。

主な業務は、そこに3つ、安全・安心な社会を形成するための研究、沿岸域の良好な環境の保全、形成、活力ある経済社会の形成をやっておりますが、最近の主な研究の活用例です。津波災害の防止、軽減に関する研究においては、防波堤の破壊メカニズムの検証をしております。世界最大規模の人工津波実験施設による実験を踏まえて、津波に対する粘り強い防波堤の整備に活用されております。

津波による被害推定として、漂流物の拡散も含めたシミュレーションを実施しております。さらに、海洋関係でも研究を行っております。

8ページ、技術指導の例です。こういった港湾・空港分野での大水深の岸壁整備等に対する技術的支援を行っておるところであります。

○座長 時間が来ています。

○国土交通省 9ページ、電子航法研究所です。

こちらは、電子航法に関する試験、調査、研究及び開発等によって航空交通の安全確保とその円滑化を図っております。

主な業務は3つですが、航空路の容量増大、混雑空港の処理容量増大、安全で効率的な運航の実現を目的にしております。

事例は右側にありますが、高精度な監視技術の研究開発。これは成田空港の同時並行離陸を実施するのが、視界が悪い場合は現在困難ですが、新しいシステムを開発・評価して可能にしようということをやっております。

あるいは洋上飛行経路の効率化で、また新しい新経路を提案し、これの実現を行うということでもあります。

進入・着陸方式の高度化ですけれども、衛星を利用した着陸方式の安全性・信頼性向上手法の開発等を行っているところであります。

10ページ、航空を取り巻く環境は大きく変化しておりまして、輸送量の増加が見込まれますので、これからますます容量増大が必要で、航空交通システムの高度化を推進するということが大事になっております。

右の上ですけれども、国際民間航空機関というのがあります。ここで世界的な航空交通システムの高度化を推進しております。これに関して、これから国際標準等をしていかないといけません、それについても貢献しているところであります。

以上が個々の部分でありますけれども、最後に、独法通則法の制度運用に関する意見等について述べさせていただきます。

まず、運営費交付金ですが、独法は公共性の高い業務を実施していることから、本日御説明した5つの研究所を初めとして、大多数の法人が主たる収入を国からの運営費交付金に頼っている状況です。この運営費交付金については、法人が自己収入を上げれば上げるほど減額される仕組みとなっていて、法人の自己収入拡大への取組のさらなるインセンティブが働かない状況となっています。これを改めていただきたいと思っております。

総合科学技術会議の業績評価等への関与ですけれども、研究開発法人の業績実施評価等における関与については、研究開発法人が担っている役割、実施している業務も法人ごとに異なりますので、そのような状況を勘案して総合科学技術会議の関与のあり方について御配慮を願いたいと思っております。

主務大臣と総合科学技術会議の役割等を明確にして、評価項目の必要性を精査するなど、法人のいわゆる評価疲れを防止するように御配慮いただきたいと思っております。

以上でございます。

○座長 ありがとうございます。

ただいまの御説明のうち、まず組織関係について、委員の方から御質問、御意見を願いたいと思います。

まず、私から1つ質問させていただきたいと思っております。

これまでは独法改革において、平成19年の独立行政法人整理合理化計画においては、交通分野の4研究機関、具体的には交通安全環境研究所、海上技術安全研究所、港湾空港技術研究所、建築土木研究所を統合するのだと。平成24年につきましては、独立行政法人の制度・組織の見直しの基本方針におきまして5研究機関、土木研究所、建築研究所、海上技術安全研究所、港湾空港技術研究所及び建築土木研究所の統合が閣議決定されましたが、

国土交通省におかれましては、これら5法人の法人シート様式6に記載された組織の見直しの考え方とこれまでの閣議決定の内容との整合性につきましてどのように総括されているのか御説明いただけたらと思います。

○国土交通省 まず、統合に向けた作業については中断されて当然でありますけれども、各研究所ともに新しい中期計画をつくりましたけれども、それが始まる前に、民間を含め、他法人との重複がない形で業務を実施することを強く求められておりますので、業務の重点化とか、研究効率を高めた結果、重複する研究や試験設備を有していない状況です。そのために、これは統合についてですけれども、研究分野のシナジー効果は見込めない状況となっております。

研究機関の統合によって間接部門の効率化につながるということは否定いたしません、各法人の扱う研究分野、研究業務の性質が大きく異なっておりますので、重複する研究を実施したいと思っております。そういった面で、研究面でのシナジー効果ということは期待できない、あるいは組織全体の運営にむしろ課題があるのではないかという認識をしております。

その後、例えば海洋基本計画の閣議決定であるとか、日本再興戦略の政府方針を決められましたので、それらの実現に向けて、5研究所としてはこれまで以上に成果を上げるべく努力をしているところであります。

以上であります。

○座長 何か他に意見はございますか。

そうすると、これは当時、一応これでいだろうということになったのですが、これは当時の話で今は違いますということなのですか。

○国土交通省 はい。当時としても統合効果についての主張はさせていただいたところがありますが、それは政府全体としての決定ですから、それはそれで理解していたところがあります。ただ、それとは別に別途努力はしてまいりましたし、少し状況は変わっているという認識をしております。

○座長 今の御説明で、少なくともシナジー効果だとか間接部門は変わっていないと思うのです。ということは、こういうシナジー効果が出ない、間接効果部門の効率化もそれほどないだろうということでしたということは、今回も政府の方針がそうであれば従うというように理解してよろしいですか。

○国土交通省 そうですね。やはり研究成果をいかに高めるかということと、行政事務の効率化、2つの視点があると思います。研究成果を高めるという点では、統合ということは効果がないのではないかと私どもは考えております。

その一方で、事務の効率化の部分で、統合したほうが良いということであれば、我々として効果は余りないと思っておりますけれども、統合が全体の方針ということであれば、それはそれでまた別の議論でありますから、それについては検討したいと思います。

○座長 効果がないのか、支障があるとか、どちらなのですか。

○国土交通省 研究成果という面に関しては支障があると思っております。やはり理事長がしっかりとしたリーダーシップのもと、迅速かつ機動的な判断をするというのが研究成果を得るためには重要だと思っておりますので、そういう面からすると、統合についてはむしろ効果がないというか、障害、支障があると思っております。

○座長 委員、どうぞ。

○委員 統合に関する御議論はよく理解できたと思います。ただ、現状を見ていると、例えば海洋技術安全研究所、そういうところの具体的な研究内容を見ると、現実ここで本当にこれから先端的な研究をやっているのかというところが、例えば一方で大学の船舶工学科はどんどん縮小されていますし、東大ではもう既になくなってしまっています。そういう状況の中で、これから新たに重要問題について研究を先導的にやっていくという観点で新しい組織形態を考えないといけないような気もするのです。ここら辺については、単純に受け身で統合云々という考え方ではなくて、将来的に本当はそういう観点で考えるとまた別の意味での統合ということも考えられるのではないかということについて、どういうようにお考えですか。

○国土交通省 海上技術安全研究所を担当しております。

大学の中での学科構成なり、あるいは研究機能が弱くなってきているという御指摘は当たっておるのではないかと思います。他方、海上技術安全研究所の研究機能自身は、むしろ社会的には求められるものが非常に高くなっているという状態になっておりますし、また、先導的な研究という意味で若干御紹介申し上げますと、先ほど御覧いただいた資料の中でCO2排出規制を世界で先導するというところで、これに技術根拠を与えて、この条約はもうほぼ日本が100%提案して作ったと言っていい条約になっておりますけれども、そこCO2を30%削減、新造船のCO2排出性能として、そういう規制値を世界の途上国から先進国までが参加する条約の中で認めさせるというのは技術的な根拠も提供しながらそういう役割を果たしてきたところでもございます。

また、下側にお示ししておりますけれども、船の底から泡を発生させて船の抵抗を十数パーセント削減するような技術がございます。これについては極めて基礎的な研究からずっと取り組んできたものが民間に移転されて実際に現在建造されている船舶に適用されて日本の船舶の性能の差別化ということで世界中から今受注を集めているというようなところに成果はつながっておりますので、海技研の研究機能が今この組織形態で低下しているという御指摘は当たらないのではないかと考えます。

○委員 別に研究機能が低下していると言っているわけではなくて、将来的に見て、いわば人材をどういうように供給されるか。実際に今投入している資源に対して、ここで挙げられている成果がどれぐらいのエフェクティブネスがあるのか。例えば造船の抵抗を減少させることによって当然燃費は上がるし、CO2の発生量も下がるというようなことがあって競争力があるのはいいのだけれども、この競争力はある意味では日本の造船業界で本当にどれだけ有効になるかということ等を考えると、戦略的、政策的に立ち位置を新たに設計

し直す、そういう流れの中でもう一度全体の統合みたいなこと、あるいは省庁を超えてほかの研究所を吸収していくとか、そういうようなことをスコープに入れてはいないのでしょいかという質問です。

○国土交通省 失礼いたしました。海技研もそうですけれども、やはりこの12年、独法に移行してそれぞれが持っている技術的なコンピテンスは何かということを追求して、そこに資源を集中してきた。そういう過程で選択と集中ですので、切り捨てるものは切り捨て、その切り捨てたところは世界的に船舶についてはグローバルなマーケットの中でしのぎを削っておりますので、日本に限らず世界を視野に入れて、その分野で最先端のパートナーがいるのであれば、そことコラボレーションするという形で研究開発に取り組んできております。

そういう意味で、国内におきましても、5ページ目の右下に海洋という新しい分野へのチャレンジの話が出てきておりますけれども、こういった分野では、おそらく前に御議論いただいたと思いますけれども、JAMSTECあるいは鉱物資源の開発でいきますと経産省のJOGMEC、こういうところとコラボレーションして、それぞれのエッジを持ち寄って先端の研究に当たるという形で対応させていただいております、それは形式として統合が良いのか、そういうコラボレーションが良いのかというのは、全体のこれから取り組んでいく分野とそれぞれの研究所の持っている持ち味との融合のさせ方がどういう選択がいいのかという議論ではないかと思いますが、十分これまでのコラボレーションのやり方で成果としては有効な成果を生み出せているのではないかと考えております。

○座長 どうぞ。

○委員 先ほどの御説明では、統合について研究面ではシナジー効果はないと。効率性の観点からはあるかもしれないというような御説明だったと思うのですが、過去2回閣議決定されているのです。そうすると、この閣議決定は、もっぱら効率性の観点から閣議決定されて国土交通省として合意し、押印したのかどうか、それを一つお聞きしたい。過去2回の閣議決定の重みをどのように考えておられるのかをあわせてお聞きしたい。

と申しますのは、独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針というのがあって、そこに各法人共通するように書いてあるのです。改めて読みませんが、どうも効率性の面から検討しろ、統合しろとだけ言っているとは思えないのです。研究面からも類似性、親和性があるものについては重複の排除を行うということが書いてありますからね。だから、どういう理由で閣議決定に賛成されたのか。

もう一つ、国土交通省として合意し、押印した、一旦納得した閣議決定の重みをどう考えておられるのか、それをお伺いしたい。

○国土交通省 閣議決定の重みは十分認識をしているつもりであります。それに基づいて作業が進めば、それに従って私どもも作業を進めているということでもあります。ただ、先ほど申しましたように、いろんな環境も変わってきておりますし、もう一つ、申し上げるとすれば、やはりかつての閣議決定というのは、政府全体の方針として事務・事業の効率

化の視点が非常に強かったのではないかと考えております。その強い視点から閣議決定をされたということは、その当時の政権運営の状況から見てそういうことであろうと理解しております。したがって、今もそういう観点を強調して統合を考えられるのであれば、それはそれで私どもとして従わざるを得ないと思っております。

ただ、その一方で、現在はそういう研究成果を求めるといことがかなり強調されて議論されているのではないかと考えております。そちらから言うとシナジー効果はないと思っております。むしろ、逆効果な面があると思っておりますので、そういったところで議論させていただければと思っております。

○座長 よろしいですか。

どうぞ。

○委員 先ほど研究の中身についてはシナジー効果がないと国土交通省が御説明されて、他方でコラボレーションとの例で幾つか出されたと思います。最近の閣議決定でいえば、省庁の枠を超えてと安倍政権になってからできておる。もろもろのことを考えて環境の変化だろうと思うのです。

そこで、特に海洋のところが例に出されたので引っかかってしまったのですけれども、皆さんとして、コラボレーションでやるのがいいのか、1つの枠組みの中として法人の中に入れてやっていくのがいいのかというのほどのお考えですか。これは防衛的に議論したくはなくて、ぜひこの研究分野においてあるべき方向性という意味でどう考えになっているかをお聞きしたいのです。

○国土交通省 コラボレーションという意味では、研究におけるコラボレーションであります。例えば、今、海事の問題がありましたけれども、港湾の問題でいえば、防災もあり、いろんな面がありますので、いろんな研究機関と一緒にコラボレーションをしているところなんです。研究協力協定みたいなものも結んでやったりしておりますけれども、そういった面で、例えば交通省なら国土交通省の中で一体になってコラボレーションをするというより、いろんな分野の研究機関とコラボレーションしながらやるというほうが、私はコラボレーションの効果は高いのではないかと考えております。

そういった中で、国土交通省の中で1つにするとか、幾つか一緒にするということでコラボレーションという意味での統合効果を上げるというのは、それでいいのかなというところに大いに疑問があると思っております。

○国土交通省 若干補足的によろしいでしょうか。海洋を例に委員はおっしゃったわけですが、そもそもそれぞれの研究所が力を持っている分野があるということが重要だと思います。コラボレーションの例で申し上げますと、海上技術安全研究所は船舶の技術を軸にしたコンピテンスを持っておるわけですが、一方、例えばJOGMECは資源開発のエッジを持っておられる、コンピテンスを持っておられる。当然、それは陸にも海にも展開をされておられて、今、これから海に出ていこうという中でそれぞれのコンピテンスを持ち寄って日本として先端のプロジェクトに取り組んでいくという形態になっておろう

かと思しますので、それを例えば海洋の資源開発をも、それをやる独立行政法人をつくるのだということを考えれば何か議論をするベースはあるのかと思えますけれども、一方で、資源開発全体を取り扱っていくという国のニーズもあるわけですので、その中でどういう組合せが良いのかということを考えると、ベースとなる技術についてコンピテンスを持っておくというところの方がより重要なのではないかと。それを組み合わせてさらに新たなものにどう取り組んでいくのがいいのかという、今はそういう選択のほうが正しいのではないかと我々は考えておるところでございます。

○座長 どうぞ。

○委員 今の御説明、非常にごもつともだと思えるのですけれども、もう一方で、例えばいろんなことを言って申し訳ないのだけれども、土木と建築がなぜ分かれているのかとか、世の中よく言われているように都市再生機構の建築研究所とその建築研がなぜ一緒でないのかとかという議論があります。これは、今の御説明にあるように、エッジをきかせながらコラボをすればそれでいいという考え方が一つあります。

もう一つは、私はこの組織を見ていて非常に気になったのは、個別のチームが数人ごとで専門性を発揮しようとしていて、研究内容によってはもう明らかにクリティカルマスという観点で一緒にいたほうが良いようなものもあると思うのです。つまり、個別個別にエッジを効かせることに集中するために、逆に言うと研究グループがクリティカルマスを割ってしまうという例は日本の大学でも山のようにあって、これが大問題だと思っているので、そういう意味でもう少し内部での融合による力を発揮できるところは融合ということを考えるべきだと思うのですけれども、どういうようにお考えですか。

○国土交通省 国土交通行政は非常に広くて、分野が極めて広いわけで、その中で確かに個別のところを見ると人数は少ないというのはあるかもしれませんが、そうであるからといってどこかと一緒になれば国土交通行政のニーズに対応した仕事ができるかどうかという、それは別なのだろうと思います。やはり行政ニーズに対応した課題解決型の研究をやっておりますので、行政ニーズに直結したところにそれなりの固まりは要ると思っております。

したがって、それとは別にコラボを効かせるといいますか、研究者同士の統合をすることか、そういったことが行政ニーズへの対応という面で効果があるのかというのは疑問だと思っております。

○座長 よろしいですか。

○委員 他方で、これは昔の話になると思うのですけれども、橋本行革のときに独法化されましたね。そのときに国総研は分離されています。旧土木研と旧建築研。その分離の仕方と、今、国土交通省の皆さんがおっしゃっているところと、いまいち、すっとんと落ちない。それは環境の違いなのですか。

我々はヒアリングを皆さんの前に文部科学省と議論をしたのです。もちろん、御承知のように研究開発法人という話があって、研究開発法人を別法化したいと彼らは言っていた。

全部研究開発法人の枠組みではありませんよという議論もあるようで、その研究開発法人をどこに含めるかに関しては十分慎重に検討すると彼らは言っている。それで研究開発法人はどこですかといったら、出てくるのは平たく言ってしまうと世界最先端の、いわゆる政策に近いというよりも科学技術、どちらかというオリエンテッド、それに政策を絡めるような話になってくる。そういう感じだと、今、土木研とか、皆さんは非常に政策に近い議論をされていらっしゃるって、これは分かりませんが、研究開発法人とは違う枠組みの法人なのかなと私などは今の段階では思うわけです。そこをまずお聞きしたい。

そうなってくると、国総研みたいなところは一本に一緒になったほうが良いのではないか。旧土木、旧建築、国総研。その方が、国土交通省の政策に近いエッジを効かせた技術がもう少し融合的にできるのではないかと思ったりもするわけです。これは今思うだけでいろんな議論があるとは思いますがね。

やはりその場その場でいろんな理由がおありになるのだけれども、組織防衛的な議論をベースになされて、申し訳ないですけども、疑ってしまうと、いろんな理屈をつけられているような気がしてしまう。それよりも、国土交通省の政策実施機関としての研究開発法人の一部なのか、あるいはそれと違うタイプなのか、もう少し政策に近いところの法人の在り方として議論したほうが良いのではないか。これは別に研究開発法人が良いとか、こちらの国研の方が良いと言っているわけではなくて、役割が違うのではないかと思うのです。

閣議決定の話が出てきましたが、今は全く環境が変わったと言えば変わったのかもしれないし、成果を求められているのは国土交通省がおっしゃったとおりだと思うので、そういう観点から見ると、もう少し組織の在り方あるいは政策との近さという観点から見ると、今までの議論とは違った枠組みがあるのではないかと私などは思います。そうすると、候補に挙がってくるのは国総研であったり、先ほど出た都市再生機構の技術研究所であったり、その辺との関係をもう少し柔軟に考えていただきたいという気はするのですけれども、いかがでございますか。

○国土交通省 建築研究所を担当しております。国総研については土木と建築と両方ございますので、土木は御意見あるかもしれませんが、基本的には行政に近いところ、行政の基準、行政の標準をつくる機能を国総研にまとめて、基礎研究をするというところを土木研究所、建築研究所に分けたのだと我々は理解しております。要は、行政の基準、行政のいろんなツールを作るということで一括りにしたと私どもは理解しております。

もう一つ、先ほどから土木と建築が一緒になれば良いではないかという御議論をいただくのですけれども、たしか前も同じ議論があったと思います。建築の方で申し上げますと、建築は構造、防火、室内環境、材料とあって、まず防火と室内環境は土木にないもの。材料もコンクリートはございますけれども、木材とか内装材とか土木にないものがございませぬ。構造に関して言うと、片や土木はメートル単位でやる、建築はミリ単位でやるということで全く設計の思想も違いますし、基本的に大規模な地震があったときに土木構造物は

機能を失わないということで設計されますけれども、建築に関しては、例えば今建築基準法は現にそうでございますけれども、大規模な震災があったときに、機能は損なってもいいけれども、生命は失わないということで全く違う設計思想でやっております。したがって、そこを一緒にないかと言われると、全く研究分野は融合できないのだと思っています。

加えて、建築研究所がやっている基礎研究は、建築基準法であったり、あるいは省エネ法であったり、いわゆる民間の建築物に対する規制をやるための基礎研究でございます。おそらく土木は公共施設、公共が整備する施設の水準等を定めるもので、そもそもターゲットも違いますし、研究の質も全く違うのだと思います。そこを申し訳ないのですけれども、一緒にできるというのは、国総研ができたときの経緯は私どもも若干忸怩たるものがございますけれども、むしろ行政に対する立案機能を分けて土研、建研にくっつけたのはある意味では本来の姿ではなかったかと思えます。

もう一点、都市再生機構の技研の話が出ております。都市再生機構の技研については、都市再生機構の75万戸の賃貸住宅を適切に管理するために、例えば昔薄かったスラブをどうやって強化するとか、昔の配管を今のまま生かしながらどうやって使うかということをやっているのです、URの賃貸住宅のためにやっているわけです。仮に、あの機能を例えば建築研究所に持ってきたから、では建築の基礎研究が発展するかというと、正直言ってそれはないと思います。

もう一つは、URの賃貸住宅の管理のために運営費交付金という税金を使って本当にやるのかという御議論も別途あろうと思えます。したがって、もちろん、やろうと思えば建築研究所で全部できる研究ではありますが、仮に持ってきたとしても、そんなに優先順位の高い研究にはならないと思えますし、むしろ御議論いただくのであれば、第4WGの都市再生機構のところでそもそもそういう機能が必要かどうかという御議論をいただくのが本来の筋ではないかと我々は思っております。

○委員 今おっしゃった建築と土木を一緒にくたに考えているわけではないのです。つまり、ほかと区別をし、峻別をし、分化をし、その結果として個々の研究単位がクリティカルマスを割ってしまうような考え方を改めて、その上でより協調できるような仕組みを考えるべきではないかというのが先ほどの私の考えです。

例えば基礎ということであれば、切り口は多分違うのだと思うのです。力学だとか、流体力学だとか、そういうようなより基礎的な分野で、ディシプリンベースで考えられないかとか、もちろん評価基準あるいは設計基準だとか設計上の尺度はみんな違いますけれども、逆に言うと、そこで違う知恵を持ち寄ることによって、より新たなことが生まれる。つまり、同じ力学を違う視点でやっている人たちが集まることによってまた違うことが生まれるということもあるので、逆に言うと、今の御説明は違いを強調される御説明なのだけれども、むしろそういうことをやっていく限りは、どんどん細分化して個別個別が非常に苦しい状況になっていかざるを得ない。全体としての資源が限られていますからね。それをいかに有効に活用するかという観点でぜひ考えられないかという御質問だったわけで

す。

○国土交通省 たしか以前に、どこまでが共通なのかという議論と、結局定義まで遡ったら共通だという。確かにおっしゃるとおり工学から発していますので共通点はあると思うのです。ただ、運営費交付金という税金を使ってやっている以上、我々としては基礎研究といえども成果を求めざるを得ないし、成果に直結する必要がある。例えば建築研究所で言ったら先ほど申し上げているとおり、建築基準法の基準に結びつく研究をしてくれなければ困る。

したがって、余り遡って本当の基礎研究までいってしまったら、今度は私どもとしてガバナンスが余りにも離れてしまって、例えば建築研究所の本来の仕事をやっていると思えないのではないかと考えております。

○委員 だから、そこをどこに設定するかということですね。

○国土交通省 そうかもしれません。

○国土交通省 一言だけ。研究開発法人ではないのではないかとというような。

○委員 定義の仕方ですね。

○国土交通省 その定義の仕方が、まさに今、いろいろ御議論されているのではないかと考えております。行政ニーズに直結した研究開発をやっておりますので、そういった意味で理研というところとはかなり違うような性質のものですから、そういったところを御理解いただいているものと考えておりますので、そういう中で、またこうあるべきだというお話があれば、それについては検討したいと思います。

○委員 今、国土交通省がおっしゃったのは、あくまでも皆さんのところでもおそらくその議論はもちろんやってらっしゃると思います。それで皆さんとしては研究開発法人の方の枠組みに別法化されたら行くという話をされているのですか。そこまで意見は固まっているのですか。

○国土交通省 研究開発法人の枠組み自身がまだどういうものかということが決まったというのは理解しておりませんし。

○委員 そうですね。決まっていませんね。

○国土交通省 経過も含めてですね。研究開発法人として全部一緒に何か議論されるということではなくて、それぞれいろんな性格があるのだということで御議論が進んでいるということは我々として歓迎といいますか、その推移を見守りたいと考えております。

○座長 あともう一個だけ。これは国土交通省の中で旧建設省と旧運輸省とでしょうけれども、土木研究所と港湾空港技術研究所というのは、見る限り、土木関係ではないかなと思うのですが、ここはどうですか。むしろ一緒になったほうが、海と陸の違いが土木も陸も海もありますね。どこがどう違うのかよく理解ができないのです。そこはどのように理解されていますか。

○国土交通省 港湾空港技術研究所を担当しております。

よくおっしゃる御質問ではあるのですがけれども、基本的に港湾を整備する、あるいは大

きな空港を整備するといった場所につきましては、根本的に自然条件というのがかなり違います。一言で土木という分野ではないかということでは、もちろんそうではあるのですが、実際に施工する場所は非常に波が高い、地盤も非常に超軟弱地盤というのがたくさんあります。例えば関西空港をつくったところの20m近い軟弱地盤があるようなところ、羽田空港のようなどろどろのマヨネーズみたいな地盤があるようなところ、かつ、もう一つ、液状化というものも埋立地でございますので、こういったものにも非常に弱いところであるということ。そういったところに波浪が来たり環境関係もいろんな配慮をした整備をしないといけないというようなこともあって、一言で言うと土木ということではあるのですが、内容、対象、施工する地盤条件、環境条件、施工の仕方、これもいろんな作業船という船を使った工事などもあるわけですが、そういったものが根本的に違っているというところがございます。

したがって、先ほどからの御議論のまた繰り返しになりますけれども、例えば土木研究所などとの研究範囲の重複は外部の有識者の方にも入っていただいてかなり厳しくチェックしてきているということもございます、そういった意味では、先ほどの御議論のように、同じ土木でありますけれども、かなり分野の違う、しかも行政にニーズも現場条件もかなり違ったところでの研究を行っているという状態でございます。

○座長 事務局、どうぞ。

○事務局 事前に事務局から所管課の方ともお話しさせていただいたのですが、港湾空港技術研究所が空港のじゃぶじゃぶなところの地盤改良をされているという話ですが、羽田空港の拡張プロジェクトがございますね。それは港湾空港技研がやられているというのは存じ上げているのですが、一方で、土木研究所が出しているパンフレットによりますと、羽田空港の地盤改良には土木研究所の技術が使われていますとはっきりと宣伝されているわけです。そういう意味では、かなり共通性が高いと思うのですが、それでも違うというお考えなのでしょうか。

○座長 どうぞ。

○国土交通省 そのこの部分についてお答えしますと、あれは既に陸地化されて地盤が相当しっかりしたところをまた地盤改良するということですから、あれは普通の地盤、土地を地盤改良しているのと同じですから、たまたま土木研究所の関係のパンフレットに入っていたかもしれませんが、海の構造物、海洋土木関係とは全然違うということです。

もう一つ、先ほどの話で土木という話がありましたけれども、構造物としての土木と技術としての土木はまた違って、土木研究所というのははっきり目的に書いてありますけれども、土木技術を向上するということなのです。港湾空港技術研究所というのは、土木技術はないとはいいませんが一部であって、これは海洋分野の研究をしている、海の分野の研究をしている。技術者についても、別に土木ではなくていろんな人たちがいますので、土木技術という点で港湾空港技術研究所がそれに特化してやっているわけではないということです。その違いはあると思います。繰り返しますけれども、構造物としての間

題と技術としての問題は別だと思っております。

○委員 それぞれの専門分野のエッジはよく分かる部分もあるのですが、世の中の原理はなかなかそれだけでは動かないというところがあって、それで不利な立場にある。他方、経産省みたいところは、あれだけいろんな分野で1つの産総研をつくり上げて、それがいいという評価もあるだろうし、皆さんはよくないと思っていらっしゃるのかもしれませんが。今、話題になってこないのは、電子航法研究所は、言葉は悪いですがけれども、いかにも不利ですね。規模が小さい。これで単独で今回の安倍政権などでも、必ず統合しろとは言っていないけれども、ある一定の固まりとして行政組織としてやっていかなければいけないという部分が見え隠れしていると思うのです。どこを統合という話ではないかもしれませんが、ああいう小さな単位ということとエッジというのはそれなりに理屈として立てられるわけですか。

○国土交通省 エッジとしては、電子航法研究所、これぐらいエッジのきいたところはないと思っております。航空管制の分野ですし、世界的に見ても行政機関、行政をやっているところとそれに対する研究、管制に関する研究をやっているところというのは大体1対1対応になっています。したがって、それぐらい管制の分野はエッジのきいた研究をしていかないといけないし、それをもとに航空管制路だとかいろんなルートの検討だとかやっていく必要があるんで、これはもう完全に独立していいと思います。

もう一言だけ。ただ、統合によってどうするのかというのはまた別の議論ですので、エッジがきいてやったほうがいいのかどうかと聞かれると、あれは完全にきいている。ただし、単位として小さいので、それは別途、何か行政事務の効率化の観点から統合した方がよいのではないかというのは、またそれは別の議論ですので、そういうことになれば、それは我々としては検討せざるを得ないと思っております。

○委員 思い出しましたがけれども、数年前の議論で、今まさしくおっしゃった航空管制とそれに対応する研究は、どこの国でも別組織なのですか。

○国土交通省 アメリカは行政機関がそのままやっていると思いますが、それ以外のところは別だと思えます。

○国土交通省 電子航法研究所を担当しております。

日本の管制は先生方御存じのように、戦後ずっと米軍、アメリカの連邦政府局に支援いただいて作り上げたという歴史の浅いところがありまして、基本的にアメリカの連邦航空局の行政スタイルをある意味では直輸入している形です。

実は、米軍から管制を引き受ける昭和30年代からずっと、もともと持っていたものはなかったものですから、それをいかに効率的にしていくかということで、アメリカの場合にはテクニカルセンターというのがFAAにございまして、行政をやっているFAAという連邦航空局と、それに対して技術的知見とか、いわゆるファクト、安全の検証、そういうことをやっていく研究機関と要するに1対1という形になっておりますので、それをある意味ではお手本というかモデルにしまして昭和42年に船舶技術研究所のほうから独立したという

経緯でございます。

○座長 そろそろ時間なのですが、私、最後に。

以前、最初のときだと思いますが、土木研究所と北海道開発土木研究所、開土研との統合について議論したことがあって結果的に統合されたのですが、あのときには開土研は寒冷地なのだということをおっしゃった。つまり、寒冷地だから統合できない、寒冷地は寒冷地独特の何かがあるのだという話だったのです。

開土研は、農業関係のものですか。港湾関係はやっていなかったですか。

○国土交通省 一部。

○座長 やっていますね。だから、そういう意味では、どこがどう違うのか。寒冷地はいけれども、寒冷地外ならだめなのかとか。

もう一つ、説明が確かに違うのだというのはよく理解した上で話をしているのですけれども、開土研は全部やっていたよねと。そうすると、今回、土研と港湾の関係と違うのは、どこがどうなのか、その説明も含めて御説明いただけたらと思います。

○国土交通省 名前が体をあらわすではないですけども、北海道も土木研究所だったと思います。土研も土木研究所ですから、両方とも土木技術に関する研究をやる場所だったと思うのです。そういう観点からの括りです。一緒にになった統合効果がどうかという議論とは別にして、形としてはそういうのはあったのではないかと考えております。

結局、統合の仕方というのは領域の括り方ですので、全く観点が違う。土木技術で括るというのか、地域性、寒いところで特化した研究をやったほうがシナジー効果はあるのか、それとも土木技術ということで括った方があるのかということ、かつては北の寒地でやった方があるということ、ところが、いろんな議論の末、土木で括った方がいいのではないかと一緒にになったと思うのです。やはりどういう括り方をするのがいいのかというのは、いろんな観点から見られると思いますから、そこはそれで議論が必要なのではないかと思います。

○座長 相当時間が来てしまったので、今の組織論について、事務局から何かありますか。

○事務局 お尋ねしておきたいのですけれども、初めの国土交通省からの御説明の中で、国際標準化の活動の取組もされている、その必要性についてお話があったのですが、これはホームページで調べたところ、日本工業標準調査会という経済産業省の審議会が行っているものだと思いますが、その中で国際標準化の活動基盤強化アクションプランというのがあるのです。それには土木技術分野と建築分野と分かれています。

その土木技術分野のところの役割分担表を見ると、コンクリート構造物の性能基準とか、コンクリート構造物の簡易設計標準となっております。コンクリートは一括してこちらでやられているようなのです。建築分野の方を見ると、コンクリート構造のものではなくて、木質構造であるとかアルミニウム構造とか、コンクリート以外のものを取り扱っているのです。そういうところからすると、国際的にはどうも建築という分野はコンクリート構造

を除いて捉まえられていて、土木のところではコンクリートの公共施設の橋とか道路とかのコンクリートや建築物のコンクリートや、一括してやっているような気がするのです。国際対応がそうであれば日本もそれに合わせた方が国際対応はスムーズに行くのではないかという気もするのですけれども、その辺はいかがでしょうか。

○国土交通省 国際標準の策定の委員会にどういう関与をしたかはそれぞれの研究者がどうコミットしたかに関わると思うのですが、基本的なことから言うと、建築のコンクリートは非常に流動性の高いコンクリートを使って、発熱は余りにしないかわりに、土木は大規模構造物なものですから、非常に大きく作るので流動性は余りにされないかわりに、ものすごく量が多いもので発熱は抑えるけれども、基本的にコンクリートに求めている性能は全く違うと思います。

実際に、土木学会と建築学会でそれぞれコンクリートの専門家がいて、土研、建研はそれぞれの専門家がいて、申し訳ないのですけれども、例えば建築基準法のコンクリートは建研の建築用のコンクリートの人が基準をつくって現に定めていますし、土木は土木で恐らく公共施設の整備に関しては別の基準をお持ちだと思います。そこは一本にはならないと理解しております。

○事務局 それは確かに日本ではそういうように学会が分かれているのかもしれないのですけれども、国際標準化の方を見ると、コンクリートは一括して土木でやっているということは、諸外国はそういう体制になっているのではないかという気がしたのですけれども、そうではないということですか。

○国土交通省 JISのコンクリートはたしか建築用と土木用は分かれているはずですが。国際のほうがどういように反映されているかはわかりませんが、少なくとも日本の国際規格は分かれていますので、そこは直ちに一緒にならない。

○国土交通省 そういう意味合いでいえば、コンクリート学会という世界で土木分野、建築分野、両方を兼ね備えた形で実際にISOの活動はされています。ですので、たまたま便宜的に国内で経産のどこかの財団の方がそれを分けているということだとは思いますが、基本的にはISOとしては一括りで議論されていますので、そういう意味で分け方とすれば土木とか建築ではなくてコンクリート学という形でカテゴライズされていると御理解いただいた方が良いのではないかと思います。

○座長 時間ですのでこれで終わりたいと思いますが、統合についてはいろんな意見が出ましたが、いずれにしても、少しまだ納得できない部分も実はあります。また、これも改めて議論する必要があるかもわかりませんが、よく切り口によって違うのだという、そのとおりだと思うのですけれども、どういう切り口が一番目的を達成できて、かつ合理的なのだということについて、もう一度よく御検討いただいて、国交省からの案を出していただきたいと思います。よろしく申し上げます。

次に、制度関係についてですが、これについて委員から御質問、御意見をお願いしたいのですが、まず、私から、先ほど委員から話が出ていましたけれども、独法制度の枠外で

という意見が科学技術の関係者からあるのです。ここについては独法の中で特に問題ないということなのか、それとも特に独法制度の中だと相当あるのだということなのか、改めてお聞きできますか。何か検討されていますか。

○国土交通省 個々の部分について、運営費交付金については要望させていただきましたけれども、そういう問題ではなくて、もともとの独法制度ができていろんな機動的運営ができ、自由度も与えられて、研究上は非常に成果が上がっていると思っております。したがって、今の独法制度の中で我々は活動していくというのは非常に大事な体制、形だと思っています。

○座長 何かございますか。

どうぞ。

○委員 今の国土交通省の御説明を受けとめると、独法通則法の改正があったり、新たな研究開発法人法みたいなのができたとしても、独立行政法人の中に残るということを言われたと。

○国土交通省 それは、また今後は研究開発法人について新しいものができて、その中身が私どもの成果を上げるという観点から見てよりよければ、それはそれで是非とも検討。

○委員 そういう意味では、独立行政法人通則法のどの部分が個々の研究機関において不都合なのだと、だから別法人にしたいというのであれば、それはそれなりのストーリーとして通っていると思いますので、今、改めて申し上げますと、先ほどの御説明は、運営費交付金とかの細かい点はあるかもしれないが、大枠としての目標管理から始まった評価までの仕組みの中で独立行政法人の肝になってくる制度論については、今の国交省所管の5法人については問題がないと判断されていると。

○国土交通省 はい。ただ、新しい研究開発法人の形で、つまり、今その独法制度の中で活動する限り私どもは良いと思っておりますけれども、新たな制度ができて、それは我々が成果を上げるために非常に良いものであれば、それはそれでまた別の議論が必要だと思っております。

○委員 しつこいですが、もう一つだけ別な質問の言い方をしますと、皆様の方から先ほど運営費交付金の要望はお受けしましたけれども、それ以外の部分について今の時点で独立行政法人の諸制度について、ここをこういうように変えないとやっていきづらいということはございますか。

○国土交通省 評価の問題とか、今の時点では運営費交付金が一番大きな問題だと思いません。

○委員 先ほど言われた点ですね。それ以外はいかがですか。

○国土交通省 先ほど申しましたような評価をいろんな切り口で行っていかねばならない。やはり研究をいかに進めていって成果を上げていくのかがまずは第一だろうと思われまので、そのための評価であればそれは当然だとは思いますが、そこにいきますまでの要は手続論的なものが結構重荷になっているのではないかと議論がございまして。

○委員 皆様のところの研究開発という意味ではなくて、研究開発一般で言うと評価が問題だと。評価がどうして問題なのですかと聞くと、より目標管理にそぐわないのではないか。要するに、研究開発というのは、これから研究開発するところであって、世界最先端のものだから、現時点で予測がつくのだったら研究開発にならないと、単純に言えばそういうことです。それであるにもかかわらず、目標を設定してそのとおりにやったらどうか、それでA、B、Cでつけるという評価の枠組みについてはおかしいのではないかという議論があると聞いていますし、私もそうだろうなと想像はつくのです。

他方で、5法人についてあえて申し上げますと、ある程度の予測がつく、当然政策に貢献していただければいけないわけですから、そういう意味の目標管理の枠組みについて評価でいえば、そういう仕組みはあまり問題なのではないかと考えています。その確認と、今、国土交通省がおっしゃったように手続論というのは、評価と言いつついろいろな会計検査もあれば、評価もあれば、そういうもろもろの重複感と理解しているのですけれども、今の理解でよろしいですか。

○国土交通省 はい。

○委員 ありがとうございます。

○委員 研究開発法人に行くかどうかは、研究開発法人がどのような制度になるかわからないと、それが明らかになってからだというのはそのとおりだと思いますけれども、平成24年にまとめられた改正法案で、研究開発法人については様々な特例が設けられているのは御存知だと思うのです。その一つとして、評価の問題です。例えば外国人を含む研究開発に関する審議会による研究開発業務のチェックというものもあったと思いますが、この点についてはどのように考えておられるかお伺いしたい。

○国土交通省 外国人からのということですか。

○委員 外国人を含む研究開発に関する審議会による評価ということについてはどのようにお考えですか。

○国土交通省 評価については、先ほど申しましたけれども、最初にも申しましたが、評価疲れのようなどころがあって、これは研究開発に限らずいろんな行政事務の事業評価をやっていますけれども、それによって評価が非常に重荷になっているという部分があります。したがって、行政事務の効率化という面もありますし、本当に成果を上げるという意味でどういう評価の仕方が良いのかというのは、今すぐお答えをするのはできないという状況であります。

○国土交通省 今の研究開発法人制度で1点コメントさせていただきたいのですけれども、もちろん世界最先端のサイエンスを極めていくという視点がどちらかというと中心に研究開発法人制度というのは議論されていると理解しています。他方、さらに大きな目的というのは、今の政権下ではイノベーションの創出というところを狙ってそれをやっていくのだという政策的な位置づけになっているのではないかと。

イノベーションは非常に意味の広い言葉ではないかと思うのですけれども、実際に技術

をベースにして社会に変革を起こしていくとしたときに、もちろん新たな科学的な発見が世の中を変えていくというものもございますし、システムを世の中に普及させていくことによって実際に起こってくるイノベーションというのもございます。あるいは国のこれからの成長を担っていく上で国際戦略というような話もございます。どういう点からイノベーションを捉えて、それとの技術との関わりで研究開発法人を捉えるのかというところは、まだ議論の余地があるのではないかと考えている部分も我々はございまして、そういう意味で研究開発法人制度の今後の議論の中身によって、我々が研究開発法人にアプライして、その中で政府の役割を担う法人としてそういうカテゴリーに入って活動をしていくべきかどうかというところは、そこの議論にまだ委ねられている部分が残っているという点を御指摘しておきたいと思えます。

○座長 ありがとうございます。

制度論については、最初に国土交通省の方からお話がありましたインセンティブの話と、あと業績評価に関して業務とか役割が法人ごとに違うのだからもう少しきめ細かに、あるいは評価をやる当時の関与の在り方、あるいは評価項目、評価疲れにならないように重点化できないとか、こういうお話だったと思うのです。これは基本的には運営のやり方をもう少しきめ細かくやってもらいたいという話と理解してよろしいということですね。

○国土交通省 はい。

○座長 分かりました。ありがとうございます。

事務局から何かありますか。

○事務局 1点だけお尋ねします。この時間にどちらでもいいような話ですが、先ほどから研究開発法人制度の方に行くとか行かないとかと、そういう御議論はあったのですけれども、確かに文部科学省は独法制度の外に新しい制度をつくる、それを研究開発法人制度とおっしゃっておられますが、我々は独法制度の中で研究開発法人に適用できる新たな制度を作ろうと言ってございまして、文部省が作るのだと言ってやられておられる話を前提としているわけではございませんので、その点は1点御理解願いたいと思っております。

もう一つ、私どもは文部科学省といろいろ議論させていただきました。そのときに1つ申し上げたことですが、独法制度というのは結構革新的にいろんな法人が運用しやすいようないい仕組みを入れたわけです。これはいろんな仕組みのバランスの上に成り立っているところであって、独法制度から離れれば、今まで皆さんが当たり前のように使っている独法の仕組みがそのまま独法制度の外でそのまま適用にならないよというところは、だから、いいところ取りはできませんよという話も御説明させていただいているところでございますので、それだけ付言させていただきます。

○国土交通省 その点は理解しているつもりであります。何かいいところを取りにいくというわけではなくて、我々としてはとにかく成果を上げたいということが一番で、その成果を上げるために、良い制度であれば是非とも我々としても活用させていただきたいということです。

ただ、1つ言えるのは、我々の研究というのは行政ニーズに応じた研究になっておりますから、これが例えば大きな枠組みの省庁をまたがるようなものの中で、その中で何か研究をするということになった場合に、それは組織と行政ニーズを直接対応した研究を研究機関にやってもらうということはなかなか難しいという事態も発生するかもしれませんので、そういったことは考えていく必要があると思っています。

○座長 それでは、もう大幅に時間が超過して申し訳ございませんが、これで国土交通省所管の5法人のヒアリングを終わりたいと思います。

国土交通省及び法人の皆様方におかれましては、御対応いただきまして大変ありがとうございました。なお、必要に応じて追加的ヒアリングを行うことや、追加の資料提出をお願いすると思いますが、御承知置きいただきたいと思っています。

それでは、御退室ください。ありがとうございました。

(国土交通省・法人担当者退室)

○座長 本日の会合はこれで終了でございます。本当に長いことありがとうございました。