

独立行政法人改革等に関する分科会第1WG  
第6回議事録

内閣官房行政改革推進本部事務局

○座長 それでは「独立行政法人改革等に関する分科会の第1WG」の第6回会合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誠にありがとうございます。前回まで5回にわたりましてヒアリングを行いました。当初予定しておりました対象法人のヒアリングを一通り終えましたので、これまでの議論を踏まえまして、再ヒアリングの対象法人を決定したいと思います。事務局から御説明をお願いしたいと思います。

○事務局 資料1でございます。御議論いただきました論点において、主務省と当ワーキングの間に認識の隔たりがまだ相当あるもの、前回の議論では必ずしも十分に意見聴取できなかったものを中心に、再ヒアリングの対象法人を現時点においては資料1のとおりとしてはいかがかと思えます。よろしく申し上げます。

○座長 ただいまの説明について御意見ございませんか。よろしいですか。

それでは、再ヒアリングの対象法人は資料1のとおりとしたいと思えます。なおこの先事情の変更があった場合には修正もあり得るかと思えますので、よろしく願いいたします。

それでは、ヒアリングに入りたいと思えますが、まずはじめに資料の確認をさせていただきたいと思えます。事務局から申し上げます。

○事務局 お手元に配付している資料の確認をさせていただきます。

会議資料といたしまして、資料2ヒアリング資料がございます。御確認をお願いいたします。

議題順に2-1文科省の4法人、2-2文科省から研発の制度運用に関する資料、資料2-3国交省の5法人、資料2-4日本版NIH、最後に資料2-5総合科学技術会議に関する資料でございます。

以上でございます。

○座長 ありがとうございます。よろしいでしょうか。

それでは、ヒアリングに入りたいと思えます。本日は文部科学省所管の4研究法人につきまして、続いて文部科学省から研究開発法人の制度・運用について、国土交通省所管の5研究法人について、内閣官房健康・医療戦略室から日本版NIHの検討状況について、内閣府の科学技術政策・イノベーション担当から総合科学技術会議における司令塔機能強化の検討状況についてヒアリングを行いたいと思えます。

では、文部科学省からヒアリングを行いたいと思えます。入室いただきますのでしばらくお待ちいただきたいと思えます。

(文部科学省入室)

○座長 それではよろしいでしょうか。

本日は、御多用のところ皆様方においでいただきまして、ありがとうございます。

冒頭5分程度で4研究開発法人の組織の在り方について主務省から御説明をいただきまして、25分程度の質疑応答を行いたいと思えます。

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のみ重点的かつ簡潔に御説明をいただきまして、説明時間は5分を厳守していただきたいと思っております。よろしくお願いたします。

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 ありがとうございます。

組織につきましては防災科学技術研究所と海洋研究開発機構、それから、科学技術振興機構（JST）と日本学術振興会（JSPS）という2つの組み合わせだと理解をしております。

本日は資料を用意してお手元にあると思っております。

1つ目が防災科学技術研究所及び海洋研究開発機構についてでございます。この組織につきましては、平成19年に行われました独立行政法人改革の際に、統合するという結論になりまして法案を提出したわけでございますが、その部分については国会の審議で削除されたことになってございます。平成19年と今という段階に対して、どう環境が変わっているのかについて申し上げたいと思っております。

1ポツのところに、両法人に求める役割・責務は以前にも増して大きくなっていると書いてございますが、きっかけの一つは東日本大震災でございます。もう一つは、中国等の海洋進出及びレアアースの囲い込みなどによる海洋資源の重要性、こういったことが高まったことから両法人の求める役割・責務は違った方面で大きくなってきていると考えてございます。

2ポツから具体的に書いてございますけれども、東日本大震災は巨大地震であったというだけではなくて、東北で揺れたにもかかわらず、例えば関西で長周期の地震が長時間続いたという新たな耐震上の問題を引き起こしたり、これまでになかった巨大地震、これに対するいろいろな調査研究を行わなければいけない、知見を得なければいけないということがあったわけでございます。

他方、海洋研究開発機構につきましては、先ほど申し上げましたとおり海洋資源を調査し、その活用を図っていくことが新たな課題として加わってまいりました。平成19年には、どちらかといいますと海底の地質調査というところでより親和性があるのではないかと指摘をされたわけでございますが、このようにさらに両法人が違った方向により大きな役割を担うことから、これを一括してマネジメントするのは従来に比べてより難しくなると考えてございます。

また、合理化という観点は3ポツに書いてございますが、その後運営費交付金、人件費の削減というのは随分進みまして、ギリギリの状態になってございます。統合したとしても、これ以上の削減効果を期待することは困難だと考えてございます。

これだけ社会の要請がいろいろな方面で高まっている中で、今、私どもとしてやるべきことは専門集団として両法人をより一層強化していくことであると考えてございます。こういう統合はどちらかといいますと合理化という方向に来るわけでございますが、これだけの重要な業務をそれぞれ発展させることが今の時代になかったことであると思っております。

3枚目に1枚絵をつけさせていただいてございます。国際的にはどうかということでございます。上が防災、下が海洋でございますけれども、大国にはそれぞれに似たような機関がございます。それぞれが別々の機関として存在しているのが普通でございます。挙げておりますのは両法人がそれぞれ共同研究などを実施している機関でございます。

2点目、次の資料に移っていただきたいと思います。JSTとJSPSの問題でございます。本日は前回のヒアリングの結果を受けまして、政策的な視点、運営的な視点、統制的な視点という3点についてまとめてございます。

まず政策的な視点としては、学術研究を通して多様性の苗床を確保するもの。それから科学技術の重要な課題に国として取り組む機能という2つの機能を車の両輪として行うことが必要でございまして、それぞれをJSPSとJSTが担っているものでございます。

その下にJSPSはと書いてあり、その次にJSTはと書いてございます。これはお読みいただければと思います。

研究開発成果の最大化をするのが両法人の目的でございますが、こういう全く異なったものを1つの法人でやることは双方の役割を曖昧模糊のものとし、効果を減ずることになると我々は考えてございます。2つの機能をそれぞれ別の機関がやらなければいけないのは科学技術基本計画にも述べられているところでございます。また、この両法人の統合問題というのは何度か行革の場で取り上げられてきておるわけでございますけれども、1ページ目の最後のところに「研究者等は」と書いてございますが、自由な発想に基づく研究ができなくなる、政策課題に適合した研究に優先的に資源が配分される懸念が強く、これまでも打ち出してきてございまして、今度もまたそういうことになりますと、そういう政策的なメッセージを発したと受けとめられ、学術コミュニティの強い反対が予想されるところでございます。

また、2ページ目、この両法人は競争的資金の全体の8割以上を占めております。1つの組織にするとなると配分機関の多様性を大きく損なうと考えてございます。

次に、運営的な視点でございます。JSPSは研究者のピアレビュー方式によって、研究者が行う自由で主体的な研究活動を支援するというので、お金は出すけれども口は出さない運営の方法でございます。対してJSTは職員がプログラムオフィサーとともに研究現場に積極的に関与して、研究の方向性を定めて成果を最大化する方法をとっております。こういう方法をバーチャルネットワーク型研究所と呼んでございますが、いわば法人自らが研究開発を実施する方向でやっているわけでございます。

このようにマネジメントの仕方が全く異なることから相乗効果が見込めないばかりでなく、双方のやり方があまりにも違うので、混乱を引き起こすおそれがあると考えてございます。

また、統制的な視点では、1人の法人の長が、そういった全く異なったミッションと運営を担うことになり、それぞれにトップの指示、考え方が現場まで行き届きにくくなる、ガバナンスが困難になるということで、質の低下を招くと考えてございます。

以上、簡単でございますが、時間が限られておりますので、御質問をよろしくお願いいたします。

○座長 ありがとうございます。

それでは各委員の先生方から御質問、御意見お願いしたいと思います。いかがでしょうか。

どうぞ。

○委員 御説明どうもありがとうございました。

最初の防災と海洋について聞きたいのですが、説明の冒頭のところで、両法人に求められる役割・責務が以前よりも増して大きくなってきていることです。これはよく理解できるのですが、役割・責務が大きくなったことと、統合しないのがいいということが直接結びつかないと思うのです。責務とか役割が大きくなったのであれば、むしろ統合して効果があるのであれば、統合してよりその役割・責務を果たしていく考え方もあるかと思うのです。役割・責務が以前にも増して大きくなったことが統合を困難にする理由として挙げられたのか、それともただ単に背景の説明だけと理解してよろしいでしょうか。

○文部科学省 ありがとうございます。

責務が大きくなるとか、違った方向に増えて大きくなっていると先ほど申し上げました。したがって、1つの研究所をマネジメントするとき、ある一定の範囲と大きさがマネジメントを効果的に行う要素であると考えています。

したがって、違った方向に、かつ大きくなるのはマネジメントの観点からいいますと、より拡散をし、目が行き届かなくなるということを引き起こすので、従来得られた効果が減ることになると私どもは考えています。

さらに、東日本大震災、海底資源の問題をはじめとしまして、まだまだ社会的要請は拡大するものと思います。それこそ東日本で大震災が起こったばかりでなく、次は南海、東南海トラフにおける地震に対するいろいろな科学的知見を積み上げていくことが求められるとなっておりますので、まだまだ社会的要請が増える。さらに組織的にも大きくしていかざるを得ないこととなりますと、統合するとそれだけマネジメントが困難になっていくであろうということが私どもの考え方でございます。

○委員 どうもありがとうございました。

そういう異なる方向の役割みたいなものが、大きくなってきていることは理解できるのです。ただ海洋の方で地震等に関する防災に関係した研究は引き続きあるわけです。ただ逆に仮定の話ですが、防災とか、そういうものに関する機能だけを切り出して、防災科学の研究と一緒にするとき何らかのデメリットは出るのですか。海洋の研究所の他の研究から、防災にいろいろな役立つ情報が提供されているとか、そこは一緒にいることによる効果みたいなものが当然あるのではないかと推測しながらお話をしているのですが、その辺はいかがなのですか。防災関係だけを切り出すことは考えられるのでしょうか。

○文部科学省 海洋の方からいいますと、もともとはプレートの挙動を見るために海底ケ

ケーブルなどを設置しております。海底ケーブルは実は資源も関わっておるのですけれども、海から海底下の挙動を見ることによって、プレートの挙動も含めていろいろなデータをとっております。そういう意味では地震にとどまらない海の研究を合わせてしておるのは現実のところでございます。

あと、実は地震にかかわるデータは海洋機構以外の大学とか、いろいろな研究機関でもとられておりますので、それを防災の観点で防災科研に集約して共有するのは非常に重要なことで、海洋機構と防災科研も協定を結んで、そのデータ集約はやっておるところでございます。

ですから、そういう意味ではデータ集約は現在もできておりますし、おそらく今の時点でその統合した際のメリットは、もう既に現状で得られているのではという感じを持っております。

○文部科学省 切り出しは無理だと思います。例えば海洋機構が防災問題、断層の研究にかかわる際には「ちきゅう」という専門の船を持ち、そこから深いところまで掘削のできる海洋機構特有の技術をもって関わっていくこととなります。その技術は、単に断層の調査だけではなくて深海底下における生物の研究であるとか、海底資源の研究であるとか、いろいろな分野に使われてまいりますので、もし断層調査の観点でその研究を切り出してしまうと、結局海底下の生物研究であるとか、資源調査のために新たな研究手段を必要とすることになり、二重投資になってしまうわけです。そういうことで切り離すということとはできないと考えてございます。

○委員 よく説明は理解できるのですけれども、そうすると防災科研と海洋機構が統合して防災・地震に関する研究を行うメリットも同じような意味合いであると考えられるのではないのでしょうか。

○文部科学省 そのところは研究の成果をいかに共有するかというところで、統合効果を図られているかを今、申し上げているところでございます。

○委員 そうすると、防災科研でも海洋の地震に関するデータを収集するために独自でそういう設備とかを持たなければいけない論理になります。その情報の提供だけではだめだという論理になるわけです。海洋機構の研究開発の中で防災の部分を切り出せない。切り出した場合には別途同じような設備を持たなければいけない論理であるならば、今、防災科研の方で海洋の地震に関する研究をしようと思ったときに海洋研究開発機構と防災科研の方で同じようなデータを収集するための観測船であるとか、そういうデータ収集の設備を持たなければいけない論理になってしまうのです。だから、それは情報提供でよくて、海洋機構の中のを切り出すと、それは情報提供ではだめだというロジックになってしまいますので矛盾するように思います。

○文部科学省 例えば、今、防災科学技術研究所も海洋の地震観測網の整備に着手させていただいております。これは、基本的にノウハウはJAMSTECの方からもいろいろいただきながら、ただ、実際の敷設の方法は、例えば通常の電話回線のケーブルとか、そういう簡易

な方法を取りながら、今、海底敷設を進めてございますので、必ずしも今ある「ちきゅう」とか、そういう特殊な船が必要かという、そういうことはなく、一般的な海洋敷設の技術さえ持っていればそういう形の整備はできてございます。実際のデータは先ほど申しましたとおり、とにかくお互いにリアルタイムで共有し合う。その上でバーチャルな形でみんなで共通に研究する体制ができていく状況になってございます。

○委員 感想ですけれども、組み合わせは平成19年と平成24年で違いますが、防災科研と海洋機構は2回も統合が閣議決定をされていまして、それにも関わらず、困難だという理由が当時と状況が変わり大震災もありましたということと、合理化はもうこれ以上無理ですという御説明だったと思います。普通に考えれば、例えば巨大地震とか異常気象とか地球温暖化など、大震災を契機にむしろそういう研究をもっとしっかりやれという要請は当時よりも強まっているのではないかと思います。

海洋機構と防災科研の研究内容をみますと、地震の津波発生メカニズムの解明とか地震・火山活動に関する観測予測研究とか地球環境変動研究、気象災害に関する観測予測研究とか似たような研究開発をされておられて、素人目でといたら悪いけれども、むしろ統合してやった方が研究成果が上がるのではないかと思います。

もう一つ、合理化の点は、我々は合理化ばかりを狙っているのではなく、それもありますが、研究成果がもっと上がるようにしたらどうかということも考えていますので、合理化ができないからもう統合が無理だというのは理屈に合わないと思います。

それから、マネジメントを難しくするという御説明がありましたが、ミスリードのような多くの法人を統合するのはある程度わかりますけれども、防災科学と海洋研究の2つです。それなのにマネジメントを難しくするというのは、どういうマネジメントをされているのかという感じです。本当にそうなのかという気がします。

以上が感想です。

○座長 何かありますか。

○文部科学省 すみません。御感想ということでありましてけれども、そもそも海洋研究開発機構は海を知るのが大もとの目的でやっております。ですから、様々な現象を見ております。あと一つは、ものすごく今、社会ニーズがあるのが海のポテンシャルをいかに活用するかです。ですから、海底資源もございますし、生物資源もございますし、また、波力とかいろいろございます。基本的には海を知る、そういうものをベースにいかに活用するかやっております。

海洋機構以外にもいろいろ海を知る活動をやっているところはいっぱいありますし、気象も大学とかでもやっています。防災科研は、そういう知見をベースにいかに災害を防ぐかと、そこをやっておるのです。

ですから、そういう意味ではどちらも地震津波だからといって、同じではないかという意見がありますが、実は防災科研は海洋機構以外のいろいろな地震津波をやっているところのいろいろな研究成果を集めて、むしろ社会的な知見も合わせて、いかに災害を減じ

るかというところをやっておりますので、そういう意味では非常に性格は異なっていることは御理解いただきたいと思います。

○座長 よろしいですか。

○委員 おっしゃっていることはよく理解できるのだけれども、一番の問題は多分JAMSTECの地球内部ダイナミクス研究の部分なのです。これは基本的に基礎的な研究の意味で言うと、防災科研でやっていることの内容といわばもう共通でシミュレーション等々を見ても、そういう部分では共通。だけれども、元々ここを見るのはJAMSTECが持っている船だとか、海洋側の様々な手段を使って、それを見るところから始まっているので、こここのところをどうするかということの問題だと思うのです。

はっきり言って、こここの部分であれば共通化した方が成果が上がりそうな印象を必ず皆さん持つと思います。ただ、たまたまJAMSTECが持っている様々な設備を利用しているということです。大元は元々海洋研究の延長上でこういうことになっていったのだろうと思うのだけれども、その部分でいうと何となくJAMSTECのやっていることは総花的というか、その辺のマネジメントをもう少ししっかりやればいいのではないかという気がしますが、この辺はやはり違うのですか。

○文部科学省 現実には、やはり防災科研ではデータがあればそれをいかに防災・減災につなげるかをやっていらっしゃるので、防災科研の方が実際に船を使ったりとかということではなくて、現実には防災科研の中で船に乗ったりして研究される方はいらっしゃいません。ですから、そういう意味では海洋機構はむしろ研究者が船に乗って行って、いろいろなデータを取ってくるということなので、実際には研究者集団としては別でございます。ですから、あとはそこをうまく橋渡しをして勉強をすることは非常に重要なので、そこはやらせていただいております。

○座長 何か聞いていてまだよく理解できないです。これは御説明いただいているパワーポイントの資料、防災科学技術研究所、これの災害予測による被害の軽減とあります。3つの四角の黒いのがありまして、地震活動の観測・予測と書いてあるのです。素人で言うのは申し訳ないですが、これも結局海洋だとか海底だとか海溝とか、その研究と切り離しはできないですね。火山も同じです。ゲリラ豪雨なんかも地球環境であり、海洋環境と大いに関係すると思うのです。

確かに研究者が違うとかとはあると思いますが、何で違うのかが分からない。確かに海洋資源の重要性もものすごく大事ですが、同じものを使って当然データをとっているわけですから、防災科学技術研究所の研究者の方の知見も入れて掘削すればいいのです。何か違った方向ではなくて、同じ方向でさらに進化しようという話なので、今回の独法の統合論は単に理事長が1人減るとかというつまらないことを言っているわけではなく、おっしゃるとおり、本当に防災は重要、資源は重要だと意識して、どういう独法を作ればいいのかと我々も議論をしていて、多分御省も同じだと思うのです。その方向性はまず同じだと思います。今の御説明を聞けば聞くほど、これは一緒になった方がいいと思っています。



私も理研の評価委員をさせていただいて、野依先生から、むしろ多少違った領域の人と意見を交換した方がいいのだということを、もう本当に私は何回も聞きました。確かにそのとおりで、会計士ですけど、会計士と話をするのもいいのですが、弁護士の先生とか、それ以外の方、役所の方も含めてそうですが、その方がやはり知見が広がるのです。それで新しくブレイクスルーするわけです。そういう観点から見たら、何で違った方向と言われるのか。私は違った方向ではなくて、進化しているだけの話で、違った方向に行っていないのではという気がするのですけれども、それについてどう思われますか。

○文部科学省 お話の、特に基盤観測のところが共通的ではないかという御指摘でございますけれども、先ほど来御説明していますとおり、日本は非常に稠密な観測網を持ってございまして、これは実は防災科研だけではなくて大学も持っています。気象庁も国土地理院もいろいろな機関がこの観測網を持ってございます。そこでデータをとにかくみんなで共有し合う。データを共有し合うだけでは、先生も御指摘のとおり減災・防災に何の役にも立ちませんから、まさにこれをいかに役立てるかが今一番の問題。まさに3.11を踏まえて一番問題意識を持っているところでございます。

そういうときに単純にデータを分析して提供するだけではなくて、そのデータがどういうハザード評価につながるのかとか、どういう現場の防災対策につながるのかというところまで意識した分析が非常に重要になってきてございます。そういう意味で今、防災科学技術研究所にそのデータがどんどん集まってきておりますが、このデータを単純に公表するのではなく、先ほどお話のありました、例えば社会工学系の先生方、あるいは人文社会とか、そういう方たちとの業際的な連携を図りながら、今このデータをまさに減災・防災に役立てる形での研究を防災科研自体は進めています。そういう方向性で進んでいる状況でございます。

○座長 それはよく分かります。穴を掘っていけばいい話ではなく、それを分析しどうやって活用するかの研究は大事、今までもそうされてきましたわけです。これから変わる話ではないですね。そしたら今まではそちらに向いてなかったのですか。

○文部科学省 ここは正直に申しまして、やはり3.11の一番の反省は、そういう形で国民の要請に応えられなかったところは、謙虚に反省すべきだと私どもは思っております。その問題意識はやはり明確に持って、今の防災科研の中期目標を定めている状況でございます。

○座長 防災の重要性は否定するどころか、ますます重要なのはそのとおりでございます。それから、海洋のこともものすごく大事だと思いますが、何か一緒にした方が、地理的な問題がある話は確かにあって、統合しても別々の場所にいたら、何か人脈もなくなって結局違うではないかみたいな話も確かにおっしゃっています。それは確かにあるのかもわかりませんが、やはり一緒に組織になった方がいろいろなことの交流もできるし、何か物事が進むのではないかと。つまり経営効率化の単純な話ではなく、本当の意味で防災あるいは海洋資源を考えたときに、素人で誠に申し訳ないのですが、おっしゃっていることを聞いて

たとしても、何かそれがどうも抜け切れないのです。そこについて、もう少し素人でもわかるように御説明いただけたら大変ありがたいです。

○文部科学省 まず合理化のための統合ではないと言っているのは前提としておきたいと思います。

我々も研究所の統合問題は手掛けたこともありまして、座長もよく御存知ですけれども、物質・材料研究機構のように成功したと思う例もあります。あれはかつては金属と非金属という全く違う材料を扱っていたところが、やはり世の中がどんどん発展して、金属と無機材質が全く違うものではなくなって、その間の研究が広がってきた。それで統合したことによって、そののところがわっと伸びて発展した例でございます。

この防災と海洋については、元々近い部分があったのは確かでございますが、そうではない逆の方向に広がりつつある中でありますので、本当に統合したからといって新たなものが生まれるよりも、統合してそこにも集中するとせっかく今伸び始めている他の分野の研究がむしろ損なわれていってしまうのではないかという心配の方が私どもとしてはあります。統合する場合に良い場合と失敗する場合がありますので、そういう懸念をこの統合の場合には私どもとしては思っていることをお話したいと思います。

○座長 御懸念はもちろんわかるのですが、それは両方とも大事なのでどちらかに集中しろなど当然言うべきではないし、両方とも大事で二兎を追わないといけないのです。だから統合したからといって、二兎を追えないからどちらかに集約しろとなるのかどうなのか。私も十分中身を知っていて言っているわけではないので、間違っていることを言っている可能性もあるので、それについてはもしそうであればそうしていただきたいのです。

少なくともこの資料を見る限り相当関係するかなと、むしろいろいろな意見交換をして、確かにデータのやりとりは大事ですけれども、そうではなくて人の交流も含めて、交流というか1つの法人になれば交流そのものです。ということをやった方が目的に合致するのではないかみたいところが、何度も言いますように抜け切れないのでしつこく言っているのです。違っているかもわからないので、それは素人が何を言っているかと怒られるかもしれませんが、どうも委員もそういうふうにおっしゃっていただいているのですが、委員と私は同じ意見ですね。

同じだったら別でもいいかもわかりませんが、統合した方がいいような気が、そこが抜け切れないという意味です。いや同じですよと、理事長が1人いなくなるだけですよ、というだけだったらわざわざ統合する必要はないのかもわかりませんが、した方がいいような気がするのです。特に大震災があって、あるいは中国が来る、それもそうだと思います。でも、それは統合してもできないことはないと思いますし、統合した方がよりいろいろな交流ができていい部分もあるので、デメリットはどこにあるのかわからないです。ただ皆さんがおっしゃっているのはそれぞれの観点からおっしゃっているもので、それは否定する知見もありますが、そこはでも抜け切れないので、つついしつこく言ってしまって申し訳ないです。

○文部科学省 私どもとして両法人の理事長それぞれ、その世界における権威として理事長として迎え、しっかりしたマネジメントをしていただいているのですが、その2人の理事長にそれぞれお話をし、その専門性のバックグラウンドを見たときに、およそ重ならないわけですから、2つの法人を一緒にした上で、どちらかを例えば理事長にしたときに、どうしても片方は専門性があり、そこの研究マネジメントの判断はできるけれども、もう一方については自分は素人なのだということが抜け切らないのだと思います。したがって、そういうことになると、共通部分は双方がお分かりになるからどちらになってもいいと思いますが、違った部分について、どちらかがやはりおろそかになる懸念はやはり捨てることのできないわけでございます。

先ほど理研の例をお挙げになりましたが、やはり、基礎研究の段階と、このようにターゲットがかなりはっきりしていて、そこに向かってきちっと成果を出していく段階とはフェーズが異なると思います。理研のように新しいものを発見するときには違った専門性を持っている人たちの融合によって、今までなかった知が生まれるところがありますので、理研は明らかにそういう面を持っていますが、この防災とか海洋のような研究のフェーズについてはそれは違うのではないかと。いろいろな専門の人が集まれば新しいことが生まれるという性格は、理研などと同一に判断することはできないと思っております。

○座長 その専門性を強めた方が、より政策目的に合致するという御意見だということですかね。

○文部科学省 成果については共有をしますけれども、研究の行為そのものは専門性に根差しておりますので、そこは分けていた方がそれだけ成果が上がると思います。

ただし、成果は研究者の専門とは違うところでいろいろ使われますので、その部分についてはぜひ共有をすべきということで、そこは進めているところでございます。

○座長 何かありますか。

○委員 確かにそういう面はあるかと思うのだけれども、そうすると、あらゆる組織でその中でやっている研究は全部精通した人が管理者にならないとだめだという論理になってしまって、現在でも海洋機構の方で資源の開発とか、防災地震に関する研究もされていますね。そうすると、現理事長はどちらかの専門家ということであれば、専門でないところの研究については十分に成果が上がっていないとか、そこについてはマネジメントがうまくいってないという論理になってしまうので、組織は全部そうは無理だと思います。

私も医学部ですけれども、診療科の各教授がいまして、医学部長はどこからか上がってくるのです。そうすると、全診療科については絶対に分からないので、そうすると自分の専門外のところの機能が落ちてくるかということ、そのために各専門領域の教授を置き、その部分については管理を任せているということなので、トップに立つ者は組織のマネジメントはするけれども、それぞれの専門領域のことについて自分がその中心になって研究開発を促進させていくところまで求めるのは、あらゆる組織で無理ではないかと考えますが、いかがですか。

○文部科学省 海の海洋機構を担当しておりますので海のことですと、やはりどの組織もそうだと思いますが、共通項があると思います。海洋機構だとやはり海を知ることなのです。今の理事長は海洋地質をずっとやっていた人ですが、ずっといろいろな船、機材を使って海でやっておられた方ですので、海洋資源もよく把握していただけますし、地球変動研究、環境変動の関係も基本的には海のデータを取っていろいろな研究をしておりますので、そういう意味ではこの海洋機構のマネジメントは海洋地質の先生ですが、海を知るといふ現場でずっとやってこられたので、全部目配りをしていただいでやっておられると思います。

これは、理化学研究所はいろいろな分野がありますが、基礎研究のところできちんと括ってマネジメントされているのと同じだと思います。そういう意味では病院もそうだと思いますし、防災科研はむしろどう社会において災害が起こるのを未然に防ぐかというところでやっておられましたので、両法人のマネジメントの形態は変わってくるのかなと感じております。

○座長 だいぶ議論をしたので、もう時間が相当経過しました。またこれは議論するのかなのか。おっしゃっていることは理解はできるのですが、まだ100%理解されていません。申し訳ありません。それから、JSTとJSPSの統合なのですが、これについてはどうですか。何か御意見ございますでしょうか。

○委員 政策的な視点と運営的な視点、統制的な視点の3点から統合は無理ですよという御説明だったと思うのですが、それぞれおっしゃっていることはよく分かりますが、どうも事務的に運営が難しいから統合が難しいとおっしゃっているような気がして、統合が難しい本質的な理由になっていない気がしています。

例えば、資金配分の手法が異なります、一方は上から一方は下からだと、そんなものはやり方によってどうにでも工夫すればできる話であり、それが統合が困難だという本質的な理由ではないのではないかという気がしています。この統合が難しいというもっと本質的な理由は何かなということをお聞きしながら感じていました。私の理解も不十分だったかもしれません。これだからだめなのだという理由があれば、おっしゃっていただければ。今までの説明は全くなっていない。

○文部科学省 本質的な説明をということなのですが、私どもとしては本質的だと理解はしております。これは政策的に大きく位置付けの違うものでございますので、違うものはやはり違う形態でやるのが、私どもの政策的には良いと思っていることが、まず1点ございます。

それに加えて、これは私どもが言っているだけではなくて、先ほどの説明の中でもありましたが、科学技術基本計画、これは総合科学技術会議で御検討をいただいているものですが、そこでも資金配分機関の多様性はきちんと確保しろと、もっと言えばトップダウン、ボトムアップというものは違う機関でやるべきだということまで明確に書いていただいています。それと海外に目を向けても、こういったボトムアップとトップダウンの研究機

関、ファンディングについては別の機関がやっているのが一般的でございます。

そういったことから考えると、お言葉を返すようで誠に申し訳ないのですが、私どもは、こういったものはやはり別にやる方が効率的で政策目的をきちっと達成できる意味においては、非常に本質的な議論だと考えております。

○座長 これは競争的資金のかなりの割合を統合すると占めるということなのですが、ここについてはどうなのですか。やはり8割も占めると不都合が生じるのですか。

○文部科学省 そういうふうに考えておりますし、これもまた科学技術基本計画でも、多様性が求められているのはそういう趣旨だと思います。いろいろ議論があるのは、やはり1つの機関が支援をするときに、選定をしていくというプロセスがあるわけですが、それはやはり、その機関に応じて考え方ややり方なりというものが、ある一定の方向性を持った形で行われると思うのです。研究開発の場合はいろいろなものがいろいろな形で展開をしていくという形になりますので、一定のスクリーニングのプロセスだけでは、非常に有用なものが残念ながら落ちてしまうことがどうしても起こることがあります。

したがって、いろいろなプロセスのやり方でいろいろな視点、いろんな形式で選んでいただくことによって、ある意味非常に有用なものが落ちる可能性を減らしていくと、そういった観点からも機関の多様性が必要だという議論が行われていると理解しております。

○座長 一方的な見方ではなくて、多様な見方をして、漏れているものがないのかどうなのかのチェックも必要だと、そのために多様性も必要なのだという理屈なのではないか。

○委員 今の点で説明もよく分かります。機関として多様でなければいけないのか、それとも資金配分の制度が多様であればいいという考え方もあろうかと思うのですけれども、その辺は機関で分けないといけないのでしょうか。

○文部科学省 機関で分ける必要があるので、この科学技術基本計画でも、制度の多様性ではなく機関の多様性と書いてあるのは、そういう意味があると思っております。

理論的には同じ機関の中でも制度が違って全く違う視点から選ぶことができればいいのではないかという議論があるのかもしれないですが、現実を見るとなかなかそういう形にならないということがあるので、したがって、ここでは機関の多様性を確保する必要があるという議論が行われていると思っておりますし、海外でも同じ議論があります。

ということで、実は細かい説明はないのですが、海外でもそういう機関が1つなので、統一的な視点になってしまうから分ける必要があるという議論が行われて、その後分けるという流れもございますので、そういった意味でやはり機関を分けてやる必要があるということだと理解しております。

○委員 JSPSとJSTではいわばJSPSはピアレビューに基づいて資金を配分していくという役割と、JSTは政策的に資金配分を行う。この違いであるがゆえに、機関も制度も別であるべきだという御主張なのですが、これが一緒のときに何が一番困るわけですか。つまり一緒でもいいではないかという議論は常にあるわけですが、それが何で困るのですか。一番困ると思われているポイントは何なのですか。

○文部科学省 やはり今の議論と全く同じなのですが、1つの機関でやると1つのマネジメントの下で行われる形になりますので、制度を分けて完璧に別々の運用をやると言っても、やはり限界が出てくるのではないかと考えております。よく言われる議論は、トップダウンの場合は、政策ターゲットが非常に明確なので分かりやすいということになるかと思うのですが、ボトムアップの場合はそれに対して広くいろいろなことをやる形になりますので、昨今もそうなのですが、資金配分においても選択と集中という話があるのですが、ある一定の可能性のあるものに集中していくべきだという議論が非常に強くなってきた場合に、そちらの方にどうしても資金配分が重点的に行われてしまうと、本来ボトムアップで研究者の自由発想で行われるべきものが何らかの政策の誘導を受けてしまうと、そういったことがやはり起こってしまう危険性がある。我々はそういうことがないようにやるとしても、どうしてもそういう傾向があるし、あるいは外から見ても、そういう懸念を持たれてしまうということ自体が、こういった制度を適正に運営していく上で大きな支障になっていくのではないかと考えているところです。

○座長 よろしいですか。時間がとくに過ぎております。すみません。

事務局から何かありますか。

○事務局 法人の議論なのですが、先ほどやはり理研のような基礎研究のところと、専門性を大事にしていかなければいけない海洋あるいは防災は性質が違うというお話がありました。

別の場所での議論を引っ張っているようで恐縮なのですが、そこは37研究開発法人と今、研究開発力強化法でくくられているけれども、その中でいろいろと区分していくときに、やはり、理研とか物材研のような幅広くいろいろな領域と重なり合うことのできる研究開発法人と絶対他者とは交じわれない、どんどん尖っていくのだという研究開発法人との間には、やはり、ミシン目があると理解してよろしいのでしょうか。

○文部科学省 今、おっしゃっているミシン目とは一体何なのかはよく分かりません。研究開発機関は研究開発機関のミッションに応じて、それぞれ最適な専門家をそろえて最適なマネジメントでやっていくべきであると考えています。その中でいろいろな分野の人間が交わることが最適なマネジメントにつながる場合と特定の専門家の人たちを多く集めることによって成果が上がるという2つの典型があるとは思いますが、その間はきっちりはこちらはこうで、こちらはこうと厳然と分かれているものではないと思います。

片一方の極端な例が理研であり、片一方の一例は海洋機構である。海洋機構も中の専門性を分けていけば海洋の生物をバックグラウンドにしている人間から、工学をバックグラウンドにしている人間までおそらく当然入っています。ある意味バラエティというのはどこのところも持つわけですが、その程度がそれぞれの法人によって違うということだと思います。ミシン目という明確な壁が存在しているわけではないと考えてございます。

○事務局 もう一点教えていただきたいのですが、自然災害というものを、それだけで一つの研究所にしている例は割と少なく、自然災害と地質のような、あるいは自然災害と海

洋資源のような組み合わせで研究を行っている研究所も世界では多いように理解しております。

先ほどのお話を聞いていると、むしろ、今回防災科研が一緒になれないのは研究手法が違って、1次データを取らなくて、むしろ2次データというか、データ処理からハザードマップに落とししていくとか、そちらの方を得意としている防災科研と、それから1次データの収集というか、海に潜って物を調べるといふ、そちらに重きを置く海洋研究開発機構とでは研究者の性質が違ふという御議論なのではないでしょうか。

○文部科学省 必ずしもそういうことを言っているわけではございませんで、例えば世界地図を見ていただければわかりますとおり、地震火山に関しましてはいわゆる地質学を専門にする研究所、まさに専門性を持った単独の研究所が世界の趨勢というか、主なものになっていまして、この中で例えば地質と海洋が組み合わさった研究機関はないと、私どもは承知してない状況でございます。

先ほど私から御説明しました、1次データ、2次データという言い方はしてございますが、少なくとも防災科学技術研究所はここでの観測データ、共有のデータでございますが、そういう共有の財産をどういう形で世の中の減災・防災に役立てていくかというのが、まさに研究の基本的なターゲットにしているという趣旨でございます。

○文部科学省 加えまして、防災だけをやっている研究所はないという感じの御質問だと思ふのですが、やはりそこところは日本という国情を考えなければいけなくて、日本ほど災害を抱える国はないと思ふます。狭い場所に地震があり、台風が来て、竜巻が起きるといふ非常にバラエティーのある災害を日本が持つ、しかも、多くの人口を狭いところに抱えて、その被害はものすごく大きくなる。そういう国情を踏まえて、防災が国の課題として非常に大きいということで作られている、そういうことであると理解をいただきたいと思ふます。

○座長 よろしいですか。

それでは、これで文部科学省の4研究法人からのヒアリングを終わりたいと思ふます。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、必要に応じて追加の資料提出などをお願いすることもありますので、御承知置きいただきたいと思ふます。御退室いただきたいと思ふます。ありがとうございました。

(文部科学省退室)

○座長 それでは続きまして、文部科学省から研究開発法人の制度運用についてのヒアリングから入りたいと思ふます。

(文部科学省入室)

○座長 大変お待たせいたしました。申し訳ありません。

本日は、御多用のところ皆様方においでいただきましてありがとうございました。

前回10月4日の議論を踏まえまして、新たな研究開発法人制度について、独法の枠外に

置くべきとする具体的な理由についてお教えいただきたいということを、この前も申し上げました。その考え方を5分程度で御説明いただきまして、25分程度質疑応答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のみ、重点的かつ簡潔に御説明いただきまして、時間を厳守していただきたいと思っております。よろしくお願いたします。

○文部科学省 文部科学省でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

今、座長から御質問というか、説明すべきポイントを言われた点でございますが、お手元に下村文部科学大臣と山本科学技術政策担当大臣の両大臣の下に懇談会を置いて、今検討中のもの、第3回が一昨日11月の12日にごさしまして、その際に議論していただいた報告書の骨子案で方向性が出ておりますので、こちらで御説明をさせていただきたいと考えております。

まず資料の1ページ目の最初のところにチャートを載せてございます。これは基本的に私どもの研究開発を行う法人が独立行政法人制度と別のマネジメント、別の制度が必要であるところのエッセンスがありますので、こちらの御説明をさせていただきたいと思っております。

「法人マネジメントの基本スキーム」と書いてある部分ですが、左側に独立行政法人制度の前提ということで書かせていただいております。釈迦に説法ですが、独立行政法人制度をつくるに当たって、参考になりましたのがイギリスのエージェンシー。エージェンシーについては、政府の業務を企画部門と実施業務に分け、その実施業務を行うための組織が基本であると認識してございます。そのエージェンシーについては目標が定常業務に関する定量的な目標の設定をする。独法ですから、中期目標期間5年が経った後で、達成度評価ということが行われる。達成度評価はそのタイミングまで行われた過去の評価が行われます。定量的な目標に対してどこまでいったかということが評価される仕組みであると理解してございます。

これに対して研究開発を行う法人はその右側でございます。研究開発の目標は課題解決型になるということですが、理由はその下の括弧書きにあるとおり、研究開発の特性で長期性、不確実性、予見不可能性、専門性等がある。特に、1年後に何が成果として得られるかは予見するのは不可能でございます。したがって、そういう目標設定をするのではなく取り組むべき課題、私がよく思うのはがんの撲滅であるとか、そういうことを何年間かでやっていく。そのために取り組んでいくということなのです。

評価に当たって、その成果は国際的な動向水準を踏まえた専門的な評価。単純な達成度評価ではなく、そういうことになると思います。目標を設定したものができたとしても、世界的に見たら二番煎じ、三番煎じでは評価は低くなると思われまして、目標の達成が仮にできなくても、世界のトップを走るようなものであれば、それは優れた評価ということになると思います。特に以下の本文中にも書いてございますが、評価は今後の研究開発の



成果がどう展開できるか、あるいは社会にどう役に立つことができるか、そういう観点からの評価でございますので、そこまでに行きたいわば過去の実施業務についての評価を行うに対して、研究開発の評価は今後どう展開していくかの評価になる。

もう一点ですが、そのハコの間を書いてある主務大臣の関与でございますが、研究開発ですから諸外国との間で競うわけでございます。したがって、急速に変化する情勢、要するに研究成果がいろいろと出てまいりますので、それを踏まえながら研究目標をシフトしていくことが必要だろう。そのときに主務大臣から目標設定が適切に行われるということで、主務大臣の関与は独立行政法人制度の前提で考えてとったものに比べると、はるかに関与の度合いが大きくなる。こういう目標設定の仕方、評価の仕方、さらに主務大臣の関与の仕方が大きく異なるため、その黒字で書いてございますが、効率性を目的とする独立行政法人とは全く別のマネジメントが必要になってくると考えておるところでございます。

先ほど座長から御指示がございました考え方、何がその理由かというポイントは以上でございます。

○座長 ありがとうございます。

それでは、今の御説明につきまして何か御意見、御質問ございますでしょうか。

どうぞ。

○委員 目標設定と主務大臣の関与が一番大きな違いだという御説明なのですが、そういう意味でいうと、幾ら議論をしてもたぶん平行線の感じがします。つまり目標設定はある意味では個別個別に研究開発法人に対して、ここで言われている課題解決型の目標設定は可能だという議論もあり得るし、それは不可能だ、あるいは可能だという仕分けがやはり明確にならない。それから、主務大臣の関与も一方で先端的な部分の評価のときに、主務大臣がそういう形でタイムリーに関与できることと、必ずしも先端的な研究開発を行う部分で一致しない部分もあったりすることも想像できます。

結局、今、はしょってしまわれたマネジメントのところは、実は結構重要な気がします。多分マネジメントのところは、前にもさんざん出てきていた優秀な研究者を招聘するのにやはり給与等々の問題があったり、処遇の問題があるという議論がされていて、これはやはり別体系にしたい根拠の一つになっているのだけれども、本当のところを考えると、例えば給与だけに釣られてくるような優秀な研究者は、実は余り要らないかもしれないですね。

何が一番問題かというのと、例えば予算の単年度仕切りだとか、あるいは研究開発予算は例えばイギリスであれば5年計画で研究開発予算が一応評価ができる構造になっているのに、日本は運営費交付金で多少の自由度はあるにせよ、やはり基本的には単年度ごとに仕切られて、しかも、それが政府の都合で勝手に削られたり、そういう状況になってしまう。こういうことがあると、どんなに優秀な研究者だって、例えばイギリスの予算制度と日本の予算制度というか、例えば何年間かこの研究費を確実に保証しますとは言えないですね。

逆にいうと、そういう意味の予算措置がやはり不可欠であるから、別法人にしなければいけないという筋立てだったら理解できるのだけれども、ほかの筋立てはやはりできそうかできそうでないかが余りはっきりしないのです。その辺はどうですか。

○文部科学省 すみません、今日は第2回ということなので、第1回目の御指摘も踏まえながら、少し私どもの考え方を申し上げさせていただきたいと思うのですが、今、委員の方から御指摘があった点で、できそうかできそうでないかのところが、ある意味非常にポイントであるのではないかと思います。

1回目からの議論を通して、独立行政法人制度の中で、特則を設けることにより、運用改善が行われて、それであればできるのではないかという御指摘であったと理解しているのですが、独立行政法人制度はやはり効率性が非常に前面に出ている中で行われていますので、そういう意味で、その制約の中である程度改善をいろいろやったとしても、やはり、それが第一目的になると思うのです。

その中で無理をしてというのも変ですが、特則を設け改善をするのではなくて、やはりこの組織は研究を行って世界の中で優れた成果を出して、それを日本の成長戦略に役に立てるということであれば、そもそも制度を研究の成果を出す制度、研究成果を最大化させる制度の中で運用させることが、本来この研究開発を行う組織を設けた理由になると思うのです。何のために設置したか、そのために設置しているわけです。

したがって、それが十分に機能できるような仕組みの中で、法人の運営、経営をさせていただきたいと考えます。

○委員 そこは大いなる誤解ではないかと思います。あえて承知でそういうことを言っておられると思って、大変勇気ある発言だなと思って感心してたのですが、1ページのところで効率性向上を目的とする独立行政法人と書いてあるけれども、どこを見ても、それは効率性の向上を目標としているのは否定しません。それと合わせて質の向上も目的としているのですね。そこをあえて書かないでここだけを書くというのは何か不純な意図を感じるのです。

その証拠に4ページでちゃんと業務の効率性と質の向上を図ることが目的だとちゃんと書いてあるではないですか。だから効率性を目的としたら、最大限の成果を上げられないというのは、制度の問題ではなくて、努力の問題ではないですか。他の法人だって中期目標とか、計画で最大限の目標を達成するというのはいっぱい書いてありますよ。そういうふうになればいい話でしょう。

それから、大臣の関与を強めるのは、これは全く特殊法人時代に戻るということですね。そういう考え方も良いかもしれませんが、お金は大丈夫ですねと、かえって心配になりますけれどもね。独法は、要するに、特殊法人では狙った目的は達せられないからという反省の下に、できるだけ自由にしましょう、できるだけ弾力化しましょう、大臣の関与も少なくしましょうと、それで成果を上げるようにしましょうということで導入された制度なのです。それなのに大臣の関与をもっと強めてほしいというのは、どうも私には理解がで

きないです。研究開発なんてできるだけ自由な発想でやった方が成果があるのに、大臣からびしびしお尻をたたいてもらわないとできないというのは、その辺がよく分からない。

○文部科学省 今、委員から御指摘をいただいたところですが、後ほど骨子案の3ページの真ん中あたりに括弧5があるので、そこを見ていただければと思うのですが、先ほどの主務大臣が関与する目標設定というのは、その法人に対して研究開発活動の課題を設定するわけです。その課題をクリアするためのソリューションを研究の成果として出していく。そのソリューションを出す具体的なやり方は、当然その研究開発の法人の長がどういうふうにやったらその課題が解決できるかと、そこは当然のことながら法人の長の裁量が働く部分であって、何を達成するかといったら行政的な課題、特にこの研究開発法人は1ページのところにも書いてありますように、国家戦略として必要な課題を達成するための法人ですから、行政的にこれが日本の科学技術イノベーション実現のために必要なことだということは当然行政の責任者である大臣が設定する。それを達成する具体的なソリューションをどう出していくか、これは研究の世界ですからそこは法人の長が裁量を発揮して、それを達成していくのが役割分担であると認識しております。

○事務局 今、課題を設定する、またそれを情勢に合わせて臨機応変に変えていくという、そういうお話でございますか。だとすると、中期目標の変更は大体今でも毎年1回ぐらいやっておられるわけです。その中期目標の変更と臨機応変な課題設定はどう違うのでしょうか。

○文部科学省 例えば、補正予算がついて新しい事業を行ったりするときに、中期目標が変更になったりということが、事務局が御指摘のように現在でもあると思います。そもそも主務大臣の関与の部分で、釈迦に説法で恐縮ですが、私が理解していますのは、独立行政法人制度においては違法行為を是正するといったことが、主務大臣の関与として通則法上を想定されているところであり、あるいは研究開発力強化法においては国際約束の履行でありますとか、災害が起きたときの緊急時対応といったことが想定されております。

例えば、他に予算措置が新たになった場合は、中期目標を変えたりすることはあるのかもしれませんが、そもそも研究開発の特性を踏まえた制度をつくるということであれば、この課題設定は世界の研究開発の動向を踏まえながら的確に設定し直すことはやはり大事だろうと思うので、それを大前提にした仕組みが、やはり研究を行う上では必要なのではないのでしょうかと申し上げているわけです。できるとかできないではなくて、それが研究を行う上でやはり最適なやり方、仕組みではないかと考えておまして、今、懇談会でもそういう御議論をさせていただいている状況です。

○事務局 具体的にお伺いしたいのですが、課題設定というのは1年に一回アップデートできればいいのですか。半年に一回なのか3カ月に一回なのか。中期目標の変更は、別に補正予算ありきでやるものではなく、法律上は物事を変えないといけないときにやる話だと思うのですが、そもそも補正予算に引っ張られるのがおかしいと思うのですけれども、今、おっしゃっている懇談会の中での議論で国際的な潮流を見ながら改定というのは、ど

のぐらいの頻度で行われるものなのですか。

○文部科学省 まさしくそこが研究開発の特性ということで、予見不可能であって、例えば、再生医療は一つの大きな課題で、我が国にあるわけですが、明日の日にはアメリカのどこそこ大学の先生が何かを達成したとか、あるいはヨーロッパの人が何かをやったとか、そういったことが起きるわけです。それに合わせてこれが達成できたのであれば日本が同じことをやる必要性はありませんし、やったところで価値がないので、それでは日本としてターゲットすべきところにシフトをせざるを得ないというか、すべきであるので、何か半年に1回を想定してとかではなく、状況に応じた判断が入ってくると考えます。したがって、そういうことを前提にした仕組みが必要ではないでしょうかと申し上げているわけです。

○事務局 今の制度でも、中期目標は例えば半年に1回以上変えてはいけないとか、そういうことは書いてないわけですし、別に今の制度でも必要が生じた、大臣からの課題設定は多分もう少し抽象的なものになっていて、それを変えるときはけっこう大きなイベントが起きたときだと思うのですけれども、その大きなイベントに応じて変えていければよろしいだけの話ではないのかなと思います。

先ほど不祥事というか、まずいことが起きたときに是正命令のようなお話をされておりましたが、課題設定の話と是正命令の話は同じ大臣の指示でも違う指示でございまして、後者の方について言えば、別に災害が起きたときとかに限っているものではなくて、もう少し一般的な用語で、必要が生じた場合に必要な指示をすることができるという個別法の立法例はございます。後ほど見ていただければわかるのですが、酒類総研ですらありますし、郵便貯金・簡易生命保険管理機構でもありますし、年金基金でもございます。もう少し幅広い是正というか、指示権みたいなものを規定されている個別法があります。

それから、先ほども言っている課題設定について言えば、それが与えている目標が中期目標だとすればその改定について、今の法律上制約はないということでございます。

○文部科学省 すみません、釈迦に説法になるのかもしれませんが、独立行政法人制度についての解説というか、説明の際に、独立行政法人制度は国の関与を必要最小限にするとされておりまして、個別法及び関係法において、独立行政法人通則法に規定するもの以外の大臣関与に関する規定を設けることは必ずしも配慮されていないが、法人の自律性・自主性を重んずるという、独立行政法人制度の趣旨を勘案すると、このような規定を置くには65条であるとか、64条では対処できない特段の事情の存在が要されるというのが、この独法制度の解説本に書いてありまして、ある程度制限するということが相当の前提になっていると思います。

先ほど私が申し上げた、是正の云々というのは、やはり主務大臣の関与はそういうことを想定して書いておられる現状になっているわけですので、制限的であるということであり、また先ほど来申し上げているのはできるとかできないの問題ではなくて、研究開発は科学技術イノベーションをするために組織を置いているわけですから、その組織を成果が

出せるような仕組みに置いて、そこに国のリソースを投入するのが、やはり国として必要なことではないかと考えているわけで、できるかできないかという議論ではないと思います。

○座長 私から2点だけ。おっしゃることはよく理解して言っているのですが、主務大臣は急速に変化する情勢を踏まえて臨機応変と書いてあるのですが、主務大臣もそうですが、財政的な裏付けというのは、例えばどんどん変えるのであれば、中期の予算設定はできなくなりますね。むしろ単年度でやった方がいいということをおっしゃっているのか。だから、長期だと言いながら、不確実で予見不可能なので急速に変えなければいけないというのは、どういうことを意味しているのか。主務大臣は研究の方向性を状況によって決めなければいけないのは分かるけれども、やはり当然予算措置も必要なのです。予算措置は毎年毎年見直した方が合理的だという論拠なのでしょうか、それはどうなのですか。

もう一つは、今までの独法でもう十何年やっているわけです。理研なんかを見ても、素晴らしい成績を上げていらっしゃって、何が不都合なのか。いや、あんなものはとても俺たちが満足できるものではないという話なのか、あれはあれとしてまた次の何かのために必要なかという話なのか。今までの窮屈でできなかった、だから変えてもらいたい。つまりSをとらなくてはいけないのに、Cしか取れなかったとかいうならよく分かるのですが、でもSも非常によくとってらっしゃる。これは私もいやいやSをつけたわけではなく、非常に高い評価をしてそのとおりだと思ってSをつけていると思うのです。そうすると何が不都合だったかがわかりにくいのです。ちゃんと今の独法制度の中でやっているではないですか。他の例えば経産省も含めて、それは研究開発法人が別枠でできればそれはそれでいいのだけれど、別に独法の中でも問題はありませんとおっしゃっているわけです。そういうことを考えて、どこがどうなのかがよく分からないので、その2点です。

○文部科学省 座長からの御質問ですが、すみません、他の研究所というのは他の独法という意味。

○座長 他の独法ではなく、例えば経産省だとか、農水省とか研究開発法人がありまして、そこでヒアリングをすると、もちろん別枠で研発法人ができればそれでいいと思うのですが、でも、別に独法の中でやりくりは十分できますということなのです。だからこだわってないのです。文科省だけがそこをこだわるといのはやはり何か思いがあると思うのです。ということなので、そこがどこなのかよくわからない。

○文部科学省 今の御質問の部分は、まさしく議論をしている新たな研究開発法人制度の対象になる機関が、現在の37の研究開発を行っている法人が全てではなくて、そのうちのある部分がこの対象になると考えています。やはり最大のポイントは科学技術イノベーションですから、世界のトップ、新しい価値創造を行い得る組織がこの対象になってくるのではないかと思います。研究開発を行っている法人の中でもいろいろ試験を行ったり、確認を試みたりということもあるかもしれません。それぞれの法人の性格によって、今の議論にマッチするとか、マッチしないとか幾つか出てくるのではないかと考えております。

す。

単年度の予算でいいのかどうなのかという御指摘のところはなかなか難しい御質問だと思うのですが、今、やっておりますのは、研究活動はやはり戦略的な目標を設定すると思います。例えば先ほどの再生医療で言えば、再生医療はやはりやると、ところが再生医療で網膜の部分はドイツがとったとか、日本が頑張っているとか、肝臓についてはどうだとか、非常に専門分野のところに入ってくると、いろいろ細かい事象がそれぞれ出てきて、ここを狙うか、こちらを狙うか非常に状況に応じた戦術的な展開みたいなことがあるのだろうと理解しています。したがって、大きな予算としてはマスタープラン的なことができると思いますが、個別のことになると状況に応じた活動展開をしていくのが、やはり研究の世界であると理解しております。

○座長 それで運営費交付金の制度ではないかと私は理解してしまったのですが、違うのですか。

○文部科学省 それで特に今回ぜひ新しい仕組みを御検討いただきたいと思っておりますが、実はこの懇談会はこれまで3回やっておりますいろいろな有識者の方々から御意見も伺っております、今日は御欠席の委員からも御指摘していただいたりしています。

実は野依良治先生が研究開発法人の理事長として、これまで長く任についておられるのですが、非常に危機感を持っておられまして、要するに欧米あるいは中国の研究活動というのは、非常にそこへのリソースの投資も積極的に行われているのと、世界の研究開発を行うのに最適な仕組み、運営方法でやっております、こういう欧米の一流の研究所を超えるためにも、この制度の改善が必要で、手をこまねいては欧米の一流研究所を超えることなく、躍進する中国の国営研究所に一気に追い抜かれていく。理研では研究者について、外国人であれ、日本人であれ、国家公務員と比較すると給与などの条件面で、アメリカやドイツに競り負けることが多々ある。是非、独立行政法人改革はゼロベースで行ってほしい。まず、現行の独法制度ありきではなく、ゼロベースで現行の制度の修正を図るのでは本末転倒になるのではないかと御指摘がありました。実際に研究開発法人を運営している立場からすれば、より良くそこにいる研究者が能力を十分に発揮して、大きな成果を得られるようにさせてほしいと強く訴えておられます。

○座長 私もまさにそうだと思います。野依先生がおっしゃることがまさにそのとおりなのですが、それと別枠でつくらないといけない論理が分からないのです。お前は独法論者なので変なことを言うなというところがあるかも知れませんが、ところが、それと新しい制度を作らなければいけないということとの整合性があつたらいいと思いますが、結局そこをがちがちにしまったら同じなのです。がちがちにマネジメントというか、規制してしまったら同じなので、むしろ今の運営費交付金というある意味弾力的な、いやそんなことはないとおっしゃるのかもわかりませんが、そこは確かにおっしゃるとおりで、運営面で相当改革をしないといけないと私も思いますが、同じようなものを別につくって同じような論理でいかれたら変わりませんね。

だから、何で研究開発法人という別枠ができれば、いろいろな規制から免れるのかというのが分かりづらいのです。それは総合科学技術会議の下でやるからと、今でも大きくはそうなのですね。具体的にどう違ってくるのか。研究開発法人の新しい別枠のもののイメージがまだ十分できていないので何とも言えないのですが、具体的に研究開発法人を別枠でつくるとしたらどんな枠になるのですか。

○文部科学省 もちろん税金を使っての研究開発活動なので、総合科学技術会議が司令塔である国の中の活動として行われて、閣議決定された科学技術基本計画の下で行われているのはおっしゃるとおりではありますが、独立行政法人制度は内閣府というか、総合科学技術会議の関与なく行われております。

今の制度でいいのではないかとか。

○座長 別に変えずにやるといっているわけではないですよ。変えなくてはいけないといっているだけです。同じものをそのまま持ってきて、何も変えないということではなくて、もっと変えればいいではないか。実は、それは研究開発法人だけではなくて、他も同じなのです。文化もそうだし教育もそうですし、それ以外のものもそうなのです。そういう意味で、おっしゃっているのは研究開発法人というだけでなく、私はみんなそうだと理解しています。だから、そこは変えないといけないだろう。

とはいっても、ただまじ討ちするのではないか、がちがちに運用するのではないかとということがあるかもわからないので、その中の法的な担保なのか何かなのかよく分かりませんが、一定の担保はしないといけないのではないかとすることは思うのですけれども、そこはまだ消化し切れていないということなのです。

さらにいうと、問題解決型、アウトカムというのかどうか分かりませんが、本当は他の独法も他の業態のところも同じなのです。それがインプット型になってしまって、我々はものすごく不満なわけです。ですから、問題解決型だというのはそのとおりで、研究開発を行う法人だけでないかと理解していますし、国際的なものは確かに理研のような特別なところ以外はないのかもわかりませんね。そういう水準を踏まえたような専門的な評価が必要だということも、おっしゃることはよくわかります。

前に御説明いただいた中で、将来の評価なのだということなのですが、それは我々が企業といろいろ関与していても、過去の評価はもちろん、評価は何のためにするかという将来のための評価であって、過去の評価だけしているから評価疲れということを言われてしまうので、これは研究開発法人だけではなく他のところも、評価のための評価をすると意味がない状態ですからこれは疲れます。過去が分かりましたと評価して分析しておしまいです。

分析するのは次につなげるために評価をするので、だめなものはやめてもっと新しいことをやっていく、それが実はPDCAで止まるのではなくて、本当はPに結びつくわけです。だからそのためのものなのであって、将来のための評価だという意味は、研究開発法人と一般のところとは毛色が違うのかもわかりませんが、そこは同じような気がするのです、今ま

ではひょっとしたら間違っていたかも知れない。

○文部科学省 最大に違うのはやはり研究開発はクリエイティブというか、創造的業務で、今ないものを新しくつくり出すところがあると思います。

そのほかでいえば、やはりエージェンシーの元々のことからいっても、今ある事業をいかに効率的に行うか、一定の業務をどう効率的に行っていくかということから、多分政府の中から切り出してエージェンシーということになったのだと思います。それで創造的活動がどう能力が十分に発揮されて成果が出ていくかだと思います。

やはり今の独立行政法人制度の効率性向上を目指した仕組みの中でやりますと、できるかできないかはよくありますが、これは実はこの懇談会の中で産業技術総合研究所の理事長であられた野間口先生がおっしゃられました、制度をできるかできないかといえでできるかもしれないが、やはり実際に研究をして成果を上げようとしたときに、自分としては見えざる壁が存在していると、なかなか思ったことができない、経営ができなかったということです。この3月まで産総研の理事長として行われて、元々野間口先生は三菱電機の会長をされて、民間の研究機関というか、三菱電機全体を経営してこられた、そういう経営の専門家でおられるのですが、そういうふうにおっしゃっておられて、問題点がそこにも出ているのではないかと思います。

何度も繰り返して恐縮なのですが、能力が最大に発揮できるような仕組みに是非入れていただきたいということで、そのためにはやはり別のマネジメントというか、制度が必要だと思っております。

○事務局 恐れ入ります。中国等で採用されていると言われているイノベーションに最適な仕組みとは具体的に何なのでしょう。どういう制度をつくったらよろしいのでしょうか。例えば、中期目標という制度がございますが、この制度はない方がよろしいのでしょうか。あるいは中期計画という制度がございますが、これもない方がよろしいのでしょうか。何かそういう具体的に最適な仕組みというものがどういう制度なのか言っていただかないと、できるできないの問題ではないと言われても、そういう情緒的なことを言われても議論にならないものですから、その最適な仕組みとは一体どういうイメージのものなのか、イメージだけでもいいので聞かせていただけないでしょうか。それが我々サイドは非常に困っているところでございます。

○文部科学省 中国がどうやっているかということで、決して中国のことを日本に直輸入するつもりもありませんし、輸入したほうがいいのかといえどどうかなというところもありますが、極端なことを申し上げますと、私が聞いた話ですが、例えば中国では、サイエンスとか、ネイチャーとか、そういう有名なジャーナルに論文が投稿できたら給料が10倍になる、そんなこともあります。非常にめり張りというか、自由にいろいろな裁量を発揮できるようなことを行っていると聞いています。

他方で日本はどうかといえば、事務次官の給与であるとか、そういったことがあるということではありますが、そういう個々の運用のこと、もちろんそういうことも大事ではある



のですが、何度も強調しておりますが、能力を発揮させることをまず一義的な目的にした仕組みの中で、もちろん税金ですからしっかり丁寧に使うことは当然であると思っております、そういう仕組みが日本のために必要ではないかと申し上げております。

○委員 文部科学省がおっしゃることはよく分かるけれども、そういうことのないようにしましょうということで、今、事務局も法律をこう改正しましょう、運用もこういうふうに改善しましょうということを行っているわけです。それでもなおかつ別法だという理由が分からない。見えざる壁があるからと、そんなものは国会が通りますか、法制局を通りますか。役人はよくそういうことをおっしゃるなどと思って、それで勇気ある発言だと言ったのです。

○事務局 例えば今の独法という一つの制度でございますが、どこの部分がだめなのでございましょうか。効率性という言葉を全部削ればよろしいということになるのでしょうか。それとも例えば中期目標とか評価という仕組みも削ればよろしいのでしょうか。

○文部科学省 我々が申し上げているのは、基本的な理念のところ、研究を行うために作った組織ですから、研究の成果が最大化されるような、そういうマネジメントというか、そういう制度にすべきではないでしょうかということをお提案というか、考えているわけです。

○座長 それを具体的にいうと、例えば、法律に書かなければいけないわけです。どういような書き込み方になるのか、そこが分からないのでどうも水かけ論になっている可能性があるのです。もう少し具体的に、最初のページの基本スキームだけでは納得ができませんので、もう少し具体的に、今、事務局がおっしゃったように目標は持たないのだと、課題だけやるのがいいのだと、もう評価はできないでしょうと、世界トップの人の評価を誰ができるのですかというなら分かりますね。いずれにしても法律ですから具体的に書き込まなければいけないといったときにどう違うのか、そこが分からないと前々から私は申し上げていて、どう違うのですかと言ったら、いや5年が7年ですということと、それから中期目標期間の繰越しですとおっしゃっています。そこだけであとは運用の問題ですと、ただ気持ち悪いところは除きまして、運用を本当に担保してくれるのかというのはあるかも知れませんが、制度としては何かその2点だけおっしゃっていただいている、何かそこが、それだったら別にそこだけ直せばいい話ですから、直す必要があるかどうかは議論をしないといけないにしても、そこだけ直せばいいかなと思っています。運用は運用でどういう担保があるのか私もわかりませんが、そういうことが起こらないような担保をしっかりとつけるという理解は、十分おっしゃっていることはよく分かりますので、そういうことではいけないのかと思っています。そこが具体的に分からないので何とも我々も水かけ論みたいな話をして誠に申し訳ありません。ただお気持ちは極めてよく理解しております。

○文部科学省 ありがとうございます。

今の座長の御質問でございますが、骨子案の2ページのところに、今、私どもの懇談会で議論されているのは、新たな研究開発法人制度のあるべき姿は以下のとおりということ

で、2ページの(1)から、まず目的でございますが、研究開発成果の最大化を目標として、この目的に沿った制度設計・運用を行う。まずスタートのところが違います。それから法人の位置づけとミッションの明確化ということで、ここに書いてありますように、大学、企業では取り組み難い国家戦略と実施する機関であることを明確にし、各法人が担う個別のミッションも明確化していく。

3番の目標設定でございますが、先ほども申し上げたようなことで、課題解決型。

評価については、単純な達成度評価ということではなく国際的な研究動向を踏まえて評価する。もちろんその中に新規性とか革新性とか、こういうものがより重要な評価指標になると考えています。さらにまた過去の達成度評価を行うよりも、成果の活用、展開方向など将来についての評価を行うという評価の考え方になると思っています。

この結果、研究者は非常に今よりはさらに厳しい状況に置かれることになると思いますし、法人の長のマネジメント能力の評価は、もちろん多面的な評価を行うわけですが、その際重要なのは研究者の能力をいかに発揮させたかというところが、その法人の長の評価のポイントになると思います。

(5)は先ほども申し上げましたが、国家戦略の徹底。言い替えれば主務大臣の関与がどう入って国家戦略が徹底するか。これは先ほど申し上げていましたように、法人の長の裁量のもとにソリューションを開発する。目標については主務大臣が行政的な必要性を設定する。

(6)は、先ほどの給与、処遇の問題です。国際競争力の高い人材を確保できるというふうにしていただく。調達についても研究の特性ですから、世界に一品しかないものとかこの試薬しかないとか、コピー用紙を買うわけではないので、そういう研究の特性を踏まえた調達が可能にする。

(8)は、いろいろな運用について研究開発の特性を踏まえた制度運用を行う。こういうようなことが新しい研究開発法人制度の在るべき姿ということで今、御議論いただいているところです。

○座長 ある意味で、これは言い過ぎかなという気がします。やはり我々納税者の1人から見たら、研究開発の人の思い込みではないかみたいなどころもこの中にはあるわけです。確かにやりやすいでしょう。でも、予算としては国全体が極めて厳しい、その中で確かにより重点的に配分しなければいけないのもよく分かりますが、今の日本の財政状況なども私は一応よく分かっておりまして、これは理想なのです。理想は分かるのですが、現実の問題も含めて考えたときに、これは余りにも研究開発をする方の思い入れが強過ぎるのかなと単純に見てそういう気がするのです。

世界の頭脳を全部集めてくればいいではないか、それはそうです。でも、そんなことが本当にできるのでしょうか。できるとしてやっているのでしょうかとか。ここだけ見ても、確かにもう少し何とかならないのかと、事務次官だとか言われるのは、これはとんでもないと、それはそうです。ただこんなことを言われてしまうと、どこまで膨らみますのだ

と、こういう話とつながってきて、かえって非難を受けてしまうのではないか。非難を受けたら研究開発ができなくなり国が困るわけです。

○文部科学省 座長の御懸念のとおり、湯水のように予算を使うことを想定しているわけでは決してないのですが、骨子案の最後の5ページの(4)を見ていただきたいと思いません。アンダーラインを引いてあるところですか。インプット投入資金をいかに減らすのではなく、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視点が必要というか、こういう視点で制度設計をするということでございます。

○事務局 失礼でございますが、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が効率性でございます。

○文部科学省 今、事務局がおっしゃったところで、私はそう思っておりません。1ページのところに戻っていただいて、チャートのところで括弧書きで書いてあるのですが、我々の理解独立行政法人制度の前提と書いてあるところの評価の下に括弧で書いてあります。独立行政法人制度の前提となっておりますのは、一定の定常的業務を遂行する上で効率性をいかに上げていくかということであって、他方研究開発は同じインプットであってもアウトカムも最大化していくということに違いがあると考えております。

○座長 それはどうなのですかね。制度を所管している側として。

○事務局 そのようなシンプルな決めつけは独法制度はしていないと思います。エージェンシー制度は一つの参考例としてあったと思いますが、独法通則法にそのままダイレクトに書かれているわけではありませんで、独法通則法は「効率的かつ効果的」と規定しています。その「効率」と「効果」でプライオリティの差をつけているものでもございませぬし、現に理研の中期目標を見ましても、質の向上の部分を先に大きなページを割いて書かれ、世界最高水準の何とかを達成するというふうに、立派な中期目標を書いてございます。これは独法として一つの形として良き形かなと認識しております。この極端な図式化から別法にしなければいけない論理を導かれる、このチャートに発する考え方は私ども行革としては受け入れがたいという認識でございます。独法通則法がこうだというのは決めつけであると、必ずしも真実でないと考えております。

○座長 運用がそれに近かったというのがひょっとしたらあるかも知りませぬ。そこは是正するべきであって、どうしても最初の方から制度設計に関わっている者としては、逆におっしゃる運用が自主的にこうだと言われたらどうかなというところもあって、私もいろいろ関わっていて申し訳ないところもあるかも知りませぬ。それはこの際改めないといけないというのはそのとおりだと思います。それは大幅な改定をしようとして、それから研究開発の意味もよく分かります。それはその趣旨に従ったような部分はしっかり書き込まないといけないかなと思います。

すみません、もう時間が大幅に過ぎてしまっていて、おっしゃる意味はよくわかりますが、我々としてはなかなか、どうしても別法化でなければいけないということはよくわかりませぬ。とにかくブレークスルーしたいという話ですね、基本的には。そのためには制

度も変えてしまいたいという気持ちだと思いますが、それは独法の中でもやはり独法と言ってしまうといろいろあるから、その名前を少し好みに変えるとか、何か形が確かに必要だと思います。別法化しないといけないという、行革ということを考えたときに、わざわざ別法でやらないといけないのが、どうも必要不可欠だというのが、皆さん方もまだよく理解できてないと思います。もう一回引き続き事務局を通じましてやりとりをさせていただくということで、我々としてももう一度おっしゃっている意味を頭の中でよく整理したいと思っています。

○文部科学省 是非、その組織が設けられたミッションを考えて、そのミッションが達成できることをゼロベースで制度設計をお考えいただきたいということをお願いいたします。よろしくをお願いいたします。

○座長 そのようなことで、今回は単純に統合だとか、そんなことではなく本当に何が一番良いんだというところの議論をしたいと思っておりまして、いろいろ御説明いただきありがとうございます。いずれにしても、もう一度、我々も頭をよく整理したいと思えます。ありがとうございます。

○文部科学省 ありがとうございます。どうぞよろしくをお願いいたします。

(文部科学省退室)

○座長 それでは、続いては国土交通省の5研究法人からのヒアリングを行います。

(国土交通省入室)

○座長 すみません、本当に長らくお待たせしたと思います。1時間以上、申し訳ございませんでした。

それでは、国土交通省からヒアリングを行いたいと思います。

本日は御多用のところ、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したいと思います。冒頭、国土交通省所管の研究法人の組織の在り方について、5分程度で国土交通省から御説明いただきまして、20分程度の質疑応答を行いたいと思います。時間が押しておりますので、御説明の時間は厳守いただきたいと思います。どうかよろしくをお願いします。

○国土交通省 国土交通省でございます。

お手元に資料を2枚用意しております。1枚目が国土交通省所管研究法人の組織の論点であります。もう一つは概要ですので、その論点に基づいて御説明をさせていただきます。

まず、国土交通省所管の研究開発法人の性格ですが、行政ニーズに密着をしているということ。それから、高度に専門的な領域に分化しているということ。国民生活、安全・安心と直結をしている。それから、安全・環境の国際基準をリードしている。こういったことが性格として挙げられます。

こういう性格に対して、その法人のトップに求められるマネジメント能力ですが、専門分野に精通していること。自然災害等の有事、国際交渉等への迅速な対応ができること。

そしてトップマネジメント、トップセールスができること。これが大事だと思っております。

法人統合のマイナス面ということですが、これはマイナスというわけではありませんが、シナジー効果は期待できないと思っております。それに対して、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により、国の施策の施行に支障が出ると思っております。

その一方で、新しい研究開発法人制度に係る検討がされております。まだ創設の具体案が固まらない中で、個別法人の取扱いがどうなるのかが検討材料ということでもあります。

さらに、これは論点というわけではありませんが、先般のヒアリングの際も申し上げましたけれども、むしろお願いということではありますが、研究成果の最大化が図られるよう、官民の連携がより促進される制度が必要であると考えております。

こういうことから、5研究所の組織の見直しに当たりましては、研究開発法人に係る制度創設の動向も踏まえつつ、真に国の政策実施機能を担う組織としての機能強化、それに具体的な効果があるかどうかということについて、十分かつ慎重に検討していく必要があると思っております。

以上でございます。

○座長 ありがとうございます。

今の御説明を受けまして、先生方、御質問、御意見はございますでしょうか。

○委員 よろしいですか。

○座長 どうぞ。

○委員 5法人の動向はこんなものだという御説明だと思いますけれども、一応、閣議決定がされているのですね。それで、あなた方も国土交通省として合意し押印したのですね。事情が変わったとか政権が変わったということもあろうかと思えますけれども、一応、役人としては合意し押印したものですので、これがどうしても無理なら、これならできますよという案を考えてもらわぬと。私どもとしても、座長も国民に説明ができないのではないですか。

○座長 いかがですか。

○国土交通省 一度決定されているというのは、変えがたいといいますか、事実でございます。そういう中で、以前の閣議決定の中で、これは法人の統合だけの問題だけではなくて、組織の見直しだけではなくて、事務事業の見直しであるとか、運営の効率化とか、そういった面も議論されておりましたが、それについてはきっちり努力をしている状況にあると思います。

今回について、組織の統合のところが議論されているわけでありましてけれども、1回国土交通省として合意し押印したのではないかというのはそのとおりののですが、そのときも全体の方針には従いましたけれども、組織の統合のことについて納得して押したわけではないと。私が押したわけではございませんが、事務方としては納得していたわけではなく

て、今回ゼロベースで議論ということですので、そういった面で当時も同じ主張をさせていただいておりましたけれども、改めて同じことを申し上げているところでございます。

○座長 他にございますか。

どうぞ。

○委員 もう同じ議論をするつもりはないのですけれども、前回は申し上げましたが、ここでは統合してもシナジーがないという御指摘なのですけれども、2枚目の資料を見ていくと、例えば5つを全部統合してシナジーがあるかと言われると、確かにそうかもしれない。そういう意味では、個別個別に見ると、シナジー上意味がない部分もあるかもしれませんが、意味がある部分もあるような気がするのです。シナジーというか、共同で運営をするという意味で意味があるということと、この前申し上げたのは、いわば規模の問題ですね。もちろん、それぞれ対象が多少違うとはいえ、内容的に見ると、ある程度協力できるような舞台がそれぞれ小規模で分散しているのが得策なのか、ある程度規模を大きくしながら、その中で統一的なマネジメントをやっていって、より効果を出す方が効果的なのかという観点で、5つがだめなら3つをどうこうしろという切った張った議論をするつもりは全くありませんけれども、そういう観点での御検討はされているわけですか。

○国土交通省 統合でシナジーがないと言い切っておりますけれども、全くゼロということはないと思っております。物事は何でもそうだと思いますけれども、良い面があれば悪い面もあるわけで、そういった面で、大きいか小さいかは別にして、あるいはどういう形で統合するかによって、それぞれ何らかのシナジー効果は出てくると思っております。

ただ、その一方で懸念をしているのは、マイナス面が非常に大きい。そういう面から見ると、統合したことによってのマイナス効果の方が大きいので、やはり別々にやった方が研究成果等では良いと確信をしているところであります。

○委員 素人目に見ると、例えば港湾空港技術研究所とか電子航法研究所とか、こういうものは港湾と空港で対象は違うのだけれども、ある意味では、より根底のところでは共通の部分を見出せるかもしれないということもありますし、もうちょっと広げていくと、今度は、港湾空港技術研究所と海上技術安全研究所みたいなものも、そういう意味では共通性が考えられる。

これをそれぞれ見てみると、1つ上の建築研究所は別として、規模的に言うといずれも30億円、20億円、16億円ぐらいの規模なのです。そうすると、この中で何かがあったときの自由度の部分が極めて厳しいという気がするのです。単純に規模が大きければいいというものではないと思いますけれども、例えばこの3つが一緒になると、それだけで60億円、70億円という規模になるので、何か事があったときの対応の仕方も変わってくるし、マネジメントをする人のいわば次に手を打つときの規模感が全然違ってくると思うのです。そういう意味のメリットは考えられないのでしょうか。

○国土交通省 そのメリットについても検討すべきことはあると思います。ただ、本当に同じことばかり申し上げて申し訳ないのですけれども、今、我々は研究所といろいろ議論

もし、あるいは日々の行政の中で研究所と一体となってやっているところがありますので、そういう面で非常に機動的にできているし、トップマネジメントもしっかり効いている。ですから、それをやめてまで別の効果のほうが大きいというのはどうしても思えないのですね。それが、このように同じことを言っているということでもあります。

○委員 そうなのですよ。別にやめろと言っているわけではなくて、もちろんそれぞれの役割分担はあって、ただ、今のような在り方を続けている限り非常に問題だと思っているのは、日本の研究者というのは人と違うことばかり強調するわけですね。つまり、違いを協調して大同につくとか、それぞれの違いを組み合わせることによって大きな効果を出そうという発想が極めて少ない。大学なんかを見ていると、みんなあちこちにお山の大将ばかりできて、本来は、協働すればより効果的な研究成果が出せるのにそういう方向に動かないというのが一番心配で、別に何でもかんでもまとめるのがいいと言っているわけではなくて、協働・協調できることによって、何か新しいものが生まれるきっかけができるようなマネジメントも可能になるという点での御検討をお願いできればと思っています。

○座長 どうでしょうか。

○国土交通省 研究所の場合、研究の性格によると思うのですが、研究者が勝手にやっているということはほとんどなくて、我々の現実の行政課題があって、とにかくこれを解決しないとイケないのだと。問題解決型といいますか、出口思考というのは一番大事にしています。

したがって、今、この課題を解決するためにどうやったらいいのかということやっていて、そのときに他の研究所と一緒に、あるいは閉じこもってやるということではなくて、むしろ官民の連携とか、あるいは大学との共同研究とか、むしろ外に出て行って一緒に成果を上げていくという方法を主にとっていると思いますので、そういった面で、何かある部分にしがみついて、社会的ニーズから離れたような研究を続けていくということはないと思っております。

○座長 海上技術安全研究所と港湾空港技術研究所は、港湾と空港の整備ですね。海上技術安全研究所は少し違うのかもわかりませんが、中身を細かく見ていると、主要施策に位置付けられておりますように、浮体式の洋上風力発電をやられているわけですね。港湾空港技術研究所では波力発電システムの研究をされているとか、両方ともクリーンエネルギーを安心して利用できると書いてありますので、共通するところもあるのかなと思ったり、あるいは空港と、電子航法というのは管制だと思うのですが、別のものではなくて一体として考えないと、どういう空港を整備するかによって管制も違ってくると思いますので、当然別のものではないだろうと思うのですね。別物といえば別物かも知れないけれども、むしろ一体的に見なければいけないものであるという意味ではそうかなと思って、そういう観点から見たときに、それはごく一部のごみみたいな話なので違うのかと、そんな統合の話ではないのだという話なのか、それともやはりそれは重要なところなので検討はしてみるという話なのか、その辺はどういうことなのでしょう。

○国土交通省 先ほど申し上げたように、例えばこれは海という面からいくと、船舶とか造船とかそういった系統の技術でありますし、あるいは港湾、空港の場合は港をどうつくるかということでもありますので、そういった面で関係がないというわけではございません。ただ、研究面で一緒になったほうが効果があるかどうかという面については、必ずしも一緒になる必要はないのではないかと考えております。

やはり御指摘のとおり、私どももシナジー効果はゼロだと言うつもりはございません。何らかのシナジー効果はあるとは思いますが、これまたくだいのですが、やはりそれ以上のマイナス面があるのではないかと考えております。

○座長 それ以上のマイナス面があるのかもわかりませんが、その辺が我々はよく理解できないところがあって、プラスの面もあるだろうというところしか我々は分からなくて、実際どの程度のマイナス面があって、確かにここに書いていただくように、マイナス面を言ったわけですが、プラス面もあるだろう。差引プラスかマイナスかという話なのですが、その差引きがどの程度のことなのか、よく理解できないところもあって、少なくとも表面的に読む範囲内では、関係するところもそれぞれありますねということで、おっしゃっていることもそうなので、少なくとも全く効果がないということはないだろう。そうするとプラスマイナスのどちらなのだという話で、少なくとも今回は何が何でも効率化のために統合しろということではなくて、政策目的がより発揮できるような形とは何なのだと議論している。それは規模面も含めて議論しようという話になっているわけです。そういう観点から見てどうなのだという話を言っていて、確かに5法人全部というのは少し違うところもあるのかなと思います。

ただ、土研は土木の関係なので、港湾とか空港というのは土木に大きく関係するところもあるわけですね。だから、関係ないことはないかなと思ったり、ただ、それは元建設省と元運輸省では違うのだと言われたらそうなのかもしれない。成り立ちは違うのかもしれませんが、関係するところもあるかなと思ったり、その辺は私も素人で申し訳ないのですが、少なくとも旧運輸省系のところは港湾って海だし、造船があって港湾をどうするかというのは当然関係するわけですね。管制と空港は当然関係するだろうということもありまして、これはできるような気もするということなので、今、大した効果がないということですが、すぐにそうですかとは思われないので、あとは規模感の問題もあつたりして、もう一度よく御検討をいただいた上で思っているのです。

○国土交通省 若干補足的に御説明をさせていただきます。おそらく、この5法人を横に書いてある資料の中では、業務に関する政府方針上の位置付けでこんなところに関わりがありますと書いておまして、特に海上技術安全研究所について申しますと、これから日本は海洋に出て行って国の成長につなげていこうという政府全体の大きな方針もございまして、海を使っていくということになると、どうしてもエネルギーであるとか、資源であるとか、そういう着眼点から政府全体としてどう取り組んでいくかということになってまいります。



例えば先ほど御指摘をいただいた洋上の風力発電の話について申し上げますと、今は陸岸に近いところで、着底式で風力発電をやっているのですけれども、これをどんどん広げていこうとすると、日本はそれほど遠浅のところがないので深いところに出て行かないといけない。そうすると浮体にしないといけない。

エネルギー政策としては、経産省の資源エネルギー庁で、エネルギー政策として戦略的にどういうふうに展開していくかということでプロジェクトが進んでおりまして、我々は、今度はそういうものの安全をどういうふうに確保していくのだということで、省庁連携の中でそれぞれの持っているノウハウを持ち寄ってコラボレーションをして、1つのプロジェクトを進めていくということが多くなっておりまして、そういうことに関わっておるところでございます。

資源についてはJOGMECであるとか、そういうところと共同研究をやったり、あるいはプロジェクトの中に一緒に入ってやったりという形で業務を進めていく方向にありまして、この間も議論になりましたけれども、そういうことを進めていく上でも、そのベースになるところの英知をどういうふうに確保していくのだろうかというところで、そこがないと、結局、世の中にアウトカムを生み出していくところでの貢献がなかなかしていきづらいところがありますので、そこを確保する上でそれぞれの研究所がどういう運営の仕方をしたらいいのかなというところがあるのではないかと思います。

○座長 今まで、それぞれ別々の法人でやっていて問題があったと言うつもりは全くないのですが、さらに一歩突き抜ける意味で、関連するところはもう少し一緒になって、それぞれの知見を集めてやった方が、より政策目的が達成するのではないかという観点で見つめてもらいたいということで、少なくとも3つが1つになると理事長のポストが2つ減りますねという単純な論理ではないので、そこも踏まえて御検討いただければと思いますが、どうですか。

私どもも頭をもう一回整理しますけれども、皆さん方ももう一回頭を整理していただいて、そういう観点で見えていただきたいということで、いいですか。

事務局から何かありますか。

○事務局 すみません、本日、言及がなかった建築研究所でございますが、前回のやりとりの中で、都市再生機構の技術研究所が行っている研究程度であれば、全て建築研究所で行うことも可能であるという御説明があったかと存じますが、URの研究所の施設がございますね。あれは、別にうちの建築研究所の方に施設を引っ張ってこなくても、今の建築研究所の施設であのぐらいの研究はできるというお考えでございますか。

○国土交通省 住宅局でございます。

実はURの技研、今、八王子にあるものは、例えば長期曝露試験ということで、いろいろな構造体とか外装材をそこに曝露して、現に長い期間観察をしているものですから、そういう施設みたいなものを全部なくして、建築研究所で全部やれというのはちょっと難しいと思います。

ただ、この前に申し上げたのは、いわゆる研究のテーマからして、建築研究所がUR技研がやっていることを引き継いでやることは可能であると思っております。

ただ、この前も申し上げたのですが、仮にUR技研と建築研究所を統合するとなると、UR技研を資産処分するという形になろうと思っておりますが、時価・簿価が逆転をしておりますので、このときに30億円ぐらいの欠損金が出ます。一方で、今、第4ワーキングでUR都市再生機構の業務を整理して、財政健全化をするということをやっておる中で、こちらで30億円の欠損金を出して統合してくださいとはなかなか言いにくいものですから、正直に言って、内容については統合の可能性があると思っておりますけれども、なお、第4ワーキングの議論全体の整理をいただいた上で御結論をいただきたいと思っております。

○事務局 その御指摘は承知しております。ありがとうございました。

○座長 ありがとうございます。

よろしいですか。それでは、国土交通省所管の5研究開発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、御対応をいただきましてありがとうございました。

なお、必要に応じて追加の資料提出をお願いすることもあり得ますので、御承知いただきたいと思っております。

それでは、御退室いただきます。ありがとうございました。

(国土交通省退室)

○座長 それでは、続いて日本版NIHの検討状況についてヒアリングを行います。

(内閣官房入室)

○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、皆様方にお見えいただきましてありがとうございました。

冒頭、日本版NIHの検討状況についてできるだけ簡潔にお願いいたしまして、その後、15分程度で質疑応答を行いたいと思っております。よろしくお願いたします。

○健康・医療戦略室 健康・医療戦略室でございます。よろしくお願いたします。

私ども、今、座長の方からお話がございましたように、いわゆる日本版NIHというものを検討いたしております。具体的に、4月23日でしたか、総理から官房長官の方に、医療分野の司令塔機能を果たす組織を官房長官の方でまとめろという御指示がございまして、それを踏まえて御回答したわけでございますけれども、その結末は、お手元に配付させていただきました資料、右肩に「8/8 第1回健康・医療戦略推進本部資料」と書いてございます資料の5ページ目を御覧いただけるでしょうか。「(参考3)日本再興戦略(抄)」と書いてあるものでございます。この中で、医療分野の研究開発の司令塔機能(「日本版NIH」)の創設ということが盛り込まれております。

革新的な医療技術の実用化を加速するため、医療分野の研究開発の司令塔機能(「日本版NIH」)を創設するという事で、具体的には3つ書いてございまして、1つには、内閣に内閣総理大臣・担当大臣・関係閣僚からなる推進本部を設置するという事。そこで政

治の強力なリーダーシップによって、医療分野の研究開発に関する総合戦略の策定、重点化すべき研究分野とその目標の決定でありますとか、各省に計上されている医療分野の研究開発関連予算の一元化、司令塔機能の発揮に必要な予算を確保し、戦略的・重点的な予算配分を行うということ。

もう一つが、直接今日のものにも影響すると思いますけれども、一元的な研究管理の実務を担う独立行政法人を創設することとされております。実務レベルの中核機能を果たす独立行政法人の設置ということでございます。

3つ目が、1つは研究を臨床につなげると。その研究の成果をなるべく早く国民あるいは患者に薬といったもので届けるということで、国際水準の質の高い臨床研究・治験が確実に実施されるような仕組みを構築するということでございます。

具体的にこういったことをやりましょうということになっております。

下の3行に書いてございますように、本年8月末までに推進本部を設置するほか、詳細な制度設計に取り組み、その結果を概算要求等に反映させるとともに、所要の法案を次期通常国会に提出し、早期に新独法を設立することを目指すとされました。

なお、独立行政法人の設置につきましては、スクラップアンドビルド原則に基づき行うこととし、公的部門の肥大化は行わないこととされております。

恐縮でございます。資料の1枚目に戻っていただきまして「健康・医療戦略推進本部の設置について」という紙でございます。

先ほど御説明いたしましたように、8月末までに本部を設置することとされておりましたけれども、8月2日に閣議決定で健康・医療戦略推進本部というものを置いております。具体的には、健康・医療分野の成長戦略の推進、それから研究開発の司令塔機能の本部の役割を果たすということで、研究開発の総合戦略の策定でありますとか、一元的な予算要求配分調整を行うといったものでございます。

組織といたしましては、タスクフォースにつきましては置くことができるという状況でございます。下の健康・医療戦略推進会議というのは議長が官房長官でございますけれども、関係府省の局長クラスをメンバーといたしまして、官房長官が直接各省に指示をする場となっております。

具体的に、これにつきましても参与的な役割を果たす組織を2つ作りまして、1つは左側に「健康・医療戦略参与」と書いてございますけれども、これにつきましては産業界とか医療関係機関の有識者とか、幅広い方を集めまして、成長戦略でありますとか出口戦略につきまして政策的な助言をいただくこととしております。

右側の「医療分野の研究開発に関する専門調査会」というものにつきましては、こういったところに重点的に予算配分をやるかとか、そういった総合戦略の策定のための専門的な、技術的な助言を行う組織ということで設置いたしております。

具体的な中身でございますけれども、2ページでございます。「1. 推進本部の設置」につきましては、今、申しました8月2日に設置したということと、2つの有識者会議を

置きますということ。2番目に、一元的な予算要求の配分調整ということで、日本再興戦略にもございましたように、要求段階から強力なリーダーシップによって一元的な予算要求配分調整をするということになっております。

したがいまして、今年度の予算要求につきまして、推進本部において要求の基本方針をつくるということ。それから、各省は全ての要求を内閣官房に提出するという。それから、出すに当たっては内閣官房の了解を得るといったことを決めておるところでございます。

「3. 一元的な研究管理を行う独立行政法人の業務」というものにつきましては、ここに書いてございますように新独法に集約するという、具体的な中身であります、この調整にも活用するというところでございます。

次のページにございますけれども、推進本部の下で、1つには、この新独法につきましては26年度はまだないわけでございますけれども、新独法ができたのと同じような形で予算を集約するという、こういった新独法に集約するお金と、それから集約はしないけれども調整をするとしております。

そして、4ページでございます。独法のイメージでございますけれども、この推進本部はあくまでヘッドクォーター的な機能を果たすと思っておりますが、具体的に予算は各省がそれぞれ要求いたしますけれども、その各省の予算につきまして推進本部がどういった形で配るかというのを決めまして、それが独法に行くという形になります。この独法につきましては、ここにPD（プログラムディレクター）、PO（プログラムオフィサー）といったものを置まして、それぞれの研究につきまして公募なり採択を行うという形になるところでございます。

「当面のスケジュール」と書いてございます「8/30 第2回本部資料」というものでございますけれども、今、申し上げましたような形で予算のことをやってまいりましたが、スクラップアンドビルドで独法をつくるということになっておりますので、そのスクラップ財源といいますか、それは今、厚生労働省の方で医薬基盤研と健康栄養研究所でしょうか。確か、こちらでも説明されたかと思っておりますけれども、そちらのほうで1つ財源が出てくるのかなということでございます。

ただ、先ほど申し上げましたように、具体的には医療分野の研究開発は、文部科学省、厚生労働省、経済産業省と3つのところがございまして、それぞれ本省あるいは所管の独法でいろいろな措置を講じておるところでございますので、こういったところから必要な組織あるいは人員を移管することによって、全体として行政組織が肥大することのないようにやっていこうということで、今それぞれ各省と調整しておるところでございます。

私からは以上でございます。

○座長 ありがとうございます。

御説明について、何か御質問はございますでしょうか。まだまだこれから制度設計しなければいけないところがたくさんあるということですね。

○健康・医療戦略室 そうでございます。

○座長 それを踏まえてですけれども、何か御質問はございますでしょうか。

どうぞ。

○委員 設立の時期というのは、もう具体的に決まってくるのですか。

○健康・医療戦略室 設立の時期につきましては、日本再興戦略において、まず次期通常国会に法案を出すということと、なるべく早期にということとなっております。なるべく早期ということで、どれぐらいになるかというのはあるのですけれども、あくまでも研究者に対して研究費を配るのがこの法人のメインの仕事になりますので、研究者にとって問題が起きないような範囲でなるべく早い時期ということで、今、調整をしておるところでございます。

○委員 文科省のJSTをはじめ、どの程度のファンディング機能をここに持ってくるかという検討は、どこまで進んでおられるのでしょうか。

○健康・医療戦略室 こちらの別の資料で「平成26年度 医療分野の研究開発関連予算要求のポイント」と書いてございまして、その中で、上に「新独法一元化対象経費」と書いてございまして、これが新独法ができれば各省から移管しようと思っておる金でございまして、これでいきますと、26年度予算につきましては要求と要望がございまして、足しますと、ここに書いてございまして文科省の分で650億、厚労省で524億、経産省で208億という形のものになっております。

○座長 ありがとうございます。

何か、他にございますか。どうぞ。

○委員 先ほどの制度設計のイメージのところなのですけれども、よく分からないのです。一応、新独法で一元的にファンディングをやりますと。ここはよく分かるのですけれども、大元の予算要求配分の一元化というのは、推進本部で一元的に予算を確保して、それをそれぞれ関係省に割り付けるという意味ですか。

○健康・医療戦略室 要求はあくまで各省にさせていただいて、ただ、その要求の中、例えば推進本部の中で、具体的に今回はがんみたいなものをたくさんやらなければいかぬとなったときに、各省はそれに従って要求をする。最初に申しあげましたように、要求段階からこの本部で調整するというようになっておりますので、私どもとして先に見て、今年ありますと各省連携施策というものも決めてやっております。今回は、8月15日に官房長官が直接各省の予算のヒアリングをして、こうやって重点的にやるという形で実際に決めておると。したがって、そういった範囲の中で各省が要求するという形になります。

○委員 各省の予算要求の按分を統一的にやって、その結果として、また各省の認められた予算のその部分を一元的に新独法に落とすと。こういうふうに理解していいのですか。

○健康・医療戦略室 そうですね。各省が要求してついた金でファンディングすべきお金というのは、全体がこの独法の中で差配していくという形になります。

○座長 どうぞ。

○委員 日本版NIHを新独法でということはもう決まったことですので、我々は何も言うつもりはありませんけれども、我々は今、他の独法の統廃合等の見直しをやっている、新独法に他の独法からどれだけ事業とか人員が移るかというのは、お金も含めて大いに関心があるわけです。それは先ほどの医薬基盤研とか健栄研とかという説明がありましたけれども、今いろいろ検討されておられると思いますので、それが大体見えてきた段階で是非教えてほしいのです。

○健康・医療戦略室 まさに最初に申し上げましたように、元々スクラップアンドビルドと書いてございますので、例えば各省それぞれファンディングの方法も違っておいて、本省でやっていたところとか、独法に全て当てているところとか、独法でやっているところも管理のやり方が違ったりしておりますので、そういった中でどれぐらいの人員が要るのかとかを今精査しております。ただ、もちろん全体として組織が肥大することがないようにという大枠の中で作業をいたしておりますので、大体まとまったところで御報告をさせていただければと思います。

○座長 ありがとうございます。

3 ページのところに「(参考1) 新たな医療分野の研究開発体制の全体像」と書いてあるものがありますね。ここで言うと、どの部分が新しい独法になるのですか。

○健康・医療戦略室 真ん中の青い部分でございます。

○座長 青い部分。

○健康・医療戦略室 「1,000億円を集約・一元化」と書いている部分でございます。

○座長 インハウス研究とボトムアップの基礎研究も入れてということですか。

○健康・医療戦略室 違います。緑と左の紫は別であります。

○座長 別でということですね。

○健康・医療戦略室 はい。

○座長 矢印はどういう意味なのですか。

○健康・医療戦略室 このインハウス研究というのは、どちらかというと下に書いてございます、例えばナショナルセンターとか理化研とか、それぞれ運営費交付金でやっている事業なのですけれども、例えばがんセンターであれば、自分のところのものでがんの研究は当然しているわけで、一方、こういった外部からの研究費を使ってやっているところもあるのですけれども、そういったところで重複がないとか、そういったものはこちらの方で見ていこうということ。

それから、左に書いてございます「ボトムアップの基礎研究」というのは、文科省所管の科学研究費助成事業というもので、これは元々何に使うかは決めていないのだけれども、この中でも相当医療に関係する部分はございますので、そこで得られた成果が「発掘したシーズ」と書いてございますけれども、そういったものがこちらにいかされるような形で、直接は配付しませんけれどもそれをいただくという形でございます。

○座長 分かりました。

よろしいですか。どうぞ。

○委員 先ほど5ページ目のところで、3つ目に「研究を臨床につなげるため、国際水準の質の高い臨床研究・治験」と書かれているのですけれども、これはファンディングの機能だけではなくて、自ら研究をするということも想定に入っているのかどうか。

○健康・医療戦略室 自ら研究をすることは想定いたしておりません。その下に書いてございます「臨床研究中核病院」とか「早期・探索的臨床試験」は、厚労省の補助金でありますけれども、要するに、いわゆる医師主導治験をやるためにいろいろやる。あと、文科省の方で橋渡しの関係の補助金がございます、これも各大学等に出ているお金でございますけれども、そういった文科省と厚労省のものを一元化して、ここに書いてございますようなシーズ、種をどうやって早く臨床研究なり治験につなげて、製品化までを早くするということについて、補填措置も含めて措置を検討していきたいというものでございます。

もしあれでしたら、こちらの数字の書いてある資料の6ページに「革新的医療技術創出拠点プロジェクト」とございますけれども、これが今申し上げました厚労省の補助金と文科省の補助金を一元化して、こういった臨床研究・治験を早く進めていこうといったものの施策でございます。

○座長 事務局から何かありますか。

○座長 ありがとうございます。

それでは、これで内閣官房健康・医療戦略室からのヒアリングを終えたいと思います。内閣官房健康・医療戦略室の皆様におかれましては、御対応をいただきましてありがとうございました。日本版NIH独法の新設に当たりましては、先ほども御説明いただきましたように、スクラップアンドビルドの原則に基づいて行っていただきたいと思いますので、よろしく願いいたします。

では、御退室いただきます。

(内閣官房退室)

○座長 それでは、続きまして研究開発法人の制度の見直しに当たって参考とするために、総合科学技術会議における司令塔機能強化の検討状況についてのヒアリングを行いたいと思います。

(内閣府入室)

○座長 大変お待たせいたしました。申し訳ございません。本日は御多用のところ、皆様方においでいただきましてありがとうございます。

冒頭、総合科学技術会議における司令塔機能強化の検討状況につきまして、大変時間が押してしまして申し訳ございませんが、5分程度でできるだけ早く御説明をいただきたいと思います。その後、15分程度で質疑応答を行いたいと思います。

○内閣府 内閣府でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、お手元の資料に基づきまして、簡単に、総合科学技術会議の現状と今の司令塔機能の強化がどういうふうに行われているのかというのを御説明申し上げます。

御承知のとおり、総合科学技術会議は、経済財政諮問会議とともに内閣府にございます重要政策会議でございます。科学技術に関しては、国全体の基本的な政策、重要事項について調査・審議をし、また、国家的に重要な研究開発の評価をやっております。必要に応じて内閣総理大臣に意見具申をするという機能を持っております。

内閣総理大臣が議長で、官房長官、山本大臣、総務、財務、文部科学、経済産業大臣がメンバーでいらして、それに下に書いてある7人の有識者及び日本学術会議の会長がメンバーになっております。トータル14名で構成されております。

2 ページ目でございますように、科学技術イノベーション総合戦略というのを今年の6月に閣議決定いたしました。安倍総理がおっしゃる、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ことを目指す上で科学技術に対する期待がございまして、それを成長戦略に盛り込むに当たって科学技術の観点からまとめたものでございます。その中に司令塔機能の強化というのがございまして、ここの部分が該当します。

研究開発法人との関係について申し上げますと、第3章の「科学技術イノベーションに適した環境創出」の中に「企業・大学・研究開発法人で多様な人材がリーダーシップを發揮できる環境の構築」「国際的なイノベーションハブとして強化」というところで関係が出てまいります。

3 ページ目に「イノベーションハブの創出に向けて」とございしますが、その中で「イノベーションの芽を育む」「イノベーションシステムを駆動する」「イノベーションを結実させる」の3つに分けて、これらをスパイラル状にぐるぐる回してイノベーションに挑戦する環境を社会全体でつくっていかうということになっております。

その中で、特に「イノベーションの芽を育む」のところでは大学と研究開発法人というのが位置づけられておりますとともに、(2)のところでは産学官の連携が、いわゆるアカデミアと産業界をつなぐ受け皿として研究開発法人が位置づけられている。そのシステムを改革していかうということでございます。

次の4 ページ目は、科学技術関係の戦略的策定ということで、今年から新たに予算戦略会議というのを開始いたしました。山本大臣の下、実は今日も開催したところでございますが、普通概算要求は各省が行いますが、その後に総合科学技術会議が、S、A、B、Cというランクをつけまして、この施策は重要だというお墨つきを与えるプロセスをとっていたのですが、これには限界があるということで、予算要求をする前に各省からヒアリングをし、資源配分方針というのを先に提示をして、それに基づいて各省が概算要求をするというシステムに変えました。これによって総合科学技術会議が政策誘導をすることをやりやすくし、強力なリーダーシップを發揮していくことを念頭に置いております。

5 ページ目は、その資源配分方針というものを今年決めたものでございますが、具体的にはアクションプランというものを、それから予算配分機能の重点化、そして環境創出に向けた対応における重点化、こういうことで資源配分方針を策定いたしましたところでございます。



次に6ページ目でございますが、司令塔機能の強化の一環としまして2つのプログラムを新たに開始します。

戦略的イノベーション創造プログラムは、府省とか分野の枠を超えた横断型のプログラムでございます。内閣府に予算を計上して、各省が行っているものの調整を実行あらしめるために、今517億円を概算要求しているところでございます。これは各省の施策の中で特に重要で加速しなければいけないもの、あるいは連携をして他の省庁を巻き込んで新たな参加を求めるもの、それから、予算が足りなくてそれに上乘せをしなければいけないもの、こういうものを特定いたしまして、このプログラムで強化をするというものでございます。

もう一つのプログラムは「ImPACT」と呼んでおります革新的研究開発推進プログラム。ハイリスク・ハイインパクトな挑戦的研究開発を推進するというところで、日本を代表するようなプログラムマネージャーと呼ばれる人を選定いたしまして、アメリカのDARPAという国防省の外局の仕組みを参考にしております。

最後に、8ページ目。内閣府設置法の改正を予定しております。司令塔機能の強化に必要な新たな予算計上等のために法律改正を予定しております。通常国会に法案を提出予定でございます。

以上でございます。

○座長 ありがとうございます。

何か御質問はございますでしょうか。

どうぞ。

○委員 先ほど内閣官房から日本版NIHについて御説明を伺ったのですが、そのときは、もうこれをつくると決まったものだからあえて質問はしなかったのですが、普通司令塔というのは1つなのですね。2つも3つもあると現場が混乱すると言われてはいますが、日本版NIHと総合科学技術会議の関係はどうなっているのですか。全く関係がないのか、屋上屋を重ねるのか。

○内閣府 そこがまさに論点になってございまして、総合科学技術会議は科学技術全体を見ておりますので、まさに総合性の確保というのを非常に重視しております。したがって、それぞれの分野ごとの研究開発はもちろんあるのですが、その融合領域とか、学際的な領域とか、総合的にどういうふうな国力として推進し、国家戦略を実現するか、こういうことを念頭に置いて運営をしております。

おっしゃるとおり、オーバーラップする部分がありますし、健康・医療というのは科学技術の中で非常に重要な役割を果たしている分野でございますので、総合科学技術会議としてもその部分は非常に重視をしております。

したがって、予算の重点配分あるいはアクションプランを策定するに当たりまして、基本的には健康・医療戦略室と相談しながら、こういうものをつくっているということでございます。

司令塔というのは1個でないのかと、そのとおりなのですが、実は宇宙戦略本部とか、海洋本部とか、IT本部とか、知財本部とか、内閣官房にはたくさん司令塔がごぞいます。その中でお互いに連携・協力をすべきだということで、山本大臣の下で司令塔連携会議というものを発足させました。内閣官房の中に、それぞれの分野ごとに基本法があり、基本計画をつくり、その下で本部があるという仕組みになっておりますので、総合科学技術会議は全体を俯瞰しているということでございます。

○座長 よろしいですか。他にございますか。

どうぞ。

○委員 何となく司令塔機能が、ここで言っている予算調整会議とSIPとImPACTで、これが3本の矢だと言われると、本当にこれが司令塔と言うのかという気がするのですね。つまり、司令塔というのはある程度権限と責任を持って具体的な方針を出し、それをフォローしていくということだろうと思って、ここの部分は、今あれこれ議論をしても仕方がないところなので議論しませんが、今、例えばここの中でいろいろ研究開発独法の在り方を検討しています。その中で文部科学省が、一応、別法という形で新たに研究開発独法の制度を創出したいという提案の中で、総合科学技術会議が具体的に独法の成果評価を行うというスキームを出してきているのですけれども、これについてはどういうふうにお考えなのですか。

○内閣府 御説明があったかどうか分かりませんが、総合科学技術会議の所掌事務として、科学技術に関する大規模な研究開発、その他の国家的に重要な研究開発について評価を行うことというのが任務として書かれております。これに基づきまして、今は300億円を超える大規模なプロジェクト、例えばスーパーコンピューターの京であるとか、ライフ分野の大きなプロジェクトとか、こういうもののプロジェクトごとに評価をしております。

では、機関評価をやっているのかと言われれば、今のところはそういう仕組みになっておりません。これは独法の通則法の体系で、それぞれ各府省の主務大臣としての評価にさらに総務省の政独委が意見を述べるという仕組みですので、そこに総合科学技術会議は関与しておりません。

ただ、予算の作成の過程とか、あるいは先ほどの大規模評価については、独法であろうが、内局であろうが、大学であろうが、実施機関とは関係なくて、プロジェクトに着目してその事前評価、中間評価、事後評価ということをやっております。したがって、ちょっと体系が違うということでございます。

○委員 だから、ある意味で常識的に考えると、そういう体系の中に研究開発独法の新制度ができたとしても、その全体の評価を、言わば研究開発評価という観点であるにしても、それを入れるのは現実的に不可能な気がするのですね。ただ、プロジェクトというのであれば個別プロジェクトでありますから、それぞれに国際的な評価を行うことも可能であろうし、専門的な研究者を連れてきてやるのも可能でしょうけれども、多様な研究を行っている研究機関の研究開発評価を総合科学技術会議が行うというのは、もちろんやって

やれないことはないのだけれども、現実的にはものすごく大層な体制を組まないといけない。

もう一方で、この前、大綱的指針の見直しというのを総合科学技術会議で行って、それに基づいて各省で研究開発評価の指針の見直しをやって、これは進んでいますね。ですから、研究開発評価という意味では、一応、総合科学技術会議が決定した指針に基づいて、それぞれ各省で評価指針を作っているの、現実には総合科学技術会議がさらにまた評価をやるというのはどうなのですか。まず、常識的には考えられないと思います。

○内閣府 これはまだ総合科学技術会議の中でコンセンサスが得られているものではありませんが、仮に新法人の制度ができた場合に、総合科学技術会議がどう関与するのかというのは我々としても非常に関心を持っておりますし、真剣に議論しなければいけないと思います。

それで、この大綱的指針は、まさに各省が従うべきガイドラインとしてのルールづくりを行い、整合性をとった仕組みでやってくださいということを示しているわけですね。それぞれの研究開発法人を評価する場合に、評価をすとしても主務大臣がいらっしやいますので、その評価にさらに意見を述べるという形は、仕組みとしてはあり得ると思います。ただ、研究開発法人37全部をやるのかどうかということになりますけれども、総合科学技術会議は国家戦略をどう具現化するかということがミッションでございますので、その国家戦略を担うにふさわしい法人を対象とするのが適切と考えます。

○委員 国家戦略というのは。

○内閣府 国家戦略というのは、科学技術基本計画であり、科学技術イノベーション総合戦略であり、そういう国家戦略上重要な役割を果たす研究開発法人の役割がきちんと果たされているかどうかということは、計画や戦略を作文したというだけではなくて、実現、実行に移すまでのPDCAサイクルを回すという意味では、非常に重要な観点ではないかと思っています。

○委員 その各主務大臣の評価に対して、その評価が正当であるかということの評価する可能性はある。逆に、今の新制度を考えたときに一番問題になっているのは、やはり省庁の壁というのが問題になっているわけで、むしろ司令塔機能を発揮するのであれば、新制度の研究開発法人をやるのであれば、各省というのではなくて、完全に総合科学技術会議の下にそういうものをつくるという案ぐらいにならないと、結局同じことなわけですね。主務大臣が評価してそれをまた総合科学技術会議で評価しますといっても、そのフィードバックは一体どうなるのだということを考えたら、むしろ省庁の壁を越えてイノベーション政策を直接的に実行する主体に対して影響力を及ぼすという構造をとったほうが良いような気がするのですけれども、そこまでの議論はしていない。

○内閣府 どういう仕組みがあり得るのかですけれども、何重にもレイヤーがあって、それが評価疲れにつながっているという御指摘もありますので、さらに今の仕組みに上乘せをして総合科学技術会議が評価をするのは、非常に良くないと思います。というのは、こ

れはますます評価疲れを加速し、現場が疲弊する、研究力が落ちるということになると思っていますので、それだけは避けたいと思います。

今おっしゃった、直接評価したほうがいいのではないかということは、主務大臣との関係の整理になると思うのですけれども、外形的標準に基づく評価をするのか、中身を充実させるための評価をするのかによります。

○委員 それは評価でなくて、新制度をそのまま内閣府の総合科学技術会議の評価に持ってくる。

○内閣府 主務大臣としてということですか。

○委員 はい。

○内閣府 それは、内閣府の役割にかかわってくると思うのですね。今の所掌事務は、政策の企画立案ということと国家的に重要な課題の調査審議ということになっておりますので、それを担う法人が幾つあるのかということが1つ。

それから、主務大臣を置かずに直接関与するということが、内閣府設置法上どういう効果をもたらすのかということだと思います。それはおそらく予算の計上の方法とか、そういうものにも関わってきますし、法人所管ということになったときに、第三者的な評価というものをどう考えるかですね。今は、それぞれの主務大臣が自分の所管法人を評価するという仕組みと、第三者的な、研究開発法人を持っていないけれども、全体を見ている立場で評価する。立て付けとしてどちらがいいのかということになると思います。

我々としては、内閣府がそれを全部所管するというよりは、やはり全体を俯瞰する中で足らざるところ、あるいは連携をすればもっと相乗効果が生まれるところ、あるいは国家戦略に向けてもっと頑張ってもらいたいところ、そういうところを指摘するやり方がいいのではないかと考えています。

○委員 伺っていいですか。

○座長 どうぞ。

○委員 今のお話ですと、プロジェクト単位の評価ではなくて、法人単位の評価を行うこともあり得るという理解でよろしいのですか。

○内閣府 全く新たな制度ができるとした場合の仮定ですけれども、そういう関与をする余地はあると思いますし、オプションの1つとして検討するに値するのではないかと。有識者議員も様々な専門分野をカバーしておりますし、評価のためのマンパワーといえますか、エキスパティーズも持っておりますので、それを動員すればそういうものを評価することは可能でありますし、例えば理事長とかマネジメントを担っている方々との対話を通じて、そのマネジメントがきちんとできているかどうかということも、その中身に踏み込んで評価することが可能ではないかと考えております。

○座長 新制度と独法制度が今いろいろ議論されているのですけれども、新制度にならないとできないのか。今の独法制度の枠組みの中ならできないのか。その辺はどうなのでしょう。

○内閣府 37法人を全部やれと言われたら、正直なところ難しいと思います。

○座長 それは、新独法制度の枠の中でもできないのですか。新制度でなければできないのですか。

○内閣府 外か中かという議論はさんざんあったかと思いますが、そこはちょっと置いておきますが、やはりゼロベースで新しい制度を構築すると。それはいわゆる達成度評価ですね。目標を設定して、その達成度を評価する。この仕組みに直接リンクしてくると思うのです。関与をするとすれば、その目標を設定するときと、評価をした結果を見るときと、この2回があるのではないかと思っています。そこに総合科学技術会議が、どう関与するかということになろうかと思っています。

したがって、そういう制度を新たにつくるということであれば、総合科学技術会議も真剣にクライテリア、判断基準、評価の仕方、そして議論になっているような過去の実績を評価するものと、未来を指向した評価の仕方を検討していく必要があります。

歴史的に言いますと、評価という制度を最初に導入したのは、当時の科学技術会議が評価というのを提案し、それを大綱的指針としてつくったのが最初でございます。それが独法全体に広がったという経緯がございまして、我々は評価手法としてそういうものを新たに開発していかなければいけない。そういう立場にもございます。

世界の動向の中でいろいろな評価の仕方があって、外形的な標準に基づく評価と、形成的評価、フォーマティブ・エバリュエーションという新たな概念も出てきています。そういうものをどういうふうに実効性あらしめるかということは、きちんと議論していかなければいけないのではないかと思っています。

○座長 事務局から何かありますか。

○事務局 独法制度の枠内での議論はさておき、総合科学技術会議が国際水準を踏まえた研究開発の成果の評価に係る指針をつくっていくという方向性は、これまでもできてきたところであって、まさにその評価指針の内容がどんなものになるかということでもありますけれども、そこは現行の大綱的指針を改正されていかれるような方向ですか。

○内閣府 実はここの中にもいろいろなレイヤーの評価が書いてありまして、1つは研究開発プログラムの評価、研究開発課題の評価、研究者の業績の評価、そして研究開発機関等の評価という4段階になっております。新制度になれば、この4つ目を改定することになろうかと思っています。

○事務局 分かりました。つまりは、機関評価の中に、新たな法人の形にフィットしたアレンジメントをしていこうということですね。

○内閣府 そうです。

○事務局 わかりました。

文科省は、独法を出ていかなければならないほどの違い、評価の在り方が違うとおっしゃるわけです。でも、新しく広い意味での開発に適用されるベースになるような考え方、指針みたいなものは、プロジェクトの成果の測り方や研究者の業績の測り方について、何々

法に基づく法人だからこうだという差があるものか、ないものかというところでありませうけれども、大綱的指針というのは法人格を問わず、一種普遍性を持った考え方を示されておると認識しているところであり、そういうふうに理解いたしました。

その中での何とか法人という看板が違ったら、多少は機関の仕組みに応じたアレンジメントはあるけれども、成果をどう測る、研究者の業績をどう測る、という意味での大きな考え方は、ある程度、標準・共通のフォーマットがあるということで理解してよろしいですか。

○内閣府 まさに目標設定と評価というのはセットでございまして、PDCAの一部を構成するものであると思います。したがって、その評価だけを取り出してそこを変えればいいのではないかということではなくて、やはり制度が変わるのであれば目標の立て方も変わってくるようになりますので、それに従って評価が行われることになります。だから、目標の立て方についても物を申さないといけません。

○委員 そのとおりだと思うのだけれども、元々総合科学技術会議は大綱的指針を出していて、今各省庁はその大綱指針に基づいてそれぞれの省庁における研究開発の評価指針の見直しを進めているわけですね。だから、こんな議論は余りやりたくないのだけれども、例えばそれを越えて総合科学技術会議が評価をするということは、そういうレベルでいうと、多分あり得ないのですよ。

今新しい研究開発法人制度を打ち立てようとしているところで期待している評価というのは、研究内容について、あるいは研究のレベルについて国際的な視点から総合科学技術会議が評価をするという言い方をしているので、内容の評価の話であって、それぞれの指針に基づいた評価ということではない。総合科学技術会議が全く新しい評価手段を準備して、それで別評価をやりますという主張なのです。だから、その部分は、今の総合科学技術会議の大綱的指針に基づいた国の研究開発評価の体系の枠の中の研究開発達成度評価の在り方を、特別に総合科学技術会議で国際的な視点から特定の研究開発法人に対して行うと、こういう制度設計をやりましょうという提案のように思えるのです。

○内閣府 そうですね。提案といいますか、まだ議論が熟しているわけではありませんが、そういう制度設計というものがあり得て、国全体としてのイノベーションの能力をどう高めるかというのが最終的な目標ですので、それに照らしてどういう仕組みが適しているのか。それに今のものが非常に窮屈で、やはり世界と戦うためにはこういうことが必要だと。それには評価の仕方も変えて、PDCA全体が効果的になるかどうかということだと思っております。ですから、その中で、我々総合科学技術会議は然るべき役割を果たさなければいけませんし、総理が議長をされる総合科学技術会議ですので、そこできちんと御説明できるような仕組みにしていかなければいけないのではないかなと思います。

○委員 それは、今の体系をはみ出しても構わないということではないですね。

○内閣府 仕組みをはみ出さなくてもいいということですか。

○委員 余り難しいことを言っているつもりはなくて、体系というのは、要するに、総合科学技術会議が大綱的な指針を決めて、それぞれのところで個別の評価指針を決める。それぞれ研究開発の目的に応じて決めているわけですね。各省庁ごとに独法の研究開発指針を決めているわけではなくて、その省庁で実施する研究開発の評価指針を決めているわけです。今はそういう構造になっているわけですね。

○内閣府 はい。

○委員 だから、その枠とは別枠で何かをつくるということではないという気がしているのです。

○事務局 評価主体を変えるとか、総合科学技術会議が直接評価するとか、そのような話は出ていなくて、現在、評価する主体、評価者がそれぞれあって、そのガイドラインとかルールメイキングは総合科学技術会議がやっておられる。この基本フォーマットは基本的に継承する。この主体の構図は継続するイメージですけれども、そのルールメイクされるルールの内容を、国際競争性とかを反映させて変えていくという話ですね。誰が評価するかという話を動かす話ではないですね。

○内閣府 今の制度を前提として今の指針ができていますので、その範囲でやるのであればそんなに変える必要もないし、今までどおりだと思えるのです。だけれども、新しい制度をつくると言っているものですから、そうであれば評価の仕方を変えていく必要があるでしょう。

○委員 ちょっと混乱していると思うのですけれども、制度は独法制度の話で、つまり独法制度に対して新しい研究開発法人制度をつくるという話をしているのです。評価の話をしているのではないのです。研究開発法人をどう評価するかというときに、言わば研究開発のレベルでの評価と、オペレーションのレベルでの評価と、それぞれあります。研究開発のレベルでの評価は、評価指針にのっとってやるということで何も矛盾はしない。ただ、その方法論として、総合科学技術会議が直に評価をするということではなくて、総合科学技術会議の責任でそういう評価をやろうと思うと、とてつもない体制を組まないとできません。それを確認したかっただけです。

○内閣府 37全部の法人を直接評価すると、これは困難だと思います。ですが、主務大臣がいてそれに対して意見を述べる、これは可能で、本当に国家戦略というものに照らしてやっているかという観点になろうかと思えます。

○座長 確かに戦略的にやるわけですがけれども、それは1つの独法だけが担うこともないですね。戦略に対していろいろな役割を担っている独法なのか、研究開発法人なのかは分かりませんが、その研究開発法人だけをやっても。ちゃんとやっているかどうかという評価をするならば、全部をやらないと戦略との整合性がとれないのではないですか。

○内閣府 どの機関が国家戦略を担っているかという議論は置いておきまして、やはり重要なパーツを占めている、役割を果たしている法人は、まさに世界と戦っているわけなの

で、そういう意味での国家戦略の実現にどれだけ貢献しているのかという観点で、そこは区分けをすることになろうかと思います。

○座長 独法での区分けもありますけれども、大学だってそういうことをやっている研究所がありますね。そこは見ないのですか。

○内閣府 大学の研究ですか。

○座長 1つの戦略があって、ある独法と、あと大学の研究所が担うこともありますね。そうすると、ここもやらないと、ここが達成しているかどうかということが分かるのですか。

○内閣府 釈迦に説法なのですが、大学については大学評価・学位授与機構があります。大学全体として評価する仕組みがございますので、そこを総合科学技術会議が評価をする必要はないのかなと思っています。

○座長 分かりました。本当に時間が大幅に遅れてしまって申し訳ありません。まだ生煮えのところがたくさんあると思いますが、内閣府からのヒアリングを終わりたいと思います。よろしいですか。

それでは、内閣府の皆様方におかれましては、御対応をいただきましてありがとうございました。御退室いただきたいと思います。

(内閣府退室)

○座長 ありがとうございました。

なお、次回のワーキング終了後、ヒアリングを踏まえた本ワーキングとしての見解を座長の私の方から記者発表をしたいと思います。

本日の会合はこれで終了いたします。大幅に遅れまして、誠に申し訳ございませんでした。ありがとうございました。