

Title	研究開発関連業務を行う独立行政法人における自己評価制度の比較と考察
Author(s)	伊吹, 信一郎; 浅井, 美佳
Citation	年次学術大会講演要旨集, 26: 785-789
Issue Date	2011-10-15
Type	Conference Paper
Text version	publisher
URL	http://hdl.handle.net/10119/10233
Rights	本著作物は研究・技術計画学会の許可のもとに掲載するものです。This material is posted here with permission of the Japan Society for Science Policy and Research Management.
Description	一般講演要旨

研究開発関連業務を行う独立行政法人における自己評価制度の比較と考察

○伊吹 信一郎、浅井 美佳（独立行政法人新エネルギー・産業技術総合開発機構）

1. はじめに

独立行政法人とは、公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務・事業のうち、国が直接実施する必要はないが民間にゆだねると実施されないおそれのあるものなどを、効率的かつ効果的に行わせることを目的として設置される法人をいう（独立行政法人通則法（平成11年法律第103号。以下「通則法」という。）第2条）。これは、イギリスのエージェンシー制度をモデルとして平成13年度より設立されたもので、平成23年4月現在、104法人が存在する。

所掌・遂行している事務及び事業が国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要なものであることから、独立行政法人は、適正かつ効率的にその業務を運営するよう努めなければならないとされている（通則法第3条第1項）。また、業務の内容を公表すること等を通じて、その組織及び運営の状況を国民に明らかにするよう努めることが求められている（通則法第3条第2項）。

その中で、中央省庁や地方自治体と同様に¹、独立行政法人においても事務・事業の実施状況や費用対効果等を評価するスキームが存在する。後述するように、独立行政法人は、通則法等において組織外部からの評価を受けることが義務付けられている。それらに加え、自主的な取り組みとして、内部における自己評価を行なっている独立行政法人も存在する。

本稿では、まず、独立行政法人における評価制度について概観し、とりわけ自己評価制度について背景と意義を述べる。次に、独立行政法人新エネルギー・産業技術総合開発機構（以下「NEDO」という。）を例として、自己評価制度の概要とその背景を概観する。その後、他の研究開発関連業務を行う独立行政法人における自己評価制度との比較を行うことで、NEDOの自己評価制度を再整理し、今後への示唆を得ることとしたい。

2. 独立行政法人における評価制度の概要・背景

2-1. 通則法等に基づく評価制度

通則法では、各所管府省に設置される独立行政法人評価委員会（第12条第1項、第2項。以下「評価委員会」という。）による評価を受けることを義務付けている。評価の結果は遅滞なく通知され、その通知に係る事項が遅滞なく公表される他、必要に応じ当該独立行政法人に業務運営の改善その他の勧告がなされることとなっている（いずれも、各事業年度における業務の実績については第32条、中期目標の期間における業務の実績については第34条）。評価委員会による評価では、業務実績の全体について、総合的な評定が行われる（通則法第32条第2項、第34条第2項）。また、各府省主務大臣が、中期目標の終了時に全般的な検討を行い、それに基づき必要な措置を講ずることとなっている（第35条）。

それに加え、総務省には政策評価・独立行政法人評価委員会が設置されており、評価委員会の行なった評価に対する評価と、主要な事務及び事業の改廃に関する主務大臣への勧告を行うと定められている（総務省組織令第121条、第123条、通則法第35条第3項）。

2-2. 自己評価制度

2-1. に掲げた法令に基づき行われている外部からの評価に加え、独立行政法人においては、組織内部において自主的に評価を行なっている。

とりわけ、研究開発関連業務を行う独立行政法人に関しては、平成13年3月30日に閣議決定された第2期科学技術基本計画に基づき、「国の研究開発評価に関する大綱的指針」（平成13年11月28

¹ 中央省庁や地方自治体といった行政機関においては、効果的かつ効率的な行政の推進とアカウンタビリティの確保を目的として、政策評価制度が導入されている。必要性、効率性、有効性等の観点から、事業評価方式、実績評価方式、総合評価方式といった方式を用い、事前あるいは事後に政策を評価している。

日 内閣総理大臣決定²。以下、「大綱的指針」という。)が策定されている。この中で、独立行政法人研究機関を含む評価の実施主体は、「本指針及び各府省の指針に沿って厳正に評価を実施すること」とされているため、この大綱的指針が、研究開発関連業務を行う独立行政法人において自己評価制度が行われる背景となっている。

大綱的指針においては、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(平成13年法律第86号)で定める政策評価の諸要素に加え、研究開発の特性をも考慮して、評価を行うこととされている。その上で、評価の意義として、①柔軟かつ競争的で開かれた研究開発環境の創出、②国民に対する説明責任の履行、③重点的・効率的な予算・人材等の資源配分への反映、の3点が挙げられている。

なお本稿においては、本項目で取り上げた自己評価制度につき、分析を加えるものとする。

3. NEDOにおける自己評価制度について

NEDOでは、マネジメント能力の向上を目指す、PDS(Plan-Do-See)サイクルの考え方(図1参照)に基づいて、通則法に基づく外部からの評価に加え、内部における自己評価を行うこととしている。そのため、中期計画において「全ての事業につき、厳格な評価を行い、不断の業務改善を行う。」と定めている。具体的には、同じく中期計画において、「評価は、研究開発関連事業に関する技術評価と事業評価の両面から適切に実施し、その後の事業改善へ向けてのフィードバックを行う。」としており、下記の通り自己評価を実施している。

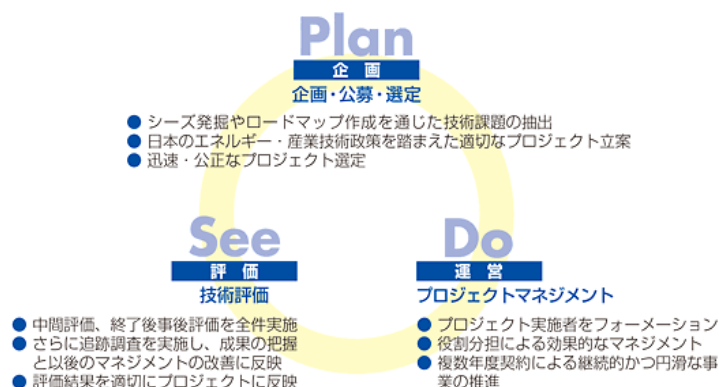


図1: NEDOにおけるPDSサイクル

NEDOの自己評価には、大きく分けて「研究評価(技術評価)」と研究評価以外の「事業評価」とが存在する。また、研究評価は「プロジェクト評価³」と「制度評価⁴」とに分類される(表1参照)。

表1: NEDOの自己評価制度

	研究評価		事業評価
	プロジェクト評価	制度評価	
評価主体	研究評価委員会	各推進部	各推進部
評価事務局	評価部	各推進部	総務企画部
評価対象	プロジェクト基本計画に基づき実施する研究開発事業	研究開発内容を定期的に公募・選定して実施する研究開発事業	研究評価の対象とはならない事業
評価軸	事業の位置づけ・必要性、研究開発マネジメント、研究開発成果、実用化、事業化の見通し	位置付け・必要性、マネジメント、成果	必要性、効率性、有効性

このうち、プロジェクト評価については、NEDO内に設置された研究評価委員会⁵が評価を行なっているが、事業評価に関しては平成15年度から、制度評価に関しては研究評価委員会より引き継ぎ平成19年度から、それぞれNEDOが自ら実施し、結果を公表している。

研究評価は、自己改革、説明責任と社会・経済ニーズの取り込み、資源の重点化および業務の効率化の促進の3点を目的とし、実施されている。実施に当たっては、「透明性」、「明示性」、「実効性」、「中立性」、「効率性」の5点に留意することとされている。プロジェクト評価、制度評価のいずれにおいて

² その後、平成17年3月29日と平成20年10月31日に、それぞれ改訂されている。

³ NEDOが自ら定めたプロジェクト基本計画に基づき実施する研究開発事業に係る評価。

⁴ 研究開発内容を定期的に公募・選定して実施する研究開発事業に係る評価。

⁵ 研究評価を統括する委員会。その下に、当該技術に関する外部の専門家、有識者等を評価委員とした研究評価分科会が、評価対象毎に設けられる。

も、「事前評価」、「中間評価」、「事後評価」、「追跡調査・評価」を行う（図2参照）。プロジェクト中間・事後評価においては、「事業の位置づけ・必要性」、「研究開発マネジメント」、「研究開発成果」、「実用化、事業化の見通し」という4つの標準的な評価項目を軸として評価基準を定めている。また、プロジェクト評価の事務局は原則、各プロジェクトの担当部ではなく評価部が一括して務めており、評価の中立性確保に努めている。他方で、制度評価においては、位置付け・必要性、マネジメント、成果の3つの評価軸に基づき、評価対象制度の特徴に適した評価項目・評価基準を設定している。また、原則として各推進部が評価事務局を務めるものとされている⁶。



図2：研究評価の実施時期

事業評価は、業務改革の促進等に資するために、研究評価の対象とはならない、研究開発関連事業以外の事業（新エネルギー・省エネルギー導入普及関連業務、クレジット取得関連業務等）を対象として毎年度実施されており、「必要性」、「効率性」、「有効性」の観点から総合評価がなされている。なお、評価事務局は総務企画部が務めており、各事業担当部における内部評価又は外部評価が行われている。

4. 他の研究開発関連業務を行う独立行政法人との比較

次に、他の研究開発関連業務を行う独立行政法人における自己評価制度について分析し、NEDOにおける自己評価制度との比較を行うこととする。なお、比較対象としては、文部科学省又は経済産業省⁷が所管する独立行政法人のうち、研究開発関連業務を行なっている独立行政法人（計10法人）を抽出している（表2参照）。

4-1. 評価を主たる業務として行う部署の有無について

まず、NEDOにおける評価部と同様に評価を主たる業務として行う部署が存在するか、という点に着目する。比較対象10法人中、評価を主たる業務として行う部署が存在するものが5法人、存在しないものが5法人であった（2011年9月現在）。

4-2. 評価の対象と方法について

次に、評価の手法・対象に着目する。比較対象10法人のうち、原則として全研究課題を対象としているものは4法人⁸、対象を抽出して評価を行なっているものは2法人、全事業を対象としているか否かがホームページ上の情報からでは判別不能なものは4法人であった。また、2法人が対象となる研究課題に応じた評価方法等の設定をしており、6法人では一律の制度により評価を行なっている。

⁶ これは、過去の制度評価において各推進部に蓄積された知見を活かし、柔軟な運用を行うことを企図している。

⁷ NEDOと同様に、科学技術政策を担う省庁が所管する独立行政法人を比較対象とするため、両省庁に限定した。

⁸ このうち、中期計画において全事業を対象とすることを定めているのは、今回比較対象とした10法人の中では独立行政法人理化学研究所のみであった。

表 2 : 各独立行政法人における自己評価制度の比較

No.	法人名	部署※	対象	方法
1	産業技術総合研究所	○	全事業を対象としているか否かが、ホームページ上の情報からでは判別不能（調査中）。	研究ユニットごとに、隔年で評価を行なっている。対象から外れたものは意見交換会を開催。
2	物質・材料研究機構	○	全プロジェクトを対象としている。	評価の対象全てに対し、一律に同じ方法で評価を行なっている。
3	石油天然ガス・金属鉱物資源機構	○	全事業を対象としているか否かが、ホームページ上の情報からでは判別不能（調査中）。	評価の対象全てに対し、一律に同じ方法で評価を行なっている。
4	海洋研究開発機構	×	原則として、機構で行われるすべての研究開発課題（内部規程で規定）。	評価の対象全てに対し、一律に同じ方法で評価を行なっている。
5	日本原子力研究開発機構	○	機構が実施するすべての研究開発課題（内部規程で規定）。	評価の対象全てに対し、一律に同じ方法で評価を行なっている。
6	理化学研究所	×	原則として、研究所で行われるすべての研究開発課題等（内部規程、中期計画で規定）。	評価の対象全てに対し、一律に同じ方法で評価を行なっている。
7	宇宙航空研究開発機構	○	全事業を対象としているか否かが、ホームページ上の情報からでは判別不能（調査中）。	どのような方法で評価を実施しているのか、ホームページ上の情報からでは判別不能（調査中）。
8	防災科学技術研究所	×	全事業を対象としているか否かが、ホームページ上の情報からでは判別不能（調査中）。	評価の対象全てに対し、一律に同じ方法で評価を行なっている。
9	科学技術振興機構	×	内部規程で対象事業を抽出。	対象事業それぞれにつき、内部規程を策定して方法を定めている。
10	日本学術振興会	×	一部事業・プロジェクトにつき評価。	方法は事業・プロジェクトごとに異なる。
11	新エネルギー・産業技術総合開発機構	○	全事業が対象（中期計画で規定）。	事業の性質に応じ、3種類の制度を設けて評価を行なっている。

※ ○…評価を主たる業務として行う部署を有する

×…評価を主たる業務として行う部署を有しない

4-3. 資金配分機関⁹における比較

上記の比較対象とした10法人のうち、NEDOと同様に資金配分機関である独立行政法人科学技術振興機構（以下「JST」という。）と独立行政法人日本学術振興会（以下「JSPS」という。）に着目し、自己評価制度の比較を行うこととする。

JST、JSPSともに、評価を主たる業務として行う部署を有しておらず、対象とするプロジェクトや事業を抽出し、評価を行なっている。この点、NEDOにおいては、評価を主たる業務として行う部署を有し、全事業を対象とした評価を行なっており、違いが見受けられる。

他方で、評価の方法については、JST、JSPSとNEDOとの間で多少の相違点が見受けられる。JSTでは、各事業それぞれにつき評価方法を定めた内部規程を規定しており、事業の性質に応じた非常にきめ細やかな評価を行なっている。また、JSPSにおいても、対象事業ごとに評価方法等を定めている。この点につき、NEDOにおいても3種類の評価制度を設け、事業の性質に応じた評価を行なっているが、個別事業のレベルで評価方法を定めているわけではない。

5. 考察・私見

上記の他法人における自己評価制度との比較を踏まえ、NEDOにおける自己評価につき私見を述べることにしたい。

まず、4-3. で見たように、NEDOと同様に資金配分機関であるJSTとJSPSにおいては、ともに評価の対象となる事業を抽出し、各推進部において評価を行なっていた。これは、JSTやJSPSが科学技術や学術の振興という目的の下に事業を行なっており、論文等を通じ研究者間で自然と評価を受け

⁹ 本稿では、自ら研究開発を行うのではなく研究開発機関等に対し資金配分を行なっている法人のことを指す。

ることとなるため、改めて評価を行うことで評価が重複してしまうことを避けているものと推測できる。他方で、NEDO が行う事業の成果については、JST や JSPS のように研究者間等での評価を受けるものではないため、外部有識者の知見も活用しつつ、NEDO 自らが成果の把握に努める必要がある。従って、NEDO においては全事業を対象としつつ、評価を主たる業務として行う評価部を設け、評価の取りまとめを行なっている。また、プロジェクトそのものの評価のみならず、プロジェクトのマネジメント手法に関する評価を行うことから、評価部を設けていることは適切な組織編成であるといえる。

次に、評価の方法については、対象全てに対し一律に同じ方法で評価を行なっている法人もある中で、NEDO は事業の性格に応じた評価制度を設けており、事業の性質に応じた評価を行なっていると言える。ただ、JST と JSPS においては、より事業の性質に合わせた評価制度を設けている。これらの法人におけるように、各事業レベルでの評価方法等を設定している点は、NEDO においても参考にすることができるように思われる。具体的には、技術の実用化までの目安に応じて段階を設けている事業¹⁰を評価する等の場合には、各段階に応じた目標及び評価事項の設定を行うことが必要であり、その運用は現行制度の枠組みの中でも可能であることから、検討の余地があるものと考ええる。

6. おわりに

以上のように、他の研究開発関連業務を行う独立行政法人と比較して、NEDO は積極的かつ合理的に自己評価制度を行なっていることがわかった。全事業を対象として評価をしている点、その中で事業の性質に合わせた制度設計を行なっている点、そしてプロジェクト横断的な視点からプロジェクトのマネジメント手法に関する評価をも行なっている点が、特徴であると言える。

今後は、現行制度の中でより事業の特性に合わせた運用を行い、そこで得られるマネジメント手法に関する知見を他のプロジェクトに幅広く活かすように努めることが求められる。

また、本稿では国内の法人のみを比較対象としたが、今後の研究課題としては、国外の研究開発関連機関における自己評価制度との比較、ということが挙げられる。それぞれの国における科学技術政策等の違いを踏まえた上で比較を行うことで、新たな示唆を得ることができるのではないだろうか。

参考文献

- ・『行政学』真淵勝（平成21年4月30日）
- ・『独立行政法人制度の解説』独立行政法人制度研究会編（平成13年3月27日）
- ・「国の研究開発評価に関する大綱的指針」（平成13年11月28日 内閣総理大臣決定）
- ・各独立行政法人ホームページを参照

¹⁰ 省エネルギー革新技術開発事業、新エネルギーベンチャー技術革新事業等がその例。