

資料 4

独立行政法人改革に関する分科会（第9回）

議事次第

平成 23 年 11 月 25 日（金）15:00～16:30
合同庁舎第 4 号館共用第 3 特別会議室

1. 開会
2. 提言型政策仕分けの評価結果（独立行政法人関係）
3. 制度・組織見直しに係る議論の整理
4. その他
5. 閉会

【配布資料】

- 資料 1 提言型政策仕分けの評価結果（独立行政法人関係）
- ☆資料 2 独立行政法人の制度・組織改革について
- ☆資料 3 独立行政法人の制度・運営上の主な問題点と対応方策
- ☆資料 4 独立行政法人改革における新たな制度設計に係る議論の整理
- ☆資料 5 独立行政法人の制度・組織改革により強化される機能

独立行政法人の制度・組織改革について

資料2

独立行政法人とは…

国の事前関与を極力なくし、事後評価や使途の自由な運営費交付金による運営等法人の自律性に委ねることで業務の効率性を高めることを目指して設計された制度。

○現行独法制度の問題点

- 外部、内部ガバナンスの仕組みが不十分(組織規律の問題)
- 運営費交付金の使途が不透明であること等により、無駄・非効率が発生(財政規律の問題)
- あいまいな目標設定、不適切な評価(目標・評価の問題)
- 不要資産が温存され、契約等が不透明(透明性・説明責任の問題)

国民の信頼性が低下

独法の制度・組織改革

事業仕分け、事務・事業の見直しの成果を踏まえて改革

我が国成長に資する
政策実施機能の強化

最適な
ガバナンス構築

無駄を排除する
システム

説明責任の向上
透明性確保

○今回の改革の方向性

制度の見直し

- 事務・事業の特性を踏まえて類型化、最適なガバナンスを構築
 - ・各類型ごとに固有の規律を整備
- 日常業務の執行において無駄を排除する仕組みを構築
 - ・監事機能の強化、内部管理体制の構築
- 政策責任主体である主務大臣が目標設定・評価を実施、一貫して責任を持ち政策を遂行する体制を構築
 - ・主務大臣が政策のPDCAサイクルを実施
 - ・主務大臣による指示等、監督権限の強化
- 予算使途等に係る法人の説明責任の向上、透明性確保
 - ・予算使途の明確化、不適切な支出の防止
 - ・事業別セグメント情報の公表、国民説明会の実施

組織の見直し

- 事務・事業の内容に応じた法人の再編・整理
 - ・自律的運営が可能な法人については、最適なガバナンスを整備した上で民営化
 - ・国が直接実施すべき事業は国へ(国移管)
- 類型ごとの最適な組織体制の構築、我が国成長に資する政策実施体制の整備
 - ・各法人の事務・事業の特性を踏まえ、各類型に法人を整理
 - ・我が国成長に資する政策実施機能の強化、シナジー効果や間接部門の効率化を実現するための統合
- 非効率な組織の見直し
 - ・小規模な法人については、特別な場合を除き、可能な限り別主体に業務を移して廃止

制度・組織の見直しを一体として、独立行政法人改革の全体像をとりまとめ

組織規律関係 ⇒ 国の監督権限、監事機能の強化等

●法人に対する主務大臣の関与が弱く、主務大臣の意思が政策実施等に反映されにくく

<問題事例>

○駐留軍等労務管理機構が、法律に違反して事務所を東京都から神奈川県に移転したため、平成20年9月に防衛大臣から是正要求を行ったが、23年2月まで改善されなかった。

●組織の不適正な対応に対し内部ガバナンスが機能せず

<問題事例>

○理化学研究所の主任研究員が、民間企業と共に架空取引を行い法人に損害を与えた。
(平成16年～20年度に合計1,172万円。主任研究員が背任罪の容疑で逮捕)

財政規律関係 ⇒ 交付金の使途の明確化、不要資産の留保防止等

●運営費交付金の使途が不透明

<問題事例>

○事業仕分けにおいて、宇宙航空研究開発機構が運営費交付金の使用状況等を明確に説明しなかったため、年度ごとに必要な経費、新たに発生する経費等を明確に示すべきと指摘。

●不要な金融資産が法人に残留

<問題事例>

○事業仕分けにおいて、鉄道建設・運輸施設整備支援機構の国鉄清算業務の利益剰余金を国庫返納すべきとの評価結果。(23年度中に1.2兆円国庫納付)

目標・評価関係 ⇒ 明確な目標設定、主務大臣による実効的な評価等

●具体的な目標設定がなされておらず、定性的な目標にとどまる

<問題事例>

○人材育成分野の目標に関し、水産大学校は「就職割合が75%以上確保」と明確に設定されている一方、海技教育機構は「就職率を維持・向上」と定性的に設定。

●評価について統一的なルールがなく、問題を起こした法人に対しても高い評価

<問題事例>

○平成17、18年度の林道整備事業の発注に関し、緑資源機構主導の談合事件が発覚。18年度の実績評価で、効率化による経費抑制を a 評価(達成割合90%以上。評価基準はa+abcd)。

透明性・説明責任関係 ⇒ 情報公開の内容拡大、会計基準の見直し等

●不要な実物資産が温存されるほか、契約関係等も不透明

<問題事例>

○提言型政策仕分けにおいて、日本原子力研究開発機構の退職者の再就職先との随意契約問題について、透明性・公正性・競争性確保の観点から見直すべき等の評価結果。

●会計処理に関するルールが不十分

<問題事例>

○水産大学校、海技教育機構、航空大学校は、業務と運営費交付金との対応関係が明らかであるのに、業務達成基準ではなく費用進行基準を採用(会計検査院から指摘)。

独立行政法人に関する問題事例と制度見直しにおける対応

	問題事例（指摘事項等）	問題事例の要因	今般の見直しにおける対応
◎主務大臣の是正要求に対し法律違反状態を継続	《駐留軍等労務管理機構》 ・本部事務所の削減等労働者労働条件のため、機構の本部事務所を、東京支所（大田区蒲田）と神奈川県（横浜市）に置くこととされる。監事長は東京支所（大田区蒲田）と神奈川県（横浜市）へ移転（平成20年2月）役員室は東京支所（大田区蒲田）と神奈川県（横浜市）へ移転（平成20年2月） ・防衛大臣から機構に対し、独立行政法人通則法第65条第1項に基づく是正要求（平成23年2月） ・本部事務所を東京都（港区）へ移転・集約（平成23年9月）	○主務大臣の閣僚は、中期目標の指示、中期計画の変更命令、違法は正の要求など最も限にとどまる。 ○法人の違法行為への主務大臣の対応は是正要求のみ。	○政策実施の責任主体たる主務大臣が、緊急時ににおける事務の実施、事業の運営等の指示、明らかに不適切な業務運営等を行なうなど、必要な開示を行うこととする。 ○主務大臣の指示・命令に従わなかつた場合の罰則、解任等を検討。
◎組織の不適な対応に対し内部ガバナンスが機能せず	《理化学研究所》 ○主任研究員が、民間企業と共に架空取引を行い法人に損害を与えた。 ・架空取引は平成16年～20年度にかけて21件、合計1,172万円 ・主任研究員が責任取扱の容疑で逮捕	○コンプライアンス等を確保する体制が不十分であり、監査等が不十分。	○業務執行の適正化を図るために、内部統制システムの構築を整備する。また、役員等の不適切な業務運営により損害が生じた場合の責任の在り方を検討する。 ○監事が実効的に機能する仕組みとして、監事等の監査権限を整備し、監査報告の作成等を職務とするほか、任期を延長する。 ○あわせて、適正な資金の使用を義務付け、不適切な支出を防止するとともに、契約等の情報公開の取組を強化する。

問題事例（指摘事項等）	問題事例の要因	今般の見直しにおける対応
<p>【事業仕分け関係】</p> <p>⑥運営費交付金の使途が不透明</p> <p>「日本原子力研究開発機構」</p> <ul style="list-style-type: none"> ○提言型政策仕分け（方向性） <ul style="list-style-type: none"> ・普通法務費用・人件費・管理費の削減・合理化、保養施設、広報施設、利用度（稼働率）の低い研究施設の必要性について検証を行なうことを実現する。 ・事業仕分け第3弾（抄） ・原子力の専門性が高いことは理解するものの、大きな額を使っているので、安全性だけではなく、予算の使い方に透明性を確保し、わかりやすい説明に努めるべき。 ・原子力の専門性が高いことは理解するものの、大きな額を使っているので、安全性だけではなく、予算の使い方に透明性を確保し、わかりやすい説明に努めること。 <p>「宇宙航空研究開発機構」</p> <ul style="list-style-type: none"> ○事業仕分け第3弾（評価者のコメント）（抄） ・資金計画の立て方自体のみの資金計画のみでなく、生産ごとの適性に必要な経費、新たに発生する経費等を明確に示していただきたい。 <p>「事業仕分け第3弾（評価者のコメント）（抄）」</p> <ul style="list-style-type: none"> ・資金計画のみでなく、生産ごとの適性に必要な経費、新たに発生する経費等を明確に示していただきたい。 <p>○事業仕分け第1弾（WGの評価結果、取りまとめ）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・不要な金融資産が法人に残留 <p>○事業仕分け第2弾（WG結論）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・不要資産（金融資産）の回収返納等 <ul style="list-style-type: none"> ・不要資産（金融資産）の回収返納等 ・信託医療機構（長寿・子育て・障害者基金事業） ・国際交流基金（運用資金） ・日本貿易振興機構、情報処理推進機構、石油天然ガス・金属鉱物資源機構（保証金・信用基金等） ・新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO等工不・リサイクル法債権保証基金） ・国立青少年教育振興機構（子どもゆめ基金） <p>○事業仕分け第3弾（WGの評価結果）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・可及的選やかに2,000億円を回収返納する。 <ul style="list-style-type: none"> ・中小企業基盤整備機構（一般勘定の資産） 	<p>○独立行政法人の主要な財源である運営費交付金は、積算や執行実績が国民に明らかにされていない。</p> <p>○運営費交付金の算定に当たり控除した利息収入等の積算と実績にかい離が生じている。</p> <p>○運営費交付金は、積算・執行実績を把握する仕組みがなく、説明責任が十分に果たされてない。</p> <p>○十分な検証のないまま必要な資金を保有している。</p> <p>※不要資産の回収返納について、「独立行政法人の事業の見直しの基本方針」（平成22年12月閣議決定）において指図</p>	<p>○概算要求時及び年度計画作成時に事業別に予算書への添付・公表を義務付ける。</p> <p>○予算の積算と執行実績の乖離を把握し、その説明を促す。</p> <p>○過正な資金の使用を義務付け、不適切な支出を防止するとともに、不要資産の留保を防止する取組を強化する。</p>

財政規律関係

問題事例（指摘事項等）	問題事例の要因	今般の見直しにおける対応
<p>【会計検査院の指摘関係】</p> <p>⑤運営費交付金の算定に当たつての不適切な対応</p> <p>○行政法人における運営費交付金の状況（平成23年10月）</p> <p>《新エヌギー産業技術総合開発機構》</p> <p>・運営費交付金の利息收入を控除対象自己収入としており、普通預金で運用するとして、当該預金の利率を用いて算出し、平成19年度20万余円、21年度38万余円、21年度63万余円としている。</p> <p>・実際の運用方法は、同機構が策定した「定期預金等運用マニュアル」に基づき、「定期預金又は継続性預金により運用していった。実際の運用に係る利率等が控除対象自己収入の算定に用いた利率等を大幅に上回った結果、実際の利息收入は、19年度5億880万余円、20年度4億1142万余円、21年度7122万余円となっていた。</p> <p>《石油天然ガス・金属鉱物資源機構》</p> <p>・運営費交付金の運用収入を控除対象自己収入としており、普通預金で運用するとして、当該預金の利率を用いて算出し、平成19年度45万余円、20年度154万余円、21年度250万余円としている。</p> <p>・実際の運用方法をみると、同機構が策定した資金運用要領に基づき、定期預金により運用していた。</p> <p>・実際の運用に係る利率等が控除対象自己収入の算定に用いた利子率、元本の額等を大幅に上回った結果、実際の運用収入は19年度5億1917万余円、20年度679万余円、21年度7662万余円となっていた。</p> <p>《石油天然ガス・金属鉱物資源機構》</p> <p>・運営費交付金の利率を用いて算出し、平成23年中期目標期間の終了に伴う期末処理において、最終年度末まで残った運営費交付金債務の額等約16億円が発生していった。</p> <p>・運営費交付金債務がある、同機構の経理は専念により三つの経理単位に区分され、運営費交付金の使用残額が法人内部に留保され、国庫納付されなくなってしまった。</p> <p>・23年9月に、厚生労働大臣に対して、不要財産の国庫納付に係る認可申請書を提出。</p> <p>《労働者健康福祉機構》</p> <p>○会計検査院の指摘（独立行政法人における運営費交付金の状況）（平成23年10月）</p> <p>・平成20年度末の第1期中期目標期間の終了に伴う期末処理において、最終年度末まで残った運営費交付金債務の額等約8307万余円が発生していった。</p> <p>・運営費交付金債務がある、同機構の経理は専念により三つの経理単位に区分され、運営費交付金債務が禁止されていたため、運営費交付金の使用残額が法人内部に留保され、国庫納付されなくなかった。</p> <p>・23年9月に、経済産業大臣に対して、不要財産の国庫納付に係る認可申請書を提出。</p>	<p>(再掲)</p> <p>○独立行政法人の主要な財源である運営費交付金は、用途が特定されず、積算や執行実績が国民には、用途が特定されない。</p> <p>○運営費交付金の算定に当たり控除した利息收入等の積算と実態にかい離が生じている。</p> <p>○運営費交付金は、積算・執行実績を把握する仕組みがなく、説明責任が十分に果たされない。</p> <p>○十分な検証のないまま必要のない資金を保有している。</p> <p>○運営費交付金の算定に当たり控除した利息收入等の積算と実態にかい離が生じている。</p> <p>○運営費交付金は、積算・執行実績を把握する仕組を強化する。</p> <p>○適正な資金の使用を義務付け、不適切な支出を防止するとともに、不要資産の留保を防止する取組を強化する。</p>	

問題事例（指摘事項等）		問題事例の要因	今般の見直しにおける対応
◎具体性に欠ける目標設定	<p>《海技教育研究機構》「住宅金融支援機構」《住宅金融支援機構》《定めること》（中止する客觀性の確認本部決定）とされていてものとの、徹底していよいように・海技教育機構：人材育成分野の目標設定について、水産大学校は「就職率が75%以上確保されるよう努める」と明確に設定されているのにに対し、「高職率を維持・向上するよう努める」と定性的な目標設定。</p> <p>・住宅金融支援機構：金融関係の目標設定について、「新規変換者」「新規支換機構」などと明確に設定されているのにに対し、「前年度比15%以上削減」、「前年度比15%以上削減」などと明確に設定されているのにに対し、「回収率の改善」「的確な債権管理を実施」と定性的な目標設定。</p> <p>◎問題を起こした法人に対して高い評価</p> <p>《総資源機構》</p> <p>○17、18年度の実施した八社に關して、地盤調査主導の常態的な該会事件が発覚。</p> <p>○平成18年度の産業省評価面では、該会問題とは切り離した上で「業務運営の効率化による経費の抑制」をa評価（達成割合が90%以上）。</p> <p>○年金積立金の運用収益額が、平成19年度には一兆5178億円、20年度には一兆3481億円と大幅な減額。中期目標期間（平成18年度～21年度）中の累積収益額は一兆7364億円。</p> <p>○中期目標に係る厚生省評議員会の業務実績評価面では、「運用の目標」を含む「その他業務運営に関する重要事項」がA評価（評価基準はSABCDF）。</p> <p>《日本原子力研究開発機構》</p> <p>○高速増殖原型炉もんじゅにて、主冷却系配管からナトリウムが漏れる事故が発生（平成7年）し、対策工事を進めたものの、トラブルが発生し、中期目標期間中に性能試験を再開することができなかつた。</p> <p>○中期目標に係る文部科学省評議員会の業務実績評価面では、「高速増殖原型炉もんじゅにおける研究開発」を含む「国民に対して提供するサービスその他の業務の質の向上」（20項目）についてはA評価となつていている（評価基準はSABCDF）。</p> <p>◎不要な事業を実施</p> <p>○事業仕分け第1弾（WGの評価結果）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業の廃止 <ul style="list-style-type: none"> 《情報通信研究開発機構》（情報通信分野のベンチマーク企業支授） 《農林漁業技術振興機構》（農業イノベーション創出総合支援事業、理科支援員等配置事業） 《高齢・障害者雇用支援機構》（高齢期雇用就業支援コナー） <p>○事業仕分け第2弾（WG結論）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業の廃止 <ul style="list-style-type: none"> 《住宅金融支援機構》（住宅資金貸付業務）（賃貸住宅開拓）、住宅融資保険業務 《農林漁業技術振興機構》（情報収集・提供業務）（森林資源利用基盤）（情報関係）（森林関係）（漁業関係） 《国際観光振興機構》（外国人旅行者の受入体制整備） 《日本スポーツ振興センター》（学校安全支援業務のうち「学校安全部・食の安全課」が行う業務（検査・研修施設）） 《労働政策研究・研修機構》（労働政策研究（職業情報・キャリアガイダンスツールの研究開発）、成果普及等） 《福祉医療機構》（年金担保貸付事業及び災害年金担保貸付事業） 《労働者健康保護機構》（小病棟事業場産業保健活動支援促進助成金事業、自発的健康診断受診支援助成金事業） 《宇宙航空研究開発機構》（JAXA）（広報施設）の運営） 	<p>○政策の一貫性を確保するため、評価主体を政策責任主体である主務大臣に変更する。</p> <p>○評価結果に基づき、主務大臣が中期目標の達成を自指する評価点から法人に所要の措置を行いうなど、実効性のある評価のサイクルとする。</p> <p>○目標設定の明確性・客觀性や評価基準等について併値判断的に統一性を特たせるなど、主務大臣が行う目標・評価の実効性をあげるためのガイドラインの導入等の取組を行つ。</p> <p>○第三者機関は、中立性・公正性を重視し制度所掌府省に設置し、主務大臣による目標設定・事後評価に問題がないか点検・検証を行う。</p> <p>○行政評価・監視や実施事業レビューワー等の手法を適切に組み合わせ、効果的に実施する。</p> <p>○主務大臣の業務実績評価の結果を毎年度の交付金の算定に反映するなど、目標達成状況の評価分等への反映を促進する。</p> <p>○独立行政法人に移行前の行政組織や特殊法人等における様々な業務が十分な検証や整理がなされることはなく新法人に引き継がれ、必要な事業が継続された。</p> <p>○主務大臣の判断の道筋を確保するため、第三者による一定の開示の仕組みを設ける。</p> <p>※事業の廃止について、「独立行政法人の事業・事業の見直しの基本方針」（平成22年12月閣議決定）において指置</p>	
目標・評価関係			

問題事例（指摘事項等）	問題事例の要因	今般の見直しにおける対応
<p>◎不要な実物資産が温存、契約関係等が不透明 ○事業仕分け第2弾（WG結論）</p> <p>・不要資産の売却等 ・不要行政費研究・研修機構（労働行政担当職員研修（労働大学校）） 「地域障害者雇用支援機構」（障害者職業センターの設置運営（JETRO本部、海外事務所、JETRO会館等）） 「日本貿易振興機構」（JETRO本部、海外事務所、JETRO会館等） ・関係法人への利益剰余金の国庫返納等 「都市再生機構」 「国際協力機構」 ・密接な関係にあると考えられる法人と契約する際の情報公開（取引契約関係）</p> <p>《会計検査院の意見》 ○事務・事業見直しの基本方針（閣議決定） ・不要資産の国庫返納 《国交省附属》（大臣直属部局、市ヶ谷やんターハ、久我山運動場） 「日本原子力研究開発機構」 ○提言型政策仕分け（方向性） ・退職者の再就職先との競争契約問題について、透明性・公正性・競争性確保の観点からの更なる見直し</p> <p>○会計検査院の意見もんじゅうの研究開発に要した経費（9265億円）は、実際の支出額ではなく予算額ではないなど、経費の金額規模を示すものとなっておらず、実際の総支出額は9980億円となり、公表額を714億円上回っています。 ・機構が公表しているもんじゅうの研究開発に要した経費支払額等が含まれておらず、実際の総支出額は9980億円となり、公表額を714億円上回っています。 ・機構が公表しているもんじゅうの研究開発に要した経費支払額等が、完成している建物部分の維持管理費が多額に上っているにもかかわらず使用されることなく存置され、また、建設等の支出額（890億円）が公表されています。</p> <p>○会計処理に関するルールが不十分</p> <p>《水産大学校》「海技教育機構」 ○会計検査院における通常支給金の状況）（平成23年10月） ・機構が公表しているもんじゅうの研究開発に要した経費支払額等が含まれておらず、実際の総支出額は9980億円となり、公表額を714億円上回っています。 ・機構が公表しているもんじゅうの研究開発に要した経費支払額等が、完成している建物部分の維持管理費が多額に上っているにもかかわらず使用されることなく存置され、また、建設等の支出額（890億円）が公表されています。</p> <p>◎研究開発を行う独立行政法人に対するガバナンスの機能不全</p> <p>《日本原子力研究開発機構》 ○提言型政策仕分け（方向性） ・日本原子力研究開発機構を含む研究開発を担っている独立行政法人のガバナンスの機能不全</p> <p>《研究開発のあり方・実施方法》 ○提言型政策仕分け（方向性） ・独立行政法人による研究開発については、種々問題点が指摘されているところであり、事業の透明性を図るためにも、ガバナンスの強化を図る。については、成長への寄与度などイノベーションに關する指標に重点を置いていた検証可能な成績目標を設定したうえで、所管官庁から独立した厳格な外部評価を行うべきである。そのためにも総合科学技術会議から事業の優先付けを含めた各省横断的な総合調整機能の強化を図る。</p>	<p>○法人の財務状況（実物資産等の利用状況や交付金の使途等、契約内容OBの再就職先との取引状況等）等について、情報公開の内容を拡大する。</p> <p>○契約・調達の適正化を進める取組を促進するとともに、多額の不要額が認められる場合には適切に返納させる取組を強化する。</p> <p>※実物資産の国庫納付等について、「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」（平成22年12月閣議決定）において指置</p> <p>○原則として業務達成基準を採用することなど見直しを行うこととし、詳細について更に検討する。</p> <p>○原則として業務達成基準を採用すること、事業別に区分された情報を充実させることなど見直しを行うこととし、詳細について更に検討する。</p> <p>○運営費交付金は、積算・執行実績が明らかにされていない。</p> <p>○運営費交付金は、積算・執行実績が明らかにされていない。</p> <p>○事務・事業の長期性・不確実性を勘案した中期目標管理が行われていない。</p> <p>○学術研究面の評価を的確に行う体制が確保されていらない。</p> <p>○学術研究面における目標設定・評価の双方に資するため、専門の学術評議会を開催する。</p> <p>○不適切な支出を抑止するため、支出の内部チェックの透明性の向上等を図る。</p> <p>○科学技術・イノベーション政策を国家戦略として位置づけ、その推進の司令塔機能を担う「科学技術・イノベーション戦略本部（仮称）」との関係を整理し、研究開発法人が効果的に機能する仕組みとする。</p>	<p>透明性・説明責任の向上</p> <p>◎研究開発を行う独立行政法人に対するガバナンスの機能不全</p>

独立行政法人改革における
新たな制度設計に係る議論の整理

平成23年11月

I. 新たな法人制度の構築に向けた基本的考え方

現行の独立行政法人制度を根本から見直し、新たな法人において最適なガバナンスを構築し、より質の高いサービスを提供するための制度設計に向けた、分科会におけるこれまでの検討を踏まえ、今後の取りまとめに当たり、議論の主要な論点を整理すると、以下のとおりとなる。

- 法人の適正な業務運営を確保する組織規律の強化
- 適正かつ効率的・効果的な財政資金の使用に向けた財政規律の整備
- 実効性・中立性を確保した目標・評価の仕組みの見直し
- 国民に分かりやすく説明責任を果たす情報公開の推進

各法人の新たな制度設計にあっては、上記の4点から現行の制度を見直した上で共通して措置すべき事項を整理するとともに、法人の事務・事業の特性を踏まえ措置すべき事項について整理する。

II. 制度改正の主な内容

1. 法人の適正な業務運営を確保する組織規律の強化

(1) 適正な業務運営を確保する国の関与の強化

現行制度上、違法是正要求等にとどまっている、極めて限定された主務大臣の関与につき、政策実施の責任主体として法人の業務運営に必要な場合には、直接関与できることとする。

- ・緊急時における事務・事業の実施等の指示
- ・不適切な運営が明らかになった場合や、法人の違法行為及びそのおそれがある場合における是正命令等
- ・主務大臣の命令に従わなかつた場合の罰則、指示に従わなかつた場合における解任等の措置についても検討する。

(2) 監事機能の強化等による法人の内部ガバナンスの強化

監事の権限や責任について、その機能を強化することにより、法人の適正な業務運営を確保する。

- 監事の調査権限を整備し、監査報告の作成等に係る義務を規定するほか、監事の任期を延長する。
- 法人の業務執行の適正化を図るため、内部統制システムの構築を義務化する。また、法人の長を始め役員等の不適切な業務運営により損害が生じた場合などの役員等の責任の在り方についても検討する。

【法人の事務・事業の特性を踏まえた措置事項】

- 文化振興法人、大学連携法人について、必要な場合には有識者による審議機関を設

置し重要事項に関与する仕組みを設けることができることとする。

- 金融関係法人、資金管理法人について、法人の財務状況を専門的に点検する体制の整備等を図り、内部ガバナンスを高度化する。
- 金融関係法人について、業務の特性を踏まえ、金融リスク管理に関する業務に関し、金融庁が持つ専門性やノウハウの活用という観点から、金融庁検査がなじむ場合には導入することを検討する。
- 行政執行法人について、確実な事務・事業の執行を確保するため、法人の組織や業務全般にわたり、主務大臣が必要と認める場合には、法人に対する命令を発することができるのこととする。

2. 適正かつ効率的・効果的な財政資金の使用に向けた財政規律の整備

現行制度上、使途の公開が求められていない運営費交付金につき、以下のとおり、国の事前関与と事後評価を適切に組み合わせ、財政資金の効率的・効果的な使用を徹底するとともに、法人の説明責任を強化し、財政民主主義の趣旨が透徹されたものとする。

(1) 適正な財務運営のための共通ルールの策定

- 可能な限り具体化・定量化し、受益と負担の関係を考慮した自己収入の目標を的確に設定し、自己収入の増加と経営努力との関係を明らかにすることにより、目標達成に向けた経営努力を促進する。
- 本来の事務・事業の目的に沿った資金の活用を明確に義務付け、不適切な支出を防止するとともに、法人内部における不要資産の留保を防止する取組を強化する。
- 主務大臣の業務実績評価の結果を毎年度の交付金の算定に反映するなど、目標達成状況の予算配分等への反映促進のほか、監事等による法人の業務運営の適正さを担保する仕組みや会計基準等の見直しなど、他の制度改正とも連携させる。

(2) 法人の主体的な経営努力を促進する仕組みの強化

- 自己収入の増加分のうち経営努力の寄与の度合いが高いものについて、一定割合は交付金の算定の際に控除しないこととする。一方、目標不達成の部分については、次期以降の交付金の算定の際に実質的に削減する措置を講ずる。
- 剰余金の処理の際に、法人の業務と交付金の対応関係を明らかにした上で、目標を上回った自己収入増加分や、交付金の節減努力による利益につき一定割合について適切に経営努力を認める仕組みとする。また、一定の合理的理由が認められる場合には、中期目標期間を超える繰り越しを認める。

(3) 説明責任と透明性の強化

- 概算要求時及び年度計画において、法人の事業別の予算の積算（見積もり）を提出するとともに、その執行実績を事業報告書に添付・公表することを法人に義務付け、業務運営の透明性を向上させる。
- また、このことにより、事業別の予算の積算と執行実績の乖離を把握し、乖離について説明責任を課すとともに、経営努力の認定や不要財産の国庫納付を容易にする。

【法人の事務・事業の特性を踏まえた措置事項】

- 文化振興法人について、民間等の資金の活用を図り、国の負担を増やさない形で事業を充実し、必要な収蔵品を機動的・効果的に購入等するための仕組み（基金）の整備を検討する。
- 行政事業法人等の裁量性が低い事業について、運営費交付金が充てられている事業の内容を精査し、補助金等に切り替えることを検討する。
- 行政執行法人について、中期目標管理から毎年度の目標管理に変更することと併せ、運営費交付金による事業については、その業務の執行に対する額について、毎年度、積算に基づき交付することとし、その上で合理的な理由がある場合には繰り越しを認める。その他の事業については、事業の特性に対応した制度とする。

3. 実効性・中立性を確保した目標・評価の仕組みの見直し

政策責任者たる国（主務大臣）が目標を設定するものの、評価をしないという現行の在り方を見直し、法人の政策ツールとしての役割が的確に果たされるよう、事前関与と事後評価のバランスを図りつつ、主務大臣による実効的かつ一貫性のある目標・評価の仕組みを構築する。

また、新しい中立・公平な第三者機関による点検等と行政評価・監視や行政事業レビューなど既存の仕組みを効果的に組み合わせ、主務大臣の適正な対応を確保する仕組みとする。

(1) 評価主体の見直しや実効性の確保等

- 法人の中期目標期間の業務実績の評価主体について、政策の一貫性を確保するため、府省評価委員会及び政策評価・独立行政法人評価委員会から主務大臣に変更する。
- 主務大臣が評価結果に基づき、中期目標の達成を目指す観点から法人に所要の指示を行うなど、実効性のある評価のサイクルとする。
- 目標設定の明確性・客觀性や、評価の評語（S A B C 等）や基準について府省横断的に統一性を持たせるなど、主務大臣が行う目標・評価の実効性を上げるためのガイドラインの整備等の取組を行う。

(2) 中立性・公正性を確保する仕組みの整備

- 評価主体の変更と併せ、評価の中立性確保と恣意性を排除するための仕組みを整備することとし、第三者機関を、中立性・公正性が確保できる制度所管府省に設置する。第三者機関は、目標設定、中期目標期間の業務実績評価等について、中立性・公正性の観点から、主務大臣の対応を点検する。
- 評価結果については、第三者機関による点検を行うほか、行政評価・監視や行政事業レビュー等の手法について、評価事務の効率性にも配慮しつつ、各々の趣旨・目的を勘案してそれぞれの長所を適切に組み合わせ、効果的に実施する。

(3) 中期目標管理のサイクルの見直し

- 中期目標期間の評価結果について、次期中期目標の策定や法人の組織・業務の見直しに適切に反映できるよう、中期目標期間の終了時までに、評価及びそれに基づ

く措置が可能となるスケジュールとする。

(4) 法人の存続の必要性の検証

- 政策責任者である主務大臣が、中期目標期間の終了時までに、法人の存廃等の必要性について検討し、必要な措置をとる。
- 主務大臣の判断の適切性を確保するために、第三者による一定の関与の仕組みを設ける。

【法人の事務・事業の特性を踏まえた措置事項】

- 法人の目標設定に際し、事務・事業の特性に即したものとなるよう、府省横断的なガイドラインを作成する（例：国際関係法人における海外事務所の扱いや海外事業の実施状況、人材育成法人における関連する職種への卒業生の就職率に係る数値目標等）。
- 研究開発法人について、
 - ・学術研究面における目標設定・評価の双方に資するため、主務大臣の下に、学識経験者から構成される専門の学術評価委員会を設置することとし、当該委員会の委員の任命に当たって制度所管府省に協議する等、適切性を確保する（その際、評価に当たっては、国際的な動向も踏まえた共通的運用を図るとともに、業務・財務効率性の観点も含めた点検については、他の法人の対応と同様とする）。
 - ・不適切な支出をより確実に抑止するため、支出の内部チェックの取組の強化や、大規模事業の実施状況の透明性の向上等を図る。
 - ・科学技術・イノベーション政策を国家戦略として位置付け、その推進の司令塔機能を担う「科学技術・イノベーション戦略本部（仮称）」との関係を整理し、研究開発法人が効果的に機能する仕組みとすることが必要である。
- 行政事業法人について、その業務内容を踏まえ、中期目標管理を採用し、業務・財務の改善に重点を置いた目標・評価とした上で、毎年度業務内容をチェックする等の仕組みを整備する。
- 行政執行法人について、その業務内容を踏まえ、毎年度、主務大臣が目標の達成状況についての評価を行う。その際、中期的な管理が適切と考えられる設備費・人件費等の業務効率性については、一定の期間ごとに第三者機関において、主務大臣の評価につき中立的・客観的な点検を行う仕組みとする。

4. 国民に分かりやすく説明責任を果たす情報公開の推進

法人の組織・業務運営の状況に関する情報について、国民に対し、より積極的にかつ分かりやすく提供する取組を強化することとし、併せて、契約・調達等の透明性向上や会計基準の見直し等を行う。

(1) 情報公開等の推進

- 法人の組織・業務運営の状況（法人の部門別職員数等）、契約内容（法人OBの再就職先との取引状況等）、財務状況（交付金の使途や資産保有状況等）などについて、情報公開の内容を拡大する。また、法人の業務運営状況等について、国民向け説明会を開催することとし、詳細については更に検討する。

○随意契約、一者応札等の見直しや契約・調達手法の多様化等、契約・調達の適正化を進める取組を促進するとともに、関係法人との委託契約の透明性を高め、多額の不要額が認められる場合には適切に返納させる取組を強化する。

(2) 会計基準等の見直し

○法人の会計基準について、損益均衡の仕組みを維持しつつ、事業別に区分された情報を充実することにより、事業と財源の対応関係を明らかにするとともに、原則として業務達成基準を採用することなどの見直しを行うこととし、詳細について更に検討する。

【法人の事務・事業の特性を踏まえた措置事項】

○法人の契約・調達については、競争性、透明性、公正性、効率性等を確保しつつ、研究開発法人等について、事務・事業の特性、調達する財・サービスの性質等を考慮した基準やルールの構築について更に検討を行う。

○行政執行法人について、単年度の財政措置とすることに伴い、交付金の会計上の取扱い等について、会計基準の見直しの検討を進める。

独立行政法人の制度・組織改革により
強化される機能
(類型に着目した整理)

1. 基本的な考え方

○独立行政法人改革の総仕上げとして、法人の政策実施機能が最大限に発揮されるよう、制度・組織を一体的に実効性ある仕組みとして新たに構築し、我が国の成長に結び付ける。

- ・民営化等が可能なものの、国の判断と責任の下で実施すべきもの等を整理し、それ以外については、事務・事業の内容に応じて法人を類型化し、その類型ごとに最適なガバナンスを構築。
- ・このガバナンスの下、政策実施機能が最も効果的に発揮される組織に再編。
- ・各類型に属さない法人についても、主務大臣の権限強化や内部管理機能の強化等を主たる内容とする共通ルールの下、一定の自律性を持って効率的かつ効果的に政策実施がなされる体制を構築。

2. 各類型の法人の果たすべき機能とそれに対応した制度・組織の検討イメージ

研究開発法人

【機能】

- ・国家戦略としての科学技術・イノベーション政策の司令塔機能を発揮する戦略本部の下で、関係法人等が国家として優先度の高い重要な施策を実施。
- ・研究成果に対する評価を徹底しつつ、政策ニーズに機動的に対応。
 - 科学技術・イノベーション政策の司令塔機能が強化され、新たな分野に対する研究機能の強化を図るべき等の方針が出された場合に、これまでの独法の体制では、司令塔の指示を受けて的確に対応することができない場合も生じかねない。このため、人材、資金を柔軟に再配分し、我が国の成長に資する研究開発を迅速かつ確実に行える仕組みにすることが必要。
 - 一つのテーマに関して、基礎研究、シーズ発掘、実用化研究等各段階毎に、別々の法人で研究が行われていることがある。このような場合、個別の研究分野に関して、実用化までの一連の流れを俯瞰することなく研究が行われたり、研究対象に重複が生じたり、研究領域の狭間で重要な研究が抜け落ちるといった問題が生じかねない。急速に変化する環境に対し、限られた資源を有効に活用しつつ的確に研究開発を進めるためには、硬直的な組織を見直し、組織の大括り化等を行うことが必要。
 - 研究開発に関しては、その成果が現れるまで長期間を有するケースが存在するが、国民の税金を原資とする財政資金を財源とする以上、時代のニーズに則したテーマに関する研究開発が適時適切に行われるようになることが必要。そのため、中止を含めたテーマの見直し等が柔軟に行えるような仕組みの整備が必要。

【制度・組織】

- ・上記の戦略本部の方針が、施策誘導、資源配分等において、関係法人の業務

運営に反映される仕組みを整備。

- 的確な目標設定・評価に向けて、①国際的動向も踏まえた共通的運用を図るとともに、②学術研究面の評価のための専門家委員会の設置等を実施。また、③行政評価・監視機能等外部の視点も活用。
- その時々の政策ニーズに機動的に対応できる研究開発体制を実現（組織の再編・業務の統合）。

文化振興法人

【機能】

- 官民問わず、関係者の力を結集し、我が国の多様な文化芸術資産を適切に保全・普及しつつ、国際的な情報発信力を強化。

一国の負担を増やさない形で、我が国の芸術品の海外への流出等を防ぐとともに魅力ある収蔵品を機動的・効果的に購入等できるよう、民間資金等を活用した仕組みを整備することが必要。

一経営努力により入場料収入等の自己収入を増加させる余地があり、また、こうした取組みは法人の本来的役割である文化芸術資産の普及にも資することから、こうした努力を促していく適切な仕組みについても検討することが必要。

一現在、文化振興を行っている各法人では、管理業務の負担が相対的に大きくなってしまい、収蔵品の保存等専門的な業務にまで支障が生じかねない状況。このため、できる限り間接業務を効率化し、必要な人材を確保すること等により、着実に事業を遂行できる体制を整備することが必要。

【制度・組織】

- 幅広い関係者との意見調整が的確に実施できる重要事項等の審議機関を設置可能とする。
- ①年度を超えて資金を集積し、機動的な収蔵品購入等を可能とする基金の創設、②業務の大括り化を通じ、法人の機能を総合的に発揮することで、資産の有効活用を推進し、国際的な情報発信力を強化。

大学連携法人

【機能】

- 大学が有する力を十分に引き出すため、公平な評価、適切な入試の実施や良質な学生の確保等を通じ総合的かつ効果的・効率的に大学運営を支援。

一我が国の成長を持続する観点からは、我が国の大規模アップを図り、世界のトップに立ちうる国際的な競争力を有する大学・研究機関の数を増やすことが必要。

一そのためには、適切な評価を通じた大学間の競争環境の整備・改善、適切な入学試験の実施による素養ある学生の確保、研究活動への適切な支

援等を通じて、大学の運営を側面から総合的かつ効果的に支援する体制を整備することが必要。また、そのような支援が的確になされるためには、大学関係者との連携が必要不可欠。

【制度・組織】

- ・円滑に支援業務を実施するため、大学関係者を運営に関与させ、業務運営について法人の長に意見を提出させるほか、法人の長の任命に当たり、主務大臣に意見を提出することができる機関を個別に設置できる仕組みを導入。
- ・多面的な支援を一元的に行うことにより、各大学に対しより質の高い支援を実施。

金融関係法人

【機能】

- ・特定の政策分野において、金融的手法を用いてそれぞれの政策を遂行。
- ・一般的な業務と比べ相対的に高いリスク管理、厳しい規律により、持続可能な形での事業の実施を確保。
 - ー特定の政策目的を達成するため、その政策的手段として金融的手法が用いられることがあるが、こうした手法にはリスクが内在し、不適切な管理・運営を行った場合には、不良債権の増大等により事業の継続可能性を損ないかねない事態や将来的な国民負担につながる可能性もある。このような政策手段を用いる場合、適切にリスク管理を行い、持続可能な形で事業が実施できるようにするとともに、特に透明性を高めることが不可欠。
 - ーそのためには、現在の独立行政法人に係る評価の仕組みでは不十分であり、また、主務大臣による点検には専門性の観点から限界があるため、内部監査を強化するとともに、リスク管理に関する専門的知見を活用できる仕組みを整備することが必要。

【制度・組織】

- ・業務特性を踏まえて金融庁の検査がなじむ場合には、リスク管理に関連する業務に関し、金融庁検査のノウハウを活用。
- ・金融業務の特性を踏まえた内部ガバナンスを導入し、適切な運営を確保。

国際関係法人

【機能】

- ・文化交流や企業支援、観光客誘致など、国外の様々な活動において、関係組織が有機的に連携して、総合的な行政サービス機能を強化するとともに、利用者の利便性向上を促進。
 - ー我が国と世界とのヒト・モノ・カネの流れをさらに充実させるためには、文化交流や企業支援、観光客誘致等の取組みを個別に行うのではなく

く、有機的に実施することが効果的であり、利用者の利便性の向上にもつながる。

一これまでにも、各法人が業務連携、海外事務所の共用化等の取組みを進めてきているが、我が国の成長に向けてさらなる充実・強化が図られるような見直しが必要。

【制度・組織】

- ・業務の類似性、ワンストップサービスの実現、間接部門の効率化等の観点から、様々な活動を総合的に連関させることで相乗効果を發揮し、国民・外国人が使いやすい組織へと再編。

人材育成法人

【機能】

- ・国による政策の一環として、航空、海運事業等を支える優秀な人材を効率的かつ効果的に輩出。
- ・大学、民間研究機関等と有機的に連携しつつ、学科と実技のバランスのとれた専門性の高い教育を実施。
一国による政策の一環として特定の産業に専門的な技能・知識を有する優秀な人材を供給する役割を果たしていくに当たり、現下の厳しい財政事情の中で今後も持続可能な形でこうした事業を行っていくためには、これまでのように官主体で事業を行うのではなく、裨益する産業界も含めた官民一体の取組みが必要。
一そのためには、事業の実施に当たり、適切な受益者負担の導入とできる限りの効率化を図るとともに、各産業の要請に的確に応えるよう、大学等との連携を図りつつ質の高い教育を実現することが必要。

【制度・組織】

- ・直接裨益する学生・関係業界等から適切な受益者負担を得た上で、効率的・効果的な業務運営を行い、関係業界に優れた人材を供給する仕組みを作る。
- ・学科と実技といった分化された機能の統合など組織・教育体制を再編するとともに、大学等との連携を一層強化する。

行政事業法人

【機能】

- ・主として補助金等運営費交付金以外の財源により、法令等に基づく事業を補助金適化法等の法令の下、効率的かつ着実に実施。
- 一インフラ整備等国民の利便性向上に資する事業を補助金等を財源に実施している法人については、主な業務が個別の法令で規定されており、達成すべき目標も明確となっている。
一このため、効率的な事業執行の実現に向けて、より効果的に国民生活の

利便性向上に資するよう仕組みを見直すことが必要。

【制度・組織】

- ・現在運営費交付金があてられている事務・事業のうち、裁量性が低い事務・事業については補助金等に切り替えるなど、より一層の透明性を確保。
- ・各補助金交付要綱等により事業の実施方法が明確に規定されていること等を踏まえ、評価を簡素化し、効率的な事業実施を確保。