

目標及び評価に関する指針（案）に対する一般の意見について

○ 意見募集期間 平成 26 年 7 月 18 日～ 8 月 18 日

○ 意見提出件数 12 件（意見総数 延べ 52 件）

○ 項目別意見数

<u>〔目標・評価全体〕</u>	<u>4 件</u>
<u>〔目標〕</u>	<u>25 件</u>
<全体>	(1 件)
はじめに	(2 件)
I 本指針について	(1 件)
II 中期目標管理法の目標について	(11 件)
III 国立研究開発法人の目標について	(6 件)
IV 行政執行法人の目標について	(0 件)
V その他留意すべき事項について	(0 件)
<その他>	(4 件)
<u>〔評価〕</u>	<u>19 件</u>
<全体>	(5 件)
はじめに	(0 件)
I 本指針について	(0 件)
II 中期目標管理法の評価に関する事項	(6 件)
III 国立研究開発法人の評価に関する事項	(7 件)
IV 行政執行法人の評価に関する事項	(0 件)
V その他留意すべき事項	(1 件)
<その他>	(0 件)
<u>〔その他〕</u>	<u>4 件</u>

目標及び評価に関する指針（案）に対する一般の意見（項目別）

【目標指針案及び評価指針案全体について】

項目	意見数	提出意見（要約）	No.
	4件	<p>○ 両指針案は非常に細かな内容となっているが、今次独立行政法人改革の「主務大臣の裁量」と「法人の自主性・自律性」というポイントに鑑みれば、できる限り簡素で、かつ、目標策定と評価等の作業に負担が掛からないものとすべき。また、併せて、主務大臣の裁量と法人の自主性・自律性が保障されたものとすべき。</p>	1
		<p>○ 主務大臣が目標の策定に加えて評価もすると書いてあるが、評価は第三者がする方がよい。</p>	2
		<p>○ 2001年の独法発足から13年が経過し、この間、運営費交付金における効率化係数や施設費補助金の削減がボディーブローのように法人運営に影響している。その結果、組織の統廃合や事務・事業の見直しが余儀なくされ、要員の削減や施設設備・機器の老朽化が顕在化し、事務・事業の継続、人材育成と技術の継承にも支障を来している。</p> <p>したがって、法人のミッション達成や国民への良好なサービス提供の観点からは、「経費削減ありき」の目標設定や、それらを背景とした評価を行うべきでない。</p>	3
		<p>○ 目標指針案の「Ⅲ 国立研究開発法人の目標について」の「4 中長期目標の設定について」では、業務運営の効率化等に関し、「長のマネジメントの在り方を必要以上に拘束することのないよう留意する」とある。これを活かし、各府省における目標の設定や評価が法人の特性や事務・事業の内容を踏まえたものとなるようにすべき。また、同様のことを中期目標管理法及び行政執行法人についても記述すべき。</p>	4

【目標指針案について】

項目	意見数	提出意見（要約）	No.
<全体>	1件	○ 法人の長のリーダーシップの発揮とマネジメントの強化は重要であるが、目標設定を含め、法人運営全般について、自律的労使関係はもとより、民主的な運営が図られることが大前提である。	5
はじめに	2件	○ 「独立行政法人は主に税金を財源とした運営費交付金により運営されていることを踏まえ、」を削除すべき。 [理由] 「独立行政法人は主に税金を財源とした運営費交付金により運営されている」とあるが、法人の業務内容や業務運営の状況によって、業務に充てられる財源のほぼ全てが運営費交付金である法人がある一方で、収入額に占める運営費交付金の割合が極めて低くなっている法人もあり、主に運営費交付金により運営されているとの表現は誤解を与え、不適當であるため。	6
		○ 独立行政法人通則法では、独立行政法人の事務・事業の「実施」とは、必ずしも、企画立案部門と実施部門を分けた場合の実施を指すものと定義されているわけではない。 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事務及び事業であれば、それを実施する中で把握した状況を踏まえた企画立案も必要になるので、そうした企画立案とその提示・提案も独立行政法人の責務と考えるべき。	7
I 本指針について	1件	○ 各独立行政法人は国民生活に直結した行政や研究を担っており、それぞれの運営においては、主務大臣の権限によるトップダウンではなく、ボトムアップにより現場の声を反映させる仕組みづくりをすることが、効果的かつ効率的な運営につながる。 目標設定に当たっては、国民や現場の意見反映を行うべき。	8
II 中期目標管理法人の目標について	11件	それぞれの項の「国の政策体系との関係について」について ○ 指針案では、「主務大臣―法人」の「タテ」の関係を明確化することが重要である。」としているが、本来の独立行政法人の設立主旨である「自主的・自立的・弾力的な運営」からすれば、削除又は修正が必要と考える。	9
		○ 中期目標管理法人が行う研究開発については、国立研究開発法人よりも短い期間（3～5年）の	10

項目	意見数	提出意見（要約）	No.
		うちに達成可能な内容の目標設定しか出来ない。中期目標管理法人における研究開発部門の目標設定期間については別枠にする等すべき。	
		○ 中期目標管理法人における目標の立て方について、主務大臣と法人との十分な協議の上で、国の政策体系や法人の種類、特性に応じて設定されるものとすべき。（4～6頁、Ⅱ4（1）①～③）	11
		目標指針案Ⅱ－4－③－iiについて ○ 「アウトプット」「アウトカム」というまぎらわしいカタカナ語を使って注をつけるのではなく、日本語の言葉で表現すべきである。	12
		P4～「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に関する事項における目標の立て方について」の③「何について、どのような水準を実現するのか」について ○ iiにおいて、「一定の内容および水準の業務を行うこと自体が法人の役割（ミッション）である場合などアウトカムに着目した目標を定めることが困難又は適切でない場合は、アウトカムの目標設定は要しない」としている一方で、iiiにおいて定量的目標設定を求めているのは、矛盾している。 定量的な目標設定にこだわることはその役割を阻害することにつながりかねないので、P5のiiiは削除又は修正が必要と考える。（国立研究法人および行政執行法人の項も同様の観点での修正が必要）	13
		○ 独立行政法人の業務に関して、そもそも適切に定量化することが可能な業務がどれほどあるのか疑問である。（5頁、Ⅱ4（1）③iii）	14
		○ 「チャレンジングな目標」を掲げられても、相応の人員と予算が措置されない状況では達成困難である。職員の自助努力にも限度がある。（6頁、Ⅱ4（2）②）	15
		○ 「達成困難なチャレンジングな目標の設定」が容易となった点は評価出来るが、その目標を達成出来なかった場合の評価については、その達成度合いや次への橋渡しが出来ているかなどについても十分考慮しつつ実施するようにすべき。	16

項目	意見数	提出意見（要約）	No.
		<p>P 7 「業務運営の効率化に関する事項における目標の立て方」について</p> <p>○ （１）において、「組織・事業の見直しや閣議決定等の政府方針を踏まえ、原則として定量的な目標を策定する」としているが、安易に組織の効率化を追い求めることは、職員の士気の低下や行政の形骸化につながるものであるため、「組織」における定量的な目標設定は不要と考える。</p> <p>（３）の「組織体制の見直しや事務所等の統合、…など、業務改善の取組について、具体的かつ明確に定める」の部分も同様。（国立研究法人および行政執行法人の項も同様の観点での修正が必要）</p>	17
		<p>P 8 「財務内容の改善に関する事項における目標の立て方」について</p> <p>○ 運営費は、業務の重要性や役割を踏まえて適切かつ必要な額を充当していくことが妥当であり、収益も含めて目標設定の対象となりうるのか疑問。（国立研究法人および行政執行法人の項も同様の観点での修正が必要）</p>	18
		<p>P 8 「その他業務運営に関する重要事項における目標の立て方」について</p> <p>○ 指針案では、「法人の長によるマネジメントの強化」が必要として、「法人の長の統制環境の整備」や「法人の長の命令・指示の適切な実行」が目標設定に例示されているが、法人の長の権限強化は、組織のコンプライアンスや民主的な運営とは相反するものであり、独立行政法人の役割からしてもなじまないもの。</p> <p>よって、業務運営に関する重要事項からの削除又は修正が必要。（国立研究法人および行政執行法人の項も同様の観点での修正が必要）</p>	19
Ⅲ 国立研究開発法人の目標について	6件	<p>○ 研究開発機関の基礎的研究などは、7年では評価が困難な場合があることが明らかになっている。各法人の事業目的や特性に応じて、長期（10年）の目標設定ができるようにすべき。</p>	20
		<p>○ 運営においても、過度のトップダウンを求めるのではなく、ボトムアップにより職場の意思を反映させる仕組みを作るべき。</p>	21
		<p>目標指針案Ⅲ－２について</p> <p>○ その国立研究開発法人は、民間企業の研究開発と何が違うものを目指すのかといった理念についての事項も設けるようにすべきである。</p>	22

項目	意見数	提出意見（要約）	No.
		<p>○ 国立研究開発法人における「ハイリスク、ハイリターンに挑戦するような目標の策定」に係る評価に当たっては、研究の継続と職員のモチベーションが維持される評価となるよう配慮すること。（13頁、Ⅲ 5（1）①）</p> <p>○ 国立研究開発法人に係る事務・事業の特殊性についての、「それぞれの目標等について考えられる評価軸を網羅的に挙げて、それらを全て評価軸として設定することに重点を置くのではなく…それぞれの研究段階、研究特性、研究方法等を踏まえて…評価すべきことをしっかりと評価することを重視して厳選した評価軸を設定することが重要」（14頁、Ⅲ（1）5⑤）、「ただし、定量的な指標となり得る論文発表数…等については、必ずしもこれらがアウトカムに直結するとは限らない場合があるほか、法人としてこれらの数値を上げること自体が安易に目的化することは必ずしも適当でない場合がある。…近視眼的、断片的な研究開発を助長するおそれも考えられる」（15頁、Ⅲ 5（1）⑥ ii）、「研究開発に係る事務及び事業は、…多種多様であるため相対的な重要度、優先度、難易度を判断することは一般的には困難なことが多い…重要度等も常に変化するものである」（15頁、Ⅲ 5（1）⑦）などは当を得た記述であり、これらの記述の意味するところを、主務大臣、所管部局、法人の役職員が的確に認識し、実態化していくことが重要。</p> <p>○ 「評価軸と関連する指標等の設定」の「指標等」に関し、「正確な事実を把握し適正・厳正な評価に資するために必要な指標（モニタリング指標）」として例示した「ハイリスク・ハイリターンな挑戦的な目標に係る論文発表数や共同研究件数等」の部分に、「目標達成に向けた努力や工夫」を加え、研究プロセスについても評価対象となるよう、十分な配慮を求める。（15頁、Ⅲ 5（1）⑥ iii）</p>	<p>23</p> <p>24</p> <p>25</p>
IV 行政執行法人の目標について	0件	—	
V その他留意すべき事項について	0件	—	
<その他>	4件	(2) (別紙2) 目標及び指標の記載例 8ページ	26

項目	意見数	提出意見（要約）	No.								
		<p>○ 「前中期目標期間の最終年度比で○%以上を削減する。」のほか、「前中期目標期間の最終年度を超えないものとする。」を追加すべき。</p> <p>[理由]</p> <p>一般管理費の削減は、従前から取り組んできており、今後も、現在と同業務に対応していくためには、削減にも限度があると思われるため。</p> <p>(例) 各中期目標期間（5年間）で15%の削減目標を達成した場合の一般管理費の額</p> <table border="0" style="margin-left: 40px;"> <tr> <td>第1期の前年度を100とした場合</td> <td></td> </tr> <tr> <td>第1期の最終年度</td> <td>85 (△15%)</td> </tr> <tr> <td>第2期の最終年度</td> <td>72 (△15%)</td> </tr> <tr> <td>第3期の最終年度</td> <td>61 (△15%)</td> </tr> </table>	第1期の前年度を100とした場合		第1期の最終年度	85 (△15%)	第2期の最終年度	72 (△15%)	第3期の最終年度	61 (△15%)	
第1期の前年度を100とした場合											
第1期の最終年度	85 (△15%)										
第2期の最終年度	72 (△15%)										
第3期の最終年度	61 (△15%)										
		<p>(3) (別紙2) 目標及び指標の記載例 8ページ</p> <p>○ 「本中期目標期間の最終年度において前中期目標期間の最終年度比で」を削除すべき。</p> <p>[理由]</p> <p>例えば、公共事業執行型の法人では、数年後の期限までの完成を目指したプロジェクトを進めており、年度ごとの業務内容は大きく異なっている。このため、事業費（事業経費）も年度ごとに大きな波動があり、当該長期プロジェクト期間の一部（断面）である「本中期目標期間の最終年度」と「前中期目標期間の最終年度」に単純比較する目標は不相当であるため。むしろ、プロジェクト単位等での事業経費目標が現実的である。</p>	27								
		<p>(4) (別紙2) 目標及び指標の記載例 8ページ</p> <p>○ 「超過勤務削減の取組により、人件費を○%削減する。」を削除すべき。</p> <p>[理由]</p> <p>業務運営の効率化に関する目標の例示として、上記案が示されているが、従前より業務効率化には取り組んできており、超過勤務の削減や人件費削減に直結するものではないため。</p> <p>特に、公共事業執行型の法人では、数年後の期限までの完成を目指してプロジェクトを進めていくため、年度ごとの業務内容は大きく異なっており、限られた要員の中で、事業費や業務量の波動に対応していく必要がある等、業務効率化による対応には限度がある。なお、人件費削減目標達成のために、プロジェクトが滞ることは本末転倒であり、また、労働基準法等の適用を受ける中、サービス残業を助長する可能性もあり不相当な目標例である。</p>	28								

項目	意見数	提出意見（要約）	No.
		<p>(5) (別紙2) 目標及び指標の記載例 10ページ</p> <p>○ 「男女共同参画について、本中期目標期間における職員の採用（出向者除く）に占める女性の割合を○%とする。」を削除すべき。</p> <p>[理由]</p> <p>男女共同参画に関する取り組みについては、「独立行政法人等における女性登用の推進について（平成26年3月28日）」により別途対応すると聞き及んでおり、その目標・期限等は、各法人の中期目標期間とは連動しないため、切り離して対応する必要があるため。</p>	29

【評価指針案について】

項目	意見数	提出意見（要約）	No.
〈全体〉	5件	○ 定性的な目標は、目標としての機能を十分果たさないおそれや、国民に対して法人の業務運営の達成状況について誤った印象を与えるおそれがある。このため、定性的な目標については、その設定の段階だけでなく、その評価の段階においても厳格に取り扱うべき。 したがって、評価指針案において、定性的な目標については、目標を達成したという高度の蓋然性が認められない場合は、目標不達成としなければならないこととすべき。	30
		○ 精一杯の努力を重ねた上での目標未達成は許されるべき。結果だけで無く、過程も大事にするようでない、一過的には成功しても、中長期的な成長は望めない。	31
		○ 独立行政法人の評価に当たっては、第一に、効率性に偏重することなく、公共性の発揮を最大の基準とすべき。	32
		○ 統廃合など組織の見直しに当たっては、雇用確保が保障されるような法的措置がとられるよう、各省庁を指導すべき。	33
		○ 評価に当たっては、「国民向けサービス等の業務の質の向上を図る」本来の目的に特化する必要がある。そのためにも、各府省に設置される評価委員会（一次評価）総務省内に設置される評価委員会（外部有識者による二次評価）の委員の専門性や客観性が極めて重要である。	34
はじめに	0件	—	
I 本指針について	0件	—	
II 中期目標管理法人の評価に関する事項	6件	○ 評価態勢として、「法人を所管する部局が中心となって実施」とされているが、当該部局は法人とともに業務を推進する立場でもあり、客観性が担保できないのではないかと懸念される。各府省の政策評価担当部局が主体となるべきである。（4頁、II 2）	35
		○ 「法人全体の信用を失墜させる不祥事が発生した場合」の評価の在り方についての記述について、組織全体に対する懲罰的な意図が見える。場合によっては、組織全体の士気に影響することが懸念されるため運用は慎重に行うべきである。また、「法人全体の信用を失墜させる事象」が恣意的に判	36

項目	意見数	提出意見（要約）	No.
		断される可能性も否めない。（5頁、Ⅱ3（1）③ほか）	
		○ 評価指針案の「予測し難い外部要因により業務が実施できなかった場合には、評定において考慮するものとする」という記述は評価する。	37
		○ 「(アウトプット単位当たりのインプット)を把握し、効率性の観点からも評価」について、そもそも効率性や費用対効果を求めることが適切であるか否か慎重に判断すべき。効率性を追求することがサービス低下につながる懸念もある。（7～8頁、Ⅱ6（1）⑤）	38
		○ 中期目標管理法人及び行政執行法人における年度評価については、定量的指標だけでなく、定性的な指標も用いて適切に評価すべき。 また、S・Aの取得は困難性が高い。「确实・安定・的確」などの定性的な評価を重視すべき。 なお、B評価を標準とし、定量的指標を100～120%未満としているが、110%以上の目標達成はA評価とすべき。（8～9頁、Ⅱ7（1））、（47～48頁、Ⅳ7（1））	39
		○ 「法人全体の信用を失墜させる事象が生じた場合には、その程度に応じ項目別評定を基礎とした場合の評定から更に引下げを行う」は納得できない。一つのマイナス事象に起因して組織全体の評価を引き下げることであり、客観性がなく不適切。マスコミ、世論に対する過剰反応。（12頁、Ⅱ7（1）②iii）	40
Ⅲ 国立研究開発法人の評価に関する事項	7件	○ 研究開発独立行政法人の基礎的・基盤的研究においては、研究開発独立行政法人にマッチした評価基準で評価し、また、評価は研究内容が理解できる機関に任せるべき。	41
		○ 独立行政法人評価制度委員会と総合科学技術・イノベーション会議の役割を明確にするとともに、「評価疲れ」しない制度となるようにすべき。	42
		目標指針案Ⅲ－5－（1）について ○ 研究開発において試行錯誤や失敗はつきものであるし、「ハイリスク・ハイリターンに挑戦するよ	43

項目	意見数	提出意見（要約）	No.
		うな目標」も設けることになっているので、例えばリターンが得られなかった場合の取扱い方針も合わせて設けるなど、失敗も想定した指針を示すべきである。	
		○ 高い評価を獲得しようとするのが、研究不正を始めとする不祥事を誘発することとなる。したがって、評価結果を研究業務の中断や予算削減といった懲罰的な措置に短絡させないことも明記すべき。	44
		○ 国立研究開発法人について主務大臣が行う見込評価や期間業績評価は、研究開発に関する審議会の専門的な知見を基にした適切な助言や提言を踏まえたものであるため、主務大臣の評価を尊重することとすべき。また、中間評価については、過度な負担を生じさせないようにすべき。(19～20頁、Ⅲ 2 (2)) (22頁、Ⅲ 3 (2) ③)	45
		○ 「研究開発の特性等を踏まえた評価」が記載されている(27頁、Ⅲ 6 (2) ① iii) 一方で、項目別評価の留意事項(30頁、Ⅲ 7 (1) ① ii) では、「例えば」と断っているものの網羅的に項目が記載されている。この指針を運用する者がこれらの例示を引き合いにして「全てを達成しているか」「これらの項目の何%を達成しているか」といった評価手法を強制してくることが危惧される。	46
		○ P31 国立研究開発法人に関する(6)評価の方法等のなかで、上記のほか、必要に応じて「ii) 同業種の民間企業との比較・分析」とあるが、これは以下の理由で削除すべきと考える。 理由： 民間企業であれば、当然開発された製品の売上高で評価されるはずだが、このような指標はそもそも製品開発が目的ではない国立研究開発法人の評価法としてはなじまないと考える。「民間企業との比較・分析」が、評価の実効性の確保につながるとは言えない。	47
IV 行政執行法人の評価に関する事項	0件	—	
V その他留意すべき事項	1件	○ 見込評価結果は、「8月上旬を目途に完了、業務全般の見直し結果は8月中旬に完了する」としているが、当該法人職員の雇用・労働条件に影響を及ぼすこととなるので、慎重な検討が行われるべき。(57頁、V 1 (3)) (58頁、V 3 (2))	48

項目	意見数	提出意見（要約）	No.
〈その他〉	0件	—	

【その他について】

項目	意見数	提出意見（要約）	No.
	4件	<p>○ 5年間の中期目標を予定どおり達成させるためには、年々削減されるばかりの交付金配布のシステムはそもそも欠陥があるように思う。</p> <p>目標設定時に、中期期間中に係る予算をしっかりと確保し、5年間予算の心配をすることなく業務に取り組める様なシステムに変更すべき。</p> <p>それが困難であれば、資金不足等に伴う設定目標の中途変更等についてももう少し柔軟に対応してもらえるような仕組みにしてほしい（評価が下がらないような）</p>	49
		<p>○ 国民生活に資する研究や業務を行うために必要な財源を確保できる仕組みとすべき。</p>	50
		<p>○ 国民の立場で公正な評価を行うためにも、独立行政法人評価制度の委員については、労働組合や消費者団体の代表など国民的・専門的な見地から評価できる制度・メンバー構成となるような仕組みとすべき。</p>	51
		<p>○ 研究法人をこれまでの所管法人の仕組みで研究の流れから統制する方式には限界が来ている。研究開発法人には、内閣府や文部科学省の下で、所管省庁に左右されずに研究や技術開発を行わせるべきである。</p>	52