

独立行政法人の中期目標期間終了時の見直し に関する有識者会議の指摘事項

平成18年11月21日
行政減量・効率化有識者会議

独立行政法人については、国が自ら実施する必要はないが公共上の見地から実施される必要がある事務・事業について、主務大臣が中期目標を定めて独立行政法人に対して指示し、法人が自ら中期計画を策定して業務を実施する仕組みとなっている。また、その見直しについては、中期目標期間の終了の都度、組織及び業務全般の見直しを行うことが制度の中核となっている。

従って、独立行政法人の運営を適切なものとする上では主務大臣が中期目標等において独立行政法人の果たすべき役割及び責任を明確にすることが極めて重要であり、また、見直しにおいては、主務大臣は自ら指示した中期目標等に基づく業務運営の実績の評価を踏まえ、事務・事業の内容や必要性につき国民に対して十分な説明責任を果たしつつ、的確な対応を図ることが強く期待されているところである。

こうした中、平成16年度以降、当有識者会議において56法人について組織・業務の抜本的な見直しを提言してきており、この結果、組織の廃止・統合、役職員の身分の非公務員化、事務・事業の縮減等が決定されたところである。

本年度の独立行政法人の見直しについては、当有識者会議において、本年5月23日に取りまとめた「18年度以降当面の独立行政法人の見直しの基本的方向について」の考え方に沿って強力に推し進めていく必要がある。

その具体的な視点としては、まずは行政改革推進法の趣旨である「簡素で効率的な政府の実現」に資するとともに、独立行政法人制度に期待されている効率的な業務運営がなされるよう見直しを行うことである。また、我が国の財政が危機的状況にあり、独立行政法人の見直しが国の歳出とも深く関係していることからすれば、「歳出・歳入一体改革」の趣旨を踏まえた取組みを推進することが不可欠である。さらに独立行政法人の行う金融業務については、政策金融改革の基本方針の趣旨を踏まえた見直しを行う必要がある。

こうした視点に沿った具体的な見直しの取組としては、個々の事務・事業について、その政策的意義及び独立行政法人に執行させる必然性に立ち返って検証を行い、国の政策の重点化に併せた業務の重点化等を図るとともに、徹底的な業務運営の効率化を推進し、国民負担、すなわち「行政サービス実施コスト」の低減等を実施することが必要である。特に、本年度以降見直し

の対象となる法人の大宗が特殊法人等から移行した独立行政法人であり、これまで見直しが行われた法人と比べて事業規模や国からの財政支出の規模が概して大きいことを踏まえると、こうした取組は極めて重要である。また、金融業務については、これらの取組に加えて、金融ビジネスとしての視点を踏まえ、徹底した見直しを行う必要がある。

このような認識の下、当有識者会議は、本年度に見直しの結論を得る23法人の中から、11法人を選定し、各府省からヒアリングを実施した。

このヒアリングを通じて指摘した事項は、以下のとおりである。各府省ヒアリングの対象としなかった12法人を含め、今回見直しの対象となる23法人を所管する各府省において、以下の指摘を踏まえた徹底した厳しい見直しに取り組んでいくことを要請する。その際には、問題点や困難な理由の列挙に留まるのではなく、いかにすればそれらを解決し法人の業務実施効率を向上させることが実現できるかという積極的な姿勢で臨むことが求められる。

1．事務・事業の重点化

事務・事業については、国の政策の重点化に併せた重点化、民間でできる事務・事業や実績が乏しい事務・事業の見直しを実施する必要があるが、特殊法人等から移行した独立行政法人の事務・事業は多岐にわたり、その事業規模が大きいことや独立行政法人の事務・事業は放置すると肥大化する傾向にあることを踏まえれば、その方策としては事務・事業の縮小というよりは、事務・事業の廃止を中心として対応すべきである。

その際には、既存の施設や人員配置にとらわれずに効率的な運営を重視する、独立行政法人ごとに中核となる事務・事業への重点化を図った上でその他の事務・事業は他の法人へ移管するなど、大胆かつ柔軟に対応すべきである。

2．財務面の改善に向けた見直し

独立行政法人が業務をできるだけ低コストで効率的に実施するように促し、財政負担の削減を図る必要がある、そのため独立行政法人の行政サービス実施に伴う費用を総合的に表す指標である「行政サービス実施コスト」の改善を図ることを目標とすべきである。そのための具体的な方策として以下のような観点からの取組を行う必要がある。

(1) 財政支出の削減

独立行政法人向けの財政支出に係る概算要求・要望額が増大している法人が見られるが、行政改革推進法の規定や歳出歳入一体改革の趣旨を踏まえ、これらの法人については特に事務・事業の必要性や業務運営の効率性に関して徹底した見直しを行うべきである。また、独立行政法人

において事務・事業の規模が大きくなりすぎた結果、その効率性や適正性が損なわれるなどの法人運営上の問題が生じていないかどうかを検証し、国の財政支出の削減を図る観点から厳しく見直しを行うべきである。

また、一定の事業の用に供するため独立行政法人が受けた国からの出資については、事務・事業の見直しとの関係で不要になっているものがないかどうかきちんと検証し、不要分については国庫への返納を図るべきである。

(2) 業務運営の徹底した効率化

以下のような取組を行い、業務運営の徹底した効率化を図ることにより行政サービス実施コストの十分な改善を図るべきである。

- ・ 一般管理費等の見直し

間接経費の削減を継続して行い、中期目標期間における一般管理費の効率化目標を設定する。また、行政改革推進法等に基づいた総人件費改革に取り組み、人件費総額の削減を図る。

- ・ 自己収入の増大

不必要な事務・事業の拡大をもたらすことなく企業等の受益者に適正な負担を求めると等により、自己収入の増加を図り、また、自己収入の増加に係る具体的な目標を設定する。

- ・ 随意契約の見直し

独立行政法人が業務を実施する際に随意契約により委託等を行っている場合には、国における見直しの取組等を踏まえ、一般競争入札の導入・範囲拡大や契約の見直し等を通じた業務運営の一層の効率化を図る必要がある。さらに、関連公益法人を始めとする特定の団体との契約については、その契約の在り方を見直しなど不断の見直しを行う必要がある。

- ・ 市場化テスト等の活用

公共サービス改革法が成立し、市場化テストの枠組みが整備されたことを踏まえ、独立行政法人についても、個別業務にとどまらず、相応の規模がある特定の事務・事業を一体として、さらに将来的には独立行政法人の事業全体を対象とすることを含め、市場化テストを積極的に活用する。また、民間委託を行うに際しても同様に抜本的な取組を検討する。

3. 金融業務の見直し

金融業務の見直しに当たっては、上述の事務・事業の見直しの考え方に加えて、金融ビジネスとしての視点が必要不可欠であることを十分認識するべきである。その視点を踏まえ、業務の効果・効率性の向上を図るための措置を講ずるべきである。

具体的には、

- ・ 金融業務を貸付、債権管理、回収等にわたり一貫して把握、検証する、
- ・ 民間金融機関補完の観点から貸付から債務保証等の手法への切り替えを検討するとともに、借り手のモラルハザードの発生や民間の金融判断を損なうことがないような仕組作りを徹底する、
- ・ 従前からのビジネスモデルを安易に継続することなく、様々な環境の変化に応じて必要な修正を不断に実施する、
- ・ 金融業務の適切な運営のため、所要の数値目標を設定するとともに当該業務を責任を持って遂行する体制を構築する、
- ・ 金利動向、市況見通し等の関連する諸要素に基づく複数のシナリオを作成し、事前のリスク管理をきちんを行う、
等の取組を行うべきである。

4．組織及びその運営の見直し

(1) 非公務員化

これまでの非公務員化の措置と同様、独立行政法人の職員については、その業務を国家公務員の身分を有しない者が担う場合の具体的な問題点を明確に説明できない場合には、非公務員化すべきである。

(2) 組織のあり方

各法人は、積極的に組織を見直し、類似業務を行っている法人や共通の目的を有している法人の再編・統合なども含め、抜本的な効率化を図るべきである。

このような観点から、事務・事業の見直しなどにより海外事務所、国内施設等についても徹底的な見直しを行い、統廃合を進めるべきである。

(3) 独立行政法人の運営

独立行政法人の運営を適切なものとするため、所管府省は、中期目標・中期計画において、独立行政法人と自らとの役割分担を明確にした上で、事務・事業について明確なアウトカム目標の設定にできる限り努め、独立行政法人の果たすべき任務を明確にするべきである。これによって独立行政法人が行う事務の事後評価が適切に実施できるようになると考えられるが、その評価等を一層精緻にするためにも、中期計画において、計画策定時に想定している前提条件を明確にすべきである。

以 上

ヒアリングにおける委員意見のポイント

(1) 平成18年10月17日第20回有識者会議

自動車検査

- ・ 役職員の身分については、政府としての大きな方針、これまでの独立行政法人の見直しの経緯を踏まえ、非公務員化に向けて検討すべきである。暴力的、威圧的言動に屈することなく厳正かつ公正に審査を行うための「職員の使命感・士気の維持」は法人のマネジメントに工夫を施すなどにより適切に対応すべきものであって、役職員に公務員の身分を付与すべき特段の理由には該当しない。
- ・ 国の財政支出を削減する等の観点から、現在の車検手数料について、料金の在り方・積算方法の見直しを検討すべきである。
- ・ 今後見込まれる業務量の減少を踏まえつつ、質の高い効率的な自動車検査業務を行うべきである。

農林漁業信用基金

- ・ 農林漁業信用基金（以下「基金」という。）の業務は全般にわたって制度が複雑になっているが、国民への説明責任を果たすとの観点から、仕組みそのものを簡略化する方向で見直すべきである。
- ・ 基金の業務の見直し・運営に当たっては、農林水産業に対して過度の支援を行ったり、護送船団的な政策に陥ることのないよう留意すべきである。
- ・ 保証・保険業務については、金融機関のモラルハザードの防止を徹底する上では、基金による保険の対象となる基金協会段階での保証及び基金が行う林業債務保証につき、部分保証を原則とすべきと考えられるところ、認定農業者育成の進捗状況等を踏まえつつ、引き続き検討を行うべきである。
- ・ 農業・漁業保証保険業務については、「民でできることは民で」という考え方に沿って、認定農業者等による農業・漁業の経営に必要不可欠な資金に重点化すべきと考えられるところ、保険料見直し後の同業務の収支状況や認定農業者育成の進捗状況等を踏まえつつ、その対象資金の範囲につき引き続き検討を行うべきである。
- ・ 低利預託原資貸付業務については、大部分の融資枠が活用されていない状況を

踏まえ、不必要な国からの出資金につき、必要な法律改正を行った上で、国庫に返納すべきである。

- ・ 林業寄託業務については、資金の流れが迂回的になっており、責任の所在や政策コストが見えにくいことから、農林漁業金融公庫等の資金調達につき現行の寄託方式以外の新たな方式が可能か関係機関と協議するなど、当該業務を廃止する方向で見直すべきである。

(注) 農林漁業信用基金については、平成18年11月2日第22回有識者会議においてもヒアリングを実施。

石油天然ガス・金属鉱物資源機構

- ・ 石油探鉱に係るリスクマネーの供給機能強化については、国家戦略に絡む話ではあるが、石油公団時代に生じた問題（石油公団と民間企業との間で責任の所在が不明確であった等）への対応として「特殊法人等整理合理化計画」に定められたルールの変更を行うものであること、国民が負うリスクを拡大するものであることから、新たなスキームでこうした問題を回避できるかにつき検証を行った上で、石油探鉱事業のリスク、石油価格変動リスクなど種々のリスクに係るデータや石油を巡る諸般の情勢に関する情報を踏まえて慎重に検討すべきである。
- ・ 石油探鉱に係るリスクの扱い方についても、リスクを石油天然ガス・金属鉱物資源機構が負う方式ばかりでなく、民間からリスクマネーの原資を集めるなどの柔軟な制度も検討すべきである。
- ・ このような石油探鉱に係るリスクを石油天然ガス・金属鉱物資源機構が負わねばならないのであれば、近年実績のない金属鉱物資源探鉱等のリスクマネー供給業務については行政改革の観点から廃止を含めて見直すべきである。
- ・ 石油の民間備蓄から国家備蓄へのシフトに当たっては、簡素で効率的な政府の実現という趣旨に沿ったものとなるようにすべきである。
- ・ 国際協力銀行と石油天然ガス・金属鉱物資源機構との責任分担について整理すべきである。

日本貿易振興機構

- ・ 日本貿易振興機構については、事務・事業数が非常に多く、その内容も多様であるとの実態を踏まえて、重点化する事業の柱をより明確にし、具体的な見直しの視点を分かりやすく示すべきである。その上でこの重点化の方針に沿って、すべての事務・事業について点検を行い、国の政策との関係での必要性、事業評価の結果、ニーズの有無等を踏まえた見直しを行うべきである。特に、見直し当初

案で示されたものも含め、以下の事務・事業については、廃止すべきである。

先進国からの輸入促進事業、産油・産ガス国モデル事業、産油国研修事業、国際インターンシップ支援事業、地域活性化シンポジウム開催事業、タイ地場産品デザイナー育成支援事業、特定物資技術動向等調査、見本市・展示会講座 等

- ・ また、これ以外の事務・事業についても一層の精査を行い、不要となったものは大胆に廃止すべきである。
- ・ こうした見直しを通じて継続することとした事業については、国の政策目標に合わせて、中期計画の中であらかじめ具体的な目標を明示することで、その効率的・効果的な実施に係る日本貿易振興機構の責任を明確にするべきである。
- ・ 海外事務所及び国内事務所については、事務・事業の廃止、重点化等に応じて負担割合の適正化や統廃合等を進めるべきである。
- ・ 日本貿易振興機構の活動をより公正・透明にする観点からも、対日ビジネスサポートセンター等、受益者がある場合については適正な負担を求め、自己収入の増大を図るべきである。
- ・ ジェトロ・ビジネス日本語能力テスト、アジア・ビジネス・インキュベーション協会事務局機能、ジェトロ認定貿易アドバイザー試験等については、その運営の効率化を図るため、速やかに民間委託等を行うべきである。

(2) 平成18年10月27日第21回有識者会議

日本学生支援機構

- ・ 日本学生支援機構の事務・事業については、その適切な運営を図るために奨学金事業に特化する方向で見直しを進めるべきである。そのため、奨学金事業以外の事務・事業で民間で対応可能と思われる留学生への日本語教育事業の廃止、国際交流会館（留学生宿舎等）の運営事業の縮減などを行うべきである。仮にこれらの事業を継続するとしても、それぞれの事業の全体を市場化テストに付すことを含め運営の効率化を図るべきである。
- ・ 奨学金事業を効果的・効率的に実施し、その持続可能性を確保するためには、まずは当該業務が金融業務であることを十分認識することが不可欠である。また、こうした認識の下、その運営の効率化を図るため奨学金事業に係る将来推計を中期計画に盛り込むべきである。
- ・ 奨学金事業の貸与基準については、真に必要とする者に奨学金を貸与するという制度の本来の趣旨を踏まえ、その在り方を検討すべきである。
- ・ 奨学金の上限金利制度については、財政支出拡大の懸念が強いことから、早急に制度の在り方を検討し、結論を得るべきである。

- ・ 奨学金事業が金融業務であるとの認識に立って、アメリカの奨学金制度等をも参考にしながら、民間のノウハウや民間委託の一層の活用も図り、更なる回収策の強化・充実に努めるべきである。こうした措置を通じて、総回収コストの削減を図りつつ、奨学金の適切かつ確実な回収を実現すべきである。こうした法人の取組を確実なものとするため、次期中期目標等において、回収業務に係る初回収率、総回収率に係る数値目標等を現在のものより高い水準で設定すべきである。
- ・ 奨学金の貸与・債権管理に当たっても、大学との連携を深め、あるいは民間のノウハウ等の活用を図るなどにより、審査・モニタリングの厳格な実施に努めるべきである。また、保証については、連帯保証人を設ける際は、担保能力等の審査を行うとともに、機関保証の適切な活用やその前提としての保証機関の体制のチェック強化を進めるべきである。

日本学術振興会、科学技術振興機構

- ・ 両法人は、研究費の配分という同じ事業を実施していることから統合の検討対象と考えられる。しかしながら、学術的な研究と政策的な研究を仕分けた上で、業務を行うことが大切だと考えられるほか、研究費の配分のゆがみ等統合に伴う懸念が指摘され、実際に一つの研究費配分法人を機能毎に別法人に分離した外国の事例が存在するところである。こうした状況を踏まえ、統合に伴う懸念への対応策の検討や外国の例の詳細な検証を進めつつ、それぞれの法人とその他の組織との統合の可能性を含め引き続き議論を継続すべきである。また、海外事務所の統合等についても検討すべきである。
- ・ 特定の研究者に配分が集中している、不正使用が行われている等、昨今の研究費助成を巡り問題が多発していることに鑑みると、近年の科学技術研究費予算の増加に、法人のマネジメントが追いついていない印象があり、各府省横断的な共通データベースを早急に構築することはもとより、法人の管理能力に見合った金額に財政支出を抑制すべきである。
- ・ 研究費助成を適切に実施するには法人の事業を当該事業に重点化すべきところ、研究費助成以外の事業（外国人宿舎、海外事務所、日本科学未来館の運営管理）については、徹底した整理縮小を行うべきである。仮にこれらの事業を継続するとしても、それぞれの事業全体を市場化テストに付すことを含め運営の効率化を図るべきである。
- ・ 文部科学省が科学技術政策を推進する上で、両法人にどのような役割・成果を求めるのか、より明確にすべきである。ついては、中期目標等に適切な数値目標等を設け、文部科学省がその達成度合い等をきちんと評価・把握すべきである。

日本私立学校振興・共済事業団

- ・ 経常的経費補助の配分に当たっては、浅く広く補助するのではなく、私学経営者のモラルハザードを回避すべく、メリハリを付けた対応を行うべきである。
- ・ 少子化が進み私学の経営を巡る情勢が厳しくなる中、破綻する学校法人が増えることが予想されることから、債権管理を厳格化し、貸倒引当金も適正な水準を計上すべきである。
- ・ 貸付事業と経常的経費補助といった相異なる事業を、事業団が一体で実施している。貸付の回収のために補助金を交付することも可能であるなど問題になりかねないことから、両事業の実施について明確な基準を設けるなど、相互の事業でもたれ合いがないような措置を講ずるべきである。
- ・ 貸付事業については、民間金融機関で対応可能な部分に関する融資対象の廃止を徹底し、融資率の引き下げについても検討すべきである。また、当該業務に関する政策金融機関との関係を整理すべきである。

(3) 平成18年11月2日第22回有識者会議

雇用・能力開発機構

- ・ 在職者に対する訓練、財形融資事業等の多くの事業について、本当に必要なものは何かを考えた上で、引き続き重点化を進めるべきである。
- ・ 機構の業務には、民間に任せることが出来る業務が多数残存していると思われる。市場化テスト、民間委託の更なる活用等を通じ、4000人を超える大量の人員の大胆な削減、必要性の薄れた組織の大幅なスリム化に向けた積極的な対応を行うべきである。
- ・ 私のしごと館については、施設の機能・必要性の分析をきちんと行った上で、その事業全体を市場化テストに付すなどの思い切った対応を行うべきである。また、私のしごと館の活用についてのアクションプランで十分な収支等の改善がなければ、廃止する位の覚悟で抜本的改善を実施すべきである。
- ・ 雇用促進住宅を始めとして、事業の徹底した見直しを求める閣議決定等の政府の方針に十分応えるだけの見直しを速やかに行うべきである。
- ・ 職業訓練指導員養成コースの定員削減について、その根拠を明確化するとともに、更なる削減に向けた精査をすべきである。
- ・ 人材育成、職業者の能力開発は非常に重要な施策だが、これを国がどこまでやるのか、個々人の自助努力をどのように考えるのかを含め、基本の方針を構築すべきである。

福祉医療機構

- ・ 医療貸付・福祉貸付事業の融資対象等の絞り込みについて、見直し案を着実に実施すべきである。
- ・ 医療貸付・福祉貸付事業について、直接貸付に加え、間接的手法を効果的に導入する方法についての検討を続けるべきである。
- ・ 医療貸付・福祉貸付事業にかかる利子補給金は、福祉貸付事業において一部実施している無利子貸付や、過去の調達金利を下回る貸付等の政策的な貸付により生じた収支差額を補填しているものであるが、金融業務としての性格を徹底し、国民負担の軽減の観点から、引き続きこれを減少させるべきである。
- ・ 機構は金融業務を中心に行う法人であるとの認識に立ち、金融業務以外の業務を引き続き事業対象とするかについての精査を含め、適切に対応すべきである。

国際協力機構

- ・ ODAの高コスト構造につき国民の関心が高まっている中、国際協力機構については高コスト体質を是正するため、総人件費改革の趣旨を踏まえ、高い水準にある人件費の大幅な削減、業務単価の十分な引下げ等により経費節減を徹底すべきである。このため、中期計画において、コスト削減に係る効率化目標を業務・費用全項目にわたって設定すべきである。その上で更なる効率化努力を行うことで、次期中期目標期間中に十分な財政支出の削減を実現すべきである。
- ・ 在外主義・現場主義の方針に沿って、法人内の人員配置を大幅に海外にシフトさせるとともに、国内で行われている研修員受入事業の縮減を図るべきである。また、当該事業については、その執行責任の明確化を図るべきである。こうした事業の縮減や国内の宿泊施設の効率性に関する透明性をもった検証結果を反映させる形で国内施設の大胆な見直しを行うべきである。
- ・ 青年招へいプログラムの廃止等の研修員受入事業の縮減、海外移住事業、案件形成支援事業の廃止・縮減など、事業の抜本的な見直しを行うものについては、中期計画において具体的な廃止の期限や見直しの工程表を提示するなど、その見直しの内容を明示し、確実に実施すべきである。
- ・ 随意契約の見直しに関しては、今般の法人の「緊急点検」作業を踏まえ、次期中期目標等に所要の数値目標を設け、特定の公益法人との契約内容の見直しや関係の是正を含めその改善への取組を継続すべきである。