

文部科学省国立研究開発法人審議会（第 3 期）における指摘事項について（案）

令和 3 年 1 月 13 日

文部科学省国立研究開発法人審議会は、国立研究開発法人制度が発足した平成 27 年に設置されて以来、各部会での議論を通じ、国立研究開発法人の業務の実績に関する評価を行ってきた。「研究開発成果の最大化」という新たな共通目的の下、個別の法人評価に留まらず、評価のあり方や指標、観点について、第 1 期より部会ならびに審議会で意見交換し、メモとして次期に引き継いできた。本まとめは、第 3 期国立研究開発法人審議会において示された、法人運営や評価についての指摘事項を整理したものである。

国立研究開発法人の評価にあたり、新たな研究開発法人制度創設に関する有識者懇談会報告書「成長戦略のための新たな研究開発法人制度について」（平成 25 年度）においては、「目標に対する過去の達成度評価に終始するのではなく、そこまでの成果がさらに将来どのような成果に結び付くのか、という先を見越した評価がより重要」と指摘された。当審議会では個別法人の評価に留まらず、「目標の策定、評価に関して密接不可分な事項（制度運用に関するものなど）についても検討する」（文部科学省所管の独立行政法人の評価に関する基準）とされており、このまとめはそれに資するものである。

これまでの当審議会の議論で、法人評価は良いところを更に進展させ、遅れている点を改善することが目的であるという意識が共有され、それぞれの法人のミッションや特性を意識した評価、また定量的な成果はもとより法人運営や目的を達成するためのプロセスの評価の重要性も指摘されてきた。そのためには、画一的でない多面的な評価とともに、客観的にもわかりやすい視点での法人の具体的活動や評価が重要だとされてきた。

このまとめは、今後、最も基礎になる各法人における自己評価を行う際の視点を提供するとともに、各部会における主務大臣評価の効率的・効果的な審議に役立てられることが期待される。

なお、本資料は、研究成果の最大化を目指し、各法人がより高い目標を持って活動できるよう、どのような評価が適切かを個別法人の現状も踏まえて議論してきた結果を反映した内容となっており、部分的には矛盾する表現もある。また、中長期目標・計画の策定から最終年度までの一巡にも至っていないことから、法人評価のあり方は、依然としてプロセスの途中にあると言える。従って、今後の第 4 期にあたって、引き続き議論を重ねていく必要がある。

(目次)

1. 目標策定・法人運営に関する指摘事項 … p 3
 - (1) 目標策定に関する指摘事項 … p 3
 - (2) 法人運営に関する指摘事項 … p 4
 - 評価を見据えた法人運営
 - 財務運営や財源の多様化
 - 外部連携
 - 人材の登用・育成
 - アウトリーチ活動
 - トラブル対応

2. 法人評価に関する指摘事項 … p 7
 - (1) 法人評価全般に関する指摘事項 … p 7
 - 評価の効率化
 - KPI の設定・プロセス評価
 - 新型コロナウイルス感染症の影響を考慮した評価
 - その他
 - (2) 法人の自己評価に関する指摘事項 … p 8
 - (3) 主務大臣評価に関する指摘事項 … p 9
 - 評価軸・評価指標に関する指摘事項
 - 評価の仕組みに関する指摘事項
 - サイトビジットに関する指摘事項

1. 目標策定・法人運営に関する指摘事項

(1) 目標策定に関する指摘事項

- 独法評価指針の改定により、法人が目標達成に対する困難度を設定し、仮に目標が達成できなくてもその困難度に応じて良い評価をつけられるようになったことを考慮すると、研究成果の最大化につなげていく観点から、各法人はより高い目標設定にチャレンジしていただきたい。また、研究審等の審議においても、その点を十分考慮した評価を実施することが重要。

- 各法人が同一の評価項目について高い自己評価を継続して付した場合（例えば、S 評価が数年続く場合等）、当該項目について、評価軸や中長期目標及び年度目標の策定時と比較すると高い水準の成果が創出されていると考えられる。そのため、評価軸や中長期目標及び年度目標を評価結果に応じて見直し、適切な目標や水準に反映できるよう、審議会及び部会において適切な助言を行うことが必要ではないか。

- （一つ上のポツに関連して）法人評価は良いところを更に進展させ、悪いところを改善することが目的である。すなわち、継続して高い自己評価をつけている状態は、法人評価の目的が理解されていないと考えるべきである。自ら改善すべき点はどこかという思考・検討を放棄していることになる。これは組織内の向上心を削ぐことになりかねない。このような趣旨を明文化する必要がある。

- 中長期目標の記述において、研究開発テーマの「目標」が不明確な記述がよく見受けられるため、「目標」の定義を共有し、明確に記述するよう改善してはどうか。「目標」とは「目指す姿」、「達成レベル」等だと思われる。
例 1：曖昧な例 ○○現象の研究を行う
良い例 ○○現象の根本原理の解明を目指す
例 2：曖昧な例 ○○において先端的な研究開発を行う
良い例 ○○において、副作用の少ない○○治療薬を開発する
○○において、世界最高レベルの○○性能を有する○○を開発する
尚、中長期目標の記述は文章になっており、何が目標なのか理解しにくい面もあるため、研究開発テーマごとに目標を記述する一覧表を「別紙」として簡潔にまとめてはどうか。
また、目標を明確にすれば、評価軸や評価指標等も設定しやすいはず。

- 研究開発成果の最大化に向け、外部機関との連携を法人ミッションで明示することや機構間連携の取り組みを法人評価でも適切に取り上げることが重要ではないか。

- P D C A サイクルで最も重要なのは「 P 」と思われる。即ち、 [P] には、 戦略、構想、企画、リソース、マネージメント、リスクなどが含まれ、プロジェクトやテーマの成否は「 P 」の段階で決まると言っても過言ではない。

従って、国立研究開発法人審議会では、各法人の「 P 」にあたる「中長期目標」に対する議論にもっと時間を割いてはどうか。

例えば、「世界情勢や国内動向等の背景」「課題認識」などから「中長期目標」が合理的に導き出されているかどうか。また、「中長期目標」が目指す「達成レベル」や「実現しようとする姿」は国際レベルからみて賛同される内容か、さらに「中長期目標」を実施するにあたっての課題（リソース、マネージメント、リスク等）は何か、またその対応は適切かなど。

まず、各部会で十分審議し、審議会では各部会での審議概要を報告し議論してもらおうというイメージかと思われる。

（２）法人運営に関する指摘事項

（評価を見据えた法人運営）

- それぞれの法人のミッションは異なるであろうし、それに応じて研究成果最大化の目標設定も異なる。全般に評価が微に入り細に入りとなっている印象がある。各法人にて、ミッション、目的、戦略、プロセス、人員計画など、研究成果最大化を図るためのアプローチを示していただくことが良いのではないか。そのような考え方こそきちんと評価すべきではないか。
- 法人内において、日頃から研究部署全体でのミッションの明確化や研究マネジメントを適正に進め、予め良い取り組みや事例の整理を行うなどにより、結果として自己評価作業の簡素化を図る視点が重要ではないか。
- 国立研究開発法人の評価を EBPM の推進と連動させる観点から、論文等に関する定量的な指標による成果の把握や評価だけでなく、研究開発の定性的な観点をうまく組み合わせることで評価できるよう、各国立研究開発法人において客観的かつ法人活動を俯瞰するエビデンスを構築することが重要。その際、国内とともに海外の研究機関との比較ができるようにして、自らの立ち位置や在り方を戦略的に検討する視点が重要ではないか。
- （一つ上のボツに関連して）定量的な指標と定性的な観点を組み合わせることは重要であるが、定性的な観点であっても“measurable”な評価を行う必要がある。定性的な観点を入れる理由は、数字に固執する（例えば、論文数を増やすことが目的化してしまう）ことを緩和するためであって、評価を曖昧にしてはならないことに留意する。

- 中長期目標の中間年を経過したあたりで、残りの期間で取り組むこと、改善すべきこと、次の中長期目標や計画の策定を見据えて検討しておくことなどを各法人が部内でよく整理・検討をするとともに、各部会においてもそれらの整理・検討の状況をフォローする過程において助言を行うなど、見込評価をより実効性ある形とする工夫が出来るとよいのではないか。

(財務運営や財源の多様化)

- 多くの法人では大型で固定経費を擁する研究施設や研究設備を保有しており、安定的かつ持続可能な法人運営の観点から、固定経費の削減、外部資金の獲得、受託研究の実施等の継続的な努力が求められる。したがって、先を見据え、各法人のミッション・役割、持続可能な体制や財政基盤などについて各法人と文部科学省と一緒に検討を継続的に行うことが重要ではないか。
- 多くの法人での SIP 等の外部資金の活用については、高く評価される一方で、結果として社会実装を目指す短期的な取組にシフトし、基礎研究や基盤的な取組の停滞が懸念される。したがって、短期的な視点と長期的な視点での取り組みのバランスを考慮した形で研究成果の最大化を果たせるように継続的な検討を行うことが重要ではないか。また、外部資金の多様化を図り、民間資金などの積極導入に努めることや、SIP などの大規模ファンドに加えて中規模ファンドを多数獲得することに努めるなどにより、財源の多様化を図ることも重要ではないか。

(外部連携)

- 民間活力の活用や大学・アカデミアとの連携や協働は各法人の個性や特徴に応じて着実に進めていくことが望ましいが、その際に、役割分担や各法人が担う部分の範囲や責任、成果の創出やその分配などを明確にするとともに、評価においてもその部分をきちんと確認することが重要ではないか。

(人材の登用・育成)

- 研究プロジェクトの推進にあたっては、人材登用や育成の視点も十分に考慮するとともに、人材登用の際には、外部登用のみならず内部登用による組織活性化の視点も十分考慮することが重要ではないか。
- 運営費交付金の減少等による定員削減により、法人の運営がおろそかになっていないかという懸念がある。このため、法人内での内部人材の育成がより大切であり、何らかの形で中長期目標や計画にもその問題意識を反映できないか。また、運営費交付金等の減少等や外部資金による短中期的な取組を進める中で、安定的に確保できる研究人材が不足する中で、優秀な人材の獲得やそのような人材を巻き込むためには、他の研究機関や民間企業との間でクロスアポイントメント制度等を活用した人材獲得をより積極的に進めることが重要であり、各法人の事情等に応じて検討を進める必要が

あるのではないか。

(アウトリーチ活動)

- YouTube 等を用いた一般向けの研究成果の発信やアウトリーチ活動は、科学技術に詳しくない一般の人に関心を持ってもらえることや、研究自体を分かりやすくかみ砕いて説明するための工夫を行うという意味で、非常に有効であり、かつ研究自体の発展にも役立つと考える。その際、対象の設定の仕方、発信後の一般の人の反応を発信内容や方法等の改善に活かす視点が重要である。

(トラブル対応)

- 研究開発法人で発生する各種トラブルについては、無論、トラブル発生の予防策を講じることは重要であるが、どれだけ体制を整備して注意を尽くしたとして未然に完全に防ぐことはできないことを十分に念頭においておくべきではないか。また、一番大切なことは、研究開発推進による研究成果の最大化である観点から、トラブルが起きても影響を最小限に食い止めることに注力しつつ、現場を委縮させないマネジメントを行うことが重要ではないか。
- (一つ上のポツに関連して) トラブルについては、各法人に安全管理とリスク管理のバランスをとってもらうことが肝要である。トラブルや災害を起こさないことは安全管理として実施する。一方でトラブルや災害を事前に想定・評価しておくべきであり、これはリスク管理として実施する。両者を実施している法人においては、(発生したトラブルや災害に引っ張られることなく) 成果最大化に不可欠な組織力が備わっているものとして評価することが大切である。

2. 法人評価に関する指摘事項

(1) 法人評価全般に関する指摘事項

(評価の効率化)

- 評価のメリハリ付けや質の確保を図るとともに、評価作業の簡素化・効率化・負担軽減に一層留意することが重要。

(KPIの設定・プロセス評価)

- 社会に対して、法人評価に説明性があることが重要。その意味では法人に共通する KPI はあっても良いのではないか。また、法人自らがきちんとアピールしてもらうことは重要。評価委員会で軽々に自己評価を変更することは望ましくない。
- 評価においては、各法人の特徴、プログラムやプロジェクトの特性等に応じて、中長期目標に基づいたロードマップやプロジェクトのロジックモデル（※）を作成・活用し、評価の実効性や妥当性の向上を図るための工夫が重要。
※ プロジェクトの「取組→アウトプット→アウトカム→社会インパクト」の関係性を分かりやすく示したもの等
- 研究開発成果はともすると個別単体を評価しがちであり、事業範囲が広い項目では好例の列挙にとどまり項目全体の達成状況やマネジメント、プロセスが見えにくいことがある。このため、中長期目標に記載された達成目標等を基準に、多年度を見越したロードマップとその中での年度目標及び目標達成に向けた KPI を明確にすることや、そのうえで個別の項目の達成の可否のみならず項目全体の達成状況を如何に客観的に把握・評価するかが重要ではないか。その際に、プロセス評価とアウトカム評価を区別し、プロセスからアウトカムによる社会的影響までをわかる形で国民に示すことも重要ではないか。
- 長期的・挑戦的・ハイリスクを伴う等の短期間での成果創出が困難であることが想定される研究開発の評価については、アウトカムによる評価だけではなく、そこに至るプロセスも考慮するなど、研究開発の特性に応じた適切かつ柔軟な工夫を行うことが重要ではないか。
- 基礎的な科学分野であったとしても、科学の成果及び普及啓蒙の観点に加え、納税者たる国民や社会全体に対してどのようなベネフィットやアウトカムを創出するのか、そして、その利用にあたっては便益とともにリスク等がありうるのかについても、可能な限り対外的な発出を行うとともに、それを評価においても適切に取り上げることが重要ではないか。

- 法人運営に関する評価は、数値の達成度合いのみで評価するのではなく、法人全体の経営戦略との関係や、研究プロジェクトのマネジメントやプロセスの合理性を評価するなど、効率性のみならず効果があるかという視点を考慮することが重要ではないか。

(新型コロナウイルス感染症の影響を考慮した評価)

- 新型コロナウイルス感染症に関連して、未だその影響が継続している状況を踏まえ、現時点において、その影響も考慮した国立研究開発法人の評価に関しては、以下の指摘があることに十分留意しつつ、各部会等における助言・審議においてもこれらを十分考慮することが重要。
 - ✓ 新型コロナウイルス感染症対策や災害対応などは年度をまたいだ取組が求められるものであり、その評価は年度毎の業績評価に留まらないことに十分留意が必要ではないか。その際に、感染症対策や災害対応等により研究が停滞する側面があるため、評価にあたって柔軟な対応が必要ではないか。
 - ✓ 次年度の業績評価の際には、新型コロナウイルス感染症に対する様々な影響（例えば、出社などの障害、テレワーク対応、人事交流の停滞などの人的影響、想定外の支出発生などの資金的影響、予定していた設備投資ができなかったなどの物品や投資への影響、コロナ前に想定されていた研究の進捗がどうなったかなどの研究成果への影響など）を考慮し、それにどう対処したかを評価の上でも加味するなどの対応が必要ではないか。

(その他)

- 全般的に、評価の粒度が細かすぎるように思う。法人の自己評価の詳細さと法人評価におけるまとまりにギャップが大きく、それを埋める段階で、相当に主観的な評価になっているように思う。
- 国際的なプログラムに連動する研究開発や規制の適正化との関係性を有する研究開発などがある場合は、これらの活動を適切に法人評価につなげる工夫が必要ではないか。

(2) 法人の自己評価に関する指摘事項

- 評価の合理化が求められる。法人評価では組織の活動を全て調べて評価できるわけではない。その意味では自己評価はきわめて大切な位置づけ。自己評価の共通の考え方を定めてはどうか。
- 法人にて外部評価を実施している場合があるが、良好な評価であったという例が多く、法人評価に適切に反映されていないように思われる。法人の実施する外部評価は、より専門性高く実施できるであろうから、専門的視点からの意見に限定してはどうか。（例えば、問題点の指摘、工夫・改善してい

る点、見えにくいが努力していることなど)

- 自己評価の際に、法人自身の取組に加えて、何らかの形で外部からの評価や指摘を受けている場合はその内容や、著名な賞を受賞したことなどを部会できちんと示していただくことが重要ではないか。
- 業務実績報告書作成や自己評価の際に、達成度を見るための KPI、プロセス評価の視点、アウトカム評価の視点は明確に区別するとともに、併せて、経済社会情勢等に応じて柔軟かつ継続的に経営戦略や評価指標を更新していく視点も重要ではないか。
- マネジメント評価を行う場合、目に見える成果や数値目標の達成状況などの分かりやすいもののみならず、現場レベルでの小さいながらも意味のある取り組みや実効性を伴った組織改革についても自己評価において適切に取り上げるべき。また、経営に知見のある部会委員や外部の専門家が現場に入って助言をすることは有効であり、例えば、サイトビジットの際に異なる視点を持った評価委員が参画して、経営トップや若手職員等と議論をおこなうなどの工夫を行い、自己評価においてこれらをきっちり PR することは重要ではないか。
- 各研究領域の評価を行う場合、研究成果と研究活動の運営・マネジメント、研究成果とその社会貢献といった複数の観点からバランスを考慮して自己評価を実施することが重要ではないか。
- 年度評価、期間評価における業務実績報告書は、実績の記述が主体となっているため、年度目標や期間目標（中長期目標）との関係が分かりにくいので、個別項目ごとに年度目標（又は期間目標）を明確にした上で、実績とセットにして、「目標に対する達成度」を実績報告書に記述するようにしてはどうか。

(3) 主務大臣評価に関する指摘事項

- 研究審等において助言、審議を行う場合に、法人の自己評価における個別評定及び総合評定（S、A、B、C）に関して、これを変更する場合は、丁寧な審議に努めること。また、各法人の自己評価と異なる主務大臣評価案をつける際、各部会における効率的・効果的に審議ができる工夫については、積極的に部会間で共有する仕組みを考えてもよいのではないか。
- 部会の中には、評価項目を大括り化を行ったことで細かい部分が見えづらくなった印象があるという意見もある。評価項目の大括り化については、例えば、大括り化する場合であっても説明時に重点事項を明確にする、隔年で評価する内容を変更する、計画に沿って順調に進んでいる項目を大括り化

するとともに説明を簡略化しそれ以外の項目の説明を充実させるなど、様々な工夫をするとともに、中長期目標・計画との整合など戦略的に検討することが肝要ではないか。

- 評価項目の大括り化については、評価作業の効率化や負担軽減の視点に加え、経営努力認定制度との関係では獲得した自己資金の柔軟な活用につながる視点もあり、戦略的な対応が重要。
- 特定研究法人における S 評価の付け方については、法人の多様性という観点から、画一的な基準を設けることは望ましくないが、評価する側・される側の両方が問題意識を持ち、経済・社会情勢及び時代の変化に合わせて絶えず議論を行う必要がある。

(参考)

特定国立研究開発法人の見込評価等及び次期中長期目標の内容に対する意見・指摘事項の考え方（総合科学技術・イノベーション会議評価専門調査会）抜粋

はじめに — 考え方の位置付け —

(略)

特定法人は、産学官の人材・知・資金を結集し、イノベーションシステムを強力に駆動する中核機関である。また、特定法人は国家戦略に基づき、我が国全体の見地から科学技術 イノベーションの基盤となる世界最高水準の研究開発成果を創出するとともに、研究開発成果の普及及び活用を促進することが求められている。

(評価軸・評価指標に関する指摘事項)

- 中長期目標期間内に、経済社会情勢や研究環境を取り巻く変化等により、法人の役割や評価の在り方が変化する可能性があることを考慮し、当初設定した評価軸での評価がなじまない場合は、各法人より研究成果等に見合った評価軸や評価指標等を積極的に PR いただきたい。
- 現状の評価軸や評価指標等での PR が難しい場合は、各法人から様々かつ柔軟な工夫や提案をいただきたい。例えば、共同研究の活性化に向けた取組については、単純に共同研究の実施件数や金額を示すだけでなく、共同研究に対してどれだけ組織として働きかけをしていたか、あるいは、実際に共同研究のオファーがあったかといった視点をいれるなど。ただし、何らかの専門知や見識に裏付けられていることが重要。
- モニタリング指標として設定している項目や数値目標は、実際に評価作業を行うと物差しとして必ずしもあわないことも生じることがある。このため、モニタリング指標になりうる視点・材料を年度の途中であっても法人組織あるいは研究組織等が自ら見出してそれを自己 PR の際にきちんと提示する取り組みや、それを法人評価における評価軸等に柔軟に反映できるような仕組みを検討することも大切ではないか。

- 評価軸やモニタリング指標については、研究成果の最大化や経費の合理的使用等を説明できる指標として、例えば、論文数・特許数／研究員一人あたり、間接経費／研究員一人あたり、論文数・特許数／研究費のようなものもあり得るのではないかと。ただし、これらのモニタリング指標が適切であるかどうかは常に試行錯誤や検証を行うこと自体が重要ではないか。
- それぞれの法人のミッションを明確化し、委員の間で共有する必要がある。研究成果最大化を測るのに何を見るべきか（すなわち評価軸）を法人ごとに選択する必要がある。現在の評価軸は一般的すぎて有用でないと感じている。

（評価の仕組みに関する指摘事項）

- 中間評価期間中の目標は設定されていないため、中間評価は中長期目標期間終了時を見越した中間地点として、その時点での改善点や留意事項を前向きな視点から評価することや、その時点までに得られた研究成果を評価するのが良いのではないかと。また、業務運営や財務内容等に関する事項については中間評価までの各年度評価を平均的に考慮した評価とすることなど、何らかの工夫が必要ではないか。
- 中長期目標の最終年度においては、その前年分の年度評価と中長期目標期間における見込み評価が同時になされ、その仕分けに膨大な時間を要することもある。できれば、見込評価は年度評価と分けて審議し、将来の研究力向上につながる(中長期目標や計画の改訂にも資する)建設的な審議の時間を工夫して確保できないか。
- 項目全体を評価するのは、中長期目標期間の初年度の評価、見込評価、期間実績評価のみとし、各年度の評価は、例えば、複数年度で全体をカバーするというやり方もあるのではないかと。
- 例えば、組織改革については見込評価や期間実績評価など、少し長いスパンで評価を行うなど、裁量の範囲で評価作業を効率化するというやり方もあり得る。
- 法人ごとに、事業ごとに評価の時間スケールが異なるように感じている。評価期間は一年で共通なので、そこに評価の難しさがあるように思う。例えば三年のウィンドウで評価してはどうか（毎年、一年ずつずらしていく）。

（サイトビジットに関する指摘事項）

- 研究を担っている研究者からどのような成果が生まれているのかを直接聞けるという意味で、サイトビジットは重要ではないか。
- 若い職員・研究者から色々と未だ研究計画やシナリオが作られていない話を聞くこと、あるいは研究

現場と内部統制等について、総合的に聞ける機会を設けることは有効ではないか。

(例) 過去、サイトビジットにてテーマを決め委員と法人の職員・研究者がディスカッションを実施していたこともある。

- 委員からのリクエストを聞く機会をもらえるとありがたい。
- 可能な限り多くの委員が参加できるように計画的に実施していただきたい。
- 各部会でのサイトビジットの結果を、研発審において共有していただくと有効ではないか。
- 新型コロナウイルスの感染拡大による対面によるサイトビジットが難しい状況を踏まえ、オンライン訪問等の検討を含め、各部会での取り組みを共有する必要がある