

平成 27 年度末に中（長）期目標期間が終了する文部科学大臣所管独立行政法人の業務及び組織の全般にわたる検討結果並びに講ずる措置の内容についての意見

平成 27 年度末に中（長）期目標期間が終了する独立行政法人の業務及び組織の見直しについて、当委員会における調査審議の結果、全体を通じて意見を述べる必要がある事項は、Ⅰに示すとおりである。貴省におかれては、法人類型や業務内容の特性を踏まえ、当該意見の趣旨が最大限活かされるよう、見直しを進められたい。

加えて、文部科学大臣所管の 11 法人（独立行政法人国立特別支援教育総合研究所、独立行政法人大学入試センター、独立行政法人国立青少年教育振興機構、独立行政法人国立女性教育会館、独立行政法人国立科学博物館、国立研究開発法人物質・材料研究機構、国立研究開発法人防災科学技術研究所、国立研究開発法人放射線医学総合研究所、独立行政法人国立美術館、独立行政法人国立文化財機構、独立行政法人教員研修センター）に関し、平成 27 年度末の中（長）期目標期間終了時における業務及び組織の全般にわたる検討の結果並びに講ずる措置の内容についての個別的な意見はⅡ以下に示すとおりであり、当該意見の趣旨が最大限活かされるよう、見直しを進められたい。

Ⅰ. 各大臣所管法人共通

第 1 独立行政法人の統合効果の発揮の最大化

「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」（平成 25 年 12 月 24 日閣議決定。以下「改革方針」という。）においては、国の政策の実施機関として各法人の担う政策実施機能を強化し、適切なガバナンスを構築していく観点から類似業務を実施等している法人を統合することとされたところ、このうち多数の法人は、平成 27 年度に中（長）期目標期間が終了することとなる。

法人を統合する場合においては、改革方針で示された考え方に沿って、適切な時間軸の下で、法人の政策実施機能の最大化、業務の質と効率性の向上という統合効果が最大限発揮されるよう、以下のような措置を講ずるものとする。

- ① 統合法人の業務を効率的に実施する観点から、類似又は互いに密接に関連する事業部門の統合・再編を行う。
- ② 統合定着後における組織・経費の合理化の効果の発揮に向け、間接部門の共通化、効率化などの取組を着実に進める。
- ③ 事業部門間での業務執行を統合的に担当する役員の設置、法人の長の権限の下での予算・人員等の資源配分の実施など、統合法人における一体的なマネジメントが確実に行われるような体制を構築する。
- ④ 特に研究開発業務については、研究内容の特性を踏まえつつも、「研究開発成果の最大化」と「適正、効果的かつ効率的な業務運営」との両立の実現に

資するよう、

- ・ 研究部門や研究ユニットの機動的な再編、研究員等の柔軟な配置、
- ・ ICTやテレビ会議を活用した日常的な研究情報の交換、
- ・ 研究開発を推進していく上で必要となる技術、能力、人材、設備及び研究シーズの相互利用の活性化

などの新たな研究課題への適応、研究開発成果の最大化に向けた取組を行う。

第2 国の政策における位置づけの明確化

独立行政法人は国の政策の実施機関であることを踏まえ、法人の業務は、国の政策上の目的を効果的かつ効率的に実現する観点から実施される必要があるとともに、社会経済情勢が変化する中においては、国の政策の方向性の変化に適時・確実に対応して重点化・効率化が図られなければならない。

また、法人の政策実施機能の最大化を図る観点から、主務大臣の下におけるPDCAサイクルを十分に機能させるという独立行政法人改革の趣旨に照らしても、法人の業務は主務大臣の政策と整合的に実施される必要がある。

こうした基本的な考え方の下、「独立行政法人の目標の策定に関する指針」（平成26年9月2日総務大臣決定、平成27年5月25日改定。以下「目標策定指針」という。）等に沿って、

- ① 国の政策の中で法人の業務がどのように位置付けられるかを目標において明らかにするとともに、法人の業務及び組織の見直しは当該国の政策の方向性に沿って行う、
- ② 当該国の政策目的を実現するためにどのような成果を達成すべきなのかを目標において明らかにした上で、当該成果を的確に測定できるような具体的かつ定量的な目標を設定する、
- ③ 国の政策との関係については、法人を所管する主務大臣の政策のみならず、当該政策と関連する他の大臣の政策も含めて国の政策全体の中で整合的に整理するとともに、法人の位置づけにおいては民間部門や関連する他の法人との役割分担を明確化し、必要な連携を図るといった措置を講ずるものとする。

第3 政策目標の明確化

目標策定指針においては、主務大臣は、法人に対し、国の政策体系に位置づけられた的確かつ明確な役割（ミッション）を与え、目標において具体的かつ明確に記載することとされている。また、法人の達成すべき目標は、法人のミッションに基づいて、アウトプット（法人の直接的な活動の成果）のみならず、できる限りアウトカム（法人の直接的な活動が国民生活や社会経済に及ぼす影響や効果）に着目して定めることとされている。

上記を踏まえ、法人の業務及び組織の見直しにおいては、国の政策の方向性

に沿って行うことはもとより、法人のミッションの実現、アウトプットのみならずアウトカム達成に向けて、業務の廃止・縮小・重点化、予算や人員の的確な投入などの選択と集中を行うとともに、アウトカムが的確に測定できるような具体的かつ定量的な目標を設定するものとする。

国立研究開発法人についても、「研究開発成果の最大化」と「適正、効果的かつ効率的な業務運営」との両立の実現に資するよう、当該法人のミッションの実現、研究開発活動の国や社会に対する効果（アウトカム）の達成に向け、可能な限り、工程表の活用などにより、研究成果の達成水準・達成時期を段階的に明確化していくとともに、アウトカムの寄与・実現への貢献を的確に測定できるような具体的かつ明確な目標を設定するものとする。

第4 組織運営・ガバナンスの適正化

- 1 独立行政法人改革は、主務大臣から与えられた明確なミッションの下で、法人の長のリーダーシップに基づく自主的・戦略的な組織運営、適切なガバナンスにより、国民に対する説明責任を果たしつつ、法人の政策実施機能の最大化を図ることを目的とするものである。

目標策定指針や既往の通知、当委員会の意見では、法人の長によるマネジメントを強化するための有効な手段として、内部統制システムの充実・強化が挙げられているところであり、法人の長の下で自律的なPDCAサイクルを十分に機能させる観点からも、目標策定指針等に沿って、内部統制システムの整備に関する事項を確実に目標等に定めるものとする。

加えて、各種の規程を整備することはもとより、これらの仕組みが確実に機能を発揮した上で組織及び業務の運営がなされるよう、

- ① 法人のミッションや長の指示が確実に全役職員に伝達される仕組みの構築
- ② 法人のマネジメント上必要なデータを組織内で収集・共有し、法人の長に伝達した上で、組織・業務運営において活用
- ③ 不祥事案が発生した法人にあっては、再発防止策を講じるのみならず、内部統制が有効に機能しているかどうかを継続的にモニタリングなどの具体的な取組を、法人内電子掲示板システム、テレビ会議システム、文書管理・決裁の電子化といった形で情報伝達・共有の手段としてICT技術を活用するなどにより、法人の長のリーダーシップの下、日常的に進めていくものとする。

- 2 法人の組織・業務運営や、法人への信頼性確保においては、リスク管理体制、コンプライアンス、情報公開、個人情報保護、情報セキュリティを適切に行うことが重要であるところ、特に個人情報保護、情報セキュリティについては、本年9月の「サイバーセキュリティ戦略」の改定などを踏まえ、法

人の保有する情報システムに対するサイバー攻撃への防御力強化、攻撃に対する組織的対応能力の強化などに取り組むものとする。

- 3 法人の組織・人事管理についても、効率的・効果的な業務運営がなされるよう、法人のミッション、アウトカムの達成の観点から具体的かつ明確な目標を設定し、法人の長がリーダーシップを発揮してこれに当たる必要がある。その際、
- ① 先進的な研究分野など、外部の専門的知見が特に求められる分野については、外部人材の招へいや人事交流の計画的・積極的实施
 - ② 研究開発にあつては、法人と大学等の技術シーズの円滑な橋渡しに資するよう、クロスアポイントメント制度の導入などを行いつつ、法人のミッション、アウトカムと統合的な人材育成・登用方針を明確化していくものとする。

第5 財務内容の改善

独立行政法人が、主務大臣から与えられた明確なミッションの下で、法人の長のリーダーシップに基づく自主的・戦略的な業務運営を行い、法人の政策実施機能の最大化を図るためには、財務内容の改善・適正化が必要である。

このため、法人の財政規律、調達合理化等に関し、改革方針をはじめとする既往の政府決定に基づく取組を着実に実施するほか、以下のような措置を講ずることとされたい。

- ① 業務及び組織の見直しを通じた事務・事業の運営の合理化・適正化・効率化や、管理会計の手法の活用による個々の業務の予算管理の徹底などにより、予算執行を効率化する。特に、運営費交付金は、国民から徴収された税金その他の貴重な財源で賄われているものであることに留意し、適切かつ効率的に使用することに努める。
- ② 繰越欠損金については、収益改善、経費節減、債権管理・回収の厳格化等に留意した欠損金解消のための計画を策定するほか、これらによる欠損金解消の見込みがない場合には、業務内容や欠損金の性質に留意しつつ、当該業務を廃止した上で一定年限を区切って確実に清算するなど、欠損金の計画的かつ着実な処理に努める。また、今後の欠損金の発生防止のため、財務基盤の改善に努める。
- ③ 法人の経営の自律性を向上させるとともに、国の歳出への依存度を低下させる観点から、適切な受益者負担の要求、法人トップの主導による戦略的な広告・宣伝活動、保有施設の一般利用への開放などの自己収入の増加に向けた措置を具体化するとともに、遊休施設がある場合には売却、他用途への転用など保有資産の有効活用に取り組む。
- ④ 出融資業務について、事前に出融資の適否についてリスク分析を行う部

門・担当者を設けるなど、財務マネジメントを充実する。

- ⑤ 各法人の効果的かつ効率的な業務運営のため、業務内容が類似する法人間における共同調達の実施や、地域的に近接する法人間における間接業務の共同実施などを進める。併せて、シェアードサービスを活用する観点に留意しつつ、財務・会計・情報システム等の法人運営に共通的な事項に係る研修の共同実施によるノウハウの共有化や、各法人で構築しているテレビ会議などのシステムを法人間で利用できる仕組みの導入等法人運営に係るシステムの共用化についても進めていく。

Ⅱ. 独立行政法人国立特別支援教育総合研究所

第1 事務及び事業の見直し

1 国の政策・施策に即応した調査研究の実施

独立行政法人国立特別支援教育総合研究所（以下「本法人」という。）は、特別支援教育に関する喫緊の課題に対応した研究や、重要性が高い課題に関する研究を実施しており、平成27年度においては、知的障害教育における教育課程の在り方、自閉症のある児童生徒の自立活動の指導など、15の課題について研究を実施している。

一方、文部科学省では、平成26年1月、障害者の権利に関する条約を批准したことに伴い、特別支援教育について、インクルーシブ教育（障害のある者と障害のない者が共に学ぶ仕組み）システムを構築していくとの方向性を打ち出しており、本法人においては、今後、このような国の特別支援教育に関する政策・施策の方向性に即応した研究を実施し、その成果を普及していくことが求められる。

このような中、①現中期目標においては、中期目標期間においてどのような必要性やニーズにより個々の調査研究を行うのか、また、それらの必要性やニーズを踏まえ、いつまでにどのような成果を得るのか、さらに、どのように普及を進め、特別支援教育の現場の改善等にどのように生かすのか等について明確に示されていない。また、②文部科学省では、次期中期目標期間に向けての本法人の「見直し内容」において、教育現場のニーズに対応した研究を行うこととし、その成果について、教育現場に還元するとともに、研修事業に取り入れることとしているが、今後、インクルーシブ教育システムの構築の流れに即応して次期中期目標期間において本法人としてどのような研究を行うべきか、個々の調査研究についてどのような成果を出していくかということについて、文部科学省及び本法人において具体化する必要がある。

したがって、本法人が実施する調査研究について、以下の措置を講ずるとともに、次期中期目標に明記する必要がある。

- ① 国の特別支援教育に関する政策・施策を達成するため、文部科学省及び本法人が連携を密にし、社会情勢の変化等を踏まえた集中と選択により、今後、本法人が実施しなければならない研究体系を策定すること。

また、策定した研究体系に基づき、どのような背景や必要性のもとにどのような調査研究を行うかということについて明確化すること。

- ② 実施することとする個々の調査研究について、いつまでにどのような成果を出すかということ具体的ロードマップとして策定すること。

また、個々の調査研究ごとに、その目指すべき成果について、政策と関連付けた具体的な目標を設定するとともに、得られた成果をどのようにして広く普及・活用されることを目指すかについて、活用された実績の指標など具体的な数値目標を設定し、経営層による適切なマネジメントのもと

着実に実施すること。

2 国の政策目的に沿った効果的な研修への見直し

本法人は、主として障害のある幼児・児童・生徒の教育を担当する教職員に対し、専門的知識及び技術を深めさせることを目的とした研修等を実施しており、平成 27 年度においては発達障害・情緒障害・言語障害教育コース、知的障害・肢体不自由・病弱教育コースなど 8 種類の研修等を、計約 500 名を対象に実施することとしている。

一方、上記 1 のとおり、文部科学省では、特別支援教育について、インクルーシブ教育システムを構築していくとの方向性を打ち出しており、本法人においては、今後、このような国の特別支援教育に関する政策・施策の方向性に即応して、特別支援教育に従事する教職員のほか、一般の学校の教職員も含め、広く特別支援教育に関する専門的知識や技術を普及していくための研修事業を実施していくことが求められる。

(1) 国の政策・施策に即応した研修体系の確立

文部科学省では、インクルーシブ教育システムの構築の方向性を踏まえ、次期中期目標期間に向けての本法人の「見直し内容」において、研修事業について、①インクルーシブ教育に関する最新の研究成果を研修に取り入れること、②インクルーシブ教育システム構築に向けた研修を中心に再構築することを掲げている。

しかし、本法人が現中期目標期間において実施している研修等は、一部を除き、一般の学校の教職員を受講対象としておらず、また、現時点においては、次期中期目標期間に向けて、研修等をどのように国の政策・施策の方向性に沿った体系とし、研修等にどのような手法や内容を取り入れていくか等について、文部科学省及び本法人において、その方向性、方針等は策定されていない。

(2) 研修に関する目標値の見直し

本法人が実施している研修が達成すべき目標値については、現中期目標においては設定されておらず、本法人が策定した現中期計画において、①本法人が設定する研修受講者数に対する実際の受講者の参加率について毎事業年度平均 85%以上、②研修受講者に対して実施するアンケート調査において、平均 85%以上有意義であったとのプラス評価の確保などの目標値が設定されており、これらの目標値を下回った研修については、研修内容、方法等を見直すこととされている。

しかし、現中期計画で設定されている目標値については、他の研修事業を実施している法人が設定している目標値を参考として設定されたものであり、当該目標値の妥当性について検証等を行うことが求められる。

また、他法人において目標値が設定されたのは、平成13年又は18年と相当以前であり、現時点において求められる研修成果として妥当な水準となっているかということについても疑義がある状況となっている。

さらに、平成25年度の研修実績をみると、①参加率については、研修全体でみると100%を超えているものの、個別研修ごとにみると70%程度のものみられ、毎事業年度平均85%以上という目標値のもとでは、それらの研修の見直しには至らないものとなっている。また、②有意義であったとのプラス評価の割合については、指標自体は研修の効果を把握する上で有効であると考えられるものの、平均85%以上という目標値は、毎年度全ての研修でほぼ100%という実態を踏まえ妥当なものとなっているかの検証等がこれまで行われていないなどの状況もみられる。

したがって、本法人が実施する研修について、文部科学省及び本法人が密に連携することにより、以下の措置を講ずるとともに、次期中期目標に明記する必要がある。

- ① 研修の実施状況を踏まえた課題や改善が必要な事項等を整理するとともに、国の特別支援教育に関する政策・施策に即応して本法人が実施する研修に求められるニーズを的確に把握し、それらを踏まえ、早急に、社会情勢の変化等を踏まえた集中と選択により、今後、本法人が実施しなければならない研修体系を策定すること。
- ② 策定した研修体系に基づき、どのような背景や必要性のもとにどのような研修を行うかということについて明確化し、これらの内容について具体的に明記すること。
- ③ 実施することとする個別の研修等に関する目標値の指標及び水準について、上記(1)における研修方針、体系等の見直しと併せて、それぞれの研修等の目的に照らした成果をよりの確に評価できる指標への整理・見直しを行うとともに、当該指標ごとに達成すべき具体的な数値目標を設定し、着実に実施する必要がある。

3 法人及び法人活動の周知のための戦略的な広報の推進

本法人では、実施している研究内容等について周知するため、①研究成果については研究成果報告書を作成し、本法人のホームページへの掲載、都道府県等教育委員会、特別支援学校等への配布、学会での発表などの取組を行っており、また、②開発した教材等については、本法人のホームページに掲載するなどしている。

現中期目標及び現中期計画においては、研究成果等の普及に関する目標値として、本法人の研究活動等を提供するなどの目的で毎年度1回開催している「研究所セミナー」への参加率及び満足度、学会等における発表件数、図

書室所蔵資料等のデータベースへのアクセス件数等が設定されている。

しかし、これらの目標値に関しては、例えば、①「研究所セミナー」の定員充足率（90%以上）及び満足度（85%以上）については、定員充足率については130%を超えている年度があるほか、満足度については毎年度ほぼ100%に近い数値となっている、また、②図書室所蔵資料等のデータベースへのアクセス件数（50万件以上）については、前中期目標期間の最終年度における実績が約80万件となっているにもかかわらず当該目標値を設定し、実際、達成率が500%を超えている年度もあるなど、当該目標値の算出根拠が不明確と考えられる上、本法人において、それらの目標値が実態を踏まえた妥当なものとなっているかの検証等も行われていない。

さらに、文部科学省では、現中期目標期間中における本法人及び本法人の活動に関する情報提供の実施状況について、今後の課題として、能動的に情報を得ようとする者以外には情報は届かず、本法人の認知度を上げ、情報を得ようとする者を増やすことが急務とした上で、次期中期目標期間に向けて、①研究成果の普及やインターネットを通じた情報提供の量的充実とその効果的・戦略的な取組を推進すること、②情報収集・発信方策や広報の在り方を具体化し強化することを掲げている。

したがって、本法人及び法人活動の周知について、以下の措置を講ずるとともに、次期中期目標に明記する必要がある。

- ① 特別支援教育のナショナルセンターとして、特別支援教育の政策・施策及び現状や課題、本法人の存在や活動内容（研究内容やその成果）等について、より多方面（一般の学校、民間企業、各種団体等）に周知させ、それら各方面からの理解・支援を得ることができるよう、具体的な広報戦略を策定すること。
- ② 策定した広報戦略に基づき、具体的にどのような取組を行うかということについて明確化するとともに、周知実績や情報の広がり、また、研究成果等については活用実績等に関する指標を検討し、戦略的かつ具体的な数値目標を設定し、着実に実施すること。

第2 運営の効率化

1 保有資産の有効活用

本法人では、研修受講者の利用、職員の福利厚生等を目的として、体育施設（第1グラウンド、第2グラウンド及び体育館）を保有している。

これらの体育施設については、いずれも、外部貸出しを行うこととしてはいるものの、これまで、本法人では、外部利用は本来の使用目的ではないことを理由に一般利用者呼び込むための取組は特段行ってきておらず、それぞれ外部の利用実績は著しく低調（数%～10%程度）となっている。また、本法人においては、当該施設が研修受講者及び職員によって実際にどの程度使用されて

いるかということについても把握していない。

したがって、本法人が保有している体育施設については、「独立行政法人の保有資産の不要認定に係る基本的視点について」（平成26年9月2日 総務省行政管理局）を踏まえ、及び自己収入の拡大を図る観点からも、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 障害者スポーツ（ブラインドサッカー、車椅子バスケットボール等）の実施の場として、また、それ以外の多目的の用途に広く利用されるために、各種団体への積極的な働きかけなどの具体的な方針を策定すること。
- ② 策定した方針に基づき、体育施設の稼働率等、利用に関する具体的な目標値を設定し、それらを次期中期目標に明記した上で、経営層による適切なマネジメントのもと、目標達成に向けた取組を推進すること。

2 共同調達等の取組の一層の推進

改革方針において、国立特別支援教育総合研究所、国立青少年教育振興機構、国立女性教育会館及び教員研修センターの4法人については、効果的・効率的な業務運営のために間接業務等を共同で実施すべく、共同実施が可能な業務の選定、費用対効果、具体的な方法等について法人間で検討を行い、平成26年夏までに結論を得て、順次実行に移すとされている。

本法人では、改革方針を受けて、上記4法人間において、間接業務（予定価格作成に係る積算業務等）の共同実施を行っているほか、一部の消耗品について共同調達を実施している（資料1参照）が、現状においては、取組が開始されて間がなく、その効果は限定的であると考えられる。

したがって、今後、改革方針に沿って一層効率的な業務運営を図るため、次期中期目標においては、共通的な役務（建物の維持管理、清掃等）なども含めた共同調達の対象品目の拡大など、法人間における間接業務の共同実施や共同調達の実施について、調達品目数など具体的な数値目標を設定し、取組を一層推進する必要がある。

第3 財務内容の改善

一般管理費及び業務経費の削減実績の的確な把握

本法人では、一般管理費、業務経費について、現中期目標において「中期目標の期間中、毎事業年度につき、対前年度比一般管理費3%以上、業務経費1%以上の業務の効率化を図る」として、削減のための取組を実施している。

文部科学省では、本法人の現中期目標期間中における業務実績について評価を行うとともに、毎年度の業務実績についても評価を行っているが、いずれにおいても、各年度の予算額をそれぞれ前年度の予算額と比較して、上記の削減目標を達成したとしている。しかし、例えば、平成25年度についてみると、対前年度比で一般管理費が7.8%、業務経費が8.2%それぞれ削減されたとしているが、

一方、実績として24年度からどの程度削減されたかということについて、各年度の本法人が公開している決算に基づき比較してみると、一般管理費については、24年度が約1億8,200万円、25年度が約2億4,000万円と約31.5%増加しているなどの状況がみられる。

したがって、一般管理費、業務経費の削減の取組について、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 一般管理費、業務経費の削減状況については、実績としての削減額を的確に把握するとともに、増加している場合は要因等の分析を行い、その内訳等を公表すること。
- ② 引き続き、一般管理費、業務経費の一層の削減方策を検討するとともに、当該方策を具体的に目標として明記し、着実に実施すること。