

1. 国立試験研究機関等小委員会とその審議経過

1) 委員会の構成

石井吉徳（委員長）、内田盛也、大橋秀雄、飯塚幸三、小野田武、柏木寛、川崎雅弘、末松安晴、菅野卓雄、富浦梓、平沢冷、吉川弘之

2) 審議経過

国立試験研究機関等について、日本工学アカデミーの政策委員会に「国立試験研究機関等小委員会」を本年4月に設立し、改革問題を精力的に討議してきた。以下、簡単に審議の過程、小委員会にて指摘された問題点を紹介する。

本小委員会は以来9回開催し、折りにふれて 理工学系の7国立試験研究機関の研究者の個人的意見を聞かせていただいた。同時に、各省庁のご意見をお聞きする機会も得た。御礼申し上げる。

また問題の性格上、日本学術会議との協調が大切である。幸い日本工学アカデミーには、日本学術会議の現、元会員がかなりおり。本小委員会のメンバーの半数を占めている。

国立試験研究機関については、外から見えにくいなど、様々な批判がある。しかし、国立試験研究機関は今まで日本の近代化を支えてきており、新しい研究分野でも、国際的に評価される成果をあげつつある。国民へ情報開示が不足していることが、このような批判を招く理由であろう。国家機関が、今後反省すべき点である。

また発想の硬直性が指摘されたが、これは長年の欧米追従型の姿勢にも原因があるが、研究と行政の切り分け、在り方にも問題があると指摘されている。例えば、国の重要な研究方針等は省庁の審議会等で決定されるが、これが研究者の柔軟な主体的な発想を萎縮させている、との意見が出されている。今後、審議会等の意義、在り方について検討されることを強く望むものである。

一方、国立試験研究機関と関係が深い大学、並びに付置研究所についての問題点も指摘され、大学教育そのものにも意見が出されている。何故ならば、全ては究極的には、人の問題であるからである。今後、大学の改革は避けて通れない。更に、産業側の委員からは、国立試験研究機関の存在意義についての意見も出された。これは改革への強い要望と受け止めたい。

以上要するに、国の試験研究機関は税を負担する国民に如何に頼りにされるかである。その総括的な役割については、総合科学技術会議に強く期待する。

委員長 石井吉徳

## 2. 国立試験研究機関改革の基本理念

### 2.1. 国立試験研究機関と日本の科学技術

今、世界で21世紀の展望が開けていない。このような不透明で答えのない時代、求められる思考原理は単純で、「自分で考え」常に「素朴な疑問を」を持つことである。

いま我が国の科学技術にとって重要なことは、真に独創的な研究を効果的に推進することである。国立試験研究機関及び大学が、このような期待に応えるには、今次の行政改革を単なる行政組織の整理、統合に止まることなく、21世紀への新たな展望を開く好機であると認識し、所要の改革を思い切って推進しなければならない。

我国では、今までも国の研究組織のありかたが繰り返し論じられ、かなりの改善が見られるものの、いまだに未来への展望が十分に開けたとは言いがたく、従来からの硬直した体質が依然として残っている。この理由はいろいろだが、根本には税で運営される国立試験研究機関が、組織として、また研究者として「親方日の丸的な甘え構造」を捨てきれないからであろう。これに、安易な欧米追従の姿勢が加われば、これはもう「日本病」と言って良く、最近では「概念輸入」すら行われている。国立試験研究機関の改革は必須である。

### 2.2. 我国の研究組織における国立試験研究機関

国立試験研究機関には、大学の学術的な研究と異なる、民間の研究機関では出来難い研究が期待されている。このためには、国民主導の明確な戦略のもとで研究が行われる必要がある。また国家の政策立案にも寄与しなければならない。地域参画の分散型の発想も必要である。国際的には、海外機関との連携し世界の先端情報の交差点となることが求められる。

国立試験研究機関が、このような多様なニーズに応え、研究の活性化を計るには、競争原理を導入し研究を重点的に行う必要がある。その上で、適切な外部評価を導入すべきである。研究成果は国民に理解されるよう開示されなければならない。同時に、日本が世界へ情報発信するよう務める必要がある。

一方、これからは国際的な分業の時代である。我国もあらゆる研究課題を満遍なく行おうとせず、日本の特性を生かし重点指向を心がけることが望まれる。未だ根強い、明治以来の欧米追従型の後追いから脱却し、世界に向けたリーディングエッジとなることを国民は望んでいる。

現在、我が国の国立試験研究機関の研究者は約1万2千人、一方、国公立を合わせた大学（自然科学系教員）は11万人を越える。このような事情から、国立試験研究機関は強い目的意識を持ちつつ大学と協調し、重点的、効率的に研究を遂行することが肝要である。民間で出来ることは民間が行い、大学は真理探求を、地方は地方の個性を発展させつつ、究極的には効率的で小さな政府を指向することが望まれる。

### 2.3. 国立試験研究機関改革の要点

柔軟で独創的な研究を戦略的に行うには、競争原理が不可欠である。これには組織、予算、人事など、組織全般にわたる硬直性を除去しなければならない。さらに、研究全般にわたる行政主導も改める必要があり、これらが自律的に機能するシステムに改革することが求められる。同時に、明治以来の役割の終えたと思われる研究組織は、21世紀への展望を開くため、国の目標に沿って大胆に改編されなければならない。

研究課題は明瞭な目的意識のもと、重点的に選択し弾力的な研究資金を投入する必要がある。一方、研究者の能力の適切な評価、処遇が望まれる。このためには外部評価を適切に行い、過度の論文偏重は避けることが必要である。

研究資金は、所管省庁のミッションに沿った予算、競合的なマルチファンディング、さらには地域の投資などの多様化が望ましい。国の研究費の規模、配分の論理、有効な活用が国民に理解されなければならない。

研究遂行に当たっては、他機関との人的交流、委託研究などを柔軟に行い、大型の研究施設が有効に活用されるよう、開かれた研究マネジメントに務めることが重要である。また、従来から日本の研究機関は、海外に比べて規模が小さいことが指摘されている。今後、研究機関の適正規模についての配慮が必要と考えられる。

大学との研究協力も積極的に行うべきだが、国家的には大学の改革も必要である。何故なら、国立試験研究機関には、大学の体質が直接、間接的に投影されているからである。国立試験研究機関の改革は、我国の科学技術研究体制の改革の一里塚に過ぎない。

このような多面的な国家の科学技術体制の改革は、行政的見地のみから行われてはならない。研究者の意見が十分尊重されることが望まれる。国民は総合科学技術会議に多くを期待している。

### 2.4. 独立行政法人化の意義

今般、独立行政法人化の方針が確定されている。近年、資本、企業、個人が国を選ぶボーダレス社会となりつつあるが、今後規制緩和をはじめとし、行財政のあらゆる部門にわたった改革が求められる。我が国の国立試験研究機関は今世紀初頭の設立後、幾多の貢献をしてきたとは言え、欧米に先駆けて独創的な研究課題を見出し、これを大いに育て成長させたと思われる例は決して多くはない。本来研究とは、学術や社会の進歩、変化に柔軟に対応すべきであるが、これらに適切に対応したとは言い難い。また大学や民間における研究との整合についても、国立試験研究機関に問題なしとしない。

このような背景から、今次の独立行政法人化においては、国立試験研究機関の必要性の見直しはもとより、「科学技術基本計画」に示された全般にわたる研究環境を改革し、ボーダレス時代の大競争に立ち向うことが望まれる。

### 3. 国立試験研究機関等の再編と法人化

#### 3.1. 「独立研究法人法」の制定

研究機関の業務内容が、通常の事業実施機関のそれとは著しく異なることを考慮し、また国立試験研究機関の効果的、効率的運営を可能とするため、以下の点に十分配慮した「独立研究法人法」、又は研究型法人の特性を十分に配慮した「独立行政法人通則法」を制定する。

##### 3.1.1. 権限移譲と運営の自律性

##### 3.1.2. 組織運営の柔軟性の確保

公務員総定員の枠外で定める。定員外期間雇用等の柔軟な組織運営が出来るようにする。

##### 3.1.3. 研究目標、計画の事前公表と説明の責任

研究機関が定める研究目標と研究計画を事前に公表し、目標達成度や進捗状況について、年度毎公表する。また可能な限り、数量化された経営目標の設定とその達成状況を国民に公表する。

##### 3.1.4. 予算科目

予算科目は一般行政管理費と研究開発費とし、非定常的な人件費も研究開発費に計上できるものとする。

##### 3.1.5. 外国人の登用、産学官の人材交流の円滑化

##### 3.1.6. 外部組織による評価

所管大臣が任命する外部評価委員による定期的（3～10年毎）評価とその結果、勧告などの公表。

#### 3.2. 独立研究法人の機能と運営

独立研究法人及びその研究者に対し、多様な活動の保証と自己形成の推進に必要な研究環境を整備すると共に、長期安定的な支援環境にも配慮する。そのために、性格の異なる多様な公的資金源を用意する。

##### 3.2.1. 研究の資金

総合科学技術会議の定めた戦略に基づき、分担して行なうことが確定された研究のための戦略的資金、経常研究のベースとなる機関配当資金、府省のミッションに沿ったプロジェクト配当資金、外部配分機関による競争的資金などを弾力的に活用する。

##### 3.2.2. ミッションと枠組みの見直し

研究機関内部から、そのミッションや枠組みの見直しについて、随時提案することができるものとする。

#### 3.3. 「各省直轄の研究所」と「問題解決型の研究システム」

国立試験機関を、真に国民と国家に役立つ明確な目的のもとに、各省のミッションを追求する「各省直轄の研究所」として再編し、その上で、戦略的課題に対応するための「問題解決型の研究システム」を整備する。以下、「各省直轄研究所」、「問題解決型研究システム」と略する。

##### 3.3.1. 「各省直轄研究所」

各省のミッシを遂行する直轄研究所は、今後の激動する戦略的課題に速やかに対処するため、独立行政法人の形態を取ることが適当と考えられる。

3.3.1.1. 各省が直轄研究所の必要性、運営、行政効果等について公表説明責任を有する。

3.3.1.2. 萌芽的な研究の推進

各省は、それぞれのミッションに沿った研究に加えて、次世代の研究課題に対応するための萌芽的研究を推進する必要がある。

3.3.2. 「問題解決型研究システム」

総合科学技術会議は、国の戦略的課題解決の見地から、研究資源の効果的活用及び研究の効率的推進等を考慮して、総合的・集中的に実施することが必要と決定した研究課題あるいは、研究領域については、「各省直轄研究所」とは別に、研究の性格及び内容に応じ、適切な研究所の設立、研究グループの組織化、共同研究の枠組み等につて、5－10年の研究計画とともに審議決定し、運営管理すべき省についての見解とともに内閣府に提言しなければならない。なお、課題等に関しては、同会議自らの発意によるばかりでなく、各省からの提案をも検討の対象とする。また、当該研究の進捗状況、研究の継続の可否、予算の年度配分に当たっては、運営管理の責任を有する大臣が任命する外部評価委員の評価に基づき、総合科学技術会議で審議決定し、内閣総理大臣に勧告するものとする。

3.3.2.1. 研究所の横断的運営を支援する機能

横断的な課題の実施形態としては、中核的研究機関、ネットワーク型研究組織、プロジェクト型研究組織等が考えられる。そのような多様な実施形態を円滑に運営するために、必要に応じて府省が所管する「独立研究法人」の支援機能を整備する。大型の研究施設等が横断的に活用されるよう、大学も含めた人事交流の一層の拡大を図らなければならない。

3.3.2.2. 分野別等の予算配分は、総合科学技術会議の意見による

「総合科学技術会議」が我が国の科学技術研究費を総合的に調整することが望まれる。また戦略的な課題への対応能力を強化するためマルチファンディングを更に推進する必要がある。

3.3.2.3. 各省がその課題に応じて所管する時限的研究分野

3.3.2.4. 研究所が寄与する政策形成

研究現場において培われる先見性に基づき、政策形成に寄与するものとする。その知見は性格に応じ、総合科学技術会議、府省にそれぞれ適切に伝達されるよう、多様なメカニズムを整備する。

3.4. 重要な研究分野の例

3.4.1. 「各省直轄研究所」に当面、期待される分野

3.4.1.1. 国として成果を恒常的に蓄積し、国民、社会、産業に普及すべき分野

例えば、国土の保安全管理、環境計測・影響調査、或いは標準、計量計測技術の維持発展など。

3.4.1.2. 受益者が明らかに国民であり、各省のミッション上恒常的に国民に研究成果を普及すべき分野

例えば、健康、医療、食品衛生、安全、防災、気象、産業技術、耐久住宅、都市インフラなど。

3.4.1.3. 各省が総合科学技術会議の課題に応じて実施する戦略的研究分野

3.4.2. 「問題解決型研究システム」の重要な戦略的分野

急速に変化する科学技術や国民、社会の要望に対応し、また我が国の発展にとって重要な戦略的分野を、総合科学技術会議における議論を経て選定し、5年毎に見直すものとする。当面、例えば、生命と健康、総合的エネルギー戦略と環境、情報と通信、物質、高度な防災、国民並びに国家の安全に関わる課題など。

3.5. 国立試験研究機関等の再編手順と目標

国立試験研究機関は、2001年までに法人化の有無決定と、それに伴う初期の組織編成を整える。また、複合的・戦略的課題に適切に対応するため、マルチファンディングの活用、大学も含めた人材の流動化を推進する。

3.5.1. 大学の付置研究所、共同利用研究所、および特殊法人の研究機関等を含め、公的資金による研究機関全体のあり方を、2006年迄に総合科学技術会議において見直す。

3.5.2. 国の研究を論ずる審議会等が硬直化し閉鎖的とならないよう配慮し、国民からよく見え、納得できるものとする。

3.5.3. 公的資金による研究機関全体（大学をのぞく）の総予算をGDPの0.5%を目途とする。

3.6. 「総合科学技術会議」に期待する機能

総合科学技術会議についての最も肝要な点は、科学技術の分野間および省庁間の壁を排除し、予算、人員等の資源配分に国としての総合的な基本方針が反映できるシステムの構築である。その事務局の中立性を保つため、資源配分を受ける省庁とは独立に、産業界等からの人材も加えた事務局を設ける。