

科学研究費補助金等の適正な使用の
確保に関する行政評価・監視
結果に基づく勧告

平成 25 年 11 月

総 務 省

前書き

我が国の重要政策の一つとして位置付けられている科学技術イノベーションを推進する上で、大学等研究機関における独創的で多様な世界トップレベルの基礎研究や国家安全保障・基幹技術等の研究開発の推進は、重要なものとなっている。

これら研究を推進する上で重要な競争的資金制度は、競争的な研究環境を形成し、研究者が多様で独創的な研究開発に継続的、発展的に取り組む際の基幹的な研究資金制度として、目的や特性に応じて多様な種類が設けられている。

競争的資金の中核を成す科学研究費補助金及び学術研究助成基金助成金（以下「科研費」という。）は、人文・社会科学から自然科学までの全ての分野にわたり、基礎から応用までのあらゆる「学術研究」（研究者の自由な発想に基づく研究）を対象とする唯一のものである。その予算額は、平成15年度の約1,765億円から24年度には約2,566億円（対15年度比145.4%）と、ここ10年で約1.5倍に、また、採択件数（新規及び継続）も15年度の約4万件から24年度には6万9,000件に増加しており、科研費の平成24年度の予算規模は、各府省に係る競争的資金全体の約6割を占めている。

科研費を含む公的研究費（以下「科研費等」という。）は、適正に使用することが強く要請されている中で、文部科学省は、平成19年に、大学等の研究機関に対し、「研究機関における公的研究費の管理・監査のガイドライン（実施基準）」（平成19年2月15日文部科学大臣決定）を通知するなど、不正使用防止に関する取組を行ってきた。

しかし、その後も業者への預け金の発生等研究費の不正使用の事案が発覚したことを受け、文部科学省が公的研究費の経理に関し調査を実施した結果、少なくとも19機関において、上記ガイドライン施行後の平成20年度以降に不適切な経理（計約1億7,200万円分）があったことが判明している。また、最近では、平成25年8月に東京大学教授が詐欺（委託業務に関する架空発注）の容疑により東京地方検察庁から起訴されるなどしており、上記の取組の実効性の確保が課題となっている。

この行政評価・監視は、以上のような状況を踏まえ、科研費等の適正な使用を確保する観点から、研究費の不正使用防止に向けた体制の構築状況、研究費使用ルールの運用状況等を調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

目 次

第 1	科学研究費助成事業（科研費）の概要と取組の現状	1
第 2	行政評価・監視結果	7
1	科研費等の不正使用防止対策等の推進	7
(1)	科研費等の不正使用防止対策の推進	7
ア	物品購入等における事務局関与の徹底（いわゆる「預け金」の防止）	7
イ	謝金支給や備品管理等における事務局関与の徹底（いわゆる「プール金」の防止）	17
(2)	科研費等の不正使用防止に係る体制整備の的確な把握及び指導監督の徹底	21
ア	研究機関におけるガイドライン等の遵守の徹底	21
イ	文部科学省等による指導監督及び処分の厳格化	35
2	科研費（直接経費）の効果的な活用の推進	42
3	間接経費の使途の透明性の確保	49

第1 科学研究費助成事業（科研費）の概要と取組の現状

1 科学研究費助成事業の概要

(1) 科学研究費助成事業の予算額等の推移

科学研究費補助金及び学術研究助成基金助成金は、人文・社会科学から自然科学まで全ての分野にわたり、基礎から応用までのあらゆる「学術研究」（研究者の自由な発想に基づく研究）を格段に発展させることを目的とする競争的資金（注）の一つであり、ピア・レビュー（専門分野の近い複数の研究者による審査）を経て、豊かな社会発展の基盤となる独創的・先駆的な研究に対して助成を行うものである。学術研究助成基金助成金は、平成23年度に創設され、従来、科学研究費補助金により交付されていた研究種目の一部について、国から交付される補助金により独立行政法人日本学術振興会（以下「学術振興会」という。）に造成された学術研究助成基金から助成する研究費である。平成23年度以降、学術研究助成基金助成金及び科学研究費補助金を合わせた補助事業は、科学研究費助成事業と総称され実施されている（以下、科学研究費補助金及び学術研究助成基金助成金を併せて「科研費」という。）。

科研費の予算額は、平成15年度の約1,765億円から24年度には約2,566億円と、10年間で約1.5倍に増加している。

採択件数についても増加しており、平成15年度の約4万件（新規及び継続）から24年度には約6万9,000件と約1.7倍となっている。

また、平成25年度における科研費の予算規模は、政府の競争的資金全体の約6割を占めており、我が国最大規模のものとなっている。

（注）「競争的資金」とは、資源配分主体が広く研究開発課題等を募り、提案された課題の中から、専門家を含む複数の者による科学的・技術的な観点を中心とした評価に基づいて実施すべき課題を採択し、研究者等に配分する研究開発資金である。

(2) 科研費の研究種目

科研費では、応募・審査をしやすいするため、研究の段階や規模などに応じて研究種目が設定されており、応募する研究者は、自らの研究計画の内容や規模に応じて研究種目を選ぶこととなる。

研究種目のうち、一人又は比較的少人数の研究者が行う独創的・先駆的な研究である「基盤研究」では、研究期間や研究費総額によって、S・A・B・Cの4種類に区分されている。若手研究者の自立を支援する研究種目としては一定年齢以下の研究者を対象とする「若手研究」があり、研究期間や研究費総額によって、S・A・Bの3種類に区分されている。このほか、国際的に高い評価を得ている研究を対象とする「特別推進研究」、学問の新たな領域の形成や挑戦的な研究を支援するものとしては、「新学術領域研究」や「挑戦的萌芽研究」等が設けられている。

(3) 科学研究費補助金の基金化

我が国の会計制度は、単年度主義に基づいており、科学研究費補助金の交付も各研究者の研究計画のうち会計年度ごとに必要な補助金の助成が行われている。しかし、学術研究は、必ずしも当初の研究計画どおりに遂行されない場合もあり、年度ごとの助成方式になじまない面があるとして、従前から研究者等により改善の必要性が指摘されてきた。このため、平成23年度に、一部の研究種目において、3年から5年の複数年にわたる研究期間全体を通じた研究費について初年度に交付決定を行い、年度ごとの助成額にとらわれずに研究の進行状況に応じた研究費の使用が可能となる学術研究助成基金が学術振興会に創設された。その結果、研究の進捗状況に合わせた研究費の前倒し使用、事前の繰越手続を要しない次年度における研究費の使用、年度をまたぐ物品調達等が可能となっている。

なお、研究種目のうち、平成23年度からは、研究費が比較的小規模な「基盤研究(C)」、「若手研究(B)」及び「挑戦的萌芽研究」の新規採択課題の基金化が、24年度からは、「基盤研究(B)」及び「若手研究(A)」の新規採択課題の一部基金化が実施された。これにより、平成24年度の新規採択課題においては、科研費の配分額の約7割、採択件数の約8割を、基金化及び一部基金化された課題が占めている。

(4) 科研費の管理

科研費では、年度当初から研究を開始できるよう、「奨励研究」及び「研究活動スタート支援」を除く研究種目においては、前年9月に公募を行い、同年11月に文部科学省又は学術振興会において研究計画調書を受け付け、審査分野（分科細目）ごとに専門的見地からの書面審査及び分野別小委員会ごとの合議審査により採否を決定し、4月から6月までに各研究機関へ交付内定通知（基金分は初年度のみ。）を送付している。

科研費は、研究者個人に交付されるものであるが、応募・申請ができる研究者は、大学や独立行政法人が設置する研究所など科学研究費補助金取扱規程（昭和40年3月30日文部省告示第110号。以下「科研費取扱規程」という。）第2条に規定される研究機関に所属している者とされている。科研費に応募する研究者が所属する研究機関は、科研費について、①科研費の応募資格を有する研究者の登録、②文部科学省・学術振興会への応募・交付申請などの諸手続、③交付された科研費に係る管理・諸手続等を研究者に代わって行うこととされている。

また、科研費は、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（昭和30年法律第179号。以下「適化法」という。）の適用対象であり、適化法第3条第2項では、補助事業者等の責務として、補助金等が国民から徴収された税金その他の貴重な財源で賄われるものであることに留意し、法令の規定及び補助金等の交付の目的に従って誠実に補助事業等を行うように努めなければならない旨が規定されている。

科研費の場合、適化法における補助事業者等に当たる者は、科研費取扱規程に基づき、①交付対象となる事業の遂行に責任を負う研究代表者（第2条第2項）、②交付対象となる事業のうち二人以上の研究者が同一の研究課題について共同して行うものにおいて、研究代表者と共同して当該事業を行う研究分担者（第2条第3項）とされている。

科研費は、研究種目に応じて、文部科学省又は学術振興会から研究代表者が所属する研究機関に送金される。また、研究代表者及び研究分担者が異なる研究機関に所属する場合は、研究代表者が所属する研

究機関から研究分担者が所属する研究機関に科研費（分担金）が送金され、各研究者が所属する研究機関においてそれぞれ科研費を管理することとされている。

また、研究者に交付される科研費は、対象となる研究課題の「補助事業の遂行に必要な経費（研究成果の取りまとめに必要な経費を含む。）」としての「直接経費」と、主要な研究種目について、「補助事業の実施に伴う研究機関の管理等に必要な経費として直接経費の30%に当たる額」として別途措置される「間接経費」がある。研究機関は、研究者に代わって直接経費を管理するとともに、研究代表者及び研究分担者から譲渡された間接経費を管理・使用することとされている。

2 公的研究費の不正使用等の防止に関する取組

科研費を含む公的研究費の不正使用等の防止のためには、従前から、会計検査等に加え、研究費の配分機関や各研究機関等によるルール作りや監査の実施、不正使用等が起きた場合の研究費返還命令などの対応策が講じられてきた。しかし、公的研究費の不正使用等が後を絶たない状況を踏まえ、平成18年8月31日に、総合科学技術会議が、「公的研究費の不正使用等の防止に関する取組について（共通的な指針）」を決定し、各府省・関係機関に対して、機関経理の徹底、研究機関の体制の整備など、当該指針にのっとりた取組を推進するよう求めた。

また、文部科学省は、平成18年8月から、有識者により構成される研究費の不正対策検討会（科学技術・学術政策局長決定に基づく懇談会）を開催し、同検討会での検討結果を踏まえて、19年2月、「研究機関における公的研究費の管理・監査のガイドライン（実施基準）」（平成19年2月15日文部科学大臣決定。以下「ガイドライン」という。）を策定した。

このガイドラインでは、文部科学省又は同省所管の独立行政法人から配分される競争的資金等について、配分先の全ての研究機関における適正な管理に必要な事項が示されている。ガイドラインでは、それぞれの研究機関が実施すべき課題として、①機関内の責任体系の明確化、②適正な運営・管理の基盤となる環境の整備、③不正を発生させる要因の把握と不正

防止計画の策定・実施、④研究費の適正な運営・管理活動、⑤情報の伝達を確保する体制の確立、⑥モニタリング体制の在り方が示されるとともに、①から⑥までの課題の実施状況評価について文部科学省がとるべき方策等が示されている。

ただし、ガイドラインにおいては、「大綱的性格のものであって、具体的にどのような制度を構築するかは、各研究機関において、組織の長の責任とリーダーシップの下、構成員である研究者と事務職員が自律的に関与して、留意事項を参照しつつ、それぞれの研究機関にふさわしい、より現実的で実効性のある制度を構築することが求められる」とされている。

また、文部科学省及び学術振興会は、毎年度策定する「科学研究費補助金の使用について各研究機関が行うべき事務等」（以下「研究機関使用ルール」という。）においても、ガイドラインの策定に合わせ、平成 19 年度から、検収センターの設置などの納品検査を確実に実施する事務処理体制の整備、旅費及び謝金の支出における事実確認の徹底、ガイドラインを踏まえた経費管理・監査体制の整備等を義務付けた。

しかし、文部科学省がガイドラインを策定し、研究機関による自立的な公的研究費の管理・監査の環境、体制の構築を求めて以降も研究費の不正使用は後を絶たない状況である。文部科学省は、一部の機関において、業者への預け金（注1）等研究費の不適切な経理が判明した事例や、外部からの指摘を受け事実関係の調査が行われている事例が発生したことを受けて、平成 23 年 8 月、各研究機関宛てに「研究機関における公的研究費の適正な執行等のための取組の徹底について（通知）」（平成 23 年 8 月 19 日付け 23 文科振第 196 号文部科学省高等教育局長・研究振興局長通知）を発出し、平成 20 年度から 23 年度までの期間における研究活動のための公的資金に係る預け金及びプール金（注2）の有無を調査し、また、調査の過程で 19 年度以前の不適切な経理が判明した場合も併せて報告するよう求めた。この結果、平成 25 年 4 月 26 日時点で、46 機関 139 人の研究者が関与した総額約 3 億 6,100 万円に上る不適切な経理事案が判明し、このうち、ガイドライン施行後の 20 年度以降においても 19 機関 48 人の研究者が不適切な経理に関与し、その総額は約 1 億 7,200 万円に上っている

ことが判明している。

- (注) 1 「預け金」とは、業者に架空取引を指示し、契約した物品が納入されていないにもかかわらず納入されたなどとして代金を支払い、その支払金を当該業者に管理させるものである。
- 2 「プール金」とは、カラ出張や出勤簿の改ざん等により旅費や謝金等を不正に請求するなどして、その差額等を研究室や個人等が管理するものである。

第2 行政評価・監視結果

1 科研費等の不正使用防止対策等の推進

(1) 科研費等の不正使用防止対策の推進

ア 物品購入等における事務局関与の徹底（いわゆる「預け金」の防止）

文部科学省は、科研費を含む公的研究費（以下「科研費等」という。）に係る「預け金」や「プール金」の捻出など相次ぐ不正使用を受け、平成16年度から科学研究費補助金の機関管理を義務付け、各研究機関では研究機関使用ルールに基づき機関管理を実施している。また、平成18年11月からは、「科学研究費補助金に係る不正使用等防止のための措置について（通知）」（平成18年11月28日付け18文科振第559号文部科学省研究振興局長通知）により、研究機関に対し自己管理体制の強化や適正な補助金の執行管理の徹底等の対応を義務化し、その後のガイドラインの策定に至っている。

このガイドラインは、文部科学省が開催した専門家や有識者から構成される「研究費の不正対策検討会」の報告によるものであり、同報告では、「競争的資金等の不正使用防止のためには、研究機関による競争的資金等の管理の原則を徹底し、その管理・監査体制を構築することを研究機関に求めることが必要」であるとして、機関管理の徹底が極めて重要であるとの認識が示されている。

(7) 物品購入等に関するガイドライン及び研究機関使用ルールの規定内容

a 物品購入事務に関するガイドラインの内容

文部科学省は、ガイドラインにおいて、業者との癒着の発生を防止するとともに、不正につながり得る問題が捉えられるよう、他者からの実効性のあるチェックが効くシステムを作って管理することが必要であるとして、①不正な取引は研究者と業者の関係が緊密な状況で発生しがちであることに鑑み、癒着を防止する対策を講ずること、②発注・検収業務について当事者以外による

チェックが有効に機能するシステムを構築・運営することを研究機関に対し要請している。

これらのうち、特に、②については、必須事項とされ、物品調達について事務部門による検収を実施することが実務上困難な場合においても、発注者の影響を排除した実質的なチェックが行われるようにしなければならないこととされている。

また、ガイドライン中の「実施事項の例」においても、研究者による発注を認める場合は、チェック機能が十分発揮されるよう、検収センターを設置するなどにより発注者以外の者による検収について検収者の責任を明確にした上で厳格に実施することや、発注者と業者の間に事務局が介在して実態的なチェックがなされる仕組みを導入することなどが例示されている。

b 物品購入事務に関する研究機関使用ルールの内容

文部科学省及び学術振興会が科研費の配分機関として毎年度策定している研究機関使用ルールについて、平成 24 年度分をみると、物品費の支出に関して、次のとおり記載されている。

科学研究費助成事業－科研費－科学研究費補助金の使用について
各研究機関が行うべき事務等（平成 24 年度）＜抜粋＞

【物品費の支出】

3-6 補助事業に係る物品費の支出（購入物品の納品検査）については、以下により、適切に行うこと。

- ① 物品費の適正な執行を図るため、検収センターの設置など、納品検査を確実に実施する事務処理体制を整備すること。
- ② 物品費を支出する際には、購入物品について、会計事務職員が納品検査を行うか、適切な研究職員等を検収担当職員に任命し、必ず納品検査を行うこと。
- ③ （略）

このように、預け金の捻出を防止するためには、研究者と事業者との間に研究機関事務局が関与し牽制効果を発揮することが極めて重要と考えられている。

(イ) 取引業者に対する研究機関の各種取引ルールの周知等

ガイドラインにおいて指摘されているとおり、不正な取引は研究者と取引業者の関係が緊密な状況で発生しがちであるため、研究機関が自らの各種ルールを所属研究者のみならず取引業者に対して周知することは、不正使用への牽制効果も期待できる。

文部科学省では、平成 24 年度の科研費の公募要領において、「いわゆる「預け金」を防止するためには、適正な物品の納品検収に加えて、取引業者に対するルールの周知、「預け金」防止に対する取引業者の理解・協力を得ることが重要」であるとしている。

今回、当省が 61 大学における物品の購入等に係る手続について調査した結果、次のとおり、大学事務局が実質的に関与せず、研究者（室）に委ねられており、不正使用を防止するための牽制措置が十分に講じられていない状況がみられた。

また、大学による取引業者への各種ルールの周知状況等を調査した結果、必ずしも周知等がなされておらず大学の関与が希薄となっている状況のほか、文部科学省による事業者団体を通じた法令等遵守の働きかけは行われていない状況がみられた。

(ア) 発注段階での事務局関与の徹底

研究に係る物品の購入については、研究の進捗状況等に応じ、研究費を柔軟に使用できるようにするため、研究者による物品の発注を認めている機関があり、また、ガイドラインにおいて、研究者が発注する場合も含め、当事者以外によるチェックが有効に機能するシステムを構築・運営することを求めている。

調査した 61 大学において、科研費に係る物品購入時の発注の取

扱いをみると、規定上、全ての物品について研究者に発注を委ねているものが5大学(8.2%)、一定金額に満たない物品や消耗品について研究者が発注可能としているものが46大学(75.4%)あり、これら合わせて51大学(83.6%)が研究者発注を認めているが、全ての物品について、原則、大学事務局が発注することになっているものは10大学(16.4%)にとどまっていた。

研究者発注を認めている51大学について、備品等又は消耗品別に発注可能な1契約当たりの限度額別の機関数をみると、「50万円未満」、又は「50万円以下」としているものが、備品等では13大学(備品等を研究者発注可能な36大学の36.1%)、消耗品では15大学(消耗品を研究者発注可能な51大学の29.4%)と最も多くなっていた。

一方、限度額を「100万円未満」、又は「100万円以下」より上に設定している大学は、限度額の設定がないものを含め、備品等で16大学(44.4%)、消耗品で21大学(41.2%)みられ、特にこれらの大学においては研究者の裁量により比較的高額な物品の購入契約を結ぶことができる環境となっていた。

こうしたこともあり、調査した61大学において抽出した、計576研究課題(注1)に係る1万7,625物品(注2)について、発注主体別の割合をみると、研究者(室)が1万3,801物品(約8割)と大半を占め、実際の執行面においても研究者発注が一般化している状況が認められた。

(注)1 抽出した計576課題は、調査した61大学において、平成23年度を研究期間最終年度とする科学研究費補助金の研究課題のうち、原則、平成23年度の配分額が多いものから10課題を選定したものである。

2 抽出した1万7,625物品は、576課題のうち、①平成23年度に購入した全物品、②購入金額が5万円以上の物品、又は③当該年度の最終支払月1か月及び同月を除いて物品購入に係る支出件数が最も多い月から順に2か月を抽出した計3か月に係る購入物品の組合せにより選定したものである。

このように、研究者発注が一般化している中、適正価格での物品購入や取引の客観性を担保するための措置として、見積徴取の在り

方も重要と考えられるが、研究者による発注を認めている 51 大学においては、一部の少額物品や消耗品に限定しているものを含め、見積りを不要又は省略可能としているものが 21 大学（41.2%）みられた。

他方、これら研究者発注を認めている大学の中には、発注段階における研究者（室）と取引事業者との癒着防止対策として、①研究者が発注可能な取引事業者を大学指定の登録事業者に限定しているもの（1 大学）、②特定事業者が発注が偏らないよう、システム上研究者の端末にアラームを表示し注意喚起する機能を導入するなどの措置を講じているもの（1 大学）がみられた。これらの取組は、研究者（室）に発注業務を委ねている大学にあっては、不正使用防止対策上有効な措置と考えられる。

(イ) 検収段階における事務局関与の徹底

一般的に、検収とは、物品購入等における納品事実の確認や請負における請負事実の確認等を指し、この検収を経たのち、発注者において納品されたものが発注した内容（品質、規格、数量、性能等）と合致しているか検査することとなっている。

このため、特に研究者が物品等を発注した場合には、発注した物品等が確実に納品されているか発注者以外の第三者が確認することが科研費等の適正使用の担保措置として極めて重要である。

a 検収の例外措置の適用状況及び補完的措置の実施状況

文部科学省は、ガイドラインにおいて、物品調達について事務部門による検収を実施することが実務上困難な場合においても、発注者の影響を排除した実質的なチェックが行われるようにしなければならないとしている。また、会計検査院が平成 24 年に実施した検査結果に基づく指摘を踏まえ、「研究機関における公的研究費の不正使用等の防止に関する体制整備及び運用の徹底等について」（平成 24 年 12 月 17 日付け 24 文科振第 507 号文部

科学省研究振興局長通知。以下「徹底通知」という。)を研究機関に対し発出し、「全ての研究用物品において発注した当事者以外の検収を実施すること。ただし、これが困難である場合は、一部の物品等について検収業務を省略する例外的な取扱いとすることは可能であるが、補完的な措置をとることが必要」である旨指導している。

調査した 61 大学における物品購入時の検収の取扱いをみると、大学事務局による検収（以下「事務局検収」という。）の対象について、①全ての物品を検収対象としていないものが 1 大学、②一部の物品（金額、物品の性質等）を例外として検収対象としていないものが 19 大学となっていた（調査対象 61 大学の 31.1%）。

これら 19 大学における例外の取扱状況についてみると、一定の価格に満たない物品に係る検収を実施していないものが 5 大学あり、この「一定の価格」については、最も高額なものでは 100 万円未満（1 大学）で、次に、5 万円未満（2 大学）、3 万円未満（1 大学）、最も少額なものでは 3,000 円未満（1 大学）となっていた。

また、物品等の性質、購入形態等により事務局検収を実施していないものが 15 大学あり、その検収対象外物品をみると、例えば、①休日・夜間に納入される購入物品、②研究室に直送される購入物品、③研究者が店舗で立替払により購入した物品、④ラット、マウス、生体細胞等の生物生体試料、⑤ガス類、冷凍・冷蔵品等が検収対象外物品として指定されていた。

さらに、調査した 61 大学において抽出した 576 研究課題に係る 1 万 7,625 物品に関する検収の実施状況をみると、事務局検収は 1 万 3,413 件（76.1%）と多数を占めているが、研究室（者）が実施しているものが 3,980 件（22.6%）となっているほか、不明なものも 232 件（1.3%）となっていた。

(事務局検収の例外に係る納品事実の確認)

事務局が全ての物品を検収することとしていない1大学では、研究室が検収(発注者以外の同じ研究室の教職員による検収を指す。以下「研究室検収」という。)を実施している。

また、事務局検収の例外を設けている19大学における例外物品の納品事実の確認状況をみると、

- ① 検収を行わないとしているもの8大学、
 - ② 発注者のみにより検収を行うとしているもの3大学、
 - ③ 発注者が検収を行い、後日事務局によるサンプリング調査を実施するなど何らかの補完的措置を講じているとしているもの4大学、
 - ④ 研究室検収を行うとしているもの4大学
- となっていた。

さらに、事務局検収の検収対象の例外を設けている19大学の中には、高額な物品が検収を受けないまま購入されているものや、購入物品の過半を事務局検収の例外物品が占めているものがみられた。

b 事務局により権限を委任された検収者による検収の確保

上記のとおり、文部科学省は、ガイドラインで発注者の影響を排除した実質的なチェックが行われるようにしなければならないとし、徹底通知で全ての研究用物品において発注した当事者以外の検収を実施することとしている。しかし、研究室検収を行うとしているものが5大学あったが、うち3大学は、事務局が検収者を指名しているのに対し、2大学は、発注者となる研究代表者が検収者を指名するなど、事務局の関与が不十分なものとなっている例がみられた。

c 委託業務等に係る検収の徹底

文部科学省は、物品購入について、ガイドラインや徹底通知に

より、全品検収の実施や検収の例外扱いとした場合の補完的措置の実施を指導しているが、研究機関使用ルールを含め、データ入力・分析等の委託業務に係る役務契約についての検収は特に指示していない。

しかし、最近では、平成 25 年 8 月に東京大学教授が詐欺（委託業務に関する架空発注）の容疑により東京地方検察庁から起訴されるなどの事案が発生しており、役務契約についても成果物を対象とした検収や抽出調査等の何らかの補完的措置を実施することが必要となっている。

調査した 61 大学における、役務契約に係る検収の実施状況についてみると、データ入力や分析結果等について成果物や業務完了報告書等を対象に事務局検収を実施していないもの又はこれに代わる補完的措置を講じていないものが少なくとも 5 大学あった。

一方、委託業務等の役務契約を事務局検収の対象としているものは、少なくとも 10 大学あった。この中には、例えば京都大学のように、調査した 10 研究課題に係る平成 23 年度の支出額（研究分担者への分担金の支出等物品や役務の提供が伴わない支出を除く。）は 2 億 5,578 万円で、うち役務契約と思われる支出額は約 530 万円（2.1%）と支出全体に占める割合は少ないが、①実験データの解析料として約 42 万円を支出している例、②「言語サービス作成の請負」名義で約 50 万円を支出している例など高額なものが含まれている場合もある。同大学では、これらの例を含め物品や役務の提供が伴う請負契約（工事を除く。）は全て構内の主な場所に設置された検収所又は部局ごとに設置された検収センターにおいて検収することとしている。

(ウ) 取引事業者に対する研究機関の各種取引ルールの周知等

調査した大学と取引実績のある 15 事業者及び理化学、分析、実験用等の各種科学機器や試薬等消耗品などの製造・販売を手掛ける

事業者に係る2団体（全国組織）の計17事業者等において、取引先の大学からの各種取引ルールの周知状況や事業者団体の事業者に対する不正使用の防止等に係る法令等遵守の周知・啓発状況を調査したところ、①大学からは検収方法の変更等についての案内はあるものの、各種取引ルールや不正使用防止の取組あるいは不正取引業者への取引停止処分方針等に関する周知は特段受けていないとするものや、②所属する事業者に対して不正使用の防止等に係る法令等遵守の周知・啓発を特に行っていないとするものが計15事業者等みられた。

【所見】

したがって、文部科学省は、いわゆる「預け金」といった科研費等の不正使用を防止する観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

① ガイドライン、研究機関使用ルール、公募要領その他の適切な手段により、次のi)及びii)に係る具体的な基準、指針等を作成し、各研究機関に示すとともに、それらに沿った各研究機関における取組を徹底させること。

また、研究機関においてそれらを的確に履行することを研究機関使用ルールに明記するとともに、的確に履行されていない場合について、研究機関管理等に必要な経費として支給されている間接経費の返還、減額査定等を含む実効性のあるペナルティ措置を設け、その厳格な運用を図ること。

i) 物品購入等の発注及び検収は、事務局が実施することが原則であることを明確に位置付けるものとする。

また、各研究機関の判断により、事務局が発注及び検収を行わない例外的な措置を講ずることとする場合については、当該措置に係る物品の金額、性質等の範囲、納入形態等が真にやむを得ない必要最小限のものに限定されるようにするとともに、事務局がその責任の下で実質的に管理する厳格な実施体制を構築することを義務付けるものとする。

ii) 事務局による発注及び検収の対象範囲は物品購入に限定せず、役務契約についても対象とすることを明確に位置付けるものとする。

② 研究機関に対し、当該研究機関に係る取引事業者が不正な取引を行った場合の取引停止等のルール等について、説明会の開催、文書での配布等の方法により当該事業者に対し周知徹底を図るよう要請すること。

また、取引事業者が属する主要な団体に対し、関係する会員事業者への指導の徹底を図るよう要請すること。

イ 謝金支給や備品管理等における事務局関与の徹底（いわゆる「プール金」の防止）

プール金の捻出や不当利得の発生を防止する上で、アルバイト等の賃金として支払われる謝金などの架空請求の防止対策は極めて重要であり、文部科学省は、ガイドライン等において次のとおり、研究機関による事実や実態の確認に基づく経費の支出を求めている。

(7) 謝金（賃金）支給に関する事務

謝金支給事務については、ガイドラインにおいて、非常勤雇用者の勤務状況管理等の研究費管理体制の整備に関し、研究機関の取組方針として明確化するように要請されているほか、ガイドライン中の「実施事項の例」において、①非常勤雇用者に対して、事務局により採用時の面談や日常的な面談等を行い、これにより勤務実態を把握すること、②一定期間継続雇用となる非常勤雇用者に関しては、事務局が一元的に管理し、実態把握を行うことが例示されている。

また、研究機関使用ルールにおいても、①人件費・謝金の支出は、事実確認を行った上で適切に行うこと、②研究協力者の雇用に当たっては、雇用契約において勤務内容、勤務時間等について明確にした上で研究機関が当事者となって雇用契約を締結するとともに、研究機関が研究協力者の勤務内容、勤務時間等を適切に管理して給与等を支給することとされている。

(4) 物品管理

科研費により購入した設備備品（以下「備品」という。）については、文部科学省及び学術振興会が毎年度策定する「科学研究費補助金文科省（学振）研究者使用ルール（補助条件）」（以下「研究者使用ルール」という。）において、購入後直ちに研究代表者等が所属する研究機関に寄付しなければならないこととされているが、備品と消耗品の範囲は研究者使用ルール等のルールに取決め

がなく、その範囲は各研究機関の規程等に委ねられている。

なお、国の行政機関にあっては、①「帳簿登記を不要とする消耗品」の範囲については、取得後比較的短期間（概ね1年以内）に消耗することを予定する物品、②①の基準にかかわらず、1個又は1組の取得価格が5万円以上のもの、金券類及び国の借入れ又は保管に係るものは対象外とするとされている（「物品管理業務の効率化について」（平成21年1月16日付け各府省等申し合せ））。

今回、当省が61大学における非常勤雇用者の雇用・勤務管理状況及び備品管理状況を調査した結果、次のとおり、非常勤雇用者の雇用・管理に関する大学事務局の関与が不十分な状況や換金性の高い物品の管理が不十分な例などがみられた。

(7) 非常勤雇用者の雇用・勤務管理に関する大学事務局の関与の徹底

調査した61大学における、①大学事務局による採用面談、採用時の雇入れ通知書等の手交及び勤務条件の説明の実施状況、②同事務局による出勤簿等勤務記録についての日常的な管理及び関与の状況についてみたところ、61大学のうち、①と②のいずれも実施していないものが19大学（31.1%）、いずれかを実施していないものが21大学（34.5%）みられ、いずれも実施しているものは21大学にとどまっていた。

(イ) 物品（備品、消耗品）の区分基準の統一化

上記のとおり、備品は、研究者使用ルール及び研究機関使用ルールにより、所属する研究機関に寄付することとなり研究機関はこれを受け入れて適切に管理することとされている。

しかし、これらの備品と消耗品とを区分する基準は各大学に委ねられており、調査した61大学における、大学が寄付を受け管理することになる物品（図書を除く。）の基準金額をみると、最低額

は1万円以上（1大学）、最高額は50万円以上（1大学）となっており、最も多くの大学が設定している基準額は10万円以上（40大学。全体の65.6%）で、次に20万円以上（10大学。全体の16.4%）となっていた。

また、調査した61大学の576研究課題における購入物品の中には、「備品」と「消耗品」の範囲が大学間で区々となっているため、同種類似で同程度の価格帯の物品であるにもかかわらず、大学によって、備品として管理しているものと、消耗品として扱っているものがみられた。

さらに、①価格は備品扱いとなる基準額以上であるものの耐久性がないとして消耗品として扱われている研究機器がある、②耐久性はあるものの価格が基準額に満たないため消耗品として扱われている汎用パソコンがあり、中には所在不明のパソコンが数十台存在するなど、大学による管理が不十分な例がみられた。

特に、汎用パソコンについては、各研究課題において、研究に必要な不可欠なものとしてよりスペックの高い機種が少なからず購入されているが、過去の不正使用を教訓に管理用のラベルを貼付し、大学の所有物であることを明示しているもの（1大学）がみられるほか、パソコンについては消耗品扱いとなる価格であっても例外的に事務局発注としているもの（3大学）もあることから、パソコンの不正な売却益によるプール金の捻出等を抑止する観点からこうした工夫が必要と考えられる。

【所見】

したがって、文部科学省は、いわゆる「プール金」といった科研費等の不正使用を防止する観点から、ガイドライン、研究機関使用ルール又は公募要領の改定、その他の適切な手段により、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 研究機関に対し、アルバイト等の非常勤雇用者に係る謝金の支給について、研究室（者）と雇用者との間に不正の温床となる不適切な関係が生じ

ることを防止する観点から、事務局自らが採用時における面談や勤務条件の説明を行い、又は出勤簿の日常的な管理を行うなど、事務局が行うべき具体的な実務面での対応を義務化し、事務局がその責任の下において適正かつ実効性のある雇用管理を実施するよう指導すること。

また、研究機関においてそれらを的確に履行することを研究機関使用ルールに明記するとともに、的確に履行されていない場合について、研究機関管理等に必要な経費として支給されている間接経費の返還、減額査定等を含む実効性のあるペナルティ措置を設け、その厳格な運用を図ること。

- ② 物品管理の適正化を図るため、研究機関として管理すべき物品の区分基準を作成し、研究機関に対し、当該基準を示すとともに、これに沿った取組を徹底するよう指導すること。

その際、過去複数の不正事案が生じたパソコン等換金性の高い物品の扱いについては、管理の徹底が図られるよう十分留意するものとする。

(2) 科研費等の不正使用防止に係る体制整備の的確な把握及び指導監督の徹底

ア 研究機関におけるガイドライン等の遵守の徹底

ガイドラインでは、文部科学省等から配分される科研費等に係る配分先の全ての研究機関が資金等の適正な管理を行う上で実施すべき課題として、①機関内の責任体系の明確化、②適正な運営・管理の基盤となる環境の整備、③不正を発生させる要因の把握と不正防止計画の策定・実施、④研究費の適正な運営・管理活動、⑤情報の伝達を確保する体制の確立、⑥モニタリングの在り方が示されている。

また、資金を配分する文部科学省等は、各研究機関における①から⑥までの課題の実施状況について、毎年度1回書面による報告を受け、ガイドラインとの整合性について確認し分析・評価するとともに、ガイドラインに基づく現地調査による実態把握を行い、これにより把握した研究機関の体制整備等の状況に係る問題点を指摘することとされ、当該機関は、文部科学省等と協議の上改善計画を作成・実行することとされている。

さらに、文部科学省等は、改善計画が履行されないなど体制整備等の問題点が解消されない場合、有識者による検討結果を踏まえて、管理条件の付与、研究機関名の公表、一部経費の制限（間接経費の削減等）、配分の停止といった是正措置を講ずることとされている。

今回、当省が調査対象61大学におけるガイドライン等に基づく体制整備の実施状況を調査した結果、次のとおり、依然として体制整備が図られていないもの、又は形式的に体制等は整えられているものの、実効性の観点から不十分なものがみられた。

(ア) 不正防止計画の策定状況とその実効性の確保状況

ガイドラインでは、研究機関が、その全体における科研費等の適切な管理の下で、自己管理体制を強化するため、不正防止計画

(研究機関自らが不正発生の要因を把握、整理し、体系的に評価し取組にフィードバックさせるためのもの)を策定することとされており、文部科学省は、同計画は研究機関における不正防止の取組において極めて重要な位置付けになるものであるとしている。

a 不正防止計画の策定状況

ガイドラインが示されてから平成 25 年 3 月現在で 6 年以上経過しているにもかかわらず、未だに不正防止計画を策定していない大学が調査した 61 大学中 8 大学みられた。

これらの 8 大学では、未策定の理由について、①過去に不正使用事例がなく不正発生要因の把握などが難しいため(2 大学)、②組織の体制がせい弱で策定する余裕がないため(2 大学)、③計画策定以外の不正防止に係る各種取組は既に実施しているため(2 大学)等としており、不正防止計画策定の重要性が十分認識されていない状況となっている。

b 不正防止計画の実効性の確保状況

不正防止計画は、表面的かつ形式的なものとならないように不正発生要因を把握し、適切かつ実効性のあるものであることが必要であるとされている。また、不正防止計画推進部署は、同部署の責任の下に計画の推進に当たり、計画の実施状況を把握することが必要とされている。

しかし、調査した 61 大学の中には、不正防止計画を策定するに当たり、①不正発生要因を把握、整理、評価せず表面的かつ形式的に策定したとしているもの(4 大学)、②不正防止計画推進部署の責任体制が規程により明確となっていないもの等(3 大学)、③不正防止計画の実施状況を把握していないもの(9 大学)がみられた。

また、不正防止計画の実効性の確保に問題が認められるものや、不正防止計画から逸脱した行為が放置されているものがみられ

た（2大学2事例）。

さらに、不正防止計画を不正事例とその要因分析を行って作成したとしているものの、その発生要因と要因分析が不十分なため、不正を防止できなかったと考えられるものがみられた（1大学1事例）。

(イ) 関係者の意識向上の徹底

これまで発生した不正使用事例の中には、関係者の意識の低さや各種ルールへの理解不足が発生要因の一つとなっているものも多くみられる。このため、不正防止の環境を整備する上で、関係者の意識を向上させ、また、不正防止に関する各種ルールの理解を研究機関内外の関係者に浸透させることを目的とする恒常的取組が、科研費等の運営・管理を適切に行うための重要な前提条件となっている。

こうしたことから、ガイドラインでは、関係者の意識向上及び関係者へのルールの浸透のため、研究機関として研究者及び事務職員の行動規範を策定することとしているとともに、ガイドライン中の「実施事項の例」において、研究者や事務職員に対する研修を行い、同行動規範や各種ルールの周知・徹底を図ることが例示されている。また、研究機関使用ルールにおいても、「補助金の不正な使用を防止するため、研究者及び事務職員を対象として、研修会・説明会を積極的・定期的を実施すること」とされている。

このように、関係者のルールの理解の促進を図り、責任意識が低下することのないように意識向上の継続的な取組を行っていくことが重要である。

今回、61大学における①研究者及び事務職員の行動規範の策定状況、②意識向上・ルール等の浸透を図るための具体的方策としての研修・説明会の関係者の受講状況、③ルールの理解度の把握及び把握結果の不正防止対策へのフィードバック状況を調査した

結果、次のとおりの不十分な状況がみられた。

a 研究者及び事務職員の行動規範の策定状況

61 大学のうち、2 大学は、研究者及び事務職員の行動規範を策定しておらず、この理由については、策定の必要性を検討していなかったためとしている。

また、研究者及び事務職員の行動規範を策定していた 59 大学におけるそれぞれの内容をみると、科研費等の適正使用に係る具体的な記述がないものが 8 大学あり、このうち 6 大学は、既存の就業規則や倫理規程をもって研究者と事務職員の行動規範としていた。このほか、科研費等の適正な使用に係る具体的な記述はあるものの、対象が研究者のみとなっているものが 11 大学あった。

b 研修・説明会の実施、参加状況等

61 大学における平成 23 年度の研修・説明会の実施状況についてみたところ、全ての大学において、科研費等の不正使用防止に関する説明会が定期（年 1 回以上）に実施されており、研修・説明会以外の取組（教授会における不正使用事例の紹介、学内向け研究費使用マニュアルの配布等）と併せて、意識向上のための取組がなされていた。

また、科研費等の不正使用防止に関する説明は、科研費等の制度や使用ルールの説明を中心とした研修・説明会の中で実施されるケースや、科研費等の不正使用防止に関する意識向上を中心とした研修・説明会として実施されるケースがあり、61 大学中 21 大学において、科研費等の不正使用防止に関する意識向上を中心とした研修・説明会が実施されていた。

(a) 科研費等の交付内定者等に対する研修・説明会の実施・参加状況

実際に科研費等を使用する研究者が、意識を向上させルールの理解を深めることは、不正使用防止のために重要であり、ガイドライン中の「実施事項の例」では、「研修は、対象者本人の出席を義務付ける形で実施」することとされている。

61 大学のうち、平成 23 年度において、科研費等の交付内定者等（研究代表者や研究分担者）に対し、不正使用防止に関する説明を含む研究費の使用ルールや手続について説明会や研修を実施したものは 23 大学であった。この 23 大学のうち受講率を把握している 22 大学の研究者の受講率平均は 63.8%であり、受講率が 50%以下となっているものが 6 大学みられた。

また、この 22 大学のうち科研費等の交付内定者等に対し受講義務を課しているものは 11 大学、課していないものは 11 大学となっていた。

受講義務を課している 11 大学の受講率は 35.6~100.0%（平均 70.3%）となっている一方、受講義務を課していない 11 大学の受講率は 15.8~92.2%（平均 57.4%）と、受講義務を課している大学の方が平均で 12.9%高くなっているものの、受講義務を課している 11 大学の中でも、50%以下の受講率となっているものが 2 大学みられた。

なお、平成 23 年度には受講義務を課していない 12 大学のうち 1 大学においては、24 年度から受講義務を課し、欠席者には WEB 動画又は DVD を閲覧することを義務付け、閲覧後には閲覧票の提出を求め、欠席者全員が閲覧するよう担保措置を講じている。

(b) 説明会や研修等の受講を科研費等の応募要件としているもの

61 大学のうち、調査時点（平成 25 年 3 月）において説明会

や研修等の受講を科研費等の応募要件としている大学は3大学のみであった。

なお、科研費以外の競争的資金の配分機関の対応として、独立行政法人科学技術振興機構は、戦略的創造研究推進事業（新技術シーズ創出）募集要項において、平成25年度からの全ての新規採択研究について、参加する研究者等に対し公的研究費の不正使用防止に関する項目を含む倫理研修の受講を義務付けており、受講していない場合は受講が確認されるまでの期間、研究費の執行を停止することがあるとしている。

c ルールの理解度の把握及び対策へのフィードバック状況

ガイドラインでは、「研究者及び事務職員が機関の定めている行動規範や競争的資金等のルールをどの程度理解しているか確認する」とされており、不正使用防止の観点からは、研究機関が科研費等の使用ルール等の理解度の把握を定期的に行い、フィードバックしていくことが重要である。61大学のうち、平成19年度以降に、行動規範や使用ルール等について、研究者や事務職員に対しアンケート調査等を実施しているものは29大学（うちEラーニング研修を通じて実施しているものが2大学）にとどまり、未実施の大学が32大学みられた。

また、アンケート調査等を実施している29大学の内訳は、全研究者・事務職員に対して実施しているものが13大学（うちEラーニング研修を通じて実施しているものが2大学）、科研費等の交付を受けている者に実施しているものが8大学、説明会等の参加者に対し実施しているものが8大学であった。

さらに、アンケート調査等の結果を不正使用防止対策のための各種ルール等の改訂、次年度以降の説明会等の内容の見直し、理解度の低かったルールの周知方法の改善等に活用しているものは21大学となっており、未活用の大学が8大学あり、アンケート調査等を実施している大学においてもその結果が十分に活用

されていない状況がみられた。

(ウ) 不正が発生した場合の対応の明確化

a 研究者等の不正が発生した場合の対応

研究機関使用ルールにおいては、科研費の不正な使用が明らかになった場合（不正な使用が行われた疑いのある場合を含む。）には、研究機関は速やかに調査を実施し、その結果を文部科学省又は学術振興会に報告することとされている。また、ガイドラインにおいては、研究機関は不正事案の公表に関する手続をあらかじめ定め、調査の結果、不正が確認された場合は事案を公表することとされている。

しかし、61 大学における科研費等の不正な使用への対応状況についてみたところ、全ての大学において、規程に基づき、不正な使用について調査委員会等を設置して調査することとしているが、不正使用が発生した場合における公表基準を策定していないものが 20 大学あった。

b 不正な取引に関与した業者への取引停止等の処分方針の策定

ガイドラインでは、研究者と業者との癒着の発生を防止・牽制する観点から、不正な取引に関与した業者への取引停止等の処分方針を機関として定めることとされている。

また、平成 24 年度の科研費の公募要領においても、預け金に関与した取引業者に対しては取引を停止するなどの厳格な対応を徹底することが必要とされている。

(a) 業者への取引停止等の処分方針の策定状況

上記にもかかわらず、61 大学のうち、不正な取引に関与した業者への取引停止等の処分方針を定めていないものが 4 大学みられた。

この理由について、これら 4 大学では、不正が発生した場合

は、個別に対応を決定することとしているため（3大学）、事務局の体制がせい弱であり策定する余裕がないため（1大学）としている。しかし、文部科学省においては、前例がないので事象が起きてから個別に対応することとしている大学は、改善・検討が必要なものであるとしており、これらの大学の対応は不十分なものと考えられる。

なお、これら4大学のうち1大学では、研究費（学内予算）について平成22年7月から23年8月までの間に3件の業者への預け金等の不正が発覚しているが、業者への処分は行われていなかった。

(b) 取引停止処分の期間に係る基準の策定状況

取引停止等の処分方針を策定している57大学における規定内容を比較したところ、業者への取引停止期間のペナルティまで具体的に定めているものが31大学と約6割となっている一方、取引停止期間の量定について定めていないものが26大学みられた。

(c) 取引業者に対する取引停止の情報共有

取引業者に対する取引停止等の処分情報について、国立大学法人については文部科学省経由で情報共有がなされているものの、国立大学法人、公立大学法人及び私立大学を含めた情報共有はなされていない。このため、国立・公立・私立相互間の情報共有を拡大してほしいという要望が14大学（国立3大学、公立1大学、私立10大学）において聴かれた。

(i) 通報窓口、相談窓口の設置状況

61大学における内部通報窓口の設置状況、相談窓口の設置状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。

a 通報窓口の設置状況等

ガイドラインにおいては、情報が的確に伝達される体制の構築として、①機関内外からの通報窓口を設置すること、②通報窓口の仕組みについて周知すること、③通報者を保護すること等とされている。しかし、61 大学では、全ての大学において通報窓口を設置しているが、次のとおり通報者が限定され、また、通報に基づく調査体制が未整備となっている等の状況がみられた。

- ① 通報者について業者を含めていないもの（2 大学）
- ② 通報窓口の周知状況等について、i）口頭のみで周知しているもの（2 大学）、ii）ホームページにおける連絡先の記載が不十分なもの（5 大学）、iii）サイトマップがないため通報窓口についての情報が迅速に閲覧できないもの（1 大学）、iv）不正使用が発生しているにもかかわらず、通報窓口への通報はなく窓口が十分に機能しているとはいえないもの（1 大学）
- ③ 通報に基づき設置される調査委員会等の体制が整備されていないもの（3 大学）、不正に係る調査の体制に係る規程が策定されていないもの（4 大学）
- ④ 通報窓口の運用に係る規程を整備していないもの（1 大学）

また、61 大学のうち匿名による通報を認めていないとしている 16 大学において、①通報内容を精査して、信ぴょう性がある場合、匿名であっても調査を実施するものが 14 大学ある一方、②匿名通報を認めていないため、調査ができない等としているものが 2 大学あった。

b 相談窓口の設置状況等

ガイドラインにおいては、機関内外からの科研費等の使用に関するルール等についての相談窓口を設けるとともに、その仕組みについて公表することとされている。しかし、61 大学全てにおいて相談窓口を設置しているが、次のとおり、相談窓口の周知等

が不十分なものがみられた。

- ① 相談窓口の周知は、ホームページ、ガイドブック、説明会資料等の手段により行っているが、業者からの相談を対象としていないもの（4大学）
- ② 相談窓口の仕組みの周知に当たり、ホームページ等に相談内容に関するFAQが掲載されていれば、研究者等の利便向上に寄与すると考えられるが、これがなされていないもの（19大学）

(オ) 内部監査の実施状況

61 大学における内部監査の実施状況を調査した結果、次のとおり、内部監査に係る規程の整備が不十分、通常監査又は特別監査が未実施等の状況がみられた。

a 内部監査体制の整備状況

(a) 内部監査規程の整備状況

61 大学における内部監査規程の整備状況をみると、①監査の実実施計画を作成し、一般監査、退職前監査、科学研究費補助金監査及び外部監査を実施しているが、規程を定めていないもの（1大学）、②毎年度業務監査実施要項(案)を作成し、内部監査を実施しているが規程を定めていないもの（1大学）がみられた。

(b) 専門知識を有する者の配置状況

ガイドラインでは、「高い専門性を備え、機関の運営を全体的な視点から考察できる人材を配置すること」とされているほか、ガイドライン中の「実施事項の例」として、「内部監査部門には、会計・法務等の専門的な知識を有する者のほか、研究活動の実情に精通した者を配置する」ことが挙げられている。

61 大学における専門知識を有する者の配置状況についてみると、①公認会計士など会計・法務等の専門的な知識を有する

者を配置しているものが4大学、②研究者など研究活動の実情に精通した者を配置しているものが4大学となっていた。

b 平成23年度における科研費内部監査の実施状況

(a) 内部監査の実施状況

研究機関使用ルールでは、「毎年、ガイドラインを踏まえ、各研究機関の実情に応じて抽出した補助事業について、監査を実施」することとされており、また、「実施する監査の一部については、書類上の調査に止まらず、実際の補助金使用状況や納品の状況等の事実関係の厳密な確認などを含めた徹底的なものとする。」とされている。

61大学における平成23年度の通常監査（注1）及び特別監査（注2）の実施状況をみると、1大学において通常監査及び特別監査が実施されておらず、4大学において特別監査が実施されていなかった。

- (注) 1 研究機関の所属研究者が研究代表者として科研費の交付を受けている研究課題数のおおむね10%以上を対象とし、書面による調査を行うもの。
- 2 通常監査を行う補助事業のうちおおむね10%以上を対象とし、書類上の調査にとどまらず、実際の科研費使用状況や納品の状況等、事実関係の厳密な確認などを含めた徹底的な調査を行うもの。

このことについて、通常監査及び特別監査を実施していない1大学は、「研究費に係る内部監査は、平成24年度に実施したが、監査員の日程が合わず、2、3年に1回程度の実施となっている。」としている。

また、特別監査を実施していない4大学は、未実施の理由として、①内部監査担当者が研究機関使用ルールの内容を承知しておらず、前任者から引継ぎを受けたことのみを前例踏襲で実施していたこと（1大学）、②ほぼ毎年度、学内の組織体制の変更があり、科研費の担当課もこれに合わせて毎年度変更されていること（1大学）、③通常監査において特別監査で行うことと

されている徹底的な監査（実地における実態確認含む。）を行っていること（2大学）を挙げている。

(b) 内部監査対象課題の抽出課題数

研究機関使用ルールにおいては、通常監査対象としては研究課題数全体のおおむね10%以上が望ましいとされている。しかし、これを満たしていないものが61大学のうち1大学においてみられた。

(c) 内部監査対象課題の抽出方法

ガイドラインにおいては、「不正防止計画推進部署との連携を強化し、不正発生要因に応じた内部監査を実施する」こととされている。

しかし、61大学のうち平成23年度に通常監査を実施している60大学について内部監査対象課題の抽出方法をみると、36大学では、①金額の大きい課題、②取引業者の偏りがある課題、③旅費、謝金が多い課題、④支出が年度末に偏っている課題等を作為的に抽出しているものの、24大学では、無作為抽出で課題を選定しており、不正発生リスクを考慮した課題抽出を行っていなかった。

(d) 内部監査における監査手法の導入状況

ガイドラインにおいては、「会計書類の形式的要件等の財務情報に対するチェックのほか、体制の不備の検証を実施」することとされている。

61大学の平成23年度の内部監査における監査手法をみると、通常監査を実施していない1大学を除く全ての大学において、形式的な書類の確認は実施している。

また、その他の取組として、①物品・備品等の使用・管理状況の実査を実施しているものが53大学、②謝金の実態確認を実

施しているものが 29 大学、③取引業者が保管している資料との突合等を実施しているものが 27 大学、④旅費の実態確認を実施しているものが 22 大学となっていた。

(e) 内部監査によって不正使用事例が発見・指摘された事例

61 大学において、大学の調査等により事実を確認できたとしている研究費等に係る不正使用事例 68 事例（24 大学）について、発覚した端緒をみると、内部監査を発端とした事例は 1 件のみ（1 大学）であった。なおこれら 68 件の大半は外部機関（会計検査院、税務署等）による反面調査（調査対象研究機関の取引業者等に対して実施される調査）又は「研究機関における科研費等の適正な執行等のための取組の徹底について（通知）」に基づいて各研究機関により実施された調査を端緒として発覚した事例であった。

(f) 内部監査の指摘状況

通常監査を実施していない 1 大学を除く 60 大学における内部監査の指摘状況をみたところ、指摘がなされたものが 41 大学、指摘がなされなかったものが 19 大学となっていた。また、指摘がなされた 41 大学のうち、2 大学において、指摘事項について改善されていないなどの事例があった。

(g) 取組事項の外部への公表の推進

ガイドラインでは、競争的資金等の使用についてのルール等に関する理解を機関内に浸透させること、機関内外からの情報が適切に伝達される体制を構築することが競争的資金等の運営・管理を適切に行うために重要であるとの認識から、①機関内の責任体系、②競争的資金等の使用に関するルール等について機関内外からの相談を受け付ける窓口、③機関内外からの通報（告発）の窓口、④競争的資金等の不正への取組に関する機関の方針及び意思決定手続

について、外部に公表することとされている。

今回、当省では、ガイドラインに基づく上記①から④（注）に係る7項目について、平成23年度に科研費の配分を受けている全703大学（短期大学を除く。）のホームページにおける公表状況を確認した。

（注） 「④競争的資金等の不正への取組に関する機関の方針及び決定手続」については、これに該当すると考えられる次の4事項の公表状況を確認した。

- i) 研究者及び事務職員の行動規範、
- ii) 不正防止計画、
- iii) 不正使用に係る調査の手続等に係る規程、
- iv) 不正な取引に関与した業者への取引停止等処分方針

その結果、7項目全てを公表していないものが185大学(26.3%)みられ、これらの大学における平成23年度の科研費の直接経費配分額は計36億9,000万円（採択件数2,546件）となっていた（最多の大学で5億3,000万円(313件)、最少の大学で10万円(1件))。

なお、これら185大学のうち、採択件数が5件以下かつ直接経費配分額が1,000万円以下の小規模な研究機関（注）を除く99大学の採択件数の平均は23件、直接経費配分額の平均は3,495万円となっていた。

（注） 文部科学省は、「ガイドラインに基づく体制整備等の実施状況報告」（平成21年5月）において、競争的資金等の配分は受けているが5件以下かつ1,000万円以下の研究機関を「小規模な研究機関」としている。

7項目のうち、いずれかの項目を公表していないものでみると703大学中610大学（86.8%）となっており、8割以上の大学において公表に係る対応が不十分な状況となっていた。

また、調査した61大学において7項目のいずれかの項目を公表していないものは27大学あった。これら27大学では、この理由として、①公表の必要性について検討していなかったため（3大学）、②公表に係る具体的な方針がないため（4大学）、③規則・規程以外のものは公表しないこととしているため（3大学）、④未公表の事項については、当面、学外へ公表する必要はないと判断したため

(13 大学)、⑤研究者・関係者に分かりやすく取りまとめて公表することを目標にしているが、日常業務に追われてこれできていないため(1 大学)等としており、総じて公表に対する意識が低いものと考えられる。

(キ) 大学におけるガイドラインに係る遵守状況の把握の徹底

文部科学省は、ガイドラインに基づく体制整備等の実施状況を把握するため、毎年、大学等研究機関から、体制整備等自己評価チェックリスト(以下「チェックリスト」という。)による報告を求めている。

しかし、大学におけるガイドラインの遵守状況に係る上記の調査結果のうち、例えば、①不正防止計画策定に当たって不正発生要因が未把握となっている、②不正防止計画の実施状況が未把握となっている、③研究者及び事務職員の行動規範が未策定となっている、④不正な取引に関与した業者への取引停止等処分方針が未策定となっている、⑤ガイドラインに基づく取組事項が外部へ未公表となっているといった状況については、チェックリストに直接、該当するチェック項目がないため、文部科学省はこれらを把握しにくい状況となっていた。

なお、文部科学省は、ガイドラインに基づく体制整備等の基本的事項を継続して把握しフォローアップするために、平成 25 年度分のチェックリストから、別途、補足調査票を追加しているが、これによっても①、②、③及び⑤については、把握しにくい状況となっている。

イ 文部科学省等による指導監督及び処分の厳格化

(ア) ガイドラインに基づく現地調査等

文部科学省では、ガイドラインに基づき、研究機関における体制整備等の実施状況について、毎年度 1 回報告を受け確認することとしている。

また、資金配分額の多い研究機関を中心に毎年度約 60 機関を抽出して現地調査を行い、①不正防止計画の推進を担当する部署が設置されているか、②発注・検収業務について当事者以外によるチェックが有効に機能するシステムが構築・運営されているかなどについて現地調査（以下「ガイドライン現地調査」という。）を行っている。ガイドライン現地調査の結果、これらに係る取組が不適切・不十分である場合は、研究機関に対し、問題点を指摘し改善計画を作成させ、改善計画を履行していないなどの場合には、経費減額等の是正措置を講ずるなどの指導を行うこととしている。

上記のガイドラインに基づく各研究機関における取組の実施状況報告については、①これまでの実施状況報告書では、どのように不正防止のリスクが低減されているのか、体制が有効に機能しているのか等の取組の実効性を把握することが困難である、②研究機関が体制整備状況等を一定期間ごとに評価し、それを見直すこととした場合、自機関の不正防止の取組がどの程度まで達成されているのか等についての基準が明確でなければ、不正防止に対する進捗度も計ることができず、改善に向けた明確な目標設定が行いづらいなどの問題点があった。このため、平成 22 年 12 月からは、科研費等の管理・監査に係る体制整備状況について、研究機関自らがガイドラインの主な事項ごとに成熟度について自己評価を行うチェックリストが導入され、チェックリストによる評価・報告に改められている（平成 23 年度の提出機関：1,891 機関）。

これ以降、ガイドライン現地調査は、チェックリストの評点の高い研究機関及び低い研究機関から約 60 機関が選定され、主にチェックリスト全 20 項目に係る評点とその判断理由、低い評点となっている場合の理由等の確認が行われている。

(イ) 科研費実地検査

文部科学省及び学術振興会では、配分機関として科研費の不正使用の防止及び適正な執行の徹底を図るため、研究者使用ルール

及び研究機関使用ルールを定め、その周知徹底を図っている。また、毎年度、研究機関における経費管理・監査の実施状況について、①チェックリストの評点の高い機関又は低い機関、②国公立別、③学部のバランス、④配分実績、⑤過去における不正事案の発生の有無、⑥公的研究費の適正な管理に関する有識者会議における示唆等に基づき抽出した約 60 機関に対し、科研費実地検査を実施している。

科研費実地検査は、経費の執行状況や研究機関における経費管理状況について、研究機関に事前に作成・提出させた実地検査票に基づきヒアリングを行い、改善すべき事項がある場合は、口頭による助言を行うとしている。

(ウ) 指導監督の実効性の確保

今回、当省が 61 大学に対する文部科学省及び学術振興会による指導監督の実施状況を調査した結果、次のような状況がみられた。

a ガイドライン現地調査における指導状況

文部科学省によると、ガイドライン現地調査に伴い、調査対象機関に対し、問題点を指摘し、改善計画を作成させたことや文書による指導を行った実績はないとしている。また、同省は、口頭による指摘は行っているとしているが、この指摘事実、指摘内容等を確認できる資料はガイドラインに基づく現地調査の各年度の分析結果報告書において大学名を伏した事例として紹介されているもの以外にはない。

61 大学に対するガイドライン現地調査の実施状況（平成 19 年度～24 年度）を確認したところ、47 大学において延べ 78 回実施され、問題点等があった場合でも全て口頭による指摘・助言のみを行っている状況であった。

これらガイドライン現地調査のうち、文部科学省が行った口頭による指摘について、研究機関が指摘があったと認識していたも

のは延べ 21 大学の 30 回であった。また、その主な指摘内容をみると、①不正防止計画が未策定（6 大学）、②発注・検収業務について当事者以外によるチェックが有効に機能するシステムが未整備（事務局関与の徹底等）（10 大学）であった。これらの指摘事項は、ガイドラインにおいて特に実施することが要請されているものである。しかし、文部科学省では、文書による指導を行っていないこともあり、主体的に改善措置状況の事後確認も行っていなかった。

また、文部科学省の指摘事項と認識していたものに係る改善措置状況についてみると、改善されていない、又は改善が不十分なものが 6 大学で 15 件みられた。

なお、文部科学省では、平成 24 年度からガイドライン現地調査に替えて、ガイドラインの実施等に関する履行状況調査（以下「ガイドライン履行状況調査」という。）を新たに実施している。ガイドライン履行状況調査では、研究機関におけるガイドラインに基づく体制整備等に問題があった場合、当該機関に対し、留意事項等を文書により通知し、これを公表するとともに、留意事項への対応・履行状況の報告を求めることとしている。また、留意事項への対応・改善が認められないなど、研究機関における体制整備等の問題が解消されない場合は、ガイドラインに基づき、①管理条件の付与、②一部経費の制限、③配分の停止等の是正措置を段階的に講ずるとしている。

ただし、是正措置に係る具体的な発動条件や経費の削減額が定められていないことから、今後は、これらの明確化などの制度設計が求められている。

b 大学におけるチェックリストの活用状況

61 大学におけるチェックリストの活用状況をみたところ、5 大学においては、不正防止対策の企画・立案に活用していないとされていた。その理由について、これら 5 大学は、①チェックリス

トは文部科学省に報告するために作成しているものであり、業務改善とは関係がない（2大学）、②チェックリストの有用性は認識しているが、どのような取組を行えばよいのか分からないため、現時点においては当該資料を直接活用することまではできていない（3大学）としており、チェックリストの導入目的に則した活用が必ずしも進んでいない状況がみられた。

一方、56大学においては不正防止対策の企画・立案に活用しているとしており、その活用内容は、チェックリストの成熟度が低い項目については、①不正使用防止計画へ反映させて取り組むこととしている、②各担当部局の業務の実施状況のモニタリング計画へ反映させることとしている等となっていた。しかし、活用しているとの回答のあった56大学からも、チェックリストの設問について、「チェックリストの成熟度の定義を明確にした上で、設問をより分かりやすいものにすれば、さらに的確な判定ができる」、「チェックリストは、多くの項目において、成熟度3に「定期的」、「常時」等の文言が盛り込まれ、レベルがひとときわ高く設定されている」、「大学の実態と合わない設問がある（成熟度「3」及び「4」の事項を実施しているものの、「2」にあるマニュアルを作成していないことから、作成上、成熟度は「1」と判定せざるを得ない等）」などの改善の必要を求める意見が聴かれた。

また、61大学におけるチェックリストの成熟度と実際の取組内容を比較したところ、チェックリストの評点を実際の取組内容よりも高く評価しているなどかい離しているものがみられた（2大学）。

c 科研費実地検査における指導状況

文部科学省及び学術振興会は、「科学研究費補助金に係る不正使用等防止のための措置について（通知）」（平成18年11月28日付け18文科振第559号文部科学省研究振興局長通知）に基づき、「研究機関における経費管理体制が十分でない場合には、そ

の改善を指導し、経費管理体制の改善への対応が適切でない場合や経費管理体制の不備により悪質な不正使用事案が発生した場合には研究機関に対する間接経費の減額査定等のペナルティを実施する」こととしている。しかし、同省によると、文書による指導やペナルティを実施した実績はなく、また、口頭による指摘は行っているとしているが、指摘事実、指摘内容等を確認できる資料は保存されていない。

また、61 大学に対する科研費実地検査の実施状況（平成 19 年度～24 年度）を確認したところ、48 大学において延べ 68 回実施され、問題があった場合でも全て口頭による指摘・助言のみが行われている状況であった。これら科研費実地検査のうち、文部科学省等が行った口頭による指摘について、研究機関が指摘があったと認識していたものは 25 大学の 28 回であった。また、その主な指摘内容をみると、①不正防止計画が未策定（1 大学）、②発注・検収業務について当事者以外によるチェックが有効に機能するシステムが未整備（事務局関与の徹底等）（8 大学）であった。これらの指摘事項は、ガイドラインにおいて特に実施することが要請されているものである。しかし、文部科学省等では、文書による指導を行っていないこともあり、主体的に改善措置状況の事後確認も行っていなかった。

また、文部科学省等の指摘事項と認識していたものに係る改善措置状況についてみると、改善されていない、又は改善が不十分なものが 4 大学で 5 件みられた。

【所見】

したがって、文部科学省は、科研費等の適正な執行を確保する観点から、研究機関における実効性のある研究費の管理・監査体制を構築させるため、次の措置を講ずる必要がある。

① ガイドラインに基づく不正防止計画の策定、関係者の意識向上及び不正が発生した場合の対応の明確化等に係る体制整備が不十分な研究機関に対し、その整備の徹底を図るため、ガイドラインで示している間接経費の削減等の是正措置の適用ルールを明確化した上で、厳正な指導を行うこと。

また、当該是正措置の適用の前提となる体制整備状況の的確な把握のため、現行の「体制整備等チェックリスト」による報告事項を見直すことを含め、必要な追加措置を講ずること。

② 上記①により講じた措置、科研費実地検査等により判明した改善すべき事項等については、文書による指導を行う際の基準を明確にし、口頭で指導する場合においてもその内容を記録として残すこと。

また、それら指摘した内容については、研究機関においてその後の確実な改善が図られるよう、フォローアップに係る事務手順を整備し、フォローアップを的確に実施すること。

2 科研費（直接経費）の効果的な活用の推進

科研費を含む競争的資金の直接経費は、「競争的資金の間接経費の執行に係る共通指針」（平成13年4月20日競争的資金に関する関係府省連絡会申し合わせ）により、「競争的資金により行われる研究を実施するために、研究に直接的に必要なものに対し、競争的資金を獲得した研究機関又は研究者が使用する経費」と定義されている。

文部科学省は、直接経費の使い勝手を向上させるため、これまで主に、研究の進捗等に合わせた柔軟な使用や、年度末や年度当初に研究が途切れることのない通年使用を可能とする方向で科研費の制度改善を行ってきた。

文部科学省の主な取組としては、平成15年度に相当の事由がある場合には年度を超えた使用を可能とする繰越制度を導入したほか、18年度には当該繰越の要件の明確化・拡大(注)を行い、その後の申請様式の簡略化等の効果もあり、繰越件数は大幅に増加している（15年度に24件であったものが23年度には2,677件に増加）。

(注) 研究に際して事前の調査及び研究方式の決定が困難な場合、計画に関する諸条件、気象の関係、資材の入手難その他のやむを得ない事由により、当該計画部分に係る経費を繰り越す必要が生じた場合に繰越可能とするもの。

また、平成14年度以降、実績報告書の提出時期が段階的に引き下げられ、調査時点（平成25年3月）では、5月末日となっており、年度末まで研究費を使用することが制度上可能になっている。

さらに、平成23年度に基金制度が導入され、①研究の進展に合わせた研究費の前倒し使用、②年度をまたぐ物品調達、③未使用の研究費を繰越手続なく次年度に使用することが可能となったほか、25年度からは調整金制度の導入(注)等が行われている。

(注) 平成25年度から、科学研究費補助金に「調整金」の枠が設けられ、繰越制度の要件に合致しない場合や繰越申請期限以降に繰越事由が発生した場合において次年度使用や前倒し使用が可能となった。

今回、当省が、61 大学における、①平成 23 年度を研究期間最終年度とする 576 研究課題に係る配分経費の執行状況及び②科研費の効果的な活用促進のための基金制度等の運用状況について調査した結果、次のとおり、研究期間最終年度終盤に高額な物品等を購入しているものや研究期間を通じ年度を越えた柔軟な研究費の使用が可能である基金制度等の効果が必ずしも十分に確保されていない状況がみられた。

(1) 調査対象研究課題における直接経費の執行状況

ア 全額執行、繰越、返還等の状況

576 研究課題に係る平成 23 年度の直接経費配分額（研究代表者分）は、25 億 1,700 万円となっていた。このうち、全額執行している課題が 544 課題（94.4%）24 億 2,513 万円（96.3%）、繰越要件に該当し配分機関に返納されているものが 18 課題（3.1%）8,438 万円（3.4%）となっており、執行残額が生じ不要なものとして配分機関に返還されているものは、わずか 13 課題（2.3%）635 万円（0.3%）に過ぎなかった。

イ 年度末の物品購入に係る執行状況

576 研究課題に係る平成 23 年度の支払金額 25 億 1,700 万円のうち、賃金・謝金や業務委託費等を除いた物品購入費は支払件数 2 万 4,345 件、支払金額 13 億 390 万円であった。このうち、平成 24 年 3 月以降に購入物品の代金が支払われているものは 4,252 件（年間支払件数の 17.5%）3 億 703 万円（年間支払金額の 23.5%）となっており、支払件数及び支払金額ともおおむね 2 割が年度末に執行されている状況がみられた。

また、61 大学について、年度末の執行割合別にみると、物品購入に係る年間の支払件数に占める 3 月以降の支払件数の割合が、①40%以上となっているものが 3 大学、②30%以上 40%未満となっているものが 4 大学となっていた。同様に支払金額の割合についてみると、①50%以上となっているものが 1 大学、②40%以上 50%未満となっているも

のが5大学、③30%以上40%未満となっているものが8大学となっていた。

このような年間支払件数に占める3月以降の執行割合が3割を超える7大学(11.5%)や年間支払金額に占める3月以降の執行割合が3割を超える14大学(22.9%)については、年度末の執行割合が高いものと考えられる。

ウ 研究期間最終年度終盤において高額な物品を購入している例

配分された研究費を全額執行している544研究課題について研究期間最終年度(平成23年度)終盤における物品の購入状況をみると、①年度末に高額な研究機器を購入している例、②年度末に高額な汎用パソコンを購入している例など、2月から3月に高額な研究機器等を購入しているものがあつた(4大学4事例)。

このように、年度末に高額な物品を購入する理由としては、①研究期間終了後も継続して行う研究のために必要であることや、②研究期間終了後の実績報告書の取りまとめ及び提出まで実験等を続けることを認めている大学では、研究期間最終年度の翌年度当初以降も実験等を実施することを見込んで、当該最終年度末に物品を購入していることが挙げられる。

また、61大学の中には、科研費で端数を支払う場合の手続を具体的に教示するなど無理な使い切りを推奨するような取決めを行っているものがみられた(3大学)。

一方、研究期間最終年になってからの物品購入については、研究期間終了までにどのような成果が見込めるかについての上申書を提出させている大学(1大学)もみられた。

エ 研究費残額の返還に係る文部科学省等の対応等

文部科学省及び学術振興会は、ホームページ上で公開している「科研費FAQ」において、研究が終了した時点で研究費に残額がある場合の措置として、「当初予定した研究を完了しても研究費に残額が生じ

た場合には、無理に使うのではなく返還していただいで構いません。残額が生じたことで、以後の科研費の審査において不利益が生じるようなことは一切ありません。返還については、額の確定後に手続きを行っていただきます。」と記載している程度で、研究機関使用ルール、研究者使用ルールなどにおいて、残額の無理な使用の防止、返還が不利益とならない旨の案内は明示されていない。

61 大学における研究費の執行管理状況をみると、一般的に予算の計画的かつ早期の執行や繰越制度の活用を呼びかけることはしているものの、返還を促すことまでは行っていなかった。

また、576 研究課題中、繰越返納を行っているものは 18 課題（8,438 万円）で、執行残額の返還を行っているのは 13 課題（635 万円）にとどまっていた。

61 大学の中には、返還を促していない理由について、①以前は文部科学省等配分機関が全額執行を推奨しており、現在も特に返還を推奨している訳ではないと考えられること、②研究者の中には、返還した場合には、その後の研究課題の採択等に悪影響が及ぶことを懸念する向きがあることなどを挙げているものがみられる。

しかし、返還手続は容易で文部科学省等からのペナルティもない旨研究者に案内し、返還を促しているものが少なくとも 3 大学あり、うち 1 大学では、平成 23 年度に採択された科研費の 64 研究課題中 11 課題において、総額 24 万 9,870 円の研究費の残額を返還していた。このことから、返還に対する研究機関や研究者の不安を払しょくすることが必要であると考えられる。

(2) 大学における基金制度の効果的な使用の確保

ア 基金制度の導入

単年度会計主義の下での公的研究費制度は、必ずしも研究の進展に応じた臨機応変な使用に適合しておらず、年度末に使い切れなかった研究費が「預け金」となるなど、不正使用の背景となっていた。

文部科学省は、年度の制約なしに研究の進展に合わせて複数年度に

わたくし使用できる科研費制度を実現するため、平成23年4月に、国から学術振興会に複数年度分の資金を一括して補助することができるよう、学術振興会に「学術研究助成基金」を創設した。

これにより、当該基金に係る研究課題については、①研究の進展に合わせた研究費の前倒し使用、②年度をまたぐ物品調達、③未使用の研究費を繰越手続なく次年度に使用することが可能となった。

平成23年度から順次各種種目の基金化が進められ、24年度時点で、基金化（一部基金化含む）対象種目は新規採択課題数の約8割を占めている（配分額では約7割）。

イ 基金の使用可能期間等

研究機関使用ルールによると、基金の支出の期限については、補助事業に係る物品の納品、役務の提供等を補助事業期間内に終了し、これに係る支出を実績報告書の提出期限までに行うこととされており、年度をまたいだ物品調達等、研究期間内であれば年度の枠を超えた使用が可能となっている。これについて、文部科学省はホームページ上で、「科研費の基金化に対応し、単年度の補助金とは異なる柔軟な対応をするために研究機関が行った改善の例」として、「年度をまたいだ物品購入などを可能とするため、補助金では3月上旬に設定している物品発注の期限を基金についてはなくした。」、「年度をまたいだ物品購入などを可能とするため、補助金では3月上旬納品等完了を目安としている物品発注の期限を基金についてはなくした。」等の取組を公表している。

しかし、61大学における基金化された種目の物品購入に関する経費使用可能期間（支出の際の発注期限、納入期限等）の設定状況についてみたところ、基金化された種目の経費の使用について、依然として、原則として補助金と同様に年度単位で期限等が設定されており（研究期間最終年度を除く。）、物品購入が通年可能となっている研究機関に比べて、基金制度の効果を十分に生かすににくいものが6大学（注）あった。

(注) なお、上記6大学においては、期限後の経費の支出についてはそれぞれ個別の対応がなされている。

これら6大学の具体の使用期限(注)についてみると、年度内の発注期限(物品購入の手続期限や調達依頼期限を含む。)を設定している大学は5大学あり、このうち期限の早いものとして、備品の発注期限を原則10月末としているものが1大学あった。

一方、物品の納入期限のみ設定している1大学については、5万円以上の用品・備品の納入期限が12月下旬、その他の物品の納入期限が3月上旬となっていた。

(注) 学内で複数の期限を定めている場合には、そのうち最も早いものを計上した。

また、これら6大学のうち3大学(注)については、学内のルール上は、物品の納入期限が原則として年度内に設定されているために、年度をまたいだ物品納入がしにくい環境になっていた。

(注) 上記3大学については、消耗品等については年度をまたいだ納品を認めているが、備品についてのみ認めていない場合も含む。

なお、当省が、平成23年度以降に基金化された種目について科研費の配分を受けている61大学85人の研究者から、科研費の制度や研究機関における運用状況についての意見や要望を聴取したところ、経費使用可能期間や研究費の返還について次のような意見が聴かれた。

① 自分の所属する大学では備品の発注期限が早い。2月から3月は研究しやすい時期なので、研究費を使用することがある。研究に単年度主義はあり得ない。

なお、残額が生じて補助金を返還した場合は申請した補助金が不要だったと思われるのではないか、また、返還手続にどれだけ時間がかかるか心配である。(私立大学教授)

② 研究者の中には、依然として年度末に予算を余らせることが、次

回の科研費の申請時に不利な評価につながると考える者もいるため、研究費を年度末に余らせることは一切マイナス評価にならないことを周知すべきである。(国立大学教授)

【所見】

文部科学省は、科研費の効果的かつ計画的な執行を確保し、無駄な使用を防止する観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 研究費を返還することにより、以後の科研費の審査において不利益が生じないことについて、研究機関使用ルール、研究者使用ルールなどに明記すること。その上で、研究機関に対し、繰越制度や調整金制度を活用しつつ、研究費が計画的に執行されるよう管理を徹底させること。

また、研究機関に対し、上記の制度を活用してもなお研究期間終了の一定程度前の時点において研究費に残額が生じる余地があるとみられる場合は、その後の研究者の発注申請の適切性について事務局が厳正に判断するなど事務局がその責任の下で研究費を厳格に管理する体制において、無駄に使い切ることなく、配分機関に返還することを徹底させること。

- ② 基金化された科研費については、研究機関において、年度ごとに使用期間を設定したり、年度をまたいだ科研費の使用を不可とするなどの取扱いが行われないよう、基金化の導入の趣旨にのっとり運用の徹底を図ること。

3 間接経費の使途の透明性の確保

(1) 競争的資金の間接経費の執行に係る共通指針

競争的資金の間接経費は、競争的資金をより効果的かつ効率的に活用するために、研究の実施に伴う研究機関の管理等に必要な経費を手当てする必要があるとして、「第2期科学技術基本計画」（平成13年3月30日閣議決定。計画期間：平成13～17年度）において導入が決定され、競争的資金を獲得した研究者の属する研究機関に対して、研究費である直接経費の30%に当たる額を配分することとされた。これを受けて、間接経費の目的、額、使途、執行方法等に関し、各府省に共通の事項を定めた「競争的資金の間接経費の執行に係る共通指針」（以下「共通指針」という。）が定められた。

共通指針では、間接経費導入の趣旨は、競争的資金をより効果的かつ効率的に活用し、競争的資金を獲得した研究者の研究開発環境の改善や研究機関全体の機能の向上に活用することにより、研究機関間の競争を促し、研究の質を高めることであるとされている。間接経費運用の基本方針については、①被配分機関にあつては、間接経費の使用に当たり、被配分機関の長の責任の下で、使用に関する方針等を作成し、それにとり計画的かつ適正に執行するとともに、使途の透明性を確保すること、②複数の競争的資金を獲得した被配分機関においては、それらの競争的資金に伴う間接経費をまとめて効率的かつ柔軟に使用することとされている。間接経費の使途については、競争的資金を獲得した研究者の研究開発環境の改善や研究機関全体の機能の向上に活用するために必要となる経費に充当することとされている。ただし、直接経費で充当すべきものは対象外とされている。

また、被配分機関の長は、証拠書類を適切に保管した上で、毎年度の間接経費使用実績を翌年度の6月30日までに、配分機関に報告することとされており、配分機関にあつては、間接経費の運用状況について、一定期間ごとに評価を行うこととされている。

(2) 研究機関使用ルール

研究機関使用ルールでは、間接経費について、研究代表者及び研究分担者は、補助金受領後速やかに、間接経費を所属する研究機関に譲渡しなければならないため、これを受け入れることとされている。

(3) 平成 23 年度科学・技術重要施策アクション・プラン等

平成 22 年度から、次年度の科学・技術関係予算編成の重点化・効率化・透明化に向けた取組の一環として、科学技術政策担当大臣、総合科学技術会議有識者議員により、科学技術政策上の当面の重要課題の長期的な取組方針及び同取組を踏まえて当面実施すべき施策を記載した科学・技術重要施策アクション・プランが策定されている。「平成 23 年度科学・技術重要施策アクション・プラン」(平成 22 年 7 月 8 日)においては、競争的資金の使用ルール等の統一化及び簡素合理化についても記載されており、この中で、間接経費は、各研究機関の長の責任の下で公正・適正かつ計画的・効率的に使用するべきものであり、研究機関の長は、間接経費の使途に関する共通指針の内容を再確認した上で、自らの責任で使途を決定するとともに、研究者には間接経費の趣旨及びその使途を十分に周知し、円滑な活用に努めることとされている。

また、「第 4 期科学技術基本計画」(平成 23 年 8 月 19 日閣議決定。計画期間：平成 23～27 年度)においては、「国は、大学及び公的研究機関等が、間接経費の効果的な活用を図ることを求める」とされている。

今回、当省が、61 大学における平成 23 年度の科研費を含む競争的資金の間接経費の執行状況を調査した結果、次のような状況がみられた。

(1) 使用に関する方針等の策定状況

共通指針では、被配分機関にあつては、間接経費の使用に当たり、被配分機関の長の責任の下で、使用に関する方針等を作成し、それにとり計画的かつ適正に執行することとされている。

61 大学における平成 23 年度の間接経費の使用状況をみると、機関としての使用に関する方針等を作成せずに使用しているものが 7 大学あった。

(2) 間接経費の研究者への配分及び使途の周知状況

ア 間接経費（一部）の研究者への配分

61 大学のうち、間接経費の一部について、間接経費を獲得した研究者に配分しているものが 18 大学みられた。これら 18 大学では、研究者による間接経費の使用に当たって、間接経費の個々の執行の際に、直接経費で充当すべきものに該当しないことなど使途の適正性を事務局において確認するとしている。

また、これら 18 大学のうち 7 大学において、研究者計 73 人による計 1,165 件の間接経費の支出内容について調査したところ、間接経費の使途の適正性に係る判断が、実質的には研究当事者に委ねられていると考えられる状況がみられた（2 大学 2 人 2 件）。

さらに、上記調査において執行の実績はなかったものの、1 大学において、間接経費を「懇親会にも使用できる」とし、アルコール類への支出は認めないとしているもののこれに係る確認は行っていないものがみられた。

イ 学内予算からの間接経費一部相当額の研究者への配分

61 大学のうち、間接経費を直接は研究者に配分せず、学内予算から間接経費の一部相当額を間接経費を獲得した研究者に配分しているものが 15 大学みられた。このような取扱いをしている理由について、導入の経緯が把握できた 5 大学では、①間接経費を研究者に直接配分した場合、その使途が、直接経費で充当すべきものでないことの確認が必要となるが、このような研究者及び事務局の事務負担を軽減し、柔軟な執行を可能とするため（4 大学）、②間接経費の執行を研究者ごとに管理すると事務が煩雑になるため（1 大学）としている。

また、平成 23 年度までは間接経費の一部を直接研究者に配分していた 1 大学では、24 年度以降、競争的資金を獲得した研究者に間接経費

を直接配分せず、従来の間接経費の研究者配分相当額を学内予算から研究支援経費として配分している。当該大学は、この理由について、①間接経費を研究者に直接配分した場合、その使途が直接経費で充当すべきものでないことの確認が必要となるが、このような研究者及び事務局の事務負担が大きかったこと、②平成 23 年 11 月に実施された学術振興会による科研費実地検査において、間接経費の研究者への配分は直接経費との混同使用が起きやすい制度で、研究者が直接経費の延長として使用してしまうリスクがあるとの指摘を受けたことを挙げている。

ウ 間接経費の使途に係る研究者への周知状況

61 大学における研究者に対する間接経費の使途の周知状況をみたところ、間接経費の使途を研究者に周知していないものが 24 大学(39.3%)あった。これら 24 大学では、この理由について、①研究者から問合せがあれば個々に説明すればよいため(12 大学)、②間接経費は研究者から研究機関に譲渡され、共通指針等に基づき機関の長の責任で使途を決定するものであるため(7 大学)、③間接経費を研究者に配分しておらず周知の必要はないため(1 大学)等としている。

一方、間接経費の使途を研究者に周知しているとする 37 大学における周知方法についてみたところ、①学内(研究者)に公表し、周知しているものが 13 大学、②役員会・教授会等会議の場で周知しているものが 10 大学、③使途について定めた取扱要領・マニュアル・方針等を公表又は配布して周知しているものが 10 大学等となっていた。

このうち、学内に公表し、周知している例としては、過去に研究者から間接経費が何に活用されているか分かりにくいとの意見があったことを踏まえ、前年度の間接経費の収支に係る説明資料を作成して使途別の支出額等を研究者に周知している大学や、研究者が間接経費に係る帳簿を閲覧できるようにし、執行内容を随時確認できるようにしている大学があった。

また、61 大学において、平成 23 年度又は 24 年度に科研費の採択を

受けている 100 人の研究者から、より使いやすい科研費制度の創設等に関する意見・要望を聴取したところ、次のとおり、一部の研究者からは、間接経費の使途の周知を求める意見のほか、間接経費の趣旨等が正確に理解されていないと考えられる意見が聴かれた。

- ① 自分の所属する大学では、間接経費の使途を公表していないため、どのように使われているか気になる。(私立大学講師)
- ② 自分の所属する大学では、研究者への間接経費の配分の有無や使途が不案内でよく分からない。(私立大学助教)
- ③ 間接経費の使途があまり周知されない状況では、間接経費制度の創設により(研究者に配分される)直接経費が減額されたと誤認する研究者もいるのではないか。(国立大学教授)
- ④ 科研費の交付額は、交付申請時の額から審査により減額されている上、さらに交付額の中から間接経費として 30%を大学に譲渡すること(注)は研究費のやりくりに困る。(私立大学講師)
- ⑤ 競争的資金の使用については国民への説明責任があるが、間接経費も研究資金であり、研究目的に使用するのであれば直接経費と間接経費を合算して使用しても問題ないと考えられる。(国立大学教授)

(注) 競争的資金の間接経費は、競争的資金を獲得した研究者が使用する直接経費に対して一定比率で別途手当されるものであり、直接経費の中から同経費の 30%を研究機関に譲渡するものではない。

(3) 文部科学省による間接経費の執行状況の把握及び評価の実施状況等

ア 執行実績報告書の報告内容

文部科学省は、研究機関から、科研費等競争的資金の間接経費の使用実績について、毎年度、執行実績報告書により報告を受けている。

執行実績報告書では、管理部門に係る経費、研究部門に係る経費及びその他関連する事業部門に係る経費別に①人件費、②物件費、③施設整備関連経費及び④その他ごとに執行額を記載し、備考欄に具体的な使用内容を記載する様式となっている。

61 大学における執行実績報告書の内容をみると、備考欄には大まか

な使途しか記載されていなかった。このため、例えば、研究部門に係る経費として「旅費」、「研究用機器」、「試薬」、「消耗品」などと記載されているものの、具体的な使途が直接経費で充当すべきものに該当しないかどうかを含め、共通指針の趣旨に従った適正なものであるか否かについて、当該報告書の内容のみで判断することが困難であると考えられる。

なお、文部科学省では、これまで報告された執行実績報告書の内容に基づき、研究機関に対し、間接経費の使用に関する指導等を行った実績はないとしている。

イ 文部科学省等による現地調査等の実施状況

文部科学省は、ガイドラインにおいて適正な運営・管理を求める競争的資金には科研費の間接経費は含まれないとしており、ガイドライン現地調査においても間接経費に係る調査は実施されていない。

一方、文部科学省又は学術振興会により実施される科研費実地検査では、間接経費に係る検査も実施している例があるが、61 大学に対する平成 19 年度以降の科研費実地検査のうち、当省が調査時点で受検実績を確認できた 46 大学の 59 回の検査において、文部科学省等による指摘があったと認識していた大学は、3 大学にとどまっていた。

これら 3 大学における指摘内容をみると、①間接経費の使用計画等を策定すること（1 大学）、②間接経費の研究者配分について直接経費と混同使用されないよう留意すること（2 大学）、③間接経費の使用について、大部分を光熱水費等の共通経費に充て、使途について研究者に説明していないが、研究環境の整備など研究者にみえるような使い方をする（1 大学）となっていた。

また、61 大学のうち、これら 3 大学の指摘事項と同様の状況が確認された他の 27 大学における科研費実地検査の状況（当省が実績を確認できたもの）についてみたところ、次のような状況であった。

- ① 間接経費の使用に関する方針等を策定していない7大学のうち、2大学において科研費実地検査が実施されているが、いずれの大学でも、使用計画など使用に関する方針等を策定するよう指摘があったとの認識はなかった。
- ② 間接経費の一部を研究者に配分している18大学のうち、11大学において科研費実地検査が実施されているが、いずれの大学でも、間接経費の研究者配分について直接経費と混同使用されないよう留意するよう指摘があったとの認識はなかった。
- ③ 間接経費の使用について大部分を共通経費に充て使途について研究者に説明（周知）していない2大学において科研費実地検査が実施されているが、いずれの大学でも、研究環境の整備など研究者にみえるような使い方をするよう指摘があったとの認識はなかった。

このように、文部科学省及び学術振興会による科研費実地検査では、研究機関における間接経費の使用実態を十分把握していない、又は間接経費に係る指摘がなされていたとしても、その内容が研究機関において的確に認識されていないと考えられる状況がみられた。

ウ 間接経費の運用状況に係る一定期間ごとの評価の実施状況

共通指針では、配分機関にあっては間接経費の運用状況について一定期間ごとに評価を行うこととされている。しかし、間接経費が導入された平成13年度から25年度までの科研費の間接経費助成額の累計は3,633億円に上っているものの、文部科学省では、執行実績報告書及び一部の研究機関に対する実地検査によるもの以外に研究機関における間接経費の運用に係る実態把握を行っていないこと並びに共通指針に定められた「一定期間毎の評価」には確たる定義があるわけではないことから、当該運用状況の評価を実施していない。

【所見】

したがって、文部科学省は、間接経費導入の趣旨を踏まえ、研究機関における間接経費の計画的かつ適正な執行及び使途の透明性を確保するため、各府省と連携しつつ、以下の措置を講ずる必要がある。

① 研究機関における間接経費の使用に関する方針等の作成状況、執行管理方法、執行実績報告書の作成方法等に係る実態を十分に把握した上で、研究機関に対し、間接経費の適正な管理や効果的な運用のために必要な事項を具体的かつ体系的に示すこと。その際、次の内容を含めること。

- i) 研究機関が間接経費を研究者に配分する場合において、直接経費で充当されるべきものに間接経費が充当されることを防止するため、事務局が構築・運用すべきチェック体制
- ii) 間接経費の趣旨及びその使途に関する研究者への周知方法

② 上記①で示した事項を基にしつつ、科研費実地検査等において間接経費についても十分調査することとし、問題のある研究機関に対しては指導を徹底すること。

また、指導の結果等を踏まえた間接経費の運用状況に係る評価を行い、その結果を公表すること。