

研究機関における公的研究費の管理・監査の ガイドラインについて(管理者向け)

平成26年6月

はじめに

「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)」は、平成19年2月に文部科学省又は文部科学省が所管する独立行政法人から配分される競争的資金を中心とした公募型の研究資金について、配分先の機関がそれらを適正に管理するために必要な事項を示すことを目的として策定されたものです。

しかし、昨今、不正事案が社会問題として大きく取り上げられる事態となったことを受け、従前のガイドラインの記述の具体化・明確化を図り、平成26年2月にガイドラインを改正しました。

本コンテンツは改正したガイドラインに定められている事項のうち、国として公的研究費の管理監査の観点から、研究機関に共通する内容を取りまとめたものであり、具体的な手続等については所属する研究機関において定められているルールを理解していただく必要があります。

本コンテンツの内容及び各機関のルールを正しく理解いただき適正な公的研究費の運営管理に努めて下さい。

なお、本コンテンツの内容は改正されることがあります。

目次

Section 1 研究費制度の概要

研究費制度の全体像とガイドラインが対象とする研究費制度について説明します。

Section 2 ガイドラインの要請事項① ～不正防止の取組～

ガイドラインの要請事項のうち第1節から第6節までの主に不正防止の取組事項について説明します。

Section 3 不正の基礎知識と事例紹介等

不正発生のメカニズム及び研究費不正使用の事例における要因と措置等について説明します。

Section 4 ガイドラインの要請事項② ～不正発覚後の対応～

ガイドラインの要請事項のうち第7節から第8節までの主に不正発覚後の対応事項について説明します。

Section 5 ガイドラインに関する質問 と回答

ガイドラインに関するよくある質問と回答についてQ&A形式でご紹介します。

Section 1

研究費制度の概要

1-1. 研究費制度の概要

ガイドラインの対象となる制度は文部科学省及び文部科学省の所管する独立行政法人から配分される競争的資金を中心とした公募型の研究資金です。

研究費の種類

自己資金	運営費交付金等	
外部資金	国及び独立行政法人等から配分される研究資金	補助金 委託費等
	民間企業等からの研究資金	受託研究費 共同研究費 寄附金等

文部科学省及び文部科学省の所管する独立行政法人

ガイドライン対象制度

競争的資金制度	科学研究費助成事業 戦略的創造研究推進事業 研究成果展開事業 国際科学技術共同研究推進事業 など
公募型の研究資金制度	社会システム改革と研究開発の一体的推進 世界トップレベル研究拠点プログラム (WPI) 私立大学戦略的研究基盤形成支援事業 など

対象制度一覧

文部科学省
ガイドライン対象制度

検索

Section 2

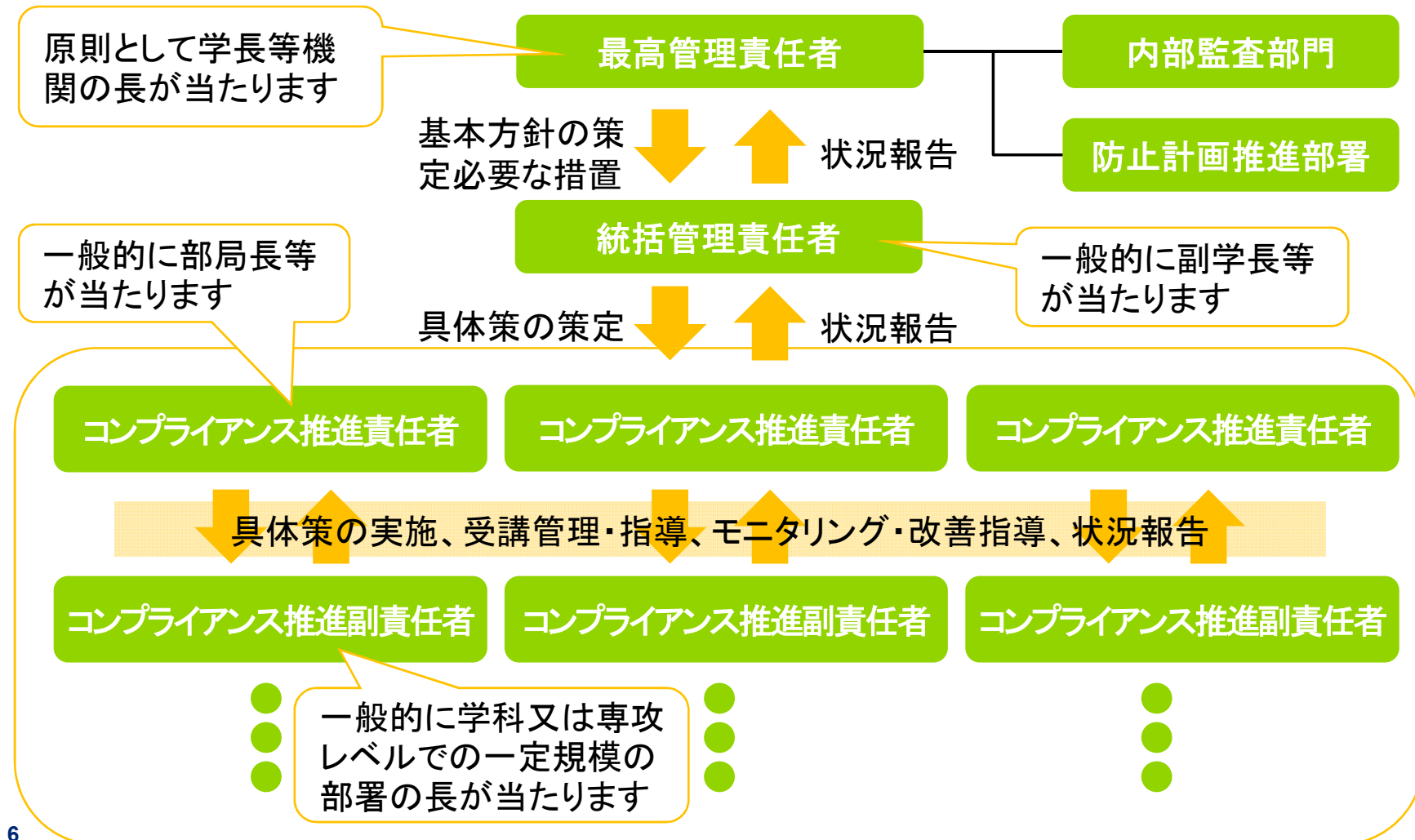
ガイドラインの要請事項①

～不正防止の取組～

2-1. 機関内の責任体系の明確化

ガイドラインは、機関に対して、競争的資金等の運営・管理を適正に行うために権限責任の体系を明確化することを求めています。

(例) 一般的な管理体制



2-2. ルールの明確化・統一化

ガイドラインは、機関に対して、競争的資金等に係る事務処理手続に関するルールの明確かつ統一的な運用を図ることを求めています。

ルールの明確化

- 競争的資金等の運営・管理に関わる全ての構成員にとって分かりやすいようにルールを明確に定め、ルールと運用の実態が乖(かい)離していないか、適切なチェック体制が保持できるか等の観点から点検し、必要に応じて見直しを行う。

ルールの統一化

- 機関としてルールの統一を図る。ただし、研究分野の特性の違い等、合理的な理由がある場合には、機関全体として検討の上、複数の類型を設けることも可能とする。また、ルールの解釈についても部局等間で統一的運用を図る。

ルールの全体像の体系化と構成員への周知

- ルールの全体像を体系化し、競争的資金等の運営・管理に関わる全ての構成員に分かりやすい形で周知する。

2-3. 職務権限の明確化

ガイドラインは、機関に対して競争的資金等の事務処理に関する構成員の権限と責任を明確に定めて理解を共有することを求めています。

競争的資金等の事務処理に関する構成員

■ 研究者、技術職員、リサーチアシスタント、事務職員 など

業務の分担の実態と職務分掌規程の間に乖離が生じ、権限と責任の所在が曖昧になってしまっていることなどにより、牽制機能を無効化し不正の発生を可能としていた。

構成員それぞれの権限と責任を明確化し、適切な職務分掌と決裁手続を定める必要がある。

ガイドラインの要請する事項

- 競争的資金等の事務処理に関する構成員の権限と責任について、機関内で合意を形成し、明確に定めて理解を共有する。
- 業務の分担の実態と職務分掌規程の間に乖離が生じないよう適切な職務分掌を定める。
- 各段階の関係者の職務権限を明確化する。
- 職務権限に応じた明確な決裁手続を定める。

機関内でのチェックが適切に行われる体制を構築するためには機関内の構成員の理解を深めることが不可欠です。不正を抑止するためには構成員の理解を促進する必要があります。なお、一定金額の範囲内で研究者による発注を認める場合には、その権限と責任を明確化し、当該研究者にあらかじめ理解してもらうことが必要です。

2-4. 関係者の意識向上

ガイドラインは、機関に対して不正を防止するための取組として行動規範の策定、コンプライアンス教育の実施、構成員からの誓約書等の徴取を求めています。

行動規範

- 競争的資金等の運営・管理に関わる全ての構成員に対する行動規範を策定します。
- 行動規範とは組織理念を具体化したもので、倫理的な意思決定フローであり、不正リスク管理の基盤となります。

コンプライアンス教育

- 競争的資金等の運営・管理に関わる全ての構成員に、どのような行為が不正に当たるのかを理解させるためのコンプライアンス教育の実施が求められます。
- 具体的な事例、機関への影響、運用ルール・手続・告発等の制度などの遵守すべき事項、不正が発覚した場合の機関の懲戒処分・自らの弁償責任、配分機関における申請等資格の制限、研究費の返還等の措置、機関における不正対策等について説明します。

誓約書等の徴取

- 競争的資金等の運営・管理に関わる全ての構成員に対し、誓約書等の提出を求めます。
- 誓約書等には最低でも以下の事項を含めることが求められます。
 - 機関の規則等を遵守すること
 - 不正を行わないこと
 - 不正を行った場合は 機関や配分機関の処分及び法的な責任を負担すること

2-5.告発等の取扱いに関する規程の整備運用の透明化

ガイドラインは、機関に対して告発等を受け付ける窓口を設置するとともに、告発者の保護を徹底することを求めています。

ガイドラインの要請する事項

各機関は機関内外からの告発等を受け付ける窓口を設置する必要があります

告発制度が具備すべき事項として

- コンプライアンス教育等やホームページ上での公表により具体的な利用方法を周知徹底する
- 告発者の保護を徹底するとともに、保護の内容を告発者に周知する
- 誹謗中傷などから被告発者を保護する方策を講じる
- 顕名による告発の場合、原則として、受け付けた告発等に基づき実施する措置の内容を、告発者に通知する

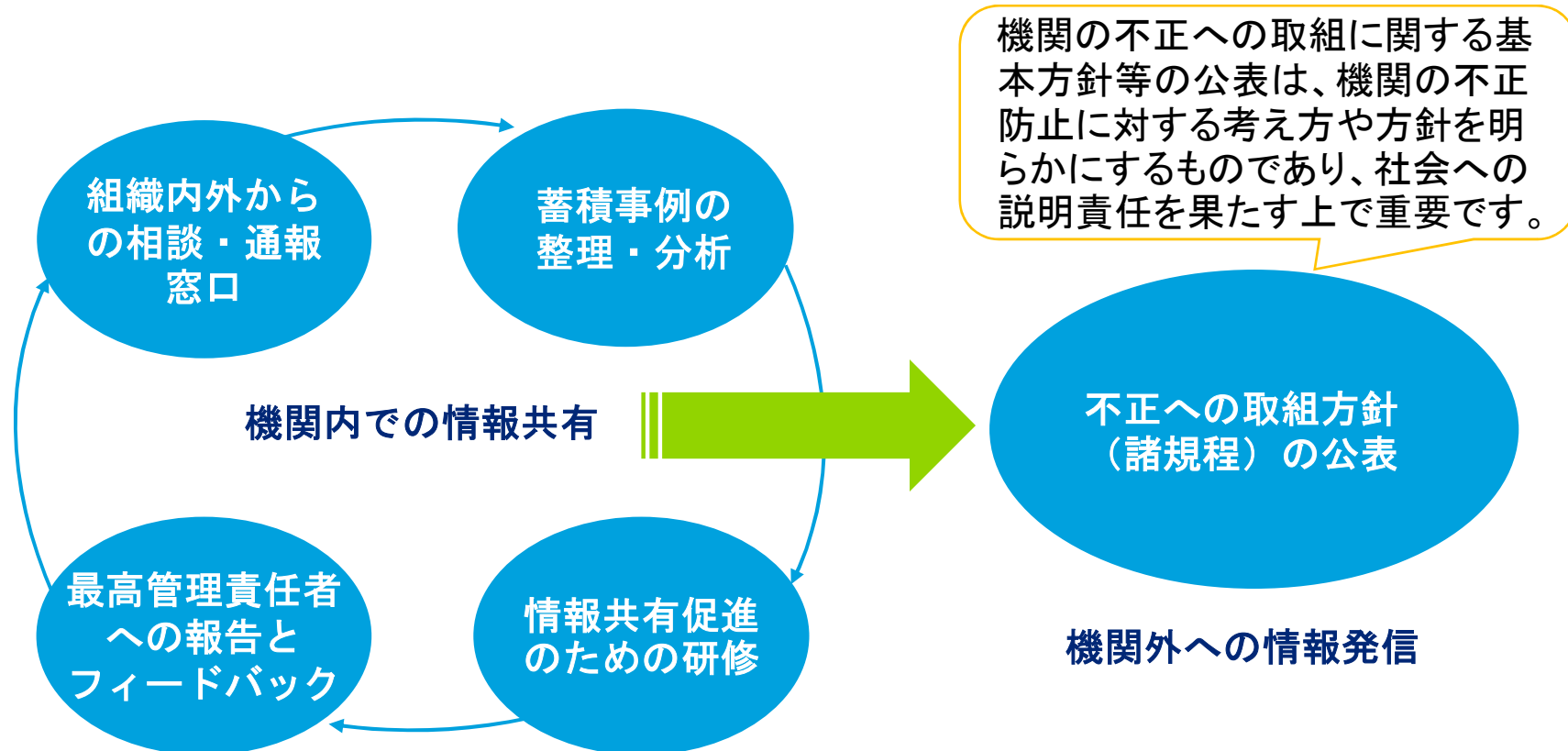
告発窓口の存在は、不正を抑止し、早期に発見するうえで重要となります。
不正の告発等の制度を機能させるために、機関の構成員や取引業者等の外部者に対して告発制度の具体的な利用方法や仕組みについて周知徹底に努めて下さい。

2-6.情報発信・共有化

実効性ある体制を整備する上では、機関内での情報共有はもとより、各機関の取組や事例の主体的な情報発信による機関間での情報共有が必要かつ有効となります。

ガイドラインが機関に実施を要請する事項

- 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付ける窓口を設置する。
- 競争的資金等の不正への取組に関する機関の方針等を外部に公表する。



2-7. 研究費の適正な運営・管理活動

ガイドラインは、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、第三者による実効性のあるチェックが効くシステムを構築して管理することを求めています。

発注・検収業務におけるリスクと対策

- 研究者と取引が集中する業者とが共謀して不正を実行するリスクが高まります。
- 一般的には、発注機能と検収機能をそれぞれ別の部署に担当させることで相互に牽制し、不正のリスクを低減することができます。

ガイドラインの要請する事項

- 予算の執行状況（執行の時期や取引業者の偏りなど）を確認。
- 取引業者から誓約書の提出を求めるなどの癒着を防止する対策を講じる。
- 発注・検収業務や非常勤雇用者の勤務状況確認等の雇用管理業務については、原則として、事務部門が実施することとし、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して、運用する。
- 研究の円滑かつ効率的な遂行等の観点から、研究者による発注を認める場合、一定金額以下のものとするなど明確なルールを定めた上で運用する。
- 物品等において発注した当事者以外の検収が困難である場合であって、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場合は、件数、リスク等を考慮し、抽出方法・割合等を適正に定め、定期的に抽出による事後確認を実施することが必要である。
- 特殊な役務（データベース・プログラム・デジタルコンテンツ開発・作成、機器の保守・点検など）に関する検収について、実効性のある明確なルールを定めた上で運用する。

2-8. 不正防止計画の策定・実施①

ガイドラインは、機関に対し、不正を発生させる要因を体系的に整理・評価し、不正を発生させる要因に対応する具体的な不正防止計画を策定することを求めています。

不正防止計画の策定

単に漠然と策定するだけでは有効な不正防止計画は策定できない。

- 不正を発生させる要因がどこにどのような形であるのか、機関全体の状況を体系的に整理し評価する。
- 不正を発生させる要因に対応する具体的な不正防止計画を策定する。

不正を発生させる要因とは？

一般的に不正を発生させる要因として注意が必要なリスクの例示

- 発注権限のない研究者が発注、例外処理が常態化しているなどルールと実態の乖離。
 - 決裁手続が複雑で責任の所在が不明確。
 - 予算執行の特定の時期への偏り。
 - 業者に対する未払い問題の発生。
- など

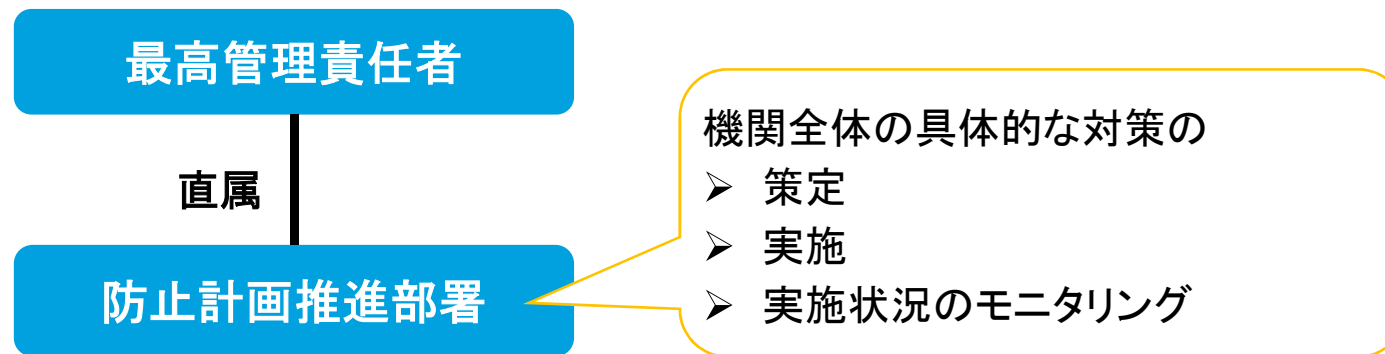
不正を発生させる要因を把握するためには、組織全体の幅広い関係者の協力を求める必要があります。具体的な不正防止計画を策定・実施することにより、実際に不正が発生する危険性がどこにでもあることを常に認識させ、自発的な改善の取組を促すよう努めて下さい。

2-8. 不正防止計画の策定・実施②

ガイドラインは、防止計画推進部署を置き、機関全体の具体的な対策を策定・実施し、実施状況を確認することを求めています。

不正防止計画の実施

- 研究機関全体の観点から不正防止計画の推進を担当する者又は部署を置き、機関全体の具体的な対策を策定・実施し、実施状況を確認する。



- 最高管理責任者が率先して対応することを機関内外に表明するとともに、自ら不正防止計画の進捗管理に努めるものとする。

不正防止計画の着実な実施は、最高管理責任者の責任であり、実際に不正が発生した場合には、最高管理責任者の対応が問われることとなる。

2-9. モニタリングの在り方

ガイドラインは、機関全体の視点から実効性のあるモニタリング体制を整備・実施するとともにリスクアプローチ監査を実施し、恒常的に組織的牽制機能の充実・強化を図ることを求めています。

不正の発生の可能性を最小にするためモニタリング及び監査制度を整備・実施することが必要

- 内部監査部門による、財務情報に対するチェック及び競争的資金等の管理体制の不備の検証
- 内部監査部門による、不正防止計画において評価された不正が発生するリスクに対する重点的かつ機動的なリスクアプローチ監査

リスクアプローチ監査とは

機関の実態に即して、不正が発生する要因を分析し、不正が発生するリスクに対して重点的かつ機動的な監査を実施することをいいます。

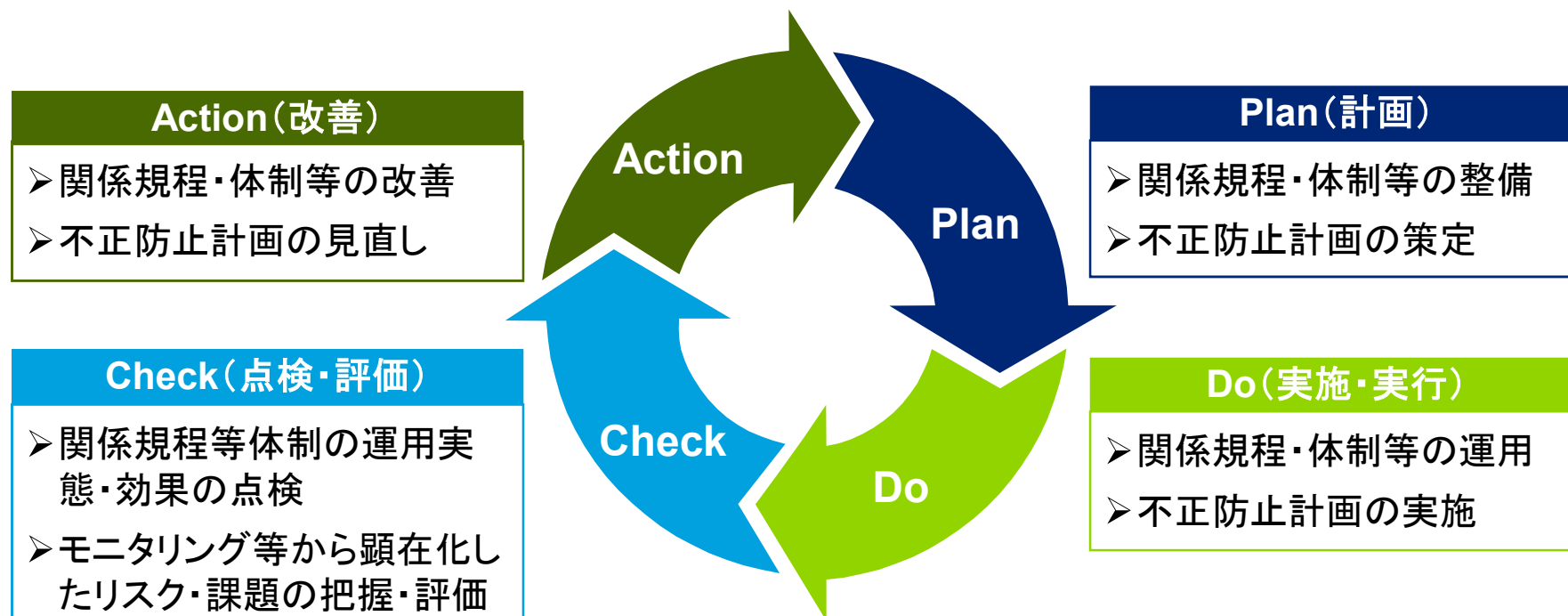
ガイドラインにおけるリスクアプローチ監査の具体的な方法の一例

- 研究者の一部を対象に、当該研究者の旅費を一定期間分抽出して先方に確認、出勤簿に照らし合わせるほか、出張の目的や概要について抜き打ちでヒアリングを行う。
- 非常勤雇用者の一部を対象に勤務実態についてヒアリングを行うなど

ガイドラインが記載するリスクアプローチ監査の具体的な方法は、あくまで例示となります。リスクアプローチ監査の観点から、各機関の実態に即して効果的な監査手法を採用する必要があります。

2-10. 不正防止対策におけるPDCAサイクルの徹底

ガイドラインは、PDCAサイクルを徹底することで、実効性ある取組が推進されることを求めています。機関に対しては各ステップにおける項目を整備・運用し、PDCAサイクルを徹底することを求めています。



- リスク・課題の把握および関係規程・体制等の改善のためには研究者からのフィードバックが不可欠です。
- 不正防止のための新たな関係規程・体制等の運用には研究者の理解と協力が不可欠です。

Section 3

不正の基礎知識と事例紹介等

3-1.不正発生のメカニズム

米国の犯罪学者であるクレッシー教授は、不正は「動機」「機会」「正当化」の三要素が全て揃ったときに発生すると説明しています。

不正を働いた「動機」

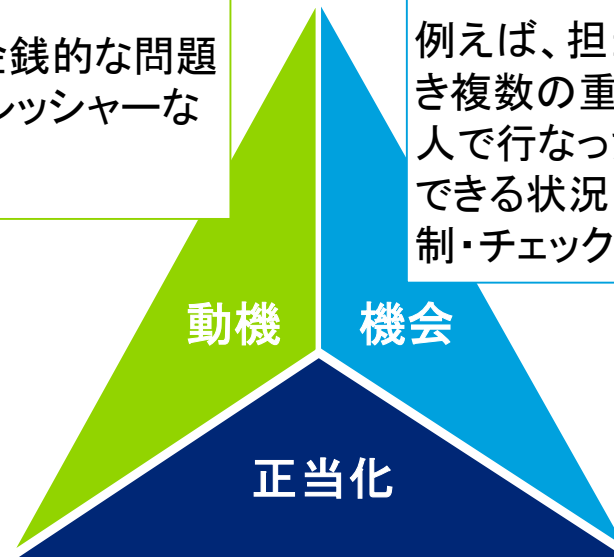
「動機」とは不正を実際に行う際の心理的なきっかけを指します。

例えば、他人と共有できない金銭的な問題や業績ノルマ達成に対するプレッシャーなどが挙げられます。

不正の実行を可能にした「機会」

「機会」とは不正を行おうとすれば可能な環境が存在する状態を指します。

例えば、担当者が本来分掌して行なうべき複数の重要な業務を長期間に渡って一人で行なったり、権限や業務分掌を逸脱できる状況、それらに対して必要なけん制・チェック機能が働かない状況などです。



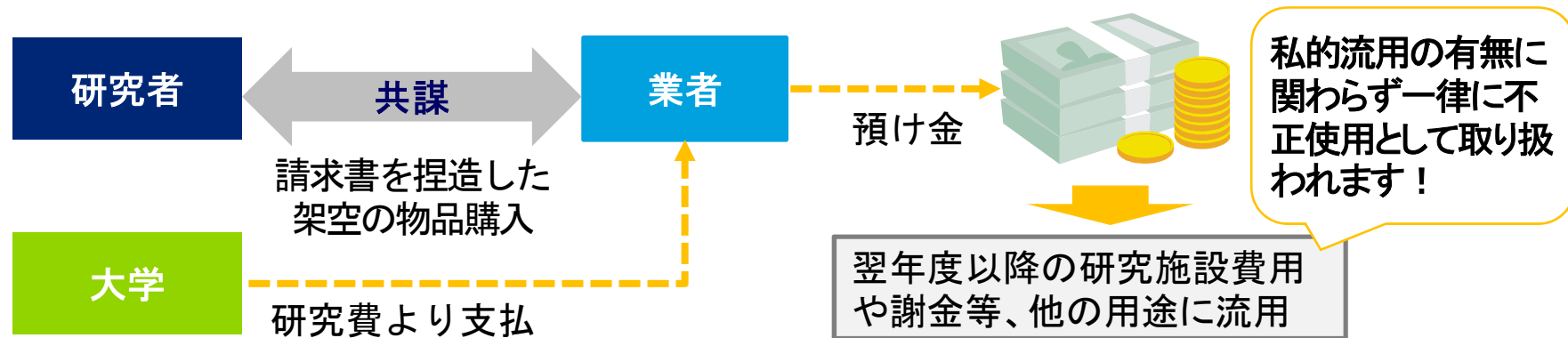
自らの行為を容認する「正当化」

これは不正の実行を思いとどまらせるような倫理観等の欠如を指します。

完璧な管理体制の構築は不可能である以上、個人の倫理観は不正予防に重要であるといえます。

3-2.事例紹介①架空発注と預け金による不正

架空発注により業者に預け金を行う行為は不正使用に該当します。
適切な対応策により当該不正使用を発見・防止できると考えます。



不正発生の要因分析

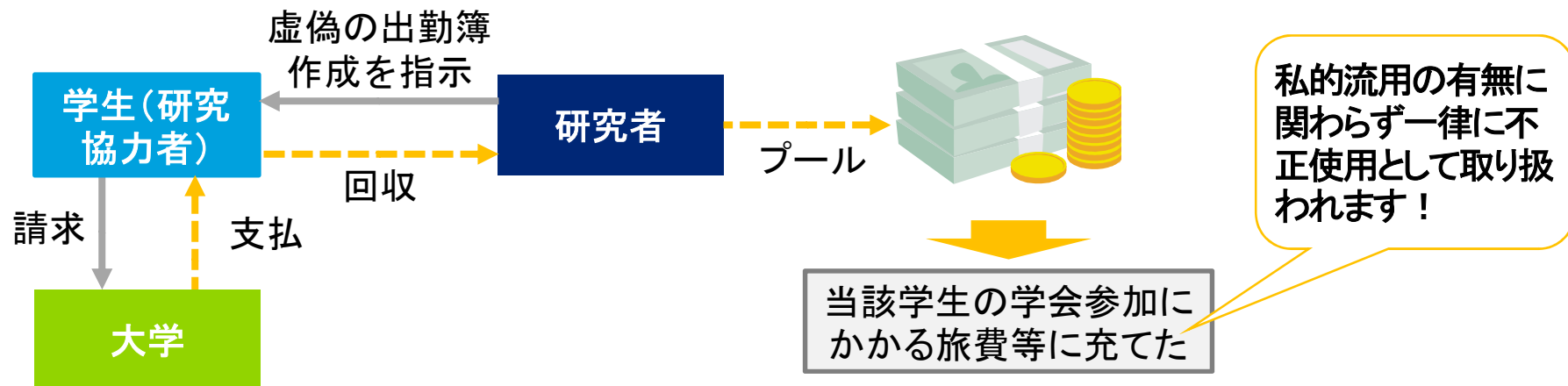
- 使用用途、使用年度に関らず、研究費を自由に使用したかった(動機)
- 発注から納品までを研究者自らが行うシステム(機会)
- 規則に対する遵守意識および公的資金であるという認識の欠如(正当化)

対応策

- 事務部門及び検収センターなどにおいて発注～納品検収を行う。
- 納品物品の確認(納品書と納品物品の現物照合等)を徹底する。
- センターなどによる納品物品へのマーキング
- 資産管理対象物品のシリアル番号による管理
- 繰越制度の周知、コンプライアンス教育の実施

3-3.事例紹介②架空人件費(謝金)による不正

研究協力者に支払う給与について、実際より多い作業時間を出勤簿に記入して請求することは不正使用に該当します。



不正発生の要因分析

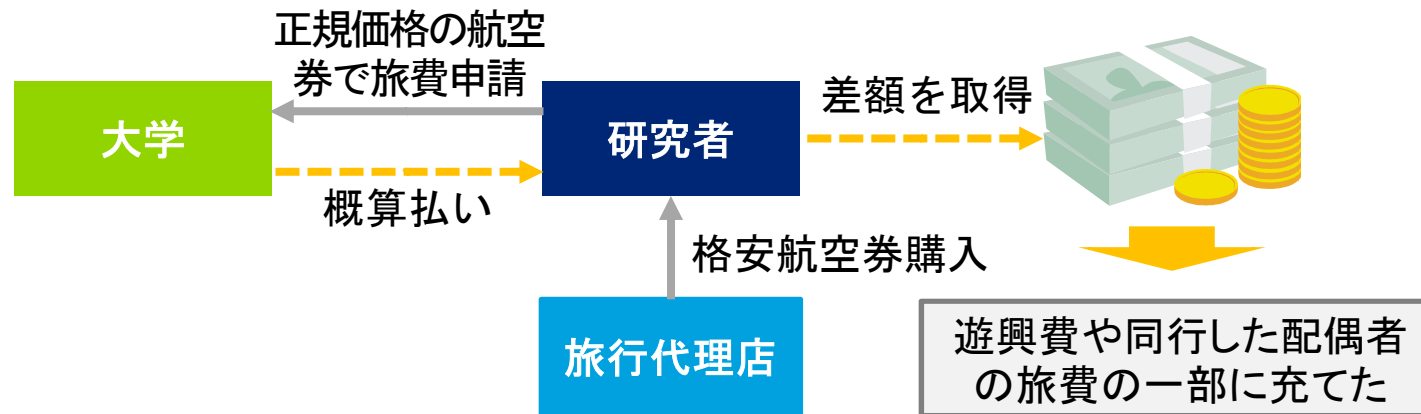
- 使用用途に関らず、研究費を自由に使用したかった(動機)
- 勤怠管理が研究室任せで、事務部門が勤務実態を把握していない(機会)
- 規則に対する遵守意識および公的資金であるという認識の欠如(正当化)

対応策

- 業務実施者に対する業務内容・期間・単価等の説明、及び意思確認
- 勤務実態の確認及び業務終了後の出勤簿又は謝金支給依頼書等の提出
- 雇用申請書等の採用時必要書類又は謝金支給事前届出書等の事前提出
- コンプライアンス教育の実施

3-4.事例紹介③架空旅費交通費による不正

実際に要した金額以上の経費を申請することは水増し請求であり不正使用に該当します。



不正発生の要因分析

- 研究費を私的目的で使用したかった(動機)
- 出張が申請どおりに行われたかどうかのチェック体制の不備(機会)
- 規則に対する遵守意識および公的資金であるという認識の欠如(正当化)

対応策

- 事前の出張申請
- 出張報告書等による旅行完了の証明
- 証拠書類による旅行実態の証明
- コンプライアンス教育の実施

Section 4

ガイドラインの要請事項②

～不正発覚後の対応～

4-1. 不正に関する告発等を受け付けた場合の対応と影響

不正は組織全体の信用の失墜へ繋がり、あらゆる面で重大な影響を与えます。
平時における手続や教育等をしっかりやる必要があります。

不正発覚時の調査委員会の設置から報告まで

- 30日以内に調査要否を判断し、配分機関に報告する
- 調査が必要と判断された場合の調査委員会の設置と調査の実施
- 必要に応じて研究費一時停止措置
- 210日以内の最終報告書の提出

合理的な理由無く遅延した場合...

- 当該競争的資金にかかる間接経費措置額の削減
- 当該研究者が関わる競争的資金について、採択又は交付決定の保留、交付停止、機関に対する執行停止の指示等の措置

不正発覚時の信用失墜について

- 国民の貴重な税金を原資とする研究費の不正使用は、国民の期待を裏切る行為であり、不正が発覚すれば容赦なく社会の非難をうけることになります。
- 近年の高度にスピード化された情報化社会においては、如何に個人の些細な気持ちで実行された不正といえども組織全体の信用失墜へ容易に繋がります。
- 不正による組織全体の信用失墜を回復することは容易ではなく、組織と所属する個人に重大な影響を与えます。

4-2. 文部科学省によるモニタリング等及び不備がある機関に対する措置

ガイドラインでは、文部科学省が機関に対してモニタリングすることとしています。その結果発見された体制整備等の不備に対する改善が見られないと判断された場合には、間接経費措置額の削減や競争的資金の配分停止等の措置が講じられます。

■ 文部科学省によるモニタリング

- ①履行状況調査(毎年、一定数を抽出)
- ③フォローアップ調査(改善状況調査)
- ②機動調査(緊急・臨時の案件に機動的に対応)
- ④特別調査(不正発覚後の状況把握・指導)

①、②の調査の結果、体制整備等の状況について不備があると判断

■ 管理条件の付与

- 履行期限を1年としフォローアップ調査対象
- 管理条件の履行が認められない場合、当該機関に対する競争的資金における間接経費措置額の段階的な削減(上限15%)→配分の停止と段階的な措置を行う(平成26年度ガイドライン改正)

- 不正が認定された競争的資金においては交付決定の取り消し及び研究費の一部又は全部の返還を求める

4-3. 機関、配分機関による競争的資金制度における不正に対する措置

研究者に対する措置としては、機関内での人事処分、刑事告訴・民事訴訟、個人の氏名を含んだ調査結果の公表、配分機関からの研究費の一部または全部の返還、申請及び参加資格の制限があります。

機関による措置

- 機関内部の人事処分として、就業規則等に基づく、懲戒解雇・停職・減給等の懲戒処分、又は訓告・厳重注意等の指導監督措置。
- 法律上の措置として、民事または刑事告訴(所属機関の諸規程によります)。
- 合理的な理由の無い限り研究者個人の氏名を含んだ調査結果の公表。

配分機関による措置

- 事案に応じて、機関・研究者に対し交付決定の取り消し及び研究費の一部又は全部の返還。
- 不正を行った研究者及びそれに共謀した研究者等に対し、事案に応じて、競争的資金への申請及び参加資格の制限。

「競争的資金の適正な執行に関する指針」平成24年10月改正のポイント

- 私的流用を行った者に対する申請及び参加資格制限の厳罰化
改正前 5年 改正後 10年
- 私的流用以外の不正使用を行った者に対する申請及び参加資格制限の厳罰化・適正化
改正前 2～4年 改正後 1～5年
(不正使用の用途により一律的に判断) (不正使用の行為内容に応じて判断)
- 善管注意義務違反に対する申請及び参加資格制限の新設
改正前 (なし) 改正後 最大2年

Section 5

ガイドラインに関する質問と回答

5-1.ガイドラインに関する質問と回答①

ガイドラインの記載

ガイドラインに記載されている「機関に実施を要請する事項」及び「実施上の留意事項」は全て実施しなければならない事項ですか。

回答

- ✓ 文末が「望ましい」という表現になっている事項を除き、「機関に実施を要請する事項」及び「実施上の留意事項」は全て、機関の性格や規模、コストやリソース等を考慮して実効性のある対策として実施されることが必要です。

5-2.ガイドラインに関する質問と回答②

処分の対象について

機関の管理責任者がその責任を十分果たさず、結果的に不正を招いた場合は処分の対象とすることが求められていますが、どのような場合が考えられますか。

回答

- ✓ 機関において、不正を招いた原因を分析・特定した結果、ガイドラインが求める事項を適切に実施していれば、その不正の発生を防ぐことができたと考えられる場合に処分の対象とすべきであると考えます。
- ✓ このほか、一般的に、機関の懲戒処分規程等に照らして、管理監督者としての指導監督に適正を欠いていた場合などが考えられます。

5-3.ガイドラインに関する質問と回答③

配分機関への報告

調査の過程であっても、不正の事実が一部でも確認された場合には、速やかに認定し、配分機関に報告することが求められていますが、どうしてですか。

回答

- ✓ 不正の事実が一部でも確認、認定された場合に、配分機関が必要に応じ、採択又は交付決定の保留、交付停止、機関に対する執行停止の指示等、必要な措置を講じることができるようにするためです。なお、機関に対して、一部の認定をもって懲戒処分を実施することを求めているわけではありません。

5-4.ガイドラインに関する質問と回答④

役務の検収

役務の検収については、改正前のガイドラインには明示されていませんが、今回の改正に伴い、新たに検収の対象となったのですか。

回答

- ✓ 役務の検収については、改正前のガイドラインにおいても、物品と同様、検収対象として想定していました。今回の改正に伴い、明確化するとともに、さらにプログラムやデジタルコンテンツの作成など、役務が完了して成果物を確認したとしても、専門的な知識がなければ、成果物の適否を判断することが困難な場合に、必要に応じ、発注者以外の専門的な知識を有する者がチェックすることを求めています。

最後に

不正は如何に個人の些細な気持ちで実行されたといえども組織全体の信用失墜へ容易に繋がります。信用力の失墜による影響は重大であり、回復することは容易ではありません。資金、人材、あらゆる面で影響は拡大していき、発覚が遅れば遅れるほど機関そのものの存在を揺るがしかねない大きなリスクとなって顕在化します。

適切な研究資金を確保する為には、各研究機関において公的研究費を適切に使用することが前提であり、そのための仕組みは機関のマネジメントとして不可欠なものです。不正を防止するには配分機関と協力しながら不正を抑止する風土とガバナンスを構築するとともに、内外への情報発信とコミュニケーションを図ることが重要となります。

監修: 文部科学省 研究振興局 振興企画課 競争的資金調整室

**コンテンツ制作: デロイトトーマツファイナンシャルアドバイザリー株式会社
有限責任監査法人トーマツ**