

公的研究費の管理・監査に関する研修会

-公的研究費の管理におけるリスクや不正対策について-



文部科学省

MINISTRY OF EDUCATION,
CULTURE, SPORTS,
SCIENCE AND TECHNOLOGY-JAPAN

研究振興局 振興企画課 競争的資金調整室

<不正使用等を引きおこす要因>

<不正使用等の防止に向けた取組>

1. 研究者の意識の問題

- 自ら獲得した研究費＝自分のお金であり、自由に使ってよいという誤った認識
- 研究遂行の為に不正もやむを得ず
- 公金であるという基本認識の欠如

不正者に対する罰則の強化等

- 不正者に対する罰則の強化等
 - ・応募資格停止ペナルティ(最大5年間の応募制限)【科研費、H15】
 - ・機関管理の義務づけ【科研費、H16】
 - ・文部科学省のペナルティー斉適用【文科省、H16】
 - ・府省共通のペナルティー斉適用【関係府省、H17】
 - ・府省共通の応募資格停止ペナルティの強化【関係府省、H24】
 - ・私的流用の厳罰化(現行:5年 → 10年)
 - ・私的流用以外の厳罰化と適正運用(現行:最大4年 → 最大5年)
 - ・研究代表者の管理責任義務の新設(最大2年)

2. 研究機関の組織の問題

- 機関内の責任体系
- 機関内ルール ○不正防止推進部署の設置
- 発注・検収のチェックシステム
- 内部監査・モニタリング 等が不十分

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)の策定(H19.2)【文科省】

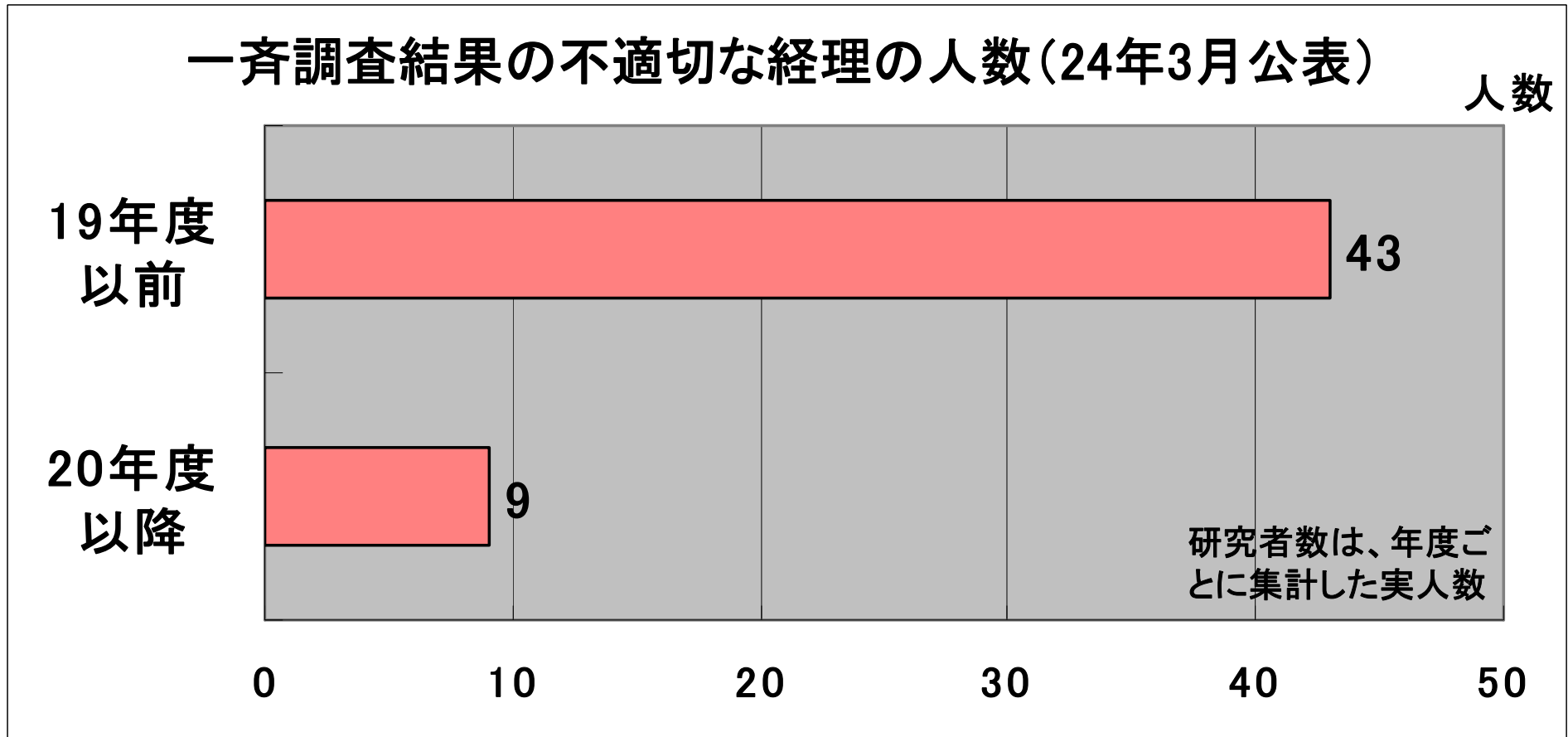
- ガイドラインに基づく研究機関の体制整備状況の確認(フォローアップ)
 - ・研究機関に対し、体制整備の実施状況報告書(チェックリスト)の提出を求める
 - ・分析結果報告書の作成・公表
 - ・現地調査の実施(H22年度:65機関、H23年度:61機関)
- 研究機関担当者に対する研修会を毎年開催
- ガイドラインの実施等に関する履行状況調査【H24】

3. 競争的資金等の制度・運用に関する問題

- 研究費の柔軟かつ効率的な執行が必要
 - ・単年度会計主義
 - ・繰越、費目間流用制限
 - ・制度間で異なるルール

競争的資金の制度改革に向けた取組

- 平成23年度科学・技術施策アクション・プラン【CSTP+関係府省】
 - ・繰越手続きの簡略化・弾力化
 - ・費目の統一化
 - ・費目間流用制限の緩和
- 科学研究費助成事業の一部基金化【科研費、H23～】
 - ・単年度会計の制約を無くし、複数年度にわたり柔軟な執行が可能な基金化を実現



一斉調査結果の不適切な経理の人数を見るとガイドライン制定後の20年度以降は、減少はしているものの不適切な経理はなくなっていないのが現状

A大学(平成16~22年度)パワハラ的不正

[不正額]約4,100万円、私的流用有り

[発覚のきっかけ]

教授が研究員の名前で架空の旅行命令を切らせるなど研究費の不正使用をしている疑いがあるとの通報

[不正の概要]旅費について

- ① 教授:カラ出張や実態が伴わない出張、二重払いにより、旅費を不正に受給。(360万円)
外国出張では、同行した家族分の旅費も研究費より拠出。
- ② 助教・研究員・学生:カラ出張や教授の意向による実態が伴わない出張により、旅費を不正に受給し、研究室の口座に入金させていた。(1,330万円)

B大学(平成18~22年度)

〔不正額〕約90万円、使途不明額有り

〔発覚のきっかけ〕

毎年度実施している内部監査(2割程度を抽出)により虚偽報告が発覚。

〔不正の概要〕

18年度 : 投稿料として日付・金額が空欄の領収書を不正に入手し偽造

19~21年度 : 文法論集を購入したように装い、学会印の印影を偽造・印刷し領収書を作成

22年度 : 学会印そのものを偽造した上で、文法論集を購入したように装い、領収書を作成

平成24年3月に第一報として公表した「公的研究費の不適切な経理に関する調査」(以下、一斉調査)の結果により、不適切な経理が認められた全ての研究機関を対象とし、ガイドラインに基づき、公的研究費の管理・監査体制の主体的な取組の改善・充実を促進するとともに、同7節に掲げる改善指導及び段階的な是正措置等を発動することを視野にいれ、平成24年度より新たに実施

次年度以降は、一斉調査において不正がなかったと回答した機関についても調査対象とする予定

- ・ 調査内容 ①不正事案が発生した体制整備等の問題・要因を踏まえ、取組状況・改善計画等のフォローアップ
- ②当該機関独自の不正防止に向けた効果的・効率的な取組、他機関への波及効果が期待できる取組等について抽出
- ・ 調査方法 有識者の参画を得て、「書面調査」、及び必要に応じ、「面接調査」又は「現地調査」を実施

1. 改正の趣旨

○研究機関における公的研究費の適切な管理・監査体制を求めてきたにもかかわらず、依然として、悪質性の高い事案を含む、競争的資金の不正使用が散見

○研究費の不正使用や不正受給、研究上の不正行為への対応として、応募資格を制限しているが、行為の内容にかかわらず硬直的な運用



現在の社会情勢を踏まえ、特に悪質な不正使用の事案に対しては厳しく対処するとともに、不正使用の内容に応じて、応募資格を制限することができるように改正

2. 改正のポイント

①私的流用を行った者に対する応募資格制限の厳罰化

<改正前> 5年 → <改正後> 10年

②私的流用以外の不正使用を行った者に対する応募資格制限の厳罰化・適正化

<改正前> 2～4年
不正使用の用途により一律的に判断
〔例：虚偽の請求に基づく行為により現金を支出した場合（預け金・プール金等）は、一律で4年の応募資格制限〕

→

<改正後> 1～5年※
不正使用の行為の内容に応じて判断
〔例：不正使用を行った額や年数等に応じて応募資格制限の期間を判断〕

※社会への影響が小さく、行為の悪質性も低いと判断され、かつ不正使用額が少額な場合は、応募資格制限をせず、嚴重注意を通知する。

③善管注意義務違反※に対する応募資格制限の新設

最大2年

※「善管注意義務違反」とは

自ら不正使用に関与していない場合でも、研究資金の管理責任者としての責務を全うしなかった場合を指す。

会計検査院法第36条の規定による処置要求及び意見表示 「公的研究費の不正使用等の防止に関する取組について」

http://www.jbaudit.go.jp/pr/kensa/result/24/h241003_4.html

【検査概要及び結果】

- ・ 公的研究費の不正使用の防止に関する取組について調査 ➡ 65大学
- ・ 内部規定で研究用物品の一部について検収業務を省略し、その代わりに抜き打ち検査などの代替措置を行うなどとしていたにも関わらず、その運用に不備 ➡ 16大学
- ・ 不正防止の取組みが不十分であるとの指摘

【指摘事項】

- ・ 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が整備され、その適切な運用が図られるよう改善の処置を要求し及び意見を表示
(ア) 研究者発注や研究者による業者選定に対して、事務部門が牽制する仕組みの導入を促すこと。 [意見表示]

- (イ) 納品検収業務体制を把握し、確実に実施するよう指導するとともに、検収業務の例外的措置に対して、補完的措置を講じさせること。[処置要求]
- (ウ) 内部監査について、効果的な実施を促すこと。[意見表示]
- (エ) ガイドラインに基づく体制整備実施状況報告書の内容を見直し、現地調査における指導・助言に対するその後の対応について、検証すること。[意見表示]

【指摘を踏まえた文部科学省の対応】

1. 検収業務システムの整備状況及び運用実態を補足調査表で把握し、例外的措置を講じている研究機関については、適切な補完的措置を講ずるよう指導
※ 事務部門による全ての検収を求めているのではなく、発注者の影響を排除した実質的なチェックを行うための工夫(組み合わせによる補完的な代替措置)の実施
2. 「ガイドライン等履行状況調査」を平成24年度から新たに実施
3. 分析結果報告において、今後取り組むべき課題と期待される取組として、アクションプラン(重点取組事項例)を掲記
4. 研修会を7ブロック8会場で開催

検収業務のチェック体制

— ガイドラインにおいて求められている取組例 —

発注業務

機関ルール

事務局者発注

研究者発注
(一定金額未満)

■ 以下の検収業務のチェック体制に加え、機関のリスクに応じ、

- 取引基本契約締結業者、誓約書提出業者から選定・発注
- 一定の取引がある業者から年度末に取引残高を確認 などの発注段階での事務部門による牽制機能を加えることも効果的

検収業務

機関ルール

検収センター等の
事務部門の検収担当者による
検収

事務部門による検収が実務上、困難な場合
(例: 時間外、立替、1件当たりの金額が少額又は宅配便等)

発注者の影響を排除したいいずれかの実質的なチェックが必要

◎各部局等で任命された検収担
当者(発注者以外の研究者等)
が検収を実施

納 品

◎各機関における、これらに該当する物品の取扱い
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

ガイドライン第7節に基づき、文部科学省競争的資金調整室が平成23年度に実施した現地調査(61機関)における所見

1. 関係者の意識向上に関する事項

【多くの機関が行っていた取組】

- ・ 機関内の説明会を通じた注意喚起
- ・ 研究者毎の予算執行状況の確認及び注意喚起
- ・ Q&Aの作成
- ・ 最高管理責任者への内部監査結果の報告

【少数に留まった取組】

- ・ 研究費不正の重大さに関する理解度の確認
- ・ 研究現場の問題点に関して研究者と事務職員が話し合う場の設定

【機関の取組事例】

- ・ 研究者の理解度を把握するため、アンケートを実施し、その結果を踏まえ、機関内の不正防止会議で検討
- ・ 研究現場の問題点について、不正防止対策のために専門に設けられた委員会で研究者と事務職員による会合
教職員会議・教授会等、既存の会議を活用しての会合

【期待される取組】

- ・ 説明した内容が浸透しているかどうか、アンケート等による把握・検証
- ・ 双方の立場を理解し意識向上につなげるための、研究者と事務職員の会合

2. 適正な運営・管理の基盤となる環境に関する事項

【多くの機関が行っていた取組】

- ・ 窓口の設置や説明会の定期的な実施等による体制や仕組みの構築

【少数に留まった取組】

- ・ 窓口での対応に当たる職員に対する研修やルールの浸透度の把握
- ・ ルールと実態の乖離に関する確認
- ・ 構築された体制や仕組みについてのチェック

【機関の取組事例】

- ・ 本部及び部局において、窓口での対応に当たる職員を集め、対応方法について研修会を実施
- ・ 機関内でルールの浸透度に関するアンケートを実施し、その結果を踏まえ不正防止会議で対策を検討
- ・ 内部監査の際、監査担当部署がルールと実態との乖離の状況を確認し、乖離が確認された場合はルールの適正化を勧告
これを受け、学内で検討が行われ、勧告を踏まえたルール改正を実施

【ルールと実態との乖離の事例】

- ・ 検収において、ルールでは発注者以外の研究者による第三者検収となっているが、実際には、一部の物品について発注を行った研究者本人が検収
- ・ 研究者発注を認めており、金額を問わず、原則、見積り合わせを行うルールとなっているが、実際にはほとんど見積り合わせは未実施

【期待される取組】

- ・ 研究費不正の温床となりやすい「ルールと実態の乖離」が発生していないか、機関としてチェックを実施
- ・ 研究者にルールが浸透しているかを把握し、その結果を踏まえて次の対策を検討
- ・ 不正使用の告発・通報窓口及び研究費の使用ルールの相談窓口においては、担当職員によって対応が異なることのないよう、研修会や勉強会などを実施して共通理解を促進

3. 不正発生要因の把握に関する事項

【多くの機関が行っていた取組】

- ・ 研究者と事務局が日常的に接することでの問題把握
- ・ 研究費の執行状況の確認及び研究者への注意喚起

【少数に留まった取組】

- ・ 特定の研究者の発注が特定業者へ偏っていたり、同一業者へ同一品目が繰り返し発注されるなどの「異常と思われる取引」について、検証を実施

【機関の取組事例】

- ・ 内部監査や日常業務等によって把握した問題点を踏まえ、不正防止計画の見直しを毎年度実施
- ・ 機関内のシステムで研究費の執行状況を確認し、計画どおりでない研究者に対して注意喚起

【事務局発注が研究者と業者の癒着防止につながっていない事例】

- ・ 全件事務局から発注しているものの、実際には、研究者が最初に参考徴収した見積書に基づき、当該事業者に機械的に発注

【期待される取組】

- ・ 研究費の執行状況の確認及び研究者への注意喚起
- ・ 研究者と取引業者の癒着等の防止のため、事務局が業者を選定

4. 不正防止対策に関する事項

【多くの機関が行っていた取組】

- ・ 納品物品の全件事務局検収や、取引業者への注意喚起
- ・ 旅費・謝金の支払いの際の適切な証拠書類の徴取

【機関の取組事例】

- ・ 検収は全件事務局が行っており、立替払いや研究室に直接納品された物品等については、研究者が事務局の検収担当に当該物品を持ち込み検収
- ・ 旅費システムを構築し、研究者はそのシステムを利用しチケットの手配を行い、代金は機関から直接業者に支払

【期待される取組】

- ・ 少額物品について検収が行われておらず、代替手段も講じられていないケースや、一部の旅費について、研究者が作成した書類のみで支払いを行っているケース等、内部牽制が機能していない事例がないかどうか、機関内で検証

5. 研究費のモニタリングに関する事項

【多くの機関が行っていた取組】

- ・ 支出を担当している部署によるモニタリング、定期的な内部監査や最高管理責任者への監査結果の報告
- ・ 支出を担当する部署と研究活動の支援を行う部署が連携してモニタリングを実施

【機関の取組事例】

- ・ 内部監査は、毎年度、受給を受けた外部資金の課題全てを対象とし、書類のチェックに加え、研究者へのヒアリングを実施。また、監査の結果、問題が見つかった研究者に対しては、最高管理責任者が直接注意
- ・ 内部監査では個々の研究課題の監査だけでなく、管理体制そのものについても実施。内部監査結果の報告書では問題点の指摘と改善の方向性が示され、これに従い、機関内ルールを変更

【期待される取組】

- 発注における業者の偏りの確認や、検収業務がルールどおりに適切に実施されているかの確認など、通常の業務で行うことは容易でない確認・検証作業について、モニタリングや内部監査を実施
- 内部監査の対象は、不正のリスクが高いと考えられる研究課題・研究プロジェクトを優先する等、リスク評価を行った上で実施
- ルールと実態の乖離の確認や、機関内ルールの問題点の指摘等を内部監査部署の役割として位置づけて実施

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)に基づく体制整備の実施状況報告書について(分析結果報告書)(平成24年9月)

http://www.mext.go.jp/a_menu/kansa/houkoku/1324622.htm

各研究機関においては、体制整備等の現況を十分に把握・検証した上で、その進捗状況に応じ、以下を参考として、それぞれの多様な形態・規模や特性を踏まえ選択しつつ、創意工夫ある実効性の高い取組として重点的に検討・実施することを期待する。

I. 関係者の意識向上の徹底

- ・ 定期的に説明会等を開催
- ・ 研究者本人の出席の義務付けや、既存設備を効果的に活用し実効性を高めるための取組を推進
- ・ 全職員を対象として、定期的にアンケートを行い対策にフィードバック
- ・ 取引業者に対し、定期的にルールの遵守などの説明の機会を設け、一定の取引を行う業者との間で、取引帳簿の開示、監査・調査協力、学内規則の遵守・通報、処分措置(取引停止・業者名の公表等)、損害賠償等の事項を盛り込んだ誓約書の提出を義務化

Ⅱ. 予算執行・発注業務の支援体制の充実

- ・ インフラ整備
- ・ 定期的な予算執行・取引状況の検証(是正指導)及び事務部門の牽制が実質的に機能する仕組みの導入(事務局による業者選定)と事務的支援等の充実(研究支援者の配置など)

Ⅲ. 検収業務の工夫

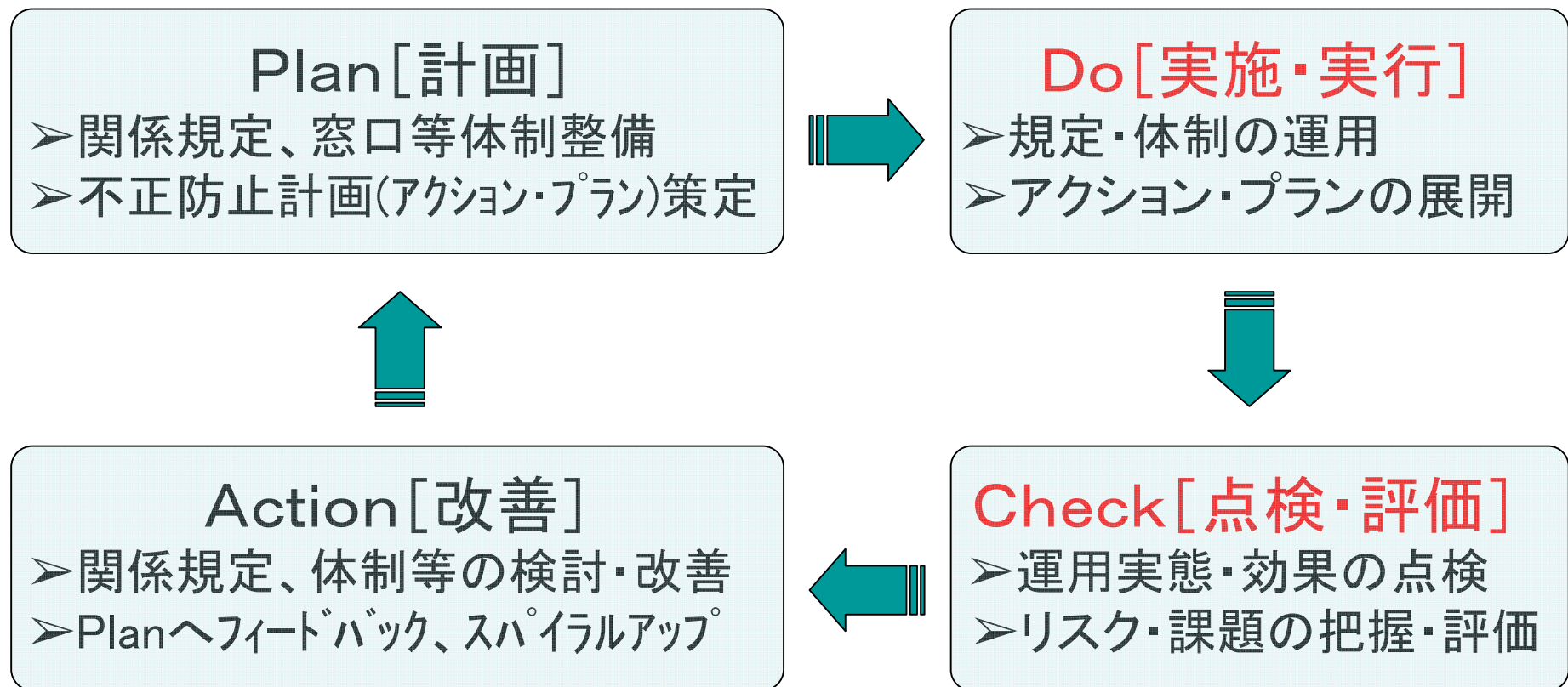
- ・ 発注した当事者以外が実質的にチェックする仕組みの工夫
- ・ 検収の例外規定を設ける場合にあっては、発注業務との組み合わせや納品の抽出による事実確認・業者の原伝票との照合等の事後的な定期的検証との組み合わせなどの補完的な代替措置の導入

Ⅳ. モニタリング・内部監査の充実・強化

- ・ 多角的かつ定期的なモニタリングの実施による組織的牽制機能の充実・強化
- ・ リスク要因との関連から実効性のある監査計画を策定
- ・ 実効性のある監査手法も取り入れつつ、定期的・効率的かつ適正に実施

V. PDCAサイクルの徹底と積極的な情報発信

- PDCAサイクルを徹底し、**Check(点検・評価)・Act(改善)**を重点的に
行い、実効性ある取組へ発展



目的・趣旨

- ガイドラインの趣旨に沿って、多様な研究機関がそれぞれの規模や特性に応じた実効性のある体制を整備する上では、**各研究機関の取組の主体的な情報発信による機関間での共有が有効。**
- 公的研究費に対し、**広く国民の理解と支援を得る上でも必要不可欠。**

〈平成24年7月26日付24文科振第300号・文部科学省研究振興局長通知〉

- 個人情報や機関の正当な利益を害するおそれのある情報を除き、各研究機関の**ホームページ等を通じた積極的な情報発信を期待(学内掲載のみや一部に留まっている例が見られる)。**

※公開に際しては、

■ 「行動規範」、「管理・運営体制」、「マニュアル」、「不正防止計画」、「相談窓口」、「通報窓口」、「処分(取引停止等の取扱を含む)・手続き」などとともに、これらに関する諸規程を、内外の利用者の視点に立って、分かりやすく体系化・集約化して掲載する工夫も必要。

■ ガイドライン【実施事項の例】

第1節 機関内の責任体系の明確化

- ① 競争的資金の取扱いに関する規程において、最高管理責任者、統括管理責任者、部局責任者に相当する者の職名を特定し、それぞれの責任範囲・権限を規定するとともに相互の関係を明記する。
- ② ①の内容をホームページ等で公表する。

第2節 適正な運営・管理の基盤となる環境の整備

(1) ルールの明確化・統一化

- ① 競争的資金等の執行に関する各種ルール及び運営方法の全体像を、機関内外に対してホームページ等により公表する。部局によって異なるルールがある場合はそれらを含める。

(中略)

第5節 情報の伝達を確保する体制の確立

- ④ 競争的資金等に関する管理・監査状況に関する報告書を作成し、ホームページ等により公表する。
- ⑤ USR(大学の社会的責任)報告書等において、競争的資金等に係る不正への取り組みに関する機関内の責任体制や運営・管理の仕組み、コンプライアンスへの取り組み等について積極的に公表する。

1. ガイドライン制定・施行から、4年余りが経過し、各機関において、関係規程、窓口等の体制整備が着実に進展していることを踏まえ、今後は各研究機関の具体の取組が機能しているかの視点から点検・評価し、改善点があれば、方策にフィードバックすることが必要な時期を迎えています。
2. 研究費の不正が起こっていない機関においても、昨今の悪質化・巧妙化した手法による不正の問題が報じられている中、「対岸の火事」と思わず、不正の発生は全ての機関において起こりうる問題と再度認識し、取組を継続していただきたい。
3. 不正が発生した場合には、機関にとって社会的な信用を失墜するのみならず、多大な労力を費やし、その結果、教育研究活動の停滞を招きかねない重大な事態をもたらします。このため、未然に研究不正を防ぐ、日常的な取組が極めて重要です。
4. 最高管理責任者は、こうした認識の下、リーダーシップにより、自機関のリスク・課題を把握・評価・検証し、具体的なアクションプランにフィードバックしつつ、研究活動の効率性も考慮した自機関に最適な体制を構築し、持続的に運用していくことが求められます。
5. 文部科学省としても、各府省との連携を進めることはもとより、各研究機関と一体となって、不正防止対策と研究環境、競争的資金等の制度の充実に努めてまいります。研究機関においても、部局間を越えた連携を進めるとともに、機関間の情報共有を図っていただきたい。

■ 競争的資金調整室では、各機関のガイドラインに基づく体制整備等全般に関する相談を実施しています。
各機関において、体制整備、関係規程の制定・見直しに関する検討等に際してご質問・ご相談がある場合は、随時、以下の電話又はメールアドレスへお問い合わせください。

➡ 電話番号:03-5253-4111(代表)
担当:研究振興局 振興企画課 競争的資金調整室
(内線 3862, 3826, 3827)

E-mail: kenkyuhi@mext.go.jp