

国立研究開発法人における研究開発の実施状況について

1 検査の背景

我が国における科学技術(人文科学のみに係るものを除く。)の振興に関する施策は、科学技術基本法に基づいて行われている。政府は、同法において、科学技術の振興に関する基本的な計画(基本計画)を策定しなければならないとされており、その策定に当たっては、あらかじめ、内閣府の「重要政策に関する会議」の一つとして設置されている総合科学技術・イノベーション会議(CSTI)の議を経なければならないとされている。基本計画には、研究開発(基礎研究、応用研究及び開発研究をいい、技術の開発を含む。)の推進に関する総合的な方針等を定めることとされ、平成8年度から1期5か年ごとに策定されている。

我が国の科学技術政策は、科学技術政策の司令塔として科学技術の総合的かつ計画的な振興を図るための基本的な政策の企画立案及び総合調整を行うCSTI、科学技術の振興に関する施策を実施する各府省等、各府省等から研究開発に対する投資を受けるなどして研究開発を実施する国立研究開発法人、国立大学法人等の大学、民間企業等の研究開発の実施主体により実施されている。

国立研究開発法人は、国家的又は国際的な要請に基づき、民間では困難な研究開発に取り組み、国が定める中長期目標を達成するための計画に基づき業務を行う法人であり、科学技術の水準の向上を通じた国民経済の健全な発展その他の公益に資するため研究開発の最大限の成果を確保することを目的として、中長期的な視点に立って業務を執行することが求められている。また、これらの国立研究開発法人における研究開発には多額の資金が投入されており、そのうち国が交付した運営費交付金の23年度から27年度までの間の決算額は計4兆4258億円となっている。

以上のような状況を踏まえて、国立研究開発法人における研究開発の実施状況について、①法人ごとの研究開発に係る収支の状況はどのようになっているか、特に、研究費の確保のため、外部資金の獲得は進んでいるか、②研究開発の目的が法人に与えられたミッションに沿ったものとなっているかを確認する体制は整備されているか、研究開発に対する評価は適切に行われているか、研究開発の評価結果は翌年度以降の年度計画や業務運営の改善に適切に反映されているか、③「研究開発システムの改革の推進等による研究開発能力の強化及び研究開発等の効率的推進等に関する法律」(研究開発力強化法)に定められた人材活用等に関する方針は適切に作成され、公表されているか、若年研究者の人材の活用の状況はどのようになっているか、④研究開発成果は、法人の財産として管理され、特に、研究開発成果の一つである特許権は財務諸表において適切に表示されているか、⑤公的研究費に係る不正の防止に係る体制は適切に整備されているかに着目して検査した。

2 検査の状況

(1) 国立研究開発法人における収入、支出等の状況

国立研究開発法人31法人の27年度の収入額は計1兆5700億円となっており、23年度と比べて1013億円増加(23年度に対して6.8%増加)していた。収入額のうち、運営費交付金は8817億円となっており、収入全体の過半を占めているものの、23年度と比べて362億円減少(同4.0%減少)していた。27年4月に設立等された2法人を除く29法人の状況を法人別にみると、27年度の運営費交付金が23年度と比較して増加している法人は4法人であり、25法人は運営費交付金が減少していて、このうち7法人については、23年度から年々減少していた。国立研究開発法人31法人の27年度の支出額は計1兆5758億円となっており、23年度と比べて1443億円増加(同10.0%増加)していた。支出額のうち、研究費が5730億円となっており、23年度と比べて165億円増加(同2.9%増加)していた。また、資金配分額は3838億円となっており、1443億円増加(同60.2%増加)していた。

自ら研究開発を実施している国立研究開発法人(研究実施法人)28法人のうち27年4月に統合されたため比較ができない1法人を除く27法人の外部資金の獲得状況を法人別にみると、27年度の外部資金の獲得額が23年度と比べて増加している法人は18法人であり、残りの9法人については外部資金の獲得額が減少していた。

(2) 研究開発の目標、実施、評価等の状況

ア 外部資金による研究開発の目的と中長期目標におけるミッションの関係等

研究実施法人28法人において、外部資金を獲得する際、その研究目的が法人のミッションに沿ったものとなっているかを確認する旨の規程等を設けているかをみたところ、一部の外部資金による研究開発について確認する旨の規程等を設けていない法人は4法人、全部の外部資金による研究開発について確認する旨の規程等を設けていない法人は8法人となっていた。また、研究実施法人28法人において、外部資金を獲得する際、研究者のエフォート(研究者の全仕事時間に対する当該研究の実施に必要とする時間の配分割合)等の面で法人の業務遂行に支障を来さないかを確認する旨の規程等が整備されているかをみたところ、一部の外部資金による研究開発について確認する旨の規程等を設けていない法人は4法人、全部の外部資金による研究開発について確認する旨の規程等を設けていない法人は11法人となっており、これらの法人のうち1法人では、一部の外部資金による研究開発について法人の業務遂行に支障を来さないか確認していなかった。

イ 研究開発成果及び当該成果に対する評価結果の状況

独立行政法人通則法(通則法)に基づく法人評価は、「独立行政法人の評価に関する指針」(独法評価指針)によれば、原則、目標項目を評価単位とすることとされており、国立研究開発法人31法人の27年度における評価単位についてみたところ、いずれも中長期目標又はこれに基づき作成した中長期計画、年度計画等において設定した目標項目となっていた(評価単位としている項目を「評価項目」)。27年度における主務大臣評価及び国立研究開発法人31法人の自己評価について、各評価項目のうち、個々の研究開発課題等を実施したものに係る評価項目(研究開発評価項目)の評価結果をみたところ、計200項目のうち評価結果が標準であるB評価以上となっている項目が、いずれも計198項目となっていた。

ウ インput情報の評価書への記載状況及び評価への活用状況

独法評価指針において、主務大臣による評価手法の一つとして、研究開発活動に係る成果と当該研究開発活動に投入された金額や人員(インput)との対比を行うなどにより、評価の実効性を確保するものとされており、インputに係る情報(インput情報)として、評価項目ごとに予算額及び決算額(いずれも支出)、経常費用等を記載することが求められている。また、各評価項目と一定の事業等のまとまりごとの区分に基づく財務会計上のセグメントが対応し、各評価項目のインput情報は、対応するセグメント情報や予算額等(これらを「セグメント情報等」)を用いて記載されることが想定されている。しかし、通則法改正後に中長期目標が策定されている10法人のうち、研究開発評価項目とセグメントとが適切に対応していない法人が1法人、研究開発評価項目とセグメントとが対応しているもののセグメント情報等を適切に用いて27年度の評価書に記載していない法人が5法人見受けられた。

さらに、研究開発成果のみならずインputにも着眼した評価を適切に実施し、その内容を評価書上において明記することは、国民に対する説明責任を果たすためにも重要であるが、上記の10法人及び当該法人を所管している4府省において、インput情報を自己評価及び主務大臣評価に活用していなかった。

エ 評価結果の反映状況及びその公表状況

独立行政法人は、評価結果を翌年度以降の年度計画や業務運営の改善に適切に反映させるとともに、毎年度、評価結果の反映状況を公表しなければならないこととされているが、国立研究開発法人31法人から27年4月に設立された1法人を除いた30法人のうち、10法人は、28年10月末時点において、評価書に反映状況に係る項目を設けて記載するなどにより26年度評価結果の反映状況を明確にして公表していなかった。

(3) 研究開発に係る人材の活用等の状況

少子高齢化が進み、国際競争をめぐる環境が厳しさを増す中、若年研究者等の多種多様な人材

がその能力を最大限発揮できるような競争的な環境を整備することが喫緊の課題とされている。そして、研究開発力強化法によれば、国立研究開発法人31法人を含む研究開発法人は、若年研究者等の能力の活用を図ることについて努めることとされている。

国立研究開発法人31法人における職員数等の状況をみたところ、27年度末の研究者は、15,134人と23年度末と比べて3.3%の減少となっており、若年研究者の人数は、4,258人と17.0%の減少となっていた。研究実施法人28法人について、若年研究者が自ら研究の代表者として27年度に獲得した競争的資金の状況をみたところ、若年研究者の獲得金額は、26億円と23年度と比べて12.4%減少しているが、獲得件数は、1,106件と8.0%増加していた。また、若年研究者の獲得金額は全研究者の獲得金額の13.7%を占めており、獲得件数は26.8%となっていた。

国立研究開発法人31法人の27年度末における人材活用等に関する方針の作成の状況をみたところ、19法人は人材活用等に関する方針を作成していた。また、その公表の状況をみたところ、19法人のうち18法人は公表していたが、1法人は公表していなかった。一方、12法人は人材活用等に関する方針を作成していなかった。

なお、人材活用等に関する方針を作成しているものの公表していなかった1法人及び作成していなかった12法人のうち10法人は、本院の検査を踏まえるなどして、29年2月末までに公表し、又は作成して公表した。

(4) 研究開発成果の普及・管理等の状況

研究実施法人28法人の27年度末の特許権、実用新案権、育成者権及び意匠権(特許権等)の保有状況をみたところ、全28法人が特許権等を保有していた。「独立行政法人会計基準」及び「独立行政法人会計基準注解」において、特許権等は独立行政法人の資産として位置付けられ、無形固定資産に属するものとされており、無形固定資産に属する資産は、特許権、実用新案権、意匠権等の当該資産を示す名称を付した科目をもって表示しなければならないとされている。しかし、27年度の貸借対照表に特許権を資産として計上していなかった法人が7法人見受けられ、また、特許権を資産として計上している21法人における表示科目をみると、当該資産の具体的な名称を付した科目名で表示せず「その他無形固定資産」に含めて表示している法人が5法人見受けられた。

(5) 公的研究費に係る不正防止の状況

研究実施法人28法人が整備した公的研究費の不正防止や適正な管理に係る規程等における発注権限の定めについて、27年度末の状況をみたところ、一部を研究部門が直接発注する場合がある15法人のうち、一定金額未達の消耗品の購入、緊急を要する場合、業務上やむを得ない場合等、研究部門が直接発注できる条件を規程等で定めている法人は14法人となっていた。一方、1法人は研究者による発注を原則禁止することとしているが、研究者が例外的に発注できる条件を具体的に書面で定めていなかった。

なお、この1法人は、28年6月に研究者による発注を例外的に認める場合の条件を規程で明確に定めた。

規程等における検収を実施する部門に関する定めについて、27年度末の状況をみたところ、一部を研究部門が検収する場合がある11法人のうち、研究部門が検収を行うことができる条件を規程等で定めている法人は10法人となっていた。一方、1法人は研究者による検収を原則禁止することとしているが、研究者が例外的に検収できる場合の条件を具体的に書面で定めていなかった。また、11法人のうち、6法人が事務部門による定期的な事後確認の方法を定めていたが、5法人は定めていなかった。

なお、研究部門による検収を例外的に認める場合の条件及び事務部門による定期的な事後確認の方法を定めていなかった1法人は、28年6月にそれらを規程で明確に定めた。

3 所見

第4期基本計画によれば、科学技術イノベーションに係る政策の一体的展開、人材とそれを支える組織の役割の一層の重視及び社会とともに創り進める政策の実現の三つを科学技術政策の基本方針

とし、第4期基本計画の計画期間中の政府としての研究開発に対する投資額(地方公共団体の分を含む。)を対GDP比率1%、総額25兆円にすることを目指すこととされている。

国立研究開発法人は、科学技術イノベーションに係る主要な実施主体であり、国家的又は国際的な要請に基づき、民間では困難な研究開発に取り組み、研究開発の最大限の成果を確保することを目的として、中長期的な視点に立って業務を執行することが求められている。

したがって、国立研究開発法人において、効果的かつ効率的という業務運営の理念の下、研究開発の最大限の成果が確保されるよう、国立研究開発法人及び主務府省においては、次の点に十分留意することが必要である。

ア 研究開発の目標、実施、評価等について、

(7) 一部又は全部の外部資金による研究開発について法人のミッションとの関係や法人の業務遂行への支障の確認に係る規程等が設けられていない法人においては、確認に係る審査体制等を明確に定める規程等を設けるなどして、確実に確認を実施する体制を整備すること

(イ) 中長期目標が既に策定されている法人のうち、研究開発評価項目とセグメントとが適切に対応していない法人においては、セグメントを研究開発評価項目と適切に対応させること、インプット情報に対応するセグメント情報等を適切に用いて評価書に記載していない法人においては、対応するセグメント情報等の数値を適切に用いて記載すること、並びに中長期目標が既に策定されている法人及び当該法人を所管する主務府省においては、自己評価及び主務大臣評価の実施に当たり、研究開発評価項目ごとの研究開発活動に係る成果とインプット情報とを対比するなどしてインプット情報を評価に活用することにより評価の実効性の確保に努めるとともに、評価した内容を評価書に記述することなどについて検討すること

(ウ) 28年10月末時点において評価結果に対する翌年度以降の業務運営等への反映状況を明確にして公表していなかった法人においては、透明性の確保のため、評価結果を分析して、翌年度以降の業務運営等に適切に反映し、その反映状況を明確にした上で速やかに公表すること

イ 人材の活用については、研究開発等の推進のための基盤強化を図るための人材活用等に関する方針を作成して、遅滞なく公表しなければならないとされていることから、作成していない法人においては、人材活用等に関する方針を速やかに作成して、遅滞なく公表すること

ウ 研究開発成果の普及・管理等について、特許権は、運営費交付金等を財源とする研究費等を用いて取得された国民共通の財産であるとともに、国立研究開発法人にとっても重要な業務上の成果であることから、特許権を資産計上していない法人においては、業務実態等も考慮しつつ、特許権を貸借対照表に計上することによりその保有の状況を明らかにすることについて改めて検討すること、及び特許権を「その他無形固定資産」に含めて表示している法人においては、特許権、工業所有権等の当該資産を示す名称を付した科目をもって表示することを改めて検討すること

エ 公的研究費に係る不正防止については、研究部門による検収を例外的に認める場合の事務部門による定期的な事後確認の方法を定めていない法人においては、当該方法を規程等に定めること
本院としては、国立研究開発法人における研究開発の実施状況について、今後とも多角的な観点から引き続き注視していくこととする。