

研究開発法人の機能発揮に向けて

(独立行政法人改革への要望)

平成25年10月

経済産業省 産業技術環境局

研究開発法人の課題（運用・制度面）

○研究開発法人の機能を発揮していくためには、研究開発の特性（専門性、長期・不確実性等）も踏まえ、独法横断的に課せられている現行の制度・運用上の制約の解消が必要。

世界と戦う

課題1 運営費交付金の一律削減（活動への制約）

→ 産総研では、一般管理費の減少でミッション達成に必要な管理体制の維持がほぼ限界に（設備の維持や補修が困難なレベル）。また、業務費の減少は、増加をたどる共同研究、産学連携の実施が難しい状況に。

NEDOにおいても、年々事業・管理費に事実上のマイナスキャップ。国の直執行を余儀なくされるなど、プロジェクトの遂行に支障、政策的要望に応えられない。

知財を生む

課題2 自己収入増加で運営費交付金が減額

→ 法人の自己収入増に向けたインセンティブ、研究者個人・チームのモチベーションを削ぐ仕組み。

→ なお、寄付についての税制面の措置（全額損金算入）がなされた場合には、自己収入は増加する見込み。

トップ人材が命

課題3 人件費総額も一律削減、給与水準も国並に管理

→ 国内外の卓越した研究者の招聘（＝正職員化）や、法人内の優れた研究者への待遇（＝技術流出）で問題。また、知財や産学官連携を進める研究支援の専門人材の確保面でも影響。人件費管理の緩和、混合給与化など必要。

特殊、専門な研究機器等

課題4 物品等調達の手続きの問題（随意契約の限度額が国と同じ）

→ 特殊・専門的な研究機器・役務でも一般競争入札の実施が原則（また、随意契約の限度額は国と同じ基準）。手続きが長期・煩雑のため、現場の研究の停滞、共同研究などに支障が発生。WTO調達ルールの限度額まで緩和を。

臨機応変な対応

課題5 中期目標期間をまたぐ予算の繰越が困難

→ 企業と共同研究を行う際、事業が中期期間をまたぐと、会計事務の増加や発注作業に影響し活動に支障。また、予定外の計画変更により未執行予算が発生しても次期に繰り越さず、次期の予算計画にも影響。

評価疲れ

課題6 研究開発法人の業績評価の体制について（通則法関係）

→ 前改正案では、複数の評価対応が必要等となり、現場に混乱や評価疲れの発生を懸念。

各課題の詳細 (1/3)

- 現在の独立行政法人制度は、定型的な業務を効果的、効率的に実施することに主眼。予見不可能なハイリスク研究等に、中長期的視野で取り組む業務には馴染まない制度や運用面の課題が多く存在。
- 研究開発を行う法人の研究開発能力の向上のため、これらの事項を改善し、研究開発成果の最大化を図る。

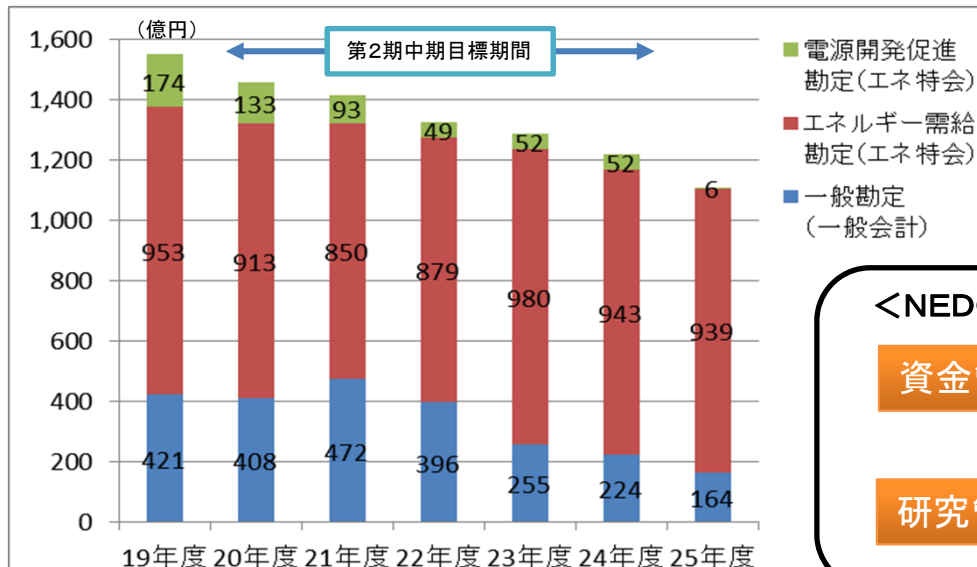
課題1: 独立行政法人の運営費交付金の一律削減

- ・ 独立行政法人の運営費交付金(事業費、管理費)は、過去の政府方針(「今後の行政改革の方針」(平成16年12月閣議決定)、「独立行政法人の事務・事業」の見直しの基本方針」(平成22年12月閣議決定)等で、削減・効率化していくことを規定。
→ 各独法は、法人の中期計画において、運営費交付金の一律削減していくことを規定(例えば、一般管理費は▲3%、業務費は▲1% 等と効率化目標を自ら設定)
- ・ 産総研では、管理費削減のため、ミッション達成に必要な体制の維持がほぼ限界。また、業務費の削減により、増加をたどる共同研究、産学連携の実施が難しい状況に。
- ・ NEDOでも、一律削減が課されて予算枠が縮小、国として重要な研究開発を受けることが困難に。 → 国が直執行を行う状況も発生。

改善の方向性

- ◆ 一律削減を廃止する。
あるいは、特に、資金配分法人が行う業務のうち、国が重要として推進を定めた施策・事業(例えば、競争的資金、成長戦略の閣議決定等)や、実施する個別内容や積算については、運営費交付金の一律削減から除外する。

(財務省、総務省、行革本部と要調整)



左: 運営費交付金の推移例 (NEDO・当初予算ベース)

<NEDOへの一律削減の影響 (→国の直執行の一般的な課題)>

資金管理

- ◆ (運営費交付金と異なり) 補助金等の執行のため、単年度管理(繰越しが煩雑)、費目間流用ができない等 → 運用面の柔軟性が欠ける

研究管理

- ◆ 研究開発の専門人材が所属するNEDOに比べると、国の行政機関では、最先端の技術・研究開発に関する専門知識、ネットワーク、長期的な管理スキル等が不足 → 最適なPDCAは難しい

各課題の詳細 (2/3)

課題2: 自己収入増加で運営費交付金が減額される仕組み

- ・ 現在、運営費交付金の算定では、自己収入見込分を、運営費交付金から削減する仕組みとなっており、自己収入の増加に向けた組織インセンティブをそぐ仕組み。(さらに、研究者個人や研究チームのモチベーションにも影響を与えかねない)
- ・ なお、寄付についての税制面の措置(全額損金算入)がなされた場合には、自己収入は増加する見込み。

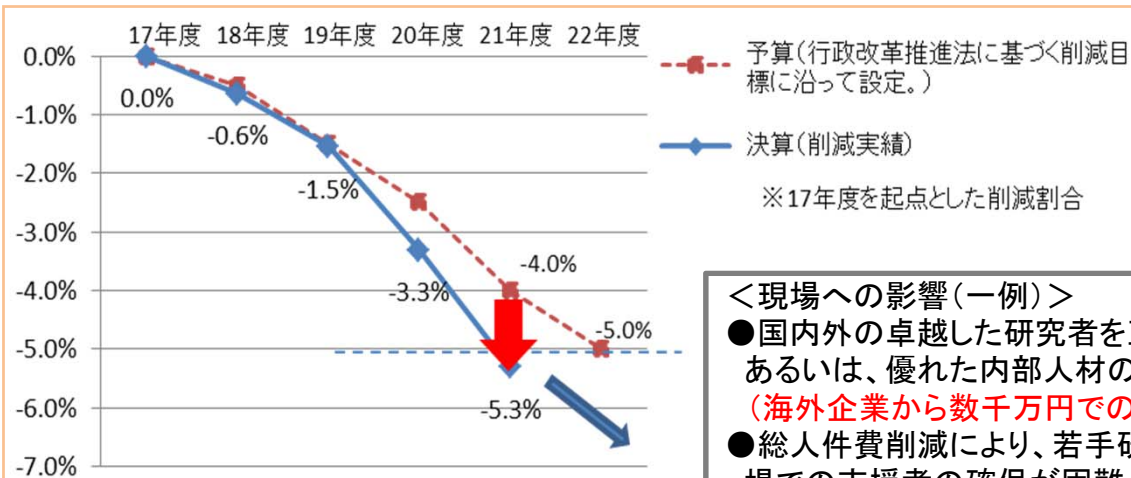
【運営費交付金の算定式】

$$\text{運営費交付金} = (\text{一般管理費} \times \text{効率化係数}) + (\text{業務経費} \times \text{効率化係数}) - \text{自己収入}$$

課題3: (事業費・管理費の管理に加えて)人件費の削減・管理の仕組み

- ・ 行革推進法、骨太方針2006等により、法人には人件費の一律削減・管理も要求。
- ・ 国家公務員と比べ給与水準(=ラスパイレス指数)が高い法人に対しては、給与水準の適正化等の措置も規定。

産総研における人件費の推移例(毎年1%カットが継続)



<現場への影響(一例)>

- 国内外の卓越した研究者を正規研究者として招聘、あるいは、優れた内部人材の維持(引き留め)に影響(海外企業から数千万円での引抜きオファー事例あり)
- 総人件費削減により、若手研究者・ポスドク、研究現場での支援者の確保が困難

改善の方向性

- ◆ 自己収入増加のインセンティブを強化するため、自己収入分を減額しない仕組みに改善(例えば、算定式自体の変更、又は、自己収入の定義の見直し)

(財務省、総務省、行革本部と要調整)

改善の方向性

- ◆ 運営費交付金の総額自体の管理・削減を踏まえ、人件費の管理・削減については緩和、撤廃
- ◆ 運営費交付金による人件費に、自己収入からの補填や積み増しを行う「混合給与」の実現

(財務省、総務省、行革本部と要調整)

運用面の各課題の詳細(3/3)

課題4: 物品・役務調達による支障(競争入札等の義務付け)

・先端的な研究現場では、研究機器や工事等は専門的なため、業者が限定されることが多いが、過去の閣議決定によって原則、一般競争入札。また、随意契約を可能とする限度額についても国と同じ基準に設定され、主要な大学とも差違があり、現場の活動・成果に影響。

<随意契約限度額の比較> ※装置等の物品調達の場合

○研究開発法人 160万円(国と同じ)、 ○国立大学法人(東大、京大) 1000万円

(また、一定額以上(約1200万円)の調達では、WTO協定に基づく政府調達手続きも必要になる)

改善の方向性

◆専門的な特定の機器、役務の随意契約限度額について、WTO調達協定の限度額まで、緩和

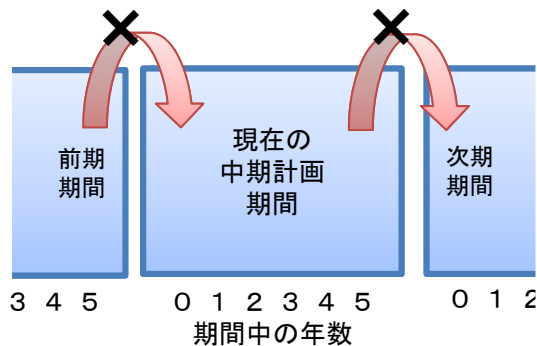
(財務省、総務省、行革本部と要調整)

課題5: 中期計画期間をまたぐ予算の繰越が困難

・通則法及び会計基準等の規定によって、運営費交付金は、各中期計画期間で剰余が発生しても、次の期間への繰越しが困難。

(現状、一部の交付金・自己収入は、財務省協議の上で可能であるが、手続きは煩雑。)

(イメージ) 中期計画期間が5年の場合



<現場への影響(一例)>

●中期計画期間をまたぐ民間企業との共同研究の実施等にも影響

(通常の年度末の会計・事務処理に比べると、中期期間をまたぐ際の作業は増え余裕をもって対応する必要があるため、発注・契約の時期に、時間的な制約が発生、現場にも影響。)

改善の方向性

◆次期中期計画期間に繰越しが認められる要件の明確化
◆財務省との協議・手続きの簡素化等を実現

(財務省、総務省、行革本部と要調整)

(参考) 研究開発法人の調達の実態 ～国と同じ随意契約基準額～

- 先端・専門的な研究開発で必要な、特殊な研究機器や工事等の多くは、取扱業者が限定されているにもかかわらず、独立行政法人に対しては「独立行政法人整理合理化計画」(平成19年12月、閣議決定)によって原則、一般競争とされ、随意契約が可能な限度額も、国と同額の基準に設定することが指示。
- これにより現場では、速やかな物品・役務の調達が困難となり、その結果、研究開発の機能が低下・停止してしまうほか、グローバルな産業競争力の面(論文発表、知財取得等)にも影響するおそれ。

○独立行政法人整理合理化計画(平成19年12月閣議決定)

Ⅲ. 独立行政法人の見直しに関し講ずべき横断的措置

→ これを受け、各法人は「随意契約見直し計画」を策定し、部内の会計関係の規定を変更

1. 独立行政法人の効率化に関する措置

(1) 随意契約の見直し

① 独立行政法人の契約は、原則として一般競争入札等(競争入札及び企画競争・公募をいい、競争性のない随意契約は含まない。以下同じ。)によることとし、各独立行政法人は、随意契約によることができる限度額等の基準について、国と同額の基準に設定するよう本年度中に措置する。

②～⑥ (略)

随意契約の基準額

※国立大学法人では自主的に基準を規定

種類	独立行政法人 (国と同額に設定)	(参考1) 東京大学	(参考2) WTO調達ルール ※邦貨換算額
工事	250万円	2,000万円	58,000万円
物品の製造	250万円	1,000万円	1,200万円
財産の買い入れ	160万円	1,000万円	1,200万円
その他の役務	100万円	1,000万円	1,200万円
物件の借入れ	80万円	1,000万円	1,200万円
財産の売り払い	50万円	1,000万円	(対象外)
物件の貸付	30万円	1,000万円	(対象外)

(参考) 産総研における調達時の課題 (産業競争力への影響)

事例1: ライフ分野の専門業務の外部委託

- バイオメディカル研究部門では、神経疾患関連遺伝子の解析研究を実施。
- 多数の遺伝子を網羅的に解析する研究では、特殊な機器(次世代シーケンサー解析機器)が必要であるが、高額であるため、効率性の観点から、解析そのものを外部に委託することが通例。
- しかし、本解析に要する費用は100万円を超える役務契約であるため、一般競争入札で、委託業者が決定するまで間、研究が停滞(納品されるまでに数カ月)。

遺伝子解析装置のイメージ



→ その結果、同様な解析システムに注目していた海外の研究ラボとの間の競争優位性が喪失

事例2: 先端材料分野の消耗品購入

- 先端材料分野の研究部門では、カーボンナノチューブ(CNT)のデバイス(※装置)への応用を目指して、CNTの加工技術の開発を実施。
- CNTを任意の位置に配置し、必要とされる任意の形状に加工するためには、「電子線描画装置」を用いたリソグラフィー加工が不可欠。
- この「電子線描画装置」の主要部品であるフィラメント(細い金属の線)は交換する必要があり消耗品。しかし、調達費用が160万円を超えることから、一般競争入札が必要であり、その間の研究が停滞。

電子線描画装置のイメージ



→ 特に、国際的な熾烈な競争にさらされている先端材料分野では、数ヶ月の停滞は致命的

(参考) 産総研における調達時の課題 (産業競争力への影響)

事例3: 外部との共同研究活動への支障

○ 地質、トレンチ調査の例

- ・ 2008年岩手・宮城内陸地震では、これまで未確認の断層が活動。従来、活断層として認定されていなかった未知の断層のため、地表を掘削するトレンチ調査の実施が不可欠となった。
- ・ しかし、調査費用が100万円を超える役務契約のため一般競争入札を行い、大学から4か月遅れで調査を開始
- ・ 一方、大学は、一般競争入札の手続きを経ず、同年7月から当該地震が発生した断層のトレンチ調査を開始)。



トレンチ調査のイメージ



→ この結果、共同研究に支障がでるとともに、大学は研究成果について、対外的に先行で発表。



- これらの事例のように、調達(随意契約)業務は、研究現場の活動に大きく影響。
- 最終的には、所内の円滑な研究活動・優れた成果創出のみならず、大学や民間企業等、外部との協力によるイノベーション創出をも阻害し、産業競争力の維持に大きな影響。

課題6：平成24年通則法改正案における法人評価の仕組み(研究開発法人)

○ 前改正案では、研究開発法人に、複数の評価(ヒアリング等)の対応が必要となって現場に混乱や評価疲れの発生を懸念。

