

Title	米国における競争的資金の会計制度とマネジメントの柔軟性 : 調査と考察(公的資金配分機関のマネジメント, 一般講演, 第22回年次学術大会)
Author(s)	高橋, 宏; 星, 潤一; 渡辺, 信彦; 石橋, 一郎; 堰, 喜八郎
Citation	年次学術大会講演要旨集, 22: 649-652
Issue Date	2007-10-27
Type	Conference Paper
Text version	publisher
URL	http://hdl.handle.net/10119/7358
Rights	本著作物は研究・技術計画学会の許可のもとに掲載するものです。This material is posted here with permission of the Japan Society for Science Policy and Research Management.
Description	一般講演要旨

2 D 2 3

米国における競争的資金の会計制度とマネジメントの柔軟性

— 調査と考察 —

○高橋 宏、星 潤一、渡辺信彦、石橋一郎、堰喜八郎
(独立行政法人 科学技術振興機構(JST))

はじめに

競争的資金のマネジメントは、いかなる研究に資金提供するか、即ちプログラム設計と課題採択プロセスが第一義的に重要であるが、同時に、どれだけ資金をどのように提供すれば、最大の資金効率（研究成果）があげられるかという会計的側面の設計とマネジメントも極めて重要である。本年（2007）2月に文部科学省よりガイドラインが出され、我が国の競争的資金制度の会計的側面に関し大きな改革がなされる状況にある。例えば、これまでは研究者に支給する形態をとっていた競争的資金が、今後は大学等研究機関に支給され、研究機関の責任において管理される方向にある。

これは従来に比べ厳しい管理形態であるが米国では以前より行われている方式である。但し、米国は、Award Year の設定、繰越、研究期間の延長、費目間流用など、競争的資金の運用の柔軟性は極めて高く、この柔軟性と一体化された位置づけで厳しい管理がなされ、競争的資金の高い効率性が実現していると言える。

こうした背景に鑑み、米国の競争的資金の柔軟な運用を我が国に導入する方策を探索する目的で、柔軟性の実態と、それを可能とするメカニズムの調査を行った。

端的に言えば、米国の競争的資金の柔軟性は、国家会計が「多年度会計」かつ「支出負担確定主義会計」であることに基づいているが、同時に、大統領直属の国家予算管理組織である Office of Management and Budget (OMB) の支持を受けた Federal Demonstration Partnership (FDP) の枠組みのもとで 20 年前から競争的資金の制度的隘路の解消に取り組み、管理能力のある大学に、競争的資金の一部の管理権限を委譲する

「Expanded Authority」の仕組みを導入するなど、Funding Agency（競争的資金配分機関、以下 FA）と大学側とが協力して、競争的資金の事務上の負荷（Administrative Burden）を軽減し、競争的資金の成果の最大化に取り組んできた活動が本質的な役割を果たしているようにも思われる。

§ 1. 米国の競争的資金の柔軟性の事例

1-1 繰越

競争的資金の柔軟性に関する日米の相違の象徴的な課題が繰越である。米国の競争的資金は基本的に年度間の繰越が自由であるのに対し、我が国では厳しい制約があるとされているが、両者の間には本質的な相違がある。その相違は「年度」概念に根ざしている。

「年度」には「会計年度=Fiscal Year」、「学校年度=School Year」などがあるが、米国には「Award Year」がある。「Award Year」は日本に無い概念であり、競争的資金の受託を開始したときからの 1 年間を言い、会計年度とは無関係に、また個々の課題毎に FA が設定している。日本の競争的資金は会計年度に連動して管理されており、会計年度が即ち「Award Year」であるが、これが、我が国の競争的資金制度全体の大きな隘路の元になっている。日米の繰越の相違を図 1 に示す。

日本の繰越は会計年度を跨いでの繰越であり、単年度会計国家である日本の会計原則に関わるため、国が執行する予算の場合「繰越明許」制度により例外的に繰越は可能であるが国会承認を必要とする。なお、独立行政法人（以下独法）である日本の FA では状況が異なる。

一方、米国の Carry Over（繰越）は「Award Year」を跨いでの繰越であり、FA の内規の問題

であり、FA の判断で許認可できる。図 1 に示されているように、米国では「Award Year」そのものが会計年度を跨いでおり、「Award Year」内での予算執行は自由であることから、予算執行が会計年度を跨ぐことに関しては全く自由である。



図 1. 日本の繰越と米国の Carry Over の相違

なお、日米の繰越概念のもう一つの相違として、日本では現金の繰越を議論するが、米国では予算権限の Carry Over(繰越)を議論することである。1-2 具体例: National Science Foundation (以下 NSF) の Grant の種類と繰越¹⁾

米国の Carry Over の実態は、FA によって、また制度によって多少異なるが、一例として NSF の Grant の事例を紹介する。なお、ここで「年」は「Award Year」である。

NSF には Standard Grant(SG)と Continuing Grant(CG)という二つのタイプの Grant がある。SG は、通常 3 年であり、例えば 3 年間の予算が 30 万ドルだとすると、その 30 万ドルの予算は研究開始時点で約束 (Obligate、§ 2 参照) され 3 年間にどのような割り振りで予算執行するのも自由である。即ち、この場合、年間予算という概念はなく、従って年度間の繰越と言う概念もない。CG は通常 5 年間のものが多いが、一年ごとに予算が約束 (Obligate) される。この場合、年間予算の 20%までは自由に繰越可能で、20%以上でも Program Officer(以下 PO) の了解があれば、繰越せるとするのがこれまでの規則であった。しかし、本年 6 月改訂の NSF の GPG(Grant Proposal Guide)¹⁾では、20%の制限は撤廃されており、繰

越額の制限は無くなっている。但し、繰越額が多い場合、翌年の予算が調整される可能性はある。

なお、SG と CG は応募段階では区別されず、採択審査の過程で NSF が割り振りを行う。

1-3 No Cost Extension¹⁾

繰越の拡張概念として「No Cost Extension」がある。研究期間の最終年度 (Award Year) の研究予算の一部を翌年度に繰越して研究を続けるもので、新たな予算措置を伴わない研究期間の延長であり、Carry Over と区別されている。これは、研究が未知を探索する行為であり、予定どおりに進捗を図ることが難しく、限られた競争的資金による研究成果の最大化を図るうえでの必要措置と位置づけられており、米国の多くの競争的資金においては、最大 12 ヶ月の「No Cost Extension」は、許認可事項ではなく、研究者が FA に対して告知するのみで幅広く認められている¹⁾。

1-4 Pre-award Cost

競争的資金の受託開始前の研究費用を受託時から 90 日遡ってコストとして認める制度であり、米国の多くの競争的資金で採用されている。

§ 2. 米国の会計制度の仕組み

§ 1 にその一部を紹介した米国の競争的資金の柔軟性は、基本的には米国の国家会計制度に基づいている。以下に米国の会計制度を概略する。

米国の国家予算は Appropriation (歳出予算法、以下 Appro.) と呼ばれ、毎年法律として制定される。Appro. に関しては、Principles of Federal Appropriations Law²⁾に詳述されているが、本稿に関係する部分の概略を以下に記す。

Appro. は予算項目に対して予算権限 (Budget Authority、以下 BA) を付与するものであり One Year Appro.(OYA)、Multi Year Appro. (MYA)、No Year Appro.(NYA) の 3 種類の Appro. で構成され、OYA は 1 年以内の予算執行を、MYA は定められた複数年以内の予算執行を求められ、NYA は無期限の予算執行が許される。NSF の場合、OYA は NSF 職員の給与等管理費用であり、MYA は NSF の場合 2 Year Appro. であり、これがファ

ンディングの予算である。NYA は、大型研究設備や極地研究費として位置づけられている。

なお、ここで予算執行とは、現金を支出することではなく、研究機関に予算を執行する権利を付与すること、即ち Obligate (支出負担行為) することであり、Obligate された予算は、執行済みとなる。Obligate された予算を現金執行することを Disbursement と呼ぶ。競争的資金に関し具体的に言えば、例えば NSF が、研究期間 3 年の SG に対し 3 年分の予算と研究機関 (研究者) と研究課題を決定すれば、Obligate は完了し NSF としては予算執行済みとなる。研究者側では、Obligate された 3 年分の予算を、必要に応じて大学の事務部門から (例えば毎週) NSF に送金依頼をして大学の口座に送金して貰いそれを現金執行 (Disbursement) して研究を行うが、この現金執行に対して期間的な制約は無く、このことが、§ 1 で述べた米国の競争的資金の柔軟性を可能としている最大要因である。なお、NSF は国家機関であり、現金は FRB (連邦銀行) の口座から大学の口座に送金される (清算、概算いずれも可) が、大学側で年間 250 ドル以上の利息が生ずると返還しなければならず、これが、毎週のように、FRB から大学に送金する背景となっている。

NSF の SG と CG を事例として上記メカニズムを図 2 に示す。CG の場合は、毎年の研究予算がそれぞれの年の 2 Year Appro. から付与 (Obligate) される。

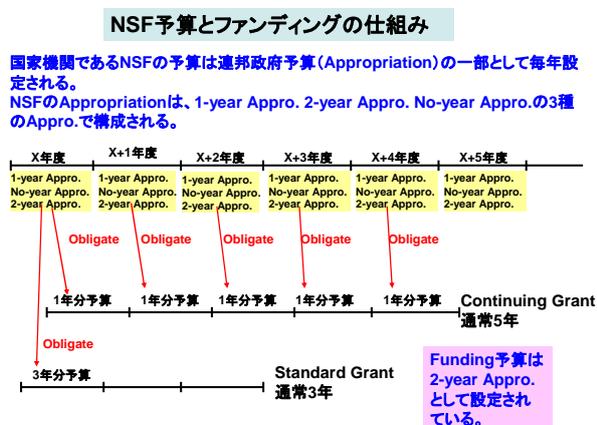


図 2. NSF 予算とファンディングの仕組み

§ 3. FDP (Federal Demonstration Partnership)³⁾

§ 1 で述べた米国の競争的資金の柔軟性は、一朝一夕にできたものではない。FDP は競争的資金の事務上の負荷 (Administrative Burden) の軽減のために、大学と FA が協力して、1986 年以降 20 年に渡って取り組んでいる活動である。1986 年に NSF や National Institute of Health (以下 NIH) など 5 つの FA と 10 の大学が Phase I として、また 1988 年以降は 11 の FA と 21 の大学が参加し Phase II として活動し、合計約 10 年掛けて § 1 で述べた競争的資金の柔軟性を実現し、1996 年以降 2002 年までは Phase III として 11 の FA と 68 の大学が参加して政府と大学の連携、事務の電子化、コストシェア、エフォート管理などに取り組み、さらに 2002 年から 2008 年までを Phase IV として、マイノリティーを含む研究機関など、より多くの政府機関や大学を対象として 98 の大学が参加し、事務の一層の効率化や電子化に取り組んでいる。

§ 4 で述べる Expanded Authority の仕組みも FDP の活動の成果であり、また、FDP の活動の結果、OMB (§ 6 参照) が連邦政府のファンディング規則 (Circular) を改定するという実績も生まれている。2002 年に OSTP (米国大統領府の科学技術計画局) の局長である Dr. John Marburger が、「FDP は政府の仕組みを改善する上で成功した数少ない活動の一つであり、電子政府構築の模範を示し、行政と研究者双方に莫大な事務の効率化をもたらしている」、と述べている。

FDP の活動目標は、研究者に Science することを可能ならしめることとされており、FDP の活動を開始した 20 年前には、米国の競争的資金制度も、煩雑な事務上の負荷で研究者の研究活動が阻害されていたことを伺わせる。

§ 4. Expanded Authority⁴⁾

FDP の成果で注目されるのは Expanded Authority の制度である。

繰越や研究期間の延長 (No Cost Extension) など本来は、FA 側の許認可事項である。しかし、個々の研究事情が異なり、また FA と大学等研究

機関との地理的距離など考えると、許認可の判断は煩雑かつ時間と労力を要する作業となる。そこで、研究経験を有し競争的資金のマネジメント能力を有する専門職:URA (University Research Administrator § 5 参照)を配置する大学側に一定のマネジメント能力があると認定された場合には、上記判断権限を大学側に委譲する制度があり、これを Expanded Authority と呼んでいる。当初は一部の大学のみであったが現在は競争的資金を獲得する殆どの大学に Expanded Authority が適用されているとのことである。

§ 5. URA (University Research Administrator) と NCURA (National Council of URA)⁶⁾

競争的資金の配分業務 (ファンディング) は優れた研究および研究者に選択的に研究費を配分する業務であり、研究を理解しかつマネジメント能力のある人材として米国の FA では PO が活躍しており、我が国にも 4 年前に PO 制度が導入された。この事情は大学においても同様であり、研究を理解しかつ事務能力のある人材として、米国の大学には URA という専門職がある。米国の競争的資金は大学等研究機関に提供されるが、競争的資金に関し大学側の代表として書類にサインをし、責任を負い、また研究者にファンド獲得のアドバイスや支援をするのが URA である。

URA は専門職として確立しており、URA の団体である NCURA は現在 2200 名の会員を擁し、毎月、講習会、勉強会など企画し会員の能力向上と新たな URA の育成に取り組んでいる。前節で述べた Expanded Authority が実現できたのも大学側に URA の存在があったからとも言えるが、Expanded Authority の制度が URA の普及を促した面もあるのではないかと。

§ 6. 米国の OMB (Office of Management and Budget 行政管理予算局) の役割

OMB は行政府に属し、予算執行に関する各種指示書 (Circular) を発行するなど、予算執行の元締めである。NSF や NIH など米国の FA には Grant Policy Manual (GPM)、Grant Proposal

Guide (GPG)などの各種規則書が充実しているが、その内容の会計的側面の多くは、OMB の Circular A-21 (間接経費と直接経費の定義)、Circular A-110 (競争的資金の会計処理について)、Circular A-133(監査の実施基準)に基づいている。また、§ 4 で述べた Expanded Authority を適用するに当たり大学の管理体制を審査するのは OMB とのことである。

おわりに

ファンディングは科学技術政策上重要な役割を担っているが、その有効性を大きく左右するのが会計的側面の柔軟性である。

米国の競争的資金の柔軟性は、「多年度会計」かつ「支出負担確定主義(Obligate)会計」という国家の会計制度に基づいているが、同時に、OMB の支持のもとに FDP の枠組みの下で、競争的資金の供給者である FA と受託者である大学側とが 20 年掛けて協議して構築してきたこと、さらに大学側の PO とも言える URA の存在とが相俟って機能しているとも言える。我が国においても FDP に類似の枠組みを構築し、関係者が一堂に会して協力し努力を続けることで、5~10 年後を目標に、我が国に最適な競争的資金の会計制度を構築することが望まれる。運営費交付金は国が独立行政法人に Obligate した予算という面があり、関係者が協議し努力することで、ファンディングの制度趣旨に則った、米国並みの柔軟性を実現できる可能性があるのではないかと。

謝辞

本調査にあたり NSF および NIH の多くの関係者に多大な情報提供を頂いた。謝意を表す。

<参考文献>

- 1) http://www.nsf.gov/publications/pub_summ.jsp?ods_key=gpg
- 2) <http://www.gao.gov/new.items/d05354sp.pdf>
- 3) <http://thefdp.org/>
- 4) http://www7.nationalacademies.org/FDP/Expand_Auth.html
- 5) <http://www.ncura.edu/content/>