

“Fundamental Research”と研究の「自由」

—助成契約に含まれる「厄介条項」に関する COGR/AAU 調査—

上席学術調査員

川名 晋史

はじめに

2001 年の 9.11 テロ以降、米国のアカデミアでは政府機関から助成を受けて行う fundamental research の領域においても、成果公開ないし外国人の参加に制約が課されるケースが増加していることへの懸念が表されていた¹。それは NSDD-189 (fundamental research とそこから生み出された成果には可能な限り制約を課さない)、ならびに輸出管理政策の運用 (fundamental research における外国人への機微技術の提供等は適用除外) と矛盾するものと捉えられた。80 年代以降、fundamental research 分野において「保障」されてきたはずの研究の自由が、ファンディング・エージェンシーとの間で締結される契約に含まれる「厄介条項 (troublesome clauses)」によって侵食される事態が生じていたのである。さらに、9・11 以降、いわゆる「機密ではないが機微な情報」(sensitive but unclassified: SBU) の問題が前景化したことで、とりわけ国防総省が助成する基礎・応用領域での研究に深刻な影響が及んでいることも指摘されていた。

そこで、米国の研究大学協議会である COGR (The Council on Governmental Relations) とアメリカ大学協会 (Association of American Universities: AAU) は合同でこの問題について調査を行い、2004 年 4 月と 2008 年 7 月の 2 度にわたってホワイトハウスの科学技術政策局 (Office of Science and Technology Policy: OSTP) にレポートを提出、NSDD-189 の原則を堅持し、大学で行われる基礎・応用研究において保障されてきた「自由」を再保障するよう求めた²。

本報告書は COGR/AAU レポートから明らかになった、特定の連邦政府機関が大学の基礎・応用分野の研究に拠出する助成契約に含まれることのある「厄介条項」の問題を整理したものである。

¹ 元来、国防総省から資金提供を受けて行われる研究においては、開発・調達のフェーズに近づくにつれ restricted research、すなわち成果の公表、外国人の参加への制約の度合いを高めていく傾向がある (もともと、大学はかかる制約を受け入れたうえで国防総省との契約を締結する場合もある)。

² A Report of the AAU/COGR Task Force, *Restrictions on Research Awards: Troublesome Clauses*, April 2004; A Report of the Council on Governmental Relations (COGR), Association of American Universities (AAU), *Restrictions on Research Awards: Troublesome Clauses 2007/2008*, July 2008.

1. 調査の概要

COGR/AAU は米国の主要研究大学、下記 20 校を対象に、2003 年 7 月から 2004 年 1 月にかけて 1 回目の調査を、2007 年 7 月から 12 月にかけて 2 回目の調査を行った。

【調査対象大学】

California Institute of Technology、Carnegie Mellon University、Duke University、Georgia Institute of Technology、Harvard University、Massachusetts Institute of Technology、Northwestern University、The Pennsylvania State University Stanford University、Texas A&M University、University of California, Berkeley、University of California, San Diego、University of Cincinnati、University of Colorado, Boulder University of Maryland, College Park University of Michigan、University of Minnesota、University of Texas at Austin University of Wisconsin、Washington University

調査の結果、助成契約において 成果公開・外国人参加に制約 が課されたケースとして、1 回目は 138 件、2 回目には 180 件が報告された。いずれの時期においても、成果公開に制約を課す中心的な主体は 国防総省 であり、その際に用いられる根拠は、国防総省調達規則 (DFARS) の、252.204-7000 *Disclosure of Information* 条項（以下、DFARS 7000）であった（下記参照）。DFARS 7000 のもとでは、仮に機密にあたらぬ情報でも、公開に際して契約担当者（Contracting Officer）の事前承認が必要とされ、さらにその申請は少なくとも公開予定日の 45 日前までに行うことが求められていた。

DFARS 252.204-7000 Disclosure of Information

When the Contractor will have access to or generate unclassified information that may be sensitive and inappropriate, include the clause DFARS 252.204-7000.

DISCLOSURE OF INFORMATION (Dec 1991)

(A) The Contractor shall not release to anyone outside the Contractor's organization any unclassified information, regardless of medium (e.g., film, tape, document) pertaining to any part of this contract or any program related to this contract, unless—

(1) The Contracting Officer has given prior written approval; or

(2) The information is otherwise in the public domain before the date of release

(B) Requests for approval shall identify the specific information to be released, the

medium to be used, and the purpose of the release. The Contractor shall submit its request to the Contracting Officer at least 45 days before the proposed date for release.

(C) The Contractor agrees to include a similar requirement in each subcontract under this contract. Subcontractors shall submit requests for authorization to release through the prime contractor to the Contracting Officer.

また、外国人の参加を制約するものとしては、具体的に次のような条項が報告された。

*ARL 52.004-4400 FOREIGN NATIONALS PERFORMING UNDER CONTRACT
(Feb 2002)*

In accordance with Title 8 U.S.C. 1324a, local Foreign Disclosure Officers (FDOs) may approve access by foreign nationals working on unclassified public domain contracts for the duration of the contract, provided the foreign nationals have appropriate work authorization documentation.

In those instances where foreign nationals are required to perform under any resultant contract and employment eligibility documentation was not submitted with an awardee's proposal, the employment eligibility documentation specified at 8 CFR 24a.2 shall be submitted to the Contracting Officer at least two weeks prior to the foreign national's performance for review and approval. Awardees not employing foreign nationals in performance of any resultant contract may disregard this clause.

2. 第1回調査

調査結果を具体的にみていこう。まず、1回目の調査では、計138件の厄介条項の実例が報告された(表1)。ファンディング・エージェンシー別では、国防総省が最多の19件、さらに同省を通じて行われる産学プロジェクトでは77件が確認された。それらは主として既述のDFARS 7000を根拠とするものであった。

【表1 ファンディング・エージェンシー別「厄介条項」の数】

Sponsor	Total of instances	The 7000 Clause	Other publication	Foreign national	Other access or dissem.
DoD	19	15	4		
DoE	0				
NASA	1		1		
Other Govt	32	1	15	14	2
-Security Agencies	11	1	1	9	
-NSF	2			2	
-DOJ	6		3	3	
-DHHS	6		5		
-Fed Res	1		1		1
-HUD	1		1		
-NRC	1		1		
-DOT	2		2		
-FHWA	1				
-ITC	1		1		1
National Laboratories	4		4		
DoD via industry	77	31	31	13	2
Other sponsors via industry	5		3	2	
TOTALS	138	47	58	29	4

内訳は次のようなものであった。計138件のうち105件が成果公開に関するものであり、そのうち47件はDFARS 7000を根拠とするものであった。もっとも、表2からわかるように、当該条項を提示された大学の70%にあたる14校が最終的にそれを受け入れ、うち4校は修正なしで契約に至っていた。一方、3校は同条項を理由に助成を辞退し、9校は受け入れ可能な文言に修正の上で契約を締結していた。

【表 2 成果公開を制約する条項—DFARS 7000】

Number of instances reported	Number of schools receiving clause	Number of acceptances as proposed	Number negotiating alternative language	Number rejecting awards	Number pending as of 3/1/04
47	14	4 schools; total of 18 acceptances	9 schools; total of 19 with revised	3 schools; total of 3 awards	6 schools; total of 7 pending

DFARS 7000 以外の条項が成果公開を制約するケースも 51 件報告された (表 3)。そのうち交渉によって文言を修正した大学が 11 校あった。当該条項をそのまま受け入れた大学も 6 校あり、助成を辞退した大学は 6 校であった。

【表 3 成果公開を制約する条項—DFARS 7000 以外】

Number of instances reported	Number of schools receiving clause	Number of acceptances as proposed	Number negotiating alternative language	Number rejecting awards	Number pending as of 3/1/04
51	16	6 schools; total of 11 acceptances	11 schools; total of 27 with revised language	6 schools; total of 6 awards rejected	4 schools; total of 7 pending

外国人の参加を制約するものとしては 30 件が報告された (表 4)。うち 15 校が当該条項を最終的に受諾し、4 校はそれを修正なしに受け入れていた。他方、4 校は当該条項を理由に助成を辞退し、9 校は文言を修正したのちに契約を締結していた。

【表 4 外国人の参加を制約する条項】

Number of instances reported	Number of schools receiving clause	Number of acceptances as proposed	Number negotiating alternative language	Number rejecting awards	Number pending as of 3/1/04
30	15	4 schools; total of 10 acceptances	9 schools; total of 11 with revised language	4 schools; total of 4 awards rejected	7 schools; total of 9 pending

なお、調査対象のほとんどの大学には、成果公開を前提としない助成を拒否する公式のポリシーが存在した。にもかかわらず、1回目の調査からは、一部の大学では外国人の参加を一定レベルで制約する条項が含まれた契約を締結している実態が明らかになった。「厄介条項」の受け入れによって、大学側にはたとえば、外国籍の学生、ポスドク、教員が研究活動（これは「見做し輸出」の対象となる）に参加あたって輸出管理上の許可を得る必要が生じていた。しかも、そのような許可を得るには、数週間から数か月、最大で1年の期間を要する場合があり、それによって研究活動（雇用、論文の進捗）に深刻な影響が生じていることが明らかとなった。

3. 第2回調査

COGR/AAUは2007年（7月1日－12月31日）にフォローアップ調査を実施した。2回目の調査では、計180件の「厄介条項」が確認された（前回は138件）。表5は2回目の調査で報告されたファンディング・エージェンシー別の厄介条項の数である。

【表5 ファンディング・エージェンシー別「厄介条項」の数】

TROUBLESOME CLAUSES CLASSIFIED BY SPONSOR						
Sponsor	Total # of Instances Reported	The 7000 Clause	Other Publication Restrictions	Foreign National Restrictions	Export Controls	Other Access or Dissemination Restrictions
Department of Defense	23	5	6	6	2	4
DoD via Industry	88	37	16	10	16	9
DoD via Univ/Nonprof	7	2	0	2	3	0
Department of Energy	3	0	1	1	0	1
DoE via Industry	4	0	2	0	1	1
Department of Health and Human Services	3	0	2	0	0	1
DHHS via Industry	5	0	1	1	1	2
DHHS via Univ/Nonprofit	3	0	1	0	0	2
Department of Homeland Security	4	0	3	0	1	0
DHS via Industry	1	0	1	0	0	0
DHS via Univ/Nonprofit	2	0	2	0	0	0
National Aeronautics and Space Administration	7	0	1	1	1	4
NASA via Industry	1	0	0	1	0	0
NASA via Univ/Nonprofit	2	0	0	0	0	2
National Laboratories	2	0	0	0	0	2
Other Sponsors	13	0	6	2	0	5
• Security Agencies	2	0	1	0	0	0
• GSA	2	0	1	0	0	1
• EPA	1	0	0	1	0	0
• NRC	0	0	1	0	0	0
• FHWA	0	0	0	0	0	0
• Census	2	0	1	0	0	1
• Dept of State	1	0	1	0	0	0
• U.S. Dept Ed	2	0	1	0	0	1
• NIST	2	0	0	0	0	2
• DOT	0	0	0	0	0	0
• FAA	1	0	0	1	0	0
Other Sponsors via Industry	6	0	2	2	0	2
• Security Agencies	4	0	1	1	0	2
• GSA	0	0	0	0	0	0
• EPA	1	0	0	1	0	0
• NRC	0	0	0	0	0	0
• FHWA	0	0	0	0	0	0
• Census	0	0	0	0	0	0
• Dept of State	0	0	0	0	0	0
• U.S. Dept Ed	0	0	0	0	0	0
• NIST	0	0	0	0	0	0
• DOT	1	0	1	0	0	0
Other Sponsors via Univ/Nonprofit	6	0	3	0	1	2
TOTALS	180	44	47	26	26	37

成果公開を制約する条項としては、計 91 件（44 件+47 件）が報告され、その大半は前回同様、国防総省を通じて行われる産学プロジェクトであった（うち 44 件が DFARS 7000 の適用）。ただし、件数は前回の調査（47 件）から減少に転じていた。

【表 6 成果公開を制約する条項—DFARS 7000】

Number of Instances Reported	Number of Universities Receiving Clause	Number of Acceptances as Proposed	Number Negotiating Alternative Language	Number Rejecting Awards	Number Pending as of 05/29/08
44	13	11	20	6	7

外国人の参加を制約する条項としては計 26 件が報告されたが、こちらも前回からは減少していた（表 7）。一方、2 回目の調査では、はじめて SBU（機密ではないが機微な情報）に関する条項が確認された。たとえば、「本助成をつうじてもたらされた情報や成果物は、輸出管理、SBU、私用禁止、行政命令、その他規制の対象となり得る」との条項であった。研究で取り扱われる情報が SBU に該当すると判断された場合、プロジェクトに参画するメンバーの指紋、個人情報の提供を求められることがあった。

【表 7 外国人の参加を制約する条項】

Number of Instances Reported	Number of Universities Receiving Clause	Number of Acceptances as Proposed	Number Negotiating Alternative Language	Number Rejecting Awards	Number Pending as of 05/29/08
26	11	4	11	5	6

それ以外にも、輸出管理に基づく制約（26 件）（表 8）、その他アクセス／公表に関する制約（37 件）（表 9）の存在が確認された。

【表 8 輸出管理に基づく制約条項】

Number of instances reported	Number of universities receiving clause	Number of acceptances as proposed	Number negotiating alternative	Number rejecting awards	Number pending/other as of 05/29/08
26	13	4	14	3	5

【表 9 その他アクセス／公表を制約する条項】

Number of instances reported	Number of universities receiving clause	Number of acceptances as proposed	Number negotiating alternative language	Number rejecting awards	Number pending/other as of 05/29/08
37	10	10	14	1	12

上記の結果に鑑みて、COGR/AAUは「厄介条項」をめぐる状況は2007年時点で改善されていないと結論付けた。さらに、同条項にかかる文言や条件は「洗練」され、かつ多様な専門用語（technical language）で表現されるようになってきているとの見方も示した。その上で、大学と政府機関は協力して次のような課題について協議すべきであると結んだ。

- 1) 重要な先端研究を行うために必要な大学の研究環境及び学問の自由をいかに維持するか。
- 2) 公開性、情報アクセスの自由、(スポンサーによる) 出版の承諾、といった重要な学術の原則をめぐる対立をどうするか。
- 3) 外国人の参加を制約しようとする政府の要求と、キャンパス内での活動の自由(差別を行わない)を定めた大学のポリシーとの衝突をどうするか。
- 4) 契約交渉の長期化が教員および学生にもたらす負の影響、ならびに政府が支出する研究プロジェクトから大学が距離を置くようになるかもしれない状況をどう考えるか。
- 5) コンプライアンスの要求が増加することにまつわる諸問題をどう扱うか。