

Title	プログラム評価の実装と課題 : RISTEXの事例より
Author(s)	安藤, 二香
Citation	年次学術大会講演要旨集, 34: 725-728
Issue Date	2019-10-26
Type	Conference Paper
Text version	publisher
URL	http://hdl.handle.net/10119/16588
Rights	本著作物は研究・イノベーション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 Research Policy and Innovation Management.
Description	一般講演要旨

プログラム評価の実装と課題—RISTEX の事例より—

○安藤 二香（政策研究大学院大学）

1. はじめに

「国の研究開発評価に関する大綱的指針」が平成 28 年に改定され、「実効性のある『研究開発プログラムの評価』のさらなる推進」が掲げられた。しかしながら、ファンディング・プログラムをはじめ、その実務を担う現場では、従来の評価との違いや実施の意義、効果等について、必ずしも理解が追いついていない現状がある。報告者は、科学技術振興機構（JST）社会技術研究開発センター（RISTEX）で領域運営およびプログラム評価の事務局を担当し、また平成 31 年 3 月に発行した「RISTEX Management Practice」（プログラム運営マニュアル）の作成にも携わった。本発表では、RISTEX の事例について、複数プログラムの評価およびマニュアル作成を通して見えてきたことや組織学習効果、実装上の課題について、実務担当者の視点から報告する。

2. RISTEX 及び RISTEX のプログラム評価について

RISTEX は、平成 13 年に「社会の中の／社会のための科学」を推進する機関として発足し、現在は JST の一部門として社会問題の解決を目指した研究開発へのファンディング事業を実施している。平成 18 年以降、RISTEX は運営方針として、研究開発成果の社会実装（成果の普及・定着）を強く念頭に置き、プログラムの設計段階からあらゆる段階で問題のステークホルダーと協働することを方針として掲げてきた。また、プログラムとしての成果創出と目標達成を目指すこととした。

現在、RISTEX のプログラム評価は、2 つの会議体が担っている。事前評価については RISTEX の意思決定を行う主監会議が実施し、中間・事後評価を外部評価委員会である運営評価委員会（平成 27 年 2 月設置）が実施する。運営評価委員の選定にあたっては、科学と社会の関係に関する議論をはじめ RISTEX の方向性について示唆を与えうる者や、民間財団のプログラムオフィサーのようにプログラム・マネジメントの実務や知見を有する者、プログラム評価の概念や設計についての知見を有する者、RISTEX で研究開発の経験がある者等による組合せを考慮した。

運営評価委員会では平成 27 年の発足以降、4 つの「研究開発領域」（ここでは、領域＝プログラムとする）に対して、4 回の中間評価と 1 回の事後評価を実施してきた。また、2 つの「研究開発プログラム」の中間評価を実施した。平成 28 年 10 月には、3 回のプログラム評価を通して見えてきた課題等について議論し、「社会技術研究開発センターの運営改善に向けた提言」をとりまとめている。本発表では、領域を対象としたプログラム評価を中心に報告する。

RISTEX では評価の目的を、「領域の目標の達成に向けた状況や研究開発マネジメントの状況を把握し、これを基に適切な資源配分を行うなど、研究開発運営の改善及びセンターの支援体制の改善に資すること」としている。その上で、運営評価委員会が策定した領域評価の項目は、「対象とする問題及びその解決に至る筋道（ストーリー）」、「領域の運営・活動状況（プロセス）」、「目標達成に向けた進捗状況等（アウトカム）」の 3 項目と、事後評価においては「他のプログラム等では実施できなかったこと（プログラムの意義）」が加わる。それぞれ、セオリー評価、プロセス評価、インパクト（アウトカム）評価、アディショナリティをみるために必要な項目となっている。また、それらを踏まえた「RISTEX への提案等」の項目が設定されている。これらの項目に従い、領域による自己評価を基に運営評価委員が評価を行う。ここで、「質の高い自己評価」を領域の責任者である総括に促すことが重要であることなどから、中間・事後評価に際しては、領域のステークホルダーからの情報を踏まえ分析し、説明するように求めている。具体的には、領域アドバイザー、プロジェクト実施者や協力者（研究者・実務家含む）へのアンケートやインタビューを委託で調査し、それを基に領域活動報告書（自己評価報告書）の作成に活かすよう促している。

3. プログラム・マネジメント及び評価における問い

RISTEX では、①問題設定の段階からステークホルダーと協働、②プログラムとして成果を創出、この

2つの運営方針により社会課題の解決に資する知見の創出に取り組むこととしているが、容易ではない。①は、モード2研究やトランスディシプリナリ研究の推進と捉えることができるが、これらは待っていれば望むような提案が集まるというものではない。そのため、プログラムを通して、研究提案そのものや、共創できる人（研究者、実務家含む）、環境をいかに育むか、ステークホルダーの巻き込みをいかに行うか、との問いを持ちながらマネジメントを行うことが重要である。また②は、優れたプロジェクトに資金配分して終わりとするのではなく、実質的なプログラム化を目指すことを意味する。どのようなプロジェクトの提案がなされるか分からない公募型のプログラムにおいて、いかにプログラムレベルの目標達成に資するプロジェクトを採択し、個々のプロジェクト成果に留まらず、プログラムレベルの成果を創出するか、そのための制度やマネジメントのあり方について問い続ける必要がある。プログラム評価を通じて、これらの問いに対する検証を積み重ね、組織学習していくことが重要である。

4. プログラム評価の効果

4.1. 領域マネジメントの改善、標準化

複数プログラムの評価を通して見えてきたことの1つに、領域をマネジメントする上で何を考え、どのように取り組むか、そのための手法・メニューとして何があるかの見える化が挙げられる。RISTEXでは、領域マネジメントは総括の責任の下に実施されるため、共通的な取り組みもあるが、領域ごとに幅がある。多様な取り組みが可能な一方、それらの把握と検証を組織的に実施しなければ、領域担当者に知見が留まり、組織として蓄積しにくいという課題がある。それに対し、プログラム評価の中でステークホルダー調査を導入し、アンケートの中で領域マネジメントに対する効果等を確認する設問を置くこと、その選択肢を複数の領域担当者間で議論しながら設定したことで、考えるべきことと手法のメニューが共有・可視化されていった。例えば、プログラムレベルの成果創出に向けては、領域としてのロジックモデルの策定、領域のコンセプトの検討・深化、領域としてのリサーチクエストの策定、プロジェクトポートフォリオに基づく整理、複数プロジェクトを横断した取組の実施や促進、領域内外のステークホルダーを巻き込む活動、領域主催の公開シンポジウム、セミナー、サロン等、領域による広報・情報発信（冊子配布、シンポジウム記事の発信、領域WEB等）、領域としての成果の普及促進活動（領域レベルでの政策提言等）、といった選択肢が設定されている。以下、いくつかについて取り上げる。

4.2. ロジックモデルの策定とブラッシュアップ

ロジックモデルは、プログラムの論理構造を表すためのモデルであり、領域のストーリーを可視化しステークホルダー間で共有する上で有効なツールである。「持続可能な多世代共創社会のデザイン」（多世代）領域が平成25年度の発足直後から活用しはじめたが、個別の取組であった。当初は、RISTEXのスタッフをはじめ領域の総括、アドバイザーでもロジックモデルについて知る者は少なく、中には、領域のアウトカムはプロジェクトの採択結果を見なければ設定できるものではない、アウトカムを設定してしまうと公募型プログラムの良さを失ってしまうといった意見もあり、ロジックモデルを作成することそのものへの抵抗があった。研究開発特有の不確実性を考慮しながらプログラムのマネジメントや評価を行うとは重要であり、これらの意見は一程度の留意が必要である。一方で、個々のプロジェクトを採択する上でも領域目標をステークホルダー間で共有することは重要であるため、どのような粒度で領域目標を設定するか、領域を推進する中で目標を具体化していき、意図した効果のみならず想定外の効果も含めて、どれだけ領域のストーリーをバージョンアップさせていくかがマネジメント上の課題として挙げられた。

また、ステークホルダー調査を設計するにあたっては、領域活動の目的や構造が不明瞭では難しい。そこで、RISTEX共通のロジックモデルを作成することとした。その中では、プロジェクトレベル、プログラムレベル、機関（RISTEX）レベルの活動やアウトカムを区別し、各種活動の目的の整理を試みた。また、RISTEXでは成果の社会実装を強く念頭に置いて領域を推進することとしているため、領域期間中にアウトカムを求めすぎるきらいがある。協働することによって領域期間中に何等かの変化をステークホルダーにもたらす可能性はあるものの、短期に留まらず、中長期的なアウトカムとして設定したことまで領域期間中での実現を求めるのは不適切である。その点を明確にするため、共通ロジックモデルについても改訂を行った。具体的には、様々な形で社会実装がなされ社会的インパクトが生み出されている状況は中長期アウトカムとし、短期アウトカムは、領域が対象とする問題の解決に資する知識の創造と、それらに新たな知識を加えながらインパクトを生み出しているステークホルダー・ネットワークの構築とした。

このような取り組みを進める中で、スタッフの間では「ストーリー＝ロジックモデル」との考えが徐々に浸透し、領域設計段階からロジックモデルを活用する動きも見られるようになった。評価項目の一つにストーリーが立てられたことは大きいと言える。ただし、領域の企画、推進、評価の担当者は異なることが多いため、評価項目を設定すれば浸透するというわけではない。それらを横断的に見る立場にある者が関心を持つことが重要である。運営評価委員会からは、横断的に見て担当者に助言をする者を配置することについての提案もなされている。また、外部でのロジックモデルの活用状況について、領域アドバイザーなど異なる立場の人が情報をもたらしことも影響が大きい。RISTEX では社会実装の担い手候補として NPO や社会的企業が重要なステークホルダーとして想定されることから、これらに詳しい有識者が領域アドバイザーとなる場合がある。近年は、民間財団でもロジックモデルやセオリー・オブ・チェンジを活用するところが増えてきているため、彼らにとっては見慣れたものでもある。領域アドバイザーからの提案は、領域総括や RISTEX スタッフにとって看過できないものであり、それをきっかけにロジックモデルの策定を試みる、といった場合も見受けられた。RISTEX のスタッフに対しては、文部科学省の研究開発評価初級者研修でロジックモデル演習を取り入れているといった情報も、影響を与える一つであったと考える。

しかし、課題もある。ロジックモデルそのものやプログラムとプロジェクトとの関係、RISTEX プログラムをマネジメントする上での問いなどについての理解がなければ、共通ロジックモデルは参考にならない。例えば、想定される個別プロジェクトのアウトカム一覧を領域のアウトカムとして記載するものがあつたが、プロジェクトを束ねればプログラムの成果になるというものでもない。また、インプットからアウトカムまでの図を描くにとどまってしまう、外部環境に関する分析や、成果を表す指標までは検討がなされていない場合が多い。後者については、問題解決に資する知識の創造や、社会的インパクトをもたらすステークホルダーネットワークの構築状況をどのように把握すればよいのか、学術的インパクトよりも社会的インパクトが重視されるプログラムにおいて、中長期的な社会的インパクトに結び付くような短期アウトカムをいかに把握していくか、これらの課題を領域担当のみで対応していくことは容易ではない。プログラムレベルで調査分析する体制が必要であるため、組織としての対応や、領域設計段階から念頭に置き、プログラムの制度として組み込まなければ難しい。

4.3. リサーチクエストの策定

公募で採択したプロジェクトは、必ずしも領域のコンセプトやストーリーを理解しているわけではなく、基本的には提案した個々の問題解決に関心がある。RISTEX の領域活動は、プロジェクトの推進に留まらないが、プロジェクトが知識の創出を担う主体であることは変わらない。そのようなプロジェクトに対し、領域のリサーチクエストを投げかけることは、領域の問題意識に関心を向けさせるという点では有効な手法である。また、その問いに答えていくことが、領域としての成果創出のためだけでなく、プロジェクトの意義や成果の幅を広げることにつながるなど、双方にとって有益なものとなるような問いを立てることが重要である。これまでの事例では、領域設定後にリサーチクエストを立てているため、事前に設定されるべきものとして運営評価委員会から指摘がなされている。

4.4. プロジェクトポートフォリオに基づく整理

いずれの領域も、採択したプロジェクトを何等かの軸に沿って整理し、募集選考の 2 回目、3 回目に際しては、ポートフォリオをカバーするように努めている。ただし、領域設計段階では領域のストーリーと共に曖昧で、選考を行う領域総括、アドバイザーが、どのようなプロジェクトを採択すべきか、擦り合わせをしながら 1 回目の募集選考を行う場合が多い。また、領域が対象とする課題の範囲をどれだけ埋められたか、という視点でポートフォリオを作成している場合が多い。過去には、領域目標達成への貢献や、プロジェクト成果の社会実装への期待といった観点から各プロジェクトについて検討し、予算配分や中止も含めたプロジェクト・マネジメントのための判断材料として分析を行っているケースがあり、ポートフォリオといっても意味合いが異なる。

4.5. ステークホルダーを巻き込む活動

RISTEX では、領域設計段階から対象とする問題のステークホルダーをインタビューや文献調査等から探索し、ワークショップ等を重ね、領域のストーリーを構築していく。この中から、領域総括、アドバイザー、プロジェクト提案者候補を見出していく。領域発足後も、領域が対象とする問題解決に資するステークホルダーの探索と巻き込むための様々な活動を実施する。プロジェクトの募集選考では潜在的

な提案者にアプローチするために、募集説明会のみならず、多くの領域がシンポジウムで情報発信を行っている。また、一方向の発信に留まらず、領域のコンセプトやストーリーを提案候補者からの意見を踏まえブラッシュアップしていくことも含め、双方向のワークショップを取り入れているところもある。そこでは、研究者と実務家、両方の視点から提案の種を考えると、あえて対象とする参加者を2タイプ提示していた。ステークホルダー調査の結果等からは、領域の考えを直接聞き、考える機会にもなるといった意見が寄せられていた。また、こうしたワークショップに領域アドバイザーが参加することで、評価者間の認識の共有にも寄与した可能性がある。

RISTEX ではハンズオンマネジメントを掲げ、プロジェクト採択後にはサイトビジットや進捗報告会、領域合宿、領域シンポジウム、領域内タスクフォースへの参加要請といったように、プロジェクトへの介入を行う。領域アドバイザーには、これらの活動を通して、重要なステークホルダーとして、また、時には領域内外のステークホルダーをつなぐ役として、領域マネジメントへの参画を促している。プロジェクトに対しては、ある領域では成果のエンドユーザーと実装の担い手とを区別し、社会実装を念頭に置いた場合にプロジェクトが巻き込みを図るべき対象がどのようなアクターかを検討するよう求めている。

ステークホルダー調査およびプログラム運営マニュアルを作成する過程で見えてきたことの一つに、ステークホルダーとの協働に対する領域ごとの認識・解釈の違いが挙げられる。例えば、募集選考の枠として、RISTEX ではプロジェクト企画調査という枠を設けている。当初は、プロジェクトのステークホルダーの深堀や問題設定、協働体制の作り込みなどへの投資が重要であるとの観点から設定されたが、RISTEX スタッフ間の話し合いの中で、その使い方や趣旨が異なっていることが判明した。また、その認識の違いを反映してか、ステークホルダー調査のアンケート調査票や対象者を選定する過程で、プロジェクトの実施者および協力者の構成が領域ごとに異なることが分かった。

5. まとめ

RISTEX のプログラム評価およびプログラム運営マニュアルの作成を通して見えてきたこととして、まず、プログラム評価をファンディング・プログラムの現場で実装する上では、基本的なプログラムや評価についての知識、ロジックモデルなどの手法について、スタッフの理解が一定程度必要であることが挙げられる。ただし、評価項目やステークホルダー調査をはじめ、評価のデザインや分析については専門的な知見がなければ難しく、内部の知見で不足する場合は、外部有識者との連携も重要であろう。何よりも重要なのは、何のためにプログラムを運営し、評価をするのか、問いを持つことであろう。RISTEX では、組織学習を大きな目的の一つとしたが、評価のデザインに携わった担当者や評価者は理解していたとしても、被評価者であるプログラム運営者や、評価結果を次に活かすことが期待されるプログラム設計の担当者と共有できているとは限らない。ステークホルダー調査は、RISTEX のプログラム評価では特に重要であると考えるが、問いを持っていなければ、単なる面倒な作業に他ならない。プログラム運営マニュアルを作成する過程では、現在の仕組みの中で可能な理想のプログラムの姿をスタッフ間で議論した。プログラム評価を通して、目指すべき姿や改善策について議論する環境を組織内に生み出せるかどうかとも重要である。

参考文献

- ・ JST-RISTEX における研究開発・プログラム評価の報告書一覧
https://www.jst.go.jp/ristex/archives/ryoikiPG_hyoka.html
- ・ 「社会技術研究開発センターの運営改善に向けた提言」（平成 28 年 10 月）RISTEX 運営評価委員会
https://www.jst.go.jp/ristex/aboutus/pdf/RISTEX_teigen_20161005.pdf