

○大熊和彦（政策科学研），平澤 冷（政策研究大学院大）

1. はじめに

研究開発評価が推進されるに伴い、評価の質を担保する評価専門家の欠如が各所で認識され始めた。評価の専門性の養成と普及の課題を放置すれば、評価に対する信頼性が醸成されないまま形式的な評価システムが運用され続けることになる。また、評価は、我が国の行政運営での不可欠な能力となってきた。

2. 評価人材の不足への対応—我が国に適合的な教育・研修システムの整備

評価先進国では、評価研究者は大学等の高等教育研究機関ないし経営政策の研究機関に、また実務的専門家は行政や助成機関ないし研究機関等の評価実施部門、シンクタンク等の評価支援機関、および官民の科学技術研究機関の内部に集積されている。また、評価人材は大学等の高等教育機関で育成・供給され、上述の評価人材の受用機関の内部に集積されているべきものである。さらに、評価実施機関の内部でもOJTのメカニズムにより評価の実務的専門家が拡大再生産されていることが重要である。研究者からの転換コースを整備している国もある。

一方、我が国では明示的な評価システムの歴史が浅く評価専門人材のニーズが少なかったこともあり、高等教育機関には該当する専門コースが設置されていない。また、評価人材のストックは殆ど無く、少数の研究者や実務的専門家が散在しているのみである。

評価人材の専門性を高める課題の解決には時間がかかり、戦略的に始める必要がある。評価先進国も評価人材が相応の厚みをもつには持続的な取り組みを要した。我が国には評価に関する能力やスキルが組織に定着しておらずOJTには制約があり、また大学を整備して評価人材が供給されるのを待つ時間的余裕がない。20年来の課題に追いつく短期の速修体制を我が国に適合する形で編成整備し、強力に推進すること以外に道は無い。適切な教育・研修システムを、「獲得すべき評価能力の内容」、「評価者が担うべき評価機能」、「教育研修コースのあり方」の三つの視点から構想し、具体化を図った。本報告ではその構想した教育・研修システムのあり方について提案する。この場合、次のような内容やプライオリティをもつ施策が必要であるとされ、この観点から検討を深めた。

- a. 多様な研究開発評価人材に見合った特色ある養成メカニズムが必要
- b. 先ず「評価マネジメント人材」と「社会経済性評価人材」の養成から着手するべき
- c. 研究開発評価固有の課題に限定しない広い基盤的能力開発を伴うものであるべき
- d. 研修内容に相応しい仕組みと講師の選定が必要

3. 養成すべき対象者と対応研修コース

評価システムを担う人材の4類型と、人材養成上それに対応できる研修コースの特徴等は次のとおりである。

(1) 評価マネジメント人材

評価システムを統合的に管理運営する評価支援部署の「評価マネジメントコア人材」と、評価実施部署で担当課題の評価の運営に当たる「研究開発評価マネジャー」の2種類がある。後者に対して入門的な評価マネジメント研修コースを整備するとともに、前者にはさらに発展的な研修コースを提供する体制をとるべきである。

(2) 社会経済性分析エキスパート

研究開発の経済的ないし社会的な側面を評価するには、統計資料や様々な調査結果を専門的に分析し状況認識を深めることを支援するエキスパートが必要である。我が国では現在その任に堪える高度な実務的専門家は極めて限定的である。彼等を養成するには、入門的な研修コースに加え、発展的な研修コースを提供することが必要である。

(3) 社会経済性評価レビューア

社会経済性の側面を評価する社会経済性評価レビューアには、シンクタンクや行政に蓄積される当該関連分野の経験あるシニア・エキスパートを登用すべきであるが、その存在も現在極めて限定されており、急ぎ育成する必要がある。従来この種の任務を科学技術ピアレビューを担う科学技術系人材に付託してきたが実質的に深い評価は困難であった。

分析データを前提とせず比較的単純な枠組みでなされる社会経済性評価レビューアは、企業内の事業企画・推進の専門家、VCなどのベンチャーキャピタリストや地域での企業コーディネートの専門家などに、広くしかし薄く存在している。今後ともその直観的能力に判断を依存することになるが、この面での強化も必要である。

(4) 科学技術ピアレビューア

科学技術の質に関わる評価を行う科学技術ピアレビューアは、専門的な深さと共に高い見識や広い視野を備えた人材が望ましく、評価の実績を通して、また推薦や応募機会を含めて、選択と試用を重ね人材リストを充実させていくべきである。この科学技術ピアレビューアを選抜し動機づけ、評価目的に沿って、その期待されている役割に関して評価能力を十全に発揮してもらう評価マネジメントが肝要である。その際に、評価過程の情報開示や「評価者の評価」などを実施して適切な緊張感のある環境を整えることは有効であろう。科学技術ピアレビューアは科学技術の研究者であるので研修会の形式は相応しくない。むしろ評価マネジメント側が評価パネル開催時に適正なガイダンスを行うべきである。

4. 研修コースとカリキュラムの内容

予稿末尾の表1に、提案する研修コースと主な研修内容、妥当な講師像をまとめた。

評価実務という「応用問題」の解決能力を身につけるために、カリキュラムによる修得目標としては、第一に、研究開発評価の推進体制の全体像が把握され、第二に、評価の諸局面についての理解が深められることが必要である。その上で第三に、評価の方法論が把握されなくてはならない。なお、研究開発評価に特化した研修は、しばしば評価の捉え方を硬直的にし、生産的でもない。評価論全般の知識を踏まえた上で、研究開発評価の特殊性を考慮した方法論について理解を深めることが必要である。さらに第四に、評価推進体制を策定し設計し、また、運用するための導入的な枠組みやポイントの理解が必要である。

(1) マネジメント・コア・コース

本格的な入門的コースであり、評価システムを設計し運用できる評価マネジャーの養成をめざすものである。行政内部の評価実施担当者や研究機関等の機関評価のマネジメント担当者等がこれに該当する。また同時に、評価マネジメントのコア・マネジャーやエキスパートのための基盤的な入門コースでもある。内容は上3項の修得目標全領域が扱われるべきである。我が国の特殊事情を踏まえたうえでの理解を図るためには、国内講師による研修が望ましい。研修期間は5日程度が妥当である。

(2) エキスパート・コース

一定の評価実務を経験した人材に対して、さらに発展コースとして用意するものであり、評価のための調査分析を担える評価エキスパートの養成をめざす。我が国には教材として適切な事例が集積されていないので、当面は海外の実践事例や先進的研究に学ぶかたちとなり、海外講師を招聘して行うことが有効であろう。

a. 海外の実践事例に学ぶシリーズ

我が国で必要性の高い分野に焦点を当てるべきである。第一に、社会経済性分析に関わるもので、独立大型プロジェクトの事前評価とプログラムの途上ないし追跡評価である。欧米でも行政内部にはこの種の課題を担当できる専門家は少なく、シンクタンクに適宜依頼している。研修内容は、ケーススタディの結果の紹介を通じて、広範囲な分析や専門性の深い多様なアプローチの適用事例の紹介を受けるべきである。Battelle 研究所における DOE の大型プロジェクト評価や SRI International の NSF エンジニアリング関連プログラム評価が典型例である。1 シリーズで 5 日間程度を要する。

第二に、R&D 評価システムを状況に合わせて設計・改善できるように、多くの事例や問題点を扱うものである。欧米でも行政内部でできない高レベルのものは外部の専門家を組織して対応することが多い。ケーススタディ、ベンチマークを通じて、一般論でなく深い多様な経験に裏づけられた知識に触れ喚起されることが重要である。AAAS による米国州政府の、Technopolis 社による欧州各国政府の、InDyne 社による NASA の科学振興プログラムの支援実績などが典型例である。1 シリーズとして 3 日間程度を要する。

第三に、研究開発プログラムの下で展開されるプロジェクトの評価は、現在、評価実務の大半を占める。先進事例のベンチマークを行い、多様なプログラムの運営や評価ポリシーの違いを比較検討することを通じて、今後のプログラム運営に有益な情報を生み出すことが期待できる。NSF、NIH、DARPA、NASA、NOA などの米国リサーチ・エージェンシーにおける研究開発プログラムの運営や、DTI、EPSRC などの英国の研究開発プログラムの運用が典型例である。経験豊かな行政内部の実務者を講師に 1 シリーズ 3 日間程度を要する。

なお、機関評価は機関ごとに極めて個性的であるので、むしろ本格的入門コースの中で機関評価のために必要な基盤的知識と共に、機関の個性を相対化した知識等として取り扱われることがふさわしい。

b. 海外の先進的研究に学ぶシリーズ

欧米では、科学技術政策や技術経営などの広い専門性をカバーする研究者群に加えて、研究開発評価という、より専門的な分野に特化した研究者が集積している。近年の評価の中心的課題は、社会経済性とこれを含めたマネジメントにある。評価研究の蓄積をもとに専門性を強めた研究者たちは国際的なネットワークを形成し相互研鑽を強めている。これらの活動の成果物自体が評価人材の重要な学習文献である。なお、講師には、一般論は序論にとどめ、研究成果である概念や知識を教育することを要請すべきである。実務的経験を論理化した普遍的知やコンセプトを深めた本質的な知見は、実務的活動の上でも先導的な役割を果そう。

5. 転換コース案

転換コースは、研究開発人材等が評価の専門性を身につけてキャリア転換し、評価関連部門に配置されることを前提としている。我が国は、この転換メカニズムを強化する必要がある。米国は 60 年代末以降に転換メカニズムが計画的に強化され、その結果として現在ではこのメカニズムを通じて養成された人材が科学技術行政の中枢で活躍している。端的な例として米国 AAAS が主催する転換コースは科学技術行政に人材を送りこむように焦点が絞られている。欧州でも高等教育機関での柔軟な専門移動を背景にキャリア転換が図られている。

我が国に適合的な転換コースを 2 種類構想した。

(1) マネジメント支援者養成コース：科学技術の専門性を備えて行政を支援する人材を想定し、行政部局への配属前に高密度な 2 週間程度の集中研修を行う。自覚とインセンティブをもつ人材を集めるために、出向制度や任期付ポストを利用するとしても応募者を対象に行う。カリキュラムでは、行政組織の概要、政策形成過程、予算策定・執行プロセス、行政の主要課題、派遣先の特異問題やキャリアアップ・メカニズムの紹介等がなされる必要がある。

(2) エキスパート養成コース：社会経済性分析のような専門家を養成し、その学問分野の専門性を行政内に導入する

ことを想定して行う。分野の特性上、研究開発人材の転換研修コースと位置づけられ、上記と同様に志向と転職・転換の2コースを整備すべきである。2～3週間の研修を要するが、年間数回、全省庁的にまとめて行うことが想定される。

6. 高等教育専門課程が提供するコース

該当する実務的な高等教育課程は大学院レベルであるが、欧米では既に30年ほどの歴史があり多様なコースが提供されており、その卒業生により現在では厚みのある評価体制が維持されている。我が国では、このようなコースはまだ端緒的分散的に留まっており、時間がかかるが、本格的に整備していく必要がある。大学が提供するものに評価人材育成のために短期研修コースがある。単位等の資格取得と無関係に2～3週間程度のコースを設定する集中研修コース、および単位・資格取得を可能とする形で学期に合わせて運用し休日ないし夜間に受講できるパートタイム研修コースなどが考えられる。

本報告は、平成13年度経済産業省委託調査『技術評価に係る評価人材の育成等に関する調査』において実施された調査成果をもとになされるものであり、委託元に謝意を表したい。

表1 研修コース別の主な研修内容と妥当な講師像

| 研修コースの区分 | 主な研修内容 | 妥当な講師像 |
|---|---|--|
| 本格的な入門コース | <ul style="list-style-type: none"> ・評価の推進体制全般に関する理解 ・評価の諸局面の把握 ・評価の方法論の修得 ・評価推進体制の設計と運用 ・ケース・スタディと演習 | 国内の評価事情に詳しい評価研究者や実務者 |
| 発展コース 海外実践事例に学ぶコース 海外研究事例に学ぶコース | <ul style="list-style-type: none"> ・独立大型プロジェクトの事前評価事例 ・プロジェクトの途上ないし追跡評価事例 ・研究開発評価システムの設計と運用事例の比較 ・従属型研究開発プロジェクトの事前評価事例の比較 ・最新の研究成果 ・実務的評価事例の相対化 | 海外の評価実践経験の豊富な研究開発評価エキスパートおよび評価実践経験の豊富な研究者 海外の第一線で活躍している研究開発評価研究者 |
| 転換コース | 以上の研究開発評価の研修内容の他に、行政メカニズムの理解のための研修内容を付加する | 行政メカニズムの理解のためには、シニア行政官と政策研究者 |
| 大学付設のコース 短期集中研修コース パートタイム研修コース | 基本的には、上記の「本格的入門コース」と「発展コース」の内容と同じ 上記「短期集中研修コース」の他に、その内容を使いこなし発展させるための「基盤的能力」の開発とマネジメント全体を見通す広い視野を獲得するための「経営学」関連学問 | 基本的には上記の「本格的入門コース」と「発展コース」の講師と同じ 上記の「短期集中研修コース」の講師の他に、システム論や経営学の専門家 |