Ⅰ－11.科学技術イノベーション政策における「政策のための科学」推進事業

SciREX Program における共進化を実現するために必要な調査

Survey for Co-evolution of Science and Politics in the SciREX Program

キーワード	科学技術イノベーション政策における「政策のための科学」推進事業、共進化実現プログラム、チームビルディング、ステージゲート
Key Word	SciREX Program, Co-evolution Program, Team Building, Stage-gate

１. 調査の目的

科学技術イノベーション政策における「政策のための科学」推進事業（SciREX 事業）のうち、研究者と行政官が協働して実施する研究プログラムである「共進化実現プログラム」（前身は「共進化実現プロジェクト」）を具体的なターゲットとして、類似もしくは先行するプログラム・プロジェクト等の知見を収集、整理するとともに、プロジェクトの立ち上げ段階から実施段階に至るプロセスを支援した。さらに、支援の経験を踏まえ、今後の取組に資する提言等の成果をとりまとめた。

２. 調査研究成果概要

（1）調査の内容及び方法

下記のような調査を行うとともに、示唆をとりまとめた。なお、これらの調査を行うにあたっては、3 名の有識者で構成される委員会を組織し、議論を行った。

1）事例調査

①異なる立場の者の協働におけるチームビルディングの在り方について

立場や地位が異なる者同士が事業やプロジェクトを立ち上げ運用する際のチームビルディングの在り方について、５事例を調査の上整理を行った。事例は、「研究者と行政官の協働」に主眼があることから、主に社会的課題・政策課題への対応を目的とする研究開発、特に「トランスディシプリナリー」型のプログラムやプロジェクトを対象とした。これには、複数事例を比較分析した論文等も含まれる。なお、続く「２）プログラムの立ち上げ段階における実証調査」及び「３）プログラム実施段階における実証調査」での活用を念頭において、これまで調査実施者が収集、調査してきた事例調査の結果を中心に、調査目的に合致するよう深掘を行うという基本方針で調査を行った。

②研究者と行政官の協働による取組におけるマネジメントの在り方について

国内では、一度採択が決まった研究開発課題や、新たにチャレンジをしたい研究提案を機動的かつダイナミックに再構成するために、種々のステージゲート方式によるプログラムマネジメントが導入されている。そこで新たなチャレンジを推進する視点と緊張感をもった取組を促す観点から、ステージゲート方式の導入における注意点や、それに至るプログラムマネジメント、プロジェクトマネジメントにおける重要な視点、留意事項などを３事例調査の上、整理を行った。これらについても、これまで調査実施者が収集、調査してきた結果をもとに、調査目的に合致するよう深掘を行った。

2）プログラムの立ち上げ段階における実証調査

①個別のプロジェクトの作り込み段階における事務支援

プログラムの立ち上げに際しては、プログラムの詳細設計と合わせて、個別のプロジェクトを作り込んでいくことが重要である。そこで、文部科学省にてとりまとめた政策ニーズをもとに、担当行政官とこれらに応えうる研究者からなるチームの編成、立ち上げを支援した。具体的には、担当行政官向けの参照資料を作成したり、マッチングの場を用意するなど、政策課題のすり合わせやチームビルディングの支援を行った。支援に当たっては、外部アドバイザーとして、文部科学省と協議の上以下の 5 名を選定し、マッチングの場での助言等を求めた。なお、支援の対象とするチームは文部科学省と協議の上決定を行った。結果として 10 チームを対象に、延べ 18 回の打ち合わせを実施した。

②課題等選定委員会の開催にあたっての事務の支援

プログラムの開始にあたって、各プロジェクトを、客観性、中立性、公平性を担保する形で審査する必要がある。プロジェクトの選定やフォローアップにあたっての重要事項を、プロジェクトマネジメントやプログラムマネジメントの観点から検討を行った上で、課題等選定委員会を開催した。

③プログラム実施段階における実証調査

令和元年度から令和 2 年度にかけて実施されている 9 件の共進化実現プロジェクトについてプログラム運営上の課題を整理するため、座談会及び成果報告会の開催にあたっての事務の支援や実証調査を行った。

（2）主な成果

以上の事例分析及び実証調査を通じて、いくつかの改善課題が明らかになった。次図は、主な論点を俯瞰的に示したものである。

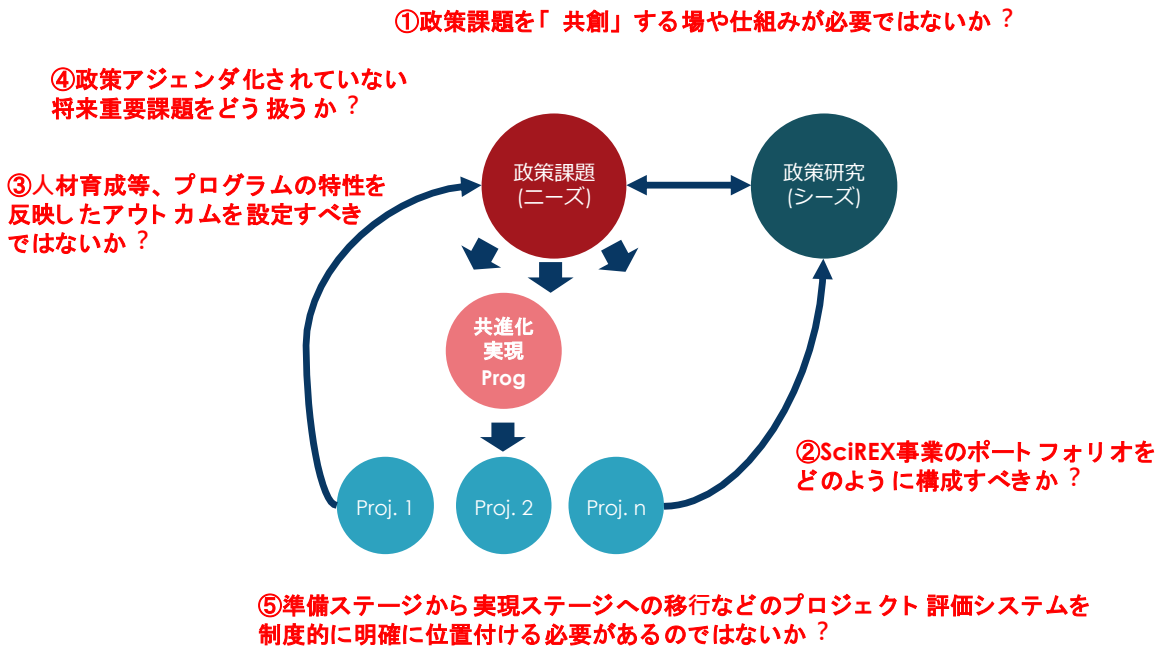

図　プログラムの改善に向けた論点

出典：未来工学研究所作成

報告書では、これらの論点を一つ一つとりあげ、今後の考えられる方向性について提案をまとめている。また、現行のプログラムを所与とした運用レベルでの改善課題等については、事例分析や実証調査の章において言及しているので合わせて参照されたい。

ここでは、今後の SciREX 事業のあり方について、総括的な観点からとりまとめたむすびの文章から、その内容を抜粋して紹介する。

結びにかえて

AAAS 科学・政策プログラムの元ディレクターであるタイク氏は、前述の公聴会において、「科学イノベーション政策の科学」は政治にとって代わるものではなく、「客観的な」エビデンスが問題の解決を保証するものではないことを強調している。つまり、「政策のための科学」による政策過程の「合理化」や「自動化」は追求すべき価値目標ではなく、政策過程におけるよりよい議論を促進するために成果は使われるべきである、という主張である。これは、「政策のための科学」を通じて、政策立案者や意思決定者が適切に責任をとることのできる政策過程の構築を目指すことが必要である、というメッセージでもあるだろう。

ここでは、政策科学が学問として社会とどのように関わろうとしてきたのか、トーガソンの議論を紹介したい（Torgerson1986）。トーガソンは、政策科学にはその歴史的発展段階に対応して三つの顔の移り変わりがある、としている。

まず、第一の顔は、啓蒙主義の政策科学とも呼べるもので、客観的知識と理性に基づいた秩序ある政治を実現するために、政治を知識に置き換えようとするものである。これは、「合理的文明についての啓蒙主義のビジョンが、産業秩序と科学技術の進歩についての実証主義のビジョンによって再生されたもの」（宮川 1994）である。

第二の顔は、「政治が知識の仮面をかぶる」と言われる状況であり、第一の顔の暗い側面の現れである。政策研究者は、問題解決を自動化しようとする実証主義的認識論からの当然の帰結として、価値に関わる問題を意思決定者側に委ねることで政治的中立性を担保しようとするが（事実－価値二分論）、このことは政治状況の本質を基本的に理解していないことであり、政策研究が適用される政治的コンテクストについての批判的疑問を抑圧してしまう傾向を生み出す。つまり、政策研究は、理性に対する忠誠を誓いながら、「現実には特定の利害に奉仕するだけではなく、既成の政治体制のイデオロギーと秩序を強化する」方向で作用するのである。

このような状況に対し、トーガソンの言う「第三の顔」を目指す動きが政策研究者の内部から現れるようになった。第三の顔は、知識と政治がもはや決定的な敵対関係ではなくなるような可能性を示唆するものであり、具体的には、政策科学の依拠する認識論として実証主義からポスト実証主義へと転換を図ると同時に、「専制主義の政策科学」から当初ラスウェルが構想したような「民主主義の政策科学」へと再帰しようとするものである。ここで言う政策研究におけるポスト実証主義について、吉澤（2010）は Morçöl (2002)の議論をひき、その理論や実践において以下のいずれかあるいは複数の考え方に立脚するものであると整理している。1）政策研究のための知識は研究者の先入観や信念、価値観によって前提づけられ、歴史的・文化的・政治的文脈によって形成されている。2）政策過程やその分析過程を記述する言語によって生成される意味は社会的に構成されており、複数の解釈を認める。3）政策形成過程への参加者は事実、価値、理論や関心が統合されたフレームを通じて何が問題であるかを構造化する。4）政策研究における対象の観測不能性や不確実性、曖昧さを認めた上で、多様なデータ

や手法、参加者を利用した多角的な分析により方法論的バイアスを減少させる。5）政策は市民と意思決定者の民主的な交流において形成され、政治的制度をデザインし直すことで促進される。このポスト実証主義認識論に基づく政策科学が、現代における主流の立場であるといってよいだろう。

知識の生産と利用のあり方を含むこうした認識論的議論は、半世紀の歴史を持つ政策科学の財産として、「政策のための科学」の振興を考えていく上でも非常に有益であり、科学技術と社会との界面に生じる問題を議論する際には本質的なものである。認識論的議論はまた、各種手法や手法の使い方を支配する論理的原則である方法論の根底となるものであり、方法論や手法を開発したり、利用したりする際のガイドラインともなる。2.2.2 の事例でも同様の指摘がなされているが、こうした先行する議論をレビューし、共有を図っていくことは、異分野間における「共通言語」として、「政策のための科学」の効率的な推進に大きく寄与するであろう。