

国際農林水産業研究センター (JIRCAS) における 国際プロジェクト研究の評価

国際農林水産業研究センター

岡 三徳

先程、江原さんのお話を伺い、私も現場の話をしたと実は考えていたのですが、JIRCASの研究評価体制というのが先にあり、また次回にこういうテーマがあればそういうプロジェクトの進行をしながら、生々しいところをお伝えする方がいいのかと思います。私どもは研究所といいながら農林水産省の機関の1つなので、やはり大きくいえばお役所なのです。何をやるにもいろいろな実施要領なり設置基準というのが非常にうるさいところで、そういうところを多少ご紹介しながら、どんなプロジェクトの評価体制をやっているのか、どんな問題点があるかというストーリーでお話ししたいと思っています。

前回のフォーラムで私どもの研究活動をご紹介したと思いますが、畜産も含めた小さい研究所ですが、農林省の中では中程度の研究所です。全部の分野が含まれている非常に異質な研究所で、海外に対応しているという点では、分野が広くマネジメントが非常に難しい組織であることを私たちは実感しています。カウンターパート機関だとむしろ言われるわけですが、JIRCASがあり、国内の農林省の研究機関や大学、今日お見えになっているJICAがあります。海外地域における研究機関など、例えば、途上国のいわゆるナショナル・アグリカルチャー・リサーチ・システムという国立機関、CGIAR機関（国際農業研究協議グループ）、NGOといういろいろな機関と連携しながら活動を進めているというのが実態です。

どういう枠組みになっているかと言いますと、一つ一つの農林畜水産業にかかわるいろいろなディシプリンがあり、食糧自給、農業開発、社会経済的な背景、技術的な問題、品質確保、作物開発、資源といった農畜水林にかかわるものがテーマとして含まれています。総合研究というものを今日ご紹介しますが、その中で戦略を作っていくわけですね。例えば中国を含めた東南アジア地域、南米、アフリカなどいろいろな地域に根ざして、どのようなテーマで総合研究を進めるかというところを、ディシプリン、インターディシプリンという点で考えながら進んでいるところです。

全体として世界中でどんなプロジェクトを進めているかというのがこれです(巻末資料38ページ)。ここには「Comprehensive」と示していますが、世界中で8つの総合プロジェクト研究をやっているということです。おおざっぱにいきますと、東南アジアでは地域開発型のプロジェクトが多いということがあり、南米では例えば農牧輪換とか大豆の生産などになりますので、1つの国を対象というわけではなくて、どうしても共通の技術的な課題をいくつかの国に対応してやっております。私たちは、広域的なプロジェクトだという点で、総合プロジェクトと多少分けて話しています。アフリカのプロジェクトは非常に難しいのですが、ナショナル・プログラムというか、国立の研究機関がまだ十分に確立されていないという視点からいきますと、国際機関との対応、WARDA（西アフリカ稲作開発協会）とかIITA（国際熱帯農業研究所）などのCGIAR傘下の機関がありますが、こういうところで進めています。

総合農業プロジェクトをご紹介したのですが、昆虫、土壌、作物などそれぞれの個別研究に関していきますと、また同数の8つぐらいのプロジェクトがあるということをご紹介しておきたいと思います。こうした国際総合プロジェクト研究の評価についてお話しする前に、農水省自身の研究機関における細かい研究室評価システムについて、説明致します。ここでは、いくつかの種類にご紹介します。

1つ目に自己評価表というのがあり、毎年度自分の自己評価をして、どのぐらい進んだかを担当室長が見て、部長が見て、所長が最終的にコメントをするというようなものが以前からあります。2つ目が今日お話

しする課題ですが、外部評価によるプロジェクト研究評価です。これは昨日の牟田先生や外国からおいでの方のスピーカーの方もいろいろご紹介になっていましたが、それに合わせて進めていきます。3つ目に、研究機関が自ら外部評価委員を選んで評価するというシステムが前からあり、運営評価会議だとか顧問会議などと称しており、先程広島大学の先生も言われたように、評価委員を自らが選ぶものですから、いわゆる第三者評価という点では多少違ってくるかということがあります。4つ目もやはりシステムがあり、私たちは農林水産技術会議事務局に属しており、この事務局が評価をするというものです。今、広島大学の黒田先生も言われましたが、プロジェクト評価ではなく、機関評価という全体評価になります。九州にも試験場があり筑波にもいくつも研究所がありますが、5年ごとに順番が回ってきます。その年にあつた担当の企画課長や調整部長は非常に苦しい思いをすることになります。5つ目が、研究所の業績評価です。これはやはり国際的な評価をちゃんとかちえたのか、あるいはそういう役割をするコンベンションをしたことがあるのか、もっといえば農林大臣賞だとか学会賞などというものが具体的な評価対象になるわけです。そういうことを通じて、そこで給与体系を分けてしまえということが一般的に入ってきています。5番目と2番目が新しく導入されてきているのです。特に2番目については、新しく導入されてきた農水省の評価だと言えるかと思えます。

もう1つ、JIRCASにおけると申し上げていますが、これは農水省の研究機関が同じようにやっており、農林水産研究目標というのがあり、その中にそれぞれの研究機関が研究資金を受け取っていくわけです。その中には研究問題大課題、中課題、小課題というものがあるわけですが、中課題レベルで、例えば実行計画を作ってその課題についてやります。農林水産省研究機関の評価システムを大きく分けると、一つは試験研究機関の機関評価で、機関全体としてどうマネージされているのかということです。JIRCASの研究レビューでは高村先生にもその一員としておいでいただいたことがあります。その時、私は企画課長をしていました。また、顧問会議というのが従来からあります。もう1つは研究課題に関する評価という点です。プロジェクト研究も1つの課題評価であり、例えば国際農業やバイオテクノロジー、植林工学など、いわゆる専門分野、地域別の評価です。試験研究における課題評価は成果検討会議等で行います。課題評価は基本的には中課題レベルでやることになっています。中課題レベルというのは、研究室なり、研究部が担っている課題であるということになっています。

私どもも行政機関の中の一機関なので、いろいろなうるさいことがあり、それを全部説明する気はないのですが、平成7年に科学技術基本法ができ、その翌年に科学技術庁の基本計画を受けたかたちで、平成10年に科学技術庁と農水省がプロジェクト評価というものを作ったのです。まだまだ新しいということです。昨日も牟田先生がお話しになっていたような推進評価、統一評価というものをどうするかということで、事前、毎年、中間、事後という時期の区分、あるいは評価の項目基準の問題、評価委員の構成をどのように進めていくか、結果をどう還元するか、フィードバックをどうするかといったような情報が実施要領の中にも含まれており、非常に簡潔に書かれているところがあります。

後程、問題点について申し上げますが、今の実施要領についている様式として、事前評価、毎年度評価、中間評価、事後評価、それぞれについて計画性、妥当性の問題、あるいは毎年どうするか、次年度はどうするかということがあります。それから、中間評価、事後評価、最終評価というかたちです。十分時間がないので触れませんが、プロジェクト全体に対する一つ一つの評価、プロジェクト個々の評価、中間と毎年度評価についてはコメントではなく採点法、あとで申し上げますが、こういった問題について定量的な評価が行われています。

それから、私どもの場合はよその研究所と違って、評価委員が外部評価委員と内部評価委員から成るというのは同じなのですが、外部評価委員として、カウンターパート機関の、例えば作物研究所の管理職や、あるいは海外の大学の先生などを選んで外部評価委員に加えることが、評価を難しくしている一つの原因でも

あります。そういう姿勢は必要なのかと思いますが、言語の問題あるいは開催場所の問題という点で、国内の研究所と比べると難しい点があるという気がします。

評価項目は、目標、構成比、構成員等から成っています。特に事後評価では全体の目標達成がうまくいったかいかないか。これを全部先生方に一つ一つ書いていただくわけです。評価課題に関する項目をA、B、C、Dで評価して、理由をつけて、この場合は1から3までの評価点があります。これについて点数の重みつけがあり、ここに数字の合計が70点とか60点というかたちで出てきて、定量的な評価が進んでいます。

私どものプロジェクトの実施要領は平成11年度に作ったものです。今どういうフィードバックのしかたをしているかという、新規プロジェクトの進行管理というのもあり、これはもちろん事前か事後です。課題ごとの要員配置は主に中間評価になります。プロジェクトがいったん終わると、新規のプロジェクトを起こすのか、継続プロジェクトをどうするかが、フィードバックの問題です。所内で今進行中の話は、悪い評価が出たプロジェクトについては予算を一律5%削減してしまうということです。非常に端的です。その5%の原資はどうするかという、ほかのプロジェクトに回すのです。もちろん所内での話であり、プロジェクトの進行しているプロジェクトリーダー、あるいはそのプロジェクトのグループについては5%取られてしまうということで、かなり強い方針に出ていく可能性が高くなると思っています。

プロジェクトの研究評価の公表ですが、私どもはいろいろなジャーナルを出しており、その中で公開しているということ。実は公開という点ではまだ何もしていません。これは日本語ですが、「JIRCAS ニュース」や「JIRCAS ニュースレター」、あるいはアニュアルレポートというものもありますし、インターネットも使うという点で、今後努力しなければいけない課題になるかと思っています。

2～3の事例をご紹介して終わりたいと思います。先程からメコンのプロジェクトの話が出ていましたが、私どももメコンで研究プロジェクトに取り組んでおり、今大きくいえば第2フェーズのプロジェクトが進んでいます。第1フェーズのプロジェクトのときにはメコンデルタにおける農林畜水複合評価というプロジェクトを5年間実施したのです。メコン地域はご存じのように水田、水産物、畜産、それから社会経済的な評価という点で非常に重要な農林畜水複合が行われている地域であり、研究者としても非常におもしろい。それなりの評価、個別的な結果は出ました。昨年度、第1から第2フェーズにいく時に、プロジェクトの大きな目玉として、第1フェーズでの成果等、例えば、新しい水稻栽培や養豚技術、エビのウイルスの問題などですが、こうした技術要素も開発しながら、一方ではいくつかのメコンデルタの代表的な地域のサイトを対象にした、いわゆるファームング地点のメニューあるいはひな型を提示しているというプロジェクトに進化させております。

第1フェーズから第2フェーズにいくときに評価委員からどういう意見があったのかということ、紹介致します。第1フェーズでやったことは良いけれど、第2フェーズでやることは非常に良い。ただ、第2フェーズをやらなければ、第1フェーズでやったことが中断で終わってしまうと言う評価委員の先生がありました。もう1つは、そういった総合研究を進めるときに、これからが本当のJIRCASの研究力が試される課題ではないかという、非常に厳しい意見がありました。あるいは国内外研究機関とのいわゆるコンペティションの問題、研究組織の問題があります。また、第2フェーズで取り組もうとしている組織化の問題とか、ファームング・システムの提示を具体的に求めているので、取り組みとして非常に大きな課題に挑もうとしているから、それなりの覚悟をしてやった方がいいというご指摘をいただいております。もう1人の評価者はベトナムのカントー大学のVo-Tong Xuanという有名な方ですが、いくつかのご指摘をされています。大きくいえば、JIRCASが総合研究をやることについては非常に意義があるのだが、それにかまけてしまってJIRCASの本来の基本的な研究開発とか基礎研究を怠ってはいけないと書いてあります。もう1つは、総合研究をずいぶん進めたつもりでいる我々にとって大事な助言になったのですが、まだ世界的に確立していないことですが、JIRCASが今後本当に総合研究を進めていくうえでの第一歩にしかすぎないだろうと、これ

を第一歩として長くやってくれというようなコメントがあります。これは総合評価ということです。

もう1つタイのプロジェクトをご紹介したかったのですが、時間がありませんのであとで申し上げます。いろいろな反省点が出てきまして、プロジェクト評価を実施する担当者、事務局側の反省点、それから評価委員のご指摘という点でまとめてあります。

進める側からいきますと、実施要領に基づいていざ始めてしまったのですが、膨大な実施資料作成と日程の連絡調整、支援体制が必要なのですが、こういったプロジェクトの担当が非常に難しい。1つのプロジェクトであればいいのですが、先程言ったように総合プロジェクトと個別プロジェクトが全部で20近くも走っており、それが累積し、事前、中間、事後というかたちで入りますと、1年間にどれぐらいの評価のスケジュールをこなさなければいけないかということがあります。また、英文資料だけで作ってしまえばいいのですが、これを評価する国内の農水省では日本語でなければいけないということもあり、和英両方の文書作成が要求されるといった問題です。会議の通訳の問題もあり、いろいろな分野の人がそこでいろいろな基本的な言葉を使いますと、通訳の方に十二分に適切に訳していただけないということがあります。また、評価の基準を見直した方がいいだろうという問題もあります。評価会議にはカウンターパートも出席させた方がいいという点では、例えば国内外で評価会議を開くときに、その前日にワークショップを開いて、翌日にどこかで会議を開くという配慮は可能なのですが、なかなか難しい。また、評価委員を大学の先生などいろいろな方をお願いするのですが、プロジェクトサイトのことをよく理解していただくために、評価委員の先生に行っていただいたらどうだろうかということで、そうすると非常にいろいろな制約もあり、その問題は今後解決して行きたいと思っております。

それでは、評価いただく側の先生からの話ですが、評価の定義がなかなか明確ではないとはっきり言っています。外部評価委員として評価はするけれど、自分たちの評価は自分でどう評価しているのか、自己評価を外部評価委員に対してもう少し明確に出すということもご指摘いただきました。また、評価結果の反映効果をどう通知してくれるのか。そうしなければ次に、中間であれば事後評価に結びつかないということです。あとでまたディスカッションの中で申し上げたいと思いますが、外国人評価者間の意見要請という問題もあります。もう1つ言えることは、個々の評価委員の業務量です。膨大な量を一人一人の評価委員に要求しますと、評価委員が根を上げてしまうというようなこともあります。

そのようないくつかの改善の評価基準の問題から、もっと円滑に単一的に評価を進めていくシステムをどんどん改善していかなければ、今のままでは評価のために評価が進められており、研究プロジェクト実施そのものがむしろ衰退してしまうといったような難点が出てきているのが現状です。あとでまたいろいろなディスカッションの中でお話ししたいと思います。どうもありがとうございました。