



カナダにおける官民連携 及び持続的な農畜産業の推進体制

平成 19 年 12 月

(財) 農林水産奨励会
農林水産政策情報センター

はじめに

カナダにおいては、官民連携（Public-Private Partnerships）は、厳密に定義されており、公共施設の建設の設計若しくは資金提供又は公共施設の管理、運営若しくは維持保全の一部又は全部を民間が行い、リスクを負担するものである。このように、カナダにおいて我が国とは違ったものとして官民連携がとらえられており、直接の参考には、なり難いとは思われるが、民間資金の活用ということになれば、わが国の参考になるところもあると考える。なお、カナダでは、農林水産分野での官民連携の事例は見当たらないとのことであった。

また、カナダでは、現在農業政策の見直しがなされており、「農業政策の枠組み」（Agricultural Policy Framework）の名称から「成長に向けた前進」（Growing Forward）として、2008 年 4 月からの実施を目指している。農業政策の実施には、カナダは連邦制であるので、州政府との合意は必須であり、それに加えて、農業者、農業者団体及び農業食品産業界との協議を行っているところである。

さらに、カナダ農村地域パートナーシップは、2 期目が終了しようとしているところであり、これまでの実施から、学んだことも多いとのことであり、わが国の農村地域政策を考える上でも大いに参考になると思われる。

この報告書は、当センター調査役・永山勝行が、平成 19 年 10 月 8 日から 13 日までカナダを訪問して、調査を実施した結果を取りまとめたものである。

この調査の実施に当たっては、カナダ農業・食品省及び農村地域事務局の担当官の方々、カナダ官民連携審議会の役員並びに在カナダ日本国大使館山里直志一等書記官に一方ならぬご協力、ご支援をいただいた。この紙面を借りて、心から感謝申し上げる次第である。

農林水産政策情報センター

目 次

はじめに

第1章 カナダにおける官民連携の実施状況	1
第1節 カナダ官民連携審議会の概要	1
第2節 カナダ官民連携審議会の官民連携概念	3
第3節 カナダ官民連携審議会での聴取	5
第4節 農業・食品省での聴取	10
第2章 新しい農業政策の枠組み	13
第1節 農業政策の枠組み	13
第2節 アウトカムを基礎とした政策「成長に向けた前進」	13
第3節 新しい政策についての生産者との協議	16
第4節 消費者に対する情報提供	16
第3章 カナダ農村地域パートナーシップ	31
第1節 調査の趣旨	31
第2節 ネットワーク計画	31
第3節 カナダ農村地域情報サービス	38

第1章 カナダにおける官民連携の実施状況

第1節 カナダ官民連携審議会の概要

1 カナダ官民連携審議会

カナダ官民連携審議会 (The Canadian Council for Public Private Partnerships, CCPPP) は、カナダにおける官民連携を進める機関として、公共部門及び民間組織からの出資により 1993 年に設立された。官民連携の優良事例を紹介して、その価値を広報し、官民連携に関する調査研究を行って公共部門と民間部門の橋渡しをすることを、その活動内容としている。

CCPPP のウェブページ <http://www.pppcouncil.ca/aboutus.asp> によれば、その概要及び活動は、次のとおりである。

2 CCPPP について (About Us)

カナダ官民連携審議会 (The Canadian Council for Public Private Partnerships; CCPPP) は、官民両部門からの代表者から成る、会員からの出資による組織として 1993 年に設立された。官民連携の概念の主唱者として、CCPPP は、国内外の官民連携に関連する題目についての調査の実施、所見の発表、討論会の円滑化及び年次会議の開催を行っている。CCPPP は毎年、11 月に開かれる年次会議と同時に行われる National Awards Program を通じて、成功をおさめた官民連携事例を称賛している。

CCPPP は、官民連携の価値についての情報を提供し、幅広い分野の中の優良事例を紹介するために、有力な人物による意見を紹介している。官民連携の題目についての国家的な権威として CCPPP は、民間部門との連携に関する調査及び開発において、行政官を支援している。一方で、CCPPP は、単純な契約から完全民営化まで幅広い範囲にわたる官民連携プロジェクトにおいて政府と共に働く機会を民間部門のために創出する努力も行っている。

CCPPP の活動はカナダ全域の企業、政府及び労働組合 (labour) からの代表役員 (senior representative) によって構成される役員会に監督されている。現在の会長、Dale Richmond は、市政及び最近ではオンタリオ州職員退職年金基金 (Ontario Municipal Employees Retirement System, OMERS) の仕事において優れた職歴を持ち、現在は DERX Inc. の代表取締役及び CEO を努めている。

会員

CCPPP の公共・民間部門会員の一覧として、出資企業、会社、州政府や自治体政府、個人等が掲載されている。

目的

CCPPP の目的は、全てのカナダ国民の便益のために、公共部門 ー 地方自治体、州及び連邦レベルー と民間部門の間に革新的な形態の協力を育成することである。

ビジョン

CCPPP のビジョンは、次の活動を通じて、カナダにおける公共サービスへの出資及びその執行の方法に影響を及ぼすことである：

- 官民連携の奨励
- 官民連携に関する情報の提供
- パートナースhipについての会議及びセミナーの開催
- 公共サービスへの出資及びその執行について、公共及び民間部門の意思決定者間の対話の促進
- 国民の教育 (educating)
- パートナースhipの効果的な使用に影響を与える重要な課題についての目的調査の実施

活動

- カナダ全域にわたる官民連携の振興及び促進
- 官民連携の課題及びプロジェクトについての情報ライブラリーの編集
- 官民連携の幅広い題目についての年次会議及び地方イベント
- CCPPP の活動、ニュース及び全国会議で検討された課題についての情報を収めた会報 (官民公報 (Public-Private Bulletin))
- 全国ネットワークを通じて参加者に革新的な見解及び解決手法を話し合う機会を与えるワークショップ及びセミナー
- 研究報告、ケーススタディー、ガイドライン、世論調査及び国内の重要な官民連携の主題に関する一覧表を含む、CCPPP の出資による出版物

第2節 カナダ官民連携審議会の官民連携概念

1 カナダ官民連携審議会（CCPPP）では、その対象とする官民連携を、官民パートナー間のリスクの分担を伴った、公共サービス又は公共インフラストラクチャーの供給としている。つまり、民間部門が資金を負担しない、単なる民間への業務委託は含まれていない。

官民連携の定義は、CCPPP のウェブページ <http://www.pppcouncil.ca/aboutPPP> によれば、次のとおりである。

2 官民連携の定義 (Definitions)

カナダでは、「官民連携」(public-private partnership) という言葉は特有の意味を持っている。初めに、これは公共サービス又は公共インフラストラクチャーの供給に関係を持つものである。次に、これはパートナー間のリスクの移転が必要とされる。これら2つの概念を含まない取り決めは、専門的には「官民連携」(public-private partnership) ではなく、CCPPP によって行われる業務の範囲には含まれない。

CCPPP によって採用されている定義は次のとおりである：

諸資源、リスク及び報酬の適切な割り当てを通じて、明確に定義された公共の必要性に最もうまく適った、それぞれの当事者の専門知識に基づいて構築される、公共及び民間部門間の共同事業 (cooperative venture)。

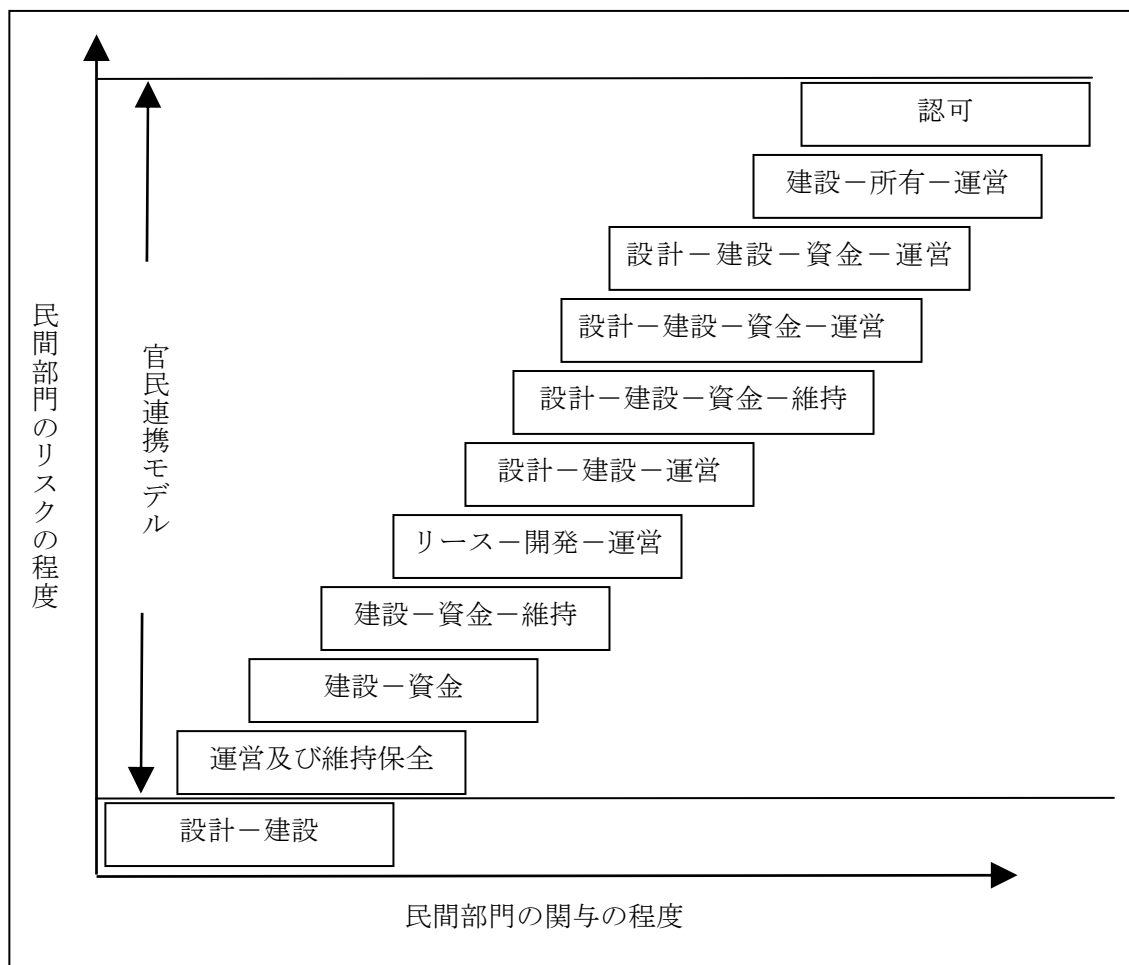
官民連携は、民間部門の専門知識又は資本の関与が徐々に増えている広範囲の分野にわたる。一方では、公共サービスの伝統的な提供手段に代わるものとして直接的外部契約がある。もう一方では、公共的に運営管理されて (publicly administered) いるが、民間部門の財源、設計、建設、運営及び場合によっては資産の一時的所有を認める枠組みの範囲内にある取り決めがある。

「民営化」(privatization) という言葉は、全面的な分割 (divestiture) があった場合又は特定の機能が民間部門に移転し、規制の監督が公共部門の責任下に残っている場合に使われる。「民営化」及び「官民連携」という言葉がほとんど同じ意味で使われているアメリカと違って、カナダでは「民営化」という言葉は資産のほとんど又は全てが民間部門によって所有される、官民連携の範囲からは最も遠く離れているところに位置づけられる。カナダで使われているこの定義は、アメリカ以外の多くの国々で使われている用語とよく似ている。

官民連携の段階

公共サービスの執行にとって利用可能な選択肢は、ある省又は局による直接の提供から、政府がサービスの執行に対するすべての責任、リスク及び報酬を民間部門に移転する、徹底的な民営化（**privatization**）までに及んでいる。この範囲内において、官民連携は、公共部門及び民間部門の関与の程度並びにリスク割当の度合いに基づいて、分類され得る。官民連携のモデルを含む簡素化された範囲は、次のとおりである。

官民連携の段階：リスク移転及び民間部門の関与



第3節 カナダ官民連携審議会での聴取

カナダ官民連携審議会において、Jane Peatch 専務理事（Executive Director）から聞き取り調査したところ、その結果は、以下のとおりである。

1 カナダにおける官民連携の定義

カナダ官民連携審議会（CCPPP）の業務は、カナダにおける官民連携（PPP）を促進することである。その役割の一つとして、直接 PPP に係わっていくのではなく、カナダの PPP がどういう価値を持つかということを調査研究することがある。

我々が3～4年に1度行っている調査研究の結果として、カナダにおける PPP の優良事例、興味深い事例を集めた「カナダ官民連携プロジェクト案内集」（副題、カナダ全域の官民連携精選）（Canadian PPP Project Directory, Selected Public-Private Partnerships Across Canada）という冊子がある。

カナダで PPP の成功のはずみ（momentum）をつけている2つの分野は、輸送（transport）と医療（health）である。そのほかの分野で、すこしずつ PPP が進んでいるのが上下水処理分野であり、司法分野である。司法分野での PPP は、裁判所を建設し、運営していくというものである。そのほか、数は少ないが、公文書館（archive）を建設し、運営することにおいても PPP が進んでいる。東海岸の州で始まった教育分野での PPP は、市民が受け入れがたいとの動きがあって PPP が少し静まっていたが、西のアルバータ州で学校教育での PPP が始まってきているところである。カナダにおいて、農林水産分野で PPP が進んでいる動きというのは知らない。

カナダにおける PPP のほとんどの事例は、建物の資金拠出、建築、運営の分野であり、しかも、通常は、建物を建築し、物理的な維持保全だけを行う場合が多く、運営する（operate）ところまでは、っていない。

PPP に関する定義について、PPP の言葉は、北米ではかなり乱用されている。われわれは、PPP がどの分野で適切に使われるべきかという作業を行っている。次の資料（前のページの表）は、PPP で民間の参加が、こういった形で動いているかを示したものである。これには、民間の参加が、（設計から建設の免許を与えるところまで）上がっていくごとに、全体的な段階が上がってきていることが示されている。

2 公共サービスの外部委託

われわれの定義する PPP の言葉では、外部委託は PPP とは呼べない。私は今の仕事に就く前に、20 年間政府に勤めていたが、外部委託という言葉は、今、PPP という言葉が

そうであるように、20 年前には大きな議論を呼んでいた。20 年前、政府のサービスを外部委託に出すことにしたときに、公務員の労働組合から大きな抵抗を受けたが、政府は、それを克服して、より簡単に外部委託できるようになった。それと同じような状況が 20 年たった今 PPP で起きており、PPP に対しても労働組合からの大きな抵抗が起きている。

カナダ政府が、外部委託を現在は簡単にできるようになったかどうかについては、分野による。例えば、連邦政府が、建物の管理を外部委託に出した時には、抵抗がほとんどなかったで、外部委託はスムーズに進んだ。しかし、地方自治体で、上下水処理を民間に委託することには、大きな抵抗があった。この抵抗は、すべて公務員労組から来ている。うまくいくかいかないかは、労組との交渉による。

3 官民競争入札について

日本においては、昨年 12 月から市場化テスト (privatization test) として、官と民の組織が同じ事業に対して競争入札を行い、どちらが優れているかを定めるべきであるとされているとのことであるが、そのような事例は、カナダでは見られない。カナダでは、連邦政府が所有するビルの清掃や管理といった分野で行われているかもしれない。しかし、官民の競争入札は、我々の PPP の定義からは外れているため、我々の業務の対象には入れられていない。

カナダにおける民営化 (privatization) という言葉の定義は、非常に厳密な意味を持っている。カナダでの民営化は、資産の売却を意味し、資産の売却が行われた場合を民営化と呼んでいる。資産の売却の後に政府が持ちたいと考えるつながりは規制という環境の下にある。99 年の賃貸契約の事例は、資産を売却していないので民営化ではない。その資産が民間部門にもどされるので、PPP になるが、完全に売却されるのであれば、民営化となり、カナダ官民連携審議会の仕事には入らない。PPP の対象には運営の要素も含まれるが、そのサービスを進めるに当たっては民間組織どうして競争入札を行うのであって、官の組織は関係ない。つまり、あるプロジェクトについて、投資、建設、運営といった要素があり、それを民間組織がチームを組んで行うのであって、民間組織のチーム間の競争はあるが、外部委託の場合と違って、官の組織との競争というのではない。

以前我々が調査したところでは、アメリカで、上下水処理の分野で官民競争入札を行っていたケースがあるが、追跡調査していないので、今も行われているかどうかは知らない。これは、管理された競争 (managed competition) と呼ばれていたものであり、政府の内部でサービスを提供するものと民間のサービス供給者との間で競争するというものが以前はあった。

カナダでそれに一番近いケースというのは、オンタリオ州の上下水処理の分野である。

オンタリオ州に Ontario Clean Water Association (OCWA) と呼ばれる、公共の上水供給サービス会社があって、州政府の独立した機関と位置づけられ、自治体が上下水処理の入札を行う時に入札参加するが、その際本質的な利点を持っているという特徴がある。それは次のようなことである。10 年ほど前に民間組織と OCWA 双方の入札参加が始まった時に、民間組織から苦情が出た。その苦情というのは、民間組織が入札する場合、ある種の保証金や債務保証契約が必要であり、それがコストに計算されていたが、OCWA はそのようなものは必要とされておらず、入札価格を 1~3% 低くできる利点があり、不公平であるということであった。

このようなことから政府は教訓を学んだ。つまり、公共部門の入札者に対して、民間入札者はハンディを背負っているので、公平な競争という基盤を作らなければならないということである。このようなことは、10 年ぐらい研究していないので、今はどういった状況になっているのかよく分からない、変わってきているかもしれない。官と民とを競争させるのであれば、官の方がどういった利点を持っているかというのを、まず認識しなければならない。そして、官と民とが完全に公平に競争できるには、どうしたらいいかを考えなければならない。

もう一つ強調したいことがある。アメリカの管理された競争において、初期に起きた事例である。公共部門および民間部門が競争入札を行う場合には、入札書類を作らなければならないし、入札価格を決めなければならない。大きな公共部門であれば、自分たちの弁護士や会計士を使って作業ができるので、その作業コストは、入札価格には反映されない。一方、民間部門は、競争入札を行うためには、弁護士や会計士を雇用しなければならないので、一定の期間を通じて、その費用を回収していかなければならない。そういった意味でも、民間にとって非常にアンフェアな基盤があった。

このことから学んだ教訓は、公共部門が入札に参加するときは、諸条件及びコストの面で民間部門よりも利点があるのに、それが公共部門の入札価格に反映されていないということである。何が政府機関からの入札価格に入っていないのか、そしてそれがいくらぐらいなのかということを確認して、識別しなければならない。必要があれば政府機関からの入札価格にそのコストを加えて、民間部門と条件を同じにしなければならない。

ただし、我々は、そういったコスト比較についての研究はしていないし、官民競争入札については、追跡調査していないので、情報は持っていない。

4 法令遵守の方法

外部委託契約における法令遵守の確保の方法について、外部委託契約は追跡していない

ので、なんともいえないが、政府での経験から答えたい。

外部委託契約は、官民連携の契約と同じような方法で行われており、すべてが当事者間の契約の中に細かく規定されている。官民間の契約には、民間の履行義務が契約書の中に明瞭に書かれており、例えば、契約書の中には 25 ぐらいの別表 (schedule) がついていて、細かく一つ一つの作業のやり方について規定されている。通常は、民間部門も公共部門も契約が遵守されているかどうかを見直すスタッフを持っている。より長期のプロジェクトの場合は、業績の規定があり、日常業務のことだけではなく、契約の 5 年後あるいはもう少し経った時に、中間的な見直し評価が行われ、その時点で、契約はうまく機能しているか、何がうまく行っていないか、契約時点では分からなかったことで何か分かったことがあるか、契約についての変数があるか、ニーズが変わってきたか、を見直していく。見直しの結果、必要であれば、再調整 (recalibration) することがある。30 年以上の長期契約の場合、必要なサービスが変わっていることがあるので、当事者間でうまく仕事ができるように契約を調整する作業も行われる。

典型的な官民の契約書の中では、もし民間部門が契約に従って作業を行わない場合は、ペナルティーを課するという条項がある。例えば、建物の建築、運営の場合ある一定期間に一定のことを達成する義務があり、建築については一定期間に仕上げなければならない、それに違反すると違約金を支払わなければならない等の条項が含まれている。いつもそのペナルティーが適用されるとは限らないが、建物を完成させ、公共側がそれを使用、運営できるように引き渡さなければならない、引渡しの時期が契約よりも大きく遅れた場合には、ペナルティーが適用される。

英国では、上下水道サービスが民間委託されているところ、水道事業局 (Office of Water Services, OFWAT) が経済的な規制をしながら、委託された民間上下水道会社が契約に従ってその役割を果たしているかどうかを注意深く監視している。

5 第 3 者への責任分担関係

第 3 者への事故の際の責任分担関係は、その契約又は責任がどちら側にあるのかによって違う。

例えば、上下水道のサービスでは、どちらにも責任がないような状況が起こることがあるので、そのような時は、その責任を官と民とで分担することも考えられる。契約を締結する場合に両者がリスクアセスメントを行って、予測できる責任については、誰が責任を取るかを契約の条項に組み込むことができる。それ以外の、両当事者が、契約時に想像もできなかった様なことが原因で起きる自己や被害あるいはどちらの責任か明らかにならないものについては、責任を分担することも考えられる。

さらに、acts of God（自然災害）や不可抗力については、誰も予測できなかった場合があるので、そういう場合は仲裁、調停するといったことを契約条項に加えることもある。

どういったサービスの分野で事故が起きるかにもよるので適用される単一の規範というものはない。公共部門は、もちろん事故が起きた場合に使える自家保険を持っているし、また、受託民間機関も保険に入らなければならないことになっている。事故が起きた場合には、両者の契約の文言を注視して、最終的にはどちらの責任であるのかを、保険会社の間で調整することになると思う。市の事業で事故が起きたからといって、その責任や保険のことがわからなければ市がすぐに支払いをするとは思えない。

保険会社が、官民の組織と結んでいる契約によるので、その契約に基づいて、一方の保険会社が支払わなければならないということであれば、その保険会社が先に支払っておいで、後は保険会社どうして最終的な責任を決める。これに関しては、私は専門ではないので、法律的なことは弁護士に聞いた方がよい。

6 賠償のための保険加入

公共部門も保険に入っている。公共部門は、全てなんらかの保険に入っており、ある部門では自家保険を持っている。何かあった場合に備えて、十分な資金を自分のところにためている政府機関等もある。各政府機関の内部にリスクを評価する部門があり、そのリスクに応じて、適宜保険をかけるか、あるいは賠償に十分な資金を内部に留保するといったことを行っている。もちろん、民間組織は、市や州政府の業務を受託する時は、必ず保険をかけるよう義務化されている。

私は、以前自治政府に勤めていたが、その時、自治体政府は、何年も保険をかけていて、その掛け金が年々上がってきて大変な状態になった。オンタリオ州の自治体が集まって、自分自身で自家保険を作ろうということになり、資金を集めて基金を作ったことがある。

7 官民間での業務実施の比較

英国では、ある刑務所の運営を民間に委託し、その他の刑務所は司法省が運営して、お互いのいいところを学びあって、Value for Money の考えで改善を図っていることは知っており、そういったプロジェクトの調査も行った。ペナタンというところにある刑務所について調査したものであるが、この刑務所は、青少年のための、つまり、未成年の犯罪者を収容するところである。2つのまったく同等な収容所を政府が作り、1つは民間部門が、もう1つは公共部門が運営した。5年間の契約期間後、両者の業績を比較した。その調査を資料に載せたつもりであったが、入っていない。5年後には、民間会社への契約更新が

されなかった。一部民営化したのが、オンタリオ州の保守党政権であったが、その後自由党政権になって、刑務所は民間ではなく、公共が運営すべきだとの自由党の哲学があつて、契約は更新されなかった。5年後の業績を見た結果、民間のそれは、公共のそれよりも良いとはいえないまでも、同じぐらいだということが分かった。通常の場合では契約更新されていたと思うが、新政権の方針によって更新されなかったのである。

トロントの自治体の一部も、ゴミの回収サービスを部分的に民間に委託している。一定の地域では、民間組織が、別の地域では公共部門がそのサービスを行っている。どちらがうまくいっているかを比べてみようということだった。私が自治体政府に勤めていた時は、民間の方がいつもいい業績を上げていた。

第4節 農業・食品省での聴取

農業・食品省（Agriculture and Agri-Food Canada, AAFC）において、官民連携について、戦略的政策部門の政策、企画及び統合課 Andrew Goldstein 上級課長から聞き取ったところ、その結果は、以下のとおりである。

なお、AAFC においては、公共サービスを官民連携で提供するプログラム等は実施しておらず、民間部門のリスク管理に対して、いわば補助事業として資金を提供しているとのことである。それを民間部門リスク管理パートナーシップ (Private Sector Risk Management Partnerships) と呼んでおり、その実施事業の一部として作物保険関係のプロジェクトがある。それについても、民間の保険会社を使って実施するところまでは、考えていないとのことであった。また、当然のことではあるが、官民競争入札の対象と考えている事業等はない。

1 官民連携事業ということでは、AAFC では、官民連携リスク管理としてリスクの管理などに対して、連邦政府が民間のセクターに資金を提供するプログラムがある。既存の政府のプログラムでまだカバーされていないようなプログラムを開発していこうという趣旨である。現在存在しないプログラムを開発していこうということで、そのための資金提供をしていくというのが趣旨である。例えば、データ開発であるとか、また、法務的なアドバイス、保険数理に関するアドバイスなどである。既存のプログラムでカバーされていないような、予測されるリスクを管理するための成果物を民間部門が開発する一助となることを趣旨としている。

今、話したプログラムは、民間部門リスク管理パートナーシップ (Private Sector Risk Management Partnerships) のことであり、現行の農業政策の枠組み (Agricultural Policy

Framework, APF) の一つの目的であるリスクの管理の改善を目指しているものである。これは連邦政府のプログラムであるが、幾つかのリスク管理のプログラムに関しては、連邦政府と州政府との間でコストをシェアしているものもある。

このプログラムの目的は、プログラムを開発するための資金を提供するということで、これは政府からの資金によるものである。

その事業は、公共部門が担うべきサービスなり、生み出すべき産物なりを目的にしているものではない。民間部門がリスク管理システムを構築する支援をするためのものである。公共の資金を使って民間のシステムを構築するということになる。

2 このプログラムとは全く別な民間と公共部門との協力の一つの例として、政府は、作物保険又は穀物保険の対象として家畜もその中に含めることを進めてきており、それをプログラムとしてどのように開発していくのかということについて苦労している。

これに対して、オンタリオ州のある生産者グループが提案をした。これは、生産者から集められた寄付金から成る民間の資金によって行われた提案である。彼らはさまざまな保険会社に連絡をとり、提案を連邦政府及び州政府の担当官、次官に提出した。今、連邦政府、州政府は、この提案について評価をしているところで、実行可能性、また、政府としての役割はいかなるものであるのかということについて考えているところである。

これは個人的な意見であるが、非常に刺激的なプログラムだと思う。それはなぜかというと、民間が自分たちの問題を掘り起こし、そして、そのためのお金を提供して取り組もうとしているからである。通常は、民間が政府の方を見て「この問題を解決するのに助けてください」という形になる。

3 AAFC が一歩引いて、監督をして、全部を民間に委ねる、例えば、穀物の保険であれば、最終的なところはともかくとして、まず一般的にやるのは、どこかの民間会社に全部やらせて、それを監督するだけという方向にまでは、我々のリスク管理プログラムの中では起こっていない。しかし、食品安全の APF のプログラムなどは第三者機関によって提供されている。これは、そのような提供の仕組みが効率的だと考えられたから、政府の資金が第三者機関に行き、それを使ってプログラムが提供されたということである。

4 政府でやろうと思っているプログラムに対して、公的部門と民間部門がそれについて競争入札をするということになると、これは全く異なるモデルということになるだろう。

まず、内部的に、通常これは公的部門がやった方がいいのか、民間部門がやった方がいいのかということの評価する。その場合には、民間ということに決まると、民間の間で競争入札という形になる。しかし、我々の評価のプロセスの中で、これは民間でやった方がいいのか、それとも公的部門でやった方がいいのかということを、その効率性を考えながら評価する。公共部門と民間とが競争するというところまではいっていない。

第2章 新しい農業政策の枠組み

第1節 農業政策の枠組み

農業・食品省（Agriculture and Agri-Food Canada, AAFC）においては、2003年に農業政策の枠組み（The Agricultural Policy Framework, APF）を策定し、農業政策及びプログラムをその中に位置づけている。連邦、州及び準州の農業大臣が、今日の課題に対応するため、包括的な政策を共同して進展させることを約束したもので、現在の APF は、2008年まで効力を有する。（APF については、当センターの政策情報レポート 112「カナダにおける行財政改革等の調査報告」（平成 18 年 3 月）62 ページ以降を参照されたい。）

APF は、次の 5 つの要素で構成される。

- ・ ビジネスリスク管理（Business risk management）
- ・ 食品の安全及び食品の品質（Food safety and food quality）
- ・ 科学及び革新（Science and innovation）
- ・ 環境（Environment）
- ・ 更新（Renewal）

AAFC においては、「成長に向けた前進」（Growing Forward）（本章末に資料として掲載）の題名で、2008 年 4 月から新しい政策として、実施することとし、州及び準州との協議を行うとともに、農業者団体とも積極的に話し合いを行っているとのことである。

「成長に向けた前進」では、政策のアウトカムは、農業、農業食品及び農業に基礎を置く生産業を①競争力があり革新的な部門、②社会の優先事項に貢献する部門、③リスク管理を積極的に行う部門、とすることとしている。

次節以下は、AAFC の戦略的政策部門、政策、企画及び統合課 Andrew Goldstein 上級課長から聞き取ったものである。

第2節 アウトカムを基礎とした政策「成長に向けた前進」

(1) 新しい政策の検討状況

来年の 3 月 31 日に APF が失効するので、それに代わるものとして今開発中のものは、もっと具体的なアウトカムを重視するものである。

新しい政策は、アウトカムを基礎にしたアプローチになるところ、APF はまさにそれをやろうとしたのである。今までの経験の中で学んだ教訓を活かしていければよいと思っている。連邦政府の大臣と州政府の大臣は、去年の 6 月に政策の目的を広げることに合意し

た。そして、公式のレベルでは、州政府の担当者と一緒になって、より具体的な目的を開発する努力が行われている。そして、その特定の目的とそのアウトカムを特定のプログラムに結び付けて明示することができるようにしたいと考えているわけである。

また、成功の度合いを測定できるような形でその目的の定義の仕方を今、考えているところであり、それによって実際に成功したか否かを測定できるようにしたい。この辺は非常に難しいことである。大きな望みを持ってスタートしたが、それがどのくらいうまくいくか、やってみなければわからない。

(2) 検討中の政策内容

具体的には、今年の6月に大臣が合意した内容の文書がある。この部門におけるビジョン、原則、そして広範な目的がどういったものなのかを示したものである。三つのおおきな分野に分けられた、非常に広い政策目的だと言っているかと思う。まず競争力を持つ革新的な部門。次に、社会に対して貢献できるような、優先度の高い部門。この優先事項というのは食品安全、それから環境のような、社会問題に関連することがらである。そして、三つ目は、リスク管理を先取りする部門である。

測定可能な目的ということについて、例えば、リスク管理を先取りする部門ということについて話そう。APFの方で行っていたリスク管理と言うと、ビジネス上のリスク管理ということで、これは所得支援プログラムのような意味合いがあった。しかし、今回の、リスク管理の先取りという全体的な目的は、何かが起こった時に資金を提供するといった、対応ができるもののことを意味する。例えば、バイオセキュリティに関する議定書(protocol)を作ることはリスク管理を先取りする要素になるだろう。リスクの高い部門におけるバイオセキュリティの基準を設定することができるかもしれない。養豚、養鶏などがこれに含まれるだろう。これがおそらく出発点になるだろうと思うが、具体的な目的が何なのかについて州と話し合いをしていかなければならない。

これが具体的な目的として設定されたのなら、バイオセキュリティに関する議定書を促すプログラム又は仕組みが必要であることが明確になる。この文書の中では、非常にハイレベルなアイデアが記載されているが、これはあくまでも大臣間で取り交わされた合意であって、これが実際にプログラムとして開発されるまでにはまだまだ長い道のりが残っているであろう。

州とのさらなる協議を続けていく必要がある。定期的に話し合いが行われており、実は今日の午後も連邦と州の時間会議が予定されている。現時点において、州とは2～3週間に1回は話し合いをしているところである。

2008年4月からAPFに代わるものとして、これを成案にしたいという気持ちは持っているが、2008年4月という、もうあまり時間がない。もしこれができない場合には、またそれに対応できるようなプランも考えておかねばならない。

これはあくまでも APF が進化したもので、何もここに革新的なアプローチが取り入れられたということではない。既存のプログラムがうまく機能していれば、これは継続していくし、うまく機能しなかったということであれば中止する。そういった形で、新しいプログラムも考えていくことになるだろう。

今の段階では、新しい政策を語呂合わせで、“**Growing Forward**”という言葉で表現している。新しい政策枠組みのブランドとしてこの名前がいいだろうということ、コミュニケーション部の担当者たちが決めたのである。また、リスク管理プログラムも全て新しい名前が作られた。

(3) 政策のアウトカム

アウトカムをどのように決めるかということについては、連邦と州との交渉の中身になってくるのである。この文書の中で、一体われわれが何を達成しようとしているのかという例が出ている。

まず、農業及び農業関連部門のビジョンからスタートする。最初のアウトカムは、競争力を持つ革新的な部門、というものである。まず目的を定義し、そして特定の政策方針を示す。我々にどのようなことができるかについても確認する。

この文書は全体的なものであるが、我々が着手するだろうと思われるプログラムについての言及もある。例えば、この競争力を持つ革新的な部門というところには、カナダ国内における規制システムの改善が言及されている。生産者の方から、競争力を高めるのに規制といったものが問題になっているという指摘があったからである。特に、これが APF と違うところだろう。なぜかという、ここでは規制に関する言及がなされているからである。

我々は、規制をどのように変え、改善していくべきかを考えていかなければならない。

成功度を測定するためには数字が使われるが、目的のところには、具体的な数字は入らないと理解している。例えば、環境作物を扱っている農業者の数をこのぐらいに上げるとい、そういった数字はあるかもしれないし、また、こういった農業者の数を 50% 増やすという成功度の指標や、農業者の 90% がその作物を扱う、という目標の表現があるかもしれない。

具体的なアウトカムの目標数値がないと、プログラムが成功したかどうかというのはアウトカムでは測ることができないのではないかということについては、全く賛成であるが、ここで問題なのは、連邦政府と 10 の州が目的について合意しなければならないということなのである。さまざまな目的に関して、州の持っている見解が異なることがある。我々としては、目的はできるだけ具体的なものにしたいとは思っているけれど、やはりすべての州に

合意してもらうために、あまり具体的過ぎるような目的であってはならないということになる。例えば、数字として具体的に、100%の農業者が環境に配慮しなければならない、ということになると、すべての州が合意しにくいような形になってしまうわけである。

カナダ全体として、カナダ連邦としてのアウトカムであれば、どの州も賛成できる範囲の低い数値になるかもしれないが、やはり何か一つのアウトカムの数値が、がどうしても必要になるのではないかとの意見については、忠告として承っておく。そのようなことができればいいと我々は皆思っている。しかし、農業政策に関しては、連邦と州が管轄範囲を分かち合っているわけでそこが難しいところなのである。

第3節 新しい政策についての生産者との協議

この文書を作成するに当たって、政府として重要だと考えたのは、農業界との協議である。この文書は、連邦と州政府の考え方だけを示したものだけではなく、生産者の見解も入っているのである。ビジョン、原則及び政策方針について初めに作った草案を全国の生産者にもまず見てもらったのである。

全国の生産者に見てもらったというのは、直接生産者に対して文書を示して協議を行ったし、生産者団体や農業協同組合を通じて文書を示した。協議と言ったが、これはかなり広範な形で行い、いろいろなステップを踏んできた。

個人個人の生産者に対しては、プログラムへの登録に基づいて、生産者に向けてパンフレットを配布して情報を届けたし、郵送、Eメール、また、ウェブを通じても行った。30回以上の公聴会を全国で行い、3000人以上の人々と会うことができた。ほとんどは農業者であったが、農業から食品の加工販売までのあらゆるレベルに関与している人もいたし、一般の人もいた。

もちろん、全部の農業生産者がそこに直接参加したのではない。生産者は、3000人以上いるので、さまざまな生産者団体を通じて、生産者の方にお伝えしたということである。

公式の協議セッション以外にもさまざまな機会で会議などをしたり、又は年次会合がある時には、そういったところで話をして生産者と意見の交換をしている。

第4節 消費者に対する情報提供

カナダ国内における農業部門の促進に関連して、一般の方を対象にしたようなものは行っていない。非常に面白いのは、カナダ人が一番信頼しているのは誰かという調査があるが、農業者というのは常にトップあるいは2位に入る。それに続いて信頼できる存在として、消防士や医者と続いてくるのである。カナダの一般の人々というのは、非常に信頼できる存在として農業者を好意的に見ているということになる。

このような信頼レベルがあったというのは非常に助かっており、例えば、BSE問題などが発生したときにも、カナダ人は食品の制度に対する信頼を失わなかった。英国の場合とはその意味では違うといえるだろう。

食物教育に関して言えば、我々はカナダの産物振興のためにいくつかやっていることがあるが、これはカナダの農業部門の振興とは違う。業界との協議でよく聞かれるのは、地方市場の振興、産地のものを消費しようという運動に力を入れてほしいという意見である。子供向けの食品に関する教育はあると思うが、あまり知らない。

食品や栄養に関する指導は保健省の管轄である。教育は、州政府の管轄範囲に入っており、州の農業省ではそのような活動を行っているところもあるかもしれないが、あくまでも州レベルのものである。

だから、連邦政府ではそういったプログラムは行っていないし、AAFCとしては、ウェブサイト内に子供向けのページというものがあるが、ここにはあまり力が入れていない。

成長に向けた前進

1 序文

2003年に連邦、州及び準州政府の大臣（Federal Provincial Territorial Ministers）は、食品安全、食品品質、環境、更新（renewal）、科学及び技術革新並びに事業リスク管理の各分野に共通する目標を達成するための、安定した資金の供給を目指した5か年協定（2003-2008）である、新たな農業政策の枠組み（Agricultural Policy Framework, APF）を発表した。重要な意味を持つ進展が見られている一方で、2008年3月のAPFの期限満了によって、農業部門がより発展する好機が提供されるだろう。

農業を取り巻く状況が変化を続けていることは明らかであり、この現実はカナダの農業に課題を提起し、及び機会を提供している。

世界の競争相手たちが、生産の拡大及び世界市場シェアの獲得を続けている。将来のWTO合意は、世界市場における新たな機会の提示並びに全世界の貿易を歪曲させる助成金の削減又は修正を行うかもしれない。時間がたてば、これは、政府援助の在り方を再形成するかもしれない。消費者は、どこにしようと、より多様な選択肢、より高い安全性の保証及びより健康的な選択をするためのより良い情報を含む、より多くのことを食品に求めている。そして、農業生産と環境の関係について、消費者は認識をますます深めている。

課題がある一方で、カナダはこの新しい状況から利益を享受する潜在力を持っている。新市場、既存の市場へのより良いアクセス及び科学的進歩は、繁栄した及び有益な将来を農業部門が獲得することができるという、真の楽観論を提示している。

カナダは、カナダ及び世界の消費者のために安全な食品を生産してきた誇り高い伝統を持っている。これは今後も続くだろうが、カナダの農業部門にとっての将来の顧客は、食品の購入を越えるものとなるだろう。食品以外の生産の潜在性は、バイオ燃料、新薬の製造及び工業原料のような新たな可能性を開く。

カナダが抜きん出るためには、国民の技能及び知識、有意義な研究及び開発能力並びに力強い生産及び規制の制度のような、その強みはもちろん、天賦の資質をも利用しなければならない。農業部門のいくつかの部分は、すでに競争優位にあって技術革新の前線に位置しているが、我々は、この競争優位性を部門全体に広げる必要がある。

同時に、農業部門は、天候、疾病又は世界市場の変動などの、事業に劇的な影響を与え、及び消費者を危険な状態に置く、制御することのできないリスクによる影響を受けやすい。連邦、州及び準州政府は、農業部門がこうしたリスクを軽減するために積極的な取り組みを行い、しかし、同時に、これらの事象が発生した時によりうまく対処できるよう体制を整えることができるようにしたいと考えている。

連邦、州及び準州政府の大臣は、収益性が高く及び革新的な農業、農業食品並びに活気のある農村地域共同体の発展に貢献し、及び便益を得る、農業を基礎とする生産業に共通のビジョンを置いて活動している。彼らは、収益率が高く及び革新的な部門を実現させるために、明確な目的及び戦略的な投資に焦点を当てた、包括的なアウトカム・ベースの政策の枠組を開発するために共同で作業にあたることに同意した。その中で大臣たちは、政府全体に農業部門の利害を表明することで、農業、農業食品及び農業に基礎を置いた生産業部門の推進者としての役割を持ち続けるだろう。

この共通のビジョン及び一連の政策方針は、政府が新しい枠組に向かって努力をする際の基礎を形成するだろう。大臣たちは、農業、農業食品及び農業を基礎とする生産業の部門が、世界市場の中で競争力を維持するには、市場主導型の取組並びに継続的に改革及び変化できる能力が必要であると認識する。さらに、大臣たちは、社会のより大きな優先事項、特に食品生産に関係する環境及び保健衛生の分野に対する貢献において、農業部門の全ての部分が役割及び責任を持っているという事実を強調している。

2 ビジョン

我々が共通のビジョンを向けていることは、次のとおりである。

市場の需要に対応して好機をつかみ、カナダ国民の健康と福祉に貢献する、収益性が高く及び革新的な農業、農業食品及び農業に基礎を置く生産業。

3 原則

連邦、州及び準州（FPT）の大臣たちは、持続可能な収益性は、課題と好機の両方を提示する、より大きな世界的な状況の中での市場から生まれなければならないと認識する。農業部門はまた、カナダの国際貿易の権利及び義務の範囲内で取り組まなければならない。大臣たちは、統合された政策枠組の焦点は、共通の目標とメカニズムに当てられるべきだと同意する一方で、これらの目標の達成には柔軟性が必要であることを認識する。こうしたアウトカム・ベースの手法は、農業部門の必要性を満たす上で、より大きな効果を持つことにつながる。

ビジョンを実行する際の政府の原則は次のとおりである。

- 農業部門の全部分が、収益性の高い農業、農業食品及び農業に基礎を置く生産業の部門への貢献に果たすべき役割を持つ
 - 協力及び連携が成功の重要な要素である
- 政府及び産業は、土地、水及び諸資源をうまく管理するのに果たすべき役割を持つ
- 政策及びプログラムは、：
 - 適切な場合は、共通の目標を達成するために統合され、協力して働く
 - カナダの国際貿易の義務と一致する
 - 国家の目標と一致した、州と準州間の適度な柔軟性を提供する
 - 生産者及び他の利害関係者との連携の下で開発される
 - 透明性を持ち、参加者にとっての最低限の管理負担となるような、効率的な執行を達成するために、その執行を合理化する
 - すべての商品と地域を通じて生産者を公平に扱う
 - 国内外で機会を開発し、及び社会の優先事項に貢献する上で、カナダをリーダーとして位置づけることに貢献する
 - 次の方法を通じて、市場における農業部門の堅実な成功を促す：
 - 業界の革新を促す事業環境；
 - 競争力を改善するための、優良事例の継続的な採用、及び；
 - 農業部門特有の必要性に対応する様式で、変化する市場の状況への適応を促進し、及び生産者が収益を高める一助となる指標を導入する。

4 政策アウトカム

政策枠組を開発するにあたり、3つの共通の政策アウトカムが追求される。それぞれの政策アウトカムは関係する目標、政策方針及び実施手法の陳述によって支持される。政策アウトカムは次のとおりである：

- 競争力があり革新的な部門
- 社会の優先事項に貢献する部門
- リスク管理を積極的に行う部門

4.1 競争力があり革新的な部門

目的：

- 国内及び国際市場内において成功裡に競争し、革新し、変化へ適応し、並びに新たな機会をつかむための態勢が整い、それによって、持続的な成長及び収益性を達成する、農業、農業食品、農業に基礎を置く生産業

政策方針：

- 技術革新及び競争力を支持し、農業部門が国際的及び国内の市場におけるシェアを維持及び拡大できるような事業環境を育成する
- 改善された市場へのアクセスを活発に追求し、及び外国市場への参入を促す
- 競争的な市場経済に調和する、規制目的を達成するためのアウトカム重視型の手法を促進する
- 特定の生産物の属性に基づいた市場の中で農業セクターが競争できるようにする
- 価値連鎖（value chain）の協力を促進する
- 企業レベルにおける適合力を育成する
- 知力から市場までの連続体を包含し、並びに全世界及び他部門からの最も良い着想の商業化に焦点を当てた革新への手法を奨励する
- 農業、農業食品及び農業に基礎を置いた生産業の経済的必要性を考慮に入れた公共インフラの開発を促進する
- 新規参入者を農業部門に惹きつけるような収益性の高い環境を創出する

この目的は、次のものを含むかもしれない、多様な手法によって支持される：

- カナダ全域における規制体制の近代化及び規制的な協力の改善並びに出現する課題に対処するに十分な能力を規制体制に確保すること
- 規制上の決定を支持するための最先端の科学の育成
- 出現する消費者の要求を農業部門が評価し、及びそれに対応できるような市場知識の収集及び普及の促進
- 農業部門が、価値連鎖の協力を通じて市場の好機に資本を投下することができるようにすること
- 農業部門が、協同組合（co-operatives）などの多様な形態の企業組織を十分に活用できるようにすること
- 農業部門が、市場及びブランドの戦略を開発できるようにすること
- 輸出開発で成功するための技能を育成すること
- カナダ産の生産物を購入することの価値をカナダ人に強調すること
- 州及び準州の管轄権を尊重しながら、起業家精神及び企業を対象にした事業計画及び能力開発を強化すること
- 市場における成功のための、農業部門の、新たな生産物及び過程を開発する能力を強化すること
- 研究開発、商業化準備段階での支援及び商業化において、新規及び既存の企業と協力すること
- 技術革新の連続に沿って、知識転移や情報普及を促進すること

- 企業が将来の好機及び課題を予知し、及び適切な戦略を実行する一助となるために、農業部門における、先を見通す能力の開発を可能にすること
- 農業、農業食品及び農業に基礎を置く生産業の便益のために、台頭する技術の進歩を促進すること
- 共通の優先事項に対応するために、官民の研究調査の連携を促進すること

4.2 社会の優先事項に貢献する部門

目的：

- 食品安全から環境持続性、医療及び健康にまでに及ぶ広範囲の、連邦、州及び準州政府の広い優先事項に貢献することにより、農業部門及び全てのカナダ人のための便益を生む、農業、農業食品及び農業に基礎を置く生産業

政策方針：

- 農業部門が、業界で収益を上げる一方で、基準及び要求事項、特に食品安全及び環境に関連するものを満たし、及びそれを上回ることができるようにする。
- 農業部門の、環境的な優先事項に対応する貢献を促進する
- リスクを管理し、及び軽減するために、食品安全制度の能力を強化する
- 社会への、健康に良い食品及び環境問題に対する必要性の解決策の提供者として、農業を位置づける

この目的は、次のものを含むかもしれない、多様な手法によって支持される

- 農業部門への規制費用を認識しながら、社会の必要性が満たされ、及び農業部門の競争力に貢献する方法で、革新的な規制及び基準を近代化し、及び実施すること
- 法律によって強制されるものを超えた食品安全及び環境活動へ農業部門が取り組むよう奨励するための誘因を提供すること
- 医療及び健康関連商品の分野における、高まりつつある消費者の要望に農業部門が対応できるようにすること
- 農業部門が、環境を尊重し、及び動物愛護を考慮に入れた方式で生産された食品に対する、高まりつつある消費者の要望に対応できるようにすること
- 全経路を追跡し、及び辿る能力の開発及び実施を促進すること
- 環境活動のより良い調整及び強化を促進させるプログラム設計
- 環境及び食品安全のプログラム及び規制に関する決定を支持する健全な科学

4.3 リスク管理を先取りする部門

目的：

- 企業の収益及び部門の繁栄を阻むリスクを管理し、及び軽減する十分な体制が整った、農業、農業食品及び農業に基礎を置く生産業

政策方針：

- 動植物資源を保護するために産業と協力する
- 企業が、環境要因（気候変動、干ばつなど）によってもたらされるリスクに適合し、並びに土地及び水資源基盤の将来の可能性を保護することができるようにする
- 農業部門が、伝染病や他の緊急事態の発生リスクを軽減し、万一発生した場合には対処、復旧活動をするための先取りした措置を講じることを可能にする
- 産業が、効果的なリスクの軽減及び収益性の改善に必要な努力及び投資をするよう奨励する投資環境を創出する
- 通常の変動の対処は主に農業主が行い、政府機関がより広範な災害により大きな役割を果たすという状況にある、農業の財務上のリスクを軽減する手段を提供する

この目的は、次のものを含むかもしれない、多様な手法によって支持される：

- 事業リスク管理プログラム(4.3.1 参照)
- 動植物衛生戦略を開発するために産業と協力すること
- 環境の持続可能性並びに環境及びバイオセキュリティのリスク管理のための有益な管理慣行を開発し、評価し、及び推進すること
- 生産に関する決定を支持する健全な科学

4.3.1 ビジネスリスク管理 (BRM) プログラム

次世代の政策枠組には、付属 A の 1.2 項に記された、農業のための BRM プログラム一式を含んでいる。この一式に含まれるものは次のとおり：

- 作物保険 (Production Insurance)
- マージンに基づく所得安定策 (Margin Based Income Stabilization)
- 生産者預金口座 (A Producer Savings Account, PSA)
- 災害救済枠組 (A Disaster Relief Framework, DRF)

供給管理とは、独自の FPT 合意書 – 国家マーケティング計画 (national marketing plans) – に規定される農業の供給管理要素のための 1 つの BRM プログラムである。

5 資金提供

この枠組の下で合意されたプログラム執行に資金提供するため、諸資源が入手可能となる。

- 災害救済援助以外のプログラムは、伝統的な協定に基づいて費用分担される。災害救済援助のための資金割当は後日決定される。
- BRM プログラムは引き続き需要によって主導される。
- BRM 以外のプログラムについては、各州又は準州に最低限度額が確保されるように、連邦資金が割り当てられる。資金提供を受けるプログラムは、州、準州及びカナダによって同意された費用分担、連邦からの資金提供又は州からの資金提供のプログラムの、どのような組み合わせでもよい。

6 州/準州間の柔軟性

地域間の相違を許容する条項が盛り込まれている FPT プログラムは、農業部門がこの枠組の中で合意された目的を果たすために利用することができるかもしれない。FPT の政府は、州及び準州の既存の執行の仕組みを考慮する一方で、より柔軟性のあるプログラムの設計及び実施によって、農業部門がこれらの目的を適えるための能力を高めることができるかもしれない事例があることも認識する。州/準州ベースの、プログラムの設計及び執行の柔軟性は、次のような革新的なプログラムをもたらすことができるかもしれない：出現する優先事項にすばやく対処する；この枠組で設定された事項を含め、重要な目的に向かって前進する；及び州/準州の必要性に対してより反応の良いものになる。

次に示す基本的原則が、この枠組の中に含まれるべく州又は準州のプログラムの開発に適用される。関係政府は、あらゆるプログラムがこうした原理に沿ったものであることを明示する。

6.1 目的

- プログラムは、州又は準州の、この枠組の目的を果たす能力を高める
- プログラムは、この枠組の目的を阻害しない
- プログラムは、地域の優先課題に対応する

6.2 公平な取り扱い (Equitable Treatment)

- プログラムは、州又は準州の産物間の比較優位性を歪めない
- プログラムは、市場の考慮に基づいたものを除いて、生産又はその他の事業決定を歪めない

6.3 貿易整合性 (Trade Consistency)

- プログラムは、カナダの、潜在的な通商措置又は対抗措置のリスクを最小限にする
- グリーン・プログラムは、そのグリーン・ボックスの資格に影響を与えるような方法で変更してはならない

6.4 説明責任と統治

- プログラムは、合意による監査及び評価手順に従わなければならない
- プログラムは、相方により合意されるものとする

6.5 透明性

- 上述の条項に基づいて採用されたプログラムに関して、政府機関は他の調印者と速やかに情報交換を行う

7 他政府の方針との相乗効果

農業、農業食品及び農業に基礎を置く生産物の部門は、農村地域共同体の発展及び経済への重要な貢献者であると認識されている。好機をつかむためには柔軟性が必要で、地方経済の能力の構築及び事業インフラの支持のための仕組みが機能しているべきである。

大臣たちは、農村地域開発、医療、環境、資源管理、運輸及び労働市場開発の分野で、政府の政策と相乗効果を持たせながら、次世代の農業、農業食品及び農業に基礎を置く生産物に関する政策を確実なものにするために、農業等の部門の利益のために働き、同時に、州及び準州の管轄権を尊重する。

8 その他の条項

8.1 統治

新たな枠組の下で、統治及び意思決定の過程は合理化される。合意されたアウトカムを達成するための柔軟性は、統治の基本的原則となる。

情報及びデータは、この枠組のアウトカム・ベースの管理を支持するために、継続的に共有される。

8.2 移行

新たな枠組や関連プログラムへの秩序ある移行を促すために、関係政府は、未解決の変更に関して、早期に及び十分に、産業と意見交換するだろう。

付録 A

ビジネスリスク管理

1.1 原理

ビジネスリスク管理プログラムの設計、実施、評価には次のような原理を適用する。提案されたプログラムは：

1. 「成長に向けた前進」(“Growing Forward”)の文書に概説された全体的な目的の達成に貢献する；
2. 生産及び市場取引に関する決定の歪曲を最小限にとどめる；
3. 農業生産及び市場取引の中で、リスクを軽減するための実施慣行を奨励する；
4. 倫理の崩壊を最小限に抑え、並びに農家による生産及び市場取引の決定に影響を与えないようにする；
5. 州又は準州の作物間の比較優位性を歪めない；
6. リスク担保の重複を最小限にする；
7. 民間部門のリスク管理ツールの開発及び利用を奨励する；
8. カナダの国際貿易上の義務を尊重する；並びに
9. プログラムの効率、簡略化、反応性、予測力を強める

1.2 ビジネスリスク管理 (BRM) プログラム・パッケージ

提案された、ビジネスリスク管理プログラム一式は、初期段階では次の4つの重要なプログラム対象分野によって構成される。

1. 積極的な投資環境に貢献する作物保険プログラム (Production Insurance) の拡張；
2. 小額の所得の減少に対して柔軟に対応し、並びにリスクの軽減及び/又は市場所得の増加のための投資を支援する、生産者預金口座 (Producer Savings Account) ；
3. 生産者に、より大幅な所得の減少があった時に所得支持を提供する、マージンに基づく所得安定化 (Margin Based Income Stabilization) プログラム；
4. 既存の政府プログラムで保護されていない欠陥を埋める、迅速な政府援助を提供する災害救済枠組 (Disaster Relief Framework)。

提案される BRM プログラム案の効率性及び有効性は実施中に測定され、必要な場合は、合意された修正手順に従って調整が行われる。

1.3 プログラムの導入基準

提案されたプログラムは、当初は、農業、農業食品、農業に基礎を置く生産物に関する政策の次の世代のための BRM 一式を形成し、次の基準に従って開発される。

1.3.1 作物保険

- a. 積極的な投資環境に貢献する、拡張されたプログラムが実施される；
- b. 農業政策枠組実施合意書（Agricultural Policy Framework Implementation Agreements）に述べられた作物保険（Production Insurance）プログラムの理念及び説明が、拡張された作物保険プログラムのために使われる。

1.3.2 生産者預金口座（Producer Savings Account, PSA）

- a. 提案されたプログラムは、連邦 60%、州 40%の割合で費用が分担される
- b. 政府は、生産者の提供資金に、50 対 50 のベースで応じる
- c. マージンに基づくプログラム（Margin Based Program）の第 1 段階（15%）の政府費用に関連して、本プログラムは、政府に対して、50%の補助率に費用中立性（cost neutral）を置く
- d. 生産者口座には、年間の提供資金限度及び預金総額限度が設けられる
- e. 口座運用の事務手続きを簡素化し、預金者が柔軟に自分の口座を管理できるようにする
- f. 年間の口座の限度額は、許容正味売上高（Allowable Net Sales, ANS）に基づく
- g. プログラムは全国的に一貫性を持って適用される

1.3.3 マージンに基づく所得安定化（Margin Based Income Stabilization, MBIS）

- a. 生産者マージンの第 1 段階（15%）の減少に対して MBIS プログラムの下で政府援助が提供されない場合を除いて、農業政策枠組実施同意書に述べられた、マージンに基づく所得安定化プログラムの原理及び説明が提案されたプログラムに適用される。

1.3.4 災害救済枠組

- a. 提案された枠組は、次の原理に従ってそれぞれの特定の事象への対応を導く：
 - i. それぞれの災害への対応を個別に評価（assess）する；
 - ii. 災害状況に時宜を得た対応を提供する；
 - iii. 産業と連携した災害への対応を構築する；
 - iv. 緩和措置を奨励する；
 - v. 決められた分野においてプログラムが全般的に入手可能であることを確実にする；及び
 - vi. 既存の民間部門プログラム・ツール一式を置き換えるのではなく、補足する；
- b. 提案された枠組の下で、災害とは次のような状況を言う：
 - i. 全国の多数の生産者、ある地域における高い比率の生産者又はある地域の産物の生産者に影響を及ぼすもの；

- ii. 産業に重大な影響を及ぼす可能性を持つ 1 人又は複数の人間が含まれるもの；
- iii. 疾病、自然災害、自然環境の汚染及び/又は食品安全に対する脅威と関連するもの；
- iv. 循環型又は長期的経済傾向でないもの；並びに
- v. 既存のプログラム及び個人生産者の能力の範囲を超えるもの。
- c. 適用範囲は、災害発生後の及び/又は災害の長期的な影響が含まれる、収入の動向の回復を援助するための生産者への支払いに限定される。
- d. 適正な適用範囲は次のものを含む：
 - i. 災害復興や生産者を事業に復帰させる作業（例、清掃、消毒）に関連する臨時の費用；
 - ii. 災害の影響を軽減するために生産者がとった行動に関連する費用（例、在庫品の運搬、予防接種など）；
 - iii. 災害資金援助手続（Disaster Financial Assistance Arrangement）の範囲に含まれない資産の修理又は交換；
 - iv. 消費物資の再包装又は市場取引不可能な物資の処分；
 - v. 検疫や国境封鎖による販売が制限され、及び他のプログラムによる時宜を得た支援が入手できない状況の中で、運営費用が継続して発生する生産者へのキャッシュフローを支援するための支払い；
 - vi. 疾病発生によって資産の使用が長期的に制限される産業又は生産者が、新たな生産への移行を行う援助をするための方策；及び/又は
 - vii. 災害による市場混乱の間、生産物の取引を奨励し、又は妨げるための方策（例：産業が市場取引インフラを再構築する期間、生産者が生産物を市場に出さないよう奨励するセットアサイドプログラム）
- e. 提案された枠組は、潜在的な災害状況が発生した時に次の実施手続を使う：
 - i. 連邦農業大臣及び関与する地域の州/準州の大臣が FPT チームを招集する。このチームは次の任務に当たる：
 - 1. 災害の定義と事象との整合性を評価する；
 - 2. 現行のプログラムの災害条項を考慮に入れて、プログラムの欠陥を判定する（例：目標とされた前進）；
 - 3. 産業の代表者及び災害管理当局の代表者と協議する；
 - 4. 欠陥、プログラムの原則及び指針に基づいて、大臣に対し適用範囲を提言する。
 - ii. 作業チームは、最終承認に向けて大臣たちに提言を行う。
 - iii. もし、災害対策を実施する合意に達したら、連邦大臣及び影響を受けた地域の州/準州の大臣の両者は、災害救済枠組の下で、関連当局が対応を提供するよう求める。

- iv. 適切な権限が与えられたら、大臣は枠組の下で災害支援を発表し、プログラムが実施される。

1.4 供給管理

供給管理システムとは、次の 3 つの柱からなるリスク管理プログラムである。

(1) 生産物及び数種類の副産物の輸入の統制；(2) 生産費用に従って管理運営される価格政策；及び (3) 生産管理。供給管理された商品は、それぞれの独自の FPT 合意書 — 全国マーケティング計画 — によって統制される。

1.5 データの共有

提案されたプログラムの下で、個人の農場のデータを含む当事者 (party) によって集められた全てのデータは、ビジネスリスク管理プログラム一式に関連して、監査及び検証、首尾一貫したプログラムの執行並びに将来のプログラム開発の援助のような目的のために、州/準州の中でそのプログラムの資金提供に関与するもう一方の当事者に公開されるものとする。

第3章 カナダ農村地域パートナーシップ

第1節 調査の趣旨

カナダ農村地域パートナーシップ（Canadian Rural Partnership, CRP）は、1998年から実施されており、2007年は2期目の最後の年になる。今回の調査は、2005年の調査の補足を目的として行った。カナダ農村地域パートナーシップの詳細については、当センターの政策情報レポート112「カナダにおける行財政改革等の調査報告」（平成18年3月）第3部第3章を参照されたい。

今回の調査では、CRPの実施事業のうち、いくつかの農村地域共同体が一緒になって地域の発展を考えるネットワーク計画（Networking Initiative）及び農村地域の農業者等の住民と連邦政府との双方向情報システムであるカナダ農村地域情報サービス（Canadian Rural Information Service, CRIS）について、農村地域事務局 Christine Burton 次長及び戦略的政策部門政策分析課 Cameron Short 上級課長から聞き取り調査を行った。

第2節 ネットワーク計画

1 概要

CRP のプロジェクトの1つであるネットワーク計画（Networking Initiative）は、共同体の能力構築を狙いとする、学習行事（learning events）、連携（partnerships）、ネットワーク（networks）といった3つの種類の農村地域共同体プロジェクトへの資金提供を行う。この計画は、2008年3月まで実施される。

また、資金提供の対象とされる事例は、次のとおりである。

学習行事：共同体の利害関係者のための訓練及び技能開発並びに農村地域及び遠隔地域
共同体のためのニーズ・資産の識別

連携：共同体の発展及び共同体の能力構築のための行動計画の開発並びに農村地域が直面する課題に関する社会的経済的な調査の実施

ネットワーク：農村地域及び遠隔地域共同体の課題への対応を開発するための共同体及び共同体組織の能力の強化並びにそれによる共同体の能力構築への貢献

2 農村地域事務局からの聞き取り

(1) 段階的实施

カナダ農村地域パートナーシップ（Canadian Rural Partnership, CRP）は、5か年プログラムである。第1段階はすでに終わって、今は第2段階の終わりに近づき、第3段階

に入ろうとしているところである。

我々はこのプログラムを3つの段階に分けている。第1段階は、これからの活動の基礎となる情報の収集であり、第2段階はパートナーシップの構築である。我々だけでは十分なリソース又は責任を持っていない事柄があるので、州政府や地方自治体政府、地域共同体及び個人がそれぞれに役割を持つパートナーシップを構築していくというを経て、第3段階、つまり実際の行動に移っていく。

そうは言いながらも、我々は今まで何の行動も取っていなかったということではない。もう既に幾つかのプロジェクトを実施しているが、今、新しい段階に向けて行動に移ろうとしている、そういう時期にあるということだ。

(2) ネットワーク計画の趣旨

2008年3月までの期間のネットワーキングの一部として農村地域の共同体の能力構築というものが入っており、ここで行われるプログラムは、モデルプログラム及びネットワーキングという2つの大きな流れに分けられる。モデルプログラムというのは、調査研究の視点から地域共同体を支援するものである。

この調査研究というのは、例えば、「他の地域共同体でこんないいことがあった、こんなことがうまくいった」又は「こんなことがうまくいかなかった」という話がされることがあるが、それはあくまでも話であって、なぜうまくいかなかったのか、どういったところがうまくいかなかったのか、というものを定量的及び定性的に表すものがなかったのである。これを表す調査研究があれば、悪いところを修正し、良いところを伸ばすことができるのである。

もう1つのネットワーキングはこのモデルプログラムを補足するものである。なぜなら、同じ課題をかかえる他の地域共同体の人から話を聞くことが一番効果的だから。私が皆さんにある課題について話をしても、同じ状況の下にいる人が話すほどの効果は得られない。

農村地域の共同体の能力構築というのは、地方自治体及び個人が政府の力を借りずに財産、チャンス及び課題を識別し、チャンスをつかんで課題に対応する能力を持つようにすることである。我々の社会はそんなに完全なものではないが、そのような能力を身につけるための技能を構築していくことはできる。そして、学んだ技能を隣の共同体に伝えることもできるだろう。

(3) 費用分担

モデルプログラムに関しては1350万ドルの予算が計上されていたが、基本的には最低でも50%-50%、多くの場合にはそれ以上の比率で提案者からの資金拠出がなされるので、実際の予算額はこの2倍以上になる。

50%、50%というのは、我々政府側が50%、そして提案者（proponent）が50%、例えば地方自治体やコミュニティーカレッジ、産業界のパートナーなどを通しての場合もある

し、場合によっては金銭ではなく現物という形でこの 50%を出すということである。

このモデルプログラムは、21 のものが承認され、ひとつの地域共同体でうまくいったものは他の地域共同体にも広げていこうということで、これまでに 200 ぐらいの地域共同体がモデルプログラムに関与している。

ネットワーキングに関しては、過去 4 年間について見てみると 106 のプロジェクトがあって、総費用は約 250 万ドル、これも同様に費用を分担する形で行われてきた。現在までその 106 のうちの 84 は学習プログラム、つまりトレーニングや教育に直接かかわるもの、16 は連携 (partnership) のプログラム、これは地域共同体同士が集まってパートナーシップを組むためのものである。それから残りの 6 つはネットワーキングであるが、これはかなり広い意味でのネットワーク作りを意味していて、例えば潜在的なパートナーを見つけるということであるが、そのパートナーというのは必ずしも隣にいてではなく、かなり遠い所にいる可能性がある。例えば、ブリティッシュ・コロンビアと東海岸諸州は遠く離れているが、漁業問題や海事など共通の課題を持っているためネットワークを構築するということもあり得るわけである。

(4) プロジェクトの内容

パートナーシップのプロジェクトの実施内容であるが、地域共同体が経済発展のためにすべてのものを持っているということではないので、時折、このパートナーシップということが出てくるのである。

1 つの例として、「公園・農業・資源共同組合」(Parkland, Agricultural, Resource Co-op) というものがある。

7 つの農村地域地方自治体に 13 の地域共同体があり、これらの地域共同体の規模はさまざまで、例えば新しい産業を導入するための下水処理設備が整っていないようなところもある。とは言いながらも、経済開発は必要である。一方で、十分な下水処理設備を持っていながら、新しい産業を導入するための人員が十分にいないという地域共同体もある。以前はこのような場合は、新たな産業を入れた地域の共同体は、そこから発生する税金は全て自分のところに支払われるべきだと主張して争いが起こっていた。

しかし、今は違っていて、地域共同体同士が協力し合うということになっている。ひとつの地域に新たな産業を導入し、スタッフはこちらの地域共同体から出すけれども、インフラや費用は分担していこうではないか、そしてここから発生する便益も分かち合おう、というような考え方である。

プロジェクトと表現したが、地域共同体のビジョンを開発する又は共同体が地域の中で何らかの活動をするプロジェクトというのではなく、新しい事業を誘致するという意味である。

連邦政府の力でこのようなことが実現したということではない。この関係者全員に意思というものがなければ何もうまくいくはずはない。しかし、彼らは、どうすればいいのか

又はこういった要素を考慮すればいいのかがよくわからない場合があるので、連邦がそれを助けて成功に導くということである。

さらに幾つかの共同体を合わせて、新しい産業を導入する際に地域の資源をお互いに融通し合う、補い合って、大きな地域での計画を作るということも進められているところ、そういう地域を幾つか合わせるというアイデアは、連邦政府の方から出されるというよりは、むしろ地域から自然に出てきた声でもって集まったのに対して、連邦政府から援助がなされるということである。

なお、自分たちだけでできますよというようなことを言う場合は、あまりうまくいかないことがある。それが絶対にうまくいかないとは言わない。うまくいく場合もあるだろうが、ほかの地域共同体と一緒にになって参加しないで、1つの共同体だけでうまくいくのなら、政府に関与してもらわないといけないわけだろう。

3 ネットワーク計画の応募者へのガイドライン（抜粋）

ネットワーキング・イニシアチブとは何か？

ネットワーキング・イニシアチブとは、農村地域共同体における3つのカテゴリー（学問的な催し、パートナーシップ及びネットワーク）のプロジェクトために一定限度の資金拠出（年間100万ドル）を提供する支援プログラムである。このイニシアチブは、農村地域共同体の能力構築（**capacity building**）の奨励及び支援、並びに共同体の能力構築に向けたさまざまな手法の成果を記録する（**document**）ことを全体的な目的としている。（「ネットワーキング・イニシアチブの中の「カテゴリー」とは何か」の項を見よ。）

申請することができる人たち

適格な受益者には、個人、非営利組織及び協会（**association**）、大学、専門学校、協同組合、非政府法人及び市又は地方（**regional**）政府が含まれるかもしれない。組織は、カナダの法律の下で法人化され及び拘束力のある契約を結ぶ能力を持たなければならない。具体的に排除されるのは、連邦省庁及び国営企業（**Crown corporations**）並びに州（**provincial**）及び準州（**territorial**）政府である。評価（**assessment**）が次の条件のいずれかを示唆する場合は、申請者は適格ではないかもしれない。

- 組織が、適格な受益者の定義を満たさない；
- 組織の目的がカナダ政府の目的に準拠しない；
- プロジェクトが主として農村地域プロジェクトではない。

ネットワーキング・イニシアチブの中の「カテゴリー」とは何か？

提案は、次のカテゴリーの中のいずれかの下で考慮されるかもしれない：

- 学習行事

適格な学習行事とは、事実上短期間であり及び単独又は会議シリーズのような、より大きな行事の一部であることができる。学習行事に期待される成果は、個人又は共同体レベルで便益が生じる（**accrued**）ことである。タイムフレーム及び対象者（**target audience**）が、各催しの終了時に影響の測定を可能にする。学習行事の例には次のものが含まれる：

- 知識又は技能の開発をねらいとした会議、ワークショップ又はセミナー
- 農村地域及び遠隔地域共同体が直面する課題（**challenges**）への解決手法を識別する
- 共同体の利害関係者のためのトレーニング及び技能開発
- 農村地域及び遠隔地域共同体のための必要性/利点（**assets**）の識別
- 市民の関与（共同体の開発の中の市民の役割）
- 合意形成及び紛争解決手順

- 連携（パートナーシップ）

パートナーシップとは、プロジェクトの作業、リスク及び成果を分かち合う同意を結ぶ、共通の目標を持つ2つ以上のグループ、と定義される。期待される成果は、農村地域共同体の課題に対処するために投資リスクを分かち合う及び資金調達戦略の創出/開発のための新たな機会の創出である。パートナーシップは事実上中期的で、継続的に影響が評価されるものである。パートナーシップによって着手される作業の例には次のものが含まれる：

- 共同体の開発及び共同体の能力構築のためのアクションプランの開発；
- 農村地域共同体の持続可能性に寄与する新たな社会経済的活動の識別；
- 有効なツール及び仕組みの開発；
- 農村地域共同体が直面する課題についての社会経済調査研究の執行。

- ネットワーク

ネットワークとは、多数の共同体又は部門のグループ及び個人メンバーの包括組織である。この目的は、調整機関（**coordinating agencies**）が政府の全てレベルに対して、それぞれの州における農村地域開発政策について助言する能力を高める活動に資金拠出をすることである。ネットワークは事実上長期間で、その影響及び便益は手順を通じて及び完了時に評価することができる。資金は、組織の中核活動に追加される活動に対して拠出される。新規ネットワークは、組織設立の一助となる一定の資金が入手可能である。

プロジェクト選定のために使われる基準は何か？

ステップ1： ネットワーキング・イニシアチブには、審査委員会（**Review Committee**）に

よって評価される前に満たされなければならない基本的な適格条件がある。その適格条件とは：

- 申請者は、「適格な受給者」の定義の中にあてはまらなければならない。
- 資金を受けるために適格な活動は、ネットワーキング・イニシアチブの全体的な目的に適っていなければならない。
- 適格な活動は 2008 年 3 月 31 日以前、又は農村地域事務局（Rural Secretariat）から特定された場合はそれ以前に終了しなければならない。
- 資金拠出に適格な活動費用は、3つのプログラムカテゴリーの中の1つ又はそれ以上に直接関係しなければならない。（「ネットワーキング・イニシアチブの中の「カテゴリー」とは何か？」の項を見よ。）
- 申請者は、適切な共同体の支援/共同体の関与を示す証拠を提供しなければならない。他とのパートナーシップ/協力関係（alliance）を示す提案がおこなわれたプロジェクトが優先される。
- 申請者は、財政及び/又は現物（in-kind）を拠出するパートナーシップを示す証拠を提供しなければならない。
- 政府全レベルからの支援の合計はプロジェクト費用合計の 80%を超えてはならない、及び全ての AAFC 筋からの資金拠出はプロジェクト費用合計の 50%を超えてはならない。
- 活動は、進行中の事業に追加されるものでなければならない。言い換えれば、組織の通常の事業の一部である活動には資金の拠出は行われない。
- 新規の活動として「ネットワーク」のカテゴリーに申請する当事者は、持続可能性のための計画を含めなければならない（ネットワークが設立された後の中核活動の資金拠出）。

ステップ2： これらの基本的な適格条件に適った提案は審査委員会によって格付けされ、承認のための提言が行われる。

これらのプロジェクトへの支援は、申請者が州又は準州の中でどれぐらいの度合いで農村地域共同体を代表するか、提案されたプロジェクトを実施する組織の能力及びプロジェクトの及ぶ領域（reach）に基づいて提供される。

格付けされる条件：

- 提案は受付順に格付けされるかもしれない。
- 提案は必要性（すなわち、より必要性が大きい共同体が優先されるかもしれない）によって格付けされるかもしれない。
- 複数パートナーの手法を持つ提案には優先権が与えられるかもしれない。

- 提案は、プロジェクトの執行が共同体の中で広く支持されている証拠に基づいて格付けされるかもしれない。
 - － 共同体の関与：どのような農村地域共同体であるか及びその提案は共同体の必要性に適っているか？共同体のために何が達成されるか－便益は何か（短期的及び/又は長期的）？共同体はどのように関与するか？共同体は何を貢献しているか？
 - － 共同体の多様性：対象となるグループは誰か；それは共同体の中の広範囲の区分又は限られた、しかし公共施設の不十分なグループか？誰がプロジェクトから便益を得るだろうか？
- 提案は、当事者がプロジェクトを執り行う能力を持っている及び適格な活動が2008年3月31日までに終了されるという証拠に基づいて格付けされる。
 - － 組織：提案はうまくまとめられているか？諸資源（人材及び財源）は確保されているか？組織は、そのようなプロジェクトを執り行う能力を持っていることを過去に実証したことがあるか？
 - － 評価：提案された評価計画は、ネットワーキング・イニシアチブの目的と対照してプロジェクトの進展及び最終的な成功を監督する方策を明確に示しているか？（「報告及び評価の要件は何か？」の項を見よ。）
 - － 作業計画：作業計画は、プロジェクトの目的に適うように設計された現実的な活動を含んでいるか？プロジェクトの目的、活動及び成果が特定されたタイムフレームの中で完了又は達成されることを確実にする現実的なタイムテーブルがあるか？予期される成果及びアウトカムは現実的である及び目的に結びついているか？
 - － 共同体の支援：共同体の利害関係者からの支援を示す証拠が何かあるか？
 - － プロジェクト予算：提案された予算はプロジェクトのための増分費用を反映しているか？
- プロジェクトの実施にどのようなリスクが関連するか？（すなわち、パートナー、資金、能力、重複に関するリスク）手法（methodology）は現実的か；当事者は農村地域事務局によるデータの収集、比較及び流布を可能にする方法で、成功及び教訓について報告することができるか？
- 提案は共同体の能力構築（Community Capacity Building: CCB）の要件に適っているか、及びどのように適っているか？
 - － 知識を高める：どのようにして知識が創出されるか？どのようにして情報が流布されるか？どのようにしてパートナーシップが創出/改善されるか？
 - － CCBの中で技能を開発する：どのような技能が開発されるか？提案はどのようにしてこれらの技能の開発に寄与するか？提案はどのようにして共同体レベルでのさらなる関与を創出するか？

- ー CCB のためのツール及び仕組みを創出する：どのようなツール又は仕組みが創出されるか？近づきやすさ (accessibility)/有用性：他の共同体/組織もそのツール又は仕組みを使うことができるか？
- 優先順位は、内容又は手法がすでにネットワーキング・イニシアチブの下で文書化されているかどうかの考慮によってもまた決められるかもしれない。

資金拠出パートナーは義務付けられているか？

このイニシアチブは費用の分担を基盤に資金拠出を提供するものである。申請するためには、申請者は他の資金拠出パートナーがそのプロジェクトに全力を傾け及び発生する直接費用を負担する準備ができていることを確実にしなければならない。(資金拠出パートナーに加えて) 他とのパートナーシップ/協力関係があることを示す提案を持つプロジェクトが優先される。

共同体の能力構築とは何か？

共同体の能力構築 (Community Capacity Building; CCB) とは、共同体の中の技能及び知識を開発する及び共同体に対する共通のビジョンを開発するよう市民に奨励する、継続的な手法である。これは、共同体又は地方がその強みと弱みを識別し、地域の課題に対処するための内外の諸資源を動員し、有効な活動のための戦略を開発し、及び機会を有効に使うための個々の能力を高めることを可能にする。

なぜ共同体の能力構築に重点的に取り組むか？

農村地域に住む人々は、地域の課題に対する地域の解決手法を開発するために共同体の能力を構築する必要があることを我々に繰り返し話してきた。共同体の動員、合意形成、技能開発並びにパートナーシップ及びネットワークの構築につながる活動を通じて、共同体は、持続可能な経済、社会、文化及び環境的な継続性 (viability) を達成するための態勢を整えることができるだろう。

第3節 カナダ農村地域情報サービス

1 概要 (ウェブページから)

カナダ農村地域情報サービス (Canadian Rural Information Service; CRIS) は、カナダの農村地域に関連する情報センター (clearinghouse) である。主題領域には、農村地域の再開発 (renewal)、共同体の開発、財源及び農村地域の若者のための機会が含まれる。CRIS は、農村地域の住民、共同体組織、農村地域の企業、農村地域の開業医 (practitioners)

並びに政府及び教育機関に役立って (serves) いる。

CRIS の図書館員は、次のサービスを提供することができる：

- 参考業務 (reference services)
- 次のものを含むさまざまな題目のパスファインダー：
 - ◇ 農村地域の保育/育児
 - ◇ 農村地域の観光業
 - ◇ 農村地域の若者のためのプログラム及びサービス
 - ◇ カナダの農村地域で事業を始めるための諸資源
- 特定の主題についてのカスタマイズされた情報
- 専門的情報源への紹介
- 農村地域の課題に関連する連邦政府からのニュースの発表 (news release)

CRIS は、顧客の必要性に応じて、インターネット、電話、ファックス又は郵便でこれらのサービスを提供する。

2 農村地域事務局からの聞取り

(1) カナダ農村地域情報サービスの趣旨

カナダ農村地域情報サービス (CRIS) は、ウェブサイトと電話と両方で行っており、さまざまな問い合わせに対応するというものである。これは農村地域の人々だけを対象とするものではなくて、農村地域の問題に関心のある都市部の人々が問い合わせをしてもいいのである。

このサービスは、言い換えればパスファインダー、つまりその道筋を教えてあげるというものであって、例えば、「その情報はこちらのウェブを見たらありますよ」、「大学の図書館の方にありますよ」、そのような問い合わせに対応するときに、その道筋を示してあげるということである。

我々はまず、農村地域の方々の多くが高速回線へのアクセスを持っていないため、直接情報が入手できないということを認識しなければいけない。農村地域の人々はいいい考えを持っていてもなかなかそれをうまく使えない、データベースなどの検索の仕方もよく分からない、それから正しい質問の仕方が分からない、という場合もある。このような人々と毎日触れ合っている我々のスタッフがシステムの中へ導いてあげるということである。

(2) 共同体情報データベース (CID)

このシステムの中で我々が最も誇りに思っている情報は CID (Community Information Database) と呼ばれるもので、連邦、州及び地方自治体の政府に関連する情報、そして

それ以外の情報も入っている。それらの情報は信頼できるもので、正確で、一貫性があり、そして定期的に更新されているという特徴がある。

これがなぜそんなに重要かという理由のひとつは、地域共同体同士がこれを通じて互いに比較し合うことができるということであり、「ああ、この地域共同体は自分の地域共同体に似ているな」、「こちらはこういうふうに違っているな」ということを知ることによって、ネットワーク構築のための次の段階に進むことができるのである。

これは双方向の情報システムで、かつ取り扱いが簡単である。これは、地域共同体レベルのものではあるが、農業、林業、漁業、鉱業、製造業などさまざまな商品 (commodity) に関連する情報も含まれている。

(3) 共同プログラムとしての実施

カナダにおいて農業政策といったものは複数の管轄範囲に分かれていて、州政府も農業に対して権限を持っている。天然資源などは州の管轄の下に置かれるものであり、経済開発に関連してくるからである。

なお、連邦政府も、農業に関しては生産物が州をまたがる場合もあるし、また国際的な場合もあるので権限を持っている。

2003 年以前には、11 の政府、すなわち 1 つの連邦政府と 10 の州政府が、さまざまなプログラムを持っていたが、連邦と州の共同プログラムは多くはなかった。

2003 年に、農業政策枠組によって新しいアプローチが取られるようになって、ほとんど共同プログラムとなった。以前は共同というと、農業収入に関連することだけを扱っていた。今の新しいこの枠組で、環境、食品安全、市場開発、科学及び研究調査が含まれるという政府間での合意をしている。

なお、この新しい枠組の実施は細分化されており、プログラムごとに連邦政府、州政府又は民間によって実施される。我々が現在手がけている、新しい政策の枠組は約 1 年後に開始される予定であり、統合化された執行及び情報システムに最も重点が置かれている。

(4) 情報の入手方法

また同時に、共通のウェブへのアクセスシステムやコールセンターを構築しようと考えており、生産者によるペーパーワークを削減することも考えている。生産者が国のどこにしようと、共通の番号に電話をすればプログラムに関する完全な情報を入手できるようにすることを目指している。

この全部が同時に完成することはないと思うので、多分 2 段階ぐらいに分けて進められていくことになるだろう。収入にかかわるようなプログラムがまず 1 つ、それ以外のプログラムというのがもう 1 つの段階になる。それから、個々の生産者に対してもより大きな柔軟性を与えていくような方法を取っていこうと考えている。これは予算の管理にも大きくかかわってくるだろう。

CID も、ますます拡充していくが、これはやはりステップ・バイ・ステップで進めていく必要があると思う。正確で、信頼でき、一貫性のある情報を提供することが重要であり、むしろ少ない情報でも、確実なものを提供の方が良いからである。

農業と農村地域開発に関する情報はウェブと電話だけではない。いろいろな印刷物も出すことにする。コンピューター、あるいは高速ブロードバンドにアクセスできない人々もいる。国内の全ての農村地域に住んでいるカナダ人が入手することのできるサービス及びプログラムで、連邦政府が提供しているものを一覧として記載したものがある。これは2年に1度更新されており、ベストセラーと言ってもよいぐらい人気のあるもので、出すとすぐになくなってしまう。

全ての人が字を読めるということでもない。コンピューターを持っていないだけでなく、字を読むことができない人もいる。英語又はフランス語が読めないという人もいる。カナダにはますます多くの移民が入っており、何とかやっていける程度の英語又はフランス語しかわからないということがある。それからもう1つは先住民族が今もなお独自の言葉で生活しているというケースもある。

我々は今、マニトバ州政府と協力を結んで、ラジオ・インフォメーション・スポットというパイロットプロジェクトを考えており、他の言語で情報を提供する取組みをしている。これは文字を読むことができて遠隔地に住んでいるためにこのような印刷物を手に入れるのが困難な人々にも役立つだろう。

CRIS に対する一般の人々の反応は、1か所で全ての情報が入手できるという便利さに加えて、それぞれの状況に応じた方法で情報を得ることができるということがとても良いという反応もあった。コンピューター、印刷物又は自分で実際に赴いてなど、そういった形の複数の情報提供のチャンネルを設けるということは、農業に関する情報についても必要であろう。

(5) CRIS の目指しているもの

”rural” というのは、日本でも同じと思うが、カナダでは農業だけでなく、漁業、林業、鉱業及び広い範囲の第一次産業並びに第二次産業が含まれる。

我々は去年から、第一次産業の農業以外の部門を担当する政府省庁と連絡を合っているが、彼らの課題が農業部門の課題ととてもよく似ていることを知って、彼らも、私たちも、驚いた。

地域共同体を強化していくためのひとつの方法として、複数の部門の第二次産業を組み合わせることが重要であろうと考えている。もしひとつの部門がスランプに陥ってしまったとしても、別の部門がうまくいっていれば経済の均衡を保つことができるので、ひとつの部門だけに依存することを避けるようにしたい。部門が違っても、必要なスキルやイン

フラが同じ場合が多いので複数のものを組み合わせて考えることができると思う。

農業政策の枠組み（APF）の中で、更新（renewal）と呼ばれるプログラムがいくつかあるが、これは経済的な問題及びそれ以外の事情を抱える生産者を支援するものである。規模の大きな生産者であれば、民間のコンサルティング会社や会計事務所にアドバイスを求めるだろうし、生産者は銀行からアドバイスを受けることもできる。しかし、これ以外にも政府から提供されるプログラムもある。

なお、環境の管理に関して、より良い実践ということを考えてみると、民間の方で奨励しているものと、公共の福祉という視点では少し違うと思っている。政府は、生産者が環境をうまく管理する上での一助となる、という役割を持っている。また、規制担当者も同様である。幾つかのプログラムは、生産者が環境をより良く管理できるようにアドバイスを提供している。

政府は単一の又は一貫した基礎（base）を提供し、生産者は独自で又は民間のコンサルタントなどと共に管理方法の変更などを行うことができるが、その際には政府から出された基礎に沿ったものにしなければならない。

政府の環境に関する規制に従ってくれというような情報を流すということであり、いろいろな遵守の仕方というのはあるとは思いますが、情報を提供することによって一番いい遵守の方法を教えてあげるということである。

我々が焦点を当てているのはあくまでもアウトカムであって、どのようにそこにたどり着くかということではない。汚染の問題であれば、このレベルまで下がればいいということをしつかりとやっていただければ、どのような方法でもいいのであるが。

なお、規制の話として、基礎になるようなレベルというのはあるが、それよりもっと良くなるということであれば、それに越したことはないわけで、環境のターゲットを越えるような改善といったことにつながっていく場合もある。それぞれの生産者に対して必要な情報を与えることによって、自発的に環境に対するターゲットというものを達成していくということもある。

（6） 情報提供の対象

農業者の規模によって、異なる種類の情報が必要だと考える。例えば都市部に近い大きな生産者の場合だと、悪臭という問題が重要になる。生産者だけでなく、加工部門に対してもこのような問題の対処についての情報を提供することがとても大切なのである。

また、遠隔地の生産者の場合には、これとは異なる情報が必要になってくる。例えば、輸送に関する情報やそれにかかる費用、また経済的にそれが成り立つのか成り立たないのか、といった情報が必要になるだろう。

これらは主に生産者を対象とした情報であるが、加工業者や国際貿易に携わる人々にも情報を提供する必要がある。新しい市場を紹介したり、貿易相手国には「カナダにはこんな製品があるのだ」というような情報を提供したりすることも必要であろう。

ただし、規模はどのようなものであっても、出しているサービスは同様である。現在、カナダ農業者家族選択肢プログラム (The Canadian Farm Families Options Program) というものがあって、これは主に収入が少ない小規模生産者を対象としているが、その他のプログラムは、すべての規模の生産者を対象としている。

ここで認識しておかなければいけないのは、農業以外からの収入である。大きな規模の生産者であれば1年当たり100万ドル以上の取引をするということもあるだろう。家族は収入のほとんどを農業から得るということになるが、それ以外にも一定の収入がある。

しかし、取引額が1万ドル以下の小規模な生産者の場合を考えると、これが大体、カナダの農家の3分の1ぐらいを占めているが、農業からの収入がほとんどない状態で、政府のプログラムを享受することもほとんどできない。しかし、このような農家の全体的な所得は、(農外収入があつて) 農業部門で上位の中に入っている。これらの農業者はホビーファーマーと呼ばれている。アメリカ人はこういう人たちのことを「農村地域居住者」(rural residents) と読んでいる。住んでいるけれども、そこで仕事をしていない人々というような意味である。

私がティーンエージャーだった頃に比べればコミュニケーションも相当変わった。私が育ったのはモントリオールから100キロぐらい離れた農村だったが、今、そこは郊外住宅地、つまりベッドタウンのようになっている。そこに住んでいるけれど都市部で仕事をするのである。

なお、小規模な生産者と大規模な生産者の間には、その中間のような人もいる。そのほとんどは、農業以外から収入の大半を得ている。農業外からの収入は、家族の安定した生活を支え、浮き沈みのある農業のサイクルをより良く管理するために使われる。

しかし、おもしろいことに、農業だけをやっている人よりも、農業以外にも仕事を持っている人の方がうまく農場管理をする能力を持っている。

今の状況を過去と比べてみると、30年前には農業のみに依存する人々の所得は非農業者の所得よりも低かったが、このような差がだんだんなくなっている。今は生活費の差を考慮に入れても、農業者のほうが高い収入を得ている場合もある。新しい現象と言っていだろう。政策もそういったところを考慮に入れ始めているという状況である。

(7) CRIS と CID への問い合わせ

CRIS に対しては、1日に2件ぐらい問い合わせがあるが、ラジオを聞いて、という人は非常に少ない。ラジオの情報提供は、CRIS に来なくてもいいようにということによってやっているようなものなので。これは、ウェブサイト上のヒットの数ではない。ウェブサイトは1日当たり70~80件ぐらいのヒットがある。CID (Community Information Database)

のヒットの数とは異なる。こちらの方は問い合わせ数が増え続けており、日によっては1万件ぐらいのヒットがある時もある。CIDの方はたくさんページがあるので、間違った印象を持ってもらっては困るが。我々がCIDについての紹介をするとまた数千件のヒットがあることもある。

CRISを通じて、初めてCIDを知るということもある。CRISのウェブサイトからリンクがあるので。

我々がプログラムとサービスについての農村地域ガイド (rural guide) を出しているのは、まさに農村住民からの問い合わせに答えるためなのであるが、一番多い問い合わせは、農村地域の住民に向けた、どういった政府のプログラムやサービスがあるのかというものである。これは、電話番号やウェブサイトなど、正しい政府の機関の部署を教えてあげればいいだけなので、簡単に早く答えられる。1週間に1～2件、農村地域の課題に関する問い合わせもある。これに答えるには多少時間がかかるが、我々が独自で調べたり、大学やカレッジなどのパートナーに問い合わせたりして回答している。

CRISの利用者は、情報又はその情報をどこで入手できるかをさがすためにアクセスするということである。パスファインダーというものがあるが、多くの人たちが同じ問題についてよく質問してくる。だから我々も毎回調査をするのではなく、時間と共に情報を蓄積している。これによって、我々スタッフの作業も簡単になるし、またそれを求めた人々にとっても、多くの情報を得ることができるのである。