

発刊にあたって

農林水産政策情報センター
代表 大河原太一郎



農林水産政策は国民生活に最も密着した政策である、と言っても過言ではありません。

それだけに、21世紀を間近に控え、行政全体について改革が進展する中で、農林水産政策の分野においても国民に対する説明責任や

政策運用の透明性の確保が強く求められています。そして行政手法のあり方についても、これまで政策の立案(Plan)や実施(Do)に比べてともしれば軽視されがちだった評価(See)の役割の重要性に関心が強まっています。

こうした分野の調査研究を行うために、昨年7月、農林水産省を始め日本中央競馬会や全国農協中

央会等の支援を得て当農林水産政策情報センターが発足してから、早いもので1年半が経とうとしています。

蓄積のない中で、いわば手さぐりで調査研究活動を開始した当センターですが、日常の活動に加えて、政策評価に関する講演会、海外調査、そして国内の現地調査や現地検討会、農業情報に関するアンケート等の事業活動を重ねるにつれて、各種の成果を蓄積することができるようになってきました。

そこで、この度、農林水産政策の評価等の任にあたっておられる方々を対象に、当センターの活動状況や調査研究成果の一端をご紹介しますとともに、農林水産政策の評価等についての様々な動き等をお伝えするべく、このAFFPRI reportを発刊することとしました。

このAFFPRI reportを通じて農林水産政策の評価等に関する研究成果や情報を共有し、わが国の農林水産政策の発展につなげることができれば、と期待する次第です。

センターの活動のお知らせ

「政策評価フォーラム」の開催

当センターでは、政策評価についての理解を深めていただくため、今年1月に、専門家による講演会を実施しました。今回は、農林水産省が他に先がけて取り組みを始めた農林水産行政の政策評価を取り上げます。霞ヶ関の中では初めての試みであり、色々な意見や今後への提案もあまじょう。

農林水産省による解説と学識経験者などによるパネルディスカッションを内容とするフォーラムを下記により開催しますので、幅広く関心のある方々の理解を深めていただきたいと思います。

記

- 1 日 時 平成13年1月12日 午後2時より
- 2 会 場 石垣記念ホール(三会堂ビル内) 東京都港区赤坂1-9-13
- 3 参加費 無料ですが、会場の都合もあり、申し込み用紙で受け付けます。
問い合わせ先 TEL 03-3568-2107 FAX 03-3568-2108 (谷口または高塩あて)
- 4 後 援 農林水産省

センター実施事業について

農林水産政策情報センターでは、効率的で透明性の高い農林水産政策の運営の実現に向けて、内外の実態、関係者等のニーズを踏まえながら、新たな行政手法の導入に関する調査研究を行い、その結果を踏まえて政策提言を行うこととしています。

調査研究テーマ及びその実施状況は、次のとおりです。

1．農林水産政策情報の収集・集積・分析・提供体制の整備に関する調査研究

この調査研究は、農林水産関係情報を収集し、分かりやすい形で提供する体制の構築をめざし、収集すべき情報等について関係者のニーズ、諸外国の事例等を調査研究し、その結果を踏まえた政策提言、データベースの構築に向けて検討するものです。

この調査研究のため、当センターでは福島県会津坂下町、兵庫県一宮町、熊本県泗水町の3ヶ所を拠点地区とし、現地調査や現地検討会を行っています。

またアメリカにおいて、農務省、国立農業図書館、州政府、大学、普及所、農場等について農業技術等の情報提供システムの実態調査を行いました。

さらに本年8月、農業者および農業改良普及センターの普及員を対象に、情報の入手先とその満足度、農業情報提供サービスに対するニーズ等に関するアンケート調査を行いました。この結果については、現在集計中です。



会津坂下町における現地検討会

2．農林水産政策決定過程の透明性の向上のための調査研究

この調査研究は、国民の合意に基づいた政策の展開を図るため、農林水産政策についての効果的な情報発信と政策決定過程における適切な民意の反映を可能とする透明性の高い政策決定過程の実現に向けて調査研究を行うものです。そしてその結果を踏まえた政策提言について検討するものです。

このため、アメリカやヨーロッパにおいて、各国の制度、取組み状況、特に、意思決定過程における国民参加の方式とその意見集約・調整のやり方を中心に実態調査を実施しました。また、内外の制度や先進的事例について資料収集を行っています。

3．農林水産政策の客観的分析・評価手法についての調査研究

この調査研究は、様々な情勢の変化に適切に対応できる効率的な政策運営を確保するという視点から、農林水産政策についての客観的な分析・評価手法の確立、評価結果を適切に政策の見直しに反映させることができる仕組みについて調査研究を行うものです。そしてその結果を踏まえて政策提言を行おうとするものです。

本年1月には、この調査研究の一環として、農林水産省、地方公共団体、関係団体の担当者を対象に「政策評価に関する講演会」を行いました。

次に本年8月には、農林水産省が「政策評価実施要領(案)」を公表し、それに対する意見を公募したとき、当センターから10項目にわたる具体的な提言を行いました。

また、OECD、ヨーロッパ共同体事務局、アメリカ(連邦政府、州政府等)、イギリス等において現地調査を行った他、ヨーロッパおよびアメリカの政策評価学会に出席しました。さらに、これらの機関や国において政策評価の実施に関する資料を収集するとともに、参考になるとみられる文献については翻訳を行いました。

国内においても、政策評価を実施している地方公共団体の調査を行った他、政策評価についての講演も行いました。

なお、これらの調査研究の推進にあたっては、テーマごとに学識経験者の参加を得て調査検討委員会を設け、ご検討、ご助言等をいただいています。

ヨーロッパ政策評価学会(EES)の 大会に出席して

当センター調査役 磯山 高雄

10月の初旬に欧州連合(EU)における政策評価の実態調査と合わせて、スイスで開かれたヨーロッパ政策評価学会(The European Evaluation Society -EES-)の大会に出席してきました。

EESは1994年の秋にオランダのハーグで設立され、1996年1月から活動を始めた、まだ日の浅い学会です。EESは、ヨーロッパ諸国を中心として、政策評価に関する理論の構築と実務への応用を促進することを主要な目的にしています。この目的の達成のために、ヨーロッパ内すべての職業分野の研究者と実務者が合いたずさえ、会員が協調し、お互いが架け橋となって、ともに恩恵が受けられる公開討論の場を作り上げようとしています。



全体会議で挨拶するF.L.Leeuw会長

今回の大会は第4回目にあたり、26カ国から278人が参加していましたが、アジアからは、私達が初めての参加者でした。

大会は「市民のためになる行政評価をしよう - 市民社会と行政運営と国家を通して -」を主テーマとし、基調講演と分科会が主体となっています。基調講演はアメリカ連合大学大学院教授 M.Q.Patton 氏の「民主主義を強化するための評価の未来像」、イギリス DURHAM 大学教授 C. Fitz-Gibbon 氏の「指標化時代の公共分野の管理」、世界銀行評価業務局長 R.Picciotto 氏の「経済と評価」の3テーマ、分科会は政策評価と市民社会、地方分権と政策評価、政

策評価と政策意思決定のための制度上、組織上の処置 政策評価とパートナーシップ、業績改善・会計検査・業務運営、習得と政策評価、評価理論、教育と教育の質に関する評価、評価と国際開発、現実主義的評価、科学と技術評価、エネルギーと環境の評価という12テーマとなっています。

紙面の都合上、このうち Patton 氏の講演についてその要旨を紹介します。

* * *

今回の大会のテーマに「市民のための評価」が選ばれたのは、国家というよりは市民社会そのものが益々重要となってきている、OECD諸国の地方分権化への動きが加速している、業績評価とアカウンタビリティをさらに強化しなければならないということなどが背景にあらう、としています。そして、この動きがボトムアップ方式による、市民と共同して評価を行うという方式につながり、これまでの、法制度や監査という方式による管理的な評価との間に緊張関係を生みだしている、と言っています。

また、これまでの評価の枠組みの中での研究者と評価実施者は、自分達が得てきた既得権を守るための手段として、評価をする際に、専門的知識とみずからの博学を駆使することだけを考え、専門的な事項を基礎とした独立性の高い真実と判断を提供することなく、多様な利害関係者とただ博識的な討論と協議を繰り返してきただけではないのか、と批判しています。そして、このような伝統的な評価のイメージが、私達みずから科学的な根拠による解決法と判断材料を政策決定者に対して提供することによって、一般市民に対するアカウンタビリティの確保を図っていかなければならないという気持ちへ駆り立てている、としています。

さらに、これからの評価は、社会のあらゆる層が持つさまざまな現実と展望を結び合わせる機能を果たすことにより、民主主義を支える柱になるであろう、また、その支えとして参加と対話と協議の3つの要素が考えられる、としています。

最後に、プログラムの実施者、政策決定者、一般社会のために、市民がお互いに対話できるような情報をあたえ、学びつづけることができるようにし、民主的な協議ができる新しい評価の基準を作ることが必要であり、このことに関心を持って挑戦することが市民のための評価につながっていく、と結んでいます。

用語解説

アカウンタビリティ Accountability

アカウンタビリティ accountability は、アメリカやヨーロッパの行政改革や政策評価に関する記事・報告には必ず出てくる用語で、我が国では「説明責任」と訳されることが多いが、適当な訳語とはいえないように思われる。この原因としては、欧米において用いられてきたアカウンタビリティに相当する概念が日本になかったことが大きいと思われる。欧米において行政改革のバックボーンが「結果重視」と「アカウンタビリティ」であることを考えると、現在欧米で起こっていることを正確に理解するためにも、またこの概念を我が国に根付かせるためにもできるだけ誤解が生じる危険性の少ない訳語が求められる。

東京大学西尾教授は、「会計検査研究（1989年8月創刊号）」で、アカウンタビリティに関して「第一に、アカウンタビリティとは、国民に理解できる情報を提供して、国民の行政に対する評価を助けること、国民にとって意味ある説明を提供すること、第二に行政の範囲が変わり、行政手法が変化するのに伴って、これに対応して財政統制も、その一環としての会計検査も、その範囲も変えていかなければならない。」としている。

また、今年7月に出された「政策評価に関する標準的ガイドラインの案（総務庁）」では、政策評価の目的に関連して「政策評価の実施を通じて、行政と国民との間に見られる行政活動に関する情報の偏在を改善し、行政の透明性を確保することにより、国民に対する行政の説明責任（アカウンタビリティ）を徹底し、行政に対する国民の信頼性の向上を図る。」とし、政策評価とアカウンタビリティは密接不可分と位置付けており、また説明責任の後にはカッコ書きでアカウンタビリティと注記している。単純な理解にならないよう配慮した用語の使い方であるといえる。

これら二つのことから浮かぶことは、アカウンタビリティには、「説明責任」では表し切れない内容を含んでいるということである。国民に対して客観的な資料・情報を提供することによって理解を得たり、説得することができることまでも含んだ意味をこの訳語に期待することは、困難といわざるをえない。

結論的に言えば、accountability は、カタカナのままアカウンタビリティを用い、できれば、最初には「アカウンタビリティ（説得力のある説明をする責任）」との注書きを入れるようにすることが望ましいと考える。

次に、実務家の見解を紹介しよう。

米国農務省（USDA）の Planning and Accountability Division の Pat Wensel 課長は、「納税者と議会は、政府や事業に対してそれぞれ期待を持っており、両者は対立することがある。USDAは両者に対してアカウンタブルでなければならない。そのため、それぞれに対するアカウンタビリティは必ずしも同じではない。対象者が誰かを念頭にできる限り客観的なデータ・資料を準備し、説明しなければならない。また、何を実行するかを約束し、もしそれが実行できなかった場合は、実行できなかった理由を説明する義務がある。したがって、責任や権限を持たない人や組織にアカウンタビリティを課すことはできない。」という。

オレゴン州北ウイラメット研究普及センターの Ronald Mobley 氏は、「研究普及センターには、USDA、州政府、生産者団体から年間計150万ドルの資金が来ており、これに対するセンターの貢献は年間4,000万ドルある。この算定に対してセンターの運営費を負担している生産者団体も州議会も納得している。また貢献額の算定はオレゴン州立大学の Oregon Invests（評価システム。個々に積み上げる。）によっているが、このような貢献度を表す数値を算定し、関係者の理解を得ることが、センターの活動の支援を得るのに不可欠であり、これがセンターにとってのアカウンタビリティである。」という。同センターに対する期待も大きいですが、評価も厳しいことがうかがわれる。

編集後記

政策情報センターが設置されてはや1年が過ぎました。この間、アメリカ、ヨーロッパの政府や国際機関、学会に出向き、意見交換しましたが、政策評価の先進国である欧米においても、農林水産分野は、範囲が広く課題が多岐にわたること、解決に長期間を要し社会経済的变化の影響を受けやすいこと等から難しい課題であるとのことでした。

これから月1回のペースでこのレポートを発行していきたいと思っていますが、将来的には、政策評価等に関する調査研究の情報交換の場を提供するようなものにしていきたいと考えています。皆様方の忌憚のないご意見とご協力をお願いします。

AFFPRI report

平成12年11月20日 No. 1

（財）農林水産奨励会・

農林水産政策情報センター

〒107-0052 東京都港区赤坂1-9-13

三会堂ビル 9階

TEL 03-3568-2107

FAX 03-3568-2108