

平成13年5月15日発行

農林水産政策情報センター

トピックス

農林水産省では、「21世紀における農林水産分野のIT戦略」を取りまとめ公表しました。この中で重点政策分野として、企業経営の支援、電子商取引の推進と消費者への情報提供の充実、農山漁村地域の利便性の向上、資源管理の高度化、を図るための情報の電子化の推進や利活用システムの充実、地域の実情に即した多様な手法等によるITインフラの整備、高度の情報処理能力の習得への支援、継続的なサポート体制の整備等、を推進するとしています。

<http://www.maff.go.jp/soshiki/kambou/joho/it-sen/it-sen.htm>

福岡県では、「平成12年度行政評価レポート」を公表しました。評価の対象となったのは、13年度重点施策の新規事業として要望のあった8つと11年度終了又は12年度終了予定の7つの事業で、農林水産関係では、前者では「福岡の八女茶」生産基盤強化対策事業」と「新品種さのこ商品化推進事業」の2つ、後者では「農村女性アグリビジネス支援事業」の1つです。また同時に「12年度公共事業再評価に関する総括表」も公表され、14事業について事業の目標、概要、進捗率が明らかにされています。

<http://www.pref.fukuoka.jp/somu/01b120101.htm>

奈良県では、「平成12年度奈良県事業評価システム」を公表しました。農林部関係で評価の対象となった事業は、「憩いとやすらぎの里作り啓発事業」など31事業です。評価の判定は、効果判定、効率判定、必要性判定（県民ニーズ、官民役割分担、県実施）について行われています。このうちaの評価（効果性又は効率性が上昇傾向にあるもの）と判定されたものは、効果性で3つ、効率性で4つとなってお

り、これに対してcの評価（効果性又は効率性が下降傾向にあるもの）と判定されたものは、効果性で5つ、効率性で7つとなっています。ちなみに効率性、効果性ともにaの評価を得たものは3つ、cの評価を得たものは5つとなっています。

<http://www.pref.nara.jp/shingyo/hyoka/>

秋田県では、「政策・施策に関する平成12年度評価結果の概要」を公表しました。「産業が力強く前進する秋田」など県政推進の基本となる21の政策については、ほぼ8割が概ね順調に推移しているとし、また、「新時代に躍動する多様な農業経営体の育成」などの70の施策のうち「今後改善を図りながら推進」とした施策は4つであるとしています。なお、施策目標の達成状況では、農業生産法人は94.8%、圃場整備率100.0%であったとしています。

<http://www.pref.akita.jp/tyosei/sys/system1.htm>

総務省自治行政局では、行政評価マニュアルとして「行政評価導入の悩みと解決策」を取りまとめました。行政評価導入の目的、職員の意識改革、等について12項目に分類してQ & A（答はウェブでは入手できない）の形で整理されています。

<http://www.mha.go.jp/click/h12gaiyo.html>

農林水産省図書館では、同ホームページ <http://www.toukei.maff.go.jp/library/> を通じて図書館で所蔵している図書・雑誌、雑誌記事の目録を公開し、求める図書等が同図書館にあるか検索できるようにしたことを明らかにしました。また、農林水産省で編集・発行している行政図書のうち、約400冊についてその内容をデータベース化したとしています。

<http://www.maff.go.jp/work/press010426-1.pdf>

普及員に対する農業情報に関する アンケート結果（概要）

当センターでは、「農林水産関係情報の収集・集積・分析・提供体制の整備に関する調査研究」の一環として、農業技術や農業政策等に関する情報提供において農業改良普及センターが担っている機能が大きいとみられることから、全国の普及員を対象に「農業情報に関するアンケート」調査を実施した。

アンケートは、12年8月、確率比例抽出法によって7分の1の割合で抽出した普及センターのすべて普及員に対して行い、1329人から回答があった。

1. 普及員が重視している情報源

普及員が情報源として重視しているのは、新聞・雑誌（19%）、都道府県（行政部局）（17%）、専門技術員（16%）、普及員（15%）が主なものである。これらに農協・関係団体、インターネット、試験研究機関・大学が次いでいる。

情報の種類ごとに普及員が重視している情報源をみると、

農業技術に関する情報では、専門技術員（28%）、試験研究機関・大学（25%）、農業政策に関する情報では、都道府県（行政部局）（38%）、新聞・雑誌（24%）、マーケティングに関する情報では、新聞・雑誌（31%）、農協・関係団体（27%）、先進事例に関する情報では、新聞・雑誌（28%）、インターネット（20%）、補助・融資に関する情報では、都道府県（行政部局）（52%）、経営管理に関する情報では、専門技術員（29%）、普及員（28%）、

となっている。

2. 満足の程度と不満の理由

情報の種類別に各情報に対する満足度をみると、満足しているとする者の割合は、農業技術49%、農業政策42%、マーケティング28%、先進事例32%、補助・融資52%、経営管理42%となっており、補助・融資に関する情報では満足していた普及員が過半数に達しているが、他の情報の種類では、満足しているとする普及員は過半数に達せず、特にマーケティング、先進事例に関する情報については不満が大きい。

入手情報に対して不満を抱いている理由をみると、

農業技術に関する情報では、「情報が少ない」（39%）、「情報が整理されていない」（19%）、「情

報が探せない」（19%）、

農業政策に関する情報では、「情報が分かりにくい」（45%）、「情報が整理されていない」（21%）、「情報が少ない」（20%）、

マーケティングに関する情報では、「情報が少ない」（39%）、「情報が探せない」（20%）、「情報が整理されていない」（18%）、

先進事例に関する情報では、「情報が少ない」（36%）、「情報が探せない」（23%）、「情報が古い」（19%）、

補助・融資に関する情報では、「情報が分かりにくい」（54%）、

経営管理に関する情報では、「情報が分かりにくい」（28%）、「情報が少ない」（26%）、「情報が探せない」（22%）、

がそれぞれ多い。

3. 問合せ・回答サービスの利用状況

現在、不明なことがあった場合、インターネット（普及組織のネットワークであるEI-NETを含む。）を問合せの手段として利用しているかとの質問に対して56%の普及員が利用していると回答している。

年齢別では、50歳未満と50歳以上の層では利用している者の割合に差がみられ、50歳代ではインターネットを問合せの手段として用いている普及員は28%に過ぎない。

また、現在利用していない普及員（無回答の者を含む。）に将来の利用意向を質問したところ、90%が利用すると回答している。

4. 情報提供サービスの利用

「インターネットを利用した情報提供サービスが開始された場合、利用しますか」との質問に対して、情報の種類によって利用意向に大きな差がみられる。

農業技術、マーケティング、先進事例に関する情報については、利用したいとする者が90%以上と多いのに対して、農業政策、補助・融資、経営管理に関する情報については、利用したいとする普及員は、前の3つに比べて少ない。

補助・融資に関する情報については、現状についての普及員の満足度も高いことから「利用しない」と回答した者が31%あることは理解できないではない。しかし、農業政策や経営管理に関する情報についても「利用しない」が20%を超えているということは、提供される情報の質や内容に疑問を抱いているからではなかろうか。

これを年齢別にみると、概して年齢が高まるにしたがって利用したいとする者の割合は小さくなっており、コンピュータ利用技術の習得・慣れ（情報リテラシー）と大きく関連しているものとみられる。

米国の政策評価(GPRA)の推進力(続)

前回は、大統領府行政管理予算局(Office of Management and Budget=OMB)について述べた。今回は、議会サイドの有力なオーバーサイト機関である総括監査院(General Accounting Office=GAO)について述べたい。

(1) “議会の番犬”であるGAO

はじめに若干注意を喚起しておきたい。GAOは、わが国では「会計検査院」と訳されることが多い。しかし、内閣から独立しているものの、内閣が議会に決算報告する前提となる検査を行うわが国の会計検査院とは異なり、GAOは、議会のために働く、独立・無党派の機関である。タイトルの“議会の番犬”というのはGAO自身のホームページに出てくる言葉である。

GAOは、1921年に、第一次世界大戦後の無秩序な財政支出をチェックするため、議会の要請で設立されたが、最近では、行政の経済と効率、即ち、納税者に対するアカウンタビリティの機関となっている。

(2) GPRAの制定・定着とGAO

90年にロス上院議員(共和)とそのスタッフがGPRAの法案を作成する過程で、種々のアドバイスをしたであろうことは想像できる。93年8月のGPRA成立後、3年たった96年にGAOが出版した「GPRAを効果的に実行するための執行ガイド」は、優れた啓蒙書である。この3年間にGAOは、フロリダ、オレゴン、テキサスの各州やカナダ、英国などの先進的事例を調査した。これらは、GPRAの初期段階で、議会や各省に対して新法の意図の普及に役立ったであろう。

このガイドブックの中で、GAOは、世の中は成果志向を求めていること、成果を測る尺度は、アウトプットではなくアウトカムであるべきことを強調している。しかし、最近のGAOでは、中長期的にはアウトカム指標によるべきだが、毎年の業績を測るにはアウトプットによらざるを得ず、この矛盾を解決するためには、アウトカムとアウトプットの間間的な指標を考える必要があるという。現実的な見方をしていることは興味深い。

(3) オーバーサイトとしてのGAOの力

さて、監督・監視機関としてのGAOについてである。前回、OMBについて、農務省の戦略計画を例にとり、法律が定める45日前より早い2ヶ月前の素案段階で協議に持ち込んでいることを書いた。GAOは、法律上、協議が義務付けられていないにもかかわらず、

農務省は、同じ段階でGAOに素案を持ち込んでいる。これは、戦略計画が議会において問題とならないよう、その形式、内容について相談しているものと見られる。オーバーサイトとしてのGAOは、指導機関でもある。

GAOは、年間に、千を超すレポートと百を超す陳述書を議会に送付するという(農務省関係は比較的要望が少ないというが)。ほとんどは、議会の委員会の要請に応えるもので、単に業績と目標の結果を示すものから、施策に関する意見を述べるものまで様々である。各省としては、議会に適切な説明をしてもらわなければならない。

98年8月に、GAOは「ファームローンと資金ロス」に関し、下院の農業委員会に報告している。農業者に対する融資について、GAOはかねてから、返済の不履行や追加融資が行われていると指摘してきている。このため、農務省はこの問題に神経質になっており、資金ロスに関する業績指標が極めて詳細になっていた。オーバーサイトの機能は、アカウンタビリティの向上に役立つ反面、各省が詳細に過ぎる業績指標を作りがちという面もある。ただ、最近のGAOの目指すところは、ことさらに細部を追求するところにはないようである。

(4) プログラム評価

最近のGAOのウェブサイトは、GAOの役割として次の項目をあげている。

- ・ 政府の政策やプログラム(施策)が、いかに機能しているかを評価(evaluate)する
- ・ 機関の活動で、連邦の資金が、有効、効率、適切に支払われているかを監査する
- ・ 不正、不当な活動の申し立てを調査する
- ・ 法律的な決定、意見を検討する

これらのうち、特に、第一番目を重要視しているようである。2000年7月下院政府改革委員会での陳述、「GPRAの効果的実行への継続的な挑戦」というものがある。そこでプログラム評価に関し、「多くの機関は、プログラム評価を実施する能力に欠けている。1997年戦略計画を見ると、GPRAの実施や業績の改善のために、プログラム評価をどう用いたらよいか、十分注意を払っていない」と述べている。実際、プログラム評価は、これまでGAOが行ってきたという自負があるのであろう。現に、農務省の1999年施策業績報告の「プログラム評価」の項目には、「GAOが実施している」との記述がいくつか見られる。

しかし、各省が自己評価の能力を高め、外部の研究所や大学が関心を深めていく中で、GAOが、客観的評価をするのか、オーバーサイトの役割を果たすのかは、GPRAの今後の運用にとって大きなテーマであろう。

用語解説

ミッション Mission (使命又は任務)

米国の大抵の連邦、州、市・郡の機関では、ミッション(Mission)が幹部の部屋や会議室に掲げられているし、またほとんどの機関のホームページには、その機関のミッションが掲載されていて、その機関がどのようなことをしようとする機関であるかがひと目でわかるようになっている。

例えば、GAO(総括監査院)のミッションは「憲法の規定に従って議会を支援すること、及び米国民の利益のために連邦政府の行政活動とアカウンタビリティの改善を図ること。」となっている。また、OMB(行政管理予算局)のミッションは「大統領が憲法及び法律上の義務を遂行するのを助けること。」となっている。この二つの機関のミッションは、機関の設置目的を端的に表現していて分かりやすいものとなっている。

これらに対してUSDA(農務省)のミッションは「米国民の生活の質を向上させるため、農業生産を支援し、安全で、価格が手頃で、栄養に富んだ、容易に入手し得る食料の供給を確保し、公共の土地を保全するとともに国民が私有地を保全することを支援し、農村地域の健全で適切な発展を支援し、農家および農村住民に経済的な機会を提供し、農林産物とサービスの世界市場を拡大し、米国内および世界全体の飢餓を減少させるために行動することである。」となっており、6つの項目ごとにみると端的に記述されているが、農務省全体としてみた場合、やや網羅的であるとの印象を受ける。

このように定められている「ミッション」には、法的な根拠がある。それは1993年に制定された政府業績成果法で、同法では「1997年9月30日までに、各機関の長は、行政管理予算局長および連邦議会に対し、施策活動に関する戦略計画を提出するものとする。当該計画には、次の各号に掲げる事項を含むものとする。」とされ、その第1号に「当該機関の主要な機能及び活動をすべて含んだ包括的なミッションの表明」があげられている。

これを具体的にどのように解釈し運営しているかをみることにする。GAOの「GPRAにおける各省庁の戦略計画」(1997年5月)では「各省庁はミッションの表明によって、自身の役割を集約することができる。ミッションの表明は、なぜその省庁が存在し、どのような活動を行っているのかを説明するものである。すべてのプログラムは究極的には法的根拠が必要であり、また法律の立案、修正、プログラムに対する予算の割当てを行うのは議会であることから、各省庁のミッションの定義や、目標の設定には議会の関与が不可欠である。こうした議会の関与は、議会が意図すること及び望むことを明確にする、又は修正するために必要な法律の変更の確認や、基となっている法律が制定されて以来生じた状況や市民のニーズの変化への対応を必然的に伴うものである。」とし、また、OMBの「Circular No.A-11」(2000年6月)では「省庁の戦略計画には、ミッションの表明が含まれていなければならない。」と要約した上で「ミッションの表明は簡潔で、特に省庁の中心的なプログラムや活動に焦点を当て、各省庁の基本となっている目的を定義するものでなければならない。さらに法律の実現や認定に関する議論や、議会が特定の省庁に取り組むよう課した活動の確認を、簡潔な形で加えてもよい。また各省庁は計画の付録として、中心的なプログラムや活動の実施に係るような法律や指令の一覧を添付してもよい。」としている。このようにミッションは、省庁の目的を簡潔に記述したもので、法律と整合性が取れている必要があると要約できよう。

なお、わが国では、Missionを「使命」と訳している人が多いが、Goal(目的又は目標)と対比させながら記述されることが多いこと、使命には「天職」とか「任務を果たす責務」という意味もあることからすると「任務」のほうが原語の語感に近いのではないかと思われる。

ちなみに、当センターのミッションは「農林水産政策等に関する情報提供システム、透明性向上、政策評価手法等について内外の動向等を調査研究し、それらの成果に基づいて政策提言を行うとともに、都道府県及び農林水産団体に対して研究成果を伝達すること。」である。

編集後記

当センターでは、「農業情報の提供等」についても調査研究を行っています。この分野では米国はかなり先行しているように思い、感心しているのですが、このシステムの恩恵も受けています。米国のある学会では、定期的に参考文献のURLが、また米国総括監査院GAOでは希望すれば、レポートの概要とURLがほぼ毎日、送信されてきます。探すという手間が省けることは何ともありがたいことです。しかし、よくこれだけのレポートが書けると感心したりもしています。

AFFPRI report

平成13年5月15日 No. 7

(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

URL <http://www.affpri.or.jp/>