

平成13年7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 12 年度政策評価結果

農林水産省は、このほど平成 12 年度政策評価結果を取りまとめ公表しました。次ページでその概要を紹介しています。

<http://www.maff.go.jp/work/hyokapress.pdf>

静岡県行政評価委員会報告書

静岡県では、大学、産業界、シンクタンク等の有識者で構成している「静岡県行政評価委員会」を開催し、「静岡県行政評価委員会報告書」を作成しました。この報告書では、県民に分かりやすい指標や表現を一目で分かるようにしたとしています。例えば、これまでパーセントだけでの表示であったものが、パーセントのほかに、他県と比較した全国順位(ベンチマーク)を取り入れるなどの工夫がされています。また、主要指標と施策区分(施策目標、施策視点、所管室)をまとめて表示することによって主要指標と具体的な施策手段とを結び付けています。

<http://www.pref.shizuoka.jp/soumu/sm-18/zenbun1.htm>

神奈川県政策評価システム

神奈川県は、12 年度に試行的に実施した 17 事業について評価結果を公表しました。事業継続(A)の評価を得たものが 5 事業、改善(B)と評価されたものが 11 事業、休止・廃止(C)と評価されたものが 1 事業となっています。評価の対象は、各局 1 事業以上とされていますが、農林水産関係では「茶生産流通対策事業」(荒茶加工施設の整備に対する補助、栽培・加工技術等に対する助言指導と経費の一部補助)は A の評価を得ています。同県では 13 年度は、1 課 1 事業程度に拡大し、全庁で 100 事業程度実施するとしています。

<http://www.pref.kanagawa.jp/gyoukaku/seihyo.htm>

財務省財務総合政策研究所報告

財務省財務総合政策研究所は、このほど「民間の経営理念や手法を導入した予算・財政のマネジメントの改革」を取りまとめ公表しました。報告書は、研究の背景と目的・方法、英国：政府のあり方を巡る絶え間ない挑戦、ニュージーランド：経済理論を実践する NPM の旗手、豪州：アウトカムを重視する英国・NZ の改良モデル、カナダ：政府活動の徹底した見直しと役割の再定義、スウェーデン：福祉国家を支えるための抜本改革、オランダ：協議と合意による改革、各国の改革の比較、財政当局の新たな役割、おわりに：我が国の財政構造改革への教訓、付録からなっています。

<http://www.mof.go.jp/jouhou/soken/kenkyu/zk053.htm>

GAO 遺伝子組換え体農産物輸出について報告

米国総括監察院 GAO は、6 月 15 日、「バイオテクノロジーが米国農産物輸出に及ぼす影響」(GAO-01-727)を議会に報告しました。この中で、組換え体のトウモロコシは生産量の 25%、大豆は 54%、綿花は 61% になっている(2000 年 6 月、米国農務省)とした上で、現在、日本、韓国、メキシコが表示を、EU が追跡性を課しているが、このような動きが他の国に広がることに懸念を示し、通商代表部、農務省、国務省、食品医薬品局、環境保護庁等の関係省庁が一貫性のある米国の立場を遂行するため、広汎な省庁間協力が求められるとしています。この報告はプログラム評価であるといえます。

<http://www.gao.gov/new.items/d01727.pdf>

日本評価学会全国大会

来る 9 月 8 日及び 9 日、玉川大学において日本評価学会第 2 回全国大会が開催されます。

<http://www.idcj.or.jp/jes/>

政策評価の結果公表について

農林水産省企画評価課調査官 大内 秀彦

7月4日、農林水産省では、平成12年度の政策評価結果を取りまとめ、公表しました。

この政策評価は、既に皆様も御承知のとおり、農林水産省が「食料・農業・農村基本計画」に基づく施策の実施に併せて、他省庁に先駆けて実施したものです。評価結果の公表を行うのは、中央省庁としては初めてのこととなります。

今回の政策評価は、農林水産全般の行政分野79分野について、115の指標を設定し、その平成12年度における達成状況を測定しました。2月末に各原局庁から官房に評価書の案が提出されて以来、7月4日の発表まで、「農林水産省政策評価会」において大変熱心な議論をいただきました。計9回延べ35時間を超える議論に委員全員が参加され、我々事務局サイドとしても大変感謝申し上げているところであります。

評価の結果としては、A評価が57、B評価が17、C評価が31となりました。

しかしながら、この評価結果については、A、B、Cの評価に拘泥することなく、政策評価会の指摘などを重く受け止めて施策の改善を図っていくことが重要です。更に、改善方向の具体的内容は、評価結果書などに詳細に記載されています。

ただ、報道などによれば、例えば、「Aが半数って本当？」（朝日新聞）、「評価Aが57 自分に甘く」（毎日新聞）など、お手盛りの評価ではないかという批判がありました。

また、一方、「3割が抜本見直し」（日経新聞）など、C評価の数を問題視した報道もありました。

これらの批判はいずれも、数字としての評価結果に拘泥し、その評価結果の詳細については捨象し、一面的にとらえたものではないかと考えています。

今回の評価においては、単にA、B、Cの区分けを数えることは重要ではありません。

なぜでしょうか。その理由を具体的な評価結果に即して御説明しましょう。

まず一つは、A評価とされたからといって、そのままOKという太鼓判を押しているわけではないのです。A評価となったものであっても、政策評価会からの厳しい指摘などがあります。

例えば「麦の生産対策」の評価結果です。

この評価はAですが、

- ・生産量については目標の超過達成となっているが、過大生産ではないか検証する必要がある、
- ・評価されていない課題として実需者ニーズの確かな把握、品質の向上、生産コストの低減があり、これらへの取組みが急務である

など、今後改善すべき点については、かなりの困難な課題を指摘しています。

また、13年度の評価の目標についても、12年度に使用した生産量の目標に加え、品質や生産コストの目標についても検討することとなりました。

このような政策分野はたとえA評価であっても、その施策についての抜本的な見直しが必要となるのではないのでしょうか。

また次は、たとえA評価とされたものであっても、そもそも、目標の設定が不適当だったのではないかと指摘されたものもありました。

例えば、「目標をすう勢値としている13指標の内11指標がA評価となっており、果たして政策の方向性を表す目標となっているか検証する必要がある」とされた指標です。

具体的には、「立地条件に即した整備」、「農山漁村の女性の地位向上」の2指標、「野菜の流通対策」、「花きの流通対策」、「市民農園の整備の促進」、「農業分野の情報化」、「農山漁村地域の情報化」の2指標、「国民参加による森林整備の推進」、「(水産)担い手の確保・育成」の2指標、「漁業分野の情報化」の政策分野については、すう勢値をそのまま目標と設定しています。

このうち、「農山漁村の女性の地位向上」、「国民参加による森林整備の推進」以外の11指標がA評価です。しかし、これは単にすう勢が続いたのではないか、施策の効果が発揮されたといえるのか検証する必要がある旨の指摘がされています。

このように、今回の政策評価に当たっては、改善の方向について詳細な記述を行っています。なかなか大部の資料となっていますので、全体を熟読することは難しいと思いますが、計1200ページを超える評価結果書などのすべてを電子化してホームページに掲載しています。御関心のある分野については、是非、評価結果書の原文に当たって下さい。そうすれば、きっと、新聞等の評論とは政策評価の内容が違うことがお分かりになるとと思います。

最後に、政策評価については、まだまだ行政の手法としても定着したものとは言えませんが、こうした試行錯誤を進めていくことが重要だと思います。農林水産政策情報センターはじめ、関心のある方々の積極的な御提案などを期待しております。

ヴァージニア州における業績管理システム(上)

米国ヴァージニア州では、1995年から戦略計画、業績予算、業績測定、プログラム評価の4つを組み合わせた業績管理システム（Performance Management System）を導入している。同州のこの取組みは1980年代初頭のプログラム予算に始まり、特に、1990年の初頭に厳しい歳入の減少に直面したとき、強く押し進められた。当初、同州では州の支出を削減するため、州政府の全部局に対して、3%、6%、9%のいずれかの率で削減するよう指示がなされた。この指示を受けた予算編成の過程で、重要なプログラムは何かといった判断ができないという問題に突き当たり、役に立たないプログラムからばかりでなく、優れたプログラムからも資源を奪うという結果となった。その反省に立って考案されたのが、この業績管理システムである。

同州では、戦略計画の策定（Strategic Planning）を最も重視しているようである。戦略計画は、知事が各長官や計画予算局の協力を得て戦略計画策定指示書（Planning Guidance）を出す、知事部局と各長官が各部局（Agency）に対してトレーニングと技術的支援を行う、各部局が計画の策定に取り掛かる、必要に応じて各長官が各部局の相談に応じ、各部局は知事に計画策定報告書を提出する、知事が戦略計画策定経過報告書を出す、という過程を経て策定される。知事の在任期間は4年間であり、就任最初の年に策定作業に入り、4年間の計画として策定される（在任中の3か年と次期知事が特に修正しようとしないう限り次期知事の最初の1年。）。

同州では、業績測定（Performance Measurement）は、資源の消費、実施事業量、達成成果を追跡したデータをシステムティックに収集・報告する過程であるとされており、業績指標選定の基準は、顧客中心であること、シンプルで分かりやすいこと、コスト上実行可能であること、ヴァージニア州民に受け入れられること、ヴァージニア州が抱える課題と関連性が高いこと、バランスがとれていること、焦点が絞られていること、としている。業績測定の基礎となる業績指標（Performance measures）は、戦略計画策定の過程において各部局で作成することになっており、それぞれの部局は、プログラムや取組みに直接結びつく6から8の主要指標を作成することになっている。

業績測定とともに、評価のもう1つの柱であるプロ

グラム評価（Program Evaluation）は、システムティックに情報を収集・分析し、プログラムの達成状況や達成理由を判断することであるとしている。さらに業績予算（Performance budgeting）は、計画、業績測定、プログラム評価に関する情報を体系的に統合し、予算編成過程に組み込むことであるとしている。

同州の場合、業績測定は各局で行われ、計画予算局（Department of Planning and Budget, DPB）は、他の部局の業績測定が機能しているかどうかを調査する責任を負っている。これに対して、プログラム評価はDPBと下院議員9名と上院議員5名で構成する上院下院合同会計検査・審査委員会（Joint Legislative Audit and Review Commission, JLARC）の2つの組織で行われている。DPBが行うプログラム評価は、数が少なく、DPBの主たる任務は、業績管理システムの運用であるといえる。これに対してJLARCは、議会の命を受けプログラム評価を実施するほか、DPBが各部局の業績測定について指導する活動についても調査している。

ヴァージニア州の特徴は、先に述べた戦略計画、業績予算、業績測定、プログラム評価の4つの機能が統合されていることにあるが、過去10年間でみると、同州の公債は、常に全米で1位か2位の格付けを得ているとのことであり、また大恐慌以来引き続いてトリプルAであったとのことである。このことは同州の業績管理システムがうまく機能していることを意味する、とインタビューしたJLARCの管理職は語っている。彼はまた、行政の内部組織であるDPBでは州政府に対して批判的になることは難しいとしている。各部局に業績測定を着実に実施させ、プログラム評価を不偏不党の立場で実施する上でJLARCのような独立した組織は必要であるという。このJLARCは1973年に設立され、14名の議員の委員会の下に事務局があり、そのスタッフは38名、うち研究員が30名、他は経営管理、財務分析、退職システムに係わっているとのことで、年間予算は約310万ドルであるとのことである。

DPBと各部局、州議会とJLARCがそれぞれの役割を演じながら業績管理システムが運営されているものとみられる。州議会はJLARCに調査を命じ、またDPBはJLARCの監視も受け、それぞれが機能を発揮して業績管理システムの運営に当たっているといえる。

今回は、業績管理システムについて具体的にみることにする。

用語解説

戦略計画 Strategic Plan

戦略計画 (Strategic Plan) は、大げさな響きがすることもあるが、わが国でその用語を用いている例は少ないようにみられる。また、戦略計画と長期計画 (県、国などの基本計画など) との違いも必ずしも理解されているとはいえない。

米国の政府業績・成果法 GPRA では、「戦略計画の策定」について1条を設けている。既に具体的な要件のうちの幾つかについては、この用語解説で取り上げているので、重複を避けるため、ヴァージニア州の計画予算局が「戦略計画策定と業績評価の提案」(1994) で、戦略計画策定 (Strategic Planning) と長期計画策定 (Long-Range Planning) について比較考察を行っているので紹介する。

どこに焦点を置くか。

戦略計画：業績の改善を図ることを意図する。

長期計画：同じ

重点は何か。

戦略計画：問題の特定とその運営管理。

長期計画：現状分析を基に予測すること。

コンセンサスが得られる環境にあるか。

戦略計画：コンセンサスは存在しない可能性がある。

長期計画：コンセンサスは存在する。

どのようにアプローチするか。

戦略計画：新しい傾向や意外な事 (surprises) を期待して内部及び外部環境を分析する。

長期計画：現状の傾向が続くものと見込む。

どのようなビジョンを持つか。

戦略計画：成功のための理想的なビジョン。質的な転換を求める可能性がある。

長期計画：現状からの推定値。現状の傾向が続くとした場合の量的な見通し。

どのように実施するか。

戦略計画：より行動志向であること、変化を予測し、監視すること、可能性の範囲を熟考すること。

長期計画：最も可能性のある将来を予測すること、想定した将来に到達するための計画を作成するために過去に遡る、現在の決定や行動、不測の事態への対応が劣る。

どこに価値を見出すか。

戦略計画：出来あがった戦略計画も重要であるが、その策定過程にも価値を置く。

長期計画：長期計画自体に価値を置く。

ところで、わが国の政策評価関係者の間では、オレゴンといえばオレゴン・ベンチマークかオレゴン・プログレスボード (オレゴン州発展会議) を連想する人が多いが、そもそもの出発点は、オレゴン州の戦略計画であるオレゴン・シャインズ (Oregon Shines) の策定である。これはオレゴンの繁栄を願った20年間の戦略計画で、知事が指名した180人の産業、労働、教育、州政府のリーダーからなる市民委員会の支援を得て1年間かけて1989年に策定されている。

その後、州議会は、この戦略計画を実現するために、オレゴン・プログレスボードを設立し、同プログレス・ボードに対して戦略計画の達成状況をみるための測定可能な目標、すなわちベンチマークを開発するよう求めた、という流れになっている。戦略計画であるオレゴン・シャインズの策定が先行し、続いて組織の設立、ベンチマーク (指標) の策定と続いているのである。

なお、1997年に当初のオレゴン・シャインズは改定され、シャインズ が策定された。この場合は当初のオレゴン・シャインズの達成状況を評価し、新しい現実に合わせた戦略計画を策定することを目指してタスクホースが置かれたが、当初の場合と同様な手法で改定作業がなされている。

米国の連邦政府や各州の取組みをみると、戦略計画の策定に時間と資源を費やしていることである。米国においては、国民に対するサービスの質、アカウントビリティの向上を図るため、まず最初に行う重要な課題が戦略計画を策定することであると認識されている。この点を見間違えると、米国で展開されている壮大な行政改革運動が見えなくなるおそれがある。

編集後記

このレポートの6号で国会に提出されたいわゆる「政策評価法案」が内閣法制局のホームページに数行の概要しかみることができずと書きましたが、これは間違いであると指摘を讀者 (県) から頂きました。衆議院のホームページにありました。皆さまにお詫びします。検索能力不足を実感しました。一方ようやくこのレポートも皆さまに読まれるようになったかとも思ったりしています。また、讀者の皆さんから指摘を受け、9号からトピックスに小見出しを付けることしました。これからご指摘いただき、よりよいものにしていきたいと思いますので、よろしくお願いします。

AFFPRI report

平成13年7月15日 No. 9

(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/>