

平成13年10月15日発行

## 農林水産政策情報センター

### トピックス

#### 農林水産省政策評価要領を改定

農林水産省は、9月14日「農林水産省政策評価要領」を改定しました。主な改定点は、総合評価を逐次計画的に実施することとし、テーマは、社会経済情勢の変化により改善・見直しが必要とされるもの、国民からの評価に対するニーズが高く、緊急に取り上げて実施することが要請されるもの、社会経済や国民生活に与える影響が大きいもので開始から一定期間を経過したもの、従来の政策・施策を見直して、新たな政策展開を図ろうとするもの、評価を実施してから長期間を経過したものを選定するとしています。13年度のテーマは、「農業の構造改革を題材とした総合評価手法開発」とし、テーマの絞込みは検討中としています。また昨年度から実施している実績評価については、試行錯誤を繰り返しながら、よりよい内容に改めていくとし、政策評価分野等の見直しが行われました。

<http://www.maff.go.jp/soshiki/kambou/kikaku/hyoka/13yoryo.pdf>

#### 農林水産省研究・技術開発評価専門委員会

農林水産省における研究・技術開発の政策評価に関する第1回「評価専門委員会」が9月10日に開催されました。13年度は、ゲノム等先端技術の研究分野および、研究開発出資融資事業について調査・審議し、評価を行うこととされています。

<http://www.s.affrc.go.jp/docs/hyouka/iinkai/sidai.htm>

#### 三重県「政策推進システム」の基本的な考え方

三重県では、「政策推進システム」の導入にあたっての基本的な考え方～生活者のみなさんへ県庁からのメッセージ～を公表しました。この中で、県民にとっての成果を表す、分かりやすい政策評価システムにする、施策、事業の達成状況を説明する責任者を明確にする、評価結果がより反映される

予算編成の仕組みにする、施策の数値目標の達成度把握に必要な調査を実施するなどによって得られた意見を実施方法の改善、計画立案等のマネジメントサイクルに反映させる、としています。

<http://www.pref.mie.jp/KIKAKU/plan/soan/1-1/1-2.pdf>

#### 財務省政策目標の一部見直し

財務省は、9月26日、本年4月以降の政府の政策の変更（総理大臣所信表明演説、平成14年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針等）を踏まえて、総合目標の一部を変更したことを公表しました。例えば、総合目標1は「我が国経済を自律的回復軌道に乗せつつ、（中略）将来にわたり持続可能な財政構造を構築する。」は、「財政・経済の構造改革に積極的に取り組むことを財政経済運営の基本とし、持続可能な財政バランスを実現するために本格的財政再建に取り組む。」とされました。「同一年度内においても（中略）目標の記述の変更や指標の修正等を行うことがあります。」と説明されています。

<http://www.mof.go.jp/jouhou/hyouka/ichibuminaosshi.htm>

#### GAO（米国総括監査院）

GAO（米国総括監査院）は、議会の求めに応じて農務省の2000年度業績報告と2002年度業績計画における主なアウトカムと主な管理運営上の問題点についてレビューしたレポートを出しました。

同レポートは、農務省（USDA）の政府業績・成果法（GPRA）への取り組みについて前進がみられると評価しつつも、幾つかの点で改善が必要であるとしています。例えば農産物の世界市場の維持拡大にとってUSDAの役割は限られているとし、実態に合った目標を設定すべきであるとしています。しかしUSDAは、その点については応じられないとしています。

<http://www.gao.gov/>

## 政策評価の先進自治体での動き

市町村を含め、地方自治体での政策評価の導入やその改善の動きが、急速に進んでいる。また、相互の研究も熱心に行われている。これらのうち、ウェブサイトに公表されたものについては、本 AFFPRI report のトピックス欄に随時取り上げて参考に供しているところである。

当センターでは、本年3月に「農林水産行政の政策評価に関する調査研究 中間報告」を公表したが、その中で、北海道、静岡県、三重県の三つの事例を、先進的な参考事例として紹介した。これらは、それぞれに特徴を持っているが、敢えて、その共通的な点を取り出して、概括的総括を行っている。始めにこれを紹介した上で、その後のこれらにおける最近の課題克服の動きを見てみることにしたい。まず、共通項としては、以下の点があげられる。

### 1) トップダウンでスタートしていること。

いずれの場合も、時代背景に基づく知事の記者発表や選挙公約の実行としてスタートしている。北海道は95年、静岡県は94年冒頭の記者会見があり、三重県でも95年の新知事就任に伴う行政改革運動の一環としてスタートした。このように、都道府県の場合、知事のリーダーシップが重要な要素となっている。

### 2) 自治体職員の意識向上が重要な動機となっている。

北海道の場合、道政に対する強い批判に対する改革として「時のアセスメント」が開始されており、当時の担当課長が当センターで行った講演の言葉を借りれば、「道政改革を進めたい。道庁職員として前向きに仕事を変えていきたいという思い」もあったという。また、静岡県の「業務棚卸表」というのは、そもそも、管理職1,140人のリエンジニアリング研修の教材であった。この研修に95年から97年の3年をかけている。このような意識向上をベースとして、「政策評価としての」業務棚卸表に結実した。三重県では、まさに、ニュー・パブリック・マネジメントを基本理念とし、成果志向の職員の意識改革として、自己評価による「事務事業評価システム」を導入している。

### 3) 事業を幅広く対象とした。

この三つの自治体の政策評価が本格化していた時期には、数には差があるものの、評価対象事業をできるだけ幅広く取ろうとする傾向が見られた。これは、職員全体の意識向上を目指すためということもあるが、政策評価の成果を予算や組織の改善に活用しようという考え方に立つことによると思われる。実際、それぞれで、予算の節減や組織の簡素化に成

果があがったことが報告されている。

報告書では、四つめとして、評価項目を集約して住民に対する分かりやすさを求めたり、自治体の「総合計画」への整合を目指したりと、それぞれの自治体で、政策評価の目が、職員から道県民の方へ向きつつある、ということを述べていた。このことが、最近のこれら道県における動きの中で、実行に移されつつあるように見られる。

なお、最近公表された資料で見ると、次のような動きが見られる。

### 1) 総合計画との関連付けが進められている

北海道では、第3次北海道長期総合計画の「目標」単位に、評価指標を設定することとしている。これにより、施策評価数は、880から100に減少することになるという。また、三重県でも、「三重のくにづくり」第2次実施計画にあわせ、従来の数値目標約880を約300に集約する考えである。総合計画との関連づけは、共通する課題のようである。

### 2) 結果を分かり易くする工夫が見られる

これは、3道県共通の懸案であった。この手法としては、三つのタイプがあげられている。第一は、住民に分かり易い“白書”を作成する方式である。北海道では、早くからこれを課題としていた。今回、これを実行に移すという。また、三重県でも、「三重のくにづくり白書」を発行し、県民の県政への参加を容易にしようとしている。

第二は、政策評価の指標を分かり易くする努力である。上で述べた総合計画との関連付けもその一つであるが、静岡県では、第三者による静岡県行政評価委員会の検討結果として、専門用語を避けることなどのほかに、「百分率で表示している指数は実数を併記するとともに、他県との比較を示す全国順位等を加えることなどにより、その数値の位置付けを表現する」こととしている。特にこの後者については、いわばベンチマークの導入として注目される。また、第三として、同県では、業務棚卸表のうちから最大でも100前後の“代表的な指数”を選び、一覧表にして県政の状況を分かり易くすることもあげられている。これらが具体的に、どのように実施に移されるかは、興味のあるところである。

### 3) 外部からの評価、地域別の評価

以上の3道県の事例は、行政サイドの自己評価であるが、唯一、外部委員会を持たなかった三重県で、監査委員による第三者評価の実施が検討されているという。これは“再評価”と表現されており、この検討結果が注目される。また、総合計画との関連で、三重県では、9つの圏域別の数値目標を設定すると述べている。このように、県内を区分した政策評価という考えも、注目すべき新しい発想と言えよう。

## 米国における情報提供と問合せ・回答(上) 連邦レベル

米国において情報がどのように提供されているか、また郡・市の職員や市民からの問合せに対する回答がどのように行われているかを連邦レベルと州レベルの2回に分けて紹介する。

農務省(USDA)の取組みについてみると、情報提供を行うためバックアップ体制の整備という点で「農業ネットワーク情報センター(Agricultural Network Information Center, AgNIC)が、また、問合せに対する回答サービスという点では農村情報センター(Rural Information Center, RIC)が注目される。

バックアップ体制の整備という点で注目されるAgNICは、現在では40機関が参加し、54の分野をカバーする情報整備を行うアライアンス(Alliance, 提携)である。参加各機関がそれぞれ責任分野を定めてその分野について徹底した整備を図るところに特色がある。情報の整備に当たって参加機関間における重複をなくすることを主眼としている。AgNICは1994年に5機関の参加を得て始まったが、その前年に開始されたばかりのInterNICを発展的に解消させてできたものである。InterNICの目的は、インターネットを活用して各機関が所有している情報を繋ぎ、検索ができ、相互に利用できるシステムを作ることであって、参加機関が専門分野を定めて情報の整備を効率的に行うという思想はなかった。インターネットが開始された段階であったので、InterNICを開始しようとする発想は理解できるが、さらに一歩進めて効率的に情報を整備しようと、AgNICを推し進めたことは、やはり「先見の明」といえるのではなかろうか。

AgNICでは、アイオワ州立大学を例にとると、同大学は「豚」を担当するとなっている。アイオワ州の農業は豚に特化されている訳ではないし、トウモロコシは全米に誇る産地であり、肉用牛もいる。しかし、責任をもって整備する分野は「豚」としているのである。他の分野の情報については、他の機関に委ねるという考え方をとっている。わが国では、一つの機関においてあらゆる情報を幅広く整備するという考え方から脱していない。そのため、整備された情報は浅いものになるのも避けられない。予算や人員の増加を図ることが難しい状況の中では、米国におけるAgNICの取組みは、参考になると考える。

問合せに対する回答サービスという点で注目されるRICは、1989年から連邦政府、州政府、郡市役所の職員、

農村コミュニティ、農村住民等を対象に情報提供や問合せ・回答サービスを行っている。USDAの組織の一つである国立農業図書館が行っているサービスである。

RICでは、インターネットを通じて、問合せ回答サービスを行っているが、フリーダイヤルも設置している。これは、インターネットが開始される前から実施されているサービスということもあるが、RIC担当の責任者によると、農村コミュニティの中には財政的基盤が弱いところがあること、インターネット利用に通じていないところがあることによることである。郡・市の職員から来る具体的な問合せの多くは、補助、融資に関するもの、プロジェクト立案に参考になる優良事例などであることであるが、これらの情報は、USDAのウェブをみれば得られるのではないかとの質問に対して、インターネットの利用に通じていないこと、また問合せる者は、自らの検索能力に不安をいただいているからではないかとのことであった。

RICのサービスは、ホームページの運営(関係情報の整備)を含めて、わずか3.5人で行われている。担当者が専門分野の教育を受け、かつ修士の資格を持っているが、これを可能にしているのは、先に述べたAgNICをはじめ、USDAの各部署が整備する情報が相互に利用しやすいようになっており、また有料の情報であってもRICで購入したものについては問合せ回答に利用していること、これらのバックアップがあって初めて少人数であっても質の高い回答が可能になっているようである。

ところで、連邦政府の取組みとして見逃せないのがFirstGov(Your First Click to the US Government)の存在である。このFirstGovのロゴマークは、政府機関のホームページ(すべての機関といていいように思われる)のトップページにあり、誰でもFirstGovの検索システムを利用することができる。このFirstGovは、総合行政局(General Service Administration, GSA)のFirstGov事務局が設置している全省庁横断的な委員会によって2000年9月から運営されている。米国で唯一、公式のサイトで、4,700万ページの政府情報に関するあらゆる単語を4分の1秒以下で検索できるとされている。またカテゴリ検索も可能であり、連邦政府の各省庁に不案内な者にとっては、便利なシステムといえる。

わが国で現在稼働している「電子政府の総合窓口」、 「農林水産省行政情報所在案内」は、まだ発展途上であり、以上のようなシステムにならって、キーワード検索とカテゴリ検索の充実を急ぐとともに、どの機関・団体からも直接アクセスできるようにして欲しいものである。

## 用語解説

## ベストプラクティス Best Practice

Best Practice は、ほとんどの場合、ベンチマーキング (Benchmarking, 本誌3号参照) と対で用いられている。日本語訳としては、「最高の実施例」が適当でないか考えるが、「ベストプラクティス」としている文献が多いので、ここではその例にならうことにする。

この手法を最初に採用したのは企業である。世界中のベストプラクティスと対比して自社の弱点を見つけ、経営改善を図ることを目的とするベンチマーキングの手法は、ゼロックス社が採用した。同社は、自社の生産性が日本企業の実績に比べて著しく劣っていることに危機感をおぼえ、徹底的に業績内容を比較検討し、その原因を突き止め、経営改善に使用し、成功したことで有名である。

行政機関としていち早くこの手法に着目したのが米国オレゴン州のベンチマークである (同州ではベンチマーキングとは呼んでいないが、手法はベンチマーキングである)。同州では、ベンチマークの選定に当たっては、まず政策の目標をレビューし、それが現実的で十分に野心的であるかどうかを確認する必要があること、そのためオレゴン州の現状、これまでの傾向値、他州・他国との比較を行っている。さらに、他州に限らず世界の中のベストプラクティスを調査検討するとし、ベンチマークを達成するために革新的な新しい方法を広範囲に探している。また、ステークホルダー (本誌6号参照) に対して、現行のプログラムに資金をもっと投入すれば目標の達成が可能であるということだけを考えてはならないとしている。オレゴン州のベンチマークについては、ややもすると、例えばベンチマークの6番「経済の多様性の全米順位」では、1999年の32位から2010年には20位を目指すといったように米国内の順位に着目しているように受け取られがちであるが、達成目標のためのプログラム、組織改革、優先事項、予算を提案することが本来の目的である。

国レベルでは、英国の取組みが注目される。英国政府は1999年1月に「質的向上計画に関するモダナイジングガバメント・タスクフォース」(Modernising Government Task Force on Quality Schemes) を発足させたが、その中で各機関の業績をベンチマーク (比較) することができるようにすることと、体系的、かつ相互にベストプラクティスに関する情報が共有できるようにすることが定められた。また、同年3月に発表された政府の白書である「モダナイジングガバメント」では、サービスを提供している数多くの組織のアイデアを共有する必要があるとし、公共部門全体に、さらには公共部門と私企業間の垣根を越えてベストプラクティスを用いた手法を広めていくとしている。そして、そのための手法として、「品質管理ヨーロッパ基金 (European Foundation for Quality Management, 1988年に14の先導的企業によって設立)」の「エクセレンス・モデル (Excellence Model)」を採用することを明らかにしている。

ベンチマーキングと切り離して使用されている例を紹介しよう。

GAO (米国総括監査院) は、2001年8月、2000年センサスの実施結果に関して「Review of Partnership Program Highlights Best Practices for Future Operations, GAO-01-579」を公表した。米国のセンサスは、連邦政府、州政府、郡・市、部族政府のパートナーシップ (協力) により実施されており、これら関係機関の連携の良し悪しがセンサスの成功を左右させている。総額1億4,290万ドル、一世帯当たり1.19ドルの経費を費やして1997年10月から2000年9月まで展開したプログラムについてのレビューである。全米におけるベストプラクティスを整理し、2010年センサスに備えようとしている。このレビューには、優良事例を集約するとともに、勧告も含まれている。このレビュー報告に対してセンサス局は、ベストプラクティスに関する情報を共有することの価値について認めるコメントをだしている。このケースの場合、ベストプラクティスは、「優良事例」と訳してもいいように思われる。

## 編集後記

当センターでは、毎年海外調査を実施していますが、今年は、イギリス調査がたまたまニューヨークでの事件直後となりました。片一方の当事国であるイギリスでは、対テロ攻撃が今にも始まりそうなビリピリした雰囲気漂い、毎日のはらはらしながらの調査となりました。政策評価の結果を次の政策へ反映するのがこれで2年は先送りになった、といった愚痴も聞かれ、他人事ではない経験でした。

## AFFPRI report

平成13年10月15日 No.12

(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/>