

平成14年1月15日発行

農林水産政策情報センター

トピックス

政策評価に関する基本方針を閣議決定

政府は、13年12月28日「行政機関が行う政策の評価に関する法律」第5条に基づき、各行政機関の長が定める基本計画の指針となるべき基本事項を定めるとともに、政府の政策評価活動において基本となるべき方向を明らかにした「政策評価に関する基本方針」を閣議決定しました。基本方針では、政策の特性等に応じて合目的に事業評価方式、実績評価方式、総合評価方式などを採用すること、できる限り政策効果を定量的に把握することができる手法を使用すること、評価結果の政策への反映の実効性を高めるための仕組みを明示すること、政策評価に関する情報の公表はインターネットのほか、窓口配布等により実施することなどについて定めています。

<http://www.soumu.go.jp/kansatu/index.htm>

北海道政策評価の実施結果を公表

北海道は、平成13年度政策評価（政策アセスメント）の実施結果を公表しました。評価の対象となったのは104の目標で、6割が問題なく計画どおりに進んでおり、4割が若干問題があり遅れ気味であるとしています。目的と手段の適合性については、8割は主な施策の事業構成は効果的で問題はないとし、2割は若干の問題があるとしています。また目標達成に向けた施策の寄与度については、104の目標を達成するための主な施策888のうち、616が大きく寄与している、256が寄与している、11があまり寄与していない、5がほとんど寄与していないとしています。

<http://www.pref.hokkaido.jp/skikaku/sk-shyok/13hyouka/p/13hyouka/jissikekka-index>

宮城県で「行政活動の評価に関する条例」が成立

宮城県では、県が実施している政策評価、執行評価、大規模事業評価、公共事業評価、事務事業総点検、事業箇所評価の6種類の評価について、必要な情報の提

供、県民満足度調査、県民意見の聴取等の手続きを定めています。なお、県民満足度調査は、一般県民満足度調査、対象者満足度調査および有識者満足度調査からなり、調査結果については県の関与の必要性、施策・事業の妥当性の検証などに反映させるとしています。

<http://www.pref.miyagi.jp/seisaku/jyourei/oe01.htm>

埼玉県「行政の取組みを評価する指標」アンケート結果を公表

埼玉県では、このほど「県政モニター、通勤者・通学者モニターアンケート結果」を公表しました。アンケートは、行政の取組みを評価する指標を開発する際の参考にするために行われています。例えば、基本目標（政策）の「緑を保全し創造する」に関する2つの指標のうち、「さまざまな生物が生息している森林等の面積」については、23.5%が分かりやすい、45.1%がどちらかといえば分かりやすい、27.3%がどちらかといえば分かりにくい、3.4%が分かりにくいとしています。また、この指標の必要性については、54.5%が必要である、34.8%がどちらかといえば必要であるとしています。

<http://www.pref.saitama.jp/A01/BK00/13enquete1/htm>

佐賀県一般事務事業評価表を公開

佐賀県では、各部局ごとに政策運営の方針や推進方向を表す「経営目標」を設定していますが、このほど経営目標に関する「一般事務事業評価表」を公開しました。例えば、経営目標「農業経営の安定・発展に向けた支援の強化」の「家畜共済安定対策事業」については、経営目標である家畜共済加入率の向上に寄与しており、家畜共済事業の運営健全化と畜産農家の経営安定が図られたとし、また、寄与度の判定では、A評価（大きく寄与している）としています。

<http://www.pref.saga.jp/kikaku/kikaku/seisaku/seisaku1.htm>

「政策評価フォーラム」の概要

去る1月15日に、当センター主催の「政策評価に関するフォーラム」が、約150名の参加者を迎えて開催されました。今回は、平成12年度に、他省に先駆けて農林水産省の政策評価が実施されたのを踏まえ、その結果と今後のあり方につき、昨年同様、基調講演とパネルディスカッションの形で行われました。

農水省大臣官房の武本企画評価課長の基調講演では、政策評価の責任者として、“政策評価はシステムに過ぎず、人がどう使い、政策を改革していくかという意欲がベースにならないと意味がない”という考え方がまず示されました。その上で、反省点として、①食料・農業・農村基本計画等からくる問題として、生産関係では定量的目標があるが、経営や農村の分野では定性的なものしかなく目標作りに苦労したこと、②評価のA、B、Cという分類が、マスコミなどで大きく取り上げられたが、結果を生じた要因の分析をもっと説明すべきだったことなどがあげられました。

今後の大事な点としては、政策評価は、翌年度の施策、予算、組織、法令に反映すべきであり、予算等と一体的なシステムとなるよう検討していくことを強調されました。いずれにしろ、評価手法等については、試行錯誤を恐れず、日々改善していくことでした。

後半のパネルディスカッションは、コーディネーターを、昨年に引き続き中村明治大学客員教授、パネリストに、農水省政策評価会の秋岡委員、農業経済学の八木東大教授、三重県の梅田理事、農水省で政策評価を直接担当した大内前企画評価課調査官という顔ぶれで行われました。ここでは、とりあえずそのさわりをご紹介します。

最初に、昨年度の政策評価の印象についてです。秋岡委員は、初めて評価会に参加して、その中で、生産者と“国民”とが対立して捉えられていた感じでカルチャーショックを受けたそうです。八木教授は、印象や課題について、多くの点を挙げていましたが、①政策評価の意義として、分かりにくい農政を国民の前に公開したことで、来たるべき基本計画の見直しの充実が期待できる、②課題としては、アウトカムと政策との関連の要因分析をよくすべき、特に、成果が出るまでに時間がかかるもの、金額ではかれないものに配慮すべき、③中長期的には、自ら意思決定ができる人を育てる自己評価の方法は大事、などの発言が注目されました。梅田理事は、アウトカムによる

評価、積極的に公表するという姿勢を高く評価していました。大内前調査官は、政策評価がマネジメントサイクルに組み込まれ、評価が企画とつながるようになった、また、職員の意識も高まったと述べていました。

中村コーディネーターから、昨年の麦の評価が488%になったことの問題提起がありました。これについて八木教授から、市場のニーズを把握することが大事で、実需と生産のミスマッチだったという指摘があり、他方、大内前調査官からは、やむをえず生産量を指標としたが、基本計画では、品質やコストも考えている、という説明がありました。このへんは、限られたデータの下で評価をするという、実績評価の難しさの問題があるようです。

次に、政策評価のあり方と農政との関係がテーマとなりました。八木教授は、アウトカムと予算の関係は、将来必ず国民から問われると指摘していました。梅田理事は、三重県での経験から、政策評価はプロと素人の兼ね合いであるので、ポイントを具体的に説明することに努めたし、システムとしても分かり易い形に改善してきたと、経験を紹介していました。特に、三重県では、政策評価を組織の活性化に生かしている（来年度から次長クラスを総括マネージャーとして、ある施策の支出権限を委ねることになっているそうです）とのことでした。

最後に、秋岡委員が述べていたのですが、農政には国民への通訳がないし、公務員が書く文章は難しすぎる、という言葉は、会場の多くの人にとって、耳が痛かったのではないのでしょうか。

政策評価については、かなりの歴史と経験のある先進国でも、日々、工夫と改善を続けています。中村コーディネーターも、政策評価については、今後どうやって成熟させてゆくかがポイントである、とディスカッションを集約していました。当センターとしても、内外で発展しつつある政策評価の実態を正確に把握して、円滑な進展に役立つような活動を続けて行く考えであります。

(文責：編集部)



英国の研究所におけるサービス向上への取組み

本稿では、政府機関のサービス向上への取組みについて紹介する。政策評価が施策や事業といった評価対象に応じて一定の評価手法を用いて業績を評価し、評価の対象となった施策や事業を改善することを目的としているのに対して、ここで紹介する英国の取組みは、各機関の自己改革努力に促す方法である。そのため、ツールとしてポスト（責任者）と手法（エクセレンスモデルをはじめとする満足度調査の手法）を提供し、他の機関の比較が可能となるようデータを整備している。

英国では、政府の行政改革白書である「モダナイジング・ガバメント」において各省庁はコンシューマー・チャンピオン（Consumer Champion）を設置しなければならないことになっている。コンシューマー・チャンピオンは、直訳すれば「利用者を擁護する人」である。各機関が提供するサービスを実際に利用する人を念頭にしたサービスの改善担当責任者を定めることになっている。コンシューマーというと消費者を想定しがちであるが、サービスの利用者は、消費者だけでなく、関連産業、関連団体、政府機関も含まれる。同時にこのポストは政策の決定に当たってあらかじめ利害関係者を中心に意見を聞く制度である「コンサルテーション」のコーディネーターとしても活躍が期待されている。

英国中央科学研究所（Central Science Laboratory；CSL）を例に、どのような取組みが行われているかをみることにする。同研究所は、環境食料農村省（Department for Environment, Food and Rural Affairs；DEFRA）に属する「実行機関」（Executive Agency、わが国の独立行政法人に近い）で、食品の安全性、食品の栄養・品質、作物病害虫、農業が環境に及ぼす影響、生物多様性等に関する研究、研修、普及を行うこと、また、政府機関、民間企業・組織などに対して調査、アドバイス、解析、その他商業サービスを提供することが任務である。

同研究所では、サービス改善のためのアプローチとして、利用者に焦点を合わせることで、改善を継続すること、改善を監視すること、スタッフに対して投資することを表明している。さらに、期待できるサービスの基準として、スタッフはサービス利用者に対して常に礼儀正しくプロとして接する、電話には迅速に対応する、手紙、ファックス、電子メールなどに対して勤務日で15日以内に対応するよう努力する、訪問アポを入れた場合、最低、約束の10分以内には会う、利用者の条件に対する合意に関しては、

複雑な研究・開発やサービス契約を準備するときには、利用者のニーズを詳細に検討する、プロジェクトの計画、スケジュールの作成、報告書の種類やフォーマットに合意する、合意された期間中の作業に対する見積もりを書面で提出する、プロジェクト進捗状況を常に報告する、必要に応じて変更することに合意する、報告書の提出時に作業に対する満足度を確認し、不満の場合その理由を明らかにすることなどを定め、公表している。

サービス改善に取り組んだ結果が下表の「顧客満足度」に表れている。この調査は、ORC International（第三者のコンサルタント）が同研究所の幹部会の要請に基づいて実施したものである。同研究所の顧客満足度は他機関よりも高い。

| 項目 | 顧客満足度 | 中央科学研究所 | その他の政府機関 | 民間機関 |
|---------------|-------|---------|----------|------|
| サービス全体に対する満足度 | | 86% | 79% | 77% |
| 去年と比べたサービスの改善 | | 31 | 37 | 28 |
| アドバイスの質 | | 92 | 83 | 80 |
| 受領した情報の質 | | 83 | 65 | 76 |
| 受領した情報の量 | | 77 | 54 | 86 |
| 質問に対する応答時間 | | 82 | 79 | 87 |
| 書面による伝達の質 | | 87 | 80 | 67 |
| 口頭による伝達の質 | | 89 | 83 | 73 |
| スタッフの有用性 | | 89 | 88 | 77 |

各機関の幹部の顧客満足度結果に関する関心は、非常に高いようで、またこれらのデータは当該機関がサービス提供について責任を持って改善、実施しているかを見極める重要な説明資料となっている。

なお、十数年前に英国の農業普及事業を担当していた国立農業指導所（National Agricultural Advisory Service；NAAS）が「実行機関」を経て、現在では完全に民営化されたことから、中央科学研究所もそのような運命を辿るのが気になるところであるが、インタビューした結果では、5年ごとに実施される当該機関の監査と全実行機関の監査結果次第であるとのことである。サービス向上を図り、利用者の信頼を得られない場合は、民営化や廃止が迫られるといった政策決定システムが出来上がっているようである。

インタビューに応じて頂いた同研究所の幹部である Crew 博士は、DEFRA がコンシューマー・チャンピオンに指名した4人のメンバーの一人で、サービス改善の責任であり、同時に政府が出すコンサルテーション・ペーパーに対して助言する任務も持っている。組織の中心人物を任命し、事に当らせていると見受けられた。（谷口）

用語解説

仮想市場評価法 CVM Contingent Valuation Method

CVMは、Contingent Valuation Methodの略語であって、きれいな水、空気、美しい景観、公園、治安の維持といった公共財を評価するための手法として考案されたもので、「仮想状況評価法」、「仮想評価法」などとも呼ばれている。環境財やサービスについて、それらを評価する関連市場や代替する市場がない場合に、仮想的に「市場」を作り出して、環境の変化やサービスの変更に対してどれだけの額を支払う意志があるか、あるいはどのくらいの補償を受ければ受忍するかをアンケートや面接によって質問し、得られた回答額を統計的に処理して、その環境財やサービスが持つ価値を推計する手法である。

CVMの適用は、約40年の歴史を有しており、最近では多くの国で適用されるようになってきている。米国におけるCVM適用の歴史をみると、1980年にCERCLA（Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act；包括的環境対処補償責任法、通称スーパーファンド法）が制定され、環境破壊を行った者はそれに対する賠償責任を負うことが明示された。1986年には、内務省が環境破壊の損害額を評価するための手法としてCVMを使用するとするルールを作成した。これに対して産業界は多額の損害賠償額を負わされることに危機感を抱き、このルールに異議申立てを行った。この件で争われたオハイオ裁判では、1989年に、CVMの信頼性、有効性を認める判決があった。

CVMを有名にしたのがアラスカ湾岸で座礁した原油タンカーのバルディーズ号事件である。同タンカーは1989年3月アラスカ湾岸で座礁し、4200万リットルの原油が流出した結果、多くのウミガメ、ラッコ、アザラシなど野生生物が犠牲になるなど周辺海域に深刻な環境被害をもたらした。この損害額の算定に用いられたのがCVMである。タンカーの所有者であるエクソン社は、原油の浄化費用として約

30億ドルを投じ、さらに同社は11億ドルの追加補償を行うこととなった。

米国では、この事件の賠償問題を契機にCVMの妥当性、有効性、信頼性に関する議論が引き起こされ、商務省中央海洋大気局（National Oceanic and Atmospheric Administration；NOAA）が著名な学者を集めてNOAAパネルと呼ばれる検討委員会を設置した。NOAAパネルはCVMを環境政策に用いることの是非について議論を重ね、1993年にガイドラインを発表した。このガイドラインでは、いくつかの条件を満たせばCVMは環境破壊の損害額を算定するための司法上の出発点として十分な信頼性があると結論づけた。

CVMでは調査の設計が重要であるとされている。バルディーズ号事件では、調査設計に18か月以上をかけ、同船の原油流出によって生じた損害を回答者に説明する方法や損害額を質問するためのシナリオについて詳細に議論されている。CVMによって損害額を算定するためには慎重な検討・準備が必要であり、そのことがCVMを用いて行った調査結果の信頼性の向上に繋がっているといえる。

なお、CVMにおける質問方法には、「改善した状態を手に入れるための支払意志額」、「改善した状態を受忍するための受取意志額」、「改善した状態をあきらめるための受取意志額」、「悪化した状態を回避するための支払意志額」の4通りがあり、このような状況を回答者に提示することにより、環境やサービスの価値を評価することになる。

CVMを用いて環境価値を評価した例をみると、石川県輪島市の千枚田に対して金沢市民は一世帯当たり年間4468円支払う用意がある（支払意志額）とするもの、全国の中山間地域の多面的機能に対して一世帯当たり年間70,371円支払う用意があるとするものなどがある。これらの支払意志額に対象となる住民世帯数を乗じたものがその環境財が有する価値ということになる。

（参考文献：「農村アメニティの創造に向けて」出村勝彦、吉田謙太郎）

編集後記

今年も当農林水産政策情報センターでは、政策評価に関するフォーラムを実施しました。約150名の人達にお集まりいただき、熱のこもった討議が行われました。この様子を見ていると、当センターの発足した平成11年にはまだまだ手探り状態だった政策評価も、いまや政策遂行の要になってきた、という実感を強くしました。

今年も、センター役職員一同、こうした皆様の期待に沿う調査研究を行うべく、一生懸命がんばりますので、よろしくお願いいたします。（伊藤）

AFFPRI report

平成14年1月15日 No.15

(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/>