

平成14年5月15日発行

農林水産政策情報センター

## トピックス

### 秋田県「政策等の評価に関する条例」を施行

秋田県では、「秋田県政策等の評価に関する条例」を4月から施行しました。条例では、政策評価の実施機関は、知事、教育委員会、公安委員会、警察本部長および公営企業管理者とすること、知事は、評価結果を予算編成、県の総合的かつ基本的な計画の作成等に活用するとともに、実施機関が作成した評価の実施状況や評価結果の政策等への反映状況等を取りまとめ、議会に提出し、公表すること、政策評価等に関する事項を調査審議する「秋田県政策委員会」を設置することが定められています。また、並行して県では、同委員会の委員1名を公募しました。任期は2年間です。

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

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

### 岩手県14年度政策評価システム

岩手県では、これまでの政策評価の成果を踏まえて、政策評価の改善を図ることとしました。政策評価の実施時期を年度前半に行い、事務事業評価は、政策評価の結果を踏まえて、予算要求時までの8～10月に実施し、評価作業の平準化を図ること、これまで指標が設定されていなかった分野等に「主要な指標」を補充し指標を195から209にすること、評価結果の政策形成や予算編成への反映について、客観性・透明性を高めながら、引き続いて充実に取り組むこと、県民に分かりやすい評価となるよう検討すること、評価結果の積極的な公表に努めることなどが明らかにされています。

<http://www.pref.iwate.jp/~hp0212/seisaku/>

### 和歌山県ベンチマークを策定

和歌山県では、県民に対して政策の成果を分かりやすく説明するため、「新生わかやまベンチマーク

～数字で示す政策目標～」を策定しました。ベンチマークの数は、県政の基本方向ごとに「安心してくらす」で38、「活発に交流する」で14、「元気で働く」で20、「よく学びよく遊ぶ」で15、定められています。認定農業者に関するベンチマークをみると、「元気で働く」の中の「モノをつくり、売る」の9つの中の一つで、平成12年度は、認定農業者は1791人、全国順位は29位であったとし、目標の17年度は2,500人としています。(17年度全国順位は示されていません)  
<http://www.wakayama.go.jp/prefg/000800/introduction.html>

### 大阪「みんなでめざそう値」

大阪府では、府民のほか、大阪で働き、学んでいる者が一緒になって大阪づくりをすすめていくための共通の目標とその実現のための基本的な考え方を明らかにする、平成22年度を目標年度とする「みんなでめざそう値」を策定しました。大阪の将来像の「人が元気」、「くらしが安心」、「都市が元気」ごとに112の指標について現状値と目標値を示しています。農業関係では、「1年間で府内の川・農空間（農地、溜め池等）・山で自然と親しむ機会を持った府民の割合」（現状が55.4%）を、めざそう値では65%とされています。

<http://www.pref.osaka.jp/kikaku/soukei/index.htm>

### ひろしま自治人材開発機構設立

広島県と市町村は、今後の地方分権時代を担う自治体職員の人材確保と育成を図るため、今年4月に共同して「ひろしま自治人材開発機構」を設立しました。機構では、職員研修、職員確保および職員交流の3つの事業を行うこととし、当面職員研修事業から実施するとしています。

<http://www.pref.hiroshima.jp/soumu/kikou/info/info1.html>

## 都道府県における透明性向上策の実施状況(上)

当センターでは、平成13年11月に「農林水産政策の決定過程の透明性の向上のための調査研究」の一環として、都道府県に対して「行政の透明性向上に関するアンケート」調査を実施した。アンケートは、47都道府県に郵送し、すべての都道府県から回答があった。

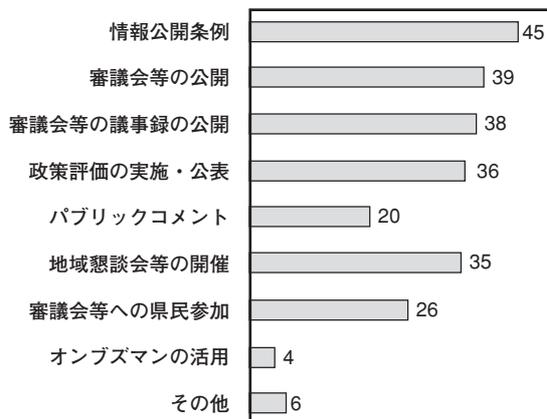
### 1. 透明性向上のために採用している手法

都道府県が行政の透明性向上のために採用している手法としては、情報公開条例(45県、以下、都道府県とせず「県」とする。)、審議会等の公開(39県)、審議会等の議事録の公開(38県)、政策評価の実施・公表(36県)など、都道府県側から住民に対して情報の開示・提供を行うものが上位を占めた(図1)。

それらに続いて、地域懇談会等の開催(35県)、審議会等への住民参加(26県)、パブリックコメントの実施(20県)などの、いわゆる住民参加型、住民意見を政策に反映させる手法が続いている。

なお、今後3年以内に採用予定の手法を追加したのを見てみると、パブリックコメントの実施、政策評価の実施・公表、審議会等への住民参加などが数を伸ばしている。特にパブリックコメント制度を実施予定の県が14県あり、行政の透明性を高める手法として特に注目されているようである(図は省略)。

図1 透明性向上のために採用している手法  
(県として採用しているもの)



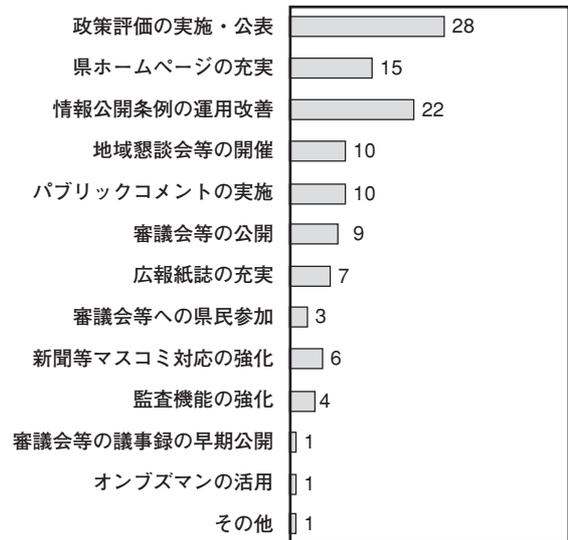
### 2. 重視している透明性向上の手法

行政の透明性向上のために採用している手法の中で、特に重視しているものについては(重視している手法を3つ選択してもらった)、近年の行政改革の目玉とされている「政策評価の実施・公表」が28県、「情

報公開条例の運用改善」が22県、情報化の時代を反映して「県ホームページの充実」が15県であった。県側からの積極的な情報発信・提供に重点が置かれているといえる(図2)。

今後3年間で採用予定の手法を含めて、都道府県が重視する手法について見てみると、「政策評価の実施・公表」、「県ホームページの充実」がさらに県の数を増やしている。また、「パブリックコメント」を重視するとする回答の割合が大きく増加している(10県→21県)。「情報公開条例の運用改善」が県の数を落としている(22県→13県)が、これについては制度としての整備がほぼ完了したために、相対的に重視する度合いが低下したものと思われる(図は省略)。

図2 透明性向上のために採用している手法  
(県として重視しているもの)



注：重視するもの3つを選択

### 3. 透明性向上のために、農林水産部局で重視している手法

農林水産部局において重視している手法についても、「県ホームページの充実」(24県)、「政策評価の実施・公表」(23県)を重視している都道府県が多い。次いで「地域懇談会等の開催」(15県)が続いている。「パブリックコメントの実施」をあげたのは7県にとどまっている。しかし、今後3年間に採用予定の手法をみると、「県ホームページの充実」(23県)、「政策評価の実施・公表」(22県)が多いが、「地域懇談会等の開催」(7県)と減少している。これに対して「パブリックコメントの実施」は11県とわずかではあるが増加している。

今回は、パブリックコメントの実施状況を中心に報告する。

## フランスにおける「政策評価」の全体像(下)

前号では、フランスで行われている4つの政策評価のうち、①省庁をまたがる公共政策のエバルエイション、②各省独自のエバルエイションを紹介した。

今回は、③EUとの共同事業に係るエバルエイション、④成果志向の予算法案の作成についてご紹介したい。

### 1. EUとの共同事業に係る評価

#### (1) EUの共同事業に関する評価

各加盟国が、EUの助成を受けて行う共同事業については、事前(ex-ante)、中間(mid-term)、事後(ex-post)の3段階の評価(エバルエイション)が行われる。

EUとの共同事業には、大別して「共通地域政策」と「共通農業政策のうちの農村開発政策」とがある。前者は、加盟国間の格差是正が主目的で、フランスにとって重要なのは農村開発政策である。これは、97年の「アジェンダ2000」により共通農業政策の“第2の柱”に位置付けられ、価格政策の抑制に伴い充実が図られている。このため2000～06年の計画から、加盟国にとり、評価が大きな意味を持つようになった。

この政策に係る評価は、事前評価は農村開発計画をたてる加盟国当局の責任で、中間評価及び事後評価は計画を管理運営している当局の責任でEU委員会と協議して、実施されることとなっている。われわれの調査時点は、事前評価が終わり、中間評価の準備に入った段階であった。

#### (2) フランスにおける評価

事前評価のポイントの第一は、迅速性である。フランスの計画素案は99年末にEUに提出されたが、委員会は2月に審査結果(縮小要求)を示したため関係局は内容変更全力をあげたが、農業水産省の評価担当はこれに伴い迅速に対応しなければならない。第二は、評価は、計画の一部だということである。評価を含まない計画は承認されない。第三は、経験がものをいうということである。事前評価は、計画が期待する想定が、EUの政策と首尾一貫しているかが大事であり、定性的、文章的なものだったといわれる。それだけに、フランスは豊富な経験があり、計画には既存の事業も含んでいたため特に困難な作業ではなかったという。最終的に、事前評価を含んだ計画は、2000年7月に再提出され、9月にはEUの承認を受けた。

農業水産省は、これを受けて、中間評価の準備を始めた。EUの規定上、これは独立の評価者によって行われることになっている。このためには、どのような評

価作業をするかを定め、評価者を決定し、その作業を踏まえて、中間評価を2003年末までにEUに提出しなければならない。中間評価の時点では一定の結果が出ているだけに、ゆるがせには出来ない。「事前評価」は、エバルエイションとはいえない印象であるが、本当の評価は、これからであるようである。

### 2. 成果志向の予算法案の作成

#### (1) 「予算法に関する国家組織法」の成立

これまで述べてきた政策評価は、いずれもエバルエイション方式のものであった。しかし、最近、政策の目標、成果との関係付けで予算を作成しようというという新しい「業績測定方式」の政策評価が始まっている。このシステムの最も重要なステップが、2001年8月1日の「予算法に関する国家組織法」の成立である。

このポイントは、①設定された「目標」から出発して「成果」を目指すという予算編成の考え方にたち、プログラム単位で作られる。②予算は、100～150の単位に総合化されるが、他方、管理者の責任の明確化、公共的支出の効果への監視が強化される。管理者は目標を約束しなければならない、毎年の成果を報告しなければならない、ということである。この法律は、05年1月1日、つまり06年度予算法案作成の準備開始から、完全に発効することとされている(フランスの会計年度は暦年。予算法案作成は政府主導のようである)。

#### (2) 具体的な仕組みと今後の方向

経済・財務・産業省(財務省)は、この考え方で、既に、2000年度予算法案の準備から試行に入っている。実際に対応できたのは、01年度でも5～6省で農業水産省も間に合わなかったが、02年度予算法案では、同省を含むすべての省庁が新法による準備を行っている。

新方式は予算法案の省庁別付属説明書で、①共通の性格、目標を持った予算は、一つのアグレガ(手法・目的別予算項目)に統合する。②アグレガは、活動内容によりコンポザン(構成要素)に分ける。③目標は測定できるようにし、結果の測定を行う(コンポザンにいくつもの測定指標が設けられる)。④これらの目標と結果は、一覧表で示される。結果として、農業水産省では、8つのアグレガ、17のコンポザンが置かれた。02年度予算案では、04年までの目標数値の記入欄がある。

現段階では、一覧表は空欄が非常に多い。アグレガ、コンポザンの仕分けも暫定的であり、さらに検討されるという。目標とする指標も当然変更がありえよう。しかし、06年度の予算法案から、新法が全面発効することは動かせない。未知数はあるとしても、“予算と連動した政策評価”という意味では、国レベルで知る限り、最も厳格なものとして注目される。(文責:後藤)

## 用語解説

## 費用便益分析 Cost-benefit analysis 費用効果分析 Cost-effective analysis

費用便益分析 (Cost-benefit analysis) は、事業の効果を貨幣換算して便益額として分析するもので、直接的な効果を計るものをいい、これに対して、直接的な効果のほかに、事業の間接的な効果を評価して全体として当該事業の効果を評価するのが費用効果分析 (Cost-effective analysis) である。費用便益分析と費用効果分析の関係は、前者が後者の中に含まれる概念である。

農林水産省をはじめ公共事業所管官庁では、主に一時的、直接的な効果を捉えることに主眼を置き、主として費用便益分析手法を用いて分析してきたが、国民ニーズの多様化等を反映して市場で取引されない効果・財等も含めて効果を評価する必要性が生じてきたため、そのための手法としてCVM (本誌15号の用語解説参照)、トラベルコスト法 (同16号)、ヘドニック法 (同17号)、代替法 (同18号) などを用い、効果を評価するようになって来ている。更に、事業の結果、市場価格が変化する場合にも効果を計測することが可能な手法もある。これらの手法を用いて評価したのが、通常、費用効果分析といわれる。

このような変化の要因を説明すると、例えば、わが国の土地改良事業が戦後まもなく採用した手法は、主として農産物の生産額や生産コストの増減を直接的な効果として算定し、積み上げる費用便益手法であった。しかし、近年、農村の混住化の進展する中で、景観等に配慮した土地改良事業が求められ、それらの効果を適正に評価する必要性が生じ、そこで平成6年から採用されたのが次の経済効果算定項目である。

土地改良事業 (現在は農業農村整備事業) で採用されている経済効果の算定項目は、次のようになっている。

- ① 農業生産向上効果 (農産物を量的に増加および質的に向上させる効果)
- ② 農業経営向上効果 (生産費、輸送経費および土地改良施設の維持管理費を節減させる効果)
- ③ 生産基盤保全効果 (土地改良施設の再整備により従前の生産が維持される効果など)
- ④ 被害軽減効果 (農業用ダム等の整備や水源の転換により洪水および湛水被害や地盤沈下による被害が防止・軽減される効果)
- ⑤ 生活環境整備効果 (地域を生活環境を向上させる効果)
- ⑥ 地域資源保全・向上効果 (地域で利用、継承する資源・資産が保全・向上される効果)
- ⑦ 景観保全効果 (景観、親水性、環境等に配慮した設計・構造とすることにより地域の景観等が保全・創造される効果)
- ⑧ 保険休養機能向上効果 (レクリエーション又は観光資源として利活用される効果)

次に、農林水産省が実際にどのように費用効果分析を採用することにしているかを「農林水産省政策評価基本計画」(平成14年度から5年間の政策評価の実施に当たっての基本的事項を定めたもの)みると、「公共事業の採択の前段階において費用効果分析その他の手法により政策効果を定量的に測定・把握することを原則とする」とし、また、期中および完了後の評価については、「費用対効果分析の基礎になった要因の変化について点検し、政策効果を把握する」としている。また、同基本計画は、研究開発の評価についても、事前評価をすることを述べた上で、費用対効果分析その他の定量的な手法により実施することに言及している。

なお、農林水産省に限らず、最近の事業官庁の文書を見ると、必ずしも費用便益分析と費用効果分析を明確に区分して用いていないように見受けられる。また、費用対便益分析とか、費用対効果分析といったように、「対」を入れているものがあるが、費用便益分析や費用効果分析と意味は同じである。

## 編集後記

“チャット”というのでしょうか、先日、電車内で「医療機器をつけているので、やめていただけませんか」と頼んでいました。車内では電源を切るというルールの大事さを感じました。

海外の調査にE-メールは欠かせません。簡単な確認も、時差に関係がないので電話より便利です (強がり半分)。国内でも、不在と関係がないし、添付はファックスより鮮明で保存・修正にも便利です。もっと活用してみませんか。もちろんウイルス対策は欠かせません。(後藤)

## AFFPRI report

平成14年5月15日 No.19

(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/>