

平成14年6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「食料産業の構造改革について」を发表

農林水産省は、このほど「食」と「農」の再生プランの推進を副題とする「食料産業の構造改革について」を发表しました。昨年9月以降、BSE問題、食品虚偽表示問題に関連し、「食」と「農」に関する様々な課題が顕在化してきており、農林水産政策を大胆に見直し、改革することが急務になっているとし、再生プランでは、「消費者をパートナーと位置付け、消費者に軸足を移した農林水産行政に転換するということであり、同時に、消費を基点とした、生産・流通体系を確立していくということである。」としています。再生プランの骨子として、①食の安全と安心の確保（消費者第一のフードシステムの確立）、②農業の構造改革の加速化（意欲ある経営体が躍進する環境条件の整備）、③都市と農山漁村の共生・対流（人と自然が共生する美しい国づくりを掲げています。

http://www.maff.go.jp/syoku_nou/cont/siryo.pdf

愛知県 公の施設の目標利用率を設定

愛知県では、「改訂愛知県第三次行革大綱」（平成13年12月）によって存続することにした108施設のうち70の施設（施設の種類・性格等から目標利用率を設定しての利用促進になじまない入所型社会福祉施設等を除く。）について平成14年度から平成16年度までの3か年の施設利用等の数値目標および当該目標に対する実績、利用者一人当たりの一般財源支出額等をホームページで公表することを明らかにしました。農林水産部所管の施設についてみると、森林公園（うち植物園）は平成12年度実績86%を平成16年度90%に、愛知県民の森（うちキャンプ場）12%を14%に、昭和の森、緑化センター、および植木センターについては、ともに現状100%を目標も100%にするとしています。

<http://www.pref.aichi.jp/somubu-somu/gyoukaku/omokuhyou-gaiyou.pdf>

高知県 行政経営品質向上システム

高知県では、平成11年度から「高知県行政経営品質向上システム」に取り組んできたのですが、このほどその概要を県のホームページ上で明らかにしました。同システムは、顧客満足を基本に置き、「ビジョンから業務プロセス、成果に至る行政分野での経営活動全般を点検・評価し、継続的な改善につなげる手立て、仕組みを高知県から創っていきこうするもので、本県の行政システム改革の柱となる取り組み」と定義しています。システムのポイントは、課室・事務所単位で実施、考課でなく向上のためのシステム、セルフ・アセスメントの重視、加点主義、オープンな仕組みであるとしています。このシステムの考え方の元になっているのは、(財)社会経済生産性本部の「日本経営品質賞」です。

<http://www.pref.kochi.jp/~gyoukaku/gyouseikeiei.htm>

米国総括監査院（GAO）GMOに関するレポート

米国総括監査院（GAO）は、「遺伝子組換え食品：現行の安全性テストは十分なものといえるが、FDA（食品医薬品局）の評価プロセスには改善の余地がある」とする報告書を議会に提出しました（<http://www.gao.gov/>, GAO-02-365）。同報告書では、バイオテクノロジーの専門家は現行のテスト体制は遺伝子組換え（GM）食品が従来の食品と同程度に安全であることを保証するのに十分なものと考えている一方で、FDAの評価プロセスには改善の余地があるとする専門家もいることを指摘しており、FDAがGM食品に関する企業のテストデータを検証することによってデータの正確さと完全性が保証され、またGM食品の安全性評価の科学的根拠についてより明瞭な説明を消費者に対して行うことによって、FDAの評価プロセスの透明性が高まり、評価に対する消費者の信頼も増す、と勧告しています。

都道府県における透明性向上方策の実施状況(中)

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。今回は、パブリックコメントの実施状況について紹介する。なお、アンケートでは、パブリックコメントとは、「都道府県が新規に採用または改正しようとする施策等の原案を示して広く意見を募集するために条例、要項、要領等を定めているもの。」として回答していた。

1. パブリックコメントの実施状況

パブリックコメント制度を実施したことがある都道府県（以下、単に「県」という。）は26、今後3年間に実施予定の県が6つある。19号レポートでも報告したようにここ数年で急速にクローズアップされている手法であるといえよう。そのうち農林水産部局で実施している県は13（制度化されてはいないが、個別事業として実施したことがあるのが2県）であり、実施県数に占める比率はそれほど高くはない（表1）。

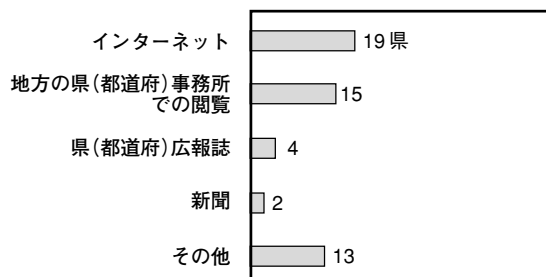
表1 パブリックコメントの実施状況

実施	26県
農林水産部局で実施	13
未実施	21
3年以内に実施	6

2. パブリックコメントの実施方法

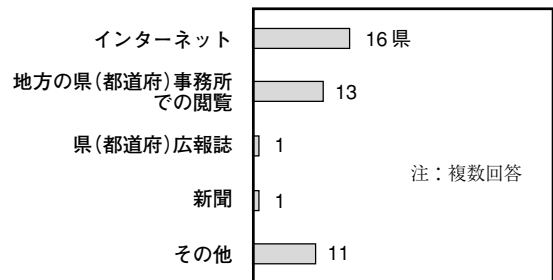
パブリックコメントの案件実施に関する公表方法として、制度的に義務付けられているものとしては、インターネット（19県）、県事務所での閲覧（15県）という形で行われているものが多い。「その他」の項目の中では、県庁内の情報センターや担当部局での閲覧としているものが8県あった。県広報誌や新聞等で公表している県は少数である（図1）。

図1 パブリックコメントの案件の公表方法



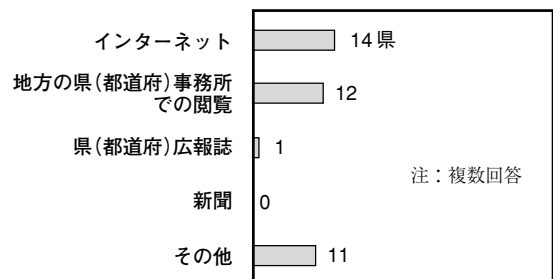
提出意見の公表方法として制度的に義務付けられているものとしては、インターネット（16県）、県事務所での閲覧（13県）が多く、案件実施に関する公表とほぼ同じ傾向がみられた（図2）。

図2 提出意見の公表方法



案件の処理結果の公表方法として、制度的に義務づけられているものに関しても、インターネット（14県）、県事務所での閲覧（12県）が多数を占めている（図3）。

図3 案件の処理結果の公表方法



なお、案件実施の公表 → 提出意見の公表 → 案件の処理結果と進むに従って、制度的に義務付けられている県数は若干減少している。県民の意見をどれだけ反映させられるかがこの制度の重要なポイントであり、反映の結果の公表の制度化を進めていく必要があるであろう。

また、インターネットや県事務所・情報センターでの閲覧などの方法だけでは、意見募集を行っている案件があることが県民に十分に伝わらない可能性もある。広報誌や新聞などで積極的に県民の目に触れる機会を増やすことが必要ではないかと思われる。

今回は、情報公開条例の制定と実施状況、計画案件の県民への公表方法等について報告する。

英国におけるコンサルテーション制度(上)

英国では、1997年ブレア政権の発足により、新たな政策や規制の措置を講じようとする場合、あらかじめ利害関係団体の意見を聞く「コンサルテーション制度」(Consultation)を本格的に実施することになった。この「コンサルテーション制度」は、政策決定過程の透明性を図るとともに、同時に利害関係者をはじめ幅広く国民に政策決定過程への参加の機会を与えようとするものである。

このコンサルテーション制度は、わが国のパブリックコメント制度(規制の設定又は改廃に係る意見提出手続き)と制度の趣旨に共通するものがある。当センターでは、この英国のコンサルテーション制度に着目し、わが国のパブリックコメントの運用等の改善に資するため、平成13年11月に、英国内閣府、環境食料農村省(DEFRA)、コンサルタンツ会社のADASを訪問しインタビューを行った。2回に分けて、この「コンサルテーション制度」について報告する。

英国内閣府では、この制度を実施するために策定した「コンサルテーション基準」において、次のように定めている。①政策(法律制定を含む)、あるいはサービスの立案過程に最初から組み込まれるべきであり、そうすることによって、関連提案を改善する最善の展望がもたらされ、各段階に十分な期間がもたらされる、②可能な限り簡潔かつ簡明にまとめるべきである。意見を求める主要問題の概要(最長2ページまで)を含み、また可能な限り、読者が反応し、連絡をとり、苦情を訴えやすい文書とすべきである、③電子手段(その他の手段を除外するものではない)を最大限活用して、人々が広く入手可能なものとすべきであり、また関心のあるすべてのグループや個人の注意を効果的に喚起するものでなければならない、④関心のあるすべてのグループが熟考の上で反応を示すことができるような十分な期間が与えられるべきである。コンサルテーションの標準的な最短期間は12週間とすべきである、⑤読者の反応は注意深く、かつ公平に分析し、その分析結果は、表明された意見に対する評価や最終的に下された決断の根拠を示した上で、あらゆる人々が入手できるようにすべきである、等としている。

まず、コンサルテーション期間について環境食料農村省の実施中の事案等(協議を締め切ったものを含む。)のうち、協議期間がインターネット上で見ることが出来る73事案(平成14年3月現在)についてみると、4週間未満が4%、4週間～8週間未満が12

%、8週間～12週間未満が37%、12週間以上が47%となっている。

内閣府が作成した実施基準における協議期間に関する解説では、標準的な最短期間である12週を短縮できるものとして、①法律により定められたもの、②EUもしくは国際的な決定プロセスにより制約があるもの、③予算もしくは他の年間スケジュールと関連するもの、が例示されている。

協議期間が4週間未満のものであったものは、3案件で、その一つが、「BSE監視規制2001の改定に関するコンサルテーション(イングランド)」で3週間と2日、もう一つの「英国スクレーピー計画拡充およびスクレーピー報告問題に関するコンサルテーション」で3週と6日である。他にウラン・プルトニウムに関するものがある。

協議期間が短縮されることに関して、内閣府の当制度の担当責任者は、BSE等人間の健康に関する事案で、短縮することが正当化される場合には、その理由を協議文書の中で明らかにしておくべきであるとしている。また、同時に同責任者は、コンサルテーションの回数とも関連して、同一の事柄に関するコンサルテーションは、政策立案の早い段階から数回に分けて実施することが利害関係者の意見を政策決定に反映させていく上で望ましいとし、その場合は、最初のコンサルテーションは、期間を短くしたり、主たる利害関係団体に限る等の方法が考えられるとした。この考え方に従えば、コンサルテーションの期間については、「コンサルテーション基準」やその解説より更に弾力的な運用も考えられているようである。

このコンサルテーション制度のもう一つの特徴は、コンサルテーションに関する文書が実施官庁のホームページに掲載されるだけでなく、利害関係団体に送付されることにある。

コンサルテーション文書の送付先数について環境食料農村省の実施中の事案等(協議を締め切ったものを含む。)のうち、送付先がインターネット上で見ることが出来る52事案(平成14年3月現在)についてみると、50未満が31%、50～100未満が15%、100～200未満23%、200～500未満が21%、500以上が10%となっている。

次回では、実施期間と関係者に対する通知方法について、英国のコンサルテーションとわが国のパブリックコメントの場合を比較するとともに、具体的なコンサルテーション事例についても紹介したい。

(谷口)

用語解説

中間アウトカム Intermediate Outcome

アウトカムとアウトプットについては本誌2号の用語解説でとりあげている。要するに、アウトプットは、実施した事業量やサービスであるのに対して、アウトカムは、その事業やサービスを実施した結果、「どうなったか」を表したものである。また、2号では中間アウトカムにも言及している。

アウトカムの理解を難しくしているのは、最終的なアウトカム(2号の解説例では、農業教育施設の評価に関して、卒業生が自己の農業経営を確立し地域のリーダーとなっている者の割合)についてはイメージしやすいが、それが果たして評価対象事業や政策の効果といえるかどうかである。最終的なアウトカムが得られるまでに長い期間が必要であり、その間に経済的・社会的な影響を受けること、また他の事業や政策の効果も働いていること等から、対象とした事業や政策のアウトカムといえないのではないかという素朴な疑問が出てくる。この期間の問題と他の政策等の影響の問題をクリアーするために考案されたのが、中間アウトカムの概念である。

米国においてもこの問題に関してワークショップが開催され、またレポートも出されており、この中間アウトカムに関する指標の開発が実務家の間で、大きな課題になっている。

米国総括監査院(GAO)は、このテーマに関して1998年に6つの省のプログラムについてケーススタディを行っている。米国農務省(USDA)の自然資源保全局(NRCS)の最終的なアウトカム指標は、「土壌侵食から保全された穀物栽培面積、復元又は新たに作られた湿地、回復された原生草地、復元された保護網の距離」としているが、中間アウトカム指標は、「栄養塩類、灌漑水、家畜排水管理システム、その他の資源管理システムの適用」をあげている。他の省については、職業訓練法プログラムでは「プログラム終了時における若年の受講者の就職、進学、職能熟達の割合、プログ

ラム終了時の生活保護受給者の雇用割合」、全国高速輸送局では「前部座席のシートベルトの着用率の向上、アルコール原因の死亡事故の減少」等を例としてあげている(GAO/GGD-99-16)。

今般、管理予算局(OBM)の「2004年度大統領予算要求提案」(2002年4月24日)の付録資料の「職業訓練および雇用の比較指標」の2「プログラム参加者の資格及び学位の取得」で、「職業や長期的な収入をよりよくするという中期目標にプログラムが効果を発揮しているかを見るべきである。職業訓練および雇用プログラムの基本的なアウトカムは職を得ることであるが、重要な中間アウトカム指標は、プログラムによって職を得て、引き続いてその職に留まっているかどうかを見ることであり、我々は学位や資格を取得することは、他の職業訓練又は雇用プログラムへの中間的なステップにしばしばなる可能性があること、また同様に雇用市場において最終的な成功をうための合理的な指標であることから、中間アウトカムになり得る適当な指標であると考え。よって、政府機関は、現在収集し、利用可能な参加者の学位、資格取得状況に関するデータを報告し、そのデータの基礎を説明すべきである。」としている。このようにOMBは、資格取得状況のデータをプログラムの中間アウトカムを測る指標とすることを提案している。

USDAは、2001年12月に「学校朝食プログラムの学習効果の測定のための設計」を発表している。USDAは、このプログラムを主として低所得地域の学校を対象に実施してきた。このプログラムは、授業開始前に栄養のある朝食を与えることによって学童の学力を向上させることを目的としている。しかし、学校朝食と長期又は短期の学力向上の関係を直接結び付けてプログラムの成果を出すことが難しいため、食事回数、出席日数などが最終的に学力向上につながる中間アウトカムであると捉えている。実際、ユタ州で学校朝食を実施している学校からは、学童が朝食を食べたときには、テスト点数の上昇、欠席率の減少、学童の行動の全般的な改善が見られるといった報告もあり、中間アウトカム指標では成果を上げているようである。

編集後記

これまでは、良い仕事をすれば、誰かが必ず評価してくれるよき時代であった。NHKのプロジェクトXはインパクトも大きいので、取り上げてほしいという気持ちは分かる。しかし、今日の「評価の時代」においては、これは他力本願ではないか。その逆に「第三者委員会」については素人に何が分かるかとの思いを抱いている人も見かける。自らの成果を主体的に明らかにしていく姿勢がみられない。組織や事業を預かる者としては余りにも無防備過ぎないか。これは、アカウントビリティの概念を持ち出すまでもないことだと思う。(谷口)

AFFPRI report

平成14年6月15日 No.20

(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/>