

平成14年7月15日発行

農林水産政策情報センター

トピックス

宮城県 政策評価基本表および県民満足度結果を公表

宮城県は、「行政評価に関する条例」の規定に基づいて、政策評価基本表と第1回県民満足度調査結果を公表しました。

政策評価基本表では、県民満足度調査結果、指標の達成度、社会経済情勢を総合的に分析し、政策の必要性などを評価した結果、平成14年度に実施した30政策（全体で38政策のうち、政策評価指標が設定されているもの）のうち、「適切」が8政策、「概ね適切」が22政策で、「課題有」はなかったとしています。また、政策評価指標の達成状況については、116の設定指標のうち「目標を達成したもの」は60指標、「改善傾向にあるが目標値は達成していないもの」は22指標、「悪化傾向にあるもの」は14指標、「判定不能」は20指標であったとしています。

第1回県民満足度調査結果では、38の政策について重視度、満足度など7項目が点数で表示されています。

<http://www.pref.miyagi.jp/hyoka/14hyokanoyoshi.pdf>

<http://www.pref.miyagi.jp/hyoka/0617manngai.pdf>

農水省「食」と「農」の再生プラン工程表を公表

農林水産省では、「食」と「農」の工程表を公表しました。「食卓から農場へ」顔の見える関係の構築（トレーサビリティシステム導入）では、牛肉については、平成14年度にトレーサビリティシステムの開発を行い、15年度からシステムの導入・普及を行うこと、青果物、米、牛肉以外の畜産物、養殖水産物については、14年度からシステム開発に取り組み、15年度から順次導入することを明らかにしました。また、平成14年度から残留農薬、カドミウム、カビ毒、ダイオキシンに関する調査を強化するとし、「食を考える月間」を設定するなど、リスクコミュニケーション（食品のリスクについてリスク評価機関、行政機関、消費者等が情報、意見と交換するこ

と）を推進するとしています。

さらに、リスクコミュニケーションの推進の一環として食品中のカドミウムに関して、資料などを紹介する「食品中のカドミウムに関する情報」を農林水産省のホームページに設けました。

http://www.maff.go.jp/syoku_nou/point.pdf

<http://www.maff.go.jp/cd/index.htm>

財務省 13年度実績報告書を公表

財務省は、平成13年度の「政策目標」として設定した48の目標等のうち、45について実績評価結果を公表しました。実績評価は、目標達成度、結果分析の的確性等4つの観点の評価基準として評価が行われています。特徴として、「パターン化した文言による評価」（例えば、達成した、おおむね適切、的確に行われている）を行ったこと、「定性的な記述」を行ったことなどをあげています。

<http://www.mof.go.jp/jouhou/hyouka/13nendo/kekka/jissekikeikaku.html>

内閣府 委託調査報告 NPO の評価手法を公表

内閣府は、「NPO活動の発展のための多様な評価システムの形成に向けて」（平成13年度内閣府委託調査報告書）を公表しました。調査は、NPO（非営利団体）法人がそれぞれの目的に応じて評価を行い、考える際の参考になる資料を提供することを目的としています。報告書は、①はじめに なぜ、今、NPOの評価なのか、②NPO法人にとってのNPO評価、③米国の事例に学ぶこと、④支援者とNPO法人の相互理解に向けたNPO評価、⑤おわりに NPO活動の発展のための多様な評価システムの形成に向けて、から成っています。図表や事例が多く収録されています。

<http://www5.cao.go.jp/seikatsu/npo/report/020628hyouka.html#top>

農林水産政策に係る当センターからの提言

農林水産政策情報センターは、平成11年7月に設立されて以来、「農林水産行政の政策評価に関する調査研究」、「農林水産情報の提供等に関する調査研究」及び「農林水産政策決定過程の透明性に関する調査研究」に取り組んできた。これらについては、平成13年度末で一応の区切りを迎えたので、別途、それぞれについて最終報告書を取りまとめたが、あわせて、去る6月19日に、各テーマにつき、渡辺農林水産事務次官に対し、大河原代表から「提言」を行った。

今回は、このうち「政策評価に関する提言」について、概要を紹介する。

1. 「政策評価」は、先進諸外国でもまだ発展過程にある。したがって、その実態を正確に把握し、わが国に適した教訓を抽出して、今後のわが国政策評価の不断の改善に生かすことが重要である。

この点で、わが国での研究の実情は、対象国の偏り、現地実態の把握の不十分、相互比較の欠如等が見られるが、今後はさらに、各国の体制の違いも踏まえて調査研究を深める必要がある。

2. 政策評価の運用に当たっては、農林水産行政に携わる職員全体の意識を高めるとともに、常に、弾力的な運用の改善に努めるべきである。いろいろな情勢変化がありうるので、不都合は勇氣を持って直すべきである。

この点で、米国では3年間の試行期間を設けて行政現場に徹底したこと、クリントンからブッシュへの政権交代時に、政策の転換も織り込む柔軟な運用を図ったことなどが参考になる。

3. 政策評価の結果は、予算（人材を含む）に適切に反映させるのが基本である。ただし、結果の数字に過度に依存することなく、「結果の分析」が重要である。予算作成との関係は、諸外国でも多様、かつ流動的であり、正確な実態の把握が必要である。

この点では、英国や米国でのエバルエーション方式の政策評価で、施策の客観的分析から、施策のよりよいあり方の提起がなされているのが注目される。また、事前評価で、施策の規模や手法、将来の達成目標を定めておくのも重要であろう。さらに、英国の「公共サービス協定」、フランスの「成果を取り込んだ予算法案」、米国の大統領予算教書に始めて政策評価の結果が一部盛り込まれたことなど、新しい動きに注目する必要がある。ただし、政策評価の数字をすぐに予算と結びつけることには、

慎重でなければならない。

4. 政策評価は、政策決定者のみならず、広く国民に理解してもらう（アカウンタビリティ）ことが基本である。そのためには、評価方法、発表形式等について、簡潔で、かつ、分りやすいことを第一とすべきである。この観点で、特段の配慮が望まれる。

この点については、農林水産省の政策評価は、正確さ、厳密さを求めすぎる傾向が見られるように思われる。内部での検討は詳細な情報に基づくべきだが、外部には分りやすくしなければ、アカウンタビリティが実現されたとはいえない。評価の算定方法や公表形式にも工夫が必要である。

5. 総合評価の実施等わが国における政策評価の進展にあわせて、外部機関の活用など、評価手法に応じた実施体制に関する検討を行うべきである。

この点について、外国では、全部を内部で行う、一部を外部委託する、全部を外部に委託するなど、いろいろな実施体制がとられている。わが国の事情にあった方式を検討すべきである。

6. 評価結果の吟味、次年度施策の検討等を考えれば、時間的に余裕を持った対応が不可欠である。マネージメントサイクルの一環としての政策評価については、今後、「食料・農業・農村基本計画」の見直しを視野に入れて、運用すべきである。

以上の提言に対し、渡辺次官からは、謝意を表しつつ、特に、①農林水産省の政策評価は、かなり急いでスタートせざるをえなかった。このため、試行錯誤を恐れずに実施してきた。②政策評価を弾力的に実施すべきというのはそのとおりである。③アカウンタビリティの問題はとくに大切なので、公表に際しては、重要な事項とそれ以外とを区別して、国民に理解しやすいものにしたい、などの前向きな回答があった。



お断り：都道府県における透明性向上方策の実施状況（下）は、次号で報告します。

英国におけるコンサルテーション制度(下)

前号では、英国におけるコンサルテーション(Consultation, 規制等の措置を講じようとする場合、あらかじめ利害関係団体等に意見を求める制度で、1997年から全省的に実施)の実施期間、文書の送付先数について概観した。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は、国民の意見を聞く制度であることは共通しているので、実施期間と国民への通知方法について比較してみたい。

英国政府が定めた「書面によるコンサルテーションの実施要綱」では、コンサルテーションの開始時期は、提案する政策やサービスの修正ができるように十分な時間が残されている計画の初期の段階で行うこと、利害関係団体から検討された回答を得るために、十分余裕を持った時間を設定しなければならないことなどが定められている。12週間が標準的な最短期間であるとされている。前号で紹介したように、英国環境食料農村省(DEFRA)の実施案件のうち、約半数では12週間以上となっている。また、英国のコンサルテーションでは、実施官庁自らが利害関係を有するすべての団体に通知しているのが特徴である。

先ず、実施期間について比較することにする。

総務省が昨年7月に公表した平成12年度におけるわが国のパブリックコメントの実施期間は、閣議決定の対象案件であるか、対象外案件であるかを問わず、実施期間は28日以上56日未満が最も多く、56日以上のは、閣議決定の対象外案件で5件(3%)あるのみで、閣議決定案件で該当するものはない(0%)。28日以上56日未満とされているが、1か月前後がほとんどであるとみられる。これは、英国のコンサルテーションと比べて短期間であると言わざるを得ない。

次に通知方法であるが、英国では、コンサルテーションの実施に関する文書は、利害関係団体に通知されていることは、既に述べた。わが国では、パブリックコメントを実施する場合、閣議決定案件についてみると、各省庁のホームページに掲載が96%、実施課で窓口配布が60%、報道発表が38%であるが、特別に周知を図ったものは21%(70件)に過ぎない。特別に周知を図ったものの対象者の内訳は、学識経験者が15件、事業者・事業団体が63件、消費者団体が11件、その他が20件となっている。

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では、制度の仕組みが異なることから、わが国のパブリックコメントにおいては、利害関係者に対して通知されていないことを問題視するのは、公平でないかもしれないが、それにしても少ない。

また、一方、英国においては、英国通商産業省中小企業局が、同局のホームページに各省のコンサルテーション案件を一括掲示するとともに、E・メールによってあらかじめ登録した者に対して配信するサービスを実施している。文書の送付を受けなかった団体や個人に対してもコンサルテーションの実施に関する情報へのアクセスを容易にするような措置がとられており、国民に知らせることに工夫を凝らし、労力を割いていることも忘れてはならない。

政策決定過程における透明性の向上を図るとともに、国民に対して意見表明の機会を提供しようという本来の目的を達成しようとするのであれば、少なくとも利害関係団体にホームページ掲載と同時に知らせるといった配慮があつていいと考える。例えば、食品の安全性に関するパブリックコメントであれば、関係者は、農林水産省と厚生労働省、場合によっては経済産業省のホームページをほとんど毎日見ていなければならないことになる。意見募集の期間が短いことも重なって、意見を提出しようとする者に対して過大な負担を強いているといってい。

それでは、具体的にどのようにコンサルテーションが行われているかを遺伝子組換え体を例に見ることにする。「遺伝子組換え体の環境への意図的放出に関する指令に係るコンサルテーション」は、2001年7月28日に開始され、同年10月26日に締め切られている。実施期間は13週間で、標準的な最短の実施期間を1週間上回っている。また、文書が送付された団体は44である。主な送付先は、全国農民連盟、英国作物種子協会、英国医療協会、イングリッシュ・ネイチャー、消費者グループ、地球の友、森林トラスト、環境会議などで、農業関係団体だけでなく、消費者、医療、環境等の関係団体にも広範に送付されている。

遺伝子組換え体の場合は、関心を寄せる者が多いことから、文書の送付によるコンサルテーションのほかに、消費者等を対象としたフォーラムがコンサルテーションの実施主体であるDEFRAの植物登録局種子課が中心となって開催されている。

なお、このコンサルテーションに対する各団体からの回答は、環境リスクアセスメントの原則、市民とのコンサルテーション、市民に公開する情報、政策決定の予測可能性と透明性に分けて取りまとめられ、DEFRAのホームページに掲載されている。(谷口)

用語解説

業績協定 Performance Agreement

業績協定（Performance Agreement）は、首相または大統領と各省大臣、あるいは知事と関係部局長との間に取り交わされる成果の達成に関する協定（契約）である。このような協定は、民間の会社のトップと幹部との間で行われていたが、行政分野に持ち込んだ先駆的な国は、オーストラリア、ニュージーランド、カナダ、英国とされている。米国では、1993年に導入された「国家業績評価」（National Performance Review；NPR）で、大統領は各省庁の長と業績協定を結ぶべきであるとされた。しかし、大統領と各省庁の長が直接協定を結ぶことによってホワイトハウスやOMB（大統領府行政管理予算局）が影響力を失うことを恐れ、反対したこともあって、NPRが求めたとおりにはいかなかったが、それでも省庁の約3分の1で大統領と協定を結んだ。

米国においては、さらに、1993年に成立した「政府業績・評価法」（GPRA）が1997年から本格実施されたこともあって、OMBでは各省に対してGPRAへの組織的な取組みを優先されるべきであるとの考えを明らかにしたこともあって次第に業績協定は顧みられなくなった。

しかし、最近、財務省、運輸省、保健福祉省の各長官は、ほぼ10年前に開発されたこの「業績協定」を再び評価しようとしている。今回の動きは、前回と違って、大統領と各省長官との協定ではない。その原因は、ブッシュ大統領がこの問題に興味を示していないことがあるとの指摘がある。今回は、省内部のマネジメント・ツールとしてであって、上級管理職だけでなく、一般の職員も巻き込んだものとなっている。

教育省を例にみることにする。この点に関して、2001年6月、教育省次官が議会で次のような証言を行っている。

- ①私自身を含みいかなる上級行政官も、成果に対する責任を自らに課す業績契約（performance contract）

を教育省長官と結ぶ。

- ②教育省のすべてのマネジャーおよび職員は、省の目標や目的を反映した業績協定を結び、個々の業務の明確な業績期待（job performance expectation）を設定する。

そして、同次官は、業績管理のツールとして、

- ①有効性、適時性、および価値を判断するための現行のすべての業績指標を再検討する。
②各部局または個々の職員の主な業績計画と、改訂された教育省の計画との方向性を一致させる。
③こうした計画の成果を注意深く監視する。とも証言している。

また、業績協定に関して、GAO（米国総括監査院）は、2000年10月、「成果重視の管理、業績協定を実施した省庁の利益」（GAO-01-115）で、退役軍人保健局（VHA）、運輸省（DOT）、学生財政支援局（SFA）が成果重視の業績協定を結ぶことによって、

- ①日常業務と成果重視の業績目標との方向性の一致が強化される。
②組織の垣根を越えた協調を育む。
③プログラムの改善を目的として、業績情報（performance information）について討議する機会や業績情報を日常的に利用する機会が増える。
④個々のアカウンタビリティについて成果重視の基準が提供される。
⑤政権交代期にもプログラム目標の継続性が維持される。としている。

このように、米国においては、業績協定は、新たな段階に入ったといえる。

わが国においても、知事と関係部局長の間で、協定を結ぶ動きがみられる。例えば、岐阜県では、平成11年度から県の幹部職員が1年間の具体的な任務と目標を掲げ、その責任を県民に明らかにするための「職務に関する協定」を知事と関係部長の間に結んでいる。同協定は、任務、スローガン、目標（具体的に数値目標が書き込まれている）から成っている。

また、長野県においても、本年5月、「職務に関する協約」が知事と関係部長との間で結ばれた。

編集後記

当センターも、7月2日で発足3周年を迎えました。

会議室に机1つという状態から、OA化を含む事務所の整備を経て、平成12年1月の講演会を皮切りに活動を開始し、9回にわたる海外調査や国内の各種の調査、2回にわたるフォーラムの開催等の活動を重ね、その成果は、4回の農林水産省に対する「提言」、45冊の調査研究成果報告書や、毎月の機関誌「アププリ・レポート」の発行という形で表しました。今後とも力強い光を放つシンクタンクでありたいと思っております。（伊藤）

AFFPRI report

平成14年7月15日 No.21

（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/>