

平成14年11月15日発行

## 農林水産政策情報センター

### トピックス

#### 茨城県14年度政策評価結果を公開

茨城県では、6月から実施してきた14年度の政策評価結果を公開しました。評価の対象となった事業は、14年度に実施する事業のうち、3年程度以上の実績のある249の事業で、目標達成状況、事業執行状況に基づいて点検が行われています。評価結果は、現行どおり実施が194(78%)、拡充が18(7%)、見直しが25(10%)、縮小が4(2%)、廃止が8(3%)となっています。

なお、農林水産関係で目標達成状況が17%で最も低かった「漁協経営強化総合対策事業」については、「合併機運が高揚しているものの、合併が具体化していない」ことが課題であるとしていますが、事業の今後の方針については、「現行どおり」としています。

[http://www.pref.ibaraki.jp/bukyoku/bugai/seisaku/h14\\_hyoka/index.htm](http://www.pref.ibaraki.jp/bukyoku/bugai/seisaku/h14_hyoka/index.htm)

#### 熊本県政策評価結果案

熊本県では、現在、熊本県総合計画「パートナーシップ21くまもと」の基本計画に沿って、138の施策、延べ723事業について評価案をパブリックコメントにかけた後、専門家の意見を求めており、12月には最終的な評価結果が公表されるとのことです。

評価案では、農業分野の施策「意欲ある担い手の確保と育成」の全体的な評価はC(4段階評価で、上から3番目の「一定の成果を上げている施策」とされています。また、その中の「女性・高齢者むらおこし推進事業」をみると、事業は、目標に対して「十分に達成された」と評価され、事業の総合評価もB(4段階評価で、2番目の「かなりの成果を上げた事業」とされています。そして事業見直しの方向については、「拡充」とされています。

[http://www.pref.kumamoto.jp/invited/opinion/seisaku\\_hyoka2/h14/goikenb.htm](http://www.pref.kumamoto.jp/invited/opinion/seisaku_hyoka2/h14/goikenb.htm)

#### 農林水産省審議会委員を公募

農林水産省では、食料・農業・農村政策に広く国民

民の声を反映させるために、平成14年10月8日から11月15日の間に「食料・農業・農村政策審議会」の委員(4名以内)を公募しました。

<http://www.maff.go.jp/soshiki/kambou/kikaku/seishin/koubo.htm>

#### 長崎県「意識改革推進運動」

長崎県では、県職員アンケートと県民アンケート調査の結果を受けて、「意識改革推進運動」～変えよう！変わろう！県職員！～を推進するとしています。運動の中心となる取組みとして、職員間の対話(三役又は部局長と係長以下の意見交換会、各所属内での意見交換会)、県民サービス向上運動(マナーブックの配布、所属毎の独自の取り組み)、三役が3年間で全地方機関を訪問、を取り上げ、また、その他の取組みとして、「e-アイデア生産室での職員意見募集」、「職員への定期的なメールニュースによる情報共有」などを上げています。

<http://www.pref.nagasaki.jp/kenshoku/index.html>

#### オレゴン・ビジネスプラン

米国オレゴン州では、20年間の戦略計画であるオレゴンシャインズを持っていますが、この11月に選出された新知事による新体制が発足することから、それに向けた準備作業として「オレゴン・ビジネス合同運営委員会」が中心となって、ビジネス界のリーダーに対する面接、地域訪問、意見交換会やビジネス界と共同体リーダー間の会合が開催されてきました。策定を予定している「オレゴン・ビジネスプラン」は、州民に対して良質な職を提供することに焦点を当てており、現在の戦略計画に基づくオレゴンベンチマークは、環境分野の指標が約2割を占めるなど環境問題の占める割合が比較的高いとみられますが、変更される可能性が出てきているといえます。12月には、同プランが発表され、2003年には新しい知事の下で、新オレゴンシャインズが策定される予定です。

<http://www.oregonbusinessplan.org/>

## 畜産振興総合対策事業への事業評価制度の導入(上)

株式会社三菱総合研究所環境研究部  
高木 健, 佐瀬 浩一郎

当社は、平成10年度から現在まで、社団法人中央畜産会、農畜産業振興事業団、農林水産政策情報センターの委託事業として、「事業効果の評価分析手法の開発に関する検討会」での検討結果をふまえ、農林水産省の畜産振興総合対策事業等への事業評価制度の支援を行ってきた。

事業評価導入の経緯と評価制度の概要と課題などについて、二回に分けて紹介したい。

### 1. 事業評価制度の導入の背景

農林水産省では、土地改良法施行令に、事業の施行に関する基本的な要件の一つとして経済性(「当該土地改良事業のすべての効用がそのすべての費用を償うこと」)が規定されていたため、土地改良事業については昭和20年代より費用便益分析が実施されてきた。

その後、平成10年6月に施行された「中央省庁等改革基本法」において、事業の実施前後に「費用効果分析」を行い、その結果を公表することとされた。これが契機となって、各省庁の大規模公共事業への費用便益分析の導入が進められた。農林水産省においても、規模が比較的大きい非公共事業へ費用便益分析の導入、または導入についての検討が進められた。

平成14年4月に施行された「行政機関が行う政策の評価に関する法律」によって、各省庁は、事業評価、実績評価、総合評価を実施することとなったが、本評価制度は、このうち、個別事業単位を対象とする「事業評価」に該当する。

### 2. 事業評価制度の導入の経緯

このような背景をふまえ、事業の経済性、効率性、有効性などを高めるため、非公共事業である畜産振興総合対策事業においても、平成10年度(当時、畜産再編総合対策事業)から、採択時の事前評価としての費用便益分析の導入が検討されることとなった。

#### (1) 費用便益分析の試行的導入(平成10年度)

平成10年度は、畜産振興総合対策事業の中から、三事業を対象とし、事業担当部署の協力を得て、当社が主体となって費用便益分析の手法開発を行った。

評価手法を開発した三事業については、平成11年度採択事業より、費用便益分析が試行的に導入された。

#### (2) 全事業への事業評価手法の導入(平成11年度)

平成11年度は、前年度に費用便益手法を開発した三事業をモデルとして、畜産振興総合対策事業のすべての事業を対象として、事業評価手法を開発した。原則として、すべての事業に費用便益分析を適用することとした。しかし、計画策定や会議の開催など事業実施を支援するためのソフト事業など、原理的に費用便益分析を適用できない事業については、事業の効率性を高めるために、有効性や経済性を確認するチェックリストによる事業評価手法を適用することとした。

平成11年度は、平成10年度に開発された三事業の費用便益分析手法をモデルとして、事業担当課が主体となって手法の開発を行い、当社は、事業担当課の支援と、特に難易度が高い事業の手法開発を担当した。

当年度に開発された評価手法は、畜産振興総合対策事業実施要領に採択基準として位置づけられ、平成12年度採択事業より適用された。

#### (3) 精度の向上と関連事業への適用(平成12年度)

平成12年度は、評価の実施状況を踏まえ、これまでに開発された手法の精度向上を進め、畜産振興総合対策事業と関連が深い農畜産業振興事業団が実施する指定助成対象事業のうち、ハード事業を中心とした乳業再編整備等対策事業の費用便益分析の開発を行った。

乳業再編整備等対策事業の費用便益分析は、「指定助成対象事業の実施について」の採択基準に位置づけられ、平成13年度採択事業より適用された。

#### (4) 事後評価手法の検討(平成13年度)

畜産振興総合対策事業では、事業実施から三年後に事後評価を実施することで検討されており、平成11年度から事前評価を導入して実施した事業については、平成14年度から事後評価の対象となる。このため、事例地区を対象とし、当社が主体となり、事後評価を試行するとともに、事後評価のための評価表を作成した。

#### (5) 事後評価と指定助成事業の検討(平成14年度)

本年度は、平成14年度に事後評価の対象となる事業について、前年度に作成した評価表に基づき、事後評価を試行した。現在、試行結果に基づいて、事後評価手法の見直しを進めている。

また、指定助成事業への事業評価制度の全面的な導入を進めるため、奨励金などの交付事業等を対象とした事業評価手法の開発を進めている。

備考：今後、個別事業について、事業実施中及び事後の評価手法の開発の要望が高まってくると考えられるので、三菱総研に報告を依頼したのもである。

(農林水産政策情報センター)

## パブリックインボルブメントのケーススタディ ベイ・デルタ計画 (上)

ベイ・デルタ計画(正式には、CALFED Bay-Delta Program)は、カリフォルニア州サクラメント川下流に広がるデルタ地域の水利利用と環境保全を図るための、市民を巻き込んだ大規模・長期の計画である。この計画が市民の参加を基本に据えた政策決定を図る上で、政府の役割、ワークショップ、パブリック・ミーティング、教材・ダイレクトメール、情報ホットライン・ホームページ、市民からのコメント、専門家を招待したパネルなどにおいて、示唆に富む経験を多く積んでいることから「農林水産政策決定過程の透明性向上のための調査研究」(11～13年度)のケーススタディとして取り上げた。昨年8月に実施した現地調査を基に2回に分けて報告する。

この計画は、生態系や水質、水資源供給システムの管理と保全、水路の確保など、ベイ・デルタの水と環境に関する長期的な解決策を策定し、それを実行しようとするもので、連邦政府と州政府の関係省庁、一般市民によって運営されており、政策立案や決定者レベルの人たちだけでなく、市民の意見も反映されるシステムになっている。

ベイ・デルタ計画を実施することになった背景をみると、ベイ・デルタ地帯は、ここ数十年の間、経済、生態系、都市生活、農業など、多数の利害が衝突する場となっており、その結果、野生動植物の減少、稀少動植物の絶滅の危機、漁業資源の減少、水質の悪化、デルタ地帯の地盤沈下、デルタの堤防決壊による災害の発生といった問題が生じるようになったことが大きい。ここでは、住民の利害が激しく衝突し、法廷に多くの係争が持ち込まれた。

ベイ・デルタ計画発足までの経緯をみると、1994年6月に、連邦政府と州政府が連携してベイ・デルタ保護のために水質基準を設定し、州水利プロジェクトと連邦政府のセントラル・バレー・プロジェクトの政策協調を行うことが決められた。1994年12月には、連邦と州政府の関係省庁が「ベイ・デルタ協定」に署名している。この協定に従って1995年6月、ベイ・デルタ計画が発足した。

1995年7月から1996年7月まで、多くのパブリック・ミーティングやワークショップが開催され、ベイ・デルタ地帯に関する問題について長期的な解決方法を策定するために、多数の州民が参加している。連邦政府と州政府の協力関係の構築がベイ・デルタ計画発足のきっかけとなったが、ベイ・デルタ計画の基本的な理念は「市民からのインプット」を活かすと

いうものである。

ベイ・デルタ計画の発展は、次のように3つの段階に分けられている。

第1段階(1995年6月～1996年9月):まず、主に問題の確認がなされ、ベイ・デルタ地帯の問題の長期的な解決策が策定された。一般市民からのインプットを得るため、多くのパブリック・ミーティングやワークショップが開催されている。解決策に伴う影響を確認する「環境影響声明」(EIS)と「環境影響報告書」(EIR)を決定するためにパブリック・スコoping(範囲策定)・ミーティングが開催された。

第2段階(2000年8月まで):105日間に及ぶパブリックコメントを経て、EISとEIRの草案と第2段階中間報告書が発行され、それに続く90日間のパブリックコメント実施後、再びEISとEIR草案が発表され、2000年8月に出された決定の記録に続いてEISとEIRの最終草案が発表された。

第3段階(進行中):第3段階では、選定された解決策の実施が行われている。最初の7年間の第1ステージでは、その解決策を導入するための基盤が作られた。ベイ・デルタ計画の解決策完了にはおよそ30年かかるとされている。

ベイ・デルタ計画を推進するため、政策グループ(連邦政府と州政府の複数の省庁から構成)、ベイ・デルタ諮問委員会(漁業協同組合や農業協同組合、郡や市、商工会議所、シンクタンクなどのステークホルダー(利害関係団体)の代表者によって構成)が設置され、計画の方向性が決められている。

ベイ・デルタ計画の特色は、計画のあらゆる側面において、市民に参加の機会が与えられていることである。数多くのワークショップ、パブリック・ミーティング、スコoping・ミーティングや、技術ワークショップなどが開催されている。また、ニュースレターや小冊子の発行、ホームページの管理、無料の電話による問合せ回答も行われている。これは、政府機関による取組みのみでは、問題は解決できないとの認識があり、市民によるインプットはこの計画の重要な構成要素となっている。

現地調査では、市民に参加の機会を提供することは、費用対効果、コスト・パフォーマンスの面から問題視されていないかという面についても聞き取ったが、そのようなことが問題になったようには見受けられなかった。これまでのように訴訟対応に追われることに比べ、成果が期待できることが関係機関の担当官の気持ちを支えているように見受けられた。(谷口)

## 用語解説

## 成果主義 Result-oriented

民間で採用されている経営管理の手法が行政機関にも適用できることが明らかになり、行政改革のための理念、手法として、成果主義( Result-oriented )の必要性、認知度が高まっている。行政機関では、これまで、手段や手続きにこだわる傾向があったが、それらについては、施策の実施責任者の裁量に任せ、その施策によって得た結果を評価しようというものである。民間では、ごく当たり前になっていることを行政機関でも導入し、国民(顧客)に対するサービスの向上を図ろうとするのが「成果主義」であるといえる。

例を農業共済制度にとると、「農業災害補償法」の第1条で「農業者が不慮の事故によって受けることのある損失を補填して農業経営の安定を図り、農業生産力の発展に資することを目的とする」ことが定められているが、この本来の目的が問われるのである。「成果主義」の下では、共済金の迅速、正確な支払いよりも、農業経営の安定、農業生産の維持向上が図られたか、また、いつまでも不適地を温存していなかったかが問われるのである。

米国において、この「成果主義」を前面に打ち出したのが、1993年に成立した「政府業績成果法」( Government Performance and Results Act of 1993, GPRA )であるといわれている。この法律は、目的に「成果、サービスの質及び顧客満足に焦点を新たに当て促進することにより、連邦のプログラム(施策)の有効性及び国民に対するアカウンタビリティを改善すること」、「連邦政府の管理者にプログラムの目的に適合するように計画することを求め、かつ連邦政府の管理者にプログラムの成果及びサービスの質に関する情報を届けることによって、管理者がサービスの配分を改善できるよう支援すること」、「連邦政府の内部管理を改善すること」などが掲げられている。

米国総括監査院(GAO)は、GPRA施行3年後に同法の実施をより確かなものにするため、「GPRAの効果的な実施 実行指針」( GAO/GGD-96-118 )を出してい

る。GAOが調査した省庁では、より成果重視になるように模索中であるとした上で、使命を明確にすること、期待するアウトカムを明らかにすること、進歩の程度を計るため業績を測定すること、政策決定のベースとして業績に関する情報を活用すること、といった共通点が3つみられるとしている。このレポートでは、さらに、GPRAを実施する上での3つのステップと12の手法があげられている。これらは、現在のわが国においても参考になるものと考えるので、紹介する。

ステップ1は、「使命と期待成果を明らかにする」で、そのため、ステークホルダー(利害関係者)を巻き込むこと、環境を評価すること、活動、中核プロセス、資源を調整すること、ステップ2は、「業績を測定する」で、そのため、各機関レベルで、成果を示し、数を限って、複数の優先事項に対応して、責任あるプログラムに連結している指標を策定すること、データを収集すること、ステップ3は、「業績情報を活用する」で、そのため、業績ギャップを確認すること、情報を報告すること、情報を活用すること、をあげている。そしてGPRAの実施を強化するための手法として、アカウンタビリティを伴った政策決定を委譲すること、インセンティブを作ること、能力を高めること、管理改革を統合すること、としている。

現ブッシュ政権において「成果主義」がどのように強調されているかをみると、大統領予算を作成するための基本文書である行政管理予算局(OMB)の「Circular No.A-11」(2002年)において「連邦政府をより成果主義にするために、すべての省庁のプログラムの有効性を評価すること、予算編成と業績情報を統合すること、プログラム及び活動に要する全コストを計算すること、大統領予算の中に、より役立つ業績情報を入れること(224節)と記述され、現政権も本腰を入れていることが読み取れる。

また、当センターの調査によると、最近、アングロサクソン系諸国だけでなく、オランダやフランスにおいても成果主義の予算編成が採られるようになって来ている。

## 編集後記

海外の調査の方法にもいろいろあるが、私どもでは、Eメールや現地調査で担当者の生の声を聞くという、いわば“デスク主義”よりも“現場主義”を重視している。かくいう私も、EUの3カ国をまわって、いまだに時差ボケの中にいるという情けない状況にある。

EUではユーロへの通貨統合という歴史的な快挙を成し遂げ、私も通貨や為替レートの違いを気にしないで済む便利さを味わった。ただ、国の経済状況の違いがユーロ体制を脅かしていることは、わが国ではあまり注目されていない。困ったのは電話である。日本発行の電話カードが便利だと聞いたが、3ヶ国ともシステムが違うので苦労した。また現地のカードも国より異なる。とは言え、すべてが統一された時を想像すると、何やら空恐ろしい感じもする。(後藤)

## AFFPRI report

平成14年11月15日 No.25

(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/>