

平成15年1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 政策評価等の結果

秋田県では、「あきた21総合計画前期実施計画」を構成する政策、施策、事業について必要性、有効性、効率性などの観点から評価を行い、政策評価・施策評価については、例えば、政策「豊かな自然と調和した個性あふれる農林水産業の振興」の施策「新時代に躍動する農業経営体の育成」をみると、施策目標の平均達成率89.1%、必要性A、有効性C、緊急性(マル)、総合評価A、施策の優先性の評価とされています。このほか、事業の推進途上において、事業の見直し、改善を図り、より効果的、効率的な事業推進のために有用な情報を提供することを目的として実施する事業評価(中間評価)や公共事業継続箇所評価の結果が明らかにされています。

<http://www.pref.akita.jp/tyosei/sys/hyouka/h14/gaiyou.htm>

#### 福井県 平成14年度版政策効果測定指標

福井県の政策効果測定指標は、県新長期構想「福井21世紀ビジョン」の体系に沿って8分野、100の指標からなっており、全国比較が行われています。農林水産分野の指標としては、「農家1戸当たりの農業粗生産額」、「農業法人数(累計)」、「認定農業者数(累計)」、「水稲直播面積」、「稲作労働時間」、「転作団地化率」、「水田のパイプライン化率」、「水田の水管理システム化率」、「農村における集落排水施設(下水道)の整備割合」、「漁村における集落排水施設(下水道)の整備割合」、「酪農家1戸当たりの飼養頭数」、「肉用農家1戸当たりの飼育頭数」、「林家1戸当たりの林業粗生産額」、「漁業生産額」、「漁業を営む経営体の数」、「漁場の開発面積」の16の指標が採用されています。

<http://info.pref.fukui.jp/seiki/index.html>

#### 愛知県 行政活動評価の結果

愛知県では、事務事業評価に相当する「行政活動評価」を実施し、その結果を取りまとめて公表しました。今回の評価は、原則として各課が選定した1事業を評価したもので、15年度は、14年度執行の全事務事業について評価結果を公表するとしています。評価を実施した101事業のうち、拡大が16、現行水準が66、縮小が11となっており、計画に沿って事務作業が終了等したものが8となっています。例えば、「家畜保健衛生費」をみると、事務事業の目的達成度は、「目標を上回る達成」とされ、事務事業の必要性は「必要」、事務事業の有効性は「有効」、事務事業の効率性は「概ね効率的」、事務事業の規模は「拡大」、目標は「上げる」とされています。

<http://www.pref.aichi.jp/somubu-somu/hyouka/>

#### 熊本県 14年度政策評価の結果

熊本県は、県が定める19の基本政策について評価し、その結果を公表しました。例えば「快適さに満ちた定住環境づくり」は、企画振興部、環境生活部、農政部、林務水産部が関係していますが、施策ごとの総合評価は、「魅力ある快適な生活環境づくり」がC、「時代のニーズに応じた住まいづくりの推進」がC、「美しい景観の保全・創造」がC、「計画的な土地利用の推進」がCといったように厳しい評価となっています。

[http://www.pref.kumamoto.jp/invited/opinion/seisaku\\_hyoka2/h14/kihon\\_susumekata.html](http://www.pref.kumamoto.jp/invited/opinion/seisaku_hyoka2/h14/kihon_susumekata.html)

#### 各省の政策評価の実施状況

総務省は、「政策評価に関する標準的ガイドライン」に基づいて各省の政策評価の実施状況を取りまとめ、公表しました。

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

## 都道府県における政策評価の実施状況

都道府県(以下、「県」という。)における政策評価は、それほど長い歴史を持っているわけではないが、急速な広がりを見せており、実施していないのは数県に過ぎなくなっている。県のホームページに掲載された政策評価の実施状況に関する情報(15年1月上旬)から各県の実施状況をみることにする。(本稿はホームページに掲載されたものと電話インタビューによって作成した。)

1.ほとんどの県では、個々の事業ごとに達成状況を測定・評価する事務事業評価を実施しているが、最近事務事業よりも上位の施策(政策を含む)を評価しようとする動きが広まっている。これは事務事業評価を中止したのではなく、施策に関する評価を追加的に実施する方式を採用する県が増えたため、このような方式を実施しているのは、青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島、栃木、千葉、東京、長野、新潟、富山、石川、福井、岐阜、静岡、三重、滋賀、京都、大阪、広島、山口、徳島、香川、佐賀、熊本、沖縄である。

この中で、静岡、岐阜、三重の取組みが注目される。静岡の「業務棚卸表」では、総合計画における位置付け、総合計画指標、目的達成に必要な主な手段が明らかにされている。岐阜では、施策を単位に評価し、施策に含まれる個々の事務事業の評価は行わず、施策の効果を評価した上で事務事業の効果をみていく方法をとっている。一方、三重では、「三重のくにつくり宣言」における施策、基本事業、事務事業の三つの体系を立てて、それぞれについて評価を行っている。

また、施策評価を実施しているこれらの県では、県の総合計画や基本計画と評価の単位の施策や事務事業を結び付けようとする努力がみられ、事務事業評価から出発し、数年間の実施経験の後、県計画と結び付けようとする工夫が行われている。

なお、福岡の「事務事業群評価」では、事務事業群の中から取りまとめ課を指定し、指定された課は、他の関係部課に事業評価を指示したり、事務事業群に属するとみられる新規事業の立案について協議を受けることになっている。

2.公共事業の評価を実施しているのは、北海道、青森、宮城、秋田、福島、茨城、東京、神奈川、山梨、長野、富山、福井、岐阜、静岡、京都、大阪、兵庫、奈良、島根、広島、福岡、熊本、宮崎である。

県によって評価の対象とする事業の規模や、事業着工前、事業実施中、完了後といった評価実施の時

期は異なっている。多いのは、調査計画に入って一定期間を経過したにもかかわらず事業着工に至っていないものや事業実施後一定の期間を過ぎても、思わしい進捗がみられないものを取り上げる傾向がみられる。

3.県立の試験研究機関が行う試験研究の評価を実施している県は、北海道、岩手、宮城、秋田、神奈川、三重、和歌山、福岡である。評価には、研究課題を評価する方式と研究機関を評価する方式の二つがあり、両方を実施している県と研究課題についてのみ評価している県がある。しかし、全体として研究評価を実施している県は意外に少ない。

4.大阪、和歌山では、図書館やイベント施設等の公の施設について、施設ごとに活動の成果、運営収支、県民ニーズの変化、市町村・民間との役割分担などを評価している。また、北海道では、道が関与する団体そのものを評価している。

5.評価結果を県民に分りやすく提供する試みが各県で行われており、その一環としてベンチマーク方式を採用しているのが滋賀と和歌山である。ベンチマーク方式は、当該県の過去の実績値との比較や、全国における順位を明らかにして、県民に対して分りやすく政策の効果を提示しようとする評価手法の一つで、米国のオレゴン州における取組みが有名である。なお、福井の「政策効果測定指標」は、全国の自県の順位を示すものであるため、実質はベンチマークであるといえよう。

6.宮城、山形では、県民の満足度を把握し、これを評価に活用している。また、他の県においても、いろいろな方法によって県民のニーズを把握し、政策の立案に反映しようとする取組みが行われている。青森の「政策マーケティング」は、民間企業などで行われている市場調査を取り入れて、近い将来に実現すべき生活水準を示し、その実現を図っていかうとするもので、官民の各主体が担うべき役割を「分担値」で示している。

高知の「行政経営品質向上システム」は、顧客満足度を基本に置き、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だてを作ろうとする取組みである。

7.県における政策評価の根拠は、ほとんどが要綱等に基づくものであるが、北海道、宮城、秋田では、条例を制定して実施している。また、このほか岩手などで条例の制定に向けて検討が行われている。

## オランダの新しい政策評価体系

政策評価には、大別すれば、目標を立ててそれをモニターする「業績測定ないしは実績評価」と呼ばれるタイプと、特定のテーマを掘り下げて評価する「エバルエーション」とがある。しかし、オランダの政策評価の実態については、言語による資料の制約もあり、ある報告では業績測定タイプが行われていると述べ、他の報告ではエバルエーションが行われているとされ、全体の実態は漠然としていた。

今回の調査で明らかになったことは、オランダの政策評価は、2002年度(2002年1月に始まる)から、予算の改革とエバルエーションとの組み合わせによる新しい体制がスタートした、ということである。すなわち、「政府会計法」の第9次の修正が2002年1月に発効し、「業績による成果志向の予算」に衣替えしたのである。これは、“Result-oriented Budgeting and Accountability(RBA)”(成果志向の予算と筋道の通った説明)とか、“From Policy Budget to Policy Accountability”(政策に基づく予算に始まりその筋道の通った説明へ)といった言葉で表現されている。

オランダの政府予算案は、前年の9月下旬に議会に提出されるが、2001年の広報官によるプレスリリースでは、次のような説明が加えられている。

「2002年度予算の変更点は、(ユーロ建てとしたのに加え)予算提案方式の変更である。“From Policy Budget to Policy Accountability”という変更の最初の結果は、いまやはっきりと捉えることができる。予算構造は改善され、目標、成果及び諸資源の関係はより明確に示される。予算提案と財政報告とが、割り振られた諸資源との関係で、計画し、達成された成果について多くの情報を与えるなら、このことは支出に関するより健全な決定を可能にするだろう。」

このような予算と報告(実績評価)に、政策提案の基礎となる「事前評価」と政策実行の状況を分析した「事後評価(ないしは中間評価)」「エバルエーション」とが組み合わせられて、新しいオランダの政策評価体系が確立したのである。

では、オランダについてなぜ、業績評価とエバルエーションが、別々に紹介されてきたのか

オランダでは、70年代後半以降、石油危機に端を発した財政の不健全(いわゆる「オランダ病」と呼ばれる)の改善のため、財政支出の削減が至上命題で

あった。80年代の半ば以降、これを克服するために財政支出の正当性ないしは合法性をチェックするという観点での監査が行われてきた。また、90年代には、欧州通貨基金への適合の問題もあった。このため、財政支出の政策的目標を示すべきとされながら、実態は目の前の支出のあり方にウェイトが置かれてきたようである。“オランダでは、業績測定が行われている”といわれながら、「政策評価」としてその実態が語られなかったのも、そのためであろう。

最近の財政の健全化に伴い、財政支出の効率化と透明性に視点が移行してきた。そのプロセスは、何を達成したいのか、そのために何をしようとするのか、いくらかかるか、について予算で説明し、望んだものを達成したか、望んだ方法でできたか、費用は予定どおりだったか、を翌年5月の年次報告で説明することになる。この年次報告でアカウンタビリティが完結する。このレベルに至って、業績測定ないしは実績評価といいうることになる。2002年度の農業・自然管理・水産省の予算は、10の大項目(正式には、“一般政策目標”とよぶ)について、議会の承認を受ける。このため、議会にこの政策を納得させる十分な説明をする必要がある。

オランダのエバルエーションに対する意識は、1970年代からすでに存在していたという。財務省は、政策分析、業績予算等の指導を行ったが徹底せず、会計検査院は80年代に、エバルエーションの結果が使われていない旨の指摘を行った。

1991年に「政府会計法」の中に政策評価の規定が盛り込まれ、必要な道具(データなど)の整備も進んだが、なお実施は思わしくなかった。1999年に会計検査院は、次のようにレポートを行った。

「政策プロセスにおいて、質の高い政策情報が使えるようにすべきである。“成果志向の予算とアカウンタビリティ”の下で、定期的評価とモニターシステムが、この情報を提供しなければならない。1991年以来、各省は5年ごとに政策を評価するのが義務であるが、本院は、この評価がほとんどなされていないとの結論に達した。」

つまり、オランダのエバルエーションが注目されなかったのは、制度に実行が伴っていなかったためのものである。

「成果志向の予算」というのは、フランスでも紹介した(本誌19号)ように、欧州での主要な動きであるようである。オランダでは、これにエバルエーションと密接に結びついたシステムを構築しようとしている。その意味で、今後の進展が注目される。

(後藤)

## 用語解説

## パートナーシップ Partnership

パートナーシップという用語は、広く受け入れられているが、国によって用いられ方が異なっている。日本でも、協働、提携、連携、協力、協力関係と訳されているが、いずれの訳語も米国やカナダの行政改革の場で用いられているパートナーシップとは幾分異なっているように思われる。

パートナーシップは、当然のこととして、複数の独立した組織間の関係を意味するものであって、上下の関係にある組織間、例えば本庁と出先機関といった関係や、州政府と州民とのパートナーシップといった用法で用いられることはない。

また、パートナーシップは、両組織の関係が古くから慣行となっている場合は、実質的にはパートナーシップであってもそれが強調されることはない。例えば、米国では、公共セクターへの市民や企業の参加は、昔からある慣行であって、公共セクターと企業のパートナーシップや公共セクターと非営利団体との関係においてパートナーシップの用語は用いられていない。米国では、連邦政府と州政府、地元政府(郡、市など)が協力して、特定の問題の解決に当たる場合に3者のパートナーシップがうたわれる。その例としてよく引き合いに出されるのがオレゴン・オプションである。これは、1994年、連邦政府とオレゴン州政府、オレゴンの地元政府がそれぞれの政府間のサービスの運営を再調整し、これに基づいて成果を重視するアプローチを試行するための協力関係を構築することに合意したことに始まる(本誌5号)。

カナダでは、米国のこのような取組みに対して、連邦政府と非営利団体によるパートナーシップが強調されることが多く、一定の目的と目標に向かって連邦政府の関係機関と民間の組織がそれぞれの力を発揮していく方式が採用されている。

カナダの事例を二つ紹介しよう。

「カナダ農場食品安全プログラム」(Canadian On-Farm Food Safety Program)は、連邦政府と全国生産者団体によるパートナーシップであることがうたわれている。このプログラムは、カナダ適用・農村開発(Canadian Adaptation and Rural Development; CARD)基金から農業食品省が資金を提供し、カナダ食品検査庁が技術支援を行い、カナダ農業連盟が運営に当たっている。

CARDは連邦資金であり、それを管理する省の一つとして農業食品省がパートナーシップの機関として入っているが、食品検査庁の参加はその技術力による。同庁は、獣医、生物、化学、エコノミスト、社会学者、統計学者、研究者等1375名をかかえる巨大な専門集団である。また、カナダ農業連盟は、カナダ搾乳業者組合、カナダ豚肉会議、カナダ園芸会議、カナダ青年農業者フォーラムなど21団体が加入する農業団体の連合組織である。

このプログラムは、生産者に対して教育を行い、HACCPの定義と原則、農場での食品安全対策の実施に着手するための戦略および必要な手段を開発することを目的としている。全国規模の產品ごとに農場での安全対策の策定コストを連邦政府と業界とが分担しており、同プログラムによる分担額は、プログラムの段階によって異なっている。一見したところ、わが国の補助事業と変わらない。しかし、ここでは、独立した機関がそれぞれ持てる力を発揮することが求められ、かつ、そのことが強調されている。

もう一つは、「消費者食品安全教育プログラム」(Consumer Food Safety Education Program)である。このプログラムは1998年4月、非営利団体として設立され、食品の安全性に関心を持つ産業界、消費者団体、連邦政府、州政府など約40の組織が参加している。プログラムは、消費者に焦点を当てて食品の安全教育プログラムを調整し、実施することを目的としている。会員組織は、年間1000カナダドル以上を支払うことによって投票権を得ることができるとされている。

## 編集後記

明けましておめでとうございます。

おかげさまで、当センターも4回目の新年を迎えることができました。

当センターの発足当時にはまだ一般の人にはその言葉さえ知られていなかった「政策評価」も、現在では、「試行錯誤」と言われるカテゴリーも卒業し、各府省、各地方自治体に根付きつつあります。

こうした世の中の動きに即応しつつ、今年も、「政策評価」を始めとする農林水産行政の今日の課題の調査研究に、職員一同、力いっぱい取り組んでまいりますので、よろしく願いいたします。(伊藤)

## AFFPRI report

平成15年1月15日 No.27

(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/>