

平成15年3月15日発行

農林水産政策情報センター

トピックス

宮城県行政活動の評価の結果の反映状況

宮城県では、県条例に基づき政策・施策評価、大規模事業評価、公共事業再評価および事業箇所評価を実施し、予算編成に反映させていますが、このほど反映状況が公表されました。14年度において指標が定められている30政策、89の施策について評価し、70事業を15年度の重点事業として取りまとめ、予算措置を行ったとしています。

農林水産関係では、政策「新しい時代を担う産業人の育成」の施策「農林水産業の発展を担う人材の育成」は、認定農業者数がB、新規農林水産業就農者数がAと評価され、施策の方向は「拡大」とされています。

<http://www.pref.miyagi.jp/hyoka/14kasho/14hanneikagami.htm>

秋田県政策等評価の実施および反映状況

秋田県では、「あきた21総合計画」を構成する21の政策と70の施策について評価を実施し、それらの結果の政策等への反映状況を公表しました。

「豊かな自然と調和した個性あふれる農林水産業の振興」の政策は、「政策目的の実現に向けて順調に推移しているとは言い難い」と評価されています。この政策の中で、「優先的に推進すべきと評価した施策」には、「消費者に安心と満足を届ける生産・販売体制の構築」や「豊富な森林資源の循環利用による林業の推進」などがあげられ、「地域農業との連携強化による秋田らしい食品産業の振興」などはあげられていません。

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

岐阜県 14年度施策評価結果

岐阜県では、施策評価の結果を事務事業の見直しに結びつけようとしています。このほどその結果が公表されました。14年度の施策評価においては、156施策、3,056事業を対象にしています。評価は、施策ごとに個々の事務事業が施策の目的に合致し効果を上げているか、過不足の事業がないかなどの視点から点検し、指標の達成度と事業の実施状況によって4つの区分に分類しています。この4区分を基に検討した結果、15年度予算では、廃止が259、縮小が1,366、充実強化が270、実施方法の変更が78であったとしています。

<http://www.pref.gifu.jp/s11127/sesakuhyouka/index2.htm>

大阪府施策評価の結果

大阪府では、施策評価、建設事業評価、主要プロジェクト評価、公の施設評価を実施していますが、このほどこれらの結果が公表されました。

このうち、施策評価の結果をみると、対象となったのは275施策、1,843事務事業で、施策目的に対する寄与度の観点から対象となった事業すべてについて3段階で優先順位付けが行われています。そしてそれらを基に再検討した結果、「事務事業の今後の方向性」として、「拡大」が8件、「見直し」が205件、「休止・廃止」が202件とされています。

http://www.pref.osaka.jp/gyokaku/hyoka/H13_hyouka/

以上の4県は、施策評価の予算への反映状況についてですが、事務事業の反映状況については、神奈川県「14年度政策評価の評価結果の平成15年度当初予算案への反映状況等」、新潟県「評価結果に基づく措置状況(14年度)」でも、評価結果の予算への反映状況が公表されています。

政策評価ワークショップの概要(その2)

先月号では、「戦略計画の策定」に関するワークショップの概要を紹介した。この号では、翌日の1月17日に開催された「多面的機能の評価」に関するワークショップの概要を紹介することとした。

講師には、多面的機能の評価の研究で海外での研究実績があり、また政策・行政面での活用についても多くの提案をされている吉田謙太郎氏(農林水産政策研究所主任研究官)にお願いし、まず最初に、多面的機能の評価の活用の歴史とそれぞれの手法の特徴、今後の課題等についてプレゼンテーションをしていただいた。

講師から、食料・農業・農村基本法では、「国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承等、農村で農業生産活動が行われることにより生ずる食料その他の農産物の供給機能以外の機能」が多面的機能であるとされたこと、基本法には織り込まれなかったが「保健休養、地域社会の活性化など」も多面的機能に属することが紹介された。そしてわが国では1972年に代替法を用いて森林の機能評価が行われ、その後、農業・農村の評価も実施されたこと、海外ではトラベルコスト法で評価された国立公園の例やCVMを用いた評価で激しい論争があった原油流出事故の例について、また、評価手法ごとに適用事例とメリット・デメリットについても説明をいただいた。

今後の方向としては、既存評価地における環境(便益)評価研究を利用して新たな評価対象地における環境評価額を推計し、時間と費用を節約できる手法である「便益移転」手法が開発されようとしていることが紹介された。このような研究の進展を受けて、「不十分な理解に基づき、施策や事業担当者自身がアンケート調査を実施するよりは、当該分野の研究者を入れて評価を実施し、その結果を便益移転したほうが、より精度の高いデータが得られるし、また多面的評価にまつわるいろいろな非難に耐えられるようになる」とし、研究者を積極的にもっと活用するようという進言があった。



その後、3つのグループに分れて作業が開始された。第1グループは、「土地改良事業における多面的機能評価」、第2グループは、「都市農業における多面的機能評価」、第3グループは、「直接支払制度と多面的機能評価」で、参加者の希望を基に構成された。作業は、評価作業の前提となる評価の要素を洗い出すことから始め、その要素に適した評価手法の選定と適用上の課題を明らかにすることにした。しかし、評価要素の抽出に時間を割き、評価手法の検討や課題についての検討に十分な時間が取れなかったグループもあった。

最後の1時間を使って、グループの代表が15分の予定で作業結果を発表し、グループメンバーからの補足、質疑応答、講師からのコメントが行われた。

第1グループからは、土地改良事業が景観保全に与える影響(効果)に関する作業を行ったことが報告され、これに対して講師から、ノリ面が出るがあるので、対策が採られるのか、採られないのかを明らかにして質問表を作るよとのコメントがあった。

第2グループからは、都市農業が持つ、景観の維持や教育の場の提供などのいろいろな機能ごとに評価手法を検討したという報告に対して、講師から機能を積み上げて評価していくとダブルカウントになるおそれがあり、評価結果の信頼性を損なうことがあるので、類似の機能については一つにくくって評価したほうがよいというコメントがあったことなどが報告された。

第3グループからは、実際に実施されている施策に関するテーマであっただけに、事業費に見合った、あるいはそれ以上の効果をあげているかどうか問われており、納得の得られる評価をする必要があり、苦勞していることが報告された。これに関して講師から国全体としての直接支払いの効果と地域における効果の二面から評価する必要があるとの指摘があった。

3つのグループからの報告を受けて参加者全員で意見交換が行われた後、参加者の一人から「多面的機能の評価手法を使って農林水産業がこれだけ貢献していることをもっと言うべきだ」との発言があった。これに対して、講師から「多面的機能が有名になり、公共事業の副次的効果にも応用されているが、事業延命のためと受けとられる危険性もあるので、客観性の高い、批判に耐えられる評価を実施していく必要がある」と最後にコメントがあった。

当センターにとっては、このワークショップの企画・実施は、初めてのことで、行き届かないところがあったと思うが、また企画して欲しいとの要望もあり、前向きな反応に救われる思いだった。みなさんのご協力に感謝したい。

米国農務省の戦略計画の改訂

このほど米国農務省の戦略計画が改訂された。ホームページには1997年版の戦略計画を載せていたにもかかわらず、2000年版の戦略計画（2000年から2005年）は、少なくとも昨年10月から同省のホームページから消えていた。本年2月13日に農務省の担当課長から新しい戦略計画をホームページに掲載したという知らせを受けた。このようなこともあって今回の戦略計画の改訂作業には、「異常さ」さえ感じる。

－昨年の8月に米国農務省を訪問したときは、2002年の年次業績計画の部分修正で対応されたので、2003年次もそのような対応になるのではないかと見られたが、戦略計画を全面的に改訂することになった。民主党政権下で策定された戦略計画がブッシュ政権で受け入れられなかったのである。政権交代があったのであるから、政策の基本となるものが変わっても何ら不思議ではない。昨年の10月に農務省を訪問したときに、現行の戦略計画は、もはや政策の判断材料としても、政策の説明資料としても使っていないこと、現政権の農業政策を説明するのは、「食料および農業政策、新世紀のための考察」であるという説明を受けた。そして現行の戦略計画が政府業績成果法（GPRA）に基づいて策定されたものであることから、存在自体を否定することができないので困っているという正直過ぎると思える説明を予算計画分析室長（農林水産省では予算課長に相当する職と見られる）から受けた。

戦略計画改定の背景について同室長は、共和党と民主党では農業政策についての哲学が異なるとし、その違いの例として、民主党政権下で策定された「戦略計画」の主要なアウトカム業績指標の一つである「米国の小農の減少を食い止める」とされていることを例にあげ、民主党は、財政出動によって農家を支援ようとしているのに対して、共和党は、競争を促し、それに耐える農家を育成する政策を採っている。現行の戦略計画は民主党の政権の末期に策定されたもので、それ自体完成されたものではないし、しかも民主党は選挙で破れたのであるとも述べた。

確かに「食料および農業政策、新世紀のため考察」に述べられている48の原則では、小農に関する原則は全くなく、わずかに説明文の中に「小農は収入を多様化するものとして農地を長期的な投資の対象としてみているかもしれない」と「小農が保護地に当てられた農地の85%を保全している」があるだけである。

前者の記述は、小農の存在を否定的に捉えており、民主党政権下で策定された戦略計画では、「小農の減少を食い止める」としているのとは大きな開きがあることは、明らかである。

前の戦略計画と新しい戦略計画には、もう一つ目立った差異が存在するよう見受けられる。それは、目標値についての考え方の違いである。例えば、前の戦略計画では、「2005年までに、小農を含む総農家数を1999年の水準に維持するか又は引き上げる」、「2005年までに、農産物販売からの現金収入を2200億ドルとし、純農業収入に対する政府の直接支払いの割合を14パーセントにする」（1997年の基準値は47パーセント）といったように、経済的社会的条件を考えた場合、達成困難と思える極めて高い水準の目標値が設定されていた。これに対して新戦略計画では、例えば、「農村地域において農務省の財政支援を通じて毎年125,000の仕事を創設するか、維持する」（2002年の基準値は105,000）、食品の安全性に関する業績指標で「2007年にプロイラーのサルモネラ汚染率を10.4パーセントに下げる」（2002年基準値は11.6パーセント）といった指標がみられる。これらは意欲的というよりは、無理をしなくても達成できるのではないかとと思われるような目標値である。

このことについて、農務省の担当課長にその間の見解を電子メールで質問した。「我々は、達成が疑問視されるような高く、遠大な目標を設定することを避けるようにした。達成目標のレベルは、その組織の成熟度と実行能力、それに組織の使命に左右される」とし、また、個人的な見解であると断った上で「使命が明確で実行能力があり、成熟した組織では、能力いっぱい目標（つまり困難度の高いレベル）に向かっていくべきである。そうでない組織では、能力のレベルに応じた達成されやすい、困難度の低い、現実的な目標に自然になっていく」との説明を得た。

昨年10月の訪米のおり、上院農業栄養森林委員会を訪問し、戦略計画等の活用状況について聞いた。現行の戦略計画等は議会では読まれていないとし、議会でみている委員会としては行政委員会（Government Affairs）のみであろうという。

質問に答えた職員は、農務省に勤務していたことがあるとのことで、1997年版の戦略計画のときは、農務省の中では熱気があったが、今はなくなっているという。その原因の一つに政策決定のための資料としては、情報量が不足しているという。1997年版は528ページ、2000年版は95ページ、2002年版は37ページである。戦略計画が誰を対象としたものであるかが問われようとしている。

（谷口）

用語解説

フォーカスグループ Focus Group

フォーカスグループは、フォーカスグループ・インタビューの略で、新商品の市場調査の手法として開発されてきたものである。フォーカスグループ・ディスカッションという使い方もあるが、これは稀である。フォーカスグループの仕組みは、特定の商品やテーマに意見を表明できる8名から10名の人を集め、周到に計画された質問を調整者（moderator）から受け、それに回答し、また他の人の答えも聞きながら、意見を表明していくものである。この方式は、一時に多くのデータや情報を得ることができるという利点があり、また、インタビューを受ける者も他の人との話し合いを通じて、あるいは調整者の質問を受けて自らの意見をさらに詰めることによって明確化していくものである。この方式は、参加者が意見や知恵を出し合うことによってより正確な情報にたどり着こうとする考え方に立っている。近年、米国農務省や保健福祉省においても食品の安全性に関する施策の効果を評価する手法として採用されてきている。

農務省の食品安全検査局では、「農場から食卓まで計画」を推進している。この計画の効果を評価するため非営利組織である Research Triangle Institute に委託して「1996年病原体減少及びHACCPシステムの最終規則」（1996 Pathogen Reduction, Hazard Analysis and Critical Control Point (PR/HACCP) Systems, Final Rule）の制定後の消費者の変化を数年間にわたって評価している。

Research Triangle Institute では、既存の調査結果を活用するとともに、消費者に対するアンケートと消費者のフォーカスグループを実施している。消費者のフォーカスグループは、2002年春に作って、消費者の食品に関する知識、安全な取扱手順や信頼性について5年前との比較を行っている。

このフォーカスグループの結果得られたのは、ア

ンケート調査では、食品の安全な取扱手順に従っていると回答が増えたが、フォーカスグループで詳細に検討した結果は、多くの消費者が調理用温度計を使う、食べ残しを安全に保管する、安全に食肉や鶏肉を解凍する、安全でない可能性のある食品はすぐに捨てるなどの、推奨されている食品の取扱手順に従っていないことが明らかになったとしている。

保健福祉省の有害物質疾病情報庁（Agency for Toxic Substances and Disease Registry）は、「健康リスクコミュニケーションプログラムに関する評価入門書」（Evaluation Primer on Health Risk Communication Programs）を取りまとめているところであるが、これを取りまとめた責任者の一人に行ったインタビューでは、「この方式の特長は、定性的な評価によって課題を幅広く明らかにすることができることである、アンケート調査のように質問表の作成時において専門家でない組織上層部からチェックされることがないという利点もある、成果の達成度を把握する上でも効果的である、高度に設計された評価方式であって、この方式を実施するには訓練を受けた調整者が必要であり、行政組織の内部の者が実施すると、課題によっては、バイアスがかかり適当でない場合があるので、注意が必要である」とし、さらに「フォーカスグループは、outcome evaluation と impact evaluation に用いられるが、参加者の選定が大きな問題で、その選定に関するデータを持っていることが必要である、分析に多くの時間とエネルギーがとられるので、現実的には外注することになる」とのことであった。

このように、フォーカスグループは、いいことばかりではない。フロリダ大学の食料農業科学研究所におけるインタビューによると、「グループの各自が自分の考えを出し合い、考えを共有し、学ぶことができるという長所はあるが、忙しい農業者を遠距離から1箇所に集めて時間をかけて実施することが困難である。個性の強い人と弱い人がグループにいた場合、インタビューを成功させるためには、訓練を受けた調整者が必要である」としている。

編集後記

「日本型食生活」という新語を初めて見たときの驚きをいまでも忘れられない。欧米型の食生活を鮮やかに否定したのである。

「政策評価」も流行語になっている。都道府県や各省庁において創意工夫がなされ、まさに発展の過程にあるとあっていい。「日本型の政策評価」を模索している段階であるといえるのではないか。しかし、一点だけ気になることは、A、B、Cといった評点付けに精力を取られ過ぎていないかということである。行政改革の視点も道筋もみえないものは、いかに凝った評価表を作っても「日本型」としての輝きを持たない、と思う。（谷口）

AFFPRI report

平成15年3月15日 No.29

(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/>