

平成15年5月15日発行

農林水産政策情報センター

トピックス

農林水産省研究政策評価公表

農林水産省では、このほど競争的資金による研究課題の評価を実施し公表しました。事前評価結果では、473の応募課題のうち67について「採択することが妥当な課題」とし、期中評価結果では、「順調」が6課題、「ほぼ順調」が11、「計画変更」が3、「中止」が0、また事後評価結果では、「目標を十分達成」が2課題、「目標をほぼ達成」が8、「目標を達成できず」が4、「大きく目標を下回った」が2となっています。
<http://www.s.affrc.go.jp/docs/hyoka.htm>

総務省 各府省の政策評価の審査状況

総務省は、このほど「各府省が実施した政策評価についての審査の状況」（平成14年度第2次分）を公表しました。実績評価については、第1次分を含めた累計8府省471件について分析し、そのうち目標に関し達成しようとする水準が数値化されている政策は約2割であり、8府省のうち、政策の目的と手段との対応関係を明示的に整理しているのは農林水産省と環境省の2省のみであるとしています。また研究開発を対象とする評価では、累計7府省153件を審査し、外部評価を実施しているものは51%、推計方法を明示して効果を試算しているものは8件であったとしています。このほか公共事業についても審査しています。
<http://www.soumu.go.jp/hyouka/index.htm>

岩手県 政策評価条例の整備ための意見募集

岩手県では、現在「政策等の評価に関する条例の整備について」意見募集をしています。条例骨子（案）では、評価の種類は、政策評価、事務事業評価、公共事業評価、大規模事業評価の4本立てとすること、評価結果を政策等の企画立案や予算編成に反映させること、第三者委員会を知事からの諮問に基づいて意見を述べるができる機関とすること、第三者委員会は

独自の調査権を持つことなどが明かにされています。
<http://www.pref.iwate.jp/~hp0212/seisaku/>

美しい兵庫指標

21世紀兵庫長期ビジョンや県政について県民に理解してもらい、その推進状況を考える資料として作成されています。内容は、「社会像評価」（21世紀兵庫長期ビジョンのめざす社会の様々な場面とそれに応じた数値）、「政策評価」（県行政の成果を数値で表し、政策の推進状況を評価）、「指標の森」（社会像評価、政策評価の中で使われるデータ）の3つからなっています。
<http://web.pref.hyogo.jp/vision/uhs/>

トレーサビリティの手引き策定

農林水産省と（社）農協流通研究所は、食品のトレーサビリティシステムの構築をうながし、導入の手引きとなる「食品トレーサビリティシステム導入の手引き（食品トレーサビリティガイドライン及びトレーサビリティシステム実証事例）」を策定し、公表しました。手引きは、①トレーサビリティシステムの基本事項、②トレーサビリティシステムの導入の進め方、③トレーサビリティシステムの開発事例、の3部で構成されています。
http://www.maff.go.jp/www/press/cont/20030425press_4.htm

米国会計検査院レポート

米国会計検査院(GAO)は、このほど「プログラム評価」(GAO-03-454)のレポートを議会に提出しました。このレポートは、児童家庭局など5つの省庁を調査した結果を取りまとめたもので、評価文化(自己点検をする責任)、協力的なパートナーシップ、分析的な専門家、データの質を評価能力の構築の要素として捉え、分析しています。

リスクコミュニケーションのあり方に関する提言

農林水産政策情報センターは、食品の安全性に関するリスクコミュニケーションのあり方について調査研究を行い、食品のリスク問題について海外調査や消費者に対するアンケート、意見交換会を行ってきた。

これまでの調査研究結果を踏まえ、また「食品安全委員会」(仮称)が設立される運びとなったことから、4月18日に、渡辺農林水産事務次官に対し、大河原代表から次の「提言」を行った。

1. 食品安全委員会(仮称)の発足に当たって

食品安全委員会(仮称)、厚生労働省、農林水産省等の関係省庁がリスク評価及びリスク管理に関する情報を常に共有することが重要であり、食品安全委員会発足後は、関係省庁、研究機関が参加する実質的で効果的な情報と意見を交換する場を作ることが求められる。

また、リスクコミュニケーションに当たっては、消費者、生産者、食品取扱い業者の意見を取り入れることが重要であるため、これらの者の代表が意見交換できる場を設置すること。

2. 危機管理マニュアルの整備について

米国、カナダ、オーストラリア等では、緊急事態が発生した場合における対応マニュアル等を策定している。危機の発生を防止するための対策を講じることは当然として、不幸にして危機が発生した場合の対応措置を事前に策定しておくことは、経済的、社会的な被害を最小限にする上で不可欠である。わが国においても早急に危機管理マニュアルを策定すべきである。

その際、対応すべきハザードの種類によって責任部局や関係機関が異なること等から、ハザードごとに策定すること。



3. 情報提供等について

1) 緊急時においては、組織のトップや当該問題の責任者の発言が大きな影響力を持ち、その後の対策の立案にも影響を与えるため、マスメディア対応を充実させる必要がある。

その一環として、一定の職階以上に就任する者を対象として、できるだけ早く、リスクコミュニケーションスキル向上のための訓練を実施すること。

2) マスメディアを通して消費者等に訴えるため、マスメディアとの関わりを一つの機会として捉え、積極的に対応すること。また、知らないこと、分らないことは率直に伝え、情報を早めに提供すること。

3) 情報を体系的に整備し提供する「ポータルサイト」が先進国で活発に行われている。生産者、消費者、教育関係者、食品取扱い業者の立場に立って食品の安全性に関するポータルサイトの充実・強化を図るとともに、ポータルサイトには農林水産省以外の組織のホームページからも直接入れるよう、関係機関、消費者団体等との連携を強めること。

4) 毎年1月に実施される「食を考える月間」については、文部科学省、厚生労働省、食品安全委員会(仮称)をはじめ、生産者、消費者、食品取扱い業者等の団体の積極的な取組みが欠かせない。次の開催に向けて、幅広い運動の展開を期すこととし、また「食を考える月間」をもっとよく知ってもらうよう事前の広報活動を充実させること。

5) 当センターの調査によると、一般消費者や生産者、食品取扱い業者等が食品の安全性に関し農林水産省(地方出先機関を含む)に情報を求めることは、極めて少ないようである。国民が気楽に農林水産省を活用できるよう、所在地情報や活動内容の普及・広報に努めること。

なお、「消費者の部屋」等の相談窓口の認知度はそれほど高くないため、これらの相談窓口のPRを一層すすめること。

渡辺事務次官からは、時宜を得た提言を頂いたことに対する感謝の言葉があった後、

- ① 省内でもリスクコミュニケーションに関する研修会を実施するなど対応に当たっていること、
 - ② 「移動消費者の部屋」を設置するなど消費者に対する情報提供の充実、ポータルサイトの構築に向けて努力していること、
- などの説明があり、提言された事項の実現に向けて取り組んでいきたいとの発言があった。

カナダにおける政策評価

カナダで実施されているプログラム評価は、政府自らが実施するもので、米国のように議会に所属する会計検査院が実施する外部評価とも、また英国がとっているシンクタンク等による第三者評価とも異なっている。内部評価である点で、わが国の農林水産省や国土交通省の総合評価の実施方式に近い。

（財政委員会の役割）

カナダの政策評価は、1977年に始まるといわれる。この年に「評価政策」と題された文書が出され、評価を各省庁の行政運営の基礎とすること、評価は省庁の次官の管理責任とされ、大臣に質の高い助言を行うために実施することが決められた。その後25年間、実施方法については工夫、変更がなされているが、行政組織内部で次官が責任を持って、行政運営の成果をあげる手段として実施するという基本的な思想は今も変わっていない。

25年の歴史の中で各種の文書を出し、政策評価の方向付けをしてきたのは、会計検査院であるが、現在では、カナダの政策評価を支え、推進しているのは、財政委員会であると言っている。財政委員会は、カナダにある5つの内閣委員会の一つで、2001年に「評価中核センター」を設置し、評価政策及び基準の設定、評価能力の向上、評価と業績測定の関連付けを行っている。

（評価の実施体制）

評価の実施体制をみると、連邦政府の各省庁には、評価のための専門部局が設置されている。農業食品省にも評価部がある。評価部は、省内のプログラムについて評価、レビュー、監査などを実施している。評価部の総員数は32名、そのうち、評価課の職員は7名で、評価の実施態勢としては決して大きくはない。このように限られた人員であることから、プログラム評価は、基本的には、プログラムが最終年度に入ったときや次のステップに移るときに実施することになっている。

（関係団体の評価作業過程への参加）

カナダの政策評価の特徴の一つは、農業団体や消費者団体等が評価作業に参加していることである。2001年8月に財政委員会から出された「成果主義による運営およびアカウンタビリティ・フレームワーク」で上げられた6つの「原則」の中で、①すべての関係団体のニーズを満たすとともに、管理者の積極的な参加によって管理者の情報ニーズおよび公

式のアカウンタビリティの要件に合っているようにすること（オーナーシップの共有）、②どのような成果（アウトカム）が期待されるか、どのようにして、いつアウトカムを測定するかをすべての関係団体が理解しているようにすること（透明性）、③管理者や関係団体が必要とする情報が重要な決定を行う際に利用できるようにすること（決定・行動主義）などが掲げられており、管理者とともに関係団体を重視するものとなっている。

農業食品省評価部によると、関係団体と協議することによって、最終レポートの「教育的な」要素を減らし、関係団体が容認する可能性を高くすることになっている。また、関係団体の参加によって懸念される評価の客観性の問題については、「カナダでは、次官の強い支持がある。強い委任性と独立性がある場合は、客観性はそれほど問題にはならない」という。しかしながら、最高経営責任者として位置付けられている次官と評価部長が直結することによって、評価に当たっての「擁護的な姿勢」を排除することが必要であるとしている。

なお、現政権とは政治路線が異なるとされる全国農民連盟（NFU）は、評価テーマの選定や評価対象プログラムの成果について意見交換することは、素晴らしいことであるとしている。

（成果主義の採用と推進）

カナダ連邦政府は、「成果主義に基づく行政運営」（Results-based Management）を掲げている。プログラムを実施する管理者が企画、運営、改善するのを手助けすることが評価の目的とされている。このために採用されているのが、評価者と管理者の協力、関係団体の参加や次官の責任・役割である。

（評価者の能力向上）

評価中核センターによると、評価を実施する上で大きな問題は、人材不足であるという。その大きな要因は、今後に予定される退職者数とのことで、このため、契約職員の確保のほか、現職員の訓練に取り組まなければならないとしている。

また、先に述べた「フレームワーク」のほか、「評価政策と基準」、「プログラム評価方法」などが10冊以上出されている。

このように、カナダの評価システムは、何のために評価するのかが明確である。カナダでは、「成果主義に基づく行政運営」を達成するために、関係団体の参加を図るとともに、評価能力の向上に力を注いでいる。わが国とは、評価のシステムが異なるが、カナダの取組みには参考になることが多い。（谷口）

用語解説

アウトカム評価 Outcome Evaluation

先月(30)号ではプロセス評価を取り上げた。本号ではアウトカム評価(Outcome Evaluation)について解説することにする。

アウトカム評価の解説を進める前に、アウトカムとアウトプットの関係を確認しておきたい。本誌2号(12年12月号)の用語解説で両者の関係を取り上げている。アウトプットは事業の実施量であるのに対してアウトカムは事業の実施による効果である。

米国会計検査院(GAO)では、プログラム評価のタイプとして4つの方式を提示していることは、前号で述べたが、アウトカム評価については、「あるプログラムのアウトカムで表示された目標の達成状況を評価するもので、アウトプットとアウトカム(意図しない影響を含む)に焦点を当てている。プログラムの効果を評価するためであるが、アウトカムの達成状況を理解するためのプログラムの実施過程を評価することもある」としている。つまり、アウトカムだけを見るのではなく、アウトプットも見、場合によっては実施過程も見るのがアウトカム評価である。前号の用語解説で取り上げたプロセス評価と重複する印象を受けるが、アウトカム評価はあくまでもアウトカムの達成状況を理解するため、重複する部分は、総合的に分析を行うために実施する手法の一部分である。

具体的な事例を紹介しよう。

カナダ保健省は、実施している栄養表示に関する消費者教育の効果を評価するに当たってアウトカム評価方式を採用している。同保健省では、次のように説明している。「対象者、政策、システム、及び資源に与えた影響に関するプログラムの中間成果又は価値(medium term results or value)に関する記述的データで、共同実施メンバーに与えた影響も含まれる。プログラムの実施前後の、又は事業実施の対象となったグループと対象にならなかったグループの比較によって

達成状況を調査する。知識や意見、行動の変化が典型的な指標(例えば、活動に参加した対象メンバーの割合)になる。アウトカム評価によって特定の戦術や戦略が効果をあげたか、適切であったか考察することも可能である。データベースは、カナダ栄養表示教育のプログラムと教材と同様に、表示の構成要素の使用と効果に関するすべての情報を追跡研究するために構築されなければならない。共同実施自体のアウトカム評価では、パートナー機関が期待した効果をあげたか、共同実施の結果変化がみられたか、共同実施によってパートナー機関の運営や知識、技能、資源が改善されたか、あるいは顧客にインパクトを与えたかを調査する」としている。

ここでは、実施中のプログラムであることから、最終のアウトカムではなく、中間アウトカムを見ていこうとしており、アウトカムの概念を広くとっている。

もう一つの例を紹介しよう。オーストラリアとニュージーランドでは、食品の安全性に関する政策を共同して実施しているが、食品基準の策定と消費者に対する情報提供に関する活動の効果をみるためにアウトカム評価を使用することを「2001～2003年評価戦略」(FSANZ Evaluation Strategy 2001 - 2003)で明らかにしている。このアウトカム評価では、新規に導入した規制について効率性、効果性、適切性を評価することが基本であるとしている。そして、新規の規制措置の効果を評価するものとして、一般市民の健康及び安全性に関する規制措置の影響評価、食品表示に関する入手可能な情報の変化による消費者への影響評価、規制措置を実施した執行機関や食品産業の費用効果分析、新規規制が誤解または虚偽行為の防止に与えた影響評価となっており、また規制以外の活動についての効果も評価するとなっている。

この「評価戦略」においては、規制措置による影響評価や食品表示に関する入手可能な情報の変化による消費者への影響評価などは、一般的なアウトカム評価として理解できるが、規制措置を実施する執行機関や食品産業の費用効果分析については、GAOが上げた4番目のタイプであり、アウトカム評価は広い概念として理解されている。

編集後記

一昨年のBSE発生以来、「トレーサビリティ」が脚光を浴びるようになりました。EUでは、2005年1月1日以降、食品と動物のえさ(ペット用を除く)の製造会社にはトレーサビリティの確立が義務付けされるようですし、2～3月にかけて当センターが行った国内調査では、現場の農協等でも取り組みを始めているようです。かかりましとなる費用を誰が負担するか、といった難しい問題もあり、これから紆余曲折があるでしょうが、こうした今日的な課題について常にフォローしていけるシンクタンクでありたい、と考えています。(伊藤)

AFFPRI report

平成15年5月15日 No.31

(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/>