

平成15年11月15日発行

農林水産政策情報センター

トピックス

土地改良長期計画を閣議決定

土地改良法に基づき平成15年度から19年度までの土地改良長期計画が閣議決定されました。この新しい長期計画では、国民・消費者の「いのち」を守る農業・農村の基盤づくり、有機性資源・農業用水の循環を通じた「循環」を基調とした社会の構築、人と自然、都市と農村の「共生」の実現という3つの視点が織込まれています。また、資料として「目指す主な成果」が9つ明かにされています。例えば、政策目標である「自然と農業生産が調和した豊かな田園自然環境の創造」では、水路やため池、農道などの整備の際に生きものの生息環境や地域の人々が自然と親しむ空間を創出するなど「田園自然環境の創造」に着手した地域（旧村単位）を約500地域（14年）から約1,700地域（19年）にするとされています。

http://www.maff.go.jp/www/press/cont/20031010press_4.htm

岩手県 政策評価に関する条例を公布

岩手県は、10月9日に「政策等の評価に関する条例」を公布しました。条例の主な内容をみると、実施機関は、知事、教育委員会、公安委員会、警察本部長及び公営企業の管理者とされています。実施機関は、その所掌に係る政策等について、それらの目的又は目標に照らして効果を的確に把握し、これを基礎として、必要性、有効性及び効率性の観点その他当該政策等の特性に応じて必要な観点から、客観的な評価を行うように努めなければならないこと、また、実施機関は、評価に当たっては、政策等について県民の意向を把握し、評価に適切に反映させるように努めなければならないことが定められています。また、知事は、評価の結果を政策等の企画立案、予算の編成等に適切に反映させるものとする事が定められています。更に、知事の附属機関として、調査権限を有する「政策評価委員会」が設置され、委員会には、政策評価、公共事業評価、大規模事業評価の3つの専門委員会を設置することが定められています。

政策評価に関して条例を定めたのは、宮城、北海道、秋田、岩手の4道県になります。

<http://www.pref.iwate.jp/hp0212/seisaku/>

山口県 施策評価結果を公表

山口県では、15年度にはじめて「政策評価システム」を導入しました。政策評価システムは、県の施策を客観的な指標で評価する「施策評価」、県の個々の事業を効率性や有効性等から評価する「事業評価」、評価結果に基づき施策・事業を改善する「施策改善」の3つで構成され、このうち、このほど81の施策について実施した「施策評価」が公表されました。

例えば、施策番号70の「顔の見える流通ネットワークづくり」をみると、施策の目的は、「生産者、流通・加工関係者、消費者が連携・協力して、県内の身近な農林産物を県内で消費することができる地産・地消のシステムづくりを進める」で、県民の満足度や重要度は上昇しているが、県内市場における県産野菜の13年度の取扱量は11年度よりも伸びていないとし、厳しい評価となっています。

<http://www.pref.yamaguchi.jp/gyosei/seisaku/hyouka/sesaku01.htm>

香川県 行政評価結果を公表

香川県は、このほど「施策評価」及び「事業評価」の結果と「努力目標数値の達成状況」を公表しました。

施策評価は、施策担当部局及び政策部が県新世紀基本構想の「施策体系」の31の施策について推進状況等を評価するもので、努力目標値の達成状況、県政世論調査結果による施策の必要性、社会環境の変化等を踏まえて行っています。

努力目標数値の達成状況では、189の指標について事業計画策定時、13年度実績、14年度実績、17年度目標値、評価と担当部局が明らかにされています。

http://www.pref.kagawa.jp/pubsys/cgi/contents_view.cgi?cd=6109

政策評価に関するセミナー報告(2)

前号でも報告したように、当センターでは、初めての試みとして、10月9日、「政策評価に関するセミナー」を開催した。今回は、セッション2の「規制インパクト評価のすすめ」について報告する。

当センター調査局長伊藤がこのセッションを担当し、「規制インパクト評価(Regulatory Impact Assessment; RIA)の全体像」、「RIAを巡る諸外国の動き」、「具体的なRIAの仕組み等」について解説した。

1. RIAの全体像

(1) RIAは、事業者や企業等に影響を及ぼす可能性がある規制案の制定、改廃を行う場合に、その費用便益、リスク等について影響を分析するもので、事前に内部評価で行われ、その結果は公表されている。

(2) RIAは、規制が多すぎると次のような弊害が生じるので、それをとり除くために必要である、と考えられている。

企業等のコストが増加する

競争を妨げる

新しい会社の参入に、バリアを作る

中小企業にいろいろな面で多大な害を与える

(3) RIAにおいて検討すべき事項については、実施国において多少の違いはあるものの、おおむね次のようなことが内容となっている。

目的や問題点を明確にすること

「当該規制を行わない」という選択肢を含む代替手段を考慮すること

便益と費用を分析・比較すること(中小企業への影響を調べること)

関係者、国民の意見を聞くこと

規制遵守の仕組みと施行に関し検討すること

2. RIAをめぐる各国の動き

(1) 1995年3月、OECDは、各国のRIAチェックリストの原型となっている10項目から成るRIAチェックリストを作成した。なおOECD加盟国のほとんどの国は、RIAを実施している。

(2) 2000年11月、EU各国の行政管理担当大臣は会合を開き、規制改善についてさらに検討を重ねる必要があるとして、Mandekern氏を議長とするハイクラス作業グループを創設した。この委員会にはOECD加盟国15カ国が参加し、2001年11月にRIAの実施についての提言を含む最終報告書を取りまとめた。

現在、これらの国を含む多くの国々では、委員会の提言に従い、具体的な行動計画を作成中である。

(3) 英国においては、1998年8月、ブレア首相により、企業等に影響を及ぼす規制を伴う新政策の提案等にあたっては、必ずRIAを行うことという表明が行われ、これに基づき毎年150アイテム程度のRIAが行われている。内閣府および各省にはRIA担当部局が置かれ、RIA実施国のなかで最も先進的な取り組みを行っている。

(4) アメリカにおいては、1981年2月、レーガン大統領により、RIA実施を定めた大統領令が出され、以降、規制官庁はRIAを実施している。また多くの州においてもRIAが行われている。

(5) アジアにおいては、1990年代初めからAPECがOECDと合同でRIAに取り組んでおり、特に韓国は熱心である。なおOECDは、1999年、日本に対して、規制の制定・改廃に際してRIAを実施するよう勧告を出している。

3. RIAの仕組み

今回のセミナーでは、英国のRIAの仕組みについて、事例をあげて説明した。英国の場合、RIAは、3段階で実施されている。

<第1段階>

言わば、省内の了承をとりつけるための手続きで、担当部署で政策のアイデアが生まれたら、すぐに着手される。既存の資料を用い、リスク、便益、コストなどについて可能な試算を大まかにを行い、さらに情報が必要な分野をはっきりさせる。中小企業に対する配慮はこの段階から必要とされ、「Small Firm's Impact Test」によりチェックが行われる。

<第2段階>

必要な調査等も行っており、第1段階での議論やデータ収集等、特にコストと便益の見積もりについて、本格的に分析等を行う。最近、競争阻害のおそれをチェックする「Competition Test」が導入された。

内閣、官邸等の同意を得た後、コンサルテーション(言わば、パブリックコメントを関係者に手紙を送付して行うもの)が実施される。

<第3段階>

コンサルテーションの結果等を踏まえ、必要な修正が加えられる。担当大臣への提言となり、担当大臣は納得した旨の署名を行う。

法制化が必要なものは、議会に送付される。

おわりに

RIAは、今回の参加者にとっては目新しい制度であったようであるが、今やグローバルスタンダードになりつつあり、今後、しっかりフォローしていく必要があると考えられる。

フランスの農村開発政策評価の完了

フランスの政策評価のうち、当センターが関心を持ってフォローしてきた「農村開発政策」に関する公共政策評価が、この6月に完了したので、その経過をたどりつつ説明したい。

1. フランスの公共政策評価（エバルエーション）

フランスの公共政策評価は、かなり早い1990年にデクレ（大統領令）で開始されたが、98年11月のデクレにより現在の枠組みが作られた。これは、首相が中心となり、個々のテーマごとに、実質的な評価機関として「評価審査会（instance）」を設立して進められる。従って、この審査会の設立をもって、評価のスタートと考えられている。フランスでの特徴は、公共政策は省庁をまたがる大きな政策と考えられていることである。このように政策評価の対象を限定していることは他に例を見ないようである。

2. 「農村開発政策」のエバルエーションのスタート

このテーマは、農業水産省と国土整備地方振興庁の申請に基づき採択が決まり、99年5月2日の評価審査会の設置によりスタートした。同日、全国評価評議会はコミュニケを発表し、これが88年から98年（フランス農業基本法が成立）までの間に実施された農村区域の開発の諸施策の効果を測定する、とした。それは個別施策の評価ではなく、農業向き、ツーリズム向き、都市周辺混住部の農村などへの総体的評価だとしている。作業期間は、15～18ヶ月と、通常より長いことから、作業の規模とその重要性が伺われた。

これと同時に公表されたのが、第1次の評価仕様書であり、評価の意義、目標、検討項目などを定めた文書である。これは、公共政策評価の事務局である計画総庁（首相直属の機関）と関係省とで作成され、上記コミュニケは、これに基づいている、つまり、全国評価評議会が採択するためのベースとなるものである。

その中に、「農村空間は、従来は主として農業生産空間と見られてきたが、今日では、自然資源、居住・余暇の空間としても考えられ、農村空間の農業的利用とその他の利用との間のバランスが中心課題」との認識があり、これが全体を貫いている。

3. 評価作業の委託と活用

評価審査会（各関係者30名弱で構成）の最初の重要な作業は、実際に評価を行うための第2次の評価仕様書を作成することである。つまり、具体的な評価作業を分類し、外部へ委託するのだが、その委託の適切さが最終的な評価の出来を左右する。

審査会では01年10月までに、政策の法律・財政関

係、地域のニーズと措置の関係、農村地域のタイプと措置の関係、農村区分によるケーススタディの4つに区分し、10月に入札にふした。ここで重要なことは、入札価格より能力による選定が行われることである。つまり、内容の理解、実施能力が、オーディションと呼ばれる面接審査により審査される。最終的には、法律・財政関係とケーススタディは、同一の社に委託され（12月）、結局、3社によって評価作業が行われた。

ここで「評価作業」とあえて呼んだのは、この政策評価を行うのはあくまで「評価審査会」であり、評価作業受託者は、その素材を提供するという関係にあるとみられるからである。

4. 評価審査会による取りまとめ

02年の10月ごろ、評価業者からの報告素案が出始めたようである。審査会には、5名の報告者（rapporteurといい、分担して原案を起草する）がいるが、彼から聞いたところでは、既に担当分の原案がかなり出来つつあった。このようなことが可能なのは、第2次評価仕様書の作成時に相当に煮詰めた議論がなされたこと、評価業者の選定を慎重に行ったことが大きな要素であると思われる。

フランスにおける政策評価においては、このように、評価委託者に評価をゆだねるというのではなく、むしろ、評価業者の成果が、審査会における評価に溶け込みつつ生かされる、ということができよう。併行して審査会では、発足時から02年11月までの間に、議員、職能団体、研究者などから熱心なヒヤリングを行っている。審査会による報告書は、その後更に検討を加えられ、本年6月に完成した。全体で480ページに及ぶ報告書が、近く刊行されよう。

5. 審査会報告書の内容と提案

フランスの農村や農村政策を述べるのは本稿の目的ではないが、概要書からごくざわりだけを拾ってみたい。

第1は、「農村」が拡大しているということである。これは従来のように一部の芸術家等が移住するというのではなく、都市の就業者や退職者が居住の場として選好している。特に、観光的要素（セカンドハウスなど）が重要である。第2は、農業従事者は引続き減少している中で、混住化が進んでいることである。田園地帯では今は失業率が一般に低い、これから雇用を求めた人口移動が懸念される。第3に、穀物大規模経営地帯で、人口の伸びが大きい、これは農業依存から、地元や、近隣の産業活動に依存している。以上から報告書では、農村開発の方向は農業中心の古い考えを改め、「農村のタイプ」に応じ農村の居住機能および都市—田園地帯の補完関係を活用すべきであると結んでいる。（後藤）

用語解説

コンピテンシー Competency

Competency の一般的な用法は、資格、能力のことであるが、今日の人事・研修の場面では、「職務において一貫して高い業績を出す人の行動特性のこと」を指している。この概念は、米国ハーバード大学の心理学者であった D.C. McClelland 氏とその仲間が 1970 年代初めに提唱したことに始まる。同グループは、米国国務省から学歴や知能レベルが同等である外交官が開発途上国に赴任中に業績に格差がつく理由を明らかにしよう依頼を受けて行った研究の結果、学歴や知能レベルは業績の高さとほとんど相関がなく、高い業績を上げている者には共通するいくつかの行動特性があることが判明したことが、この概念の提唱の基になっている。

わが国でこの概念が注目されるようになったのは最近であるが、北米では 1990 年に入って企業だけでなく、政府機関でも広く採用されるようになった。コンピテンシーの構成は、知識 (Knowledge)、技能 (Skill)、特性 (Attribute) であるとされている。コンピテンシーは、人材の採用に当たって有効なツールであるとされているが、研修によっても取得が可能であるとの考え方に立っているため、事例に即してコンピテンシーの概念を紹介しよう。

カナダ連邦政府の財政委員会 (TBS) は、2002 年 1 月に「連邦政府の評価専門家のコンピテンシー・プロフィール」(Competency Profile for Federal Public Service Evaluation Professionals) を出している。

このプロフィールは、関連文書を検討し、一対一のインタビューを行い、更に会議や相互意見交換会等の開催等を開催して連邦政府の評価専門家と事業担当管理者の共同作業によってまとめられている。一連の共同作業の結果、評価者のコンピテンシーとして 5 つの分野に整理し 14 の事項をあげている。

知的コンピテンシーでは、認識能力と創造力、将来設計に関するコンピテンシーでは、洞察力、運営管理に関するコンピテンシーでは、行動管理、組織に

関する知識、チームワーク、他組織や人との協働、人間関係に関するコンピテンシーでは、対人関係とコミュニケーション、個人特性に関するコンピテンシーでは、スタミナ・ストレス耐性、倫理・価値、個性、行動の柔軟性、自信、をあげている。

14 の事項について、初心者、中級者、上級者のレベルごとに内容が明らかにされている。例えば、知的コンピテンシーの認識能力のうち分析の項目をみると、初心者は、情報を厳密に分析し、重大な要素を引き出し、関係事項を明らかにすることが、中級者は、評価結果を分析し、主要な要素を引き出し、適切な仮説を立てることが、また上級者は、主要な成果を引き出し、組織の優先事項及び組織の目標と結び付けることが、それぞれ明らかにしている。

研修を受ける者は、管理者と相談して、そのレベルに応じて研修コースを選択しているとのことである。

もう一つの例を紹介しよう。

オーストラリアでは、家畜の疾病予防対策を連邦政府と州政府、民間団体が共同して取り組んでいるが、その一環として連邦政府と州政府の間で「緊急家畜疾病対応協定」(EADP) が締結されている。この協定は、疾病の拡大を最小限に抑えることで、疾病対応に当たって力を結集し、同時に対応のためのコストの負担を畜産団体に求めることにある。疾病対応に当たって力を結集するための裏付けとして「EADP コンピテンシー・フレームワーク」が策定されており、緊急事態の管理、フィールド展開、獣医学調査、データ・情報処理、コミュニケーション・広報の 5 分野についてコンピテンシーの内容が明らかにされている。例えば、緊急事態の管理では、レベル 1 は緊急事態への対応を管理すること、レベル 2 は資源を管理すること、レベル 3 は緊急事態の条件下で人材を管理すること、レベル 4 はコントロールセンターの一部として働くこと、レベル 5 は疾病緊急事態管理のための主要事項をまとめることである。これらのコンピテンシーは、通常の行政事務の処理能力とは全く異なるとのことである。

なお、官民で組織する「アニマル・ヘルス・オーストラリア」からコンピテンシーに応じて同国内全州に通用するコンピテンシー認定書が出されている。

編集後記

本年度の海外調査の一環として、昨年は調査しきれなかったドイツの政策評価の農業部門における実施状況を調べてきました。コストと業績の比較である「KLR」では、地方支分部局の同種の業務を行っている部署のコストと業績を横並びで比較評価したとか、実績評価である「コントロールリング」では、責任者(本省課長クラス)と大臣が毎年契約する業務目標にアウトカム指標を導入する検討を始めたとか、1 年前からは大きく進展していました。世界の政策評価への取り組みは、今や着実な歩みを始めたようで、当センターとしては、こうした世界の動きをしっかりとフォローしていきたい、と考えています。(伊藤)

AFFPRI report

平成 15 年 11 月 15 日 No.37

(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/>