

平成16年4月15日発行

農林水産政策情報センター

トピックス

総務省 行政評価等プログラム

総務省では、16年度から18年度までの3か年間の行政評価局の基本方針となる「行政評価等プログラム」を定めました。政策評価については、政策評価制度の円滑かつ効果的・効率的な推進と政策評価の質の向上等を図るため、評価手法等の調査・研究の推進、政策評価に関する全政府的な研修の実施、政策評価に関する情報の活用促進及びその所在に関する情報提供などを実施するとしています。また3か年に実施する評価テーマとして、規制改革の推進、環境問題への対応、国際化への対応等、統一性又は総合性を確保するための評価を実施するとしています。

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

神奈川県 行政システム改革の中期方針

神奈川県では、「行政システム改革の中期方針」を公表しました。中期方針は、県行政の重点化、県行政の効率化・スリム化、民間との協働と連携、県民視点に立つ行政の4つの柱からなっています。県民視点に立つ行政の中の「政策評価等を踏まえた施策・事業の見直し」で「NPO等との協働の一環として、政策評価のNPO等への委託に向けて取り組みます」と述べ、目標として「政策評価を10件委託」が掲げられています。NPOに政策評価を委託することは、政策評価の実施において中立性や客観性が強調されがちな中で新しい動きといえます。

<http://www.pref.kanagawa.jp/gyoukaku/H1603Gtuti.pdf>

福井県 政策合意の達成状況を公表

福井県では、昨年6月に知事と各部局長との間で締結した平成15年度の「政策合意」の達成状況を公表しました。政策合意は、知事のマニフェストである「福井元気宣言」の実現に向け、各部局長が自主的に目標を設定し、責任を持って取り組むことを知事と合意するもので、4月2日と6日に各部局長が達成状況を知事に説明し、知事がそれを確認し公表されま

した。農林水産部長の結果では、所期の成果をあげたものとして、熟年農業者のグループ化の促進、環境調和型農業の普及促進など22項目があげられています。継続して取り組む必要があるものとしては学校給食への県産食材供給の支援など10項目があげられています。

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

岐阜県 スーパー・マニフェスト評価

岐阜県では、知事と県の幹部職員が「スーパー・マニフェスト」を締結していますが、これまで県内部で実施してきた進行管理や達成度評価を、県民参加の手法を取り入れて行うことにしました。

評価は、県政各分野に関する有識者による評価と県政モニターによる評価の2通りの方法によるとされています。では、「どのようなスーパー・マニフェストをつくったか」「1年間の取り組みと目標設定の考え方は妥当かなど」「スーパー・マニフェストの内容をどのように具体化したか」「取り組みの目標は達成されているかなど」「どのように県民との情報共有・協働を進めたか」「県民との情報共有・協働に手を尽くしているか、またその方法は適切かなど」となっています。また、では、県民の中から公募等で集められた県政モニター(約千人)から評価・意見を求め公開するほか、この評価の参考として活用するとしています。

<http://www.pref.gifu.jp/s11127/kenminhyouka2/index.htm>

島根県 普及活動外部評価の試行

島根県では、14年度と15年度に4箇所の農林振興センターの普及活動について「普及活動外部評価試行」を実施しました。評価委員は、メディア、大学、生協、農業団体、農業者の10名で、評価の視点は、課題の選定と計画性、活動方法と進行管理・記録、成果の検証と情報発信となっています。

<http://www2.pref.shimane.jp/noushin/hyoka/15gaiyou.html>

平成16,17年度の当センターの事業計画について

当農林水産政策情報センターの調査研究事業は、「政策評価等，農林水産行政の今日的課題の調査研究」を行うことを目的とし，日本中央競馬会及び全国競馬・畜産振興会からの支援を受けて行っているが，平成16年度からは，新たに「新しい行財政手法の円滑な導入に関する調査研究事業」というテーマで行うこととしている。その主な内容は，次のとおりである。

1．事業の目的

1990年代以降，先進国といわれる多くの国は，英国を嚆矢とする新しい行財政運営手法である「ニューパブリックマネージメント（NPM）」の導入等をはじめとする行財政運営に関する改革を行っている。その内容は，行財政運営への市場原理の導入，中央官庁の役割のスリム化，政策評価の活用による行政成果の検証，複数年予算制度の導入，国民ないし消費者の声の反映，等多岐にわたっている。

これらの手法の導入は，わが国の行政においても，緊急に取り組んでいくことが強く要請されているところであるが，こうした分野に関するわが国の調査研究はまだ日が浅く，特に畜産を含む農林水産業政策に関してはほとんど蓄積がないのが現状である。

このため，畜産分野を中心に，新しい行財政運営手法の円滑な導入等に関し，先進諸国や国内の優れた先例を参考に調査研究を行うものである。

2．事業実施期間

平成16年度～平成17年度

3．事業の内容

(1) 新しい行財政手法の合理化に関する調査研究

市場原理を導入した行政執行手法の導入に関する調査研究

市場原理を導入した行政執行手法を採用している英国などの諸外国における運営状況について，調査を実施する。

また，わが国がこの行政執行手法を採用した場合に国家が担うべき行政分野の考え方や基準などを解明するとともに，これを明確にしたガイドを作成し，関係者への成果の普及を図る。

複数年予算制度に関する調査研究

複数年予算を取り入れているオーストラリアなどの諸外国の運用実態や問題点等について，調査を実施する。

また，積極的に複数年予算制度をとりいれるこ

とが適当な分野（家畜改良事業等が想定される），運用する上での課題を解明するとともに，これを明確にしたガイドを作成し，関係者への成果の普及を図る。

(2) 政策評価の活用及び円滑な実施に関する調査研究

政策評価結果の政策への具体的な反映手法に関する調査研究

政策評価結果を上手に政策の立案や改善，さらには予算編成に活用しているフランスなどの諸外国の状況について，事例調査を実施する。

また，諸外国におけるベストプラクティスを収集し，わが国にも応用可能な政策評価結果の活用方法を取りまとめるとともに，政策の企画・立案に当たって政策評価結果を的確に反映・活用するためのガイドを作成し，関係者への成果の普及を図る。

政策評価の円滑・適正な実施のためのシステム構築に関する調査研究

政策の効果を適切に示す指標の設定とその検証データの把握・収集体制の構築に関し，EUなどの状況について調査を実施する。

また，講じられた政策が真に国民ないし消費者のためになっているかを示す指標を設定し，その検証を可能とするデータシステムの構築に向けた手法を開発し，これをとりまとめたガイドを作成して，その普及を図る。

(3) 行政コミュニケーション手法に関する調査研究

政策合意形成における行政コミュニケーション手法の開発に関する調査研究

政策の立案に当たり，消費者等の意見を反映させる行政コミュニケーション手法を活用して成果を上げているカナダなど諸外国の状況について，調査を実施する。

また，表示基準の設定や安全対策を講ずる場合等における行政コミュニケーション手法を開発するとともに，消費者対応のあり方に関するガイドを作成し，関係者に提供してその普及を図る。

地域住民の合意形成に関する行政コミュニケーション手法の開発に関する調査研究

当事者と地域住民，行政担当者が意見交換を行う行政コミュニケーション手法を用いて畜産経営の立地問題等の解決を円滑化している米国など諸外国の事例について，調査を実施する

また，委員会の設置方法をはじめ，ステークホルダーとの対話の方法，対象施設が備えるべき条件等を内容とする行政コミュニケーション手法を開発するとともに，この手法を明らかにしたガイドを作成し，合意形成の難しい立地問題に携わっている関係者に提供してその普及を図る。

カナダの農業補助事業の計画審査と評価

カナダでは、1994年に各省ごとに支出削減目標を示し、財政の建直しを目的とした「プログラム・レビュー」が実施され、各省には一定率の削減目標が課せられた。プログラムの改廃は各省の自主的な判断が尊重され、そうした中で「カナダ適用農村開発（Canadian Adaptation and Rural Development, CARD）プログラム」が1995年に予算化された。このプログラムは農業食品省が推進しており、研究・技術革新、人材開発、持続的な環境、食品の安全性と質、農村コミュニティの6つの分野を優先事項としている。

このように連邦政府が優先事項を定め、資金提供（年間6000万ドル、約51億円）し、運営は各州に設置された農業と農産食品関係の代表からなる委員会が行っている。昨年10月にオンタリオ州の農業適応委員会（AAC）と連邦政府農業食品省のオンタリオ地方局を訪問し、プロジェクトの計画の審査と結果の評価について聞く機会があった。訪問の主たる目的は、プロジェクトの申請書で記載することを求められている短期的成果（resultとなっているが、アウトカムと同じ）と長期的成果や効果測定方法を申請者が書くことができるか、また、事業完了時と5年後に評価を実施することになっているが、なされているかを調べることであった。

農業適応委員会では、プロジェクトの正式申請の前に事前審査を行っている。事前審査件数は年間約250件である。事前審査をパスした約100件について正式な申請書を提出することになっている。この段階で手数料として100ドルが必要になる。申請書には、プロジェクトの説明、必要性、目的、活動内容、期待する短期的成果及び長期的成果、受益者、オンタリオ州の農業・食品産業・農村部への便益、効果測定方法、農村部住民とのプロジェクトに関する情報の共有方法、プロジェクト支援の確認方法等について、4判で3枚程度にまとめ、提出することになっている。

短期的成果と長期的成果や効果測定方法の概念やそれが求められている事由を理解できなければ申請書を書くことはできない。

このことに関して、農業適応委員会は4.5名（1人は兼務）のプログラムコーディネーターが事前申請を審査し、事前審査をパスした申請については、申請の段階から補助金が支払われるまで、申請者と一緒に作業をしているという。評価用語や書類作成に慣れていない申請者に対して支援する措置が取られて

いるといえよう。

なお、事前申請の段階では成果を書くことを求めている。これは最初に提出させる書類であるため、どのように目標を達成していくかの方法を書かせることにとどめているとしている。

プロジェクトの成果の評価については、農業食品省オンタリオ地方局の責任者によると、「すべてのプロジェクトについて、プロジェクトが終了すると評価を実施している。実施したプロジェクトについては業績情報を収集し、議会と連邦中央省庁に報告する義務があるため、複数年監視プロセスが取られ、多くのプロジェクトがこのプロセスの対象として選定されている。複数年監視プロセスによって継続的に業績情報を収集する期間はプロジェクトの性質によって異なる。プロセスの最終段階でフォーカスグループ・インタビューを行い、情報を掘り下げて集める。長期にわたって追跡の行われるプロジェクトは、十分に影響力を持つか、もしくは十分な影響を及ぼし得る可能性のあるものを選ぶようにしている。プロジェクトの成果については、短期の成果と長期の成果をみることができるようになっている。CARD資金は、産業界も多額、もしくは高い負担率の資金を負担すべきである。プロジェクトは商業化の可能性、強力な教育的効果の可能性、もしくは参加者の行動に変化をもたらし、当該セクターの自立を高めるような働きをするものでなければならない。また、これらの事項が評価基準になる。5年後の評価の実施についても特段の問題は発生していない」と述べている。

また、農業適応委員会でも、「プロジェクトについては、設定した指標とその目標に向かってプロジェクトの活動の成果が出るようにし、目標が達成されているかをチェックする。つまり単に書面に記入するだけではなく、プロジェクトの進捗状況を把握し、それに合わせてプロジェクトを実施し、成果をあげなければならない。国民の税金を使うプログラムであるので、アカウンタビリティ（説明責任）について敏感であるべきである」としている。

わが国の補助事業の場合、申請書の多くは、事業実施地区の現状のほか目標年と目標数値の記述を求めている。問題は、ここで求めている目標数値が事業の成果としてのアウトカムになっているかどうかである。これからは、事業の実施によって申請者自身や地域社会に与える効果、人々の行動の変化に及ぼす影響といった視点からアウトカム目標を設定することが求められる。そして事業で期待するアウトカムに基づいて、当該事業の成果を評価できる申請書類の整備、申請者のバックアップと事業効果のフォローアップが求められている。（谷口）

用語解説

長期アウトカム Long-term Outcome

長期アウトカムは、ある施策や事業を実施したときに発現する最終的な効果、本来期待していた効果であって、一定の期間を経ないと発現しないような効果である。政策や事業によって長期アウトカムの発現期間は異なる。長期アウトカムは最終アウトカム（End Outcome）と呼ばれることもある。

農林水産省が昨年から実施している「食を考える月間」を例にみると、この月間が消費者等に知られていることが短期アウトカムである。また、取り組みの一つである「ニッポン食育フェア」に参加した人の数もこれに当たる。長期アウトカムは、目的の一つである「食事と疾病との関係」の場合、この関係を理解して食事行動を変えた人の割合になる。

また、農林水産省の「実績評価」をみると、

- 食生活のあり方を見つめ直す幅広い活動の展開の「脂質の熱量割合」
- 農山漁村における男女共同参画社会の確立の「農業関係の審議会における女性の登用割合」
- 都市と農村の交流の「グリーン・ツーリズム人口」
- 地球環境対策の「農地土壌からの二酸化炭素排出抑制」

などは長期アウトカムである。実績評価では、多くの目標が長期アウトカムになっているが、例えば、転作目標面積に連動して変動するような作物の栽培面積や生産量のような短期アウトカムも目標として採用されている。

米国会計検査院の評価手法専門家に対して長期アウトカムについて見解を聞く機会があった。質問に答えて、「1993 年以降、GPRA（政府業績成果法）のプロセスでは、短期アウトカム、中期アウトカム、長期アウトカムのそれぞれの概念の違いを理解させるのに苦労をしてきた。今ではプログラムの責任者の多くはその違いを理解しているだろう。しかし長期

アウトカムに対して責任をとることを嫌がる傾向が強く、行政管理予算局でも長期アウトカムを出すよう奨励しているが、積極的に取り組みたいという姿勢がプログラムの責任者には見られない。長期アウトカムには、外的要因が絡んでおり、その中でプログラムの貢献度合いを見せる手法がないため、責任を負うことを嫌がっている」と述べている。

米国農務省食品安全検査局（FSIS）の戦略計画策定の責任者に対して、「米国では、食品媒介性の疾病で、年間 32 万 5 千人が入院し、5 千人が死亡している。これらの数値（長期アウトカム）の減少を目標値として採用する考え方がないか」を聞いた。担当官は、「国の食品の安全システムと国民全体の健康状態の維持には多くの要素が関係している。食品安全検査局がコントロールしている要素はそれほど多くない。担当しているのは、食肉、鶏肉、卵製品の法定検査の実施のみである。農場での生産を監督しているわけではない。局ができるのは、動植物衛生検査局（APHIS）に勧告をすることだけである」と述べ、法定検査のほか、キャンペーン、広報、食肉と鶏肉に関する情報ホットライン、ホームページ等といった食品の安全教育の取り組みを通してのみ、局は国民の行動に影響を与えることができるとし、指標の選定は、プログラムの効果が及ぶか、プログラムの所管局が関与できるものに限るべきであると述べている。

長期アウトカムの発現には、長い年月を要し、毎年度の実績評価（業績測定）の指標・目標値とすることには、必ずしも適していない。しかし、長期アウトカムの役割を否定することはできない。毎年度の数値から傾向的な変化を読み取ることができれば、本質的な変化が生じていると見られるからである。

なお、施策や事業の実施要綱の策定に当たっては、実施しようとする事業活動のほかに、目的と達成しようとする目標を明確に記述することが求められる。それなくしては成果の評価はできない。その意味でもアウトカムの発現形態（初期、中期、長期の区分）の理解は欠かせない。

編集後記

新年度となり、当センターも第 3 期目に入ることとなりました。2 ページにも書いたように新しいテーマに、メンバーの人事異動もあってこれまでとは違った体制で、取り組むことになります。しかし、こうした農林水産政策の今日的課題は、わが国には前例も研究蓄積もほとんどないことが多く、我々としても、非常に興味深い反面、言葉の違う先進諸外国を相手の準備や勉強が大変です。皆様方のご支援やご協力を仰ぎながら、職員一同全力投球していきますので、これからの 2 年間もよろしくお願いします。（伊藤）

AFFPRI report

平成 16 年 4 月 15 日 No.42

（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

三會堂ビル 9 階

TEL 03・3568・2107

FAX 03・3568・2108

URL <http://www.affpri.or.jp/>