

平成16年5月15日発行

農林水産政策情報センター

トピックス

北海道 道民意見の政策への反映状況

北海道では、15年12月から16年2月に行った「政策評価に関するアンケート」で寄せられた意見と政策評価への反映状況を北海道政策評価条例に基づいて公表しました。

道民から提出された意見は、評価結果を分かりやすく知らせよう求めた意見のほか、評価結果により廃止することを第一とすべき、評価は他人が行うべき、各組織の必要性を第三者で評価すべき、など評価結果の活用に関する注文が出されています。しかし、その中で、「目新しい事業の評価は高いが、一般道民の日常生活や福祉に関する事業についての評価がおしなべて低く」なっていると意見もあります。
<http://www.pref.hokkaido.jp/skikaku/sk-ssnji/assess/15hyoukahp/15iken.htm>

長野県 公共事業評価結果

長野県では、公共事業について、事業評価と箇所評価(新規事業箇所評価及び継続事業箇所評価)が実施され、その結果が公表されました。このうち事業評価をみると、必要性、妥当性、有効性、公平性、効率性、優先性の視点から25分野について評価していますが、有効性、妥当性、優先性の評価基準では、県民満足度等調査の結果が活用されています。この結果、道路の維持管理、交通安全施設の整備、補完的な道路の整備の評点が高くなっていますが、農村の農業・生活基盤の整備、農道の整備、過疎地域等の農業・生活基盤の整備、土地改良総合整備、農地等保全の地すべり対策は25分野では下位の5分野とされています。なお、県民満足度等調査結果で満足度が低く、重要度が高い事業分野が高い評価を受けることになっています。評価結果は、16年度に事業を予定していた事業の間の重み付けに反映させたとされています。
<http://www.pref.nagano.jp/kikaku/hyouka/index.htm>

宮城県 県民サービス向上各職場実績

宮城県では、県民サービス向上運動を実施していますが、その実績を公表しました。各職場が年度当初に掲げた具体的な目標に向かって、1年間に取り組んだ実績について顕著な効果があり、他のモデルとなる職場に対して「県民サービス向上の星マーク」が授与されました。

産業経済部産業人材育成課をみると、同課はアクティブシニアビジネスコンテスト、みやぎ元気起業家コンテスト、おいしいみやぎに注目事業を対象としてサービス向上を展開し、例えば、おいしいみやぎに注目事業では、県内大豆を使った創作料理コンテストの応募120件、食の饗宴参加者180名、見本市出展91事業者があったことが評価され、受賞しました。
<http://www.pref.miyagi.jp/gyoukan/service/undou/h13jisseki.htm>

福井県 ふくいブランドの推進

福井県では、県内の熱意と意欲のあるグループを募り、各地域が競争しながら、それぞれの資源を「地域ブランド」へと磨き上げ、全国に発信していく主体的な活動に対して支援する「地域ブランド創造活動推進事業」を16年度から始めました。

対象となる事業は、現在ある地域資源を相互に組み合わせ、ストーリー性を持たせるなどで付加価値を高め、地域ブランドとして再構築する創造力に優れた取組み、継続的な収益の確保によりビジネス化が見込まれ、かつ、観光客の誘致増、雇用の拡大または新規創業を誘発する取組み、とされています。

県では、採択した補助事業は、毎年度末、ビジネスプランに照らし合わせながら成果等を評価し、補助事業として継続が適当と認められる場合は、18年度まで最長3か年間、継続して支援するとしています。
<http://info.pref.fukui.jp/seiki/index.html>

政策評価に関する提言

当農林水産政策情報センターは、平成11年に発足して以来、政策評価を主要テーマとし、その調査研究に取り組んできている。こうしたこれまでの調査研究成果を踏まえ、農林水産省の政策評価の今後の発展に向けて、4月23日、石原 葵・農林水産事務次官に対し、大河原代表から次のような提言を行った。

農林水産省においては、平成12年度から政策評価を実施してきており、前向きに取り組んでおられることは高く評価するものである。今後とも、将来の改善・発展に向けた積極的な取組みが期待される。

1. 今後の農林水産政策の展開に当たっては、当該政策のプロセスやアウトカムが常に問われるようになってくるであろうことに鑑み、新政策をスタートさせる際には、「政策の目的」や「成果指標」を明確に打ち出し、事後の政策評価において当該政策のアウトカムが円滑に把握できるようにすること。

ちなみに、最近の新政策では、あまりにも沢山のコンセプトや事業を詰め込みすぎ、当該政策が誰をターゲットに何をしようとしているのか、分かりかねるものが見受けられる。

2. 最近、新しい政策を講ずる場合、検証指標としてアウトカム指標が求められ、それを的確に示すデータが必要になっている。これまでの評価においては、例えば生産統計等、ともすれば指標もその検証データも既存のものの使用にとどまりがちで、アウトカムを適切に示す政策指標や検証データを得られないことが多いので、国民へのアカウンタビリティを十全に果たすという視点に立って、当該政策が国民のニーズに添っており、当初目的とした政策効果が発現できているかどうかを適切に把握できるアウトカム指標や検証データとなるよう、早急に整理しなおすこと。

3. 政策評価によって政策の効果を検証する際に、今後、計量経済学の計算結果等、具体的な数字で示すことが多くなっていくものと思われるが、こうした場合に、農林水産政策の特性から、例えば消費者余剰等は、農林水産省にとって厳しい数字となることが多くなるのが十分予想される。しかしながら、消費者に軸足を置いた農林水産政策の展開を目指す以上は、そうした厳しい数字であっても、隠すことなく公開し、その上で、当該政策についての消費者の理解を得るという方向で取り組むこと。

当センターで実施した「牛乳・不足払い制度」の数

量経済学による計算結果では、生産者にとっては極めて有効かつ適切な政策であったが、消費者余剰の計算では大きなマイナスが出る、という結果になった。

4. 政府では、平成16年度に、今後講じようとする規制措置について「規制インパクト評価」の試行に取り組むと聞いている。当センターの英国やEUの調査結果では、当初「規制」の影響評価であった「規制インパクト評価」手法が、すべての政策の事前評価に適用される方向に進んでおり、わが国においても、こうした動きになることが十分予想されるので、農林水産省におけるこの手法の適用システムを早急に確立し、混乱の生じないようにすること。

5. わが国経済や社会の動向を反映して農林水産政策の転換を求められることが多くなると思われるが、そのような場合には、例えば「BSE問題に関する調査検討委員会」のように、必要に応じて外部の専門家に評価の全部または一部を委託して総合評価を行い、その結果を公表して国民に対するアカウンタビリティを果たしつつ、政策決定するよう心がけること。

6. 農林水産省では、平成12年度の政策から実績評価を開始し、着実に実行してきたところであり、そのことについては高く評価するものであるが、今後は、実績評価の結果を有効に活用するため、当初の政策目的が果たされていないことが明らかになったものや、当初の政策目的と乖離の大きいものについては、「総合評価」を行って詳細にその原因を究明し、次の政策に反映させていくようなシステムを構築すること。

7. 政策評価の円滑な実施のためには、幹部から係員までの職員が一体となつての理解、協力が不可欠であるので、引き続き、研修等、政策評価スキルの向上のための努力を継続すること。

これらの提言に対し石原次官からは、提言に感謝するとともに、「今後、十分に参考にさせていただく」旨のコメントがあった。



省庁間の連携(米国・カナダの例)(上)

当センターでは、平成14・15年度の調査研究として食品の安全性に関するリスクコミュニケーションについて海外の事例を調査した。わが国では、昨年7月に発足した食品安全委員会がリスクアセスメント(評価)とリスクコミュニケーションを実施し、厚生労働省と農林水産省がリスクマネジメント(管理)とリスクコミュニケーションを実施することになった。このような分担の流れは、ヨーロッパ諸国では、珍しいことではないが、分離することによって新たな問題、つまり、リスクアセスメント部局とリスクマネジメント部局の連絡調整が必要になる。リスクアセスメントとリスクマネジメントの機能を分離することについては、国際的な指針となっているが、必ずしも担当組織を分離することまでは求めていない。

先進国といわれる国では、社会経済の発展と多様化によって、一つの省庁だけで解決できる事案は少なくなってきた。このことは、食品の安全性についても例外ではない。本号ではアメリカの取組みを、来月号ではカナダの取組みを報告する。

米国では、リスクアセスメント部局とリスクマネジメント部局の分離は、行われていない。しかし、リスクアセスメント部局とリスクマネジメント部局の分離以前の問題が存在している。それは、農務省が食肉、鶏肉、卵加工品を所管し、社会保健省・食品医薬品局(FDA)が魚介類等その他の食品を所管していることから発生している。一見単純な分担区分のように見えるが、サンドイッチの所管となると、およそ部外者には理解できないような分担の線引きが行われることになる。このような所管区分は、食品の安全性に関するリスクアセスメントにもそのまま持ち込まれることになる。その上、環境保護庁が農薬を所管していることから、問題は一層複雑になっている。

このような状況に対して消費者団体は、所管官庁の複雑性を問題にし、一つの官庁(agency)にするように要求している。また会計検査院(GAO)も、数回にわたって一つの省庁の所管とするようにとのレポートを出している。しかし、一つの省庁は実現するような状況ではない。

連邦政府は、このような要求やレポートを受け、関係省庁間の連携を図るため、1997年に「大統領食品安全計画」(The President's Food Safety Initiative)を策定している。これは、食品の安全性に関する目標を達成するためにはリスクマネジメントが重要であると述べ、食品の安全性についてリスクマネジメントの

責任を持つすべての連邦政府の局・研究所に対して、「省庁間リスクアセスメント・コンソーシアム」(Interagency Risk Assessment Consortium)を設立するよう求めた。コンソーシアムは、「連絡協議会」のことであり、リスクアセスメント機関のほか、リスクマネジメント機関が参加している。当時のクリントン大統領の意向を受けたものといわれている。

参加した機関は、食品の安全性に係わっている連邦政府の17の局と研究所で、具体的には、農務省からは、食品安全検査局、農業研究局、経済研究局、リスクアセスメント・コスト便益分析室、動植物衛生局及び協同州研究教育普及局が、保健福祉省からは食品医薬品局食品安全栄養センター、獣医薬センター、国立食品安全技術センター及び国立毒性研究センターのほか、同省疾病管理予防センター及び国立衛生研究所が、環境保護庁からは水質局、予防農薬毒性物質局及び研究開発局が、商務省からは国立海洋漁業局が、また国防省からは退役軍人局が参加している。

コンソーシアムの設立綱領の第1条には、「コンソーシアムの目的は、データのギャップや重要研究のニーズを特定することにより、リスクアセスメントに内在する不明確な点を減らす。不必要で、過剰な研究を減らし、学際的な取組みを奨励することによって、リスクアセスメントを改善する」と規定している。これは、効果的・効率的なリスクアセスメントを実施することを表明したものである。

この目的を達成するため、コンソーシアムには、政策委員会と作業部会が設置され、年間4回会合が持たれている。なお、専門委員の提言をもとに政策委員会の承認を得て、現在6つの作業部会が設置されている。コンソーシアムの運営責任者は、当センターのインタビューに対し「コンソーシアムは目的を達成していると考えます。4回の会議で各局、研究所で実施しているリスクアセスメントに関する最新情報を交換することにより、局・研究所の間でより掘り下げた議論に発展することも多い。クリアリングハウス、国際会議、ピアレビュー・ワークショップなど、多くの活動から好ましい結果が出されている」と答えている。

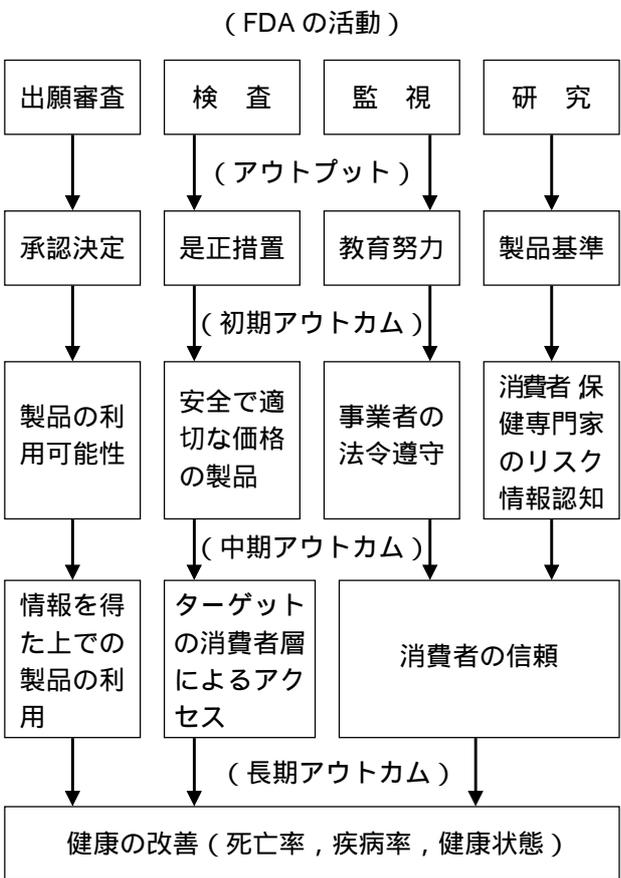
米国の場合、この例に限らず、関係省庁が参加して一つの課題の解決に取り組む例が少なくない。関係各省庁が参加して農村問題を検討する農村パートナーシップや農務省と州立大学等が参加して一元的に農業情報を整備し提供するAgNICなどが活動している。省庁の合併では新たな問題が発生することがあり、基本的な問題の解決にならない、ということもいる。(谷口)

用語解説

中期アウトカム Intermediate Outcome

これまで、初期アウトカム（41号）と長期アウトカム（42号）を取り上げた。本号では、中期アウトカム（Intermediate Outcome）を取り上げる。結論的には初期アウトカムと長期アウトカムの中間に位置するアウトカムである。

米国保健社会福祉省の食品医薬品局（FDA）の2004年度年度業績計画では、FDAの活動から長期アウトカムまでを模式にして説明している。中期アウトカムは、初期アウトカムや長期アウトカムとは、必ずしも1対1の関係として位置付けられていない。



この中期アウトカムを理解するには、アウトカムの連続性（Outcome Chain）を理解することが必要である。米国イリノイ大学の資料では、アウトカムは、次の事例のような連続系として説明されている。

- 農業者たちが教育プログラム情報を入手する。
- 農業者たちが生産計画にプログラムを取り入れる。
- 農業者たちが生産過程にプログラムの手法を導入する。
- 農業者たちが所得を増加させる。
- 農場の生産性が向上する。
- 農場の収益が地元商店の売上げに貢献する。
- 農村企業の採算性が向上する。
- 農村社会の雇用が増加する。
- 農村社会の人口の減少が鈍化する。
- 農村社会が維持される。

このアウトカムの連続系は、農業者の農産物生産販売に関する教育プログラムを想定したものであるが、からは初期アウトカム、以降は長期アウトカムといえよう。そしてとは中期アウトカムということになる。いうまでもなく、3段階のアウトカムは、相対的なものであって、の「農村社会が維持される」だけを長期アウトカムとする捉え方も可能である。

平成14年度農林水産省政策評価結果書（実績評価）では、中間アウトカムが多く採用されている。例えば、
（小麦の）製めん評点を3%程度向上
大家畜1頭当たり飼料作物作付面積
野菜の流通経費5%削減
などが該当しよう。

中期アウトカムは、ロジックモデル（本誌28号参照）を作成する上で、米国・カナダ等では不可欠の概念とされているが、単独でこの用語が用いられることは稀である。実績評価において、指標を選定しようとする場合、初期、中期、長期、それぞれのアウトカム指標を認識し、当該施策や事業の効果を説明する上で、もっとも適切な指標を選定することが求められる。

編集後記

連休に播磨灘の家島群島を見渡すホテルに泊まりました。まさにバブル期のリゾートホテル。居間からも風呂からも満点の展望を楽しむことができます。年間、かなりの宿泊客があるようで、セールスポイントは、景色と料理でしょうか。バブル期に作られたリゾート施設の多くは悪戦苦闘していると言われていいます。作られた施設は、活用しなければならないことは当然のこと。それには接客や料理の質などが問われる。昨今、知恵も出さず、努力もせず、売りに出すといったことがあると聞きます。これは、「業績評価」以前の、経営哲学・戦略の問題だと、ホテルでビールを頂きながら思いました。（谷口）

AFFPRI report

平成16年5月15日 No.43
（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/>