

平成17年2月15日発行

農林水産政策情報センター

トピックス

千葉県 試験研究機関の16年度評価結果

千葉県では、試験研究機関の評価を、機関評価と課題評価に分けて実施していますが、このほど、55課題について外部専門家による評価が行われました。課題評価の評価項目は、課題の重要性、県が行う必要性、研究計画の妥当性、研究資源の妥当性、研究目標の達成度、研究成果の波及効果及び発展性とされています。

農業総合研究センター関係では、事前評価の「スイカ急性萎凋症に対する防除技術の確立」は「採択したほうがよい」、中間評価の「ブルーベリーの害虫防除技術の開発」は「妥当である」、事後評価の「北海道におけるイチゴリレー苗の生産技術の確立」は「計画どおり又はそれ以上の成果が得られた」と評価されています。

http://www.pref.chiba.jp/syozoku/b_soukei/keikaku/kenkyu/kenkyuindex.html

東京都 16年度行政評価結果

東京都では、8つの補助・助成事業と、9つの施設運営事業について第1次評価（事業所管局による評価）と第2次評価（知事本局による評価）が行われ、このほどその評価結果が公表されました。第2次評価の結果を受け、17事業のうち、「積極的に推進」と評価されたのは0、「着実に実施」が4、「見直し」が10、「抜本的に見直し」が3、「廃止又は休止」が0となっています。

例えば、中央卸売市場の「発泡廃棄物処理事業」については、「見直し」とされていますが、評価では「市場内で発生した発泡廃棄物はすべて再資源化され処理されている」、「廃棄物全体の処理量が微増傾向にある中、発泡廃棄物の処理量は抑制傾向にある」とされ「良好」とされています。

<http://www.chijihon.metro.tokyo.jp/hyokahp/h16/h16.htm>

兵庫県 16年度地域別県民意識調査結果

兵庫県では、「美しい兵庫指標」に関して県民意識調査を実施していますが、このほど16年度の結果と地域別結果一覧表を公表しました。

例えば、「食べ物や飲み水は安心だと思ふ人の割合」は、全県で71%、学識経験者の意見・県民意識調査結果を基に作成された「ともにめざそう値」の65%を超えています。県内10地域のうち、2地域でめざそう値を下回っています。一方、「開発や公共事業は住民の意見を反映して行われていると思ふ人の割合」は、全県で17%、「ともにめざそう値」の40%を大きく下回る結果になっており、10%台にとどまったのは8地域に達しています。

<http://web.pref.hyogo.jp/vision/uhs/mori/exh16/tiikibetutop.htm>

岡山県 16年度評価結果

岡山県では、このほど事務事業評価結果を公表しました。評価の結果、継続するものは1,134事業（88.0%）、見直しするものは64事業（5.0%）、廃止・休止するものは91事業（7.0%）となっています。岡山県の事業は、「新世紀おかやま夢づくりプラン」の各項目、つまり、社会の姿（例えば、多彩でグローバルな経済活動が力強く展開され、希望を持って働ける社会）、快適生活シーン（例えば、農林水産業の活性化）、夢づくりプログラム（例えば、岡山の“味”作りプログラム）に関するコードが付いています。

例えば、「おかやま黒豚等産地づくり推進事業」は、例としてあげた各コードが付けられていますが、評価では、「おかやま黒豚の種豚の計画的な供給と施設整備を一体的に進めたことにより、黒豚産地も形成されつつあり、生産者の意欲も向上し集荷頭数も増加している」とされています。

<http://www.pref.okayama.jp/somu/gyokaku/sesaku/jigyohyoka/2004/hyokagaiyou2004.htm>

政策評価に関するワークショップの実施(上)

当センターでは、1月26日から28日まで、府県、農業団体、農業者、消費者、流通業者、農林水産省の参加を得て、「政策評価に関するワークショップ」を開催した。ワークショップでは、政策目的は何か、現状はどうか、何が課題か、どのような状態に持っていきたいか、そのための手段・手法は何か、成果を把握するための指標は何か、について行った。

ケーススタディとしたのは、「環境保全型農業」、「都市と農村の交流」、「食の安全・安心」の3つの政策で、それぞれに設けたグループ内での討議と全体討議(前後2回)によって実施した。本稿では、このうち、「環境保全型農業」のグループについて議論と結果の概要を紹介する。

まず、最初に、農林水産省から一般に農業生産活動については、プラス面として、適切な農業生産活動を通じて、自然環境の保全、良好な景観形成など、環境保全上の多様な機能を発揮する面があるとし、マイナス面として、効率の過度の追求や不適切な資材利用・管理によって環境への負荷や農地の劣化を招くなどのおそれがあること、エコファーマーについては、数年前から急速に伸びていること、などが紹介された。

(1) 政策目的は何か

政策目的として、「自然環境に対する農業からの負荷・影響を軽減させるとともに、生産者の農作業に伴う健康被害を防止し、農産物に対する消費者の信頼感・安心感を向上させること」が参加者の意見の大宗であった。

このほか、生物多様性、地域内の物質循環、付加価値・差別化された農産物の生産、産地に対する消費者の信頼性の向上、食農教育の場としての効果が大きいことから、これらは政策目的になるとの意見があった。

(2) 現状はどうか、何が課題か

エコファーマーの認定者数は、着実に増加してきているが、農産物販売農家のうち5%を占めているに過ぎない。農薬に対する消費者の懸念が強いこと、化学肥料の使用によって農地の生態系が劣化していること、が指摘された。

地域で環境保全型農業に取り組むことによって、なによりも農作業をする人たちの健康被害が少なくなったこと、水田の生物層が大きく変化したこと、子

供たちに感動を与えることができたこと、といったことが起こっており、見学者も多いことから、環境保全型農業の良さ(メリット)が農業者に伝われば、実施する者や地域が増加するものと考えられる。

(3) どのような状態に持っていきたいか

環境保全型農業の推進におけるキーワードは、「地域」であり、目指す方向は、「面的な広がりを持った環境保全型農業地域が全国的に、数多く展開されることである。農業者が個々に実施している場合は、面的な拡大に向けた取組みが求められる」ということになった。

(4) そのための手段・手法は何か

環境保全型農業は、農薬・肥料等の資材の使用方法にとどまるものでなく、人々の生き方、自然・生物との共生、食の安全・安心にかかわっていることから、単に農業者の取組みを促すことだけでは、達成できないという意見が多く出された。

それぞれが取り組む事項として、行政には、国民運動の展開、農業者の負担増に対する経済的支援、農業者が取り組むべき事項の提示と教育・普及が、農業団体には、職員教育、営農指導事業での重点推進が、農産物販売業者には、環境保全型農業で生産された農産物の取扱量の増加が、教育関係者には、環境保全型農業を実践している農地での体験学習の実施が、消費者には、環境保全型農産物に対する理解と購入が、それぞれあげられた。

この件に関しては、滋賀県の「こだわり農業課」が取り組んでいる方法が参考になった。

(5) 成果を把握するための指標は何か

業績指標としては、エコファーマー及び有機JAS栽培・特別栽培に取り組む農家数・その面積、湖沼・河川・地下水の水質、農地及びその周辺の動植物の生息数が説得力がある。動植物の生息数については、全国値よりも地域ごとに見るほうがいきいきと変化を捉えることができるとの意見があった。

なお、指標として農地への有機物の施用量を掲げることは、有機物の種類・形態によって重量差が大きいことから、現場に混乱を引き起こし、適当でないとする意見があった。

環境保全型農業の分野のグループは、滋賀県、全農、農業者、消費者、生協、農林水産省、当センター職員の7名であったが、それぞれの経験に裏打ちされた議論が行われた。このように異なるバックグラウンドを持つ者が集まることによって、それぞれの層にアカウンタビリティ(説明責任)のある枠組み作りができるものと思われる。

英国 DEFRA の政策評価指標（上）

英国の各省では、各種の政策や戦略に、事前、中間、事後に行う評価をビルトインしている。わが国の公共事業や研究開発の個々の事業で行われている事業評価の手法を政策や戦略に用いている、と言えよう。英国の環境・食料・農村地域省（DEFRA）は、こうした体系的な政策評価を上手に実施していることで知られており、DEFRAの行う政策評価の指標に関して調査した。

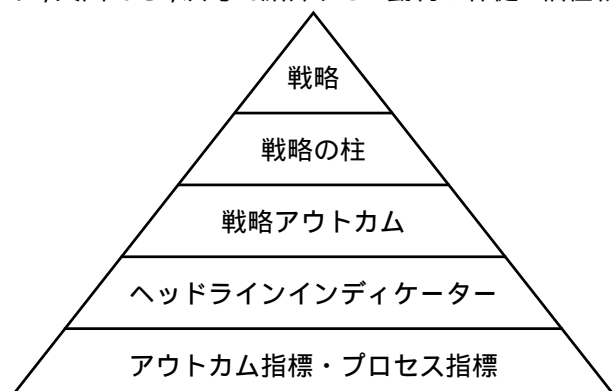
（指標の位置づけ）

政策は、なにか問題があって、それを解決するために行われるものである。問題があるということは、例えば市場対応が不十分で農産物の販売高が伸びない等、何らかのスコアが落ちてきたことなので、政策はそれを引き上げるために導入される。

評価は、「Good Policy Making」のためのプロセスの一環であり、税金を「Value for Money」できちんと使っているかどうかについて最終的に説明するための根拠を導く明白かつ貴重な情報源である。評価に当たって大事なことは、その政策が全体的に成功であったか、失敗であったか、その政策がやりたい方向・結果に向かってきちんと進んでいっているのかということをはっきりと明らかにすることである。そのためにはベースラインとなる尺度が必要で、目標値（target）は、現状を比較してこの点を明らかにするための尺度である。

（指標の体系）

各種の政策や戦略を評価する標準的な体系は、柱（Pillars）、戦略アウトカム（Strategic Outcome）、ヘッドラインインディケーター（Headline Indicator、以下「HLI」）、アウトカム指標（Outcome measure）、プロセス指標（Process measure）という形で整理され、それぞれ評価の尺度が設けられている。わが国でもよく見られる三角形の図で示せば、下の図のとおりであり、英国でも、次号で紹介する「動物の保健・福祉戦



略」等では、三角形の図を描いて説明している。以下これを、DEFRAの「持続可能な農業・食料戦略（SFFS）」について見てみることにする。

（注）SFFSは、英国政府全体として取り組んでいる「持続可能な発展」政策の一環で、2002年末にスタートした。BSEや口蹄疫の発生後の農業・食品業界の低迷を背景に、政府、消費者、生産者がパートナーシップを組んで、環境に配慮しつつ、農業・食品業の活性化を図ろうとするものである。

「柱」では、SFFSに経済・環境・社会の3つの側面から焦点をあて、その各々に3つずつ、計9つの「戦略アウトカム」が定められている。例えば、経済の持続性の戦略アウトカムは「市場志向の農業」等である。戦略アウトカムは、農業および食品事業の持続可能性に変化をもたらす戦略の成功を評価する尺度をはっきり示したものである、と説明されている。一般的には2010年を想定している。

各戦略アウトカムについて、「HLI」が1～2個設定されており、全部で11ある。例えば、「市場志向の農業」のHLIでは、「1人当たり総付加価値額」等が設定されている。HLIは、戦略アウトカムの達成度を簡潔に示すもので、適切で分かりやすく、バランスのとれた指標を設定する必要がある、とされている。また、HLIにはターゲットと今後の実績予測が設定されており、これもおよそ2010年を目標達成の目安としている。

HLIに対応して、約80の「アウトカム指標およびプロセス指標」が設定されている。例えば「1人当たり総付加価値額」に対応して「農家の1人当たり農業所得」等のアウトカム指標が設けられている。プロセス指標は具体的で反応の早い指標、アウトカム指標はそれよりハイレベルの指標になっている。

各指標は、アウトカムに照準を合わせ、主として国の統計結果を用いて、問題に応じて適切かつ正確に設定される。英国の統計は郵送で行われ、統計項目は、持続性にこだわらず、必要に応じて設定されているが、評価の統計は新しい分野で、残念ながらまだそれほど発達してはいない、とのことであった。

（評価）

評価は、HLI単位に、各指標について、インパクト、達成速度、定量的達成度を5段階で検証する。SFFSの場合、いくつかの項目が、「持続可能な発展」政策全体の評価結果の中で、やはりHLI単位で、交通信号システム（青は予定通り、黄色は危険、赤は駄目）によって示され、公表されている。（伊藤）

用語解説

官民パートナーシップ

Public Private Partnership (PPP)

“Public Private Partnership (PPP)”は、「官民パートナーシップ」と訳される場合が多いが、このほか官民提携、官民連携、公民パートナーシップなどと訳されている。PPPは、行政と民間企業、非営利法人(NPO)等がパートナーを組み、事業を計画し、実施するもので、PFIは世界的に広くPPPの例として知られている。わが国では、公の施設の建設や管理において採用されはじめたPFIや指定管理者制度があげられることが多い。

PFIや指定管理者制度については、多く解説されているので、この用語解説では、これら以外のケースで、米国で展開されている事例を通じて、PPPの意味を見てみたい。

2002年4月25日、「健全な食生活による疾病リスク低減のための官民パートナーシップの拡大」と題して農務省(USDA)長官と保健福祉省(DHHS)長官が共同で発表した。米国では、国立癌研究所(NCI)が発がん原因の35%を食習慣が占めるとの調査結果に基づいて、農作物健康増進基金(PBHF)と共同で1991年から“5 A Day”(ファイブ・ア・デイ)運動を展開している。運動では、一人一日で、5サービング(皿)から9サービングを摂ることを奨励している。この運動の展開によって野菜・果物の消費量は増加しているが、この日の両長官の発表は、米国の成人の70%がこの運動で奨励している水準に達していないことを受けたものである。パートナーには、NCI、PBHFのほか、疾病管理防止センター、米国がん学会、全米栄養・活動アライアンス、農産物マーケティング協会、生鮮果物野菜協会が運動に加わっている。

米国でPPPによって成功したプログラムとして米国東海岸のチェサピーク湾環境復元計画が有名である。環境保護庁、バージニア州、メリーランド州、ペ

ンシルベニア州、ワシントンD.C.、環境保護団体が計画の策定、実施に取り組んでいるもので、官民が提携して実施していることが成功に繋がっているとされる(本誌で紹介する予定である)。

また、米国は、農産物貿易市場の拡大を政府と業界が一体となって展開していることはよく知られているが、このような取組みについてもPPPであるとしている。わが国側には、業界が前面に出て来るという印象が強いが、1994年2月に会計検査院(GAO)が出した「農産物貿易」(Agricultural Trade)GAO/GGD-95-12)ではPPPとして位置づける記述がある。

わが国におけるPPPに関する動きとして、「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」(平成13年6月、閣議決定)を取り上げている学者・専門家がいる。この基本方針では、「公共サービスの属性に応じて、民営化、民間委託、PFIの活用、独立行政法人化等の方策の活用に関する検討を進める」ことが打ち出された。続く「基本方針2004」(平成16年6月、閣議決定)でも「官から民へ」が強く打ち出されているが、この中で、PPPに関する記述としては、情報セキュリティに関する記述の中に「官民連携して、高度情報通信ネットワークの安全性及び信頼性を確保するための総合的かつ統一のとれた対策を強力に推進する」とされている。これはインターネットに関することが大きく関係していると言えよう。なお、食生活の改善を目指す「食育」については、実際の運動の展開では、消費者団体等の参画を得ているが、「関係行政機関等が連携し、指導の充実、国民的な運動の展開等に取り組む」と記されている。

PPPでは、行政機関と、産業界、消費者団体、環境団体等がお互いを対等のパートナーをして認めることが前提になっている。米国では、政府資金を受けていても、下請けしているとの意識はないようである。また、パートナーの間で、激しい議論がかわされることはあっても、それぞれが持っている資源・技術・知見を最大限に発揮して、問題の解決、目的の達成を図ろうとするものである。

編集後記

1月中旬、ベルギーのブリュッセルに行ってきました。1ユーロが140円くらいの最高値のとき。で、思い出しました。

未だベルギーフランの頃、赴任したら、1ベルギーフラン=6円でした。ずーっと円高基調で、帰国時にはほぼ4円。円建てで給料を頂いている私生活は、豊かでしたが、対日輸出農産物は、6分の4=3分の2の低価格になっていたのです。国内でのコスト削減努力ではとても追いつけない故国の農業を思うときりでした。

四半世紀近く前の話ですが、為替は、恐ろしいものです。(芳田)

AFFPRI report

平成17年2月15日 No.52

(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/>