

平成17年4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 総合評価の実施

農林水産省は、「土地改良事業の効果」と「研究開発の経済効果」の二つの課題について総合評価を実施し、このほど公表しました。「土地改良事業の効果」の総合評価は、必要性評価、有効性評価（食料自給力の確保・強化、農業生産性の向上、農業構造の改善、農業外の効果）、効率性評価（費用対効果分析など）について農村振興局農村政策課が行いました。「研究開発の経済効果」の総合評価は、既に終了している「小麦を主体とする水田畑作物の高品質化および生産性向上技術の開発」と「昆虫の機能利用と資源化に関する基礎研究」のプロジェクトについて農林水産技術会議が行いました。

<http://www.maff.go.jp/soshiki/kambou/kikaku/hyoka/16/16sougou-hojou.pdf>（土地改良事業の効果）

<http://www.maff.go.jp/soshiki/kambou/kikaku/hyoka/16/16sougou-gijutsu.pdf>（研究開発の経済効果）

福島県 事業評価結果の反映状況

福島県では、事業評価の評価結果（施策・事業の方向性等）を予算要求の企画立案への反映や予算編成の際に活用することにしてはいますが、このほど、17年度当初予算への反映状況が公表されました。18施策の一つである「産業活動と環境の調和」の中では、農業関係の指標は、「家畜排せつ物処理施設整備率」と「エコファーマー」が設定されています。前者の目標値は、達成されていませんが、関連する「地域資源循環利用促進事業」は、概ね目的を達成したため終了し、規模拡大等により法適用となる畜産農家の良質な肥の生産を支援するため「畜産環境保全条件整備」を実施すること、後者は目標値を達成していると、関連する「環境にやさしい農業推進事業」は、「現状継続」とされています。

<http://www.pref.fukushima.jp/hyoka/16hyouka/H16.html>

埼玉県 政策指標レポート

埼玉県は、「彩の国5か年計画21」（平成14～18年度）で設定されている40の政策指標のうち、34指標について推移状況を公表しました。

農業関係の指標では、「年間農業所得が1,000万円を達成していると見込まれる農業経営体数」は、計画策定時（12年度末）は2,236経営体でしたが、最新値（14年度末）は2,353経営体であるとしています。また、「県産農産物の県内消費割合」は、計画策定時（11年度末）は51.9%でしたが、最新値（14年度末）は54.0%になっています。後者に関して、県は、農林産物直販所の充実、地場野菜の6時間流通などの多様な流通ルートの整備や、地場産農産物を積極的に取り扱っている小売店を県産農産物サポート店として登録する制度を設けています。

<http://www.pref.saitama.jp/A02/BY00/hyoukakekka/repoto.pdf>

福井県 政策合意の達成状況

福井県の各部局長は、それぞれの職務に関する目標を設定し、責任を持ってその達成に向けた取組みを推進するための「政策合意」を知事との間で結んでいます。このほどその達成状況が公表されました。政策合意された項目数266のうち、「目標を上回って達成した」が31項目、「目標を達成した」が98項目、「目標を達成しなかった」が3項目、「取組みを継続中」が134項目となっています。例えば、「食の安全・安心の確保」は、福祉環境部長が合意当事者で、「目的を達成した」とされます。同部では、政策合意の目標を達成させるため、部内各課の取組みを促すほか、部の責任者が関係市町村に出向き、働きかけています。また、部では、四半期ごとに達成状況を取りまとめ、報告するよう、担当課に求めています。

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

政策評価に関するワークショップの実施(下)

前々号、前号に引き続き、当センターで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開催した「政策評価に関するワークショップ」のうち、今月号では「食の安全と安心」グループについて、議論と結果の概要を紹介する。

他のグループと同様、まず最初に、農林水産省から、「食の安全・安心の確保に関する現状」、「食の安全・安心の確保に関する課題と対応方向」などについての説明があった。

その後作業に入り、議論の前提として、次の2点を確認した。

ア．安全と安心は別のものであること。すなわち、「食の安全」は公的機関等がきちんと対応すべきものであり、「食の安心」はその積み重ねから生まれてくるものである。

イ．国産の食べ物だけでなく、輸入食品も議論の対象であること。

また、議論の視点として、「食と健康」のポイントは何か、どう明確化するか、安全のための仕組み、表示、事故があったときのすばやい対応、消費者の声をどう生かしていくのか、安全な食のためのガイドライン、食育、公正な取引と社会的責任、といった点が提起された。

作業の結果は、次のようにとりまとめた。

1．政策目的は何か

当グループの場合、政策目的は「国民の健康を守る」ということで意見が一致した。

2．現状はどうか、何が課題か

消費者；安全のための様々な仕組みについての情報が伝わっておらず、そのため、安全であることを実感できず、安心感がもてないこと。

生産者；記帳システム等のトレーサビリティ対応で安全の確保に努めているにもかかわらず、そのことが消費者にきちんと理解されていないこと。

小売・流通業者；安全に対する生産面の努力、流通段階の努力が消費者にきちんと伝わるシステムがないこと。

その他、輸入食品については、チェック体制への不信感が強く、不安が増幅されていることも課題とされた。

3．どのような状態に持っていきたいか

生産者と流通・小売業者が、安全の確保について共同の責任を持つ体制となること。

生産者側から安全が確保される生産工程になっていることを発信できるデータが整備されること。

流通・小売業者が、生産や流通のプロセス管理ができていることを示すデータを持っていること。

詳しく知りたい消費者が、のデータに容易にアクセスでき、確認できるシステム(例：トレーサビリティ・システム)があること。

消費者の選択の幅が広がること。

4．そのための手段、手法は何か

生産段階において、公的基準に基づく安全確保のための生産進行管理システムおよびその認証システムが整備されること。例えば、有機食品のマークのような認証マークがあって、それを見れば誰でも安全確認ができるシステムがあることが望ましい。

輸入食品についても、同等の基準で安全が確保され、認証されていること。

小売り流通段階において、のシステムを前提に、公的基準に基づき、流通段階における品質のプロセス管理システムとその認証システムが整備されていること。事故発生時に、例えば、当該商品がどこにあるかを直ちに把握できるような危機管理システム・マニュアルが整備されていることを含む。

生産・流通・小売りの各段階で、国産品であれ輸入品であれ、～が機能している状況を検証できる体制ができていること。

5．成果を把握するための指標は何か

安全を確保するための各政策の指標は、最終アウトカム指標で示すことは難しく、各政策の参加企業数や割合、食品の検査件数、生産履歴を記帳している農家の数等が指標となるが、これらも政策の効果を示すに十分な指標である。

トレーサビリティの導入などの具体的な政策が講じられたときは、しかるべき時期に、その政策の消費者への浸透度、当該政策による安心度などを個別に検証ないし評価し、その結果を各年度ごとの食の安全のための指標とするべきである。

危機管理体制を整備し、そのことについて説明責任を果たすことのできる企業等の割合も大事な指標である。

消費者の安心については、各政策の積み重ねの結果国民の安心度合いがどう変化したかを指標とし、その経年変化をアンケート調査で把握するのが最善である。

カリフォルニア州におけるマネジメント改革

米国・カリフォルニア州では、2003年10月の知事のリコール選挙に伴って行われた新知事選挙で、シュワルツェネッガー氏が当選した。新知事は、翌年1月の施政方針演説で、州政府の業績のレビューと抜本的な組織改革を行うことを発表した。「カリフォルニア州業績レビュー」(California Performance Review, CPR)と名づけられた改革案は、組織の再編、プログラムの評価、業績予算(本誌46号参照)の編成、行政サービスの向上、調達手順の改善、を主要な目的とする州のマネジメント改革で、これを大々的に実施しようとするものであった。

CPR実施の背景として、カリフォルニア州の財政危機がある。2002年度には財政赤字は約340億ドルに膨れ上がり、全米最大となった財政赤字を削減するため、現在の巨大な州の行政組織をスリム化し効率化を図ることを打ち出した。

CPRレポート第1巻の「改革のための処方箋」は、2004年8月に公表された。このレポートは、1,000以上の提言を行っている。この「処方箋」の「診断」で、州の行政組織は、混沌としていて扱いにくい、マネジメントシステムは、時代遅れで効果的でない、プログラムはすぐ終わるが、実質はいつまでも続き、税金の無駄遣いをしている、人的資源の危機に直面している、州の情報システムは、時代遅れである、と述べている。また、CPR提言の財政的效果として、提言を実施した場合、5年間で320億ドルの効果があると見込んでいる。

昨年9月に「プログラムの評価、業績予算の編成」の取りまとめ責任者に対して行ったインタビューの結果の概要は、次のとおりである。

1)カリフォルニア州では1993年に業績予算を試験的に実施しているが、本格的実施に至らなかったのは、不安定な政治体制が原因である。試験的に実施した部局では、現在でも業績予算の要素を予算編成に利用している。

2)部局長に業績予算の重要性を理解してもらうことは、難しい課題である。アカウントビリティが増加することを恐れている幹部もいる。個人ベースでももっと多くの作業量をこなさなければならないだけでなく、職員の業績を監視し、プログラムで業績を達成しなければ、予算を削減されるという事態も想定しなければならない。行政や議会レベルで、業績予算を作成する努力は、適正な予算配分という形で必ず報われるということを保証すべきである。

3)CPRレポートによると、州政府の82部局のうち64の部局で戦略計画を作成し更新をしている。すべての部局は、戦略計画を作成するのに必要な人的資源を備えていると自負している。

戦略計画の作成は、特別難しいことではない。各部局の幹部メンバーがプログラム担当者やステークホルダーと協議しながら作業すれば、計画の中心部分は部局内で十分作成することができるはずである。州政府は、コンサルタントチームを設立して、計画の細かい点や、効果的な業績指標作成の支援を行うことになるだろう。業績予算は戦略計画をもって始動するものである。戦略計画の作成によって、すべてのプログラムは、部局の使命、目的、目標に一致していることが確実となる。各部局は、戦略計画作成の過程を経て、業績指標と指標達成という責任を負っていることを認識していくことになる。

4)しかし、業績予算のための戦略計画を作成する場合、ほとんどの部局で何らかの問題が生じるであろう。戦略計画の作成に関する習熟のレベルは、部局によって大きな差がある。戦略計画を作成したことがない部局では、初の試みになるので、おそらく最低でも1年準備期間が必要であろう。

5)業績予算を導入した場合の問題の一つとして、翌年の予算年度前にプログラムの結果を把握しなければならない、という問題がある。現在、出ている解決案は、入手できているデータから業績を予測する方式で、現在でも、一部で行われている、似た内容で成功したプログラムを調査し、業績予測する、2年予算を提案する、現行システムを継続しながら、段階的に業績予算のデータシステムを導入する、ことである。

6)CPRレポートでは、知事、議会は戦略的な決定を行うのに必要な情報へのアクセスが出来ない、州政府事業に関するリアルタイムな情報は現在、入手不能である、としている。このことについてリアルタイムな情報は、例えば、社会福祉局(DSS)であれば、無職の生活保護受給者が、州の復職プログラムに参加して就職できるまでにかかった時間などのデータが該当する。DSSのデータベースで、このような情報を月又は四半期ごとに定期的に更新する必要がある、ということである。

なお、機構改組については、2005年1月の知事予算に盛り込まれるだろう、ということであったが、現在のところ、州政府のホームページからは、変化をうかがうことはできない。
(谷口)

用語解説

クライシスコミュニケーション Crisis Communication

BSE が人の健康に深刻な結果をもたらすことが明らかになったとき、英国では、深刻な社会不安が起った。また、ドイツでは、BSE 対策が万全であると言いつけたこともあって、最初の BSE が見つかったときにパニックが起こり、関係大臣が辞任するという事態に発展した。深刻なパニックが起こったという点では、わが国も英国やドイツと同じである。これに対して、カナダでは、パニックは起こらず、逆に、経済的に窮地に立たされた農業者を支援しようという運動が起こり、国内産牛肉の消費が飛躍的に伸びた。また、米国でもパニックは起こっていない。

このような差異は、危機（クライシス、Crisis）が発生したとき、刻々と変化していく状況に応じて、消費者、生産者、流通業者、メディアに対して、必要な情報を適切に提供すること、すなわち、クライシスコミュニケーション（Crisis Communication）がうまく行われたかどうかによって生じる。これには、危機発生時に対応するクライシスコミュニケーター（Crisis Communicator）があり、更に危機対応への計画・マニュアルが整備されている場合、危機がパニックの発生につながる可能性は、軽減されるといわれる。

カナダでは、「食品及び農業危機対応システム」を設け、連邦政府、州政府、民間の各部門をまとめるように設計され、このシステムでは、危機を招いた原因よりも、危機が食品・農業部門に与える影響を軽減することを目的としている。危機管理に当たるのは、食品検査庁の危機管理室で、常勤職員は 6 名であるが、危機が発生した場合は、約 20 名の体制で対応に当たることになっている。

カナダの場合、大学にもクライシスコミュニケーションの専門家がいることが強みになっている。カナダのゲルフ大学の「食品安全ネットワーク」は、カナダで BSE が発生したとき、「狂牛病 ファクトシー

ト」と題した冊子を作成し、配布している。この冊子は、BSE が発見された事実、かつて英国から輸入した牛 1 頭が罹病していたこと、変異型クロイツフェルト・ヤコブ病（vCJD）との関係、vCJD には治療がなく、死に至る病であることを、カナダ国内で初めて男性が vCJD にかかったことを明らかにしている。一読すると、BSE に対して恐怖感を引き起こしかねないと思われるが、これを読んだ読者は、これがすべてであると理解するようである。

米国では、BSE 対応に関する基本文書である「米国農務省 BSE 対応計画」が策定され（1996 年 8 月、2001 年 7 月改訂）、動植物衛生検査局（APHIS）と食品安全検査局（FSIS）の職員を中心に「BSE 対応チーム」が編成されている。APHIS の場合、BSE に対応している専任はコミュニケーター 1 人で、通常は、チームメンバー間で電話会議や電子メールで情報交換を行い、少なくとも年間 1 回会議を開催し対応計画について話し合っているという。カナダで BSE が発生したとき、APHIS のコミュニケーターがメリーランド州リバデールの事務所からワシントン D.C. の農務省本部に移り、いつでも長官に接触できるようにしていたとのことである。なお、一昨年のクリスマスから新年にかけての BSE 発生への対応では、長官が記者会見し、その模様や、次の発表予定などが農務省のホームページ上に掲載されるなど、クライシスコミュニケーターの活躍を十分にうかがうことができたものであった。

わが国では、危機発生における情報提供等のクライシスコミュニケーションは、行政機関に課せられた責務であるという受け止め方が一般的である。もちろん、カナダや米国においても行政機関が果たす役割が大きい、行政機関だけが行っているのではない。例えば、カナダ・オンタリオ州ではコミュニケーションを専門にする「オンタリオ農場家畜委員会」（OFAC）が畜産団体の出資で設置され、OFAC は、日常的にメディア、消費者、動物愛護活動家等と接触しており、このことが持つ効果は、危機発生時には、意外と大きいようである。

編集後記

新年度を迎え、多くの部署で人の入れ替えが行われます。私どものセンターでも例外ではありません。人事異動は、組織の活性を維持する上で必要なことですが、行政組織の専門性の涵養・維持という点で、短期間の人事異動は、問題も少なくないように思います。

人を得、時を得たとき、その組織は、目覚ましい仕事をします。先月末、F 県と F 市を訪問しましたが、素晴らしい仕事をされていました。中心となっている（と思われる）人は、異動しませんでした。本年度は、ぜひ全国に向けて F 県と F 市が取り組み状況・成果を発信していただくことを期待しています。（谷口）

AFFPRI report

平成 17 年 4 月 15 日 No.54

（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/>