

平成17年9月15日発行

## 農林水産政策情報センター

### トピックス

#### 山形県 インナー・マニフェストの締結

山形県では、知事と部局長がインナー・マニフェスト（政策合意）を締結しています。

例えば、知事と農林水産部長の政策合意では、農林水産業振興計画の見直し、環境と調和した農業の展開と競争力の高い農林水産業経営の実践が掲げられています。では、全県エコエリア構想の推進、バイオマス利活用の推進、競争力の高い経営体の育成、協働型の地域農業実践、マーケティング戦略に基づく競争力の高い園芸作物の振興などが掲げられ、それぞれについて達成水準、スケジュール・達成時期が記述されています。

<http://www.pref.yamagata.jp/sm/kaikaku/1425800/8964600.html>

#### 石川県 目標管理型行政経営システム

石川県では、平成17年度から目標管理型行政経営システムを導入していますが、このシステムでは、県民ニーズを起点に各所属の使命や目標を明らかにし、事業実施を通じて施策や業務の達成状況を自ら評価し、今後の事務事業の見直しや業務の改善に活用する、という一連の行政経営の仕組みを確立し、各所属が課題に的確に対応できる体制を構築することを目的としています。

所属長は、毎年度当初に、組織の使命・役割、組織の目標及び今年度に重点的に取り組むべき課題、組織の目標を達成するための施策の体系、施策の目標を達成するための事務事業の内容を明らかにすることになっています。更に所属長は、前年度に定めた指標の実績を基に、目標の達成状況、事務事業の有効性・今後の必要性を評価し、施策の今後の方向性を検討することになっています。これらの作業を行うために、組織の目標設定、施策分析、施策体系、事務事業、業務管理の5つのシートが定められています。

<http://www.pref.ishikawa.jp/gyoukaku/mokuhyou/index.html>

#### 「福井元気宣言」予算編成過程への県民参加

福井県では、平成17年度9月補正予算の編成に向けて、「福井元気宣言」の「政策形成過程から県民の参加を推進し、行政情報の公開を徹底」する方針に基づき「福井元気宣言」のビジョンの実現に密接に関連する事業について、県民の意見を求め、知事査定に反映させることにしています。

農林水産関係の県民参加対象事業は、「県産水産物ブランド化推進事業」、「元気いきいき福井を作る食育推進事業」、「健康長寿ふくい」推進特別アドバイザー設置事業」となっています。

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

#### 岐阜県 政策総点検

岐阜県では、平成17年2月から、限られた予算のもとで効率的な行財政運営を行うとともに実効性のある県政を進めていくため、すべての政策について、発展・継続・縮小・廃止・民間への移管などの方向づけを行い、政策の優先度を明確にする「政策総点検」を実施しており、このほど、その中間報告を公表しました。

2月から8月の間に、意見交換会の開催（2,330回、参加者42,776人）、県民からの意見・提案（18,553件）、県政モニターアンケート（717人から回収）、県議会議員からの提言、職員の自己点検・意見・提案（3,300事務事業、42外郭団体、87大規模施設・公の施設）、職員が担当する業務以外からの意見・提案（534件）が実施されています。これらの意見・提案を基に論点整理が行われ、農林畜水産関係では、ブランド化・産地づくり、後継者問題、地産地消、ぎふクリーン農業、基盤整備、都市と農村の交流、食育の推進、関係機関の連携強化について論点が整理されています。18年1月には、すべての政策について点検結果の公表が予定されています。

<http://www.pref.gifu.lg.jp/pref/soutenken/cyukan.htm>

## 都道府県における政策評価の実施状況(下)

先月号に引き続いて、当センターが本年3月に都道府県(以下、「県」という。)に対して実施した政策評価(行政評価)の実施状況、成果の活用状況等に関するアンケートの結果を報告する。

### 1. 評価結果の活用

事務事業評価、施策評価、政策評価(狭義)のうち、事後評価の活用状況をみると、「次年度予算の編成に直接的資料として活用(直接的資料)」、「次年度予算の編成に参考資料として利用(参考資料)」や、「事業や施策の立案に活用(立案に活用)」、「事業や施策の実施の改善に活用(改善に活用)」、「議会、県民に対する説明資料(説明資料)」の場合の約半数である。このアンケート結果でみる限り、評価結果を直接予算編成に活用している県は比較的少ない。

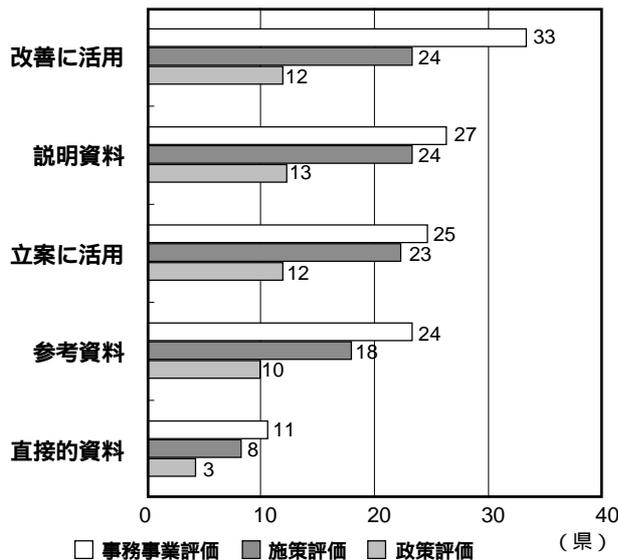


図1 評価結果の活用状況

公共事業についてみると、評価結果を直接予算編成に活用している県は、事前評価を実施している32県のうち22県、期中評価を実施している33県のうち23県になっている。また、研究では、事前評価を実施している32県のうち18県、期中評価を実施している31県のうち13県になっている。公共事業、研究とも事前評価や期中評価では、直接予算編成に活用している県が比較的多いものに対して、事後評価では、公共事業で3県、研究で5県と、直接予算編成に活用している県は少ない。

### 2. 政策評価の実施による県庁内の変化

各県では、事務事業評価の実施にはじまり、様々なタイプの政策評価が実施されているが、今年度の調査では、政策評価を実施した結果、どのような変化が

県庁内に生じているかを聞いた。最も多かったのは、「成果を重視するようになった」(37県)で、アンケートでは「成果」の定義はしていないが、これまで事業を実施すること、言い換えれば、事業の消化に目が行きがちであった状態から、事業実施によって得られる「成果」に関心が向いて来ていることをうかがわせる。

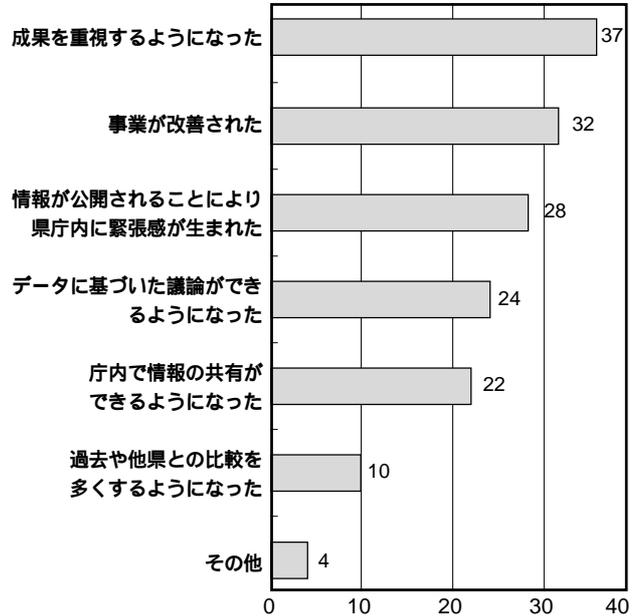


図2 政策評価の実施による県庁内の変化(県)

次に多かったのは、「事業が改善された」(32県)で、第3番目は、「情報が公開されることにより県庁内に緊張感が生まれた」(28県)となっている。県庁のホームページに評価結果が公表されることによる効果は、県庁内に緊張感を生んでおり、情報公開による効果には、大きいものがあることをうかがわせる。

県庁内における変化で、複数回答の状況を見たところ、図3に見るように二つの山が見られる。評価実施による効果を見る上で、効果があるとする見方と効果が少ないとする見方が分かれていると示唆するものである。

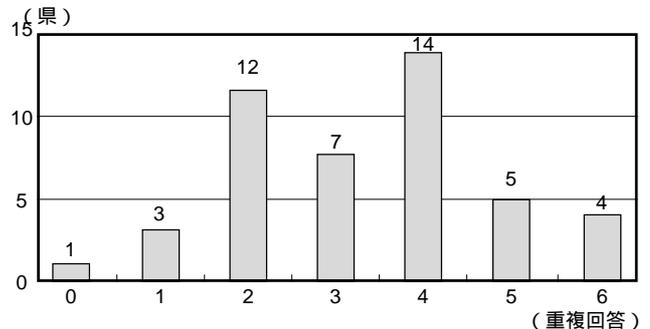


図3 県庁内の変化の複数回答数

政策評価を実施しているが、多くの労力・時間を費やす割には、政策評価の実施による成果が現れていないとする意見が聞かれる。しかし、4項目以上の変化が県庁内で生じているとする県が23に達していることからみると、県庁内の変化は、着実に進んでいるとみることができる。

## 畜産公害に対する米国の取組み(下)

米国では、畜産公害に関する訴訟が環境保護庁だけでなく、畜産農家に対しても起こされている。通常の農業経営を行っている場合は、訴訟から農業者を守るための法律が各州で整備されているといわれるが、一旦起こされた訴訟に対しては、農業者は、弁護士を雇い、法廷で戦わなければならない。「通常の農業経営とは何か」が争点になっているという。多くの農業者は、たとえ、当該訴訟に勝つ見込みがあっても、調停を受け入れ和解しているといわれる。このような経営環境に嫌気して、経営の継続を断念する者がいるという(全国牛乳生産者連盟：NMPF)。ミネソタ州政府は、畜産を取り巻く危機的な状況に対処するために立ち上がった州とされる。本号では、ミネソタ州政府の取組みを紹介する。

ミネソタ州では、畜産に関連する環境・衛生問題に対する州民の関心が高まり、州議会に苦情が寄せられるようになった。州議会は、環境保全委員会(EQB)に対して、「畜産業の包括的環境評価(GEIS)」の実施を命じ、そのための経費として1998年度に120万ドル(1億3000万円)、1999年に10万ドルの予算を計上した。

EQBの活動の概要は、次のとおりである。

- 1)1998年にパブリックミーティングを開催し、GEISで対象とする検討事項や、検討の進め方について意見を集めるとともに、市民から苦情のあった137の畜産施設についてモニタリングを開始した。
- 2)公募に応じた者の中から選ばれた環境専門家、法律家、産業界の24名で構成された市民委員会(CAC)が1998年から3か年間、活動を行った。
- 3)GEISの検討対象の範囲・実施に関するパブリックミーティングが合計12回開催され、計1,200人が参加した。
- 4)ミネソタ大学は、社会・コミュニティ、土地利用、家畜飼養、産業構造・競争力、経済活力、外部便益・費用の6分野についてレポートを作成した。
- 5)2001年1月、「人の健康に関する専門作業報告書」を作成した。
- 6)2002年9月、GEIS報告書が完成した。

最初のパブリックミーティングの開催から最終報告書が完成するまで、4年間をかけたことになる。

最終報告書は膨大なものであるが、その中で、畜産業と近隣住民の対立問題を扱った「土地利用」では、地方自治体の土地利用に関する提言、対立問題対策プログラム、行政対応について述べ、の対立

問題対策プログラムでは、生産者への技術支援を行い、対立の原因となる問題を取り除くこと、生産者側、近隣住民側双方に畜産施設での作業内容、環境への影響、施行する条例の目的などについて教育を行い、理解を得ること、パブリックミーティングなど生産者と近隣住民とのコミュニケーションの場を提供することを提言している。

ミネソタ州の特徴として、「悪臭家畜飼養施設離間距離推定ツール(OFFSET)」と「家畜と共存する郡プログラム(Livestock-Friendly Counties Program)」がある。OFFSETは、ミネソタ大学が4年間にわたる広範囲なデータ収集と実地試験に基づいて、様々な家畜施設や糞尿貯蔵施設からの平均的な悪臭による影響を予測するために開発されたツールである。

OFFSETは、州内で10郡(カウンティ)近くで採用されている。このうち、ニコレット郡では、OFFSETの採用に当たって、2000年に「家畜飼養場委員会」を開催し、既存の距離指定条例をレビューした。委員会は、農業を取り巻く環境が大きく変化しており、OFFSETの導入が必要であるとされ、市民からコメントを受けることになった。同郡では、新しく畜産施設を建設、又は増設する場合は、OFFSETを用いて畜産施設と一般家屋とを分離させる距離を算出し、その結果に基づいて、畜産農家が提出した建設計画を審査している。実際、施設の建設位置を移動させた事例がある。OFFSETによって算出された離間距離に基づいた施設の建設に関しては、住民から建設に反対する意見が出るというようなことは起こっていない。

もう一つの「畜産と共存する郡プログラム」は、ミネソタ酪農指導者連盟から提案されたものである。畜産業界は、州内でも地方自治体によって許可取得プロセスに大きな違いがあるという認識を持っており、地方自治体がバラバラな対策を採っていることに対して、信頼感を持っておらず、畜産経営の継続・発展を図っていく上で、規則の変更が必要であるとする意見があった。プログラムには、酪農団体のほか、研究機関、州政府、酪農業の発展に関心の高い人々が係わり、法案となったが、州議会で法案を通過させる段階になって、酪農に限らず、あらゆる畜種を対象とするようになった。州農業局では、興味を持った郡がかなりあったことから、2002年から2003年にかけて積極的に郡を訪問し、説明を重ねた。しかし、昨年10月の調査時点では、同プログラムの認定を受けた郡はないとのことである。そのような中であっても、商工会議所が強い興味を持っている郡があるという。(谷口)

## 用語解説

## 計画評価 Planning Evaluation

計画評価 (Planning Evaluation) は、プログラム又はプロジェクトの目的、適時性、達成手段等の適否を判断することを目的に実施する方式の評価で、形成的評価 (Formative Evaluation: プログラム等の実施段階で、それらの改善を図ることを目的に実施。本誌57号) と総括的評価 (Summative Evaluation: プログラム等の実施の最終段階で、継続か廃止かを判断することを目的に実施。本誌58号) とともに、評価方式の1つとして位置づけられている (Stevens, Lawrenz, Sharp, 1993年)。

学生に対する専門的教育を実施する教官の団体である全米人材開発協議会 (NSDC) は、「(教育プログラムとの関連において)、計画評価は、プログラムや活動の方向性が定まっていない状況であっても、それらが開始される前に実施される。この評価は、プログラムの開発・実施担当者がプログラムの達成すべき目標、実施手段、成功の判定基準を正確に理解することを目的とする。計画評価には、プログラムや活動の重要事項に関して行う事前評価 (appraisal) が含まれる。これらには、明確な目的、目的を達成するための提案又は計画、提案のコンセプトと理論、全般的な評価計画、計画が所定の期間と資源の中で実施することができるかどうかの検討が含まれる。更に、計画評価には、ニーズの特定、参加者の特性に関するアセスメント、綿密な背景分析、適切な基準情報の収集が通常含まれる」と述べている。

また、ジョージ・メイソン大学の紛争調停の専門家である Susan Allen Nan 助教授は、計画評価を「指標やベンチマークを策定することによって、将来、形成的評価及び総括的評価を行う場合の基礎を作ることになり得る。紛争解決の場面においては、すべてのステークホルダー (関係者) が事業計画に関して共通のビジョンを持つようにするためには、計画評価の手法を取り入れることは、しばしば有効である。計画評

価は、紛争解決に当たってコンセンサス作りに有効である」と述べている。

オーストラリア・シドニー大学では、計画評価では、次のような質問がなされるとしている。

プロジェクトはなぜ開発されたか。解決しようとする問題又は必要性は何か。

ステークホルダーは誰か。プロジェクトに関係する人々は誰か。関係しないかもしれないが、プロジェクトに興味を持っているのは誰か。

ステークホルダーは、何を知らたがっているか。

ステークホルダーの利害が対立するのはどこか。

プロジェクトに参加する者は誰か。

活動と手段は何か。

参加者はどのように利益を得るか。

プロジェクトは、いつ始まり、終わるか。

プロジェクトのための予算はいくらか。

どのような人材、資材、制度上のリソースが必要か。

評価の経費はいくら必要か。

普及させるには、経費はいくら必要か。

プロジェクトの予測される短期的な影響は何か。

測定可能な長期のアウトカムは何か。

記録の記帳、調査への反応、テストにおける参加者に関する了解事項は何か。

NSDCが指摘するように、計画評価には、費用効果分析といった事前評価 (appraisal) が含まれているが、シドニー大学があげた質問のように、実施しようとするプログラム (又はプロジェクト) や、その活動、必要性、目的、効果・影響といった基本的なことを洗い直すことを目的とした評価の手法である。このようなこともあってか、計画評価については、評価の性格から形成的評価や総括的評価の場合と違って、評価の結果がウェブ上に公開されることはほとんどない。

計画評価は、わが国にはほとんど紹介されていないが、3つある評価手法の1つとして位置づけられているものであり、もう少し注意が払われてもよいように思われる。

## 編集後記

8月1日から当センターで働くことになりました永山と申します。どうぞよろしくお願ひします。今までは評価を受ける側で働いていましたので、行財政改革のための行財政改革、評価のための評価に陥らないよう、評価をする側からではなく受ける側からの視点で調査報告を行うことに心がけるつもりです。何分こういう仕事はほとんど初めてですので、私の調査報告もやはり評価を受けるのですが、温かい目で見てください。おっと、これはダブルスタンダードの提案になっていた。(永山)

## AFFPRI report

平成17年9月15日 No.59

(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/>