

平成20年3月26日発行

農林水産政策情報センター

ごあいさつ

農林水産政策情報センター

代表 大河原太一郎

農林水産政策情報センターは、平成20年3月末をもって閉じることとなりました。これは、今般、農林水産省・農林水産政策研究所が、行政の一環として、我々の課題についても取り組むことになったことに伴い、その役割を終えることとしたからであります。

ご案内のように当センターは、平成11年に発足して以来、政策評価を中心に、農林水産行政を取り巻く様々な社会科学分野の今日的課題について、その調査研究に積極的な役割を担ってまいりました。

この間、政策評価は勿論のこと、リスク・コミュニケーション、ニューパブリックマネジメント、パブリックプライベートパートナーシップのような、わが国の農林水産分野においては蓄積がほとんど見当たらない分野について、先進諸外国の調査を行い、それをもとに学識経験者の方達にご議論をいただき、また必要に応じて各種の国内調査を行い、それらを農林水産行政の視点から総合的にとりまとめ、毎年、農林水産省に提言する、という活動を行ってまいりました。

これにより、他に類を見ないような調査研究を行うことができ、農林水産行政にいささかなりとも貢献できた、と自負いたしているところでもあります。

また、この「AFFPRI report」は、平成12年11月に第1号を発行し、以来昨年12月の第86号まで、国および都道府県の政策評価や新しい行政手法に関するトピックス、当センターの国内における提言や各種調査の概要、海外における調査結果の概要、そして用語解説あるいは国内出張報告、さらには編集後記を内容として、発行してまいりました。

そして今回、当センターの最後の公式事業でもあった、私から白須敏朗・農林水産事務次官に対する「農林水産政策に対する提言」の内容を掲載することをもって、「AFFPRI report」の最終号といたしました。

これまで皆様方には、「AFFPRI report」をお読みいただき、さらには様々なご意見、ご鞭撻をいただき、ありがとうございました。この「AFFPRI report」を通じて農林水産政策情報センターの調査研究活動について皆様のご理解をいただき、そしてご支援をいただいたことは、当センターにとってなによりの力でありました。

長い間のご愛読を心から感謝しつつ、言い尽くせませんが、私のあいさつといたします。

農林水産政策情報センターの報告書は農林水産省・農林水産政策研究所に引き継がれますので、同研究所のホームページより引き続きご利用いただけます。

同研究所 HP ; <http://www.primaff.affrc.go.jp/>

農林水産政策に関する提言

当センターでは、平成18、19年度の調査研究成果に基づき、3月18日、大河原代表から白須敏朗農林水産事務次官に対し、次のような提言を行った。

I 官民連携の強化に関する提言

1. 官民連携への取組みの推進

公的な業務を、民間との連携のもとに実施すること（「官民連携」；Public Private Partnership：PPP）は、より効果的、効率的に公的業務を行うための有力な手法なので、今後の行政推進の基本的な手法の一つとして前向きに取り組むこと。

なお、官民連携による公的業務の実施は、まだ比較的新しい取組みであり、絶え間なく進化しているので、今後とも、より効果的、効率的に公的業務を推進するという視点から、内外の動きを注視していくこと。

2. 官民連携の対象事業

公的機関が実施している業務は、例え公権力の行使を伴うものであっても、全て民間機関に委託できる、というのが最近の考え方ようであるが、「委託できる」ということと「委託するべき」ということは別であり、委託するべき業務であるかどうかは慎重に見極めること。

3. 業務委託の受け手について

公的業務の全部又は一部を委託する相手方については、業務執行能力（執行体制、財務状況、事務処理能力、専門性等）に問題がなく、これまでの活動内容や実績、組織運営の透明性等を勘案して適切であると認められる機関であれば、会社、個人、公益法人、NPOその他、その形態を問わないこと。

4. 市場化テスト

わが国の「市場化テスト」は、公的業務の担い手を公的機関と民間機関とが競争入札を行って決めることを意味しているが、海外では、少なくとも国家レベルでは官と民とが競争入札をしたという事例はなく、また国内でも、官と民とが競争入札を行った例は極めて少ない。官と民との担当能力の競争は、競争入札ではなく、お互いが切磋琢磨できるような他の手段を中心に考えること。

II 持続的な畜産業の推進体制に関する提言

1. 農業や農村に対する非農家国民の理解の醸成

農業、農家、農村に対する非農家国民の理解を醸成するためには、長期間にわたる弛みない努力の積み重ねが必要であり、諸外国に比べて、農業、農家、農村に対する理解が深くはないわが国においては、農林水産省が先頭に立ち、都道府県や市町村、農業協同組合その他の関係団体との連携の下、息の長い取り組みを行っていくこと。

2. 条件不利地域の振興

相対的に農業、農家、農村、さらには地域というものに対しての理解が薄くなっている中で、当センターが行ったアンケート調査等によれば、わが国においても、条件不利地域である中山間地域の国土保全に果たす役割等には理解を示す国民が多かった。こうした状況を背景として、引き続き理解を得る努力を行いつつ、中山間地域を始めとする条件不利地域の振興に努めていくこと。

3. 地域振興に意欲ある地域への支援

地域振興策は、そのことに意欲ある地域でなければ成功せず、また支援しても結局意味のないものに終わってしまうことが多いので、例えば次に掲げるような対策に力を入れ、地域振興事業の核となる人達を確保しつつ、意欲を持って取り組もうとする地域への支援を中心に行っていくこと。

- ①地域振興対策事業の対象地域を広くし、事業の効果をあげるとともに、核となる人やグループを確保しやすくする等の工夫をする。
- ②担い手となる層が条件不利地域に定住出来るよう、雇用の場の確保の条件整備に努める。
- ③若い世代の人たちのために子育て環境を整備する。
- ④団塊の世代の人たちを受け入れる。
- ⑤公共施設や生活利便施設、病院等の配置を集中化させ、住民の便宜を図る。

4. グリーンツーリズムについて

グリーンツーリズムや農家民宿も、はっきりした目的や信念なしにやっていた時代ではなくなってきているので、何のためにやるのか、目的をはっきりさせて取り組むよう、指導すること。

5. 子供たちの農業や農村に対する理解の醸成

農業や農村に対する非農家国民の理解を醸成するためには、特に子供の頃から理解を深めてもらうことが大事であるので、子供たちが農場に行き、農業を体験することを通じて理解の醸成を図る取り組みを、

諸外国の例を参考にしながら、農林水産省、地方公共団体、農業関連団体等が協力し一体となって広げていくこと。

6. 先生たちへの対応

子供たちに正しく農業や農村への理解を深めてもらうため、都会育ち、農業未経験の先生たちに対し、子供たちが学校で学び、さらに農家や農村といった現場で農業を学ぶために必要な、きめ細かな支援を行っていくこと。

Ⅲ 政策評価に関する提言

1. 職員に動機付けを与える評価体系の構築

政策評価は、政策、施策、事業（以下「政策等」という。）をより効果的、効率的なものに改善していくためには不可欠のものであるが、政策等の担当職員が前向きに取り組むものでなければ、政策評価の機能は十分に発揮されなくなるので、職員が政策等を改善するため前向きに取り組むことができるようになるよう、政策評価の意義、目的を整理し、浸透させるとともに、その整理に沿った実施体系の構築に努めること。

2. 事前、期中の評価を中心とする方式の検討

職員が意欲的に取り組むことができる評価方式とするためには、「政策決定を行うための根拠となる事前評価」と、政策等の開始後一定期間が経過した段階で「当該政策等の効果を検証するとともに、当該政策等をさらに継続することの是非、改定の必要性の有無等を判断するための根拠となる期中評価」とを組み合わせた評価方式を検討してみること。

3. 現行の実績評価中心方式について

現在の農林水産省の評価体系は、実績評価を中心とし、実績評価とは関連せずに必要なに応じて総合評価を実施する、というものであるが、「実績評価の結果、政策等が意図されたように進行していない場合は、総合評価を実施する」こととする、両評価をリンクさせる方式を検討すること。

4. 全ての新規政策等についての事前評価の実施

事前評価は、政策等の決定のための証拠となる情報を算出し、その後に行われる期中評価や事後評価の基礎データともなるので、公共事業や研究開発事業だけでなく、全ての新しい政策等についてしっかりと実施していくことを検討すること。

5. 総合評価について

わが国の総合評価は基本的には事後評価とされて

いるが、実施する場合には、その結果が次の政策等に生かされるようにすること。

6. 実績評価結果の公表について

実績評価の結果については公表されているが、これを政策等の「透明性の向上」のためのツールとすることは避け、「透明性の向上」は別の手段に委ねること。

7. アウトプット評価の実施

政策評価を行うにあたっては、アウトカム評価の方が良いのではあるが、通常アウトカムはその発現までに時間がかかるので、アウトカムを実現するための一過程であるアウトプットによって評価を行うことも視野に入れること。

8. 規制影響評価の体系について

規制影響評価については、規制の実施前に行う規制影響評価だけでなく、諸外国のように、規制を開始してから一定期間を経過した後に、当該規制を継続するのか、廃止するのか、継続するとして変更すべき事項はないのか、等を期中（事後）に検証する規制影響評価をも実施する体系について検討すること。

9. 規制影響評価結果の取扱い

規制影響評価を実施した結果、規制を実施すべきではない、という結果が出た場合、当該規制をどのように取り扱うのか、その方針を明確にしておくこと。

10. 費用便益分析の結果の取扱い

費用便益分析を行った結果「1」を超えなかった場合、仮に当該規制の実施を取りやめることとしたときには、いわゆる「鉛筆を舂める」ことも行われかねないので、規制を正当化する十分な定性的理由等があれば、「否定的」にはしない道筋を設けておくこと。

11. スタンダード・コスト・モデルについて

費用便益分析を行う際の費用の計算については、いろいろな考え方や手法があり、混乱を招きかねないので、近年オランダで開発され、多くの国が採用し始めているスタンダード・コスト・モデル（Standard Cost Model：SCM）を参考にしつつ、日本の農畜林水産行政に適用できるコストモデルを開発すること。

これに対し白須事務次官からは、蓄積のない分野に対する当センターの長年にわたる調査研究を謝し、提言の趣旨を今後の農林水産行政に反映させていきたい旨の発言があった。

出張報告

当センターの海外調査の手順について

最終号にあたり、これまで当センターの調査担当者が行ってきた海外調査の手順について紹介する。

(1) 海外調査の準備

海外調査の準備は、基本パターンとして、まず、語学に堪能なアシスタントに指示して、関係資料の検索を行うことから始めた。

アシスタントは人材派遣会社に派遣を依頼していたが、英語の場合、TOEIC・900点以上の人たちを募集条件としていた。また、調査担当者1人に1人ずついわば専属的に配置した。

(2) 調査相手機関の選定

次にアシスタントの検索した資料を基に、訪問調査する相手国政府の行政機関の担当部署、例えばアメリカ行政管理予算局の農林関係評価担当課や英国環境食料農村地域省の評価担当官（エコノミストという職種の人たちが担当）を選定した。

また、学者の方々も訪問することが多かった。その中には、David Colman マンチェスター大学教授（現世界農業経済学会会長）や、Christopher Hood ロンドン大学教授（世界的な行政学者）のような、いわゆる大物の方たちを、それとは知らずに訪問しているようなこともあった。

当初は砂浜の中からダイヤモンドを見つけるような作業であったが、経験を積むに従い、次第に要領を得たばかりでなく、相手国に知己もできてアドバイスを得られるようになり、飛躍的に精度が向上した。しかしながら、ターゲットが違っていることも再三あって、海外調査出発間際に訪問機関が全然変わってしまうことも少なくなかった。

(3) 調査相手機関とのコンタクト

調査相手機関とのコンタクトは、基本的には夏休み前に、電子メールにより行った。欧米諸国は夏休みが長期にわたるので、結局、9月、はなはだしい場合

には出発直前まで、コンタクトに奔走することもあった。なおヨーロッパには、10月末頃、half termといわれる学期の途中で2週間程度学校が中休みに入る期間があり、子供を連れての旅行適期になるため、担当者たちが休みをとることが少なくなき、これにも悩まされた。

またメールでは、予め質問内容を送り、相手方が十分準備できるようにしていたが、膨大な事前資料を提供されて往生することも少なくなかった。

調査相手が決まり、調査内容がおおむね固まってくると、調査担当者の心境としては、調査の3分の2が終わった感じであった。

(4) 通訳

通訳は、大体现地の日本大使館にお願いした。通訳料が高くともしっかりした通訳を確保しないと、報告書作成で苦勞することになった。

(5) 調査

調査は、9月から11月に行い、訪問時間は相手側が対応しやすい1ヶ所1時間半～2時間が基本だったが、朝から夕方まで、ということもあった。

調査内容は、必ず録音した。外国の人たちは、録音をいやがらず、こころよく録音をOKしてくれ、断られたことは一度もなかった。

調査にあたっては、1000～1500円位の和風のお土産（絵柄のろうそく、香セット等）を用意した。ハンドメイドのものは喜ばれた。

(6) 報告書のとりまとめ

帰国してから報告書をまとめることとなるが、質問をきっちり作っておき、通訳の人がきちんとしていれば、録音のテープ起こしをするだけで立派な報告書になった。通訳の人の中には、勝手に内容を省略してしまう人もおり、その場合は、帰国してから、アシスタントの人たちが外国語のテープ起こしを余儀なくされ、苦勞させられた。

報告書は、年を越した1～2月までかかることが多かったが、もらってきた資料を見極め、翻訳する場合が少なくなかったため、ある意味やむをえなかった。

編集後記

「AFFPRI report」も、とうとう最終号になりました。

会議机一つの会議室で、鉛筆1本を買うところから、センターの設立準備を始めたことが、昨日のことのように思い出されます。

ほとんどの人が知らなかった「政策評価」も、今日ではほとんどの人が知っていますが、ほとんどの人が前向きには受け止めていません。「政策評価」が、オーストラリアのように、政策を実施し、改善するための必然のツールとして、当然のように取り組まれる日が一日も早く来ることを願ってやみません。長い間、お読みいただき、ありがとうございました。

AFFPRI report

平成20年3月26日 No.87

(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/>