

政策研究の難しさ

立命館大学 食マネジメント学部 教授 工藤 春代

筆者は、これまで主にEU（欧州連合）、特にドイツの食品安全にかかわる政策・制度の研究を中心に進めてきたが、その際に農林水産政策研究所の研究成果、なかでも国際研究の成果・情報は豊富で有用であり、いつも参考にさせていただいている。

政策を対象とした研究は、重要性は認識されながらも難しい面が多くある。『農業経済研究』に掲載された政策研究の特徴を分析した作山（2024）は、政策研究は大会報告では頻繁に取り上げられているのに対し、投稿原稿では低調であることを示している。食品安全はすべての人に確保されるべきものであることから、政策や制度の役割が特に大きい分野である。「食料・農業・農村基本計画」においても、食品安全確保は国の重要な責務の一つであり、リスク管理の確実な実施の推進が必要であると述べられている。これまでその形成・評価、そして実施を支える仕組みに注目してきたが、共同研究で実施したものを除いては事例紹介にとどまることが多く、研究としてまとめることには今でも苦労している。

特に難しさを感じるのは、必要あるいは望ましい政策・制度とは何かに関する点である。政策研究は、実証研究であっても規範的な側面を合わせ持つことが多いと思われる。現在、合理的根拠に基づいた政策立案（EBPM）が重視されており（「令和8年度農林水産省EBPM取組方針」に基づく）、農業分野においても政策効果に関する研究が出されている。一方で、これらは、ある目的達成に対する政策オプションや手段が適切かどうかにかかわるものであり、ある政策を実施（継続）するか・しないかの決定に役立つものの、そもそも必要とされるべき領域に適切な政策があるかといった点については、別の検討が必要になると思われる。政策科学でいう、問題定義やアジェンダ設定の段階にあたる。この段階含め、政策・制度の検討を行ううえでは、他国との比較が参考になりうるが、背景となる制度や文化の相違には十分な配慮が求められる。また食品安全の場合は、国際的な原則があり、それらに沿った対策があるかどうかの一つの基準になりうるものの、他領域にはそのような原則がない場合も多い。

実際には、課題（問題）、政策案、政治の流れが合流した際に政策決定が行われるとする「政策の窓モデル」が示すように、ある問題が政策化されると

きには、政策の必要性以外の要素も大きな影響を持つ。食品安全分野では、2001年のBSE国内発生確認をきっかけに本格的に制度改革が進められ、その後、食品事件の発生や国際対応の必要性などに対応して牛肉の規格基準や、米トレーサビリティ法、HACCPの制度化などが進められてきた。



大学院生時代から、EUの食品安全行政・制度に興味を持つなかで、非常に印象的であったのは、およそ20年にわたるEUの食品安全関連法の改革過程である。EUではBSE問題をはじめとする食品危機を受けて、1990年代後半から食品安全システムの改革が進められ、2000年には食品安全関連法の改革の原則・指針が「食品安全白書」によって示された。きっかけはBSE事件であったものの、「食品安全白書」には、改革の必要な84項目について約15ページにわたって工程表が示されている。当初の予定では、それらの大半は2000年に欧州委員会で法案を決定することになっていた。一般食品法や衛生関連法は2000年代前半に成立したが、添加物に関する法律は2008年、農業関連の法律が2009年、表示関連法が2011年、動物衛生、植物衛生関連法が2016年、公的監視に関する規則が2017年と、時間をかけて当初の計画に沿って着実に改革を進めてきた。長年にわたる改革を経て土台となる食品安全政策を整備したうえで、2020年に「Farm to Fork Strategy」で環境面等にも考慮した食料政策を進めていくとの方針が出されている。政策課題の検討の順番も参考になると考える。

まだ事件が起こっていない段階から、制度として整備すべき措置は何なのかの体系的な検討と、それに基づいた長期の計画が必要だと考える。農業・食料分野に関連して、そのようなことに役立つ研究ができればと思っている。

作山巧（2024）「政策研究の方法論—実証主義に基づく事例研究の意義と指針—」『農業経済研究』96（2）、pp.167-180
秋吉貴雄他（2015）『公共政策学の基礎（新版）』有斐閣。