

平成 18 年 4 月 26 日

18情セ第43号

農林水産事務次官

石 原 葵 殿

行政コミュニケーションに関する提言

(財)農林水産奨励会
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においては、平成 16 年度及び 17 年度の 2 カ年、「行政コミュニケーション手法に関する調査研究」を実施した。

この度、国内外の調査結果、当センターに設けている調査研究委員会における助言等を踏まえ、最終報告書を取りまとめたので、同報告書に基づき、今後の行政コミュニケーションの推進に関して、次のとおり提言する。

1. コミュニケーション戦略の確立

農林水産行政は、農林水産業者、消費者、流通加工業者、資材業者等の多様な人々、業種を対象とし、また、施策の浸透を目的とした広報、意見を求めるパブリックコメント、国民の意見が分かれやすい環境・遺伝子組換え問題や、BSE や鳥インフルエンザといった緊急を要する事態への対応など、様々な状況下でコミュニケーションを図ることが求められている。

このような様々な対象と状況に対応するため、農林水産省としてのコミュニケーション戦略の策定、マニュアルの整備が求められているとともに、学識経験者、研究部門、農業団体、流通加工団体、地方公共団体等とパートナーシップを構築するとともに、メディアに働きかけることによって効果的なコミュニケーションに努めること。

2. 行政コミュニケーションにおける 5 つのレベル

当センターの調査によると、行政コミュニケーション(官と民のコミュニケーション)には、①情報公開、②情報の伝達、③情報・意見の収集と交換、④参加と相互理解の促進、⑤政策合意とパートナーシップによる実施という、5 つのレベル(階層性)がある

ことが認められた。一つの政策分野において、行政と農林 水産業者、消費者、流通加工業者、資材業者等との間でコミュニケーションを効果的に行うためには、最終的には、レベル5の「政策合意とパートナーシップによる実施」に向けて、コミュニケーション活動を展開することが求められる。

その一方で、個々の情報の取扱については、ホームページに分かりやすく、またアクセスしやすく掲載することで、目的を達するものもあることから、情報の 特性や、ステークホルダー（関係者）の意向を受けながら、レベルを念頭において、効率的に取扱うことが求められる。

3. 合意形成手法の検討

政府は、各種の施策・制度の推進に当たって、広く国民から意見を求める意見募集（パブリックコメント）を実施してきており、農林水産省が実施した案件の中には、多くの意見が寄せられているものも出てきている。しかし、意見提案者が施策や制度の決定に寄与できたと実感できるものは多くはないのではないかと 懸念している。このため、意見募集を二段階に分けるなり、あるいは、審議会における議論と並行して行うなど、提出された意見が施策や制度の検討に生かされるようにすること。また、意見を提出した者がパブリックコメントの過程を通じて、政策形成に関与又は寄与したと実感できるような制度の運用に努めること。

また、農林水産政策に関連する遺伝子組換え問題や公共事業における環境問題などの課題は、国民の意見が分かれるといったことが生じ、また懸念されることから、国民の信頼を得ながら合意形成をすることが求められている。このため、先進国で実施されている合意形成手法を参考に、意見公募の時期、取りまとめ方法、提出のあった意見の公開方法、審議会における議論への反映方法、意見募集に携わる行政官の心構え等に関する指針をまとめること。

4. 農村地域における住民の共生

(1)農村地域における非農家住民の増加によって、農薬や肥料の散布、畜産施設に起因する水質・悪臭等に関して対立が起こっており、農業生産の継続に支障 となっている場合がある。この問題に効果的に対応するためには、当事者である農業者の自覚、適切な農作業の実施、非農家住民との良好な関係の構築と維持が 必要である。このため、農業者、非農家住民、転入予定者の都市住民のそれぞれを対象にしたマニュアルを整備すること。

(2) 新たに農村地域に移住してきた非農家住民は、農業に関する予備的知識は持っておらず、また、農家との接点も希薄であることから、農家の側からこれらの移住者を含め、非農家住民、その子どもを農場に招待し、農作業や家畜に触れさせるようにすることが求められる。このため、市町村、農業団体、農業改良普及センターは、非農家住民、特に子どもたちの見学会を双方に働きかけるよう努力すること。また、農家側には、コミュニケーション能力が求められることから、日ごろから農業者のコミュニケーション能力の開発に力を注ぐこと。

(3) 農作業等に伴う騒音、臭いに対する苦情が市町村に持ち込まれているが、農業振興を担当する部局が苦情処理に当たっている場合が多い。近隣住民の間における苦情処理に当たる者は、農家からも非農家住民からも信頼されることが求められ、更に、苦情処理に当たっての専門的知識も求められることから、苦情処理を担当する者に対してコミュニケーションに関する教育訓練を実施すること。

5. 畜産経営の立地

新たに畜産施設を設置しようとする場合、あるいは拡充しようとする場合、周辺の住民、中でも非農家住民の理解と協力を得ることが必要であるが、悪臭・衛生問題の調停に当たっては、畜産農家と非農家住民の双方が納得するための科学的根拠を持った判断基準があることが望ましい。このため、悪臭問題・衛生問題の専門家を交えた研究チームを設立し、畜産の立地に関する判断基準を策定すること。また、悪臭の測定を敷地境界線で実施することは、農村の実態に合わないという意見が出されているので、関係省庁と調整を行うこと。

6. コミュニケーション専門組織の設立

わが国においては、行政を見る国民意識の目が厳しくなっているほか、行政機関がコミュニケーションに係わる事案をすべて実施することによる費用効果の面でも限界がある。ひとたび、緊急事態が発生した場合、当該緊急事態に関係する産業界は、消費の落ち込み等による経済的打撃は避けられないことから、農・林・水産団体においても、緊急事態の発生への対応や日常的なコミュニケーション活動を行うことが期待される。このため、わが国に求められているコミュニケーション専門組織の機能、行政との連携のあり方等について調査し、その設立に向けて準備すること。

7. 都市と農村の交流

(1) 都市と農村の交流については、関係省と民間の連携による「グリーンツーリズム」が推進され、国民の新しいライフスタイルとして定着しようとしている。今後いっそう、都市と農村の交流を推進するためには、交流の項目ごとに、その実態を把握するとともに、総合化され調整の取れた情報提供が求められる。しかし、現在提供されている情報は、政府サイドと民間サイドの情報整備が必ずしも整合がとれているとはいえない。このため、都市住民が農村に出かける場合、必要な情報が手軽に得られるように、また農村サイド向けには、関係施策や事業、都市サイドの組織・グループに関する情報を得られやすくするよう、都市と農村の交流に関する情報のポータルサイトの整備を急ぐこと。

(2) 年齢の高い層では、インターネットによる情報を利用している者の割合は少なく、テレビ、新聞等の情報利用している者の割合が多いことから、マスメディアへの働きかけをすること。マスメディアへの働きかけに当たっては、当該問題に関心を持っている記者に対して働きかけるとともに、広報媒体も伝えたいターゲット層が読んでいる媒体を選ぶこと。また、口コミ情報の効果は、非常に大きなものがあることから、マスメディアへ働きかけるとともに、ステークホルダー(関係者)の間におけるコミュニケーションにも配慮した戦略的な情報発信が求められる。

8. 食育の推進

(1) 厚生労働省、文部科学省、農林水産省が共同して取り組んでいる「食育」は、メディアへの働きかけによって国民の関心も高まってきている。しかしながら、食に関することは、親から子へ、また経済社会の動向と深く係っていることから、短期間で成果をあげることがむずかしい。今後とも省庁間の連携に加えて、医療関係者、メディア、民間の食品関連企業などとパートナーシップを構築し、継続的で、戦略的に食育を推進していく必要がある。

(2) 食育の推進における大きな課題は、目的や推進方法、達成目標について、関係者の間で、理解が異なるといった事態が生じることである。このようなことを防止し、共通の目標に向かって諸活動を展開していくためには、有効な目標を設定し、設定された目標に向かって関係者が協働した取組を行うよう、誘導すること。

(3) わが国では、これまで、野菜、果実、米などの消費拡大運動が展開されてきた。それぞれの運動は、他の運動と整合しているとは言えず、各分野が独自に実施してきたといっても過言ではない。今後は、食生活指針、食事バランスガイドを基に総合

的に「食育」を展開していくこととし、これまでの果実、野菜、米の消費 拡大運動として展開されてきた運動を統合し、「バランスの取れた食事」のコンセプトの下に、各種の運動を調整を取りながら推進すること。

9. 地産地消

(1)農産物直売所は、都市住民が気兼ねなく入れる数少ない農村施設となっていることから、都市住民に対する情報発信、地域の食文化への理解増進、交流の 拠点として位置づけ、積極的に活用すること。都市住民に対する情報発信に関しては、地域のイベント開催案内、農家民宿や旅館・ホテルの案内、神社仏閣等の 文化的遺産、観光スポットに関するパンフレットを設置することを、地域の食文化への理解増進に関しては、レストランを併設し、地域の農産物を利用した料理 を提供することなどが考えられる。

(2)地産地消については、概念の混乱がみられることから、概念を整理すること。地産地消は、イタリアで始まった「スローフード」や韓国で展開されている「身土不二」と共通する理念を持っていることは広く知られているが、農産物の輸出 国である米国でも「新鮮な地元産を買おう(Buy Fresh／Buy Local)」や「地域で支える農業(CSA)」が展開され、また、オーストラリアでもファーマーズマーケットが展開されている。このような動きは、新鮮 な農産物を食べたいという消費者の心情に支えられ、その要求を実現するために小規模農家を支援していこうということにつながっている。海外、特に輸出国で 展開されているこれらの動きについても、政府の支援をフォローし、今後の地産地消の推進の参考にすること。