

主要国の政策研究機関にみられる課題と対応方向について

——第7回世界農業経済研究所長会議の概要——

農林水産政策研究所長 小西 孝蔵

2006年8月11日（金）および12日の2日間、オーストラリア東部ゴールドコーストにおいて、第7回世界農業経済研究所長会議（AERIAS）が開かれ、政策研から私が出席したところ、主要国の政府系研究機関の間で有益な報告と意見交換が行われたので、この紙面をお借りしてご紹介することとしたい。

1. 会議の概要

（1）本会合には、日本のほか、米（Susan Offutt, Paul Gibson）、仏（Herve Guyomard）、独（Martina Brockmeyer）、デンマーク（Soren Frandsen）オランダ（Jan Blom）、スウェーデン（Mats Persson）、スイス（Stephan Pfefferli）、韓国（Jung-Sup Choi）、オーストリア（代理出席）の10カ国、12人とOECD（Wilfrid Legg）が出席した。

（2）本会合では、各研究機関の組織再編や業績評価の問題について、米国、デンマーク等の事例報告を基に議論が行われ、各国共通の課題として相互に参考にしつつ組織運営に当たることになった。

（3）また、OECD農業委員会で研究課題として採択された「所得分配分析を各国が行うためのネットワークの形成」について、特に各研究機関が農家の定義づけやデータの収集に積極的に協力していくことでおおむね一致した。ただし、方法論の確立を含め、今後の進め方の決定はOECDで行うことが確認され、今後早い機会に、OECDのAPM（作業部会）で取り上げられる予定との説明がOECD事務局からなされた。

（4）さらに、食品産業の現状と課題について、米国とデンマークからそれぞれ報告があり、巨大スーパーマーケットの寡占状態と価格競争の激化の実態等に関して意見交換が行われた。

（5）最後に、今回まで3年間議長を務めてきた米のオフットERS所長から、デンマーク

のフランセン食料経済研究所長が3年間の任期で議長を受け継ぎ、今回は、米国（ポートランドないしシカゴ）が候補地として選ばれ、場所・日程について各国の参加予定を聞いて正式に決めることになった。研究機関の組織運営問題が、引き続きテーマの1つとして取り上げることになった。

2. 研究機関の業績評価方法と組織問題

この問題について、次のように、米国、デンマーク、スイスを中心に報告と意見交換が行われた。

（1）業績評価について

（米国の場合）

2002年から、5年を周期として政府全体の行政機関について学識研究者、業界関係者、内外の研究機関など10人弱のメンバーからなる外部専門家による研究業績についての評価（25項目にわたる評点の集計による）が実施されており、「効果あり」「やや効果あり」「普通」「効果なし」「効果不明」の5段階評価を受けることになっている。ちなみにUSDA全体で70の機関のうち、「効果あり」が6%、「やや効果あり」が40%、「普通」が27%、「効果不明」が27%となっており、ERSは、「効果あり」と評価された。この評価は、予算などに反映される。これ以外に毎年、ERSのウェブサイトにおける顧客の満足度調査、行政当局の満足度調査、年間・一人あたり研究成果の数など総合的な評価を行っている。

（デンマークの場合）

2005年から食料・経済研究所において、食品安全に関する研究のパイロット・プロジェクトとして4人の専門家による費用対効果分析を実施した。これは、研究機関、大学教授、食料・農漁業省長官、ビジネスコンサルタントから選ばれた4人が次の3つの観点から評点を行う。

- ①「科学的貢献」（国際的な刊行物とその反響度、報告書や学会の発表の数など）、
- ②「知識の普及」（PRDやMSの教育、講演、特許など）、
- ③「業界・社会」（専門紙、論文、テレビ・ラジオへのインタビュー、ニュースレターやウェブサイトなど）

これらの評点をプロジェクトごとに集計し、これにかかったコストを分母にして費用対効果の程度についてプロジェクト間の比較を行った。これに加えてビジネス界など関係者からのインタビューも参考にしている。こうした評価が、研究の実業界や社会への貢献度を高めることを期待している。

（2）組織運営について

（スイス）農業経済・工学研究所（ART）は、2006年から作物研究所（ACW）と

畜産研究所（ALP）の2つの研究機関と統合し、連邦農業庁（FOAG）の傘下となるAGROSCOPEという運営組織の管轄下におかれた。職員は、233人。3,000の農家を対象とする農家経済に関するデータの収集と分析を行い、直接支払いの地域や農家間の所得に対する効果、価格の変化による農業生産や農業構造への影響など実践的な研究を行っている。

ARTなどの研究機関のコストパフォーマンス（支出と収入状況）は、毎年FOAGさらにその上の連邦経済省、議会に報告される。

2005年には、政府関係者、州政府関係者、専門機関、メディアなどの顧客に対してアンケート調査を実施し、評価をとりまとめた。

個々の研究者に対しては、刊行物の数、講演の実績、マスコミへの公表実績などを総合的に勘案して、毎年の昇給に反映させている（0～8%のアップ）。

（デンマーク）既にコペンハーゲンの大学と統合。予算は、政府から一旦大学に入ってから食料経済研究所に配分される。研究プロジェクトの資金は、政府との契約により支払われるので、厳しく査定され、成果が求められる。また、顧客志向が強まっている。来年9月には新たな統合が検討されており、危機感を強めている。

（オランダ）大学との統合、成果主義、顧客志向などについては、デンマークと同様。生産性の向上（プロジェクトにかかる日数の短縮、諸経費の一定比率以上の削減など）が要求されている。

（ドイツ）現在の連邦農業研究所（FARC）は、他の研究機関たとえば動物・植物研究所、水産研究所、食料研究所などとの統合が検討されている。来年は、FARCが存在しなくなっている可能性がある。

（フランス）国立農業研究所（National Institute for Agricultural Research）では、今年40人、全体の10%の職員が勧奨退職し、一部ITに強い若手研究者を採用した。

（韓国）韓国農村経済研究所（KREI）は、職員200人、うちPRD取得者は、65人。現在の最大の研究課題は、米国とのFTAで、政府は、FTA反対グループの挑戦に対抗するためにも、FTAの影響に対する補償措置や構造調整計画について検討しており、これに関する研究に15～20人の研究者が従事している。政府という顧客ニーズにいかに対応するかが求められている。農業経済のPRD研究者のリクルートが最近特に難しくなっている。

（その他）スウェーデン、オーストリアから大学との共同研究に力をいれているとの紹介があった。また、多くの国から、原油価格の上昇に伴うバイオ燃料、エタノール生産の

動向、畜産需要との競合関係などについての研究テーマに力を入れているとの紹介があった。

当方からは、政策研の運営方針、研究課題などについて説明した。また、石油価格の高騰とトウモロコシのエタノール需要、中国の経済発展に伴う飼料需要など世界の食料需給の動向について、次回にでも研究成果を持ち寄ってはどうかと提案したところ、特段の異論はなかった。

3. 所得分配の分析研究

(これまでの経緯)

(1) OECD加盟主要国の間で広く導入されてきている各種の直接支払い政策が農家の所得分配、農業構造や地域社会にどのような影響を与えているかについてOECDが旗振り役となり各国が協力して分析を行ってはどうかという提案が最近になってOECD事務局から出され、本会合にも提案された。

(2) これまでの経緯を簡単に振り返ってみると、この問題が最初にOECD会合で提起されたのは、1998年3月にパリで開かれた第12回OECD農業大臣会合で、農業政策においてセクター間、農家間、地域間での所得分配の影響を考慮に入れながら衡平であるべきことが合意された。

(3) 2003年には、OECD事務局から”Farm Income:Issues and Policy responses”という報告書が出版され、定義やデータの問題は残されているものの、OECD主要国において農家所得や政府の支払いが農家の規模に応じてどのように分布しているかなどの分析が行われている。

(4) 他方、EU委員会より2004年に、CAP改革に関連して、EU加盟国において、直接支払いが農家規模に応じてどのように分配されているかを分析している。全般的に少数の大規模農家に多くの額が支払われていることが伺える。

(5) こうした動きを踏まえて、OECD農業委員会タンガーマン事務局長は、2004年及び2005年に開かれた世界経済研究所長会議(Global Club)において、こうした所得分配分析について、OECD加盟国の農家経済及び財務状況に関する定義の比較とデータ収集を行っていくため、Global Clubを含む各国関係機関のネットワーク作りを提案した。

(6) 2005年12月タンガーマン事務局長は、農業委員会報告書(AGR/CA(2005)17)の中でこの分配分析のためのネットワークづくりのねらいと今後の進め方について触れ、正式な手続きとしては、APM(農業政策・市場)作業部会でこの提案についてまず議論し、

合意を得た後、加盟国の関係研究機関のネットワークへの参加を呼びかけていくこととした。

(7) 2006年5月17～19日に開催されたOECD第145回農業委員会において、「2006年3月OECD農業委員会2007／08作業・予算プログラム（AGR/CA（2006）2）」に盛り込まれた「分配分析を行うための加盟国のネットワーク形成」が合意された。これによると、2007／08年度において最初のプロジェクトが始まることになっている。

（今回のGlobal Club会合での議論）

今回の会合では、タンガーマン農業委事務局長の代わりに出席したレグ環境政策課長から、これまでの経緯と趣旨について説明があった。当方からは、本分析の目的、定義等の明確化を求めるとともに、OECDでの意思決定により進められるべきことを発言したところ、その旨の確認がなされた。

各国研究所長からは、研究の有用性、農外所得の把握を含め、データの収集が大きな課題であることなどの発言があった。米国からも地域社会と農家所得に関するハンドブックの紹介があり、ネットワーク作りに協力する旨の発言があった。

レグ課長からは、出来るだけ早い時期に（早ければ10月にでも）APM作業部会を開いて、この問題を議論する予定であるとの説明がなされ、特段の異論も出されなかった。

4. 他国の政策研究機関からみて参考とすべき当所の課題

政策研所長就任10日後に今回の会合に初参加したが、各国の農業経済研究所長とそれぞれが抱えている組織運営問題や研究課題について自由に意見交換ができたことは大変有意義であった。

（1）外部評価と行政との連携

アカウンタビリティ（説明責任）については、各国、程度の差こそあれ、ほとんど例外なく外部を含めた何らかの評価システムを導入しており、その対応に相当神経を使っている様子であった。

また、これとも関係するが、特に、北欧を中心に、大学との統合や他の研究機関との統合、独立行政法人化が進められ、スイスやドイツでも、一部類似の動きがみられるなど、厳しい組織再編の流れを感じた。米国ERSは、今のところ組織再編の具体的な動きはないものの、評価制度の導入などもあり、将来の組織のあり方について、警戒感を持っていた。

こうした中、我々の政策研が本省の行政組織として引き続き位置づけられていることは幸いなことではあるが、上記のように世界の研究機関が顧客ニーズに応えることを強く求められている中、我々の機関も、プロジェクトごとの評価に加えて、第三者による機関評

価も導入されることになっている。

また、これまで以上に行政のニーズに的確かつタイムリーに応えることが求められており、行政からの研究テーマの要請、協議、事後の行政評価を通じて行政部局との連携を一層密にしていくことにより、研究機関としての存在意義を高めていくことが不可欠であると思われる。その場合、研究者のモチベーションや研究の質的レベルをいかに維持し、高めていくかという課題も併せて考慮に入れておくことが必要であろう。

（２）OECD等国際機関との連携

今回、所得分配分析のネットワークづくりに対する協力がOECDから各国政府及び研究機関に求められている中、こうした研究が各国の直接支払い等の政策のあり方にどのような影響を与えるのか現在のところ定かではないが、我が国の品目横断的経営安定対策をはじめとする諸政策の目的や構造展望をふまえながら、OECDの作業及びネットワークづくりには、出来るだけ積極的に参加して、我が国の実態に合った方向へ議論をリードしていくことが必要ではないかと考えられる。

また、この問題に限らず、OECD、FAO等国際機関との人事交流や研究協力を積極的に進めていくことが重要である。

（３）大学等研究機関との連携

欧米の各研究機関では、他の研究機関や大学との統合、連携、共同研究などが盛んに行われている現状も参考にしながら、政策研においても、政策部局や統計部とはもちろんのこと、大学、他の研究機関などと人事交流、共同研究など積極的に連携していくことにより、行政ニーズに対応しつつ、研究能力や分析能力の向上を図る必要がある。

（４）広報活動

各国研究機関がインターネット、マスコミへの公表などを通じて自らの存在価値を世の中に広くPRしている現状に鑑み、当方においても、行政部局と必要な連絡調整を図りながら、成果物を関係機関、業界・団体、マスコミなどに広く提供することに心がける必要がある。

（５）海外の研究機関（Global Club参加機関等）との連携

韓国のKREIと中国のIAED/CASSとの間では、日中韓合同シンポジウムを通じた研究協力を行っているが、ERSなど他の研究機関等とも情報交換しつつ、各国研究機関の研究成果や研究体制と運営方法について把握し、政策研の研究体制の強化を図っていくことが重要ではないかと考えられる。