

子どもに「家庭」「家族」を：社会的養護の役割

大阪府立大学地域保健学域教育福祉学類教授 伊藤 嘉余子

編集者注：本稿は、広く地方公共団体の今後の施策に役立てていただけるようなコンテンツを提供すべく御執筆いただいたものです。

社会的養護を必要とする子どもたち

国連の児童の権利に関する条約において、子どもの養育・育成の第一義的責任は保護者にあるとされている。この条約に批准している日本でも、児童福祉法第2条第2項において「児童の保護者は、児童を心身ともに健やかに育成することについて第一義的責任を負う」とされ、子どもの養育の第一義的責任は保護者（親・家族）にあるとされている。

そのうえで、同法同条第3項には「国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う」とあり、子育ては、保護者だけの責任ではなく、社会全体で担うものだと示されている。

社会的養護とは、保護者による虐待や育児放棄、保護者の病気や拘留などといった様々な事情によって、家庭で育つことのできない子どもを保護者に代わって社会が養育する仕組みのことである。現在、社会的養護のもとで暮らす子どもたちは約45,000人（そのうち6,346人は母子生活支援施設で母親と一緒に生活している）である。日本では少子化が進んでいるが、社会的養護のもとで暮らす子どもの数はそれほど減少していない現状である。

社会的養護を必要とする子どもたちの多くが、保護者からの虐待など不適切な養育を受けてきた経験をもつ。その中には、身体的暴力以外にも、暴言等による心理的虐待や、適切な衣食住を経験できない等のネグレクトの経験も含まれる。特に近年は、面前DVによる心理的虐待に関

する相談件数が急増している。つまり、社会的養護のもとにやってくる子どもたちは、それまでの保護者との暮らしの中で「あたりまえの生活」を経験してこなかった子どもたちである。

「あたりまえの生活」とは何か。毎日の食事、季節にあった衣服、清潔に保たれた居住環境、保護者との心の通ったあたたかな会話、将来自立するために必要となるさまざまな生活経験……こうした経験は、子どもが将来社会人として自立した生活・人生を営んでいくために必要な経験である。社会的養護の重要な役割のひとつは、子どもたちに「あたりまえの安心・安全な生活」を提供することにあるといえる。

社会的養護としての里親制度

社会的養護は大きく2つのレパートリーに分けられる。1つは「施設養護」であり、乳児院、児童養護施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設、自立援助ホーム、母子生活支援施設の6種類の施設がある。もう1つは「家庭養護」であり、里親家庭や養子縁組家庭がその役割を担う。

日本の里親制度のレパートリーには、以下の4種類がある。

養育里親：養子縁組を目的とせず、要保護児童を預かり養育する里親

専門里親：虐待された児童や非行等の問題を有する児童、及び身体障害児や知的障害時児など、一定の専門的ケアを必要とする児童を養育する里親

養子縁組里親：養子縁組を前提に、要保護児童を預かり養育する里親

親族里親：3親等以内の親族（祖父母、叔父、叔母など）の児童の親が死亡、行方不明、拘禁、

入院や疾患などで養育できない場合の里親のこと。

また、里親とは別に、養育者の住居において要保護児童5～6人の養育を行う、小規模住居型児童養育事業（通称ファミリーホーム）がある。これはいわば「里親を大きくした里親型のグループホーム」である。

里親になるには、自身が居住している自治体（都道府県・政令指定都市）の児童相談所に相談し、研修や審査などのプロセスを経て、その自治体に里親として登録する必要がある。つまり里親の開拓、確保、育成などは自治体行政の役割であり責任だといえる。

家庭養護推進を軸とした社会的養護改革

日本の社会的養護はこれまで3度にわたって国連から改善勧告を受けている。改善の必要性を指摘されている内容の一つが、里親の少なさである。先述した、日本の社会的養護のもとで暮らす子どものうち、里親家庭で生活している子どもは約5,100人である。社会的養護のあり方を考える時の基準の一つとして「里親委託率」というものがある。これは、乳児院・児童養護施設・里親家庭・ファミリーホームで暮らしている子どもの人数を分母とした上で、里親家庭・ファミリーホームで暮らしている子どもの人数を分子として算出する。

現在、日本の里親委託率は約20%であるが、これは欧米の先進国と比べると極めて低い数値である。

2009（平成21）年の国連による「児童の代替的養護に関する指針」では、社会的養護のあり方について、施設養護と家庭養護が相互に補完しながら子どものニーズに対応することを踏まえつつ、①施設養護は必要な場合に限られること、②乳幼児の社会的養護は原則として家庭養護で提供されるべきこと、③大規模な施設養護は廃止していくべきこと、等が示された。

こうした状況を受け、国は2017年に「新し

い社会的養育ビジョン」を発表し、その中で、里親委託率の大幅な向上と各自治体における子ども家庭支援体制の抜本的強化を目標に掲げた。

この新ビジョンを踏まえ、2020年3月末までに全国の各自治体（都道府県・政令指定都市）では、新しい社会的養育推進計画を策定することとなっている。

国が出した「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」における「里親やファミリーホームへの委託子ども数の見込み」について、以下のようになっている。

国においては、「概ね7年以内（3歳未満は概ね5年以内）に乳幼児の里親等委託率75%以上」、「概ね10年以内に学童期以降の里親等委託率50%以上」の実現に向けて、取組を推進する。都道府県においては、これまでの地域の実情は踏まえつつも、子どもの権利や子どもの最善の利益はどの地域においても実現されるべきものであること、及び上述した数値目標を十分に念頭に置き、個々の子どもに対する十分なアセスメントを行った上で、代替養育を必要とする子どもの見込み等を踏まえ、数値目標と達成期限を設定する。

つまり、2020年4月以降には、全国の各都道府県・政令指定都市における「里親委託率」の数値目標が明らかになる予定である。各自治体で、自らが立てた計画に基づいて着実に家庭養護の推進をはじめとする子どもを地域社会全体で育てることのできる子ども家庭支援体制の整備と向上を実現していくことが望まれる。

里親推進における「量」と「質」の保障

里親委託率を上げるということは、里親家庭で生活する子どもの数を増やすことである。そのためには、里親家庭を増やす必要があり、そのための広報・啓発は非常に重要である。里親制度に関する広報・啓発は、新たに里親になる人を開拓するだけでなく、里親制度や社会的養

護の制度そのものに対する理解や、里親など社会的養護を必要とする子どもの理解にもつながるという点で意義がある。また、里親制度や社会的養護について正しい理解を促すような工夫も重要になってくる。

里親になる人を増やしたい一方で、里親の担い手は、どんな人でもいいわけではない。社会的養護としての里親制度という理解や、社会的養護を必要とする子どもの理解、中途養育の難しさや特性などについて理解した上で、子どもの養育に前向きに取り組める人が里親として必要である。また里親を認定する各自治体において、こうした理解を促すような里親希望者への働きかけも非常に重要である。

また、なぜ里親になろうと思ったのか、その動機も重要である。社会的養護に理解や関心があり里親になろうと考える人が増えている一方で、不妊治療を経て「子ども/跡継ぎが欲しい」「子育てがしてみたい」という動機の人も一定数いることが5年に一度行われる厚生労働省の調査でわかっている（厚生労働省：児童養護施設入所児童等調査）。たとえきっかけが「子どもが欲しい」という大人主体の動機であっても、里親登録前の研修や児童相談所の担当ワーカーとの面談の中で、里親制度や社会的養護に対する理解が里親希望者の中で深まるような働きかけの工夫が必要である。

里親家庭への子どものマッチング

里親登録後、実際に子どもを委託する時のマッチングも非常に重要である。子どもの性格や特性、家族背景などから子どもの支援ニーズについて多角的に検証した上で、最も適切と思われる里親家庭への委託を検討しなければいけない。そのためには、行政が個々の里親家庭の特性をしっかりと理解しておくことも必要である。具体的には、里親家庭の実子の有無や年齢も含めた家族構成、里父・里母の性格やライフスタイル、地域特性などと、委託したい要保護児童

がもつ支援ニーズとのマッチングを丁寧に行い「なぜ、この子をこの里親家庭に委託するのか」が明確に説明できなければいけない。

さらに、委託時に里親に対して「何のためにこの子を里親に委託するのか」など、里親委託の目的や里親の養育に期待することを伝えるとともに、委託する子どもの支援目標や今後の見立て（何年ほど養育するのか、家庭復帰のめどはあるのか等）についても里親と児童相談所とで共有することが望ましい。こうした行政の姿勢を示すことで、里親養育が「私的な養育」ではなく、「社会的養護としての公的な養育」であることや、里親がひとりで抱え込むのではなく社会全体と一緒に子どもの養育に取り組むのだという「チーム養育」としての意識が里親に伝わりやすくなる。

里親家庭への支援の充実

子どもの養育を里親家庭に委託した後の継続した里親子支援も行政の役割として非常に重要である。特に、初めての委託の時には特に丁寧な説明や、きめ細やかな相談支援が必要である。また、委託後の支援は里親に対してだけでなく、委託された子どもへの支援も含まれる。行政の役割として「里親支援」という言葉がよく用いられる。家庭における子育て支援と同様、「里親を支えることで、里親子関係が安定し、子どもも安定する」といえるが、里子の様子をきちんと確認したり、里子から定期的に意見や要望を聴取したりするような取り組みを今後さらに整備していく必要がある。

里親の育成やステップアップ

里親の確保だけでなく、里親の育成も行政が担うべき重要な役割である。

里親の育成として、まず「未委託里親」の課題が挙げられる。2018（平成30）年度末現在、全国の里親登録数は11,730世帯であるが、そのうち実際に子どもを養育している里親は4,245

世帯であり、約6割が未委託となっている。未委託の理由は多様であるが、「登録してから何年も自治体から委託の打診の連絡がない」という里親の声も耳にする。一方、自治体からは「制度上は問題がないから里親として認定したものの、実際に子どもを委託するとなると不安な里親もいる」という声が聞かれることも少なくない。こうした「意欲はあるが、子どもを委託するには不安」というレベルにある未委託里親に対するトレーニング事業が今後の課題である。具体的には、乳児院や児童養護施設などの協力を得て、法定外の実習という形で、里親に子どものかかわりに慣れてもらったり、具体的な育児手技スキルを習得してもらったりするような取り組みが考えられる。

また、現在、養育里親として活躍している里親を専門里親にステップアップさせるような取り組みもこれまで以上に積極的に展開すべきである。被虐待児や障害のある子など支援ニーズの高い子どもを専門に養育することが想定されている専門里親は全国にわずか702世帯しかない。しかもそのうち実際に子どもを養育しているのは196世帯のみである。

では、支援ニーズの高い子どもは196人しか里親委託されていないのか。そうではない。本来なら専門里親に委託されるべき支援ニーズの高い子どもが養育里親に委託されているケースが多いと推察できる。

自治体として、専門里親を計画的かつ着実に育成し確保していくことが、今後の家庭養護推進でも重要になってくる。

多様な家族が住みよい地域社会の創造

子どもには家庭・家族が必要である。実親と一緒に暮らせなくなり社会的養護を必要とするようになった事情や理由、背景について、子どもには何の責任もない。しかし、里親家庭や施設など社会的養護のもとで暮らす子どもたちへの社会のまなざしは必ずしも温かいものばかり

ではない。進学や就職で不利益や制限が生じることもある。就学上の手続き等で、家庭の子どもよりも複雑な手続きを要求されることもある。

実親と離れて社会的養護のもとで暮らす子どもが肩身の狭い思いをして育つことのない地域社会にしていかなければならない。

里親など家庭養護を推進していくにあたって、施設のようにわかりやすい形ではなく、地域でひっそりと暮らしている里親家庭の子どもたちに温かいまなざしが注がれるような地域にするための施策の検討は重要である。名字が違って、血が繋がっていないくても、里親家庭のメンバー一人ひとりが「私たちは家族としてここで暮らしている」と堂々と胸をはって明るく暮らせるような地域社会をつくっていきたい。

著者略歴

大阪府立大学地域保健学域教育福祉学類教授
伊藤 嘉余子（いとう かよこ）

専門は、子ども家庭福祉学、社会的養護。

同志社大学大学院文学研究科博士前期課程修了。日本社会事業大学大学院社会福祉学研究科博士後期課程修了。博士（社会福祉学）

福島学院大学講師、埼玉大学准教授等を経て、2017年より現職。

他に、大阪府/大阪市/堺市児童福祉審議会委員、尼崎市子ども・子育て審議会委員、兵庫県児童虐待対応アドバイザー等を務める。

これからの自治体の農業政策【後編】

一般財団法人キャングローバル戦略研究所研究主幹 山下 一仁

編集者注：本稿は、自治大学校で令和元年12月2日（月）に行われた第1部課程133期における研修講義及び12月9日（月）に行われた第2部課程第188期における研修講義の内容を整理したものです。

※【前編】は、令和2年2月に発信しています。

農業常識を疑う

前編で考えることが重要だと指摘した。ここでは、誰もが正しいと思っていることが果たしてそうなのか、考えてみよう。

TPP 交渉など貿易の自由化交渉では、「日本は農場の規模が小さいのでアメリカとは競争できない、だから関税が必要だ」と主張される。

農家一戸当たりの農地面積は、日本を1とすると、アメリカ63、オーストラリア1558なので、高い関税が必要だと言う。確かに、他の条件が同じであれば、規模が大きい方がコストは低い。しかし、規模だけが重要ではない。

（少しだけ考えて）視点をずらしてみよう。日本を落として、アメリカとオーストラリアだけで比較するのである。この主張が正しいのであれば、世界最大の農産物輸出国アメリカもオーストラリア（輸出国ランクで15位程度）の25分の1なので、競争できないことになるはずである。

この主張が間違っているのは、土地の肥沃度や気候・風土の違いを、無視しているからである。オーストラリアの農地面積は我が国の90倍もの4億ヘクタールだが、穀物や野菜などの作物を生産できるのは、わずか5千万ヘクタールに過ぎない。それ以外は草しか生えない肥沃度の低いやせた土地で、ここでは牛が放牧され、脂肪身の少ない牛肉がアメリカや日本などに輸出されてきた。これに対して、アメリカ中西部の肥沃なコーン・ベルト地帯では、トウモロコ



シや大豆が作られ、これを飼料として作られた脂肪身の多い牛肉は、日本などに輸出されている。また、オーストラリアの農地は痩せているので、小麦が作られるところでも単位面積当たりの収量はイギリスやフランスの4分の1に過ぎない。

さらに重要なのは品質の違いである。ワイン用ブドウに、カバルネ・ソービニオン、ピノ・ノワール、メルロー、シラーズなどの品種がある。しかし、同じ品種を栽培しても、できるワインは地域によってさらにはワイナリーによっても品質・価格に差が生じる。

米については、ジャポニカ米（短粒種）、インディカ米（長粒種）があり、アメリカではその中間の中粒種がカリフォルニアで生産されている。アメリカ・ロサンゼルスでのスーパーでの米の価格は、長粒種を1とすると、中粒種1.5、カリフォルニア産短粒種3、日本産あきたこまち6、新潟コシヒカリ8となっている。どこで作ってもカローラはカローラだが、ワインと同

様、同じ品種の米でも気候風土によって品質に差が出る。これが農業の面白いところである。香港では、同じコシヒカリでも日本産はカリフォルニア産の1.6倍、中国産の2.5倍の価格となっている（日本の国内でも同じである。コシヒカリでも新潟県魚沼産と一般産地では1.5倍以上の価格差がつく）。日本の米の品質は国際的にも高く評価されている。

農業界は長粒種のタイ米と比較して10倍の価格差があるので競争できないと言う。しかし、これはベンツと軽自動車の価格を比較して、値段が高いベンツは競争できないと言っているのと同じだ。もっとベンツのような日本米を世界中で売ればよいのに、農業界は日本米の国内価格を維持するために、その生産を減少しようとする。減反政策である。減反を止めれば、価格が下がってもっと国際競争力が出てくる。

規模が小さく競争力がないので関税が必要だという農業界の主張は、この百年以上全く変わらない。1904年気鋭の農政学者だった柳田國男は、この主張に対して「農事の改良」つまり、農業の効率化、生産性の向上によって、アメリカ農業に対抗すべきであり、関税を導入することは適当ではないと主張した。

農業振興のための方程式

所得や収益は、“売上高（価格×販売量）－コスト”である。したがって、所得を上げようとすれば、価格を上げるか、販売量を増やすか、コストを下げればよい。これはどの産業でも同じだ。

売上高とは需要と考えてもよい。日本農業の地理的優位性は、中国市場、その中でも富裕層が多い沿海部に近いことだ。九州を少し西に行けば上海である。

嗜好も国によって異なる。日本では大玉のリンゴが高く売れるが、リンゴをサンドイッチと一緒にカバンに入れてランチに食べる欧米では、小玉が好まれる。自然相手なので大玉も小玉も

生産される。大玉は日本で、小玉は欧米で売れば、売上高を多くすることができる。

生産面での農業の特徴は、自然や生物が対象なので、作業が平準化しないことである。米作では田植えや稲刈りに作業が集中するので、それに合わせて人を雇うと労働コストが大きくなる。

しかし、これを克服する方法はいくつかある。一つは、米と野菜など、いくつかの農業を組み合わせる複合経営である。これへの取り組みが低いことは、逆に発展の可能性を示している。次に、日本が沖縄・九州から北海道まで南北に長く、南から北へいくにつれ作期がずれるという特徴を生かして、労働と機械を移動していく方法である。また、高低差を利用する方法もある。傾斜地の多い中山間地域は農業に不向きだと思われるかもしれないが、標高の低いところから高いところへ順番に作業すれば、2～3か月かけて田植えができる。同様に稲刈りも時間をかけて行えるので、冬場以外は水田で作業できる。冬場は加工やマーケティングをすればよい。この方法で、夫婦二人で20～30haの米農業を経営している例がある。

経済学者の中には、企業が農業を行うべきだと主張する人たちがいる。しかし、これまで参入した大企業のほとんどが失敗した。自然や生物を相手にする農業は、工業よりはるかに複雑だ。葉がしおれていないか、風向きはどうか、土の状態はどうか、多種多様な情報を基に、現場での瞬時かつ総合的な判断が必要となる。上司に決裁を仰ぐという企業の意思決定の方式は農業には妥当しない。農業と近いのは、工業ではなく同じように生物を扱う医療だ。現場で働く医師もいちいち上司に判断を仰いだりはしない。

アメリカでも98%は家族農業である。TPP交渉に反対する人は、アメリカの穀物商社のカーギルに日本農業が乗っ取られるという主張をしていた。しかし、カーギルは穀物の加工業のよ

うな畜産には進出しても、穀物生産は農家に任せている。できないことを知っているからだ。若い頃シカゴで穀物相場をするため、アメリカ中西部の農家を自分の足で調査した丹羽・伊藤忠元会長が、「株式会社は農業には向きません」と発言していたことを思い出す。

戦後農政の骨格

戦後の農地解放で、地主から農地を取り上げ小作人に安く売り渡した。所有権を与えられた小作人は自作農となった。終戦直後小作人解放を目的として農村に進出した社会主義・共産主義勢力は、農地解放が進んで小作人が小地主になり保守化すると、農村から撤退した。この事態を見たマッカーサーと池田勇人が、農村を共産主義からの防波堤とするため、農地解放の成果である自作農を維持することを目的として農林省に作らせたのが、農地法である。株式会社の場合、耕作は従業員、所有は株主となって農地法の自作農主義に反するから認められない。実家が農家ではない若い人がベンチャーの株式会社を作って出資金を募り、農地を取得して農業を行うことは、農地法上できない。

終戦直後凶作で大変な食糧難となった。闇値が高いので、農家は政府に売るよりも闇市場に米を売ってしまう。そうすると貧しい国民にも等しく食糧を供給（配給と言った）しようとする政府に米が集まらない。それでは困るので、農家から米を集荷させるため、戦前の統制団体を改組して作ったのが、今の JA と言われる農協である。酪農や果実には JA 以外に専門農協があるが、米には JA 以外に農協はない。JA は米の集荷のために作られた組織だったからである。農地解放で、均等な農家で構成される農村が出来上がった。これは一人一票主義（すべての組合員が同じ発言権を持つ）を組織原理とする JA 農協によって組織され、保守政権を支えた。

日本経済が復興するにつれ、農業と工業の所得格差が拡大していった。1961 年の農業基本法

は、米作については規模拡大によるコストダウン、米作を止める農家については米から需要の伸びると考えられた果樹や畜産への転換（選択的拡大と言われた）によって、農業所得を増大させ、農工間の所得格差を是正しようとした。

しかし、実際の農政は、このやり方を採らなかった。1960 年代、ほとんどの農家が米を作っていたため、農家所得向上を目的として、政府が農家から買い入れていた米の価格（生産者米価と言った）を上げたのである。農業基本法のように、農業の構造改革（規模拡大によるコストダウン）によって農家所得を向上させようとするのではなく、農家票を意識して簡単な方法をとった。しかし、米価が上がったので需要は減り生産は拡大し、政府に大量の過剰米が累積した。この処理に多額の財政負担を強いられた政府は、農家に補助金を出して減産させることで、事前に過剰米処理を行おうとした。こうして始まったのが、減反（正式には生産調整と言う）だ。

1995 年食糧管理制度が廃止され、米の政府買い入れがなくなった今、減反が唯一の米価支持の方策となっている。他の農業と異なり、高米価で零細な農家が大量に滞留した。これらの農家の主たる収入源は兼業収入と年金収入である。農家全体でみると、多数の米農家の存在を反映して、2003 年当時で農業所得に比べ兼業所得は 4 倍、年金収入は 2 倍である。これらの所得は JA 農協の口座に預金され、JA バンクが預金量百兆円を超える日本第二位のメガバンクに発展することに貢献した。

米に限らず、日本農政の特徴は、財政支出（納税者負担）ではなく高い価格（消費者負担）によって農業を保護してきたことである。アメリカは 60 年前、EU も 30 年前から、価格支持から財政支出へ農政を転換している。国際価格よりも高い国内価格を維持するためには関税が必要となる。貿易自由化交渉で農業がいつも障害となるのはこのためである。しかし、不思議なこ

とに、消費税については逆進性が問題とされたのに、逆進性の塊のような農産物の高価格・関税政策を維持することは国益とされる。

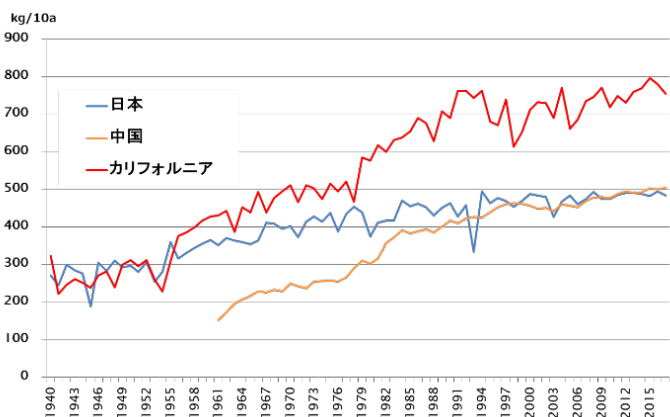
医療政策など通常の政策では、財政負担をすれば国民は安く財やサービスの提供を受けられる。ところが、米政策の場合は、農家に4千億円もの補助金を与えて減産させて、価格を大幅に引き上げるという政策を採っている。米農業について国民は、納税者として負担し、その上消費者としても負担している。

米農業再生の方策は？

減反政策による高米価政策によって、零細な農家が米産業に滞留し主業農家に農地は集まらず、規模拡大によるコストダウン、農業所得向上は阻まれた。トン当たりのコストは、1ヘクタール当たりの肥料、農薬、農機具などのコストAを1ヘクタール当たりの収量(単収という)Bで割ったものだ。規模が拡大するとAが減少する。

試験場の研究者が品種改良をして単収Bを上げればコストが下がる(単収が2倍ならコストは半分に低下)が、減反政策でこれはタブーとなった。今では飛行機で種まきしているカリフォルニアの単収は日本より4割も多い。60年前には日本の単収の半分しかなかった中国にも追い越された。

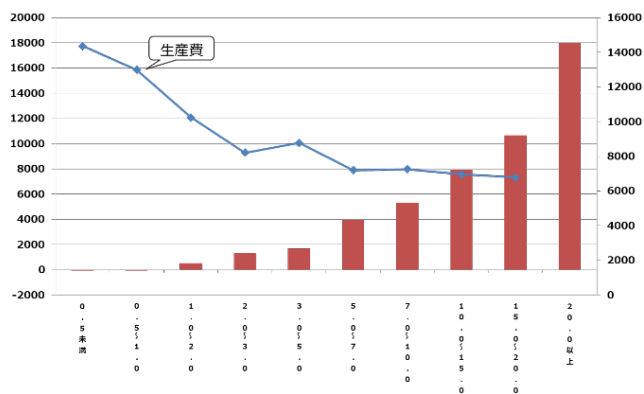
(図-1) 米の単収の各国比較



※拡大したものを本稿末尾に掲載

都府県の平均規模の1ヘクタール程度の農家の稲作所得はゼロであるが、20ヘクタール以上の規模の農家の所得は1500万円である。1ヘクタール規模の農家が20戸集まっても所得合計はゼロだが、これらの農地を一人の農家に集積すれば、1500万円の利益を得る。農地の出し手はこの中から地代として配分を受ける。これは地主として、農地、農道、水路などのインフラ整備を行うことの対価である。農業をする人、そのインフラを整備する地主という新しい農村像を作らなければ、農村は維持できなくなる。

(図-2) 米の生産費と所得の関係



※拡大したものを本稿末尾に掲載

具体的には、減反を廃止して米価を下げると、コストの高い零細な農家は農地を出してくる。財政から直接支払いを主業農家に交付すると、その地代負担能力が高まって農地は主業農家に集積する。規模拡大によるコストダウンで収益が上がるので、地主に対する地代も増加する。農村にいるすべての人が利益を得る。

一俵(60キログラム)当たり15千円の米価が減反廃止で瞬間的に8千円(生産量は8百万トン)に下がったとしても、商社が国内で買い付けて輸出に回すので、供給量が少なくなった国内の米価は、少なくともカリフォルニア米並みの価格(13千円)まで上昇する。翌年農家は13千円を前提にして生産するので12百万トン。さらに品種改良で単収が増えると15百万トン

に生産は拡大する。輸出量は7.5百万トン、輸出額は1.5兆円。米だけで輸出目標を達成できる。

最後に

農業再生の方策を、米を中心に述べてきた。農業政策は国の政策が大きな割合を占めてきた。しかし、中国に「中央に政策があれば、地方には対策がある」という言葉があるように、皆さんが“考える”ことにより創意工夫を凝らせば、自治体農政を大きく発展させることができるはずである。一種のカルテルである減反は、本来維持することが難しいものである。兵庫県養父市のように特区制度を活用する途もある。

日本は1965年以降新産業都市の建設などで地方に工場を誘致し、都市と農村の所得格差を埋めてきた。しかし、製造業のシェアが低下し、サービス産業がGDPの太宗を占めるようになった今日、この過去に成功した政策はとれない。しかも、サービス産業には、生産と消費が同じ場所・時で行われるという特徴がある。サービス産業を振興しようとする、人を集めてこななければならない。人を呼び込む観光もサービス産業の一つだ。しかし、すべての自治体に観光資源があるわけではない。鉄鋼業で繁栄したアメリカのピッツバーグは、鉄鋼業の衰退後、医療サービス機関の集積などで盛り返した。

どのようなサービス産業を振興するのか、あるいは他に地方再生の方策はないのか、自分自身で“考えて”誰も見つけられなかった“問題と答え”を見つけていただきたい。私はミシガン大学で教授から繰り返し言われた一つの言葉を忘れない。“Think!”

著者略歴

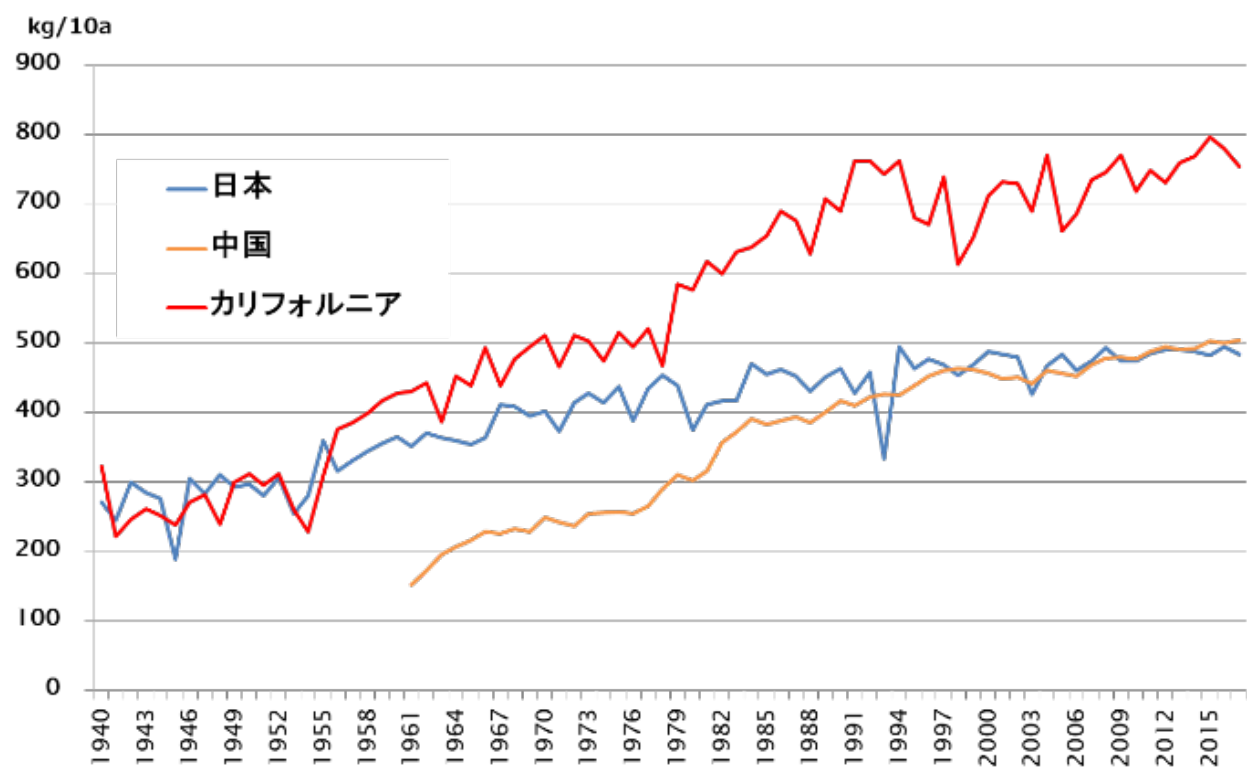
一般財団法人キャノングローバル戦略研究所研究主幹
山下 一仁（やました かずひと）

東京大学法学部卒業。農林水産省農村振興局整備部長、同農村振興局次長、経済産業研究所上席研究員などを経て、2010年より現職。

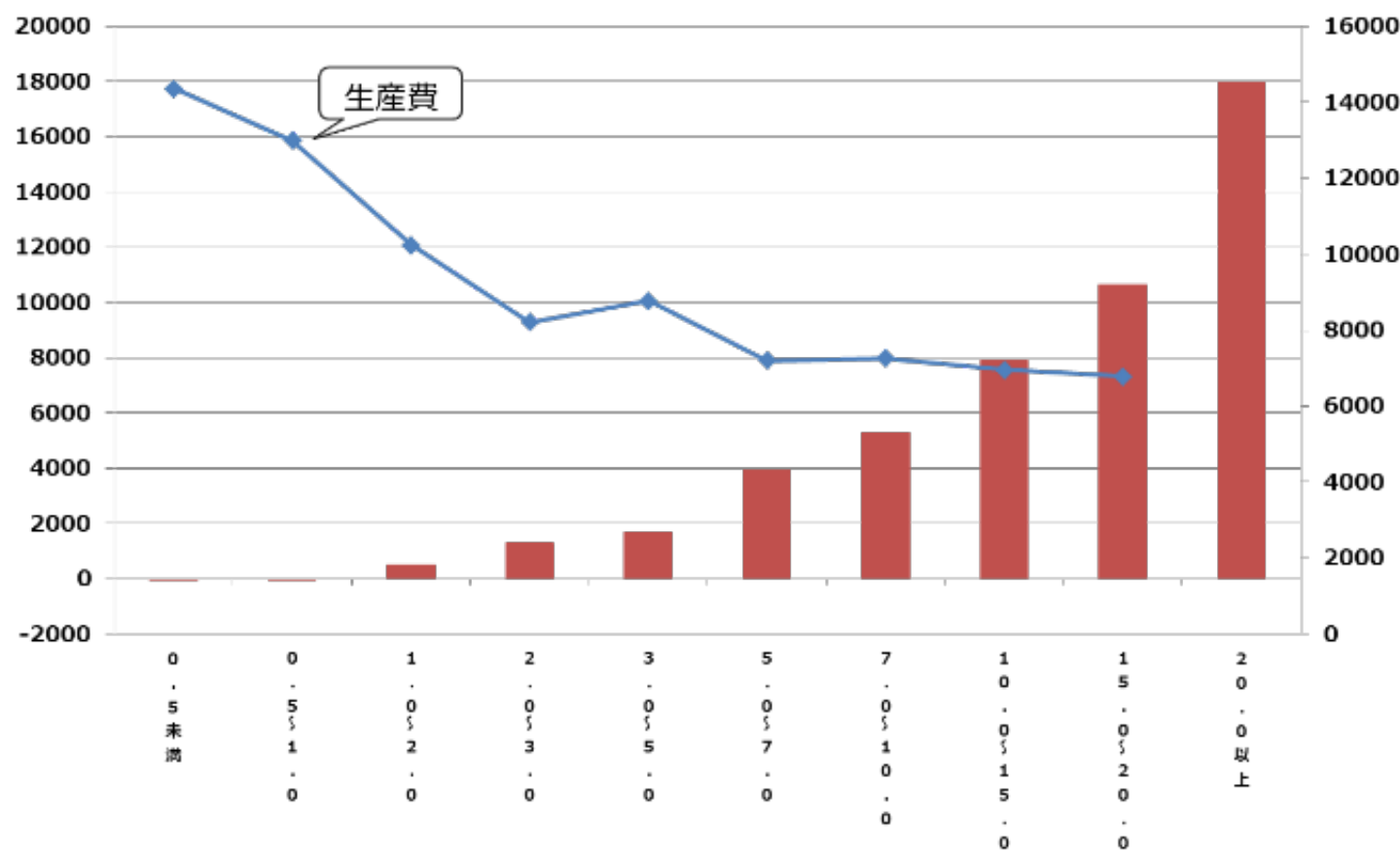


（自治大学校正門前にて撮影）

(図-1 ※再掲) 米の単収の各国比較



(図-2 ※再掲) 米の生産費と所得の関係



自治大卒業生の声

自治大学校卒業生（第2部課程第188期）

北海道新十津川町 坂本 剛

編集者注：本稿は、自治大学校における研修の特長などについて、自治大学校の卒業生が記したものです。

1 北の大地の小さな町から

北海道新十津川町は、札幌市と旭川市のほぼ中間に位置する人口約 6,500 人の小さな町である。奈良県十津川郷からの団体移住により開かれた歴史を持つ。

この町の自治体職員である私は、自治大学校基本法制B研修と第2部課程研修に参加させていただくこととなった。

本町は、職員個々の資質向上の積み上げが組織全体のレベルアップに繋がるという趣旨に加えて、現町長も自治大研修生OBであり、この研修が非常に貴重な機会であることの認識から、毎年2～3名を自治大研修に送り出し、現職員の半数は自治大研修を経て業務にあたっている。職員数の多い自治体では、将来の幹部候補生として選抜された者しか参加できないという自治体もある状況の中、私は、非常に恵まれた環境において何物にも代え難い貴重な経験と資質向上の機会を与えていただいた。

2 地方自治体職員最高峰の研修機関で～研修の特徴～

（1）日本屈指の講師陣

自治大での講義は、第一線でご活躍されている著名な方々による講義で、様々な分野の現状や最新情報、今後の動向などを直に聴講することができた。毎時間70分の講義時間があつという間すぎるほど、内容の充実した講義が多く、この短期間でのこのような機会はもう2度とないであろうとても貴重な経験であった。

（2）政策立案演習

研修生5名～6名により限られた時間の中で首長に上申できる内容の政策を企画するというものである。

単なる調査・研究ではなく、実際に自治体の政策として成り立つレベルの企画を現状分析、問題点の把握、課題解決策に辿りつくためのエビデンスに基づく理論付けを行い、文章と資料にまとめ発表する。

メンバーは、同じ自治体職員ではあるが、地域や規模が異なる環境下でそれぞれ別々の業務を担当している。限られた時間の中でひとつの政策を作り上げるその過程においては、同じベクトルで向かうための共通認識や共通理解が必要であり、そのための協議を幾度となく重ねたことを思い出す。方向性の答えが出たところで、それぞれ個々の得意分野を活かした役割が自然と出来上がり、完成の際は、皆でつくりあげることができたという充実感とともに、コミュニケーション能力やマネジメント能力がいかに重要であるかを痛感した。

（3）事例演習

事前に4事例が冊子により配付され、問題点や課題を整理し、その解決策を個人、小グループ、最後に16人のグループで一定の結論に導くという演習であった。

同じテーマひとつでも様々な切り口から様々な考え方があり、論点の整理やその結論づけなどを端的に伝える能力、また、それらを集約しまとめる能力が問われる討議であった。

（4）全寮制での運命共同体

研修期間中は、全寮制により全国の研修生と寝食を共にする。特に同じフロアの研

修生とは、研修終了後や休日も多く時間を共に過ごした運命共同体であった。研修生活が充実したのも仲間がいたことに尽きる。

3 研修で得たもの ～自治大での成果～

座学による幅広い知識は、自治体職員の基礎知識として今後の業務に有効に活用でき、政策立案演習や事例演習での経験から、コミュニケーション能力やマネジメント能力をはじめ、問題解決やEBPM（証拠に基づく政策形成）など多くのスキルが必要であることを学ぶことができた。政策立案演習や事例演習は、まさにその過程そのものが、普段の業務に必要なスキルであり、限られた時間と職員で日々の業務における課題を見出し、その解決策を新たな事業や政策として立案し展開していく手法を体系的に経験できた。と同時に、自分の無知さと視野の狭さ、多くのスキルがまだまだ自分には足りないということに気づかされたことも成果のひとつと言える。

また、2ヶ月半の研修期間を共に学び共に過ごした研修生がいたからこそ、様々な意見や考え方を学ぶこともできた。今後もかけがえのない仲間として、さらには、全国各地の良きライバルとしてお互いに近況を報告し合いながら切磋琢磨していきたい。特に同じフロアの18人とは、研修後や休日にも共に過ごし、今後もかけがえのない生涯の友となることであろう。

4 北の大地の小さな町で

研修が終わり2ヶ月が経過した。SNSでは、同じフロアの仲間などから近況報告が寄せられ、自治大での生活がとても懐かしく感じる。

全国様々な規模の自治体から参加した研修生と過ごした日々は、私のような小さな

町の自治体職員でも、非常に有用であった。小さい町には小さいなり自治があり、住民の福祉の向上と郷土の発展を目指すことに關しては、自治体規模の大小問わず研修生全員の共通課題でもあったと思う。

佐々木自治大校長は、講話の中で「この研修で学んだことや出来事全てを今後いかに発酵させるかは、君達次第だ。」と仰っていた。日常では得ることのできなかったこの研修での貴重な経験を決して腐らせることなく、今までの自分を振り返り、自身の「強み」「弱み」を見極めたうえで、研修の成果を自分なりに発酵させ、我が町に還元していきたいと思う。

最後になるが、本寄稿の機会を与えていただいた宮崎県派遣の教務部の方、立川市派遣の教授室の方に感謝を申し上げ「卒業生の声」とさせていただく。



（自治大学校管理棟エントランスホールにて撮影）

マネジメントコース研修生のつぶやき

編集者注：このコンテンツは、マネジメントコース(※)の研修生が持ち回りで担当し、それぞれの所感等を述べたものです。

※ 自治大学校における一年間の研修であり、通常の研修(第1部課程等)を履修し、残りの期間は自治大学校における実務に参画することにより、実践的に高度の政策形成能力及び行政管理能力の向上を図るもの。

* 今回は、3月末に自治大学校における一年間の研修生活を終えるマネジメントコース研修生A・B・Cによる座談形式にて、自治大学校寄宿舍内にある研修生の談話室の様子をご紹介します。



A： マネジメントコース研修生の談話室(※写真左)では、勤務時間終了後に有志で集まって話したり、特別な日にはお寿司やピザを買ってみんなで食べたりしたよね。課程研修中の談話室(※写真右、寄宿舍の各フロアに一つずつある。マネジメントコース研修生も課程研修中は他の研修生と同じフロアに移動する。)は、どんな感じで使ってた？

B： 大体同じ感じだね。私は毎日行かなかったけど、研修生の誰かが地元産の果物を用意してくれたときとか、おいしそうなのがあるときは顔を出していたかな(笑)。部屋がガラス張りになっているから中の様子を覗いて楽しそうだったらふらっと入ってみたい。

C： 私は毎日顔を出していたよ。校内には食堂もあるけど、時間の都合なんかで行けないときは外で買った惣菜を談話室内で食べたりしていたな。自室で一人で食べるのはちょっと嫌だったから。昼休み中も談話室内で話したりして過ごしていたよ。

A： 特に課程研修中は全国各地から来ている研修生の地元から特産品が集まるから、色々なお酒や食べ物を味わうことができて談話室も盛り上がったよね。でも、もちろんお酒が苦手な人は無理強いされなかったし、飲まなくても会話を楽しんで過ごさせていたね。自室にいたい人や外出したい人も、気分に応じて自由にしていたし。

B・C： うん、みんな思い思いに過ごしていたね。

A： さっきも話に出たけど、立川駅の方まで惣菜を買いに行くこともあったよね。食堂の営業が20時ぐらいには終了するから、夜遅くなったときは特に。

B： 自転車を貸してもらえるから行きやすかったね。一人一台ではないけど、みんなが同時に使うことはほぼ無かったから不自由しなかったし。

C： そうそう。タイムセールをやってるお店もけっこうあったから良かったよね。買ってきたものを談話室に持ち寄ってみんなで食べることもあった。談話室では、それぞれが無理のない過ごし方をするうちに自然と他の研修生との交流を深められたね。

A・B： そうだね、他の研修生との交流は大きな財産になったと思うよ。