

静岡県・山梨県における地域資源の活用と独自の取組み ～人々の「つながり」と「継承」～

第一章
世界農業遺産における協働のあり方

第二章
自己責任から相互扶助の社会へ
～就労・学習支援及びフードバンクの観点から～

第三章
私たちの環境と暮らし

法政アクティブリサーチ

牛尾洋也クラス

大井葉月・小畑智仁・山脇真奈・和田竜弥

久保智朗・田畑篤志・狭間美優・宮川恵和・柳晴夏

岸本拓己・清水彩加・田村あゆみ・長谷川祥吾

はじめに

第一章「世界農業遺産における協働のあり方」

文責：大井 葉月・小畑 智仁・山脇 真奈・和田 竜弥

I	世界農業遺産とは・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	p 43
	(1) 概要	
	(2) 特色と効果	
	(3) 参考文献	
II	調査地・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	p 44
1	静岡県庁	
	(1) 概要	
	(2) 調査活動報告	
	(3) 小括	
	(4) 参考文献	
2	静岡市役所	
	(1) 概要	
	(2) 調査活動報告	
	(3) 小括	
	(4) 参考文献	
3	伊豆市役所	
	(1) 概要	
	(2) 調査活動報告	
	(3) 小括	
	(4) 参考文献	
4	静岡県農林水産技術研究所伊豆農業研究センターわさび生産技術科	
	(1) 概要	
	(2) ヒアリング報告	
	(3) 小括	
	(4) 参考文献	
5	株式会社田丸屋	
	(1) 概要	
	(2) ヒアリング報告	
	(3) 小括	
III	考察・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	p 58
	(1) 概要	
	(2) 役割の整理	
	(3) 今後の協働のあり方について	
IV	総括・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	p 60
V	法政アクティブリサーチからの学び・・・・・・・・	p 60

第二章「自己責任から相互扶助の社会へ～就労・学習支援及びフードバンクの観点から～」

文責：久保 智朗・田畑 篤志・狭間 美優・宮川 恵和・柳 晴夏

I	総論・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	p 62
1	相互扶助	
	(1) 生活困窮者自立支援法	
	(2) 就労支援について	
	(3) 学習支援について	
	(4) フードバンクについて	
2	自己責任論	
3	新型コロナウイルス感染症の現状や影響	
	(1) 日本国内の感染者数	
	(2) 新型コロナウイルス感染症による就労面での影響	
	(3) 新型コロナウイルス感染症と生活困窮	
4	小括	
5	参考文献	
II	調査地・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	p 73
1	静岡県富士市役所	
	(1) 概要	
	(2) 調査活動報告	
	(3) 新型コロナウイルス感染症による影響について	
	(4) 小括	
	(5) 参考文献	
2	非営利活動法人青少年就労支援ネットワーク静岡	
	(1) 概要	
	(2) 調査活動報告	
	(3) 考察	
	(4) 小括	
	(5) 参考文献	
3	南富士株式会社	
	(1) 概要	
	(2) 調査活動報告	
	(3) 新型コロナウイルス感染症による影響について	
	(4) 小括	
	(5) 参考文献	
4	認定特定非営利活動法人フードバンク山梨	
	(1) 概要	
	(2) 主な質問事項	
	(3) 回答と分析	
	(4) 小括	
	(5) 参考文献	
5	山梨県中央市教育委員会	
	(1) 概要	
	(2) 調査活動報告	

(3) 回答と分析	
(4) 新型コロナウイルス感染症による影響について	
(5) 小括	
(6) 参考文献	
III 考察	p 104
1 概要	
2 自己責任論の限界	
3 各支援と相互扶助との関係性	
(1) 就労支援	
(2) 学習支援	
(3) フードバンク	
4 現状での課題と今後の支援の在り方	
5 参考文献	
IV 総括	p 107
V 法政アクティブリサーチでの学び	p 111

第三章「私たちの環境と暮らし」

文責：岸本 拓己・清水 彩加・田村 あゆみ・長谷川 祥吾

I SDGs と生物多様性	p 113
1 SDGs	
(1) SDGs とは	
(2) 国としての取り組み	
(3) 静岡県の取り組み	
(4) 掛川市の取り組み	
(5) 浜松市の取り組み	
2 生物多様性	
(1) 生物多様性とは	
(2) 国の取り組み	
(3) 静岡県の取り組み	
(4) 浜松市の取り組み	
(5) 掛川市の取り組み	
3 小括	
4 参考文献	
II 調査地	p 121
1 ふじのくに地球環境史ミュージアム	
(1) ふじのくに地球環境史ミュージアムについて	
(2) 博物館とは一体何か	
(3) 私たちに何が必要か	

(4) 小括	
(5) 参考文献	
2 浜松市・アマモ場研究会・浜名漁協	
(1) 調査概要	
(2) ヒアリング報告	
(3) 分析と小括	
(4) 参考文献	
3 掛川市	
(1) 調査概要	
(2) ヒアリング報告	
(3) 分析と小括	
(4) 参考文献	
4 静岡県水産・海洋技術研究所	
(1) 概要	
(2) 調査内容	
(3) 分析と小括	
(4) 参考文献	
III 考察・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	p 137
1 現状の理解	
2 他者との連携	
3 今後の課題	
IV 総括・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	p 138
V 法政アクティブリサーチからの学び・・・・・・・・	p 139
おわりに	

はじめに

法政アクティブリサーチはさまざまな社会問題を取り上げて社会の諸機関と交渉し、実践的に学ぶことで、社会的知識と経験の育成を図るアクティブラーニング科目である。今年度の春の研究合宿において、法政アクティブリサーチ牛尾クラスでは静岡県と山梨県を研究対象に設定した。

近年の社会の状況を踏まえ、科学技術の進化に伴いつつ今後の未来を担う農業や生態系、そして生活において重要視される支援制度という三つの観点から、世界農業遺産、生活困窮者の支援制度、生態系というテーマについて調査を進めてきた。

世界農業遺産班は、2018年3月に世界農業遺産に認定された「静岡水わさびの伝統栽培—発祥の地が伝える人とわさびの歴史」について、認定までの過程や、その後の取り組み、認定されたことによる効果や影響、今後の課題や展望等について調査を進めてきた。当班では、自治体や研究機関、民間企業に赴き、世界農業遺産への各々の視点から理解を深めた。学習を始めた当初、世界農業遺産への理解は地域振興や環境保全に繋がるという議論にとどまっていたが、理解を深めるにつれ、世界農業遺産は文化や景観、歴史を踏まえた上で理解し得るものだと感じた。実際にヒアリング調査を行うことで、視野を広げて世界農業遺産について学習できたように思う。

生活困窮者調査班は、就労支援や学習支援、フードバンクなどを通して生活困窮者の支援のあり方について学習を進めてきた。ヒアリング調査では、自治体やNPO法人、企業などさまざまな立場の支援の現場へ訪問させていただき、実際にお話をお伺いすることで、国の制度の中の問題点や現場ならではの課題にも触れることができた。その中での解決策や生活困窮者に対する社会のあり方について着目し、調査を進めた。

生態系班は、地球環境史や浜名湖の漁業、生態系を使った防災について学んできた。当班は、生物多様性保護という観点から、ヒアリング調査を通じて、未来の地球を守るために自分たちにできることを模索した。また、浜名湖の現状については行政と水産業関係者の両方からお話をお伺いし、さまざまな視点から浜名湖の漁業を考えてみるということの重要性に鑑み、調査を進めた。

法政アクティブリサーチは法学部ではこれまでにない授業であり、学生の知的関心や行動力を活かすことができる授業である。講義室から踏み出して、政府機関や自治体、各種法人にアプローチをし、ヒアリングを行う等して調査研究を進め、成果を学内外に発信していく。この研究合宿を始めるにあたって、自己責任の重要性や自己の役割の認識し行動することを目標としていたが、現在の社会において学生が今できることを再認識し活動することができたのではないだろうか。今後の学生生活において、この研究合宿で得た知識やコミュニケーション能力、物事を見極める考察力等を十分に発揮できるように努めていきたいと強く思う。

なお、昨今新型コロナウイルス感染症の影響により、様々な活動が制限されている中、本研究調査は、アルコール消毒やソーシャルディスタンス、マスクの着用など新型コロナウイルス感染症に対する訪問先の皆様の十分な対策や配慮の下で行われ、貴重な成果を得て、無事に研究合宿を終えることができた。調査のご準備を含め多大なご尽力を頂いたことに心から感謝を申し上げたい。

2020年6月10日

法政アクティブリサーチ・牛尾クラス代表

大井 葉月

第1班「世界農業遺産」調査

メンバー：大井 葉月・小畑 智仁・山脇 真奈・和田 竜弥

日程：3月8日～3月11日

日程	調査先	ご氏名	調査内容
3/9	静岡県農林技術研究所 伊豆農業研究センターわさび生産技術科	馬場 富二夫 様	・ワサビの研究について
3/9	伊豆市 産業部農林水産課	山下 大輝 様	・認定までの取り組みや ・認定後の変化、今後の取り組みについて
3/10	静岡県 経済産業部 農業局 農芸振興課 みかん特産班 静岡市 農業政策課 みかん・園芸・畜産係	石井 寛子 様 芦川 泰三 様	
3/10	株式会社田丸屋本店 R&D 部 開発課	松永 悠佑 様	・世界農業遺産認定による市場の変化について

第2班「生活困窮者」調査

メンバー：久保 智朗・田畑 篤志・狭間 美優・宮川 恵和・柳 晴夏

日程：3月9日～3月11日

日程	調査先	ご指名	調査内容
3/9	南富士株式会社 代表取締役会長 M&C.C 執行役員 NPO 法人青少年就労支援ネットワーク静岡 就労支援員 富士宮市子ども学習支援事業 サポーター 富士宮市子ども学習支援事業 教育支援員 富士市若者相談窓口ココ☆カラ 相談員	杉山 定久 様 浅井 昌美 様 佐々木 美保 様 篠崎 美保 様 渡邊 ゆうこ 様 大久保 弘美 様 大学ボランティア 様	・ひきこもりの社会復帰させる RMS の取り組みについて ・学習支援の現場における課題や展望について ・学生との交流を通して支援の考え方について
3/10	NPO 法人青少年就労支援ネットワーク静岡 理事長 サポーター	津富 宏 様 大倉 守喜 様	・就労支援の国との考え方の違いや在り方について

	中央市 教育長 中央市教育委員会 生涯教育課	田中 正清 様 岡野 秀典 様	・フードバンク山梨 との連携について
3/11	富士市福祉こども部生活支援課 上席主事 富士市ユニバーサル就労支援センター 就労支援員 認定NPO 法人フードバンク山梨 食のセーフティネット担当	松葉 剛哲 様 吉田 美夏 様 河野 有良 様 名取 君枝 様	・ユニバーサル就労 の成果と課題、今後 展望について ・フードバンクの現 状と課題について

第3班「生態系」調査

メンバー：岸本 拓己・清水 彩加・田村 あゆみ・長谷川 省吾

日程：3月9日～3月11日

日程	調査先	ご氏名	調査内容
3/9	ふじのくに地球環境史ミュージアム 学芸課	山田 和芳 様	・ふじのくに地球環 境史ミュージアムの 取り組み、環境教育 の在り方について
3/10	浜松市 産業部 農業水産課 水産業振興グループ 主任 浜名漁協 庄内地区アマモ場研究会 監査役 浜名漁業協同組合 村櫛支所 支所長補佐	齋藤 仁孝 様 山下 良平 様 一瀬 元志 様	・アマモを使った浜 名湖の漁獲量回復の ための取り組みにつ いて
	掛川市 都市建設部 土木課 海岸防災林整備担当専門官	大杉 敦基 様	・生態系を利用した 防災事業「掛川モデ ル」について
3/11	静岡県水産・海洋技術研究所 主査 水産業普及指導員	今中 園実 様	・浜名湖の現状と課 題、展望について

第一章「世界農業遺産における協働のあり方」

文責：大井 葉月・小畑 智仁・山脇 真奈・和田 竜弥

I 世界農業遺産とは

文責：和田 竜弥

(1) 概要

世界農業遺産 (Globally Important Agricultural Heritage Systems [GIAHS]) は国連食糧農業機関 (FAO) が2002年から取り組んできた活動で、農業の近代化とともに失われつつある伝統的な農法や農業技術をはじめ、生物多様性が守られた土地利用や美しい景観、農業と結びついた文化や伝統芸能と組み合わせ、単に農業生産活動だけでなく、ひとつの複合的な農業システムを構成している地域を認定する制度である。

戦後、開発途上国の人口増加による食糧危機克服のため、品種改良や耕地の拡大を進めて食料の増産を図る「緑の革命」が始まった。「緑の革命」によって食糧生産は飛躍的に増大し、高収量品種の導入や化学肥料の大量投入の結果、アジア地域ではほとんど飢餓がなくなった。

一方で、多量の水や化学肥料、農薬の使用により、農地の質の悪化や地下水の枯渇、砂漠化や土地の荒廃など、地球環境へ多大な悪影響を及ぼした¹。

そのような大規模な環境破壊や地域住民の福利の低下をもたらした反省から、世界農業遺産は、FAO が目指す食料の安全保障と持続可能な農業の共存を実現するために、自然環境と調和し、農業生物多様性に富んだ伝統的農業システムを保全・継承するために提唱された²。

(2) 特色と効果

世界農業遺産は、遺産的価値のある農業システムを保全し、次世代に継続していくことを目的としている。また、単に昔ながらの農業システムを保全するだけでなく、農業システムが遺産的価値を維持しつつ、それらを取り巻く諸環境に適合し、さらに経済的、社会的な発展を促すことも目的としている。世界農業遺産は農業が中心であるので、単に保全するのではなく、保全と利用を図り、持続可能な発展を目指す「動的保全」の考え方を持つ。動的保全に対して、世界文化遺産は過去の歴史的遺産の不動産を保護登録し、現状を変えないことを基本とする「静的保全」の考えを持つ。

世界農業遺産認定による効果として、農業遺産の保全や継承はもちろん、農産物のブランド化や知名度の向上など観光や農業の復興にも効果が期待できる。また、経済的価値だけでなく、地元の見慣れたものを海外から評価されることで、農村地域の自信と誇りとなり、活動の原動力となり得る。

(3) 参考文献

- ・武内和彦『世界農業遺産 注目される日本の里地里山』祥伝社、2013
- ・世界農業遺産 BOOK 編集制作委員会『次世代につなぐ美しい農の風景 世界農業遺産』家の光協会、2015
- ・武内和彦「日本における世界農業遺産 (GIAHS) の意義」農村計画学会誌 35(3)、353-356
- ・濱本和孝「世界農業遺産と日本農業遺産」農村計画学会誌 35(3)、357-360
- ・「世界農業遺産とは」『農林水産省』

https://www.maff.go.jp/j/nousin/kantai/giahs_1.html (最終閲覧日：2020年1月30日)

- ・「世界農業遺産」『FAO 駐日連絡事務所』

<http://www.fao.org/japan/portal-sites/giahs/lfao/en/> (最終閲覧日：2020年5月1日)

¹ 「緑の革命」『EIC ネット』 (<http://www.eic.or.jp/>)、2020年5月20日

² 武内和彦「日本における世界農業遺産 (GIAHS) の意義」農村計画学会誌 35(3)、353

Ⅱ 調査地

1 静岡県庁

文責：山脇 真奈

(1) 概要

1) 静岡県とは

静岡県は日本のほぼ中央に位置しており、東海地域に属し東京と名古屋の中間地点にある。23の市と12の町から成り、その内静岡市と浜松市は政令指定都市に定められている。県内を東西に東海道新幹線が横断しており、更に新東名高速道路の開通や清水港の強化など交通インフラが整備されている。約500kmの海岸線と富士山や南アルプスなど3000m級の山々に囲まれた自然豊かな地形であり、加えて深海生物をはじめ国内の半数近い魚類が生息する駿河湾に面している。

県内全体では第2次産業の比率が高く、2012年には製造品出荷額が約15兆7000億円にのぼり愛知県、神奈川県、大阪府に続いて全国第4位となった。地域ごと異なる産業の特徴を持ち、県西部は県内1の工業地域で二輪車や楽器の生産が盛んである。県中部は水産業・水産加工業が盛んで、県東部は医療産業や製紙業が盛んである。

2) 農業

温暖な気候と冬期の日照時間が長いこと、加えて自然豊かな環境を有していることから多種多様な農産物の栽培がされている。県の面積は778,060ha。そのうち、耕地面積は68,500haで面積全体の8.8%を占めている。2017年の農業産出額は2263億円であった。内訳として1位はみかんで246億円、2位は茶（生葉）で210億円。県内の各地でみかんの栽培がされており、山間部では茶の栽培がされている。また県中西部ではメロンやイチゴといった果物の栽培も盛んである。

また、県内には本所のほか、4センターの農業研究所があり、センターは、それぞれ茶業、果樹、森林・林業、伊豆特産（花きやワサビ等）について研究が行われており、静岡県の持続的発展、豊かな県民生活を目指している。研究内容としては生産技術、適応研究技術など其々の研究所内でさらに分野が分かれて行われている。茶業、果樹研究所ではそれぞれ大学校を併設し人材育成も行われている。

3) 調査目的

「静岡水わさびの伝統栽培」の申請は会長を川勝平太静岡県知事とした静岡わさび農業遺産推進協議会が行った。静岡県の新ビジョン（総合計画）においても世界農業遺産並びにワサビについて記述がある。そこで、静岡県として「静岡水わさびの伝統栽培」をどのような位置づけで今後活用していくのか、また認定までの過程について伺った。

(2) 調査活動報告

1) 調査概要

日時：2020年3月10日（火）

調査対象：静岡県 経済産業部 農業局 農芸振興課

対応者：石井 寛子 様

2) ヒアリング報告

① 県政における位置づけについて

静岡県は県の新ビジョンとして基本理念を『富国・有徳「美しいふじのくに」の人づくり・富づくり』と掲げている。実現に向け4つの基本方針と8つの政策を策定しており、世界農業遺産並びにワサビは政策の5. 富を作る産業の展開・6. 多彩なライフスタイルの提案に属している。更に経済産業ビジョンも掲げており、農業・農村編として3つの基本方針と7つの政策を策定し、世

世界農業遺産並びにワサビは基本方向の2・3に該当し、ビジョンを基として政策を立案・実行されている。世界農業遺産を通じて中山間部における地域づくり・生産力強化をしていきたい考えであった。

世界農業遺産認定に伴い「静岡水わさびの伝統栽培」推進事業が立ち上げられ保全継承の為に毎年予算が組まれている。認定以前と比較し予算申請が通過しやすくなったと述べていた。ここで獲得した予算は主に情報発信で使われ、更に保全や調査費は県費からも支出されるようになった。わさび田はその特徴的な作りから修繕にも費用と時間がかかる。



静岡県庁・静岡市役所合同ヒアリングの様子

② 世界農業遺産の申請

静岡県はわさび栽培発祥の地として400年以上の歴史を有し、栽培方法の確立・わさび田の共同管理利益分配をする「郷沢」制度といった歴史的一面、更には確立された栽培方法が生物多様性への貢献や防災の役割を担うなど産地だけでないという優位性を持ち合わせている。ワサビについて世界に発信することでわさびの保全に繋がると考えた。

世界農業遺産は地域の認定と作物の認定に分けられ、課題も異なる。地域として認定された場合、該当地域が広く管轄も複数となることでPRが難しい。作物が認定された場合、農業関係の部署が管轄となり農業以上に広げることが難しく、地域ごとに事業規模が異なり独自の政策が困難である。「静岡水わさびの伝統栽培」は作物として認定されているが、県と連合会が密に連携し市のバックアップを県が行うなど円滑に進む体系が作られていた。行政が中心となり申請を行ったが、現在は地域住民の意識の情勢、地域づくりにも取り組んでいる。

申請にあたりワサビの情報を集める必要があったが、品種としては、研究を県の試験研究機関である伊豆農業研究センターなどでされていた一方で、歴史的な文献が少なく情報収集が困難であったと述べていた。世界農業遺産申請1年半前にあたる2016年度に日本農業遺産が誕生し、情報収集がより急がれた。日本農業遺産と世界農業遺産の認定地域には違いがあり、その違いについては、伝統栽培継承地域全てを網羅した申請は認定を受けにくいという助言により、伝統的なわさび栽培に加えて文化的にも地域に紐づいている場所を選出している。

③ 認定後

認定地域を参考とし販売促進のため認証制度や加工品PR等を行っている。継承については他の世界農業遺産地域では後継者問題が垣間見える一方でワサビ栽培は層が厚く、更には若手の農家を中心として世界農業遺産やワサビについての説明マニュアルを作ろうとする動きなどがみられている。

推進協議会がワサビの窓口となり、メディアを含め国内外からワサビに関する問い合わせが急増した。数値的に表すと日本農業遺産に認定された年の問い合わせは150件を超え10倍にもなった。また、認定間もないため統計データではないが認定前後で市場単価が上昇している。



推進協議会が発行しているPRパンフレット(左)と県が発行している小学生向けのパンフレット(右)

④ 就農支援

新規就農研修の受け入れにワサビは含まれているものの、他の作物と比較すると後継者はおり、課題は農地の確保である。わさび田は新たに作ることが難しく現存するわさび田を継承していく形となる。しかし、わさび田までの道のりが険しいことから使われなくなった田や、他人ではなく家族に譲渡しようと保留となっている田も存在する。県としては農家の所得向上を1番に掲げており、品種改良による生産効率を上げ、高品質のワサビ生産を援助していきたい考えである。

⑤ 茶との関係性

静岡県は全国で唯一1つの県で2つの世界農業遺産を有している。産出量などの違いから農産物としての位置づけは異なり、茶が「茶の都」を目指すのに対し、ワサビは「食の都」に含まれている。また、先だって認定されたお茶は、お茶ツーリズムという取り組みを行っているが、ワサビに特化したものを作るよりもお茶ツーリズムなどに融合させていきたい考えである。茶草場の推進協議会とは横の繋がりを築いており、相互のイベントに参加したり茶とワサビのセットPRを現在行っている。今後の活動としては生物多様性の方面に関する連携を模索している。

⑥ 今後の展開

県としては生産振興に重点を置き、世界にワサビを発信する施策を進めていきたい考えを述べていた。その要因の1つとして、ワサビの需要は減っていないが、農地拡大が困難な理由もあり生産拡大が難しく大々的なPRを行うことが難しいことが挙げられる。農業遺産の活用については農家やその地域の人々に主体的に考えてもらいたい。「静岡水わさびの伝統栽培」は地域に根付いた栽培方法が認定されたもので暮らしの中で無理のない範囲で行ってもらうことが望まれる。

観光面においては自然環境に由来するものとしてジオパークと連携していきたい考え。しかし、観光客の受け入れ態勢が整っておらずPRを大々的に行うのが現段階では難しい。また、わさび田の立地や環境から、観光の方法としては現在伊豆市で行われているようにガイドを伴う少数でのツアーを考えている。

(3) 小括

静岡県は世界農業遺産を経済的な生産振興の手段として捉えていると考えられる。世界農業遺産は、認定されることで農産物ブランドとして付加価値が高まり、更に観光も見込め産業ビジネスとして期待される一面を持つ。静岡県としては県内の農業産出額を増加させたい目標があり、世界農業遺産認定は静岡のわさびの知名度を向上させ、ブランドとしての付加価値をより高める狙いがある。

「静岡水わさびの伝統栽培」は他に類を見ない伝統的な栽培方法、文化的に地域に根付いていること、生物多様性への貢献度の高さ、そして「ワサビ」の一本で申請をしたことで専門家会議やFAOからの評価が高く初めての申請で認定を受けることができた。一方で申請から認定がスムーズであったこと、申請が県主導つまり、行政主導で行われたことで行政と農家間の連携や今後の活動方向を認定後に築くこととなり、現在はその段階にある。今後栽培方法の維持・継承と生産効率向上の両立をどのように進めていくか、更には世界農業遺産の実感を如何に持ち、今後の活動に繋げるかが課題ではないかと考える。

(4) 参考文献

・「静岡県経済産業ビジョン 2018～2021（農業・農村編）」

<http://www.pref.shizuoka.jp/sangyou/sa-310/documents/2018viion.pdf> 2020年5月11日

2 静岡市役所

文責：和田 竜弥

（1）概要

1）静岡市とは

静岡市は、静岡県の中部に位置し、市の総面積は1,411.83 km²と全国で5番目に面積が広い市である。2020年4月現在、静岡市の人口は688,615人で、世帯数は、295,827世帯となっている。市街地の面積は市全体の20%程度で、ここに市の人口の95%の人々が生活している。市の面積の大半は、豊かな自然が残る山間の地域で、その地域を「奥静岡」＝「オクシズ」と呼んでいる。

また静岡市は、製造業やサービス業など様々な産業が集積しているほか、首都圏と中京圏の2大都市圏のほぼ中間に位置し、交通インフラも充実している。また1年を通じて温暖多雨な気候で、平野部は冬でもほとんど雪が降らない。そのような恵まれた立地や気候を背景に、静岡市の農業は、茶や柑橘等の樹園地農業と野菜や花きの露地・施設栽培など、特色ある農業が展開されている。

2）調査目的

2018年に「静岡水わさびの伝統栽培」が世界農業遺産に認定された。日本の農業の抱える問題の一つに農業従事者の減少が挙げられるが、世界農業遺産が、担い手不足に対してどのような影響を与えるのか、また静岡市として、農業における担い手不足の状況に対してどのような取り組みを行っているのか、調査を行った。

（2）調査活動報告

1）調査概要

日時：2020年3月10日（火）

調査対象：静岡市 農林水産部 農業政策課

対応者：芦川 泰三 様

2）ヒアリング報告

① 静岡市の農業の現状について

静岡市の農業は、農業従事者の減少や高齢化をはじめ、耕作放棄地の増加や鳥獣害の被害など様々な問題に直面している。

静岡市は、耕作放棄地に対する取り組みとして、農地の集約化・平坦化を行っている。元々、作業性の悪い斜面で栽培していたものを平らな広い畑で行うことで、収穫作業の効率化や生産量の増加、収益の向上など生産性の向上が図られ、新たに若手後継者が誕生するといった効果が見られた。鳥獣害に関しては猟友会の方々と協力して駆除を行い、集落ごとにまとめて補助金を出して被害が少なくなるようにしている。



ヒアリングの様子

一方で、ワサビの場合は少し事情が異なる。ワサビ栽培において課題とされているのが、農地と苗の確保である。ワサビ栽培はその独自性のために、栽培適地が限られている。耕作放棄地も存在する

が、ほとんどが栽培における欠陥を理由に放棄されたものなので、ワサビ栽培には使えず、実質、耕作放棄地はゼロと言われている。つまり、今あるわさび田をいかに効率的に活用していくかが重要である。

また、苗の確保について、現在、北海道でワサビの苗を作ってもらっている技術者が減少していることで、苗の供給量が減っている。そこで、農家の方々が徳島県や山梨県で新たに苗を作ってくれる人や会社を探すなど苦労している。

② 世界農業遺産認定による影響について

静岡市は中山間地域が多く、様々な場所に加工販売所がある。わさび発祥の地である有東木にも生わさびやわさび漬けなどの地場製品の販売と食事の提供をする「うつろぎ」というお店がある。他の中山間地域のお店の来客数が減っている中で「うつろぎ」だけが増えているので、世界農業遺産認定の影響が大きいと思われる。しかし、「うつろぎ」は中山間地域に位置しているので、駐車場の数など観光客の受け入れ体制が十分に整っていない。静岡市としては、いかに観光客を分散していくかが課題としている。



うつろぎの写真

また、市場単価が認定後から急激に増加した。出荷量が少なかった部分も大きいですが、世界農業遺産の認定の影響もあると思われる。例年は4月～6月のわさびの価格が落ち込む中、認定後はあまり落ち込まなかった。今年は去年ほど出荷量が少なくないが、例年に比べ、単価が高い状況にあるので一定の効果はあるのではないかとと思われる。

③ 世界農業遺産を活用した取り組みについて

静岡市は「わさびの魅力」とともに、「静岡市の旅」をテーマとしたPR動画を作成し、YouTubeにアップロードしている。

また、ワサビをあまり知らない若い世代にPRするため、市の産業フェアで、高校生と協力してワサビのモニュメントや紙芝居、ゲームを作成するといったPR活動を行っている。その他に、子供たちにわさびに親しんでもらえるようにわさび農家の販売ブースを設けて試食など行っている。

教育分野では、静岡市の教育委員会が作成している静岡の多様な産業を紹介する「静岡学」というテキストにわさび産業が紹介されている。

④ 今後の展望について

静岡市におけるわさびに関する事業はまだまだ始まったばかりである。そのため、次年度以降農家の方々と何が課題なのかを洗い出し、それに対して計画的に具体的なビジョンを出していき、生産者の支援をしていく考えである。

PRに関しては静岡市のオクシズに人を呼ぶためにわさびを活用していく。その際、農業政策課だけでなく中山間地振興課、観光の部や町内でもうまく連携していき、わさびだけをPRするのではなく、既存のものと組み合わせてPRを行っていく方針である。

(3) 小括

2018年3月、「静岡水わさびの伝統栽培」が世界農業遺産に認定された。しかし、静岡市は多くの名産品があるが故に、それぞれに力を注がなければならず、わさびのみに力を入れてPR活動等を行うことが難しい現状にある。その中で、静岡市は、わさびをオクシズ振興の一つとして位置づけ、地

域振興として活用していくことを考えている。オクシズ振興と連携することで、わさびに関連する地域だけでなく、多くの地域の活性化に繋がるのではないかと考える。

また、保全・継承において、現時点では、ワサビ栽培の若手の担い手は育っており、後継者問題は心配されていない。むしろ課題とされているのが、農地と苗の確保である。現状として、わさび田は栽培適地が限られており、これ以上増やすことができず、機械化もすることはできないとされている。その中で、現在ある様々なわさび田に対応した苗を開発して、ワサビの生産量を上げることを重視している。環境の変化に強い苗を作れば、収入が安定し、後継者問題にも繋がっていくので、保全・継承において、苗の確保が一番の課題とされている。

(4) 参考文献

・「静岡市の概要」『静岡市ホームページ』

https://www.city.shizuoka.lg.jp/000_000232.html（最終閲覧日：2020年5月6日）

・「統計情報」『静岡市ホームページ』

https://www.city.shizuoka.lg.jp/000_000237.html（最終閲覧日：2020年5月6日）

・「静岡市農業振興計画の改訂」『静岡市ホームページ』

https://www.city.shizuoka.lg.jp/172_000010.html（最終閲覧日：2020年5月6日）

3 伊豆市役所

文責：大井 葉月

(1) 概要

1) 伊豆市とは

伊豆市は静岡県伊豆半島のほぼ中央に位置しており、直線距離で東京から約100キロ、静岡市から約60キロに位置する。伊豆市の現状としては、少子高齢化という日本特有の社会の中に置かれている。人口はおよそ3万人であり、総人口に対して、24歳以下が16%、その一方で60代以上の方が約半数の46%という少子高齢化が進行している。(2020年3月時点) 産業においては、第1次産業が約8%、第2次産業が22%、メインとなる第3次産業が約70%を占めている。第3次産業を中心としており、近くに修善寺温泉等もあり観光等も盛んな地域である。伊豆市の豊かな自然や歴史性・文化・作家・温泉・ワサビといった魅力を目的に年間360万人が伊豆市に観光地として訪れている。総合計画からすると令和2年度、来年度観光交流客数の目標は450万人としている。観光に関しては、本市において東京2020オリンピック・パラリンピック自転車競技のトラックレースとマウンテンバイクの競技が行われる予定である。また、2018年3月に静岡水わさびの伝統栽培が世界農業遺産に認定された。そして、伊豆半島がジオパークにも認定されている。このような新しい観光関係の話題に魅力を感じて伊豆市に来られる方がいる中で、交通機関についてもアクセス性が向上し、伊豆縦貫自動車道が東名・新東名高速道路の沼津・長泉沼津ICから伊豆市内まで自動車専用道路で来られるように現在整備が進められている。



伊豆市役所前 世界農業遺産ののぼり

2) わさびの郷構想

市政運営の中長期的指針である「第二次伊豆市総合計画」を上位計画として「静岡県経済産業ビジョン」や「静岡水わさびの伝統栽培世界農業遺産保全計画」等と整合を図るものである。伊豆市特有の資源であり、地域の誇りとして地域に根付いている「伊豆市のわさび」をキーワードにし、総合的な地域振興を図るための指針となる基本理念を示し、それに基づく基本方針と必要な施策の体系、取り組みの概要を示している。また、このような構想を生産者、行政等の多様な主体が目指す姿を共有することで、人や地域の連携と役割分担の基に、一丸となって魅力ある「わさびの郷」の形成と地域活性化を目指していく役割がある。構想の期間を2019年度から2028年度の10年間とし、概ね5年で中間見直しを実施する予定となっている。また、構想に取り組む期間は概ね2年未満の短期、概ね5年未満の中期、概ね5年以上の長期に分類分けをされて実施される。

3) 調査目的

伊豆市におけるワサビ栽培は、現在の静岡市葵区有東木から苗を譲り受けたことが始まりとされており、以後、圃場改良により現在の栽培方式である「畳石式」という独自の栽培方法を行っている。また、伊豆市にはユネスコ世界ジオパーク認定を受けた伊豆半島ジオパークや東京2020オリンピック・パラリンピックの自転車競技が開催される予定もある。そこで、世界農業遺産に認定された「静岡水わさびの伝統栽培」とその他の政策との関連性や伊豆市における世界農業遺産の位置付け、今後の課題や展望について伺った。

(2) 調査活動報告

1) 調査概要

日時：2020年3月9日（月）

調査対象：伊豆市役所 産業部 農林水産課

対応者：山下 大輝 様

2) ヒアリング報告

① 世界農業遺産について

世界農業遺産の申請経緯として、申請以前に、ワサビ栽培が行われていたことは勿論であるが後継者問題について対応していた。ワサビ生産者の後継者は他の作物に比べると多い状態ではある。しかし、少子高齢化社会の影響を受ける伊豆市において、現在20代の人たちが40代60代になった時に果たしてその下の年代がいるかという問題が考えられる。そこで後継者問題への対策として、総務省の地域おこし協力隊事業を活用している。後継者問題以外にも静岡県と共に運搬用モノレールの整備を行っている他、後世に豊かな圃場（わさび田）



伊豆市役所 ヒアリングの様子

申請をする際の市内の方々の反応は、生産者の方々のご尽力もあり一定の理解を得た中の認定となった。観光関係者の方は、世界関係の認定であるため世界農業遺産の認定を観光利用していきたいという意見を頂いていたようである。しかし、生産者の方は過度な観光客の増加への懸念があり、今後の課題として、生産振興と観光振興の調和を図る必要があるようだ。

世界農業遺産認定までの過程については、他のサイトでは、申請の落選や取り下げ等により数年間

かけての認定事例が見受けられるが、本サイトは2015年度の終わりに2016年度にかけて認定に向けて取り組み、2017年に日本農業遺産に認定、2018年に世界農業遺産に認定されている。日本農業遺産に認定されてから世界農業遺産に認定されるまでの期間が短い地域間の連携が問題として考えられている。伊豆市内においても、連携を取ることが難しいこともあるようだ。

伊豆市において世界農業遺産の認定は多くの利点があると考えている。災害時の復旧事業や将来を見据えた取組について、国や県にも注目されているようだ。また、海外の方から目を向けて頂いている為、海外へのブランド化という発信事業についても考えている。一方で、課題として、国内メディアや海外メディアに取り上げられる反響として、観光客の一定数の増加は望んでいるが、オーバーツーリズムも考えられる。そのため、行政の観点から世界農業遺産を活用した観光利用として、率先し進めていく予定は現在ないと考えられているようだ。

② ワサビ栽培について

静岡県におけるワサビ栽培は自然環境が重要視されている。ワサビは、日陰で育つ作物であり、その日陰の役割を担っているのがヤマハンノキである。また、ワサビ栽培には湧水が欠かせない。湧水によってわさび田の水温は年間を通じ、12〜3℃の一定に保たれているのである。筏場地区のわさび田は約15ha広がっており、ワサビは周年栽培されるため、圃場は年間を通じ、緑であるが、わさび田周辺の広葉樹の色の変化や春には桜が咲くなど四季折々の景観をなすようになっている。また、わさび田の景観は世界農業遺産に認定されているだけでなく静岡県の棚田十選という魅力ある田の認定も受けている。



筏場 ヤマハンノキ (3月時点)

栽培面積の増減については、統計上としては増減しているとなっているが、行政や生産者の感覚としては面積が一気に増減しているとは感じていない。統計上だと、この数字が出ているのは確かであるが、10haという規模は筏場がすべて流されるようなものなので、そう考えると統計を取っていなかったところが統計に追加された可能性が考えられる。実際には栽培面積は減少が続いている状況であり、年間の出荷量も減少傾向にあるが、販売単価は上がっている状況にある。その理由は、ワサビの耕作を

できる場所が減ってきていることである。災害が多く、また山間部であるため家から1時間かけてわさび田に行った時に収支の関係で合わないというわさび田は災害で流されて復旧しないこともある。毎年一定の災害がある為、復旧しないわさび田が生まれ出荷量も減少してしまう。ワサビは連作障害を受けにくい、連作障害がまれに起きてしまう部分もある。そのため、長年栽培を続けている上で生産量が落ちている部分もあると考えられる。

③ 今後の展望について

今後の展望や課題については、静岡水わさびの伝統栽培は2018年に認定され、今年二年目であるが、課題は山々あってメディアや観光等の関係があるようだ。認定されて整備しようと言って整備したのはいいが、投資がうまく戻ってくるかどうかは読めないようだ。来年度動いていくにあたってこれからどういう風に転んでいくのかと疑問に思われている。今日も新型コロナウイルス感染症についてのニュースがあり、東京2020オリンピック・パラリンピックとの関連性もある為、そのようなことも踏まえながら、ソフト面とハード面の整備をこれから進めていきたいと考えられている。

(3) 小括

世界的な健康志向や日本食ブームの中、2013 年 12 月に「和食」がユネスコ無形文化遺産に登録され、和食において、重要な役割を果たす水わさびの産地である静岡県では 2018 年 3 月に「静岡水わさびの伝統栽培」が世界農業遺産に認定された。さらに、伊豆市が位置している伊豆半島が、2018 年 4 月にユネスコ世界ジオパークに認定された。

現在、伊豆市においてわさびの郷構想を基に、生産者・行政等の多様な主体が目指す姿を共有することで、人や地域の連携と役割分担の基に、一丸となって魅力ある「わさびの郷」の形成と地域活性化を目指している。また、ワサビを今後育てていくにあたって、生産者の方にとって過度な観光客数の増加というのは、懸念があるためワサビの生産振興と市の観光振興の調和を図る必要があるようだ。

伊豆市の課題として少子高齢化社会の影響を受けていることや後継者問題が挙げられるが、後世に豊かなわさび田を維持・保全していくためにも農業振興地域内の農用地区域を守っていく必要があり、現在区域から外れているわさび田も守っていく必要があるだろう。また、伊豆市においては東京 2020 オリンピック・パラリンピック自転車競技の開催が予定されているため、その関連性も踏まえた上で今後整備が必要となってくると考える。

(4) 参考文献

・伊豆市わさびの郷構想

www.city.izu.shizuoka.jp/media/01050101_pdf_2019813_rad09F59.pdf

(最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日)

・伊豆市 <https://shizuoka-wasabi.jp/about/> (最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日)

4 静岡県農林技術研究所伊豆農業研究センターわさび生産技術科

文責：大井 葉月・小畑 智仁・山脇 真奈・和田 竜弥

(1) 概要

1) 静岡県農林技術研究所伊豆農業研究センターわさび生産技術科とは

静岡県農林技術研究所伊豆農業研究センターわさび生産技術科は、伊豆市に設置されたワサビの研究に特化した静岡県の研究施設である。

1934 年に伊豆市湯ヶ島に設置された山葵研究所に端をなす。1969 年に静岡県農業試験場わさび分場が現在地に移転し、2007 年に農業試験場南伊豆分場および柑橘試験場伊豆分場と合併し、農林技術研究所伊豆農業研究センターが発足した。その後、2020 年に組織改編により栽培育種科とわさび科の 2 科体制となった。現在、わさび科はその名称をわさび生産技術科に変えている。

ここでは、ワサビの栽培や新品種の育成に関する研究及びワサビの病虫害防除に関する研究が行われている。また、これらの研究はわさび科独自の試験場わさび田 2 か所 (2,940 m²) で行われている³。



静岡県農林技術研究所伊豆農業研究センター
わさび生産技術科外観

³ 静岡県農林技術研究所伊豆農業研究センターわさび生産技術科パンフレット

2) 調査目的

私たち世界農業遺産班では、県庁や市役所等の「行政側の立場」、静岡水わさびと深い関わりを持つ「企業の立場」、ワサビの生産振興を支える「研究所の立場」の3つの立場に焦点を当て、それぞれの世界農業遺産の捉え方や今後の展望に関する観点の違いを把握しようと考えた。その理由は、地域固有の農業及び関連する地域文化や生態系保全のシステムの維持・活性化に向けて、世界農業遺産の認定基準において多様な主体の参加という観点が重視され、とりわけ、「知識システム及び適応技術」を支える機関の維持が必須項目である⁴ことから、三者の協働のあり方について分析を行うことが必要であると考えたからである。伊豆農業研究センターわさび生産技術科においては、世界農業遺産の認定前より、長年にわたりワサビ栽培の振興のためにワサビの研究が行われてきた。そこで、ワサビの栽培技術や生産振興に特化している研究所の観点から、世界農業遺産の認定をどのように捉え、ワサビの栽培技術・生産振興の今後の在り方をどのように考えているのかを調査することはワサビの生産振興および協働に欠かせないと考えた。不十分な準備ながら、本研究所にヒアリング調査を行った次第である。

(2) 調査活動報告

1) 調査概要

日時：2020年3月9日（月）

調査対象：静岡県農林技術研究所伊豆農業研究センター

対応者：馬場 富二夫 様

2) ヒアリング報告

始めに、ヒアリングを行う前に研究所やワサビについての説明をしていただいた。

伊豆農業研究センターわさび生産技術科はワサビに特化した研究を行っている。現在は苗をどのように安定して生産するかという研究や、わさび田で安定的に栽培するための方法や辛み成分についての研究をしている。

ワサビはアブラナ科に属し、本わさびと呼ばれる植物で、西洋わさび（ホースラディッシュ）は別の種に属する。私たちが思い浮かべるワサビは本わさびの方である。本わさびは、基本的には根茎と呼ばれる部分をすりおろして食べられている。また、辛み成分を有する葉柄や根の部分は加工原料として使われている。そのため、ワサビは全草利用可能な作物である。また、ワサビは生育適温域が比較的低く、暑さに弱い作物である。そのため、温度を一定に保つための仕組みとしてわさび田では湧水を利用した畳石式の栽培方法がとられている。水わさび栽培ではワサビの根茎が水につかり、古い葉柄が脱落し上部へと伸長する。以下では、現在のワサビの研究や今後の課題や展望について述べていく。

① ワサビ研究について

現在、研究所ではワサビの生産振興を中心とした研究が行われている。その中の1つとして気候変動に強い品種の開発があげられる。近年の異常気象は、一定の水温を必要とするワサビ栽培に影響を与えるものである。わさび田ごとに環境が異なるため、研究所ではそれに応じたワサビの品種の選定

⁴ 農林水産省「世界農業遺産（GIAHS）の解説 ―認定申請の手引き―」

<https://www.maff.go.jp/j/nousin/kantai/pdf/sankou1.pdf>（最終閲覧日 2020年6月5日）

が行われている。

他にも、根こぶ病に対する研究も行われている。根こぶ病とは菌が土壌を媒介して植物を腐らせるアブラナ科特有の病気である。畑であれば太陽熱などによる対応が可能であるが、わさび田はその特有性から太陽熱による殺菌が難しいため、菌の増殖を防ぐことに重きが置かれている。わさび田に設置したパイプに石灰資材を投入することにより、罹病株の蔓延を抑制することが可能である。



ワサビに関する説明の様子

② 世界農業遺産について

世界農業遺産の認定を受けて、研究所においては伝統的な農業を残していくために、ワサビ栽培が1つの産業として成り立ち続けるように支援していく考えである。静岡のワサビには既にブランド力があり、世界的に注目されている。今後、先端技術の開発が進む中で伝統的な農業を残しながらワサビ研究を進めていくことに重要性を感じているようだ。なお、日本国内の作物が海外へ無断で持ち出されている事例についても言及があった。和食がユネスコ無形文化遺産に認定されたこともあり、今後の対応については、より慎重な検討が必要であろう。

世界農業遺産の認定後、マスコミの取材の増加や商品単価の上昇といった指摘も見られたが、今後、新型コロナウイルス感染症の影響を含めた様々な市場の動向も注目する必要があるだろう。

世界農業遺産については、生物多様性や生態系機能、すぐれた景観や水資源の管理のあり方等、環境に関する評価ポイントがある。伊豆のわさび田においては、この点でFAOからの評価が極めて高かったが、むしろワサビの生産振興に即した環境との自然な対応が評価につながったものといえよう。



試験場でのヒアリングの様子

③ 今後について

研究所は、ワサビの生産振興を第一に考えているが、ワサビの普及も重要であると考えている。市販のチューブわさびを食べたことがある人は多くいる一方で、自らワサビを購入し、擦って食べたことがある人は少ない状況にある。そのため、今後の展望として生産現場と密接に関わりながら消費者と向きあい販売を促進していきたい考えである。特に、県の研究機関として今後これらの役割を果たしていきたいという考えであった。

また、研究所が所有するわさび田を訪れ、いくつか分かったことがある。まず、わさび田に

おける水利用のあり方である。わさび田では水の養分のみでワサビを育てていることに加え、水が温度環境の安定化の役割を担っている。そのため、わさび田では水を上流部から下流部へ掛け流しを行い、わさび田を流れた水は自然環境へ戻る。この結果、わさび田は自然界の水生生物が多く生息する場所としての機能を果たしている。このように水資源を有効に活用した栽培方法は独自性の高い農法である。

(3) 小括

今回、静岡県農林技術研究所伊豆農業研究センターわさび生産技術科にヒアリング調査を行ったことで、研究所としては世界農業遺産認定を生産振興の基盤として役立てていこうとしていること、今後わさび産業が1つの産業として成り立っていくように支援していく事を目標としていることなどが分かった。現在、研究所では気候変動を意識した研究を含め、様々な研究が実施されている。

世界農業遺産は、本来、伝統的な農業を守ることを目的としているため、先端技術の導入との間には、絶えず調整が必要となる。研究機関においてはこの点についても今後、課題となろう。

さらに、本わさびを普及するにあたり、消費者と向き合い販売を促進するために、今後は生産現場と密接に関わったワサビの振興を行っていく考えであることも分かった。

現在ワサビは世界的にも知名度の高い食材となっており、今後の振興は世界を意識したものとなると考える。このようなグローバルな振興には研究所だけでなく他の行政機関や一般企業の参画も必要となってくる。そこで、今後の広義の生産振興においてはアクター間における協働が1つの重要な鍵となってくると考える。

グローバルな気候変動によって、農作物の生育環境は刻々と変わりうる。ワサビも同様である。研究所は、こうした環境変動に対応した生産振興において、主として技術的な側面からの貢献が期待される。

もっとも、生産振興は、技術的側面からの支援だけでなく、後継者育成や経済的な支援、圃場整備やインフラ整備等のハード面の支援、さらに、商品開発や流通、消費、広告や情報等のマーケットに関する支援も必要となる。こうした点から様々なアクター間の協働の可能性についても注目したい。

(4) 参考文献

- ・静岡県農林技術研究所伊豆農業研究センターパンフレット
- ・農林水産省 <https://www.maff.go.jp/j/shokusan/shubyoho.html> (最終閲覧日:2020年6月5日)
- <https://www.maff.go.jp/j/nousin/kantai/pdf/sankou1.pdf> (最終閲覧日:2020年6月5日)

5 株式会社田丸屋

文責:小畑 智仁・山脇 真奈

(1) 概要

1) 田丸屋とは

1975年に初代望月寅吉が静岡市新通りにおいて、佃煮・漬物の製造販売を行った事が、現在の田丸屋の原型となる。その後、1950年に現在の会社が設立され、名前を株式会社田丸屋本店と改める。現在の代表者は5代目望月啓行氏となっている。事業内容はわさび・わさび漬各商品の製造販売である。3代目の際には内閣総理大臣から黄綬褒章を受け、4代目の望月恵一氏の際には労働大臣より高年齢者雇用により表彰を受けるなどその功績は広く評価されている。

田丸屋は現在様々な商品を販売しており、その商品内容は多岐にわたる。その中でも、わさび漬は創業当初から製造しており、田丸屋の主力商品として長く製造・販売され続けている。

2) わさび漬の歴史

わさび漬は宝暦時代(1751~1763年)に開発されたといわれている。安倍川上流のわさびの産地では、ワサビの茎をぬかみそ漬けにした自家製の漬物を食卓にのせており、この地に出入りしていた行商人が工夫をして、塩漬けた細断ワサビに酒粕を混ぜることを考案し、これを「わさび漬」と命名して販売したのが始まりとされている。また、田丸屋からは単なるわさび漬ではなく、使用するわさびに対する基準を独自に設けたり、他のわさび漬と比べ根の配合を多くしたわさび漬を展開したりしている。

3) 調査目的

近年、世界規模での和食ブームが巻き起こっており、平成 25 年には和食がユネスコ無形文化財に認定され、和食の伝統的価値が公的に認められるなど和食の価値がさらに向上しつつある。そのような中で、和食の代表的存在である「寿司」に欠かすことの出来ない「わさび」の中心的産地である静岡県のわさび栽培が世界農業遺産の認定を受けた。

そこで、静岡県のわさび栽培が世界農業遺産に認定されたことで、どのような影響があったのかを調査した。

また前述した様に多くの魅力がある日本だが、多くの外国人が共通して日本の和食文化に興味を持っている。和食の中でも寿司は特に外国人の方に人気があり、わさびは寿司に欠かすことの出来ない食品である。また、現在では延期となってしまった東京オリンピックだが、調査時はまだ計画通りに実施される予定であったため、東京オリンピック開催によるインバウンド効果への期待も調査した。

(2) 活動調査報告 活動調査報告

1) 調査概要

日時：2020 年 3 月 10 日（火）

調査対象：株式会社田丸屋本店

対応者：松永 悠佑 様

2) ヒアリング報告

① わさび総合メーカーとして

地元の「わさび漬屋さん」からわさびを主体に取り扱う「わさびの総合メーカー」へと移行し、ポジションを確立していきたいと述べたうえで、世間一般的なチューブわさびやわさび漬に加えてふりかけや菓子、わさびーズといった商品の開発や商品・わさび自体の品質を高めることで幅広い年代にわさびの魅力を伝えていきたい考えであった。

また、静岡県産のわさびを使用することで県内のわさび生産を高め、静岡の文化としてもわさびを発信していきたい考えを示した。



ヒアリングの様子

わさびの魅力は形状や使い方により価値が大きく変化する、様々な用途がある点や西洋わさびと比較し辛み成分が多く多様性を含んだ辛さを持っている点である。一方で辛さは経験の味覚と呼ばれており、辛さが魅力のわさびは小さい子供には敬遠されてしまったり、ロシアンルーレットなどの罰ゲームとして使われることで拒否反応を示されたりしてしまう一面がある。

② 和食ブームの高まりによる変化

展示会などに参加しても「WASABI」として世界で周知されており特別な説明や宣伝が必要なく、他の食材と比較し優位性がある。現在田丸屋ではヨーロッパをはじめ韓国などのアジア圏とも取引をしているが、輸出日数の関係から日持ちする商品が主流となっている。海外向けのパッケージには含有率が大々的に記され、また海外の消費者は産地や単価といった点が購入時の判断基準になる傾向が

あり、静岡のわさびの優位性は大きいと考えられる。その他にも、コストがかかるが空輸で輸入を求められることや、高級レストランで使用されることもあり、和食の域に捕らわれない使われ方がされている。

世界的にわさびが浸透し始めているが、水わさびの生産は特定の条件を満たす必要があり、そのため栽培が難しい。国外に種子や苗が持ち出されても栽培することは莫大な資金がない限り不可能ではないかと述べていた。そういった側面からも日本のわさびの優位性は高い。



田丸屋がプロデュースする「山葵」にて
実食する様子

③ 世界農業遺産認定後

世界農業遺産認定による売り上げの大きな変化は見られなかった。その理由として消費者の行動としてわさびの製品を買うのではなく、産地へと赴き実際に食するのではないかと考えている。田丸屋が所有するわさび田もあるが山間部のため交通網の確保が難しく新たに店舗を持つことなどは困難である。加えて世界農業遺産認定地域が限られており、静岡県で栽培されたわさびの全てが該当するわけではないため、より売り上げの大きな変化が見られなかったと考えられる。しかし展示会などにおいては、世界農業遺産認定というアピールポイントが加算され、購入時の決定理由の1になるのではないかと考えられる。国内よりも海外の消費者の方が意識の変化があったのではないかと述べていた。

また、世界農業遺産認定について GIAHS は認定を行うのみでその後の消費行動について販売促進等がされていないことを問題視していた。認定後の PR 等は認定地域や企業に一任されており、田丸屋としてはわさびそのものを広め、実際に足を運んでもらえる仕組みづくりをしていきたい考えを述べていた。直接的に関わることは難しいが間接的に世界農業遺産に関わっていくことになる。

(3) 小括

現在、田丸屋は地元の「わさび漬け屋さん」から、「わさびの総合メーカー」へ移行し、ポジションを確立したい考えを持っている。その上で、ワサビの品質を高めワサビの魅力を幅広い世代に伝え普及したい考えであった。

「WASABI」という言葉は世界で認識されているため、特別な宣伝や説明が必要ない。その点においては、他の作物と比べ優位性があると考ええる。現在、田丸屋ではアジア圏やヨーロッパと取引を行い、グローバル展開を図っている。輸出されるワサビはワサビそのものに限らずチューブや、いくら状にワサビの風味を閉じ込めたものなど多岐に渡り、和食の域に捕らわれない商品開発・利用がされている。

また、今回の調査では、世界農業遺産認定によるワサビの加工品の売り上げの変化は見られなかった。その理由として、実際に生産地へ赴き、そこでワサビ自体を実食したい消費者心理があると考えられる。しかし、世界農業遺産認定により展示会でのアピールポイントが増え、購入時の決定理由が増えたと考えられる。もっとも、世界農業遺産認定後の PR などは企業などに一任されている点を検討課題としつつも、店頭にも足を運んでもらえる仕組みを作り、消費の拡大をしたい考えを持っていた。

Ⅲ 考察

文責：大井 葉月・小畑 智仁・山脇 真奈・和田 竜弥

(1) 概要

私たち世界農業遺産班では、県庁や市役所等の「行政の立場」、静岡水わさびと深い関わりを持つ「企業の立場」、ワサビの生産振興を支える「研究所の立場」の三つの立場に焦点を当て、それぞれの世界農業遺産の捉え方や今後の展望に関する観点の違いを把握しようと考えた。その理由は、地域固有の農業及び関連する地域文化や生態系保全のシステムの維持・活性化に向けて、世界農業遺産の認定基準において多様な主体の参加という観点が重視され、とりわけ、「知識システム及び適応技術」を支える機関の維持が必須項目である⁵ことから、三者の協働が必要であると考えたからである。本研究においては、「行政の立場」、「企業の立場」、「研究所の立場」という三つの視点から協働について分析を行うこととする。

(2) 役割の整理

アクター間の協働について分析を行うにあたり、各アクターの役割について整理をする。

第一に、静岡県農林技術研究所伊豆農業研究センターでは、主として、世界農業遺産認定を生産振興の基盤として役立てていくという考えのもと、環境変動に対応した品種の育成等、生産振興において、主として技術的な側面からその役割を担っている。また研究所としては、本わさびを普及するにあたり、消費者と向き合い販売を促進するために、今後は生産現場と密接に関わったワサビの振興を行っていきたいと考えている。

第二に、静岡県は、世界農業遺産認定を、主として、経済的な生産振興の1つの手段に位置付けるという考えのもと、県内の農業産出額を増大させ、農家の収入を増加させるためにブランドとしての付加価値を高め、さらに観光地としての整備を徐々に進める役割などを担っている。また、今後は生産効率と伝統栽培の維持・継承の両立を生産者と連携を図りどのように進めていくか検討を進める考えである。

第三に、静岡市は、主として、ワサビの生産振興の考えのもと、わさび田の拡大の難しさから、様々な環境に適した苗の開発に補助金支援を行うなど生産性の強化を図るなど、生産者支援の側面からその役割を担っている。また、静岡市としては、ワサビをオクシズ振興の一つとして位置づけ、地域振興につなげる考えを持っている。

第四に、伊豆市は、主として、ワサビの農業振興を行う考えのもと、生産基盤の整備・苗の安定供給など、生産性向上を推進することでその役割を担っている。また、「わさびの郷構想」を基に、「わさびの郷」の形成と地域活性化を目指している。しかし、過度な観光客の増加を防ぐため、ワサビの生産振興と市の観光振興の調和を図る必要があると考えている。

第五に、田丸屋は、ワサビを主に取り扱う企業としてワサビの広い世代への普及や、和食の域に捕らわれないワサビ製品の開発などを行っており、それらを通じて、ワサビのグローバル展開の役割を担っている。また、世界農業遺産認定を受けワサビの加工品の売り上げに変化が見られなかったことから、店頭販売の促進に繋がる仕組みづくりを行い、消費を拡大したい考えである。

雑駁なとりまとめではあるが、以上のように、各アクターは、ワサビの生産振興に関し、世界農業遺産の認定という契機を通じ、生産技術的な側面、生産基盤の拡充の側面、経済的な支援拡充の側面、商品開発やグローバルな市場展開の側面、さらに地域振興、観光振興、ブランド化、広告や情報の拡充など多面的な展開の実施とその必要性を語っていた。

⁵ 農林水産省「世界農業遺産（GIAHS）の解説 ―認定申請の手引き―」

<https://www.maff.go.jp/j/nousin/kantai/pdf/sankou1.pdf>（最終閲覧日 2020年6月5日）

それは生産振興にとどまらず、環境や景観、第一次産業の振興、人と自然との関係性の回復などを含めた農業の多面的機能の発揮⁶、環境政策としての課題の相互関連性を踏まえた地域循環共生圏の創造⁷や、地域の個性を重視した国土形成という日本社会の再生の課題⁸にも資する可能性があると思われる。

こうした課題の解決や展開に向け、今後一層、各アクターがその立場の違いを超え、互いに協働することが期待される。世界農業遺産の制度の一つの意義はここにあるといえるであろう。

(3) 今後の協働のあり方について

今回のヒアリング調査を経て、今後の協働のあり方について観光客の流入による効果を期待する声が上がる一方で、生産者側からは観光客の増加による観光公害への懸念や不安の声が見受けられた。この点について、今後のあるべき協働のあり方について意見を述べたいと思う。

まず私たちの考え方を示すと従来の大型観光というよりも、持続的な観光⁹を推し進めるべきであると考えている。その理由として次の通りである。

静岡県は農家の収入の安定化・増加というものを事業目的の一つとして掲げており、実際の生産現場の方が、ワサビに関する体験プログラムやワサビについてのガイドといったエコツーリズム・グリーンツーリズムを行うことによって生産者の収入の選択肢が増加し（多業化）、結果的に収入の安定化・増加に繋がると考えるからである。この点、生産者が、気候変動等の影響を受けやすい農業による収入だけでなく、上記ツーリズム等の収入という選択肢を持つことは、収入の安定化や増加によって極めて有益であると考えられる。

また、エコツーリズム・グリーンツーリズムのように、生産者と生産者とはまったく異なる価値観を持つよそ者が交流することにより、自身の職業や地域の価値・魅力の再認識を行うことができると一般的に言われてきており、結果的に静岡県・静岡市が目指すワサビを活用した地域振興・地域活性化に繋がるとも考えられる。

さらに、上記のような観光を促進するためには、わさび田の写真を撮って帰るといった、単なる「通過型観光」ではなく、地域にお金が落ち、地域の方と交流する「滞在型観光」を目指すことが重要となってくる。一例としては、わさび田での生産者による農業の体験プログラムや、田丸屋などのワサビを用いた商品開発・販売を行う企業・店舗への訪問等を含めた観光プランの創出等が考えられる。

そのため、田丸屋等の民間企業＝生産者間の連携はもちろんのこと、観光客数の維持管理、観光公害を防ぐためのルール作成、観光のプランニング、民間企業＝生産者間の連携、広報などの面で行政との連携も必要となってくると思われる。

さらに滞在時間を増加させるという点では、伊豆市と静岡市等の市町村を超えた連携も重要となってくると思われる。

⁶ 「農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律」（平成 26 年法律第 78 号）

⁷ 「第 5 次環境基本計画」（<https://www.env.go.jp/press/files/jp/108981.pdf>）

⁸ 「第 2 次国土形成計画（全国計画）」（<http://www.mlit.go.jp/common/001100228.pdf>）、「国土計画における過疎地域・集落問題等の位置付け」（平成 29 年 12 月 13 日）

（http://www.soumu.go.jp/main_content/000569914.pdf）

⁹ ここでの持続的な観光とは、実際の地域に観光客の増加による大きな影響を与えることのないよう観光客数を管理し、さらに、大資本ではなく実際の地域にお金を落とすことのできる観光を想定している。

IV 総括

文責：山脇 真奈

私たちは最も新しい世界農業遺産認定地であること、全国初の同県における2か所目の認定地であることから「静岡水わさびの伝統栽培」について興味を抱きテーマとした。ヒアリング前の事前学習を終えた段階では私たちは、世界農業遺産認定はワサビのブランド化やわさび田の景観による観光地化と言った地域活性化の手段の1つではないかと考えていた。しかし、実際に現場の声を聞き世界農業遺産の捉え方の違いを目の当たりにすることになった。

今回の調査では静岡県庁、静岡市役所、伊豆市役所、静岡県農林技術研究所伊豆農業研究センター、株式会社田丸屋本店の5か所にヒアリングの協力をいただいたが、それぞれが世界農業遺産という共通の事柄に対し、少しずつ異なる価値を見出していた。行政の立場としては共通して世界農業遺産を「生産振興」の方法の1つとして捉えていたが、私たちは世界農業遺産を地域活性化の手段と考えていたため、農業的な面に重点を置いていることは最も印象的な学びである。勿論、生産振興が全てという訳ではなく、世界的に価値を認められたからこそ、より一層伝統的な農法の維持・継承との両立が議論されており、生産振興と伝統的な維持・継承の両立の難しさを実感した。

世界農業遺産は農法や景観、生物多様性といった曖昧なものが認定を受けていることからその実態は掴みにくく、また創設から18年経つが認知度は未だ低い。しかしそれは、生産振興や地域振興といった様々な振興の手段としての価値を持っているとも考えられる。今回調査した「静岡水わさびの伝統栽培」では生産振興に重点を置いていたが、今後の展開にも注目をしていきたいと思う。

V 法政アクティブリサーチからの学び

文責：大井 葉月

私はこの法政アクティブリサーチという講義を通じて、コミュニケーション能力の向上を図るとともに自分自身を見直す機会を得ることができた。法政アクティブリサーチにおいて自らが学習しようという意識を持ち、実際に行動する事が非常に重要だと感じている。今回、世界農業遺産について学習したことによって農業に対する意識が変わったのは勿論であるが、行政の方や企業の方にご尽力頂いたことによって地域の魅力への理解も変わったように感じる。また、現在の社会の状況になって改めて実際に現地で調査をすることの重要性を認識することができた。私は、この講義におけるグループ活動や研究合宿を無事に終えることができたことを大変嬉しく思う。そして何よりご尽力頂いた皆様に感謝を申し上げたい。

今後、大学生活において法政アクティブリサーチで得たコミュニケーション能力や自己責任の重要性の認識、多くの視点から物事を考える考察力等を活かして過ごしていきたい。

文責：小畑 智仁

今までは多くの知識をネットやテレビ、そして本により収集してきた。しかし、ヒアリング調査を行った事で、ネット以上の知識を獲得することができ、実際に現場を訪れることの大切さを痛感した。また、1つの問題を考えるにしても様々な視点から問題を考察することの大切さ必要性を学ぶことが出来た。

この授業は自分が今まで経験してきた授業と大きく異なるもので、当初は戸惑いもあり大変なことが多かったが、だからこそ、この経験を将来に役立てたい。

文責：山脇 真奈

法政アクティブリサーチでは名前の通り能動的・活発さが求められた。普段の講義とは異なり自分たちで疑問・課題を見出し調査することは想像以上に難しく、更に行政や企業とのコミュニケーション

ンは初めての経験であり常に神経を使った。しかし自分に何が足りず、どのような能力を高めるべきかを再確認する機会となった。

「行政」は一括りに考えられがちであったが、実際に県庁と市役所の考えの違いを同時に触れる機会をいただき、産業・観光などの分野、県・市などの区分ごとに同じモノでも求める価値が異なり、政策にも違いが生じることがわかった。しかし共通して地域の「発展」や「愛情」がそこにはあり、常に「未来」を見据えていた。それを直に感じることができ、手段や考え方の違いが常に異なる答えを生み出すわけではないのだと思った。

今回の調査を通じて、立場に捕らわれない人と人の繋がりが事業の推進と発展に大きく関わっているのだと学んだ。

文責：和田 竜弥

法政アクティブリサーチを経て、私はチームワークについて学ぶことができた。今まで一人で作業をすることに慣れていたので、色々と戸惑うことが多く、責任も伴う中で、それが重く感じることもしばしばあった。しかし、そのような中で、一人の力の限界やグループ内で情報共有やコミュニケーションを行うことの大切さを体感することができた。

今後、社会に出て行く中で、チームワークを求められることは少なくないと思われるので、法政アクティブリサーチでの経験を活かしていきたいと思う。

第二章「自己責任から相互扶助の社会へ～就労・学習支援及びフードバンクの観点から～」

文責：久保 智朗・田畑 篤志・狭間 美優・宮川 恵和・柳 晴夏

I 総論

文責：田畑 篤志・狭間 美優

1 相互扶助

相互扶助とは、地域社会で支援を求めている者に気づき、住民相互で支援活動を行う等の地域住民のつながりを再構築し、支え合う体制を実現することをいう。歴史的にみると、かつて我が国が農業を中心とした社会であった当時は、「相身互い」、「おたがいさま」といった地域の相互扶助により人々の暮らしは支えられてきた¹⁰。

近年、地域コミュニティにおける人間関係の希薄化が広がり、社会的に孤立する人たちが多くみられるようになってきた。よって、生活困窮者が抱える課題は、経済的な問題に加えて、社会的孤立などがあり、それらが複雑に絡み合った場合がある。そこで複雑な課題を抱えており、現行の制度だけでは自立支援が難しい人に対する支援として「生活困窮者自立支援法」が平成 25 年に成立し、平成 27 年 4 月から「生活困窮者自立支援制度」がスタートした。生活困窮者自立支援制度は支援対象者の困りごとに対して、どのような解決方法があるのかを共に考え、社会資源がなければ生み出そうという柔軟性の高さが大きな特徴であるといえる。また、対象者を「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」とし、制度の間に埋もれないようできる限り幅広く対応できるような制度である。これらのことから、生活困窮者自立支援制度は困りごとを通じてお互いに助け合う相互扶助の流れを受けて成立した制度であるといえる。

また、パッケージミスや外箱の破損など、安全に口に入れることができるのにもかかわらず、処分されてしまう食料を企業や個人から寄贈を受け、生活困窮者等の支援を必要としている人や福祉施設に提供することで自立への支援を行うフードバンクも、相互扶助の社会づくりを目指す制度であるといえる。

(1) 生活困窮者自立支援法について

1) 法制定の経緯¹¹

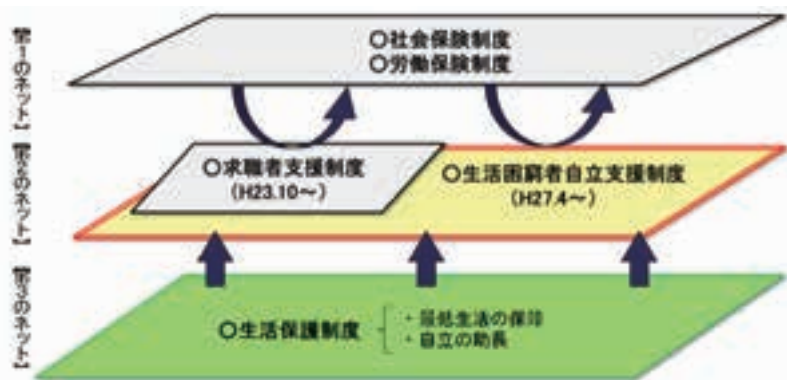
戦後の日本では日本国憲法第 25 条の「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」という理念に基き、1950 年に全面改正された生活保護法が国民のセーフティーネットとしての役割を果たしてきた。しかし減少を続けてきた受給者数が 1995 年ごろから増加に転じた。経済のグローバル化にともなう非正規雇用の増加がその一因である。さらにリーマン・ショック後、日本経済は大きく景気後退し、また派遣労働者の雇止めが増加するなど労働市場の悪化もあり、住宅喪失者などの生活困窮者への対応が求められるようになった。一方、生活保護制度も、受給者の急増ばかりでなく、稼働年齢層への就労支援、多重債務や精神疾患などの困難ケースの対応など課題が山積していた。そこで政府は、雇用保険と生活保護の間に位置する「第二のセーフティーネット」（例：求職者支援制度、住宅支援給付、総合支援資金貸付など）とよばれる生活困窮者への自立支援策を整備した。

¹⁰ 「包摂と多様性がもたらす持続的な社会の発展に向けて」厚生労働省

<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/18/d1/1-04.pdf>

¹¹ 中央法規出版編集部 『改正生活保護法・生活困窮者自立支援法のポイント』 中央法規出版 2014 年 p. 2-17

一方、社会保障改革のなかでも、消費税の引き上げを目指した「社会保障と税の一体改革」の動きがあり、2012年8月に制定された社会保障制度改革推進法の附則には「生活困窮者対策及び生活保護制度の見直しに総合的に取り組む」といった文言が盛り込まれた。さらには2013年1月に『社会保障審議会生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会報告書』において、新たな生活困窮者支援制度の構築の具体的な提案がなされた。こうした経緯から、2013年12月に生活保護法の改正とともに、生活困窮者自立支援法が制定されることとなった。



(出典) 厚生労働省「生活困窮者自立支援制度について」

2) 法改正について

本法は2018年に改正され、同年10月から一部を除き施行された。改正前では、生活困窮者を「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」と定義していた。すなわち、条文の定義では所得・資産など経済的な観点による定義付けとなっており、社会的な孤立状態の解消などの視点は強くない。加えてその対象範囲が不明確であった¹²。だが、改正法では、生活困窮者の定義が明確化された。

(2) 就労支援について

就労支援には主に生活困窮者自立支援法と生活保護法に基づく事業がある¹³。

就労支援には、主に就労準備支援事業と就労訓練事業（中間的就労）の2つがある。就労準備支援事業は、生活リズムが崩れている等就労に向け準備が必要な者を対象として、一般就労の準備としての基礎能力の形成に向けて、最長1年間の集中的な支援を実施する事業である。就労訓練事業（中間的就労）は、すぐに一般就労することが困難な人に対して、支援付きの就業の機会の提供などを行い、一般就労と福祉的就労の間に位置付けられた事業である。それぞれの就労支援の対象者はそれぞれの状況に応じた支援を受けられるようになった。早期の就労が見込まれる者は自立相談支援機関とハローワークの一体型の支援を受けることができ、生活リズムが乱れている等の就労に向けた準備が整っていない者は就労に向けた準備としての基礎能力の形成からの支援が計画的且つ一貫して受けることができる。そして、このような支援を受けても一般就労へ移行できない者は支援付きの就業・訓練を受けることになる。生活困窮者自立支援制度の中での就労準備支援事業や就労訓練事業などを行い、それでも生活保護基準よりも収入が下回るのであれば、生活保護制度の中での支援を受けるという流れになっている。

では、生活保護制度や生活困窮者自立支援制度において、就労準備支援事業や就労訓練事業はどのような位置付けにあるのだろうか。これらが制度化されたのは生活困窮者自立支援法が成立した平成25年の頃である。やはりハローワーク等による支援対策が一般的であったが、これは就職の意欲や能力のある者にとっての利点となるだけであった。ここに福祉による施策として就職活動に必要な生活習慣や社会参加のための能力、就職への意欲を高める事などを含めた個別の支援が必要であると考え、

¹² 吉永純『生活保護「改革」と生存権の保障』（明石書店2015）p. 94

¹³ 厚生労働省 HP 自立相談支援事業の手引き

https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/01_jiritsu.pdf

就労支援に対して雇用分野と福祉分野の両面の利点を生かした適切な対応が重要であると考えられたことがきっかけである。ここから考察するに、生活保護法や生活困窮者自立支援法は最終的には一般就労を目指す考え方であり、そのための過程の中に就労準備支援事業や就労訓練事業あり、これらの支援を通して一般就労へとつなげていくというような位置付けにあると考えた。

次に、そうであるならば、この2つの支援は極めて重要であり、支援の実施は必須であると考えるが、それぞれの就労準備支援事業や就労訓練事業の課題について以下のような事がわかった。

就労準備支援事業の課題は2つ挙げられる。1つはニーズがあるとしながらも実施できていない、又は実施しない自治体は全体の約半数となっていることである。その理由としては、ニーズがないわけではないが少ないため、実業化しにくいことや自立相談支援事業だけで対応可能であること、ニーズはあるが予算上困難であるなどの理由が挙げられる。もう1つは、就労準備支援事業を利用すべき人が利用をしないことである。理由は本人の希望がなく、その必要性を理解しないことや「参加のための経済的負担ができない」、「資産収入要件を満たさない」といったことも利用しない理由に挙げられる。

《政令指定都市》		《中核市》			
札幌市	24	函根市	1	豊中市	10
仙台市	13	旭川市	5	南幌市	2
さいたま市	7	青森市	1	旭川市	1
千葉市	18	八戸市	1	八尾市	23
横浜市	72	盛岡市	1	東大館市	16
川崎市	4	秋田市	6	姫路市	0
相模原市	21	横山市	4	姫路市	8
新潟市	2	磐山市	2	明石市	0
静岡市	3	いわき市	0	西宮市	1
浜松市	26	宇都宮市	2	西宮市	6
名古屋市	263	新穂市	1	和歌山市	3
京都市	4	新穂市	0	鳥取市	4
大阪市	70	川崎市	4	和江市	0
堺市	19	越谷市	3	香取市	32
神戸市	4	川口市	5	倉市	4
岡山市	13	新穂市	4	堺山市	11
広島市	12	和歌市	6	下関市	0
北九州市	5	八王子市	19	高松市	6
福岡市	13	横濱市	0	和山市	1
熊本市	0	富山市	1	高松市	3
宮崎市	0	富山市	1	久留米市	22
川崎市都市計	597	長野市	11	長崎市	5
		岐阜市	0	佐賀市	1
		豊橋市	0	大分市	10
		岡崎市	2	宮崎市	31
		豊田市	2	鹿児島市	3
		大津市	1	和歌市	10
				中核市計	295

就労訓練事業の課題は、認定を受ける企業が少ないということである。認定主体別の状況は以下の通りである。

左の図から政令指定都市の名古屋市に注目すると 263 件の認定を受けているのに対し、北九州市、熊本市は 0 件と自治体によって大きく差があることがわかった。都道府県であっても政令指定都市であったとしても中核市であっても、認定が 1 桁に留まる自治体が多いことがわかった。

厚生労働省「認定就労訓練事業所の認定状況」

次に、若者のための就労支援として、地域若者サポートステーション事業がある。「地域若者サポートステーション」とは、厚生労働省が平成 18 年度に実施した「地域における若者自立支援ネットワーク整備モデル事業」のことである。

実施に至っての背景として、当時、雇用情勢に回復傾向があったが、若年層の就業状況は厳しく、無業の状態の若者が相当数いた。そのため、このような若者の自立支援には、包括的な支援を各若者の置かれた状況に応じて個別、継続的に実施する必要があるとされた。地域自治体との緊密な連携のもと、平成 18 年に「地域における若者自立支援ネットワーク整備モデル事業」を実施し、当初は全国 25 箇所に「地域若者サポートステーション」を設置、2019 年度では全国 177 箇所に設置されるまで拡大した。地方自治体の推薦による地域の民間団体のうち適切と認められる団体が、国からの直接委託事業として運営している。この事業の目的としては、若者の数そのものが減っているにもかかわらず、若年無業者（15 から 34 歳で、就労しておらず、家事も通学もしていない者。以下同じ。）の数は約 60 万人高止まりで推移しており、加えて就職氷河期に学校を卒業・退学した無業者の滞留が顕著で、これらの者を含む 40 代前半までの無業者数の推計は 100 万人にも達している。これら若年無業者等の就労を支援することは、若者の自立の可能性を広げるだけでなく、将来生活保護等に陥るリスク

を未然に防止し、経済的に自立させ、地域社会の支え手とするとともに、我が国の産業の担い手を育てるために重要な施策である。また、人口減少社会の中で成長を実現していくために、若者の活躍が一層求められている。

また、「地域若者サポートステーション」の位置づけは、2015 年の「若者雇用促進法」の制定（「勤労青少年福祉法」の改正）によって、地域若者サポートステーションは同法内に位置づけられるようになったが（第 23・24 条）、そこでの位置づけは「職業生活における自立の促進」とされている¹⁴。

これらの若者を就労につなげるうえでの課題は多岐に渡っており、社会人として必要な基礎的な能力の養成や、就職活動を開始するにあたって必要な基礎的な知識・ノウハウの付与、また、実際に産業の担い手となる上での第一歩を踏み出すための体験機会を提供するなどにより、これらの課題の解決を図っていくことが必要である¹⁵。

このため、若年無業者等の若者が充実した職業生活を送り、我が国の将来を支える人材となるよう「地域若者サポートステーション」において、地方公共団体と協働し、職業的自立に向けた就労支援を実施することを目的としている。

（３） 学習支援について¹⁶

生活困窮の課題の 1 つとして貧困の連鎖が挙げられる。貧困の連鎖とは、貧困家庭の子どもが勉強の遅れなどから就職が困難になり、貧困状態に陥り、それが繰り返されてしまうことをいう。学習支援事業は、子どもの学習支援をはじめ、日常的な生活習慣、仲間と出会い活動ができる居場所づくり、進学に関する支援、高校進学者の中退防止に関する支援等、子どもと保護者の双方に必要な支援を行う。自治体の多くは NPO 法人などに委託して実施している。

実施の経緯については、子どもは親の所得によってどの家庭に生まれるか、自ら選ぶことはできないことから、理想として、どの家庭に生まれても、自分が努力すれば頑張ることができる社会であるべきであるという考えのもと実施された。しかしながら、所得が高い家庭に生まれた子どもの方が学力の高い傾向にあるというのが現状である。2007 年の実態調査から貧困の連鎖の発生率は 25.1% という結果が出た。その防止のために教育支援の必要性がわかる。考え方としては、親の収入や生まれ育った環境によって子ども将来が制限されてはならない。せめて子どもに関しては自助ではなく、社会で支えていくべきである。頑張りたいくても頑張ることのできない環境において、少なくとも頑張ることができるレベルまでには国や社会が支えていくべきであるという考えのもと、学習支援事業が実

¹⁴ 南出、吉祥「[研究ノート]『若者支援』の担い手の多様性 ―地域若者サポートステーション事業の展開から―」岐阜大学地域学部研究報告, vol.1, [41], 129 頁

¹⁵ 神奈川労働局 HP「平成 30 年度地域若者サポートステーション事業 仕様書」
<https://jsite.mhlw.go.jp/kanagawa-roudoukyoku/var/rev0/0120/3331/201811894341.pdf>（最終閲覧日 3 月 1 日）

¹⁶ 第 183 回国会 衆議院 厚生労働委員会 第 15 号 平成 25 年 5 月 29 日
<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detailPDF?minId=118304260X01520130529&page=32&spkNum=229¤t=2>

・第 183 回国会 衆議院 厚生労働委員会 第 16 号 平成 25 年 5 月 31 日
（最終閲覧日：2020 年 5 月 18 日）
<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=118304260X01620130531¤t=3>

・第 201 回国会 衆議院 予算委員会 第 11 号 令和 2 年 2 月 12 日
（最終閲覧日：2020 年 5 月 18 日）
<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=120105261X01120200212&spkNum=1¤t=25>

施された。

子供の学習支援の現状については、生活困窮者自立支援法などであるとか子どもの貧困対策法ができて、進んできている。生活困窮者自立支援法の学習支援の実施率でも 59%と徐々に上がってきている。それ以外にも、一人親家庭の学習支援や文科省が行っている地域未来塾や民間による学習支援なども進んできている。また、学習支援の形態自体も非常に多様化している。集団授業型や個別の指導塾型、自習型や家庭教師型など、様々な学習支援の形態が今は出てきている。それが、地域特性、対象など求める成果や費用、ボランティアの有無などで決まっているという状況である。

子どもの貧困にはさまざまな状況がある。一番大変なのは、生活保護や児童施設に入っている子どもたちである。このような子どもたちは、経済的な問題だけでなく家庭機能がうまくいっていないケースが多く、勉強の前に生活面での支援が必要である家庭がある。それだけでなく、家に本が全くないことやどこにもいったことがないなどモチベーションや意欲が上がらないという現状から、そのような文化的資本は足していく必要がある。また、たくさんの人と触れあう社会関係資本が欠けている。つまり、子どもの貧困というと経済的な貧困であり、勉強を教える学習支援、食糧の提供などの生活面での支援を行えば良いのではなく、そういった家庭環境にある子どもたちに欠けている文化的資本や社会関係資本も一緒に補って行く必要がある。

課題としては、高校生への支援がないということである。基礎自治体を中心に学習支援を行っていることから支援の対象が中学生までとされてしまうからである。しかしながら、高校生になっても、家庭の厳しさは変わらず、お金は余計にかかってくるという現状にある。これに対しての施策として、若者サポートステーションという事業がある。しかしこれは基本的に就労支援であるため、15 歳や 16 歳の勉強もできない子どもたちが就労するのも難しく、本人も気づかぬうちにひきこもり状態になり、社会から孤立してしまうような状況がある。このような問題から高校を中退しないような支援、あるいは切れ目のない支援が必要であると考ええる。

(4) フードバンクについて¹⁷⁾

フードバンクとは、十分安全に食べられるのに廃棄される食品(箱が壊れている、印字が薄くなっている、売れ残り、規格外品など)を企業から引き取り、また、個人からも寄付を受け付け、生活に困っている人や必要としている福祉施設などに無償で提供する活動である。アメリカで 1960 年代から始まり、欧米各国に受け入れられ、関連する法令の整備や政策的支援が進んでいる国もある。

農林水産省によると、食品ロスとは「食べられるのに、廃棄されてしまう食品のことである」と定義されている。飽食の時代といわれて久しい現代社会において、そこから発生する食品ロスの問題に焦点が当たる一方で、子どもの貧困、それに代表される子どもの栄養不良が頻繁にマスコミで報道されている。その食品ロスを削減減し、同時に子どもの貧困を少しでも緩和しようとして、日本ではここ 10 年ほどフードバンク活動が各地で急速に活発になってきた。さらに、2019 年 5 月 24 日には食品ロス削減推進法案が成立し、フードバンクを取り巻く社会状況は急速に変化している。

2015 年農林水産省推計によると、我が国の食品ロスは 646 万トンある。食品ロスは限りある地球資源の無駄遣いとされ、国連サミットでの SDGs¹⁸⁾に応じ、日本でも食品ロス発生の抑制や削減に向けて食品ロス削減やフードバンク活動が盛んになっている。国際連合食料農業機関(FAO)によると、フードサプライチェーン¹⁹⁾で世界の生産量の 1/3 に当たる約 13 億トンの食料が毎年廃棄されており、食品廃

¹⁷⁾ 「フードバンクとは」一般社団法人全国フードバンク推進協議会

<https://www.fb-kyougikai.net/foodbank> (最終閲覧 2020 年 5 月 17 日)

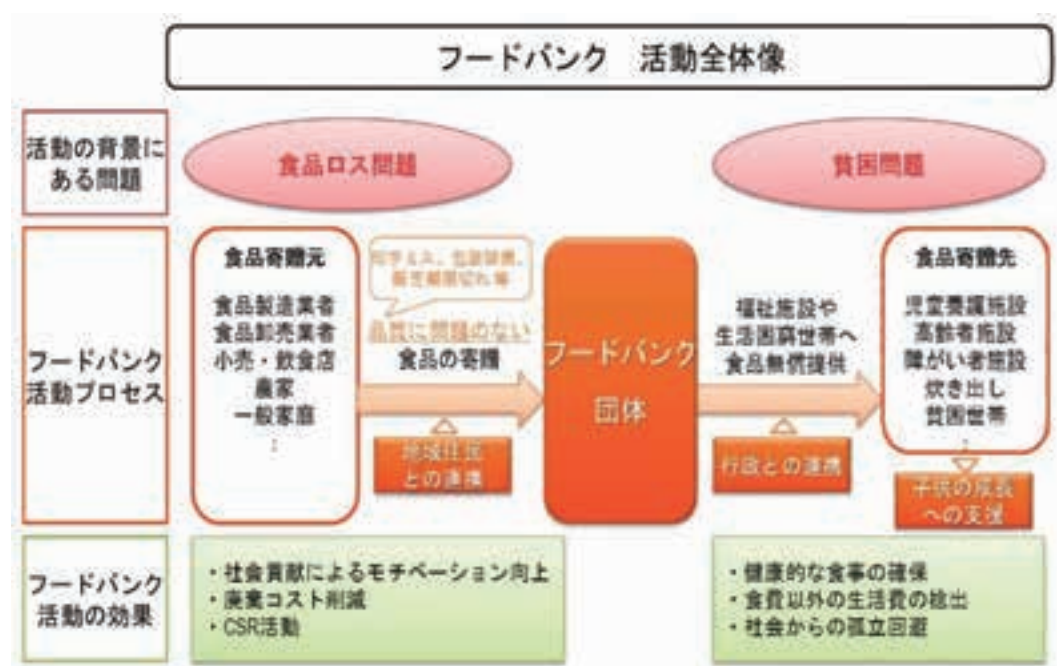
¹⁸⁾ Sustainable Development Goals(持続可能な開発目標)の略称。2015 年 9 月の国連で決められた、2030 年までに達成すべき国際社会共通の 17 の目標のこと。

¹⁹⁾ サプライは供給、チェーンは連鎖の意味であり、企業の役割分担にかかわらず、原材料が生産さ

棄物処理に掛かる経済的コストは約 7500 億ドルである。日本の食品ロスとは 2015 年農林水産省推計によると 646 万トンとなっており、国民一人 1 日あたり毎日お茶碗 1 杯分(139 g)の食品を廃棄している計算となる。

一方、日本国内において相対的貧困率が 15.7%と、OECD 諸国²⁰の中でも比較的に高い状況にあり、貧困家庭の子どもは十分な食事が取れなく、また、経済的理由で高校、大学へ進学できないなど、貧困の連鎖が生じている。

このような中、食品ロスの削減の一つの手段として「フードバンク活動」が農林水産省や環境省、消費者庁により推進されている。フードバンク活動は、食品関連企業や一般家庭などから「食べられるのに廃棄される食品」を回収し、生活困窮者にその食品を支援する活動で、全国に 90 近くの団体が活動をしている。



(参考: <https://www.fb-kyougikai.net/foodbank>)

1) フードバンクの起源²¹

世界で最初のフードバンクは、ジョン・バン・ヘンゲル(John van Hengel)氏が設立した、アメリカ合衆国のアリゾナ州のセント・メアリーズ・フードバンク・アライアンスである。当初、ジョン・バン・ヘンゲル氏は 10 人の子どもを育てるシングルマザーの女性と出会い、そこで“地元のスーパーに大量の食品が捨てられていること”を知った。実際にスーパーを訪れて、店長に確認を取ってゴミ箱を見ると確かに食べられる食品が捨てられており、他の店にも確認をすると、多くの食品が捨てられていた。そこからスーパーの店長に掛け合い、捨てる予定の食品を、自身が携わっていたスープキッチンで使うために貰うことになったが、暫くすると炊き出しで使い切れない程の食品が寄付された。そこでヘンゲル氏は食品を“銀行”のようにためる「フードバンク」というアイデアを思い付いた。これがフードバンクの起源である。また、日本のフードバンクとしての起源は現セカンドハーベスト・ジ

れてから製品やサービスが消費者の手に届くまでの全プロセスの繋がりや工程を指す。

²⁰ Organisation for Economic Co-operation and Development: 経済協力開発機構の略称

²¹ 「アメリカフードバンク事情第三回」 <https://2hj.org/activity/report/world/231.html> (最終閲覧 2020 年 5 月 16 日)

ジャパンであるフードボードが炊き出しの連帯活動から派生して行われたものである。

2) 食品ロスの起源²²

国会会議で「食品ロス」という言葉が初めて用いられたのは昭和48年3月6日に開かれた第71回国会参議院内閣委員会の時であるが、此处での食品ロスとは、国家公務員の寒冷地手当に関する法律の改正についての議論で用いられた言葉であり、現在使われているような意味合いはない。現在のよ
うな意味を持つ“食品ロス”という言葉が国会会議で使われ始めたのは、平成12年5月23日に開
かれた第147回国会参議院国土・環境委員会の時であり、食品循環資源の再生利用等の促進に関する法
律案(略称:食品リサイクル法)を議論する上で使用されていた。

また、食品ロスという言葉は、1998年の農業新聞で初めて使われた。そして2000年に起きた大手
乳業メーカーの食中毒事件が大事件となり、消費者は今まで気にしていなかった些細な事で企業に問
い合わせや返品をするようになり、流通業界では食品メーカーに対して厳しい品質管理を求めるよう
になった。このような事柄を受け、食品メーカーでは「自主回収」が行われ、多くの食品が廃棄され
た。この事件を一つのきっかけに、食品ロスの言葉は広まったのである。

2000年(平成12年)の食品リサイクル法の制定(施行は2001年5月)と大手乳業メーカーの食中毒事
件をきっかけとして食品ロスという言葉は世間でも知られるようになったと思われる。しかし、日本
で「食品ロス」という名称の起源が何処で起こったのかは定かではない。また、世界で食品ロスの起
源を辿ってもその由来は定かではないが、EUでは1975年にFood loss(食品ロス)の同義語であるFood
waste(食品廃棄物)の定義について取り上げられている。

フードバンクの課題には以下のような事が考えられる。施設や団体等に属している支援対象者は、
すでに自立に向けて何らかの手立てが確保されている状態にあるといえるが、子ども食堂やシェルタ
ーなどの属している団体・施設において、食費が確保されていない場合は、フードバンクからの食品
の支援も有効であると考えられる。生活困窮者の食料の支援は、行政や社会福祉協議会等の他機関と
の連携が不可欠である。フードバンクが生活困窮の状況にある支援対象者を自ら探すことは、個人情
報の問題や食料支援に要する専門知識を有する人材確保ができていないなどの問題から、困難な状況
である。食料支援をすることが支援対象者にとって必ずしも良い方向にならないケースもあり、フー
ドバンクが長期間にわたって直接的に個人を支援することは困難である。しかしながら、支援団体や
施設につながらない、あるいは生活保護の対象にならない等の支援対象者も少なからず存在すると考
えられ、このような支援対象者をどのように見つけ支援体制を作っていくのか課題がある。

2 自己責任論²³

貧困問題には自己責任論という考え方がある。この自己責任とは、さまざまな選択肢があるなかで、
そのどれかを自ら選んで、その選んだこと(結果)に対して、そこで生じた事態や負担を引き受ける
ことを意味する。

ある人が貧困に陥っていたとする。その人は、貧困になるまで、学校に行って勉強をする or しな
い、社会に出て働く or 働かない、職場が大変だから辞める or 辞めない、といった様々な選択肢があ
るなか、自分の意思でその選択をし、その結果今の貧困がある。同じような状況にあったが、別の選
択肢を選んだ者は、貧困ではない。ゆえに貧困は自己責任である。言い換えれば「選択肢があった、

²² 「第147回国会衆議院国土・環境委員会第18号平成12年5月23日」国会会議録検索システム
(最終閲覧2020年5月17日)

²³ 中村 剛「福祉思想としての新たな公的責任—「自己責任論」を超克する福祉思想の形成—」社会
福祉学 第51巻第3号 2010 p.5-10

にもかかわらずその人は選ばなかった」、これが自己責任の論理である。

しかし、この自己責任論は、「子どもの貧困」には展開できない。なぜなら、子どもたちは、年齢が低ければ低いほど、自己責任論の前提である「選択肢があった、にもかかわらずその人は選ばなかった」ということが当てはまらないからである。

また、自己責任論に対しては、「社会的排除を助長している」、「貧困とは、選択肢が奪われていき、自由な選択ができなくなる状態であり、選択肢がないにもかかわらず、あたかも選択できたかのように捉え自己責任を押し付けるのは不当」といった批判がある。

3 新型コロナウイルス感染症の現状や影響

(1) 日本国内の感染者数

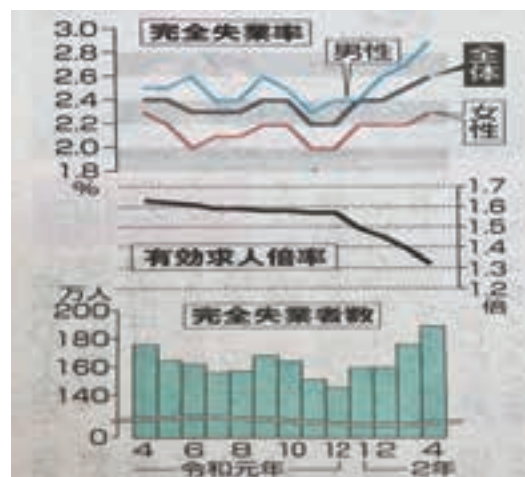
5月29日現在の新型コロナウイルス感染症に関する状況として、国内での新型コロナウイルス感染症の感染者は16,719例、死亡者は874名である。また、入院治療等を要する者は1,574名、退院又は療養解除となった者は14,254名となっている。

	PCR検査 実施人数(※3)	PCR検査 陽性者数	入院治療等を要する者 うち重症者	退院又は療養解除と なった者の数	死亡者数	確認中(※4)
国内事例(※1) (チャーター便帰国 者を除く)	240,334 (+2,967)	16,532 (+61)※2	1,556 (-81)	14,085 (+106)	874 (+7)	21 (+2)
空港検疫	43,600 (+503)	172 (+2)	18 (+1)	154 (+1)	0	0
チャーター便 帰国者事例	829	15	0	15	0	0
合計	284,763 (+3,470)	16,719 (+63)※2	1,574 (-80)	14,254 (+107)	874 (+7)	21 (+2)

(厚生労働省 HP 2020年5月29日現在)

(2) 新型コロナウイルス感染症による就労面での影響

総務省が2020年5月29日に発表した4月の労働者調査によると、パートやアルバイトなどの非正規労働者は2019万人となり、前年同月比で97万人減少した。4月の就業者数は前年同月比で80万人減の6628万人で7年4か月ぶりに減少に転じた。これにより、新型コロナウイルス感染拡大に伴う政府の緊急事態宣言発令の影響で雇用情報が大きく悪化している実態が浮き彫りとなった。4月の完全失業率は前年比のから0.1ポイント上昇の2.6%となった。休業者数は新型コロナの影響で事業主が従業員を休ませざるを得ない状況となった結果、前年同月比で420万人増の597万人となった。男女別の失業率は、男性が前月比で0.2ポイント増の2.9%で、女性は0.1ポイント増の2.3%となった。



2020年5月29日 27792号

また、厚労省が4月29日発表した4月の有効求人倍率は1.32倍で、1.39倍の前月と比べて、0.07ポイント低下し、4か月連続の減少となった。4月の新規求人は前年同月比の31.9%減少した。これは、リーマンショック後の21年5月以来、10年11か月ぶりの落ち込みとなった。

緊急事態宣言解除後も、資金繰りに窮している中小零細企業は多い。休業手当の一部を助成する国の雇用調整助成金の給付が遅れたり、事業再開を断念したりすれば、休業者が失業者になる危険性が生じる。

(3) 新型コロナウイルス感染症と生活困窮

新型コロナウイルス感染拡大により、経済活動に影響が生じ、会社や事業所の営業の縮小や休業等で、仕事ができなくなり、生活困窮に陥るといったケースが深刻化している。特に、非正規雇用の人や、そのなかでも時給や日給で働いているようなより不安定な働き方をしている人には最も大きなしわ寄せがいくという状況に陥っている。このように非正規雇用や、時給や日給で働いている人のなかには、日常的に生活が苦しいという人も少なくなく、休職等をせざるをえない状況になってしまった際に、最も経済的な影響を受けるといえる。

また、ひとり親家庭の困窮といった問題も深刻化している。特に休業で収入が減る一方で、食費などの支出は増加したケースが多く見受けられ、子供の休校で食費などがかさみ、困窮に拍車がかかっている現状も浮き彫りとなっている。ひとり親家庭の多くが社会の中で弱い立場にあることから、頼れる人もおらず、社会的孤立につながる事が懸念される。さらに、新型コロナウイルス感染症の影響によって親が職を失い、家庭が経済的に困窮することによって、子供を進学させるお金を賄うことができなくなり、「貧困の連鎖」を招く危険性が高まると思われる。そのため、支援の手が届かない人を漏らさないような支援策を行政や支援者は検討する必要がある。

また、新型コロナウイルス感染拡大は生活に困窮する人たちを支援する活動にも影響を及ぼしている。感染拡大防止のため、生活に困窮している人たちに食事を提供する活動を行っている団体や教会、こども食堂などの活動の一時休止により、早急な支援を要する人々を救済できない状況に追い込まれているという問題も生じている。

4 小括

地域コミュニティにおける人間関係の希薄化が広がり、社会的に孤立する人たちが多くみられるようになっており、人と人とのつながりが失われ、社会的サービスへのアクセスが困難になることで、生活の質は低下し、貧困、生活困窮、孤独死といった問題が深刻化しているが、日本では未だ「貧困」＝「自己責任」という考え方が根強い。

自己責任論には、結果の責任を全て当事者が引き受けるべきであり、そもそもその悪い結果は本人の努力や能力が足りなかったからだ、と非難する論調がある。そしてそれをそのまま本人が納得し、自分が悪い、努力が足りない、と自身の不遇を甘受する場合があります、これを「自己責任の内面化」という²⁴。

このような自己責任論の考えは、貧困に陥っている者が支援を受けたくても躊躇し、声を上げられない状況に追い込んでいると考えられる。また、自己責任論に基づいて考えると、人は生活をする中で様々な選択をし、その選択自体が自己責任とされる。しかし、人は様々な選択をする前に、ある状況の中で生まれ育つという選択がなされる。この選択は個人の力ではどうにもならないことであり、見落としてはならない事実である²⁵。

また仮に、「選択肢があった、にもかかわらずその人は選ばなかった」という事実があったとしても、それ以前の問題として「子どもの貧困」のように不平等の中生まれ育った場合、果たしてそれらを全て自己責任論で片づけてしまっても良いのかという疑問が残る。

自己責任論の問題点として、自己責任論は、「社会的排除を助長している」、「貧困とは、選択肢が奪われていき、自由な選択ができなくなる状態であり、選択肢がないにもかかわらず、あたかも選択で

²⁴ 石川時子「社会福祉における自己責任と反・自己責任論の諸相」 関東学院大学人文科学研究所報 第40号

²⁵ 中村 剛「福祉思想としての新たな公的責任―「自己責任論」を超越する福祉思想の形成―」社会福祉学 第51巻第3号 2010

きたかのように捉え自己責任を押し付けるのは不当」といった批判があることは上記で述べた通りである。

このような問題を解消するためにも、つながりを再構築することで、人生における様々な困難に直面した場合でも、誰もが役割を持ち、お互いが配慮し、認め合い、支え合うことで個々が生き生きと生活を送ることができるような「相互扶助の社会」を構築していく必要があるのではないかと考えられる。相互扶助社会を実現するためには様々な方面において、家族や学校や地域等との多様な関係性、つながりを結ぶことによって達成される。しかし、相互扶助社会の実現への課題として、地方自治体が財源不足や人材不足の問題を抱えていたり、行政が生活困窮者を支援する際には、必ずその根拠を明確にし、対象者を絞ることになるため、グレーゾーンの家庭への支援は難しく、不十分な公助をNP0等の支援団体が穴埋めをしている状況にある。今後、この課題をどのように克服していくかを検討する必要がある。

そこで、私たちはそれぞれの立場から生活困窮者の支援に積極的に取り組む自治体やNP0法人、民間企業を訪問し、実際の支援の現場の課題とその解決策について伺い、今後の支援の在り方について考察した。

5 参考文献

- ・中村 剛「福祉思想としての新たな公的責任―「自己責任論」を超越する福祉思想の形成―」社会福祉学 第51巻第3号 2010
https://www.jstage.jst.go.jp/article/jssw/51/3/51_KJ00006813662/_pdf/-char/ja
- ・富田安信「書評と紹介 武石恵美子著『雇用システムと女性のキャリア』」大原社会問題研究所雑誌 (585) p. 74-77
- ・阿部正浩「非正規雇用者の増加とその政策的対応」産政研フォーラム (104) p. 439-468
- ・厚生労働省「生活困窮者・孤立者の現状」
<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000029cea-att/2r98520000029cit.pdf> (最終閲覧日：2020/02/12)
- ・道中隆『貧困の世帯間継承』(晃洋書房 2015) p. 30-55
- ・小針泰介「就職氷河期世代への支援の現状と課題」国立国会図書館調査立法考査局 825号 p. 109-126
- ・堀有喜衣「「就職氷河期世代」の現在―移行研究からの検討―」『日本労働研究雑誌』61巻5号 2019.5 p. 17-27
- ・中央法規出版編集部『改正生活保護法・生活困窮者自立支援法のポイント』中央法規出版 2014年 p. 2-17
- ・石橋敏郎ほか「生活保護制度における就労自立支援の問題点」アドミニストレーション 第18巻3・4合併号 p. 18
- ・田中 聡一郎「生活困窮者自立支援制度はどのようにスタートしたか？」社会保障研究 2017年 vol. 1 no. 4 p. 748-761.
- ・2014年3月3日社会・援護局関係主管課長会議資料「新たな生活困窮者自立支援制度について」
- ・2015年1月26日生活困窮者支援制度全国担当者会議資料「自立相談支援事業実施要(案)」
- ・吉永純『生活保護「改革」と生存権の保障』(明石書店 2015) p. 109-110
- ・厚生労働省「生活困窮者自立支援制度等の推進について ①改正生活困窮者自立支援法について」
<https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000340726.pdf>
- ・政府広報オンライン
<https://www.gov-online.go.jp/useful/article/201504/2.html> (最終閲覧日：2020/02/05)
- ・阿部卓『生活困窮者自立支援 ハンドブック』(中央法規 2015) p. 54
- ・厚生労働省『生活困窮者に対する就労支援について』(2014.9.26) (最終閲覧日：2020年5月3日)

<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/0926shiryou05.pdf>

- ・三菱UFJ リサーチ&コンサルティング「生活困窮者の就労支援に関する研究事業 報告書」(2014.3)
(最終閲覧:2020年5月3日)

https://www.murc.jp/uploads/2014/04/koukai140430_c1.pdf

- ・厚生労働省「生活困窮者自立支援制度の現状と課題について」(2017.9.21)(最終閲覧日:2020年5月3日)

https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu-Shakaihoshoutantou/0000169130_7.pdf

- ・生活保護受給者に対する就労支援のあり方に関する研究会「生活保護受給者に対する就労支援のあり方に関する研究会報告書(案)」(2019.2.19)(最終閲覧日:2020年5月3日)

<https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000485513.pdf>

- ・就労準備支援事業実施状況・委託先一覧(平成30年7月時点)(最終閲覧日:2020年5月4日)

<https://www.mhlw.go.jp/content/000377988.pdf>

- ・厚生労働省「生活保護受給者に対する就労支援のあり方に関する研究会 報告書」(最終閲覧日:2020年5月4日)

<https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000486654.pdf>

- ・厚生労働省「子ども・若者の貧困防止に関する事業の実施・運営 に関する調査・研究事業報告書」
(平成26年3月)(最終閲覧日:2020年5月6日)

- ・第183回国会 衆議院 厚生労働委員会 第15号 平成25年5月29日

<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detailPDF?minId=118304260X01520130529&page=32&spkNum=229¤t=2>

- ・第183回国会 衆議院 厚生労働委員会 第16号 平成25年5月31日
(最終閲覧日:2020年5月18日)

<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=118304260X01620130531¤t=3>

- ・第201回国会 衆議院 予算委員会 第11号 令和2年2月12日
(最終閲覧日:2020年5月18日)

<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=120105261X01120200212&spkNum=1¤t=25>

- ・岡田邦令「社会的企業の出現 ―共生研究と新ビジネスの方向―」共生化学 2012年
- ・川上周三「苦悩と社会統合:相互扶助社会についての一試論」専修大学人文科学研究所月報 2011年(254), 1-37

- ・石川時子「社会福祉における自己責任と反・自己責任論の諸相」関東学院大学人文科学研究所報 第40号

- ・柴田周二「社会福祉と生活研究」大和大学研究紀要 2017年 p.69-73

- ・谷川 至孝「子どもの貧困対策から子どもの社会的包括へ:家族主義=自己責任論を乗り越える 佛教大学総合研究所共同研究成果報告論文集 2015年 p.29-44

- ・2020年5月29日日刊27792号産業経済新聞

- ・NHK ニュース 2020年4月26日

<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20200426/k10012405941000.html>

- ・厚生労働省HP

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000164708_00001.html

Ⅱ 調査地

1 静岡県富士市

文責：狭間 美優

(1) 概要

1) 富士市が実施する生活困窮者自立支援制度

富士市の生活困窮者自立支援制度は以下の6つの事業²⁶から成り立つ。

① 自立相談支援事業

生活困窮者からの支援に、早期かつ包括的に応ずる相談窓口を設置した。相談者の抱えている問題を適切に評価・分析した上で、その課題を踏まえた「自立支援計画」を作成し、関係機関との連絡調整や支援の実施状況の確認等を行う。

② 住居確保給付金事業

所得が一定水準以下で、離職により住居を失った人、または失うおそれのある人に対して求職活動を行うことを条件に、原則3か月間(一定の条件を満たせば延長ができる)住居確保給付金を支給するものである。給付額には上限が設定されており、世帯状況によって異なる。

③ 就労準備支援事業

稼働能力の活動に問題があり、直ちに一般就労による自立を目指すことが困難な者に対し、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練を行い、支援対象者がそれぞれの稼働能力を十分に発揮できるように支援することを目的とする。

一般就労に従事する準備として、生活習慣形成のための指導・訓練(生活自立段階)、就労前段階として必要な社会的能力の習得(社会自立段階)、事業者での就労体験の場の提供や、一般雇用への就職活動に向けた技能や知識の習得等の支援(就労自立段階)を実施する。

④ 家計改善支援事業

生活費がない、税金等を滞納しているなどのお金にかかわる問題を、家計表を使って再び困窮しないための立て直しを行う。

⑤ 一時生活支援事業

ホームレスまたは失業等により住居を失うおそれがある等不安定な居住状態によりホームレスとなるおそれのある者を支援するため、原則3か月間宿泊場所と食事を提供している。その他当該宿泊場所において日常生活を営むのに必要な便宜を供与し、安定した生活を確保するための就労支援を実施する。

⑥ 子どもの学習・生活支援事業

生活困窮者世帯の子どもに対し、高校への進学を促進するため、学習の支援や進学の相談を行うとともに、進学後の子どもに対しても、高校中退防止のため、学習支援や相談支援を行う。また、発達障害等により、不登校や登校しぶりの問題を抱えている子どもについては、学年に関係なく、生活支援や保護者への養育相談を実施し、子どもの自立促進を図る。

その他に富士市は行政として全国初となるユニバーサル就労推進事業に取り組んでいる。

2) 富士市ユニバーサル就労

ユニバーサル就労は、様々な理由で働きたくても働くことのできないすべての人が、それぞれの個性や意欲に合わせて多様な働き方を作り出し、社会を構成する一員として自らの意思により社会経済活動に参加することを基本理念としている。富士市は全国で初めて「ユニバーサル就労の推進に関する条例」を制定し、平成29年4月に施行した。同月、「富士市ユニバーサル就労支援センター」が開

²⁶ 富士市HP <<https://www.city.fuji.shizuoka.jp/sp/>> (最終閲覧日：2020年5月6日)

設され、就労支援員が企業と就労希望者双方の状況に合ったマッチングを行い、就労に向けたオーダーメイドの支援を行っている。「ユニバーサル就労支援センター」は、さまざまな理由により、働きたくても働くことのできない市民に対し、就労の支援を行っていく、「富士市ユニバーサル就労プロジェクト事業」の中核施設として開設された。

①富士市ユニバーサル就労支援センターの取組

障害者就労支援や若者就労支援、ハローワーク等の一般就労支援といった既存の支援機関や関係機関と連携しながらワンストップで支援を進める。以下は主な事業内容である。

i) 就労困難者就労支援事業

就労困難者に対し、アセスメントやキャリアカウンセリングを行い、個々の特性に合わせた就労支援を実施する。

ii) 協力企業等開拓事業(受け皿開拓)

就労困難者に多様な働き方を提供できる企業等を調査・訪問し、協力事業所の開拓も行い、就労・就職につなげる。

iii) 協力企業等支援事業(支援付就労)

ユニバーサル就労の協力事業所での雇用継続のため、就労者や事業所に対する相談・支援を行う。ユニバーサル就労支援センターでは市内の協力企業を「富士市ユニバーサル就労推進事業認定協力企業」として登録し、これまでに130社を超える企業が就労の受け皿となっており、すぐに働き始めるのが不安な人は、就労体験を行うことが可能であり、まずは短時間仕事場に通ってみるなどのステップアップする働き方もできる。さらに、就労者に対しても早期退職を防ぐために、ユニバーサル就労支援センターが相談者と認定協力企業の間に入り、お互いの意見を調整し納得するまで支援を行う「定着支援」も行っている。

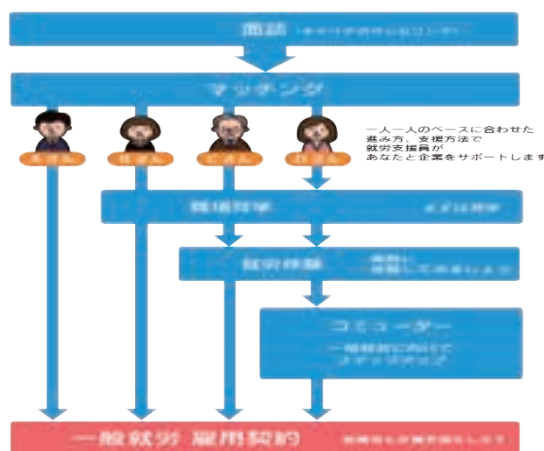
このような支援を行うにあたっては、市民のユニバーサル就労への理解が必要となる。そのため、支援内容を市民に広く周知するために「ユニバーサル就労市民ネットワーク推進事業」としてユニバーサル就労広報室を設置し、ユニバーサル就労支援対象者を社会の一員として支えていくために、市民意識からの土壌形成を推進している。また、広報室の業務の中にサポーター制度がある。これは、市民がサポーターとなり、ユニバーサル就労を口コミで広める制度である。

広報活動には、情報誌の発行やインターネット媒体での情報発信やチラシ・ポスターの作成、広報ふじやマスコミ発信、ユニバーサル就労を市民に知ってもらうために、市内で開催されるイベントにブース出展し、シールアンケートなどを用いて楽しくユニバーサル就労を広める活動を実施している。

※本報告書はヒアリングを行った2020年3月時点の制度について調査・言及しており4月以降に制度が変わっている点もあることをご了承ください。

(2) 調査活動報告

生活困窮者の対象は、経済的困窮に限らず、ひきこもりや家族・子育て等に関する困窮を含む社会的孤立も挙げられる。現代社会において、人間関係の希薄化が広がることにより、生活困窮といった問題につながるケースが増えている。これらの問題は、様々な施策が用いられながら、地域において支援が進められている。しかし、生活困窮問題は潜在化し、支援の手が届かない状況に陥っている場合が多い。貧困や社会的孤立の問題を軽減、解消していく上でどのような支援が有効となるかを考え



富士市ユニバーサル就労支援センターHPより引用

ること、また、生活困窮に陥っても必要な支援を受けながら、一人ひとりが生き活きと過ごせる地域社会を築くことが重要である。

そこで、生活困窮やひきこもりなどメンタル面で不安を抱えていること等が原因となり、社会的に孤立している者に対する就労支援という視点から調査を進めていく上で、働きたくても働けない人の個性や意欲に合わせて多様な働き方を作り出し、自らの意思で社会に参加する機会を作ることを目的とした富士市ユニバーサル就労という独自の支援を行っている富士市にヒアリング調査を行った。

1) 調査概要

日時：2020年3月11日（水）

会場：富士市フィナンセ東館ユニバーサル就労支援センター

ヒアリング応接者：富士市福祉こども部生活支援課 上席主事 松葉 剛哲 様
富士市ユニバーサル就労支援センター 就労支援員 吉田 美夏 様

2) 主な質問事項

① 第五次富士市総合計画後期基本計画について

第五次富士市総合計画後期基本計画の中の生活困窮者に対する相談、支援体制を策定されるに至ったきっかけはなにか。

また、同計画では人口の長期見直しを踏まえた都市活力再生戦略を立ち上げ、若者の就労支援の強化などが図られており、ユニバーサル就労では社会への進出を志す人への相談支援や就労支援が行われていることから、総合計画での施策の方向性に合致するものと見受けられる。そこで、同計画の中でユニバーサル就労はどのような位置づけがされているのか。

② 富士市ユニバーサル就労の意義について

富士市はユニバーサル就労に取り組むことにどのような意義があると考えているのか。

③ 富士市ユニバーサル就労の周知について

ユニバーサル就労を実施するうえで行政と民間はそれぞれの役割を担い事業の推進が図られており、このように官民協働で行うに至っては、双方の信頼関係を築くことが不可欠であると考えられる。そこで、富士市では受け皿となる企業への協力を募ることや事業説明会などの広報活動に力を入れていると感じている。また、協力企業について現在は対象企業が富士市内であるが、今後、富士市外にも広げていく可能性はあるのか。市民への周知のためにどのような努力、工夫を行ったのか。

④ 今後の展望と課題について

行政としてユニバーサル就労に取り組むのは、富士市が全国初であり、他の自治体からも注目されているが、事業化されて約3年ということもあり、富士市に根付き始めたユニバーサル就労の理念を全国に広げ、今後の更なる富士市の魅力発信が重要であると考えられる。そこで、ユニバーサル就労の今後の課題と展望について、富士市はどのように考えているのか。

3) 回答・分析

① 第五次富士市総合計画後期基本計画²⁷⁾について

平成27年4月に生活困窮者自立支援法が施行されたことが第五次富士市総合計画後期基本計画の中で生活困窮者に対する相談、支援体制を組み込む大きなきっかけとなった。それまで生活困窮者に対する支援は、時限的なものであったが、法として恒常的に定められているものはなかった。そのため、生活保護が最後のセーフティネットといわれているように、困窮者は生活保護で対応するか否か

²⁷⁾ 第五次富士市総合計画後期基本計画（最終閲覧日：2020年5月6日）

<<https://www.city.fuji.shizuoka.jp/sp/shisei/c0601/rn201a000000cnqp.html>>

の選択しかなかった。しかしながら、生活困窮者自立支援法ができたことにより、生活保護を希望しない方にも支援を行う方法ができた。これを活用していくために、第五次富士市総合計画後期基本計画の中の生活困窮者等に対する相談、支援体制を策定していく必要があった。

「第五次富士市総合計画後期基本計画」策定時においては、富士市ではユニバーサル就労への取組は始まっていなかったため、直接的な位置づけはされていない。(困窮者支援や就労支援という大枠には当てはまっているため方向性は合致している)

生活困窮者自立支援法ができたことにより、以前までの制度では見落とされがちであった生活保護を受給していないが、生活保護に陥る可能性のある者への支援が行き届くようになった。そのため、制度を活用していくためには、地方自治体が掲げている総合計画に組み込み、制度を実現するために必要な手段や施策を明示することが不可欠である。

また、ユニバーサル就労は総合計画に直接的には位置づけられていないことは上記で述べられている通りである。しかし、ユニバーサル就労で一人ひとりに合わせたオーダーメイド型の支援を行うことが、最終的に市民が生きがいを持ち働くことのできる社会を構築していくことにつながることに鑑みると、間接的に関係しているといえる。

② 富士市ユニバーサル就労の意義について

ユニバーサル就労は雇用政策であり福祉政策でもある。

i) 雇用政策として

富士市は生産年齢人口が減少しており、これは今後も続く予想される。そのため、労働力不足となり、最終的に産業活動の維持が難しくなる可能性がある。これはどこの地方都市も抱える問題である。そのため、これまでの採用活動で見送っていた方も、雇用していく必要性が生じる。

ii) 福祉政策として

これまでのさまざまな施策としての就労支援は存在していた。ただし、就労支援を受けるためには要件(年齢や障害者手帳の有無など)が定められていた。そこに当てはまらない方(いわゆるグレーゾーン)は、それぞれが働きづらさを抱えていても、一般就労というカテゴリで就職活動を行うしかなかったため、就職できない方も多く存在した。しかし、富士市のユニバーサル就労は対象の要件を設けていないので、働きづらさがあれば、誰でも就労支援を行い、その方の希望や特性に合わせた就労の実現を目指している。労働力不足を補うために、これまでの採用活動で見送られていた方も活用していくのがユニバーサル就労の意義である。

富士市は労働力不足が課題であり、生産年齢人口は減少している一方で、有効求人倍率は増加しており、典型的な担い手不足に陥っている。また、富士市には大学がなく、高校卒業後に市外の大学に進学するケースや働き口も大都会が多いことから若者が市を離れるケースが多い。一方、企業側は事業の継続を望むが、求人募集しても人が集まらないため、倒産に陥るという問題が浮上していることがわかった。富士市ユニバーサル就労は対象者の線引きは行わず、誰もが就労支援を受け、就労の実現を目指すことのできる制度であるため、従来では採用を見送られていた方の就労も推進し、協力企業が雇用することによって、最終的に市民総活躍社会の実現と企業の雇用確保・生産性の向上につながり、市民と企業の双方を結びつける役割も担っていると考えられる。



ユニバーサル就労の説明を受けている様子

③ 富士市ユニバーサル就労の周知について

協力企業には、特に補助金や法人税の控除といった金銭的でのインセンティブは与えていない。就労体験は、企業にとっては生産活動のプラスにはならないにもかかわらず、多くの企業が受け入れを行ってくれている。いわば、企業が就労体験の費用を負担してくれていると考えることもできる。そこまで、企業も協力しているにもかかわらず、相談者の希望業種や、地理的条件などで、なかなか雇用としてマッチングできない企業も多い。そういった企業に対し、熱意を継続してもらうために支援員が顔つなぎを行っている。

また、市外の協力企業受け入れについては、富士市ユニバーサル条例の中で協力企業は市内と限定しているため、市外からも受け入れるためには条例を変える必要があり、条例を変えるハードルは高いが、視野に入れてはいるので、将来的に条例を改正し、市外からも受け入れる可能性は十分にある。

市民への周知については広報室の業務の中でサポート制度が広まりを見せた。ユニバーサル就労をロコミで広める制度であり、地域に埋もれてしまっている潜在的な対象者に伝えていく制度である。今後はこのサポーター制度を活かし、サポーターが何かしらの形でユニバーサル就労に参画できるシステムも考えていきたい。その他に協力企業のパネル展示やポケットティッシュへの名入れなど、協力企業名を広める活動も行っている。

ユニバーサル就労は多くの市民や企業と協働しながら事業を推進していくため、広く周知していくことが重要である。そのため、協力企業等も市内のみならず、市外に広げていくことでより多くの人にユニバーサル就労を利用してもらうことも一つの策であると考えられる。しかし、富士市の現状としては、市外からの利用を可能とするためには条例を変えなければならないという課題があることがわかった。



富士市フィランセ東館

④ 今後の課題と展望について

ユニバーサル就労における課題は、いかにユニバーサル就労支援センターの取り組みを理解し、利用してもらえるかである。現在のユニバーサル就労支援センターの在り方は、市民にとって分かりづらいと分析している。これまでなかなか就労できなかった方にとって、新たにユニバーサル就労支援センターができたといっても、支援機関が一つ増えただけとのイメージがある。支援自体が煩わしく、たらいまわしにされるイメージもあり、敬遠されている可能性がある。そのため、現在のユニバーサル就労支援センターの在り方を4月より変更する。現在は生活困窮者自立支援制度の相談窓口と就労支援が別制度で運営されているが、これを一つのセンターとしてまとめ、一体的に実施することにより、困窮の相談の中から見えてくるため、就労への課題にアプローチでき、また、たらいまわしのイメージもなくなる。

富士市ユニバーサル就労は従来の就労支援事業では対象外となっていた、「グレーゾーン」の方も含め、すべての市民が働ける仕組みを整え、オーダーメイド型の支援を行うという独自の支援形態は一線を画しており非常に魅力的な制度である。ただ、制度化されて約3年ということもあり、いかにユニバーサル就労支援センターの取り組みを理解し、利用してもらえるか、今後の魅力発信が重要である。富士市では、市内で開催されているイベントにブース出展やパネル展示やSNSでの情報発信等を行い、周知を進めている。しかし、貧困等の理由で情報環境が整っておらず、SNS等で発信されている情報を得ることができず支援が行き届かない家庭やひきこもり等の理由で相談機関に足を運べない方など、本当に支援を必要としている人々にどのようにアプローチをかけていくかが今後の課題であることがわかる。この問題を解消するためには、より多くの市民や企業、地域の民選委員との連携を

図り、サポーターになってもらい、支援必要者を支援センターにつなげる役割を担ってもらえるように制度の強化を行っていく必要がある。

(3) 新型コロナウイルス感染症による影響について

ヒアリング訪問後、富士市での新型コロナウイルス感染症の影響や現状、それに対して現在取り組まれていることについて、メールで伺った。

1) 現在の富士市ユニバーサル就労支援センターについて

富士市では、2020年4月からユニバーサル就労支援センターの機能の拡張を図っていたため、現在は、就労に困っている＝生活に困っているという考えのもと、就労支援のみでなく、生活支援も実施している。そのため、ユニバーサル就労支援センターで住居確保給付金を含む、生活全般の相談を受けている。

また、就労支援面では、ワンストップで相談から支援まで一貫して支える就労支援センターにリニューアルした。

2) 富士市での新型コロナウイルス感染症の影響

新型コロナウイルス感染症の影響によって、特に非正規雇用や自営業の方の収入が大幅に減少し、生活困窮に陥り、相談に来る人が増加している。

3) 新型コロナウイルス感染症に対する支援

収入減が顕著で、生活困窮に陥っている人に対して、専用の相談窓口を開設し、住居確保給付金の案内や生活費の貸付等の提案をしている。また、相談件数の増加に対し、相談員の手が回りきらない状況に陥っている自治体も多い中、富士市では、ユニバーサル就労支援センターの機能拡張の実施の際、相談員の増員も行っていたため、相談件数の増加にも対応している。

さらに、平日は相談に行けないという人のために、臨時相談日を開設し、相談員は感染リスクがあるにもかかわらず、土日も出勤し、最前線に対応している。

(4) 小括

今回、私たちは生活困窮やひきこもりなどメンタル面で不安を抱えていること等が原因となり、社会的に孤立している者に対する就労支援という視点から富士市が行うユニバーサル就労について研究し、ヒアリングを行った。富士市に実際に訪れお話を伺ったことにより、事前学習では分からなかった多くのことを学ぶことができた。

富士市は労働力不足が大きな課題であり、生産年齢人口は減少している一方で、有効求人倍率は増加しており、典型的な人手不足に陥っている。そこで、これまでの採用活動では見送られていた生活保護に関する支援対象に当てはまらない、いわゆるグレーゾーンの方も含めた全ての市民を対象とした富士市ユニバーサル就労は、最終的には一人ひとりが生きがいを持ち働くことの実現と人手不足に悩む企業の人材確保という市民と企業双方の困りごとを解消し、市民と企業を繋ぎ、支える相互扶助社会の構築を促進する役割を担っていると考えられる。

生活困窮の窓口に来る相談者の多くは一定の稼働収入を得る必要に迫られているため、ハローワーク等を利用し、一般の就職先を探す人が多いが、一般の雇用に繋がりがづらいのが現状である。しかし、ユニバーサル就労はそのような方にとっての救いとなるような制度でもある。また、ユニバーサル就労支援センターの利用者を年代別にみると20代が最も多く、20～40代で利用者の6割を占めていることを今回のヒアリング調査で知った。そして、既存の就労支援では見落としていた働き盛りの年代の方を早期の段階で発見し、就労につなげていくという意義が富士市ユニバーサル就労にあることが分かった。

労働力不足問題は富士市だけでなく、他の地域においても問題となっている。また、人間関係の希薄化が広がることにより、生活困窮に陥るケースも少なくない。生活が困窮するきっかけは失業や転職、病気、予期せぬ出費等様々であり、現在、生活に困窮していなくても、これらの問題は誰にでも起こりうる。そのため、たとえ困難な状況に陥ったとしても、互いに支え合えるような社会を構築する必要があるといえる。

しかし、未だ日本では貧困＝自己責任という考えが蔓延している。この自己責任論は、支援対象者が声を挙げられない状況に追い込み、貧困の潜在化や連鎖をさらに深刻なものにしているため、自己責任論には限界があるように思われる。そこで、市民と企業を繋ぎ、支える役割を果たしている富士市ユニバーサル就労のような就労支援を全国レベルで進めていくことに大きな意義があると考えられる。ヒアリング調査の中で、ユニバーサル就労推進に関する条例がなくても、他の自治体が自立相談就労準備事業や就労訓練事業といった既存の制度を活用すれば、就労体験や雇用の支援等を行うことが可能であることが分かった。しかし、そのためには行政の意識改革とユニバーサル就労をより多くの人に理解してもらうことが必要である。

今回のヒアリング調査において、見えてきた課題もある。一つは、富士市ユニバーサル就労の取組の周知や十分に利用をしてもらえていないこと。二つは、富士市のような就労支援の理念を市内や市外に広げ、市外でも活用していくことである。

課題の一つ目として、富士市ユニバーサル就労は制度化されて約3年ということもあり、今後の魅力発信が重要である。魅力を一般市民や企業に発信し、サポーターになってもらい、支援が行き届かない家庭やひきこもり等の理由で相談機関に足を運べない方など、本当に支援を必要としている人々に今後更にアプローチをかけていく必要がある。

課題の二つ目としては、国や県が「待ち」の姿勢であることだ。富士市では、「富士市ユニバーサル就労の促進に関する条例」の中で「企業や市民の責務」を記し、市民や事業者であれば、ユニバーサル就労に協力する努力義務があると示したことや、受け皿開拓等の独自の事業を積極的に行うことで、協力企業や市民、地域との連携を可能にし、事業を強力に進めることができるようになったといえる。このような相互扶助の関係性を築き上げるためには、地域等との連携が不可欠となるため、各自自治体が企業や市民への周知や顔つなぎを熱意をもって行う必要がある。ヒアリング調査の中で、対象者を生活困窮に絞らずに全ての人とする方針を各自自治体がとれば、オーダーメイド型の支援プランを組むことは可能であること、その上で就労訓練事業を活用し、支援センターが行っている就労体験を組み合わせていくこともできることが分かった。

しかし、現状としてこのような取組は広まっていない。その理由として、富士市は例えば協力企業を募る際はアポイントをとり、企業に出向いたり、市民に対して SNS やブース出展を通じて周知を行う一方で、国や県はHP に載せて待っているだけの状態である。そこで、認定事業数の増加に向けて、就労訓練認定事業への優先発注や税制優遇などを活用することも一つの手段であるといえる。今後取組を推進していくためには、「待ち」の姿勢からの脱却が不可欠である。企業や市民に向けた支援制度の発信に加え、国や県に向けてもユニバーサル就労の取組を発信し、支援を必要としている者と人手不足に悩む企業の橋渡しとなるような関係性を促していくことが必要である。

(5) 参考文献

- ・富士市HP<<https://www.city.fuji.sizuoka.jp/sp/>>（最終閲覧日：2020年5月6日）
- ・第五次富士市総合計画後期基本計画（最終閲覧日：2020年5月6日）
<<https://www.city.fuji.shizuoka.jp/sp/shisei/c0601/rn2ola000000cnqp.html>>
- ・富士市ユニバーサル就労HP<<https://f-uw.com>>（最終閲覧日：2020年5月6日）
- ・下村 功「生活困窮者自立支援制度におけるユニバーサル就労の活用」（まなびあい、2017年11月1日）p. 189－193

2 特定非営利活動法人青少年就労支援ネットワーク静岡

文責：久保 智朗

(1) 概要²⁸

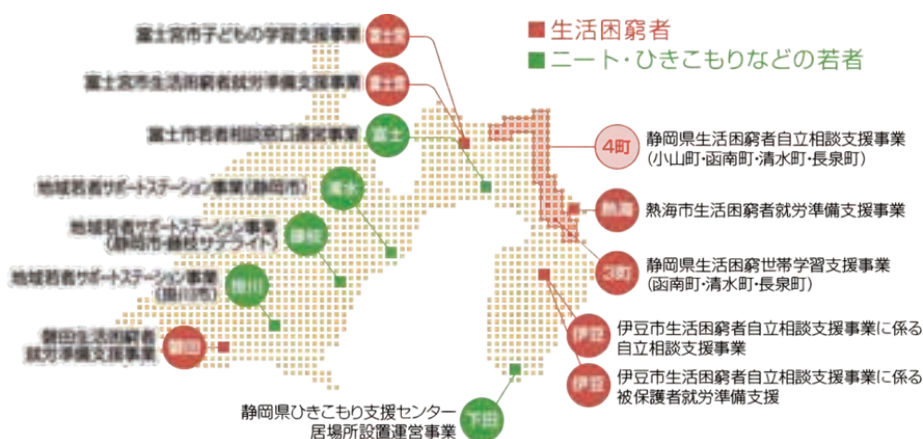
特定非営利活動法人青少年就労支援ネットワーク静岡（以下、「就労ネット」という。）は、「静岡方式」という独自の就労支援のもと、支援してきた若者の7割の就労を実現した²⁹。そして、静岡県全域において、ニート、ひきこもり、非行、障害などの困難を抱える若者に対し、「サポーター」と呼ばれるボランティアが個別・継続的な自立支援を無償で行い、就業による社会的自立を促す活動を実施し、また、その活動の特徴として、居場所を持たない「静岡方式」と呼ばれる支援モデルを確立した³⁰。そして、これらの功績が認められ、平成24年度、子ども若者育成・子育て支援功労者表彰 内閣府特命担当大臣表彰〔子ども・若者育成支援部門〕などの賞を受賞している。

パーソナルサポート事業、地域若者サポートステーション事業、絆再生事業、生活困窮者自立支援事業などの事業を、厚生労働省をはじめ県や市から受託し、年間1000人以上を支援している。また、2011年と2017年には「静岡方式」についての本を出版した。そして、これらの実績から、大企業をはじめ、行政、学校など様々な団体が視察に訪れる。

就労ネットは、2002年11月に設立し、2004年にNPO法人としての承認された団体である。就労ネットは、設立当初から、静岡県内において、働きたいけど働けない人々に、「仕事につくことだけを支援するのではなく、働き続けることができる人生に寄り添う」ことを目的に活動している。また、就労ネットの独自の支援モデル、「静岡方式」の特徴は、一般市民が、地域のボランティアとして地域の若者一人一人に寄り添い、働き続けることを支える伴走型就労支援である。そして、その数は1,500名以上(2020年5月時点)を超えている。

現在、働きたくても働けない方への就労支援の方法は、行政、民間、NPO 団体などで様々である。その中で、伴走型の就労支援をはじめとし、地域の「困りごと」を地域全体で解決に取り組むという、独自の支援スタイルを持つ就労ネットに、ヒアリング調査を実施した。

(図1) 拠点一覧



²⁸ NPO 法人 青少年就労ネットワーク静岡 HP 「NPO について」

〈<https://www.sssns.org/npo/について/>〉（最終閲覧日 2020/5/6）

²⁹ NPO 法人ポータルサイト、「青少年就労支援ネットワーク静岡」, 『2018 年度事業計画書等』, 内閣府 NPO, (最終閲覧日 2020/06/14)

〈<https://www.npo-homepage.go.jp/npoportal/document/022000389/hokoku/201870/2018%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E4%BA%8B%E6%A5%AD%E5%A0%B1%E5%91%8A%E6%9B%B8%E7%AD%89.pdf>〉

³⁰ 内閣府 HP 「平成 24 年度「子ども若者育成・子育て支援功労者表彰」について」

〈<https://www8.cao.go.jp/youth/ikusei/support/h24/pdf/list.pdf>〉（最終閲覧日 2020/6/4）

(出典：NPO 法人青少年就労支援ネットワーク静岡 HP2020 年 2 月時点より)

1) 「静岡方式」の

主な特徴について³¹

① 「伴走型就労支援」

保護司制度と精神障害者の就労支援の手法を参考にして支援方法を構築しており、支援者がマンツーマンで利用者を担当し、社会適応のプロセスや就労先の斡旋、相談、就労先からのトラブルの解決などといった支援を行う。また、支援者と利用者が一緒に就労先への電話、訪問、面談を行うことで、利用者の大きな安心につながり、成功や失敗した際に、即時に声掛けができるといったメリットがある³²。

② 「拠点を持たない」

就労訓練のための「場」を経由せずに、支援対象者を職場に繋ぎ、現場で働きながら学ぶことを重視している。また、サポーターが支援対象者のもとへ向かうといったアウトリーチ(訪問型)がとられている。そのことにより、アクセスが容易になり、支援対象者のアクセスコストを削減でき、支援対象者が家庭にひきこもっている、交通費が払えないなどの問題に対応できる。

③ 「リカバリー志向」

本人のポテンシャルに対する信頼のもと、就労訓練の場に通わずとも、一般の職場で働き出すことができると考えて支援する。

④ 「人的ネットワークの活用」

相互扶助の理念のもとボランティア・サポーター自身の人的ネットワーク資源を駆使して支援する。

(2) 調査活動報告

1) 調査概要

① 学習支援事業ヒアリング調査

日時：2020 年 3 月 9 日 (月)

会場：富士市教育プラザ

ヒアリング応接者：

特定非営利活動法人青少年就労支援ネットワーク静岡 就労支援員 佐々木 美保 様
富士宮市子ども学習支援事業 サポーター 篠崎 美保 様

② 学生交流会

日時：2020 年 3 月 9 日 (月)

会場：静岡県男女共同参画センター あざれあ

交流会参加者：

富士宮市子ども学習支援事業 教育支援員 渡邊 ゆうこ 様
富士市若者相談窓口ココ☆カラ 相談員 大久保 弘美 様
特定非営利活動法人青少年就労ネットワーク静岡 大学生ボランティア 様
一般社団法人静岡学習支援ネットワーク 大学生ボランティア 様

③ 就労支援事業ヒアリング調査

日時：2020 年 3 月 10 日 (火)

会場：富士宮市就労準備センター

ヒアリング応接者：

特定非営利活動法人青少年就労支援ネットワーク静岡

³¹ 津富宏「地方の若者就労支援の現場からみる 若者と家族の課題」『地域社会と家族戦略』家族社会研究 26(1)、(2014 年)、13 頁以下、

https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjoffamilysociology/26/1/26_13/_article/-char/ja/

³² 中村奈々＝橋本創一「コミュニケーションに困難さのある青年支援を考える：地域若者サポートステーションの調査研究(full text)」東京学芸大学教育実践研究支援センター紀要, 12:39 頁以下

今回の調査では主に下記2点について、ヒアリング調査を行った。

- ① 伴走型就労支援「静岡方式」の成果と課題について
- ② 学習支援事業の成果と課題について

1) 伴走型就労支援「静岡方式」の経緯について

「静岡方式」の原型は、若者支援事業を開始した2年後の2005年に完成した。当初は、津富様の前職である法務省勤務での少年院教官の経験から保護司制度を参考とした支援を始めた。伴走型の就労支援が珍しいので、「静岡方式」と名付けて始まった。当初は、一対一でのサポート体制であったが2007年頃から多対一のサポート体制へと移行した。

当時の就労支援において、多くの団体では、実務経験が重視されていた。しかし、津富様は研究者でもあったことからエビデンスを重視していた。

そして、2006年、評価学会で偶然お会いした、精神障害者の就労支援をしていた日本社会事業大学の大島巖様から進められた『ワーキングライフ』という、本に記載されてある、IPS (Individual Placement and Support=個別事業紹介とサポート) に出会う。そのIPSが、「静岡方式」に類似していることに気づく。米国で実施されているIPSでは、専門職の病院のスタッフを、精神医療の地域化に伴い再訓練して雇用支援専門家としている。



津富様(右上)、大倉様(左下)とのヒアリングの様子

一方、「静岡方式」は素人であるボランティアがそれを担う。そこには、津富様の、誰が支援役を担うかは、その支援の原理原則をどのように実践していくか、それによって経験値が積み上がっていつ誰でも支援者になれる、といった信念が反映されている。こうして、「静岡方式」は確立された。

また、就労ネットが、生活困窮者自立支援を行うに至った経緯については、若者が就労するためには、精神的な問題や家庭事情、金銭的事情などの就労支援以外の問題を解決しなければならないといった考えのもと、支援の幅を広げ、2011年に、内閣府のパーソナルサポート事業と、厚生労働省の「ホームレス等貧困・困窮者の「絆」再生事業(現在事業終了)」の受託に伴い、貧困や生活困窮に陥った人に対し、就労支援を中心としながら、経済的支援、生活支援などの支援を始めた。

2) 「静岡方式」における、「自立」について

「静岡方式」に自立という考え方はないとしている。日本の自立概念は、家族による支援が要らなくなったら自立しているとされているが、実際には、企業や会社に依存している状態である。そのため、会社や企業の調子が悪くなると、その状態が崩れる。

静岡方式では、人は常日頃から気づかぬうちに誰かに支えられて生きていると考える。困ったら助けを求められる状態で、相互に繋がっていれば、相互扶助が機能する。その状態を表現できる人が「自立」していると考えている。ただ、共依存関係にならないように、複数の助け合いのネットワークを持つということが重要である。

3) 地域住民の巻き込みについて

就労ネットの特徴として、就労支援において、地域のボランティア・サポーターによるアウトリーチ型で伴走型の就労支援がある。そして、就労先を探す際には、ボランティア・サポーターの方からの紹介などがある。ボランティアの方たちの中には、本職があったり、アルバイト・パートタイマーとして勤めていたりして、たまたま、その店などで人手不足が起こっているといった情報を、就労ネットで共有し、就労に繋げることができる。

また就労支援以外にも、就労ネットの助け合いの輪は活用される。事例としては、学習支援、学校の体操服等のリユース、引っ越しのお手伝い、家出した子どもの捜索、家出した母親の代わりに家事のお手伝いなど、柔軟で幅の広い助け合いが行われている。これらの実現を可能にしているのは、地域住民の協力であり、地域住民を巻き込んだ活動といえる。

しかし、就労ネットは、「(地域住民の)巻き込み」という言葉は、「静岡方式」には合わないと考えている。失業や就労に関する「困りごと」は、本来、地域の問題であるからだ。また、クラウドファンディングのようにお金だけを出すといった支援とは違う。就労ネットは、相互扶助の社会をつくるといった理念がある。そして、現在サポートしている側の人も、失業や「困りごと」を抱える可能性がある」と指摘している。それらの解決において、結局のところ人間関係が重要なのである。例えば、ローカル企業の就職は、結局のところ「コネクション」要素が強いと考えられる。そのため、グラウノヴェッターの「弱い紐帯の強み」という理論に類似すると考えている。支援を進めるためには、地域全体に、その「弱い紐帯」を増やしていくということが重要である。

しかしながら、有償事業を取る際にコンセプトについて非常に悩んだことがあった。実際、就労ネットの有償スタッフの求人を知ってもらう際、たとえば、ハローワークで知る方は、就労ネットの活動を「仕事」だと思って入職される方が多かったのである。有償スタッフが、就労ネットの活動を仕事として理解してしまうと、地域のつながりよりも、表面的な数字などの成果を挙げることに重点がおかれ、十分な意味でのボランティアとしての地域づくりにならない。その結果、その事業が終わると、その地域の人との関係が築かれておらず、ボランティアの減少に発展する。このことは、実際に一番初めに就労ネットが県から受託したパーソナルサポート事業（浜松市で受託）でおこった事例である。

そのため、課題として、有償事業の方の中に「仕事ではない」という感覚がもてない人が生じることが挙げられる。有償スタッフは、単なる就労支援者ではなく、相互扶助の市民社会へと再組織化するためにその対価としてお金をもらっていることを理解してもらうことが重要であるとしている。有償ボランティアが「相互扶助の社会」の専従となり、人と人をつなげ、縦組織でなく緩い繋がりを拡散的に作り出すことで、地域社会の再組織化がなされる。その過程に就労支援があるということである。

4) 学習支援における子どもたちへの対応について

就労ネットが受託している、子どもの学習支援事業「にじっこ」は、学習はもちろんのことながら、学校や家庭において居場所のない子どもたちの「居場所」として重要とされている。ここに来る子どもの中には、不登校の子、ネグレクト、リストカットをしている子どももいる。そういった、心に傷を負っている子どもたちに対し、学習面だけでなく心のケアも行っている。

「心のケア」といっても、地域のボランティア・サポーターは、臨床心理士など、いった専門家ではない、

内には元教員などの方もいるが全員ではない。しかし、ボランティア・サポーターは、子どもたちと共に遊び、悩みごと相談など行い信頼関係を築いていく。そうすると、子どもが発するSOSに気づき、対応することができる。ボランティア・サポーターには本職などがあり、料理人や美容師など様々な職種の人がいる。そして、子どもたちは、「にじっこ」というプラットフォームを通じ様々な職業について知ることができ、将来の夢になりうる。

また、課題としては、周りの人には聞かれたくない悩み相談の際には、その子どもにかかりきりになるので、他の子どもたちを見ることができないことである。なので、「にじっこ」では、子どもとマ



富士市教育プラザでのヒアリングの様子

ンツーマンになれるようにするため、参加するボランティア・サポーターの人数が必要となる。

5) 地域との協力について

学習支援事業においては、地域や関係機関との信頼関係を築き継続して積極的に事業を推進できるように、ふじのくに型学びの心育成支援事業（通所）において、SUNTO-TAGATA スタディ・サポートコンソーシアムという、実施団体が結成された。清水町・長泉町・函南町の社会福祉協議会と3つの社会福祉法人、静岡県社会福祉協議会と就労ネットによって構成されている。

地域のボランティア・サポーターをはじめ、民生委員、スクールソーシャルワーカーなどとも協力している。子どもが家出したり暴れたりした際に、保護者からのSOSに対応できる。また、民生委員が対象児童、生徒を学習支援につないでくれたり、役場の子育て支援課の職員、スクールソーシャルワーカーが不登校や引きこもりの子につないでくれたりなど、「困りごと」をかかえている人を救い出すことができる。また、地域のボランティアがかみ合わせになることで、支援が必要であるにもかかわらず、行政に頼りたくないため、行政からの支援を拒絶していた人に対しても対応がしやすい。

課題としては、守秘義務等によって行政との情報公開などの連携が難しい場合や、校長会などの内容が子どもたちと接する現場の教員にまで伝わっていない場合がある。

6) 青少年就労支援ネットワーク静岡の今後の展望について

就労ネットのクオリティを上げていくことが重要となる。そのクオリティとは、例えば、就労支援である。従来の就労支援は、ハローワークなどに求人情報を見に行くことが前提になっている支援である。しかし、静岡方式は求人情報を前提にしてない支援である。求人情報に依存して支援システムを作っていると、経済が劣化した時には必ず支援がうまくいなくなるからである。求人が乏しいことを前提にして就労支援できる能力を持っていないといけない。つまり、ボランティア・サポーターの繋がりだけで仕事を斡旋できる能力を持っていないと存在価値がないということである。

そのため、公開求人を見つけて面接を練習し、履歴書、職務経歴書を書いて持っていくといった、世間の一番ベーシックな就労支援を否定している。しかし、就労ネットの就労先への斡旋は、今までに社会に存在しなかった方法を駆使しているわけではない。例えば、そこでバイトが一人辞めたら、代わりに誰かそこにバイトに入るなどといった、日常的でシンプルな考え方である。就労ネットの活動目的は相互扶助の社会を作ることであるため、就労支援は数字を出さないといけないといったスタンスでは行っていない。

就労ネットの活動は、「困りごと」を出会いの軸にして、人と人が繋がり、地域全体でその「困りごと」を解決することであり、学習支援と就労支援はその解決の手段の一つである。根幹の問題である「困りごと」と出会うことが重要である。「困りごと」にお互いに出会い、解決していく地域をつくること目的としている。そのため、ボランティアの人数が増えるだけでは意味がなく、ボランティアが「楽しい」といえる、相互扶助の機会を作り出すことが重要である。そのため、有償サポーターは、その「困りごと」を地域のボランティアに繋げ、地域のネットワークを構築する役目がある。一般に、「モノ」を手に入れる際、市場を通しお金を払い入手するが、就労ネットでは、相互扶助のもとづくりた経済、助けられる人からの無償での譲渡を含む「助け合いの経済」をつくりたいとしている。

課題として、ボランティアが増えるごとに、一定数、これらの理念が共通認識として持てない人が出てくる。すると、この理念、組織自体が劣化していく。なので、絶えず理念を共有し、再確認を繰り返す必要がある。

7) 新型コロナウイルス感染症の影響について

就労ネットへの新型コロナウイルス感染症の影響や対策について、ヒアリング調査後、5月中旬に、メールにて質問させて頂いた。以下の記述は、メールで頂いた回答と分析である。

まず、生活困窮の現状として、多くの業種で仕事の減少により、収入が減少し、家賃が払えない、

生活が困っているといった相談が急増している。企業の中には、「新規の方が増えると感染源になる」という心配から就労を受け入れない事態が生じている。外国籍で、書類申請が困難で、伴走(支援)を必要とする方が増加している。また、住宅確保に関する制度や雇用調整助成金制度などの制度についての認知について懸念が生じている。

学習支援では、休校による、学校給食の停止により、食費がかさみ、困窮家庭の家計が厳しい状況になっている。社協からの聞き取りでは、配付するボランティア不足などが生じている。また、休校中の子ども遊び相手が必要といったボランティアの声もある。

若者相談窓口においては、内定取り消しや解雇による生活困難の方に対して、食糧支援や社協へのつながりを行っている。

地域若者サポートステーション事業においては、臨時休校により、各人の在宅時間が増えたことによるストレスから虐待の様なことが増えている。また、以前なら人手不足であった農業や介護といった産業にも人が流れ込み、利用者の職場確保が困難となっている。

(3) 考察

就労ネットでは、「静岡方式」という独自の支援モデルを確立している。その「静岡方式」では、地域の「困りごと」という情報を共有し、お互いに助け合う、相互扶助の理念のもとで活動している。

また、「自立」の概念は、一般的には、支援を必要としない状態の事を指すが、しかし、そこには経済や企業への依存状態が隠れていると指摘している。実際に、企業の経済状況により失業等のリスクがあり、この依存関係が崩壊する可能性は常に存在している。そのため、就労ネットの「自立」の概念は、それらの依存関係が不安定の時においても、自ら助けを求められる状態としている。また、従来の就労支援では、行政機関の職員や専門家が実施しているが、就労ネットでは、専門家ではなく、主に、「素人」である地域住民のボランティア・サポーターや、大学生ボランティアが活躍している。地域で生じた問題について、相互扶助の理念のもと、地域全体で向き合う社会問題として捉え、地域全体で取り組むといった、まちづくりの側面もある。

しかし、支援者が「素人」では、不測の事態が生じる可能性がある。その様な場合を想定して、ボランティア・サポーターの研修会などがあるが、「静岡方式」の特徴として、ボランティア・スタッフが登録しているメーリングリストの活用が挙げられる。このメーリングリストを活用し、支援者一人では解決できないような事を共有し、対応できる人が対応するといった、助け合いがなされている。

また、従来の就労支援と異なる点として、大学生ボランティアが就労支援に携わっていることがある。若者就労支援事業では、半年間の支援プログラムの前半のクールに行われる、一泊二日の合宿型で行われる「コミュニケーションセミナー」において、大学生がワークショップの進行役や企画準備などの運営が任されている。このセミナーにはベテランの少年院教官も参加している。コミュニケーションが苦手な参加者や不安を抱える参加者の中には、学生が一生懸命に取り組む姿、勇気づけられるといったことがある。このように、専門家だけではなく、一般市民でも就労支援に携わることができる。

また、単に余っている仕事を斡旋する支援では、職場への定着が難しく、離職し再度求職という悪循環に陥る³³。就労ネットの特徴として、支援対象者の「希望」や「強み」を尊重する、ストレングスモデルを取り入れている。そして、きめの細かい伴走型の支援のため、支援対象者にとって精神的な負担が軽減され、働き続けることができると期待できる。そして、地域に「弱い紐帯」を増やす事を重要としている。就労ネットは、就労先への斡旋に関して、ハローワークを活用した従来の求人頼みの就労支援を否定し、人的ネットワークによる「コネクション」要素を重視し、経済状況に大きく影

³³ 志賀文哉『就労支援の現状と課題—生活困窮者の支援の観点から—』とやま発達福祉学年報, 8巻, (2017/5/31)16 頁以下

響を受けるハローワークの求人情報を使わない就労支援を目標とし活動している。そして、これらの特徴は、「他の就労支援団体の成果として挙げられる『ハローワークにかよようになった』といったことが省略されることや、『取り組みができる場所が限られること』、『受け入れ可能人数に制限があること』、『就労先を斡旋できない』などといった課題」³⁴の解決に期待できる。

そして、有償ボランティアは、「相互扶助の社会」の専従となり、市民ボランティアと、地域の「困りごと」をつなげる役割がある。そして、そのつなげる手段として就労ネット内のメーリングリスト等がある。その「困りごと」に取り組む姿勢として、有償ボランティアをはじめ市民ボランティアは、「仕事」ではなく「ボランティア」であるという認識のもと取り組まなければ、やがて有償事業ではなくなった時に、市民ボランティアが機能せず、地域との関わりが薄れる原因となる。そのため、団体内では、相互扶助の社会づくりといった団体理念を絶えず共有し、有償事業であることとは関係なく、ボランティア活動であるといった認識が、ボランティア・スタッフ全員に必要である。

子どもの学習支援において、学習面だけでなく、学校や家庭に居場所ない子どもたちの居場所づくりを重視している。子ども、本人からの話ができる環境を作るためには、信頼関係が必要である。「困りごと」や周囲の変化などの情報を発信するのは子どもであるため、子どもが信頼して、悩み事を相談できる環境が必要である。

また、地域の様々な職種のボランティア・サポーターと子どもが、「にじっこ」というプラットフォームと通じて出会えることは、子どもたちの将来の夢の選択が広がることが期待できる。そして、地域のボランティア・サポーターと子どもたちが交流を持つことにより、子どもたちの外出時の見守りなどの防犯につながることを期待できる。

行政をはじめ、民生委員、社協、社福、学校、スクールソーシャルワーカーとの連携は地域によって差がある。支援の対象が生活困窮世帯であることや、各課を跨ぐ情報共有や、情報管理などにおける守秘義務などがあり、情報共有などの連携が困難である。連携強化のためには、信頼関係の強化が必要である。

(4) 小括

就労ネットは、「静岡方式」という独自の支援モデルをもとに、「困りごと」を通じて、人と人とのつながりを作り、お互いに助け合う事を目的としている。就労支援、生活困窮者自立支援、学習支援は解決策の一つである。誰も「困りごと」を抱える可能性があり、その「困りごと」を社会全体の問題として捉えて、助け合う、相互扶助の社会を目指している。そのような理念のもと、働きたいけど働けない人たちへの就労支援を行っている。また、ハローワークを前提とした就労支援とは違い、人的ネットワークによる「コネクション」要素を重視し、経済状況に大きく影響を受けるハローワークの求人情報を使わない就労支援を目標として活動している。有効であるというエビデンスを持つIPSを参考に伴走型就労支援を行っている。この支援には、ボランティア・サポーター（大学生を含む）、有償ボランティアと地域のつながりが重要である。ボランティア・サポーターなどの人的ネットワークによるコネクションなどを活用し、職業訓練の場を経由せず、職場で働きながら仕事を身に着ける。

有償ボランティアの役割は、「困っている」人と地域のボランティア・サポーターをつなげる役割、つまり、地域の再組織化である。有償ボランティアは、市民社会を再組織化するために賃金を得ていると考えられている。その地域の方たちの組織化は、がっちりとした縦組織でなく緩い繋がりを拡散し作り出すことであり、その過程に就労支援がある。

³⁴大熊，晋「要旨：地域若者サポートステーションの実態と成果に関する研究：体験型就労支援を中心に」『龍谷大学大学院政策学研究』4号242頁、龍谷大学大学院政策学部研究編集委員会、(2015/10/30)

また、新型コロナウイルス感染症の様な事態に陥った際に、「困りごと」を共有し、助け合える、就労ネットのコミュニティの様な環境があることにより、社会的孤立に陥る数は減少すると考えられる。

飲食店や美容室などは、新型コロナウイルス感染症の影響で客足は減少し、経営にダメージを与える。行政からの支援では十分には補填できない。このような状況において、就労ネットの様なコミュニティに属していることにより、コミュニティ内においての更なる助け合いが期待できる。例えば、「困っている」人は、コロナショックでの失業者への支援、住宅支援、フードバンク支援など様々な支援についての情報を得ることができる。また、SNS など利用し、困っている店に対し応援が可能となっている。

学習支援においては、子どもたちとの信頼関係が何より重要である。子ども本人から、発せられた SOS などを地域のボランティア・サポーター等が手分けして対応を行っている。そして、地域のボランティア・サポーターと子どもが関わることにより、将来の夢の選択肢の拡大や地域の防犯につながると期待できる。行政をはじめ学校や民生委員、スクールソーシャルワーカー、社協等と連携することにより、対象児童へのアプローチやトラブルの際の迅速な対応が期待できる。しかし、行政や学校など連携状況は地域によって異なるため、信頼関係の向上による情報公開などの更なる連携が必要である。また、課題としてボランティアの担い手不足が懸念されている。

そして、就労ネット全体の課題としては、ボランティアの数が増加し、それら全員への相互扶助の理念の共有が十分に行き渡らない事態が生じうる。また、相互扶助の社会を作るにあたって、助ける側と助けられる側においてどちらか一方的になり、相互扶助の理念が薄れて際には、両者のパワーバランスが崩れ、人間関係に格差が生じうると考えられる。そのため、共通認識が薄れないよう、理念を再度共有し確認することが必要である。

(5) 参考文献

- ・津富宏編著『若者就労支援「静岡方式」で行こう!!—地域で支える就労支援ハンドブック』株式会社クリエイツかもがわ(2011 年)
- ・津富宏編著『生活困窮者自立支援も「静岡方式」で行こう!! 2 相互扶助の社会をつくる』株式会社クリエイツかもがわ(2017 年)
- ・津富宏「地方の若者就労支援の現場からみる 若者と家族の課題」『地域社会と家族戦略』家族社会研究 26(1)、(2014 年)、13 頁以下、
<https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjoffamilysociology/26/1/26_13/_article/-char/ja/> (最終閲覧日 2020/5/19)
- ・『ふじのくに型学びの心育成支援事業(通所)計画書』特定非営利活動法人青少年就労支援ネットワーク静岡、令和 2 年
- ・『平成 31 年度 富士宮市子ども学習・生活支援事業』特定非営利活動法人青少年就労支援ネットワーク静岡、平成 31 年
- ・NPO 法人 青少年就労ネットワーク静岡 HP「NPO について」
<<https://www.sssns.org/npo/>> (最終閲覧日 2020/5/6)
- ・サポぬま HP「カテゴリー：学習支援(にじっこ・かんがる一隊)」
<<https://saponuma.wordpress.com/category/%e5%ad%a6%e7%bf%92%e6%94%af%e6%8f%b4%ef%bc%88%e3%81%ab%e3%81%98%e3%81%a3%e3%81%93%e3%83%bb%e3%81%8b%e3%82%93%e3%81%8c%e3%82%8b%e3%83%bc%e9%9a%8a%ef%bc%89/>> (最終閲覧日 2020/5/6)
- ・ここからネット HP「特定非営利活動法人青少年就労支援ネットワーク静岡」
<<https://kokokara-net.jp/organizations/1206>> (最終閲覧日 2020/2/18)

3 南富士株式会社

文責：柳 晴夏

(1) 概要³⁵

南富士株式会社は1944年に創業し、富士山の南側ということで南富士という社名になった。静岡県三島市に本社、東京に本部がある。南富士株式会社は人づくり、社会型企业、人まねしない・されない事業という主に3つの事業を行っている。一番大きな事業は、日本・アジアでNo.1の総合外装事業である。職人が500人おり、営業所は首都圏を中心に20カ所、月に1000棟以上もの屋根工事を請け負う。

事業の特徴は人づくりである。ベトナムや中国ではGlobal Management College (GMC) と呼ばれる22歳で経営者にするという取り組みが行われている。ベトナムやカンボジアではマイスタースクールと呼ばれ、現地の大学を卒業後、3ヶ月間の教育が行われる。その後、日本へ来て、日本のいろんな企業で働くことを目的とした事業である。外国の特定技能や技能実習生とは違い、日本人の大卒と同じ条件で働くことができるという特徴がある。また、カンボジアでは、ITマイスターという、カンボジアのトップの大学と手を組み、ITに強い人材を育成し、日本や世界に送る事業も行っている。そして、日本ではルーフマイスタースクール(RMS)というひきこもりを教育し、屋根職人へと育てる事業を行っている。



外国の子会社と通信しながら仕事を行う様子

ひきこもりの就労支援は様々な支援の形がある³⁶。しかしその多くは、市や自治体、NPO法人などが主体となっていることが多い。その中で、南富士株式会社は株式会社でありながら、国からの支援もなく、ルーフマイスタースクールというひきこもりを屋根職人へと育てる事業を行っている。その独自の取り組みについて、苦労や成果、今後の課題と展望について、南富士株式会社代表取締役会長杉山定久氏に話を伺った。

1) ルーフマイスタースクール³⁷ (RMS) の取り組みについて

2017年に発足したルーフマイスタースクールは、日本のひきこもりを教育して屋根職人に育て、社会的自立を目指す研修プログラムである。屋根職人は高齢化が進み、若人材が不足していたことから、この取り組みはスタートした。

一流の屋根職人(マイスター)を目指し、研修と就業の機会を提供している。

これまでに1~8期生を育成し、7期生ではマイスター初の女性も参加した。研修を終えて3年間で13人が屋根職人となった。彼らだけで現在、月50棟近い屋根工事をしている。2人以上集まれば研修を開始し、研修の期間は3ヶ月から6ヶ月であり、研修中は月額8万の生活支援金と交通費

³⁵ 南富士株式会社HP <www.minamifuji.com/> (最終閲覧日：5月3日)

³⁶ 小島貴子「ひきこもり当事者への就労支援」第3章 p.42-52 (最終閲覧日：5月3日)
<<https://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/hikikomori/handbook/pdf/1-3.pdf>>

³⁷ 南富士株式会社HP <www.minamifuji.com/> (最終閲覧日：5月3日)

が支払われる。

ルーフマイスタースクールでは元ニートに対してすぐに仕事をするよう求めるのではなく、元ニートでも耐えられる週2日2時間の研修から始め、徐々に日数と時間を増やしていくプログラムを立てている。また、一回目の研修では元ニートが怖がらないように、必ず女性が講師を務めるようになっている。そこでは、すぐに仕事のことを教えるのではなく、「そもそもなぜ働くのか」といった哲学的なことから学びはじめる³⁸。少し先に目標を立て、それを達成させることで喜びを感じてもらい、自信をつけてもらうというように、元ニートが屋根職人として働ける環境にしている。

(2) 調査概要

1) 調査概要

調査日：2020年3月9日

調査対象：南富士株式会社

ヒアリング応接者：

南富士株式会社代表取締役会長

杉山 定久 様

南富士株式会社M&C.C 執行役員

浅井 昌美 様



杉山会長とのヒアリングの様子

2) 主な質問事項

① ルーフマイスタースクールを実施する上での課題について

2017年から取り組みを始めてルーフマイスターの研修から正社員になるまでの中での課題はあるのか。また、日本では厚生労働省や各自治体において様々なひきこもりの支援事業を行っている。ただ、それが周知されていないことや、制度がうまく機能していないことも国全体としての課題である。そこで、ひきこもりのそのものの課題は何だと考えるか。

② ひきこもりに対するアプローチについて

ひきこもりは人と接する機会がないため、人と話すことが苦手な人が多いと考えられる。その点に対して会社としてその克服のために何か対策を講じているか。

③ これまでの成果と今後の展望について

ルーフマイスタースクールは2017年から取り組まれている比較的最近の取り組みである。TV放映や新聞などのメディアを通してその認知度は上がりつつあるかと思うが、どのような成果があるのか。また、ルーフマイスタースクールを続けていく中で、今後についてどのように考えているのか。

3) 回答と分析

① ルーフマイスタースクールを実施する上での課題について

³⁸ TBS がっちりマンデー（2020年2月16日放映）

課題については、自分の良いところを言って悪いところや病気を持っていることを言わない事である。いろんなものを持っていても、社員に言わないから見えない。しかし、やっていく中で見えてくるので、そうすると本人が一番大変になってしまう。成功率は40%しか成功していない。

みんなそれぞれに過去があり、そこには母親の問題もある。ひきこもって家にいて、母親が料理を持ってくる。ひきこもりにとってはその方が楽であるからこそ持って行つてはいけない。自分で生きていかなければならない。カンボジアでひきこもったら誰も料理を持ってくるから死んでしまう。本質的には家庭に問題がある。現在、家族や周りの人が言わないだけで、ひきこもりはたくさんいる。しかし、家族が相談するところもない。日本は1度転ぶとなかなか立ち上がることができない。

ひきこもりは家庭内での問題であり、周りや行政がその中に踏み込みづらいという状況がある。そして、ひきこもりであった過去は、日本の社会ではマイナスのイメージがあり、それだけで社会的な立場としては不利な立場に立たされることも多いのが現状である。そうした社会状況の中で、自分の良いところのみを相手に伝え、悪いところを言わないという当事者の気持ちは理解できる。また、そのマイナスのイメージから、家族や周りの人が隠してしまう事も理解できる。ひきこもりの自立のためには、まずは元ひきこもりであるという事実だけで、不利な立場に立たされる社会の意識を変える必要がある。また、厚生労働省などの引きこもり対策推進事業や各自治体のひきこもりの支援事業やひきこもりを対象とした NPO 法人など、相談できる場所はないということはない。ただ、その場所のことを知ることができない、若しくは相談しづらいということになれば、それは存在しないのと同義であると考え。いかにして支援しなければならない人を見つけるか、支援していることを見つけてもらうか、これが今後の課題なのではないだろうか。

② ひきこもりに対するアプローチについて

屋根の仕事は基本的に一人でやるので話さなくても良いため、こちらからのアプローチは何もしていない。コミュニケーションのできない人が一番向いている。できないことを無理して直すのは時間もかかって難しい。高所であり、寒暖も激しいが、仕事が大変だつて人は誰もいない。本当に大変だったら笑顔はないはずなので彼らの笑顔を見てほしい。自立しなければならない。親も周りもちょっとは声をかけてくれるが、自立できないといけない。我々も手探りで答えがない。

国の施策として厚生労働省が定めるひきこもり対策推進事業など、国や自治体には様々な事業がある³⁹。そして、それらもすべて手探りの状態なのだろうと考える。最後に杉山会長が仰った「手探りで答えがない」という言葉が、ひきこもりの支援事業をする企業としての本音のように聞こえた。しかしながら、答えがない中でも実践し挑戦し続ける事が、少しでも多くのひきこもりが立ち直るために必要な社会としての準備であると考え。

③ ルーフマイスタースクールの今後の展望について

最終的にどうするのか具体的にイメージしてスタートしなければならない。杉山会長はルーフマイスターをどうするかを最初に考えて、ひきこもりやニートを教育している。RMS の目標は主に 3 つある。1 つ目は工事で収益を上げて、自立をすること。2 つ目が災害等に派遣して社会貢献すること。そして、3 つ目が最終的な目標である南富士 MF コンストラクションという 100%の子会社の株

³⁹ 厚生労働省 HP「ひきこもり対策推進事業（最終閲覧日：5月3日）」

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/hikikomori/index.html

主になることである。利益を出して出た利益は自分で取っていくことで自立していく仕組みを作る。現在はまだ 13 人であるが、30 人になったら全員に株を持たして株主にして利益が出たら彼らに配当する。

私たちはひきこもりの就労支援の後の働き続けることの課題⁴⁰について、どういった対策が考えられるのか疑問に感じていた。この課題を南富士株式会社では、株の配当をして、仕事で得た利益が自分に返ってくるようにすることで、労働者も経営者もできる人になることができ、モチベーションにつながるとしている。今はまだ将来的なことではあるが、2020 年 3 月にも第 11 期の研修がスタートしていることやメディアにも取り上げられるなど、RMS の取り組みは広まりつつあることを考慮すると、不可能ではないと考える。

他の自治体や NPO 法人にもその形に合う働き続けるための工夫が必要であると考え。

(3) 新型コロナウイルス感染症による影響について

現在、新型コロナウイルス感染症対策を行った上で、業務を続けておられるが、海外への渡航ができないため、GMC についてはオンラインでの教育を取り入れ、RMS は 3 月末に 11 期がスタートしている。

GMC などアジアでも事業を展開しておられるため、各国とも、新型コロナウイルス感染症の影響を大きく受けている。例えば、ベトナムのハノイでは、小学校～大学までがすべて休校となり、出入国ができなくなっている。中国の武漢では収まりつつあり、4 月 8 日には閉鎖が解除された。しかしながら、多くの市民が新型コロナウイルス感染症の再発を危惧する状態が続いている。

その中で、南富士株式会社の武漢事務所から、日本のマスク不足を聞き、4000 枚ものマスクが三島本社へと届けられた。半数は全社員とその家族へ配布し、残りの半数は日本の医療従事者へ無料で寄付をされた。これは南富士株式会社がこれまでアジアで事業を進められ、そこでの広い人脈とネットワークがあったからこそであると考え。

(4) 小括

南富士株式会社の RMS の今後の目標はひきこもりを屋根職人に教育し、30 人に達したら子会社の株を配当し、仕事で得た利益を本人が取っていくというシステムを作ることである。現在、第 11 期生の研修が始まっていることから、順調であると言える。

企業がこのようなひきこもりへの支援をすることは珍しく、私たちはなぜ取り組みを始められたのか、その取り組みの意義について疑問を持っていた。そこには、南富士株式会社だけでなく、建設業界全体の若手の人手不足という課題から、日本で引きこもっている若者たちに屋根職人になってもらうという企業側のメリットとひきこもりにとっては社会復帰へとつながるというメリットがあった。この関係から相互扶助の考え方が伺うことができた。

確かに目先の利益を考えると、ひきこもりの支援は利益に直接関係するとは言えない。また、ひきこもりが一人前の屋根職人へと成長するかもわからない。不確定要素の多い取り組みであると言えるだろう。実際に、RMS の成功率は約 40% である。この活動に前例がないため、この数字が大きいかわ小さいかの判断は不可能であると考え。

しかしながら、この取り組みが無意味であることは絶対にないと断言できる。少なくとも、全体の

⁴⁰ 厚生労働省 ひきこもりの評価・支援に関するガイドライン（最終閲覧日：5 月 3 日）

<<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyo-Shakai/0000147786.pdf>>

約 40% もの人が職を手にして働いていることが何よりもの証拠である。それは就労支援において課題であった支援対象者との関係性がしっかりと築けていると考えられる。

また、単に屋根職人へと教育するだけでなく、RMS からの屋根職人が 30 人になれば、子会社の株を全員に配当し、自らの仕事での利益を自分たちで持って行くという具体的な今後のお話を伺うことができた。杉山会長はすぐには利益にならないかもしれないという目先の利益ではなく、取り組みを始める前に候補生を最終的にどのように自立するかという長期的な展望を考えた上で、RMS に取り組んでおられた。このような関係性を築くことで、就労支援の課題の 1 つである働き続けるためのモチベーションにつながると考える。



三島本社前での集合写真

今回のヒアリング調査では、南富士株式会社のアットホームは社内の雰囲気を感じ、RMS の取り組みの意義と今後の展望についてのお話を伺うことができた。

(5) 参考文献

- ・南富士株式会社 HP www.minamifuji.com/ (最終閲覧日：5 月 3 日)
- ・TBS がっちりマンデー (2020 年 2 月 16 日放映)
- ・厚生労働省 ひきこもり対策推進事業 (最終閲覧日：5 月 3 日)

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/hikikomori/index.html

- ・厚生労働省 ひきこもりの評価・支援に関するガイドライン (最終閲覧日：5 月 3 日)

<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/0000147786.pdf>

- ・小島貴子「ひきこもり当事者への就労支援」第 3 章 p.42-52 (最終閲覧日：5 月 3 日)

<https://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/hikikomori/handbook/pdf/1-3.pdf>

4 認定特定非営利活動法人フードバンク山梨

文責：宮川 恵和

(1) 概要

1) 認定特定非営利活動法人フードバンク山梨について

① 事業内容

- i) 食料支援
- ii) 調査・情報収集
- iii) 生活困窮者自立相談支援事業(自立相談支援)
- iv) 食品の収集・管理・配布
- v) ボランティアの参加促進
- vi) フードバンク子ども支援プロジェクト・乳幼児応援プロジェクト
- vii) 学習支援「えんぴつひろば」

② フードバンク山梨が取り組む問題点・課題

- i) 資金不足について
- ii) 認知度拡大について
- iii) 人材確保・組織運営強化
- iv) 子ども食堂との連携

2) 調査活動報告

① 調査概要

調査日：2020年3月11日

調査対象：認定NPO法人 フードバンク山梨

ヒアリング応接者：

食のセーフティネット担当

河野 有良 様

食のセーフティネット担当

名取 君枝 様



ヒアリングの様子

② 現場の様子

今回、ヒアリングにあたり、実際に食品を回収し、配布する為の飯野倉庫に訪問したが、倉庫の中は食品配布の活動をする為の場所を除き、その殆どが食品で埋まっていた。しかし、河野さん曰くその倉庫には温度調節ができる装置などはなく、倉庫に関してもシャッターのみで、完全な密閉空間を作ることが難しく、温度調節や冷蔵庫の充実に欠けていることなど、改善したい点は多くある。また、食品の収集と配布において必要となるコンテナや台車、リフト車や米をパッキングする為の機械など、それらの活動における必需品は助成金から成り



倉庫に置かれた寄付された食品の一部の様子

立っている。また、食品などではなく、日用生活品については、日用品をメインとして送るのではなく、飽くまでも食品を送る時の隙間に入れる、との事。その為トイレトペーパーや洗剤など大きな物は、直接訪問する際に現状について何う名目も兼ねて持って行っている。その際、“フードバンク山梨のスタッフ”が訪問すると、被支援者が支援を受けている事が近所に知られてしまう恐れがある為、制服等は着ず、車もロゴなどの入っていない一般的な軽車両で訪問するなどの配慮をしている。そして、その被支援者への配慮は食品配布の際も心掛けており、食品を配布する為のダンボールは一般的なダンボールを使い(その為、ダンボール代もまた掛かる)、配送についても民間の宅配業者に依頼して、フードバンク山梨のスタッフが送るのではなく、宅配業者のスタッフが食料のダンボールを送り届けている。この様な配慮は設立時当初から行われており、何処かで行っていることを参考にしたのではなく、理事長自らの経験上、周囲の目を気にする事が多い被支援者のために思い、行っている。

③ 近状について

私たちが訪問した頃も新型コロナウイルス感染症が世間を賑わせていたが、緊急事態宣言などが発令される前の2月から新型コロナウイルス感染症の影響による学校の休校措置が続き、それに伴い給食を食べられない子どもや、食費や公共料金などの生活費が嵩む家庭がその負担に耐えかねていた。そこでフードバンク山梨では、給食を食べられなくなった就学援助を受けている世帯へ向けて、緊急食糧支援を現段階で3回行った。新型コロナウイルス感染症の影響下において、どのような対策を行っているのか、詳しく尋ねてみた。

- i) Q. 配布している物資の内容は食品のみでしょうか？日用品などの配布は行っていますか？
A. 食料品のみ限定しています。
- ii) Q. 就学援助を受けている世帯に絞っている意図は恐らく現在給食などがなく、きちんとした食事が取れない世帯に向けている事かと思いますが、その他に就学援助を受けている世帯へ絞っている意図などはございますか。
A. 3月から4月にかけて、臨時に緊急食糧支援を3回行いました。対象は就学援助を受けている世帯です。延べ1500世帯以上となりました。
- iii) Q. また、それ以外の生活困窮者への対策、新型コロナウイルス感染症によって新たに生活困窮者となる世帯への対策などは、現在どのようにお考えでしょうか？
A. 自治体と連携し必要に応じて支援を行う予定です。
- iv) Q. 配布時は通常とは異なり、飯野倉庫にて手渡しで行っていると拝見しました。現在三密などが懸念されていますが、何か注意した点などはございますか。
A. 第2回目のみ、ドライブスルー方式で行いました。他は宅配便で発送です。
- v) Q. ボランティアの受け入れを現在停止していると拝見しましたが、800世帯への配布はスタッフの方々のみで行っているのでしょうか。
A. 現状では、ボランティアさんにはご遠慮いただき、スタッフと理事で活動しています。食品の寄贈受け入れも、郵送などをお願いしています。

(2) 主な質問事項

- 1) 生鮮食品の取り扱いに対する課題について
- 2) 学習支援について
- 3) 「乳幼児応援プロジェクト」について
- 4) フードバンク山梨の支援対象者について
- 5) 運営費用の現状について

- 6) 資金不足の解決策について
- 7) 行政に頼りたくない方々へのアプローチの仕方について
- 8) 今後の展開・課題について

(3) 回答と分析

1) 生鮮食品の取り扱いに対する課題について

主に根菜類などの常温で日持ちのする野菜を農家の方が持って来てくれる。基本的に肉や魚、葉物の野菜は冷蔵庫のスペースがない為扱っていない(しかし、野菜や果実などを直接持って来られる方も一定数居て、そのご好意を無駄にはできないので、直ぐに施設へ連絡して取りに来て貰うように頼む場合もある。それでも取り扱いの数は1割以下である。また、根野菜でも夏場は傷む事があるため夏場は基本的には取り扱っていない。昔は冷凍庫を借りて幾つか生鮮食品も扱っていたが、夏期などに配送する際、保冷庫の付いた車を用意できず、取り止めた。しかし生鮮食品もいつかは扱いたいと現在思考中である。

また、他では賞味期限があまり長くないことから多く扱われていないパンは、現在、製パン業者に協力して貰い、施設などの団体に直接パン工場へ取りに行き、過剰に作っている分のパンを受け取れる支援を行っている。また、フードバンク山梨でも土日に開催している学習支援の「えんぴつひろば」でお土産としてパンや他の食品を渡している。このように、“できない”に留まり、諦めるのではなく、可能な範囲から取り組み、栄養が偏ってしまうことを仕方がない事にせず、被支援者への配慮を行っている。

2) 学習支援について

食品を配達する箱の中に通し番号(番号で住所や個人情報の分かる様にファイリングしている)が書かれた返信ハガキを入れ、相談等を受けていると、その相談の多くに子供の勉強が見られないということが特にダブルワークや母子家庭などで多く見られる。しかし塾の授業料は払えない為、フードバンク山梨で宿題や勉強を見る支援を行って欲しいという声の元に、現在の学習支援事業が始まった。教員OBや大学生の方などにも手伝って貰っている。先生は基本的にボランティアの方をお願いしている。他、えんぴつや消しゴムなども集めて、学習支援などの場において配布も行うことによって、勉強作りの場を設けるだけでなく、スタートラインに立てない子どもたちへの支援も行っている。

3) 「乳幼児応援プロジェクト」について

専門家の方などと話し合った上で、乳幼児がいる家庭の子育てとして、アンケートを取り、妊娠した時から生活が苦しくなった母親が7割を越えており、更に出産後の子育ても苦労が多いことが分かった。また、保育士や小・中学校の教師の方に聞いたところ、学費が払えていない生徒や服が変わらない、汚い生徒、明白に風呂に入れていない生徒などがいるという話も聞いている。

乳幼児がいる家庭では、ミルクが買えず、代わりに麦茶などを与えている家庭もあった。現在ではフードバンク山梨でもミルクを集め、また、年齢ごとの種類も揃えている。このプロジェクトでは食品だけではなく基本的に必需品をイベントなどでトイレットペーパーなどと共に配布してい



乳幼児応援プロジェクト用の寄贈品

る。また、そのイベントでは相談ブースを設け、医師・弁護士・歯医者の方などにも来て貰い、無料で相談を受けることができる支援も行っている。このように、フードバンクだけでなく行政や民間と連携して行っている。“子ども”という名称を用いるとどうしても乳幼児に対する支援を見逃してしまうが、そもそもの支援制度を分ける事によって、気兼ねなく支援を申し出る事ができるようになっている。

4) フードバンク山梨の支援対象者について

スタッフの人数が 10 人程しか居ないため、その人が本当に困っているかどうかを見極めることはできないので基本的に支援希望者には連携している施設を紹介している。食料支援を行う場合、フードバンク山梨で直接支援を受け付けておらず、市の福祉課や社会福祉協議会に行って貰い、担当が支援の必要であると思った場合、フードバンク山梨に連絡が来る、というシステムにしている。また、子ども学習支援プロジェクトは、就学援助を受けている家庭に限っている。

他、生活保護を受けている家庭には基本的に食品を送らないが、市の担当の人が緊急で要望した場合は、行政の方が取りに来る事を条件として食品の詰めた箱を用意している。また、通常の支援は基本的に提携している市民に行っており、市からもなるべく補助金を貰い、運営している。それでもなるべく困っている多くの世帯を助けられるよう、夏期や冬期に行う支援プロジェクトにおいては、山梨県内で支援を行っている。その為、山梨に限らず、フードバンク団体が適切な支援を広範囲に行おうと思うと、行政が民間団体に助成金を援助できる政策がより重要視されると考えられる。

5) 運営費用の現状について

フードバンク山梨は、現在 3 つに分けると、3 分の 1 位が助成金、3 分の 1 位が寄付・会員費、残りの 3 分の 1 はその他である。生活困窮者自立支援法が始まる前までは、助成金、もしくは委託金がほぼ 9 割以上で、寄付金が 1 割も行っていない。

その頃は絆再生、ホームレスの支援事業などが色々と存在し、1000 万円以上の助成金があり、2000, 4000 万円などの助成金が確保できたら事業として始める事ができた。フードバンク山梨は事業から利益の出ないことから、先の事も分からない為、基本的に 1 年間の契約を結んでいる。そして、様々な助成金を受けられるようにスタッフが探して、申し込む形となっている。今まで国から配られていたお金が全て自立支援に行ってしまい、今までホームレス等の自立支援事業に当てられていた助成金がなくなり、生活困窮者自立支援法へ当てられるようになった。

そこでフードバンク山梨が非常に危機的状況になり、理事長の米山氏が企業を訪問などし、寄付に対する専用のチームを作り活動を 5 年程前に始めた。それによって、寄付金の割合が 3 割にまで上がる形となった。

また、会員の中にも正会員のような議決権のない賛助会員を作っている。賛助会員の中でも個人の会員には 1 口を 3000 円として会員費を頂くが、賛助会員の中の法人の会員には 1 口を 5000 円として 1 万円～10 万円を企業の方等に、何口かお願いしており、更に特別法人会員の方には 1 口を 10 万円として会員費をお願いしている。会員費以外に寄付金も集めている。また、親族に身寄りがない方などにフードバンク山梨へ遺贈金をお願いすることもある。

他にも、何か活動をする時はフードバンク山梨からメディアに「取材して下さい」と声を掛け、テレビなどに出演し、活動を周知させている。主に山梨日日新聞などの地元の新聞社が多いが、他にも読売新聞、朝日新聞、毎日新聞などに載り、テレビではスーパー J チャンネルなどに理事長の米山さんが出演している。その他、食品ロス削減推進法案で具体案を考える議会において、理事長の米山さんが審議員として参加しており、農林水産省などに対してフードバンクへの支援をお願いしている。また、フードバンク山梨では食品の保管をしている倉庫の状態が良くないた

め、スタッフなどに対する人材費や設備費などを国から支援するよう施策を求めている。このように、全国的にフードバンク団体に対する国からの支援が、今以上に幅広く行われるべきである。

6) 資金不足の解決策について

支援している施設は基本的に小さく、お金の無い施設が多い為、お金を求めることはできない。お金の無い被支援施設にお金を求めるのではなく、なるべく活動をアピールし、お金のある市民の方から集めさせて貰い、使うことが一番望ましい。運営協力金については、行政からはなるべく協力して欲しく、山梨県から出ている議員や県議会や市議会の元へお願いしたこともある。また、募金箱も設置しており 120 個程設置している。資金を調達する為には勿論行政の助成金なども重要となってくるが、フードバンク山梨のように団体自身がメディアなどに働き掛け、知名度を高めることによって寄付金の増加を狙うことも重要であると考えます。

7) 行政に頼りたくない方々へのアプローチの仕方について

今まで担当の方との付き合いが上手くいかなかった人や税金が払えず、市役所に行き辛い人なども居るので、そのような人達にはまずは市役所に行くように声を掛けることや、電話で訪問の許可を貰い、食品などを持って直接会って話をする活動などを行っている。また、炊き出しなどに行くとそのような状況の方も多いため、話を聞いて市役所へ行くことを進めている。生活困窮者の中には、必ずと言って良いほど、行政に頼りたくないと思っている人が居る。しかし、行政が様々な貧困対策支援を行っている以上、これは乗り越えなければならない課題ではあるが、フードバンク山梨では強制するのではなく、先ずスタッフが間に入り、緩和する事から支援し、生活困窮の状況から自立できるように支援している。

8) 今後の展開・課題について

人・物・お金の3つが特に今後の課題である。フードバンク山梨において、周りの地域におけるネットワークを核でも、核でなくても広げる役割であり、なるべく国の制度などから市民が漏れの無いように努め、それを完成し、山梨県をモデルとして他の都道府県に合う形として当て嵌めていけば、食べ物に困る人が減るのではないかと考える。他府県からフードバンク山梨に支援を求める声などもあるため、多くの都道府県で支援される人が増えて欲しい。

また、受ける助成金の金額によってスタッフの給料が変わり、現在の給料では結婚して子どもを養うことができないので、この仕事が若い人から見て安心して働ける様な、一家の大黒柱となる人が働いても家族を養える様な職場になるよう、助成金など国からの支援をもう少し増やし、支援する側の基盤をしっかりとしたい。また、倉庫での保管が衛生上完璧とは言い難く、温度管理ができて、25 度以下を保ち、食べ物が床下 30cm 以上にできるなど、衛生面に対して気を配れる程の余裕が欲しい。

(4) 小活

今回、フードバンク山梨へのヒアリングを通じて、「食」のセーフティネットを支えるフードバンクシステムにおいて、世界で起きている食品ロスという“無駄”となってしまう食品を、無駄なく消費し、“誰もが食を分かち合える豊かな社会づくり”というフードバンク山梨が掲げる理念を中心に研究と考察を行ってきた。フードバンク山梨では、食を豊かにする事で、貧困世帯の心も豊かにすることは勿論、被支援者と同じ目線で物事を考え、支援を躊躇う理由を少しでも無くそうとする事が伺えた。

被支援者の中には行政に頼りたくない人も決して少なくはなく、行政が行っている支援を受けることができない人が、フードバンク山梨の支援を受けている人の中には少なくはない。そのような“支援を受けることは恥”と考え貧困や子育てについて誰にも相談できない人々に対して、少しで

も届く様にフードバンク山梨では、様々なプロジェクトやイベント、または子どもを通じて行っている。そして、支援を受けた後も、近所の人々の目を気にする被支援者への配慮や、箱を開いた時に嬉しい気持ちになるような詰め方など、小さなことから常に被支援者への温かな気配りを感じられた。

上記でも述べた通り、食品ロスという食べられる物を捨ててしまう無駄が、日本を含めて世界では問題となっている。企業は三分の一ルールや消費者からの苦情を避けるべく、賞味期限が未だ迫っていない商品や外見内見の見た目の悪い商品を捨てざるを得ない状況にあり、これらを廃棄するにも莫大な費用を掛けている。そして、貧困で困る家族のイメージがあまり浸透していない日本でも、未だ影では多くの貧困者が居て、食べ物に困っている者も多く居る。

これらの関係をフードバンクが結び、相互扶助として成り立っているのではないかと私たちは考えた。その上で、支援を受けることを恥だと考えて、貧困から抜け出せないでいる人々が、そのような状況から抜け出し、支援を受けることに対して躊躇する気持ちを少しでも取り除くには、フードバンク山梨のような、人と人の繋がりを大切に温かな支援が必要となると考える。



段ボールを開けて直ぐにお菓子が見える配置となっている様子

(5) 参考文献

- ・「フードバンク山梨」 <https://fbyamana.fbmatch.net/> (最終閲覧 2020. 05. 10)
- ・「「見えない貧困」にどう向き合うのか？フードバンク山梨の活動から知る貧困の実態」 <https://kokocara.pal-system.co.jp/2015/07/06/foodbank-yamanashi/> (最終閲覧 2020. 05. 04)
- ・米山けい子, 村山伸子「フードバンクによる子どもがいの生活困窮世帯への夏休み期間の食料支援プロジェクト」『日本健康教育学会誌』2017 年 25 巻 1 号 p. 21-38
- ・原田佳子 (2016) 「食品ロスの実態とその原因—フードバンク活動の実践を通して—」 <https://drive.google.com/a/mail.ryukoku.ac.jp/file/d/1PmLgP1OR1bay7fAGmPeeRVNqcNJRbsLK/view?usp=drivesdk>
- ・「食品ロスと貧困を救う「フードバンク」は資金不足 持続可能なあり方とは」 <https://news.yahoo.co.jp/byline/iderumi/20180228-00081872/> (最終閲覧 2020. 05. 05)
- ・「特集：フードバンクの食料支援活動」『いのちの環』No.103(10 月号) <https://www.hidokeilife.com/m/inochinowa/>
- ・今村, 主税「食品ロスの削減と格差解消に向けてのフードバンクの課題」『山口県立大学学術情報』2019 年 03 月 29 日
- ・「フードバンクのメリットやデメリットは？」 <https://access01.com/2017/12/14/foodbank/> (最終閲覧 2020. 05. 12)
- ・「フードバンク活動の拡大と生鮮食品・野菜の取り扱いの現状」 <https://vegetable.alic.go.jp/yasaijoho/senmon/1905/chosa02.html> (2020. 05. 19)

5 山梨県中央市教育委員会

文責：田畑 篤志

(1) 概要

1) 子どもの貧困対策連携協定⁴¹

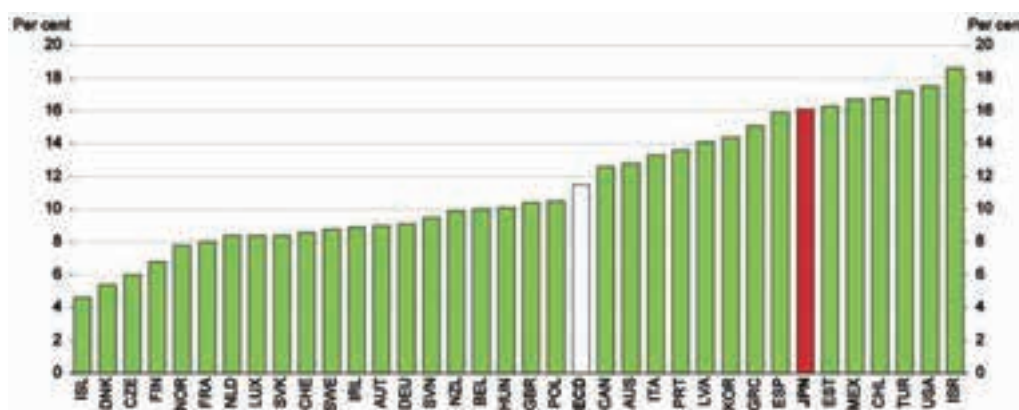
今回、私たちは生活困窮者に対する支援についての調査を行うにあたって、山梨県中央市教育委員会へのヒアリング調査を行った。中央市では、「子どもの貧困はまったなし」との考えのもと、2016 年 5 月に中央市・教育委員会・NPO 法人フードバンクの三者で「子どもの貧困対策連携協定」を締結し、小中学校などを通じて、子どものいる困窮家庭の把握に努め、給食のない夏休みに食料を送るといった支援がなされている。そこで、今回は「子どもの貧困対策連携協定」を調査対象とした。

2) 調査目的

生活困窮者に関する事前勉強を行っていくなかで、子どもの相対的貧困が課題の 1 つとしてあげられているということがわかった。

貧困には、「絶対的貧困」と「相対的貧困」の 2 つがある。「絶対的貧困」とは、食べ物がない、家がないなど人間としての最低限の生存条件を欠くような貧困のことを意味する。私たちが一般に「貧困」と聞いてイメージするのは、このような貧困である。

それに対して「相対的貧困」とは、その国の文化水準、生活水準と比較して困窮した状態をさし、具体的には、世帯の所得が、その国の等価可処分所得の中央値の半分に満たない状態のことである。こうした環境下の子どもたちは、食事、医療、教育、進学など多くの面でハンディキャップを負わされることになる。日本はこの「相対的貧困率」が 2016 年は 15.7%もあり、6 人に 1 人は「相対的貧困」である。この数値は G7 のうち、米国に次いで 2 番目に高い比率になっている⁴²。



(出典) OECD (2017g)、OECD Income Distribution (データベース)

こうした状況の中、2014 年 1 月 17 日に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が施行、同法

⁴¹フードバンク山梨「団体概要 子どもの貧困と食のセーフティネット事業」

https://fbyamana.fbmatch.net/poverty_of_children/ (最終閲覧日：2020 年 5 月 1 日)

⁴² 日経ビジネス「G7 で 2 番目に高い日本の相対的貧困率。そこで何が起きている？」

<https://business.nikkei.com/atcl/seminar/19/00067/111200016/> (最終閲覧日：2020 年 5 月 1 日)

4 条に「地方公共団体は、基本理念にのっとり、子どもの貧困対策に関し、国と協力しつつ、当該地域の状況に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。」と規定されており、これを受けて、2018 年に中央市で、国や県と協力しつつ、子どもの貧困対策に係る本市の施策を総合的に推進するための計画（中央市子どもの貧困対策推進計画）が策定された。また中央市では、その計画に先立って、2016 年 5 月に中央市・市教育委員会・NPO 法人フードバンク山梨の三者で「子どもの貧困対策連携協定」を締結し、県内自治体で初めての試みとして、夏休み等の長期休暇中の子どもたちの欠食を防止するための集中的な食料支援を開始した⁴³。

そこで、初めてフードバンク山梨と連携した市である中央市に対して、連携協定締結の経緯やその効果、他に中央市が行っている子どもの貧困対策支援について学ぶために中央市へヒアリング調査を行った。

（２） 調査活動報告

１） 調査概要

日時：2020 年 3 月 10 日（火）

会場：中央市市役所

ヒアリング応接者

中央市 教育長 田中 正清 様

中央市教育委員会 生涯教育課 岡野 秀典 様

２） 主な質問事項

① 「子どもの貧困対策連携協定」締結の経緯と効果と課題について

中央市教育委員会はフードバンク山梨、中央市と「子どもの貧困対策連携協定」を締結している。これにより小中学校などを通じて、子どものいる困窮家庭の把握に努め、給食のない夏休みに食料を送る、といった支援が可能となった。このことは山梨県において初の出来事である。

しかし、フードバンクはまだ知名度が低く、その活動規模も小さいように思われるが、なぜ連携するに至ったのか。また、フードバンク山梨との連携の在り方や連携協定締結当時の中央市の子どもの貧困の状況はどうだったか。

② 食料支援以外に中央市で行われている子どもの貧困対策支援について

現代社会においては事故や病気により、誰もが貧困に陥る可能性がある。また、子どもの貧困問題の解決に向けては、この問題を家庭のみの責任とするのではなく、社会全体の問題として捉え、社会全体で解決するという意識が必要である。

そこで、今後そのような意識を社会全体で共有するには、子どもの貧困対策事業をどのように展開していく必要があると考えておられるのか。

③ 子どもの貧困対策の今後の展望について

貧困世帯にとって、一番の問題は食に関することだと思う。しかし、食以外でも貧困世帯にとって困難は多く存在すると考える。食の他に解決すべき問題をどのように考えているか。

また、その為に必要だと思われる NPO 法人はどのような支援を行うべきだと考えているか。

⁴³ 中央市「中央市子どもの貧困対策推進計画 平成 30 年 3 月」

<https://www.city.chuo.yamanashi.jp/machi/keikaku/keikaku/kenkou/4082.html>（最終閲覧日：2020 年 5 月 1 日）

(3) 回答と分析

1) 「子どもの貧困対策連携協定」締結の経緯と課題と効果についての回答

中央市とフードバンク山梨とは、2016 年に県下の市町村で初めて「子どもの貧困対策連携協定」を結んだ。中央市とフードバンク山梨との間で連携協定を結んだ背景には、2016 年度に、フードバンク山梨から、中央市において、給食のない夏休みに食べ物が十分に食べられない子どもたちに対する「子ども支援プロジェクト」の実施を行いたい、フードバンクでは、その子どもたちの家庭とつながる手立てがないので、学校の協力がいただけないかとの申し入れがあった。

行政として、民間 NPO に対して就学援助世帯等の名簿などを渡すというわけにはいかないため、市内の学校長とも相談する中で、就学援助を受けている家庭の児童・生徒に対して学校を通して食料支援の申請用紙を配布し、食料支援を受ける希望のある家庭から直接フードバンク山梨に申請書を郵送し、食料支援を受けるという実施方法を行うことを了承してもらった。



この事業の実施に際し、市及び教育委員会、フードバンク山梨の3者間で申請書の配布や情報の管理について申し合わせのため、連携協定を結んだ。

この年、子ども支援プロジェクトの申込世帯数は全体で222世帯あり、その内中央市内の学校を通して80世帯、子どもの数で157人の家庭から申請があった。学校間において申請世帯の数に非常に偏りがあり、1つの小学校で全体の4割以上の33世帯から申請があった。その学校の校長は、その申請世帯数の多さに非常に驚いていた。自分の学校に校長を始め、担任の先生も気づいていない貧困世帯が数多くあることを改めて知ることになった。

学校を通して、このような事業の書類を配布することに、当初心配をする意見もあったが、一般の家庭の方が、役所の福祉担当部署へ出向いて、支援の相談をかけることは、非常にハードルの高いことである。しかし、子どもを通して学校から配布される書類は、ほとんどの保護者は、内容に目を通し、その中に今回のような支援事業の書類があり、その申請書の提出は郵便でよく、さらに支援品が宅急便で送られてくるシステムのため、どこへも出向く必要もなく、仕事を休むこともなく非常に受けやすいシステムとなっている。

ただし、学校において、申請書類の配布の際、担任の先生には、就学援助を受けている児童生徒への書類であるため、書類の内容等を他の児童に知られることの無いような配慮をしていただいた。

現在の社会において、今日、明日食べるものがまったく無いという家庭は、ほとんどいないと思うが、子どもたちが、この支援により、普段は食べられないお菓子を食べることができたり、食料支援により食べ物を買うためのお金で、文房具や他の生活用品を買うことができるなどの効果があったと考える。

問題点とすれば、「子ども支援プロジェクト」のお知らせが文書によるものだけだが、各家庭にその趣旨がしっかり伝わっていたかどうか解らず、支援を受けたい家庭が、全ての申請を行ったかどうかつかめていないことがある。

2) その他中央市で行われている子どもの貧困対策支援についての回答

フードバンク山梨と連携協定締結後に「子ども支援プロジェクト」による食料支援のほか、食料支援を受けている家庭の子どもたちへの学習支援事業を、2016 年度には、夏休みと冬休みに学習支援教室を開催していただいた。

また、2017 年度からは、フードバンク山梨の事業として、中央市の公共施設において学習支援事業「えんぴつ広場」を実施していただいた。この事業は、食料支援をしている世帯の子どもたちを

対象に毎週土曜日の午前中に学習指導、ボランティアの方の調理による昼食を食べ、午後は居場所づくりとしての事業を行っていただいた。

さらに、2018 年度からは、「えんぴつ広場」を継承し、市として自立支援の交付金を活用した委託事業として実施していただいている。学習支援の対象児童を食料支援実施世帯だけでなく、就学援助受給世帯全体に広げたため、昨年度の倍の子どもたちが集まって、学習支援や食料支援を受けている。

えんぴつ広場の申し込み申請書についても、食料支援と同様に、学校から児童生徒を通して保護者に配布し、保護者の希望により申請書をフードバンク山梨に送付する形態をとっているため、市側からフードバンク山梨に情報提供を行うということはない。

また、「子どもの貧困対策推進計画」の策定にあたり、就学援助世帯に向けてアンケートを行った際、学校指定の制服・ランドセル鞆類を生活や教育の支出の中で特に負担を感じるという意見が多かったのを受けて、社会福祉協議会と連携し、「制服リユース事業」を始めた。市民の方が使っていた制服等を無償で提供してもらい、必要な方に提供するという事業で、令和元年度からは始めている。

3) 子どもの貧困対策の今後の展望について

貧困の連鎖を断つために子どもを取り巻く諸問題の解決、貧困に関する諸問題の解消に向けて、赤ちゃんから高校生ぐらいまでの切れ目のない支援を行っていく体制を構築するというのが子どもの貧困対策でできることであると考えている。だが、生活困窮世帯に対し、自治体が支援の行う際には、かならず、その根拠を明確にする必要があるため、グレーゾーンの家庭への支援は難しいと思う。しかし、NPO 等民間団体の行う支援については、グレーゾーンであっても、その団体の判断のもと、実施されているので、問題が生じづらいと考える。民間団体が実施する支援に対し、行政、学校で個人情報等の問題が生じない範囲において今後も協力していきたいと考えている。

その他、中央市では、2018 年度に子どもの貧困対策について、県内の自治体としては初めて国の交付金を活用して市独自の「子どもの貧困対策推進計画」の策定をおこなった。

今後は、国の地域子供の未来応援交付金等を活用した、支援対策ができるよう事業の実施を検討している状況にある。

4) 分析

「貧困は自己責任である」という考えがある。「選択肢があった、にもかかわらずその人は選ばなかった」、これが自己責任論の論理である。しかし、この考えを子どもの貧困に対して展開することはできない。子どもたちは、年齢が小さければ小さいほど、自己責任論の前提である「選択肢があった、にもかかわらずその人は選ばなかった」ということがあてはまらない⁴⁴。そのため子どもの貧困は、個人の問題として捉えるのではなく、社会の問題として捉えるべきである。

だが、貧困問題は行政だけではとらえられないケースが多く、また、行政が生活困窮者を支援する際には、必ずその根拠を明確にし、対象者を絞ることになるため、グレーゾーンの家庭への支援は難しい。

一方で、民間 NPO 団体が支援を行う際には、グレーゾーンであっても、その団体の判断のもと、実施されるので、問題が生じづらい。しかし、支援が必要な人たちに関する情報が少なく、その子どもたちの家庭とつながる手立てがない。

そこで、行政と民間支援団体の両者が連携することにより、支援が必要な方々に支援がいきわた

⁴⁴ 中村 剛「福祉思想としての新たな公的責任―「自己責任論」を超越する福祉思想の形成―」社会福祉学 第 51 巻第 3 号 2010 p. 5~10

るようになる。この点において、「子どもの貧困対策連携協定」はとても有意義であった。だが、教育長によると、このような支援体制の構築は、他の自治体では難しいとのことであった。というのも、フードバンク山梨は県内で唯一のフードバンク団体で、その代表の米山氏は、食品ロスをはじめとした様々な事業に積極的であり、食料集めるだけの力があり、ボランティアを受ける力もあり、それだけの力があるフードバンク団体は全国的にもあまりないためである。

そのことから、今後他の自治体でも食料支援をはじめとした子どもの貧困対策支援を行っていくためには、民間NPO団体の強化が必要であり、そのために、民間NPO団体により多くの助成金などの支援が急務であると考える。

(4) 新型コロナウイルス感染症による影響について

ヒアリング訪問後、中央市の新型コロナウイルス感染症の影響や現状、それに対して現在取り組まれていることについて、メールで伺った。

1) 新型コロナウイルス感染症に関連する中央市の子育て支援について

学校の休校措置や保育園の登園自粛により、子育て世帯の負担が増加し、また、経済的にも影響を受けていることから、子どもの貧困対策というより、広く子育て支援策として、以下の支援事業を実施する。

① 子育て世帯臨時特別給付金

国の緊急対策で子育て世帯臨時特別給付金として、児童手当を受給する世帯に対し、子ども1人当たり1万円が給付されるのに加え、市の上乗せ分としてさらに1人1万円を支給する。

② 小中学校の給食の無償化

4月から7月までの1学期分の給食費について、保護者負担の軽減を図るため、小中学校の給食の無償化を行う。

③ 保育料及び副食費

5月から7月までの3カ月間の保育園等の利用者負担額（いわゆる保育料）および副食費（おかず・おやつ代）について、保護者負担の軽減を図るため、保育料及び副食費の無償化を行う。

(5) 小括

中央市では、「子供の貧困はまったなし」との考えのもと、2016年5月に中央市・市教育委員会・NPO法人フードバンク山梨の三者で「子どもの貧困対策連携協定」が締結され、県内自治体で初めての試みとして、夏休み等の長期休暇中の子どもたちの欠食を防止するための集中的な食料支援が開始された。

その支援方法は、児童生徒に対して学校を通して食料支援の申請書類が配布され、保護者のもとに届き、その申請書の提出は郵送でよく、さらに支援品が宅急便で送られてくるシステムであるため、役所の福祉担当部署へ出向くよりもハードルが低く、非常に受けやすくなっている。また、学校において、申請書類の配布の際、書類内容等を他の児童に知られることの無いような配慮がされており、プライバシー面においても配慮がされている。この支援により、食べ物を買うためのお金で、日用品を買うことができるようになるなどの効果があった。問題点とすれば、支援を受けたい家庭が、全て申請を行ったかどうかがかつかめていないといったことがある。

また、中央市では、食料支援のほか、学習支援事業や、制服リユース事業も実施されている。学習支援事業は、子どもたちに勉強を教えるだけでなく、ボランティアの人と接するので、子どもたちにとって“社会の居場所”としての機能もある。

ただ、中央市で行われているような食料支援事業を実施するには、受け皿となれるような力のいる団体が必要である。しかし、全国的にみても、フードバンク山梨ほどの力のある団体はあまりない。そのため、他の自治体で実施するのは難しい。

また、子どもの貧困対策には、貧困に陥っている子どもの置かれた環境そのものを改善する必要

がある。そのためには、子ども本人だけでなく、親に対しての支援も重要である。たとえば、就労支援である。その場合には、行政と地域の企業関係団体の協力が必要となる。また、地域の中でも連携協力関係を構築していくが重要になっていくだろう。

現在、新型コロナウイルス感染症に伴う学校の休校措置や保育園の登園自粛により、子育て世帯の負担が増加し、経済的にも影響を受けている。このことから、中央市は、「子ども一人1万円給付金事業」や小中学校の1学期分の給食費の無償化、保育料及び副食費の無償化、といった子育て支援を中心とした支援事業を実施する⁴⁵。また、フードバンク山梨は、学校休校措置に伴い、緊急食料支援を行っている⁴⁶。こうした新型コロナウイルスによる緊急食料支援の動きは全国的にみられる。ただ、食料支援の利用者が増加すれば、その分だけ人手や食料が必要となり、宅配料金も増えてしまう。また、感染予防のため、ボランティアを受け入れずにスタッフのみで活動を行う団体もあるだろう。そのため、人手や資金、食料品の確保が難しくなり、疲弊しているフードバンク団体は少なくないと思う。個人だけでなく、こうした団体にも資金援助をはじめとした各種支援が必要ではないかと思う。

(6) 参考文献

- ・フードバンク山梨「団体概要 子どもへの貧困と食のセーフティネット事業」
https://fbyamana.fbmatch.net/poverty_of_children/（最終閲覧日：2020年5月1日）
- ・日経ビジネス「G7で2番目に高い日本の相対的貧困率。そこで何が起きている？」
<https://business.nikkei.com/atcl/seminar/19/00067/111200016/>（最終閲覧日：2020年5月1日）
- ・中央市「中央市子どもの貧困対策推進計画 平成30年3月」
<https://www.city.chuo.yamanashi.jp/machi/keikaku/keikaku/kenkou/4082.html>（最終閲覧日：2020年5月1日）
- ・中村 剛「福祉思想としての新たな公的責任―「自己責任論」を超越する福祉思想の形成―」社会福祉学 第51巻第3号 2010 p.5-10
- ・中央市「新型コロナウイルス感染症に関する市長メッセージ」
<https://www.city.chuo.yamanashi.jp/attention/7795.html>（最終閲覧日：2020年5月2日）
- ・フードバンク山梨 スタッフブログ
<https://fbyamana.fbmatch.net/新型コロナウイルスに伴う緊急食料支援第93弾を/>（最終閲覧日：2020年5月2日）

III 考察

文責：柳 晴夏

1 概要

私たちは、今回のヒアリング調査で、実際支援に関わる方々のお話を伺い、生活困窮者の置かれる社会的な孤立や貧困の連鎖の課題について、これまでの自己責任論の考え方では、支援に限界があると感じた。

そこで、新しい考え方である相互扶助の考え方と比較しながら、今後の支援の在り方について考察

⁴⁵ 中央市「新型コロナウイルス感染症に関する市長メッセージ」
<https://www.city.chuo.yamanashi.jp/attention/7795.html>（最終閲覧日：2020年5月2日）

⁴⁶ フードバンク山梨 スタッフブログ
<https://fbyamana.fbmatch.net/新型コロナウイルスに伴う緊急食料支援第93弾を/>（最終閲覧日：2020年5月2日）

したい。

2 自己責任論の限界

地域コミュニティにおける人間関係の希薄化が広がり、社会的に孤立する人たちが多くみられるようになっており、人と人とのつながりが失われ、社会的サービスへのアクセスが困難になることで、生活の質は低下し、貧困、生活困窮、孤独死といった問題が深刻化しているが、日本では未だ「貧困」＝「自己責任」という考え方が根強い。自己責任論には、結果の責任を全て当事者が引き受けるべきであり、そもそもその悪い結果は本人の努力や能力が足りなかったからだ、と非難する論調がある。このような自己責任論の考えは、貧困に陥っている者が支援を受けたくても躊躇し、声を挙げられない状況に追い込んでいると考えられる。

また、仮に、「選択肢があった、にもかかわらずその人は選ばなかった」という事実があったとしても、それ以前の問題として「子どもの貧困」のように不平等の中生まれ育った場合、果たしてそれらを全て自己責任論で片づけてしまって良いのかという疑問が残る。

これらのことから、私たちは、つながりを再構築することで、人生における様々な困難に直面した場合でも、誰もが役割を持ち、お互いが配慮し、認め合い、支え合うことで個々が生き活きと生活を送ることができるような「相互扶助の社会」を構築していく必要があるのではないかと考えた。

3 各支援と相互扶助との関係性

ここでは、これまでの就労支援、学習支援、フードバンクにおける相互扶助との関係性について検討する。

(1) 就労支援

就労支援については、行政、NPO 法人、企業というそれぞれ全く異なる立場からのお話を伺うことができた。これらを比較しながら、相互扶助との関係性について考えたい。

行政が就労支援を行う際、支援を受けるための要件が定められている事が多い。そのため、そこに当てはまらない「グレーゾーン」の方は働きたくても働けない状態であったとしても支援が受けられず、一般的な就職活動を行うしかないという課題があった。

しかしながら、富士市ユニバーサル就労では、その要件を設けておらず、誰でも支援を受けることができる。また、企業側の人手不足の問題の解決にもつながる。ここから、ユニバーサル就労における相互扶助の関係を見ることができる。

NPO 法人の就労ネットは、設立当初から働きたいけど働けない方々に対し、「仕事につくだけを支援するのではなく、働き続けることができる人生に寄り添う」ことを目的に活動をしている。地域の困りごとを地域で取り組むという独自の支援活動を行っている。このような考え方は、まさに相互扶助の考え方から成り立っている。

南富士株式会社では、屋根職人の人手不足や高齢化の問題が深刻化していた。この問題の解決のため、RMS という元ニートを屋根職人へと育てる取り組みを行っている。これはユニバーサル就労での企業と働きたくても働けない方との相互扶助の関係性とよく似ていると考える。

このように相互扶助の考えのもとでの就労支援は、支援を受けている間だけでなく、その後についても相談がしやすく、支援対象者と地域との関係を作り上げることで成り立っていた。

(2) 学習支援

就労ネットでは、若者の就労のためには、精神的問題や家庭の問題、金銭的な問題など就労以外の問題を解決しなければならない為、経済的支援や生活支援なども行われている。その中で、「子どもの貧困」の問題から、子どもたちへ向けた学習支援についてお話を伺った。

就労ネットの学習支援事業「にじっこ」では学習面だけでなく、心のケアを行っている。また、子どもたちの「居場所」として重要視されている。ここでも地域や関係機関との連携ができるように、

ふじのくに型学びの心育成支援事業（通所）において、SUNTO-TAGATA スタディ・サポートコンソーシアムという、実施団体を結成された。地域のボランティアサポーターをはじめ民生委員やソーシャルワーカーなども協力している。こうすることで、保護者からのSOSに対応でき、困りごとを抱える人を救うことができる。

このような横のつながりは相互扶助の関係性から成り立つものであると考える。

（３） フードバンク

フードバンクについては、行政、NPO 法人の双方からお話を伺うことができた。

食品ロスの問題が深刻化していた一方で、生活困窮世帯の食糧不足も大きな課題となっていた。企業は三分の一ルールや消費者からの苦情を避けるべく、賞味期限が未だ迫っていない商品や外見内見の見た目の悪い商品を捨てざるを得ない状況にあり、これらを廃棄するにも莫大な費用を掛けている。そして、貧困で困る家族のイメージがあまり浸透していない日本でも、未だ影では多くの貧困者が居て、食べ物に困っている者も多く居る。これらの関係をフードバンクが結び、相互扶助として成り立っているのではないかと考えた。

また、行政では難しいグレーゾーンの家庭への支援も民間NPO 法人であれば団体の判断で支援が可能となる。中央市では、「子供の貧困はまったなし」との考えのもと、平成28年5月に中央市・市教育委員会・NPO 法人フードバンク山梨の三者で「子どもの貧困対策連携協定」が締結された。ここで連携を図ることで、学校に通う子どもたちを通して困窮世帯に支援を行う事が可能になった。このような行政とNPO 法人との関係についても相互扶助の関係によって成り立っているのではないかと考える。

４ 現状での課題と今後の支援の在り方

就労支援の課題としては、まだ社会に隠れている支援対象者へのアプローチが挙げられる。活動を知らなければ、支援を受けることもできない。

しかしながら、「貧困」＝「自己責任」という考え方が根深く残る現在の日本の社会では、生活困窮者やひきこもりへの風当たりは強く、その周囲にいる人までもがその存在を隠すというような状況がある。そのような社会の中から、どのように支援対象者を見つけ、支援していくかが今後重要になってくるのではないかと考える。

私たちは、一番有効的な支援の手段はアウトリーチ（訪問）によるサポートであると考えます。行政機関において、待ちの姿勢である課題については、富士市ユニバーサル就労で述べた通りである。これでは支援対象者やその家族が自治体に訪れなければ、サポートを受けることができないため、支援が進まない事がある。積極的な支援を行うためにもアウトリーチによるサポートは重要であると考えます。そして、これは地域と支援対象者とのつながりを作る役割を果たす事ができるため有効である。

このような取り組みを実施し、社会に隠れている支援対象者へアプローチを行い、地域との関係を作っていくことで、富士市や就労ネット、南富士株式会社などの行う取り組みを通して、相互扶助の考え方という観点から理解を深め、支援をつなげていくべきであると私たちは考える。

学習支援では1つの団体では子どもたちやその保護者からのSOSを見落としてしまうという課題がある。この課題の解決のため、就労ネットでは、行政や関係機関と連携ができるような対策が講じられていた。また、義務教育までの支援が一般的であり、そこからの支援は手薄になるという課題に対しては、それまでの学習支援などを通して地域とのつながりを作り、困ったことがあれば地域で対応できるよう工夫がされていた。

連携を進めていく中で、プライバシーに関わることから情報の共有ができない場合や十分でない場合があり、問題となっている。個人情報、本人から直接収集し、目的内で利用し、第三者には提供しないという原則がある。

情報の共有が可能となるのは4つの場合がある。1つ目は本人の同意を得るとき、2つ目は法令等に定めがあるとき、3つ目は人の生命、身体又は財産に対する危険を避けるため、緊急かつやむを得ないと認められるとき、4つ目は上記3つの他に審議会の意見を聴いて、実施機関が特に必要であると認めるときである。この中で、2つ目の法令等の定めがあるときという場合が1番適切ではないかと考える。実際、東京都足立区では「足立区孤立ゼロプロジェクト推進に関する条例」として必要を認めるときには関係機関に情報の提供ができると規定されている。

このような法令があることで情報を共有しやすくなるのではないかと考える。

フードバンクは貧困世帯に対する食の支援は勿論、企業の経費削減、食品ロスの問題にも繋がる活動であり、相互扶助の関係が深いように思われる。しかしながら、民間の支援団体では大きな負担を負うため、国の助成金だけでは十分な運営が困難であるという課題がある。また、フードバンク団体で、食料を集め、ボランティアを受けるだけの力のある団体とその力のない団体があり、そこでも支援に差が生まれるという課題もある。これらの課題の要因は、活動自体に利益はなく、寄付が主な収入源であり、ボランティアだけで運営している団体は少なくないことやフードバンクの認知度が低く、寄付が集まりにくいのが現状であることなどがある。このような資金不足から、十分な設備を整えることができず、衛生上の問題による健康被害が出れば、今後の活動すらできなくなる可能性も考えられる。

1つの解決策として、全国のフードバンク団体に対する国からの助成金の充実性、そしてそれに伴い、国民の有志の元、寄付金などが必要になると考える。

しかしながら、フードバンクの認知度は低く、指示は受けにくい状況がある。フードバンクの認知度の向上こそが今後のフードバンク活動を維持していく上で大切であると考えられる。

5 参考文献

- ・伊藤順一郎「ひきこもり状態にある人々の支援：地域においてまずできることは何か」（最終閲覧日：2020年6月1日）<https://www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/hikikomori/s1-1.pdf>
- ・岡本正「地域の見守り活動における 個人情報保護と共有の実務」（2015年10月20日）（最終閲覧日：2020年6月1日）https://www.ppc.go.jp/files/pdf/personal_seminar27_caa_271020okamoto.pdf
- ・農林水産省 フードバンク （最終閲覧日：2020年6月1日）
https://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/foodbank.html

IV 総括

文責：久保 智朗・宮川 恵和

日本では貧困に陥った立場に立つ人々が、貧困という自身の不遇を甘受し、受け入れてしまっている“自己責任の内面化”という考え方があり、此方は総論でも述べている通りであるが、自己責任論に含まれている。この自己責任論では、私たちが考えなければならない貧困層の抱える問題において、選択肢がないにもかかわらず、あたかも自由に選択できたかのように捉え自己責任を押し付けることによる、社会的排除の助長がある。そして、貧困世帯の人々が、悲観的思考により自ら社会的孤立に陥ってしまう。このような状況から抜け出すためには、人々の“つながりを構築する”が必要となる。そのためには、一身に結果を求めて責任を押し付けるのではなく、誰もが役割を持ち、お互いが配慮し、認め合い、支え合うことが重要となる。こうすることで他者同士のつながりを生みながらも互いが生き生きとした生活を送る、「相互扶助の社会」を築くことができる。

今回、相互扶助のもと、生活困窮者について、就労支援、学習支援、フードバンクといった3つ問題

について、それぞれ独自の支援を行う、行政、企業、NPO 団体についてヒアリング調査を実施した。

1 就労支援について

就労ネットは、「静岡方式」という独自の支援モデルをもとに、厚生労働省はじめ県や市から、パーソナルサポート事業、若者サポートステーション事業、絆再生事業、生活困窮者自立支援事業などを受託し、静岡県全域において年間 1000 人以上の支援をしている。「静岡方式」の特徴として、一般市民が、地域のボランティアとして若者に寄り添い、働き続けることを支える伴走型支援などがある。そして、ハローワークなどの求人情報を前提とした従来の就労支援とは異なり、地域のボランティア・サポーターの人的ネットワークによる「コネクション」要素を重視し、経済状況に大きく影響を受けるハローワークの求人情報に頼らない就労支援を目指している。また、地域で生じた「困りごと」を、就労ネットのボランティア・サポーターが登録しているメーリングリストで共有し、地域全体での助け合いが行われている。

そして、就労ネットにおける有償ボランティアは、このような「困りごと」と市民ボランティアをつなげる役割をもち、「相互扶助の社会」になるよう地域社会の再組織化に取り組んでいる。さらに、そのつながりを活用し、一般的に「モノ」を入手する際、市場を通じお金を支払うが、就労ネットでは、相互扶助のもとついた経済、助けられる人から無償譲渡を含む「助け合いの経済」をつくりたいとしている。

次に、富士市では、富士市ユニバーサル就労といった政策が実施され、平成 29 年に「富士市ユニバーサル就労の推進に関する条例」が施行された。

ユニバーサル就労は、一つの職場にしながら、ボランティア的な参加から賃金を得る就労までの段階を本人の希望・状態に合わせてステップアップ可能な就労支援である。また、ユニバーサル就労は雇用政策であり福祉政策でもあるとしている。

雇用政策の面では、として、富士市は生産年齢人口が減少による労働力不足による、最終的に産業活動の維持が難しくなる可能性がある。そのため、これまでの採用活動で見送っていた方も雇用し、産業活動の維持を図る。

福祉政策の面では、これまでのさまざまな施策としての就労支援は存在が、就労支援を受けるためには要件（年齢や障害者手帳の有無など）が定められていた。そこに当てはまらない方（いわゆるグレーゾーン）は、それぞれが働きづらさを抱えていても、一般就労というカテゴリーで就職活動を行うしかなかったため、就職できない方も多く存在した。しかし、富士市のユニバーサル就労は対象の要件を設けていないので、働きづらさがあれば、誰でも就労支援を行い、その方の希望や特性に合わせた就労の実現を目指している。

また、従来では採用を見送られていた方の就労も推進し、協力企業が雇用することによって、最終的に市民総活躍社会の実現と企業の雇用確保・生産性の向上につながり、市民と企業の双方を結びつける役割も担っていると考えられる。

そして、南富士株式会社では、企業の人材育成プロジェクトとして、ルーフマイスタースクール (RMS) といった取り組みを行っている。ルーフマイスタースクールは、2017 年に発足し、日本のひきこもりの人を屋根職人に育て、社会的自立を目指す研修プログラムである。屋根職人は高齢化が進み、若人材が不足していたことから、この取り組みは始まった。

対象者にすぐに仕事をするよう求めるのではなく、元ニートの対象者でも耐えられる週 2 日 2 時間の研修から始め、徐々に日数と時間を増やしていくプログラムを立てている。また、第一回目の研修では、すぐに仕事のことを教えるのではなく、「そもそもなぜ働くのか」といった哲学的なことから学びはじめる。そして、引きこもりのペースに寄り添い、屋根職人になり自立するという人材育成を行っている。

2 学習支援について

就労ネットは学習支援も行っている。その背景には、貧困世帯の子どもたちの支援としての学習支援が、義務教育である中学卒業で一旦支援も終了も、そこからの支援が手薄になるといった問題があった。

この問題に対して、就労ネットでは、義務教育である中学生までの間に、学習支援などを通して地域とのつながりを作ることにより、困ったことがあれば地域で対応できる。相互扶助の理念を持つ、就労ネットにおける、学習支援ではスタッフでは、地域住民であり、料理人や美容師、元教員など様々な職種の方々がボランティアとして参加している。そして、学習はもちろんだが、子どもの居場所づくりを重視している。そのため、子どもたちとの信頼関係が何より重要であるとしている。

このような環境で、子どもたちが、地域住民であるボランティアと関わることにより、生活面での文化的資本と社会関係資本を得られると考える。そして、中学生までで学習支援が中断しも、地域とのつながりが切れることはない。そして、子どもとの信頼関係が築かれることにより、子どもが困っているときに、それに気づき対応が行える。また、子どもも周辺で起こった困りごとなどを教えてくれたりするので、さらに多くの「困りごと」の解決につながると期待できる。

そこで課題としては、学校、スクールソーシャルワーカー、民生委員、社協、役所、NPO 等が連携することにより、対象児童へのアプローチやトラブルが生じた際の迅速な対応が期待できる。実際に連携状況が地域によって異なり情報共有が十分でないといった問題がある。

そのため、信頼関係の向上による、情報共有などといった更なる連携が必要である。また、学習支援事業の広報において、対象者が限られている場合があり、学校など生徒全員に配ることが難しく、対象者へのアプローチの方法が制限されているため、広報のためには、学校や行政などと連携し情報共有が必要である。

3 就労支援と学習支援の今後について

今回のヒアリング調査を通じて、行政、企業、NPO 団体の就労支援、学習支援における地域とのつながり、「困っている」人とのつながり方は様々である。そして、この三者における課題が存在する。それは、潜在している支援対象者へのアプローチと企業との関係の維持がある。

地域に潜在している支援対象者へのアプローチについては、イベントにブース出展やパネル展示や SNS での情報発信等を行い、周知を進めているが、貧困等の理由で情報環境が整っておらず、情報を得られない場合や、家庭やひきこもりや恥じらい等の理由で相談機関に足を運べない方などがいる。そのような問題を解決するために、行政、NPO 団体、地域住民、企業などの連携が必要である。そして、行政やNPO 団体、企業が地域住民間の媒介になり、地域で生じた「困りごと」を共有し、地域全体で助け合い、支え合いが行われる相互扶助の社会をつくる必要がある。

また、企業との関係の維持については、企業が支援者対象者を受け入れた後、支援者は、その支援対象者と企業との間に入り、両者の相談等を行い、少しでも受け入れによって生じる不安事などの負担の軽減を行う。その際に、支援対象者が、何を得意として、何が苦手であるか、などの情報を受け入れ先の企業に伝えて、同じ職場で働く人の理解を得ることが、就労を続けていく上で重要である。そして、支援対象者の社会的成長、技術的成長に合わせ企業と支援対象者の間に入り、労働条件等を見直して行くことが、支援対象者の意欲向上に影響し、就労し続けていく上で重要である。また、受け入れ体制はあるが、条件が合わず、なかなか対象が来ない企業に対して、スタッフが定期的に訪問し、関係の維持に努めることが重要である。このように、助けられる側、助ける側にも助けてくれる人がいることにより、助ける行為自体の負担が軽減され、助け合いの輪が広がっていくと考える。そして、助け合いの輪が広がることにより、よりバラエティー豊富な助け合いが行われると期待できる。

4 フードバンクについて

中央市と連携をしているフードバンク山梨の行っている活動を中心として、貧困世帯への支援体制について調べた。中央市では、「子供の貧困はまったなし」という考えのもと、中央市・市教育委員会・NPO 法人フードバンク山梨の三者で「子どもの貧困対策連携協定」が締結され、県内自治体で初めて

の試みとして、夏休み等の長期休暇中の子どもたちの欠食を防止するための集中的な食糧支援が開始するなど、積極的に子どもの貧困に対しての取り組みを行っている。しかし、貧困世帯の中には、税の徴収や偏見、そして実際に他の窓口からの対応を受けて、行政を頼りたくないに人も少なくはなく、また、周囲の目を気にして支援されることを恥だと考える人も多いとされている。

今回調査を行ったフードバンクのシステムに相互扶助の考えを当て嵌めると、食品ロスという食べられる物を捨ててしまう無駄や企業が廃棄する際に掛かる莫大な費用の面と、貧困層において食べ物が無くて困っている人々の面の二つをフードバンクが結び、食品の無駄や企業の経費の負担を貧困層へ食品を届ける事で貧困世帯が担い、貧困世帯の食に対する漠然とした不安を企業などが職を提供する、という、互いが支え合える相互扶助の形が生まれるのではという考えに至った。

しかし、この相互扶助の形は理想的であるが、フードバンクなどの民間の支援団体が負う負担も大きく、現在国が支援している助成金だけでは十分な運営が間に合っていない団体が、フードバンクだけでも全国に多く存在している。フードバンクは、繰り返しにはなるがいわば貧困世帯に対する食の支援は勿論、企業の経費削減、食品ロスの問題にも繋がり、貧困という問題を自己責任だと思い、自分たちで解決すべきものだと思え込んでいた貧困世帯のその意識を払拭し、“助け合える”、“自分も人を助ける立場に居れる”と思える存在になれるのではないかと考えられる。

そのような関係性を結ぶフードバンクが少しでも多くの貧困世帯を助ける為には、全国のフードバンク団体に対する国からの助成金の充実性、そしてそれに伴い、国民の有志の元、寄付金などが必要になると考えられる。支援を受けることを恥だと考えて、貧困から抜け出せないでいる人々が、そのような状況から抜け出し、支援を受けることに対して躊躇する気持ちを少しでも取り除けるように、この相互扶助という考え方を持って、フードバンク団体を通してアプローチする糸口になるのではないかと考える。

5 新型コロナウイルス感染症の影響について

最後に、今回のヒアリング調査は、緊急事態宣言前、3月9日から11日に渡っての現地調査であった。そして、緊急事態宣言が、4月7日に、東京、大阪などの7都府県に出され、その後、段階を経て、5月4日には、全国に拡大された。

新型コロナウイルス感染拡大の影響によって、全国的に外出自粛に伴う、会社や事業所などの営業の縮小や休業がなされた。そしてその影響を受けて、仕事での収入が減った世帯や、中には失業した人や、学校が無い事で家に居る時間が増える事を含めて、食費や光熱費などの生活費が嵩み、生活困窮に陥ってしまう世帯が増えていた。その中でも特に、非正規雇用者などの安定した職に就けていない人や、小学生や中学生などの学校において給食を食べて栄養を補っていた子どもが居る世帯などがこの新型コロナウイルス感染症のダメージを大きく受けている。

これらのダメージを負った生活困窮者は社会的弱者の立場に置かれており、また、その多くの人には頼れる人が居らず、今回の新型コロナウイルス感染症の影響によって人と人の直接的な接触を今まで以上に避ける、社会的孤立に陥る状況を更に作り上げてしまうことが懸念されている。そのような状況を打開するためにも、相互扶助の考えのもと、様々な方面から人々は支え合い、新型コロナウイルス感染症によって、生じた支援についての情報格差、それによって生じる社会的孤立など、生活困窮者を救済する行政や企業、法人からそしてSNS等を通じた個人からの支援が重要になると考えられる。

最後になりますが、今回の調査にご協力賜りました静岡県富士市、特定非営利活動法人青少年就労支援ネットワーク静岡、南富士株式会社、認定特定非営利活動法人フードバンク山梨、山梨県中央市教育委員会の皆様に心から感謝申し上げます。

V 法政アクティブリサーチでの学び

文責：久保 智朗

私たちの班は、就労支援、学習支援、フードバンクなど、独自の取り組みをしているNPO団体、行政、企業へ訪問させて頂いた。

「就労支援」において、この三者における、共通点や相違点などがわかった。次に、「学習支援」では、学習支援を通じた子どもの居場所づくりや、実際に現場で起こった出来事など様々お話を聞くことができた。「フードバンク」では、実際に箱詰め作業などをさせて頂いた。

そして、これらの経験から、「行動すること」の重要性について改めて考えさせられた。それは、助けを求めるための行動と助けるための行動である。この二つ行動が、社会全体、人々の支え合い、助け合いでどれだけ重要について、改めて考えるきっかけとなった。

今回の法政アクティブリサーチを通して、達成感と反省すべきことがあったので、これらを今後に活かしていきたい。

文責：田畑 篤志

今回のアクティブリサーチでは、「生活困窮者」をテーマとした。事前学習では、生活困窮者に関する法律や制度、彼らが抱えているであろう問題について学習した。だが、実際に現地へ行き、役所の方やNPO団体の方とヒアリングをしてみると、事前学習では把握していなかった課題など、様々なことを知ることができ、現地調査の重要性を知ることができた。

また、このアクティブリサーチを通して、電話やメールでの行政の方とのやり取りや、グループ内でのディスカッションなど、普段の生活では経験できないことや苦手なことにも触れることができた。アクティブリサーチで得たことや反省点を今後に活かしたい。

文責：狭間 美優

法政アクティブリサーチの学びを通して、大学の講義の外に踏み出し、ヒアリング調査を行うことによって、事前学習では見えてこなかった課題や新たな発見があり、現地のリアルな空気に触れることの重要性を肌で感じる事ができた。また、ヒアリング調査で学んだ新たな知識を持ち帰り、グループで事前学習との認識の差異を確認し、新たな気づきや課題点などを試行錯誤を重ねながら協議し、学んだ知識をどのように活かし問題解決に繋げていけるのかを自ら考えることの大切さを痛感し、座学では得られない貴重な経験となった。

文責：宮川 恵和

この法政アクティブリサーチという授業を通して、先方にアポイントを取り、研究に着手していく機会の重要性は勿論、どのような観点に着目し、如何に自分から行動を取り、問題や課題を自分の視点で見付けて行くことの大切さを学んだ。

貴重な時間を頂いた専門家である先方と意見を交換する為に、事前学習を何週にも渡って議論し、実際に現地に調査を行い、事前学習との認識のズレや学びきれなかった知識を得て調査報告書を作り上げるその一連の学習は、大学の座学の講義だけでは確実に学べないものであり、この法政アクティブリサーチの名前の通り、アクティブな調査をすることで自身の経験として勿論完璧とは言い切れないが、少なくともこの授業を履修する前よりも研究に対して前向きな姿勢を身に付けることができる機会に恵まれたと思う。

文責：柳 晴夏

法政アクティブリサーチを通して、どの社会問題をとってもそれが問題になるまでの経緯があり、

その経緯からの国の考えや施策の位置づけなどがあることを改めて実感することができた。そのこと一つ一つを調べるために論文やHP などたくさんの文献を読み、ニュースや新聞に目を通し、法政アクティブリサーチの授業外での取り組みがとても多かったように感じられた。それは、決して楽しいことではなかったが、問題に対する自分の知識の増加とそこまでの過程での成長を感じることであった。人見知りで話すことの苦手な私を変えるために履修した法政アクティブリサーチであったが、初めてのことに挑戦し、そのことは私の中で大きな自信になった。反省すべき点も自己分析の末にいくつも見られたが、それに気づくことができたことも成果の1つと言って良いだろう。今後も法政アクティブリサーチでの成果と自信を活かして学習を進めていきたい。

第三章「私たちの環境と暮らし」

文責：岸本 拓己・清水 彩加・田村 あゆみ・長谷川 祥吾

I SDGs と生物多様性

文責：長谷川 祥吾

1 SDGs

(1) SDGs⁴⁷とは

SDGs とは、2030 年までに持続可能でよりよい世界を目指す世界目標のことである⁴⁸。2001 年に制定された開発分野における国際社会共通の目標であるミレニアム開発目標（MDGs）の後継として、2015 年 9 月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」として記載された。取り組み事例は「貧困をなくす」「飢餓をゼロに」「働きがいも経済成長も」などの 17 のゴール・169 のターゲットから構成され、地球上の「誰一人取り残さない（leave no one behind）」ことを誓っている。SDGs は発展途上国のみならず、先進国自身が取り組むユニバーサル（普遍的）なものであり、日本としても積極的に取り組んでいる。

(2) 国としての取り組み

2015 年に SDGs が採択された後、その実施に向け政府はまず「国内の基盤整備」に取り組んだ⁴⁹。2016 年 5 月に総理大臣を本部長とし、官房長官、外務大臣を副本部長とし、全閣僚を構成員とする「SDGs 推進本部」を設置し、国内実施と国際協力の両面で率先して取り組む体制を整えた。さらに、この本部の下で、行政、民間セクター、NGO・NPO、有識者、国際機関、各種団体等を含む幅広いステークホルダーによって構成される「SDGs 推進円卓会議」における対話を経て、2016 年 12 月には、今後の日本の取組の指針となる「SDGs 実施指針」が決定された。「SDGs 実施方針」は「SDGs と連動する Society 5.0 の推進」、「SDGs を原動力とした地方創生」、「SDGs の担い手として次世代・女性のエンパワーメント」を三本柱とする日本の「SDGs モデル」を掲げ、国を挙げて、SDGs の実現に取り組んできたことを踏まえて、2030 アジェンダに掲げられている 5 つの P（People（人間）、Planet（地球）、Prosperity（繁栄）、Peace（平和）、Partnership（パートナーシップ））に対応する分類を最優先課題として取り組んでいくことを定めた。そして、それらの課題に取り組むために普遍性、包摂性、参画型、統合性、透明性と説明責任の 5 つの原則を定めた。

また、2019 年 12 月の第 8 回推進本部会合では、2016 年の策定以降初めて「SDGs 実施指針」を改定するとともに、2020 年の SDGs 推進のための具体的施策をとりまとめた『SDGs アクションプラン

⁴⁷ 総務省「持続可能な開発目標（SDGs）」

https://www.soumu.go.jp/toukei_toukatsu/index/kokusai/02toukatsu01_04000212.html

（最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日）

外務省「SDGs とは？」

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/about/index.html>

（最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日）

⁴⁸ 外務省「SDGs とは？」

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/about/index.html>

（最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日）

⁴⁹ 外務省「SDGs とは？」

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/about/index.html>

（最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日）

2020』を決定した。そこには、あらゆる人々の活躍の推進、健康・長寿の達成、成長市場の創出、地域活性化、科学技術イノベーションなど8つの課題と具体施策が示されている。

(3) 静岡県の取り組み

静岡県では、SDGsの実現を目的の一つを理由として、「富国有徳の理想郷“ふじのくに”づくり⁵⁰⁾」と題する総合計画を策定し、地域づくりに取り組んでいる。「富国有徳の理想郷“ふじのくに”づくり」とは、命を守る安全な地域づくり、子どもが健やかに育つ社会形成など8つの政策を示し、静岡県の課題である人口減少、若年層の人口流出への対応、超高齢社会に対応した仕組みづくり、力強い経済・産業の実現、地震・津波など災害への万全の対応、時代の変化に適応した地域づくりに取り組んでいる。これらは、10年後の静岡県の展望を見据えた計画である。

その他、静岡県は、SDGsの講演会の開催、企業へのSDGsの促進を進めるために、企業向け説明会やSDGsの取り組み度合いによって企業を表彰するなど様々な取り組みを行っている。

(4) 掛川市の取り組み

1) 第2次掛川市総合計画⁵¹⁾(2016～2025)

第2次掛川市総合計画は、基本構想、基本計画、実施計画の3部より構成している。

「基本構想」は、20～30年後を見据えたとき、掛川市が実現すべきまちづくりの姿である「掛川市の将来像」や、まちづくりの基本的な考え方「基本理念」を示すとともに、掛川市の将来像を実現するための柱となる「戦略方針」を定めて、基本計画の指針としての役割を果たすものである。基本構想において、「掛川市の将来像」及び「基本理念」は長期的な視点から設定しつつ、「戦略方針」を定めるにあたっての計画期間は、平成28年度(2016年度)を初年度とし、令和7年度(2025年度)を最終年度とする10年間としている。ただし、迅速に取り組むべき施策については平成27年度(2015年度)より取り組むこととしている。

「基本計画」は、基本構想に掲げられた将来像の実現に向けたまちづくりの戦略書としての役割を果たすもので、基本構想に示した戦略方針に基づき、主要施策や主要プロジェクトを示す。

「実施計画」は、基本計画の主要施策を効果的に実施するための具体的な事業や活動を年度毎に示した事業計画書としての役割を果たすものとして、実施計画の計画期間は、平成28年度(2016年度)を初年度とし、平成31年度(2019年度)を最終年度とする4年間としている。

2) 第2次掛川市総合計画 改訂版⁵²⁾

第2次掛川市総合計画改訂版は、基本構想、基本計画、実施計画の3部より構成しており、それぞれの役割と期間は第2次掛川市総合計画と大きな変わりはない。しかし、時代は平成から令和に変わり、新しい時代に向けて、Society 5.0の到来やSDGsの取組み、人生100年時代構想への対応等、近年の社会情勢の変化等に的確に対応するために、総合計画の改訂が行われた。

掛川市が挙げているまちづくりに必要なのは、少子高齢・人口減少社会、さらにSociety 5.0や人生100年時代の到来にあたり、人口増加を前提とした“成長型のまちづくり”という視点ではなく、既存の資源を有効に活用しながら個性や魅力を磨き上げて、暮らしの質と活力を高める“成熟型のまちづくり”への視点が必要となっている。具体的には、将来を適切に見据え、社会面・経済面・

⁵⁰⁾ 静岡県公式ホームページ ふじのくに「静岡県の新ビジョン(総合計画)について」
<https://www.pref.shizuoka.jp/kikaku/ki-030/vision.html> (最終閲覧日:2020年5月19日)

⁵¹⁾ 掛川市役所 企画政策課 地域創生戦略室 経営戦略係 「第2次掛川市総合計画」
<http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/city/sougoukeikaku/dai2ji/dai2jisogokekaku.html>
(最終閲覧日:2020年5月19日)

⁵²⁾ 掛川市役所 企画政策課 地域創生戦略室 経営戦略係 「第2次掛川市総合計画改訂版.PDF」
<http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/data/open/cnt/3/11241/1/sougoukeikakukaitei.pdf>
(最終閲覧日:2020年5月19日)

環境面で持続可能な「まち」を創ることが必要である。そのために、持続可能な開発目標（SDGs

（17）パートナーシップで目標を達成しよう）の主流化を図り、SDGs に即した観点を施策に取り入れ、持続可能なまちづくりを目指した取組を推進することで、社会、経済及び環境の統合的な向上を図ることが求められている。1 つ目に社会面で持続可能であること、2 つ目に経済面で持続可能であること、3 つ目に環境面で持続可能であることを主要な観点としておいている。戦略の指標は、生涯にわたりこころざし高く学び心豊かに暮らすまちなどの 6 つの項目で構成されている。

3) 災害に強い住宅や都市基盤施設等の整備

掛川第 2 次総合計画改訂版では、SDGs の 17 の目標のうち 6、11、13、14、15、17 番目の項目を踏まえて、住宅、公共施設や都市基盤施設の耐震化により災害に強いまちを目指している。その現状と課題は地震による倒壊被害を最小限にとどめるためには住宅の耐震化が重要だが、家屋所有者の高齢化、多額の施工費用がかかることなどから、思うようには進んでいないことにある。耐震化に取り組みやすい助成制度の整備や啓発を進め、耐震化率の更なる向上が必要とされている。公共施設（建築物）については、耐震補強工事等が優先的に進められており、今後は行革・公共施設マネジメントの推進を図るなかで、各種施設の適切な改築、改良を進めることが求められる。水道施設は、被災時のライフライン確保のため基幹管路を耐震管へ早期に布設替える必要があるが、管路耐震化は事業費が多額であり、計画的な事業推進が求められる。道路については、緊急輸送路等の主要な道路の整備を推進するとともに、道路ネットワーク上の橋梁のうち 67 橋において、早期の耐震補強対策が必要であると判断している。近年の局地的集中豪雨や台風の多発に対しては、浸水被害の軽減及び解消対策として、河道の拡幅・堤防の嵩上げ・バイパス水路等の整備が必要である。また、東日本大地震を契機に津波に対する備えの重要性が高まっており、海岸線を有する掛川市において喫緊の課題であることから、津波防御機能の強化が求められている。

（5）浜松市の取り組み⁵³

1) SDGs の推進

浜松市は「五十年、八十年先の『世界』を富ます」を合言葉に、郷土の偉人「金原明善」を紹介した平成 30 年 1 月の安倍首相施政方針演説の一節をもとに、この言葉を静岡市の SDGs 未来都市計画のタイトルに掲げている。温暖な「国土縮図型都市」や多様性と共助にあふれた社会など、本市が誇る地域資源を活用し、森林、エネルギー、多文化共生などを始めとした各分野の取組により、社会・経済・環境の好循環モデルを浜松で創出・発信している。

2) 現状と今後取り組む課題

浜松市の人口は、2008（平成 20）年をピークに減少傾向に転じている。平成 27 年に策定した「浜松市“やらまいか”人口ビジョン」では、現在の出生率や移動率などがこのまま続けば、年少人口及び労働人口は引き続き加速度的に減少していくと予想しており、外国人材を含む多様な労働者が参加する「全員参加型社会」の構築が求められる。特に、全域が中山間地域である天竜区の人口減少が顕著である。市の北端に位置する北遠地域（春野、佐久間、水窪、龍山）では、古くから林業が発展してきたが、国内産材の需要低下や価格の低迷に加え、林業従事者の減少・高齢化により厳しい状況に

⁵³浜松市役所企画調整部企画課 「SDGs（持続可能な開発目標）について」

<https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/kikaku/sdgs/index.html>（最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日）

浜松市役所企画調整部企画課 「浜松市 SDGs 推進プラットフォーム」

<https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/kikaku/sdgs/platform.html>（最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日）

浜松市役所企画調整部企画課 「浜松市 SDGs 未来都市計画」

<https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/kikaku/sdgs/documents/sdgsplan.pdf>

（最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日）

置かれている。加えて、東日本大震災に伴う原発事故や、その後の電力自由化を背景に、地方自治体においても、地域の資源を活用した独自の政策を通じて、エネルギー、特に電力を持続的かつ安定的に確保していくことが求められている。そして、地球温暖化対策の鍵であるEV（電気自動車）市場の拡大等により、世界のエネルギー構造の転換期を迎えており、環境負荷を抑える活動や太陽光発電・バイオマス発電などの再生可能エネルギーの導入拡大が求められている。

3) 2030年のあるべき姿

2030年のあるべき姿として、浜松市は、2015（平成27）年度から、30年後（一世代先）の浜松の理想の姿「1ダースの未来」を描いた総合計画をスタートしており、経済・社会・環境の調和等を基調とした、SDGsの理念にも通ずる社会を描いて、バックキャスティング方式で目標を設定し、その実現に向けて取り組んでいる。「1ダースの未来」より、「高める」項目として、森の恵み、デザイン、循環を掛け合わせ、「活かす」項目として、地の利を活かしたエネルギー、自ら生み出し、賢く使うエネルギーに力を入れる。そして、「認め合う」項目として、多文化共生が国際的な人財をつくり、心の国境を感じさせない都市と目指すとしている。

2030年のあるべき姿の実現に向けた優先的なゴールとして、総合計画に描いた30年後の理想の姿（1ダースの未来）の実現に向けて、第1次推進プラン（基本計画）では、2015（平成27）年度から2024年度までの10年間の総合的な政策を定めている。経済面では、再生可能エネルギーの最大限活用、天竜美林の6次産業化、エネルギーの自給自足など、多彩な「国土縮図型都市」の資源を活かした取組を行い、社会面では、外国人との共生社会実現に向け、日系ブラジル人をはじめとした外国人教育に取り組むほか、市域内の都市部と中山間地域の交流促進による取組を行い、環境面では、中山間地域を有する指定都市として、FSC認証をはじめとした持続可能な森林経営等に向けた各種取組を行うことで、SDGsの達成に寄与するとしている。

また、2030年のあるべき姿を実現するため、前述した世界に誇るべき3つの「強み」である地域資源をフル活用し、「森林」、「エネルギー」、「多文化共生」の各分野において、多様なステークホルダーとの連携により、自治体SDGsを強力に推進していくとしており、様々な取り組みを行っている。

2 生物多様性

（1）生物多様性⁵⁴とは

生物多様性とは、すべての生きものの間に違いがあることであり、これらの生きもののつながりが、生態系を構成している。生物多様性には、森林、里地里山、河川、湿原、干潟、サンゴ礁などいろいろなタイプの生態系があることを示す「生態系の多様性」、動植物から細菌などの微生物にいたるまで、いろいろな生きものがいることを示す「種の多様性」、同じ種でも異なる遺伝子を持つことにより、形や模様、生態などに多様な個性を持つことを示す「遺伝子の多様性」の3つのレベルの多様性がある。しかし今、その生物多様性が様々な危機に瀕しており、かつて身近にいた生きものでも、絶滅のおそれがあるものも数多くなっている。ここでは生物多様性の4つの危機とその要因を解説する。

【第1の危機：開発や乱獲による種の減少・絶滅、生息・生育地の減少】

森林を伐採して住宅を建てたり、海岸を埋め立てたりするなどの開発行為に伴う生息・生育地の減少、観賞や販売目的のめずらしい生きものの乱獲により、生きものの数が減少している。

【第2の危機：里地里山などの手入れ不足による自然の質の低下】

⁵⁴ 環境省「生物多様性とは」

<http://www.biodic.go.jp/biodiversity/about/about.html>（最終閲覧日：2020年5月19日）

かつての日本では、農耕や生活のため、山から薪を切る、落ち葉を集めて肥料にするなど、地域の自然を有効に利用しており、そこにはその環境や使われ方に応じた生きものが生息・生育していた。しかし、薪や落ち葉が燃料やたい肥として利用されなくなり、雑木林や採草地に人の手が入らなくなってしまうことで、そこを住处としていた生きものの生息・生育に影響を与えている。また、米を作らなくなり、田んぼに水をはるのをやめてしまったことで、こうした水辺や湿地に生息・生育していた生きものが減る等の影響が出ている。

【第3の危機：外来種などの持ち込みによる生態系のかく乱】

人の手によって持ち込まれた外来種は、日本にもともといた生きもの（在来種）を食べたり、生息場所を奪ったりする等の影響を与えているほか、在来種と交雑して遺伝的なかく乱をもたらすなどの影響を与えている。例えば、セイタカアワダチソウが繁茂して在来の植物が生育できなくなったり、増殖力の高いウシガエル捕食により、在来の動物が減少したりしている。

【第4の危機：地球温暖化による危機】

地球温暖化に伴う気候変化により、生きものの分布域や、植物の開花・結実の時期に変化が起きている。また、変化の速度は種によって異なるため、昆虫と植物の送受粉のタイミングなどの生物間の相互関係に狂いが生じ、生きものの生息・生育に影響を与える可能性がある。例えば、寒さに弱いクマゼミは、もともと関東南部までの地域で見られるセミでしたが、近年の気温の上昇に伴って徐々に北上し、現在は、関東北部から北陸まで広い地域で見られるようになった。

(2) 国の取り組み

今、地球上の生きものは、かつてない速度で絶滅している。1992年、国連環境開発会議（地球サミット）を契機として、生物多様性の保全のための包括的な枠組みの必要性をふまえ、生物多様性条約が採択され、その後、様々な検討・決定がなされてきた⁵⁵。2010年、愛知県名古屋市で開催された生物多様性条約第10回締約国会議(COP10)において、これ以上生物多様性が失われないようにするための具体的な行動目標である「愛知目標」が採択された。愛知目標の達成には、生物多様性や生態系サービスの現状や変化を科学的に評価し、それを的確に政策に反映させていくことが不可欠である。このため、世界中の研究成果をもとに、策提言を行う政府間組織として「生物多様性及び生態系サービスに関する政府間科学-政策プラットフォーム（IPBES：Intergovernmental science-policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services）」が、2012年4月に設立された。

IPBESは、「科学的評価」、「能力養成」、「知見生成」、「政策立案支援」の4つの機能を活動の柱としており、科学的な見地から効果的・効率的な取り組みが一層推進されることが期待されている。IPBESは、政策決定に役立つ生物多様性と生態系サービスに関する知識を提供することを目的に、2010年の国連総会及び2011年のUNEP管理理事会の決議を受けて2012年に設置された政府間組織のこと。気候変動枠組条約（UNFCCC）に対する気候変動に関する政府間パネル（IPCC）と似た機能をもつもので、IPCCの生物多様性版とたとえられることも多い。IPBESは、現在132の加盟国からなる総会、ドイツ・ボンに本拠を置く事務局、加盟国から選出され、運営全般を監督するビューロー、科学的見地から助言する学際的専門家パネル（MEP）、評価報告書の作成を含む様々な作業を分担する専門家グループ等から構成されている。これにより、アセスメントと呼ばれる評価報告書の作成、知識形成、政策立案支援、能力養成の4分野の活動を行っている。以下にIPBESのこれまでの成果を簡潔にまとめた。

IPBES第1期の2014-2018年作業計画は2013年の第2回IPBES総会で採択された。これが終盤にかかる中、すでに生物多様性および生態系サービスに関する4つの地域評価報告書（アフリカ、アメリカ、アジア・オセアニア、ヨーロッパ・中央アジア）、2つのテーマ別評価報告書（花粉媒介、土

⁵⁵ 環境省「生物多様性国家戦略」（最終閲覧日：2020年5月19日）

<http://www.biodic.go.jp/biodiversity/about/initiatives/index.html>

地劣化と再生)ならびに1つの方法論評価報告書(シナリオ・モデル)が完了している。今回の総会では地球規模評価報告書が完了予定である。価値の概念化に関する方法論評価、ならびに野生種の持続可能な利用と侵略的外来種に関するテーマ別評価の3つの評価は2022年にかけて繰り越して実施される。

(3) 静岡県の取り組み

静岡県の多彩で豊かな自然環境を後世に継承していくための行動計画として、静岡県では「ふじのくに生物多様性地域戦略⁵⁶⁾」を平成30年3月に策定した。静岡県における特徴的な地域として、国内外でも注目が高まっており、今後ますます生物多様性の保全と持続可能な利用の視点が重要となる「伊豆半島」「富士山」「南アルプス」「浜名湖」の4つの地域を取り上げている。

静岡県は、気候が温暖で自然環境にめぐまれた、全国有数の生物多様性が豊かな地域である。そして、生物多様性のめぐみは、私たちの生活や産業だけではなく、心の豊かさをも支えてくれている。静岡県ではこれまでも、こうしためぐみの源泉である生物多様性を保全・活用し、継承していくための様々な取組を行ってきた。しかし、それらは計画的かつ総合的な方針に基づく対応というよりは、どちらかといえば対症療法的なものであった。自然環境を取り巻く状況が、地球規模で厳しさを増す中で生物多様性を保全・活用し、後世に継承していくためには、生物多様性に関する取組を計画的かつ総合的に推進していく必要がある。この戦略は、本県の生物多様性の将来像やその実現に向けた方策を示すとともに、行政だけでなく、県民や事業者、民間団体を含む多様な主体の自発的な取組として展開していくためのガイドラインとすることをねらいとして策定している。

(4) 浜松市の取り組み

1) 生物多様性はままつ戦略⁵⁷⁾

浜松市では、生物多様性の保全と、持続可能な利用に向けた取組みを体系的・総合的に推進し、市民・事業者・市が連携して生物多様性の危機に対応し、本市を持続可能な都市としていくため、平成25(2013)年3月に「生物多様性はままつ戦略」(以降、2013戦略という)を策定した。平成29年度には策定から5年が経過することから、これまでの取組みの成果を検証し、地域内外の状況変化をふまえて、改定を行った。

2) 市の役割

- ① 戦略に基づき、国や県と連携を図りつつ、生物多様性の保全と持続可能な利用に関する施策を総合的・計画的に促進する。
- ② 市自らが事業及び消費者として、事業実施の際に率先した環境への配慮行動を実践する
- ③ 市民、市民団体、事業者などの各主体が積極的に保全活動に取り組めるよう、環境教育・学習の推進、情報の提供及び各主体の活動への支援やパートナーシップの構築を推進する。

(5) 掛川市の取り組み

1) 環境基本計画⁵⁸⁾

⁵⁶⁾ 静岡県 ふじのくに生物多様性地域戦略 [2018 - 2017] (パンフレット)

⁵⁷⁾ 浜松市 HP「生物多様性はままつ戦略」(最終閲覧日: 2020 年 5 月 19 日)

<https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/kankyou/env/tayousei/senryaku-index.html>

⁵⁸⁾ 掛川市 HP「第二期環境基本計画」

http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/life/kankyou/kankyou_kihon_keikaku/kakegawa_kankyou_kihon_keikaku.html (最終閲覧日: 2020 年 5 月 19 日)

持続可能な人と自然との共生のため、保全すべき部分は維持・保全し、手を加える部分は 極力自然環境に配慮し、自然環境への負荷を少なくし、生物多様性の確保、回復を図り、人 と自然との共生関係を構築し、自然環境や歴史的環境の保全や創造に繋げる。

2) 茶草場農法作業応援ボランティア

平成 25 年 5 月に世界農業遺産に認定された「静岡茶草場農法」は地域の景観や生物多様性の保全につながっており、市の財産としても極めて重要なものである。しかし、近年その実践地域では、茶価の低迷等による離農者の増加などの理由から農法の継続が難しくなりつつあることが課題となっている。そこで、社会的貢献を希望する企業と、企業との交流を希望する農家をマッチングすることで、農法の継続につなげていく作業応援ボランティアを実施している⁵⁹。

農業生物多様性一茶草場に生息する動植物認定地域では 1 年に 1 度の農家による草刈りにより半自然草地の維持が行われており、これにより茶草場には 300 種以上の草地性植物と多くの絶滅危惧種の生存環境が保全されている。したがって、品質の高い茶製品づくりを目指した農法の長期間の継続によって貴重な生物の多様性保全が図られている。茶草場には、希少な植物が多く見られる。地域によっては、絶滅危惧種に指定されている。

3 小括

SDGs については、2015 年に採択されてから、2016 年には、「SDGs 推進本部」が設置された。今後の日本の取組の指針となる「SDGs 実施方針」は「SDGs と連動する Society5. 0 の推進」、「SDGs を原動力とした地方創生」、「SDGs の担い手として次世代・女性のエンパワーメント」を三本柱とする日本の「SDGs モデル」が 2016 年 12 月に掲げられた。国としても SDGs の達成に力を入れている。これを踏まえて、県、市などの地方公共団体は、地域に合わせた達成目標を設定している。社会環境の変化や財政状況を見極めながら、PDCA サイクルにより毎年度進捗管理を行い、確実な目標達成を図っている。このことから国、地方公共団体が SDGs の達成は必要不可欠であるという姿勢がみてとれる。だが、一方で一般に対して SDGs についての理解が及んでいない部分が多く、広報に力を入れる必要があると思われる。現在でも様々な所において、SDGs の説明が載せられているが、SDGs の概要を説明すると同時に何がもっとも力入れているなどより理解できるように説明を工夫するようにする必要があるのであるように思われる。

生物多様性については、1992 年、国連環境開発会議（地球サミット）を契機として、生物多様性の保全のための包括的な枠組みの必要性をふまえ、生物多様性条約が採択され、その後、様々な検討・決定がなされてきた。2010 年、COP10 において、これ以上生物多様性が失われないようにするための具体的な行動目標である「愛知目標」が採択され、目標の達成のために、生物多様性や生態系サービスの現状や変化を科学的に評価し、的確に政策に反映させていくことが不可欠である。このため、世界中の研究成果をもとに、策提言を行う政府間組織として「IPBES」が、2012 年 4 月に設立され、国としても SDGs と同様に力を入れなければならない分野と判断しているといえる。また、県や市などの地方公共団体も国の方針に合わせて、独自の生物多様性に対する戦略や計画を打ち出し、実行している。

以上から、国は全体の指針を立てることが中心となっており、SDGs と生物多様性に関しては地方公共団体の単位でそれぞれの地域にあった戦略を立てることが必須条件になってくことは明白である。また、SDGs や生物多様性の問題は、行政が全て対策をしてくれるという考えでは、解決できない。市民が行政と一体になって協力しなければ、達成できないといえる。その為には、行政が主催しているボランティアに私達が積極的に参加する必要と、私達が主体となって身近な生物多様性に関して興味

⁵⁹ 「良質な茶の生産と生物多様性の両立世界農業遺産「静岡の茶草場農法」第二期アクションプラン」<https://www.chagusaba.jp/wp/wp-content/uploads/2018/07/actionplan2.pdf>
(最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日)

を持ち、行動していくことが必要であると思われる。そこで、持続可能な社会を形成していく上で必要である環境を守っていく意義や生物多様性を守る活動をする行政と市民の関係性、その活動について以下で述べていきたい。

4 参考文献

- ・外務省「SDGs とは？」
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/about/index.html>
(最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日)
- ・静岡県公式ホームページ ふじのくに「静岡県の新ビジョン（総合計画）について」
<https://www.pref.shizuoka.jp/kikaku/ki-030/vision.html>
(最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日)
- ・掛川市役所 企画政策課 地域創生戦略室 経営戦略係 「第2次掛川市総合計画」
<http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/city/sougoukeikaku/dai2ji/dai2jisogokekaku.html>
(最終閲覧日 2020 年 5 月 19 日)
- ・掛川市役所 企画政策課 地域創生戦略室 経営戦略係 「第2次掛川市総合計画.PDF」
<http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/data/open/cnt/3/11241/1/dai2keikaku.pdf>
(最終閲覧日 2020 年 5 月 19 日)
- ・掛川市役所 企画政策課 地域創生戦略室 経営戦略係 「第2次掛川市総合計画改訂版.PDF」
<http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/data/open/cnt/3/11241/1/sougoukeikakukaitei.pdf>
(最終閲覧日 2020 年 5 月 19 日)
- ・内閣府 地方創生推進事務局
「2018 年度 SDGs 未来都市及び自治体 SDGs モデル事業の選定について」
https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kankyo/teian/sdgs_sentei.html
(最終閲覧日 2020 年 5 月 19 日)
- ・浜松市役所企画調整部企画課 「SDGs(持続可能な開発目標)について」
<https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/kikaku/sdgs/index.html>
(最終閲覧日 2020 年 5 月 19 日)
- ・浜松市役所企画調整部企画課 「浜松市 SDGs 推進プラットフォーム」
<https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/kikaku/sdgs/platform.html>
(最終閲覧日 2020 年 5 月 19 日)
- ・浜松市役所企画調整部企画課 「浜松市 SDGs 未来都市計画」
<https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/kikaku/sdgs/documents/sdgsplan.pdf>
(最終閲覧日 2020 年 5 月 19 日)
- ・環境省「生物多様性とは」
<http://www.biodic.go.jp/biodiversity/about/about.html>
(最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日)
- ・環境省「生物多様性国家戦略」
<http://www.biodic.go.jp/biodiversity/about/initiatives/index.html>
(最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日)
- ・静岡県 ふじのくに生物多様性地域戦略 [2017 - 2018] (パンフレット)
- ・浜松市HP「生物多様性はままつ戦略」
<https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/kankyou/env/tayousei/senryaku-index.html>
(最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日)
- ・掛川市HP「第二期環境基本計画」
http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/life/kankyou/kankyou_kihon_keikaku/kakegawa_kankyou_kihon_keikaku.html (最終閲覧日：2020 年 5 月 19 日)

・「良質な茶の生産と生物多様性の両立世界農業遺産「静岡の茶草場農法」第二期アクションプラン」<https://www.chagusaba.jp/wp/wp-content/uploads/2018/07/actionplan2.pdf>

(最終閲覧日：2020年5月19日)

II 調査地

1 ふじのくに地球環境史ミュージアム

文責：清水 彩加

訪問日 2020年3月9日(月)

訪問先 ふじのくに地球環境史ミュージアム

ヒアリング応接者 ふじのくに地球環境史ミュージアム学芸課 山田 和芳 様

(1) ふじのくに地球環境史ミュージアムについて

1) 概要

ふじのくに地球環境史ミュージアムは、四年前(2016年)に開館した静岡県立の自然系の博物館である⁶⁰。この博物館は、県直営であり、学芸員(ふじのくに地球環境史ミュージアムでは研究員と呼んでいる)は6人の全国的に見ても小規模の公営の博物館である。また、この博物館はNPO法人と連携して運営されており、NPO法人に所属している元大学教員や高校教師など専門家の協力を得て、自然史資料の収集保管を行っている。このような運営体制をしているのはこの博物館特有のものである。このNPO法人は博物館の設立に大きく変わっており、ふじのくに地球環境史ミュージアムにとって大事な存在である。



ふじのくに地球環境史ミュージアム外観

2) 設立経緯

静岡県立の博物館構想は昭和61年に遡る⁶¹。全国各地の都道府県で博物館が建設されていた動きの中で、静岡県の総合計画の一つとして博物館構想が作られたのが始まりである。当時、静岡県には一つも博物館がなかった。

その後、博物館づくりのためにテーマや内容を決めるために有識者会議が開かれ、そこで十年後に博物館を自然系博物館にすることに決まり、整備がすることが決まった。だが、バブル経済の崩壊により予算状況が厳しくなり、構想計画が一度

立ち消えになった。しかしその後、博物館が必要であることを訴えて、県内の生物の研究会や同好会を中心としたNPO団体(会員が200人)が作られた。県は予算の関係から博物館の開設には難色を示し、平成15(2003)年にNPOへの業務委託という形態で保健所の跡地などで標本の収集保管を開始した。初めは教育委員会三島分館を間借りしていたが、建て壊しのため旧中部福祉センター庵原分庁舎に移転している。平成20年に静岡県自然学習センターという名称になったが、当初は専属の職員はおらず、ミニ博物館や講座をするなどの教育普及の活動がNPOへの委託により実施されていた。その後、保健所が取り壊しになることを機に移動することになり、自然学習資料センターの活動方針を作り始めた。この際、静岡県自然学習資料センターという主に小学生向けの学習センターから、県民

⁶⁰ ふじのくに地球環境史ミュージアム

<https://www.fujimu100.jp/> (最終閲覧日 2020年2月10日)

⁶¹ ふじのくに地球環境史ミュージアム基本構想

https://www.fujimu100.jp/files/pdf/basic_concept_kihonkousou.pdf

(最終閲覧日 2020年2月25日)

みんなが自然環境を理解できる場所にするための博物館へ変えることに川勝平太知事の意向によって決定した。その後、すぐに有識者を集めて博物館構想を作られた。七回開催された有識者会議の検討を行うことによって、地域の自然と人の暮らしが分かる地球環境史をテーマとした未来のことを考える未来志向の博物館を建設することが決定し、現在の形になっている。

3) 調査の目的

近年、世界中でSDGsや生物多様性への関心が高まり、様々な議論がされてきた。だが、環境について正確な状況や、環境保全に対して必要なことなどが十分に理解されていない。以上のことから、環境について取り組んでいるふじのくに地球環境史ミュージアムにて、環境保全の為に何が必要であるかということ、また、情報化が進み、情報が飛び交う世の中で、現在どのような博物館が必要であるかを調査したいと考えた。

(2) 博物館とは何か

ふじのくに地球環境史ミュージアムは、「百年後の静岡が豊かであるために」をコンセプトに、未来を考えてもらう「人づくり」のために作られている。従来の博物館にあった巨大な恐竜の化石を並べた展示や、ボタンを押すような展示はしておらず、子どもにこびない「考える展示」になっている。その例として、漢字のルビや過剰な説明を排し、思考を促す配慮がなされている。また、廃校を利用している点を活かし、学校のデザインをそのまま利用することによってより考えるように工夫している。



ふじのくに地球環境史ミュージアム展示

この博物館では、展示の他にインタープリターによる「地球家族会議」を開いて、来館者に考えてもらうきっかけを作っている。その他、博物館内で食品ロスの表彰式などを行ったり、県と連帯してレッドデータブックを制作するなどの活動を行っている。



ふじのくに地球環境史ミュージアム展示

初めは静岡市内のスターバックスコーヒーの店舗だけだったが、浜松市内の店舗や、タリーズコーヒーでも実施されている。この活動の他に年間で40か所、県下の小学校、中学校、イオンなどの大型商業施設、静岡駅の地下広場（5万人）などで、標本を置くだけではなくキットを組み立て、光の演出をし、普段の教室を博物館にするミュージアムキャラバンを行っている。その他に、博物館の裏にある林での市民を交えた昆虫調査などの活動もおこなっている。

博物館外では、博物館に縁遠い若い人達の年齢層をターゲットに出張地球環境会議をスターバックスコーヒーで行っている。この出張地球環境会議は題を毎回変えて、プラスチックや現在社会問題となっているエシカル商品、象牙などについて扱い、紙を使って、世界地図を広げることや、クイズ形式をするなどをしてやり方を工夫されており、どの年齢層も楽しめるようになっている。また、この会議はとても人気が高く、



ふじのくに地球環境史ミュージアム展示

このようにふじのくに地球環境史ミュージアムは、体験を多く用意し、少しでも環境について考えてもらうきっかけを作る博物館になっている。

博物館の在り方は時代によって変化しており、戦後直後では知ってもらうことを目的とした展示をしている博物館、その後はハンズオン博物館、触って学ぶ博物館が主流になっていた。そして現在では、インターネットの普及により地域を知るや学ぶだけではなく、これからの地域をデザインする人をつくる拠点となる場所となる博物館が求められている。ふじのくに地球環境史ミュージアムはその考えとなる博物館の最初である。



ふじのくに地球環境史ミュージアム地球家族会議



ふじのくに地球環境史ミュージアムアンケート展示

(3) 私たちに何が必要か

ふじのくに地球環境史では、展示を通して来館者に環境について考えてもらうようになっている。「百年後の静岡が豊かであるために」に対して博物館では、「自然を生かすことを楽しむ 自然を愛する 怖い自然を往なす」と思ってもらえるようにしている。



ふじのくに地球環境史ミュージアム展示

そして、環境保全に最も大切なことは「人の幸せ」だと考えられている。私たちは環境を守ること、我慢をしてしなければならないことだと考えていることが多い。しかし、我慢をし続けることは続かない。そのため、環境保全を持続するために「人の幸せ」がある「本当の豊かさ」について考えなければならない。環境が悪くなる状況を受け入れて、豊かな生活を受け入れるのが大事となる。これには、思考の転換が必要となる。例えば、ゴミを拾うことを、一キロメートルの海を守れると考えて自発的にゴミを拾うことで幸せ

になれる。私たちは何かをしなければいけないと考えるのではなく、「本当の豊かさ」を手に入れるために何をするのか考える。このことを考えるには、若い世代の柔軟な考えが必要となる。

現在、環境意識は高まり、日本でも企業が環境への取り組みを行っている⁶²。例にはLASHのシャンプーバーがあげられる。シャンプーバーとは、固形のシャンプーのことである。このシャンプーはパッケージが必要なく、プラスチックを削減できる。これによって年間約10トンものプラスチックゴミを無くすことができ、これはペットボトルのキャップに換算すると、約400万個分となる。先進国の中で日本は社会の役に立ちたいと考えている人が多いにも関わらず、社会に何かできると考えている人は少ない。だが、このような環境の優しい商品を使うことなど、個人で何かできることは、この世の中に沢山あふれている。

⁶² 環境省 環境配慮経営ポータル

www.env.go.jp/policy/keiei_portal/economy/index.html (最終閲覧日 2020年2月18日)

一人一人ができることは確かに少ないが、その少ない力でもできることはたくさんある。ふじのくに地球環境史ミュージアムは少ない予算の中で、博物館の概念を変える博物館を作り上げた。このように私たちは「私たちの豊かな生活」のために何か考え、そして行動し、何か結果を残すことは可能である。私たちが「本当に豊かな生活」を送るために、私たちは今までの思考を転換し、考え、行動することが必要である。

(4) 小括

今回のヒアリングを通して、環境への考え方と、限られた状況でも努力する大切さがわかった。環境状況を受け止め、その中で生きていくことはふじのくに地球環境史ミュージアムが数少ない予算と限られたスペースなど限られた状況の中で世界的な賞を取るほど素晴らしい博物館を作り上げたことと繋がる部分があると思われる。

また、ヒアリングによって現在、環境についての取り組みが積極的になり始め、スターバックスコーヒーやLASHなどの企業までもが取り組んでいることが分かった。私達が環境保全に対して必要なことは、このような環境に優しい商品を選ぶことや、悪化する環境を受け入れ、私達が環境に持つ意識を変換させる必要がある。私達が持っている固定概念を崩し、環境保全に対して対策を行っていかなければいけない。環境保全をしなければならないと苦に思うのではなく、環境保全を行うことでどのような良い事が起こるのかと考えて行動するだけでも環境保全に対しての行動や意識は大きく変わる。このように私達は環境保全を行うために環境に対する意識を変える必要がある。

意識を変えるのは環境に対してだけではない。様々な物事に対して何か困難があるのならば、思考を転換し、行動する必要がある。私はふじのくに地球環境史ミュージアムから私達に環境保全のために思考を転換することが必要であることと、どのような限られた状況の中でも思考を転換し、努力を行えば、必ず困難を乗り越えることを学んだ。

(5) 参考文献

- ・ふじのくに地球環境史ミュージアム
<https://www.fujimu100.jp/> (最終閲覧日 2020年2月10日)
- ・水山光春『よくわかる環境教育』ミネルブア書房 2頁 - 14頁
- ・池谷和信著『地球環境史からの問いーヒトと自然の共生とは何かー』岩波書店 2頁 - 7頁
- ・第1部 環境の現状と環境政策の課題
www.env.go.jp/policy/kihon_keikaku/plan/new/01.html (最終閲覧日 2020年2月17日)
- ・JCCA 全国地球温暖化防止活動推進センター 日本政府取り組みの概要
https://www.jccca.org/trend_japan/government/gov01.html (最終閲覧日 2020年2月17日)
- ・JCCA 全国地球温暖化防止活動推進センター 京都議定書目標達成計画
https://www.jccca.org/trend_japan/government/gov02.html (最終閲覧日 2020年2月17日)
- ・第3次静岡県環境基本計画 静岡県くらし・環境部
<https://www.pref.shizuoka.jp/kankyoku/ka020/keikaku/documents/kankyoukihonkeikaku.pdf>
(最終閲覧日 2020年2月17日)
- ・文部科学省 環境教育
https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/kankyoku/ (最終閲覧日 2020年2月18日)
- ・日本における環境教育の課題と提言
<https://lex.juris.hokudai.ac.jp/global-g/paper/2-02.pdf> (最終閲覧日 2020年2月18日)
- ・環境問題への意識は高いが、知識不足&行動しない東京人
<https://www.itmedia.co.jp/makoto/articles/0805/20/news014.html>
(最終閲覧日 2020年2月18日)
- ・環境省 環境配慮経営ポータル

www.env.go.jp/policy/keiei_portal/economy/index.html (最終閲覧日 2020年2月18日)
・環境の世紀X ゼミ第七回目 ディスカッションのテーマ:「経済発展と環境保全は両立するか。」
www.sanshiro.ne.jp/activity/03/k01/schedule/6_06b.htm (最終閲覧日 2020年2月18日)
・滋賀県立琵琶湖博物館
https://www.biawahaku.jp/supporter_info.html (最終閲覧日 2020年2月25日)
・ふじのくに地球環境史ミュージアム基本構想
https://www.fujimul00.jp/files/pdf/basic_concept_kihonkousou.pdf
(最終閲覧日 2020年2月25日)

2 浜松市・アマモ場研究会・浜名漁協

文責: 田村 あゆみ

(1) 調査概要

1) 浜名湖とは⁶³

静岡県浜松市、湖西(こさい)市、新居町(あらいちよう)にまたがる湖のことを言う。湖の面積は日本で10番目の大きさである。日本の汽水湖では4番目であるが、他に比べて豊富な836種もの生物が生息している。浜名湖ではアサリをはじめ、多くの海産物がとれる。また、うなぎ、のりなどの養殖も盛んである。

しかし、近年、浜名湖の漁獲量に変化が出てきている。浜名湖のアサリは年平均で3400トン前後の水揚げを記録してきたが、2016年は1901トンに激減。翌17年は968トンで、統計の残る1982年以降初めて1千トンを下回った。2019年は2年ぶりに過去最低を更新し、豊漁だった10年前の約7分の1の水準にまで落ち込んだ。



浜名湖周辺の地図



浜名湖の写真

その結果、浜名湖では潮干狩りの中止に追い込まれた。そして、アサリの不漁だけでなく、水産物全般の漁獲量もこの10年間で半減している。複合的な要因が指摘されているが、アマモ場の減少もその一つと言われている。⁶⁴

2) アマモとは

アマモとは、北海道から九州にかけて、浅い海の地に生えているヒルムシロ科の海草(かいそう)のことである。緑色で葉の長さは20~100センチである。

光合成で酸素を作ったり、水中の汚れを吸収したりする役割を果たす。

アマモは、ワカメやコンブといった海藻とは異なり、春には花が咲いたり、夏には種を作ったりと、陸上のイネに近い種類である。アマモは、主に水深2~3mのゆるやかな地に、草原のように広がって繁茂する。このアマモの草原をアマモ場と呼ぶ。アマモ場は、水の流れが穏やかで生き物の隠れる場所になり、餌になる有機物が多いため、魚やエビ、カニ、貝など多種多様の生き物が集まる。

⁶³ 国土交通省 国土地理院 調査実施湖沼一覧 浜名湖

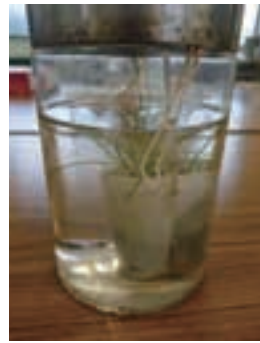
<https://www.gsi.go.jp/kankyochiri/koshouchousa-list.html> (最終閲覧日 2020年6月15日)

⁶⁴ 2019年10月9日静岡新聞 社説 「アマモ場再生で回復を」

淡水と海水が混じる汽水湖の浜名湖にも生息し、湖北部には一年生、湖南部には多年生のアマモが多く分布している。⁶⁵



平成 20 年頃の天草市のアマモ場



訪問の際に見せていただいたアマモ

このようなアマモの群れは、地元の漁師たちから「海のゆりかご」と呼ばれている。多種多様の生き物が集まってくることから、アマモ場は豊かな漁場を支える存在といえる。

未だ漁獲量減少の原因ははっきりしていない。しかし、アマモ場が増えれば水揚げ増が期待できるということから、浜名漁協の組合員らが昨年度（2019 年度）、研究会⁶⁶を発足させ、アマモ場の再生事業に乗り出した。始まったばかりの活動であり、市の助成を受け、実証実験を始めている。⁶⁷

3) アマモ場の造成の仕方⁶⁸

- ① 6 月ごろに採取したアマモを海水に晒し、7 月ごろに種子の選別を行う。

（アマモは 6 月ごろに種子を持つ性質である。海水に晒して腐らせることで種子が採りやすくなる。）

- ② 海水を満たした大きな桶に、網袋に入れたアマモを浸す。

（アマモの種子は比較的重いため、水に晒せば沈む。そのため、桶の底に種が沈み、汚れが上に浮いてくる。水に浮いてきた汚れを流し、また、水を浸し、これを繰り返しながら種の汚れを落としていく。）

- ③ 選別し、集まった種子を保存瓶に移し替え、保存瓶の海水を替えながら、種子をまく時期まで冷蔵保存する。

- ④ 冬（11 月、12 月）になったら、それらの種をまく。

※アマモの種子の採取は 7 月ごろだが、採取した種子を蒔くのは冬になる。

海水温が 15℃くらいに低くなった頃が、種子をまく適期といわれている。

4) 調査の目的

行政である浜松市役所、実際の現場で働く漁業従事者の両者からのお話を比較しながら聞き、アマモを使った取り組みに対しての行政での位置付けや、現場でしか知りえない浜名湖の現状をお聞きしたいと考えた。また、浜名湖やアマモを知ること自分たちの地元の水環境を守るヒントを得られるのではないかと考えた。

⁶⁵ 2019 年 9 月 17 日静岡新聞 「浜名湖アマモ激減」

⁶⁶ 庄内地区アマモ場研究会

⁶⁷ 2019 年 9 月 17 日静岡新聞

⁶⁸ 南浜名湖 FISH&TIPS <https://shlakers.hamazo.tv/e8508778.html>（最終閲覧日 2020 年 6 月 14 日）

(2) ヒアリング報告

訪問日 2020年3月10日(火)

訪問先 浜松市・アマモ場研究会・浜名漁協

ヒアリング応接者

- ・浜松市 産業部 農業水産課 水産業振興グループ 主任 齋藤 仁孝 様
- ・浜名漁協 庄内地区アマモ場研究会 監査役 山下 良平 様
- ・浜名漁業協同組合 村櫛支所 支所長補佐 一瀬 元志 様

1) 浜名湖の現状について

浜名湖では、1951年に、今切口の幅が200メートル、コンクリートで固定され、その外海側の沖に向かって700メートルの道流堤が20年を要して、延長構築された。また、昭和61年には、都田ダムが完成し、淡水の流入が制限された。これらの数々の変動を経て、今の浜名湖ができた。

そして今、浜名湖の漁獲量は近年、減少の一途をたどっている。明確な原因は分かっていないが、いくつか原因として考えられているものはある。

地球規模の話だと、水温の上昇が原因として考えられている。冬場でも水温が高いため、青のりの生育が遅れたり、芽が生育しないで飛ぶ被害が発生した。また、牡蠣も同様に、夏場の高温で成長せずにホタテの殻から落ちてしまう被害が発生した。そして近年、ゲリラ豪雨や、台風の大規模化がみられる。短期間で局所的に雨が降ると、川から流れてきた水の水流が強くなり、浜名湖の底の土の部分を持って行ってしまう。このような環境は魚にとって非常に住みにくい環境なのだ。また、それらの強い水流のせいで魚の住処であるアマモも大量に減少した。アマモと漁獲量には相関関係がみられ、特にアマモが減った平成25年からアサリが大量斃死するようになった。

次に、浜名湖独自の事情として考えられる原因は、都田ダムができたことにある。ダムを造ると、本来、入ってくるはずの山の水が浜名湖に入ってこなくなる。今切口があるため、常に一定の海水は入ってくるが、山からの真水が入ってこないため、今はそのバランスが崩れた。浜名湖は、汽水湖ではなく、ほぼ海水に近くなったのだ。以前は、ウナギの池が露地池であったため、地下水を汲んで流していた。また、かつては浜名湖周辺に織屋が多くあり、それらも全て地下水を使っていたため、浜名湖に真水が入る機会が多かった。

次に、現代的な原因としては、下水道整備が進み、水が滅菌されるようになったということも考えられている。水がきれいだと見た目がよく、湖内の生物にとっては良いことであるように考えられがちだが、魚の餌であるプランクトンがないということになるので、生物にとっては非常に住みにくい状況なのだ。

さらに、実証されてはいないが、山林で使われた様々な除草剤や農薬が、浜名湖に流れて入ってきており、湖内の生物に影響を与えているということも考えられている。

2) アマモを活かした取り組みについて

浜名漁協の有志から成り立っているアマモ場研究会では、浜名湖の漁獲量回復のために、浜名湖にアマモの種子をまいたり、アマモの苗を移植するなど、アマモを使った取り組みに着手されている。漁獲量減少の明確な理由というものはまだはっきりとは解明されていないが、前出の①でも述べたように、アマモが減少した年にアサリが獲れなくなったということなどから、湖内の生物にとっては、アマモが重要だと考え、取り組みを始められた。また、



船の上から見た浜名湖

全国でアマモの移植に取り組んでいる地域も数か所あり、アマモが大切なものだとする有識者の方もいる。それを踏まえて、アマモ場研究会では、漁獲量回復のための第一歩として取り組むかたちでこの活動を始められた。水温や水流も生物環境にとっては重要なことではあるが、人工的に変えられるものではないので、減ってきたアマモを増やすということに着目した。浜名漁協始まって以来のことを有志という形で始め、「何とかしないと、このままでは自分たちが食べていけない」という思いが漁師の方にはあったという。

始まったばかりのことなので、実証実験的な活動ではあるが、行政として、浜松市は補助金でこの活動を支援している。

浜松市の水産振興グループの齋藤様は「行政として、できる限りの相談には対応したいと考えている。しかし、漁業者たちは浜名漁業協同組合というあまりにも大きな組織なので、色々な意見があるため、まとまらない。そのため、地先ごとの青年漁業者の意見を支援する方向で、この活動（アマモの活動）を浜松市として取り組んでいる。また、この活動に賛同する地先ごとの青年漁業者が増えれば、その取り組みを県の支援や、国の支援に進めて、継続的な実証実験を広げていくことが良い。」と仰っていた。

齋藤様は、行政が漁師に対して、指示する形よりも、漁業者の皆で相談し、良いものを作ってもらおうという形が一番良い方法だと考えられている。間違った方向に行ってはならないため、プロや漁師に任せることが大切だと考えられており、学識のある専門家に話を聞くという形で、漁業者が東海大学にアプローチして今は活動がなされている。

この活動の最終目標はアマモを増やすことではない。漁師の仕事は、魚を獲ることであるので、漁獲量を増やす一つの方法として、アマモを採用されている。最終的には、アサリやクルマエビなど、自分たちが水揚げできる水産物の漁獲高を増やすことを目指しておられる。

また、この活動における、アマモを増やすこと以外の意義は、浜名湖の現状の広報にあるという。現代のネット社会において、1次産業は、自分から発信することは、非常に少ない。何も発信しないということは、みんなが何も知らないままということになる。広報活動⁶⁹をし、他の人たちに知ってもらうことで、行政や企業に目を向けてもらえる可能性があるかもしれない。まずは一人でも多くの人に知ってもらい、浜名湖について考えてくれる人が増えるということが重要である。

3) 浜名湖の今後の展望について

浜松市は、今後の浜名湖について、「豊かな魚介類を市民に届けられるような水産業が、将来にわたって持続されること」を願っている。ウナギの値段を手ごろな価格で提供し、年に四回は一般市民にも親しんでもらいたいという。近年では地球規模での環境変動があり、海面漁業としての生業が減少しているのも確かではあるが、行政としては、今後も「浜名湖水産物活性化作業部会」を継続して開催しながら、種々の問題解決を図っていくことを考えておられる。さらに、基本的には、漁師が自ら最良と考える水産業に支援していくことを第一とし、規模的に市ではできないことは、県や国にも支援するように交渉しようと考えておられる。

また、2019年からは「浜名湖クルマエビ研究会」でクルマエビの育成実証実験を実施しており、今年2020年からは、静岡県水産イノベーション対策推進事業費補助金の活用を計画している（新型コロナウイルス感染症の関係で中断）。実証実験では、遊休養鰻池を借り、クルマエビの研究者を顧問にして、質の高い養殖技術の習得と、中間育成をし、浜名湖に放流して、歩留まりの高い漁獲の向上を目指すことを考えている。加えて、話題性としての複合で、アサリの垂下式養殖を考えている。

さらに、水産業の施策を行うために、その関連の技術者、科学者を招致して、関係者を集めて、講演会や講習会の実施も考えている。「世界の海の温暖化と酸性雨について」と題して、朝日学生新

⁶⁹ 南浜名湖 FISH&TIPS (<https://shlakers.hamazo.tv/>) というサイトで、アマモ場研究会の概要やアマモの移植活動について紹介している。

聞編集部デスクの科学ジャーナリスト 山本智之氏を招き、3月3日に講演会を企画していた（新型コロナウイルス感染症の関係で中止）。

最終的には、遺伝子組み換えではなく、野菜のように品種改良をし、高温に強い浜名湖産アマモを作りたいということも考えておられる。

漁業者目線での展望は、魚介類がたくさん獲れる浜名湖を目指しておられる。それによって、浜名湖周辺の観光業、飲食店が潤って、浜名湖自体が認知されることにつながる。且つ、今は都田ダムや、周りの湖岸工事等、人間のためにやっているもののしわ寄せがくる。人工的にコンクリートで固めてしまったものや、真水を止めてしまうダムは今から変えることはできない。そのため、アマモの移植や稚魚の放流などの活動を、より広げていくことを考えておられる。



浜名湖産ウナギ

3) 分析と小括

アマモが減り始めた平成25年の秋ごろから漁獲量が減り始めたという話から、漁獲量の減少とアマモの減少は何か関係があるという風に推測ができる。しかし、アマモが減少する明確な理由というものは、いまだ分かっていない。そこには、今切口の建設や、都田ダムの建設など、さまざまな影響を受けて、今の浜名湖ができあがったことが関係しており、昔の浜名湖と同じ状態ではないことが関係している。そのため、まずは行政の力を借りつつ、浜名湖についてよく知り、多くの人が浜名湖の現状について理解することから始めるべきだと思う。なぜなら、浜名湖の現状を知らず、やみくもに移植活動をして、アマモが育つ条件を満たしていなければ根腐れし、意味のないものになるからだ。また、アマモは高温に弱いので、展望にも書いたように、高温に強い浜名湖産アマモの開発もこの活動をするうえでとても有益なものだと思う。

漁獲量の減少は、アマモの減少だけが原因ではない。だが、原因としては、前述したように、今切口の建設や、都田ダムができたこと、下水の処理の整備が進んだことなど人工的なものが多く、今更変えることが難しいような、対策のしようのないものが多い。そういう意味では、アマモの移植活動は、管理こそ大変ではあるが、種を採取し、撒いていくという非常にシンプルで取り掛かりやすい良い取り組みだと思う。最終目標はアマモを増やすことではないため、漁獲量の減少やアマモの減少の明確な理由を解明しつつ、アマモ移植活動をし、浜名湖の漁業、地元の観光業や飲食業が潤うことにつながることを願う。

私たちが直接何かできることは少ないが、まずは、このような活動が行われていることや、浜名湖、あるいは地元の水環境の現状を知り、現状の課題についてとりあえず考えてみるのが大切だと思った。地産地消を心がけたり、ボランティア活動や一般市民が参加できるような体験活動に積極的に取り組んでみたりすることも大切だ。

また、このような取り組みは、当事者である漁業従事者の方のご尽力だけではなく、行政からの資金面での支援や、専門家からの助言も必要不可欠であることが分かり、当事者と行政と専門家、の三者がうまく連携し、協力関係を築いていくことが大切だ。

4) 参考文献

- ・平成7年度浜名湖閉鎖性改善調査報告書 1995年 静岡県
- ・環境保全ハンドブック2002 2002年 静岡県環境保全協会
- ・浜松市HP 「市の概要」

<https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/shise/gaiyo/gaiyo/index.html>

(最終閲覧日 2020 年 3 月 2 日)

- ・アママ場再生ガイドブック 平成 20 年 3 月 三重県農水商工部 水産基盤室
- ・漁業者のための アママ場造成マニュアル 平成 26 年 3 月 熊本県
- ・違いがわかる事典―「海藻」と「海草」

<https://chigaiallguide.com/%e6%b5%b7%e8%97%bb%e3%81%a8%e6%b5%b7%e8%8d%89/>

(最終閲覧日 2020 年 3 月 2 日)

- ・スッキリー「海草」と「海藻」の違い

<https://gimon-sukkiri.jp/seagrass-seaweed/>

(最終閲覧日 2020 年 3 月 2 日)

- ・漁港漁場漁村研報 2019 年 10 月 Vol. 46 (35 頁 - 38 頁)

3 掛川市

文責：岸本 拓己

訪問日 2020 年 3 月 10 日 (火)

訪問先 掛川市役所

ヒアリング応接者 掛川市 都市建設部 土木課 大杉 敦基 様

(1) 調査概要

1) 掛川市での調査対象の概要

今回、掛川市へのヒアリング調査を行うにあたって調査対象としたのは、平成 26 年より建設されている防潮堤、「海岸林防災強化事業掛川モデル⁷⁰⁾」である。

掛川モデルは、南海トラフ巨大地震により想定される最大クラス（レベル 2）の津波により浸水被害が想定されていることから、地震・津波による死者ゼロを目指し、津波に対応した高さに防潮堤を嵩上げし、クロマツや広葉樹を植栽するというものだ。盛土や植樹などの工事から維持管理までを、市民・企業との協働と、国や県などの事業との連携、協力により行い、次代を担う若者や子どもたちが集う掛川潮騒の杜作りを推進していくとしている。掛川モデルは掛川市地震・津波アクションプログラム 2014⁷¹⁾に位置づけられており、当初は計画をおおむね 15 年、令和 10 年完成を目処に計画されていた。

掛川市の景観、地形の特徴として、冬期に西風を中心とした季節風が強く、年間を通じて温暖で農業を始め日常の生活も極めて快適な気候に恵まれている。海岸地域では、本市中央部の小笠山や三ツ峯を山頂としたなだらかな丘陵地から南に向け、微高知及び遠州灘に面した低平地が広が



掛川モデル弁財天側東のイメージ

⁷⁰⁾ 掛川市役所 HP「海岸防災林強化事業掛川モデル」

<http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/life/bousai/tunami/kakegawamoderu.html> (最終閲覧日 2020 年 5 月 17 日)

⁷¹⁾ 掛川市役所 HP「掛川市地震・津波対策アクションプログラム 2014」

<http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/life/bousai/bousaitaisei/akushonproguramu2014.html> (最終閲覧日 2020 年 5 月 17 日)

る地形となっている。本地区東の御前崎から愛知県伊良湖岬に至る約 177 kmの遠州灘海岸は、天竜河川口を頂点として東西に穏やかに弧を描く国有数の長大な砂浜海岸。防潮堤が建設される海岸景観は内陸、海岸林、砂丘、浜、海という構成で並んでいる。

2) 生態系の利用に関して

掛川モデルの特徴について、通常のコングリートを使用したものではなく、盛土に植栽をするという生態系利用の形をとっている。

この生態系の利用による恩恵として生態系が持つ機能を活用できるようになり、これを生態系サービスという。生態系サービスは人間の福利を構成する要素に密接な関連があり、社会経済システムを駆動させる上でも必要不可欠である。

3) 調査の目的

第一に、今後確実に発生すると考えられている南海トラフ巨大地震に対し、東日本大震災において受けた影響を鑑みて防災による対策が必要となる。しかし、一般的に防潮堤の存在は海と陸を遮る建造物であるため、景観について行政側と住民の側との意見の違いから問題になった事例が存在する。そこで、生態系を利用した防潮堤な



掛川市役所の内観

らば行政、住民間での双方の考え方は一般的な防潮堤への考え方と同じものがあるのか、また、調査内容によっては現在防潮堤が整備されていない地域への防潮堤の整備が検討できると考えられる。

第二に、生態系を利用することによってどのような課題と利益が生まれ、この防災事業に対する位置づけが市、県の中でどの位置にあるのかについて知ること、今後南海トラフが忌避されるなか行政としての観点がどのようなものなのか、防災事業がどれほど力を入れられているのかについて学ぶことを目的としている。

そこで、今回の調査では大きくわけて以下の点について質問を行った。

- ① 掛川市の事業について
- ② 掛川モデルに関して
- ③ 掛川モデルの利活用に関して
- ④ 将来的な展望に関して

(2) ヒアリング報告「海岸林防災事業掛川モデル」

1) 掛川市の事業について

防災事業が国として推進されるところ、掛川市では国の「災害対策基本法」、県の「静岡県地域防災計画」をもとに、「掛川市地域防災計画」を策定している。また、「掛川市地震・津波対策アクションプログラム 2014」及び「掛川市国土強靱化地域計画」を策定し、「①人命を守ることを最も重視」、「②市民・地域・企業・市民団体・行政の協働の推進」、「③ハード・ソフトの両面から、各アクションを可能な限り組み合わせる」ことを基本理念として、死亡者ゼロを目指した取り組みを推進している。各地区で地区に応じた対策をするのが静岡方式であり、掛川市の防潮堤はアクションプログラムの一部である。



掛川市のパンフレット及び浜松防潮堤の資料

「掛川市地震防災計画」をピラミッドの頂点とし、地区まちづくり協議会を基本とした「地区防災計画」、事業所ごとの「事務所の防災計画」、そして、全ての家庭における災害種別ごとの「事業所の防災計画」、さらに、すべての家庭における災害種別ごとの「家庭の避難計画」を作成することを推進している。これにより自助、共助、公助の連携が図られ、掛川市の防災体制が構築できると考えている。

2) 掛川モデルに関して

掛川モデルには、市が津波対策事業を行うという目的に対し、海岸線を巡る課題として、江戸時代から先人たちが海からの飛砂や潮害、潮の害から農地や住家を守るために作り上げてきた海岸防災林の松林が、近年巨大化する台風等による塩の害や、松食い虫などによる枯れが広がりその再生を必要とする県側の目的の一致から計画された経緯がある。

平成 26 年度の事業開始とほぼ同時期に掛川モデル推進協議会を立ち上げ、市議会議員、区長を始めとする関係者へ情報提供を行い、協働して整備促進を図ることにより、沿岸住民及び企業が安全・安心な生活を確保することを目的としている。また、掛川は元々内側から生みが見える地形ではなかったため、景観による住民と行政との対立、反対はなかった。

施行地は県有の保安林内であり、保安林内での構造物設置は保安林解除が必要となり、解除手続きに膨大な労力と時間を要する。県が行う海岸林造成と連携することで解除事務を省略し、早期着手が実現できた。整備手法の比較をした上でコンクリートでの建設をやめた訳ではなく、法的規制を勘案し、早期着手ですするという事情のために生態系利用の形になった。

この事業の参考として、平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災の後、早期に防潮堤事業に着手した浜松市がある。地元企業からの寄付金を原資とし、県-市-地元企業の基本協定を締結し、協定に基づく役割分担で平成 25 年度に着手した。

掛川市沿岸周辺の海岸林ではマツノザイセンチュウ病が蔓延し、防除対策を積極的に行っている。周辺地のマツ食い被害が防潮堤植栽林に蔓延することを防ぐための周辺での防除対策が課題である。

3) 掛川モデルの利活用に関して

整備した海岸林は有事には津波対策施設となり、平時には市民や自転車道利用者が散策できる森林レクリエーションの場としての活用の可能性を持っている。

防潮堤完成後、天端の海岸林管理道を自転車道として整備することになっており、日本を代表するサイクリングロードとして地域復興に資することが期待される。

既存のスポーツ施設（大東総合運動場及び大東ビーチスポーツ公園）については、現在、平成 29 年度から令和 8 年度までの 10 年間の指定管理協定に基づき、安全かつ安定的な施設の管理運営を行っている。指定管理期間満了後は、改めて管理運営先を公募により選定することになる。

掛川市では「海岸線地域ビジョン」を策定中であり、協働により海岸や自然公園・防潮堤等を活用し、サーフィン・SUP 等のマリンスポーツ、オートキャンプ場、自転車道など有機的に結びつけ、市民と観光客の交流エリアとするなど効果については、将来的に活性化に繋がるようにしていく。将来的にはグラウンドゴルフ、オートキャンプ場、ビーチバレーコート、運動公園、サイクルステーションなどを利用者がワンストップで利用できるように連携した体制づくりを進めていきたいと考えている。

4) 将来の展望について

掛川市では基本理念から死亡者ゼロを目指している。ハード対策としては、防潮堤整備の他に、橋梁の耐震化や幹線道路及びため池等の整備、公共施設や住宅の耐震化を推進すると共に、ソフト対策として、全ての家庭での「家庭の避難計画」作成や家族全員での防災訓練への参加、「地区防災経

計画」の作成や自主防災会による防災資機材の整備、10年で1000人を目指す「防災リーダー養成計画」などを実施することにより、自助、共助による地域防災力の強化を図っている。

(3) 分析と小括

掛川市でのヒアリングから、防災事業に取り組むには資金面での工夫が必要であることが理解できる。掛川市がモデルにしたとされる浜松市の場合は莫大な援助金があったのに対し、他の県、市では経費削減が課題となる。掛川市ではトンネル工事から排出される土など、事業から譲り受ける形をとっているため材料費をゼロにするという工夫を行い、経費削減にあてている。海岸林再生による生態系利用の形をとることで早期着手ができたことも大きいだろう。

また、生態系利用の形をとることにより、様々な利活用による地域活性化や生態系保全が期待され、住民、市、県での連携が期待できる。環境レクリエーションの場とすることや自転車道としての利用により地域活性化や住民、企業での連携、交流の場としての効果がある。自転車道の整備が市民や観光客の交流の場や周辺観光施設への流れを作るため経済の活性化や地域活性化ができるのである。松林の再生、防災という目的が一致することによる市、県による防災事業の促進など、東日本大震災の被害をもとにした南海トラフへの対策という目的のため、あらゆる面で円滑なコミュニケーションができるのではないだろうか。

掛川モデルは、南海トラフ巨大地震により想定される最大クラスの津波による地震・津波による死者ゼロを目的としている。静岡県では静岡方式という津波への対策事業が行われており、掛川モデルもまたその一つである。南海トラフは発生時期が不明確であり早期着手が望ましい。しかし、宮城県気仙沼市など、協議がない状態で防潮堤を急いだために住民と行政側との意見が対立したような事例が存在する。掛川市では地形の特徴から海が見えないため、行政と住民の協議では大きな意見の対立等なく防潮堤の建設に取り組めたので早期着手が可能であった。

生態系を利用した防潮堤の建設に際して、資金面、実際の事業における課題がある。資金面では防災事業という莫大な資金がかかる事業に対していかにして資金を工面するのかに問題がある。掛川市ではCSGセメントの利用や他の事業で排出した残土の利用により資金の節約をすることで事業を行っており、静岡県の他の市でも節約という方法をとっている。他の県としても、南海トラフへの対策という目的に対し防災事業への早期着手が必要となるため、どのようにして資金を節約するのが重要になってくるのではないだろうか。

実際の事業について、生態系を利用した防潮堤はコンクリートを利用したものとは違い植栽した木々の維持管理が必要になる。海岸林であるため、松食い虫や潮害による松枯れに対する対策が必要となってきている。

防災事業は今や全国で課題となっていることである。建造物を利用したハード対策は地形によるところが大きく、地形が理由で建造物を建設できないという地域も存在する。そんな中で、災害に向けて早期の事業への着手が住民を災害から守るために必要である。あくまでも今回の訪問で得た結論ではあるが、行政としてはやはり、いつ起こるかが不明確である災害に向けて、その事業は早期に取り組むことが望ましいと考えていると考えられる。掛川市では、そのような災害に向けて、早期着手を目指した結果、今の形態になったのである。

また、生態系の保全を同時に行っている掛川モデルのような事例は様々な県、市が連携する基盤となり得て今後の防災事業のモデルとなっていくのではないだろうか。

掛川では市の目的である防災、県の目的である海岸林の保全という目的の合致があってはじめて掛川モデルが成り立っている。地形や、予算、様々な要因から防災事業に取りかかることができないが、他県でも保全活動を行いたいところはあるのではないだろうか。市や県が行っている事業に際し、住民の立場からそれぞれの事業の目的が重なるところで生物多様性の保護が可能であると考えられる。

(4) 参考文献

- ・安田喜憲「震災復興と防潮堤」森林協会/森林文化協会編 地書館 2015 128 頁～138 頁
- ・阿部俊彦「汽仙沼市内における防潮堤の計画とデザインの合意形成プロセス」土木学会論文集 D1 2017 73 巻 1 号 37 頁～51 頁
- ・栗田 但馬「東日本大震災復興における大型公共事業の教訓—防潮堤整備事業を中心に」 地域経済学研究第 35 号 2018 年 11 頁～29 頁
- ・阿部俊彦「気仙沼市内湾地区における防潮堤の計画とデザインの合意形成プロセス」土木学会論文集 D1Vol173 2017 37 頁～54 頁
- ・掛川市役所 HP「掛川市地震・津波対策アクションプログラム 2014」
<http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/life/bousai/bousaitaisei/akushonproguramu2014.html>
(最終閲覧日 2020 年 5 月 17 日)
- ・吉田丈人「グリーンインフラがもたらすしなやかさ—生態系を活用した防災減災—」農村計画学会誌 Vol136 2017 年 430 頁～434 頁
- ・掛川市「『掛川モデル』基本計画書 一次世代につなぐ安心の絆掛川潮騒の杜」平成 28 年 2 月
- ・掛川市役所 HP「海岸防災林強化事業掛川モデル」
<http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/life/bousai/tunami/kakegawamoderu.html>
(最終閲覧日 2020 年 5 月 17 日)

4 静岡県水産・海洋技術研究所

文責：長谷川 祥吾

訪問日 3 月 11 日

訪問先 静岡県水産・海洋技術研究所

ヒアリング応接者

静岡県水産・海洋技術研究所 主査 水産業普及指導員 今中 園実 様

(1) 概要

1) 施設概要

静岡県水産・海洋技術研究所は静岡県浜松市西区舞阪町弁天島にあり、浜名湖体験学習施設ウォットが併設されている。

静岡県水産・海洋技術研究所では、業務は大きく分けて 5 つに分けられる。1 つ目は、名湖の漁業に関する研究である。浜名湖では豊かな生産力に恵まれ様々な漁業が営まれており、アサリ、クルマエビ、ガザミ、ノコギリガザミ等を増やすために、資源生態、資源管理、栽培漁業などの試験研究を行っている。2 つ目は、浜名湖の環境に関する研究である。浜名湖の豊かな生産力の源である水域環境の保全と改善のため、定期的な水質調査、赤期や貝毒プランクトン調査、干潟に関する調査などの研究を行っている。3 つ目は、遠州灘漁業に関する研究である。遠州灘の沿岸域の重要な資源であるトラフグを増やし、安定的に漁獲できるよう、栽培漁業や資源管理技術などについて調査研究を行っている。4 つ目は、温水性内水面養殖に関する研究であり、静岡県の重要な養殖魚種であるウナギ、アユの養殖業の振興を図るため、ウナギ種苗生産、ウナギ、アユの養殖



静岡県水産・海洋技術研究所 HP より引用

技術改善などの試験研究を行っている。また、ウナギ、アユ等の疾病の予防や治療技術などの魚病対策に関する試験研究を行っている。5つ目は、普及・広報に関することである。これは2つに分けられる。1つ目は、普及事業に関すること、上記の研究で得られた成果の普及、地域漁業のリーダーとなる漁業士の育成、業務相談、巡回指導、沿岸漁業改善資金貸付指導等の普及事業を行っている。2つ目は、広報に関すること、研究成果、話題等を掲載した広報誌「はまな」を年4回発行するとともに、ホームページによる情報発信を行っている。6次産業化やブランド化などをピックアップしやすいが、水産技術研究所浜名湖分場では、漁師の漁業に関する困っていることに関する技術指導や相談に応じるなど、漁師と浜辺で一緒に活動することを主な仕事としている。水産技術研究所は元々、水産試験場といわれ、水産業のために試験と研究、漁師が困っていることなどを研究しており、それが今日まで続いている。

2) 調査の目的

現在、浜名湖では漁獲量が減少しており、その中で漁師の方が浜名湖を守り、漁獲量を増やすために、様々な取り組みをされていることを事前学習で知った。そこで、水産・海洋技術研究所様に現在の浜名湖の状況や浜名湖の今後について伺うことで、浜名湖に対してこれからどのようなアプローチを取って行くことが良いのか考察する手掛かりになると考え、ヒアリング調査を依頼させていただいた。加えて、現在、浜名湖で取り組まれている保全活動に対して、客観的なデータを持っている研究所がどのような意見、評価をしているのかお聞きしたいと考えた。

(2) 調査内容

1) 浜名湖の生態系の乱れと漁獲量について

漁協が2000年まで調べた漁獲統計では、浜名湖のウナギの漁獲量は年々、減少している。アサリは昭和57年頃までは年間8000トンほど年間で取れたが、年々数が減少し、ついに去年1年間で過去最低の870トンになった。ただ、この事実だけで生態系の乱れによって漁獲量が減少しているとは言いきれない。これには漁業をそのまま生態系の変化に当てはめて考えていくことへの難しさが隠れている。昭和57年頃は1日あたりの漁獲量制限がなかったが、現在は午前中の間のみ、アサリを採ることができるなどの漁獲量の制限がかかっている。これによって、漁獲対象物を漁獲するために投入される資本や労働等の投入量からなる漁獲努力量が昔と比べて大きく変化している。そのため、環境の変化のみで漁獲量が減少しているとは一概には言えない状況である。

しかし、浜名湖の環境事態が変化してきているところも事実として存在している。浜名湖の水の透明度がこの例に当たる。透明度は、透明度板と呼ばれる白い丸い板に紐をつけて沈め、それが見える水深を測ることによって測定できる。現在、水産技術研究所の近くの塩田地点では、透明度板が浜名湖の底まで見えており、他の浜名湖の地点でも底まで見えることが多く、全体の半分くらいを占めている。同じ時期の1960年ごろのものでは、底まで見えるのは一か所だけで、他は見えていない。このことから、浜名湖の水の濁り具合というのは変わり、現在の浜名湖は昔に比べ、澄んだ湖になっていると判断できる。水の濁りは水中のプランクトンの量によって変化する。プランクトンは水の中の窒素、リンというものを養分にしているため、これらが少ないと、プランクトンの量が減り、澄んだ水になる。したがって、水が澄んでいるということは、貝などの餌になるプランクトンが少ないと判断でき、以前の浜名湖とは環境が変化していると判断できる。

このほかにも、浜名湖の環境は目に見えるところだけでなく、見えないところでも変化が起きているのではないかと考えられる。

2) アマモとその活動について

アマモが減っていることは、なんらかの影響でアマモが増えにくい環境になっているという推察はできる。しかし、この原因を調べることは、容易ではなく、必ずしも結果、成果が出るとはいえな

い。そのため、行政として税金を使っている以上、結果を確実に残す必要があるため、漁師に原因の追及を求められても、実施することが難しいところもある。

アマモは浜名湖に元から生えていたものであり、これを増やすという面では、それによって大きく湖が変わることはないと考えられる。ただし、アマモが増えなくなったところには、何らかの理由がある。そのため、植えたとしてもおそらく根付かないと考えられる。この問題は、現在の浜名湖の状況を踏まえた上で考えていく必要があると思われる。

(今中様の個人の意見としては) 地元の漁師の方が浜名湖のために活動することには、賛成である。アマモ場研究会の地区の若い漁師を中心に活動されているため、彼らがそういった浜名湖の将来のことをよく考えてくれているということは、浜名湖にとって非常に心強いことである。ただ、アマモを植える漁師に限らず、ただ単純にアマモを植えようという考えそのものには反対である。理由としては、アマモがなくなったところにいきなりアマモを植えようとしても決して根付かないからである。10年程前、市民活動でアマモを植えるということがブームになったことがある。そのころにアマモの種を挟み込んで植える専用シートが考案され、足の届く地先に沈めれば誰でもアマモを植える活動できた。アマモをある程度大きくしてそれをシートごと海に沈めていたが、根付かなかったものはシートごとゴミになってしまい、結果として、反対に浜名湖の環境を悪化させることになった。

このことから安易な市民活動や自分の正義感だけで活動することは非常に問題のあることであると理解しなければならない。アマモをただ闇雲に植えるのではなく、様々なことを考えながらどのような方法が適しているか、それは実際に可能であるか判断し、考えながら進めるべきと思われる。

3) 目指すべき浜名湖のあり方について

浜名湖はアサリや魚がとれ、牡蠣も海苔も養殖できるため、非常に漁業的に豊かな環境である。その一方で、浜名湖は景観も良く、観光資源としても成り立っている。クルーザー等の遊船を使用する



ヒアリングの様子

といった観光として海を使うことも非常に盛んである。このため、漁業、観光業、加えて景観保全、様々な立場の人が浜名湖を使っている。その中で将来どのように浜名湖をしていくべきかについては、地区みんなで考えなければならない問題である。(今中様の個人の意見としては) 水産の仕事をしており、豊かな浜名湖を見てずっと暮らしてきたため、漁業としての豊かな浜名湖を守っていきたいと考えている。

浜名湖のために市民ができることでは、清掃活動がある。浜名湖クリーン作戦と呼ばれる清掃活

動が年1回開催されており、「浜名湖の水をきれいにする会」という団体が主体で実施している。この団体は浜松市と湖西市が主な構成員で、他にも地元の互助団体や企業も一部として参加していた。この活動の対象として、浜名湖周辺の全市民が呼びかけられている。他にも浜名湖を知ってもらおうという観点から、以前の取り組みではあるが、この「浜名湖の水をきれいにする会」が中学生を集め、浜名湖湖上セミナーを開催していた。

また、SNS も非常に現代的で浜名湖を知ってもらおうという観点ではよいと思う。地元の漁業、環境を守るという部分からは少し外れるが、地産地消も市民ができることのひとつであると考えられる。漁業が衰退していく原因の一つに捕った魚が売れないことから引退する漁師がいることが挙げられる。消費する人がいないと漁業は衰退するため、なるべく地元の魚を食べようという取り組みは非常に意味のあることではないかと感じる。

(3) 分析と小括

現在の浜名湖の環境は昔と比べて変化していると考えられる。漁獲量の減少は浜名湖の生態系が乱れた結果として見えるものの1つであり、これについては、過去に今切口をコンクリートで固定したことで海水の流入量が一定化することになったことによる影響や、漁獲努力量の変化によって漁獲量が減少している可能性もある。この2つのみだけでなく、浜名湖の生態系が変化した、または、現在も変化していると推測できるものは他にもあるため、原因を特定することは難しい。

加えて、水産技術研究所も行政の一部であり、税金を使うため、目に見える結果と成果を出す必要がある。その可能性が低いと実施することが難しくなる。アマモに関しても、増えない原因があるからこそ、根付かないことは明白である。このことから原因を考えずに植えていくと失敗してしまう可能性が考えられ、得策ではないと思われる。

また、市民ができる活動で環境を守っていくことについて、科学的な知見をもとに進めていくことが必要であることが今回の調査で痛感させられた。環境を守るとは、自分自身の価値観だけで行動するとかえって環境に悪影響を起こしてしまうことがあると思われる。しかし、こうした活動をする意識は、環境を守る上で重要である。だからこそ、市民が正しい知識を持ってそうした活動を行うためにセミナーやインターネットなどを通じて、情報を発信していくべきではないかと感じた。私たち一人一人が環境を守るための正しい知識を持ち、環境を守る活動の1つとして、地産地消や清掃活動に参加するなど、できる範囲で行動することが未来の環境を守っていく上で重要ではないだろうか。

(4) 参考文献

・静岡県/水産・海洋技術研究所/浜名湖分場

<https://fish-exp.pref.shizuoka.jp/hamanako/> (最終閲覧日 2020 年 5 月 18 日)

III 考察

文責：岸本 拓己・田村 あゆみ

今回のヒアリングでは、浜名湖や、生態系を守ることなど、私たちの身の回りの環境を守るための取り組みについて調査することができた。ヒアリングでは、取り組みの内容だけでなく、取り組みを進めていくうえでの重要な点がいくつも挙げられた。それぞれの訪問先で共通することや、私たちが特に大切だと考えたものを、以下に考察としてまとめる。

1 現状の理解

今回のヒアリングで、キーワードとして多く出てきたものが、「現状を考え、知ること」だ。特にアマモの移植活動については、やみくもにアマモを植えようとしても、浜名湖の水質や、アマモが根付く環境を知らないで活動をして意味がないのだ。アマモが増えないのは、そこに必ず何かしらの原因というものがある。そのため、その原因をある程度研究したうえで行動しなくてはならない。また、ふじのくに地球環境史ミュージアムでも学んだように「環境を考える」ことも、現状を考え、知ることにつながるのではないだろうか。何も考えず、自分だけの価値観で、安易に行動すれば、それが環境を守るための行動であったとしても、結果が出ないどころか、かえって悪影響を及ぼすこともあるのだ。環境を守るためには、市民の立場である私たちも協力していくことが大切であるが、自分の思い込みや、ネットの信ぴょう性の低い情報に踊らされてはいけない。セミナーや専門家の講演会に参加したり、図書館で文献を探すなどをして、行動を起こす前に、まずは情報を集めることから始めるべきだ。このように、安易な行動には注意する必要がある。

2 他者との連携

環境を守るための取り組みなど、何らかの活動を進める際には、他者との連携が大切になってくるということが分かった。掛川市では、防潮堤建設の際に、トンネル工事などの事業から、工事の際に排出された土を譲り受けるなど、他事業と連携する形で、材料費を0にするという工夫をなされた。ふじのくに地球環境史ミュージアムでは、スターバックスコーヒーや、タリーズコーヒーと連携し、若い年齢層をターゲットに、出張地球環境会議を行い、地球環境について、多くの人に考えてもらう機会を設けている。アマモの移植活動に関しては、漁業従事者が移植活動をし、それらの活動を行政が資金面で補助し、漁業従事者の意向に寄り添う形をとっている。そして、研究所が専門家として、それらの活動に対して、アドバイスをを行っている。

それぞれの立場でできることは限られている。しかし、積極的に他者と連携することで、その制限を取り払うことができる。他者からの意見で、新しいアイデアが生まれたり、協力をしてもらうことで取り組みの幅をより広げることにも可能になるのだ。

3 今後の課題

今回、お伺いしたいずれの活動も、資金面での課題が見えてくる。取り組みたいことがあっても、ある程度の結果が見込めないと、行政から援助を受けることが難しいケースが多いようだ。そのため、環境を守るための活動であったとしても、必ずしも、援助を受けることができるとは言えない状況である。ふじのくに地球環境史ミュージアムでも学んだように、限られた予算の中で、どのような工夫をするかが今後も問われるだろう。そういう意味では、アマモ場研究会のように、現状の活動報告をインターネットのサイトで行うなど、他企業や他団体に知ってもらうための広報活動が非常に有益なものとなると考える。いかに多くの人に知ってもらい、協力を仰ぐことができるかが今後の課題であると思う。

今回のヒアリングでは、当事者や、行政、研究機関など、さまざまな立場からの話を伺うことができた。立場は違えど、環境を守りたい思いや、浜名湖を守りたい思いは同じであることがよくわかった。各々が良く話し合いを重ね、それぞれの意見を突き合わせていくことがこれからも必要となるだろう。

IV 総括

文責：清水 彩加

今までの学習のまとめとして考えたことは、私たちは、人工的なもので環境破壊や景観が乱されており、地球規模のことは私たちではどうにもできないが、まずは知ることが大切であるという極めてシンプルな事柄である。さらに、ボランティア活動や地産地消など、個人レベルでできることに貢献していくべきだということである。

今回、アマモについて現地の漁師の方や、静岡県水産・海洋技術研究所の話をヒアリングすることによって、人間によってダムがつくられ、浜名湖に真水が入らなくなることや、今切れ口を人工的に作ったことによって、浜名湖がほとんど海水に変わったように、地球環境が人間によって悪化し、景観が乱されていることが分かった。この影響は私たちの身近な場所にも出ており、水産業では存分に漁業ができていない状況になっている。この状況を改善するため、SDGsや生物多様性について様々な指針が国際連合から国、県、地方自治体で決定され、様々な取り組みがされている。災害対策一つにも生物多様性が盛り込まれるなど、現在は地球環境改善に様々な政策が取られている。また、SDGsについては企業で取り組むなど私たちの身近な場所で取り組んでいる団体が増えてきている。だが、今回のヒアリングを通して私たちは現状についての理解が進んでいないことを実感した。SDGs、生物多様性、地球環境悪化などの言葉は知っているが、言葉の意味を十分に理解していない、又は現在の

環境状況を理解していないことなどが多い。また、文面で知る状況と現地での状況がかみ合っていないことなどが多いことを知った。このことから私たちは初めに現在の正確な知識と現状を知ることが大事であると考えた。そして、現在の状況から私たちのできることを考え、行動することが大切であると考えた。地球規模のことを行うことは難しいが、身近に行うことのできるボランティア活動に参加する、地産地消に貢献することや、環境に優しい製品を使うなど簡単に私たちも環境について行動することができる。

また、現在、新型コロナウイルス感染症の影響で環境状況は急激に変わってきている。非常事態緊急宣言から人々が自粛生活を行ったことによって環境が大幅に改善していることが報告されている。中国やアメリカ、イギリスの大都市の空を覆っていた大気が大幅に改善され、以前曇っていた空が現在は青空を見せている。この他にボートの交通量が減ったイタリアのベネチアの運河では、普段は濁った緑色の水が透明になったなどが報告されている。このように現在、新型コロナウイルス感染症によって急激に環境が改善している。このことは環境改善の大きなカギになることが考えられる。

以上のことから私たちは現在の環境状況を正確に把握し、行動していくことが大切であることと、急激に変わりつつある現在の状況に目を凝らし、重要なカギを見逃さないようにする必要があると考える。

V 法政アクティブリサーチからの学び

文責：岸本 拓己

法政アクティブリサーチという授業を受けるなかで、情報収集や面識にない相手方とのやり取りは慣れないこともあり、体力を使うことも多かったが、間違いなくここでしかできない活動だった。

先方へのメールや実際のヒアリングなど、臨機応変さが必要となり、想像以上に精神をすり減らしたが、終わってみると、自分は間違いなく努力したのだという充実感や達成感のようなものがある。現地調査はインターネットの情報を見ているだけでは届かない様々な情報が得られ、専門的な知識を身につけてから伺ったため、本来なら難しい話が理解できた。

この経験からは社会人基礎力を身につけられ、今後の人生で大いに役立つと思う。

文責：清水 彩加

法政アクティブリサーチを受講した当初は、調べることが多くとても大変で面倒だと思っていた。だが、やり始めるごとにいろいろな情報に興味を持つようになり少しずつ楽しくなってきた。現地調査では書面上ではわからないことに沢山触れることとなり、とても勉強になった。大変なことは沢山あったが、事前調査と現地調査を通して様々なことを学ぶことができ、とても良かったと思う。この経験を今後に生かしていきたいと思う。

文責：田村 あゆみ

この活動を通して、私は、直接現地に出向いて調査をするということの大切さを知った。今は便利な世の中なので、どんなことでもネットで調べて終わってしまうことが多い。しかし、文献を手にとって読んでみたり、当事者の方とお話することで、本当の問題点や現場での苦労がわかったり、ネットだけでは知りえないことをたくさん学ぶことができた。

また、メールの送り方や、名刺交換の仕方など、社会人としてのマナーも学ぶことができた。

私はこの経験から、今後もわからないことや知りたいことが出てきたときは、図書館で文献を手にとってみたり、積極的に人に質問をしたり、主体的に学ぶ姿勢を大切にしようと思った。

文責：長谷川 祥吾

法政アクティブリサーチの活動を通して、事前準備の大切さとヒアリング先の中で、先方の回答や意見に臨機応変に対応する力の重要性を実感できた。事前準備では、自分たちができる可能な範囲で問題を検討していく難しさが身にしみて感じた。この経験があったからこそ、現地調査で、事前準備での疑問が解消された時や、新たな発見をした時に、非常に大きな充実感が得られた。また、ヒアリング中に意見を求められたときに、すぐに回答する重要さとその難しさも知ることができた。そしてそれを実行するためには、事前準備で調べた情報を理解し、自分のものにしていることが必要であり、臨機応変に対応する力の重要性とそれを身につけるための事前学習の大切さを学ぶことができた。

これらのことから、今後の学生生活では、物事にあたる前の事前準備を入念にすること、知識を理解することに力を入れたい。加えて、その場で臨機応変に対応する力を身につけるために、自らが主体的に動いて学習をしていくことも重視していこうと感じた。

おわりに

今回、法政アクティブリサーチの活動に携わってくださった全ての皆様に、心より感謝を申し上げます。訪問の際、お世話になりました皆様には、貴重なお時間を頂戴しましたこと、重ねて御礼申し上げます。また、担当教員である牛尾洋也教授の熱心なご指導により、私たちは非常に充実した研究活動を行うことができました。

私たちは、今回のアクティブリサーチを通して、アポイントメントをとることや、現地調査など、普段の学生生活では経験できないことを数多く経験することができました。初めてのことばかりで大変なこともありましたが、報告書作りを含め、アクティブリサーチで学んだこと全てが私たちの宝になると思います。これらの経験を胸に、今後も学びを続けていきたいと思います。

2020年6月10日

田村 あゆみ