

第三回懇談会の振り返り（事務局作成）

ダウンサイジングプロセスにおける行政の対応が求められる分野について——教育・農業をケーススタディとして

少子高齢化などを通じて、今後、経済社会のダウンサイジングが進めば、既成概念やこれまでの制度や手法は変容を迫られるのではないかと今回は、教育と農業の分野を題材に、そのことについて考えてみる。

【教育】

1. 藤原和博さんの説明

- ・子どもが多様化し、成績上位の子と下位の子に二極化している中で、「真ん中」の子に照準を合わせたこれまでの「一斉授業」には限界がある。
- ・家庭環境の複雑化で増加する学校・教員の負担、ベテラン教員の大量退職で懸念される教員の質の低下など、山積する教育現場での課題への対応として、教育にテクノロジーを取り入れていくことが必要。
- ・テクノロジーといっても複雑なシステムを導入する必要はなく、日本一の優れた授業（「最高の授業」）をビデオに録画し、それを自宅で見えてきたうえで授業に臨み、教室では分かった子が分からなかった子に教え、また、人が集まらなければできないタイプの授業（ディベートなど）に特化していくという「反転学習」を進めていくべき。すでに佐賀県武雄市で実験を始めている。

2. 意見交換

（問題意識）

- ・今の教育は、勉強の楽しさや自分で勉強する力など、教育において最も重要なことを十分に教えられていないのではないかと。他方で、学校でやるべきことと家庭・地域でやっておくべきことが峻別できておらず、本来、家庭や地域で対応すべきことまでが学校に持ち込まれているのではないかと。

（クリエイティブな学校マネジメントの重要性）

- ・これからの学校経営においては、無謬性を第一とする「管理」ではなく、付加価値を生んでいくためにクリエイティブな取組を進める「マネジメント」への発想の転換が必要。そのために、大阪市のよう民間校長の導入を推進するべき。給与の問題もあって40、50代以上のビジネスの一線級の人材を連れてくるのは難しいかもしれないが、若い民間の人材（塾経営者など）を校長としてスカウトしてくることも必要ではないかと。
- ・学習塾の先生など外部の人材を活用していくことで、教員の質の低下を食い止められるのではないかと。
- ・「最高の授業」を進めようとするときに、学校の先生は「自分だけが目立つのが嫌だ」という理由で協力に消極的なので、武雄市でも学習塾と連携している。

- ・ビデオを活用した学習などの改革が進めば、学校の先生にとっても、教えるのが得意な科目に集中できるなどの利点があるのに、プライドもあるのでなかなか進まない。

(教育の情報化)

- ・思考・創造・表現を重視する学習へと進化していくために、教育の情報化を進めるべきではないか。これにより、詰め込み・暗記型の教育から、異なる背景や多様な力を持つ子どもたちがコミュニケーションを通じて協働し、新たな価値を生み出すことができる。
- ・武雄市での検証で反転授業の効果が検証されれば、教員免許を持っていない人にも参加してもらって、單元ごとに何種類かのビデオ授業を用意してそれを競わせるということも考えている。国の役割があるとすれば、このようなことに多くの人の参加を得るための後押し・箔付けではないか。
- ・武雄市では一斉授業から脱却する取組を進めているが、今自治体に求められているのはとにかく実践だと思う。

(家庭や地域との協力)

- ・今の保護者の中には、教育を消費財と同じようにとらえ、自分や子どもは単なる消費者だと考えている傾向があるように見受けられる。しかし、教育は、本来、家庭や地域も協力しながら作り上げていく資産・ストックとして考えていくべきではないか。学校・先生から威信が失われたことが、こういった混乱の原因かもしれない。

(これからの時代に求められる人財とは？——正解を教えるばかりではなく、課題を設定し、納得解を皆で模索することが必要。)

- ・これからの時代には、「多様性に対する寛容力」、「問題『設定』能力」、「リスクに挑む姿勢」をもった人財が必要。そのために、多様なバックグラウンドをもった教員の採用、学習指導要領の柔軟な運用などを進めていくとともに、ICTなども活用して限られた教育予算を有効に戦略的に使っていく工夫が必要ではないか。
- ・日本社会の中では、議論をするときにどうしても「正しいこと」「正解」しか発言できない雰囲気がある。しかし、アメリカなどで感じるのは、各自が一見関係なさそうなことも含めて自由に発言し、他の人もそれを拾って自分の考えとくっつけたりして、これが新しいアイデアやイノベーションを生み出す素地になっている。日本でも今後は同質性から脱却することが求められているのではないか。
- ・現実社会の問題には「正解」がないことがほとんどである。したがって、教育の中では、「正解」を導くための基礎学力の習得に加えて、ディベートなどを通じた「納得解」をみんなで模索するといったことも必要なのではないか。今の企業もまさにそういった人材を求めている。そのような議論を中心にした教育の量を増やすためにも、基礎学力部分の教育にはテクノロジーを取り入れて効果的・効率的に行っていくのがよいのではないか。
- ・教育の中に「デザイン」の授業を取り入れることができないか。与えられた問題に対す

る一つの「正解」を教える授業一辺倒ではなく、自分で工夫して問題設定をしたうえでそれに対する自分の答えをクラスメートに説明し、それに対する反応・意見を受けてまた考えてみる、というプロセスの経験を教育の中に取り入れてみることは有意義なのではないか。

（格差問題への対応）

- ・他方で、教育によって多様性に寛容な土壌を養うことは必要だが、国民すべてが「異能の士」になることまでは求められていないのかもしれない。
- ・外国のトップレベルの大学でも講義をウェブ上で誰でも見られる形で公開しているところがある。しかし、実際に見ているのは裕福なインテリ家庭出身の意識の高い子どもが多い。これと同様に、ビデオを活用した学習は、家庭環境による学力格差を拡大してしまうのではないか。できる子ができない子に自発的に教えるという話があったが、それだけでこの格差の問題に十分に対応できるのか。
- ・全体のレベルを上げるには、できる子をもっと伸ばしてあげる（「成績 4～5 の子を 6 にする」）方がよい。自分の学力が伸びれば、自然と誰かに教えたいくなる。できない子はそもそも「どこが分からないか」が分かっていないので、そのつまづきが分かる同級生や年代の近い高校生・大学生が教えてあげる方が効果的。
- ・ビデオを用いた反転学習を行っていくうえで、家庭環境の違いによる効果の格差は永遠の課題。家庭環境に問題がある場合には特別なフォロー（家に帰さず学校でビデオを見せるなど）も必要になるかもしれないし、また、小学生では少なめに、大学生ではほとんどをこの方式で行うなどの工夫も考えられる。
- ・習熟度別授業については、全く効果がないとは思わないが、3 クラス程度に分けたくらいでは子どもの多様性に対応できないと思う。実際に成績向上効果・満足度も圧倒的とまでは言えないのではないか。

（行政への示唆）

- ・教育には規制が多くて新しい取組が難しいという批判があるが、特区改革の中で大臣のイニシアチブで公設民営など新しい試みに挑戦しているところ。今日の話などもヒントにして、今後も野心的に改革に取り組んでいきたい。
- ・教育に科学的思考を取り入れ、情報化を活用して効果的なものとするなかで、教員は「ヒトにしかできないこと」に特化することができる。
- ・今日の議論を聞いて、教育の可能性について希望を持つことができた。規制・公務員など他の行革の課題（公務員の幹部育成等）についても、今日の議論は非常に参考になる。

【農業】

1－1. 徳野貞雄さんの説明

- ・農業についてはこれまで「モノ」・「カネ」の側面を中心に論じられてきたが、他方で「担い手」・「消費者」という「ヒト」に関する議論の扱いが粗略にされてきたのではないか。

- ・「農業の担い手の多くは昼間、別の職場で働いている」、「高齢者は仕方なくではなく住みやすいから農村に住んでいる」など、当たり前のことが知られていない。
- ・生活の場・社会空間としての「農村」に関する議論と、産業としての「農業」は分けて考えるべき。
- ・社会はモダンからポストモダン（脱成長・経済・科学技術）へ、グローバル化（地理的空間への広がり）から世代間倫理（時間的空間への広がり）へと移り変わっているのに、行政はそれに追いついていない。農村はポストモダンの価値を体現する最たる存在であり、経済価値に還元できない。
- ・「限界集落」という言葉が悲惨な農村というイメージを作り出しているが、実際には農村は豊かな社会。住んでいる高齢者にとっても、子ども・孫が近くの町におり、こういった親族を含めれば人口ピラミッドもそれほど歪んだ形にはならない。モータリゼーションの進展などで生活空間が広がり、農村は周りの地域と分かちがたく結びついているのだから一体として考えるべきで、このような観点から「T型集落点検」を発案した。

1-2 生源寺真一さんの説明

- ・農業生産については、戦後一貫して減少してきたというイメージが持たれているが、むしろ野菜などは伸びている。しかし、全体としてみれば食料自給率が下がってきているのは事実。昭和期について言えば、食生活の変化の影響により自給率が下がってきていたが、平成に入ってから肉類などの消費が伸びていないにもかかわらず自給率が上向きになっておらず、心配な状況。
- ・生産規模について言うと、コメ農家の作付面積の伸びがその間の国民の平均所得の伸びより著しく低く、農業だけでは食べていけない状況になっている。しかし、十分な作付面積など条件が整えば決して実力がないというわけではない。
- ・今後農業が成長していくには、消費者との近接性を活かして、リスクを恐れず、「自分で値段を付けられる」プラスアルファをもった農産品・加工品を生み出していくことが必要。日本の農業には他国にない優れた特徴があるのだから、その良さを残しつつ効率化のための大規模化をしていくことで、海外の競争相手とも戦っていけるのではないかな。

2. 意見交換での主な意見（二つのグループに分かれて議論を行った）

《Aグループ——産業としてではなく、生活の営みとしての農業のあり方》

（農山村への新規参入者は？）

- ・農村居住高齢者の子どもたちの約3分の2は近くに居住するが、世代が変わるにつれて、よそからの流入がない限り集落は縮小していくのではないかな？持続的と言えるのかな？
- ・新たな参入者をどう増やすのか？あるいは、そもそも増やさなくてはいけないのかな？
- ・趣味の農業や農業を好む若者・女子で、これを埋められるかな？通勤・通学圏のように通農圏というのはあるのかな？
- ・「農業」を継ぐわけではないが、「百姓」は継ぐという場合がある。それはおもしろいから。定年退職になって行くところがなかったら、田や畑で働くが、そのアウトプットで

暮らすわけではない。

（中山間地的なコミュニティの可能性は？）

- ・少子高齢化やグローバル化が進むなかで、中山間地的なコミュニティで、どれくらいの人口を養うことが出来るのか？
- ・農業者にもある程度の生活水準が必要であり、そのためには農業の保護や公共事業も必要。資金還流という視点でみると、農村の暮らしは現実には年金・公共事業などの公的支出によって成り立っている。持続可能性がないのではないかという議論もある。ただし、この問題は農村部に限った問題ではないかもしれない。
- ・実際、港湾も空港も公共事業の大部分は、都市部に入っている。それに目をつぶり、農村部の公共事業だけを問題視するのは適当か？
- ・しばらくは中山間地域の人口縮小が予想されるが、それは日本全体として起こってくる問題であって農村特有の話ではない。それ以上の将来については何が起こるか分からない。新しい動きが起こる可能性もある。
- ・たとえば、モノ（農産品）単体では農業は産業としての展開は難しいかもしれないが、環境なども含めた農村資源全体を活用していくことはできるのではないか。
- ・現在の農村は、町と村の連合構造。中山間地と都市部の交流は、どのような影響をもたらすのか？
- ・都会と言っても、高度成長期以降、産業労働力が必要になって移動してきた人たちの集積空間にすぎない。現今の農村問題も、あくまで現状を前提にした見方にすぎない。たとえば、水運が発展した時代には便利であった瀬戸内海の島々も、車社会になって不便ということになったが、水陸両用車を持ちこんだら一気に状況は変わりうる。

（日本農業の最大の魅力は、豊かな消費者の存在）

- ・農林業の一部は、規模拡大などで、産業として展開していくことができる。
- ・日本農業の最大の魅力は、農村の周りにむちゃくちゃカネを持っている消費者がいること。ペットボトルのお茶を150円も出して買うのは日本だけ。こういう人たちがグリーンツーリズムに來たりする。農業生産だけをみていては、コストも効率もアメリカに負けるが、消費者もセットにして考えれば新たな答えがでてくる。

（「産業」だけで捉えられない「農業」のあり方。これからの暮らし方の選択次第で「農業」のあり方が変わる。）

- ・産業としては拡大が見込めないかに見える「その他の農林業」や「百姓」も、他の機能をいっぱい持っている。「百姓」は暮らしであり、環境もすべて入るもの。水問題や環境問題を維持していくためには、この分野にもたくさんの人がいる。
- ・ただし、「そのためにどれくらいの人が必要になるか。」ではなく、「あなた方が、どのような暮らしをし、どういうエネルギーを使うか、どれだけ田舎に遊びに行きたいか？」が先。それによって未来も変わってくるもの。

(優秀な人でなくては暮らせない「農村」の暮らしの魅力)

- ・農村の暮らしには、都会とは違った豊かさがある。イギリスなどでも田舎（カントリーサイド）での暮らしが人気のようなが、農村で暮らせるのは自然を相手にして自分で生き抜けるだけの「優秀さ」をもった人だけ。
- ・イギリスの若い連中に聞くと、「町に住んでいるのは、力がなくて他人とお金に依存して暮らしている人々。それに対して、カントリーサイドでは、食べるものも家も全部自分でできる能力がなくては住めない。だからそれを目指して自分は一生懸命勉強している。」と言う。

⇒ **社会の新しい展開可能性：経済だけではない「暮らし方の価値観」の可能性、外部経済的なものを取り入れた社会の発展可能性**

《Bグループ——農業の産業・ビジネスとしての可能性》

(農業として育成する領域、日本に一番ぴったりくる農業生産は何か？)

- ・自給率の概念は非常にわかりやすいが、下がったからダメ、横ばいだからよいという問題ではない。本来は農業の供給力のヘルスチェックをきちんと提示して、国民に理解してもらうことが重要。どんな時でも国内で食料が確保できるということで、冷静な判断や安定した行動がとれるインフラと考える。
- ・食料だけあったら国が安泰という時代ではない。いろいろなものが関連していて、各国とも相互依存が進んでいる中、自給率をそのようにまで重視する必要があるのか？むしろ日本として、どこの農業をきちんと考えていくのか？輸出できるものと、国を支えるお米というものとバランスしてやる必要がある。
- ・規制やいろいろなものを外して考えた時に、日本の資源に一番ぴったりくる農業生産というものは何だろうか？水田農業も畜産も結構ポテンシャルはある。この国に向いている農業は何かということを一度考えてみる必要がある。
- ・日本の農業には、結構強い部分もあるし、縮小している面もある。楽観悲観に偏らず、両方の側面を見ておく必要があって、縮小してきた水田農業が生まれ変わるとすれば、単なる水田農業から脱皮し、強い農業を取り込むことだと思う。納税者も消費者も労働者も、偏りのない見方で農業をきちんと認識することが、処方箋を出す上で大事。

(農業だけでなく、コミュニティ、国策遂行など複雑な機能を含む農協のあり方)

- ・存在が非常に大きいだけでなく、コミュニティにも直結している農協のプレゼンスをどうするか？農協は、コミュニティの代替物なのか？経済的な産業なのか？そこが非常に中途半端であったのではないか？
- ・日本の農協は途上国型の協同組合で、国策を担う部分があった。このあたりは一度整理をして、協同組合として自分で判断していく道を模索するべきではないか？

(新しい法人農業の効果)

- ・制度的には可能でも、実際にはなかなか農地の貸し借りが進まない。所有と経営が分離

- されることで可能性が広がるが、今後、農地中間管理機構ができれば本当に変わるのか。
- ・いきなり農村に入るのは難しいが、法人農業でしばらく仕事をして、のれん分けするような形で行うことがよいのではないかと。農業土木の建設業や食品企業は、親近性がある。

（農産物輸出における食文化のストーリー性の意義）

- ・アジアの経済成長が進めば、農産物の輸出入だけでなく、材料を輸入して加工するなど、いろいろな貿易が増えていく。
- ・日本の農産物輸出が振るわなかったのは、賃金や地価などの高コスト構造が大きかったことによる。70年代であれば余剰生産物の輸出という選択肢もあったかもしれないが。
- ・高度経済成長に伴い、日本の農業の比較優位が失われたように、アジアの国でも同じようなことが起きている。今後、日本の農業や食品産業の優位性が復活してくる可能性も。
- ・まず大規模化に相応しい分野は何か、日本に合ったところをやるべき。また効率性ではなく、どうしたら高付加価値化できるかが大事。
- ・日本の食文化は高く評価されているものの、今までは高コスト性がネックになっていた。コメの輸出にしても、単体のメシとして価格で世界と戦うのではなく、皿に乗ったライスというストーリー（食文化というパッケージ）で勝負すれば、将来的に食糧不足も予想されるアジアに輸出する可能性が拓けるのではないかと。

（少子高齢化と農村コミュニティの活用可能性）

- ・「農村のくらしは高齢者にとって意外に快適」という幸福度の視点から、農村社会を高齢化社会のなかで活用していけないか？ただし、地縁のない高齢者が農村に住む選択肢は限られているので、これを行政が手助けする可能性はないか？
- ・農村でも地面と農村社会を切り離す形でコミュニティができれば、農業そのものがもっと思い切った形で産業化ができるのではないかと。今までそのところが切り離せないがゆえに農村の崩壊と農業の生産性の低さがでてきたのではないかと。
- ・他方、地縁的であることは長い時間軸でものを考えるという強みがある。全員加入という格好で、逆に自由度が低いということもあり、一長一短はあるが。
- ・法人形態で新しい若者や働き盛りの人が入ってきて、地域社会のメンバーになっていくことで農村そのものも動いていく。

（これからのコミュニティのあり方と農村からの示唆）

- ・地面にくっついた地縁性のあるコミュニティが崩壊してきたとき、それに代替するようなバーチャルなコミュニティができるのか？
- ・地縁性組織は全住民をメンバーに入れるが、アソシエーションは、メンバーになりたくない者を排除する。都市において、どのような支えあいや人間関係を作っていくのか？

⇒産業としての農業変革の可能性、トータルで見た農業のあり方

⇒これからのコミュニティのあり方を考える上での農村コミュニティからの示唆

＜文責：行政改革推進本部事務局＞