HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	森林・林業分野における人材育成政策の意義と政策実施手段としての課題［全文の要約］
Author(s)	相川, 高信
Description	この博士論文全文の閲覧方法については、以下のサイトをご参照ください。 https://www.lib.hokudai.ac.jp/dissertations/copy-guides/
Degree Grantor	北海道大学
Degree Name	博士(農学)
Dissertation Number	甲第12256号
Issue Date	2016-03-24
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/62057
Type	doctoral thesis
File Information	Takanobu_Aikawa_summary.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

博士論文要約

森林・林業分野における人材育成政策の意義と政策実施手段としての課題

北海道大学　大学院農学院
環境資源学専攻　博士後期課程
相川　高信

持続可能な地域の森林管理・林業経営の実現のためには，地域に根ざした専門的技術者の育成が不可欠である。欧米ではフォレスターと呼ばれる専門的技術者が存在しているのに対して，日本ではこうした技術者を体系的に育成するシステムが欠如していることが，1990 年代より問題として認識されるようになった。2000 年代に入り，林野庁の政策として専門的技術者育成のための研修事業や資格制度の創設が行われるようになったが，そこで育成が図られてきたのは，第 1 に低コスト化を実現し林業の競争力を高めるための施業集約化を担える技術者，第 2 に持続的な森林管理や林業活性化を中心的に担う市町村の林務行政を支援できる技術者であった。前者については民間技術者を対象とした森林施業プランナー（以下，プランナー），後者については公務員を対象とした森林総合監理士として育成されてきた。

しかし，これらの人材育成事業の実態や，現場で求められる人材のあり方について，学術的な研究はほとんど行われていない。また，これらの 2000 年代後半の日本の人材育成政策の特徴として，欧州，特にドイツ等の中欧を規範としてきたことが挙げられるが，日本の人材育成システムの国際的な相対的な位置づけは明らかにされてこなかった。加えて，専門技術者に求められる仕事と教育プログラムの内容が変化しつつあることも見逃すことができない。

そこで，本研究では，2000 年代後半以降の日本における森林・林業分野の人材育成政策の動向について，その意義と限界・課題を分析し，今後の発展に向けた方向性を論じることとした。具体的には第 1 に，日本以外の先進諸国におけるフォレスター育成・資格制度について分析し，日本の相対的な位置関係を明らかにすることとした。分析にあたっては，社会の基層的なレベルの構造との対応関係に着目して分析を行うこととした。第 2 に林野庁が展開した森林施業プランナー育成研修の分析を行い，政策的なイニシアティブで開始された研修の性格・内容の変化を検討するとともに，研修での学習内容がどの程度施業集約化に反映され，政策的な効果を発揮するに至ったのかを分析した。第 3 に市町村林務行政において求められる人材の検討を行うこととし，合併により体制を充実させた市町村における独自の森林・林業分野の自治体計画の策定・実施プロセスを分析するなかで，どのような人材が必要とされているのかを分析した。以上を踏まえて，第 5 章では日本の人材育成政策について，制度面及び実態面から，その国際的な位置づけを改めて整理した上で，これまでの成果について評価・分析を加え，政策としての人材育成の限界を指摘する。その上でこれらを踏まえて，今後の人材育成について，政策に頼るだけではなく，教育機関の教育プログラムの見直しや，技術者集団の自主的な連携も含めた総合的な提案を行った。

第 1 章では，本研究の背景や既往研究のレビューを行った後，第 2 章では，フォレスター制度の国際比較を行った。その結果，資格制度から見ると，民間専門職団体が資格制度を運営する国（アメリカ，イギリス，カナダ）と，政府が資格制度を運営する国（ドイツ，スイス，オーストリア）の 2 つのグル

ープに類型化できた。この類型は，国の基層をなす福祉資本主義の類型とよく対応しているが，ドイツ等の類型は近年，アメリカ等の類型に接近しつつあることも明らかになった。日本の福祉資本主義の特徴として，政府によるサービスの不足を民間セクターが埋めることでカバーするという二重構造を取ることが指摘されているが，日本のフォレスター制度も，公務員を中心とした森林総合監理士と民間技術者を中心としたプランナーの二重構造を持っている点において，同様な構造をもつと結論づけられた。また，日本以外の諸国においては，必要な教育レベル等の要件を明らかにすることにより，フォレスターという専門職の職業像について，社会的な合意を維持・発展させていたが，日本ではこうした社会的合意形成が不十分であった。なお，イギリスやスイスなどでは，林業作業を担う技能者からフォレスターへのステップアップを可能にするキャリアラダーを整備しており，今後の日本の制度展開に応用が可能と考えられた。

第 3 章では，プランナー研修の分析を行った。その結果，プランナー研修は，2006-2009 年度までの第 1 期と 2010 年度以降の第 2 期に時期区分ができた。第 1 期では施業集約化の実践を研修の目標としていたが，第 2 期では，森林・林業再生プランを契機として人材育成そのものが政策目的となり，研修はプランナーの資格制度に対応した試験対策的な性格を強くした。このように比較的短期間で政策目的が変化し，研修の目的や内容が不安定であるという課題が明らかとなった。研修の中で学んだ知識やスキルを実際の仕事に役立てることを「転移」と呼び，転移を起こすために研修の企画・運営方法の工夫が必要であることが知られている。プランナー研修でも，講義だけではなく実習やワークショップを組み合わせることや，実践を伴う課題を課した上でそのフォローアップを行うなど，転移を促す工夫が行われていた。受講生に対するアンケート結果からは，研修を受けた結果として施業集約化を実践しており，研修内容の転移に成功し，政策の推進に貢献していることが確認できた。第 2 期になると試験対策の性格を強める中で，転移を促す内容は希薄となったが，一方でテキストが作成され，集約化に関する知識が体系的に提示されるようになった。

第 4 章では，合併市における森林・林業分野の自治体計画の策定プロセスの分析を行った。計画策定のために，多様な利害関係者から構成される委員会が設置され，計画の策定，さらには進捗管理において重要な役割を果たし，各市における協働体制の構築に寄与していた。これらの一連のプロセスにおいて，組織内で知識創造を進めるナレッジ・プロデューサーと呼ばれる人材が重要な役割を果たしていることが明らかとなった。ナレッジ・プロデューサーは，計画を策定すること自体の戦略的な位置づけと計画の基本構造の設定を行い，さらに委員会での議論を活性化させる工夫を施すことで，策定プロセスを主導していた。また，計画の策定・実施のプロセスの中で林務担当の市町村職員の育成が進んでおり，この育成を進めるために職員の長期的な任用や，利害関係者との協働が重要な役割を果たしていることが明らかになった。

以上の結果を踏まえ，第 5 章では，2000 年代後半の日本における人材育成政策の総括的な評価を行った上で，人材育成政策の今後の発展に向けた提案を行った。まず，2000 年代後半の人材育成政策の意義として，第 1 に全国的に研修が展開され，研修内容の転移に成功し，政策推進効果があったこと，第 2 に資格制度が整備され，テキストが作成されるなど，専門的技術者に必要な知識の一定の体系化が行われたこと，第 3 にプランナーなど地域に根ざした専門的技術者集団が形成されつつあることの 3 点を見出すことができた。他方，政策変化に合わせて研修目的・内容が変更されてきたことから，政策的な人材育成事業の枠組みの不安定さという限界も示された。また，国が示した行政課題を解決するための

政策実行部隊と化す恐れがあることや，資格取得自体が目的化するなどの限界も指摘された。市町村レベルにおいては独自計画の策定過程の中で人材育成が進められていることと，ナレッジ・プロデューサーの役割を果たす人材の戦略的育成の必要性が明らかとなった。

今後の人材育成の発展のための提案として，第 1 に森林・林業分野の専門職像の社会的合意の形成が必要であり，このためには地域の利害関係者と，日々の業務と対話を通じて信頼関係を構築していくことが必要であることを指摘した。第 2 に政策的な不安定さを回避し，社会的に合意された専門職を育成するために，大学など教育機関における専門技術者向け教育プログラムの開発が必要であると言える。また，民間技術者であるプランナーの育成がある程度進んでいることから，プランナーを森林総合監理士として登用し，ステップアップさせていく仕組みも，官民の二重構造を建設的に解消していくという点で有効であり，欧米におけるキャリアラダーの構築と技術者同士の自主的な連携等の知見が参考になると考えられた。