

ポスト成長社会と教育のありよう (中間報告)

～人と人の関係再構築に向けて～

国民教育文化総合研究所
都市政策研究会

2013年6月

ポスト成長社会と教育のありよう（中間報告）
～人と人の関係再構築に向けて～

はじめに：研究会設置の問題意識

私たちがこの研究会を設けた時の最初の問題意識は、次のようであった。これまでの都市政策研究は都市計画などハード面に偏りがちで、ソフト面での政策評価や施策動向の検討はそれほど明確ではないのではなかろうか。都市政策あるいは地域政策として教育を考える場合、改めてソフトな政策としての教育政策を考えてみたい。そこで、本研究会では、都市内部での格差とそれへの対応、その一つとしての就労支援施策、都市計画や都市政策における教育の位置づけ、子どもの権利保障の状況、学校選択制への対応、など施策状況を調査し、望ましい方向性を提言することをとりあえずの目標として検討を行った。

第一回の研究会でこれに付加されたのは、「低位安定時代あるいは縮小経済時代の都市政策あるいは地域政策」という視点である。実際に私たちが今まで問題だと考えている現象は、過度の成長追及や競争原理の導入、そしてこれも過度な「自己責任論」の押しつけによる、個人責任の一方的強調に少なからず影響されているように思われる。この点からも、これからの都市政策を考える第一歩として、低成長、あるいは縮小経済の下、私たち自身が内面化している成長至上主義を克服して、「ポスト成長社会における教育のあり方」を探ることとした。

今回はその中間報告として、それぞれの専門分野から、縮小経済の下での真の生活の豊かさを実現するための都市政策上の課題を仮説的に提示しようとするものである。

2013年3月

国民教育文化総合研究所 都市政策研究会

<目次>

はじめに	1
第1章 人口減少時代に入った日本：縮小経済のもとで生活の豊かさをつくる	8
1. 人口減少時代に入って	
2. 低経済成長時代に入ったわが国経済と今後	
3. 緩やかな人口減のもとでの豊かさ	
4. 「定常型社会」への道	
5. コミュニティの再構築という共通課題	
6. 基礎にある社会関係資本	
7. 社会関係資本のマイナス面	
8. 「縮小都市」に向かう	
9. 低位安定社会に向けた政策の方向	
10. 新しい地域住民協議会の生成	
第2章 「長期低落社会」における自治と分権	18
はじめに～局面の転換～	
1. 人口減少社会のシナリオ	
(1) 「成長社会」からの「着陸」	
(2) 「長期低落社会」へ向けた課題	
(3) 3つのシナリオ	
2. 「成長希求社会」の分権ビジョン	
(1) 経済成長のための分権改革	
(2) 「転落社会」での「言い訳」としての規制緩和・競争および分権・自治	
3. 人口減少社会を覚悟する「長期低落社会」の自治	
(1) 「長期低落社会」の受容	
(2) 調節戦略	
おわりに～「低位安定社会」に向けた自治～	
第3章 「人間サイズのまちづくり」に向けて	32
1. 「人間サイズのまちづくり」としての都市コミュニティ論	
2. 戦後日本の都市形成過程における「村を捨てる学力」とコミュニティの変容	
3. 成長主義の中の新しいコミュニティづくりしかないのか？	
4. グローバルに進む「ポスト成長」社会の探求	
第4章 分かち合うかたちを仕組みに	41
1. 「必要以上の労働や競争を指向しない」～教育学からのメッセージ	
2. 「経済力をつけさせる」～人的能力政策の理由	
3. 経済計画の質的変容～「個人モデル」へ	

4. 自己にとどまらない「自己所有」～能力論のとらえかし
5. 分かち合うかたちを仕組みに

第5章 格差社会における是正措置…………… 49

はじめに：本章の目的——他章との関係にふれつつ

1. 非正規労働者の労働条件改善
 - (1) 同一価値労働同一賃金の実現／パート労働法の成立と改正
 - (2) 積極的労働市場政策の推進
 - (3) 公契約条例の取り組み
 - (4) 雇用保険適用範囲拡大と求職者支援法の成立
2. 自治体の地域雇用政策の確立と拡大
 - (1) 生活保護受給者、障害者、母子家庭の母、高齢者、若者の就労支援の拡大
 - (2) 公共職業安定所の改革（ワンストップ・サービス化）と市町村との連携
 - (3) 自治体の無料職業紹介事業と固有の求人開拓システム
 - (4) コミュニティ・ビジネスへの支援

本章のまとめ

第6章 新たなコミュニティづくりと教育のオルタナティブへの視座…………… 64

はじめに

1. 戦後日本の公教育制度と地域
2. 「ポスト成長」社会における教育を構想する視点
 - (1) 「地域と教育」のかかわりに関する論点
 - (2) 「脱成長社会」論の教育言説

おわりに

中間報告「ポスト成長社会と教育のありよう～人と人の関係再構築に向けて～」概要

第1章 人口縮小時代に入った日本：縮小経済のもとで生活の豊かさをつくる

日本の総人口は、2010年の1億2805万7千人（国勢調査人口）をピークに、減少に転じたと見られ、2060年には8674万人まで減ると推計されている。4132万人の減である。この総人口減に先立って生産年齢人口はもっと激しく減少しつつある。このためもあって、2000年代初頭から経済も低成長ないしゼロ成長の時代に入っている。ポスト成長経済の時代と言ってもよい。こうした時代においては、若者と高齢者の関係をうまくつなぎながら、あるいは地域の資源をうまく活かしながら、幸せに暮らしていく方法にこそ多くの人が興味を持ち始めている。

ある調査では全国969の自治体からの回答で「豊かさを図る指標」の第一になったのは、「住民の主観的満足度の上昇」で393票。これが最多であった。第二に「地域における人々のつながりや交流等に関する指標」221票となっている。「経済成長に関する指標」は167票で4位にとどまる。すなわち「定常型社会指向」「縮小型社会指向」という大きな方向性については、回答者の多くにゆるやかな合意があると見てよい。

日本社会の現状からすると、これからのこの社会の有り様として考えるべきことの一つは、「コミュニティ」の再構築、または創り直しであることは明瞭である。それは人と人のつながりを作り直すことである。この「コミュニティの再構築」とは社会関係資本（ソーシャルキャピタル）再構築と言ってもよい。ただし、強い信頼関係と互酬性を基礎にしたコミュニティは、人の自由を束縛する可能性がある。またコミュニティの外に対して排他的に立ち現れることもある。

縮小経済のもとにある日本社会で、人々の新しい豊かさを実現しながら、賢く縮小していくための政策の方向性のイメージは、①市民参加のレベルを一段上げるような仕組み、あるいはコミュニティ施策、②日本の職場が家族へのやさしさとコミュニティへの親和性を大きく高めること、③今日よりも通勤時間を減らし、近隣とのつながりを豊かにし、歩行者にやさしいまちをつくること、④若い人々が働きながら、子供を産み、育てる環境、⑤格差社会の是正と人生前半の社会保障に向けた取り組みの積み上げ、⑥コミュニティ・ビジネス、コミュニティ・ワークの支援、⑦競争社会からの脱却、コミュニティづくりにつながる教育、故郷を捨てない、戻ってくる教育と受け皿事業の構築、⑧個人の「競争社会向けの学力向上」ではなく、関係をはぐくむ教育を実現し、包み込む仕組みを作ること、⑨川辺を再生し、水辺を生かす。鳥たちの生息地を拡大し、動物たちとの共生を実現していくことや地域から再生可能エネルギーへの転換を進めること。

第2章 「長期低落社会」における自治と分権

21世紀前半に予測される人口減少社会には、「過渡的長期低落社会」、「持続的長期低落社会」「転落社会」の3つのシナリオがある。しかし、成長を忘れられない「成長希求社会」を目指すことが考えられる。しかし、現実には成長は人口減少社会では困難であり、現実には、「転落社会」での「言い訳」としての規制緩和・競争および分権・自治になるだろう。これに対して、人口減少社会では「長期低落社会」を受容する必要がある。そのなかで、まず調節戦略として、長期低落への対処として合理的縮減戦略を打ち出すとともに、

「転落」を防ぐための下支え戦略が求められる。

そのうえで、長期低落を食い止めるための維持戦略がつけられなければならない。こうした戦略はすべての政策領域で展開される必要があるが、成長社会では教育政策と呼ばれていた領域でも同様である。合理的縮減戦略として、成長社会でインフレを起こしていた教育サービスを縮減するとともに、教育・福祉を一体不可分とした子供政策・高齢者政策が求められる。例えば、子供政策では24時間365日の切れ目ない義務子育てサービスの構築が必要であり、高齢者政策でも同様であり高齢者義務教育サービスが求められる。

第3章 「人間サイズのまちづくり」に向けて

成長主義・開発主義の都市計画・行政との対抗関係において提示されてきた「人間サイズのまちづくり」を支える思考を踏まえると、都市を多様で活発でありながら安定した生活を保障するコミュニティを基盤として、その質的な側面を重視する必要がある。その際、混合地域、小規模ブロックと複数の道、人々が集まる場所、古い建築と新しい建築の共存など戦後日本のまちづくりでそれなりに残存してきたことに注目したい。しかし、日本の都市は、歴史的に混合地域的性格をもってきたポジティブな側面とは異なり、むしろ、機能主義的なだけではない緩やかなゾーニングにも失敗して、市街地の外縁部に、鉄道やバスなどの公共交通機関の基盤整備と沿線開発を通して、ただひたすら同質的な外貌と機能をもつ郊外が無規制に拡大するスプロール現象を抑制できなかった。

こうした戦後日本の都市形成は、移動の利便性・効率性を高める交通機関の発達を条件に、大都市部への過剰な人口集中・利益還流をもたらすとともに、郊外の住宅地に居住しながら、通学や通勤は、市街地にある学校や会社へという地元コミュニティ離れの志向を出現させたのである。

しかし、これからのポスト成長社会においては「歩いて回れるまちづくり」、安心・安全のまちづくり（防災コミュニティ）、定住者と移住労働者が作る多文化共生のまちづくり、地域通貨によるまちづくりといった多元的なまちづくりを、身近な生きられた共同性から出発して、「隣接・近隣」を再評価し、市民的な「互酬領域」の維持・下支えを組み込みながら進めていく必要がある。

第4章 分かち合うかたちを仕組みに

本稿では「分かち合い、承認し合う政策」による制度構築を提言したい。「承認」の内実は個の所有する能力の承認にとらわれない。共にあることによる「承認」いわば「承認を分かち合う」という思想をベースにした制度構築をさまざまな分野で本格的に検討する可能性を展望している。

地域政策に必要なのは、人々の信頼関係＝社会関係資本への投資であり「共同のもの」をどう政策レベルに具体化し、またNPOなどの「先行投資」に頼むかが要になる。

地域の大きな問題として、雇用数の激減よりむしろ「自立支援」が課題として位置づけられている。個人モデルの「自立支援」では福利の達成に矛盾が出てくる。そこで、個人モデルから脱した政策を新しく設定し、どこにどう投資するのが基本的な課題となる。自立を「個のもの」のままに制度設計するのか、あるいは「共同のもの」を展望しながら新しい制度設計の世界に挑むのか。自立を「共同のもの」と位置づけるのなら「自立支

援」や「承認」さらに「自尊感情」の内実も異なってくる。

これからの都市政策の制度設計について自立支援、学力向上などの個人モデルよりも、分かち合いモデルによる仕組みづくりへの投資が必要である。たとえば、商店街の保存は国民所得や生産性を向上させるものでは必ずしもないが、地域の関係を向上させる可能性があり、分かち合う社会関係資本を底支えするため、新たに取り組む必要のある政策の一つである。

第5章 格差社会における是正措置

本章は、格差社会における是正措置について、「非正規労働者の労働条件改善」と「自治体の地域雇用政策」に大別して論じる。前者には、「同一価値労働同一賃金の実現／パート労働法の成立と改正」、「積極的労働市場政策の推進」、「公契約条例の取り組み」「雇用保険の適用範囲拡大と求職者支援法の成立」などがある。一言でいえば、給付の拡充が中心で、労働市場規制が弱い。つまり、失業手当や生活資金の給付や、職業教育訓練や職業紹介の供給は拡充されてきたが、パート労働法の「抜け道」はふさがれておらず、公契約条例の広まりはまだまだである。ディーセント・ワークが増えないかぎり、どれほど手厚い職業教育訓練や職業紹介が供給されても、それはワーキングプアの送り出しに加担するだけのことになる。だから、労働市場の規制が必要なのである。規制は企業活動を不活性化する——この命題は本当に真なのか。そう問うのは市民と勤労者の義務である。

自治体の地域雇用政策には、「就労困難者の就労支援の拡大」「公共職業安定所の改革（ワンストップサービス化）と市町村との連携」「自治体の無料職業紹介の拡大と固有の求人開拓システムの確立」「コミュニティ・ビジネスの支援」などがある。こうした政策は「独自の」と称されがちだが、それは「固有の」と形容する方があたっている。X市のスキームや方法をY市は真似できるが、X市とY市それぞれの関係性は個々別々で、替えが効かない。この固有性が引き継がれていくかどうか。それには人的ネットワークが張りめぐらされた「顔の見える労働市場」の形成が必要だ。だとすれば、地域雇用政策に充当される自治体の単費は微々たる水準で、外部資金をなんとか繋いで、通常1年物の事業を続け、第一線の現場支援者自体が非正規雇用で不安定であり、下支え戦略が下支えになっていない状態で、良いはずがない。

ここまで見てきた地域雇用政策は、いかにも地味で細々としたものである。支援を受けた人びとは、介護労働者、清掃作業員、溶接工……などとして働いている。したがって自治体は「地元中小企業を元気にし、地域全体で競争力をつける」といった、「経済成長の綺麗な絵」を描かないことが肝心だ。実態と乖離した展望を示すのは、欺瞞にも等しいであろう。また、就労困難者のうち働ける人が働いたとしても、財政上の抜本的解決では全くないという事実を、議会も住民も諦めて淡々と受容すべきである。

第6章 新たなコミュニティづくりと教育のオルタナティブへの視座

ポスト成長社会に不可欠な新たなコミュニティづくりは必然的に教育のあり方の見直しに通じる。それは教育を取り巻く諸関係と教育における諸関係をつくりかえ、そのことを通じて、近代国民国家のもと展開してきた経済成長と相即的な公教育の向きを変えることになるからである。

第二次世界大戦後における公教育としての学校教育は地域を下支えとして利用しながら、学力に応じて子どもたち階段を上るにつれ、地域からの離れるシステムを作り上げた。「村をすてる学力」育成が中心であった。つまり学校教育は個人を産業社会と国民国家の担い手として育むことはあっても、ゆたかな人間生活の基盤となる地域づくりに資することはなかった。もとより、地域社会の差別に向きあいながら、地域を変えることを通じて学校教育のありようを問う取り組みも存在したが、近代公教育制度の骨格を揺るがすことはできないままであった。

あらためて経済成長主義と相即的な関係にある「発達」概念を無条件に前提とした教育のあり方を見直す必要があるとともに、地域に内在していた人間形成機能をもとに、暮らしや生活の観点から教育のあり方を変えていく視座を見出していかなければならない。

その具体的なとりくみとして、「まちの縁側」活動に注目したい。経済成長政策、都市化により限りなく薄れた社会、すなわち無縁社会において、人と人とのつながりを可能などころから再生していく展望を持っているからである。

第1章 人口減少時代に入った日本：縮小経済のもとで生活の豊かさをつくる

澤井 勝（前奈良女子大学）

1. 人口減少時代に入って

21世紀に入って10年、最近顕著になってきたことは、この日本でも人口減少の影響が具体的になって来たことである。日本の総人口は、2010年の1億2805万7千人（国勢調査人口）をピークに、減少に転じたと見られる。

それに先立って、生産年齢人口（15歳から64歳）は1995年の8716万5千人をピークに減少しはじめ、2010年の推計人口（国勢調査人口を人口動態統計で補正したもの）では8103万2千人となり、15年間で613万3千人の減少となっている。この生産年齢人口は、社会保障・人口問題研究所の推計では、2010年以降は、2020年までにさらに832万7千人減るとされている。2030年までの10年間では567万8千人減少。次の10年間ではさらに986万4千人減り、今後30年間で2386万人減となる。

また年少人口（0から14歳人口）は、さらに早く1960年から減少しつづけている。これが現在の生産年齢人口と総人口減の基礎となっている。

また、死亡者数と出生児数との差である自然増減では概ね2005年から自然減に転じている。また出生児数は1975年ごろに第二次ベビーブーマーの戦後2番目のピーク（194万8千人）をつけた後は、急速に縮小し2005年には108万7千人となり、現在まで110万人弱で推移している。

一方で65歳以上の高齢者はその絶対数が増加し続ける。2010年からの10年で664万人増。次の10年間では72万5千人増。次の10年間で182万9千人増える。

このような人口動向は、まず国内総生産（GDP）統計ベースでは個人消費（消費需要）の伸び悩みないし長期的な低下傾向の基礎となっていると考えられる。とくに生産年齢人口の減少は、自動車の販売（買い替えも含めて）、住宅投資（バブル期の転売需要などもあがるが）、衣料用品の購買額の停滞（百貨店販売額の長期低落傾向の一要因となっている）、などに影響しているものと推測される。

2. 低経済成長時代に入った日本経済と今後

2000年代初頭から、価格（消費者物価指数、企業物価指数とも）が上昇しないで、ときどき前年度比マイナスとなる横ばい状態が続く。消費者物価指数は2000年の102.7から2012年の99.7に。政府は2001年3月に「ゆるやかなデフレにある」と月例経済報告で述べた。その後、2006年6月にも改めてデフレ宣言をしている。

決して不況ではない。しかし、戦後最長と言われた景気拡大（2002年1月～2008年2月の73か月）でも国内新車販売台数は2004年の402万台から2012年の306万台に減っている（自動車販売協会、登録車）。新設着工住宅数は2004年度の119万戸が2011年度には84万戸に縮小している（国土交通省）。

名目GDP（国内総生産）は1992年以降を見ると、1%からゼロ成長が20年近く継続している。GDPのピークは92年のバブル崩壊から6年たった97年の521兆円で、その後、小幅に上下しながら徐々に収縮して2011年度は469兆円まで52兆円縮小している。10%の減少である。

雇用者数は増加を続けて、90年代初頭の5千万人から2012年には5500万人の水準となっ

た。しかし自営業者の減少もあって就業者数は減少している。1997年の6557万人から12年には6273万人に減っている（労働力調査）。

雇用者数は増えているが、GDP統計上の「雇用者報酬（名目）」は1997年度の278兆円をピークに下げ基調となり、2011年度には244兆円と34兆円も縮小している。14年間で12%下がった。雇用者数が増えながら報酬が減るのはなぜか。それは民間給与水準が下がってきたことによって説明できる。

別の統計である「毎月勤労統計調査」によると、5人以上事業所の月間給与総額は2012年確報で全事業所平均31万4127円。これはピーク時である1997年の37万1670円から5万7543円、15.7%も減少している。

このような雇用者報酬の減少は三つの要因が働いて生じている。一つは経済のグローバル化に伴う内外賃金差の調整圧力が一貫して働いていること。中国や東南アジアなどの経済成長に伴い、低賃金労働力の活用を狙った素材産業から始まる現地生産手法が広がった影響である。

二つ目は企業の人件費コスト削減努力が戦後的な雇用構造を1990年代になってから大きく変えたことである。世帯主である男性労働者を中心とした終身雇用と年功賃金体系という雇用システムは、成果主義の導入によって流動化が進んだ。格差社会が生まれている。

そして三つめは、正規社員から臨時、パート、嘱託など非正規社員へのシフトが行われた。この面でも大きな格差が生まれている。総務省が2008年7月3日に公表した2007年の就業構造基本調査（5年ごと）によると、パートやアルバイト、嘱託、派遣などの非正規就業者の全雇用者に占める割合は全国平均で35.5%に達した。比率としては20年前の倍以上となっている。

3. 緩やかな人口減のもとでの豊かさ

私たちはこのような低成長ないし、ゆるやかなマイナス成長の時代に入っているという認識を改めて共有することが求められている。成長至上主義を超えて、人口が減り、経済がゆるやかにその規模を縮小する時代に、都市政策や地域政策に何が求められているか。この設問には既にいくつも提案がされている。

このような人口減少と低成長という問題に既にぶつかっているのは、過疎地の中山間地町村であり、大都市圏以外の多くの都市である。ここでは、東京はモデルにならない。「むしろ、緩やかに人口が減っていく地方都市において、若者と高齢者の関係をうまくつなぎながら、あるいは地域の資源をうまく活かしながら、幸せに暮らしていく方法にこそ多くの人が興味を持ち始めている。人口が増えなければ利益が出ない、地域経済が成長しなければ豊かになれない、という発想ではなく、地域の適正人口規模を見据え、目標とする人口規模になったときに地域でどう暮らしていくのかを考え、それを一つずつ実践することが重要なのである。人口が減りすぎたことを「過疎」としてなげくばかりではなく、適切に疎らである「過疎」を前提としてまちの将来を考えることが求められる時代になったといえよう」と指摘するのはコミュニティ・デザイン活動を各地で住民と取り組んでいる山崎亮だ¹⁾。(1)

¹⁾ 山崎亮「コミュニティ・デザインの時代」中公新書、2012年、31～32頁。

そのように「若者と高齢者をつなぎ、地域の資源を活かしながら、幸せに暮らしていく」のには、「コミュニティ」という人のつながりをつくり（地縁型コミュニティとテーマ型コミュニティのブリッジ）、行政に頼らず「自分たちでまちをつくっていく」ことが重要だという。

4. 「定常型社会」への道

また広井良典千葉大学教授は以下のように言う。

「これまでの時代は、高度経済成長期を中心に地域の経済のパイが大きくなるとか、住民一人あたり所得が増加するといったことがひとまず地域の発展と考えられたが、現在のよ
うな時代においては、少子化・高齢化や人口減少という構造変化を考えてもそうした目標は妥当性ないし現実性が弱くなり、また、先の「幸福」に関する議論からも示されるように、単純に経済関連の指標が大きくなれば人々が幸せになるという時代ではなくなっている。」²

では、地域の「豊かさ」とは何であり、また「地域再生」や「活性化」という際の基準はなんだろうか。広井が2010年7月に行なった「地域再生・活性化に関するアンケート調査」（科研費による）では、こうした点に関して、「地域社会の目標あるいは行政運営に関する指標となるもののうち、特に重要と考えられるもの」はなにかという設問を設けたが（二つまで複数回答可）、その結果は多い順に示すと以下のようなものであった。（全国の市町村の半数、政令市・中核市・特別区で986団体、47都道府県に対して送付し、市区町村では597、都道府県では29から回答を得たものである）。

- ① 住民の主観的満足度の上昇 393票
- ② 地域における人々のつながりや交流等に関する指標 221票
- ③ 人口水準の維持や世代間構成のバランス 167票
- ④ 地域での経済成長に関する指標（住民一人当たりの所得など） 126票
- ⑤ 経済の地域内循環に関する指標 44票
- ⑥ 食糧やエネルギー面での自立性ないし持続可能性 38票
- ⑦ 貧困・格差や失業率に関する指標 29票

これについて、地域社会の目標を表す指標として、①の「住民の主観的満足度の上昇」が一位となっていることが重要だという。

これに対置される④の「経済成長に関する指標」もそれなりの位置を持っているが、①に比べれば圧倒的に小さい。ついでに、②には「地域における人々のつながりや交流」に関する指標が来る。これは「コミュニティの質に関する指標」で、「ソーシャル・キャピタル（社会関係資本）」的な指標と言える」としている。これに⑤の地域内循環の視点、⑥食糧やエネルギーの自立に関する指標、⑦貧困や格差の指標などが、生活の豊かさを表現する指標として選択されている。

これらの指標が重要なのは、広井氏の言う「定常型社会」に地域を導く指標だからのようである。「定常型社会」とは、「経済成長を絶対的な目標としなくても十分な「豊かさ」

² 広井良典「創造的福祉社会」ちくま新書、2011年、108頁。

が実現されていく社会」を言う」³。

ただし、この7つの指標のうち、①の「主観的満足度」指標は、他の指標ほどには明確化されていない。解釈が極めて多様でありうるという点で、取り扱いが難しい。この「主観的満足度」指標については、ブータンが国として掲げているGNH（グロス・ナショナル・ハピネス）を連想させる。またこれに触発されて東京都荒川区が研究をすすめているGAH（グロス・アラカワ・ハピネス）を想起させるものだが、それぞれの回答者が共通の理解に立っているとは言いがたいのではないと思われる。

ただこのような弱点を持つものだが、おおまかな方向性については、参考にすることができる調査結果と言える。

ところで、これに先立つ質問への回答も興味深い。それは「日本は2005年から人口減少社会となっていますが、そうした時代状況における地域社会や政策の大きな方向として、貴自治体では以下のうちいずれが基本となるとお考えでしょうか」という質問である⁴。

これに対して最も多かったのは、「拡大や成長ではなく生活の豊かさや質的充実が実現されるような政策や地域社会を追求していく」（定常型社会指向）という選択肢であった（73.2%）。ついでにだいたい離れて「人口や経済の規模が縮小していくことを前提にそうした方向にソフトランディングすべく様々な施策等の縮小・再編を進めていく」（縮小型社会指向）が12.4%を占める。「可能な限り経済の拡大・成長が実現されるような政策や地域社会を追求していく」（成長型社会指向）は11.2%にしかない。（カッコ内は澤井の付記）

実際には、これら、「定常型社会指向」「縮小型社会指向」「成長型社会指向」は、産業政策の領域、福祉政策の領域、教育政策の領域、都市計画の領域など領域ごとに異なる方向をとることが考えられる。また政策の大領域の下にある中項目の間でも異なる志向性を持つこともありうる。政策や地域社会への指向性は、相互に違う方向を向いていたり、前後入れ違いになったり、力の置き所がちぐはぐだったりしているのが実情だろう。また「定常型社会」の指向性も、それがただの願望でしかないとなれば、政策的に具体化することに繋がっていない場合もありうる。そして成長主義にからめとられることもあると考えられる。

しかし、この「定常型社会指向」「縮小型社会思考」という大きな方向性については、回答者の多数を占めているという事実は確認しておいてよい。そのことを確認したうえで、その政策としての具体化に注力していくことが必要であると思われる。

5. コミュニティの再構築という共通課題

以上に見てきたような、日本社会の現状からすると、これからのこの社会の有り様として考えるべきことの一つは、「コミュニティ」の再構築、または創り直しであることは明瞭である。それは人と人のつながりを作り直すことである。すなわち、人口が減少していくのともない、低成長ないし縮小経済のトレンドがときどきの浮き沈みをとめないながら進行する。（ドイツのように移民政策の積極的活用で一時的にはかなりの成長トレンドを可能にする国は別にして）。資源やエネルギーの制約がこの傾向にさらに拍車をかける。

³ 広井『創造的福祉社会』99頁。

⁴ 広井『創造的福祉社会』103頁。

部分的には経済成長を期待する領域や分野があるが、それは東京など一部地域とそれとの交流に成功した地域に限定される。

他方では同時に、市場経済への依存から脱却して贈与や互酬の原理に立つ、協同組合や地産地消、産地直送あるいは生産地での直売所などによって人と人が直接結びつく社会の有り様が追求される。これらも含めて「人と人のつながりの新しいかたち」が「コミュニティの再構築」という形でつくられていく必要がある。

6. 基礎にある社会関係資本

この「コミュニティの再構築」とは、先の広井の指摘にもある「社会関係資本」(ソーシャル・キャピタル)の再構築と言っても良いのかもしれない。社会関係資本の定義は、「人々の間の協調的な行動を促す『信頼』『互酬性の規範』『ネットワーク(絆)』である。」⁵

特に「一般的互酬性」の規範があることがソーシャル・キャピタルの要件であるとされている。「一般的互酬性」とは「社会関係資本」を再定義したロバート・パットナムによれば「あなたからの何か特定の見返りを期待せずに、これをしてあげる、きっと、誰か他の人が途中で私に何かしてくれると確信があるから、ということである」⁶。

パットナムは邦訳書で567頁ある同書の最終章、第24章で次のように提案している⁷。

「米国の親、教育者、そしてとりわけヤングアダルトに対して、私は以下の目標を示したい。2010年までに(本書の刊行は2000年)われわれの社会の全ての部分において、その時点で成人する米国人の市民参加のレベルが、その祖父母が同じ年齢だったときのそれに匹敵し、また同時に橋渡し型社会関係資本が祖父母の時代よりも大きく上回ることを確保できるような方法を見出そう。」

「米国の雇用者、労働組合のリーダー、政府関係者及び被雇用者自身にこのように訴えたい。2010年までに、米国の職場が家族へのやさしさとコミュニティへの親和性を大きく高め、米国の労働者が職場の内外で社会関係資本の蓄積を再び満たせるようになることが保証されるための方法を見出そう。」

「私は国内の都市、地域プランナー、開発業者、コミュニティ組織者、そして住宅購入者にこう訴える。2010年までに、今日よりも通勤時間を減らして近隣とのつながりにより多くの時間を費やせるようにすること、より統合され、歩行者にやさしい地域に住めるようにすること、そしてコミュニティのデザインと公共空間の利用によって、友人や近隣とのさりげない社交が促進されるようになること、これらが確保されるように行動しよう。」

「私は米国の聖職者、世俗のリーダー、神学者、そして一般の信徒に訴える。新たな多元的な、社会的責任を伴う「大覚醒」を引き起こし、2010年までに米国人が、一つ以上の精神的コミュニティに今日よりもさらに深く関わるようにし、同時に他の人々の信仰と実践に対してより寛容になるようにしよう。」

「米国メディア界の重鎮、ジャーナリスト、インターネット上の指導者に対して、そしてあなた(や私)のような視聴者と並んでこう訴えたい。2010年までに、輝く画面の前に受身で、独りぼっちに座って過ごす余暇時間を減らし、同胞たる市民と積極的につながる時

⁵ 稲葉陽二「ソーシャル・キャピタル入門」中公新書、2011年、はじめに。

⁶ ロバート・D・パットナム「孤独なボウリング 米国コミュニティの崩壊と再生」、柏書房、17頁。

⁷ 同上、500~511頁。

間の増加が保証されるような方法を見出そう。市民参加を拒むのではなく、それを強化するような新しい形態の電子的エンターテインメントとコミュニケーションを育てよう。」

「私は米国の芸術家、文化組織のリーダーや出資者に対し、一般の米国人と並んでこう訴えたい。2010年までにさらに多くの米国人が、集団でのダンスや歌の集い、大衆劇団からラップ・フェスティバルまでの文化活動に（単に消費したり鑑賞したりではなく）参加することが保証されるような方法を見出そう。芸術を、同胞市民の多様な集団を集める手段として利用するための新しい方法を発見しよう。」

「私は米国の政府関係者、政治コンサルタント、政治家、そして（とりわけ）同胞たる市民にこう訴えたい。2010年までに、より多くの米国人がコミュニティにおける公共生活に参加する——公職に立候補し、公的集会に出席し、委員を努め、選挙運動を行い、さらには投票する——ことが確保される方法を見出そう。」

この訴えが、現代アメリカ社会において、ソーシャル・キャピタルを造成する具体的姿の事例を示していると思われる。

7. 社会関係資本のマイナス面

ただし、コミュニティあるいはそれを含む社会関係資本が人に対してデメリットをもたらすことについても共通の理解がある。強い信頼関係と互酬性を基礎にしたコミュニティは、人の自由を束縛する可能性がある。またコミュニティの外に対して排他的に立ち現れることもある。いわば村八分である。

稲葉は次のように言う⁸ (7)。「社会関係資本の基本概念のひとつに、同質な者同士を結びつけるボンディング（結束型）の社会関係資本」と、異質な者同士を結びつけるブリッジング（橋渡しの）な社会関係資本という区別がある。大学の同窓会、商店会や消防団等の地縁的な組織はボンディングな社会関係資本で、被災者救済のためにさまざまな経歴の人が集まるNPOなどのネットワークはブリッジングな社会関係資本だ。過去の実証研究によれば、ボンディングな社会関係資本は結束を強化する外部性を持つ傾向があるが、裏を返せば、ネットワークの規範に属さない者は村八分にされる可能性があるのだ。」

パットナムも『孤独なボウリング』の第22章で、「社会関係資本の暗黒面」として、「社会関係資本は、自由や寛容と相容れないのだろうか？」(433頁)と問題を提起している。「これはコミュニティのつながりに対する自由主義的観点からの古典的反論であったし、現在でもそうあり続けている。」「1950年代の小都市風の米国においては、人々はコミュニティ生活に深く関わっていたが、社会関係資本におけるこのような過剰は、多くの人に対して服従と社会的分断を押し付けているように思われた。その後60年代に寛容さと多様さが開花したが、それはほとんど正確に社会関係資本の低下と符合していた。」「つまり異人種間の結婚への寛容性が増加し、働く女性への寛容性が増加し、ホモセクシュアルへも寛容性が増加し」たが、それは社会関係資本のほとんどの形態が弱体化している中で進んだのである。

ただパットナムの場合は、この社会関係資本の暗い面は、非常に難しいが「橋渡し型の社会関係資本」をつくることで克服できる、としている点が特徴である。

⁸ 稲葉「入門」165頁。

8. 「縮小都市」に向かう

なお、矢作弘大阪市立大学大学院教授の次の指摘にも注意が必要である。「都市が縮小し続けるという実態、楽観的に考えても今後半世紀は期待できないという現実を真正面から受け入れ、『ではどのように、都市規模を縮小させるのか』という学問研究は、そして政策はこれまでなかったのである。その意味で縮小都市論は、まったく新しい都市研究である。(日本ではそうだが) 欧米諸国では2005年頃から、縮小都市のシンポジウムが果敢に開催されている。」⁹⁾

「アメリカでは21世紀を迎えたことから、『賢く衰退する (smart decline)』ための都市政策が話題になっている。そこでは、小さくなること、縮むこと、退くことを必ずしも否定的には捉えていない。むしろ縮小都市化を、それまでのムダ遣い体質を反省し、環境を重視しながら豊かさを追求するチャンスと考えている。『縮小の対価として初めて得られる豊かさがある』という含意もある。『より小さく成長する都市 (Cities Growing Smaller)』というタイトルの本も出版された。表題からは『小さくなることを必ずしも悪いこととは考えない』というニュアンスが伝わってくる。」¹⁰⁾

ここで取り上げられている「縮小都市」の事例としては、長崎市がある。長崎市(合併新市域)の人口は1970年代半ばにピークを迎え、その後は減少し続けている。市の人口推計では2015年の人口は42万人弱で、これはピーク時から17.7%の減である。高齢化率は24%。長崎市はさらに「斜面都市」としての特色を持っている。既成市街地の70%が斜面地であり、それを生かしたパノラマ大景観が貴重な資源となっている。サンフランシスコ、モナコ、ナポリ、リスボン、函館、尾道、神戸などと並ぶ。造船所をもつ港町としても著名である。(横浜の根岸から鹿児島県志布志まで乗船した25万トンタンカーの航海士が、夜のブリッジで話してくれた「よい港」の一つが長崎だった。入港するときの雰囲気がいよいのだという。サンフランシスコやストックホルム、シドニーなどと並ぶという)。

このような高齢化都市であり、人口縮小都市であり、斜面都市であるという三つの条件は、行政による高齢社会への対応には大きな限界をもたらす。高齢者の移動に大きなハンディキャップがあり、それを支える社会のほうにも自動車の移動に制限がある。車椅子の移動もままならない。上下の移動は石段道である。まさに自転車はみかけない。

長崎市は斜面地からの積極的な撤退策は取らないことを都市政策の基本とすることとしている。高齢者が多く住む斜面地暮らしの持続可能性をいかに確保するかが政策課題となる。「ゆっくり、賢く縮小する」ための政策である。1989年にサンフランシスコ、香港など世界の15か国から行政担当者、研究者が長崎で国際斜面都市会議が開催された。これをきっかけに斜面地ごとに住環境整備計画が作成されていった。

長崎斜面研究会という組織が1997年につくられた。2005年からはNPO法人。医師、看護師、大学の教員、建築家、市職員、理学療法士、など160人が会員登録している。長崎大学工学部の研究スタッフ、学生が参加している。高齢者の斜面地での暮らしの生活上の問題は3点ある。日常生活上の様々な不便があること。引き籠りなどから生活の社会性が失われる。緊急時の対応に困難がある。これらの課題に行政だけでは対応できない。市民

⁹⁾ 矢作弘【縮小する都市】角川oneテーマ21、32頁。

¹⁰⁾ 同上、5頁。

レベルでの、コミュニティと連携した取り組みが必須である。長崎斜面研究会はそうした斜面地暮らしの課題に向き合い、「住みなれた町に安心して暮らし続けられる長崎」をモットーに立ち上げられた市民ネットワークだという。高齢者や障害者の外出支援をボランティアと行っている。医師のネットワークや歯科医のネットワークもある。

9. 低位安定社会に向けた政策の方向

このようにすでに始まっている低経済成長あるいはゆるやかなマイナス成長経済に折り合いをつけながら、人々の生活の安定と豊かさを確保し、子供たちが希望と夢を持ち、実現することができる社会を作ることが求められている。それはまた来るべき大震災などの大災害時に耐えうる社会的基盤と人と人の連帯を再構築し、持続可能なものとする努力の積み重ねでもある。

成長至上主義と競争至上主義、能力主義そして新自由主義に基づく政府政策と資本の動きは、人間を孤立化し、人と人の紐帯を破壊してきた。人々の多様な豊かさを奪い、コミュニティを解体する。小売マーケットの郊外化と巨大ウォールマート化は、市中の商店街と街（コミュニティ）を衰退させる。世界首都を目指す高層ビルは乱れたスカイラインとヒートアイランドを生み、膨大なゴミの山と水汚染をもたらした。海、川、森林、草原、大気 of 自然環境が破壊されてきた。

神野直彦東大名誉教授は次のように言う。「宇沢（弘文）教授のアドバイスを受けて、1991年にローマ法王ヨハネ・パウロ2世が教示した回勅でも、二つの環境破壊を指摘している。一つは自然環境の破壊であり、もう一つは人的環境の破壊である。つまり、「自然環境の被理性的な破壊に加えて、より深刻な人的環境の破壊を指摘しなければなりません」と、ヨハネ・パウロ2世は訴えていた。しかも、自然環境の破壊には、まだまだ不十分とはいえ、関心を寄せているけれども、自らの人的環境の破壊には関心がないと憂えている。」「家族やコミュニティといった集団を支えてきた『人間の絆』が崩壊している。」¹¹

また神野はパットナムを引き合いに出して、次のようにもいう。「こうした人間の絆をスウェーデンでは、社会経済モデルの鍵を握る概念として位置付けて、「社会資本（social capital）」と呼んでいる。社会資本はハーバード大学教授のパットナムが明らかにした概念である。すなわちパットナムは、南イタリアの経済が停滞しているのに対して、北イタリアの経済が発展を遂げているのは、北イタリアには人間の信頼の絆としての社会資本が強く存在しているからだと分析したのである。」¹²

この「イタリアの分析」とは、1993年に刊行された『哲学する民主主義 伝統と改革の市民的構造』である。そこで、パットナムの提案を下敷きに、縮小経済のもとにある日本社会で、人々の新しい豊かさを実現しながら、賢く縮小していくための政策の方向性を整理すれば次のようになろうか。

- ①市民参加のレベルを一段上げるような仕組み、あるいはコミュニティ施策をつくる。そこにおいて地縁型コミュニティとテーマ型コミュニティの橋渡し型社会関係資本が数多く形成されることを期待する。

¹¹ 神野直彦『分かち合いの経済学』岩波新書、9頁。

¹² 同上12頁。

- ②日本の職場が家族へのやさしさとコミュニティへの親和性を大きく高めること。そして、女性たちが男性と今まで以上の均等待遇を得られる措置をあれこれと実現する。障がい者も働きやすく、生活しやすい職場となるよう取り組む。
- ③今日よりも通勤時間を減らし、近隣とのつながりを豊かにするようにすること。歩行者にやさしいまちをつくる。町のデザインは公共空間の利用で、友人や近隣との交感が進められる。
- ④若い人々が働きながら、子供を産み、育てる環境を整える。周産期医療、乳幼児保健指導、住宅の整備、保育所の整備、病児保育、障害児保育、小学校・中学校教育、高校授業料等無償化、児童手当、児童扶養手当、就学支援など。
- ⑤格差社会を是正する。人生前半の社会保障に向けた取り組みを積み上げる。働くことを可能にするための中間的就労と居場所を作る。職業教育でのデュアル・システムの本格的展開など積極的労働政策の定着を図る。
- ⑥コミュニティ・ビジネス、コミュニティ・ワークを支援する。
- ⑦競争社会からの脱却。コミュニティづくりにつながる教育。故郷を捨てない、戻ってくる教育と受け皿事業（農業、林業、漁業、畜産業、和菓子など地域特産品製造業、陶器、織物、先端部品製造業、保育、福祉、医療、建設業など）の担い手企業の確保と養成。
- ⑧個人の「学力」向上ではなく、関係をはぐくむ教育を実現する。包み込む仕組みを作る。
- ⑨川辺を再生し、水辺を生かす。鳥たちの生息地を拡大し、動物たちとの共生を実現していく。照葉樹林の再生と森林の整備。

10. 新しい地域住民協議会の生成

2000年代に入ってから、分権改革の進行と並んで、自治基本条例の制定や議会基本条例の制定が見られるようになってきた。それにともって、部分的ではあるが新しい「コミュニティ政策」が具体化してきている。最後にこれに触れておきたい。

2001年4月の北海道ニセコ町のまちづくり基本条例から始まり、2013年1月現在では256（4月1日施行の斜里町自治基本条例まで）団体で制定されている。（『公共政策研究所』調べ。）議会基本条例の方は、2006年5月の北海道栗山町議会を皮切りに、2011年3月現在では168条例となっている（『自治体議会改革フォーラム』調べ）。

この動きにつれて、自治基本条例に根拠を置いた「住民自治協議会」などをつくるコミュニティ施策に取り組む動きが目につくようになってきた。現代的なコミュニティ施策自体は、1971年の自治省行政局による「コミュニティ対策要綱」に始まるといつてよからう。この時代の代表は三鷹市のコミュニティセンターである。

2000年代に入ってからコミュニティ施策は、一つは都市内分権の議論から、もう一つは市町村合併以後の自治体内分権の議論の一つとして展開されてきたように思われる。その先駆は三重県伊賀市（2003年に上野市、伊賀町、烏ヶ原村、阿山町、大山田町、青山村の6町村で法定合併協議会設置。2004年1月合併協定調印）の例である。合併後の新市の自治基本条例を合併時に定め、その中で自治区の住民自治協議会を設置することとした。

奈良県生駒市では、2012年に自治基本条例を制定したが、その中で住民自治協議会の設置を定めている。現在は、この市民自治協議会の設置に向けた議論を「市民自治推進委員会」（中川幾郎委員長）で議論している。最近、全国の自治体のうちで、市民自治協議会的

なものを制定している団体にアンケート調査を行った。このアンケート調査に応じた市は次のようになっている。

＜アンケート調査自治体一覧＞

団体名	人口	協議会名称	数	エリア
小美玉市	53669	学区コミュニティ	7	小学校区
前橋市	341994	地域づくり協議会	20	小学校区、地区公民館
香取市	83284	住民自治協議会	15	小学校区
調布市	223163	地区協議会	13	小学校区
長野市	386938	住民自治協議会	32	支所（旧合併町村）
一宮市	386628	地域づくり協議会	14	連区（複数の町内会）
田原市	33002	校区コミュニティ協議会	20	小学校区
高浜市	45888	まちづくり協議会	5	小学校区
伊勢市	13253	地区みらい会議	9	小学校区
甲賀市	93909	自治振興会	26	概ね小学校区
草津市	125883	まちづくり協議会	13	概ね小学校区
東近江市	116922	まちづくり協議会	14	公民館エリア
近江八幡市	82041	学区まちづくり協議会	10	主に小学校区
河内長野市	113295	地域まちづくり協議会	4	小学校区
大阪狭山市	57831	まちづくり円卓会議	3	中学校区
池田市	103138	地域コミュニティ推進協	11	小学校区
明石市	280685	まちづくり協議会	27	小学校区
朝来市	33395	地域自治協議会	11	概ね小学校区
高松市	420978	地域コミュニティ協議会	44	小学校区基準
徳島市	258609	コミュニティ協議会	33	概ね小学校区
高知市	349136	地域内関係協議会	1	概ね小学校区
松山市	517024	まちづくり協議会	13	公民館本館区域
倉敷市	482751	コミュニティ協議会	46	小学校区
鳥取市	195248	まちづくり協議会	61	地区公民館エリア
飯塚市	132076	まちづくり協議会	12	地区公民館
大牟田市	123705	校区まちづくり協議会	10	小学校区
鳥栖市	70948	まちづくり推進協議会	7	小学校区
熊本市	733379	校区自治推進協議会	92	小学校区

これは上から見たコミュニティ組織であり、これが社会関係資本を形成しうるかどうかはまだ未知数である。しかし、なんらかの手がかりは生まれるかもしれない。それと長崎斜面研のような市民サイドのネットワークとの連携がどの程度可能か。それも一つの問題である。

はじめに～局面の転換～

戦後の高度経済成長に伴う大規模な人口の社会的移動は、一部の地域社会及び自治体では「過疎」として理解されてきた。その政策的対処を公式に国レベルで認定したのは、1970年の過疎法である。しかし、この当時は、日本社会全体としては高度経済成長と人口の急増の過程にあり、農産漁村での「過疎」は、大都市圏での「過密」と表裏一体でもあった。地域的不均衡としての人口減少は存在していたが、日本社会全体としての人口減少ないしは「過疎」は存在していなかった。いわば、人口増加のなかの過疎化だったのである。

また、そうした「過疎」が生じる経済的原因は、日本経済の産業化の高度化（鉱工業化からさらにサービス産業化）にあった。農林漁業や炭焼業だけでなく、鉱産資源を母体とする鉱工業は、非大都市圏での一定の経済活動を確保するものであったが、第1次産品及び工業資源の輸入は、こうした非大都市圏での経済活動の基盤を大きく掘り崩したのである。エネルギー革命による旧産炭地域の衰退などはその典型である。炭坑業は、産業化・工業化の産物なのであるが、戦後の原料輸入・製品輸出による高度経済成長は、いわば、こうした天然資源依存型の非大都市圏の経済を破壊したのである。しかし、これらは、日本の大都市圏を中心とする加工貿易・輸出振興やサービス産業の発展のなかに埋め込まれており、日本経済全体としての停滞は存在していなかった。

また、合計特殊出生率の約2.0未満への低下は、1980年代にすでに見られた現象である。その意味で、日本社会の人口減少は、ある意味で、中曽根政権の無策のなかに胚胎していた。しかし、人口減少が日本社会全体に及ぶのは、2010年代になってからである。なぜならば、人口の長寿命化によりストックとしての人口総数は拡大を続けたからである。少子化が進行しても人口減少は直ちには生じない。そのため、少子化というよりは高齢化が意識され、政策の中心課題は増え続ける高齢者人口への対処であった。人口増加のなかの少子化だったのである。

しかし、2010年代に局面は、あきらかに転換を迎えた。人口的に言えば、「人口増加のなかの過疎化」から、「人口減少のなかの過疎化」への転換であるとともに、「人口増加のなかの高齢化」から、「人口減少のなかの高齢化」への転換である。そして、「高度経済成長のなかの過疎化・高齢化」から、「経済停滞・衰退のなかの過疎化・高齢化」への転換である。高度経済成長が継続していれば、人口も地域間・世代間の不均衡も、成長の果実を再分配することによって、ある程度は対処することができた。しかし、「経済停滞のなかの過疎化・高齢化」では、成長の果実の再分配は容易ではない。21世紀前半の日本は、人口的看着ても経済的に見ても、減少社会に入ったのである。

1. 人口減少社会のシナリオ

(1) 「成長社会」からの「着陸」

成長社会から人口減少社会への局面転換は、ロストウの「離陸」理論（ロストウ1961）を逆比喩的に言えば、絶えざるジェット・エンジンの噴射によって飛行状態にあった状態から、「着陸」態勢に入って高度を下げ、実際に「着陸」を行うことを必要とする。「長期低落社会」とは、こうした「着陸」の社会的技術を必要とする。

「長期低落社会」への転換に直面したなかで、考えられる対処は、典型的に2つである。第1は、「成長神話」から抜けきれずに、何らかの成長が必要であり、かつ、可能であると考える立場である。簡単に言えば、「長期低落社会」に移行することを拒否する方策である。その場合には、成長戦略が政策手段となる。

もっとも、「成長」が「人口1人あたり」なのか、GDPなどの「総額規模」なのか、あるいは、そのほかの基準なのか、判然としないところがある。もともと、日本は「GDP世界2位」などと自称・自尊してきたが、人口1人あたりGDPは、はるかに低水準であった。しかし、総額が大きければ、成長率は低くても、絶対総額としての富は大きく増えているともいえる。逆に言えば、人口減少社会では、絶対規模としての成長を図るには、人口減少の比率を相殺するほどの大きな1人あたりの成長が必要になるのであり、これは至極困難である。従って、尺度を変えないまま、成長戦略を掲げることは自爆的である。

「成長」なるものも、それぞれの局面に応じて、尺度を変更する必要がある。もっと戦術的に言えば、「成長」が描けるような尺度を作為的に選択すると言うことである。人口減少社会になったときの最も適切な対応は、尺度をGDP総額から1人あたりGDPに切り換えることであろう。同じフロー・ストック規模ならば、人口減少によって自然に「成長」する。従って、人口減少社会での成長戦略の基本は、実は絶対規模での持続的成長そのものではなく、絶対的な現状維持を如何に達成するかなのである。

その一つの方策がデフレ不況戦略であったのである。デフレ不況とは成長戦略の欠如ではなく、円の価値と国富を維持し、物価を抑えて実質購買力を維持し、債務の金利負担を抑制するという、もしそれが中長期的に本当に達成可能であるならば、人口減少社会での巧みな成長戦略でもあった。

第2は、「成長神話」から覚醒し、「脱成長社会」への価値観の転換を図るものである。その場合には、「低位安定社会」や「定常社会」というような、成長しない社会を目指すことになる。現状のストック・フローの状況を前提にすれば、あるいは、ゴミ排出量・温室ガス排出抑制の必要などの環境負荷の側面を考えれば、成長しないこと自体が問題なのではなく、むしろ、成長しないことを問題と考えること自体が問題だ、ということになる。そのなかでは、人口減少はむしろ福音であり、1人あたりの経済状態は同じでも、総量での抑制が可能になるからである。例えば、1人あたりの電力消費量が同じでも、人口が30%減少すれば、総電力消費量も30%削減できるのである。

しかし、「脱成長社会」とはいえ、縮減・低落と安定・維持との局面は異なる。人口推計からみて、21世紀前半に日本社会が、19世紀前半の後期幕藩体制のような、人口的な安定状態に至るとは、必ずしも予想されていない。例えば、合計特殊出生率が約2.0になることは、相当の子ども・子育て支援政策を展開したとしても、予測困難である。従って、「低位安定社会」は、目標・理想としてのユートピアであるとしても、「着陸」の実現への行程は描けるとはかぎらない。むしろ、重要なことは、仮に「低位安定社会」という「理想郷」があり得るとしても、それに平穏無事に到達することが想定できていないことにあるのである。

(2) 「長期低落社会」へ向けた課題

人口減少社会は、相当の長期にわたることが想定される「長期低落社会」である。しか

し、長期低落社会は、先験的に問題があるというわけではない。むしろ、人口増加社会では、生産性向上などの経済成長の果実が人口急増によって相殺されるという「マルサスの罠」が存在しており、人口抑制は、1人あたりの経済成長の果実を増加させる有力な方策であった。実際、多産少死社会から少産少死社会への転換は、経済成長を分配面で実感させた。同様に、既存の経済資産規模を前提にすれば、人口減少は分配面を改善させる。あるいは、経済衰退が起きても、人口減少と平行した速度であれば、1人あたりの分配は変わらないはずである。

むしろ、実感されているのは、数少ない生産年齢人口による経済成長の果実が、高齢者増によって相殺される「マルサスの罠」の高齢社会版であろう。そして、その罠が、少子化によって、ますます激化するであろうという予測が、現実味を帯びていることである。その意味では、21世紀前半の日本社会の問題は、人口減少社会そのものではなく高齢者増加社会であり、それが少子化によって、無限連鎖かつ悪循環的に続くことである。

しかし、「2・6・2の法則」にもあるように、生産年齢人口全員が高齢者を支えているわけでもなく、実際には、生産年齢人口のごく僅かの人々が、多くの人を支えている。そして、生産に寄与しないかもしれない大多数の人々も、需要を生み出すことで、結局は生産を引き出してもいる。その意味では人口減少社会や少子高齢社会それ自体を忌避する必要はないかもしれない。むしろ、人口減少と経済衰退の相対速度の調節こそが鍵となる。

今ひとつの問題は、人口や経済にとって、規模の不経済や最低規模の敷居が有り得ることである。人口減少に合わせて経済衰退が進めばよいが、人口減少が起きると、加速度的に経済衰退が生じるということである。いわゆる「過疎」や「限界集落」という観察は、こうした規模の不経済や最低規模の敷居によって、社会経済が比例的に縮減できないことである。例えば、人口が30%減少すれば、自動車生産も30%減少すればよい、と話が進めばよい。しかし、30%削減した場合には、生産・流通単価が上昇して産業として成立しないとすると、自動車市場は加速度的に縮減してしまう。こうなると、「長期低落」ではなく「転落」が発生する。加速度的な転落が継続すれば、人口減少と経済衰退の相対速度の調節は、さらに困難であり、「墜落」あるいは「破局」を迎えることも有り得る。

(3) 3つのシナリオ

要約すれば、21世紀前半に予測される人口減少社会でのシナリオは、以下の3つである。

第1は、「長期低落社会」という過渡期を経て、ある程度の人口の定常状態となる「低位安定社会」への移行である。「過渡的長期低落社会」シナリオである。この場合には、継続的な長寿命化や移入民の受入をするのであれば、出生率の劇的な回復が不可欠である。なお、超長寿命化による人口規模の維持は20世紀末の少子高齢化をさらに激化させる意味であり、「低位安定社会」とは言えない。「低位安定社会」とは、出生率の劇的な回復による「少産少子」であり、ある種の「理想郷」である。

第2は、「長期低落社会」の継続である。この「持続的長期低落社会」シナリオには、無限の持続可能性がある訳ではないが、少なくとも21世紀前半に、対数関数的に人口減少と少子高齢化が生じて「限界列島」となり、国民社会経済が維持できなくなるのであれば、ある程度の継続性はある。この場合には、少子高齢化、特に、高齢化に対策を採り続けても、常に政策や制度の持続可能性が回復しないという「無間地獄」になる。継続的に終わ

りの見えない負担増と給付抑制が必要となろう。

但し、第1の「過渡的長期低落社会」シナリオと、第2の「持続的長期低落社会」シナリオは、21世紀前半においては、基本的には変わらない。第1の過渡的シナリオでも、予想される時期には、ほぼ、長期低落の状態であり続けるからである。但し、第1シナリオでは、長期低落期を我慢して乗り切れれば、「低位安定社会」という未来像が存在する。しかし、第2の持続的シナリオでは、長期低落期を我慢した将来展望が存在する訳ではない。「終わり」なき低落期が持続する。

従って、第1シナリオと第2シナリオは、「長期低落社会」の先の将来展望が異なる。ある程度の「日常生活」に戻ることを希望しながら辛い「リハビリ」に耐えるのか、「日常生活」に戻ることは有り得ないが、機能低下を少しでも速度を緩めるために、辛い「訓練」を続けるのか、の違いである。もちろん、第2シナリオでも、人口推計の計算上は「終わり」は存在し、「永続的長期低落」ではない。「限界列島」として国民社会経済が維持できなくなる。その段階では、「終末ケア」が問題となってくるが、それは、21世紀後半以降であろう。

第3は、「長期低落社会」の構築に失敗し、「転落」が続き、場合によっては「墜落」という社会「破局」に向かうことである。これが、「転落社会」シナリオである。「長期低落社会」は、人口減少と経済衰退の相対速度の調節を課題解決できる社会であるが、その調節に失敗することである。人口減少が世代間で比例的に生じないため、継続的な負担増加と給付抑制が繰り返された結果として、社会不安が生じることである。

第3のシナリオは、さらに細かくシナリオを分けることもできる。しかし、総じていえば、1つには、「長期低落社会」というシナリオを受容できず、新たな「成長」を希求した結果、にもかかわらず「成長」を実現できないことによる「社会破局」が考えられる。要は、現実性のない短期的・泡沫的な「成長戦略」の結果として、「長期低落社会」への備えを怠り、結局のところ「成長社会」の再構築にも失敗するというものである。その意味で、「転落社会」シナリオは、「成長希求社会」の延長線上に表れる。2つには、「長期低落社会」へのシナリオを描ききれず、済し崩し的に「転落」を続けていくというものである。「長期低落社会」に不可欠な分配問題の解決に失敗するときにも、結果的には「転落」が起きる。こうした「転落」社会では基本的には、格差拡大と弱者切捨が進み、力のある一部の富裕層・特権層のみの「利己的防衛」だけは実現するだろう。こうした格差が社会「破局」を生むかもしれない。これらが、「転落社会」という第3シナリオである。

2. 「成長希求社会」の分権ビジョン

(1) 経済成長のための分権改革

「列強」でも「文化国家」でもない戦後日本は、「経済大国」であることを政策目的とし、それを達成してきたと自負してきた。ところが、1990年代のバブル崩壊以降、長期の平成不況に突入するなかで、その「傲慢」な信念は崩壊してきた。そこで、成長社会を再生させるために、様々な苦し紛れの「改革」の試行錯誤が繰り返されることになる。こうして、「成長社会」から「成長希求社会」に移行した。新自由主義的な規制改革がその基本的なものである。市場主義的な経済学イデオロギーによれば、規制を撤廃し、市場の自動調節メカニズムに委ねれば、効率的な資源配分が達成され、潜在的に可能な高い水準の成長がで

きるといものである。

もつとも、経済成長を掲げることが経済成長を達成するとは限らないのは、成長主義の自治体が地域経済の開発を実現するとは限らないのと同じである。希求することは必ずしも実現することとは限らない。現実には、「失われた20年」というように、経済成長のための成長政策は実効性を持っていない。小泉政権下で長期経済拡大局面が続いたとはいいながら、中長期的な成長率は低位のままであった。正確に言えば、成長主義者が期待するほどの効果を、経済政策は上げていないということである。本当は、人口動態その他から、可能な成長を最大限実現しているかもしれないからである。しかし、ともあれ、政策的には成長が足りないので、より高い成長を目指して、様々な政策が濫発され、制度改革が実行される。また、政策も制度改革も、経済成長を目的に掲げれば正当化しやすくなる。分権改革も、このような正当化事由を掲げるようになる。

経済のグローバル化により、市場競争は激化する。企業・資金は魅力のない地域からは退出し、魅力ある地域に移転する。従って、グローバル経済では、国も自治体も世界的な立地選択の競争に曝される。そのため、そうした競争に勝ち残るために、適切な空間スケールを設定し、それぞれが創意工夫によって魅力的政策を打ち出すことで、都市間・都市圏間競争に勝ち残る必要がある。そのためには、国・自治体の適切な範囲を再設定する「リスケーリング」も必要である。要は、世界大の競争にもっとも適した大きさにするということである。大きすぎれば魅力がなく、小さすぎても魅力がない、からである。そして、それぞれのスケールで、世界大の資本・人材を引き付けるために、自治体・地域の創意工夫が不可欠である。従って、分権改革も必要である¹。

もちろん、分権改革による分権的競争で、本当に成長が実現するのかどうかは、大いに疑問である。都市間・都市圏間競争に勝ち残ることを目指すということは、同時に、敗れ去る可能性があることでもある。また、都市間・都市圏間競争が、競争によって世界経済全体が成長するというポジティブサムである保証もない。ゼロサムであれば、単に、空間的スケール間での奪い合いにすぎない。世界経済がゼロサムであれば、日本の成長社会の維持のためには、他国の衰退が必要かもしれない。そのような事態が国際政治的に持続可能であるとは思えない。逆に他国の成長社会の維持のために、日本の全ての空間的スケールでの経済敗戦が続くかもしれない。日本国内でも、ある空間の勝利と、別の空間の敗北が、ゼロサムの的に生じるかもしれない。さらに悪いことには、「底辺への競争」となって、世界の全ての空間スケールが企業・資金への魅力を高めようとして、誘致競争を繰り返し、成長の果実は空間には帰着せず、グローバル企業・資金管理者という富裕層に浮遊し続けるかもしれない。その意味では、全ての都市・都市圏にとって、スケール間競争はマイナスサムかもしれない。

このように見てくると、成長主義の政策指向性を維持したまま、人口減少社会の現実を直視せず、「成長社会」の再生を希求する分権改革は、実効性には疑いの残る大きな賭であるといえよう。それは、「成長社会」でなければならないと、人口減少社会の真ん中で「成

¹ 国というスケールが、グローバル競争市場での売り出しに最適であれば、分権改革は不要である。むしろ、国として、魅力的な政策を打ち出して、グローバル競争に参入し、企業・資金を集めればよいのである。しかし、日本は空間スケール的には意外に「大国」であり、国が集権的にグローバル市場での競争に乗り出す訳ではなさそうである。

長」を叫ぶ「成長希求社会」は、「強がり社会」「空元気社会」なのでもある。

(2) 「転落社会」での「言い訳」としての規制緩和・競争および分権・自治

成長主義の政策指向性を維持する場合、経済成長という成果が得られたかどうかの問題となる。当初は、「改革なくして成長なし」(小泉政権)などと、成果が生じるまでのタイムラグを利用して、正当化の時間稼ぎをすることはできる。そして、その結果が明らかになる前に、当該為政者は引退しておけばよい。

しかし、「成長希求社会」としては、「成長社会」を再生することができなければ、「成長戦略が欠けている」という批判に曝されることになる。実際、地方圏の自治体は20世紀第4四半期からこうした批判に曝され続け、成長主義に立つ「無駄」な公共事業への批判が高まったのである。従って、成長主義に立つ諸政策・諸制度改革は、中長期的には厳しい業績評価に曝され、一般的には脆弱である。

ここで正当化のためのメタ政策として登場するのが、格差拡大と自己責任である。階層間格差や地域間格差は、市場経済メカニズムによって自動的に生じるのであれば、政策的には無策でもよい。また、政策的に格差に影響を与えられるのであれば、格差是正の機能を持つ政策を弱め、格差促進の機能を持つ政策を強めるといって、格差拡大政策を採用することになる。いずれにせよ、「結果の不平等」が存在すればよい。

勿論、格差拡大は、国民の不平等感・不公平感や諦観を増し、国民統合を脅かし、国民の不満と不安を増大させるのであれば、政策の正当化になるところか、却って逆効果である。しかし、格差拡大も、各個人・各企業・各地域などの自己選択と自己研鑽の結果であり、自己責任であるとするならば、結果としての格差拡大は政治問題とはならない。それどころか、「格差社会」において「成功」している個人・企業・地域が存在することで、自己責任を受け入れさせることができる。いわば、「失敗」したのは自分の選択や努力が正しくなかったからである、なぜならば、現に「成功」した人がいるからである、という受容である。「上見て暮らすな、下見て暮らせ」という「格差社会」の正当化方法もあるが、むしろ、ここでは、「下見て暮らすな、上見て暮らせ」という「格差社会」の正当化方法である。

市場経済は、相対的には不均等発展をするものである。どこかで誰かは相対的に「成功」している。従って、格差があれば、全体として「成長社会」の再生に「失敗」していても、あたかも「成功」が有り得るかのごとくに認知される。「成功事例」を採り上げて賞賛することで、頑張れば「成功」できるという幻想・幻覚を与えることで、成長主義に立つ成長政策を正当化する。「成長社会」を目指しながらも、実態は「成長社会」は実現しない「成長希求社会」の正統化も、なされる。こうして「転落社会」が実現する。

規制緩和と競争は、このようなメタ政策の一種である。規制緩和や競争によって、本当に経済成長が実現できる場合もある。しかし、成長が実現できなくてもよい。なぜならば、結果として生じた相対的な「成功者」がいる限り、「失敗者」の失敗は自己責任だからである。あるいは、自己責任を納得させるために、規制を緩和する必要があるのである。いわば、経済成長を実現できないときの「言い訳」が、規制緩和や競争には埋め込まれているのである。したがって、「成長戦略」は、規制緩和・競争・自由化という形態をとるのが、正当化の頑健性という観点からは、望ましい。「成長戦略の鍵が規制緩和にある」という言

説があるのは、規制緩和が現実の経済成長に有用だからというより、経済成長に失敗したときの弁明に有用だからである。

転落した「失敗者」の存在に相対的に支えられた「転落社会」での「成功者」は、常に不安である。成長主義に立つ限り、経済成長への煩惱が捨てきれない人口減少社会、という大きな矛盾を、マクロ社会的かつ根底的に抱えている。全体としては成長がなく、貧しさの恐怖が蔓延している。そのなかで、一時的に、あるいは、中長期的に「成功」したとしても、存在するのは転落への恐怖である。そして、富裕層であればその恐怖は相対的には小さいが、中間層ではより深刻である。従って、相対的な中間層でさえ、相対的な豊かさは実感できない。実は、「下見て暮らす」こともしている。しかし、それは、幕藩体制の身分社会・規制社会のように、相対的に安定した階層性社会のなかで、最下層の存在によって相対的に自己（多くは百姓）の生活の「豊かさ」に満足するというものではない。むしろ、社会的な下方への流動性という「下流社会」を前提に、転落の危機感だけを持つということである。

規制緩和・競争と同じ機能を期待されるのが、分権・自治である。分権によって、自治体は自主的・自律的に政策決定ができるようになったのであり、従って、その結果として地域住民の社会経済状態がどうなるかは、まさに自治体の自己決定・自己責任の問題である。そして、分権・自治とは画一性をなくし、地域間で差異が生じることであることを、正統と見なす政策判断基準を内包する。同じでないことは批判されるべきことではない。そして、そのように全国共通の正統な尺度が消滅すれば、格差是正をすることも困難になる。格差を測定するための画一的尺度が政治には存在しないからである。

もちろん、経済は貨幣という画一的尺度が存在するので、格差や不均等の測定は可能である。地域間の不均等発展は、市場経済であればごく自然に発生する。さらに、20世紀第4四半期の地域均衡型福祉国家の様々な政策を弱めれば、必然的に地域間格差の是正は進まない。例えば、地方圏に加配されていた公共事業や補助金を圧縮してもよいし、財政調整の配分方式を変更してもよい。あるいは、その前提として、定数不均等を是正すれば、構造的に地域格差是正を求める地元利益誘導の政治的圧力は低下する。さらに、市町村合併をすれば、地方圏のなかでもより弱体な周辺部の政治的「声」は消滅していく。

このような分権・自治型社会のなかで、成長主義を支える「言い訳」として重要なことは、自治体の自己決定によって生じた「成功事例」を宣伝・紹介することである。「成功自治体」があれば、「失敗自治体」は、自己責任である。「成長希求社会」＝「転落社会」で求められているのは、分権・自治の自己責任の結果として二極分化する「成功自治体」と「失敗自治体」である。なぜならば、「成功自治体」は、うまくやれば「成功」し得たであろう可能性を、「失敗自治体」に対して、現に見せつけているからである。

こうして、成長主義の政策指向性を持ちながらも、発展・成長に「成功」しなかった自治体は、国に対して、地域均衡型福祉国家としての福祉主義に基づく施策を求める気概を失い、「失敗」を自己責任として甘受し、格差と低開発を受容せざるを得なくなるのである。また、こうするためには、20世紀第4四半期の地域均衡型福祉国家は、解体しなければならぬのである。

こうしてみると、「先進自治体」や「少し変わった公務員の可能性」言説のイデオロギー

性は、明らかである²。自治体業界誌や自治体研究者および自治体の政策を収集分析する国の官僚の間では、「成功事例」の収集・分析・紹介がよく見られる³。あたかも、「内発的発展」が、自己の創意工夫と努力によって、誰にでも、どこにでも、有り得るかの幻想を振りまく。確かに、「内発的発展自治体」になりうる可能性は、自己決定・自己選択の結果として有り得ないわけではないので、「成功事例」の紹介は有益である。しかし、「転落社会」にとって重要なことは、成功のノウハウの伝授による、日本国全体的な「成長社会」の再生ではなく、「格差社会」であることを逆手にとって、「失敗者」「敗者」の自己責任を調達することに寄与することである。

「失敗自治体」言説も、「格差社会」のなかでのイデオロギー性からは自由ではない。ただ、「上見て暮らすな、下見て暮らせ」的に、「普通」の自治体に相対的な満足感を与えるようには機能しない。むしろ、「転落」の危機を煽る言説となって、必要以上に、「成功」も「失敗」もしていない「普通」の自治体に、相対的な不安感を与え、満足感を下げる。結果として、必要以上に成長主義への希求を高めることになろう。もちろん、成長主義に基づく政策成果を求められると、「転落社会」でもある「成長希求社会」の体制の正統性は揺らぎやすくなるが、「格差社会」なかの「自己責任」として各種政策を正当化できるのであれば、こうした不安感の問題とはならない。「成長」を掲げたにもかかわらず、成長の実現ではなく、無限に「転落」し続けることで、社会は正統化される。

3. 人口減少社会を覚悟する「長期低落社会」の自治

(1) 「長期低落社会」の受容

人口減少・経済衰退の趨勢は、マクロ的には不可避である。仮に成長主義に立って経済指標を設定するとしても、GDP総額のようなマクロ集計の規模では不適切である。むしろ、GDP総額が縮小しても、それ以上に人口が縮小していれば、1人あたりのGDPは成長することになるのであって、相対的速度の調節が問題となる。すでに述べたように、人口減少社会という与件は、成長主義による経済成長市場主義であっても、指標の変更を求める。これは、実質的には、これまでのGDP総額による「世界第二位の経済大国」という自己評価軸を、「成長社会」から「長期低落社会」に適合させることでもある。

このように、「長期低落社会」の受容は、政策評価の価値尺度や指標の転換を伴うものである。そして、より本質的な「長期低落社会」の受容とは、経済成長を政策評価の指標としないことである。「長期低落社会」でありながら、経済成長を指標として位置づけ続けることは、勝ち目のない戦いに、わざわざ敗北覚悟で参加することである。滅びの美学として潔い態度かもしれないが、国民社会・地域社会の舵取りとしては愚劣である。従って、

² なお、地域活性化や開発・発展に関わらない「先進自治体」や「カリスマ職員」の紹介言説は、必ずしもこうしたイデオロギー性は持たない。確かに、自治体や職員の在り方によって、自治体間での行政サービスの差異が生じ、結果的に住民生活に地域間格差は生じる。その意味で、「後進自治体」には、自己責任として、行政サービスの悪さを受忍することを迫る。しかし、財政調整さえきちんとなされていれば、既存政策がよくないのであれば、先進自治体の政策を模倣することで、問題を解消できる。内発的発展に基づく経済活性化は、この性質からも明らかのように、政策を模倣してもほとんど効果を発揮しないことにある。

³ 例えば、旭川市・旭山動物園前園長である小菅正夫氏（小菅2006）、徳島県上勝町農協から「いろいろ」を企業化した横石知二氏（横石2007）、ローマ法王に神子原米を食べさせた羽咋市職員・高野誠鮮氏（住職でもある）（高野2012）などが著名である。

達成できそうもない目標である成長主義を掲げ続けるのは、「竹槍精神主義」そのものであり、あまり合理的ではない。

2. で述べた「成長希求社会」の分権ビジョンの優れている点は、成長主義に基づき、建前としての「成長社会」を取り戻すことを放棄していないが、本音では日本全体としては「成長社会」にならないことを織り込み、さらに、「格差社会」の形成によって、「転落社会」に対する諦観形成という正統化メカニズムを組み込んでいることである。諦観形成は、一種の価値転換である。しかし、成長主義に立ち続ける限り、経済成長を実現しない限り、政策や制度の正当化は持続的ではない。「失敗自治体」が、いつまでも自己責任として、自分を責め、諦観を形成してくれるとは限らない⁴。

従って、人口減少社会で安定的な社会体制を構築しようとするれば、「長期低落社会」それ自体を受容するしかない。存在する事実と価値観を合わせるのは、既成事実の現状追認的であるが、現実的であるといえれば現実的である。成長によって拡大するパイの配分ではなく、縮小するパイの再分配が基本的スタンスになる。全体が「長期低落」するなかで、特定の地域・勢力・業界・職種・世代・性などが、現状の配分を維持しようとするれば、既得権益として問題となる。とするならば、「成長なき再分配」として、如何に公正に減分を割り当てるかという再分配問題が重要になろう。「パイを増やさなければ分配できない」というのは、再分配を忌避する言い訳にすぎない。

もちろん、「長期転落社会」において、経済成長があってはいけないということではないし、成長政策を採用してはいけないというわけではない。人口1人当たりベースであろうと、経済総計規模ベースであろうと、単なる名目ベースであろうと、経済成長の果実を否定するものではない。しかし、成長水準がどのようであろうとも、さらに言えば、与件の趨勢の通りの経済衰退であろうと、人口減少社会という与件を直視して、「長期低落社会」を構築することを通じて、人口減少期を乗り切るシナリオが必要である。これが、覚悟ある肚の据わった社会での保守的なシナリオ設定である。

「はじめに」で触れたように、目標としての「低位安定社会」が可能になるのは、早くても21世紀後半であるし、そのようなシナリオで推移する保証は全くない。目標である「低位安定社会」への移行期をどう乗り切るかが、「長期低落社会」の課題なのである。

(2) 調節戦略

①合理的縮減戦略～第2シナリオへの順応～

人口減少と経済衰退が与件として受容される以上、合理的縮減戦略が必要である。もちろん、合理的縮減戦略がなくとも、人口減少社会の趨勢によって、強制的に縮減はさせられる。しかし、このような強制的・自然的縮減の結果、「長期転落社会」の構築に失敗し、「転落社会」として、国民・住民生活がより悪化するのであれば、合理的縮減戦略を講じることが望ましいのである。合理的縮減は、時間、空間、経済、環境、社会、教育など、全ての側面でなされる必要がある。

教育的縮減とは「成長社会」「成長希求社会」では許されるような、過剰な教育を排除す

⁴ それゆえに、「成長希求社会」＝「転落社会」では、常に「成長」を阻害する原因究明が続けられ、無限の「改革」が求められる。むしろ、「転落」すればするほど、「成長」のための「改革」が希求される。

ることである。人口／経済規模の縮小に伴い、人的資源の効率的活用が不可欠である。そうなれば、「成長社会」では社会経済生活に、直接には有用ではないが、潜在的な適応能力の構築可能性を長期に渡って緩慢に鍛錬すると称する、雑多な教科教育に割く余裕はない。従って、「長期低落社会」の観点から必要不可欠な基礎学力を精査する必要がある。

その先駆形態は「ゆとり教育」で着手されたといえるが、「成長希求社会」の社会に受容されることはなかった。その後に見られるPISA型学力重視は、「頑張れば何とかなる」という「成長希求社会」の産物とも言える。しかし、それは同時に、基礎学力への縮減的厳選という「長期低落社会」への萌芽としても、理解も可能である。「長期低落社会」は「基礎学力社会」であるが、幕藩体制の「読み書きソロバン」に代わる、あるいは、「読み書きソロバン」を現代化した基礎学力の設定が不可欠となる。

そして、実質的な生産年齢人口比は、15歳以上の人口では実態に合わず、修学年限の実質的延長という高学歴化によって、数値以上に低下しており、人口オーナス（逆ボーナス）はより深刻である。であるならば、「基礎学力」を精選し、実質的な修学年限を短縮し、現在の大学教育によって提供されている人材を、初等中等教育によって社会に送り出すことが必要である。大学進学などの高学歴化こそが「成長社会」における壮大な余剰なのである。そして、「成長希求社会」は、個々人の自己責任での「成功」の幻想を与えるため、大学院の濫設など、学歴は「成長社会」以上にインフレ傾向をもたらす。そして、それは、人口オーナスとして、さらなる経済衰退要因となる。勿論、「成長希求社会」＝「転落社会」では、高学歴者に十分な雇用は提供されないから、さらなる壮大な非効率である。

「成長社会」から「長期低落社会」への転換は、有史以来、直面したことのない局面転換である。人口減少社会という現実から逃避する「成長希求社会」ではなく、人口減少社会を直視する「長期転落社会」を目指す以上、文化・価値観の大転換が迫られる。そのような価値転換は、若い世代から教育するのが適切である。そして、そのような文化・価値観の転換は、政治社会における政策評価指標の転換を頑健なものにする。その意味で、「長期転落社会」という観点から、既存の文化・教育内容を再検討することが必要であろう。

人口減少・少子高齢社会で求められるのは、若年層である非生産年齢人口の教育もさることながら、高齢層である非生産年齢人口の「教育」である。すでに、介護予防・特定健康診査・特定保健指導という形態で、高齢期の病気や不自由を少しでも減らそうという動きはある。実際、「元気で長生き」は多くの人の願いであり、また、様々な人生経験を後進や社会に還元することも願いである。そして、希望を現実の力にすることが、教育の使命である。ならば、現在、もっとも教育が求められているのは、高齢層であり、その予備軍である中高年層である。いまでも元気な高齢者は、自力で「病院」に通っている⁵。高齢者教育・福祉は、「デイサービス」という名の下に、高齢者層に普及しつつある⁶。その延長線上が、「長期低落社会」での「高齢者義務教育」制度である。勿論、高齢者義務教育は、

⁵ 必ずしも深刻な病気でもないのに通院するのは、どこか昼間に通所したいという切実な要望があるからであり、かつ、それが引き籠もりを予防している。通所先は、必ずしも「病院」である必要はないのである。来るべき「長期低落社会」での通所先が「高齢者学校」なのである。

⁶ 子供が義務教育によって小学校に通うようになると、親は子育て負担から相当に解放される。高校などから寄宿舎に入れば、尚更である。子育てサービスが学校によって提供されるからである。逆に、夏休みなどの長期休暇は、親にとっての負担である。同様に、高齢者が義務的に全て学校に通所・入所すれば、家族介護者の負担は社会化・公平化される。

それを「成長社会」における社会教育・生涯学習の一部と位置づければ、教育的縮減にはならないが、福祉・教育を一体として捉えれば、むしろ、福祉的縮減に寄与するのである⁷。

合理的縮減戦略において自治体がいかなる役割を果たし、国と自治体の関係はどのようなになるかは、判然としない。縮減に向けた調節が必要であり、「成長社会」における政策体系を相当に組み替えることが必要になる。また、そうした政策実験の蓄積を活用するためにも、少なくとも、戦略転換の時期には、分権的体制が求められよう。国・自治体間で、国家目標的に「長期低落社会」への調節戦略が共有されるのであれば、比較的集権的体制で充分である。しかし、そもそも、国が「成長希求社会」に固執し、合理的縮減戦略を国・自治体間で共有できない可能性も高い。その場合には、分権的に自治体が合理的縮減戦略を採用することが、住民的見地からも、国民的見地からも、必要となる⁸。

②下支え戦略～第3シナリオの回避～

現実には人口減少・経済縮小への過剰適応による、過剰な加速度的な縮減が進行する恐れが強い。むしろ、世紀転換期に顕在化したのは、こうした「過剰縮減社会」である。教育的過剰縮減は、「学びからの逃走社会」として現れた（佐藤2000）。親世代も次世代の教育に投資する意欲は減退し、子ども世代も将来展望が開けないため自己投資する意欲は生じない。何のために学ぶのか、という問いに答えられないのである。そこでは、無用な「自分探し」が永遠に続けられ、「本当の自分は今の自分ではない」として、絶えざる自己破壊が繰り返され、人的資本として蓄積されていかない。

こうした「過剰縮減社会」は、「長期低落社会」ではなく、広い意味でのデフレ・スパイラル的な「転落社会」として、破局に向かうシナリオも十分に想定される。したがって、「長期低落」の軌道から逸脱しないような下支え戦略が重要になる。

「成長社会」の精神的惰性に基づき、人口減少社会の与件と趨勢を直視できず、成長主義を放棄できない国民・住民意思に従った「成長戦略」は、実は、こうした下支え戦略として機能する可能性がある。国民・住民あるいは為政者が「成長社会」の幻想から覚醒しえないとしても、こうした幻想が現実的な軌道維持への戦術として機能することは十分に考えられる。「成長政策」は額面通りの成長を目指すのではなく、「過剰縮減社会」に逸脱・転落しがちな社会を、「自然」な「長期低落軌道」に戻す、いわば、低落の速度を調節する機能を持ち得るものなのである。

もちろん、成長主義に基づく成長社会が実現できないという意味では、中長期的は幻滅が訪れ、正統性の危機を招くであろう。しかし、それまでの低落時間を稼ぐことは、それなりに意義のあることである。その間に、現実を直視できる「肚の座った社会」に意識転換することが望ましい。しかし、縮減の現実を受け入れられない認知的不協和的な「成長

⁷ 少子化による小中学校施設の統廃合は著しいものがあるが、そのまま、高齢者義務教育施設として有効活用することもできる

⁸ 勿論、「成長希求社会」の成長戦略に固執する国から見れば、自治体が自らの創意工夫で合理的縮減戦略に乗り出すことは望ましくなく、成長戦略を集権的に自治体に求める動機は有ろう。しかし、すでに述べたように、「成長希求社会」は、経済成長のための分権を必要とするとともに、成長が実現しない場合の「言い訳」として、分権・自治を必要とするメタ政策を有する。少なくとも、自治体の「成長戦略」には、分権・自治を許容するだろう。従って、自治体としては、「成長戦略」という看板を掲げさえすれば、実質的な「合理的縮減戦略」を実行する余地は小さくないであろう。

希求社会」の「強がり」であっても問題はない。なぜならば、成長主義に基づいて、様々な新種の「成長戦略」が、無間地獄的に求め続けられるからである。こうした建前の「成長戦略」が正当化される限りにおいては、実質的機能としての「長期低落社会」での下支え戦略が正当化される余地が存在するからである。

下支え戦略において自治体が果たすべき役割は、合理的縮減戦略のときと同様である。基本的には、国がどのような指向性を持つのが非常に重要である。ただし、上述の通り、国が成長主義に基づく「成長戦略」を展開したとしても、実効的には「成長社会」のときのような成果を得ることが不可能である。したがって、実質的に、自治体レベルで下支え戦略に転用してしまうことが重要である。その意味では、自治体はしたたかに対応することになろう。表面的には集権的体制であっても、実質的には分権・自治的体制は可能である。

③維持戦略～第1シナリオを目指して～

合理的縮減・下支え戦略を強化しても、それ自体では、「長期低落社会」からの脱却は困難である。中長期的に出生率を回復させ、「低位安定社会」への着陸を実現するためには、中長期的な人口政策が必要になる。最も簡単に考えられるのは、外国人移民受入政策である。しかし、これには様々な困難があるので、これ以上は言及しない。

特に、自治体レベルで考える場合、域内に域外から人口流入を受け入れることであり、マクロ（全国）レベルの移民受入政策とうまく整合しない。というのは、マクロレベルで移民受入をして人口維持を図った上で、各自治体は人口吸引を図ることになる。しかし、自治体レベルの人口吸引策は、結局、国内の人口プールを巡る自治体間競争ということになる。このような人口吸引競争は、自治体間のゼロサム競争にしかならない。むしろ、域外域から人口を吸引すれば良くなり、全体的な人口の純増を図る維持戦略には、阻害的・代替的に作用するのである。

そこで、維持戦略の基本となるのが、出生率回復政策である。「長期低落社会」から、外国人移民受入に依らずに、「低位安定社会」を目指すのであれば、合計特殊出生率を約2.0まで、可及的速やかに回復し、その水準を維持することである。もっとも、いかなる施策を打ち出せば出生率が回復するのかが、全く未知数である。そもそも、出生率が回復する合理的可能性はなく、多産多死から多産少死を経て少産少死に至った場合には、そのまま衰亡に向かうのが「人口法則」かもしれない。

少なくとも、合利的個人を前提にすれば、育児や子育てそれ自体に相当の効用（高揚）を感じない限り、過少供給になるのは不可避である（カウフマン2011）。合利的な親世代が、自らが消費できる資源を子育てに割くのは、家庭内労働力として使うとか、老後の面倒を看てもらおうとか、子どもを持たないと「一人前」や「まとも」とみなされず社会経済生活上の不利益・制裁があるとか、自己利益・私的営為になる場合だけである。しかし、合利的な子ども世代は、親の指揮監督下で仕事をするいわれもないし、親の老後の面倒を見るいわれもない。合利的な子ども世代がそれをするのは、会社や遺産を、こうした不利益を超えて相続できる場合である。となると、一部の富裕層の親世代以外では、合利的個人を前提にした次世代再生産はあり得ない。

このように考えると、次世代再生産というサービスあるいは次世代というコモンスの育成は、過少供給されがちな公共財である。したがって、政府による供給または費用負担も

しくは規制・制裁が必要になってくる。子育てサービスの公的供給（不妊・周産期・小児医療、保育・学童保育、初等中等教育、給食、青少年育成施策など）や、子育て者に対する経済社会的支援（児童手当、就学支援、扶養控除、里親援助など）、または、子どもを育てない親世代への制裁・重課（児童虐待・育児放棄への介入など）などである。一般的には、公的供給や支援が重視され、制裁という方策は取られ難く、結果的に財政負担を大きくしている。

財政的に安上がりなのは、親世代に半強制的に次世代再生産を、親世代自らの負担で実行させる規制である。これは、前近代的・性差別的な社会的規範あるいは慣習による規制を意味することもあり、「成長社会」のなかで徐々に解除されてきた。したがって、このような社会的規制を再構築することは、現実的ではない。

現行憲法には、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務が規定されている。これは、要は、次世代再生産サービスの一部である普通教育サービスが、単に親に委ねるだけでは、過小供給されることが想定されているからである。そのうえで、公共財である以上、親の私的負担ではなく無償、つまり、国家の負担、すなわち、子育てをしていない人を含めた全国民の負担、となっている。親に教育義務を課しても、親の私的負担のままであれば、親は予算抗弁（「お金がないからできない」）ができてしまうからである。

しかし、公共財的な子育てサービスという観点からは、普通学校教育サービスは、全く不十分である。6歳から開始されるにすぎず、昼間のみであり、週休二日制で、夏休みなどの長期休暇があるからである⁹。このような、年齢限定・日数限定・時間限定では、子育てサービスの過小供給は解消されない。義務教育あるいは初等中等学校教育のみは手厚い財政支援がなされてきたが、その外周部分は学校教育ほどの財政支援がなされなかったのである。そのため、少子化にもかかわらず保育所は待機児童で溢れ、子育てに悩む親（特に母親）の苦悩は放置され、小児科は次々に閉鎖される、という事態に至っている。学校教育関係者は、自らの分野だけの財源・人員・施設確保に汲々とし、結果的には少子化を招き、自らの存在の土台の崩壊を放置してきたのである。従って、年齢・日数・時間帯の限定のない切れ目ない子育てサービスが必要である。

端的に言えば、必要なのは、マイナス1歳児（胎児）からの1年365日24時間の「義務子育てサービス」である。それは、公共財という観点からは、全額を税金で負担すべきものである。「義務子育てサービス」は、現在の普通義務教育の拡大と捉えれば、教育的縮減には逆行する。保育、周産期・小児医療、保健、児童福祉サービスの拡大という意味でも、合理的縮減ではない。しかし、維持戦略は、「長期低落社会」に適應する合理的縮減戦略の一部ではなく、むしろ、「長期低落社会」の趨勢に抗するものである。選択的に力を入れるべき分野を確定するのが、維持戦略には必要なのである。

維持戦略において自治体が果たすべき役割は、合理的縮減・下支え戦略のときと同様である。基本的には、国がどのような指向性を持つのが非常に重要である。但し、合利的個人が次世代再生産を過少対応するように、合利的自治体も維持戦略を過少にしか展開し

⁹ 学校週休2日制の導入は、「義務子育てサービス」の観点からは問題といえるが、週休1日制に戻して解決する問題ではない。勿論、義務子育てサービスに従事する労働者の勤務時間とは全く別の話である。道路・河川管理サービスが1年365日24時間体制であるとしても、個々の道路・河川管理に従事する個々の職員は交代で勤務している。

ない可能性もある。その意味では、集権的体制が求められるかもしれない。しかし、これは、国がどのような政策志向性を持つかによる。国が人口政策を放置した場合には、分権体制で、各自治体の創意工夫を促す方が得策であろう。また、自治体は、「成長社会」の延長線上に、人口維持・増加を政策評価指標として掲げ続ける可能性もある。その場合には、合理的自治体に委ねても、維持戦略が過少になるとは限らない。

おわりに～「低位安定社会」に向けた自治～

維持戦略の成功によるユートピアとしての「低位安定社会」は、近い将来には構想することは困難である。むしろ、「長期低落社会」を「低位安定社会」にどのように軟着陸させるかが、最大の難問である。そして、人口減少過程での調節戦略に成功するのであれば、人口・経済の低位安定は、むしろ、ボーナスとして作用する。「低位安定社会」は、「長期低落社会」を通り抜けることのできた先にある。

ただし、現実には、成長主義から脱却できず、無謀な「成長戦略」を採用し、結果として中期的・持続的な成長の実現に失敗して、財政・金融・社会保障の危機や人口減少危機などを招くという、自爆的・自縛的な「転落社会」に向かいつつあるのが最大の危機である。現実性のない「成長希求社会」の「成長戦略」を、いかに、賢い合理的縮減戦略・下支え戦略に換骨奪胎し、維持戦略を生み出すかが、「長期低落社会」の自治体の工夫のしどころである。

参考文献

- カウフマン、フランツ・クザファー『縮減する社会』原書房、2011年
小菅正夫『<旭山動物園>革命』角川Oneテーマ、2006年
佐藤学『「学び」から逃走する子どもたち』岩波ブックレット、2000年
高野誠鮮『ローマ法王に米を食べさせた男』講談社、2012年
横石知二『そうだ、葉っぱを売ろう！』ソフトバンククリエイティブ、2007年
ロストウ、ウォルト『経済成長の初段階』ダイヤモンド社、1961年

第3章 「人間サイズのまちづくり」に向けて

広瀬 義徳（関西大学）

1. 「人間サイズのまちづくり」としての都市コミュニティ論

ここでは、成長主義・開発主義の都市計画・行政との対抗関係において提示されてきた「人間サイズのまちづくり」を促す都市コミュニティ論（都市計画・建築思想・住居論など）から、その小さなまちづくりを支える思考のエッセンスを確認し、なぜどのような「人間サイズのまちづくり」が必要なのかを示したい。

「人間サイズのまちづくり」を支える都市計画・建築思想家としてまず思い浮かぶのはジェイン・ジェイコブズである。ジェイコブズの名著である『アメリカ大都市の死と生』（1961年、邦訳は黒川紀章、原著1969年、鹿島出版会）は世界的に知られているが、『都市の原理』『都市の経済学』『都市の本質』『市場の倫理統治の倫理』『壊れゆくアメリカ』など多数の著書がある。都市計画、都市経済、環境問題、倫理問題、文明論と彼女が取り組んだ領域は非常に幅広く、その方法的特徴から「都市の実践的思想家」とも呼ばれているのは周知のことである。

彼女の都市論的方法的特徴の一つが、創造の方法としてメタファーやアナロジーを都市論に用いるという点が指摘されている¹。今日から見れば、論理実証主義の数理モデルには還元することが困難な国や地域の状況依存性に対して、彼女は、メタファーやアナロジーを活用するかたちで適切に対応し、現場観察から生み出される実践的な都市再生論を構築したのではないかと考えられている。

これは、数量的な指標のみから都市の計画や政策を組み立てることには限界があり、むしろ、人々が触れ合う中で、混合的用途や複合的機能が複雑に支え合う秩序をもつ「人間サイズのまちづくり」を表現するには、メタファーやアナロジーが馴染むことを示唆していると考えられるのである。現在でも、多くの自治体で策定されるまちづくり基本計画や教育振興基本計画では、数値化される指標を設定して、目標管理型の都市計画行政が志向されている。

しかし、そもそも人々の生活も人々の学びも、そうした数値目標によるPDCAサイクルなどでは測定できない複雑性をはらんだ社会共同の営みなのではなかったか。そうだとすれば、ジェイコブズの都市論は、都市の様々な事業、労働、福祉、教育その他の評価の仕方も、短期的なスパンで、かつ限定された項目だけを抜き出して数値の高低だけを論じるようなものであってはいけないとの示唆を与えてくれるものである。都市が全体としてどのようなコミュニティを作り、それがどのような価値を志向したもので、どのような人と人との関係性をとりもつものなのか、といった視点が重要である。

その意味で、例えば、まちづくりのキーコンセプトを、由布院が「潤いのあるまち」と自己表現し、真鶴町づくり条例が「美の原則」「美の基準」を立てて人々が心地よいと感じる環境パターンを言語化し、小布施がその町並み修景事業の合言葉に「外はみんなのもの、中は自分たちのもの」「小布施系」といったメタファーを使って新しいコミュニティの全体的な創り直しを推進してきたのは、観光・集客のためのイメージ戦略といった次元をはみ出る創造的な価値が内包されているとも考えられる。

¹ 宮崎洋司／玉川秀則『都市の本質とゆくえ』鹿島出版会、2011年、17頁。

そして、日本でも、小さくなり過ぎた限界集落の維持・存続という問題は難しい政治的選択を迫るものだが、大都市圏とは異なり、その周辺に位置づく小中規模の都市自治体は、これまで少なからず生産年齢人口の流出を防ぎ、可能なかぎり人口の集中・増加を目指す方向から都市の将来を展望してきたのではなかったか。その場合、都市計画・行政においては、都市のコミュニティの質的なあり方よりも、都市の経済成長の最大化戦略が何より合理的なものとして優先されてきた。しかし、都市というものを、多様で活発でありながら安定した生活を保障するコミュニティを基盤として、その質的な側面を重視しつつイメージする視点を彼女から学ぶことができる。

ジェイコブズは、ル・コルビジユなど近代建築家や開発主義の都市計画家を批判し、むしろ、都市が、全体としてその多様性と生命力を持つためには、1、混用地域の必要性、ゾーニング批判。2、小規模ブロックの必要性、いくつものルートが利用できること。3、古い建物の必要性、古い建物も残した多様性。4、集中の必要性。子ども、高齢者、企業家、学生、芸術家など多様な人々が、コンパクトな都市に集って生活すべきことを主張し、そうした視点から実際の都市計画にも関与した。

つまり、都市で暮らし、コミュニティを作る住民の複雑な相互作用を綿密に把握し、それを分断させるような土地区画割や道路工事を含む大規模開発は、一見合理的で都市の抜本的な整備や活性化に貢献するよう見えながら、実際には、都市の住民から生き生きとした相貌を奪い、住民の生活共同＝コミュニティを死滅させる危険性があることを先見的に述べたのである。もちろん、ジェイコブズは、都市の経済・開発それ自体を否定し、過度な縮小社会への急激な転換が良いとしたのでもない。都市の経済・開発のあり方を、生きられたコミュニティを基盤として設計することの重要性を指摘したのだと言える。その意味で、スモールシティ論や縮小社会論（松久寛）、スローライフ論（辻信一）といった思想・理論と接合可能な側面をもっている。

ただ、ジェイコブズが見ていたアメリカの都市と戦後日本の都市のあり方との間には違いも存在する。ジェイコブズが都市コミュニティづくりで重視した混合地域、小規模ブロックと複数の道、人々が集まる場所、古い建築と新しい建築の共存といった点は、成長主義・開発主義政策による破壊を被りながらも、戦後日本のまちづくりでは、それなりに残存してきたものであり、アジア的とも見えるこれらの維持そのものとは違うゾーニングの問題に触れておく必要があるだろう。

2. 戦後日本の都市形成過程における「村を捨てる学力」とコミュニティの変容

ゾーニングについて言えば、日本の都市が、歴史的に混合地域的性格をもってきたポジティブな側面とは異なり、むしろ、機能主義的なだけではない緩やかなゾーニングにも失敗して、市街地の外縁部に、鉄道やバスなどの公共交通機関の基盤整備と沿線開発を通して、ただひたすら同質的な外貌と機能をもつ郊外が無規制に拡大するスプロール現象を抑制できなかったという点が指摘できる。

それは、特に高度経済成長期以降の全国総合開発計画が、均衡型福祉国家的政策とも言える都市間経済格差の是正・平準化を、工業立地の全国分散や再分配的な交付金行政によって実現した過程のもう一つの側面であった。すなわち、こうした戦後日本の都市形成は、移動の利便性・効率性を高める交通機関の発達を条件に、大都市部への過剰な人口集中・

利益還流をもたらすとともに、郊外の住宅地に居住しながら、通学や通勤は、市街地にある学校や会社へという地元コミュニティ離れの志向を出現させたのである。

地元の中学・高校を卒業後、進学先や就職先を探すならば、大都市部や市街地へ移住せざるをえない地方・田舎青年の問題が、「村を捨てる学力」の本質であったのであり、今住む地域への帰属意識ではなく、生まれ故郷に対する愛着（愛郷心）があるかどうかは副次的要因ではないかと考えられる。そして、進学については、国家・産業界に役立つ有為な人材の育成を目的とした公教育政策の下で、次第により高学歴を求める草の根学力主義として社会全体に定着していく。また、就職については、吸収された地方・田舎青年の余剰労働力と大都市部出身の中卒・高卒者が、すべて安心・安全で、良好な労働環境の下で安定した職業に従事できたわけではないことも忘れてはいけない。

近年は、必要に迫られ大都市部に憧れ誘われた若者たちが、再び地元へ回帰する現象も見られるようである。そうした若年層を含む稼得・育児世代と高齢者が協力して新しくコミュニティを創り直していくことはできないだろうか。全国的に見られる少子化の影響による学校規模の縮小傾向も、ただちに廃校を結論づけるものではない。中心ではなくともコミュニティの一拠点として学校という空間が果たしうる多様な可能性を考えてみるチャンスであり、多機能型施設への転換などが一部では模索されている。

その際、重要なのは、国及び社会全体で経済のあり方として成長主義・開発主義路線から転換していくという文脈である。そうした文脈においてはじめて同質的な郊外の拡大と衰退する農山漁村を、大都市部に依存し、また、従属する程度を緩和し、多様な機能をもつ自立した生活圏として再構築していく道に探求する価値が出てくるかもしれない。もちろん、どのような場合にあっても地域社会の存続や分権化を至上命題とするようなものではない。いずれにしても地域社会のあり方の見直しにあっては、農山村をはじめ、郊外でもニュータウンのような疑似的ゾーニングだけでなく、子どもや高齢者などが集まって生活に必要なことを学ぶ場所や働き、交流する場所の確保とその下支え戦略がほしい。

経済学者の神野直彦氏も、「大量生産・大量消費を前提にした『開発』という地域再生は、変動相場制への移行による円高を契機に増加し始めた製造業の海外移転が、冷戦終焉後のグローバル化によってさらに進展する中で行き詰っており、この段階で再び補助金と税の減免というアメで企業を誘致しても、自立的な地域の構築につながるとは思えません」²と述べ、「全総の蹉跌」を踏まえて、「人間の生活する場」ないし「人間を育成する場」として、地域の自然に合わせた生活様式を確立し、地域住民の共同負担で事業を起こし、福祉や教育の事業も「共同体の相互扶助」として再定義していくことが必要だとしている。

それと関連して、農林水産省が、「集落連合－強いコミュニティ形成のために－」（2007年）で、快適で安全な生活を生み出す「自治力」をもったコミュニティの形成を提言しているが、地域住民の共同関係を破壊してきた国の成長主義・開発主義路線それ自体の問い直しがなければ、これら変容する地域社会の問題を解決できるとは考えにくい。また、日本総研が提唱する「縮退社会」論にしても、国主導型成長主義からの脱却を説きながらも、経済開発・復興をメインテーマとする中での住民主導型地域再生論であって、同様の

² 神野直彦他編『脱成長の地域再生』NTT出版、2010年、8頁。

困難を抱えている³。

「人間の生活する場」「人間サイズのまちづくり」をテーマとする場合、先に述べた子どもや高齢者などが集まれる生活空間の確保といったジェイコブズの重要な視点は、その後の都市・建築論でもかたちを変えて継承されているものである。例えば、ヤン・ゲールの屋外空間におけるアクティビティの活性化論では、「歩いて回れるまちづくり」の重要性が説かれ、歩く空間、時を過ごす場所、立ち止まり座る場所、公共空間におけるふれあいの諸形態が「人間サイズのまちづくり」には不可欠であることを示している⁴。都市コミュニティの感覚において、多世代の多様な立場の住民が主導的・自治的にまちづくりに関与するだけでなく、それら住民が触れ合えるこうした空間構造が重要性をもつことは、「創造的福祉社会」を提唱する広井氏も、同じく指摘するところである⁵。それは、大量生産・大量消費を前提とした効率性・利便性重視型の地域再生（開発）とは異なる価値観に立脚するものである。

また、「人間サイズのまちづくり」においては、都市景観というまちの形態的・質的な側面も重要である。田村氏は、これまで日本の都市景観を破壊してきた要因を、①効率主義、②フロー優先、③「まち」意識の欠落があったためと述べている。それに対して、そこに暮らす住民・市民の協働作品として都市景観を保存し、修復して生活していく道を選ぶことが提唱されている⁶。古い町並みや家屋は、開発主義の都市再開発などでは真っ先に取り壊しのターゲットとされがちであるが、例えば、今回本研究委員会で仙台市を調査した際に訪問した仙台市青葉区に所在する「いろは横丁」には、東日本大震災後の復興・再開発の波にさらわれることなく住民主体による街づくりの知恵と工夫が戦後期から現在まで生き続けている面が窺えた。そうしたまちには、環境負荷が少なくその土地の風土に合致しているという意味での合理性だけでなく、生活者の共同感覚や文化的な多様性などが埋め込まれている。そして、地域で伝統的に保持されてきたまちの美観にも、純粋な芸術的価値や単なる懐古趣味以上の価値に対する住民自身による再発見が一部でなされている。

高層マンションの建設や大型小売店舗の社会的・法的規制などは、政財界と土建業界の癒着と利権の腐敗構造を問題とする立場からだけでなく、こうした古いまちの中にある生活文化の多様性と利便性に還元されない価値を守る意味もあることを確認しておきたい。それらは、国民総生産などの数値には表現されない生活の質的な豊かさになるものではないか。

加えて、都市の景観というテーマは、戦後の日本社会が高度経済成長期へ向かう過程で、「持家社会」の隷属化⁷を生み出し、コミュニティを変容させてきたことを問い直すことにもつながっている。渋谷氏によれば、高度経済成長期以降、いずれ借家住まいから切り替えて持家取得していくという「居住空間のミドルクラス化」によって、人々は、自らの働き方や暮らし方を企業活動に拘束されたスタイルとメンタリティへと変貌させられてしまった。持家を取得するためには、生命・安全・健康の維持と再生産の合理性も軽視した

³ <https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=5516>, 2013.4.13.

⁴ ヤン・ゲール『建物のあいだのアクティビティ』鹿島出版会、2011年。

⁵ 広井良典『創造的福祉社会』筑摩書房、2011年。

⁶ 田村明『まちづくりと景観』岩波書店、2006年。

⁷ 平山洋介『住宅政策のどこが問題か』光文社、2009年。

長時間労働を甘受してまで賃金上昇を優先し、もって人工的な都市郊外の新築マンションや団地一戸建ての取得を夢見るのが、人生設計の定番となった。そうしたサラリーマンの生活を、住宅補助などの企業福祉が支える構造であった。1980年代後半バブル期の地価高騰による持家取得の困難を経験しても、そうした市民社会の夢は潰えずに、公共住宅政策も劣化し続け、「住宅の社会化」は進まなかった。

郊外のまちは、スプロール化しながらも、多様な人々が複雑に交流し合う無秩序や混沌を嫌い、ミドルクラスの安心・安全を基準としたジェントリフィケーションを機会ある毎に施してきた。地震や火事などの大規模災害後にも、上からの機能主義的で効率優先の再開発と浄化作戦・過剰防備は行われてきた。例えば、阪神淡路大震災後も、主に外債の巨大な投資によって海を埋め立て六甲山を削り、その土地分譲で得た資金で市街地の再開発を優先して、被災市民の生活基盤整備などへの投資は後回しにされた。むしろ、安心や安全を掲げた都市再開発によって、地元住民がご近所さんと一緒に長らく住んできた居心地の良い生活空間や支え合いの秩序は奪われて、暮らしにくくなってしまったところがある。再開発による綺麗な街並みが誕生した一方で、被災住民の不安定な生活の再建も遅々として進まなかった。生活の見通しが立たないままでの立ち退きなど、被災者や路上生活者などの都市貧困層は、まるで都市の不安要因であるかのように扱われている。こうした従来までの住処から追われる不安定な住民と郊外のミドルクラスの間には、生活の安定度や土地持ち・戸建住居というストック面での格差が明確に存在している。

かつて、ジェイコブズは、都市スラムの再開発が、スラム住民を一掃し、公的支出の少ない住民を呼び戻そうとしても、それはスラムを移し替えるだけで、機能主義的な視点でしか都市を見ない行政・計画当局の狙いは全く実現できないのだと喝破した⁸。ミドルクラスの価値観からは無秩序・不安の原因とされてしまう都市住民の多様性は、生活者の視点からすれば、逆に、高度な創発的秩序がある生きた共同の関係なのであって、その自己組織化は阻害されるべきではないということが示唆される。

そのため、近年は、成長主義・開発主義の「持家社会」を脱却していく方向で、これまでのような居住空間ではない居住地共同体や共生的居住空間を創る試みが、格差社会の是正というテーマとリンクしながら出てきている⁹。

3. 成長主義の中の新しいコミュニティづくりしかないのか？

そもそも「コミュニティ」はどう定義づけしたら良いのだろうか。広井良典氏は「コミュニティ＝人間が、それに対して何らかの帰属意識をもち、かつその構成メンバーの間に一定の連帯ないし相互扶助（支え合い）の意識が働いているような集団」としている。また、総務省の定義では「（生活地域、特定の目標、特定の趣味など）何らかの共通の属性及び仲間意識を持ち、相互にコミュニケーションを行っているような集団（人々と団体）」としている¹⁰。

何らかの地縁的結合意識、住民間の相互作用、相互扶助の3つがコミュニティを構成する基本要素であることは確かであり、いま新しいコミュニティづくりは、これらの基本要

⁸ J・ジェイコブズ『アメリカ大都市の死と生』鹿島出版会、2010年。

⁹ 渋谷望『ミドルクラスを問いなおす－格差社会の盲点－』NHK出版、2010年。

¹⁰ 総務省「新しいコミュニティのあり方に関する研究報告」2009年8月。

素を意識しながら、都市部はもちろんのこと、農山漁村においても必要であると考えられている。ただし、地縁から生まれ、それ自体が住民の生活を息苦しくさせるような紐帯(絆)の維持は不要である。これまでも都市部における居住地域への帰属意識や対面的な相互行為の希薄化は課題としてつとに指摘されてきたが、絆やつながりと呼ばれるものが、ときに排他的で同調圧力を有する点は十分に注意しなければならない。

また、人口急増期につくられた郊外の団地においても、農産漁村と同じく高齢化と人口減少が顕著となり、コミュニティをつくる土台が失われつつあるのは明らかである。そのため、日本全体が新たなコミュニティづくり、まちづくりを志向するようになってきているのである。その中では、地域性や特定の目標などに応じた人間関係づくりも意識的に創り出そうとする動きもある。

しかしながら、こうした新しいコミュニティづくりの提案の多くが、依然として、生産年齢人口の長期的減少という条件のままでは困難な経済成長をあたかも実現可能であるかのように追い求める議論の中で提示されていることをどう考えれば良いのだろうか。例えば、「新しい公共」円卓会議(2010年6月4日)は、「『新しい公共』によって『支え合いと活気のある』社会が出現すれば、ソーシャルキャピタルの高い、つまり、相互信頼が高く社会的コストが低い、住民の幸せ度が高いコミュニティが形成されるだろう。さらに、つながりの中で新しい発想による社会のイノベーションが起こり、『新しい成長』が可能となるであろう」と述べ、新しいコミュニティづくりの意義を、「新しい成長」を生み出すという点に見出している。「新しい成長」の内実が問われるが、いま重要なのは、成長がなくても豊かな社会の実現をどう描くのかではないか。

本稿では、そうした立場から、「脱成長」あるいは「ポスト成長」社会というオルタナティブな志向の中に、新しいコミュニティづくりへのヒントを探してみたい。

「ポスト成長」社会論には、例えば、原発建設によって成長を支えながら生態系を破壊して危機状態を生きることや、国家主導の開発主義計画と企業中心社会の住民として、利便性の向上と引き換えに「生活の質」を棚上げしながら国民総生産・県民所得を生活の豊かさを決める指標のようにして生きることなどまでを見直そうとする含意がある。量的拡大としての経済成長可能性に対する不信や諦念にとどまらないポジティブな社会像の提示である。成長の否定ではなく、成長のかたちを問い直すところに力点がある。

2011年3月11日の東日本大震災とそれに伴う福島原発事故は、救援とその後の復旧・復興の際に、コミュニティがどのように機能したのか、機能しなかったのかという問いを改めて投げかけるものであった。また、その復興・再開発においても、これまでと同じような大都市部・企業に利益還流するだけの上からのプロジェクトであっていいのかが真剣に問われている。このような文脈において、都市社会学の立場から、吉原氏は、「結局、どれほど迂遠であるようにみえても、『生活の共同性』が切り結ばれる地点から、再びコミュニティに対する問いを発することが避けて通れない」と述べている。そして、この未曾有の大災害時に顕在化した成長主義・開発主義から生まれた「無縁社会」の病理と向き合って、「ポスト成長」社会の中で、次のような視点からコミュニティを再構築していく展望を語っている¹¹⁾。

¹¹⁾ 吉原直樹「コミュニティスタディーズ」作品社、2011年。

「無縁社会」の背後には、社会全体の効率化と（私的な）個人化を最高度に推進する競争社会が厳然と存在することを踏まえた上で、その代替となる社会像が必要であるという。言い換えれば、人々の共同性（連帯）よりも個人間の競争原理を原則として成り立つ効率的な社会の編制は、その成長主義・開発主義の帰結として、人々を分断し、（私的な）個人化を促してしまふ。だから、代替的な社会は、「公的なもの」がやみくもに「官（僚制）的なもの」の肥大化とならないようにし、かつ、「私的なもの」が、個人への一方的な「自己責任」論の強調と終らないように編制されることが重要になるというのである。

私たちは、労働、教育、福祉の世界でも、1990年代以降、官僚制批判、規制緩和の名目下で、自己責任と個人の能力開発とその目標管理が推奨されてきたことを知っている。だから、その代替的な社会を編成する際、見失われた「共（同）的なもの」の位置づけがポイントとなるのだという。それは伝統的共同体の束縛への回帰ではないが、相互扶助・連帯・共同性からの離脱を意味する社会的排除の克服が、「ポスト成長」社会における新しいコミュニティのかたちを考える上で、一つの大きな課題となるという意味である。

「ポスト成長」社会における新しいコミュニティのかたちを描く際、今述べたような視点からのまちづくり以外にも、安心・安全のまちづくり（防災コミュニティ）、定住者と移住労働者が作る多文化共生のまちづくり、地域通貨によるまちづくりといった多様なまちづくりの像が結ばれうるだろう。これらまちづくりの質的な転換を企図するプロジェクトは、いずれも身近な生きられた共同性から出発して、都市をデザインし直す論理に貫かれ、「隣接・近隣」を再評価し、市民的な「互酬領域」の維持・下支えを組み込もうとするものであり開放系である。ただ、その過程で、市民・住民の参加ガバナンスが重視されるところに共通点がある。

ところで、日本で、これからも生産年齢人口の長期的な減少傾向が続き、その抜本的な回復を図ることが困難な現実を直視するならば、移民国家への道を選択しようとする政策論議が浮上するのは当然である。移民国家への道を選ぶという意味は、単純労働力として外国人労働者を短期的にのみ受け入れるということではない。近代史を紐解けば、西欧でもアジア諸国でも、国際労働力移動があれば、どれほど国が移民政策や出入国管理体制でコントロールを強化しようとしても、必ずといっていいほど受け入れた外国人にはその家族を呼び寄せ、定住化していく者が出てくる。そして、世代交代を重ねながら、受入国の社会を構成する住民・市民としてのメンバーシップを葛藤や対立の上に獲得していく過程を経ている。その意味で、人口減少に伴う生産力低下を補う目的からの外国人労働者活用論が説くような短期滞在・帰国のコントロールなどは非現実的である。「日本人」という同質集団による社会の排他的な維持に固執するのではなく、多様な文化的ルーツをもった構成員が共同で生きる多文化共生のコミュニティ構築が、在日コリアンを中心に探求されてきた歴史は、そうしたリアリティによって支えられている。

4. グローバルに進む「ポスト成長」社会の探求

現代という時代は、以上のような新しい社会とコミュニティの構築へ向かう歴史的な転回局面にあるとして良いのだろうか。日本国内にとどまらず、グローバルな規模で理論的にも実践的にも進行する「ポスト成長」ないし「脱成長」社会への探求について言及してみたい。

「脱成長」社会への探求は、いわゆる南北問題の克服という課題とも重ねられて、ラテンアメリカで「連帯経済」という新たな試みを生み出している。それは、ひと言でいえば、都市コミュニティの住民同士が主体となって支え合う草の根の小さなプロジェクトであり、狭義の経済的支援ではなく、都市住民の生活全体を支える多面的・多次的な連帯の実践であるようだ。北沢氏の説明では、「連帯経済とは、狭義には債務危機のラテンアメリカにおいて、貧しい農民、漁民、山岳民、先住民、女性、都市スラム住人らによって組織された生産者・消費者組合、彼ら彼女らによる参加型コミュニティや近隣組織づくり、貯蓄・融資プロジェクト、共同食道運動、失業者・土地なし農民の相互扶助組織、地域通貨づくりなどをさす¹²。

また、フランスの経済学者・哲学者であるセルジュ・ラトゥーシュ・勝俣誠氏が編んだ『脱成長への道』（コモンズ、2011年）では、「簡素に生きる」「コンヴィヴィアリズムが拓く世界」「本当の幸福について考えよう」という3つの柱を設けて、連帯的な社会におけるつましくも豊かで幸せな暮らしとは何かというテーマを、多様な論者がそれぞれの立場から問うている。そのポイントの一つは、一人あたりの国内総生産（GDP）など、数量化された功利を「最大多数の最大幸福」として追求する近代のプログラム（＝成長主義・開発主義）が、もはやエコロジカルな観点からも、生活の質保証の観点からも、破綻しているとしているという主張である。

ラトゥーシュによれば、1972年に発表されたローマ・クラブの『成長の限界』など1970年代から揺らぎ出した際限のない経済優先の成長主義・開発主義の見直しをより一層進め、「より公正で、より民主的なエコ社会主義社会－欲求の自主規制に基づく、つましくも豊かな社会－の構築。これこそが〈脱成長〉のプログラムである」と言う。その探求過程は、貨幣的な価値増殖へ従属したライフスタイルや消費主義の誘惑からの脱却を目指す創造的な抵抗運動でもあって、「分かち合いの社会」を創る実践なのだとされている。

本研究委員会が主題とする都市政策の現状と今後の新しいコミュニティづくり、そして、その中における教育のあり方を考えるとき、こうした複合的な含意をもつ「ポスト成長」社会ないし「脱成長」社会の構想はどのように有効だろうか。成長がなくても豊かな社会とは、国主導の開発主義により地域間の不均衡な構造を温存させつつ国富の最大化を図るような紋切型のプロジェクトから生まれるものではないように思われる。それぞれが生活する地域の現実から出発して、より公正な再分配がなされること、過剰な負荷のない生活環境に改めること、非市場的（非貨幣的）な互酬的活動・共同性が促されること、安定した生活保障（教育、雇用、社会福祉、社会保障など）が得られること、地域独自の生活文化や風土などが尊重されること、といった代替的で多元的な価値群に立脚した思い思いの小さなプロジェクトが複合しながら紡ぎ出していくものではなかろうか。そうした方向において新しいコミュニティづくりを展望することが可能かどうか。

参考文献

・J・ジェイコブズ『アメリカ大都市の死と生』鹿島出版会、1961年

¹² 「北沢洋子の国際事情」<http://www.jca.apc.org/~kitazawa/undercurrent/2006/>（A・O・ハーシュマン『連帯経済の可能性』（法政大学出版局、2008年、182-183頁）。

- ・ A・O・ハーシュマン『連帯経済の可能性』（法政大学出版局、2008年）
- ・ 神野直彦他編『脱成長の地域再生』NTT出版、2010年
- ・ 縮小社会研究会代表・松久寛編著『縮小社会への道』日刊工業新聞社、2012年
- ・ 渋谷望『ミドルクラスを問いなおす－格差社会の盲点－』NHK出版、2010年
- ・ 田村明『まちづくりと景観』岩波書店、2005年
- ・ 辻信一『スロー・イズ・ビューティフル』平凡社、2004年
- ・ 広井良典『創造的福祉社会』筑摩書房、2011年
- ・ 平山洋介『住宅政策のどこが問題か』光文社、2009年
- ・ 宮崎洋司／玉川秀則『都市の本質とゆくえ』鹿島出版会、2011年
- ・ 吉原直樹『コミュニティスタディーズ』作品社、2011年

第4章 分かち合うかたちを仕組みに

桜井智恵子（大阪大谷大学）

1. 「必要以上の労働や競争を指向しない」～教育学からのメッセージ

2011年8月に行われた日本教育学会大会の公開シンポジウムでは「“定常型社会”（経済成長を前提としない社会）へ向けた教育の方向性」をテーマに議論が行われた。

問題の所在として以下が説明された¹。

経済成長が自明ではなくなっているなか、所得や教育における格差の拡大が指摘されているが、増税による財源確保への支持が困難であるため、政策の選択肢は、「無駄づかい」の削減と経済成長へのてこ入れに限定されがちである。

経済成長の鈍化が世界的な生産性の増大によるとすれば（略）パイが増えないなかでの競争が、一方で所得が増加しないまま人々を多忙化させ、他方で生活に必要な所得を獲得できない人々を増大させていく。

低成長が生産性の増大によるものだとすれば、必要以上の労働や競争を指向しなくとも、税と社会保障、コミュニティの形成をとおして、社会を回していくことを構想することは十分可能であろう。

教育分野では「国際競争を勝ち抜くための学力に焦点が当てられ」ているが、これらの学力は「個人の努力と能力の結果として理解されており、何が適正な社会的配分か、それに対して人々がどのように関与しうるかという思考を導かない」。

結論として「経済成長志向の社会における制度・価値・関係のそれぞれの次元における負の遺産に対応」することが必要とされた。そのために「分かち合い、承認し合う文化を構築する必要性」が提起された。

本シンポジウムでは、経済成長を問い、学力向上志向を問題とし「分かち合い、承認し合う文化」をひとつの結論として導いた。本稿における問題の所在も同様の立場に立つ。成長にこだわらずに、これまでの個に帰した能力論を問いつつ、本稿では新しい地域施策の方向性をさらに深めて考察し提言をしたい。

2. 「経済力をつけさせる」～人的能力政策の理由

戦後教育においては「能力」を社会的にどう位置づけるかという議論は棚上げされたまま「学力」をいかに保障するかに集中し、教育施策は進行してきた。「個人モデル」の能力の結果として学力を保障するため、子どもを取り巻く保護者、教職員、市民は教育現場で役割を担った。人々が助け合って暮らす方法は体験されにくくなった。近代公教育の成立に伴い始まった個人モデルは戦後著しく強化され、さらなる「強い個人」を求めるようになった。規律権力のメカニズムにより、関係のみならず個人のメンタリティをも蝕みながら時代は進んだ。では、なぜ個人モデルの人的能力政策が急激に広がったのだろうか。個人モデルは何を現代日本にもたらしたのであろうか。

1950年代に日本の行方、現在の教育の方向は規定された。敗戦国日本が占領下にアメリ

¹ 日本教育学会「教育学研究」第79巻 第1号、2012年3月、78-81頁。

カ側から方向性を示されたことはよく知られている。しかし、その方向性とは具体的にどういうものであったのか。

戦後3年後の1948年、ロイヤル陸軍長官の演説は「日本に経済力をつけさせる」という主旨であった。占領のテーマは、戦後すぐの改革で予定されたマッカーサー連合軍初代総司令官（1945年8月31日～1951年4月11日）中心でリードされた「民主化」から「経済力」へと大きく変更されてゆくことになった。

[Title] Speech by Kenneth C. Royall, Secretary of the Army, on the United States Policy for Japan [Place] San Francisco [Date] January 6, 1948

[Source] Nihon senryoo yobikannrijuyobunsho-shu, vol.2, 1949, pp.4-10.

<http://www2.rikkyo.ac.jp/univ/hikita/JapaneseEconomy/2012/202Reformation.htm>

This attitude is clearly shown by the emphasis in the original directive, which stated in part : "Japan shall be permitted" (not encouraged but permitted) "to maintain such industries as will sustain her economy and permit the exaction of reparations, but not, enable her to rearm. Access to, as distinguished from control of, raw materials shall be permitted. Eventual Japanese participation in world trade shall be permitted." (略)

We also realize that the United States cannot forever continue to pour hundreds of millions of dollars annually into relief funds for occupied areas and that such contributions can end without disaster only when the occupied countries can pay for their own necessities with their own production and exports. (略)

We hold to an equally definite purpose of building in Japan a self-sufficient democracy, strong enough and stable enough to support itself and at the same time to serve as a deterrent against any other totalitarian war threats which might hereafter arise in the Far East.

「経済力を確かなものにし、賠償金の強要を受け入れるため産業を維持し」

「十分に経済的に自立して、極東でこの後起こるかもしれない他のどの全体主義戦争の脅威に対する抑止力としても役立つために」

(「対日政策に関するロイヤル陸軍長官演説」 1948.1.6)

日本に経済力をつけさせ、軍の在留経費などを「自立して」担わせ、共産主義国に対する防波堤と日本がなるよう求められていたということになる²。経済力が求められた日本はその後、経済成長路線を走る。

1951年9月サンフランシスコ講和条約締結に伴い首相の私的諮問機関である政令改正諮問委員会は同年11月「教育制度の改革に関する答申」を出し「普通教育を偏重する従来の制度を改める」という方向を打ち出した。1952年10月、日本経営者団体連盟も「新教育制

² 拙稿「『卒・個人モデル』インクルーシブな成熟社会へ—何が分断・競争を進めたか」『季刊福祉労働』138号、2013年3月。

度について産業人の立場よりこれをみるに社会人としての普通教育を強調する余りこれと並び行われる職業力至産業教育の面が著しく等閑に付されて」いると提言した。

この答申以降、経済界の意向を酌んだとみられる各種審議会は経済界の教育要求を政府に要望した。

3. 経済計画の質的変容～「個人モデル」へ

戦後日本において策定された長期経済計画の数は国民所得倍増計画にいたるまで10を超える。しかし、閣議決定をみたのは1955（昭和30）年「経済自立5カ年計画」、1957（昭和32）年「新長期経済計画」、1960（昭和35）年「国民所得倍増計画」の3つである³。

1948（昭和23）年5月「経済振興計画第一次試案」の最大の課題は戦争による経済基盤の壊滅を克服し速やかに経済の安定を実現することにあつた⁴。1951（昭和26）年1月「自立経済審議会報告書」では経済自立を達成するための経済計画が策定された。1955（昭和30）年12月「経済自立5カ年計画」は名称が示すとおり他国援助無しで経済が運営されるようになることを目的とした。ロイヤル陸軍長官演説からつながる計画であった。

1956年11月日本経営者団体連盟（日経連）は「新時代の要請に対応する技術教育に関する意見」をまとめた。その翌月、石橋内閣成立直後の自民党「昭和三二年度予算編成の基本方針」に「完全雇用および国民所得の倍増を目途とする新経済計画」という表現で、国民所得倍増計画は登場している⁵。経済団体連合会（経団連）でも「今後五年ないし十年間における国内経済の拡大、東南アジア開発」が目指され、1950年代末に幹部が軍需産業展開の可能性視察のために東南アジアを訪問している。

1956年「意見」に加え1957年にも要請があり、各種の経済団体の意見を合わせ経済界の要求を受けた形で政府は1960年12月27日に「国民所得倍増計画」を決定した。この計画の目標は国民生活水準の向上と完全雇用の実現と一般化され、そのために高度経済成長を求めた。その中心的課題は、社会資本の充実、産業構造の高度化への誘導、人的能力の向上と科学技術の振興、経済の二重構造の緩和と社会的安定の確保などであった。

「国民所得倍増計画」における教育政策で注目されるのはマンパワー政策としての「人的能力の向上と科学技術の振興」である。しかし「人的能力の向上」や「科学技術の振興」以上にすでに大きく動いていたのは、目標の「完全雇用の実現」であった。

鳩山内閣は前述の「経済自立5カ年計画」（1955年）で完全雇用の実現を謳い、1956年末に成立した石橋湛山内閣でも完全雇用の最優先課題とし、不可能と思われていた完全雇用は、はやくも1960年代初めには達成された。その内実はいかなるものであったのだろうか。

1957年「新長期経済計画」は「科学技術の振興」に一章を割いているが、労働力問題の認識は「過剰労働供給をどうするか」という点に軸があつた。しかし「国民所得倍増計画」（1960年）になると「人的能力の向上と科学技術教育の振興」が主要課題のひとつとなる。

³ 田中昭徳「我が国の長期経済計画における教育計画—労働力の質的向上の手段としての教育」『商学討究』小樽商科大学、1964年、85頁。

⁴ 都村敦子「経済計画の変遷と社会保障」『季刊社会保障研究』第3巻第2号、国立社会保障・人口問題研究所、1967年12月、61頁。

⁵ 浅井良夫「高度成長期をどうとらえるか」『世界』9月号、岩波書店、2005年、108頁。

1957年から60年の間に労働供給の中味に、すなわち求人市場に何が起こっていたのか。すでに1957年、ある求職者の部門で数倍の求人市場が続き、企業は働き手確保に苦慮していた。その働き手とは「学卒労働力」であった。

『労働白書：労働経済の分析／労働省労働統計調査部編』1957年版によると、「学卒以外の労働力では熟練工を例外とすれば、深刻な供給過剰の状態が恒久化している」。それには次のような傾向が反映されている。「大企業ではとくに最近、臨時工は別として、常用工については質のよい学卒を将来の基幹労働力として需要し、企業内部で育成する傾向が一般化しつつあることを示すものといえよう」。1957年「学卒以外の労働力」は余っているにもかかわらず、企業は「質のよい学卒」獲得に集中していた。では「学卒」の内実はどのように構成されていたのか。

職業安定所の業務統計によると、1950年はまだ戦後の経済的危機からの回復過程であり、求人数は著しく不足しており、求人倍率は0.6倍にとどまった。しかし1951年には、朝鮮戦争の特需により求人数は跳ね上がり、その後50年代を通じて急速に拡大した。

1952年の職業安定法の改正により、学校と職業安定所との協力が強化され、労働市場の合理化が進展した。さらに1955年の神武景気から始まった高度経済成長による影響が学卒労働市場に大きな変化をもたらした。急激な重化学工業化の結果、就職先は製造業への集が高まり、1959年には非農就職全体の7割に上った。

学卒労働市場における中卒・高卒全体の求人倍率は1959年頃まで1倍強であり、需給が均衡していたが、1960年から求人数が急速に拡大し、前年の1.2倍から1.9倍へと跳ね上がった。

1959年に高卒求職者数が中卒求職者数を追い越し、1960年に求人にも高卒も含める企業が中卒のみの求人企業を上回る。1961年に高卒就職者数が中卒就職者数を超える。以降、企業は採用を中卒から高卒へと徐々に切り替えた。求人倍率は1962年には3倍、さらに1964年には3.6倍にまで急騰した。雇用者側の最大の問題は学卒労働力、とりわけ中卒の量的不足であった。中卒労働力の供給を減少させた理由は、都市部における高校進学率の上昇であった。

進学率上昇による中卒求職者の激減は、ブルーカラー給源の中卒から高卒への採用対象切り替えへと企業を動かしてゆく。しかし、企業（多くは中小）にとって高卒はそれほど歓迎されてはいなかった。1963年の倉内史郎の研究によると、企業のうち1962年には63%が「中卒のみ」を採用対象としていたのが、翌1963年には35%に激減し、替わって「中卒および高卒」を採用対象とする企業が増えている⁶。

高卒就職困難の状況にもかかわらず、まず、1950年代後半から家庭が子どもの進学先を中学から高校へと切り替え始めた。その結果、中卒求職者の激減に伴い、高校就職者数が結果的に増えた。そこで、企業は求人を「中卒および高卒」へ、さらには「高卒」へと切り替えていったという順序で変化していったのである。

1961年に高校全入運動が市民の中から起こるが、続いて起こってゆく1960年代家庭教育ブームは、1950年代後半からの家庭による「進学先切り替え」すなわち「学歴の高度化」

⁶ 倉内史郎「技術革新と技能労働力の給源—中卒から高卒への移行をめぐる要員問題—」『労務研究』16巻、1963年、No.6。

が大きな動因になっていると言える。家庭はこの時期「学卒以外の労働力」つまり求職中の一般労働者が学卒でないという理由により、好況の中、求職に困難を強いられている事実を目の当たりにしていた。一方で、大企業は「質のよい学卒」を求め始めた。そこでこれ以後「個人モデル」としての高学歴が就職へのより有利なツールとして一般的に認識されるようになった⁷。1950年代後半「教育爆発」とも呼ばれるこの時代は国民が個人モデルとしての教育を熱烈に要求し始めた時期なのである。

1960（昭和35）年「国民所得倍増計画」以降、人的能力政策ははっきりと展開された。「経済力」は人材育成へ「学力向上」へと結ばれてゆく。戦後の高度経済成長は著しかった。「個人モデル」に集約したゆえに進展が著しい分、人々の信頼関係の枯渇もまた同様に進んだ。

戦後教育政策の展開は「個人モデル」の教育をさらにシフトした。「分かち合い」が機能しにくくなる時代への移行であった。教育で重視されたのは「学力」であり、「人間関係」や「信頼」という子どもが社会に必要な「社会資本」は蓄積されにくくなった。人々の信頼関係という感覚自体が、次の世代へ継承されにくくなった。したがって、市民の連帯や政治関心は失われがちになった。

1970年代以降、偏差値、学力テストなど、個人モデルの学力保障へと教育現場は駆り立てられていく。多忙化が進む学校では、子どもの「声」を受け取る余裕は与えられず、子どもを取り巻くトラブルは心や家庭の問題とされ、生徒指導や道徳教育さらに人権教育と一般化された。新政策として登場した「学校選択」が地域を分断し、子どもや保護者の関係をさらに希薄にした。能力はひとりのものと考え、ついには個別の教育計画を立てる時代を迎えた。戦後日本に「経済力をつけさせる」ことが選ばれ、人材育成へ学力へと、個人モデルはシフトされた。

4. 自己にとどまらない「自己所有」～能力論のとらえかし

子どもは学校で授業時間外でも関係の中で自分や友達存在を通し学んでいる。しかし、日本で制度化した特別支援教育は関係の学びは重視されない個人モデルであった。

文部科学省が2007（平成19）年から導入したのが特別支援教育制度であり、制度を導いた特別支援教育の在り方に関する調査研究協力者会議答申が「今後の特別支援教育の在り方について」（2003年3月28日）である。「一人一人の障害のある児童生徒の一貫した『個別の教育支援計画』を策定することについて積極的に検討を」とされた。

学校というのは、子どもの存在を留める場所だ。それは、授業中の学習だけが学校の意味ではないということだ。学校に居る時間すべてを通して子どもは学んでいるという事実から学校や教育をとらえ直す必要がある。そこで私はある小学校の一日の授業時間の計算をしてみた（松戸市立常盤平第一小学校4年～6年時間割：2009年）。授業時間は45分授業×6時間で225分。これを「授業時間」としよう。

休み時間は朝自習と朝の会・帰りの会で35分、休憩4回と業間休みで40分、給食・昼休み・清掃で80分、合計155分。こちらは「存在時間」と呼ぼう。

⁷ 拙稿「高度成長期初頭の家庭における学歴の高度化—学卒労働市場の継時的変化をてがかりに—」『生活科学研究誌』vol.4大阪市立大学大学院生活科学研究科、2006年。

授業時間：存在時間＝225分：155分。ざっと、授業時間6：存在時間4の割合である。

担任は「存在時間」もいっしょにいることが多い。近年「授業力」研修ばかりであるが、授業以外の4割は学校で子どもが教室に存在している時間だ。関係の中で学んでいる時間なのだ。この時間はかなり長くてとても貴重だ。

特別支援学校に「居る」、あるいは普通学級に「居ない」というだけで、子どもたちは他の子どもと交わる4割の存在時間が奪われている。障害のある子どもの課題は教育内容だろうか。むしろ存在時間の前提が無いということだ。個別の教育支援計画を作っている場合ではない。教育施策は「関係の中で生きる力」を奪って置いて「個で生きる力」を教えるということをしている。

信頼するとは頼ることができること。頼ることのできる関係を作ること。とりわけ戦後教育では能力は「学力」と矮小化され、さらにその能力は「個人のもの」と極小化され、個人モデルが社会の基本となった。個人モデルが幅をきかせるようになった分、信頼関係という価値は隅に追いやられた。結果、日本全体の「信頼関係」総量は、極端に減少したと考えられる。経済成長のため、子どもは比較・競争、市民も関係を失いがちになった。「豊かさ維持のため競争が必然」という政治論理でここまで来た。

ところが、経済活性に社会関係資本は効果的と指摘されるようになった⁸。「社会関係資本」とは人々の信頼関係のことだ。経済上の進歩にとって、社会関係資本は物的資本や人的資本同様に重要という。経済活性は市民の福利、安心な地域による。そう考えると「経済を立て直す」の定義を改めなくてはならない。「個」の成長で時代を重ねてきた日本に大きな疑問がつけつけられている。

経済活性の定義と同様に、今必要なのは「能力」や「生きる力」の再定義と思われる。

「生きる力」とは個として生きるための力だけではなく、多様性を承認し合う「共に生きる力」である。能力も原理的に「共有」がその前に含み込まれている。

「聞かない耳」～臨床心理学からのメッセージ

「共に」に基づく自尊感情について考えてみよう。生きる上での私たちが必要とされる「承認欲求」をどう扱うかがここでの要になる。個人モデルが続いてきた社会では、個の能力評価が前提となっている。では「共に」に基づくいかなる「承認」があるのだろうか。精神分析の分野から、個の能力を超えた「共に居ること」の評価が提出されている。

「聞かなくても、共に居る」。

人々が主張するすべての意見が受け入れられるとは限らないが、その人は決して見捨てられないということである。思想であり方法である。臨床心理学領域では、この概念は「聞かない耳」というキーワードで流通している。ラカンの精神分析から提出された「聞かない耳」というとらえ返しは示唆的だ。精神分析の分野で中井久夫とともにインパクトのある提案をする向井雅章は次のように「聞かない耳」をとらえ返す。

ここで重要なのは感覚と知覚を異なったものとして扱っていること。感覚は受動的な

⁸ ロバート・D・パットナム『哲学する民主主義 伝統と改革の市民的構造』河田潤一訳、NTT出版、2001年、229頁。

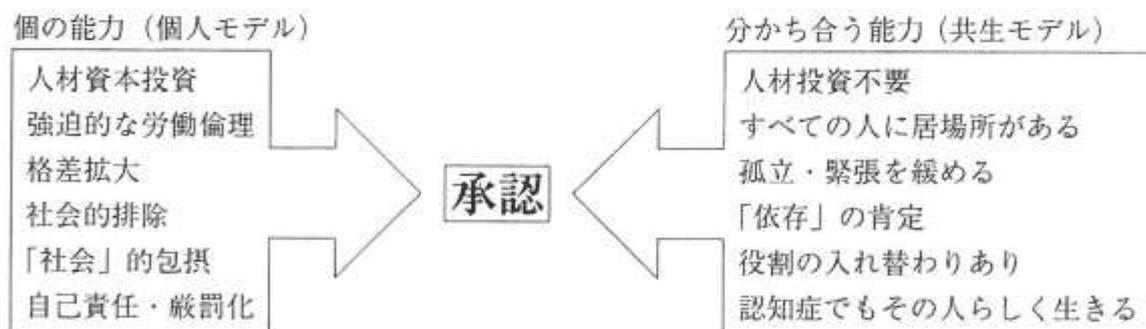
ものでわれわれは単にそれを選択せず受け取るだけなのに比べて、知覚は能動的で選択的。知覚があって初めて私たちは何かを差異的、具体的に感じることができる。それにたいして感覚は非差異的。感覚の世界は混乱しており構造化されていない。

音に関して言えば、音を感覚だけで聞くと世界は様々な騒音に満ちあふれている。知覚はフィルターを通すので静かな世界が可能となる。耳は閉じられないが知覚としての耳は閉じることができる。私たちの耳は聞かないためにある⁹。

すべての言葉を傾聴し共感するというのは、選択的な知覚を働かせずすべてを「騒音」として聞いていることになる。「傾聴し共感する」という振舞い自体が対等な関係ではなく、専門家による上下関係として行われてきた。むしろ私たちが一般的に会話する時のように、葛藤を生む言葉を選択的に「聞かず」に居るということが、より対等であり互いに自由で居られる。さらにここでのポイントは、どんなあなたであっても、文句を言い合う仲であっても「共に居る」という状態を共有することだ。

この知見から、分かち合う能力を具体的にイメージするために「承認」について考えてみよう。個の能力の承認で常識的に考えてきた発想を新しくすることが求められるので、例をあげ図式化すると以下のようなになる。

「承認」のあり方の違い～個人モデルと共生モデル



図式化した個人モデルの問題点はすでに先行研究で指摘されてきたものである。たとえば、仮に能力の分布が対象であっても有能な者ほど一般に自分に多く投資する傾向にあるため、所得の分布に歪みが生じる。したがって個人モデルの「人的資本投資」は私的収益の源とみなされる¹⁰。

また、自力で生計を立てよという「強迫的な労働倫理」は、規範から逸脱せざるをえない人々の幸福感を大きく損なう。規律訓練型の政策とそのための「自己責任」原則の貫徹は、社会政策的な機能そのものを損ねる。

「自己所有について、自己や所有の概念を広く捉え」「福利の源泉を孤立した自己に求めない」¹¹と言われるように、近代の自己所有の概念自体を問う作業がこれからの政策や制度

⁹ 向井雅章「自閉症と身体」言語文化研究所『言語文化』27号、明治学院大学、2010年3月、106頁。

¹⁰ 同上、115頁。

¹¹ 久米功一「オルタナティブ・ヴィジョン」中野剛志編『成長なき時代の「国家」を構想する－経済政策のオルタナティブ・ヴィジョン』ナカニシヤ出版、2010年、119頁。

設計の根底に横たわっているのである。

5. 分かち合うかたちを仕組みに

地域政策に必要なのは、人々の信頼関係＝社会関係資本への投資と導いてきた。「共同のもの」をどう政策レベルに具体化し、またNPOなどの「先行投資」に頼むかが要になる。

経済産業省地域経済産業政策課の若手官僚までも次のように述べる¹²。「現実の地域産業政策は、依然として経済成長を最優先する既存のパラダイムに捕らわれている」とし、それがために福利が達成できないと言う。

地域の大きな問題として、雇用数の激減よりむしろ「自立支援」が課題として位置づけられている。個人モデルの「自立支援」では福利の達成に矛盾が出てくる。そこで、個人モデルから脱した政策を新しく設定し、どこにどう投資するのが基本的な課題となる。

自立を「個のもの」のままに制度設計するのか、あるいは「共同のもの」を展望しながら新しい制度設計の世界に挑むのかということだ。自立を「共同のもの」と位置づけるのならば「自立支援」や「承認」さらに「自尊感情」の内実も異なってくる。

これからの都市政策の制度設計について、本稿では自立支援、学力向上などの個人モデルよりも、分かち合いモデルによる仕組みづくりへの投資が必要と結論づけたい。たとえば、商店街の保存は、国民所得や生産性を向上させるものでは必ずしもないが、地域の関係を向上させる可能性があり、分かち合う社会関係資本を底支えするため、新たに取り組む必要のある政策の一つである。

冒頭シンポジウムの結論は「分かち合い、承認し合う文化」の必要性であった。さらに、本稿の結論は分かち合うかたちを仕組みにと導き「分かち合い、承認し合う政策」による制度構築を提言したい。「承認」の内実もまた個の所有する能力の承認にとらわれない。共にあることによる「承認」いわば「承認を分かち合う」という思想をベースにした制度構築をさまざまな分野で本格的に検討する可能性がある¹³。

¹² 黒藪誠「低成長下の分配とオルタナティブ・ヴィジョンは、ユートピアか？」中野剛志編、前掲書、243頁。

¹³ たとえば、兵庫県川西市子どもの人権オンブズパーソン制度など。子どもの個の自立よりも関係性を重視し、つまり自立を共同のものにとらえ、調整活動を中心に個別救済や学校・地域支援を展開する。

はじめに：本章の目的——他章までとの関係にふれつつ

本章では、格差社会における——とくに労働市場と結びついた社会的格差の——是正措置について考察する。金井論文との関連で言えば、これは「過剰縮小」を起こさせないための仕掛け、である。「仕掛け」は「連帯」と言い換えてもよいかもしれない。だがこの概念には、情緒的な意味付与がなされている必要はない。連帯とは「政治的な徳virtue」(スポンヴィル1995/1999)であり、利害関係者(差し当たり、日本の住民としておく)の間で、非正規労働者が3分の1を超え、さらに上昇しそうであることに象徴されるような、このままでは社会がもたないであろう状況を見据えて、「クールに知的に利害を調整する」(スポンヴィル、前掲書)ことである。

成長至上主義や競争至上主義が、自然環境とともに人的環境をいかに破壊してきたか。社会的排除・孤立や社会的格差をもたらしたか。この荒廃現象を促進したあるいは抑制しなかった思想や政策はどのようなものであり、それらに変わるべきものは何か。前章までは、人間サイズのまちづくり、新しいコミュニティづくり、包み込むかたちと仕組みについて、いくつかの事例にもふれながら、この点に関して論じてきた(澤井論文、広瀬論文、嶺井論文、桜井論文)。それはそれとして、労働市場の現状を容認しないのであれば、そこに直接的に働きかけ、あり方を変える必要がある。

現在の労働市場が、所得・生活格差や「希望格差」(山田2004)を生み出し、それが社会的排除や孤立を生み出している。NPO法人・北九州ホームレス支援機構理事長の奥田智志氏は、これを「金の切れ目が縁の切れ目」と表現している。職を失い収入が途絶えると、人が人から離れていく、というのだ¹⁾。社会関係資本が薄くなっていく、これは日本だけの現象ではない。ウィルキンソン(2006/2009)やウィルキンソン&ピケット(2009/2010)は、統計データを用いた国際比較によって、所得格差が大きいほど相互信頼感が低下することや、子どものイジメやケンカが増えること、たとえ社会階層が高い人間であってもストレスがいつそう高まりやすいことなどを示している。

しかしだからといって、市場(と貨幣)をなくした社会を想定することは不可能であり、資本主義に変わる全体的な経済システムでよりましたものは思いつかない。だから市場(本章で扱うのはその一部分である労働市場)の規制が必要である。つまり本章は、成長や競争や市場それ自体を否定するものではない。イデオロギーとして否定したいのは、成長至上主義や競争至上主義と同様、市場主義なのであり、実態として抑止したいのは、人間らしくない働き方・生き方なのである。

他章との関係でもう1点補足する。それは、互酬性に関してである。澤井論文を読むと、一見、「互酬性」は労働市場の外側で働くものであり、労働市場はそれとは無縁だという印象を受けるかもしれない。だがそうではない。私たちが経験しているとおおり、職場(労働力の交換的側面を強調するとそれは「内部労働市場」と捉えられる)にはお互いさまの関係(互酬性)が存在する。労働市場の規制が弱まれば、職場は殺伐としたものになる可能

¹⁾ 「生活困窮者の再チャレンジを考える」、2013年3月8日にみずほ情報総研の主催で行われたシンポジウムでの発言。

性がずっと高まる。だが職場が、人間の尊厳や相互の敬意の源泉になっておらず、お互いさまの関係が存在しないというのは、なんと悲しい事態だろう（筒井2013）。だからこそ、労働市場の規制が必要なのである。正当な賃金をまともな労働条件で得られることを保障するためだけではなく。

労働市場の規制——おそらく本稿の読者の大半をしめるであろう教員や保護者の方々は、労働運動に深くコミットしていない限り、「それは自分の仕事ではない、そこまでは手が回らない」、「まずは子どもが成長し生活する場をより良くすることに関心がある」といった反応を示されるのではないかと筆者は思う。それではいけないと言いたいのではない。教師として、保護者として、それは自然の反応であろう。ただし、忘れてはならないのは、私たちは市民（citizen）であり、またしばしば勤労者（worker）でもある、ということだ。市民として、また労働者として、労働市場がもたらす社会的格差に対して、何をなすべきなのか。何ができるのか。こう問うのは私たちの（道徳的）義務であり、そのためには、どのような問題がなぜ生じており、それらにどのような対処がなされてきたのか、まずは概略的に知識を整理し確認しておくことが有効であろう。

そもそも、学校や子ども（だけではないが）の育つ環境の問題と、仕事を得ることや働く環境の問題とが、「基礎学力とコミュニケーション能力を向上させないと、フリーターやワーキングプアになる／日本の国際競争力が低下する」という結びつけられ方で語られてばかりなのは、一体なぜなのか。どうして、もっと別の結びつけ方・語り方がなされないのか。この、結びつけ方・語り方の「貧困」が克服されない限り、もし、自治体の雇用労働部門や社会保障部門と教育部門（教育委員会）との連携が強まり「総合行政」が進んだとしても、それは教育が、成長至上主義や競争至上主義に加担することに拍車をかけるだけだろう。そうならないための、市民と勤労者の知性が問われるのだ。

そこで以下では、格差社会の是正措置について、「非正規労働者の労働条件改善」と「自治体の地域雇用政策の確立と拡充」に大別して説明する。こうした説明は、「現状と課題」という語が付され、通り一遍の指摘が並べられて終わりがちだ。本章は、そうならないように努めたい。

1. 非正規労働者の労働条件改善

非正規労働者の労働条件を改善する仕組みは、さまざまある。以下では、「同一価値労働同一賃金の実現／パート労働法の成立と改正」、「積極的労働市場政策の推進」、「公契約条例の取り組み」「雇用保険の適用範囲拡大と求職者支援法の成立」の順に述べていく。

(1) 同一価値労働同一賃金の実現／パート労働法の成立と改正

同一価値労働同一賃金の理念は、実はかなり古い。1919年のベルサイユ条約に遡り、これを国際労働機関（ILO）憲章が1946年に継承した。またILO総会は1951年に第100号条約（同一価値の労働についての男女労働者に対する同一報酬に関する条約）、1958年に第111号条約（雇用及び職業についての差別待遇に関する条約）を採択している。

今日、実態はともあれ日本社会でこの言葉が人口に膾炙したのは、1980～1990年代におけるEU諸国の影響である。ヨーロッパ各国では、1980年代以降、産業別の労働協約によって、職種と格付けに応じた時間比例の賃金制度が整備されていた。このため、EUが

1997年に定めた「パートタイム労働指令」による、雇用形態を理由とした賃金格差の禁止について、企業は、従来のフルタイム労働者の賃金表をパートタイム労働者にも適用することで対応できた。このようなEU諸国の取り組みは、社会政策や労働問題の研究者らが熱心に分析し紹介してきた（日本労働研究機構編1994、濱口2001、大沢＝ハウスマン編著2003など）。この事実は、1993年6月のパート労働法（短時間労働者の雇用管理等に関する法律）の成立と、2007年6月の法改正（2008年4月1日施行）に影響を与えた²。

改正パート労働法では、雇い入れ時における労働条件の文書等による明示の義務、パートタイム労働者の職務の内容が通常の労働者と同じ場合、処遇（賃金や昇進、教育訓練）の決定方法を同じにするという努力義務、パートタイム労働者と事業主の間の紛争を解決するための都道府県労働局長による援助と調停が整備されるなど、内容的改革が進んだ。

とはいえ、改正に対する疑義や不十分さは、少なからず指摘できる。まず、パートタイム労働者の職務の内容が通常の労働者と同じと判断する基準が厳しい。したがって、同法の対象となるパートタイム労働者は、ごく僅かである。たとえば販売職で、接客、レジ、品出しをする点では同じだが、クレーム処理と発注は正社員しか行っていない場合は、それは両者は同じ職務ではなく、その職場のパートタイム労働者は同法の対象とならない。さらに、処遇の決定方法を同じにすることは努力義務にとめおかれている。もちろん、職務内容が同一であるか否かの判断は、解釈の余地が大きいから、労働条件明示義務のように、罰則をとまなう義務とすることには無理があろう。しかしだからこそ、法の趣旨を捻じ曲げて解釈する「抜け道」も生じている。

このように、改正パート労働法には不十分さが多々あるし、均等（equity）ではなく均衡（balance）という発想でよいのか、という批判もあるけれども、同一価値労働同一賃金の理念の実現・前進という点で、一定の評価はなされてよい。

ただし、ひとつ注意しなければならないのは、同一価値労働同一賃金の理念は、競争至上主義の状況下や不況期に主張すると、切り下げの方向に作用しかねないという問題である。つまり、同一価値労働同一賃金は本来、フルタイム労働者（ないし正社員）と比べた場合の、パートタイム労働者（ないし非正社員）に対して不当に低く支払われている賃金を高めるものであるのに、フルタイム労働者（ないし正社員）がもらい過ぎなのだとして、こちらの賃金が切り下げられかねない。

繰り返せば、職務内容が同一なのか否かとうことや、責任の軽重はどれくらいなのかということは、関係者の解釈に依存する。だから、「もう一度検討してみたら、その仕事の責任は大して重くないという結論に至った」として、高い方を切り下げた「均衡（balance）」が実現されてしまう、ということが起こってしまっているのだ³。

このような、あくどい切り下げに悪用されない、同一価値労働同一賃金の実現の仕方とはどのようなものであろうか。すぐ上で、職務内容が同一か否かや責任の程度については、

² 同法でいう「パートタイム労働者」とは、事業所での名称が何であれ（「パートタイマー」「アルバイト」「嘱託」「契約社員」「臨時社員」「準社員」など）、「1週間の所定労働時間が同一の事業所に雇用される通常の労働者の1週間の所定労働時間に比べて短い労働者」を指す。

³ だから均等（equity）という考え方が重要なのである。あまりにも軽い事物（ここでは労働条件や賃金）同士は、秤にかけて測るに値しない——均衡（balance）しているとしても意味がない。均等という概念には、測られる事物にはそれ相当の重み（価値）がある、という前提が存在する、と筆者は考える。

当事者の解釈に依存すると述べたが、関係者の解釈は、その妥当性や論理的一貫性のみならず、関係者間の力関係にも左右される。「正社員は高すぎるという相場観」（中野2006）が根強く存在する以上、粘り強く労使協議や団体交渉がなされない限り、あつという間に値崩れが起きる。

(2) 積極的労働市場政策の推進

「積極的労働市場政策」は、英語ではactive labor market policyである。activeの反対語はinactiveで、「活動していない」「不活発な」「市況が閑散とした」「消極的な」「受け身の」といった意味がある。つまり、労働者がミスマッチのまま、あるいは斜陽産業で仕事を続けている、失業したまま仕事を探していない・探しても見つからない、労働力不足の分野で労働需要が充足しない、といった状態だ。この改善を図るのが積極的労働市場政策であり、具体的手段としては職業訓練や職業紹介、さらには、それにつながる生活支援や福祉援助を含む場合がある⁴。

技術革新や産業構造の転換が起これば、通常、失業者が生じる。これに対して、スウェーデンなどの北欧諸国が行ってきたのが、手厚い失業保険手当の支給と職業教育訓練の供給、丁寧なカウンセリングをとまなう職業紹介の実施だ。これによって、斜陽産業から成長産業へ、あるいは労働力過剰の産業から不足の産業へと労働力を移動させてきた（日本労働研究機構編1997、神野2002、田端2007）⁵。この積極的労働市場政策は、1990年代とそれ以降に日本に紹介され、そして拡充の途にある政策である⁶。

もちろん、それ以前に、日本で積極的労働市場政策がなされてこなかったのではない。石炭から石油へのエネルギー転換と産業転換において、炭鉱労働者に象徴される「旧産業」労働者のゆくすえに対処すること（それが失業者対策事業である）が、戦後労働政策の大きな柱にあった。石油危機や円高不況を乗り越えて「日本的経営」に世界から賞賛が寄せられた1980年代は、企業内訓練がパラダイムとなった。しかし、すぐにバブル崩壊である。こうした文脈のなかで、積極的労働市場政策が再評価されたのだ。

日本の積極的労働市場政策支出（対GDP比）が、北欧諸国の1/5～1/3程度であることを考えると、その拡充は麗しいことである。ただし、職業教育訓練や職業紹介だけに取り組んでも意味がない。前提として、どういう経済を描くのか、そこで人びとはどう働き生きてゆくのか、そのビジョンが大切である⁷。2000年代初頭に政府は、製造業の国際競争力を高めるべく地域の強みを生かした産業育成ビジョンを掲げた。ところが、製造業の成長

⁴ 私見では、労働市場は労働供給側と労働需要側とで成り立つのだから、活動化の対象は労働需要側をも含んでいるはずだ。積極的労働市場政策の対象としてもっばら労働供給側が想起されるのは誤りである。

⁵ ただし田端博邦氏によれば、職業教育訓練による労働力移動の試みも、（そろそろ）頭打ちの部分があるという（2008年8月、筆者が代表者を務めた研究会での報告）。それは当然であろう。（職業）教育訓練は万能ではないし、教育可能性は有限であるからだ（不可知と無限を混同してはならない）。

⁶ 若年就労支援政策との関連で言えば、「人生前半の社会保障」という言葉がキーワードになった（広井2006）。

⁷ 積極的労働市場の発想自体が、成長志向であることに注意。2000年代以降の日本（だけではないが）の社会政策学の世界では、アクティベーション（activation<動詞形activate（活発にする、活動的にする）>形容詞のactive）を、この成長志向から切り離す（福祉的発想へ組み換える）努力がなされてきた、と言えよう。

と雇用吸収力に大きな限界があることが、まもなく目の当たりとなった。すると、「これからは内需拡大が肝心だ、だから介護産業、IT産業、観光産業の育成だ」というかけ声が高まった(筒井2012b)。後知恵で批判するつもりはまったくないが、2000年代初頭の産業政策が、経済成長志向の強いそれであったことは、確認されてよい。私たちはその延長線上で、同じ発想を異なる産業に当てはめてはいないだろうか。こう問わないと、介護産業、IT産業、観光産業などに関する職業教育訓練や職業紹介の公的投資額が高まったとしても、同じ轍を踏みかねないだろう。

紙幅の都合上、ここでは介護産業を取り上げて説明しよう。介護の仕事は人間相手の仕事なので、地理的固定性が高い。つまり、海外で生産するようにはいかない。したがって内需拡大に資するという点はクリアーしよう。けれども、人間相手の仕事であるから、「生産性向上」の努力は必要だとしても、それはモノづくりのようにはいかない。そのことは、介護労働者が1時間あたりの入浴介助者を3人から5人に増やすことを、生産性向上と呼んで称えて良いのか、と考えてみればすぐにわかる。

人間の再生産(それは、身体と知性と魂の再創造である)という、市場には負いきれない営みは、公的な存在(国家や自治体)による費用負担が欠かせない。それがなければ、介護労働者の劣悪な労働条件は改善されない。したがって、介護をまともな産業にしようというのであれば、私たちはそれだけの負担をしなければならない。「低負担高福祉」などは無理な話なのだ。

積極的労働市場政策に関していまひとつ留意しておくべきことは、職業教育訓練や職業紹介がきちんと持続されているか、ということである。戦後の日本では、職業教育訓練といえば企業内訓練が主、公共職業訓練が従(補完的)、という関係であった(濱口2004、熊沢2008)。企業内訓練の機会に恵まれない社会的に不利な人びとを、公共職業訓練が対象としてきたのであった。ところがこれに対して、「民業圧迫」という声が大きくなり、財政逼迫も相まって、2000年代以降、職業教育訓練の営利の教育機関・人材企業への委託方式が急速に広がった⁸。確かに民間セクターには、公的セクターにはない発想や行動の柔軟性があるだろう。

しかし、営利団体はまずもって利益を重視するのであり、たとえ大きな成果を上げていたとしても、利益率が低いことを非とすれば撤退する(社会的にしんどい人びとへの職業教育訓練や職業紹介に、高い利益率を期待することはできないし、期待するのは間違っている)。こうした営利団体の行動を責めることはできない(責めるのなら、はじめから委託などすべきではない)。だが、被支援者からすればたまったものではない。訓練や紹介の継続に、行政は政治的責任をとっているのだろうか。市民と勤労者は、この点を鋭く問い質していくべきだと思うのである(筒井2013近刊)。

(3) 公契約条例の取り組み

公契約とは、国や自治体など公的機関とのあいだに締結される、公共事業や委託に関する契約のことであり、公契約条例とは、その目的・原則・手続きなどについて議会で定め

⁸ 設備投資が莫大なので民間の教育機関や人材企業が参入しにくい製造業の職業教育訓練と比べて、それ以外の産業は相対的に参入しやすいという事情もある。

た自治体のルールのことである。日本での公契約の取り組みは、もっぱら価格を重視した公共事業の入札にともなう弊害を、国が重く見たことから進捗した。つまり、談合が止まないことや、あまりにも低価格のため工事の手抜きや倒産企業が続発することをとめるべく、入札価格だけではなく、技術・品質要件を考慮に入れたのである。これが1999年に建設省（現国土交通省）が試行的に開始した「総合評価落札方式」であり、2005年には「公共工事の品質確保の促進に関する法律」が制定され、その拡充が企図された⁹。

ただしちょっと考えてみればわかるように、さまざまな技術・品質諸要件と価格要件を考慮しただけでは「総合」とは言えない。現に、公共工事の下請け労働者や委託事業の労働者の賃金は最低賃金すれすれのことも多く、これが問題になっている。国や自治体は、国民・住民の生活と権利を守り、社会的公正（social justice）を実現・維持する責任があるのだから、その発注業務が生活も困難な低賃金を温存してはならないはずだ。

これが公契約の基本的発想であり、ILOが1949年に定めた第94号条約（日本は未批准）へと遡ることができる。そこでは、国や自治体などが公共工事などを発注する場合、関係労働者にその地方の同一性質の労働に劣らない有利な賃金・労働時間などの労働条件を確保することを義務づけられている。日本の自治体では2009年9月に、千葉県野田市が初めて制定した。その14条は、「市長は、地方自治法施行令…第167条…に規定する総合評価一般競争入札により落札者の決定をしようとするとき又は地方自治法244条…の規定により公の施設の管理を指定管理者に行わせるため候補者を選定するときは、これらの者に雇用される労働者の賃金を評価するものとする」（下線は引用者）となっている¹⁰。

公契約の理念に基づけば、以上のような賃金の側面だけではなく、入札企業が、男女共同参画やセクシュアル・ハラスメント、パートタイム労働者や障害者の雇用にどのように取り組んでいるか、労働法を遵守しているかといったよりポジティブな側面をも、考慮に入れることになる。現在の、公契約条例や公契約基本法の制定運動は、こうした運動である（連合など）。ただし多くの自治体は、市民からの照会に対する「検討中」といった回答などに見られるように、慎重な姿勢を崩していないようである。その理由としては、それだけ「官製ワーキングプア」に依存している自治体行財政の現実を指摘できるだろう。

(4) 雇用保険適用範囲拡大と求職者支援法の成立

2008年の世界金融危機（いわゆる「リーマン・ショック」）以降、雇用保険を受給できない求職者や失業者の生活・生存問題が深刻化した。それを受けて政府は、2009年度第1次補正予算（麻生政権）によって、「緊急人材育成・就職支援基金」を創設した。この基金を活用して、雇用保険を受給できない人びと¹¹に対して、新たなセーフティネットとして、職業訓練の拡充と、「訓練・生活支援給付」制度の創設を内容とした「緊急人材育成支援事業」を同じ年7月から開始した¹²。背後にあるのは景気循環問題ではなく構造問題であるか

⁹ 国土交通省北陸地方整備局ホームページ。

<http://www.hrr.mlit.go.jp/gijyutu/binkaku/html/sougou-top.html>

¹⁰ 野田市ホームページ（PDFファイル）。<http://www.city.noda.chiba.jp/city/pdf/22-5-3.pdf>

¹¹ 求職者給付の受給資格がない（雇用日月数の不足）、受給が終了した（失業の長期化）、自営業を廃業した、などの理由による。

¹² 厚生労働省ホームページ。<http://www.mhlw.go.jp/seisaku/2009/12/02.html>

ら、2011年5月（菅政権）に、「求職者支援法¹³」と「改正雇用保険法」が成立したことを筆者は評価する。

求職者支援法は、雇用保険を受給できない求職者に対するセーフティネットとして、緊急人材育成支援事業を恒久化したものである。一定の要件に該当する場合に、訓練受講を支援するための給付を支給すること、職業安定所が中心となり、訓練実施機関と緊密な連携をはかりつつ、訓練受講者に対して訓練開始前から訓練修了後まで一貫した就職支援を行うこと、などを主な内容としている。また、改正雇用保険法の主な内容は、失業給付の算定基礎となる賃金日額の下限額を引き上げること、早期に再就職した場合に支給される「再就職手当」の給付率を引き上げることなどである¹⁴。

こうした求職者支援の制度には、生活給付金がほしいがために嫌々訓練を受ける、端から就労する気がない、などモラルハザードがつきものなので、不正・不当な受給や使用が防ぐ措置がとられて当然だろう。けれども、本当に困っている人びとが、手続きに不要な心理的・時間的コストを強いられたり、充実した支援を受けられないのは、より大きな問題である。そう考えると、「職業安定所が中心となり、訓練実施機関と緊密な連携をはかりつつ、訓練受講者に対して訓練開始前から訓練修了後まで一貫した就職支援を行う」と、さらりと言われていることの困難さが懸念されるのである。実際、職業安定所の窓口担当者に限っていえば、非正規職員の割合は7割程度にも達している（五石2011）。また、職業安定局と職業能力開発局というタテ割り行政のゆえ、職業安定所職員は職業訓練について詳しいわけではない（筒井2012a）。先に指摘したように、これで、手厚い職業訓練や職業紹介を継続的に実施できるのか、という当然の疑問が生じる。

したがって、雇用保険の適用範囲が拡充されたことは望ましいことだとしても、それによって給付されるサービスの質が担保されることもまた不可欠なのである。

2. 自治体の地域雇用政策の確立と拡大

私たちの働く権利の保障は誰がするのか、と問われれば、通常、国家という答えが返ってくるだろう。実際そうなのだが、2000年代初頭の、地域分権一括法や改正雇用対策法などによって、地方自治体にも、住民の雇用労働について一定の努力義務が課されるようになった。さまざまな就労困難を抱えた人びとには、生活保護や児童扶養手当など福祉的対応も必要で、その供給を直接的に担っているのは（基礎）自治体だから、より効果的・効率的であろうという論理である。

他方で、地方事務官制度が廃止され、都道府県の職業安定部局は、国の労働局に一元化された。つまり、身分は国家公務員だが都道府県知事の指揮監督を受けながら職業安定行政に携わる地方事務官が引き揚げられた（濱口2004）。

国—都道府県—市町村（基礎自治体）という構造全体を眺めてみると、国が（一般就労を中心とした）職業安定行政を、市町村が就労困難な人びとの福祉的な就労支援を、という分担がなされ、都道府県はいわば「中抜け」の状態である。かつては地方事務官制度に

¹³ 正式名称は「職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律」である。施行は同2011年10月1日から。

¹⁴ 連合ホームページ、求職者支援法成立に関する事務局長談話より部分的に引用。
http://www.jtuc-rengo.or.jp/news/danwa/2011/20110513_1305263104.html

よって、国と協力しながら取り組んできた職業安定行政がなくなったためだ。ただし別の見方をすれば、地方自治の趣旨に基づいて、各都道府県はそれぞれの裁量による取り組みの余地が広がっている、と考えることもできる。

いずれにせよ地方自治体が、地域住民とりわけ就労困難を抱えた人びとの福祉的な就労支援に取り組まざるを得なくなったことは確かなのである。ところがこれまで基礎自治体は、本格的な雇用労政を実施したことがない。あっても、勤労者互助会や制度融資の事務、あるいは都道府県が中心となる企業誘致での作業分担、などであった（筒井2011）。

そうすると、よほど切羽詰った事情がある自治体でない限り、積極的に雇用労政に取り組み始めることは少ないだろう。そうした事情があった自治体として、大阪府／府下市町村が挙げられる。というのも時限立法である「同和対策事業特別措置法」が2002年3月末について終了することとなったからである。そこでその数年前から研究会が立ち上げられ、就労困難者の定義ないし枠を拡大し、モデル事業の実施とその拡大をとおして、対象者の点でも支援方法の点でもより包括的な就労支援のあり方を模索してきたのであった（大阪府自立・就労支援方策検討委員会1999、大阪府商工労働部2002、田端編著2006）。

もちろん、大阪府／府下市町村だけではない。釧路市や埼玉県／さいたま市、京都府／京都市など、さまざまな自治体が創意と工夫を重ねている。以下では、事例にふれながら、「就労困難者の就労支援の拡大」「公共職業安定所の改革（ワンストップサービス化）と市町村との連携」「自治体の無料職業紹介の拡大と固有の求人開拓システムの確立」「コミュニティ・ビジネスの支援」の順に説明する。

なお念のために言えば、筆者はこうした先進自治体の「成功」を称揚したいのではまったくない。それでは、金井論文で指摘した、「成功自治体言説のイデオロギー性」に自ら陥ることになってしまう。結論を先取りすれば、自治体の地域雇用政策は、「中小企業の競争力をつけて経済成長を遂げる」ことに資するようなものではなく、縮小経済のなかでの下支え戦略という、非常に地味な政策なのだ、と主張したいのである。そのようなものとして腹をくくるべく、以下をお読みいただきたいと思う。

(1) 生活保護受給者、障害者、母子家庭の母、高齢者、若者の就労支援の拡大

生活保護受給者、障害者、母子家庭の母、高齢者は、いわゆる福祉六法（のうちの、生活保護法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、母子及び寡婦福祉法、老人福祉法）の対象者である。これらの人びとに対する就労支援の拡大は、社会的包摂の理念というよりは、働けるなら働いてもらわないと国や自治体がもたないという財政事情（福祉支出の削減）の方がドライブ要因として働いていることが大きい。

福祉諸法の根拠は憲法25条の生存権保障であり、健康で文化的な最低限度の生活が侵害されることがあってはならない。けれども、「福祉」のなかに閉ざされたままの状態であることは、福祉支出の削減要請を全く無視したとしても、芳しいことではない、と筆者は考える。なぜなら、当人の潜在的能力と他者との関係構築を眠らせたままであるかもしれないからだ。

たとえば生活保護法には、生存権の保障とともに自立¹⁵の援助が明記されている。けれ

¹⁵ 「自立」は、経済的自立だけではなく、日常生活的な自立や社会的自立もあり、多層的である。

ども生活保護のケースワーカーは全国平均で一人あたり80ケースを抱え、年1~2回の訪問がやっとというのが現状だ。さらにケースワーカーには、就労支援のノウハウを蓄積するチャンスが、その業務の中にほとんどない。これでは、丁寧な就労支援をとおした経済的自立の援助は、とても無理である。就労先での新たな人間関係も望めない。受給者本人の潜在的な能力と人間関係の広がりには眠らされたままである。

この観点は、障害者が「働く」ことについても適応できる側面があるだろう。知的障害者による資源ゴミの手選別を事業としている株式会社きると¹⁶の事業部長・入部氏は、雇用契約の下での指揮命令—労働力の提供という関係のなかで、本人の能力開発が図られる、という。作業所や施設だと、締結されるのは利用契約ということもあり、できないということを前提としたケアに傾きがちなのに対し、雇用契約を結ぶ企業の場合は、できるかもしれないことをできるようにする方向にインセンティブが働く。もちろん、指揮命令や訓練に当たっては、障害特性を十分に考慮しなければならなし、そうしているが¹⁷、障害者に何ができて何ができないのかの検証作業を欠いたまま、福祉が提供されてきたことの問題性を、入部氏は指摘する（筒井2013）。もちろん重度の障害者も存在するので、きるとの事業と彼の主張を一般化してはならないが、なにか「ビジネス臭」がするからという理由で、福祉と労働の、未検証のままの境界ゾーンにおける取り組みを除外してはならないだろう。新しい働き方・働く場所を創り出すとはそういうことである。

話を母子家庭の母に移そう¹⁸。多くの市町村は、母子寡婦福祉会のような自助組織（その全国組織として、全国母子寡婦福祉団体協議会がある）と連携し（委託契約など）、母子家庭の母の就労支援を行ってきた。母子寡婦福祉会自体が、さまざまな企業と求人—求職のネットワークを広げ、また、役所の売店や清掃などの業務を請け負ってきた。とはいえそこにはやはり課題がある。就労支援だけに特化するわけにもいかないし、ネットワークの拡充にもマンパワーの面で限界がある¹⁹。自治体職員やケースワーカーが（母子家庭の母の）就労支援のノウハウを持っていることは少ない。そこで近年では、母子家庭の母への就労支援を、人材ビジネスに委託する自治体も増えてきている。

母子家庭の母が働こうとすると、子育てのためにパートやアルバイトという、生活賃金（living wage）が得られない就労しか、現実的には選択肢として残らない。より賃金が高い仕事あるいは正社員の仕事に就きたいなら、資格やスキルがない、と雇用主はしばしば言う。それらを身につけようと職業訓練校や専門学校に通えば、学費を捻出（多くは借金）しなければならない上に、生活資金が得られない。

職業訓練校や専門学校に通って得る資格やスキルで、生活賃金が獲得できる職業と言えば（准）看護師くらいのものである。ヘルパー2級を取得して介護の仕事を始めても、そ

¹⁶ この事業は、豊中市・伊丹市のごみ処理を再委託で担うものであり、事業開始にあたって両市の支援を受けている。また、求人は、公共職業安定所を通じたもの（一般就労と新規学卒就労（特別支援学校への求人））である。株式会社きるとの事例は、後述のコミュニティ・ビジネスのところで取り上げることが可能だろう。

¹⁷ 入部氏自身の母親が障害者で運動家でもある。

¹⁸ 本来ならば、ひとり親家庭として、つまり父子家庭も含めて支援されるべきだが、経済的には圧倒的に母子家庭の方が困窮してきたという事実から、法制面でも「母子寡婦福祉法」となっている。先進的な自治体では、「ひとり親家庭支援」というワーディングを用いているところが少なくない。

¹⁹ 母子家庭の母のうち、母子寡婦福祉会に加入する者はその一部であり、会員の拡充は同会の課題である。

れがスーパーのレジ打ちよりもより良いかどうかの保障はない。したがって、「学校に通って資格やスキルを得て、より高い賃金の得られる仕事に就く」という命題には、もっと疑義が呈されてよい。しかも、雇用主が「資格やスキル」という言葉で表現しているものは、実はワードやエクセルが自在に扱えることや、数年の仕事経験があることで、何か特別で特殊な資格やスキルではない場合が少なくない。つまり、誰もが使うようになった道具を使いこなせ、人間関係に気を配りながらやっていける人物かどうかということが大切なのである。だとすれば、そういう理解を支援対象者に促し、また、そうした求人といかに結びつけるか、である。それゆえ後述するように、自治体の無料職業紹介事業と固有の求人開拓システムの役割が重要になってくる。

さて、続いては高齢者の就労支援である。日本では、1970年に高齢化（65歳以上人口）比率が7%を越え、企業も定年を55歳から60歳に引き上げるなどの整備を始めた。その影響もあって、高齢者雇用政策が動き出すのは1980年代であり、1986年施行の高年齢者雇用安定法につながった。60歳定年制確立と65歳までの定年延長を二本柱とする同法は、数回の改正を経て今日に至っている（玉井・松本編著2003）。

同法が、長期雇用を規範とする（していた）日本的経営に依存したものであることは明らかである。だからこそ、その揺らぎないし転換が、深刻な問題を生んでいる。国家の財政事情からの年金支給開始年齢の引き上げやリターンの悪化と相まって、支給される年金では生活していけない人びとの増加、年金支給開始数年前に、（倒産や解雇などによって）仕事を、離婚などによって家族を失う人びとが急増している。かつてなら、転職支援も含めた、企業の定年制延長を側面支援するような就労支援政策でよかったかもしれないが、そうはいかなくなったのだ。だが、より若い人びとへの労働力選好が存在し、高齢者への求人は激減する。大阪府豊中市の労政担当理事は、就労支援のなかでいま最も難しいのは高齢者である、と強調する。

最後に若者の就労支援について。ここまで述べてきたカテゴリーの人びととの比較で、ある意味「異色」なのは若者である。というのも若者は、日本においては長らく福祉の対象者とは見なされてこなかったからである。一般に若者は、体力も気力もあり、労働力としてより選好されるはずだ、にもかかわらずそうでないとしたら、よほどの事情がない限り、本人が甘えているか努力が足りないかなのである、というまなざしが強かった——2000年代初頭まではとくに（筒井2010）。ところが、社会政策学者、家族社会学者、教育社会学者などの研究によって、若者が「社会的弱者」であり、「人生前半の社会保障」の充実が急務であることに、一定の社会的理解が得られるようになった。2010年4月施行の「子ども・若者育成支援推進法」は、それが結実したものと言えるだろう。

事例を紹介しながら説明する紙幅はないので、筆者が課題だと思うことを1点だけ述べておく。それは、学校や教育委員会が、就労困難なあるいはそれと絡んでの生活困難な若者に対してどこまでケアができるか、ということである。居場所を中心とし仕事体験も提供する若者支援の或るNPOによれば、より低年齢からのケアの必要性を痛感して、近隣中学にアウトリーチをかけたところ、個人情報保護の観点から公的な連携はできない、と言われたという。また、本研究会が実施した仙台市教育委員会への聞き取りでは、学校は、貧困や階層の問題を直接に取り上げて対処することには、心理的抵抗が大きいのではないかと、との指摘がなされた。さらにまた、筆者が別途実施した或る基礎自治体の労政部門へ

の聞き取りでは、教育委員会との連携は垣根が高く難しい、と表明されていた。

筆者は、「連携」という言葉を安易に使いたくないが、学校や教育委員会は、その外側の組織や団体との関係でどうあるべきなのか、差し当たり最終報告書をひとつのゴールとして、問い続けたいと思う。

(2) 公共職業安定所の改革（ワンストップ・サービス化）と市町村との連携

ワンストップ・サービスとは、一度の手続きないし来所によって、複数の（行政）サービスの提供を受けられる仕組みのことである。公共職業安定所においてこれが実施された理由は、仕事を探しに職安を訪れる人びとで、住居喪失や多重債務、生活保護や心身の疾患などの求職活動以外のニーズを抱えるケースが増えたからである。職安に来所して、「その問題は市役所の住宅課に行ってください」とか「福祉課か保健所で相談してください」と言われ、電車とバスで1時間、のようなことになったら、元気な人でもやる気が失せる。

そこで政府は2009年11月30日、全国77箇所の公共職業安定所において、管轄区域の市町村（複数であることが多い）と連携して、ワンストップ・サービスを実施した（全国で2400人が利用）。以来、ワンストップ・サービス・デーは定期的に行われて、さまざまな就労困難者のニーズに対応するようになってきている。また、ワンストップ・サービスが常設化されたケースもある。京都労働局／京都府のジョブパークがその一例だ。

利用者の利益と利便性という観点から、ワンストップ・サービス化は望ましい措置である。けれどもその実施にはさまざまな問題があることも確かだ。2つだけ指摘しておこう。まず場所とスペース。市町村役所と公共職業安定所が地理的に離れている場合、サービス提供側の移動や必要物品の運搬にコストがかかる。地理的に近くにあっても、サービスを提供する十分なスペースが確保できるかが課題だ。利用者のなかには、プライバシーの厳重な保護や、落ち着ける空間の必要な人びとが少なくない。

もうひとつの問題は、行政的なもの、地方分権に関わるものである。京都ジョブパークは、もともと若年就労支援事業として出発したが、現在では、ひとり親家庭の保護者、女性、中高年者、障害者などにも範囲を広げて、支援を手がけている。このジョブパークに、公共職業安定所も設置しようと、京都府と京都労働局が連携することになった際、厚生労働省は二重行政を理由に、京都府が既に了承を得ていた無料職業紹介事業を取りやめねばならなかった。このため、京都府職員は、職安の職業紹介端末を利用できないし、京都府職員が開拓した求人にしても、求職者に紹介できず、いったん職安に求人登録をしなければならぬ（五石2011）。五石氏は、二重行政の弊害を説く厚生労働省が業務の非効率を招いている点を厳しく指摘している。筆者もまったく同意見である。

(3) 自治体の無料職業紹介事業と固有の求人開拓システム

「無料」職業紹介という言葉は疑問を生じさせる。「公共」職業紹介にしても無料だからだ。両者はどのように異なるのか。実は、国（厚生労働省）が管轄するのが公共職業紹介であり、公的な目的のもとにさまざまな団体が届出をして実施するのが無料職業紹介である。両者は公的な目的を持ちそれを無料で実施している点で共通する。国が「公共職業紹介」という名称を独占しているというわけである。

前述したように、2000年代初頭に公共職業紹介が国に一元化されたことで「中抜け」に

なった都道府県は、従来の機能を取りもどすべく国に法改正を要求した。その結果、2003年に職業安定法が改正され、地方自治体等の団体は、届出をとおして無料職業紹介に従事できることになった（濱口2004）。

実質面で無料職業紹介は、公共職業紹介とどこが違うのか。一言でいえばそれは、「顔の見える地域労働市場」が形成され維持されていくことである。求職者、求人企業、媒介者らがお互いに知っているという関係である。知っている、というのは、単に顔見知りという意味ではなく、求職者がどのような事情を抱えているのか、求人企業のニーズは本当のところどこにあるのか、どうすれば両者は上手くマッチするのか、そうしたことも了解されている、という意味である。そうすると媒介者は、「X社の求人には、Aさん、Bさん、Cさん、Dさんが応募したがっているけれど、CさんとDさんはちょっと難しいだろう」という判断も交えながらの職業紹介が可能である。けれども、公共職業紹介では、これはできない。なぜなら、職業選択は自由であるし職業紹介は平等という原則があるからだ。ところが、こうしてA～Dさんの希望者全員が求人企業に来られても、中小企業にとってはそれだけ負担が増してしまう。かといって、公共職業安定所に事前選考を頼むことはできない。だから無料職業紹介の媒介者の存在がありがたいのである（筒井2011）。

こうした意味での「顔の見える労働市場」の形成と維持には、求人開拓が不可欠である。公共職業安定所のように、求人票の送付を待つことを基本とするのではなく、個々の求職者を具体的に思い浮かべながら、各人に合いそうな求人を探して企業を回るのだ（筒井2011）。そこでは同時に、「仕事の切り出し」の提案もする。たとえば大阪府の豊中市では、「1週間29.5時間」という、社会保険加入要件を避けた求人に対して、「15時間の短時間勤務で2人雇用」を提案した。先方は応諾し、短時間勤務なら可能な就労困難者2人を就労させることもできたのだ（櫻井2012）。

(4) コミュニティ・ビジネスへの支援

地域社会でまだ（十分に）提供されていない財やサービス、そしてまた、働き方にはどんなものがあるか。コミュニティ・ビジネスの発想の根幹にあるのはこの問いである。財やサービス、そして働く場を持続的に提供していくのであれば、それ相応の事業性が不可欠だし、開始にあたってのノウハウや資金も必要となる。自治体はそうした支援も実施している。

たとえば、これも豊中市の事例だが、市内の低所得層地域に「銀座食堂」という小さなレストランが、2011年11月にオープンした。昼はランチと弁当を出し、夜は居酒屋（パール）となる。経営者S氏は株式会社の経営者で、府内の数箇所の飲食店を展開するが、「銀座食堂」は、母子家庭の母の生活を優先した雇用の場である。S氏は豊中市の「地域雇用創造推進事業」（2007～2009年度）のスタッフとして雇用され、さまざまなプログラムの管理責任を負っていたため、豊中市の地域雇用政策の実態に通じていた（筒井2011、2013）。母子家庭の母の就労機会を確保するこのコミュニティ・ビジネスは、「ふるさと雇用再生基金」の一部が充当され（資金の期間は1年間）、新しい試みが始まったのである。

飲食店は、その従業員に自営的な働き方（長時間労働と低い賃金）を要求する営業によって、ようやく採算がとれるものだが、母子家庭の母に生活賃金を支払い、子育てを優先した勤務時間を認めているため、「銀座食堂」は黒字転換していない（筒井2013）。ビジネ

ス・パースンとしてS氏は、利益が上がることをもちろん目指しているが、彼女の意思とは独立に、コミュニティ・「ビジネス」だからといって、公的（資金）援助がいつまでもあってはならない、ということには必ずしもならない点に、注意がはらわれてよい。

成長指向の勇ましいコミュニティ・ビジネス論（や社会的企業論）は、地域社会のニーズに本当に応えている事業なら、公的援助がなくても回るはずだし回らねばならない、と主張しがちである。けれども、現代の資本主義経済においては、「強制共同経済」（神野2002）つまり国家や自治体による再分配機能を欠いては、コミュニティ・ビジネス（や社会的企業）のほとんどは存続しない。私たちの納める税金が、（たとえば）「銀座食堂」で働く母子家庭の母が得る賃金の一部補填となることはあってはならないと、少なくとも頭ごなしに否定できないし、こうした半福祉半就労の理念を取り入れたコミュニティ・ビジネスが、自治体によってもっと後押しされてよいと思うのである²⁰。

本章のまとめ

以上本章は、格差社会における是正措置について、「非正規労働者の労働条件改善」と「自治体の地域雇用政策」に大別して論じてきた。

非正規労働者の労働条件改善に関しては、「同一価値労働同一賃金の実現／パート労働法の成立と改正」、「積極的労働市場政策の推進」、「公契約条例の取り組み」「雇用保険の適用範囲拡大と求職者支援法の成立」の順番に述べた。これらの動向を「規制と給付」（武川2007）という区分で整理すると、給付の拡充が中心で、労働市場規制が弱い、と言えるだろう。つまり、失業手当や生活資金の給付や、職業教育訓練や職業紹介の供給は拡充されてきたが、パート労働法の「抜け道」はふさがれておらず、公契約条例の広まりはまだまだである。

人間らしく働き生活できるような仕事が増えないかぎり、どれほど手厚い職業教育訓練や職業紹介が供給されても、それはワーキングプアの送り出しに加担するだけのことになるだろう。だから、労働市場が規制が必要なのである。規制をすると企業活動は不活性化する——この命題の前にしり込みをはいけない。この命題は本当に真なのか。あまりにも唱えられすぎているために、多くの人が信じてしまっているだけではないか。実は大変怪しいのではないか。そう問うのは市民と勤労者の義務である。

自治体の地域雇用政策については、「就労困難者の就労支援の拡大」「公共職業安定所の改革（ワンストップサービス化）と市町村との連携」「自治体の無料職業紹介の拡大と固有の求人開拓システムの確立」「コミュニティ・ビジネスの支援」の順で述べた。こうした自治体の政策には「独自の」という形容詞が付されがちだが、それは「独創的」というよりは「固有の」と形容する方があたっている。X市のスキームや方法をY市は真似できる（良い、と思ったら素人芸であれ取り入れて試行錯誤すればよい）が、X市で形成されている関係性をY市に移転・移植することは不可能である。X市とY市それぞれのなかでの関係

²⁰ ホームヘルパーの労働者協同組合であるニューヨークのCHCAでは、労働者たちは業界平均よりずっと高い時給を得ており、離職率も低い。けれども、大半は福祉援助を受けざるを得ない。ヘルスケア業界とヘルスケア行政の政治状況と財政状況によって、ケースあたりの価格が上昇しないからだ（筒井2012c）。構造的制約のなかで最大限の時給を得る事業努力をし、生活資金に達しない部分については福祉援助を受ける。この半福祉半就労は合理的であり正当であると筆者は考える。

性は個々別々で、替えが効かない。

固有の関係性は、形成するだけでなく維持していかないと意味がない。担当者や支援者が代わったとしても、いま説明した意味での固有性が引き継がれていくかどうか。支援人材の育成が不可欠だが、それにしても単なるハウツーの伝授ではなく、人的ネットワークが張りめぐらされることに他ならない。「顔の見える労働市場」とはそういうものである。

だとすれば、地域雇用政策に充当される自治体の単費（単独費用）は微々たる水準で、外部資金をなんとか繋ぎ繋ぎして、通常1年物、運がよければ3年物の取り組みを続けており、第一線の現場支援者自身が非正規雇用で不安定であるという現状で、良いはずがない。下支え戦略が下支えになっていない状態で、良いはずがない。

さて、最後の結論である。ここまで見てきた地域雇用政策は、いかにも地味で細々としたものである。支援を受けた人びとは、介護労働者、清掃作業員、倉庫作業員、溶接工……などとして働いている。したがって自治体は「地元中小企業を元気にし、地域全体で競争力をつける」といった、「経済成長の綺麗な絵」を描かないことが肝心だ。それは実態と乖離しており、そのような展望を示すのは、欺瞞にも等しいであろう。また、就労困難者のうち働ける人は働かないと自治体行財政を圧迫し続けるのは確かだとしても、働ける人が働いたとしても、目を瞞るような財政効果はない、少なくとも抜本的解決では全くないという事実を、議会も住民も諦めて淡々と受容すべきである。

引用文献

コント＝スポンヴィル、アンドレ（1999/1999）『ささやかながら、徳について』中村昇・小須田健・C.カントン訳、紀伊国屋書店。André Comte-Sponville, *Petit Traité Des Grandes Vertus*, le Presses Universitaire de France.

コント＝スポンヴィル、アンドレ（2004/2006）『資本主義に徳はあるか』小須田健・C.カントン訳、紀伊国屋書店。André Comte-Sponville, *Le Capitalisme Est-il Moral?* Albin Michel S.A.

五石敬路（2011）『現代の貧困ワーキングプア——雇用と福祉の連携策』日本経済新聞社。

濱口桂一郎（2001）『EU労働法の形成：欧州社会モデルに未来はあるか??』日本労働研究機構。

濱口桂一郎（2004）『労働法政策』ミネルヴァ書房。

神野直彦（2002）『人間回復の経済学』岩波書店。

熊沢透（2008）『能力開発政策』久本憲夫・玉井金五編『社会政策Ⅰワーク・ライフ・バランスと社会政策』法律文化社。

中野麻美（2006）『労働ダンピング——雇用の多様化の果てに』岩波書店。

日本労働研究機構編（1994）『諸外国のパートタイム労働の実態と対策』日本労働研究機構。

日本労働研究機構編（1997）『スウェーデンの職業教育・訓練制度』日本労働研究機構。

大阪府自立・就労支援方策検討委員会（1999）『地域就労支援事業（仮称）の創設』

大阪府商工労働部（2002）『大阪府労働政策の基本方向』

大沢真知子、スーザン・ハウスマン編著（2003）『働き方の未来：非典型労働の日米欧比較』日本労働研究機構。

- 武川正吾 (2007) 『連帯と承認：グローバル化と個人化のなかの福祉国家』 東京大学出版会。
- 田端博邦 (2007) 『グローバリゼーションと労働世界の変容：労使関係の国際比較』 旬報社。
- 田端博邦編著 (2006) 『地域雇用政策と福祉—公共政策と市場の交錯—』 東京大学社会科学研究所。
- 玉井金五・松本淳編著 (2003) 『都市失業問題への挑戦——自治体・行政の先進的取組み』 法律文化社。
- 筒井美紀 (2010) 「若年就労支援政策におけるジェンダー」、木本喜美子・大森真紀・室住眞麻子編著『社会政策のなかのジェンダー』 明石書店。
- 筒井美紀 (2011) 基礎自治体における就労支援・雇用開拓——試行錯誤のリアリティ——、「フォーラム現代社会学」第10号、世界思想社。
- 筒井美紀 (2012a) 「『事業仕分け』とその後のジョブ・カード制度—公共職業訓練制度のゆくえ—」『大原社会問題研究所雑誌』 No.644。
- 筒井美紀 (2012b) 「基礎自治体の経済開発と就労支援——必要な議論は何か? ——」『日本教育社会学会第64回大会報告要旨集』
- 筒井美紀 (2012c) 「雇われずに働く——助け合う組織づくりとワークルール立法運動」 遠藤公嗣・筒井美紀・山崎憲『仕事と暮らしを取りもどす——社会正義のアメリカ』 岩波書店。
- 筒井美紀 (2013) 「労働の道徳的・倫理的土台を築き直すこと—社会的企業の実践が持つ文化的意味—」 おおさかパーソナル・サポート事業調査研究部会編『おおさかパーソナル・サポートモデルプロジェクト事業最終報告』
- 筒井美紀 (2013近刊) 「生活・就労支援事業を受託する人材ビジネス」 筒井美紀研究代表『(仮題) 持続する生活・就労支援とは——自治体と協働パートナーの模索と価値生成』 日本学術振興会科学研究費補助金研究 (基盤研究C) 報告書。
- ウィルキンソン, リチャード・G (2006/2009) 『格差社会の衝撃：不健康な格差社会を健康にする法』 池本幸生, 片岡洋子, 末原睦美訳、書籍工房早山。 *The impact of inequality : How to make sick societies healthier*, New Press.
- ウィルキンソン, リチャード・G, ケイト・ピケット (2009/2010) 『平等社会：経済成長に代わる次の目標』 酒井泰介訳、東洋経済新報社。 *The spirit level: why more equal societies almost always do better*, Allen Lane.
- 山田昌弘 (2004) 『希望格差社会：「負け組」の絶望感が日本を引き裂く』 筑摩書房。

第6章 新たなコミュニティづくりと教育のオルタナティブへの視座

嶺井 正也（専修大学）

はじめに

ポスト成長社会における新たなコミュニティづくり¹は、必然的に教育のあり方の見直しに通じる。それは教育を取り巻く諸関係と教育における諸関係をつくりかえ、そのことを通じて、近代国民国家のもと展開してきた経済成長と相即的な公教育の向きを変えることになるからである。こうした観点は、かなり以前に持田栄一が「『教育』によって『社会』を変革する前に、基本的には、『社会』が変革されていくなかに『教育』を正しく位置づけることが必要である」としたことと共通する²。

公教育として制度化されている学校教育はその根底において、私的個人を産業社会の担い手である労働力や近代国民国家の国民へと育成する役割を担っている。家庭や地域はその下支えとなっており、学校教育を支持する国民意識もてつだって、それは制度として牢固となっている。社会教育においては、ヨーロッパでは成人対象の職業訓練的なものが多く、その面ではやはり産業社会の労働力の再生産に貢献している。日本の場合には、かつては公害反対運動などと関係で公害学習や地域学習がかなり行われたこともあったが、その後は「生涯学習政策」のもと自己学習が強調され、また、国家主導の生涯学習によるまちづくりへと変わってきた。

産業化・工業化の進展に伴い、国民大衆を対象とする学校教育の期間は延長し、ほとんどの子どもが後期中等教育までを受け、中等後教育も拡大してくる。いわゆる先進諸国では大学と中心とする中等後教育機関への進学率は上昇している。

近代公教育として制度化された学校での、学習の結果としての「学力」が高くなればなるほど、それは「村を捨てる学力」となり、上級段階の学校、都市部の学校へと進学する道が出来上がっている。

こうした学校教育の拡大だけでなく、経済成長にともなう地域の変貌、都市化などにより、もともと地域社会が有していた子育て・教育機能すなわち「地域の教育力や人間形成機能」は失われていった³。

さらに、グローバリゼーションの進展に伴う「グローバル人材育成」は、いっそう「村を捨て、地域から離れる人間」の育成をめざす⁴。

¹ 「近代日本においてコミュニティとして語られてきたものはその実態的基盤を喪っており、もはや存立する余地はない。それに代わって求められているのは「ポスト成長」の基盤構築にかかわって重要な役割を果たすと考えられる新たなコミュニティの形成である」とするのは吉原直樹である。『コミュニティ・スタディーズ』作品社、2011年、353頁。

² 持田栄一「教育の現代的位相」持田栄一編著『教育変革への視座』田畑書店、1973年、77頁。

³ 元井一郎は、地域と教育の関係については、地域に固有の教育機能という側面と学校教育を中心とする公教育制度内の存在としての地域側面の両側面において検討する必要があるとした（『地域教育改革論の構成と課題』教育総研・「いま「地域からの教育改革」を考える」1994年：教育総研HP）としているが、本稿ではもっぱら後者に関する分析になってしまっている。この問題は本来であれば戦前にまでさかのほり分析すべきものであるが、他日を期したい。

⁴ 内田樹の言「グローバル人材というのは、要するに英語ができて、タフなネゴシエーションができて、辞令1本で翌日から海外に赴任できるような人間のことだと言われています。でも、辞令1本で翌日から海外勤務ができる人間って、要するに「その人がいなくなると困る」という人が周りにひとりもいない人間のことですよね。その人を頼りにしている家族も友人もいない、地域社会でも誰からも当てにされていない。I cannot live without youと言ってくれる人がひとりもいない人間になるため

こうした近代公教育制度に対する批判あるいはオルタナティブ（代替案）は、かつてソビエト社会主義共和国連邦発足時の「学校死滅論」⁵や1970年代の「脱学校論」などが展開されたこともある。後者にかかわるイヴァン・イリイチやパウロ・フレイレらの理論は広く影響を与え、今日の批判教育学の礎石になっているが、本流としての近代公教育制度そのものを大きく変えるまでにはいたっていない。

しかし、ポスト成長社会あるいは「脱成長」社会を展望せざるを得ない状況において先ず明らかにする必要があるのは、経済成長を基盤とする近代公教育制度を下支えしてきた地域はどういう形で学校や教育とかがかわってきたのか、それが何をもたらしてきたのか、であろう。その上で、教育のオルタナティブを考える視座を見出したい。

本稿では、第1節で第二次世界大戦後における日本の公教育制度と地域の関係を概観する。第2節で「脱成長」社会言説における教育の位置づけを整理し、教育のオルタナティブの視座を探る。

1. 戦後日本の公教育制度と地域

地域政策研究者によると戦後日本の地域政策は、(1) 戦後から前期高度成長期：国主導型の地域政策（1945～1965年）、(2) 後期高度経済成長期：国主導から地方の時代へ（1965～1975年）、(3) 安定成長期：地方の時代へ（1975～1985年）、(4) バブル経済期：サービス構造への転換（1985～1990年）、(5) バブル経済崩壊・経済停滞期：地域政策の空白時代（1990～2000年）、(6) 構造改革期：本格的な地域政策の時代へ（2000年以降～）の6期に区分されている⁶が、本稿では5期に区分しておく⁷。

(1) 戦後初期：1940年代後半～50年代中葉

この時期は、第二次世界大戦度、連合国軍の占領下、日本の教育改革が進められ、いわゆる憲法・教育基本法に基づく教育体制がつけられた後、サンフランシスコ講和条約（1952年4月28日発効）による日本の独立と占領政策の修正（かつては「反動期」と呼ばれたことがある）がつづく時期になる。

初期においては、学校での自主的なカリキュラム編成を基盤とする学習指導要領が「試案」として出されたことなどがあり、さまざまなカリキュラムづくりが全国で進められた。また、アメリカのコミュニティ・スクールの紹介もあり、梅根悟の「川口プラン」、太田堯の「本郷プラン」、山田清人の「全村学校づくり」、福島県郡山の「金透プラン」といった地域教育計画づくりが全国で展開された時期である。これらの地域教育計画は、戦後教育体制揺籃期にあつて、戦後の社会復興、半封建制からの脱却といった地域課題と結びつくカリキュラムづくりのとりくみでもあった。海老原治善によれば「あまりに地域課題に直結しすぎ、…学校独自の教育的任務があいまいであった」と評価されている（なお海老原

に努力をしろというのが「グローバル人材育成戦略」なんです。」<http://blog.tatsuru.com/2013/01/>

⁵ 1920年代のソ連において「若い世代の教育は種々の形態により実生活のなかでおこなわれるであろう」とし、教科の授業、教科書などの旧学校を否定し、プロジェクト・メソッドを提起した考え方（平原春好他編『教育書小事典』学陽書房、1982年）。

⁶ 光多長温「地域政策の歴史と展望」藤井正他編著『地域政策入門』ミネルヴァ書房、2008年。

⁷ 前出の元井一郎は、教育総研・地域教育改革研究委員会中間報告（1993年）で、4つの時期区分を行っているが、本稿もほぼこれに近い。

は、コア・カリキュラムの提唱は、こうした反省に基づくものであったとする⁸が、「戦後日本のカリキュラム運動は、わが国の近代以降の教育史上はじめて、教師ないし学校が、教育内容編成の主体として位置づけられたという点と、教育内容編成の基軸的要素として、地域の生活現実や子どもの興味・関心が、はじめてわが国の公教育に市民権を得るようになったという点において大きな意義が認められる」（下線、引用者）との評価もある⁹。

しかし、戦後の政治・社会・教育体制の確立に伴い、こうした取り組みは終わりを迎え日本の学校教育制度は文部省の定める教育内容を教え、学習させる性格を強くしていく¹⁰。

(2) 1955年～1960年後半

55年体制とともに始まるこの時期は、高度経済成長にともなう都市化、核家族化、公害などの社会問題が顕在化し、また、後半には「第一回全国総合開発計画」（1967年¹¹）がスタートした。一方、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」制定など（1956年）公教育や教職員の管理体制が確立する時期であり、また、人的投資論のもとづく学校教育拡大の時代であった¹²。「地域と教育」の問題についていえば、勤務評定反対闘争の過程で「地域にねざす教育」の必要性が提起された。「父母の教育要求にこたえ地域にねざす民主教育の確立、これが、勤評闘争の過程のなかから教師たちの教育研究の基本方向としてくっきりとうかびあがってきたのである。戦後初期の上からのいわば啓蒙型近代化の地域教育計画運動とは質の違う展開をみせてくることになる」¹³。

一方、中学校卒業者の集団就職も多く、多くの若者が地域を離れていった¹⁴。

⁸ 海老原治善『民主教育実践史』

⁹ <http://cert.shinshu-u.ac.jp/gp/el/e04bl/class11/corecurri-countryplan.htm>

¹⁰ 学校教育法による義務教育年限の延長に伴う新制中学校はGHQの指導もあり、1947年からの新学制開始にあたりその設置が強力におしすすめられた。村や地域の大きな財政負担を伴いながら全国で新制中学校が建設された。村は公教育としての中学校教育を下から支えるよう求められたのである。しかし、その中学校卒業生は村を離れ、高校に進んだり、集団就職で都会に出ていった。

¹¹ 高橋伸彰は「戦後日本における地域は、1967年の第1回全国総合開発計画から一貫して、労働の供給拠点、生産拠点として国土構造の中で再編されてきました」と分析している（『戦後日本における経済成長の批判的検証』（連合総研『連合総研レポート』2012年3月号、10頁）。

¹² 前述の吉原は、55年体制で成立した「戦後社会」はコミュニティを家族、学校、会社（企業）と緊密にリンクさせながら戦後体制の最末端に位置づけることによって自らの存続を可能にした」と分析する（前出『コミュニティ・スタディーズ』29頁。「地域」の概念規定に深くかかわる指摘であろう）。

¹³ 海老原治善『戦後教育理論小史』115頁。なお、教育社会学の研究については、1963年までの教育社会学における地域社会と教育の研究は、①初期のカリキュラム構成基盤としての地域社会研究、②パースナリティ形成の地域社会的条件の研究、③地域の教育課題発見のために研究、が多かった、とされている（日本教育社会学会編『教育社会学の基本問題』東洋館出版、1973年）、191頁。

¹⁴ 「この時期、すなわち1950～60年代の日本社会は、高度経済成長と呼ばれるように、急速な産業化・産業構造の変動と被雇用者の増大、およびそれに伴う労働人口の広域的な地域間移動を経験した。この戦後最大の日本社会の変化は、『集団就職』に代表されるように、農村から都市に向かう若年労働者の移動によって実現されたのである」（片瀬一男『集団就職者の高度経済成長』東北学院大学『人間情報学研究』第15巻、2010年、13頁。）また、高木郁郎によれば、「公共的サービスを担う労働力を含めて地域が必要な人的資源をそれぞれの地域で養成するとともに、地域での雇用機会をどのように開発するか、という観点で中央政府の労働市場政策はもたなかった。自治体の側でも労働行政は国のものとする考え方が強かった」（『月刊 自治研』2002年9月号）と分析している。この分析は教育行政にも妥当する。

しかし、1960年代中葉以降は、高度経済成長に伴う各種の地域開発や都市化の進展によるさまざまな地域問題と教育とのかかわりに関する研究や実践が行なわれた¹⁵。

そうした問題をはらみながらも、高校、大学の進学率は上昇を続け、学校教育は拡大を続ける一方で、反差別を基軸とした地域改善対策・運動として同和教育・解放教育が進んだのもこの時期である。

(3) 1970年代前半～1980年中葉

1970年代初頭から1980年中葉にかけて、新全国総合開発計画（新全総、1969年）、全国利用計画、地方生活圏・広域市町村圏構想、農業振興基本整備計画、田中角栄の日本列島改造論、第三次全国総合開発計画（三全総、1977年）、大平正芳内閣時の田園都市構想など中央政府の政策による地域再編が、自治体の都市計画策定の遂行を伴いつつ行われた。

このなかで注目されるのは、この時期の出発点にあたる1970年に国民生活審議会の「成長発展する経済社会のもとで健全な国民生活を確保する方策に関する答申〈人間環境整備への指針〉」が出されことである。そこで、戦後初めて新たなコミュニティづくりが示されたからである¹⁶。政策的にも地域への対応が迫られる状況になってきたのである。一方で、文部省の中央教育審議会答申「今後における学校教育の総合的な拡充整備と制度再編のための基本的施策について」（1971年）は、学校教育の拡充策を中心としたものであり、地域と教育にかかわる施策についてはあまり言及されていない¹⁷。1975年時点で、高校進学率は92%、大学・短大進学率は38%になっている。

一方、中央教育審議会答申に対抗して出された教育制度検討委員会¹⁸の『日本の教育改革を求めて』は、「全体として、進学率の上昇に見られる国民の教育要求のたかまりは本来当然であり、必然であり、そして教育的には健康である」という立場にたち、「国民の権利としての教育」と「教育の普遍的価値」を理念とした改革案であり、地域と教育にかかわる改革構想にもその理念が内包されていた。それは地域を破壊する地域開発批判を行いつつも「国民の生存権・学習権保障の場」としての地域における福祉、教育の施設面での充実・配置計画案であった。

¹⁵ 前出の『教育社会学の基本問題』によると、教育社会学が地域と教育の問題についてかなり研究をすすめてくるのはこの時期以降だとしている（178頁）。

¹⁶ 同答申では「生活の場において、市民としての自主性と責任を自覚した個人および家庭を構成主体として、地域性と各種の共通目標をもった開放的でしかも構成員相互に信頼感のある集団をコミュニティと呼ぶならば、この新しい多様なコミュニティの形成こそ個人や家庭の段階では達成しえない地域住民のさまざまな欲求が充足される場となりうるであろう。」とし、さらに、学校教育の刷新として「これまでの学校教育は、どちらかといえば入試偏重の教育に傾き、その結果単なる知識や技術の伝達場となっていた。しかし、技術の進歩が速く経済社会の変化の激しい時代になると、既存の知識や技術のスクラップ化が早まるので、知識や技術の修得の場としては学校教育だけでは不十分になる。むしろ、学校教育においては高まりつつある精神的充実に対する欲望を満足しうるように速い変化に適応できる基礎的能力を養い、創造力を育てる教育と人間的な喜びを見出しうる能力を養う情操教育とに重点を移す必要がある。学校教育はいわば人対人の教育であり、しかも人生の初期に継続して行なうところに特徴があるが、それらの創造力や情操を身につけさせる教育は学校教育の特徴を生かすことによって最も効果があると思われる」を提起した。

¹⁷ 「都市生活に伴う連帯意識の衰退を防ぎ、公共心の自覚を高める必要」性は指摘されているがそのための具体的施策はほとんど示されなかった。

¹⁸ 梅根悟会長で、のちの第二次教育制度検討委員会（太田克会長）と区別して、第一次教育制度検討委員会と呼ぶことがある。

この時期に、養護学校義務制度化反対運動¹⁹のなかで「どの子ども地域の学校へ」という運動が広がったことの公教育制度に与える意味は大きいものがあった²⁰。

第二次教育制度検討委員会報告『現代日本の教育改革』（1983年）では、「地域の教育力の創造」を提起し、地域の子育て運度、学校外教育の組織化と学校外生活の保障、地域に開かれた学校づくり、より地域に密着した形での教育のあり方を提起する。

両教育制度検討委員会のメンバーでもあった海老原治善が『地域教育計画論』を出したのは、ちょうどこの時期の後半期の1980年のことである。

しかし、こうした取り組みが大勢を占めることはなく、政策による地域再編がまさり、地域のさまざまな問題は混迷を深めていく²¹。

(4) 1980年代中葉以降～2000年

グローバル化の進展と新自由主義・保守主義の政策が日本を席卷し、さまざまな格差や社会問題が生み出されてくる。バブル経済の急進と崩壊もその一環であり、第四次全国総合開発計画策定（1987年）、総合保障地域整備法（1987年）や地方拠点整備法（1992年）の制定によっても東京一極集中是正や地方振興は実現をみなかった。

この時期、教育政策は臨時教育審議会答申（1984～1987年）により展開され、「教育におけるゆとり」が強調された時期である。臨教審第4次答申では「家庭・学校・社会の諸昨日の活性化と連携」が、中教審第一次答申「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」（1996年）では、あいさつ運動、環境浄化活動、交通安全活動、防災活動などの地域ぐるみの啓発活動、地域社会のアイデンティティを確立していくための年中行事や祭り、伝統芸能の継承・復活などを図っていくことを提唱²²。1998年の中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」は、より踏み込んで、地域住民の学校運営への参画や地域コミュニティの基盤形成を訴え、生涯学習を中核としたまちづくりの取組もすすめた。

「総合的な学習の時間」導入による地域学習や学社連携・融合のとりくみなどが盛んになる。政策的には、学校と地域の連携を説く議論とは逆行するように「学校選択制」の導入

¹⁹ 多くの反対があったにも関わらず1979（昭和54）年4月1日から、養護学校義務化が制度化され、養護学校への入学が適と判定された子どもたちを保護者は指定の養護学校に就学させる義務を負うこととなった。

²⁰ 共生共育論の登場であり、後の国際的なインクルーシブ教育の動きに対応する思想と実践である。

²¹ 1981年に刊行された野本三吉編集・解説『教育実践の記録 地域からの教育づくり』（筑摩書房）で、野本は己の教員生活経験を反省的に踏まえながら、1970年代以降の住民運動などを念頭におきつつ「今や、学校が地域を変えるのではなく、地域で真剣に生きている人々によって、学校が変えられたり育てられたりする時代になったといってもいいと思う。学校も教師も、その変化をハッキリと認め、地域の人々の願いや要求を柔軟に受け止めることが、大切なことになっていると思う」（下線、引用者）と訴えた。しかし、学校は変わらないままどころか、学校的価値を地域が支える構図がより強くなっているのではないか。なお、同書では「地域とともに生きる」実践として共生共育が取り上げられている。

²² この答申に至る過程での議論について宮坂広作は「中央教育審議会などが『地域の教育力』の回復を唱え出したが、それには地域社会の「ありし良き日」についてのノスタルジーがほの見える。生涯学習のシステム化という新しい袋に盛る酒は、「学・社連携」・「地域ぐるみの教育体制」という古びたステレオタイプにすぎない。前近代とまではいわないが、コミュニティについての伝統的概念にかなり傾斜したもので、地域社会に矛盾にみちた構造も、学校教育がいきづまった根本的理由を問うこともない」と批判している（前出・教育総研・地域教育改革研究委員会中間報告（1993年）のはしがき）

にむけた検討もすすんだ。

日教組・「教育改革研究委員会」の「日本の教育をどう改めるかー私たちの求める教育改革提言ー第3次報告」(1988年)は新しい公教育の創造という観点から「地域に開かれた学校」を提言した。

(5) 2000年代以降～今日…

グローバリゼーションを背景とした国主導の構造改革という名の、国一地方関係の再編編成がすすむとともに、三位一体改革で地域間格差が広がってきた。2009年9月、民主党を中心とする連立政権が成立し、「地方主権」が唱えられたが、成果をあげることなく、同政権は崩壊した。ただし、「こども手当」や高校授業料無償化、国際人権規約の留保条項の撤回などは同政権の下で実現した。

この時期開始の2000年12月の教育改革国民会議の「教育を変える17の提案」によるコミュニティ・スクールの設置²³、また「学力低下」批判にのった「ゆとり教育」政策の見直しや全国学力調査の復活、PISA型学力を射程にのせた学習指導要領改訂が行われた。学習指導要領にも深くかかわっている教育基本法「改正」であらたに「学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力」(第13条)²⁴が加わったが、公立小中学校の学校選択制²⁵や私立学校設置が進んだ。「家庭・地域・学校」の連携協力は、近年では「学力向上」のための連携協力が主流になりつつある。こうした動きのなか、大阪府では「地域教育協議会」を含む教育コミュニティ施策が展開されてきている²⁶。

この間に未曾有の3.11東日本大震災が起き、大津波が地域の建物や人々を飲み込んだ。福島原発事故は近隣の人々を故郷から追い出し、帰れない状況をもたらした。子どもの地域での生活が奪われたままである。

脱原発社会づくりの展望が打ち立てられないうちに、安倍政権が誕生し、「アベノミクス」なる政策がすすめられつつあるが、人びとの安定・安心のくらしを目指すものではない。

教育再生実行会議や大阪における「日本維新の会」の政策はグローバル競争に打ち勝つ人材育成をめざす方向性を打ち出しているが、これはまさに成長至上主義であり、これが地域に及ぼす影響が懸念される。

²³ 同「提案」では「コミュニティが学校をつくり、学校がコミュニティをつくるという視点が必要である」と訴えている。

²⁴ これ以降すすむ「学校と地域」連携の状況や問題について筆者は詳しく分析したことがある。国民教育文化総合研究所・「学校と地域」研究委員会「子どもの力を邪魔しない～学校と地域のゆるやかなつながりを」(2009年)。

²⁵ 拙編著「選ばれる学校・選ばれない学校」、『学校選択制と教育バウチャー』、『転換点にきた学校選択制』(2009年以降、公立小中学校の学校選択制は見直しの時期に入ったことを論証)。刊行はいづれも八月書館。

²⁶ すこやかネットサポートセンターによると「『教育コミュニティ』とは、教育や子育てに関する課題を学校、家庭、地域の団体・グループ等が共有し、課題解決に向けた協働の取組みを通じて、新たな人のつながりをつくりだすものです。大阪府教育委員会では、市町村・市町村教育委員会と連携しながら、府内すべての中学校区(政令市を除く)で『教育コミュニティ』づくりの推進組織である「地域教育協議会」(通称「すこやかネット」)の活動を展開しています」(<http://sukoyaka coordinators.jp/>)と説明。

2. 「ポスト成長」社会における教育を構想する視点

(1) 「地域と教育」のかかわりに関する論点

戦後当初は、いまだに残る封建的性格をどう克服していくのとの観点もあったが、基本的には戦争後の地域社会復興をどう果たしてゆくのかという観点から地域教育計画やそれに関わるカリキュラム作りが行われた。そこでは戦前的な教育は批判された、社会進歩や民主主義社会づくりに教育が大きな役割を果たすと考えられた。

しかし、戦後教育改革をへて徐々に体制を整えていくに従い、日本の公教育は国家主導の高度経済成長政策や地域政策のもと、学校教育の能力主義や選抜主義の教育をすすめてきた。そこでは、「新たな国家・社会の形成者」(1947年教育基本法第1条)ではなく、現存の国家・社会を支える人材づくりにナショナリズムも利用されてきた。

筆者の個人史から振り返れば、教科書知的「教科学力」があれば上級段階の学校へ進学するのがあたりまえであった。学力と学校制度への疑いがないもなく進むことを当然と考えてきた。したがって、「教科学力」以外の、学校的秩序をもとめる校則・生徒規則、特別活動などでもその枠をはみ出ないことが「優等生」の一つであった。学校の教科書で地域の歴史、伝統、文化、生きた生活を学ぶことはなく、「科学」に則した知の伝達を受け、梯子を上ってきた。まさに近代公教育制度としての学校教育の段階を上げればあがるほど、地域からは離れる仕組みにすっぽりとはまってきたのである(とはいえ、教員や医者養成については大学を出ることが条件であるから必然的に都会にでていくが、免許取得して後に働く場は地域に出ることが多いので、必ずしも「村を出たっきり」にはならないが、モータリゼーションの進展とともに生活空間と仕事空間とは離れることが多くなっている²⁷⁾。

戦後の日本の義務教育段階においては、すぐに産業社会に役だつ生産技能の育成が学校教育で重視されたことはない。あったとすれば、産業社会に適応する態度や能力の育成であろう。海老原治善のいう「労働能力の基礎陶冶」²⁸⁾である。「金の卵」と称された中卒の集団就職者で大事にされたのは「可塑性」や「適応力」だった²⁹⁾。高校段階では普通高校はもとより、職業系高校においても重視されたのは産業社会に即役立つ技能ではなかった。それはつい最近まで、大学の文化系学生にも妥当した。

もとより、こうした教育のあり方については多くの批判が寄せられ、対抗的教育改革案が示されてもきた。典型的なものとして、前述した第一次、第二次教育制度改革委員会の提言がある。自治研地域教育政策作業委員会の提言は文字通り「教育を地域に取り戻すために15の提言」(第一次提言、1998年)、「地域教育改革16の提言」(第二次提言、2008年)³⁰⁾は地域を土台にした教育の展望であった。

国家戦略としての地域および教育政策を批判し、憂慮にみちた教育現実を打開するため、

²⁷⁾ 前出「地域からの教育づくり」で野本は、モータリゼーションの問題ではなく教員の存在様式としての問題を「教師は、その学校に通ってくる子どもたちと同じ地域とともに生きてはいないのである。どこか別のところから通ってきて、学校にいるあいだだけ、ともにいるという間柄なのである」と省察している。

²⁸⁾ 海老原治善『海老原治善著作集』現代日本教育政策史』エムティ出版、1991年、26～32頁(これは『現代日本教育政策史』三一書房、1965年、を所収したもの)。

²⁹⁾ 前出「集団就職者の高度経済成長」13頁。

³⁰⁾ 一つの提言として「学校を中心とした地域コミュニティづくりを」がある。

海老原治善は「地域教育運動」から「地域教育計画運動」への転換をといた。「計画」に注目したのは当時、生活圏構想を踏まえつつ自治体で進展していた都市計画やまちづくりに教育を位置づける必要を感じたからである。海老原は「人間の基本的要求は、生存と発達への要求である」、「地域＝都市計画論も、こうした人間生存と発達の制度的保障の観点からの再構築がなされるべきだろう。すると、従来の「住む」「働く」「楽しむ」の機能に、「育てる・育つ」の教育・福祉の機能を加えることが必要となる」とし、具体的には当時の革新自治体の取り組み、たとえば大阪府枚方市の『枚方市総合計画』（1977年）などを評価する。

海老原の問題提起は政策として展開されてきた公教育としての学校教育への根本的などらえ返しを行いつつ、学校の再生を「子どもと地域に開かれた教育」として提示するところに特徴がある。しかし、「地域」に関して「今日、教育を含む現実の問題は、基本的には二つの対抗的力関係の拮抗から生じている。ひとつは、地域を国家権力と資本の政策によって経済成長と統治教化の場として開発・再編成しようとする力であり、もうひとつは、これに抗して地域を住民の運動によって生存と発達保障の場として再生させ、この実現の過程を通して主権者への成長していく共生・共育の場として創造させようとする力である。次のようにとらえていること留意したい」といったとらえ方をする。そもそも地域に内在する矛盾ではなく、地域をめぐる政策と運動の対立関係として地域の問題を見る見方で果たしていいのか³¹。この点は「脱成長」社会における新たなコミュニティづくりを考える時、あらためて「地域」をどう位置づけるか、また地域・コミュニティと教育・人間形成を架橋する時の視座にかかわるから問題である。

もう一つの論点がある。これまでは、教育改革を含む政策を批判し、「地域からの教育改革」や「地域教育」を対置する議論が多く打ち出されてきたが、その多くは「人間の成長・発達を促す本来のあるべき教育」を政策がゆがめものとして批判するものが多かった。それゆえ、本来のあるべき教育を中心として地域やコミュニティのあり方を描く、ということになっていた。これまでの筆者自身の立論もたぶんこの範疇に入っていた。

だが、後述するように、「脱成長」社会を展望する時には、あらためて「development（発達）」を中心にした教育論の見直しが必要となるのかも知れない。それは「人々をより長く、健康的で、より満ち足りた生活へと導くことを可能とする方法で彼らの選択を拡大するものとして定義されてきた人間発達（Human Development）が発展の基本的目標として顕在化してきたので、人間発達と経済成長との関係性は中心的な課題となっている。これは特定のある時期にどう両者がかかっているかという問題だけでなく、時を超えて継続し、政策に大きくかかっている問題として考える必要がある」³²との認識が多数を占めているからである。この点で、山下恒男の「反発達論」に注目したい。山下は、近代社会においては「私たちがきわめて個人的なものと信じていた、能力・適性、興味や意欲の

³¹ 鐘ヶ江晴彦は海老原の地域教育計画論を評価しつつも、この地域認識が「国家権力・資本対住民」という二分論になっているとし、この指摘もうけつつ、筆者は外在的把握だとした。拙稿「地域教育計画論の思想と課題」嶺井正也編著『教育理論の継承と発展』アドバンテージサーバー、2001年

³² Michael Boozer et al. "PATHS TO SUCCESS: THE RELATIONSHIP BETWEEN HUMAN DEVELOPMENT AND ECONOMIC GROWTH" CENTER DISCUSSION PAPER NO. 874, ECONOMIC GROWTH CENTER, YALE UNIVERSITY, 2003

ような心理学的な諸概念が、実際には労働とか生産性のような政治的経済的概念と結びつくことによって初めてその実体が生じる」³³と捉える。心理学や教育学において無条件に前提になっている「発達」の、歴史性や政治経済的概念性をえぐりだしているからである³⁴。

(2) 「脱成長社会」論の教育言説

日本教育学会シンポジウムでも取り上げられた広井良典³⁵はこれからの社会を、成長に依存しない「定常型社会」、「脱成長」型社会にもとめるべきだとし、セーフティネットとしてコミュニティの再構築³⁶と、「人生前半の社会保障」としての教育への公費支出の増加を強く主張する。ただし、広井は、まちづくりにおいて「環境・福祉・経済」の三つの視点が重要だと説いてはいるが、教育のあり方には踏み込んでいない。

「資源の消費を縮小することによって社会は持続することができる。そして、より幸せな社会を実現することは可能である」とする縮小社会論がある³⁷。この縮小社会論では、質的によくなることも意味する人間の「成長」を否定はしていないが、「経済成長」に対しては否定的であるので一応「脱成長」としておく。その議論では「競争は経済活動だけではなく教育、科学、文化、スポーツ、その他あらゆる部門に及び、人は生まれて間もなく競争社会に投げ込まれ、人生は競争だと吹き込まれ続ける」³⁸が、縮小社会では競争は不要となるとする。もとより教育における競争は排されることになろう。

日本社会は「減成長による繁栄」をめざすべきだとするアンドリュー・J・サター³⁹は「現在の日本の教育は『産業ツール』の例に陥っており、共生的とはいえない」、「一番大きな問題は、教育システムが、企業のニーズに応える人材を育てる『産業』的システムになってしまっており、大学教育における産業的実用性が求められている、と批判。その上で働く人が働きながら学べる公開教育制度（エクステンション・スクール：モデルはアメリカの大学）などを作るべきだとする。また、彼は日本ではあまりに教育が産業的でありすぎる一方、民主的能力（民主的コンピテンシー）＝民主主義に参加できる能力の育成こそが必要だとも提起している。その能力は、フランスの社会学者フィリップ・ブルトンの能力論を引きながら①客観化能力、②共感認識能力、③意見組成能力、④議論のバランス能力、⑤再考能力、として示されている。

ルーマニアの経済学者ニコラス・ジョージェスク＝レーゲンの「経済成長の均衡点の縮退（declining）」概念を借りて「脱成長（デクロワサンス）」論を精力的に展開しているフランスのセルジュ・ラトゥーシュは、「<脱成長>は、経済モデルと経済理論のテーマである成長に反対し、『成長主義者』の言語体系をぶち壊すことを目的とする一種のスローガンです。正確に言えば、わたしたちは、無神論を知るように無成長について語らなければ

³³ 山下恒男『反発達論 抑圧の心理学からの解放』現代書館、1977年

³⁴ 同前、21頁。

³⁵ 第3章を参照のこと。

³⁶ 国連が提唱し、日本では内田雄三が論じた「コミュニティ・ディベロプメント」をどう評価するかは、今後の課題としたい。

³⁷ 松久寛編著『縮小社会への道』日刊工業新聞社、2012年、5頁。

³⁸ 石田靖彦「持続可能な社会と縮小社会」『縮小社会への道』

³⁹ アンドリュー・J・サター『経済成長神話の終わり 減成長と日本の希望』講談社減災新書、2012年

なりません」⁴⁰と規定する。近年では「脱成長」の社会とは「つましくも豊かな社会」だとする⁴¹。このラトゥーシュが「再ローカリゼーション」や「共愉（コンヴィヴィアリティ）」と「〈存在〉の贈与」を説いているのは注目に値する。

もとより彼の論理は社会のありよう全体に対する徹底的な問い直しを提起するものであり、教育の制度や内容には言及するものではない。ラトゥーシュの本を翻訳し、その思想を詳しく紹介するとともに、日本での「脱成長」論の進展に問題提起をしている中野佳裕は、日本において存在してきた「近代主義的な発展政策に対するオルタナティブを模索する知的潮流」を再検討すること、また、「脱成長」にかかわってナショナリズム問題も併せて検討することを訴えているが、これらはこれまでの教育運動や教育実践にも深くかかわる問いかけである。

おわりに

「脱成長」社会をめざしているわけではないが、マクロ経済の成長が一筋縄ではいかない現状で「教育過剰」が賃金に負の影響を与えていることを明らかにした研究では「労働市場の逼迫が今後も予想されるならば、予防的労働政策と教育供給の見直しが求められることになる」との指摘がある⁴²。ことに、教育の量的拡大や高学歴化の進展について問題視するどころかその拡大を求めてきた教育研究においてこの指摘は極めて重要である。

社会の「学校化」や「教育化」を批判したイヴァン・イリイチの論とともに、今後深めるべき視座になるであろう。この他、「豊かさ」の再定義をするなかで教育のありようを提起する正村公宏⁴³や暉峻淑子⁴⁴らの議論もあり、「脱成長」社会における教育を構想する視座を見出し際に検討することにしたい。

さいごに、コミュニティデザインの考え方をもとにまち再生のとりくみとして展開されている「まちの縁側」活動に注目しておきたい⁴⁵。それは成長・開発主義による地域荒廃を社会関係資本に注目して立て直していこうとする取り組みだからである。「まちの縁側」活動を提唱する延藤安弘によると、日本の生活空間の原点としての縁側をまちに作りだすのはコミュニティの関係性の資源づくりにつながっていく⁴⁶。

⁴⁰ セルジュ・ラトゥーシュ「経済成長なき社会発展は可能か？ 〈脱成長〉と〈ポスト開発〉の経済学」作品社、2010年、267頁。

⁴¹ 「〈脱成長〉の道—つましくも豊かな社会へ」勝保誠 マルク・アンベール編著『脱成長の道』コモンズ、2011年。この中でラトゥーシュが「〈存在〉の贈与」を説いているのは

⁴² 乾友彦他「若年労働市場における教育過剰—学歴ミスマッチが賃金に与える影響—」内閣府経済社会総合研究所【E S R I ディスカッション・ペーパー・シリーズ】第294号、2012年、11頁。

⁴³ 「日本の危機と教育の課題」教育総研『教育と文化』第71号、2013年。

⁴⁴ 『社会人の生き方』岩波新書、2012年。

⁴⁵ 延藤安弘『まち再生の術語集』岩波新書、2013年、57～62頁。

⁴⁶ 同前。

ポスト成長社会と教育のありよう研究委員会

金井 利之（東京大学）

桜井智恵子（大阪大谷大学）

澤井 勝（前奈良女子大学）

筒井 美紀（法政大学）

広瀬 義徳（関西大学）

ポスト成長社会と教育のありよう（中間報告）

2013年6月5日 発行

編集・発行 国民教育文化総合研究所

東京都千代田区一ツ橋2-6-2

日本教育会館内

電話 03(3230)0564

印刷・製本 株東京文久堂

研 總 育 教