

中京大学大学院社会学研究科

社会学論集

第20号 (2021年3月)

特集

シティズンシップと現代社会

特集に寄せて

..... 亀山俊朗

シティズンシップとケイパビリティ・アプローチ

..... 亀山俊朗

現代的能力論と多文化主義

——「コード・スイッチング」論からみた考察——

..... 寺田晋

フリースクールの諸実践から「生きられたシティズンシップ教育」を
構想する

——居場所・アスピレーション・民主主義——

..... 森田次朗

相互の関わりを通してお互いに変わる

..... 伊藤葉子

帰国した在外教育施設派遣教員の研究に向けた予備的考察

——教師の「越境性」に着目して——

..... 芝野淳一

論文

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を
中心に

..... 大岡頼光

ホームヘルプ事業推進者による第1回老人福祉文献賞受賞の意義とそ
の後の思想展開

——1970年代の竹内吉正を事例として——

..... 中 寛 洋

＜特集＞シティズンシップと現代社会
シティズンシップを切り口に
現代社会を考える
——特集に寄せて——

Introduction to the special Issue

亀山 俊朗

Toshiro KAMEYAMA

中京大学現代社会学部教授

本特集では、シティズンシップを切り口に、社会政策、福祉、教育などの領域の諸問題を検討する。特集のきっかけとなったのは、シンポジウム「シティズンシップとケイパビリティ」の開催である。以下、同シンポジウムの概要を記す。

日時： 2020年11月7日（土）

場所： 中京大学豊田キャンパス／オンライン

主催： 中京大学社会学研究科・科研「市民に必要な能力とは何か」研究会

趣旨： 2019年度中京大学内外研究員制度（亀山）報告会

2019-2022年度文部科学省科学研究費（課題番号：19H01647）研究会

中京大学社会学研究科学術講演会、社会学研究科・現代社会学部FDセミナー

報告： 寺田晋（ハイデルベルク大学 Ph.D.）、亀山俊朗、森田次朗（中京大学）

討論： 伊藤葉子、芝野淳一（中京大学）

このシンポジウムで報告した亀山俊朗、寺田晋、森田次朗、および討論者としてコメントを寄せた伊藤葉子、芝野淳一が本特集の執筆者である（掲載順、敬称略。各論考の内容は必ずしも当日の報告・コメント内容と一致していない）。

シティズンシップは特定のコミュニティの成員の、権利と義務を伴う地位身分である。かつては「市民権」と訳されることが多く、その権利に関心が集まっていた。それに対して近年、教育分野を中心に「市民性」という訳語が広がっている。これは、諸政策が自由主義的な権利の平等（正義）から、共同体への貢献（徳）を重視するようになった傾向の反映である。シティズンシップにはいまひとつ、「市民資格」という（あまり普及していない）訳語がある。近代的シティズンシップは外部に非一市民（「外国人」）を、内部で部分的市民（女性や子ども、障害者や民族的少数派など）を排除し、完全な市民資格の対象として健康な男性労働者を想定し権利付与してきた。その市民像が再審されているいま、この訳語の含意にも留意する必要がある（亀山 2012）。本特集執筆者の専門領域は社会学・教育社会学、社会福祉学、社会理論・社会思想史など多様だが、いずれの論考も今日のシティズンシップ研究の論点に深くかかわる。

亀山「シティズンシップとケイパビリティ・アプローチ」は、福祉国家政策でいったんは確立されたはずの社会的シティズンシップが新自由主義、「第三の道」路線を経て衰退しつつあるとされる現状に、ケイパビリティ・アプローチを導入してのその再編の可能性を検討する。寺田「現代的な能力論と多文化主義——『コード・スイッチング』論からみた考察」は、すでにコミュニティ内部に存在するものの、周辺化されている民族的・文化的少数派にどのような教育（義務教育は社会的シティズンシップの根幹である）が必要かつ可能なかを論ずる。この問題は少数派の「市民性」のありようにも関わる。森田「フリースクールの諸実践から『生きられたシティズンシップ教育』を構想する——居場所・アスピレーション・民主主義」もまた、部分的市民の教育問題を検討する。子どもである上に制度的な学校教育にも包摂されていない不登校児に焦点をあて、狭隘な市民像を前提とした従来のシティズンシップ教育の刷新を狙う。伊藤「相互の関わりを通してお互いに変わる」は、障害者が「あたりまえの市民」たりえるための実践を記録する。所与のコミュ

ニティや制度を前提としたものではない、実践を通して織り上げられる「生きられたシティズンシップ」の一つのありようを具体的に示している。芝野「帰国した在外教育施設派遣教員の研究に向けた予備的考察——教師の『越境性』に着目して」は、論題からも知れるようにシティズンシップのコミュニティの境界を超える人々のありようを検討する。そして越境した人々がコミュニティ内部の教育や市民性にも影響を与える（あるいは与えそこなう）さまが明らかにされる。

もとより本特集によってシティズンシップと現代社会をめぐる論点が網羅されるわけではないが、通読すると多様な問題の共通の背景としてシティズンシップの変容が浮かび上がるのではないか、あるいはシティズンシップを切り口に多様な諸問題の共通の課題が見出せるのではないかと考える。これは特集企画者の問題意識が生煮えであるにもかかわらず、しっかりとその芯をとらえ論考を寄せてくださった執筆者各位の手柄であって、改めて感謝申し上げます。

[文献]

亀山俊朗, 2012, 「再定義されるシティズンシップ」木前利秋・時安邦治・亀山俊朗編『葛藤するシティズンシップ』白澤社.

シティズンシップと ケイパビリティ・アプローチ

Citizenship and Capability Approach

亀山 俊朗

Toshiro KAMEYAMA

中京大学現代社会学部教授

1. シティズンシップとケイパビリティをめぐる論点

シティズンシップ論とケイパビリティ・アプローチは学術的な議論であるとともに、社会政策や開発途上国支援などにおける鍵概念として注目されてきた。政策的に広く用いられることで、社会理論・経済理論としても頻繁に議論の対象となっているとも言える。

シティズンシップ論とケイパビリティ・アプローチが近年どのように注目されているかを概観しておこう。シティズンシップ研究は、量的にも領域的にも1980年代後半から急速に拡大し、1990年代後半には少なくとも英語圏では一つの学際的な研究領域とみなされるようになった(亀山2020)。もちろんそれ以前からシティズンシップは重要な概念であり、社会学や政治学、社会政策学においては、第二次世界大戦後の福祉国家政策分析の鍵概念の一つだった。シティズンシップはあるコミュニティの権利と義務を伴う地位身分と定義されるが(Marshall and Bottomore 1992=1993:37)、その時期注目されたのは、シティズンシップの諸権利、とくに社会的権利であった。たやすく貧困に陥ったり政治参加を阻まれたりしていた労働者階級が次第に諸権利を獲得し、20世紀中盤には福祉国家政策において社会的シティズンシップが確立される、という史観が広く共有された。

それに対して近年の研究の拡大期に注目されているのはシティズンシップのコミュニティの範囲であり、また市民の徳である。諸権利の発達に注目していたころのシティズンシップ論は、国民国家という範囲を暗黙の前提とし

ていたが、グローバル化によりこの範囲が流動化する。健康な成人男子が「完全な市民」、女性や子ども、障害者や民族的少数派は「部分的市民」であるという国民国家内での範囲設定もまた暗黙の前提とされていたが、この区分の無効性もマイノリティの側から訴えられるようになる。この時期は、コミュニティの維持発展に資するようなシティズンシップの徳にも改めて注目が集まった。20世紀中盤の自由主義的シティズンシップ論は義務や責任などの市民の徳をあまり問題にせず、権利の平等という正義に関心を寄せていた。1990年代以降は、市民の義務や責任を重視する共同体主義ないしは市民共和主義的側面がしきりと議論されるようになった (Heater 1999=2002)。福祉国家を批判する新自由主義の影響が強まる中、政策的にも理論的にも社会的シティズンシップの再編が検討課題となった。

一方でケイパビリティ・アプローチは厚生経済学者 A. センの名とともに1990年代に途上国援助の文脈で影響力を示すようになる。1990年、当時国連開発計画 (UNDP) 総裁特別顧問であった M. ハック (元パキスタン大蔵大臣) の発案で、『人間開発報告書』(UNDP 1990) が創刊された。この報告書で、ハックがセン (当時諮問委員) らとともに考案した人間開発指数 (HDI) が公にされた。HDI は代表的な開発指標である一人当たり GDP に加え、平均余命、識字率を指標として算出される。同じ一人当たり GDP であっても、国の政策によって人間開発指数が異なることが明らかになった。

センは食料が不足していても飢餓が起きるメカニズムを明らかにしたことで知られる。食料や貨幣のような決定的に重要と思われる資源があっても、人々の福祉が実現しないことはしばしばあり得る。そこで UNDP は「人間開発」の目的を「人間が自らの意思に基づいて自分の人生の選択と機会の幅を拡大させること」であるとし、そのために「健康で長生きすること」「知的欲求が満たされること」「一定水準の生活に必要な経済手段が確保できること」をはじめ、人間にとって本質的な選択肢を増やして行くことが必要だとしている (UNDP 2007)。HDI は GDP であらわされる所得が平等に分配されているかどうか、軍事費などに使われているか福祉や教育に使われているかを示すだけではない。平均余命や識字率といった結果を指標とすることによって、諸政策が財を人々の生活の豊かさとしてしているかどうか、それが人々の選択肢を拡大しているか、すなわち自由を拡大しているかを測ろうとしている。

ここにセンのケイパビリティ・アプローチの発想が活かされている。セン (Sen 1992=1999) によれば、従来政策の評価指標とされてきた所得や効用などは手段や結果をあらわすものでしかない。注目すべきは「字が読める」「健康である」といった行動や状態である。センが機能と呼ぶそれらの要素によって人の存在は構成されており、福祉の評価は機能の構成要素を評価するようになるべきだ、とされる。ケイパビリティは、様々な機能の組み合わせとして表される。そしてケイパビリティの集合は、どのような生活を選択できるかというその人の自由を表している。機能の集合であるケイパビリティが大きいほど選択肢は広がり、自由も拡大する。HDIは所得だけを問題にするのではなく、それが人々の福祉にかかわる成果（平均余命や識字）としてうまく変換されているのか、すなわち人々の自由が拡大しているかに関心を向けているのだ。同様の発想にもとづく指数は、ジェンダー開発指数（GDI）、ジェンダーエンパワーメント指数（GEM）、人間貧困指数（HPI）など次々と案出されている（UNDP 2007）。

このように、人々の福祉の実現という関心を共有し、20世紀末以降ともに注目を集めるシティズンシップとケイパビリティ・アプローチだが、相互参照はあまりない。これには、社会学や政治学から歴史や社会政策などを分析するシティズンシップ論と、厚生経済学や倫理学から開発経済政策などを分析するケイパビリティ・アプローチの、学問領域や主たる関心対象の違いが影響しているだろう。だが、両者の相互参照が稀少である理由はもう少し深いところにある。そしてそのことは、諸政策をどのような視点で捉えるか、政策分析をどのように発展させていくのか、といった課題にかかわる。

シティズンシップとケイパビリティ・アプローチの関係を論ずる T. フィスターによれば、自由一民主主義社会の基礎条件を検討するセンのケイパビリティ・アプローチは、民主社会における政治的メンバーシップの条件であるシティズンシップと深いかわりがあるが、両者の相互参照はあまり多くない。センはシティズンシップを明示的に取り上げていないし、シティズンシップ研究は社会的シティズンシップの再編に関連してケイパビリティ・アプローチに言及するにとどまっている（Pfister 2012: 241-242）。だが両者の相互参照は現代の政策分析において必須である。論点は複数あるが、次節では社会的シティズンシップの再編とケイパビリティ・アプローチのかかわりについて検討したい。

2. 社会的シティズンシップの再編

社会政策は、表向きにはあれ、なんらかの規範的目標を掲げる。多くの国や地域で共通する近年のそれは、自律（autonomy）である。

政策の規範的目標が、多くの国で20世紀に確立された社会的権利の平等ではなく市民の自律となるのは、W. キムリッカが指摘するように、政治的には正義（権利の平等）よりも徳（共同体への貢献）のほうが支持を得られやすいことのあらわれだろう。キムリッカは、例えば財産権という正義を根拠に累進課税とそれにもとづく福祉国家政策を批判してもあまり受け入れられないが、徳を根拠にして福祉国家政策は貧困層の依存心を助長すると批判しはじめると成功する。あるいは、社会的権利という正義を根拠にして所得の不平等に反対しても成功しないが、徳を根拠にして格差は金持ちが選挙を金で買えるものにし国民的な連帯を損なうと主張すると支持が広がる、といった例を示している（Kymlicka 2002=2005: 461-462）。自律は、政府に依存しない市民を形成するという徳に、そしてまた自己決定という自由主義的な規範にも訴える標語として、多くの国や地域で人気があると考えられる。それがどのような諸権利と結びつけられるのか、あるいは結びつけられないか、というのは、国や地域の社会的文脈や政治的状况によって異なる。

日本の社会政策では、「自立支援」が福祉をはじめとする諸分野にまたがり頻用される鍵言葉となっている¹。例えば生活保護分野でいえば、2003年から2004年にかけて開催された「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」（「在り方委員会」）での議論を受け、厚生労働省の方針のもと2005年に降各自治体で自立支援プログラム策定が進められた。「自立」が生活保護受給者の規範的目標であり、政策はその支援をする諸制度を整える、ということになる。「在り方委員会」は、自立支援には、通常想起されがちな経済的自立だけでなく、日常生活自立、社会生活自立を含めた三つの目標があることを示した。しかし、実際の自立支援プログラム策定ではやはり経済的自立

¹ 日本の法令等では「自律」ではなく「自立」の語が用いられることが多い。もちろん両者は異なる語だが、「自分の力で物事をやっていく」という共通の含意があることから、ここでは同列に扱った。なお、日本の法令等の英語表記では「自立」はそれほど正面に掲げられておらず、例えば「障害者自立支援法」の英語表記は Services and Supports for Persons with Disabilities Act であって、「自立」を意味する語は含まれていない。この語は対外的には通用しにくいという認識があるようだ。

のための就労支援プログラムが中心となっていった(岩永 2013)。

規範的には諸個人の自律を目標として掲げる一方で、実際的には就労促進を政策の中心とする。こうした傾向は、多くの諸国に共通している。近年のEUやOECDの諸政策を念頭に、ボスフェルトとベツェルトは社会政策の枠組みの転換を指摘する。20世紀の福祉国家の時代以来、社会政策の抽象的な規範的目標は一貫して諸個人の自律なのだが、その目標達成のための方策は、社会的権利(福祉給付や教育・医療・住宅などの現物支給)の保障から、新自由主義政策により市場からの稼得促進に置き換えられ、今に至っている、というのだ(Bothfeld and Betzelt 2011)。

20世紀中盤の福祉国家政策は、完全雇用の実現と諸個人の社会的権利(福祉給付や現物支給)の拡充により市民の自律性を高めるという規範的枠組みを有していた。1980年代以降主流化した新自由主義政策もまた、市民の自律を抽象的な目標としていることには変わらないが、目標達成のための政策枠組みは転換された。「大きな政府」の介入が人々の自律を妨げるとして自己責任や家族・親族の相互扶助を基本とし、社会的権利の縮減を正当化したのである。

そして「第三の道」路線を経た近年のアクティベーション政策は、完全雇用や「大きな政府」はもはや不可能であるとの前提のもと、フレキシキュリティ(フレキシビリティとセキュリティを合わせた造語)を掲げる。この政策下では、労働市場は流動化され完全雇用を保障するものではなくなる。必然的に生み出される失業者に対しては最低限の保障と職業訓練が提供される。これにより、人々のエンプロイアビリティ(雇用されうる能力)が高まり、自律性が増す(そしてまた産業構造転換が促進される)、というのである。

こうした社会政策の変遷は、諸政策が含意するシティズンシップ観の変容としても跡づけられる。T.H. マーシャルらの20世紀中盤の概念は、自由主義的シティズンシップと呼ばれた。市民の権利重視で義務や責任を最小限にとらえるという意味で自由主義的と称されるのだが、この自由で自律的な個人のありようは社会保障や公教育を備えた「大きな政府」により成り立っている。これに対して1980年代に主流となった新自由主義は、近代初期の自由主義的な「小さな政府」のもとで、政府に頼らず市場から稼得する市民像を称揚した。この市民は、単なる個人主義者ではなく、家族や近隣の助け合いにより自律を保障しあう。1990年代以降の「第三の道」やアクティベシヨ

ン政策は市場からの稼得を前提としながらも、それができるよう支援するのが政府の役割で、市民は支援策を活用し自律性を獲得するのが望ましい、としていることになる。

しかし、アクティベーション政策はエンプロイアビリティを高めることにより自律性を増すことをうたうものの、結果として諸個人への国家の新たな介入を呼び込むことになる、ボスフェルトらは言う。福祉国家の完全雇用政策や社会権保障はなるほど国家の介入だった。ただしそれが、安定的な地位身分としてのシティズンシップを構成し、人々の帰属意識やアイデンティティを形成していた。こうした帰属意識やアイデンティティを伴うシティズンシップが、政治的・社会的な能動性の、言い換えると自由一民主主義社会の前提条件であると考えられていた。「福祉依存」を批判し人々の自律性を高めることをうたう諸政策はこれら福祉国家的なシティズンシップの安定性、それに付随していたアイデンティティを毀損し、結果的に人々により強く介入することになる (Bothfeld and Betzelt 2011)。

1990年代以降、こうした新たな介入をフーコーなどを参照しながら批判するのもまた一つの潮流になった。日本でも2000年代に酒井(2001)、渋谷(2003)などこの種の議論が盛んになる。ただ、こうした管理社会批判の文脈では福祉国家もまた介入的であると批判されてきたので、福祉国家の再建を素朴に主張することも難しい。この文脈から福祉国家を批判して個人に無条件で一定額を給付するベーシック・インカムアイデアも提出されている(山森2009)が、限られた地域で社会実験が行われるにとどまっている。

旧来の左派的文脈から距離のある世代が福祉国家的な主張を支持しつつある(例えばそれが2016年・2020年のアメリカ合衆国大統領選挙での「社会主義者」B.サンダース候補への支持の広がりにもみられる)という指摘もあるが、欧州などの社会民主主義的・中道的な政治勢力は、アクティベーション政策の路線にあるとあってよい(福原・中村・柳原2015)。

福祉国家政策では、シティズンシップは政府の再分配による社会的権利を伴う安定的な地位身分であった。アクティベーション政策が主流化し、社会的シティズンシップは労働市場参加とそのための能力形成への支援制度へと再編されようとしている。その政策的評価は、これまでの、財の分配・再分配に焦点をあてた基準だけでは難しい。そこで、ケイパビリティ・アプローチの適切な導入が必要である。これを主張するフィスター (Pfister 2012)

を補足しながら、その理由をさらに説明しよう。従来の一般的な豊かさの指標は一人当たり GDP などであったが、これだけでは社会的な不平等を問題にできない。不平等の指標としては相対的貧困率などがあるが、収入や資産だけで諸個人が自らの福祉を実現できるとは限らない。また、雇用率は一貫して重要な評価基準だが、完全雇用政策がとられない状況で雇用率向上が政策目標となると、アクティベーション政策の中でも福祉給付に様々な条件をつけ守らないと削減や差し止めなどの制裁措置をとるワークフェア政策が主流化する。それに対して、ケイパビリティ・アプローチを導入し、基礎的なものでいえば識字や健康状態などが評価基準になる必要がある。

新自由主義政策の主流化以降、市場での分配が中心とみなされ、福祉給付のような政府による再分配の正統性が疑われるという傾向が強まった。ケイパビリティ・アプローチの導入は評価基準の更新にとどまらず、社会的シティズンシップの内実がどのように確保されるのかという問題につながる。ケイパビリティは社会的な諸制度（公教育、医療体制、社会保障制度など）や活用できる社会資本に大きく影響される。端的な例で言えば、障害者の「できること」は、諸制度や社会状況に左右される。市場への参加を実質的に保障しようとするれば、従来の社会的シティズンシップの内実に資源を割かなければならなくなる。そこから、雇用率など直接就労に関わるもの以外の政策目標の導入も正統化されるだろう。この問題は第4節で扱うが、その前にケイパビリティ・アプローチの主要な論者である M. ヌスバウムの普遍主義がシティズンシップ論とどのように関係するのかを検討しておこう。この検討もまた、再分配にもとづく社会的シティズンシップの正統性の問題と関連する。

3. シティズンシップ、人権、ケイパビリティ・アプローチ

ケイパビリティ・アプローチは社会的シティズンシップの再定義に有効だが、その際センの協力者でありいま一人の主要な論者である M. ヌスバウムではなく、センに関心を集中すべきだとフィスターは言う。普遍主義的なヌスバウムの議論に対して、センは人間の多様性や民主的な交渉、特定の文脈にある議論に対応しうるからだ (Pfister 2012: 241)。

言い換えるとこれは、ヌスバウムはシティズンシップよりも普遍的な人権にコミットしているからである。フィスターも言及する『女性と人間開発』で、

ヌスバウムは普遍主義的なアプローチは、国際政治経済思想へのフェミニズム導入のための、あるいはフェミニズムが途上国問題をより関心を持つようになるための、戦略的な面があることを明かしている。差異を重視するフェミニズムは、普遍主義に懐疑的だった。しかし、ヌスバウムが言うには「一般に、途上国・先進国ともに貧しい働く女性の問題はもっと中心的な位置を占めるべきであり、中流階級の女性の問題よりも優先されるべきである」（Nussbaum 2000=2005：8）。

ヌスバウムは発展途上国の女性の問題はケイパビリティ・アプローチを応用できる分野の一つにすぎないが、このアプローチを徹底的に用いることのできる問題の一つでもある、としている。その応用の結果がケイパビリティの閾値（threshold level）の設定である。閾値とは、「このレベル以下では本当に人間らしい機能を達成できない最低水準」を指す（Nussbaum 2000=2005：6）。ケイパビリティ・アプローチは、「人々の満足度を尋ねるのではなく、人々がどれだけの資源を自由に使えるのかを問うのでもなく」、「人々が実際に何をすることができ、どんな状態になれるのかを問う」ものであり、社会的不平等の問題を最もよく提示できるという点について、ヌスバウムとセンは一致している。不一致点ないしはヌスバウムの独自性が、閾値の導入である。「ケイパビリティの完全な平等」といった概念よりも、ケイパビリティの閾値のほうが重要だとヌスバウムは言う（Nussbaum 2000=2005：14）。この閾値概念は、絶対的貧困概念の刷新といえる。絶対的貧困がしばしば「1日1ドル以下で暮らすこと」といったふうに定義されてきたのに対して、「人間らしい最低水準」を、生命、身体的健康、感覚・想像力・思考といった項目でリスト化すること（Nussbaum 2000=2005：92-95）により、最低限克服されなければならない状況を定義づけようとしている。ヌスバウムの主張に従えば、絶対的貧困、とくに途上国のその解決のほうが、先進諸国の相対的貧困や中流階級の抱える諸問題——今日のシティズンシップ研究がしばしば取り上げるような——よりも優先されるべきだということになる。

しかしこのことが直ちにヌスバウムの議論とシティズンシップ論との距離を決定づけるわけではない。近代的・自由主義的シティズンシップもまた、絶対的貧困こそを問題とし、市民生活の最低基準の設定を試みてきたからだ。20世紀に発達した社会的権利の平等は、完全な（再）分配の平等を意味するわけではない。T.H. マーシャルの論文「シティズンシップと社会的階級」

は、シティズンシップの平等があれば市場経済にもとづく社会的階級の不平等は受け入れられる、という「社会学的仮説」を提示している (Marshall and Bottomore 1992=1993:11)。ここでいう「シティズンシップの平等」は、とくに 20 世紀の社会的権利にもとづく最低限の「文明的な」生活の保障を含蓄するものである。「社会的階級」は、市場経済にもとづく経済的な不平等を指す。最低限の生活保障が実現されれば、資本主義的な不平等は受け入れられる、とマーシャルは考えた。最低生活の保障があれば、資本主義市場を存続させながらも (すなわち完全に社会主義化することなく)、労働者階級を急進化させずに済む、と考えたのである。「シティズンシップと社会的階級」が発表されたのは 1950 年、東西冷戦下で西側諸国も国家の役割が大きい混合経済をとるようになる時代である。

とすると、不平等を生む市場との並立を認めるシティズンシップの平等は、ヌスバウムの言う閾値を最低限とする生活の保障と同義となる。この論点において、20 世紀中盤の社会的シティズンシップ論とヌスバウムの議論の違いは、この閾値の設定基準 (例えば再分配後の所得なのか、ケイパビリティなのかといった) にとどまるし、先に見たようにフィスターはケイパビリティ・アプローチは社会的シティズンシップの新たな基準として有用であるという見解を示していた。ケイパビリティ・アプローチはより妥当な最低生活の基準を提案しようとするものとして、シティズンシップ論の質的向上に資することができる。ここにヌスバウムのケイパビリティ・アプローチとシティズンシップ論との不親和はない。

両者の決定的な不親和は、メンバーシップの設定にある。シティズンシップは特定のコミュニティの成員の地位身分であり、明確なメンバーシップを伴う。それに対して普遍的な人権概念はメンバーシップを特定しない。

ヌスバウム (Nussbaum 2000=2005) は国際的な人権レジームにはっきりとコミットしている。ヌスバウム同様、20 世紀の社会的シティズンシップもまた最低限の文明的生活という閾値を示していたが、それは一国の範囲内のものであった。ヌスバウムはもちろん「先進」諸国内にも絶対的貧困があること、また「先進」諸国内の相対的貧困や不平等も深刻な問題であることを認めるし、自身の閾値論がそれらの問題と並存可能であることを強調するが、少なくとも『女性と人間開発』においては、途上国の絶対的貧困や女性の福祉の問題を優先する態度を明確に示している。

このことは、優先順位にとどまらない問題を提起している。グローバルな人権レジームは近年その存在感を増しているとはいえ、民主主義な裏付けが欠いている。ヌスバウムは閾値は普遍的なもので民主主義的な検討を必要としないと想定しているかもしれないが、その正統性を国際社会なり各国内なりでどう確保するかは不明確である。

とはいえ、国民国家の正統性ももはや自明ではない。第1節で触れたような、従来の国民の地位身分を前提とした「民主的」分配がその内外に排除を伴っていることに対する批判は、もはや避けがたい。

こうした状況のもと、第2節で述べたように市場への包摂が社会政策の主流となっているのだが、この状況下で社会的シティズンシップの内実はどうなるのか。次節では近年の能力開発政策を事例に、この問題を検討したい。

4. 能力開発政策とエージェンシー

市場で民主的な分配や平等な分配が行われることはない。そのため20世紀の福祉国家政策では、政府の再分配による社会的シティズンシップにもとづき、最低限の生活保障や不平等の緩和が目指された。これが非効率である、また社会政策の規範的目標であるはずの市民の自律をむしろ妨げるとして、社会的シティズンシップの正統性は疑問視されるようになった（亀山2012）。

もちろん新自由主義の言うように市場に任せたままであれば、格差の解消は望めない。他方で市場での取引は売り手や買い手の属性などに左右されることは建前上はない。もちろん国籍などによる就労資格の違いは合法的に存在しているし、性差別や障害者差別は解消されていない。しかし、グローバル化するすすむ現在、国籍などの資格が要件になるような国民国家の福祉に比べれば、市場への参加は平等であり市場からの稼得は正統であると認識されやすい。

とはいえ市場への参入機会を実質的に平等にしようとするれば、様々な社会的課題が持ち上がる。例えば能力の十分な発露には、住居をはじめとした適切な生活環境が不可欠である。こう考えると市場への包摂を基軸とした社会政策が主流であっても、そこにケイパビリティ・アプローチを導入できれば、従来の社会資本の内実である福祉や教育を実施しうるかもしれない。実際、国際機関の提案する能力開発政策は、こうした包括的な傾向を示している。

1990年代には OECD が包括的能力概念としてキー・コンピテンシーを打ち出した(亀山 2009)。2015年からは OECD Education 2030 プロジェクトが始まっている。

このプロジェクトの目的は、第一にどのような知識、スキル、態度、価値が今日の生徒に必要なか。第二にどのようにしたら教育システム²はこうした知識などを効率的に発達させることができるのか、という二つの問いに諸国が答える手助けをすることにあるという(OECD 2018:2)。そして共通の課題として、地球環境(気候変動など)、経済(技術の発展やグローバル化の影響など)、社会(格差拡大やポピュリズムなど)の問題をあげた上で、「個人のウェルビーイング」と「集団のウェルビーイング」を教育目標とする。言うまでもなく OECD は人道主義団体ではなく経済発展のための国際組織なので、この教育目標は環境問題や格差拡大が激しくなるとは資本主義経済自体が立ちゆかなくなる、という認識を示したものだと言える。ここでいうウェルビーイングは物質的な資源(諸収入や雇用、住宅など)へのアクセスはもちろん、健康、社会参画、教育などの生活の質(QOL)全般に関わるものである。これらへの公平なアクセスが、社会全体の成長を下支えするというのである(OECD 2018:3-4)。

このプロジェクトでも、先に概観した過去の諸政策と同様、規範的目標として「自律」が掲げられている。これに関連するキーワードとして「エージェンシー」が前面に押し出されている。

エージェンシーはケイパビリティ・アプローチのキーワードの一つである。センのケイパビリティ・アプローチは、機能の組み合わせの拡大を自由の拡大とみなす。これは単に「様々なことができる」といった結果だけではなく、よりよい生活を追求する力としての自由も意味する(Sen 1992=1999)。ここからセンはエージェンシー概念の導入に至る。上記のような自由の規定か

² ここでは原文の instructional system を「教育システム」と訳したが、文部科学省(初等中等教育局教育課程課教育課程企画室)名で公表されている「仮訳」(2021年1月30日取得, https://www.oecd.org/education/2030-project/about/documents/OECD-Education-2030-Position-Paper_Japanese.pdf)では、これを「学校や授業の仕組み」と訳出している。しかしこの語が序文におけるプロジェクト全般の目的を示す文中にあることや、プロジェクトの問題意識からすれば、この語句は課外や学校外の教育や訓練、生涯学習、市民社会の諸活動など広い範囲を想定していると考えられる。

らして、この主体は単に福祉や効用のみを求めるものではなく、価値に関わるものである。そこでセンは、ウェルビーイングの自由（well-being freedom）とエージェンシーの自由（agency freedom）を区別する。塩野谷（2002）をもとにした小笠原（2008）の整理に従えば、これにより政策評価の基準は、「福祉の達成」に加え、その達成の機会や自由としての「ウェルビーイングの自由」、自分が価値あると思うことの達成である「エージェンシーの達成」、その達成のための機会や自由である「エージェンシーの自由」の4側面を持つことになる。センは、機能概念を導入し効用が中心だった評価基準を転換すること、エージェンシー概念を導入し結果だけでなく過程（機会）も評価に組み入れることを提起したのである。ウェルビーイングの自由は、人が選択可能なケイパビリティ集合中の選択可能性の幅として評価される。それに対してエージェンシーの自由は、人が資源配分のあり方を批判的に評価したり、資源配分のメカニズムの設計と選択に変わる社会的プロセスに参加して、公共的判断を自発的に表現することを含む。

OECD（2018）のエージェンシー概念はセンの議論を直接参照しているわけではないが、道徳的な側面も想定しており（OECD 2019a）、その影響下にあると考えられる。OECDによれば、エージェンシーは世界に参加し、参加によって人々や状況によい影響を与えるという責任感を含意している。そして、目標を設定し、それを達成する行動を見出す能力を必要とする（OECD 2018）。ただし、教育目標を「個人のウェルビーイング」と「集団のウェルビーイング」としているのに対応して、生徒エージェンシーや教師エージェンシーのような諸個人に関わるエージェンシー概念とともに、「共同エージェンシー」という概念が設定されているところにOECD版の特徴がある（OECD 2019a）。

自由主義的なケイパビリティ・アプローチに対して、教育政策は共同体主義的側面を常に強く持つ。教育は当然ながらもともと徳（共同体への貢献）の涵養に親和的だが、20世紀には世俗化と相まって自由主義的な（個人の価値観になるべく立ち入ろうとしない）教育政策が是とされるようになった。しかし、1990年代イギリスでのシティズンシップ教育のナショナル・カリキュラム化に典型的なように、近年は共同体主義や市民共和主義的な傾向が強まっている。イギリスのシティズンシップ教育が保守党メジャー政権下で提唱され（その際はボランティア活動などが強調された）、新労働党ブレ

ア政権でカリキュラム化された（ボランティア活動などに加え政治参加が強調された）ことからわかるように、この傾向は右派左派双方に共通したものである（亀山 2009）。

OECD のエージェンシー概念にもこの流れは影響している。また、徳を強調することで、加盟国をはじめとした多くの国や地域に政治的に受け入れられやすくする、という狙いもあると考えられる。先述したとおり、これが正義（権利の平等）にどの程度結びつけられるかは、別種の政治的問題である。エージェンシーは文化によって異なることが強調されてもいる（OECD 2019b）。

日本では教育政策での徳の強調は、右派が主導している。イギリスの例からもわかるように、徳の導入は右派の専売特許ではない。教育への徳（道徳）の導入といえば、占領期に策定された新憲法や教育基本法、それにもとづく自由主義的な教育政策への反動と認識されやすいが、左派の主張する平和教育などもまた徳の導入の主張である。とはいえ日本ではごく一時期の例外を除き保守党政権が続き、占領期後まもなくから戦前的な道徳教育（「修身」）の復活がうたわれるなど徳の教育政策化は右派が主導権を握ってきた。2016 年第一次安倍政権下ではついに教育基本法が改定され、前文に「公共の精神を尊び」「伝統を継承し」、第 2 条「教育の目標」には「豊かな情操と道徳心を培う」「伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛する…態度を養う」などの共同体主義的な文言が追加された。

先に触れた文部科学省による OECD (2018) の「仮訳」(脚注 2 参照) では、「ウェルビーイング」への訳注でこの教育基本法第 2 条を引用し、その「豊かな情操と道徳心を培うとともに、健やかな身体を養うこと」などの文言が「ウェルビーイングの考え方に合致するものである」としている。また、「エージェンシー」への訳注として、第 1 条「平和で民主的な国家及び社会の形成者として」（この文言は改定前からそれほど変わっていない）、第 2 条「公共の精神に基づき、主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養う」（これは新たに追加された）を引用し、これらが「エージェンシー (Agency) の考え方に合致するものである」としている。OECD はエージェンシーは文化によって異なることを明言しているので、日本の現行の教育基本法や、その下で進められている道徳教育の内容がエージェンシー概念に（一致しないまでも）含まれるということは可能かもしれない。しかし先にみたセ

ンの概念に従えば、「共同体に貢献する」といったエージェンシーの発揮もまた、あくまで諸個人の自由のあらわれであり、教育はそれらを含む自由の拡大に資するかどうかで評価されなければならない。日本の教育における「道徳心」や「公共の精神」の涵養が果たしてそうした自由の拡大として評価しうるものなのか、また自由の拡大に資するものにしていくことが可能なのか、注視が必要である。諸個人の自由と対立するものとして道徳や公共が想定されるとしたら、それらはエージェンシー概念とは相容れない。

これまでの OECD の政策提言と同様、OECD Education 2030 は、基本的には環境の変化や技術革新に対応した、新たな商品やサービスを生み出すための能力の育成や企業家精神の涵養を旨としている。その意味では、市場中心の新自由主義政策に親和的である。

その一方で OECD の提言は、従来の社会的シティズンシップの内実の充実につながる方向にも開かれてはいる。ウェルビーイングを政策目標とする Education 2030 は、諸個人のウェルビーイング（物質的な生活条件や生活の質）は自然資本・人的資本・経済資本・社会関係資本の充実のもと実現されるし、諸個人のウェルビーイングの充実が諸資本の充実に貢献する、という図式を示している（OECD 2019c）。この循環を前提とすると、従来の社会的シティズンシップの内容以上に広範囲な諸資本の充実がなければ、ウェルビーイングの充実もエージェンシーの発揮もあり得ないことになる。

個人と集団のウェルビーイングおよびエージェンシーといった OECD の掲げる諸概念は、共同体の「徳」として加盟諸国をはじめとした多様な国や地域の最大公約数になりえるものとして考案されているだろう。それがどのような「正義」（権利の平等）によって実現されるのかは諸国・諸地域の政策に委ねられている。自由権や財産権といった市民的権利にもとづいて市場を通して実現されるのか、社会的権利にもとづいて政府により実現されるのか、あるいは市民社会の諸活動により実現されるのか、といった論点は、OECD の提言では明確には検討されていない。

ここでケイパビリティ・アプローチへのシティズンシップ論の導入の必要が明らかになる。自由主義的・個人主義的なケイパビリティ・アプローチ（およびその影響下にある OECD のような国際組織の政策案）は、民主主義に必要なメンバーシップ（「デモス」）を確定しない（必ずしも確定する必要がない）。これでは、誰が基礎的なケイパビリティに対する権利を提供する責

任を負うのかすら同定できない。そこで、権利獲得の闘争や民主主義を含蓄するシティズンシップ概念が参照されなければならないのである (Pfister 2012: 249-250)。

T.H. マーシャルに代表される 20 世紀中盤のシティズンシップ論の状況認識は、国民国家の安定的なメンバーシップとナショナル・アイデンティティ、労働者階級の権利獲得の達成を所与の条件としており、それほど抗争性は強調されていなかった。しかし、グローバル化を背景とした 20 世紀終盤以降のシティズンシップ研究は、シティズンシップの範囲 (包摂と排除のルールや規範)・内容 (権利や責任)・深度 (コミットメントの度合い) の流動化、それに伴う葛藤の激化に焦点をあてている (Isin and Turner 2002)。となると、政治的シティズンシップやそれに関わるエージェンシーの発揮は、国民国家へのコミットメントには限定されない。メンバーシップと法的権利に焦点をあてた取り決め (arrangement) の静態を分析する概念だったシティズンシップは、既存の法的・政治的取り決めとその周縁にある人々が挑み、新たにシティズンシップを制定 (enact) しようとする動的過程を扱う概念の側面を強めている (Isin and Saward 2013)。

こうした近年のシティズンシップ論をケイパビリティ・アプローチに導入することにより、ケイパビリティ・アプローチは抽象的な規範にもとづく方向性を示すものから、具体的に政治的な権利要求につながるものになりうる。ケイパビリティ・アプローチに影響を受け、エージェンシー概念を援用する OECD の能力開発政策はごく一般的なものだが、その実現は特定の国や地域の文脈の中でしかなされえない。本稿でも触れた OECD 文書の日本語訳にもほの見えるように、ケイパビリティやエージェンシーは、その地その時代の政治的・社会的葛藤のただ中で具体化されるしかない。だれが、どのように一般的な目標を具体的な権利や制度と結びつけて、あるいは結びつけようとせずに実現するのか、といったシティズンシップ論的な分析視角が必要となる。

ぎゃくにシティズンシップ研究は、ケイパビリティ・アプローチが提案する新たな評価基準の導入により、これまでの権利中心の概念的な分析をより実証的にする可能性を手にする。また、活動的な市民像がシティズンシップ概念の中心を占めつつあるいま、エージェンシー概念の批判的摂取によりその市民像をより詳細に検討することができるだろう。シティズンシップ研究

とケイパビリティ・アプローチの相互参照と分析のさらなる深化が必要となる。

[文献]

- Bothfeld, Silke and Sigrid Betzelt, 2011, “How Do Activation Policies Affect Social Citizenship? The Issue of Autonomy”, Sigrid Betzelt and Silke Bothfeld eds., *Activation and Labour Market Reforms in Europe: Challenges to Social Citizenship*, London: Palgrave Macmillan, 15-34.
- 福原宏幸・中村健吾・柳原剛司, 2015, 「序章」, 福原宏幸・中村健吾・柳原剛司 (編著) 『ユーロ危機と欧州福祉レジームの変容』明石書店。
- Heater, Derek, 1999, *What is Citizenship*, Oxford: Polity Press. (=2002, 田中俊郎・関根政美訳『市民権とは何か』岩波書店。)
- Isin, Engin F. and Bryan S. Turner, 2002, “Citizenship Studies: An Introduction”, Engin F. Isin and Bryan S. Turner eds., *Handbook of Citizenship Studies*, London: SAGE Publications, 1-10.
- Isin, Engin F. and Michael Saward 2013: Question of European Citizenship, in: Engin F. Isin and Michael Saward (eds.), *Enacting European Citizenship*, Cambridge: Cambridge University Press.
- 岩永理恵, 2013, 「小特集に寄せて：求められる生活保護受給者の自立／支援の再検討とその取り組み」『社会政策』第5巻第2号。
- 亀山俊朗, 2009, 「キャリア教育からシティズンシップ教育へ？」『日本労働研究雑誌』583号。
- 亀山俊朗, 2012, 「近代的シティズンシップの成立と衰退」木前利秋・時安邦治・亀山俊朗編『葛藤するシティズンシップ』白澤社。
- 亀山俊朗, 2020, 「欧州シティズンシップの限界と可能性」福原宏幸・中村健吾・柳原剛司編『岐路に立つ欧州福祉レジーム』ナカニシヤ出版。
- Kymlicka, Will, 2002, *Contemporary Political Philosophy :An Introduction*, 2nd edition, Oxford University Press. (=2005, 千葉真・岡崎晴輝訳『新版現代政治理論』日本経済評論社。)
- Marshall, T.H., and Tom Bottomore, 1992, *Citizenship and Social Class*, London: Pluto Press. (=1993, 岩崎信彦・中村健吾訳『シティズンシップと社会的階級』法律文化社。)

- Nussbaum, C. Martha, 2000, *Woman and Human Development*, Cambridge: Cambridge University Press. (=2005, 池本幸夫・田口さつき・坪井ひろみ訳『女性と人間開発』岩波書店.)
- OECD, 2018, *The Future of Education and Skills: Education 2030*, OECD.
- OECD, 2019a, *Future of Education and Skills 2030 Concept Note*, OECD.
- OECD, 2019b, *Future of Education and Skills 2030 Conceptual learning framework Concept note: Student Agency for 2030*, OECD.
- OECD, 2019c, *Future of Education and Skills 2030 Conceptual learning framework Concept note: OECD Learning Compass 2030*, OECD.
- 小笠原春菜, 2008, 「ケイパビリティ・アプローチの再検討——自由と必要」『人文社会科学研究』17号
- Pfister, Thomas, 2012, “Citizenship and capability? Amartya Sen’s capabilities approach from a citizenship perspective”, *Citizenship Studies*, 16(2), 241-254.
- 酒井隆史, 2001, 『自由論』青土社.
- Sen, Amartya, 1992, *Inequality Reexamined*, Oxford: Oxford University Press. (=1999, 池本幸生・野上裕生・佐藤仁訳『不平等の再検討』岩波書店.)
- 渋谷望, 2003, 『魂の労働』青土社.
- 塩野谷祐一, 2002, 『経済と倫理 福祉国家の哲学』東京大学出版会.
- UNDP, 1990, *Human Development Report*, UNDP.
- UNDP, 2007, 『人間開発ってなに?』UNDP.
- 山森亮, 2009, 『ベーシック・インカム入門』光文社.

【謝辞】

本研究は、2019-2022年度文部科学省科学研究費（課題番号：19H01647）による成果の一部であり、同科研研究会のメンバー（森田次朗、時安邦治、鎮目真人、平野寛弥、村上慎司、寺田晋）から有益な助言を受けた。また、本研究の一部は2019年度中京大学内外研究員制度（国内研究員）の助成を受けたものであり、同制度の成果報告研究会において中京大学社会学研究科の構成員から有益な助言を受けた。

現代的能力論と多文化主義 ——「コード・スイッチング」論 からみた考察——

Exploring the link between competency-based education and multiculturalism:
from the perspective of code-switching

寺田 晋

Kuniyuki TERADA

ハイデルベルク大学 Ph.D.

1. はじめに

近年では、狭い意味での「学力」に収まらない「能力」や、「能力」という言葉にすら収まらない「意欲」や「態度」の涵養が教育の目的として語られるようになってきた。日本の場合、1990年前後から、従来の学力よりも広い内容を含む「新しい学力」や「生きる力」が教育政策の方針として掲げられてきたことが、そうした動向を表している。また、日本国内の動向とはかなり背景事情が異なるが、国際的な文脈においても、OECDが知識や技術にとどまらない「キー・コンピテンシー」の概念を提唱し、その計測を目的としたPISAの結果が各国の教育政策にも影響を与えるようになってきた。本稿では、そうした近年の教育政策の転換が、多文化主義にとってどのような意義をもつのかを、アメリカにおける「コード・スイッチング」をめぐる議論を題材に考察する。

2. 問題

社会内の文化的多様性を公的制度に適切に反映させることを目指す多文化主義は、現代社会における有力な政治的理念のひとつである。その影響は近年の「能力」論にも見出すことができる。たとえば、上述のOECDはキー・コンピテンシーのカテゴリーのひとつとして「異質な集団での交流」を提唱

しており、文化的多様性はそうした異質性のひとつとして念頭に置かれている。「社会的に異質な集団の中で交流することは、異なった背景をもち、同じ言語（文字どおりの意味で、あるいは比喩的に）を話すとは限らない、あるいは同じ記憶、歴史、文化、社会経済的な背景を必ずしも共有していない人々との社会的結びつきや共存の発展に関わる」（Rychen and Salganik 2003=2006: 106）というのだ。ところで、このように現代的な「能力」論に多文化主義との接点が見いだされるのだとしても、それでは具体的にどのような「能力」が必要とされているのかという点では曖昧さが残る。キー・コンピテンシーの場合、そもそもコンピテンシーというものが、特定の職業や階層に役立つものではなく横断的なものとして構想されていることもあって、「他者と良い関係を築く」だとか「他者の立場に立つ」といった一般的・概括的な定義がなされるにとどまっている（Rychen and Salganik 2003=2006: 213-5）。この点で議論の余地が残されていると思われることが、本稿の出発点になっている。いったい私たちは多文化的状況において、具体的にはどのような「能力」の教育を必要とするというのだろうか。

こうした疑問は「新しい学力」をめぐる日本の教育政策をみるとより一層、強まる。近年では「外国につながる生徒」に対する支援の必要性が認識され、不就学の実態が調査されるようになってきているとはいえ、多文化主義に対する意識はかなり稀薄だと言わざるを得ない。現行の学習指導要領において「文化」が語られる場合、「我が国の伝統や文化」などと述べられるだけで、それが多様なものであることが明示されることはなく、異なる文化や文化の多様性は、ほとんどの場合、「他国の文化」や「国際交流」にかかわるものとして登場する。社会の内部における文化の多様性がはっきりと意識されないまま、教育の対象が外延の不明瞭な「能力」へと拡大されているのが現状だといっていいだろう。そのような拡大が文化的多様性とどのようにかかわりうるのかという点については十分な検討がなされているとは言い難く、そこに議論すべき問題が残されているように思われるのである。だが、それはどのような問題だろうか。本稿はそれを価値中立性の問題と捉えている。教育が読み書き能力や計算といった、ある程度は客観化可能な認知的能力ではなく、より広い「能力」や「態度」の育成を目的とするのであれば、そこで目指される目標が多様な文化にとって中立的であるかどうかの問題になると考えられるのである。

ここではリベラルな多文化主義の代表的論者である W・キムリッカの初期の論考に従って、文化を人生における選択肢に意味を与える「選択の文脈」として捉えている。リベラリズムは自らの生き方を自由に選択できることを主張するが、何人たりとも選択肢の幅は選べない。私たちは与えられた選択の文脈のなかから選択するのであり、この文脈をなすのが文化だというのが、この定義の要点である (Kymlicka 1989: 166)。J・ロールズの政治的リベラリズムの枠組みでいえば、このような意味での文化は、個人が追求する「善の構想 (a conception of the good)」に対し、その目的となる価値を供給する源として位置づけられるだろう。ロールズによれば、善の構想とは「人生における重要なこと (valuable)」に関する構想であり、そこには私たちが他の目的のためにではなくそれ自身のために実現したいと思う目的、他者に対する愛着、集団や組織に対する忠誠などが含まれるとされる (Rawls 2005: 19)。このような、人生において望ましいとされる目的やあり方を意味あるかたちで個人に提示するのが、本稿の考える文化である。この文化の定義には重要な点が二つある。ひとつは、文化が価値と関わるものだということであり、リベラリズムの観点からは価値中立性が問題になりうるということである。もうひとつは、このような意味での文化は社会化の過程において重要な役割を果たすのであり、そのような文化を個人に最初に提供するのは、ほとんどの場合、その人が生まれ育つ家庭だということだ。もちろん、以上の文化の定義はそれ自体が議論の対象となりうるが、それは本稿の目的ではない。

このような意味での文化は近年の「能力」論とどのようにかわるのだろうか。筆者の懸念をわかりやすく表現するために、極端に単純化した架空の例を考えてみよう。協調性を肯定する文化が主流となっている社会に、自己主張を肯定する少数派文化のなかで生まれ育った子どもがいるとしよう。このような社会において教育の目的のひとつとして、他者と協調する態度の育成が掲げられた場合、自己主張をよしとする文化のなかで育ってきた子どもは、自らの文化と学校の文化との間で葛藤を抱えるかもしれない。また、そのような態度の習得が評価の対象となるならば、当の子どもは教育達成の点で不利な立場に置かれ、後には社会的経済的達成や政治的影響力の獲得の上でも不利な地位に置かれることになるかもしれない。以上は、文化の差異が適切に考慮されないことから生じうる問題だが、それとは別に、文化の差異

が適切ではないかたちで意識されることで問題が生じる場合も考えうる。たとえば、ある文化についての教師の先入観が生徒に対する偏った判断を生じさせる場合である。「あの生徒は自己主張の強い文化で育っているから」という色眼鏡のもとに、本来はそう解釈されるべきではない行動までもが文化によって規定された行動とみなされ、判断されてしまうようなケースである。以上は、あくまで架空の話にすぎないが、教育がたんなる学力ではなく態度や資質といった人としての基本的なあり方を教育の対象とすることで、文化にかかわる問題が生じる可能性があることは伝わるのではないだろうか。

そこで、本稿では、教育と文化と能力という三者の関係から、具体的にはどのような状況においてどのような問題が生じうるのか、そして、その問題に対してどのように対処すべきなのかを、「コード・スイッチング」をめぐる近年のアメリカの教育哲学分野における議論を題材に検討する。ここでコード・スイッチングを取り上げるのは、それが現代的能力論と多文化主義とが交錯する状況において注目される課題だからであり、OECDのキー・コンピテンシー論や日本の「能力」論において見落とされている論点を提供すると思われるからである。もともとコード・スイッチングは、多言語話者の言語使用をめぐる言語学の分野で用いられてきた概念だが、本稿が検討するのは厳密な意味での言語のコード・スイッチではなく、相手や状況に応じて言葉遣いやふるまいを切り替え、その場において望ましいとみなされる行動をとることを指している。この点で、コード・スイッチングは、読み書きという狭い意味での学力におさまらない、態度や姿勢という広い意味での「能力」にかかわると同時に、ふるまいの「望ましさ」という文化的価値ともかわる概念なのである。

本題に入る前に、ここでの議論の対象をさらに限定しておきたい。本稿の目的は多文化的状況において必要とされる能力をめぐる教育を検討することにあるが、ここでは多文化的状況について包括的な検討をすることはできない。キムリッカが、多文化主義政策の対象となる文化集団を移民集団と民族的少数者の二つに類型化し、前者については主流社会への統合の支援を、後者については独自の文化の保存を基調とする多文化主義政策を提唱したことは広く知られている（Kymlicka 2002=2005: 504-11）。この提案自体には批判もあろうが、どのような状況に置かれたどのような文化を対象とするかによって、求められる多文化主義政策が異なるということについては多くの人

が合意するだろう。それゆえ、多文化主義をめぐる議論においては、多文化的状況それ自体の多様性に留意する必要があるが、本稿では文化の多様性をさまざまな事例ごとに幅広く検討する余裕はない。以下で見るコード・スイッチング論において、もっぱら念頭に置かれている文化集団は、アメリカにおける黒人とヒスパニック系アメリカ人に限られる。前者は、キムリッカの議論では、上述の二つのタイプのどちらにも当てはまらない存在であり、長期的には統合を目的とすべきだが、その達成には分離主義的に見えるアプローチ——政治的代表権の保障や、歴史的黒人大学（HBCU）のような自治的組織への支援など——も必要とされるケースとして位置づけられている（Kymlicka 2002=2005: 517-20）。後に見るが、コード・スイッチングをめぐる議論も、長い間、統合と分離の間で揺れ動いてきたアメリカにおける黒人社会の困難な状況を色濃く反映している。また、後者のヒスパニック系アメリカ人についても、上述の移民集団に当てはまる人もいれば、キムリッカの議論ではやはり二つのタイプには当てはまらないケースとして位置づけられる非正規滞在者もいるだろう。こうした違いを無視してそれぞれの集団の置かれた状況を単純化することはできないし、どれかひとつの状況を多文化的状況の代表的なケースとみなすこともできない。また、ここから帰結することだが、ここでの議論は状況の異なる日本の分析にそのまま当てはめることも、実践に移すこともできない。こうした限界があるにもかかわらず、筆者は、現代的能力論と多文化主義との関係をめぐって考えなければならない課題を提示するという点で、本稿の考察にはわずかではあれ意義があると考えている。

3. 「コード・スイッチング」論の背景

最初に、近年のアメリカの教育をめぐる議論においてコード・スイッチングが論じられている背景について説明したい。現在、コード・スイッチングについて論じているのは M・レヴィンソンと J・モートンの二人だが、両者ともに学問的には政治哲学の出身であり、ロールズの政治的リベラリズムが議論の前提となっている。それゆえ、善の構想の多元性にコミットするリベラルな公教育が議論の当然の前提となっている。リベラルな公教育といってもそのバリエーションはさまざまだが、公私のなんらかの分離と各自が追求する善の構想の平等へのコミットは共通する特徴としてみとめられるのだら

う。そのような前提からすると、善の構想に関わる文化をめぐる教育は、はじめから問題含みだということになる。リベラリズムにとって、善の構想は私的領域において、多くの場合は親の影響のもとに、個人が形成していくものである。それゆえ、公教育が善の構想の形成に関与するとしても、それは各自の善の構想を実現するために必要な汎用的知識や技術を教えることという限定的なかかわり方になるだろう。特定の善の構想の内容にかかわる教育がなされる場合、それは将来における社会的協働を可能にするために、多様な善の構想の存在を教えることや、協働を可能にするような徳を涵養することに目的が置かれるだろう。

このような前提があるにもかかわらず、二人がコード・スイッチングというある種の文化や価値とかかわるものの教育を検討している背景には、現在のアメリカが置かれた非理想的状況がある。両者の議論は非理想的状況において理想的状況をもたらすための実現可能な方法を検討するというロールズ的な非理想理論（non-ideal theory）の一種なのである。ここで非理想的状況として想定されているのは、文化集団間での深刻な格差の存在である。格差の存在が、あるいはどのような格差の存在が現状を非理想的状況とみなすことを正当化するのかという点で議論の余地はあるが、ここではその点は論じない。少なくとも、社会に許容できない格差が存在しており、その格差が文化的な差異と重なりあっている状況では、リベラルな公教育が困難な問題を抱えることはたしかだろう。というも、リベラリズムは善の構想の平等だけでなく機会の均等にもコミットするが、このような状況では、少数派文化の個人が機会の実現を目指すうえで、自らの文化を保持することが困難になりかねないからだ。その結果、文化的多様性の保障と機会均等の実現とが対立する可能性が出てくるのである。

このような状況において、いわば窮余の策として主張されているのが、コード・スイッチングという対処法である。それゆえ、レヴィンソンもモートンも、コード・スイッチングの教育という自らの主張を積極的に肯定しているわけではなく、非理想的状況を変革するうえでとらざるを得ない実行可能な策のひとつとして、消極的に支持しているということはおさえておく必要がある。

4. リヴィンソンのコード・スイッチング論

レヴィンソンが問題視するのは、civic empowerment gap と彼女が呼ぶもの、つまり、端的には投票率で表されるような政治参加に見られる格差である (Levinson 2012)。この格差は学校教育において貧困家庭の黒人生徒が都市部の学校に集中するという事実上の隔離が進行している現状のために、より解決困難なものとなっていると考えられている。こうした貧困家庭の黒人生徒が集中する都市部の学校という具体的状況のもとで行われるべき教育とはどのような教育なのかという問いの検討がレヴィンソンの課題である。

レヴィンソンは、まず、近年注目されている KIPP スクールのようなアプローチを否定する。チャータースクールである KIPP スクールは、「きちんと座る、質問し、答える、わかったらうなずく、話している人を見る (Sit up straight, listen, ask and answer questions, nod their head if they understand, and track the speaker)」という規律を徹底し、高い教育達成をあげることを目的としているが、これは白人中産階級が評価する文化的規範を教える同化主義的なアプローチであるとされる (Levinson 2012: 82)。他方で、レヴィンソンは同化主義的教育とは対極的な分離主義的教育の限界も指摘する。これは生徒の文化に合わせたカリキュラムを採用する一種の多文化教育であり、レヴィンソンが別の論文で「文化適合的教育 (culturally congruent education)」と呼ぶ教育に対応するのだが (Levinson 2010)、こうした教育は社会内において支配的となっている文化資本を変えることにはつながらず、生徒は従属的な立場に置かれ続けることになるという。そのうえで、同化主義的教育でも文化適合的教育でもない第三の選択肢を構成する教育目的のひとつとしてレヴィンソンが取り上げるのが、コード・スイッチングである。彼女の定義では、コード・スイッチは「マジョリティ集団の成員、すなわち、政治的特権と権力をもつ人々が、自然と理解し敬意を払うような仕方で、自分自身を言い表すこと」とされている (Levinson 2012: 87)。マイノリティ生徒が市民としての力を行使できるようになるためには、生徒自身が「権力の言語と文化 (a language and culture of power)」を知り、それらを使いこなせるようになる必要があるというのである。これがコードの「切り替え」と位置づけられていることに注意する必要がある。「正しい」とされる規律を教え込む「しつけ」ではなく、目指されているのは二つのコードを切り替えられるようになることである。

ここでレヴィンソンが用いている「権力の言語」という表現は、教育学者であるL・デルピットに由来する。デルピットは、白人を中心とする進歩的な教育者が「スキル」ではなく「過程」を重視する作文指導を支持していたために、黒人の生徒が家庭では習得することのない「権力の言語」を学校においても教えられないままになってしまうという問題を指摘したことで知られている（澤田 2016；住野 2017）。このような問題を指摘したからといってデルピットが、黒人の生徒のそのままのあり方を尊重していなかったわけではもちろんない。黒人の生徒には、すでに身につけている「コード」の価値とともに、アメリカに存在する権力関係についても理解を促すべきだというのが彼女の主張だった（Delpit 1995）。マイノリティの生徒を対象に、マイノリティ生徒の言語を尊重しつつ、格差を解消するための教育の手段としてコード・スイッチングの教育を提唱している点で、レヴィンソンの主張はデルピットのそれに連なっているといえよう。

レヴィンソンは、コード・スイッチングを学ぶ具体的な方法として、黒人英語と標準アメリカ英語を双方向に翻訳する練習を紹介している。双方向性が強調されているのは、これがたんなるしつけではなく、切り替えを教えることが目的とされているからである。また、非言語的コミュニケーションについても、たとえば、“見る”という所作が、それが行われるのが街中なのか教室なのかという文脈の違いによって、不作法な行為にもなれば、必要なアイコンタクトにもなるということを授業の中で学ぶことができるという（Levinson 2012: 88）。なお、このようにコード・スイッチングの教育を提唱するレヴィンソンだが、それは政治参加の上での格差解消を目的として彼女が提唱する教育の一部でしかない。レヴィンソンは、マイノリティ生徒に限らずすべての生徒が、他者の視点に立って権力関係を分析することができるようにするために、（W・E・B・デュボイスが否定的な意味で用いていた）「二重意識（double consciousness）」をもつことを教えること、また、コード・スイッチングだけでなく、市民としての権力を行使する手段として連帯的な集合行動の方法を教えることなどを提唱している。

5. モートンのコード・スイッチング論

モートンは、レヴィンソンを参照しつつ、コード・スイッチングの意義をロールズ的な議論の枠組みにおいて評価する独自の議論を展開している

(Morton 2011, 2014, 2019)。

両者の間にはいくつかの違いがある。まず、レヴィンソンが問題視していたのは、政治参加の上での格差であったのに対し、モートンが問題視しているのは、社会経済的な達成の上での格差である。ここには自らがペルー出身の、家庭内ではじめて大学教育を受けた移民である彼女の経験が強く反映されている (Morton 2019)。とりわけモートンは、階層上層するマイノリティの生徒が出身家庭やコミュニティとの関係を維持するうえで直面する困難を問題視している。たとえば、学業や仕事上の重要な用事を優先するか、親族の子どもの世話を優先するのかという難しい選択が迫られる場面が念頭におかれている。また、レヴィンソンの議論においては、黒人英語と標準英語という言語的なコミュニケーションがコード・スイッチのおもな対象として捉えられており、それに付随するかたちで、非言語的なコミュニケーションの手段としての所作もコード・スイッチの対象に含められていた。これに対し、非認知的能力に関する J・ヘックマンの研究を参照しているモートンの議論では、言語使用にとどまらない行動全般の非認知的傾向性 (disposition) がコード・スイッチの対象として捉えられている (disposition は「気質」や「性向」などと訳すべきだが、モートンの議論では disposition は先天的に獲得されるものではなく、後天的に学習される行動の傾向を指しているため、ここでは先天性を連想させやすい「気質」ではなく「傾向性」と訳している)。

近年、読み書きや計算といった IQ テストで測られる認知的能力とは異なる非認知的能力が注目されていることについては、あらためて説明するまでもないだろう (西田ほか 2019)。もし、ヘックマンの研究結果が示唆するように「自制心」や「粘り強さ」といった非認知的能力が将来の稼得に影響を与え、また、その形成に親や学校が重要な役割を果たすのであれば、教育機関が労働市場によって評価される非認知的能力を教えることは、社会経済的格差を是正するための解決策になると考えられる。しかし、モートンは非認知的能力の涵養というこの解決策は、リベラルな教育がコミットする機会の均等には資するかもしれないが、多様な善の構想の尊重というもうひとつのコミットメントと対立すると考える。というのも、ここで問題となっている非認知的能力は、たんに教育市場や労働市場における達成に役立つだけでなく、人が自らの善の構想とかかわるそのあり方にも関係してくるからだ。

このことを説明するために、モートンは行為の哲学における価値づけ

(valuing) という概念を用いている (Morton 2014: 264)。モートンによれば、価値づけには、その価値に関連する信念という認知的要素が含まれるだけでなく、傾向性という非認知的要素も含まれる。どういうことかという、たとえば、「共有」を価値づけるひとは独り占めしないという行動をとる傾向性を持ち、ある特定の人を価値づけるひとは、そのひとの幸福に配慮するという傾向性をもつといったように、ある価値を評価する人は、その価値と一致する特定の行動をする傾向性をもつということだ。モートンによれば、子どもに価値を教えるということは、こうした特定の価値となじむ行動のパターンを奨励することであるという。たとえば、父親が娘に対し他の人が彼女のおもちゃで遊ぶのを許すよう促す場合は、共有という価値を、弟の感情を思いやるよう促す場合は、弟の幸福を価値づけるように教えているとされる。さて、ここで問題となるのは、ある家族が個人的な達成よりも集団を優先するような善の構想をもっている場合である。アメリカの労働市場は、自己主張や競争といった個人主義的な傾向性を評価する。それゆえ、このような家庭で育てられた子どもが自分の才能に見合った機会を得るためには、労働市場で評価される個人主義的な傾向性を身につける必要があるが、当の傾向性を身につけることはその子が家族の評価する価値観や家族の成員としてくくりとした関係を築くことを妨げる。こうした事態は多様な善の構想の尊重というリベラリズムの主張と対立するように思われるというのである。ただし、モートンは、教育を通じて善の構想が変更されることそれ自体ではなく、そうすることの正当性を提供することができるかどうかの問題だという。というのも、リベラルな教育は、たとえば、非リベラルな善の構想を教育の内容から排除する場合のように、正当な理由さえあれば、善の構想を制限することも許されるからだ。しかしながら、ある特定の傾向性を、それが市場価値をもつからという理由で教えることは、正当化できないように思われる。というのも、そのような理由を認めると、市場が教育制度を通じて善の構想の多様性を形作ることを許容することになってしまうからだ。これが非認知的能力の教育にモートンが見出す問題の核心である (Morton 2014: 266)。

以上のような議論のもとに、リベラリズムにとっての正当性の問題をいわば回避する戦略として肯定されるのがコード・スイッチングである (Morton 2014: 267)。というのも、コード・スイッチングは市場で評価される傾向性と生まれ育つ家庭の価値観や家族の成員との良好な関係を両立させることを

可能にするからだ。そうしたことが可能なら、教育制度が市場によって利用され、善の構想が掘り崩されるということもなくなるので、さらなる正当化の必要性は回避することができるかもしれないというのだ。ただし、コード・スイッチングはともすれば同化をもたらしかねない、難しい舵取りが必要とされる戦略である。それゆえ、モートンはコード・スイッチングが成功するためには、コード・スイッチを行うことを内的に正当化する包括的な善の構想が必要になるという。そのような包括的な善の構想を提供しうるのは、学校と家庭のふたつが考えられるが、モートンは学校には十分に包括的な善の構想を提供することはできないとして、結局のところは家庭に期待している (Morton 2014: 276-8)。これは、たとえば、市場に適合的な行動を採ることを、自らの家族や出身コミュニティを助けるのに必要な権力を確保するための行動として正当化するといったようなかたちで、階層上昇と善の構想の実現との間で選択が迫られる難しい場面の舵取りをしていくことを意味する。

まとめよう。レヴィンソンとモートンは、コード・スイッチングを積極的に肯定しているのではなく、その両義性を十分認識したうえで、いわば窮余の策としてその育成を主張している。どちらもそれぞれが問題とする格差の解消には教育以外の社会全体の変革が必要と考えており、コード・スイッチングは非理想的状況のもとでのみ肯定される一時的な対処法とされている。また、両者ともに、コード・スイッチングが必要となるのはマイノリティの生徒であると考えており、コード・スイッチングを教える対象をマイノリティの生徒に限定している。他方で、レヴィンソンが社会経済的格差よりも、政治参加の上での格差を問題視しているのに対し、モートンは個人の社会経済的な地位達成の格差を問題視している。また、公立のミドル・スクールで教えた経験をもつレヴィンソンが貧困家庭の黒人生徒が集中する公立学校という中等教育段階の生徒を視野に議論を展開しているのに対し、モートンは家庭の事情で大学をドロップアウトしてしまいかねない高等教育段階のマイノリティの学生をおもに念頭においている (Morton 2019)。こうした違いと関連して、根本的な解決策としては集合的な政治行動による社会全体の変革が必要であると考えているレヴィンソンに対し、モートンの議論は、はっきりとは述べられていないが、個人のリーダーシップに期待しているようにみえる。

6. 考察

最後に、上でみてきたレヴィンソンとモートンの主張を分析するとともに、それがもつ意義について考察する。

二人の議論にはさまざまな反論が考えられる。そもそも両者が課題としていっている格差の問題は、教育内容の改革ではなく、より広い教育制度の改革によって、あるいは、教育以外の分野における改革によって解消が図られるべきではないだろうか。たとえば、貧困家庭の黒人生徒が特定の学校に集中するという事実上の隔離に対し、統合教育を推進するような改革を行うことが、あるいは、深刻な格差を解消するような再分配政策を実現することが教育内容の改革よりも優先されるべきではないだろうか。とくに、モートンの議論では、学業や仕事と家庭との両立が課題となっているが、筆者には、その解消は多様な家庭環境を受け入れるように学校や職場が変化することで図られるべきだと思われる。

コード・スイッチングの教育という二人の提案に賛成するのだとしても、コード・スイッチングの教育の対象をマイノリティの生徒に限定する議論に対しては、やはり、さまざまな反論が考えられる。二人の主張は、不当な状況から不利益を被っているマイノリティに、その解消のための努力を求めるといふ理不尽な議論になっていると思われるからだ。コード・スイッチングの教育は、すべての生徒に、あるいは、むしろ、マジョリティの生徒にこそ求められるのではないかという疑問もあるだろう。筆者は別のところで、シヴィリティ概念の整理を試みたことがあるが（寺田 2019）、マイノリティの市民に対しマジョリティの市民が「自然と理解し敬意を払うような仕方」でコミュニケーションできるようになることを目標とするレヴィンソンの主張は、政治参加にあたって特定の、それもハードルの高いシヴィリティを求める議論に映る。それに対し、筆者は、どのような言葉遣いで表現された意見であれ、その正否を判断することができるような感覚を養うことが重要であると考えている。

とはいえ、以上のような反論はすべて非理想的状況という想定のもとでは退けられるかもしれない。これらの反論はもっともかもしれないが、ここでは非理想的状況において実行可能な現実的な解決策を提案しているのだというわけだ。それゆえ、二人の議論にとってより重要なのは、次のような内在的反論だと思われる。両者の主張は、非理想的状況の解消という目的のもと

に正当化されているのだから、その目的を達成することができないのであれば正当化できない。しかし、コード・スイッチの教育は、その習得が評価の対象とされるのであれば、格差の解消に資さないどころか、かえって格差をもたらす可能性がある。また、たとえマイノリティ社会のなかからコード・スイッチに長けた集団やリーダーを養成することができたとしても、彼らが非理想的状況を解消するような社会変革を主導するとは限らない。コード・スイッチの教育という提案は、このような予想される反論に応えることが求められるだろう。

このように、その主張にはさまざまな問題が考えられる両者の主張だが、多文化的状況において必要とされる「能力」の教育という議論に対しては、検討すべき重要な課題を提起すると思われる。とくに、モートンの議論は非認知的能力の価値中立性という論点を提示する。彼女の主張が正しければ、非認知的能力の教育は、価値に関わる繊細な問題を提示する可能性がある。そうであるならば、非認知的能力の教育の是非は価値中立性という観点から慎重に検討されるべきだろう。ただし、この点でも、モートンの主張に疑問点がないわけではない。モートンは、非認知的傾向性と価値とのかかわりを強調するが、善の構想として追究される価値は、人生の目的となるような重要な価値である。一方で、非認知的能力として一般的に注目されているのは「外向性」、「勤勉性」、「情緒的安定性」、「協調性」、「開放性」といった特性である（西田ほか 2019）。これらは、たしかに一定の価値をもち、また文化によってどの特性がどのような場面で強調されるのかには違いがあると考えられるが、それ自体は「人生の目的」となるような価値ではない。そのためか、モートンも非認知的能力それ自体が善の構想を構成する契機となると述べるのではなく、それは「人が自らの善の構想とかかわるそのあり方」に関係すると述べている。彼女が目にするのは非認知的能力それ自体ではなく、子どもと子どもに非認知的能力を教える養育者との関係なのである。モートンは先に引いたロールズによる善の構想の定義のなかの「他者に対する愛着、集団や組織に対する忠誠」という部分に注意を促しているが（Morton 2014: 263）、それはこうした人間関係への着目があるからだと思われる。いずれにせよ、このように考えると、非認知的能力と価値との結びつきは、モートンが考えるほど自明でも直接的でもない可能性がある。

最後に、本稿は近年主張される幅広い「能力」の教育についてその価値中

立性という問題を提議してきたが、このような問題を提議するからといって、筆者は「能力」の教育が止められるべきだとは必ずしも考えていない。むしろ、本稿でみてきた議論が示唆するのは、「態度」への介入も非介入も同様に何らかの結果をもたらすということだ。教育学者の本田由紀は、道徳の教科化によってもくろまれている「水平的画一化」に対する懸念から、特定の「資質」や「態度」を教育の目的とすることをやめるべきだと主張している（本田 2020: 230）。筆者も道徳の教科化には反対だが、「資質」や「態度」への非介入は学校外で習得される「態度」に起因する格差を再生産するかもしれないという危惧も抱いている。これに対し、異なる「態度」の切り替えを可能にすることを目指すコード・スイッチの教育であれば、「水平的多様化」を維持することが可能かもしれない。そもそも、近年にわかに注目されるようになったとはいえ、非認知的能力の育成はこれまでの「生活指導」や「しつけ」として、学校の内外においてなされてきたと考えられる。近年の教育政策における「能力」論の台頭は、これまで無自覚になされてきた「能力」への介入のあり方を捉えなおす契機とすべきだろう。

文献

- Delpit, Lisa, 1995, *Other People's Children: Cultural Conflict in the Classroom*, New York: The New Press.
- 本田由紀, 2020, 『教育は何を評価してきたのか』岩波書店.
- Kymlicka, Will, 1989, *Liberalism, Community, and Culture*, Oxford: Oxford University Press.
- , 2002, *Contemporary Political Philosophy: An Introduction*, 2nd ed., Oxford: Oxford University Press. (千葉真・岡崎晴輝記者代表, 2005, 『新版 現代政治理論』日本経済評論社.)
- Levinson, Meira, 2010, “Mapping Multicultural Education,” Harvey Siegel ed., *The Oxford Handbook of Philosophy of Education*, Oxford; New York: Oxford University Press, 428-450.
- , 2012, *No Citizen Left Behind*. Cambridge: Harvard University Press.
- Morton, Jennifer M., 2011, “The Non-Cognitive Challenge to a Liberal Egalitarian Education,” *Theory and Research in Education*, 9(3): 233-50.

- , 2014, “Cultural Code-Switching: Straddling the Achievement Gap”, *The Journal of Political Philosophy*, 22(3): 259-81.
- , 2019, *Moving up Without Losing Your Way*, Princeton: Princeton University Press.
- 西田季里・久保田(河本)愛子・利根川明子・遠藤利彦, 2019, 「非認知能力に関する研究の動向と課題: 幼児の非認知的能力の育ちを支えるプログラム開発研究のための整理」『東京大学大学院教育学研究科紀要』58: 31-9.
- Rawls, John, 2005, *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press.
- Rychen, Dominique S. and Laura H. Salganik ed., 2003, *Key Competencies For a Successful Life and a Well-functioning Society*, Cambridge: Hogrefe & Huber Publishers. (立田慶裕監訳・今西幸蔵・岩崎久美子・猿田祐嗣・名取一好・野村和・平沢安政訳, 2006, 『キー・コンピテンシー——国際標準の学力をめざして』明石書店.)
- 澤田稔, 2016, 「批判的教育学から見たグローバル化をめぐるカリキュラム・教育方法のポリテイクス—後期近代におけるマイノリティ教育の論理—」『教育社会学論集』98: 29-50.
- 住野満稲子, 2017, 「教育における『不利』の変遷—1960-1980年代アメリカの教育研究を事例に—」『東京大学大学院教育学研究科紀要』57: 409-18.
- 寺田晋, 2019, 「シヴィリティと社会の分断」『現代社会学研究』32: 21-31.

付記

本稿は、2019-2022年度文部科学省科学研究費(課題番号: 19H01647)による成果の一部である。

フリースクールの諸実践から「生きられた シティズンシップ教育」を構想する ——居場所・アスピレーション・民主主義——

The Everyday Practices of Free Schools in Contemporary Japan
and Lived Citizenship Education: Belonging, Aspiration, Democracy

森田 次朗

Jiro MORITA

中京大学現代社会学部准教授

1 問題の所在

1.1 本稿の目的——市民／非市民の境界再編と部分的市民の教育機会保障

本稿は、現代日本社会において不登校児童生徒の学習機会の保障を目指すフリースクールの活動を分析することで、従来のシティズンシップ教育研究の知見を再考し、そこから生きられたシティズンシップ教育の可能性を試論的に考察するものである。

1990年代以降、欧米圏を中心とする先進諸国では、「市民」とは誰かという問いが政策上の争点となっている（宮島 2016; Shachar et al. eds. 2017; 寺田 2017）。その主な背景としては、グローバル化の進展に伴い、国境を越えた人、モノ、情報の移動が活発化し、市民／非市民の境界線が揺らぎ始めていることがあげられる。

こうしたなか、近年の欧米圏の教育学や教育社会学の領域では、「シティズンシップ教育」をいかに構想し、実施していくかが注目を集めている（Davies et al. eds. 2018; Gaudelli 2016; 石田 2019; Kennedy and Brunold eds. 2016; 渡辺 2019）。それは、市民の境界線が流動化するなかで、あらためて「社会」の構成員として備えるべき資質や能力とは何かと同時に、そうした資質や能力をいかに獲得すべきかが、教育政策上の重要課題となっているからである。たとえば、比較教育学の領域では、非市民とみなされがちな

フリースクールの学びから「生きられたシティズンシップ教育」を構想する（森田）

「移民」の子どもたちの学習機会（言語教育、歴史教育、政治教育等）をいかに多面的に保障し、市民として社会的に包摂するかという観点から、同質的な国民像を前提とした同化主義的な教育政策のあり方が批判的に考察されており（Peterson et al. eds. 2016）、日本でも同様の問題関心になった社会学的研究が蓄積されている（宮島 2014; 大野 2017）。

しかし、こうしたシティズンシップ教育をめぐる昨今の研究動向に対しては課題を指摘することができる。それは、市民／非市民の境界線に注目が集まる一方で、市民の内部における多様な排除や分断の問題、言い換えれば、「部分的市民」（亀山 2007）の教育や学びの問題が看過されがちだという課題である。たとえば、ここでいう部分的市民とは、女性や高齢者、教育機関の中途退学者、フリーター、障害者のように、国籍という地位資格の点では同じシティズンシップを持っていたとしても「二級市民扱い」され、十全な権利を享受することができない人々のことである（亀山 2007: 87-8）。だが、とくに日本のシティズンシップ教育の現場では、部分的市民の教育問題は、学校制度や福祉制度、労働市場という社会構造上の問題を背景として生じるものであるにもかかわらず、シティズンシップ教育による公的支援の対象としては認識されにくく、その重要性が見落とされてしまっている。

そこで本稿では、先行研究の知見に多くを負いつつも、こうした日本社会における市民の内部における社会的排除／包摂の問題に注目しながら、従来のシティズンシップ教育の枠組みを再考することを目的とし、以下論じていくことにする。

1.2 本稿の対象——シティズンシップ教育としてのフリースクール

上記の研究課題を遂行する際に、本稿では不登校児童生徒の学習機会の保障を目指す「フリースクール」の活動をテーマとして取り上げる。

フリースクールとは、後述するように欧米社会にルーツをもつとされる「子ども中心主義」を掲げる教育形態であり、日本では1980年代以降、長期欠席者数が増加し不登校問題に注目が集まるなか、国家や行政機関により標準化された学校空間に代わり、「学校に行かない子ども」に居場所を提供することを掲げて登場してきた学校外の実践である⁽¹⁾（学びリンク編 2020; NPO 法人東京シュレ編 2000）。このようなフリースクールを本稿の考察対象として取り上げる理由は、フリースクールとは、学校に通わないことで「問題

児」というスティグマ⁽²⁾を受ける子どもたちと、その保護者や元教員をはじめとする多様な「市民」たちが、子どもの自由や個の尊重を掲げて立ち上げた「オルタナティブ」な学び場だという点で、シティズンシップ教育の典型例と呼びうる実践であるにもかかわらず、従来のシティズンシップ教育研究では、その多様な活動実態を分析する作業は看過されてきたからである⁽³⁾。

また、日本では2016年12月に不登校児童生徒の教育機会の確保等を定めた「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」(通称:「教育機会確保法」)が成立して以降、フリースクールの法制度化も検討され始めており(フリースクール全国ネットワーク・多様な学び保障法を実現する会編 2017; 高山 2019)、あらためて学校の出席/欠席や就学/不就学の違いを問わず、子どもの学習権を多層的に保障できるような制度構想が求められている。したがって、不登校児童生徒の学習保障を目指すフリースクールの現場において、いかなる人間像が掲げられ、どのような学びが実践されているかを社会的に分析することは、学術的な文脈のみならず、教育・社会政策上も意義があると考えられる。

以上の問題関心のもとで本稿では、不登校児童生徒の学習機会の保障を目指すフリースクールの活動を、シティズンシップ教育の一つの実践例として試論的に位置づけたうえで、そこで掲げられている市民像と学びの関係性について考察することにより、従来のシティズンシップ教育研究の知見を再検討する。

最後に、本稿の構成について説明する。続く第2節では、シティズンシップ教育に関する先行研究、とくに類型論の知見を概観することで、従来の研究の課題を明らかにする。同時に、近年、欧米社会で注目を集める「生きられたシティズンシップ」という観点から、本稿の視座を明らかにする。第3節では、先行研究の課題を乗り越えるべく、前述の生きられたシティズンシップという観点から日本におけるフリースクールの活動を取り上げ、その可能性について分析する。第4節では、前節までの知見について考察した後、最後の第5節では「迷う市民像」と「生きられたシティズンシップ教育」という観点から結論を述べる。

2 先行研究の整理——シティズンシップ教育と市民像の多様性

これまで教育学の領域では、シティズンシップ教育に関しては文字通り膨

フリースクールの学びから「生きられたシティズンシップ教育」を構想する（森田）

大な先行研究が蓄積されてきた。そのため本節では、シティズンシップ教育の視点からフリースクールの活動を分析するための準備作業として、おもにシティズンシップ教育が前提としている市民像に注目しながら、日本の研究者による研究蓄積の意義と課題について概観することで、本稿の視座を明らかにする。

2.1 シティズンシップ教育とは何か

シティズンシップ教育とは何か。この問いを論じる前に確認すべきは、それが前提としているシティズンシップ概念の定義である。よく知られているように、これまで社会科学の領域では、シティズンシップを定義するにあたり、本概念の権利の側面を強調する「自由主義的」な立場と⁽⁴⁾、義務や責任の側面を強調する「市民共和主義的」な立場が並立してきた（Delanty 2000=2004; Heater 1999=2002; 亀山 2013）。

こうしたシティズンシップ概念をめぐる対立図式は、従来のシティズンシップ教育の分野にも引き継がれており、シティズンシップ教育を論じる立場は、大きくは、それを個人が享受可能な権利や地位資格（「市民権」としてのシティズンシップ）を保障するための教育行為とみなすものと、個人が備えるべき資質や徳目（「市民性」としてのシティズンシップ）を獲得するための教育行為とみなすものに整理することができるだろう（亀山 2013: 103-15）。

だが、日本のシティズンシップ教育研究の動向を整理する際に注意すべきは、日本社会においてシティズンシップ教育とは、欧米の研究動向と比較すると、政治・経済活動に主体的に参加するための資質を育む教育活動と位置づけられる傾向が強く、その意味で前述の市民性としてのシティズンシップ（市民共和主義的な徳目）を強調する立場に近い、という点である⁽⁵⁾。たとえば、「見識があって積極的な市民になるためにシティズンシップを獲得するプロセス、ならびにそのプロセスを支える教育的な営みの総体」（水山 2008: 195）という定義に代表されるように、日本では投票行動に象徴されるような公的領域に参加する「アクティブな市民像」が前提とされていることが多い。

それゆえ、乱暴な議論になることを恐れずに言えば、日本社会においてシティズンシップ教育は、先行研究でしばしば使用されている三つの評価基準、

すなわち、「知識」、「技能」(スキル)、「価値」(意識)という基準(水山 2019: 46)のなかでも、規範的な価値が重視される傾向があると言えるだろう。

次に、これらの定義を確認したうえで、日本の研究者によるシティズンシップ教育に関する動向を整理すると、以下の4つの研究群に分類することができる。それは、1) 英国のクリック・レポートに代表されるような、国内外の先進的な取り組みの特徴を実証的かつ多角的に分析した研究(石田・高橋・渡辺編 2019; 北山 2014; 嶺井編 2007; 水山 2008, 2010; 日本シティズンシップ教育フォーラム編 2015)、2) シティズンシップ教育の理論的整理、あるいはその類型化を目指した研究(小玉 2003, 2015; 関口編 2019; 若槻 2014, 2017)、3) 社会科・公民科教育の教授法に特化した研究(子どものシティズンシップ教育研究会 2019)、4) シティズンシップ教育という呼称は直接的に用いられないものの、環境教育のように実質的に市民形成に関わる教育実践を領域横断的に紹介した研究(シティズンシップ教育研究会編 2006)である。

以上の研究群のなかでも、シティズンシップ教育の観点から、不登校児童生徒を受け入れるフリースクールの実践を分析するという本稿の議論にとって重要なのが、教育学の議論(水山 2008, 2010)を発展させながら、シティズンシップ教育が前提としている多様な市民像の類型化を試みた社会学的研究の知見である(若槻 2014)。この研究では、図1のように学習者が公的領域(政治活動等)にどの程度参加するかという「関与」(engagement)と呼ばれる縦軸と、当該社会における主流の価値や規範のあり方を自明とせず、そこからどの程度距離をとった思考ができるかという「自律的思考」(independent thinking)と呼ばれる横軸を交差させることで、適応型、社会参画型、個人主義型、批判型という4類型が構築されている。そのうえで、この先行研究では、4つの類型を通して、日本におけるシティズンシップ教育の特徴と目指すべき方向性が分析されている⁽⁶⁾(若槻 2014: 102-6)。

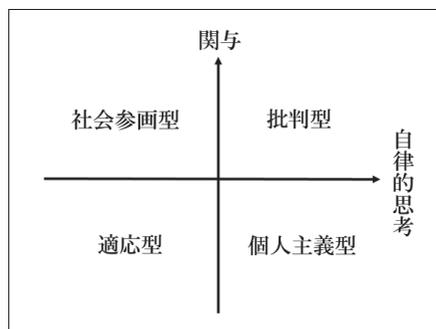


図1 市民像の4類型

出典：若槻（2014: 102）をもとに筆者作成

その詳細をみると、適応型と社会参画型は、ともに当該社会における主流の価値観や既存のルールを遵守し、既存の社会制度の維持を目指す市民像、すなわち「守るシティズンシップ」を前提としている点で、前述の市民共和主義的シティズンシップを支持する立場に近い類型である（若槻 2014: 101-3）。ただし、適応型が社会的なルールや規範を知識として理解すること（「知ること」）に力点があるのに対して、社会参画型は、ルールや規範をふまえて実際に行動すること（「為すこと」）に力点があるという点で異なっている。これに対して、個人主義型と批判型は、ともに個人の権利を支持する観点から既存の社会制度の変革を目指す市民像、すなわち「創るシティズンシップ」を前提としている点で共通しており、前述の自由主義的シティズンシップを擁護する立場に近い類型である（若槻 2014: 103-4）。ただし、先ほどの類型と同様に、個人主義型が個人の諸権利や法制度のあり方を知識として理解し内面化することに力点があるのに対して、批判型がそうした諸権利を実現すべく、実際に社会変革を目指して行動することに力点がある点で両者は異なっている。

こうした類型をもとに上記の先行研究では、1) 近年は、個人の自己責任を称揚する「新自由主義的な風潮」が拡大していることを背景に、公的領域への積極的な市民参加を目指す社会参画型のシティズンシップ教育が主流となってきていることを明らかにすると同時に、2) 社会参画型のシティズンシップ教育が強調されすぎた場合、社会問題の構造的な原因が個人に帰責され、抑圧される危険性が高まるため、こうした潮流に対抗すべく、個人の権

利や尊厳を尊重する「人権教育」の観点から、批判型のシティズンシップ教育を構想することの重要性が主張されている（若槻 2014: 106-10）。このように、守る市民像／創る市民像という対立軸から、シティズンシップ教育が前提とする多様な市民像を整理した知見は、不登校児童生徒をめぐる多様な排除／包摂の問題に注目する本稿にとってもきわめて示唆的である。

しかし、先行研究の議論には問題点がある。それは、守る市民像であれ創る市民像であれ、先行研究の視点では、子どもたちが既存の「あるべき市民像」を目指して直線的に変化すること、すなわち、「市民になる」という「社会化」の過程が前提とされているため、そうした変化に際した躊躇や違和感、さらには、「『市民』になることを強制されない」という選択上の余地が看過されてしまっているという問題である。その結果、先行研究は外在的な価値の内面化としての「社会化」ではなく、他ならぬ個人のニーズや幸福に応じて民主的に学び変化すること、言いかえれば、非適応主義的な学びの過程としての「主体化」(Biesta 2011=2014: 188-9, 237-8)を可能にするようなシティズンシップ教育の可能性を十分に考察することができない。とくに、不登校児童生徒の学習機会保障という本稿の文脈に即して言えば、学校に行かないという子どもの「ありのまま」の状態を受容し（森田 2008）、そこから他ならぬ子どものニーズやウェルビーイングを実現したり、その「生き方の幅」としてのケイパビリティ（Robeyns 2006）を拡張したりすることが可能な公教育制度を構想することが困難になる⁽⁷⁾。

そのため以下では、こうした個々の子どもたちのニーズに即した非適応主義的な学びという観点から先行研究の課題を克服すべく、新たな分析枠組みを構築する。

2.2 シティズンシップ教育研究と生きられたシティズンシップ論の接続

以上の先行研究の課題を乗り越えるために本稿が参照するのが、生きられたシティズンシップ論の知見である（Warming and Fahnøe eds. 2017）。近年、欧米圏で注目を集めているソーシャルワーク論の議論によれば、子どもや女性、ホームレス、移民、障害者といった社会的マイノリティと呼ばれる人々の日常的な経験に根差した「生きられたシティズンシップ」(lived citizenship) という観点から、市民としての新たな資格や権利（生存権や休息権）を理論的かつ実証的に構想することが試みられている（Warming

フリースクールの学びから「生きられたシティズンシップ教育」を構想する（森田）

and Fahne 2017)。

こうした分析枠組みが、従来のシティズンシップ概念とは異なる点として、おもにアイデンティティ、空間性、親密性の3つがあげられている（Warming and Fahne 2017: 4-13）。まず、アイデンティティに関わる論点とは、国籍や在留資格に代表されるように、その外縁が明確で固定的なシティズンシップとは対照的に、個人の主観やアイデンティティに依拠した可変的なものだという点である。とくに、生きられたシティズンシップは、あるべき価値観がトップダウン式に個人に内面化されて形成されるのではなく、反対に個人の日常的な生活感覚に根差してボトムアップ式に生成されるものだという点特徴的である。第二の空間性は、上述の可変的なシティズンシップの成立条件に関するものである。すなわち、生きられたシティズンシップの枠組みでは、シティズンシップが国家や行政機関から外的に付与されたり認定される側面よりも、人々が特定の場所を共有し、そこでの具体的で対面的な相互作用を通して初めて創発的に形成される側面が強調される。第三の親密性は、第二の論点と関連する。すなわち、生きられたシティズンシップは、単に人々が特定の場所を共有するだけで生成されるわけではなく、互いに「親密な関係性」が構築されて初めて生み出されるという点である。その際に重要なのは、ここでいう親密性とは、痛みや生きづらさという「被傷性」(vulnerability) について語りあい、それを共有することができるようなピア（同輩的）な関係性を前提として生じるものだという点である。この意味で、生きられたシティズンシップは、「親密なシティズンシップ」(intimate citizenship) と呼ばれるものである。

このように、特定の空間と親密な関係性を基盤として創発的に生成されるシティズンシップ像は、不登校児童生徒のように学校に行かないことをめぐる葛藤や生きづらさを抱えた子どもたちの「私的」なニーズを掘り取り、その権利が「公的」に保障されるための制度を構想していく際に、きわめて有効な概念だと考えられる。そのため、本稿でもフリースクールの活動を分析する際に本概念を参照する。ただし、生きられたシティズンシップ論の知見には課題もある。それは、生きられたシティズンシップ論は、ソーシャルワークの文脈で蓄積されてきた研究であるため、こうした可変的なシティズンシップに裏打ちされたシティズンシップ教育の具体的な内容や方法は議論の射程外であり、詳細には明らかにされていないという課題である。とくに、

生きられたシティズンシップに対応する市民像が明示されていないため、生きられたシティズンシップと前述の守る市民像／創る市民像との関係性、とりわけ、先行研究では目指すべきとされていた創る市民像との関係性が不明である。

したがって以下本稿では、不登校児童生徒を受け入れるフリースクールの活動を分析する際に、1) フリースクールの活動が、いかなる意味で生きられたシティズンシップと関連していると言えるのか、2) そこではいかなる市民像が構想されており、それは、先行研究における守る市民像／創る市民像といかなる関係にあるかという論点に着目する。同時に、本稿では以上の先行研究の議論をふまえ、シティズンシップ教育を「学校制度の内外を問わず、学習者自らが、あるべき市民像を問い直しながら、シティズンシップを獲得する反省的かつ動的なプロセス、ならびにそのプロセスを支える教育的な営みの総体」と定義する。

3 フリースクールの市民像とシティズンシップ教育としての可能性

3.1 フリースクールとは何か——量的調査からみた活動・運営の全体像

本稿の冒頭でも言及したように、日本社会においてフリースクールとは、1980年代以降、「学校に行かない子ども」の居場所を提供することを掲げて登場してきた学校外の実践である（NPO 法人東京シューレ編 2000）。その多くは、任意団体やNPO 法人により運営されているため、学校教育法上の正規の学校（一条校）として認可されてはおらず、有料ではあるものの、都市部を中心に不登校児童生徒を年齢や学年を限定することなく柔軟に受け入れている（藤根・橋本 2016; 森田 2021）。

こうしたフリースクールは、法的な区分によらない自称であるため、その実態を正確に把握することは難しい。だが、近年、行政機関や研究者によりその全体像が徐々に把握されつつある。そこで、文部科学省が2015年に「小・中学校に通っていない義務教育段階の子供が通う民間の団体・施設」を対象に実施したアンケート調査（有効回答数319件）の結果から、フリースクールとそれ以外の施設も含めた学校外の学び場[®]の活動・運営の実態について概観したい（文部科学省 2015）。まず、本調査で対象となった施設・団体を利用している義務教育段階の児童生徒数は合計で4,196人（n=317）、一つの施設・団体あたりの平均在籍者数が約13.2人（n=317）、有給・週5日以上

フリースクールの学びから「生きられたシティズンシップ教育」を構想する（森田）

勤務のスタッフ数が約 2.8 人（n=316）となっており、通常の学校と比べると活動規模はきわめて小規模であることがわかる。

次に、活動の内容についてみると、全体（n=318）の約 9 割弱（87.1%）の施設において「個別の学習」が実施されているのに対して、「授業形式（講義形式）による学習」を実施していると回答した施設は 4 割ほど（43.4%）である。また、教科学習以外のいわゆる体験学習も全体の約 7 割程度の施設で実施されており、その内訳は、「社会体験（見学、職場体験など）」（74.2%）、「自然体験（自然観察、農業体験など）」（73.0%）、「調理体験（昼食づくりなど）」（75.2%）、「芸術活動（音楽、美術、工芸など）」（76.7%）、「スポーツ体験」（76.1%）となっている⁹⁾。また、学習カリキュラムについては、全体（n=316）のうち、「決めていない」と回答した施設が約半数（50.3%）であるものの、「決めている」という回答も半数近く（49.7%）にのぼっている¹⁰⁾。

最後に、この調査結果によれば、1 施設・団体当たりの月額会の会費（授業料、n=262）は約 33,000 円、同入会金（n=194）は約 53,000 円であり、その費用は決して低額とは言えない。こうした事態が生じていること背景には、フリースクールの多くが民間施設であり、公的助成の対象となっていないことから、財政的に生徒の利用料に依存せざるを得ないため、その金額が高額になりやすくなっていることがあげられる。そのため、これまで通学定期券適用を求める運動を中心に、フリースクールに対する公費助成を求めた教育行政への働きかけが長年にわたり展開されてきた（フリースクール全国ネットワーク・多様な学び保障法を実現する会 2017; 奥地 2015）。

他方、フリースクールの学びやそこで掲げられている人間像の特徴を一言で説明することは決して簡単なことではない。なぜなら、フリースクールとは前述のように自称であり、かつシュタイナー教育やデモクラティック・スクールのように、特定の理念や方法に依拠した教育実践ではないため、同じ名称を掲げていながらも、その活動の幅にはきわめて大きな「分散」が見られるからである（藤根・橋本 2016: 94）。

3.2 フリースクールの人間像——自由時間／ミーティング／他者受容から

それでは、フリースクールと呼ばれる施設の学びや人間像に共通項はないのだろうか。上述のような活動の多様性があることを大前提としつつも、本

稿では、フリースクール研究の成果と筆者による調査の結果から、その最大公約数的な特徴として、1) 自由時間、2) フリータイム、3) 他者受容の3点をあげてみたい⁽¹¹⁾。

第一のフリータイムとは、いわゆる自由時間のことであり、フリースクールという名称にその意味が含まれていることからわかるように、理念や目的の根幹に関わる活動である。上述のようにフリースクールの学びは、基本的には公立学校のように学習指導要領により厳格に拘束されることはないため、スクールと称するものの、そこで展開されている活動の自由度はきわめて高く、そうした多義的な活動は、しばしば「居場所」づくりと称される(NPO法人東京シューレ編 2000)。たとえば、筆者が長年実施してきたフィールド調査(京都市、1999年設立)の結果によれば、フリースクールの現場では居場所という「理念なき理念」が掲げられることで、子どもたちが「本当に自分がしたいこと」、すなわち、マンガや野球、バレーボール、おしゃべり、絵画、ギター、携帯用ゲーム、外遊び、料理、お菓子作り等の活動はもちろん、教科書を使った受験勉強というような種々雑多な活動が実施されている(森田 2021: 281)。同時に、そこでは「何もしないこと」も認められており、学校のように必ずしも他者と一緒に行動する必要はなく、生徒たちが「一人であること」も柔軟に認められている(2017年8月17日、2019年8月21日、2020年8月20日等、フィールドノート)。

また、日本のフリースクールのパイオニアとして有名な東京シューレ(東京都、1985年設立)の活動理念においても、1) ほっとできる居場所、2) やりたいことを応援する場所、3) 自分で決めることを大切に——「自由」ということ、4) 子どもたちで創る、5) 違いを尊重するという5つが掲げられており、とくに「ほっとできる居場所」という理念については以下のように強調されている(フリースクール東京シューレ 2021)。

フリースクールは安心していられる子ども・若者の居場所です。そのために「自分が自分であること」が大事と考えています。東京シューレには強制や競争はありません。みんなで活動するのもいいし、一人でゆっくり過ごすこともできます。一人ひとりのペースを大切にしています。

このようにフリースクールとは、自由な活動時間を設定することで、一つ

フリースクールの学びから「生きられたシティズンシップ教育」を構想する（森田）

の教育機関であることよりも先に、学校に行かない子どもたちの存在が「承認」されることで安心して休むことや（荻野 2006: 317-8）、能力主義的なまなざしから離れて「本当に自分がしたいこと」を見つけるために「遠回り」をしたり、悩み模索したりすることが尊重される空間だと整理することができるだろう（森田 2021）。とくに、前者の休息をめぐるのは、「うちら（スタッフ）の役目は、（生徒の）マイナスの方に回っている歯車をプラスの回転に変えること」というあるフリースクールスタッフの言葉に象徴されるように、学校に行かないことで自己否定的になっている子どもが「元気」や「やる気」を取り戻すことも、一つの重要な活動だと位置づけられていると言える。

第二の特徴のミーティングは、活動や運営方針を決めるうえで生徒とスタッフによって実施されるものであり、フリータイムと同様に「フリースクールの特徴的な活動」と言いうるものである（藤根 2020: 48）。というのも、上述のようにフリースクールでは、事前に何をすることが明確に決められていないことが多いため、実施頻度（毎日、毎週、毎月等）は別として、子どもたちが、その日に何をしたいかが「民主的」な話し合いによって調整され、決定される必要が生じるからである。ただし、先に「何もしない自由」についてみたように、フリースクールにおけるミーティング活動に関して重要なことは、多くの施設において不参加も含めた「参加の仕方の自由」が認められている、という点である（藤根 2020: 48-50）。

第三に、フリースクールの活動の特徴としてあげられるべきは、上述の2点よりは抽象的な水準になるが、子どもたちの間における学校に通っていないことをめぐる他者受容という点である。たとえば、近年、不登校児童生徒の受入に特化した学校制度内の実践（高等専修学校、定時制のチャレンジスクール）に関する研究によれば、「過去の学校生活などで辛い思いをしてきた生徒」が集まり互いの「痛み」を共有し合うことで、こうした学校現場は、「悩みを抱えた生徒への友人同士のサポートや他者に嫌な思いをさせないような配慮」が生まれやすい環境になっていることが明らかにされている（伊藤 2009: 217）。このような学校制度内での実践と同様に、フリースクールにおいても学校を行かないことをめぐる痛みや生きづらさが互いに語られ、共有されることで、他の生徒に対する共感が生まれることが、その「OB・OG」（卒業生）によって報告されている（東京シューレ編 2012）。とくに、筆者が実施してきた調査では、キャンプ活動のような衣食住をともにした場

合に、こうした他者の痛みに寄り添うような感情が生まれやすい（2020年8月20日、フィールドノート）。

このように、日本社会においてフリースクールとは、脱教育的な空間というよりは、むしろ子どもたちのニーズや社会状況に応じて様々な活動を取り入れる、多義的で可変的な空間だと整理することができるだろう。

3.3 フリースクールにおける創る市民像

だが、以上の活動だけをみれば、フリースクールでは学校に行かない子どもの生きづらさや「ありのまま」を受け入れることに力点が置かれているものの、こうした生きづらさが生じる社会状況を変革する人間像、すなわち、先行研究でみたような創る市民像は打ち出されていないように思われる。実際に教育社会学の領域では、「だめな自分」の受容や「スローワーク」等の理念を掲げて不登校・引きこもり経験者を受け入れる民間の支援活動に対しては、「挫折し疲れ切った者たち」を「慰撫する受け皿」として機能しているに過ぎないという批判がなされてきた（本田 2005: 249-53）。たしかに、この観点からすればフリースクールの活動とは、一時的に学校に行かない子どもを受け入れる避難所でしかなく、社会の主流の価値観や制度自体を根本的に変えるには至らないもののように見えるかもしれない。

だが、上記の議論について見逃すことができないのは、事例としては珍しいものの、フリースクールでも不登校当事者の権利を明示的に掲げた「運動」と呼ぶべき活動が実施されている、という点である。たとえば、前述の東京シューレでは、フリースクールの活動の一環として「不登校の子どもたちの権利宣言」（2009年）というかたちで、学校に行かない子どもたちの意見表明が書籍やインターネット上で公開されており、学校に行かないことが過度に病理化される日本の社会状況について問題提起がなされてきた。その宣言文の「前文」は、以下の通りである（フリースクール東京シューレ 2009）。

私たち子どもはひとりひとりが個性を持った人間です。しかし、不登校をしている私たちの多くが、学校に行くことが当たり前という社会の価値観の中で、私たちの悩みや思いを、十分に理解できない人たちから心無い言葉を言われ、傷つけられることを経験しています。不登校の私たちの権利を伝えるため、すべてのおとなたちに向けて私たちは声をあ

フリースクールの学びから「生きられたシティズンシップ教育」を構想する（森田）

げます。おとなたち、特に保護者や教師は、子どもの声に耳を傾け、私たちの考えや個々の価値観と、子どもの最善の利益を尊重してください。そして共に生きやすい社会をつくっていきませんか。

このように東京シューレの活動では、その理念で掲げられているような日常的な居場所づくりの活動を基盤としながらも、不登校児童生徒を「問題児」、言いかえれば、悪しき市民としてまなざすような「社会の価値観」を問い返す実践がなされている。ただし、こうした「権利」を明確に対外的に打ち出し、不登校問題の啓発を行っていく活動は、人員や資金、生徒各自の意向といった様々な制約上、すべての施設で実施することは簡単なことではない。

そこで、フリースクールにおける創る市民像について考えるうえで重要なのが、学校に行かない子どもの生きづらさ自体に、社会変革の可能性を見出す視点である。たとえば、当事者研究の立場から、不登校問題を社会的に分析している貴戸は、自身がコーディネーターとして関わるフリースクール（大阪市、2001年）の活動、とくに不登校に限らず様々な社会問題（引きこもり、発達障害等）の当事者が定期的集まるサロンの意義について、「学校に行きづらい。仕事をしづらい。世間で『こうあるべき』とされるのがなかなかできない・したくない。存在を受けいれられない・受けいれられなかった経験がある」といった当事者の「生きづらさ」に言及しながら、以下のように説明している（野田・山下 2017: 209-10）。

コーディネーターとして私が考えていることは、「生きづらさは、なくすより活かす」ということです（……）。何よりもまず、生きづらさを介して、私たちは出会いました。生きづらさは人と人とを結びつけます。またそれは、尽きない問いの宝庫であり、「自分とは何か」「この社会とは何か」を探求する好奇心の出発点です（……）。もちろん、生きづらさを生み出す社会構造に大きな問題があることはたしかです。学校や仕事から離れた人を「だめな人間」とおとしめ、キャリアや生存を保障せず、それを本人の責任として押しつけるこの社会のあり方は、けっして肯定されてよいものではありません。ですが、それに対する若者のリアクションが、ほかならない生きづらさというかたちをとっていることについては、希望を持ってよいと思います。生きづらい人びとは、自

暴自棄な暴力でもってこの世界と向き合う代わりに、「自分とは何か」「この社会とは何か」と、真摯に、建設的に、問うているのですから。

こうした語りを参照するならば、自発的な理由であるか、消極的な理由であるかは別として、学校ではなくフリースクールに通っていること、あるいは、そもそも学校に通っていないという事実こそが、「就学義務一元制度」（吉田 2014: 40）と呼ぶべき義務教育制度上の問題の所在を明らかにすることにつながると考えられる。つまり、フリースクールの生徒たちが対外的に権利宣言や抗議活動をまったく実施しておらず、特段「何もしていない」ように見えたとしても、他ならぬ学校制度外の「スクール」に通っていること自体が、日本の教育行政機関に対する「無言」の異議申し立てになりうる、というわけである。実際に、フリースクールの現場では、その代表者やスタッフたちによって、日々子どもたちの様子を教育委員会や学校現場に連絡し、その環境改善（出席扱い、成績の読替、通学定期券の発行等）について交渉するという、きわめて地道な啓発活動が日々実施されており、こうした地道な活動こそが、中長期的にみた場合に、不登校問題をめぐる制度変容につながるものだと考えられている（森田 2021: 284-5）。

4 考察——迷う市民像／何もしない自由／創る市民像の基礎づけ

前節でみたフリースクールの活動実態と市民像から、従来のシティズンシップ教育研究の知見について再考したい。

第一に注目すべきは、本稿の知見によれば、フリースクールの活動では、既存のあるべき人間像を自明視し、それに無批判なままに同一化することを目指して特定の知識や技能を獲得することよりも、学校に行かない現状を含めた「ありのままの自分」を肯定し、そこから自らが目指すべき自己像を模索することこそが重要視されていると考えられる点である。すなわち、自分が何をすべきかを悩む過程こそが「学び」として意味づけられており、そうした悩める人間像が肯定されていることと同時に、学校に行かないことをめぐる痛みの共有こそが「仲間づくり」の契機となっていると考えられる。このように「ありのままの自分」を自問自答しながらも肯定し、そこから自らの将来を切り開くべく踏み出そうとしている自己像は、まさに生きられたシティズンシップの特徴、とくに親密なシティズンシップの成立条件を満たし

フリースクールの学びから「生きられたシティズンシップ教育」を構想する（森田）

ていると言えるのではないだろうか。ここで、こうした試行錯誤をする人間像を「迷う市民像」と呼ぶことにすれば、フリースクールと呼ばれる空間では迷う市民像こそが目指すべき人間像としてとらえられており、こうした人間像を通して生きられたシティズンシップが生成し、それを「学ぶ」ことが可能になっていると考えられる。

第二に注目すべきは、こうした迷う市民像は、フリータイムやミーティングに象徴されるような、「何もしないこと」（休むこと）が十分に保障される環境、言いかえれば、「市民になることを強制されない自由」が保障されることで可能となっていると考えられる点である。すなわち、その「理念」や「哲学」からすればフリースクールとは、学ばないことや休むことが認められた脱能力主義的な空間を目指す実践であり、これは学び、変化することが大前提となる学校空間とは対照的な特徴だと言えるだろう。このように、生徒が自らの生を根源的に肯定し、自らの能力や周囲の環境を他ならぬ自らの将来に向けて使用していくための意欲、すなわち、「自律的アスピレーション」（Hart 2012: 79-85）を形成できる居場所が保障されることによって初めて、生きられたシティズンシップを体現する迷う市民像が可能になると考えられる。

第三の論点は、東京シュレーの「不登校の子どもの権利宣言」の事例にみられたように、迷う市民像（先行研究の個人主義型に対応）と創る市民像（同批判型）の関係性である。すなわち、これら2つの市民像は二者択一的なものではなく、迷う市民像を肯定することが、社会制度の変革を目指す創る市民を育てていくための重要な基盤となりうるという点である⁽¹²⁾。たとえば、先行研究（若槻 2014）においては、批判型が前提していたような他者と協働しながら社会変革を目指す市民像（為す市民像）が高く評価される一方で、個人主義型のような社会変革志向はあるものの、他者とつながることもなく自己完結してしまうような個人主義型の市民像（知る市民像）は、あまり評価されていなかった。しかし、前述のフリースクール（大阪市）のサロン活動をめぐる社会学者の貴戸の語りにもあったように、一人思い悩み抱え込んでいる生きづらさこそが他者とのつながりを生み出し、そうした他者に寄り添い、寄り添われる経験を通してこそ、社会変革のための道筋が開かれるのではないかと考えられる。

このように、従来の守る市民像／創る市民像を基盤としたシティズンシッ

ブ教育のあり方とは対照的に、空間の自由と多義性を基盤とした自己変容を目指す学びの実践のことを「生きられたシティズンシップ教育」と呼ぶとすれば、フリースクールにおけるシティズンシップ教育の可能性とは、生きられたシティズンシップ教育の条件を示唆している点にあると言えるのではないだろうか。

5 結論——生きられたシティズンシップ教育の構想可能性

以上のように本稿では、先行研究では看過されてきた市民の内部の排除／包摂という観点から、従来の守る市民像／創る市民像を前提としたシティズンシップ教育のあり方について再考してきた。具体的には、文部科学省のアンケート調査をはじめとする二次資料と、筆者によるフィールド調査から得られた一次資料をもとに、不登校児童生徒の居場所づくりを目指すフリースクールの活動を分析することで、「生きられたシティズンシップ教育」の可能性について試論的に考察した。

その結果、1) フリースクールと呼ばれる空間では、子どもたちが既存のあるべき人間像に同一化することを目指して特定の知識や技能を獲得することよりも、学校に行かない現状を含めた「ありのままの自分」を肯定し、そこから自らが目指すべき自己像を模索する姿、すなわち、「迷う市民像」が重要視されていると考えられること、2) こうした迷う市民像を肯定することは、フリータイムやミーティングの活動場面に象徴されるように、「何もしないこと」(休むこと)が保障される環境、言い換えれば、「市民になることを強制されない自由」が保障されることで可能となること、3) 迷う市民像(個人主義型)と創る市民像(批判型)は二者択一的なものではなく、迷う市民像を肯定することが、創る市民像を育てていくための重要な基盤となりうるようになった。

最後に、本稿ではフリースクールの活動実態を分析する際に、おもに文部科学省のアンケート調査をはじめとする二次資料を参照したため、今後は、フリースクールの現場で直接得られた一次資料をもとに市民像の多層性(守る市民像／創る市民像／迷う市民像)という観点から、シティズンシップ教育の理論と実践を再構想していく作業が重要になる。

注

- 1) 「フリースクール」という語はきわめて曖昧な意味を含むため、ここではその定義について補足しておきたい。田中（2016）、あるいはその議論を整理した橋本（2020: 26-31）が的確に分析しているように、欧米社会における新教育運動をルーツとする free school の実践と、日本で不登校児童生徒の居場所と呼ばれる実践の間に、明確で直接的な影響関係が認められる事例は少数だと考えられる。そのため、フリースクールという言葉の「濫用」に警鐘を鳴らすことには重要な意味があると言えるだろう。他方、学校以外の学びの選択肢が限定される日本の文脈では、フリースクールという語が意図的に「誤用」されてきたとも言えるため、本稿はこうした語法の曖昧さ（筆者が言うところの「多義性」）自体を肯定的に評価する立場である。
- 2) とくに日本社会では、「日本型学校主義的シティズンシップ」（森田 2017: 135-6）と呼ばれるように、欧米社会と比較した場合、義務教育段階において正規の学校以外の学びの選択肢が限られているため、学校に通わないと様々な公教育制度上の資源から疎外され、「市民」として公的に保障されるべき教育や学びの機会から排除されやすくなる。
- 3) ただし、特定の理念や哲学を掲げた「オルタナティブ・スクール」については研究が蓄積されている（三好 2017）。
- 4) シティズンシップ論の現代的古典とされる『シティズンシップと社会階級』の著者、T. H. マーシャルによれば、シティズンシップとは、1) あるコミュニティの完全な成員に与えられた地位身分のことであり、この地位身分を持つものは権利と義務において平等であること、2) その要素には「市民的要素」（財産権、表現の自由）、「政治的要素」（参政権）、「社会的要素」（教育権、生存権）がある、とされている（Marshall and Bottomore 1992=1993: 15-6, 37）。
- 5) たとえば、日本でシティズンシップ教育研究の第一人者である小玉によれば、「シティズンシップ」（市民性）とは、「民主主義社会の構成員として自立した思考と判断を行い、政治や社会の公的な意思決定に能動的に参加する資質」と簡潔に説明されている（小玉 2015: 8）。
- 6) 図1は、参照元である図（若槻 2014: 102）を、評価軸の「向き」も含めて筆者が大幅に改変したものである。とくに参照元では、類型の名称を含

めてその大半が英語で表記されていることもあり、用語を日本語表記に変更した。

- 7) ケイパビリティとシティズンシップの理論的關係についての議論は、今後の課題としたい。両概念の研究史を整理した文献として Pfister (2012) を参照。
- 8) 本調査で回答が得られた団体・施設の内訳 (N=318) は、1) 「フリースクール」(フリースペースを含む) が 73.6%、「親の会」が 2.5%、「学習塾」が 5.7%、「その他特色ある教育を行う施設など」が 18.2% となっている (文部科学省 2015)。このように、本アンケート調査は、厳密には「フリースクール」と名乗る団体・施設のみを対象としたものではないものの、フリースクールの活動・運営の全体像を俯瞰するには貴重なデータだと考えられるため、本稿では参照した。
- 9) なお、古いデータではあるものの、フリースクールを含む民間施設への別のアンケート調査の結果 (N=120) によれば、こうした施設においては、教科学習以外の活動例とその実施頻度は、スポーツ (58.3%)、料理 (52.5%)、絵画・工芸 (42.5%) となっている (フリースクール全国ネットワーク 2004)。
- 10) このように半数近くの施設・団体からカリキュラムが「ある」という回答が得られた背景には、注 8 で言及したように、a) 本調査の対象には、フリースクールと自称しない「学習塾」や「その他特色ある教育を行う施設など」が一定数 (順に 5.7%、18.2%) 含まれていること、b) 調査の実施主体が教育行政機関 (文部科学省) であることから、実際は学習指導要領のように体系化されたカリキュラムを実施していない場合でも、様々な利害関係を鑑み、「ある」という回答がされやすかった考えられる。
- 11) 以下では、とくに断りのない場合、筆者が 2005 年 12 月から 2020 年 12 月までの期間に関西地区を中心に 7 つのフリースクール (京都府: 2 施設、大阪府: 2 施設、兵庫県: 1 施設、愛知県: 1 施設、東京都: 1 施設) で実施してきたフィールド調査の知見を参照した。
- 12) 適応型と社会参画型を不登校問題の文脈に関連づけるなら、適応型は「学校に再登校する市民像」、社会参画型は「学校に再登校させるよう当事者に働きかける市民像」と言えるかもしれない。

フリースクールの学びから「生きられたシティズンシップ教育」を構想する（森田）

文献

- Biesta, Gert, 2011, *Learning Democracy in School and Society : Education, Lifelong Learning, and the Politics of Citizenship*, Rotterdam; Boston; Taipei : Sense Publishers. (=2014, 上野正道・藤井佳世・中村（新井）清二訳『民主主義を学習する——教育・生涯学習・シティズンシップ』勁草書房.)
- Davies, Ian, Li-Ching Ho, Dina Kiwan, Carla L. Peck, Andrew Peterson, Edda Sant, and Yusef Waghid, 2018, *The Palgrave Handbook of Global Citizenship and Education*, London: Palgrave Macmillan.
- Delanty, Gerard, 2000, *Citizenship in a Global Age: Society, Culture, Politics*, Buckingham: Open University Press. (=2004, 佐藤康行訳『グローバル時代のシティズンシップ——新しい社会理論の地平』日本経済評論社.)
- 藤根雅之, 2020, 「学校の外でも学び・過ごせるために——学校に行けない・行かない子の権利の保障を考える」ふらっと教育パートナーズ編『ふらっとライフ——それぞれの「日常」からみえる社会』北樹出版, 44-56.
- 藤根雅之・橋本あかね, 2016, 「オルタナティブスクールの現状と課題——全国レベルの質問紙調査に基づく分析から」『大阪大学教育学年報』21, 89-100.
- フリースクール東京シューレ, 2009, 「不登校の子どもたちの権利宣言」(2021年1月29日取得, https://www.shure.or.jp/shure/activity_archive/kenri/).
- , 2021, 「東京シューレってどんなところ？」(2021年1月29日取得, <https://www.shure.or.jp/shure/whatishshure-2/>).
- フリースクール全国ネットワーク, 2004, 『フリースクール白書』.
- フリースクール全国ネットワーク・多様な学び保障法を実現する会編, 2017, 『教育機会確保法の誕生——子どもが安心して学び育つ』東京シューレ出版.
- Gaudelli, William, 2016, *Global Citizenship Education: Everyday Transcendence*, New York: Routledge.
- Hart, Caroline Sarojini, 2012, *Aspirations, Education and Social Justice: Applying Sen and Bourdieu*, London and New York: Bloomsbury Academic.
- 橋本あかね, 2020, 『変容するフリースクール実践の意味——設立者のナラティブ分析から』明石書店.
- Heater, D., 1999, *What is Citizenship?*, Cambridge : Polity Press. (=2002, 田

- 中俊郎・関根政美訳『市民権とは何か』岩波書店.)
- 本田由紀, 2005, 『多元化する「能力」と日本社会——ハイパー・メリトクラシー化のなかで』NTT 出版株式会社.
- 石田徹, 2019, 「政治的シティズンシップ教育と関連諸教育——市民としての自立はいかにして可能か」, 石田徹・高橋進・渡辺博明編 『「18歳選挙権」時代のシティズンシップ教育——日本と諸外国の経験と模索』法律文化社, 21-42.
- 伊藤秀樹, 2009, 「不登校経験者への登校支援とその課題——チャレンジスクール, 高等専修学校の事例から」『教育社会学研究』84, 207-26.
- 亀山俊朗, 2007, 「シティズンシップと社会的排除」福原宏幸編『社会的排除／包摂と社会政策』, 74-100.
- , 2013, 「シティズンシップの福祉社会学——公正な社会とは」武川正吾編『シリーズ福祉社会学1 公共性の福祉社会学』東京大学出版会, 103-19.
- Kennedy, Kerry J. and Andreas Brunold eds., 2016, *Regional Contexts and Citizenship Education in Asia and Europe*, Oxon: Routledge.
- 北山夕華, 2014, 『英国のシティズンシップ教育——社会的包摂の試み』早稲田大学出版部.
- 小玉重夫, 2003, 『シティズンシップの教育思想』白澤社.
- , 2015, 「政治的リテラシーとシティズンシップ教育」日本シティズンシップ教育フォーラム編『シティズンシップ教育で創る学校の未来』東洋館出版社, 8-15.
- 子どものシティズンシップ教育研究会, 2019, 『社会形成科社会科論——批判主義社会科の継承と革新』.
- 学びリンク編, 2020, 『小中高・不登校生の居場所探し 2020-2021年版』学びリンク.
- Marshall, Thomas. H. and Tom Bottomore, 1992, *Citizenship and Social Class*, London: Pluto Press. (=1993, 岩崎信彦・中村健吾訳『シティズンシップと社会的階級——近現代を総括するマニフェスト』法律文化社.)
- 嶺井明子編, 2007, 『世界のシティズンシップ教育——グローバル時代の国民／市民形成』東信堂.
- 宮島喬, 2014, 『外国人の子どもの教育——就学の現状と教育を受ける権利』

フリースクールの学びから「生きられたシティズンシップ教育」を構想する（森田）

東京大学出版会.

- , 2016, 『現代ヨーロッパと移民問題の原点——1970、80年代、開かれたシティズンシップの生成と試練』明石書店.
- 三好正彦, 2017, 「オルタナティブ・スクールにおける市民性教育——箕面こどもの森学園の実践を中心に」『関西教育学会研究紀要』16: 18-33.
- 水山光春, 2008, 「シティズンシップ教育——「公共性」と「民主主義」を育てる」杉本厚夫・高乗秀明・水山光春『教育の3C時代——イギリスに学ぶ教養・キャリア・シティズンシップ教育』世界思想社, 155-227.
- , 2010, 「日本におけるシティズンシップ教育実践の動向と課題」『教育実践研究紀要』京都教育大学附属教育実践総合センター, 10: 23-33.
- , 2019, 「学校を中心とした日本のシティズンシップ教育の現状と課題——主権者教育との関わりをふまえて」, 石田徹・高橋進・渡辺博明編『「18歳選挙権」時代のシティズンシップ教育——日本と諸外国の経験と模索』法律文化社, 43-63.
- 文部科学省, 2015, 「小・中学校に通っていない義務教育段階の子供が通う民間の団体・施設に関する調査」(2021年1月31日取得, http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tyousa/1360614.htm).
- 森田次朗, 2008, 「現代日本社会におけるフリースクール像再考——京都市フリースクールAの日常的実践から」『ソシオロジ』53(2): 125-41.
- , 2017, 「不登校問題をめぐる排除／包摂の重層性——「フリースクール」の法制度化とシティズンシップの再編」『福祉社会学研究』14: 121-43.
- , 2021, 「日常的実践論から子どもの「居場所」の成立条件を再考する——現代日本のフリースクールにおける活動の自由と多義性をめぐって」, 松田素二・阿部利洋・井戸聡・大野哲也・野村明宏・松浦雄介編『日常的実践の社会人間学——都市・抵抗・共同性』山代印刷, 275-88 (印刷中).
- 野田彩花・山下耕平, 2017, 『名前のない生きづらさ』子どもの風出版会.
- NPO法人東京シューレ編, 2000, 『フリースクールとはなにか』教育史料出版会.
- 荻野達史, 2006, 「新たな社会問題群と社会運動——不登校、ひきこもり、ニートをめぐる民間活動」『社会学評論』57(2): 311-29.

- 奥地圭子, 2015, 『フリースクールが「教育」を変える』東京シュレー出版.
- 大野順子, 2017, 「移民・移住者のシティズンシップの獲得をめぐる」赤尾勝己編, 『学習社会学の構想』晃洋書房, 192-211.
- Peterson, Andrew, Robert Hattam, Michalinos Zembylas, James Arthur eds., 2016, *The Palgrave International Handbook of Education for Citizenship and Social Justice*, London: Palgrave Macmillan.
- Pfister, Thomas, 2012, “Citizenship and Capability? Amartya Sen’s Capabilities Approach from a Citizenship Perspective”, *Citizenship Studies*, 16(2), 241-54.
- Robeyns, Ingrid, 2006, Three Models of Education: Rights, Capabilities and Human Capital, *Theory and Research in Education*, 4(1), 69-84.
- 関口正司編, 2019, 『政治リテラシーを考える——市民教育の政治思想』風行社.
- Shachar, Ayelet, Rainer Bauböck, Irene Bloemraad, and Maarten Vink eds., 2017, *The Oxford Handbook of Citizenship*, Oxford: Oxford University Press.
- シティズンシップ研究会編, 2006, 『シティズンシップの教育学』晃洋書房.
- 高山龍太郎, 2019, 「学校外で義務教育を可能にする法律とは何か——不登校の子どもの学習権保障をめざす市民運動と教育機会確保法案を検証する」永田佳之編 『変容する世界と日本のオルタナティブ教育——生を優先する多様性の方へ』世織書房, 108-34.
- 田中佑弥, 2016, 「日本における「フリースクール」概念に関する考察——意訳としての「フリースクール」とその濫用」『臨床教育学論集』8: 23-39.
- 寺田晋, 2017, 「何が移民の貧困をもたらすのか——EU 諸国における移民の福祉の比較分析」『福祉社会学研究』14: 75-94.
- 東京シュレー編, 2012, 『僕は僕でよかったんだ——学校に行かなかった32人との再会』東京シュレー出版.
- 若槻健, 2014, 『未来を切り拓く市民性教育』関西大学出版部.
- , 2017, 「シティズンシップ教育からシティズンシップの学習へ」赤尾勝己編, 『学習社会学の構想』晃洋書房, 174-91.
- Warming, Hanne, and Kristian Fahnøe, 2017, “Social Work and Lived Citizenship”, Hanne Warming, and Kristian Fahnøe eds., *Lived Citizenship on the Edge of Society: Rights, Belonging, Intimate Life and Spatiality*, Cham:

フリースクールの学びから「生きられたシティズンシップ教育」を構想する（森田）

Palgrave Macmillan, 1-22.

渡辺博明, 2019, 「「18歳選挙権」時代のシティズンシップ教育の意義と課題——大学における主権者教育の可能性を考える」, 石田徹・高橋進・渡辺博明編『「18歳選挙権」時代のシティズンシップ教育——日本と諸外国の経験と模索』法律文化社, 2-20.

吉田敦彦, 2014, 「子どもと学び——多様な学び保障による「学習権2本立て制度」へ」『子どもの権利研究』日本評論社, 25: 39-42.

付記

本稿は、2019-2022年度文部科学省科学研究費（課題番号：19H01647）による成果の一部である。また本稿は、2020年11月7日に中京大学大学院社会学研究科により開催されたシンポジウムでの発表内容を、大幅に修正したものである。

相互の関わりを通してお互いに変わる

Mutual change through mutual engagement.

伊藤 葉子

Yoko ITO

中京大学現代社会学部准教授

はじめに

今回、筆者は「シティズンシップとケイパビリティ」と題して開催された研究報告会において、コメントをする立場となった。1970年代から愛知で始まった重度身体障害者による「市民としてあたりまえ」を求めた当事者運動を基に、現在、その運動と実践の傍らに20年ほどいる立場からコメントした。この当事者運動は、障害当事者が支援／サービスの受け手としてだけでなく、担い手として存在し、40年以上、当事者運動と福祉事業を展開し、現在は社会福祉法人格も有する組織となっている。

筆者は、この愛知の重度身体障害者を中心とする障害当事者運動と実践に関連し、これまでにいくつか言及してきた。例えば、日本において常時介助を必要とする全身性重度身体障害者は、地域での生活をあたりまえに送っているようでいて、福祉的就労においては労働法適用が十分になされておらず、実際には労働者としての権利を行使できる立場にないこと。利用料を支払って就労するという状態が継続していること。こうしたなか、2002年に始まった重度身体障害者を中心とする福祉的就労の場の工賃に対する課税問題を通じた労働権獲得運動は、該当税務署だけでなく、県、国との対話、交渉、異議申し立てへと展開され、その後、2006年から実施された障害者自立支援法（当時）により障害者が労働者として働く可能性がわずかながらも見出されたが、今なお課題が存在すること等について論じた（伊藤 2008）^(註1)。また、こうした愛知の重度身体障害者による障害者運動と実践は、「障害当事者自らが知ることで学ぶこと」「社会参加を通して多様な人と出会うこと」「障害当事者自らの意識の変革と向上」「一般市民に対する働きかけ」「行政を含む

ネットワークの形成と拡大」にあったこと。地域での暮らし、仕事、人生のつくり方は、目の前にいるひとりの人が直面している課題を出発点に運動体と事業体とを両輪に推進されてきていること（障害学研究会中部部会編2015）等であった。

こうした障害福祉領域の運動と実践に近年最もインパクトを与えているのが、2006年に国連で採択された「障害者権利条約」である。同年は、日本の障害者福祉においては大きな転換点となる障害者自立支援法が実施された年でもあった。同法は、その後、違憲訴訟が全国各地で提訴される事態を引き起こし、その後の日本の障害福祉施策の策定過程に変革をもたらすこととなる。この変革は、国政レベルにとどまらず、地方自治体における障害者福祉施策の策定過程にも影響を与えた。

本論では、愛知の重度身体障害者による障害当事者運動がとった戦略である「知る、働きかける、巻き込む」について触れる。また、障害当事者運動の国際的スローガン「Nothing about us Without us：私たち抜きに私たちのことを決めないで」が障害者権利条約の採択だけでなく、国内法の制定から地方の条例づくりに至るまで集团的代表権による社会参画によって実現されつつあることについて述べる。さらに、障害当事者の能力だけを問うのではなく、むしろ、ただともにある、一緒に日々の営みを重ねること、そのことを通して生み出されるものがあること。それは障害の社会モデルに立てば、障害当事者ではなくむしろ、障害を生み出す環境要因でもある私たち自身が変わることを求められているのではないかということについて若干の考察を試みたい^(注2)。

I. 知る、働きかける、巻き込む

1. 知り、学ぶことをとおしたエンパワメント

(1) 自分自身について知り、学ぶ

1973年の新聞投書にて、山田昭義（現 社会福祉法人AJU 自立の家顧問）が障害当事者に対して集会を開こうと呼びかけたことから「愛知県重度障害者の生活をよくする会（以下、よくする会）」は、始まった。よくする会のキャンプで学習の機会を企画し、その講師を偶然務めた日本福祉大学の教員であった児島美都子の声かけとメンバーの学びたいという思いから同年秋より「月例会」と称する学習会が開催されるようになる。この学習会には、長

宏も関わって40年以上続く。

長は、「人間裁判」とも言われる朝日訴訟の中央対策委員会事務局長や日本患者同盟会長を務めた当事者であり、運動家でもあった。また、児島は、当時、医療ソーシャルワーカーとして患者らがどのような療養環境に置かれていたかを証言した人物でもある。

両氏とともに学び続けたことについて、山田は以下のように述懐している。

僕らが、役所とこれだけ向かいあえるっていうのは、長先生が毎回10分ずつ長講話をしてくれたんだ。その中で俺が一番印象に残ってるのは、「山田君、運動するときには役所に行って断られたら、『なんでですか。それはどこの条文に書いてありますか』ってここから始めろ」って。よう忘れんわ。役人っていうのは、文章に書いてある以外の事は出来ないし、何にも書いてなかったら何でもできるんだって。だから「ダメだっていう根拠は何ですか」。「どこに書いてありますか。それをコピーしてください」って言ってこいと。窓口で対応した担当者の名前を聞いて「おたくの名前でいいですね」っていうことをメモして来いって。これは何度も言われた。(障害学研究会中部部会編 2015:198)

結核患者の生存権を問う裁判や身体障害者福祉法の対象となるための患者運動に従事してきた長は山田の師であると同時に、ロールモデルだったといえるだろう。

月例会は、当事者メンバーが日頃の悩みや課題を出し合い、調べ、報告し、意見交換することを通して進められ、最後に学習ボランティアの児島や長が講話をするものであった。山田は、こうした学習の機会を通して当事者運動の方向性、運動の仕方・方法論、行政との交渉術を学んだという。

よくする会の学習会での学びを通して、障害当事者が自らの生活保護費の算出方法を学び、行政窓口で生活保護担当ワーカーの計算間違いを指摘し、保護費の訂正を申出ることもあった。また、移動、介助関係、労働、結婚、出産や高齢化の問題等、時々でメンバーが直面する課題を仲間で議論し、必要に応じて他団体や地域、海外の情報を集め、行政との交渉で知り得たことを活用し、自らの生活を切り拓くこと自体がエンパワメントのプロセスでもあった。

障害当事者自身が学び、社会のなかで自らが置かれた状況を理解し、知識を身につけることによって、その知識がすぐに自身の生活の向上に役立つという経験は、主体的な姿勢の形成に影響を与えた。また、学びの場は、同じような悩みを抱える仲間同士の生活上の情報交換の場として機能し、次第に仲間内だけの情報共有にとどまらず、より多くの障害者への情報発信を具体的に実施することにつながっていく。

この月例会では、最後に参加者全員に一言ずつ感想やコメントが求められる。それは、障害当事者に限らず、たまたま居合わせた介助者も必ずコメントすることになっている。月例会で話された障害当事者の抱える課題が、実は地域の課題であることや、近い将来自らの課題になるのではないかと非障害者メンバーが気づくこともある。また、障害当事者の生きづらさを産んでいるのは障害のない者のありようなのではないかと身につまされる思いをすることもある。時に、介助関係における非対称性が課題として現れ、それぞれの立場に立った意見が交わされることもある。介助関係のなかで直接的に耳にしたことはない障害当事者の、また、介助者の本音に遭遇することで互いの一面を知ることもある。こうした異なる立場の意見に触れることで、新たな課題、解決の糸口等に参加するそれぞれが気づきを与えられることもある。

(2) ロールモデルと出会いロールモデルとなる

当事者の経験が、親元を離れての生活や施設を出て地域で介助を利用しながら暮らすための自立生活プログラム作成にも活かされている。

ここで、特別支援学校等に在籍中の高校生らを対象に実施される「夏季自立体験プログラム」を例に挙げてみよう。

このプログラムでは、具体的な目的として主に以下の4点が示されている。

- ①自分の意思を外に表すことを経験する
- ②自分で決めても良いとすることを知る
- ③自分で決めて、その自分が決めたことを実行する
- ④主体的なことを通して、受け身の自分に気づき、受け身でない状況を知る経験をする

その方法として、以下の6つの項目に基づきプログラムは進められる。

- ①自分の今までの生活体験をチェックする
- ②したいこと、行きたいところのスケジュールを自分でつくる

- ③初めてのことにチャレンジする
- ④障害をもった先輩とともに行動する
- ⑤参加者のみで行動したり、ひとりで行動する
- ⑥プログラム終了後、再度、生活体験チェックをしてみて、自分の体験をふりかえり、自分で自分を評価してみる

生活体験のチェック項目は、先輩障害当事者が自らの経験をもとに項目を検討している。こうしたプログラム作成は、当事者同士のピアな関係のなかでロールモデルと出会い、翌年度以降は自らが企画者として参加することもある。後輩にアドバイスをしたり、ロールモデルとなることで障害当事者自身が重要なポイントはなにかを言語化し、自立生活体験を追体験するというくり返し学習が重ねられる。

また、外出、買い物なども誰かに連れられて、誰かについて行くという行動ではなく、本人自身が先頭を歩き、道のりを選び行動することを重視する。介助者はつづが、介助者自身も同世代の介助経験のない学生らにサポーターとして積極的に関わってもらい、障害当事者とサポーターの両方がお互いに困り、協力し、対処することを重視する。

ここで少し長い引用になるが、サポーターとしてボランティアに参加した学生の体験レポートを引用してみよう（個人名など一部改編）。

「～ない」はNGワード（大学2年生）

今回のボランティアで私はとても多くのことを学ぶことができ、今までとは違った新たな考え方を持つきっかけになった。今後きっと忘れることのない大切な体験になったと思う。

8月1日、AJU主催「夏季自立体験プログラム」に参加した。私にとってこれが初めてのボランティア体験だったため、前日から不安に押しつぶされそうになり、緊張状態が続いていた。

当日になっても頭の中は不安でいっぱい「ちゃんとできるだろうか」、「失敗したらどうしよう」、「仲良くなれるかな」など、マイナス思考なことばかり考えていた。

しかし、いざ現場に着き中に入ったならそんな気持ちはすぐになくなり、いかにコミュニケーションをとろうかと必死にあたりを見渡して話すきっかけを探している自分がいた。

そして、施設のスタッフから説明を聞き10:30に活動を開始した。この日の活動内容は、高校生になった身体障害者の子が一人で街に出て買い物をして帰ってくるというものであった。

また、ただ買い物をして帰ってくるのではなくいろいろとルールがあり、①Tシャツを買ってくる、②その店で人気のある靴下の種類を聞いてくる、③サンシャイン栄で観覧車に乗ってくる、といった3つのノルマがあるということと、サポーターとしてついて行っている私たちは頼まれるまで何も手助けはしていけない（助言はしても良い）という大きく分けて2つのことが決められていた。このルールを聞いたとき、「頼まれたらすればいいのだから簡単だ」と思っていた。

しかし、そんな気持ちはすぐに消し飛んだ。それは、駅で切符を買うときだった。私たちであったら10秒、20秒もあればできる切符を買うという作業が、身体障害者にとってかなり酷で難易なことなのだと感じた。また私たちであれば簡単に押すことができる障害者マークのボタンが車椅子に乗っている位置からだと少し高いところにあり、手を伸ばしても届かなくてそれでも懸命に手を伸ばして押そうとしている姿を見たとき私はとても心が痛かった。普通に考えて私が近くに行ってもボタンを押してあげれば済むことなのにそれをしてはいけない。「そんなのかわいそう」と私はただただ今見ている現状だけを見てそう感じていた。だから、手助けをしようとしに行ったときにもう一人の身体障害者である先輩スタッフに止められた。

そのとき、先輩スタッフに次のようなことを言われた。「何もするなよ。してしまったら、彼は一生自分一人でなにもできなくなるし、自分の意思で行動できなくなる。やってあげるのは簡単だよ。だけどやってしまったら彼の成長と経験の場を君が奪ってしまうことになるのだよ。実際見ているだけというほうが実は介護する側にとって一番酷かもしれない。でもその分お互いに得るものが大きいのだよ」と。このように言われたときに、私はもう少しで気づかないうちにありがた迷惑なことをしでかそうとしていたのかと気づいた。

確かに私たち介護者側が何でも気づき先にやればかなり効率もよくスムーズにことが進むかもしれない。でもそれには落とし穴があり、介助者が何でも言われる前にやってしまうと、介助される側はそれが当たり

前になってしまい、いわなくても何でもやってもらえるというように自然とわがままになってしまうということだった。

そのため普段から自分でヒトに何かを頼むということをしていないと、いざ独りになったときに誰にも助けも言えずなにもできないのだという。

それから私はぐっと心を鬼にして「できないことやわからないことがあったらすぐに駅員さんやお店のヒトに聞いてみよう」と助言だけしてあとは見ているだけということを通した。

すると、初めはやはり人に尋ねるというのに抵抗があるためなかなか聞けないでいた。だけどそれでも何度もチャレンジするうちに、すぐに人に尋ねることができるようになっていった。そのどんどんたくましく成長していく姿を見たときに親でもなんでもないので私はとても感動した。

また、今回のボランティアで私はメンバーにもとても恵まれていたと思った。メンバーの一人は今回のプログラムの主役である高校生で、もう一人は、付き添い兼アドバイザーの先輩スタッフだった。二人とも第一種の障害者手帳を持っているとは思えないほどに明るくて本当によくしゃべる人たちだった。

正直言って、私は障害者の人と接するというときに一番不安に思っていたのが会話はちゃんと成り立つかということだった。だけど、実際話してみると、やりたいことや欲しいもの、好きなこともあるし、よく恋もしているなど私たちとなんら変わらないということを知った。いつの間にか私たちは誤った知識で偏見や決め付けで見えていたのだと改めて気づかされた。

そして、プログラムが終わり最後に代表の人からAJUについての話を聞かせてもらった。よく養護学校などでは「みんなに好かれる障害者になりましょう」と教えられている。しかし、そもそもその考え、方針自体が間違っていて「好かれる」か「好かれぬ」ということは勉強してどうにかなるものではなく、人との会話、喧嘩、日常生活においての人との係わり合いの中で徐々に何が良くて何が悪いかということを知っていくものである。それなのに、そういった機会を、大半が親や特別支援学校の教師たちが間に入って奪ってしまっているということだった。

とくに親は過保護になりすぎてしまい、何でも「〇〇君は何々できないでしょ？だから〇〇に行くのはやめましょうね」といった、やる前から勝手にできないと決め付けてしまい障害者に選択の余地を与えてくれないということだった。

そういったことをなくしていこうとAJUは立ち上がり、まったく親には関与させてないということだった。その成果はAJUに通う障害者の人たちに現れていて、みんなのびのびと生活を送っているのが見られた。

AJUのボランティアで学んだこと、それは、障害者だから『～ない』という概念は捨てて、一度なんでも独りもしくは一緒にやってみる。

そしてもし仮に失敗してもそのときまた考えればいい。やる前から失敗することばかり考えてはいけないということだ。それこそが、本当の意味での介助だと私は思った。

AJU自立の家（2008）『2007年度 夏季自立体験プログラム報告書』
48-49.

障害当事者と介助者との関係は、非対称の固定的なものではなく、互いが育ち合うことを通して変化していく関係であるとも言える。それは、時間と空間をともし続けることを通した失敗や成功体験の積み重ね、対話を重ね、相互理解と日常的に進めることで実現されるのではないだろうか。

現在、政策的にも共生社会が叫ばれ、あらゆる生活場面においてソーシャル・インクルージョンがめざされている。隔離、分離され、分けられていた者同士が地域社会のなかで、教育の場で、雇用の場で、「啓発」「理解教育」「研修」としてであうということではなしに、地域社会のなかで自然なかたちでそこに、ここにいて当然という暮らし、フル・インクルーシブ教育から始めること、教育の場での共に学び、育ち合う環境整備が急務と筆者は考える。

2. 働きかけ、巻き込むことで仲間を増やす

(1) 一般市民への働きかけ

よくする会は、障害者自身の意識を変えるというだけでなく、一般市民への働きかけも様々な企画を通して行った。一般市民への働きかけは、地域との交流を生み、障害当事者も非障害者と一緒に企画、運営し、参加し、楽し

むものとなった。

現在も毎年10月に開催される「名古屋シティハンディマラソン」は1977年に名古屋市中区の栄で開催した「第1回さんさんフェスティバル」を継承するAJU自立の家の中心的なイベントとして定着している。一般市民をボランティアとして巻き込み、繁華街を交通封鎖して開催している。現在は、名古屋市が主催の一翼を担い、よくする会を中心とするAJU自立の家が事務局的な役割を果たしながら、実行委員会形式で開催している。

ケアを受ける対象ととらえられがちな障害当事者が地域のなかで暮らすことは、障害当事者自身を変える以上に、地域住民、地域社会を成長させ、変革を促すこととなる。

全身性の重度身体障害がありコミュニケーション機器を使用して会話をする人は、「販売とかも仕事だけど、自分で営業に行くことも啓蒙活動・働くことだと思う」「電動車いすで営業に行くこと自体が地域のお客様に対する啓発活動」と言う。障害当事者が地域で暮らすこと自体が地域住民や地域社会の意識を変えつつある。

福祉サービスが十分でなかったころは、障害当事者が自らボランティアを確保し、なんとかケアの時間をつなぎ、ときにボランティアを共有しながら地域生活を紡いできた。当事者が地域で暮らす「生きざま」を見せること自体がその生活にかかわる人を変え、社会を変える原動力となってきた。こうした時期は、介助者を自ら確保し、自らコーディネートすることが生活の中心作業といっても過言ではなかったであろう。その後、自立生活支援事業、支援費制度、障害者自立支援法などによって名古屋市内においてはヘルパー派遣の支給量の管理、ヘルパーの確保とコーディネートは事業所が行うこととなり、障害当事者が他者の手を通して地域生活を実現することが可能となった。福祉サービスの充実により、地域で生活を始めるためのハードルは下がってきているともいえる。社会的にケアすることへのこうした認知の高まりは、地域住民がこのことをあたりまえにとらえるきっかけともなっている。

よくする会は「一般市民に対する働きかけ」を意識して活動してきている。障害者のためだけでなく、市民活動としてその地域で暮らすみなさんの暮らしやすさのため、地域で生きていくことの大切さを学びあうことを重視してきた。障害の有無を超えて学びあうことで、すべての人が暮らしやすいまちづくりの主體的な存在であることを自覚できるのは、先の述べた月例会での参加者

全員が発言を求められ、学び会う関係にも表れている。

(2) 行政への働きかけ

よくする会設立当初、行政などへの要求がその活動の中心には置かれてはこなかった。しかし、次第に会のなかで出てきたひとりひとりの意見をまとめ、日々の暮らしのなかに見出される困りごとを具体的なかたちで要望するスタイルをとるようになる。こうした時の行政との関係は、対決姿勢をとることはあっても意見交換や対話をとおして議論し、時に共に勉強会を重ね具体的な解決策を探り、制度を創設、改変してきたといえる。

山田は、以下のように述懐している。

今日の前に困った人がいる。この人のために何ができるか。この人のために制度がなければ作ればいいじゃないか。こういうことで我々は取り組んできました。だから、行政に向かい合って、いかに例外を作ってくるかということにも腐心をしてきました。例外を1つ作ると、あの人ができて何でこっちが駄目なんだ。という運動ができる。こういう手法で行政と向き合ってきたと思う。それが、制度に1つずつ上乘せされてここまで広がってきたような気がしております。（山田 2012）。

愛知、なかでも名古屋の障害者運動の特色には、障害者福祉について運動してきた団体を母体とする組織に名古屋市が法人格を与えるという点がある（障害学会 2012）。社会福祉法人ゆたか福祉会、社会福祉法人共生福祉会（NPO 法人わっぱの会）、社会福祉法人 AJU 自立の家（愛知県重度障害者の生活をよくする会）のいずれもがそれにあたる。障害当事者の仕事の創り方においても、「ある面では上手に行政に取り込まれている」ということが他地域との違いといえよう。

かといって、AJU 自立の家の実践においても、行政の下請けとしての障害者団体とは単純に描くことはできない。ひとりの人の生活課題を出発点にして、常に行政と対峙してきている。後年では、地域移行に関連して、障害当事者の側から自立生活勉強会を提案し、愛知県職員と自主勉強会を開催後、「自立生活体験室」の県のモデル事業を実施したこともある。

AJU 自立の家の手法は、「陳情」ではなく「要望」し、「対決」ではなく「対

話」を重ねるなかで、事実を積み上げながら現実を変え、障害者という前に一市民という立場から歩みを進め実現する方法であった。

Ⅱ. 私たち抜きに私たちのことを決めないで

1. 当事者参画の障害福祉施策推進へ

(1) ホームヘルプサービス上制限問題から障害者自立支援法違憲訴訟

障害当事者運動の国際的スローガン「Nothing about us Without us : 私たち抜きに私たちのことを決めないで」は、国内外の障害当事者運動に大きな影響を与えている。

ジェームズ・I・チャールトンは、1993年に南アフリカの障害者の会のリーダーの発言で初めてこの表現を聞いたというが、このスローガンは障害当事者自身が様々な「政治経済的・文化的システムに対しても、意思決定過程に障害をもつ人たちを参加させることと、障害をもつ人たちの生活に影響する意思決定には、彼らの経験的知識が極めて重要であることを認めさせようとしている」と指摘する（ジェームズ・I・チャールトン1998 = 2003 : 49）。

このスローガンは、2006年に国連で採択された障害者権利条約について議論が進められる国連の議場のなかでも響き渡っていたとされ、批准国である日本においても様々な機会に繰り返し使用されている（藤井2014 : 3）。

その最も顕著な例は、2009年以降の障がい者制度改革だろう。2009年12月8日に「障がい者制度改革推進本部」が閣議決定された。同本部は、障害者権利条約批准に向け、関連する国内法の整備に向け、内閣府に設置された。本部長を内閣総理大臣とし、すべての関係閣僚が構成員となった。その本部のもとに、「障がい者制度改革推進担当室」が設けられ、担当室長に障害者権利条約の政府代表団顧問でもあった障害当事者で弁護士の東 俊裕が着任した。翌年の2010年より「障がい者制度改革推進会議」が開催され、知的障害、精神障害を含む障害当事者や関係者が過半数参加し、2012年に廃止されるまでの間に合計38回の会議が開催された。

こうした障害当事者参画による日本の障害者制度の集中的な改革における審議は、2006年に国連で採択された障害者権利条約と国内で同年から完全実施された障害者自立支援法と違憲訴訟によるところが大きい。しかし、こうした動きは、2000年以降、特に2003年のホームヘルプサービス上制限問題以降の国内の障害者団体の障害種別を超えた運動の延長線上にあるとも言え

<p>2009</p>	<p>民主党政権誕生 閣内閣改組推進本部設置 閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>1.23: 滋野で第1回内閣内閣 3.6: IDT等の意見を交わす。閣内閣改組推進本部設置 3.31: 閣内閣改組推進本部設置 4.1: 第二次内閣改組推進本部設置 5.14: 閣内閣改組推進本部設置 8月: 民主党政権を中心とした政権に交代 9.7: 東京地裁第1回審理開始 (被告集会 300名) 9.16: 新内閣発足 9.19: 長官府内閣改組推進本部設置 9.28: 閣内閣改組推進本部設置 10.1: 第三次内閣改組推進本部設置 10.6: 厚労省改組委員「協議」正式申し入れ 10.22: 内閣改組推進本部設置 12.8: 閣内閣改組推進本部設置 12.16: 山井政務官と訴訟法改正協議</p>	<p>1.23: 滋野で第1回内閣内閣 3.6: IDT等の意見を交わす。閣内閣改組推進本部設置 3.31: 閣内閣改組推進本部設置 4.1: 第二次内閣改組推進本部設置 5.14: 閣内閣改組推進本部設置 8月: 民主党政権を中心とした政権に交代 9.7: 東京地裁第1回審理開始 (被告集会 300名) 9.16: 新内閣発足 9.19: 長官府内閣改組推進本部設置 9.28: 閣内閣改組推進本部設置 10.1: 第三次内閣改組推進本部設置 10.6: 厚労省改組委員「協議」正式申し入れ 10.22: 内閣改組推進本部設置 12.8: 閣内閣改組推進本部設置 12.16: 山井政務官と訴訟法改正協議</p>
<p>2010</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置 閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>1.7: 閣内閣改組推進本部設置 1.19: 閣内閣改組推進本部設置 4.27: 閣内閣改組推進本部設置 1.22: 閣内閣改組推進本部設置 1.27: 閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>1.7: 閣内閣改組推進本部設置 1.19: 閣内閣改組推進本部設置 4.27: 閣内閣改組推進本部設置 1.22: 閣内閣改組推進本部設置 1.27: 閣内閣改組推進本部設置</p>
<p>2011</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>9.5: 閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>9.5: 閣内閣改組推進本部設置</p>
<p>2012</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>
<p>2013</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>
<p>2014</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>
<p>2015</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>
<p>2016</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>
<p>2016</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>	<p>閣内閣改組推進本部設置</p>

*「年表でみる民主党政権」への道のり「みんなのなかの」2010. 3
*内閣府「閣内閣改組推進本部、閣内閣改組推進本部設置、閣内閣改組推進本部設置」
<https://www8.cao.go.jp/shougai/suisho/kakaku/kakaku.htm> (2011.8)

る（図表1）。

2003年は障害者福祉においては、契約制度が導入された支援費制度が開始した年である。本格始動する2003年1月に厚生労働省が障害者に対するホームヘルプサービスの支給時間数に上限を設ける方針であることが知られることとなる。この「ホームヘルプサービス上制限撤廃緊急の集い」が1月16日に厚生労働省前に1,200名が詰めかける自体となった。この集いの呼びかけは、日本障害者協議会（JD）、DPI日本会議、日本身体障害者団体連合会（日身連）、（当時）全日本手をつなぐ育成会（育成会）の4団体によって行われた。この動きにより、当時の坂口厚生労働大臣は翌日に「個々の支給量上限を定めるものではない」と回答し上限は撤廃された。その後、障害当事者が検討委員に加わるかたちで「障害者（児）の地域生活支援のあり方に関する検討会」が1ヶ月半の間に合計19回開催された。

支援費制度は、潜在的ニーズを掘り起こしたと言われるように財政難をすぐに生じさせ、補正予算を組む自体を招いた。このことを受け、2004年に社会保障審議会障害者部会は「今後の障害保健福祉施策について（改革のグランドデザイン案）」を示した。この内容は、障害者福祉においてサービス利用量に応じた応益負担を一律に課すとともに、障害程度区分を導入し、将来的に介護保険との統合を思わせるものとして強く批判されるものであった。

2005年2月には、「障害者自立支援法案」が国会に提出された。以降、障害者自立支援法に反対するフォーラムや大行動が企画され国会デモには全国から11,000名を超える所外当事者及び支援者が集まる事態となった。同年8月には衆議院解散により廃案になるも、総選挙で自民党が勝利し、9月に再上程され、10月には可決成立、2006年度から一部施行され、2006年10月には完全実施された。利用に応じた1割の利用量負担、食費などの実費負担により、サービス利用の抑制をする事態が各地で起こり、制度実施前の4月前に退所者が続出、市町村による利用量負担への対応策も行われることはあったが、新たな格差が生じる結果となった。この2006年12月に国連で障害者権利条約が採択される。

2007年に日本は障害者権利条約の署名を行うが、障害者自立支援法の応益負担は障害当事者及び家族また、事業者に過重な負担を負わせる結果となった。

2008年5月には、日本障害者協議会が自立支援法行政訴訟を視野に総会

を決議し、10月には「障害者自立支援法訴訟の勝利をめざす会」が発足する。10月31日には8地裁、原告29名が障害者自立支援法訴訟の全国一斉提訴に踏み切る事態となった。

その後、2009年には第二次訴訟（4月）が提訴された。9月に（当時）民主党政権による政権交代があり、新内閣が発足し、（当時）長妻厚生労働大臣が障害者自立支援法の廃止を表明するも、訴訟団は、手を緩めず、10月に第三次訴訟が提訴された。その5日後に厚生労働省政務官より「協議」の正式申し入れがなされる。10月30日に全国から約10,000名が参加した全国大フォーラムの壇上で、長妻厚生労働大臣が障害者自立支援法の廃案と新法への障害当事者参加を約束し、12月に入り、訴訟団が厚生労働省のヒアリングにて意見を述べるに至った。そして、12月8日には内閣総理大臣を本部長とし、すべての国务大臣が構成員となる「障がい者制度改革推進本部」が設置されることが閣議決定された。

こうした動きを受け、2010年1月に国と訴訟団は基本合意に至る。

(2) 障がい者制度改革推進会議

障がい者制度改革推進本部のもとに設置された障がい者制度改革推進会議は、構成員26名（オブザーバー含む）中14名が障害当事者か家族により発足し、月2回、1回4時間以上にも及ぶ集中的な議論を重ね、また、動画により配信もされた。その後、2010年4月には、障害者自立支援法に代わる新たな法律の骨格提言をすることを目指し、「総合福祉部会」が発足、合計19回開催され、部会提言を2011年9月に実施するに至った。また、2010年11月には、障害を理由とする差別の禁止に関する法制の制定に向けた「差別禁止部会」を設置し、合計21回の部会を開催した。こうした取り組みが2013年の障害者総合支援法施行と障害者差別解消法の成立につながったと言える。

障害当事者のこうした国内法の制度改革推進への参画により、質的変化がおこったことが指摘されている。推進会議メンバーだった尾上によれば、従来の障害者施策推進の議論の進め方と異なる特徴が見て取れたという。第一に、実質的議論ができる回数と時間の確保がされたことがあげられる。従来の障害者施策推進に関連する会議は、事務局による資料説明と簡単な質疑応答で終わることが多い。これは、地方自治体における障害者施策推進会議でも同

相互の関わりを通してお互いに変わる（伊藤）

様の傾向がある。しかし、原案作成の段階から委員同士が議論をし、小委委員会方式を採用したことで、討議形式の施策推進が図られた。第二に、多様な障害当事者の参加したことがある。障害者権利条約における障害の社会モデルの採用、合理的配慮の議論を踏まえ、同推進会議でも障害に応じた合理的配慮がなされた。政策形成過程において、個別の障害に応じ、どのような合理的配慮が必要なのかということが明らかとなり、その具体的方策が参画していくなかで明らかとなっていく。第三に、政策決定プロセスの透明化があげられる。会議の内容は手話通訳がつくかたちで同時配信さて、会議資料についてもすべて公開された（尾上 2014）。

また、2011年に改正された障害者基本法によって新たに設置された「障害者政策委員会」の初代委員長を務めた石川 准は、障害者施策推進体制に当事者が参加し、議論を重ねたことの意義について以下を指摘している。第一に、一般的な当事者参加の意義：学習、経験、ネットワークづくりの場、第二にインクルーシブな社会における合理的配慮の実践の場、第三にインクルーシブな社会における建設的対話・熟議の場であったことを指摘する（石川 2014）。

2. 愛知障害フォーラム（ADF）の設立と条例への取り組み

（1）愛知障害フォーラムの設立（図表 2）

障害者施策に対する当事者の参画は、国政だけに限ったものではない。総合福祉社会委員であった茨木は、各団体の主義主張を唱えるだけでなく、立場を超えてつながる場となっていたこと、権利条約の精神を国内法に盛り込み、制度の谷間や空白を解消する視点を全体で共有していたこと、地域間格差や障害者間格差を埋めること、施設か地域か、単なる施設廃止論ではなく、未来を展望し、最重度の人も含めて地域で暮らせる基盤をどのように整備していくかということ盛り込む意識を構成員が共有していたという（茨木 2014）。

こうした流れの波及は地方自治の場でも見出されている。

ここでは、障害の違い、また、本人か家族かの違いを超えて、2004年に設立された日本障害フォーラム（JDF）に地域フォーラム開催の要請がなされたことに端を発して2008年に設立された愛知障害フォーラムとその取り組みを概観する。

ADFの設立のきっかけは、「JDF 地域フォーラム in 東海」を実施するた

図表 2 愛知障害フォーラム (ADF) 活動年表

年月	県内 (ADF 及び県などの動き)	国内外
2004 年		・日本障害フォーラム (JDF) 設立
2006 年		・国連「障害者の権利条約」採択(12月)
2007 年	・JDF から地域フォーラム開催の要請	・日本「障害者の権利条約」署名
2008 年	<ul style="list-style-type: none"> ・「JDF 地域フォーラム in 東海」開催 ・ADF 設立準備会結成 ・ADF 設立総会 ・民主党愛知県議団との協働にて差別禁止条例の議会提出をめざし、AJU 自立の家が窓口となり当事者参画で条例案検討 	<ul style="list-style-type: none"> ・障害者自立支援法訴訟の勝利をめざす会発足 ・障害者自立支援法訴訟全国一斉提訴(10月)
2009 年	・調整を図るも、条例案提出できず(9月)	<ul style="list-style-type: none"> ・障害者自立支援訴訟第二次訴訟(4月) ・障がい者制度改革推進本部設置(12月)
2010 年		・障がい者制度改革推進会議開催(1月)
2011 年		・障害者基本法改正
2013 年		<ul style="list-style-type: none"> ・障害者総合支援法施行 ・障害者差別解消法成立
2014 年	<ul style="list-style-type: none"> ・「障害者の権利に関する条約」の批准・発行にあたっての声明(2月19日) ・「精神科病棟転換型居住系施設に対する抗議声明」(6月16日) 	・日本「障害者の権利条約」批准
2015 年	<ul style="list-style-type: none"> ・愛知県知事候補へ「障害者差別禁止条例の必要性」について公開質問状(1月) ・「愛知県議会における視覚障害者の白杖の取り扱いについて」行動(2月) ・「愛知県議会議員選挙における要望及び質問」(差別禁止条例について)(4月) ・「名古屋市議会議員選挙における要望及び質問」(差別禁止条例について)(4月) ・愛知県議会「県障害者差別解消推進条例案」提出予定(9月) 	
2015 年	<ul style="list-style-type: none"> ・「愛知県障害者差別解消推進条例案について」見解と意見要望(9月4日) ・愛知県「県障害者差別解消推進条例案」提出先送り(9月4日) ・愛知県「障害者差別解消推進条例案」ADF 意見を取り入れた修正案まとめる(11月3日) ・愛知県議会「県障害者差別解消推進条例」可決(12月18日) ・「愛知県障害者差別解消推進条例」制定に寄せて声明(12月18日) 	
2016 年	<ul style="list-style-type: none"> ・愛知県「手話言語の普及及び障害特性に応じたコミュニケーション手段の利用促進に関する条例(仮称)」の制定について発表(3月29日) ・ADF「手話言語その他の意思疎通のための手段の普及に関する条例(仮称)」について(3月31日) 	
	「愛知県障害者差別解消推進条例」施行(4月1日)	障害者差別解消法施行(4月1日)
	<ul style="list-style-type: none"> ・「手話言語の普及及び障害の特性に応じたコミュニケーション手段の利用の促進に関する条例」制定(10月14日)(同年10月18日施行) 	

筆者作成

相互の関わりを通してお互いに変わる（伊藤）

めに結成された実行委員会が ADF の前身である。本フォーラムの事務局を「愛知県重度障害者団体連絡協議会（よくする会が事務局）」が担当した。

地域フォーラムは、2008 年 2 月 16 日に名古屋市内で「障害者権利条約の批准に向けて 地域より発信！」と題して実施された。地域フォーラム終了後の 2008 年 4 月 4 日に開催された総括会議の議事録によると活発な意見交換が行われている。

その意見のなかには、「障害種別を超えて、組織が作れたことは非常に意義深い」「これだけの団体が集まったのは過去に例を見ないもの」「フォーラムを終え、今後の方向性に大いなる関心を抱いている。日本が条約をどのような形で批准することになるか期待。中央（東京）だけに任せっぱなしはダメ。地方から声を出すことが必要」「短期間でこれだけのことができたのは素晴らしい。今後、どのような取り組みに結び付けていくかが大切だと思う」「国の動きを待っていても、条約はなかなか批准されない。県レベルで差別禁止条例を作って批准に結び付くような後押しが必要。今後どのように活動していくかが課題。民主党愛知県議団が差別禁止条例をとの動きで勉強会を作った。JDF の協力の下、ADF（仮称）を設立するのが、今後の活動の方向性ではないか」というものであった。

つまり、愛知県に障害者差別禁止条例を成立することを主な目的に障害当事者の声を反映させ、その策定過程に参画することを目的としたといえる。

こうした議論を踏まえ、ADF 設立に向けて ADF 設立準備会を設立する。

当時、障害者自立支援法の違憲訴訟が全国に広がり始めていた頃でもあり、法改正に向けた動きが各団体間をつなぐ後押しにもなった。何とかしなければならぬという共通の思いから愛知県に差別禁止条例を作ろうという方針は、各団体に受け入れられることとなった。こうして 2008 年 8 月 30 日に設立総会が開催された。当時の加盟団体は 21 団体であった。

その発足当時の主の活動は、①障害者権利条約の批准と完全実施、②第 2 次アジア太平洋障害者の 10 年の推進とアジア太平洋障害フォーラムに関すること、③愛知県障害者差別禁止条例の制定、④県内の障害者施策の推進などであった。

障害種別を超えた各団体が相互にコミュニケーションを日常的に重ね、愛知県との継続的な対話を重ねながら活動をしている ADF の活動は、地域フォーラムのなかでも最も活発であり、その果たしている役割は大きい。

図表 3 愛知県障害者差別推進条例制定に至るまでの動向（詳細版）

年月日	ADF 動き	愛知県・その他の動き
2015年 8月 28日	・ ADF 事務局としては「一方的にヒアリングや説明会もないまま、誰も望まない条例については反対せざるをえない」と返答。	・ 愛知県担当者が ADF 事務局来訪。「9月定例議会で、障害者差別禁止条例を上げると書類を持参する。」 ・ 県としては「ADF からの返答については、持ち帰る」との返答。
2015年 8月 31日	・ 緊急幹事会開催 ・ 愛知県障害福祉課（担当課長、課長補佐）を招き、条例案策定の経過や内容について質疑応答の実施 ・ 知事に拙速に進めないよう要望	・ 愛知県障害福祉課担当者 ADF に対し、経過説明と質疑に対応
2015年 9月 1日		愛知県議会「愛知県障害者差別解消推進条例案」提出予定（新聞報道あり）
2015年 9月 3日		知事臨時記者会見にて「一度、条例は取り下げ、障害者団体の意見を取り入れながら進めたい」
2015年 9月 4日	・ 「愛知県障害者差別解消推進条例案について」見解と意見要望	・ 愛知県「県障害者差別解消推進条例案」提出先送り ・ 第1回愛知県障害者施策審議会ワーキンググループ開催
2015年 9月 24日		・ 第2回愛知県障害者施策審議会ワーキンググループ開催
2015年 10月 13日	・ 県担当課長より「ADF よりヒアリングをしたい」との連絡を受ける	
2015年 10月 22日	・ ADF 緊急代表者会議、幹事会の後、愛知県担当によるヒアリング実施	・ 愛知県担当者 ADF へのヒアリング実施
2015年 10月 16日		・ 第4回愛知県障害者施策審議会ワーキンググループ開催
2015年 11月 3日		・ 愛知県「障害者差別解消推進条例案」ADF 意見を取り入れた修正案まとめる
2015年 11月 5日		・ 第3回愛知県障害者施策審議会にて県条例修正案示される
2015年 11月 11日	・ ADF 幹事会開催	
2015年 12月 18日	・ ADF による「愛知県障害者差別解消推進条例」制定に寄せて声明発表	・ 愛知県議会「県障害者差別解消推進条例」可決
2016年 4月 1日		「愛知県障害者差別解消推進条例」施行

筆者作成

（2）愛知障害フォーラムと条例づくり（図表3）

ADFは、愛知県の障害者差別禁止条例制定をその主な内容の1つに掲げ発足したが、すぐに成立はしなかった。ADF設立と同時期の2008年に、民主党愛知県議団が議員提案で条例づくりを検討し始めていた。木下（2015：283）によると、ADF設立時、民主党はADFに関わることを希望していたが政治色が強くなることを理由にADFは断っている。このため、条例づくりについてはADFが前面に出るのではなくAJU自立の家が関わり、各障害者団体や先行する他の自治体条例を参考にしつつ民主党案を作成するに至った。こうして策定段階から障害者が参画する形の条例案になりつつあった。しかし、この民主党案に対して自民党が対案を示すこととなった。しかしながら自民党案には差別の定義もなく、内容不十分ということもあり議会の過半数を占める自民党案が通過してしまう可能性があった。このため、障害者が参画する形で進めてきた条例案は取り下げる事態となる。県議員のみならず県職員とも協議しつつ検討していた障害者差別禁止に関する愛知県での条例制定は、停滞することとなった。

その後、愛知県は「愛知県障害者差別解消推進条例」を2015年12月に成立させる。その成立過程においてADFは、障害当事者の声を条例づくりに反映させる点で大きな役割を果たすこととなる。2008年以降のADFの活動は、障害者自立支援法に関連するフォーラムへの中央行動への参加。国における障がい者制度改革推進本部、障がい者制度改革会議設置に伴いJDFやDPI日本会議等との情報共有を実施するとともに、愛知県や名古屋市に対する条例制定への働きかけ。一般市民に条例の必要性を訴える行動として「愛知Try」を通して県内を歩いて差別解消法の啓発を実施し、県下各地域においてフォーラムや勉強会の開催を継続的に展開した。さらに、2015年1月には愛知県知事候補者へ、4月には愛知県議会議員選挙、名古屋市議会議員選挙に向け各県議団、議員団に対し障害者の差別をなくす条例制定についての必要性について回答を求めるとともに「要望および質問」の取りまとめを実施した。

その後、愛知県は2015年9月の県議会定例会で「愛知県障害者差別解消推進条例案（以下、県条例案）」を提出するため、県条例案の提出直前の8月28日愛知に県の障害福祉課担当者がADF事務局に対して県条例案の説明を行いたい旨の連絡が入る。このことを受け、ADFでは8月31日に緊急

幹事会を開催し県の障害福祉課を招き、条例案策定の経過や内容についての質疑応答を実施する。県条例案は差別事例に対する解決の糸口が見出される内容であるというよりはむしろ、県職員の対応要領を定めるものであった。この説明を受け、ADF は愛知県知事に県条例案制定を拙速に進めないよう要望することとなる。

翌9月1日には、県条例案が提出されることが新聞報道された。その後、愛知県の大村知事が臨時に記者会見を開き、「一度、条例は取り下げ、障害者団体の意見を取り入れながら進めたい」と発言することとなった。9月4日には、ADF は、「愛知県障害者差別解消推進条例案について」と題する見解と意見要望を表明する。これは、県条例案が「障害者団体に対する事前のヒアリング」もなく、「愛知県障害者施策審議会への議題提出等も行われないうまま、9月定例議会で提案・議決する手法」に対する異議申し立てであった。意見・要望として以下の2点が表明された。

1. 障害当事者、家族、障害者団体等のヒアリング及び愛知県障害者施策審議会での十分な審議を保障してください。
2. 職員対応要領とは異なり、条例の施行日は何時までという期限がある訳ではありません。従って、9月議会に拘ることなく、12月定例会、3月定例会も視野に入れて取り組んでください。

その後、こうした動きを得て愛知県は「愛知県障害者差別解消推進条例案」の提出を見送ることとした。あわせて、愛知県障害者施策審議会にワーキンググループを設置し検討を重ねることとした。10月に入ってから、ADF は県担当課との話し合いを重ね、それとは別に条例制定の説明に県議会の各会派を回り、ADF 代表者会議にて文案について検討する作業も同時進行で行っている。修正案に新たに盛り込まれた内容は、差別的取り扱いを受けた場合の仕組みを明確化すること、相談窓口の設置、知事の権限で解決に向けた助言・あっせんを盛り込むこと、さらに、3年後の見直しであった。

こうして11月3日には、ADF の意見を取り入れた修正案がまとまることとなった。この修正案を踏まえ「愛知県障害者差別解消推進条例」は、ADF メンバー約80名が本会議を傍聴するなか2015年12月18日に可決成立した。

ADF 事務局長の辻は、県との関係を「当初は敵対する姿勢を持っていたけれど、差別解消推進条例の件をきっかけに県が ADF の意見を聞こうという姿勢に変わって来た。県との懇談も 2 時間から 3 時間になっているし、一緒にという姿勢が感じられる。今は、『意見を聞かせてほしい』と県の担当者からこちらにアプローチが来るようになった」という。県の施策を推進するうえで行政機関が障害当事者の意見に耳を傾け、取り入れようという姿勢に変化してきている。

障害当事者の参画により条例という形で討議中心の施策の実現がなされるようになったことが、その後のよりよい協働の姿勢を形成させてきている。

愛知県は、障害者差別解消推進条例に続き 2016 年 10 月 18 日に「手話言語の普及及び障害の特性に応じたコミュニケーション手段の利用の促進に関する条例（手話言語・障害者コミュニケーション条例）」を施行した。この条例検討のプロセスに ADF は、前面的に関わってはいない。しかし、差別解消推進条例で当事者参画によるよりよい条例づくりを果たしたこともあり、愛知県は条例制定の検討の際には県の障害者施策審議会の下に障害当事者等を構成員とするワーキンググループを設置し、意見を聴取しながら策定を進めた。

愛知県の条例は、手話だけでなく要約筆記、点字、触手話、指点字、代筆、代読、平易な言葉など、身体障害者だけでなく知的障害者も含め、障害の特性に応じたコミュニケーション手段に対象を拡大している。これほどまでの対象拡大をしている自治体は、都道府県レベルでは、制定当時、愛知県が全国初であった。

条例づくりにおいて、障害当事者の参画による内容の検討、改変プロセスには、“Nothing about us without us” 「わたしたち抜きに、わたしたちのことを決めないで」をスローガンに障害当事者が参画して国連の「障害者権利条約」が採択され、国の障がい者制度改革推進会議の差別禁止部会においても様々な障害者団体・障害当事者が参画し「障害者差別解消法」が成立したことがその背景に大きく影響している。国際的な動向、国の障害者施策の推進の仕方が当事者主体をその運営の理念に据えたことが、地方自治体の条例制定のプロセスにおいても障害当事者が形式的に意見聴取される存在として位置づけられるのではなく、策定プロセスに参画し、中身の議論に加わり、手がけることを可能にしつつある。

Ⅲ. ただともにいる、ともに生きていることから生まれるものがある

ここまでは、障害当事者が当事者ならではの視点、経験を個別な支援や政策立案過程に参画することを通してその持つ力を発揮し、社会的な役割を果たしていることを例示した。

能力がないと見なされがちな存在が、自分自身のこと、また自分が置かれている状況や抱えている課題について知り、学び、個人的な課題は実は社会的な問題であることに気づき、ロールモデルと出会いながらその解決を周囲の人々を巻き込みながら、また、発言しながら制度施策の推進に参画していく営みについて述べた。

近年では、障害者施策推進に多様な障害当事者が参画することを通して、そこで提供される合理的配慮が一般社会に应用可能なかたちで実践され動画配信され、各地域でのモデルとなり得ている。こうした具体的な実践の例示は、障害を個人にあるものではなく、社会との関係のなかで生み出されるものとしてとらえる障害の社会モデルを可視化したともいえよう。だが一方で、物理的環境のみならず、社会の側を改変する戦略、合理的配慮の提供義務があれば、その人のもつ能力を活かせるという戦略だけ良いのだろうか。そこには常に、配慮を通して能力が発揮できるかどうかの線引きが生まれ、新たな排除が生まれることはないのだろうか。

岡部は、強度行動障害などのある重度の知的障害者などを例に以下のように述べている。

非差別アプローチは、合理的配慮があればその業務（本質的・中核的職務）を遂行できる能力を有するか否かで、「善き二流市民」をくできない障害者>とくできない障害者>に分断してしまう。現在の地域福祉の政策では、くできない障害者>が積極的に施設収容されることはないが、そのかわりに、通所施設、グループホーム、相談支援、成年後見制度が一体となった<地域の施設化>に取り込まれるかたちで、くできない障害者>は「他の者と平等ではない」暮らし方を強いられることになる。一方、入所施設に取り残された行動障害のある重度知的障害者の地域移行は遅々として進んでいない（岡部 2019：65）。

障害が相互関係の中から生み出されるのであれば、その解消もまた相互関

相互の関わりを通してお互いに変わる（伊藤）

係から果たされるのではないだろうか。では、ただともにある、一緒に日々を生活していることから生まれるものとはなんなのであろうか。

進行性の筋萎縮関連の難病である筋萎縮性側索硬化症（ALS）の母を在宅で看取った川口は、症状が進行し、身体を動かすことも叶わず、表情も目を見開くことも困難ないわゆる「閉じ込め状態」といわれる TSL（Totally Locked-in State）にある母との自宅での日々を通して、そうした病人（障害当事者）の生きる意味は、他者との関係によって見出されるという。

病人のなかには、自分では生きる意味も見出せず、呼吸する動機さえ乏しくなっていく者もいる。しかし、生きる意味は『他者』によって見出されるものでもあろう。

私も一時は母を哀れんで死なせようとさえしたのだが、そうしなかったのはすんでのところ母の身体から、そのような声—あなたたちといたいから、別れたくないから生きている—が聞こえてきたからだ。母はまっすぐに死に向かっているわけではなく、むしろ生きつづけて私たちを見守るために、途切れなく続く身体の微調整と見守りのための膨大な時間を求めてきた（川口 2009：182）。

また川口は、TSL の母との向き合い方を以下のように表現する。

患者を一方向的に哀れむのをやめて、ただ一緒にいられることを尊び、その魂の器である身体を温室に見立てて、蘭の花を育てるように大事に守ればよいのである。（川口 2009：200）

さらに、先輩 ALS 患者との出会いと教えから、介助者が諦めない限り TSL 状態にはならないということを意識するようになる。

母を看取った後、「母と母の身体で学んだことが介護の事業化につながり、私は経済的にも自立することができた」というように、川口は、現在も ALS 患者と家族の支援と医療依存度の高いケアを提供できる介助者の養成を行っている。

人は他者によって活かされる／生かされることがある。

それはお互い様であり、どちらか一方にだけ、特に少数者にその能力を開

き、高めることを求めるものではなく、相互の関係のなかで互いが拓き互い
が変化するものではないだろうか。それは必ずしも、右肩上がりの変化では
なく、一見すると低下しているように見える状況における関係のなかでさえ
も、ただともにある、ともにいることから生まれるものがある。

しかし、それは、ただ一緒にしておけばいつでも勝手に生まれるものでも
ない。では、どのようにして生み出されるのかについては、稿を改めて検討
してみたい^(註3)。

本研究は JSPS 科研費 19K13993 の助成を受けたものです。

注1 2008年時点で筆者は、イタリアの社会的協同組合を例に障害者に限
らず、多様な人を包摂する労働法規が適用された就労の可能性について言
及した。さらに、別の論考で重度障害者が労働者としての権利獲得の可能
性として、パーソナル・アシスタントを直接雇用するという働き方、社会
的企業／社会的協同組合での労働、労働にかかわる新たな法制度の創設を
提起した(伊藤 2018)。このなかで、介助を利用しながら労働することにつ
いても触れた。現在の障害福祉サービスにおける移動支援や重度訪問介護
は、職場で介助を利用しながら通勤すること、勤務することは制度利用の
対象外としている。ただし、2019年時点でさいたま市は在宅勤務する重
度障害の市民にたいし、在宅勤務中の介助利用を独自に予算化している。
障害者雇用促進法における職場における合理的配慮内容によるが、介助を
利用する形での就業も合理的配慮事項に該当するであろう。

また、2019年の第25回参議院議員通常選挙においてれいわ新選組公認
候補の木村英子氏と船後靖彦氏が当選した。重度訪問介護を利用する両議
員により、重度訪問介護が労働の場での利用が認められないこと、そのた
めに登院できない事態が発生していることが明るみになった。この点にお
いても、障害当事者が政治の場に参画することによるインパクト、ソーシャ
ル・アクションが如実に示されることとなった。その後、参議院運営委員
会は両議員の介助サービスを参議院で負担することを決定した。

その後、2020年12月4日には日本でも「労働者協同組合法」が可決、
成立した。施行は2年以内とされる。働く人自らが出資し、働き、運営に
関わる「協同労働」のあり方には、障害当事者の就労にも活用可能であり、

相互の関わりを通してお互いに変わる（伊藤）

今後、働き甲斐のある仕事を自ら創り、主体的に働く仕組みについて実態に即したより詳細な論考が必要となるだろう。

注2 本論は、研究会当日のコメント内容及び伊藤のこれまでの執筆原稿等を踏まえたものである。また、伊藤葉子（2018）「障害者の自立生活支援とシティズンシップ —AJU 自立の家の運動と実践を通して—」（日本福祉大学大学院福祉社会開発研究科博士（社会福祉学）学位論文）の一部を加筆、加除した箇所がある。

注3 むしろ、こうした、ただともにいるだけで互いが活かされる／生かされる変化は、長く日常を過ごすか、もしくはドキュメンタリーのような映像の方が他者に伝わりやすいのではないかと思われる。

この点、映画「道草」は強度行動障害のある知的障害当事者や精神障害当事者と介助者、家族の問題がありながらも地域での暮らしを模索する日常のドキュメンタリー映画であり、相互の関わりを通して、お互いに変わる様子を可視化しようとするものであるといえよう（映画「道草」公式サイト：<https://michikusa-movie.com/>）。

なかでも、2016年神奈川県相模原市の障害者施設「津久井やまゆり園」の入所者であった被害者のひとり尾野一矢氏の地域移行への取り組みも映像化されている。2020年現在、尾野一矢氏は介助者の支援を受けながら施設を出てひとり暮らしを始めている。きっかけは、尾野氏の両親が全身性の重度身体障害者が地域で利用する障害福祉サービスの「重度訪問介護」が知的障害者や精神障害者に対象拡大されたことで、地域での暮らしを始めている人がいること、利用可能な制度があることを「初めて知った」ことからである。知的障害当事者には利用可能なサービスを知る機会は困難なことが予想される。こうしたことから、周囲こそが認識を改めなければ、現状は変わらないことがある。

なお、2021年1月18日現在、NHK「ハートネット 福祉情報総合サイト」において、【特集】相模原事件から4年（1）“パーソナル”な暮らしをつくるのサイトにおいて尾野一矢氏のひとり暮らしが取り上げられている。

<https://www.nhk.or.jp/heart-net/program/heart-net/1539/>（2021.1.18. 検索）

〈参考文献〉

- ・石川 准 (2014) 「障害者政策への当事者参画の意義と課題」『障害学研究』10、26-31
- ・伊藤葉子 (2008) 「第14章 障害当事者運動とシティズンシップ —授産工賃への所得税課税問題から—」松田他編著『市民学の挑戦 支えあう市民の公共空間を求めて』梓出版社
- ・伊藤葉子 (2018) 「障害者の自立生活支援とシティズンシップ —AJU 自立の家の運動と実践を通して—」(日本福祉大学大学院福祉社会開発研究科博士(社会福祉学)学位論文)
- ・茨木尚子 (2014) 「障がい者制度改革推進会議総合福祉部会における当事者参画とその課題」『障害学研究』10、19-25
- ・AJU 自立の家 (2008) 『2007年度 夏主体験プログラム報告書』
- ・AJU 自立の家編 (2011) 『当事者主体を貫く 不可能を可能に一重度障害者、地域移行への20年の軌跡』中央法規
- ・岡部耕典 (2019) 「『障害者』と／のシティズンシップ」『福祉社会学研究』16、55-71.
- ・尾上浩二 (2014) 「政策形成における『当事者参画』の経験と課題」『障害学研究』10、11-18
- ・川口有美子 (2009) 『逝かない身体 ALS 的日常を生きる』医学書院
- ・ジェームズ・I・チャールトン、岡部史信監訳 (1998=2003) 『私たちぬきで私たちのことは何も決めるな 障害をもつ人に対する抑圧とエンパワメント』明石書店
- ・障害学研究会中部部会編 (2015) 『愛知の障害者運動 実践者たちが語る』現代書館
- ・全国障害者問題研究会 (2010) 「年表でみる 自立支援法『廃止』への道のり」『みんなのねがい』2010年3号、34-36
- ・内閣府「障がい者制度改革推進本部、障がい者制度改革推進会議、差別禁止部会」ホームページ
<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/kaikaku/kaikaku.html#:~:text=%E5%B9%B3%E6%88%9021%E5%B9%B412%E6%9C%88,%E5%A4%A7%E8%87%A3%E3%81%A8%E3%81%AA%E3%81%A3%E3%81%A6%E3%81%84%E3%81%BE%E3%81%99%E3%80%82> (2021.1.24)

相互の関わりを通してお互いに変わる（伊藤）

- ・ 藤井克徳（2014）『私たち抜きに私たちのことを決めないで』 やどかり出版
- ・ 山田昭義編（1998）『自立を選んだ障害者たち ―愛知県重度障害者の生活をよくする会のあゆみ』 愛知書房
- ・ 山田昭義（2012）「愛知における障害者運動 ―労働をめぐるとりくみと現代的意義―」 障害学会『障害学研究 8』 28-36.

帰国した在外教育施設派遣教員の 研究に向けた予備的考察 ——教師の「越境性」に着目して——

A Preliminary Study on Teachers Returning
from Japanese School Overseas: Focusing on Teachers' "Transnationality"

芝野 淳一

Junichi SHIBANO

中京大学現代社会学部准教授

1. 問題の所在

グローバル化が進展する中で、日本の学校現場では多様な文化的、民族的、言語的背景を持つ子どもが学ぶようになっており、従来の国民国家の枠組みに基づく教育に揺らぎが生じている。こうした中で、一つの国や文化を前提としたナショナルな教育から複数の国や文化を越境する人々を想定した教育への転換が求められている。

このような背景から、近年の教育界では学校教育の主な担い手である教員のグローバルな資質・能力の養成が課題とされている。すなわち、多様性に開かれた教育を実践するには、教員自身が複数の国や文化を越境する視点を身につけなければならないということである。こうした教育の資質・能力を育成する場として期待されているのが、在外教育施設（日本人学校・補習授業校）である。次節で詳しく説明するが、在外教育施設は海外に暮らす「日本人」の子どもに対して日本と同等の教育を保障するために設置された政府公認の教育施設である。文部科学省は在外教育施設に日本の公立学校教員を派遣している。彼らは「在外教育施設派遣教員」（以下、派遣教員と記す）と呼ばれており、毎年1,000人を越える教員が世界各地で教鞭を執っている。

日本政府は、在外教育施設を「グローバル人材育成の最前線」として、そこで教職経験を積んだ派遣教員を日本の学校現場で有効活用する方針を打

ち出している。具体的には、総務省「グローバル人材育成に資する海外・帰国子女等教育に関する実態調査〈結果に基づく勧告〉」（2015年）や、文部科学省「在外教育施設グローバル人材育成強化戦略」（2016年）において、学校現場における元派遣教員の経験・知識の活用や、そのための人事配置や教員評価システムの充実が課題としてあげられている。こうした課題を受け、文部科学省は2017年度より「トビタテ！教員プロジェクト—在外教育施設を活用した戦略的なグローバル教員の育成」を立ち上げ、若手教員を中心とした派遣教員の増加を図りつつ、帰国した教員の戦略的な活用を促進するシステムづくりに着手している。

このように、現在、在外教育施設から帰国した派遣教員を日本の学校現場で積極的に活用しようとする動きが出ている。しかし、そのような取り組みをめぐる議論の中心となっているのは、派遣教員の経験やスキルをいかなる場面で活用するか、またそうした活用を促進するためにどのような仕組みや制度をつくるかという「活用する側」の論理である。

一方で、こうした議論では、在外教育施設で経験を積んだ教員がどのような経験やスキルを有しているのか、それをどのように日本の学校現場で活用しようとしているのかといった「活用される側」の視点が抜け落ちている。そうした視点の欠如は、当事者のリアリティから乖離した政策立案に結びついてしまうだろう。

このような欠陥を補完するのが学術領域の役割であるが、派遣教員の実態を把握する学術的な研究は管見の限り少ない。とりわけ、帰国した派遣教員に関する研究は皆無に等しい状況である。もとより、在外教育施設に関する研究が主な対象としてきたのは「子ども」や「学校」であり、「教員」にフォーカスを当てた研究はその蓄積に比べると手薄であると言わざるを得ない。このことは、学術的に裏付けのあるエビデンスが不在のまま、政策的議論が進められていることを意味している。派遣教員の日本の学校現場での活用が叫ばれるいま、帰国した派遣教員に関する実証的な研究の蓄積は急務であるといえる。

そこで本稿では、派遣教員に関する研究の変遷と課題を整理し、帰国した派遣教員の研究を展開するための方向性と視座を考察することを目的とする。

2. 在外教育施設及び教員派遣の概況

本節では、在外教育施設と教員派遣の概況を説明し、派遣教員が置かれている状況や立場について確認する。

(1) 在外教育施設の概要と現状

在外教育施設は、日本の主権の及ばない外国で暮らす子どもに対して日本の学校と同等の教育を提供することを目的に設置された、日本政府公認の教育機関である¹。文部科学省や外務省は、在外教育施設に対して教員派遣、教科書の無償配布、財政援助などを行っている。在外教育施設には、全日制の日本人学校と土曜日などに開講される補習授業校の二種類がある。前者は50カ国1地域95校、後者は54カ国1地域228校が、現地の日本人会などにより運営されている。また、日本の学校法人などが設置した在外教育施設もある。全日制の日本人学校はアジアと中南米地域に、補習授業校は北米とヨーロッパ地域に多くなっている。2019年時点で、前者には19,703人、後者には21,717人が在籍している（文部科学省, 2020a）。

在外教育施設は、親の仕事の都合により海外で生活する駐在家庭の子どもの教育保障のために設置された経緯がある。彼らは、我が子の現地社会での異文化接触をできる限り回避し、帰国後のスムーズな学校適応を見据えた「帰国戦略」（南 2000）を実現するために在外教育施設を選択していた。それゆえに、在外教育施設は現地理解や異文化理解を促進する場所とはなり得ず、主に「カルチャ・ショック緩衝装置」や「帰国準備装置・復帰適応準備装置」のような機能を担っていた（江淵 1994）。こうした環境の中で、子どもたちは現地の人々や異文化とほとんど接触することなく、同質的かつ均質的な集団の中で日本の学校と変わらない教育を受けていた（佐藤 1997）²。

¹ 本稿で扱うのは、第二次世界大戦後に設置された在外教育施設である。第二次世界大戦前にも、海外に移住した日本移民の要望から、日本（内地）と同じ教育を提供するための在外教育施設が設立されていた。当時、在外教育施設で実施されていた「在外子弟教育」の主な目的は、戦時体制における国民教育・臣民教育の遂行であり、今日主流となっている現地理解教育・異文化理解教育のような実践は皆無であった（小島 2003a）。ただし、日本の国民教育・臣民教育を自由に行うことができたのは日本の植民支配下の地域や東南アジアの一部地域であり、ハワイ、北米、南米などでは制限されていた（小島 2003a）。戦前の在外教育施設については、小島（1999）や小島（2003b）を参照のこと。

² 佐藤（1997）は、地域別にサンプリングされた全日制日本人学校21校の児童・生徒及びその母

しかし、2000年代以降、日系企業の現地採用者や自営業者として働く長期滞在・永住者の子どもや、国際結婚家庭の子どもの在籍数の増加が様々な在外教育施設で報告されるようになった（佐藤・片岡 2008, 大阪教育大学社会学研究会 2017, 佐藤他 2020 など）³。この在外教育施設で学ぶ子どもの多様化の背景には、大きく二つの要因がある。ひとつは、日本人のライフスタイルの変化や海外勤務者の多様化を背景に、海外に住む日本人が多様化しているためである。いまひとつは、経済不況を背景に海外進出から撤退する日系企業が増加していることや、在外教育施設を選ばない国際志向の駐在家庭の親が増加していることがあげられる。このような駐在家庭の「日本人学校離れ」によって減少した在籍者数を補うために、現地に住む長期滞在・永住家庭や国際結婚家庭の子どもの入学を視野に入れた学校経営が目指されるようになってきているのである（佐藤 2010）。なお、子どもの受け入れ状況は学校ごとに異なっており、駐在家庭以外の子どもを受け入れない方針をとる学校もある。

このように、いまや在外教育施設はモノカルチュラルな場所ではなく、多様な背景をもつ人々が接触し、相互作用・相互変容が繰り返される場所となっている。当然ながら、教室には言語・学力、進路選択、アイデンティティ選択などをめぐって多様な教育ニーズが出現している（佐藤・片岡 2008；佐藤他 2020；芝野 2015, 2018a）。かつてのように、日本語を第一言語として話し、日本に帰国・進学することが決まっている子どもが大半を占めているわけではない。現地で生まれ育ち、複数の言語・文化の中で生活する子どもが多いため、英語が第一言語で日本語があまり話せない者もいれば、日本ではなく現地や第三国の高校・大学に進学する者もいる。学習進捗も、家庭背景や言語習得状況によって大きな差があり、個別のニーズに合わせた対応

親を対象とした大規模調査の結果、在外教育施設で学ぶ多くの子どもが「父親が高学歴・ホワイトカラー層かつ母親が専業主婦」である実態を明らかにし、「日本人学校の家庭環境はきわめて均質であり、子どもを取り巻く社会関係もまた均質化している」（p.138）と結論づけている。

³ 具体的な国・地域をあげると、アメリカ本土（知念 2008, Doerr & Lee 2009, Lee & Doerr 2015, 佐々・近田・渋谷・岡村 2020）、ブラジル（澤田 2017a）、パラグアイ（見世 2020b）、中国（近田 2020）、香港（佐藤 2019, 植野 2020）、台湾（佐藤 2008, 土肥 2010, 見世 2020a）、シンガポール（岩崎 2011, 土肥 2012, 本間 2018, 植野 2020）、フィリピン（近田 2020）、タイ（上久保 2017）、グアム（芝野 2014, 2015, 2018a, 2018b）、オーストラリア（土肥 2017）、ロシア（澤田 2017b）、フランス（植野 2020）、スイス（渋谷 2013）における在外教育施設の事例が確認できる。

が求められている。また、アイデンティティについても、誰もが日本人であることを自認しているわけではない。複数の言語・文化環境で育つ子どもの中には、一つの国や文化に縛られないアイデンティティをもつ者もいる。さらに、保護者についても、親族と会話するために必要最低限の日本語を習わせたい親から、帰国後に有名私立学校の受験を見据える親まで幅広い。

このように、現在、在外教育施設は大きな転換期を迎えており、各学校では現場の状況に合わせて学校運営や教育内容・カリキュラムを改革していくことが求められている。

(2) 教員派遣の概要と現状

次に、教員派遣の概要と現状について説明する⁴。文部科学省は、海外で生活する日本人の子どもに対して「日本国民にふさわしい教育」と「国際性豊かな日本人の育成」を行うことを目的に、毎年全日制の日本人学校と補習授業校に教員を派遣している（文部科学省ホームページ）。日本人学校については全ての学校（95校）に、補習授業校については42校に教員が派遣されている（文部科学省 2020b）。

在外教育施設に初めて教員が派遣されたのは1962年（バンコク日本人学校）であり、その歴史は長い。開始当初は、「世話大学」と呼ばれる国立大学附属学校が教員を派遣していたが、日本企業の海外進出の拡大とともに在外教育施設数が増えたことから、1966年より公立学校教員が派遣されるようになった（滝 2008）。もともと、教員派遣事業は外務省が担っていたが、1981年より文部科学省（当時は文部省）に一元化されている。

派遣教員には大きく三つのタイプがある⁵。最も一般的なタイプが「現職教師」である。彼らは各都道府県及び指定都市から推薦された国内の義務教育諸学校の教師であり、派遣教員の約75%を占めている。派遣期間は原則2年（最大2年延長可能）で、「長期の研修」の名目で派遣される。次に、「シニア派遣教師」である。かれらは義務教育諸学校を退職した教師（応募時年齢63歳以下）であり、派遣教員の約25%を占めている。シニア教師が派遣

⁴ 第二次世界大戦前の教員派遣については、渡部（2003）や杉森（2014）が詳しい。

⁵ なお、在外教育施設には各施設が独自に公募する「現地採用教員」もあり、補習授業校や小規模の全日制日本人学校など派遣教員がいない、あるいは不足している施設において採用されている。

されるようになったのは2007年度からであり、比較的新しい制度である。さらに、2018年度から正規教員を目指す臨時採用教師等を派遣する「プレ派遣教師」制度（任期1年、延長最長3年）が開始されている。いまのところ、その人数はごくわずかであり、2020年度の派遣実績は11名となっている（文部科学省2020b）。

図1は2010年から2020年までの派遣教員数の推移を示したものである。

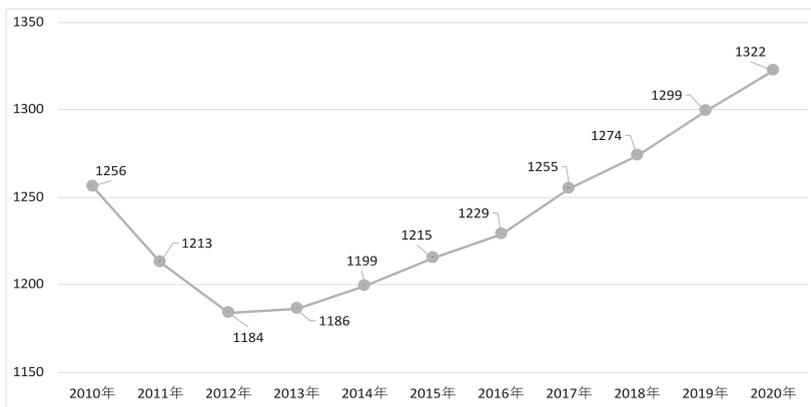


図1：派遣教員数の推移（現職教師・シニア派遣教師・プレ派遣教師の総数）

※文部科学省（2020b）より筆者作成。

図をみると、毎年1,000人を越える派遣教員が世界各地で教鞭を執っていることがわかる。しかし、現状の派遣教員数は決して十分なものではなく、在外教育施設における教員不足は長年の深刻な課題となっている。こうした課題を解決すべく、文部科学省は数年前から派遣教員数の拡充を目指す取り組みに着手しており、その数は徐々に改善している。ただし、ここ10年で派遣教員数が最も多い2020年度でも教員の充足率は77%と低い水準に留まっており、引き続き派遣教員不足を解消するための取り組みが模索されている（文部科学省2020b）。

それでは、在外教育施設に赴任した教員は、どのような環境で教職を遂行しているのだろうか。先述したように、現在の在外教育施設には多様な背景を持つ子どもが在籍している。現場の教員は児童生徒の多様な教育ニーズに応えるために、カリキュラムや教授法を工夫しながら学校運営や教育実践に

取り組んでいる（本間 2018, 佐藤 2019, 佐藤他 2020, 芝野 2014, 2015, 2018a, 2018b など）。しかし、現行の政府の支援制度では、帰国予定のある子どもの数に合わせて資源が配分されるため、帰国予定が明確でない長期滞在・永住者や国際結婚家庭の子どもの多い学校には、実態に見合った援助がなされていない。それゆえに、特に日系企業の少ない地域にある小規模校は、現場の取り組みを下支えする財政基盤や人的資源を十分に確保できていない（芝野 2014, 2015, 2018a）。そのような学校では、経営の安定を図るために、教員が現地社会や日系コミュニティに向けた入学者確保のための「営業」活動を担うこともある。また、人材不足を補うために、複式学級を受け持ったり免許外教科を担当したりすることは珍しくない。

このように、派遣教員に求められる役割や彼らが教職を遂行する上で抱える問題は、現地社会及び現地の日系社会の状況や、学校規模及び経営状態によって大きく異なっている。

3. 派遣教員に関する研究の変遷と課題

本節では、時代や社会の変化の中で派遣教員がどのような存在として捉えられてきたのかに着目し、派遣教員に関する研究の変遷と課題を整理する。以下、前節の内容を念頭に置きながら、時系列的に研究をレビューする⁶。

(1) ナショナルな教育を再生産する国際性なき教員

まず、在外教育施設で学ぶ児童生徒のほとんどが駐在家庭の「日本人」だった時期（1970年代～2000年代前半）に提出された研究をみていく。それらの研究に共通しているのは、派遣教員が「ナショナルな教育を再生産する国際性なき教員」として捉えられていることである。

1970年代後半から80年代前半にかけて在外教育施設を調査した小島（1983）は、派遣教員が帰国予定の子どもの日本の教育を教授する役割を担

⁶ 本稿では、帰国した派遣教員が執筆した手記、実践記録、ガイドブックなどはレビューの対象から外した。具体的には次のようなものがある：『在外教育施設における指導実践記録集』（東京学芸大学国際教育センター編、1978年～）、『日本人学校教師ガイド—海外で教える』（文部省海外子女教育研究会編、1996年）、『海外で教えるための実践ガイドブック—在外教育施設での教育』（滝多賀雄編、2007年）、『シニア、世界を駆ける1—第一期シニア派遣教師奮闘記』（生野康一編、2009年）、『シニア、世界を駆ける2—第二期シニア派遣教師奮闘記』（生野康一編、2009年）。

う一方で、現地社会への関与や異文化体験がほとんどない「国際性なき教師」となっていることに異議を唱えている。また、その背景に、在外教育施設の機能や教員の選考システムに関する構造上の問題と、教師自身の内面的な問題が存在していることを指摘している。前者については、国際性の養成を実践しようとする教員と国内への学歴志向を持つ親とが摩擦を起こしていることや、異文化に育つ子どもの教育に関する専門性を持つ教員が必ずしも派遣されているわけではないことをあげている。後者については、派遣教員の赴任動機が漠然としており海外子女教育に対する関心や使命感が希薄であることや、そもそも教師自身に海外経験がほとんどなく、特に発展途上国に赴任した教員の中には現地蔑視の傾向が見られることをあげている。

1990年代以降の研究では、派遣教員が実践する現地理解教育や異文化理解教育が批判的に検討されるようになる。佐藤（1997）や小島（2002）は、日本人学校で実施される現地理解教育や異文化理解教育の多くが、体験をともしなわない知識習得型の学習や一度きりの見学会・交流会になっていることを批判している。佐藤（1997）は、こうした現地理解教育の形骸化の背景に、日本の学習指導要領の枠の中で現地理解教育を展開せざるを得ない在外教育施設のカリキュラムの問題があることを指摘している。国民教育機関として日本文化の伝達を主な目的とする在外教育施設では、現地理解教育はあくまでもオプションとして位置づけられているため、その活動は日本文化を基準に現地を一方的にまなごすものにならざるを得ないという。一方で、小島（2002）は、アジア地域の在外教育施設における調査に基づき、教員の異文化理解教育を阻害する要因として親の教育願望や現地意識の存在を明らかにしている。そこでは、親がもつ国内の受験競争に備える教育願望や、現地の社会や文化を「遅れているもの」として蔑視する態度が、子どもの異文化体験を推進するための取り組みを阻んでいることが指摘されている。

こうした派遣教員の教育実践をめぐる問題は、ナショナリズムの問題と結び付けて論じられるようになる。佐藤（2005）は、戦後の海外子女教育が、強いナショナリズムのもと国家に有益な「日本人」を育成する国民教育を展開してきたことを鋭く批判している。そして、これまで在外教育施設で実践されてきた現地理解教育が、現地の人々を他者化し「日本人」の優位性をつくりあげるものであったこと、それゆえに多様性や差異を「日本人」側の視点から効率的に管理するものとなっていたことを指摘している。また、その

過程で生産・伝達される「日本人性」が極めて均質化・同質化された本質主義的なものであり、その多様性や構築性を無視してきたことについても触れている。なお、馬淵（2002）では、インタビューに基づく言説分析を通じて、日本人学校教員がそうした本質主義的な日本人像や日本文化を疑いもなく「コンフリクト・フリー」に再生産している様子を明らかにしている。

(2) ナショナルな教育と多様な子どもの中で揺れる教員

しかし、2000年代後半以降は、在外教育施設が対象としてきた駐在家庭の子どもが減少し、一方で国際結婚家庭や長期滞在・永住家庭の子どもが増加する中で、ナショナルな教育と多様な背景を持つ子どもの間で揺れる教員の葛藤や困難が報告されるようになる。

DoerrとLee（2009）は、日本の学習指導要領に沿った国語教育を実施する教室に加え、日本とつながりの薄い子どもに対する継承語としての日本語教育コースを設けているアメリカ本土の補習授業校を事例に、国語教育と継承語教育の間に生じる正当性をめぐる闘争と教員の葛藤を描き出している。当校の教員でもある彼女らのエスノグラフィックな調査から明らかになったのは、オルタナティブな言語教育としての継承語教育が、補習授業校における正当化された言語教育としての国語教育への対抗勢力となっている状況であった。また、LeeとDoerr（2015）は、そのような状況にある補習授業校において、児童生徒の多様化への対応を追求する現地採用教員と、日本の学習指導要領に基づく教育の維持を重視する派遣教員（校長）との間に緊張関係が生じていることを報告している。いずれの研究でも、派遣教員はどちらかという日本の国民教育を正当なものとして再生産しようとする存在として捉えられている。

一方で、派遣教員の日常経験に目を向け、様々な制約の中で多様な背景を持つ子どもと向き合う教員の姿を捉えた研究もある。芝野（2014）は、長期滞在・永住家庭や国際結婚家庭の子どもが大半を占めるグアム日本人学校を事例に、財政基盤が脆弱な学校に赴任した教員たちが、入学者を確保するためにあえて本質主義的な「日本らしさ」を強調した教育実践に取り組む様子を描いている。興味深いのは、彼らがそうした実践を「コンフリクト・フリー」（馬淵 2002）に展開していたわけではなく、多様な子どもが在籍しているにもかかわらず教育内容は「日本らしさ」に方向づけられていく状況に疑問や

葛藤を抱いていたことである。また、このような派遣教員が実践するナショナルな教育は、佐藤（2005）などが批判する国民教育のイデオロギーと結びつく「政治ナショナリズム」ではなく、消費行動を通じて創造・再構築される「文化ナショナリズム」（吉野 1998）の問題として解釈されるべきであるという主張も重要な論点である。なお、同じく子どもの背景が多様化しているグアム補習授業校においても、同様の葛藤や困難が確認されている（芝野 2015）。

（3）多様性に関わった教育実践を創造する教員

さらに最近になると、子どもの多様化を背景に現地社会に根ざした教育を目指す在外教育施設において、教員がグローバルな資質・能力を身につけていく様子や、その過程で生み出される多様性に関わった授業実践に着目する研究が提出されている。

佐藤（2019）は、先駆的なグローバル教育に取り組む香港日本人学校を事例に、在外教育施設で実践される現地理解教育の内容が変化していることを指摘している。そこでは、「日本人学校の現地理解教育が現地の文化理解や現実の文脈から切り離された『普遍的』な課題を学習することではなく、その学習を通してその国や地域の置かれた状況を把握して、そして自分で何ができるか、何をしていくかという学び」（佐藤 2019, p.53）が現場の教員によって推進される様子が報告されている。

また、佐藤他（2020）では、様々な国や地域における在外教育施設の教員が取り組む最新の教育実践がまとめられている。例えば、言葉の通じない現地校の子どもに日本語指導を行うことで、派遣教員自身のグローバルな資質の養成や授業力の向上に成功している高雄日本人学校の事例（見世 2020a）、日本語力の向上を目指す専門的なカリキュラム（統合学習型日本語指導）の開発を通じて多様性に関わった教室づくりを展開するマニラ日本人学校の事例（近田 2020）、現地の日系人と関わりながら日系移民史を組み込んだ現地理解教育のカリキュラム作成や副読本の編纂作業を行うアスンシオン日本人学校の事例（見世 2020b）、多様な背景を持つ補習授業校の教員たちがネットワークを構築しながら授業改善に係る情報交換や悩み相談などを行う様子（佐々 2020）などが紹介されている。いずれの事例においても、様々な取り組みの中で派遣教員のグローバルな力が育成されていることが記されてお

り、彼らが「国際性なき教師」(小島 1983)と批判されてきた過去の派遣教員とは異なる経験やスキルを有していることが読み取れる。

他方で、派遣教員の経験や実践論理に踏み込んだ本間(2018)や芝野(2018b)の研究もある。本間(2018)は、シンガポール日本人学校に勤務する教員が、赴任先で多様な背景を持つ子どもと出会う中で「移動しながら生きる自分と向き合う授業」をつくりあげるプロセスを描出している。授業づくりの過程は概ね次の通りである。対象となった教員は、多様な背景を持つ子ども同士の間相互理解を深めるためには、まず子どもたち自身が移動しながら生きる自分を理解することが不可欠であると考えられるようになった。そして、日本での授業実践をアレンジしながら、「移動の中で生きる子どもたちが、人とのつながりや絆を実感し、安心して成長していくための仕掛け作り」(本間 2018, p.94)として自分自身の移動経験を他者に伝える授業を組み立てた。それは、『自分の生活を語る』ということを切り口として、シンガポールに来るまでの移動の経験や、今シンガポールで暮らしている自分自身について考えながら作文を書く」(本間 2018, p.95)という実践へと結実した。この「移動しながら生きる自分と向き合う授業」のポイントは、それが単なる日本語の運用能力を向上させるための言語教育ではなく、複数の言語や国を移動しながら生きる子どもたちに必要な「ことばの力」の教育としてデザインされたことであろう。

芝野(2018b)は、グアム日本人学校の教員が、現地社会で生まれ育つ国際結婚家庭や長期滞在・永住家庭の子どもと対峙しながら「トランスナショナルな教育実践」を創造する過程を明らかにしている。前項で紹介した芝野(2014)でみたように、当校の教員は赴任後、グアムで育ってきた／育っていく子どもに対して日本国民の育成を目的とする教育を実践しなければならない状況に葛藤を抱えていた。しかし、彼らはそうした問題と向き合いながら、次第に「日本」と「グアム」の双方の社会や文化を視野に入れたトランスナショナルな教育実践を編み出すようになったという。例えば、日本の教科書や学習指導要領を柔軟に読み替えながらグアムで生きる子どものニーズに合わせた授業を展開したり、子どもの複雑な移動経験や家庭背景に寄り添った生徒指導・進路指導に取り組んだりする様子が取り上げられている。また、トランスナショナルな視野を身につけた教員の中には、日本の社会や学校教育を批判的に考察したり、子どもの家庭背景や移動経験に目を向けて

いくことの重要性に気づくようになったりする者もいたという。

このように、最近の研究では、ナショナルな教育を再生産する担い手ではない派遣教員の姿が描かれるようになってきている。そこでは、多様な背景を持つ子どもとの邂逅を通じて既存の教育の枠組みを変革し、新たな教育実践や価値観を創造する主体であることが強調されているといえる。

（4）日本の学校で周辺化される帰国した教員

それでは、赴任期間を終えて帰国した派遣教員は、日本の学校においてどのような状況に置かれているのだろうか。先行研究からは、帰国した派遣教員の経験やスキルが活用されるどころか、むしろ日本の学校において周辺化されていることが明らかになっている。

小島（1983）は、帰国した派遣教員が直面する問題として、在外教育施設での経験が国内では正当な評価を得にくいこと、帰国後に海外子女教育問題に関わり続けることで出世コースから外れるリスクがあること、さらに同僚から羨望を受け仲間外れにされる場合があることをあげている。また、星野（1986）は、帰国後も継続的に帰国生教育に携わり、それらを推進しようとする派遣教員が非常に少ないことを問題視している。そして、こうした問題の背景に、教育委員会や校長・教頭などが帰国生教育に携わるべき人材（＝帰国した派遣教員）を適切に配置できていない状況があることを指摘している。最近では、森本（2011）が、帰国した派遣教員に対するアンケート調査の結果に基づき、回答者の多くが帰国後に派遣経験を活かした実践に取り組もうとしているものの、そうした機会や場がないことに不満を持っていることを明らかにしている。

これらの研究は、帰国した派遣教員が日本の学校現場への復帰に困難を抱えていることを示している。そのような帰国後の再適応をめぐる不安や葛藤は、赴任中の派遣教員からも聞かれている。芝野（2018b）では、帰国を目前に控えたグアム日本人学校の派遣教員が、共通して帰国後の職場復帰をめぐる不安を吐露していることが記されている。彼らは海外での教職経験を通じてグローバルなものの方や価値観を身につけていたが、その「特異」な経験が日本の学校現場における排除の原因となったり、復帰の弊害となったりする可能性を危惧していたという。こうした帰国後の再適応をめぐる不安や葛藤は小島（1983）でも報告されており、帰国した派遣教員を取り巻く状

況は全く変わっていないことがわかる。

このように、教員派遣が始まって60年近くが経とうとしているいまでさえ、日本の学校現場には彼らの経験やスキルを活かすための土壌がほとんど築かれていない。帰国した派遣教員の経験やスキルを活かすためには、そうした環境づくりが必要不可欠であることは言うまでもない。そのためには、彼らが派遣経験を通じてどのような考え方や能力を養い、それらを帰国後どのように活かそうとしているのかを的確に把握しなければならない。しかし、帰国した派遣教員に関する研究は数えるほどしかなく、彼らの実態はブラックボックス化されたままである。このような学術研究に基づくエビデンスの不在も、帰国した派遣教員を取り巻く環境が改善されない要因のひとつであるといえるだろう。

4. 帰国した派遣教員の研究の方向性と視座：「越境性」への着目

前節の研究レビューを踏まえ、本節では、帰国した派遣教員の研究を展開するための方向性と視座について「越境性」をキーワードに考察する。

先述したように、多様な背景を持つ子どもの抱える教育ニーズと向き合う最近の派遣教員は、グローバル化する日本の学校現場が直面する諸課題の解決に資する経験やスキルを有しているといえる。例えば、海外帰国生やニューカマー児童生徒に関する研究では、日本の学校における教員は同化主義的かつ形式的平等を重視する教育（「特別扱いしない教育」など）を行う傾向にあり、それが海外帰国生やニューカマーの子どもたちの抑圧・排除に結びついていることが指摘されてきた（江淵 1986, 佐藤 1995, 1997, 渋谷 2001, 志水・清水 2001, 児島 2006, 坪田 2018 など）。額賀（2013）は、このような現状を打開するために、学校に関わる人々が国や文化を超えて対話し、多様な他者との共生を目指す教育を模索していくことを提案している。そして、まずは教員自身が「国境を超える想像力、国際比較する認識枠組み、そして様々な国と繋がってほしいという志向性を獲得すること」（額賀 2013, p.203）が必要であると主張している。最近の派遣教員に関する研究動向を踏まえると、派遣教員はまさにそのようなトランスナショナルな想像力、認識枠組み、志向性を身につけた存在だといえるのではないだろうか。

したがって、帰国した派遣教員が赴任期間中に培った多様な経験やスキルを的確に把握・理解した上で、彼らを周辺化することなく「活かす」ことの

できる環境づくりを実現していかなければならない。そのためには、彼らの多様な「声」に耳を傾け、帰国した派遣教員のリアリティにできるだけ接近することが求められる。具体的には、日本の学校現場に復帰した派遣教員が、海外での教職経験をどのように活かし、いかなる教育実践や教育観を創出しているのか、そしてその過程においてどのような葛藤や困難が生じているのかを解明することが、帰国した派遣教員の研究を進める上で重要な課題となるだろう。

では、どのような視座から帰国した派遣教員の教育実践や教育観を理解すればよいだろうか。派遣教員は、海外で教育を実践しているという点で、日本の教育現場で働く一般的な教員とは異なる背景を有している。すなわち、彼らは「教員」であると同時に、「国境を越えて移動する人々」なのである。移民研究の領域では、国境を越えて移動する人々は出身地と移動先に同時につなぎとめられるトランスナショナルな状況を生きており、その中で複数の国や文化を架橋する越境的な実践や意識を創出することが明らかになっている（Levitt & Schiller 2004）。このことを踏まえると、派遣先の地域や学校の状況によって「濃淡」は異なるものの、日本と海外を行き来する派遣教員は多かれ少なかれトランスナショナルな状況に埋め込まれているといえる。前節で言及した、派遣前に日本で実践してきた教育を編み直しながら派遣先で複数の国や文化の間を生きる子どもに対する授業を作成する教員や、派遣先での教職経験を通じて派遣前の日本での教育実践を問い直す教員の姿は（本間 2018、芝野 2018b）、まさに彼らが「日本」と「異国の地（派遣先）」を物理的・精神的に往還しながら越境的な教育実践や教育観を創出していることを示している。この「日本」と「異国の地（派遣先）」を行き来することで培われる「越境性」は、派遣教員が持つ最大の特徴であり、彼らの教育実践や教育観を理解するための重要な視座である⁷と考える。

ただし、帰国した派遣教員が赴任期間中の派遣教員と異なるのは、彼らが海外から日本に「戻る」という経験を有していることである。川端（2013）は、越境することを「日本という時空間から解き放たれることから得られる身体

⁷ なお、教員の越境性に言及した研究に兎島（2016）がある。そこでは、ブラジル人学校において、自らのブラジルと日本を行き来するデカセギ労働者としての経験を活かし、教育に取り組む日系ブラジル人教員が、子どもたちのキャリアを考える際のモデルとなっていることが記されている。

感覚に依拠したところから紡がれる実践的な思考方法」(p.22)であると述べる。その上で、異なる場所に移動することが、自分の生活している身近な世界へのまなざしの変化や、身近な世界を揺さぶるようなオルタナティブな実践や価値観の創出の契機となり得ることを主張する。この議論が示唆しているのは、越境性を持つ帰国した派遣教員が、どのように身近な世界としての日本の学校現場と出会い直しているのかを読み解くことの重要性である。

無論、帰国した派遣教員が会い直すのは、越境する子ども（海外帰国生やニューカマー児童生徒など）だけではない。例えば、芝野（2018b）では、在外教育施設において学習進度に遅れをとる国際結婚家庭の子どもと向き合った経験を、家庭背景の厳しい「日本人」のマイノリティ生徒に対する学習支援に応用しようとする教員の姿が報告されているが、帰国した派遣教員がそのような「応用」を日本の学校現場で実践していることは想像に難くない。このような、帰国した派遣教員の越境性が多様な「身近な他者との出会い直し」（塩原 2017）に開かれていく局面を、積極的に見つけ出していくことも必要である。

最後に、研究方法について記しておきたい。帰国した派遣教員が自らの越境経験をどのように意味づけながら教育実践や教育観を創出するのか、その過程においてどのような葛藤や困難が生じているのかを明らかにするためには、派遣前、派遣中、派遣後（帰国後）の一連の経験を丁寧に聞き取ることが適切であると考えられる。その際、フィールドワークを並行して実施するなどして具体的な実践の様子を観察し、彼らの語りを分厚く解釈・記述することが望まれる。また、その先の展開として、帰国した派遣教員の存在が学校現場にどのようなインパクトを与えているのかを検討することも想定される。

こうした質的アプローチだけでなく、量的アプローチから帰国した派遣教員の教育実践や教育観を把握し、彼らの一般的な特徴を捉えていくことも重要な作業である。その際、非派遣教員と比較することで派遣教員の特徴を導き出していくことが有効な手立てとなるだろう。

なお、2節で確認したように、派遣教員は全国各地から世界各地に派遣されるため、どの地域・学校から派遣され、どの地域・学校に赴任し、どの地域・学校に帰還したかによって派遣経験や帰国後の経験が異なることが予測される。したがって、いずれのアプローチにおいても、派遣地域や帰還地域（送出地域）の背景を考慮した分析と考察が必要である。

5. 結語

本稿では、在外教育施設及び教員派遣の現況を把握した上で、派遣教員に関する研究の変遷と課題を整理し、帰国した派遣教員の研究を展開するための方向性と視座を考察した。在外教育施設の多様化を背景に、いまや派遣教員はナショナルな教育を問い直し多様性に開かれた教育実践を編み出す主体となっている。彼らを「活用する」ためには、帰国した派遣教員が「日本」と「異国の地（派遣先）」を往還することで身につけた「越境性」を理解した上で、彼らが日本の学校現場と出会い直しながらオルタナティブな実践や価値観を創出する局面を捉えていくことが求められる。今後は、本稿で導き出した研究の方向性と視座を踏まえ、帰国した派遣教員の調査を進めることが課題となる。

なお、本研究の貢献は在外教育施設に関する研究のみに留まるものではなく、グローバル時代における教員のあり方を幅広い領域において議論する際に有用な知見を提出できると思われる。例えば、教員自身の越境性については、ニューカマー児童生徒に関する研究（志水・清水 2001 など）や、教員の専門性・力量に関する研究（久富 2008 など）ではいまだ十分な議論が展開されておらず、新しい論点となる可能性がある。また、政策領域や実践領域に対しても、帰国した派遣教員の多様な経験やスキルを把握しようとする本研究は、グローバル教員の育成や多様性に開かれた学校づくりを実現していくために有用なエビデンスを提供することができるだろう。

〈謝辞〉

本稿の執筆にあたり、公益財団法人海外子女教育振興財団関西分室より在外教育施設及び教員派遣に関する情報の提供を受けた。ご協力いただきましたことに心より感謝申し上げます。なお、本研究はJSPS 科研費（課題番号：19K14138）を受けた成果の一部である。

〈引用文献〉

- 知念聖美, 2008, 「二言語で育つ子どものアイデンティティ」 佐藤郡衛・片岡裕子編『アメリカで育つ子どもたち—バイリンガルの光と影』明石書店, pp.172-190.
- Doerr, N.M., and Lee, K., 2009, "Contesting Heritage: Language, Legitimacy,

- and Schooling at a Weekend Japanese Language School in the United States”. *Language and Education* 23, pp.425-441.
- 土肥豊, 2010, 「台湾の日本人学校の現状と課題」『大阪総合保育大学紀要』5, pp.153-172.
- 土肥豊, 2012, 「シンガポールの日本人学校の現状と課題」『大阪総合保育大学紀要』6, pp.195-217.
- 土肥豊, 2017, 「オーストラリアの日本人学校の変容」大阪教育大学社会学研究会編『海外日本人学校—教育環境の多様化と変容』金尋堂出版, pp.28-62.
- 江淵一公, 1986, 「帰国子女を取り巻く日本社会の環境的特質に関する研究—日本社会の閉鎖性と帰国子女」東京学芸大学国際教育センター編『国際化時代の教育—帰国子女教育の課題と展望』創友社, pp.294-321.
- 江淵一公, 1994, 『異文化間教育学序説—移民・在留民の比較教育民族的分析』九州大学出版会。
- 本間祥子, 2018, 「子どもたちが『移動しながら生きる自分と向き合う』授業実践—シンガポール日本人学校の事例から」川上郁雄・三宅和子・岩崎典子編『移動とことば』くろしお出版, pp.87-105.
- 星野命, 1986, 「現職教育と教員養成」東京学芸大学国際教育センター編『国際化時代の教育—帰国子女教育の課題と展望』創友社, pp.230-234.
- 生野康一編, 2009a, 『シニア、世界を駆ける 1—第一期シニア派遣教師奮闘記』創友社。
- 生野康一編, 2009b, 『シニア、世界を駆ける 2—第二期シニア派遣教師奮闘記』創友社。
- 岩崎未来, 2011, 「シンガポールにおける日本人インターナショナル・スクール選択者増加の要因分析」『国際教育評論』8, pp.12-26.
- 上久保達夫, 2017, 「タイ国内日本人学校等の変容」大阪教育大学社会学研究会編『海外日本人学校—教育環境の多様化と変容』金尋堂出版, pp.91-109.
- 川端浩平, 2013, 『ジモトを歩く—身近な世界のエスノグラフィ』御茶の水書房。
- 児島明, 2006, 『ニューカマーの子どもと学校文化—日系ブラジル人生徒の教育エスノグラフィ—』勁草書房。

- 見島明, 2016, 「越境移動と教育—トランスマイグ란トの時代における自立の支え方」佐藤学他編『岩波講座 教育 変革への展望 2 社会のなかの教育』岩波書店, pp.201-228.
- 小島勝, 1983, 「子どもたちを育てる教師たち」小林哲也編『異文化に育つ子どもたち』有斐閣選書, pp.219-238.
- 小島勝, 1999, 『日本人学校の研究—異文化間教育史的考察』玉川大学出版部。
- 小島勝, 2003a, 「第二次世界大戦前の在外教育子弟教育の展開」小島勝編『在外子弟教育の研究』玉川大学出版部, pp.11-26.
- 小島勝編, 2003b, 『在外子弟教育の研究』玉川大学出版部。
- 近田由紀子, 2020, 「日本人学校における日本語力の向上を目指した新たな取り組み」佐藤郡衛他『海外で学ぶ子どもの教育—日本人学校、補習授業校の新たな挑戦』明石書店, pp.76-100.
- 久富善之編, 2008, 『教師の専門性とアイデンティティー—教育改革時代の国際比較調査と国際シンポジウムから』勁草書房。
- Lee, K., and Doerr, N.M., 2015, “Homeland Education in a New Home: Japanese Government Policy and its Local Implementation in a Weekend Japanese Language School in the United States”. In Horiguchi, S., Imoto, Y., and Poole, G.S. (Eds.), *Foreign Language Education in Japan*. Rotterdam, Netherland: Sense Publisher, pp.19-34.
- Levitt, P., & Schiller, N.G., 2004, “Conceptualizing Simultaneity: A Transnational Social Field Perspective on Society”. *International Migration Review* 38, pp.1002-1039.
- 馬淵仁, 2002, 『「異文化理解」のディスコース—文化本質主義の落とし穴』京都大学学術出版会。
- 南保輔, 2000, 『海外帰国子女のアイデンティティー—生活経験と通文化的人間形成』東信堂。
- 見世千賀子, 2020a, 「『日本型能力』と『グローバル型能力』を育む教育—台湾の日本人学校を舞台に」佐藤郡衛他『海外で学ぶ子どもの教育—日本人学校、補習授業校の新たな挑戦』明石書店, pp.60-74.
- 見世千賀子, 2020b, 「現地コミュニティと協働する日本人学校」佐藤郡衛他『海外で学ぶ子どもの教育—日本人学校、補習授業校の新たな挑戦』明石書店, pp.102-115.

- 文部科学省, 2016, 「在外教育施設グローバル人材育成強化戦略」在外教育施設グローバル人材育成強化戦略タスクフォース。
- 文部科学省, 2020a, 「文部科学統計要覧 (令和2年版)」文部科学省総合教育政策局調査企画課。
- 文部科学省, 2020b, 「在外教育施設への教師派遣と高校生の留学について—教師と高校生のグローバル化に向けて」総合教育政策局国際教育課 令和2年度第1回都道府県私立学校主管部課長会議資料。
- 文部省海外子女教育研究会編, 1996, 『日本人学校教師ガイド—海外で教える』時事通信社。
- 森本孝, 2011, 「在外教育施設派遣経験の活用に関する一考察—派遣経験教員へのアンケート調査結果から」『学校教育学研究』23, pp.1-8.
- 額賀美紗子, 2013, 『越境する日本人家族と教育—「グローバル型能力」育成の葛藤』勁草書房。
- 佐々信之, 2020, 「補習授業校を結ぶ」佐藤郡衛他『海外で学ぶ子どもの教育—日本人学校、補習授業校の新たな挑戦』明石書店, pp.184-195.
- 佐々信之・近田由紀子・渋谷真樹・岡村郁子, 2020, 「多様な背景を持つ子どもたちがともに学ぶために」佐藤郡衛他『海外で学ぶ子どもの教育—日本人学校、補習授業校の新たな挑戦』明石書店, pp.142-181.
- 佐藤郡衛, 1997, 『海外・帰国子女教育の再構築—異文化間教育学の視点から』玉川大学出版部。
- 佐藤郡衛, 2005, 「海外子女教育にみる『日本人性』の問題とその再考—トランスナショナルな海外子女教育の可能性」佐藤郡衛・吉谷武志編『ひとを分けるものつなぐもの—異文化間教育からの挑戦』ナカニシヤ出版, pp.7-34.
- 佐藤郡衛, 2008, 「トランスナショナル下における日本人学校の現状と課題—台湾の日本人学校を事例にして」『国際教育評論』第5号, pp.53-62.
- 佐藤郡衛, 2010, 『異文化間教育—文化間移動と子どもの教育』明石書店。
- 佐藤郡衛, 2019, 「日本人学校のけるグローバル人材育成の課題」『国際理解教育』25, pp.47-56.
- 佐藤郡衛編, 1995, 『転換期にたつ帰国子女教育』多賀出版。
- 佐藤郡衛他, 2020, 『海外で学ぶ子どもの教育—日本人学校、補習授業校の新たな挑戦』明石書店。

- 佐藤郡衛・片岡裕子編, 2008, 『アメリカで育つ子どもたち—バイリンガルの光と影』明石書店。
- 澤田軍治郎, 2017a, 「モスクワ日本人学校の変容」大阪教育大学社会学研究会編『海外日本人学校—教育環境の多様化と変容』金尋堂出版, pp.135-150.
- 澤田軍治郎, 2017b, 「リオデジャネイロ日本人学校の歴史的考察」大阪教育大学社会学研究会編『海外日本人学校—教育環境の多様化と変容』金尋堂出版, pp.151-166.
- 芝野淳一, 2014, 「日本人学校教員の『日本らしさ』をめぐる実践と葛藤—トランスナショナル化する在外教育施設を事例に」『教育社会学研究』95, pp.111-130.
- 芝野淳一, 2015, 「在外教育施設における『学力』問題—ゲーム日本人補習授業校におけるフィールドワークより」『部落解放』716, pp.68-80.
- 芝野淳一, 2018a, 「在外教育施設における教育ニーズの多様化—ゲーム日本人学校を事例に」『大阪成蹊大学紀要』4, pp.275-285.
- 芝野淳一, 2018b, 「日本人学校における教員のトランスナショナルな教育戦略—ゲームの在外教育施設を事例に」『多文化関係学』18, pp. 35-49.
- 渋谷真樹, 2001, 『「帰国子女」の位置取りの政治—帰国子女教育学級の差異のエスノグラフィー』勁草書房。
- 渋谷真樹, 2013, 「スイスにおける補習校と継承後学校との比較考察—日系国際結婚家庭の日本語教育に注目して」『国際教育評論』10, pp.1-18.
- 志水宏吉・清水睦美編, 2001, 『ニューカマーと教育—学校文化とエスニシティの葛藤をめぐる』明石書店。
- 塩原良和, 2017, 「他者と出会いなおし、世界を想像しなおす」塩原良和・稲津秀樹『社会的分断を越境する—他者と出会いなおす想像力』青弓社, pp.17-23.
- 総務省, 2015, 「グローバル人材育成に資する海外子女・帰国子女等に関する実態調査（結果に基づく勧告）」総務省行政評価局。
- 杉森知也, 2014, 「植民地朝鮮・台湾および満州における中等教員養成拡充の基礎的要件に関する一考察」『教育學雑誌』50, pp.17-31.
- 滝多賀雄, 2008, 『海外派遣教師への道—在外教育施設派遣教員集計資料集』創友社。

- 滝多賀雄編, 2007, 『海外で教えるための実践ガイドブッカー—在外教育施設での教育』全国海外子女教育・国際理解教育研究協議会編集委員会。
- 坪田光平, 2018, 『外国人非集住地域のエスニック・コミュニティと多文化教育実践—フィリピン系ニューカマー親子のエスノグラフィー』東北大学出版会。
- 植野美穂, 2020, 「グローバルな能力の育成を目指した教育」佐藤郡衛他『海外で学ぶ子どもの教育—日本人学校、補習授業校の新たな挑戦』明石書店, pp.43-56.
- 渡部宗助, 2003, 「教員の海外派遣・選奨の政策史と様態」小島勝編『在外子弟教育の研究』玉川大学出版部, pp.316-353.
- 吉野耕作, 1998, 『文化ナショナリズムの社会学—現代日本のアイデンティティの行方』名古屋大学出版会。

<論文>

大学を全国民に開き無償化への支持拡大： 高卒・シニアの支持獲得を中心に

Opening universities to all and expand support for free university education:
Securing the support of high school graduates and seniors

大岡 頼光

Yorimitsu OOKA

中京大学現代社会学部教授

目次

1. 大学への公費投入の支持拡大のため、全国民に大学を開く	3
2. マタイ効果：豊かな者はますます豊かに	5
2.1 成人教育におけるマタイ効果の研究	6
2.2 マタイ効果の解消法：傾斜付き普遍主義	8
2.3 的を絞った補助金	10
2.4 マタイ効果の解消には財源が必要：多数派の高齢者の説得	12
2.5 大学を公費で無償化する財源は、所得税の累進性強化	14
3. シニアのリカレント教育による就労促進	16
3.1 就労促進効果	16
3.2 現状の問題点	19
3.3 高齢者にも無償で大学でのリカレント教育を	22
3.4 教育訓練協議会	26
3.5 非正規で中高年の高卒者と女性からの大学無償化への支持獲得	28
4. 学び直しの障害：時間と費用	33
5. 時間を作る	35
5.1 長時間労働の規制	35
5.2 有給教育休暇の制度化	37
5.3 オンライン教育	38

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

5.4 実務経験での学習歴を学歴に反映	39
6. 費用を公費で支援	41
6.1 再教育への給与	41
6.2 スウェーデンで所得が低いほど定型の成人教育を受けられる背景	42
6.3 社会人入学増には大学無償化が必須か？	43

要旨

現状では国民全体では大学利用者は少数派である。公費で大学を無償化するには、多数派の高卒以下の国民が、大学での再教育を無償で利用できるようにして、無償化への賛成を得ていく必要がある。

だが、社会人の大学再教育では、高卒より大卒の方が利用するマタイ効果が生じやすい。その場合、大学への公費投入拡大に、高卒の賛成は得られにくい。

そこで、2. では、マタイ効果を解消する、不利な人々により配分する「傾斜付き普遍主義」を提唱する。その財源確保には、選挙で多数派の高齢者の説得が必須となる。大学無償化の財源は、所得税の累進性強化が望ましい。だが、高齢の高所得層で、大学を利用してこなかった高卒者を説得する必要がある。説得のため、高齢者も無償で大学を利用できるようにする。

3. で高齢者の再教育による就労促進効果を確認する。高齢者就労を妨げる問題を無くし、高齢者も無償で大学再教育を受け所得を増やせば、年金等のニーズが減る。中高年への大学無償化は、年金、医療等の社会保障の給付削減につながり、大学無償化の財源が更に確保できる好循環になりうる。それには、教育内容を見直すため、企業や産業界も参加する教育訓練協議会が必要である。こうして、所得を高めたい非正規で中高年の高卒者と女性からも、大学無償化への支持を獲得する。

4. では、社会人の学び直しの障害が時間と費用であることを確認する。

5. では、時間作りを考える。長時間労働を規制し、有給教育休暇をつくり、オンライン教育を進める。さらに仕事上の学習歴を評価して学歴に反映させ、再教育に割く時間を削減する。

6. では、費用への公費での支援を考える。再教育への給与の創設のため海外の事例を検討し、スウェーデンで所得が低いほど成人教育を受けられる背景を考える。最後に、社会人入学増には大学無償化が必須か否かをデータ

から考察する。

キーワード

リカレント教育 (recurrent education), マタイ効果 (Matthew effect), 傾斜付き普遍主義 (proportionate universalism), 高齢者就労 (employment of the elderly), 学習歴=学歴 (learning experiences = educational credentials)

1. 大学への公費投入の支持拡大のため、全国民に大学を開く

大岡 (2020b) で、大学などの高等教育への公費の投入を増やすことに、どうすれば国民の賛成が得られるかを検討した。高等教育に公費を入れ、個人の負担を減らす根拠は、①少子高齢化による労働力不足への対応、②大卒増による税収増などである。だが、これらを示すだけでは多くの国民の支持は得にくい。半数近い国民は全く大学を利用せず、大学は無縁の存在だからである。彼らは「税は取られるだけ。戻ってこない」と「予言」し、増税に反対する。その結果、彼らが働いた後に、大学で再教育を受ける財源は得られなくなる。「予言」が本当になる「予言の自己成就」の悪循環が続いている。この悪循環を断つには、大学への社会人入学を公費で拡大する政策をまず実行する必要があると述べた (大岡 2020b)。

「半数近い国民は全く大学を利用せず」と書いたのは、濱中・島 (2012) による高卒者 (フロー) の進路状況からだったが、正確には国民全体 (ストック) で考えるべきであった¹。

国民全体の最終学歴についての調査は二つある。国勢調査では10年に一度、最終学歴 (最終卒業学校の種類) 別の人口が調査される。5年ごとに実施される「就業構造基本調査」でも、教育別15歳以上人口が調査される (総務省統計局 2019)。

それらを元に、15歳以上人口の「大学・大学院卒割合と高等教育卒割合」を計算した結果が表1である。

¹ 小林雅之・桜美林大学総合研究機構教授から、国勢調査、就業構造基本調査の数字も含めて詳しくご教示いただいた。記して感謝したい。

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

表 1 大学・大学院卒割合と高等教育卒割合の推移

(単位：万人)

	調査年	15歳以上人口	短大・高専卒	大学・大学院卒	高等教育卒業業者	大学・大学院卒割合	高等教育卒割合
国勢調査	2010	11,028	1,319	1,772	3,090	16%	28%
就業構造基本調査	2012	11,082	1,499	2,180	3,679	20%	33%
就業構造基本調査	2017	11,098	1,592	2,481	4,073	22%	37%

出典：総務省統計局（2013, 2014, 2018）より筆者作成

15歳以上の国民全体（ストック）で考えると、大学・大学院卒割合は約2割に過ぎない。短大・高専卒も含む高等教育卒割合で見ても4割に届かない。15歳以上の国民の6割以上は高等教育卒業業者ではないので、高等教育の公的負担に賛成しないと考えられる。

前述の大岡（2020b）のような悪循環を断つには、これらの高卒以下の人々が、社会人の再教育で大学を公費で安く利用できるシステムを作らなければならない。

しかし、大学での社会人の再教育を公費で拡大しても、社会人再教育を利用するのは、高卒よりもむしろ大卒となる可能性がある。もっぱら大卒が社会人再教育を利用するなら、多くの高卒の国民にとって社会人再教育は無縁のものとなる。自分たちに無縁な、社会人再教育を充実するための大学への公費投入拡大には、高卒の国民は反対するだろう。

高学歴者が低学歴者よりも、再教育をより多く活用することは、マタイ効果とよばれる。マタイ効果がある場合は、低学歴者の高卒者から、大学への公費投入拡大への賛成は得られないのではないか。本論は、この問題をまず次の2. で検討する。

以下、本論の構成と概略を述べておこう。

2. では、大卒が高卒よりも社会人再教育を利用しやすいというマタイ効果の最新の研究成果をまず確認する。マタイ効果を解消するには、普遍主義を取りながら、不利な人々により多くを配分する「傾斜付き普遍主義」と「的を絞った補助金」が必要である。それには財源が不可欠で、選挙で多数派の高齢者の説得が必要となる。大学教育を公費で無償化する財源は、所得税の

累進性の強化が望ましい。だが、高齢の高所得層で、大学を利用したこともない高卒者を、どう説得するかという問題がある。説得の一つの可能性は、高齢者も無償で大学でのリカレント教育を受けられるように、大学のシステムを作り直すことである。

次の3.で、そのような大学システムの改革は可能かを検討するため、65歳以上高齢者（以下、シニア）のリカレント教育による就労促進効果を確認する。だが、現状ではシニアの就労を妨げる問題がある。問題を解決し、高齢者も無償で大学でのリカレント教育を受けられるようにし所得を増やせば、年金や失業手当等へのニーズは減る。社会人の大学リカレント教育利用に公費を投入すること（教育政策の充実）が、年金や失業手当、医療等の社会保障制度の給付削減につながりうる。それを実現できれば、高等教育を公費で無償化するための財源がさらに確保できる。それには、大学等が職業教育訓練につながるように教育内容を見直していくため、企業や産業界が参画する教育訓練協議会が必要である。大学での再教育を所得を高めるものに見直していくことで、所得を高める必要のある非正規で中高年の高卒者と女性からも、大学無償化への支持を獲得していく。

4. では、社会人の学び直しの障害が時間と費用であることを確認する。

5. では、社会人の時間を作ることを考える。長時間労働を規制し、有給教育休暇を制度化し、オンライン教育を進める。さらに、仕事上の学習歴を適切に評価し、それを学歴に反映させるようにすれば、リカレント教育に割く時間が削減できる。

6. では、社会人の学び直しの費用を公費で支援する方法を考える。再教育への給与の創設に参考になる海外の事例を見て、特にスウェーデンで所得が低いほど成人教育を受けられる背景を考える。最後に、社会人入学増には大学無償化が必須か否かをデータから考察する。

2. マタイ効果：豊かな者はますます豊かに

立田（2007）によれば、成人学習のメリットを受けるのは、高学歴者が多い。高学歴者は、技能向上・再修得のメリットと必要性を自覚している。見返りを受けられるかもしれないという理由から、学習意欲も強い。こうして、高い学歴をもつ者はますます学習の機会を得て、学歴の低い者はますます学習の機会を失う傾向がある。このような現象を社会学では、「豊かな者はま

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）
すます豊かに、貧しい者はますます貧しくなる」というマタイ伝の一節から、
マタイ効果と呼ぶ（立田 2007）²。

2.1 成人教育におけるマタイ効果の研究

成人教育におけるマタイ効果の最近の研究として、「成人学習にマタイ効果はあるか？ 国際比較の結果から」という題名の Blossfeld et al. (2020) がある。研究調査プロジェクト「生涯にわたる過程としての教育」(Education as a Lifelong Process, eduLIFE) の分析結果である。

まず、Blossfeld et al. (2020) で使われる生涯学習での学習を分類する概念を、赤尾 (2015) によりつつ説明する。「定型学習」(formal learning) は、学校教育での授業場面のような定型教育 (formal education) に対応した学習である。学習の成果は学力として試験によって確認され、一定の課程を修了すると卒業証書が授与され、学歴とされる。「非定型学習」(non-formal learning) は、学校教育以外の成人学級や職員研修といった非定型教育 (non-formal education) に対応した学習をさす。公民館での学級・講座、企業等の研修がその例である。学習者は1~10 回程度の授業を受けるが、試験はない場合が多く、修了証が授与されることがあるが、学歴にはならない。「不定型学習」(informal learning) は、家庭教育のような不定型教育 (informal education) に対応した学習と、まったく教育に対応しない学びを含む (赤尾 2015)。

本論は大学への公費投入の支持拡大に焦点を絞っている。よって、大学という「定型学習」への公費投入への支持が、高卒者層から得られるかどうかに注目して、Blossfeld et al. (2020) を検討していこう。

Blossfeld et al. (2020) は、マタイ効果に関連して三つの仮説を立てた。

² マタイ効果を名付けたのは、社会学者の R.K. マートンである。別々に研究をして同じ発見をし、論文を同じ時点で発表しても、まだ無名な学者には「最初の発見者」という栄誉は与えられず、既に評価の定まった有名な学者にその栄誉が与えられる (山崎 1983)。このようなマタイ効果は予言の自己成就と同じメカニズムで生じるとマートンは指摘した。有名な学者の論文だから、きっと重要に違いないと考え (予言し)、慎重にいてねいに読むため、より多くの注目を世間から集める。結果として、有名な学者の論文だけが評価されてしまうという予言の自己成就が起こる。無名の学者の重要な論文が数年間無視されるという逆機能を起こす場合がある点は、多くの他の予言の自己成就と同様である (Merton 1968: 61-2)。マタイ効果については、数実 (2017)、Rigney (2010) も参考になる。

仮説①「マタイ効果仮説」:より高度な教育を受け、より良い職業的地位にある人々が、研修などの非定型の成人学習に参加する可能性が高い。これらの人々への要求水準は高く、常に最先端の知識と能力を企業から求められる。企業は、高学歴で能力の高い人材には教育投資をおしまない。低学歴で低能力の者よりも、見返りが期待できるからである。仮説②「部分的平準化仮説」:中等教育の個人、雇用の地位が低いか不安定な個人が、人生のどこかで大学等の定型の成人教育に参加する可能性が最も高い。既に高等教育を受けた者は、定型の教育に戻る誘因がほとんどない。一方で、中級の学歴を持つ者は、定型の成人教育に参加する可能性が最も高い。学歴を得るには、少なくとも休職して1年(仕事しながらだと数年)の長期の学習を必要とする。よって、仕事で多く儲けている者は、休職して失う所得が大きすぎるので、定型の学習には入りづらい。スウェーデンの研究によると、定型の成人教育への参入は、特に男性の場合、失業していて、かつ比較的低収入の者が多い。仮説③「性別参加仮説」:女性は男性よりも定型の成人教育に参加する可能性が高い。また、非定型の成人学習に参加する可能性が高いのは、男性は雇用主が支援している場合だが、女性は雇用主の支援がなくても、非定型の成人学習に男性より参加する傾向にある(Blossfeld et al. 2020)。

本論の視点からは、定型の成人教育に関する仮説②「部分的平準化仮説」が、特に注目に値する。Blossfeldらの国際比較の分析結果を見てみよう。

分析対象は、欧米13か国の縦断的データと、二つの国際比較調査、すなわち、①国民の職業再教育に対する関心度を調査する「成人教育調査」(Adult Education Survey: AES)、②世界初の国際的な成人リテラシー調査(1994年に第1回データ収集)の「国際成人リテラシー調査」(International Adult Literacy Survey: IALS)³である。国際比較の横断的データには多変量統計モデル、縦断的データにはイベントヒストリー分析とパネルデータ分析を用いた。

定型の成人教育に関する仮説②「部分的平準化仮説」についての分析結果は、国によって異なった。数カ国では、定型の成人教育への参加が多いのは、中等教育とそれ以下の学歴、および/または労働市場で恵まれない立場にいる者だった。しかし、他の国々では、このような結果は出なかった。

³ IALSについては、深町(2014)を参照。

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

労働力の状況をみると、オーストラリア、フィンランド、スウェーデンで部分的平準化仮説の支持が見られ、個人所得が低いほど定型の成人教育を受ける傾向が高くなっている。ただし、オーストラリアは女性のみ、この傾向が見られた（Blossfeld et al. 2020）。

同じ研究調査プロジェクト「生涯にわたる過程としての教育」(eduLIFE)によりつつ書かれた Blossfeld et al. (2019) によれば、分析で最も多く見られたパターンは、優位さの累積である。社会のより豊かな人々が、成人教育にもよりアクセスしやすく、その学習からより多くの利益を得る傾向にある。成人学習は初期の教育の成果を再生産し再強化する傾向が広く見られる。

しかし、分析した定型と非定型という2種類の成人学習には大きな違いがある。非定型の学習では、優位さが累積していく過程と、成人学習に対する労働市場の報酬が、優位にあった者とそうでない者との間で平等でないことは明らかだが、定型の学習ではそれほど明らかではない。この違いの理由の1つは、特に非定型の学習が仕事に関連している場合、非定型の成人学習が定型の学習よりも雇用主によって経済的に援助されることが多いためである可能性がある。よって、現代社会の成人学習政策は、高齢でスキルの低い労働者、移民、失業者に的を明確に絞る必要がある。市場ベースのシステムでは、彼らは無視されがちだからである（Blossfeld et al. 2019）。

Blossfeld et al. (2019) は、同様な指摘をするものとして、OECD (2013) をあげている。スキルが高く優位な成人とは逆に、スキルの低い成人は、成人学習の恩恵を受けることがめったになく、スキルが弱いままであるか、時間の経過とともに低下する状況に陥る危険がある。そのため、これらの個人が学習活動に参加することはさらに困難になるという悪循環になる（OECD 2013）。

このような「豊かな者はますます豊かに、貧しい者はますます貧しくなる」という悪循環であるマタイ効果はどうすれば解消できるのだろうか。それを次の2.2で考えていこう。

2.2 マタイ効果の解消法：傾斜付き普遍主義

Van Lancker (2020) によれば、社会的支出におけるマタイ効果は、高水準の社会的支出に対して中間層や富裕層からも広く公的支持を確保するという点で、普遍主義的な福祉国家の成功に貢献していることを、Korpi &

Palme (1998) は明らかにした。所得に比例して給付を増やす普遍主義的な福祉国家は、給付を定額とし給付を受ける対象を絞った福祉国家よりも、貧困を緩和するのにより効果的である傾向がある。中間層や富裕層を含む、すべての市民を対象とする社会政策が、階級を超えた政治的支持をより多く獲得し、再分配政策へのより高いレベルの公的支出につながり、最終的には貧困な人々の改善につながると、彼らは主張した (Korpi & Palme 1998)。

しかし、このような所得比例で給付する社会保険の手法は、社会的リスクが労働力全体に均一に分散されなくなった状況に対処できなくなった。マタイ効果は、もはや福祉国家をまとめる接着剤ではありえない。それは福祉国家の再分配の負担となっている (Van Lancker 2020)。

Van Lancker (2020) によれば、コルピとパルメの研究にもとづき 2000、2010 年代のデータを検証した研究では、普遍主義と再分配の間に同じ関連性を見つけれなかった⁴。社会支出におけるマタイ効果は、必ずしも効果的な再分配を意味するわけではない。社会民主主義で普遍主義的な福祉国家の代表であるスウェーデンでは、過去 10 年間で貧困と不平等が急激に拡大した⁵。

では、最低所得層に対して十分な所得保障を維持しながら、マタイ効果を回避するにはどうすればいいか。答えは簡単である。所得保障政策は、最貧困層により的を絞る必要がある。しかし、これは普遍主義の終わりではない。児童手当の例に戻ろう。再分配のレベルを上げる最も効果的な方法は、その普遍主義の枠組みの中で、最も収入の少ない人々により多くを与えながら、普遍的にすべての対象者に児童手当を提供することである。普遍主義という土台が、人々の広い支持を確実にする一方、最貧困層により多くを与えれば、マタイ効果が再分配の足かせになることを回避できる (Van Lancker 2020)。

ここでの普遍主義は、社会的に不利な度合いに応じて対策を傾斜的に強化するところから、「傾斜付き普遍主義」(proportionate universalism) とよばれる。

傾斜付き普遍主義は、公衆衛生に由来する用語である (Marmot 2010)。

⁴ Brady & Bostic (2015), Marx et al. (2016)。

⁵ Alm et al. (2020)。

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

たとえば、乳幼児期の教育とケアサービスでいえば、サービスがすべての対象者に対して行われるという意味で普遍的でありつつ、より大きなニーズには追加のサポートを提供することを意味する。具体例でいうと、ベルギーのフランダースの（普遍主義的にアクセス可能な）幼稚園は、脆弱な家族からの子供をより多く登録するとき、追加の資金を受け取りうる（Vandenbroeck 2020）。

医療科学研究所（2015）によれば、健康の社会的決定要因アプローチの提唱者である英国の社会疫学者マイケル・マーモットを代表とする「2010年以降のイングランドの健康格差対策のための戦略的レビュー」グループは、健康の社会的決定要因に関して、これまでの文献等を網羅的にレビューし、今後、イングランドがどのように健康の観点から、より公正な社会を実現すべきかについて9つの提言を行った。これが「マーモット・レビュー」である（Marmot 2010）。その4つ目に「傾斜付き普遍主義（proportionate universalism）」が提唱されている。同レポートでは「最も（社会的に）不利な立場にある集団のみに焦点を絞った対策を行っただけでは健康格差は縮小できない。健康の（社会経済的な）勾配を緩やかにするための活動は普遍的（すべての人を対象としたもの）でなければならない。しかし、対象とする集団ごとの社会的不利の度合いが強いほど活動の程度や力の入れ方を強めることが必要である。これを私たちは傾斜付き普遍主義と呼ぶこととする」と述べられている。

マーモットらは、このような普遍性・全体性は重要だとしている。すべての人がサービスを利用するため、対象者が経済状況などによるスティグマ（差別感）を受けることがない。よって、そのサービスを受け入れる人の割合がとて高い。

傾斜付き普遍主義の根底には、健康状態と社会経済状況の関係には、どこかに閾値がある（それを下回ると不健康になるようなレベル）のではなく、連続的な勾配を持っている、という考えがある（医療科学研究所 2015）。貧困者だけをターゲットとする個別主義とは大きな違いがある。

2.3 的を絞った補助金

2.1の最後で述べたように、OECD（2013）によれば、スキルの低い成人は、成人学習の恩恵を受けることがめったになく、スキルが弱いままか、低下す

る危険がある。そのため、これらの個人が学習活動に参加することはますます困難になるという悪循環になる。

重要な政策課題は、スキルの低い成人がこの悪循環を断ち切るのを助けることである。多くの国では、スキルの低い成人のスキル向上のために設計された、成人の識字能力と計算能力の向上プログラムを助成し提供している。さらに、「的を絞った補助金 (targeted subsidies)」を通じて、低スキルの成人の成人学習への参加を増やすことを特に目的とする政策もある。デンマーク、フィンランド、オランダ、ノルウェー、スウェーデンは、レベル1以下のスコアの成人に成人学習の機会を拡大するのに最も成功している (OECD 2013: 210)。

たとえば、スウェーデンの成人教育事業は、1997年にすべての自治体で実施され、自治体の成人教育と訓練改革の基礎になるように2002年まで実施された。この事業は、スウェーデン語、英語、数学などの一般的な基礎スキルを中等教育レベルで提供することに重点を置いた。1997年から2000年の間に、全労働力の10%以上がこのプログラムに参加した。この事業が提供するコースへの参加は無料だった。しかも、失業中の参加者は、最大1年間の失業保険の支払いに相当する補足的な「特別教育手当」を受けた (OECD 2013: 210)。この「特別教育手当」(särskilt utbildningsbidrag)は、ローン無しの給付金だけからなる新しい成人教育奨学金であり、1997年の秋から導入された (Utbildningsdepartementet 2004: 62)。失業者は、初等中等レベルの教育に参加しながら、特別教育手当等を得ることができた。労働市場プログラムの短期コースと違って、この成人教育事業は低スキルの成人の教育レベルを上げ、時には大学レベルの教育への資格を与えたのである (Björklund et al. 2005: 8, 大岡 2010, 2019: 131-2)。いくつかの研究では、この事業に参加した若い男性は、参加しなかった男性と比較して、労働市場に戻る可能性が高いことがわかっている (OECD 2013: 210, Albrecht et al. 2004, Ericson 2005)。

OECD (2013) がいう低スキルの成人はますます学習しにくくなるという悪循環はマタイ効果であり、「的を絞った補助金」によってマタイ効果は減らすことができる。

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

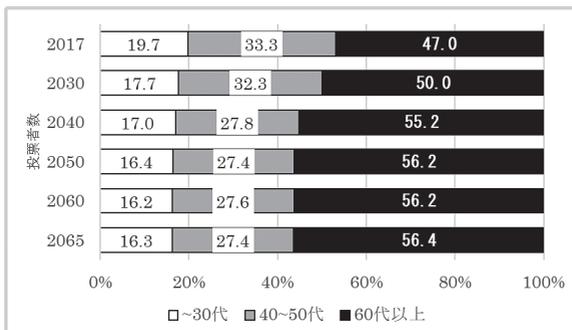
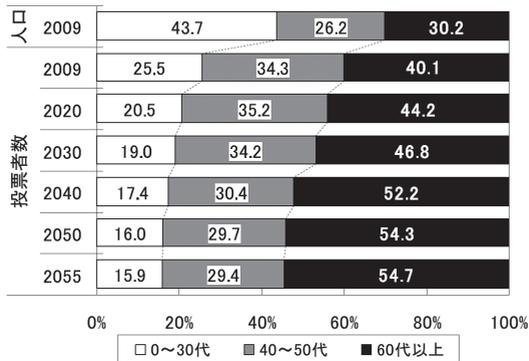
2.4 マタイ効果の解消には財源が必要：多数派の高齢者の説得

「傾斜付き普遍主義」を採用し、「的を絞った補助金」を給付すれば、マタイ効果を減らすことができる。今まで大学と無縁だった高卒者も、大学での再教育を利用できるようになり、大学無償化への高卒者からの支持も拡大できそうである。

問題はこれらを実施するには、財源が必要だということである。財源を確保して政策を実行するには、選挙で多数派の高齢者から支持を得なければならない。図1のように、60代以上の高齢者は今後ますます多数派になる。

図1の上図の2010年時点の予測は、選挙権年齢が18歳以上に引き下げら

図1 年齢階層別投票者数割合の将来予測（2010年：上図，2021年：下図）

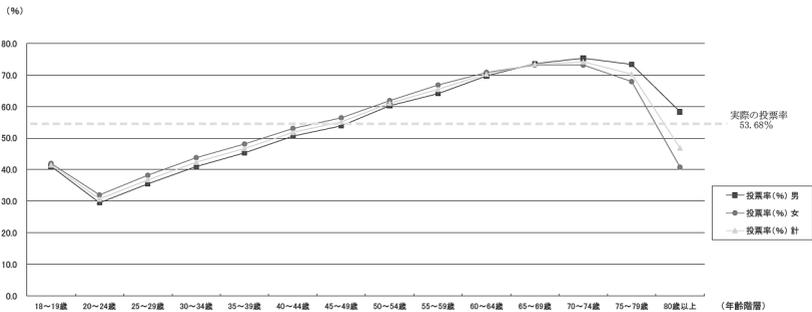


出典：上図は小林（2010）。下図は、国立社会保障・人口問題研究所（2017）と総務省（2017）より、将来の年齢別・性別投票率が一定であると仮定して筆者作成。

れる前のものである。引き下げられたのは、改正公職選挙法が施行された2016年6月である。2021年に筆者が推計した図1の下図は、18歳、19歳も加えた推計である。それにも関わらず、2010年の予測の上図よりも、2021年の予測の下図の方が、60歳以上の高齢者の割合が大きくなっている。60歳以上の高齢者の割合は、下図では2017年で既に47.0%と、上図の2020年、2030年の44.2%、46.8%を超えている。下図の2021年予測では、既に2030年には半数を占める。

ただし、図1では、将来の年齢別・性別投票率が一定であると仮定している。2017（平成29）年10月の第48回衆議院議員総選挙では、20代前半の投票率は約30%で、60歳～79歳の70%以上の半分もなかった（図2）。

図2 年齢階層別投票率（全国）

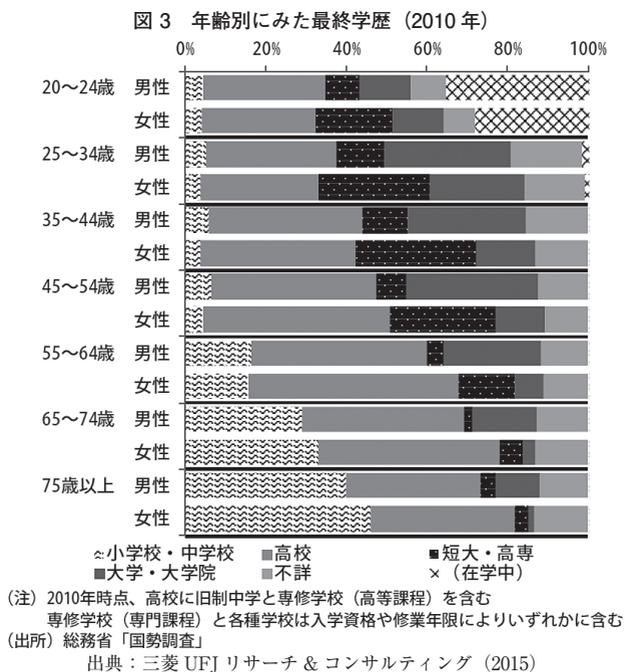


出典：総務省（2017）

20代前半を中心に若者の投票率を上げていく対策が必要だが、対策をしたとしてもすぐにはその効果は現れない。現時点で、60代以上の高齢者を説得できる政策を作らなければ、その政策はすぐには実施しにくいだろう。

60代以上の高齢者は、高卒が多数派である（図3）。

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）



2010年の国勢調査で年齢別に最終学歴を見てみると、45～54歳で高卒以下が約半数であった（総務省統計局 2014）。彼らは2021年には56～65歳になる。彼らより上の世代は、高卒が多数派である。

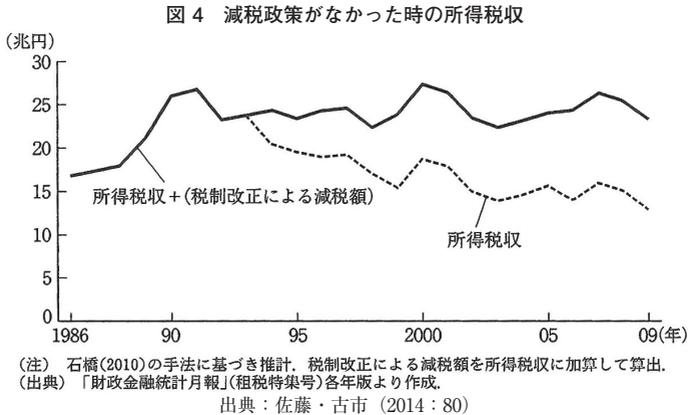
よって、60代以上の高齢者から政策への支持を取り付けるには、その過半数を占める高卒からの支持を増やす必要がある。

2.5 大学を公費で無償化する財源は、所得税の累進性強化

大学教育を公費で無償化する政策には、矢野（2015）の概算によれば、約2.5兆円かかる。大学生約250万人で、1年間、約100万円の授業料という概算である。2.5兆円は、消費税1%分にあたる。だが、消費税で高等教育費を賄うのは適切ではない。高所得ほど高い税率になる累進性の強い所得税が望ましい。2012年の所得税を1987年の税率に戻すと、4.6兆円の増収になる（矢野 2015：254-5、佐藤・古市 2014：108）。緩和されてきた累進性を逆に見直し、大学教育の財源を確保すべきだろう（矢野 2015：184）。

高等教育を支える財源は、累進性の強い所得税が望ましいという矢野の主張（矢野 2015：184, 254）に賛同する。高等教育は、高卒よりも高所得の大卒を生み出すものだからである。より多くの所得を生み出す高等教育を支える財源は、所得税が望ましい。

佐藤・古市（2014）によれば、日本の所得税収は、バブル期の 26 兆円をピークに 2009 年には、12.9 兆円にまで減少している。図 4 は、仮に所得税の減税政策がなかった場合の所得税収の試算結果である。日本の所得税制が税収調達力を失った一因が、減税政策であることを図 4 は雄弁に語っている（佐藤・古市 2014：79）。



日本の財政赤字拡大の最大の原因は、減税政策を国民が支持し続けたからである。1991 年から 2014 年までの 24 年間の所得税と法人税の減税政策で、486 兆円の税収減となった（下野 2017）。税収減は、年平均で 20.3 兆円である。減税政策を修正できれば、高等教育の無償化予算 2.5 兆円は調達できる。

また、高所得の大卒は、低所得の高卒よりも多くの所得税を現在でも支払っている。大卒を増やせば、所得税の税収は増える可能性が高い。

矢野（2015）によれば、税金は、政府のお金ではない。みんなのお金である。みんなのお金は、（税収を増やせるという意味で）みんなのためになる大学に使うのが望ましい。4 年間でまとめて支払うと大きい授業料も、生涯の税金で返せば負担感は小さくなる。税金は、長い期間に無償でお世話になっ

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

た教育に対する後払いでもある（矢野 2015：254-5）。授業料は高所得層（＝大卒）が生涯の税金で返すというのが、矢野の構想である。

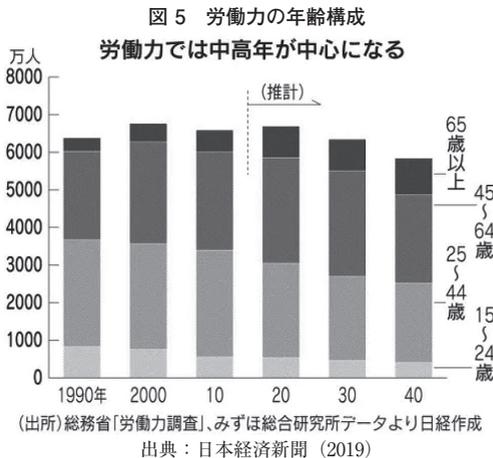
所得税の累進性を強化するという矢野の構想によれば、低所得者には増税しないことも可能である。高卒は大卒よりも所得が低い者が多い。低所得の高卒には増税しない政策にすれば、24の図3でみたように高卒が過半数である、投票力をもつ60歳以上の高齢者からの支持が得られやすいだろう。

大学教育の無償化の恩恵をこれから受ける者にとっては、矢野の構想は受け入れやすいはずである。だが、現在、既に高齢になっている高所得層で、大学を利用したこともない高卒者をどう説得するかという問題は残る。説得の一つの可能性は、高齢者も無償で大学でのリカレント教育（仕事にかかわる技術や能力向上のための取組と定義）を受けられるように、大学のシステムを作り直すことである。そのような大学システムの改革は可能だろうか。それを、次の3. でシニアのリカレント教育による就労促進効果等を確認した上で、検討しよう。

3. シニアのリカレント教育による就労促進

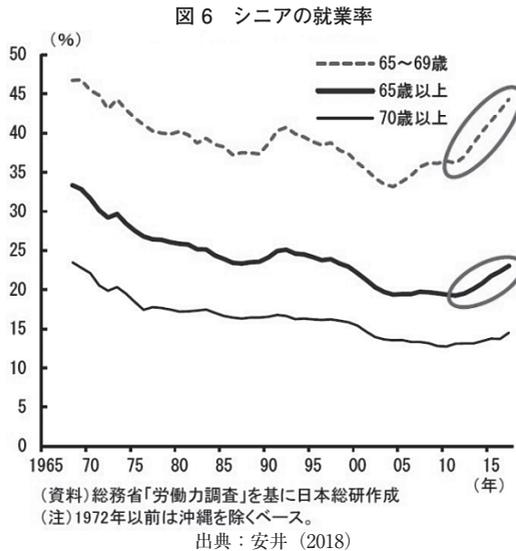
3.1 就労促進効果

まず、選挙の投票力だけでなく、労働力の年齢構成も中高年が中心になっていくことを確認しよう（図5）。



2025年には労働力人口の約6割が45歳以上になる。みずほ総合研究所は、労働力人口における45歳以上の割合は15年に既に5割を超え、25年には6割に迫ると試算している（日本経済新聞2019）。

しかも、シニアの就業率は上昇傾向にある。安井洋輔（日本総合研究所主任研究員）によれば、長期低下傾向だったシニアの就業率は、2010年代に上昇している（図6）。



就業者数でも、2012年の596万人から2017年の807万人と、211万人増加した。特に65~69歳の就業率の上昇が顕著であり、2012~17年の5年間で37%から44%まで7%ポイント高まった（安井2018）。総務省「就業構造基本調査」をみると、就業を希望する無業シニアは、1997年の135万人から年々増加し、2017年には218万人まで拡大した（安井2020b）。

シニアへのリカレント教育は、他の要因と比較しても就業を後押しする。例えば、1人の応募に何人の求人があるかを指す有効求人倍率が0.5から1.5に上昇すると、シニアの就業確率は10%ポイント上昇するが、リカレント教育は27%ポイントも就業確率を高める。慶應義塾大学パネルデータ設計・解析センター「日本家計パネル調査」の個票を用いて、リカレント教育が就

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

業率に与える影響を推計し、統計的に有意に正の効果を持つことを確認した（安井 2018, 日本経済新聞 2018）。

日本総合研究所は就業中の 65 歳以上のシニア社員は学び直しで、年間約 80 万円の収入増につながると試算する。中高年への教育投資は生産性を向上させる一つの解といえる。安井は、学び直しで培ってきた専門スキルに新たな能力を加えれば「社内の再配置や他社への転職など人材の流動性が高まりジョブ型に近い雇用が可能になる」と指摘する（日本経済新聞 2019）。

安井（2020b）によれば、リカレント教育は、実施後少なくとも 3 年間はシニアの就業促進に効果がある。

リカレント教育による金銭的なベネフィットはそのコストを上回っていることも確認された。具体的には、現在就業しているシニアであれば 35 万円ほどネットでプラスとなる（安井 2020b）。非就業シニアでも年間 7.1 万円のプラスとなる（安井 2019：62-3）。

2017 年時点でリカレント教育を実施していない無業シニア（無業シニアの約 96%）と就業シニア（就業シニアの約 89%）のすべてにリカレント教育を実施した場合、シニア全体の就業率は 1 年後に 5%ポイント程度改善すると試算できる。この改善効果は、2017 年のシニア就業率が 23%であることを踏まえると、マクロ的にも大きなインパクトを持っている。

スキルを習得したシニアが報われるような採用・人事評価制度の見直しに取り組む必要もある。このためにも、企業は職務ごとに業務を細分化し、責任範囲を明確化することで、培ってきたスキルを活かしてシニアがパフォーマンスを発揮できるような環境を整備していくことが求められる（安井 2020b）。つまり、職務範囲が明確なジョブ型の雇用を作り出すことが必要である。

本田（2020）も、学び直しを促進し活かすためにも、「ジョブ型」の採用と雇用への転換が急務だと指摘する。日本は採用後の育成が国際的に見劣りする現状である。社員の自発的な学び直しを長時間労働が阻害し、学び直したとしてもその成果も無視されている。これらはすべて「メンバーシップ型」の働かせ方に由来する。人口減少が進む中で、女性・高齢者・障害者・外国人を含む多様な働き手が働き続けることを可能にするためにも、ICT など効率的で高度に専門的な知識・スキルが合理的に発揮されるためにも、リモートワークなどコロナ禍に対応可能な働き方を普及させるためにも、また学び

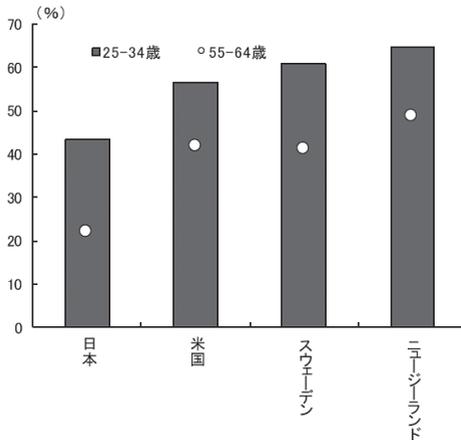
直しを促進し活かすためにも、「ジョブ型」の採用と雇用への転換が急務である。既に富士通や日立など一部の企業では、そうした方向性を明確化している（本田 2020）。

3.2 現状の問題点

上記のように、シニアは学び直しで収入を増やせる。また、シニアの就業継続によって収益を上げられる企業にとっても、教育機会の提供はプラスとなる。このように、40～50代の壮年層だけでなくシニア層にとっても、リカレント教育は雇用可能性を高めるうえで効果的である（安井 2020b）。

しかし、わが国でリカレント教育を実施するシニアは少ない。3.1で前述のパネルデータ「日本家計パネル調査」でシニアの実施率をみると、2017年に無業シニアは約4%、就業シニアでも約11%にとどまっている。これは国際的にも見劣りする水準である。例えば、対象が厳密にはシニアではないもののそれに近い55～64歳を対象に、仕事に関連した訓練への参加率をみると、日本が20%強であるのに対し、米国やスウェーデンでは40%程度、ニュージーランドでは50%程度となっている（図7）。

図7 仕事に関連した訓練への参加率



（資料） OECD (2019) 『Working Better With Age』の Fig. 5. 2を基に日本総研作成

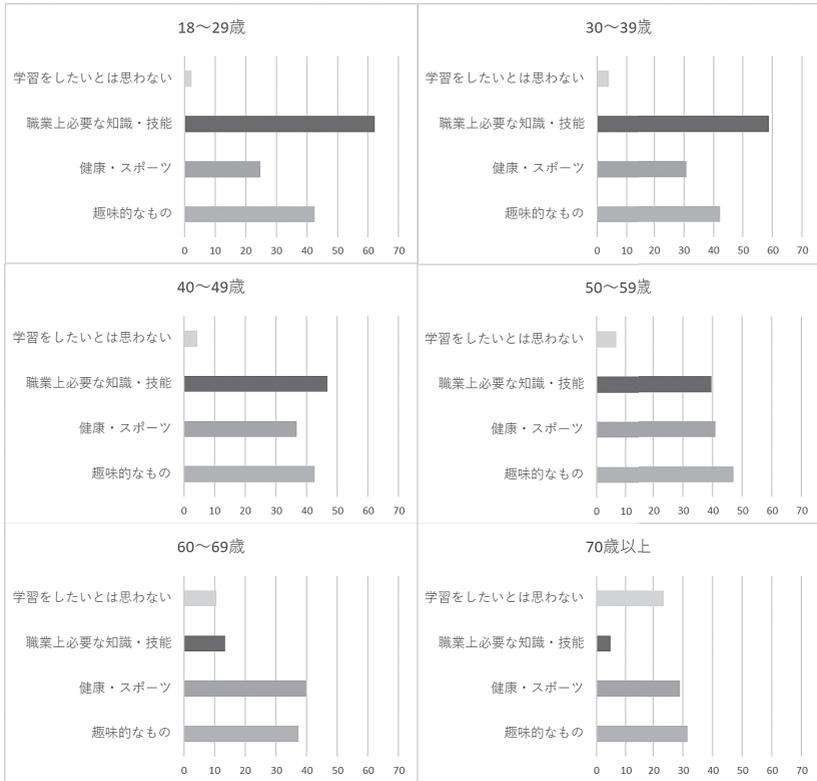
（注） NZは2014/15年調査、それ以外は2011/12年調査。

出典：安井（2020b）

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

このようにシニアが仕事に関連した訓練、リカレント教育を受けることが少ないことは、世論調査の結果にも読み取れる。内閣府の「生涯学習に関する世論調査」（平成 30 年度）では、これから学習するとすればどのようなことを学習したいか聞いたところ、「学習したい」とする者の割合が 82.3% となった。「今後学習したい内容」の中で、特に若い年代では、「職業上必要な知識・技能」についての希望が非常に多い（図 8、文部科学省 2019a）。年齢別に見ると、18～29 歳から 50 歳代で「職業上必要な知識・技能（仕事に関係のある知識の習得や資格の取得など）」を挙げた者の割合が 6 割から 4 割と多いが、「職業上必要な知識・技能」は 60 歳代になると 13%、70 歳以上では 5% と激減する。「趣味的なもの（音楽、美術、華道、舞踊、書道、レクリエーション活動など）」を挙げた者の割合は 50 歳代で、「健康・スポーツ（健康法、医学、栄養、ジョギング、水泳など）」を挙げた者の割合は 50 歳代、60 歳代で、それぞれ高くなっている（内閣府 2018a）。

図 8 今後学習したい内容



出典：内閣府（2018a）より筆者作成

「今後学習したい内容」として「職業上必要な知識・技能」が60歳代、70歳以上で激減してしまう理由は、学んだ内容や取得した学位・資格が職場での処遇や人事評価に反映されない（本田 2020）という重大な問題が現状にあるからだろう。社会人学生は卒業資格を評価する仕組みを企業等に求めているが、企業等の反応には不備（塚原・濱名 2017）。

安井（2019）が指摘するように、職務・スキルに応じた賃金設定を企業が実現することが必要である。企業が高年齢を理由に低い賃金をオファーする結果、シニアの就業意欲を削いでいる面がある。年金を受給しているシニア

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

は留保賃金⁶が高いため、求人や再雇用の際、企業からスキルに見合う賃金が提示されなければ、不就業を選択する可能性が高くなる。したがって、スキルの高いシニアを確保したい企業は、職務・スキルに見合った賃金をオファーする必要があるだろう（安井 2019）。つまり、60 歳代、70 歳以上であっても学び直しを評価し続ける人事システムの構築が企業には求められる。

3.3 高齢者にも無償で大学でのリカレント教育を

2.5 の最後で、所得税の累進性を高めて財源を作り、大学教育を公費で無償化する政策への支持を広げるためには、現在、既に高齢になっている高所得層で、大学を利用したこともない高卒者をどう説得するかという問題が残っていることを確認した。説得の一つの可能性は、高齢者も無償で大学でのリカレント教育を受けられるように、大学のシステムを作り直すことである。その方向での大学改革案のたたき台を提案したい。

安井（2019）によれば、「日本家計パネル調査」により、非就業シニアがリカレント教育に要した平均的な費用を確認すると、2017 年調査で年 12.2 万円であった。就業シニアの自己負担分は、2017 年調査で年 12.1 万円と非就業シニアとはほぼ同額である。

これらの自己負担分を公費で賄うこととする。これにより、高齢者も無償で大学でのリカレント教育を受けられるようになる。

2. でみたように、大卒の方が高卒よりもリカレント教育を受けやすく、「豊かな者はますます豊かに、貧しい者はますます貧しくなる」というマタイ効果がある。このマタイ効果を解消するには、高卒という学問の少ない人々により多くの「的を絞った補助金」を与えながら、普遍的にすべての対象者にリカレント教育手当を提供する「傾斜付き普遍主義」を採用すればよい。

具体的には、リカレント教育の授業料に相当するリカレント教育手当を公費で給付し、すべての高齢者は実質的に無償で大学でのリカレント教育を受けられるようにする。特に高卒の非就業シニアには、リカレント教育を受けられるように「的を絞った補助金」を給付する必要があるだろう。

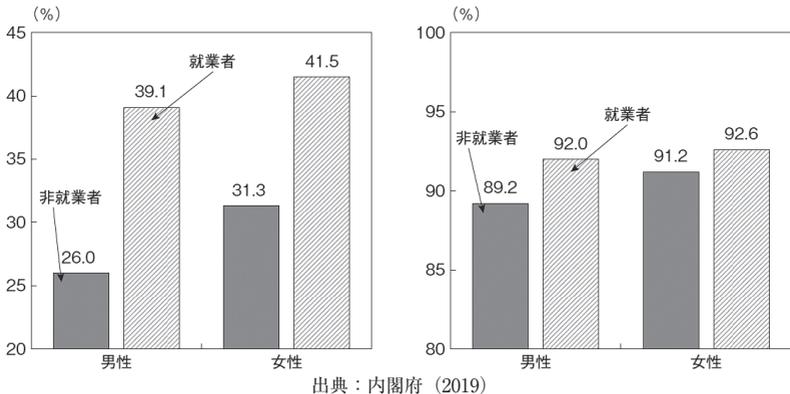
高卒社会人が中高年になっても、必要に応じ、いつでも大学教育を利用し、

⁶ 働いていない時間に対する主観的価値のこと。留保賃金の時給を上回っていると、シニアは時間をすべて余暇に回し、労働を避ける。

所得を増やせれば、その人の年金や失業手当等へのニーズは減る。社会人の大学リカレント教育利用に公費を投入すること（教育政策の充実）が、年金や失業手当等の社会保障制度の給付削減につながりうる⁷。それを実現できれば、高等教育を公費で無償化するための財源がさらに確保できていく（大岡 2020b）。

特に非就業シニアにリカレント教育のための「的を絞った補助金」を給付して就業を後押しする必要があるのは、非就業の高齢者が就業すれば「健康」になる確率が高いからである。中高齢者を対象としたパネルデータである厚生労働省「中高年者縦断調査」を用いた分析によると、ある年（t年）において「不健康」と答えた者が翌年（t+1年）に「健康」と答える確率（健康改善確率）や、ある年（t年）において「健康」と答えた者が翌年（t+1年）も「健康」と答える確率（健康維持確率）を、t年の就業者と非就業者とで比較すると、就業していた者の方が高くなることが示されている（図9、内閣府 2019、厚生労働省 2019）。非就業高齢者の就業が増えれば、「健康」になる確率が高くなるから、医療費の削減にもつながりうるだろう。

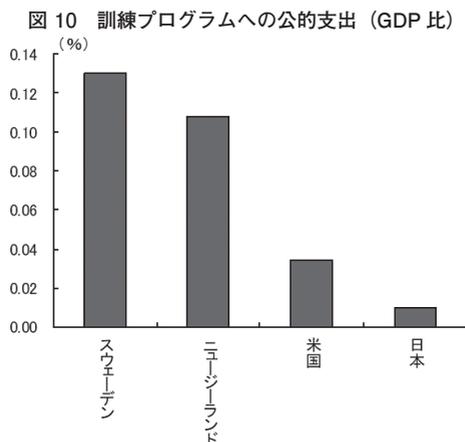
図9 高齢者の就業行動が健康意識の推移に与える影響
健康改善に関する遷移確率 健康維持に関する遷移確率



⁷ これは「年金等を削減し、教育政策を充実すればよい」という主張ではない。年金等の社会保障制度による最低限の「生存保障」は、教育政策の投資効果計算とは別に、無条件にまず保障する必要がある。すべての人に普遍主義的に保障することで、「生存保障」への政治的支持を高めるためである（大岡 2017：58）。「生存保障」の財源を獲得するためにこそ、教育政策の投資効果計算をするのだ（大岡 2020b）。

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

だが、現状では、日本の職業教育訓練への公的支出は、他国に比べ小規模にとどまっている（図10）⁸。



（資料）OECD

（注）2012～2016年の単純平均。

出典：安井（2020b）

安井（2020a）は、上記の図10で訓練プログラムへの公的支出が2番目に多いニュージーランド（以下、NZ）を日本と比較している。NZは、小国だが経済的豊かさは日本と同程度であり、ジョブ型の雇用システムのもと、シニア就業が急速に拡大し、就業者の満足度も高い。

①就業インセンティブ、②仕事の機会、③雇用可能性という三つの観点からNZの労働市場をみると、①就業インセンティブという点で、定年制の禁止と、所得に応じて減額されない年金制度を背景に、シニアはできるだけ長く働こうという意欲を保つことができている。また、②仕事の機会という点では、厳格な年齢差別の禁止のもと、採用活動でシニアは不利益を受けず、勤務条件も柔軟で働きやすい。さらに、③雇用可能性では、シニアも職業教育訓練の機会を活用し、雇用され得る能力を維持しやすい環境にある。

こうしたNZの事例を踏まえると、わが国にはシニア就業を促進できる余

⁸ 図10は、OECD.Statで訓練プログラムへの公的支出（GDP比、2012～2016年平均）をみたものである（安井2020c）。

地が多く残されている。まず、定年制を廃止すると同時に、ジョブ型雇用システムに移行すべきである。また、年齢差別を厳格に禁止し、採用機会を確保するほか、シニアそれぞれの事情に応じた柔軟な働き方を実現すべきである。さらに、職業教育訓練の質・量の拡充によって、シニアのスキルを底上げすべきである（安井 2020a）。

OECD（2018）も、定年制度の廃止が必要だと指摘している。現状の定年後の再雇用を前提とした制度では、能力の高い高齢者を定年年齢で強制的に退職させる必要があること、再雇用後に低賃金で質の低い仕事に従事することにより高齢者の労働市場からの退出を促す可能性があること、低スキルの仕事を与えることで高齢者の生産性の維持・向上につながらないこと等の問題があるため、定年年齢を徐々に上げていくことや、将来的には定年制度の廃止も含めた制度改革が必要であると OECD は指摘した（内閣府 2019：180）。

日本のシニアは高卒であっても、習熟度レベルの高い層が多い。大学でのリカレント教育を無償化し、かつ「的を絞った補助金」を給付することで、高卒シニアのスキルをさらに底上げすることは十分可能である。OECD が 2011～12 年に実施した「国際成人スキル調査」の結果によれば、日本は読解力・数的思考力ともに最も習熟度レベルが高い国の一つであった。特徴的なのは、習熟度の中庸レベル（レベル 3～4）の層が厚く、習熟度の上位 5% と下位 5% の得点差が参加国中最小であることに示されているように、比較的どの国民も均質な能力発揮をしていることである。報告書には、日本の場合、高等学校卒業程度の学歴であっても、習熟度レベルの高い層が多いことが特筆されている（深町 2014）。

「国際成人スキル調査」の結果によれば、日本はいずれの学歴であっても読解力および数的思考力が OECD 平均やアメリカ、ドイツなどを上回っているが、自分の学歴と比べて仕事で必要とされる学歴の方が低いと回答した割合が 31.1% と OECD 平均（21.4%）を上回り、最も高い国の一つである（文部科学省 2013, 深町 2014）。このことは、むしろ産業界が個々の従業員のスキルを十分に発揮させることができていることをうかがわせる（本田 2017）。

OECD（2018）による分析においても、他の OECD 諸国と比較して、日本では仕事におけるスキルの活用度が若年期から高齢期で大きく低下しており、高齢期におけるスキルの活用が不十分であることが指摘されている（内

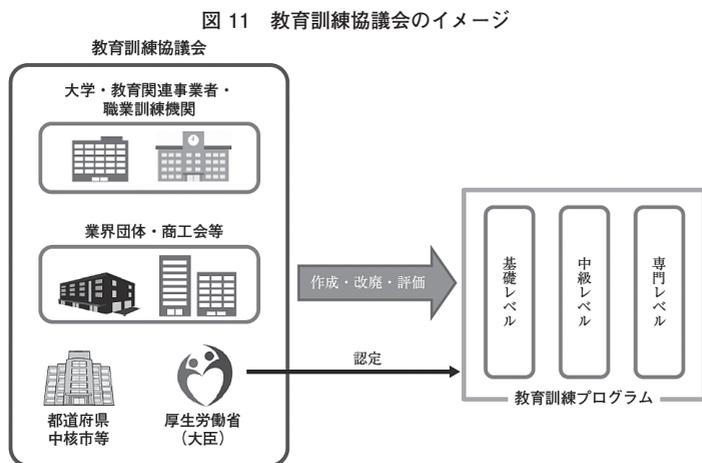
大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡閣府 2019：188）。

また、福井（2017）によれば、中学・高校卒はハローワークを通じて正規雇用になりにくい。こうした学歴に対する脆弱性は、職業訓練のような人的資本形成機能の面で、改善の余地があることを示していると考えられるという（福井 2017）。

上記の安井（2020a）がいうように NZ にならって、シニアへの職業教育訓練の質・量を日本は抜本的に拡充すべきである。その際、大学は徹底して職業教育訓練につながるように、企業や官公庁とも協力し、教育内容を見直していく。その上で、①高卒かつ非就業シニア、②高卒シニア、③非就業シニアの優先順位で金額も差をつけて「的を絞った補助金」を給付した上で、すべてのシニアに対して大学でのリカレント教育を公費で無償化する「傾斜付き普遍主義」を採用すれば、24 でみた選挙で多数派を占める 60 代以上の高齢者を説得できる可能性が出て来るだろう。

3.4 教育訓練協議会

大学等が職業教育訓練につながるように教育内容を見直していくために、企業および産業界が参画する教育訓練協議会の設置を、星（2018a）は提案している（図 11）。



（資料）日本総合研究所作成

出典：星（2018a）

教育訓練制度やそこで提供されるプログラムの効果を定期的に評価し見直す組織として、教育訓練協議会を設置する。その目的は、企業の雇用ニーズと教育訓練のミスマッチを防ぎ、実践力の高い教育訓練を提供することにある。このため、協議会は、行政や教育訓練機関のみならず、職業現場での知識・技術の需要動向を熟知する企業および産業界によって構成されることが望ましい。

教育訓練協議会は、全国組織のほか、都道府県や政令指定都市および中核市ごとに地方組織を創設する。全国組織は、制度全体の評価、見直し、および全国共通プログラムの作成・改廃を行い、国、教育訓練機関、経済界や業界団体、地方組織の代表などで構成される。地方組織は、自治体、教育訓練実施主体、地元商工会・商工会議所で構成され、地元での全国共通プログラムの実施状況や効果の検証、地元企業の知識・技術需要を踏まえたプログラムの作成・改廃を行う。

訓練プログラムに市場ニーズを的確に反映させるため、協議会は、最低でも年1回、経済情勢の急激な変化など教育訓練に大きな影響が及ぶ事態が発生すれば、その都度開催することが望ましい(星 2018a)。このような教育訓練協議会を創設して、大学等は教育内容を職業教育訓練につながるように徹底して見直していくべきである。

職業教育訓練の内容の見直しについては、フランスの事例も参考になる。鈴木(2020)によれば、フランスでは、職業訓練の運営に産業や地域の労使が深くかかわることで、職業訓練の内容等が、それぞれの産業部門や地域の実情に即したものとなることが目指されている。

昨今は技術革新が目覚ましく、またそれもグローバルな規模で変化が生じている。今後は企業単独で労働者の育成を担うのは困難になっていくだろう。労使が一体となって、グランドデザインを描きつつ労働者の育成をしていくフランスの手法は、日本が今後の方向性を模索するうえで、一つの手掛かりとなりうる。

また、職業訓練で得られる職業資格等は同一産業内では企業を移っても利用しうるものであるため、職業訓練の内容も、産業全体の利益を考えたものになりやすい。フランスの職業訓練制度は、「労使が協働した産業全体の利益のための職業訓練制度」になっているのである(鈴木 2020)。日本での教育訓練協議会において大学等の教育内容を見直していく際には、フランスの

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

仕組みからも学ぶべきだろう⁹。

以上のような大学改革案のたたき台の考え方からすると、図8の内閣府の「生涯学習に関する世論調査」（平成30年度）の「今後学習したい内容」で、まずリカレント教育として公費で無償化していくべきなのは、「職業上必要な知識・技能」である。大学で実施される「趣味的なもの」「健康・スポーツ」のリカレント教育は、高齢者に実費を一部負担してもらえばよい。その負担額をどう決めるべきかも、現在の50代、60代以上から選挙での政策への支持を得られるように工夫し、考え方を今後明確にしていく必要がある。「健康・スポーツ」は医療費の削減につながりうるから、「趣味的なもの」よりも優先して公費の投入を検討すべきだろう。

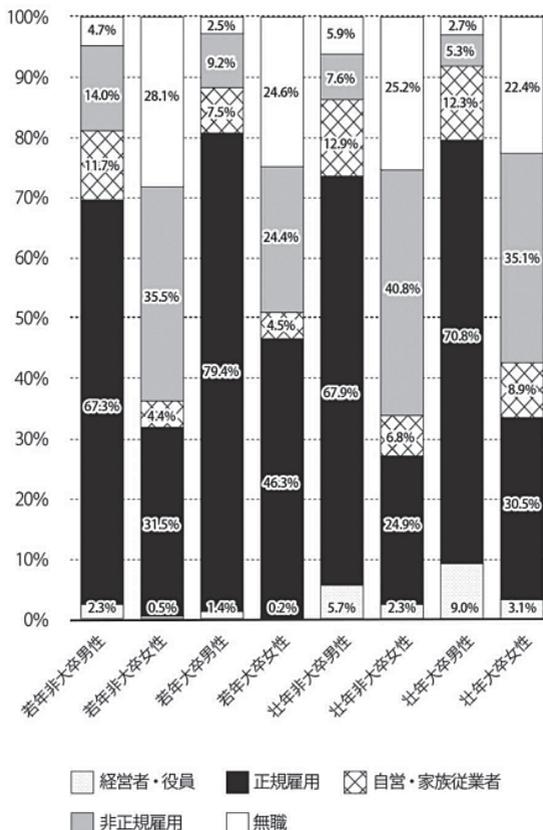
3.5 非正規で中高年の高卒者と女性からの大学無償化への支持獲得

非正規労働者の中高年が大学で学び直しを無償でできるように、大学でのリカレント教育を公費で経済的に支援することは、高卒者からの大学無償化への支持を増やすのではないかと予想される。非正規には高卒が多いことはデータで裏付けられるだろうか。

学歴が高卒以下の者は、大卒に比べて非正規雇用率が確かに高い（図12）。吉川（2018）は、「SSM2015」という大規模階層調査によりつつ、現役世代をちょうど真ん中の40歳（調査が実施された2015年時点）で、上下20生年ずつに切り分けている。生年でいうならば1974（昭和49）年以前生まれか、1975（昭和50）年以後生まれかというところで二分した。そして、40歳から59歳を壮年層、20歳から39歳を若年層と呼んだ（吉川2018）。図12で中高年層にあたる壮年層を見ると、男女ともに高卒以下の非大卒の方が、非正規雇用率が高いことが確認できる。

⁹ 哲学、文学、歴史等の人文科学や美術、音楽についても、出版界、教育界や美術界、音楽界を主な業界と見なせば、職業教育訓練につながるように教育内容を見直していくことは可能である。大岡（2020b）で、大学への公費の投入の根拠は、所得税の増収が見込めること等とした。それを根拠とする以上、所得税の増収につながるように大学での教育内容を見直さなければならない。だが、その際には、思想や表現の自由の侵害にならないように、業界団体からは実際の大学外の業界の実態を教員や学生に伝えるにとどめて、教育内容の見直しはあくまで教員と学生が主体になって行うといった工夫が必要である。見直しによって実際に将来の所得税の増収につながる学生は少ないだろうが、少なくとも各業界で食べていける学生を増やすことには貢献できるだろう。

図 12 大卒と非大卒の働き方の違い



データ:SSM2015

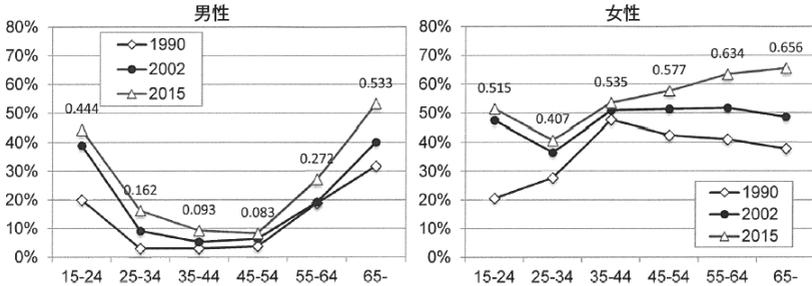
出典:吉川 (2018)

だが、図 12 で大卒と非大卒の違いよりも目を引くのは、むしろ男女差である。女性では生年代や学歴にかかわらず、無職者（多くは仕事を探していない専業主婦・家事手伝い）が4分の1近くを占め、無職者を除いた女性有職者のうちの4割ほどが非正規雇用（多くはいわゆるパート就労）である。SSM2015 データでは、無職者と非正規雇用がやや多めに出る傾向があるが、それを差し引いても、日本は現役世代の女性の能力をまだ十分に活用できていないことが一目瞭然である（吉川 2018）。

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

60歳以上の高齢者も含んだデータでも、非正規の女性の多さは確認できる。非正規比率は男性よりも女性において、若年層よりも高齢層において圧倒的に高い（図13、森口2017）。

図13 日本における男女別年齢階層別の非正規雇用者比率の推移



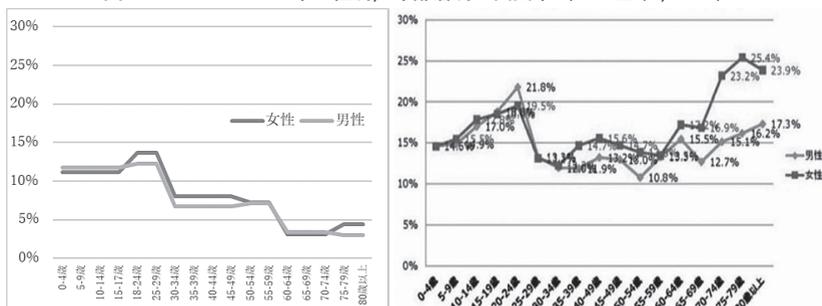
注) 非正規雇用者比率=非正規雇用者/役員を含む全雇用者。
出所) 総務省「労働力調査」より筆者作成。

出典：森口（2017）

非正規の女性の多さは、高齢女性の貧困をもたらしている。山田（2015）によれば、日本の高齢単身女性の貧困率は、先進諸国と比べ突出して高い。その理由は、夫の死亡に伴う就労収入の途絶と、低い年金給付水準である。これを避けるには、壮年女性の就業抑制要因を取り除き、高齢女性の就業率を改善することが重要である。しかし、日本では壮年女性の就業率、とりわけ正規雇用者比率は他の先進国と比較して低く、賃金の男女間格差が大きい。常態化した長時間残業、保育・学童保育サービス不足など、子育てしながら正規雇用で働きにくい環境は、すぐ改善する必要がある（山田2015）。

日本の高齢女性の貧困率がずば抜けて高いことは、フランスと比べると明らかである（図14、大岡2020a）。このように多数で投票力がある高齢女性が貧困のままでは、年金・医療・介護等の充実を優先し、公費による大学無償化への支持は低くなるだろう。

図 14 フランスと日本 性別、年齢層別 貧困率 (50%基準, 2012)



出典: 左フランス—大岡 (2018), 右日本—阿部 (2015)

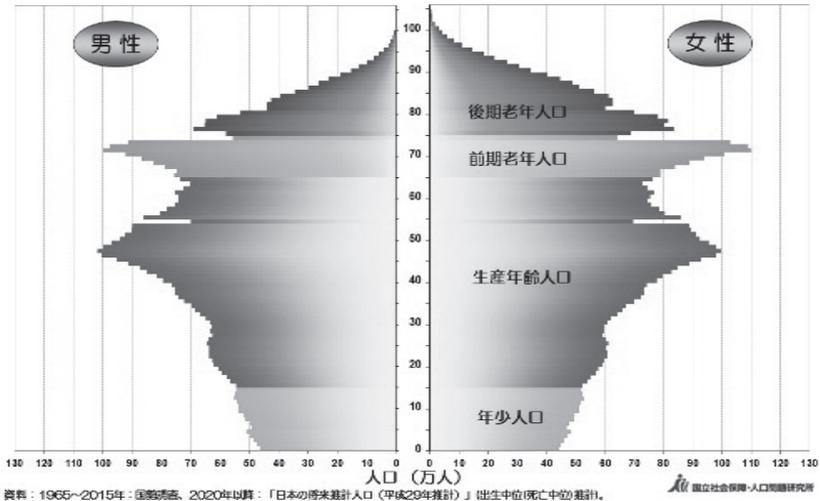
公費による大学無償化を実施するため増税を唱えても、高齢女性が貧困なままでは、候補者は選挙に負けてしまう。高齢者への増税を唱えて選挙に勝つのは、図 14 のフランスのように高齢者の貧困率が、若い世代よりも低い場合に限られる (大岡 2018, 2020a)¹⁰。2.4 で見た矢野構想のように所得税の累進性を強化しつつ、低所得者、貧困者には増税しないことが、貧困率が高い日本の高齢女性から、公費による大学無償化への支持を獲得していくためには重要である。

2020 年の人口ピラミッド (図 15) には、人生後半に 2 つの山 (70 代前半と 40 代後半) がある。70 代前半の就業を増やすことは難しい。よって、40 代後半の女性の就業を増やす。また、就業を増やすための、再教育を公的に支援すればよいだろう (大岡 2020a)。

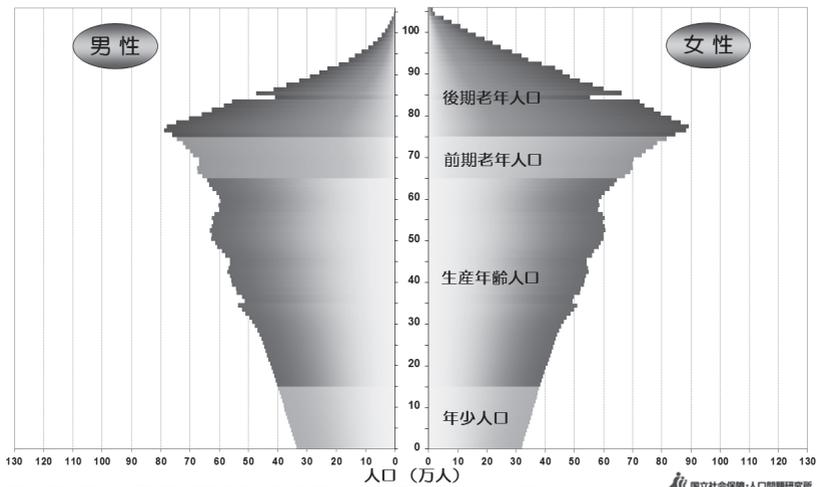
¹⁰ 左のフランスは、比較のために筆者が作成した参考図で、正確な年齢層別ではない。より詳しくは、大岡 (2018) を参照。

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

図 15 日本の人口ピラミッド：2020, 2050年
2020



2050



出典：国立社会保障・人口問題研究所（2019）

図 15 の下図 2050 年のような超高齢社会の日本を支えるには、中高年層に再教育を行い、高齢者でも働き続けられるシステムの構築が必要である。特

に高齢女性の貧困率が高いので、中高年女性の再教育と就労支援に力を入れるべきである（大岡 2020a）。

図 13 の男女の非正規雇用の割合の違いから考えれば、壮年（40～59 歳）の高卒男性に限らず、低所得の非正規の中高年女性にも「的を絞った補助金」を給付した上で、すべてのシニアに対して大学でのリカレント教育を公費で無償化する「傾斜付き普遍主義」を採用すれば、2.4 でみた選挙で多数派を占める 60 代以上の高齢者を説得できる可能性は大きくなるはずである。

中高年女性が働きやすくするためには、山田（2015）もいうように、長時間労働の規制が必要である。「長時間労働の規制」は社会人の学び直しにも必要なことであり、5.1 で後述する。

4. 学び直しの障害：時間と費用

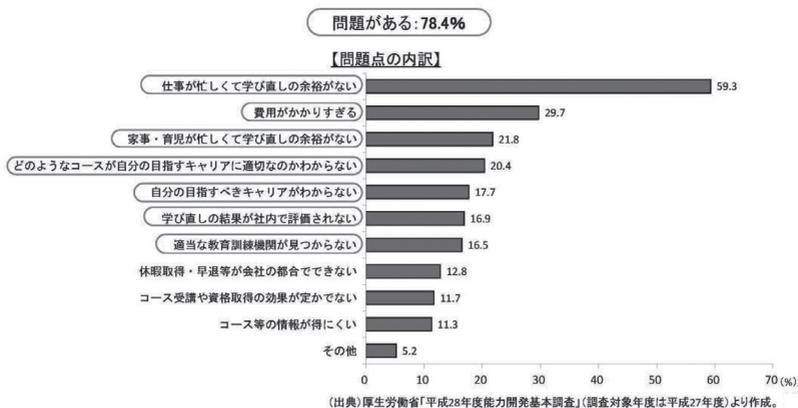
次に、現状での、社会人の学び直しの障害を確認していこう。大きな障害とされるのは、時間と費用である。リクルートキャリアが 2019 年 5 月に実施した「人生 100 年時代に働きながら学ぶこと」という実態調査によると、学びたいと思う社会人は 9 割以上を占めている。学ぶ上で悩みがあるという者 82.6%のうち、忙しくて時間がとれないが約 6 割、費用が高いが約 3 割である（文部科学省 2019a, リクルートキャリア 2019）。同様な調査が厚生労働省の能力開発基本調査でも実施されているが、同様の結果が出ている（図 16, 内閣官房人生 100 年時代構想推進室 2018）。

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

図 16 正社員の学び直しの障害
正社員の学び直しの障害

○7割強の労働者が学び直しに問題を抱えていると回答。
○多いものは、「仕事が忙しくて学び直しの余裕がない」、「費用がかかりすぎる」が2大問題点。

学び直しに問題があるとした労働者（正社員）及びその問題点の内訳（複数回答）

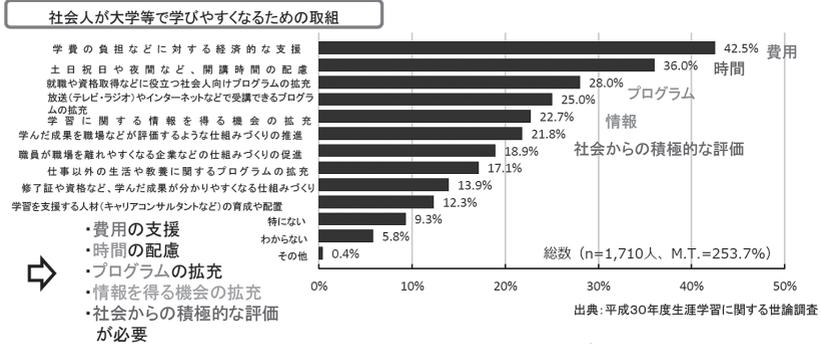


出典：内閣官房人生100年時代構想推進室（2018）

2018（平成30）年度「経済財政白書」は、大学・大学院卒だけでなく高卒も対象として、社会人の学び直しについてのアンケート結果を分析した。学び直しが未経験の社会人へのアンケート結果をみると、学び直しをしない理由で、最多は「費用が高すぎる」37.7%、次が「勤務時間が長くて十分な時間がない」22.5%だった（内閣府2018b：183）。

内閣府、2018a、「生涯学習に関する世論調査」（平成30年度）では、社会人が大学などで学習しやすくするためには、どのような取組が必要だと思うか聞いたところ、「学費の負担などに対する経済的な支援」を挙げた者の割合が42.5%と最も高く、以下、「土日祝日や夜間など、開講時間の配慮」（36.0%）などの順となっている（図17、複数回答、上位2項目）。

図 17 社会人が大学等で学びやすくなるための取組



出典：文部科学省（2019b）

調査により順位に違いはあるが、時間と費用が大きな問題だということは共通している。5. 以下では、この問題を考えていこう。

5. 時間を作る

5.1 長時間労働の規制

長時間労働の規制は、社会人の学び直しを促すためだけでなく、女性の活躍を後押しするためにも重要である。

大岡（2020a）では、「超高齢社会の日本を支えるには、中高年層に再教育を行い、高齢者でも働き続けられるシステムの構築が必要である。特に高齢女性の貧困率が高いので、中高年女性の再教育と就労支援をすべきである」と述べた。

だが、現在の日本は長時間労働を前提とする正社員が多く、女性が育児等と両立しながら正社員を続けるのは難しい。①長時間労働を規制し、女性も活躍できるジョブ型正社員の導入が必要である、②長時間労働の規制は効率性を高める、③高学歴の女性活躍の推進は韓日で企業業績にプラスであることを明らかにした。

また、①高学歴ではないひとり親にも長時間労働の規制は必須で、②長時間労働の規制などの労働条件の改善は国際競争力を高めることを確認した。

「長時間労働の規制は短期的にはコストでも、女性の活躍を推進することで、長期的には経済成長を促す」という長期的視点を持つことが必要である

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

（大岡 2020a）。

ここで主張した、長期的視点を持つべきであるということは、シニアの学び直しを公費で支援していくことにも当てはまる。少子高齢化問題に根本から対処するには、シニアが若い世代からただ援助されるのではなく、公費で学び直しができ、健康であるかぎり働き続けられるシステムを作る必要がある。

社会人（特に、少子高齢化で割合が増えていく中高年層）が大学での再教育を公費で簡単に受けられ、福祉や教育等の財源を支えうる、いわば、「高齢者自身も超高齢社会を支えうる」システムを構想すべきである（大岡 2019）。

スイス・ザンクトガレン大学「世界人口統計高齢化問題（WDA）フォーラム」は、2012年にシンポジウム「日本の高齢化に学ぶ」を開き、日本とスイスの高齢化分野の専門家が議論し、「65歳でも健康で、働くことができる社会をどう作るかがポイントだ」と認識が一致した。日本の2030年の65歳以上の人口は32%、75歳以上は20%弱と予想されている。20%は2012年現在の65歳以上の人口比率と同じである。「実年齢より10歳若返った生活を送ってもらえば、高齢化問題はかなり解消できる」という発想である（大岡 2019、磯山 2012）。医学的な観点からみると10~20年前の高齢者と比較して現在の高齢者は加齢に伴う心身の機能の変化が5~10年遅くなっているとの指摘もあり（日本老年学会・日本老年医学会 2018）、こうした高齢者の「若返り」を考慮すると、高齢者の更なる就業促進の余地は十分にある（内閣府 2019：188）。

その高齢者の多くは短時間勤務を望んでいる。安井（2020a）によれば、株式会社リクルートジョブズ「シニア層の就業実態・意識調査 2018」から、シニアが希望する1日の平均的な勤務時間数をみると、4時間ないし5時間が2割超と最も多くなっている一方、実際に雇用されているシニアの勤務時間は、8時間が半数を占めている。また、シニアが希望する勤務日数をみると、週1~3日が約4割と最も多くなっている一方、実際に雇用されているシニアの勤務日数は5日が半数以上となっている。

ニュージーランド（以下、NZ）では、企業は労働者の様々な事情に応じて、勤務時間や日数を柔軟に変更するようになった。14歳未満の未成年者を家で一人にすることを禁じる法律が、この変更を促した。この規制下では、労

働市場にフルタイムの仕事しかなければ共働きや片親が働くことは困難となり、企業も労働力を確保できなくなってしまう。このため、親が育児・家事と仕事を両立できるよう、企業が柔軟な勤務時間の仕事を作ってきた。

この施策は、配偶者の介護や健康面などで時間に制約のあるシニアにとっても、就業機会の確保につながっている。対象が厳密にはシニアではないもののそれに近い50~64歳を対象に、勤務時間の硬直性の程度について、OECDが2015年に行った国際比較調査によると、硬直的との回答が日本では5割を超えているのに対して、NZはアメリカやスウェーデンよりも低い2割程度となっている（安井 2020a）。

このNZの施策は、長時間労働を規制し、柔軟な勤務時間を企業に作らせた。女性の活躍を後押しし、シニア社会人の学び直しを促すためにも、日本でも同様な制度の導入を検討すべきである。

5.2 有給教育休暇の制度化

星（2018a）は、北欧諸国の制度を参考に、わが国の現行の能力開発制度を抜本的に見直したうえで、集中的に中高年非正規雇用労働者のスキルアップ、キャリアアップを図る方策を提案している。その中で筆者が特に重要と考えるのは、能力開発の権利化である。

星（2018a）によれば、デンマークでは、一定の条件はあるものの、労働者は、労使協定により年間14日の教育休暇が取得できるうえ、雇用主負担で訓練に参加できるほか、訓練期間中も賃金が支払われる。スウェーデンでは、訓練休暇の取得に加え、職場復帰後は最低でも退職前の賃金・処遇が保障され、しかも訓練の受講料は無料であり、必要に応じて受講者は国の奨学金を利用することが可能である。

日本でも、能力開発を労働者の権利として法制化し、教育訓練のための休暇の付与のほか、育児休業給付金制度のように休暇・退職中の所得を保障することを、星（2018a）は提案する。

日本では、従業員の能力開発は、雇用主である企業の判断による部分が大きい。幅広い労働者が不利益を被ることなく自らの職業能力を向上できるようにするには、能力開発を労働者の権利として法制化し、周知徹底を図る必要がある。違反企業に対してペナルティを科すことも必要になろう。

具体的には、1年以上の勤続年数、週3日以上フルタイムの就労など一

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

定の要件を満たす従業員であれば、有給休暇とは別に教育訓練のための休暇の付与を義務付け、復職後に最低でも休暇取得前の職位や賃金を保障する。また、上記休暇中も有給が望ましいものの、育児休業給付金制度のように、雇用保険から賃金の60%相当の給付金を支払うことも一案である。

もともと、中長期的にみれば労働生産性の向上が期待できるとはいえ、雇用主にとっては一時的に労働力の低下や経費負担の増加に繋がる可能性があるため、手続きの簡素化や制度の一本化など現行の補助金制度（人材開発支援助成金）¹¹の利便性向上を図るとともに、税制優遇措置を施すなど事業者に対する支援も求められよう（星 2018a）。

5.3 オンライン教育

シニア層のリカレント教育を促すには、通学等の時間的・経済的負担が少ないオンライン教育を充実させる必要がある。

オンライン教育において重要なのは、「学友とのつながり」を作り出して相互学習を促し、孤独によるドロップアウトを減らすことである。

向後（2020）によれば、社会人を中心にフルオンライン教育を行う早稲田大学eスクールの一年次生を対象にして、2013年から2015年の3カ年に入学した社会人学生に学習継続要因を調査（N=237）した結果では、「学習の計画と遂行」に影響するのは「睡眠と休憩の確保」と「教員・コーチとのコミュニケーション」の要因であることが明らかになった（田中・向後 2016）。さらに、「教員・コーチとのコミュニケーション」に影響するのは「学友とのつながり」であることが推定された。これから示唆されるのは、一般的に孤独によるドロップアウトが問題になる通信教育でも、学友同士のつながりが重要であり、それによって学生が教員やコーチとコミュニケーションを積極的にとれるようになり、ひいてはそれが学習を促進するということだという（向後 2020）。

また、Mbukusa（2017）は、ナミビアの遠隔教育で学生が一人で学習することから生じる孤立感や何をすれば良いか分からない状態から、最終的に

¹¹ 厚労省は、企業が教育訓練等を受けるための有給休暇制度を導入した場合に、賃金補助や経費補助として一定額を支給する人材開発支援助成金（教育訓練休暇付与コース）を設けている。
<https://www.mhlw.go.jp/content/11600000/000615989.pdf>（鈴木 2020）。

やる気が失せていく過程を紹介する。遠隔教育ではドロップアウトの割合が20%から50%に上り、通常の教室での対面式の授業に比べ10~20%高いという。そして他の研究の成果も引用しながら、他の人とのやりとりや教員の存在を感じられない学習者はやがて辞めて行く傾向にある、と指摘する（小田ほか 2020）。

以上の研究から、オンライン教育を成功させるには、「学友とのつながり」が重要であることがわかる。オンラインでつながりを作る具体的な方法としては、15回講義であれば初回からZoom会議を利用した上で、ブレイクアウトセッション機能で5人程度の少人数の会議に分けて、受講生同士の交流や議論を講義中に促す方法が考えられる。ただし、筆者の経験上、この方法は、ゼミなどで既に対面でお互いに交流や議論をした後であればよいが、Zoom会議で初めて会う受講生同士ではなかなか難しい。さらなる工夫をして講義方法を改良していくことが必要だろう。

飯吉（2020）によれば、先進的なオンライン大学としては、2012年創設の「ミネルバ大学」がある。ミネルバは全ての授業がオンラインで、しかも20人未満で実施する。教員は一方的な講義をすることを禁止され、90分間の授業中に教師は10分以上話してはいけない、というルールが定められている（飯吉 2020）。

ミネルバの授業方法は少人数で、学生同士での発表・議論を促すため、「学友とのつながり」を作り出すことにも有効だろう。だが、授業のためには学生の予習が必須となる。従来の授業と宿題の役割を反転させた授業形態の反転授業となるからである。反転授業では、学生は予めデジタル教材などを利用して自宅で知識を習得し、教室では知識の確認や問題の演習などを行う。長年仕事をした後に久しぶりに学習に戻るシニア層には、反転授業はハードルが高いだろう。では、どうすればよいか。

5.4 実務経験での学習歴を学歴に反映

反転授業の中身自体を、仕事上の実務経験を出発点として見直せばよい。仕事上の実務経験から、シニア学生は現状の様々な場での問題点を、若い学生たちと共に議論しながら洗い出す。そして、その解決には大学の教育や知識をいかに活用していくべきかという視点を、授業の出発点に据え、教員とシニア学生、若い学生は共に議論をしながら、授業をつくり出していくので

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

ある。

これは、矢野（2018）の、仕事上の学習歴を適切に評価し、それを学歴にも反映させる、という発想を授業内容に応用したものである。矢野は、非大卒者の業績を評価・審査して大卒の学士にすることを提案する。働きながら蓄積してきた知の発見や業績を評価・審査する制度をつくれれば、年齢に拘束されない学歴を創出でき、「学習歴社会＝学歴社会」という解決策になる。生涯にわたる学習の成果が反映される学歴社会は、誰にとっても有益である。「大学のアカデミックな学位を実務の業績に結びつけるのは邪道だと批判されそうだが、大学の外で生産される新しい知や現実のイノベーションを評価できないのは、大学側の怠慢だと思う（矢野 2018：225-6）」。

「学習歴の成果を評価する方法」と「社会人用の教育プログラムの開発」は、高等教育の質の高度化に大きく貢献するだろう。社会人の学習を尊重し、それを「見える化」する「学習歴社会」の構築が必要である。具体的には、高専の卒業生がパートタイムとして専攻科で学べるようにすることから始めれば、学習歴社会への道は近い。「地元の高専卒技術者と継続教育機能の強化」と「職務経験で身につけた能力の単位化」は、そのための根幹である。しかも高専は全国に展開され、地元企業からの信頼も厚い（矢野 2018：227）。

矢野の「職務経験で身につけた能力の単位化」という提案は、既にアメリカのオンライン大学では実現されている。アメリカには、1997年に設立された、Western Governors University (WGU) というオンライン大学がある。西部の19の州が合併で作った、主として社会人がオンライン教育によって学位を取得できる、リカレント教育を重視した連合的な州立大学である。多くの卒業生を輩出し社会的にも定評がある。WGUでは、いわゆる何時間の講義を何コマ受講という単位付与の方法ではなく、「何ができるか」を評価・認証し、単位の認定を行い、学士号・修士号を授与する。学士号は最短2年で取れる。カリキュラムや教材は用意されるが、学生は全てを使う必要はない。例えば、自分は社会人として実務経験があり、経営の基礎知識は既に実践で習得済みの場合、授業を受講しなくても知識・技能の評価を受けることができ、成績が判定基準を満たせば単位が認定される仕組みになっている（飯吉 2020）。

日本でも、職務経験で身につけた能力、「学習歴の成果を評価する方法」を開発し、学歴として単位認定していくことは可能である。その評価方法が

開発できれば、長年の経験豊かなシニア層の学習歴の成果を評価して単位認定することができる。シニア層が学歴取得や単位認定のためにリカレント教育に割かねばならない時間は削減できるだろう。

6. 費用を公費で支援

6.1 再教育への給与

北欧における再教育への給与については、5.2で前述したとおりだが、フランスやニュージーランドも参考になる。

鈴木（2020）によれば、フランスの職業キャリア途上における職業訓練制度は、近年大幅に制度変更された。現在は、勤続年数に応じて金銭という形で職業訓練の権利を付与する CPF（職業訓練個人口座）と、一定以上の勤続年数を有する労働者に職種の変更を可能とするような比較的長期の職業訓練の権利を付与する PTP（職業移行計画）がある。いずれの制度も、労働時間中に実施される場合には受講者に休暇が付与され、金銭的保障もなされる。

フランスでは、職業訓練制度は労働者のみならず最終的には使用者にも利益をもたらすものであるとの考えが強く、企業の枠を超えた労使団体が運営の中心を担っている。その結果、職業訓練制度が「労使が協働して産業全体の利益のために行われるもの」というグランドデザインのもと構築されている。このことが、充実した制度を提供することにつながっている。

もっとも、近年の技術革新をうけて、必要とされる技術や知識が目まぐるしく変化するなか、職業訓練のしくみにも変化がみられる。CPF は、以前の制度とは異なり、一定の年月が経過したり転職をした場合でも、それまで積み立てた職業訓練を受けられる権利が消失しないこととなった。一方、PTP は以前の制度よりも受講できる訓練の範囲が狭められ、職種の変更を可能とするような職業訓練のみが受講できる制度となった。職業訓練に対する労働者の自由度を高めつつも、適切な労働力移動に寄与しうるものに変更されている。

所定労働時間内で職業訓練に充てられた時間については、実際に労働したものと扱われ、当該時間につき使用者は賃金を支払う（鈴木 2020）。

ニュージーランドでは、政府によるサポートが充実している。まず、政府が訓練費用を補助している。ある産業に所属する雇用者向けに、その産業に特化したスキルを提供する産業別訓練機関や、学術ではなく技術的な分野にお

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

ける高スキル人材を育成する Institutes of Technology and Polytechnics, 比較的ニッチな分野のスキル習得を訓練する Private Training Establishments などは、いずれも実績に応じて政府から補助金が支給されている。また、個人向けには、例えば、無利子の学生ローンや学生手当 (allowance) がある。無利子の学生ローン（最長3年間）は主に職業訓練学校の授業料に充てられるほか、学生手当は教科書代 (material cost) などに充てられる（安井 2020a）。

北欧、フランス、ニュージーランドを参考にしながら、日本も再教育への給与、補助金制度をつくっていくべきである。

6.2 スウェーデンで所得が低いほど定型の成人教育を受けられる背景

2.1 で「部分的平準化仮説」（中等教育の個人、雇用の地位が低いか不安定な個人が、人生のどこかで定型の成人教育に参加する可能性が最も高い）がスウェーデンに当てはまることを確認した。個人所得が低いほど、学歴となる定型の成人教育を受ける傾向が高いということである。

大岡（2020a）で確認したように、スウェーデンでは、労働階級のシングルマザーが、労働市場での悪条件を改善するため、資格を取る教育を受けることが多い。例えば、そうじ婦だった母親が看護師になるため、フルタイムの学生になったりする。返さなくてよい給付奨学金と貸与型奨学金のおかげである（Roman 2019）。長い目で生活をよくするよう、「雇用されうる能力」を高めるため、働きながら勉強する戦略もよくとられる。勉強は、よりよい労働条件とより安定した雇用に最終的には結びつく投資だと考えられている（Roman 2017）。勉強して、よりよい仕事のための資格を得て転職し、よりよい労働時間、より高い収入、より安定した雇用を獲得することは、労働階級のシングルマザーにとって「ふつうの戦略」なのだという（Alsarve 2017）。

スウェーデンのひとり親の状況は2000年代に悪化した。OECDの研究によれば、ひとり親の貧困率は10%未満から40%超で、貧困率が最も低いのは北欧諸国である（OECD 2011, Letablier & Wall 2018）。だが、スウェーデンのひとり親の状況は、就業促進政策がとられたが、改善しなかった（Jenson 2018, Bonoli 2010）。スウェーデンは2000年代に入って社会的投資の視点から就業促進を強化したが、ひとり親の状況は悪くなり続けた。2005年から2014年にかけて、ひとり親の収入は、他のほとんどの国よりも、全

体の中央値にくらべ相対的に少なくなり続けた(OECD 2017)。2008年には、スウェーデンは北欧諸国の中で、シングルマザーの貧困率が最も高かった。シングルマザーだけを対象とする児童扶養手当がないのは北欧ではスウェーデンだけである(van Lancker et al. 2015, 大岡 2020a)。

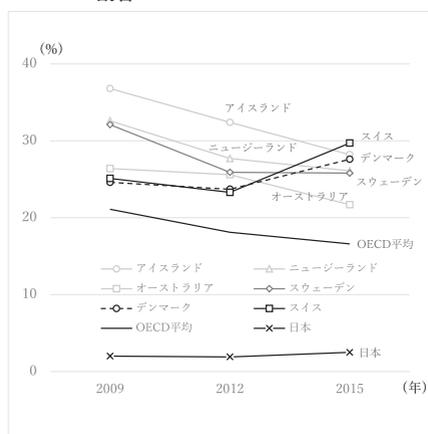
スウェーデンでひとり親の状況が悪化したにもかかわらず、よりよい仕事のために再び教育を受けることが「ふつうの戦略」であり続けているのはなぜか、と大岡(2020a)では疑問を呈しておいた。

再教育を「ふつうの戦略」にしてるのは、スウェーデンの充実した奨学金システムだろう。また大学については何よりも公費投入により授業料が無償となっているのが大きいと考えられる。

6.3 社会人入学増には大学無償化が必須か？

では、社会人入学増には大学無償化が必須なのだろうか。この問題を考えるため、図18で、経済協力開発機構(OECD)諸国で、25歳以上の大学入学者(以下、社会人入学者)の割合が多い国を選んでみた。2009、2012、2015年のいずれかで社会人入学者の割合の高さが4位以内、かつ他の年も10位以内の国を選んだ(大岡 2019)。

図 18 OECD 諸国での 25 歳以上の大学入学者の割合



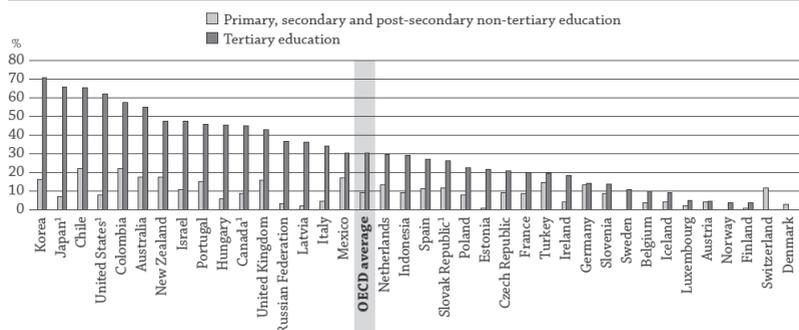
出所：文部科学省(2012, 2015), 内閣官房人生100年時代構想推進室(2017)より筆者作成

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

2012年～2015年に上位の国々や OECD 平均が、社会人入学者の割合を減らす一方で、スイス、デンマークは割合を増やし、スウェーデンは割合を維持できた（大岡 2019）。その一つの要因として、この3国が公費で大学をほぼ無償化していることが考えられる（図 19, OECD 2015）。

図 19 教育機関での私的負担の割合

Chart B3.1. Share of private expenditure on educational institutions (2012)



出典：OECD (2015)

図 18 で社会人入学者の割合を増やせたのは、図 19 で大学での私的負担が全くないスイス、デンマーク二国のみだった。これは社会人入学者の割合を増やすには、公費での大学無償化が必須となるということだろうか。

社会人入学者の割合を減らした国々の中で、アイスランドとオーストラリアに注目して考えてみよう。オーストラリアの私的負担割合が約 55%と多いのに対し、アイスランドの私的負担割合は 10%未満と少ない。図 18 でアイスランドが社会人入学者の割合を減らし続けた一方で、図 19 ではほぼ同じ私的負担割合のスウェーデンは割合の減少を止めた。公費での大学のほぼ無償化にも関わらず、社会人入学者の割合をアイスランドが減らしたからには、「公費で大学を無償化すれば、大学への社会人入学を促せる」と単純にはいえない。

よって、私的負担割合が約 10%とほぼ同じでありながら、社会人入学割合の減少を止めたスウェーデンと、対照的に社会人入学割合が減少したアイスランドの、それぞれの社会的原因と背景を探る必要がある。

また、オーストラリアは社会人入学者の割合を減らしたが、その割合は日

本よりはるかに高い(図18)。一方, 図19での私的負担割合約55%は, 日本の約65%に近い。私的負担割合が高いのに, オーストラリアで社会人入学者の割合が高いのは, 所得連動返還型奨学金が一つの要因とも考えられる。所得連動返還型は, 所得が一定水準に達するまで返還を求めず, 所得が水準に達してからも所得に連動する形で返還額を調整し, 低所得層の返還負担を軽減する。国によって返還期間(返還が帳消しになる期間)を設定する場合があります, 返還期間を過ぎても返還残額があるときは公費で負担する(小塩2020)。オーストラリアの所得連動返還型奨学金の公費負担割合が, 社会人入学者の割合の高さにどう影響したかを探る必要がある。

さらに, よく考えてみると公費での大学授業料の無償化は, シニアに関しては問題が生じる。2.5でみた「授業料は高所得層(≒大卒)が生涯の税金で返す」という矢野構想との整合性である。生涯の後半にいるシニアが, これから所得税で返すとは考えにくい。既に所得税で払ったと考えられるか。しかし高卒では低所得になっていた可能性が高い。また, 所得連動返還型奨学金を給付しても, シニアでは返還しにくいだろう。これらの問題の検討は, 今後の研究課題としたい。

【文献】

- 赤尾 勝己, 2015, 「生涯学習社会におけるノンフォーマル・インフォーマル学習の評価をめぐる問題: ユネスコと OECD の動向を中心に」『教育科学セミナー』(46): 1-16.
- 阿部 彩, 2015, 「貧困率の長期的動向: 国民生活基礎調査 1985~2012 を用いて」貧困統計ホームページ
- 飯吉 透, 2020, 「大学教育イノベーションと ICT 活用のための未来戦略(特集 オンライン学習の可能性と課題)」『名古屋高等教育研究』(20): 5-18.
- 磯山 友幸, 2012, 「「高齢者を若返らせる」年齢で分類しないスイスの発想 高齢化は新たなチャンスを生む」WEDGE Infinity 2012.7.5.
- 医療科学研究所, 2015, 「健康格差対策の7原則 Ver 1.0 (2015年) 第III部 資料編」, <https://www.iken.org/project/sdh/project2014.html>
- 大岡 頼光, 2010, 「財政危機下のスウェーデンの教育投資の研究: 高齢者と若者の世代間連帯を求めて」『中京大学現代社会学部紀要』4(1): 1-31.
- , 2017, 「教育・育児保障の財源調達」『社会政策』9(1): 48-62.

- 大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）
- , 2018, 「高齢者が負担増を納得する論理を求めて：フランスの社会保障目的税 CSG の検討から」『中京大学社会学研究科社会学論集』(17)：1-24.
- , 2019, 「超高齢社会を支える社会人の大学再教育システムの研究：スウェーデンの社会人教育から」『中京大学社会学研究科社会学論集』(18)：111-58.
- , 2020a, 「長時間労働の規制で女性の貧困削減と効率を追求：ひとり親には児童扶養手当の充実を」『中京大学社会学研究科社会学論集』(19)：41-75.
- , 2020b, 「高等教育の家族負担を減らし脱家族化する：全国民を大学利用可能にして」『社会保障研究』5(3)：341-55, <http://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/sakuin/kikanshi/0503.htm>
- 小塩 隆士, 2020, 「所得連動返還型奨学金制度：意義と課題」『社会保障研究』5(3)：313-24。
- 小田 弘美・榎本 則幸・川嶋 啓右・今橋 みづほ・藤田 則貴・重村 智計・中村 宏・森 佳奈枝, 2020, 「バーチャルユニバーシティにおけるキャンパスライフの現状と課題」『東京通信大学紀要』(2)：35-50.
- 数実 浩佑, 2017, 「学力格差の維持・拡大メカニズムに関する実証的研究——学力と学習態度の双方向因果に着目して——」『教育社会学研究』101：49-68.
- 吉川 徹, 2018, 『日本の分断：切り離される非大卒若者（レッグス）たち』光文社.
- 向後 千春, 2020, 「社会人の学び直し：オンライン教育の実態と課題（特集 学び直し）」『日本労働研究雑誌』62(8)：15-25.
- 厚生労働省, 2019, 「中高年者縦断調査（中高年者の生活に関する継続調査）特別報告」, <https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/judan/chukou18tokubetu/>
- 国立社会保障・人口問題研究所, 2017, 「日本の将来推計人口（平成 29 年推計）」, http://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/pp29_ReportALL.pdf
- , 2019, 「人口ピラミッド」, http://www.ipss.go.jp/site-ad/TopPageData/PopPyramid2017_J.html
- 小林 庸平, 2010, 「スウェーデンの実例から見る日本の若者政策・若者参画政策の現状と課題」『季刊政策・経営研究』2010(3)：89-107.

- 佐藤 滋・古市 将人, 2014, 『租税抵抗の財政学:信頼と合意に基づく社会へ』
岩波書店
- 下野 恵子, 2017, 『「所得増税」の経済分析:日本における財政再建と格差縮小』ミネルヴァ書房
- 鈴木 俊晴, 2020, 「フランスにおける職業キャリア途上の職業訓練制度(特集 学び直し)」『日本労働研究雑誌』62(8):41-50.
- 総務省, 2017, 「第48回衆議院議員総選挙における年齢別投票状況」,
https://www.soumu.go.jp/main_content/000528774.pdf
- 総務省統計局, 2013, 「国勢調査 平成22年国勢調査 追加集計, 表番号203,
在学か否かの別・最終卒業学校の種類(6区分), 年齢(各歳), 男女別15
歳以上人口」, <https://www.e-stat.go.jp/dbview?sid=0003070630>
- , 2014, 「平成22年国勢調査 最終報告書「日本の人口・世帯」統計表
23 在学か否かの別・最終卒業学校の種類(5区分), 年齢(5歳階級), 男
女別15歳以上人口—全国(昭和35年~平成22年)」, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200521&tstat=000001039448&cycle=0&tclass1=000001065261&tclass2val=0>
- , 2018, 「就業構造基本調査 時系列統計表3 男女, 就業状態, 教育別
15歳以上人口(昭和43年~平成29年)」, https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=dataset&toukei=00200532&kikan=00200&stat_infid=000031732267
- , 2019, 「02A-Q04 最終学歴別の人口(最終卒業学校の種類)」,
<https://www.stat.go.jp/library/faq/faq02/faq02a04.html>
- 立田 慶裕, 2007, 「成人学習のマタイ効果に関する考察」『部落解放研究』
(175):62-75.
- 田中 理恵子・向後 千春, 2016, 「オンライン大学に入学した社会人学生の
学習継続要因:2013年度から2015年度の3年間の調査(高等教育におけ
る教育方法・FD・IR/情報教育/一般)」『日本教育工学会研究報告集』
16(2):21-8.
- 塚原 修一・濱名 篤, 2017, 「社会人の学び直しからみた大学教育(特集 大
学教育の「実践性」)」『日本労働研究雑誌』59(10):27-36.
- 内閣官房人生100年時代構想推進室, 2017, 「第3回 人生100年時代構想
会議 資料1 リカレント教育, 大学改革 参考資料」, <https://www.kantei>

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

go.jp/jp/singi/jinsei100nen/dai3/siryou.html

—, 2018, 「第6回 人生100年時代構想会議 配布資料 資料1 リカレント教育 参考資料」, <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/jinsei100nen/dai6/siryou.html>

内閣府, 2018a, 「生涯学習に関する世論調査」(平成30年度), <https://survey.gov-online.go.jp/h30/h30-gakushu/index.html>

—, 2018b, 「平成30年度 年次経済財政報告—「白書」: 今, Society 5.0の経済へ」, https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je18/index_pdf.html

—, 2019, 「令和元年度 年次経済財政報告—「令和」新時代の日本経済—」, https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je19/index_pdf.html

日本経済新聞, 2018, 「シニアにこそ職業訓練を 安井洋輔氏 日本総合研究所主任研究員」2018.12.5 電子版

—, 2019, 「中高年社員, 戦えますか やる気引き出し生産性アップ」2019.12.8 朝刊

日本老年学会・日本老年医学会, 2018, 「高齢者に関する定義検討ワーキンググループ報告書」, https://www.jpn-geriat-soc.or.jp/info/topics/pdf/20170410_01_01.pdf

濱中 義隆・島 一則, 2012, 「高等教育公財政支出の国際比較」矢野真和(研究代表者)『教育財政および費用負担の比較社会学的研究』(平成20~23年度科学研究費補助金研究成果報告書), 193-209.

福井 康貴, 2017, 「入職経路の個人内効果：—非正規雇用から正規雇用への転職のパネルデータ分析—」『ソシオロジ』61(3) : 23-39.

深町 珠由, 2014, 「PIAACから読み解く近年の職業能力評価の動向(特集 現代日本社会の「能力」評価)」『日本労働研究雑誌』56(9) : 71-81.

星 貴子, 2018a, 「中高年ワーキングプアの現状と課題：キャリアアップ・就労支援制度に新しい視点を」『JRI レビュー』2018(9) : 76-98.

—, 2018b, 「景気回復から取り残される中高年労働者：キャリアアップ支援で就労スキルの底上げを」『リサーチ・フォーカス』No.2018-015

本田 由紀, 2017, 「人文社会系大学教育の分野別教育内容・方法と仕事スキル形成」RIETI Discussion Paper Series 17-J-071, <https://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/17j071.pdf>

—, 2020, 「世界の変容の中での日本の学び直しの課題(特集 学び直し)」

- 『日本労働研究雑誌』62(8) : 63-74.
- 三菱UFJ リサーチ & コンサルティング, 2015, 「調査レポート 高等教育の経済効果～限界を迎える大学教育と専門教育への特化～」,
https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2015/09/report_150901.pdf
- 森口 千晶, 2017, 「日本は「格差社会」になったのか：比較経済史にみる日本の所得格差（小特集 日本の格差問題）」『経済研究』68(2) : 169-89.
- 文部科学省, 2012, 「大学・専門学校等における社会人の学び直しについて」第3回雇用政策研究会（平成24年5月24日）資料4, <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002b9xq-att/2r9852000002ba2l.pdf>
- , 2013, 「OECD 国際成人力調査 調査結果の概要」, https://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/data/Others/_icsFiles/afieldfile/2013/11/07/1287165_1.pdf
- , 2015, 「大学等における社会人の実践的・専門的な学び直しプログラムに関する検討会（第1回）配付資料3 社会人の学び直しに関する現状等について」, http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/065/gijiroku/1356047.htm
- , 2019a, 「生涯学習分科会（第106回）議事録」, https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo2/siryoku/1422152_00002.htm
- , 2019b, 「生涯学習分科会（第106回）配付資料 資料2 審議の視点例」, https://www.mext.go.jp/content/20200323-mxt_syogai03-000003435_2.pdf
- 安井 洋輔, 2018, 「シニア就業促進のための課題」株式会社日本総合研究所『Research Focus』No.2018-032.
- , 2019, 「リカレント教育によるシニアの就労促進効果の検証：傾向スコアマッチングによる差の推計」『JRI レビュー』2019(11), 46-69.
- , 2020a, 「わが国とニュージーランドのシニア就業を巡る環境の比較：働く意欲の維持と働きやすい環境の整備が鍵（特集 高齢社会における諸問題）」『JRI レビュー』2020(5) : 47-70.
- , 2020b, 「官民を挙げてシニア向けリカレント教育の充実を（特集 高齢者雇用のこれから）」『電機連合 navi : 労働組合活動を支援する政策・研究情報誌』2020(2) : 17-20.
- , 2020c, 「デジタル化による雇用の構造変化—アフター・コロナを見据えたデジタル人材育成が急務」『リサーチ・レポート』No.2020-014

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

矢野 眞和, 2015, 『大学の条件：大衆化と市場化の経済分析』東京大学出版会.

——, 2018, 「学歴社会から学習歴社会への道：「高専モデル」の提唱」矢野 眞和ほか『高専教育の発見：学歴社会から学習歴社会へ』岩波書店.

山崎 博敏, 1983, 「科学における報賞の分布と配分——日本の化学を例にして」『教育社会学研究』38：113-21.

山田 篤裕, 2015, 「高齢者雇用と年金の接続——雇用政策および年金制度改革の影響評価」西村 淳編著『雇用の変容と公的年金：法学と経済学のコラボレーション研究』東洋経済新報社.

リクルートキャリア, 2019, 「「人生100年時代に働きながら学ぶこと」実態調査」, <https://www.recruitcareer.co.jp/news/pressrelease/2019/190528-01/>

Albrecht, J., G. van den Berg and S. Vroman, 2004, “The Knowledge Lift: The Swedish Adult Education Program that Aimed to Eliminate Low Worker Skill Level”, Working Paper 2004: 17, The Institute for Labour Market Policy Evaluation (IFAU).

Alm, Susanne, Kenneth Nelson and Rense Nieuwenhuis, 2020, “The diminishing power of one? Welfare state retrenchment and rising poverty of single-adult households in Sweden 1988-2011,” *European Sociological Review*, 36(2): 198-217.

Alsarve, Jenny, 2017, “Working it out: strategies to reconcile work and family among Swedish lone mothers,” *Families, Relationships and Societies*, 6(3): 325-40.

Björklund, A., A. Melissa, et al., 2005, *The Market Comes to Education in Sweden: An Evaluation of Sweden's Surprising School Reforms*, New York, NY: Russell Sage Foundation.

Blossfeld, H.-P., Kilpi-Jakonen, E., Vono de Vilhena, D., & Buchholz, S., 2020, “Is there a Matthew effect in adult learning? Results from a cross-national comparison,” J. Schrader, A. Ioannidou & H.-P. Blossfeld (Eds.), *Monetäre und nicht monetäre Erträge von Weiterbildung - Monetary and nonmonetary effects of adult education and training*. Edition ZfE, Vol. 7. Wiesbaden: VS.

- Blossfeld, Hans-Peter, Nevena Kulic, Jan Skopek, Moris Triventi, Elina Kilpi-Jakonen, Daniela Vono de Vilhena and Sandra Buchholz, 2019, "Conditions and Consequences of Unequal Educational Opportunities in the Life Course: Results from the Cross-National Comparative eduLIFE Project," *KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 71(1): 399-428.
- Bonoli, Giuliano, 2010, "The Political Economy of Active Labor-Market Policy," *Politics & Society*, 38(4): 435-57.
- Brady, David and Amie Bostic, 2015, "Paradoxes of social policy: Welfare transfers, relative poverty, and redistribution preferences," *American Sociological Review*, 80(2): 268-98.
- Ericson, T., 2005, "Trends in the Pattern of Lifelong Learning in Sweden: Towards a Decentralized Economy," Göteborg University, <https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/2735/1/gunwpe0188.pdf>
- Jenson, Jane, 2018, "Social investment, poverty and lone parents," Sheila Shaver ed., *Handbook on gender and social policy*, Edward Elgar, 197-214.
- Korpi, Walter and Joakim Palme, 1998, "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries," *American Sociological Review*, 63(5): 661-87.
- Letablier, Marie-Thérèse and Karin Wall, 2018, "Changing lone parenthood patterns: New challenges for policy and research," *Lone Parenthood in the Life Course*, Springer, Cham, 29-53.
- Marmot, M., 2010, *Fair Society Healthy Lives. The Marmot Review*. London: Department of Health.
- Marx, Ive, Lina Salanauskaite and Gerlinde Verbist, 2016, "For the poor, but not only the poor: on optimal pro-poorness in redistributive policies," *Social Forces*, 95(1): 1-24.
- Merton, Robert K, 1968, "The Matthew effect in science: The reward and communication systems of science are considered," *Science*, 159(3810): 56-63.
- Mbukusa, N. R., 2017, "Overcoming barriers of isolation in Distance Learning: Building a Collaborative Community in Learning," *Advances in*

大学を全国民に開き無償化への支持拡大：高卒・シニアの支持獲得を中心に（大岡）

Social Sciences Research Journal, 4(17), <https://doi.org/10.14738/assrj.417.3478>

OECD, 2011, *Doing better for families*, OECD Publishing.

—, 2013, *OECD skills outlook 2013. First Results from the Survey of Adult Skills*. OECD Publishing.

—, 2015, *Education at a Glance 2015*, OECD Publishing.

—, 2017, *OECD Economic Surveys: Sweden 2017*, OECD Publishing.

—, 2018, *Working Better with Age: Japan*, OECD publishing. (= 井上 裕介 訳, 2020, 『高齢社会日本の働き方改革：生涯を通じたより良い働き方に向けて』明石書店.)

Rigney, D., 2010, *The Matthew Effect: How Advantage Begets Further Advantage*, Columbia University Press.

Roman, Christine, 2017, “Between Money and Love: Work-family Conflict Among Swedish Low-income Single Mothers,” *Nordic journal of working life studies*, 7(3).

—, 2019, “Gendered and classed experiences of work–family conflict among lone mothers in Sweden,” *Community, Work & Family*, 22(3): 302–18.

Utbildningsdepartementet, 2004, *Ett barntillägg till studerande*, Ds 2004: 53.

Vandenbroeck, Michel, 2020, “Early Childhood Care and Education Policies that Make a Difference,” R. Nieuwenhuis and W. Van Lancker eds., *The Palgrave Handbook of Family Policy*. Cham: Springer International Publishing, 169–91.

Van Lancker, Wim, 2020, “There’s a crack in everything: Universalism, targeting, and the ‘Matthew effect’ in modern welfare states,” *IPPR Progressive Review*, 27(1): 18–27.

Van Lancker, Wim, Joris Ghysels and Bea Cantillon, 2015, “The impact of child benefits on single mother poverty: exploring the role of targeting in 15 European countries,” *International Journal of Social Welfare*, 24(3), 210–22.

ホームヘルプ事業推進者による第1回老人 福祉文献賞受賞の意義とその後の思想展開 ——1970年代の竹内吉正を事例として——

Significance of 1st Literature Award of Welfare for the Elderly on a Propeller in
Home-help Service and Thought Development
——Focusing on the Case of Yoshimasa TAKEUCHI in 1970s——

中 寫 洋

Hiroshi NAKASHIMA

中京大学現代社会学部准教授

要旨

本稿の目的は、ホームヘルプ事業の推進者である竹内吉正が、1974（昭和49）年5月に「第1回老人福祉文献賞」を受賞した意義及びその後の彼の思想展開を解明することにある。研究方法としては、全国社会福祉協議会編（1974）『老人福祉文献賞 第一回入選作』、機関誌『老人福祉』、『信濃毎日新聞』のほか、竹内直筆の2冊の日誌（『NOTE BOOK』、『日誌 昭和49年3月5日～竹内吉正』）などの第一次史料を主に分析した。

その結果、①彼の受賞の裏には、「老人福祉の進展」という社会的ニーズと幾人かの協力者が存在したこと、②受賞後の竹内は、感謝と忍耐を忘れず、「真実の探究」に徹し、地元新聞メディアを活用したこと、③彼の思索の深化への着目から、「相互交流に基づく共通理解」と「知識の活用」の重視という鍵概念が明確になった。受賞という事実のみに一喜一憂せず、同事業化への寄与や背景思想を汲み取る歴史研究の深化が重要である。

KeyWords：ホームヘルプ事業、第1回老人福祉文献賞、竹内吉正、「草の根の福祉」、「老人介護を考える」

I. はじめに——研究の目的と方法

1956(昭和31)年4月9日、長野県告示「家庭養護婦の派遣事業について」(31厚第235号)によって、戦後わが国のホームヘルプ事業の組織化が始まったことは周知の通りであり、従来、森(1972:31-9;1974)や竹内(1974a:51-69;1974b:54-75;1991:14-28)らが上田市の事例をとり上げたことが同市発祥説を広める契機となった。その後、井上(1981;1998;1999)、米本(1985:8-30)、須加(1996:87-122)、上村(1997:247-57)、山田(2005:178-98)、荏原(2008:1-11;2014)、中寫(2011:28-39;2013a:16-28;2013b;2014a:31-45;2014b;2014c:989-1083;2019:1-13;2020:39-51)、西浦(2013:11-26;2014:101-10)、宮本(2011:83-106)らと続き、同市内における家庭養護婦派遣事業の創設経緯や展開が論じられてきた。

それらの特徴の一つは、1990年代後半から2000年代にかけてその研究蓄積が急増したことであり、例えば、「1956(S31)年から家庭養護婦派遣事業が始まった。これが日本ではじめてのホームヘルプ事業になる」とか(須加1996:90、丸括弧内ママ)、「長野県上田市は、日本で最初にホームヘルプサービスをはじめた所である」などと言及される(上村1997:247)。但し、その推進要因に着目した場合、中寫(2019:1-13)がその一端に迫ろうとするものの、竹内を「当時の上田市社協事務局長であり本事業の実質的推進役」と論じる山田(2005:194)からは、彼が具体的にいかにして推進しようとしたのかが把握できない。加えて、「竹内は社会福祉協議会活動の役割を真摯に受け止め担っていった」と述べる荏原(2008:7)からは、真摯に担っていた役割が精査されず、また、推進過程に影響を及ぼしたであろう関係者との関わりや第1回老人福祉文献賞の受賞そのものが見落とされてきた。その他、同事業の波及要因や伝播状況を検討した西浦(2013:11-26;2014:101-10)などもあるが、これらは全国規模でその全体像を認識しようとするものであり、本稿とはそもそも視点が異なっていた。

一方、同市社会福祉協議会(以下、市社協)初代事務局長(当時)を務め、同事業の促進に尽力した竹内吉正(1921.1.15-2008.12.14、以下、竹内)自身は、後年の地元新聞記事内で、「この事業がわが国で初めて行われたのが長野県の上田市であることを知る人は少ないようだ……」などと語り(竹内1977a:5)、同市発祥説への認知や評価に差異があると指摘する。その背後には、同市発祥説が周知されるようになった経緯や方策そのものに対する吟

味の不備という問題がある。すなわち、歴史を構築・認識したり、歴史研究を推し進めるためには、その深化や促進を図るためのさらなる探究が求められ、例えば、同事業創設そのものに込められた意図や同事業展開上の創意工夫、さらにはキーパーソンや関係者の背景思想など、人々の内面へのアプローチが重要となる。

こうした諸点について、もっとも大きな貢献をもたらした論稿と考えられるのが、竹内（1974a：51-69）である。なぜなら、同論文は、「ホームヘルプ制度の沿革・現状とその展望——長野県の場合を中心に」という題目で、制度史に始まり、展開過程、事業の実態、当面の課題などが整理され、その後、第1回老人福祉文献賞に入選したことで衆目を集めたためである。加えて、実際、同事業史研究のみならず、昨今の福祉系のテキスト類などでも多用され（高野 2000；介護福祉学研究会編 2002；和田・橋本 2005；養成研修テキストブック編集委員会編 2006 など）、教育面でも影響を与えている。つまり、同市発祥説を竹内がとり上げたことをきっかけに、この論稿が老人福祉文献賞に入選したことで今日に至るまで多くの人々の目に触れ、全国的に注目を浴びる結果となったと言っても過言ではなく、このことは竹内の緻密な構想力や高い文筆力のお蔭ということのみでは済まされない。なぜなら、同論文が浸透したり評価されるためには、竹内の主張を求めたであろう当時の社会的背景や地域的事情などの受け皿の検討が必要と考えられるからである。具体的には、竹内の論文執筆及び受賞の背後には、彼が何らかの問題意識に基づき、ホームヘルプ事業を推進する上でどうしても主張したかった要点があり、なおかつ、彼の主張に対する賛同者や理解者が少なくともいたと考えられる。これらが本研究の視点となる。さらに言うと、それほど大きな影響力をもっていた第1回老人福祉文献賞とはいったいいかなるものであったのかの吟味が求められ、例えば、論文募集そのもののねらいやその審査過程、さらにこの受賞経験が竹内自身の内面にいかなる認識や自覚を喚起させていたのかなどという受賞を巡る詳細や影響を詳らかにしなければならない。これらの解明なしには竹内の受賞という出来事の歴史的意義や彼の思想展開の深まりを考察できない。

以上を踏まえ、本稿では、戦後日本のホームヘルプ事業の推進者としてのみならず、同事業史研究の先達の一人としても竹内を位置づけ、なかでも、同事業の発祥地とされる上田市のとり組みが衆目を浴びる要因をもたらした

第1回老人福祉文献賞受賞の意義並びにその後の彼の思想展開を、1970年代当時の彼直筆の日誌などの第一次史料を基に、明らかにすることを目的とする。この検討は、単にホームヘルプ事業の起源や歴史に関する内容を跡付けるだけでなく、当該事業の関係者における思索・熟思がどのように深化し、生活改善・生活向上を図るべく、いかなる諸点を強調しようとしたのかを掘り下げることにもつながる。それ故、昨今の利用者の生活・幸福を第一に考えるホームヘルプ業務に託された意味や利用者中心のニーズ充足のあり方を考究する手がかりを得ることにもなるだろう。

他方、研究方法は、「老人福祉」編集委員会編(1973)や全国社会福祉協議会編(1974)に加え、1970年代当時の竹内直筆の2冊の日誌[『NOTE BOOK』(1973年1月1日-8月31日、本稿では日誌①)、『日誌 昭和49年3月5日~竹内吉正』(1974年3月5日-1975年3月21日、本稿では日誌②)]¹⁾、さらには、のちに彼が『信濃毎日新聞』夕刊記事に連載した「草の根の福祉——県下の実状と課題」、「老人介護を考える——家庭奉仕員の現状」などの第一次史料を主に分析する。

研究課題は、①老人福祉文献賞を設置した全国社会福祉協議会のねらいを明確にすること、②竹内論文が入選した経緯及びその理由を解明すること、③受賞後の1970年代における竹内の思想展開を、日誌の記述や地元新聞記事などの検証を通じ、明らかにすることの3点である。なお、倫理的配慮としては、竹内関連史料の引用並びに研究の範囲内での公表の許可を彼の実兄、花里吉見氏から得た(2009年10月3日)。また、「日本社会福祉学会研究倫理指針」を十分に踏まえ、筆者の所属校の研究倫理審査委員会からも承認を得た(中京研倫第2019-007号、2019年7月17日承認)。

Ⅱ. 竹内における第1回老人福祉文献賞受賞の経緯とその意義

1. 老人福祉文献賞を設置した全国社会福祉協議会のねらい

1973(昭和48)年の日本社会では、老人福祉法改正に伴う70歳以上の人々の「老人医療費支給制度」が開始され、翌年には長野県社会福祉協議会(以下、県社協)を中心に「寝たきり老人及びひとり暮らし老人実態調査」が実施されるなど、とりわけ同県下では、高齢者をとり巻く生活環境が変化の兆しを見せ始めていた。こうした変化に対応すべく、県社協組織課長の職責を担っていた1970年代当時の竹内は、通常業務としての老人福祉施策の企画・

立案に加え、これまでの足跡を省察し、今後を見据えようとしていた。彼の日誌から、その転機が訪れたのは、1973（昭和48）年6月以降であったことが分かる。

具体的には、ホームヘルプ事業史を論考する好機を得ており、「信毎原稿を急ぐ。鉄道弘済会からHH（ホームヘルプ）の原稿依頼あり。その手直しに力を入れる」などから（日誌①：1973年6月28日、丸括弧内筆者）、原稿執筆に努めている。加えて「図書館に上田HHの歴史を追う。中村登代子さんも手伝って下さる。妻はHHの作文をたよってその分析に意をそそいでくれる」などから（同：7月25日）、彼の身近にはこうした協力者がいたことが解読できる。

さらに、ここで特に注目されるのは、彼が老人福祉分野の懸賞論文に応募しようと奮闘したことであり²⁾、その詳細な経緯を以下に、具体的に見ていく。まず、当該論文募集の趣旨について、全国社会福祉協議会編（1974：2）は、「老人福祉の発展は重要な国民問題となっているが、広く老人福祉関係者から実践経験、研究に関する論文を募り、これを選奨し、老人福祉の推進に寄与しようとするものである」と明記し、論文募集が老人福祉推進策の一環であったことが分かる。次いで、募集論文の要件として、「①老人福祉について、実践および経験または研究にもとづいて作成した論文、②論文の内容は、老人福祉に関するものであれば、特に制限はない。ただし、医学に関する論文は除く、③既に雑誌、機関誌等に発表したものであっても差し支えない。この場合は、雑誌名およびその発行年月日を明記すること」の3点が挙げられる（同）。一方、応募方法は、「①応募資格——老人福祉施設、老人家庭奉仕員等の老人の援護に従事しているもの、および老人福祉に関係を有し、または関心をもっているもの、②字数——四百字詰原稿用紙おおむね二〇枚以上、③明記事項——住所、氏名、年齢、性別、職業、勤務先の名称および職名、勤務年数、④応募原稿は、返却しない、⑤入賞した論文の著作権は、全国社会福祉協議会に帰属する」の5点が示される（同）³⁾。ここから、現場実践に根ざしつつも老人福祉分野の最新の研究成果の集約が期されているのが分かる。これらの要件を満たしていた竹内は、旧厚生省老人福祉専門官を歴任した森幹郎による「当時の記録として、今纏めておくと後できっと後世の人たちに役に立つから……」という助言もあり（荏原2008：7）、可能な限り、懸賞論文作成に力を尽くそうとする。

2. 第1回老人福祉文献賞(入選)受賞の経緯とその理由

期日内に原稿を完成させた竹内は、入稿から約2ヶ月後の1974(昭和49)年5月21日に審査結果を得ており、「……正后近く全社協より電話あり。論文入賞の決定を報告してきた」などと記し(日誌②:1974年5月21日)、彼の努力が報われたことが示唆される。さらに、審査の経過を報じた全国社会福祉協議会編(1974:2)によれば、「老人福祉文献賞の応募数は二二〇編を算え、応募者は全国各地におよび、その年齢構成も二〇歳台から九〇歳台まで広い範囲に及んだ。また職業構成面でも老人ホーム職員、家庭奉仕員、その他の老人福祉関係者から、老人クラブ会員、主婦、その他いろいろの範囲にわたり、応募作品の内容も広汎多岐にわたっていた。このうち第一次審査によって十六編を選び、更に慎重審査の結果、上記のとおり入選作および佳作を選定した」とされる。続いて、「募集要綱では優秀作一篇、入選作一篇、佳作二篇となっていたが、審査の結果、取扱っている分野がちがひ、既発表論文、書き下ろし論文等の相異があり、優秀作一篇をしぼることができず、主催者の了解をえて、優秀作をあえて決めず、その代わりに入選作を四篇にすることにした。また、佳作二篇を選定した」などと(同:2-3)、選考過程で賞の種類が変更されたことが確認できる⁴⁾。

それではいったい何故、竹内論文が入選作に選ばれたのだろうか。あるいはまた、その根拠や選定の基準はどれほど明確なものだったのだろうか。竹内論文に対し、審査委員長の三浦文夫は、「竹内論文はホームヘルプ制度の前身である家庭養護婦の創設から、今日のホームヘルプ制度に到る歴史を明らかにし、そのときどきの総括を明確に行い、今後のホームヘルプ制度を考える上での示唆が得られる。既発表の論文である点がやや問題となったが、資料的によくまとまり入選作とした」などと率直に吐露し(同:3)、竹内論文の質的側面を評している⁵⁾。加えて、以下から、審査過程の複雑さ及び審査委員らによる竹内への心理的配慮が窺え、注目される。

……論文入賞の決定を報告してきた。(長野県社協)会長も提出していたが、それは入らずにある、という。ここでも、全社協の磯村部長は心配して「あなたの立場は悪くありませんか」といつてくる。数百点の中からの入選を喜ぶべきを思うのだが、夕刻、呈蓮寺に立寄り、横内浄音氏の立場での児童相談室の取扱いに感ずるところを整理することで相

談する。妻にも今日の喜びを電話して見る。武石村に出張中。姉にも伝える。(日誌②:1974年5月21日, 鍵括弧内ママ, 丸括弧内及び傍点筆者)

上記の傍点部から, 県社協という民間組織体制の特質並びに人間関係の繊細さが窺え, こうした全社協側の配慮に, 入賞決定のプロセスの複雑さと, 竹内自身も少なからず苦慮していたことが汲み取れる。なお, 2日後の日誌にも, 「『老人福祉文献賞』について永田次長, 磯村部長から今井常務や黒田会長への配慮も含めて厚意が寄せられる。そして表彰式出席はことわることにする。次長, 部長の配慮は心にしみて感謝。その実力だけを買って下さっていること。そして時に忍耐することを思う。妻と『妊産婦の保健と生活実態調査報告』の分析, その報告書作成について協議しながら作成, ついに朝2時になって了う。しかし, 喜びと感謝にあふれての努力であった。それだけに思うところ労なし, 眞実の探究あるのみ」などと記述し(同:23日, 二重鍵括弧内ママ)⁶⁾, 竹内自身, 受賞を喜びつつもけっして浮かれることなく, あくまでも眞実の探究に努めようとする。

こうした竹内は, 受賞決定の翌月に行われた研修会に参加するべく上京している。ここでは, 「研究討議には実践する人, ただ整理主張する人, 論理的に言っていること, そのスタイルは相違するが, 共通して討議がまだ不十分で相互理解に達していない…(中略)…そんななかで, 全社協が各県社協の圧迫で, 弱躬化してきていることが注目されたし, そのことは地方での事務局長, 会長への指導教育への努力のなさを覚える。永田次長, 見坊局長にも会し, 全社協の面々に会して近況を聞く」などと(同:6月14日), 討議そのものの未熟さを感じつつも, 永田や見坊らと情報共有していたことを明かす。ここにも, 全社協関係者と県社協関係者との関連の一端を認識できる。

Ⅲ. 受賞後の竹内における思想展開と地元新聞メディア報道

1. 「草の根の福祉——県下の実状と課題」において報じられたホームヘルプ事業の最前線と長野県下の実状

竹内の受賞は, 彼が県社協組織課長を務めてから11年目を迎えていた1974(昭和49)年のことであり, 上記の如く, 彼は執筆活動に精を出して

いた。その一方、県社協では同和地区問題、民間社会福祉施設の建設、さらには寝たきり老人問題など、多様な問題への対応に迫られていた。本章では、こうした職務遂行の一方で展開していた、受賞後の竹内思想を究明すべく、当時の主要なメディア媒体の一つであった地元新聞記事に着目する。とりわけ、1970年代に『信濃毎日新聞』夕刊紙上でシリーズとしてとり上げられた「草の根の福祉——県下の実状と課題」(竹内 1974c:5)及び「老人介護を考える——家庭奉仕員の現状」に特化し(竹内 1977a:5; 1977b:5; 1977c:5; 1977d:5; 1977e:5)、その内容を検証してみたい。

まず、前者では、5回シリーズのうち、第1回から第4回までが福島県、北海道、大阪府、東京都など、他の都道府県における先進事例がとり上げられ(宮崎 1974:5; 稗田 1974:5; 人見 1974:5)、その後、第5回目に、長野県の事例を総括的に論じたのが竹内(1974c:5)であった。具体的には、「本県が全国にさきがけて開拓したものに『家庭養護婦派遣事業』(寝たきりになって、日常生活上支障があり、世話をする適当な人がいない場合、世話人が派遣されるもの)があります。約二十年前に上田市社会福祉協議会が取り上げ、婦人の奉仕活動を組織化し、その後行政的配慮も加わり、現在の老人家庭奉仕員制度に成長しました。奉仕員数(常勤二百七十一人、非常勤三十人)は、北海道を除き全国一です」などと(竹内 1974c:5、丸括弧・二重鍵括弧内ママ)、同事業の歴史的経緯や現状が説明される。竹内は、ホームヘルプ事業史への理解を促しつつ、さらに、同県特有の実践に焦点を移すことでその深化を図ろうとする。

その一例が、同県大町市社協が行っていた「家事協力員制度」であった。具体的には、「その対象は、原則として低所得世帯の老人に限られています。そこで、どんな家庭にでも実費負担で派遣しようと本年度から試みているのが、大町市社会福祉協議会の『家事協力員制度』です。人件費一時間当たり三百円。当然、希望者の負担ですが、八人の協力員はとても忙しいということです」などと記される(同、二重鍵括弧内ママ)。他方、「本県が誇るものに、老人が陥りやすい高血圧性疾患を対象とした予防治療と社会復帰に関する専門指導があります。昭和三十一年九月に開設された県厚生連りハビリテーションセンター鹿教湯病院(小県丸子町)は、あまりにも有名です。三十四年から行われている『集団保養』(温泉保養と健康管理を兼ねたもの)も高く評価されています。これは七泊八日の日程で血圧測定を中心に、栄養、

成人病予防に関する体験を学習するものです。参加者は年間一万五千人」などと（同、丸括弧・二重鍵括弧内ママ）、病院における集団保養にも目を向ける⁷⁾。こうした特徴的な事例を紹介しつつ、竹内は以下の如く考察し、人々の一層の努力を希求する。

当面の課題は、老人を中心としたお互い同士の素朴な思いやりをどこまで出せるかということ。施設を中心としたその地域のボランティア（奉仕）活動の横のつながり——この二つであると思います。明るい地域づくりの一環として、一人ひとりが老後福祉の大切さを自覚し、勇気ある実践の段階を迎えた今、ボランティア・グループや関係者、一般住民のもう一歩の努力に期待したいと思います。（同、丸括弧内ママ、傍点筆者）

2. 「老人介護を考える——家庭奉仕員の現状」における竹内の主眼と課題認識

ところで、上述したシリーズ「草の根の福祉」は、全国におけるホームヘルプ実践の最先端を照射していた点で意味深いものの、その反面、5回シリーズのうち、竹内自身が投稿したのは最終回の1回のみであり、彼の思想展開を追うには限界が否めなかった。一方、1977（昭和53）年に同じく5回シリーズとして同新聞記事に連載された「老人介護を考える——家庭奉仕員の現状」に着目すると、同記事はすべて竹内執筆によるものであるため、そこから汲み取れることは少なくないと考えられる。なお、ここでも、初回は前シリーズ同様、上田市のホームヘルプ事業に関する歴史的記述が記載され、その一端は次の通りである。

高齢化社会の到来がいわれる中で、老人問題は社会的にもさしせまった課題として今やとらえられている。老人問題がこうして社会的な関心を呼ぶようになってからすでに十数年たち、この間に老人福祉の方向は、施設収容から在宅介護へと視点が移った。その具体的な福祉事業としてのホームヘルプサービスは、現在では全国に定着している。しかし、この事業がわが国で初めて行われたのが長野県の上田市であることを知る人は少ないようだ。この福祉サービスが発足して約二十年を経過したと

ここで、当時の関係者の一人として、老人家庭奉仕員をめぐるいくつかの問題を考えてみたい。(竹内 1977a : 5)⁸⁾

次いで、一連のシリーズで竹内が指摘した老人家庭奉仕員派遣事業を巡る問題点に着目すると、①家族という関わりが同事業の進展を遅らせたこと、②個々の老人にとっての「福祉とは何か」を厳粛に選定すべきであること、③老人の複雑な心の動きを捉え、心の交流を図ること、④諸外国と比較して大きく後れをとっていること、⑤周辺の地域福祉へのかかわりに注意しなければならないこと、の5点が注目される。まず、①については、「『家族』というかかわりの中で忍耐強く世話をし合う——というこれまでの根強い日本的な考え方が、いい悪いは別として、家庭内への福祉施策の浸透を遅らせたこと。そして、この考え方が老人問題を社会的な責任としてとらえ、お互いの“心のいたみ”にまで発展させ得ないでいる事にもつながっている、と私には思われる」などと記述され(同、二重鍵括弧内ママ)、日本特有の家族制度に、介護問題を社会的に捉える発想や心のいたみを理解することを阻む要素があったと指摘される⁹⁾。他方、②に関しては、以下の如く、様々な問題や弊害が実践現場で整理されぬまま、それらを老人家庭奉仕員たち自身が背負い込む形になっていることを、竹内が危惧しているのが認識できる。

市町村は直接または間接的にこの事業を行っており、派遣先の家庭の決定と、奉仕員がおこなうサービス内容の決定は、市町村の責任とされている。従って派遣家庭の実態が十分に掌握され、その老人にとっての「福祉とは何か」を厳粛に選定すべきだろう。しかし、現場ではそんなことがらが整理されないままにおわり、なまの形で数多くの問題を背負っているのが老人家庭奉仕員である。(竹内 1977b : 5、鍵括弧内ママ)¹⁰⁾

このような問題状況を憂えていた竹内は、さらなる深層を究明するべく、「もっとも大変なことは、ねたきり老人にあり勝ちな、きわめて複雑な心の動きだ」などと(竹内 1977d : 5)、③について考察する。ここでは、ホームヘルプにおける困り事を一方的な問題とせず、むしろ、支援者側であるホームヘルパー各人に対しても自覚を促し、心の通う質の高い実践のあり方を熟

思しようとする。加えて、「老人は実に多様な感情をもつが、そんな心をいよいよかき乱すのもホームヘルパーの一面のあり方だともいえるのだ。こうしてあるときは老人の不自由な状況，長期の病苦や貧困などに対して同情を示したり協力者であり，さらにまたあるときは老人から拒絶，反発，攻撃，憎悪を受けても驚いてはならない。老人とヘルパーとの間に流れる『心の交流』を静かにみつめなぜそうなのかを，深く考える必要がある。わたしはそんな質的内容をもったホームヘルパー活動の実現を希望したい」などと（同，二重鍵括弧内ママ），「心の交流」を重視し，豊かで質の高い関わりや実践を構想しようとする¹¹⁾。

なお，こうした問題を諸外国との比較を通じ検討したのが④であり，「老人家庭奉仕員数を諸外国と比較してみると，人口十万人あたりの奉仕員数は日本十人（長野県十八人）に対し，スウェーデン八百三十人，ノルウェー五百八十人，オランダ四百五十人，イギリス百五十人」などと（竹内 1977e:5），他国との少なからぬ懸隔を感得している。さらに，「奉仕員はなぜ必要か——の質問に対し，前記の外国では病院，施設が完備されている中で老人を長期にわたり収容することの抑制が奉仕員活動の主目的だ，と答える。ところが日本の現状は，病院や施設の数，定員がまったく不十分なため，地域の寝たきり老人の困窮，孤立状態を応急に助けるために増員されねばならないのが現実である」などと（同），竹内は危機意識を募らせる。このような思考の末，彼は以下の如く，諸外国の先進事例から今後の日本が進むべき方向性的一端を，汲み取ろうとする。

前記の諸外国では，一定の資格・資質をもつ「奉仕員」と，これを助ける「補助員」との割合がおおむね十対九十で，つまり，諸外国での驚くべき奉仕員数確保の背景には「補助員」による増員がはかられているわけだ。そして，奉仕員に対してその専門性が問われ，その役割分担をせざるを得なくなっているなかで，例えば家事サービスだけを行うもの，家事サービスと軽い介護を行うもの，看護と介護サービスを行うものなどによって対応している。ここでは奉仕員が査察指導員として位置づけられ，数多い補助者への指導・助言などに当たる先進国の姿をみると，これからの方向を示唆しているように思える。（同，鍵括弧内ママ）¹²⁾

さらに、⑤に関して、「さらに大事なことは奉仕員自身が、対象老人を含めその周辺の地域福祉へのかかわりで主張できる、貴重な立場にいることを自覚してほしいことだ。ことに相手の老人は、自己の権利主張ではもっとも弱い存在である。その生存権、医療権は果たして十分に守られているのだろうか。もう一度確かめ、その薄弱な立場の代弁者としての責任を深く認識したいものだ」などと(同、傍点ママ)、竹内は、身近な地域での関係構築や代弁者としての機能の意義を強調する。一方、「奉仕員の老人に対する過保護は十分にいましめるべき」からは(同)、当事者性を重視した竹内思想を汲み取れる。

なお、同シリーズの最後にも、「日本の家庭奉仕員制度の歴史は、海外諸国とは比較にならぬ短期間で今日に至っただけに、形の上での成熟だけでなく、質の面での向上が大きな宿題になっているわけだ」などと竹内は語っており(同)、「地域内での福祉教育を推進する体制を築く必要がある」との如く(同)、教育面を重視していることも見逃せない。

IV. まとめ——考察と今後の課題

以上、本稿では、戦後わが国のホームヘルプ事業史研究において、須加(1996:87-122)、山田(2005:178-98)などの先行研究が論じてこなかった同事業推進者の竹内における第1回老人福祉文献賞受賞の意義並びにその後の彼の思想展開に関し、1970年代の竹内日誌及び地元新聞連載記事に着目しつつ、それらがホームヘルプ事業の推進にいかにか寄与していたのかについて、実証的かつ具体的にアプローチした。

その際、竹内論文の秀逸さのみならず、彼の主張を求めたであろう1970年代当時の時代背景や社会事情並びに賛同者や理解者の存在の視点からも究明を試みた。その結果、彼の受賞の背後には、老人福祉の充実が当時の国民的課題の一つになっていたという実情に加え、そもそも全社協働に「老人福祉の発展」という大きな課題認識があったことが明確になった。加えて、竹内論文の入賞という出来事が、彼自身を勇気づけたことは言うに及ばず、熟慮していた審査委員たちや旧厚生省老人福祉専門官を歴任した森においてさえ、将来のホームヘルプ事業の発展の方向づけとして、同論文の価値を見出していたことが明らかになった。さらに、その推進策の具体的展開にとって優れた論稿や最新の成果報告を集約し、それらを刊行・公表することで多く

の関係者たちを発奮させようとするねらいを解説し得た。

その一方、審査経過や審査委員長による選定理由の説明では、とりわけ、竹内が受賞することで、「あなたの立場は悪くなりませんか」などという文言から（日誌②：1974年5月21日）、県社協という民間組織体制の特質及び人間関係の繊細さを感じ得た。ここでは単なる理論と実践との融合の推進ではなく、そのプロセスにおけるていねいな考案が窺え、仮説で論じた彼に対する理解者がいたことが跡付けられた。さらに、論文執筆時にも、中村登代子や彼の妻などの協力者がいたことも明確になった。

他方、竹内の受賞後の思想展開に関しては、旧来、上村（1997：247-57）、荻原（2008：1-11）、西浦（2013：11-26；2014：101-10）はもとより、竹内（1974a：51-69）自身においてさえ、いかなる影響を受けていたのかが論考されていなかった。そこで、1974（昭和49）年発行の『信濃毎日新聞』夕刊記事にとり上げられた「草の根の福祉——県下の実状と課題」及び1977（昭和52）年に同じく掲載された「老人介護を考える——家庭奉仕員の現状」という2つの連載記事に着目した。その結果、大町市社協による「家事協力員制度」や鹿教湯病院における「集団保養」などの同県独自の取り組みが報じられ、ホームヘルプ事業の充実・強化においては、必ずしも家庭奉仕員らによる職務のみに留まらず、様々な方策の併用が考えられ、家事協力員制度の組織化や集団保養などを含む、より幅広く重層的な取り組みが重視されていたことが認識できた。つまり、人々に対する予防や社会復帰をも視野に入れた方策を竹内が重視していたことを、史資料の裏付けの下に確認した。

と同時に、老人家庭奉仕員派遣事業を巡る幾つかの問題点も浮き彫りにされた。ここでは、家族制度という慣習や高齢者の複雑な内面への理解などを問題視した竹内の視点を把握でき、将来の同事業の進展を考証する手がかりの具現化が見られた。例えば、前出の②から、老人を巡る様々な問題や弊害を老人家庭奉仕員たちが背負う形になっていることを竹内が危惧する一方、それをけっして老人のせいにするのではなく、担い手側の姿勢を正し、心の通う質の高い実践のあり方を考案し、諸外国の先行事例や地域内での福祉教育を重視する彼の思考が示唆された。すなわち、1970年代のホームヘルプ事業の進展においては、こうした諸々の問題指摘から、改良の余地が少なくないと考えられていたと認識でき、こうした問題対応では、利用者か担い手かのいずれか一方に責任を課すのではなく、相互交流や関わりに基づく共通

理解の重視が図られようとしていた点も注目される。

さらに、ここで忘れてはならないことは、「精通しているということと、その寝たきり老人との人間関係が豊かであるかどうかは別問題である」という見解である(竹内 1977c: 5)。つまり、単なる知識偏重や技術重視の傾向への警鐘を鳴らしていた竹内は、ただ単に事情に習熟するだけでは不十分であり、目前の利用者との向き合い方や関わり方において、豊富な知識を活用することこそ重要であると考えていた。こうした「知識の活用」の重視という考えは、彼の受賞以降も、竹内の知見やオピニオン・リーダーとしての役割を求めていた社会事情や時代背景といった受け皿にも目を向けることで見出し得た。人々の人生や運命を左右し兼ねない分岐点や転換点の実態を見出そうとする歴史研究は意味深く、原資料に基づくていねいな探究がさらに求められる。

さて、今回は、竹内における第1回老人福祉文献賞受賞の詳細に着眼した論考であったため、彼が行っていた読書、句作、講演会をはじめ、竹内(1974a: 51-69; 1974b: 54-75)以外の彼の論稿が同事業史に与えた影響までは検証できなかった。また、こうした限定的な事象や場面の考究から、社会福祉学・社会事業史研究などの領域への学術的貢献を考想するには限界が否めなかった。但し、今日でも各種学会・団体等における表彰制度が設けられ、一定の研究水準を維持するのに寄与していると言っても過言ではない。そして、その歴史を社会福祉学・社会事業史研究領域において遡及したとき、本稿で着目した「竹内の受賞」は草創に近いところにある。さらに、優秀な成績を収めたことに対し、賞を受けるという「受賞」の表面的な意味理解に留まらず、賞を巡っての立場の違い、時代背景、世論、論者の主張や経歴など、様々な要因を加味し、人文科学系の内容に社会科学の視野を加えることも社会福祉学・社会事業史研究の領域において重要であることが示された。その意味で、戦後日本のホームヘルプ事業史研究において、その発端や史的展開過程の詳解を通じ、現場実践のあり方に再考を求め、一方で、後続の研究者たちを誘った竹内(1974a: 51-69; 1974b: 54-75)の功績は少なくない。

最後に、今後の研究課題は、各々の社会動向や時代背景を考慮しつつ、社会学・社会政策研究などのマクロ的視点から、ホームヘルプ事業史を把握することであり、具体的課題としては、受賞後の竹内が県社協組織課長から同更生資金課長へと異動した際の思想展開を考究すること、森(1970)が指摘

したような海外のホームヘルプ事業を竹内がどのように摂取しようとしたのかを究明すること、さらに、1980年代以降の障害者福祉分野における彼の職務や役割を明確にすることである。竹内をはじめ、地方の民間社会福祉事業の推進に寄与したキーパーソンの人物像や背景要因を追う作業は緻密でなければならず、さらに続いていく。

付記 本稿は、科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金：基盤研究（C）19K02172、研究代表者 中嶋 洋）の研究成果の一部である。

注

¹⁾ なお、史料に関し、主観的記述が中心となる日誌などの原資料では、本人の記憶違いや書き間違いなどが少ないものの、一方的な捉え方という限界が含まれる。反面、本稿で用いる竹内日誌は元々、公表を前提としておらず、即時的な記述でもあるため、彼の本音を引き出し得ると考えられ、引用史料としての一定の価値を見出せる。

²⁾ 竹内が応募しようとした同企画は、正式には「『老人福祉文獻賞 第一回入選作』（昭和四十九年五月三十一日入選発表、於全国老人福祉事業会議。主催 全国社会福祉協議会、協賛 社会保険出版社）」というものであった。また、応募の過程で彼は、「老人福祉に基く懸賞論文にHHを中心とした原稿をまとめるのに精出す。（1974年3月24日）、あわただしく朝を出動する。夜は徹夜に近く4時50分まで原稿の訂正をして補稿作業に入る。まづ（ママ）積極的に原稿に集中して作業に当ることにする。（同：25日）、老人福祉論文の最終段階に入り、夜9時まで事務局に、それ以後はスト24時間決行のため再び信濃教育会に宿する。家へ三回に渉り電話する。（同：26日）」などと記し（日誌②：1974年3月24日-26日）、その奮闘ぶりの一端を日誌内に認めている。

³⁾ 因みに、原稿の宛先は、全国社会福祉協議会老人福祉文獻賞係となっており、発表は1974（昭和49）年5月31日に、全国老人福祉事業会議（京都市）においてなされることが予告されている（『老人福祉』編集委員会編 1973：表紙裏）。なお、入賞した場合の各賞は、「（1）優秀作 1篇 賞状、副賞（社会保険出版社賞）30万円、（2）入選作 1篇 賞状、副賞（社会保険出版社賞）10万円、（3）佳作 2篇 賞状、副賞（社会保険出版社賞）5万円」となっており（同）、その審査は、全国社会福祉協議会長の委嘱する審査委員会が行うこととされる（同）。

⁴⁾ いずれにしても、この懸賞が倍率約55倍の難関であったことが窺える。なお、同賞の審査委員のメンバーは、三浦文夫（社会保障研究所第三部長）が委員長を務め、その他の委員は、高山照英（全社協老人福祉施設協議会長）、山本純男（厚生省社会局老人福祉課長）、前田大作（東京都立老人総合研究所社会部社会福祉室長）、牧 賢一（全社協・全老連常務理事）、佐野秀文（株式会社・社会保険出版社社長）であった（全国社会福祉協議会編 1974：1）。

⁵⁾ 竹内日誌内にも、「論文入賞のわけが約束通り至急報告されてくる。飯沢節子からなり」などという記述が見られ（日誌②：1974年5月31日）、ここからも、彼の受賞の反響の大きさが窺える。

⁶⁾ 受賞決定後、全国社会福祉協議会事務局長（当時）の見坊和雄から竹内宛に、「老人福祉文獻賞入選作の印刷発行について」（全社福発第323号、1974年9月12日）が送られ、書籍刊行の承諾依頼と冊子5部が贈呈されることが記されている。

⁷⁾ 反面、「老人福祉施策で“最後の開拓”といわれるのが給食サービス。これはまだ残念ながら本県では実現していません。なぜ給食サービスが具体化しないのでしょうか。それは、行政施策と並行して、地域の積極的な民間協力体制が生れないからだとされています」などと述べ(竹内 1974b:5、二重鍵括弧内ママ)、残された課題が少なくないことを示唆する。一方、稗田(1974:5)は、森幹郎の話を契機とし、在宅老人への給食サービスについて検討を始めたことを吐露している。

⁸⁾ 因みに、同県下のホームヘルプ事業の発端の一つとして、原崎秀司による欧米社会福祉視察研修があったことはすでに指摘されているが(中罵 2011:28-39:2013a:16-28など)、同シリーズ内においても、竹内(1977a:5)は、「当時、県社会部厚生課長だった原崎秀司さん(故人)が、この上田市での一連の動きに注目し、全県的な規模での制度化に全力を注いでくれた。原崎さんは、欧米視察で社会福祉のあり方を見てきていたが、ことにロンドンで見たホームヘルプサービスに共鳴されており、ついに三十一年四月に県の『家庭養護婦派遣事業補助要綱』がきまった。賃金は時間給で一時間二十円-三十五円などが盛られ、上田市の活動事例に基づく規定がいくつかはいつている」などと論及している(竹内 1977a:5、丸括弧・二重鍵括弧内ママ)。さらに、同事業のモデルになったとされる民間女性Kさんのボランティア活動についても竹内(1977e:5)は述べているが、この詳細の検討は本稿とは論点が異なるため、別稿にて論じる。

⁹⁾ 竹内は、家族制度に関連する日本人の閉鎖性にも目を向け、「もともと奉仕員が派遣されるのは、老衰、心身の障害、疾病などのために、日常生活ができないでいる老人をかかえた低所得家庭で、その家庭が老人の世話をすることができない場合である。とくに農山村地域では、日本的な家族主義とか家族閉鎖性が根強く残っていて、ぎりぎりのところまでできていても、他人に『家』をのぞかれることは“重大事”なのである。だから、奉仕員を派遣する前の相互理解には多くの時間をかける必要があると思うのだが、この点、実際にはあまりにも粗雑に扱われてはいないだろうか」などと論じ(竹内 1977b:5、二重鍵括弧内ママ)、ていねいな関係づくりの必要性を強調する。

¹⁰⁾ 他方で、竹内(1977b:5)は、奉仕員側にも自己研鑽や組織化のための努力を怠ってはならないと論じている。

¹¹⁾ 竹内(1977e:5)は、その具体例として、「奉仕員の活動とボランティア活動とのかかわりを考えてみると、例えば奉仕員が訪ねないときの『お元気?』という声掛けが、どんなに老人を元気づけるか知れない。老人クラブでの話題をまくら辺で語ったり、野山に芽吹いた小枝や、咲き誇る花一輪が老人をどんなに勇気づけることか。そんな素朴な地域活動すら、定着しているのは県下のごく限られた部分である。突発的な地震、火災などが起きたとき即応できる協力体制とは、いったいどんな姿なのだろうか。ぜひともその地域なりに創造せねばならない緊急課題だろう。在宅老人の福祉は、老人家庭奉仕員だけで事足りるものでなく、また達成できるものでもない」などと、不測の事態への対応や多職種連携の意義を主張している点も見逃せない。

¹²⁾ 海外のホームヘルプ・サービスについては、Margaret Dexter & Wally Harbert (1983)に詳しい。近年では、Anneli Anttonen, Jorma Sipilä (1996)やClaes Herlitz (1997)などの欧州を中心とした研究があるが、こうした先進地域のホームヘルプ実践を竹内がどう評し、いかにとり入れようとしたのかについて、具体的に検討することも残された課題の一つである。

史料

竹内吉正(1973)『NOTE BOOK』(1973年1月1日～8月31日、本稿では、日誌①)。

竹内吉正(1974-1975)『日誌 昭和49年3月5日～竹内吉正』(1974年3月

5日～1975年3月21日, 本稿では, 日誌②).

全国社会福祉協議会編 (1974)『老人福祉文献賞 第一回入選作』社会保険出版社.

文 献

Anneli Anttonen, Jorma Sipilä(1996)European social care services:is it possible to identify models?, *Journal of European social policy*, 6(2), 87-100.

Claes Herlitz(1997)Distribution of informal and formal home help for elderly people in Sweden, *The Gerontologist*, 37(1), 117-124.

荻原順子 (2008)「ホームヘルプサービス事業揺籃期の研究——長野県上田市における『家庭訪問ボランティア支援事業』の背景」『純心福祉文化研究』(6), 1-11.

荻原順子 (2014)『介護職養成教育における専門性の形成』大空社.

筈崎マスミ (1974)「草の根の福祉——先進地域レポート〈1〉」『信濃毎日新聞(夕刊)』(33357), 1974年11月25日, 5.

稗田静男 (1974)「草の根の福祉——先進地域レポート〈2〉」『信濃毎日新聞(夕刊)』(33364), 1974年12月2日, 5.

人見和子 (1974)「草の根の福祉——先進地域レポート〈3〉」『信濃毎日新聞(夕刊)』(33371), 1974年12月9日, 5.

井上千津子 (1981)『ヘルパー奮戦の記——お年寄りとともに』ミネルヴァ書房.

井上千津子 (1998)『わたしのホームヘルパー宣言』インデックス出版.

井上千津子 (1999)『介護福祉とは何か』一橋出版.

介護福祉学研究会監修 (2002)『介護福祉学』中央法規出版.

上村富江 (1997)「上田市のホームヘルプサービスを担った女性たち」『社会福祉のなかのジェンダー』ミネルヴァ書房, 247-57.

Margaret Dexter & Wally Harbert(1983)THE HOME HELP SERVICE, Routledge Kegan & Paul.

森 幹郎 (1970)『ヨーロッパの老人福祉』全国社会福祉協議会.

森 幹郎 (1972)「ホームヘルプサービス」『季刊 社会保障研究』8(2), 31-9.

森 幹郎 (1974)『ホームヘルパー』日本生命済生会社会事業局.

- ホームヘルプ事業推進者による第1回老人福祉文献賞受賞の意義とその後の思想展開(中寫)
- 宮本教代(2011)「わが国の訪問介護事業生成過程に関する一考察」『四天王寺大学大学院研究論集』(6), 83-106.
- 中寫 洋(2011)「ホームヘルプ事業の黎明としての原崎秀司の欧米社会福祉視察研修(1953-1954)」『社会福祉学』52(3), 28-39.
- 中寫 洋(2013a)「ホームヘルプ事業の先覚者における思想展開とハウスキーパー構想」『社会福祉学』53(4), 16-28.
- 中寫 洋(2013b)『日本における在宅介護福祉職形成史研究』みらい.
- 中寫 洋(2014a)「草創期における家庭養護婦派遣事業と家庭養護婦——担い手の背景と実践的課題の検証を中心に」『社会事業史研究』(45), 31-45.
- 中寫 洋(2014b)『ホームヘルプ事業草創期を支えた人びと』久美.
- 中寫 洋監修(2014c)『現代日本の在宅介護福祉職成立過程資料集 第2巻 家庭養護婦派遣事業を支えた人々』近現代資料刊行会, 989-1083.
- 中寫 洋(2019)「家庭養護婦派遣事業推進の背景思想へのアプローチ——上田市社会福祉協議会事務局長時代の竹内吉正を中心に」『社会福祉学』60(3), 1-13.
- 中寫 洋(2020)「ホームヘルプ事業の推進者が受けた宗教的影響と社会復帰過程——1950年代前半における花里吉正と婦人宣教師E・L・Batesとの関わりを中心に」『社会事業史研究』(57), 39-51.
- 西浦 功(2013)「老人家庭奉仕員派遣事業の波及要因に関する実証分析」『人間福祉研究』(16), 11-26.
- 西浦 功(2014)「老人家庭奉仕員制度の導入と伝播」『札幌大谷大学札幌大谷大学短期大学部紀要』(44), 101-110.
- 「老人福祉」編集委員会編(1973)「老人福祉文献賞 論文募集要綱」『老人福祉』(45), 表表紙裏面.
- 須加美明(1996)「日本のホームヘルプにおける介護福祉の形成史」『社会関係研究』2(1), 87-122.
- 高野喜久雄(2000)『ホームヘルパーハンドブック——在宅介護を実践する本』新星出版社.
- 竹内吉正(1974a)「ホームヘルプ制度の沿革・現状とその展望——長野県の場合を中心に」『老人福祉』(46), 51-69.
- 竹内吉正(1974b)「ホームヘルプ制度の沿革と現状——長野県の場合を中

- 心に」『住民福祉の復権とコミュニティ』鉄道弘済会, 54-75.
- 竹内吉正 (1974c)「草の根の福祉——県下の実状と課題〈5〉」『信濃毎日新聞 (夕刊)』(33385), 1974年12月23日, 5.
- 竹内吉正 (1977a)「老人介護を考える——家庭奉仕員の現状▽1」『信濃毎日新聞 (夕刊)』(34263), 1977年6月6日, 5.
- 竹内吉正 (1977b)「老人介護を考える——家庭奉仕員の現状▽2」『信濃毎日新聞 (夕刊)』(34270), 1977年6月13日, 5.
- 竹内吉正 (1977c)「老人介護を考える——家庭奉仕員の現状▽3」『信濃毎日新聞 (夕刊)』(34277), 1977年6月20日, 5.
- 竹内吉正 (1977d)「老人介護を考える——家庭奉仕員の現状▽4」『信濃毎日新聞 (夕刊)』(34284), 1977年6月27日, 5.
- 竹内吉正 (1977e)「老人介護を考える——家庭奉仕員の現状▽5」『信濃毎日新聞 (夕刊)』(34291), 1977年7月4日, 5.
- 竹内吉正 (1991)「ホームヘルプ制度発足の周辺」『長野県ホームヘルパー協会二十年のあゆみ』14-28.
- 和田 勝・橋本泰子 (2005)『改訂 実践ホームヘルパー養成講座2級課程』全国社会福祉協議会.
- 山田知子(2005)「わが国のホームヘルプ事業における女性職性に関する研究」『大正大学研究紀要 人間学部・文学部』(90), 178-98.
- 米本秀仁 (1985)「北海道におけるホームヘルパー史——制度の動向と協会活動を重ねあわせて」『北のホームヘルプ活動』北海道ホームヘルパー協会, 8-30.
- 養成研修テキストブック編集委員会編 (2006)『訪問介護員 (ホームヘルパー) 養成研修テキストブック2級課程』ミネルヴァ書房.

執筆者紹介（掲載順）

- 亀山 俊朗（中京大学現代社会学部教授）
寺田 晋（ハイデルベルク大学 Ph.D.）
森田 次朗（中京大学現代社会学部准教授）
伊藤 葉子（中京大学現代社会学部准教授）
芝野 淳一（中京大学現代社会学部准教授）
大岡 頼光（中京大学現代社会学部教授）
中 寫 洋（中京大学現代社会学部准教授）

編集委員

亀山 俊朗

中京大学大学院 社会学研究科 社会学論集 第20号

発行日 2021年3月31日
発行所 中京大学大学院社会学研究科
豊田市貝津町床立101
電話〈0565〉46-1211
発行責任者 加藤 晴明
印刷所 常川印刷株式会社
名古屋市中区千代田2丁目18-17
電話〈052〉262-3028

JOURNAL OF SOCIOLOGY

GRADUATE SCHOOL OF SOCIOLOGY,
CHUKYO UNIVERSITY

No. 20 (March 2021)

C O N T E N T S

Special Issue

Introduction to the special Issue

Introduction

..... Toshiro KAMEYAMA

Citizenship and Capability Approach

..... Toshiro KAMEYAMA

Exploring the link between competency-based education and multiculturalism:
from the perspective of code-switching

.....Kuniyuki TERADA

The Everyday Practices of Free Schools in Contemporary Japan
and Lived Citizenship Education: Belonging, Aspiration, Democracy

..... Jiro MORITA

Mutual change through mutual engagement.

..... Yoko ITO

A Preliminary Study on Teachers Returning

from Japanese School Overseas: Focusing on Teachers' "Transnationality"

..... Junichi SHIBANO

Article

Opening universities to all and expand support for free university education:
Securing the support of high school graduates and seniors

..... Yorimitsu OOKA

Significance of 1st Literature Award of Welfare for the Elderly on a Propeller
in Home-help Service and Thought Development

—Focusing on the Case of Yoshimasa TAKEUCHI in 1970s—

..... Hiroshi NAKASHIMA

GRADUATE SCHOOL OF SOCIOLOGY,
CHUKYO UNIVERSITY
TOYOTA, JAPAN