

季刊

くらしと協同

2019 夏号 No.29

特集

「公」から住民主体による「民」へのとりくみ

総論

民営化とは？市場経済と公共性から考える

市場とは何か —「公・私・民」で考える—

公共とは何か —日本の図書館について考える—

INDEX

「公」から住民主体による「民」への取り組み

巻頭言

地域住民主体の活動と協同組合ー市場と組織の間でー……北川 太一 1

総論 民営化とは？市場経済と公共性から考える……2

01 市場とは何かー「公・私・民」で考えるー……松井 彰彦 3

02 公共とは何かー日本の図書館について考えるー……根本 彰 13

特集 「公」から住民主体による「民」への取り組み…… 23

01 こども・保護者・地域主体の保育園づくりー民営化の新しい選択肢ー……小田巻 友子 24

02 住民主体による過疎地域の活性化ー奈良県下市町「ゲストハウス山桜」を事例として
……小林 那奈子 32

03 市民が協同してつくる家庭文庫ちいさな本の家 ……………下門 直人 38

寄稿

公共サービスの脱民営化から新たな公を考える…岸本 聡子 46

書評

01 『社会的共通資本としての水』

関 良基・まさのあつこ・梶原健嗣 著……岩橋 涼 54

02 『これでいいのか自治体アウトソーシング』

城塚健之・尾林芳匡・森裕之・山口真美 編著……久保 ゆりえ 56

投稿規程…… 58

バックナンバー／編集後記…… 59

巻頭言

地域住民主体の活動と協同組合 —市場と組織の間で—

北川 太一（福井県立大学）

地域住民が主体となった活動を実感したのは、今から20年近く前、当時、西日本の農山村地域で広がりつつあった集落型農業法人に関する調査であった¹⁾。集落型農業法人とは、地域の人たちの合意によって設立され、多くの住民が出資や運営に携わりながら、営農やむらづくりの活動を行う法人である。そこでは、農地の利用調整や農機の共同利用など、通常の集落営農組織が取り組む活動にとどまらず、農産物の加工・販売、農家レストランの経営、住民向けの生活支援や福祉、資源や環境の保全、都市住民との交流、日用生活品の販売（小店舗の経営）など、地域が抱える課題に対応しながら、法人ごとに様々な活動が展開されていた。

実は、これらの中には、地元の農協が合併等を機に既存事業の廃止や支店を閉鎖した後に、地元住民が継続するために法人を立ち上げて運営するケースが見られた。協同組合が事業の効率化や経営の合理化を進める経過の中で、地域住民主体の活動が生まれたのである。このことは、協同組合といえども、絶えず市場経済と向き合いながら同業他社との競争に伍していくために、効率化や合理化を求めて事業を進めていかなければならない状況を示している。

さて、近年、各地で生まれている地域住民主体の活動は、「公から民へ」という言葉に代表される民営化の動きの中で生じたものが多い。そこでは、できる限り市場経済への公的な関与をなくして、自由な経済活動として民間に委ねていくことが望まし

いという考え方があり、市町村合併に代表される行政組織の合理化も相まって進められた。

ただし、上述の集落型農業法人もそうであったが、地域住民主体の活動は、必ずしも狭い意味での利益追求にとらわれていない。大規模な経済に対して、地元の資源を活用するなど小地域での循環型経済を大切にしている。しかもそれは、多数の供給者と需要者が「見えざる手」といった市場原理によって利益を達成するのではなく、組織（見える関係を重視した人間どうしのつながり）の原理を尊重しながら、活動に関わる人たちの満足向上をめざしている。

制度上、組合員の利益増進を目的とした共益の組織であるとされる協同組合は、現代的な市場経済の基調に対応していくために、組織の大規模化を行い、事業連合・連合会に依存する事業方式を主流にしつつある。しかし、このことに力を注ぐだけでは、協同組合はいずれ一般企業との差異がなくなってしまうであろう。

協同組合は、地域住民主体の活動をどう位置づけ、それに向き合っていくのか。市場経済の失敗を組織の原理によって、克服し、社会問題や公共政策に積極的に関与する主体として、アイデンティティを高めることができるかどうか。真価が問われそうである。

1) 詳細は、北川太一編著『農業むらくらしの再生をめざす集落型農業法人』全国農業会議所（2008年3月）を参照。

総論

民営化とは？市場経済と公共性から考える

1. 市場とは何か－「公・私・民」で考える－

松井 彰彦

2. 公共とは何か－日本の図書館について考える－

根本 彰

ここ数年、公共のものとして管理されてきた市民生活に必要なものを、民間企業が管理してもよいとする「民営化」が急速に進んでいる。戦後、日本では国営であった事業の多くが民間企業へと移行した。1980年代の日本電信電話公社がNTTグループへ、日本国有鉄道がJRグループへ、2005年の郵政民営化などは報道もある程度なされていたこともありご存知の方も多いただろう。

しかし近年は、ほとんど報道もなく法律が改定されているケースが多い。たとえば、2018年4月に「主要農産物種子法」（通称：種子法）が廃止され、同年12月には水道を民間企業が運営できるような内容を含む「改正水道法」が成立した。他にも、学校教育を民間企業が運営できるようにする制度改正が考案されるなど、今後もその流れには歯止めがかからないのかもしれない。このような昨今の民営化における共通した特徴は、その対象となるものが種子・水・教育など営利目的では維持・管理が困難なものであり、かつ生活において必要不可欠なも

のであるということである。これらの多くは、経済学者の宇沢弘文氏が「社会的共通資本」として捉えたものであり、営利を目的とした事業に任せる場合には注意を要するものである。このような社会的共通資本の中には、鉄道も含まれており、国鉄がJRへと民営化されたことによる地域住民への影響は、少子高齢化が進んでいる現在において、より顕著に現れているといえるであろう。

このように、国民にほとんど詳細を知らされることなく、社会的共通資本を民間営利企業に委ねてもよい環境が整えられつつある。そこで今回は、そもそも市場経済とは何なのか、また市場経済では軽視されがちな公共性とは何なのか、を深めることによって、民営化とはどのようなことなのかを考える企画とした。松井彰彦氏には、市場の役割と「共・私・公」それぞれの機能について、また根本彰氏には図書館という観点から公共性について述べていただいた。少しでも民営化について考えるきっかけになれば幸いである。（本誌編集委員 青木 美紗）

総論 民営化とは？市場経済と公共性から考える

市場とは何か —「公・私・民」で考える—

松井 彰彦
東京大学教授

聞き手：加賀美太記（就実大学准教授）



社会のメカニズムとしての市場

【加賀美】

本号のテーマである「民営化」は、一般的には行政等が運営の主体であった組織を企業組織へと変更する、もしくは企業組織に売却して、市場における競争に基づいて効率化を図るものとして理解されていると思います。では、そもそも民営化の舞台となる「市場」とは、どのように捉えられるものなのでしょうか。

まずは、この「市場とは何か」という問いについて、市場を分析対象とする経済学がどのように捉えているのかを教えてください。

【松井】

経済学では、社会における様々なメカニズムの一つとして市場を捉えます。人はひとりでは生きられないので、人びとは集まって社会を形成します。ところが、何かしらのメカニズムがないと、集団はうまく機能しません。そのため、人びとは社会を回すためのメカニズムをつくっていく。市場とは、そうしたメカニズムの一つです。

現代社会における主要なメカニズムとしては、市場（私）と政府（公）、そして共同体（共）の3つがあげられます。最近では、「公と共と私の3つすべてが重要である」という言い方がされますが、歴史にお

いて最初に重要な役割を担ったのは共同体です。顔の見えるつながりである共同体では信頼と強調の関係がベースになっており、ときにルールを破ったものは制裁を受けます。こうした共同体が人々の社会の出発点でした。

一方、共同体と共同体の間の取引が、かなり古くから存在していたと言われていています。縄文時代には、すでにならかなり広い範囲で共同体間の取引が行われていたそうです。ところが、共同体同士の関わりにおいては、共同体の内部のように、制裁によって何かしらのルールを守らせることは難しくなります。そのため、その場ごとに決済したり、信用で将来を担保にして取引をする、いわゆる市場の原型のようなものが出てきます。こうした、お互いの顔が見えない「私」、ないしは「市場」という場が発展すると同時に、共同体の力はだんだんと失われていきました。

そうすると、今度は共同体の代わりに広域の「市場」をまとめるものも必要になってきます。そこで登場してきたのが「公」です。

ざっくり言えば、このように捉えられるでしょう。この「共・私・公」が3つの大きなメカニズム、われわれ人間社会の構成要素であると言えます。

ところが、近代化の過程で、共同体の役割はさらに減っていき、その分、「公」と

「私」の役割が大きくなっていきます。3つのメカニズムのバランスが、「共」から「公」や「私」へと重点を移してきた、と言えると思います。いまでは共同体が担った役割の大部分は「公」に移っています。そうして、共同体がますます弱くなり、「共同体はしがらみもあるし、面倒だし、もう要らないや」となっている。現在では、ひとびとがくらしにおいて主に頼る先は「私」になっています。ただ、「私」に頼るだけでは心もとないので、別の何かにも入ってほしい。そこで「共」に戻るのではなく、「公」をもう少し充実させ広げていこうとする。これがこの間の社会の大きな流れだと思えます。

市場の本質は 人々に選択肢を与えること

現代社会では、たとえ市場を嫌いだったとしても、市場に頼らないで生きている人はおそらく一人もいません。市場は社会の基本的なメカニズムとして広がっているからです。しかし、市場は上手くいかない場合もあります。そうした市場とどう付き合い合っていくか、暴れ馬のような市場をどう乗りこなしていくかが、現代における非常に重要な課題です。

ですが、市場を「公」によって抑えつけたり、市場を「公」が代替すればいいのでしょうか。こうした案に、多くの経済学者は反対するでしょう。昨年、出版した『市場って何だろう』にも書いていますが、市場の本質はさまざまな選択肢を人びとに与えることであり、「公」がそれに代わって同じような機能を果たすのはなかなか難しいからです。それを実際にやろうとしたのが、かつての社会主義国家であり、その破

綻を見ても、「公」には限界があることは明らかです。



『市場って何だろう—自立と依存の経済学』
松井彰彦著 (2018) 筑摩書房

たとえば、「公」と「私」について考える際に、よく引き合いに出されるパンで考えてみましょう。「公」が作るパンはノルマ的なので、「こういう栄養価のパンを何個作る」ということが優先されて、主観的なおいしさなどは後回しにされます。つまり、いくつ作るかといった量がポイントになる。一方、市場中心の「私」の領域では、作っても売れなければ意味がないので、いくつ作るかではなく、いくつ売れるかが鍵になります。そして、売るためには、相手に気に入ってもらわないといけないので、相手が好きな物を作ろうとする。ここがまさに市場の本質です。相手が気に入った物を作らなければ売れない。だから相手のことを考えて、相手が気に入るものを探していく。そうした過程から、よりいいものが作られ、消費者はよりおいしいパンを食べることができて幸せになれる。作っている生産者も儲かるかもしれない。あるいは、ボロ儲けする人も出てくるかもしれません

が。

このように、「私」に比べると、「公」は相手（利用者）のニーズに合ったものを作りづらいところがあります。民営化の動きも、根幹には消費者にとってより良いものを提供するという考え方があります。民営化においてはコスト云々が喧々諤々に議論されます。しかし、コストはもちろん重要なのですが、それと並んで、あるいはそれ以上に重要なのが、民営化によって消費者に選択肢を与えて、より消費者のことを考えたサービスが提供されるようにする、ということです。これが「公」では十分にできないということが、いままでいろいろなところで示されてきたからです。

ただ、すべてを市場にまかせていいかという、そもいけません。「市場の失敗」という言葉があるように、市場はいろいろな条件が整わないとうまく機能しないからです。そこには「公」の役割があるでしょう。経済学では、いわゆる公共財の供給が最大のポイントです。

公共財は どこまで民営化できるのか

そう考えていくと、いまの民営化で問題になっているのは、「公共財」と呼ばれる、いままでは「公」が提供してきた財やサービスを、はたして民営化して「私」の領域に持ち込んでいいのかということになると思います。

そういう大枠で捉えず、コストや品質だけを見ていても、民営化の全体像はつかめてこないでしょう。たとえば水道の民営化なら、「水」や「水道」の性質にまで立ち返って、それを「私」の領域に、どの程度、どういうかたちで受け渡していくのか、と

いうのが非常に大きな論点になると思います。もちろん、明らかに「これは市場に任せてはまずいだろう」というものはあります。自衛隊を昔の民兵のようにしたり、あるいは警察機構を私的警察のようなものに戻すのかといえば、ほとんどの人は否定的な意見を持つでしょう。逆に、パン屋を公営にしろと言うと「それはあり得ない」という話になります。これらは、どこで線を引くのかという問題です。いまの民営化の議論は、いままで引いていた線よりもさらに踏み込んでいる点の特徴だと思います。ただし、「どこで線を引くのか」という論点は、正直なところ、すぐれて実証的な問題だと思うんですね。理論的に明確なケースもありますが、現実には「公」と「私」の間には相当なグレーゾーンがあり、それぞれのケースについて実証的に考えざるを得ないのだらうと思います。たとえば、昔は「公」で運営されていた学童保育ですが、民営化当初はいろいろと懸念も抱かれていましたが、どんどんと民間に任せられるようになっていますが、何とか上手くやっています。

「私」と「公」の中間的なあり方

あるいは、最近、話題になっている保育園をどこまで「私」に任せるのかという議論では、「公」と「私」のいいところを取ろうとする公設民営などの考え方も検討されています。「私」だと、利益に走って質が担保されなくなるところがあるので、ある程度を「公」に任せるか、「公」が介入をしないといけない。反対に、パンの例でもわかるように、「公」に任せていると質がどんどん下がっていく場合も考えられる。正反対の事態のようですが、消費者の

ことをどれくらい考えるのか、という問題は共通しています。

保育の問題でいえば、子どもが意思決定するのは難しいでしょうから、保護者がその保育をどう評価しているかを、何らかのかたちで運営に反映させる機能の有無が「私」に任せる上で決定的に重要になります。

ただ、パンの場合は美味しくなければ売れなくなるだけなので簡単ですが、保育の場合は子どもを預けなくなる前に、子どもに事故が起きたら大変です。だから、消費者の声を反映させるだけでなく、どこまでを「私」が担い、どこまでを「公」で担保するのかという議論も不可欠です。実際のところ、安全については「公」である程度担保しないとイケない面があるのは間違いありません。しかし、「私」だと安全・安心は担保できないのかと問われると、決してそんなこともありません。

これらを踏まえると、「公」は最低限となる「ここから下に落ちると消費者の見えないところで子どもが危険にさらされる」とか「建物が倒壊してしまう」といった線を担保して、その後は「私」にまかせて消費者・保護者が満足するような仕組みをつくるというのが一般論としての結論になります。こういった「私」と「公」のハイブリッドのような仕組みがとくに望まれているのが、グレーゾーンのさまざまな財・サービスでしょう。

【加賀美】 確かに、近年の民営化は PPP (パブリック・プライベート・パートナーシップ：公民連携) と呼ばれる、「公」と「私」が連携する PFI (プライベート・ファイナンス・イニシアティブ) や指定管理者、コンセッション等の方式で広がっていますね。

【松井】 私は民営化の方式を研究しているわけではないので、ひとつひとつの事例の評価はできないのですが、大枠では、いずれの場合も大事になるのは、評価システムをきちんとつくることです。

また、選択肢については、「いま」である必要はありませんが、4年後には見直した場合によってはきちんと変えるための手続きが整っていることが必要でしょう。適切な評価システムと、その評価が選択肢として反映されるための手続きなしには、民営化したところで政府がやっているのとなんら変わらないという話になってしまいます。

繰り返しになりますが、民営化でより安い労働力やより低いコストで財を供給できるなどというのは、私はむしろ枝葉末節だと思います。結果として低コストで済むのは魅力的なのかもしれませんが、それ自体が民営化の目的ではない、ということと言えるのではないのでしょうか。

市場の選択肢は「いま」に限らない

【加賀美】 市場が有効に機能するためには、選択肢の多様性がある、あるいは競争があるとも言え換えられると思いますが、財の性質からいって、独占的に提供される「水」などの分野における競争は、なかなかイメージしにくいところです。

【松井】 「水」あるいは「水道」といったインフラ的な財、あるいは公共財は、身近なところだと、学童保育が似ています。学童保育、とくに小学校の放課後の学童保育は、別の小学校の保育に入れるのは大変ですから、どうしても同じ小学校の保育に入れる

という話になると思います。これは選択肢がないわけですから独占です。しかし、独占だからと言って、「私」の学童保育がうまくいっていないわけではありません。要は、利用者が評価して、場合によっては「この運営主体はあまりよくないから変えるべきだ」と意思決定し、実際に変えるためのプロセスが整っていることが重要なのです。

選択肢としては、そのとき、その場では独占かもしれないけれど、もう少し長いスパンで見て、運営主体を変えるといった方法を通じて選択肢をつくっていくことは可能です。

水道など、インフラ的な財を提供する事業の民営化が成功するかどうかは、そうした仕組みをうまく作れるか、上手く使えるかどうかにかかっています。

ただ、こういった評価と選択肢を用意するためのシステムは、公共財に近いものであればあるほどつくるのが難しくなり、より私的財に近いものであればつくりやすくなります。同じ保育でも、就学前の保育であれば、いくつかの選択肢があって、「ここがダメなら次はこっち」という選択も可能ですが、小学校の学童保育になるとそれが難しくなるわけです。ですから、それぞれの財の性質を踏まえて、それぞれの利用者のニーズに合わせて評価して、選択することができるシステムをつくる必要があると思います。

競争におけるセーフティーネット

【加賀美】 競争という焦点に関しては、競争のなかで淘汰される、あるいは競争に負けたものをどうするのか、ということが市場を巡っての重要な論点になると思います

が、その点についてはいかがでしょうか。

【松井】 ひとつ参考になるのは「福祉と市場をどう考えるか」という問題です。私がよく取り上げるのは知的障害者の施設でアーティストを育てている事例です。そういう施設はけっこうありますが、とくに深くお付き合いしているのが、大阪の「アトリエ・インカープ」です。ここのシステムはけっこうユニークで、まず生活に必要なベースの部分は福祉で提供してもらいますが、だからと言って「君たちは福祉をもらっているんだから横並びね」とは言わず、絵を描かせて、才能のあるアーティストの絵を市場に出して、販売された絵の代金は必要経費を除いてその人の懐に入れるということをやっています。こういうハイブリッドは当然あってしかるべきです。

福祉的な考え方は重要で、いわゆるセーフティーネットを敷いておくことは必要ですが、それを超えて伸びようという人を育てるのは市場です。この二段構えが世の中にはどうしても必要だと思っていて、「アトリエ・インカープ」の試みは非常に素晴らしいと思います。

なかには「福祉に頼っていながら、まだ市場でも稼いで」と言う人もいるらしいのですが、それは違うと思います。われわれはみんな市場にも福祉にも頼っているのです。「公」が提供している生活手段を福祉だと捉えると、確かに彼らは「公」に頼っています。しかし、「公」に頼っているのは私たちも同じです。警察に頼り、道路などのインフラストラクチャーに頼り、諸々の行政サービスにも頼っている。われわれみんなが「公」に頼っていて、その程度の違いがあるだけなんです。「公」に頼りつつ、われわれは市場にも参加して、儲ける人は儲ければよいということです。それを知的

障害者の人たちがやっても悪いことは全然ないでしょう。そうすることで、最低限のセーフティーネットから抜け出て、障害があっても輝ける人がたくさん出てくる。これが市場の一番のメリットです。

市場を批判する人は「市場だけだと敗者が出てきて、そこはどうしようもなくなってしまう」と言いますし、私もそう思います。しかし、セーフティーネットをかけた上で、セーフティーネットの上に来る2階建て部分としての市場は、われわれの人生を豊かにしてくれるのではないかと思います。市場だけでできることも、「公」だけでできることも限られています。そこはうまく使って物事を考え、社会全体のシステムを構築していくことが大事でしょう。

また、社会の役割として「共」の部分が低下しつつあると先に述べましたが、「アトリエ・インカープ」のような仕組みは、市場的ですが同時に「共」の試みでもあると思うんですね。今回インタビューをお引き受けした理由のひとつも、私自身「共」といったことに関心があったからです。完全に純粋な市場でもなく、一般的な「公」でもなく、人と人のつながりで何かを築いていく。現代ではそういうものが減っただけに、今後、それを構築する努力がたいへん重要ではないかと思います。

いま私は東京に住んでいますが、都会でも、まちの掃除などについては、地域の人が率先して、みんなで集まって掃除をしたりするように、みんなが集まって何かをするような、さまざまな地域の活動は存在します。それは、現代の社会ではとても重要なのではないのでしょうか。そのなかに、生協のような物の取引も含まれていると思いますし、そういった「私」「公」「共」の3つのかなえがないと社会は倒れてしまいます。その意味で、弱くなった「共」の部分

をどのように強化していくかは今後われわれに課せられた重要なミッションのひとつだと感じています。

経済学も、実は市場原理主義の人はほとんどいません。当たり前ですが、それでは論文が書けないのです。とうの昔に市場原理の研究は終わっていて、いまはむしろ市場がうまくいかないことを前提にして、どのようにうまくいかないのか、どのように補完すれば経済がうまく回っていくかを考えるのが経済学の問題意識です。私は障害と経済といった話をしていますが、市場の重要性を認めた上で、市場だけではうまくいかない社会のなかで何をすべきかを考えることが、すごく大事ではないかと思います。

人間関係から市場を読み解く ゲーム理論

【加賀美】 そうした、なぜ市場がうまくいかないのか、という問いを深めるなかで、現代の経済学の理論的支柱となるゲーム理論が登場した、とご著書で述べられていたと思います。ゲーム理論という名前こそ広く知られていますが、これはどのような研究なのでしょうか。

【松井】 ひと言で言えば、「人間関係を科学する学問」ですね。人間や人間関係はとても複雑なので、「どうやって科学するんだ」という話になると思いますが、複雑という意味では、たとえば天気予報の外れ方を見ればわかるように、気象現象だって複雑です。それでも科学して、すべては無理にしても、ある程度の見通しをつけている。人間関係も同様です。私はよく恋愛関係を例に出して、「恋愛なんか絶対に学問で解け

こない」と言っていますが、学問で解ける人間関係だってある。ゲーム理論は、簡単な、言い換えれば解ける人間関係から発展してきました。

実際、最初の頃のゲーム理論は、ジャンケンのような、ゲー、チョコキ、パーを混ぜて出せばいいだけの、理論の助けを借りなくても誰でもわかるゲームの分析から始まりました。もちろん、シンプルなゲームの分析ですから、当初の結論は「当たり前とっちゃ、当たり前だよ」という話だったのですが、だんだんと当たり前でないところに広がり、いままではわからなかった人間関係の問にも応用・適用できるようになってきました。そうして、人間関係全般とは言いませんが、いろいろな人間社会の仕組みを理解する手助けになってきたのです。

【加賀美】 それまでの古典的な経済学では、人間関係の複雑な部分を読み解くことができなかったわけですか。

【松井】 ゲーム理論と並ぶ経済学の理論的支柱は古典的な価格理論です。これは価格でもって、需要と供給を調整するという理論ですが、私が生まれる前には研究が一巡してしまっていて、今の価格理論の研究は、重箱の隅をつつくような状況です。むしろ、需要と供給の調整でうまくいかない問題を考えることが、経済学にとっての一番の課題になってきたわけです。そうなるとゲーム理論のように人間関係を考えることが重要なキーになるわけで、「顔の見える関係性」などが非常に重要になってきているんですね。

経済学のそうした分析のなかで、いま最もおもしろい 이슈のひとつは「マッチングマーケット」と呼ばれるものです。世

の中には、いわゆる値段をつけてお金で取引するのが倫理的・社会的な意味でふさわしくない分野があります。たとえば、学校選択や臓器移植、あるいは基本的にお金とは無関係に人を配置しようとする研修医等があげられます。これらは、財やサービス、労働力の配分に関わる問題ですから経済学の範疇です。そういった、お金を媒介せずに財やサービス、労働力の配分の仕方を考える分野を、マッチング理論とかマーケットデザインと呼んでいます。

この分野の世界のトップランナーである小島武仁さん（スタンフォード大学）が、日本経済新聞の「経済教室」（2018年12月4日付）に寄稿していますので、詳細はそちらを参考していただければと思います。お金の介さない財・サービスの配分をどうするかは、経済学における近年のホットイシューです。

市場を通じて依存先を広げ 自立する

【加賀美】 そうしたホットイシューとはまた異なる視点として、松井先生は市場を通じて依存先を増やすことで自立しようという主張をされています。具体的にお話いただけますか。

【松井】 依存と自立を考える一番よい例は、東大先端科学技術研究センターの熊谷晋一郎さんが考えた話です。それを私が聞いて、これは経済・市場の問題にそのまま使えるなと思って、市場の話として持ち込ませていただきました。

熊谷さんがお話しされたのは、障害者が一番困るのは選択肢の少なさだという話です。彼があげた例ですが、大地震が起きた

とき、2階からどうやって逃げるかで考えてみましょう。健常者なら、まず階段を探して、階段から逃げる。あるいは、後ろから火が迫り、階段も崩れそうで危ないときは、下が芝生で、2階くらいの高さからならば、最終的には飛び降りるのもひとつの手です。ところが、車椅子ユーザーは階段を降りたり、窓から飛び降りたりといった行為が、少なくとも一人ではできません。そうすると彼らは、その場にとどまって火が消し止められるのをじっと待つか、エレベーターが動くのを待つかといった選択肢しか選べなくなります。バルネラブル・グループとも呼ばれますが、何かが起こったときに選択肢の少なさから、たいへんな困難に直面してしまうわけです。

こうした事態を整理すると、障害者にとって2階から1階に移動するときの選択肢が、エレベーターしかないのが最大の問題です。それに対して健常者は、選択肢がいくつもある。階段もある。エレベーターもある。本当に危険だったら、飛び降りるという選択肢もある。この選択肢の差をどう考えるべきなのでしょう。

ここで「依存」という言葉を使うと、障害者は「エレベーターに依存している」と言い換えることができます。しかし、健常者もまた、階下に行くためには何かに頼っていることに違いはありません。エレベーターが止まり、階段も崩れ落ちれば、1階に移動することは健常者であっても困難でしょう。2階であれば飛び降りることもできますが、仮に10階であればそれも無理となります。そういう状況を見ると、実は健常者もふだんの生活では「エレベーターと階段に依存している」わけです。ですから、健常者もエレベーターと階段の両方がなくなってしまうと困る。けれども、階段かエレベーターの、どちらか一方があ

ればなんとかなる、とも言えます。これは、一つのものに依存しているわけではないことを意味します。片方が壊れたときは、もう一つの選択肢を採れるのです。

この階段やエレベーターを、障害者の支援者という、障害者にとっての自立の問題に引き寄せて考えてみると、熊谷さんの場合は、高校までは母親に全面的に依存していたわけです。けれども、大学進学で東京に出てきてからは、いろいろな支援者（現在は30人以上がリストアップされているそうです）に依存する状況に変化しています。彼はトイレに行くにしても、支援者をお願いしなければいけないので、その意味で支援者に依存はしています。しかし、絶対にこの人でなければ、というかたちで一人の支援者に依存しているわけではありません。

そうすると、一人ひとりの支援者は母親のように命綱のような太くて強いパイプではなく、どちらかと言えば細い紐なのだけれども、それが30～40人分合わさってきた綱（ネット）のようなものに依存していることになる。それは綱（ネット）のようなものなので、ときに一本ぐらい切れても、他でなんとか体を支えられる。だから、一見すると依存先が多いため、自立しているように見えないけれども、実は自立できているんです。実際、熊谷さん自身、自立というのは、依存先がどんどん増えて、特定のひとつに依存している感じがしなくなった状態だと言っています。

これは市場も同じです。パンを買うとき、あるパン屋で買わないと飢え死にしてしまうとなると、そのパン屋に依存することになりますが、パン屋が3軒あって、さらにコンビニも10軒あるとなると、依存している感じは受けませんよね。どこかでパンを買わないといけなければ、特定の

お店で買う必要はないので、自分たちは自立しているように感じるのだと思います。市場には、こうした側面があります。子どもが、自分は自立していないと感ずるのは、親という特定の誰かに依存せざるを得ないからです。反対に、大人が自立しているように感ずるのは、Aさんにも頼れるし、B企業にも頼れるし、C企業にも頼れるし、D企業にも頼れるからです。

私がもう一つ提起したい問題は、エリートビジネスマンも結局、自分の働いている会社に依存していて、それに気づいていないだけということです。むしろスキルがあつて大中小を問わず、企業を渡り歩けるような人こそが自立していて、「この会社がつぶれたら自分も運命をともにしないとイケない」というようなエリートビジネスマンほど、たぶん依存度が高く、自立していないと言えるのではないのでしょうか。

市場をうまく使えれば、依存ばかりしているように見えても、実は自立することができるようになるのです。

【加賀美】 市場を通じた自立という発想はたいへん興味深いです。

近年、ひとびとの助け合いが大事だと言われる一方で、「助ける」「助けてもらう」ことに気構えてしまう人たちがいるので、ビジネスや市場といった仕組みを通じて助け合うかたちが、援助する側もされる側もありがたいという指摘もあります。そうした話とも通じるところがありそうですね。

「私」と「公」と「共」

【加賀美】 お話の最後に、改めて「共」もしくは協同について可能性や期待、あるいは市場との共通性、市場メカニズムから示

唆される可能性などについてお伺いできますか。

【松井】 我田引水的な例になってしましますが、震災後に頻繁に福島へ出向いて、学習支援の取り組みをさせていただきました。この学習支援は「共」、市場を介さない「共」だったからこそできたのであり、「公」に近いものであれば、おそらく実施は無理だったと個人的には思っています。なぜ「公」ではダメかと言うと、「公」は公平性がものすごく重要だからです。学習支援に一つの学校にだけ入って、他の学校に入らないなんて言うものすごい文句がくるわけです。私がやったときも、いろいろなところから文句はきましたが、この支援は「共」、つまり「私が個人的にやっていることなので」という説明ができました。さらに、非常に良かったのは、この支援が私の活動だけにとどまらなかったんですね。私は相馬高校を中心に支援に行っていたのですが、「できれば他の学校にも展開したい。他の人もやってくれればいいな」と思いながら、なかなかうまくいきませんでした。ところが、ひとり奇人な人が現れました。それが前川直哉先生です。彼は灘高の正規教員の職を投げ打って福島に移住して、この活動を積極的にやり始めて、今では10以上の高校を対象とするまでに活動が広がり、いろいろな学校で同じような活動ができるようになりました。

これは向こうの先生と信頼関係を築かないとできないので、まさに「共」なんです。「共」を、人と人のつながりで何らかの財やサービスを提供していくことだと考えれば、この学習支援はまさに「共」でなければできなかったことです。

また、徐々に広げていくのも「共」ならではの取り組みです。これが「公」であれ

ば、「せいの」で落下傘的に全体を覆い被せないとはいけなかったでしょう。マンパワーも足りないの、そうした形では絶対に実現不可能だったと思います。「公」は、公平性の担保が必須条件になってしまうので小回りが利かない。もちろん「共」だって目が行き届かないところもあれば、行き届いているところも出てきます。そこだけ見れば得をしている学校と、打ち捨てられているような気がする地域や学校が出てくるかもしれない。でも、長い目で見れば、それが広がっていくことで、全体としては上がっていくことが期待できます。

そこにデコボコはあります。でも、そのデコボコを恐れていたら、たぶん何もできません。公平にするのは簡単です。何もやらなければ公平なんです。でも、それは意味がない。何かをしないと世の中はよくなる。そのときに、「公」のように全体を覆い被せないといけない、あるいは「私」のように利益が出ないといけないといった制約のあるシステムではなく、それらとは異なるメカニズムがあってほしい。そこは「共」ならではの活躍の場と言えらると思います。

だから「共」については、地域差などをあまり気にしなくてもいいのではないのでしょうか。地域差を気にしていると足が遅くなるので、とにかくできるところからやるのが一番のポイントかなと思います。それができるのが「共」であって、「公」ではできないことです。しかも、「私」のように私的利益を追求するものでもない。「私」が私的利益を追求することでうまくいく場合もありますが、うまくいかない分野もあります。そういうところにこそ「共」の力を発揮する余地があるのではないのでしょうか。そうした部分で再び「共」が広がっていかないと、3つのバランスがうま

く取れないかなという気がします。

【加賀美】「公」には「公」の、「私」には「私」の、「共」には「共」の役割があるということですね。

近年は、「共」の部分でも公平性が求められたりしていますが、それでも社会をよくするためにデコボコを恐れず何かを始める。それが「公」ではできない、「私」ではやらない「共」の可能性だということは、とても励まされた思いです。

本日はどうもありがとうございました。

総論 民営化とは？市場経済と公共性から考える

公共とは何か —日本の図書館について考える—

根本 彰

慶應義塾大学文学部教授



1 いかにして人類の知は 公共化されたか

西欧の歴史のなかでルネサンスからバロック期にかけては、現在の学問の基盤が築かれた時期である。古代ギリシア・ローマの学知が中世を経て継承され、ルネサンスに至って一挙に花開いた。しかし、古典の学術文化はヨーロッパが細々と継承してきたものよりも、東ローマ帝国からビザンツ帝国・イスラム文化圏において発展し、そちらからのルートでルネサンスの時期にもたらされたものの方がはるかに大きかった。バロックはキリスト教権力から現世的権力に移りつつあるなかで、東方からもたらされたものも含め従来の知を融合しつつ、新しい学術文化をつくらうとした時期であった¹⁾。

学術文化が継承され、移入されるとはどういうことか。もちろん制度や為政者の慣習や儀式のなかで伝えられるものがある。また、教会や修道院、あるいは王宮ではそぼそと保持されていた文献資料もそうだろう。だが、世界史的な規模で言えば文明が数百年単位で継続することは稀れであり、常に破壊が行われてきた²⁾。たとえば古代ギリシア最大の哲学者アリストテレスの著作は500巻以上あったと伝えられるが、そのうち現在にまで残されたものは3分の1とされる。アテネのリュケイオンで保存さ

れようとしたが、アレクサンドリア図書館への写本提供等のことがあり失われていった。それでも、彼の哲学はイスラム圏で大事に扱われ、10世紀以降にはヨーロッパに移入され、その後は神学と結びついていったことで、ルネサンス以降の西欧の学問のもっとも基盤的なものとなるわけである。

西欧近代は知が古代の知と繋がっただけでなく、新大陸発見後に世界が大きく広がった時期でもある。これによりコレクションの知が花開いた。世俗的権力者は世界中の新しいもの珍しいものを集め、そうしてつくられた知的・美的コレクションが「ヴンダーカンマー」（驚異の部屋）に収められた。これはその後の博物館・図書館の起源となる。そこでは資料の扱い方が工夫され、知の再編成が行われる。イギリス・ルネサンス期の宮廷学者で経験論の祖と言われるフランシス・ベーコンは『学問の進歩』で新しい学問構想を示し、そこで示された知の分類法はその後の図書館の分類法の出発点になった。現在も使われている十進分類法は19世紀末にベーコンの分類の考え方をもとにつくり直したものである。17世紀のライプニッツは普遍言語の構想から微積分の概念を発見した人であり、ハノーヴァー宮廷の司書をしていた。彼の普遍言語構想は、普遍百科事典として知の組織化を展開させた。これはその後の啓蒙主

義思想を体現し、フランス革命を導いたとされる『百科全書 L'Encyclopédie』につながる。

教会、王宮や貴族の館などの権力者がもつコレクションは宗教改革と市民革命を経て市民に開放されるようになった。それを典型的に示すのは 18 世紀に設立された大英博物館 (ブリティッシュ・ミュージアム) である。ここに限らず、現代の大規模な博物館は、さまざまな私的コレクションが集約されてコレクションを形成したものをルーツとする。1827 年に大英博物館に国王ジョージ 4 世よりキングスライブラリーのコレクションが寄贈され、これが元になって円形閲覧室がつくられた。同館は 20 世紀末までヴンダーカンマーの名残りで博物館と図書館を兼ねた施設であったが、制度的には 1973 年に図書館部分をブリティッシュ・ライブラリーとして切り離している。

ブリティッシュ・ライブラリーは 1997 年にロンドンの中心街からやや離れたセントパンクラスに完全移転した。ネット社会が始まっているこの時期に、他の国に比べて 100 年遅れて巨大な図書館をつくったのは、伝統国英国らしい。フランスでも 1996 年に国立図書館フランソワ・ミッテラン館が開館している。こうした動きは、機能的な知の蓄積を国家的に支援することが 21 世紀においても継続した課題となるという判断があったことを示している。

2 知の公共性を 実現するものは何か

学術文献や美術品は私的コレクションとして始まるが、のちに博物館・美術館や図書館のような機関をつくり公的な管理に移

されるようになる。それは、学術研究の目的に使われる標本や美術作品、文学、思想、歴史、科学の資料などが、単に個人の財産として管理することにとどまらない、普遍性、公共性をもつと理解されてきたからにはほかならない。その背景には、ヨーロッパ世界において、知の公共性を支える 4 つの基本的な要件が共有されていたからである。

一つは、ギリシア古典古代に知的なルーツをもつという系譜学的な理解を背景にしていることである。ヨーロッパ世界は、古典古代の知が「暗黒の中世」やアラブやユダヤの知を経由するなどの曲折はあっても、ルネサンス以降にその系譜を再確認してそれを発展させてきたという捉え方である。バロック時代の知の再編と再秩序化はまさにこのことを示す。

二つ目には、知や美を体現するものが移転可能だということである。それらは作品 (work) と呼ばれ、将来的に知や美の価値を付与しうる潜在的な資料群とともに、知的な価値をもった学術資源、あるいは経済的な価値をもった商品として扱われる。それらは移管されたり、購入されたり、場合によっては篡奪されたりするが、どこかで集中化されて蓄積・保存される。移転可能なものを管理することで知的・美的価値が生まれるという思想は、図書館や博物館のコレクションが形成されるための基本的な条件である。

第三に、その際の学術知あるいは審美的価値の担い手が自由な市民であるという前提である。市民がかなり特権的な家柄の出であることが多く、権力者から守られた存在だとしても、そこに集まる人々が自由に書き、発し、議論する場とそれを媒介するメディアがあって初めて文明が進歩するという考え方である。そして、近代以降には

そうした市民が図書館・博物館の利用者ともなり、その一部はその管理者を務めることになる。司書や学芸員の誕生である。

そして第四に、そこでの学問は宗教的ないし政治的な権力とは一線を画すものであるという捉え方である。宗教革命と市民革命がそれを可能にした。近代的な博物館、図書館は国家や公的組織が管理するものであっても、そこで仕事をする職員の独立性と専門性が守られることが前提であった。

以上の知の公共性の要件に基づく博物館や図書館の設置を促す考え方は、学術研究を担う大学がもつ性質と類似のものである。市民社会が人文知と科学研究を自由に展開する知の砦としての大学を必要とし、19世紀のベルリン大学の開設にそれを見るとすれば、同時代に市民に開放された図書館や博物館もまた同じ原理に基づくことも理解できる。異なっているのは、大学は人と人が集まって研究の場、学びの場を形成するのに対して、図書館や博物館は資料というモノの管理とそれがもつ価値の参照を通じて研究や学びが成り立っているということである。大学の起源が古代アテネのアカデメイアやリュケイオンにあって図書館を敷設していたが、それを模したアレクサンドリアのムセイオンにもまた大図書館（アレクサンドリア図書館）があった。これが示しているのは、知を移転させる方法としての図書館が有効であったという歴史的事実である。

そういえば、アメリカでは19世紀中頃から20世紀初頭に巨大な図書館や博物館が好んでつくられた。最初の公立図書館は1848年にボストンに設置され、1895年に現在の建物ができている。同じ頃に首都ワシントンに連邦政府が設置した議会図書館やスミソニアン博物館群が建物を整備し、富豪からの寄付でつくられたニューヨーク

公共図書館の建物は1911年に現在の本館ができている。これらは、アメリカという国がヨーロッパの植民地から始まってそこから独立する際に、ヨーロッパからの文化継承と同時に新国家にふさわしいナショナリズムを鼓舞するものとして、これらの文化的教育的機関が必要だったからである³⁾。

むしろこういった方がよいかもしい。近代国家あるいは近代都市において、人と人が出会い議論し学ぶ場としての学校や大学の必要性は言うを待たないが、同様に図書館や博物館が必要になったということだ。人の記憶やオーラルなコミュニケーションは不安定であるが、ひとたび記録することにより後世に残すことができる。知は紙の上に物質的に外化され保存できるようになって、歴史的に安定して継承できる。安定した記憶あるいは知というものへの信頼こそが、これらの機関を活かす最大の要素となっている。博物館は学術の対象ないしは成果が物質的なものであるときに、そのコレクションを管理するために必要になる。図書館も博物館も利用されるだけでなく、こうした知や美への信頼感を醸成する機関であるということが重要なのである。ここに国家あるいは都市の文化的シンボルとしての図書館や博物館という形で知の公共性を読み取ることができる。

図書館司書や博物館学芸員は19世紀になるとその専門職化が進展した。たとえば、アメリカ図書館協会（LA）は翌1877年（2002年に情報学協会（IIS）と合併して図書館情報専門職協会（CILIP）と改称）、イギリス博物館協会（MA）は1889年、そしてアメリカ博物館協会（AAM）は1906年（2012年にアメリカ博物館同盟（AAM）と改称）に結成されている。これは産業革命後の新しい社会の動きのなかで、古典的な専門職

に加えてこうした新しい知的領域の専門職が社会的に必要なことに対応した動きである。

3 近代日本で知の公共性は未発達だった

日本で図書館協会が結成されたのは比較的早かった。日本図書館協会の前身である日本文庫協会はアメリカ、イギリスについて世界で3番目の1892年にできている。日本博物館協会の前身の博物館事業促進会が発足するのは1928年であった。これらは、日本においても欧米諸国に倣って図書館や博物館の制度をつくる動きがあったことを示している。しかしながら、図書館に上を示したような4つの要件が揃っていたかということそれは別の話である。

遅れて近代国家構築を目指した日本にとって、有効な知の制度をどのように作るのかにかつて、明治政府は伊藤博文を中心にさまざまな検討を行った。その結果、明治憲法と教育勅語に明示されているように、日本の歴史や古典文献を典拠にして、政治権力と宗教的権威性を結びつけた倫理的な支配体制をつくった。それは欧米諸国が近代国家に必要な倫理的規範をキリスト教に求めているのに倣って、新たにつくりだしたものであった⁴⁾。

明治政府はこの規範をもとにして、知的インフラをつくるのにさまざまな試みを行っている。すでに学制によって小学校での学びを義務化していたが、後の学習指導要領にあたる標準的な学びの方法と学ぶ内容を定める文書を定めた。だが、学校教育制度が有効に機能するためには、いくつかの仕掛けが必要だった。まず、作家井上ひさしが『國語元年』で描き出したように、

ローカルな方言しかなく、コミュニケーションに困難があった日本語の話し言葉の問題があった。政府は、話し言葉を統一することや、その後の言文一致運動、そして口語体の書き言葉への転換などの過程を通じて、「国語」を形成していく⁵⁾。また近代国家としての体裁をなす諸制度を整備するために、外国の知を導入する必要がある、そのためにお雇い外国人が果たした役割は大きかった⁶⁾。福沢諭吉の『西洋事情』(1866-1870)や西周『百学連環』(1870)など、啓蒙思想家が西欧の文物、制度、学術を日本に紹介するにあたり、日本にない概念について新たに日本語をつくる試みをしている。その点でとくに重要なのは、文部省が明治の初期に洋学者を総動員して、当時の欧米の知を集約して解説している英国の『チェンバース百科事典』を翻訳して『百科全書』を刊行することで、西欧の知を組織的に導入するという荒業を行ったことである⁷⁾。

このように、当初は政府自ら、そしてのちには帝国大学他の機関に移して、もともとあった知と新たに導入した知とを融合して、正統的な国家的知のインフラをつくり上げようとした⁸⁾。曲がりなりにも世界の学問が日本語だけでも学べるように、明治20年代から30年代にかけて知のシステムが構築されたのである。これは、西欧以外で唯一の、単一言語で知と制度を表現できるシステムであった。日本語の読み書きを修得できれば、このシステムに参入できることを意味する。

閉じた知のシステムの外と内側をつなぐ担い手は一部の特権的なエリート層に限定されていた。だがエリートにしても、欧米的な知のシステムと、それを元に翻訳という過程を経てつくられた日本的知のあいだのギャップに悩むことになった。それは日

本人にさまざまな矛盾と葛藤をもたらした⁹⁾。日本的思想の枠組みに、ギリシア・ローマから系譜的に近代にまでつながる、西欧的な知の構造の表層部分を取り込んで再構築したものにすぎなかったからである。

このような条件の下では、自由な市民の存在や権力からの切り離しという知の公共性の要件は十分に育たなかった。日本語で思考できることからくる容易さの反面、そこでつくられた知は、自らの枠組みのなかで再生産を繰り返すことでその枠組みを逸脱することを許さない。こうして日本の学校教育がその枠組みのなかで、勤勉なる労働者と国を守る兵士を育成するための「共通教化」のための装置として機能することになった¹⁰⁾。学習指導要領や検定教科書、そして上級学校への入学試験はこのなかで効率的な学習システムを支える装置となり、人々の勉学の枠組みとなった。

4 図書館は勉強部屋だった

明治政府は当初、図書館や博物館をつくることには積極的だった。東京の上野公園に帝室博物館（現東京国立博物館）や帝国図書館（現国立国会図書館国際子ども図書館）をつくった。都市には公共図書館がつくられ大学にも図書館が置かれた。しかしながら、知の淵源が外国にあるとしても、翻訳を通じて再構築したものであるから、明治以降の資料と前時代までの資料との連続性はないし、それを扱えるのは外国の事情に通じたごく少数の学者や知識人に限られていた。また、図書館は明治末以降急激に増えた都市住民にとっては勉強の場であった。日本的な知は講義や書物を通して伝えられるものとされたから、図書館は調査や研究に使われるよりも、圧倒的に机と

椅子を提供する勉強の空間であった。

他方、書物の出版は盛んであり、それを流通させるための仕組みは市場形成を通じて整えられた。大正時代には出版取次と呼ばれる会社が委託販売制と定価販売を組み合わせた流通体制をつくり、これにより全国で書店の店頭で新刊書や新刊雑誌のかなりのものが並ぶ販売の仕組みがつくられた。これは世界的にみても他に類を見ない、書籍流通のための合理的な仕組みである。日本人は、閉じた日本語の知の配布システムのなかで、書店の店頭で本を手にすることができた。大正期以降の大衆社会の到来とともに、昭和の初期には円本ブームと呼ばれる現象も生じ、これは第二次大戦後にも継続していった。知識人は、読書が人をつくることとして本を読むことを奨励したが、そのときに念頭にあったのは自分で本を買って読む習慣をつけさせることであった。

教養主義という言葉がある。これは明治末以降、大正、昭和前期、昭和戦後期と4次にわたって続いた。岩波書店を始めとしていくつかの大手の出版社が出す教養書、文芸書、あるいは新書版の本を読むことで、人生経験を豊かにすることを勧める考え方であった¹¹⁾。

近年、『漫画 君たちはどう生きるか』（原作：吉野源三郎、画：羽賀翔一）が売り上げ部数200万部を超えるベストセラーになり、合わせて活字版も売れたということがあった。原作者吉野源三郎は戦前期から岩波書店の編集者を務め、戦後は雑誌『世界』の編集長をした人である。そんなに売れたのは、団塊の世代および団塊ジュニア世代が、自分の孫ないし子にこれを読むことを勧めたからだと言われる。これなどは、昭和後期の教養主義の洗礼を受けた団塊の世代がこのコミック版に反応し、教養主義

の精神がその下の世代にまで波及しようとしたことを示している。

戦後の新制大学のカリキュラムに、「教養」や「学芸」という言葉のもとにアメリカのリベラルアーツ教育が取り入れられようとしたが、それはうまくいかなかった。日本人にとって、古代ギリシアに淵源をもつ西欧的な教養は根無し草のものであったからである。日本人の知の公共性の形成は、出版流通や本の読み方を通じて構築された部分が大きかった。

教養主義は出版市場を中心に消費される形をとったから、図書館は存在してはいても中心に置かれるものではなかった。書店で店頭で置かれる書籍も図書館資料としては書庫の奥にしまわれ、目録を引いて手続きをしないと読むことができないものだった。そもそも図書館の数は少ないし、図書館が置かれた場所も都市の閑静な一角という場所が選ばれ、必ずしも便利な場所にはなかった。

他方で、勉強する場所としての図書館という位置づけは確固たるものがあつた。子どもたちの学びが最終的に上級学校に入るための手段としての位置づけが中心であつたことについてはさまざまな指摘がある。筆者も、図書館が脇に追いやられ、勉強部屋でしかなかったのは、日本の近代における学校教育が社会的上昇の手段でしかなく、自ら知を探究することが避けられていたことによると述べたことがある¹²⁾。

5 20 世紀末に図書館は受け入れられた

日本の高度成長期以降の都市的発展のなかで、図書館は一定の位置づけを得るようになった。これが可能だったのは、「資料

提供＝貸出」という運営方針の選択が一因である。1970 年代になって、都市部の人口急増地域だったベッドタウンで図書館がつくられ始めた。そのときに、日本図書館協会の『市民の図書館』(1970)という小冊子は、市民が求めている本をその要求に忠実に用意しどんどん貸出すべきことを主張し、全国の図書館員にとっての実践的マニュアルとなった。図書館のない団地に移動図書館を定期的に走らせて需要を喚起し、一定の利用があるところに地域館を建て、最後に中央館をつくるという最初の手法は、一館の大規模館があれば十分とする従来の考え方とはまったく違っていて、インパクトを与えた。

こうして、図書館は便利な場所にあつて、開架書架が広がる明るい建物であり、自由に本を利用できる公共施設として再定義された。図書館にないものについてはリクエスト(予約)されれば、「草の根を分けても探して提供する」とした。貸出サービスを掲げたポリシーは市民に支持された。大都市のベッドタウンで始まった方針はその後時間をかけて全国に広まっていった。だが、この資料提供の考え方は、のちに「無料貸本屋」として批判される要素を胚胎させていた。それは利用者の要求が大衆の消費ニーズと重なるということである。

1970 年代以降、大衆消費社会は新しい段階に入り、出版に関してもメディアミックスなどの広告戦略を通じて欲望が喚起され、それが図書館にも寄せられた。すでに教養主義的な読書は後退しつつあつた。高度成長期からバブル経済期の自治体にあつて、図書館は資料費を増やした。バブル経済崩壊後、新公共経営論的な考え方が強まり、行政サービスを数値で評価することが求められたが、図書館サービスの指標を住民一人あたりの貸出数で示すことが行

われた。これが貸出競争と呼ばれる現象に拍車をかけた。すでに図書館目録は機械化されていたが、21世紀になる頃からWebOPACと呼ばれる図書館システムがインターネット上に現れ、図書館資料の検索を可能にするだけでなく、貸出中の資料への利用予約や所蔵していない資料のリクエストが容易にできるようになった。

これはネットビジネスと類似の手法が公共サービスに持ち込まれたことを意味する。図書館の貸出サービスが著者や出版社の経済的な利益を侵害しているという指摘は1970年代くらいからあったが、その声が強くなるのは1990年代末になってからである。2000年代はじめに日本図書館協会と日本書籍出版協会が合同でこの状況への対応として、『公立図書館貸出実態調査2003』を出している¹³⁾。この報告書では、ベストセラー書の出版点数が多いものは図書館の貸出数もまた多いことが明らかにしているが、図書館のあるべき姿に対して明確な主張はしていない。2010年代にも同様の議論があり、図書館関係者と著作者や出版関係者とが協議する場面は何度かあった。だが、図書館の資料貸出が出版不況にどのように影響しているのかについて、実証的研究は今なお不足している。

6 指定管理とサードプレイスがもたらす影響

日本の図書館はかたちだけはできたが内実が十分に伴っていなかった。資料提供の考え方が浸透し、図書館サービスの定着を見たことは確かだが、貸出サービスや児童サービスが中心であり、全国的に高度な専門職を必要とするようなレベルで展開したとは言えない。

たとえば、筆者が関わってきたことで言えば、当該地域特有の資料や情報の収集提供がしにくくなっていることがある。かつて郷土資料と言われ、現在では地域資料と呼ばれる資料群は個々の地域で発生しているから、それぞれの地域図書館でしか収集できないものである。かつては図書館員が郷土史家を兼ねていて、当該地域の専門的なレファレンスに対応することがあった。さらに図書館は当該行政体に所属していて、行政内部で配布される資料も含めた行政資料と呼ばれる資料の収集提供を行っていた。これらの資料は、通常の資料とは違い、短期的に利用があるとは限らないが、長期的に蓄積されることによって、価値が出てくる資料である。

近年の調査によれば、これらのサービスを専門的に担える職員がどんどんと少なくなっていて、一般職員が兼務で実施するケースが増えている¹⁴⁾。そうなると、サービスレベルは低下し、収集すべき資料が集まっていないという事態も生じている。地域的なアイデンティティを醸成し、地方の時代を支えるはずの地域図書館がその機能を十全に果たせていないのである。

財政難にともなう人員削減により、図書館で提供すべき最低限のサービスに絞った結果、専門的なサービスの切り捨てが行われたとってよいだろう。問題は、最低限のサービスとは何かということである。短期的な消費的要求に応えることと中長期的な文化的価値を実現することを比較した場合に、前者が選択されやすかったわけである。20世紀に大衆消費的な市民の動向に焦点を当てたサービスポリシーを選択した結果がこういう事態をもたらした。改めて基本方針の点検が必要になっている。

現在、見られる図書館の動向については、大きく2つのものから目を離せない。一つ

は、指定管理者制度の導入であり、もう一つは都市のインフラとしての位置づけである。両者は一見すると別の動きのように見えるが、実は同じ動きの別の貌である。

指定管理者制度は 2003 年の地方自治法改正で導入されたもので、「公の施設」の管理を地方公共団体の直営ではなくて、他の民間事業者が行うことを可能にするものである。公の施設は「住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するために設ける施設」と定義され、図書館や博物館などの社会教育施設も含まれる。指定管理制への移行のメリットとしては、管理コストの低減と民間的手法の導入による市民の便益の向上が挙げられることが多い。

この制度によって、全国の社会教育施設のうち青少年教育施設 58%、音楽堂・コンサートホール 41%、社会体育施設 39% などで指定管理制への移行は進んだが、公民館での移行割合は 9%、図書館は 16% と低い¹⁵⁾。これは主に施設管理を中心とする施設と、教育あるいは資料管理による知の公共性に関わる施設の違いだろう。教育や知に関わる施設の費用の中心は人件費である。これを指定管理にすれば人件費が抑えられるが、そうなるとサービスレベルが下がる可能性が高い。

図書館の指定管理制への移行については、行政主導で管理コスト節減のために移行が進められたケースが多い。また、佐賀県武雄市のように首長のトップダウン的な政治手法によって、「代官山蔦屋書店」のような居心地のよい空間とカフェを備えた図書館がつけられるケースもあった。図書館で蓄積された運営ノウハウを逸脱する要素があったためにかなりの批判を受けたが、その後も、この種のファッショナブルな指定管理図書館は増えている。

他方、武蔵野市が設置した武蔵野プレイ

スは、同市が出資してできた公益財団法人武蔵野生涯学習振興事業団が指定管理者となって運営しているところで、JR 武蔵境駅前という立地条件のよさと、図書館機能に加えて生涯学習支援、市民活動支援、青少年活動支援といった複合的な機能をひとつに融合した使い勝手のよさで評価は高い。

両館はまちづくりないし都市再開発の拠点施設としてつくられたものである。これが最近の動向の二つ目である。かつて繁華街や街の中心部を避けて、ひっそりと公園の一角や文化ゾーンに置かれていた図書館が、まちづくりの主役として脚光を浴びるようになった。確かに大都市郊外の住宅都市では住民生活に欠くことのできないアメニティ施設として図書館がつけられてきたが、地方都市で図書館に力を入れるところは限られていた。だが、郊外にショッピングモールができて中心部がシャッターストリートになる現象が顕著になり、駅前再開発の中心的な施設として建てられたり、まちづくりの核として期待されたりするケースが増えている。これに伴い建物は大きくなり、著名な建築家が設計に携わるケースもある。

資料を蓄積して提供する従来型の図書館ではなく、このように都市における居場所あるいは広場としての機能を前面に出す図書館が今になって脚光を浴びているのは、何をしてもよい場所としての図書館という施設が選択されたからであるだろう。都市計画上、かつてのショッピングゾーンは消費の場であるだけでなく、人々が集まるにぎわいの場であった。そうした場を人工的につくるために、かつて静かな場所であった図書館が選ばれるというのは皮肉な現象でもある。おそらくは街が機能性を高めれば高めるほど、それとは逆の原理で成り立

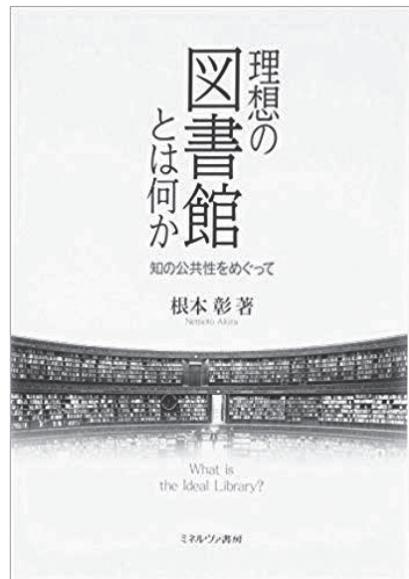
つそうした空間が必要となる。レイ・オルデンバーグは家庭と職場あるいは学校以外のサードプレイス（第三の場所）の必要性を説いた¹⁶⁾。彼が挙げたのはカフェやクラブなどだが、図書館はそれらも包括する場として、自宅以外で気軽に行きつて自由な時間を過ごせる唯一の場所なのである。

7 知の蓄積という価値を享受するために

指定管理制の導入と場所としての図書館という現象は、図書館が提供する「知」を日本人がどうとらえてきたかをそのまま反映している。市場で提供されるものをリクエストすれば無料で読めるという貸出利用と、誰もが自由に過ごせる公共的空間の演出が中心になった。日本人は21世紀になってようやく自らの図書館利用の方法を発見したのである。だがこれをもって知の公共性が体现されているかと言えばそれは違うだろう。知が一部の知識人が上から定めた枠組みのなかで再生産されるという、明治以来形成された思想がほとんど変わらずに現在にまで存続しているから、図書館が備える資料の蓄積自体を積極的に利用するタイプの利用者は多くはない。

先ほどの要件に戻って考えてみれば、不足しているものは明らかである。それは、知の系譜に基づく知の蓄積という価値を求める動機付けが十分に見られないということである。これは本来、教育の問題である。現在、文科省が推奨する教育改革の究極の目標は、各学習者が「主体的、対話的で深い学び」を実行できるようにすることである。筆者はこれを実現するためには、学習者がネットと図書館を使うための情報リテラシーを身につけることが重要であること

を主張してきた¹⁷⁾。従来、日本では、情報リテラシーはICTを使用する際の能力と考えられていたが、それは世界的な理解とずれがあった。近年、情報リテラシーは、「課題を認識し、その解決のために必要な情報を探索し、入手し、得られた情報を分析・評価、整理・管理し、批判的に検討し、自らの知識を再構造化し、発信する能力」ととらえられるようになってきている¹⁸⁾。学校教育で身につけた情報リテラシーは生涯学習を保障する知的基盤となる。学校教育と生涯学習との間により循環がつくれたときに、図書館は知の公共性のインフラとなるはずである¹⁹⁾。



『理想の図書館とは何か—知の公共性をめぐって』
根本 彰著 (2011) ミネルヴァ書房

注)

- 1) アン・ブレア『情報爆発：初期近代ヨーロッパの情報管理術』(住本規子他訳) 中央公論新社, 2019.
- 2) フェルナンド・パエス『書物の破壊の世界史: シュメールの年度版からデジタル時代まで』(八重樫忠彦、八重樫由貴子訳) 紀伊國屋書店, 2019.
- 3) 根本彰『場所としての図書館、空間としての図書館：日本、アメリカ、ヨーロッパを見て歩く』学文社, 2015. この本の第 1 章でこのことを論じている。
- 4) 三谷太郎『日本の近代とはなんであったか：問題史的考察』(岩波新書) 岩波書店, 2017.
- 5) イ・ヨンスク『国語という思想：近代日本の言語認識』岩波書店, 1996.
- 6) 梅溪昇『お雇い外国人：明治日本の脇役たち』(講談社学術文庫) 講談社, 2007.
- 7) 長沼美香子『訳された近代』法政大学出版局, 2017. 本書はこのような視点から、文部省がチェンバース百科事典の翻訳を通じて、近代日本の学術的な基盤をつくったことを示した労作である。
- 8) たとえば、歴史編纂事業について、マーガレット・メール『歴史と国家：19 世紀日本のナショナル・アイデンティティと学問』(千葉功他訳) 東京大学出版会, 2017. 法学思想の継受と最初の憲法ほかの法典の準備について内田貴『法学の誕生：近代日本にとって「法」とはなんであったか』筑摩書房, 2018. などが出版されている。
- 9) これを総合的に扱った著作として、松浦寿輝『明治の表象空間』新潮社, 2014. がある。
- 10) 高橋陽一『共通教化と教育勅語』東京大学出版会, 2019.
- 11) 大澤聡ほか『教養主義のリハビリテーション』(筑摩選書) 筑摩書房, 2018.
- 12) 根本彰『情報リテラシーのための図書館：日本の教育制度と図書館の改革』みすず書房, 2017.
- 13) <https://www.jla.or.jp/portals/0/html/kasidasi.pdf>
- 14) 『2017 年度 (平成 29 年度) 公立図書館における地域資料サービスに関する報告書』全国公共図書館協議会, 2018. (<https://www.library.metro.tokyo.jp/zenkoutou/report/2017/index.html>)
- 15) 『平成 27 年度社会教育調査概要』文部科学省生涯学習政策局, 2017. http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2017/03/27/1378656_01.pdf
- 16) レイ・オルデンバーグ『サードプレイス：コミュニティの核になる「とびきり居心地よい場所」』(忠平美幸訳) みすず書房, 2013.
- 17) 根本彰『情報リテラシーのための図書館』前掲書. および根本彰『教育改革のための学校図書館』東京大学出版会, 2019.
- 18) 「高等教育のための情報リテラシー基準 2015 年版」国立大学図書館協会教育学習支援検討特別委員会 <https://www.janul.jp/j/projects/sftl/sftl201503b.pdf>

19) (蛇足的追記) とは言え、教育改革でそれが短期的に解決できる見通しは得られないことも確かである。明治政府がつくった知のシステムを改変するのは、それに匹敵する国家的大事業になるはずだからである。現時点でそうした兆しはほとんど見られないどころか、改元の際の議論のように明治のシステムを評価する声が支配的である。しかしながら、教育改革の申し子である「ゆとり世代」がそろそろ社会の中堅になる世代にさしかかり、今後、知の公共性の構築に向けて何らかの変化があるのではと期待している。最近、石田英敬・東浩紀『新記号論：脳とメディアが会おうとき』(ゲンロン, 2019) を読み、ネットメディアが新しい状況を生み出す可能性を予感させられた。

特集

「公」から住民主体による 「民」へのとりくみ

総論では民営化について、市場経済や公共性という観点から捉えることとしたが、特集では、実際に民営化がどのように進められているのかを、複数の事例を取り上げて紹介したい。本特集では、民間営利企業に委託された民営化ではなく、民営化された財やサービスの必要性を感じた地域住民が主体的にそれらを事業として管理・運営するようになった事例を取り上げることにした。

具体的には、公立保育園の民間委託に反対し、父母や地域住民が中心となって設立された法人である社会福祉法人「未来こどもランド」、自治体がサポートしながら地域住民が主体となって運営する過疎地域の「ゲストハウス山桜」、イトーヨーカドー図書館が撤退した後に住民が自ら設立し運営している「家庭文庫ちいさな本の家」、それぞれ住民生活に必要な財やサービスを住民が住民の手で管理・運営するようになった事例である。どのような経緯で住民の手に委ねられたのか、またこれらがどのように運営され

ているのかを知ることで、市民が自分たちの手で生活を充実させるためのヒントが多く提示されている。

加えて寄稿では、オランダにあるトランスナショナル研究所研究員の岸本総子氏に、海外における民営化の取り組みについて、その動向や失敗事例について、また協同組合の役割について、さまざまな活動をされているご経験から述べていただいた。

市場化によって多くのことがお金を介して外部化され、また公共サービスについては公共機関に任せきりという状況から、住民によって必要なものを住民が取り戻し、自ら管理・運営する事例が徐々に増えてきていることが読み取れる。折しも、労働者協同組合法の成立が間近となっていることから、市民による主体的活動が重要になってくるのではないだろうか。

(本誌編集委員 青木 美紗)

1. こども・保護者・地域主体の保育園づくり—民営化の新しい選択肢— (小田巻 友子)
2. 住民主体による過疎地域の活性化—奈良県下市町「ゲストハウス山桜」を事例として (小林 那奈子)
3. 市民が協同してつくる家庭文庫ちいさな本の家 (下門 直人)

特集 「公」から住民主体による「民」への取り組み

01

こども・保護者・地域主体の保育園づくり

— 民営化の新しい選択肢 —

小田巻 友子 (松山大学経済学部講師)



理事長の栗原三津子氏

はじめに

近年、公立保育園の民営化が全国的に進められている。本稿で紹介する未来こどもランドは、公立保育園の民営化において、全国で初めて保護者が受託運営した石神井町つつじ保育園（以下、つつじ保育園と記す）をはじめ、民間での保育・障害者支援などの社会福祉事業を多角的に展開する社会福祉法人である。

法人の所在地である東京都練馬区は、23区内でありながら緑豊かで教育環境が整備されていること、家賃が比較的安く、0歳児から中学3年生までの医療費助成が充実していることもあり、子育て世帯にとっても住みやすい地域となっている。

公立保育園の民営化とは、国及び自治体の責任の下で運営されてきた公立保育園の運営や施設の管理を民間事業者が担うことを指す。民営化の在り方は、委託と移管の2つに大別される。委託には、①個別の業務のみを民間事業者に委託し、管理権限は従来通り自治体が有する「運營業務委託」と、②事業運営と施設の管理を民間事業者が一体として担う「指定管理者」がある。一方、当該公立保育園を廃止し、土地・建物・物品を貸与もしくは譲渡することで、私立保育園として民間事業者が引き継ぐことを「移管」と呼ぶ。未来こどもランドの事例は上記のうちの「運營業務委託」に該当する¹⁾。

公立保育園の民営化を巡っては、2000年の地方自治法の改正により、認可保育所の運営主体として株式会社やNPO法人を含む多様な事業者が参入することができるようになったことと、2003年の地方自治法改正により、指定管理者制度が導入されたことが促進材料となったといえる。本稿では、2004年に練馬区より発表された保育園の民間委託の決定を受け、つつじ保育園の保護者たちが自ら模索し、如何にして自らの手での保育園運営を選択していったのか、利用者・住民主体の

民営化の在り方について紹介していく。

1. 公立保育園の 民間委託決定の衝撃

民営化の予兆として、2003年頃よりつつじ保育園では練馬区が保育園を民間委託するのではないかという話が出始め、保育士たちがチラシを配って反対の声を上げはじめた。そして2004年には、区からつつじ保育園が民間委託されることが決定したとの通知が公式になされた。当時、区内初の民間委託の対象となったのは、つつじ保育園を含む3つの保育園であった。

つつじ保育園の保護者の間では、委託決定への驚きとともに、「委託になったら正職員が全員かわってしまうらしい」「皆で積み上げてきたことが変わるかもしれない」などの憶測が飛び交い、不安が増幅された。4歳児以上は卒業後の委託開始であったため、自らの子どもとは直接関係はないものの、4歳児以上の保護者たちの園への思いは強く、3歳児以上の学年が中心となり民間委託化問題対策委員会を発足し、計画の見直しを求めて署名運動や陳情等が行われた。保護者たちは委託後も園の特色が引き継がれるのかに大きな不安を持っていた。つつじ保育園は園庭が広く、年長児には荒馬踊りと太鼓が傳承されていた。一番上のクラスになったらあれができるのだ、という子どもたちの思いを裏切ってしまうことを保護者たちは大いに懸念していたのだ。

民間委託が避けられないことが明確になると、保護者たちは次の一手として、これまでの園の特色を引き継いで運営してくれる民間事業者を自らの手で探し始めた。保護者が納得する事業者を見つけ出し、区に



写真1 石神井町つつじ保育園

逆提案しようと試みたのだ。事業者の視察を重ねる中で、2か所の事業者が候補として挙がり要請を試みたものの、いずれの事業者からも受託に対して前向きな返事は得られなかった。その当時、練馬区は民間委託の実績がなく、委託金などの諸条件も不透明であったため、事業者としても委託に名乗り出るにはたいへんな勇気が必要だったことが推測される。

引き受け先の民間事業者が見つからないとの結果を受けて、保護者間で再度話し合いが行われ、最終的に保護者自らが運営側になるとの選択肢が提案された。保護者ならば園の保育内容や行事について熟知しており、新規職員採用時にもそれまでの基準に即して職員を確保できるのではないかと考えたのだ。また、保護者が運営主体になることで、保育の仕方や行事に対する発言権も生まれる。保育園をよく知っている保護者だからこそ、より良い保育園づくりができるのではないかという発想であった。この方針については、保護者アンケートも実施し、保護者が法人を立ち上げ、受託をめざす意向に全体の9割の保護者から賛同を得た。ただし、各々の保護者は法人運営に関しては全くの素人であるため、保育関係の学識経験者や経営コンサルタント、議員などに相談しながら進めていくことと

なった。

2. 保護者による NPO 法人の 設立と運営受託

2005 年 9 月に元保護者である前理事長を据え、NPO 法人未来こどもランドを立ち上げた。法人形態として NPO 法人を選んだ理由は、営利を目的とすることなく、保護者や地域住民が社員（正会員）として運営に関与できることを重視したためである。同年 11 月には、練馬区が行った受託先事業者選定のための書類審査・プレゼンテーションが実施された。募集には未来こどもランドを含む 3 つの事業者が名乗りをあげた。その結果、プレゼンテーションで 1 位評価の事業者が辞退し、繰り上げにより 2 位であった未来こどもランドによる受託が決定した。保護者が公立保育園を受託運営するのは全国初の事例であったという。

委託に向けて示された区の計画は、12 月に事業者決定、2006 年 1 月から事業者が園に入り同年 3 月までに引継ぎを行い、4 月から委託開始という非常にタイトな内容であった。そのため、1～3 月という短期間での新規職員の採用が迫られた。さらに、引継ぎのため、一時的に既存の市職員と受託後の新しい職員で園の保育士数が 2 倍になり、職員の休憩場所の確保にも悩まされた。また、既存の職員が 3 月までは担任を務め、新しい職員がメインになる機会が少ないまま、委託開始の 4 月に突入せざるを得なかった。4 月になって初めて顔合わせをした職員もいる中では、物理的にもチームワークを整えることが難しかったといえる。このため、園の方針が職員間で十分に共有できないままのスタートとなり、

保護者からは「今までと違う」との声が挙がったり、ケガが増えたりしたことへの不満が噴出した。

この 3 か月という短期間での委託は事業者・区双方への課題となって突き付けられた。委託後の継続的な協議の場として設けられた、保護者代表・事業者職員・区の三者による運営委員会では、保護者で立ち上げたものをより良くしたいとの思いの下、保護者からは区だけでなく事業者側に対しても厳しい意見がだされた。区も委託計画について改善の意思を示し、現在では委託開始の 2 年前に事業者選定のプレゼンを実施し、その後 1 年をかけて引継ぎが行われるようになった。現在のように十分な準備期間を設けて委託が開始されることになったのは、運営委員会の大きな功績であったといえる。

3. 運営体制の転換

委託開始後の 3 年間は保育園の運営を安定させることに力が注がれた。職員同士も熱心に保育について話し合いの場をもち、1 年間の行事を終える頃には、委託当初は不満を持っていた保護者からも「よくやってくれた」とねぎらいの声がでるようになっていた。委託初年度を務めた初代園長の退職後、後任には、民間委託前のつつじ保育園の園長であり、委託開始当初からアドバイザーの役割を担っていた元理事の桂先生が着任することとなった。

桂先生は公立保育園の園長としての長年の経験の中で、公立並みの基準を守りながらも、民間だからこそ、子どもや保護者のための身の回りの細かいサービスについても充実できるのではないかと考えていた。桂先生の職員をまとめる力はもちろんのこ

と、元公務員として区との円滑な意思疎通を実現させ、委託開始から3年後には、安定した運営ができるようになった。その後、民間委託発表時から保護者の運動を牽引してきた前理事長が退任し、元保護者でもあった栗原氏が新たに理事長に着任した。当時の法人事業は保育園の受託運営のみであり、栗原氏は理事長就任当初建築士の仕事との二足の草鞋を履いてのスタートであった。

運営体制転換の象徴ともいえるのが、障害児対象の事業への参入である。栗原氏は自らも障害をもつ子の親として、障害児をとりまく子育て支援に深い関心を持っていた。障害児保育に関しては、練馬区では1園あたり3名までと受入人数が制限されており、利用者が希望する園に入れるとは限らない。さらに学童保育についても、枠や障害の程度によっては受け入れ自体を拒まれることもあり、これでは障害児をもつ親は外で働くという選択が現実的には奪われてしまう。一方で石神井近辺には特別支援学校が2校あり、通学のため練馬区に引越してくる家庭もあるため、潜在的な需要は存在していることが想定された。せっかく理事長を託されたのだから、幅広く地域の子育て支援に貢献したいとの栗原氏の思いも受けて、その後、障害児対象の事業も視野に入れた動きが展開されていく。

4. 社会福祉法人化の意義

つつじ保育園の民間委託から3年が経過し、運営は一定の落ち着きをみせた。一方で、区の委託費に頼るだけでは、職員の年齢に合わせた待遇や新規人材の確保の面でも不安が残る。そこで子育て支援という点において、補助金が支給され、身銭を削ら



写真2 2013年に法人で購入した未来こどもランドMKLビル。各階に「放課後等デイサービス」「児童発達支援」「就労継続支援B型」の部屋がある。



写真3 MKLビルの地下はボルダリングなどで利用者が楽しむ運動スペースになっている。

なくてもできるしくみの事業の展開に着手することとなった。

まず、未来こどもランドが取り組んだのが2010年に始まった民設の子育て広場事業であった。子育て広場は登録制であり、年間5000名の登録者がおり、利用者数は月400名に上る。また、一時預かりも実施しており、1日あたり3～5名ほどの利用がある。開設にあたっては、栗原氏の建築士としての知識も多いに活かしながら場所を選定し、不動産屋との交渉、内装リフォームも自身で行った。さらに同一の建物内で複数事業を併設することで、職員相互の協力が容易になることを考慮し、同年に同施設内で民設民営の学童保育事業を開設した。2011年には高野台に法人2つ目の子

育て広場を設けている。こうした事業拡大とともに、当初 50 名ほどであった職員数も 100 名を超えた。

設立当初、未来こどもランドは法人形態として NPO 法人を選択した。しかし、事業規模が一定拡大したことをうけ、法人格を NPO から社会福祉法人へと転換することによる職員のモチベーションの向上や社会的な認知の広がり、第 1 種社会福祉事業への参画が可能になることを考慮し、2014 年に社会福祉法人の認可を受けた (練馬区第 1 号)。社会福祉法人化にあたっては、なによりもまず職員が喜びを表した。また、職員採用時にも比較的良好な人材が集まるようになり、新規事業に取り組む場合も手を挙げやすくなったという。

5. ゆりかごから墓場までの実践をめざして

このように、法人理念の「こどものため 保護者のため 地域のため」にのっとり、こどもの事業からスタートしたものの、法人を設立したからには、地域に対する子育て支援を踏まえるべきとの思いの下、近年は多角的な事業展開を見せている。

現在は乳幼児～児童対象の事業として、公立保育園の受託運営と民間での小規模保育事業、子育て広場、学童保育、児童発達支援、放課後等デイサービス、特定相談支援事業・障害児相談支援事業を展開している。さらに、成人対象の事業として、2016 年に障害者の働く場である就労継続支援 B 型や地域に向けた公益事業としてのコミュニティカフェを開始した。法人の 10 周年記念では、地域住民の参加も募りながら、各施設を回るウォークラリーを実施するなど、事業を通じた地域とのつながりの構築

にも力を入れている。

理事長の栗原氏は「様々な事業を通じての人とのつながり、施設を卒業した方々とのつながりも大事にしていきたい。卒業生が同じ地域に住み続けてお子さんをもつことともあるだろうし、自分の子どもの手はなれたら、今度は自分が地域住民として何かしてあげたいという循環が生まれればいいと思う。核家族化の時代だが、この地域が好きだという人たちが、昔ながらに仲良く助けあひながら日々笑顔で過ごせると良い。」と、地域への思いを語ってくれた。

一方で、社会福祉法人として整理すべき課題も突き付けられている。例えば、職員のキャリアパスにおいては、正規職員の数が保育所以外では少ないため、法人内での異動が難しい側面がある。しかし、職員が何年したらこの職務に就けるというステップアップの道を示していかなければならない。また、社会福祉法人は NPO 法人と異なり、資産要件を課せられる。そのため未来こどもランドでは、事務局のある谷原ビルを、ローンを組んで中古で購入し、資産化した。今後も返済していく必要があるため、事業の持続可能性が重要である。法人設立のきっかけである保育園は運営業務委託であり、建物を含めた指定管理ではないため、委託を区にストップされたら事業が消滅する。さらに、委託契約は 5 年毎に更新され、最長 15 年という決まりしか存在していない。2020 年にはつつじ保育園の委託も 15 年目を迎えるため、今後も民間委託で進めていくかの聴き取りをされている段階である。

6. 保育の民営化の功罪を どのようにとらえるか

練馬区では、つつじ保育園の民間委託後も公立保育園の民間委託が次々に進み、2019年4月の時点で、公立保育園60園中20園が民間委託されている。さらに区は、今後概ね10年間で残りの公立保育園40園中20園の民間委託を新たに実施することを予定している²⁾。

保育園の民営化に伴う地域の混乱や保護者の不安が各地で報道される中、未来子どもランドの事例は、図らずも主体者としての保護者・地域の力を引き出した好例であるといえる。とくに、保護者が主体となった受託や保護者代表・事業者職員・区による運営委員会の設置は、サービス供給の意思決定の場への利用者の参加を促す形で機能している。

池本(2014)では、スウェーデンやフランスなどの諸外国において、保育の質向上の観点から幼児教育・保育の施設運営にかかわる意思決定の場への保護者の参加義務が明示されていることが紹介されている。他方日本では、保育の質向上の観点から意思決定の場での保護者の参加を促す法制度は整備されていない。しかし、未来子どもランドの事例のように、民営化を契機として保護者の声が反映されやすい状況が生み出されたことは示唆に富む事実である。

また民営化は、行政主体の意向であるサービス向上と並行して、従来の画一的な縛りから脱し創意工夫を実現する機会を与える。つつじ保育園では、民間委託後にこれまで慣習として続けられてきた布おむつの利用やエプロンやおしぼりを濡れたまま保護者に返却することを取りやめた。洗濯に伴う保護者の負担を減らす観点からの方針転換であったが、公立保育園としては異

例の対応であったという。また、延長保育の上限を1時間繰り下げて対応できるようにするなど、より保護者目線でのサービスの向上が図られている。

ただし、民営化に伴う運営体制の移行期における保育環境の変化は、一時的であれ、大なり小なり子どもたちに影響を与える。直接的なサービスの消費者でありながら、自らのニーズを十分に表出できないとされる子どもたちの代弁者でもある保護者や地域の声に、民営化の推進主体である自治体は真摯に耳を傾けなければならない³⁾。この点に関して、つつじ保育園の保護者たちの運動や区の報告書⁴⁾からは、委託決定前の段階において、保育サービスの提供責任主体である区とサービスの利用者である保護者や地域住民との間で十分な合意形成が図られていなかったことが伺える。民営化の是非や実施方法は地域の実情に沿って様々に判断されるべきだが、今後は保護者や地域の声を十分に反映させる形で進めて



写真4 美容室を改装してオープンしたコミュニティカフェ。お隣のパン屋とケーキ屋さんの商品であれば持ち込みができる。

いけるかが多くの自治体で一層問われていくだろう。

そのような中において、未来こどもランドの事例は、保護者たちが自ら考え、行動に移しながら、子ども・保護者・地域にとって望ましい保育の在り方とは何かを探求・実現した新しい民営化の在り方であった。これらは、保育領域にとどまらず、利用者・住民が主体者として生み出す公共サービスとは何か、今一度模索するうえでの検討材料を私たちに提示してくれているといえる。

謝辞 本稿の執筆にあたり、未来こどもランド理事長の栗原様に多大なるご協力を頂きました。貴重な情報と機会を与えてくださったことに、心より御礼申し上げます。



写真5 カフェでは就労支援事業の生産品販売のほか、レンタルボックスでの地域の作家さんの作品の展示・販売を行っている。

参考文献

- 池本美香編,2014,『親が参画する保育をつくる—国際比較調査をふまえて』勁草書房。
- 練馬区ホームページ, <https://www.city.nerima.tokyo.jp/>, (2019年5月23日アクセス)。
- 練馬区,2010,「[区立施設委託化・民営化実施計画(案)]に対する質問・意見および区の見解」, file:///C:/Users/hp/AppData/Local/Microsoft/Windows/INetCache/IE/KYCPOUQW/plan1_opi_06_hoiku.pdf. (2019年5月23日アクセス)。
- 東村山市ホームページ,2018,「公立保育園の民営化って何ですか?」, <https://www.city.higashimurayama.tokyo.jp/faq/kosodate/hoikuen/mineika/hoiku20.html>. (2019年5月23日アクセス)。
- 未来こどもランドホームページ, <https://mirai-kodomo.jp/>, (2019年5月23日アクセス)。

注)

- 1) 東村山市ホームページを参照。
- 2) 練馬区ホームページ。
- 3) ノルウェーやスウェーデンのように子どもの権利を重視する観点から、保育施設運営や法案に関して子どもに直接意見を求め、声を反映させる国もある。
- 4) 練馬区,2010。

表1 未来こどもランドの沿革

2004年	8月	練馬区立石神井町つつじ保育園（以下「つつじ保育園」）が、2006年4月から民間委託化されると発表される
	9月	つつじ保育園父母会役員が中心となり、民間委託化問題対策委員会を発足 民間委託化計画見直しを求めて、署名運動や陳情等を行う
2005年	5月	民間委託化問題対策委員会の有志により、NPO法人設立に向けた勉強会がスタート
	6月	「特定非営利活動法人未来こどもランド」（以下「未来こどもランド」）設立総会、都庁へ設立申請手続き
	8月	「未来こどもランド」のメンバーにより、NPO法人によるつつじ保育園運営受託に関する保護者説明会を開催
	9月	NPO法人の認証取得
	11月	練馬区が実施したつつじ保育園運営受託事業者のプロポーザルに、「未来こどもランド」が応募 書類審査及びヒアリング・プレゼンテーションを行う
	12月	「未来こどもランド」がつつじ保育園運営受託事業者に決定 事務局開設
2006年	1月	つつじ保育園運営準備委託開始
	4月	つつじ保育園運営委託開始
2009年	6月	新役員・新事務局へ
2010年	4月	石神井施設にて 新規事業 民設子育てのひろば事業 「子どもだて広場 すまいる石神井」をスタート
	4月	石神井施設にて 新規事業 「未来こどもランド 学童保育」をスタート
2011年	10月	高野台施設にて 2か所目となる民設子育てのひろば事業 「子どもだて広場 すまいる高野台」をスタート
2012年	3月	高野台施設にて児童デイサービス「すまいるスプラウト」をスタート
2013年	4月	練馬区立光が丘第十保育園 運営委託開始
	6月	谷原5丁目2-22に本社ビルを購入
	9月	谷原MKLビルにて 新規事業 発達支援事業 「すまいる・キッズ」をスタート
2014年	4月	練馬区より社会福祉法人の認可をいただく 谷原MKLビルにて 児童デイサービス「すまいるツリー」をスタート
	11月	石神井施設にて 相談支援事業「すまいる相談室」をスタート
2015年	4月	上石神井にて 練馬区小規模保育事業 「すまいるベリー保育園」をスタート
2016年	10月	石神井町にて コミュニティカフェ 「すまいる・VIVIFI」をスタート
	11月	谷原MKLビルにて 就労継続支援B型「すまいる・フォレスト」をスタート

（出所）未来こどもランドホームページより筆者作成。

特集 「公」から住民主体による「民」への取り組み

02

住民主体による過疎地域の活性化

—奈良県下市町「ゲストハウス山桜」を事例として

小林 那奈子 (奈良女子大学大学院 人間文化研究科博士前期課程)



ゲストハウス山桜の風景

はじめに

近年、都市住民の田舎暮らしへの関心の高まり、農村部の急速な過疎化の進行を背景に、各地で農村地域への移住促進の取り組みが行われている。空き家バンクや移住者への助成金・奨励金の交付、分譲・住宅紹介、移住体験住居、ツアー・セミナーなど、地域によってその形態はさまざまである。それらの取り組みの「主体」に着目してみると、その大半は市町村や外部の業者が主導しているものであり、地元住民が関与しているものはごく少数である。近年、人口減少、少子高齢化などによる地域コミュニティの希薄化が進む中、地域住民自らが責任を持ってまちづくりに取り組むことの重要性が説かれているが、移住促進の取り組みに着目すると、住民が主体となった事例はほとんど見当たらないというのが現状である。

しかしそのような状況下で、住民主体による過疎地域の活性化を展開している事例がある。それが本稿にて取り上げる奈良県下市町における移住促進「ゲストハウス山桜」である。

本稿では「ゲストハウス山桜」の設立にご尽力された下市町役場総務課の松原正城氏と、ゲストハウス山桜オーナーの尾上治吉氏へのインタビューを通じて、「ゲストハウス山桜」において、行政と関りが深い過疎対策業務の一翼を、地域住民が中心となって担っていくことになった背景や経緯と現在の運営方法について紹介し、住民主体による移住促進の取り組みについて考えてみたい。

その前に、「ゲストハウス山桜」が位置する奈良県下市町の概要を確認しておこう。

奈良県下市町の概要

「ゲストハウス山桜」の位置する奈良県下市町は、奈良県の南半分を占める吉野郡の北西に位置

する（図1参照）。大阪方面からは電車で約一時間の「便利な田舎」であり、大阪に通勤する住民も多い。

北部には吉野川が流れ、古くから奥吉野と大和平野を結ぶ交通の要所として交易が盛んになったことから、その名が示すように、かつては市場町として栄えた。また、町域の約8割を占める森林を利用した木工業が盛んであり、その中でも特に割り箸生産は南北朝時代からの古い歴史を持っている。

このように豊かな自然に恵まれ、長い歴史を有する下市町であるが、近年では人口減少や少子高齢化が深刻化していることも忘れてはならない。1940年の14,545人をピークに、5,391人（2019年4月現在）まで人口が減少している。

そのような中、歴史ある自然豊かな下市を守るため、行政や住民は動き出している。その中の一つの取り組みが、本稿で取り上げる「ゲストハウス山桜」である。



図1 下市町の位置

「ゲストハウス山桜」の取り組み

「ゲストハウス山桜」は国の補助金を活用し、町内の集会所を改修し設立された。下市町や近隣町村への移住促進を目的とした宿泊施設である。下市町の東部、12世帯18人が暮らす才谷地区に位置している。

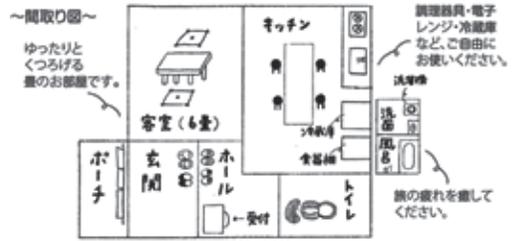


図2 間取り図
出所：ゲストハウス山桜 HP より



写真1 6畳の客室

図2に示すように、「ゲストハウス山桜」の施設内部には6畳の客室、トイレ、キッチン、バス、洗面台が完備されている。

WiFi環境も整っており、施設内ではインターネットが使用可能である。また、タオル、歯ブラシ、ドライヤー、洗濯機などの無料貸し出し、バーベキューセットの有料貸し出しを行っている。

一方「ゲストハウス山桜」では、食事の提供を行っていない。徒歩圏内には外食店やスーパーは存在せず、事前に食材を調達し自炊するか、隣町から出前を頼むことになる。一見手間がかかるように感じられるかもしれないが、それも田舎暮らし体験のひとつの醍醐味と言えるのではないだろうか。



写真2 キッチンの様子



写真3 現在も集会所として用いられている

なお、2019年5月現在、「ゲストハウス山桜」の宿泊料金は大人2人で1泊8800円である。最大6人まで宿泊することができ、大人1人追加につき2500円、小学生・中学生であれば1500円の追加料金で宿泊することができる。

下市町の中でも特に人口減少が顕著な地域、いわゆる「限界集落」に設立されたゲストハウスであるが、どのような経緯で設立されることになったのだろうか。まずはその設立経緯を見て行くことにしよう。

(1) 「ゲストハウス山桜」設立の経緯

現在使用されている建物は、道路を拡幅するために元自治会集会所や消防車庫を立ち退く必要性が生じ、その立退料で2015年に新築されたものである。2016年に「ゲストハウス山桜」がオープンするまでは、集会所と消防車庫として用いられていた。

一方、才谷地区の住民であり現在ゲストハウス山桜のオーナーを務める尾上氏は年々廃れていく地域に危機感を覚え、定年後、何とかこの町を盛り上げる事が出来ないかと考えていた。一時はコンサルティング会社に依頼し地域振興計画を練り、何か産業を興せないものかと他地域の視察を行ったこともあるというが、住民の反対も

ありなかなかなかうまく進まなかったという。

そのような中、町から移住促進の施設を作るための補助金が存在するとの話が舞い込んだ。尾上氏は地域を盛り上げていく第一歩になるのではないかと、また、人口減少により年に数回しか使用されなくなった集会所を活かす絶好の機会なのではないかと考え、ゲストハウス設立計画は動き出した。

しかし当初、地区住民は難色を示したという。というのも、掃除など、これまで経験したことのないことを素人で行いながら経営していくことに不安を覚えていたのだ。

それでも尾上氏は、ゲストハウスの運営が建物の継続利用・管理に繋がり、地区内や町の雇用を生むことで地域を活性化していくことに繋がっていくのだという強い信念を持っており、「まず始めてみるのが大切だ」と、最終的には地区住民の了承にこぎつけたという。

その後、国からの補助金により集会所は改修され、2016年4月、「ゲストハウス山桜」はオープンした。

(2) 「ゲストハウス山桜」の運営状況

ゲストハウス山桜のスタッフは、尾上氏

と才谷地区在住の女性6名の、合計7名である。女性スタッフは清掃を担い、尾上氏は清掃や予約受付、会計、収支報告など、多数の業務を受け持っている。スタッフには時給制で賃金を支払い、国や町への税金、雑費を差し引いた残額が、才谷区自治体へ還元される。

それらの資金は、近くのお寺でのサマーコンサートの開催や近くの竹林の竹を利用した流しそうめんイベントの開催、ゲストハウスを囲む川へのアマゴの放流、冬場のイルミネーションなど、「来訪者がいかにしたら喜んでくれるか」という視点で活用しているという。また、それらの取り組みは、来訪者だけではなく地域住民の交流の場としても機能している。

(3) 「ゲストハウス山桜」の展開

オープンから3年、「ゲストハウス山桜」には日本国内外から年間300人を超える宿泊者が訪れている。ゲストハウスから車で10分ほどの場所に位置する吉野山への観光を目的とした国内外からの観光客や、週末に田舎暮らしを体験してみたいという家族連れ、大学生の合宿など、その利用目的は様々であり、必ずしも移住を目的としたものとは限らない。しかし、夜になるとこれまでにはなかった明かりがついていた



写真4 周囲260度を川に囲まれている



写真5 ゲストハウス山桜オーナーの尾上氏

り、夜が明けると子ども達の声が聞こえてきたり、「挑戦してよかった」と感じる瞬間が多いと尾上氏は話す。現時点においては、この取り組みによる移住者はいないものの、毎年町を訪れゲストハウスに宿泊するリピータが存在することや、テレビや新聞といったメディアに取り上げられることも多いことから、この取り組みが町の存在、魅力を伝えることに繋がっているのではないかとという。

さらに、町内でのゲストハウス第一号である本事例に続き、2017年には集会所を国からの補助金で改修した「ゲストハウス風の谷」(仔邑草谷地区)、古民家を改修した「ゲストハウス APRICOT」(広橋地区)も設立された。尾上氏は、そのようなゲストハウスに続き、カフェや飲食店など地区ごとに小さな拠点を作っていくことができれば、いずれ地域の活性化に繋がっていくのではないかと考えている。

運営を行っていくうえでの基本方針は、「行政に頼らない」ということだという。なぜなら、行政に頼れば行政は「してあげている」、住民は「させられている」という思いを持ち、関係性が不均衡になるからだ。「行政がやってくれるだろう」と待つ

のではなく、住民側からアイデアを出し、そのアイデアが町の持っているノウハウと結びつく、そうすることでひとつの形あるものになっていくのではないかと話す。

(4) 町から見た「ゲストハウス山桜」

ここまで、本事例の設立経緯や運営状況を住民である尾上氏の視点から見てきた。しかしながらここに至るまでに、町が要所において関与してきたことも事実である。ここからは、尾上氏と同様にゲストハウス設立に当たってご尽力された、下市町役場総務課の松原氏のお話を元に、町は住民といかなる関係性を築き、取り組みにどのような形で関わっているのか見ていくことにしよう。

まず、先に述べた設立経緯に関連して、集会所の改修に用いられた資金は国からの補助金であることは前述した通りだが、その補助金の使い道はある程度、「地方創生」という枠組みの中で町側の裁量で決めることができるという。その中で町は町内に多く存在する地区ごとの集会所に着目し、人口減少により使用回数が減少している集会所を活用したゲストハウスを設立することで、町外の人に下市町に足を運んでもらうきっかけ作りをすることは出来ないかと考えた。そこで候補自治体を募るための募集を行ったというが、募集当初は立候補地区が出ることを期待していなかったという。なぜなら、従来であれば立候補地がなかなか集まらず、町から住民に頼み込みにいくという形がほとんどであったからだ。

ところが前述したように、今回は尾上氏が中心となっている才谷地区が名乗りを上げた。さらには改修・設立に当たって保健所や消防署、県の土木事務所の許可が必要となるが、住民主体で多くの手続きをこな



写真6 下市町役場総務課の松原氏
し、町側が学ばされる場面も多くあったという。

一方町が力を入れて取り組んだのは、住民が主体となり取り組む中で課題となるゲストハウスのプロモーション活動である。観光協会などとの繋がりを活かし、町外にPRしていったという。また、「これからも長く続けていく」ということに焦点を置き、責任があるから続けて欲しい、と町から圧力をかけるのではなく、地区ごとの雰囲気を見ながら、対応を臨機応変に変えていくことを心がけている。今後も引き続き、何か困ったことがあったら町の持っているノウハウや人脈を活かしゲストハウスを支えていく、そして、町側も住民に学ばせてもらうという助け合い、学び合いにより、取り組みを継続・発展していきたいと話す。

おわりに

ここまで、住民主体によって運営される移住促進を目的とした「ゲストハウス山桜」を取り上げ、住民と町それぞれの視点から取り組みへの関与の様子を見てきた。それ

らを踏まえ、本稿の最後になぜ住民主体による取り組みが可能となったのか、その要因を考えてみたい。

まず一点目に挙げられるのが、地域活性化への強い思いと行動力を持ったリーダーが存在したことである。「ゲストハウス山桜」のオーナーである尾上氏は、食品卸売会社の営業職として長年勤務してきた経験を持つ。今回のインタビューにおいても、「やってみなければ始まらない」という行動指針にもとづき、仕事で培った経験を存分に活かしている様子が印象的であった。また、尾上氏が次第に廃れていく町への危機感を抱くようになった背景には、長年「便利な田舎」である下市町から都市部に通勤していたということがありと考えられる。以上のような故郷への強い思いと行動力を持つ尾上氏の存在が、本事例における住民主体を可能にしたひとつの要因だろう。

そして二点目が、要所において重要な役割を果たしてきた行政の存在である。先にも述べたように、「住民主体」とはいえ、設立時にあたっては資金面やプロモーションに関して行政が大きな役割を担っている。一点目に挙げた住民の思いと、集会所を利用した地域活性化を行っていきこうという行政の姿勢や支援状況との一致が、本事例が成り立つためには必要不可欠であったといえる。

そして三点目に、三年にわたる住民主体の運営体制が持続されている背景として挙げられるのが、「長く続ける」ことに焦点を置いた、住民と行政との程よい関係性である。先にも述べたように、行政は住民に圧力をかけず、困ったことがあればいつでもサポートするという体勢で取り組んでいる。一方の住民側は基本的には行政に頼らないという基本方針の下、もし困ったことがあれば行政に頼るというスタンスで取り

組んでいる。さらに今回のインタビューにおいて、時には冗談を交えつつ会話する尾上氏と松原氏の様子が印象的であった。その様子からは両者の信頼関係の強さを窺い知ることが出来た。このような両者の程よい関係性により、本事例の住民の主体性は保たれているのだろう。

ここまで、住民主体が可能となっている背景についての考察を行ってきた。しかしここで取り上げたのは一事例における背景に過ぎない。先に述べた「ゲストハウス風の谷」では、地区住民の合議制により、より民主的な形で取り組みを進めているという。地域住民がそれぞれの地域に合った方法で取り組みを行い、行政側もそれぞれの地域の雰囲気によって臨機応変にサポートし、両者の調和が保たれた時に、住民主体での取り組みがより力強い基盤を持ったものとなるのではないだろうか。

今回取り上げた「ゲストハウス山桜」を皮切りに、下市町の住民は動き出している。そのような小さな取り組みが功を成すまでには時間がかかるかもしれない。しかし、個々の住民の思い、勇気を持った挑戦が町のノウハウと結びつき、下市町の明るい未来へと繋がっていくことを期待したい。

特集 「公」から住民主体による「民」への取り組み

03

市民が協同してつくる家庭文庫ちいさな本の家

下門直人 (同志社大学商学部助教)



山田由美子氏、芹澤直子氏、藤岡祐子氏、村上慶子氏 (左から)

はじめに

日本国内にある図書館は公共性の高さからその大部分が市区町村により設置された公立図書館である。2018年時点において国内には3,296の図書館があるが、そのうち都道府県立が58館、市区町村立が3,219館となっている¹⁾(学校図書館を除く)。そして私立図書館はわずか19館しかなく、図書館全体のうち公立が占める割合は99%以上である。

この公立と私立の比率はなにを意味するのだろうか。一般的に図書館のような公共性の高いサービスの提供は民間企業には不向きとされる。つまり公共財の提供は国や自治体などの政府部門が適していると考えられ、それゆえ日本の図書館の大部分は自治体により運営される公立図書館である。

その一方で、近年では佐賀県の武雄市図書館や神奈川県海老名市立中央図書館などの公立図書館の企画・運営を民間企業のCCC(カルチュラ・コンビニエンス・クラブ)が実施し、「TSUTAYA図書館」と呼ばれ話題になっている。また本稿で言及するイトーヨーカドー子ども図書館は私立図書館でありながら地域社会に根付き、地域住民から愛される存在であった。

したがって賛否は別として民間企業だからといって図書館運営が不可能なわけではない。さらに将来的な財政問題を考えると、公立だからといって必ずしも維持されるとは言いきれないであろう。ではこれからの社会において、図書館のような公共サービスの提供主体や提供のあり方に対して何が求められているのであろうか。

こうした議論の多くは、一般的に政府(国や自治体)か民間かという二元論的な見方になりやすい。そこで本稿では別の視角、すなわち市民が参加し、つくり、提供するという視角から「家庭文庫ちいさな本の家」を対象として考えてみたい。なお、本稿の内容はちいさな本の家へのインタ



グリーンに塗られたちいさな本の家の外観

ビュー調査にもとづく。

家庭文庫「ちいさな本の家」

ちいさな本の家は、市民が提供する一軒家を利用してつくられた子どもの本の家庭文庫である。静岡県沼津市の東原ニュータウンの一角に所在し、児童図書や絵本の貸出しをおこない、その運営は利用者からの協賛金やボランティアスタッフなど地域の市民によって支えられている。

ちいさな本の家は街中から少し離れ、さらにニュータウンの奥に位置している。そのため来館者が迷わないようにという配慮から約1km手前から手作りの看板が数箇所立てられている（写真）。そして途中のお茶畑を過ぎ、住宅街を抜けるとお茶をイメージしたライトグリーンに塗られた家が現れる。それがちいさな本の家である。

ちいさな本の家は毎週土曜日の午前10時から午後3時まで開館している（第5土曜日を除く）。訪問者は平均して10人ほどであり近隣の子どもや沼津市外から訪れる親子、そして近所の年配者などである。毎週のように遊びに来る小学生や運営スタッフとおしゃべりしに来る近隣住民などもお

り、本好きな子どもや近所の人々にとって、本を読むだけでなくスタッフや利用者同士で交流ができる憩いの場となっている。またスタッフが中心となってお話し会や人形劇、工作会などのイベントを月一回開催したり、図書（児童図書）に関わる講演会や映画上映会などの企画を年に1、2回ほどおこなったりしている。こうした企画がある時は子どもたちもたくさん集まり、子どもたち同士で遊んだりスタッフと交流したりしながらにぎやかに過ごしている。

ちいさな本の家に入り最初に目に入るのは、玄関に表紙がきれいに並べられた絵本である。これらの絵本は定期的に入れ替えられ、季節やその折々に合った絵本が選書され並べられている。また絵本や児童図書に合わせた可愛い装飾や絵本の登場人物のぬいぐるみや人形が家の中にあちこちに並べられており、子どもたちが本に親しみを感じられるような仕掛けがいろいろなところに存在する。

さらに、家の中には凡そ3,000冊の児童図書が配架されており、世界中の子どもに読まれてきた古典的な童話シリーズや現在では入手困難な図書などが部屋いっぱい



ちいさな本の家案内板

並べられている。そして床にはマットやクッション、椅子が置かれており、子どもがじっくり本を読み、本の世界に入り込めるような空間になっている。

ちいさな本の家は個人の家を利用した家庭文庫でありながら公立の子ども図書館や児童図書を扱う地域文庫と比べ遜色のない質の高い図書が揃えられている非常に稀有な存在である。ではどのような理由でちいさな本の家は誕生したのだろうか。

イトーヨーカドー子ども図書館の閉館と存続への住民の願い

日本経済が安定成長期に入った 1970 年代、当時のイトーヨーカ堂は社会貢献活動の一環として全国各地の店舗で「イトーヨーカドー子ども図書館」を開館した。その第一号がイトーヨーカドー沼津店であり、その反響のよさからその後全国のいくつかの店舗でも子ども図書館が開館した。

イトーヨーカドー沼津店の子ども図書館は地域の人々、とりわけ親子に愛されながら長年運営されてきた。スーパーであるイトーヨーカドー内に設置されていたため、買い物ついでに利用したり、親が買物している間に子どもが本を読んで待つことができたりと子どもや子育て世代の親にとって使い勝手のよい図書館として愛されてきた。とりわけ、入園・入学前の子どもをかかえる母親は昼間も子どもと家にこもりがちになってしまい、孤立感を感じたり無自覚なストレスを抱えてしまったりしてしまう場合が多い。そうした親にとって子ども図書館はリラックスできる場であり救いの場でもあった。

このように地域の人々から愛されながら利用されていたイトーヨーカドー子ども図

書館は、その開館及び運営に童話屋（絵本や詩集を専門に扱う出版社）と当時童話屋の代表を務めていた田中和雄氏が深く関わっている（当時、田中氏がどのような思いで子ども図書館に携われていたかは本稿最後の田中氏の寄稿を参照のこと）。田中氏は子どもたちによい本を届け、本を好きになってもらいたいという思いから選書や配架など子ども図書館づくりに尽力してきた。

しかしイトーヨーカ堂の経営判断や童話屋の協力のもと運営されてきた子ども図書館ではあったが、イトーヨーカ堂の経営上の理由や来館者数の減少を背景として、2009 年に沼津店をはじめ全国のイトーヨーカドー子ども図書館が閉館されることになった。

イトーヨーカドー子ども図書館はイトーヨーカ堂という企業が開設した私立図書館ではあったが、31 年間もの間、地域の図書館として受け入れられ利用されてきた。そのため現在の親世代が子どもの頃に利用していたという人もおり、子ども図書館の閉館は子どもをはじめ大人まで地域の人々に大きな衝撃を与えた。

この閉館を契機として、子ども図書館の存続を願う親たちやそこで読み聞かせの本の相談をしていたメンバーが中心となって「ぬまづ子ども図書館応援団」を組織し、子ども図書館の利用者や近隣の幼稚園・保育園、小中学校の PTA などに子ども図書館存続に関するアンケート調査を実施した。さらにそのアンケート結果と図書館存続の要望書をもって沼津市役所の担当者や当時の市長に面会し、子ども図書館の存続への思いや願いを直接伝えている。その時の中心メンバーの一人がちいさな本を家の設立にも大きく貢献した山田氏や芹澤氏たちである。

こうした市民による活動が転機となって、沼津市は2010年に沼津っ子ふれあいセンター（沼津市の子育て支援施設）の一角に「沼津こども図書室パタポン（以下、パタポン）」を新たに開設した。そしてイトーヨーカドー子ども図書館の所蔵図書はパタポンに引き継がれた。つまり2009年9月に地域住民から惜しまれながら閉館したイトーヨーカドー子ども図書館だが、利用者や市民の活動によって半年も経たない2010年2月にパタポンとして再スタートすることができた。さらにパタポンは子ども図書館設立時の哲学や思いも引き継ぎながら、時代に合った選書を通じて地域の人々に愛着をもって受け入れられる図書室となることが目指された。イトーヨーカドー子ども図書館時代から英語の絵本も所蔵することから、近年は外国人の親子グループの利用も増えてきている。

ただ残念なことに図書室のスペースの制約上、パタポンはイトーヨーカドー子ども図書館所蔵の図書のうち絵本を中心に配架されており、大部分の児童図書については配架できずに倉庫に眠ったままとなっていた。さらにそれらの児童図書をパタポンで保管することが徐々に困難になり、新たに児童書を受け入れてくれる図書館や施設を探さなければならない事態となってしまった。そのような課題の解決を目指して活動するなかで誕生したのが家庭文庫「ちいさな本の家」である。

「ちいさな本の家」誕生

(1) 図書館づくり奮闘記

イトーヨーカドー子ども図書館の存続問題は、絵本に関してはパタポンに引き継がれたことで一定程度解決したが、絵本以外の児童図書についてはその問題は解決され

ないままであった。さらに、パタポンでもスペースの関係上いつまでも児童図書を保管することが困難であり、そのため今度は児童図書の引継ぎ先を探さなければならないという問題が新たに生まれてきた。

そしてその問題の解決に向けて活動してきたのが市民グループ「パタポン友の会」である。パタポン友の会はイトーヨーカドー子ども図書館の存続問題に立ち上がった親や、そこを子どもたちへの読み聞かせの基地としていたボランティアの人々が中心となって活動していたぬまづ子ども図書館をつくる会が発展してできた組織である。

パタポン友の会は児童図書の受け入れ先として公立図書館や学校図書館、そして公民館等の公共施設の一部を図書室とする地域文庫の創設などの案を考え、その実現に向けて関係者への相談や交渉を積極的におこなった。しかし、それらのアイデアは最終的に実現されなかった。その理由は、子ども図書館の創設や選書、運営に深く関わった童話屋の田中氏の思いを引き継ぎたいという強い思いがメンバーにあったためである。たとえば、読者のことを考えシリーズになった図書や統一的に揃えられた図書を異なる図書館や地域文庫にバラバラに引き取ってもらうことを避けようとしていた。したがって児童図書の受け入れ先が図書のみならず子ども図書館の運営方針や理念をも理解し、継承してくれることを望んでいたため受け入れ先探しは一層困難であった。

そうした状況のなか、「沼津子どもの本を学ぶ会」で山田氏たちと一緒に活動してきた村上氏が児童図書の受け入れ先を探していることを知り、その当時使っていなかった一軒家の提供を提案してくれた。そしてそれがきっかけとなり、新たな解決策



上：ちいさな本の家に運搬されてきた児童図書
下：背の低い本棚に並べられた児童図書

上：絵本用の本棚をつくる山田氏
下：絵本の表紙がみえる絵本用本棚

として出てきたアイデアが図書館を自分たちの手でつくるというものであった。

これにより場所の問題は解決した。だがちいさな本の家を開館するためにはまだいくつかの課題が残されていた。その一つが大量の児童書や絵本をいれる書架の調達問題であった。

図書館で使われる本棚は重い本を数百冊いれても棚が歪まないような堅牢性が求められる。ただそうした本棚は非常に高価であり、簡単に揃えられるものではない。その上、子ども図書館では子どもが利用しやすい背の低い児童図書用の本棚と、絵本の表紙が見える本棚が必要とされるため少し

特殊な本棚を揃える必要があった。それらのうち背の低い本棚はイトーヨーカドー子ども図書館から引き継げたが、絵本用の本棚はパタポンで使用されていたため新たに調達しなければならなかった。

しかし、ちいさな本の家はボランティアや有志が自分たちでできることを持ち寄って開館の準備が進められていたため、新しく絵本用の本棚を購入する資金的な余裕はなかった。そこで絵本用の本棚については自分たちでつくることになり、山田氏や村上氏らが中心となって本棚を一から作り、それ以外の様々な準備も試行錯誤しながら進めてきた(写真)。そうした努力の上に、

2016年5月に家庭文庫ちいさな本の家は開館した。

またちいさな本の家の開館準備が進められていることを知った童話屋の田中氏は利用者の子どもたちに本の世界を楽しんでもらいたいという思いから絵本に登場する人物や動物のぬいぐるみを送ったり、児童図書の魅力を大人にも理解してもらいたいとの思いから積極的に講演を引き受けたりしている。

つまり、ちいさな本の家は村上氏による自宅の提供や山田氏をはじめとした市民グループ、そしてイトーヨーカドー子ども図書館の時代から関わってきた童話屋の田中氏など様々な人々の努力とサポートによって誕生することができたといえよう。

(2) 運営と利用者との出会い

ちいさな本の家は、家庭文庫として一軒家を貸している村上氏とボランティアスタッフの山田氏、藤岡氏、芹沢氏、須藤氏、増村氏の6人によって運営されている。スタッフは皆が児童文学や絵本、そして子どもと関わるのが好きということもあり、普段の仕事もそれらに関連している。たとえば、学童クラブや学校図書館の職員として働いていたり幼稚園や公共施設等で読み聞かせをおこなっていたりする。

スタッフは平日にそれらの仕事をしているためちいさな本の家を平日に開館することが難しく、開館日は毎週土曜となっている。ただスタッフの間では、学校帰りに気軽に寄ってもらいたいという思いや、様々な理由で学校に行かなかったり行けなかったりする子どもたちの居場所としてちいさな本の家を活用したという思いもあり、そうした簡単には解決できない課題なども含めてスタッフ同士で日頃から相談しながら運営している。

利用者にとってちいさな本の家は居心地のよい場所となっている。利用者の多くは小学生であり、彼らは読み聞かせや人形劇、工作会などのイベントがあるときは当然たくさん集まるが、イベントがなくてもスタッフや他の利用者と遊ぶために来ることも多い。さらに小学生以外にも近所の年配者などが頻繁に訪れられる場ともなっており、普段はなかなか接点のない小学生と近所の年配者との交流も生まれている。ただ通ってくれている小学生の多くは中学生になると足が遠のく傾向にある。たとえば、小学生の間は毎週来ていた子が中学生になると同時にとたまにしか遊びに来なかったり全く来なくなってしまったりする。スタッフたちにとっては中学生になって来なくなってしまう子がいるとそれに寂しさを感じることもあるが、その一方でそうしたちいさな本の家を卒業する子どもも含めて子どもたちの成長を目にすることが喜びとなっている。またスタッフが利用者の子どもと街中で偶然出会ったときに子どもが声をかけてくれることもあり、ちいさな本の家に関わっていて嬉しく感じるという。したがって、ちいさな本の家スタッフにとって、運営上は資金面での苦労や仕事との両立などにおいて大変な側面がある一方で、児童図書や絵本を通じた人との出会いが大きなモチベーションになっていることがうかがえる。

おわりに

イトーヨーカ堂が社会貢献事業として始めたイトーヨーカドー子ども図書館は、民間企業が設置した私立図書館でありながら31年間も事業として継続し、その長い歴史の中で地元の人々に受け入れられ地域の



読み聞かせをおこなう村上氏



本棚のまわりに飾ってある
『ふたりはともだち』の主人公のカエルの人形

親子に愛されていた。このことはたとえ民間企業であっても図書館のような公共サービスの提供において重要な役割を担えるということを示しているように思われる。しかしその事業の継続性という点において、イトーヨーカ堂の本業の経営状況に影響されざるを得ないという限界をもつ。

それに対して、本稿で取り上げたちいさな本の家は、市民グループが子ども図書館存続のために活動するなかで偶然みつけた解決策として誕生した家庭文庫である。そのため運営スタッフは普段仕事をもつボランティアや有志であり、それゆえ公立の図書館のように週6日や毎日開館させることは難しい。ただその一方で、スタッフと利用者との距離がちかかったり、多世代間で

の多様な交流が生まれたりする場所となっている。

したがって、ちいさな本の家は公立図書館とも企業が運営する私立図書館とも異なる市民が協同してつくる図書館(家庭文庫)として、そして規模が小さいがゆえに多様な交流が生まれる場として独自の立ち位置を示しているように思われる。

注)

1) 日本図書館協会ホームページ「日本の図書館統計」(<http://www.jla.or.jp/library/statistics/tabid/94/Default.aspx>, 2019年5月30日アクセス)

夢の子ども図書館 (寄稿)

田中和雄 (株式会社童話屋 前代表)

イトーヨーカ堂子ども図書館は、40年前大規模量販店の出店規制対策から生まれた遊休スペース活用のアイデアです。1978年の沼津館を皮切りに全国16館が順次オープン。利用者延べ2千万人、貸出冊集1千万冊と好評でした。2009年本体の業績不振で16館はすべて閉館。沼津と秋田は行政の理解で今も継続されています。

生まれたきっかけは、東京渋谷の童話屋書店を訪れたヨーカ堂の企画担当者が、田中から子ども図書館の夢を聞いて共感したことからでした。その3ヶ月後に沼津で第1号館が生まれました。60坪の売場スペースに3千冊の児童書でスタート。利用者に喜ばれ、10日で書棚が空になる盛況でした。

利用資格は自分の名前と住所が名乗れるひと。年齢も地域も制限なしにしました。「本を読みたいひと」の善意を大切にした

いと考えた上で決めました。

田中の夢は「子どもの本の花園」を創ることでした。夢を実現するコンセプトは3つです。一つは選書です。子どもが人生の初めに出会う本はオッパイと同じです。だれもが赤ちゃんには最高のオッパイをあげたいと思うでしょう。幼い子どもの心の主人（あるじ）を善にするのは善い本です。どの一冊も子どもの幸せな人生を願って大人が選ぶ責任があるのです。

二つめは「絵本架」です。絵本架はもちろん木で作ります。ここではどの絵本も表紙を見せて並べます。表紙は絵本の顔です。木のぬくもりに囲まれて絵本が笑って子どもを迎えます。高さは120cm。3歳の子どもの手が届き、下の棚は赤ちゃんも本がとれます。人気のある「ぐりとぐら」や「おだんごぼん」などは複本が3～4冊入る巾があります。これなら「今日は借りられていてありません」はありません。読物の本の高さは180cmですが横幅は60cmと短くしました。背表紙にタテに描かれたタイトルをヨコに読んでいくと疲れるので30cm短くしたのです。

三つめは、子どもと子どもの本が好きな専門の司書とベテランのパートの女性が常にいること。欧米では国家試験をパスした児童図書館員が必ず配備されています。司書たちの仕事の第一は、来館した子どもの名前をいち早く覚えること。次に来館したときに「和雄くん」なんて呼ばれたら和雄くんはいっぺんで本好きになってしまいます。次の仕事は「今日は何を読もうか」です。とにかく子どもをとっつかまえて本を読んであげる、それが大事な仕事です。求められれば何冊でも読んであげます。でもただ読むだけでなくお話の深いところを知って読むことが大切です。そこで年1～2回東京に集って、田中が講師役で勉強会をし

ました。月1回は1冊の絵本を全員が読んで、どこが良かったか、どう面白かったかについて手紙を書き、田中が返事を書くという勉強を続けました。

小さなお話会は毎日、大きなお話会は週1回やりました。ときには谷川俊太郎さんを連れてきて田中と対談したりすると、千人を越すお客さままで賑わうこともありました。

司書とパートの人の待遇は一般企業並み。20年以上も勤めてくれた人もいます。ここで育ってお母さんになり子連れでくる読者もいました。閉館を悲しみ直接ヨーカ堂さんに働きかけてくれた人たちもたくさんいました。そういう人たちと司書、パートさんとで今も同窓会が開かれています。沼津の「ちいさな本の家」は存在自体が、ぼくの夢みた子ども図書館と同じ志です。末永く続くことを期待しています。

イトーヨーカ堂子ども図書館は、子どもたちが良い本と出会う花園を夢みた30年でした。夢は今も各地で生きています。



小さな本を家の玄関

寄稿

公共サービスの脱民営化から新たな公を考える

岸本 聡子

(トランスナショナル研究所研究員、オルタナティブ公共政策プロジェクト)

小さな革命—再公営化とは

もし子供たちの食べる学校給食を全てオーガニックにしたいけれども、民間の給食供給会社がそれを実現できないなら、自分たちでやってしまうおっじゃないか。二つのフランス小都市、ムアン＝サルトー市(南フランス、人口1万5千人)とウンゲルスアイム(アルザス地方、人口2千人)では農地を買い取り、「市営農業サービス」(régie agricole municipale)が学校給食へ有機食材を提供する先駆者となった。そして完全有機かつ旬の食材による給食の提供が始まった。食材のほとんどは公営農場もしくはその他の地域の生産家から調達されている。このシステムは、低コストでの完全有機食材への転換を可能にした。

この小さな二つのフランスの町の取り組みは、私たちが集めた公共サービスの再公営化の事例の一部である。学校食堂(給食)の再公営化はフランスだけで十五例が報告された。日本では地域の給食を地域の農家が提供したり、地域や文化に根付いた食育の素晴らしい取り組みがたくさんある。しかし西ヨーロッパでは小規模な家族的農業は追い込まれ工業的農業に集約された上、欧州連合(EU)は容赦ない域内貿易自由化政策(EU 単一市場ルール)を強化し続けている。

自治体が学校給食サービスで地元農家と提携することは、地域経済上、環境上まっ



ムアン＝サルトー市の地域の食材の学校給食風景

たく理にかなった選択であるが、EUではこのような自治体サービスはEU加盟28か国に開かれた入札にかけなくてはならない。これが域内サービス自由化の実態である。入札抜きで地域の農家、農産物、給食サービスを選択することは「差別」と見なされる。私たちはそういう時代に生きている。

フランスをはじめ多くのヨーロッパの都市で、フードサービスの多国籍企業ソデクソ(Sodexo)社など画一的で工業的なプロセスフードやグローバルなサプライチェーンに依存したサービス提供を拡大させているのは、このような事情による。

そんな中でグローバル企業との契約を断ち切って、給食の提供に自治体が積極的な責任を持つことは容易な選択ではない。学校給食を自治体の管理下に取り戻すことで、児童の給食を地場産のオーガニック農



ムアン＝サルトー市が市街地近くに購入した
6ヘクタールの農地

産物に変更することも可能になった。食料生産のローカル化と地域有機農業の振興というより大きな目的の中に給食サービスの再公営化が位置付けられると言える。当たり前を取り戻す小さな革命かもしれない。

フランスでいち早く水道サービスを再公営化したグレンノーブル市も地元の有機農家と連携して給食を提供している。市議会議員のアン・ソフィ・オルマンズは、小学生が農園を訪れる学習プログラムを実施するために、地元の農家である必要があると、EUのルールを回避する工夫を話してくれた。自治体は様々な工夫で現在の新自由主義、市場至上主義のEUの経済政策をしなやかにかわしたり、時には自治体的不服従の精神で、自治を守るべくEUと直接対決することもある。地元食材の給食提供という小さく見える取り組みはEUの経済政策やモデルへの挑戦なのだ。

こんな時代だからこそ、市民、労働者、コミュニティー、自治体が共有してつながれる言葉が必要なのかもしれない。公共サービスの再公営化はその一つだろう。再公営化とはかつて民間企業によって所有、提供されたサービスを公的な管理とマネジメントに戻す地方政治の決定や過程である。より正確には、再公営化とは民間企業

による資産、運営権所有やサービスのアウトソーシング、官民連携（PPP）といった様々な形で民営化された公共サービスを公的な所有、公的な管理、民主的なコントロールに戻す道すじのことである。

水から始まった

私は2007年から細々と水道サービスの再公営化の事例を、自分が働くNGOの仕事の中で集めてきた。もともとは水道民営化の問題が世界各国、とくにアジアや南米で顕著に現れ、私はその抵抗運動の支援をしていた。その中でボリビアのコチャバンバやアルゼンチンのブエノスアイレスで市民や労働者が民間企業を追い出し、公的な水道を奪回する努力をつぶさに見てきた。その中で世界の各地で民営化された水道を市民、労働者、自治体、国が公的な管理を取り戻す過程に注目し、支援するのは自然な流れであった。調査も水道の再公営化から始まった。

民営化の問題は料金の高騰だけではなかった。特に水道施設の普及や個別世帯への水道接続が行き渡ったヨーロッパ各国では、経営の不透明性、議会の政策コントロールの低下、専門の知識や人材の喪失による監視能力の喪失、契約企業との紛争とそれに関わる膨大な法的費用、自治体に不利な契約書、サービス供給費用の高騰にも関わらずサービスの質の上昇が伴わないこと、などが地方議会の再考を促す要因であった。さらにこのような水道民営化の問題は、水道サービス以外の公共サービスにも共通していることがわかった。多くの場合、このような問題に政治家や議会自らが気付いたわけではなく、サービス利用者である市民やサービスを提供する労働者たちが勉強

し、調査し、話し合い、粘り強く声を上げてきた結果である。

共通する民営化・官民連携 (PPP) の問題点

なぜ多くの都市がわざわざ困難な再公営化の道を選ばざるを得ないのだろうか。そして世界中で、公共サービスの運営に民間企業を関わらせる民営化手法を取らせようとする圧力が続くのだろうか。これには官民連携や包括的な委託も含む。まず確認したいのが官民連携 (PPP) という言葉である。民営化という言葉の不人気を解消するために、最近よく使われている言葉が官民連携 (パブリック・プライベート・パートナーシップ; PPP) である。官民連携は民営化推進者に定義もあいまいなまま都合よくつかわれている言葉なので注意したい。

PPP は民間が資金調達し行政が資産や管理の責任を持つ民営化手法であり、特定の企業の収益のための商業的なビジネスモデルである。行政と協同組合や住民組織との協力や協働も確かに官と民のパートナーシップであるが、動機も目的もやり方も全く異なっている。官民連携のような恣意的な言葉と一線をはっきりと画して、地域社会や住民の価値を中心に置くパブリックとパブリックのパートナーシップ、公公連携という言葉を提案したい。

分野を問わず、民営化や PPP のもたらす問題は驚くほど似通っている。民営化の支持者の主張に反して、民営化や PPP は地方自治体、サービスの利用者あるいはその双方にとって高くつくことが多々ある。その理由は極めてシンプルで、民間企業は利益を最大化させ、できるだけ多くの利益を株主に配当しなくてはならない存在だからだ。

公共サービスが民間事業者に委託される場合グローバル企業の子会社が受託者となる場合が多く、親会社やその株主への資本の流れが不透明であり、それに対する説明責任も十分に保証されない。結果的に犠牲になるのは職員の給与やインフラ投資である。投資や管理の不足・欠如と、サービスに関わる労働者の労働条件の低下はサービスの質の劣化に直結する。多国籍企業となれば何重もの複雑な所有形態をとり、国際的な金融市場の中に組み込まれている。利用料や税金で支払われるサービスの対価が地域の外に出て国際資本や金融に吸収されていくモデルである。

民営化の失敗を映す鏡

企業や経済のエキスパート、中央政府は再公営化を軽視しているようである。世間に知らしめたくないかのようにさえ見える。

2017 年の調査で水道サービスだけでなく、実験的ではあるが他の重要な公共サービスの再公営化も含めた。その分野は、電力、地域交通、ごみ回収、教育、健康・福祉サービス、自治体サービスである。自治体サービスには公共施設の運営、公園など公的スペースの維持管理、警備、清掃、給食サービスなど自治体が提供する多岐にわたるサービスが含まれる。結果的には合計で 835 の再公営化の成功事例が世界中から集まり、1600 以上の市町村が再公営化に関わったことが分かった。その中には必要不可欠なサービスを商業的事業体からコミュニティのために取り戻すにあたり、市民や利用者がリーダーシップをとった事例も数多くある。

民衆からの脱民営化

私たちの調査では敢えて「公」という言葉をより広範な取り組みを捉えるため、広義にとらえている。例えば、市民協同組合が商業電力会社のサービス供給を取って代わった合衆国ハワイ諸島のカウアイ島などの例がある。市民協同組合は商業目的ではなく、クリーンで安価な電力サービスを島民に提供することを目的としている。このような市民主導の公共サービスの奪還事例も私たちは再公営化ととらえている。地方自治体と異なり、市民協同組合や住宅公団の責任範囲は組合員にのみ限定されているために厳密には民間団体である。しかし、それらは非営利であり、地域住民の利益に資するという目的が明確である場合が多い。

最も重要な視点は国家・自治体かそれ以外のアクターかとの区別ではなく、組織の目的意識や地元近接度である。言い換えれば、商業的で金融化された金儲け主義の所有形態と、公正さやユニヴァーサル・アクセス、持続可能性、民主性などの根本理念に基づきより広く公共の利益を追求する、地域の自治体を含む非営利組織による所有との峻別である。脱民営化は、民営化の弊害に対抗する再公営化、再国営化、市民主導の公共サービスの奪還を包括的に表す用語である。

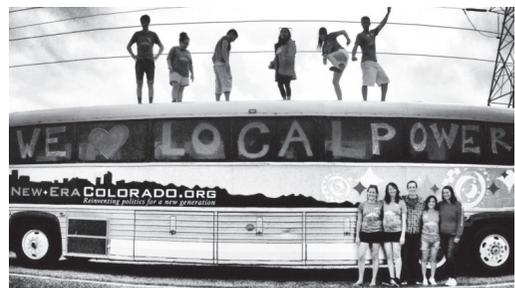
事例1 カウアイ島（ハワイ）とボルダー（米国）

脱民営化によってエネルギー・デモクラシーを現実のものに

ハワイ諸島のカウアイ島は石炭、ガスその他の石油資源の輸入コストに悩み、代替エネルギーの可能性を探っていた。コネチ

カット州を本拠とする民間電力会社が電力供給を行っていたが、2002年にこの会社が電力事業を売却しテレコミュニケーションに主力を移すことになり、それがカウアイ島に転機をもたらした。電力の利用者によって所有され運営されるカウアイ島エネルギー協同組合（KIUC）が電力部門を購入した。KIUCは州で初めて非営利でエネルギー生産、送電、供給を担う協同組合となった。この地域住民が所有し民主的に運営される組合は、2023年までに50%を再生可能エネルギーに転換する目標の下で、安価で安定したサービス供給を行っている。2016年の時点でKIUCは総発電量の38%を再生可能エネルギーに転換させた。

米国本土では、2010年からコロラド州ボルダー市がエネルギーデモクラシー（化石燃料に頼らず地域主導で民主的にエネルギー生産、供給、運営を行うこと）への挑戦に挑んでいる。ボルダー市民は低炭素社会への移行を目指して、再生可能エネルギーのシェアを増やすことを市に働きかけていた。ボルダー市当局は市の電力供給を担う民間会社エクセルエナジーに、野心的なエネルギーへ転換をするよう掛け合ったが、他の民間電力会社同様に再生可能エネルギー転換へのインセンティブは低く、また市には強制力もないため遅々として進まなかった。



米国コロラド州ボルダー市、地域エネルギーを求める長い闘い

その中でエネルギー生産と送電線の公的
所有の市民の要求はますます強くなった。
そして市議会は 2014 年に市営電力会社を
新設する条例を通し、法廷を通じてこの市
所有の会社が電力システム（発電、送電、
配電）をエクセルエナジー社から買い戻す
ことを要求している。これに対しエクセル
エナジー社も訴訟を起し情報操作のため
のキャンペーンを展開、こうしたあらゆる
妨害にも関わらず、市は市民の幅広い支援
を得て市営電力公社の設立を進めている。
市と市民連合の調査は、地域による電力シ
ステムの公的所有によって、石炭依存をや
め再生可能エネルギーのシェアを 2 倍に
し、温室効果ガスの排出を半減することが
できると結論付けた。トランプ大統領が地
球温暖化パリ協定を離脱した一方で、米
国の自治体と市民は低炭素社会に向けて具
体的な行動を地域で起こしている。

気候変動対応型の都市づくりの 推進力となる

再公営化は、地域の問題や政治だけでなく、
国際的な問題や危機に対して地域レ
ベルで効果的解決策を打ち出すことを目的と
する場合が多々ある。基本的ニーズを満た
し、環境負荷を軽減しつつ気候変動を緩和
するとともにその影響に適応するという難
題に応える未来型の公共サービスを創造す
ることも求められているのだ。そして、再
公営化された公共サービスがこの点でリー
ダーシップをとっていることも多く、ドイ
ツをはじめとするエネルギーセクターの事
例で特に顕著である。ドイツでは新設され
た地方公営会社や市民協同組合が再生可能
エネルギーを軸としたエネルギー転換を牽
引している。対照的に、ヨーロッパで市場

自由化の結果生み出された巨大なエネル
ギー多国籍企業は、変革の推進力となるど
ころか、選択肢を持たない利用者に対して
料金の値上げを重ねる傾向にある。

事例 2 ハンブルグ市（ドイツ） 新設市立電力会社が送電網を買い戻す

ドイツ北部のハンブルグ市（人口約 176
万人）が電力供給の送電線とガスによる長
距離暖房システムを民営化したのは 2000
年である。折しも再生可能エネルギーへ
の変換を求める世論は高まりつつあった。
ハンブルグ市は海に近く、風力発電に適し
ているにも関わらず、再生エネルギーの生
産は低くとどまっていた。そして民営化さ
れた電力市場で、民間企業（スウェーデン
多国籍企業ヴァテンフォール（Vattenfall）
はこのような世論に応えることはなかつ
た。

この状況を変えるべく、保守と緑の党連
合の地方政権は 2009 年、ハンブルグ公
営水道局の元に独立性のある子会社として、
ハンブルグエネルギーという公営の電力
供給会社を設立した。ハンブルグエネル
ギーは再生エネルギーの供給を中心課
題とした。ハンブルグエネルギーの顧
客は短期間で急成長したものの、2016
年の時点で人口の 6.7 パーセント（12
万 5 千人）に留まった。従来のも
多国籍企業ヴァテンフォールは依然
としてハンブルグ市の電力市場の 70
パーセントという大きなシェアを占
めていた。

公営ハンブルグエネルギーの設立は、
電力供給の部分的な公的管理の導入
には成功したが、再生エネルギーの
野心的な拡大を目指すハンブルグ
市民は、それでは満足しなかつた。
結局のところ、送電線の所有者

が電力供給の戦略を握るからだ。

そこでハンブルグ市民は送電線とガスによる長距離暖房システムの再公営化を目指して運動を始めた。再公営化を目指す市民運動は、送電線の再公営化によって再生エネルギーの供給量を劇的に拡大すること、再生エネルギーを効率的に送電するための投資を可能にすることを中心課題に据えた。さらに電力事業から生まれる利益は、多国籍企業ではなくハンブルグ市に還元されるべきだと説いた。

再公営化をめぐる住民投票

2011年、教会、消費者協会、石炭火力発電に反対する環境団体など、多様な市民運動組織が連合し、「送電線の再公営化を求める住民投票」を要求する運動をスタートさせた。住民投票の要求は支持を獲得し、50団体と多くの個人からなる市民連合へと発展した。

これに対し、再公営化を求める住民投票に反対するよう呼びかける運動もいち早く組織された。推進したのは、企業業界団体を背景に持つ民間電力会社、新自由主義的な政策を推進する市長、既存の政党などである。再公営化はとて高くつく、ヴァテンフォールは信頼に値する友好的な会社であるという電波を使った広報活動を行った。

多国籍企業ヴァテンフォールの強烈な再公営化反対広告キャンペーンにも関わらず、2013年、送電線の再公営化を求める住民投票は僅差で勝利した。62パーセントの有権者が投票し、50.09パーセントが再公営化を支持した。住民投票がドイツの国政選挙と同時に行われたため、高い投票率が得られたことも大きい。2014年、送電線は4億9550万ユーロ（現在のレート



ドイツハンブルグ市の住民投票

で約645億円)で市によって再購入された。2018年1月、市は2億7500万ユーロ(約357億円)でガス配給ネットワークも取得した。

さらに住民投票は長距離暖房供給システムの再公営化も選択肢として含んでおり、これは2019年に予定されている。これにはまだ熾烈な闘いがあるかもしれない。ヴァテンフォールは依然として74.9パーセントの長距離暖房供給システムの株を所有しており、再公営化を阻止しようと必死である。ヴァテンフォールは儲け率の高いモーブルグ石炭火力発電所を稼働させている。地域の環境汚染の原因でもある石炭発電所の停止はハンブルグ市民の次なる挑戦である。

再公営化後、市は再生エネルギーの送電に適したインフラのための投資を開始した。今後数十年に渡り、このようなインフラの刷新と拡大のために、20億ユーロ(約2600億円)を投資する予定である。ハンブルグ市民のニーズに応えるための長期的な投資計画と言える。送電線などの再公営化が野心的な再生エネルギーへのシフトの第一歩として果たした役割は大きい。しかしながら、厳しい現実にも目を向けなくてはならない。再生エネルギーのシェアは2016年時点でわずか4.6パーセント(500万メガワット)に留まっている。このこと

は再公営化を果たしたとしても、再生エネルギーへの変換が即座に可能なわけではなく、化石燃料に固執する多国籍企業との闘いは続き、長期的な自治体と市民の取り組みが必要なことを示唆している。ハンブルグ市民は、石炭利用に終止符を打つ次なる住民投票を 2022 年に行うべく運動を始めている。

新たな民主的な「公」を生み出すチャンス

公共サービスは公営でさえあればよいというわけではない。公共サービスは常に改善し、社会において自らを改革し続けなくてはならない。ハンブルク市やボルドー市もそうであるが、公共サービスを取り戻そうとする運動は、市民が公的所有の在り方を再構築しようとする議論を活発化させた。バルセロナ近郊のテレッサ市は根強い市民運動の結果、2016 年に水道サービスの再公営化を成功させた。その後市民連合は市議会とのチャンネルを作りつつ、新しい公営水道事業体のデザインに参画している。

市民連合は水道サービスが公営に戻ると同時に、水を消費財ではなく共有財-コモンズと規定し運営することを求める。テレッサ市での再公営化と市民が参画した新しい公共モデルの実践は、カタロニア地方やスペイン各地の都市で巻き起こっている再公営化運動の先駆的な模範になりそうだ。より広域な政治の民主化プロジェクトの一環として、公共サービスを奪回し民主化しようとする地方自治体や団体も誕生している。2015 年にカタロニア地方、バルセロナ市で政権を勝ち取った進歩的市民連合バルセロナ・コモンズ (Barcelona en

Comú) が先駆的な例で、バルセロナ・コモンズはグローバルな「ミュニシパリズム」ビジョンを打ち出している。

ミュニシパリズム (municipalism) とは

地方自治体の意である municipality から来ているミュニシパリスト (municipalist) やミュニシパリズム (municipalism) は現在進行形の新しい政治、社会運動で、日々成長しているため体系的に説明するのは難しいが、政治参加を選挙による間接民主主義に限定せずに、地域に根付いた自治的な民主主義や合意形成を重視する。国家主義や権威主義をかざす国の政府によって、人権、公共財、民主主義が脅かされつつある今日、ミュニシパリズムは地域で住人が直接参加して合理的な未来を検討する実践によって、自由や市民権を公的空間で拡大しようとする運動である。

市民プラットフォームバルセロナ・コモンズが、ミュニシパリズムを地方政治の場で実践をして注目を集めている。スペインの主要都市でも市民プラットフォームが地方政治に登場し、ミュニシパリズムはスペイン国内でつながるだけでなく、国際的な運動へと広がりを見せている。社会的権利、公共財 (コモンズ) の保護、フェミニズム、反汚職、格差や不平等の是正を共通の価値として、地域、自治、開放、市民主導、対等な関係性、参加を尊重する。

ミュニシパリズムは普通の人々が地域政治に参画することで市民として力を取り戻すことを求め、時にトップダウンな議会制民主主義に挑戦する。

公の民主化

再公営化は民営化したサービスや自治体だけの運動ではない。むしろ民営化の圧力にさらされている多くの自治体や市民、労働者に具体的な貴重な材料を提供することができる。民営化は期待外れに終わるといふこと、一度民営化するとその道筋を変えるのは著しく困難なこと、しかし不可能ではないこと、その過程は民主的で新たな「公」を作っていく力に成り得ることである。貴重な公的資金や利用者料金が株主配当や企業内留保に吸収される民営化モデルをわざわざ試す必要がないことは世界の多くの経験が教えてくれている。それよりも、民営化の圧力を逆手にとって公共サービスの民主化について議論する道を開いていくことを提案したい。

市議会、自治体、公営事業体、それらに従事する労働者は、地域に議論を開いている存在である。公のイノベーションの源は地域の人々とその専門力、地域資源であり、それらの無限ともいえる可能性が常に周りに存在する。これは私企業には太刀打ちできない公共の強みであり、公共サービス民主化の原動力である。

最後に地方行政と市民協同組合、住民組織、非営利組織の関係に触れる。この点について他の筆者が特集の中で詳しく論議をしていると察する。地方行政がお任せ体質のまま、企業へ委託の安いオルタナティブとして地域の非営利組織にサービス運営を任せれば、労働ダンピングも起きてしまう。だからこそ自治体の公共サービス提供の価値と責任を明確にする公共政策が必須であると考え。それに基づいて公的資金がきちんと投入されなくてはならない。再公営化の運動が多様なアクターを巻き込みなが

らも、市民と労働者の権利を守る公共政策を求めるのはこのためである。



図1



図2

図1、図2は再公営化された事例を図であらわしたもの

書評01

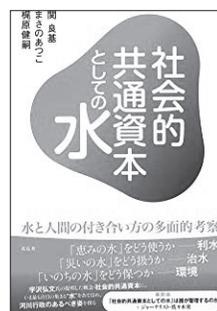
関良基・まさのあつこ・梶原健嗣 著

『社会的共通資本としての水』

花伝社 / 2015 年 5 月刊 / 240 ページ / 1500 円 + 税
ISBN 978-4-7634-0737-5

評者：岩橋 涼

京都大学大学院農学研究科博士後期課程



本書は、3人の著者が「社会的共通資本としての水」という視点を共有しながら、水管理や河川行政の諸問題を検討し、今後のあり方を論じるものである。宇沢弘文氏が提唱した概念である社会的共通資本とは、「一つの国ないし特定の地域に住むすべての人々が、ゆたかな経済生活を営み、すぐれた文化を展開し、人間的に魅力ある社会を持続的、安定的に維持することを可能にするような社会的装置」である（『社会的共通資本』岩波新書、2000年）。宇沢氏によれば、社会的共通資本には3つの範疇（自然環境・社会的インフラストラクチャー・制度資本）があり、本書の序章では、水や河川の管理をめぐる問題意識をふまえ、河川法をはじめとする制度資本の問題への検討が主要なテーマであると述べられている。

本書の構成は以下の通りである。序章「社会的共通資本としての水を管理する」を除く7つの章は、第一部「利水」（第1～3章）、第二部「治水」（第4章、第5章）、第三部「環境」（第6章、第7章）に分けられ、最後に第四部として、著者らとジャーナリストの佐々木実氏による座談会「『社会的共通資本としての水』は誰が管理するのか」で締めくくられる。1997年の河川法改正により、河川管理の目的の一つとして環境保全が加えられたが、本書の構成は現行の河川法の三本柱である「利水」「治水」「環境」と対応している。なお、著者の1人である関良基氏は、第四部の座談会のなかで、本書をまとめ

るにあたっての問題意識について触れている。『社会的共通資本としての水』（宇沢弘文・大熊孝編、東京大学出版会、2010年）に執筆者として関わった関氏は、河川行政について当時の政権交代に期待を込めて執筆したが、提案は実現されず、「どこに問題があったのか、今後どうせねばならないのかを明確にしたいと思って本書に取り組んだ」（p.203）と述べている。以下、第一部から各章の内容を紹介していく。

第一部は「利水」である。第1章「『社会的共通資本』としての利水」（まさのあつこ）では、制度資本としての河川の「利水」に着目し、現行の利水計画の問題点が論じられる。ジャーナリストであるまさの氏の視点から、水利権行政、政府内の河川行政をめぐる議論、そして官僚による審議会の「コントロール」の実態が詳細に記述されている。

第2章「過大な水需要予測とダム計画」（梶原健嗣）では、構造的な水需要の低下が続く中で過大な水需要予測が指摘され、ダムという政策手段ありきで進められる行政のあり方に疑問が投げかけられる。さらに、2014年に制定された水循環基本法に着目しながら、水資源開発の方向性について、過剰開発を改め、財政上の持続可能性を確保すること、そのためのガバナンスが重要であると述べられる。

第3章「水道民営化の悪夢」（関良基）では、水道民営化の問題に焦点が当てられる。昨年の水道法改正は記憶に新しく、本書の出版は

2015年であるが、この後も議論が積み重ねられてきたテーマである。大阪市の計画が国内の事例として取り上げられているが、世界の国では、民営化による水道料金の高騰などが問題となり、再公営化の動きが生じている。日本の場合、水需要の減少に直面するなかで、過大な施設をダウンサイジングする必要があるが、その解決策は民営化ではないことが論じられる。

第二部「治水」は、第4章と第5章で構成される。第4章「治水計画と社会的共通資本～私たちは、いかなる水害対策をすべきなのか」（梶原健嗣）では、財政制約、時間・技術制約等を見逃したこれまでの治水計画の問題点が論じられる。ここでは、高規格堤防、いわゆるスーパー堤防事業が取り上げられ、その問題点が述べられる。望ましい治水計画のあり方には、河川工学の専門的知見の限界もふまえたうえで、行政と河川工学の専門家による閉じられた場ではなく、多面的な情報収集に基づく意思決定が重要となる。

第5章「住民参加を拒む官僚主義的治水の謎を解く」（関良基）では、関氏の利根川・江戸川有識者会議への参加経験をもとに、官僚主義的な治水において、住民の意見が「聞き捨て」にされる背景が論じられる。問題は1997年に改正された河川法体系にあり、「河川整備計画」が住民参加で審議されても、上位計画が官僚中心で決定されることにより、住民の意見が反映されない構造となっている。

第三部は「環境」である。第6章「ダムという技術の持続可能性」（梶原健嗣）では、河川行政における「環境」の位置づけが、歴史的経緯のなかで水質汚濁の問題に矮小化され、生態系や持続可能性の観点が欠如していることが指摘される。ダム技術の持続可能性という観点から重要となるのがダムの堆砂問題であり、今後その管理が課題となる。

ここまでの各章で共通して述べられているのは、社会的共通資本としての河川の管理を考え

る際に、多様なステークホルダーによる参加を通じた意志決定の重要性である。「環境政策に参加はなぜ必要か」と題された第7章（まさのあつこ）では、米国の環境政策における市民訴訟を通じた市民参加のあり方や、欧州で採択された、環境に関する三つの権利（①情報へのアクセス権、②意志決定への参画権、③司法アクセス権）を保障するオース条約が取り上げられる。こうした世界の動向に対し、日本の現行の河川法、環境法は改正の必要があることが論じられる。

最後の第四部「『社会的共通資本としての水』は誰が管理するのか」と題された座談会では、いくつかの章でも触れられた、住民参加のモデルとされる「淀川水系流域委員会」や、水道民営化、「河川ムラ」への批判、住民参加のあり方など、各章の論点と重なり合いながら、あらためて著者らの主張が展開されていく。

以上、各章の内容を紹介してきたが、本書の河川行政の実態に関する詳細な記述からは、現実の政策論に関わる合意形成の課題や問題点を知ることができ、河川行政の改革を求める著者らのメッセージは読者に強く伝わるものとなっている。

最後に、本書を読んで気になった点をあげておきたい。本書は、河川行政のどこに問題があるかが議論の中心となっている。社会的共通資本の管理は重要な論点であり、本書で対象となっている水や河川の管理は、水と人間の付き合い方という点でも問い直すべき課題であるが、本書のタイトルである「社会的共通資本としての水」という主題からみれば、議論が限定的ではないだろうか。住民参加についても、座談会で言及されているように、具体的なイメージがつかみにくく、「住民」とは誰を指すのかという問題も残されている。その問題を考えるとき、意思決定の場に生活者の視点をどういかにするかという点が重要になると思われる。

書評 02

城塚健之・尾林芳匡・森裕之・山口真美 編著

『これでいいのか自治体アウトソーシング』

自治体研究社 / 2014 年 5 月刊 / 172 ページ / 1600 円 + 税
ISBN 978-4-8803-7615-8

評者：久保 ゆりえ
明治大学商学部兼任講師



本書は、「自治体の民間化」の負の側面を、主に実務家の視点から鋭く批判するものである。自治体の民間化とは、自治体運営に民間企業の手法を取り入れる「内部的民間化」や、自治体の業務を外部化する「外部的民間化」(アウトソーシング)を指す。他の先進諸国と同様、日本でも 1980 年代以降に様々な経済・社会政策に新自由主義路線が取り入れられてきた。自治体の民間化もこの一貫である。政府は、民間企業(特に営利企業)の手法を取り入れることによる自治体運営の効率化を推し進めてきた。しかしながら、人々の暮らしの根幹を支える公共サービスの運営を民間化することには多くの矛盾が生じる。

本書の特徴は、自治体民間化を強固に推進する政府や政治家の意図と、自治体運営の本質との間に存在する矛盾を、弁護士や自治体職員等の視点から指摘していることである。本書の内容を、以下三つに分けて紹介していく。

第一に、自治体の民間化の何が問題なのか、という点である。第 1 章では、アベノミクスの 3 本の矢の 1 つとして掲げられた「公務の市場化」をめぐる動向が解説される。1980 年代の中曽根内閣による三公社の民営化や 1990 年代の橋本内閣による中央省庁改革や規制緩和等がその嚆矢であった。2000 年代の小泉内閣においてその動きは一気に加速した。第 2 章では地方財政の現状分析がなされる。地方財政の歳出全体に占める民間企業等への委託料は年々増加

し、自治体にとって民間委託は不可欠になっている。さらに、近年の動きでとりわけ問題なのは、地方財政を緊縮する動きが国から自治体への圧力とも言える施策によって推進されてきたことである。第二次安倍内閣のもとでは、自治体の職員数や人件費の削減といった行政改革の努力をした自治体に、より多くの交付税が加算される仕組みが採られた。このような国からの財政削減の圧力を受け、自治体は業務の民間化にとどまらず、サービスそのものを廃止することも余儀なくされる危険があるとしている。

第二に、公務の市場化は具体的にどのような政策によって推進されてきたのか。主要なものとして、特区制度、PFI、指定管理者制度が挙げられる。まず特区制度は、特定の地域について規制緩和により公的サービスを民間に解放する手法である。第 3 章では、特に 2013 年に制定された国家戦略特区法の仕組みでは「大企業が儲けたい雇用、医療、農業など各分野において、大企業の意見を大いに反映しつつ、国家が主導し、国民に対して上から規制緩和が押し付けられる」(p.57) と、この政策に警鐘が鳴らされる。

次に PFI とは Private Finance Initiative の略で、1999 年に制定された PFI 法は正式には「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」という。第 4 章は、民間資金を利用することによって「財政難でもりっぱな公共施設を次々に建てられる特殊な手法」とし

て誤解されてきた、いわば「PFI 神話」の崩壊を説く。PFIによって建設された病院やスポーツ施設等の事例を挙げながら、事業者の経営破たん、事業者と行政との癒着、「官製ワーキングプア」等の問題が生じていることを指摘している。さらに2011年の法改正では、公共施設の所有権は行政が有したまま運営権を民間事業者に設定する「公共施設等運営権」方式が導入された。2013年の法一部改正では、「民間資金等活用事業推進機構」が設立され、公共施設等運営権を民間に売却する方式のPFI事業等に出資・融資する等、公共サービスが自治体の管理から切り離される傾向は留まることがない。

続く第5章では、2003年に地方自治法の一部改正で導入された指定管理者制度にもPFIと同様の問題が生じていることが指摘される。そして、例えば図書館の運営は自治体の直営に戻す事例も出てきているという。そもそもこの制度は、「経済界の商機拡大のために要求され」たものであったが(p.82)、制度施行から約15年を経て、公共サービスを市場の原理のみに従って運営することの限界が垣間見える。

第三に、自治体の民間化の 이슈ごとの問題点と、問題克服に向けた課題である。第6～12章では、公立保育所、公共図書館、公立病院、区民事務所、水道事業等の民間化の事例や「橋下維新」時代の大阪府の公務員パッシングをはじめとする諸問題が議論されている。このパートは、自治体職員の労働組合や関連する有志により組織される研究会のメンバーらによって執筆されており、彼らの労働運動家あるいは社会運動家としての主張や活動報告が中心となっている。

紙幅の都合上、各イシューの事例を取り上げることが出来ないが、最終章では、自治体の民間化を誘導する国の政策の矛盾が3つに整理されている。まず、公共サービスを自治体から受託した民間事業者が自らの利益を優先することが、サービスの質の低下（サービス供給の身勝

手な廃止を含む）につながる。次に、地方財政の側面からみると、サービス提供によって得られる利益が、自治体の運営や地域住民に還元されないという問題がある。そして最後に、従来の公務はアウトソーシングによって有期雇用・低賃金労働に置き換えられてしまっているということである。本書はこうした課題に対し、「地方自治体の危機を打破する最大の鍵は、主権者である住民が、各分野の公共サービスの充実のための運動を展開することができるかどうか」にあるとしている(p.168)。

本書の随所で投げかけられる問いは、「公共とは何か」ということである。重要な論点であるが、本書において、現代における「公共サービスや公務のあるべき姿」あるいは「執筆者らの理想とする姿」が明確に示されているとは言い難い。これまで民間化されてきた業務を再度自治体に内部化すれば、サービスの質向上、利益の地域コミュニティへの還元、そして公共サービスに関わる労働者の望ましい働き方が実現され得るのか。また、本当に公務員にしか出来ない仕事とは何なのか、といった点について議論を深めていく必要がある。

第2章においては、自治体の民間化を無条件に否定するべきではないという指摘もなされている。例えば指定管理者制度は、従来の「お役所仕事」的な施設運営から、住民の創意工夫を反映させた運営へと昇華させることが出来た事例もあるからである。したがって重要なのは、「民間団体のもつ長所をどのように自治体が適切な形態で支えていくことができるか」(p.48)という点であるという主張に共感する。本書に指摘されている通り、自治体の民間化の諸政策において、ある面で大企業だけが有利になっていることも事実であろう。しかしながら「民間団体」といった時には、民間非営利組織も含まれるべきであり、こうした組織が自治体の民間化においても活躍できるような仕組みづくりを考えることも一つの重要な論点であろう。

投	稿
規	定

1. 本誌は、くらしと協同に関する調査研究などの成果を掲載する。
2. 本誌への投稿は、上記の領域に関わる「研究論文」「研究ノート」「調査資料」「事例報告」等とする。ただし審査により区分を変更することがある。
なお、原稿は掲載時に、他誌に未発表であることを厳守する。
 - (1) 原稿の字数制限は以下の通りとする。
 - ① 論文 20,000 字以内
 - ② その他 原則として 14,000 字以内
 - (2) 原稿の体裁
 - ① A 4 用紙に横書き、40 字× 35 行で印字する。
 - ② 年号は原則として西暦を、また頁は「ページ」(カタカナ)を使用する。
 - ③ 英字の略字については原則として半角とするが、全角を使用したい場合はそのことを明確にし、同じ略字の場合に半角または全角を統一して使用する。
 - ④ 注は文末脚注とし、本文中の注は上付で、通し番号とする。
 - (3) 図表は上記の原稿の分量にふくまれるものとする。なお、グラフを Excel 等のソフトで作成している場合は、そのグラフの作成に使った元データも添付する。また、図版の場合はなるべく鮮明なものを別に添付する。
 - (4) 原稿には「表紙」を付け、表紙にタイトル、執筆者名、所属機関および連絡先(現住所、電話番号、E-mail)を明記する。原稿本文には執筆者名、所属機関を記さない。
 - (5) 原稿提出の際は、プリントアウトした原稿 4 部と原稿データをおさめた CD 等を両方提出する。提出するデータは「MS-Word (バージョン 2000 以降)」とし、グラフなどのデータファイルがある場合、それも CD 等の中に添付する。写真を使用する場合は、MS-Word 内に枠で場所を示し、写真データは jpg 形式で別途添付する。
3. 投稿された原稿は、研究所事務局が受領し、編集委員会が指定する複数の審査員の査読を得て、その結果を基に、編集委員会において掲載の可否、区分、掲載号を決定する。審査の過程において、投稿者に原稿の加筆・修正をもとめることがある。
4. 原稿送付先はくらしと協同の研究所事務局とする。
5. 提出された原稿ならびに CD 等は原則として返却しない。
6. 原稿料は支払わない。
7. 著者に本誌 5 部と抜刷 30 部を無料で進呈する。
8. 本規定にない事項については、適宜編集委員会が判断し対応する。
9. 『くらしと協同』に掲載される原稿については、著作権のうち、複製権、翻訳・翻案権、公衆送信・伝達権を研究所に譲渡する。なお、著作者自身による複製(出版を含む)、翻訳・翻案、公衆送信・伝達については、これを許諾する。

(付則)

1. 本規定は 2012 年 6 月 25 日から実施する(2014 年 3 月 20 日一部改正)。

(くらしと協同の研究所事務局)

〒 604-0857 京都市中京区烏丸通二条上る時絵屋町 258 コープ御所南ビル 4F
TEL: 075-256-3335
E-mail:kki@ma1.seikyone.jp

季刊号



2018 春号 (第 28 号)
2019.03.25 発行
特集
創り、支え、広げる「わたしたち」の暮らし
争論
現代社会、そして生協にとっての民主主義とは？



2018 冬号 (第 27 号)
2018.12.25 発行
特集
事業体と持続可能社会への模索
争論
人口減少社会にどう立ち向かうのか



2018 秋号 (第 26 号)
2018.09.25 発行
特集
協同組合間協同、そしてその「先」
争論
協同組合間協同の新段階



2018 夏号 (第 25 号)
2018.06.25 発行
特集
組合員を惹きつける生協の「編集」
争論
「食」の魅力を伝えるカタログの底力



2018 春号 (第 24 号)
2018.03.25 発行
特集
「やりがい」を感じることができる
職場を考える
座談会
「協同組合役職員」を実感する機会とは



2017 冬号 (第 23 号)
2017.12.25 発行
特集
格差社会と生協
争論
こだわる生協、広がる生協

増刊号



2018 年 9 月増刊号
2018.09.25 発行
第 26 回総会記念シンポジウム特集
現代の暮らしにおいて、
わたしたちには何ができるのか？
—『無印良品』のあり方と
仕組みから考える—



2017 年 9 月増刊号
2017.09.25 発行
第 25 回総会記念シンポジウム特集
地域再生と協同
～協同組合に何を期待するか～

編集後記

今回の『くらしと協同』は、くらしと協同の研究所に関わる若手研究者の研究会である「コーポラティブ・ラボ」(愛称:こーぼらぼ)のメンバーが企画しました。こーぼらぼは、2008年にくらしと協同の研究所において、福井県立大学の北川太一先生を座長として発足した「食の懇話会」を基盤として活動しています。多分野の研究者が集まっていることから、本号は、ひとつのテーマについてそれぞれの分野から事例を探し、意見を出し合いながら創り上げました。ひとりではできないことをみんなで成し遂げる、まさに「協同」を感じた号となりました。(青木美紗)

季刊 くらしと協同 2019 夏号 (第 29 号) 2019 年 6 月 25 日 発行

編集企画 | 『くらしと協同』編集委員会 電話 | 075-256-3335
編集長 | 杉本貴志 F A X | 075-211-5037
発行所 | くらしと協同の研究所 E-mail | kki@ma1.seikyone.jp
理事長 | 若林靖永 U R L | http://kurashitokyodo.jp
住所 | 京都市中京区烏丸通二条上る時絵屋町 258 コープ御所南ビル 4F (〒604-0857)



小紋撰趣

表紙紋様 「うちわ分銅繋ぎ」地暈しに団扇八重桜 (ジボカシニウチワヤエサクラ)

桜と団扇の組み合わせの柄は、一見、季節が合わないように思えますが、八重桜は、四月中旬から五月初旬までという比較的長い開花期間で、旧暦の初夏の時期にかかります。うちわ柄は、団扇文(ダンセンモン)と言われ、古くは古墳時代から存在しています。戦国時代には、軍配団扇が作られ、今でも相撲の軍配として使われています。江戸時代になると、火を起こしや虫を払いの道具として、日常的に用いられました。染めの庶民化と共に団扇も柄に取り入れられました。団扇の柄は五種類描かれています。その柄の一つに、よろけ縞のような柄がありますが、これは分銅繋ぎと呼ばれ、「宝尽し」の文様に含まれ、貯蓄を表す縁起ものです。分銅とは天秤で物の目方を量る標準とする「おもり」のことで、江戸時代には、両替商の看板にも使われ、現在では銀行の記号に使われています。

田内隆司/京小紋画像提供(田内設計事務所)