

# ポピュリズム論から考える橋下政治

平井 一臣

鹿児島大学法文学部教授

## はじめに

橋下政治にどう向き合うのか？現状では、この問いに対する明快な答えを見出すのはなかなか困難である。

なぜなら、橋下氏及び彼が率いる大阪維新の会の影響力は、昨年11月の大阪ダブル選挙圧勝によって一層強まり、今や国政や他の地方政治への影響力を急速に拡大させつつあるからである。

大阪ダブル選挙の結果は、橋下氏にとって最初の選挙となった大阪府知事選とは意味が大きく異なっている。2008年の府知事選勝利は、政治的には未知数の橋下氏への漠然とした期待票によるものであった。しかし、大阪ダブル選挙での圧勝は、知事就任後に彼が展開した政治手法や政治的スタンスに対する有権者からの信任だと橋下氏は受け止めている。

### ひらい かずおみ

1958年生。九州大学大学院法学研究科博士課程単位取得退学。博士（法学）。専門分野は、日本政治史、地域政治論。鹿児島大学教養部講師、同助教授を経て、現職。

著書に、『首長の暴走』（法律文化社、2011年）、『地域ファシズム』の歴史像』（法律文化社、2000年）、『実践の政治学』（畑山敏夫との共編著）（法律文化社、2011年）など。

る。選挙によって当選した者は「白紙委任」を受けているとまで述べているように（『朝日新聞』2012年2月12日）、橋下氏には選挙結果絶対主義の発想が極めて強い。であるがゆえに、2度目の選挙の圧勝により自信を得た橋下政治はアクセルを全開させ、そこにブレーキをかけることは極めて困難になるだろう。

まずは、橋下政治の性格について考えることから始めることにしよう。橋下政治に向き合うために私たちに求められるのは、迂遠ではあっても、単純な善悪二元論に陥ることなく物事をじっくり考え行動していく粘り強さにあると考えるからである。

## 「民意の政治」とポピュリズム

多くの人々が橋下政治を支持し、積極的に同調している現在の状況を、私は地方政治のポピュリズム化現象であると考えている。

しかし、こうしたポピュリズム論に対しては、「民意の政治」の視点からの批判もなされている。結局ポピュリズム論は、橋下氏に期待を抱き、選挙で一票を投じた有権者を「上から目線」でみており、愚民視しているのではないか。そもそも有権者は政策の細々したところまで見て投票をするわけではない。また、今日のようにマスメディアばかりでなくインターネットも発達し、様々な情報が有権者には日々もたらされている。彼らはそれなりに考えて支持をしているのではないかと、言うのである。

確かに橋下氏らの政治は「民意の政治」なのかもしれない。実際、竹原前阿久根市長は「住民至上主義」をスローガンに掲げ、自身の政治こそが「民意の政治」だと考え、議会の無視に走った。橋下氏もまた、市長選勝利の後、「民意を無視する職員には去ってもらう」といった発言を行っている。選挙で示された「民意」は、彼らの政治的な言動を正当化する錦の御旗になっていると言ってよいだろう。

だが、こうした「民意」に基づく彼らの政治をポピュリズムと規定することが、果たして「民意」に対する「上から目線」の批判になるのだろうか。政治過程に広く市民が参加できる民主主義が進んだからこそ、ポピュリズムという現象が立ち現われる（吉田徹『ポピュリズムを考える』日本放送出版協会、2011年）。私たちはポピュリズムの政治が発生する可能性を秘めた社会に暮らしている。だからこそ、その時代時代の「民意」の振れ幅を観察し、そこに孕まれている問題を指摘しなければならない。ポピュリズムを現代民主主義社会に必然的に起こりうる現象だと考えることと、そうしたポピュリズムを「民意の政治」と見てそのまま肯定するということとの間には、大きな隔たりがあるのではないのだろうか。

## 政治史からの問い

では、ポピュリズムの何が問題なのだろうか。政治史研究の観点から考えてみることにしよう。

これまでの政治史研究の関心の一つは、ファシズムやスターリニズム、あるいは戦前日本の軍国主義といった大衆の支持を得た権力が生み出した問題にあった。それはなぜか。これらの政治体制がもたらした被害や悲劇を明らかにするため、というだけではない。むしろ、現代史における権力の暴走が、一体いかなるメカニズムで作動していったのか、という問題意識が政治史研究者の関心を支えていた。

そこには、政治の世界というのは単純な勧善懲悪の世界ではなく、善悪二元論的なかたちでは捉えきれないという見方が存在している。どのような権力

も、そしてその権力を支持した人々も、その時代の雰囲気なかで、良かれと思ったりやむを得ないと考えて、政治的な選択を積み重ねていくものである。戦前日本の軍国主義の時代について、それほど暗く重苦しい時代ではなかったことを指摘する研究があるように、当時の日本人の多くは、自らの政治的選択が破滅的な戦争につながるなどとは思ってもしなかっただろう。むしろ、満州事変への支持や五・一五事件への同情に見られるように、慢性的な経済危機や頼りない政党政治といった現状からの突破口を軍部の行動に期待した民衆も少なくなかったのである。

同時に、民衆の支持を得ながら成立した権力がいったん暴走を始めると、それを止めるのは容易ではないということもまた事実である。もちろん満州事変から一直線に日中全面戦争、さらにはアジア太平洋戦争へと日本が突き進んだわけではない。その時々には様々な政治的選択の幅があったのであるが、しかし、時の経過に従い、政治的選択の幅は確実に狭くなっていった。

戦前日本の政治やファシズムの時代が、単純に繰り返されるなどと言うつもりはない。しかし、現代史における政治権力の問題、すなわち、大衆社会においてブレーキがかからなくなった場合の政治権力が有する、ある種のダイナミズムにもう少し敏感であってよいように思われる。たとえば、阿久根市の場合、竹原前市長の暴走を議会も県も止めることができず、住民運動の力によりようやく薄氷を踏むかたちで暴走にピリオドが打たれた（拙著『首長の暴走』法律文化社、2011年）。橋下政治に対して私が抱く危惧は、阿久根の事例など問題にならないくらい、より深刻な権力の暴走に結びついていくのではないのか、ということである（拙稿「劇場化し暴走する地方政治」『世界』2011年11月号）。大阪ダブル選挙での圧勝、そして市長就任後の橋下氏の動向や既成政党のすり寄り、さらには維新塾への希望者の殺到などといった現象を見る限り、そうした危惧は益々強くなってきている。

## バッシング政治とジェラシーの政治

歴史から現状に話を戻そう。今日の地方政治のポピュリズム化は、私たちをどこに導こうとしているのだろうか。

今日のポピュリズムの政治の特徴の一つは、現状打破と結びついたバッシング政治の拡大にある。しばしば指摘されるように、橋下氏らいわゆる劇場型首長と呼ばれる政治家たちは、政治的な「敵」を設定し、その「敵」を徹底的に攻撃する。「敵」への攻撃は、単なる攻撃ではなく、現状打破の主張と結びつけられる。そして、現状に対する不満が確実に存在しているが故に、彼らの主張は世論に浸透する。地方議会、地方公務員、労働組合、さらには、民主党や自民党といった既成政党も、既得権益擁護勢力と見立てられ攻撃に曝される。既得権益擁護か打破かという単純な見取り図のなかに様々な政治的・社会的な集団がはめ込まれ、攻撃の対象となっている。

攻撃に曝されるのは、政治的・社会的集団だけではない。橋下氏の大阪都構想に見られるように、既存の制度や仕組みもまた、既得権益擁護の道具と見なされる。そして、こうした既得権益擁護集団やそれを支える制度や仕組みを破壊することが自己目的化されているのである。

このような敵一味方図式による集団や制度への攻撃は、確かに当該集団や制度が様々な問題を抱えている（たとえば現在の地方議会の問題を考えれば分かりやすいだろう）ことから、マスコミや世論にも受け入れられやすい。しかしながら、そこには大きな落とし穴がある。

一つは、破壊を通して目指されているものが、あの小泉構造改革以上の新自由主義的な社会であるということである。この点は、大阪維新の会のマニフェストとされる「維新八策」の内容などからも明らかである。小泉構造改革によってもたらされた格差社会に苦しむ日本社会が、さらなる新自由主義的改革に突き進むというパラドキシカルな状況に陥るであろう。

また、こうした破壊を実行に移すために強力なリーダーシップが必要であると考えられ、調整や合意の形成が軽んじられる。首長と議会の対立が生じた場合、議会とどう対話し調整していくかではなく、議会は決定の障害物と見なされる。阿久根市の竹原前市長の場合、議会を完全に無視して専決処分を乱発したが、橋下氏は大阪維新の会という個人政党を議会多数派にすることによって、彼らにとっての障害を除去するのである。議会制民主主義は根本から掘り崩されることになろう。

さらに、十把一絡げに既得権益擁護集団と見立てられた「敵」に対する激しい攻撃は、ジェラシーの政治と結びつき、人権への感覚を麻痺させる。たとえば阿久根市では、市長が裁判所による命令を完全に無視し続けたため、懲戒解雇処分を受けた職員が長期間職場復帰できないという異常事態が生じた。ここでは「敵」がどのような処遇を受けようが、「改革」のためにはやむを得ないことと見なされる。ジェラシーの政治は、時に人権の軽視や蹂躪を黙認する状況を生み出すのである。

## 変化の演出と政治の空洞化

橋下氏らによる地方政治のポピュリズム化は、現状に対する不満を吸収し、現状打破を期待する気分に呼応して影響力を拡大してきた。そのことは、彼らが今後もさらに影響力を拡大し続けるためには、常に現状打破の姿勢を示し続けなければならない、ということの意味する。

橋下氏は市長選直後から、府市統合本部の設立や区長公選制の実施など、大阪都構想実現に向けての布石を次々に打っただけでなく、大阪市営バスの民営化や塾の授業料補助など、様々な施策を矢継ぎ早に打ち出している。変化の絶えざる演出こそが、「民意」を引きつけ、さらに多くの「民意」を引きつけると考えているからであろう。

ただし大阪都構想に端的に見られるように、こうした様々な施策の効果は、すぐには判定できない。メ

リットとデメリットについて冷静に議論され検討されるわけではなく、この構想の実現を突破口に、政治行政、経済社会が一挙に好転する起爆剤として語られる。ただし、それがどれほどの効果を持つのか、誰も分かりはしない、という類のものである。

たとえ橋下政治であろうとも、そう簡単に結果を出せるわけではない。長期の不況や地域経済の停滞は、グローバリズムが進む世界の動きと密接に関連しているものだからである。また、仮に大阪都が立ちあがったとしても、通常新たな制度が実際の効果を発揮するまでにはさらに時間がかかるだろう。つまり、大阪経済が浮上しなくとも、それは大阪都構想が実現しないからという理由で、また仮に大阪都が成立したとしても制度の効果はすぐには現れないという理由で、責任を回避することができる。大阪都構想は、結果責任の回避や先送りのための都合のよい道具でもあると言えるだろう。また、大阪都構想について何らかの決着がつく頃には、橋下氏が今と同様大阪市長の地位にあるかどうかとも疑わしい。

いずれにしても、大阪都構想に何らかの決着がつくまでは、一種のモラトリアムの状態が維持される。しかし、それでは、変化を望む世論には欲求不満が蓄積される。そのため橋下氏は、元々強い関心を示し続けてきた教育問題への介入や、都構想に向けての準備という名目での様々な機構改革、都構想をめぐる既成政党や官僚制との闘いを演じることによって、「変化」を演出することになるだろう。こうした「変化」の演出が繰り返されるなかで、「責任倫理」を伴わない「心情倫理」のみの政治（M.ウェーバー）が進み、それは日本政治の空洞化を進めることになるだろう。

## 橋下政治に向き合うために

冒頭で述べたように、橋下政治に向き合うというのは、かなりの根気を必要とするものであり、相当に時間のかかることなのかもしれない。また、これは大阪の住民だけの問題でもない。橋下政治を社会的に下支えするものが変わらない限り、第二、第三の橋下

政治が登場するというのが、今日の日本の状況であるからである。したがって、橋下政治に向き合うということは、単に橋下氏の政治手法を批判するだけでなく、橋下政治を社会的に下支えするものに対して、私たちがどのように向き合うのかという視点から考える必要があるだろう。

この問題を考える上で、阿久根市の経験から学ぶことは少なくない。阿久根市での首長の暴走を止めたのは、リコールに立ちあがった住民たちであった。実は、彼ら・彼女らの運動は、市長の乱暴な政治手法への反発からのみ起こったわけではない。障害者に関するブログ書き込み問題で示された竹原氏の人権感覚への疑問、そして竹原氏が打ち出すごみ袋料金の値下げや給食費無料化などの政策もまた単なるばら撒きではないのかという政策そのものへの疑問によっても支えられていたのである。人権感覚を疑わせることが起きても黙認されるような地域で果たしてきちんとした子育てができるのか、住民負担の軽減と言うが、それが果たしてどのような地域の将来像に結びついているのか。結局、竹原氏の掲げる「住民至上主義」は、住民自身の参加や関与を欠いたものではないのか。こうした疑問や批判の積み重ねのなかで、リコールから出直し市長選挙までの長い闘いに住民たちは取り組んだのであった。

ここに見られるのは、地域住民のなかに芽生えた現場主義と当事者主義である。すなわち、竹原氏が掲げる「住民至上主義」というスローガンに対して、地域社会という自らの生活の現場から考え、自治の当事者としての住民という立場からノーを突き付けたのが、阿久根市の住民運動だった。

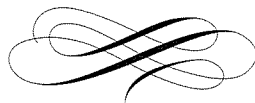
地方政治のポピュリズム化のなかでは、「敵」と考える勢力に対する激しい攻撃により社会の中に楔が打ち込まれていく。また絶え間ない「変化」の演出により、あたかもポピュリズムの政治によって新たな展望が切り開かれるかのような幻想がふりまかれる。しかし、そこで視野の外に置かれているのは、地域に生き暮らす人々の現場主義と当事者主義である。

地域住民ばかりでなく、地方政治のポピュリズム化

のなかで批判の矢面に立たされている諸集団（行政職員や教員、労働組合等々）も、自らの現場を持ち当事者性を有するはずである。地域住民と行政職員や教員、労働組合は、ポピュリズムの政治が声高に叫ぶような敵対関係に立つものなのだろうか？

ポピュリズムの政治により楔を打ち込まれた個人や集団が、相互の現場と当事者性を理解し協働のネットワークを築けるのかどうか。また、様々な課題に対して、強力なリーダーシップを振るう政治家の善政に一方的に依存するのではなく、自らも地域社会の一員として責任を負うという意識をもてるのかどうか。

か。そして、首長による善政を期待する受動的な市民ではなく、それぞれが現場を持ち、それぞれが何らかの問題に関する当事者であるという意識を持った市民同士による、社会的な活動の空間を少しでも広げ定着させることができるのか。そうした場に、今日バッシングの対象となっている公務員、教員や労働組合も積極的に参加していけるのかどうか。迂回的な方法かもしれないが、これらの課題を一つ一つ解決していくことが、橋下政治に向き合うための出発点であり、また向き合うための拠点を提供することになるのではないのだろうか。■



## 橋下徹の「君主論」

村上 信一郎

神戸市外国語大学国際関係学科教授

### 虚構の「大阪人」

漠然とした大阪人という程度の意識なら今でもまだ存在するだろう。だが、大阪独立論を唱えるほど強烈な大阪市への一体感と土着的愛郷心（ナチス・ドイツでいう「血と土」に根差す情念）を抱く者など、もはやどこにもいないように思われる。

そもそも大阪の財界人（大半は地方出身の成功者）も、成功するや否や大阪の郊外や阪神間に競って豪壮な邸宅を築き、大阪市内に居住するものは皆無と行ってよかった。現在のパナソニックの創業者の松下幸之助（和歌山県出身）は西宮市の苦楽園に名次庵、三洋電機の創業者である井植歳男（淡路島出身）は宝塚市に井植山荘を築いた。サントリーの創業者の鳥井信治（大阪市出身）の邸宅は阪急宝塚線の雲雀丘、阪急電車や東宝の創業者の小林一三（山梨県出身）の雅俗山荘は池田市にあり、さらには天明元

年（1781年）に大坂の道修町で創業された武田薬品の武田長兵衛邸である銜艸居（かんそうきょ）でさえも神戸市の御影にあった。住友本家も茶白山本邸に造園した慶沢園を大阪市に寄贈したのち1921年には神戸の住吉本邸に転出した。

もつとのちのことになるが、バブル経済による東京一極集中のうねりに逆らうことができず、大阪の大企業のほとんどは本社機能を事実上東京に移すことになった。2007年に第13代関西経済連合会の会長に就任した下妻博・住友金属会長が東京圏の居住者であったことが如実にそのことを物語っている。

2011年11月27日の大阪市長選挙では、橋下徹が75万票を獲得、平松邦夫に23万票もの差をつけて圧勝した。ところが当の橋下徹その人が大阪市民ではなく、妻や公立小中学校に通う3男4女の子供たちとともに、地下鉄御堂筋線が延伸された北大阪急行の緑地公園駅近くのマンションで暮らす豊中市民だった。大阪市の人口は267万人だが昼間人口は366万人に増え、大阪都市圏の人口は1212万人に達する。たとえば阪神タイガース・ファンといった形でローカル・アイデンティティを再確認することがあるにせよ、もはやそれは「血と大地」とは無縁の、商業メディアによって人為的に増幅された希薄な疑似アイデンティティに過ぎない。タイガースが優勝して興奮のあまり道頓堀川に飛び込むのが関の山で、そこに命を賭けるようなものは何一つない。

#### むらかみ しんいちろう

神戸大学大学院法学研究科博士課程修了（法学博士）。

専門分野は政治学、ヨーロッパ現代政治。

著書に、『民主党政権は何をなすべきか』（岩波書店、2010年）、『イタリア20世紀史』（翻訳、名古屋大学出版会、2010年）、『幻影のローマ』（青木書店、2006年）など（ともに共著）。

## 「大阪弁」は大阪アイデンティティの根拠となるか

橋下徹が暮らす北摂地域や千里ニュータウンでは、ある種の東京コンプレックスとスノビズムから、イントネーションやアクセントには関西なまりの痕跡が残るものの、基本的には標準語が用いられている。かつての全共闘運動の活動家のアジ演説がそうであったように、橋下徹（戸籍上の出生地は東京都渋谷区幡ヶ谷で5年生まで在住）の語り口がそれに該当する。わずか15秒で発言をまとめなければならないテレビ・バラエティー番組で大阪弁は使えない。ただし罵詈雑言のための単語やフレーズは別である。お笑い芸人がテレビでしゃべっているのは大阪弁ではない。ステレオ・タイプ化された「役割語」としての大阪弁だ（藤山寛美が演じる丁稚の大阪弁やテレビでよく耳にする坂本竜馬の土佐弁や西郷隆盛の薩摩弁も同じだ）。

今東光（1898年横浜生まれ－1977年）が大阪府八尾市の天台院住職を務めながら著した『悪名』（1960年に週刊朝日に連載、翌年、勝新太郎主演で映画化）を始めとする一連の河内もの任侠小説のおかげで、「おんどれ、なにぬかしてけっかんねん、いてこましたるか!」といった河内弁が一世を風靡した。そのため、まるで大阪弁そのものがヤクザ言葉のごとく見なされてしまうことになった。岡部伊都子や田辺聖子が連綿と受け継いできた谷崎潤一郎の『細雪』に見られる、たおやかな船場言葉など、まるで存在しなかったかのように。

それはともかく大阪弁という方言は、かりに河内方言や和泉方言を含めたとしても大阪人の土着的アイデンティティの根拠とはなりえない。橋下新市長も、教育方針の決定権が首長にあるといっても、スペインのカタルーニャ州のように方言（大阪弁）を学校教育で義務化するほどの地域分離主義者ではないようである。幸いなことにETA（バスク祖国と自由）のごとき武装テロ路線はまだ眼中にない。

橋下ブレーンで慶応大学教授の上山信一が唱え

る大阪独立論は噴飯ものである（『大阪維新』角川SSC新書）。「平成の倒幕運動」などよくいえたものだ。武装テロリズムや内戦の扇動ではないか。幕末の志士のように新撰組に暗殺されたいのか。天皇陛下がおわします皇居を攻め落とす武器はどの国から調達するのか。東京都庁に陣取る石原軍団と核武装して対決するとでもいうのだろうか。それとも大阪維新はたんなる言葉の遊びなのか。本気にする奴がバカなだけなのか。なら、そんなバカを言うな。

## 「最も危険な政治家」橋下徹研究

これは『新潮45』2011年11月号の表紙に記された文言である。「20人の証言者！カギっ子少年が『権力』を掴むまで。瞬発力とご都合主義の扇動者！カメレオン『橋下徹知事 変節の半生』」（『週刊新潮』同年11月10日号）。「『大阪都抗争！』殺るか、殺られるか 橋下徹 母の独白90分『疑いを持たれる人と一緒になった私が悪い』」（『週刊文春』同年11月10日号）。

文藝春秋社や新潮社の右翼的姿勢とスキャンダリズムについては夙によく知られたことでもあり、私も驚かない。だが、突然降って湧いたこの異様なネガティブ・キャンペーンの背後には一体誰がいるのか。はたして中曽根康弘や讀賣新聞主筆の渡邊恒雄のような黒幕がいるのか。東京電力・福島原発事故以来、パワー・エリート論は現代政治学<sup>1</sup>に必須のパラダイムとして復権した。アメリカ政治学から直輸入された機能主義的かつ予定調和的な政財官メディアからなる多元主義モデルは自民党一党優位体制の崩壊とともに失効した。サリンを撒いたのは匿名のメカニズムではなかった。橋下徹は絶対に通さないと決意した誰かがいるのだ。

ざりとて、恐怖政治に怯える大阪市の職員組合や地下鉄民営化を恐れる交通局の労組が仕掛けた陰謀とは考えにくい。そんな力は彼らにはない。文春や新潮<sup>2</sup>を使<sup>し</sup>喚<sup>そ</sup>うできるほどの力があるとすれば考えられるのは財界ぐらいだ。ちなみに関西財界御三

家とは関西電力・住友金属・パナソニックを指す。2011年5月から住友金属の下妻博に代わって関電の森詳介が関経連会長に就任した。関電の筆頭株主は8.9%の株を所有する大阪市である。本気かどうかまだ怪しいが橋下徹は市長選で脱原発を公約にした。2012年6月の関電株主総会で株主権を行使するという。原発を死守したい関電にとって橋下徹は不倶戴天の敵となった。

そうすると橋下徹は関西財界を敵に回して戦う「体制維新」の革命児なのか。そんな単純な話ではない。大阪都構想は関西財界が唱えてきた道州制論のヴァリエーションにすぎず、大阪府と市の二重行政の見直しも関西経済同友会が2002年以来提唱していることの焼き直しでしかない。堺屋太一が応援しているのも橋下徹が関西財界の考える改革構想のエージェントである証拠だ（橋下徹・堺屋太一『体制維新一大阪都』文春新書。なんと文藝春秋が発行元!）。

大阪府の5兆円もの債務は府や財界が主導した巨大プロジェクトの破綻から生じたもので、大阪府庁の件費のせいではない。だが橋下徹は大阪府知事に就任するや否や、大阪府は「破産会社」だと宣告して職員給与や退職金の削減を強行した。橋下徹は財界の失敗を隠蔽し免責する使い勝手のよいデマゴーグとして登場した。関経連会長の下妻博も知事当選直後には「橋下知事を教育する」と述べていたほど、橋下徹と関西財界の関係は蜜月状態にあった。

だが大阪府民から183万票（得票率54%）を得て「白紙委任状」を手にしたと信じる橋下徹は、大枠では財界との同盟を維持しつつも、次第に自律性の度合いを強めていく。そして原発で財界はついに「飼いや手や噛まれる」歯目に陥った。大阪北ヤード再開発でも財界案をご破算にするといわれる始末である。まるでヒトラーのナチ党と、抱き込みを図ったドイツ保守層との駆け引きを見るようである。被差別民と蔑視した財界に対する橋下徹の怨念は深い。

## ネガティブ・キャンペーンの空回り

『新潮45』によると、橋下徹の実父、橋下之峯（はした・ゆきみね）は八尾市安中の被差別部落出身者で暴力団・土井組の組員となり最後はガス自殺したとのことである。ネガティブ・キャンペーンが煽った新事実はそれだけだ。だからどうだというのだ。被差別部落出身者と暴力団を短絡させる悪質なデマとしかいいようがない。野田正彰のような精神科医までもが同誌に寄稿して、橋下徹が「病気」（自己顕示欲型精神病質者ないし演技性人格障害）と決めつけるのは、それこそ狂気の沙汰だ。というか、橋下徹には屁の河童である。

橋下徹自身5年生のときに東京を離れ、新大阪に近い飛鳥という同和地区に暮らしはじめたことを隠していない。むしろ茶髪にジーンズの弁護士として名前を売ったタレント候補である橋下徹は、母子家庭に育ったことや、北野高校の同級生である糟糠の妻や、3男4女の子沢山であることとあわせて、同和地区との結びつきも、選挙運動上好都合なセールスポイントと考えていた節がある。

事実、橋下徹は最愛の妻のプライバシーでも、次のように平気で引き合いに出す男なのだ。

「人間そんなに清廉潔白なのかよ！ そりゃ、付き合い始めのころは寝ても覚めてセックスのことばかり、だけど、やってることなんて、しょせん、単調な動作の繰り返しだからね。まあ30回もやりゃ飽きがるでしょう。となると、『工夫』というのが重要になる。あの手この手を考える。これが夫婦円満の秘訣だよ。僕の妻は高校の同級生で、もう20年間ものつきあい。それで子供が6人もいるということは、それこそ芸術的なアイデアをフル展開させている。制服でしょ、部活のテニスのユニフォームでしょ、その他いろいろ」（橋下徹『まっとう勝負!』小学館、2006年）。

橋下徹をタレント弁護士として世に送り出した島田紳助ややしきたかじんのような大阪のお笑い芸人



は、露骨で卑猥な「政治的に正しくない」差別用語や放送禁止用語を乱発しつつ他人の偽善を暴いて攻撃する本音トークが身上である。それだけではなく自分のプライバシーをとことんまで露出する。それで自分が笑われても笑いで切り返すだけの瞬発力が必要だ。その構造はいじめの世界にも似ている。チビ、デブ、ハゲといわれて、めげているだけでは駄目なのだ。ツッコミを入れるか、自分をネタにしたボケかのバトル・ロワイヤルなのである。

## トオルくんの『君主論』

橋下徹は自分でもここまで偉くなれると思っていなかったであろう。おそらく今となればこの世から葬り去りたいと考えているにちがいない若書き？の著書が何冊かある。その一冊が『最後に思わずYESと言わせる最強の交渉術』（日本文芸社、2003年）だ。本書から何行か抜粋してみよう。

「第2章 まんまと相手を言いくるめる逆転の交渉術—ありえない比喩、立場の入れ替え、相手を錯覚に陥れる詭弁の極意。一度オーケーしたものを“ノー”にしてこそ勝機がみえる」。

「第4章 自分の土俵に引きずり込む話術のポイント—一言い訳、うそ、責任転嫁、攻撃をかわし、相手をたたみこんでいく実践論。標準語と方言を状況に応じて使い分ける。相手に考える間を与えないテクニック。感情的な議論をふっかけて交渉の流れを変える」。

もう十分だろう。あぁいえば上祐という橋下徹流レトリックの真髓がここに凝縮されている。彼が日本の宰相にでもなればマキャヴェッリの『君主論』やヒトラーの『我が闘争』にも匹敵する書物といわれるようになるかもしれない。少なくとも大阪維新の会「維新政治塾」の必読文献となるのは間違いない。

しかし、私がいちばん瞠目したのは『どうして君は友だちがいないのか—14歳の世渡り術』（河出書房新社、2007年）である。ところで、茶髪の大学教授として、女子高生と援助交際をしたりテレクラにハマッ

たりしたのち20歳年下の東大名誉教授の娘と再婚した宮台真司にも、当時2歳の愛娘のために書いた『14歳からの社会学』（世界文化社、2008年）という著作がある。帯には「学校じゃ学べない「社会の本当」を語ろう」とあるが、野獣系でいこうと称してあれほど不良を真似る体験をしてきたというのに、なんだやっぱり麻布—東大じゃんと思わざるをえないほどブッキッシュで、リアリティが希薄である。自分の体験から沁み出てきた言葉が一つもないのだ。

それと比べれば『どうして君は友だちがいないか』は、自分の体験にもとづいて凄いいことが書かれている。橋下徹が教育に熱心なだけにとっても興味深い。

「君はともだちがいないことで悩んでいませんか。はっきり言いましょ。そんなふうには思いません。友だちなんて、そもそもが役に立たない存在です。たとえ、いなくても君はなにも困ることはありません。つまり損をすることがあっても、得られるメリットは特にない。いっしょにいるからといって、特になにかをあててもらえることもない。それが友だちというものですよ」。

「長くつきあえる友だちなんていない。そう言っている僕も、実は中学生のころには、いまつきあっている友だちとはこれからも長くつきあっていける、そんなふうには思っていました。しかし、ふり返ってみると、それが間違いだったことがよくわかります」。

「僕は2回、転校を経験しています。転校するたびに、長くつきあえる友だちに出会えるかもしれないと期待したけれど、それまでとなにも変わらない」。

しかし14歳の処世術の真髓はそんなことにあるのではない。転校を繰り返したトオル少年がイジメにあうのは必然的な成り行きといえよう。さて、こんなつらい毎日を乗り越えるために、トオルくんが取った方法とはどんなものか。

「僕が選んだのは、強い者についていくという方法でした」。

「強いところについていく、強いグループに組み

こまれるというのは、具体的には周囲の力関係を見ながら、ジャイアンのような強い子についていくという方法です。もっとわかりやすく言うと、スネ夫のような生き方といえよいでしょうか。君はスネ夫的生き方を卑怯だと思うかもしれません」。

「力関係を利用するなんて卑怯なやりかただ、なんていう思い込みをまず捨てませんか。せっかくそこに力関係があるんだったら、うまく使ったほうがいい。それが知恵というものです」。

最後にもう一つ、窮極の処世術を紹介することで本稿を閉じることにしたい。

「自分が絶対にいじめや無視の対象になりたくないのだとすると、どんなにいじめには荷担したくないと思っていたとしても、荷担しなければ君がいじめられたり無視されそうならば、いじめに同調するしかない」。

こんなスネ夫がジャイアンになるとき、一体日本はどうなっているのでしょうか。■

(文中敬称略)



# 先行する大阪市の府への解体

澤井 勝

奈良女子大学名誉教授

## 大阪都構想、動き出す

昨年末から大阪市と府とが置いた「大阪府市統合本部」を主な舞台に、都構想実現の議論が具体化しつつある。橋下市長は昨年末の施政方針演説の中でも、「今回の市民・府民の選択は、「大阪の仕組みそのものを変えてほしいという選択です」とし、「広域行政の担い手である大阪府との役割分担を整理します。そして、広域行政については政令指定都市の権限であれ、大阪全体の代表者である松井知事の考えを重く受け止めます」としている。具体的には、港湾や水道、病院や信用保証協会、産業振興など、府と一体運用が可能なものは「どんどん実行に移していく」。

つまり政令指定都市の権限でも実行可能であれば、大阪府の権限として統合していこうとその作業を

進めるよう市幹部職員を督励している。

早くも5年スパンの「地域福祉計画」策定が途中で止められる事態も起きている。4年後には大阪都となり、大阪市は廃止となる見込みだから、5年計画では縛れない、という理由だそう。昨年1年かけて策定委員達が議論してきた報告書はお蔵入りである。

外郭団体への補助金見なおしで、市の社会福祉協議会への補助金が凍結されているようで、他の補助金だけのみの団体も立ち往生しているという。大阪市全体の広報紙である『市政だより』（月の初めに8頁程度で発行）は9月までで、10月以降は区の広報紙だけになる。市民は市全体の行政関係情報から遮断される可能性もある。

1月6日に、大阪府立大（堺市中区）と大阪市立大（大阪市住吉区）が、統合に向け法人統合検討協議会を設置した。学部再編などについて協議する企画運営、教職員の労働条件の一本化を検討する人事、キャンパスなどの管理を検討する財産、経営統合後の財政運営指針をまとめる財務など4つのワーキンググループを設け、府立大の奥野武俊理事長、市立大の西澤良記理事長の両トップも、メンバーとして参加している。

去年立ち上げられた24区の区政会議は、昨年11月の選挙後はほとんど開かれていないようである。7月とも言われる公募区長の選任と、予算編成を待つという姿勢だろうか。それに区政会議自体も存続で

### ざわい まさる

1942年生。東京大学大学院経済学研究科日本経済史専攻博士課程中途退学。経済学修士。

専門分野は、地方財政論、地方自治論。地方自治総合研究所、北九州大学法学部教授を経て奈良女子大学生活環境学部教授、2005年退官。

著書は、『大阪都構想O&Aと資料』（2011年、公人社）、『日本の福祉行政と福祉計画』（第一法規、2011年）、『自治体雇用・就労施策の新展開』（公人社、2008年）（ともに共著）など。

きないとも考えられる。

大阪広域水道企業団は1月31日の首長会議で、2013年度の大阪市加入を受け入れる方針を決めた。今後、浄水場などの統廃合や統合後の組織、人員、会計などを検討していく。

2月9日、橋下市長は民営化方針が掲げられた交通局長に京福電鉄の副社長藤本雅彦氏を起用し、4月に就任させる人事を発表している。

いわば大政令指定都市としての大阪市の大阪府への吸収作業が進んでいる。一方で、「基礎的自治体」への権限分散化は進まず、現場の仕事は停滞しつつある。今までのところ、市民や利用者不在で、上ばかり見た「改革」が進行していると言って良い。

## 政令市の解体は職場から

この大阪都構想については、既に批判的な論者から主な論点は示されてきた。平井一臣鹿児島大学教授の整理を利用すれば（大阪市政調査会『市政研究』174号）、(1)「大阪都」構想は大阪市と堺市の廃止をともなうもので、大阪市と堺市の市民が持ってきた自治権を著しく弱体化させる。大阪市というまとまりを欠いた大阪地域の自治が失われる意味は考慮されていない。(2)むしろ広域自治体に権力が集中し「府県集権制」になる。(3)「大阪都」構想がいうところの区単位の自治は「中核市並み」とはいいいながら、羊頭狗肉で非常に限定的なものだ。(4)二重行政の解消は「大阪都」にせずとも可能であり、自治体間の協議・連携で済む。(5)「大阪都」ができたとしても、新たな二重、三重行政が生まれる。

いまこの指摘どおりのことが、あるいはそれをも超える事態が、憶測や提灯持ち記事なども含めて進行している。大阪市はこれからの4年間でばらばらに解体されつつ、中途半端で不完全な都市に成り下がるのは確実である。これは地方自治法の改正による「大阪都」など新しい大都市制度整備に先立って実施しうるつぎはぎの「改革」である。現在の地方制度調査会の議論の成熟度を考慮すると、大都市制度

については、「特別市」や「都制度」導入などの選択肢を置く方向が一番ありそうだが、それでも短時間に結論やまとめができる様子ではない。

ただし堺市については、竹山修身市長が2月3日に橋下市長、松井知事と会談している。この会談で、橋下市長側が提案した、大阪府市と堺市の再編策をまとめる協議会の設置条例案について、竹山堺市長は2月議会への提案を見送る方針を伝えた。「指定市として堺市を発展させることが市民の大半の願い」というのが竹山市長の言い分である。

## 懲罰型人事評価

先行して教育基本条例案や職員基本条例案が府と大阪府に提案されている。その案は、地方教育行政法や教育基本法違反を含むものだが、ここでは「成果主義」「能力主義」（能力と業績）の上に立った人事評価の意味を確認しておく。職員については相対評価を導入し最低ランクD（職員の5%）が2年連続するとき、分限処分を前提とした指導研修の対象とし、研修後も改善の見込みがなければ免職とする。ただし、相対評価の手法が固まらないので、1年間の試行後、2013年度から導入する。

教員の評価については、絶対評価を維持しつつ生徒の授業評価や保護者の申し立て内容を評価に反映させながら、勤勉手当の査定に連動させる。君が代の起立斉唱を求める教育委員会や校長の職務命令違反については、2回目までは戒告処分とする。これはこの1月までの4次にわたる最高裁判決が職務命令違反の教職員の処分に慎重な対応を求めたことを表面的には受けたかたちとなっている。しかし、3回目には「公務員の資格を欠く」として免職とする。これは異なる思想の存在を許さない「レッドパーシ」の思想である。

2月8日の府市統合本部の第5回会議でこの条例案がほぼ決まった。出席者は、橋下徹市長、松井一郎府知事、総山哲男大阪府副知事、村上竜一大阪市副市長、山口信彦大阪府プロジェクトリーダー、京

極努大阪市プロジェクトリーダー、上山信一慶応大学教授、古賀茂明元経済産業省、堺屋太一元経企庁長官、橋詰伸也大阪府立大学特別教授、原英司政策工房社長、である。

職員内部の競争が煽られ、免職を前提とした指導研修を使った上意下達の「懲罰主義」の下で荒廃した職場となる。職員は毎年5%の最低ランクの評価が行われるから、免職に相当する職員は毎年、必ず新しい層に広がる。それは恐怖政治である。これは「成果主義」に似ているが、それよりも過酷である。民間企業であれば、成績をあげれば給料が上がり、昇進も早い。しかし、大阪市や府の場合は、最低ランク2年で、指導研修ののち免職である。一方でメリットははっきりしていない。これは最近の最高裁判決も言う懲戒権の乱用で違法であるが、それを押し通そうする。

本来の成果主義は1993年に富士通などで目標管理のかたちで導入され、現在は上場企業の8割に広がったとされている。しかし、目標管理による成果主義の弊害が大きいことも共通の理解ができてきている。「社員は相互に協力しなくなりバラバラ」「足の引っ張り合いだけ」「短期の仕事でみかけの業績をあげることに夢中になる」「難題には挑戦しない」「管理職の顔ばかり見て、お客を見ない」「離職率が高い」などなど。精神を病む社員が増える。この結果、業績は低迷する。その結果、富士通本体は既にこの成果主義からチームワーク重視に転換している。職場での「飲み会」を意識的に復活させてもいる。

いま求められているのは、定員減の下でバッシング対象の公務員（非常勤も含む）の「やる気を引き出す」しくみづくりだ。太田肇氏の『公務員革命』（ちくま新書）は、意見が違うところはあるが示唆に富む。「やる気」の源は〈自律〉〈承認〉〈夢〉だという。自ら決定でき、それが認められ、そして自分の夢を持っていることだ。それを実現するためには、まず公務員それぞれが「主人公」となれるような仕事スタイルにする。それは市民や事業者と対等な立場での「主人公」である。これは「維新流」とは正反対な組織文化をつ

くることにつながる。それは「創造的で非権威主義的な組織文化」である。

## 労働組合の「適正化」

ところで橋下市長は施政方針演説や年頭の幹部職員向けの挨拶で、労働組合の「適正化」を強く、かつしつこく述べている。

「大阪の統治機構を変えることにエネルギーと執念を燃やすことは当然のことなのですが、それに加え、大阪市役所の組合問題にも執念を燃やして取り組んでいきたいと考えております。」

「私自身は非常にしつこい性格でありまして、もう一言、組合について述べさせてもらいたいと思うのですが、大阪市役所のこの組合の体質というものが、今の全国の公務員の組合の体質の象徴だと思っています。ギリシャを見てください。公務員、公務員の組合という者をのさばらしておくと国が破綻してしまいます。ですから大阪市役所の組合を徹底的に市民感覚にあうように是正、改善していくことによって、日本全国の組合を改めていく、そのことにしか日本の再生の道はないというふうに思っております。」

日本の公務員労働組合も随分と持ち上げられたものだ。ポピュリズムの特徴の一つとして、身近なところに共通の敵をつくり、そこに攻撃を集中することで喝采を浴びるという手法がある。それを思い出す。なお組合事務所の市役所からの退去通告と、2月10日からの処分権をちらつかせながら職員一人一人に対する氏名、職員番号記入を必須とする強制的思想、行動調査（アンケートと言っているが）、労働組合法で排除されている不当労働行為である支配介入になると考えられる。

## 「職員が民意を語るの禁止」

これと関連するが、橋下市長は政治と行政について極めて特異な発想法をもっている。政治と行政を

峻別し、市役所も組合も政治に対して一切口を出すことを許さないという硬直した姿勢だ。これは基本的人権の保障や民主主義的な組織のあり方とは両立しがたいものだ。施政方針演説では次のように言う。

「私は政治と行政が、まずは、こうした互いの本質や違いを分かり合い、役割分担を認識した上で、徹底した対話と議論を行うことが重要だと考えています。政治家である私に対して、行政マンである市役所職員には、行政的な視点からどんな意見を出してもらいたいと考えておりますが、しかし、市役所職員が民意を語ることは許しません。行政的な視点、公務員的な視点からの反論・意見は当然ですが、民意というものを語るのは公選職、選挙で選ばれた者だけだと思っております。もちろん、市役所から離れて、自宅で民意を語ることは自由ですが、この市役所内で公務員として正式に民意を語ることは許しません。」

これでは行政マンは政治家の指示の範囲でしか発言できないロボットである。つまり職場で政策について議論することはできない。

このような認識から、橋下市長は、行政から政治を厳密に区別するという形で職員のこれまでの活動を指弾している。市長指示によって市の情報公開室がまとめた『「行政と政治の分離」についての見解』（2月7日）では、昨年6月にホームページで公表した「大阪市と大阪府の借金の状況」について、地方債残高

を大阪府との違いを強調したものとしたことが問題だ、としている。二重行政について『市政だより』で否定する主張を行い、都構想批判の立場から「大阪市の一体性を守る」などと主張したことなども問題だとしている。このようにして、「政治活動」とみなされる市民向け広報活動の具体的な例を挙げ、同時に問い合わせ先として財政局財源課長、政策企画室施策重点化課長、情報公開室企画広報担当課長、市民局地域振興担当課長、地域力復興担当課長、政策企画室総務担当課長の名が挙げられている。

ここで言う「政治」とは、「都構想」に対する批判や現市政（これまでの市政）の擁護となるような表現全てを指すことになる。しかし、「都構想」についてそれに反対する平松市政のもとで、その意思に従って行った広報活動をしたことが「政治」として糾弾されるのならば、「都構想」を推進する橋下市政で、その意思に従って行う広報活動も「政治」として糾弾されねばならない。ねらいは職員を萎縮させることなのだろう。

2月に入って、「維新八策」など中央政界にゆきぶりをかける橋下流の動きや発言が目立つようになった。その中でも、マニフェストには否定的で、政治家の手を縛らない「ある種の白紙委任が必要だ」と言ったと報道されている（朝日デジタル2月10日）。今後とも全体を見渡しつつ、注意深くフォローしていくことが求められる。■

# 橋下流教育改革で 大阪の教育はよくなるのか？

広田 照幸

日本大学文理学部教授

## はじめに

橋下徹大阪市長と「大阪維新の会」が進めている、大阪府・大阪市の教育基本条例（以下、「条例案」）制定の動きに対しては、多くの教育学者が懸念を抱いている。「橋下改革、いいじゃない」と言う教育学者に私は会ったことがない。なぜなのか。その理由ははっきりしている。あの案ではダメなのだ。「現状に問題がある」ということと、「改革案Xが実現されるべきだ」ということの間には、大きな論理的な飛躍がある。「改革」はともかく何かをやればいいわけではない。案の中身がひどいと、現状よりもっと悪くなってしまう（広田2011）。

ここでは教育基本条例が生み出す結果（弊害）を指摘して、もしも代わりに何かをすればしたら何が必要なのかを考えてみたい。

### ひろた てるゆき

1959年生。東京大学大学院教育学研究科博士課程単位取得退学。博士（教育学）。

専門分野は、教育社会学、教育史、社会史。南山大学講師・助教授、東京大学助教授・教授を経て、現職。著書に、『教育不信と教育依存の時代』（紀伊國屋書店、2005年）、『格差・秩序不安と教育』（世織書房、2009年）、『ヒューマニティーズ 教育学』（岩波書店、2009年）など。

## 相次ぐ修正とグレーゾーン

少しだけ触れておきたいのは、法令上の問題である。条例案の大きな問題は、その案と現行法令や司法判断との間に齟齬があるという点である。もともとの条例案は、用語も不明確で問題があるし、現行法令との齟齬ははなはだ大きかった。この点は、2011年9月21日の条例案を逐条的に検討・批判した市川昭午（2011）や樋口修資（2011）が、すでに綿密に明らかにしている通りである。

まず、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）や地方公務員法などに明確に違反した条項が含まれていた。11月の大阪府・大阪市の首長選挙で勝利を収め、条例制定の方向に動き出したものの、現行法令との齟齬が明白な部分は、その後の修正を余儀なくされてきた。12月16日にはみんなの党の渡辺喜美代表が出した質問主意書に答えた政府の答弁書で、教育目標の設定は首長の職務権限にはないことが示された。それを受けて、2012年1月30日に固めた府の条例案では、教育目標の設定や教育委員の罷免権などに修正が加えられた（『朝日新聞』2012年1月31日朝刊）。さらに、2月7日には校長による相対評価で2回続けてD（下位5%）の評価を受けた教員を指導研修の対象にし、改善されなければ免職する、としていた当初の方針を撤回し、生徒や保護者に申立の権利を与えることを条件に、当

初の相対評価から絶対評価へと変更された。

また、東京都における君が代斉唱時の不起立事件をめぐる2012年1月16日の最高裁判決で、戒告を超える減給以上の処分を「重すぎる」とされたのを受けて、翌17日の記者会見で松井一郎大阪府知事は、「職務命令違反1回では戒告。減給はない」と明言した。しかし、2回で減給、3回違反した場合は分限免職が可能との考えは維持した (<http://sankei.jp.msn.com/life/news/120118/edc12011800120000-n1.htm>)。2月8日に府市統合本部でまとめられた案では、「同一の職務命令に3回違反すれば分限免職」という規定はそのまま残された (<http://mainichi.jp/kansai/news/20120209ddn001010003000c.html>)。

このように、条例案の骨格は原案のそれを維持したままかなり大きな修正がなされてきている（今後も審議の過程で修正が加えられる可能性がある）。とはいえ、現行法令に関するこれまでの行政解釈との間のズレや、司法の判断に抵触しないかどうかといった問題は、依然としてたくさんのポイントに関して手つかずで残っている。司法の判断が必要な「グレーゾーン」を山ほど抱えたまま条例が成立してしまう可能性は大きい。

## 教育委員会と地方政治

そうした法令上の問題点とは別に教育学者として論じておかねばならないのは、最初に触れたとおり、「この案で教育は果たしてよくなるのか」という問題である。私が見るところ、少なくとも3つの点で、この条例案では教育は今よりもひどいものになってしまう。

第1に、教育行政が地方政治に振り回される事態が予測されるということである。2012年1月末の修正によって、知事が教育委員会（教委）と協議しながら教育振興基本計画の目標を含めた素案づくりをするというふうになったので、「知事（市長）が目標を定める」とした当初の案よりは二重の意味で、ずいぶんソフトなものとなった。とはいえ、依然として首長が教育の具体的な内容に踏み込んで目標設定に影響

を与えることができる枠組みは変わっていない。現実にはどのような協議がなされることになるのかはまだよくわからないが、「橋下氏らが最もこだわったのが、『選挙で民意を得た首長が教育の方向性を決めろ』という点」であった（『朝日新聞』2012年1月31日朝刊）とすると、ここには大きな原理上の転換の要求がはさまれている。

任命制に切り替えられた1956年以降の教育委員会制度は、首長の影響を教育委員の任命という間接的な役割に抑えてきた。もちろん、教育委員の任命権、予算の策定権・執行権や密接な協議等を通して、首長や議会は教委に対して少なくない影響力を、今までも持ってきた。しかし、独立した行政委員会として教委が位置付くことで、地方政治家の踏み込んだ介入を避けえてきたこともまた確かである。

橋下氏は自らのツイッターで、「大きな方向性を決めるのは首長しかいない。教育委員は、首長の暴走をストップさせるご意見番、諮問機関」である、と述べている（橋下徹ツイッター、2012年2月4日）。首長が原案を作り、議会が判断するという手続きのもとで教委は単に意義を表明するだけになってしまう事態も起きうる。ここでは、教委の役割はまったく従属的な位置におかれている。結局は政治家が教委を無視して目標を決めることもできてしまう。これまでとは主客が逆転しており、政治がダイレクトに教育の中身に踏み込むことになる。ここに大きな問題がある。

現在まで影響力を持ってきた1976年の全国学力テスト旭川訴訟の最高裁判決では、「政党政治の下で多数決原理によつてされる国政上の意思決定は、さまざまな政治的観念や利害によつて支配されるべきでない教育にそのような政治的影響が深く入り込む危険があることを考えるときは、教育内容に対する右のごとき国家的介入についてはできるだけ抑制的であることが要請される」と述べていた。橋下氏の議論はちょうど逆の議論である。教育がそのときどきの政治的な影響に左右されないようにという戦後教育の理念は放擲され、ときの政治の勝利者こそが教育のあるべき像を公教育に求めることができる、という



論になっているのである。

この案が通ると、首長が代わるたびに、教育は首長のおもちゃになってしまう(広田2011)。選挙公約でも目玉政策として有権者の関心を惹きやすいし、首長が自分の「教育論」を、教育目標の設定などにそのまま持ち込んでしまうケースも出てくるかもしれない。首長が代わるたびに教育の方針は変更され、現場は混乱することになるだろう。

## 物言わぬ教員・物を考えない教育行政に

第2に、教員などの萎縮や責任逃れが進み、官僚制の弊害が今よりもいっそうひどくなってしまうだろう、ということである。教育振興基本計画を自治体が策定することは教育基本法で定められたものではあるが、大阪の事例が突出することになるのは、それが個人レベルでの厳格な評価や処分と結びついた制度として設計されているということである。上で決められた目標が降ってきて、その達成が学校ペース・個人ペースで評価される仕組みは、校長や教員の創意工夫の幅や程度を著しく狭めてしまうことになるだろう。

橋下氏はツイッターで、「首長から選ばれた教育委員だからこそ決定権がある。その教育委員会が選んだ校長だからこそ決定権があり、現場の教員は、その方針の中で、個々の生徒と向き合うことに関して決定権がある」と述べている(傍点は広田)。上で定めた方針を適切に遂行すること——これが校長や教員の役割である。そうであるならば、官僚機構の末端を教師がなう、ということを求めているのにほかならない。

実際どうなるのかは、制度の運用にかかっている。しかし、一つには校長による評価が厳密に行われることで、多くの教員は、「物言わぬ、物考えぬ教員」になるだろう。絶対評価になったとはいえ、校長の評価がボーナスなどの査定に直結する。校長による評価を気にするなというのは無理だろう。

細かな処分の項目が設定されていて、教員はそれも気になってしまうだろう。最終的な仕組みがどうな

るのかはまだわからないが、とにかくこれまでよりははるかに厳密な評価と処分の仕組みが制度化されるだろうことは疑いない。2011年10月29日の条例案によれば、「所定の業務の処理手続きを無視し、又は上司への報告、相談等を怠るなどして、独断で業務を行う教員等」や「正当な理由なく、上司の指導又は職務命令に従わない教員等」は、注意・指導の対象とされ、校長は「記録及び資料の収集を行い、さらに面談・研修などのプロセスを経て最終的には免職又は降任がまっているという仕組みが、手続きも含めて細かく規定されている。これが生み出す教員像ははっきりしている。何でもかんでも自分で判断せずに管理職に報告して判断を仰ぐような教員、校長の顔色をうかがい、おかしいと思っても自分の意見をいわない教員、である。特に「上司の指導」には法令上の定義がないから、要は「上の者には完全服従」ということになる。

教員の評価は原理的にも難しい。「不公正な評価をされた」という教員からの提訴は、評価に根拠がないという理由でしばしば教員の勝訴に終わっている。たとえば、5段階で下から2番目の「C」評価を受けたため定期昇給を先延ばしされた教諭が訴えた裁判の高裁判決では、「根拠となる事実が必要で、評価者側に証明する責任がある」として、根拠不十分を理由に東京都人事委員会の判定が取り消されている(『朝日新聞』2011年10月27日朝刊)。おそらく、気骨のある教員の一部は評価の不当を訴えて裁判を起こすだろうが、気の弱いほとんどの教員は、校長におもねることに汲々としていくようになるだろう。同時に、評価の「証拠集め」のため、校長が各教員の言動や授業の様子を詳細に記録していくような、おぞましい風景が日常的に広がるにちがいない。

橋下氏は、「僕らの条例が教育を官僚化するのではない。現在こそが官僚化しているのです」(橋下徹ツイッター、2012年2月2日)と述べているけれども、後段は正しいとしても、前段は誤っている。日本の公教育は、長い間の中央集権的なシステムのもとで、官僚制組織が持つ弊害をいっぱい抱え込んできた。上か

らの指示待ち、形式主義や問題のみ消しなどである。しかし、この条例案が生み出すのは、官僚制組織の弊害がもっと強まった学校である。

## 格差と低学力を固定化する学校

条例案がはらむ第3の大きな問題は、学校選択や学力テストなどを用いた競争の全面的な導入が、必ずしも教育をよくするものではないだろう、ということである。このことは、学力テストを教育成果の情報としながら全面的な学校選択制を導入しようとしている小中学校レベル（つまり大阪市条例）で、特に懸念される。

この10年ほどの学校選択制導入の経験では、その制度が生むネガティブな側面が次第にあらわになってきている。通常、いったん「評判」の形で作られた学校間序列は、学校や教員の努力にもかかわらず、あまり変動しない。それどころか、特定校に希望が集中したり地域活動が弱まったりするなど、改革の副作用が目立つようになってきているのである（『朝日新聞』2011年12月28日）。うまくいっているわけではないことは、米国でも同じである。各学校に自律性を与えて特色化をはかり、自由な学校選択で競争させる仕組みを導入したシカゴ市の事例では、3分の1の学校は子どもの学力が向上し、3分の1は横ばい、残りの3分の1は州統一テストの成績が低下した（堀2009）。

また、橋下氏は市内に小中一貫の特進校を作る、と表明している（<http://sankei.jp.msn.com/life/news/120113/edc12011323490003-n1.htm>）。それは、一握りのエリート予備軍のための教育とその他大勢のための教育とを、義務教育段階で分離させようとするものである。それは、社会階層による機会の格差を固定化・増幅させるものとなってしまふ。恩恵に与れるのは文化資本や経済資本を持ったごく一部の層だけで、残りは進学機会などでかえって不利な機会を手にするようになる。

一握りのエリートだけが特別な義務教育を受け、

残りの親子の一部は学校選択制で「よしましな学校」へと逃げ出すとすると、大阪のそのほかの学校は、「問題を抱えた家庭や子ども」を今よりも高い比率で抱え込んだ「問題集中校」になってしまう。結局、条例案による選択と競争の制度化は、トータルに見れば、学力向上に資するよりも、学校間や地域間の格差を拡大し、固定化させるだけの改革になってしまうだろう。

## 代わりにやるべきこと

橋下教育改革は、「ともかく何かを思いきって改革してほしい」という世間の漠然とした期待に応えようとするものである。しかしながら、改悪になってしまうような改革はやるべきではない。「では、今のままでいいのか」という声が必ず出てくるだろう。最後にこれについて、上記の3点に沿って考えてみよう。

第1の点について。今回の大阪の事例では、条例案の中に「教育理念」が盛り込まれていた。しかし、それ自身は、「法律や条例で道徳の徳目を設定するのは、憲法第一九条が保障する思想及び良心の自由を侵害することになりかねない」（市川2011、54頁）。それよりももっと私が気になるのは、「民意で選ばれた首長が目標を設定するのが当然」という橋下氏の論の問題性である。

首長を選ぶ選挙では多様な争点が存在しているから、首長候補者が教育理念や目標を提示してその是非が選挙の争点になることは普通は起きない。そうであるとする、選挙で選ばれた首長が提示する目標は、公共的な議論や判断を経ないまま出てくることになる。教育のあり方は公共的な議論にのせるべきだという点はその通りだとしても、だからこそ「首長による目標設定」という枠組みは、公共的な手続きの空白を生んでしまふ。たとえば、いずれ橋下氏の次の市長が登場してきたとき、「民意で選ばれたから」と自分の個人的な教育観や教育論を押しつけたとしたらどうだろうか。手続き的にみて公共的な議論がまったく欠如していることになる。

現行の教育委員会制度は、首長によって任命され

た教育委員による合議という点で、まがりなりにも公共的な手続きが担保されている（公選制だともっとその性格が強い）。だから、必要なことは、教育委員会が事務局の引き回しではなくもっと公共性を持った議論の場になるように活性化を図ることである。

第2の点について。条例案が作り出す「上の者には完全服従」という学校が、創意工夫にあふれ、生き活きとした学校になるわけがない。裁量をもっと各学校・各教員に下ろしていき、失敗を恐れずにいろいろな試みを活性化させるような工夫が必要である。教員を脅して仕事をさせるのではなく、彼らを元気づけ、相互に協力させ、自主的な努力を引き出すような教育改善こそが求められる。その際、多様な教員がいてこそ学校は自主的な改善ができる。現場の実情にそぐわない指示や計画に異議を申し立てたりするような骨のある教員をもっと大事にしなければならぬ。彼らこそ、自発的改善や新しいアイデアの源泉になるかもしれないからである。

第3の点について。少なくとも義務教育段階では「どこの学校に進んでも十分な質の教育が平等に提供される」ということを保障すべきである。特に、生活困難層や外国籍の子どもたちなどに対しては、家庭の経済・文化的要因が低学力の大きな理由になっ

ているので、教育だけでなく福祉や雇用も含めた手厚い措置が求められる。そのうえで、学校ができることは、「しんどい子どもたち」に寄り添って低学力問題に取り組んでいくための教員の増員と大きな自由裁量の保障である。小学校の早い段階から低学力の子どもたちに十分な学力を保障できれば、授業の質も全体として高いレベルで展開できるようになる。中学や高校も自然によくなっていくはずだ。

これらは条例案が提示する方向とはまったく逆の方向である。「改革か、それとも現状肯定か」というのではなく、橋下教育改革とは真逆の方向にこそ大阪の教育をよくしていく道があるのだ、ということを主張したい。■

#### 《参考文献》

- 市川昭午、2011年『大阪維新の会「教育基本条例」何が問題か?』教育開発研究所。
- 樋口修資、2011年『『大阪府教育基本条例』の法制上の問題について』『季刊教育法』第171号、エイデル研究所。
- 広田照幸、2011年『教育論議の作法』時事通信社。
- 堀和郎、2009年「自律的学校経営の時代における学校改善と教育委員会の役割」堀他編『教育委員会制度再生の条件』筑波大学出版会。