

～福祉国家型教育財政構想について～

講 師：新潟大学 世取山洋介教育学部准教授  
指 導 教 員：水上啓吾准教授  
開 講 日：平成27年7月10日（金）18時30分～21時20分  
場 所：梅田サテライト6F 107号教室  
議事録担当：M1 内村朋弘

- ・ 自己紹介
  - 経歴：法学部⇒教育学研究科。学振PDF。新潟大学。Visiting Fellow, HRP, HLS
  - 専門：教育政策と法、子どもの権利論
- ・ 公共政策、財政学との学際的交流の意義は？以下の3つの違いに実感すること？
  - 「政策」なるものへの「構え」の違い＝“analysis and feasible plan” vs. “critique and alternative”
  - 「時代」なるものへの「構え」の違い＝“from welfare state to post-welfare state” VS. “from developmental state to welfare state”
  - 違いの由来としての実践の場の違い＝“inside the government” vs. “outside the government but within the governance in its broadest meaning”
- ・ 今日の話の内容
  - 近年の「新自由主義教育」改革をどう見るのか？
  - それへの対抗軸としての福祉国家構想と教育政策への具体化
  - その具体化としての公教育の無償性

（議事録担当者注：枠内はレジュメの内容である。以下同じ。）

本日、ワークショップで講演をするにあたり、この大学院が社会人向けで、しかも、実務に携わっている人が多いということを知った。私のような研究を行う立場の人間と実務に携わっている人達と対話することの意味を考え、以下、3つの違いをお互い実感できればいいのではないかと考えている。

第1点目は、政策への構えの違いである。

実務に携わっている人達は、分析と実行可能なプランを考えることが基本となる。しかし、私の立場は、現在ある政策への批判と代替案を提示することである。

第2点目は、時代への構えの違いである。

実務に携わる人達は、基本的テーゼとして、福祉国家からポスト福祉国家を掲げるが、私は開発主義国家から福祉国家へのシフトが必要だと考えている。

第3点目は、以上2つの違いの由来としての実践の場の違いである。

“Inside government”あるいは“governance”の中において、あるいは、“government”に近いところにいる立場の人と、私のように広い意味での“governance”の中の一翼にいる立場にいる者の違いである。

このような3つの層で異なるところにいる異なる立場の人間が接触する場として、本日のワークショップのおもしろみがある。私から私なりの見方を提示して、それを皆さんと率直に議論できれば、意味のあるワークショップになるのではないかと思う。

## 1 新自由主義をめぐって

### (7) 新自由主義そのものの定義のむずかしさにもかかわらず果敢に定立した定義とその動揺

① 目的=新しい権力の目的

② 手法=新しい権力の流れ

1 Neo-liberal theory of state : 競争原理主義。国家の内と外の両方における競争的秩序の公序化

2 その行政理論版としての新しい統治理論と主人・代理人理論

### (4) 新自由主義による破壊の対象

① 西欧=福祉国家

② 日本=福祉国家ではなく、福祉国家型要素を部分的に含む開発主義国家

### (5) 定義の動揺

① 原因としての純粋な手法の不純化

② 2012年以降のターゲティング・ポリシーの浮上

本日のワークショップでは、近年の新自由主義教育改革をどう見るのか、そもそも新自由主義をどのように見るのかということから話したい。それへの対抗軸として、私は福祉国家を提唱している。それが教育政策に具体化されるとどうなるのかを述べた後、どのように違った政策の体系や法律体系が見えてくるのか、さらに、その具体化として公教育の無償性についての考えを述べていきたい。

新自由主義の定義は難しい。政治のあらゆる側面で現れている考え方であるが、体系的にできているようで体系だったものではないという側面を持っている。

私の定義は2つから成り立つものであり、目的と手法を組み合わせている。

①新しい権力によって実現されるべき目的、そして、②手法としての新しい権力の流れである。

新しい権力の流れによって実現されるべき目的は、基本的には多国籍企業を支援する国家づくり、あるいは、国境を越えて活動する企業をバックアップできる国づくりである。新しい権力の流れは、基本的には競争原理主義と特徴づけることができる。競争が国家の

外だけでなく、国家の中においても組織されるべきとされ、政府全体を効率的に運用していかうとするのが、新しい権力の流れ方の基本である。

“Neo-liberal theory of state”という言葉は、最近一般的に使われるようになり、“Neo-liberal”がどのようにして生まれ、何をもたらしたのかという議論も展開されている。国家と市民社会とを区別したうえ、市民社会を競争原理で組織することを第一原理とし、市民社会の競争を制限する一切の国家の働きを認めないと同時に、国家の内部においても競争を組織し、競争で勝ち残ったものを優れたものとして、それを掬い上げて国家の機能として保存するというのが、この“Neo-liberal theory of state”の一番大きな特徴である。

新自由主義は決して市場原理主義を意味するものではない。競争を全ての側面で組織しようとし、競争こそが創造をもたらすとするシンプルな考えである。競争は官庁間、自治体間だけでなく、教育の場面では、学校間、教師間、生徒間で組織される。

その際、より具体的な議論として用意されているのが、新しい統治理論（“New Governance”）と、その要素である主人・代理人理論（“Principal-Agent Theory”）である。この“New Governance”は第三者政府論ともいわれるもので、基本的な考え方は、政府を計画官庁と実施官庁とに分け、計画官庁の計画どおり、実施官庁をコントロールしていくというものである。

計画官庁と実施官庁との関係をどのような形で関係づければ、計画官庁が実施官庁を動かすことができるのかという問題に応える理論が、ハーバード・ビジネススクールで生まれた主人・代理人理論である。この理論では、財布のヒモを握る者が強いはずなのに、金をもらう者が財布のヒモを握る者のいうことを聞かないのはなぜかという問を立てる。なぜこんなことが起きるのか、原因は2つあるとしている。

まず、①情報の非対称性である。労働する側は労働の内容を熟知しており、労働する側は手の抜き方を知っているため、財布のヒモを握る者、すなわち主人はコントロールすることができないということ。もう一つは②目的の違いである。主人は雇用者として、崇高な目的を持って事業を実施しようとするが、自分ではできないので代理人を雇用する。しかし、代理人は極めて利己的で公共的利害や目的を理解しようとしない。なぜならば、代理人の目的はいかに楽をして多くの金をかせごうとすることにあるからである。この2つの原因があるから、主人のいうことを代理人が聞こうとしないことが起こるということを主人・代理人理論はこのように説明をする。

そして、この2つの原因を解決する手段として用意されているものが、①スタンダード、②評価、③競争、④賞罰であり、この4つの手段を駆使すれば、2つの原因はクリアすることができ、主人の思いどおり代理人を動かすことができるとする。労働内容を非常に細かく規定し、スタンダード化する。次に、スタンダードをどれだけ忠実に守っているのかを評価し、競争を組織して、最後に、到達度に応じて賞罰を与えればよいというものである。

この4つの手段を使うと、主人のいうことを代理人は忠実に実施するし、計画官庁の計

画を実施官庁は忠実に実施する。これが新自由主義の国家理論を貫く考え方となる。こんな簡単な理論なのかと思われるかもしれないが、これが全てである。この 4 つの手段を教育政策に当てはめると、スタンダードは学習指導要綱、評価・競争は学力テストとその公表であり、賞罰が学校の民営化や学校統廃合ということになる。シンプルであるがゆえに応用可能性が高い理論といえる。

新自由主義がこのような国家理論を備えて、いったい何を壊そうとしたのかを巡っては、学会内で議論がある。

一つには、それまであった日本の福祉国家を壊そうとしたのではないかという有力な意見がある。“from welfare state to post-welfare state”を主張する人達が主張するものであるが、私は日本には福祉国家は成立していなかった、そこにあったのは開発主義国家であったと考えている。開発主義国家とは経済発展のために、国家が市民社会に深く介入する国家のことであり、日本の場合、新自由主義が壊そうとしたのは、旧来の土建型、政府を通じた農村へのばらまき型の政府を壊そうとしたのだと私は考えている。

この考え方で 2012 年までの状況の説明は可能であると思っていたが、2012 年ごろから説明ができなくなってきた。新自由主義は競争を阻害しないということがテーゼのはずが、崩れ始めてきた。安倍首相は、原発、水道・電気などのインフラ、鉄道を輸出産業にするため、何十人もの経済人を伴って海外にセールスに行っている。新自由主義は競争を阻害しないということがテーゼのはずであったのに、競争を阻害するという事態が起こってきた。

当初は多国籍企業を支援する国家づくりという目的と“Neo-liberal theory of state”とが一対一対応していたのに、新自由主義が禁じていたターゲティング・ポリシーを導入し始めた。ターゲティング・ポリシーとは、新産業政策、つまり特定の産業を国が保護し育成するという政策であり、繊維産業から重化学工業、次に鉄鋼と高度経済成長時代を支えた経済産業省が採用した一連の政策のことであるが、1980 年代後半からは行われていなかった。ところが、ターゲティング・ポリシーが導入されたということは、新自由主義の基本原則に反することになる。今、我々が見なければいけないことは、目的が“Neo-liberal theory of state”を呼び込んだが、目的自体が“Neo-liberal theory of state”を裏切り始めたということである。

## 2 新自由主義教育改革をめぐって

### (7) 段階論

- ① 第1段階＝第2臨調＋臨教審 教育の自由化論
- ③ 第2段階＝教育改革国民会議と小泉政権 投資としての教育
- ④ 第3段階＝教育再生実行本部・会議と安部政権 人材育成(workforce preparation)としての教育

### (イ) 新自由主義教育改革 vs. 開発主義国家型教育行財政 vs. 福祉国家型教育行財政

#### ① 教育行政組織

- 1 一般行政から独立した文科省による官僚統制
- 2 内閣への教育政策の従属と教育行政の独立性の消滅（＝経済政策・労働力政策への従属）
- 3 教育と教育行政の区別と教育行政の一般化からの独立ではなく

#### ② 教育行政

- 1 文科省による「伝家の宝刀」方式の教育内容統制
- 2 条件整備義務の融解と教育内容統制の強化
- 3 教育行政の条件整備義務（インプット）と教育内容（アウトプット）に関する指導助言原則

#### ③ 学校体系

- 1 文科省流の主体性なき圧力団体まかせの複線化容認
- 2 複線型
- 3 単線型ではなく

#### ④ 給付の形態（この部分はまだはつきり出てきていない）

- 1 現物給付と不完全な無償性
- 2 現金給付
- 3 現物給付と完全な無償性

先に述べた「定義」と「定義の動揺」に基づいて、日本における新自由主義教育改革の歴史を振り返ってみたい。

新自由主義の改革をめぐっては、3つの段階を経て現在に至っている。

第1段階は第2臨調と臨教審が主要舞台で、教育の自由化論が議論された。教育にかかっている主要な規制をできるだけ緩和すべきであり、規制のうち一番大きな規制である学校の設置主体の規制緩和を行い、学校法人でなくとも学校を設置できるようにすべきであるとの議論であった。もう一つは、それまで選択の余地のなかった公立学校の選択制を実現すべきであるという教育の自由化論である。

第2段階は2009年始めの教育改革国民会議と小泉政権であり、投資としての教育という考えが出てきた。教育が投資であれば、投資先を選んで投資額を決定し、リターンを評価

して、投資を続けるかやめるか、投資額を増やすか減らすかを決定するプロセスが出てくる。先に述べた“principal-agent theory”に基づき、上からのコントロール導入を行うことを明言したのが小泉政権であった。

第3段階が現在に至るもので、教育再生実行本部・会議と安倍政権であり、はじめて人材育成（workforce preparation）が登場した。小、中、高、大と単線型で構成された教育制度を複線化し、複線化された教育制度から排出される人材を分類して人材の量を計画的に統制しようとした。

しかし、この考え方には不思議な感じを受ける。単純な競争原理主義であれば、複線化や計画的な統制は必要なく、小、中、高、大の各段階で競争させ、競争に勝った者を優れた人材として採用すればいいはずである。現政権は、小、中、高の複線化をするといいはじめ、しかも人材の計画的養成とからめようとしている。

以上のように展開してきた日本の新自由主義教育改革を見ていくうえで重要なのは、1980年代以降の流れの中で、教育行財政に関する異なる3つのモデルが対抗しあいながら改革が展開してきたということである。

3つのモデルの第1は、戦後の教育改革でできたモデルである。これについてはあとで詳しく説明をするが、戦後教育改革の結果制定された教育法制は必ずしも十分なものではなかったが、それでもなお、日本で初めての福祉国家型教育行財政構想を示したものとしての意味を持っている。

モデルの第2は、旧文部省の官僚統制型の教育行財政スタイルである。官僚統制の特徴は、ヒエラルキーを維持するため内部ルールを作り、内部で人事および予算をコントロールすることである。戦後教育改革に対抗して、文部省が1950年代終わりから作り上げようとしたのが官僚統制型教育財政システムである。

モデルの第3は、現在の新自由主義型の教育財政法制である。「New governance」理論と「主人・代理人論」を組み込みつつ、さらに、ターゲティング・ポリシーに対応する新しい政策を加味したものである。

教育行財政の歴史を理解するためのポイントは、この3つの力関係を見ていくことであり、そうでないと今の教育行政は全く分からなくなってしまうだろう。新自由主義教育改革、開発主義国家型教育行財政及び福祉国家型教育行財政を、①教育行政組織、②教育行政、③学校体系及び④給付の形態の4つの観点から分類するとどのような特徴を持つものかを記載しておいた。①～④の「1」が官僚統制型、「2」が新自由主義型、「3」が戦後教育改革から導かれる解を併記した。①～④の「1」だけを見ていくことにする。

「①教育行政組織」を見ると、「一般行政から独立した文科省による官僚統制」として、文科省の中で完結した官僚統制制度を作るということである。典型例は、かつての地方教育委員会制度である。地方自治体では一般行政から教育が独立しているが、各県の教育長は文科大臣の、市町村の教育長は県教育長からの承認が必要であるように、文科省のヒエラルキーに従属している。

「②教育行政」の主要な任務として、文科省は教育内容統制を行おうとした。その方法として、伝家の宝刀方式、すなわち、抜かないが逆らえば切るという方式である。なぜこのような言い方をするのかといえば、1958年以降、文科省は学習指導要綱には法的拘束力があると主張し始めたため、学習指導要綱に反すれば法規違反となり、懲戒処分の対象となる。ところが、懲戒処分された教師は10人もいない。文科省は、切るぞ切るぞといいながら切ることなく、教育内容をコントロールしてきた。

「③学校体系」では、複線化は1960年の初頭の高専と短大を作った段階までで、70年以降、学校体系について主体的な対応はされていない。60年代までは、経産省が人的資本論に基づき、毎年、これだけの人材を何人育成せよという計画があったため、高専や短大が作られてきた。しかし、高専や短大ができた70年代以降、高校について主体的な政策はなく、無策となってしまった。

「④給付の形態」であるが、憲法第26条には「義務教育は、これを無償とする。」と規定されていたが、旧教育基本法の下で無償化の範囲は最初から授業料に限定されていた。無償性の対象は授業料から拡大したものの、義務教育の教科書に限定されており、憲法の規定と実際の無償化の対象とには大きな落差がある。文科省は戦後一貫して全く手を打てないままになっていたが、無償性の対象を、教材、制服、修学旅行などに拡大することができていれば、文科省予算は増加していたはずであるがそれができなかった。これが文科省の官僚統制型統制の特徴である。

新自由主義型のもとでは、基本的には、教育行政は一般行政に吸収されることになる。理由は簡単であり、新自由主義の手法として自治体間の競争の組織があり、富裕層や優良企業の誘致をめぐる競争を自治体間で組織して、誘致の手段として教育を使うからである。

新自由主義教育政策は教育内容に介入しコントロールする。学校選択制により、学校が閉鎖されるという脅かしが行われ、伝家の宝刀方式よりもはるかにきつくて厳しいコントロールが行われる。学校体系はターゲティング・ポリシーのもと、複線化された学校体系が出てくるだろう。

「④給付の形態」は、新自由主義では、現物給付から現金給付に大きくシフトするのが特徴であり、競争のもと、必要性から積算して予算を算出するのではなく、ネットで払える金額を算出し、それを生徒一人当たりで割ったうえで学校に配分する。学校選択制を導入して、集めることができた生徒に応じて配分するというものである。

財政当局にとっては非常に分かりやすく簡単なシステムであるが、実行する側からすれば難しく、生徒が集めることができなかった学校は、人件費がもらえなくなる可能性がある。

### 3 対抗構想としての福祉国家型教育財政構想

#### (7) 日本の教育法制の特徴

##### ① 戦後教育改革の遺産の強さ

- 1 教育と教育行政の区別
- 2 教育行政の一般行政からの独立
- 3 単線型学校体系

##### ② 戦後教育改革の「穴」

- 1 財政基準から独立した条件整備基準の実質的な不在
- 2 財政移転制度（ここまでは地方交付税制度のような財政調整制度とは区別）の不十分さ

#### (4) なぜ「穴」は生まれ「穴」として自覚されてこなかったのか？

① 学校基準法案における「必要性充足原則」に基づく包括的な条件整備基準の提案と学校財政法要綱案における国庫負担制度の提案⇒シャウプ勧告による不発⇒1958年における部分的実現

② その後における「自己充足的地方自治」論の理念化。しかし、固定資産税を中心とする地方税では賄いきれないことは明白であったはず。「現代的な地方自治」論の不発

#### (5) 「穴」を埋める構想の内容

① 国家の現物給付義務と受給時の負担原則としての無償性。どんなに後退しても応能負担

② 現物給付に関するナショナル・ミニマム・スタンダードの原則としての必要性充足原則

③ 国庫負担制度

戦後教育改革とは何だったのか、なぜ力を持っているのか、どのような考えに基づくため、今なお力を持ち続けているのかについて述べたい。

戦後教育改革で打ち立てられた原則の第1が、教育と教育行政を区別するという点である。日常的に学校の教室の中で行われている教育を行政作用とは見ずに、教師が日常的に子どもや親、地域住民からの要求に耳を傾け、教師に裁量を与えて教育を実行しようとするのが教育と教育行政の区別である。

もう一つ重要なのは、教育行政と一般行政とを区別することである。一般行政を教育行政に絡ませてしまうと、一般行政を通じた教育の政治支配が起き得る。教育の論理に従って、教育の条件を整備することが困難になる事例が出てくることから、教育行政と一般行政とを区別したのだ。

戦後の学校改革で一番大きな課題は、新制中学校の設置であった。ところが、それを一般行政が行うと、生徒の通学距離や通学方法を考慮することなく、有力政治家や首長の家

に近いところに学校が立つ可能性があった。だからこそ、教育から一般行政を区別するという考え方が出てきたのである。

これらの考え方からすると、教育行政の役割は純粋に条件整備に徹することであり、それは、校舎を建てたり、予算をつけたり、あるいは、教育の無償化を推進することになる。教育内容は指導要綱でやればよい、学校体系は、学校教育法によって、小、中、高、大学の単線型の制度ができ上がった。給付の形態が現物給付であることまでは確立したのだが、どこまで無償性とするか、どうやって無償性を実現するのかということまでは、戦後の教育改革は答えていない。

クラスの規模、学校の配置基準など、肝心の条件整備基準は戦後教育改革ではできておらず、ここが戦後教育改革の一番大きな「穴」となっている。条件整備基準がなく、財政移転制度が極めて不十分だったが、現物給付の基準、現物給付をする場合の国と地方の負担割合、財政移転制度をどうするかを答えていないためである。

これが「穴」であることに教育学者は 70 年間気づいていなかった。「穴」と自覚されなかった理由は、シャウプ勧告「神話」のためである。シャウプ勧告は 1949 年～50 年にかけて行われ、その後の財政移転制度の形を地方自治原則に基づき形作ったものといわれている。シャウプ勧告の基本的な観点は、財政は各自治体が自己完結的に責任を持ち、国庫負担制度は採用せず、自治体間の財政調整制度に限定するというものであった。戦後教育学説も財政学説もシャウプ勧告をそのまま受け入れるばかりか、それを地方自治重視として礼讃してきた。

私はある段階で、シャウプ勧告「神話」から離脱し、シャウプ勧告こそが問題を抱えていたのだという仮説を立てて、研究を行ってみた。そうすると、シャウプ勧告がそれ以前にあった福祉国家構想を否定したという負の意味が明らかとなった。この福祉国家型の教育行財政の構想は文科省自身の手によって取りまとめられていたものであった。1949 年に文科省によって準備された学校基準法案と学校財政法要綱案がそれを示している。

学校基準法案では、学校施設や学級規模は教育の必要性を充足するものでなければならぬということの規定していた。その後の戦後日本の教育法制で、教育条件や教育財政が教育の必要性を満たさなければならぬと定めた法律は一つとしてない。しかも、学校基準法案では、学級規模は小、中、高とも 40 人と規定していた。40 人学級が実現したのは 1980 年代初めである。いかに優れた構想であったかは御理解いただけると思う。しかも、学校財政法要綱案では、子どもの教育の必要性を満たすため必要な財政のうち半分を国庫負担にするとしていた。シャウプ勧告とは全く発想が違っているのである。国がナショナル・ミニマム・スタンダードを策定し、ナショナル・ミニマム・スタンダードの実現のため国庫負担制度を使い、国と地方の財源を合わせて強制的にナショナル・ミニマム・スタンダードを実施するという案が 1949 年の段階で存在していたことになる。

シャウプ勧告はこの構想を潰すことになってしまった。我が国の福祉国家構想がシャウプ勧告によって潰された後、福祉国家構想のなかで唯一実現したのが 1958 年の義務教育標

準法であり、学級定員、学級定員に基づき算出される教員数、教員の給与を定めるものであった。この法律こそが、シャープ勧告の影響を潜り抜けて、福祉国家構想が戦後ようやく実現できたものなのである。1958年以降、文科省は教育財政について立法化できたのは、義務教育教科書無償措置法と私学助成法の2法ができただけである。ただし、義務教育教科書無償措置法は教科書検定強化と連動しており、教育内容統制と関係していたからこそ予算化ができた。1975年の私学助成法では、私学助成の会計基準は人件費に流れず建物などの資本経費にお金が行くような基準となっている。典型的な戦後の自民党政治の特徴を示すものとなっている。

文部財政の拡大のピークは1975年であり、それ以降、80年代は臨調、臨教審の時代を迎えるため、縮小していくことになる。

この本『新福祉国家構想②公教育の無償性を実現する～教育財政法の再構築』は、「穴」を埋めてみようとして作成したものであり、構想の内容として3(7)①～③を掲げている。

“from welfare state to post-welfare state”という一般的なテーゼに対して、文字通り“welfare state”をつくるとういう形になるという対抗構想を提唱したのとなっている。対抗構想は、戦後の教育改革でできた「穴」を埋め、それまでである戦後教育改革の成果と結びつけてはどうかという構想にもなっている。

さらに、小、中、高、全てに30人学級を導入し、教材費、修学旅行、制服も全て無償化し、私学助成を増やした場合どうなるのかを計算した場合の推計式も作成した。

2009年段階では、小、中、高の教育費に12兆円を支出している。無償化を実施したとしても5兆円弱の増加になるが、日本のGDPは490兆円であるため、対GDP比は2.5%から3.4%に増加するにすぎず、OECD諸国平均の3.5%に及ばないのである。

#### 4 対抗構想はないものねだりか？という問いへのチャレンジ

(7) 試算とその結果 alternative=not feasible という等式は成立しないこともある

(イ) 実感したのは社会的に生産される富の大きさ

おわりに

・冒頭に示した違いに着目すると

➢ Alternative の構築の持つ意味＝座標軸。実践的な意味はあるはず。Feasible な解を示す場合にはなおさら

➢ new welfare state を提唱することの意味＝1980年代までの日本の性格をより正しく把握する、あるいは、歴史の深層を解読する手がかり

➢ Outside government, but inside governance の意味＝長い時間軸を取った場合に方向性を考える立場

・一人の人格の中で、3つの側面のすべてについて2つの立場をやりこなすことは無理なので、常に共同が必要

財政難というイデオロギーに惑わされがちなのかもしれないが、必要なものを積算して、それが対 GDP 比をどれくらい増加させるのかを調べてみる必要がある。

alternative というのは not feasible (=実現可能性がない) と思われがちであるが、時として実現可能性のある場合がある。財政というのは、実現可能性のあるのにただ単に考えていないということが多い領域なのかもしれない。

冒頭に3つの違い、すなわち、「政策」、「時代」、「実践の場」という違いが皆さんと私との間にあることを申し上げた。この違いに着目して皆さんに申し上げることがあるとすれば、alternative を構築することは座標軸を構築するという意味で、実務にいる人達にも意味があるということである。また、feasible な解を示すことができる場合には、実務家にとっても大きな意味があるのではないかと思う。

そして、post-welfare state ではなく new welfare state を提唱する意味は、1980年代までの日本の性格をより正しく把握する、あるいは、歴史の深層を解説する手がかりになるということにあると思われる。日本の教育法制は1947年に断続が生まれたと説明されがちであるが、義務教育費国家負担法はそれ以前にあった福祉国家構想の影響を受けている。

例えば、夜空の星を見上げたとき、同じ平面上にあるように見えるが、地球と星との距離を調べてみると、全然違う立体的な像になるのと同じである。そう考えると、次に何をなすべきか、どういう手を打てばいいのかという発想が深まるのではないかということが、new welfare state を提唱する意味であると思う。

Outside government, but inside governance という私の立場は長い時間軸を取った場合に方向性を考えるというものなのだろう。今すぐに役に立つことよりも、20年、30年先のことを考えながら学説を提起すること、座標軸を提供することが私の役割である。

一人の人格の中で、3つの側面のすべてについて2つの立場をやりこなすことは無理なので、常に共同が必要であると思う。

(主な質疑応答)

Q 実施者から政策策定はできないのだろうか？

A 学校基準法案、学校財政法要綱案など、あの当時の一連の法のことを調べてみると、興味深いことが分かる。当時、文部省に調査局を置き、筆頭局としていた。県教育委員会には調査課を必置にしていた。同じく、市町村教育委員会にも調査課をおき、各学校には職員を置いていた。各学校から市町村、県教育委員会に条件基準を上げ、最終的には中教審で文部大臣に勧告できるようなシステムを考えていた。