

# 現代の公共サービスをめぐる諸問題

－心理学・経済学・法学からの検討－

山本 勝也<sup>1)</sup>

東海林 麗香<sup>2)</sup>

服部 麻理子<sup>3)</sup>

## I 序論

水道事業や教育事業など各種の公共サービス<sup>4)</sup>は、我々の生活を支える基本的かつ不可欠なものである。社会の発展につれて人々のニーズは多様化し、これに伴い公共サービスへの要求が増す中で、国や自治体が公共サービス供給の主体あるいは責任者、支援者として重要な役割を担ってきた。しかし、1960年代末以降、財政赤字や長期債務の増大、行政組織の非効率性等の問題が指摘されるようになった。これを受けて、外部委託や民営化等の手法によって「小さな政府」を目指し、民間主体の創意工夫に期待し、かつ受益者や消費者の「選択の自由」を尊重するという制度改革<sup>5)</sup>が行財政をはじめとして経済社会一般において進められた。その影響は公共サービスにも確実に及んでおり、日本においては1980年代の国鉄民営化や2000年代の郵政民営化、高速道路民営化等の形で現れている。教育分野においては、1987年に臨

---

1) 山口大学経済学部経済学科准教授（専門は国際経済学）。Ⅳ節を執筆し、Ⅰ節およびⅤ節を共同執筆した。

2) 山梨大学大学院総合研究部教育学域教育学系准教授（専門は発達心理学）。Ⅲ節を執筆し、Ⅰ節およびⅤ節を共同執筆した。

3) 山口大学経済学部経営学科准教授（専門は行政法学）。Ⅱ節を執筆し、Ⅰ節およびⅤ節を共同執筆した。

4) ここで念頭に置く「公共サービス」とは、市場に委ねられるならば供給量が不足するか、供給自体が行われない恐れがあるサービス、そのため公的主体によって供給されることが一般に受け入れられてきたサービスのことである。

5) 第一次臨時行政調査会・第二次臨時行政調査会・行政改革会議の概要や答申内容について鏡（2017）、規制改革と地方分権改革との関係について田中（2019）参照。

時教育審議会が「通学区域」制度(学区制)<sup>6)</sup>の見直しを提言したことや(「教育改革に関する第三次答申」)<sup>7)</sup>、1996年に行政改革委員会が「市町村教育委員会に対して、学校選択の弾力化の趣旨を徹底し、保護者の意向に対する十分な配慮、選択機会の拡大の重要性の周知を図る」と提言したこと等を受け(「規制緩和の推進に関する意見(第2次)」)<sup>8)</sup>、一部の自治体で「学校選択制」<sup>9)</sup>が導入されるに至っている。

さらに近年は、公共サービスへの膨大な需要に対して、財源や人材等の制約の中でいかに応じるかという点も切実な問題となっており、これに対しても民間資金の活用(PFI)等の処方箋が描かれている<sup>10)</sup>。また、例えば公立図書館において、「指定管理者制度」<sup>11)</sup>および「市場化テスト」<sup>12)</sup>という形で

- 6) 文科省によると、「通学区域」について「法令上の定めはなく、就学校の指定が恣意的に行われたり、保護者にいざ知らに不公平感を与えたりすることのないようにすること等を目的として、道路や河川等の地理的状況、地域社会がつくられてきた長い歴史の経緯や住民感情等それぞれの地域の実態を踏まえ、各市町村教育委員会の判断に基づいて設定されている」。参照、同省「よくわかる用語解説」[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/gakko-sentaku/06041014/002.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakko-sentaku/06041014/002.htm)、最終閲覧日2020年1月22日。
- 7) 嶺井(1998)および文科省「通学区域制度の弾力的運用について(通知)」[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/gakko-sentaku/06041014/008/003.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakko-sentaku/06041014/008/003.htm)参照、最終閲覧日2020年1月22日。
- 8) 文科省「学校選択制等に関する最近の主な提言等」[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo3/038/siryo/08071404/009.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/038/siryo/08071404/009.htm)や「学校選択制等就学校指定に係る制度の弾力化について」[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/gakko-sentaku/06041014/003.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakko-sentaku/06041014/003.htm)参照、最終閲覧日2020年1月20日。
- 9) 公立小学校等が同じ市町村に2校以上ある場合、教育委員会は、就学予定者に対する入学期日等の通知において「当該就学予定者の就学すべき小学校、中学校又は義務教育学校を指定しなければならない」(学校教育法施行令5条2項)。ただし、この「指定」に際しては、「あらかじめ、その保護者の意見を聴取することができる」(同施行規則32条1項)。また、教育委員会は、「相当と認めるときは、保護者の申立てにより、その指定した小学校、中学校又は義務教育学校を変更することができる」(同施行令8条)。
- 10) 1999年に成立した「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(以下、「PFI法」と略す。))は、「民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用した公共施設等の整備等の促進を図るための措置を講ずること等により、効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、国民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、もって国民経済の健全な発展に寄与すること」を目的に掲げ(1条)、水道(2条1項1号)や教育文化施設(同3号)等の公共施設を広く対象とする。
- 11) 地方自治法2003年改正により、文化施設や福祉施設といった「公の施設」(法244条1項)の管理運営は、民間事業者を含む「法人その他の団体であって当該普通地方公共団体が指定するもの」(=指定管理者)に委ねられることが可能となった。これを受けて、公立図書館の管理を指定管理者に委ねる自治体も見られるが、図書館としての機能よ

民営化・民間化<sup>13)</sup>の性質を帯びた手法が取り込まれている。

こうした背景のもとで、改革の渦中にある公共サービスがその求められる機能や役割を十分に果たしているのかが問われるべきである。そのためにはまず、昨今の諸改革やその背後にある価値観・思考様式がもたらしている影響を含めて、公共サービスの現状や問題の全体像を明らかにする必要がある。こうした現状や問題は様々な領域に及んでおり、単一の分析視点のみによっては全体像を明らかにすることは困難であるため、多角的な視野からの分析が不可欠である。そこで、本稿は公共サービスの現状や問題に対して法学（Ⅱ節）、心理学（Ⅲ節）、経済学（Ⅳ節）の各学問領域からの分析を提示し、その結果を学際的・融合的に再構築することで全体像を浮かび上がらせ、公共サービスの果たすべき役割を明らかにするとともに、その役割がどのようにして果たされるべきか検討することを目的とする。具体的な検討対象としては、すべての人の生活・人生を根本的に支える公共サービスとして、生存・健康に直接かかわる水道と、人格の形成・成長や文化面において決定的役割を担う教育とに焦点を絞る。

## Ⅱ 法学からの検討

本節のテーマは、「公共」サービスとしての教育事業や水道事業に求められる機能・役割を法学的観点から検討することである。現状における民営化等の進行は、公共サービスの提供に際して行政がどのような役割と責任を持つべきかについて行政法学・判例上の問題を生じさせている（高橋滋、

りも営利面が優先されている事例等が報告されている（新岡、2018）。

- 12) 2006年に、小泉行革の一環として「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」が策定され、行政主体と民間事業者にまたがる競争入札が導入された。これは「公共サービスの質の維持向上及び経費の削減」を目的とするが（法1条）、実質的に行政主体による図書館サービスの不継続を前提とした、業務経費圧縮を伴う民間事業者へのアウトソーシングとなった事例が報告されている（米谷・川瀬、2012）。
- 13) 「民営化」と「民間化」の区別について、正木（2008）p.36参照。民営化・民間化の何が問題であるかについては、晴山ほか編（2005）p.28により、①市民の権利保障という行政の本来の役割を形骸化させ、福祉と生活の後退・劣悪化を招くこと、②公務・公共部門であれば課せられるはずの民主的統制を免れさせること、③住民のために存在すべき公務・公共部門を営利活動の犠牲にしてしまうこと等が指摘されている。

2018, pp.7-8)。そこで、本節では、はじめに行政活動における「公共」の規範的意義を整理し (1.)、続いて公教育事業に関する検討 (2.)、公水道事業に関する検討を行い (3.)、最後に問題を小括する (4.)。

## 1. 「公共」の規範的意義

「公共」や「公共性」は多義的な概念であり、どのようなニュアンスを伴ってこの語を受けとめるかも多様である<sup>14)</sup>。そのなかでも、しばしば引用されるのが政治理論における齋藤 (2000) の整理であり、「公共性」という語が用いられる際の主要な意味合いは、(1) 国家に関する公的な (official) もの、(2) すべての人々に共通の (common) もの、および (3) 誰に対しても開かれている (open) ものという3要素に整理される。そして、これらの3要素は「互いに抗争する関係にもある」といい、特に「共通のもの」であるためには「『公共性』を一定の範囲に制限せざるをえず、『閉ざされていないこと』と衝突せざるをえない局面をもつ」という (pp.viii-x)。

行政法学においては、「公益」という名の下で実際には一部の私的利益に過ぎないものが追求される実態に対して警鐘が鳴らされたことを契機に、1960年代頃から「公共性」をめぐる議論が活発になったとされる (宮崎, 1992, pp.141-143)。そこでは、日本国憲法の基本原理を基準に、「市民的生存権的公共性 (= 真実の公共性)」と、一部の利益を「公益」に偽装して実現しようとする「超市民的 (国家的) 特権的公共性 (= 虚偽の公共性)」とが区別される (室井・原野ほか, 1990, pp.11-15)<sup>15)</sup>。さらには、「高度の公共性」がある国の施設だからといって、一部住民が生活被害の受忍を強いられることは衡平なのかという論点もある (厚木基地公害訴訟に関して原野, 1992, pp.156-157)。

行政の「公共性」を検討するに当たっては、「効率性」<sup>16)</sup>との衝突も議論さ

14) 齋藤純一 (2000)pp.1-5は、日本社会において「公共性」という言葉が辿ってきた道筋の概略を示している。また、井上編著 (2006) まえがき参照。

15) そのため、法学の課題は、後者を排して前者を実現するための作業に取り組むことであるとされる (同p.14)。

16) 山下 (2016)pp.193-194が指摘するように、こんにちでは行政法の一般原則に数えられる。

れてきた。室井（1986）p.5は、「行政の公共性は、国民の人権または福祉を確保・保障するところにあり、そのことは、現代行政の存在理由でもある」のに対して「行政の効率性は、行政の公共性に仕える手段的価値である」とした。その上で、行政の「効率性」はあくまで「行政の公共性を実現することに向けての効率性なのであって、単純な経済的効率性と同一視できるものではない」とした<sup>17)</sup>。当時の国鉄分割・民営化について、室井は「国鉄の公共性は、もともと民間企業の効率性・採算性と同一次元で理解され、かつ、つねにいかなる場合にもそれと両立しなければならない程度の、したがってまた、私鉄における公共性と同程度のものでしかないのか」という疑問を呈した（同p.4）。具体的には、公共サービスとしての鉄道の公共性を、全国の鉄道網と「過疎地の国民をも含めた交通権ともいうべき国民の需要」との関係において考察する必要があること等が示された（同p.5）。

このように、行政法学の議論<sup>18)</sup>において、業務・役務（サービス）の内容自体がもつ「公共性」と、事業運営主体の「公共性」とは必ずしも同一のものではない（兼子，1997，pp.307-309参照）。さらに、事業運営において公権力が行使されるという、手段面での「公」の要素<sup>19)</sup>も分節可能である。

## 2. 公教育事業の役割

教育基本法1条は、教育が「人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期

17) 室井（1986）pp.2-3は、「業務の効率性」と「行政の効率性」を区別し、さらに「経済的効率性」と「質的効率性」を区別する。

18) 行政法学において認識される「公共」は、複層的でもある。例えば磯部（2000）p.57は、「地域的公共性」を確保する自治体行政が「地域個性反動的、総合行政的、合意形成・利害調整、アナログ的」であるのに対し、「国家的公共性」を確保する国家行政は「全国画一的、縦割りの、一方的、デジタル的」であると対比する。さらに、磯部（2002）p.145は、公と私や公益と私益などの間にあるものを認識する法理として、「中間的な公共性」を想定する。

19) この点、「指定確認検査機関」による建築確認（建築基準法6条の2第1項、77条の18等）に瑕疵があった場合、確認権限を有する建築主事の置かれた地方公共団体等が国家賠償法上の責任を負うかどうか争われる（東京地判平成23年5月25日判タ1392号（2013）pp.169-202）。

して行われなければならない」と規定する。そのため、国公立のみならず私立も含め、「学校」は「公の性質」を有するものとされる（同法6条1項，8条）。なかでも、本稿Ⅲ節が分析対象とする公立学校には、国立や私立に比べて圧倒的に多数の在学者がいる<sup>20)</sup>。とりわけ、公立の小学校・中学校については、前述した齋藤（2000）による整理に依拠し、「国家の関与（official）の下に、すべての国民（open）に対して、共通（common）の知識・技能を教授するシステム」であり、その意味ですべての「公共」を体現する存在であるとされる（坂田，2016，p.217）。本項では、公共サービスとしての教育事業の役割を示すために、まず教育に対する権利の意義から検討する。

### 1) 教育に対する権利の意義

国内法においては<sup>21)</sup>，すべての国民について「その能力に応じて，ひとしく教育を受ける権利」が憲法上保障されていること（26条1項）が議論の出発点であり，「教育の機会均等」<sup>22)</sup> という法原理が重視される。そのため，この権利がもつ社会権としての側面は国家に対する「経済的な面での条件整備要求権」として理解されるが，経済的な側面だけで捉えられるものでは

20) 文科省が実施した令和元年度学校基本調査結果によると，全国における公立学校在学者の割合は，小学校で約98%，中学校で約92%，高等学校で約67%である。https://www.mext.go.jp/content/20191220-mxt\_chousa01-000003400\_1.pdf参照，最終閲覧日2020年1月19日。

21) 国際法においては，世界人権宣言26条が，すべての者が教育についての権利を有することを宣言する（特に子どもについては児童の権利に関する条約28条）。また，社会権規約13条は，教育が「人格の完成及び人格の尊厳についての意識の十分な発達を指向し並びに人権及び基本的自由の尊重を強化すべき」性質であることを謳い（1項），無償教育の推進や「すべての段階にわたる学校制度の発展を積極的に追求し，適当な奨学金制度を設立し及び教育職員の物質的条件を不断に改善すること」（2項e）を締約国に要請する。児童の権利に関する条約29条1項は，教育の目的の一つに，「児童の人格，才能並びに精神的及び身体的な能力をその可能な最大限まで発達させること」を掲げる。さらに，SDGsのグローバル目標4が「すべての人に包摂的かつ公平で質の高い教育を提供し，生涯学習の機会を促進する」ことを提唱する。

22) 教育基本法4条1項は「すべて国民は，ひとしく，その能力に応じた教育を受ける機会を与えられなければならない，人種，信条，性別，社会的身分，経済的地位又は門地によって，教育上差別されない」と規定し，同2項は「国及び地方公共団体は，障害のある者が，その障害の状態に応じ，十分な教育を受けられるよう，教育上必要な支援を講じなければならない」と規定する。

ない（浦部，2016，p.217）。一方で，国家にとって学校教育は「国民統合機能，社会統合機能のための手段」であり（坂田，2016，p.37），かつては「国民の教育権」か「国家の教育権」という論争も見られたが，こんにちでは自ら積極的に学ぶ市民を主体とする「学習権」の側面こそが重視されている（兼子，1978，pp.2-4，195-226等）。判例上も「国民各自が，一個の人間として，また，一市民として，成長，発達し，自己の人格を完成，実現するために必要な学習をする固有の権利を有する」とされる（旭川学力テスト事件・最大判昭和51年5月21日）。したがって，国家は全ての人の「学習権」を実質的に保障しなければならず，これを実現するために何をしなければならないかが問われている（浦部，2016，pp.216-218）。

このような「学習権」保障の観点からは，「標準化されたニーズに基づいて均質なサービスの受け手という形で客体化された国民理解は，教育を受ける権利を語る上では適切でない」とされ，「自分が何のために存在し，何のために学習するのかは根本的には1人ひとりの決断に関わる私的な問題である」ことが指摘されている（芹沢ほか，2011，pp.227-228）。

そうすると，「共通」の教育内容にすることを言い訳として一人ひとりの必要を満たせないという事態や，一人ひとりの必要が異なることを言い訳にして共通性や公開性を蔑ろにするといった事態の発生を防がなければならない<sup>23)</sup>。とりわけ公立学校において，共通の知識・技能の習得と，個別の必要に応じた学習とを両立できる態勢の強化が望まれるものとする<sup>24)</sup>。

## 2) 公教育事業と貧困問題の関係

教育基本法4条3項は「国及び地方公共団体は，能力があるにもかかわらず，経済的理由によって修学が困難な者に対して，奨学の措置を講じなければ

23) さらに，「子どもの権利」概念が大人の側の自己主張を正当化するための「隠れ蓑」として流用される危険性について，大江（2006）pp.284-286参照。

24) したがって，特別支援教育をどのように充実化させるかも重要な課題である。また，日本国籍を有しない子どもの「教育を受ける権利」をどのように保障するかも重要な課題である。坂田（2016）pp.58-68参照。ただし本節では，紙幅の制約があり検討対象としなかった。

ばならない」と規定し、これを受けて学校教育法19条は「経済的理由によつて、就学困難と認められる学齢児童又は学齢生徒の保護者に対しては、市町村は、必要な援助を与えなければならない」と規定する。

現実的に、教育機会均等に関する問題は貧困の問題と密接不可分であり(松村, 2017等)、特に現在の日本においては世帯収入の差<sup>25)</sup>による教育格差が問題となっている。そのため、公教育に関する法政策は貧困や格差に対処する法政策と繋がっており、そのことは次のような国内法の明文にも表れている。

すなわち、2013年に成立した「子どもの貧困対策の推進に関する法律」は、すべての子どもに「教育の機会均等」が保障されることを貧困解消の目的の一つに掲げ(1条)、「教育の支援」を子どもの貧困対策の一環として位置づける(2条2項)。現在、文部科学省は、学校を「貧困の連鎖を断ち切るためのプラットフォーム」として位置付け(平成30年度文部科学白書p.93)、貧困等対策のための重点加配(令和元年度予算で1,400人分)を行っている(同pp.151-152)<sup>26)</sup>。

厚生労働省も、「貧困の連鎖」を防止するために、「生活保護世帯の子どもを含む生活困窮世帯の子どもに対する学習支援や居場所づくり」を重視する(平成30年版厚生労働白書p.137)。ただし、子どもの学習支援事業を実施し

25) 浜野隆(お茶の水女子大学)らが文科省の委託により実施する調査結果によると、概して世帯収入が高いほど子どもの学力が高く(ただし必ずしも直線的な関係にはないとされる)、保護者の最終学歴が高いほど子どもの学力が高い傾向が見られる。参照、平成25年度『全国学力・学習状況調査(きめ細かい調査)の結果を活用した学力に影響を与える要因分析に関する調査研究』[https://www.nier.go.jp/13chousakekkahoukoku/kannren\\_chousa/pdf/hogosha\\_factorial\\_experiment.pdf](https://www.nier.go.jp/13chousakekkahoukoku/kannren_chousa/pdf/hogosha_factorial_experiment.pdf)、平成29年度『保護者に対する調査の結果と学力等との関係の専門的な分析に関する調査研究』[https://www.nier.go.jp/17chousa/pdf/17hogosha\\_factorial\\_experiment.pdf](https://www.nier.go.jp/17chousa/pdf/17hogosha_factorial_experiment.pdf)、最終閲覧日2020年1月17日。

26) 同省はさらに、令和2年4月から、住民税非課税世帯およびそれに準ずる世帯の学生を支援対象とする高等教育修学支援新制度の実施を予定している。新制度は授業料等の減免と給付型奨学金の支給拡充を柱とし、令和2年度予算案では国負担分として4882億円(他に地方負担分392億円)が計上されている。参照、文科省「高等教育の修学支援新制度」[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/hutankeigen/index.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/hutankeigen/index.htm)、最終閲覧日2020年1月17日。なお、支援対象となる学校種は大学、短期大学、高等専門学校および専門学校であり、国公立だけでなく私立も含まれる。



ている自治体のうちの多くが、子どもの貧困問題解決に携わるNPOや学習塾等の民間事業者に業務を「委託」している<sup>27)</sup>。そのため、困窮世帯の子どもの学力保障の取り組みは「民に依存した形で行われ始めている」と評される(横井, 2018)。このような現状は、民間事業者が教育サービスに携わるなかで、間接的にはあるが同時に貧困対策を担いいうる側面があることを示す。国家は「教育の機会均等」を保障する責任から後退してはならないが、公的主体と「民」との連携が適切になされるならば、地域社会における企業の責任<sup>28)</sup>や市民間の互助という観点から肯定的に評価する余地があるかもしれない。一方で、教育現場に営利目的を入れ過ぎることに対しては、懸念が示される例もある<sup>29)</sup>。したがって、教育をいかなる主体がどのように提供すべきであるか<sup>30)</sup>を検討するにあたっては、貧困問題解決や格差是正の責任の所在および方途も考慮に入れる必要があると考える。

### 3. 水道事業の役割

日本における水道の大半は、市や町によって運営されている<sup>31)</sup>。地方公共団体の経営する水道事業(簡易水道事業を除く)には、地方公営企業法が適用されているため(2条1項1号)、その経営の基本原則は「常に企業の経済性

27) 厚労省「子どもの学習支援事業の実施状況・委託先一覧(平成30年7月時点)」<https://www.mhlw.go.jp/content/000377992.pdf>参照, 最終閲覧日2020年1月17日。

28) イヴォン・シュイナード=ヴィンセント・スタンリー(2019)p.165は、企業の「地域社会に対する責任」として学校や病院、芸術団体等の支援を挙げている。

29) 例えば、2016年に成立した「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」10条は、「不登校児童生徒に対しその実態に配慮して特別に編成された教育課程に基づく教育を行う学校」を整備する努力義務を国・地方公共団体に課しているが、この「不登校特例校」の整備に当たっては「営利を目的とする団体による設置・管理には慎重を期すこととし、過度に営利を目的として教育水準の低下を招くおそれがある場合には、これを認めないこと」との附帯決議がある(2016年11月18日衆議院文部科学委員会)。

30) 討論「愛国心教育・『自由化』政策と公共性」(2005)植野発言p.71は、公教育が整備されていない所で株式会社方式等が取り入れられた場合「国家の責任である条件整備の敷居が低くなり、国家の責任が軽くなること」が一番の問題点であるとする。

31) 平成30年3月31日時点において、上水道は約55%が市営、約36%が町営であり、簡易水道は約81%が公営である。厚労省「平成29年度 水道の種類別箇所数」<https://www.mhlw.go.jp/content/000501639.pdf>参照, 最終閲覧日2020年1月20日。

を発揮するとともに、その本来の目的である公共の福祉を増進するように運営されなければならない」とされる(3条)。本項では、そのうち「本来の目的」の側面について、まず水に対する権利の意義から検討する。その上で、水道事業の地方公共団体による経営に関する論点にそくして、公共サービスとしての水道事業の役割を検討する。

### 1) 水に対する権利の意義

国内法において、水に対する権利は、「教育を受ける権利」のように憲法上明記されているものではない。しかし、水は人間の生存に不可欠であるため、法学においては、水に対する権利は人権として最も基本的なものであるとされる(石橋, 2014)。そのため、水の供給は公共性が高く、同様に下水処理や衛生管理、災害時の雨水管理等、水道局の事業はいずれも公共性が高いことが知られている(伊藤, 2010)。

一方で、地球上の水資源の中で実際に人間が利用することができるのは僅かであり、さらに人口増加や気候変動等の影響により供給不足となっている(星野, 2014)。そのような中、1990年代から市民社会において「水道事業の民営化政策に対抗する言説」として「水に対する人権」が主張されるようになり、2000年前後には国際人権法の実務家や研究者の間でも議論されるようになったという(平野, 2018)。

国連総会では、2010年に「水に対する人権」に関する決議(A/RES/64/292)が初めて採択され、2015年の決議(A/RES/70/169)において「安全な飲料水と衛生への人権は、①適切な生活水準への権利から派生しており、②到達可能な最高水準の身体的および精神的健康への権利、ならびに、③生命および人間の尊厳への権利と密接に関連している」ことを確認するに至っている[番号は筆者がつけたもの]<sup>32)</sup>。法解釈上<sup>33)</sup>、①は社会権規約

32) このほか、水に対する人権が国際的に明文化されたものとして、SDGsのグローバル目標6(安全な水とトイレをみんなに)もある。中でもターゲット6.1は、「2030年までに、すべての人々について、安全かつ高価過ぎない(safe and affordable)飲料水への普遍的かつ衡平な(universal and equitable)アクセスを達成する」ことを掲げている。

11条1項が掲げる「適切な食べ物、衣服および住居を含む…生活の適切な水準」に対する人権に該当し、②は社会権規約12条1項が掲げる「到達可能な最高水準の身体的および精神的健康を享受する」人権に該当し、③は自由権規約前文や6条1項が掲げる人権に該当するとされる（平野，2018）<sup>34)</sup>。

## 2) 水道事業の経営に関する論点

水道事業者たる地方公共団体は、水道料金等の供給条件について供給規程を定めなければならない（水道法14条1項）、この供給規程は同2項に列記される諸要件に適合するものでなければならない。そのうち、本稿のテーマ上重要な要件は、「料金が、能率的な経営の下における適正な原価に照らし、健全な経営を確保することができる公正妥当なものであること（1号）」や「特定の者に対して不当な差別的取扱いをするものでないこと（4号）」である。

この点、一般の料金よりも別荘給水契約者の料金を高く設定するケースの正当性が問われる。旧高根町簡易水道事業給水条例事件にかかる最判平成18年7月14日によれば、「水道事業においては、様々な要因により水道使用量が変動し得る中で最大使用量に耐え得る水源と施設を確保する必要がある」ため、別荘給水契約者の基本料金を高く設定すること自体は「水道事業者の裁量として許されないものではない」が、料金差が大き過ぎる場合は「地方自治法244条3項にいう不当な差別的取扱いに当たる」ため違法である。

地方公共団体によっては<sup>35)</sup>、生活困窮者や児童扶養手当受給世帯、老齢福

33) ただし、国内法上の人権と国際法上の人権との性質の違いについて、高橋和之（2003）参照。

34) そこで平野（2018）は、「法的地位の論争に終止符が打たれた」とする。同p.235は、国際法における「水に対する人権」の規範的意義に依拠して、国家が当該人権の実現を確保する義務は水道事業の民営化によって免除されることはなく、「むしろ法制度や手続きを整備することによる（再）規制が求められる」と指摘する。そのうえで同pp.241-243は、規範的断定を避けながら、日本の水道法制を見直す道筋として、①水道料金の負担可能性を確保するために負担可能性の算定基準を定める方策や、②水道施設運営権の設定を受けた民間事業者に対する公的規制枠組を「水に対する人権」の視点を軸として検討する可能性を示している。

35) 例えば山口市水道事業給水条例33条は、「管理者は、公益上その他特別の理由があると認めるときは、料金、手数料その他の費用を減額し、若しくは免除し、又はこの徴収

社年金受給世帯等に対して、あるいは社会福祉施設や医療施設等に対して、水道料金等の減免措置を行っている<sup>36)</sup>。また、災害時の料金減免制度が実施されている例もある<sup>37)</sup>。これらの減免は、その時々に関わらず水へのアクセスを保障するために不可欠の仕組みであり、正当であると考えられる。

多数みられる小規模な水道事業者については、近年特に経営状況の悪化や人手不足が危惧されており、①広域連携の推進、②適切な資産管理の推進、および③官民連携の推進を柱として水道法が改正されたところである（詳細はⅣ節）。この改正に対して、宇賀（2019）は、「水道事業において官民連携を行うか、行うとした場合に、いかなる手法を選択するかは、各地方公共団体の地域の実情に応じて判断されるべきである」と、公共施設等運営権の制度（コンセッション方式）を利用する場合であっても、水道料金については「ユニバーサル・サービスとしての水道の供給の性格に照らして、全住民が支払可能な合理的な範囲を設定する必要がある、安定的に良質の水が供給されるように監督する責任を地方公共団体が免れるわけではないこと」に注意を促している。

#### 4. 小括

以上のように、教育も水道も全市民が平等にアクセスできる必要があるため、これらが常時安定的に、高価過ぎず（affordable）に提供されることを

---

を猶予することができる」と規定する。また、例えば金沢市水道給水条例31条1項は「管理者は、貧困のため公の援助を受ける者の願出があったときは、給水使用料金を減免することができる」と規定する。

36) 例えば東京都水道局は、生活保護受給者や東日本大震災避難者、中国残留邦人等の円滑な帰国の促進並びに永住帰国した中国残留邦人等及び特定配偶者の自立の支援に関する法律による生活支援給付等の受給者等を対象として、水道・下水道料金を減免している。参照<https://www.waterworks.metro.tokyo.jp/tetsuduki/ryokin/genmen/>、最終閲覧日2020年1月18日。

37) 例えば愛媛県松山市は、「平成30年7月豪雨の被災に伴う水道料金等の減免」を実施している。参照<https://www.city.matsuyama.ehime.jp/smph/kurashi/kurashi/josuido/info/suidougouugenmenn.html>、最終閲覧日2020年1月18日。

保障するのが、公教育事業および公水道事業の役割である。加えて、教育の特質からは、一人ひとりの人格的発展にかなう教育を受けられることを保障する必要がある、水道の特質からは、水の安全性という普遍的な価値を達成する必要がある。

公共サービスの諸改革を推進する根拠として、つとに財源の制約や人手不足、行政組織の非効率性が挙げられており（I節）、それにともない法制度・法政策上の現実的対処が求められてきた。ただし、本節で検討したところからすると、公共サービスの種類によっては、そもそも利潤や経済的効率性とは相いれない目的、あるいはそれらよりも優先されなくてはならない価値が存在するように思われる。すなわち、人権の実効的保障という目的があるからこそ、それを全うする国家の責務を果たすために必要な手段（公権力の行使を含めて）が用いられるのであって、業務の効率化や利潤の追求、権力行使等がそれ自体として目的にされてはならない<sup>38)</sup>。したがって、例えば原野（1991）p.163が「民営化した方が国民生活にとってその役務の本来の目的が一層有意義に達成されるということが確保されていなければならない」と主張したように、諸制度改革を精査するにあたっては、公共サービスの全利用者にとっての善が重視される<sup>39)</sup>。

たしかに、こんにちの日本が置かれた状況においては、国家の役割は「自律」のための「初期条件の整備」までに限定され、その後は「個人の自律」に委ねられなければ、「国家の負担は増し、社会は活力を失う」と主張されている（板垣，2013，p.550）。ただしそこでも、「初期条件」としては、交通網のようなインフラ整備や最低限度の生活保障に並んで、子どもの教育や上下水道が挙げられる（板垣，2013，p.550）。したがって、一般的に公共サービスにおける規制緩和や民営化・民間化が不可避であるとしても、教育

38) 井深（2014）p.21も、「公共的な施設は、本来利潤を求めないが故に、租税を基礎にして自由で平等な公共サービスを国民（住民）に提供することを理想としてきた。国・公立学校は、その典型の一つである」とする。

39) その点、現在進行中の教育制度改革は、「平等なき自由」を招くという意味で「過剰資本の社会的規制緩和要求」に基づく「虚偽の公共性」を呈していると批判される（井深，2014）。

や水道については、とりわけ慎重に検討しなければならない。さらに、民営化・民間化の現実においては、「民間化する際の決定における民主主義のあり方」や「民間化された『公共サービス』に対する主権者による民主的コントロールのあり方」が問われることも指摘されている（三橋，2006，p.19）。

以下の節では、教育と水道に関して、公共サービスの現状における具体的問題を明らかにする。

〔附記〕本節のもととなる研究は、2019年度山口大学鳳陽基金（共同研究）による助成を受けている。

### Ⅲ 心理学からの検討

#### 1. はじめに

本稿では昨今の諸改革が生み出している公共サービスの現状や問題の全体像を多角的な視野から明らかにすることを課題とするが、心理学の観点から論じるに当たり、公立学校における教育に焦点を当てることとする。この後で関連する研究を紹介するがそこで明らかなどおり、心理学分野において公共サービスという切り口で学校教育を論じた文献は見当たらない。公教育の中でも公立学校は、地域における人の育ち・学びのためのプラットフォームとして多くの人が利用するものであり、今どのような課題があるのかについて明らかにすることが、今後の社会のあり方を考える上でも重要であると考え取り上げることとした。

公教育について検討すべき課題について、日本教育行政学会2017年大会における課題研究Ⅰ「現代教育における多様化と包摂の交錯—公教育制度の変容と教育行政（1）—」の総括（佐藤・雪丸，2018）で端的にまとめられている。その課題とは、教育機会の選択の拡大がもたらす帰結である。加えて公教育制度の変容を特徴づける最も主要なベクトルを「多様化」「市場化」とし、包摂を企図した政策・教育実践であっても、選択を前提とする限りは必然的に、排除の構造が付随するとまとめている。樋口（2019）等におい

でも、「選択と競争」を基調とする新自由主義が公教育に及ぼす影響について論じられている。また、志水（2015）では、「学校選び」という現象を取り上げて教育の公共性について検討している。その中でとりわけ、マイノリティと位置づけられる人々の教育を受ける権利を保障する上で教育政策が果たす役割は決定的であることを指摘し、特定の階層・集団のみを利することのないオープンかつコモンな公教育制度の再構築を求めている。

上記の志水（2015）で指摘された教育を受ける権利の保障と関連するが、公教育が社会の急激な変化に十分対応できていないことによる問題もある。例えば篠原（2018）では、地域格差拡大による人口減少を背景とした問題として、北海道の極小規模の高等学校における学習権保障について検討している。また、佐野（2018）では、グローバル化による日本語を母語としない児童・生徒の増加を背景とした問題として、バイリンガル教育の知見に基づいた支援を公教育の枠組みの中で行っていくにあたって直面しうる課題について、ある事例をもとに検討した。

ここまでで概観してきた研究は、教育の制度やシステム、その背景となる社会のありようを検討しようとするものであった。ここで筆者は、心理学の観点からの検討を加えたい。具体的にはナラティブ分析であり、公教育実践の当事者である公立学校教師の経験する教育実践上の困難や葛藤から、公教育の実践上の課題をボトムアップに検討することとする。

## 2. 公共サービスとして学校教育の課題を検討する際の2つの論点

公共サービスとして学校教育の課題を、特に公立学校における教育に焦点化して検討するに当たって、本稿における論点を2つ提示したい。1つ目は特に地方部において公立学校が担う役割の大きさ、2つ目は、子どもは教育の場（学校）や担い手（先生）を選べないということ、である。

1点目については、まず筆者の個人的経験から始めたい。筆者は東京都から現任校の所在地である山梨県に移ったが、県内において学校を語る際、基本的に公立学校のことであることに違和感を抱いた。筆者は小学校から高校

まで東京都の公立学校で教育を受けたが、国立学校、私立学校という選択肢もあってのことだったからである。しかしながら上記のような感覚が山梨県において至極当然のことであるのは、統計からも明らかである。山梨県教育委員会によると、令和元年5月1日現在、山梨県内の学校に通う児童生徒のうち、国立を除く公立学校に通う児童生徒の割合は、小学校では約96%、中学校では約93%、全日制・定時制高校では約73%、通信制高校では約6%となっている。対して東京都では、学校に通う児童生徒のうち国立を除く公立学校に通う児童生徒の割合は、小学校では約95%、中学校では約74%、全日制・定時制高校では約43%、通信制高校では約15%となっている（平成30年度東京都学校基本調査）。地方部に移って初めて、公立学校が教育において担う役割の大きさや、公立・国立・私立という選択肢が当たり前ではないことに気がついたのである。また、通信制高校では逆に山梨県において公立の数値がぐっと低くなっていることから、公立が個の事情に応じた教育を行えるかどうかには地域格差があることにも気づかされた。他の都市部と地方部でも同様の傾向があるだろう。公立学校で行われたすぐれた実践の報告は、志水（2008）、志水ら（2014）、木村（2015）などいくつも示されており、そこから公立学校における教育の課題を逆照射することもできるが、これらは主に、学校としてどのような実践が行われたかという観点での報告である。本稿では教師個人の実践に焦点を当てたい。彼らが学校や教師集団、地域の中に身を置きながらそこで経験したジレンマや抱いた違和感から、公立学校における教育の課題を検討する。

2点目は「子どもは教育の場（学校）、担い手（先生）を選べない」ということである。公立であっても学校選択制のある地域もあり、選択は可能だろう。しかしながらそれは選択が可能な家庭、選択をする親の子どもに限ってのことである。選択肢があっても選択できない、選択しない場合がある。学校選択に関する論考の中で、志水（2015）は以下のように書いている。

「教育の公共性」をわかりやすく言い換えるなら、「学校教育は、国がつくっ



た、みんなのためのものである」ということである。「みんなのため」には、いくつかの意味合いがある。まずそれは、「誰もが利用できる」ものであること (=open)。次にそれは、「人々に共通の基盤を与える」ものであること (=common)。そしてそれは、「一人ひとりのためになる」ものであることという論点を付け加えたい。いかにオープンであろうと、コモンであろうとも、それを利用する人にとってのメリットにならなければ、制度が存在する意味は薄いからである。

この「みんな」は子どものことと考えたとき、上記のような意味での公共性が達成されているだろうか。本稿で公共サービスとして学校教育、特に公立学校における教育を考える際に、上記のような意味での公共性を切り口にしたい。このうち、「誰もが利用できる」ものであること (=open) については制度面での検討が必要であり、筆者の専門の外にある。そこで特に、「人々に共通の基盤を与える」ものであること (=common), 「一人ひとりのためになる」こと、という点から考えることとする。子どもは親も家庭もまた選ぶことができないので、結局、子どもは学校を選べない。また、学校を選べても先生は選べない。そうであるならば、学校・教師がひとしくこれら、つまり「人々に共通の基盤を与える」ものであることおよび「一人ひとりのためになる」こと、を満たしている必要があるだろう。

筆者は教職大学院の教員としてたくさんの学校を訪問し、多くの先生方の実践を見てお話しをする機会がある。子どもの学びと育ちのために奮闘する先生方を目の当たりにしながらも、ふと、「これって誰のために行われていることだろう」「子どものためではなく、大人(学校・教師・保護者)の事情によるものなのではないか」と思うことがある。実際このような思いは、教育実践の当事者である教師からも語られることがあった。以下では、高校における異動に関する語り、小学校における運動会に関する語りから、具体的に課題を示すこととする。

### 3. 教師の語り、記述について

以降で提示する語り・記述は、筆者がこれまでに行った中堅教師（小・中・高）を対象とした一連の調査で得られたものである。一部、既に発表した論文からの引用も含む。

調査は、文脈・場における論理が衝突したりずれたりするようなジレンマ体験や違和感についての意味づけから、教師の発達について検討しようとするものである。具体的には、学級への外部支援者の導入、運動会や学園祭といった全校で行う学校行事、また、教師の人事異動といった機会におけるジレンマ体験や違和感と、それへの意味づけを聞き取ってきた。協力者は関東圏の学校に勤務する教師であり、協力者の勤務先である小中学校については学校選択制およびコミュニティスクールは導入されていない（調査時）。インタビューでは全て了解を得て録音し、逐語録を作成した。また、調査協力者とはメールのやり取りや、実践記録のやり取りも行っており、これについても了解を得て検討の素材とした。

### 4. 高校における人事異動から見えてきた課題

異動は、公立学校教職員にとって避けられないものである。異動それ自体は人生における転機の一つであり、その経験によっては発達に寄与する機会となるものであるが、ネガティブなものとして経験されることや、ネガティブな影響を及ぼすこともある。その影響は、異動する教師自身の職業生活のみならず、その個人的生活、異動元・異動先の組織や児童生徒など、さまざまな方面に及びうるものである。異動が生徒にネガティブな影響を及ぼす可能性について、東海林・上杉（2019）からの抜粋を示す。これは、筆者と公立高校教師の往復書簡からなる論文である。以下の抜粋は高校教師による記述である。

（筆者注：異動先でのうまくいかなさにごう対応するかというとき）今まで自分がやってきたことを自分で否定してしまうとか、自分が今までやってき

たことを捨てるといった感覚になり、それが怖くてなかなか（筆者注：授業の仕方などを）変えられない、ということもあるのでしょうか。だから、先生のおっしゃる、「この学校の子どもたちはだめだなあ」と、平気で子どものせいにしてしまう教員が、悲しいけれど現実にはいる、という状況があるのだと思います。ベテランの教員であればわからないでもないけど、まだ経験の浅い若手の教員にも「自分はちゃんと教えているのに、なんでわからないの?」と言ってしまふ人がいます。「なんでわからないの?」が、「どうしてわからないんだろう?」になり、「どうすればわかってもらえるだろう?」になっていくには、どうすればいいのでしょうか?

子どもたちは学校を選べたとしても、先生は選べない。「自分はちゃんと教えているのに、なんでわからないの?」と考える先生が担当となった子どもと、「どうすればわかってもらえるだろう?」と考える先生が担当となった子どもで、受ける教育に差が生じるのではないだろうか。筆者はこれまでの研究において異動を教師の発達を促す契機と考えてきた。異動に関わるショックやストレス、ジレンマ体験や違和感といったものを自分なりに意味づけて実践に結びつけ、場合によってはその場の当たり前を問い直し変革を求めていく、といったプロセスから発達を捉えてきたのである（東海林・小田, 2018; 東海林, 2020; 東海林・小田, 2020など）。しかしながら上記の記述を見ると、異動が子どもたちのためになるような運用の仕方となっているかについては疑問が残る。異動には、教師の発達という面でも組織の活性化という意味でも意義があることは間違いない。しかしながら、どこに異動してもその子どもに適した教育が実践できるようにするための養成・研修が十分されているかという、必ずしもそうとはいえないのではないだろうか。このことに関連して、学区の廃止に関する公立高校教師の記述を示す。これは、筆者とのメールでのやり取りで書かれたものである。

学区制が廃止され全県下一学区となり、学校ごとの特色が強くなり（進学校

や進路多様校など、学校ごとに抱える問題もその学校の特色となる)、それによって、学校では類似した問題が頻発するようになりました。そして、その学校だからこそ起こる問題を通して得られる学びはより加速されたと思います。〇〇高校だと生徒指導上の問題がよく起こるので、学年主任にも生徒指導主事にもそのノウハウが蓄積しますし、担任も、同様の問題を他クラスで起こっているのを見るので自分だけではないということに気づけ、同僚からも解決の糸口を得ることが出来ます。(中略)類似した生徒が集まることで、より多くの教員にノウハウが蓄積していくのだと思います。

ここで書かれているように、学区制が廃止されたことにより学校による特色が強くなった。そのことにより学校にノウハウが蓄積し、それは教師にとっては職人的な発達の機会となる。しかしながら異動先は異なる特色を持つ可能性があり、結果、経験が活きるとは限らず異動ショックや異動ストレスを経験するケースもある。この「経験が活かない」ということについては、小中学校の教師も語っている(東海林, 2020)。例えば小学校教師は、「ゼロからのスタートだから、自分が今までやってきたこととかを見直した中で、足りないものを補っていく生活っていう」と語り、中学校教師は「今まで自分がやってきたことが、場所が変わると通用しなくなることもあるじゃないですか。そういうことがあると、あーあって思いますよね」と語った。こういったことにより、離職を考えたり病欠をした経験を語った教師もいた。また、小学校教師が「新しい先生に大変なところを、大変って分かるところを持たせるっていうのが、意外と『学校あるある』なんですよ」と語った(東海林, 2020)。学校・教師のために異動は必要であると考えますが、大人の事情により子どもが置いてきぼりにされる面もある運用のされ方ではないだろうか、と考えざるを得ない事例があるのである。

## 5. 小中学校における学校行事から見えてきた課題

先述のとおり調査協力者の配属地域は、学校選択制が導入されていない。

そういった意味では選択という評価とは無縁のところでは教育が行われている。しかしながら、教師にとって評価が気になる瞬間は多々ある。その一つが、全校規模かつ学外にも公開する学校行事である。東海林（2017）では、小学校教師が「運動会はフェスティバルというか、見られるぞみたいなどころがある」「近隣の学校と比べられる」といったことを語り、学級・学校経営の成果を求められる活動として位置づけざるを得なくなっていることが伺える。同じく東海林（2017）においてフィールドワークから得られた子どもに対する声かけ事例でも、「今年の1年生は恥ずかしいなあって言われちゃうよ」「（運動会練習以外の場面で）それじゃあ運動会のときに困るよ」といったものがあり、関連した教師の語りとして「うちのクラスだけそういう（筆者注：様々な事情により集団行動が難しい、する意欲を持たない児童に無理をさせない）わけにはいかないから」といったものがあった。

こういった「学級経営・学校経営の成果発表としての運動会」「教師・学校が評価される場としての運動会」ということについて問題意識を持った小学校教師と実践記録をやり取りした際の記述には、「一人ひとりが『成長した部分がある』と感じられるようにしたい。そのための教師の関わり方の模索。これまで、特に表現種目では、教師の満足感の方が多かったのではないだろうか。」「（筆者注：子どもたちが）自分たちで決める・考えるようにし、ぐっとこらえて様子を見守る。」「強いられた集団意識は子どもにとって苦痛だろうなあと思う。」「様々な行事で教師のメンツを捨てて『子ども自身にとって』というスタンスで働きかけてきた。」といったものがあった。

これらの語りや記述から、運動会において、教師の評価懸念やメンツ、満足感といったものが強くなるのがわかる。その瞬間、子どもの育ちや学びは背景となる。ここに、学校選択制という評価の目線が入ってきたらどうなるのだろうか。より、大人の事情によって子どもが置いてきぼりになる瞬間が増えるのではないだろうか。そのような懸念を消すことはできない。

## 6. おわりに

学校教育が公共サービスなのはそもそもなぜだろうか。教育を受ける側の子どもが地域や家庭の状況に影響されることなく等しく教育を受けるためであろう。実際に教師も親も子どものためを思い、そのための環境を整えるべく奮闘している。しかしながら、子どもの学びや育ちが後景となる瞬間・場面が、教育の担い手である教師から多く語られている。日本において小中学生にあたる年齢の子どもには、基本的に学校に通わないという選択肢はない。高校生にあたる子どもも、学校の選択が必ずしも子どもの希望のみで行われるわけではない。また、学校は選べても先生は選べない。選べないのであればせめて、大人の事情が後景となつてほしい。今も十分に学校教育は「人々に共通の基盤を与える」「一人ひとりのためになる」ものであろうし、過重な期待かもしれないが、フィールドワークやインタビューで得た事例から、このように考えるのである。

[附記] ここで使用したデータは、科学研究費17K04346 (基盤研究 (C) 「個の多様性を支える教師のありようと教育実践の変容可能性」) の助成を受けた研究において収集したものである。

## IV 経済学からの検討

### 1. 問題の所在

序論において述べられたような制度改革に関して、水道事業では事業の民営化<sup>40)</sup> が途上国を中心に開始され、20世紀末までには広く先進国にも及んだ<sup>41)</sup>。しかし、21世紀に入ってからはその問題点が指摘されるようになり、フランスやアメリカを中心に2000年から2015年の間に37か国で267の事業が再公営化される事態となっている (Kishimoto & Petitjean, 2017)。

これに対して日本では、2011年の改正PFI法、そして2018年末の改正水

40) 本節において、水道事業の「民営化」とは完全な民間事業者による事業運営 (完全民営化) に加えて、以下に述べるコンセッション方式などの官民連携も含めたものとして用いることにする。

41) ただし、水道の民営化の発祥は、フランス・パリである。

道法によって水道事業へのコンセッション方式での民間参入が可能となる制度改革がなされた。コンセッション方式とは、官民連携（Public Private Partnership: PPP）の一形態であり、資本設備などは公的に政府あるいは公営会社が保有したまま、水道の維持、補修、新設などを含めた運営権を一括して民間企業に20～30年超という長期間にわたり譲渡し、この権利を担保に資金調達を行い、当該事業を営業させる方式である。2019年11月末現在では日本の水道事業におけるコンセッション方式の実施事例はない<sup>42)</sup>が、これまでは大阪市や浜松市などが水道民営化を目指した経験がある。また厚生労働省（2017）によれば、導入検討に向けてのデュー・ディリジェンス（資産調査）が行われている事例が複数ある。

しかし、このコンセッション方式への道を開く改正水道法に対して、広く市民社会やジャーナリストから反対の声が上がっている。

例えば、内藤（2019）は宮城県において検討されている水道コンセッション方式について、公共性の担保や事業のモニタリング、民間事業者への一部負担免除、水道料金などの点において水道民営化が問題を有することを指摘している。岸本ほか（2018）では、イギリスでのPFI失敗などの事例を参照しつつ、民営化による問題解決を「神話」と断定し、公共サービスを民営化することの危険性を明らかにしている。また、関ほか（2015）は宇沢弘文による社会的共通資本の概念を用いて、水道だけに限らず水資源管理の問題を住民の関与を維持した形で行うことを提案している<sup>43)</sup>。

こうした市民社会からの批判の一方で、学術的に経済学からのこうした水道サービス改革に対する批判的検討については、その数が少ない。

以下、本節では海外事例を参考に水道事業民営化の問題点を整理し、日本

---

42) 2019年12月に宮城県において条例改正がなされ、県が所有する水道用水供給事業、工業用水道事業、下水道事業の3事業を一括して運営権を売却する「宮城県上下水一体官民連携運営事業（みやぎ型管理運営方式）」が実施されることが決定された。宮城県「宮城県上下水一体官民連携運営（みやぎ型管理運営方式）」<https://www.pref.miyagi.jp/site/miyagigata/>、最終閲覧日2020年1月23日。

43) その他、水道法改正後の比較的最近のものとしては、内田編著（2019）、六辻（2019）、橋本（2019）等。

の公共水道の抱える課題を解決する手段として民営化がどれだけ有効なのかについて検討する。これによって、公共サービスとしての水道事業の今後を考える手がかりを提示する。

## 2. 途上国における水道民営化の広がり

水道民営化は途上国において1990年代以降広がってきた。Marin (2009)によれば、1990年代以降に途上国や新興国の都市部において260を超える水道・衛生施設に関するPPP契約が締結され、1991年から2000年の間に途上国・移行国経済で民間事業者による給水人口は600万人から9400万人へ増加した (Marin, 2009, pp.1-2)。このような途上国での急速な拡大の背景には、世界銀行やIMFなど国際機関による積極的な導入勧告がある<sup>44)</sup>。

当初、こうした水道民営化の大手受注企業は水メジャーと呼ばれる多国籍水企業であった。水メジャーとしては、フランス系のヴェオリア・エンバイロメントとスエズ・エンバイロメント、そしてイギリス系のテムズ・ウォーターが有名である。

しかし、1990年代後半には、拡大した水道民営化の問題点が先鋭化し、2000年以降これらの水メジャーが途上国での契約から撤退を始めた。その結果、水メジャーの市場シェアは2001年の約70%より2009年には約30%程度に低下し<sup>45)</sup>、現在は新規参入企業としてGE (米)、シーメンス (独)、IBM (米)、またアジアではハイフラックス (シンガポール) やサムスン電子 (韓) などがシェアを拡大している。

水道民営化による問題点として挙げられるのは、まず水道料金の高騰であ

44) この点については、内田 (2019) も参照。内田によれば、その口火を切ったのは1970年代のチリである。1973年のクーデターによってピノチェ独裁と化すチリにおいて、自由主義経済学者の勧告に従って水道民営化が導入された。このことは、水道民営化がある種の強権的な力の下で実行されていくことを象徴している。また債務危機後のギリシャにおいても、水道民営化がトロイカ (IMF, 欧州委員会, 欧州中央銀行) によって強く要求されている。

45) 水ビジネス国際展開研究会 (2010)「水ビジネスの国際展開に向けた課題と具体的方策」, 経済産業省ホームページ, <http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004625/pdf/g100426b01j.pdf>, 最終閲覧日2020年1月27日。



る。パリ市では1985年にヴェオリアとスエズによるコンセッション方式を採用した後、2009年までの間に水道料金は265%<sup>46)</sup>も上昇した(岸本, 2019, p.53)。アジアにおいても、成功例と言われるマニラ東地区での水道民営化では、その水道料金は民営化直後には大きく低下したものの、1年経過後には元の水準に戻り、さらにその後3倍超になっている<sup>47)</sup>。

次に、民間の水道運営会社が高い利益をあげ、出資者たる投資家への配当や金融機関への利払いが高額に上っていることが問題とされる。行政の調査によってパリ市のコンセッションにおいて利益が過少報告され、実は15~20%の高い営業利益率であったことが判明し(岸本, 2019, p.54)、またイギリスにおける完全民営の水道において高い資金調達コストや多額の配当支払いが指摘されている<sup>48)</sup>。通常企業とのコンセッション契約の内容は公開されないが、人口減や使用水量の減少により契約書に示された見込み利益が達成されない場合、事業を政府から移譲された水道運営企業は、その損失分について政府に対して損害賠償請求が可能な契約となってもいる。さらに、2国間あるいは多国間の自由貿易協定(Free Trade Agreement; FTA)の投資章<sup>49)</sup>に組み込まれている投資家対国家紛争解決条項(Investor and State Dispute Settlement clause, いわゆるISDS条項)を用いた損害賠償請求<sup>50)</sup>も、政府の財政を圧迫している。

その他、民営化期間中に行政の水道管理運営能力が低下し十分な水道事業の監視が行えなくなること、事業環境の変化などを理由とした契約破棄や更改、実際に行われた投資水準の不足など、当初の期待を裏切る成果に終わっ

46) 同期間のインフレ率は、70.5%という。

47) Freedom from Debt Coalition (2009), pp.27-28。マニラの民間水道事業体は、民営化の直後にアジア通貨金融危機による自国通貨暴落の影響を受け、外貨建の債務が膨張し、経営危機に陥った。

48) Hall and Bayliss (2017), pp.2-3参照。なおイギリスでは、議会における調査報告が民間手法を取り入れたPFIについてその効果を疑問視するものであったことを受け、2018年10月に新規PFIプロジェクトの採択停止を宣言している。

49) 外国企業による国内への直接投資に関する取り決めが書かれた章である。外国人の投資財産の保護等が規定される。

50) 政府のある規制が、外国投資家による投資財産からの利益を損なうと判断すれば(これを間接収用という)、政府に対して外国投資家は損害賠償請求を行うことができる。

ていることなどが問題点として挙げられる。

こうした問題の噴出を契機に、2000年代以降は水道事業の再公営化 (remunicipalisation) という状況が世界各地で展開している。

その先鞭をつけたのが、フランス・パリ市の水道事業再公営化である。民間水道企業とのコンセッション契約の更新をせず、2010年に水道会社を再度公営にした。ドイツ・ベルリン市においても、2012～13年に同じく水道事業の再公営化がなされた。Transnational Instituteの調査によれば、こうした水道の再公営化の事例は2010年～2015年3月の間に37カ国235件が確認されている<sup>51)</sup>。また他の調査では、2000年から2017年1月までに民営から公営への変更があった水道事業は267件であり、この期間を2008年までと2009年以降の2期間に分けた場合、後半の期間(2009年から2017年1月)に前半の2.3倍のケースが生じている(Kishimoto & Petitjean, 2017, p.14)。この民営から公営へという変化が2008年のアメリカ発金融危機以後急増していることは、甚大な金融・経済危機によるショックが民間資金の活用を謳う水道運営会社の経営を直撃し、住民生活のライフラインである水道サービスの持続可能性を大きく揺るがすことを示唆している<sup>52)</sup>。

この再公営化の流れは、市民の手に水を取り戻すという運動<sup>53)</sup>として広がっており、ヨーロッパを中心に広範囲に展開している。これに対して、日本ではこれからコンセッション方式による水道民営化を進めていこうという状況となっている。次項では、この日本の現状と施策について整理する。

---

51) Kishimoto, Lobina, & Petitjean (2015), p.10. この件数の多い上位5カ国はフランス、アメリカ、スペイン、ドイツ、アルゼンチンである。

52) この点に関しては、ギリシャの債務危機において、IMF(国際通貨基金)、欧州委員会、欧州中央銀行からなるトロイカは経済支援の条件として、急激な債務削減策を突きつけ、アテネ市とテッサロニキ市の水道民営化を要求するという状況もある。

53) こうした運動の背景には、本稿第Ⅱ節において指摘されているとおり、right to water という「人権としての水へのアクセス」保障への意識がある。また、『帝国』の著者の1人であるマイケル・ハートは、こうした水へのアクセスに関わる社会運動を「水を共同で (in common) 管理する」ことへの人々の要求として位置付けている。ガブリエルほか (2019), pp.67-68参照。

### 3. 日本における水道事業の現状と改革の方向

日本における水道事業は、表1の通り、おもに上水道（給水人口5,000人超）、簡易水道（給水人口5,000人以下101人以上）、水道用水供給（水道事業者に対して水道用水を供給する）、専用水道の4種類に分類されている<sup>54)</sup>。

表1 日本の水道事業数と給水人口

	事業数	現在給水人口（万人）	割合（給水人口）
上水道事業	1347	12131	97.7%
簡易水道事業	3561	246	2.0%
水道用水供給事業	92	-	
専用水道	8239	39	0.3%
計	13239	12416	100.0%

注1) 2018年3月31日現在

出所:厚生労働省「平成29年度 水道の種類」（厚生労働省HP「水道の基本統計」）より作成。

平成25年に示された厚生労働省の「新水道ビジョン」では、日本における水道事業の問題点として、水道施設の老朽化と更新費用の増大、水道料金収入の減少、事業の財政状況悪化、水道に関わる職員数の減少、これに伴う人材確保と技術継承の困難さが指摘されている。

こうした問題点を解決するものとして、国は今後の水道事業改革の方針を決定している。先の「新水道ビジョン」においても「安全・強靱・持続」が今後の水道事業の3つの柱として掲げられ、水道事業の広域化<sup>55)</sup>、またコンセッション方式による官民連携（PPP）活用<sup>56)</sup>などが提起されている。そして決定的には、2018年12月に改正水道法が成立し、水道事業の責任を地方自治体のものと明確化すると同時に、水道事業の広域化推進とコンセッション方式でのPPP導入が明記された。

この改正水道法では、水道事業の広域化について、都道府県がその旗振り

54) 専用水道とは、寄宿舎、社宅等の自家用水道等で100人を超える居住者に給水するもの、または1日最大給水量が20m<sup>3</sup>を超えるものである。

55) 広域化とは複数の水道事業者の統合や業務の共同化によって、経営基盤を強化することを目指すものである。

56) このコンセッションについては、日本では公共施設等運営権とされている。

役となることが明確化されている（第二条の二の2）。このもとで、都道府県は具体的な広域化検討の範囲（圏域）を設定し、市町村自治体に水道事業の統合などの広域化に関する議論を促す役割が与えられている。

また同法では、コンセッション方式による官民連携（PPP）を容易にする規定が設けられた（第二十四条の四）。そもそも、以前のPFI法改正によって、コンセッション方式は既に可能であったが、水道事業に関しては、その規定上、一度水道事業を国に返上し、改めて水道事業に係る運営権を民間企業に譲渡するということになるため、実施上の困難が残されていた。この点について、2018年改正水道法では、水道事業の返上をおこなわずに、運営権を民間会社に譲渡することが可能になった。先に述べた通り、現在のところ、この方式での水道民営化の事例はないが、事業調査などは個々の自治体ごとに行われている。また、水道事業ではないが、下水道事業において浜松市がコンセッション方式を採用し、2018年4月より浜松ウォーターシンフォニー株式会社が事業運営を行なっている<sup>57)</sup>。

ここでPFI法について付け加えておく。1999年に制定されたPFI法は、イギリスで1980年代より実施された新公共管理（New Public Management: NPM）の影響下に導入された制度である。NPMでは、公共事業や公共サービスに民間の資金調達・事業運営のノウハウを取り入れ、効率的な行政サービスを提供することが目指される。このPFI法もこれまで数度の法改正を行っており、直近では2018年に改正が行われた。その改正のポイントについて、内田編著（2019）第3章は地方自治体のPPP/PFI事業導入に対する内閣総理大臣の助言・勧告であると指摘している。

この改正PFI法では、①自治体や民間企業が内閣総理大臣に対して直接PPP/PFI案件に関する国の支援や規制について問い合わせることができ、②内閣総理大臣は問い合わせに対して回答または助言をすることができ、③内閣総理大臣は自治体に対してPPP/PFI案件の実施方針について説

57) 浜松市「浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業」, <https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/g-sisetu/gesui/seien/pfi.html>, 最終閲覧日2020年1月27日。

明を求め、または助言や勧告を行うことができる、ことになった。つまり、この改正によって、各自治体のPPP/PFI事業の採択に関して、内閣総理大臣が影響力を行使することが可能になっている。財政面に限らず国の支援が必要な自治体にとって、この内閣総理大臣の助言・勧告は相当な圧力になると内田は指摘する（内田編著、2019、pp.114-116）。

広域化の推進と合わせれば、次のような事態が発生することも推測できる。単独では採算が取れない小規模水道事業を広域化する。そして、こうして財務面である程度の改善がなされた水道事業に対して、民間企業はコンセッション方式のPPPを提案する。しかし、自治体が公営水道継続を選択すれば、民間企業は内閣総理大臣へ問い合わせ、その回答や助言を得る。同時に、内閣総理大臣は当該自治体に対して当該案件の説明を求め、助言・勧告を行う。こうしたことが、日本の水道事業の基盤強化の名目で実行可能になっている。

さらに太田（2019）は、2018年改正水道法によって、これまで別問題であった水道広域化とコンセッション方式とがパッケージとなったと指摘している。このパッケージ化の目的は、小規模の水道を広域化によって事業規模を拡大し、コンセッション方式の成立を高めることである<sup>58)</sup>。

こうした一連の改革方針——水道広域化、コンセッション方式の導入——による水道民営化導入の意図は、一体何か。それは民主党政権時代の2008年に遡る、日本版水メジャーの形成と国際水市場への参入である。

21世紀は水の世紀と言われるほど、水資源の確保は今後の世界において重要な問題となっている。人口増加や途上国における水需要の拡大から、2020年の世界の水市場規模は100兆円を上回るとされている（経済産業省、2017）。この世界水市場に進出する日本企業を官民一体となって支援するというのが、2010年のパッケージ型インフラ海外展開であり、この方針はその後、インフラシステム輸出戦略として引き継がれている。2018年に経協イン

---

58) 太田（2019）、p.23。こうして複数の事業等を包括化・統合化することをバンドリングといい、この形態として広域化を位置付けることができる。

フラ戦略会議において改定された「インフラシステム輸出戦略（平成30年度改訂版）」では「我が国の優れた上下水道の技術やノウハウを活かした国際展開を図るため、国、地方公共団体、民間企業等の連携を強化」することを推進中であるとされており<sup>59)</sup>、この戦略に基づいて作成された「海外展開戦略（水）」においても、PFI法改正によって国内上下水道での民間参加によるコンセッション契約の進展が期待されており、このことによって蓄積される知見を水分野における海外進出に生かしていくことが重要であるとされている<sup>60)</sup>。このように日本企業に水システム運営を一括受注できる能力を獲得するために、まずは日本の水道をコンセッション方式で請け負わせ、このノウハウを蓄積するという構図が描かれている。

#### 4. 公共サービスとしての水道事業のあるべき姿

以上のような水道の広域化と民営化は日本の水道事業を強化し、もって安心安全な水を住民に提供するという使命を全うすることにどれだけ寄与するだろうか。広域化がその事業基盤強化とはならない可能性は、アメとムチをもって半ば強制的に進められた平成の大合併の事例を考えれば、わかりやすい。地方の過疎は止まらず、地方行政が抱える問題が解決されたわけではない。また、水道事業の広域化といっても地理的環境、特に河川等の水系や水源を無視した広域化は、水源保全や水質管理の観点からも混乱を招くことになり、望ましくない。

コンセッション方式の導入についても、民間企業が実施可能な経営基盤を持つ水道は限られており、地方の小規模水道には適用することは難しい。それなら、広域化すればよいというのは民営化ありきの議論であり、本末転倒である。

59) 経協インフラ戦略会議「インフラシステム輸出戦略（平成30年度版）」、首相官邸HP、<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keikyou/dai37/siryout2.pdf>、最終閲覧日2020年1月30日。

60) 経済産業省「海外展開戦略（水）の策定について」、2018年7月27日、[https://www.meti.go.jp/policy/external\\_economy/cooperation/oda/water.html](https://www.meti.go.jp/policy/external_economy/cooperation/oda/water.html)、最終閲覧日2020年1月30日。

さらに、水道には「支払い可能な価格」という必要性がある。国連のSDGs（持続可能な開発目標）においても、価格についてaffordableであることが必要であるとされている。これに対して、世界銀行など国際金融機関や水メジャーの原理はフルコスト原理（水道供給にかかった費用は全て価格で回収する）である<sup>61)</sup>。このフルコスト原理に厳密に従えば、手ごろな価格ということは望めない。実際、日本の水道においても、小規模水道ではそのコストを賄うために水道料金が他の上水道と比較して高いものが多い。今のところ、日本の公営水道には一般会計からの繰り入れなどがあり、大きな価格上昇を抑えている。ライフラインという命の水について、フルコスト原理による価格付けは大きな問題を孕んでいる。

コンセッション方式についても、企業とのリスク分担の問題として、民間参入を促すために企業側のリスクが低く抑えられる内容になる。万一生じた何らかの事故や災害の多くが事業者である自治体の責任として、最終的には税金投入という住民負担になるのであれば、コンセッション方式を導入することによってかえって自治体の抱えるリスクが増すことになる。しかも、今後人口減少が見込まれる日本において、これまで通りの水道使用量を確保することは難しく、それは料金収入の漸減を意味する。水道使用量や料金収入の維持を自治体が保証できない以上、ここにコンセッションを請け負った企業からの訴訟リスクが付き纏うことにもなる。

さらに、そうしたコンセッション企業は民間企業であり、背後の資金調達では民間資金の利用が想定されている。すると、水道事業は資金提供元に利子のみならず配当や利益の分配を行う必要がある。水道事業は資金提供者や出資者に対して利益還元するために黒字を稼ぎ出さなければならなくなる。これが海外の水道コンセッションにおいて高い利益率が維持されている背景である。また、2008年の世界的な金融危機がこうした民間の資金調達を急激に不安定なものにしたことは、再度想起しておくべきである。

---

61) そもそもは1992年にアイルランドのダブリンで開催された「水と環境に関する国際会議」でのダブリン原則において、水を経済財として扱うべきとされた。

そして、最も問題なのは、コンセッション企業に対して住民の目が届かない、その運営の透明性が確保されないことである。現在の水道では、自治体はその責任を持って住民に対して情報提供し、財務状況の開示なども行えるが、これが民間企業では容易ではない。住民への説明責任をどこまで果たすかについては疑義がある。事実、これも海外では企業の経営上の機密情報であると拒否されてしまう事例がある。

地方自治は人口減少の日本において大きな危機に直面しているが、住民への公共サービスにおいては、水道は最も重要なサービスの1つである。この水道について、コンセッションによって極端にその営業活動が不透明になる可能性がある。また、コンセッション実施によって水道事業に関わる自治体職員の減少に拍車がかれば、このコンセッション事業を監視・点検する自治体の能力も失われ、住民の監視や意見の届かない水道サービスになってしまう。海外での事例を念頭に、こうしたことが容易に推測できるからこそ、現在のコンセッション方式への疑念が絶えず、市民社会からの反対が大きくなっているのである。

公共サービスとしての水道事業は、事業の透明性、住民への説明責任、以上を基盤にした（間接的ではあるが）住民による共同管理をその要件として備えている必要がある。これが水道のもつべき「公共性」である。これは、本稿第Ⅱ節において言及された公共性の性質のうち、openであることに関わっている。経済効率性を重視すれば、現在の公営水道に拘る必要はなく、民間参入を推進していくことになる。しかし、この公共性の持つこのopenの側面こそ、住民による水道の共同管理に必要なものである。営利企業はプライベートであるために、この要件を満たせない場合が少なくない。そうした意味で、現在の拙速な水道改革の方向を改め、再度住民のための水道を維持する方途を考える必要がある。

## V 結論

本稿では、公共サービスの現状や問題に対して複数学問領域からの分析を



提示し、その結果を学際的に再構築することで全体像を浮かび上がらせ、公共サービスの果たすべき役割と制度設計・運営上の課題を検討することを目的とした。

本論を振り返ると、まずⅡ節では法学の観点から、公共サービスの種類によっては利潤や経済的効率性の追求と相いれない価値の達成を目的としており、手段における行政活動の「効率性」とは区別されなくてはならないことが示された。特に公教育事業や水道事業は一人ひとりの教育や水に対する権利を実効的に保障する機能を担っており、この機能が全うされるように条件整備することは国家の義務であるから、たとえ事業運営主体に「民」の要素が入ったとしても事業内容の「公共性」は維持されなければならないことが主張された。次にⅢ節では心理学の観点から、公教育実践の当事者である公立学校教師の経験する教育場面における困難や葛藤についての語りおよび記述を分析し、公教育の実践上の課題をボトムアップに検討した。語りおよび記述の事例により、大人（行政、学校、教師）の事情が優先され教育を受ける児童生徒が置いてきぼりにされる具体的場面が提示され、そこから、「人々に共通の基盤を与える」「一人ひとりのためになる」を保障するに当たって公立学校教育にはいまだ課題があることが指摘された。そしてⅣ節では経済学の観点から、海外事例を参考に水道事業民営化の問題点を整理し、日本の公共水道の抱える課題を解決する手段として民営化がどれだけ有効なのかについて検討した。検討の結果、公共サービスとしての水道事業は、住民の生存を保障するための支払い可能な価格での供給のために、事業の透明性、住民への説明責任、以上を基盤にした（間接的ではあるが）住民による共同管理をその要件として備えている必要がある、これが水道のもつべき「公共性」であることが指摘された。

改めて、公共サービスの果たすべき役割とはどのようなものであり、どのようにして果たされるべきであろうか。教育や水道といった公共サービスの役割は、多様な個人について「共通の基盤」を達成することであり、そのためには画一的・一律的なサービス提供のみでは不十分である。すなわち、

各自が必要な教育を受ける学習権を全市民について実現するためには、教育事業運営主体（国・自治体・学校・教師等）の側において「共通の」教育を実施することだけではなく、教育を受け学習する主体である個々人の側において「一人ひとりのために」になっているかどうかを重視する必要がある。その点、Ⅲ節で明らかになったように、例えば公立高校における人事異動制度の運用や、公立小中学校における学校行事にまつわって、今以上に子ども（生徒）のための運用・運営がなされるべきである。また、各自が支払い可能な価格で安全な水を得る権利を全市民について実現するためには、国が一律の枠組みを設定して公平性・平等性を確保することだけではなく、地域の歴史性や地理的環境に応じた適切な供給手法を住民自身の目線で決められる必要がある。その点、Ⅳ節で明らかになったように、地域固有性への配慮を欠いたままになされる広域化やコンセッション方式の導入は行うべきではない。

このように、公共サービスがその役割を全うするためには、公平性・平等性確保とともに個に適したサービス提供を可能とする必要があり、そのためには提供のあり方を調整する余地と準備が必要である。これに対して、現在進行中の諸改革は、「民」の創意工夫に期待し「選択の自由」を拡大するという基調のもとで、表向きは市民の「自由」を尊重するようであるが、実態としては経済的「効率性」への偏重や「選択」に関わる評価懸念の増幅等を招いている様子が、本稿の検討によって浮かび上がった。今後も、学際的分析を続け、以上のような問題提起と解決に向けた指針とを示していきたい。

#### <文献>

- ・ イヴォン・シュイナード＝ヴィンセント・スタンリー著（2019）[井口耕二訳]『レスポンシブル・カンパニー』ダイヤモンド社。
- ・ Freedom from Debt Coalition（2009）, *Recalibrating the Meter: A ten-year overview of the MWSS Privatization Deal*, Manila, Philippines, <http://www.fdc.ph/index>.

php?option=com\_docman&task=doc\_details&gid=70&&Itemid=89, 最終閲覧日2019年12月12日.

- ガブリエル, M., ハート, M., メイソン, P., 齊藤幸平 (2019) 『未来への大分岐 資本主義の終わりか, 人間の終焉か』 集英社新書。
- Hall, David and Bayliss, Kate (2017), "Bringing water into public ownership: costs and benefits", Technical Report, Public Services International Research Unit (PSIRU), London, <https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/17277/>, 最終閲覧日2020年1月20日.
- 橋本淳司 (2019) 『水道民営化で水はどうなるのか』 岩波書店。
- 原野翹 (1992) 「行政の『公共性』と現代行政法の理論」 公法研究, 54, pp.155-174。
- 晴山一穂・自治体問題研究所編 (2005) 『資料と解説 自治体民間化——「強い国家」「小さな政府」と公務の未来』 自治体研究社。
- 樋口修資 (2019) 「教育の規制緩和論の射程とその限界：公教育制度の再構造化をめぐる諸問題」 明星大学教育学部研究紀要, 9, pp.1-15。
- 平野実晴 (2018) 「水に対する人権のグローバルな動向と水道民営化の再規制手法——「国際法と国内法の境界」へのアプローチ」 神戸法学年報, 32, pp.223-243。
- 広沢明 (1992) 「教育における公共性」 公法研究, 54, pp.45-60。
- 星野智 (2014) 「グローバルな水危機と水に対する人権」 中央大学社会科学研究所年報, 19, pp.135-150。
- 井深雄二 (2014) 「教育の市場化・民営化をどうみるか——教育における公共性の解体」 人間と教育, 81, pp.20-27。
- 井深雄二・竹内俊子司会 (2005) 討論「愛国心教育・『自由化』政策と公共性」 日本教育法学会年報, 34, pp.71-79。
- 井上達夫編著 (2006) 『公共性の法哲学』 ナカニシヤ出版。
- 石橋可奈美 (2014) 「環境保護実現と水に対する権利——人権法アプローチにおけるその有用性」 東京外国語大学論集, 88, pp.13-48。
- 磯部力 (2000) 「都市空間の公共性と都市法秩序の可能性」 法哲学年報1999『都市と法哲学』, pp.51-63。
- 磯部力 (2002) 「公共性と土地利用秩序の段階構造」 藤田宙靖・磯部力・小林重敬編集代

表『土地利用規制立法に見られる公共性』土地総合研究所, pp.142-153。

- 板垣勝彦 (2013) 『保障行政の法理論』弘文堂。
- 伊藤志のぶ (2010) 「公益性と公共性——名古屋市水道料金を中心に」名城論叢, 10 (4), pp.89-104。
- 鏡圭佑 (2017) 「行政改革と行政責任——日本における行政責任観の変遷」同志社政策科学研究, 19 (1), pp.371-386。
- 経済産業省 (2017) 「(参考資料) 我が国水ビジネスの海外展開」[https://www.meti.go.jp/policy/mono\\_info\\_service/mono/waterbiz/kenkyukai/kaigai\\_infra/business/02\\_reference.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/mono/waterbiz/kenkyukai/kaigai_infra/business/02_reference.pdf), 最終閲覧日2019年12月12日。
- 兼子仁 (1978) 『教育法』有斐閣。
- 兼子仁 (1997) 『行政法学』岩波書店。
- 木村泰子 (2015) 『「みんなの学校」が教えてくれたこと：学び合いと育ち合いを見届けた3290日』小学館。
- 岸本聡子 (2019) 「公共サービスの再公営化が世界のトレンド」内田編著 (2019), 第2章, 所収。
- 岸本聡子, 三雲崇正, 辻谷貴文, 橋本淳司 (2018) 『安易な民営化のつけはどこに 先進国に広がる再公営化の動き』イマジン出版。
- Kishimoto, S., Lobina, E. & Petitjean, O. (2015), *Our public water future: The global experience with remunicipalisation*, Transnational Institute (TNI), <https://www.tni.org/en/publication/our-public-water-future>, 最終閲覧日2020年1月27日。
- Kishimoto, S. & Petitjean, O. (2017), *Reclaiming Public Services: How cities and citizens are turning back privatization*, Transnational Institute (TNI), <https://www.tni.org/en/publication/reclaiming-public-services>, 最終閲覧日2020年1月27日。
- 厚生労働省 (2015) 「新水道ビジョン」[https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/topics/bukyoku/kenkou/suido/newvision/1\\_0\\_suidou\\_newvision.htm](https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/topics/bukyoku/kenkou/suido/newvision/1_0_suidou_newvision.htm), 最終閲覧日2020年1月27日。
- 厚生労働省 (2017) 「水道法改正に向けて～水道行政の現状と今後のあり方～」, 平成29年度第1回官民連携推進協議会 (東京), 資料5, <https://www.mhlw.go.jp/file/06->

Seisakujouhou-10900000-Kenkoukyoku/0000179020.pdf, 最終閲覧日2020年1月27日。

- Marin, P. (2009) *Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities : A Review of Experiences in Developing Countries*, Trends and Policy Options, no. 8, World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2703>, License: CC BY 3.0 IGO, 最終閲覧日2019年12月12日.
- 正木宏長 (2008) 「水道事業の民間化の法律問題——行政契約の現代的展開」立命館法学, 317, pp.1-52。
- 松村智史 (2017) 「子どもの貧困対策における福祉と教育の連携に関する一考察——生活困窮世帯の子どもの学習支援事業から」社会福祉学, 58 (2), pp.1-12。
- 嶺井正也 (1998) 「学区制と学校選択を中心に——自由化・規制緩和論を踏まえて」日本教育政策学会年報, 5, pp.109-115, [https://www.jstage.jst.go.jp/article/jasep/5/0/5\\_KJ00009272193/\\_pdf](https://www.jstage.jst.go.jp/article/jasep/5/0/5_KJ00009272193/_pdf), 最終閲覧日2020年1月22日。
- 三橋良士明・榊原秀訓 (2006) 『行政民間化の公共性分析』日本評論社。
- 宮崎良夫 (1992) 「行政法における公益」公法研究, 54, pp.128-154。
- 室井力 (1986) 「行政の公共性と効率性」法時, 58 (9), pp.2-5。
- 室井力・原野翹ほか編 (1990) 『現代国家の公共性分析』日本評論社。
- 六辻彰二 (2019) 『日本の「水」が危ない』ベスト新書。
- 長尾英彦 (2007) 「別荘所有者に割増料金を定める給水条例の司法審査」法政論叢, 44 (1), pp.121-132。
- 内藤隆司 (2019) 「宮城県 水道事業へのコンセッション導入の問題点」尾林・渡辺編著 (2019), pp.49-59, 所収。
- 新潟昌幸 (2018) 「公立図書館と指定管理者制度——その法的限界」北海道大学大学院教育学研究院紀要, 130, pp.133-149。
- 尾林芳匡, 渡辺卓也編著 (2019) 『水道の民営化・広域化を考える』改訂版, 自治体研究社。
- 大江洋 (2006) 「教育・子育ての私事性と公共性——権利概念の関係論的再編」井上編著 (2006), 第13章, 所収。
- 太田正 (2019) 「水道の民営化・広域化の動向と事業構造の改編」日本の科学者, 54 (8),

pp.17-23。

- 齋藤純一 (2000) 『公共性』 岩波書店。
- 坂田仰 (2016) 『学校と法——「権利」と「公共性」の衝突』 出版社。
- 佐野愛子 (2018) 「文化的・言語的に多様な児童・生徒の学習支援—バイリンガル教育の視点から—」 北海道文教大学論集, 19, pp.121-131。
- 佐藤智子・雪丸武彦 (2018) 「現代教育における多様化と包摂の交錯—公教育制度の変容と教育行政 (1) — (課題研究 I 総括)」 日本教育行政学会年報, 44, 195-198。
- 関良基, まさのあつこ, 梶原健嗣 (2015) 『社会的共通資本としての水』 花伝社。
- 芹沢斉・市川正人・阪口正二郎編 (2011) 『新基本法コンメンタール憲法』 日本評論社。
- 志水宏吉 (2008) 『公立学校の底力』 筑摩書房。
- 志水宏吉 (2015) 「教育は誰のものか—格差社会のなかの『学校選び』—」 教育学研究, 82 (4), pp.40-52。
- 志水宏吉・茨木市教育委員会 (2014) 『「一人も見捨てへん」教育』 東洋館出版社。
- 篠原岳司 (2018) 「北海道の高校再編に見る人口減少社会の学習権保障：『地域キャンパス校』制度の検討を中心に」 公教育システム研究, 17, pp.159-171。
- 東海林麗香 (2017) 「教師は運動会をどのように語るのか：個の多様性に応じた指導と一斉指導のあいだのジレンマに焦点を当てて」 山梨大学教育人間科学部附属教育実践総合センター研究紀要, 22, pp.103-112。
- 東海林麗香・上杉尚子 (2019) 「教師にとっての異動の意味とそのプロセス：実践者と研究者の往復書簡による検討」 教育実践学研究 山梨大学教育学部附属教育実践総合センター研究紀要, 24, pp.177-187。
- 東海林麗香・小田雄仁 (2019) 「高校教師にとっての異動の意味と異動に伴う変容プロセス：ナラティブおよび学校文化という観点から」 山梨大学教育学部紀要, 28, pp.233-243。
- 東海林麗香 (2020予定) 「教師・学校組織にとっての異動の意味：中堅教師のナラティブからの検討」 山梨大学教育学部附属教育実践総合センター研究紀要, 25, ページ未定。
- 東海林麗香・小田雄仁 (2020予定) 「ナラティブと授業記録から検討する教育実践の質

的変容プロセス：教育ニーズの異なる学校への異動を経験した中堅教師の事例から」  
山梨大学教育学部紀要, 29, ページ未定。

- 高橋和之 (2003) 「国際人権の論理と国内人権の論理」 *ジュリ*, 1244, pp.69-82。
- 高橋滋 (2018) 『行政法 [第2版]』 弘文堂。
- 田中良弘 (2019) 「地方分権時代の規制改革——地方自治体における行政手続と法治主義」 *一橋法学*, 18 (2), pp.121-140。
- 鳥谷部壤 (2014) 「水に対する権利をめぐって——Inga T. Winkler, *The Human Right to Water* (Hart Publishing, 2012) の紹介とコメント」 *阪大法学*, 64 (2), pp.293-310。
- 内田聖子編著 (2019) 『日本の水道をどうする！？ 民営化か公共の再生か』 *コモンズ*。
- 内田聖子 (2019) 「世界の水道民営化の30年『人権としての水』を確立してきた国際市民社会の闘い」 内田編著 (2019), 第1章, 所収。
- 宇賀克也 (2019) 「水道法改正と地方公共団体の責務」 *行政法研究*, 29, pp. i -iv。
- 浮田徹 (2017) 「子の育成及び教育にかかる費用と憲法原理」 『憲法理論とその展開——浦部法穂先生古稀記念』 信山社, pp.417-429。
- United Nations, Resolution adopted by the General Assembly on 28 July 2010, A/RES/64/292, <https://undocs.org/en/A/RES/64/292>, 最終閲覧日2019年11月28日。
- United Nations, Resolution adopted by the General Assembly on 17 December 2015, A/RES/70/169, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/442/72/PDF/N1544272.pdf?OpenElement>, 最終閲覧日2019年11月28日。
- 浦部法穂 (2016) 『憲法学教室 [第3版]』 日本評論社。
- 山下竜一 (2016) 「行政法における効率——効率性分析試論」 『現代行政法の基礎理論』 日本評論社, pp.165-195。
- 横井敏郎 (2018) 「現代教育における多様化と包摂の交錯——公教育制度の変容と教育行政 (1)」 *日本教育行政学会年報*, 44, pp.181-182。
- 米谷優子・川瀬綾子 (2012) 「大阪府立図書館への市場化テスト適用の過程と課題」 *情報学*, 9 (1), pp.86-108。