

<研究ノート>就労支援の「出口」開拓に資する地域資源の組織化：西岡正次氏(元・豊中市労働担当理事)のオーラル・ヒストリーに基づく考察

筒井, 美紀

(出版者 / Publisher)

法政大学キャリアデザイン学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

生涯学習とキャリアデザイン / 生涯学習とキャリアデザイン

(巻 / Volume)

14

(号 / Number)

2

(開始ページ / Start Page)

3

(終了ページ / End Page)

18

(発行年 / Year)

2017-03

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00013910>

就労支援の「出口」開拓に資する地域資源の組織化

——西岡正次氏(元・豊中市労働担当理事)の オーラル・ヒストリーに基づく考察

法政大学キャリアデザイン学部教授 筒井 美紀

1 問題の所在と本論の目的¹⁾

基礎自治体が、就労支援の「出口」開拓に資する地域資源を組織化するには、どのような動き方を必要とするだろうか。そうした動き方は、どのような歴史的・社会的文脈のなかで生まれてきたのだろうか。本論は、就労支援政策を先駆的に展開してきた大阪府豊中市のキーパーソンであり、最後は労働担当理事(部長級)を務めた西岡正次氏(にしおか・まさじ、1953年生まれ)のオーラル・ヒストリー(御厨 2002)に基づき、この問いに関して考察を深めたい²⁾。

2000年の地方分権一括法や2002年の雇用対策法改正によって、(基礎)自治体は住民の雇用・労働に一定の努力義務を負うようになり、2015年4月には、生活困窮者自立支援法が施行された。いずれの自治体でも腐心しているのは、「出口」すなわち就労部分(就労体験なども含む)における支援である。相談や教室学習はメニュー化できたとしても、「出口」については、進められていないことが多い。前者は、各種カウンセラーや研修講師の労働市場が存在しており、自治体は委託や嘱託雇用という手段をとおした彼らの資源化が相対的に容易だ。しかるに後者の「出口」開拓には、自治体が未経験あるいは不慣れな動き方が必要なのである。それはどのような動き方であり、どのような歴史的・社会的経緯をもつのだろうか。こ

れを解明し、「出口」開拓の推進にささやかながら寄与したい。

豊中市がどのような「出口」開拓を実施してきたのか、櫻井(2014b, 2014c)によって簡単に確認しよう。同論文は、豊中市の就労支援事業について、大阪府の補助金事業を受けて開始された2003年度以降の、予算や組織態勢、実施事業の内容について密度濃くかつ端的にまとめている³⁾。中期計画「豊中市雇用・就労施策推進プラン(基本方向)」の策定(2008年)、国を財源とする競争的資金の連続的な獲得(地域雇用創造推進事業、地域雇用創造実現事業など)、就労体験ボランティア事業、企業就労体験事業、人材提供とリンクさせた中小企業に対する業務改善相談・事業支援など、「基礎自治体がそこまで踏み込むのか」と、驚きをもって読まれる内容が満載である。

なぜ豊中市は、「出口」開拓を含むこうした政策策定や事業ができたのか。櫻井(2014b, 2014c)が提示するのは、豊中市の動き方の結果としての組織態勢や実施事業であるため、この点についてはよくわからない。そこで本論は、その歴史的・社会的文脈を解明する。これにはオーラル・ヒストリーが有効であり、キーパーソンであった西岡氏の職務経歴を辿ってゆく。

オーラル・ヒストリーに基づいた、先駆的な組織や事業に関する分析は、気をつけないと、実績を残した個人の称揚で終わってしまう。「誰それ

は、こんな素晴らしい発想で、こんなすごいことをしました。きっと、みなさんのモデルになるはずです」と発破をかける自己啓発本のようにになってしまう。もちろん本論の意図はそうではない。

本論は、構造／機会／主体という社会学的視点をもって分析していく。つまり、いかなる優れた発意（イニシアティブ）も機会の在りように左右され、その機会は、マクロな構造すなわち行為者の目的や意図に還元できない条件に規定されている（Tilly 1978=1984）。しかしながら主体は、構造に規定された機会に影響されながらも、新しく何かを始めること＝創始（イニシアティブ）が可能な存在である（Arendt 1958=1994：287-290）。なお構造とは、「全体を構成する諸部分間に相対的に安定した比較的变化しにくい相互関係」（浜島ほか編 1977）であるから、時間概念を含む。つまり、それは歴史的視点を要請する。オーラル・ヒストリーは、構造／機会／主体の連関を長いスパンで把握できるという利点をもつ。

地域資源は、ソーシャル・キャピタルと言い換えられよう。ただし、どんな概念を用いるにせよ、資源／資本の蓄積は一朝一夕にできるものではない、という見方が肝心だ。すなわち、ここでも歴史的視点が不可欠となり、オーラル・ヒストリーが有効性を発揮しよう。

本論は、1970年代まで遡る。その理由は2つある。第1に、豊中市では1970年代、他の大都市周辺自治体と同様に、高度経済成長の歪みとしての都市問題（スーパーやコンビニの進出と地元商業者の対立、スプロール現象による居住環境の悪化、伊丹空港の騒音・公害問題など）に本格的に対応しなければならず、地域のさまざまなアクターとの調整や斡旋に尽力したため、地域資源を組織化する動き方の原型が形成されたこと。第2に、1970年代に、こうした都市問題への対応を初期キャリアの中心とした職員が、1980年代以降、中堅職員・幹部職員となっていく、そのもとで1979年入庁の西岡氏は、動き方を学習し、就労支援を担当することになったときにも、これが活かされること。

2 データと方法、本論の構成

西岡氏への聴き取りは、オーラル・ヒストリーとしては2015年11月4日と13日に実施、高校・大学時代、続いて豊中市職員としての35年間に関与した政策を語ってもらった。そのさい、詳細に設定した質問項目、さらに、記憶の喚起の一助となるよう、大阪府や豊中市の主な出来事と、下調べ段階で判明した限りの西岡氏の職務経歴とを書き込んだ簡易年表を、事前送付した。聴き取りは1回1時間半から2時間強、ICレコーダで録音され書き起こされた。書き起こしと本論草稿は西岡氏に送られ、内容を確認して頂いた。

「オーラル・ヒストリーとしては」というのは、筆者が西岡氏の面識を得たのは2008年7月で、豊中市の就労支援政策について正式に聴き取りをしたのは2009年9月1日であり、本論執筆にはそのデータも参照したからである。この聴き取りでは、西岡氏が2006年4月に就労支援担当部署（商工労働課）に主幹（課長級）として着任して以降のことを伺った。

西岡氏の語りを解釈するには、その歴史的・社会的文脈を具体的に理解している必要がある。そのため筆者は、『新修 豊中市史』『大阪社会労働運動史』や、豊中市職員が執筆した進行中の政策に関する論文（下村 1974、齋藤 1977、芦田 1996 など）を参照した。

本論では以下、第3節で1960年代末から1970年代の豊中市における商業調整問題について「前史」として言及したあと、オーラル・ヒストリーを4つに区切って、第4～7節で述べていく。最後に第8節では、就労支援の「出口」開拓に資する地域資源を組織化するのに必要な動き方とは、①現場に入って労苦とともにする企画、②実践内容の具体性をもった中長期的総合計画、③非縦割りの組織形態と、経済産業畑・労働畑の人材のソーシャルワーク・マインドとスキルの涵養・登用・配置、の3点であり、こうした動き方を理解するには、1970年代の社会変動と自治体職員のエートスと課題意識と実践について掘り下げる研究が

重要である、と結論する。表1に、豊中市の主な出来事と西岡氏のキャリア・ヒストリーとを、関連年表としてまとめておく。適宜参照されたい。

なお、以下で [] は筆者の補記、「…」は中略の意味である。

表1 西岡正次氏、豊中市、大阪市の略年表

年月	年齢	西岡正次氏の出来事	豊中市／大阪府の出来事
1953		兵庫県に生まれる。6歳から大阪府に移動。高校は大阪府立高津高校。	
1966	13		芦田英機、入庁。
1971			市内小売業者集団、大阪北生協の進出に猛反対。府、市、豊中商工会議所が斡旋に腐心、一応の解決を見る。
1972			庄内地域再開発事業開始。「住民懇談会」と「基本計画作成委員会（学識経験者と府・市の行政関係者）」を設置。
1973	20	一浪し神戸大学経済学部入学。学生運動（民学同）で学部自治会再建などに参加。	
1974	21		5.15 下村輝雄市長（13～16代）
1975	22	専門課程進学。平和・原水禁運動、西日本でオルグ活動に2年間従事。	7.2 とよなか消費者協会設立 ローソン第1号店が市内に開店。
1976	23		スーパー条例。商業近代化豊中地域計画策定。商工課長は齋藤陽、芦田英機も課員として関与。
1979	26	大学卒業、豊中市役所入庁。市民課配属。	
1980	27		庄内地域環境整備計画（第一次）公布
1982	29	消費生活課へ異動。クレジットトラブル等に対応する顧問弁護士制度、消費者センター開設、とよなか消費者協会の組織充実支援に従事。インフォーマルな都市政策研究会（芦田・平尾・前中）参加。	豊中市政50周年（1986）を前に、市政の課題を整理しようという組織横断的な動き。西岡氏、そのメンバーに選ばれる。
1986	33	自治振興室へ異動、広報紙の刷新（雑誌化）と初の事業コンペ実施。50周年事業の企画、新修市史編さん企画、地域自治体活性化など。	豊中駅前青年協議会発足（若手商業者による4商店街組合横断組織）
1987	34	産業振興ビジョン策定チーム発足、参加。	
1988	35	産業経済課（ビジョン策定室）異動。産業振興ビジョン策定委員会（大久保昌一阪大教授ほか）。商業地のまちづくり活動に連日、参画。	上記有志が「まちづくり勉強会」開始。のちに地域住民と企業をふくむ「まちづくり研究会」へ。ビジョン策定作業の1つとして、職員が地域の議論や活動に参画。まちづくり支援の萌芽。大阪府、市町村労働行政担当者会議を開催（豊中市労政担当者、積極的に参加）。
1989	36	まちづくりフォーラムの企画・運営、地域まちづくりに参加、仕組みづくり等を支援。	まちづくりフォーラム（毎月）がプラットフォームとなり、商業者や住民による参加型まちづくり活動が市内各地に広がる。阪急宝塚線高架化事業（蛭池～服部）の工事本格化。 「豊中都市心ゾーン整備構想（豊中・岡町・曾根）」 豊中市パート労働相談 大阪府、労働行政地域総合システム実施
1990	37	まちづくり条例の検討（まちづくり支援の制度化）	「とよなか駅前まちづくり構想」発表（その後、まちづくり協議会、まちづくり会社設立へ） 2「豊中市産業振興ビジョン」発表 5.15 林實市長（17～18代）（前助役）
1991	38	政策推進部企画課に異動。	5人権文化部設置。松本人権啓発課長

年月	齢	西岡正次氏の出来事	豊中市／大阪府の出来事
1992	39	新設の政策推進部まちづくり支援室(室長は芦田氏)に異動、主査(係長級)に。商業地のまちづくりを参画(その後、中心市街地活性化法等のスキームに)。地域団体や商工会議所、デイベロッパー等とネットワークをつくる。後の就労支援に活きる。	10.7 まちづくり条例公布(市民よるまちづくり計画の策定支援からその公定化、事業化を制度に。まちづくり条例の嚆矢)
1993	40		労働紛争調整(あっせん)制度や労働訴訟に係る資金貸付制度など、個別労働紛争の地域的な解決支援に踏み込む。また、勤労者互助会などを通じた在職者支援も強化し、地域労働運動への対応から大きく転換。
1994	41	豊中駅、岡町駅、曾根駅、蛍池駅、服部駅など商業地のまちづくりを支援。	財政が厳しくなる。
1995	42	阪神・淡路大震災発生。対策本部に参加。	阪神・淡路大震災発生。まちづくりの課題に復興や震災対策が追加。規模の大きな戸建住宅や工場跡地等の更新が加速。 豊中駅前前の再開発商業ビル(1973年竣工)の再々開発問題が表面化。
1997	44		豊中市立病院移転(岡町から柴原へ)
1998	45		5.15 一色貞輝市長(19～20代)
1999	46	政策推進部企画調整室へ異動 高架下資料計画策定と阪急・地元調整。市立病院跡地利用で暫定利用と本格利用を並行して検討(市民のまちづくり計画と整合した公有地活用新しい事業手法を検討)。ほかに人口減少の中で生活保護や不登校などが増加、関心を抱く。	10.27 市長、財政非常事態宣言 大阪府、自立・就労支援方策検討委員会 民間活力の活用が大きなテーマに。
2000	47	副主幹となる。 蛍池再開発事業を促進するため中心市街地活性化計画策定(蛍池～曾根)し、NTT融資を獲得。 旧蛍池公民館をコミュニティビジネスのインキュベーション施設に転換。市民バンクが運営。市民からの投資で市民起業家を育成するコミュニティビジネスファンドを設立、市立病院跡地暫定利用(5年間)コンペ実施など。	
2002	49		一色市長・二期目、助役に芦田英機(前政策推進部長)。 4月 府下18市町村にて就労困難者地域就労支援事業開始。
2003	50	主幹(課長級)となる。市民病院跡地本格利用計画策定(一部売却による住宅事業、定期借地権方式による民間複合施設と民設公営(現在のすこやかプラザ)整備をパッケージ)ほか	8月 豊中市地域就労支援センター設置
2005	52	市街地整備室へ異動	
2006	53	豊中市市民生活部商工労働課労働担当主幹に異動(地域就労支援事業の推進と生活保護受給者等の就労支援をめざす)。11月 豊中市無料職業紹介所開設。障害者雇用就労支援センター(のちに就業・生活支援センターも担う)と提携・支援。自立支援法に対応する事業所を支援。 商工会議所と連携して中小企業の人材確保・育成を推進。障害者雇用推進を支える「企業内ジョブライフサポーター」養成を開始。 介護保険事業所連絡協議会と人材確保育成で提携。男女共同参画推進センターすてっぷと就労支援で連携。	5.15 浅利敬一郎市長(21代～)

年月	年齢	西岡正次氏の出来事	豊中市／大阪府の出来事
2008	55	7月 豊中市雇用・就労推進プラン策定 地域雇用創造推進事業（とよジョブ）開始（3か年） 府教育委員会事業（支援学校の就労体験先開発）を 会議所と共同推進。	10月 LLP大阪職業教育協働機構（Aダッシュ ワーク創造館の運営母体）設立
2009	56	参事（次長級）となる 緊急雇用事業を活用した就労訓練や労働統合型社会的 企業の推進などが始まる	リーマンショック後、緊急雇用対策が展開され る。
2010	57	4月 豊中市市民生活部 理事（部長級） 地域雇用創造実現事業（とよジョブ+）開始（3か年）	10月 内閣府にて、パーソナルサポート（PS） 事業の説明会開催。
2011	58	おおさかパーソナルサポート（PS）モデル事業開始（～2012年度）。豊中市も参加。	
2012	59	介護事業所の事業協同組合設立支援	
2013	60	地域就労支援センター、無料職業紹介所に加えて、 くらし再建PSセンター開設。生活困窮者自立支援 モデル事業開始。とよなか若者サポステ開設。	12/13 生活困窮者自立支援法成立
2014	61	4月（再任用）豊中市健康福祉部福祉事務所企画グ ループ主任となる。 一般社団法人生活困窮者自立支援全国ネットワーク 設立に参画（設立後理事に）。 学習支援事業の再計画（高校との連携準備ほか）	
2015	62	4月 Aダッシュ・ワーク創造館 就労支援室長	

3 1960年代末から1970年代にかけ ての豊中市における商業調整とそ の後

(1) 地元中小零細商業者と大型・中型量販 店との紛争、およびその解決

豊中市は、大阪市の北側に隣接しており、高度経済成長を反映して、人口増加、所得水準の上昇、購買慣習や生活様式の変化が急激に起こっていった。大型・中型量販店の進出は、地元中小零細商業者たちとの紛争を続出させ、1960年代以降、行政と商工会議所はその調整・解決に苦慮してきた——と、豊中市市民部商工課長であった齋藤陽氏は、『都市問題』の論文で述べている（齋藤 1977）。この内容をもう少し見てみよう。

豊中市に初めてスーパーが立地したのが1960年。それ以降、漸次加速的に進出がなされるなかで、大阪北生活協同組合が進出を決める。1969年、市内の中小零細商業者は「大阪北生協対策協議会」を組織し反対運動を展開した。以来、激しい攻防が続くなか1971年3月、調停の依頼を受けた豊

中市長・豊中商工会議所会頭・大阪府民生部長・大阪府商工部長の立ち会いのもと、紛争当事者間に覚書が調印され終止符を打った。

これを契機に、行政、議会、業界の各方面から、長期的展望にたった豊中市商業の基本的方向を確立すべきとの意見が出され、1973年4月、商業振興審議会が条例で設置され、1976年に最終答申が出されるまで、各種調査に基づき、延べ21回の会議が開かれた。同審議会と並行して、豊中市は1975年、中小企業庁から商業近代化計画策定のための指定都市に選定され、10年後をめざした新しい町づくり⁴⁾計画を、商工会議所とともに策定した。

商業振興審議会最終答申の中心的項目は「小売商業調整ルール」であった。というのも、大店法（1974年3月施行）が規定する基準面積1,500m²未満の店舗の出店にとまなう利害紛争に関しては、合理的調整方法が存在しないからだ。大手・中堅資本は、この基準面積未満の中型店舗出店という戦略をとる。だから地元中小零細商業者から見れば、同法は「ザル法」でしかない。そこで豊

中市は1974年4月、「小売商業活動の調整に関する条例（略称：スーパー条例）」を施行する。内容は、事前の届出を受理した市が出店影響調査を行ない、それに基づき行政指導を実施する、というものだ。

ところでこの時期、齋藤課長のもと、一課員として細かい実務を担っていたのが芦田英機氏だ。商工会議所にも派遣されている。後述するように彼は、西岡氏の職務経歴に大きな影響を与えている。

話を戻すと、齋藤氏は同論文で「今日までの調整は、一応の成果を上げているが検討すべき課題もある。特に都市問題のなかでの商業店舗を、消費者、生活者という視点からどのようにアプローチすればいいのか。ともすれば経済的側面が強調されてコミュニティの問題が軽視されてきたことから大いに議論されるべきだと考える」（齋藤1977：64）と述べている。すなわち、商業者間の問題は調整されたとしても、そこに住まう生活者にとっては必ずしも心地よい暮らしになってはいない、という課題意識がもたれている。

(2) 住民参加による新しい街づくり⁵⁾

これもまた、高度経済成長がもたらした歪みの問題である。『都市問題研究』掲載の豊中市長・下村輝雄氏（1974.5.15～1990.5.14、四期務める）の論文を確認しよう（下村1974）。同論文は「居住地の整備と住民」と題して、市南部の庄内地域の開発計画に言及する。同地域は「大阪都市圏への爆発的な流入人口の受け皿として、簡便供給された文化住宅やアパートが密集し・・・ている」。「大阪の都心に10分という立地によって・・・乱開発されたいわゆるスプロール現象のはしり」であり、「市域面積の1/9、400ヘクタールのこの地域に、実に人口の1/4近くに達する9万人の人々がひしめいている」（下村1974：57,60-61）。

この状況を改善しようと豊中市は、1967～69年に庄内地域基本調査を実施し、1972年に、地域の各層・各界の代表によって構成された「住民懇談会」と、学識経験者と府・市の行政関係者に

よる「基本計画作成委員会」とを設置した。「庄内の再開発には、そこに住み、そこで働いている人々が計画の時点から参画し」「既成の密集した市街地をつくりかえて新しいふるさととしての街づくり」を構想することが実践されたのである（下村1974：62）。

このような、住民による街づくりの像は、1980年10月、「庄内地域住環境整備計画（第一次）」という市の事業計画として策定された（豊中市史料編さん委員会2010：760）。庄内地域基本調査の開始から10年超を要している。事業費の問題（予想事業費は市一般会計の2年分）や「事業の総合化が図れるような基軸となる法律や制度、手法が育っていない現実」や「縦割行政のわく」（下村1977：67-68）がネックとなってきたからだ。ただし、そうだとした場合でも1973年の段階で、全国に先駆けて地域住民代表の参加による「防災避難緑道と庄内地域住環境整備構想」がつけられたことは注目に値しよう。

(3) 産業振興とまちづくりの一本化

以上のように1970年代の動向を確認すると、豊中市では、商業調整と暮らしやすいまちづくりの両立が課題となっていたことがわかる。この課題は1980年代、1990年代へと引き継がれてゆく――受動態ではなく能動態で「引き継いでゆく」と表現するならば、その主語になるアクターの一人として、前出の芦田英機氏が挙げられる。

『都市問題研究』1996年3月号に掲載された同氏（当時、政策推進部まちづくり支援室長）の論文を確認しよう。「『庄内』地域の取り組み・・・は、行政の主導色が濃いという意味で、豊中市における住民参加型まちづくりの第一期」であり、これに対して「昭和62年6月から平成2年2月にかけて」行なわれた「『豊中市産業振興ビジョン』の策定作業」は、「『産業振興とまちづくりの一本化』を提唱し、市民・事業者・行政の『連携と分担』という実現方法を重視した（芦田1996：119）。

その要点は、「これまでの『行政主導・住民参加』から『市民主体・行政支援へ』と動き方を変え

たことである。「活動を始めようとする相談の段階や活動が発意されても地域に広がりを見せないなどの不安定な段階において」、「行政が入り込んで一緒に実践し、そのプロセスの中で利用者が使いやすい制度を用意し、最後に条例をつくる」のだ（芦田1996：123）。つまり、事前にあらかじめ決められている計画や事業の合意を得るために住民代表者たちの懇談会や協議会を設置するのではなく、彼らの意思決定の支援に徹底するのである。

以上、1960年代末から1990年代初頭にかけて、豊中市が産業振興や市民生活に関して有していた課題とそれへの対処について概観した。西岡氏が入庁した1979年前後の歴史的・社会的文脈が理解されたであろう。次節より西岡氏のオーラル・ヒストリーを展開する。

4 学生時代～入庁2年間（1973～1980年度）：話を聞いてまわること

（1）学生運動に明け暮れた6年間

西岡氏は1953年、兵庫県生まれ。1968年に入学した高校は、大阪府内有数の公立進学校であった。高校2年までに3年間の課程を全て終えてしまうカリキュラムのため、授業のペースが非常に速い。校風はたいへん自由で「当然、制服もなし」。加えて教員は、「60年安保を経験された方とかが多かったし、そういう先生方は、教室でもちゃんと発言されていました」。「70年安保のときも、授業に出ていたら先生に言われるんです。『君たち、何してるの。早く集会に行かないと』とか言われて。そんな雰囲気でした」。ただし、西岡氏自身は「完全にノンポリで、[学生運動的なものは]適当にやっていた。」

一浪して1973年4月、神戸大学経済学部に入學。ゼミは数理経済学の置塩信雄先生。だが、「僕はゼミに出たことがなく」、「同期のゼミ生がいなかったの先生と2人でやってもらった」。専門課程3年次から、学生運動により深くコミットしたためである。

高校では「完全にノンポリ」であったのに、何

が西岡氏を変えたのか。大学入学当時、「教養部自治会が崩壊していたんです。学内的にはそれを再建するんだということがテーマになっていて」、「自治会がないので、クラスごとに選出する代議員というのがあって、代議員総会が[学生自治会の]代わりで…たまたまその議長になったんです。そこからです」。

「たまたま」とは、自分から代議員総会議長に立候補するつもりなどはなかった、という意味である。「僕もそんなに話をするほうでもなかったし、地味な存在でしたから、そんなのにならなと思ってなかった」けれども、よく話していた民主主義学生同盟（民学同）の先輩から勧められる。「高校にもいろいろ運動はあったけども、そのときはそんなには、主体的には参加しなかったですね。何か流れに、ちょっとシンパシーを感じつつもというぐらいのレベルで」、「みんな勉強・進学で一杯一杯」だったから、代議員議長のポジションは、「僕にしたらチャンスというか」、「初めてそういう、役割もらっているみたいなの」ところがあって「面白かったです。地方から出て来ている連中なんか一緒にあって、1つのサークルの気分でしょうね」。サークルにしては「過酷」な気もするが、学生運動へのコミットメントをあたりまえとする当時の一風潮が、うかがえよう。

専門課程に進学した1975年4月以降は、運動の中心メンバーとして、西日本各地の大学にオルグに回る。「学生の平和運動の関係の対外的な調整とか、全体調整をする仕事を分担するんです。だから、夏の原水禁大会とか…反安保といったら絶対その調整に入るとか…全国の大学を回ったり…政党[社会党など]や総評との調整とか、会議とかに出るという役割なので、ほとんど大学には戻れないんです。それを2年間。2年間の約束でしたから」。月の半分は関西で活動し、残りの半分は西日本を回る。各大学の構内でビラや機関誌を配ったり、小さな勉強会を開催したりなど、「ほんとに独りで動いていた」。

オルグは孤独な仕事だが、その活動状況を共有する場は定期的にもたれていた。そこでたいへん

勉強になったのは、「どうオルグするかというよりも」、その対象者や参加者が「どういうことを心配してその言葉を絞り出しているのか」を考えると、つまり発言の背後を探ることの重要性である。オルグ活動とその活動状況検討会は、「いまで言ったら、コミュニケーションスキルとか何とか呼べる」ものの形成に役立ったという。

また、民学同では、マルクス主義の基本文献を輪読する「唯物思想研究会」も定期的に開催されていた。プレハーノフ『歴史における個人の役割』をはじめ、『『ああ、そういうふうに整理するんだ』と思いながら』片っ端から乱読していた。

かくして、学生運動に明け暮れた大学6年間（2年留年）は、肉体労働・技能労働（ビラの印刷や立て看板の製作）・自主的勉強の日々であり、「朝早くから夜遅くまで、もう、よくやっていたなど。だから…役所に入ったときは楽でしたね。」

(2) 退屈な市民課の2年間：自主的勉強と個人的インタビュー

学生運動に没頭していたので、最終学年の1978年、就職活動を始めたころには、公務員試験ぐらいしか選択肢が残っていなかった。そこで、自宅から通える北摂七市のうち豊中市を受験（倍率は10倍超）、合格する。入庁すると、豊中市職員組合の執行部入りを、学生時代に原水禁運動で一緒になった先輩から誘われる。だが、入らないことにする。「自治労に詳しい、親しい感じで動いて」いたけれども、職務に没頭するほうを選んでいく。

最初の配属は市民課であった。「住民票をしきりに青焼きコピーで…毎日ずっと焼いてい」るルーティンであり刺激がない。「自分で目標をもっていないとしんどいかなと思」い、「もう1回勉強はせんとあかんねと…当時、自分のなかで決めたのは、社会学を勉強」することであった。具体的には読書だ。

これと同時に行ったのは、面白い先輩職員に話を聞きに行くことである。「やっぱり自治体っていうのは、[就職先として]僕は想定していな

かった」ため、「いまの…学生じゃないですが、ほんとに職業イメージはほとんどなかったです。だから、『自分で企画・探求せんとあかんよね』と思い」、「いろいろ、先輩で面白い職員っておるでしょう。で、直接行ったり、あるいは紹介してもらったりして、よく話を聞きに行きました」。

西岡氏にとっては、業務研修は退屈の極みであった。「行政学の、何か法の運用の話ばかりのテキストがいっぱいありますやん。あんなの読んでも面白くない…それは1つの知識でしょうけども…公務員になった人は、仕事のなかで、どういうかたちで過ごしてきているのかなと興味があつた…話を聞く人って、たいがい、仕事もやりーの、[労働]組合運動もやりーの、みたいな人ばかりです」。そうした職員の話が面白いのは、担当「業務を、こういう課題でこの業務が動く…というのを、どんな背景があつてとか、課題とか…ちゃんと…対象化している」からである。『「それは大変なんだよ」という話と同時に…制度の…『その矛盾というのは、こんなかたちで現れるね』という話」だからである。

この発言は、御厨（2002：35）の「現役の官僚に対しても、つまらない研修を課すよりは、自分の関わった政策について総括させたり、人に話せる客観的な形にまとめさせることの方が数倍効果があがるのではないか」という指摘と、加藤（2011：171）の「圧倒的に行政職員は…制度の執行者として行動するだけで、その制度が何ゆえに生まれ、どんな限界を背負っており、今まさに、その限界のために、どういう社会的課題が生まれ、市民による取り組みが行われているのか、について無関心であることが多い。不思議でしょうがなかったのだが、[制度の]『歴史を知らない』が故のことと、得心した」という指摘を想起させる。

西岡氏は、入庁してまだ日の浅い時期から、「先輩で面白い職員」に個人的に話を聞きに行っていたことがきっかけで、庁内に人的ネットワークが広がっていく。次節で述べるように、その後の西岡氏の職務経歴は、このネットワークによる「引き」に依る部分が多い。

5 入庁3年目～12年目(1981～1990年度)：市民生活と産業振興

本節で扱う9年間に、西岡氏は消費生活課、自治振興室、産業経済課の3つの部署を経験している。順に見ていこう。

(1) 消費生活課

入庁3年目の1981年4月、市民課から消費生活課へと異動する。「そこは面白かったです。当時、消費者運動がどんどん動き出していて、神戸の消費者運動がモデルで、僕が行った[異動した]ときに、消費者センターを当時の小さなものを大きくするという話とか。もう一つ、ちょうど消費者トラブルが…クレジットとか豊田商法とか出てきた時期で…消費者相談窓口をサポートする顧問弁護士制度…を初めて作ったんです…[消費者センターの]相談員をバックアップする仕組みを作ろうというので、弁護士会に相談に行」った。

豊中市の消費者センターは、弁護士による相談員の支援に加えて、質の高い相談員の確保によって拡充される。後者については、豊中市にその嘱託職員として相談員を供給していたとよなか消費者協会[1975年設立]という、主婦たちを中心としたボランティアな運動体に、「神戸のように行政の仕組みを運営する主体として動いてもらったら、ちょうどいい」だろうから、「運動体としてもうちょっと整備して」いくことにした。

具体的には、機関誌発行など、組織の存在をアピールする方法への助力である。とよなか消費者協会の主婦たちが日常的に行っていたのは、商品検査(誇大広告や欠陥商品・有害商品の発見)と「とよなか物価マップ⁶⁾」の運営である。これらの活動に彼女らが精一杯で、組織としての体裁を整える時間やアイデアがなかったところに、消費生活課の担当者として西岡氏はテコ入れを行なったのだ。

地域の諸団体——地域資源——が、どうすれば「行政の仕組みを運営する主体として動いてもら

えるか。以上の経験が西岡氏にとって、このテーマに関する最初の実践であった。

(2) インフォーマルな政策研究会への参加

消費生活課に異動した入庁3年目のとき、西岡氏は庁内のインフォーマルな研究会(さまざまな都市政策や事業の検証、財務分析など、ときには他都市調査も行なう)に誘われる。これは、「表立った、ちょっとできる幹部職員」が、「基礎自治体の産業政策をちゃんとしよう」と意識して始めた研究会である。「社会教育や財政、環境問題、都市景観、都市計画まちづくりなどをレポートしあって研究する。その後[1986年に迎える市政]50周年に向けて市政の課題を整理する庁内横断チームができたとき、研究会の成果が反映され」、さらに1990年の「産業振興ビジョン」発表へとつながってゆく。研究会の創始者は芦田英機氏、前中史雄氏、平尾和氏の3人であった。西岡氏の職務経歴は、これらの人びとの「引き」によってつくられていった。

3人の経歴を簡単に述べておこう。芦田氏は1966年入庁。配属は企画部企画課。次に豊中商工会議所に派遣される。ここでは、第3節で述べた商業調整に追われ、「スーパー条例」の制定(1976年)に関わる。市民部商工課時代には商工振興を担当し、まちづくりにもかかわるようになる⁷⁾。

前中氏は、芦田氏の数歳下で、配属先の教育委員会で社会教育の整備に関わっていたが、すぐに財務課に異動し、その後、財務畑一本で財務部長まで務める。「僕らにとっては、やっぱり財政で、内部で何か見えないお金の流れ…その数字をどう読むかという話」を、「予算とか財政分析をちゃんと数字で出し」ながら研究会でしてくれて「面白かった」。

平尾氏は、「組合運動と、解放運動には結構早くから入ってはったんちゃうかなあ」と西岡氏が述べるとおり、豊中市職員組合で活動し、職員としては豊中解放会館での勤務がある。退職後も、とよなか人権文化まちづくり協会の理事も務めるなど、労働組合運動と部落解放運動に深くコミッ

トしていた⁸⁾。

こうしたリーダーたちのもと、研究会は月1回程度で開催、合宿も行っていった。「そんなに施策を作ったりするチャンスは職員に何回も来ないので… 施策案や計画アイデアはかたちに残した方がいいよね… 組織のデザインはこうやっていこうとか」と「芦田さんがよく言っていた」。こうしてまとめたのが、「実践的自治体職員論」という冊子であった。西岡氏は、初期キャリアにおいて、企画や財務の生きた知識を学んだのである。

(3) 自治振興室

当時豊中市は、タブロイド新聞で何十頁という膨大な広報紙を出していた。市政50周年を期に、「それを当時の係長が、雑誌タイプに変えたい…『手伝ってくれへんか』というのをインフォーマルに聞いていた…『いいですよ』と」答えた。その後、1986年4月に、広報を主業務とする自治振興室へと異動する。

広報にはルーティン業務とイベント的業務がある。前者は記者クラブ対応である。「広報は記者クラブを抱えているので、毎日毎日、新聞ネタを出さないといけない…全部面白くない」。しかるに後者は、市政50周年イベントとしての、広報誌の雑誌化である。それには、「製作予算が3倍になるんですよ。だから、議会で予算を乗り切らなければいけない」ので、効果検証のために、ダミー誌編集を日本広告協会に委託し、市民・有識者アンケートを実施して、議会の承認を得ることができた。その後は、市から発注する編集業務の企画コンペを実施する。西岡氏は、このようにして「企画、進め方」を学んだという。

自治振興室2年目の1987年、全庁的な「産業振興ビジョン策定チーム」が発足する⁹⁾。これは、前述したインフォーマルな研究会が母体である。そこで西岡氏も、メンバーに加えられる。この「策定チーム」は、翌1988年、大久保昌一大阪大学教授を会長とする「産業振興ビジョン策定委員会」を設置し本格化する（1990年2月、「豊中市産業振興ビジョン」発表）。委員会発足と時を同じく

して西岡氏は、産業経済課に異動する。

(4) 産業経済課

これは「既定路線でしょうね」。芦田氏が「産業部門というか商工サイドで[業務を]やっていたので、その総仕上げ…」ということで…自然とそこに異動という感じ」。しかも、芦田グループの実績や実行力を認めていた林實氏が助役（副市長）だったので、「僕なんかは多分異動しやすかったんだと思います」。

同課の産業振興ビジョン策定チームはルーティンからは外れ、主に2つの業務に携わっていた。第1は、市民による商業圏再生の支援である。「当時、商業も厳しくなってきたので、商業集積をまちづくりの1つの資源に捉えて…豊中に駅は大小8つぐらいあるんだけど、駅前には商業が張りついていますでしょう。それぞれ駅勢圏のなかでも特徴が違う…僕ら役所が決める都市計画のようなものじゃなくて…地域の人たちに決めてもらう」う。

第2は、事業者が地域のコンセンサスを得る仕組みづくりである。それがないと、「ハードの更新もできないし、ソフト的なその地域の価値を発信することもできない…[だから]それを体現するような仕組み作りを[産業振興]ビジョンで提案したんです。…『それは私たちが現場に入らないと分からないよね』と言って、現場に入っていたんです。当時、商業団体の青年部とかが活動を始めている所があったりして…僕らがそこに出張って、各地域ごとの組織化を始めていくんです」。同じ商業団体内でも、年長世代と若年世代ではビジョンも利害も異なることがある。それを調整しないかぎり、事業が動かない。だから、合意形成の支援に自治体が入ったのである。

第3節で確認した芦田論文には、「行政が入り込んで一緒に実践し、そのプロセスの中で利用者が使いやすい制度を用意し、最後に条例をつくる」（芦田1996：123）べきだという指摘があった。同論文は、まちづくりの支援には、「行政の言葉や理屈の通訳、組織のつくり方・運営方法、行政

との付き合い方、視察への同行」という機能を自治体が果たさなくてはならない、とも述べる（芦田 1996：127）。西岡氏がビジョン策定チームの理念と実践について語る語り方やボキャブラリーが、これと酷似していることがわかる。

つまり西岡氏が芦田氏のもとで学んだのは、現場とは自治体職員がビジョン策定や企画のためにその声を聴取しに行く手段的な場ではなく、地域資源の組織化を支援する場そのものである、ということだ。筆者はここに、就労支援の「出口」開拓に資する地域資源を組織化するために、自治体職員に必要な動き方を涵養する経験を見る。

6 入庁 13 年目～27 年目（1991～2005 年度）：政策企画とまちづくりの現場

上述したまちづくりは、市の総合計画の最も象徴的なものだから、商工部門でなく企画部門でやるべきだという決定がなされる。それにともない西岡氏は、入庁 13 年目の 1991 年、政策推進部企画課に異動となる。1 年すると、まちづくり部隊が独立して「まちづくり支援室」ができ（室長は芦田氏）、そこに異動する。1992 年から 1999 年まで都合 8 年、住民参加型のまちづくりに取り組む。「これが、僕の役所のなかでは一番長くて、系統的にやった仕事」であり、まちづくり条例制定にも関わる。「いろんなところで発言をしたり、論文を書いてくれとか・・・ありました」。

それだけではない。「私たちが現場に入る」ことは引き続き行なわれる。「産業振興ビジョン策定から、商工会議所とか企業や地域団体と付き合いが始まりました。ネットワークがすごくできたんです。その後も雇用【就労支援】事業をしたときでも、その顔とかルートが見えてくる・・・そこに、『こういうテーマ【で就労支援事業をするの】だけでも』と言ったら、つながっていくルートは・・・この時代に培ったのが一番大きいと思います」。

櫻井（2014c：129-130）が述べているように、

「豊中市の就労支援政策では、就労先となる地域企業への働きかけが重要であることが早くから意識されて」おり、「2006 年度に開設された無料職業紹介所・豊中」は、「就労先の開拓とマッチングに関わる仕事を担当して」きた。佐口（2006a, 2006b）が指摘するように、都道府県レベルで固有性をもった地域雇用政策の先駆は大阪府で、その時期が 2000 年代半ばであることを考えれば、基礎自治体である豊中市が早くも 2006 年度に無料職業紹介事業を開始していることは目を惹く。

本論の趣旨からして、ここで留意すべきことは 2 点ある。第 1 に、豊中市の就労支援事業開始の 15 年度ほど前の 1990 年代初頭より、「意図せざる種蒔き」がなされていたこと。第 2 に、企画部門のまちづくり支援室という、雇用・労働に直接関わるわけではない部署で、それがなされていたこと。豊中市で 2003 年に始まる地域就労支援事業で活用された社会資源は、それをねらって組織化されたわけでも、一朝一夕に組織化されたわけでもないのである。

7 入庁 28 年目～35 年目（2006～2013 年度）：地域就労支援と生活困窮者支援

これは、世界の予測不可能性、出来事の偶然性に他ならない。つまり、私たちは偶然的な仕方世界になかに織り込まれており、そのなかで意思決定や選択をなしている。この点を説明しよう。西岡氏は、2006 年に市民生活部商工労働課——古巣の経済産業課——に主幹（課長）として異動した。この異動は西岡氏本人の選択である。これがなければ、豊中市の地域就労支援は、いまあるものとは別様に展開していたであろう。それにしてもなぜ、企画という中枢部門から、商工労働部門へと異動したのであろうか。

これには、豊中市役所内の勢力関係が影響している。西岡氏の入庁 3 年目に、インフォーマルな研究会に誘った芦田英機氏は、1990 年発表の「豊中市産業振興ビジョン」づくりのコア・メンバー

となり、その後は政策推進部まちづくり支援室長、政策推進部長、さらに2002年10月には、一色貞輝氏（2期目、第20代）のもとで助役（副市長）を務め始める。ところが、2006年の市長選では、浅利敬一郎氏が勝利する（現在3期目）。これは人事異動に影響した。「芦田さんが最後のとき、『俺は助役もこれで最後やし、何かやとくことがあったらやとくで。何か希望はあるか』と訊かれたので、『労働部門へ行きます』と言ったので、最後に芦田さんがやってくれたんです」。

ではなぜ、労働部門だったのか。「結局、生活保護の問題ですよ。やっぱり、[政策推進部] 企画 [調整室] におったでしょう。政策テーマがどんどん来るんですよ… 関心があったのは、並行して当時始まった社会保障の構造改革議論… 社会福祉のね… どうなっていくのだらうなという関心があったのと、そのなかで生活保護が増えている。こういうのをどうしたらいいんだらうっていうのは、当時テーマに出て、あまり [政策や事業の] 見本がなかったわけです… 僕は、[就労困難な人びとが] 働くところに入っていけへんやったら、どうにもなれへんのちゃうと思って… その辺はテーマ的に誰も手を出せへんし、面白いかなと思って… [商工労働課に] 行ったら… [大阪府の] 地域就労支援事業というのが… 動き始めていたので、『あ、そうか。こんなのが動いているんだったら、いろいろできる可能性があるよね』という感じで、ばたばたといろいろなことを組み立てていくんです」。

「ばたばたといろいろなことを組み立て」たその詳細については、櫻井（2014a）や筒井・櫻井・本田編著（2014）などを参照されたい。ここでは、上記の語りから考察できることを2点、指摘しておく。

第1に、商工労働部門への異動を希望するにあたって、自分が取り組みたいと思う「政策テーマ」と問題意識が明確であった。つまり、ワークフェアが基調となっている社会保障改革議論のなかで生じている生活保護受給者の増加に、どう対応するか、がテーマであり、「[就労困難な人びとが]

働くところに入っていけへんやったら、どうにもなれへんのちゃう」というのが問題意識である。

第2に、「その辺はテーマ的に誰も手を出せへん」という発言から推察されるように、自治体職員としての最後の8年間、「自由に」遂行できるであろう重要な政策テーマと部署を、西岡氏は選択した。「目立つ」他の政策テーマを選んでいても、それを担当する部署へは異動できなかったかもしれない。また、異動できていたとしても、新たに勢力をもった異なるグループの面々と、コストのかかるやりとりが少なくなかったかもしれない。

8 結論

(1) 知見の整理と考察

第4節以降、西岡氏のオーラル・ヒストリーを展開してきた。知見を3点に整理し、就労支援の「出口」開拓に資する地域資源の組織化に必要な動き方について考察を述べる。

第1に、自治体職員が現場に入って地域の組織化を支援するタイプの企画があり、それが就労支援の「出口」開拓に資する地域資源の組織化に（結果的に）繋がった。自治体の企画というと、現場の調整がすでに終わっているところで事業化し予算を付けるものが多い。だが、現場の調整自体から関与する企画もある。こうしたタイプの企画が就労支援事業を効果的に進めていくには重要であろう。

例を挙げてその理由を説明しよう。「しんどい」高校への外部組織による労働相談や就労支援の事業が必要だ、と判断されたとする。高校は教育委員会の管轄だが、労働や就労には詳しくない。産業労働関係の外部組織は商工部門が所管し、教育行政や学校内部の勝手がよくわからない。このままでは良い事業はできない。現場で生じている懸念や不安をすくいと、問題を整理し、こういう絵柄で事業にしてはどうか、という提案＝現場の調整が必要だ。

つまり、現場で生じるであろう／生じている課

題に関して、自治体職員も労苦をともにする——西岡氏がしばしば用いるフレーズでいえば、「僕ら自治体職員は、もっと汗をかかなアカン」ということだ。つまり、支援者への支援である。自治体職員が現場と労苦をともにすることがなければ、たとえば自治体が事業委託をする場合、その受託組織のあいだで交わされる事業委託契約関係は、信頼性と実質性に乏しい形式的関係となるだろう。

知見の第2、就労支援の「出口」開拓に資する地域資源の組織化は、一朝一夕にはできない。後発的自治体とは異なり、豊中市のような先駆的自治体は、必ずしも意図的・戦略的にそれを行なったわけではない。西岡氏は「将来は就労支援政策に携わろう」と意図して、そうした畑を歩んできたわけではなく、結果的にそうなったのである。偶然的な仕方世界に織り込まれたその範囲内で、主体が意思決定と選択をしてきた結果なのである。もちろん地域資源の組織化は、西岡氏が2006年に「古巣」へと異動したあと、彼が1990年代に築いた商工会議所や地域団体との関係を活かせると発想したからこそ、ではある。

しかるに、すでに「モデル」を示されている、就労支援の後発的自治体は、「出口」開拓に資する地域資源の組織化を意図的・戦略的に行っていくことになる。それは一朝一夕にはできないのだから、中長期的な総合計画が必要だ。だが得てして、自治体のこうした計画は、観念的で曖昧であることが多い。その一方で、事業予算は単年度のままである。これでは結局、実質的な進捗は覚束ない。したがって、まずは中長期的総合計画に、具体性に充ちた説得力のある言葉で、地域資源の組織化の実践内容を書き込むことが必要である。

知見の第3、過去に築いたネットワークとそれを活かすという発想が、妥当性と一貫性を有した政策へと結実するためには、理論的かつ実践的に解いていくべき政策的テーマは何かという問いが、前提としてなくてはならない。生活保護の問題を福祉政策の枠内にとどめず、産業経済政策や労働政策の問題として解決すべきではないかと

いう西岡氏の発想には、彼がいわゆる「福祉プロパー」ではなく、産業経済畑を、消費生活やまちづくりといった市民生活の問題と切り離さずに歩んできたことが寄与しているだろう。

つまり、就労支援は生活に関わる諸分野が融合したテーマなのであるから、縦割り行政によっては対応できない政策であり、一分野のみに詳しい職員によっても担えない政策である。したがって重要となるのは、庁内を「横串を刺す」ような組織形態にしたうえで、産業経済畑や労働畑を歩んできた職員はソーシャルワーク・マインドとスキルを、福祉畑の職員は産業経済や労働のセンスを涵養し、登用・配置することであろう。

(2) マクロ的な文脈の考察と今後の課題

以上3点の知見と考察は、西岡氏というアクターの行為レベルに降り立つことに基づいていた。ここで西岡氏の経歴を、歴史的・社会的なマクロな文脈のなかに位置づけてみよう。すると、1970年代の重要性が浮かび上がってくる。西岡氏の大学入学は1973年、豊中市役所入庁は1979年。つまり青年としての人格形成期に、1970年代の総評社会労働運動の空気を、学生運動をとおしてたっぷり吸っていたのである。もちろん、吸った空気が後々どのように作用するかは、個人でさまざまに異なる¹⁰⁾。西岡氏の場合は、社会労働運動にコミットするのではなく、学生運動で涵養した動き方を職務で活かすほうを選んだのである。

繰り返せば西岡氏は、新人職員時代、既存の業務組織や研修に囚われずに活動し始めた。行政研修を無味乾燥に感じ、与えられた職務に埋没することに危機感を抱き、「仕事もやりーの、組合運動もやりーの、みたいな人ばっかり」の「先輩で面白い職員」に話を聞いてまわる。これは、既存の制度・組織を相対化できるだけの内実を、学生運動の経験がそなえていたからではなからうか。授業欠席のみならず留年すらも「あたりまえ」で、学生自治会の再建、遠隔地を回ってのオルグ活動、マルクス主義の自主的勉強会、独力で進める社会

科学書の読破——1970年代の学生運動・社会労働運動に深くコミットした人間の、所属組織との、ひとつの距離の取り方だと思うのである。

ただし西岡氏は、職務に没頭するほうを選んだとはいえ、「自治労働運動に詳しい、親しい感じ」で自治体職員生活を送ってもいた。たとえば、西岡氏の異動の「引き」となった、インフォーマルな研究会の創始者たち、とくに平尾和氏からは、「よく話を聞いて」いた。彼は「[労働]組合運動と解放運動には結構早くから入って」いて、「いままでいう自治研[運動]なんかをちゃんとしながら…物を書くのが好きな人で」あった。

ここで、芦田・前中・平尾の三氏についても、歴史的・社会的なマクロの文脈に位置づけて考えてみよう。彼らは西岡氏の約10歳上で、西岡氏の初期キャリアのころ、つまり1980年代は、係長クラスとして、プレイングマネジャー的に業務に携わっていた。

そうすると、三氏が初期キャリアを形成していた時期は1970年代である。それは、1969年12月の総選挙で社会党が大敗し、1970年安保が敗北を期したあとに続く時期である。このとき総評は、平和闘争路線から生活制度要求重視へと転換した。その背景には、過剰な経済成長がもたらした産業と生活の歪みや、成長の果実がいきわたらない層の固定化・拡大、それに異議申し立てをする住民運動があった。これと同時にサービス経済化が進んでいき、サラ金など新たな消費生活問題が生じるとともに、商店街や小売店の衰退が加速していった。さらには、同和行政の普遍化（同和から人権へ）という課題も存在していた。

高度経済成長の、こうした負の側面の解決を引き受けねばならない1970年代に、自治体での初期キャリアを形成した人物たちがプレイングマネジャーとして活動していたタイミングで、西岡氏は入庁した。つまり、経済と生活の大きな構造変動のなかで、自治体職員が積極的に地域に入って調整をしていかざるを得ず、そうした動き方が求められ実行していった面々の「引き」のもとで、西岡氏のキャリアが方向づけられたのである。

以上のようにマクロな歴史的・社会的文脈をふまえると、豊中市における地域就労支援の「出口」開拓に資する地域資源の組織化について、1970年代にまで遡って考察することの重要性が理解されよう。当時の社会変動と、そのもとで自治体職員が何を「受苦」として引き受け、何を課題として認識し、どのように行為していったか。中村雄二郎は、人間は「他者からのほたらきかけによる受働=受苦[passion]にさらされる」存在であると指摘した（中村1992:65）。高度経済成長の歪みとしての都市問題に本格的に対応するため、地域のさまざまなアクターとの調整や斡旋に尽力した職員は、彼らからのほたらきかけによる受苦にさらされ、課題意識を抱いたのではなかろうか。

1970年代と現代とは、成長の限界・行き詰まりが強く意識され、生活と産業との調整、福祉と雇用・労働との調整が不可欠だと認識されている点で共通する。それゆえ、2017年の時点に立つ私たちは、1970年代当時の政策や事業をカタログのように眺めるのではなく、自治体職員のエートスという視点から理解するべきではないか。（ウェーバーのいう）エートスとは、「人間を内面から特定の倫理的価値の実践に向けてつき動かす行為への実践的起動力」（鈴木1993:103）を意味する。西洋経済史家の増田四郎なら、エートスを「精神の筋金」と訳すだろう（増田1952:51）。上記のような受苦にさらされた少なからぬ自治体職員たちは、倫理的な心的態度（エートス）を形成したのではなかろうか。「行政のアカウントビリティ」を問う側も問われる側も、そのまなざしが形式化しがちな今日（筒井・長松・櫻井2014:2-5）、そうした詳解こそ、就労支援政策の「出口」開拓に関して重要な示唆を導き出すように思う。本論はその端緒にすぎないから、今後さらに掘り下げていかなければならない。

注

- 1) 本論は、平成27～29年度・日本学術振興会科学研究費補助金基盤研究(C)「就労支援者の

- 生きられた労働と変革的組織化に関する教育・労働社会学的研究」(研究代表・筒井美紀、課題番号 26381151) の研究成果の一部である。
- 2) ここで就労支援とは、キャリアカウンセリングや職業紹介、求人開拓といった狭義のそれではなく、居場所づくりをととした包摂や生活支援も含む(筒井・長松・櫻井 2014: 1)。
 - 3) 大阪府は 2000 年 3 月に自立・就労支援方策検討会が報告書『地域就労支援事業(仮称)の創設』を刊行、4 月よりそのモデル事業を和泉市と茨木市で開始した。2002 年 4 月には府下 18 市町村でこの補助金事業が開始され、その後、全 43 市町村での実施となった。
 - 4) 齋藤論文では、「まちづくり」ではなく「町づくり」と表記されている。
 - 5) 本項で言及する下村論文では、「まちづくり」ではなく「街づくり」と表記されている。
 - 6) 「とよなか物価マップ」とは、「魚介類、肉類、野菜など食品 25 品目について、消費者モニターら 60 人に市内の小売市場、商店、スーパーの食料品価格の調査を依頼し、月 2 回物価マップとして市庁舎などに貼り出す一方…広報誌やテレホンサービスを通じて市民に『どの店の販売価格が安い』を知らせる仕組みであった」。これは、スーパー間の価格競争を激化させて物価を下げさせたり、品揃えの不十分な小売店に情報と刺激を与えたりするものであった(豊中市史編さん協会 2005: 702-703)。
 - 7) 丹波新聞、2003 年 09 月 07 日付記事。「豊中市助役 芦田英機(あしだひでき)さん波乱万丈の役所人生」<http://tanba.jp/modules/about/index.php?page=article&storyid=105> (2016 年 11 月 30 日閲覧)
 - 8) 「とよなか人権文化まちづくり協会」のブログ「わ～さんの輪」(2014 年 10 月 29 日) <http://blog.zaq.ne.jp/toyonakajinken/article/511> (2016 年 11 月 30 日閲覧)
「sayamajiken(豊中発・部落問題の現在(いま))」のブログ「訃報 平尾和(ヒラオタイラ)さん」(2014 年 4 月 7 日) <http://burakusabe.exblog.jp/20552606/> (2016 年 11 月 30 日閲覧)

- 9) 『新修 豊中市史』第 8 巻(2005) p.710 参照。
- 10) その具体的事例については、筒井(2016) 参照のこと。富田一幸氏(1952 年生まれ)、高見一夫氏(1953 年生まれ)、橋本芳章氏(1950 年生まれ)という、西岡氏と同世代の 3 人を、大阪地域就労支援政策の生成に関わるキーパーソンとして取り上げ、彼らのオーラル・ヒストリーに基づき、同政策の生成について解明している。

引用文献

- Arendt, Hannah (1958) *The Human Condition*, 清水速雄訳(1994)『人間の条件』筑摩書房
- 芦田英機(1996)「まちづくり協議会—『まちづくり構想』提案への市民活動—」『都市問題研究』1996 年 3 月号 pp.119-130.
- 浜島朗ほか編 1977『社会学小辞典』有斐閣
- 加藤哲夫(2011)『市民のマネジメント——市民の仕事術Ⅱ』メディアデザイン
- 増田四郎(1952)「都市自治の一つの問題点」『都市問題』43 巻 2 号 pp.49-59.
- 中村雄二郎(1992)『臨床の知とは何か』岩波書店
- 御厨貴(2002)『オーラル・ヒストリー 現代史のための口述記録』中央公論新社
- 大阪社会運動協会編(1996)『大阪社会運動労働史』第六巻(低成長期・上)有斐閣
- 大阪社会運動協会編(1999)『大阪社会運動労働史』第八巻(転換期)有斐閣
- 佐口和郎(2006a)「序章」田端博邦編著 2006『地域雇用政策と福祉：公共政策と市場の交錯』東京大学社会科学研究所
- 佐口和郎(2006b)「大阪府における地域雇用政策の生成——就労支援策への収斂」田端博邦編著、前掲書
- 齋藤陽(1977)「大・中型店進出と自治体の対応——豊中市の場合——」『都市問題』1977 年 6 月号 pp.53-67
- 櫻井純理(2014a)「基礎自治体による就労セーフティネットの構築——豊中市の雇用・就労支援政策——」大阪市政調査会編『自治体セーフティ

- ネット——地域と自治体ができること——』公人社 pp.27-50.
- 櫻井純理 (2014b) 「豊中市における就労支援政策の概要」筒井美紀・櫻井純理・本田由紀編著『就労支援を問い直す——自治体と地域の取組み』勁草書房 pp.115-128.
- 櫻井純理 (2014c) 「就労支援の『出口』をめぐる模索——中小起業支援の視点」筒井美紀・櫻井純理・本田由紀編著、前掲書 pp.129-142.
- 下村輝雄 (1974) 「居住地の整備と住民」『都市問題研究』1974年12月号 pp.57-69.
- 鈴木秀一 (1993) 「エートス」森岡清美・塩原勉・本間康平編集代表『新社会学辞典』有斐閣
- Tilly, Charles (1978) *From mobilization to revolution*, 堀江湛監訳 (1984) 『政治変動論』芦書房
- 豊中市史料編さん委員会 (2005) 『新修 豊中市』第八卷 (社会経済) 豊中市
- 豊中市史料編さん委員会 (2010) 『新修 豊中市』第十五卷 (通史二) 豊中市
- 筒井美紀 (2016) 「大阪府における地域雇用政策の生成に関する歴史的文脈の分析——就労困難者支援の体系化に対する総評労働運動の影響——」『日本労働社会学会年報』第27号 pp.107-131.
- 筒井美紀・長松奈美江・櫻井純理 (2014) 「『就労支援の意味』を問うことの意味」、前掲書 pp.1-20.