

J-CEF NEWS

no. 4

2014 SUMMER

リレーエッセイ

○ わたしのシティズンシップ教育体験

／神野有希（一般社団法人コアプラス）

実践事例紹介

○ 自治を拓く無作為抽出による市民討議会

／吉田純夫（NPO 法人市民討議会推進ネットワーク代表理事／NPO 法人みたか市民協働ネットワーク理事）

書評

○ 福祉国家へのアプローチ（大塚 桂 著）

井上ひさしの子どもにつたえる日本国憲法（井上ひさし 著、いわさきちひろ 挿絵）

／古賀桃子（NPO 法人ふくおか NPO センター 代表）

特集

○ 「シティズンシップ教育を進める上で何を大切にすべきか？」

／北山夕華（ブスケルド・ヴェストフォールド大学 客員研究員）

／若林勇太（公益財団法人さっぽろ女性青少年活動協会 札幌市若者支援総合センター指導員）



わたしのシティズンシップ教育体験

一般社団法人コアプラス
神野有希

連日の猛暑が続く夏真っ只中。サウナ状態の我が家から逃げ出すように近くのカフェで筆を進めることにした。夏の暑さに集中力が切れるという経験は、みなさんも一度はあるのではないだろうか。私が思い出すのは子ども時代の教室だ。

私は小中学校と和歌山県にある「きのくに子どもの村学園」という一風変わった学校に通っていた。総合学習が学びの柱となっている学校で、木工をテーマにログハウスや喫茶店の建築を行う「工務店」、歴史をテーマに竪穴式住居の復元や縄文キャンプを行う「歴史館」というように、総合学習のテーマでクラスができていた。そこでは週に1度全校生徒が集まり、学校のルールについて話し合う「全校ミーティング」の時間があった。話し合われる内容は様々で、今困っていることが議題に上ることもあれば、運動会や遠足といった学校行事の提案も行われていた。あるとき一人の子どもが「暑くて集中できないので、エアコンをつけたい」と議題を出し、様々な視点か

ら意見が交わされた。ある大人からは、全教室にエアコンを設置すると家庭からこれだけの費用を負担してもらわなければならないと予算についての発言があった。環境問題をテーマにしているクラスの子供からは、エアコンの使用が地球環境に与える影響についての発言があった。とは言え暑いものは暑いので、どうにかエアコンを設置したいという子どもも多数いた。話し合えば数週間に亘り、結局は全クラスに扇風機が導入されることになった。エアコンに比べると劣るが、それでもうだる様な暑さから解放され嬉しかったことを覚えている。

きのくに子どもの村学園の実践は自由教育の背景から形になってきたものであり、シティズンシップ教育の文脈では語られていない。しかし、私にとってシティズンシップ教育をイメージするときには今でもこのミーティングの光景が思い浮かぶ。同じように、以前勤務していた学校で人権教育として行われていた実践は、私にとってはまさにシティズンシップ教育であった。こ

れら以外にも全国津々浦々にシティズンシップ教育として語られていないが、その内容を見るとまさにシティズンシップ教育だと言える実践をしている学校・民間・行政が多数存在しているだろう。

「シティズンシップ教育」という言葉が少しずつ市民権を得るようになってきた今、これらの実践が改めてシティズンシップ教育の視点から捉えなおされていくことの価値は大きいと感じる。シティズンシップ教育として重ねられてきた実践・研究と、それとはまた異なる文脈で重ねられている実践・研究。それらの歴史と最前線が交差することで、これからの実践・研究に新たな彩が加えられていくだろう。J-CEFでの取り組みがそれらの出会いを促進していけるものであること、そしてその出会いにより、それぞれの現場での実践・研究が発展していくシティズンシップ教育の未来に期待している。

神野有希 (j.yuki.j@gmail.com)

自治を拓く無作為抽出による市民討議会

～市民参加を通じての社会教育の意義と展望～

1. はじめに

－取り組みの背景・取り組み

現在、地方自治をめぐるさまざまな政策課題に対して、基礎自治体である市町村は、限られた財源で多くの課題に取り組みなければならず、厳しい行政運営を迫られている。各自治体の独自のあり方、独自財源の確保、地域に適した自治手法の構築が最重要課題となっている。また、行政サービスの受け手である住民も、より主体的になることが求められている。自分たちのまちの課題は自分たちで解決していく、という地方自治のあるべき姿に立ち返り、政策の意思決定を市民協働で行っていくことが求められている。

地方自治体は住民の声を施策に活かすため、公聴の手段として市民アンケートやヒアリング、政策公募などを実施し、公募の手段としてタウンミーティングや市民会議などに取り組んでいる。しかし、公聴においては世論操作を受けた意見や、偏見を含んだ意見が集約されてしまうことがあること、公募においては参加する住民の大半が時間やお金に余裕のある人々や利害関係者である事が多く、偏った意見が集約される傾向があることなどが懸念されている。これらの懸念を少しでも軽減し、市民主導による協働、協創のまちづくりをさらに推進していくため、市民参画機会の創出を行い、市民の声なき声をくみ上げる必要がある。そして

市民参加を拡大し、社会教育を通じて依存型の市民意識を当事者意識に変えていく必要があると考える。

そこで、ドイツから始まりヨーロッパで広く実施されている市民参加の手法「プランクツェレ」をベースに日本で広がりつつある新しい市民参加のかたち「市民討議会」の意義や展望を述べていく。

今日、日本各地で「市民討議会」が数多く開催されるようになった。ここでは、住民基本台帳から無作為で抽出された一般市民が、地域の公共的課題について熱心に討議し、その解決策を探っている。これまで、自治体職員など専門家が考え、政治家によって決定されるとばかり考えてきた公共的問題を、そこに住む普通の人々が、年齢、職業、性別などを問わず、互いに真剣に語り合い、“みんなの問題”として解決策を考えている。その姿は、行政、政治家、専門家に対しても新しい市民像を与えようとしている。

2. 取り組みの概要

NPO 法人市民討議会推進ネットワークでは、この新しい市民参加のかたち「市民討議会」を中心とした市民の地域行政への参画について、政治的に公平中立な団体として関連機関や行政と連携しながら開催者間の情報共有や開催支援を行い、この手法の普及を目的に設立された。メンバーは全



NPO法人市民討議会推進ネットワーク代表理事
NPO法人みたか市民協働ネットワーク理事
吉田純夫

国で市民討議会を既に実践して来た人々や、これから開催を検討している人々、そして研究者や行政職員の方や政治家、NPO など多様な方々で構成されている。そして各地で開催支援を行いながら、この手法の適用範囲や制度設計やパッケージの提案などを日本プランクツェレ研究会とともにやっている。

この取り組みの参考にされたプランクツェレ (Planungszelle: 計画細胞) は、ペーター・C・ディーネル (Peter C. Dienel) ドイツ・ヴパター大学名誉教授により 1970 年代に考案され、2000 年前後にその手法が確立された市民参加の手法である。

ドイツでは、1990 年のドイツ統一後、地方公共団体において住民投票制度が導入されていったことに伴い、直接民主主義に対する認識が高まる中、市民参加の手法の 1 つとしてプランクツェレが注目・採用された。プランクツェレは、行政機関がプランクツェレで検討する内容を示して、大学等の公平・中立的な実施機関に委託して行う。参加者は、地域から無作為に選ばれた市民から募り、

実施プログラムに沿って少人数で話し合いを行う。そこで出された意見を集約して行政機関に提言し、市民の声をまちづくりに反映させる手法である。なお、参加者には、仕事として取り組んでもらうため、報酬を支払う。

この手法の最大の特徴は、基本的に18歳以上（最近では16歳以上の場合もある）の市民から「無作為抽出」により参加者を募るため、テーマに関し直接の当事者ではない一般の市民による討議となることである。また、男女比率、年齢や職業などの構成が、その地域の構成とほぼ同様の傾向を示すことが多く、そのため参加者は地域の代表者（ミニパブリックス）とみなされる。

プラーヌクスツェレにおいては、話し合いの数は4日間で16コマとし、参加者はコマごとに設定される個々のテーマに沿って、賛成、反対両方の立場による専門家等からの情報提供を受け、その後1グループ5人（通常5グループ25人で行う）で、参加者だけで話し合いを行う（情報提供を含め1コマ90分）とされる。話し合いは、特定の参加者の意見だけが反映されることのないよう、コマごとにメンバーを入れ替えて行う。

このような少人数による話し合いを、コマごとにメンバーを入れ替えながら行うことで、熟議を通しての合意形成を行うことが可能になる。

このようにして得られたグループの意見に対して、全員で投票を行うが、話し合いと投票を経て得られた結論は、利権誘導や専門家の意見に偏った形にはならないものとなる。

他の市民参加の手法に比べてコストがかかる点と開催の準備や最終報告に時間がかかる点に問題があるものの、一般市民の声なき声を抽出できる方法として、きわめて有効であると言われている。また、プラーヌクスツェレの参加者が、開催後に地域社会に対する参画意識（公共心）が非常に高まる点も評価されている。

特徴としては、1）話し合いへの参加者を無作為抽出で選ぶ、2）参加者に謝礼を支払う、3）5人一組程度のグループに分けて話し合い意見をまとめる、4）公平・公正な運営機関で実施、5）討議結果を市民提言として公表、という原則がある。（その他、討議不介入の原則、情報公開の原則などがある）

※こうした類似の討議デモクラシー手法に討議世論調査（De-liberative Poll, DP）やコンセンサス会議（Consensus Conference, CC）、市民陪審（citizens jury）などがある、またこれらを使った多段式対話手続き（Mehr-stufiges Dialogisches Verfahren, MDV）がある。

3. 国内における開催の現況

全国で平成17年に日本で初めて試行。平成18年に行政と民間との初の協働開催が行われ、住民基本台帳が使用される。その後全国に広がり、平成26年3月末日現在の全国調査で確認された事例が延べ400件を超えている。（NPO法人市民討議会推進ネットワーク調べ）しかし実際の開催内容・開催方法や適用課題はさまざまであり、プラーヌクスツェレが基本と

なっていること以外、統一された制度・手法が確立しているわけではないため、派生型の類似手法を含む正確な開催事案件数は把握されていない。現在では市民討議会以外に事業仕分けや評価会議での適用も多数見受けられるようになってきている。

4. 開催の効果

（拡大する公共空間に向けて）

●公共形成の一手法としての質の高さ
…無作為抽出、公平公正な情報提供、小グループ討議とメンバーチェンジ、討議結果に対する投票、報告書の作成と公表、中立団体関与により実施する。

これらから導き出される公平性・中立性・正確性・公開性において他の市民参加手法に比べ優位性が数多くある。

●参加市民の意識変化・公共心の確実な増加

…観客としての市民→顧客としての市民→自主性と責任感のある市民
市民討議会が繰り返し実施されることにより市民全体の公共に対する意識が底上げされる可能性が高いと考えられている。

●自治体職員の市民参加に対する意識の変化

…初めてその場で会った無作為の一般市民が討議を行い意見集約する姿を見て、驚く職員は多い。いままでのステークホルダーを対象とした公聴会や市民会議では見られなかった公共心ある市民の姿を見て、市民に対する認識を変える職員も多く、結

果として協働の基礎が築かれる。

●参加市民の満足度の高さ

…市民討議会参加者アンケートの際「参加して良かった・また出席したい」が平均約80%以上という高数値。他の手法にはなかなか見られない高さである。

●熟議を経た

より正確な民意・市民ニーズの把握
…単なる公聴と違い、正確で公平な情報提供と熟議を経ることによって、本当に必要な情報が導き出される可能性が高いと考える。

5. 代表的な開催事例

平成 18 年 8 月	みたかまちづくりディスカッション (三鷹市 三鷹青年会 議所) 行政共催初。安全あんしんをテーマに実施
平成 19 年 10 月	基本計画改定に向けたまちづくりディスカッション (三鷹市) 第3次基本計画改定の骨子案に対し、意見聴取
平成 20 年 2 月	集中評価会議 (札幌市) 市民自治によるまちづくりに関する施策や制度の整備・運用状況についての評価を市民参加で実施
平成 20 年 8,9 月	東京外環中央ジャンクション三鷹地区検討会 (国土交通省 東京都 三鷹市) 中央ジャンクション事業化に向けた対応方針策定のために実施
平成 22 年 6 月	新宿区自治基本条のための区民討議会 (新宿区 新宿区議会 新宿区民) 自治基本条例制定に向けて骨格案に対して実施
平成 23 年 10 月	新宿区「第二次実行計画策定に向けた区民討議会 (新宿区) 平成 24 年度から 27 年度に区が計画的・優先的に進める事業をとりまとめる「第二次実行計画」の策定作業
平成 23 年 10 月	第4次基本計画策定にむけた「みたかまちづくりディスカッション」 (三鷹市) 第4次基本計画骨格案に対する市民参加の取り組みの中で、最も中心的な事業として「まちづくりディスカッション」を実施

6. 適用範囲の可能性

- a. 計画策定や政策立案スキーム
→ 条例制定の前段階での事前の市民ニーズの把握や政策立案時点での情報収集に活用する事が出来る。
- b. 公聴や世論調査 (ニーズの把握、一般的市民意見の傾向確認等)
→ 通常のアンケートやパブリックコメントより正確で的確な意見を収集する事が出来る。
- c. 係争課題の意見調整や利害調整
→ 意見が分かれ収拾がつかなくなっている懸案事項等に対して最も効果的に機能する。
もともとプラーヌクスツェレはこのために開発された手法である。
- d. 評価会議
→ 行政サービスその他の施策・政策についてより具体的な評価と今後のあり方についての市民意見を詳細に収集する事が可能。評価基準等についての策定については注意が必要。
- e. 事業仕分け
→ 専門家による事業仕分けではなく、専門家の情報提供、市民の討議による事業仕分けの実施。仕分け基準の提供の仕方や情報提供の方法については通常以上の配慮と注意が必要。すでに現在、計画中の自治体があり、実施に向けて調整中。
- f. 議会での活用
→ 議会内研修・議会運営の一手法として活用できるのではないかという意見 (江藤俊昭「自治を担う議会改革」) や、議会発議で市民討議会を開催してはどうか (篠藤明德「まちづくりと新しい市民参加」) という意見もある。

7. 対象者の変化や、対象者の声など

市民討議会終了時のアンケートを行っている事例は多く、その多くで8割以上の参加者が良い手法と評価し、次回も参加したいと回答をしている。一方、実施後一定の時間経過後にアンケート調査などを行っている事例は少ないが、栃木市で行われているとちぎ市民討議会（栃木市と栃木青年会議所共催）では2008年から2012年までの5回の事例において、実施1カ月後に中間報告会を開催し、アンケート調査を行っている。その中では「いろいろな問題、特に市に関しての事柄に、前よりも直ぐ目が行く様になって来た。」「参加後自宅に出る毎日のごみを碎き細かくし、庭に埋めてゴミとして出さない様にしている。」「あるボランティア活動に協力する手立てを考えている。」「自治会活動等々で話題として提言し、我々で出来る事は行おうと話合っている。」「地域の行事に参加するようになった。」などの回答が寄せられており、プラヌクスツェレの

参加者が、開催後に地域社会に対する参画意識（公共心）が非常に高まる点も評価されているのと同じ傾向があるように感じている。今後追跡調査などが広く行われることを期待したい。

今後日本で市民討議会を 広げていく上での展望や課題

まず日本では自治体レベルでの社会運動としての広がりが多い特徴から、予算規模を小さく実施することが必要である。各地での創意工夫で多くの事例が実施されてきたが、この取り組みでの統一されていない手法を整備してある程度のスタンダードを確立させ、一定のクオリティコントロールを行わなくてはならない段階にきている。また行政単独開催も多くなってきているが実行委員会を設置するなどの工夫を行わないと公平性・公正性の担保が難しいという課題も指摘されている。さらに開催団体や開催者によって質がバラける傾向がある。このため、公平、中立な運営機関の選定基準や討議会の運

営形態のあり方の再考が必要と考える。そして討議結果の政策への反映方法や制度化の検討が必要である。

いずれにしてもこの取り組みがさらに広がり、弱体化してきた住民自治の補完や市民の社会教育効果からの地域活性化などにつながることを目指して運動を推進していきたい。

..... 参考文献

- ◇齋藤純一「公共性」（岩波書店）2000年5月
- ◇篠原一「市民の政治学」（岩波新書）2004年1月
- ◇ペーター・C・ディーネル「政治に常にコミットする“市民の役割”」（別府大学地域研究センター第11号）2005年9月
- ◇篠藤明德「まちづくりと新しい市民参加」（イマジン出版）2006年11月
- ◇江藤俊昭「自治を担う議会改革」（イマジン出版）2007年8月
- ◇坪郷實「ドイツの市民自治体」（生活社）2007年9月
- ◇とちぎ市民討議会2008実行委員会「とちぎ市民討議会2008報告書」2008年
- ◇篠藤明德・吉田純夫・小針憲一「自治を拓く市民討議会」（イマジン出版）2009年8月
- ◇新宿区自治基本条例検討連絡会議「新宿区自治基本条例のための区民討議会実施報告書」2010年7月
- ◇新宿区「新宿区第二次実行計画策定に向けた区民討議会実施報告書」2011年11月
- ◇篠原元「討議デモクラシーの挑戦」（岩波書店）2012年1月

事例の意義を解説する「編集長の目」

浅学ゆえに「プラヌクスツェレ」という言葉をはじめに耳にした。ドイツで生まれた市民参加の一手法とのことである。本論稿を読みながら、私はデンマークのコンセンサス会議を思い出した。手法は少し違えども、世界で様々な市民参加による市民討議会が工夫されている様子がよくわかった。

ひるがえって我が国では、2012年6月、当時の民主党政権下で、今後の国のエネルギー政策の基本方針を策定するために「エネルギー・環境に関する選択肢」が発表され（2012/06/29）、これを承けて、6月から8月にかけて討論型世論調査という我が国初の取り組みが行われた。発表者をめぐっての「やらせ」問題の発覚や、政府の思惑とは異なったアンケート結果の扱い（政府は2030年までの段階的廃止を目指していたが、国民の多くは原発の即時廃止を望んでいた）をめぐる混乱など、会議のプロセスや結果の扱いの正当性を問う議論が沸騰したことは、今も記憶に新しい。以

後、この種の市民討議会は我が国ではやや下火になっているようにも思われるが、本稿によって私はその重要性をあらためて認識することができた。

本稿を通して私の中でもう一つ鮮明になったことがある。それは「意思決定」と「市民参加」という討議の目的・目標の違いである。例えば問題事象があって、それに対して何らかの意思決定が迫られている場合、もっとも尊重されるべきは決定によって不利益を被る人たちの声であろう。それに対して、緊急性では劣るものの、市民全体の参加意識を底上げするには上記の市民討議会はきわめて有効であると思われる。要はこのようなスタイルの違い（長所・短所）を踏まえながら、多様な市民討議会が日本のあちこちで展開されるようになることが重要といえるだろう。

水山 光春（京都教育大学教育学部教授）

福祉国家へのアプローチ

大塚 桂 著

「福祉国家」といえば、もはや20世紀の遺物のように映る。が、近年の国内外における「幸福度」への関心や、人々のQOLを保証しうるパーソナルサポートの重要性が各所で叫ばれる中、この4文字を改めて目を見ると、ニューウェーブであるかのようにも映った。そこで、その論拠を求めているうちに目に留まったのが本書。21世紀の福祉国家を基本的人権にもとづくナショナルミニマムの保証という一元的な機能論で終始させず、“いままでの権利”（所有権、社会権、福祉権）を“包括的に保証”しつつも、加えて、“連帯社会型相互依存関係要素”、つまり最近とみに重要性が叫ばれている「共助」の機能を有すると定義している。その機能を発揮するには、ベーシックインカムを保証とあわせて、“現代的権利”としての“シティズンシップの能力を認められるひとびと”が、義務として経済的・政治的・社会的な責務を履行することが求められると提言している。ここでふと引っかかったのが、“社会的（教育・道徳・ボランティア）な責務の履行”という点。例えば、教育機関における奉仕活動の単位制度をはじめとするポイント換算の動きや、さらに政策的な有償化（例：シニアを対象とした介護ボランティア制度）といった動きを想起しつつ、権利なのか責務（義務）なのか、政策に係る領域か否か…。本書では、「福祉国家」の新たな意味付を見出すことはできたが、“社会的な責務”とそうでない“権利”との分水嶺という次なる懸案が浮上した。

井上ひさしの子どもにつたえる日本国憲法

井上ひさし 著、いわさきちひろ 挿絵

“憲法の専門家ではありませんが、憲法の考え方や、条文の内容について、これだけ伝えたいと思うことを、できるかぎりわかりやすく”とのコンセプトの下、著者からして察していただける通り、現行憲法の、とりわけ全文と、目下焦点にもなっている第9条の尊さを子どもに伝えんと試みた、メッセージングツールとして刊行されている。本ニューズレターの書評としてはなじまないとお感じの方もおられるかもしれないが、シティズンシップ教育の観点から、(子どもも含む)人が、事象を「難しい」とか「遠く離れた場や違う立場の人たちのこと」と感じないようにするための工夫面で、参考の助けになるとおぼしき一冊である。最も注目すべきは、導入から本論に至るまでの章立てと演出。イントロダクションでは、一行目に、昭和20年時点での日本人男性の平均寿命に触れ、繊細の写真等ではなく、端的な数字でもって当時の窮状を実感させた上で、すぐさま、いわさきちひろ氏ならではの、あたかも夢の中であるかのような柔らかな挿絵を用いた「前文」および「第9条」の紹介章へと展開されている。その紹介部分も、原文あるいは解説付の原文というスタイルではなく、エッセイのような語り口と挿絵で終始している。次章では、この冊子の核心である、メッセージの部分（とはいえ、引き続き抑制的な語り口との印象）、そして末尾に憲法の原文前文…という流れで構成されており、先入観を緩衝する工夫が凝らされている印象だ。内容はもとより、そうした目線でも手に取っていただきたい一冊である。

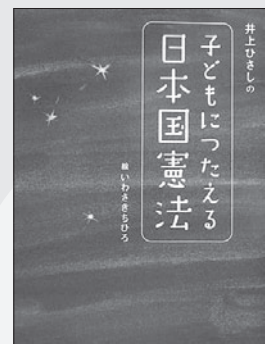
古賀桃子 (momo@npo-an.com)



NPO法人ふくおかNPOセンター
代表 古賀桃子



成文堂 2014年4月
全110頁
ISBN 978-4792333218



講談社 2006年7月
全76頁
ISBN 978-4062135108

シティズンシップ教育を進める上で 何を大切にすべきか？

○ 誰もが参加できる民主主義社会をめざすには

1. 政治的無関心は誰の問題か

「若者の政治離れ」という言葉を聞くようになって久しい。これは日本に限ったことではなく、筆者が研究で関わってきたイングランドでも若者の政治的無関心が問題視され、2002年にシティズンシップ教育が導入される背景ともなった¹。

政治的無関心や、それによる選挙への不参加は、民主主義にそれらの人々の声が反映されないつまり、民主主義からの排除を意味しているとも言える。かれらは、「若者だから」政治に興味がないのだろうか。あるいは、特定の誰かが政治への関心を失っているのだろうか。本稿では、「誰」が民主主義から排除されており、その「誰か」を排除しないためにはどうすればいいのかを、シティズンシップ教育の視点から考えてみたい。

2. シティズンシップと社会的排除

古代ギリシャやアテネの「市民」概念はエリート男性の特権とそれに付随する義務を意味しており、女性や奴隷は含まれない排他的なものであった。一人一人の人間の平等が前提となった現代では、シティズン=市民の意味は共同体の成員全てへと拡大し、シティズンシップ教育には誰もが民主主義に参加できるよう動機付け、必要なスキルや能力を育むことが求められている。

ところが、実際には差別や貧困によって一部の人々が共同体から実質的に排除されてしまうことが起こりうる。例えば、エスニック・マイノリティが日常的な人種差別や「外国人」扱いされる状況の中では、例え法的に市民としての身分を持っていても、自身がそこに帰属意識を十分に持つことは容

易ではないだろう。また、貧困や教育格差は社会参加に必要な資源や情報へのアクセスを制限してしまう。したがって、政治への関心や共同体への帰属意識は、実は個人のおかれた社会的・経済的状況に大きく影響されていると言える。例えば、イングランドで行われた調査では家庭の蔵書数が多い人ほど政治的関心が高くなる傾向が報告されているが、政治的関心の高さやボランティア活動への参加傾向が社会階層と関係することは多くの調査によって示されている (Cleaver, et al, 2005)。

こうした問題は教育現場でも同様にみられる。筆者がフィールド調査で訪れた学校のうち、中流階級の生徒の多い学校では生徒会活動を中心とした民主主義教育は得てして盛んに取り組まれているのに対し、貧困層の多い学校では生徒会活動はほとんど機能していないか、ごく一部の子どもだけが参加しているケースが少なからずあった。なぜなら、後者が基礎学力の保障や生徒指導に注力せざるをえず、シティズンシップ教育に取り組む余裕がないためである。学校の直面する状況を考えれば致し方ないようにも思われるが、これは、社会的・経済的環境が、民主的過程に参加する力を育成する機会を左右してしまうことを示唆している。

民主主義の実践への参加には、民主的なプロセスや議論に参加するためのコミュニケーション能力が必要となる。それは一方で、こうした能力や志向性を十分に持たない人々を民主主義のプロセスから排除してしまうことと背中合わせであると言える。

3. 生徒の声を反映する学校づくり

このように、シティズンシップ教育は



ブスケルド・ヴェストフォールド大学
客員研究員 北山夕華

様々な背景や価値観を持つ人々の民主主義社会への参加の素地となる一方で、社会的弱者の排除の可能性をはらむというジレンマを抱えてしまっている。ではどうすればシティズンシップ教育はこうした排除性を乗り越え、社会的背景に関わらず皆が参加できる民主主義社会の構築に貢献できるのだろうか。

一つのヒントを示すものとして、イングランドのある中学校の取り組みを挙げてみたい。この学校がある地域はヨーロッパで最も貧しい地域の一つと言われ、長い間学力不振や問題行動などの課題を抱えてきた。生徒の約3分の1がエスニック・マイノリティで、約4分の1の生徒にとって英語は第二言語である。そんな多様で、社会的・経済的に困難を抱える生徒の多いこの学校では、ひとり一人の声を反映した学校作りを目指し、「生徒の声」と名付けた参加のネットワーク構築に取り組んできた。

私たちの生徒には、学校において可能なあらゆる方法で参加してほしいと望んでいます。(…) 共同体に参加することの意味について、単に投票ということから拡大したいと思っています。

これは、シティズンシップ教育の主眼を務める教員の言葉である。この学校が目指す「参加」とは、生徒会役員選挙等の投票だけを意味するのではなく、学校のあらゆる場面に生徒が関わ

ることを指している。

図のように、「生徒の声」は生徒会を中心として小さなグループが網の目のように繋がるネットワークを形成している。生徒は4つの大きなグループである「ハウス」のいずれかに所属し、ハウスはさらに小さな「ホームチーム」に分かれている。少人数のホームチームは週3回の会合を持ち、必要に応じて生徒会や他のレベルに課題を持ち込む役割を果たしている。話し合いのテーマは、トイレの増設、昼食メニュー、制服の満足度など様々である。メンターや学習関係のグループは研修を受けた上で役職に就くことになっており、例えば、「学習生徒視学官」は生徒の学習状況や理解度のチェックや生徒の相談役のほか、カリキュラムの見直しにも関わっている。ほかにも、生徒指導や広報活動、インタビューや質問紙による調査を通じ、学校内の様々な場面に生徒の声を反映する工夫がされている。現在はさらに、学校内の予算配分を決める過程にも生徒が参加できるよう話が進められている。

生徒間の文化的背景や言語能力だけでなく、学力や学校内活動への姿勢に関しても差の大きいこの学校では、生徒の声の実質的な反映を可能とするためにはこうした差異に対する配慮が不可欠となる。生徒の声のネットワーク



「生徒の声」のネットワーク図 北山(2014), p.171

は活動内容や規模の異なるグループや一対一でのやりとりを含むほか、口頭以外にEメールや手紙、映像制作など、コミュニケーション面でも選択肢が多くあり、人前で意見を出すことが苦手な生徒や、言語能力が十分でない生徒の声を捉える可能性を広げている。

加えて、この学校では地域コミュニティを改善するためのプロジェクトを卒業要件として課している。これについて、前述の主任教員は次のように語っている。

このクラスの子どもたちは、救いようがないと感じてしまうような非常に貧しい地域からやってきます。(…)副校長がとても熱心に取り組んでいるのは、社会変革の媒体となることです。生徒たちには実際に世界に出て、自分たちのコミュニティに変化をもたらしてほしい。誰かが救いにやってくるのを座って待っているよりも、自分からコミュニティに出て行き、自らを救い出してほしいのです。

4. おわりに

民主主義システムは、民主的な意見形成や意思決定の過程を通じて市民の間の連帯感や信頼感を醸成することにより、社会の統合に寄与する可能性を持つものである (Habermas, 1997)。しかし、それは民主的過程に参加する能力を十分持たない人々を周縁化する可能性を同時にはらんでいる。そのため、全ての子どもが民主主義に参加するための能力やスキルを育成する機会を提供すると同時に、組織としての学校を再構築し、能力の異なる生徒の参加を可能とすることではじめて、シティズンシップ教育は包摂的な実践となりうる。換言すれば、民主主義への参加から排除されがちな立場の生徒に対する配慮なしには、シティズンシップ教育は構造的な不平等を再生産し、

社会的排除をもたらす危険性を乗り越えることができないのである。

本稿で取り上げた中学校の取り組みは、子どもの意見を反映する対象を学校生活の一部にとどめるのではなく、学校づくりそのものへと拡大することで、組織としての学校を民主的なものに変容させる可能性を持つものである。また、生徒が学校内にとどまらず、より広い社会に目を向け、その改善に関わることも重視されている。この学校の取り組みのように、グローバル化時代の社会においては、多数派・少数派双方の子どもが、社会に参加するだけでなく、社会を変革し、再構築するための知識や態度、スキルを身につける必要がある (Banks, 2007)。シティズンシップ教育が単なる道徳心や国民的アイデンティティの涵養にとどまり、既存の権力関係や不平等を見過ごす事でそれを維持・再生産する実践に陥ることを避けるためにも、こうした社会変革志向は欠く事のできない要素であると考えられる。

民主主義社会に誰もが参加できるための素地を作り、社会的弱者や少数派を周縁化しない民主主義社会のあり方を問い続ける。それはシティズンシップ教育の一義的な目標であると同時に、常に向き合ねばならない課題でもあると言えるだろう。

北山夕華 (Yuka.Kitayama@hbv.no)

注釈
1: 中学校では2002年から必修教科として、小学校では2000年から既存教科に非必修の内容の形で追加された。

引用文献

- ◇ Banks, J. A. (2007) *Educating Citizens in a Multicultural Society*, 2nd ed, NY: Teachers College Press.
- ◇ Cleaver, E., Ireland, E., Kerr, D. & Lopes, J. (2005) *Citizenship Education Longitudinal Study: Second Cross-Sectional Survey 2004. Listening to Young People: Citizenship Education in England*. DFES.
- ◇ Habermas, J. (1998) *The Inclusion of the Other: Studies in Political Theory*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- ◇ 北山夕華 (2014) 『英国のシティズンシップ教育—社会的包摂の試み』早稲田大学出版部

○ 学校内外においてシティズンシップを養う 重層的な網の目作りを！

はじめに

筆者は、若者（おおむね15歳～34歳程度）の自立・交流・社会参加の促進を目的とする札幌市の公共施設、「札幌市若者支援総合センター」¹⁾にて職員として働いている。施設には、ダンスや演劇などの活動拠点として、また、友達とおしゃべりするための居場所として毎日平均で50名程度の若者が訪れる。こうした若者向けの施設は、ヨーロッパ各国ではユースセンターと総称され、概ね各小学校区に1つずつ存在し、若者の放課後の余暇活動と社会参加の機会を促進し、彼らの子どもから大人への移行を下支えする役割を担っている。日本における若者の代表的な活動拠点・施設として、東京都杉並区にある「ゆう杉並」や、公益財団法人京都市ユースサービス協会が運営する若者支援施設などがあげられるだろう。

本稿では、学校外の若者を対象とする施設で働く筆者の経験から、日本におけるシティズンシップ教育に関して試みに検討したい。

学校に包摂されない若者たち

模擬選挙や法廷傍聴など、様々な領域で「シティズンシップ教育」と呼ばれる実践例が生まれてきている。その多くは、「総合的な学習」の時間を代表に、学校の授業時間内で展開されている。他方で筆者の管見では、学校外の「シティズンシップ教育」と類型可能な実践例に参加する生徒の多くは、

学校内での活動にも活発に参加しているように思える。学校外の若者向け施設で働いている私の実感としては、シティズンシップ教育は学校的価値に適應可能な生徒を対象をフォーカスしてしまいがちではないかと、懸念を持っている。

というのも、筆者の職場には、日々、中学生や高校生など、シティズンシップ教育が対象としている年齢層の若者が多数利用をしに来るが、

「将来何のためになるのか分からないし、教室で勉強させられるのはうんざり。」「高卒資格だけ手に入れて、ささと働いたほうがまし。」

といったマインドに陥っている若者と多く出会う。学校での学習や生活が、何かの役に立つという感覚や、自己を肯定する感覚がなく、学校に実質的な意味があるかどうかは分からずとも、とりあえず卒業するために、今をやりすごさなければならないといった状況であると予測される。

第8回世界青年意識調査²⁾によれば、「あなたにとって、学校に通うことは、どのような意義がありますか(ありましたか)」という質問に対して、「友達との友情をはぐくむ」が65.7%で最も高く、以下「一般的・基礎的知識を身に付ける」(55.9%)、「学歴や資格を得る」(54.5%)、「専門的な知識を身に付ける」(51.1%)の順となっている。各国比較でみると、「友達との友情をはぐくむ」は日本だけが最も高く、アメリカ・フランス・イギリス



(公財) さっぽろ女性青少年活動協会
札幌市若者支援総合センター
指導員 若林勇太

では「一般的・基礎的知識を身に付ける」が、韓国では「学歴や資格を得る」が最も高い。

学校に通う意義として、友人関係の役割が重要となっており、学ぶということは日本の若者にとって二の次になっている状況と言える。

上記2つの状況を加味すると、シティズンシップを、授業時間内で養っていくことの限界、学ぶことに意欲的な若者を対象とすることの限界を考慮する必要があると考える。もちろんこれは、学校や意欲的な若者向けのシティズンシップ教育を否定しているのではない。シティズンシップ教育を通して、社会の動きに敏感な生徒が、さらに関心を磨いていくことも考えられるであろうし、そうした動きに対して全くの無関心だった生徒が、関心を持ち始めるきっかけになることもあるだろう。しかし、授業時間内で全ての若者を包摂できるわけではなく、そこにマッチをせず零れ落ちる生徒が存在していることに、私たちは意識的にならなければいけない。そうした状況を見捨てるだけでは、シティズンシップ教育は、階層固定化に加担する可能性が構造的にある。

若者の生活と地続きのテーマとシティズンシップの育成を結び付ける

学校に包摂されない若者に対しては、学校外においてもシティズンシップを養う機会を補完的に作る必要がある。そのアプローチとして筆者は、若者が誰でも当事者として考えやすい問いを立てる必要があると考える。言い換えれば、彼らの生活と地続きのテーマとシティズンシップの育成を結びつけたところで、実践を展開していくことである。

筆者は学生時代、イギリスとフィンランドに長期滞在し、ユースセンター³⁾でインターンとして勤務した経験がある。そこではまさに、彼らの生活と地続きのテーマとシティズンシップの育成を繋げている事例が多く見られた。

イギリスやフィンランドのユースセンターは、ダンスやバンド、演劇など、若者のための活動スペースを設けており、それを支える役割として、ユースワーカーが常駐している。ともすれば、遊んでいるスペースを確保しているだけに見えるかもしれないが、単なる「遊び」に留まらないよう、「遊び」を「社会」へと結びつけるのがユースワーカーの1つの役割である。身内で閉じていたダンスグループに、ダンスを教える人をどこからか見つけてきては、定期的にダンスを教えてくれるよう講習会をアレンジしたり、ダンスが上達してきたら、「今度ここで発表会をしてみたら？」と、地域の外部資源へとパスを投げる。もちろん、若者との対話を重ねながらの試行錯誤の連続ではあるが、若者の生活と地続きである余暇活動を、上手く社会へと繋げている

事例が働いている中で多く見られた。

他にも、上記2つの国には、ユースカウンスルという、若者の意思決定過程への参加の促進を目的に、地域ごとでその地域の若者を代表する議会が存在している。ユースカウンスルの代表者は地域ごとの若者による選挙にて選出され、それ以外の構成員は、惜しくも選挙にて落選した若者や、その他公募で選ばれた者から構成される。ここでは、若者が日々の生活の中で直面しているイシューについて、定期的にその解決策を議論しアクションを起こしている。筆者が2011年10月にカムデンユースカウンスルという、ロンドンのカムデン区を代表するユースカウンスルへ視察に行った際は、直前にイギリス全土で起きた若者による全国的な暴動に対して、「暴動が以後起こらないためには何が必要か？」をテーマに話し合っていた。以下は、そのときに話し合われた若者の提案である。

- ①若者の考えを表現したり、他者の異なる意見を聞く機会を提供する
- ②警察とのコミュニケーションの機会を増やすことにより、警察に対する印象を変える
- ③若者向けサービスの予算を確保する
- ④ユースセンターの閉館時間を延ばす

上記4案が出て、②と④が最も支持を受け、この2つの意見をよりブラッシュアップし、議会や警察へ持っていこうという結論になった。

上記2つの事例は、政治を始めとした今の世の中のことは難しくてよく分からないかもしれないが、若者たちの目の前に転がっている、やってみたこと、怒っていること、困っている

ことの声を吸い上げて、様々な人々との交わりや、活動を発展させるための社会資源と繋げた実践例である。そうした過程の中で、他者と議論したり、意見に耳を傾けたり、妥協点を見つけたりする場面が自然発生的に生まれ、シティズンシップが育成されていくのではないかと考える。

おわりに

シティズンシップ教育は、社会を変える教育⁴⁾と形容されることがある。しかし、社会を変えるといっても、具体的に何を变えればいいのか、自分の関心をどこに向ければいいのか、若者たちからは見えにくい。全ての若者にシティズンシップを養う機会を作り出すためには、学校とは異なる価値・資源・人と繋がるという視点が必要である。「政治」を始めとする少しお堅いイメージのあるテーマだけに限らず、余暇活動など若者の生活と地続きのテーマもシティズンシップの育成と結びつくこと、そしてそれらが学校内外において網の目のように展開されることが、シティズンシップ教育のさらなる発展に向けて重要なのではないかと。若林勇太 (y.wakabayashi@sapporo-youth.jp)

..... 注釈

- 1: <http://www.sapporo-youth.jp/center/>
- 2: <http://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/worldyouth8/html/mokuji.html>
- 3: イギリスでは New Horizon Youth Centre (<http://nhyouthcentre.org.uk/>) にて、フィンランドでは Malmi Youth Centre にてインターンをおこなった。
- 4: 長沼豊・大久保正弘編著／バーナード・クリックほか著／鈴木崇弘／由井一成訳「社会を変える教育 Citizenship Education ～英国のシティズンシップ教育とクリック・レポートから～」株式会社 キーステージ 21、2012

【イベント実施報告】シティズンシップ教育の社会的成果指標に関する勉強会

日 時：2014年7月27日

場 所：立教大学マキムホール（15号館）

内 容：小玉重夫さん（東京大学大学院教授、当会代表）から OECD が取り組む PISA2015 や、“Skills for Social Progress” にかかる調査を巡る動きも参照した話題提供を頂き、全体討論を行いました。「第二回シティズンシップ教育ミーティング」でも「シティズンシップ教育と評価」にかんする分科会を設けて議論を継続／発展させていく予定です。

【イベント開催情報】J-CEF クロストーク No.3 「若者のボランティア活動と政治参画に関連を考える」

日 時：2014年10月22日（水）18：00～21：00（仮）

場 所：東京大学本郷キャンパス教育学部2階265号室

内 容：大学生や若者（ユース）の「社会貢献したい」という意識は高まっている一方で、投票率は他の世代と比べて高くなく、政治参加という面ではまだまだ低調であると言わざるを得ません。今回は、ボランティア活動と政治参画の「接続」をテーマにトークを進めていきます。

報告者：西尾 雄志さん

（日本財団学生ボランティアセンターセンター長。早稲田大学平山郁夫記念ボランティアセンター客員准教授）

福島 宏希さん

（若者の力を強くするためのプラットフォーム「United Youth」代表）

伊藤 章さん

（NPO 法人国際ボランティア学生協会（IVUSA）理事）

定 員：20名（先着順）

参加費：J-CEF 会員 無料、非会員 1,000 円

主 催：日本シティズンシップ教育フォーラム（J-CEF）

申 込：J-CEF ウェブサイト（<http://jcef.jp>）をご参照ください



【イベント開催情報】「第2回シティズンシップ教育ミーティング」のご案内

日 時：2015年3月21日（土）13：00～22日（日）17：00

（時間は変更となる場合がございます。）

場 所：立教大学池袋キャンパス

内 容：未定（第一回シティズンシップ教育ミーティングの様子は会員用ウェブサイトをご覧ください。）

定 員：100名（予定）

参加費：未定



J-CEF NEWS

no. 4

2014 SUMMER

発行

2014年10月

編集

日本シティズンシップ教育フォーラム(J-CEF)

〒661-0965

兵庫県尼崎市次屋1-2-20

ハイツアメニティ 2-203

tel.070-6506-0369 e-mail info@jcef.jp

定価

会員無料