

はちおうじ子ども議会の取り組み

—10 年後もこのまちが好きですか—

八王子市こども家庭部子どものしあわせ課主任 栗澤 哲也

はじめに

「元気なまち はちおうじ」を目指す八王子市が、「活力があるまち」「人が住みたいと思うまち」を考える時、「子ども」という存在は軽視できないだろう。では、子どもたちはこのまちが好きだろうか。このまちに住みたいと思っているだろうか。大人になってからもこのまちに住み続けたいと思うだろうか。企業は次代の顧客のために子どもを対象としたキャンペーンや商品を揃えている。では、行政は“物言わぬ小さな市民”が郷土への愛着を持つために、どのような機会をつくり、市民としての意識を育てているのだろうか。

近年、地方自治体による模擬議会としての「子ども議会」開催が増えている。全国市議会議長会の調査によると、平成 19 年に開催された数は 130 区市 142 件に上る¹。

一言で「子ども議会」といっても開催の目的は様々で、子どもに対する議会体験のプログラムとしての実施もあれば、子どもの参加や発言権を具体化するための実施もある。「はちおうじ子ども議会」は後者を目的として取り組んだものである。その期間は子ども議員の活動が平成 20 年 5 月から 11 月までの約半年、事前準備や学生サポーターの研修期間を含めると平成 19 年 4 月から 20 年まで実に 2 年間にも及ぶ。

本稿では、子ども議員の活動とそれを支えた学生サポーターの取り組みを通じて、子ども議会開催の経過とその効果について報告する。



公募による 45 作品の中から選ばれた
子どもすこやか宣言のシンボルマーク。
ひらがなの「は」がモチーフ

1. なぜ子ども議会を実施したのか？

(1) 子どもの権利条約と子どもすこやか宣言

「未来を担う子どもたちがみんな幸せに、そして責任ある大人になってもらいたい」、「自然がたくさんある八王子でいきいきと生活し、自分の可能性を伸ばして欲しい」、「まわりの人と信頼しあえる関係を大切に、健康で個性豊かに成長して欲しい」ということが、このまちで暮らす私たち大人の共通の願いであろう²。こうした願いを明文化し、世界中の子どもが持っている権利を守る規範として、国連では平成元年に「子どもの権利条約（児童の権利に関する条約）」が採択され、日本も平成 6 年にこれを批准した。ここでいう権利とは「人権(human rights)」

¹ 全国市議会議長会『平成 20 年度市議会の活動に関する実態調査結果(平成 19 年 1 月 1 日～12 月 31 日)』p.68
「子ども議会・女性議会・模擬議会の開催事例」による。

² 平成 18 年こども政策課作成パンフレット『子どもの権利条約と八王子市子どもすこやか宣言』より。

のことであり、「子どもは人間としての尊厳をもつ社会の一員として扱われるべきである」という意味である。

八王子市ではこの「子どもの権利条約」の考え方を取り入れながら、平成 13 年 2 月に『八王子市児童育成計画』にある施策として「子どもの権利宣言」に取り組み、「八王子市子どもすこやか宣言」³を行った。そして市内を 5 つの地域に分けて開催した「子ども会議」や「子どもの権利イベント・シンポジウム」の開催など、「八王子市子どもすこやか宣言」を通じて「子どもの権利条約」を周知する取り組みを行ってきた。子どもが一人の市民として、まちづくりの視点から市に意見表明を行う「子ども議会」も、その延長上にある取り組みである。

（２）子ども議会の目的と背景

子ども議会の目的は、大きく分けると以下の 3 つである。

成人後責任ある市民として、権利や義務を正しく理解し、社会参加するための基礎教育

「子どもの権利条約」にある「意見を表明する権利」を具体化する場の確保

『八王子市こども育成計画』の後期計画策定に子どもの意見を反映

平成 17 年 3 月、八王子市の策定した次世代育成支援行動計画『こども育成計画』⁴では、子どもの成長を目指す取り組みにおいて、「子どもによる意見発表機会の充実」として、「子ども会議の開催」や「子ども議会の検討」を施策の一部とした。こうした取り組みを行うためのキーワードになっているのが「子どもの意見表明」と「子ども参加」である。

「子ども参加」の考え方の基本になっているのは、子どもの権利条約の第 12 条「意見表明権」である。これは、子どもが自らの目標を選び、それに向かっていくことができるよう、知識や技術を身につけるという行動を保障するものである。そして、地域での具体的な活動を通じてその目標に取り組むことで、子どもは「自分は地域の中で大切にされている」という意識を持つことができる。つまり自分の住むまちを居場所として感じられるということである。

こうした取り組みには、活動を通じて子どもが「社会参加」という民主主義のプロセスを実践し学ぶことができるというメリットもある。

２．子どもの自主性・社会性を支えるもの

（１）子ども参加のために

「子ども会議」には大切にしてきたポイントが 2 つある。

1 つは「子どもたちは未来の大人であり、将来このまちを支える市民である」との認識を、活動の柱として持っているということである。児童福祉の所管では、子どもは保護や援助の対象であるが、「子どもの権利条約」では子どもを社会における個人・市民と捉え、その上で必要に応じた援助や保護をしていくものと考えている。

もう 1 つは、活動を支える中心として学生サポーターに関わってもらうこと。彼らは N P O や市民団体のように組織化はしていないが、市と協力して取り組むボランティア的な集まりと捉えることができる。もちろん「子どもの活動を学生が支える」、「学生が取り組みやすいよう

³ 「八王子市子どもすこやか宣言」は、『八王子市新地域福祉計画』（平成 12 年 3 月策定）中の児童福祉計画の取り組みを受け、地域の子どもと大人で構成された文案検討委員会により、平成 13 年 2 月 4 日につくられた。

⁴ 『こども育成計画』（平成 17 年 3 月に策定）は、地域・学校・家庭が協働して子育てをおこない、子育て支援環境をより充実していくための体制を確立し、推進していくための計画である（こども政策推進協議会設置要綱より）。

行政が支援する、「子どもが市民として行政に関わる」といった役割のバランスも大切である。

これらによって、「はちおうじ子ども議会」は子どもの取り組みでありつつも、まさに「市民の活動を市民と行政が支える」という理想的な形になったのである。

ア．「子ども参加」と学生サポーターのかかわり方

子どもが社会参加するための場を行政が設けても、その参加が大人によって仕組まれたものであっては意味がない。大人による発言の誘導や操りがあつては「子ども参加」にならないことは、アメリカの心理学者ロジャー・ハートが「参画のはしご」⁵という話の中で詳しく述べている。実際、子どもが参加する取り組みの中には「子ども“も”参加しました」「子どもの意見“も”聞きました」という“とりあえず”的なものも少なくない。

私たちは形だけの子ども参加にならないよう、学生サポーターとは常に「子どもとかかわる意味」「自分たちの子ども観」⁶、「この取り組みは何を大切にするか」といった話をしてきた。学生達が研修を通じて、サポーター同士の価値観を理解しあう努力をしてきたのはそのためである。それは「大人がどのように子どもの活動に向き合っていくのか」を問うということでもあった。

イ．市の施策に子どもの声を届ける

今回の子ども議会の目的の一つに「子どもたちの提言を『こども育成計画』に活かす」ことがある。これが先にも述べた「子ども“も”参加しました」「子どもの意見“も”聞きました」とならないための“仕掛け”である。

『こども育成計画』の特徴として、その策定プロセスにおいて、市民との意見の“キャッチボール”を大切にしてきた経緯がある。前期計画は市民や関係団体の代表からなる「こども政策推進協議会」との話し合いを20数回、そのほかにも地域ごとに市民向け説明会や意見交換会を実施。子どもに対しても小学5、6年生と中学1、2年生1万8,000人を対象に実施した「もしあなたが市長だったらどんなまちにしたいですか?」といった質問を含んだアンケート調査や、小・中学校、児童館で実施した聞き取り調査により、「子どもの意見」を聞いている。

そして2009年、『こども育成計画』は、後期5年に向けた見直しを行うところである。そこで、より直接的に子どもの意見を聞く方法として「子ども議会」による提言を考えた。しかも今回は子どもの思いつきの意見ではなく、学んだり話し合ったり考えたりした上での意見を、きちんと大人に伝えていくというプロセスを経たものとなる。「子どもの意見を聞く」ということに大変手間をかけているように思われるかもしれないが、これが「ひとりの市民として子どもを認め、足りない部分を補って社会の一員としていく」という重要な道程なのだと思う。

⁵ ロジャー・ハートは、子どもが大人と一緒に活動する場合の自主性と協調性の度合いを以下のように表現し、1段目から3段目までは「非参画」と位置づけている。

【非参画】1 段目：操り参画

2 段目：お飾り参画

3 段目：形だけの参画

【参画】4 段目：子どもは仕事を割り当てられるが、情報は与えられている

5 段目：子どもが大人から意見を求められ、情報を与えられる

6 段目：大人が仕掛け、子どもと一緒に決定する

7 段目：子どもが主体的に取り掛かり、子どもが指揮する

8 段目：子どもが主体的に取り掛かり、大人と一緒に決定する

⁶ 子どもとはいかなる存在か、子どもにいかなる子ども時代を与えるか、を問う視点。18世紀にフランスで書かれたルソーの『エミール』が有名。

(2) 学生サポーターの考え方

私たちの考える学生サポーターはボランティア的な組織ではあるが、子どもの世話をする人ではない。ただ子どもの発言を支援するだけの存在でもない。寄り添うだけではなく、そこから一步前に踏みだそうとする子どもに、勇気を与え、共に進む、がんばる子どもたちにとっての“伴走者”であってほしいと考えた。彼らが子どもの活動にありがちなリーダーでなく、学生“サポーター”と呼ばれるのは、彼らが子どもにとって「教えることもできるけれど、あえて支援をします」という存在だからである。

「子ども議会」に限らず、参加する子どもが自分自身でモチベーションを維持することや、子どもが「どうやったら面白いと感じるか」といったノウハウはとても重要であり、それぞれに合った方法がある。そして、それを支えるのは人である。寄り添う人がいるとがんばれる。

また、知識を定着させるために効果的なのは誰かに教えることである。「どうして?」、「そうなんだ」、「へえ、よく気がついたね」と言ってくれる人がそばにいと、記憶は知識に変わる。だから学生には活動中、長距離ランナーに寄り添う伴走者のような、子どものパートナーになることを求めた。

本事業のアドバイザーである岩手県立大学の山本克彦准教授は、「子どもたちの主体性や自由度は、サポーターの指示量に反比例している」と言っている。「指示をして子どもたちを動かすことがいかに楽なことであり、子どもたち自身が考え、判断し、行動することを“待つこと”がいかに根気のいるむずかしいことであるかがわかります。“待つこと”は子どもたちを“信じること”でもあるのです」とも言っている(山本克彦『子どもの権利と参加～近江八幡市子どもの権利条例制定に向けた取り組みから～』より抜粋)。

これが参加した子ども議員にとって、子ども議会をやり遂げた達成感につながり、また、学生サポーターがもっとも頭を悩ませたところでもあった。

3. 八王子市の実践

(1) 子ども議員募集

『こども育成計画』に子どもの意見を、という流れは、「子どものための計画なのだから子どもの意見も必要でしょう」という点に端を発していた。これに今まで市が行ってきた子ども会議のコンセプト「子どもが自主性や主体性をもって自分の意見を表明する機会」が加わって、今回の「子ども議会」となっている。

子ども議員の募集にあたっては、応募者に作文を書いてもらった。テーマは「私が好きな八王子」、「私が市長だったら」、「こんなまちに住みたい」の3つ。応募作品は、その完成度もさることながら、このまちに対する子どもたちの“想い”を感じさせるものが多いことに驚かされた。この想いを多くの人に伝えること、大人に認めてもらうことが、子どもたちの社会参加の動機になる。子ども議員の募集数は30名(公募15名+子ども会議からの推薦15名)。それに対して締切日までの公募25名、推薦17名。もちろん全員参加となり、実際の市議会の議席数を2名上回る42名の子ども議員が誕生した。子どもたちの市政への関心の高さを知ることは、私たち担当にとってもこれから事業を進める上で大きな自信へとつながった。



子ども議員代表者による決意表明

(2)学習会

子ども議員には様々な形で市政について学ぶ機会を設けた。

結団式では、市長に仕事について直接質問し、会派を代表した市議会議員には議員の仕事について質問した。

また、私たちには「市のことを学ぶ上では、現在市として力を入れているところを見てほしい」という思いがあり、施設見学会を企画した。しかし、子どもにも見たいところがあるので、最初の学習会の後に宿題として、何に興味があり、どんなことを調べたいかを考えてきてもらった。議員応募の作文と同じく、多くの意見が環境問題に集中したが、そのほかにも、「八王子というまちをもっと広くアピールするには」、「開発が進むまちについて」、「子どもの施設について」などの質問があった。これらを踏まえ、施設の見学先は、市民協働による「手作り公園」、環境を考える上での清掃工場、観光、食、農業を考えるための「道の駅」の3か所が選ばれた。ここでも、解説をしてくれた地域の方々や施設の職員にたくさんの質問をし、熱心にメモを取る子ども議員の姿が見られた。

子ども議員の学習会にはパターンがあり、「宿題→内容の検討→レクチャー→ワークショップ→振り返り」という形で進められた。子どもに出した宿題をもとに、興味のある内容について学習会を開き、知識の定着や広がりを持たせるためにワークショップで意見交換やまとめを行った。そして“振り返り”という形で子どもからも学生サポーターからもそれぞれ感想を求め、それを次の学習会にフィードバックするという手法を繰り返した。もちろん、担当者の独りよがりや思い込みで進めないための方法としてである。

このやり方の効果を実感したのが、まとめとして行った3回目の学習会での“所管課ヒアリング”である。子ども議員はあらかじめ自分で質問を用意し、会場にいる10の所管課の担当者に直接話を聞く、という作業を行った。そこには次々に出される子どもたちの質問に、一つひとつ丁寧に答える大人の姿があった。これもまた私たちが目指した姿である。

そして、この作業を経て、「自分が一番取り組みたい課題」として、遊び場、環境（温暖化防止、みどり、ごみ、の3テーマ）、観光、いじめ、交通をテーマに7つのグループ（＝委員会）をつくり、市に対しての質問と提案（＝発言通告）を考えた。

3回目の学習会は、子どもたちにとことん議論してもらいたいという考えから1泊2日の合宿で行われた。はじめは、話し合いに飽きてしまうだろうといういろいろ対策を考えていたが、2日間約9時間にも及ぶ議論も子どもたちの「あと1日あればもっといい話ができたよね」という感想を残して終了した。



左：施設見学会で地域の方からお話を聴く



中：市の職員にヒアリングを行う子ども議員



右：話し合いはワークショップ形式

議論を支えたのは学生サポーターの力であり、想いであった。彼らが、私たちも音を上げて

しまいそうな長い時間子どもたちと向き合えたのは、研修や準備期間を通じて、大人のスタンスを常に確認し合い、サポーター同士が「子どもの意見は言わせるものではなく、引き出していくもの」という意識を持ち続けられる関係にまで成長していたからだろう。子どもが育つためには関わる大人も一緒に育つ必要があるということである。

(3) 本会議・提言

本会議では、学習会を通じてつくられた委員会により、市に対し7つの質問と提案がなされた(図表1)。

子ども議員への答弁は市長が行い、子どもや学校に関わることには教育長も答えた。議長、副議長は子ども議員の中から自分たちの投票により選出し(希望者が複数いたためスピーチで決められた)議事の進行も子どもたちの手で行われた。

そこには、発言することを許され、大人の前で堂々と意見を述べる子どもたちと、それに対して一つひとつ丁寧に言葉を選び、真剣に答える大人たちがいた。健やかで気力にあふれる様子を「元気」というのなら、この時の子ども議会はまさに「元気なまち はちおうじ」にふさわしい姿だったのではないだろうか。そして、この時の発言によって本市に子どものしあわせ課が誕生し、提案をまとめたものが「子ども議会提言」として『こども育成計画』の後期計画の素案策定を行う「こども政策推進協議会」に手渡された。



本会議で発言をする“緑の学校委員会”

図表1 「子ども議会」本会議の委員会と発言

委員会名	発言題目	要旨
みんなの遊び場委員会	みんなの遊び場について	身近にある中学校や市民センターを使って、ボールあそびができたり、放課後に遊べる場所をつくらう
緑の学校委員会	地球温暖化の防止策として、学校に緑のカーテンや屋上庭園をつくらう	地球温暖化防止に向けて、身近な学校から始めるため、緑のカーテンや屋上庭園をつくらう
エコバッグ推進委員会	エコバッグを推進しよう	エコバッグ推進運動の提案 エコバッグと共に商店街で使えるエコバッグポイントカードを配布する エコバッグのPR
たかこう委員会	高尾山を活かして八王子をPR	多くの人が訪れる八王子で1番の観光名所「高尾山」を活かして、八王子の素敵なおとこをPRしよう
Greenever City 委員会	Greenever City をめざして	八王子駅周辺の緑化を進めるための駅前芝生化プロジェクトの提案
子どものしあわせ委員会	「子どものしあわせ課」をつくらう	子どもの目線で、いじめなど子どもの悩みを解決するために「子どものしあわせ課」をつくる
八王子交通委員会	自転車専用道路の設置について	のびのびと自転車で走れるまちづくりに向けた提案

4．子ども議会が生んだもの

子ども議会の取り組みは関わった人々に何を残しただろう。子どもたちは終了後多くの感想を残しており、その中にこの取り組みの効果の一端を伺うことができる。

- ・「課題は量が多いだけではなく、考える時間も必要でした。学校で習うような決まった答えがあるわけではなかったからです」
- ・「まるでテレビドラマのように政治を変えてしまい、驚きましたが嬉しくなりました」
- ・「優しくしっかり私たちの意見を聞いてくれる学生サポーターの方々と一緒に過ごせた合宿。子ども議員としての考えをしっかりと述べられた本会議。どれも普通じゃできないとっても貴重な体験でした」
- ・「子ども議員という小・中学生の代表で、責任を持って意見を発していく立場でやってきて、多くのことを学びました」
- ・「自分たちの提案を市長さんがほめてくれたのがとても嬉しかったです」
- ・「それぞれの意見は違い、みんなが納得することは非常に大変な作業でした。この経験から、実際の市議会議員の方々が市民の意見をまとめ、全員が納得する答えを出すことは考えられないほど難しいことだと感じました」

これはほんの一部だが、子どもたちの感想には2通りあることがわかる。1つは自分たちの成功体験について。上手にできたこと、認められたことに対する喜びである。2つ目は活動を通じて知った知識について。議会の仕事、市の仕事、地域のことなど、初めて知ったことや知って考えさせられたこと、これからこうしたい、という前向きな感想が多かった。

同じような効果は学生サポーターにも見られた。感想にはこうある。

- ・「彼らは、私たち大人が思っている以上に物事を考え表現することができます。大人の役割は、それをできるだけありのままの姿で表現させてあげることです」
- ・「私が気をつけていたことは、子どもたち一人ひとりの意見をしっかりと受け、どんな意見であっても自分の価値観で否定しないということでした」
- ・「私にとって子どもたちは、ともに学ぶ仲間であり、良きライバルでした」

このように、学生達は子どもと関わることで自分が変わっていくことを感じている。これは全員が同じような感想を持っていた。学校で学ぶこととは違う手応えをこの活動を通じて感じていたのかもしれない。そして、彼らは次の世代の親となる存在でもある。子どもと「共に育つ」という体験は、彼らにとっても貴重なものだったに違いない。

そして私たちは、あらためて「子どもの目線で考えること」の必要性を認識させられた。子どもの施策を考えるとき、子育て支援だけではなく、子どもを主体とした子育て支援にも目を向けていくことがこれまで以上に求められていくことになるだろう。

おわりに

最後に自治体における「子ども参加」の可能性について考えてみたい。

「子ども参加」が、単に「子どもの考えを聞こう」ということでないことは先にも述べた。子どもの意見を聞こうと思って企画しても、人数合わせや形式としてだけであれば、その「子ども参加」は大人中心であり、無理やり選ばれた子がそれらしく発言したり、子どもの年齢や能力に沿わないような企画になったりすることもある。しかし、現実的にはいくら「子ども参加」を進めようとしても、子どもに関わってもらうこと自体が難しい。

そのためには子どもの参加意欲に働きかけることと、モチベーションを維持していくための大人の存在、そして、その活動に子どもが参加することを大人がどう捉えているかという視点が重要になってくる。

自分が発言したことが活かされていくという経験は子どもに限らず、非常に大切なことである。今回の子ども議会のように、大人社会に向けて子どもたちがその存在をアピールしていく活動の意義は大きく、体験を通じて子ども自身が学ぶこと、変わっていくことが非常に多い。そうした取り組みの必要性は子どもの施策を進めるうえでもっと認識されてもいいのではないだろうか。

自分の住むまちについて「リアル」に知ることや疑問に感じること、働きかけることについて子どもが取り組むことは、「子どもは市民である」という行政の自覚であり、5年後10年後に大人となる次の世代に対しての基礎自治体の責任でもある。こうした取り組みは、学校はもちろん、地域社会や家庭などさまざまな場面や方法で進めていけることである。

本市は今回の子ども議会を通じて「物言わぬ小さな市民」のためにそうした機会を設け、元気な八王子市民としての意識を育て始めたと言えよう。

参考文献

- ・子どもの参画情報センター編『子ども・若者の参画』、萌文社、2002年
- ・山本克彦『子どもの権利と参加～近江八幡市子どもの権利条例制定に向けた取り組みから～』、国際人権ブックレット8、2001年
- ・山本克彦「子ども参加を支援するおとなたちへ～よりよいサポートのためのヒント～」(子どもの権利条約ネットワーク(NCRC)ニュースレター 第57-65号連載)、2002年
- ・ロジャー・ハート著、木下勇・田中治彦・南博文監修、IPA(子どもの遊ぶ権利のための国際協会)日本支部訳『子どもの参画 コミュニティづくりと身近な環境ケアへの参画のための理論と実際』、萌文社、2000年

(あわさわ てつや)