



こども政策決定過程におけるこどもの意見反映プロセスの在り方に関する調査研究

【有識者ヒアリング調査】調査報告書

2022年12月

株式会社NTTデータ経営研究所

目次

| | | |
|----------------|-------|------|
| 1. 調査概要 | | P.03 |
| 2. 調査対象 | | P.04 |
| 3. 考察 | | P.05 |
| (参考) ヒアリング結果個票 | | P.16 |

1. 調査概要

政策決定過程におけるこどもの意見聴取とその反映及びこどもや若者の参画に関し、様々な専門分野の有識者からヒアリングを実施した。

| | |
|------|---|
| 調査目的 | こども・若者から意見を聴取すること、また、聴取した意見を政策に反映することについて、様々な分野の有識者に対してヒアリングを行うことで、国の政策におけるこどもの意見聴取、反映方法の検討の参考とすること |
| 調査方法 | 対面またはオンラインによるヒアリング調査 |
| 調査時期 | 2022年9月～11月 |
| 調査項目 | Q1.こどもの意見を聴く場面やこどもが参加する取組 Q2.こどもの意見聴取や参画の意義・重要性 Q3.意見聴取機会の確保方策 Q4.参画するこどもや若者の選び方 Q5.参画するこどもや若者の年齢や発達段階に応じた聴く側の体制のあり方 Q6.参画するこどもや若者の年齢や発達段階に応じた配慮事項 Q7.声をあげにくいこどもから意見を聴く工夫 Q8.聴いた意見の政策への反映方法 Q9.参画するこどもや若者の年齢や発達段階に応じた適切なフィードバック Q10.その他参考となる取組について Q11.こども家庭庁への期待 |
| 調査対象 | 以下の専門分野の有識者（詳細は次ページ） <ul style="list-style-type: none">• 若者の社会参画• 主権者教育• こどもの権利、人権• 声をあげにくいこども• 乳幼児• こども参画のまちづくり、環境づくり• 海外動向 |

2. 調査対象

政策決定過程におけるこどもの意見聴取とその反映及びこどもや若者の参画に関し、以下の専門分野の有識者からヒアリングを実施した。

| 分野 | 氏名 | 所属 | 専門分野等 |
|-------------------|-----------|---|---|
| 若者の社会参画 | 両角 達平 | 日本福祉大学社会福祉学部講師 (独) 国立青少年教育振興機構研究員 | 若者の社会参画 |
| | 室橋 祐貴 | 日本若者協議会代表理事 | 若者政策、若者の政治参画 |
| | 松下 啓一 | 地方自治研究者・政策起業家 元相模女子大学・大阪国際大学教授 | 地方自治、まちづくり |
| 主権者教育 | 小玉 重夫 | 東京大学大学院教育学研究科教授 | 教育学、シティズンシップの教育政治学 |
| | 古野 香織 | 認定NPO法人カタリバ職員 | 主権者教育、若者の政治参加 |
| こどもの権利、人権 | 甲斐田 万智子 | 元日本ユニセフ協会職員 文京学院大学外国語学部教授、 認定NPO法人国際子ども権利センター代表理事 | 児童の権利条約、日本およびアジア等開発途上国の子どもの権利の状況 |
| | 平野 裕二 | Action for the Rights of Children 代表 | 子どもの権利条約ネットワーク運営委員など |
| 声をあげにくいこども | 中村 みどり | NPO法人キーアセット所属CVV副代表 | 社会的養護経験者の居場所活動、社会的養育経験当事者 |
| | 影近 卓大 | 合同会社Life is 代表社員、理学療法士 | 重度障害児の支援、居場所づくり |
| | 風間 暁 | 一般社団法人スワローポケット代表理事、保護司 | 被虐待経験当事者、児童虐待や依存症予防啓発活動 |
| | 山口 久美 | 有限会社SNOW DREAM | 自閉症や発達障害のケア |
| 乳幼児 | 伊藤 唯道 | 順正寺こども園園長 | 乳幼児教育、保育実践 |
| | 秋田 喜代美 | 学習院大学文学部教授 | 保育・教育心理に関する有識者、OECD「2030年に向けた生徒エージェンシー」訳者（OECD Future of Education and Skills 2030プロジェクト） |
| こども参画のまちづくり、環境づくり | 木下 勇 | 大妻女子大学社会情報学部教授 | 参画のはしごで有名なロジャー・ハート著「子どもの参画」の監修者、ユニセフCFCI委員会委員長 |
| | 南 博文 | 立命館大学OIC総合研究機構教授 | 教育・社会系心理学 |
| 海外動向 | 小原ベルファリゆり | OECD就学前・学校教育課長 | 諸外国におけるこどもの意見反映 |

3. 考察

政策決定過程におけるこどもの意見聴取とその反映及びこどもや若者の参画に関し、各論点ごとに示唆を得ることができた。

こどもの意見聴取や参画について

- こども・若者の声を聴くことは基本的人権であり、児童の権利である。そして、権利を意味のあるものとするためには、それを自覚し、社会活動に参画することが求められる。
- こども・若者を保護の対象として見なすだけでなく、権利の主体と見なしてエンパワメントしていく必要がある。「こどもは未熟で大人が教育しなければならない」というこども観から脱却し、こどもの疑問に真摯に向き合い一緒に考える姿勢を持つことが重要である。
- 意見を聴かれたり、反映されたりするという経験はこども・若者の自己効力感・自己肯定感を育み、また、社会の構成員としての自覚を持つことにも繋がる。逆に、そういった経験が乏しいと政治に対する不信感を募らせてしまう恐れがある。学校、就学前施設、家庭など、小さいコミュニティの中で日常的に「こどもの声を聴いてその声を尊重し、結果として返していく」という一連のサイクルをまわしていく機会があることが望ましい。
- 意見表明を求められたところで、誰もがその場で意見を言えるわけではない。意見聴取の機会を確保するだけでなく、意見を形成する機会を充実させていくことも重要である。
- こども・若者が関わる制度や政策については、当事者として課題を発見することが期待される。その際、政策提言に耐える検討にするため、前提となる統計的な知識や客観的なデータについては事務局が収集したり、事前学習の時間を設けるといったサポートがあると良い。
- 参画のはしごモデルについては、過度に意識して尺度で成績を付けることが自己目的化することがないよう留意すべきである。
- 大人の価値観を変える必要がある。こども・若者から意見を聴くことについて大人が意義を感じていないと、制度を作っても形骸化してしまう恐れがある。
- こどもの意見と大人の意見が対立した時にそれをどう扱うのかを検討する必要がある。ステークホルダー全体に対して、どういった優先順位で誰の意見を組み入れて決めたのかというトレードオフについて説明できなければならない。

3. 考察

政策決定過程におけるこどもの意見聴取とその反映及びこどもや若者の参画に関し、各論点ごとに示唆を得ることができた。

意見形成の機会確保にあたって工夫すべきこと

- 意見表明以前に、自分の意思に気づくこと、意思や困り事を言語化することなど、発達段階に応じたステップを踏んで意見を言えることも・若者に育てていくことが重要である。
- こどもが意見を言えるようになるために、こどもの権利に関する情報提供や啓発が求められる。
- ノンフォーマルな組織も含めて、若者団体が持続的に存続できるような財政支援、技能的支援、ネットワーク、若者政策の整備が求められる。その際、地域や学校の枠を超えて横で繋がるような仕組みを設けることも有用である。
- 高校生から大学生にかけて、主権者教育が途切れることなく接続されていることが望ましい。
- 意見表明することも・若者の側も、一方的に意見を受け入れてくれと求めるのではなく、公共性を考えるなど、どうすれば意見が受け入れられやすいのかについて、意見形成の段階で検討をするべきである。

こどもの意見聴取が求められる政策

- 大人が決めたテーマに対してこども・若者の意見を聴くだけでなく、テーマ選定や方法論といった議題の枠組み自体についての意思決定の段階からこども・若者が参画することが望ましい。
- 特定の分野に限定せず、あらゆる政策について意見聴取の機会があることが望ましいが、身近に感じられて当事者意識が持てる「教育」「保育」「まちづくり（都市計画に限らず、福祉や環境整備も含めた全体政策）」といった分野がこどもはより意見を持ちやすいと考えられる。また、その他の分野についても、こども・若者が当事者意識を持てるよう、身近なことに結び付けて考えられるように工夫する必要がある。
- こども・若者に関わる制度・政策については、当事者であるこども・若者から意見を聴くことで、当事者にとって利用しやすい制度になることが期待される。自分たちの生活に関わることについては、当事者自身で決めていくということを尊重する必要がある。
- 気候変動のように長期的なスパンの政策が求められる領域については、特にこども・若者の意見を聴くことが求められる。
- 地球規模のことや全国的に共通する課題について検討する場合も、実践はローカルな地域でなされることが想定される。いきなり全国的な政策について検討しようとするのではなく、自治体レベルの取組から始めることが現実的である。

3. 考察

政策決定過程におけるこどもの意見聴取とその反映及びこどもや若者の参画に関し、各論点ごとに示唆を得ることができた。

意見聴取・表明方法

- 意見表明の方法を検討する際は、「参加のはしご」で高い段階にあるかどうかよりも、その場の目的や意見を聴く対象の特性にあった手段が選べるのが望ましい。そのため、「説明会、意見交換会」「シンポジウム、フォーラム」「ワークショップ」「アンケート」「ヒアリング」「パブリックコメント手続」「審議会等への委員への市民の選任」など、多様な意見表明の選択肢が用意されていることが肝要である。
- 欧州では「ユースカウンシルなどの代表制」「大人と共同して意思決定・行動していくコ・マネジメント/コ・プロダクション」「公的な議論の場における若者の参画（熟議参画）」「キャンペーンやデモといったアクティビズム」「デジタル参画」といった手法も取られている。
- こども・若者から意見を聴く取組については、一回限りのイベントとするのではなく、一定期間持続的に参画できる仕組みや、定期的に参画できる仕組みとするほうが望ましい。
- 大人の議会にこどもが呼ばれて参画するという形ではなく、こども・若者だけが参加する、こども・若者が主役となって意見を表明できる場があるほうが望ましい。
- 直接声をあげにくいこども・若者については、適切な代弁者を選任して代弁する（アドボカシー）ということも考えられる。
- 選挙権年齢だけでなく、被選挙権年齢を引き下げること考えられる。教育委員会の委員についても年齢制限を引き下げるなど、当事者が参画できるようにすることが望ましい。
- 少人数のグループのほうが意見を表明しやすい。多人数で実施する場合も、少人数のグループに分かれて議論し、その内容を全体に戻すという構成が望ましい。
- オンラインで実施する場合は、使うツールの選択にあたって、こども・若者の間で普及しているものを選択する必要がある。
- こどもにとって楽しい催しで参画を促し、そこで体験したことから得られた気づきを意見として聴取するような仕組みがあると良い。
- 「データ」もこどもの意見や状況を反映するうえでは重要なエビデンスになる。特に格差についてはデータから明らかになることも多く、「それがこどもにとってどういう意味を持つのか」「それをどう変えていきたいのか」という議論をデータに基づいて行うことが重要である。

3. 考察

政策決定過程におけるこどもの意見聴取とその反映及びこどもや若者の参画に関し、各論点ごとに示唆を得ることができた。

参画するこども・若者の選定

- 「誰が参画するのか」「どのように意見聴取を実施するのか」についても、若者団体などと協議して決めることが望ましい。
- 自発的に意見表明しようとするこども・若者は、もともと政策参加に意欲的な一部に限られることが予想されるため、意見聴取の対象を無作為抽出にしたり、参加したくなるような動機づけを工夫することも考えられる。
- 発達の段階で画一的に区切るのではなく、乳幼児も含めてそれぞれの方法で意見が聴かれる必要がある。
- 一定の多様性を持ったこども・若者を選定する手段として、学校単位で聴取対象を選定するという方法も考えられる。
- 参画するこども・若者の代表性・正当性が重要である。個人として参画して自分の体験談だけを話すのではなく、所属するテリトリーの同世代の代表として、アンケート等で全体を把握した結果を伝えるべき立場であるという自覚を持ってもらう必要がある。また、声をあげにくいこども・若者などについては、自然に思い至らないこともあり得るため、考えるきっかけを提供する必要がある。
- 一般の感覚ではこども・若者の範囲に30代までは含まれないため、意見聴取の対象に含めるのであればその旨を明確に示す必要がある。
- 保育・教育・医療・保健・防災など、障害や社会的養護といった特定の属性が特に当事者性を持つ領域の政策については、その属性のこども・若者に対する意見聴取の機会が特に設けられている必要がある。例えば、防災の領域においては、災害が発生した際に医療的ケア児が支援から取り残されることがあるため、必要な支援について当事者の意見を聴くことが求められる。

3. 考察

政策決定過程におけるこどもの意見聴取とその反映及びこどもや若者の参画に関し、各論点ごとに示唆を得ることができた。

声をあげにくいこどもから意見を聴く工夫や配慮事項

- 配慮が必要な状況のこどもの意見表明に際しては、慎重になりすぎて声をあげさせないより、リスクを予想した体制を用意しつつ、適切な方法で話せる機会を確保することが重要である。自身の体験を話すことをサポートすることが、エンパワメントにつながるという側面もある。
- 広く意見を聴く枠組みにおいてなるべくマイノリティの意見が聴けるように配慮すること、マイノリティに個別に聴き取りに行く取組み、どちらも重要である。
- ユースカウンシルや若者議会といったフォーマルな形態での参画では社会的マイノリティの課題が見逃されやすいため、ノンフォーマルの視点を持つことや個人にフォーカスして意見を聴く機会もあることが求められる。
- 声をあげにくいこども・若者に関しては、意見表明の機会を広く周知するだけでは情報が行き届かない懸念があるため、支援者に仲介してもらったりなど、多様なチャネルを通して意見表明の機会を確保する必要がある。
- 声をあげにくいこども・若者には、それぞれの背景・特性に合わせた合理的配慮が必要であり、それを関わる人の間で共通の認識として持つことが重要である。また、当事者本人に、事前に配慮してほしい事項を聴いたり、当事者自身で自分で言えるようになっていくということも大事である。
- 事情について理解のある当事者・経験者が聞き手を務めることも有用である。当事者・経験者以外が聞き手になる場合は事前に当事者の事情・背景について学んでおく必要がある。また、当事者だけが参加するクローズドな意見表明の場を設けることも考えられる。
- ヒアリングそのものが脅威で、対面の場に来ることが困難な場合があるため、オンラインで完結する意見聴取の手段もあることが望ましい。
- 当事者固有の言語や感覚を政策決定者に対して説明し、それに対するレスポンスを当事者に届けるような「仲介者」の存在も重要である。
- 属性ごとに必要な合理的配慮についてのガイドラインがあると有用である。
- アドボカシーにあたっては、子どもアドボカシーの原則に謳われる「こども中心」「エンパワメント」「守秘」「独立性」「平等」「こども参画」に気を付ける必要がある。特に「こども中心」が重要であり、大人が解釈しないことが求められる。

3. 考察

政策決定過程におけるこどもの意見聴取とその反映及びこどもや若者の参画に関し、各論点ごとに示唆を得ることができた。

声をあげにくいこどもから意見を聴く工夫や配慮事項

(乳幼児の場合)

- 乳幼児とコミュニケーションを取るときは、写真やイラストを使って伝えたり、どういうものがあるとこどもたちに伝わりやすいかを考えて準備する必要がある。
- 乳幼児の場合、言語化していることは氷山の一角であるため、絵を描いたり写真を撮ることを通して意見を表明してもらったり、人形などに投影して意見を伝えてもらうといったことも考えられる。また、レッジョ・エミリアのように芸術活動・創造活動を通じた意見表明の機会もあることが重要である。
- 観察を通してこどもの意見を読み取ることも有用である。例えば教育的ドキュメンテーションと言われる手法があり、こどもたちのやりとりや動作、表情を記録しておいて、それを観ることでこどもの考えていることを読み取るという手法である。
- 乳幼児の場合、いつでも意見を言えるタイミングにあるとは限らないため、ある程度長い時間をかけて意見を聴取するということが重要である。
- 大人が乳幼児の意見を代弁する場合、保育施設の代表者だけでなく、保育者・保護者の意見も聴かれる機会が求められる。その際、PTAなどの組織の代表としてではなく、日常の生活者としての意見を聴かれることが望ましい。

(社会的養護のこども・被虐待歴があるこどもの場合)

- 一時保護所では通信機器の持ち込みが制限されているため、施設に出向いて直接話を聴く必要がある。また、施設で話を聴く際は、職員や他の人に会話を聞かれることがない環境を用意する必要がある。
- 意見を聴く側が、家族観や価値観に違いがあることを意識し、自分と違う考えが出てきても受け止める心構えを持つ必要がある。
- 社会的養護や被虐待歴について「かわいそうな人」という先入観を持たないように注意する必要がある。
- 聴き手はトラウマについての対応や、アサーションについての研修を事前に受けることが望ましい。また、フラッシュバックが起きた際の対応についても事前に準備しておく必要がある。
- アンケート方式で意見を聴く際は、保護者の同意や家族との同居を前提とした設問としないよう留意すべきである。

3. 考察

政策決定過程におけるこどもの意見聴取とその反映及びこどもや若者の参画に関し、各論点ごとに示唆を得ることができた。

声をあげにくいこどもから意見を聴く工夫や配慮事項

(重度障害の場合)

- 重度障害のある人の意見を特別扱いするでもなく、かといって下にみることもなく、対等な意見として扱うことが大事である。意見を言うことのできる一人の人間として尊重するということが大事である。
- 病気や障害に対する先入観から定型文的に対応するのではなく、その人に合わせた配慮が必要である。対話が大事であり、意見を聴く背景や思いを事前に伝えておくが良い。
- 瞬きではい、いいえを伝えることができる「スイッチ」などを使いながら意見を聴いたり、機器を使わなくても、表情、瞬き、親指の状況ではい、いいえを伝えることができる場合もある。ICTを活用し、本人の能力を最大限に使えるツールを用いる必要がある。
- 重度障害の場合、意見表出に時間がかかることが多い。本人から何らかのアクションが出るまで待つ必要があることを理解しなくてはならない。
- 当事者から意見を聴く際は、複数の当事者がいる場の方が話しやすい。
- 本人以外の大人が意見を代弁する場合、家族だけでなく、支援者なども含めた多様な観点を総合して本人の意見を検討する必要がある。

(発達障害の場合)

- 発達障害の特性を理解し、本人を代弁できる「通訳者」が関わることを求められる。
- その場で意見を言うことが難しいASDの人に対しては、聴きたい内容を事前に伝えることやいつ終わるかを明確にする。
- ADHDの人に対しては気が散りにくい慣れている空間や場所で議題を視覚的に示す。
- LDの人に対しては読む・書く・聞く・計算するなどそれぞれの苦手なことに配慮することが考えられる。
- 知的障害に関しては、参加者を年齢で一律に区切るのではなく、発達の段階を基準に考えるといった配慮も考えられる。

3. 考察

政策決定過程におけるこどもの意見聴取とその反映及びこどもや若者の参画に関し、各論点ごとに示唆を得ることができた。

聴く側の体制のあり方

- こども・若者が意見表明をする際、その場にいる大人も対等な立場にあるのだという共通認識が必要である。こども・若者に対して殊更に配慮をするのではなく、大人と対等な立場だと捉える必要がある。
- 話を聴く際、出てきた意見を否定したり、否定的な立場の意見を代弁して伝えてしまうと、こども・若者が委縮してしまうおそれがある。
- こども・若者の心理的安全性を確保するため、立ち会う大人に対しては事前研修や支援の機会を設ける必要がある。
- 話を聴く際は一方的に質問をするのではなく、趣味の話をするなど、聴き手も自己開示をして双方向のやり取りを挟むことが有用である。雑談を通して信頼関係を築いたり、雑談の中で本音が言えるということもある。
- こども・若者と接する際は、服装など外見についても親しみを持ってもらいやすいよう工夫すると良い。
- 対面のグループワークで意見聴取をする場合、少人数のグループにした方が意見が言いやすいと考えられる。
- 参加するこども・若者の人数に対して、意見を聴いたり立ち会う大人の方の人数の方は同数以下の方が望ましい。
- いきなりグループディスカッションを行うのではなく、まずはそれぞれで考えてもらう時間を設けると良い。
- 同じグループ内で年齢帯の異なる参加者が混在していると、お互いに遠慮して意見を言いにくくなるおそれがあるため、小・中・高・大学生以上で分けるなどの工夫をした方が良い。一方で、異年齢間の相互作用から新たな意見が出てくるとも期待される。また、中高生から意見を聴く際に大学生など年齢帯の近い存在がファシリテーターとして参加することで意見表明を促進する効果が得られることもあるため、異なる年齢帯から刺激を受けられるような工夫もあると良い。
- 自分の意見に固執したり、特定の参加者だけが話し続けるといったことがないよう気を付けるべきである。
- 学校の中で意見を聴く場合、先生同士でお互いに意見を言い合える、聴いてもらえるという信頼関係が形成されていることも重要である。また、先生と生徒の固定的な関係性による影響を減らすために、第三者が仲介することが有用である。
- 学校と家庭のような大人の力が強い場所以外のサードプレイスで話を聴くことも有用である。また、まったく新しい場所を設けてそこで話を聴くよりも、既にこども・若者がいる場所、集まっている場所を活用する方が良い。
- 聴き手の育成としては、こどもに関する学科でファシリテーターの養成をすることが考えられる。また、プレイリーダーやチャイルドライフ・コミュニケーターなど、既存の技能者をファシリテーターとして活用することも考えられる。

3. 考察

政策決定過程におけるこどもの意見聴取とその反映及び子どもや若者の参画に関し、各論点ごとに示唆を得ることができた。

聴く側の体制のあり方

(若者の場合)

- 若者の声を集約する実行委員会を若者を中心とした構成員で設置し、テーマの選定、プログラムの進行、集約方法なども任せて、大人は事務局としてファシリテートに徹するという方法も考えられる。そのためには、任せられた時に主体となって実行できる若者団体を育てていく必要もある。

(まちづくりの場合)

- 子ども・若者が意見表明をする場に、専門家だけでなく、地域の人たちやそれを支えるNPOも参加することが望ましい。
- 子ども・若者が意見表明できる制度を作った後、それを維持できるように、支える人や担う人を評価する仕組みも重要である。
- 自治体職員の異動によって子ども・若者が参加できる体制が途切れないよう、引継ぎをルール化する必要がある。

聴いた意見の政策への反映

- 子ども・若者から聴取した意見については、聞いただけで良しとせず、政策に反映させる必要がある。
- 子ども・若者から問題提起された場合、それを表面的に捉えるのではなく、背景にある根本的な問題は何かを考えて政策に反映する必要がある。
- 自治体の首長に対して政策提言の機会を設けたり、複数の意見が対立した際の対話の場を定例化することが有用である。
- 聴いた意見を政策に反映するにあたっては、行政内で横断的に調整する権限を持つ専門家がいることが望ましい。
- 全ての意見を一度に政策につなげることは難しいため、優先順位についても聴取し、実現可能なことから着手すると良い。

3. 考察

政策決定過程におけるこどもの意見聴取とその反映及びこどもや若者の参画に関し、各論点ごとに示唆を得ることができた。

適切なフィードバック

- こども・若者の参画に限らず、政策決定過程自体を透明化することが重要である。
- 意見を聴く段階から、聴いた意見が全て反映されるわけではないことを丁寧に説明しておくことが重要である。そのうえで、意見がどう反映されて何が実現したのかを説明することが望ましい。また、実現が難しいことについても、なぜ実現が難しいのかについて説明しなければならない。
- 議論や検討の状況について定期的に説明する機会があることが望ましい。議論や検討が進んでいない場合でも、なぜそうなっているのか、現状を説明する必要がある。
- こども・若者の意見を聴取して報告書にまとめる場合、作成の途中段階でフィードバックをして、そこで得た意見を更に反映するというプロセスを設けることが望ましい。
- 意見聴取した本人に対しては直接のフィードバックすることが望ましい。その際、本人に希望するフィードバック方法について尋ねるとよい。また、インターネットで公開して、URLを知らせるという方法も有用である。
- 興味関心が低いこども・若者に対しても情報が伝わるよう、こども・若者にとって日常的に触れやすいチャンネルを活用することが有用である。
- 「こども・若者の意見を聴いたことでこうなりました」と広く伝えることで、一般の人にもこども・若者の参画を実感してもらえらるという効果が期待できる。

政策の評価

- 意見聴取の取組みについても評価をする仕組みがあることが望ましい。評価の観点については、最初は「こども・若者から意見聴取する仕組みがあるかどうか」から始めて、「こども・若者の意見を受けて決まった政策が実行されているかどうか」「こども・若者の意見を受けて実行された政策の効果は表れているか」と、段階的に高度化していくことが考えられる。また、評価の過程においてもこども・若者が参画していることが重要である。
- ある政策がターゲットとしている目標を達成したとしても、別のところでネガティブな影響が出ることもある。科学的なインパクト評価をあらかじめデザインしておく必要がある。
- 国全体の政策について考えるのであれば、日本では全国統計や追跡調査が充実しているので、既存のデータを活用することで十分変化を捉えることができる可能性がある。何のデータが既にあるのかを調査しておくが良い。

3. 考察

政策決定過程におけるこどもの意見聴取とその反映及びこどもや若者の参画に関し、各論点ごとに示唆を得ることができた。

国の役割、こども家庭庁に期待すること

- 家庭も大事だが、何よりも「こども中心」であることについてこども家庭庁にはぶれずにいてほしい。大人の意見、家族の意見、第三者の意見が強く出てしまいがちなので、こどものために考えて議論してもらいたい。
- 保護的な観点だけでなく、こども・若者も主体的に参画する主体なのだという観点を広げていくべきである。こども・若者の参画を日本全体で文化にしていく必要がある。
- こどもの権利についての教育を学校での教育内容に組み込んだり、大人に対する研修活動に予算を付けるなど、国を挙げて普及啓発に取り組んでほしい。
- 省庁間の連携を強化し、政治に関する教育やこども・若者の政治参画の取組を省庁横断で実施していくことが期待される。例えば、各省庁が検討している政策や法案をこども家庭庁が情報集約してそれに対してこどもたちが意見を言うようにしたり、他省庁でこどもの声を聴いていないということがあった際にこども家庭庁が勧告したりといった役割を担うことも考えられる。
- 国のあらゆる政策についてこども・若者の参画の機会を確保すると共に、こども・若者にとって身近な参画の機会である地方自治体の取組みを促進していくべきである。一例として、地方自治体単位でこどもの代表を選出することも考えられる。
- 「こどもの声を受け止めることができる大人」を増やすため、こどもと第一線で関わる大人への支援も望まれる。やる気も技能もある人たちが一定程度生活できるような制度設計をしてほしい。
- 声をあげにくいこども・若者の代弁者（アドボケイト）や、意見表明を促進するようなサポーターを増やすことについても支援がなされるべきである。
- こどもたちの空気感が肌で感じられるよう、こども家庭庁の分室をこどもがいる場所の近くや気軽に立ち寄れるところに設けてはどうか。
- 学齢期から障害を持つ人と健常者が極力一緒にいられる場面をもっと作ってもらいたい。日常生活の中で障害を持つ人に接する機会をもっと増やしてほしい。

(参考資料) ヒアリング結果個票

【若者の社会参画】両角 達平（日本福祉大学 社会福祉学部 講師）

《経歴・主な活動内容》

日本福祉大学社会福祉学部講師。国立青少年教育振興機構青少年教育センター客員研究員、静岡県立大学国際関係学研究所CEGLOS客員研究員。スウェーデン留学、ドイツの若者政策に関する国際NGO勤務などを経て、ストックホルム大学教育学研究科修了。若者の社会参画やユースワークについて、ヨーロッパ（特にスウェーデン）の若者政策・教育・福祉の視点から研究や発信、実践活動を行う。

※ヒアリングの内容は、「若者」についてに限定されることに留意（参画方法や施策を検討する際には、こどもと若者は分けて考える必要があるという立場）

こどもの意見聴取や参加・参画の取組

若者政策とは、当該国における若年層の良好な生活状況や機会を保障する政府の公約および実践である（欧州評議会）。若者という言葉の対象年齢は国によって異なる。スウェーデンでは13～25歳とされているが、このように明確に示されている国は少ない。18歳をまたがる、義務教育から社会に出ていく移行期にあたる、25歳から30歳あたりまで。

「こどもの意見を聴いてその意見を政策に適切に反映する」ということは、あくまで大人が主導権を握り、クライアントとしてのこどもの意見を聴いて、社会に反映していくというインクルージョンの思考である。そうではなく、若者は政策形成の対等なパートナーとして存在しており、テーマの中身だけでなく、テーマ選定や方法論の決定など議題の枠組み自体も意思決定していくという考え方（トランスクルージョン）に発想の転換が必要。

欧州における若者参画の形態は、①ユースカウンシルなどの代表制、②大人と共同して意思決定・行動していくコ・マネジメント/コ・プロダクション、③公的な議論の場における若者の参画（熟議参画）、④キャンペーンやデモといったアクティビズム、⑤デジタル参画がある。欧州47カ国での365人が回答した調査では、基礎自治体レベルでは「ユースカウンシル等」がもっとも一般的で、県レベル・国レベルでは「ユースカウンシル等」「アクティビズム・抗議」「デジタル参画」が同等。「コ・マネジメント」「熟議参加」は国レベルで実施できているところは他の手段に比べて少ない。

若者参画に関しては、EUよりも欧州評議会の方が歴史が長い。1985年に第1回若者施策担当大臣会合があった。そこでは、国が若者にどのような「支援」を与えられるかという発想で、若者の「意思決定への影響力の発揮」はあまり注目されていなかった。それが、1990年代後半からは、支援対象としての若者ではなく、若者の意思決定への影響力の発揮が主題となり、若者の代表機関（ユースカウンシル・ユースパーラメントなど）と恒久的な仕組みの設置を求め、これらが若者政策の欧州基準となった。

【若者の社会参画】両角 達平（日本福祉大学 社会福祉学部 講師）

| | |
|----------------------------|--|
| こどもの意見聴取や参画の意義・重要性 | <p>こども・若者の声を聴くことは基本的人権であり、児童の権利である。当事者の声を聴くことによって、社会からこども・若者が排除されにくくなるということもある。教育的な要素としては、若者が生きる力や能力を高め、自信が持てるようになり価値観や規範意識、抱負を抱くようになる。行政にとっては、政策・公共サービス・実践の質が向上するというメリットがある。</p> <p>また、欧州評議会のユース政策に対するヨーロッパフレームワークには、“家庭、学校、職場、余暇活動、若者の活動で、民主主義を教えることを怠ると、若者は政治に対してひがみつぽくなり、投票率は下がり、政治家、政党、政治的な若者団体への不信感が募る、とある。さらに、ある研究（※）では、市民教育の経験がない若者は、同調圧力により極端な思考に陥り、暴力的な政治活動をしやすくなる”と書かれている。若者の声を聴くこと、すなわち、若者の参加の促進だけにとどまらず、意思決定にもパートナーとして参加し、目標を「影響力の発揮」へアップグレードすることが日本にも求められるのではないかと。</p> |
| 意見の聴取・表明機会の確保のための方策 | <p>Co・マネジメント（施策の共同決定・遂行）の実施のためには、若者団体・学生サークル、若者支援、青少年教育・ユースワークなどに若者に関連するあらゆる団体などのノンフォーマルな組織も含めた若者団体が持続的に存続できるような財政支援、技能的支援、ネットワーク、若者政策の整備が必要である。</p> <p>スウェーデンでは、若者市民・社会庁による若者団体への助成事業がある。約25億円（2億1,200万SEK）の助成金を105のこども・若者団体に交付。助成金で事務所を構え、人件費に充てることもできる。助成のための条件として、会員の団体への所属が任意であること、会員の6割を6歳から25歳で占めること、最低でも6歳から25歳の会員が1,000人いることなどがある。</p> |

（※） …CoE Directorate of Youth and Sport:Draft report on the research seminar “What about youth political participation?”24-26 November 2003,European Youth Centre,Strasbourg,2004.

【若者の社会参画】両角 達平（日本福祉大学 社会福祉学部 講師）

| | |
|----------------------------|---|
| 参画することもや若者の選び方 | <p>意見聴取の機会（方法・種類）ごとに適していると考えられることも・若者の年齢や発達段階、募集方法、選定方法が異なると考える前に、（トランスクルージョンの参画の発想では）その選定自体も若者団体や若者当事者と協議することが必要となる。ユースカウンシルなどの傘組織を通じて若者の声の収集すると、傘組織の下部組織である若者団体自体が民主的（代表を選挙で選ぶ、差別がないなど）な運営をされていることにより、そこに参加している若者の声が拾われていくようになっている。例えば、スウェーデンでは、若者の声を拾う専門的な組織であるLSU（スウェーデン若者団体協議会）に83団体が加盟しており、各地域の若者の声を届けることができる。</p> <p>省庁側で「そもそも誰が参加するのか」「どのように実施するのか」など全部を決めるのではなく、若者協議会（NYC）が省庁のパートナーとなって若者政策にコミットしていく。任せるということが重要。故に、若者施策だけでなく、あらゆる省庁の若者に影響を与える施策の意思決定過程においても、参画していくことが肝になる。また、できるだけ多様（年齢・ジェンダー・国籍・エスニシティ・身体障害・思想信条・性的思考）な若者が参画できるよう、インクルージョンの視点や、若者とかかわる実践者・伴走者からのヒアリングやオンラインチャットなどノンフォーマルの視点も重要である。特に、エリート主義になりがちなユースカウンシルや若者団体、フォーマル形態での参加は、社会的マイノリティの課題が見逃されやすい。だからこそ、個人にフォーカスすることも大事である。</p> |
| 聴く側の体制のあり方～若者参画の場合～ | <p>今検討されている参画は、声を聴く「内部の大人や職員」と、声が聴かれる「外部の子ども・若者」という二項対立の関係性（インクルージョン的な発想）。そうではなく、コ・マネジメント、すなわち、若者団体の代表と一緒に若者施策を意思決定するというトランスクルージョン的な発想への転換をするべき。若者の声を集約する実行委員会を若者団体や個人中心で設置し、テーマの選定、プログラムの進行、集約方法なども任せろ。事務局は秘書的なかわりでファシリテートに徹すること。若者が主体でできる団体を育てていく必要がある。</p> <p>「発達に応じた」という点について、トランスクルージョン的な発想では、発達が遅れていても良いという発想になる。</p> |
| 配慮事項 | <p>参加した若者本人に、事前に配慮してほしい事項を聴く。当事者自身が自分で言えるようになっていくということも大事。言えるような聞き方や環境づくりに加え、言えない人のためのアドボケートなども求められる。また、若者自身が配慮事項として認識することができない場合があることも考慮する必要がある。</p> |
| 聴いた意見の政策への反映 | <p>若者の意見を反映するという点では、日本でまだできておらず、かつ、今後の若者政策を進めるうえでカギになるのはユースカウンシルとコ・マネジメント。</p> <p>スウェーデンにはレミスという制度があり、全てのLSU（スウェーデン若者団体協議会、若者の声を拾う専門的な組織で83団体が加盟）に加盟している団体が賛成しないと国レベルのものは実施できないことになっている。</p> <p>そもそもプロセス自体のデザインから若者と一緒に行うことが重要。委員会や専門家の構成員に若者を任命するなど、日本は一足飛びにやりがちだが、そうではなくもっと手前の制度設計が大事。</p> |

【若者の社会参画】両角 達平（日本福祉大学 社会福祉学部 講師）

| | |
|------------|--|
| 適切なフィードバック | 若者政策に限ったことではないが、スウェーデンには、Vote ITというオンラインで声を吸い上げるプラットフォームがある。「●日までに決めなければならない」という各政策や法律について、賛成・反対やその理由についてスレッドに書き込み、議論をする。そして自党のスタンスを決める。 こうやって、対話をして決めていくプロセスも可視化し、一緒に議論に巻き込んでいくことが民主主義の実践。 |
| その他 | 若者政策と子ども政策は別物であると考え。子ども／若者で意見反映のプロセスを分ける必要があるのではないか。 |

【若者の社会参画】室橋 祐貴（一般社団法人 日本若者協議会 代表理事）

《経歴・主な活動内容》

若者の声を政治に反映させる「日本若者協議会」を2015年に設立。欧州各国等で見られる「若者協議会(youth parliament)」をモデルに、こどもや若者（39歳以下）の意見を集約して政党や政府に伝え、政策に反映させる取組を行っており、民主主義の刷新を掲げている。扱うテーマは若者の政治参加、教育、労働、社会保障、ジェンダー、環境/SDGsなど幅広い。元記者。

こどもの意見聴取や参加・参画の取組

こどもや若者は、当事者としてどのような課題があるのか、課題がどこにあるのかをよく知っている。課題の発見をこどもや若者に期待している。一方、政策提言に耐えうるレベルの検討には、前提となる知識も必要であるため、統計的な知識や客観的なデータ等に関しては、事務局が主に収集し若者に提示している。こどもや若者から挙げた政策案を事務局案としてまとめ、政党や政府に伝えている。学生だけで考えると全体感が反映されていないなど足りない部分もあるため、自分を含む事務局の大人がブラッシュアップしている。最終的な提言文書案について気になる点をコメントしてもらい、自分たちの課題が解決されるのかも考えてもらっている。

当事者から挙げるテーマを幅広く扱っており、最近では痴漢対策、学校での生理休暇、包括的性教育、気候変動対策、学費負担軽減、教員の働き方改革、部活動の強制加入、主権者教育、こども基本法、ブラック校則の見直し等を扱った。専属的に若者政策全般を研究し、政策決定者にも働きかける、事務局を担える人がいないということは大きな課題。自分は元記者であり発信のツールも持っているが、知識と発信力の双方を持つ人も珍しい。

政策決定者に対する働きかけだけでなく、世論をどのように喚起するかも重視している。世論を味方につけるために発信している。政策の窓モデル（問題・政策・政治の3つの流れが合流し機会（政策）の窓が開いた際、大きな政策変容が起こる、とするモデル）によると、政治の窓が開く時は、選挙などタイミングが重要なので、それもきちんと踏まえている。

こどもの声を聴く重要性

主に2点考えられる。

①こども・若者世代、つまり将来世代が重要だと思っている政策を重視してほしい。大人中心の検討では短期的な施策になりがちで、10年-20年スパンのものが反映されにくい。気候変動が象徴的。日本の場合、こどもが社会の一員として組み込まれていないが、施策が果たして当事者（こども・若者）のためになっているのかということを知ることが必要である。

②こどもを主権者に育てる教育的な意義。民主主義、議会のことを単純に知識として教えてもあまり意味がない。作り手として参加する経験をどれだけ積めるかが重要。日本の場合はそれが足りておらず、自分が社会を変えられるという感覚がこどもにほとんどない。学校レベルでさえやっていない。日本若者協議会が800人のこども・若者を対象に、「自分が声を挙げることで学校が変わると思うか」と訊いたところ、70%が「変わると思わない」と答えた。

投票に行こうとは呼びかけていない。投票は大人が決めた枠組みでの参画であり、人口構成的にも若者の投票の影響力は小さい。政策立案過程で若者に訊いても、投票したい政党がないという。そもそも公約にこどもの声が反映されていない。

最終的意思決定は政治家が行うため、投票以外の政治参加が必要。政治家自体の年齢構成も重要だが、選挙権年齢を引き下げるのであれば被選挙権年齢も引き下げるべき。

【若者の社会参画】室橋 祐貴（一般社団法人 日本若者協議会 代表理事）

意見の聴取・表明機会の確保のための方策

下準備なしでその場での質問に答えてもらう形式、会議体を設置して継続的にコミットしてもらう形式など、いくつかのレベルに分けられる。その際、参加することの代表性・正当性が重要。個人としての参加では、ひとりの一面的な意見になる。会議体の場合、こども・若者の代表は選挙で選び、彼らを支える事務局は安定的なメンバーであると良い。若者だけだと継続性の課題が出てくるため、全体を知っている人、ノウハウのある人が必要。こどもは保護のみの対象ではなく参加・参画の主体なのだという転換がなされるべき。それに加えて、アンケートなどで身近な課題や実態等、当事者だから答えられることを聴く必要もある（課題に対する解決策をいきなり質問しても難しい）。

こどもが課題を課題として認識していないこともあるため、課題を相対化するために人権教育や対話が重要。その分野に詳しい人も交えて客観的な状況を伝えながら違う学校のこどもの声を聴き、議論することの意義は大きい。声を集めるためには、こどもがいるところに出向くしかない。学校できちんと周知し、そこから意見を吸い上げていく。代表者は自分の体験談だけを話すのではなく、アンケートなどで全体を把握した結果を伝えるべき立場であるため、代表者には事前に研修を行い世代を代表している人という自覚を持ってもらう。世代全体の代表といっても、所属しているテリトリーの代表で良く、それを皆で持ち寄ることで代表性が収れんされていく。ただ、全国・政府レベルとなるとまた別で、ヨーロッパでも10、20年はかかっている。仕組みをつくっても意識を変えるのには時間が必要。解決策を挙げるとなると、事前学習の時間が必要。こども国会をオンラインで2日間（計10時間程度）実施した際は、専門家や政治家の講義などできちんと勉強してもらってから政策立案に臨んだ。自治体でこどもの意見を聴く取組は大抵が単発。海外では定期的な集会を実施している。

まずは、あげた声が政策に反映されたという成功体験を積んでもらうことが重要。成功体験を周囲にシェアしてもらうことで、若者の政治参加はどんどん広がる。こうした取組は時間がかかるので、まずは学校で実施するのが良いのでは。こどもも初めから諦めているわけではなく、生徒会で全く聴いてもらえなかったなど、学校で失敗体験を重ね、大人に失望している。こどもに権限を与える方が管理上は“楽”なのだから、教員の多忙は大きな理由にならない。校則も、こどもが言うと反映されないが、親が言うと反映される。合理的なら反映すれば良いのだから、こどもを対等な存在としてみなしていないということ。

聴く側の体制のあり方

対面実施の際は、皆に発言してもらえるようファシリテーターに徹する。また、いきなりグループディスカッションを行うのではなく、まずはそれぞれで考えてもらう時間を設けるのが良い。あえて言うなら、こども国会をやっていると思うのは、自分の意見に固執しがちな子やずっと喋りたがる子もいるので、多少意識してケアをする必要はあるかもしれない。言葉遣いについては、小学校高学年以上が対象なのであれば、変に意識する必要はない。

ファシリテーターは大人である必要もない。内申書など大人に忖度する評価システムの中で過ごす日本のこどもは、大人が求める答えを出す傾向にある。日本若者協議会では、必要に応じてプロによるファシリテーション研修を受けてもらっている。

【若者の社会参画】室橋 祐貴（一般社団法人 日本若者協議会 代表理事）

| | |
|-----------------------------|--|
| 配慮事項 | 大人へのヒアリングと何かが大きく変わるわけでもないので、プライバシー保護以外、特段の配慮は不要。主権者教育が不十分な現状では、具体的な政策案まで考えられるのは高校生世代以上では、という程度。中学生以下に対しては、生活圏域の身近な課題を中心に訊くが、高校生以上になれば国のことも十分考えられるので、社会保障や学費の問題などについて積極的に議論できると良い。ただ、議論の前提となる基本的なデータや制度概要についての情報は準備しなければいけない。こども国会をやる際はファクト系のデータを集めて論点を設定している。 |
| 声をあげにくいこどもから意見を聴く工夫 | 当会では年代はだいぶカバーできているが、世代内の階層は中流以上が中心で、貧困やヤングケアラーのような、いわゆる社会的弱者の層ではない。既存の政策は弱者に向きがちで意外と普通の人の声が届いていないという課題があるので、このことはむしろ良い点とも言える。会員の意見のみで決めるなどはしておらず、必ず世代の中でどうかという統計的なデータと併せて考えている。一方、確かに当会に集まるのは声を上げやすい人ではあるので、支援団体と連携し支援を要するこどもの意見も反映されるよう、必要な配慮はしている。しかし、そもそも、困難を抱える人に表に出てきてもらって直接意見を述べてもらう必要があるのかという疑問がある。海外の例でもあまり聞かないし、支援団体が代弁できるようにする方が重要では。 |
| 聴いた意見の政策への反映、フィードバック | 海外でも必ずしも政府レベルで細かくフィードバックしているわけではないが、そもそも政策決定過程が透明化されているのと、学校や組織のアンケートへの回答を社会として聴いてくれるという信頼度が日本とは違う。「こども」は属性の一つでしかなく、挙げる声は独立した意見であり、それは大人へのヒアリングと特に変わらないのでは（現状は聞かれていない、対等に扱われていないことが問題）。政策への反映についても、過度に特別視する必要はないが、日本はこどもや若者の数が少なく被選挙権年齢が高いので、審議会に必ず若者を置くというクォータ制のような仕組みは必要。学校、就学前施設、家庭など、小さいコミュニティで具体的に「こどもの声を聴いてその声を尊重し、結果として返していく」という一連のサイクルをまわしていくことが重要。これにより、声をあげることへの期待や信頼が高まる。山形県ではすべての審議会に若者を入れている。遊佐町では自分たちの代表を選ぶために学校で生徒を対象に選挙をしている。政治的な内容は中立性の観点からいきなり広げることは難しいかもしれないが、まちづくりや探究学習の授業の一環としてなら可能だし、実践例もある。 |

【若者の社会参画】室橋 祐貴（一般社団法人 日本若者協議会 代表理事）

その他

子どもや若者を保護のみの対象とみなすのではなく、権利の主体とみなしエンパワメントしていく必要がある。これまでは、困難を抱えた人への個別アプローチばかりで、多様な個人を包摂できていない社会全体を変えていく議論になっていない。上が決めたものに対して個人が合わせるパターンリスティックな環境で、構造的な解決策を考える機会が与えられてこなかった。今の日本は自己責任論が広がっており、背景の社会状況が十分に考慮されておらず、何事も努力の範疇。まずはそこを変えていかないと始まらないのでは。

日本に成功事例が全くないのではなく、知られていないことも大きい。日本は真似するのは得意なので、世田谷区の大東学園、長野県の辰野高校、高知県の奈半利中学校などの実践を好事例集として横展開する効果は一定あると思う。校則見直しのガイドラインも有識者や生徒と一緒に作っており、様々なところで活用され、取組が広がっている。

政策決定の場で議論をする人はあくまで代表者。代表者は、各学校で生徒にアンケートをとるなどして世代の代表として意見を言うことが求められる。日常的に声を上げるためには、子どもや若者が主体的に活動できる基盤作り、権限や予算を割り当てることが大事。子どもの声を聴く義務が課されているのは大人の側で、大人の問題。「聞かれていない」ことによって政府や大人に不信感が募っているため、公開で公平な議論の場を作り、当事者に発言の機会を保障し、対話に対するコストを割くべき。

教育委員会の委員になる権利が被選挙権年齢と紐付いており、30歳以上でなければ委員になれない。海外では高校生が入っているのに、日本では当事者が入る余地がない。この点は法改正が必要と感じる。また、政策の実行推進のためには条例があると良い。

【若者の社会参画】松下 啓一（地方自治研究者・政策起業家）

《経歴・主な活動内容》

横浜市職員を経て、元相模女子大学教授。専門は現代自治体論（まちづくり、協働、政策法務）。相模原市の区民会議での若者参画、多摩市の若者委員会、新城市の若者議会など、自治体における若者参画に多数携わっており、実践経験も豊富に持つ。若者関係の著書も多い。

| | |
|-------------------------|--|
| こどもの意見聴取や参画について | <p>意見聴取や参画は課題解決と繋がっているもので、きれいな文章を書くだけでは政策にならない。課題解決の実効性があることが大事である。</p> <p>政策決定プロセスでこどもの意見を聞くことが、大人の自己満足に終わってしまい、こどもがしらけてしまうことを懸念している。</p> <p>意見表明や参画の機会を通じて、自分たちの未来を考え、他者の思いを理解でき、まちのこと、公共的なことを考えられるような大人（市民）に育てるという基本視点が重要である。</p> |
| こどもの意見聴取が求められる政策 | <p>こどもを大人にするゆりかご機能が地域にあるので、地域の活動も、こども・若者政策の対象に入ってしまうべき。実践する部署は地方自治体が望ましく、自治体内では、福祉部門ではなく、地方創生やまち全体の企画を担当する部署が良いのではないかと。</p> |
| 意見聴取・表明方法 | <p>「こどもコミッショナー」の議論もあるが、他力本願で権力的に感じる。こども・若者問題は、市民ひとり一人の問題で、民主主義の問題でもある。誰かに頼ったり、上から言われることで解決するのではなく、市民ひとり一人が、当事者、主体となって取り組んでいく必要がある。この視点を忘れないで、意見を聴き、参画のアイデアを出してもらうように実施してほしい。</p> <p>参加には、例えば茅ヶ崎市の自治基本条例の市民参加の方法（第8条）では「説明会、意見交換会」「シンポジウム、フォーラム」「ワークショップ」「アンケート」「ヒアリング」「パブリックコメント手続」「審議会等への委員への市民の選任」「その他市長等が適当と認める方法」といった多様な手法がある。こども・若者がリーダーシップをとるような参加も大事だが、「参加のはしご」モデルの下の方の段階の参加だって意義はある。</p> |

【若者の社会参画】松下 啓一（地方自治研究者・政策起業家）

参画することも・若者の選定

一般市民の感覚では「子ども」が30代まで含むというのは分かりにくい。投票率は18歳は高いが20代に入ると激減する。この政策では、30代まで視野に入れているのだということを知ってもらうための工夫が必要である。

地域ごとに対象となる子ども・若者は、まちの構造によっても違うということも示すべき。多くの地方では18歳が転出超過になるが、そうなると中高生が参画の中心。相模原市のように大学が多く、18歳で転入超過だと大学生が中心になる。

子ども議会に参加しようという意欲のある人は限りがある。若者が参加するモチベーションは、自分が変わる、バージョンアップするということであり、大学入学などの節目で新しく変わろうとしているときに声をかけるといった後押しが有効。また、新城市では若者議会がクラブ活動のようになっており、先輩後輩のような関係性の中で、参加のイメージが持てるようになっている。「あんなふうになりたい」と思ってもらうことも大事。

子ども・若者の参加を一気に増やす決定打はない。機会を作ってあげたいと思っている教師を通してアプローチしたり、SNS等を活用することも考えられる。十のうち八九うまくいかないかもしれないが、それでもよい。あの手この手で誘ってみることが大事。

住民票から無作為抽出することも手段のひとつとして考えられる（抽出した1%から3%の子ども・若者が参加する）。

活動に参加したら単位が取れるとか、入試で有利になるというのも動機の一つになる。参加の動機は、さまざまなのだから、多種多様なメニューがあった方がよい。

聴く側の体制のあり方

地方で計画を作るにあたっては、専門家だけでなく、地域の人たちやそれを支えるNPOも参加する必要がある。また、制度を作れば動くわけではなく、これを支える人、担う人の意見を聴くことも大事。

地域において大人と子どもや若者は対等な存在だという常識的な対応が必要。「おまえは若いんだから」というのではダメ、お客さんにしてもダメ。

地方自治体が、子ども・若者が参加すれば自治の未来はないくらいの問題意識を持てるかどうかポイント。この政策は、政策化の動機付けが弱いので、工夫が必要。私は、「子ども・若者が参加すると、地域が元気になる」というアプローチが一番いいと思っている。シルバーデモクラシー側にもWinだという切り口である。

失敗を恐れがちだが、やってみることが大事。市民集会で小さなグループをつかって若者も入って議論すると、大人はみんな笑顔になり、元気になる。小さく、一緒に、楽しく、水平に、がやり方として、大事だと思う。

自治体職員は2,3年で異動してしまうが、十年スパンの政策になるから、異動する前には次の人が続けられるように、バトンタッチのルール・心がけが必要である。

【若者の社会参画】松下 啓一（地方自治研究者・政策起業家）

| | |
|---------------------|--|
| 聴いた意見の政策への反映 | <p>意見を言えて楽しかったというだけでは不十分で、聴いたことが形になった、みんなのためになった（自己有用感）と感じてもらう必要がある。</p> <p>新城市では1,000万円の予算提案権が設けられているが、予算があることで公共性の高い政策提案が担保できる。こども・若者に対して、「何か意見はありませんか」では、相変わらず要望・要求型の参加に留まる。実際、それでは公共性の低い提案、使えない提案しか出てこないだろう。</p> |
| 適切なフィードバック | <p>計画策定に当たってこどもの意見を聞くことは標準ルールになってきたが、免罪符的になっていて生かされていないため、評価の仕組みを計画に入れると良い。例えば、自殺する若者が減ったのか、不登校が減ったのかなど、実施の前後でこどもを取り巻く環境が改善したのかの検証が必要。</p> <p>まずは参加のはしごの下の方でも良いからやることを評価指標にすると良い。最初からハードルが高いとできない。やっているとそのうち「参加しているけど形だけで意味ないじゃん」という声が出てくる。その声をバックに次のステップに進めばよい。</p> <p>既にこども議会・若者議会があるところでは、出てきた意見を実践に移しているのかを評価の対象にする。実践まで1セットということが定着し後は、さらに次のステップとして実践したことが結果に結び付けているのかを順に評価の対象にすると良い。</p> |
| こども基本法について | <p>どんな大人（市民）になってもらいたいかという基本理念が見えない（共有されていない）ことが最大の弱点。その結果、政策の幅が狭くなっている。ちなみに、なってもらいたい大人（市民）像は、憲法に書いてある（第13条）。</p> |
| 地方自治体の役割について | <p>こども基本法は、権利創造的な法律なので国だけが頑張るのではなく、法律を補強するな地方の役割・実践が大事である。</p> <p>実効性を持たせるには、こども計画が、なにより大事。ただ、法律上は既存の計画でも良いとなっており、この機会にきちんとした、こども計画をつくらうという動機付けが弱い。</p> <p>自治体が、新たに取組むべきものとして、以下の内容も含めてきちんと明示する必要がある。「保護の具体的な仕組み」「機能する協議会（法律の例示に留まらない、もっと広い範囲を対象とする）」「法律の隙間を埋める取組みが大事であること」「地域においてさ、さまざまな主体が協力・連携すること」「主体的な参加とその具体策」など。</p> <p>既存の自治体のこども計画は保護に重点がかかっていて、こども若者の主体的・能動的な参加についての記述が弱い。保護も大切だが、活躍してもらうことが重要で、守られるだけでは自己肯定感が育たない。それぞれが存分に力を発揮し、それが評価されることが一番の保護になる。その人のそれぞれの持ち味を最大限発揮し、活躍してもらうため、出番を作り、何度もチャレンジでき、それをいいねと言ってあげる社会を現場でつくるのが自治体の役割。</p> <p>その後押しになるような、しっかりした、こども計画のモデル案がつかれるか、それが、この政策の今後を左右すると思う。ここはがんばるところなので、ぜひ力を入れて、がんばってほしい。</p> |

【主権者教育】小玉 重夫（東京大学大学院 教育学研究科 教授）

《経歴・主な活動内容》

博士(教育学)。教育哲学、アメリカ教育思想、戦後日本の教育思想史が専門。教育における人間と政治、社会との関係を思想研究によって問い直すことを研究テーマとし、特に、ふだん自明のものとして受け入れられている「教育」や「学校」を、歴史的・構造的な視点から相対化したうえで、教育改革の筋道を追究している。教育の公共性に関する思想研究、公共性の担い手を育てるシティズンシップ（市民性）教育、政治的リテラシーの問題、教育政治学の構想などに造詣。文部科学省「主権者教育推進会議」委員（H30.8～R3.3）

こどもの意見聴取や参加・参画の取組

乳児～若者までを対象とする支援や制度が必要。2010年以降、主権者教育の学習指導要領への導入や、新しい科目「公共」の創設など、軌道に乗っている状況なので、ブレーキをかけずに加速していくことが重要。こども・若者の声を社会に広げていくためには、学校教育だけでは限界があるので、学校教育での取組と学校教育外の取組との連携が不可欠。学校教育外の取組では、民間団体・NPOとの連携が重要であり、課題でもある。日本では、若者団体が政治的な力をもって交渉することがあまりない。こども・若者から個別に意見を聴く仕組みも重要だが、長期的にはこども・若者に関する組織作りや方法論をどう考えるのかもポイントの一つ。

また、高校卒業後、取組が途切れてしまうことも課題であり、シームレスな高大接続が必要。高度成長期から社会構造が大きく変わっているなかで、教育のシステムが変わっていないために起こっている問題。投票率も高校3年生と高校卒業後ではかなり違う。

意見の聴取・表明機会の確保方策

対面、SNSはどちらも必要。個々の意見を汲み取るパブコメだけではなく、学校の外にユースカウンシルをつくることなどについても議論が必要。自治体や地域の単位で取り組むなかでこどもの声があがってくる仕組みが重要ではないか。国レベルでも、地域ごとにあるユースカウンシルが、横でつながるような仕組みを設けることができると良い。日本の風土として、学校単位で社会的な取組を行うことに前向きではなかったが、これからはこども家庭庁が中心となって複数省庁が連携し政策的な水路付けを行うことを通じて、学校の枠を超えてこども・若者の声を広げていく、政策的な取組ができるのではないか。

参加・参画することも・若者の選定

教育のなかで、そもそも「発達段階に応じて」とするのがよいのか議論がある。画一的な尺度で切り取ったり、「発達の遅れや課題」などととらえるのではなく、インクルーシブ教育として考えるべきでは。乳幼児も一人の市民。誰であろうがそれぞれの場所でこどもの声を聴いていく必要がある。

ユースカウンシルなどに参加・参画することも・若者の選定方法には地域ごとの工夫があるだろう。生徒会は選挙が多いが、選挙がどこまでユースカウンシルで有効なのかは分からない。公募制も一つのやり方だが、公募で選ばれた人がその世代を代表しているかは分からない。

【主権者教育】小玉 重夫（東京大学大学院 教育学研究科 教授）

| | |
|-----------------------------|---|
| 聴く側の体制のあり方 | 声を聴く上では、こどもだからと構えないことが大事。周囲の大人から「中高生なのに（すごいね）」などと大切にされてきた場合、大学入学後、ややつきはなされた環境になった時に伸び悩むこともある。 |
| 声をあげにくいこどもから意見を聴く工夫 | <p>自分の意見を表明したい子は意見聴取の機会に参加・参画することで輝くが、一方で、取り残される子、そうした場所において良いのかと思う子もたくさんいる。パブリックな空間に参画する動機を醸成するには、生きづらさや障害を抱える子の参加の枠組みが包摂される必要がある。養護教諭やスクールソーシャルワーカー(SSW)が対応をする子が増えているが、彼らを対象とする枠組みができることで、外に出る動機が高まる可能性もある。LGBTQなど、ダイバーシティが十分でないために自分のアイデンティティの発揮ができていない子もいるはずなので、学校でも家庭でもない居場所(サードプレイス)やセイフスペースも必要。</p> <p>声を聴く際、言葉は重要なツールだが、特に乳幼児の場合は言葉だけではない場合も多い。自分が住む街の絵を描くことでまちづくりを考えるドキュメンテーションの取組などもある。今、レッジ・エミリアに触発された実践が様々な園で広がっているが、これも広い意味での意見表明。言葉だけではなく、芸術活動や創造活動を通じた意見表明も重要。</p> |
| 聴いた意見の政策への反映、フィードバック | 政策提言を自治体の市長に対して行い、できるものは取り上げていく例がある。場合によっては交渉ごとが発生するため、団体交渉の制度化なども必要かもしれない。最近では学生運動も停滞し、学生の声を知るにはアンケートが主流になった。複数の意見が対立した時、対話協議会などが定例化されていけば、こども・若者の間でその機会に向けて意見を揉むことができる。SNSやアンケートは使い方によっては有用だが、一方で、その意見がその世代の代表かは分からない。鋭い意見は出てくるが、そうでない意見は出てきにくい。意見を揉む場を保証すれば、一部の人だけの偏った意見にならない。 |
| こども家庭庁に対する期待 | 省庁間の横の連携の強化を期待したい。教育の政治的中立性への配慮から、政治に関する教育や取組を文部科学省や学校教育のみで扱うのは限界があり、NPO等に間に入ってもらう必要があった。こども家庭庁が中心となり、省庁間の連携を強化していくことで変わることもあるのではないかと。 |

《経歴・主な活動内容》

大学で若者の政治参加について専攻。卒業後認定NPO法人カタリバに就職し、みんなのルールメイキング事務局として、対話を通じた校則見直しをサポートし、主権者教育活動の一環として生徒主体のより良い学校づくりができるよう全国160校以上に伴走・展開している。また、活動の傍らで高校の非常勤講師も務めており、学校現場の実情を知る当事者でもある。

こどもの意見聴取や参画について

■ 身近な「学校」という場所で、意見表明のための「意欲」と「力（スキル）」を育む取り組みを

どうして声を上げにくい構造が発生しているのかを中長期的に考える必要がある。大人の態度によって、意見はあるのに言ってもうまくいかなかった経験や、大人に提案したくても受け入れてもらえなかった原体験があることも多い。生徒総会で先生に伝えても「検討します」と言われるだけで何も変わらなかったという声があがっている。

国として、どうこどもの声を聞いていく場づくりをしていくかを考えると、一回きりの場ではなく、学校などの日常的な場で複数の機会をもち、自分で考え意見を言う経験を積み重ねることで、本音が引き出せるのではないかと考えている。みんなのルールメイキングでは取り組みやすい題材として校則を扱っているが、校則以外にも広がったらよいと考えている。スウェーデンでは校則に関わらず身近な題材についてこどもたちが声を届けることができている。例えば、給食についても何が食べたいかなど日常的に意見を届けるシステムがある。日本の学校の委員会活動はどちらかというと決まったことを遂行することに重きがおかれがちである。学校教育の日々の営みの中で意見を出すことを大事にするという考え方が広げられるとよい。

意見を言えた、大人に意見を聞いてもらった経験がその後、社会に出ていくにあたって役立つ。目の前でルールが変わった経験をしているかどうか将来的に意見を言いたいと思うかに関係する。

意見聴取・表明方法

方法として考えられるのは対面、SNS、モニター、パブリックコメント、こどもや若者からなる会議体の開催等。

みんなのルールメイキングだと対面が多いが、コロナ禍だったのでオンラインとハイブリッドでも実施した。Google Classroomで全校生徒にアンケート配布・収集などをしたケースがかなり多かった。

オンラインも使えるが、Google Jamboard（オンライン上で付箋を貼ってワークショップができるようなツール）をよく使っている。小学校高学年以上であれば十分に参加できる。授業の中でオンラインを活用している学校も多いので、方法としてはありうらと思う。

他者と対話をする中で自分の意見が変わっていく面白さもある。アンケートで「はい/いいえ」を回答すると、ごく表面的な意見聴取になってしまい、こども達の深い思考プロセスまで把握することができない。一回だけで行う場合は最低1時間～2時間はかけた方がよい。一方であまり長くても集中力が持続しない。

参画することも・若者の 選定

■ SNSだけでなく、ユニバーサルな場としての「学校」も活用してはどうか

SNSは若者に届きやすいツールではあるが、情報感度の高い子にしか届かない印象がある。学校のような、対面の場・半強制的にいろいろな考えや背景を持つ生徒がいる場を活用することは重要ではないか。ルールメイキングに限らず、学校の中には全校生徒の意見を集め、議論する取り組みをしている学校もある。学校を無作為に選びその生徒は全員参加というような方法も十分考えられるが、全員に効果的に参加してもらうことを考えるのであれば、一回のイベントでなく、ある程度時間をかけて参加の幅を広げていけると良い。

みんなのルールメイキングでは、機会を伝えるチャネル、タッチポイントについては、先生からの声掛け、全校集会で話を出す、ポスターを張るなど、様々な機会を設ける学校が多くみられた。紙は結構有効で、生徒自身が周囲に呼びかけるためのメディアとしてポスターを作っていた。

■ 公募制の場合は、子どもにとって問題意識を持ちやすいテーマ設定を

国の場合、公募制で手挙げにせざるを得ないだろうが、参加することもに何を問うかにもよる。みんなのルールメイキングでは自ら手を挙げることを大事にしている。手を挙げた子どもが1年間自分で調査して取り組んでいくことが必要なので、先生が強制で選ぶと続かない。子どもに意見を聞くということであれば、多くの子どもが問題意識を持っているテーマであれば、手上げでも十分集まるのではないか。

■ 学校段階別の意見聴取について

中学生と高校生が同じ場にいると、高校生が言っている方が正しいというように中学生が感じてしまいがちである。中高一貫校でルールメイキングに取り組む学校も多いが、中学生が高校生に気を遣っているということを高校生が悩むということが多い。できれば、小学生、中学生、高校生はそれぞれ分けた方がよい。

学校による違い

■ 意見表明や自己決定の経験が少ない子ども達の声にも、積極的に耳を傾ける必要がある

地域差よりも偏差値や公立か私立かという要素の方が学校間の違いが大きいと感じる。偏差値が中堅やや下だと、自分で道を切り開いてきた経験が少なく、学校の進路もなんとなくで選んだり、自己効力感が低い傾向がみられる。一方で偏差値の高い学校だと、日ごろから大人に対して物怖じせず意見が言えることも多い。もともと自己効力感や言語化力が高い子どもたちだけでなく、そういった経験の少ない子どもたちの声にも、大人が耳を傾けることが重要ではないか。たとえ初期段階で意見表明力や自己効力感が低かったとしても、自分の意見を聴いてもらえたという経験を積み重ねることにより、偏差値に関係なく意見表明できるようになることが調査研究でも明らかになっている。

聴く側の体制のあり方

■こどもが当事者意識を持ち「考えてみたい」と思えるような切り口や問いかけが重要

国の政策テーマを考える場合、こども達にとって当事者性が低いと、こども自身と繋がっている感覚のテーマがないと難しい。こどもの考えたいことに繋げる工夫やこどもの使う言語に翻訳することが必要。自分に関係あることだと思わないと議論から離脱してしまう。例えば「どういう場所だとこどもたちにとって居やすいのか、居心地がいいのか」をテーマとして通訳を考えると、どういう風にこどもが放課後を使っているかや、家に居づらいときにどういうところに居たいのか、などであれば考えやすい。また、「学校はそもそもみんなにとって居場所なのか」「居場所ってなんだろう」「それが実現できる場所はどこで感じているのか」といった議論の展開も考えられる。

■「知識がないと意見が言えない」というこども達への配慮を／「こどもファシリテーター」の可能性

場があっても「知識がないために言い出しにくい」と考える中高生も多い印象がある。場づくりに加えて、こどもの生活環境にフォーカスして話をしやすいようにかみ砕いたり、専門的な話について説明できる人がいるといい。先生も十分仲介者として機能しうし、小津中学校の事例ではクラスの議論の進行は生徒自身がしていた。先生が作る場と生徒が作る場では場の雰囲気も違う。生徒がやっていたほうが前向きになりやすい効果もある。

■こどもの心理的安全性を保障するため、大人への事前研修や支援が重要

こどもが意見を表明できるかどうかは、大人側の態度に左右されやすい。そのため、カタリバはこどもの意見表明を保障する大人側の支援も重視している。先生方との最初のミーティングの時に、どう進め方をして取りかかればいいのか「立場の違いを越えて緊張をほぐす仕掛け」など、情報提供している。「先生の宣誓」として「教員が、教員の枠にとらわれずに、生徒と同じ目標・同じ立場で校則に向き合い、対話を行うことを誓います」と生徒の前で宣言した事例もある。生徒に心理的安全性をもってもらうことが大事。また、大人側の振り返りチェックリストを用意して、振り返り・内省できるようにしている。逆に、大人側がこどもの意見を聞くことに対して不安を持っていることも多い。聞く側の大人の不安にも寄り添う。例えば、こどもの声を聴いたら荒れてしまうのではないかと心配することがあるが、これまでの事例で「やってみたら荒れずにむしろ雰囲気が明るくなった」という声を紹介することで安心してもらっている。

どういう場を目指しているのかにもよるが、始まる前に関わっている大人が自己開示できるかが大事である。ルールメイキングでは、大きい話し合いの場を持つ前に、こどもと大人とで30分～1時間程度のランチ等の時間を設けたりしている。ヒアリングしたいことと直接関係ない話をする時間を設けたり、彼らが日々何を思っているのかを知るための交流の時間を設けるとよい。

| | |
|---------------------------------|---|
| 聴く側の体制のあり方 | <p>■ 大人-子ども間の関係性をほぐし、新しい視点を入れることができる「第三者」の積極的活用を</p> <p>昨年は民間の協力者を起用したが、外部人材が現場に入ったことで、先生側にとっても先生—生徒の固定的な関係性が変わったという声も上がっている。「ナナメの関係性」として第三者が入って仲介することも大事である。先生にとっては疑問のある事でも、外部の人が新しい視点を与えるということもある。昨年のコーディネーターは民間の人が副業として関わることが多かったので、彼らの育成として研修を行った。全体の研修を1回実施し、進め方の悩みに対しては個別に相談に乗った。どういうスタンスで関わるのか、大人の態度のあり方を対話形式でインプットした。</p> |
| 声をあげにくい子どもから意見を聴く工夫や配慮事項 | <p>場を作ることができれば意見を聞くこと自体は可能だと思う。カタリバでも不登校の子が集まるようなオンラインの場を作ったりしている。</p> |
| 聴いた意見の政策への反映 | <p>そもそも反映できないものをアジェンダに上げないという工夫も考えられる。みんなのルールメイキングでは、現段階では実現できなさそうなテーマについては次年度以降に検討することにした。あらかじめ複数のテーマを出しておいてその中から議題にしやすいテーマを選ぶという調整もしている。当然、その際も説明はきちんと行うことが大事である。</p> |
| 適切なフィードバック | <p>■ 大人側の検討プロセスに関する情報開示と、子どもからの「なぜ」に応答する必要性</p> <p>結果的に変えられないとしても、なぜダメだったのかをしっかりと説明することが重要。また、できないことについても濁した言い方をするのではなく、例えば「全部は難しいがここまでは検討したい」など、なんでダメだったのか、なんでこれが良いのかという理由を誠実に伝えるスタンスが大事である。逆に、結果的に変えられたとしても説明が不十分だと「大人の都合で変わったんじゃないか」と不信感を持たれることもある。</p> <p>■ 子どもが日常的に触れやすいチャンネルも積極的に活用する</p> <p>興味関心の差があるので、興味関心の高い子どもに対しては紙で伝えるが、興味が低い子どもに対しては記者会見に近い形の動画にすることが考えられる。また、小池都知事がYouTuberとコラボしたように、子どもが関心のあるチャンネルを持っている人と連携することも必要だと思う。</p> <p>政治や行政側としても子どもにしっかりと伝わる情報開示は必要。北欧やニュージーランドでは大臣が子どもに対して会見を開くということをやっているが、日本でもできると良いのではないかな。</p> |
| 子ども家庭庁への期待 | <p>■ 「子どもの声を受け止めることができる大人」を増やす必要性</p> <p>子どもと第一線で関わっている大人にも支援を届ける必要がある。子どもが声をあげられるようになって、受け止めることができる大人を増やさなければ、アクセスできる子どもが一部だけということになってしまう。大人への支援もぜひ子ども家庭庁で検討してほしい。</p> |

みんなのルールメイキングプロジェクトの活動

■みんなのルールメイキングの目的

「みんなのルールメイキング」は、生徒が中心となり先生や関係者と対話しながら校則・ルールを見直していく取り組み。立場や意見の違う人たちと、対話から納得解をつくるプロセスを大切にしています。活動の背景は、日本の若者の自己効力感がとても低いことがある。学校の校則は多くの学生にとって当事者意識を持ちやすいテーマ。当事者意識や自己効力感、課題発見力を、ルールメイキングを通して培っていくことを目的としている。

■プロジェクトの鍵は、「異なる立場・考え方を持つ他者との対話」のプロセス

大事にしているのは、他の立場の人、親や教師はどう考えるか、他の考え方の人も議論をするプロセス。自分たちの周りで当たり前、習慣になっていることについて課題設定をし、どのように変えていけるのかについてデメリットも調べながら考えていく。例えば、髪型について、変わったら中高生の印象がどう変わるのかを町にでて調査する。学校からすると、髪型については企業面接の時に不利にならないように制限しているという側面もあるが、そこで企業の人に実際に不利になるのかとをヒアリングし、仮説検証していく。最終的には全校生徒が納得できるような案を作り、先生に提案をする。それに対して大人側も丸呑みにするのではなく、こうしたほうがもっと良いのではないかとフィードバックすることでより良いものを作り上げていく。

■プロジェクトの進め方

参加する生徒の人数・範囲は様々であるが、生徒会等既存の組織が中心になるケースや、先生が募集して集まった有志によるプロジェクトになるケースが多い。最初にプロジェクトを進めるのは有志だが、その中で他の生徒は何を求めるといことを調査したり、コンセンサスをとったりしている。プロジェクトとしても参加する生徒の広がりには大事にしており、ほぼすべての学校において、実施しているうちに参加する生徒の輪の広がりが見られている。

期間は短くて3～4か月、長くて1年～1年半程度。変えたいテーマが具体的に決まっているか、先生や保護者の納得を得やすいテーマかどうかにもよる。例えば髪型など、先生も必要性に疑問を感じているテーマなら変えやすい。一方でスマホの持ち込み全面許可や制服の変更のように理解を得るのに時間がかかるテーマは相応に期間も長くなる。

■学校への支援方法

カタリバはファシリテーターとして生徒と話し合う立場で参加している。頻繁には現地に行けないので、日々の話し合いは先生にお願いしている。先生だけでは難しい時は相談を受けて入ることもあるが、プロジェクトが進行するにつれて先生が場を作ることが増え、カタリバが表に出ることは減っていく。今年はこれまでのような継続的な個別伴走のモデルをやめ、困ったところに適宜入るとい形で160校以上に対応している。また、去年はカタリバ以外の民間人材をコーディネーターに起用する試みを行った。

みんなのルールメイキングプロジェクトの活動

■プロジェクトの成果

事前・事後のアンケートでは「自分自身の意見に価値があると思うか」「社会をよりよくするために、社会問題の解決に関与したい」「私の参加により、変えて欲しい社会現象が少し変えられるかもしれない」など、自己効力感、自己肯定感、社会参画意識に関わる設問について1年間で肯定的な回答の割合が伸びている。また、投票に行こうと思う割合も増えている。「自分の意見を大人に聞いてもらう、周りに伝えるという経験自体がなかったので、言うことができるという経験ができたのがよかった」という意見や「絶対に校則を変えたいと思っていたが、他の考え方についても受け入れられるようになった」と心の許容範囲が広がった等の意見も挙がっている。大人側の変化もある。職員室全体で失敗してもよいという雰囲気、本音で話せる雰囲気があることが大事だが、先生自身にもポジティブな変化が起きている。

【こどもの権利、人権】甲斐田 万智子（文京学院大学外国語学部教授、認定NPO法人国際子ども権利センター（シーライツ）代表理事）

《経歴・主な活動内容》

認定NPO法人国際子ども権利センター（シーライツ）代表理事、広げよう！子どもの権利条約キャンペーン共同代表など。日本ユニセフ協会勤務後、ブータン、インドに滞在したあとシーライツの事務局（当時大阪）職員を経て、駐在員としてカンボジアで児童労働・人身売買防止事業に従事。2012年から文京学院大学教授。ライツ・ベース・アプローチ、子どもにやさしい社会を作るためのシステムづくり、子どもの声をいかに聴くか、等を研究。

こどもの意見聴取や参加・参画の取組・重要性

意見を表明すること、参加することは、子どもの権利条約に記されている「権利」。権利は、使う（＝権利を自覚し社会活動に参加する）ことでより意味のあるものとなり、ツールとして使っていくことが大切。

権利を知っているこどもは、他者の権利にも敏感になり、他者のために活動できるようになる。

普段の話し合いの中でこどもたちは自身の権利についての知識を得て自信をつける。それがこどものエンパワメントにつながる。

「こどもの参加の権利」に取り組んでいたインドのNGOでは、こどもとの話し合いを基本とし、活動内容だけでなく、配布する衣類の値段設定などおとながやるようなこともこどもたちが担うなど、意見だけでなくこどもと大人が一体になって活動していた。

こどもの会議をおこなう際には、口を出そうとする大人を主催者が制していた姿が印象的。おとながいかに努力してこども参加の環境をつくるかが大切である。

意見の聴取・表明機会の確保方策

意見を言ってもいいと言われても、意見を言うための知識がなかったら、意見表明ができない。人身売買や性的搾取等であってもそのリスクは低年齢からある場合、年齢に制限をつけず、必要な知識や権利についてこどもたちは知らないといけない。日本でもプライベートゾーンについて伝える包括的な性教育やSRHRを普及すべき。

手法としては対面も大事だが、日本ユニセフ協会とYahoo! Japanが行っていた「こどもパブコメ」など広く参加できるものがあるとよい。イギリスのThe Big Askも参考になる。

意見を言えるこどもだけでなく、あらゆるバックグラウンドのこどもが多様な形、方法（文章のほか、絵なども）で意見を言うようにすることが大切。声を出せないこどもたちをフォーカスグループとして集めて話し合いをしてもよいかもしれない。

カンボジアでは、こどもの権利についてのトレーニングを受けた上で、人身売買や暴力等こどもにとって重要な情報を地域のこどもたちに伝えたり、こどもたちの声を聴き大人に伝えたりする「ピア・エデュケーター」を育成をしていた。

こどもの意見聴取に必要なのは、機会、場所、知識、ファシリテーター。

【こどもの権利、人権】甲斐田 万智子（文京学院大学外国語学部教授、認定NPO法人国際子ども権利センター（シーライツ）代表理事）

| | |
|-----------------------------|---|
| 参加・参画することも・若者の選定 | <p>意見は、すべての子どもから聴くべき。話し合いの場には、話すのがうまい子どもたちが参加する。国際会議にはそういう子どもも必要だが、それだけではなく、そのような場に出てこれない子どもたちがいる。話すのが苦手な子どもは文章や絵にするなども必要。</p> <p>子どもが代表を選ぶ。</p> |
| 聴く側の体制のあり方 | <p>否定しない、差別的な発言をしないなど、グラウンドルールを決める。</p> <p>意見表明は大切だが、子どもたちの安全確保も大切。</p> |
| 声を上げにくい子どもから意見を聴く工夫 | <p>カンボジアで人身売買や子どもの性的搾取に関する活動に従事していた際、こどもの性的搾取をなくすにはどうしたらいいのか、サバイバーグループ、農村地域の高リスクグループ、活動している子どもたちの3グループが一堂に会して、話し合いをもった。それぞれの立場で意見は違うが、サバイバーの子どもたちも“被害者”としてだけ扱われるのではなく、当事者として大切にされ、意見を聴かれるのが大事。</p> <p>人権侵害被害の当事者など配慮が必要な状況のこどもの意見表明に際しては、慎重になりすぎて声をあげさせないより、リスクを予想しながら体制をとりつつ、適切な方法で話せる機会を確保することが重要。自身の体験を話し、同じ経験をした仲間との出会いをサポートすることが、エンパワーメントにつながる。</p> |
| 聴いた意見の政策への反映、フィードバック | <p>大切なのは聴いた話を反映するために政策提言活動をし、結果について子どもたちにフィードバックしていくこと。</p> <p>意見聴取の仕方に応じて、どう使うか、どう公表するかを子どもにきちんと確認をとるべき。対面などで聴くことができることには、どうフィードバックしてほしいか希望を聴くとよいのではないかな。</p> |
| その他 | <p>こどもの権利の普及に予算をつけて、大人への研修（子どもの権利を教えるWS等）を含め、こどもの権利を子どもと大人に広げていくことをしてほしい。子どもたちはこどもの権利を学校で学んでいない。学校への研修や教職課程にこどもの権利を組み込んでいくなど、一斉に変えていく必要がある。</p> <p>たとえばネパールでは、子どもにやさしい地方行政（Child Friendly Local Governance）が浸透。地方行政予算の15%をこどものために使わなくてはならない、子どもの代表を選出することなどが決められている。できれば日本も、地方行政単位で子どもを選出していく仕組みができると、社会が変わるのではないかな。代表を出すことは、地域で子どもたちが話し合いを持つ機会にもつながる。</p> <p>子どもアドボケイトになることに興味を持っている人は多い。子どもアドボケイトの養成に行政の支援があるとよい。</p> <p>チャイルド・セーフガーディングがあらゆる組織、事業者にも普及するとよい。</p> |

《経歴・主な活動内容》

1990年よりARC（Action for the Rights of Children）を立ち上げ、代表。子どもの人権連代表委員、子どもの権利条約総合研究所運営委員。子どもの権利に関する国際動向の研究や、海外事例を日本に提言するなどといった活動を行っている。2006年より熊本学園大学社会福祉学部非常勤講師。

こどもの意見聴取や参加・参画の取組

こどもの意見聴取や参加・参画に関わる取組として特に注目したい国・地域として、以下を挙げておきたい。

アイルランドは、子ども若者参加戦略（2015年）をヨーロッパで最初に作った国で、最近新たに子ども若者参加枠組み（2021年）も策定した。日本の県に相当する31の行政区域すべてに子ども評議会（コーナノグ）が設置されている。

ウェールズ（英国）は2016年に**子ども若者参加基準**を策定し、子ども参加を進める上で配慮しなければならない事項を定めている。子どもコミッショナーが2017年に打ち出した枠組み「**ザ・ライト・ウェイ：ウェールズにおける子どもの権利アプローチ**」を軸として、子ども参加の推進の要素を含む**さまざまな指針・計画・マニュアル**などが発表されてきた。

スコットランド（英国）には「子ども議会」「若者議会」という民間団体があり、2017年以降、首相や関係閣僚と3月頭に**会合**を持って子どもに関わる問題を話し合っている。毎回合意事項がとりまとめられ、翌年の会合でフォローアップが行われる点も特徴的である。若者議会は2018年11月にスコットランド議会とも合意書を交わし、協力を深めていくことを相互に約束した。なお、現在「こどもの権利条約編入法」の制定について議論されており、来年には成立見込みである。

ヨーロッパでは、地域的政府間機関である欧州評議会や**EU（欧州連合）**も子ども参加を推進してきており、また多くの国で子どもコミッショナー／オンブズパーソンが設置されていることもあって、こうした取組が進んでいると考えられる。

一方、アジアの国にも目配りする必要があるのではないかと。**台湾**は2014年に**こどもの権利条約実施法**を制定し、条約実施関連の業務を担当する委員会のメンバーとして子ども・若者も含めることを定めている。自治体レベルでも、22ある自治体のほとんどで政策決定プロセスに子ども・若者代表が関与している。また、2016年の教育法改正で、カリキュラムについて検討する「国民教育課程綱要審議会」が設置され、委員48名のうち4名は生徒・学生代表から任命することとされた。

フィリピンでも、政府の機関である子ども福祉評議会（CWC）などによって子ども参加に関する国家枠組み（2005年）が策定され、それを踏まえて「子ども参加ガイドブック」（2014年）およびその子ども向け版が作成されるなど、興味深い取組が進められているようだ。また、2012年から「子どもにやさしい地方行政」の取組を進めている**ネパール**では学校やコミュニティを拠点として各地の「子どもクラブ」が設置されており、さまざまな課題の解決に子どもたちが関わっている。

こどもの意見聴取や参画の意義・重要性

「自分が関わることについて意見を言うことは権利であり、人権である」という認識や、社会の一員として大事にされているという意識を、子ども一人一人が持つことにもつながる。社会の結束を強化していくという点でも意義があると思う。

子どもたちの意見を聴くことによって、政策をより良いものにしていくことができる。大人があれこれ想像するのではなく、「今、何が課題だと思っているか」「どうすればいいと思うか」について子どもたち自身から聴くことに意義がある。「子どもについての専門家は子ども」と言われるように、政策をより良くしていくためには、当事者である子どもたちの意見を聴かないという選択肢はない。

| | |
|----------------------------|---|
| 意見の聴取・表明機会の確保のための方策 | <p>多くの国で、特に新型コロナ禍以降、オンラインアンケートが活用されている。たとえばイングランド（英国）のこどもコミッショナーは「ザ・ビッグ・アスク」という大規模なオンラインアンケートを実施し、イングランドの半数近くのこどもから回答を得て政策提言に活かしている。ウェールズ（英国）でも同様に「ウェールズのための大きな希望」（Ambitions for Wales）というオンラインアンケートを実施中である。「幸せだと感じること」「心配だと感じること」「改善のためのアイデア」という3つの観点から質問し、今後の課題を抽出するためのアンケートである。</p> <p>こうした取組については、ネットのほか、学校やユースクラブ／センターのような青少年施設も通じて周知を図っている例が多いようだ。アイルランドのこども評議会のこどもたちもそのような話をしていた。</p> |
| 参画するこどもや若者の選び方 | <p>どの国でも少なくともジェンダーは配慮されており、男女のバランスはとれているように思う。マイノリティのこどもの状況は国によって多様だが、例えばLGBTQ、障害児、先住民族、その他の民族的マイノリティ、難民・庇護希望者などへの配慮が図られているようだ。スコットランドのこども・若者コミッショナーであるブルース・アダムソンさんと最近話した時には、なるべく人前で話した経験がないようなこども・若者に積極的に参加してもらうようにしているとされていた。</p> <p>台湾の国民教育課程綱要審議会について先ほど触れたが、ニュージーランドでも、カリキュラムの見直し（2025年末までに全面実施予定）に若者（15～17歳）の参加を得ようとしている。募集定員は30人で、白人のほか、①マオリ（先住民族）の若者、②太平洋諸島系の若者、③新規定住者（難民を含む海外ツールの若者）、④障がいのある若者も特に公募対象となっている。2023年中に8回の会議が予定されており、1回あたり約17,000円の日当が支給されるそうだ（交通費などの経費は別途支給）。</p> |
| 声をあげにくい子どもから意見を聴く工夫 | <p>低年齢のこども（就学前・小学生相当）の意見をどのように聴いていくかはヨーロッパ諸国でも共通の課題になっており、試行錯誤が進められている最中である。ニュージーランドでは、まちづくりに関して幼稚園児のこどもの意見を聴く実践が行われたことがある。ウェールズ（英国）のこどもコミッショナーが実施中のアンケートでは、まわりの大人がこども（たち）にお話を読み聞かせながら質問をし、こどもの回答や反応を記録するというやり方で2～7歳のこどもの声を聴こうとしている。</p> <p>スコットランド（英国）にはTogether（スコットランドこどもの権利連合）と連合体がある。社会的養護を受けているこども、難民のこども、障害のあるこどもなどの支援団体が参加している。スコットランドこども・若者コミッショナーも、これらの団体と協議をしているようだ。</p> <p>アイルランドでは、こどもオンブズマン事務所を改装する際にこどもたちの意見も聴いたという。自閉症のこどもの保護者団体からも話を聴いて、刺激に過敏なこどもが落ち着ける環境を整えた「センサー・ルーム」を設けるといった工夫も行った。</p> |

| | |
|---------------------|--|
| 聴いた意見の政策への反映 | <p>こども参加の形はできていても、それがどの程度影響を与えているかという検討が必要になる。EUで実施された調査でも、政府がこども・若者に関する意思決定を行なう際に当事者と協議しなければならないと法律で定められている国はわずかにすぎず、こどもたちの意見は提言以上のものではないと考えられているようだ。こどもたちの意見をどのように実効的に政策に反映させていくかというのは、ほとんどの国にとって依然として課題である。法案や政策案がこどもの権利に及ぼす影響について事前に検討するCRIA（こどもの権利影響評価）のような手続きも、たとえばウェールズ（英国）やスコットランド（同）で導入されているが、まだ試行錯誤の段階で十分に広がっていない。</p> <p>また、アンケートに答えたり会議に参加したりすること以外にも、デモやマーチを開催することも含め、納得のいかないことにはさまざまなやり方で抗議の声をあげていいんだという実感をこどもたちが持てるようにすることも必要だろう。</p> |
| 適切なフィードバック | <p>「意見を伺いました」で終わらせるのではなく、寄せられた主な意見に対し、どのように反映したのか、反映できなかったのであればそれはなぜかをきちんと説明することが重要である。</p> |
| 聴く側の体制のあり方 | <p>こどもを1人の人間として尊重する姿勢を持つことが大事である。少なくとも、上から目線で色々決めつけたり、求められてもいないことを「アドバイス」のつもりであれこれ言ったり、こどもの言うことを否定したりしない。一方で、こどもが言っていることをなんでも「素晴らしい」とほめちぎるのも、こどもを対等なパートナーとして認めていないことになるだろう。「こどもの意見を聴くことは大事だ」という認識を社会に広め、誠実な対話の精神を根づかせていくことが必要だ。</p> <p>ウェールズ（英国）のこども若者参加基準に、大人が取るべき態度についても書かれている。また、スコットランド（同）の団体が作成した「スーパーリスナー」像も参考になるだろう。こどもたちと話をしていく中で、大人にどうあってほしいかということも聴きながら関わり方を改善していくのが良いと思う。</p> |
| その他 | <p>例えば国会に提出中の法案、各種審議会での審議など、こどもたちに関わる議論がされている場合にはこどもたちに情報を発信してほしい。今後、こども向けのパブリックコメントにも取り組んでいくことになるだろうが、各省庁が検討している政策や法案をこども家庭庁が情報集約し、それに対してこどもたちが意見を言えるようにしていくことが考えられる。関連省庁がこどもの声を聴いていなければ、こども家庭庁からも勧告し、意見を聴けるように協力・支援してほしい。</p> |

【声をあげにくい子ども】中村 みどり (Children's Views & Voices 副代表)

《経歴・主な活動内容》

里親支援を行う NPO 法人キアセットでソーシャルワーカーとして働く傍ら、社会的養護経験者の居場所活動 CVV (Children's Views & Voices) 副代表として社会的養護の当事者をエンパワメントする活動にも携わる。自身が乳児院・児童養護施設で18歳まで生活した社会的養護の経験者でもある。

子どもの意見聴取や参画について

これまで日本では子どもの声を聴かなくても仕組みを作ってくることができたし、実際に作ってきたため、まだ子どもの意見聴取や参画の意義を感じていない大人が多いと思うが、子どもや若者に関わる制度、政策については当事者の意見を聴かないと大きな溝が生じるのではないかと。利用する人が利用しやすい制度にするためには利用者の声を聴くべきで、商品開発で顧客ニーズに合ったものを作ることに同じ。しかし、そのことに対して大人が意義を感じていなかったら形骸化してしまう。利用する人の声を聴くことで、大人にとっても子どもにとってもいい政策になるのではないかと。

大人に意見を言う場が設定されておりしっかり話を聞く大人がいた、という経験をカナダでした。日本でも同じような経験がある子たちとの出会いとあわせて、話を聴く大人がいるという経験をする場が必要だと思った。

子どもの意見聴取が求められる政策

子ども・若者に関すること全てにおいて子どもの意見を聴く必要がある。青少年についてだけでも関連するテーマは結構色々ある。

子どもアドボカシーに関してはそれを利用することもたちの声を聴こうという流れがあるが、それ以外のテーマではあまりないような気がしている。例えばいじめ対策は子どもの声を聴きながら作ったのか疑問である。子どもが渦中にある問題であっても当事者の声が聞かれていない。

権利擁護に関して児童養護施設の子どもヒアリングをした際、自分たちの生活を変えてほしいと共通する内容の話がたくさんされた。何年も前から多くの子どもが同じようなことを言っているにも関わらず状況が変わっていないように思う。

<意見が反映されていないと子どもが感じていること>

スマートフォンを持ち込めないなど、私物を管理されることもある。友達の家泊まること許可されない。門限が早い。勉強できる環境にない 等

より深刻な立場の子どもは一時保護所だろう。制限が非常に多く、また、私たち大人がされたら嫌だと感じるような事を子どもにしているということが辛い、あまり改善されていない。オープンにしている一時保護所も少なく、実情が知られていないことがほとんど。全国の一時保護所を調査して、そこにいる子どもの声をもっと聴いてほしい。今は施設や里親家庭にいる子どもでも一時保護所を経験しているという方は多いので聴いてみるということもありえる。

【声をあげにくい子ども】中村 みどり (Children's Views & Voices 副代表)

意見聴取・表明方法

子ども・若者委員会などの取組。大人の会議に子どもが呼ばれて参加するのではなく、子ども・若者だけが参加する、子ども・若者が主役になる場の方が意見を言いやすいのではないかと。

一時保護所では行動制限されているため、そういう状況の子どもは聴く大人の人が施設に行かないと聴けない。電話はできず、スマホを管理されているためSNSも難しい状況。手紙を出すことにも制限があったり、学校にも行けないことがある。対面だけが唯一の手段だが、外部から人が入りづらいため、行動制限されている人の声は聴きにくい。

検討会などの会議に子どもを委員として参加させるというスタイルが多いが、その際も複数人の委員の参加が望ましいものの1人しか入れてもらえないこともある。そもそも大人の会議に子どもを参画させるのは、子ども参画ではないと思う。大人の会議にとりあえず子どもを2人くらい参加してもらうというのは形ばかり参加になっていると思う。大人の側に入れるのではなく、子どもの側に近づいていくようにしてほしい。子ども議会などもあるが、社会的養護の境界はまだ不十分。

オンライン形式で実施する場合、使うツールの選択にあたっては子どもたちの間で普及しているものを選択する必要がある。

参画する子ども・若者の選定

一時保護所以外に児童自立支援施設（*不良行為をなすおそれがある児童や、家庭環境等から生活指導を要する児童を入所または通所させ、必要な指導を行って自立を支援する児童福祉施設である）、児童心理治療施設（*心理的問題を抱え日常生活の多岐にわたり支障をきたしている子どもたちに、生活支援を基盤とした心理治療を中心に、学校教育との緊密な連携による総合的な治療・支援を行う施設）がある。児童自立支援施設では手紙、電話、スマホが制限されている場合があるので参画は難しいかもしれない。職員以外に意見を伝える方法をどう確保するかが大きな課題である。こちらから出向く以外の方法が子ども達にも与えられていない。

経験者は客観的に振り返ることができるので、今施設で生活している人と経験者の両方から話を聞けると理想的。ただ、経験者は自身がそうであったということをあまり公表しない。特に児童心理治療施設などは、社会に知られていないことも多く、スティグマが強く、そこで生活していたと伝えると生きづらくなってしまうことがあると想像する。そういう人たちの声をどうやって聴いていくかは難しい。施設を出た人はSNSをやっているのでも、そこで募ることはできるかもしれない。いずれにしても安全・安心が重要。政府のSNSは誰もフォローしないという指摘もあるが、社会的養護の子ども・若者とつながりがある人達がリツイートするなど、間をつなぐ大人が必要である。

フィンランドの子どもオンブズマン事務所で、以前は公募で子ども・若者委員や子どもアンバサダーを集めていたが、親の社会的地位が高い人が多く、マイノリティーの声が聴けなかったという話を聞いた。現在は学校などに出向いていき意見を聴くこともランダムに選ぶと聞いた。

CVVでも同じ経験をした人達が集まるプログラムをコロナ前はしていた。個人レベルでやるのはいいが、国レベルで子ども達の声をしっかり聴くという取組を行わないと偏りがでてしまう。子どもヒアリングも里親や施設が「やっても良い」と好意で受け取るところでしかできず、そうでない施設で生活する子どもの声が届かない。好意ではなく、社会的養護の子ども達の声ランダムに聴ける方法を考えてもらいたい。個人で聞くには限界があるので、国としてやってほしい。

【声をあげにくい子ども】中村 みどり (Children's Views & Voices 副代表)

聴く側の体制のあり方

子どもたちの声を話しやすくするための声かけ、雰囲気作りといったワークショップのファシリテートのスキルを学ぶと良い。

社会的養護を経験していない人は「家庭で育った」という点が経験者との大きな違い。価値観が違うことに気づいてもらう必要がある。特に、学生が聴き手を担う場合は、家族観や価値観に気を付ける必要がある。自分と違う考えが出てきて「こういう考えもあるんだな」と受け止める心構えが必要。また、社会的養護や被虐待経験が含まれる話を聴こうとすると「可哀そうな人たち」とレッテルを張りがちな点にも注意すべき。

専門職はどうしてもなりがちだが、話を聴く際は「児童相談所の人はこう考えているかも、職員の方はこう考えているかも」と大人の側に立たないこと。大人の代弁者になると子どもが声を出しにくくなる。

書記、進行、サポート役は必ず必要。経験者や話を聞く中でしんどくなってきた子どものケアに長けている人、心理的なケアの経験がある人などがいると良い。一方で、子どもの人数を大人の人数が上回るとあまりよくない。人数や規模やヒアリングする人の経験にもよるが、心理専門職の同行は5人程度であれば不要な事が多い。施設の人もいるので、あまりたくさんの人を連れて行かない。また、行く側の人々の不安感によって大人のサポーターを付けることは考えられる。

20代、30代の方が話しやすいと多くの子どもから聞くことがある。過去の経験から年配の方は怖いという印象を多くの子どもが持っている様子。そう思っている子どもへ大人の印象をどう変えていくか。

一番話しやすいのは同じような経験をしている人。メインで進行しなくても必ずいてくれると良いのではないかな。そうすると子どもは早い段階から話をしてくれるようになる。経験者がいると打ち解けるのも早い。自分が話を聴きに行くときは、なぜ話を聴きたいのかを説明する時に、必ず共感するような声かけ（同室の子とうまくいかない、親・児童相談所の職員さんについてなど）をしているが、それも良い方向に働いているかもしれない。社会的養護のことを一から説明しなくて良いということが子どもから望まれている。同じ経験をしている人が相手の場合、いちいち言わなくていい、という点も関係しているかもしれない。子ども達は一から説明したくないので、経験者以外が聴き手になる場合は、事前に勉強しておく必要がある。

聴き手を担う経験者を募ることを考えた時、SNSで発信する経験者は増えてきているが聴き手としての経験をしている人は多くはない。また、聴く側の経験者の心の状況が重要であるため、募ったとしてもオリエンテーション・トレーニングなどはあった方が聴き手と子ども双方にとって望ましい。フラッシュバック（話をしているうちにしんどくなってしまふ）が起きた時のセルフマネジメントについても学んだり、一緒に話し合ってくれるようなサポーターの大人と事前に準備しておく方が良い。その場合のサポーターは経験者である必要はない。例えば、CVVでも講演をする前に必ず気を付けることとして、話したくないことを話してしまったときどうするかという点を事前準備しておくようにしている。

【声をあげにくいこども】中村 みどり (Children's Views & Voices 副代表)

声をあげにくいこどもから意見を聴く工夫や配慮事項

社会的養護は色々な制限があるので一般的なこどもと比べて配慮が必要である。例えば、Webアンケートなどが実施されても、スマホを持っていなかったり、施設外の情報を得る手段が制限されているために情報が届かない。また、未成年は保護者に同意を得てねと注釈がつくことが多いが、社会的養護の場合はどうするのか。こども・若者に対する声を聴くと言いながら社会的養護に対する配慮が全般的になっていない。配慮をまず考えていくということが前提ではないか。

学校に通っていても友達に里親や施設のことを言えず、帰属感がない。いろいろ地域で取り組んでいることにも取り残されている気がしており、どこにも所属できていない感覚がある。

社会的養護のこども・若者は名前や顔を映すようなオープンな場や、不特定多数のこどもがいる場面に出ることが難しいため、社会的養護・被虐待の経験者・当事者だけの委員会をクロードで行うといった配慮が考えられる。また、ほかの家庭の場のこどもと一緒にだと劣等感やコンプレックスがあるので話しにくいと感じる事があるかもしれないため、同じ社会的背景がある人同士の場を設定した方が良いのではないか。

みんなの前では話せないが、1対1なら話す人もいる。でも1対1がいつもいいかという、複数人がいる中で1対1で聴いていることもある。また、個別に聞くと話をしてくれるが、全体に対して投げかけると言わないということもいる。みんなには聞かれないけど、意見はあるということもいる。

フラッシュバック等、しんどくなった時にゆっくり過ごせるための別室はあった方が良かったが、施設に行くと1室しか用意できないことが多い。しんどくなり部屋に戻りたい場合は職員に声をかけて同行するようにしている。広い部屋の中の全体から少し離れられる位置で聞くなど、別室を用意しなくてもできることはある。大人が横にいと小声で話せる場合もある。大人が勝手に個別がいただろうと思って1対1にすることはしないようにする、こどもにどこで話したいかを聴くということが大事。

他の人から聞かれない、声が漏れないことが重要。人が通る、職員が見に来たり、声が聞かれてしまうような環境では話しにくい。対面で話を聴く場合、向かい合いの配置がしんどいことがある。また、ながらで話をすることを求めるこどももいた。自分も声を聴く時はワークショップや遊びをして、関係ができてから聞く。外の方がいいということもある。一人ひとり違うが、基本的な環境設定が重要。空気が固いと緊張して話せない。自分はお菓子を用意したりする。あんこ系はこどもにはあまり好評ではなかったり、飲み物のもノンシュガーを好まなかったりすることもある。こどもが好きなものを大人が事前に聞いて、環境設定ができると良い。障害があるこどもや小さいこどもだと絵を使うなど、聞きたい相手に合わせた環境を作っていく。年齢にも合わせる必要がある。寝転がって話せるようにするなど、柔軟にする必要がある。

話を聞かせてくれてありがとう、ねぎらい、尊重が大事。また、目的も重要で、広く聞いています、興味本位で聞かれるのでは嫌な気持ちになる。社会的養護のこども達は過去に否定されてきた経験もあるため、自分だけが言っているのではないかと不安に思っている。あなたの話をこういう風に生かしたいから話を聞かせてほしいという説明が重要。

【声をあげにくい子ども】中村 みどり (Children's Views & Voices 副代表)

声をあげにくい子どもから意見を聴く工夫や配慮事項

自己紹介の時に好きな食べ物を言うなど、ヒアリングする側の自己開示が大事で、子どもと趣味の話で盛り上がり、そこから話をしてくれるようになったということもある。「あなたのことがまったく分からないから聞きたい」などと言わないで、大人も子どもも共通の話ができると、同じ人としてそこにいる雰囲気を作り出すことができる。

「はい、質問あります。次はこの質問です」と一方的に次々に質問されると子どもはしんどいので、合間をとる。途中で「私たちに質問ない？聞きたいことはないですか？趣味の話でもいいですよ」というと盛り上がりやすくなる。特に年齢が低いほど双方のやり取りがあった方が話をしてくれる。

広く意見を聴く枠組みにおいてなるべく意見が聴けるように配慮すること、個別に聞き取りに行く仕組み、どちらも重要である。広く意見を聴こうとする際に社会的養護の子ども達への配慮が足りないと感じているため、虐待を受けている子ども達、一時保護所や社会的養護で生活している子どもに配慮した宣伝やPRをしてもらえると良い。

<気を付けるべきこと、避けた方がよい話題>

経験したことを直接聞かない。

また、虐待のように聞く側が取り扱えない問題は聞かない。聞いておいてなにもしないのが一番良くない。

家族の話は複雑で、多様な話を聞くことになる可能性があるため、ここを聞いてしまうと自分も進行できないかもしれないということは準備しておく。

目的外のこと、例えば、何歳から入所していたか、生い立ち、入所理由など調査と関係ない場合は聞かない。

服装はスーツ、ネクタイ、ジャージ等服装が固い雰囲気があり嫌がられることがある。

声を聴かせてくださいと言っている側が若者に対して配慮に欠けることもあった。高圧的、一方的で、自分たちが聞きたい事だけ聞く態度だったようで、それは良くない方法だと思う。

【声をあげにくい子ども】中村 みどり (Children's Views & Voices 副代表)

| | |
|---------------------------------|--|
| 声をあげにくい子どもから意見を聴く工夫や配慮事項 | <p><アンケート方式で実施する場合に考慮すべきこと></p> <p>連絡先としてメールアドレス、電話番号の記入が求められるが、施設入所中の子どもたちはスマホを持っていないことも多く、記入できない、回答できないことがある。</p> <p>大人の同意が求められていたり、大人のサポートが前提の作りだと、社会的養護の場合は回答が困難になる。</p> <p>柔らかい言葉遣いにしたり、ふりがなをつけられると良い。</p> <p>保護者等の職業について尋ねる場合、仕事をしていない場合についても考慮に含めた方が良い。</p> <p>家族と同居している前提のものが多いが、そうでない人もいるため、家族との同居状況についての設問があると良い。</p> <p>親の社会的地位について尋ねるだけでなく、今の生活が幸せかという子どもの主観的な思いを問う質問もあると良い。また、親の社会的地位が高くて家庭内で虐待を経験した当事者もいるため、社会的地位などに関係なく「今暴力を受けているか」といった家庭内での境遇を尋ねる質問を加えることも考えられる。</p> |
| アドボカシーにおいて気を付けること | <p>基本は子どもアドボカシーの原則通り「子ども中心、エンパワメント、守秘、独立性」といったことに気を付ける。中でも「子ども中心」が大事で、子どもたちに何をどう伝えたら良いかを直接聞く。「子ども中心」のポイントは大人が解釈しないこと。</p> <p>障害のある子どもや乳幼児など、言語以外の方法で伝えてくれる場合もあるので、その場合は観察も大事である。また、障害のある子どもや乳幼児に対しては、声がけせずにおむつを替えてしまうなど、説明をせず大人がしてしまうことも多いと思うが、相手が赤ちゃんだったとしても存在を尊重し、説明することは大事である。</p> |
| 聴いた意見の政策への反映 | <p>これまでの子どもヒアリングは付録扱いだった。これまでの検討会等のとりまとめをみてもいつも付録で「聞きましたよ、紹介します」とされるだけで、報告内容に反映されてこなかった。子どもたちの声を直接聴いた自分としては変えたいと思っているが、付録扱いでは聞かせてくれた子どもたちに申し訳ないと感じていた。子どもたちの声を聞いてまとめて出しているのに、それを政策に反映するにはどうしたらいいのか、政府にお伺いしたい。</p> |
| 適切なフィードバック | <p>フィードバックについては、遠方だと報告書を送るしかない。近い場合は施設に直接話をしに行く。ただ、付録のような状態のものをフィードバックしても参画から程遠く、子どもからは何も変わっていないと言われることもある。</p> <p>施設で話を聞いた場合、聞かせてもらった子ども本人に直接フィードバックする方がより丁寧でよい。施設に送っても子どもたちに届かないということもありうるため可能であれば直接フィードバックすることが良い。一時保護所の場合、フィードバックしようとしても既にその施設にはいないということも多いので、インターネットに掲載して、ここにいけば見れるということをあらかじめ伝えるなど、その施設から離れてもフィードバックを得られると良い。</p> |

【声をあげにくい子ども】中村 みどり (Children's Views & Voices 副代表)

子ども家庭庁への期待

表現や方法に配慮するということはあるが、子どもヒアリングに参加する子どもの中には意見を伝えたいと考えている子どももいる。当事者にヒアリングを受けることを伝えたら、自分を特定されたくはないが、意見は絶対に国に届けてほしいと言われたことも多くある。伝えたい子ども側と聞きたい大人側の間に何が必要か真剣に考えるべき。

聞いた声が付録にならないようにするにはどうしたらいいのか、政策に反映するにはどうしたらいいのか、という点は子ども家庭庁に託したい。

子ども家庭庁が掲げている子ども・若者参画や「子ども第一」というスローガンに期待している。今までになかった視点なので、それをどう実現していくかということが大事。今まで聞かれてこなかった、フォーカスされてこなかった子どもの声をしっかり聴くということを頑張ってほしい。子ども・若者の声を聴くことが今後生きてくるはず。日本を変えていくチャンスではないかと期待している。

【声をあげにくいこども】影近 卓大（合同会社 Life is 代表）

《経歴・主な活動内容》

重症心身障害児を対象とした児童発達支援・児童発達支援デイサービス、重度の障害を抱える未就学児と18歳以上の方のための「障害の有無に関わらず地域に暮らす人々が交流できる場所」をコンセプトにした通所施設など複数の事業を運営すると同時に、理学療法士として自身も現場に立つ。

こどもの意見聴取や参画について

場を設定することも意義深いですが、なによりも政策の決定プロセスに当事者が参画して決定に至るプロセスに関わることが大事だと考える。運営する通所施設では利用者とともに駄菓子屋の経営を行っている。事業所の運営自体に利用者に参加してもらい、職員とともに考えて協働していく中で、重度の障害を持つ方の意見を一つの意見として対等に聴いていくことに意義があるのではないかと思います。障害の方の問題の一つは将来の選択肢が狭いことである。障害が重いと周囲が作ったレールに乗った選択をしがちである。意見を表出できるようになると、それはやりたくない、本当はこれをやりたいということを伝えられるため将来の選択肢が広がっていく。また、周囲の大人やこどもが本人の意思決定の場面に遭遇することで、「それならばこういうこともできるかもしれない」と別の選択肢を考えることにつながる。本人による意見表明が周囲に影響を与え、結果的に本人の選択肢が広がっていくことにつながる。

重度障害の方の意見を特別扱いするでもなく、かといって下にみることもなく、対等な意見として扱われることがとても大事である。意見を言うことのできる一人の人間として尊重するということが大事である。

こどもの意見聴取が求められる政策

特に子育て、教育、防災は本人がしっかり政策に関与して決めてもらいたい。

防災に関しては、医療的ケア児などが発災時にケアの準備ができないため支援の輪から取り残されることがあると聞いている。その結果、仕方なく家にいる、車で過ごすなど後ろ向きの形で支援から外れることがある。発災時にどういう支援やどういう関わりが必要なのか、当事者とともに検討できる機会がもう少しあると良い。

【声をあげにくいこども】影近 卓大（合同会社 Life is 代表）

| | |
|----------------------|---|
| 意見聴取・表明方法 | <p>一人ひとりの状況によって異なる。また、学校や家庭でどれだけ意見を表出する機会があったかによって異なると考えている。学校で意見を出すことに慣れている子であれば、スイッチ（瞬きではい、いいえをいえる）などを使いながら意見を聴くことができる。機器を使わなくても、表情、瞬き、親指の状況ではい、いいえを伝える方もいる。</p> <p>意見表出の機会が少なかったこどもは、信頼関係が構築できている大人が代弁する必要がある。家族以外にも支援者等、本人に関わっている大人は多い。その際、気を付けていることは一人の大人の意見に左右されないようにすることである。両親が本人を代弁することが多くその子の意見かのように表出されることが多いが、家族からみた本人の意見でも別の人からみると別の捉え方もある。一人の意見ではなく多くの大人による意見をしっかり吸い上げて、本人の意見を形成していくことが必要になる。</p> <p>スタートとして、アンケートはとても大事ではないか。忙しい生活の中でアンケートに回答することに負担感を感じる方もいるが、当事者の声をしっかり把握し政策に活かすことが必要。そのうえで、できれば対面で本人を輪の中に入れて話し合えたらとても良い。それが叶わなくとも、オンライン等で顔を見せながら話をできると良い。</p> <p>当事者に意見を聴くときは、そのような場で意見を言うことが得意な方もいれば得意ではなくモヤモヤを感じて終わってしまう人もいる。できれば、家族も含めた当事者が2世帯以上その場において、当事者同士で話をしながら回答に関われるようになっていくと良い。オンラインなら当事者が複数名いる中で話をすると心理的安全性が高まる。</p> |
| 参画するこども・若者の選定 | <p>現状では関係団体に話を聴くことが多いだろうが、地域で暮らしている本人や家族に直接話を聴くことが良い。</p> <p>例えば東京都であれば特別支援学校のPTAの連合会などがある。また、障害者団体に対して、本人や家族と懇談会をしたいと投げかけてもらうことも考えられる。</p> |
| 聴く側の体制のあり方 | <p>担当者が事前に習得すべきことという点ではなかなか難しいだろう。重度障害者とコミュニケーション取るうえで意見表明する手段の選択肢をできるだけ多く設けることが必要ではないか。</p> <p>健常児を含めて、発達段階の考慮はもちろん必要ではあるものが（健常児だろうと重度障害のこどもだろうと）こどもだから、ではなく1人の人としてあまり大人が決め過ぎない・解釈しすぎないことを気を付けるようにしている。意見を言うにはどういう環境が必要なのか、どうすれば話しやすいかを聴いていく。「私たちの意見はちゃんと聴いてもらえる」と本人に実感が生まれるように意識している。</p> |

【声をあげにくいこども】影近 卓大（合同会社 Life is 代表）

| | |
|---------------------------------|--|
| 声をあげにくいこどもから意見を聴く工夫や配慮事項 | <p>手段としてICTの活用が考えられる。スイッチコントロールの手法に加えてタブレットや視線も活用できる。本人ができる能力を最大限に使えるツールであることが大事。</p> <p>環境設定という点では、1対1で静かな環境で話した方が良い人もいれば、みんなの意見が飛び交っている中の方が意見を言いやすい人もいる。どういう環境で意見表明しやすいかを考えながら個別対応で進めていくことが必要。</p> <p>意見表明するとき、部屋の中に他に誰がいるかが関係性という点でとても大事だと考える。家族、ヘルパー、学生時代によくしてくれた先生……。意外と両親よりも兄弟が傍にいた方が素直に話してくれることもある。</p> <p>重度障害者の意見表明は時間がかかることが多いため、その人からアクションが出るまで、その場にいる全員がしっかり「待つ」という場の空気感を作ることが大事。</p> <p>当事者と日常的に関わっている支援者は逆に定型文的に対応しがち。こういう病気の人はこの経過をたどるなど知識が邪魔をする部分がある。意見を聴く時はその人に合わせた配慮が必要。いずれにしても対話が大事。一度の接点では難しいが、せめて意見を聴きにきた背景や思いを事前に伝えてもらえると良いのではないかと</p> |
| 聴いた意見の政策への反映 | <p>全ての意見を一度に政策につなげることは難しい。本人たちが何を優先順位と考えるかをしっかり聞き取ってもらい、実現可能なことから着手してもらえると良い。優先順位を提示することが大事。実現が難しいことであればそれも説明してほしい。</p> <p>意見を出しても仕方ない、どうせ聞いてもらえないと半分あきらめている人が多くいる。意見を聴いて出された意見については実現できなくてもできなくても真摯に向き合うプロセスを大事にしてほしい。</p> |
| 適切なフィードバック | <p>個別対応は難しいと思うため、広く周知できる報告書にまとめてフィードバックできると良い。</p> <p>アンケートに回答しても、その後どうなっているか分からない方もたくさんいる。多忙な日々の中で自分でアンケート結果を探すことは難しい。アンケートを回答した方には結果が掲載されているURLがメールで連絡される・郵送されるなど、何らかの形で直接フィードバックできると良いのではないかと。</p> |

【声をあげにくいこども】影近 卓大（合同会社 Life is 代表）

こども家庭庁への期待

こどもが分けられてしまっている点が気になっている。国連の審査でも指摘されていたが、学齢期に健常児と分けられたこどもが大人になってお互いを尊重して地域社会で暮らしていくには無理がある。極力一緒にいれる場面を作ってもらいたい。分けないでほしい。ただし、それは今の学校環境の中に重度障害のこどもを放り込めばいいという意味ではなく、支援者が教室に入り一緒にいれるような環境は必要。周囲との関係の中で意見は形成されているので、本人と周囲を含めてサポートできるように支援してほしい。

もっと当事者の意見を聴いて政策を決めていくようにしてほしい。最も伝えたいことは本人自身の意見がまず大事なことである。その意見をしっかり表出するために第三者やツールを使うことが大事なのである。言葉を選ばずに言うと、これまでないがしろにされてきたその人自身から生まれた意見を大切に扱っていただきたい。

家庭も大事だが、何よりもこども中心であることについてこども家庭庁にはぶれずにいてほしい。大人の意見、家族の意見、第三者の意見が強くて出てしまいがちなので、こどものために考えて議論していただけるとありがたい。

重度障害児者と社会が関わるための工夫

訪問看護やデイサービスをする中、サービス内とサービス外が切り分けられており、分断されていること自体がリスクと感じていた。日常生活の中で重度障害の方に接する機会がないと、関わっていけない、見てはいけないと思われてしまう。現在運営する通所施設ではハード面の工夫として、壁になるものはやめて、反対側まで見えるようにし、オープンにして、いつでも門戸を開くようにしている。積極的に関わってくださいとまではお願いしておらず、同じ風景を見る、視界の端に重度障害のこどもが映るとい程度の押しつけがましくならない関わりを作るよう工夫している。

究極的には障害の有無にかかわらず一人ひとりのこどもに対して特別に支援をすることがインクルーシブを可能にするためには必要だと考えている。

【声をあげにくい子ども】風間 暁（一般社団法人スワローポケット代表理事）

《経歴・主な活動内容》

保護司、社会活動家、文筆家（逆境的小児期体験、薬物依存症が主なテーマ）、写真家。虐待サバイバー。「合同会社オトナルスタジオ」代表取締役社長、社会的包摂カフェ「ごちゃまぜCafeMem」経営、「一般社団法人スワローポケット」代表理事、「特定非営活動法人ASK」社会対策部（薬物担当）・ASK認定依存症予防教育アドバイザー。公益社団法人こころのバリアフリー研究会主催2020年度「こころのバリアフリー賞」個人受賞。

子どもの意見聴取や参加・参画の取組

薬物依存、アルコール依存、いじめ（被害・加害）、引きこもり、性的マイノリティ、精神疾患、保護観察対象など、周囲の大人に話すことが困難な問題を抱える子ども（＝話すことをあきらめている子ども）と関わっている。小学5年～高校3年世代が中心で、男子8割、女子2割ほどだが性的マイノリティの子も少なくない。引きこもりはほとんどが男子。SNSや特定の属性の人が利用するサイトなどを活用してアウトリーチしており、一度もリアルで会わないまま支援団体につながることもある。被害体験や大人からの裏切りを何度も体験した子どもは、大人への不信感を募らせ、支援者の手も大概払いのける。自分を無価値な存在と感じており、生きることへの意欲も乏しく、援助希求も稀であるため声が聞こえない。ピア的な関わりを重視しており、似た趣味を持つ「友達」のような立ち位置で関わっている。自分はゲームが好きで得意でもあるため子どもとの関係が築きやすい。ゲームを通して子どもと知り合い、一緒にゲームを攻略していくなかで、睡眠や運動の大切さを伝えたり、計算力や思考力の向上につなげたりもしている。子どもとの距離を縮めるには、化粧や服装などの外見も重要。

当事者固有の言語や感覚を、議員・役人・支援者らに向けて安全かつ明瞭に翻訳して届け、それに対するレスポンスを受け取り、当事者に返す、間に入る緩衝材のような存在を目指している。子どもの状況や思いを翻訳・通訳し、適切な社会資源につなげることが役割だが、「ちゃんと」支援に乗った子は今まで1人だけかもしれない。その子はかなり複合的な課題を抱えていた。

当事者から聴いた生の困りごとについて、専門家と一緒にアンサーをつくり発信するメディアを運営している。運営メンバー・当事者・専門家・読者から成る良い構造で、やさしい日本語やUDフォントにも対応している。マジョリティ向けではなく、困難を抱えるマイノリティ向けのメディアで、当事者でなければ思い付かないような情報を発信している。例えば、監視下でDVを受けている人は通報自体が大きなハードル。警察庁に確認した無音通報の仕組みや警察到着までの間にすべきことなどをまとめた記事はPV数が高かった。誰かの困りごとが誰かを助けていく仕組みになっている。

聴く側の体制のあり方

能動的に自分に近づく子どもは、「傷つけてこない存在と信じられる」と言ってくれる。それは、自身が壮絶な逆境体験をオープンにしており、そしてそこから回復し今を楽しく生きていることが大きな理由だと思う。困難を抱えた子どもの相談ハードルを下げられるのが、回復した当事者固有の価値。一方、すべての当事者にできることではなく横展開が困難という面もある。

子どもと関わることは自分のためにもなっているので、特に大変さは感じない。生きる意欲に乏しい人が生き延びていることはすごいと思って関わっている。ゲームをしながらの雑談のなかで、これまで誰にも言えなかったであろう本音がポロポロと出てくる。共通言語や、相手の属性や価値観を知ろうとする努力が必要。関わるなかで命を落とした子どもも少なくなく、クリーニングが追い付かないので喪服は着持っている。彼らの想いを背負っているというのも原動力かもしれない。

【声をあげにくいこども】風間 暁（一般社団法人スワローポケット代表理事）

| | |
|-------------------------------|---|
| 聴く側の体制のあり方 | <p>困難を抱える子は防衛本能から攻撃的な言動をとることがあるため、双方が傷つかないよう、聴く側の安全も確保する必要がある。事前のトラウマインフォームド講習やアサーション講座の受講が考えられる。ただ傾聴すれば良いわけではなく、1メッセージの徹底などを身に付けた人が聴くべき。公的な場での聴き取りに参加するのは余裕のある子。一方、自分が関わっているこどもは政治のことを考える暇もない。苦しみや目先の思いに寄り添いながら聴いていくスタンスが重要。</p> <p>聴く側の知識も必要。可能なら、回復の有無は問わないのでその属性の当事者が聴けると、当事者にとっても良い影響があるだろう。こどもたちは、誘導を感じた瞬間心のシャッターが降りるので、当事者性に加え、こどもと話すことにも長けている、ファシリテーターができる人が良いのでは。社会的養護、発達障害、薬物依存、犯罪経験者など、様々な属性についてそれぞれ思い当たる人はいる。</p> |
| 意見の聴取・表明機会の確保方策 | <p>スティグマの強い属性のこどもにとっては、ヒアリングそのものが脅威で、場に来ることは困難。連絡先の開示にも強い抵抗を示すため、完全匿名で回復度合いの高い当事者等が聴き取ることが望ましい。また、人と連絡することが日常である子が使うのがLINEであり、引きこもっている子は生活がパソコンで完結するため、使うのはLINEではなくDiscordやTwitter。</p> <p>机や椅子を取り払い、床にあぐらをかき、大人もこども全員あだ名でフラットな関係性で話すオープンダイアログ形式はどうか。家に困っている子も多いため、謝礼は参加の動機になるかもしれない。</p> |
| 声をあげにくいこどもから意見を聴く工夫・配慮 | <p>場のデザインに加え、属性ごとの合理的な配慮が不可欠。例えばADHDであれば気が散りやすいという特性があるが、依存症でも薬物とアルコールでは問題の性質が異なるため、当事者の立場も必要な配慮も異なる。属性の細分化が必要。合理的配慮について、当事者・専門家が協働し、聴く側向けの特性ごとのガイドラインを作成することも意義があるだろう。</p> <p>匿名、テキストであれば話しやすい人は結構いる気がする。当事者から聴いた声を手記のようにまとめ、発信につなげる翻訳・アドボカシーも行っている。声を聴きた行政の側に専門性が不足しているならば、民間団体に依頼するのも一案では。こどもと話すことに慣れている回復した当事者が代弁者になれると良い。</p> |
| 聴いた意見の政策への反映 | <p>当事者の声を政治家に直接届けている。SNSでの発信や文筆家としての露出も行っている。Twitterのダイレクトメッセージを読む政治家も増えていると感じる。政治家も皆人間であり、人と人との関わりが重要。政治家に味方になってもらい、いろいろな立場の仲間をつくる。政治家と関わる上での特有の作法を押し付けられることもあるが、そのようないびつで無意味な構造は変わることを願う。このような状況を助長するのも改善するのも翻訳者次第。</p> |
| フィードバック | <p>雑談の中で、提言の進捗や率直な感想を伝えている。一緒に動いている仲間であり、プロセスを共有することが大切であるため、検討や議論が進んでいない場合も理由とともに伝える。結果が出るまでの間が空くと不安や不信にもつながるし、都度のフィードバックを受けている方が望まない結果だった場合の傷も浅く済む。</p> |
| その他 | <p>活動の継続や展開のためには、助成金があるとありがたい。後継者育成についても考える必要があるかもしれない。</p> |

【声をあげにくい子ども】山口 久美（有限会社 SNOW DREAM 取締役）

《経歴・主な活動内容》

知的障害者の入所施設勤務を経て、「自閉症・発達障害の人を支援する人を応援する」をコンセプトに、支援者育成のための研修を企画、運営するほかコンサルティングを行っている。近年は保育、医療的ケア児、不登校や若者の自殺対策、生活困窮者支援に関わる支援者にも研修等を実施。

| | |
|-------------------------|--|
| 子どもの意見聴取や参画について | 自分の考えや困り感を言語化することが難しく、うまく人に伝えられた経験にも乏しい子どもが多い。また、意見表明以前に、自分の意思に気づくこと、意思や困り事を言語化することなど、発達段階に応じてステップを踏んで意見を言えることも育てていくことが重要と考える。 |
| 子どもの意見聴取が求められる政策 | 発達障害の人に関わる人が障害の特性を理解し、その子どもに合った支援ができることや代弁者となること（アドボカシー）が重要である。このため、意見聴取が求められる政策としては保育、教育、精神医療、保健（特に乳幼児検診）が挙げられる。 |
| 意見聴取・表明方法 | 発達障害は自閉スペクトラム症(ASD)、注意欠如・多動性障害(ADHD)、学習障害(LD)ごとに特性や適切な対応方法が異なり、それらは知的障害とも異なるため、多様な意見聴取・表明の方法が用意されることが必要。 <例えば> ・言葉で聞くよりも文字（などの視覚的な）情報が理解しやすいASDの人にとっては、パブコメやSNSは回答しやすいが、文字情報の意図を汲み取ることは苦手であるため、深く意見を聴くには対面が望ましい。その際、ソーシャルストーリーやコミック会話などの手法での配慮があるとより理解しやすい人が多いと思う。 ・ADHDは、大勢が集まる会議の場にいると気が散ってしまったり、他の人のことを考えずに思った時に発言してしまうとか、長く話しすぎてしまったりする可能性があるため、大勢の場面では刺激がコントロールできる環境面の配慮やその場の会話のルールを明文化するなどの配慮があると良いと思う。また、対面の少人数で意見を聴くかパブコメの手法は落ち着いて参加でると思う。 ・LDは、読む、書く、聞く、計算するの何が苦手かにあわせて対応策を用意する必要がある。 |
| 参画する子ども・若者の選定 | 公募情報について、本人が直接情報を受け取り応募することは難しいと想定されるため、支援に携わる人を通じて子どもや若者を紹介してもらうことが良いのではないかと。学校や児童館、放課後デイ、フリースクール、施設等、障害がある人と接点を持つ多様なチャンネルを通じて情報を提供することが望ましい。 |
| 聴く側の体制のあり方 | どのような意見聴取方法であっても、定型発達脳と発達障害脳の違い（発達障害の特性）を理解し本人を代弁できる「通訳者」が関わる必要がある。特定の専門職は確立されていないが、例えばASDであれば、ソーシャルストーリーやコミック会話等の手法を習得しているとよいと思う。意見聴取をする人は発達障害の特性についての基本的な研修を受けていることが望ましい。 |

【声をあげにくい子ども】山口 久美（有限会社 SNOW DREAM 取締役）

| | |
|---------------------------------|--|
| 声をあげにくい子どもから意見を聴く工夫や配慮事項 | <p>その場で意見を言うことが難しいASDの人に対しては、聞きたい内容を事前に伝えることやいつ終わるかを明確にする、ADHDの人に対しては気が散りにくい慣れている空間や場所で議題を視覚的示す、LDの人に対しては読む・書く・聞く・計算するなどそれぞれの苦手なことに配慮することが考えられる。</p> <p>知的障害に関しては年齢ではなく、発達段階を基準に配慮をするとよいのではないかと。知的障害と発達障害を併せ持っている場合は両方の特性への配慮が必要。</p> |
| 聴いた意見の政策への反映 | <p>子どもの言葉の背景にある根本的な問題を理解することが重要と考える。例えば、成人期の生活困窮の背景には就労支援やその手前の教育、療育、幼少期の様々な要因が関わっていることが多い（例えば、いじめや不登校のエピソード、発達障害を見落とされていたというエピソードは多い）。子ども時代の本人やまわりの状態、その時の困り感から、現在と将来の状態を読み取るための意見聴取（子どもの声を聞く）ことが、子どもの未来を変えると思う。子どもの意見をどの政策に反映すべきなのかを丁寧に読み解いてほしい。</p> |
| 適切なフィードバック | <p>ASDの子どもの中には、その障害特性から、意見を言えば叶うと考えてしまう子どもがいる。そのような子どもには意見を聴く段階から聴いた意見が全て反映されるわけではないことを丁寧に説明しておくことが本人の混乱を防ぐ。そのうえで、意見がどう反映されて何が実現したのかを説明する具体的なフィードバックがあると良い。（これは、ASDの子どもだけではなく、全ての子どもに対して言える）</p> |
| 子ども家庭庁への期待 | <p>発達障害の子どもの通訳者・代弁者を増やすことを支援してほしい。また、指標が難しく長期スパンの調査や研究が必要となるので難しい評価であるが、子ども施策によって子どもや子どもをとりまく状況がどう変化したのかのアウトカム評価について、国レベルで検討してもらいたい。</p> |

《経歴・主な活動内容》

平成13年4月より社会福祉法人 順正寺福祉会 順正寺こども園副園長、平成17年8月より同園園長。広島市保育連盟会長（平成25年5月～現在）、全国保育協議会副会長（令和4年5月～現在）を務める。「子どもを中心に共に育ち合う」を保育理念として、こどもとこどもに関わる人々が共に影響を与え合いながら、共に育ち合っているような保育運営を実践している。

こどもの意見聴取や参加・参画の取組

年長のこどもたちが遠足に行く場所を自分たちで決める「遠足会議」を実施。遠足以外にも、お泊り保育の食事内容、発表会や運動会の演目など年長児になるとかなりの活動をこどもたち自身が決めている。

<遠足会議>

例年決まった行先があったが、行きたくない子もいるのでは、もっとこどもに聴いた方が良いのでは、とこどもの意見を聴く取組を開始。現実的な話し合いにするために、こどもたちには、① 1日帰ってこられる ② みんなが楽しめる ③ 行先は1か所だけの3つの条件を提示し考えてもらった。

はじめは個々に自分が行きたいところを言い合っていたこどもたちが、話し合いを重ねる中で、自分の意見だけでなく、友達の気持ちに目を向けたり、他のこどもの意見に関心を示したりするようになってきた。

近くのテーマパークが候補に挙がった際、様々な遊びができる一方で、みんながそれぞれやりたいことをやったら、「みんなで楽しむ」ではなくなるのでは、という意見がこどもから出たり、行先が2カ所に絞られると、多数決は早いけど、悲しい気持ちになる子がでるのではないかとみんなが納得するまで話し合おうとする姿が見られるなど、周りの意見を聴き尊重することが、こどもたちの気づきになっていた。反対意見のこどもたちの困り要素を解消するために意見を出し合うなどの行動も見られた。

単に行きたいところを決めるだけでなく、こどもたちはどのあたりで気持ちにけりをつけるか、困りごとを解消するのか等を、自ら話し合いから導き出していた。

<こどもの意見聴取や参画の意義・重要性>

自分たちのことを自分たちで決める、多数決ではなく、意見の違ってもだちの意見に耳を傾ける、小さいうちからこうした参加を経験する（＝主権者教育）ことで、社会の構成員としての自覚が芽生える。

意見の聴取・表明機会の確保方策

当園では、0歳から、自分の思いを出せる環境をつくり、日々の生活の中でたくさんこどもたちと話し合ってきたからこそ、安心して意見を言う下地ができた。そういった日常の積み重ねが大切。

（園外の事例）地域でのプールの建て替え事業の際、老人会等のほか学区のこども（小中学生）を交えて意見交換を行ったところ、こどもから面白い意見が出た。これまで大人だけが参加していた地域の事柄も、こどもを含めた全世代から意見を聴くようにすると良い。

| | |
|-----------------------------|---|
| 聴く側の体制のあり方 | <p>どんなこどもも思いがある。おとなの観点での良い悪いではなく、安心して意見を言えるよう、肯定的に耳を傾けることを心掛けることが重要。否定すると、こどもは発信するすべをなくしてしまう。</p> <p>こどもたちの声を拾い、分かりやすく整理して伝えるということを当園の職員はかなりやっている。</p> <p>こどもに一番関わるのは担任ではあるが、基本的には“全員で関わる”という方針のもと、より多様な関わりを確保するよう努めている。そのためには、職員の関係が良好でなければならない。職員間で相手を尊重する関係づくりができるよう、園の上位職員の意識を変えてきた。</p> <p>こどもと話す際には、話だけではなく、写真やイラストを使って伝えたり、どういうものがあるとこどもたちに伝わりやすいかを考えながら準備・配慮している。こどもたち一人ひとりに寄り添う形で話を聴くことが大切。</p> <p>現在3～5歳児は1クラス20人。3～5歳60人を5～6人でみている。話し合いは、20で行ったり、5～6人のグループになることもある。保育士の配置基準であるこども30人に保育士1人では、こどもの声を十分に聴くのは難しい。</p> |
| 声を上げにくいこどもから意見を聴く工夫 | <p>先生のそばにいと声を出せる、仲の良い友達がいると思いを話せるなど、こども一人ひとりの違いを理解して意見を伝えやすくなるよう工夫している。こども自身が説明するのが難しい場合は答えやすい選択肢を投げかけるなど、その時どきの気持ちなどに寄り添って聞いている。</p> <p>こどもを尊重し、大人が決めつけないこと。そのこどもの思いをすべて分かっているわけではないという謙虚さが重要。</p> <p>大人がこどもの意見を代弁する際には、マイナスなニュアンスにならないよう、こういう特性があるのでこう関わりと良い、など対応への困り感だけでなく次につながるような伝え方をするよう心掛けている。</p> |
| 聴いた意見の政策への反映、フィードバック | <p>フィードバックは非常に重要。こどもの意見を聴くからには、大人は責任と覚悟をもって対応しないとイケない。できないならできない理由をきちんと説明する必要がある。同時に、叶わないかもしれない可能性があるなら、意見を聴く際に丁寧に説明しなければならない。</p> |
| その他 | <p>上から言われて行う「聴かないとイケない」取組は、「聴けばいい」という形にとらわれたものになるおそれがある。保育士が考える機会を奪われ、本末転倒。こどもの意見反映の実践には、職員がきちんと考える組織である必要がある。当園で実践できているのは、先生たちも意見を周りに聞いてもらえるという環境があることが大きい。</p> <p>自分たちのことを話し合っ決めていくことが楽しいと感じていた卒園児が、小学校に上がり、学校での予定調和や同調圧力の中で学校が面白くないと感じるようになった事例がある。保育の先も変えていく必要がある。</p> |

【乳幼児】秋田 喜代美（学習院大学 文学部 教授）

《経歴・主な活動内容》

初代東京大学大学院教育学研究科附属発達保育実践政策学センター長を経て現職。東京大学名誉教授。内閣府子ども子育て会議会長、内閣官房「就学前のこどもの育ちに係る基本的な指針」に関する有識者懇談会座長など、多数の公職経験を持つ。

こどもの意見聴取や参画について

元々は乳幼児に限定せず、大人か子どもかに関わらず参画すべきという課題意識を持っていた。大人が考えるだけでなく、こどもが参画すること、それも「意識の高い」こども以外も意見を言うことが大事である。

イギリスでアリソン・クラークが取り組んでいるモザイク・アプローチに日本で取り組んだ際に、こどもが園庭で良いと考えているものを写真で撮ってもらったが、ある種の仲立ちとしてこどもの意見を取るということである。すると、同じことでも、こども自身の目線で答えることと、保育者や保護者に「こどもがどこが好きか」と聞いた時に出てくるものが異なる。すべり台では大人は全景を撮るが、こどもは頂上を撮る。プランターが好きだと思っていたら、ひっくり返して裏にダンゴムシが付いているのが好きだったということもある。

「意見」というよりも「声」だと思う。特に乳幼児期には感情に左右されることも多く、「意見」というまとまった形になるものは少ない。言葉の裏にあることを読み取ることが大事である。コルトハーヘンの教師教育のモデルや村井尚子先生の研究では、こどもが言語化していることは氷山の一角であり、その背景にどういう考えや感情・情動があって動いているのかを考える必要があるとしている。情動は一瞬だが、その根底にどういうアイデンティティや欲求があるのかを読み解く必要がある。

生の声が強い。文科省で「特定分野で特異な才能をもつ子ども」について意見募集した際、たくさんの生の声が上がっていた。大人の推測以上に、本音でこどもが語るのを聴くことが大事である。学校現場の先生は分かっているつもりでも、そうした場では出しにくい声もある。日頃の関係性の中では言えない、第三者だからこそ言える声もあるのだと感じた。

応答的な対話を行っていくのが大事。大人が聴くモデルを示すことで、ただたどしくてもこどもが声を伝えられるようになる。政策決定については「自分と違う声があっても良いんだ」ということを伝える、時には異質な存在と関わることを大人が導く必要がある。また、つい大人が良かれと思ってこどもに教えたり示したりすることが多いが、こどもと一緒に考えるという態度が大事。大人の価値観次第であり、小学校に入った時に「この学校では靴箱の使い方はこう、先生との接し方はこう」と大人がルールを決め教えるか、「君の園ではどうだったの？」とこどもたちに聞いて、そこでいろいろな意見があることが分かって「じゃあどうしたらよいか」と一緒に考えるかで、民主的なプロセスを考えるこどもに育つのか、上の権威に服従する態度に育つのかが変わってくる。

【乳幼児】秋田 喜代美（学習院大学 文学部 教授）

| | |
|-------------------------|--|
| こどもの意見聴取が求められる政策 | <p>「『こどもの問題は福祉と教育』だと大人が決めつけてしまっている」という事例もある。例えば交通に関してはこどもも駅を利用するが、駅のどこが使いやすいか、どこだと掲示が見やすいかということについて、こどもの方がバリアフリーの観点を持っていたりする。</p> <p>レッジョ・エミリアの活動を学んだ時に、アメリカのベン・マーデル教授が「公園のことを聞くにしても、利用者のこども自身が、何が遊びやすく何が遊びにくいかわかっている」と言っていた。</p> <p>こども目線で聞いていくということが大事。こども目線で階段が使いやすいのか、分かりやすいところに目印があるのかなどを聞くことが大事。</p> <p>今は乳幼児が家庭以上に大半の時間を園ですごしているので、一番過ごす場に対する政策において、乳幼児の意見が政策に活かされるのが重要だとも考える。</p> <p>保育の分野では食の問題もあったり、住まいの安全性の問題もあったりする。</p> <p>高齢者やハンディのある方に対しては様々な分野でバリアフリーの観点が考えられている。それと同様に、例えばこどもにとってトイレがどういう形だったら使いやすいのかを考えてみるということができる。</p> <p>また、公園では大人目線で安全管理が行われているので、3歳未満使用禁止の遊具があたりするが、こどもは使ってみたくていたりする。こども自身が行動の中でリスクアセスメント能力を育てていくという側面もあるが、大人目線だと禁止になってしまう。安全のために設置されるガードレールも、こども目線だとまちな景色が見えなくなってしまうものである。</p> |
| 意見聴取・表明方法 | <p>乳幼児の場合に誰が意見を代弁するのか。内閣府のこども会議でも、園長先生までは参加するが、こどもの日常に一番接している保育者や保護者の参加が少ない。また、保護者が参加したとしても「PTAなどの組織の代表」としての意見が多く、日常の生活者として意見を言う機会は少なかつた。</p> <p>レッジョ・エミリアやニュージーランドのテアリアでは教育的ドキュメンテーションと言われているものがあるが、こどもが参加する中でこどもたちのやりとりや動作、表情を記録しておいて、それを観ることでこどもの考えていることを読み取るという手法である。</p> |
| 参画するこども・若者の選定 | <p>サンプルをとって調べるしかないが、ある種の多様性を意識して選ぶことが大事。今は地域間の格差が大きい。経済的な格差だけでなく、過疎地や人口密集地域の格差もある。政策はどちらかという人口が多い地域の都市政策を想定して打たれることが多いと思う。</p> |

【乳幼児】秋田 喜代美（学習院大学 文学部 教授）

| | |
|---------------------------------|---|
| 聴く側の体制のあり方 | <p>こどもが何かに取り組む空間自体が大事であり、例えば同じ面積があるだけでなく、仕切りがあったり守られる感覚が大事だと言われている。</p> <p>中高生に審議会に参加してもらってどうしたら良いか意見を聞くこともあったが、大人がしゃべりすぎるというようなことをこどもたちから言われる。</p> <p>未就園児だからこう、乳幼児だからこう、と大人が決めつけるのではなく、一緒に考えることが大事である。自身の講演では「こどもたちもいろいろな意見を持っているんだ、こどもの目線で声を聞くのが大事なんだ」ということを繰り返し伝えている。</p> |
| 声をあげにくいこどもから意見を聴く工夫や配慮事項 | <p>乳幼児のこどもの声は明示的に発せられるわけではない。大人が文脈的にこどもの言動を捉えて、主体的に判断し、専門家が代弁していくことが大事であり、また、その中で一般の生活者の声も取り入れていくことが大事である。</p> <p>解釈する側の大人自身が、自分がどういう意図や感情で聴いたのか、例えばこどもにぶつかれると大人もネガティブな感情で聞いてしまうことがあるというように、どういう期待をこどもに持って聴いていたのかを自覚することが大事である。</p> <p>こどもが先生から「どうしたの？」と聞かれても答えないが、無言でタオルをぎゅっと握りしめていることで悔しい思いをしていると分かることがある。虐待を受けているこどもでも、先生が「どうしたの？」「誰かから叩かれたの？」と聞かれてもこどもは保護者を守るためにそうだと言わないことがあるが、それでも大人が察して支援機関に繋ぐことは可能である。声をあげられない脆弱な層に対し、文脈に応じて察することが、「声を聞く」というプラスの意味でも、「虐待を防ぐ」というネガティブな場面でも、どちらにおいても重要である。</p> <p>こどもや親の声を取り入れてほしいと考えるが、困難層ほど声をあげにくいということもある。公開の場だけでなくこども食堂で聞いてみたり、豪田トモ監督のこども会議にもあるように1対1だと声を上げにくいので、他のこどもと一緒に聴くという工夫もある。また、他の人の声を媒体として声を上げるということもある。</p> <p>こどもに「公共の図書館についてどう思う？」と聞いても答えられないと思うが、図書館に来ているこどもにその場で「図書館のどこがいい？」と聞くと指をさすことができる。非日常な設定ではなく、現実の生活の場で声を聴くことが大事。</p> <p>こどもの仲立ちとして、例えば写真を見せるとそれに投影して声をあげられたりする。家族をチェスに例えてもらうと、家族内のパワーリレーション（力関係）が見えてきたりする。言語化はできなくても投影というある種の表象を通して家族の関係性が見えることがある。また、未来のまちの姿について絵を描いてもらうことで、考えていることが分かるということもある。</p> <p>小中学生だとアンケートや1対1の対面でも答えられたりするが、乳幼児はそもそもいつでも意見を言えるタイミングにあるとは限らない。偉い人がやってきて、その場だけで知能テスト的な形で意見を聞くというだけでなく、ある程度長いタイムラインでこどもの姿を見ることが重要である。こども同士の関わりから考えていることや感じていることが分かたりする。豪田監督の映画「こどもかいぎ」でも、最初は話さなかった子が、半年ぐらいかけてゆっくりと打ち解けることで意見を言うようになったという場面が映されていた。その意見はその子（打ち解けるのに時間のかかった子）にしか出せない意見である。</p> |

【乳幼児】秋田 喜代美（学習院大学 文学部 教授）

| | |
|-------------------|--|
| 適切なフィードバック | <p>こどもの声がどう政策に反映されたのかを、こどもたちに届ける責任が大人にはある。そうすることで、こどもが、自分たちの意見が活かされているのだという実感が持てるようになる。こどもの声を集めると言っても、大人の都合で「こどもの声を聴きました」という形をアリバイ的に作るためにやるのではなく、声を聴いてどう政策に寄与したのかをこどもに伝えるのが大事。今後は政策の作成や実施だけでなく、評価のところでもこどもの声を聴くことが重要だと考える。</p> <p>意見に対して「こういうことが反映できたけど、こういうことは、政策には予算の都合もあるので反映できなかった」ということを伝えて、相談していくということが大事である。</p> <p>結果は全国に広げるべきである一方で、聴いたことには最低限フィードバックが必要だと考える。「聴いたことに対してこうなったのだ」ということは少なくとも声を上げた人には伝えるべきだし「こどもたちの声を聞いたことでこうなりました」ということを全国的に伝えることで一般の人にも「そうなんだ」と思ってもらえるという効果もある。</p> |
| こども家庭庁への期待 | <p>こども政策の中心は基礎自治体にあると考えるが、基礎自治体によってこども政策やこども行政の担当者の力量に大きな差があることにも気付いている。自治体間の均質性、最低限の底上げが国の役割ではないか。国が特定のテーマについて、特定のターゲットのこどもに聞くということはあっても良いとは思いますが、こども政策を中心的となってすすめるのは基礎自治体。北欧でも、こどもの権利を大事にしているところは、国ではなく、基礎自治体がこどもの声を大事にしている。こども家庭庁だけでなく自治体にもこうしたことを伝えていくべきである。</p> |

【まちづくり、環境づくり】木下 勇（大妻女子大学 社会情報学部 教授）

《経歴・主な活動内容》

ロジャー・ハートと交流があり、「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」の和訳を共同監修。こども・若者を含めた住民がワークショップを通じて主体的にまちづくりに参加する取り組みを日本で先駆的に実践してきた。また、日本学術会議で委員長として「我が国の子どもの成育環境の改善にむけて—成育空間の課題と提言2020—」を取りまとめるなど、こどもの生育環境についても専門的な知見を持つ。

こどもの意見聴取や参画について

国の政策へのこどもの意見表明の道りは長い。そういうことへの意見を言いたいこどもは出てくるとは思うが、積み上げ方式でやるには時間がかかる。いくつかの自治体でやっているこども議会でやれるかもしれないが、多くは形骸化している問題を認識して、参加の場として実質化できるか。自治体レベルで進めている政策を後押ししたり、モデル的に進めたり、こども家庭庁の方針と一致するような形に後押ししながら進めるということであれば段々と浸透していく可能性がある。

こどもの意見を集めてすぐに反映すればよいというわけではない。国民の場合でも色々な意見が出る。価値観、考え方が違う。なんでもはいはいと言うことを聞くのではなく、表面的な意見から始めて、問題の本質まで議論することが大事。ドイツではこどもが問いを発することを大事にしていて、それに応えて一緒に考えようとしている。これが日本の社会だと大人が真剣に応えようとせず、隔たりを感じさせるという文化の違いがある。

こどもができないことは行政が補完し、こどもができることは邪魔しない。自分たちで変えることができるという実感を持つことはとても大事。日本の若者の意識に欠けるところの自信や自己肯定感。答えがあって合わせるような受け身的な消費者的な感覚で、主体性がそがれてきたという経緯がある。根本のところから組み替えていかないと意見が表面的に終わってしまい、表面的意見の再生産になるという危惧がある。

【まちづくり、環境づくり】木下 勇（大妻女子大学 社会情報学部 教授）

こどもの意見聴取が求められる政策

子どもに関わる事柄はこどもの意見を聞くという姿勢は、こどもの権利条約のベースにあり大事なことだと思う。とはいえ、国の政策は割と抽象的になる。子ども政策の周りでこどもの声が反映されるかは大事になってくるが、子どもがイメージしやすいものは抽象よりも具体。スケールが身近なところに降りてくる必要がある。国のスケールを身近なことに翻訳して伝えないと子どもは分からない。生活している現場の中で悩みを持ち、いじめがある、遊んでいると大人にうるさいと言われるなど、このような経験している中での具体的な課題についてだと意見をいやすい。

考えることは地球規模のことや共通の課題で、実践はローカル。地域で実践をやっている子どもが集まって話をし、国に意見を言うことはありえる。「つながりの中で、身近なレベルで具体的なことをやりながら」というのが子どもに優しいまちづくりの背景にある考え方。持続可能性を念頭に置きながら進めることが良い。

都市計画の事業だけでなく、福祉も含めた全体施策、いわゆるひらがなの「まちづくり」について、コミュニティレベル、子ども議会などを通じて、自治体のまちづくりにこどもの意見を反映する。公園整備だけでなく、環境、福祉についても、子どもが意見を言って参画していける部分だと思う。ただし、住民参加のまちづくりは非常に小さい、小学校区、それより小さい自治区レベルですら合意形成が非常に難しい。いきなり日本全国で、国が進める政策、全て一律にということではできないだろう。

教育では、同級生や仲間との関連において、学校はいきづらい環境になることがある。また、学習についていけない子どもが振り落とされていくこともある。学校は、キャリア、人生の基礎をつくる大事な時期だが、子どもがもっと主体的に学ぶ環境がどうあったらいいか、ということについて意見を言う機会はほとんどない。北欧やドイツでも学校民主主義で、こどもの声を反映する学校環境として、こどもの参画が教育場面に適用されてきている。

意見聴取・表明方法

アンケートは無作為抽出でやれば意見は出てくるだろうし、手挙げしてもらった子どもがオンライン参加もやりやすい。

対面は子どもを集めるのが大変。いくつかの市町村で会議をもってもらってそれを積み上げ的に集約するなど、色々やり方を考えて試行錯誤していく感じかなと思う。

【まちづくり、環境づくり】木下 勇（大妻女子大学 社会情報学部 教授）

参画する子ども・若者の 選定

規模にもよるが、大きな範囲で一度に、ということではできないので、小さい範囲からの積み上げ方式か、どういう意見を誰に聴くかを考える必要がある。基本は参加者募集、手挙げてやりたいことを集めることになるが、広報を徹底しないと公募しても後で知らなかったと言われる。「真面目な会議をやります」では子どもは来ないので興味を持ってもらう仕掛けが必要。

「遊び」と「参画」はイベントを開くときにはあまり区別しない。子どもには楽しさが大事で、遊びも学びも表裏一体で体験した結果、気づいたことや意見を聞く。関心を持って来てくれた子どもたちに結果的にコメントもらう方法もある。

事前調査が大事。例えば、小学校に行ってこういう催しをやるが関心ある子はいないかと相談する。それも、先生が選ぶのではなく自発的な子をお願いする。また、先生に相談するだけでは子どもたちにとってどこの誰が何をするか分からないため、生徒にもちゃんと伝える。子どもは遊びの感覚でやるので「この人は遊べる人か」と大人は見られている。また会いたいと思われるか、そういう関係を作れるか。もう一方で学校や保護者に信頼されてオーソライズされることも大事。

計画を作るときは参加する子どもは5-6人から20数人でいい。20数人以下でないと収拾がつかないかもしれない。5-6人くらいなら集まる。集まった子ども達と検討しているうちに、こんな大事なことを自分たちだけで決めていいのかという意見が子どもから出てくるので、それにちゃんと答える必要がある。どういうやり方がいいかと問いかけて、大多数のこどもの意見を聴くにはアンケートというやり方もあるよ等と考えるヒントを伝える。子どもたちはちゃんと民主的なプロセスを自発的に考えるので、子どもたちと検討した結果をもって進めていけばよい。

【まちづくり、環境づくり】木下 勇（大妻女子大学 社会情報学部 教授）

聴く側の体制のあり方

まちづくりでも大人は問題の話ばかりしているが、子どもと何かするときには楽しさが大事である。継続のためには大人も刺激を与えるような工夫が必要であり、それによって大人も気づかされることがある。それが持続可能なまちづくり、子どもがいきいきとする地域社会のベースになるのではないかと思う。

一回のイベントでやるやり方もあるが、集中的に5-6回開催し、呼びかけて来てくれた子どもたちと一緒に考えながらPDCAで積み上げていくプロセスを考えている。ファシリテーションも重要なことで、出てきた意見を次の回で反映すると子どもたちも自分で作っている感じになる。ファシリテーションで柔軟に対応しながらプログラムを一緒に作っていくことになる。

子どもとミッションを共有することが大事。子どもたちを信頼して委託し、時々意見を言いながらも任せて進めるとミッションにしっかり答えてくれる。子どもたちは信頼されると思わぬ力を発揮する。

Child-Friendly Cityの欧州ネットワークの国際会議で、赤ちゃんの表情に保護者や医師が関わりながら言いたい事に応答する関係についての発表があり、赤ちゃんからの投げかけに応じるか応じないかでその後の成長が変わってくるという話を聞いて、子どもの参画は赤ちゃんからかと衝撃を受けた。教師・保育士の養成課程にアクティブラーニングを取り入れたり、保護者や保育に関わる人にも、応答的に対応することについての研修が必要かもしれない。

子ども参画のファシリテーションが専門職で求められるかといえば、そういう役割にぴったりなソーシャルワーカーの一つにプレーリーダー、プレーワーカーがいる。子どもの声を聴いたりまとめたりする素養がある人がいるので、施策に結び付けていく橋渡しができるかもしれない。

中高生時代については、欧米ではユースワーカーがあるが日本にはない。中高生の声をきいて施策に反映していく、反抗期の子どもたちに対応する専門職があると良い。

子どもコミショナーが子ども基本法で見送られている点は課題だと思うが、意欲ある自治体はある。子ども基本法でできなくても率先して行う自治体にモデル的にやってもらえると良いかもしれない。

子ども向けの情報発信では、行政用語・形式言語から生活言語・子どもの言語に翻訳する翻訳者が必要である。そのあたりもファシリテーションの技術になると思う。自分の個性をさらけ出しながら接すれば、子どもと会話できる大人になりうるし、子どもたちも聞いてくれる。そういう感覚を持っていればだんだん子ども目線で考えられる大人になる。

声をあげにくい子どもから意見を聴く工夫や配慮事項

子どもに委ねる中で「その場にはいない子どもの声を聴くことを考える必要もある」という考えが、自然と湧き上がってくるものだが、声をあげにくい子どもや障害を抱えている子ども達など、マイノリティーについては大人から「そういう子どもたちの意見を聴くには」と、考えるきっかけを投げかける必要があることもある。子どもたち自身が、マイノリティーの存在を知り、そしてつながるきっかけにもなりえる。

【まちづくり、環境づくり】木下 勇（大妻女子大学 社会情報学部 教授）

| | |
|---------------------|---|
| 聴いた意見の政策への反映 | <p>ロジャー・ハート自身が、「やってみて（Do）、結果どうだったを報告し、チェック（評価）、アクト（見直し）して次のプランを考える、というPDCAサイクルが「はしご」よりも大事であり、こどもでもPDCAをやれば大人と同等かそれ以上の力を発揮する」と日本に講演に来た際にも繰り返し言っている。</p> <p>直接こどもに接する人が施策と橋渡しすることが大事。また、行政の側に横断的に調整する人間がいないと施策担当に個別に言わないといけない。ミュンヘン市のこどもコミッショナーのように横断的に調整する調整権限をもっている専門家を自治体で1人でも抱えると良い。現場レベルのファシリテーターと、それを施策に反映する調整役、コーディネーターで役割分担しながら施策に反映していく。</p> |
| 適切なフィードバック | <p>意見を言う機会に参加してどう変えることができたかということの達成感も大事。少しでも変えていくことができたという実感を与えることが大事。</p> <p>こどもは自分の意見がどういう結果になるか知りたがっている。意見反映の結果を見ることは、政治への信頼、民主主義の根幹を作るうえで大事なことである。</p> <p>意見を言ってから結果につながるまで期間が空くことが通例であるが、その間に卒業してしまうかもしれないし、状況が変わると忘れていく。実現するのが3年後だとして、3年後にこどもにアプローチしても難しいので、やはりその都度、情報公開することが大事である。例えば、進行を見守るサイト・ホームページなどを設けて、年度内に進んだところまではそこに情報を出して見てもらうようにする。情報の公開と参加はシーソーの関係なので、こどもに情報を公開して出すことが大事。自分がワークショップを実践する際にも、必ず1枚の「通信」を作り、次の案内とあわせて学校に配布するようしており、都度結果を返すようにしている。それが積み上げにもなる。</p> <p>結果が出るまで2 - 3年かかるのであれば、その間も意見を言えるようにするなど、つながりを継続しておいて進行を見守ってもらう。こども達はネットワークを作っていくので、成長にあわせてつながりの中で意識を保ち続けてもらう。こどもは成長とともに色々な出来事に関心を持ち、モチベーションも下がるので、たまに相談したり、集まったり、ファシリテーションに関わった人が1年に1回でもかかわりを継続していくことも大事な気がする。進行を見守ることをこどものミッションにすることもいいかもしれない。</p> |

【まちづくり、環境づくり】木下 勇（大妻女子大学 社会情報学部 教授）

子ども家庭庁への期待

国の中で省庁横断的に子どもに身近な環境で意見を言うべき事柄は結構ある。学校は文科省の壁が高いが、学校に行く通学路の安全性は国交省の範囲。例えば、安全で楽しい通学路は車の抜け道になっていたりするが、車中心の道路から歩く子どもにやさしいまちへ転換するということが考えられる。公園についても、都市公園法ではそこまで規制がないのに、大声禁止など、禁止事項だらけで、公園課だけでは対応できない。環境問題でも、気候危機で毎年災害が起こっていて、将来の不都合な真実を直視して、子どもは非常に不安になる。環境基本計画づくりにおいては、子どもの声を直接反映することはほとんど眼中にないところが多い。そこで関心のある自治体で「子ども環境基本計画づくり」を環境省と連携して行うなど、まずは、子ども家庭庁から、子どもの声を行政に反映することをモデル的に進められたらよいと思う。その上で、他省庁にも横やりを入れながら、子ども参画を進めていくことが期待される。

子どもの生育環境について

子どもが「意見を言いたいけど言っても無理」とあきらめている。幼少の時から意見を言いにくい、大人の顔をうかがいながら意見を言うという形が、家庭から就学前、義務教育課程の中で作られてきた。

家庭でも対話型の環境があることが非常に重要で、主体性、語彙力、コミュニケーション能力といった基礎的な部分が大事である。日本全体で「子どもが未熟で大人が教育しなければならない」という子ども観になっているが、子どもを未熟と見る見方と子どもの疑問に真摯に向き合い一緒に考える対話の仕方でもかなり異なる結果になると科学的にも差が示されている。シカゴ大学の「ペリー幼稚園プログラム」では、貧困地区において子どもたちに「遊びを計画して、それを実行し、さらにその遊びをよりよくするためにどうすればいいか考えてもらう」というプログラムを実施し、参加者と非参加者の40年後に比較したところ、経済力や社会的地位で差が出た。幼少期に非認知能力を獲得することは意見表明においても重要なことである。

子どもは発達段階なので修正能力も高く、レジリエンスの能力も高い。そういう場と機会を与えれば習得していくものであり、就学前から進めておく方が良い。ドイツやフランスでは就学前に幼稚園・保育園で、子ども代表委員が園長と話し合うということをしている。小学校に入れば、子ども代表委員になったり、代表委員の制度がなくても校長にかけあって学校の運営に疑問を発しながら大人と対話をしていくことになる。子どもに優しいまちづくりでもそのように主体的に意見を言いあうことを奨励しながら進めている。

【まちづくり、環境づくり】南 博文（立命館大学 OIC総合研究機構 教授）

《経歴・主な活動内容》

九州大学大学院統合新領域学府元学府長として子どもを支援する専門員の育成に携わる。グッドデザイン賞を受賞した九州大学ユーザーサイエンス機構・子どもプロジェクト「子どもとともにデザイン展」を筆頭に、子どもの居場所づくりのプロジェクトに多数参画。また、ロジャー・ハートと交流があり、「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」の和訳を共同監修。

子どもの意見聴取や参画について

子どもの意見表明を促すことの意義として、子どもの声が反映される、権利という面で政策として重視することはあるが、子どもの社会性の発達としても重要である。遊び場を作るとき、意見が違った場合にどうすり合わせるかなど、民主的な社会・コミュニティメンバーになるための成長のステップになる。

大人の下準備として見るのではなく、子どもには子どもの社会関係があるという前提で、自分たちの生活に関わることは自分が意見をもって、調整して合意し、実行に関与する姿勢を尊重する。

子ども期の成長の異なる段階で、年少の子どもとの遊びの中で面倒をみる年長、それを見守るyouth（中高生）という相互の引き上げ関係を活かせるようにする。この場の担い手は子ども自身であり、そこから学ぶことが一番大きい。年齢帯の異なる子どもがちょうど伸びしろを与えてくれる存在になる。大人だとあまりに差があるので、先輩後輩と思えるくらいの存在が良い。

意見聴取・表明方法

子ども会議は民主的な子どもの意見表明の場として正攻法ではあるが、志賀島子ども金印ランドを作ったときも、「子ども会議」が本当に子どものためになっているのか、なんとなく子どもを集めて議長をさせているのではないか、という議論があった。論点は子ども会議を子どもが自ら発案してやっているのかということ。ロジャー・ハートが言うところの「お仕着せ会議」というケースもある。

意見表明の場として、誰が聞き出すかということも大事である。参加者の中で上の年齢帯の人が下の年齢帯の人を引っ張ってくれる方がより子どもの感覚に近い話になるのではないか。子どもの意見表明について「どうですか？」と全体に聴くのではなく、フォーカスグループとして下の年齢帯の子どもの意見を上の年齢帯の子どもが聞き出す形の方がエコロジカルに子どもの発言、会話ができるのではないか。

参画する子ども・若者の選定

理想を言うと子ども期の成長の異なる段階のあいだで、年少の子どもたちと遊びの中で面倒をみる年長の子ども、それをさらに見守るyouth（中高生）という、相互の引き上げ関係が活かされるような場が望ましい。学習に効果的な「発達の最近接領域」は、子ども・若者どうしの発達のギャップにある。

1回限りの場を考えると、話しやすさが大事なので、年齢帯ごとにグルーピングが妥当と思う。継続的な取り組みを想定した場合、対面で、ある程度異なる年齢もいれてグルーピングする試みがあってもよい。

【まちづくり、環境づくり】南 博文（立命館大学 OIC総合研究機構 教授）

意見聴取・表明の場の設計（モデル事業）について

5～6人などの少人数が妥当。オンラインで実施する時も、小グループに分かれて議論して全体に戻すという2段階構成が良い。5人だとファシリテーターが入らなくても良いかもしれないが、大きなグループに戻ったときにはファシリテーターがいる。

モデル事業のテーマ「意見表明しやすい場」の場合はファシリテーターがいないと話ができないかもしれない。例えば～などの「通訳」がいる。また、小4に適切なファシリテーターと20代に適切なファシリテーターも異なるのではないか。小4だとすぐに回答は返ってこないなので、助け舟が必要になる。

チャンスがあるなら、（本調査事業ではなく）次回以降で良いが、各グループから出た意見を持ち寄って、こども・若者の意見表明をトータルに見ていくようなセッションをどこかで設けられたらいい。「これは小4の意見です」「これは20代の意見です」と出てきたものをお互いに見て、そこでのインタラクションができると次の話が出てくるような気がする。いきなり異年齢だと話題がマッチしないが、代表者だけでも良いので異年齢間のセッションを設けると、自分たちの年齢層だけでは出なかった意見が出てくるようになることも想定される。

遊び場は年齢ごとに切り分けられていないし、こども食堂もそう。実際上の政策でも、細かく分け過ぎず、成長する軸を踏まえて相互作用ができるような場があると良いのではないか。

話を聞く側の育成

話を聞く側の育成については、ファシリテーターの養成と重なるのではないか。九州大学のユーザーサイエンスでは専門家養成を考えていた。全国展開を考えると、こども学科（児童教育、幼児教育、文化事業）が一つのねらい目になる。今回のテーマで言うとファシリテーション。こども同士で話をする場をどうまく回すか、みんながいいあぐねているときにどうほぐしたらいいのか、導入や自己紹介をどうするのかなど、基本的な要素は結構ある。こどもの意見表明に関する基本的な知識、ファシリテーションの技術や態度など、そんなに難しいことではないので、短期集中で研修を受けるだけでもずいぶん変わる。

既に現場にいる行政職員などに対して研修を行うのは、ある意味では学生よりも難しい。自分たちではできると思っていて、今更感がある。研修すべき内容は基本的には学生と同じで、どうように場をもっていくとこどもの意見表明の趣旨に合うのかという基本的な捉え方を身に付けてもらう。「生徒指導やってきたから自分は分かっている」という教職員もいるが、指導してしまうので意見表明の趣旨とは違ってしまふ。そういう意味で言うと、現場の人に対する研修を上手にやることはむしろ大事。

こどものファシリテーションをやっている団体は色々ある。大学教育前提でなく、短期研修プログラムがよいだろう。ただ教えるというよりも、ワークショップ形式で進めていくのがよい。

【まちづくり、環境づくり】南 博文（立命館大学 OIC総合研究機構 教授）

子どもが意見を表明しやすい環境

Place-basedであること。できる限り、既存のベースに基づいてやっていく方が進めやすい。まったく新しい場で初めての人に話すことは難しいので、すでにあるものに加えるやり方がいい。子ども食堂、図書館で本を介して集まるケースなど、子どもが集まる場所は年々変化しているので、子どもの居場所について、具体的な場所のタイプを全国で調査して類型化すると良いのではないか。また、子どもが歩いて行ける範囲や親が行っても良いと思う範囲にあるのか、小学校区の範囲に場所があって大人も馴染みがある場所なのか、いつ開かれているのか、週末だけなのか、毎日なのか、放課後なのか、誰が運営しているのか、行政がある程度関与はすると思うが、具体的な実施主体がどのような団体や人になるのか、といった5W1Hについても考える必要がある。バーチャルな居場所の実践例もあると思う。コロナの状況で運営していてそこに行くのが本来の形だったものをバーチャルな場で存続させたというケースもあるし、対面が苦手なバーチャルなら入れるということもいる。

Activity-supportiveであること。提言は抽象レベルで書かれていることが多いが、具体的な活動を見ていくことが必要である。例えば、子ども食堂はかなり具体的に子どもの日常生活にシンクロしていて良いと思う。意見を言う場面も重要だが、日常的に話を聞くような関わりを持つ人は誰なのか。子どもにとって「ちょうどいい」関わりを持つ人が誰になるのか、子どもたちにとってなじみのある人なのか、地域の人なのか、大学生などか。中高生がそこを支える仕組みがあると、より子どもたちに近い。

Issue-specificであること。ただ「なにか意見ある人？」と聞かれても答えられないので、目の前にあることについて尋ねるなど、具体的なことについて意見を聴く。遊び場、通学路、交通規制など子どもの日常生活の関心に触れるような具体的なことを尋ねた方が良い。発達段階に応じてとスライドには書いてあるが、誰に聞くのかで言葉づかいなど合わせる必要はあるものの、子どもだからといって取り上げる話題のレベルを引き下げる必要はない。例えば「地球環境問題は子どもには無理だ」と決めつけない。むしろ子どもの方が問題と感じているということもある。ロジャーハートも子どもを下に見る必要はないと言っているように、大きな問題も身近な話題もできる。

学校と家は大人の力が強いので、それ以外の場所、第三の居場所、サードプレイスになっている場所の方が良い。学校や家庭は子どものためにというのが前面に出すぎており、却って商売や目的があって集まっているような駄菓子屋的な場所の方が良い。学校に行っていない子どももいるので、フリースクール、フリースペースなど、学校に行きにくい子どもがいる場所を選ぶということも考えられる。学校の中でも保健室、図書室を使うということも考えられる。教室の中だと「自由に語って」と言っても意識がそこから自由になれない。

【まちづくり、環境づくり】南 博文（立命館大学 OIC総合研究機構 教授）

| | |
|---------------------|---|
| 聴いた意見の政策への反映 | <p>理想論で答えるとする、そもそも意見表明がなぜ大事かという民主的な社会のメンバーを育てていくことがフィロソフィーにある。政策に活かすということをお大人が引き受けるのではなく、そこにも参画してもらおうのが筋で、そのプロセスそのものを透明化する。政策になるにはどういふプロセスがあるのかを参画してもらおう人たちに見せる。小4にはできないと思うかもしれないが、学校運営などでは関わっている。今の政策、リアルの政策にあなたの意見が反映される、そこに参画してもらおうということが一貫させるためには必要。</p> <p>こどものためにといいながらいつもお大人が決めていふじゃないかというジレンマは常にある。政策を作っていくプロセスがどうなっているのか、知ってもらおう、参画してもらおう。時間の問題はあるが、中学生や高校生は関心を持つのではないか。</p> <p>ただ、全部のプロセスでこども参画をやるのは難しいため、オブザーバーとしてこどもの代表がモニタリングすることも考えられる。どういふプロセスで物事が決まっていふのかが見えることが重要。最後はお大人が決めるんだ、となってしまうと自己矛盾してしまうので、透明化されていることが肝心である。</p> |
| 適切なフィードバック | <p>こどもに分かりやすく通訳した報告書を渡すことでは遅いし、こども参画論からすると好ましくない。そこまで加工されていると遅い。途中段階でフィードバックをして、そこで意見をまた聴く。オンラインでも対話できる今の時代性を考えると、途中段階の整理する前の結果をみてもらい、それについて意見をもらっておくという形で関わってもらおう。そのプロセスを1回でも2回でも入れていけば、意見表明者自身が参画しているレポートになる。そのプロセスを入れたレポートの方が水準があがる。</p> <p>国際水準で考えるなら、手続き的にこどもに意見を聴くことをやりましたにならないよう、1回でもいいからこどもに途中段階を見せてフィードバックをもらうことがこの調査の水準を決めることになる。</p> |
| 過去の事例の反省点 | <p>失敗例から学ぶことが大事。自分が携わった「志賀島こども金印ランド」では、ミニミュンヘンをやろうと、3日間のイベントを行い参加者も200人集まった。1年かけて準備し、お店屋さんへ一日入って経験したり、こども通貨を作ってそれがどう変わっていくかもゆったりと内容は盛りだくさんであった。しかし、振り返ってみると1年の準備の中にこどもが入っていなかった。かなりよくできたプログラムで、これ以上はできないほど頑張って作ったものだったが、お大人がやり過ぎてしまった。会議の中にこどもがおらず、ロジャー・ハートに「そこにこどもがいないとだめじゃない」と言われた。もっと早い段階でこどもに相談すればいいのに、お大人の目的が先行してしまっていた。</p> <p>もっと気軽にこどもがアプローチできるような場所で開催した方がよかった。こどもの環境に関わる委員会などを県や市町村の役所で開催したが、こどもがいるところで会議をすると参加者の意識も変わったろう。市役所の会議室では頭が固くなる。プロセスそのものにこどもが少しでも入ってこれる、こどもに開く場所をモニター的に作っておけばよかった。「これはこども参画だったか？」と振り返ったが、「はしごモデル」で言うところの、せいぜい2か3だったろう。</p> |

【まちづくり、環境づくり】南 博文（立命館大学 OIC総合研究機構 教授）

子ども家庭庁への期待

参画のはしごを過度に意識しないことが良い。その尺度で成績をつけると自己目的化してしまい、真ん中にも至らないケースが大部分。

あそびが生命線であり、場が大事である。子どもは行動で意見を表明しており、その場で遊んでいないということも一種の表明になる。

子どもを支援する専門職の安定化が必要。九州大学では、大学で子どもを専門とする実践を経験した専門家を養成するため、「ユーザーとしての子ども」と「制度（医療・社会教育・法律など）」との媒介役となる「チャイルドライフ・コミュニケーター」の教育をしてきたが、まだその資格では安定した職に就けない。やる気もあり、技能もある人たちが一定程度生活できるような制度設計をしてほしい。簡単ではないことは分かっているが、そういう支援の仕組みは政策レベルでしかできない。

子ども家庭庁の分室を子どもがいる近く、気軽に立ち寄れるところに設けてはどうか。自分の研究室を商店街に分室を置いたところ、最後は子どもがシャッターをあげて運営するようになった。子どもたちの空気感が分かるようになる。

【海外動向】小原 ベルファリ ゆり（OECD 就学前・学校教育課長）

《経歴・主な活動内容》

教育政策のスペシャリストとして10年間ユニセフ、世界銀行モロッコ事務所にて基礎教育の改革に関する事業に従事したのち、世界最大のシンクタンクであるOECDにおいて教育スキル局、就学前・学校教育課長を歴任。就学前教育や学校教育の専門家として、学習到達度調査（PISA）をはじめとする加盟国のデータや政策を分析し、今後の方向性について諸外国の動向調査や比較、エビデンス（根拠）に基づいたアドバイスを行っている。

こどもの意見聴取や参画について

OECDでは、governanceとしてステークホルダーが政策決定のプロセスに参加しているかという点を以前よりも意識して調査するようになっており、子どもについてもその一環に含まれる。”governance report”にあるように、若者を政策決定プロセスにどう入れていくのかというテーマにも取り組んでいる。OECDは国連と異なり”Child rights”というガイディングフレームワークは使っていないが、子どもを単なる意見提供者として扱うのではなく、どういう形で本当のこどものニーズをくみ上げるか、子ども自身が政策決定に影響を与えられるプロセスをどう作るかという議論をしている。

OECDの事業にこどもの声を反映されている事例として自分が知る限り国レベルのものではなく、所管している分野では学校にどうこどもの意見を反映させるのかというのが主な取組になる。日本国内の取組としては「東北の復興段階でどう子どもがリードした地域復興・学校復興ができるかという事例」、「カリキュラムの中でどのようにこどものエージェンシーを育てる学校教育ができるかにフォーカスしている事例」がある。

何をこどもの参加として捉えるかについては、子どもから出てきた「参加はこうあってほしい」というnormとして「太陽モデル」を掲げている点が象徴的。OECDの「将来の教育」というプロジェクトの中に生徒主体のグループがあるが、OECDが場とファシリテーションを提供しているものの、アイデアやinitiativeは生徒のグループから直接出てきたものが「太陽モデル」である。多義的なものであり、スタンダードと考えるのではなく、referenceとして、どんな参加のdimensionがあって、ある特定の状況や政策過程の時点ではどの参加の形が適切かを考える材料にしたり、議論をもたらすために使うものとして捉えるとよい。OECDでも各国の政策の評価として「太陽モデル」を使っているわけではない。

こどもの参加は誰も反対しないと思うが、こどもの意見と大人の意見が対立した時にそれをどう扱うのかを検討する必要がある。子どもから意見を聴いても、大人が違う意見であり、結果的に大人の意見で決定してしまうことがあった時に、どう子どもに説明するのか。ステークホルダー全体に対して、どういった優先順位で誰の意見を組み入れて決めるのかというトレードオフについて説明するのが一番難しい。

政策プロセスには様々な段階がある。現状を調査し、現在の政策を評価し、次の政策を作って実施し、実施後にまた評価して新しい政策を考えるというサイクルになるが、子ども・若者がそのサイクル全部に参加するのか、あるいはどの時点で参加するのが適しているのかについても議論することが重要。

【海外動向】小原 ベルファリ ゆり（OECD 就学前・学校教育課長）

| | |
|-------------------------|---|
| 子どもの意見聴取が求められる政策 | <p>子どもが受益者になる政策では子どもが一番のステークホルダーなので、分野によっては他のステークホルダーと対等というわけにはいかない。</p> <p>特に年齢層の低い子どもについては、子どもが子どもに関する政策の中心にあるべきなので子ども中心にフォーカスし、子どもの声をどう反映させて教育施策や子ども施策を作るかについて重視しているという話を教育分野と家族政策を担当している部署からも聞いている。</p> |
| 意見聴取・表明方法 | <p>どういった情報源やどういった形で子どもの意見をくみ上げるかについて、オブザベーションや子どもの意見をくみ取るフォーカスグループといったqualitative（定性的）な情報が重視されやすいが、OECDとしては「データ」も子どもの意見や状況を反映する重要なエビデンスであり、qualitativeな情報に加えて、より大きなpictureを捉えられるデータも子ども参加の一環として活用すべきだと考える。意見を聴こうと思ってもアプローチしづらかったり、参加しづらかったりする子どもについても、サンプル調査をすることでその実情が反映されるという側面もある。質的なデータと量的なデータをうまく組み合わせると子どもの声の現状を見せられると良い。</p> <p>例えばPISAでは15歳の生徒の調査をしているが、学力調査だけでなく、子どもの幸福度やエージェンシーをデータで捉えようとしている。例えば環境問題については、そのことを理解しているかだけでなく、環境問題に対して自分が行動を起こそうと思うか、行動を起こせる自信があると思うかといったことまで調査できるデータを作ろうとしている。国全体の傾向が見える貴重な材料になるため、こういったデータも「子どもの声」として捉えるべきだと思う。</p> <p>特にデータで見えてくるのは格差。子どものエージェンシーを例にとると、マインドセットやエージェンシーも社会経済状況によって格差があることが分かる。勉強の成績だけでなく、どの家庭に生まれたかによって、参加に必要なスキルや資質が多いか少ないかもデータで見えてくる。こういったデータが政策を作る過程で話し合うにあたり「何が問題になるのか」考える材料になる。例えば、子どもの課外活動に参加する機会に差があることがデータで見えてくることで、それを使って「それが子どもにとってどういう意味を持つのか」「それをどう変えていきたいのか」という議論ができる。</p> |
| 適切なフィードバック | <p>文献を読んでいても、「子どもの意見を聴いたけど、結局それがどう使われているのか分からないのかが一番問題だ」と捉えられている。子どもの意見がどう役立ったのか、あるいは、採用されなかった場合にもどういった理由や考慮があって違う方向に行ったのかという説明がないと、子どもにとっても周りの参加している人にとっても、子どもの参加の意義が伝わりにくくなる。</p> |

【海外動向】小原 ベルファリ ゆり（OECD 就学前・学校教育課長）

政策の評価方法について

どの国でも政策を作る段階でエビデンスを使うことは進んでいるが、政策を導入したことによるインパクト評価はなかなかない。教育分野でメタアナリシスをする、新しく導入した政策の中で本当に評価されているのは4分の1しかないという推定結果もある。また、評価をしても、何が新しい政策を導入したことによるインパクトなのか、はっきりとは説明しづらい。こども政策に限らず政策評価の難しい課題だと思うが、こども政策はいろいろなセクターが関わる総合的な政策という色合いが強いので、何をやったから何が変わったという説明は特に難しい分野である。

インパクト評価の必要性については、政策の目的にもよるところがある。例えば、こども手当のような新しい財政政策を導入した時に、事前に事例や経済効果を調べることは当然として、それによって実際にこどもの生活がどう変わったのか、良くなったのか、どのようなインパクトがあったのかを調べることは、その後財源を引続き確保するのかの議論にあたっては必要だろう。

また、そのような政策がターゲットとしている目標を達成したとしても、別のところでネガティブな影響が出るのもよくある話なので、そういった意味でも評価は大事になる。一方で、日本のこども政策は、広い分野でいろいろな政策を立案しようとしているので、全部を同じレベルで評価することは難しい。ユーザー評価のようにこどもからフィードバックを求めるなど、科学的なインパクト評価を最初からデザインしておくことが大事である。

国全体の政策について考えるのであれば、日本はこども統計もしっかり取っているし、こどもの追跡調査もやっている、改めてデータを取らなくても、国のデータとしては既に取りれている。何のデータが既にあるのかを調べておくと良い。内閣府が実施する21世紀生まれのこどものサンプル調査のような縦断調査もある。既にあるデータを使うことで見えてくる変化もかなりあるのではないかな。

【海外動向】小原 ベルファリ ゆり（OECD 就学前・学校教育課長）

子ども家庭庁への期待

子ども基本法に子どもの参加について明記されていることは世界的にも先進的なことだろう。子どもの参加を組織化してやろうという取組みはとても良いと思う。子ども参加の環境が整備されることに期待している。

子どもの意見が有意義に積極的に出てくるようなエージェンシーやスキルを育てる環境を作ることも大事である。政策参加のプロセスの環境を整えるだけでなく、子どもをエンパワーメントする環境をサポートすることが大事。子どもを主権者として見る観点が地域や国にないと、せっかく子どもが意欲を持って取り組もうと思ってもつぶされてしまったり、子どもが発信したくても発信して良いのか不安になってしまう。発信して良いというサポートがないと良いものも出てこないでそこをどう準備するか。子ども家庭政策のプロセスも大事だが、家庭や学校での教育の在り方が変わる必要がある。

国レベルの政策決定といっても、積み重ねによるもの。普段の学校や家庭の中で子どもが決定する機会が常にあること、それが地方政策にも国の政策にも反映されるという流れを作ることが大事。国の政策を子ども中心でやりますという意見を言いに来てもらうよりは、それを文化にする、日本全体で子どもが決定に参加する土壌を作ることが大事。国レベルでなくても、フィールドレベルで取り組んでいる事例はたくさんあるだろうから、そこから学ぶことは多い。また、政策決定過程に子どもが参加するツールもローカルレベルではかなりあるはずなので、0から準備するというよりは、今あるものから国レベルの政策決定にどう調整するのかを考えるとよい。レベルの違いによる要素はあるが、子どもが決定のプロセスに参加するという根本的な取組は同じである。

地方レベルでの下地があっても、国レベルでやる時には後押しがないとダメなので、国レベルの仕組みを作ろうという今の動きは良いと思う。地方レベルから育つのを待っていても育たないと思う。国レベルでプッシュしつつ、既にある地方の事例から学ぼうというスタンスが良いと思う。また、国レベルの取組みが始まると、地方レベルでも盛り上がっていくと思われるので、後からでもそれを支えるような仕組みができると良い。

子どもが政策決定に参加するというのはかなり政治的な話であるが、日本の学校や家庭では、子どもが政治の話をするにはタブーにする雰囲気がある。最近では選挙権が引き下げられたことで政治的な話も多少は出てきていると思うが、いまだに政治的な話や、意見の違いを明らかにして、それを戦わせて議論するといった土壌はできていないという印象を持っている。子どもの芽が出るためのサポートも課題のひとつとして捉えることが大事だと思う。

【海外動向】小原 ベルファリ ゆり（OECD 就学前・学校教育課長）

こども家庭庁への期待 （他省庁との関係）

日本でも学習指導要領の改訂時に、OECDが掲げる「学力だけでなく、こどもが社会をtransformするための資質を踏まえて作ろう」という点を踏まえて、「決定に参加する、責任を持つ」「いろいろな状況を判断してアクションを取る」「問題解決したいという意識を持つ」といったことを、カリキュラム改訂のプロセスの中で吟味する際の材料の一つにしたようなので意識は持っていると思う。

敢えて言うなら、教員がそういった方向性をどれだけ理解していけるか。日本では教員の労働量が問題になっていたり、教員数も限られているという、サプライの部分に議論が行っているが、教員がこどもの参加や主権者教育にいかに関わるのかという資質の面についても準備が必要ではないか。

もう一つ想定されるチャレンジとしては、こども家庭庁の中では担当者も専門分野や関心があって集まっているので、こどもの参加に対して理解があってハードルは高くないと思うが、財務政策にこどもが関わることになった時に財務官僚がそれをどう取り扱うのかということ。そこで打ち砕かれると良くない。広い意味で、政府全体でのawareness raising、他の政策を扱う担当省庁にも、こういった形でくまなくこども参加の意義を理解してもらい、こういった形で本当の意味でこどもの意見を政策に反映させるのかということも大事だと思う。大人の教育が一番の課題だろう。

【海外動向】小原 ベルファリ ゆり（OECD 就学前・学校教育課長）

諸外国のこども参画の動向

各国の事例を見ても、政策過程への参加は主に現状評価の場合であったり、政策を実施した後のユーザーフィードバックであったりと、政策決定の現場にこどもが参加しているのかどうかかわからない事例も多い。政策決定プロセスを意識して、どの段階の参加を目指すのかということが本調査のスコープに入っているのは良いこと。比較する時に、調査の段階なのか、決定の段階なのか、事後評価の段階なのか、参加している段階を明確にしておくと比較しやすいと思う。

国によってはユースカウンシルが組織されているところもあるが、OECDの教育事業を通して聞かれるのは、いろいろな国でユースカウンシルがあるが、多くの場合は成績優秀者が推薦されてメンバーになっており、お飾り的なカウンシルが多いということ。実際に決定するパワーがあるユースカウンシルの事例を調べることができれば面白いと思うが、具体的にどの国のユースカウンシルが本当の意味で決定権を有しているかまでは知見がない。こども議会やユースカウンシルに独自の予算が渡されていることで実行に移すことができている事例もあるようだが、一方で、例えば「こどもに関する施策でこども手当を支給するかどうか」といった、ある特定の政策についてこどもの声が入って政策の最終決定に反映されているのかというと、そういった事例はほとんど聞いていない。そういった事例があるのか、あるとしたらどういったプロセスやサポートが行われているのかということを知ることは重要である。

こどもの権利条約やこども基本法が国としてどの程度重要視されていて、どの程度反映されているのかにもよる。アメリカのように、国としてはこどもの権利条約が重視されていないものの州レベルではyouth participationが盛んな例もある。

【海外動向】小原 ベルファリ ゆり（OECD 就学前・学校教育課長）

諸外国の子ども参画の動向 （具体例）

教育分野の仕事を通して聞こえているのは、北欧諸国でいろいろな分野で子どもの意見を反映させる仕組みが出来ているということ。例えば、フィンランドは国レベルではnational strategy for childrenを担当している部署がある。また、social affairsに子どもオンブズマンがあり、子どもの権利に関する一般的なモニタリングをしていたり、decision makingに参加する取り組みをやっていたりする。教育分野ではyouth affairsが子ども参加に取り組んでいる。加えて、Non governmentalだが、NPOのような形でchild affairsを引っ張っている連合があり、政府にプッシュする形で子どもの参加や子ども家庭政策に子どもの権利条約をどう反映させるかということに取り組んでいる。デンマークでも地方政策から国の政策まで若者の声を取り込む仕組みが出来ている。EUでも子どもをエンパワーして、子どもの意見を政策立案に反映させるプロセスのガイドラインを出している。スコットランドでも子ども・若者の声を政策決定のプロセスに反映させるという事例を聞いている。テーマ特定だと思いが、アルコールの問題や子どもに対する暴力について、当事者をプロセスの中に参加させるという取り組みがある。

教育分野に限られてしまうが、ポルトガルでは小中学生のカリキュラム（学習指導要領）を改訂する際に、政策決定の全過程で子どもの参加を大事にしている。特に、最初の段階でどのような子どものビジョンを政策に反映してもらいたいと思っているのかというexerciseをちゃんとしている。子どものビジョンを反映させるためにやったテクニックとしては、子どもに「自分はどんな人になりたいか」「子どもはどうあるべきか」といった絵を描いてもらうといったクリエイティブな活動を通して、子どものビジョンを視覚化して、それを次のカリキュラムの決定プロセスに反映させた。また、カリキュラムを作る際も、子ども・先生・組合・親など、いろいろなステークホルダーが話し合えるようにコンサルテーションをして作り上げた。

オーストラリアやニュージーランドでは、子どもの声やindigenous population（先住民）の声といった、あまり聞こえてこない声を政策に取り入れようという仕組みがあると聞いている。オーストラリアではChild Commissionがあり、子どもの権利を実施する責任があり、政策に子どもを参加させることをひとつの目標としてやっている。ニュージーランドでは首相管轄の内閣府のようなところにChild Well-being Unitがあって、子どもの参加をリードしている。