

子ども・若者の参加に関する研究動向

教職開発コース 原 田 亜紀子

A Review of Literature on Children and Young people's Participation

Akiko HARADA

This article reviews English and Scandinavian literature on children and young people's participation. The body of English literature reveals that school councils, youth councils, and youth parliaments reflect issues of representative democracy: hierarchy of the structure, tokenistic hearing process, and elite-oriented representation with the negative perspective of children and young people as an incomplete citizen. The Scandinavian literature shows even though Scandinavian countries regard children and young people as citizens to participate in decision making, they are facing the same issues concerning with the issues of representation and communication.

The new styles of political participation in which various kinds of participation exist, indicate possibilities of overcoming issues of instrumental participation above. In conclusion, further research is required to examine what style of participation realizes children and young people's decision making to have a real influence on their daily lives, connecting to the public policy. The way of participation reflects the style of democracy in the country. So when we build a structure and theory of children and young people's participation, we need to reconsider our democracy.

目 次

はじめに

1. 「子どもの権利条約」と参画論
2. 欧州における参加の議論
 - A. 英国における参加の議論
 - B. 北欧における参加の議論
 - C. 英国と北欧の参加の特徴
3. 新しい若者の政治参加
 - A. 後期近代における制度的政治への不参加
 - B. 複層化する政治参加
 - C. デジタルメディアの役割
4. おわりに
 - A. 日本での子ども・若者の参加の議論
 - B. まとめと今後の展望

はじめに

本稿の目的は、子ども・若者の参加の研究の動向を明らかにすることである。

日本では、2015年の公職選挙法の一部改正により18歳選挙権が導入された。それに伴い学校での投票教育の議論や実践が活発になっている。2016年の参議院選挙では、10代の若者が初めて国政選挙で投票し

た。マニフェストを読み模擬投票を実施する投票教育が事前に様々な学校で実践されたものの、投票率は18歳が51.28%、19歳が42.30%（毎日新聞 2016年9月9日）に留まった。投票率の低さは若者のみならず、大人の間でも先進諸国に共通して見られる。

投票率のみならず、政党の組織率や労働組合などの組織の影響力も低下し、公的機関は国民の信頼を得ることができていない。議会制民主主義、または代表制民主主義は、エリートや特権階級の利益の実現に終始し、市民は政治に対しシニカルな傍観者となっている。

政党や労働組合への参加や投票といった制度的な政治参加が停滞し、国会が政治的機能不全に陥る一方、「アラブの春」や「オキュパイ・ウォールストリート」といったグローバルジャスティス運動や、日本での脱原発デモといった直接民主主義、あるいは非制度的な政治への参加が大きくなっている（山崎・山本 2015）。しかし今日の日本の主権者教育をめぐる議論において、こうした現実を踏まえた上での民主主義の学びや参加のあり方が、十分に考慮されているとはいえない。政治への不信感や無関心は、学校で学ぶ民主主義や政治制度の知識と現実社会とのギャップや、選挙以外に政治参加の手段が想定できず、政治的

有効感が感じられないことに起因するのではないだろうか。民主主義や政治を問い直しながら、未来の社会を担う世代の政治参加をどのように促すのか、という問いは、各国に共通する課題である。

Patemanが政治参加により市民が民主主義を学ぶ、参加型民主主義の概念を提示したように（Pateman 1970）、現代の民主主義には、政治参加による教育的機能がある（五野井 2015）。本稿は、子ども・若者が政治参加により学ぶ民主主義に着目する。

子ども・若者が学校や地域で参加することで学ぶ民主主義で典型的な例は、生徒会とユースカウンスルやユースパラメントといった組織への参加である。選挙による代表者を選び、手続きに則って意思決定をするこれらの組織は、制度的政治参加の学びの場であると同時に、自らの生活領域に直接に影響を及ぼす直接民主主義の実践の場でもある。とりわけユースカウンスルなどは、子ども・若者が継続的に多様なステークホルダーと議論を重ね意思決定を政策に反映させる可能性をもつ。

欧米では、子ども・若者の政策に関する意見聴取や政策提言に焦点を当てる研究の蓄積がある。国政への参加だけでなく、若者政策は地方自治体の設置する若者の居場所や、若者のためのイベント、教育、公共交通、若者のための住宅、など生活に直結する領域であり、これらの領域への政策提言を行い、影響力を行使することもまた「政治参加」である。こうした「政治参加」の根底には、身近な生活の中で意思決定に参加することが、市民の育成や民主主義の学習であり、また子ども・若者の市民としての権利である、という理念がある。

「子ども」と「若者」の境界の定義は様々で、国連の「子どもの権利条約」では18歳未満が「子ども」とされ、欧州委員会では15歳から25歳が「若者」と定義される。若者の意見聴取機関であるユースカウンスルのメンバー資格は、各国において自治体レベルで異なり、12歳から20代後半まで幅がある。そこで本稿での「子ども・若者」は、10代前半から20代後半までを射程とする。

本稿ではまず、子ども・若者の参加を促す大きな契機となった、国連「子どもの権利条約」を受けて提示されたHartの子どもの参画理論と、Hartの理論をめぐる議論を簡潔に論じる。次に、子ども・若者の参加の海外での研究の蓄積を、アングロサクソン型の自由民主主義の国、とりわけ英国を中心とした研究と、社会民主主義の文脈において参加型民主主義を実践してき

た北欧の研究をそれぞれ整理する。さらに、先進諸国で共通して見出される「新しい政治参加」が、これまでの課題をどのように乗り越えようとしているのか、整理する。最後に、日本で子ども・若者の参加の議論を概観した上で、子ども・若者の参加に、どのような研究が必要とされているか提示する。

1. 「子どもの権利条約」と参画論

1989年に国連で「子どもの権利条約」が採択されてから、子ども・若者の参加の権利について、様々な視点からの議論や取り組みが展開されている。日本は1994年「子どもの権利条約」を批准し、2017年現在では196カ国が批准国である。この条約では、子どもに対して意見表明権や集会の自由など市民的権利を認め、各国政府に対して子どもの意見表明・社会参加の権利を保証するための法的根拠が示された（喜多2002）。

子どもの権利条約の内容は、12条「意見表明の自由」、13条「表現・情報の自由」、14条「思想・良心・宗教の自由」、15条「集会の自由」、17条「情報へのアクセス」、23条「障害児への特別なケア」、31条「遊びと文化的・芸術的活動への参加」と広範に渡る。

子どもの権利条約を受けて、Hartは、子どもの参画理論として今日まで広く知られる「参加のはしご」を提唱した。Hartの「参加のはしご」は、Arnsteinが市民と行政の関係から構想した「市民参加のはしご」（1969）から着想を得ている。Hartは、子どもの参画の段階を、はしごを比喩として8段階に分け、下3段は、「操り」「お飾り」「形だけ」の参加であり、「非参加」とされ、上段に行くほど、子どもが主体的に関わる程度が大きいとされた。しかし、はしごの最上段は、子どもの完全な独立と活動ではなく、子どもの主体性の確保とともに大人との協働段階とされる（Hart 1997）。

Hartの参画理論は各国で大きな関心呼び、子どもの参加の実践の際に参照されている。一方、子どもの主体性と大人の支援の関係には様々な論争が展開され、「サークル」型モデルや「噴水型」モデルなど独自のモデルも考案されている。もっとも先鋭的な批判では、はしごのトップを「子ども達自身が担当者となる」「大人なしで子ども達だけで意思決定する」といった子どもと大人の協働関係の変更が提示された。

これに対し、Hartは、はしご理論の目的は、抑圧された子ども達を全ての段階から解放し大人を排除する

ことではなく、むしろ、子ども達の市民としての潜在能力を認め、最大限に引き出し、結果としてその時の子どもの最も高いレベルでの参加での参加を可能にする、と論じている。さらにHartは、大人不在で子どもが他者との参加を実現する場合、権力と参加の道筋に変化はもたらされず、子ども・若者主体が意思決定するとされる組織においても、大人の組織のヒエラルキーを維持し、大人の意図する組織枠組を子ども・若者自ら採用する、といった問題があることを指摘し、ヒトラー時代の青年運動をその1事例として挙げた(Hart 2008)。

Hartの理論は、形式的な参加や大人に操られた参加の問題を明確に示し、子ども主体の参加の在り方を検討する契機となった点において意義がある。子ども・若者の主体性の尊重と大人の支援の関係は、Hartの理論をめぐる論争以外でも、多数の研究において議論されている。次章では、英国や北欧の研究における子ども・若者の意思決定の実現に関する議論を整理する。

2. 欧州における参加の議論

A. 英国における参加の議論

英語圏を中心とする子ども・若者の参加の研究は、意思決定への影響力に焦点を当て、生徒会や若者団体、ユースカウンシルを分析対象とした議論や理論枠組み発展を整理した研究の蓄積がある(Cockburn 1999, 2007, Wyness 2001, 2009, 2012, Thomas 2007, Tisdall and Davis 2004, Tisdall et al. 2008, Matthews and Limb 1998, Matthews 2001)。

Cockburnは、いまだに英国ではメディアや政府は、子供と若者を法や秩序を乱す、危険な存在、もろく危うい存在、保護され制約を受ける存在、また政治や人生に無関心で無気力な存在として認知していると指摘する。若者の投票率の低下や政党や労働組合への関心の低下が、次世代の市民育成と民主主義の危機へとつながると危惧され、その対策として、また多文化化する社会における市民の育成を目的に登場したのが、英国のシティズンシップ教育である。英国の若者の多くに見られる公的な価値への無関心、18歳～25歳の層の低い投票率、若者の社会的排除や犯罪への憂慮、そして能動的市民へ若者を育てなければ民主主義に災いになるという不安感が背景にあった(Crick 2000)。

英国のシティズンシップ教育は2002年からカリキュラム化されたが、その内容は理論と未来の市民の育成に偏りすぎ、生徒の政治過程への参加や議論への

参加といった民主主義の経験の機会を与えていないという批判がある(Cockburn 1999, Cockburn 2007)。

Cockburnはまた、子ども達が学校教育の文脈に置かれている間は、自由で平等な個人としてよりも「学校化された子ども」とどまるしかないと指摘した(Cockburn 2007)。

子ども・若者の意思決定過程や議論への参加としての生徒会やユースカウンシル、ユースパーラメントなどは、メンバーを選挙によって選出し、議論の場を設けるという代表制民主主義の経験の機会であり、代表制は教育制度において中心的な参加の形態といえる。

Wynessは生徒会とユースカウンシルの事例研究から、選挙によるメンバー選出は、エリート主義で官僚的になると指摘する。フォーマルで制度的な構造では、物質的、文化的、そして年齢といった属性において恵まれ、有利な子どもの経験からの関心が強調され、代表制は多様な子ども・若者を代表しえない。エスニックマイノリティを含む社会・文化資本に乏しく社会的に排除される子ども・若者と協働には、公式化された代表制よりも討議民主主義的な形式が効果的であるととした(Wyness 2009)。

多くの参加型プロジェクトが子どもと若者の政治的意思決定の過程への参加の保証に失敗している。これらのプロジェクトは、参加を謳いながらも政策立案者と子どもの長期的な対話を作らず、相談は形ばかりで、子どもと若者は決してフィードバックを得ることはなく、政策や実践に影響を及ぼしたかはわからないことが明らかになっている(Tisdall and Davis 2004, Thomas 2007)。社会において子ども・若者への意見聴取が以前より強調される一方で、大人が状況をコントロールし、現実の意思決定は大人によってなされており、子ども・若者の冷笑的な態度と不参加が助長されている(Matthews 2003)。

討議民主主義の形式は、大人と子どもの非対称的な関係から生じる、形式的な参加と子どもの影響力の不在をのり超える道としても注目される。討議的アプローチには、水平的な関係を構築し、部門を超えた公的議論を促すことが期待される。子ども・若者と公的部門の対話の実現には、子ども・若者の日常的な言語や世界は、公的機関のそれらとは大きく異なるため、コミュニケーションの質や、大人の支援者の協働のスキルが必要とされる。子ども・若者と大人のギャップへの配慮がなければ、世代間の溝が形成され水平的な関係構築が阻害されて、討議民主主義は機能しなくなる(Cockburn 2007)。

子ども・若者の参加の理論的枠組みとして、政治学社会学の理論が注目される。CockburnはYoung, Fraser, Habermasらを参照しながら公共圏の包摂性や多様性に着目し、意思決定における子供と若者の参加の困難はコミュニケーションの在り方に起因すると考えた。成功する若者の参加は若者と大人の違いを再確認し、若者に政治的アクターとして新たなアイデンティティを構築することを認めているとする。Thomasもまた、ヤングの包摂と民主主義の理念、具体的には構造的な不平等が正式な民主主義のシステムにより現されており、民主主義をもっと包摂的なものにしななければならない、という立場が子どもの参加を考える上で参考になるとする。また Bourdieu のハビ투스概念も子ども・若者の社会的政治的過程からの排除の検討に有効だとする (Thomas 2007)。

B. 北欧における参加の議論

英国では、若者は政治的主体としてよりも、主に社会的に管理する対象としてみなされてきた (Kjørholt 2002)。一方北欧では19世紀の青年運動の文脈において若者が理解され、若者への視点は近代化の過程における希望や進歩のメタファーとして見られた。また北欧の平等主義的個人主義において個人の自由は無条件のものである (Kjørholt 2002)。こうした価値は子ども・若者の参加においても反映される。学校民主主義への参加では、北欧諸国は、生徒会が校内にとどまらず、地域連合、全国連合を形成し、学校運営や政策へ影響を及ぼす仕組みを構築している。

一方、代表制において参加が資質の高い子ども・若者に偏るといった課題や、子ども・若者と大人の間のコミュニケーションの非対称性に関しては、英語圏と北欧諸国の問題意識は一致する。例えば、英国のユースカウンシルでは、大人の介入により若者自身が主体的に運営する実感が持てないこと、多くの自治体には、若者の関心や体験、背景の多様性を理解し協働する経験が乏しい、といった課題が見出されているが (Matthews 2001)、北欧のユースカウンシルにも同様の課題が、事例研究から提示される (Muusman 2008, Bolding and Nielsen 2015)。

ノルウェーの若者の生徒会やユースカウンシルへの参加の研究では、意思決定過程において大人が若者の声を丁寧に聴かず、若者の影響力行使が実現されない点が問題として提起されている。Borhaugはノルウェーの生徒会活動がどの程度民主的であるのか、5つの学校生徒会の前期中等教育段階の生徒と教師への

インタビューから考察した。その際にBorhaugは、生徒はどの程度幅広い問題に関与できるか、また生徒が重要だと考える問題に自由に関与できるか、熟議の努力と同様に、ぶつかりあう関心をどのように扱うのか、といった点に着目している。インタビューから、教師は生徒の参加に熱意があり積極的に支援するものの、生徒達に意思決定権はなく、議論に参加するが会議の終了時刻や結論は教師が決定していたことが明らかになった。Borhaugは決定に影響力を及ぼすのが民主主義であるという観点から、生徒会は執行機関としての権限をもたず、既に決定済みの事柄を補完する程度の影響力しかなく、政治教育としては問題であると論じた。

Ødegårdはノルウェーのユースカウンシルの先進事例として評価が高いPorsgrunn市のユースカウンシルに着目し、量的調査と質的調査によりPorsgrunnとノルウェーの他の地域を比較してPorsgrunnにおける民主主義の実践の効果を検討した。Porsgrunnのユースカウンシルは各学校の生徒会メンバーから2名ずつ選出され、選出するのも生徒会である。

Ødegårdはメンバーの政治参加や政治意識の育成の鍵は、支援者の大人がメンバーに責任、尊重、政策過程に参加する政治的経験を与えることである、と谈及した上で、Porsgrunnモデルの限界として「ふつうの」若者を巻き込めず、正式な意思決定権や自治体への諮問機関としての立場が保証されていないことを指摘した。またユースカウンシルのコミュニケーションも、若者言語のやりとりが見られていない。ユースカウンシルへの参加はエリートに限定され、ユースカウンシルは政治権力への諮問機関としての正式な意思決定権や義務を欠いていた (Ødegård 2007)。

スウェーデンのAnderssonは、若者の政治参加を、学校制度を超えて、公的機関や多様な政治的活動から民主主義を維持することを学ぶ「パブリック・ペタゴジー」であると位置づける。効果的なコミュニケーションには、政策立案者や行政職員、その他大人の支援者が子供や若者を政治的主体とみなすことが関わる。こうした大人は子どもと若者の声と影響力の後援者であり、同時に対話による問題解決と意思決定を共にする潜在的なパートナーでもある (Andersson 2017)。若者政策は、教育、健康、住居、余暇、文化といった日常生活に密接なトピックと関わる。一方、Anderssonは事例においては、地方自治体の職員や議員は、ユースカウンシルのプロジェクトにおいて若者をただ参加させただけで、その声を聴こうとはしな

かったことを明らかにしている。こうした大人の姿勢が、ユースカウンシルの失敗につながった、という。

デンマークの若者の政治参加や組織への参加に関する研究は極めて少ない。Boldingらはユースカウンシルの設立過程の事例を分析し、設立プロジェクトの失敗の要因を教師、若者、そして地方自治体間のコミュニケーション不全とした。行政職員や議員は若者の声を尊重せず、ユースカウンシルについての必要な情報を若者たちに提供しなかった (Bolding et al. 2015)。

北欧のアソシエーションは「民主主義の学校」として位置付けられてきたが、若者のアソシエーションへの参加を研究するNielsenは、若者の集合的アイデンティティの弱体化と、より個人的な参加への移行を分析する。2012年のギャロップのデータでは、若者アソシエーションは他世代のアソシエーションよりもボランティアに多くの時間を費やしており、活発に参加している。一方、若者はイデオロギーや制度から距離を取り、アソシエーション参加の動機が個人的関心や自己実現である傾向が見られる (Nielsen 2008)。

C. 英国と北欧の参加の特徴

英国と北欧諸国では、多様な子ども・若者の参加の保証は共通の課題だが、その視座はそれぞれに異なる。英国では周辺化された子ども・若者の、子ども・若者の組織への参加における排除に焦点が当てられる。一般的にアングロサクソン系の自由民主主義諸国、とりわけ英国では階層と格差問題や多文化主義をめぐる問題が顕在化していることがその背景として考えられる。また、英国での参加の主流モデルは、議会制自由民主主義の文脈において理解される。生徒会や若者組織は英国社会を統治するヒエラルキー構造を模倣あるいは育成しているのである (Tidsdall et al. 2008)

一方北欧諸国では、1980年代以降新自由主義の影響を受け、公的部門における市場原理の導入や財政削減が実施されているものの、社会民主主義の原理である再分配機能は今日においても移民や難民、特別なニーズのある人々に適用され、教育や福祉といった社会権からの排除は限定的である¹。子ども・若者の参加に関しても、階層やエスニシティによる排除よりも、シティズンシップのスキルが高い若者と、そうではない若者の分断に焦点が当てられる。

代表制を実現する組織形態も英国と北欧では違いが見られる。例えば英国のユースカウンシルは、既存の

若者組織やNGOの転用である場合が多いが (Matthews 2001) 北欧のユースカウンシルは、当初から政策提言組織として地方自治体が設置する、という起源の違いがある。また北欧の生徒会やユースカウンシルは北欧の民衆運動の伝統の系譜にあり、参加を確かなものにするために各学校や地方自治体での活動のみならず、全国的な横のネットワーク、さらに他の若者諸団体とのネットワークを形成する。この点において他国のアソシエーションとは異なる。(ロトシュタイン 2004)

英国や北欧で共通する課題は、子ども・若者の声を聞き意思決定を反映させる仕組みにおいて、生徒会やユースカウンシル、ユースパーラメントといった各組織で、大人の一方的なコミュニケーションや意思決定が見出され、水平的な関係での双方向のコミュニケーションの在り方である。大人による子ども・若者の意見聴取が形式的で、子ども・若者が影響力を持っていない事例は各国で報告されている。

3. 新しい若者の政治参加

A. 後期近代における制度的政治への不参加

若者の政党政治への無関心は、政治過程、政策、意思決定の意義などの知識によると捉える調査や研究は多い (Putnam 2000, Haste 2005)。FurlongとCartmalは、後期近代における若者の経験の変容が政治参加の形態に与える影響に注目する。彼らは、後期近代について論じる社会学者、たとえばGiddensの、「生の政治」の議論における個人的圏域と政治的課題の結びつきを参照し、今日の若者の参加を考察する。「生の政治」は社会グループによる集団の媒介を経ずに、人々を直接政治に結びつける。若者達は政党政治に関与することなく、政治的関心を表明、あるいは政治活動に関与することがあるし、自分の生活にとって意味がある個別の政治的問題にはしばしば関与する (Furlong and Cartmal 1997)。

オーストラリアの研究グループであるHarrisらは、若者が選挙や政党活動に参加しないのは、制度的政治から周辺化されていると感じているためである、と指摘する。政治家は若者が直面する後期近代の課題を、自分達の経験した近代社会の枠組みに深く捉われたまま理解しようとするので、両者の溝は埋まらないのである (Harris et al. 2010)。

Harrisらは、雇用の不安定、新自由主義の自己責任論が政治システムから若者を排除し、政治家が若者の声や関心を聞かないため、若者の政治への不参加は、

為政者側が若者を不適切な市民とみなしていることへの論理的な反応だ、と論じる。一方、オーストラリアでの調査では、多くの「ふつうの」若者は、政治に全く無関心でもなく非制度的な参加に積極的でもなく、それでいて社会や政治的課題や政治システムに関心を持ち、リサイクル、募金、署名運動など個人化され日常的な活動には参加していることを明らかにしている。

B. 複層化する政治参加

政治学の研究においても、欧州諸国の比較研究から、若者の政治参加が「消費者」と「ライフスタイル」の政治に広がり、「社会的なもの」と「政治」の境界線が崩れていることが考察される (Norris 2004)。暴力を受けた女性のシェルターの支援、木材伐採現場への抗議、動物実験による化粧品開発への抗議といった「原因志向型活動 (Cause-oriented activities)」に若者は積極的に参加する傾向がある。これらの政治的行動は「公的」領域と規定するには議論の余地があるものの、法改正や政策過程にも影響力を及ぼす可能性がある。伝統的なシティズンシップの活動は、国民国家の枠組みでの選挙、政府、政策決定過程に焦点を当てることで、広義の「政治」を排除している。原因志向型活動は、議会や政府にも方向づけられると同時に、公的部門、非営利部門、民間部門での多様なアクターへと向かう特徴がある (Norris 2004)。

デンマークの政治学者 Bang と Sørensen は、市場のグローバル化を背景に、集合的な活動としての政治参加は、個人の生活やライフプランの実現へと変化し、ミクロな「新しい政治参加」が登場した、という。Bang らは、「下からの民主主義 (Democracy from below)」調査において、デンマーク・コペンハーゲン都市圏のノアブロ (Nørrebro) 地域での住民の政治参加を分析した。Bang らは60年代の社会運動のリーダー達は、90年代には権威と対立せず権威と協働し、日常的な場面での対立や葛藤を調整するという、新しい政治参加の実践と政治的アイデンティティを見出した (Bang and Sørensen 1999)。新たな政治的アイデンティティは、協働的市民 (ExpertCitizen)ⁱⁱⁱ と日常創造者 (Everyday Maker: EM) と定義された。ECは後期近代社会の複雑性や再帰性へ呼応して現れ、抵抗よりも交渉や対話を重視し、政治家や諸機関との協働で地域課題を解決するリーダーシップをとる。ECに呼応して登場したEMは、ECよりもアドホックな参加を好み、自分自身が必要な時に、楽しみながら参加したいと考

える。EMのアドホックでシングルイシュー型の参加は若者の特徴であるとされた。

Bang らの提示した新しい政治的アイデンティティは、Putnamのソーシャルキャピタル概念への批判を起点とする。Bang らは、Putnamは「社会的なもの」におけるポリティカルキャピタルの存在を見落としておりと指摘する。ポリティカルキャピタルは、デンマークの民主主義の伝統であるフォルケホイスクーレ^{iv}や協同組合運動にその萌芽が見られ、対話と交渉によるガバナンスを包含する。このガバナンスにおいては、エリートも非エリートも様々な政治の層の構成員であり、統治が効果的か否か、ということよりも、ガバナンスのネットワークが多様性や対立する価値を扱っているか、ということを重視する。

英国の政治学者 Li と Marsh は、Bang らの2つの新しい政治的アイデンティティに、政治的活動家 (Political Activist: PA) と政治不参加者 (Non Participant: NP) を加え、また年齢、性別、エスニシティといった要因と政治参加の関係を計量調査により分析した。英国において16-24歳の政治参加はEMとNPが4割ずつ占め、この傾向は他世代でもさほど変わらないが、階層が政治参加に関わっていた。一方、研究は既存の市民性調査データを活用した分析であったため、EMが「楽しんで参加」「確信をもって行う」といった点は測ることはできず、独自の調査が必要だとした。

C. デジタルメディアの役割

若者の大半がソーシャルメディアを利用するのに伴い、政治参加とデジタルメディアに関する研究が増えつつある (Coleman & Blumler 2009, Hoff and Klaustrup 2011, Collin 2015)

Collinは政治学における新しい政治参加論に着目し、イギリスとオーストラリアの若者の政治参加をデジタルメディアの利用に焦点を当て考察した (Collin 2015)。Collinは、HarrisやBang, Norrisらの議論に基づき、若者の政治的無関心と不参加の原因は、知識や社会化が不十分なためである、という従来の若者論に批判的な立場から、シングルイシュー型でアドホックな新しい非制度的政治参加の事例研究を行っている。複数の先行研究から、大人と子ども・若者の参加において、水平的なコミュニケーションと関係性が参加の成功の鍵であり、日常言語や私生活をどのように政治参加につなげるかが課題とされたが、Collinは、課題解決の糸口としてデジタルメディアの利用に着目した。CollinはNGOを事例とし、デジタルメディアが若

者の生活スタイルや主体性を生かし、参加の多様性やフラットな関係を構築する手段であることや、水平的関係性やコミュニケーションの構築に貢献し、若者自身がイニシアチブをとる参加を可能にしたことを明らかにした。

4. おわりに

A. 日本での子ども・若者の参加の議論

最後に、日本における子ども・若者の参加の議論にも触れておきたい。日本では、子ども・若者の参加は、社会教育における青少年教育やユースワーク、そして学校参加の文脈において関心がもたれてきた。

社会教育における歴史研究としては、戦前戦後の青少年教育、とりわけ青年団や青年運動をめぐる研究の蓄積がある。大串隆吉は、20世紀前半から戦中の共産主義青年インターと日本の青年運動及び自主化青年会への影響、青年団の国際交流から、青年組織、青年問題がイデオロギーや国際関係に影響を受けながらその実態や他団体との関係を変容させていく様相を明らかにした（大串 1999）。

田中治彦は、子ども・若者の集団活動の起源が英国にあることに着目し、英国の青少年団体の成立過程から、アメリカでの発展や日本での青年運動、戦後の日英の青少年教育を比較し、「ユースワーク」の通史を描き出している。（田中 2015）。

ユースワークの観点からは、若者の居場所づくりに焦点を当て、地域活動としての若者の居場所や、市民と行政との連携、といった議論が展開される（田中編 2012）。

日本との参照軸として、平塚は欧州の若者政策を検討している（平塚 2004, 2009）。1990年代末から2000年代にかけて、欧州では若者政策の創出と若者の参加を重要課題として認識するようになった。欧州における若者の社会参加や統合の困難は社会的排除の一部であり、若者の負う社会的不利益性と密接に関連する。日本社会の固有性と先進諸国の共通性を踏まえた上で、平塚は今後の若者支援の一つとしてシティズンシップ形成を挙げる。シティズンシップ形成のための支援とは、学校や地域での社会問題や葛藤の解決に子どもや若者が参加しやすい環境をつくることであり、参加の機会が社会関係の豊かな構築の場となる工夫である（平塚 2004）。

参加の機会に関しては、国連「子どもの権利条約」が日本で批准されてから、戦前の社会奉仕型の参加や

政府が主導する「青少年の社会参加」論、児童中心主義の教育運動や戦後新教育運動における教育方法としての子どもの参加とは異なる、子どもの「権利としての参加」の概念の視点が議論されるようになる。Hartの参画論は日本においても大きな議論を呼んだが、喜多（2002）は、Hartの参画論の枠組には、乳幼児、障がい児、外国人の子ども、難民の子どもなどが含まれず、「コミュニティの環境参加」に限定されていると指摘する。また、Hartが参加の枠外とした10代後半の参加や、大人社会との協働において対立や葛藤が生じた場合に、子どもが不当に扱われる危険性も挙げている。

「子どもの権利条約」における意見表明や社会参加の権利といった市民的権利を保証する動きとしては、2000年代初頭から2018年現在まで、川崎市、横浜市、その他多数の自治体で条例が制定され「子ども会議」が設置されている。しかしながら、子ども会議、若者議会の実態を検討する研究は管見の限り、新谷（2002a）以外見当たらない。新谷は、Hartの10代の若者は大人の参加の指針を利用できる、とする立場に対し、若者は最も地域活動や参画実践から遠い存在であること（新谷 2002b）、また従来の参画論には、大人社会と連続的でない子ども・若者への理解が決定的に欠けていたことを指摘した。また新谷は「本物の参加」を生み出す理論のためには対立・葛藤のプロセスやそれを乗り越える経験を明らかにすることが必要であるとし、参加する者の力量と、支える大人の意識、働きかけとの相互作用により、大人の意図を乗り越えるところに参画が実質化することを明らかにした（新谷 2002a）

海外の動きについては、小野田正利がフランスが「市町村子ども議会」「市町村青少年議会」の現状と役割の概要を紹介している。提示された5県の市町村子ども・青年議会は1979年から1990年の間に創設され、それぞれに支援政党がつく。有権者の年齢は下は8歳から上は23歳まで幅広い。選挙によって選出されたメンバーは行政や関係団体と協働しながらイベントの運営や地域課題の解決に取り組む（小野田 1996）。

B. まとめと今後の展望

本稿では、政治参加による民主主義の学習の観点から、子ども・若者の参加に関する研究動向を英国や北欧を中心に整理した。現代の議会制民主主義のルーツを持つ英国では、子ども・若者の参加の制度としての生徒会やユースカウンスル、ユースフォーラムにおける意思決定過程でのヒエラルキーや代表制、子ども・

若者と大人の非対称的なコミュニケーションや、形骸化した意見聴取について鋭く批判する姿勢が一貫している。また子ども・若者へのネガティブなまなざしが指摘されるのは、欧州においてもとりわけ社会的排除が問題化する英国の事情も反映していると考えられる。

北欧は、青年運動や民衆運動の影響で、子ども・若者も市民としてみなし、その意見聴取するための組織としてアソシエーションが重要な役割を果たしてきた。一方、ユースカウンシルへの参加はエリートの参加に限定され、幅広い若者の代表制が確保できない、生徒会とユースカウンシルの双方で支援者の大人が子ども・若者の意思決定を尊重し、影響力をもたせることができていることが明らかにされている。

新しい政治参加の動きには、議会制民主主義を基礎とする制度的政治参加の限界を乗り越える可能性が見出せる。一方で、Collinらのデジタルメディアを利用した若者の政治参加の研究では、アドホックでシングルイシュー型の参加は、公的な政策決定過程とは接続できない、という課題が示されている。

子ども・若者の参加の在り方は、当該国の民主主義の文脈で形成され、参加のための組織は、当該社会の構造を模倣する (Tidsdall et al. 2008)。すなわち、日本の民主主義や政治的状况は、子ども・若者を主権者として、市民として育てる仕組みに反映される、ともいえる。今後の展望として、先行研究では明らかにされていない、新しい政治参加と公的部門の接続に関する研究が必要である。加えて、大人の政治参加の在り方は子ども・若者の参加の合わせ鏡であるという視点から、特に子ども・若者を権利主体としてみならず視点が弱い日本においては、子ども・若者を社会をつくる主体として捉え、生活領域に生きる当事者としての影響力を行使できる参加の道筋を分析する研究が、求められている。

引用文献

- 新谷周平 (2002a) 「行政における子ども・若者の参画プロセス—大人—子ども関係の葛藤と実質化の局面—」『生涯学習・社会教育学研究』, 第27号, 41—50.
- 新谷周平 (2002b) 「参加・参画論の展開と理論的課題」『子ども・若者の参画—R.Hartの問題提起に答えて』子どもの参画情報センター編, 28-4, 萌文社.
- 大串隆吉 (1999) 『青年団と国際交流の歴史』有信堂高文社.
- 喜多明人・坪井由実・林量叔・坪井由実・増山均編 (1996) 『子どもの参加の権利 (市民としての子ども) と権利条約』三省堂.
- 喜多明人 (2002) 子どもの参画情報センター編 『子ども・若者の参画—R. Hartの問題提起に答えて』萌文社.
- 五野井郁夫 (2015) 「直接民主主義は代表制を超えるのか？」山崎望・山本圭編 『ポスト代表制の政治学』ナカニシヤ出版, 31-56.
- 鈴木優美 (2010) 『デンマークの光と影: 福祉社会とネオリベラリズム』リベラ出版.
- 田中治彦・萩原建次郎編著 (2012) 『若者の居場所と参加』東洋館出版社.
- 田中治彦 (2015) 『ユースワーク・青少年教育の歴史』東洋館出版社.
- 平塚真樹 (2004) 「若者の社会参加・シティズンシップ形成をめぐる現代的課題」『企業環境研究年報』No.9, Dec. 27-36.
- 平塚真樹 (2010) 「EUにおける若者政策の研究動向」日本教育政策学会年報 (17), 168-174.
- 山崎望・山本圭編 (2015) 「ポスト代表制の政治学に向けて」『ポスト代表制の政治学』ナカニシヤ出版, 3-29.
- Arnstein, S. (1969). 'A Ladder of Citizen Participation' *Journal of the American Planning Association*, Vol. 35, No. 4, July, 216-224.
- Andersson, E. (2017). Young People's Political Participation: A Public Pedagogy Challenge at the Municipal Level. *Young*, 26 (2) 179-195.
- Børhaug, K. (2007). Mission impossible? School level student democracy. *Citizenship, Social and Economics Education*, 7 (1), 26-41.
- Bang H. P. and Sørensen, Eva. (1999). The everyday maker: A new challenge to democratic governance. *Administrative Theory & Praxis* 21.3, 325-341.
- Bang, H. P. (2005). Among everyday makers and expert citizens. *Remarking Governance*, Bristol. Policy Press, 165-173.
- Crick, B (2000). *Essays on Citizenship*. Continuum Intl Pub Group (バーナード・クリック (2000=2011) 『シティズンシップ教育論—政治参加と市民』関口正司監訳, 法政大学出版局)
- Bolding, H. P. R og Nielsen, D. F. H. (2015). Hvem vil have et ungeråd? —når de gode intentioner møder den kommunalpolitiske dagsorden. *Tag del i fremtiden: En antologi om unges deltagelse i den politiske offentlighed*. DUF, 189-205.
- Cockburn, T. (1999). 'Children, fools and madmen': children's relationship to citizenship in Britain from Tomas Hobbs to Bernard Crick. *The School Field: International Journal of Theory and Research in Education* 10, 65-84
- Cockburn, T. (2007). Partners in power: A radically pluralistic form of participative democracy for children and young people. *Children & Society*, 21 (6), 446-457.
- Coleman, S., & Blumler, J. G. (2009). *The Internet and democratic citizenship: Theory, practice and policy*. Cambridge University Press.
- Collin, Philippa (2015). *Young Citizens and Political Participation in a Digital Society: Addressing the Democratic Disconnect*. Palgrave macmillan.
- Furlong, A., Cartmal, F. (1997) *Young People and Social Change (Sociology and Social Change)* Open University Press. (アンディ・ファーロング, フレッド・カートメル (1997=2009) 『若者と社会変容—リスク社会を生きる』乾彰夫, 西村貴之, 平塚真樹, 丸井妙子訳, 大月書店.)
- Hart, R. A (1997). *Children's Participation: The Theory and Practice of Involving Young Citizens in Community Development and*

- Environmental Care*. Routledge.
- ロジャー・ハート (1997) 『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.
- Hart, R. A. (2008). Stepping Back from 'The Ladder': Reflections on a Model of Participatory Work with Children. (eds.) *Participation and Learning*, 19-31.
- Haste, H. (2005). *My Voice, My Vote, My Community: A study of young people's civic action and inaction*. London: Nestlé Socila Research Program.
- Hoff, J. og Klausstrup, L. (2011). Unge, social medier og politik. *Demokrati for fremtiden: Valgrettskommisionens betenkning om unges demokratiske engagement*. DUF.
- Matthews, H., & Limb, M. (1998). The right to say: the development of youth councils/forums within the UK. *Area*, 30 (1), 66-78.
- Matthews, H. (2001). Citizenship, youth councils, and young people's participation. *Journal of youth studies*, 4 (3), 299-318.
- Matthews, H. (2003). Children and Regulation: Setting an Agenda for Community Participation and Integration. *Children and Society*, 17 (4), 264-276.
- Muusman, N. (2008). Ungdomsråd. *Unge Stemmer—Nyt engagemant i politik og samfund*. Sydanskt Universitetsforlag, 115-130.
- Nielsen, J. C. (2008). Foreningslivet-unges tilvalg og fravalg. "Ungdomsringer. Unge Stemmer—Nyt engagement i politik og samfund? Sydanskt universitetsforlag, 33-46.
- Norris, P. (2004). *Young people & political activism*. Harvard University, John F. Kennedy School of Government.
- Pateman, C. (1970) *Participation and Democratic Theory*. Cambridge University Press. (キャロル・ペイトマン (1970=1977) 『参加と民主主義理論』 寄本勝美訳, 早稲田大学出版部)
- Putnam, R. D. (2000) *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. (ロバート・パットナム (2000=2006) 『孤独なボウリング—米国コミュニティの崩壊と再生』 柴内康文翻訳, 柏書房)
- Rothstein, B. (2004). Sweden: Social Capital in the Social Democratic State. *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*, Oxford University Press. (ボ・ロートシュタイン (2013) 「スウェーデン—社会民主主義国家における社会関係資本」 ロバート・パットナム編 『流動化する民主主義—先進8カ国におけるソーシャル・キャピタル』, 猪口孝訳, ミネルヴァ書房.)
- Tidsdall, E. K. M., Davis, J. M., Gallagher, M. (2008) Reflecting on Children and Young People's Participation in the UK. *International Journal of Children's Rights*, 16, 343-354.
- Tidsdall, E. K. M., Davis, J. M. (2004). Making a difference? Bringing children's and young people's views into policy-making. *Children and Society Volume 18*, 131-142.
- Thomas, N. (2007). Towards a theory of children's participation. *International Journal of Children's Rights*, 15 (2), 199-218.
- Wyness, M. (2001). Children, childhood and political participation: Case studies of young people's councils. *The International Journal of Children's Rights*, 9 (3), 193-212.
- Wyness, M. (2009). Children representing children: Participation and the problem of diversity in UK youth councils. *Childhood*, 16 (4), 535-552.
- Wyness, M. (2012). Children's participation and intergenerational dialogue: Bringing adult back into the analysis. *Childhood*, (0), 1-14.
- Ødegård, G. (2007). Political socialization and influence at the mercy of politicians: A study of a local participation project amongst young people in Norway. *Young*, 15 (3), 273-297.

謝辞

本研究は、文部科学省科学研究費補助金奨励研究費（課題番号18H00060）による研究成果の一部である。

注

- i たとえば教育費の財政削減により国民学校のークラスの人数は増加傾向にあるが、教育費無料の原則は維持している（鈴木2010）。
- iii Expert Citizenは日本での「プロ市民」とは異なり、権威と対立せずネットワークを形成するリーダーの意味であるため、「協働的市民」と意識した。
- iv フォルケホイスコーレは、詩人・牧師・政治家・教育者であるN.F.S.グルントヴィ (1783-1872) が構想した民衆教育のための成人学校である。

(指導教員 浅井幸子準教授)