

## 第5節 若者会議のあり方と自治体の役割

幸田雅治（神奈川大学法学部 教授）

### 1. はじめに

本研究会で、今回のテーマである若者会議のいくつかの取り組みについてヒアリングする機会を与えられて、筆者がまず感じたことは、これらの若者が日本の将来を明るく楽しいものにしていく担い手として育ててほしいということであった。併せて、日本社会の状況があるべき姿から大きく乖離している現状に思いを致し、若者会議にはもちろん様々な在り様があって良いのであるが、将来を担う若者に対する大人たちの向き合い方によって、若者会議が若者の成長に大きな役割を果たす契機になりうると考えるに至った。

日本社会があるべき姿から大きく乖離していることには様々な点があるが、筆者が真っ先に思い出したのは、公文書管理に関するシンポジウムで一緒した佐野亘氏（京都大学教授）の次の言葉である<sup>31</sup>。

“そもそも日本人は民主主義についてどれほど深い理解を有しているか、という点についても筆者は不安を感じている。ひょっとすると日本人の民主主義理解が不十分であり、それゆえに民主主義に対するコミットメントの度合いも高くなく、その結果、公文書管理の問題も意外と「軽い扱い」で終わってしまったのではないだろうか。たとえば慶應義塾大学の谷口尚子教授は、世界価値観調査にもとづき、他国に比べて日本人の民主主義に対するコミットメントの度合いが低いこと、その一方でルール遵守に対する意識は高いことを示している。このことは、公文書管理の問題が多く日本人に、単なるルール違反の問題として認識されるにとどまり、民主主義に関わる問題としては捉えられにくいことを示唆するのかもしれない。”

失われた30年と言われる日本の現状は、経済力の低下などの面から言われることが多いが、実は、経済や技術力の問題ではなく、先進国の一員であるにも関わらず、日本は民主主義が十分には定着しておらず、そのことこそが日本の進歩を阻んでいる根本的原因であると思っている。

このような観点から、本節では、最初に、日本国民の価値観や若者の意識の現状などを取り上げた上で、筆者が直接ヒアリングした若者会議の目的および取り組みについて比較検討し、期待する若者会議について論じることとする。

---

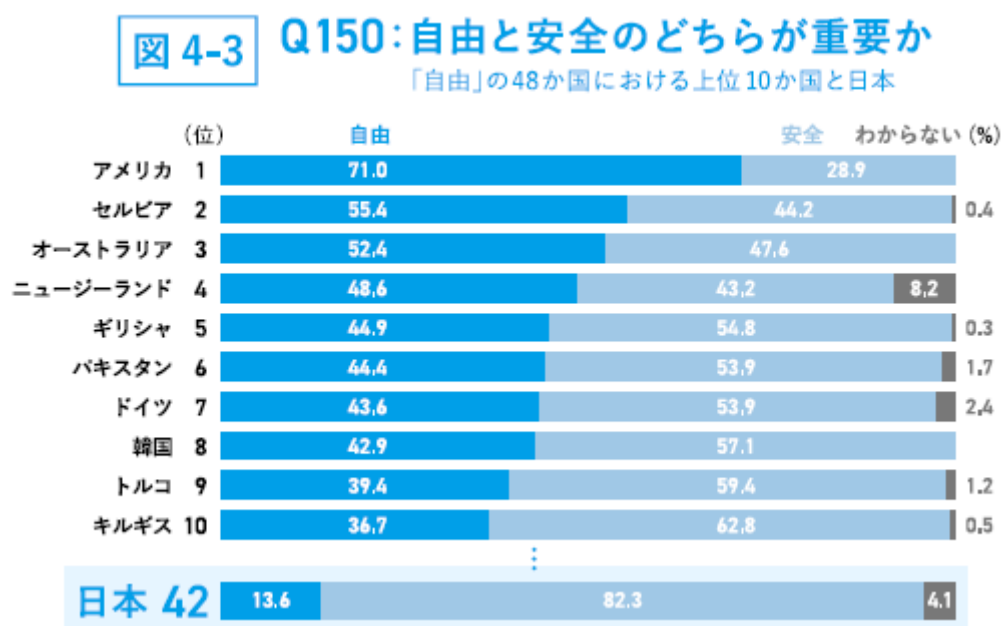
<sup>31</sup> 佐野亘「公文書管理と民主主義」(『公文書管理』(明石書店、2019年10月、日本弁護士連合会編)所収)9頁

## 2. 若者の社会意識について

### (1) 世界価値観調査

世界価値観調査は、個人を対象に価値観を聞くもので、政治観、経済観、労働観、教育観など 290 項目に及ぶもので、1981 年に開始され、一番直近の調査は第 7 回調査で、2017 年から 2021 年にかけて実査が行われた。電通総研と同志社大学が 2020 年 9 月時点で集計が終了している 77 か国を対象に行った国際比較<sup>32</sup>に基づき、特徴として導き出した 9 つの特徴のうち、ここでは、2 つについて紹介する。

第一が、「自由の価値」についてである。日本人が重視するのは、「安全」>「自由」>「平等」であり、人生の自由度は低いと感じている。特に、「自由と安全のどちらが重要か」の質問への回答では、次の図に見られるように、日本は 48 ケ国中で 42 位と圧倒的に下位となっている。



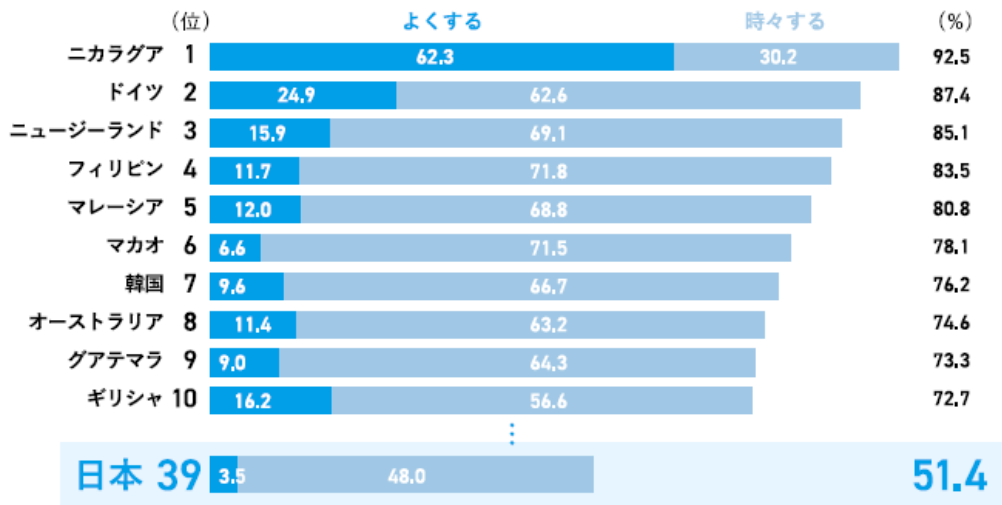
第二が、「政治」についてである。日本人は「政治」の重要度は高い（日本の生活における「政治」の重要度は 65.0%で 77 ケ国中 6 位、「政治に関心を持っている」は 77 ケ国中 8 位）が、次の図に見られるように、「友人と政治の話をする頻度」では日本は 47 ケ国中 39 位と、他国に比較して政治を日常会話のトピックにしない。

<sup>32</sup> 第 7 回「世界価値観調査レポート」(2021 年 3 月) 電通総研・同志社大学  
(<https://institute.dentsu.com/articles/1706/>)

図 8-3

### Q200:友人と政治の話をする頻度

「する・計」の47か国における上位10か国と日本



#### (2) 若者の意識調査

若者（18歳）の意識調査（6か国調査）を日本財団が行った結果（2022年3月）<sup>33</sup>では、かなり多くの項目で、日本は最下位となっている。ここでは2つの点について紹介する。

第一に、自分の国の将来について、日本は「良くなる」が13.9%と、他の国に差をつけて最下位（中国は95.7%、インドは83.1%、米英及び韓国は30%台）であり、自身の将来や目標に関する質問は次の図のように、全ての項目で最下位となっている。

(単位: %)	将来の夢を持っている	自分の将来が楽しみである	社会が今後どのように変化するか楽しみである	多少のリスクが伴っても、新しいことに沢山挑戦したい	多少のリスクが伴っても、高い目標を達成したい	リスクのある挑戦よりも、経済的安定を重視する	リスクのある挑戦よりも、心理的安定を重視する
日本	59.6 6位	57.8 6位	54.0 6位	49.0 6位	44.9 6位	70.4 6位	68.3 6位
アメリカ	82.1	79.0	75.6	77.0	79.2	76.5	74.5
イギリス	78.3	75.7	71.1	78.1	81.4	72.6	71.7
中国	84.7	86.9	85.6	79.8	78.8	78.7 1位	78.1 1位
韓国	81.5	77.6	72.3	68.6	67.2	76.6	76.7
インド	93.3 1位	90.6 1位	88.5 1位	84.4 1位	87.6 1位	74.2	75.9

<sup>33</sup> 18歳意識調査「第46回国や社会に対する意識（6か国調査）」報告書（日本財団、2022年3月24日）[https://www.nippon-foundation.or.jp/app/uploads/2022/03/new\\_pr\\_20220323\\_03.pdf](https://www.nippon-foundation.or.jp/app/uploads/2022/03/new_pr_20220323_03.pdf) 調査対象の6か国は、アメリカ、イギリス、中国、韓国、インド、日本である。

第二に、自身と社会の関わりについてである。次の図に見られるように、全ての項目で、日本は最下位となっている。特に、「自分の行動で国や社会を変えられると思う」が3割に満たず、他の国に差をつけて低い。

(単位：%)	自分は大人だと思 思う	自分は責任がある社会の一員だと思 思う	自分の行動で、国や社会を変えられると思 思う	国や社会に役立つことをしたいと思 思う	慈善活動のために寄付をしたい	ボランティア活動に参加したい
日本	27.3 6位	48.4 6位	26.9 6位	61.7 6位	36.2 6位	49.7 6位
アメリカ	85.7	77.1	58.5	73.0	66.7	70.4
イギリス	85.9 1位	79.9	50.6	71.2	69.5	64.2
中国	71.0	77.1	70.9	82.1	78.9	85.3 1位
韓国	46.7	65.7	61.5	75.2	62.4	70.7
インド	83.7	82.8 1位	78.9 1位	92.6 1位	83.7 1位	78.1

また、政治や選挙と自身の関わりについての質問では、次の図に見られるように、「政治や選挙、社会問題について、自分の考えを持っている」「政治や選挙、社会問題について、積極的に情報を集めている」「政治や選挙、社会問題について、家族や友人と議論することがある」は大きく差をつけて6ヶ国中最下位となっている。

(単位：%)	政治や選挙は、自分の生活に影響すると思 思う	政治や選挙、社会問題について、関心がある	政治や選挙、社会問題について、自分の考えを持っている	政治や選挙、社会問題について、積極的に情報を集めている	政治や選挙、社会問題について、家族や友人と議論することがある
日本	60.9 5位	50.0 4位	42.1 6位	29.3 6位	34.2 6位
アメリカ	64.0	51.7	68.5	48.5	62.1
イギリス	61.4	49.7	62.0	42.7	63.9
中国	70.1 1位	66.1 1位	73.3 1位	63.1 1位	76.6 1位
韓国	69.5	61.3	61.1	46.2	64.5
インド	50.6	46.1	64.4	52.6	65.2

### (3) 主権者教育

2015年6月、改正公職選挙法が成立し、国政選挙としては2016年7月の参議院選挙から「18歳選挙権」が導入された。18歳選挙権にともない、若者の政治的リテラシーや政治参加意識を育む必要があるとして、「主権者教育」が推進されている。最近では、2021年3月に、文部科学省に設置された主権者教育推進会議が「今後の主権者教育の推進に向けて」最終報告を発表した<sup>34</sup>。また、学校現場における政治や選挙等に関する学習の内容の一層の充実を図るため、総務省と文部科学省の連携により「私たちが拓く日本の未来」(生徒用副教材、教師用指導資料)を作成している<sup>35</sup>。

このように主権者教育が進められているが、教育現場からは、教育内容について問題点や疑問が呈されている。例えば、多様性の否定や政治的中立性ばかり議論されているとの指摘<sup>36</sup>、多数決の多用によって意見表明機会が軽視されているとの指摘<sup>37</sup>、政策実現の過程が取り扱われていないとの指摘<sup>38</sup>などがある。これらの指摘は、日本人の民主主義の理解について、「日本人は、民主主義を多数決であると誤解している。本来、民主主義は熟議によって合意形成を図ることであり、それでも結論が一致しない場合に多数決で決することであるが、それが理解されていない。」と良く言及されるが、こういった日本における間違った民主主義の理解の延長線上で主権者教育を行っているのではないかと懸念する。そしてこれは、世界価値観調査や若者意識調査の結果にも共通して現れている特徴であり、日本社会が抱える根源的な問題といえる。

### (4) 学習指導要領

2020年から小学校、2021年から中学校、2022年から高等学校で新しい学習指導要領がスタートした<sup>39</sup>。新しい学習指導要領では、「主体的・対話的で深い学び(アクティブ・ラーニング)」の視点からの授業改善を重要視している。具体的には、「主体的な学び」の視点、「対話的な学び」の視点、「深い学び」の視

---

<sup>34</sup> [https://www.mext.go.jp/content/20210331-mxt\\_kyoiku02-000013640\\_1.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20210331-mxt_kyoiku02-000013640_1.pdf)

<sup>35</sup> 高校生向け副教材「私たちが拓く日本の未来」(令和4年度版)

[https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo\\_s/news/senkyo/senkyo\\_nenrei/01.html](https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/news/senkyo/senkyo_nenrei/01.html)

<sup>36</sup> 「「主権者教育」という言葉にひそむ多様性の否定」神内聡(兵庫教育大学大学院准教授) 2021年5月

<https://news.yahoo.co.jp/expert/articles/48d9a01f0d27aef38ba3a5c1e52147e1552b8e4c>

<sup>37</sup> 「主権者教育としての話し合い活動における多数決の課題」太田昌志(追手門学院大学常勤講師) 子ども社会研究 28号、2022年6月

<sup>38</sup> 「主権者教育再構築の検討」藤川大祐(千葉大学教育学部教授) 2022年

<https://ace-npo.org/fujikawa-lab/other/pdf3/fujikawa.pdf>

<sup>39</sup> <https://www.gov-online.go.jp/useful/article/201903/2.html>

点が強調されている。主体的で対話的であることは重要であり、かつ、「深い学び」として、「事象の中から自ら問いを見だし、課題の追究、課題の解決を行う探究の過程に取り組む」（いわゆる「探求学習」）とされていること<sup>40</sup>は、評価すべきである。なお、教育の現場で、これがどの程度達成されているかは、今後の分析に待つ必要があるだろう。

### 3. ヒアリングした若者会議の比較

本研究会では、第4章で報告したように、筆者は、可児市と新城市をヒアリングしたが、それに加えて、本研究会の第1回委員会での多摩市の報告が市役所からあったが、多摩市の事例は、当初の市役所主導から民間主導（民間の独立自走）へと移行したものであることから、現在の民間の運営主体である MichiLab 代表の高木康裕氏に話を伺った内容も加えて比較している。

図表1 可児市、新城市、多摩市の「若者会議」の比較

	可児市	新城市	多摩市
名称	高校生議会	若者議会	若者会議
開始時期	平成26年	平成27年	平成29年
きっかけ	議会改革	世界の都市との交流 市長マニフェスト	まち・ひと・しごと 創生総合戦略
根拠	議会基本条例	若者条例 若者議会条例	まち・ひと・しごと 創生総合戦略
目的	地域課題解決型キャリア教育	若者政策の立案	若者がアイデアを出し、自ら実践
主体	市議会	市	市から民間へ
参加者	市長、議員、高校生、職員	若者（概ね16歳から29歳）、職員	若者（39歳以下）、コアメンバー
参加者への手当	報酬なし。交通費自己負担	報酬3,000円/1回、交通費支給	報酬なし、交通費自己負担
活動内容	議会と高校生の交流	政策提案	ワークショップ アイデア企画立案
事業費	なし	1,000万円/年	約50万円（運営委託費）
行政との関わり	市長、職員が参加	市が直接運営	運営を michiLab に委託
地域との関わり	課題によっては、NPO 法人と連携	地域に関係する政策課題を検討	未知カフェ

<sup>40</sup> 「新学習指導要領について」（文部科学省）

[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shisetu/044/shiryo/\\_icsFiles/afieldfile/2018/07/09/1405957\\_003.pdf](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shisetu/044/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2018/07/09/1405957_003.pdf)

成果	議会の活性化 市に愛着を持つ 主権者教育	多くの政策提案が予 算化	法人(michiLab)を 設立し、独立自走
課題	・地域課題に対する 取り組みへのきっか けをどう実効性ある ものにするか。 ・その後の原動力に 結びつけていくには どうすれば良いか。	・継続性 (OB、OG の関わりの確保を含 む) ・参加者以外の若者 への浸透	・財源の確保 ・若者会議の世代交 代への対応 ・幅広い若者へのリ ーチ ・地域にコミットメ ントの強化

(筆者作成)

以上の3つの事例は、第一に、可児市高校生議会は議会が主導、新城市若者議会は市役所が主導、多摩市若者会議は民間が主導と、主導する主体が異なること、第二に、対象とする「若者」の範囲が異なるなど、基本的骨格が異なっているが、これは、本事業を始める際の経緯の違いや地域の事情が反映しているものである。むしろ注目すべきなのは、自治体の関わりの点である。新城市が毎年1,000万円を措置するとともに、若者議会からの政策提案の多くが市で予算化されているのに対して、可児市及び多摩市は、運営を直営でやるか委託するかの違いはあるが、運営の主体として市役所が責任をもっている点では変わりはないものの、本事業関連の予算措置は特段されておらず、首長部局の関与は最小限にとどまっている。

これは、可児市及び多摩市は、若者会議の場を提供することによって、「若者が地域へ関心を持ってもらうこと」を目的としていることの現れではないかと思う。多摩市がいわゆる「地方創生」をきっかけにして「若者会議」を始めたことはその典型的な事例であり、そのことが、その後、若者会議を地域での独立自走に移行することにつながっていったといえる。これは、可児市において、「キャリア教育」を目的に掲げるとともに、「市に愛着を持ってもらう」ことを強調している点で、可児市も多摩市と共通する面があるといえよう。

ただし、可児市の場合は、高校生議会の事務局を議会事務局が担っており、しかも、議員と若者が直接交流することを通じて、二元代表制の下で政策決定の一翼を担う「議員」が大きな権限を持つ自治体の政策議論と接点を持つことができる点は大きく異なる点といえる。

#### 4. 若者会議の目的

上記の3. で取り上げた3市の場合は、若者会議の目的は、①政策提言を行うこと、②地域に関心を持ってもらうこと、③若者と地域のステークホルダーとの

交流、④若者の人材育成などが掲げられている。今年度の本研究会で取り上げられている事例（第4章を参照）を見ると、「若者の地域社会への参加意識を高めること」、「若者に地域づくりに参加してもらおう」、「若者の交流の場を作る（居場所づくり）」、「若者の定住促進」、「若者の意見を行政に反映」などが目的として掲げられている。

これらの目的を総攬すると、大きくは2つに分類できるのではないかと思う。1つは、地域活性化、地域創生の観点である。「地域づくり（まちづくり）への参加」、「まちづくりを通じた若者定住促進」、「地域への関心を持ってもらう」などはこの系列に該当する。もう1つは、若者自身の成長の視点である。「政策提言」、「若者の人材育成」、「若者の意見を行政に反映」などはこの系列に該当する。もちろん、複数の目的を持っていたり、目的が重なり合っている場合も見られるところである。

この2つの方向性は、若者に対して自治体や地域への貢献を求めているのか、それとも、自治体自体が若者へ貢献することを目指しているのかの違いがあるのではなかろうか。それによって、前者の場合は、地域づくりに参加する若者が増えて、最終的には自治体の手を離れて「自走」する方向を目指すことになる傾向があるのに対して、後者の場合は、若者を育てる義務が自治体にあることを認識し、自治体が果たすべき役割を充実強化する方向に進むのではないかと考える。

筆者は、自治体は若者に一定の役割（機能）を果たすよう求めるのではなく、若者が将来的に社会の基盤となる存在となるために、自治体が有する資源（情報資源、社会的資源など）を若者に提供し、若者の考えを受け止める立場になってほしいと考えている。したがって、後者の方向性を目指すものとなってほしいと考えている。若者会議の取り組み、特に、若者の政策提言を行うに当たって、自治体が有する様々な情報を若者に与えることを期待している。また、議会との交流は、政治的資源を若者に提供することになる。

地域づくりをテーマに行う場合にも、若者に地域社会の現状を知ってもらい、地域のステークホルダーと交流することによって、地域社会のあり方を考える機会とすることは有意義である。以前、政府が「自助」を強調して多くの批判を受けたが、このようなギスギスした社会では地域社会に未来はないことを体感することにもなるだろう。地域あつての社会であり、地域あつての国家であることをしっかりと体感することこそが日本の未来を良い方向へと進める力になると思われる。

## 5. 若者会議の課題

若者会議には、前記3.の比較の中で取り上げたが、様々な課題があると自治



体自身も認識しているが、大きくは3点に集約できるのではないかと考える。

第一は、効果が十分に挙がっているかどうか、つまり、若者会議の実効性である。政策の実効性については、筆者は、一般的要素として、①政策目的の明確化、②公平性の確保、③プロセスの重視、④推進体制があると考えている<sup>41</sup>。そして、若者会議に関しては、特に、プロセスにおける「応答性」の確保と、推進体制における「事前・事後のチェックと評価（いわゆるPDCAサイクル）」及び「若者の自主的行動の促進」が重要と考える。

まず、プロセスにおける「応答性」であるが、若者が社会や政治に対して積極的姿勢を持つには、効力感の向上が欠かせない。「乳児が泣いたとき、それに応答せずにいると、無力感が獲得される」と言われているが、若者会議を通じて、若者がいかに効力感（環境に好ましい変化を及ぼすことができるという期待）を形成するかが若者一人一人の今後を左右するのではないだろうか。先に触れた若者意識調査から見えてくるのは、自分は社会に影響を与えることはできないという無力感にほかならない。新城市の若者議会は、若者自身が時間をかけて政策提案を行い、それを市長に答申し、それが実際に予算化されていることに加え、全体で1年間にも及ぶ期間の中で、市と若者との「応答性」が確保されている中で「若者政策の立案」が行われている。理想的な取り組みといえる。

次に、推進体制であるが、若者会議の目的に沿って、その効果を測定し、PDCAサイクルを回すことが必要であるが、これは、多摩市のように、市が若者会議の運営を民間委託している場合でも同様である。そして、若者の自主的行動が促進されるよう取り組まれているかの点を重視する必要がある。

第二は、継続性、持続可能性である。時間の経過に伴い、参加者が減ってきたり、熱意が薄れてくることは良くあることである。これを防ぐには、可児市や新城市に見られるように、条例制定は1つの方策となりうる。条例が根拠となっていれば、仮に首長が変わっても、条例を廃止するのは容易ではないため、継続性が担保されることになる。

また、可児市のように、議会が関与している場合や議会事務局が担当しない場合でも議会との意見交換の場を設けるなどで議会が何らかの形で関与することによっても持続可能性が高くなると思われる。全国市議会議長会と全国町村議長会が共同編集する月刊誌「地方議会人」2024年1月号は、「主権者教育の新展開」の特集を組んでおり、「議会が主体になって行う主権者教育が重要」<sup>42</sup>、「主権者教育は、若者と政治がつながる未来をつくる」<sup>43</sup>などのメッセージを発している。

---

<sup>41</sup> 「一般廃棄物減量化政策の実効性（四）」（『自治研究 87 卷 12 号』、2011 年 12 月）70 頁～

<sup>42</sup> 山本徹「今こそ主権者教育を」（『地方議会人』2024 年 1 月号、中央文化社）18～21 頁

<sup>43</sup> 渡辺嘉久「主権者教育は、若者と政治がつながる未来をつくる」（『前掲注 42』の 22～25 頁）

第三は、幅広い若者へのリーチ、参加者以外の若者への浸透である。これは、どの若者会議でも苦勞しているところだろう。どうしても参加者の若者以外は関心が薄くならざるを得ない面がある。若者会議の参加者以外の若者が若者会議にアクセスする何らかの方法を考えることも検討に値するのではなかろうか。新城市では、参加者以外の若者へのアンケートを行い、認知度を測るとともに、アンケートで出された意見（改善意見など）をフィードバックしているとのことだった。これは、参加者以外からのアクセスの取り組みといえよう。これ以外にも、参加者以外の若者との交流や意見交換の機会を設けるなども考えられるだろう。様々な工夫を凝らして、できるだけ多くの若者に何らかの接点を作ること検討することを期待したい。

## 6. 若者会議が開く新たな地平

主権者たる意識に基づいて、政治や選挙に関心を持ち、自分たちの取り組み如何によって社会を良くすることができると思うことが求められている。民主主義は、このような主権者意識があって、それが実効性を持たなければ形骸化する。先に紹介した世界価値観調査や若者の意識調査を見る限りは、日本における現状には問題があると言わざるを得ない。そして、現在行われている主権者教育は、多くの批判からも分かるように、政治的中立性を気にするあまり、腰が引けたものとなっている<sup>44</sup>。ただし、一方では、新しい学習指導要領が順次施行され、そこでは「対話」と「探求」が重視されており、真の意味で今後、これが効果を上げてくるとすれば、民主主義の実質化につながっていく可能性もある。

また、日本社会の特徴として、画一主義が良く言及される。日本はもともと多様性や、そこから生まれる「異質の存在」「変わり者」を認めようとしなない社会と言われるが、一律ではなく多様性を受け入れ、それを尊重する社会こそが強いといえる。

こうした状況にあって、若者会議は、先に述べたように、若者が将来の日本を担っていく人材として育つように、自治体が有する資源（情報資源、社会的資源など）を若者に提供する場として活用してほしいと考える。これによって、真の民主主義が定着する道筋となることが期待される。併せて、若者会議での政策提言に至る議論を通じて、多様な意見が反映された提言になれば、若者一人一人が多様性を体現する存在となるだろう。画一主義を脱して、多様な価値が受け入れられ、それぞれの価値観が同様に扱われる社会が実現する道筋になることも期待したい。

---

<sup>44</sup> 水谷たかこ氏は、ドイツを視察して「日本においては、公平・中立であることを目指すあまりに、すべての政党に協力が得られない場合にはバランスを欠くことをおそれて「実施しない」という結論になりがちだが、それは過剰な配慮である、とわかった」とする。（「出前授業で主権者教育！」『前掲注 42』 26～27 頁）