

# Rightsニュース No.24

発行日／2009年10月1日 発行編集人／菅源太郎 発行所／特定非営利活動法人Rights

〒104-0061 東京都中央区銀座8-12-11第2サンビル5階 (株)第一総合研究所内 TEL&FAX：03-3248-8208

URL：http://www.rights.or.jp/ E-Mail：info@rights.or.jp

三菱東京UFJ銀行武蔵境支店 普通1373149「特定非営利活動法人ライツ」

## 法制審部会が18歳成人を最終報告 －18歳選挙権を前提に実施時期は国会に委ねる－

NPO法人Rights代表理事 菅源太郎

### 法制審最終報告

法制審議会民法成年年齢部会（鎌田薫部会長）は7月29日に最終報告書をまとめました。中間報告書では年齢引き下げなど主要な論点が両論併記でしたが、最終報告書では「国民投票年齢が18歳と定められたことに伴い、選挙年齢が18歳に引き下げられることになるのであれば（中略）、民法の成年年齢を18歳に引き下げるのが適当である」と、公職選挙法改正による18歳選挙権を前提に民法の18歳成人を求めています。

報告書は「18歳以上の者を、政治面のみならず、経済活動の場面においても、一人前の「大人」として処遇することは、若年者が将来の国づくりの中心であるという国としての強い決意を示すことにつながり、若年者及び社会にとって大きな活力をもたらすことが期待される」と意義を述べています。

そのうえで引き下げの問題点を解決するため、法教育・消費者教育・金融経済教育の充実、今年7月に成立した子ども・若者育成支援推進法や昨年12月に改訂した青少年育成施策大綱などを踏まえた若年者の自立支援策の充実、一般国民とくに若年者への周知徹底を求めています。

引き下げの時期は、施策の効果や浸透に一定の期間を要するため「現時点で直ちに民法の成年年齢の引下げの法整備を行うことは相当ではない」と、国民の意識などを踏まえた国会での判断に委ねています。

### 特区提案と政党申し入れ

こうした状況のなか6月には構造改革特区第15次提案で、従来の「地方選挙権・被選挙権年齢を地方で決める特区」に加え、年齢別ではなく世代別の選挙区を設置できる「世代別選挙区を地方で決める特区」を提案しました（右記参照）。

さらに衆議院解散後の8月には衆参両院に議席をもつ自民・民主・公明・共産・社民・国民の6政党に法制審最終報告を受けた申し入れを実施しました。申し入れでは、民法と公職選挙法を同時改正するが、すでに国民投票法で選挙権年齢引き下げが国会の意思として示されているため2010年参院選で18歳選挙権を実施する一方、消費者教育など条件整備を始めて2～3年後に成年年齢を引き下げる段階施行を求めました。

### 政権交代と今後の課題

政権交代後の状況は不透明です。千葉景子法相は会見で民主党の政策集が18歳成人の方向にあることは認めたものの、政策の優先順位を考えつつ関係大臣と意見交換しながら検討する姿勢を示しています。

今後は、遅くとも来年の通常国会に関連法案提出を決めている内閣の「年齢条項の見直しに関する検討委員会」の動向に注目しながら、関係官庁や与野党国会議員との意見交換をすすめます。

#### 要望事項（事項名）

市町村の議員の選挙区を、当該市町村の条例で地域別ではなく有権者の世代別に規定できる。

#### 求める措置の具体的内容

公職選挙法第十五条に次の一項を追加する。

市町村は、その議会の議員の選挙につき、第6項に規定する選挙区を設けるときは、それを当該市町村の条例で世代別とすることができる。

#### 具体的事業の実施内容・提案理由

少子高齢・人口減少社会を迎えるなか、各世代の意見を投票率に高低に関係なく人口に応じて反映させることで、世代間格差の少ない持続可能な社会の構築に資する。あわせて若者が身近な地方政治に参加することで政治意識を高め、地域の独自性を活かしたまちづくりにつながる。

## 結成9周年記念学習会報告

## 若者の参加とシティズンシップを進めるために



結成9周年記念の学習会は5月16日（土）、東京ボランティア・市民活動センターに、若者政策の第一人者で法制審議会民法成年年齢部会委員など国の審議機関で積極的に政策提言している宮本みち子さん（放送大学教授）をゲストとして迎えました。

宮本さんは、若者参画の重要性が高まる背景や若者政策の枠組みに触れたあと、1990年代からヨーロッパですすんだ具体的な若者政策として、EUの「若者に関する白書」、スウェーデンのLSU（全国青年連盟）などについて、ビデオ上映を交えて講演しました。

参加者からの質疑応答・意見交換が尽きない充実した会でした。

## 宮本さんの講演

## 若者の社会参画の重要性が高まる背景

昨秋以降の経済危機で若者の自殺者数が増加している。かつて自殺者の多くは50～60代の男性で、30代は1998年には3,614人だったのが昨年は3割以上増えた。「就職の失敗」が自殺理由の6割以上を占めている。30代は仕事や家庭が安定する時期のはずなのに、その人たちがどんどん自殺していく。当事者世代が社会に対して発言権がなく選挙の投票率も低い。ひどい状況なのにモノがいえないというのが日本である。

1980年代前半から欧米の先進諸国で若者世代の異変が認識された。そのころ日本はジャパン・アズ・ナンバーワンと呼ばれるほど経済が好調であったため十分な雇用があったが、欧米では若者の失業率が20%に達するほどになっていた。若者の仕事が十分にない社会では少子高齢化がすすむなかで若者の発言権も弱くなる。欧米では、世代間のアンバランスと若い世代に対する保護がなくなったことによって、子ども期から成人期への移行期が重視され、若者のシティズンシップが政策の大きな柱になってきた。

## 若者政策の枠組み

若者政策に関する課題の第一が雇用政策である。一昨年、フランスで若者のデモがあった。フランスは労働者の権利が強く保護されるため、労働市場に後から入る若者が不利になり失業率が高くなる。大統領が若者の窮状を救おうと、流動性を高めながらセーフティネットで最終的に仕事に就けるようにと考え、若者の首切りを容認する政策を行ったが、若い世代はNOと言った。

第二が若者の社会的排除に対する政策である。EUに加盟している各国は歴史や福祉水準は異なるが、よりすすんだ国の水準に遅れている国が合わせようとする。そのため先進的な政策を行う北欧や西欧の政策をEUは制度化し、若者の社会的排除のリスクに関する取り組みが幅広く行われていく。

第三が若者の社会的意思決定への参画政策、シティズンシップ政策である。若者が市民としての権利を獲得し、発言できるようにすることである。

若者政策は3つの要素から構成される。1つ目がエンプロイアビリティ。労働市場で若者が不利な状況に陥らない政策である。2つ目が人間発達。さまざまな人間発達のためのよい教育・経験ができるようにしていくことである。3つ目がシティズンシップ・政治政策。若者が市民の一員としてのポジションを保障していくという考え方である。

1970年代は、若者・青年政策と言えば「青少年の健全育成」や「青少年のスポーツ・文化・レジャーの保障」が主要な課題で雇用政策は対象外だった。1980年代になると若者のエンプロイアビリティを強調しつつ、シティズンシップの実現をめざすことが若者・青年政策の主眼に位置づけられるようになってきた。そのなかでは「雇用」「教育訓練」「家族形成」「住宅」「社会保障」などが論点となる。

1985年の世界青年年において国連がシティズンシップを掲げた。1989年には子どもの権利条約が国連で採択された。日本も条約を批准したが、この問題に身が入らなかった。子どもは権利をもっていて尊重すべきだという理想論は唱えられるが、具体的にどうするかという論点が日本では抜け落ちている。

ヨーロッパでは単なる理想論を超えて具体的な動きが非常にすすんだ。私見では1980年代以降にヨーロッパでは子ども・若者を取り巻く状況が悪化したため、具体的な子ども・若者政策がすすんだのだろう。海外の先進国では若者の雇用環境が悪化し、ホームレスが生まれる状況になった。背後には貧困家庭で育つ子どもの問題があった。当時の日本は雇用問題も子どもの貧困もなかった。正確に言うと子どもの貧困は昔から存在していたが最近ようやく発見されたのである。こういった流れは20年前のヨーロッパの状況と非常に似ている。

## EU「若者に関する白書」

2001年にEUが「若者に関する白書」を発表した。これは日本でも非常に参考になるだろう。若者の状況を分析しているが、日本から見ると非常に斬新である。

このレポートには3つの柱がある。1つ目が若者の積極的 (Active) シティズンシップをすすめること。アクティブという観点が非常に重要である。アクティブシティズンシップとは参画型を意味しているが、国家が上から権利として与えるのではなく、自ら社会に参画・発言することで獲得していくシティズンシップである。

2つ目が若者の経験分野の拡大である。社会が高度化し豊かになり高学歴化することで20代の前半まで多くの人が学校にとどまるようになる。加えてIT化・機械化の進展によって若者の経験が縮小していく。アクティブシティズンシップが必要とされているにも関わらず若者の経験が縮小するという矛盾が発生してしまう。そのため小さい子どものころから経験分野を拡大する必要性が生じてくる。EUで繰り返し言われるのは「どのようにして若者のインフォーマルな教育機会を増やすか」である。

3つ目が若者の自律性 (Autonomy) を促していく。

## LSU (全国青年連盟)

LSUはストックホルムにある30歳までの若者が活動するNGOで、ほとんどの資金は国から提供されている。スタッフは大学の専門も関わるが、どういう経験をしてきているかが問われる。インタビューしたクリスティーナさんは、子どものころから親が自分をいろいろなところに連れて行ってくれた、つまり経験分野の拡大をしてくれた。中学高校の時には国際的な会議に代表で出席するなどし、大学卒業後LSUに採用された。彼女が言うにはスウェーデンの他の若者たちとそれほど違いはない。

LSUは日本における青年団と似ている。かつては青年団が非常に大きな力を持ち、若者たちのAutonomyを促してきたが、最近では活動基盤がなくなっている。日本青年団協議会でも先日話したが、こういったスウェー



放送大学の番組をビデオで上映

デンの取り組みなど非常に興味をもって聞いてもらった。

LSUは政治団体の下部組織やスポーツクラブ等の全国約100のさまざまな組織が連なっているアンブレラ

for the youth)」をスローガンに若者のエンパワメントを若者の手で行っている。組織を自分たちで運営するためにはそれだけの力が必要であるため、講師を招いたセミナーなども開催している。加えて青年大臣と連携する形でのロビー活動も行っている。

## ヨンショーピンのとりくみ

スウェーデンは地方分権が徹底され、あらゆる政策は地方をベースにしているが、多くの政策は国と地方で一体的に運用されている。たとえば若者の批判的思考力を社会が活かさなければならないことを国が規定しているが、その活用を具体化しているのが地方である。

ヨンショーピンは人口20万人くらいのスウェーデンでは中規模都市で若者政策を積極的にすすめてきた。視察した駅ではデザインに若者が参加した。たとえば床の凹凸のラインについて若者が障害者と話しながらかつていった。もうひとつ視察したのは若者がNPOと共同しながら溜り場となるカフェテリアである。その上はユースセンターになっていて、計画を立てること自体が社会体験であり、カフェテリアは彼らのためにもなる。

最後がサンダ高校である。まず高校の学校民主主義 (school democracy) の仕組みを抑えておきたい。学校評議会は最高決定機関であり、委員の過半数は生徒で構成されている。それ以外の委員は教師、経営者、その他のスタッフからなっている。学校評議会では予算決定、全体の計画立案をしている。

映像は3年生の学級会議の様子で「仕事体験の時期をいつにすべきか」を議論している。会議には学校オンブズマンが同席していた。オンブズマンはいろいろなタイプがあり、あるときは住民の立場になって学校を監視・評価する。学級会議に出席している学校オンブズマンを採用したのは生徒で、彼は2つくらいの高校で学校民主主義をすすめるために、生徒の立場に立って学校への要求をサポートしている。生徒と学校当局で解決が困難な場合は、学校オンブズマンが仲介の役割を果たすことも期待されている。彼は高校卒業後に学校オンブズマンになっている。それが終わったら大学に行くかもしれないと言っていた。スウェーデンでは、高校からすぐに大学進学せず社会経験する。

ヨンショーピンの青少年政策はプロセスが非常に興味深い。子どもや若者の社会参画政策が動くなかで、ヨンショーピンは1995年に青少年政策を大規模に改訂する。おとなが計画立案するのが日本のやり方だが、ヨンショーピンは議会が子どもと若者を徹底的にインタビューすることを決めた。対象は保育園に通うような子どもから大学生くらいまでである。インタビューを効果的にやるために関係者が徹底して検討した結果

「あなたにとって社会のなかで一番重要なことはなんですか」という質問を中心に据えた。

4～5歳の子どもへのインタビューは保育士が中心になって行った。「あなたにとって社会のなかで一番重要なことはなんですか」という質問を小さい子どもにすると、たとえば「クリスマスケーキ」といった答えが返ってくる。ここで大切なことは「クリスマスケーキ」という回答の背景を探ることである。中学校の社会科でも同様の事項について教師と生徒が徹底的に学びながら検討した。

次に議会は具体的な行動計画を若者たちに提言させた。行動計画がパンフレットになっているが、そこには「この行動計画はヨンショーピンの生きた文章になっている」と書かれている。ヨンショーピンの計画は、「学校民主主義」「まちづくりへの参画」「意思決定への参画」「全ての部局の業務の目的・対象に子どもの権利条約を盛り込む」から構成されている。

学校がオープンで、地域社会が若者の参画をサポートしている。ヨンショーピンの青少年局長は、子ども・若者の意見のうち、実現可能なことは即答すると述べていた。「あとで検討する」などと回答すると子ども・若者は徐々に発言しなくなってしまふ。自分たちの発言に影響力があると実感することが、民主主義を学ぶことになるということだった。青少年局長が自分のメールアドレスを生徒に配っている。中学生から青少年局のサイトが退屈だという意見がきてショックだったと言っていた。

## Hear by Right

イギリスにはHear by Rightという2001年に政府が開発した子ども参画の手法がある。先日、名古屋のNPOがイギリスからゲストを呼んで講演してもらった。本も日本語に翻訳されている。たとえば青少年センターがあるとしてHear by Rightを導入して青少年の声を聞くためのシステムを確立する計画を立て、それを1年ごとに評価していく。参画が具体的で合理的なやり方によって実現される仕組みが構築されている。企業でもISOを導入するとレビューすることが義務づけられているが、それと似た形でHear by Rightによって若者の参画をすすめている。



## 質疑応答・意見交換

Q：ヨーロッパの話をお聞きしたが、そのなかで知識と実践の場がないとだめだと感じた。日本の学校で教

えられていることは頭のなかで完結してしまっている。EUレポートのAutonomyの話があったが若者に対して精神的対処をどのように施しているのか。

A：知識だけでなく実践の場がないとダメだというのはその通り。スウェーデンでは子どもに対してさまざまな場で意見を言わせ、自分の意思をその場で確認させる。精神的なものとは具体的なものはセットですめる必要がある。成功体験の繰り返しのなかで、スキルが身につくとともに（民主主義の）精神が身につく。



Q：国の制度についてだがスウェーデンの青年大臣の仕事やLSUとの調整方法を聞きたい。もうひとつはEUの話があったが、どういう法律やルールで若者の声を聞くことが義務づけられているか。

A：青年大臣の仕事は青年法やチルドレンズアクトを根拠にして、それがきちんと行われているかチェックし、子どもの利益を政治のなかに入れていく責務をもつということだろう。EUでは各国が青少年に関する法律をもっている。日本には法律がないが子ども・若者育成支援推進法が3月に閣議決定し5月中旬に上程される予定である（7月成立）。この法律は国が責任をもって若者を支援することを義務化する法律であるが、生活支援に重点が置かれたため参画やシティズンシップの促進という視点が弱い。各国の青少年法では若者の声を必ず入れなければならないと規定されている。たとえばイギリスのコネクションズでは運営規則によって利用者年齢の人たちを評議会に入れ、設計段階で当事者の声を聞くことがルールになっている。ユースアクトをつくるのが日本のひとつの大きな課題だろう。

Q：若者政策についてもよい言葉を使えば浸透するのではないかと思う。

A：キャリア教育はわずか数年で義務化されるころまですすんだ。2000年代になってキャリアを教えることが大人になって社会からドロップしないための力だという意識が広まった。社会力・生活力などといった形で、若者政策が若者の経験分野を拡大することエンパワメント政策であると認識されれば社会にも受け入れられるだろう。

(文責・菅源太郎)