

星野 泉 明治大学政治経済学部教授

様々な観点から多様性が議論されるようになった。効率性、経済性、人材確保の観点から、外国人、高齢者、性別に関わる事柄について、いわば後付けの疑似多様性を追いかけていたところであったが、様々な危機を経験する中で、本質的な観点からの多様性を考えていく必要性が出てきている。

出入国在留管理庁の資料「新たな外国人材の受け入れ及び共生社会実現に向けた取組」（2022年3月更新）では、2019年に在留外国人は290万人規模となり、2018年に50万人弱であった外国人労働者数も2020年に170万人を超えた。2018年に経済財政諮問会議で表明された外国人労働者の受け入れ拡大については、2025年までに50万人規模の就業を目指すと考えられた。そして、2019年4月から、困難な状況にある産業上の分野に限り、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人を受け入れるため、在留資格「特定技能1号」及び「特定技能2号」が創設され、2021年12月末時点で4万9,666人が在留している。

また、学業の面でも、大学、大学院で多くの外国人が学んでおり、専門学校生などを含む外国人留学生数は27万人規模となっている。かつては、母国に帰って留学経験を活かす学生が多く見られたが、最近では、日本での就職、定住を目指す学生も増えつつある。

日本人社会の中でも、夫婦や家庭に関する事柄について、それぞれの違いを尊敬しつつ認め合うべく、法的な改革に向けた議論が少しずつ進められてきた。多様性を求めた社会づくりが課題である。

一方で、SNSなど、匿名性をベースに誹謗中傷、ヘイトもなくなる現実もある。政府や国会、政党の議論の前提として、我々一般国民の側が、十分な意思を確認する必要がある。互いに、どのように尊敬しあい、違いを認め合うか。意見や求める様式の違いを法律や習慣の

#### ほしの いずみ

立教大学大学院博士後期課程研究指導修士。経済学修士。明治大学政治経済学部助教授を経て、1997年から明治大学政治経済学部教授。専攻は財政学、地方財政論。

著書に『財政のかたちは国のかたち—財政再建のための30のポイント—』（朝陽会、2022年）、『自治体財政がよくわかる本』（イマジン出版、2018年、共著）、『スウェーデン高い税金と豊かな生活』（イマジン出版、2008年）など。

中にどう受け入れていくのか。これまで、日本で当たり前であったかもしれない考え方、常識について、見直すことが必要になるかもしれない。

少し前に出版された本になるが、『あなた自身の社会—スウェーデンの中学教科書』（新評論社刊）というものがある。中学校の教科書であるが、時に、学部や大学院のゼミで採用したこともある。それくらい感動的である。

教科書であるにもかかわらず暗記を求める部分は半分くらい。制度や現状に関する多様な意見の例が並べられ、そこに正答は書かれていない。答えがないからこそ、議論の材料として、スウェーデンの制度をもとに、各国の政治経済に関する課題について自由に討論できる。テーマは、法律と権利、人間関係や多様性、家計、地方自治と民主主義、社会保障に至るまで幅広く、日本の教科書でいえば、公民や政治経済に近いものといえる。

「グループ」について触れたところでは、「権威的グループ」において忖度が生まれやすいことをあげ、そうしたところでは、リーダーも面子を守るためタフなリーダーを演出する傾向にある。それが真実を誤らせる可能性に触れ、民主的な自由な議論に向けた討論の重要性を指摘する。

「コミュン」（市町村）については、選挙、執行部、委員会、教区、行政の問題点などかなり細かい制度的説明があり、投票とともに候補になることへの関心を促したうえで、政党や議会に関して討論を求める。政治参加の方法として、1人では無力でも、「成功を勝ち取るのは他の人々と一緒にやる時です。多くの人々が集まりデモをすれば、統治者はより真剣に耳を傾けようとしますし、マスメディアのより大きな関心も引き付けることになりま

す」とする。選挙権のない世代でも、決定に影響を与える方法はあるとして、給食への生徒の不満解消に向けた活動、若者が管理する「若者会館」立ち上げ事例があげられ、声をあげること、行動の有用性を提示する。いじめや犯罪についても丁寧な説明があり、いかに他人を大切にする必要があるかを語る。他にも、外国からの流入人口による人口増の現状、養子、同性婚、子どもの生き方など幅広く議論される。

特に面白いのは、家計を扱った章で、この中に広告に触れたところがある。工場の機械を更新して生産能力が高まり、安価に量産できることとなった。これを売り切るために広告キャンペーンを行えば、効果を発揮する。広告という手段の有用性を認めてはいるのだが、その後の節は「ゴミの山」。無駄なもの、必要でないものを買えば、ごみが増えて環境にも悪いとする。

あまりに柔軟な思考ではないか。衝撃的でさえある。アダム・スミスが『諸国民の富』で、小さな政府の有用性を説いた一方で、『道徳感情論』で、相手の立場も留意すべき、それができるくらいの徳をもつべきとしたのと同様、経済性を基本としてきた社会、そして個人の人生をも見直す必要を問うている。情報満載、暗記力を養うための勉強に慣れている我々にとってこうした教科書は極めて刺激的であった。

さて、今月号の特集は、「多様性を学ぶ」である。いくつかの角度から、多様性への取り組み、動き出した改革の方向などについてご議論いただいた。これまでの日本的常識を問い直し、ゆっくりではあるが、一步一步進んでいくことを期待したい分野である。とくに、子ども関連では、日本が世界でも遅く158番目に子どもの権利条約を批准してからさらに30年近くが経過したところで、与党の「こども基本法案」、立憲民主党の「子ども総合基本法案」が国会に提出され、議論が始まる。世界でも予算配分が少ない教育、子ども分野。国際比較すべきはGDP比でみた防衛費ばかりではない。■

# 行政と子ども

## —子どもの参加するまちづくり—

久谷 明子

大阪市立大学大学院経営学研究科客員研究員

### はじめに

まちづくりとは、その町や地域で暮らす人々のニーズを汲み取り、より魅力的で住み心地のよい場所とする取組みであると考えますが、個々の住民や地域ごとの価値観が多様化する中、行政のみで人々のニーズに的確に応えることは困難である。

これからのまちづくりにおいては、様々な主体が、その地域の特性に応じて多様な連帯協力を展開させながら、新たな価値を創造することが重要である(新川 2013)。その際、子どもについても、まちを担う主体の一つと位置付けることで、まちづくりに大人にはない視点を取り入れられるとともに、住民としての参加意識を育成することが期待できる。実際、

#### くや あきこ

大阪市立大学大学院創造都市研究科創造都市専攻博士(後期)課程修了。博士(創造都市)。専門分野は、子ども参加、子ども支援、子ども政策。大阪市役所勤務、大阪市立大学都市研究プラザ若手特別研究員を経て、現職。常磐会学園大学兼任講師(非常勤)。

論文に、「子どものまちづくり参加と意識する場所の拡がり—宝塚市子ども委員会の取組みの分析から—」(『地理学評論』92(5)、2019年)、「子どものまちづくり活動を通じた活動場所の拡大と世代間交流—こうちこどもファンドを事例に—」(『都市地理学』13、2018年)・、地域を意識したこども審査員の審議と異年齢での取組効果—こうちこどもファンドの審査の分析を中心として—」(『こども環境学研究』14(2)、2018年)など。

まちづくりに関する意見や提案の機会を得た子どもたちが、提案に至る学びのプロセスの中で、自分たちのまちとして意識していくことが示されている(久谷 2019)。

本稿では、こうした課題認識のもと、関西圏の自治体が実施している子ども参加型のまちづくりの取組みを通じて、自治体が子どものまちづくり参加を支援することの効果や意義を考察する。

### 子ども会議の概要

ここでは、条例に基づく事業として継続性が担保されている「宝塚市子ども委員会」、「せんなん子ども会議」及び「奈良市子ども会議」について概観する<sup>1</sup>。(現在、新型コロナウイルス感染症の影響により、各自治体とも取組みの中止やリモート会議などによる代用がなされているため、本稿では2019年度までの活動状況に基づき論じている。)

子ども参加の仕組みを自治体が支援するには、①参加に必要な情報の提供・共有、②参加を支援する身近な人間関係やファシリテーターの整備、③参加主体の形成を促進する制度的な模索<sup>2</sup>が必要と考えられている(喜多 2004)。加えて、④異年齢での継続的な取組みは活動の効果が高いため(久谷 2018)、これら4つの観点から子ども会議の特徴をまとめた(表1)。

宝塚市子ども委員会は、小学5年生から高校3年生までを対象とし、当該子ども委員たちにより、話

表1 子ども会議の仕組み

		宝塚市子ども委員会	せんなん子ども会議	奈良市子ども会議
制 度	根拠規定	宝塚市子ども条例	泉南市子どもの権利に関する条例	奈良市子どもにやさしいまちづくり条例
	活動スタイル (2019年度)	提案型：首長あて意見書提出 7月～11月実施（全7回）	活動型：首長あて活動報告・意見交換 5月～3月/月1回土曜実施（全11回）	提案＋活動型：首長あて意見書提出 7月～8月実施（全6回）＋12月
	担当部署	子ども未来部 子ども家庭室 子ども政策課	教育委員会 教育部 人権教育課	子ども未来部 子ども政策課
関 係	支援する体制	ファシリテーター（専門家）、 大学生（サポーター）、市職員	市職員（教育指導主事/小・幼） 大人サポーター	ファシリテーター（専門家） 大学生（サポーター）、市職員
	身近な人間関係 をつくる仕掛け	アイスブレイキング	アイスブレイキング	アイスブレイキング
情 報	参加するための 情報	学校をはじめとする市内関係機関へ の案内	学校をはじめとする市内関係機関へ の案内	学校をはじめとする市内関係機関へ の案内
	活動のための 情報共有	ファシリテーターの活用 関係部局や機関からの情報提供	関係部局や機関からの情報提供	ファシリテーターの活用 関係部局や機関からの情報提供
	活動の可視化	委嘱式、意見発表会	意見報告会、地域団体等での発表	意見報告会
メ ン バ ー	対象年齢	公募/小学5年生から高校生	公募/小学4年生～18歳 (2017年度：小5→小4変更)	公募/10歳から17歳(4/1現在)
	継続参加の有無	継続的な参加が可能	継続的な参加が可能	継続的な参加が可能

注1：2020年度以降は、新型コロナウイルス感染拡大防止の対応として、活動の中止やリモート会議などによる代用がなされているため、2019年度までの活動状況とする。

注2：新しく事業を実施するには、まずは制度設計が必要なため、はじめに「制度」を取り上げる。次に、制度を運用する「関係者」、必要な「情報」のあり方、最後に参加する「メンバー」について示した。

出所：筆者作成による。

し合いや施設見学、市の担当部局等へのヒアリングなどが行われ、最終的に自分たちの提案をとりまとめ、市長に意見書として提出する。その意見書に対し、市の担当部署は回答書を作成し、その後の対応状況を報告書として公開している。子どもたちの提案には、市の事業として実施されたり改善が図られたものがあり、子どもによる「提案型」の取組みと位置付けることができる。

せんなん子ども会議は、小学4年生から18歳までを対象とし、概ね月1回のペースで会議を開催し、年度末に、市長に対して1年間の活動内容を報告し、意見や提案を行う。会議では、子どもの権利についての学習や、イベントや活動の企画・運営などを実施する。また、市から子ども会議への依頼という形で活動が提案されることもあり、子どもたちは公園整備や地域団体の行事に関わってきた。こうした取組みは、外部有識者で構成される市の附属機関<sup>3</sup>から、活動参加型の居場所としての機能

と役割を果たしてきたと評価されており、「活動型」の子ども会議といえる。

奈良市子ども会議は、10歳から17歳までを対象とし、夏休み期間に開催される。二人のファシリテーターが子どもたちの議論を支え、市職員が議論のための情報提供を行う。子どもたちは、市から依頼されたテーマに沿って複数の提案を検討し、意見報告会で市長にプレゼンテーションを行う。2019年度からの取組みでは、市に採用された提案を、翌年度に子どもが中心となって実現することを目指しており、提案から実施までを含む「提案＋活動型」の子ども会議と位置付けられる。残念ながら、2020年度はコロナ禍の影響により当初案の実現は中止された。

### 取組みによる効果①(子どもの育ち)

いずれの事例でも、子どもたちは、まちを良くした

表2 2018年度に参加した子どもたちの参加回数

		宝塚 (第7回)	泉南 (第6回)	奈良 (第4回)	計 (人)	(%)
参加回数	1年目	3	33	11	47	47.9
	2年目	4	20	4	28	28.6
	3年目	3	5	4	12	12.2
	4年目	2	2	1	5	5.1
	5年目	2	1	—	3	3.1
	6年目	2	1	—	3	3.1
	7年目	0	—	—	0	—
計 (人数)		16	62	20	98	—

注：せんなん子ども会議は、年度当初の登録者数である。

出所：各自治体提供資料により筆者作成。

いという思いと、様々な人との交流や意見交換を期待して参加している。子ども同士の関わりの中では、年長の子どもとの役割は非常に大きく、異年齢による取組みならでは効果が生じる。

子ども会議に参加した高校生に、子ども会議が幅広い年齢構成である点について質問した<sup>4</sup>。宝塚の高校生は、「小学生だからと意識していない」と答え、むしろ、「小学生は自分たちが考えつかないことを言ってくれる」と評価しており、小学生ならではの他者に対する優しさなど、学ぶべきものも多かったと話していた。泉南の高校生たちも、「小学生ならではの意見もある」と多様な意見がでることを肯定し、「それをまとめるのが(自分たちの)役割」、「全部の年代の意見を入れて繋がったらいいなと思う」と、年長者としての役割を意識していた。また、奈良の高校生は、中学生の時と高校生になってからの変化について「役割が違う」と表現した。「(中学生の時は)高校生がまとめてくれる。意見を聞いて取り入れてくれる」が、「(高校生になり)色々な意見があるのを自分がまとめていく」と、年齢に伴う役割の変化を語った。

こうした高校生たちからは、お互いの考えを尊重し合い、多様な意見をみんなが納得できる意見へとまとめていく様子が窺え、このことは、活動報告書に書かれた高校生の感想にも示されている<sup>5</sup>。「年齢を気にする事なく会議することが出来ました。ま

た、自分が言っている事と他人が言っている事が似ている様で違っている事がありました」と、この気づきを良かった点と捉えていた。

実際のまちづくりの現場では、世代や立場の違いから意見が対立し、まとまらないこともある。そのときに、目標に向かってどのように対処して皆が納得できる結論を出していくのか、子どもたちは子ども会議の中で体験的に学んでいるとも言える。

子ども会議のもう一つの特徴は、長期的に参加する子どもが多数存在することである。表2のとおり、参加者の半数以上が複数年の参加である。子どもたちは、長期的な活動の中でメンバー内での相対的な役割を変化させていく。宝塚の中学生は2019年度の意見発表会において、参加当初は、高校生への憧れや良い意見を言いたいとの思いがあったが、中学生でもリーダー的立場となる4年目の活動では、良い意見を出すより「まずは自分の意見をちゃんと言って、そこから、皆の意見を聞いてまとめていくというのが大事」であり、「なかなか自分の意見が言い出せない子もいたので、その子のフォローをする大切さも学びました」と話した。

長年参加してきた子どもたちからは、しばしば周囲への感謝の言葉が聞かれる。この意見発表会では、4年間活動した高校生が、様々な人に支えられてきたことへの謝意を示した。「(感謝している) その気持ちを伝えることが大切」との思いでの発言だっ

た。加えて、活動を通して学んだ一つとして、周囲からはグローバルな時代と言われるが、まずは自分の住んでいる地域を、どのようにより良くしていくのか考えることが重要だと話した。

それが、地域だけでなく、大きな社会、少し大きな話ですが国とかに発展していくと思います。我々は次世代のリーダーです。…略…。その準備期間であると僕は考えているんですけど、…略…。否が応でも成長したら大人になりますし、選挙権もありますし、そういう積極的に参加して、自分主体で参加していく、そういうことを学び取るうえでも非常に意義がある会議だと思います。

ここに、次代を担う主体としての責任感の兆しが表れているのではないだろうか。

主体的に活動してきた子どもたちは、大学生や社会人になっても必要な時には協力してくれる存在である。先述の泉南の高校生たちに、高校卒業後の協力について質問したところ、時間の制約がなければとの前置きはしつつ、「行けるときは協力する」、「必要な時は協力する」と話していた。せんなん子ども会議の活動日は、毎月土曜の午前のため、学校の土曜授業や部活動などで参加できない中学生や高校生がいる。彼らは、日ごろは参加できないが、放課後に立ち寄ったり、日曜に実施されるときには参加して年少者の話し合いをサポートしたりする。小学生の頃から参加のメンバーの中には、大阪を離れ遠方の高校に進学しても、学期末休暇の帰省時に参加するなど、子ども会議との長期的な繋がりがみられる。

このように、子ども会議に参加し、実際のまちづくりに関わった経験が、子ども会議の取組みを支える人材を育てている。長期的に参加してきた子どもたちは、大人になっても必要な時には協力者になってくれる。これは、行政に依存するだけでなく、提案や協働型の住民意識をもった人材の萌芽であるともいえる。

## 取組みによる効果②(協働できる職員)

これらの取組みでは、子どもたちの関心に応じて様々な提案がなされる。これまでに、公園やまち並みの整備、観光やまちの活性化、福祉や人々の交流促進などが、子どもたちから提案されてきた。そのため、提案に関連する事業の担当者は、子どもたちに事業内容や現状についての情報提供を行ったり、市としての考えを伝えたりする必要がある。場合によっては、子どもたちと担当者が時間をかけて話し合うこともある。

奈良では、子どもたちが会議での気づきや感じたこと、考えたことを振り返りシートに書いて、自分の気持ちを表明する。2016年度の第3回会議では、テーマに関連して市の担当者から事業説明があった。振り返りシートには、「いろいろな大人の事情があるんだなあと思った」、「市の担当者の方が僕たちの意見を真剣に聞いてくれて、頑張ったかいがあったなと思った」、「市の関係者の方と話すことによって、提案したいことを明確にすることができました」などの記述があった。子どもたちが市職員との話し合いを意義あるものと捉え、好意的に評価したことがわかる。同時に、「来年また課の方(担当者)に聞く機会があれば、小学生でもわかる説明をお願いします。今回少しわかりにくいところもありました」と、職員の伝え方に対する指摘があった。子ども会議の満足度を「やや満足」とし、その理由を「大人の事情を押し付けすぎると子供の本音が出なくなると思ったから」とも書いていた。このように、小学生にも分かりやすい説明を求める意見や、大人の現実的な思考と子どもの思いとのバランスの難しさが子どもたちから指摘された。

一方、2019年度の子ども会議では、市の事業担当者が2回にわたり参加し、情報提供や話し合いが行われた。振り返りシートには2016年度のような指摘はなく、市職員への感謝の言葉が書かれていたことから、市職員からは分かりやすい情報提供がなされ、子どもたちと必要な情報の共有ができたといえる。実際に、この年の第4回会議では、

真夏の屋外イベントを考えるグループに、市職員が熱中症や食中毒のリスクの説明とその対策に関する情報提供を行うなど、子どもの考えを否定せずに、子どもたちが具体的でかつ実現可能な提案ができるように支援していた。

その様子について、ファシリテーターは「大人の責任として、ちゃんと応答してくれること」、この大人の姿勢が重要であると評価していた。もう一人のファシリテーターも、大人と子どもだけでなく、メンバー間の理解には異なる部分があり、それを「話し合うことで共通認識ができていく」と、情報共有の重要性を述べていた。

このように、行政施策として子どもたちの議論を支援するなかで、自治体職員の伝える力、説明のスキルが向上したと推測できる。協働によるまちづくりを担う機会が多い職員ほど、協働意欲が高いように(小田切・新川 2007)、子どもと関わる機会がある職員は、子どもを理解しようとする意識が高いといえる。これまで子ども会議に取り組んできた他自治体の職員からは、子どもの柔軟な思考への気づきや<sup>6</sup>、大人側のスキル不足<sup>7</sup>についての感想が述べられている。奈良の事例でも、担当者からは「(子どもには)大人に通じるような意見や大人が思いつかない意見がある」との話があった<sup>8</sup>。木下(2010)は、子どもの参加を保障することについて、「子どもが主役というのは簡単だが、実際にそれを実行するのは大変な準備作業と意識の葛藤のプロセスが、大人にも、そして子どもにも求められてくる」と示している。だからこそ、子ども会議を形骸化させず意味ある活動とするためには、担当職員が子ども参加の支援という業務を意義あるものと感じコミットできる必要がある。少なくとも、子どもと直接関わり、子どもの力に気づくという経験は、職員にとって、多様な住民を知るという意味においてもより良い実践的な場となっている。

## おわりに

本稿では、関西圏の自治体が実施する子ども会議の取り組みを対象に、主にまちづくりを担う人材育

成の観点から考察した。その上で、子どもの活動を支援する自治体職員にとっての意義にも言及した。

これらの事例を通して言えることは、対象となる子ども自身の成長に繋がるだけではなく、その取り組みを支える自治体職員などの大人にとっても、多様な住民と情報共有するための技量を向上させる機会となっている。このように、子どものまちづくり参加を支援することは、子どもだけではなく、まちづくりの施策を担う自治体にとっても意義があるといえる。

今後は、子どもの意見や提案が、市政の中でどのように認識、反映されたのかを検証する必要がある。また、子ども会議の取り組みを通して成長した子どもたちが、実際のまちづくり活動において中心的な役割を担う人へと成長する事例の有無など、長期的視点で、子ども会議の取り組みが、地域のまちづくりにどれだけ寄与するのかも注視していきたい。■

### 《注》

- 1 事例である3つの取り組みについて総称する場合は、以下「子ども会議」とする。
- 2 喜多(2004)は、「制度的な模索」と表現している。これは、自治体が、子どもたちを取り巻く現状を踏まえつつ、周辺の大人たちが子どもたちの参加に対し、積極的かつ効果的に参加・サポートする仕組みや制度の運用を検討・模索することを意味している。
- 3 泉南市子どもの権利条例委員会の『第6次泉南市子どもの権利条例委員会報告』による。
- 4 宝塚の高校生(1名)には2017年1月24日、泉南の高校生(2名)には2019年1月19日、奈良の高校生(1名)には2019年8月6日に聞き取りを行った。
- 5 宝塚市『平成27年度宝塚市子ども委員会活動報告書』による。子ども委員会では、2015年度から会議要旨を子どもたちが作成しており、そこに記載されていたものである。
- 6 多治見市(2005)「たじみ子ども会議ー子どもスタッフの子どもたちー」『子どもの権利研究』6による。
- 7 滋賀県(2005)「子どもワーク会議ー子どもの権利を考える子どもたちー」『子どもの権利研究』6による。
- 8 奈良市子ども会議担当職員への聞き取りは、2018年11月20日に実施した。

### 《参考文献》

小田切康彦・新川達郎(2007)「NPOとの協働における自治体職員の意識に関する研究」『同志社政策科学

- 研究』9 (2)、91-102
- 喜多明人 (2004) 「子どもの意見表明・参加支援と自治体施策の課題—その制度的な保障を求めて」喜多明人・荒牧重人・森田明美・内田塔子編著『子どもにやさしいまちづくり—自治体子ども施策の現在とこれから—』日本評論社、41-52
- 木下 勇 (2010) 「第3章-5」「第5章-1」木下 勇・卯月盛夫・みえけんぞう編著『こどもがまちをつくる—遊びの都市、ミニ・ミュンヘンからのひろがり—』萌文社、120-123, 233-241
- 久谷明子 (2019) 「子どものまちづくり参加と意識する場所の拡がり—宝塚市子ども委員会の取組みの分析から—」『地理学評論』92 (5)、269-282
- 久谷明子 (2018) 「地域を意識したこども審査員の審議と異年齢での取組効果—こうちこどもファンドの審査の分析を中心として—」『こども環境学研究』14 (2)、74-80
- 新川達郎 (2013) 「ローカルガバナンスの再編と地域再生」新川達郎編『京都の地域力再生と協働の実践』法律文化社、2-14





# 外国にルーツを持つ子どもの日本語の学び

## —オンラインによる授業の提案—

林 加代子

株式会社ソーシャル・アクティ代表／愛知学泉大学非常勤講師

### はじめに

1990年の入国管理法の改正により、定住者の在留資格が創設され、日系3世までの人が日本で働く機会が増えた。その後の改正で、より広範囲の国から日本で働く外国人が増えてきた。特に群馬県や愛知県では製造業で働く外国人が増え、日本で生まれ育っている彼らの子どもも増えている。また、親が先に来日し、後年子どもを日本に呼び寄せるという例も多い。学齢期の途中で言語の異なる土地へ来る、そのような子どもたちもいる。日常の会話については目途が立つものの、学習面で馴染めるのかという心配がある。

子どもたちの言語の面に限ると、日本語の生活言語と学習言語、さらに母国語での生活言語と学習言語がある。ふだん、どの言語で考えているかは個人によって異なるという。さらに、今回とりあげる外国にルーツのある子どもは、学習の場面で、どの言語でどこまで理解しているのか。使用している言

語の違いが原因で学習がうまく進まないこともあるだろう。このようなことを解消していくことが子どもの権利条約にある「学ぶ権利」の実現、SDGsの「4. 質の高い教育をみんなに」の実現に近づくのではないかと考えている。

例えば、母国で学校に通っており学習の基礎はあるが、日本での学習言語が日常会話ほど堪能でない場合は、単に学習言語の習得が課題である。また、学習の機会があまりなかった子どもには、学習ということから教えていくことが求められる。その子どもに合わせた学習支援が必要になる。

これらをふまえて、教育委員会、中学校、定時制高校、自治体の担当課などにヒアリングを行い、その中から課題を抽出した。併せて、授業形態の変化の兆しとともに、コロナ禍において獲得した遠隔授業のノウハウの蓄積を活用する、新たな学習言語の獲得の方法を提案したい。

そして、子どもたちには言語の壁を越えて多文化共生という理想を生きていってほしい。この提案が、そのための、ほんの小さな一歩になってくれることを期待する。

#### はやし かよこ

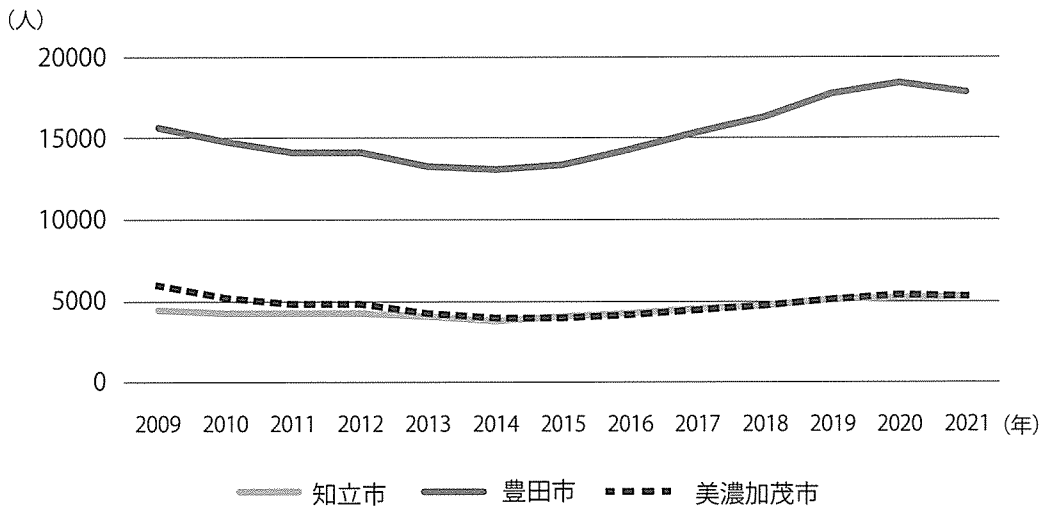
中央大学卒業、帝塚山大学博士後期課程単位取得退学。経営学修士。専門は地方自治、市民参加、ファシリテーション。トヨタ自動車株式会社を経て、株式会社ソーシャル・アクティ代表。愛知学泉大学非常勤講師。

著書に『多様な市民とつくる合意～コミュニケーションとファシリテーションのレシビ～』（イマジン出版、2019年）

### ヒアリング対象自治体の概要

ヒアリングは、愛知県豊田市、知立市、岐阜県美濃加茂市の3市の教育委員会を中心に行った。これらの自治体は、①外国人比率が比較的高く、製造業で働く外国人が多い（美濃加茂市と知立市は人

図1 知立市、豊田市、美濃加茂市の外国人人口の推移



出所：3市のホームページより筆者作成

口規模が同程度)、②製造業で働く場合が多い。愛知県知立市は書面回答、愛知県豊田市は教育委員会、保見中学校、国際まちづくり推進課、岐阜県美濃加茂市は教育委員会、加茂高校(定時制)でもヒアリングを行った。

### (1)人口と外国人比率の推移(図1)

各市の外国人住民の割合は、図1に示すような推移となっている。全体的な特徴としては、1990年の入管法改正から増え続け、2008年のリーマンショックで減少したが、近年、再度増加する傾向にあった。しかし、直近ではコロナ禍により再度減少傾向がみられる。

### (2)小中学校の外国人比率の推移(図2)

3市では、外国人が集住している地域があることが特徴として挙げられる。知立市では、49人の新入生のうち41人が外国籍であることで話題となった(2019年2月19日、朝日新聞 DEJITAL)。豊田市の保見中学校は、県営の保見団地、URの団地、民間の開発したニュータウンを校区内に抱えており、複数のNPO等が外国にルーツのある子どものための学習支援等を行っている。

また、図2にあるように外国にルーツのある子どもの在籍割合については、ヒアリング先の学校を見る限り、概ね増加傾向にある。

## ヒアリングの概要

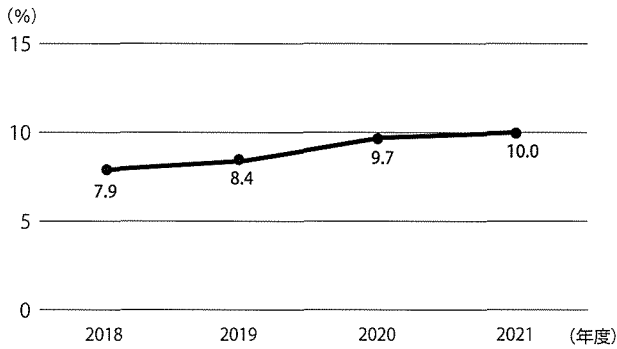
ヒアリングの項目は、以下の通りとした。

- (1) 市全体の外国にルーツのある児童の在籍割合の推移(小、中学校)(図2)
- (2) 児童たちの家庭環境(親の就労状況、就学援助、生活保護世帯など)
- (3) 教室での友人関係等の現状
- (4) コロナ禍での子どもたちの変化とその対応
- (5) 教育委員会としての支援制度について(現状と計画)
- (6) 外国籍の子どもに向けた施策の特徴
- (7) 参考とした先進事例
- (8) ご担当の所感
- (9) 今後、さらに必要とされると予想される施策等

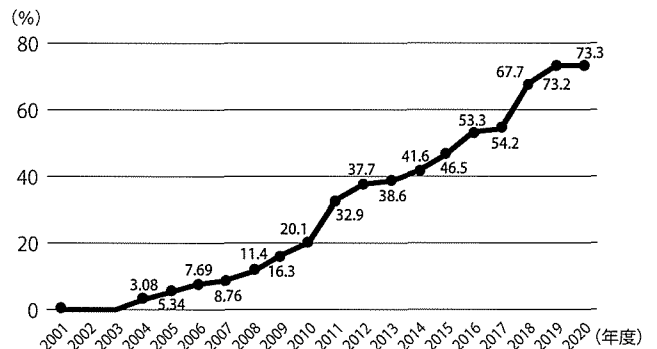
紙面の都合上、ヒアリングの詳細な報告は割愛し、学習言語の習得に関係する項目を紹介したい。各市の教育委員会によると、外国人が集住している地域の学校には、教員が加配されている。これらの結果のうち、「(9)今後、さらに必要とされると予想される施策等」では、3市共通の課題としているのが、①教師の加配や通訳の常駐、日本語指導助手などの人的な支援が必要であること、②児童生

図2 市全体の外国にルーツのある児童の在籍割合の推移(小、中学校)

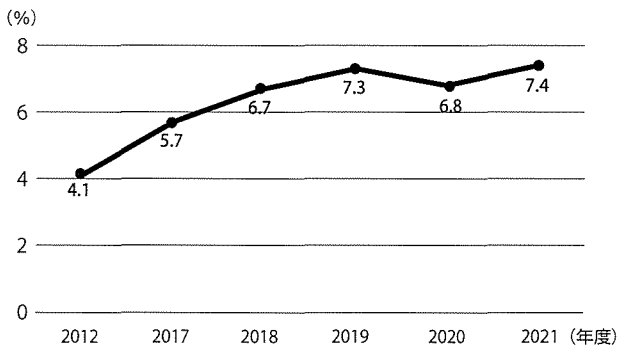
■美濃加茂市（市全体）外国籍児童の割合



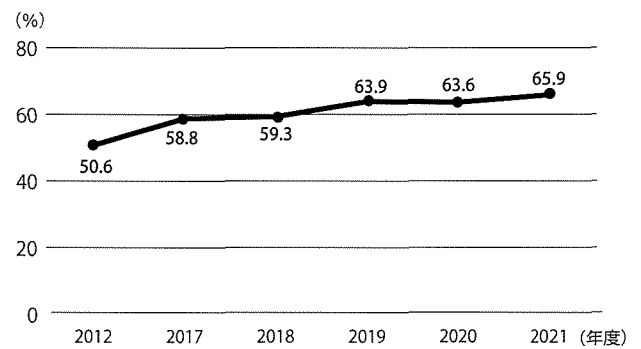
■美濃加茂市（加茂高校：定時制）外国籍生徒の割合



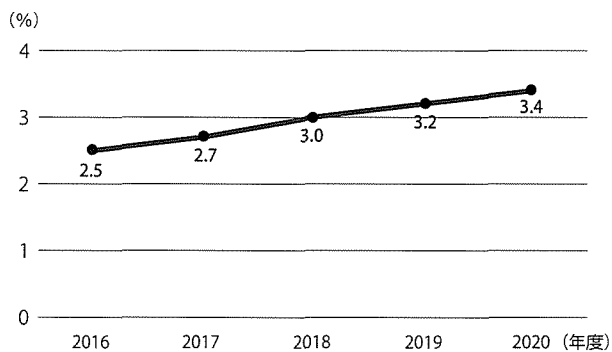
■知立市（市全体）外国にルーツのある児童の割合



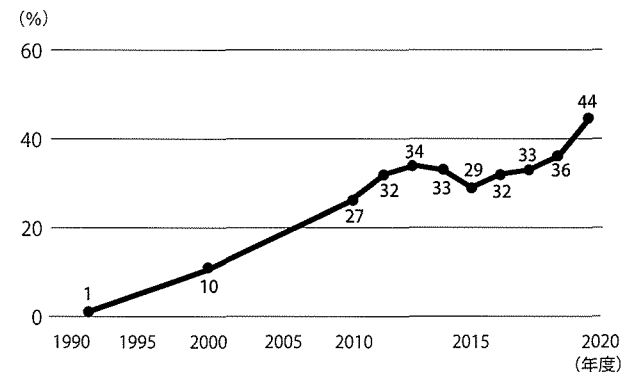
■知立市（知立東小学校）外国籍児童の割合



■豊田市（市全体）外国籍児童の割合



■豊田市（保見中学校）外国籍生徒の割合



出所：ヒアリング、各市のホームページより筆者作成（保見中学校は学校提供資料）

徒、保護者の多言語化が進んでいる。これに対しては、現在通訳がいる言語以外の言語を話す児童生徒、保護者への対応を考え、実行していくことであった。その他には、翻訳アプリ「ポケットク」の利用料や通信費の助成、日本語指導助手の育成、子どもの発達や進路に関する相談機関の充実などがあがっている。

ここで、特筆したいのは、保見中学校を中心に豊

田市内で行われている「DLA (dialogic language for Japanese assessment) <sup>1)</sup>」である。これは、文部科学省が提案している方法で、対話によって教科学習言語能力を測り、それに基づいて個人にあった支援や指導計画の立案に役立てるということを勧めたものである。対話による情報収集が、きめ細かな指導を可能とする基礎データとなる。これは上記課題①の日本語指導における人的措置の課題

を考察する上で重要な手掛かりとなる。

「(8) ご担当の所感」からは、外国にルーツのある子どもたちと一緒に学ぶことの長所もあがっている。多様な言語や考え方、暮らし方に普段から接することで子どもたちは自然に「多文化共生」の状況に適応している。一度進展したグローバル化が元の状態に戻ることは難しい。子どもの頃から自然に接していることが今後の子どもたち、社会にとってプラスになっていくであろう。また、日本人が減っていく中で、外国人が地域コミュニティの運営を担うことも期待されている。すでに保見中学校区では、実際に外国人が自治会等の役員を務めている。

## 課題の抽出

今回のヒアリング全体を見ると、以下のことが言える。①日本に定住する外国人が増えているため、地域コミュニティの新たな担い手として期待され始めている、②外国にルーツのある子どもについては、教育委員会のみで対応することに限界が見えてきている、③教育の現場では、日本の文化や習慣なども指導の範疇に入っている(文部科学省2019年)。子どもの成長のために文化や習慣の異なる保護者の理解を促進することが必要になる。さらに④これらの課題は、外国にルーツのある子どもに固有のものではなく、幼い時期を外国で過ごした日本国籍の子ども、いわゆる帰国子女の教育についても併せて考慮する必要があることなどである。

外国にルーツのある子どもの学習に焦点を当ててみると、以下の項目が挙がってくる。①外国にルーツのある子どもが来日後、日本語を学ぶ時間が不足していること、②教育支援の人材が不足していること、③集住地域は教師の加配などケアできる場合があるが、分散して住んでいる非集住地域では、個別のケアがしづらいこと、などである。そして根本的には、現行の一斉授業が、さまざまなルーツの子どもたちに沿った方法であるかについての検討もする必要があるといえるだろう。

また、正確なデータはまだないが、集住地域に住む子どもと非集住地域の子どもでは、加配や通訳の

常駐などでケアの差が出てしまうことが課題となる。その差が進学などその後の進路に影響しないとは言えない。子どもたちの学びの支援に格差を減らすため、どのような方法があるのかについて検討したい。

## 双方型オンライン授業の活用の提案

ヒアリングでは、日本だけでなく、外国語と文化も理解し、子どもたちに伝えることができる日本語指導支援員・助手の増員が求められている。子どもたちの母国語が英語、ポルトガル語、タガログ語はもとより、ベトナム語や中国語、スリランカ語など多様に増えており、母国語に対応することも求められている。

そこで、今回提案したいのが、オンラインを活用して「教員等の人材不足」を補う方法である。もちろん、オンラインでのみ行うのではなく、学校での対面の学びを補完するものであることを前提としている。

まず、DLAによって、一人ひとりの子どもの学習言語の獲得、学習の状態を把握する。その後、その子どもに合わせたカリキュラムを実施する。デジタル化を推進している教育現場とコロナ禍で急速に広まった授業等のオンライン化のノウハウを活用する試みである。

非集住地域の子どもには、DLAもオンラインで実施することは可能であろう。カリキュラムを作成するにあたっては、オンラインでのDLAの結果と対面での印象等を複数の教師が話し合っただけでなく、個人負担による部分も軽減され、さまざまなノウハウも共有される。一つの自治体・教育委員会内での授業ではなく、自治体を跨いだ授業を母国語ごとに行えば、双方向のきめ細かいカリキュラムを組んだとしても、教員の不足はある程度カバーできる。

さらに、VR (virtual reality) であれば、情報は会議システムのアプリケーションよりも激増するので体験型の授業も可能になる。どのように双方型の授業をプログラムするかが課題となる。

教育は従来、リアルに対面で行うことを前提に行

われてきた。しかし、2020年3月から始まった学校の一斉休業により、子どもたちの学びのために従来の対面授業のみを前提としない授業の方法の検討が現場レベルで始まったといえる。

今まででも、一部、N高等学校やS高等学校など通信制の高校でのカリキュラムや通信制大学等でオンラインでの教育は始まっていた。語学の習得の分野に限ると、アリアンセ・フランセーズ<sup>2</sup>や外国語の塾でもオンラインでの言語教育が既に行われていた。

言語教育の分野でもオンライン授業の評価も始めている。大学生に対してのオンラインツールを使った日本語教育の評価としては、学生の評価は、キャンパスライフの面では物足りないものの、授業そのものとしては、「授業と関係ないこともできる、授業に集中しやすい、辞書などのオンラインツールが使い易い、他の学生の顔が分かるなどのメリットがある。デメリットとしては、授業に集中しにくい、他の学生と話しにくい、先生と話にくい、目や体が疲れる、PCやインターネットに問題が起こるなど」が挙がっていた(河内他2021:43)。

また、「オンライン演習でも、方策次第で、集中・真剣度は高められ、結果として対面と同等の技能・態度の習得効果が得られる」との検証もある(成井他2021:42)。先行して、スカイプを使って個別に学生とネイティブの講師が会話する取り組みであったが、この研究から学生の学習動機は、『外発的動機』(何か目的があつてする活用の動機)よりも、『内発的動機』(それをすること自体が喜びや満足感が得られる活動の動機)である(三田 2014:38)ことが明らかになっている。外国にルーツのある子どもが内発的動機をもって授業に臨めるように、日本語と母国語でサポートしていく必要がある。

公立学校でもタブレットが普及し調べ学習を導入するなど、オンラインを活用した教育が始まっている。大学や塾などではオンラインで授業を行う工夫が積み重ねられてきた。いつでも見たいときに見られるオンデマンドであっても、できるだけ双方向で進めるように教員間でのSNS等を活用して共有されてきた<sup>3</sup>。その時間にデバイスの前にいることが

必要なオンタイムの授業では講義のみの一方向の授業ではなく、グループワークが行われるようになってきた。

オンラインでの言語教育でのメリットは、教師が遠隔でさまざまな場所にいる児童生徒とインターネットを介して同時に授業を行うことができることである。通信制高校のN高等学校やS高等学校でのオンライン授業では、参加型で臨場感のある授業内容となっている<sup>4</sup>。また、両校は2021年4月からは、VR技術を活用した教育も行っており<sup>5</sup>、遠隔授業の可能性はさらに広がっている。

公立の小中学校では、資金的技術的な壁はあるが、試みたい方法である。その際、教師側にもテクニカルや教材の開発等のサポートをおくことで、参加型の言語教育が可能となるだろう。SNS等でも教師の知恵を集め、授業にフィードバックすれば、より、対面の授業に近い効果を得られるのではないかな。

オンデマンド型、オンタイム型、学校での対面授業など、それぞれのメリット・デメリットを認知して、組み合わせを検討することで、日本語での学習をより進めることができるのではないかと考える。

非集住地域の子どもにも、学校の時間中に学校内での教室移動だけで行うことができるので、日程、各種言語への対応などきめ細かく子どもに合わせた対応がとれる。教員不足への対応策の一つとなるのではないかな。

そのためには、オンラインでの教育方法の開発と学校側との情報共有、オンライン授業を実施できる教師の確保・育成が求められる。特定の言語専門の教師がいれば、自治体内、場合によっては全国に配信することも可能となる。さらに進んで、VRでの授業が可能であれば、オンラインという2次元よりも、対面での授業に近い効果が得られるだろう。これは、今後の研究を待つことにしたい。

## おわりに

オンラインでの授業と学校での対面の授業を組み合わせると、一つには、個人の母国語と日本語の

状況に合わせた質の高い教育が可能となるのではないか、また、オンラインでの授業が可能になれば、現場の教師の負担も減るのではないかと考える。タブレットを活用した授業の推進も取り組まれている状況から、オンラインを活用する環境は整いつつあるといえる。そして、人材が不足しているなら、技術の力を借りて子どもの学びたいという内発的動機を伸ばすことも可能となろう。日本で育つ子どもたちにとって、学ぶ環境を整えることは、本人のためだけでなく、地域社会、国際社会への貢献にもつながると考える。■

《注》

- 1 DLA は文部科学省が提案している外国人児童生徒のための JSL 対話型アセスメントであり、児童生徒が何をどのように学んでいるかを測ることができるとされている。また、母語の教育にも役立てることができるとされている。 [https://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/clarinet/003/1345413.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/003/1345413.htm)
- 2 アリアンセ・フランセーズは、フランス政府公認・助成を受けてフランス語やフランス文化の教育を行う非営利団体である。 <https://www.afafa.jp/about.html>
- 3 例えば、facebook のグループで「コロナ対応で困っている【先生たち】」の情報共有グループ (<https://www.facebook.com/groups/3646216398753781>)

や「オンライン授業のコツ・知恵・経験談の共有（よりよいオンライン授業を目指して）」 (<https://www.facebook.com/groups/online.education.wisdom>) など多数のコミュニティが立ち上がっている。

- 4 N 高等学校のオンラインでの英語授業のサンプル。これを見ると、1人で学ぶのではなく、他の生徒とともに授業を受けることで、より教室での授業に近い雰囲気での学習が可能となっていることが分かる。 <https://www.youtube.com/watch?v=11lb-4mHV6uo&t=6s>
- 5 VR 授業の内容については、N 高等学校、S 高等学校の「オンライン授業」の紹介ページを参照されたい。 <https://nnn.ed.jp/learning/vr/>

《参考文献》

- 文部科学省総合教育政策局（2019）『外国人児童生徒受入れの手引き（改訂版）』
- 成井浩二、山田哲也他（2021）『オンライン教育による学習効果の検証—技能・態度の習得—』、東京薬科大学研究紀要第 25 号
- 河内彩香、村田晶子他（2021）『【実践報告】教員と学習者はオンライン授業をどうとらえたか：Zoom と Google Classroom を併用した日本語教育』「多文化社会と言語教育 Vol.1」法政大学
- 三田薫（2014）『スカイプ® 英会話を活用した短期大学英語授業の試み—フィリピン人講師との 1 対 1 のオンライン英会話レッスンを授業に組み込むことによる効果—』実践女子短期大学紀要第 35 号



# 「笑顔で学び笑顔で生きる」学校が生まれる瞬間 —対話によるポジティブ・アプローチを通して—

上井 靖

A-sessions 代表

## はじめに

今から12年前、私が校長として勤務していた学校は、多様な家庭状況下の生徒が通う中学校であった。歴史的背景からの負の連鎖による貧困や差別等の問題を抱える生徒、外国にルーツをもつ生徒も年々増加していた。多様な背景をもつ生徒一人ひとりが幸せに生きるため、学習を保障することはとても重要な課題である。しかし、多様な生徒に応じた教育的な指導がままならぬ状況、登校するが授業には出ず、特に生徒による対教師暴力をはじめとする問題行動は日常茶飯事であり、その状況は長年続いていた。

当時の私は、教職のかたわらNPO日本ファシリテーション協会の活動をしていた。その活動を通して、集団の知的創造活動を促進するファシリテ

### うわい やすし

愛知教育大学大学院修了。教育学修士。専門は理科教育、キャリア教育、人権教育。名古屋市立の4中学校の校長、名古屋市教育委員会指導主事を務め、現在、A-sessions 代表、愛知教育大学・金城学院大学非常勤講師。国家資格キャリアコンサルタント、NPO 日本ファシリテーション協会元理事、前監事、NPO アスクネット理事、人権擁護委員。

著書に「ファシリテーションを軸にして対話の場をつくり組織を活性化」(『総合教育技術 5月号』小学館、2014年)、「授業にコーチングを活かす」(『コーチングとは何か』(児童心理 6月号臨時増刊、金子書房、2010年)、「授業力向上のためのコーチング、ファシリテーション研修～Must からWill へ～」『教師のコミュニケーション力を高めるコーチング』(千々布敏弥編著、明治図書出版、2008年)など。

ションを知り、「教育現場でも困っている状況を多様なメンバーで解決していくことができるのでは?」「しんどい状況の子どもたちに、少しでも豊かな学びを感じる場をつくることができるのではないか?」と考えていた。校長として2校目に赴任したこの学校での物語を中心にお伝えする。

## ネガティブ・アプローチだらけ

「何でやらないかんの?」「うっぎあ」「死ねっ!」「うっとおしい!」当時のこの学校の教職員は、このような言葉を生徒から浴びせられる。授業に入ろうとせず、体育館の半面を占拠する生徒。一部の保護者からは、「確かにうちの子は悪い。しかし、先生が学校にいて、うちの子が悪いことをしてしまうのはどうしてか?そんな先生がいる学校に通わせることはできない。その先生を辞めさせろ」というクレームを学校につきつけられると為すすべがなくなってしまう状況が続く。

この学校はいわゆる教職員の配置困難校であり、教職員は誰ひとり希望してこの学校に赴任していない。問題が多数あり、かつ複雑なため、以前は通用していた、他の学校ではうまくいったということは、「この学校では当てはまらない」というあきらめのような空気が漂っていた。教職員間では、事が重大にならぬようにするための独自の暗黙のルールが多く、他校で当たり前に取り組んでいるような教育活動であっても、大ごとになるかもしれないという

不安感から、制限やストップを私たち自らがかけてしまうことがしばしばあった。結局、根本的な問題を解決するのではなく、あの手この手で問題を回避しようとするのが最優先事項となっていた。しかし、次々と発生する事態に、教職員の心身は疲れ切っていた。

「私は、こんなつもりで教師になったわけではない」「3年経てば、他校に異動できる。3年我慢するしかない」とにかく大ごとにならぬように、「皿を引く」というようなネガティブなアプローチ状態から、どう抜け出すか、どう状況を好転させるか、ずっと思案していた。

このような状況の中で、私が数年前からNPOで活動し体得してきた「ファシリテーション」を活用した「対話」の場を設け、教職員間での対話から打開策を探ることにした。

## 対話の場を設ける

赴任して2ヶ月が経った6月の現職教育（教職員向けの研修）で、私がファシリテーターとして、全員の教職員に、「今、この職場で感じていることは何？」の問いで対話をすることにした。この場づくりを設定した背景として、4月からの新しいメンバーを加えた体制下での「問題行動における素早い情報伝達と共通理解の徹底」が掲げられていたが、常に違和感を感じていたからだ。その違和感は、「私たち教師集団の目的なのだろうか？これは手段・方法ではないだろうか？何のために私たち教職員は存在するのか？私たちの目指す方向はどこなのか？常に虚しさを感じているその虚しさはどこから来るのか、その虚しさはどうやったら消えるのか？」などが渦巻いていた。この違和感をオープンな場で十分に発散し合うことから始めてみれば、解決の糸口を自ら探究し始めるのではないか。そこで、「ワールド・カフェ」という「場の力」に委ねることにした。

- **ねらい** 教職員一人ひとりが、今、感じていることを発し、他者の話に耳を傾ける対話を通して、お互いの背景を知り合うことから、「私はど

うありたいか」を十分に対話し、「私たちはどうありたいか」を全員で探ることにより、各自のモチベーションの向上、チーム・ビルディングにつなげる。

- **方法**～ワールド・カフェ（メンバーは異なる学年所属で異なる経験年数同士の4人1グループ）3ラウンド実施。1ラウンドにつき約20分間とした。
  - 第1ラウンドは、最初のグループで対話
  - 対話中は、模造紙を4人で取り囲んで、感じたり思いついたりしたことを水性ペンで言葉や絵でどんどん描いていく。
  - 第2ラウンドは、ホスト役をテーブルに一人残し、後のメンバーは違うテーブルで対話。最初にホスト役が第1ラウンドで主にどんなことが話題になっていたかを新しいメンバーに共有する。よそのテーブルから来たメンバーは、各自のテーブルで話題になったことやその場で話したくなったことを広げたり深めたりする。
  - 第3ラウンドでは、第1ラウンドのメンバーはもとに戻り、第2ラウンドでのそれぞれのテーブルからの収穫物（各自がどんなことをゲットしたのか）を共有する。
  - 全員同士で話した気分になれる。
  - お互いの自他の尊重に基づいた対話により、新たな情報や気付きの交換が頻繁に行われる。

## “ワールド・カフェ”で生まれたものは？

第1ラウンドでは、次のような不満、疑問、愚痴、弱音などが表出してきた。

- **転勤してきたばかりの教職員の声は、**  
「自分勝手なことする生徒に注意や指導できないなんて、これで良いの？」  
「真面目にやろうとしている生徒がバカを見るなんておかしい」  
「自分は、この学校では役に立たないのではな



いか?」

「何のために教師になったのか?」

「あまりにも他の学校と違ってでいていいのだろうか?」

- この学校で数年経験している教職員の声は、  
「私も赴任した時は、転勤してきたばかりの方と同じ思いでした」  
「だからこそ、赴任したばかりの先生が、生徒や保護者からのターゲットとならぬように細心の注意を払っているんです」  
「この状態に慣れてしまう自分が怖い…諦めてしまっている自分が情けない…」
- 第1ラウンドの前半では、お互いが発する言葉を静かに聴き合う姿が目についた。後半には、各自の想いの背景を知り合い、「過去に、そんなことがあったんだ」「自分は、生徒や保護者のターゲットになりたくない」「先輩の先生方が、赴任したばかりの私たちを守ってくれてるんだ」との声が聞こえてきた。後半になるにつれて、模造紙に想いを描き始めた。
- メンバーが入れ替わった第2ラウンドでは、第1ラウンドでの他のカフェテーブルでの話題を持ち寄り、じっくりと聴き合う姿となった。後半には新たに共有されたことに触発された思いが次々と生まれた。それらは、テーブル上の模造紙にどんどん描き加えられていった。
- 第3ラウンドは、第2ラウンドから再び第1ラウンドのテーブルに戻って来る。メンバーはテーブル上の模造紙の第2ラウンドでのメンバーが描き加えた想いなどに見入っている。さらに、他のテーブルでゲットした情報や新たに生まれた考えを紹介し、自分たちのものにするいわゆるハーベスト(収穫)の場となった。その収穫として、「何とかしたい!」という呟きが聞こえてきた。
- 第3ラウンドは、多様な想いや意見に触れたことから次なる対話の局面に入ったと感じた。そこで、私は、次なる問いとして、「で?」と全体に投げかけた。引き続き、グループで「で、どうする?」を思いつくままに出し合った。その中で、

「私たちはもっと授業に力を入れなくちゃいけないよね」「一部の生徒の対応が最優先になってしまっていないだろうか」「一人ひとりの生徒の学びにもっと目を向けなくちゃいけないよね」という前向きなことばが次々と出始めた。

- ワールド・カフェの当初のネガティブなことも含め、発散を自由に十分に出し合ったことで、メンバー同士の共感が生まれた。後半は「何とかしたい」「こうしてみても?」というポジティブな想いやアイデアが生まれ始めた瞬間と言える。この瞬間は、自分はこのチームの一員であるという充実感を味わうこともできた。まさにチーム・ビルディングを体験したと言える。

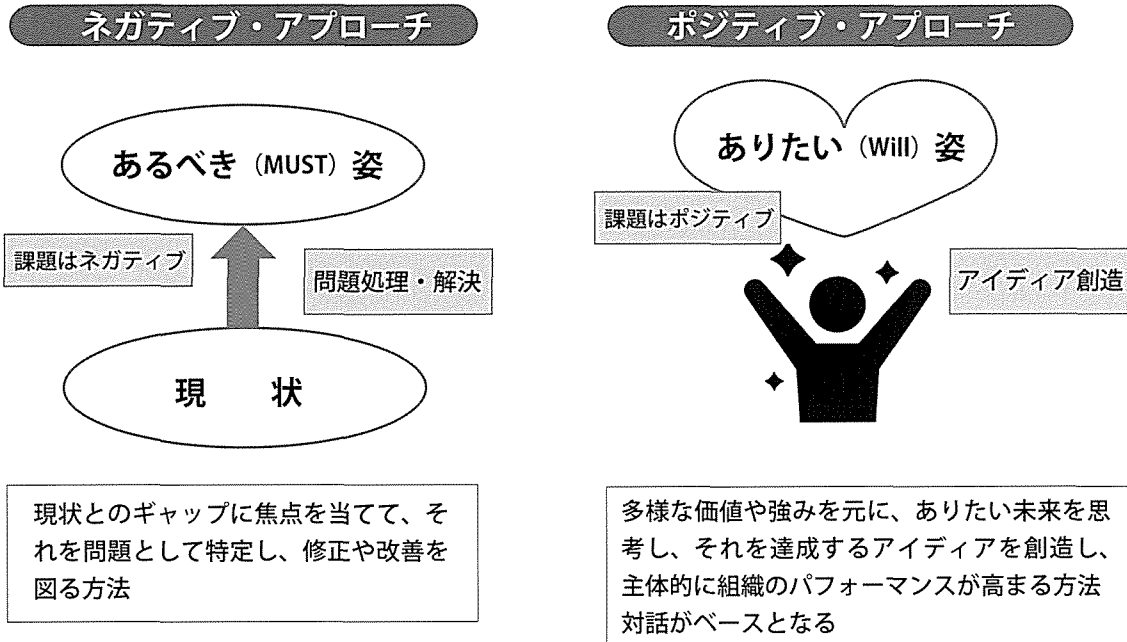
## ポジティブ・アプローチに挑戦!

前回のワールド・カフェ後は、教職員同士のコミュニケーションがより密になった。情報を素早く伝える。わからない部分はすぐに聞くなど、さらに現状把握、共通理解を徹底し合うようになった。また、教科に関係なく、教師同士が少しの時間を見つけては授業を見合い、フィードバックし合うことも教職員からの提案で始めた。もちろん、中庭での一部の生徒との関わりはしながらである。少しずつではあるが、教職員一人ひとりの表情に明るさが増してきた。

しかし、生徒や保護者による暴言や暴力はなかなか減らない悪循環が続くことがあった。「もっと根本的な何かが必要なのだろうか?」改めて、この学校を俯瞰して見てみた。目に止まったのは「学校努力目標」であった。私が赴任しての2年目は学校努力目標を改訂する年であった。名古屋市内各校の努力目標は、校長の指示のもと教務主任が原案を考え、職員会議で学校全体に周知を図ることが多い。そこで私は、学校努力目標をビジョンとして掲げ、「私はこうありたい」「私たちはこうありたい」「生徒はこんな姿であってほしい」というビジョンをつくり上げる取り組みを教職員全員で挑戦してみることを提案した。

全員参加でつくり上げた「ありたい姿」を達成するためのアイデアを創造して取り組んでいく方法

図 ネガティブ・アプローチからポジティブ・アプローチへ



出所：筆者作成。

はポジティブ・アプローチとされている。まさに、このポジティブ・アプローチに取り組んでいったことが、生徒も教職員も笑顔で学び生きることにつながっていった。

### 全員参加のビジョンづくり

「3年後、どんな学校、どんな生徒、どんな自分でありたい？」という行先を自分で考えずに、「問題が起きず、大ごとにならなければいい」ばかりを気にしていたのではないだろうか？つまり、ポジティブなビジョンを描いていない。以前描いていたものは、誰かが描いたものでみんなのものになっていない、絵に描いた餅だったのかもしれない。

以前、ワールド・カフェで一人ひとりの想いの吐露から、お互いのその背景を知り、共感・協働性が生まれ、ポジティブな空気が生まれた。その続きとして、ファシリテーションの手法を使った現職教育でビジョンづくりに取り組むことにした。

- 「3年後、こうありたい (ビジョン)」を個人で思いつくだけ書き出してみた。
- 授業中、中庭に生徒がタム口していない、彼らの見守りの教師もそこにはいない。

- 生徒による生徒や教職員への暴力がない。
- 生徒が問題行動をしないように監視することを第一優先にしていない。
- 一人一人に笑顔がある。教師にも。などが出てきた。
- 次に4人グループで、個人の「こうありたい」をメンバー同士で聴き合う。その後、メンバーで協力して、3年後の学校としての「こうありたい」ビジョンをつくるワークに取り組んだ。個人では、どちらかというネガティブな表現が見受けられたが、グループ内での対話では、段々とポジティブな言い回しのビジョンが語られ始めた。
  - 誰もが笑顔あふれている学校
  - 生徒も教職員も一緒に学び合っている。など
- 個人・グループで表出した文言を表にまとめ、前教職員に配布した。5役(校長、教頭、主幹、教諭、教務主任、校務主任)が表を参考にし、本校のビジョンを文言化してくることとした。1週間後、「笑顔」「学び合う」「ともに」などの共通のキーワードが入った文が出そろった。
- 対話を通して、「ともに笑顔で学ぼう」→「ともに笑顔で学び、笑顔で生きよう」→「笑顔で

学び笑顔で生きる」と変化していった。「～しよう」という呼びかけではなく、「生きる」という言い切りの表現にすることにより、力強さのメッセージとなった。

- ビジョンというよりは、本校の合言葉としての「笑顔で学び笑顔で生きる」を教職員全体会で発表。この文から、「何を感じるのか？思うのか？」を小グループごとで対話した。対話で出てきた教職員の一人ひとりの思いとして、「問題行動を起こしてしまう生徒ばかりを意識してしまっていた。しっかりと授業を受けようとしている生徒に手が回っていませんか？一人ひとり誰もが笑顔でいられる学校づくりのために、私たちは、本業でもある授業をもっと大事にしたい！」というような声が次々と紹介された。これこそが、ポジティブ・アプローチでの対話を通して生まれた創造的なアイデアと言える。
  - 「もっと生徒一人ひとりに向き合う時間を生み出すためにも、中庭が居場所となってしまう生徒に関わる教師の配置を再検討する」
  - 「生徒も教師もオープンマインドでいられるような場づくりを学ぶ」
  - 「生徒自身が考える授業をする」「グループワークを取り入れた授業をする」
  - 「教科に関係なく、いろいろな先生の授業を参観し合う」
  - 「教職員の自主研修会を立ち上げる」
- というポジティブかつより具体的なアプローチが生まれた瞬間であった。鳥肌が立った。

## その後は？

この頃、私が属するNPOファシリテーション協会中部支部イベント参加を教職員に促したところ、何人かの参加があった。ワークショップ「ペーパータワー」を体験した教師は、翌日すぐさま授業に取り上げていた。気運がどんどん高まってきた。

さらに、教職員から、道徳の研究授業を通して、「外国にルーツのある子たちの祖国のアイデンティティーを尊重しよう！」という声が上がった。外国に

ルーツのある子たちも本校の大事な生徒である。後に、その生徒らは、朝のあいさつ運動にすすんで参加していた。

生徒たちにも対話を促進する「ワールドカフェ」、付箋を使った親和図法、トランプ・アクティビティ、ミニホワイトボードを使つてのペアコミュニケーションなど、画一的な一斉授業では味わえない、多様な生徒同士が対話を通して関わり合いながら気付く学びがどんどん生まれた。以前は、教職員も生徒も覚えていなかった学校努力目標が、当時からの生徒・教職員の合言葉となり、「笑顔で学び笑顔で生きる」は、今現在でも存在している。

## おわりに

対話主体のワールド・カフェなどのホールシステム・アプローチは、問題解決アプローチではなく、未来創造型アプローチと言われている。私たちは、最初は困っていることを何とかして解決したいと思っていると、いつの間にかネガティブな思考に陥ってしまう。未来創造型であるポジティブ・アプローチで取り組んだ結果、「笑顔で学び笑顔で生きる」が生まれた。

この合言葉は、ビジョン？ 目的？ 目標？ というよりも、とつても大事なこと、つまり、「本質」を表しており、私たちは10年前にこの「本質」を探し出したとも言える。誰もが「笑顔で学び笑顔で生きていきたい！」この「本質」を見失ってしまうと、多様な一人ひとりが尊重し合って生きて行く学校・地域・社会は生まれない。

ネガティブな問題を未来の対話でポジティブな課題に変換できれば、個人も組織も自走し始める。

現在の私は、その学校の評議員として学校を見守っている。■

### 《参考文献》

- 香取一昭 (2016) 『ホールシステム・アプローチにおける合意形成の考え方』生活経済政策 No.237
- 上井 靖 (2016) 『アクティブ・ラーニングに命を吹き込むファシリテーション』生活経済政策 No.237

# 所得税法におけるひとり親

滝川 茜

BDO 税理士法人勤務

## はじめに

日本の所得税計算では、納税者は自分の家族形態に合わせて配偶者控除や扶養控除を、また、自分の状態に合わせて障害者控除などを利用することによって、納付税額を減らすことができるが、こうした控除制度の1つとして、ひとり親控除というひとり親世帯への支援措置がある。

ひとり親控除は、子どもをひとりで扶養する居住者で年間合計所得金額が500万円以下である者が35万円の所得控除を受けられるという、所得税法81条に定められている制度である。2020年度（令和2年度）の税制改正において創設されたものであり、国税庁の報告によると、施行初年度となる2020年分の利用者は、給与所得者で787,977人、確定申告者で45,560人であった。新しい制度のように見えるが、その前身には寡婦控除及び寡夫控除があり、寡婦控除は戦後間もなくの1951年の創設と、歴史は古い。ひとり親控除の創設は言い換えると、子どもを扶養しており、かつ、婚姻歴のあ

る女性と男性へ適用していた寡婦（夫）控除を、婚姻歴のない、いわゆる非婚のひとり親にも適用を拡大した制度改正である。本論では、今回の改革の経緯について、改革思想とともに見ていこう。

## 出発点としての寡婦控除

ひとり親控除の出発点となる寡婦控除は、1951年に戦争未亡人への救済措置として創設された。当時は、太平洋戦争の終戦直後により、日本の税制もシャープ勧告をもととした税制の構築が行われるなど、現代にまで続く日本の所得税制が確立された時代であった。シャープ勧告をもとに制定された所得税制を、より日本の風土に合うものにするため、様々な控除が追加で設けられることとなり、そのうちの1つが寡婦控除であった。

寡婦控除によって救済の対象となった戦争未亡人は、戦中には、英霊の妻として国からの保護も受けていたが、戦後はGHQによる占領政策において扶助料の支給停止などに遭っていた。そこへ戦後の不況やインフレーションなどもあり経済的に困窮した上、男性中心の戦争遺族会やGHQが戦争未亡人の救済に対して積極的ではなかったため、未亡人当人たちによる必死な訴えが起きた。その結果、1949年5月の衆議院において「遺族援護に関する決議」、そして参議院において「未亡人並びに戦没者遺族の福祉に関する決議」が行われ、寡婦控除は1951年に創設された<sup>1</sup>。寡婦控除を適

たきかわ あかね

2022年専修大学大学院経済学研究科修了（経済学修士）。

2020年よりBDO税理士法人にて勤務。

用するためには、本人に婚姻歴があり、夫と離別もしくは死別している、もしくは夫の生死が明らかでない状態で、かつ、扶養親族を有していることが要件であった。この、「夫の生死が明らかでない」という要件は、太平洋戦争の終結直後であった当時、戦地へ赴き生死が明らかでないまま国内に帰らない夫を持つ寡婦も、救済の対象とするために定められた。

また、扶養している親族は子どもに限定しておらず、その理由としては、戦争未亡人となった身で、夫の親や親族を抱える寡婦も存在していたためであった。当時は、伝統的な日本の家族観において家庭内福祉の考えがあり、夫の家へ嫁いだ女性がその役目を担うことが多くあり、夫と戦争で死別しても、本人の子どもだけに限らず、死別した夫の家族との関係が続くといった事情が斟酌されたのである。こうしたことから、寡婦控除の創設時には、ひとり親となった女性の子どもの養育環境への支援よりも、家庭内福祉の役割を担う女性が、夫という大黒柱を失ったことで生ずる負担へ焦点があてられていたことが分かる。

このように始まった寡婦控除であったが、適用の対象者となるのは、寡婦という立場の「婚姻歴を持つ女性」と、あくまで限定的であったために、創設直後から同じ条件下の「婚姻歴を持つ男性」や子どもを扶養する非婚女性が控除を利用できないという点が、長らく争点となり続けることとなった。

## 寡夫控除の創設

その後30年の間、寡婦控除は控除金額の引き上げや死別かつ年間合計所得金額150万円以下かつ扶養親族のいない寡婦への適用拡大といった改正が行われたが、控除利用者の対象自体は「婚姻歴を持つ女性」から拡大されることはなかった。

しかし、1981年の寡夫控除創設により、まずは「婚姻歴を持つ男性」への適用の課題が解消されることとなった。その時代になると、戦後から社会状況は大きく変わり、徐々に母親の家出などによる父子家庭の困窮への関心が高まり、寡婦控除が女性

にしか適用されないことへの男女の逆差別に対する議論が取り上げられることとなった。当時はまだ所得に関して、圧倒的に女性より男性の方が高い金額を稼いでいるという事実がありながらも、寡夫へ控除の適用を拡大する理由として、「家庭内に女の人がいなくなると、お手伝いさんを雇ったり」、「男世帯は、買物、炊事、家事が不得手で一般家庭より2割以上出費がかさむ」ことなどが衆議院大蔵委員会での議論で挙げられた<sup>2</sup>。これは、稼得・家事・育児という家庭における全ての役割を夫婦で分担するという現代の家庭とは違い、稼得は夫、家事・育児は妻が担うという当時の家庭様式を背景としたものであった。

寡婦控除が、所得税において特別な人的控除という追加的費用のかかる者への控除制度であるという性質もあることから、男性がひとりで子どもを扶養するために発生する追加的費用が具体的に認められ、1981年に寡夫控除が創設された。但し、男性は寡夫となる前の婚姻時代からも継続的な職業を有している者が多いという寡婦との環境の違いや、日本の財源面での制約などが考慮されたことにより、寡夫控除の対象は、妻と死別又は離別し、かつ、子どもを扶養し、かつ年間所得金額300万円以下の者に限られることとなった。適用要件に所得制限を設けたことは、寡婦(夫)控除が分類される特別な人的控除の特徴が、控除の対象となる者が所得獲得上及び社会的立場等において弱者の地位にあることへの配慮に基づく社会政策的な要素を持つことから考案されたものであった。

このように、寡婦控除から出発したひとり親世帯への控除制度は、「婚姻歴を持つ男性」へも対象範囲を拡げるものとなったが、今なお非婚のひとり親世帯が取り残されることとなった。

## 取り残された非婚世帯

非婚のひとり親世帯が、寡婦(夫)控除の対象から外れていることは、所得税の減税効果そのものの他に、それにより算定された所得金額や納税額が算定基準となる社会福祉関連のサービス、給付に

も影響を及ぼしていた。

2009年には、寡婦(夫)控除が適用できないことにより経済的不利益を被っているとして、「寡婦控除における非婚母子に対する人権救済申立事件」が起きていた。救済を申し立てた非婚のひとり親世帯が、寡婦控除を利用できないことで被っていた経済的不利益は、所得税計算において納付する所得税金額がその分高く計算されることだけに留まらなかった。その影響は、所得税の課税所得金額を算定に援用する地方税や国民健康保険料の金額が増加することへも及んでいた。更には、福祉制度の利用において、寡婦控除が適用されない分だけ高く算定された課税所得金額を判断基準とする公営住宅入居資格において入居基準を満たさないケース、その家賃の判定において高いランクに入ってしまうといったケースがあった。

この事件を受けて、日本弁護士連合会人権擁護委員会は、事件の調査を行い、寡婦控除が非婚のひとり親世帯を適用の対象外としていることへ矛盾を指摘していた。矛盾点としては、寡婦控除は一度でも婚姻歴があれば、扶養している子どもがかつての夫との間に出生したかどうかを問うことなく適用されるため、他方、母子家庭として同じ境遇にある非婚の母子世帯は、婚姻歴がないとの一事をもって寡婦控除が適用されない点や、寡婦控除の目的は、担税力に依るもの、つまり経済力の弱い者の保護であるにも関わらず、最も経済的に弱い立場にある者の多い非婚の母子世帯が適用から除外されている仕組みとなっていた点が挙げられていた。報告書内での統計においても、全国122万世帯を越す母子世帯で育つ子どもの半数以上が貧困状態にある中で、更に、死別や離別の母子世帯と比べて、非婚の母子世帯が最も低収入であるという結果が紹介され、最低収入の非婚母子世帯が、更に寡婦控除を利用できないということは、その経済的格差をより拡大させるものとなると指摘していた。その後、地方自治体によって、非婚のひとり親世帯へも寡婦(夫)控除をみなし適用するという救済の広がりを見せたが、これは各自治体による個別対応となり、地域による格差が出てしまう。また、「国が法

律を改正し、財源措置を行うべき」という考えの自治体も多かった。抜本的な解決のため、寡婦(夫)控除を婚姻歴のないひとり親にも適用されるよう所得税法を改正すべきとして、2014年、日本弁護士連合会から「『寡婦控除』規定の改正を求める意見書」が提出された。

こうして、与党の税制改正大綱において、2014年度より寡婦(夫)控除の非婚のひとり親世帯への適用が、検討事項として取り上げられるようになった。しかし、その後4年間は、与党内において、法律婚を基礎とする伝統的家族観の重視や、非婚のひとり親への適用拡大は、非婚のまま子どもを産むことを助長するのではないかという懸念などがあり議論が進まなかったが、2018年度になり、議論の焦点が「家族のあり方」から「子どもの貧困への対応」へと変化した。更に、所得税に先駆け、住民税において今まで婚姻歴のあるひとり親世帯へ限定していた非課税措置が非婚のひとり親世帯へも拡大されるという動きを見せた。

2019年11月18日付けの日本経済新聞の記事では、所得税改正において結論を得ない政府の対応へ、出生率が回復している先進国はいずれも、婚外子出生率が5割を超えているという統計と共に、日本が今なお「法律婚・同居・出産」の三位一体型であり、「正しい」家族規範に入れず、結婚や出産を諦めている人が多くいるから「超」少子化ではないかとの指摘や、「規範的家族観」と「現実的な国民ニーズ」のどちらを守るべきなのかという疑問の提示がなされており、政府与党の対応を残念でないと評していた。(水無田2019)

## 非婚のひとり親世帯へ拡大

こうした評価を受け、2020年度の税制改正において、ひとり親控除の創設、すなわち、非婚のひとり親世帯への控除の適用拡大が果たされた。

2020年度の税制改正大綱の基本的考え方では、「令和の時代において人口減少と少子高齢化が一層進む中であっても、直面する様々な課題を克服し、豊かな日本を次の世代へと引き渡してい

なければならない。」と書き出しにある。ここから、ひとり親控除の創設をもって非婚のひとり親への控除の適用拡大を認めることは、日本の抱える「人口減少と少子高齢化」問題への対応として、所得税法上においても、婚内子と婚外子を差別なく取り扱うことが一手と考えられたものと見られる。また、「次の世代」となる子どもとは、その出生の条件に関わることなく全ての子どもを指しており、自分の母親が「婚姻歴がある母親」か「非婚の母親」かを、子ども自身ではどうすることも出来ないため、子どもの権利の面から見ても、非婚のひとり親への控除の適用拡大は当然の改正であった。

もともと日本の法律は、法律婚を重視した制定が多い。明治以前の日本において、妾制度があったことや家制度から影響する内縁の者が多く存在していたこともあり、日本の近代化を目標とした明治政府は、明治民法において一夫一婦制度を採用し、その浸透を図った。寡婦控除の創設時も、太平洋戦争により困窮した母子世帯の中には、寡婦の母子世帯だけでなく、婚外子を抱えた非婚の母子世帯も存在していたが、救済の範囲を法律上の妻へと限定した理由は、上記に加え、戸籍による管理を図った国家からの婚姻届の提出の強制や、家庭内福祉による国家負担の軽減を構成するため法律上の妻を有利に扱うこととした国家の意図がみられるものであった。(西本2008)

所得税法もその制度構築にあたっては、日本の歴史や伝統、または終戦直後であるといった時代の社会状況、国家の意図が影響する。そのため、時代の変化と共に、女性だけでなく男性へ、更には非婚のひとり親へも控除の適用が拡大したことは、時代のニーズに合わせた変化であった。今回のひとり親控除では、所得税法において初めて、事実婚世帯を「生計を一にする世帯」と取り扱い、ひとりではなく2人で子どもを扶養していると判断して、ひとり親控除の適用から外すこととしている。今まで、事実婚状態で子どもを扶養する納税者の扶養控除を認めなかったことと正反対の判断が、正式な適用要件として認められたのである。これにより、同じ所得税法上の控除制度であるにも関わらず、ひとり

親控除と扶養控除では「生計を一にする」範囲の解釈が異なるという矛盾を生む状態となった。

更に、社会はジェンダー観の変化やLGBTQの浸透もあり、他の法律分野において同性婚の法律婚化の議論が活発となるなど、新しい家族の形は今なお変遷している。同性カップルが子どもを扶養する事例もあるが、同性カップルは事実婚として法的に認められるかどうかに関して国が明確な判断をまだ持っていない。所得税法においても、同性カップルが実態は2人で子どもを扶養しているにも関わらず、ひとり親控除を適用することが出来てしまう可能性もある。ひとり親控除は、今後も、こうした多様な家族のあり方へ応えるための改正を続ける不断の努力が必要である。

## おわりに

国の政策によって守りたいものは何か。ひとり親控除改正の際、非婚のひとり親を対象とするか否かに関して議論を停滞させたものは、「伝統的な家族観」の重視である。これはつまり、「伝統的な家族観」という形を守ることと、「ひとり親世帯で経済的に困窮する子ども」という存在を守ることが、ぶつかったことを示している。もちろん、家族制度は、国家として明治以前の妾制度などからの脱却により近代化を目指し、社会秩序を確保したことから、評価できる面もある。

しかし、この令和時代において、所得税法が非婚のひとり親世帯を受け入れたということは、日本の一般社会が、家庭や法律、社会への理解を高め成熟したために、規範を持ちながら新しい家族の形といった多様性も受容できるようになった結果である。国の政策は私たち国民の成熟度に応じたものである。今を生きる私たち自身が関心を絶やすことなく、意見を示していくことが必要であると言える。■

### 《注》

- 1 戦後の扶助料支給停止や未亡人運動に関しては、川口(2003)や北河(2000)、樽川(2001)、西本(2008)、福田(1985)に詳述。本稿では、

主に西本(2008)の報告を参考にした。

- 2 寡夫控除創設をめぐる一連の議論は渡部(2009)に詳述。

《参考文献》

朝日ジャーナル編(1984)『女の戦後史I 昭和20年代』朝日新聞社  
 大竹秀男(1977)『「家」と女性の歴史』弘文堂  
 金澄道子(2014)「相続分差別だけではない、婚外子と非婚の母を差別する『寡婦控除』」『賃金と社会保障』旬報社 No.1605 P.4-10  
 川口恵美子(2003)『戦争未亡人 被害と加害のはざま』ドメス出版  
 北河賢三(2000)『戦後の出発 文化運動・青年団・戦争未亡人』青木書店  
 佐々木幸男(2006)「所得税の現状と課題—包括的所得税の変容と所得税の今後の課題—」『税務大学校論叢』税務大学校 第51号 P.142-220  
 高木夏子(2018)「寡婦控除及び寡夫控除について—今後の見直しに向けた諸課題—」『立法と調査』参議院事務局 No. 406 P.35-47  
 武田昌輔編「コンメンタール所得税法」P.185  
 田中康男(2005)「所得控除の今日的意義—人的控除のあり方を中心として—」『税務大学校論叢』税務大学校 48号 P.2-111  
 樽川典子(2001)『「未亡人」の誕生』筑波大学社会学研究室 編『社会学ジャーナル』筑波大学社会学研究室 No.26 P.79-96  
 西本佳織(2008)『「寡婦」控除規定から見る非婚母子世帯への差別』『立命館法政論集』第6号 P.201-232

日本弁護士連合会会長山岸憲司(2013)「資料 寡婦控除における非婚母子に対する人権救済申立事件 要望書」『賃金と社会保障』旬報社 No.1605 P.11-12  
 日本弁護士連合会 人権擁護委員会(2012)「資料 寡婦控除における非婚母子に対する人権救済申立事件 調査報告書」『賃金と社会保障』旬報社 No.1605 P.13-25  
 日本弁護士連合会(2014)『「寡婦控除」規定の改正を求める意見書』  
 久岡靖恵(2020)「現代における寡婦(夫)控除制度の存在意義」筑波大学大学院ビジネス科学研究科企業法学専攻 編『企業法研究の序曲 VIII』同友館  
 福田あけみ(1985)「敗戦直後における母子寮」東京都立大学人文科学研究科人文学報編集委員会 編『人文学報』179号 京都大学人文科学研究所 P.195-214  
 吉田隆一(2019)「所得税法上の『配偶者』の範囲」『税務大学校論叢』税務大学校 第96号 P.176-279  
 善積京子編(1992)『非婚を生きたい 婚外子の差別を問う』青木書店  
 吉牟田勲(1981)「高橋元主税局長に聞く昭和56年度税制改正」『税務弘報』Vol.29 No.6 P.6-24  
 渡部克哉(2009)「寡婦(寡夫)控除におけるジェンダー観」『Japanese Society for the Study of Social Welfare』P.18-28  
 日本経済新聞(2019/11/18)「詩人・社会学者水無田気流—寡婦控除めぐる対立、何示す?『規範的家族像』に固執(ダイバーシティ進化論)」朝刊 P.23  
 毎日新聞(1980/9/8)「父子家庭にも優遇税制を」朝刊 P.2

