

令和4年度地域づくり海外調査研究事業調査報告書
体験を通じた子供、若者の主体的な参画を育むために

調査地：ドイツ連邦共和国
調査日：令和4年11月6日～11月14日

一般財団法人地域活性化センター
企画・人材育成グループ 近藤 正哉

目次

1. はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	P 1
2. 三田市の現状・・・・・・・・・・・・・・・・	P 1
(1) 人口動態	
(2) 子供、若者向け施策の現状	
(3) これまでの取組から見えてきた三田市の課題	
3. 調査地の選定・・・・・・・・・・・・・・・・	P 4
4. 調査概要・・・・・・・・・・・・・・・・	P 4
(1) ミニ・ミュンヘン	
(2) Labyrinth Kinddermuseum Berlin (子供ミュージアム)	
(3) リヒテンベルク区の参加型予算制度と Kiezfonds (近隣基金)	
5. まとめ・・・・・・・・・・・・・・・・	P 8
(1) 子供・若者の主体的な活動の場づくりの創出	
(2) 地方公共団体職員の意識改革による応援の風土づくり	
6. 終わりに・・・・・・・・・・・・・・・・	P 9

1. はじめに

「子供の頃に忘れられない思い出がある」「子供の頃の体験が今に生きている」「子供の頃に関わってくれた大人を今も覚えている」など子供の頃の経験が現在につながっていると実感することが多いのではないだろうか。

全国的な少子高齢化に伴い、地域社会の未来の担い手である若者の数は年々減少しており、価値観の多様化等による地域コミュニティの希薄化も進み、子供や若者と地域とのつながりが感じにくくなっている。

そのような中、地域社会や学校教育・社会教育・家庭教育等において、幼少期にいかにより様々な体験に触れられるか、多くの学びが得られるかが重要である。様々な体験や学び、主体的な活動を通じて、地域住民や地域の魅力に触れ、地域愛が醸成されると考える。

今回の調査では、ドイツ連邦共和国（以下「ドイツ」という。）における子供施策や住民参加の在り方を通して、主体的な市民が増え、シビックプライドの醸成につなげていくため、どうすれば子供や若者の主体的な体験を充実することができるか、その方策を考察する。

2. 三田市の現状

(1) 人口動態

兵庫県三田市の人口は長らく3万人台で推移していたが、北摂三田ニュータウンの開発に伴い、1987年から1996年まで10年連続で人口増加率日本一を達成するなど急激に人口増加を果たしてきた。しかし、2012年以降は社会減に転じ、年々その状況が進み、現在では約11万人となっている。

人口減少の大きな要因の一つが若者の転出である。図1からも分かるように20代の転出が大きく超過しており、課題となっている。

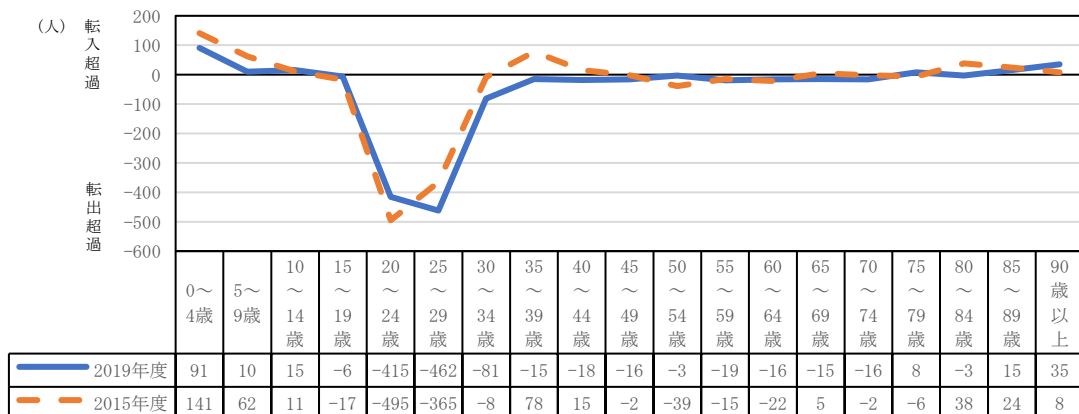


図1 2015年度～2019年度の三田市の転入超過・転出超過の状況

(出典：住民基本台帳人口移動報告)

また、表1のとおり2010年の15歳から19歳人口の10年後の残存率は63%であり、3人に1人が転出する計算である。

2010年の15歳～19歳人口	8,372人
2020年の25歳～29歳人口	5,259人
10年後の残存率	63%

表1 2010年の15歳から19歳人口の10年後残存率

(出典：三田市年齢別人口表)

(2) 子供、若者向け施策の現状

市には6つの高等学校と関西学院大学神戸三田キャンパス、湊川短期大学、神戸医療福祉専門学校等があり約1万人の学生が在籍している。この利点を生かして学生とまちの接点を作るため、2016年に市内外の大学などとまちづくり協働宣言を行った。協働宣言では、学生と市が互いに連携と協働を深め、それぞれの資源を活用しながら、市内外の学生がまちに集い、自主的で活発な活動を行うことにより、にぎわいと活力に満ちあふれる「学びの都(まち) 三田」を目指す、としている。

これを契機に「学生のまち推進事業」としてまちづくりに興味のある学生を集め、学生のまちづくりワークショップを行い学生との意見交換の場を設けるほか、翌年には学生団体が企画するまちづくり事業を資金面で助成する「学生のまちづくり活動応援制度」を導入した。これらの取組から農業体験や地域の商業施設を使ったクリスマスイベント、新入生向けの街歩きなど様々な学生主体のイベントが実施された。

また、小中学生に本物の科学を体験してもらう「こうみん未来塾」では地域の企業や様々な分野の達人が講師を務め、子供たちに夢や希望を与えている。この取組は地域が主体となって実施し、地域ぐるみの子育て支援となっている。なお、高校生や大学生が講師を務める講座も生まれ、自らが学んだことや得意なことを生かし、小中学生の憧れの先輩となり活動している事例もある。

さらに、2015年度からは高校生が自ら考える地域課題に対して調査研究し、それを実際の市議会議場で市長を含む市幹部に提案する「高校生議会」を毎年実施している。この取組は高校生の社会教育、主権者教育としての貴重な機会となっている。

こうした取組を通じて市では、子供や若者が学び続けられるまち、学んだことを生かせるまち、チャレンジできるまちをめざしている。

(3) これまでの取組から見てきた三田市の課題

子供、若者向けに様々なイベントや支援を行ってきた中で、次の2つの課題が明らかとなった。

①小・中・高・大の一貫した取組の強化と地域との連携

国では「学校を核とした地域づくり」を目指し、地域と学校が相互にパートナーとして連携・協働して行う様々な地域学校協働活動を推進している。この取組のためには子供を中心とした学校教育、社会教育、家庭教育のそれぞれの連携が不可欠であり、ともに目指す子供像に向けたビジョンの共有と実践が必要となる。

また、三田市ではこうみん未来塾等の取組を通じて高校生や大学生と小中学生とのつながりは少しずつ生まれているが、学校教育における連携はまだまだない。地域学校協働活動についても小学校区の取組が中心で、中学校や高校との連携はそれほどない。埼玉県小川市では、町立小・中学校及び県立小川高等学校の児童生徒が、小川町の地域資源を題材として、地域の歴史や文化、産業等について知り、段階的に学びを深めていきながら、地域活動への参画などを行う「おがわ学」を実施している。このように小・中・高そして大学も巻き込みながら、一貫した目指すべきビジョンを共有する必要があると感じる。

②子供・若者の地域活動への後押し

令和元年度に三田市が実施した地域活動に関する市民意識調査によると「自治会活動やボランティア活動など地域活動に参加しているか」という質問に対し、「現在参加していないが、今後参加したい」という回答が10代で50%、20代で32.6%を占めた。一方で、実際に参加している割合はどちらも10%未満とかなり低い。そのため、「参加したい」と思っているが、実際の行動に至っていないところに、行動への一歩が踏み出せない何らかの理由があると考えられる。

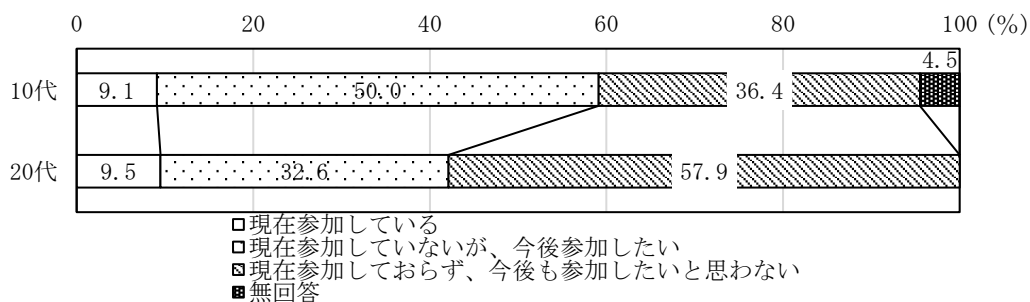


図2 2019年度市民意識調査「地域活動に参加しているか」

(出典：2019年度三田市市民意識調査報告書)

また、子供や若者が地域活動に参加するためには、親が参加する姿を見せることはもちろん、大人が活動を楽しむ姿やおもしろそうな姿、活動への熱い思い、やりがいを見せていく必要がある。子供や若者もやりがいやメリット、活動後の変化が見えれば、より参加への意欲が高まると考えられ、活動の見える化を図る必要がある。

3. 調査地の選定

ドイツでは、幼少期からの社会教育への取組に熱心で、若者を意思決定のプロセスに参加させ、若いうちから主体性を育成することを重視している。ドイツの子供・若者に関する法律は、「子供・青少年支援法」によって定められており、地域・学校・公園・家庭など、子供や青少年が関わるあらゆる場所において、施設やサービスを選ぶ権利が守られ、子供と青少年の参画と共同決定は、育成活動の基礎である、と規定されている。子供をサービスや支援の「対象」とするのではなく、ともに社会を創る「主体」として位置付けている。

また、東西統一後の1990年代には、直接民主主義への流れが起き、政治における透明性向上や住民参加の促進を重視する行政改革が、地方公共団体自身の発意で進められ、住民投票の制度も全国的に導入された。そのような中、様々な施策において住民参加が進められ、地方公共団体の予算の使い道について住民の意思を反映する参加型予算制度も始まった。

今回は、ドイツの中でも先進的に子供施策に取り組んでいる2事例、すなわち、日本に広がる「子どものまち」のルーツであるミュンヘン市のミニ・ミュンヘンの取組とベルリン市で子供の体験の場を提供している子供ミュージアムの取組、市民参加型予算制度による住民主体のまちづくりを市主導で応援しているベルリン市リヒテンベルク区の取組の合計3事例を調査することとした。

4. 調査概要

(1) ミニ・ミュンヘン

ミュンヘン市はバイエルン州最大の都市で同州の州都でもある。ベルリン、ハンブルクに次いでドイツでは3番目に大きな都市であり、市域人口は140万人を超える。

このミニ・ミュンヘンの取組は7歳から15歳の子供だけで実施するもので、8月の夏休み期間の3週間だけ誕生する仮設の「小さな都市」で、2年に1回開催され、40年以上の歴史がある。子供たちは自分たちで都市のルール作りや模擬職業体験を通じて、「遊び」「働き」「学び」といったまちづくりの知識を得ることができる。毎日2,000人以上の子供が参加し、現在ではミュンヘン市最大の夏休みのプログラムとなっており、

世界各国から注目されている。

本物の都市生活の一面を表現しており、都市の構造、制度、人々の日常生活の役割等が全て手作りで、子供たちの創造力によって複雑に絡み合いながら形成され、子供の遊びと都市での生活がつながり合い、開かれた学習環境が生まれている。どのように参加するのか、何をするのか、どれくらいの時間を行うのかはすべて子供たちの自由で、親は参加できない。また、主催団体はKultur&Spielraum e.V. München（特定非営利活動法人文化と遊び空間）で、民間スポンサーやサポーターによって運営されており、ミュンヘン市からも様々な部署が関わりながら運営費を一部補助している。

2020年度は新型コロナウイルス感染症の拡大により、数千人の子供たちを集めることが困難になったため、4か所に分割して実施された。このような状況下においても中止されずに実施されたのは、子供として参加していた人が大人となり、自分の子供にも経験させたいという強い思いから、運営側で支えるという好循環によるところが大きい。また、分散開催によりデジタル技術の導入をせざるを得なくなったが、IT関連の民間企業等、多くのボランティアが関わりながら運営された。

運営に関わる大人たちからは、分散開催では子供のまちができていくという実感が湧きにくいという声があったが、子供たちにとってはまちが出来ているかどうかは大きな要素ではなく、逆に次のようなメリットもあった。それは、分散開催となったことで人数も少なく、消極的な子供も主体的に関われたり、子供たち自身が他のまちへのツアーを考えたり、市役所の市議会に参加したりするなど、子供の主体性に基づく変化が生じたことである。短期間でも子供のアクションは柔軟に変化でき、子供の成長にとって最も大事なことは経験することだと改めて実感した。



写真1 2020年度の様子（室内では面積に沿って人数制限を実施）（桂川 茜氏提供）



写真2 2020年度のミュンヘン市庁舎での市議会の様子（桂川 茜氏提供）

(2) Labyrinth Kinddermuseum Berlin (子供ミュージアム)

ベルリン市には子供の社会教育、居場所づくりの場として、子供ミュージアムを運営している事例がある。このLabyrinth Kinddermuseum Berlinは3～11歳の子供が対象で、遊びながら環境問題や社会を学ぶ施設になっている。2022年度のテーマはサステナビリティと環境保護で、テーマにちなんだ遊びがスタッフの手で用意されている。施設は市が所有し、運営費は市の補助金とスポンサー収入、入場料等であり、日本の指定管理制度に近い形になっている。

Labyrinth Kinddermuseum Berlinでは実践的な学習に重きを置き、自分でやって学ぶことで自立を促している。また、「学びには終わりが無い、遊びながら学ぶ」をコンセプトに、子供たちの尽きることのない好奇心をかき立てることを意識している。様々な国籍のボランティアスタッフも多く関わっており、地域全体で運営している。

こうした施設がドイツ各地にあり、学校以外の学びの場として提供されている。例えばベルリン市にある「MACHmit! Museum」では、「見て・触って・感じて・考える」をテーマにした子供たちのためのアートミュージアムで芸術を通じた体験の場を提供している。

このようにドイツでは日本の放課後児童クラブや放課後子供教室に代わる学びの場が地域の中に数多く存在しており、子供たちの主体性を地域全体で育てていることが強みだと感じた。



写真3 子供ミュージアムで対応してくれたGina Linde氏(一番右)、桂川 茜氏(右から3番目)
(筆者撮影)

(3) リヒテンベルク区の参加型予算制度とKiezfonds (近隣基金)

ベルリン市リヒテンベルク区は、ドイツの首都ベルリン市の北東部にある行政区で人口は約30万人である。参加型予算制度は、地方公共団体の予算の使い道について、住民の意思を反映させる仕組みで、リヒテンベルク区では2005年から実施している。本制度は市民参加の一環として位置付けられている。また、行政が少ない財源を有効活用するための仕組みでもあり、区民のニーズに合わせて活用できるよう、テーマに沿った提案を募集している。提案書は年間を通じて提出でき、提出した人には、その提案書がどのように扱われているかがポータルサイトで確認でき、すぐにフィードバックされるのが特徴である。

この参加型予算制度のプロセスは標準化されておらず、地方公共団体によってプロ

セスは異なる。リヒテンベルク区の場合は、提案、議論・評価、決定の3つのフェーズに分かれている。提案は、インターネット、書面、地区での対話の3つで受け付けており、区在住・在勤であれば、誰でも提案できる。提案内容はすべてポータルサイトに集約され、議論・評価される。議論・評価の内容は様々だが、担当部署からのコメント、区民委員を含むモニタリング委員会での意見、モニタリング委員会の議決を目的とした住民投票などを経て、提案内容を評価する。なお、この進捗状況は随時ポータルサイトに反映され、どの段階でどのような意見が出ているのか全て確認できる。こうして評価された提案は行政区議会に提出され、審議・決議される。2005年の開始から現在までの18年間で1,178件の提案があり、そのうち626件が実施、68件が継続審議中である。なお、実施された事例には、公園等におけるベンチの設置、通学路の整備、施設の壁面を活用したアートプロジェクト、多世代の遊び場の設置等がある。

この参加型予算制度のプロセスで不可欠なのが透明性の確保と住民・行政等の活発な対話である。ポータルサイトでは行政側の内部の審査過程だけでなく、提案者にも積極的な関与を求め、ポータルサイトで提案者と住民等が自由に意見交換でき、提案者と直接対話できる機会も用意している。そうすることで、住民も主体的に提案事業に関わり、自らのまちを考える機会になっている。

また、2010年からは他の住民と一緒に実行したい小さなプロジェクトの実現のためにKiezfondsという日本の助成金のようなものを立ち上げ、住民の主体的な活動を財政的に支援している。費用は13地区それぞれに区が10,000€（日本円で約140万円）出資し、1プロジェクトで最大1,000€まで支援している。各地区には専門の地区コーディネーターを配置し、アドバイスやプロジェクトの実施に向けた支援を行っている。主な取組には、自助および共助を促すプロジェクトが多く、歩道、街路などの美化活動、各種イベント、教育関連の取組等がある。提案された中には、子供たちが主体になった取組もあり、子供たちが地域でフィールドワークし、子供向け施設や気になった場所等を地図に落とし込み、ご近所カードを作成し、地域住民に配布するプロジェクトが実施された。



写真4 Kiezfonds で提案、実施された
子供ご近所カード（リヒテンベルク区の市民参加型予算制度ポータルサイトから引用）

これらの特徴は、審査の過程にも住民審査員が参画しているところである。行政と有志の住民が提案書について提案者と対話し、審査している。また、参加型予算制度と同じポータルサイトで運営しており、その過程もすべて公開し、透明性の確保を図

っている。

このように、区が住民の思いややりたいことを応援するだけでなく、その過程や提案者の思いも見せることで住民の共感を生み、共感から応援の輪が広がっている。提案者だけでなく多くの住民が主体的に関われる仕組みになっている。

5. まとめ

子供の主体性を重視するドイツの文化を基礎に成り立っている手法を、そのまま日本の地方公共団体で採用することは容易ではないが、できることから始めることが重要である。

今回の調査を踏まえ、子供や若者に対する体験を通じた学びや参加型予算制度を通じた意思・決定等のプロセスへの参画のアプローチが非常に重要であり、いかに自分事として主体性を引き出せるかが重要だと感じた。この主体性を引き出す上で、三田市でも活用できそうな施策を2点提案したい。

(1) 子供・若者の主体的な活動の場作りの創出

ミニ・ミュンヘンの取組は日本でも高知県高知市の「とさっ子タウン」、東京都多摩市の「こどものまち たま〜co-tama」等に広がっている。三田市でも「こうみん未来塾」等の子供たちへの体験学習を支援しているが、あくまで行政主導であり、学びの場は大人が提供している。ミニ・ミュンヘンの取組から大人が準備したものを子供が主体的に体験するだけではなく、イベント等の企画から運営までを一から子供の手で作りに上げることが重要だと考える。一から関わることで成り立ちを学ぶだけでなく愛着も湧き、その後も大切にすることが期待できる。

また、三田市では高校生議会等若者からの提案の場を創出しているが、単なる要望も多く、その後の実現プロセスに子供たちが関与することは少ない。例えば、この高校生議会を小学生から大学生までと対象を広げ、自分の学校や住んでいる地域、学校のある地域で起きていることに対するまちづくり提案の場にすることも効果的であろう。提案するだけではなく、リヒテンベルク区のようにすべて公開し、実施過程には提案者はもちろん、様々な主体を巻き込み共感を得る工夫をする。そうすることで、自分の提案を自分の手で作り上げることを体験し、また、同世代の取組に刺激を受け、応援という形でも関与することで、活動の輪が広がると考える。

さらに、子供たちの主体的な取組を知ってもらうことも応援の風土作りとして重要となる。自分たちの取組を随時記録し、物語としてYoutube等を活用しながら情報発信していく。ここでも子供たち自らが発信していくことで情報の授業等で学んだことの実践、体験の場となり、さらなる成長につながると考える。

そういう意味でも、学校で学んだこと、興味のあること等、あらゆる場での子供・若者の主体的な参加を促す仕組み作りを行政として支援し、それをストーリーとして広く周知していく必要がある。

(2) 地方公共団体職員の意識改革による応援の風土づくり

日本の場合、まだまだ主体的に自分の気持ちを伝えることができず、気持ちはあっても行動に移せない若者も少なくない。そういった若者の背中をそっと押すような仕掛けが行政や地域に求められる。

ドイツでは様々な場面で市民参画の仕掛けがあり、大人たちが積極的に参加しながら子供たちにその姿を見せけている。また、何か活動したいときにそれを応援してくれる場があり、応援してくれる人が身近にいることが大きいため、まずは身近に応援する存在を地方公共団体職員の中から作っていききたい。2016年から始まった「学びの都(まち)三田」の取組をさらに加速させるためにも、担当の若者のまちづくり課だけでなく、全庁的に子供や若者の取組を知り、応援しようという風土づくりをしていく必要がある。

また、子供や若者の活動を応援するためには、子供たちの思いを受け止め、それを実現するために「一緒にやる」ことが大切である。このように伴走することを常に意識し、子供の学びを一番に考え、子供と一緒に成長できる地方公共団体職員を増やしていきたい。

そのためにまずは、子供たちの思いを聞く場づくりとして、子供たちが関わるようなプロジェクト等により多くの部署を巻き込み、大学生の市役所へのインターンシップを高校生や小中学生に拡大し、地方公共団体職員との接点を作っていききたい。

また、あらゆる事業の意思・決定等のプロセスの過程に多くの子供や若者を巻き込み、参画できる場を整えるとともに、リヒテンベルク区のように透明性を大事にし、応援の見える化をすることが非常に大事である。インターネット上で応援コメント等ができる機会を作り、子供たちの作品や活動を展示する際には付箋でコメントができるようにするなど、応援していることを積極的に見えるようにするべきだと考える。そうすることで、活動した子供たちもやりがいを感じるとともに、応援の輪が広がるだろう。そして、ゆくゆくは子供たちが地域全体から応援されていること実感し、様々なチャレンジをしやすい市にしていきたい。

6. 終わりに

今回の調査を通じて、ドイツでは社会全体で子供たちの主体性を重視し、様々な体験と参画の場を提供していることを学んだ。ドイツのような子供、若者を応援する体

制作りを地域で構築することは、行政だけではできない。また、「主体的な関わり」にはまずは「体験」することが不可欠であり、主体的に参画できる体験の場をいかに作るか地域ぐるみで考えていかなければならない。

子供や若者が「自分の行動が地域や世界を少しでも変えられた」という小さな成功体験を地域で積み重ねていくことで自信になり、地域への愛着と地域における人脈・経験が形成され、ゆくゆくは定住人口や関係人口の拡大へとつながっていく。筆者自身も子供や若者のチャレンジを応援する行政職員と地域住民の一員として、その両面から今後も一緒に活動しながら、子供たちに愛され、住み続けたいと思える三田市のまちづくりに貢献していきたい。

最後に、海外調査研究の機会を提供してくださった派遣元の三田市と一般財団法人地域活性化センターに対して感謝するとともに、調査にご協力いただいた全ての皆様に心から感謝を申し上げ、本報告書の結びとする。

【参考文献・資料】

○令和元年度三田市市民意識調査報告書

○おがわ学ホームページ

<https://sites.google.com/center.spec.ed.jp/ogawagaku?pli=1>

○ミニミュンヘンホームページ

<https://www.mini-muenchen.info/>

○リヒテンベルク市の市民参加型予算制度ポータルサイト

<https://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/main>