

デンマークにおける子ども・若者の「市民」としての参加

対話型民主主義の実践とその課題

原田亜紀子

Children and Youth Participation as 'Citizens' in Denmark The Practice and Challenges of Dialogue Democracy

HARADA Akiko

0. はじめに

本稿は、2024 年 11 月に行われた、東海大学文化社会学部研究報告会での報告内容をまとめたものです。報告会では研究テーマや研究をどう授業に生かすか、といった内容を発表しましたので、本稿はそのような流れで構成されています。

私は修士課程を終えてすぐに、高等学校に社会科教諭（公民分野）として着任し、長年に渡り勤務しました。教員生活の中で一貫して関心があったのは、「生徒をどのような市民に育てるか」ということでした。北欧に関心が向かったのは、労働市場から排除されている層、すなわち、高齢者、障がい者、子どもの権利を重視する点、さらには「政治参加」が選挙という制度的な参加にとどまらず、政策決定過程への参加という形で、広く多層的に存在しているためです。特にデンマークは北欧諸国の中でも地方分権が進み、下からの民主主義を特徴としています。

私の研究テーマは「シティズンシップ教育」ですが、「シティズンシップ」は大変広い概念です。その中で焦点を当てたのは「民主的なシティズンシップ」としての参加や子ども・若者の権利に関してです。とりわけ、形だけの参加ではなく、実際に影響力をもち、社会を少しずつ変革する道筋を見出せる参加とはどのような参加なのか、興味を持ちました。さらに近年は、社会において周辺化されながらも、その人数は増えてきている移民・難民の地位やアイデンティティに関わるシティズンシップや包摂にも関心を抱いています。

本稿はまず、民主的な参加としてのシティズンシップの位置づけから始まり、次に「市民」としての子ども・若者の参加を考えるにあたり、先行研究で指摘されるリベラル・デモクラシーモデルの限界と、北欧・デンマークの対話型民主主義の可能性を、ガヴァナンス型の参加の観点から整理します。続いて、その事例としてユースカウンシルや生徒会を挙げた後、移民が増加する今日のデンマークでは「市民」概念の再考が求められ、新たな教育課題が浮上してい

ることを言及します。最後に、研究と授業の往還について述べていきます。

1. 民主的な参加としてのシティズンシップ

北欧諸国は生涯学習社会として知られ、学齢期に学びが終了する、ということではなく、生涯を通して自身の成長のペースや社会の変化に合わせた学びの場があります(坂口ほか 2022)。その学びの場は、デンマークを起源とし、北欧諸国やアジアやアフリカまで伝搬した成人のための学校「フォルケホイスコーレ」(ホルム 2024)、スウェーデンの学習サークルや各種のアソシエーション、職業訓練教育機関など多岐に渡ります。フォルケホイスコーレを支える民衆教育の思想を構想した、牧師・詩人・政治家・教育者であった N.F.S. グルントヴィ (1783 - 1872) は、国民の大多数を占める農民のナショナル・アイデンティティの形成と、政治的意思決定に参加し影響力を行使できる市民の形成が重要であることを論じました。国民国家の形成においては、国民の育成は国家が主導しますが、グルントヴィが考えた国民は、国家に対して相対的な立場をとる「民衆 (folk)」でした。ここに「下からの民主主義」の基本理念を見出すことができます。またデンマークの民主主義は「対話型民主主義」「参加型民主主義」とされ、公共政策の決定過程における議論や意思決定、実施の過程に参加するガヴァナンス型の政治と市民参加も特徴です(原田 2022b)。

政治参加は「シティズンシップ」と不可分ですが、私が初めに着目したのは「参加」や「実践」に関わるシティズンシップです。福祉国家デンマークでは、とりわけ社会権的シティズンシップが「参加」や「実践」と深く関わっています。教育学者のオスラーとスターキーは、シティズンシップを3つの次元に分け、第一に、法的な市民としての地位でありシティズンシップの権利や義務を伴う「地位」の次元、第二に、特定の場所や地域、コミュニティや集団への帰属といったアイデンティティに関わる「感覚」の次元、第三に民主主義や人権に関する実践を行い、他者との協働により社会に参加する能動的なシティズンシップである「実践」としてのシティズンシップ、としています(オスラー・スターキー 2009)。社会学者 T・H・マーシャルによる有名なシティズンシップの類型では、シティズンシップは「市民的」「政治的」「社会的」という3要素に類型化されます。市民的シティズンシップは、人身の自由、言論・思想・信条の自由、所有権や裁判を受ける権利、政治的シティズンシップは、政治権力の行使に参加する権利、社会的シティズンシップは、経済的福祉や文化的な生活水準を送る権利とされます(マーシャル 1992)。市民的権利や政治的権利が原則的に平等とされても、実際には行使できない人々が多いため、マーシャルは特に社会的権利に注目し、社会的シティズンシップが不平等を抑止することを期待しました。社会権はもともと、労働者階級を対象として登場しましたが、福祉国家の発展に伴い次第に国民全体へと一般化される過程が、特に北欧において進行了(エスピン・アンデルセン 2001、竹内 2004)。デンマークにおけるシティズンシップは、こうした社会的シティズンシップの側面から検討される必要があります。とりわけ、子ども・若者の政治参加の領域は、教育、住宅など生活の質に関わる社会権に関連する政策になります。

2. 「市民」としての子ども・若者

2-1. リベラル・デモクラシーと対話型民主主義

私がデンマークを研究対象としたのは、リベラル・デモクラシーを牽引した英米豪での多数の研究蓄積で批判されてきた、子どもや若者の参加についての課題を乗り越える道筋を探るためです。リベラル・デモクラシーの文脈では、マーシャルの提示した「市民的シティズンシップ」、特に思想や言論、表現の自由が参加に関わります。それ自体大変重要なテーマですが、子ども・若者に原理的に市民的権利や政治的権利が付与されても、マーシャルが指摘したように、実際には行使できない場合が少なくありません。私が研究の対象としたユースカウンスル（地方自治体が設置する若者議会）や生徒会といった、議会制民主主義を踏襲する公式化された組織への若者の参加は、リベラル・デモクラシーにおける議会制民主主義の限界を反映していると指摘されています。具体的には、代表制の不確保や垂直的なコミュニケーションが周辺化された若者を排除し、エリート主義になることをさします。それを乗り越える可能性として熟議民主主義や参加型民主主義が提言されています（Wyness 2009）。

先行研究が指摘してきたのは、参加を謳いながら実質的な参加に至らない「形骸化された参加」です（Hart 1997, Tisdall and Davis 2004, Thomas 2007）。国際的な動向としては、国連「子どもの権利条約」の採択（1989）以降、意見表明や意思決定の重要性への認識が広まり、各国でユースパラメントやユースカウンスル、子ども議会といった意見聴取機関が多数設置されるようになりました。また EU では、1990 年代以降の後期近代の社会変容と若者の社会的排除の問題を受け、若者政策の創出と、当事者としての若者の意見聴取の必要性が提起されました。英国では、若者の社会的排除や政治への不参加への応答として、シティズンシップ教育が教科化されています。その英国では、学校でのシティズンシップ教育は理論や「未来の市民」に焦点を当て過ぎ、生徒に政治的な過程への参加や議論へと導いていない、また学校内では、若者が「自由で平等な個人」でいることは難しいといった批判がなされています（Cockburn 2007）。社会において子ども・若者の参加がますます強調される一方で、大人が状況をコントロールし、現実の意思決定は大人が行い、子ども・若者にはフィードバックすらされず、その結果、子ども・若者の冷笑的な態度と不参加が助長されているともいわれます（Matthews 2003）。

北欧諸国は社会民主主義型福祉国家であり、リベラル・デモクラシーや共和主義とは異なる、対話型民主主義・参加型民主主義の特徴があります。デンマークの対話型民主主義を考える上で参考になるのは、グルントヴィと、グルトヴィの思想を継承し独自に発展させたハル・コック（1904～1963）の思想です。神学者でコペンハーゲン大で教鞭をとったコックは、民主主義は統治形式のみならず、生活形式が重要であり、日々の実践により学ぶものであるという「生活形式の民主主義」（コック 2004）を提唱しました。グルントヴィは、憲法や議会制といった制度よりも民衆の教育を重視しましたが、コックもまた、民主主義は社会の統治形式よりもはるかに包括的なものであり、「生活形式」であるとしています。コックの思想は、戦後デンマークの民主主義思想の支柱とされ、地方自治体や中央政府、さらに多様なステークホルダーとの

協議によりコンセンサスを形成するガヴァナンス型の市民参加や、福祉国家の形成に影響を与えました（小池・西 2007）。

2-2 ガヴァナンス型の参加

これまでの研究では、子ども・若者が「市民」として公共政策の決定過程に参加する事例として、デンマークのユースカウンシルと生徒会に着目しました。ユースカウンシルは、法制化された「高齢者委員会」と同様に、若者政策について若者当事者の声を聴くという「ユーザーデモクラシー」（朝野ほか 2005）の理念に基づいています。

ユースカウンシルは地方自治体の子ども・若者政策への参加という政治参加ですが、多くの自治体が設置と廃止を繰り返していました。その中で少数の 10 年以上に渡り生き残っているユースカウンシルの事例研究では、大人と若者の違いを認識した上で若者自身の声を聴き、影響力を行使する仕組みを形成していることが明らかになりました。自治体と対話し、影響力を継続的に行使することに成功しているユースカウンシルの職員は「秘書」に徹し、意思決定はできる限り若者に委ねる一方、行政とのやりとりや文書作成、予算の交渉など行い、若者を「市民」とした扱いながら「市民」として地方自治に参加する支援をしていました（原田 2017、原田 2018）。

北欧閣僚理事会の政策文書（Nordic Council of Ministers 2016）は「参加のプロセス」を提示し、「子どもと若者に参加の権利がある、というのは簡単だが、それを現実に実現するのは難しい。子ども・若者の参加は複雑で多面的だが、本質的には民主主義の問題である。（Nordic Council of Ministers 2016 : 6）」と問題提起しています。そのうえで、「参加」は単に意思決定を指すのではなく、子どもや若者に意思決定過程に必要な情報が与えられ、自発的で自由な意見形成が可能となるような、尊重され安心した状況での意見表明、成熟度に応じた意見聴取やフィードバックがなされるという過程を示しています。継続するユースカウンシルは、この過程をそれぞれの自治体にあった形で保障していました。

一方、生徒会は多くの国で設置され、各クラスから代表 2 名ほどを出し全体の総会を行うという形式をデンマークもとっています。大きく異なるのは、デンマークの生徒会は地域支部と、地域支部を束ねるアンブレラ団体「全国生徒会」（初等中等教育段階では *Danske Skoleelever*、後期中等教育段階では *Danske Gymnasieelevers Sammenslutning* ほか）を組織するところです。この「全国生徒会」はデンマークのアソシエーション文化の系譜にあり、縦横のネットワークにより情報共有や問題解決の方法を共に探ります。また、より大きな学校政策や生徒の人権に関する政策提言を地方自治体や政府に提言し、政策決定過程へ影響力をもっています。すなわち、生徒会は学校内にとどまらず、学校を超えて政治参加する機会でもあり、校長や議員、大臣と対話や交渉する機会でもあります。こうした場面では、大人と子ども・若者の間のヒエラルキーや「未熟で不完全な存在」として子ども・若者をみなすことが、コミュニケーション不全や参加の妨げにつながるものが問題とされてきました（原田 2022a, 57-61）。デンマークのユースカウンシルや生徒会に共通しているのは、大人と子ども・若者の間にヒエラルキーがあまり見られない点です。

また、生徒会においても、グルントヴィヤコックの理念である「対話」や日常生活における民主主義の実践がなされています。生徒会のミーティングや総会、クラスでの話し合い、といった議会型の活動だけではなく、生徒会メンバー同士で親睦を深めるための旅行やイベントといった活動があり、議論の前提としての人間関係の構築を行うことが重視されています（原田 2023）。

3. 「市民」の変容と参加の課題

民主的シティズンシップの観点から子ども・若者の参加の研究を進めていくうちに、デンマークにおいては、民主的な参加を保障するための制度が「実践する民主主義」を軸とし設計されていること、形骸化していない、実質的な民主主義の参加の背景には、子ども・若者を「不完全な市民」ではなく「市民」とみなし、また「成長期にある市民」として大人が必要な支援を行うことが明らかになってきました。一方で、グローバル化が進み情報、人、モノの移動がさらに激しくなっていく今日の社会において、デンマークでのシティズンシップ観は大きく変化しています。移民人口が増える中、民主主義が社会の外部と内部の境界をつくり、誰を「市民」とするのか、が社会課題となっています。

北欧諸国は普遍主義型福祉国家として、高い税金を財源とし、所得に関わらず教育・医療・福祉を公的サービスとして供給してきました。1980年代までは欧州で最も寛容な移民政策を実施してきたデンマークは、同様のサービスを移民にも提供してきましたが、2000年代以降はEU諸国で最も厳格な移民政策に転換し、市民権の付与の条件が大変厳しくなりました。こうした社会情勢において、学校現場での民主主義教育として異文化理解教育にいかに取り組んでいるのか探求することが、現在の研究課題になります。デンマークの学校民主主義の特徴は、学校運営に直接影響力を持つ生徒会や、自由な議論が保障される対話型・参加型民主主義モデルですが、その実践において浮き彫りとなるのが学校での多文化化とのバランスといえます。現在の研究では学校における対話型・参加型民主主義モデルが異文化理解にどう取り組んでいるか、特に教員の視点から明らかにしようと試みています。

デンマークでは2024年現在で、国民の約16%が移民ルーツです（デンマーク統計局）。教育の分野においては、北欧の平等主義は、多文化化する社会においても同質的な政策アプローチをとり、差異が見逃されているという指摘があります（Khawaja 2022）。先行研究では、ムスリムの生徒が、世俗化されたキリスト教の規範が生きる学校で学校文化になじめず、低学力や不適応につながり、高等教育への接続や就職が難しいことが指摘されます（Birkelund 2020, Jaffe-Walter 2019）。そのような状況で、対話型民主主義やガヴァナンス型の参加をどう考えるか、より包摂的な参加とはなにか、という課題が浮上しています。また、学校によっては半数以上の生徒が移民ルーツであるにも関わらず、教員養成課程では十分に異文化教育を扱っておらず、現場の教員に責任が一任されているのが現状です（Horst & Pihl. 2010）。

私の現在の研究では、教師教育のカリキュラムの検討や、教員養成課程の教員や省庁の関係者へのインタビュー、60%がエスニック・マイノリティの高校での事例研究を中心に、包摂への道筋を検討しています。高校では、学校の文書、教材、授業観察、教員ミーティングの観察、

校長、教師、キャリアカウンセラー、生徒へのインタビューからデータを収集し分析を進めています。

4. おわりに

本稿の最後に、自分の研究を大学での授業でどう生かすのかを考えたいと思います。私の研究は、教育学研究と北欧地域研究にまたがる研究になります。教育学研究の観点からは、授業を受講する学生のこれまでの教育経験を大学での教育内容に取り込み、教育学の視点で分析することができます。様々な個人ワークやグループワークでのテーマに基づき、学生が自身の教育経験を語ることで、隠れたカリキュラムや新自由主義とアセスメントの影響、学習者中心主義の課題、といった要素が学生の生きた経験から立ち上がり、教員にとっても大変刺激的です。また北欧学科という学科の特性から、「デンマーク概論」「デンマーク史」「北欧の教育と学び」「英語で学ぶ北欧」といった、他大学では不可能な地域研究としての授業を担当させていただき、デンマーク語選択の学生や他の北欧関係の授業を受講した学生と、知見を交換できるのも魅力です。

東海大学は、松前重義先生がグルントヴィとフォルケホイスコーレに教育の理想の姿を見出し創立されましたが、昨年夏にコペンハーゲン郊外のヨーロッパ学術センターを訪ねた際には、松前先生のデンマークへの強い思いと、日本との関係構築への熱意を体感しました。日本とデンマークの関係、自分がデンマークに惹きつけられてきた理由、教育や文化交流が果たす役割、といったことを改めて考える契機になりました。グルントヴィは民衆教育の構想者として北欧諸国のみならず、先進国のオルタナティブ教育や、途上国の教育開発にも影響を及ぼしており、また近年は、日本の若者が国内にフォルケホイスコーレを創設する動きが出てきています。そうした新しい動きを見据えながらも、授業で学生と共にテキストを読み、共に考えていきたいと思っています。

2002年に初めて渡航してから、見えない何かに背中を押されるように、気がつくと航空券を予約し毎年渡航しているデンマークですが、北欧学科に着任したことで、より強いつながりができました。また北欧のスペシャリストの先生方から、教育学以外の分野の豊かな知見を日々得ています。他方、教育学研究においては、26年間の教職時代に出会った生徒達と過ごした時間と経験、先生方や保護者の方々と共に悩みながら実践を模索した経験が、研究を進める力となっています。これまでの経験と現在の環境を生かして、少しでも言論の力で社会に貢献することを目指して、日々を積み重ねていきたいと思っています。

引用文献

- 朝野賢司 (2005) 「ユーザーデモクラシーを支える地方分権型行財政システム」 朝野賢司、生田京子・西英子・原田亜紀子・福島容子 (2005) 『デンマークのユーザーデモクラシー』 新評論、3-33 頁
小池直人・西英子(2007) 『福祉国家デンマークのまちづくりー共同市民の生活空間』 かもがわ出版

- 坂口緑・佐藤裕紀・原義彦・原田亜紀子・和気尚美 (2022)『デンマーク式生涯学習社会の仕組み』ミツイパブリッシング
- 原田亜紀子(2017)「デンマークのユースカウンシルにおける政治参加の複層性: 新しい政治的アイデンティティの概念に着目して」日本生涯教育学会論集, 38, 103-112 頁
- 原田亜紀子(2018)「デンマーク・グロストロップ市のユースカウンシルにおける若者の政治参加: ソーシャルメディアによるコミュニケーションの役割」日本生涯教育学会年報(39), 251-267 頁
- 原田亜紀子 (2022a)「学校民主主義に関する研究動向― 生徒会や授業における生徒参加に焦点を当てて―」明治学院大学社会学部附属研究所研究所年報, 52, 55-67 頁
- 原田亜紀子 (2022b)『デンマークのシティズンシップ教育―ユースカウンシルにおける若者の政治参加』慶應義塾大学出版会
- 原田亜紀子 (2023)「デンマークの学校における生徒参加 ―生徒会・学校評議会・課外活動の事例から―」日本教育学会大会研究発表要項 82, 63-64 頁
- 竹内真澄 (2004)『福祉国家と社会権―デンマークの経験から―』晃洋書房
- Andersen, G.E.(1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Policy Press. (G.エスピン・アンデルセン/岡沢憲英・宮本太郎監訳 (2001)『福祉資本主義の三つの世界』MINERVA 福祉ライブラリー47、ミネルヴァ書房
- Birkelund, J. F. (2020). Aiming high and missing the mark? Educational choice, dropout risk, and achievement in upper secondary education among children of immigrants in Denmark. *European Sociological Review*, 36(3), 395-412.
- Cockburn, T. (2007). Partners in power: A radically pluralistic form of participative democracy for children and young people. *Children & Society*, 21(6), 446-457.
- 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/木下 勇、田中治彦、南 博文監修 (2000)『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)
- Holm, A. (2018). *The Essential, N.F.S. Grundtvig*. Klim. (アナス・ホルム/小池直人、坂口緑、佐藤裕紀、原田亜紀子訳 (2024)『概説グルントヴィ: 近代デンマークの礎を築いた「国父」、その思想と生涯』花伝社)
- Horst, C., & Pihl, J. (2010). Comparative perspectives on education in the multicultural Nordic countries. *Intercultural Education*, 21(2), 99-105
- Jaffe-Walter, R. (2019). Ideal Liberal Subjects and Muslim “Others”: Liberal Nationalism and the Racialization of Muslim Youth in a Progressive Danish School. *Race Ethnicity and Education*, 22(2), 285-300.
- Koch, H. (1945). *Hvad er demokrati?* Gyldendal. (ハル・コック/小池直人訳(2004)『生活形式の民主主義』花伝社)
- Korsgaard, O. (2006). The Danish way to establish the nation in the hearts of the people. Campbell, John L., JA Hall & OK Pedersen (2006): *National Identity and the Varieties of Capitalism—The*

- Danish Experience*. DJØF Publishing, Copenhagen.
- Khawaja, I. (2022). Memory work as engaged critical pedagogy: Creating collaborative spaces for reflections on racialisation, privilege and Whiteness. *Nordic journal of social research*, 13(1), 94-107.
- Marshall, T.H. & Bottomore, T. (1950/1992). *Citizenship and Social Class*. Pluto Press. (T.H. マーシャル / トム・ボットモア (1992) 岩崎信彦/中村健吾訳『シティズンシップと社会的階層: 近現代を総括するマニフェスト』法律文化社)
- Matthews, H. (2003). Children and Regulation: Setting an Agenda for Community Participation and Integration. *Children and Society* 17(4), 264-276.
- Nordic Council of Ministers (2016a). Do Rights!- Nordic perspective on child and youth participation.
- Osler, O. and Starkey, H. (2005). *Changing Citizenship*. Open University Press. (オードリー・オスラー、ヒュー・スターキー/清田夏代、関 芽訳 (2009)『シティズンシップと教育 変容する世界と市民性』清田夏代、関芽訳、勁草書房)
- Thomas, N. (2007). Towards a theory of children's participation. *International Journal of Children's Rights*, 15(2), 199-218.
- 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.
- Wyness, M. (2009). Children representing children: Participation and the problem of diversity in UK youth councils. *Childhood*, 16(4), 535-552.
- Danske Skoleelever 「デンマークの学校の生徒」(全国生徒会・義務教育段階)
<https://skoleelever.dk/> (2024 年 12 月 20 日最終閲覧)
- Danske Gymnasieelevers Sammenslutning 「デンマーク高校生協会」(全国生徒会・後期中等教育段階)
<https://www.gymnasieelever.dk/> (2024 年 12 月 20 日最終閲覧)
- Danmarks Statistik (デンマーク統計局)
<https://www.dst.dk/en/Statistik/emner/borgere/befolkning/indvandre-og-efterkommere>
(2024 年 12 月 20 日最終閲覧)