

【特集】

第1回ローカルガバナンスフォーラム
都市公共政策と法
—持続可能な社会の構築のために—

The 1st Local Governance Forum
Urban Public Policy and Law: Toward a Sustainable Society

総合法政策研究会

Comprehensive Law and Policy Research Association

*注記

本特集は、2021年3月6日にオンライン形式で開催された第1回ローカルガバナンスフォーラム「都市公共政策と法—持続可能な社会の構築のために—」（主催：一般社団法人地域デザイン学会ローカルガバナンスフォーラム、共催：東海大学現代教養センター、協賛：総合法政策研究会）における伊藤恭彦教授（名古屋市立大学大学院）の基調講演と各パネリストの報告をまとめたものである。本フォーラムを主催していただいた地域デザイン学会ローカルガバナンスフォーラムに心より感謝申し上げます。

要旨

本フォーラムでは、都市公共政策の観点から、伊藤恭彦（政治学）が「都市の正義と公共政策」と題した基調講演を行った。また、小林直三（憲法学）が環境保護について、塩見佳也（憲法学・行政法）が公私協働に基づく都市計画について、大江一平（憲法学）が外国人の人権について、中村隆志（政治学）がシティズンシップ教育について、それぞれ報告を行った。

Abstract

In the forum, Y. Ito (political science) gave the keynote lecture “Urban Justice and Public Policy” from the perspective of urban public policy. Subsequently, N. Kobayashi (constitutional law), Y. Shiomi (constitutional law and administrative law), I. Ooe (constitutional law) and T. Nakamura (political science) reported, respectively, on environmental protection, city planning through public-private partnership, fundamental human rights of foreigners, and citizenship education.

都市の正義と公共政策

Urban Justice and Public Policy

名古屋市立大学大学院 教授

伊藤 恭彦

Nagoya City University Graduate School Professor

Yasuhiko Itoh

本報告の目的は都市正義論（Urban Theory of Justice）の観点から都市公共政策を規範的に評価するための視点を検討することにある。

正義論は現代政治哲学をはじめさまざまな学問領域で研究が進み、学際的な研究も大きく進展している。他方、我が国ではまだ十分に紹介されていない正義論の領域として都市正義論がある。アリストテレスやキケローに代表される古代社会の正義論はすぐれて都市的な規範であった。人口増大、多文化社会の形成、貧富の差の拡大といった古代都市特有の社会現象が彼らの正義に関する知的な探究を刺激した。正義はそもそも都市的な規範だったともいえる。

最初に都市正義論を概観したい。都市正義論は都市固有の特徴とそれを背景とした都市特有の不正義に対処しようとする規範である。「都市とは何か」ということは極めて論争的なので、本報告では都市の常識的な特徴である①人口の増大と集中、②多様な産業の蓄積と相互連関、③人工建造物によってできあがる空間の3点を挙げておきたい。こうした特徴をもつ都市では、社会的諸関係上の不正義が空間上の不正義として現れる。例えば経済的格差や貧困は空間所有・空間利用の格差として現出するし、空間的構造によって特定の人を排除することも可能になる。

そもそも社会的・経済的不正義は空間上の不正義と深く連関していた。アメリカにおける黒人差別は黒人を特定の空間から排除したり、特定の空間に隔離し、封じ込めたりすることであった（世界のほとんどのマイノリティ差別は空間的差別を伴っている）。さらに現代都市では経済的格差が空間上の格差に連動している。富者は自らの経済力を使って高

層ビルや高層ビルの高層階を購入する。これを通して展望や景観を手にするが、高層階にアクセスできない圧倒的多数の人々は高層建築物によって展望や景観を奪われる。また自動車優先の都市の道路構造も子どもや高齢者といった社会的弱者に負担を強いる。

経済的格差は空間それ自体の格差だけでなく、空間移動の格差をももたらす。公共交通へのアクセスが良好な住宅は高価で富者しか購入できない。郊外から便利な都心に回帰できる高齢者も比較的裕福な層であり、経済的に余裕のない層が郊外に取り残され、それに連動して郊外の社会資本も貧困化していく。貧しい都心と豊かな郊外という図式が、人口減少、高齢化、そして熟慮されないで作られるコンパクトシティによって、豊かな都心と貧しい郊外へと逆転するかもしれない。

ミクロなレベルで検討すれば、都市のさまざまな建造物が人々を排除する仕掛けとなっている。典型的な事例は路上生活者が寝ることができないように肘掛けをつけたベンチである。また公共空間に凹凸の「アート」を設置することで路上生活者を排除することも行われている。このように一見無害な建造物が社会的排除という権力を担っていることも少なくない。

D.ハーヴェイは都市空間が「資本の第二循環」の中で生産されるとする。都市空間自体が資本主義経済での余剰資本の投資先であり、それを通じて都市空間の不平等分配が進む。同時に資本主義経済自体がグローバルな格差を拡大させながら、都市内の経済的格差を拡大させていく。こうした不平等が空間的不平等と結びつき、貧困、排除、孤立といった不正義を都市に蔓延させていく。またグローバリゼーションによって都市に大量の外国人が流入し、それが新たな排除をも生み出している。

現代都市の構造的特質によって生産される都市独自の不正義に対抗するために、さまざまな都市正義論が展開している。住民のニーズ充足の優先を唱えるハーヴェイの都市正義論はこの領域での古典的著作である。ハーヴェイを含む都市正義論の提唱者の多くはアンリ・ルフェーブルの「都市への権利」から多くの影響を受けている。ルフェーブルは都市を交換価値ではなく使用価値が支配する場と捉え、そうした「作品としての都市」への参画とそれを通じた自己変容を「都市への権利」としている。都市正義の中核に「空間正義（spatial justice）」を位置づける E.ソジャもルフェーブルからの影響を受けている。彼はルフェーブルの「都市への権利」を①都市空間を生産する全過程への開かれた公正な参加、②都市生活がもつ特別の利益へのアクセス、③強制的な空間的隔離と排除の拒絶、④健康、教育、福祉における基本的ニーズを充足するための公的サービスの提供という形で分

節化している。空間移動の不正義に対しては K.マーテンズが「交通移動の正義 (transport justice)」を提唱し、J.ロールズの「基本財」の中に空間へのアクセス可能性を取り込み、アクセス可能性の平等な分配を提案している。

都市正義論は他の現代正義論と同じように現在でも係争中である。都市正義論は正義に反する社会諸関係を空間的に可視化すると同時に具体的な空間的存在としての人間に定位することで、不正義に苦しむ人々の苦境をあぶり出している。同時に正義論が政治哲学や経済学の独占物だった状況を変え、社会学、地理学、都市工学などの学問領域が正義論に参戦する途を拓いた点でも評価できる。

都市正義論の展開は現代正義論に新しい風を吹かせているといえるが、その空間概念の難解さなどから具体的な都市公共政策に対してもつ意義が必ずしも明らかではない。他方で都市正義論という規範論と都市公共政策を架橋させようとした S.ファインスタインの試みは、正義論の観点で都市公共政策を検討する重要な視点を提起した研究と位置づけることができる。彼女は都市計画において経済成長のみが語られ、公正について言及されない状況を批判し、都市計画を導く公正、多様性、民主主義という規範の重要性を主張する。具体的に公正は平均所得以下の住民への住宅提供、住宅や企業の強制再配置の抑制、安価な交通費などを意味し、多様性は分断を促進するコミュニティ建設の禁止やゾーニングによる差別の禁止と多様性の促進などを意味し、民主主義は都市計画決定過程への参画などを意味するとしている。

都市正義論は都市公共政策に対して、社会的公正、特に社会的弱者の視点から都市のあり方を評価することを求めるだろう。さらに都市が全体として「建造環境」であることから、都市の点、線、面、空間、移動のあらゆる構成物が正義の対象になりうることも明らかにし、都市公共政策の基底に正義がおかれるべきことを規範的に要請するだろう。

こうした観点から例えば SDGs (Sustainable Development Goals) の目標 11「住み続けられるまちづくりを」の下におかれたターゲットを見てみると、そこには今まで検討してきた都市の正義や公正が生き生きと位置づけられていることがわかる。現代日本の都市公共政策では依然として成長と競争という価値に偏重し、都市における正義や公正の要求はほとんど聞かれない。しかしながら、SDGsのような都市公共政策のグローバルなフロンティアでは都市における正義と公正が中核的な価値になっているのである。

【主要参考文献】

- ① Harvey, David 1973 *Social Justice and the City* (The University of Georgia Press).
- ② Harvey, David 1985 *The Urbanization of Capital* (Blackwell).
- ③ ルフェーブル、アンリ 2011 『都市への権利』 (森本和夫訳、ちくま学芸文庫)。
- ④ Sojs, Edward 2010 *Seeking Spatial Justice* (University of Minnesota Press).
- ⑤ Martens, Karel 2017 *Transport Justice: Designing Fair Transportation Systems* (Routledge).
- ⑥ Fainstein, Susan 2010 *The Just City* (Cornell University Press).
- ⑦ Merrifield, Andy and Swyngedouw Eric (eds.) 1996 *The Urbanization of Injustice* (Lawrence and Wishart).

本報告は、名古屋市立大学特別研究奨励費 2021202 の助成を受けたものである。

環境保護と憲法

Environmental Protection and the Constitution

名古屋市立大学大学院 教授

小林 直三

Nagoya City University Graduate School Professor

Naozo Kobayashi

近時、ESD (Education for Sustainable Development) や SDGs (Sustainable Development Goals) が注目されており、これまで以上に環境保護に関心が寄せられている。地方自治体の様々な施策においても、そうした傾向は無視できないだろう。しかし、安易に環境保護を考えるとすれば、政府権力が、それを市民の権利や自由を制約する口実として利用することになるかもしれない (人権の制約原理としての機能)。本報告では、こうした問題意識から環境保護に関して検討するものである。

環境保護を推進する方策として、憲法解釈 (あるいは憲法改正) によって、憲法上の実体的権利として「環境権」を設定することが考えられる。しかし、誰かにとっての環境改善 (あるいは環境保護) は、別の誰かにとっては環境悪化 (あるいは環境破壊) かもしれない。その意味では、「環境保護」の内容は空虚なものであり、かつての平等概念に関するエンプティ論と類似の性格をもつように思われる。何かしらの利益を憲法上の権利とすることは、政府権力がその利益を制約することを制限できる、あるいは、その利益を具体化する方向にベクトルを設定し、それらに関して裁判所が判断できることを意味している。その際に、その利益、あるいは権利の概念が抽象的であったり、曖昧であったりしたとしても構わない。そもそも、裁判所は、抽象的な概念や曖昧な概念であったとしても、判断している (精神的苦痛の算定など)。ところが、環境保護の場合には、たんに抽象的であったり曖昧であったりするだけでなく、その内容が空虚であるため、人によって環境保護のベクトルが異なっている (そして、ときとして対立する) のである。その意味では、「life」の概念の対立ともいえる米国の妊娠中絶の自由に関する問題と類似しているように思われる。裁判所の判断に馴染ませるには、「環境保護」概念は論争的過ぎるのである。

そのため、やはり、憲法上の実体的権利として環境権を設置することには慎重でなくてはならないように思われる。それに代わって、求められるものは、むしろ、手続的環境権ではないだろうか。そして、Information Quality Actのような制度の導入ではないだろうか。情報法制は地方自治体が先行して導入してきた歴史もあり、積極的な導入を期待したい。なお、環境保護を進めていくと、グローバルな正義や世代間正義の問題に突き当たるだろう。しかし、それらは、租税法律主義などの各種の法律主義（法定主義）を採用する日本国憲法や（現在の有権者の意思を重視する）プープル主権的な民主主義観と緊張関係にあるように思われる。その意味でも、憲法学的には慎重な議論が必要ではないだろうか。

【参考文献】

- ① 小林直樹『現代基本権の展開』岩波書店（1976年）。
- ② 薄井信行「Information Quality Act から考察する情報発信者としての自治体」小林直三・根岸忠・薄井信行編『地域に関する法的研究』新日本法規出版（2015年）。
- ③ 拙稿「環境保護に関する憲法学的一考察—Information Quality Act を踏まえた手続的環境権の保障—」小林直三・根岸忠・菊池直人編『法と持続可能な社会の構築』新日本法規出版社（2017年）。
- ④ Peter Westen, The Empty Idea of Equality, HARV. L. REV. 537 (1982).
- ⑤ RONALD DWORKIN, LIFE'S DOMINION: AN ARGUMENT ABOUT ABORTION, EUTHANASIA, AND INDIVIDUAL FREEDOM, Random House (1994) .
- ⑥ CASS R. SUNSTEIN, DESIGNING DEMOCRACY: WHAT CONSTITUTIONS DO, Oxford University Press(2002).
- ⑦ Todds S. Aagaard, Environmental Harms, Use Conflicts, and Neutral Baselines in Environmental Law, 60 DUKE L. J. 1505(2011).
- ⑧ James R. May, Constitutional Directions in Procedural Environmental Rights, 28 JOURNAL of ENVIRONMENTAL L. L 27 (2013).

【注記】

本研究は、名古屋市立大学特別研究奨励費 2021202 の助成を受けたものである。

都市計画と「私法社会」の協働による秩序の創発にむけた

エリアマネジメントとガバナンスに関する考察

A Study on Area Management and Governance for the Emergence of
Order through the Collaboration of Urban Planning and
“Privatrechtsgesellschaft”

東海大学 准教授

塩見 佳也

Tokai University Associate Professor

Yoshinari Shiomi

都市計画法・都市再生関連法制では都市計画や市街地再開発事業に住民が参加することにより都市計画のカスタマイズをする仕組みが標準装備されている（地区計画、計画提案制度など）。都市再生法では、点や面（市街地再開発事業）の開発ではなく、複数の拠点のネットワークによるあたらしい都市開発手法（エリアマネジメント）が推進されており、民間事業者がサブリース（承諾転貸借契約）などを用いたリノベーションによるスモールエリアが、都市計画上のネットワークの結節点として戦略的にアレンジされるようになっている。同時に、公共施設の建設・運営に関する財政面では、公共施設の所有権のみを行政が保持し、資金の調達・維持管理・運営権を担保とするファイナンスなど民間資金を活用する公物管理システムが用いられるようになっている（PFI法）。

このようなエリアマネジメントの法構造のもとでは、住民の参加のみではなく、都市の固有の力・歴史（物語）・文脈を知る住民及び企業が行政と協働しながら、都市計画関連法のみならず私法形式（サブリース型の賃貸借契約や PFI 法上の契約パッケージ）が多用されている。これらの制度アレンジメントにより、都市空間秩序の創発を秩序づけることに、エリアマネジメントが奏功する要点があり、都市の固有の力を活かした秩序が自生する。いかに逆説的であれ、このような秩序は、放置しておいて存立するのでも、また市民自治やトップダウンの行政計画によってのみ生成するのではなく、戦略的マネジメントによる複雑な制度間のアレンジメントにより都市をいかす具体的形態を生成しうるかどうかにかたき依拠する。市民社会の法制度依存性を重視する「私法社会」論は元来、フライブルグ学派の

独占規制を主眼とする競争政策と独占的超過利潤への統制理論の指導理念であったが、ネットワーク状のアレンジメントによるガバナンスを摸索する現代のドイツ行政法理論において、制度間のアレンジメントによるネットワーク状の「関係合理性」を創発させるガバナンスへと趣旨を展開して用いられている点を考察の手がかりとした。

他方、公共施設（公物）は市民の表現の場であり、かつ、正当理由なく住民の利用を拒み得ない「公の施設」（地自法244条2項）である以上、この問題領域は、人権論や財政統制論の観点からもリレバントであり委任行政の形式により私法人が公物を管理運営する際に、公法上の統制を潜脱する「私法への逃避」（君塚正臣）は許されない。この点、ガバナンスの観点には、単にインフラ投資の経済効率性の観点のみならず、行政法と憲法学を統合する「公法」の視座が重要になる。

【参考文献】

- ① 角松生史 「「公私協働」の位相と行政法理論への示唆：都市再生関連諸法をめぐって」所収『公法研究 65 巻』（日本公法学会、2003）。
- ② シュミット＝アスマン 『行政法理論の基礎と課題 秩序づけ理念としての行政法総論』太田匡彦・大橋洋一・山本隆司訳（東京大学出版会、2006）。
- ③ 木村琢磨 「財政の現代的課題と憲法」『岩波講座 憲法 4 変容する統治のシステム』（有斐閣、2007）。
- ④ 山本隆司 「行政の主体」、磯部力・小早川光郎・芝池義一編『行政法の新構想 I』（有斐閣、2011）。
- ⑤ 原田大樹 『公共制度設計の基礎理論』（有斐閣、2014）。
- ⑥ ヤン・ツィーコウ 「社会科学におけるネットワーク研究と公法」（野呂充訳）、野呂充・岡田正則・人見剛・石崎誠也編『現代行政とネットワーク理論』（法律文化社、2019）。
- ⑦ Karl-Heinz-Ladeur, Gesellschaft gegen Gesellschaft : Zur Verteidigung der Rationalitaet der “Privatrechtsgesellschaft”, Tübingen 2006.
- ⑧ Kahl Heinz Ladeur, Tomas Vesting, Ino Augeberg (Hrsg.,) Das Recht der Netzwerkgesellschaft, Tübingen 2013.

都市公共政策と外国人
—憲法学の観点から—

Urban Public Policy and Foreigners: From a Perspective of
Constitutional Law

東海大学 准教授

大江 一平

Tokai University Associate Professor

Ippei Ooe

外国人の人権をめぐる問題は都市公共政策の重要な課題の一つである。2018年の入管法（出入国管理及び難民認定法）改正によって、介護、農業・漁業、外食チェーン店等の分野での外国人労働者の就労を認める特定技能制度（特定技能1号・同2号）が創設され、2019年から施行された（大西⑨、澤田⑩）。そこで、将来的には、外国人労働者とその家族を日本社会がどのように受け入れていくのかが問われることになる。

憲法学の観点からは、まず、出入国管理行政をめぐる問題が焦点となる。不法残留等の退去強制事由（入管法24条）に該当するとされた外国人は入管施設に収容されることになるが、長期収容の常態化とそれに伴う不当な隔離措置等、入管施設の過酷な実態が厳しく批判されている（平野⑭）。そのため、退去強制手続の合憲性が適正手続（憲法31条）や令状主義（同33条）との関連で問題視されている（曾我部⑪）。

次に、外国人の就労をめぐる問題があげられる（大西⑨）。1993年に導入された技能実習制度については、技能実習生の職業選択の自由・移動の自由（憲法22条1項・同2項）、人身の自由（同18条）、労働基本権（同28条）、幸福追求権（同13条）等の基本的人権の不当な制約のおそれが指摘されている（遠藤⑥）。また、新型コロナウイルスの感染拡大の影響で、外国人労働者が失業の危機に直面している状況が報道されている（NHK④、⑤番組）。

教育を受ける権利について、文部科学省によれば、外国人児童が公立の義務教育諸学校へ就学を希望する場合には、国際人権規約等も踏まえ、無償で受け入れるとしている（文科省⑮）。ただし、これはあくまでも恩恵的措置であり、不就学児童の問題も指摘されてい

る（NHK③番組、文科省⑩）。そのため、人員・語学面（日本語指導・母語支援員）での支援の必要性が説かれている（NHK②番組）。

政治参加の権利については、日本の政治的意思決定に影響を及ぼす活動は認められない（最大判昭 53・10・4 民集 32 卷 7 号 1223 頁）。地方選挙権については許容されうる（最三小判平 7・2・28 民集 49 卷 2 号 639 頁）が、国政選挙権は認められない（最二小判平 5・2・26 判時 1452 号 37 頁）。公務就任権には一定の制約がある（最大判平 17・1・26 民集 59 卷 1 号 128 頁）。外国人に対するヘイト・スピーチ対策については、大阪市や川崎市をはじめ、各地方自体が条例による規制を実施している（RILG⑫）。

日本は「事実上の移民社会」の時代を迎えており、入管行政、就労資格、教育、政治参加、多文化共生施策をはじめ、究極的には国籍制度のあり方を含めた外国人のシティズンシップについて、憲法学を含めた都市公共政策の観点から真剣に検討しなければならない（伊藤ほか①、大江⑦、⑧）。また、都市公共政策の担い手である市民（citizen）には外国人も含まれることを認識する必要がある。

【参考文献】

- ① 伊藤恭彦・小林直三・三浦哲司編著『転換期・名古屋の都市公共政策—リニア到来と大都市の未来像—』（ミネルヴァ書房、2020年）第1章（伊藤恭彦）、第2章（小林直三）、第16章（山本明代）。
- ② NHK クローズアップ現代「ルポ 外国人労働者の子どもたち～受け入れ拡大のかげで～」(2019年9月18日放送) (<https://www.nhk.or.jp/gendai/articles/4329/index.html>) (2021年3月14日最終アクセス)。
- ③ NHK 特集「外国人“依存”ニッポン」「外国人は『対象外』ってどういうこと？」(ネットワーク報道部・木下隆児記者) (2019年4月9日放送) (<https://www3.nhk.or.jp/news/special/izon/20190409taisyo.html>) (2021年3月14日最終アクセス)。
- ④ NHK 特集「外国人“依存”ニッポン」「雇い止めになる外国人労働者 問われる共生社会」(名古屋局・植村優香ディレクター・吉岡拓馬記者) (2020年5月13日放送) (<https://www3.nhk.or.jp/news/special/izon/20200513towardaru.html>) (2021年3月14日最終アクセス)。
- ⑤ NHK 特集「外国人“依存”ニッポン」「“偽りの自己都合退職”行き場失う外国人技

- 能実習生」(社会部記者・大西由夏)(2020年9月18日放送)
(<https://www3.nhk.or.jp/news/special/izon/20200918itsuwari.html>)(2021年3月14日最終アクセス)。
- ⑥ 遠藤美奈「外国人労働者の受け入れ拡大と人権保障」法学セミナー772号14頁(2019年)。
- ⑦ 大江一平「定住外国人の地域への政治参加はどこまで可能か?一定住外国人施策・参政権・国籍についての憲法学的考察—」小林直三・根岸忠・薄井信行編著『地域に関する法的研究』(新日本法規出版、2015年)145頁。
- ⑧ 大江一平「在日外国人のシティズンシップ」総合法政策研究会編「2019年度パブリック・アチーブメントシンポジウム『法とシティズンシップ—地域づくり・都市づくりのリテラシー—』」総合法政策研究会誌3号61頁(2020年)。
- ⑨ 大西楠・テア「出入国管理と就労資格拡大」法学教室464号40頁(2019年)。
- ⑩ 澤田晃宏『ルポ技能実習生』(筑摩書房、2020年)。
- ⑪ 曾我部真裕「外国人の基本権保障のあり方」法学教室483号71頁(2020年)。
- ⑫ RILG(一般財団法人地方自治研究機構)「ヘイトスピーチに関する条例」(2020年8月25日更新)(http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/001_hatespeech.htm)(2021年3月14日最終アクセス)。
- ⑬ 永吉希久子『移民と日本社会—データで読み解く実態と将来像—』(中央公論社、2020年)。
- ⑭ 平野雄吾『ルポ入管—絶望の外国人収容施設』(筑摩書房、2020年)。
- ⑮ 文部科学省「外国人の子どもの公立義務教育諸学校への受入について」(https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/042/houkoku/08070301/009/005.htm)(2021年3月14日最終アクセス)。
- ⑯ 文部科学省総合教育政策局「外国人の子供の就学状況等調査結果(確定値)概要」(2020年3月)(https://www.mext.go.jp/content/20200326-mxt_kyousei01-000006114_01.pdf)(2021年3月14日最終アクセス)。

都市公共政策と政治的教養

—これからのシティズンシップ教育のあり方をめぐって—

Urban Public Policy and Political Literacy: Regarding the Way of Future Citizenship Education

東海大学 講師

中村 隆志

Tokai University Junior Associate Professor

Takashi Nakamura

都市は、人々の意見・利害・生活様式が多様に存在し錯綜している空間であり、それらを調整し政策に反映するプロセスは、一筋縄ではいかない。したがって、相異なる利益を調整しながら社会問題を解決する公共政策のプロセスを担う政治主体の育成、すなわちシティズンシップ教育について検討する必要性がとりわけ高いと考えられる。本報告では、都市公共政策に参画する市民がいかなる政治的教養を身につけるべきかを検討した。

教育基本法 2 条 3 号に規定する「公共の精神に基づき、主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと」という教育目標に照らして考えると、「良識ある公民として必要な政治的教養」(同法 14 条 1 項)の育成にとって、単に政治制度の知識を身につけるだけでは不十分である。政治という営みを、意見や立場を異にする人々と協力して共通の問題を解決する活動として捉えるならば、政府領域のみならず、広く市民社会に関わる公共的活動の実践に関して、判断力や批判力を培うことが求められる。三木清は、「知識階級と政治」(『日本評論』1937 年)という論考で、「政治と云えば、治める側の者のみ関係のあることであって、治められる側の者には関係のないことであるといった考え方が今なお我々のうちに知らず識らず働いている。かような考え方を覆すことが政治的教養の第一歩である」(三木 2017: 111)と述べ、「政治の日常性」ないし「日常的なものの政治性」を強調している(三木 2017: 118-119)。この指摘は、今後のシティズンシップ教育にとっても相変わらず重要な意味をもつと思われる。

ハリー・ボイトの提唱する「パブリック・アチーブメント」という教育法では、チームに分かれた生徒たちが、自分たちの関心のある公共的な課題(いじめ、人種差別の根絶から、遊び場、学校給食の改善に至るまで)において、建設的な変化を起こすためのプロジェクトに取り組む。この実践的な学習プログラムでは、自分たちの暮らす様々なコミュニ

ティの「共同創造者 (co-creator)」として、若者が日常的な「市民政治 (citizen politics)」の能力を育むことに重きが置かれている (Boyte 2018= 2020)。これを模範として導入された東海大学の全学必修教養科目「シティズンシップ」(1 年次生対象) は、問題の背景や解決法等について学生自身が調べて考えることを中心に、社会参加の意味や方法について学ぶ授業となっている。この全学必修の授業において実際に地域で活動することは難しいため、その後の専門科目や課外活動での学生プロジェクトにつながる土台づくりが目指されている (成川 2020)。

都市公共政策への効果的な参画には、政策の構想・策定・実行を試行錯誤しながら模索していく「政策型思考」(松下 1991) が必要であるが、そこには正義論が含まれるべきだろう。「良識とは正しいものと間違っただけのものを正確に判別する能力である」(三木 2017: 119) とするならば、良識ある公民に求められる政治的教養には、「ある公共政策が誰のどのような利益を高め、それがどのような意味で公平なのか (あるいは正義にかなうのか) という規範的な思考」(伊藤 2020: 21) が不可欠である。これからのシティズンシップ教育にとって、既存の社会秩序や社会システムに無批判に同調するのではなく、そこに潜む問題を摘出し、何が正義にかなうのかを考える力を養うことが重要であると思われる。

【参考文献】

- ① Boyte, Harry C. (2018) *Awakening Democracy Through Public Work: Pedagogies of Empowerment*, Nashville: Vanderbilt University Press. =小玉重夫監修/堀本麻由子・平木隆之・古田雄一・藤枝聡監訳 (2020) 『民主主義を創り出す——パブリック・アチーブメントの教育』東海大学出版部。
- ② 伊藤恭彦 (2020) 「都市公共政策の課題と都市政治」伊藤恭彦・小林直三・三浦哲司編著『転換期・名古屋の都市公共政策——リニア到来と大都市の未来像』ミネルヴァ書房。
- ③ 成川忠之 (2020) 「シンポジウムへのコメント」総合法政策研究会「2019 年度パブリック・アチーブメントシンポジウム：法とシティズンシップ——地域づくり・都市づくりのリテラシー」『総合法政策研究会誌』第 3 号、ウエストロー・ジャパン。
- ④ 松下圭一 (1991) 『政策型思考と政治』東京大学出版会。
- ⑤ 三木清 (2017) 『三木清教養論集』大澤聡編、講談社。

[公開日：2021年3月31日]