

大草原の国 モンゴル国を訪ねて

社会システム研究所所長 佐藤 寛

2018年9月2日～4日、モンゴル文化教育大学創立25周年記念国際シンポジウム及び入学式が行われた。国際シンポジウムにはモンゴル国内外から関係者が一堂に会し「モンゴル近代史、人文教育、都市計画と環境問題」をテーマに開催された。

モンゴル国内からは政府関係者をはじめモンゴル教育科学省管轄専門開発大学学長 D. スレンチメグ氏、ウランバートルエルデム大学理事長 T. ドルジ氏等の研究・教育者が参加された。また、日本からは日本私立大学協会常務理事兼事務局長の小出秀文先生を始め、立教大学や桜美林大学などの関係者が参加された。中央学院大学からは市川仁学長と筆者が参加した。市川学長は「日本とモンゴル国との学術交流として教育や研究を更なる発展を切望する」と挨拶し会場からは大きな拍手が鳴り響いた。筆者は「モンゴル国の環境と水資源—ウランバートル市の水事情とモンゴル国の資源開発による環境破壊—」と題して研究発表をさせていただいた。特に、モンゴル国は近年驚異的な経済発展を遂げ GDP も大幅に向上した。現在の GDP は約 3,800 ドルで、2030 年までに国民一人当たり 17,500 ドルにするとモンゴル政府は目標を掲げている。経済成長を目指す中で、鉱山開発を中心に発展しているが、その負の側面として鉱山開発による自然環境破壊やそれに伴う河川汚染の被害が深刻化している。大型重機による掘削はすさまじく掘削後の処理をせず掘りっぱなしの状態である。また、掘削した鉱石処理のために河川の水を使用し、使用後の汚れた水を浄化処理せず流すために河川水は汚染している。下流で暮らす人々はこの水を飲料として使用するために住人や家畜まで被害が及んでいるのが現状である。このような点をもとに現状と今後の課題について発表させていただいた。

国際シンポジウムに先立って、河川調査の一環としてオルホン川の調査を行った。オルホン川は 1,124 km でモンゴル国内では一番長い川である。流域には古代の遺跡カラコルムやユネスコの世界遺産のオルホン渓谷がある。オルホン渓谷は、ウランバートルから西に約 360 km の距離にある。大草原の中の道路は舗装されていたものの、残りの約 3 分の 1 は草原の道なき道を迷走しながら辿り着いた。この河川も鉱山開発による環境破壊で病んでいる河川の一つである。流れはやがてセレンゲ川と合流してバイカル湖へと注ぐ。この渓谷は断崖絶壁で眼下には目の覚めるようなコバルトブルーの水が流れていた。また、渓谷までの流域の背景には大陸ならではの雄大な流れが目飛び込み、一瞬、時の流れが静止しているかのような光景を醸し出ている。流域には羊や山羊の群れが、わが大地の如く時間を忘れた空間で草を頬張る姿が印象的であった。

オルホン渓谷と雄大な草原



撮影:筆者 2018.8.28

Contents

大草原の国 モンゴル国を訪ねて	● 1
無作為抽出の市民討議—民主主義を進化させる	● 2～3
プロジェクト研究の成果を活用した「環境教育・学習」の取組み	● 4～5
研究プロジェクトの紹介	● 6
編集後記	● 6

無作為抽出の市民討議—民主主義を進化させる

社会システム研究所 教授 福嶋 浩彦

1. 人口減少社会の民主主義

右肩上がりの時代の自治体は、市民の要求をあれもこれも、国の補助金や借金で実現しようとしてきた。一方、市民は同じ要求の人だけで集まって大きな声を上げ、互いに自分たちの要求の優先順位を競った。それぞれの要求は中途半端な実現になったり、膨大な無駄と借金を増やしたりしたが、それでも、右肩上がり時代には何とかこうした民主主義が成り立った。

しかし人口減少時代には、このやり方は通用しないだろう。多様な意見を持つ人が集まって対話し、本当に何が必要なのか判断したり、新たな仕組みを生み出したりする必要がある。民主主義の進化が求められる。

民主主義の中心が議会であるなら、各議員が自分の支持者の要求実現を首長や行政に迫る議会ではなく、支持者の意見を代弁しながら議員同士が討議し、市民全体としての適切な選択をする議会にならねばならない。日本最初の栗山町議会基本条例が、「議長は、町長等に対する本会議等への出席要請を最小限にとどめ、議員相互間の討議を中心に運営しなければいけない」（第9条）と定めた意義もそこにある。

さらに、多様な意見を持つ人が対話する方法として注目されるのが、無作為抽出した市民の中から希望者に参加してもらい議論する取り組みだ。

シンクタンク構想日本がサポートした無作為抽出による住民協議会と市民判定人方式の事業仕分けは、今年3月までに56自治体で118回行われ、無作為抽出の参加者は7,800人を超えている。

一般的に言えば、自ら手を上げ積極的に発言する市民は少数だ。しかし、まちづくりや行政に関心がないわけではないし意見もある—という人は結構多い。ただし、行政のタウンミーティングや懇談会では、いつも同じような顔ぶれの人が同じような発言をしている。そんな場に行って発言する気はない。

そんな人が無作為抽出で選ばれ、ちょっと背中を押され、あるいは頼まれて参加する。すると年齢、性別、住む地域、職業などが市民全体に近い集団で

議論することになり、多様な市民の対話が生まれる。参加者はこれまで知らなかった地域の現状や課題を知り、どんどん自分ごととして捉えるようになる。物事を多面的に判断し、積極的な参加意識を持った市民が育っていく。

2. 無作為抽出による住民協議会

福岡県大刀洗町では、無作為抽出の住民協議会を条例で設置している。これまで、ごみ問題、地域包括ケア、自治会と行政の役割分担、防災などについて議論されてきた。協議会委員のOB・OG会も開かれている。委員になったのがきっかけで、町の「広報」だけでなく「議会だより」も丁寧に読むようになった人、立候補してPTA会長になった人、新たな地域活動を始めた人など、まちづくりの町民力が確実に蓄積してきているのが実感できる。

香川県三木町では、無作為抽出の町民と町内にある香川大学の学生を委員とした「百眼百考会議」で議論し、地方創生の三木町総合戦略を策定した。自治体版総合戦略を、国の交付金獲得が目的でコンサルタント業者に丸投げして作成した自治体も目立つ。そんな中で三木町では、町民から出発した自立的・主体的な計画づくりを実現させた。

かつて行政の審議会などは地域の有力者が委員になった。例えば、どの審議会も商工会、農協、社会福祉協議会、住民自治会連合会の各会長が委員になった。そうすると委員は必ずしも議論するテーマに関心や知識があるわけではないので、形式的に1～2回会議を開き、「行政の諮問通りで良い」と答申して終わりということが多かった。

こうした状況を変えるため、1990年代から委員の公募制度が始まった。応募する市民はテーマに強い関心を持ち、よく勉強し詳しい人が多いので、大変活発な議論が行われるようになった。これは様々な成果を生んだと考えるが、同時に限界も見えてきた。公募委員は最初から明確な結論を持っている人が多い。「私は行政にこれをやらせるために委員になる」「これを止めさせるために委員になる」といった具合だ。そうすると10回会議をやっても、公募

委員は1回目も10回目も同じことを言い続けている、といった状況も生まれた。

これに対し無作為抽出により参加する人は、関心はあるけれども結論が固まっているわけではなく、もっといろいろな情報を知り、いろいろな人の意見を聴き考えてみたいという人がほとんどだ。だからとても生産的な議論になることが多い。

もちろん、意見があっても無作為抽出で選ばれない限り言えないのでは困る。公募型の自由な参加との併用が有効だろう。

これまで無作為抽出による会議の大半は行政が主催し、行政が住民基本台帳からコンピューターで抽出してきた。抽出した市民の参加率は自治体によって異なるが、平均すると5%弱だ。つまり1,000人抽出すれば約50人が参加する。これは海外の事例と比べても低い数字ではない。

また最近では、議会にも広がり始めた。神奈川県伊勢原市と北海道恵庭市では、市議会の会派が主催して実施している。この場合は、選挙管理委員会が公表している選挙人（有権者）名簿から手作業で抽出する。今年11月からは杉並区議会の会派も実施した。さらに岡山県新庄村では、正式に村議会として開催する準備を進めている。今後、議会への市民参加の重要な手段になるだろう。

3. 自分ごと化会議 in 松江の挑戦

島根県松江市では市民自身が実行委員会を作り、原子力発電をテーマに無作為抽出の市民で話し合う「自分ごと化会議 in 松江」を開催している。

松江市にある島根原発は、1号機は廃炉が決まり、2号機は再稼働、3号機は新規稼働が議論されている。しかし、これまでは原発賛成の人も反対の人も自分たちだけで集まり、自分たちの主張を繰り返してきた。そんな状況を変えて、松江市で普通に生活する市民が両方の話を聴き、原発を自分のこととして考えてみようというのが狙いだ。

実行委員会は、選挙人名簿から約2,100人を抽出。コピーや撮影は不可なので、名簿から75人飛びに手作業で写すのだが、島根大学の学生ボランティアが大きな力になった。無作為抽出した中から手を上げた21人（プラス島根大学の学生5人）が、今年

11月から来年2月まで計4回にわたって話し合う。21人の内訳は女性13人、男性8人、各世代にわたるが30代が一番多く、赤ちゃんを連れてお母さんも参加してくれている。「安全を考えれば原発を無くして欲しいが、それが日本にとってベストの選択なのか、この機会に考えてみたい」など、真剣に原発に向き合おうとする姿勢が目立つ。行政が実施する場合より参加率は低いですが、より積極的な参加者が集まっているように感じる。

初回は、原子力リスクマネジメントの専門家である谷口武俊東京大学教授に基調講演をしてもらい、次に中国電力、さよなら島根原発市民ネットワークなど原発賛成2人・反対2人が意見を述べた。それを聴いて市民・学生26人が話し合う。

再稼働の是非について結論を出すのが目的ではないが、松江市、島根県、国、中国電力、そして市民への改善提案をまとめる予定だ。市民が行政などに頼らず、自らの力で無作為抽出による会議を実現できたら、新しい全国モデルになる。

4. 持続可能な社会に向けて

私たちは人口減少社会を迎えている。少なくとも50年くらいは、出生率が上がっても日本全体の人口は確実に減る。現在、団塊の世代ジュニアがまだ子どもを生む世代だが、やがてこの世代が高齢化すると、子どもを生む世代自体が大きく減るからだ。

そんな中、ほとんどの自治体が「わがまちの人口減を食い止めたい」と言っている。しかし「わがまちの人口減を小さく」しようと思えば、「他のまちの人口減を大きく」せねばならない。結局、自治体同士が人口の奪い合い=つぶし合いをやっている。こんな先に自治体の未来はないだろう。

基本的視座として、「(右肩上がり前提の)従来の社会の仕組みを維持したいから人口減を食い止めよう」でなく、「人口減になっても市民が幸せになれる持続可能な社会の仕組みに変えよう」へ切り替えが必要である。

こうした持続可能な社会を作るためにも、同じ主張の人だけで集まり、互いの要求をぶつけ合う民主主義から、多様な意見を持つ人が対話し、知恵を出し、適切な選択をする民主主義に変えていきたい。

プロジェクト研究の成果を活用した「環境教育・学習」の取組み —千葉県への環境税導入の可能性を考える—

社会システム研究所 准教授 林 健一

1. 研究成果を生かした環境教育・学習の試み

本研究所では、社会貢献の一環として、プロジェクト研究成果の一部を活用した環境学習を、本学の行政研究会に所属する学生の協力を得ながら試行している。

昨年度のテーマは「ナガエツルノゲイトウを有効活用しよう！」であったが、今年度の学習素材には、同会副室長の森田裕紀君（法学部3年）を中心に、地方自治体の環境税をめぐる諸問題を探り上げることとした。

2. 地方環境税とは

平成12（2000）年4月に施行された地方分権一括法は、法定外普通税創設の際の許可制を事前協議制に改めるとともに、法定外目的税を創設するなど、財源面においても、地方自治体の課税自主権を充実、強化する改正を行った。こうした流れを受けて、現在、地方自治体が課税自主権を活用し、独自の税制措置を導入する事例が増加している。

特に、「森林・水源環境税」は、平成15（2003）年4月に高知県が導入して以来、森林の有する公益的機能の保全、再生を行うための費用調達手段として活用が進んでいる。

同税の具体的な用途は、地域固有の問題意識を反映し、水源涵養や土砂災害防止などのための森林保全や里山の整備、木材利用促進などのハード事業から、森林環境学習、森林整備ボランティア支援などのソフト事業まで幅広い内容になっている。

また、神奈川県、茨城県のように、水源地域における生活排水対策など、水環境の保全再生事業の財源とする例も見られるところである。

3. 印旛沼流域環境・体験フェアでの発表体験

一連の学習活動の成果については、第16回「印旛沼流域環境・体験フェア～まるごと いんばぬま～」においてパネル展示を行い、発表することとした。

印旛沼は、千葉市や浦安市等に水道用水、沼周辺水田に農業用水、京葉工業地帯等に工業用水を供給する重要な資源である。

しかし、沼の水源となる谷津・里山の環境変化、生態系の劣化、水質悪化、治水対策、人と水とのかかわりの希薄化など様々な課題を抱えているため、「印旛沼流域水循環健全化計画」を策定し、地域住民、市民団体、企業、行政（流域市町・千葉県・国・水資源機構）等が水循環の健全化に取り組んでいるが、2011年度以降、連続して水質ワースト1位となっている。

こうした中で、環境・体験フェア（主催：千葉県、印旛沼流域水循環健全化会議、共催：印旛沼水質保全協議会、協力：農事組合法人鹿島）は、「印旛沼の持つ魅力を発信し、流域住民・県民に対して印旛沼への関心を高めるとともに、印旛沼の水循環再生への機運を高めること」を目的として開催されている。

第16回目となる今回のフェアは、平成30年10月27日（土）、28日（日）の2日間、佐倉ふさと広場の向かい側を会場として開催された。今回は、市民企画のステージイベント、流域コンサート、流域市町村のキャラクターの撮影会（写真1）他、印旛沼流域の食材等を使った料理を味わえる「いんばぬま食堂」などのブースの出展、展示が行われた。

また、関連イベントとして、印旛沼・流域再生大賞表彰式、印旛沼と鹿島川の水辺を歩く「印旛沼ミズベウォーク」などが同時開催された。

写真1 流域自治体のキャラクターの撮影会



筆者撮影(2018.10.27)

中央学院大学行政研究会のブースでは、「千葉県への環境税導入の可能性を考える」をテーマとした出展を2日間行った。ブースでは、学生たちの研究内容を4枚のパネルにまとめて展示し、来場された方に簡単な解説のプレゼンテーションを行った（写真2、3）。

展示パネルの内容は、環境税を解説する「環境税

とは何か?」、環境税の導入状況をまとめた「都道府県別環境税導入マップ」、茨城県等の環境税の活用事例を紹介する「環境税の運用」、政策提言を取りまとめた「千葉県への環境税導入の可能性を考える」(写真4)とした。

また、千葉県の環境税はどのくらいの金額が望ましいか、支払意思を把握するための簡単なアンケートを行った(写真5)。

2日間の展示では、多くの親子連れが遊びに来てくれただけでなく、環境活動をする方々や行政機関の方々など、100名超の人にブースを訪れてもらうことができた。大学関係の出展は水文学、保全生態学など、専門性の高い展示内容が多い中で、「水環境を守るために環境税の導入を!」という身近なテーマ設定が、来場者の高い関心を集めたようであった。

来場された方からは、「広く県民から徴収された財源を一部のボランティア活動に使ってよいのか?」、「税の徴収自体も問題だが、公平に配分をすること自体が大きな課題になるのでは?」、「茨城県の事例紹介をしているが、本当に税を使用したことにより事業効果が出ているのか?」など鋭い質問を受けながらも、何とか対応をしていた。

写真2 出展内容を解説する様子①



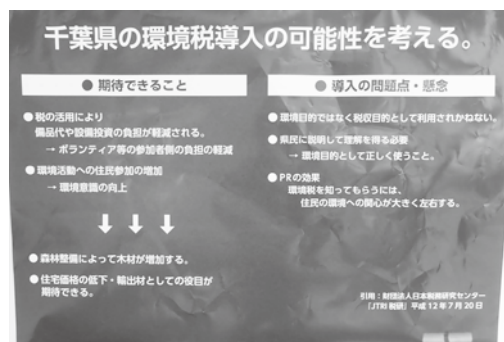
筆者撮影(2018.10.28)

写真3 出展内容を解説する様子②



筆者撮影(2018.10.28)

写真4 政策提言を行った展示パネル



筆者撮影(2018.10.27)

写真5 来場者にアンケート調査をする学生



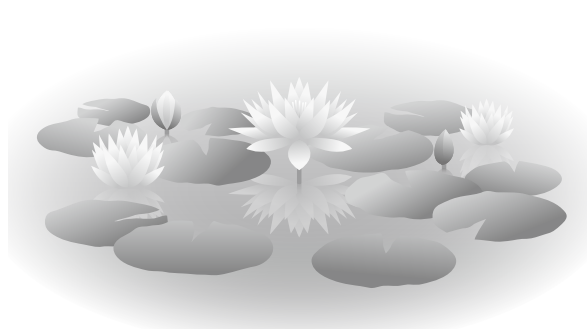
筆者撮影(2018.10.28)

4. おわりに

本稿は、環境教育・学習を試行した事例紹介の第4弾であるが、今回は利根川流域圏の地域再生プロジェクトの研究成果を活用したものである。

フェア当日に参加し、運営に協力してくれた行政研究会の寺山武彦君(室長)、森田裕紀君(副室長)、村上昌駿君(副室長)をはじめ、渡部佑季君、川口至孝君、笠原琢志君、村尾圭亮君、小島遼君、今野匡太郎君お疲れさまでした。

文末となりますが、展示を許可いただいた主催者各団体の皆様に心から感謝を申し上げます。



研究プロジェクトの紹介

高大接続・連携教育の実践研究

社会システム研究所で現在進行中の研究プロジェクトの一部を紹介します。今回紹介する「高大接続・連携教育の実践研究」プロジェクトは、座長の佐藤寛所長の下、シティズンシップ教育を核とした高大連携プログラムについて研究しています。

2016（平成 28）年の参議院選挙から選挙権年齢が 18 歳以上に引き下げられたことを機に、模擬投票など、主権者教育への取組み、道徳の教科化、新科目である公共の導入提言の他、学士課程教育では「21 世紀型市民」の育成を目標とする質的向上の取組みなど、大規模な教育改革・再編が進展しています。

また、日本公共政策学会では公共政策学教育の在り方についての検討が進み、「公共政策教育の基準」が提言されています。

現在のこうした動きを鑑みれば、子どもや若者が自立した主体（市民）として、地域の身近な課題を理解し、解決に向けて自ら考え、社会参画していくことが期待され、この基礎となる「シティズンシップ教育」の具体化が強く求められていると考えられます。

一方、高校の教員と大学の教員が連携して教育活動を展開する「高大連携・接続」は近年、全国的に広がっており、本学においてもその効果的な展開が期待されています。

これまで、高校での出張講義（出前講座）やオープン・キャンパスでの模擬授業を行うことにより、大学や学問分野に親しんでもらうなどの取り組みを行ってきました。こうした取り組みは、確かに、高校生の進路選択などについて、一定の効果が見られるものの、単発的なものになりがちで、学士教育に向けた、体系的な学力向上や意識形成に資するものになっていない傾向が見受けられます。

こうした課題に対応するためには、高校と大学の教育・学習上の接続を実質化するなど、高校と大学の教育現場の連携を一層推進する必要があると考え、「高大接続・連携教育の実践研究」プロジェクトを実施しています。

具体的には、法学、公共政策関連を中心に、大学教員、附属高校教諭の連携による、シティズンシップ教育の調査、研究、教材開発等に向けた基礎的検討を行っています。

研究所紀要において、研究成果の一部を公表していますので、皆様のご高覧を賜り、率直なご意見やご感想をお聞かせいただければ幸いです。

（研究プロジェクト構成員 林）

編集後記

今年も師走を迎える時期になった。1 年を振り返れば暑い年、災害の多い年であった。

西日本豪雨をはじめ台風がいくつか到来し各地で被害が出た。また、地震も多く 6 月には大阪府北部地震、9 月には北海道胆振東部地震など災害の多い年であった。

本研究所は、国内外での学会発表やシンポジウムに参加し調査研究等に精力的に従事した 1 年といえる。今年度の研究を基礎に来年は更なる飛躍を胸に研究員一同は邁進する。

(Satokan)