

社会の人々と力を合わせて  
市民としての取り組みを！

文部科学省委託事業  
2007年度  
人権問題に関する  
調査・研究報告書

全国教育支援ボランティア普及連絡協議会



市民の力で生き生きとした社会を作り出そう

## はじめに

### 人権問題と市民参加の教育改革

全国教育支援ボランティア普及連絡協議会  
会長 阿部 進

私が会長を務めます全国教育支援ボランティア普及連絡協議会は、文部科学省が平成17年度より2年間、民間団体などに委託して「地域教育力再生プラン」事業を全国で実施した時に、「地域のみんなで子どもを育てていこう」というテーマに賛同する民間団体やNPOが中心となって創られました。そのときから今日まで、普及連絡協議会は、次の時代を担う子どもたちの教育を学校だけに任せるのではなく、「地域の教育力」をもう一度見直し、それを再生し、市民の力で地域の子どもの育てていこうという活動を続けています。

具体的な活動として、普及連絡協議会は「放課後の教育活動」と「学校支援ボランティアの育成」の2つの柱を中心に活動を続けてきました。学校が5日制になっても、一部の地域を除いて、地域社会は子どもたちの時間を引き受けて行く機能を強化していませんので、その機能を市民の力で創り出そうとそうする活動が「放課後の教育活動」で、平成17年度から2年間は文部科学省の「地域子ども教室」事業の委託を受けて、平成19年度からは、文部科学省と厚生労働省の連携で進められている「放課後子どもプラン」事業の委託を受けて進めています。また、「学校支援ボランティアの派遣」については、平成20年度より全国で進められる文部科学省の「学校支援地域本部」事業の構想の先取りとして、総合的な学習の時間における指導者や小学校における英語活動、理科実験の指導者、補習活動への指導者の派遣を行っています。

こうした全国各地での学校や地域で教育支援活動を行っている時に、教育ボランティアの方々がさまざまな「人権問題」に関係することがあり、その報告や相談が普及連絡協議会に寄せられていました。その多くは日本社会に由来からある明らかな「社会的人権侵害」ではなく、無意識のうちに引き起こされた「個人による人権侵害」です。

無意識の「個人による人権侵害」とは、性別や門別などの社会的関係性に基づいた偏見や、集団性を伴った差別行為による人権侵害ではなく、自己意識の肥大による他者に対する配慮の欠如により、明らかな悪意を持つことがなく、知らないうちに起こしてしまう人権侵害とされます。

たとえば、学校からの連絡が日本語だけで行われることは、日本語を理解できない外国人子弟の家庭には「情報差別」となります。そのため、最近では、一部の学校からの通知は外国語に翻訳されたものが送られています。しかし、地域において最近増えているメールでの不審者情報の通知などでは、まだそうした対応は進んでいません。こうしたことは外国人という社会的属性に対する差別意識に基づく差別とも言えますが、まったく差別する気もないのに他者への配慮不足で起きてしまう差別という面があります。ここが問題なのです。

こうしたこともあります。小学校での英語活動の支援へ民間人の指導者の方が行って、あるクラスで英語の指導をしている時に、あるカードを見せて「こんなのは目の見える人なら誰でもわかるよね」という表現をしました。指導者本人は気がつかないのかもしれませんが、こうした何気ない発言に傷つく人がいるのです。このように、人権意識の欠如のために、新たな形で多様な人権問題が教育活動の現場には発生しているのです。

こうした問題に対しての対応策を普及連絡協議会で作っていくために、平成19年度に文部科学省からの人権教育調査研究事業の委託を受けて、調査・研究を進め、本報告書を作成いたしました。「今起こっている人権問題はこれまでの人権問題とどこが違うのか」、「起こっている人権侵害にどのように対応したらいいのか」ということを、この報告書を通して、ぜひ一緒に考えていただきたいと思います。

平成20年3月10日

## 目 次

### 第一章 「人権問題」は、今、どうなっているのか

- (ア) 社会における「人権問題」の現状
- (イ) ボランティア活動と新しい「人権問題」
- (ウ) 私たちの問題意識
- (エ) ボランティア意識の分析から見た新しい人権問題

### 第二章 「人権問題」に対するアンケート調査の結果

- (ア) 高齢者へのアンケート調査から見えたもの
- (イ) 首長部局及び教育委員会へのアンケート調査から見えたもの
- (ウ) アンケート調査のまとめ

### 第三章 「人権問題」の克服に向けて

- (ア) 人権問題の啓発に向けた取組みの概要
- (イ) 人権意識の育成に向けたマニュアルの基本カリキュラム

### 結びにかえて

### 参考資料

- (ア) ボランティア活動報告書
- (イ) 横浜市の放課後活動における個人情報保護に向けたマニュアル

# 第一章 「人権問題」は、今、どうなっているのか

## (ア) 社会における「人権問題」の現状

今回、人権教育の調査研究を進めるにあたって、全国教育支援ボランティア普及連絡協議会の中に設置した「人権教育調査研究部会」では、本調査・研究が私たちの思い込みによる調査・研究となることなく、一般性・普遍性を持つものとなるために、まず最初に巷間いわれる「人権問題」を整理することにしました。

そのためにさまざまな資料の収集を行い、その中で「東京人権啓発企業連絡会」がまとめた年表を参考にして、右の表のように、これまでの人権問題に対する国際条約や国内法の整備の歴史を10年単位で整理しました。

これを見ていただければお分かりいただけると思いますが、戦後の混乱期から1960年代までの約20年間にわたる「人権問題」というもののとらえ方は、性別・国籍・門別・障害の有無など、生まれながら有している属性（生得的属性）や社会的条件（社会的属性）への差別により発生した人権侵害に対するもので、大枠としては「社会的弱者の救済」という観点からの対応が図られていました。

1970年代にはいるとその延長線上において、社会的条件の捉え方が拡大し、年齢・職業・学歴・収入などにより発生した人権侵害への対応が広がりました。この時代においても人権問題は「属性」に基づく人権侵害というものが一般的でした。

これが1980年代に入ると、「エイズ予防法」や「育児・介護休業法」、「ハートビル法」などの成立に見られるように、社会の急速な変化につれて、現代の日本社会に起こってきた現象が原因となって引き起こされた「社会的不平等」への対応が図られるようになりました。

そうした中で「人権問題」に対する考え方も変化し、生得的属性や社会的属性により発生した「社会的弱者の救済」だけが人権問題ではなく、個人と個人の間において、「誰にでも発生する可能性があるのが人権問題」という考え方が生まれてきました。

| 年代                  | 主な人権関係の条約や法律の成立                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1945年<br>～<br>1954年 | 「民法」(家父長制の廃止等)改正<br>「児童福祉法」施行 「世界人権宣言」<br>「人身売買及び売春から搾取の禁止に関する条約」<br>「国籍法」施行 「身体障害者福祉法」施行<br>「生活保護法」施行<br>「出入国管理及び難民認定法」施行<br>「外国人登録法」施行<br>「婦人の参政権に関する条約」「奴隷改正条約」                                                                                                                            |
| 1955年<br>～<br>1964年 | 「人身売買及び売春禁止に関する条約」批准<br>「雇用及び職業についての差別待遇に関する条約」<br>「児童の権利に関する宣言」<br>「障害者の雇用の促進等に関する法律」施行<br>「教育における差別待遇の防止に関する条約」                                                                                                                                                                             |
| 1965年<br>～<br>1974年 | 「あらゆる形態の人種差別撤廃に関する国際条約」<br>「婦人差別撤廃宣言」<br>「同和対策事業特別措置法」施行<br>「心身障害者対策基本法」施行<br>「高齢者雇用安定法」施行<br>「アパルトヘイト犯罪禁止国際条約」                                                                                                                                                                               |
| 1975年<br>～<br>1984年 | 「同和対策事業特別措置法の一部改正法律」施行<br>「女子へのあらゆる形態の差別撤廃に関する条約」<br>「難民の地位に関する条約」<br>「拷問刑罰の禁止に関する条約」                                                                                                                                                                                                         |
| 1985年<br>～<br>1994年 | 「男女雇用機会均等法」施行<br>「エイズ予防法」施行<br>「児童の権利に関する条約」<br>「移住労働者及び家族の権利保護に関する条約」<br>「高齢者のための国連原則」<br>「育児・介護休業法」施行<br>「障害者基本法(心身障害者対策基本法改正)」施行<br>「女性に対する暴力の撤廃に関する宣言」<br>「児童の権利に関する条約」批准<br>「ハートビル法」施行                                                                                                   |
| 1995年<br>～<br>2004年 | 「高齢社会対策基本法」施行 「らい予防法」廃止<br>「人権擁護施策推進法」、「アイヌ文化振興法」施行<br>「男女共同参画社会基本法」施行<br>「児童買春・児童ポルノ禁止法」施行<br>「児童虐待防止法」施行<br>「ストーカー行為等規制法」施行<br>「犯罪被害者保護法」施行<br>「交通バリアフリー法」施行 「DV防止法」施行<br>「ホームレスの自立支援法」施行<br>「個人情報の保護に関する法律」施行<br>「児童買春・児童ポルノ禁止法」改正<br>「児童虐待防止法」改正、施行<br>「性同一障害者性別特例法」施行<br>「高齢者雇用安定法」改正、施行 |
| 2005年<br>～<br>2007年 | 「犯罪被害者等基本法」施行<br>「発達障害者支援法」、「障害者自立支援法」施行<br>「高齢者虐待防止法」施行<br>「自殺対策基本法」施行<br>「公益通報者保護法」施行 「バリアフリー法」施行<br>「国連人権理事会」設置<br>「障害者の権利に関する条約」<br>「男女雇用機会均等法」改正<br>「探偵業の業務の適正化に関する法律」施行                                                                                                                 |

この傾向は1990年代から2000年代に入ってより顕著になります。「ストーカー行為等規制法」や「交通バリアフリー法」、「DV防止法」などは女性や高齢者などの「属性」に対応したものと考えられますが、「犯罪被害者保護法」や「個人情報の保護に関する法律」となると、これは生得的属性や社会的属性によるものではなく、社会生活において誰にでも発生する可能性がある人権問題といえると思います。

こうして見てくると、現代においての人権問題は、「ある属性による社会的不平等」「社会的弱者の救済」への対応が「人権問題」であるという考え方に加えて、社会において人間らしく生きて行こうとするときに、「一人ひとりの受け取り方によっては誰にでも発生する可能性があるのが人権問題だ」と考えることも必要になってきているのだと思います。

そうした中で、国も人権に対するとらえ方について、「最近、物質的な豊かさのみを追い求め、心の豊かさははぐくむことに関心を持たない風潮や、他人への思いやりの心が薄れ、自己の権利のみを主張する傾向が見受けられる。また、児童、高齢者、障害のある人への虐待、配偶者・パートナーからの相手に対する暴力、子どもを被害者とする殺傷事件といった、残忍で人の生命を軽んずるような痛ましい事案が多発するなど憂慮すべき状況にあり、様々な人権問題も生じている。」（平成18年度 法務省事後評価実施結果報告書）というように、幅広く人権をとらえ、それへの対応を図ろうとしています。

もちろん、大枠としては「社会的弱者の救済」という観点は絶対に必要な考え方ですが、人権問題の要因を単に生得的属性や社会的属性に求めるのではなく、社会生活における人と人の関係、個人と個人の間においていつでも発生する可能性があるのが人権問題だという理解をしていく必要があると思います。そうすることで、人権問題はすべての市民にかかわる問題であるという意識が生まれてくると思います。

繰り返しになりますが、今まで「人権問題は生得的属性や社会的属性に基づき発生するもの」という狭いとらえ方が一般的でした。つまり、差別する側と差別される側の固定化です。そのため、人権問題というと「部落差別・同和問題」や「女性差別問題」というイメージが市民の中に強くあります。

今回の調査・研究では現在の普及連絡協議会の活動へボランティアとして参加している方々に人権問題に対するアンケート調査を試みましたが、その結果から見ると、右の表のように、市民の中には「人権問題は自分とは関係ないもの」「人権問題はできるだけかわりたくないもの」「人権問題は一部の特殊な問題」という意識が生まれています。この理由は「人権問題は生得的属性や社会的属性に基づき発生するもの」という狭いとらえ方が定着しているからです。

| 人権問題アンケート調査(1)            |     |
|---------------------------|-----|
| 人権問題は自分には身近な問題ではない        | 79% |
| 人権問題にはできるだけかわりたくないイメージがある | 84% |
| 自分は人権侵害を受けたことはない          | 92% |
| 人権問題は何となく暗い感じがする          | 82% |
| 人権問題は大切な問題だと思う            | 92% |

(協議会でのボランティア100人へのアンケート)

これでは現在の社会における人権問題は解決しませんし、健全な市民社会は生まれてきません。そのため、普及連絡協議会の「人権教育調査研究部会」は、本調査・研究に当たって、この問題に焦点を当てました。なぜなら、こうした「人権問題に対する見方の狭さ」が全国各地で教育支援に当たっているボランティア活動で発生している人権問題と密接につながっているということに、今回の調査・研究を通して気がついたからです。

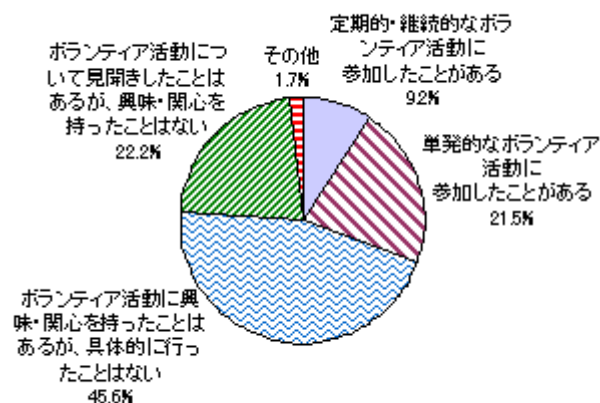
そのため、私たち普及連絡協議会の問題意識を述べる前に、次に世間一般に言われている「ボランティア活動」というものについて、その現状と問題点について述べさせていただき、その中で人権問題とのかかわりに触れ、「人権問題に対する見方を変える必要がある」ということを、普及協議会が課題としている「ボランティア活動における人権問題」について述べてみたいと思います。

## （イ）ボランティア活動と新しい「人権問題」

これまで普及協議会は、日本社会を成熟した市民社会へ発展させることを目的に、市民のボランティア活動への参加促進をはかり、さまざまな教育活動に取り組むNPOと協力して、全国で活動してきました。こうしたボランティア活動の促進を行っているのは普及協議会のような民間団体だけではありません。全国のほとんどの自治体にもボランティアセンターが設置され、今の日本では多様なボランティア活動が推進されています。

こうしたボランティア活動の状況を国も色々な形で調査しています。平成16年3月に文部科学省が委託して三井情報開発株式会社総合研究所が行った「ボランティア活動を推進する社会的気運醸成に関する調査研究報告書」という総合的なボランティア活動の状況調査があります。その報告書によると2003年段階では、右図（図表1-1）のように、「ボランティア活動に関心がある」、「ボランティア活動に参加したことがある」という市民は約76%で、ボランティア活動に関心がないという市民約22%と比較して、ボランティア活動へ参加したいと思っている市民が多く存在していることがわかります。

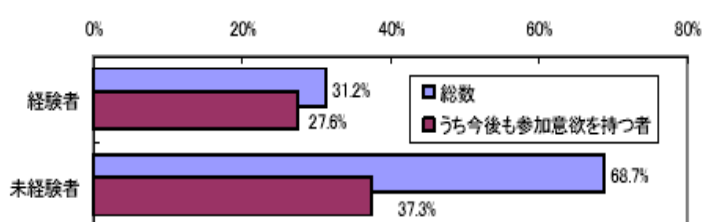
（図表 1-1）



しかし、ここに大きな問題があります。経済企画庁国民生活局（現 内閣府国民生活局）が行った平成12年の「国民生活選好度調査」（図表2-1）によると、一度でもボランティア活動へ参加した経験者の割合が4年経過してもほとんど増えていないということです。また、継続的にボランティア活動へ参加したいと思っている市民が、一度はボランティア活動に参加した経験者でも減少しており、これまでも地方自治体や多くのNPOなどがボランティア活動への呼びかけを行っているはずなのですが、定期的・継続的なボランティア活動にはつながっていないという現実があります。

もちろん、二つの調査の間が4年隔たっていますが、2007年段階でのさまざまな調査でも、この傾向は変わっていないようです。

図表 2-1 ボランティア経験の有無と今後の参加意向



こうした「ボランティア活動に参加したい市民は多いが、参加の機会を得られていない、もしくは参加しても継続しない」という現実を改善するために、全国教育支援ボランティア普及協議会ではボランティア活動のあり方についてのさまざまな提言を行い、その改善に向けた取組みを進めてきました。その内容についてはこの報告書の巻末に掲載しておきましたので、ぜひご覧いただきたいと思います。ボランティア活動へ参加したいという市民が多くいるのですから、ボランティア活動を促進しようとしている行政やNPOが「なぜボランティア活動に参加したい市民が参加の機会を得られていないのか、なぜ参加しても継続しないのか」ということについて問題点をしっかりと認識し、多くのNPOや行政がバラバラに活動するのではなく、色々な機会にボランティア活動へ参加したいという市民への呼びかけを強化し、それを定期的・継続的なボランティア活動へとつなげていくことが必要です。



私たち普及連絡協議会がこの報告書で問題にしているのは、市民社会にとって大切なボランティア活動を推進していくときに、新しい形の「人権問題」が起こっているという問題なのです。それは（ア）で見てきた「人権問題は生得的属性や社会的属性に基づき発生するもの」という人権問題に対する「狭い認識」では解決できないものです。なぜボランティア活動で人権問題が起こるのか、その新しい形の「人権問題」とはどういうものなのか、そこを次に説明していきたいと思います。

## （ウ）私たちの問題意識

普及連絡協議会に参加するNPOは教育分野で活動しているために、一般的な社会的問題だけでなく、学校や子どもたちにかかわるさまざまな問題を引き受けざるを得ないので、たとえば、ボランティアの方が学校教育の活動へ参加した時、障害のある子どもや外国人子弟への対応の中で思いがけなく人権侵害の当事者になることもあれば、人権侵害の目撃者になったという形で「人権問題」は当然起こってきます。このことは、普及連絡協議会で今回行ったアンケート調査でも、右の表のように現状が見て取れます。

| 人権問題アンケート調査(2)                            |     |
|-------------------------------------------|-----|
| あなたが活動している時に教育現場で人権問題が起こっていると感じたことはありますか。 | 18% |
| 障害のある子どもたちの人権が守られていないと感じたことはありますか。        | 10% |
| 外国籍の子どもたちの人権が守られていないと感じたことはありますか。         | 12% |
| その他において子どもたちの人権が守られていないと感じたことはありますか。      | 7%  |
| 学校の先生は人権についてしっかりと意識を持っていると思いますか。          | 76% |

（協議会でのボランティア 100 人へのアンケート）

こうした「人権問題」は障害のある子どもや外国人子弟という「属性」を起因とした人権問題ですから、私たちがここで問題としたいと思っている新しい形の「人権問題」というよりは、従来からある「人権問題」の延長線にあるものです。そうした人権問題が起こっていると感じている方が約10%以上おられるということは、これは大きな問題です。こうした状況を改善するためには従来から行われている人権意識の啓発ということをしかりとやっていく必要があります。

しかし、市民の教育参加によるボランティア活動で生まれている人権問題はこうした「狭義の人権問題」ではありません。私たち普及協議会が想定した第一の人権問題は、ボランティア活動を希望する方で色々なトラブルを引き起こすタイプの方に共通する「ボランティアを希望する市民に多い自己肥大」の問題です。つまり、自己肥大による「他者萎縮」が引き起こす他者への人権の侵害です。

自己肥大による「他者萎縮」という状況は、「ボランティア活動をやろうとしている自分は社会問題に積極的にかかわろうとしている良い人間だ」というボランティアの方々の「ちょっとした自己肥大」から始まります。そして、「自分は正しい」「自分は良い人間だ」という自己肥大は、「それを理解しない他人はレベルが低い」という思いにつながっていく場合があります。

これをよくあらわしているのが、ボランティアの方々の行政や政治に対する考え方です。ボランティア活動へ参加する方には「自分がボランティア活動をやるのは、行政はいい加減で、行政に任せておくわけに行かないから」という意識が強くありますから、行政に対する批判的な姿勢はボランティア活動を行う方におよそ共通しています。そのため、ボランティアの方々が集まってお茶飲み話に花が咲くと、決まって行政批判や政治不信の話になります。そして、「今の日本はダメだ」「行政はなってない」「今の保護者はなってない」「今の子どもはなってない」などという意識や発言につながり、それが時として「他者への配慮を欠く発言」になって問題を引き起こします。

たとえば、「今の保護者はなってない」「今の子どもはなってない」という発言を平気でしているテレビ番組などのコメンテーターは、自分のことを棚に上げて、ある社会現象や事件を基に社会正義を振りかざしているのですが、それがどれだけ子育てに日々取り組んでいる真面目な保護者を傷つけているのかということに気がついていません。

こうした問題は「対人関係において普通にあることで、そんなことが人権問題なのか」と思われるかもしれませんが、そこが問題なのです。このことは人権問題とは何かという基本的な問題認識にありますし、私たち普及連絡協議会がこの報告書で問題にしていることなのです。

平成14年に閣議決定された「人権教育・啓発に関する基本計画」によれば、「すべての人々の人権が尊重され、相互に共存し得る平和で豊かな社会を実現する」ことが国の目標とされ、人権教育・啓発推進法の基本理念は「国民が、その発達段階に応じ、人権尊重の理念に対する理解を深め、これを体得することができるよう、多様な機会の提供、効果的な手法の採用、国民の自主性の尊重及び実施機関の中立性の確保を旨として行われなければならない。」としています。つまり、人権が尊重される社会とは「人々が共に助け合い、共に生きる社会」であり、それを実現するのが人権教育の本旨です。人権教育は現在の社会目標である「共生社会の実現」が目的なのです。

つまり、人権問題を外国人への人権侵害、高齢者への人権侵害などのような差別問題のように、「人権問題は生得的属性や社会的属性に基づき発生するもの」という人権問題に対する「狭い認識」でとらえている限り、人権問題は私たち一人ひとりの問題とはならず、一部の人々が騒いでいること、特殊な問題となってしまうと思うのです。そのため、「他者への配慮を欠く発言」を現代社会の中で生まれつつある「新たな人権問題」ととらえ、「他者への配慮を欠く発言」を引き起こす要因を分析していくことが「人権が尊重される社会」を生み出すことにつながると思います。そして、それが「人々が共に助け合い、共に生きる社会」、つまり、現在の私たちの社会目標である共生社会の実現への道だと思うのです。

## (エ) ボランティア意識の分析から見た新しい人権問題

こうした私たちの問題意識から、普及連絡協議会の中に設置した「人権教育調査研究部会」では「ボランティアを希望する市民に多い自己肥大」がなぜ起きているのか、何が自己肥大の要因なのかを調査することにしました。

この調査を行うために、前のところでも述べたように、今回の調査・研究の時に、現在ボランティア活動に参加している方々に「ボランティアとは何か」というテーマでのアンケート調査を試みました。その結果が右の表です。

| 人権問題アンケート調査(3)               |     |     |
|------------------------------|-----|-----|
| 設 問                          | YES | NO  |
| ボランティアは無償の奉仕活動である            | 52% | 42% |
| ボランティアは自分を生かすための活動である        | 67% | 21% |
| 自分の都合を抑えてもボランティア活動することが大切である | 58% | 23% |
| ボランティア活動が有償でも問題ない            | 48% | 51% |

(協議会でのボランティア 100 人へのアンケート)

これからわかることは、現在の日本でボランティアを希望する方は大きく 2 つのタイプに分けることができるということです。

一つのタイプ〔Aタイプ〕は「ボランティアは無償の奉仕活動」という考え方に同意される「52%」の方で、ボランティア活動を「報酬を目的としないで、自分の労力、技術、時間を提供して地域社会や個人・団体のために行う活動」と思っている方です。そのため、このタイプのボランティアの方はボランティア活動を自分の仕事や学業と切り離して社会に貢献するという「奉仕」という意識を強く持っています。

もう一つのタイプ〔Bタイプ〕は「ボランティアは無償の奉仕活動」とは考えない「42%」の方です。その方々〔Bタイプ〕の多くは、二つ目の質問である「ボランティアは自分を生かすための活動」という考え方にはほぼ100%の方が同意されています。しかし、〔Aタイプ〕のボランティアはこの質問に対して約20%の方しか同意していません。また、〔Bタイプ〕のボランティアは「自分の都合を抑えてもボランティア活動することが大切である」という設問には約20%の方しか賛成していません。



つまり、現在の日本でボランティアを希望する方を大きく2つのタイプに分けると、程度の差はあれ、自己犠牲を前提とするタイプ〔Aタイプ〕と自己実現を前提とするタイプ〔Bタイプ〕に分けることができるのです。

これはボランティアを受け入れている多くのNPOが実感していることで、ボランティアを希望して集まった方は、「その問題に自分の興味や関心があるから参加した」というのは共通しているのですが、その背景が「奉仕」という意識の強い方と突き詰めれば「自分のために」という意識がある方に分かれます。大別すれば、自己犠牲を前提とするタイプ〔Aタイプ〕には中年から高齢の方が多く、自己実現を前提とするタイプ〔Bタイプ〕には若者が多いという感じです。

実は、この〔Aタイプ〕の「自己犠牲を前提とするボランティア像」は経済企画庁国民生活局（現内閣府国民生活局）の「平成12年度国民生活選好度調査」や総務省が平成13年度に行った「社会生活基本調査」において示されている「ボランティアの定義」と同じなのです。つまり、国が「ボランティアとはこういうものですよ」と示しているものが「自己犠牲を前提とするボランティア像」なのです。

岩波書店の「広辞苑」で「ボランティア」という項目を調べてみると、「義勇兵の意。志願者。奉仕者。自ら進んで社会事業などに無償で参加する人。」となっています。ところが、研究社の「新英和大辞典」という英和辞典で「volunteer」という項目を引いてみると、「語源ラテン語のvoluntas『自由意志』、意味名詞で志願者、篤志家、義勇兵、動詞で、自発的に申し出る、進んで事に当たる」とあり、どこにも「奉仕」「無償」という言葉は出てきません。ここに社会背景によるボランティア像の違いがあります。

岩波新書の「ボランティア」という本の中で、慶応大学の金子郁容教授は「ボランティアとはひたすら人のために自己犠牲に基づいて行うものであるから、ボランティアをすることによって見返りを求めることは不純なことという見方は閉鎖的で、魅力に乏しいボランティア像を描いてしまう。」と述べられていますが、「自己犠牲こそがボランティアの本質だ」という方は日本社会に多く存在します。

そのため、そうした方は、極論すると「『公』という崇高なものに一体化するために『滅私奉公』がボランティアの前提だ」という意識をお持ちです。その方々の社会観はある種の「一体的な共同体社会」志向です。しかし、国民一人一人の自立を前提とし、個人の社会契約的な社会参画を求める現在の市民社会では、ボランティア活動は「無償性」よりも「社会参加性」に置かれるべきなのですが、「ボランティアは無償の奉仕活動」という考え方を持っている方はそういう感覚ではありません。現在の私たちの社会目標である共生社会に対するイメージが異なっているのです。

今回の調査・研究では時間がなくてデータを収集できていないのですが、「ボランティア活動をやろうとしている自分は社会問題に積極的にかかわろうとしている良い人間だ」という「ちょっとした自己肥大」を感じ取れるボランティアの方には、「ボランティアは無償の奉仕活動」と答えた方、つまり〔Aタイプ〕の「自己犠牲を前提とするボランティア像」を持っている方が多いようです。

自己肥大は通常個人主義の副産物のように考えられていますので、ボランティアに参加する方の中でも、〔Bタイプ〕の「自己実現を前提とするタイプ」に自己肥大の方が多いように思われがちですが、現代における自己肥大による他者萎縮ということは「共同体社会」志向の強い〔Aタイプ〕の方に起こっているようです。

このことを「人権教育調査研究部会」で検討した時に、次のように分析しました。

日本の社会は長く村落共同体社会を社会の基本としていました。その影響は昭和初期までの社会にあり、それは戦後においても都市化が進んでいなかった地域でも同じだったと思います。確実に言えるのは、村落共同体社会であった明治期以前社会において、「個人」という概念がほとんどないため、

国家や社会と一体化するために「私」を抑え、「公」に尽くすという意識はそのまま自己抑制へととなり、自己肥大につながらなかったと思います。その時代においては、「私」という意識は「利己主義」と同義であり、そのため「個人」というものは自己肥大そのものであり、その自己肥大が「利己主義」と受け取られていたと思います。

しかし、1945年の敗戦以後、わが国は民主主義を基本とする社会体制を選択し、「個人」が社会の基本となり、一体型の共同体社会ではなく、個人の自立と、それを前提とした共助・共生を基本とする社会を私たちの国は目指しています。そのために、一人ひとりが異なった価値観を持ち、「滅私奉公」という考え方にある「滅私」ということは正しい社会のあり方ではないということを理解していく必要があります。だからこそ、個人の人權と言うことが尊重されなくてははいけないのです。それが「人權」というものに価値を置く社会の基本のはずです。

ただ、そうした個人尊重の考え方が正しい形で定着するのではなく、現代の日本社会が利己主義的な風潮が強い社会になっているため、かつての村落共同体社会に存在した「美風」に対する回帰意識から「美しい国・日本」というスローガンを掲げる内閣が登場しました。「地域の再生」というときにも、従来の村落共同体社会的な地域社会の再生をイメージした政策も打ち出されています。「ボランティアは無償の奉仕活動」という意識の中でボランティア活動を行っている方は、こうした社会風潮の中でボランティア活動へ参加されていることがあります。その方々は一体的共同体志向が強いために、個人尊重の共生意識に向かうのではなく、個人主義に対する嫌悪感が強くなりがちです。そして、その意識は、地域共同体が崩れている社会や個人主義的な社会傾向に対する反発につながっていきます。

そのため、それが自己肯定感を背景にして、他者、つまり社会や行政に対する批判意識としてあらわれ、社会との一体感を求めているにもかかわらずそれが実現しないということから、「今の日本はダメだ」「行政はなってない」「今の保護者はなってない」「今の子どもはなってない」などという意識や発言につながり、時として個人主義に対する嫌悪感から「他者への配慮を欠く発言」になって問題を引き起こすのではないのでしょうか。そして、これが現代社会の中で生まれつつある「新たな人權問題」の火種になっていると思います。

こうした推論を持つに至ったのは、学校支援や放課後の活動にボランティアとして参加される方で、子どもたちと触れ合う中で配慮を欠いた発言をしたり、他のボランティアの方々といろいろなトラブルを起こす方には前に述べた〔Aタイプ〕の「自己犠牲を前提とするボランティア像」、「ボランティアは無償の奉仕活動」という意識の方が多いいという経験からです。こうしたボランティアの方は、基本的には善意に基づいた発言や行動でありながら、気がつかないうちに人權問題を発生させているのです。

たとえば、〔Aタイプ〕のボランティアの方に「ゆとり教育」へ反対される方が多いのですが、それは「ゆとり教育」で子どもたちの学力が下がり、そのため、国力が低下するから「ゆとり教育」に反対だという考え方です。学力が低下しているかどうかは議論のあるところですが、もしも学力の低下が起こっていると仮定しても、学力の低下が問題なのは一人ひとりの子どもたちの自己実現を阻害する可能性があるという問題のはずなのです。しかし、〔Aタイプ〕のボランティアの方は一人ひとりの子どものこと、つまり「個人」のことよりも「国力の低下」を招くということを問題にする傾向が強いのです。確かに、「ゆとり教育」は学習者という個人を基本に置いた考え方で、個人があつてこそ社会があり、国家があるという考えに基づいたものですから、そうしたボランティアの方には受け入れがたいものかもしれません。

こうした戦後の個人尊重の社会が現代社会の利己主義的な風潮を生んでしまったという意識が、多くの市民の中でも特に〔Aタイプ〕のボランティアの方に強くあり、従来の村落共同体社会的な地域社会のへ回帰を願う社会風潮の中でボランティア活動へ参加されていることが多いので、そのボラン

ティア活動が個人尊重の共生意識に向かうのではなく、個人主義に対する嫌悪感が強くなりがちです。これが「個人主義的な社会傾向」の代表的なものとしてあげられる「人権」というものに対する軽視という風潮を生み出しているようです。

各地のNPOは日々の教育活動をこなすことに追われ、なかなかこうした新たな人権問題の局面にまで取り組むことができていないのが現状です。しかし、それは「人権意識が低い」というよりも、前のところで述べたように「人権問題」のとらえ方が狭義のものとなっているため、こうした「善意の個人が無意識のうちに引き起こしている人権問題がある」という問題意識が足りないからだと思います。

つまり、従来型の明らかな「人権侵害」については、行政と同じように、どのNPOも対処しているし、対処できていると思いますが、ボランティアの方々の自己肥大にともなう「他者への配慮を欠く発言や態度」というものが新たな形で人権問題を引き起こしているのだと言うことが理解されていないのです。こうした時に、ボランティアの方の社会観やそれに伴う人権意識が問題にされるのではなく、善意のボランティアが無意識のうちに人権問題を引き起こしている場合は、「あの人は空気が読めない（KYだから）」「あの人は変わった人だから」という個人の性格などのことで終わらせてしまうか、「あの人は対人関係がへただから」と個人の能力不足にしてしまって、「個人を尊重するという人権意識が問題なのだ」と捉えることがないのが一般的です。

こうした状況を改善するためには、人権問題を「狭義の人権問題」と捉えることから脱却して、現在の我々の社会においてなぜ人権が大切なのか、人権尊重とはどういうことなのかということについての理解を図ることがどうしても必要です。そうしないと、「部落差別」や「女性差別」のような社会的属性による差別だけが人権問題と意識され、たとえば、「個人情報保護が大切だ」「合意に基づかない過度な練習の強要は人権問題だ」とは理解されません。「成果を挙げるためには過度な練習も必要だ」「個人情報保護と言いつぎることは問題だ」という意識の強いボランティアの方が教育現場に増えることになります。このことは善意によるものだけに深刻な問題です。

こういうことがあります。教育支援の活動にボランティアの方々がかかると、必ず子どもたちの家庭のことや学力状況のことなど、一人ひとりの色々な個人情報に触れることになります。そうした個人情報の秘密の保持が大切だと言うことは一般的には理解されていても、たとえば、子どもたちのテストの結果などをしっかりと管理していなくとも平気であるボランティアの方がいます。また、「あの子の親は何を考えているのですかね」「あの子は全然ダメですね」「『ゆとり世代』のせいかな学力がありませんね」などということを他の方に簡単に言ってしまう方もかなりいらっしゃいます。

こうしたことが「人権侵害」になるという意識を持っている方が少ないのです。もちろん、関わった子どもたちをどうにかしたいという気持ちからの発言でしょうが、そのことがどのような意味を持っているのかということに対して、つまり、個人の知られたくない情報を他の人に知られることが個人の人権を侵しているということが理解できていないのです。

こうした教育現場が色々なところにあります。こうしたことをなくしていくためにも、幅広い人権問題についての理解をはかることが必要です。今の社会における「人権問題」とは何かということをも多くのNPOやボランティアの方々が全体で共有することができれば、今の教育支援ボランティアの活動がよりよい教育支援活動になるはずですが、第二章で述べますが、各地の教育委員会でも市民の教育ボランティア参加を推進していく機運が生まれていますので、そうした状況の中で、今後の問題発生への予防策としても、「人権課題とは何か」を調査する必要があると思います。今回、人権教育の調査・研究の委託を受けようと思ったのは、こうした考えがあったからです。

## 第二章 「人権問題」に対するアンケート調査の結果

### (ア) 高齢者へのアンケート調査から見たもの

今回、人権教育の調査研究を進めるにあたって、全国教育支援ボランティア普及連絡協議会の中に設置した「人権教育調査研究部会」では人権問題の現状を把握し、問題点を整理するために、各種のアンケートを実施しました。そして、その集計・分析を人権教育調査結果分析会で執り行いました。

まず、最初に記載しますのは、埼玉地区実行委員会がモデル事業の中で実施した「高齢者」を対象としたアンケート調査です。

埼玉地区実行委員会を担当しているNPO教育支援協会埼玉支部は、さいたま市より市の高齢者対策事業である「シニア大学」の運営を委託されており、また、さいたま市老人会への支援活動も行っています。その中で、これまで6000名近くの高齢者と関係を持っていることもあり、その方々を対象にして、今回のアンケート調査を実施しました。

埼玉地区実行委員会のモデル事業では、このアンケートと並行してシニア大学に参加した高齢者の中でも最初からパソコンや携帯電話の使用をあきらめている方に対して「パソコン・携帯電話講習」を開催しました。これは、情報差別の対象となると考えられる高齢者への具体的な救済策として計画され、その指導をパソコンなどの情報機器に精通した子どもたち（小学生高学年～高校生）や市民ボランティアにお願いし、講座を実施する中で高齢者に発生する多様な情報差別の問題を探るとともに、その克服方法を検討しました。

最初にアンケートの集計結果を記載いたしますと、「高齢者という属性による人権侵害は起こっているものの、予想されたほどではない」ということでした。なぜなら、高齢者の方々への「自分が人権侵害を受けたことがある」のかには約10%の人しか「ある」と答えていないのに、一般論として高齢者の人権問題があるのかについては約70%の方が「ある」と答えているからです。以下にその内容をまとめます。

#### ◆質問内容

- ① 通常の市民生活を送る上で、高齢者の方々が行政の関係する機関との関係で高齢者であるということが原因で「差別」を感じることはありますか。  
A・・・ある                      B・・・ない                      C・・・その他
- ② 通常の市民生活を送る上で、高齢者の方々が一般市民との関係で高齢者であるということが原因で「差別」を感じることはありますか。  
A・・・ある                      B・・・ない                      C・・・その他
- ③ 高齢者大学などの活動に参加する中で、高齢者の方々が「差別」を感じることはありますか。  
A・・・ある                      B・・・ない                      C・・・その他
- ④ 社会の変化の中で、人権問題は多様化しているといわれています。その中でも、高齢者への配慮がないため、人権侵害が起こっているといわれていますが、それに対して皆様はどのように感じられますか。  
A・・・まったくそのとおりだと思う    B・・・そういうこともあると思う  
C・・・あまりそう思わない              D・・・まったくそう思わない              E・・・その他

これに対する回答は以下のとおりです。

◆回答してくれた高齢者の構成

|     | 年 代   |       |       |       |      | 性 別 |     |
|-----|-------|-------|-------|-------|------|-----|-----|
| 年 齢 | 60 前半 | 60 後半 | 70 前半 | 70 後半 | 80 代 | 男   | 女   |
|     | 90    | 211   | 102   | 28    | 10   | 201 | 254 |

上記の表のように、今回のアンケートでは、高齢者を全体として比較するために65歳からではなく、60歳以上からを対象にしました。全体の集計結果は以下のとおりです。

◆全体集計結果

| ①  |     |    | ②  |     |    | ③  |     |   | ④  |     |     |    |   |
|----|-----|----|----|-----|----|----|-----|---|----|-----|-----|----|---|
| A  | B   | C  | A  | B   | C  | A  | B   | C | A  | B   | C   | D  | E |
| 47 | 399 | 14 | 47 | 402 | 11 | 11 | 443 | 6 | 42 | 280 | 112 | 22 | 1 |

①の「行政の関係する機関との関係で高齢者であるということが原因で差別を感じることはありますか。」という問いに対して、「自分が差別を感じたことはない」という方は約90%で、約10%の方が「ある」と答えています。これは②の「一般市民との関係」においてもほぼ同じ割合で、このアンケートの結果から見ると、通常考えられる「高齢者に対する人権侵害が多くある」という状況ではありません。

それは設問④でAまたはBと答えた方、つまり「自分は差別を感じたことはないが、一般論として高齢者に人権問題はある」とした方が全体に対して約70%おられることからわかります。つまり、「高齢者に対する差別はあると世間では言われているが、自分は感じたことはない」という高齢者が多いということです。

では、「差別を感じたことがある」と答えられた方はどの年代に多いのでしょうか。年代別にこれをまとめてみました。

|     | 年 代   |       |       |       |      | 性 別 |    |
|-----|-------|-------|-------|-------|------|-----|----|
| 年 齢 | 60 前半 | 60 後半 | 70 前半 | 70 後半 | 80 代 | 男   | 女  |
|     | 15    | 18    | 14    | 0     | 0    | 22  | 25 |

以上のアンケート結果からわかるように、75歳代以上の高齢者より60歳代前半の方のほうが「差別を感じたことがある」という比率が高いのです。ただ、回答された各年代に回答者数の差がありますから、回答数との比率で見れば、全体としては大きな特色はないとも言えますが、70歳後半から80歳代には一人も「高齢者であるということが原因で差別を感じる」という方がおられないというのは驚きでもありました。

また、①と②の設問に対する回答の傾向もほぼ同じでしたから、「行政の関係する機関との関係で差別を感じる」という高齢者は一般市民との関係でも差別を感じていることがわかります。

後に述べる「聞き取り調査」との関係からもわかることですが、60歳代の方で「高齢者であるということが原因で差別を感じる」という方は、自分が高齢者として扱われること自体に「差別」を感じておられるようで、「高齢者」という「社会的属性」に対しての反発や、自分が「高齢者となっている」ということへの受け入れに対する戸惑いが感じられます。この結果からは、人を「属性」でとらえることがかえって差別につながるという問題が伺えます。

もう一つ、ここには「シニア大学」に参加されている方の「特殊性」があらわれているのだと思います。つまり、「シニア大学」に参加されている方は、経済的にはある程度恵まれていて、家庭に問題を抱えていないという高齢者の方が多いということです。さいたま市の高齢者対策事業である「シニア大学」に参加される方は時間に余裕がないと参加できないわけですし、家庭に引きこもっているわけでもなく、文化的な活動に関心がある方ですからこうした結果になっているのだと思います。

ここには人権問題への取り組み方の大きなヒントがあります。つまり、一般的に生涯学習活動は人が社会へと参加する活動なのですが、そのことが「人権問題」の解消につながるということです。特に、高齢者の生涯学習活動はこうした面がもっと強く意識されていいと思います。高齢者が生涯学習活動に参加することで、高齢者が社会につながり、人と人が共に時間を共有することによって人権問題の解消につながるというのは、高齢者の生涯学習活動を考える上でとても大切な視点です。

#### ◆聞き取り調査の結果

今回の調査では聞き取り調査も行いました。この調査は、高齢者の人権問題を具体的に捉えるために行ったもので、先ほどの④の調査「高齢者への配慮がないため、人権侵害が起こっている」という設問と関係させて見ていくと問題がより鮮明になると思います。

まず、設問④でAまたはBと答えられた方、つまり「高齢者への配慮がないため、人権侵害が起こっている」ことに「YES」と答えられた方はどの年代に多いのでしょうか。年代別にこれをまとめてみました。

| 年齢 | 年 代   |       |       |       |      | 性別  |     |
|----|-------|-------|-------|-------|------|-----|-----|
|    | 60 前半 | 60 後半 | 70 前半 | 70 後半 | 80 代 | 男   | 女   |
| A  | 9     | 14    | 16    | 2     | 1    | 17  | 25  |
| B  | 64    | 114   | 80    | 13    | 9    | 124 | 156 |

この設問④は他の設問とは違って、高齢者の方々が「自分が人権侵害を受けたことがある」のかどうかではなく、一般論として高齢者の人権問題を聞いています。前にも述べたように、自分の問題のときには約 90%の方が「高齢者としての人権侵害を経験していない」と答えられているにもかかわらず、「一般論として高齢者に人権問題はある」とした方が全体に対して約 70%おられるということは何を意味するのでしょうか。

聞き取り調査の結果、「こうした差別がある」ということについてはこの後にまとめておきますが、この調査で顕著だったのは「高齢者を特別扱いしないでほしい」という声でした。つまり、「高齢者＝社会的弱者」という見方がかえって「差別につながる」ということです。

たとえば、今回のアンケートに対して「④の設問のように、高齢者への配慮がないため この様な高齢者の差別を評価する考えが差別を生むことだと。特別に思うな、高齢者を！」というような声や、「基本的には人間、皆平等でなければなりません。高齢者も若者、幼者に差別があってはなりません。つまり、権利と義務は当然発生します。高齢者だけにスポットをあて過ぎることは、逆差別に通じる面もある。」という声です。

また、「人権とは人を大切にする事であり、お互いに認め合う事であると思う。疑えば疑う心、不足が無理解を生み、喜びはそこに生まれにくい。愛される人に前進ある行いを持てる様な気持ちにさせてくれる様な社会であれば、高齢者だけを特に取り上げる問題ではないと思う。」というように、基本的な個人のあり方が問題なので、「高齢者に対する人権侵害は高齢者だから起こる問題ではない」という指摘はまったくそのとおりで、ある社会的属性による社会的弱者の救済という社会的関係性における人権問題と同時に、一人ひとりの個人を基本とした個対個の関係性が人権問題の要因であるという、今回の調査・研究から見てきた現代社会における人権問題の根源的な要因に対する指摘もありました。

以下に聞き取り調査の結果をまとめて起きますが、高齢者が「差別」を感じているのは、年金や医療、道路や施設などの政策上の問題や雇用などの経済問題があげられている中で、一人ひとりの個人を基本とした個対個の関係性が人権問題の要因であることを示すものが多くありました。

高齢者という社会的存在や社会的属性による差別、つまり社会的差別という問題は今後も人権問題の大きな課題ではありますが、個人としての尊厳の問題、つまり、一人ひとりがお互いに尊重しあう社会という個対個の関係性における人権問題も大きな課題となっていることは間違いないと思います。

| 年齢 | 性別 | 聞き取り内容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 61 | 女  | 役所などに手続きに行ったとき、説明がなかなか理解できない時、いやな顔をして`時間がないので誰か家族の人を`と言う話を聞いたことがあり、とても不愉快な思いをしました。                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 61 | 男  | バス・電車の乗り降りの際                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 62 | 女  | 高齢者といっても年齢・その人の家庭状況で大きな差があります。60歳を過ぎると親と同居している者にとって今しか出来ないこと、今だからやりたいことがあり、申し込みなどの年齢制限に差別を感じる。行政ならば幅広く高齢者をとらえ考慮してほしい。                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 62 | 女  | 人権侵害といえ、今や家族の状況がくずれているため起こりうる場合も多いと思う。まず家族愛から・・が必要と思う。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 62 | 女  | まだ自分自身がその年齢に達していない為に経験もないし、自分は現在介護者として職場で活躍しているが、とても手厚い介護をしているので、入居者たちも長生きできているかと思う。                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 63 | 女  | 現在の社会は弱肉強食の時代そのもののように感じます。上に厚く、下に薄く政治は腐っています。NHK テレビで、`ワーキングプア`を見て、地方で1ヶ月1万円位の生活をしている人健康保険にも入れず病気になっても病院にもいけず行政は助けてもくれない。そんな沢山の人がいるにもかかわらず、政府は世界に向けて大判振る舞い。そのうち、少しでも自国の底辺の方々に廻してくれたらと思います。シングルマザーの就職難、パートのかけもちでやっとならしている人たちのサポートに高齢者が手助けしてあげ、若い人の就職技能向上の道へ通わせてあげればいいなあと思います。もちろんその間の生活費は行政は保証して欲しい。老若男女が手をつないで、其々のいきがいを感じながら、生きていく世の中にしてほしい。まず、自国民の幸せを第一に考える政治にして欲しい。 |
| 64 | 男  | バス電車内で高齢者に席を譲ることが出来なくなってきた。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 64 | 女  | 高齢者に対してのおもいやり、やさしさは乏しいと思う。家庭内でも同居の場合無視されたり、何もやらせてもらえない、そして、汚いと言われたりもする。高齢者の居住所がない。表面に出来ていない部分があると思う。又施設(老人ホーム)などでもおなじことがあるかもしれない。生のある限り笑いのある限り生きていてよかったと思える生活が送られる社会が与えられたらいいな・・いつまでも元気でいけることが大切なので個々の健康に注意すべきでもある。夫婦ともに長生きできることが多い。                                                                                                                                  |
| 64 | 女  | 病院での先生の対応がすぐに「お年だから」といって仕方ないといい、治療らしきことは何もしないで、それが本人はとても不安なのだ。                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 65 | 女  | 歩道又は自転車で行く若人としてすり違ったりするが、ドケージマダと言われる。私たちは左側を通行し自転車に気をつけるのは高齢者の方だと思うが、日常悲しい思いをしている。                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 65 | 女  | 役所での対応があまりよくない。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 65 | 女  | 私たちの近辺では直接目には見えないが、ニュース等で見聞きしている高齢者の1人暮らしが増え安心して生活できない状況になっている。国や地方自治体の保障も少なくなっている。又少し高齢になってくると就職が限られてしまう。働く権利が奪われている。                                                                                                                                                                                                                                                |
| 66 | 女  | 人の話、その他で、体が動かなくなった時に力がなくなり高齢者へのかかわり、仕事として、又、厄介者と思われる風潮、高齢者の皆さん(先祖)のお陰で今の生活がたもたれているという社会教育・マスコミ等を使い話の中に流す等大切だと思う。(国の方針)国民＝皆の意識の問題 マスコミへの教育が大切、高齢者が社会にかかわれる仕組みが大切。農業・商家・職人(公務員)以外は同じ仕事で社会に関われないような仕組みになっている。病気も減少すると思われる。介護施設。家庭での虐待は見逃せません。罰則を厳しくしてほしい。たくさんの人でかわれたらと思う。                                                                                                |
| 66 | 男  | 生物は弱者には関心を持たないのが本来である。高齢者の主張が弱いのが現状である。他人や行政がやってくれるという考えを持っているのではダメ。自分、自分の世代が行政を改めていく精神力がなければ良くならない。どんどん主張せよ、高齢者がこれからの日本の中心だ！                                                                                                                                                                                                                                         |



|    |   |                                                                                                                                                                                             |
|----|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 67 | 女 | 私が常々思っている事の一つとして、行政は高齢者に対しての道路作りを考えているのか?車道は良く改良を加えても歩道は全く無し。側溝のフタの割れ、段差歩くにたえられない所多い。旧浦和、与野、大宮(駅から1Km周辺)は良いが他は考えさせられる所ばかりで、役所の人は歩いて調査すべし。                                                   |
| 67 | 男 | 車椅子で移動車、歩道を通っている高齢者に対して健康な人はなぜこんなところを通っているのかとつめたい目で見ていた風景が見られた。                                                                                                                             |
| 67 | 男 | 人権侵害と言うことで当然のことに権利を要求するケースが目立ち、高齢者側も社会に対する気配りが必要と考える。                                                                                                                                       |
| 68 | 女 | 高齢者への配慮と言うことは介護者への思いやりだと思います。本日の野崎先生のお話でいわゆる痴呆の方が食事をしたことを忘れたり、財布が無くなってしまったという話をなされた時、シニア大学参加者が笑われていましたが、大変腹たたいい事で、介護しているものにとっては笑えることではないのです。朝から一日をそういう方と向き合っているのです。笑うことそれが差別であることを心して欲しいです。 |
| 68 | 女 | 老人には優しい言葉で                                                                                                                                                                                  |
| 69 | 男 | 高齢者の負担が重過ぎる                                                                                                                                                                                 |
| 69 | 女 | 医師に年齢で片付けられる事が多い。こちらの質問に正しく対応してくれない。                                                                                                                                                        |
| 70 | 女 | 皆さんが歩いている時チェーと舌打ちされる。失礼である。                                                                                                                                                                 |
| 70 | 男 | 定年延長を2～5回クリアー、67歳で退職したところ雇用保険の給付金は300万円が50万円に減額された。(法改悪改定)・・・(職安)(300日の給付も消えていた)                                                                                                            |
| 70 | 男 | 職業安定所(ハローワーク)で強くかんじられます。                                                                                                                                                                    |
| 71 | 男 | 都市機能のうち特に歩行者専用道路が全く不備の状態が多く見られる。<br>街づくりの計画の中に「バリアフリー」を重点に推進するように行政機関に強く要望したい。                                                                                                              |
| 73 | 女 | 私の母が86歳で亡くなりました(15年前)が、健康でしたが嫁が邪魔にして子供が7人いるからとたらいまわしにしたり、いじめました。私も息子夫婦と孫3人で暮らしていますが心配です。                                                                                                    |
| 74 | 男 | 1.道路わきの歩道が狭い・・・安心して歩けない                                                                                                                                                                     |
| 77 | 男 | 高齢者が施設介護で介護士からのイジメ事に痴呆患者に対するずさんな介護があるのではないかと。弱者の人権侵害がないような社会にする。                                                                                                                            |
| 77 | 男 | 高齢者一般ではないと思うが、市役所の窓口などで自分が耳が遠くなった関係で聞き取りづらい面があり、配慮してほしい。                                                                                                                                    |
| 83 | 男 | 高齢者の場合、目及び耳が悪い人がいると思いますので、高齢者大学の場合席を決める時に配慮すべきである。                                                                                                                                          |
| 84 | 男 | 通常の市民生活を送る上で地域での差別は殆ど感じられないが、たとえば80歳を超えたということで、生命保険への加入が出来ないことが。他にもいくつかの高齢者に対する差別があるように感じられる。                                                                                               |
| 84 | 男 | 私本人はありません。高齢化すれば医療費が高つくのは我慢できません。年寄りに優しい社会が欲しいです。                                                                                                                                           |

## (イ) 首長部局及び教育委員会へのアンケート調査から見たもの

上記の「高齢者に対するアンケート」は差別される側の意識を調査したものです。今回の人権教育の調査研究を進めるにあたっては、差別される側の意識調査と並行して、全国教育支援ボランティア普及連絡協議会の中に設置した「人権教育調査研究部会」が主体となって、行政側の対応を調査することにしました。

このアンケート調査には2つの狙いがありました。一つは全国の自治体で学校支援や放課後活動などでのボランティアの活用がどれぐらい進んでいるのかという調査です。そして、もう一つはそこで人権問題に対してはどのような対策を行っているのかを調査することです。全国1800の自治体では、国の政策に従って、当然のこととしてさまざまな人権教育が進められているはずですが、それは自治体職員の研修や、一般の市民に対する講座運営ぐらいしかないのではないかと推測されます。なぜなら、第一章に述べたように、人権問題が狭義のものとして捉えられているのが一般的だからです。

そのため、全国の自治体で環境問題から福祉問題、教育問題など多様な行政課題に対して市民ボランティアを募集し、そうした市民がさまざまな活動を創り出す時に人権問題が発生するという考え方は持っていない可能性があります。もしも、人権問題の現状について理解があり、新しく発生している人権問題に対して対策を講じているとすれば、どのような対策を行っているのかを調査することで、今後の行政との協力関係を作り上げるためには参考となるはずです。

しかし、この作業は難航しました。第一回目の全国 1800 の自治体の首長部局と教育委員会に対してのアンケート調査は見事に失敗に終わったのです。郵送した 2000 通近くのアンケートに答えてくれたのは 40 ほどの自治体だけでした。確かに、全国の自治体では、人権問題のようなデリケートな問題に対して、訳もわからない民間団体からのアンケートに答えるというのはなかなかできないことなのでしょう。もちろん、文部科学省からの委託調査だということは明記しましたが、結果は惨憺たるものでした。

しかし、自治体に対するアンケート調査ができないのでは今回の調査・研究を計画通り進めることはできません。今回の調査研究のためには最低でも約一割の自治体からの回答が必要です。そのため、単にアンケートを郵送するというだけでは調査ができないのであれば、直接訪問して、今回の調査に協力を要請する形でもアンケート調査を進めることとし、各地の協力してくれる NPO に依頼して、その NPO と関係のある教育委員会へアンケートへの協力を要請することとしました。その結果、どうにか 155 自治体からのアンケートを回収することができました。

こうして集めたものがこの後に記載するアンケート結果です。ご協力いただいた自治体、教育委員会の方々には感謝申し上げます。

ただ、こうして協力いただいた行政関係者の方は、全体の自治体と比べると市民の活動に対して協力的で、市民参加での行政を進めているはずです。そのため、ここにあらわれたデータは少し実態とずれているかもしれません。そのため、そのこのところを踏まえて分析をおこないました。

#### ◆質問内容

アンケート内容は①～⑦については選択肢で、⑧～⑩につきましては記述式としました。

- ①. 貴委員会では、貴委員会が所管する学校での教育活動へ、市民ボランティアや民間人がかかわっていますか。  
A…かかわっている                      B…かかわっていない                      C…その他
- ②. 貴委員会では、貴委員会が所管する地域の教育活動へ、市民ボランティアや民間人がかかわっていますか。  
A…かかわっている                      B…かかわっていない                      C…その他
- ③. 貴委員会では学校教育への市民ボランティアや民間人の教育参加をどのようにお考えですか。  
A…積極的に進めていく      B…様子を見ながら進めていく      C…予定しているが今後検討していく      D…今のところあまり考えていない      E…その他
- ④. 貴委員会では、貴委員会が所管する学校教育や地域の教育活動へ市民ボランティアや民間人がかかわっていく中で、人権侵害の問題が起きたことがありますか。(まだ学校教育へ市民ボランティアや民間人がかかわっていない場合には、今後の予測で結構です。)  
A…よく起こっている(起こると思う)      B…時々起こっている(ひょっとすると起こると思う)  
C…あまり起こっていない(あまり起こると思わない)                      D…その他
- ⑤. 学校教育や地域の教育活動へ市民ボランティアや民間人がかかわるとき、市民ボランティアや民間人に対する研修体制は整っていますか。(まだ学校教育へ市民ボランティアや民間人がかかわっていない時には予測で結構です。)

- A…人権問題を含め幅広い研修を行っている(人権問題を含めた幅広い研修を行う予定である)  
 B…人権問題については行っていないが、一般的な研修は行っている(一般的な研修を行う予定)  
 C…研修は行っていない(研修を行う予定はない) D…その他

⑥. 貴委員会ではどのような人権課題に取り組んでおられますか。(複数選択可)

- A…障害者 B…女性 C…子ども D…高齢者 E…同和問題  
 F…アイヌ問題 G…外国人 H…H I V感染者・ハンセン病患者 J…その他

⑦. 貴委員会では人権課題に取り組む中で、N P Oなどとの協働を進めておられますか。

- A…積極的に進めている B…様子を見ながら進めている C…予定しているが今後検討していく D…今のところあまり考えていない E…その他

⑧. 社会の変化の中で、人権問題は多様化しているといわれています。それに対して貴教育委員会はどのように対応されておられますか。

⑨. 学校教育や放課後の活動へ市民ボランティアや民間人が参加していく中で、貴教育委員会が把握されている「人権侵害問題」があれば、具体的にお書きください。

⑩. 全国教育支援ボランティア普及連絡協議会としては、市民ボランティアや行政機関に対する聞き取り調査とアンケート調査などを通して、今後の市民ボランティアや民間人の教育支援活動の拡大の中で想定される人権問題を整理して、その対策をまとめますが、これについて貴教育委員会のご意見をお聞かせください。

◆設問①と②に対する回答

|           | A. かかわっている | B. かかわっていない | C. その他 |
|-----------|------------|-------------|--------|
| ①学校教育に対して | 1 4 8      | 7           | 0      |
| ②地域教育に対して | 1 3 9      | 1 2         | 2      |

学校教育へ市民ボランティアや民間人がかかわっていると回答した自治体が約 95%で、地域教育でも約 90%ですが、この数字はそのまま実態を表していない可能性があります。前にも述べたように、回答いただいた自治体は、全国の自治体と比べると、市民参加で教育を進めているように思われます。そのため、こうした市民参加での開かれた教育を行っている自治体や教育委員会の回答として、この後の設問に対する回答を見ていきたいと思います。

◆設問③と⑦に対する回答

|            | A. 積極的に | B. 様子を見ながら | C. 今後検討 | D. 考えていない | E. その他 |
|------------|---------|------------|---------|-----------|--------|
| ③今後の予定は    | 9 6     | 4 9        | 1       | 7         | 2      |
| ⑦N P Oとの協働 | 1 8     | 2 6        | 8       | 9 8       | 3      |

この結果からすると、約 60%の自治体が「積極的に進めていこう」としているのに対して、「様子を見ながら」という自治体が約 30%ということで、実際に行政や教育への市民参加を進めているところでも、慎重な様子が伺えます。「考えていない」という自治体が約 5%ですから、全体としては教育活動への市民参加が進んでいくことは間違いなさそうです。

ただし、N P Oとの協働については約 30%の自治体しか進めていく方向性を持っておらず、約 60%の自治体が考えていないという回答ですから、教育への市民参加については教育委員会などが直接市民を募集して行うことを考えているようです。このことは今回のアンケートに回答いただいた自治体が「開かれた学校づくり」や「地域との連携」を進めていこうとしている自治体だけに、他の自治体ではもっとN P Oとの協働については後ろ向きかもしれません。この結果からは、教育委員会が直接市民を募集して教育活動に市民を参加させることのリスクについては、あまり考えていない様子が見取れます。

◆設問④に対する回答

|               | A. よく起こっている | B. 時々起こっている | C. あまり起こっていない | D. その他 |
|---------------|-------------|-------------|---------------|--------|
| 人権侵害の問題が起きたこと | 0           | 1 1         | 1 1 9         | 2 1    |

ここまでのアンケート結果を踏まえて設問④の結果を見ると、問題点がよくわかると思います。つまり、約80%の自治体が教育活動に市民を参加させても人権問題が起こっていないというのですが、ここまで述べてきたように、人権問題を狭義に解釈しているためにこうした回答結果になっているのではないのでしょうか。

なぜなら、この設問④の結果を、以下に示した設問⑨の記述と重ねてみるとわかります。ここに示したのは、「人権問題」が起こっている、もしくは起こると考えていると回答した自治体です。

| 自治体名 | 役所名    | 回答内容                                                                                                                |
|------|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 伊勢市  | 人権学習担当 | 特に把握していない。(把握していないからといって人権侵害が無いとはいえない。常にアンテナを高くしていきたいと思います。)                                                        |
| 新潟市  |        | 特にありませんが、プライバシーの侵害を懸念する声はあります。                                                                                      |
| 川崎市  | 総務部主幹  | 特に大きな問題としては(本部署では)報告を受けていないが、子供と直接かわるうえでは個人情報に接する機会も多いので研修などの充実が求められるであろう。                                          |
| 志木市  | 主査     | 市民ボランティアや民間人を事業に導入すると、地域間格差や考え方の差異、世代間の格差より些細なことで「イジメ」や「仲間はずれ」が生じる場合がある。「有料」「無料」のボランティア差によっても、こちら側の対応の仕方にとまどうことがある。 |
| 本巢市  | 社会教育主事 | スポーツ少年団活動における指導員の言動                                                                                                 |
| 藤沢市  | 主査     | 部活動派遣者事業の中で、指導者による生徒への暴言(「バカ」など)があった。不適切な用語の使用(「父兄」)がある。                                                            |

伊勢市や川崎市のように「把握していないけれど」可能性は否定していないというのは、とても正しい判断です。自治体側が人権問題を幅広く捉えていれば、今のところ現場で問題になっていないけれど、その現場の人権問題に対する見方は「狭義での人権問題」ではないかという意識を自治体側が持っているためです。このことが大切なのです。

そうしてみると、新潟市の指摘にあるプライバシーの問題や本巢市、藤沢市の指導員の言動などは人権問題を幅広く捉えていけば見えてくるのです。確かに、普及連絡協議会に寄せられる人権問題でも、スポーツ指導の場合は多く発生します。日本では「体育会系」といわれるスポーツ指導者には「個人」よりもチームを優先するという考え方から、人権意識が極端に低い方がおられます。もちろん、チームを優先すること自体は悪いことではありませんが、それが「滅私奉公」的な共同体意識の押し付けになることで、色々な形で人権侵害が生じます。

日本社会ではこうした「体育会系」の指導については寛容な社会風潮がありますが、ここは注意しないといけません。子どもたちのために熱心に指導するということと、子ども一人ひとりへの罵詈雑言のような人権侵害は違うのですが、周辺の人たちにも人権意識が薄いため、子どもたちが傷ついていることが見逃されてしまいがちです。ここに個人の善意による無意識の人権侵害をどのように防ぐことができるのかという困難性が存在します。

もう一つ注目すべきは、志木市の記述です。「市民ボランティアや民間人を事業に導入すると、地域間格差や考え方の差異、世代間の格差より些細なことで『イジメ』や『仲間はずれ』が生じる場合がある。」という指摘は普及連絡協議会でもよく寄せられる相談です。そして、そうした人間関係の関するトラブルへの対応として、「有償のボランティアと無償のボランティアで対応の仕方にとまどうことがある」というのはそのとおりです。通常、無償のボランティアは「無償性が善意の証明」と

されているため、「善意でやっている」のだから「活動を停止させる」というのがなかなかできないので、問題が大きくなるのです。前にも述べたように、「ボランティアは無償の奉仕活動」と考えている方には善意による人権侵害を無意識のうちに犯すことがよくあります。

この設問④に「人権問題は起こっていない」と答えた約 80%の自治体の人権問題への視点を変えて、新潟市や本巢市、藤沢市が問題としているところから人権を考えてみれば、アンケートの結果は違ったものになっていたのではないのでしょうか。

設問⑨の記述で、ある市の指導主事の方が、「当市では学校支援ボランティアを学校に派遣しているが、全員教員免許保持者であり、良識のある方々なので、特に問題はない。」としていますが、これは教員免許保持者であれば人権についての教育や研修が済んでいるというのでしょうか、それは狭義の人権についてのことでしかありません。

繰り返しになりますが、人権が尊重される社会とは「人々が共に助け合い、共に生きる社会」であり、そうした社会目標で求められるのは「個人の尊重」です。これは私たち日本人がその歴史の中で長く「個人」という考え方を持ってこなかったということから見れば、一人ひとりが自分に問いかけなければならない課題であるはずなのです。それを「全員教員免許保持者であり、良識のある方々なので、特に問題はない」とする感覚が問題なのです。

設問⑨の記述で、もう一つ取り上げておく必要があるものがあります。三重県津市の人権教育担当副主幹の方の記述です。その内容は次のようです。

「現在、学校では多くの場面で学校と保護者や地域、市民ボランティアとの協働が進められており、その全てを当課が把握しているわけではありません。その活動の内容によって、参加者の意識も状況も違うと考えられますので、ここでは、当課が直接把握している外国人住民への活動について述べさせていただきます。津市では、年々増加する外国人の子ども達の進路・学力を保障していくための学習会や就学ガイダンス・進学ガイダンスの取組や大人の外国人住民の方への日本語教室、生活ガイダンスなどの取組と市民活動団体、ボランティアが協働しながら行っています。また、小中学校の国際教室にも市民ボランティアや大学生が参加しています。また、小中学校の国際教室にも市民のボランティアや大学生が参加しています。スタッフは、基本的には、『現在目の前にある人権課題を放っておけない』という思いで活動に参加されており、現在まで人権侵害にあたる事象については聞いておりません。」

このような市民の活動が各地で起こっていること、地域の子どもたちの問題に多くの市民が取り組んでいることは、我々の社会の未来、つまり、共生社会に向けた未来を明るくするものです。しかし、こうした取り組みの中でも人権を狭義に捉えるのではなく、幅広く人権について捕らえることの意味についての理解をボランティアの方が共有していただければ、こうした市民の活動がよりよい活動になっていくと思います。

#### ◆設問⑤に対する回答

|              | A. 幅広い研修を行っている | B. 一般的な研修は行っている | C. 研修は行っていない | D. その他 |
|--------------|----------------|-----------------|--------------|--------|
| 研修体制は整っていますか | 1 9            | 3 9             | 8 2          | 1 4    |

これまでまとめてきたことを踏まえて、設問⑤では「幅広く人権についての理解する」ということをボランティアの方が共有するためには研修が必要なのですが、どれぐらいの自治体が教育活動に参加するボランティアに対して研修を行っているのかを調べたものです。

前の設問への回答から予測できたように、まったく何も研修をしていない自治体が約 50%で、研修をやっているところでも、人権などについての研修はやっているところは約 10%です。市民ボラ

ンティアと行政の協働というのは、市民の側からすると社会参加であり、自己実現の機会です。それに対して教育委員会からすれば社会教育活動です。それも市民が主体的に社会教育に参加している絶好の教育機会なのです。ところが、参加してきた市民に何の研修も行わないのであれば、そこには市民の教育参加が社会教育の一環であるという考え方が欠けています。これは教育委員会が社会教育に対する理解がないためか、社会教育活動が学校教育の補完としてしか考えていないからで、ボランティア活動の意味がまったく理解されていないのだと思います。

◆設問⑥に対する回答

|                 | A<br>障害者 | B<br>女性 | C<br>子ども | D<br>高齢者 | E<br>同和<br>問題 | F<br>アイヌ<br>問題 | G<br>外国人 | H<br>下記<br>患者 | J<br>その他 |
|-----------------|----------|---------|----------|----------|---------------|----------------|----------|---------------|----------|
| 取り組んでいる<br>人権課題 | 1 1 6    | 1 1 1   | 1 3 3    | 1 0 1    | 1 0 0         | 4 4            | 8 8      | 7 6           | 5 3      |

H…H I V感染者・ハンセン病患者

この設問⑥では調査前から「その他」のところに注目していました。つまり、ここまで述べてきた「新しい人権問題」について取り組んでいる自治体がどれだけあるのかということです。「その他の課題」に取り組んでいると回答した自治体は全体の約 30%ですが、その内容を確認したのが設問⑧の記述でした。この設問⑧は、「社会の変化の中で人権問題は多様化しており、それに対してどのように対応しているか」という設問です。

この設問では、北海道池田町のように「小さな農村地域であり、人権を問われる事象がない」という「平和な町」や根室市のように「特に問題となったことがないので、今後も配慮しながら取り組んでいく。」というように、人権問題の多様化という設問自体に「？」がついていた自治体や質問の趣旨がわからないという回答が 1 2 自治体から寄せられました。そのほとんどが農山漁村地域の自治体で、確かに「従来の人権問題」という視点からするとやむを得ないのかもしれません。

最も多かった回答が北海道足寄町の「イジメの問題を中心に取り組んでいる」という回答で、「イジメ」を人権問題ととらえ、それへの対策を講じている自治体が 1 1 ありました。次に多かったのが、高崎市の「近年、インターネットによる人権侵害が大きな課題となっている。」というものです。高崎市教育委員会では、「インターネットによる人権侵害を考えよう」とし、市内 40 箇所の公民館において懇談会を実施し、又職員研修・指導者養成講座等においても、P T Aのセミナーや講演会などで携帯電話と子どもの人権について研修を深める機会が増えているということです。このインターネットの問題については君津市、上田市、鹿児島県、舞鶴市などが具体的な対策を考えて、講座や研修会、シンポジウムなどを行っているようです。

また、長野県茅野市のように「個人情報の保護と人権尊重意識」を人権課題としている自治体が 6 自治体あり、匝瑳市のように、「近年、個人情報の管理に関する問題が厳しく問われているので、市民ボランティアが教育活動に関わる時、そこで知りえた個人情報を外部に流出させないように指導している。」という回答があり、普及連絡協議会が課題としていることに自治体として取り組んでいるところがあることもわかりました。

そうした中で、江田島市の回答では「個別の差別問題に取り組むことも必要だが、まず人として基本的な考え方、他者への思いやりや考え方などの違いを認めること。また、社会的弱者(障害者や高齢者など)への対応など一人ひとりが人間としてどのように生きていくべきなのかを見つめ返す場を提供していく。」というように、人権問題を「個人の意識改革の問題」として、それに対応している自治体や、鳩ヶ谷市のように、「21 世紀の国際社会の中で、日本人としての誇りと自覚を持って活躍できる児童生徒を育成するために、人権意識の高揚を図り、他者の痛みを共有できる、共生できる

心を醸成し、豊かな人間性を育む。」というように学校教育で「共生」への取り組みを上げているところもありました。

また、三重県津市は「人権問題は、既定の知識や概念ではなく、人が生活し関わり合う中で発生する課題だと考えております。私たちは、その発生した課題を解決するために努力する意志と行動力を育てることを人権教育と考えており、人権課題が多様化しようとも、それぞれの課題における被差別の立場におかれている方々の視点に立ちながら、その解決をめざして津市民の人権啓発や人権教育に真摯に努力しております。」という本質的な回答をしてくれた自治体もありました。

これは、横浜市が「人権の精神を基盤とする教育とは『誰もが』『安心して』『豊かに』生活できること」として、「安心とは何か」「豊かさとは何か」の視点で多様化している人権問題をとらえようとしているように、人権問題が一部の社会的弱者の救済と捉えるのではなく、誰もが社会で幸せに生きていくために必要な共通する課題と捉えているのと同じ視点であると思います。

ただ、人権問題への対応策となると、那覇市のように「学校教育活動以外では、具体的に対応はないのが実状である。」という正直な回答もあり、飯田市のように各学校に人権教育担当教員を置くことや、松本市のように「教師自身がさらに人権感覚を磨くために日常の言動や行動を見直す取組や各学校の人権教育実践事例をまとめたものを各校に紹介し、それぞれの学校の日常実践にいかし、『児童生徒の人権教室』を開催し、交流・体験学習を通して人権を尊重しあい、人と人とのつながりを大切に作る心の育成をはかる」というように学校教育での活動が中心となっているようです。

社会教育で人権教育に取り組んでいるところも多いのですが、ほとんどの場合が公民館での講座開設や研修会、シンポジウムなどの開催となっており、広範な市民参加が図られる体制ができているとはいえません。そのため、結果として人権教育は子どもや教員に対して行われているだけで、一般市民については具体的な対策が進められていないというのが現状なのだと思います。

江田島市のように「個別の差別問題に取り組むことも必要だが、まず人として基本的な考え方、他者への思いやりや考え方などの違いを認めること」や、三重県津市の「人権問題は、既定の知識や概念ではなく、人が生活し関わり合う中で発生する課題」という問題意識を基本にすれば、課題はよく理解できるはずです。そして、津市の回答にあるように、「その発生した課題を解決するために努力する意志と行動力を育てることが人権教育」と考えれば、人権教育は私たちの社会において必須のものということがいえると思います。

## (ウ) アンケート調査のまとめ

以上のように、「高齢者に対するアンケート」という差別される側の意識の調査と、それに対する行政側の対応を調査した結果をもとに、全国教育支援ボランティア普及連絡協議会の中に設置した「人権教育調査研究部会」で現在の人権問題と人権教育のあり方について問題点を整理しました。

それをまとめると以下ようになります。

### ◆現代の人権問題と人権教育のあり方

いくつかの自治体が記述のアンケートで指摘しているように、現代においての人権問題は、「ある属性による社会的不平等」「社会的弱者の救済」への対応が「人権問題」であるという考え方に加えて、社会において人間らしく生きて行こうとするときに、「一人ひとりの受け取り方によっては誰にでも発生する可能性があるのが人権問題だ」と考えることも必要になってきている。そのため、人権問題は既定の知識や概念ではなく、人が生活し関わり合う中で発生する課題である。そのため、個別の差別問題に取り組むことも必要だが、まず人として基本的な考え方、他者への思いやりや考え方などの違いを認めることを人権教育の基本方針とすべきである。

## ◆人権のとらえかた

高齢者に対するアンケートからもわかるように、高齢者自身が「高齢者を特別扱いしないでほしい」と思っており、「高齢者＝社会的弱者」という見方がかえって差別につながる。人権保護のために、大枠としては「社会的弱者の救済」という観点は必要な考え方だが、人権問題の要因を単に生得的属性や社会的属性に求めるのではなく、社会生活における人と人の関係においていつでも発生する可能性があるのが人権問題だという理解をしていく必要がある。

## ◆人権問題の問題点

以上の点を踏まえた上で、平成18年度 法務省事後評価実施結果報告書にあるように、「物質的な豊かさのみを追い求め、心の豊かさをはぐくむことに関心を持たない風潮や、他人への思いやりの心が薄れ、自己の権利のみを主張する傾向が見受けられる。」という点に注意する必要がある。

## ◆市民の教育参加と人権問題への対応

自治体のアンケート調査からわかるように、社会総がかりでの教育体制を作り上げるために市民の教育参加を積極的に進めようとしている自治体が大半であり、多くの市民がそれに賛同している。そうした中で、市民ボランティアと行政の協働というのは、市民の側からすると社会参加であり、自己実現の機会であると同時に、市民が主体的に社会教育に参加している絶好の教育機会である。しかし、現在は参加してきた市民に何の研修も行われていないので、市民の教育参加が社会教育の一環であるにとらえ、ボランティア活動の推進と同時にそのボランティアに対して「新しい観点からの人権教育」を行い、「個人」を基本とした人権のあり方を徹底する必要がある。

以上の4つの視点は普及連絡協議会の今後の活動に対して大きな指針を与えてくれました。特に、高齢者の方々のアンケートの中で、「人権とは人を大切にすることであり、お互いに認め合うことである」と思う。疑えば疑う心、不足が無理解を生み、喜びはそこに生まれない。愛される人に前進ある行いを持つ様な気持ちにさせてくれる様な社会であれば、高齢者だけを特に取り上げる問題ではないと思う。」という指摘はとても大切な視点です。

こうした「高齢者に対する人権侵害は高齢者だから起こる問題ではない」という指摘はまったくそのとおりで、今回の調査・研究にあたった普及連絡協議会の「人権教育調査研究部会」でも、数人の委員から「今回の報告書でも、ある社会的属性による社会的弱者の救済という社会的関係性における人権問題と同時に、一人ひとりの個人を基本とした個対個の関係性が人権問題の要因であるということをしかりと指摘すべきだ」という意見が出されました。

また、そうした問題意識を自治体の関係者も共有していることが自治体へのアンケート調査からわかったことは大きな成果でした。「個別の差別問題」に取り組むだけでなく、「他者との考え方などの違いを認め合うこと」の大切さや、「人権問題は、既定の知識や概念ではなく、人が生活し関わり合う中で発生する課題」という視点は、これから人権教育を進めていく上で、しっかりと踏まえておく必要があることです。

社会的存在や社会的属性による差別、つまり社会的差別という問題は今後も人権問題の大きな課題ではありますが、個人としての尊厳の問題、つまり、一人ひとりがお互いに尊重しあう社会を実現していくことが人権問題への解決につながることを今回のアンケート調査で確認できたと思います。



### 第三章 「人権問題」の克服に向けて

#### (ア) 人権問題の啓発に向けた取り組みの概要

##### ◆ 「人権教育啓発マニュアル（仮題）」の作成と「人権教育講座」の実施

第一章のような人権に対する考え方に立ち、それに第二章の調査を参考にして、普及連絡協議会では「人権教育調査研究部会」で来年度に向けた活動指針を作ることとしました。その概要は以下のとおりです。

まず、この報告書でまとめた調査研究を基に、平成 20 年度に人権教育調査研究部会で「人権教育啓発マニュアル（仮題）」を作成します。そして、それをテキストとして、放課後子どもプラン事業や学校支援地域本部事業などで活動する教育支援ボランティアを対象に「人権教育講座」を全国各地で行ないます。

この講座受講者の募集は、全国教育支援ボランティア普及連絡協議会にかかわる NPO で活動するボランティアだけでなく、放課後子どもプラン事業や学校支援地域本部事業を実施している行政機関に対しても協力要請を行ないます。また、必要に応じて、各地の NPO、行政機関が行うボランティア研修会などにおいて、「教育支援活動における人権侵害の発生防止」をテーマとした「出前講座」を提案していきたいと思います。

こうした講座開催などの活動を通して得られた新たな情報を人権教育調査研究部会で検討し、平成 20 年度中に「人権教育啓発マニュアル」の修正を行い、その内容の充実を図って行きたいと思います。また、「人権教育講座」の受講者に講座の内容や運営方法についてアンケート調査をして、講座の改善を行って行きたいと思います。そして、その延長線上で、全国の自治体に対して協力を要請し、全国教育支援ボランティア普及連絡協議会としての人権啓発事業を企画し、平成 21 年度に向けた事業計画を策定していきたいと思います。

また、平成 20 年度の「人権教育講座」では、平成 19 年度に北海道地区実行委員会作成した「アイヌ民族問題」の紙芝居の活用を図るために、その指導方法についても研修会を各地で行い、各地の学校支援地域本部や放課後子どもプラン事業を実施している種々の団体への紙芝居の貸し出しと指導者の派遣を行い、学校教育や放課後活動を通して、子どもたちだけでなく、市民の人権問題への意識啓発を進めて行こうと思います。

ただ、ボランティアへの「人権教育講座」を行うというだけでは人は参加してくれませんか、「人権教育講座」と子どもたちへの教育支援活動とはどのような関係にあるのかを説明できないと、他の NPO や行政の協力は得られません。そのため、ここでは放課後子どもプラン事業と「人権教育講座」との関係について述べておきます。

##### ◆ 「留守家庭対策事業」と政府の放課後対策

放課後子どもプランとは、文部科学省と厚生労働省が協力して、2007 年度から全国すべての公立小学校で、放課後も児童を預かる事業のことです。この事業は「子どもが安心して遊べる“居場所”づくり」や「子育ての負担軽減による少子化対策」を目的としているため、全児童対象の時間帯と、それ以降の、親が留守の家庭の子どもを対象とする時間帯の 2 本立てとし、小学校内での活動が基本で、空き教室や体育館、校庭などを利用して活動しています。この活動を行っている「場所」は色々な名称で呼ばれていますが、通常は「放課後子ども教室」と呼ばれています。

全児童対象の時間帯（放課後から午後 5、6 時ごろまで）では、授業の予習・復習などの「学び」や、野球、サッカーなどの「スポーツ」、図工、折り紙などの「文化活動」、地域のお年寄りなどと

の「交流」、お手玉やメンコなどの「遊び」といったプログラムを行い、希望すれば、毎日参加できます。特に、文科省が「経済的な理由で塾に通えない子どもに学びの機会を増やす」としていることから、「文部科学省が塾をやるのか」という驚きの声も上がっているという記事を書いている新聞もありました。

しかし、この事業が全国各地に広がっているかというと、実は学童保育を行っている団体を中心に強い反対の声が起こっているため、なかなか広がっていないのです。この事業は従来の「留守家庭対策」として行われて来た「学童保育事業」を行ってきた団体からすると、全児童を対象とした放課後子どもプランを実施することで学童保育に子どもが集まらなくなり、「学童保育つぶしになる」というのです。ここに新たな人権問題との関係が生じているのです。

学童保育事業の成り立ちは「母子家庭」や「共働き家庭」への支援活動から始まっています。これを「留守家庭対策事業」といいますが、学童保育事業は教育事業ではなく、福祉事業として1960年代にスタートしています。この時代は「女性が働くということは特別なこと」と考えられていた時代で、1980年代に男女雇用均等法ができた頃までは、職業を持っている女性は「職業婦人」という言い方をされ、社会において多くの差別がありました。

このことは人権問題として取り上げられ、1980年代に男女雇用均等法ができるのですが、この間に時代は大きく変わり、男性だけが職業を持って働く社会から男女共同参画社会へと変わっていきました。今では女性が職業を持つことは当然のこととなり、たとえば年金制度においても、年金の掛け金は夫だけでなく、妻も自分で掛けるシステムに換わっています。

つまり、「留守家庭対策」という放課後の子どもたちに対する福祉事業は社会的弱者への支援、女性の人権保護として始まったわけですが、男女共同参画社会となった今の時代においては、どの家庭においても放課後の子どもの居場所どうするかという問題を抱えているのです。これは人権問題の広がりと同じ構造を持っています。

#### ◆放課後対策の背景

このことを理解するためには、この事業がなぜ立案されたのか、その事業計画の背景を考えてみる必要があります。

文部科学省と厚生労働省というこれまでは協力してことに当たることが少なかった2つの役所が、協働事業としてやらないといけないという意識になったのは、2つの社会の大きな課題と変化を受けてのことです。

その1つは、ここ数年に放課後に起こった子どもたちの悲惨な事件にどう対処するのかという課題です。事件の後、全国の多くの学校で、臨時的に集団下校が行われましたが、集団下校は学校にとってとても大きな負担ですし、第一、放課後に下校した先に「親が待っている家庭」があるという前提は、「共働き家庭」という言い方が差別だという声もある男女共同参画が進む現代の社会では矛盾したことです。

また、女性が安心して働ける社会環境作りが少子化対策のためにも急務だといわれているが、学童保育で受け入れている子どもたちは全国の約6割にとどまっており、学童保育の拡充は急務になっています。こうした放課後の子どもたちの安全・安心の確保と、少子化対策としての男女共同参画社会へ向けた環境作りのために今回の事業が立案されたということがまずあります。

もう1つは学力問題をめぐるものです。

ここ数年、「ゆとり教育」のために学力が下がったという議論が盛んに行われるようになり、それが社会的格差の増幅につながるという批判が起きました。それは「授業時間を減らしたことが問題だ」という声となり、「学習塾に通える子どもと通えない子どもでは学力差がつく」という声となっ

ています。そうした中で、文科大臣が「公設民営の塾を作る」という発言をするという状況になり、それが今回の事業を生み出す背景となっているのです。

実は、この日本の状況とよく似た経験をした国があります。1990 年代の米国です。米国は日本よりも先に男女共同参画社会を迎え、放課後に親が家にいないという社会状況の中で、子どもたちをめぐるさまざまな問題を抱えました。子どもが犯罪を引き起こす、子どもがその被害者となるということが 1990 年代に日常化し、ついには「午後 3 時にあなたの子どもはどうしているのかご存知ですか？」という新聞広告が掲載されるほどになりました。

また、学力問題も深刻なものになりました。低所得者層の住む荒廃した公立学校の状況は日本では想像もできないほどで、高所得者は私立学校へ逃げ、公立学校の改革が社会問題化しました。その中でチャータースクール制度や教育評価制度などが打ち出されていきました。

そうした中で、各地の自治体が独自で放課後児童対策を企画し、行政・NPO・企業が手を組み様々な「アフタースクールプログラム」を提供することが始まりました。その中でも有名なのが、米国東部地区の最も古い都市のひとつであるボストンです。

ボストンのメニーノ市長が放課後の子どもたちの生活に予算をつけ、地域からの教育活動へ取り組み始めたのが 1998 年のことです。ボストン市では 2001 年から「ボストン放課後パートナーシップ」制度をスタートさせ、5 年間で 2000 万ドルを越える放課後事業予算を組んで、多くの NPO や企業が協力して子どもたちの教育活動を進めています。

こうした動きは 21 世紀入って全米に広がりはじめました。米国のハーバード大学ではこうした「放課後」を研究テーマとした講座が設置され、学校から教育を見るのではなく、地域から教育を考え、地域社会との関係で研究が進められています。特に、青少年犯罪の危険性の増加、女性の社会進出とした社会状況の変化を受けて、アフタースクールは新たな教育の場として注目され、各地で大きな成果を収めていることが報告されています。そうした中、国も「国立放課後研究所」を設置し、全米の放課後に関する情報を収集しています。

米国のアフタースクール事業では多くの NPO が活躍し、正確な数字はまだ発表されていませんが、1 年間にアフタースクールへ参加する子どもはのべ 4000 万人以上とも言われ、それを支える放課後教育 NPO へは多くの企業基金が集まり、多くの市民がそれを支えています。

たとえば「シティズン・スクールズ」という NPO では、模擬裁判・起業の方法・都市計画作成など 500 種類以上のプログラムを提供し、そのプログラムへは多くの企業が協力を申し出ています。また、NPO「LA's BEST」のプログラムは、1988 年の 10 校程度の規模から、現在では 107 校まで急増し、通常のプログラムに加えて、金曜日には特別プログラムを実施し、ドジャースの野球教室やディズニーワールド訪問等、多くの企業や団体が活動を支援しています。特色があるところでは、シカゴの「ギャラリー 37」の先生はシカゴ在住の若手の芸術家で、高校生たちを教えながら自分たちの作品も作っていますし、その他スポーツ関係の活動なども拡大しており、地域型のスポーツクラブとして定着したものもあります。

こうした米国における放課後事業としてのアフタースクールは少子化問題への具体的な施策として、また、今後の男女共同参画社会をめざす日本において参考にすべきであると思います。つまり、女性が働くことが特殊だった時代に、女性の人権保護として考えられた「学童保育」という対策はその時代して必要な人権対策でした。

しかし、そうした「留守家庭」の子どもだけでなく、すべての子どもに「居場所」を保障していくことが必要な社会になっているのですから、「放課後対策」を特別なことと捉えるのではなく、すべての子どもに共通している課題と考えるべきなのです。そして、それを地域社会で支える教育・子育て体制を作るべきなのです。

放課後の子どもたちの「生活」が保障され、主体的な学びが実現されることで、子どもたちの人権は守られることになります。全児童を対象とした放課後子どもプランはそのための仕組みで、この政策を完遂するためには、多くの大人が子どもたちとかかわり、子どもたちを地域で育てていくという意識が必要です。これが社会の変化に応じた人権に対する考え方だと思います。

## （イ）人権意識の育成に向けたマニュアルの基本カリキュラム

人権問題の啓発に向けた「人権啓発マニュアル」を作成する時に、第一章で述べたように、社会の変化の中で人権に対する考え方が変わってきていることをまず第一に整理する必要があります。これが「人権啓発マニュアル」を編集する基本です。

もちろん、人権は「属性による社会的差別」の問題、つまり、現在も残る「部落差別」、「外国人差別」などのいくつかの人権課題から考える必要があります。単に「個人と個人の間にかかる人権問題」だけを考えていくだけでは、それも人権問題を幅の狭いものにしてしまいます。すべての人の「人権」が保障されるためには、現在取り上げられているさまざまな人権課題についての理解を前提にして、なぜ人権が保障されないといけないのかということを整理する必要があります。

そのため、以下のような目次立てと概要で「人権啓発マニュアル」を作成していく必要があります。

### ◆ 人権の歴史

1960年代までの「人権問題」のとらえ方が、性別・国籍・門別・障害の有無などの生まれながら有している属性（生得的属性）や社会的条件（社会的属性）への差別により発生した人権侵害に対するもので、「社会的弱者の救済」という観点からの対応であったが、1970年代にはいると社会的条件の捉え方が拡大し、年齢・職業・学歴・収入などにより発生した人権侵害への対応が広がり、これが1980年代に入ると社会の急速な変化につれて、現代の日本社会に起こってきた現象が原因となって引き起こされた「社会的不平等」への対応が図られるようになった。

そうした中で「人権問題」に対する考え方も変化し、生得的属性や社会的属性により発生した「社会的弱者の救済」だけが人権問題ではなく、個人と個人の間において、「誰にでも発生する可能性があるのが人権問題」という考え方が生まれ、人権は現代社会の大きな課題となっている。

### ◆ 現代の人権問題

現代においての人権問題は、「ある属性による社会的不平等」「社会的弱者の救済」への対応が「人権問題」とであるという考え方に加えて、社会において人間らしく生きて行こうとするときに、「一人ひとりの受け取り方によっては誰にでも発生する可能性があるのが人権問題」とである。

そして、大人が物質的な豊かさのみを追い求め、心の豊かさをはぐくむことに関心を持たない社会風潮により、他人への思いやりの心が薄れ、自己の権利のみを主張する中で様々な人権問題が生じているのが現代社会なのである。

### ◆ 私たちの社会「共同体社会と参加型社会」

戦前における社会のあり方が村落共同体を基本とした社会であり、そこにおける「公」というものは「共同体と一体化すること」であり、滅私奉公が美德だと考えられていた。しかし、今の我々の社会は個人を基本とした参加型の社会を基本とし、自立と共生、自助と共助の社会を目指している。ボランティア活動もその中で考える必要がある。

人権問題はそうした社会観の中で考えていく必要があり、新しい形での「公」というものを理解していく必要がある。

## ◆ 人権問題への取り組み

人権問題において、「社会的弱者の救済」という観点は絶対に必要な考え方だが、個別の差別問題に取り組むだけでなく、まず人として基本的な考え方、他者への思いやりや一人ひとりの考え方や価値観の違いを認めることが必要である。そして、人が生活し関わり合う中で発生する課題が人権であり、その発生した課題を解決するために努力する意志と行動力を育てることが人権教育である。つまり、人権問題は一人ひとりの「個人の意識改革の問題」である。

## ◆ ボランティア活動と人権課題

教育支援ボランティア活動においては以下の課題について問題が発生することが考えられるので、注意を促す。

- ① いじめの問題
- ② 障害のある子どもへの対応
- ③ 外国人家庭の子どもたちへの対応
- ④ 個人情報への対応
- ⑤ 指導中に起こる人権問題
- ⑥ 子どもとの距離の関係
- ⑦ ネットによる人権侵害
- ⑧ ボランティア同士の人間関係
- ⑨ その他の課題

以上のような内容で「人権啓発マニュアル」を作成することとし、平成20年4月より作成に入ります。なお、個人情報の保護については「横浜市放課後活動」において定められている文書があるのでこれを参考資料として添付しておきます。

## 結びにかえて

この人権問題についての調査研究では、日ごろ考えていた多くのことを整理することができました。その意味では、私たち全国教育支援ボランティア普及連絡協議会にとって大きな前進になったと思います。しかし、これを踏まえて人権意識の啓発と人権教育を具体的に進めていくには通常教育支援活動以上に行政や他のNPOの協力が必要になってきます。

ちょうど、マッチを摩って火がついたとしても、燃やすもの（行政や他のNPOの協力）が無ければ、火がついたとは言わないのと同じことです。その協力関係をつくるためには、人権教育を担当する側、つまり私たち全国教育支援ボランティア普及連絡協議会が、行政や他のNPOに対して、「人権の考え方」と「何が問題なのか」をしっかりと説明することが必要です。そのため、ここまでこの報告書で説明を続けてきました。

この報告書は、そういった協力関係を作り出すために人権教育を進めていこうとする側の考え方を説明（accountability）したものです。具体的に書ききれなかった「ボランティア活動の意味」や、個別課題として大きくなりつつある「個人情報の保護」についてはこの後に資料として掲載させていただきます。

どうか行政や学校、地域の方々がこれをお読みいただき、私たちの社会における「人権」とは何かということをご理解いただければ幸いです。

## ボランティア活動の意味

平成17年度文部科学省「地域教育力再生プラン」委託事業報告書より

### 目次

#### 1. 「ボランティア」という考え方を確認

- (1)「マーケット」の検討について
- (2)過去の研究調査結果を分析する
- (3)研究調査結果分析①「阻害要因」
- (4)研究調査結果分析②「世代分析」
- (5)研究調査結果分析③「報酬問題」

【中略】

#### 付属資料

#### NPO活動における教育評価の方法と考え方

「教育評価は自己改革の好機」

－NPO団体の行う学習事業の評価についての考え方－

#### 1. 「ボランティア」という考え方を確認

##### (1)「マーケット」の検討について

本事業を実施するに当たって、まず市民のボランティアに対する現在の意識はどうなっているのかを確認する必要がありました。それは「ボランティア活動に参加を呼びかけ、継続的に多くの市民がボランティア活動に参加してもらう」ということが事業のテーマであるのなら、その働きかける「マーケット」がどのようなものであるのかについて普及連絡協議会で意思一致しておかないと事業の途中で方針がぶれてしまい、事業開始後に的確な修正ができないといった混乱が必ず起こるからです。

組織として一体的な運営を行っているNPO法人や企業組織ならば、組織としての継続性と系統性を担保されているので、そうした意志一致をとらなくてもある程度のスムーズな事業活動の修正という意味決定は可能ですが、協議会方式の場合、一人一人の委員が高い見識を持っているという良さと同時に、各委員の「勝手な想い」があつて、「寄せ集め」組織という欠点もあるため、こうした作業は不可欠だというのが経験的にあったからです。

「マーケット」の分析について言えば、どんな事業でもそうですが、我々民間の人間からすると、教育委員会や行政が主体でやっている事業では、「マーケットがどうなっているのか」ということをあまり議論しないで事業をスタートさせ、「こんなにいい事業なのになぜうまく行かないのか」という声を聞くことがあります。ひどい時には「それは行政側の勝手な思い込みや単なる思い付きではないか」と思うぐらい「マーケット」を無視していることがあるようにも思います。せっかくさまざまな調査が政府や行政機関だけでなく民間でも行われているのですから、それを生かして事業の立案を進めていく必要があると思います。

## (2)過去の研究調査結果を分析する

本事業の立案に使った資料は、数年前まで文部科学省生涯学習政策局の社会教育官であった高杉良知氏からいただいていた資料で、平成 16 年 3 月に文部科学省が委託して三井情報開発株式会社総合研究所が行った「ボランティア活動を推進する社会的気運醸成に関する調査研究報告書」です。これをもとに、ボランティア活動の現状と課題を整理することにしました。

政府が行った「ボランティア活動の現状」についての国民の意識調査としては、経済企画庁国民生活局（現 内閣府国民生活局）の「平成 12 年度国民生活選好度調査」や総務省が平成 13 年度に行った「社会生活基本調査」があります。これらの調査報告資料は本事業の事務局を担当した NPO 教育支援協会が平成 14 年から独自にすすめていたボランティアの育成の活動の立案時に分析しましたが、「平成 12 年度国民生活選好度調査」については「ボランティア活動を推進する社会的気運醸成に関する調査研究報告書」で生かされている部分については参考になるものの、その他の部分は我々が想定している「マーケット」の分析にはなじまないという報告がありました。理由は「ボランティア像の違い」です。

このことは後で詳しく述べますが、「国民生活選好度調査」では、ボランティア活動を「仕事、学業とは別に地域や社会のために時間や労力、知識、技能などを提供する活動」と定義しているため、ボランティアは「奉仕者」という意識がどうしても強くなり、「ボランティア活動を推進する社会的気運醸成に関する調査研究報告書」で示された「自分を生かすボランティア活動」という考え方とはちがい、「幅の狭いボランティア像」を基にした調査となっていて、本事業立案の基礎データとしてはなじまないと判断しました。

また、総務省の「社会生活基本調査」では、ボランティア活動を「報酬を目的としないで、自分の労力、技術、時間を提供して地域社会や個人・団体の福祉増進のために行う活動をいう」と定義しているために、ボランティアは「奉仕者」という意識がもっと強くなり、我々が意図している「マーケット」とは全く違うボランティア像の調査となっているため、データとしては採用しませんでした。

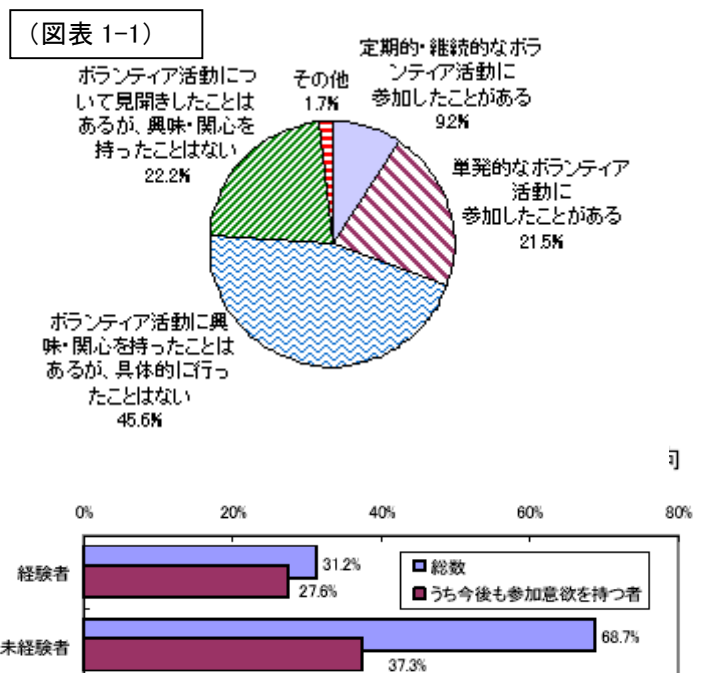
こうした検討過程をへて、本事業の立案に当たっては「ボランティア活動を推進する社会的気運醸成に関する調査研究報告書」をベースにして、「平成 12 年度国民生活選好度調査」の一部を活用しながら分析を進めることにしました。

なお、これから以下に示すデータ図表は、図表 1 で示すものはすべて「ボランティア活動を推進する社会的気運醸成に関する調査研究報告書」からの引用で、図表 2 で示すものは「国民生活選好度調査」からの引用です。

### (3)研究調査結果分析①「阻害要因」

まず、平成 16 年「ボランティア活動を推進する社会的気運醸成に関する調査研究報告書」では右図（図表 1-1）のように、「ボランティア活動に関心がある」、「参加したことがある」という市民は約 76%で、ボランティア活動に関心がないという市民約 22%と比較して、ボランティア活動へ参加したいと思っている市民が多く存在していることがわかります。

ただし、ここに大きな問題があります。平成 12 年の「国民生活選好度調査」（図表 2-1）と比べると、ボランティア活動の経験者の割合が 4 年経過してもほとんど増えていないとい





うことです。また、継続的にボランティア活動へ参加したいと思っている市民が参加経験者でも減少しており、これまでも地方自治体や多くのNPOなどがボランティア活動への呼びかけを行っているはずなのですが、定期的・継続的なボランティア活動にはつながっていないということが指摘できると思います。

こうしたボランティア活動の拡大を阻害する要因が存在することを前提として、本事業では以下のような視点をもって活動することとしました。

**視点①** ボランティア活動に対する興味関心は高いものの、ボランティア活動への参加を阻害する要因が存在することを前提として、さまざまな調査データに示されている要因をなくす対策を講じる。また、活動した人の中には何らかの不安や不満があり、定期的・継続的なボランティア活動にはつながっていない。そのため、その不安や不満を解消する対策を講じる必要がある。

#### (4) 研究調査結果分析②「世代分析」

次に議論したのはボランティア活動に参加する人の分析です。今回の事業では高校生ボランティアの活動作りがあり、まず、ボランティア活動について世代別の意識にどのような違いがあるのかを分析結果をもとに検討しました。

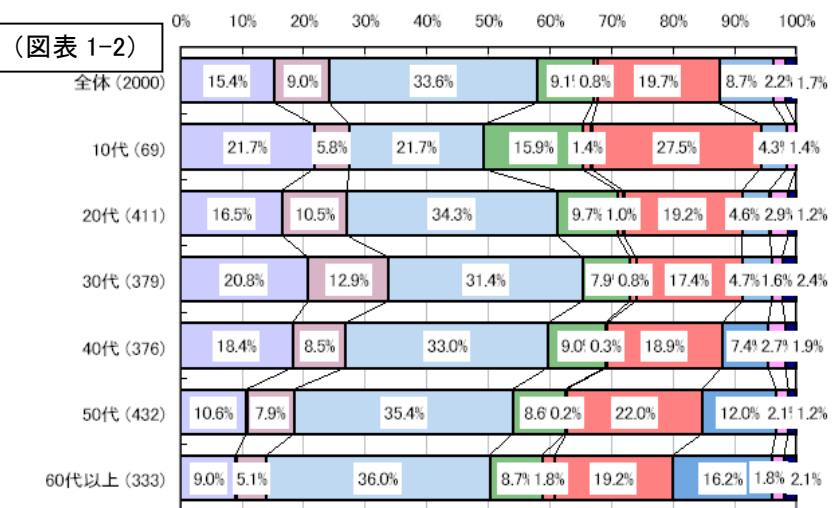
図表 1-2 に示されているように、確かに高齢者ほどボランティア活動への参加意欲が高いことは前述した 2 つの調査で示されているとおりで、若年層ほど「参加経験」も「意欲関心」も率は低くなっています。

しかし、ここには示しませんが、別の世代分析をよく見ると活動の種類や地域の生活と密着しているかどうかによって、各世代においてもかなり違ったデータが示されています。つまり、テーマによって参加する世代が違うことと、地域社会での生活によってボランティア活動に参加する人の意識にはかなりの差があり、「若年世代はボランティア意識が低い」といった世代から見た「マーケット」議論はできないということです。

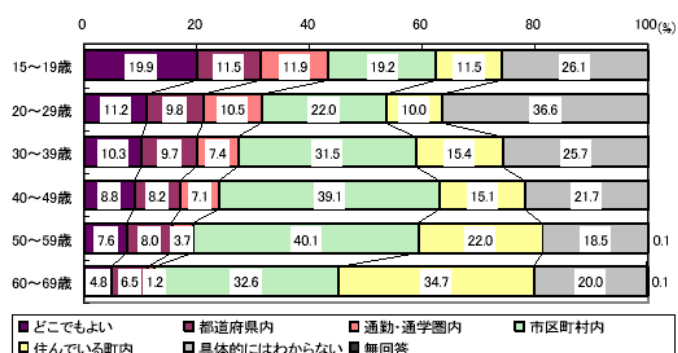
調査データで注目すべきなのは、図表 2-7 にあるように、世代別の分析で顕著な差が出るのは「活動の範囲」においてです。世代が高くなればなるほど町内

や自分の住んでいる町での活動を希望し、若年層ほど地域性ではなく、テーマなどへの関心が高いと思われます。そのため、高校生ボランティアへの呼びかけでは、一般によく言われる「気軽さ」や「地域貢献」といったことよりも、テーマ性に重点を置く呼びかけを行うことや、社会全般への関心を生かすような呼びかけが必要だと思われます。

**視点②** 高齢者や子育て世代を対象としたボランティアの募集と、高校生ボランティアの募集では活動テーマを変え、多様なボランティア活動を用意する必要がある。



図表 2-7 希望するボランティア活動範囲





## (5) 研究調査結果分析③「報酬問題」

ボランティア問題を議論する場合、日本においては「ボランティアは無償の奉仕活動」という考え方が強くあります。前述した総務省の調査においても、ボランティア活動を「報酬を目的としないで、自分の労力、技術、時間を提供して地域社会や個人・団体の福祉増進のために行う活動をいう」と定義しています。また、国民生活選好度調査でも、ボランティア活動を「仕事、学業とは別に地域や社会のために時間や労力、知識、技能などを提供する活動」と定義し、自分の仕事や学業と切り離して社会に貢献するという「奉仕」という意識がどうしても強く出ています。

岩波書店の「広辞苑」で「ボランティア」という項目を調べてみると、「義勇兵の意。志願者。奉仕者。自ら進んで社会事業などに無償で参加する人。」となっています。ところが、研究社の「新英和大辞典」という英和辞典で「volunteer」という項目を引いてみると、「語源ラテン語の voluntas『自由意志』、意味名詞で志願者、篤志家、義勇兵、動詞で、自発的に申し出る、進んで事に当たる」とあり、どこにも「奉仕」「無償」という言葉は出てきません。

このことは前に示したボランティア活動への参加の阻害要因となっているのではないかと思います。つまり、ボランティア活動が活発な欧米社会と比べて、日本社会ではボランティアというもののとらえ方にかかなり違いがあり、それが日本社会におけるボランティア活動の広がり妨げているのではないかと思います。

これは、本報告書に添付したボランティア活動呼びかけのパンフレットにも引用しておきました「岩波新書：ボランティア」（著者：金子郁容、慶応大学教授）で述べられているように、ボランティア像の問題です。

「ボランティアとはひたすら人のために自己犠牲に基づいて行うものであるから、ボランティアをすることによって見返りを求めることは不純なことという見方は閉鎖的で、魅力に乏しいボランティア像を描いてしまう。」と金子氏が述べているように、「自己犠牲こそがボランティアの本質だ」というのは日本社会の特異な感覚です。

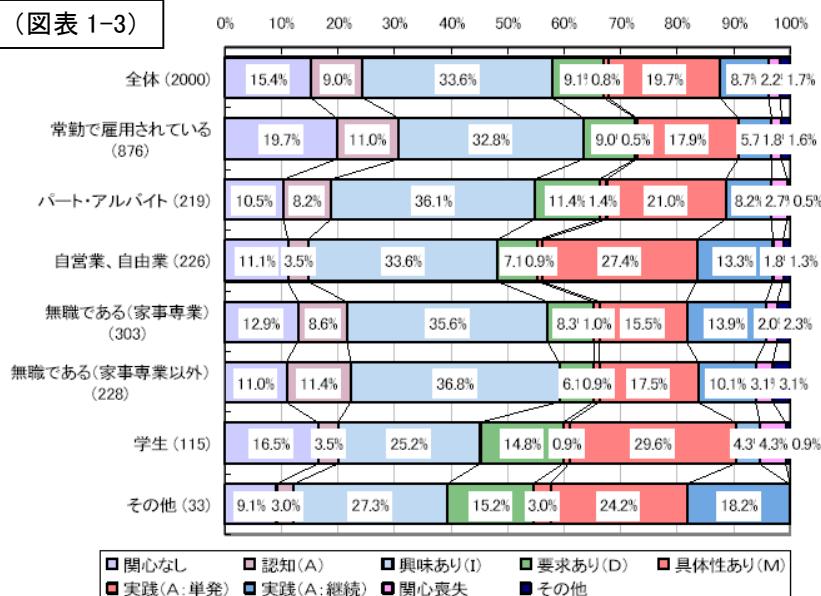
国家という崇高なものに一体化するために滅私奉公を社会参画の前提とした戦前の共同体社会において、自分を殺し社会に尽くすということが国民の美德であったかもしれません。しかし、国民一人一人の自立を前提とし、個人の社会契約的な社会参画を求める現在の市民社会では、まだ職業に倫理観・責任意識があたりまえに存在した時代において、その純粋さの証明とされた「無償性」より、「社会参加性」に置かれるべきであるのは当然のことだと思います。

金子氏は「個人がさまざまな社会問題に関心を持ち、心を痛めたとしても、結局のところ、一人では何もできないという無力感や焦燥感につつまれている現代社会の中で、ボランティアは、新しいつながりをつけていくためのひとつの具体的で、実際的な方法を提示するものであることだ。」と述べていますが、ボランティア活動に参加するそのこと自体を目的とし、価値あることとするのではなく、ボランティア活動が社会参画の方法であるという考え方はとても大切だと思います。

金子氏は「個人がさまざまな社会問題に関心を持ち、心を痛めたとしても、結局のところ、一人では何もできないという無力感や焦燥感につつまれている現代社会の中で、ボランティアは、新しいつながりをつけていくためのひとつの具体的で、実際的な方法を提示するものであることだ。」と述べていますが、ボランティア活動に参加するそのこと自体を目的とし、価値あることとするのではなく、ボランティア活動が社会参画の方法であるという考え方はとても大切だと思います。

普及連絡協議会ではこのことを議論するために、図表 1-3 のデータ（職業別ボランティア意識）

(図表 1-3)



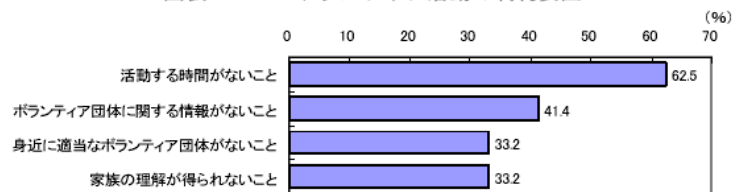
を基に分析を行いました。

このデータからわかることは、自営業のボランティア意識の高さとその参加率の高さです。もちろん地域社会に生活基盤を持っている自営業の方々ですから、それは当然ですが、このことは生活基盤とボランティア活動が密接に関係していることを証明しています。

注目すべきはパート・アルバイトと無職の方々のボランティア活動への関心が高いにもかかわらず、ボランティア活動に参加している割合が低いことです。これは、図表の 2-5 に示されている「時間がない」ということがボランティア活動の阻害要因になっていると思われます。パート・アルバイトの層の方の継続的参加が低い原因もそこにあると理解されます。無職の層で継続性の高い「家事専業」の層はこの要因が弱いからです。

この「時間」の問題は経済的基盤の安定度と関係があります。常勤雇用者の継続的参加率が低いように、「仕事がある（経済的活動に時間がとられる）ので時間が取れなくて活動に参加できない」ということが全体に影響していることは間違いありません。つまり、「社会問題に関心を持ち、ボランティア活動に関心がありながらも、経済的な問題がボランティア活動への参加を阻害している」ということです。

図表 2-5 ボランティア活動の制約要因



地域の教育力としてボランティア活動の活性化を図ることが、無償のボランティア活動を前提とした安価な教育力を作り出すことに重点が置かれているなら、残念ながら現在の状況は打開できません。しかし、ボランティアという方法によって人と人の結びつきを作り出す中で、市民の社会参加を促進し、市民性の育成を通して地域社会を再構築するというのがその目的ならばやり方はあります。

こうした論議から、次の視点を持って活動を組み立てることとしました。

**視点③** ボランティア活動への参加に経済的な格差が阻害要因とならないように、継続的な活動についてはその時間的な負荷に見合った「報酬」を提供し、ボランティア活動の核となる方々の経済的負担を少なくして、そうしたボランティアリーダーを中心に活動を広げていくこととする。ただし、単発的なイベントなどへの参加は無償の活動として、内容的に区別する。

なお、高校生ボランティアでは「学校の単位化へ向けた取り組み」ということが本事業のテーマとして示されていました。これはもともと「ボランティア活動が学校教育の中で定着することが必要」ということでスタートしたのですが、これも一つの「報酬動機」の活用ですから、報酬の問題と考えて議論しました。

調べてみると、この方法はいろいろな問題を各地の活動現場で引き起こしているようです。つまり、「単位になるからボランティア活動に参加する」ということで、ボランティア活動本来の「主体的参加」という意識が失われているというものです。確かに最初のうちはこの方法も効果があったようです。しかし、「報酬動機」にのみ頼ってボランティア活動をすすめていくと、3年も経過すればやる気がないのに参加している高校生が増えて、ボランティア活動を受け入れている団体からは「意味がない」という声が多く上がっているようです。

このことは報酬の問題を考える意味でとても大事なことです。今後の活動の中で検討を進めていく課題としてあげておきます。

【中略】

## 参考資料

以下の論文は月刊社会教育2006年2月号に掲載されたものです。今回の報告書作成に当たって、教育支援協会の事業活動における評価について、協会としての考え方をまとめたものです。

### 教育評価は自己改革の好機 —NPO団体の行う学習事業の評価についての考え方—

特定非営利活動法人(NPO)教育支援協会  
代表理事 吉田博彦

教育の世界で「評価」は当然の行為であるはずが、なぜかこの「評価」という言葉が教師や学校管理者へ向かってくると、「大変なことになった」ということになります。変な話ですが、私はその原因が日本の教育風土そのものにあると思っています。

明治時代以来の日本の入学試験制度において、テスト・評価は選別を目的とし、上から与えられるものとして存在しましたから、テスト問題や評価方法がいかに質の悪いものでも、ある特定の学力を調べ、序列をつければ、受ける方も、採用する方も、送り出す方もさらに受かった人も受からなかった人も「まあこんなものだ」と暗黙のうちに納得できるシステムができあがっています。

テストを受けるのは嫌なものです。テストや評価を受ける側からテストや評価を行う側になってみると、その優越感はたまらなく魅力的なのです。そして、そのテスト問題や評価がいかにいい加減なものであっても、通常は誰からも文句もつけられないという日本の教育者の地位はとても居心地の良いものになっているのだと思います。

ですから、「教育機関のその教育の質の評価を行う」などといわれはじめると、そうした特権的な地位が剥奪されたかのような錯覚の陥り、「教育は評価できない」とか、「教育行為は評価になじまない」などという発言が平気で出てくるのだと思います。

広い意味で、教育機関はいつの時代も社会から評価されています。もちろん、今の行政改革の嵐の中で進められているような網羅的・体系的な自己点検、第三者評価というようなものではなく、学校なら偏差値や就職ランキングといったような「序列」としての評価ですし、予備校や受験塾なら合格者数ランキングなどです。最近では大学の評価として、週刊誌などがやっている「一流企業人事部長推薦、使える社員が卒業した大学ランキング」などのようなものもあります。教育機関が評価されるということは何か特別な、突拍子もないことではないはずです。

社会に生きている人間なら誰でも色々な形で評価されてきています。個人としてなら学校時代から社会へ出てからも評価の連続だったはず。組織としても行政改革がいま急にはじまったわけではありませんし、いろいろな仕事をするときも実はこれまで色々と評価されてきているはずです。ですから、頭では評価の必要性はわかっているのですが、教育に携わる方々は上記のような「業界風土」にいるためにゴネているだけなのだと思います。特に公立の学校、特に大学は管理・運営が国や地方公共団体の認可行政に頼ってきた、つまり、どのようにすれば法令・規則に合致するかということばかりを意識してきたために、こういった管理主義の学校運営が自己点検・評価ということをおろそかにさせてきたのだと思います。

私が代表理事を務めるNPO教育支援協会は全国に22の支部があり、各支部が独自で行政と委託契約を結び、もしくは本部を通して国の教育事業を引き受けて教育活動を展開する組織であるため、その教育活動は多岐にわたり、良く言えば自己責任の原則に基づいて自由に、悪く言えば好き勝手に活動しているような状態です。

従来の企業や行政体のような中央集権的な組織と違い、NPOは全国組織のNPOであっても、その活動を担う会員・ボランティアは各支部で独自に活動するのが基本です。我々の協会の本部は東京都中央区にありますが、中央の本部からの指示で動くということはありません。極端に言えば、NPOの活動はその活動の主体である会員・ボランティアの「こういうことがやりたい」という意志によってのみ動いているのです。

そのため、私たちの協会では、年度の初めに事業項目を決め、その事業の中から各支部のやりたい教育活動を決めて活動します。何をやるのかは各支部が決めます。そして、そのために必要なプログラム内容（カリキュラムや教具など）は全体で作成し、各地の状況に応じて使用します。今年度は10の事業を本部から提案し、各支部がその中から実行可能な事業、やる意義のある事業、そして、その事業を通して支部が維持できる事業を選んで支部ごとに予算を立てます。たとえば、大阪支部は障害児支援事業と子どもの居場所事業、それに自然体験活動事業を、埼玉支部はシニア大学の運営事業と地域児童英語事業、横浜支部は科学実験活動事業と不登校児童支援事業、自然体験活動事業というように各支部で事業計画を立てて動いています。

そのため、協会の設立当初から「自分たちの教育活動の評価はその支部の教育活動の水準向上のために行うものであり、その教育活動を良くするのはその支部自身なのだ」ということを徹底し、評価活動は協会における最重要事項としてきました。最近になって行政から事業を委託される場合、「事業評価を行うように」という条件が必ずつくようになりましたが、それは当然のことと受け止めています。特に公金を使った事業を行うのですから、しっかりとした評価は社会的責任としても当然のことだと思います。

ただ、問題はその評価のあり方です。教育における評価は教育機関の自己評価があつて、それを基本に第三者評価がなされるものでないと、評価の意味がありません。ですから、「明確に自己を認識することができなければ自己の改革はできない」という意識を責任者が持つこと、これが一番大切です。そして、そういう意識を各支部の指導者が持つようになると、「協会の方針をできるだけ反映させて事業を行っていききたい」とか、「自分の支部の特色をできるだけ出したい」「支部の特色を出すために独自の評価項目をつくった」「支部の独自のチェックリストをつくった」などということが起きるのです。

もしも、現在各地の自治体で進められている第三者の評価機関のようなものがその教育機関に押しかけて「あれを出せ、これを出せ」などと査察のようにやる方法を協会の本部が各支部に対してやれば、どうしても評価される側は「評価される、やられる」という被害者意識が強くなりますし、その評価は絶対に教育の改革・改善にはつながりません。自己評価マインドの徹底こそが大切なのです。もちろん、その教育機関の教育や研究の水準向上のためにはどれほどの内容の自己評価が必要なのかは議論のあるところでしょうが、第三者評価をやる場合でも、自己点検・評価を基にした第三者評価、これが評価制度の根幹でなくてはダメだと思います。

もちろん、自己評価を基本としていますので「評価の客観性が保障されるのか」、「支部によって差は出ないのか」、「評価の基準はどうするのか」など、さまざまな問題点が指摘されています。評価の客観性の担保は大切なことです。そのために、第三者評価もやります。しかし、この客観性というものも立場によって色々なことに受け取られています。行政側が求める評価基準は客観性、透明性、合理性でしょうが、市民が求めるものは「わかりやすさ」であつたりします。

わかりやすさということだけでは、数字で出すのがわかりやすいのかもしれませんが、我々の協会における第三者による教育評価は内容や質の面を専門家や学識経験者の方に見ていただいて、それを文章でコメントするという形式をとっています。それに対して数値で判定するということは教育・研究の評価として妥当なのかどうか疑問です。

大切なことは「評価は何のためにやるのか」という大前提をしっかりさせることだと思うのです。誰もが「評価の目的は教育の質の向上」と言うはずですが、それを達成するために、手段として評価を行うわけです。評価自体は目的ではありません。そうすると、わかりやすいから数値にするということではなく、各教育機関の自己評価に対して専門家や学識経験者がコメントを述べるという形式の方

が、その後の運営の改善に使いやすいという点からも、数値化よりコメント形式の方が適していると思います。この方が当初の目的を達成できるはずです。

また、各支部が1年中評価のための書類を作っているということがあってはいけませんから、効率性ということも客観性ということも同じぐらい大切になります。

我々が考える自己評価には二つの側面があります。一つは達成度の評価で、我々の協会の理念や、目的・目標に照らし合わせて、どのように教育・研究をやっているのかを見ます。これは一種の定性的評価です。

ただし、これだけで見ると、定性的評価は一種の絶対評価ですから、「目標がかなり低ければ達成度は高くなる」という問題が生じます。そのため、もう一つの評価として水準に基づく定量的評価を行います。他のNPOや行政がやっている同種の教育事業と比べて、どうかというように相対評価を行うわけです。この二面から見ることで全体の整合性を図っています。そして、効率性の観点からこれ以上のことはしません。

評価の基準と項目については、「走りながら考えていくしかしかたがないものだ」と思います。大切なのは、「まだ始まったばかりでこれから何度も練り直してよいものにしていこう」という道と、「いまベストではないし、アラが見えるからやめよう」という道のどちらをその組織の指導者が選択するのかということです。もしも後者の道をとるのであれば、自分たちの活動が自己満足だけに終わっていき、国民・市民から離れていき、必ず崩壊しますよと各支部の責任者に言っています。これから真価を問われるNPOにとって、評価の客観性がどうだとか、基準がどうだとか後ろ向きの議論をしている場合ではないのです。

もちろん、評価が行われるというと教育に携わっている人の共通している反応は、「いや我々は日々これだけのことをしているのだ」と「がんばってます」ということを強調しようとしします。我々の支部もそうです。しかし、それだけで国民や市民の納得が得られるとは思えません。もしもやっている教育活動に自信があるなら、そこで第三者から「なかなか良くやっていますよ」とちゃんと評価していただけるということはとても大切なことになってくるのではないのでしょうか。

ここまでの我々の評価に対する基本的な考え方です。問題は、現在進行形の形で全国各地で進められている教育機関への「評価」が、ある種の管理主義、または行政改革の一環として「査察としての評価」である傾向が強いということです。こうした評価のあり方は必ず問題を引き起こします。それがもう表れてきているのが、独立行政法人や行政機関の評価をめぐるさまざまな問題です。

昨年各独立行政法人の事業評価においてはほとんどがA（良好）ということでしたが、それにも色々な事情があります。ある独立行政法人では自分達の事業についてよく知っているために、最初は自己点検・評価段階でBをつけていました。その後、外部の方からの評価を受ける段になって、周りを見てみるとみんなAなのです。これは厳しく自分達のことを見ることができたので、Bをつけたということですが、そこであわててそのBをつけた法人はすぐにAに評価し直したということです。

行政機関の評価ではこのようなことがありました。かつての三重県の事例です。今はおやめになりましたが、三重県の北川知事は改革派の知事として知られていましたが、この三重県が北川知事の時代に県の事務事業3300の自己点検・評価をやって、すべての事業の見直しをやりました。そして、その評価結果をすべてインターネットに公開したわけです。ちょっと聞くとすごいと思われるかもしれませんが、では「ところでこれで何が県民にわかったのですか？県はこれを公開して何を期待されているのですか？」ということになると、残念なことに具体的な成果はお寒い限りなのです。確かに、すべてを見直したこと、それを公開したことは意義のあることではあると思いますが、それで何が結果として生まれたのかということが大切なわけで、公開しただけでは何も変わりません。

評価はそのあとの「そういった評価結果を基にして何をするのか」ということを内部だけでなく外部に方針を打ち出していくことが最も大切なのではないかと思います。評価のプロセスとかその内容という議論も大切なのですが、その評価結果の使われ方も大きな問題だと思います。評価の目的とそのための手法、そしてその使われ方は最初にすり合わせをしておく必要があるのです。

もちろん、逆に外部でどのように使われるかということに振り回されて、自分で役に立たないような自己評価をしたのでは何の意味もありません。自己評価が美辞麗句で飾られて何の役にも立たないものであれば、だんだん取り組みがいかげんになります。また、評価が正しく行われていないことで、出てきた評価結果で外部の人たちを説得出来ることにもなりません。それでは単なる作文作業になってしまうわけです。こうなっては教育の質の改善はできませんし、そのような結果はその教育機関が社会から不必要なものとしてしまうことになります。

NPOはもともと自己完結型で運営されなければならないものです。そのためには不断の自己点検・自己評価は当たり前のことです。しかし、今はNPOに対して社会の見方が甘いというか、NPOを運営している人々がNPOというものをよくわかっていないため甘やかされているような気がします。「NPOなんだから行政からの支援を」とNPOの責任者が平気で言いますし、ひどい時には「NPOをつくればどうにかなる」というような感じでNPOをつくることもあるようです。今はNPOのバブル期なので、ただ事業を引き受け、活動を増やし、認可基準を満たせば良いということだけでやっている側面があると思います。これが各NPOの特色というものを薄めてきていると思います。

評価の時代には特色があるNPOが強くなります。そのため、今の多くのNPOの責任者がもっている経営感覚では乗り切れないところにきたのだということを、NPOの関係者はまず理解した方が良いでしょう。なぜ、他のNPOでなくて自分のNPOなのか、自分のNPOの特にすぐれているところはどこなのか、こうした視点から自己点検をしていくと、評価の時代に有利なNPOの運営ができると思います。そうした観点からすれば、評価の問題は「NPOが市民への説明責任をどう果たすか」ということと同時に、「自分たちとは何なのか」が問われているということだと思います。

# 全国教育支援ボランティア普及連絡協議会

に対するお問い合わせ等は下記までお願いいたします

**事務局担当 NPO教育支援協会**

〒104-0032 東京都中央区八丁堀3-11-14京新ビル4階

**TEL 03-3523-2159 FAX 03-3551-3266**

E-mail : [super-k12@mua.biglobe.ne.jp](mailto:super-k12@mua.biglobe.ne.jp) <http://www.alljapanvolunteer.net/>