

# 子供たちによる「対話」を政策形成過程に反映する方法に関する調査研究事業 概要①

文部科学省委託調査研究 令和5年3月 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

## 調査設計等の概要

### ■ 調査の背景

- 文部科学省では、学校生活に十分な意義や当事者性を見出せない子供たちが相当数いること等の問題意識から、令和3年度末に、オンライン形式でウェルビーイングに関するラウンドテーブル（参加希望制）を開催（子供たちとの対話をとおした学校デザイン・プロジェクト）。
- 他省庁においても「こどもの意見が年齢や発達段階に応じて積極的かつ適切にこども政策に反映される」ような取組が進む。（内閣官房 こども政策の新たな推進体制に関する基本方針）

### ■ 調査目的・ねらい

- 学校における対話の過程（学校に関する①課題を見つけ、②提案する過程）における、対話ならではの強みや有効と考えられる方策や工夫、留意すべき点の抽出を目指す。

### ■ 調査の全体像

- ①対話の企画、②対話、③振り返り・分析の3段階で調査研究を構成し、小学校・中学校を各1校ずつ抽出し、130名程度の児童生徒に対して2度の対話を実施。対話においては国連・子どもの権利委員会一般的意見第12号のD基本的要件（子供の意見表明権の保障に向けたもの）を前提に設計。

### ■ 調査上の前提・限界

- 当該テーマへの関心の強弱に関わらず、教室に出席している子供に対し、大人のグループファシリテーターなしに試行し、調査対象は一定の対話経験を有する2校に限定された。
- 調査協力を得る学校の参画意欲が高まるテーマであり、子供が当事者性を持ちやすく議論しやすいテーマを目指した。その結果、「理想の学校」等のやや抽象度の高いテーマ設定となり、個別の政策課題を扱ったものではない。

### ■ 調査体制

- 調査研究に際して、神戸和佳子氏（長野県立大学大学院）、松尾奈美氏（島根大学）、古田雄一氏（筑波大学）の3名の研究者からの対話観察を通じた助言の他、認定NPO法人カタリバ（ルールメイキング事業 山本晃史氏他）による当日の対話の全体向けファシリテーション等の支援、グラフィックレコーダーとして、松田海氏、安田遥氏が参画し対話の様子を図解する支援を得た。

## 学校ならではの

### ①対話の強みと

### ②対話に有効な方策

（今回実施した対話から）

## 1 多様な子供たちが集う学校ならではの対話の強み

### ■ アンケートや個別ヒアリングとの違いから見る学校ならではの対話の強み

- 多様な意見が相互に関係することで意見の変容が起こる。
- 新たな意見の創発や、意見が深まりを持つ可能性がある。
- 傾聴・受容により更なる意見が表出される。

### ■ グループインタビューとの違いから見る学校ならではの対話の強み

- 問自体に対して納得していない点を意見できるなど意見の多様さがある。
- 子供同士で問やテーマを理解しあえるように工夫することで、問への理解を深めることができ、更なる意見を生み出す可能性がある。

## 2 多様な子供たちが集う学校で行う対話に有効な方策

### ■ 事前打ち合わせの実施

- 日常の対話環境の確認が可能となり、心理的安全性を確保するための、対話のルールの事前提示が徹底できた。
- 対話内容・手法の更新が可能となり、当事者性を見出しやすい内容を扱えた。

### ■ 事前ワークの実施

- 対話中に参照できる心理的な安心材料（ワークシート）を提供できた。

### ■ 事後ワークの実施

- 対話の際には注目されにくかったり、表出されなかったりする意見や論点を複数確認できた。

## 対話自体の持ちうる価値

（研究者との議論・有識者インタビューから）

※これらの点の多くは今回実施した対話においても確認が出来た

### ■ 子供の声に内在する文脈や意見形成のプロセスの保持

- 文脈がそぎ落とされた結論だけでなく、子供たちが学校・教室という場で日々感じる、彼らにとっての現実を表現していくプロセス・文脈も含めて丁寧に見取ることができる。

### ■ 意見の練り上げ・意見の変容

- 対話を通じ他者の意見に触れることで自身の持つ意見が変容し、より練り上げられた意見が生み出される可能性がある。
- さらに子供だけでなく、周囲（教師）の子供への見方や対話に向き合う態度も変容する可能性がある。

### ■ 子供自身への教育的価値

- 子供自身の主体性を引き出すことに繋がるほか、（実際に意見が反映される場合は）子供自身が更なる意見を形成・表明したり、実際に学校が抱える課題や社会課題に向き合い、行動したりする可能性があり、対話自体が教育的価値を持ちうる。

# 子供たちによる「対話」を政策形成過程に反映する方法に関する調査研究事業 概要②

文部科学省委託調査研究 令和5年3月 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

## 対話の留意点

(今回実施した対話から)

## 対話への意識の変化

(今回のアンケートから)  
(※)

### 学校の関係性の連続に因るもの

- 教師の介入がないことに対する子供たちの不安と戸惑い
  - 対話に困った際に教師からの援助がないことへの不安と、教師や見知らぬ大人等に観察されているために自由に発言できず戸惑う様子
- 対話の発表等を通じ、自らの能力が評価されてしまうという不安
  - 発表の場では教師や周囲の子供から能力を評価されるという不安(提出物には記名しないケースも)
- 対話のルールを徹底することの難しさ
  - 学校や学級において既に濃密な関係が築かれている中で、その場だけ関係性を解除するような対話のルール(どの意見も等しく重要、責めないう等)を守ることの難しさ
- 既存の関係性が対話に与える影響
  - 子供同士の間関係がすでに濃密な場合には、友人の意見をないがしろにするケースが見られる一方、希薄な場合には意見を表出しにくそうにするケースも見られた

### これまでの準備・経験に因るもの

- これまでの経験に起因する、対話への参加意識の低さや諦め
  - 意見表明をせずともその場をやり過ごした経験
  - 意見表明への諦めの様子(学校における課題への解決策を我慢、と結論付ける例や、意見を言っても子供たちにとっての現実は変わらないという意見も)
- 既存の対話方式への慣れ
  - 対話を深めることそのものよりも、意見表明の回数や多寡や、成果物(ポスター等)の見栄えの良さ等を気にする
  - 問の意味自体を考えることに慣れていない(与えられたテーマ自体に疑問を持つ旨の発言をする子供もいるが、不真面目な意見として捉えられる)
  - 問や問に対する自分なりの答えについてじっくりと考えたり、相手の意見が出てくるのを待たたりすることに慣れていない

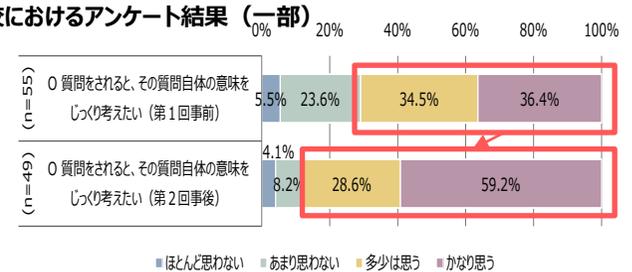
### グループファシリテーター不在に因るもの

- 意見の統合・抽象化・差異への気づきの難しさ
  - お互いの意見の背景にある理由等を深掘る難しさ
  - 似たような意見であっても小さな差異に着目することの難しさ
  - 教師が対話に参画することの利点と難しさ(その場に巡回した教師が発言したことで停滞していた対話が弾むこともあるが、教師からの発言を評価とみなしてしまい、結果的に対話自体を諦める場面もあった)

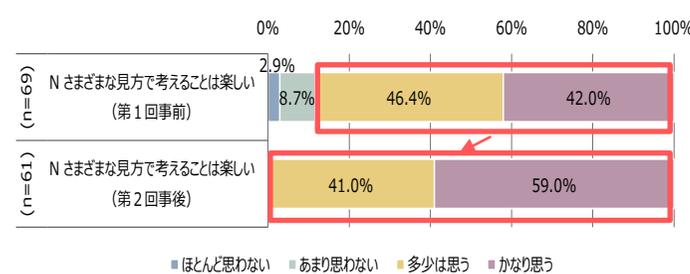
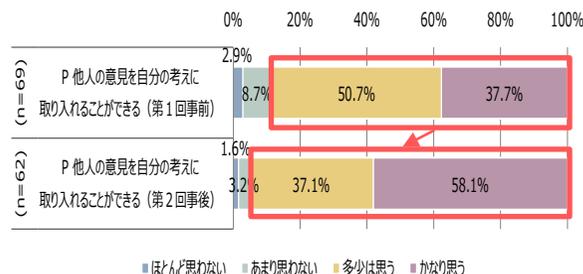
### 原則全員参加に因るもの

- 対話が「強制されている」意識
  - 対話への参加意欲が低い層にとっては、対話を「強制されている」と感じられる場合もある(テーマに対する当事者意識にも濃淡がある)
- 中心的な役割を担う者への違和感・不快感の増長
  - 子供の対話への参加意欲を維持する難しさ(中心的な役割を担わない子供から「司会は勝手に意見をまとめる」とみなしている様子も見受けられる)

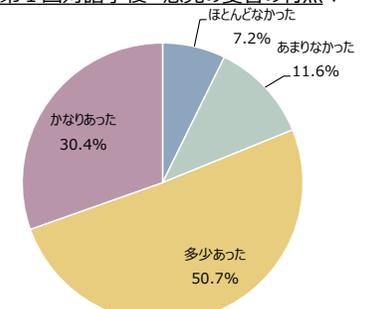
▶ 小学校におけるアンケート結果 (一部)



▶ 中学校におけるアンケート結果 (一部)



▼ 第1回対話事後 意見の変容の有無▼



※ 一定の対話環境のある学校の結果であること、間に1ヶ月の期間を挟む2度の実査であること、任意ではあるが出席番号の記載欄があり、回答者が個人を特定されるかもしれないと考える可能性があることに留意が必要

# 子供たちによる「対話」を政策形成過程に反映する方法に関する調査研究事業 概要③

文部科学省委託調査研究 令和5年3月 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

## 対話の強みと留意点に関する 実際の様子 (一覧)

(今回実施した対話から)

強みと留意点の項目		実際の対話から確認できた様子の項目別一覧	
対話の強み	① アンケートや個人インタビューとの違いから見る、「双方向の対話」の強み	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 意見の変容</li> <li>■ 他者の意見を傾聴することができる様子</li> <li>■ 傾聴・受容により意見を生み出す様子</li> <li>■ 追加説明を求めることができる様子</li> <li>■ 他者視点のある意見</li> <li>■ 他者の意見から広げる様子</li> </ul>	
	② グループインタビューとの違いから見る、「多様な子供たちが集う場での対話」の強み	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 参画しにくい子供の意見表出のための工夫</li> <li>■ 問い自体に疑問を持つ様子 (参加意欲が低い子供が出す視点の新規性が感じられる場面)</li> <li>■ グループファシリテーターの存在 (子供自身が自発的に司会やファシリテーションをしたり、解説したりする様子)</li> </ul>	
対話の留意点	① 学校の関係性の連続に因るもの	教師の介入がないことに対する子供たちの不安と戸惑い	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 大人による評価への期待</li> <li>■ 教師・大人の視線が気になる様子</li> </ul>
		対話の発表等を通じ、自らの能力が評価されてしまうという不安	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 評価への根強い意識</li> <li>■ 発表により捨象される意見</li> </ul>
		対話のルールを徹底することの難しさ	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 対話のルールの徹底の難しさ</li> </ul>
		既存の関係性が対話に与える影響	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 既存の関係性での対話の難しさ</li> </ul>
	② これまでの準備・経験に因るもの	これまでの経験に起因する、対話への参加意識の低さや諦め	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 日常での意見表明への諦め</li> </ul>
		既存の対話方式への慣れ	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 問を問うことへの不慣れさ</li> <li>■ 教室内で「待つ」ことへの不慣れさ</li> </ul>
	③ グループファシリテーター不在に因るもの		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 意見の背景にある理由等の深堀の難しさ</li> <li>■ 抽象化の難しさ ■ テーマへの理解の難しさ</li> <li>■ 教師の関わりによる対話の弾み</li> <li>■ 教師の関わりの難しさ ■ 大人による評価</li> </ul>
	④ 原則全員参加に因るもの	対話が「強制されている」意識	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 全員参加の難しさ ■ 対話への集中の難しさ</li> </ul>
中心的な役割を担う者への違和感・不快感の増長		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 恣意性への視線</li> </ul>	

# 子供たちによる「対話」を政策形成過程に反映する方法に関する調査研究事業 概要④

文部科学省委託調査研究 令和5年3月 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

## 対話企画を行う前に、必要な前提条件・仕組み

### ■ まずはじめに：対話を教育政策に反映する意義と、留意点

- 需要者側（デマンドサイド）のみが知る・感じる意見もあり、デマンドサイドである子供の意見も取り入れ、政策を決めていく（Shared Decision Making（SDM）：共同意思決定）ことは望ましく、特に教育政策の改善効果は大きいのではないかと。他方で代表性の担保や、政策そのものが多様な意見や様々な状況を考慮して検討がなされ、法令上の手続き等を経て決定されるという特性を持つことに留意する必要がある。

### ■ 大人の位置付け・権限、関与程度の整理と、資質能力の明確化や研修の必要性

- **【大人の位置付け・権限】** 「政策に関する」対話を行う場合、そこに参加する大人が、**①子供の対話の場を支える支援者としての大人**（ファシリテーター的役割）であるのか、**②子供に回答し、解決策とともに考え、あるいは反映する存在**（最終的な意思決定者）になるのか、あるいは**③別の対象先に対して提言を行う際の代弁者**（アドボケート）になるのかといった点を整理する必要がある。またその立場を事前に子供に開示することが必要がある。（※政策に関する対話の場合、教師は意思決定者にはならない点にも留意が必要。また教室など子供が評価されることに慣れている環境下では、大人に評価や賛同を求め、大人の持つ権威性や代弁可能性を子供自身が利用しようとすることも想定される。）
- **【大人の関与程度】** 政策形成過程の段階が進むにつれて、大人が関与する必要性が高まっていく可能性がある。政策課題が具体的である場合、対話の際もしくは事前に提示すべきテーマや情報の設定、対話を深め・収斂させるためのファシリテートを行う等の場面において、子供たちだけで実施することが難しい可能性（※）があり、大人の関与度が上がることが考えられる。（※子供の能力によらず、対話の経験値や練習の有無による）
- この点について、子供たちによる対話への大人の関与を強める上での留意点（権威性や評価など）はある。一方で大人が関わることについて過度に抑制的になり、（準備段階も含め）大人が一切関わらず、子供に場さえ与えればよいという考え方も不適切であろう。大人の関与の在り方は今後も検討を必要とする。
- **【大人の資質能力の明確化や研修の必要性】** 対話に関わる大人に求められる資質能力を明確化し、それらを基にした研修や外部専門家等の活用を検討することが必要だと考えられる。対話内容を学校や政策等の課題へ繋げていくためにファシリテートをする力など、対話中に必要とする力もあれば、対話の事前準備として信頼関係を構築する等、対話以前に求められる事柄などもあるだろう。子供の意見の適切な聴き方・反映の仕方（大人の応答責任の果たし方も含む）について、政策形成過程に関わる大人が学ぶ機会の在り方も今後検討を必要とするのではないかと。

### ■ 対話を行うことへの期待感の醸成と現実の政策形成過程の理解

- 子供たちは、対話のテーマの変更プロセスに子供自身が参画できると確認できなければ、「自分たちが言葉を発しても結局何も変わらないから意見を言っても意味がない」という反応を示す。子供自身の意見が反映され得るといった期待感や、その期待感に繋がる実体験を有する必要がある。そのためには、まずは普段の学校運営（生徒会活動、行事の運営など）を対話的に構築できているか再確認する必要がある。
- 他方で裏付けのない状態で期待感だけを醸成することは厳に避けるべきであり、現実の政策形成過程を理解できるような学習の時間が必要となる。政策形成過程は複雑で、諸条件（扱うテーマの大きさや政策を提示する時期・方法など）によって子供たちの意見がどのように政策形成に結び付くかは異なり、（大人の意見であっても）必ずしも全ての政策変容には繋がらないという事実も伝える必要がある。

### ■ 学校内の対話の結果を学校外に伝えるための仕組み等の検討

- 学校で政策に関する対話を行う場合、学校内での対話の結果を、外に伝えるための仕組みの構築も検討する必要がある。
- また、子供たちの対話過程の中には、子供自身は政策提言として意図していないものの、政策提言に繋がる重要な示唆が得られる場合もある。それを、参画もしくは観察していた大人が対話内容を抽出等して政策提言として学校外に伝える際には、対話から得られた示唆であることなど、留保の上で提示することが必要である。

## 政策に関する対話を行う場合の論点

（研究者協議・有識者インタビューと今回実施した対話から見る）

# 子供たちによる「対話」を政策形成過程に反映する方法に関する調査研究事業 概要⑤

文部科学省委託調査研究 令和5年3月 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

## 政策に関する対話を行う場合の論点

(研究者協議・有識者インタビューと今回実施した対話から見る)

### 対話を具体的に企画する際に整えるべき条件

#### 対話の前に

- 対話の企画は組織的なものとなっている（属人的な取組でない）
- 対話の目的・獲得目標が何か、参加者が理解できている
- 対話には一切の評価がなく、この場でのやりとりが日々の授業評価にも影響しないことを、参加者が理解し実感している
- （政策形成過程に反映をする等の理由以外で）対話内容を口外しない
- 現在の環境・参加者の経験等に応じ参加者全員が安心できる対話のルールを設定し、遵守した経験がある

#### 対話のメンバー

- 対話のメンバー構成の検討（日常の人間関係、人前で意見を言うことへの慣れや苦手意識の有無等）
- 適切なグループの人数
- 適切な対話メンバーの変更回数
- グループファシリテーターの有無の検討
- 全体のファシリテーターと参加者が対立関係になっていない
- 対話の場に同席する教師や大人の役割・位置づけ・権限を明確化し、参加者がよく理解できている

#### 対話のテーマ

- 参加者が話し合いたいと感じたり、当事者意識を持ったりするテーマが設定されている
- 対話後、子供が変更プロセスに参画できるテーマが設定されている
- 対話後、大人が対話結果をそのまま受け止めたうえで、対話の結果を政策形成過程に届けられうるテーマである
- 参加者全員が理解できるテーマであり、テーマ設定の背景解説・例示ができています
- 参加者の持つ知識や経験、情報で話せるような工夫がある

#### 対話の後で

- その場で伝えきれなかった意見・変えたい意見を受け止めるチャンス・場がある
- 対話の（文脈を含む）結果を大人も子供も読み解く場が設けられている
- 対話の（文脈を含む）結果が正確に記録され、文書化されている
- 対話の結果に対するフィードバックが行われ（対話のテーマに関する変更がある場合は）そのプロセスに子供自身が参画している

## 政策形成過程に子供の意見・意向を反映する場合の論点

(研究者協議・有識者インタビューと今回実施した対話から見る)

### ■ 政策形成過程のうち反映できる場面の検討

- 子供たちの対話の成果を政策形成過程に反映する場面としては、政策形成過程(PDCA)における「政策立案過程(PLAN)」の場面が中心となるとの意見が共通していた。
- また子供の対話からは、前提を問うことによる創造的な意見や、PLANを複数設ける際の一案に子供の声も反映されることもありうるとし「政策立案過程(PLAN)」の「問題発見」だけでなく「企画」にも有効に機能する可能性も示された。
- また、困りごとを子供から聴くのであれば、対話ではなくヒアリングの方が有効であるという考え方もある。（この点で、後述するように対話のテーマによって複数の調査手法を組み合わせる必要がある。）
- PDCAのPの他にもCHECKにおいては、評価者としての子供の意見を活用する可能性があるとの指摘もあった。

### ■ 他の意見・意向聴取の方法の活用

- 対話の持つ可能性とともに、その制約条件についても意識する必要がある。例えば個別インタビューと比較してみると、課題意識を持つ当事者に個別インタビューを行う際の切実性や、一般に知られにくかった現状を具体的に理解するという観点から見ると、対話手法が劣る部分だろう。また、アンケート調査のような定量調査で得られる代表性については対話の場で担保することは難しい。
- 子供による対話だけで政策形成を目指すのではなく、他の調査手法の組み合わせ、多様なチャネルを提供することが必要であろう。

# 子供たちによる「対話」を政策形成過程に反映する方法に関する調査研究事業 概要⑥

文部科学省委託調査研究 令和5年3月 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

## まとめ

### ①これまでの学校での対話環境に対する子供自身の評価

- 本調査研究では、人前で意見を言うことに積極的な層だけではなく、なるべく全員が参加できる対話の場の構築を試行した。
- 積極的な層からは、学校での生活等に意見を言うことに楽しみを感じる一方で、積極的でない層にとっては対話環境がいつでも心理的に安全なものではなく、対話の相手などによって大きく異なり、緊張感を持つときもあることが表現された。

### ②多様な子供たちが集う学校ならではの対話の強みと有効な方策

- これまでの政策立案の際に子供の意見が部分的に採用されていたこれまでの手法とは異なり、双方向の対話によって意見が変容したり、新たな意見が生み出されたりすることが分かった。また、限定性が低く、様々な立場が参画するからこそ得られる多様な視点からの意見や、対話のテーマに対する理解が深まることで更なる意見を生み出される可能性もうかがえた。

### ③今後、更なる検討が必要な点

- 学校での子供による対話の留意点の他、政策形成過程に子供の意見・意向を反映させる場合の留意点が得られた。
- 大人の位置付けの整理や資質能力の明確化の必要性、対話を行うことへの期待感の醸成と現実の政策形成過程の理解など、対話を企画する前の前提条件として整備すべき部分と、実際に対話を企画する際に整備すべき部分（対話のメンバー構成など）が確認できた。

### ④今後に向けて

- 今後、同様の取組を行う際は、①対話を含む事業の目的、②対話を含む事業の結果をどのように活用したいかの見通しを事前に言語化する必要がある。

## 参考

対話の中で  
意見が広がる  
場面  
(一例)

#### ■【学校生活の理想を考えるシーンで】（「給食を美味しく」という付箋を見ながら）

- 「給食だったら、1日でもいいので“みんなの好きな給食の献立”をつくるのもいいかも」  
→「そうしたら“みんな”やから個人じゃなくて社会にとっていいことになるかも」  
→「たしかにみんなが納得するものだといいな」

#### ■【宿泊学習の困りごとを考えるシーンで】

- 「バスでお菓子食べるにしても、自由にどこでも行ける、にしても、例えばお菓子こぼれちゃうとか自分で選ばないといけない、とかが困りごとになるよね…」  
→「他の人に迷惑になる、とか、忘れ物をしてしまったりする、も困りごとかな」

#### ■【宿泊学習での管理を考えるシーンで】

- 「自由になればなるほど管理が難しいよな」  
→「管理って何？」  
→「例えば、持ち物も多くなればなるほど忘れ物するとか、スマホも持って行きたいけど結局遊ぶじゃん？学校のタブレットだってそう」

# 子供たちによる「対話」を政策形成過程に反映する方法に関する調査研究事業 概要⑦

文部科学省委託調査研究 令和5年3月 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

## 参考

今回実施した対話から得られた子供からの論点・視点

### 学びたいこと・学び方 (授業・カリキュラム)

- 授業時間を短く・内容を濃厚にしてほしい
- 苦手な教科を重点的に学べたり、復習の時間が欲しい
- テストが出来ていたら、別のことを勉強してOKにしてほしい
- 体育や副教科を選択的に
- 人によって学びたいこと・学ぶスピードは違う

### 校内の雰囲気・人間関係

- 不登校の人が来やすく入りやすいクラスにした
- 好きなことを話し合える機会を作る、生徒同士の良いところを言い合う場があると良い
- 先生と生徒の距離が遠くない授業、先生が生徒と向き合うようにしてほしい

### 学校行事

- 行事を選択式にしてほしい (自分の得意なことを活かせる行事がい)
- グループ決めでもめることがある
- 宿泊学習について、自分たちでスケジュールや行先を計画する (そのために生徒と先生との信頼関係を作りたい)

### 学校生活 (休み時間・給食・部活など)

- 休み時間が自由でない、自習室も使えない
- 給食を美味しく、クラスでオリジナル献立を作る日を作ってほしい
- 昼寝時間を作れば集中力がアップできると思う

### 委員会活動

- やりたい人と、そうでない人の温度差がある
- 義務的で、やりたいことができない (やりたいことをやるには先生の許可が必要)
- 活動時間を確保できないよう、活動曜日は掃除なしや、特別日課にする

### 校則・ルール

- 「ルールを守っていたらルールそのものを少なくしていく」という校則を作る
- あいまいなルールをはっきりさせる
- 個性が尊重されなかったり、コンプレックスを解消できない校則 (例えば制服など、見た目に関わること) があったりしてしんどい

## 参考

中学校の対話の様子をグラフィックレコーディングしたもの (一部)

## 参考

小学校の対話の様子をグラフィックレコーディングしたもの (一部)

