

ロールプレイによる合意形成プロセスの体験学習

竹富町の役場建設地問題を題材に 民主政治のあり方を考える

この資料は、沼津工業高等専門学校における授業で使用している教材（ワークシート）です。より良い授業のために教育関係者の皆様からご意見をいただきたいと考え、公開しています。

本教材は第3学年の授業科目「社会と文化」において使用しています。「社会と文化」は本校独自に開講している社会科の総合科目です。そのうち90分×3回の授業で本単元（本資料に含まれていない導入・概論の部分を含む）を実施しています。

本教材を作成するにあたりご助言、ご協力いただきました皆様に感謝申し上げます。

独立行政法人国立高等専門学校機構

沼津工業高等専門学校

教養科 佐藤崇徳

学習にあたっては、次の教材の関連ページも参照します。

『私たちが拓く日本の未来』（総務省・文部科学省）pp. 30～37

ロールプレイによる合意形成プロセスの体験学習

「竹富町の役場建設地問題を題材に民主政治のあり方を考える」

この授業では、皆さんがある地域の住民の立場を演じることにより、地方自治スケールで民主政治のあり方を体験的に学びます。具体的には、沖縄県竹富町の役場建設地問題を題材に取り上げます。皆さんが竹富町の住民であると仮定して地域の問題の解決を目指してグループで話し合い、住民の様々な意見をもとに一つの合意に到達するプロセスを体験します。

目標（過去に「何を学んだのか分からない」という声があったので、授業の目標を以下に記しておきます。）

（公民的観点）

- ・ 討論によって物事を決める民主政治において意思決定がどのように行われるのか体験的に学ぶことを通して、民主政治のあり方について考えを深めることを目指します。
- ・ 皆が納得する結論を導くためには、一つの問題について多面的・多角的に考察し、公正に判断する力が求められます。自分たちが演じる住民の立場になって意見を出し合うことで、現実の社会においては様々な立場やいろいろな考え方、価値観があることを理解し、人々が幸せに暮らせる道を切り拓けるようになることを目指します。
- ・ 様々な立場から意見を出し合って公正に判断するためには、互いに意見を述べる際には根拠をもって主張がなされ、対立点を明確にして議論を進めることが必要です。そうした論理的思考力、議論を交わす力を養うことを目指します。

（地理的観点）

- ・ 皆さんにとって身近ではない地域をあえて取り上げることで、異なる地域で暮らす人々の生活を想像し、そこにおける問題認識を共有できるようになることを目指します。
- ・ そのために、地図や統計、その他の資料を使ってその地域の情報を収集し、地域の状況を正しく把握することに努め、それをより良い地域社会の構築に活かせるようになることを目指します。

（共通）

- ・ 自分たちが導き出した結論が適切なものであるか検証できるように、議論の成果を記述したり、発表したりする力を磨きます。

留意点

様々な意見から一つの合意に到達するプロセスを体験するためにも、意見分布の多様性が確保されるように留意してください。ロールプレイの設定において利害が対立する住民を配置するようにしていますが、グループ内にできるだけ多様な立場からの異なる意見が存在するようにしてください。場の空気に流されて、初めから全員で意見が一致しているというのでは、合意形成のプロセスを十分に体験できません。

竹富町の役場建設地問題を題材に民主政治のあり方を考える

資料編 竹富町の概要

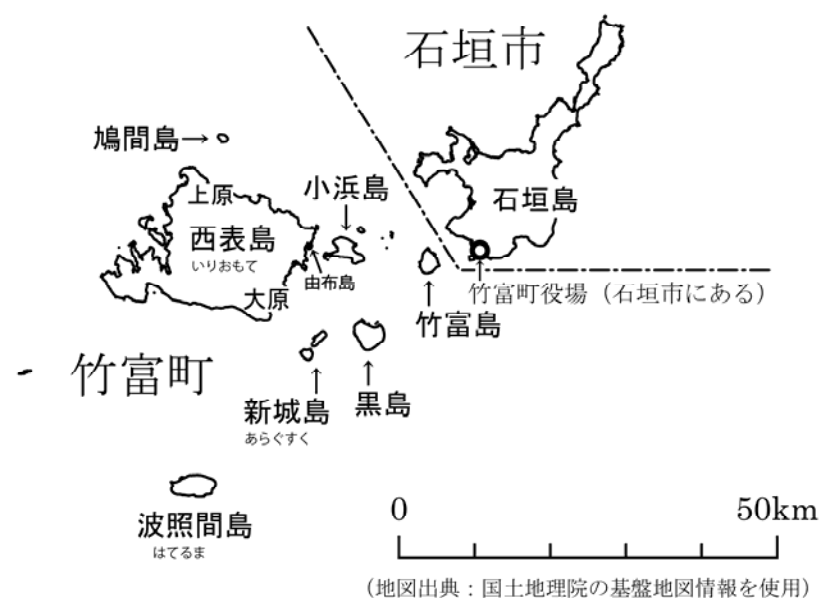
<地理>

沖縄県八重山郡竹富町は、沖縄本島の南西約450kmにある島々からなる町である。9つの有人島があり、町の人口は約4千人である。

人口（2015年）

竹富町全体	3998人
西表島 (由布島を含む)	2314人
鳩間島	46人
小浜島	631人
竹富島	348人
黒島	156人
新城島	10人
波照間島	493人

(出典：平成27年国勢調査)



<産業・観光>

竹富町の産業は、これまでサトウキビ、水稻、パインアップル、畜産などを中心とした農業が主体であったが、2000年頃からの観光客の増加を受け、近年では観光関連産業に従事している人も多い。

西表島は河口や内湾にマングローブ林が発達しており、イリオモテヤマネコなどの珍しい動植物も多いなど独特の自然環境があり、訪れる観光客が多い。また、小浜島は2001年に放送されたNHKの連続テレビ小説「ちゅらさん」の舞台として全国的に知られるようになった。

<石垣市にある町役場>

東隣にある石垣島（石垣市）は人口約4万8千人で、国や県の出先機関もあり、八重山諸島の中心となっている。石垣島には空港もあり、沖縄本島のほか東京・大阪・名古屋とも直行便で結ばれている。

竹富町内の島々への航路は基本的に石垣島を起点としており、町内の各島間を相互に連絡する航路はほとんどない。このような事情から竹富町役場は石垣島にある。役場がその町村の区域外にある例は全国的にも極めて珍しい。

役場が町外に所在することに対しては長年町内で賛否が分かれており、町長選挙や町議会議員選挙においても必ずというほど役場移転が大きな争点となってきた。役場の老朽化を受け、新庁舎を建設することが構想されているが、現在と同じ石垣市内に建設する意見と西表島の大原地区に建設する意見とがあり、2015年11月に住民投票が実施された。

産業別就業者数（2015年）

全就業者数	2338人
第1次産業	349人
第2次産業	112人
第3次産業	1651人

(出典：平成27年国勢調査)

議論を深めるためのQ&A

Q. 町役場の位置は住民の暮らしにどう関わるのですか？ 私は役場に行く用事はありません。

A. ふだんから町役場に用事があって出向く人はそれほど多くないでしょう。しかし、町の行政機構は町民の暮らしを支えています。例えば、町内の道路で危険な箇所があるので信号機やガードレールを設置して欲しい、ゴミ収集で問題が起きているので改善して欲しいなどという場合、町の職員や町議会議員がその声を受けて現地の状況を確認することで対応が始まります。住民が役場へ行くだけでなく、町の職員や町議会議員が町内各地で出向き、町内の状況を把握する上でも、役場の位置は重要になってきます。

Q. 現在の町役場の庁舎をそのまま使用し続けることはできないのですか？

A. 石垣市にある現庁舎は1977年に旧ボーリング場施設を改築し使用してきたものであり、老朽化が著しく進んでいます。耐震性能も不足しており、地震・津波等の大規模災害の発生時には役場が十分な機能を果たすことが困難な状況になっています。このため、役場の位置の如何に関わらず、近い将来、新庁舎を建設しなければならない状況にあります。

Q. 竹富町内の島々を相互に結ぶ航路を新設できませんか？

A. 現在、複数の海運会社が石垣島と竹富町内の島々を結ぶ定期航路を運航しています。民間企業ですので、航路の新設・維持は採算がとれるかにかかっています。石垣島を起点として放射状に広がる現在の航路網は、石垣市中心部への買い物、通勤・通学や観光客の出入りという交通流動の実態に即した形態だといえます。

仮に町役場が西表島に移転したとしても、役場に用事がある人の利用だけでは、西表島と他の島々を結ぶ定期航路を維持するのに十分な旅客需要が生じるとは考えにくいです。それでも町民の利便性を確保するために定期船を就航させるべきだと考えるならば、行政から海運会社に対して何らかの支援（発生する赤字の補填など）をする必要が出てきます。それには財政負担（税金からの支出）が伴います。主権者である町民の判断が求められる問題であるといえます。

Q. 石垣市と合併してはどうでしょう？

A. 当然そのようなことも考えられます。実際、竹富町と石垣市はかつて合併を検討していました。2003年には石垣市、竹富町、与那国町で合併協議会が設置されました（2004年に与那国町が離脱し、1市2町での合併は頓挫）。2004年には石垣市との合併の是非を問う住民投票が竹富町で実施され、合併賛成（52%）が反対（48%）を僅かながら上回りました。しかし、2005年には町議会で合併案が僅かの差で否決され、町長が合併断念を表明しました。そのような事実はさておき、石垣市と合併することの意味を考えてみましょう。竹富町の人口が約4千人であるのに対し、石垣市の人口は約4万8千人です。人口規模は格段に大きくなり、財政基盤は強化されます。一方で5万人超の人口規模で地方自治が行われることになります。その中で現在の竹富町内の島々に暮らす人々（約4千人）の生活は、どれほど考えてもらえるのでしょうか。住民の暮らしを守る、地域に密着した政治が行われるのかという不安があっても不思議ではありません。

竹富町の役場建設地問題を題材に民主政治のあり方を考える

アクティビティ編 さまざまな住民の立場から町役場建設地問題を考えよう

1. あなたは竹富町役場の新庁舎はどこに建設されるべきだと考えますか。現時点でのあなたの考えを書いてください。

町役場の建設地： 西表島 ・ 石垣市 ・ 判断がつかない （←いずれかを選択）

そのように考えた理由：

2. 5～6人の班を作ってください。これをバーチャル竹富町とします。班員のなかで以下の立場の人を一人ずつ割り当ててください。あなたが割り当てられた立場の左に○印を付けてください。その他の立場のところには割り当てられた人の名前を書いてください。

町の職員	現在、西表島（上原地区）にある町役場の出張所で窓口業務を担当している。西表島で生まれ育ち、現在も島内で両親と同居している。将来的には人事異動により本庁舎で勤務する可能性も高い。町の職員として、現在の担当業務だけでなく行政全般へ関心を持っている。住民により良い行政サービスを提供したいと考えているが、町の財政にそれほど余裕はなく、産業振興による税収増に期待している。
農家	小浜島で農業を営んでおり、おもにサトウキビを栽培している。夏の観光シーズンには民宿も営んでいる。島内には大きな商店がないため、食料・日用品以外の買い物は石垣島に行っている。農業の担い手が減るなかで効率的な経営を目指して近隣の農家と共同で農業に取り組むプランを構想中で、国からの補助金を得てこれを実現するためにも、プラン策定にあたって役場からの支援（助言など）を求めている。
ホテルの従業員	西表島（上原地区）に住んでいて、車で数分のところにあるリゾートホテルで契約社員として働いている。ホテルの利用客はほとんどが本州からの観光客である。町の観光振興政策や環境保護政策に関心を持っている。観光客の増加に伴う問題も生じており、町の職員に実情をしっかりと見て、適切な対応をとって欲しいと思っている。
ダイビングショップ店主	西表島（上原地区）でダイビングショップを営んでいる。サンゴ礁の美しい海は観光客に人気である。小規模な店なので自力での集客拡大には限界があり、島内のホテルなどと提携しているほか、町による観光PR（本州にある旅行会社やメディア向け）など観光振興政策にも期待している。
飲食店の店主	西表島（大原地区）の港の近くで飲食店を営んでいる。地元の住民のほか、県外からの観光客も来店する。また、副業としてアパート経営もおこなっている。役場が西表島に移転してくれば、役場で働く職員や役場を訪れる人々により来店者が増え、アパートも入居者が増えるのではないかと期待している。
小学校の教員	波照間島出身で、現在は黒島にある町立小学校に勤めている。数年ごとに人事異動があり、町内の島々にある学校への転勤を繰り返している。教育委員会との打ち合わせや研修で役場に行かねばならないことも多い。

3. あなたに割り当てられた住民の立場から、町役場を西表島（大原地区）へ移転した場合のメリット（逆にいえば、石垣市に置いた場合のデメリット）と、石垣市に置いた場合のメリット（逆にいえば、西表島に移転した場合のデメリット）とを挙げてください。

	メリット	デメリット
西表島		
石垣市		

4. 次に、今の班を離れ、同じ立場の人同士で集まって意見を出し合ってください（→同業者の会合）。自分一人で考えるより、さまざまな考えを見出すことができると思います。どのような意見が出ましたか。自分で新たに考えたことがあったら、それも含めて書いてください。

5. 再び元の班で集まって話し合ってください（→ミニ町議会）。町役場を西表島に移転させる場合のメリット・デメリット、引き続き石垣市に置く場合のメリット・デメリットについて、さまざまな立場からの意見を整理してください。この段階では、一つの結論を導き出すことを目指すのではなく、さまざまな立場から意見を出し合い、この問題を多面的にとらえることを目指してください。

6. さまざまな立場からの意見をふまえて、町役場新庁舎の建設地についてどのように結論を出せばよいか、班で議論してください。どのような点で意見が対立しているか論点を整理し、皆が納得するためには何が必要か考えてみましょう。

7. 議論の途中ですが、あなたの班の議論は適切におこなわれているか、次の4点について同じ班の人たちと一緒に確認してください。今後の議論もこれらの点を意識しておこないましょう。

根拠を持って主張がなされ、論理的で他者を説得する力を持つ結論が導けるように努めていますか？

問題を多面的に考察し、公平に判断することができますか？

お互いに自分の考えや意見を出し合い、問題の解決に協働して取り組んでいますか？

あなたは割り立てられた住民の立場で議論に積極的に参加していますか？

8. 町役場新庁舎の建設地をどうすべきか班内で結論をまとめてください。結論だけでなく、それに至った理由（それによって生じるデメリットをどう解消するかを含む）についても書いてください。

結論：町役場を... 西表島に移転させる・引き続き石垣市に置く (←いずれかを選択)

理由：

9. 班での話し合いの成果をポスターにまとめ、各班の代表者（人数は問わない）はクラス全員の前で発表してください。ポスターに記載する内容は、次の通りとします。

①班での話し合いの成果をひとことで表すキャッチフレーズ

②結論

③結論に至った理由

④話し合いのなかで出た意見

→結論に至る過程が分かるように整理して記載

⑤班のメンバー全員の名前

○○○○○○○○○	← ①
結論：町役場を.....	← ②
理由：.....	← ③
意見：.....	← ④
○○ 1班 ○○○○, ○○○○, ○○○○	← ⑤

10. 他の班の発表を聞いて、その内容を簡単にメモし、評価してください。

班	結論 (新庁舎の位置)	発表内容 (主な理由ほか発表の要点や発表を聴いてのコメントを簡潔に記述) 評価 (論理・根拠, 公平性, 発表の分かりやすさの各点を◎・○・△・×で評価)
第1班	西表島・石垣市	発表内容： 評価： 論理・根拠 [] 公平性 [] 発表 []
第2班	西表島・石垣市	発表内容： 評価： 論理・根拠 [] 公平性 [] 発表 []
第3班	西表島・石垣市	発表内容： 評価： 論理・根拠 [] 公平性 [] 発表 []
第4班	西表島・石垣市	発表内容： 評価： 論理・根拠 [] 公平性 [] 発表 []
第5班	西表島・石垣市	発表内容： 評価： 論理・根拠 [] 公平性 [] 発表 []
第6班	西表島・石垣市	発表内容： 評価： 論理・根拠 [] 公平性 [] 発表 []
第7班	西表島・石垣市	発表内容： 評価： 論理・根拠 [] 公平性 [] 発表 []
第8班	西表島・石垣市	発表内容： 評価： 論理・根拠 [] 公平性 [] 発表 []

