

【小玉 重夫 東京大学大学院教育学研究科 教授】

ただいまご紹介いただきました小玉です。18歳選挙権の実現に伴い学校教育側の変化について中心にお話しさせていただきます。この後パネルディスカッションで地方議会側からの様々な実践事例がご紹介されると思いますので、私の話はその前段、前座と申しますか、そもそも18歳選挙権実現により学校側がどう変わってきているか、それにより高校生や若者が政治との関係をどう考えどう向き合っているか、学校教職員が現在どういう姿勢で取り組もうとしているのかを紹介させて頂き、この後のシンポジウムに繋がるようなお話ができればと思っております。

この問題を考える際の前提として必ず立ち返らねばならないと考えているのは、教育基本法第14条です。日本の政治教育に関する根本理念が規定されており、政治的教育が尊重されなければならないとあり、第2項でそのためには学校教育において政治的中立性が確保されなければならないことなどが指摘されています。併せてこの条文では政治教育がしっかり学校教育の中で実践されなければならず、そのために政治的中立性の確保が必要と立法趣旨を謳っているのですが、様々な戦後の歴史的な経緯の中、第2項だけが強調、理解される傾向があり、本来政治教育を学校でしっかり行うためには中立性が確保されなければならないという論理関係だったのですが、後半部分が独り歩きをしてしまったため、学校現場で政治の事を扱わないという風潮が支配するようになって参りました。それには戦後の政治と教育の関係や戦後の政治史の事情というものが様々にあるのだと思っています。

そうした状況下、今日に至っているという状況があり、それが若者の投票率の変化に影響を与えるようになっていきます。昭和42年の総選挙と直近の平成26年の総選挙のグラフで比較しますと、年代別になっていきますが、昭和42年の20代の若者は現在の70代ですが66.69%と非常に投票率が高かったことが分かります。当時の70代よりも投票率が高く、学生運動が起こり政治に熱心だった時代でもあったわけですが、その後急激に投票率が低下しているという現状です。その理由のひとつは、先ほどの教育基本法第1項が形骸化してきたことにあり、そのひとつの要因になったのが、学生運動の結果、文部省が高校生の政治活動を禁止したことです。その副作用が効きすぎて若者の政治参加が低下している状況があります。

しかし、国民全体の投票率も低下している現状もあります。こちらの表にOECD加盟国の2011年前後の投票率と1980年前後の投票率が示されていますが、OECD参加各国は押並べて投票率が低下しており、日本だけではないことが分かります。米国との比較でも米国の方が投票率が低下しており、日本の方がまだ下げ止まりしています。それは社会の成熟化、ポスト近代、脱近代と呼ばれる成長型社会から脱成長型社会へとの変化や国民の意識の多様化があるためで、各国共に低下してきています。よって、投票率の低下そのものを悪と考えるかどうかは議論の必要性があります。国民の意識が多様化し成熟

してきていることのひとつの表れと見ることも可能です。しかし、20代の投票率が他の年代と比較し大幅に落ち込んでいます。政権交代があった際の投票率はどの世代も投票率が高く上昇しましたが、またその反動で下落してきているのが現状です。

そういう中で18歳選挙権が実現したということで、これを機に今までの国民と選挙の関係を根本から変えていくような方向性を考える必要があると思います。ちょうど総務省が「常時啓発事業のあり方等研究会」を2010年から2011年に開催し、私も委員だったのですが、18歳選挙権が実現する前、「～新たなステージ「主権者教育」へ～」という研究会テーマでやりました。そこでは市民教育を担う主権者教育という考え方を提案させていただきました。この中で、学校がもっと政治に関わる、先ほどの教育基本法第14条の精神を実質的なものにするため学校と社会、学校と政治の関係を組み換えていき、学校がより積極的に主権者である国民市民の育成を担う場になるためのシティズンシップ教育、根本的な国民と政治や選挙との関係を一步前進させていくようなシステムの構築が必要ではないかという提案をしました。具体的な提案としては次期学習指導要領で政治教育を充実させ、学校教育カリキュラムに位置付けることです。今この線に沿って18歳選挙権が実現し、学校教育の方でも学習指導要領が今年から来年にかけ改正されることが議論されており、主権者教育の充実を学校教育の中に位置付けることが文部科学省や中央審議会でも現在議論され、その延長線上にシティズンシップ教育や18歳選挙権の提案があるという流れになっています。キーワードとしてシティズンシップ教育の一翼を担う「～新たなステージ「主権者教育」へ～」ということで、教育基本法第14条との関連で市民公民を育てることもなり、そこでは政治的リテラシーの向上も大きなキーワードになっています。これまでの啓発活動はどちらかというと「選挙に行きましょう」、「参加しましょう」、ということが言われてきましたが、この研究会報告書では、質の高い投票行動が強調され、学校教育の役割が重要であるとされています。

ここでシティズンシップ教育とは何でしょうか。シティズンシップには政治参加とアマチュアであるという二つの意味があります。古代ギリシアの都市国家で政治に参加していた住民という意味から市民あるいは公民とも訳せますが、シティズンはただ単に埼玉市民や名古屋市民等の意味ではなく、「政治に参加する者」という意味が含まれています。もうひとつには市民ランナーや市民音楽家や市民科学者など、「市民」という言葉を付けることが多くありますが、その際はプロではないという意味で用いられています。そういう意味では学校はまさにそうしたアマチュアを育てる場であり、学校で数学を学ぶのは皆が大学院へ行き数学を専攻するためだけではなく、必須なのはプロにならなくても建前かもしれませんが、数学が市民的教養として重要であり実質必要であるとされ、教育に含まれているわけであり、初中等教育には存在意義そのものがプロではないアマチュア市民を育てるという意味が含まれています。文部科学省が学校を国家社会の形成者として公民市民を育てる場と位置づけ、学校が主権者を育てるという意

味で運営されていることを鑑みますとシティズンシップ教育は学校教育そのものであると言い換えてもよいでしょう。

その中心となるのが政治的リテラシーであるということで、イギリスの政治学者バーナードクリックを中心に起草したクリックレポートの中には政治的リテラシーの定義が明確に記述されています。政治の本質は、対立の調停や異なる価値観の共存にある。よって、そのような異なる価値観が対立している場合に、論争的問題での争点をいかに理解するかにかこそ、政治的リテラシーの核心がある。クリックレポートの全体の構成のなかで、その最終章に位置しているのが「論争的問題をどう教えるか」という節であるのは、まさにこの点と深く関わっています。

皆さんも普段政治に関わりのある先生なので、まさに身に染みてお感じになられる事だと思いますが、政治がなぜ存在しているかという、対立、異なる意見があるからです。世界を見ますと全体主義で政治が存在しない国というのがあります。全体主義国家は一党独裁であることが多く、支配者がある一政党からしか出てきません。そういう国では異なる意見や価値観を否定しており、クリックによればそういう国では政治は存在していないと言います。世の中に政治が存在するかしないかは世の中が全体主義になるかならないかを左右する非常に重要な点になるので、政治を世の中に健全な形で位置づけ生きたものにしていくことがいかに我々社会において重要かが彼の著書で繰り返し述べられています。学校教育こそが政治の担い手を育てる場として必要不可欠であり、そこで政治的リテラシーを育てることが大事であるとしています。先ほどの政治的教養という言葉と同意義で、それをクリックは「争点を知る」としています。

そこで論争的問題をいかに教育するかが重要な課題になりますが、クリックレポートでは3つのアプローチ「中立的なチェアマンアプローチ」、「バランスをとるアプローチ」、「明示的に自分の意見を言うアプローチ」が組み合わされなければならないと述べられています。中立的なチェアマンアプローチは比較的分かりやすいと思うのですが、残り2つのアプローチは分かりにくいと思います。バランスを取るとは、例えばクラスの中で40名生徒がおり、ある問題について39対1となってしまった際、先生はあえて1の方のサポートに回することで議論の均衡を維持するやり方です。3番目は、場合によっては様々な意見がある中、先生自身も自分の意見を述べるということです。この3つを組み合わせることで論争的問題を中立的に扱う事が可能と記述されています。

また、イギリスと並び政治教育で日本が参考にしているドイツの政治教育がありますが、1976年、旧西ドイツのボイテルスバッハという町で作られたボイテルスバッハ・コンセンサスの中で政治教育の3つの条件が上げられています。(1) 教員は生徒を期待される見解をもって圧倒し、生徒が自らの判断を獲得するのを妨げてはならない(2) 学問と政治の世界において議論があることは、授業においても議論があることとして扱わなければならない(3) 生徒が自らの関心・利害に基づいて効果的に政治に参加できるよう、

必要な能力の獲得が促されなければならない、です。ドイツにもクリックレポートと類似した構造が見られます。バーナードクリックの政治的リテラシーの樹形図の中の争点を知ることが重要なポイントで、政治的リテラシー、政治的教養は何が問題か、何が争点となっているかを知るところにこそ政治的リテラシーを育てることの本質があると強調されています。

日本でも 18 歳選挙権樹立を受け高校生向け副教材「私たちが拓く日本の未来」を総務省・文部科学省により発行しました。あちらに座っておられる原田さんも執筆者のひとりですが、総務省・文部科学省共同製作は珍しいというか重要なことだと考えています。

「常時啓発事業のあり方等研究会」での成果を踏まえ、2011 年以降両省担当者が協議を継続的に進め、18 歳選挙権の実現を受け完成した教材です。今のクリックレポートやイギリス、ドイツの考え方を取り入れた内容となっています。例えば政党の名前を聞き、そこにどういう党首と政策があるか、関心ある政策を選択し調べワークシートを作成する作業ができるようになっています。その際複数の政策があったならば座標軸を作ってみようと言われています。例えば貿易であればこちら、エネルギーであればあちら、と政党の立ち位置がマッピングでき、各政党が主張している内容も実は複数存在していることも理解できます。複眼的なものの見方を生徒自身の中に育てていくことが期待されています。そのためには政党名や政策を調べる必要があり、この辺りは議会との関係で生徒が実際に議会に話を聞きに行ったりする局面であり、恐らく次の事例発表でそうした話が出てくると思います。

恐らく、皆さんも「学校で政治教育を受けて来られたか」と聞かれ、「受けてきた実感がある」と言う人は多くありません。高等学校の公民や中学校の社会科の教科書には政治的なことは記載されていますが、具体的な政治ごとを学んでいないため、あっても実際に政治的教育を受けてきた実感はあまりないわけですね。例えるならば、野球でルールブックのみ学ぶようなものです。プロ野球の球団数や本拠地を学んでからではなくルールブックのみで野球を知ろうという話です。政治も同様に、教科書の記載はルールブックであり、実際どういうプレーヤー、チームが存在していてどういった試合をしているのか誰も知りません。知らないまま卒業してしまうので、いきなり選挙に行こうと言われてもどこに投票したらよいか分かりかねてしまいます。

学生運動時代に政治は 20 歳未満禁止とされてしまった経緯で今に至っていますが、18 歳選挙権実現後は通知の文言が変更となり、高等学校等の生徒が国家・社会の形成に主体的に参画していくことがより一層「期待されない」から「期待される」となっています。また、政治教育に関しても 1969 年通達では「現実の具体的な政治的事象については、特に次のような点に留意する必要がある」としていましたが、2015 年通知では「重要である」に変更され抜本的な考え方が変わってきています。私も朝日新聞の取材に対し一歩前進であるとコメントしました。ドイツには政党法があり、政党が政治教育に積極的

に乗り出しているのが特徴ですが、日本にも政党助成法があり、国民の税金で運営されているので、超党派で政治教育の教材製作やウェブ上キッズ用サイトの設置など、政党が積極的に政治教育に関与していくことが重要であると考えます。

次に、学校教育全体の改革の中での実践事例として、鹿児島県大島郡瀬戸内町立篠川中学校の実践例をご紹介します。小規模な中学校ですが、中学3年次に「地方の政治と自治」という社会科の授業があり、町の政策課題を調べ、政策提言の発表会を行っています。町役場の人をゲストティーチャーとして呼び出し、助言を受けるということをしています。その中で、政策課題をより良いものに練り上げ、最終的に授業では、考えた問題解決の対策と政策提言を町長への手紙として送付しています。それら政策提言に対し町長側も返事をしたということです。こういう取組が今、色々な学校で始まっています。

もうひとつのタイプは、東京中野区にある東京大学教育学部附属中等教育学校の実践で、生徒が沖縄に行き、地元と交流するという実践です。沖縄の歴史、社会、自然と身体表現を学び、沖縄の人々とふれあい、多様な声を聞き取り、映像化していくというものです。多くは東京育ちの生徒が4泊5日事前事後学習をしますが、普段住み慣れた場所や住み慣れた人間関係から一旦離れ、越境することによって自身の新しい生き方を問い直していく経験をします。ここでその体験を文化祭で発表した映像をお見せしたいと思います。

<映像上映>

こちらはアクティブ・ラーニングと呼んでいるもので、私も参加した経験がありますが、東京生まれ東京育ちの生徒が目に見える形で変わっていく様子が分かります。先ほどの鹿児島県の例もそうですが、今、アクティブ・ラーニングという方法が急激に増加しています。従来、先生が俳優で生徒が聞く観客という授業が多かったですが、アクティブ・ラーニングでは生徒がキャストで先生がプロデューサー、沖縄県や鹿児島県の事例も生徒が前面にでているのが分かります。

現在、日本の教育現場が急速に変化しており、地方政治にとって格好の舞台だと思います。その際、2つの方向性が考えられます。まず、地元生徒が地元政治を学ぶ場として活かす方法、もうひとつは、地域間交流のように他地域生徒が越境し、自らの生き方を問い直す場として地方政治を活かしていく方法です。私も沖縄県の事例に関わっている者として、これからも東京と沖縄の生徒の学校交流を継続し、また、つなげて活かしていきたいと思っており、これらを両輪とし、生きた教材として活用していくことがまさに18歳選挙権を前進させる実践の可能性につながっていくのだと思います。そして次のパネルディスカッションでそういうことが議論される場となることを期待しています。

以上、私からの話とさせていただきます。ありがとうございました。