

特集 高校生の主権者教育～どうすすめるか～

選挙権年齢が満 18 歳以上に引き下げられ、主権者教育の必要性がさげばれています。総務省・文部科学省発行の生徒用副読本『私たちが拓く日本の未来』も届いていることでしょう。しかし、多くの現場では「どう取り組もうか」決めかねているのが実情ではないでしょうか。

主権者教育をどうすすめていけばいいのか。この喫緊の課題に対して二人の先生に論考を依頼しました。実践経験を豊富に積み重ねられて「主権者教育のための指導力向上セミナー」で発表にあたられている杉浦正和先生と、「ハウツーが大事なことではない」と主張される小泉秀人先生です。お二人には、現場での取組をふまえて書いていただきました。参考にさせていただければ幸いです。

特集 高校生の主権者教育～どうすすめるか～ 1

生徒の意思決定を重視する主権者教育を

芝浦工業大学柏中学高等学校
教頭 杉浦 正和

模擬なのに真剣に投票する中高校生

私の学校は、主権者教育の点で言うと先進的に取り組んできて、衆参の選挙があれば生徒会の執行部と選挙管理委員会が協力して、模擬選挙の準備や受付、開票を行なうのが十年以上続き、言わば当たり前前の学校行事になっている。高校生だけでなく中学生も参加する。定期テストの前に突然解散になったり、合唱祭直後に投票することになったりしても、生徒たちがそれなりにテレビなどで政治家や政党の話聞いて、意中の政党を決めて投票をしてくれる。授業の中で投票させるのではなくて、社会科教員が作成した資料を「社会科通信」の模擬選挙特集として配布し、生徒昇降口に設けた受付に本物の投票箱を置いて、昼休みと放課後に投票する方式なので、生徒の関心に応じて投票率が上下するのだ。投票日の朝生徒に配布される用紙は、真ん中で切り分けると投票用紙と意見感想用紙になり、生徒が受付で名簿にチェックをしてから意見感想用紙を渡して投票

箱に票を投ずる。

感想を読むと、投票した生徒がどんな気持ちで投票したか、どんな考えで政党を選んだか、何を政治家に期待しているかがよく分かる。中学生は、投票して一人前の大人になった気分だと書く者が必ずいる。高校生は、そうしたことを書かないけれど、責任感を感じながら真剣に考える生徒がいる。2004年参院選の時、高校一年生の投票率が悪くて授業で特別にアンケートをとったら、女子がこう書いた。「どの党がどういうことをやっているかがちょっと理解不足だった。けど選挙に行かないと日本がメチャクチャになると思うので今後とも参加したい。」改めて考えると、中高校生がドキドキしながら実際の選挙に対して模擬的に投票するのと、我々が日本代表のサッカー試合を見てテレビの前で応援するのは、同じような仕組みなのだ。自分が属している世界とつながっていると思えば、実際に一票が影響しようがしまいが、真剣になるのだ。そうした社会とつながった意識を育てるのが主権者教育だろう。

18歳選挙権を高校生が望んだわけではない

2015年は18歳選挙権導入が注目されたので、いろいろなマスコミが学校へ来て生徒の様子を取材し、インタビューする機会が多かった。投票当日の取材ならば投票に来た生徒に話を聞けるけれど、特別の取材となると生徒を呼んでおこななければならない、生徒会執行部や現代史部という社研のような部活の生徒に頼んできた。彼らは一般の生徒より自覚的なこともあって、模擬選挙の意義をしっかりと理解してとても真面目に話をしてくれていた。しかし彼らでも、18歳選挙権導入大賛成ではないようだった。彼らのような、大人になれば必ず投票に行くような生徒が、周りの若者の様子を見てむしろ心配してしまう。投票しなくても結果が同じと思ひ、真剣に考えず無責任な投票をする若者が少なくないのは確かだろう。若者の会話で選挙が話題となることはほとんどないから、真面目な生徒ほど心配するのは当然だった。

こういう事情もあって、18歳選挙権導入が現実味を帯びてきても、若者の間で導入賛成の意見が特に強まることはなかった。多くの意識調査で、賛成意見が反対意見を上回る傾向があったもののその差はわずかだった。賛成か反対かでなくて、賛成か現状維持かで質問すると、大半の高校生が現状維持を選ぶような状況だった。それでも18歳選挙権導入が決まった後の記事を見ている限り、若者の投票意欲が少し上がった感じはする。リクルートの調査では76%が選挙に行くと言え、NHKの調査では60%だったけれど、行かないという者は一桁だった。始まってしばらくは注目されるので、投票率が上がることになるだろう。でも、問題はその後だ。

教育基本法の「政治的教養の尊重」が復活

2007年成立の憲法改正国民投票法の関係で、18歳選挙権が導入されそうだったものの、議論が進まなかったのであまり期待をしていなかった。2月に安倍首相が「あらゆる機会を通じて主権者教育を進めていく」と述べ、投票率向上に向けて「国や社会の問題を自分の問題として考え、行動していく主権者を育てる」と述べた時は正直驚いた。教育基本法第14条(旧8条)で「良識ある公民として必要な政治的教養は、教育上尊重されなければならない」とあり、私は学会に行けばこの条文を根拠に模擬選挙の意義を訴えていた。

47年教基法制定時の文部省説明で、「良識ある公民」の意味が「十分な知識をもち、健全な批判力を備えた」「積極的に政治的な関係に入る場合の国民」だとあった。「政治的教養」は、①民主政治などの制度の知識、②「現実の政治の理解力、及びこれに対する公正な批判力」、③「民主国家の公民として必要な政治道徳及び政治的信念」を、学校教育と社会教育で養うと述べた。ところが文部省は、①のみを授業内容として第2項の政治的中立ばかりを強調し、この文章の引用は学習指導要領冒頭だけで、完全に「お飾り」となっていて、大半の教員が存在も意味も知らなかっただろう。

2000年代に入って風向きが変わった。第一次安倍内閣の教育再生会議で見直し議論があり、私が模擬選挙の説明をした。通産省がシティズンシップ教育を言い出し、総務省も投票率向上のために主権者教育と言い始めた。つまり、中立を侵すニュアンスもある「政治教育」を、主権者教育と呼んで教基法の本質を復活させる議論となった。

今までやらせなかったものをやれと言う政府

どういう呼び名であれ、「政治的教養」の育成に、本当の意味で取り組むことが強調されだしたのだ。なお、首相や総務省は主権者教育と言っているが、文科省は「～教育」を追加するのをためらって主権者教育と言いたがらない。

昨年12月までには全ての高校に、カラー版で金をかけた仕立の副読本『私たちが拓く日本の未来』が配布されたはずだ。現高校生全員370万部とHR担任と公民科教員分20万部の教師版を配布すると報道された。生徒版には、選挙の意義や仕組みの「解説編」と、模擬選挙や政策論争の取組の紹介の「実践編」、投票や選挙運動の注意点の「参考編」があり、教師版に指導上の留意点が示されている。そこで、生徒に次のように語りかける。

「政治とは自分で判断することが基本ですので、課題を多面的・多角的に考え、自分なりの考えを作っていく力が必要で、「各人の考えを調整し、合意形成していく力」や「根拠をもって自分の考えを主張し説得する力」という、三つの力を身に付けることが求められます。と。また、学校生活の改善では自治的に行なわれる生徒会活動が重要だとも述べている。つまり、政治を単に制度として学ぶのではなく、積極的に関与すべきものとして位置づけたの

だ。先に示した政治的教養の①だけでなく、②③まできちんと求めた点がこの副読本の最大の特徴なのだ。しかし、ここで最大の問題として出てきたのが、文科省が今まで生徒にも教師にもそんなことを本気で求めたことがないことだ。むしろ、本音として管理職を通じて、現実の政治に関わるなど言ってきたのだ。驚天動地の大きな変化を、学習指導要領が変わったばかりの時期にもかかわらず、導入しなければならなくなったのだ。

「広い視野に立つ考察」を求めた指導要領

現行の学習指導要領で何が求められていたのかを確認しておこう。国語などを中心に言語技術が強調されて、自分の意見の発表や議論が求められてはいた。でも、そうしたことは、地歴科や肝心の公民科で強調されなかった。「課題を多面的・多角的に考え」ることは、地歴科で前回の指導要領から指示として入ったものの、これは地理や歴史である以上、様々な資料を見る必要があって入ったものだ。公民科では「広い視野に立つ」ことしかなかった。中学社会科の地理・歴史・公民的分野で、「様々な資料を適切に収集、選択して多面的・多角的に考察」とあって、要はいろいろな資料を見て学びなさいという意味にすぎない。また、高校公民科の指導要領解説で、広い視野を「多面的・多角的に考察しようとする態度と公正で客観的な見方や考え方に立つ」と説明している。これも、「公正」が入るものの、多様な資料を見たより広い視野という意味の「客観的な見方」を求めたにすぎない。

解説の補足は、副読本で述べた、現実の政治を考えるときに必要な、多様で対立する意見を聞いて「自分なりの考えを作っていく」という意味ではない。人口や地形、気候などの多様な資料を見て考察すれば、事象の全体像が少しずつ見えるので、これが多面的・多角的な考察だろう。しかし、こうした事象に関する見方や考え方は、互いに対立しあうような立場ではない。それぞれの意見の違いは、互いあい補いながら、より全体的で客観的な理解に広がっていくような違いだ。ところが、現実政治における政策論争となると、例えば「大きな政府対小さな政府」のような根本から異なる方針対立があり、価値観と現状認識の違いが大きい。つまり、地理や歴史の議論における意見の違いは、現実政治の政策論争における意見対立と、その様相が大きく異なるのだ。

その上、「各人の考えを調整し、合意形成」させたり、「根拠をもって自分の考えを主張し説得」したりする授業も要請されている。しかし、現行の学習指導要領には、こうした主張や合意、論争について、その指導方法や留意点、配慮が明示されていない。現実の問題の授業での取り上げ方には、次のような段階がある。これを意識して徐々に取り組むべきだろう。①教師が時事問題を語るか、生徒に話させる段階、②講義の内容に、事例として時事問題を取り上げる段階、③現実の問題をテーマにして、話し合わせる段階、そして④現実の論争をテーマにして、生徒が討論・論争する、の4段階だ。

ディベートは、生徒主体の高度な集団学習

いま「アクティブラーニング」が流行りだした。厳密に定義すると、生徒が動くだけでなく思考を働かせることが大事だろう。当資料の15ページ以降では、小泉先生が、生徒が考える主体になる授業について、自身の体験にもとづいて具体的に語られている。どんな学校でも生徒たちは考えるのが好きだ。そのための仕掛けさえあれば、生徒たちは深く考える、論争することを楽しむとよく分かる。私も随分と悩んだ末に、ディベートを授業に導入した。簡単に説明しておこう。

テーマは政策、つまり問題解決法。例えば「原発を徐々に廃止すべきである」とする。このテーマ（論題）の肯定側と否定側のチームをつくって、ルールに従って論争をする。例えば、最初の主張（立論）を互いに2分、その後1分ずつ二回の反駁をして1分の要約をする。最後は、生徒審判がスピーチの説得力で勝敗を決める。論争ゲーム、ルールのある論争だと言える。1987年から高校1年生の現代社会や政治・経済の授業で行なってきた。生徒は、放課後や自宅でリサーチや発言の準備をして試合に臨む。論争がどう展開するのか予想できずにとっても緊張する。ここが発表や班討論と大きく違う。チームの闘いなので、負けたくなくて互いに協力しようとする。しかし、原稿を用意した立論でも、最初は教卓に立った途端に頭が真っ白になる。さらに自分の発表に対して、相手が質問ではなく反論してくる。ふつうの生活ですぐに否定したら嫌われるが、ディベートではルールとして反論が義務付けられている。

というわけで、これほど短時間に頭を集中させる体験は中々ない。生徒同士のかみあった討論ができ

るのは、事前に調べて発言内容を考えてメモできるからだ。授業中に急に問題を投げかけて討論させる場合、準備ができないので高度な討論を期待できないのだ。また、生徒自身の言葉による論争なので、教師には意味不明でも生徒同士で意思が通じ合うこともある。討論者だけでなく、対立する立場の説得力のある意見を聞いて、最後に審査をしなければならない生徒にとっても集中力を要する仕掛けだと言える。こうした意味で、究極のアクティブラーニングだと考えている。本校では、5名の班を8つ作り、年に4回のディベート週がある。授業1時間に2試合、それが週2時間なので1回の週で4試合全員出場となる。生徒のディベート体験は年16回で、その内討論に参加するのが4回だ。これだけやると、論争に慣れて楽しめるようになる。

考える時間があれば、どんな生徒でも討論できる

ディベートを続けているのは、できるだけ多くの生徒に論争体験をしてほしいからだ。やり方を教えれば、あとはテーマを決めて試合を設定するだけでいい。もちろん、討論で必要な知識を事前に授業で教えることが多いが、全ての論題に必要なわけでもない。今はネットを使えるのでリサーチが昔よりはるかに楽になった。そして、論題は原則として生徒のアンケートで希望の多いものを選ぶ。主体的に取り組ませる以上、できるだけ生徒の関心の高い論題でやりたいからだ。そのため、授業内容が微妙に変わってくる。2月にやる最後のディベート週が、最も内容が難しく本格的な論争となる。今年は、一番人気がイスラム国の空爆問題、次が学歴社会の是非となった。

学校によっては、ディベートが難しいと思えるかもしれない。しかし、放課後の準備が難しければ、授業で2～3時間とればよい。やり方を全員に教えるのが難しければ、元気そうな生徒を選んでやってもらう。生徒が見よう見まねで覚えてくる。すぐに発言を思いつけないなら準備タイムを十分にとる。次の授業まで試合を延長してもいい。とにかく、生徒の状況にあわせて論争の形を工夫すればいいのだ。私の仲間にはいわゆる底辺校の教師がいてディベートを実践していた。どこの学校でも可能だと考えている。(詳しくは『授業が変わる ディベート術!』(国土社)を参照)

小泉先生はディベートをやっていないが、生徒た

ちの意見をプリントにして配布して紙上討論をしている。これは教師の手間がかかるし、生徒の生の語り合いでないので、ディベートに不安がある場合の方法と私は考えている。また、ディベートは論題とチームを一ヶ月ほど前に決めるので、すぐに討論したい場合の方法として普通の討論をやることもある。ポイントは、何を生徒に問うかだ。生徒にとって意見が分かれ、テーマを切実に感じるもの。そして、考える時間を十分にとることだ。実際に何回かやれば、小泉先生のように生徒が本当は討論好きなのが分かる。そうなれば教師にとってもその方が楽しいに決まっている。教えなければいけないと思って難しい話をしたところで、生徒に聞く意思がなければ意味がない、と割り切れるかどうかだろう。

対立説の提示の授業からディベートを始める

学校模擬選挙を2003年から10回やった。その中で、ディベート学習と模擬選挙に共通点があるのに気づいた。それは、現実の論争を取り上げて、生徒に自分の意思を自由に決めさせることだ。肯定と否定の対立説を聞いて自分の最終意見をまとめることや、様々な政党の主張や政策を見て投票したい政党を選ぶこと。これは、①異なり対立する立場の提示と、②自由な生徒の意思決定、という条件を備えた構造が授業にある。そしてこれが、政治的中立を確保する条件でもあるのだ。

しかし、こうした構造の授業をする教師は、あまりいないかもしれない。教科書や資料集の内容を淡々と、あるいは面白おかしく話す教師が大半だろうか。独自内容のプリントや問題提起によって、資料や問いかけを通して思いを訴える教師もいるだろう。私もディベートを始める前はそんな風だった。教師が生徒に強く働きかけることへのためらいがあった。生徒に考えさせるように見えても、実は教師が仕掛けた事実の枠組みの中でしか考えさせていないとしたら、教え込みの授業と本質的に同じではないか。『一本のバナナから』という、有名な大津和子実践に対する疑問だった。「対立する意味づけの提示」が重要だと考えて、「対立説の提示の授業」という論考を1987年春に全国民主主義教育研究会の機関誌に書いた。この提起を具体化しようと、やろうと思っていたディベートを授業に持ち込んだ^(注)。生徒がディベートに真面目に取り組んでくれるかと、びくびくしながら提起したら生徒が予想以上に熱心

に討論してくれた。ここからディベート実践がスタートしたのだ。「案ずるより生むがディベート」と思った。若者は討論好きなのだ。生徒に討論はできないと思われているが、ディベートの仕掛けさえあれば、若者の熱心な討論を見られることが分かった。

生徒は「小さな主権者」だ

次の問題は、生徒にどんな論争をやらせるべきかだった。米国流のディベート本には、主流が政策ディベートで現状を変える政策を論題にするとあった。しかし、高校1年生の認識能力に限界があり、現実社会の論争なら何でもいいわけではない。そんなとき、全国民主主義教育研究会で「私はこう思う！」という実践を聞いた。数十の政策的な意見を提示して、それらの賛成・反対を答えさせる。ここには、高校生なら必ず悩む意見からディベート予定の意見まで、簡単な問題から難しい社会問題まで幅広く入れてある。毎年見直しをして関心の高そうな意見に入れ換えながら、年度初めに回答を集めて年間論題を決めていくようにした。

これは生徒の意識状況を確認するためだったが、改めて考えるとこれは生徒が「小さな主権者」だと確認する取組だ。生徒はこうした問題を友達とは話さない。それを大人も見ているから生徒は関心がないし、討論をできないと思ってしまう。しかし、生徒は現実の日本社会に生きていて、政治に関心がないと言う者もいろいろ知っていて、自分の意見をそれなりに持っている。ただし、互いに話さないのでも自分の意見が多数派と思っている。だから「私はこう思う！」を調べてその結果を返すと、自分の意見がどの程度他人と違っているかが見えてくる。いろいろな意見が様々な形で存在することが目の前で分かる。そして、この質問を年度末にもう一度やって、その後に年度初めの回答を返すことができる。一年間の成長がそこに現れるのだ。授業で様々なニュースについて聞き、現実社会の実態について知る中で、いつのまにか認識が変わった部分が「成果」だと言える。実は、この取組はアンケート集計が大変なので、10年前にやめていた。しかし主権者教育について話をするようになって、生徒が「小さな主権者」であることを確認する取組として重要なのに気づいたのだ。

考察中心の発想から、意思決定の重視へ

新聞の世論調査は成人以上からとっている。未成年を無視しているわけだ。教育政策を変更することについて、フランスなどは学校から選ばれた生徒代表の集まりがあって、そこでの意見をしっかりと聞いた上で政策を決めている。こどもの権利条約から言うところこれが「意見表明権」で、正確に言うと「意見を聞いてもらう権利」なのだ。条約を批准したはずの日本政府に全くこの発想がないし、新聞社にもないから世論調査に未成年を含めようと考えもしない。しかし、高校生ともなればしっかりと意見を持っていて、発信したいし聞いてもらいたいと考えている。つまり、主権者教育の重視とは、まだ未熟なのかもしれないけれども、「小さな主権者」としての生徒の意思決定を重視することだろう。

10ページで副読本の「自分なりの考えを作っていく力が必要」を引用しているが、意思決定の重視の点でかなり問題があると思う。18歳選挙権導入で高校3年生に選挙活動と政治活動が認められたので、69通達と言われる高校生の政治活動を禁止する文部省通達が破棄された。学外であれば政治活動を認める15通達が出た。そこにこう書いてある。「学校における政治的事象の指導においては、一つの結論を出すよりも結論に至るまでの冷静で理性的な議論の過程が重要であることを理解させること」。生徒には自分なりの考えを作ることが大事と言いつつ、教師向けに議論の過程をより重視するように指導せよと言っている。これは、自分なりの意見＝結論を出すのを控えなさいという意味だ。この文章は69通達にも似たものがあり、「一つの結論を出すよりも」議論の理解が大切だと納得させるとあった。今もこうした姿勢を変えていないのだ。ここから、明らかに「小さな主権者」として生徒を見ていないことが分かる。こうした腰の引けた立場で、どうやって合意形成や主張し説得する力をつけさせるのだろうか。

私たちは全く異なる姿勢で主権者教育を行ってきた。ディベートや模擬選挙は、その実践の時点において生徒に自由な意思決定を求めるものだ。政策比較や両論を聞いた後に、その時点で認識した範囲で行なう意思決定が、将来成人としての成熟した意思決定の訓練となるからだ。

文科省が「多角的・多面的」と強調するのは、生徒が未熟な意思決定しかできないから、より深い考

察を求めると言いたいのだろう。しかし、水泳を学ぶのに泳ぎ方の考察が大事とは言わず、まず水の中で泳ぎながら徐々に上手にさせていこう。なぜ主権者教育で同じことをしないのだろう。現実の問題について考えると、現実の問題解決の方法について何らかの意思決定をすることだ、と改めて強調しておきたい。

副読本の競技ディベートでない政策論争を

副読本『私たちが拓く日本の未来』には、「ディベートで政策論争をしてみよう」がある。しかし、これが政策論争の学習となっていない。政策の肯定と否定の対比を学ぶのが政策論争の目的なのに、この紹介では二つの立場の論点整理が行なわれていないのだ。発言には誰かの意見の引用が義務付けられて、生徒がその意見をどう理解したかが分からない。ここでは、根拠を持った意見が「資料的裏付け」を示す発表と考えられている。これは、スキルを学ぶために「ディベート甲子園」で採用されている競技ディベートの方式だからだ。競技では専門審判がいて明確な審判が勝ち負けを正確に決めなければならない。これに対して、私たちに必要なディベート学習は、生徒が協力し合って、政策における対立した意見を学ぶ学習のツールなのだ。生徒が審判として自分の意見を客観化することに意味があるのだ。

教師の創意工夫の下で生徒に考えさせよう

最後に、副読本教師版の最大の問題点について述べておきたい。マスコミは政治的中立について懸念しているが、先に述べた複数意見提示と生徒の意思決定の構造さえあれば何の問題もない。1954年通達には、「特定の政党を支持、反対させる結果をもたらす可能性がある」という程度」では中立違反にならないと述べてあった。最大の問題は、総務省が担当した模擬選挙において、教師の情報提供が公職選挙法の規定に違反しないかという点にある。

副読本教師版にはこう書いてある。新聞社が作成する政策まとめは「選挙運動のために使用する文書図画には当たらない」が、「教員が各政党の主要な部分における主張をまとめるような場合、各政党の主張を平等にまとめない限り、選挙運動のために使用する文書図画と認められるおそれがある」のだ。模擬選挙として各政党の政策を提示する資料が、特定の政党への投票を有利にする行為である選挙運動で、使われる文書と見なされる可能性があるというのだ。政党や政策が提示されているが、多くの政党と一緒に提示されるのに、なぜ選挙運動と見なされるのか全く理解不能だ。

実は、良心的というべきか、その答えも教員版の51ページに書かれている。「ある行為が選挙運動であるかは最終的には司法で判断」され、認定に当たっては「その行為の態様を総合的に観察することによって、実質に即して判断される」と。つまり、選挙運動と見なされることがないということだ。「おそれがある」と強調して教師に行なうと指示しているのだ。文科省は生徒のアクティブラーニングで模擬選挙をやればいいと言い、実施上の難しさを指摘して、時期をずらし仮定の政党で行なうことも勧めている。頑なに総務省の姿勢に合わせざるを得ないのか、現実の政治を考えさせる意義を軽視しているのか疑いがある。我々はこの脅しに屈せず、生徒の実態をよく知り分かりやすい資料を作る教師が、生徒がしっかり考えて意思決定できるよう、創意工夫を重ねながら肅然として生徒への様々な支援を行なうべきだと考えている。教師の皆さんのご協力とご努力に期待したい。

(注) 拙稿「対立説の提示の授業—藤岡氏の『触発モデル』に触発されて考える—」全国民主主義教育研究会『未来をひらく教育』第69号、1987年夏、pp.52-57