

地歴・公民科 資料 No. 79

もくじ
巻頭

いま求められる「主権者教育」／吉田俊弘	1
2014年ロシア-ウクライナ紛争の歴史的背景 ／池田嘉郎	7
地域から考える世界史の授業 対馬から考える倭寇／藤村泰夫	11
新規コンテンツ収録！「映像資料現代社会改訂版」	14
図書紹介	16

巻頭

いま求められる「主権者教育」

大正大学教授
吉田 俊弘

はじめに

現代社会では、政治や経済、社会的な問題が次々と起こり、政治的対立や社会的な矛盾を生み出している。教育関連の研究会などに出席すると、そのような問題を積極的に取り上げ、高校生が関心を持ち、自分なりに考え、発言したりするような授業をつくってみたいという声をしばしば聞く。他方、どのように授業をつくり実践するかをめぐっては、不安やためらいの声がないわけではない。確かに、近年の憲法改正問題、集団的自衛権、領土をめぐる国家間の対立などのテーマに果敢にチャレンジしようとしても、政治対立的・論争的テーマであればあるほど、センシティブなこれらの題材をどのように教材化するかは困難であろうし、授業方法も相当に吟味される必要があることは容易に想像がつくからである。

このような不安やためらいの背景には、行政や司法の「教育的配慮」のもとで、高校生が政治から意

図的に遠ざけられ¹⁾、現実の政治問題を授業の中で扱うための教育手法が理論化され普遍化しなかったことがあげられよう。それに加え、多くの学校では、受験学力向上の掛け声のもと、センター試験に焦点化された知識提供型の授業をせざるを得なくなり、そこに授業内容が収斂されていく傾向がみられる。そうであれば、政治的対立問題に象徴される、論争的なテーマを授業にすえるのは目標達成のうえできわめて非効率にみえるであろう。

こうして、現実には生起している政治・経済の動向や論争的なテーマが公教育の場で扱われることは回避されていく…。現実の政治に対する関心や深い理解を醸成するための手立ては教育現場において共有されることなく、広田照幸の言葉を借りれば、「高校生は未熟だから、現実の政治から遠ざける→遠ざけられて未熟化する」という「負のスパイラル」が進行していくことになったのである²⁾。

若者の声を聞こう

しかし、このような現実には「待った！」をかける動きがないわけではない。それは、ほかならぬ十代の若者から提起されているのである。

例えば、18歳選挙権の実現をめざす運動体であるTEEN'S RIGHTS MOVEMENT [TRM] のメンバー（高校生）は、「十代の私たちだって、政治や国の将来をきちんと考えてる。そのことを世間に伝えたかった。」「若者が国政に関心を持ち、投票に行くには教育が大切」と述べ、「周りのみんなだって、考えるきっかけさえあれば変わるのではないか」と訴えている（朝日新聞 2013年9月6日参照）。

また、ディベート学習に取り組んだ授業実践の記録を読むと、目の前の生徒が討論するなんて無理ではないかと危惧する教師の心配を吹き飛ばすように、ディベートを楽しむ高校生の様子が報告されている。「生徒は受け身だけの授業に満足してはいない。発言したり討論したりすることを求める気持ちは、私の想像以上であった³⁾」というのが、実践から得た教師の総括である。付言すれば、筆者は、高校を卒業したばかりの大学生と新聞を読む授業を続けているが、「継続は力なり」である。三か月ほどすると、彼らの社会問題への関心は飛躍的に高まり、進んで情報を手に入れ、考えるようになっていく。つまり、十代の中学生や高校生、そして大学生も、チャンスさえあれば、現実の政治や経済の動きをもっと知りたい、仲間の意見を聞きたい、自分も発言したいと思っていたのである。

折しも2014年6月に憲法改正手続きを定めた改正国民投票法が可決・成立し、施行4年後に国民投票権の年齢を「20歳以上」から「18歳以上」に引き下げることが決定した。法律の付帯決議（2014年6月11日 参議院憲法審査会）には、「学校教育における憲法教育等の充実及び深化を図ること」が盛り込まれたこともあり、各学校は、「18歳国民投票権」や近い将来に実現可能性のある「18歳選挙権」の問題に向き合わざるを得なくなったのである。この法案可決については、政治的思惑もあり賛否両論を含むさまざまな意見があろうが、現実に生起する政治的諸問題や憲法問題について真摯に向き合い、若者の声に応えることのできる教育を創り上げていかなければならないことは急務であるように思う。

憲法上の「国民」には二つの側面がある

では、このような時代に求められる主権者を育てる教育とはどのような内容を持つのであろうか。

最初に、主権者教育の提起する「主権者」の概念について、政治学者、篠原一・東京大学名誉教授の提起をもとに考えてみたい。篠原は、参加民主主義の進展に着目したうえで、「主権者としての市民（Citizen）」の中には、参加と抵抗、言い換えれば、シヴィック（Civic）とシヴィル（Civil）の二つの要素があることを指摘している。その内容について、篠原の言葉を借りて説明しよう。

「政治の中に積極的に入り込んでいく姿勢がシヴィックであり、たとえば公民学（Civics）は、この能動的市民としての資質を養成するための学問である。しかし市民は、権力に参加することによってその中に包摂される危険性をもっているため、それに対してはつねに一定の距離を保つことが必要になる。また権力が市民に対してマイナスになる行為をした場合には、これに反対することができなければならない。そのように権力に対してネガティブに行動する姿勢をシヴィルという。国家に対峙する市民社会（civil society）というときの市民は、このシヴィルである。要するに主権者としての市民は、シヴィックとシヴィルの二つの側面をかねそなえていることが必要である。」⁴⁾

次に、法学の観点から、二つの側面に言及する声を紹介しておこう。法教育の研究でも知られる北川善英・横浜国立大学名誉教授（憲法学）によると、憲法上の国民は、「主権主体としての国民」と「人権主体としての個人」という、緊張関係にある二つの側面を持つ存在である。前者は、国政のあり方を最終的に決定する主権者の地位にある存在であるが、権力の実体を自らに帰属させることなく、権力に正統性を与える存在である（民主主義の論理）。後者は、人権を享受する諸個人であり、「主権主体としての国民」によって正統性を与えられた権力に対抗してでも、「個人として尊重される」（憲法13条）存在である（個人の尊重の論理）⁵⁾。

主権者教育といえば、「主権主体としての国民」（民主主義）という側面が強調される傾向にあるが、主権者によって正統性を与えられた国家権力であっても、「人権主体としての個人」（個人の尊重）を抑圧してはならないということが含意されなければなら

らない。緊張関係にある二つの側面を統一的に把握し、その意味を明らかにすることも主権者教育の課題となろう。北川は、法教育の実践を念頭におき、「人権主体としての個人」にとって必要な内容を基底に据えて、そのうえに「主権主体としての国民」にとって必要な内容を位置づけるという基本的観点を示し、日本国憲法における民主主義原理と立憲主義原理の関係を個人という観点から具体的に説明している⁶⁾。

多様な文脈で語られる「主権者教育」

さて、ここで「主権者教育」という表現についても一言触れておいた方がよさそうである。実は、「主権者教育」という言葉は、現状では多様な文脈の中で語られるようになっており、それぞれの論者の語る意味合いを簡潔にでも整理しておいた方がよいと思うからである。

最初に、1970年前後に主張された主権者教育について紹介してみよう。その一つは、「平和で民主的な社会の主権者たる国民の育成」をかかげる全国民主主義教育研究会の提起する主権者教育である。1970年に設立された同研究会は、主権者教育の内容として、「民主主義思想を身につけ、社会科学的認識や主権者としての行動能力を育てること」をあげ、実践的研究を中心に活動を進めている。また、同時期には、法学の側からも、すべての国民が教育を受け、平和で文化的な国の主権者となることを国民の権利として保障したものであるとする永井憲一（憲法学・教育法学）の「主権者教育権論」が登場し、法学のみならず、教育界にも少なからぬ影響を与えたことをあげておかなければならないであろう。

そこから40年を経過した現在では、このような民間教育団体などの潮流に加え、総務省や経済産業省、さらには財界からも主権者教育が主張されるに至っている。とくに注目されるのは、総務省に設置された「常時啓発事業のあり方等研究会」（佐々木毅座長）の最終報告（2011年）である。同報告は、現代に求められる新しい主権者像として「国や社会の問題を自分の問題として捉え、自ら考え、自ら判断し、行動していく主権者」を提起し、＜社会参加の促進＞と＜政治的リテラシー（政治的判断能力）の向上＞を主権者教育のキーワードとして位置づけている。他方、経団連の有力メンバーが「高校の段階で、社会人としての適切な権利と責任に関する意

識を育む『主権者教育』を行い、『希望の国、日本』を支える若者を育てていきたい」（池田守男「経団連タイムス」NO.2870；2007年）と述べていることもおさえておくことにしよう。

さらに、近年では、憲法改正論議の高まりとともに、「国民が真の主権者として、自立し、自己決定を行うことが出来るようにしなければならない」という主張と相俟って、主権者教育を説き起こす見解もみられる（小林俊哉「憲法改正議論と我が国の『Civic Education』」世界平和研究所／研究レポート2006）。

いずれの提起にしろ、これらの見解は、それぞれの提起する「主権者教育」の持つ意味合いが異なる文脈の中で語られているため、この言葉を用いる際には注意を払わなければならない。例えば、主権者教育の目標として、科学的認識の育成や主権者としての行動能力を掲げるか、それとも規範と責任を重視するかによって、教育の行く先は大きく異なるものになろう。また、主権者としての自己決定を徹底するか、権力によっても制限されない人権（個人の尊重）を重視するかによっても、主権者教育の内容構成は変わるのである。

憲法改正国民投票と主権者教育

一般に主権者教育というとき、国民が直接的または間接的に政治的決定に参加することとセットになって論じられることが多い。現代では、インターネットなどの情報通信技術が普及し、スマートフォンのタッチパネル一つで国民投票を実施することが可能な時代となりつつある。このような取り組みが、現代の若者の感覚ともマッチし、若者の政治参加を促すことに貢献するのであれば、積極的に導入していこうという意見が出てきても不思議ではない。また、主権者の意思を示すという点であれば、主権者国民の意思表示として憲法改正の国民投票を積極的に行う方が望ましいと考えることができるかもしれない。先の「国民が真の主権者として、自立し、自己決定を行うことが出来るようにしなければならない」という主権者教育の主張はその典型であろう。

しかし、これらの意見に対しては、政治学や憲法学の専門家からは、むしろ慎重な声が聞こえてくる。十分な熟議のないままでの憲法改正国民投票はかえって有害であると指摘する毛利透・京都大学教授（憲法学）の次の言葉は、そのような見解を知る一

つの手がかりになろう。

「憲法改正は本来、…国民の間での熟議を経てからなされるべきものであり、不必要な国民投票は有害である。十分な議論を経てから表明される投票結果のみが、国民が十分熟慮した結果であると受け止められ、政治的決定の重責を担う『国民の意思』としてかろうじて正当なものとなしうる。頻繁な決定強制の圧力にさらされながらなす議論は、そのような質を持ちえない。国民投票の頻繁化は、議論の自由を歪め、国民主権原理の公開討論の場の確保という要請（佐藤幸治）と抵触する危険が大きく、主権論上問題となる。」⁷⁾

同じく憲法学者の岩本一郎・北星学園大学教授は、「国民の参加は、民主政治の必要条件であっても、十分条件ではありません」と述べ、政治的決定への参加に際しては、投票に参加するだけでなく、国民同士の議論を通じて、国民全体の利益の観点から絶えず見直さなければならず、「強制力をともなう政治的決定を支持する国民は、その決定が国民全体の利益に適うものであることを反対する国民に説明する責任」を負わなければならないと指摘する。主権者として政治的決定に参加する国民は、民主政治において守らなければならない公共的な討議の「作法」を身につけなければならないというのである⁸⁾。

二人の憲法学者の指摘は、主権者教育の方法を教育論として構築していく上できわめて示唆的である。主権者の政治参加＝政策選択は、インターネット・ショッピングにおける商品購入のように、クリック一つで一票投票に参加し政策というパッケージを買うのではなく、政治による決定が強制力を伴い多くの人々の生活に影響を与えるがゆえに、主権者・市民が相互に議論を通じて政治的決定を行うプロセスを必要とするからである。そこでは、自身の要求や利益について異なる意見の持ち主に対して主張し、納得してもらうための取り組みが欠かせない。他方では、対立する意見にも耳を傾け、ときには批判を受けることや自身の意見をつくりかえることも求められるのである。主権者の実践的営為は、自由な言論空間のもとで展開される公共的な討議の作法を身につけることによって果たされるのであって、政治家の提供する政策というサービスを消費するだけの投票者に墮してはならないのである⁹⁾。

葛藤を組織する授業と学習の有意性への気づき

この点、全国民主主義教育研究会編『主権者教育のすすめ』同時代社（2014年）に収められた服部進治「葛藤を組織する社会科の授業」は、近年、新聞社やNPOなどが提案し、参加を呼びかけている「投票マッチング」－自分に最も近い政策を持った政党を選びだしてくれるしくみ－を取り上げ、教育論としても少し踏み込んだ発言をしている。

要するに、「『マッチング』によって得られたと思われる個人の『意見』や『判断』は、あらかじめ設定されている近似値に『マッチング』されて、特定の政党へ導かれるわけだから、その結果については、その個人の『主体的』判断とは言えないのではないか。この『投票マッチング』というシステムは、情報の入力から出力までの時間を、限りなくゼロにすることが求められるデジタルな社会に適合してしまっているのである。そうした社会では、個人が抱える葛藤や逡巡は等閑視されてしまっている」というのである。

服部は、民主主義の担い手として育てていくためには、彼らが大いに葛藤して、逡巡するための時間のゆとりが保障されなくてはならない、と指摘する。なぜなら、自分とは異なる「意見」に出会ったときに、意見の相違を、相手の人格的な属性である「立場」の相違と見なして、排除し合うのではなく、ちょっと立ち止まって、「これでいいのかなあ」といった「問い」を共有しあえる人間関係を形成することが大切であるからである。ゆえに、社会科の授業においても、即座に「スッキリ」とする「正解」を用意するよりも、葛藤や逡巡を意図的に組織していくことが教師の役割であるというのが、服部からのメッセージである。その意味で、教室の中に自由な言論空間を組織することを通して、これまで自明と思っていたことも立ち止まって再考し¹⁰⁾、認識を広げたり深めたりしながら、公共的討議の実践を重ねることが大切なのである。

実は、『主権者教育のすすめ』の中には、服部と同様に「葛藤」をキーワードにしながらも、別の切り口で主権者教育の実践を説く論稿がある。小泉秀人「生徒が“学ぶ主体”になる講義式授業」である。

小泉の授業を見たある教育実習生は、「先生の授業には強要がない」と言い、ある生徒は、「（先生

が) 自分の意見を言ってくれたからよかった」と語っている。一見相反するように見える二人の言葉を両立させるのは、「教師と生徒の人間関係」という媒介項である。この媒介項を解くカギは、次の生徒のこんな言葉からもうかがうことができる。

「先生は、僕もわからない、って言ってくれる。それに悩む姿も伝わってくる。でも、どうしたらいいか、一生懸命考えている。そういうようすに、自分も頑張ろう、って勇気づけられる。」

つまり、他人の言葉を引用してわかった気になったり、地に足のつかない綺麗事を並べて取り繕ったとしても、それでは「現代という時代の苦悩や課題」に迫ることはできないのである。本気になって自分の意見を語り、ときには「僕もわからない」といってくれる教師の存在が、生徒もまた安心して自分の意見を言いたくなるような教室環境を作り出し、そこから“ともに学ぶ”関係が始まるというのが小泉実践の提起するものであろう。ともすれば、教育内容論や方法論に収斂しがちな教育研究の世界に、授業という公共空間における教師と生徒、生徒相互の関係性を取り上げ、葛藤を軸に学ぶことの意味を探求しようとしているのである。

葛藤を軸に展開される授業は、生徒を深い思索に誘い、悩ませる。この悩みが「現代の苦悩や課題」に重なり合うとき、生徒は、いま学んでいることが自分にとって意味のあることだと気づくことになる。この学習内容の有意義性¹¹⁾の自覚こそ、生徒を政治から遠ざける「試験に出るから覚えておこう」というタイプの学習を乗り越えていくきっかけになるのである。

政治的論争テーマを扱うために

主権者教育を実践するうえで必ず直面するのが、政治的対立や論争問題にどのように向き合うか、という点である。その際、参考になるのが、ドイツの政治教育学者らによって示された「ボイステルバッハ・コンセンサス」(1976年)である。これは、政治教育の指針として、①教員が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害してはならない、②学問的、政治的に論争がある事柄は、授業においても論争があるものとして扱わなければならない、③生徒が自分の関心や利害に基づいて効果的に政治に参加できるように、必要な能力の獲得が促されなくてはならない、という3

点を掲げており、今後の主権者教育の実践にとって貴重な指針を示唆しているものといえよう¹²⁾。

関連して、子安潤・愛知教育大学教授による「原子力発電・放射線教育のアーティキュレート」(『主権者教育のすすめ』所収)を参照してみよう。そこには、高校生の意見形成が、原子力発電の危険性を目の当たりにした厳しいまなざしとともに、社会に流布する情報に左右された形でなされていることが指摘されている。子安は、「原子力発電の危険性であれ自然エネルギーの不安についてであれ、より確かな情報と突き合わせる学びがそこに介在しない限り、子どもたちの認識の深化と根拠ある判断という思考様式を育てることはできない」と述べ、今後の授業の方向性の一つとして、事実関係を確かめること(事実の確保)、異なる複数の見解の提示と吟味のプロセスを経ること(複数性の確保)、吟味したうえでの判断は生徒に委ねられること(自由の確保)の三つを同時に実現することを示唆している。子安の提起は、高校生の社会的判断と社会的行動の力の基礎を育成するという点で、重要なヒントを提起しているように思う。いまこそ、教師も研究者も知恵を出し合い、考えるときが来たのである。

他者といかにつながるか

もうひとつ、主権者教育を考える上で、大切な視点がある。グローバリゼーションと市場競争主義とが同時進行していく中で、個人の自己責任は過剰なほどに強調される時代に至っているという現状認識のもとで、「いかにして他者と交わるのか、社会とどうつながるかを伝えるための空間をどのようにつくりだすか」¹³⁾という課題である。また、「放っておくと私的世界に閉じこもってしまう存在になりがちな生徒たちを能動的な市民として振る舞えるように、教育を通して彼らを多元的な価値が存在する公共空間に連れ出す」¹⁴⁾という言葉にも、同様の問題意識を読み取ることができるように思う。

このような課題に対し、これまで主権者教育を主張してきた側も、さまざまな応答を行ってきた。既に述べてきたように、一人ひとりがばらばらのまま、知識の蓄えに終始していくような学習ではなく、小集団による調査学習、論争的なテーマをもとに皆が意見を出し合うような授業、相対立する意見の応酬によって生徒の認識が揺さぶられ深化していくようなディベート授業など、多様な実践が進められてき

たのである。

さらに近年の授業は、教室の枠を飛び越え、社会とつながるような実践も進められている。全国民主主義教育研究会が、「自立と連帯」という視点から主権者としての行動能力の育成を掲げ、他方で、「常時啓発事業のあり方等研究会」が社会参加の促進を謳っていることは、そのあらわれである。

『主権者教育のすすめ』に掲載された、松崎康裕「アルバイト体験を教材に」は、70%を超える生徒が体験しているアルバイトを教材にした授業を紹介している。生徒のアルバイト体験を一覧表にして配布したところ、それまでグダッとしていた生徒が起き上がり、初めて級友のアルバイトの実態を知ったというのだ（=級友とのつながりを意識化する）。雇用契約書、賃金明細書など、教科書の中ではほとんど注目されなかった言葉が、ここでは活き活きと活用され、実体験を通して意義や意味が学ばれていく。さらに、こうして学んだ知識は、アクションとなってあらわれる。ある高校生は、自分の賃金が最低賃金以下であることを知るが、職場の主任には直接言えない。そこで、仲のよいパートの「おばちゃん」に相談して、最低賃金以上に時給を上げてもらうことに成功したのだそうだ。また、労働基準監督署の存在を知り、直接労基署に電話をかけた生徒もいたとのことである。松崎は、知識や社会認識を活かす学びが欠けていることを意識して、アクションとは何かを知り、アクションする力を育成することを提言する。ともすれば、孤立しがちな人間関係の中で、他者と関わる能力（たとえばコミュニケーション能力）のほか、おかしいと思ったら調べる・相談することが大切であることを教えてくれる実践である。

社会とのつながりを意識し、多方面の社会で活動している人びとに出会い、調べ、発表するようなフィールドワーク型の授業は、筆者も前任校（筑波大学附属駒場高等学校）で取り組んできた。「男女差別賃金をなくす会」の学習会に参加した生徒（男子）たちは、女性会員から次のようなメッセージを託される。「私たちの世代では、差別の解消は無理かもしれない。あなたたちのような問題意識のある人が増えることを願っている」と。話を聞いた生徒からそのメッセージはクラスに伝えられ、差別の当事者の視点を理解しつつ、男女差別の学習は進められたのである。このように、社会に一步踏み出すこ

とにより、教室空間とは異なる世界に出会い、若者たちはさらに深く考える。自明と思っていたことを問い直し、葛藤や逡巡を経ることを通して、社会や政治に参加していくスキルも養われていく。主権者教育の成否のカギはこんなところにも潜んでいるように思う。

(302) 高校現代社会執筆者

【註】

- 1) 広田照幸「コドモを市民に育てるには」『アスティオン』72号 2010年 87ページ。
- 2) 広田・前掲書 89ページ。
- 3) 桑山俊昭「ディベートのすすめ」全国民主主義教育研究会編『主権者教育のすすめ』同時代社 2014年 20ページ。
- 4) 篠原一・永井陽之助編『現代政治学入門 第二版』有斐閣 1984年 276ページ。
- 5) 北川善英「法教育の現状と課題」『民主主義教育 21』vol.3 2009年 201ページ。
- 6) 北川・前掲書 211ページ。
- 7) 毛利透「国民主権原理と改憲論」全国憲法研究会編『法律時報増刊 憲法改正問題』日本評論社 2005年 25ページ。
- 8) 岩本一郎「民主政治と公共的な討議－主権者教育のささやかな実践から」法学館憲法研究所 HP2012年 2月 20日。他方、上田健介・近畿大学教授は、「一般の国民が積極的な民意の形成につながる政治的な議論を行うことを一それはもちろん望ましいことであり、政治参加や教育を通じてその能力を陶冶していくべきであるが―過度に期待するのではなく（期待が規範的な要請に転化するのをおそれる）、むしろ、権力を保持する代表者の国政に対する批判を自由に行えるという側面を重視する方がよいのではないか」と指摘し、国民の政治的な議論の可能性より権力批判の方に現実的な意味を見出している。上田健介「日本国憲法とデモクラシー」『法律時報』86巻 5号 2014年 40-41ページ。
- 9) 想田和弘「日本人は民主主義を捨てたがっているのか？」岩波ブックレット 2013年 57ページ。
- 10) 小玉重夫「『政治教育』の課題」『教育』2009年 6月号 8ページ。
- 11) 広田・前掲書 87ページ。
- 12) 「ボイステルパッハ・コンセンサス」については、近藤孝弘『ドイツの政治教育』岩波書店 2005年 46ページ以下に詳細な分析がある。ドイツの政治教育は、意見の多様性を前提とし、中立性は、対立する意見をフェアに扱うことを要求する、という特徴がある。
- 13) 山室信一「『市民』育成へのまなざし」『アスティオン』72号 2010年 66ページ。
- 14) 広田・前掲書 92ページ。