

主権者教育の推進・充実のために

織田 隆 敬*

For Progressing and Improving of Citizenship Education

Takayuki ODA

若者への主権者教育が今日的な課題となっているが、それは我が国に限ったことではない。イギリスでは、主権者教育の先進的な取り組みであるシティズンシップ教育が行われ、政治的リテラシーがその中心に置かれている。

我が国では、戦後創設された社会科が主権者教育の中核を担ってきた。社会科の授業に今、何が求められているのかを明らかにするとともに、小学校教員も主権者教育の「出口」の青年像を見据えて、また、社会科担当教員はもちろん、全教員が主権者教育においても基盤となるものを見据えて、その推進・充実に努めなければならない。

キーワード：シティズンシップ教育、政治的リテラシー、社会科

1 主権者教育が重要性を増している背景

若者への主権者教育が、我が国において大きな今日的課題となっている。今、なぜなのか。直接的には、選挙権を有する者の年齢が満18歳以上に引き下げられたという公職選挙法の歴史的改正によるものである。しかし、主権者教育が注目を集めているのは我が国だけではない。

近年、シティズンシップ（市民性）教育の取り組みが欧米諸国などで盛んになっている。その時代背景を、小玉重夫は次のように述べている。「シティズンシップ教育の意義と課題」（考える主権者をめざす情報誌『私たちの広場』291号2006年）

1980年代から90年代にかけて、「官から民へ」に象徴される小さな政府論にもとづき、福祉国家的政策に対する見直しや再編成が行われるようになる。それに伴い、シティズンシップを単に福祉国家的な権利としてだけでなく、そうした権利を社会的な場面において行使できる

資質や、社会や国家の構成員としての義務や責任を果たす資質を含むものとしてとらえ直そうという議論が政策的な影響を持つようになっていく。つまり、シティズンシップの権利としての側面と同時に、社会に参加し、そこで他者に対する応答的な責任を果たしていくことを含んだ概念としてシティズンシップが強調されるようになったわけである。…（略）…

さらに、1989年の冷戦体制崩壊による政治状況の多元化と流動化、グローバリゼーションの進展による社会の国際化と多文化化によって、国民国家を軸とした民主主義のあり方に問い直しが迫られるようになってきている。このことも、民主主義の担い手である市民を育てるシティズンシップ教育の重要性が唱えられる背景となっている。

また、2011年12月に総務省が発表した「常時啓発事業あり方等研究会」最終報告書は、「欧米においては、コミュニティ機能の低下、政治的無関心の増加、投票率の低下、若者の問題行動の増加等、我が国と同様の問題を背景に1990年代から、シティズン

* 人間福祉学部

シップ教育が注目されるようになった。」としている。

なお、本論では、「それ（シティズンシップ教育：筆者）は、社会の構成員としての市民が備えるべき市民性を育成するために行われる教育であり、集団への帰属意識、権利の享受や責任・義務の履行、公的な事柄への関心や関与などを開発し、社会参加に必要な知識、技能、価値観を習得させる教育である。その中心をなすのは、市民と政治との関わりであり、本研究会は、それを『主権者教育』と呼ぶことにする。」という、常時啓発事業あり方等研究会と同じとらえて論を進める。

2 社会科と主権者教育

主権者教育は、今に始まった教育ではない。特に社会科にとって、それは創設以来の使命である。学習指導要領には、直截に主権者教育という文言は出てこない。しかし、社会科が戦前の教育に対する反省から誕生したという経緯や社会科の目標をみれば、それは明らかなことである。

1947（昭和22）年5月に完成した『学習指導要領社会科編』には、「第一章 第一節 社会科とは」として、「今度新しく設けられた社会科の任務は、青少年に社会生活を理解させ、その発展に力を致す態度や能力を養成することである。」としている。また、1948年（昭和23）年、『小学校社会科学習指導要領補説』では、「社会科の目標を一言でいえば、できるだけ立派な公民的資質を發展させることあります。」と明記している。

さらに、1968（昭和43）年の『小学校学習指導要領』では、「第2節 社会 第1 目標」で、「社会生活の正しい理解を深め、民主的な国家、社会の成員としての必要な公民的資質の基礎を養う。」とし、翌1969（昭和44）年の『小学校社会科指導書』で、次のように述べている。

社会科の目標のなかでも、特に後段の「民主的な国家、社会の成員としての必要な公民的資質の基礎を養う。」という表現が重要な意味をもち、社会科の基本的性格をいっそう明確にしようという改訂の精神が、いわば短いこの一句に集約されているともいえるのである。…（略）…

公民的資質というのは、…（略）…市民社会の一員としての市民、国家の成員としての国民という二つの意味

を含んだことばとして理解されるべきものである。

そして、公民的資質の基礎というのは、…（略）…さまざまな理解、能力、態度、愛情などを身につけた人間であってはじめて、民主的な国家、社会の成員にふさわしい公民ということができ、こうした公民的資質の基礎を育成していくのが社会科の主たる使命である…（略）…。

1977（昭和52）年には、「成員」から「形成者」という積極的な文言に改訂されるとともに、「公民的資質を養う」ことが小・中・高を通じて社会科の一貫した目標となり、今日に至っている。

主権者教育は、旧・現いずれの教育基本法においても第1条に示された「教育の目的」（旧：教育は、…（略）…、平和で民主的な国家及び社会の形成者として…（略）…国民の育成を期して行われなければならない。）、現：「教育は、…（略）…平和な国家及び社会の形成者として、…（略）…国民の育成を期して行われなければならない。」に直結するものであり、社会科はその中核的な役割を担い続けてきているのである。

このことを改めて確認するのは、「選挙権年齢の引き下げを機に、授業にも採用される『主権者教育』（2015/10/26 中日新聞）と取り上げられることがあるように、主権者教育があたかも新規の、あるいは付加的な教育であるかのような受けとめ方が一部に見られるからである。

3 主権者教育で目指していること、必要なこと

主権者教育は新規の教育でも、付加的な教育でもない。しかし、知識基盤社会化やグローバル化などが急激に進む今日の状況において、新たな視点やとらえ直しが必要となっている。例えば、平成18年、『国連持続可能な開発のための教育10年』が策定されたり、平成21年、裁判員制度が導入されたりしたことなどを踏まえ、一層の充実を図らなければならない。

平成20年1月、中央教育審議会は学習指導要領等の改善について答申を行い、その中で、社会科、地理歴史科、公民科の改善の基本方針を下記のように示した。

- … (略) …小学校、中学校及び高等学校を通じて、社会的事象に関心をもって多面的・多角的に考察し、公正に判断する能力と態度を養い、社会的なものの見方や考え方を成長させることを一層重視する方向で改善を図る。
- 社会的事象に関する基礎的・基本的な知識、概念や技能を確実に習得させ、それらを活用する力や課題を探求する力を育成する観点から、各学校段階の特質に応じて、… (略) …コンピュータなども活用しながら、地図や統計など各種の資料から必要な情報を集めて読み取ること、社会的事象の意味、意義を解釈すること、事象の特色や事象間の関連を説明すること、自分の考えを論述することを一層重視する方向で改善を図る。
- … (略) …日本人としての自覚をもって国際社会で主体的に生きるとともに、持続可能な社会の実現を目指すなど、公共的な事柄に自ら参画していく資質や能力を育成することを重視する方向で改善を図る。

また、総務省・文部科学省は、平成27年10月、高校生用副読本『私たちが拓く日本の未来』を発表し、「今後の日本社会は、公共的課題の解決に向けて多様な価値観をもつ他者と議論しつつ協働する国家・社会の形成者、すなわち『民主主義の担い手』を要請している」とし、「国家・社会の形成者として求められる力」として、4つの力を挙げている。

- 論理的思考力（とりわけ根拠をもって主張し他者を説得する力）
- 現実社会の諸課題について多面的・多角的に考察し、公正に判断する力
- 現実社会の諸課題を見出し、協働的に追究し解決（合意形成・意思決定）する力
- 公共的な事柄に自ら参画しようとする意欲や態度

そして、「教員の板書や教科書の内容を追うだけでなく、グループディスカッションや学習内容の発表を取り入れるなど、生徒が主体になって他者と協働する学び、いわゆるアクティブ・ラーニング (AL) 型の授業が注目を集めています。」として、3つの学習方法を活用するよう促している。

- 正解が一つに定まらない問いに取り組む学び
- 学習したことを活用して解決策を考える学び
- 他者との対話や議論により、考えを深めていく学び

4 主権者教育で目指してきたこと、必要としてきたこと

西内裕一は、「民俗学者の柳田国男は、戦後新設された社会科の目標は、『一人前の選挙民』をつくることであると考え、成城学園初等学校の先生たちと一緒に、そのためのカリキュラムをつくり、1954年度から使用された小学校社会科の教科書『日本の社会』をつくった。」と紹介している。(臼井嘉一・柴田義松編著『〈新版〉社会・地歴・公民科教育法』学文社 2012年)そして、次のように述べている。(『柳田社会科』の目標と内容についての考察』1984年)

社会科を「優秀な子供を相手にするのではなく、十人並みの人間をつくること、一人前の選挙民をつくることを標榜できる最も好適な『世間』教育の教科」ととらえ、それに力を入れていこうとしたのである。

柳田らは「一人前の選挙民」を、他人に頼らずに、自分の力で世間の動向を判断し、それにもとづいた行動がとれる人間であるにとらえていたことがわかる。

また、それは「一人前」ということばからわかるように何か特別な人間のことでなく、「きわめて平凡な、せいぜい手紙がよく書け、新聞を理解し、世間の動きを判断していける人間」のことであり、「家にあり、村にあって、用足しがよくでき、仕事がよくできる人間」のことであるととらえられている。なかでも、新聞を批判的に読めることを重視し、義務教育を終了するまでにその素地をつくっておくことを社会科目標のひとつと考えている。

つまり、柳田らは自主的な判断と行動のできる「一人前の選挙民」をつくることを国民教育の目的とし、その目的達成のために、子どもたちに経験的事実に根ざした知識と判断の体系としての「常識」を培わなければならないと考えたのである。そのため「国語」（はなす、きくを含めた言語能力）と「社会科」（判断のもとになる実生活・現実の社会に関する知識）とを重視したのである。

興味深いのは、60年前に柳田らが唱えていたことが今日に通じるということである。柳田が説くところの「きわめて平凡な、せいぜい手紙がよく書け、新聞を理解し、世間の動きを判断していける」「経験的事実に根ざした知識と判断の体系としての『常識』」とは、学習指導要領が一層の重視を求めている「基礎的・基本的な知識、概念や技能の習得」や「思考力・判断力・表現力等の育成」と置き換えることができる。また、「『国語』（はなす、きくを含めた言語能力）と『社会科』（判断のもとになる実生活・現実の社会に関する知識）とを重視した」は、「言語活動の充実」に通じるものである。

主権者教育は、「出口」として選挙権を行使する姿を目指しているが、それは単に投票所へ行けばよいとか、投票ができればよいとかいうことではない。目指すのは、あくまでも「一人前の選挙民」、そして、それは特別優秀な人間ではなく、「十人並みの人間」である。現学習指導要領に即していえば、例えば、小学校では47都道府県の名義と位置、中学校では世界の4分の1から3分の1程度の国々の名義と位置などを確実に身に付けた児童・生徒である。さらに例を挙げるなら、円グラフを描けることも、公民的資質の基礎の一つである。円グラフを描くには、小数・分数の計算ができる、割合の意味がわかる、コンパス・分度器を使いこなせるなどの算数で培う力が含まれている。すなわち、主権者教育は、社会科だけの課題ではなく、すべての教育活動にわたる課題であり、学校ぐるみで取り組まなければならないのである。また、目指す「出口」が選挙権の行使であるから主権者教育は中学校や高等学校の課題と受けとめられがちだが、小学校教員は小学校の課題でもあることを意識し、日々の教育活動に取り組まなければならない。

5 主権者教育における「基礎的・基本的な知識、概念や技能」「思考力・判断力・表現力」

主権者教育においても、基礎的・基本的な知識、概念や技能の習得が必要であることはいうまでもない。物事を思考し、判断し、表現する上で重要だからである。しかし、一方、基礎的・基本的な知識、概念や技能の習得が不十分であるからといって、そ

れが思考力・判断力・表現力にとって致命的であるとは言えない。菅澤康雄は「いま学校で何が起きているのか」で、自らの体験を振り返り、次のように述べている。(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)

30年近く前、筆者の初任校は「教育困難校」と呼ばれていた全日制普通科高校であった。…(略)

初任校での4月中頃、ヨーロッパの産業の授業であったと記憶している。まず、基本的な国名を理解させようと白地図を配布し、地図帳を見ながら国名を書かせようと考えた。白地図を配布した直後に生徒から、「先生、どっちが陸で海ですか」という質問を受けた。この質問には激痛が走った。ヨーロッパの地形を認識できない高校生がいるんだ！。小学校や中学校で、何を学んできたんだろう？。

2学期、オーストラリアの自然を理解させようと、NHKのビデオを見せた時のことである。生徒がビデオを見ながら、プリントに書かれた質問と感想を書いていく授業であった。視聴後、ある生徒が感想に「でっかいねずみがうつっていて、ビックリした」と書いてきた。もちろん、その映像はオーストラリアのねずみではない。カンガルーである。その生徒はおそらく、初めてカンガルーを見たのではないだろう。大きなネズミのような動物が、カンガルーという名前で呼ばれていることを知らなかったのである。このようなエピソードは事欠かない学校であった。

このように書き連ねると、学力の低いヒドイ学校と思われるかも知れない。しかし、授業で感想や意見を求めると、素晴らしい文章を書く2人の生徒がいたことも事実である。とにかく、論理的で明解な文章なのである。…(略)…2人ともテストの点数は取れないが、文章を書く力は秀でていた。ある現象に関する背景や理由付けが、きちんと述べられ、考察した後がうかがえるのである。

筆者には、この初任校の思い出が忘れられない。もちろん、「陸か海か」、「でっかいねずみ」の話ではない。高校入試の点数は低い、自分自身の考えを適切な言葉で表明する力が備わった2人の生徒たちの姿である。

筆者もかつて中学校勤務で、否、現在、本大学においても同類の体験をしており、実感としてこのことがよくわかる。

主権者教育にとって、基礎的・基本的な知識、概

念や技能の習得は重要な柱ではあるが、あくまでも柱の一本にすぎないという実感である。基礎的・基本的な知識、概念や技能と思考力・判断力・表現力等の間には相関関係はあるが、比例関係にはないということである。換言するなら、例えば47都道府県の名称と位置を知らないからといって、その児童・生徒・学生は有為な主権者にはなり得ないということではないのである。このことは、人権についての知識が必ずしも多くないことが人権感覚が鋭くないことにはならないという事実と通じている。

基礎的・基本的な知識、概念や技能の重要性を強調するあまり、これを絶対視するようなことがあってはならない。このことを考える上で、茂木俊彦が述べていることは示唆に富む。（『障害児教育を考える』岩波新書 2007年）

障害のある人びとが障害者に関する自治体の計画づくりや実際に施策を推進するための協議会の場に参加することも増えてきた。…(略)…また同じく多摩地区のある市の社会福祉協議会の委員会には、車椅子の肢体障害者が参加している。数年前に私が委員を務めたある政令指定都市の委員会には、知的障害者自身が参加していた。

視覚障害者や聴覚障害者の場合は、比較的早くから、いわゆる本人団体の代表がこういう場に参加できた。最近ちょっと変わってきたと思うのは、まだ少ないが知的障害や精神障害のある人びとが委員になる例が出てきたことである。…(略)…これらの人びとは、考える力やコミュニケーションの力が不十分であると見られ、本人の参加は最初から問題にもされない時代が長く続いた。親の代表さえ無視された時代があったのだが、親が参加してこの代弁をするようになり、さらに進んで本人の代表が委員になるところも出てきたのである。

これは障害者の…(略)…自己決定権の行使の一つ、「政策決定過程への参加」の例である。…(略)

…(略)…自己決定権を念頭に置くと、社会への「参加」よりも「参画」という言葉を使うほうがピタッとくるともある。

この観点からすると、総務省・文部科学省が『私たちが拓く日本の未来』の『活用のための指導資料』に、「COLUMN 特別支援学校（知的障害）における取組」を掲載していることは意義が大きい。主権者教育の対象は、すべての児童生徒だからである。

西内の言葉を用いるなら、「『公的資質』を獲得・形成していくためには、『あたま』だけではなく、『からだ』を、そしてさらに『こころ』や『ことば』を同時に育てていく必要がある。」そのためには、どの児童生徒にも「地球市民として地域に生きるためのスキルとアートのトレーニングが必要」なのである。（前掲『＜新版＞社会・地歴・公民科教育法』）

茂木が述べているように、「子どもの発達は、仮により高い能力レベルへ進まない（進めない）という場合でも、既得の諸能力を豊富化、確実化するという方向で展開されうるし、豊富化、確実化には限界がない」のであり、「日本国憲法第26条（教育権規定）にいう『能力に応じてひとしく』は、子どもの能力の差異に応じて教育の目標・内容等に差別を持ち込んでよい、ということではない。それは、『発達の必要に応じてひとしく』と解されるべきである。子どもに障害がある場合は、それが重ければ重いほど、いっそう手厚い教育を提供し、子どもたちの発達に応じるべき」なのである。（前掲『障害児教育を考える』）ここで茂木が言う「手厚い教育」は、当然「主権者教育」も含むものと解する。

6 主権者教育の基盤

「主権者教育は、社会科だけの課題ではなく、すべての教育活動にわたる課題であり、学校ぐるみで取り組まなければならない。」と述べた。これは「例に挙げた算数など他の教科においても」という意味ではない。文字通り、道徳、特別活動、総合的な学習の時間、その他一切の教育活動である。また、「小学校教員は、主権者教育は自らの課題でもあることを意識し、日々の教育活動に取り組まなければならない。」とも述べたが、このことに関し、イギリスのシティズンシップ教育について、新井浅浩が紹介していることに注目したい。（『私たちの広場』295号 2007年、296号 2007年）

- ・ イギリスのシティズンシップ教育の重要な考え方に、特定の教科だけで教えるのではなく、学校のあり方や行動様式（エトス）、文化などを学校ぐるみで教えていくことがあります。
- ・ 初等学校における授業で典型的に行われる「サークルタイム」という実践についてとりあげてみましょう。

サークルタイムとは、学級の中で肯定的な関係づくりや道徳的発達、自己肯定の育成などを目指した活動であり、輪になって実施することからこのような名前で呼ばれています。

- ・ イギリスの学校の実践を見てわかることは、社会において堂々と意見を表明することができるようになるために、時間をかけた地道な取り組みをしているということ。
- ・ 意思決定への参画は、教科の学習やその他の様々な場面において選択権が与えられているところに見ることができます。

また、長沼豊も、「現下の教育課題とシティズンシップ教育」の中で、次のように同様の紹介をしている。(長沼豊/大久保正弘編著『社会を変える教育』キーステージ21 2012年)

2002年から中等教育段階に必修教科として Citizenship を導入した英国のシティズンシップ教育の視察に行ったことがある。その際、学校へのヒアリングにおいて、どの学校でも校長や教員が強調していた点は、School Council の重視である。シティズンシップを養う格好の場として捉えているとのことであった。これは日本で言う児童会・生徒会活動のことである。

『私たちが拓く日本の未来』には、「政治に参加するため必要な力を育むためには、例えば、学校生活の改善・向上を生徒会の会員である全生徒が、自分たち自身の課題としてとらえ、考え、会員として参加するとともに、生徒を代表する役員などを通じて自発的、自治的に行われる生徒会活動も重要です。つまり、各教科の学習の中だけではなく、学校生活のあらゆる場面を通じて、また、学校だけではなく家庭や地域生活によって得られるものなのです。」と記されている。

小学校の段階から、学級活動や児童会活動、ボランティア活動など、その充実・促進が図られなければならない。日常生活における諸問題を解決する取り組みや、様々な活動や行事などの企画・運営を通して、よりよい社会を実現するための実践力・協働力を身に付けるとともに、自分たちの力によって社会は変わり得る、自分たちの力が社会に役立つということを体験できるからである。

さて、主権者教育の基盤を考える上で特に注目したいのは、新井が紹介している次のことである。(前掲『私たちの広場』296号)

イングランド南東部ハートフォードシャーにあるロックハム初等学校は、2006年に受けた視学官による学校監査(これはすべての学校が義務づけられています)の報告書で「きわめて素晴らしい学校」と絶賛されています。学校のホームページの冒頭で校長先生は次のように述べています。

「私たちの学校は“聴く学校”です。私たちは、誰もが価値あると認められ、誰もが意見を表明できることが何よりも大切だという姿勢をとっています。」

「人間尊重、話し合いの基本は『聴く』ことである。『聴=耳+目・心』だからである。」というのがかねてより筆者の持論である。“聴く姿勢”づくりは、「協働的に追究し解決(合意形成)する力」「他者との対話や議論により、考えを深めていく学び」に欠かせないポイントとして、改めておさえておかなければならない。

『『公民としての資質』とは、…(略)…社会についての広く深い理解力と健全な批判力とによって政治的教養を高めるとともに…(略)…、個人の尊厳を重んじ各人の個性を尊重しつつ自己の人格の完成に向かおうとする実践的意欲を、基盤としたものである。」(下線:筆者)と、『高等学校学習指導要領解説 公民編』(平成22年6月)は記している。逆説的だが、健全な批判力は、支持的・受容的な環境の中でしか育たないのである。そして、それは一朝一夕にできるものではなく、時間をかけた地道な取り組みを要するのである。この点に関し、森実の指摘は意義深い。(『知っていますか? 人権教育 一問一答』解放出版社 2003年)

- ・ 最近の人権教育論では、セルフエスティーム(自尊心・自己肯定感)の安定しているほうが人権意識は育ちやすいとしばしばいわれます。「自分のかけがえのなさを実感している人は、ほかの人にもかけがえのなさを感じやすく、人権侵害の行動をとりにくい」ということです。
- ・ セルフエスティームの基礎は、小さな子どもの頃に形成されるといわれます。まず、まわりのおとなによ

て受容され、応答的環境のもとで暮らせるかどうかが重要な意味をもちます。

- ・ ポール・シガートさんは、『人間の法的権利』という著書の最後に、同書の結論として「すべて人権というものはマイノリティ（被抑圧者）の保護のために存在するのである」と書いています。

長沼は、「市民（シティズン）として求められる素養のうち基盤となるものの一つとして、多様性と共感性の理解を挙げておきたい」としている。（前掲『社会を変える教育』）いじめや差別、嘲笑やチャカシなどが蔓延するところでは、主権者教育は成り立たないのである。

7 主権者教育に必要・有効な社会科授業の在り方

主権者教育は、すべての教育活動を通じて行われるべきものであり、そうでなければ「一人前の選挙民」を育成することはできない。しかし、その中核となるのは、今後もやはり社会科である。

とはいえ、単に従来通りに授業を積み上げていくだけでは、主権者教育として今日期待されている成果を上げられない。主権者教育を推進・充実させるうえで、社会科において、今後どのような授業が必要・有効なのか。これまでの問題点を踏まえ、2つ挙げたい。

(1) 提案型・意思決定型・価値判断型の授業を取り入れる

これまで、社会科では、知識理解型の授業や課題追究型の授業が多く行われてきた。それは、「社会認識が育てば公民的資質が育つ」との考えに依拠している。社会認識は公民的資質の基礎として普遍的な重要性をもっている。したがって、これからもこうした授業が必要であり、社会認識を広め深める知識理解の在り方や、授業における適切な課題の在り方などを追究することには大きな意義がある。しかし、それだけでは現状を打破できない。そこで注目したのが、小西正雄らが1990年代初めから提唱、実践している「提案する社会科」である。授業における具体的な学習課題としては、「ゴミ焼却場をどこにつくるかを提案しよう」「〇〇小学校区にゴミ

焼却場をつくることに賛成か反対かを話し合おう」などである。

小西は、「提案する社会科」は「入力型から出力型へと授業観を転換」するものとし、次のように述べている。以下、小西の『「提案する社会科」の授業2』（明治図書1994年）からの抜粋である。

- ・ これまでの授業、すなわち知的好奇心を意欲の源泉ととらえる授業は、言い換えると情報量格差を埋めるための授業でもあった。先生はたとえば7の情報をもっている、しかし子供は3の情報しかもっていないという構図がそこにある。先生は子どもを自分の位置まで引き上げようとして、さまざまな教材・教具を用い、指示・発問を与えて子どもに発奮を促す。子どもは知的好奇心をバネに何とか先生の設定した問いを解き、先生に近づこうとする。情報格差がゼロになったとき、「学習は達成された」として授業は終わる。
- ・ これに対して、出力型授業観に立つ「提案する社会科」は、創造の欲求、自己実現の欲求、認知の欲求にもとづいて学習を展開させようとする。ゆさぶり教材を用いて擦り切れかけた知的好奇心を目覚めさせるという手法とはまったく異なる。では、そのかわりに何を授業の基本的な構図とするのか。それは、「価値観偏差の縮小」である。
- ・ 自分の住む場所を選ぶのなら、それは個人が自分のこだわりで勝手に選択すればよい。しかし、ことが個人の範囲を越えた場合、たとえば、ゴミ焼却場をどこに建設すべきかというような公的な問題となると、そうはいかない。社会的自己認識にもとづく社会的な価値判断が要求されてくる。おたがいの価値をすり合わせ、どこかで妥協つまり価値観の偏差をゼロにすることが求められてくる。
- ・ 「提案する社会科」は、子どもたちがいずれ直面するであろう価値葛藤場面を、発達段階に応じて単純化して提供し、価値観偏差を縮小していくために必要なさまざまな能力を体得させようとする。
- ・ かくして「提案する社会科」の授業は、子どもたち同士の学びあいのかたちをとる。Aさんは自分とは異なるBさんの価値判断から学び、BさんはまたCさんから学んでいく、「先生 vs 子ども」ではなく、「ナゾ vs 好奇心」でもない。…（略）…「子ども vs 子ども」の学びあいの構図を授業の中核に据える
- ・ 確かに実際の授業場面は、「まず提案してみよう」からスタートする。しかし初期段階の不合理な提案は、「提案のみがきあい」の過程で次々と淘汰され、より説

明力の高いものへと修正されていく。その過程で絶対に必要となってくるのが事実認識である。事実に知識や説明的知識、未来を予測するための予見的知識、さらには社会事象を解説するための「概念装置」…、これらは、価値判断のための必要不可欠の“武器”として活用されるべく収集される。

- ・ 多様な価値観が出てくることのすばらしさ、データを集めることの大切さ、論をたてる要領、反論の根拠の示しかた、最終的な意思決定のむずかしさ…、そのようなものを発達段階に応じて体得させておくことが、いずれ来るであろう「現実の決断場面」に必ず生かされるはずであるという願いのもとに、「提案する社会科」の授業は行われるのである。
- ・ 事実を留保ないし仮説的に否定しさえすればいいので、歴史学習であっても、この手法で「提案する社会科」の授業は十分に組むことができる。

「日本は開国すべきだったかどうか」をテーマに、幕末期という歴史場面において想定されるさまざまな選択肢を提案しあうような授業がこれにあたる。歴史的事実として「確定した結果」はもちろん開国であったが、そもそもの学習課題は「すべきだったかどうか」であって「したかどうか」ではないから、「結果=正解」とはかぎらない。

- ・ 「提案する社会科」の場合、学習課題の答えは絶対に存在してはならないのである。

なお、「提案する社会科」の授業では、「先生は議論の土俵をつねに明示して、“場外乱闘”を防止する必要がある。」としている。

小西の「提案する社会科」に注目したのは、その主張点が、『私たちが拓く日本の未来』に挙げられている「国家・社会の形成者として求められる4つの力」とその育成に活用すべき「3つの学習方法」に重なっているからである。これまでも、児童生徒の提案や意思決定、価値判断の場を設けた授業はあった。しかし、それは終末に位置づけられ、自分の考えを書いたり発表したりして終わるといった授業であった。あるいは、授業の中途に位置づけられていても、中心的な学習活動としてではなく、時間も十分に充てられていなかったというのがほとんどであった。主権者教育の観点から提案型・意思決定型・価値判断型の授業の必要性・有効性をとらえ、積極的な実践化が図られるようにしたい。

(2) 現実の政治問題を授業で取り上げる

これまで、政治学習では、現実の政治問題を取り扱うことを忌避する傾向が強かった。現実の政治問題は党派的色彩を帯びるため、授業の内容を制度的知識に狭め、目標をその理解にとどめようとしたのである。背景には東西冷戦や文部省と日教組との対立、高校紛争等があり、学校教育における政治的中立性が問題化することへの恐れや懸念があったからである。しかし、近藤孝弘の言葉（「ドイツの政治教育における中立性の考え方」 Voters No.26 2015年）を借りれば、元来、「政治とは対立・論争的なもの」である。現実の政治問題を抜きにして政治教育は成り立たないし、政治への関心を高めることはできない。

冒頭で述べたように、東西冷戦終結をはじめ、状況は大きく変わった。小玉が「今こそシティズンシップ教育を」（『教職研修』2015.9）で指摘しているように、「個々の教員の政治教育を『リスク』としてとらえるのではなく、政治教育をしない方がリスクがあると考え、管理職や現場の教員が動きやすい状況をつくらなければ」ならないのではないだろうか。

文部科学省は、平成27年10月29日、「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治活動等について（通知）」を出し、「学業や生活に支障があると認められる場合などには、必要かつ合理的な範囲内で、制限、禁止を含めて適切に指導すること。」とした。これを受けて、「政治活動に熱中するあまり、学業が疎かになっては本末転倒だ。」（2015/10/30 読売新聞社説）との主張もある。しかし、甲子園やインターハイを目指して部活動に打ち込む高校生がいるように、政治活動に熱中する（「過激になる」という意味ではない）高校生が出現することもあっていいのではないかと考える。それも、たのもしい若者らしい一つの姿といえるのではないだろうか。

小玉は、前掲の「シティズンシップ教育の意義と課題」で「イギリスのナショナルカリキュラムを主導したバーナード・クリックのシティズンシップ教育の特徴は、その中心に『政治的リテラシー』（政治的判断力や批判能力）を置いている点である。」としている。そして、前掲「今こそシティズンシップ教育を」で次のように述べている。

- ・ 日本の道徳教育やボランティア活動なども、シティズンシップ教育の一環です。しかし、イギリスやドイツ、アメリカなどでとくにそのコアとして重要視されているのは、政治教育です。

イギリスの「クリック・レポート」では、政治的リテラシーと言われています。教育基本法 14 条の「政治的教養」の英訳も政治的リテラシーとなっています。

具体的には、社会のさまざまな争点を学びます。国際的にはギリシャの金融支援、スコットランドの独立等、また日本国内では TPP、集团的自衛権、原発等々、社会を二分、三分する争点について、それぞれの立場を学んだうえで、子どもがどう判断するか、議論して考えます。

- ・ 政治的リテラシーの教育にしっかり取り組むことこそが、本当の意味での中立性につながります。

これまでは、争点を避けることが中立性だと捉えられていました。しかし、避けては、逆にある特定の考え方が無意識のうちに子どもたちにすり込まれてしまいます。

授業で現実の政治問題を取り上げることは、生徒の発達段階として中学校、高等学校では可能なことであり、積極的に行わなければならない。その際、工夫・配慮・留意すべきこととして、次のことが必要である。

例えば、TPP に関する問題を取り上げる場合、TPP とは何か、どのような国が参加しているのかなどの最低限の知識をまずおさえること、そして、複数の立場・視点からの資料を提示することである。また、小玉が前掲「今こそシティズンシップ教育を」で述べている、下記の指摘も重要である。

教員の立場について、「クリック・レポート」では、① 中立的に意見を裁定する審判者、② たとえば多数派対少数派となったときに、少数の側について議論のバランスをとる、③ 場合によっては自分の意見を言う、の三つを組み合わせることも掲げています。教員はロボットではないのですから、場合によっては自分の意見を言うこともあり得るのです。

しかし、自分の政治的な意見を宣伝することは政治活動であり、政治的意見の注入です。教師は、政治的リテラシーを涵養するために、政治教育を行うのです。政治活動と政治教育の違いをしっかりと意識することが重要です。

さらに、山根栄次が提案している「中立項的な問題設定」は、授業における政治的中立性を確保する上で有効な教育的配慮といえよう。（「授業における政治的中立のための教育的配慮」 Voters No. 26 2015 年）

例えば、今日であれば、「原子力発電を再開してよいか」という学習問題を初めから設定すれば、現実の政治的な対立をそのまま教室に持ち込むことになるが、例えば、「これからの日本における電気エネルギーの供給はどのようにしたらよいか」という学習問題を設定すれば、その学習問題を追究する過程で、原子力発電のデメリット、メリット、世界における原子力発電を含むエネルギー問題を広く、深く学習できるようになり、また、自分自身の意見を述べやすくなるであろう。筆者は、このような、どのような政治的な立場からでも公平に発言できる学習問題の設定を「中立項的な問題設定」としている。

なお、(1)(2)のいずれにおいても、「主権者教育の基盤」が不可欠である。小西は前掲書で、「提案のみがきあい」にとり組めるだけの子どもを育てること、そして、多様性を楽しむ民主的なクラスづくりに努力することが、まず求められる」と述べている。

8 おわりに

模擬選挙や模擬請願、模擬議会、まちづくり提案などが各地の中学校・高等学校で行われ、話題となっている。座学だけによらない、体験を通しての実践的な主権者教育の一環として、意義ある取り組みである。しかし、それらはあくまでも「一環」であり、すべてではない。また、「実践的」とは「体験的」と同義ではない。模擬選挙等が単なる「流行の体験」に終始してしまってはならない。

主権者教育は、投票行為という「出口」やその付近・周辺の授業のみを指しているのではない。高等学校や中学校の教員、社会科担当の教員だけでなく、すべての教員が主権者教育について当事者意識をもって取り組まなければならない。

(2015年12月18日 受稿)