

小中高一貫有権者教育プログラムの開発研究



第1回

プロジェクトの目指すもの

岡山大学大学院教育学研究科教授 桑原 敏典

これから、4回にわたって、われわれが2011年度から3年間取り組んだ、有権者教育プログラム開発のための共同研究プロジェクトについて報告したい。この研究は、平成23年度から3年間、科学研究費補助金基盤研究（B）の支援を受けて取り組んだものである。正式な課題名は、「社会系教科における発達段階をふまえた小中高一貫有権者教育プログラムの開発研究」である。

研究代表者を私がつとめ、次の9名の研究分担者とともに取り組んだ（所属は現在）。

工藤 文三（帝塚山学院大学）、棚橋 健治（広島大学）、谷田部 玲生（桐蔭横浜大学）、小山 茂喜（信州大学）、吉村 功太郎（宮崎大学）、永田 忠道（広島大学）、鴛原 進（愛媛大学）、橋本 康弘（福井大学）、渡部 竜也（東京学芸大学）

プロジェクト立案の背景

本プロジェクトを立案するに至った背景として、わが国の社会や学校を取り巻く次のような状況を挙げることができる。

- ①態度や行動に結びつかない教育プログラム
- ②政治教育の一貫性の欠如
- ③子どもの発達段階への配慮の不足
- ④時代・社会の要請

①は、子どもたちは制度や憲法に関する基礎的知識は習得しているが、それが現実の社会問題について考えたり判断したりすることにつながっていないということである。私が教えている大学生も、日本国憲法の基本原則やその中で規定されている権利の名前はよく理解できている。しかし、例えば、憲法改正に対する考えを聞かれても、自分の考えを述べることのできる学生はほとんどいない。知識は持っているが、それを使って自分の考えを作ること、まして、それを態度や行動に結びつけることができない

のである。

②は、小学校から高等学校までの政治に関する教育の内容の問題である。わが国の子どもが政治について最初に本格的に学ぶのは、小学校6学年である。中学校では3学年の公民的分野で、高等学校では公民科の「現代社会」「政治・経済」で学ぶ。このようなカリキュラムの状況をふまえると、次のような課題を指摘できるだろう。1) 政治に関する学習のスタートが、小学校の最終学年の後半であり非常に遅いこと。2) 小学校6年の次は中学校3年というように、政治学習の配置が断続的であること。3) 憲法や国会等を繰り返し徐々に詳しく学ぶだけで、内容に一貫性がないこと。政治教育を小学校から高等学校まで一貫した原理に基づいて行うことは、わが国の有権者教育改善には欠かせない課題である。

③は、児童・生徒の精神の成長の理論や発達段階の理論をふまえた政治教育のあり方の検討が不十分であったことである。政治教育のスタートが非常に遅いということの背景には、子どもは抽象的な思考が苦手な、身近な事象にしか関心を持たないという固定した見方があるように思われる。そのため、国の制度や仕組みが中心となる政治の学習は、小学校段階では避けられてきた。しかし、米国では、幼児期から子どもは様々な政治に関する概念を理解しており、子どもなりに個人や社会の問題について判断をしているという研究が報告されている。そして、それに基づく教育プログラムが開発されている。わが国においても、子どもの政治的な事象に対する理解に関する従来の見方を見直し、より早い段階からの政治教育の可能性を探ることが必要である。

④は、以上のような問題状況をふまえて、学習指導要領において、知識や技能の習得だけではなく活用や探究が重視されるようになってきた

ということである。政治に関する概念とその意味を理解しているだけではなく、それらを活用し、社会で起きている問題の原因や理由について思考し、解決の方法を判断させるような学習が求められているのである。そのうえで、政治について自分なりの考えを持ち、社会の一員としての自覚をもって社会の形成に積極的に関与し、有能な市民としての役割を果たしていくことが期待されている。確かに、これまでも様々な政治教育プログラムが開発されてきている。しかし、それらは、必ずしも効果をあげているとは言えない。上記の社会的要請に応えうる教育プログラムの開発が、わが国の政治教育にとって大きな課題なのである。

■ 達成すべき目標

以上のような学術的背景をふまえて、本プロジェクトでは、研究期間内に達成すべき目標として具体的に下記の3点を掲げた。

- 政治認識調査：有為な有権者育成のための、児童・生徒の発達段階に関わる理論の抽出とそれに基づく政治教育の原理の創出。
- カリキュラム作成：上記の発達段階をふまえた小学校から高等学校までの有権者教育のカリキュラム・フレームワークの構築。
- プログラム作成：小中高それぞれの学校段階において実践可能な有権者教育プログラムの作成。

政治認識調査は、従来の子どもの政治意識に関する研究の成果をふまえて、児童または生徒を対象とする政治意識に関する調査を実施し、わが国の児童・生徒の政治に対する認識の特徴を明らかにすることである。研究の背景の部分でも述べたが、わが国の政治教育は、子どもの認識は身近で具体的なものでなければならないという思い込みにも近い信念に基づいて取り組まれてきた。本研究では、実証的なデータに基づいてこの信念を見直し、これまでよりも早い段階から始まる系統的な政治教育のあり方を提案することを目指した。

カリキュラム作成については、有権者教育について先進的な取り組みを行っている諸外国のカリキュラムや教材を参考にし、上記の認識調

査の結果を反映させながら、1～12学年までを一貫する原理に基づくカリキュラム・フレームワークの提案を目指した。特に米国の政治教育に注目し、米国のワシントン大学のウォルター・パーカー博士やラトガース大学のベス・ルーベン博士からは政治教育に関して貴重なご助言をいただいた。

プログラム作成では、いくつかの政治に関する概念を抽出し、作成したカリキュラム・フレームワークにそって小、中、高等学校の各段階のプログラムを作成することを目指した。本プロジェクトの遂行にあたっては、明るい選挙推進協会から多大な支援をいただいた。特に、開発したプログラムの実践にあたっては、その機会や場所の提供について便宜を図っていただいた。大学の研究者と財団のスタッフの協力が、本プロジェクトの一つの特徴と言っていだろう。

*

このプロジェクトを遂行するにあたって、当初からわれわれの心にひっかかっていたことがある。それは、「投票率を上げさえすれば、すべての問題が解決するのか？」ということである。当初は、有権者教育のゴールを「若者の投票率の改善」においていた。しかし、プロジェクトを遂行するにつれて、それだけでは問題は解決しえないこと、また、投票率の改善が必ずしも良い政治につながるものではないことが分かってきた。そして、われわれの関心は、投票率の問題から、一人ひとりの有権者の資質や、選挙を含む政治のシステムの改善にむかっていった。

このような経緯についてもふれながら、政治認識調査、構築したカリキュラム・フレームワーク、開発した教育プログラムとその実践について次回以降、報告していく。

くわばら としのり 1967年生まれ。広島大学大学院教育学研究科博士課程前期修了後、岡山大学大学院准教授などを経て2013年から現職。博士(教育学)。専門は社会科教育学など。著書に『中等公民的教科目内容編成の研究—社会科公民の理論と方法』(風間書房、2004年)、『社会科の指導計画作成と授業づくり』(明治図書出版、2009年)など

小中高一貫有権者教育プログラムの開発研究

第2回

政治認識変容調査の結果が示唆するもの

岡山大学大学院教育学研究科教授 桑原 敏典

政治に関する子どもの認識変容調査

教育プログラムの開発にあたって、我々のチームが最も留意したことは、開発したプログラムをただ提示するだけではなく、その必要性や効果について確かな根拠を示すということであった。そのために取り組んだことが、政治に関する子どもの認識変容調査である^(注)。

この調査は、子どもが政治に関する概念についてどのように認識しているかを把握したうえで簡単な教育的課題に取り組ませ、彼らの認識

をどのように変容させることができるかを明らかにしようとするものであった。

今回の調査では、「税金」という概念について調査を行った。「税金」を取り上げたのは、「税金」が公共的な事柄のための負担をどのように配分するかという政治の目的に関わる概念であり、そのための意見の調整という政治の働きも理解させうるものだと考えたからである。また、「税金」の負担の方法に関する子どもの回答からは、彼らの公平さや公正さについての認識も明らかにできると期待した。

調査では、「税金」に関して子どもに左表のような質問をした。

これらの問いに対する回答を、左表下のような評価基準に基づいて分析した。

このように、認識のレベルは、政治的な概念を、象徴的な事物として認識している（例えば、税金をお金と回答するなど）段階から、そのものの本質や意味を認識している段階へ、そして、一面的な捉え方から多面的な捉え方ができる段階へと進んでいく。そして、最終段階には、自らの認識を相対化できることが位置づけられている。

認識の変容を促す課題への取り組み

調査では、このあと、子どもたちに認識の変容を促す課題に取り組ませた。用意した課題は、右頁表のような状況を設定し、そこで生じている問題を解決するためにはどうすればよいかを考えさせるものであった。

このエピソードに関して設定した問を簡略化して示すと、右頁表のとおりである。

このように、課題は、サッカークラブのゴール修理費の徴収方法について考えさせることによって、公の事業のために集める税金の意味と役割に気づかせようとするものとなっている。問は、示されたエピソードに関して公正な負担

【質問】

- (1) 税金とは何ですか？
- (2) どんな種類の税金をあなたは知っていますか？
- (3) なんのために人々は税金を払うのですか？
- (4) あなたは税金を良いものと思いますか？ 悪いものと思いますか？
- (5) なぜそう思うのですか？

【評価基準】

レベル1：シンボルとしての認識

税という概念を理解せず、単純にお金を支払う様々な行為の1つとして捉えている段階。

レベル2：概念が持つ役割の認識

所得税や消費税など、税の種類を具体的にあげることができる段階。または、その一般的な目的の1つを挙げることができる段階。

レベル3：重要な特質の認識

税金の重要な特質や機能について、具体的に説明ができる段階。例えば、政府に対して皆が払うお金という定義を述べたり、複数の税の種類を挙げたりすることを含む。

レベル4：多様な特質の認識

レベル3で挙げた特質や機能を複数挙げて説明することができる段階。

レベル5：税の重要な特質のトータルな認識

レベル3で挙げた特質や機能をすべて挙げて説明することができる段階。

レベル6：自らの価値観に基づく解釈であることの認識

レベル5を満たしつつ、解釈の前提となる価値観やイデオロギーが変わると解釈そのものが変わる可能性があることを認識している段階。

【課題エピソード】

10数名の小学生が所属するサッカークラブがあった。そのクラブで使っていたゴールが壊れたため、修理する必要が生じた。ゴールを修理するためには20万円程度必要である。しかし、メンバーのどの家庭も、それだけのお金をすぐに用意はできなかった。

【設定した問】

- 問1 お金を集める一番早く確実な方法はどのようなものか。
問2 これからは毎年お金を少しずつ集めておくことにした。それを管理する人はどのように決めればよいか。
問3 積み立てたお金の使い道は誰が決めるべきか。
問4 積み立てたお金で大きな買い物をすることになった(クラブ専用の送迎バスの購入)。このようなときに生じる問題は何か。それを解決するために注意すべきことは何か。
問5 このクラブのように政府もお金を集めている。それを何というか。
問6 政府が集めているお金の使い方について、政府の決定に反対する人がいる場合、どのようにして解決しているか。
問7 大変な費用がかかるものを政府のお金をつかって買う場合、どのような問題が生じるか。それを解決するときに注意すべきことは何か。
問8 政府のお金を管理している人が、そのお金を自分のために勝手につかってしまった時、人々はこの問題をどのように解決しているか。

のあり方を考えさせるもの(問1)、集めたお金の管理の方法や使い道の決定の仕方を考えさせるもの(問2~4)、エピソードから離れて国レベルで集めたお金の使い道の決定の方法を考えさせるもの(問5~7)、使い道に関して問題が生じた時の解決策を考えさせるもの(問8)となっている。

■ 子どもの認識の変化

そして、調査では、この政治認識変容を促す課題に取り組みさせた後、先に示したアンケートを再度行い、子どもの認識にどのような変化が見られるかを明らかにした。実際の調査は、小学校第4学年の児童103名(男子51名、女子52名)に対して行った。第4学年を選んだ理由は、発達心理学ではこの時期を過ぎると徐々に抽象的な思考が可能になるといわれており、政治的な認識に関しても大きな成長が見られる

年齢と推測したからである。

児童の事前事後アンケートと課題への回答を分析した結果、以下の点が明らかになった。

- (a) 4分の1程度の児童が、事前調査の段階でレベル3以上の認識に到達していた。ただし、5以上に達している児童はほとんど見られなかった。
- (b) 税金が良いか悪いかの判断について、良いか悪いかのどちらかを選択した児童がほとんどで、両面があることを指摘した児童はほとんどいなかった。
- (c) 課題に対する取り組みについては、すべての問いについて多くの児童が正答を選んでおり、皆で使うものに対する負担の配分の仕方や、皆で集めたお金の管理の仕方や適切な使い道について、第4学年の児童は日常生活の体験等から理解できている。
- (d) 事前と事後のアンケートを比較すると、およそ4割の児童が認識レベルを向上させていた。ただし、そのほとんどが事前調査でレベル2以下の児童であり、事前調査でレベル3以上であった児童に関して変化は見られなかった。
- (e) レベル5以上に達した児童は見られなかった。すなわち、事象を多面的に認識すること(良い悪いという両面から捉えること)や、自己の認識の相対化は困難であった。
- 以上の結果をふまえると、今回の調査から次のような結論を導きだすことができる。
- ①第4学年で既に、部分的ではあっても税金など政治的な概念の特質を認識している。
- ②教育的な課題に取り組みさせることで、多くの児童がより十全な認識を形成することができる。
- ③多面的な認識や自己の認識の相対化ができるようになるためには、意図的計画的な教育が必要である。

*

以上の調査結果については、日本公民教育学会、日本教育方法学会など国内の学会で報告するだけでなく、2013年度に東京で開催されたシティズンシップ教育の国際学会である第9回CitizEDでも報告した。

(注) Stanley W. Moore, *The Child's Political World: A Longitudinal Perspective*, Praeger Publishing, New York, 1985.

小中高一貫有権者教育プログラムの開発研究

第3回

有権者教育のための 新しいカリキュラム・フレームワークとプログラム①

岡山大学大学院教育学研究科教授 桑原 敏典

カリキュラム・フレームワーク

前回報告した政治認識変容調査の結果をふまえて、我々は小中高一貫の有権者教育のためのカリキュラム・フレームワークを構想した。その原理を示すと下図のようになる。カリキュラム・フレームワークを構想するうえで留意したことは、選択した概念を体系化し学年段階に応じて配置するのではなく、教師が地域、学校、児童・生徒の実態に応じて柔軟に教育内容を取捨選択できるものとするという点である。

図においては、カリキュラムを習得すべき概念と取り上げるべき事象から考えた時、概念については、基礎的で単純なものから、複雑なものへ、そして、それらが結びついたより複雑な概念というように配置されている。特に概念の結びつきを考える際には、概念の意味を目的と機能に分けて捉えることにした。例えば、選挙という概念であれば、その目的は政治的な決定の際の公正さの確保ということが挙げられよう。一方で選挙の機能は、多数派の考えを政治に反映することと、多様な選択肢がある中で人びとの意思をまとめ上げること、すなわち意思決定あるいは代表者を決定することである。概念の配置にあたっては、目的や機能といった概念の意味をそれぞれ理解させたいうえで、それらを結び付けより複雑なものとして把握できるような配慮が必要となる。また、概念を習得させるために取り上げる事象は、学校段階が

上がるにつれて、日常的なものから、地方や国の政治に関わり、立場や見方が違えば異なる判断が可能な事象へと展開していく。先にも述べたように、この枠組みは暫定的なものに過ぎない。児童の実態に合わせて柔軟に対応し、彼らの日常生活の状況等をふまえた学習内容の系統的な配置が求められる。

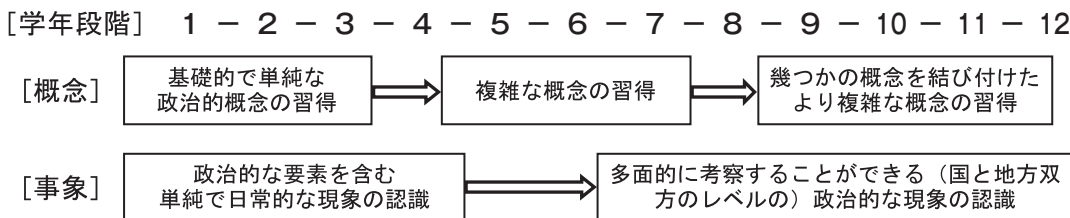
連載第1回において、私は現在の政治教育が抱える課題として4点を挙げた。従来の教育内容を固定化したカリキュラムではなく、教師が地域、学校、子どもの実態に応じて独自の内容を選択できるこのカリキュラムは、それらの課題を克服し得るものとなっている。例えば、上記のようなカリキュラムは、概念を用いて現実の政治的問題について思考・判断する力の育成を保障しようとするものであり、知識・理解をふまえて実践的な態度や行動のための力を育成しようとしている。そのことは、現在、学習指導要領等でも強く要請されている知識を活用する力の育成にもつながる。また、従来のカリキュラムのように学問の構造に基づいて知識を系統的に配置するのではなく、実証的な調査の成果をふまえながら小学校から高等学校までを見通したカリキュラムとなっており、一貫性の欠如や発達段階への配慮不足といった従来の政治教育の課題も克服しようとしている。

有権者教育研究をめぐる議論

前回報告した政治認識変容調査とカリキュラム・フレームワークについては、下記のように学会等で報告した。

・第24回日本公民教育学会全国研究大会（岡山大会）（2013年6月）

図 小中高一貫有権者教育のカリキュラム・フレームワーク



- ・日本教育方法学会第49回大会（埼玉大会）（2013年10月）
- ・第63回日本社会科教育学会全国研究大会（山形大会）（2013年10月）

これらの報告に対して、例えば、日本社会科教育学会では、有権者教育は投票率を上げることを目指しているのかという質問があった。これは、連載第1回で述べたように本研究の本質にかかわる問題であり、プロジェクト遂行の中で我々も大いに悩んだ点である。再度強調するならば、我々が目指したことは、投票も含めて様々な手段を使って政治参加をする力の育成であり、そのための教育プログラムの開発である。

また、カリキュラム・フレームワーク構築のうえで設定した政治的概念を目的と機能に分けてとらえる視点についても、その違いが明瞭ではないのではないかという意見もいただいた。さらに、我々がプロジェクトのタイトルとして掲げた有権者という言葉について、主権者とはどこが違うのか、なぜ、有権者を用いたのかという意見もあった。この意見は、我々がプロジェクト全体の方向性を見直し、次のステージへ進むきっかけとなった。

平成23年12月に総務省から「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書が公表された。その中で、次のように述べられている。

「若い世代から高齢者まで、国民の一人ひとりが社会との繋がりを持ち、主体的により良い社会づくりに参加していけるような環境を、社会全体で作っていくことが必要である。さらに、有権者だけでなく、我が国の将来を担う子どもたちも、社会参加学習・体験学習を行い、早い段階から社会の一員であるという自覚を持ってもらうことが重要である。」（報告書5ページ）

我々のプロジェクトもこの報告書に大いに刺激を受け、よりよい民主主義社会の実現のためには、子どもから大人まで広く働きかけて主権者としての意識を高め、幅広く社会参画を促す教育が必要であると考えた。

米国の研究者との交流

投票率の低下や若者の政治離れは日本だけでは

なく、先進各国に共通する問題である。そこで我々も世界的な視野から有権者教育のあり方について検討を進めてきた。プロジェクトの推進にあたっては、社会科教育研究で従来から連携してきた米国の研究者から多大な支援を賜わり、有権者教育のあり方について深い議論を重ねてきた。多様な人種・民族によって構成される米国においては、有権者教育は日本以上に重視されている。米国の研究者が、選挙の歴史や投票の方法に関する知識理解を強調する点が特に印象に残っている。成人になると自動的に投票用紙が送られてくる日本とは異なり、有権者としての登録が必要な米国では、その登録の仕方からしっかりと教授する必要があるというわけだ。大統領選挙等の様子を見ると、日本よりもはるかに有権者の政治に対する関心が高いように見える米国であるが、ニュースでは報道されない部分では深刻な課題を抱えていたのだ。

我々のプロジェクトの成果は、2103年7月に東京で開催された第9回CitizED、また、同年11月に米国のセントルイスで開催された全米社会科協議会の大会で報告をした。特に、後者の米国の学会の際には、日本、米国、シンガポールという3カ国から研究者が登壇し、有権者教育に関するシンポジウムの中で成果を報告することができた。米国の研究者の中でも著名な方を企画、指定討論に迎えて我が国の有権者教育への取り組みの現状と今後の展望を語ることができた意義は大きかったと思う。

我々の報告の概要は、以下のとおりである。

- ・プロジェクトの背景
- ・日本の有権者教育の課題
- ・小学校4学年に対する政治認識変容調査
- ・認識変容調査の結果をふまえた有権者教育カリキュラムのフレームワークの構想
- ・教育プログラムの概要
- ・有権者教育プログラム実施体制の枠組みと運用システムの構想
- ・プロジェクトの今後の課題

これに対して、多くの研究者から様々なご意見をいただいた。それについては、次号で簡単に紹介したい。

小中高一貫有権者教育プログラムの開発研究

第4回

有権者教育のための 新しいカリキュラム・フレームワークとプログラム②

岡山大学大学院教育学研究科教授 桑原 敏典

我々が開発した有権者教育のための新しいカリキュラム・フレームワークは、国内外の学会で報告し、多数の意見をいただいた。特に、我が国とは教育研究の手法に大きな違いが見られる米国の社会科学の学会で報告できた意義は大きかった。

指定討論者の先生からは、欧米の民主主義国家として米国を取り上げたがオーストラリア、イギリス、カナダなどの国にも目を向けるべきではないか、また、アジアで取り上げるべきは政治システムが米国に近い日本やシンガポールではなく、それらの対極に位置する国ではないかというご意見をいただき、有権者教育研究の対象の広さと奥深さを再認識した。また、個人と社会、学校と社会の関係などを広く捉えたうえで、学校でなされるべき有権者教育のあり方を考えるべきではないかという、今後の研究の方向性にも関わる貴重なご示唆もいただいた。また、フロアからは、投票という政治行動だけではなく、政府（国家権力）に対する抵抗をどのように取り上げていくのか、最良の政治参加とはどのようなものであるべきと考えているのかという、研究テーマの本質にせまる問いが突き付けられた。以上のような厳しいご意見をいただく一方で、日本の学校教育については知識の詰め込みというイメージが強かったが、決してそうではないということを知ることができたという評価もいただいた。

■ 三つのテーマ

前号で報告したカリキュラム・フレームワークに基づいて、我々のチームは、「選挙」「議会」「税金」という3つのテーマを取り上げて、小・中・高等学校という3つの学校段階に合わせた有権者教育プログラムを作成した。

- 「選挙」プログラム開発：桑原敏典（岡山大学）
 - ・小学校中学年用プログラム「リーダーの公平な選び方～くじ？じゃんけん？選挙？」
 - ・小学校高学年用プログラム「誰が市長にふさわし

- いか～模擬投票を通して選挙について考えよう」
- ・中学校用プログラム「若者の投票率を上げるには～投票は権利か、義務か？」
- ・高等学校用プログラム「公正な選挙とはどのようなものか～一票の格差を考える」
- 「議会」プログラム開発：鴛原進（愛媛大学）、橋本康弘（福井大学）
 - ・小学校中学年用プログラム「なぜ、みんなのことを話し合いで決めるの？」
 - ・小学校高学年用プログラム「どのように市区町村議員選挙が行われるのか？」
 - ・中学校・高等学校用プログラム1「議員立法について考える～田中角栄の考え方から学ぶ」
 - ・中学校・高等学校用プログラム2「国会議員は『国民の代表』か？それとも『政党の代表』か？」
- 「税金」プログラム開発：吉村功太郎（宮崎大学）
 - ・小学校中学年用プログラム「誰がお金を出しているの？～みんなで使うもの」
 - ・小学校高学年用プログラム「税金は何に使うの？～どのようにして決めるのか」
 - ・中学校・高等学校用プログラム「税と予算の決め方～政治の重要な役割」

■ 「選挙」プログラム

ここでは、「選挙」プログラムについて、概要を紹介したい。

- ・小学校中学年用プログラム「リーダーの公平な選び方～くじ？じゃんけん？選挙？」
- クラスの委員長などは選挙で決めるが、生活班の班長などはくじやじゃんけんでも決めることもある。前者はなぜ、くじやじゃんけんではいけないのか。委員長を引き受ける確率は皆同じという点では、くじもじゃんけんも実に公平な手段である。しかし、クラスの委員長をくじやじゃんけんでは決めることには、何か違和感がある。なぜ、選挙で決めなければならないのか、選挙にはくじや

じゃんけんと違うどのような特質があるのかについて児童に考えさせるプログラムである。選挙には、構成員の考えを結果に反映させることができるという役割があり、それが民主主義社会において重要であることに気付かせたい。

・小学校高学年用プログラム「誰が市長にふさわしいか～模擬投票を通して選挙について考えよう」

高学年では、具体的な地域の政治を取り上げて、政治の働きとともに、選挙の果たす役割について考えさせたい。開発したプログラムは、具体的な政策課題(子どもの医療費の無償化)を取り上げて、自分が住む地域においてどのような政策が望ましいかを考えたうえで、この問題について異なる主張をしている市長選立候補者を想定し、候補者の主張を比較・検討したうえで模擬投票を行い、選挙の果たす役割とともに選挙で選ばれた人に求められる責任について考えさせるプログラムである。医療費の無償化については、補助の程度や対象となる年齢などが自治体によって異なっている。住んでいる自治体によって支払うべき医療費が異なるとしたら、子どもを持つ親にとってどこに住むかということは大きな問題だ。とはいえ、無償化にはそのための財源の確保が欠かせない。無償化の拡大は、その分の負担を誰かが被ることを意味しており、立場によってこの問題に対する考えは異なってくる。児童には、このように様々な立場の人の意見を集約していくのが選挙の働きの一つであることと、選挙で選ばれた人には自分に投票してくれた人の願いを実現するというに加えて、全体の代表者として少数意見も反映した政策決定が求められることに気付かせたい。

・中学校用プログラム「若者の投票率を上げるには～投票は権利か、義務か？」

小学校段階では、選挙の役割と重要性に気づかせることに重点をおいたプログラムを構想したが、中学校では、選挙という方法にも課題があり万全ではないことに気づかせたい。取り上げるのは、若者の投票率低下という問題である。先進各国が直面しているこの問題について、それぞれの国がどのように対処しているかを比較、検討させたい。日本にとってよりよい選挙の仕組みはどのようなものかを考えさせる学習を構想した。投票を義務化し、投票に行かないと罰金などが科せられ

る方法をとっている国の状況を調べたうえで、義務化も投票率の低下を防ぐ決定的な方法ではないこと、徹底するには記名投票などの方法が必要であることを確認させる。そのうえで、義務化のメリットとデメリットを比較したうえで、投票に行かない人はなぜ行かないのか、その理由を考えさせる。そして、公平性を確保したうえで、多くの人が選挙に関心を持つような仕組みを構想させプログラムは終結する。投票する権利は与えられているだけのものではなく、行使するものだという意識を持たせ、有権者としての自覚を育成することを目指したプログラムである。

・高等学校用プログラム「公正な選挙とはどのようなものか～一票の格差を考える」

高等学校用のプログラムは、選挙におけるいわゆる「一票の格差」の問題を考えることを通して、選挙における公平性の確保の重要性を理解するとともに、議会制民主主義における少数意見の尊重や代表のあり方について多様な意見をふまえながら考察することができるようになることを目指したものである。一票の格差の解消は、現代の重要な政治課題であり、選挙のたびに問題になっている。それを解消するように選挙区を見直すことは、憲法に定められた基本的人権の観点から言っても間違いなく重要なことであるが、単純に人口に比例して議員定数が割り当てられると、都市部と農村部の格差が生じることは避けられない。人口の多い都市部には多数の定員が割り当てられることになり、都市部に住む人の意見は政治反映されやすくなるだろう、一方で、農村部に住む人の意見は反映させにくくなる。この問題にも同時に対処するための仕組みを、米国の選挙制度などを参考に考えさせるように単元を構想した。

以上のプログラムの報告を中心とした有権者教育に関するシンポジウムを、2013年12月26日に岡山大学で開催をした。当日は、新潟大学の釜本健司先生による講演「我が国の中等公民教育の成立と政治教育の展開」に続いて、各チームが開発プログラムの特徴と意義を報告した。年末の忙しい時期ではあったが研究者、現職教員、学生など多数の方が参加をして下さり、熱い議論を交わすことができ、有権者教育研究に対する関心の高さを改めて実感することができた。

小中高一貫有権者教育プログラムの開発研究

第5回

有権者教育のためのワークショップ ティーチイン岡山の試み

岡山大学大学院教育学研究科教授 桑原 敏典

有権者教育プログラム開発研究プロジェクトを遂行する一方で、その成果を社会に還元するために我々は若者の政治に対する関心を高めるためのワークショップを開催してきた。本連載も残すところあと2回となったので、我々のチームが、研究成果をいかに社会に対して還元してきたかということ報告していきたい。

有権者教育の実践の場として我々が活用したのが、「ティーチイン岡山」である。「ティーチイン岡山」とは、大学生と市民が地域社会の様々な課題について対等な立場で自由に語り合い、意見交換する場として2012年に発足した。岡山大学教育学部の社会科教育講座が中心となって運営し、いじめや体罰など身近な教育に関する話題から、原発や日韓関係など国全体に関わる問題などを取り上げてきた。その「ティーチイン岡山」で、2013年の夏と2014年の冬に有権者教育のためのワークショップを行った。

ワークショップの構成は、前回の連載で紹介した「選挙」プログラムを参考にしながら、社会科教育講座の学生が考案した。ワークショップ開催にあたって大切にしたいことは、たんに投票に行くことを呼びかけるのではなく、ワークショップ参加者が政治を自分のこととして考えるようになるということであった。そのために描いたワークショップのストーリーは、地域の政治的な課題に気づかせ、その解決のための方策を自ら考え、政治に反映させる方法を提案させるというものであった。

逆マニフェスト構想ワークショップ

2013年の夏は、第23回参議院議員選挙が予定されていた。それに向けて、第6回の「ティーチイン岡山」を、「岡山のこの夏の参院選を考える！～知ることから始めよう～」というテ

マで6月に開催した。会場の岡山市内の公民館には、岡山大学の学生40人と、市民10人が集まった。参加者は5、6人のグループに分かれ、参院選の争点になるだろうと予想した憲法改正問題や道州制問題について意見交換をした。

しかし、話し合っているだけでは世の中は変わらない。そこで、ファシリテーターが各グループに提示した課題は、将来の岡山をどのようなまちにしたいかを考えたうえで、候補者に対して逆マニフェストを提案してみようというものだった。逆マニフェストという手法は、すでに各地のイベントで若者の政治参加を呼びかける手法として取り入れられていた。それを、地域の課題解決と組み合わせ「ティーチイン岡山」に組み入れさせてもらった。

グループから提案されたキャッチフレーズと逆マニフェストの内容には、例えば次のようなものがあつた。

- ・「Welcomeな岡山」：瀬戸内海を活かした海上交通の整備、観光地の整備、岡山に日本の首都を！
- ・「引越してきたい岡山」：経済、福祉、交通の格差を是正する地方への投資の拡充を！
- ・「住民中心の岡山」：住民への情報開示の徹底と社会保障の充実を！

グループからの提案をまとめて、ファシリテーターらが瀬戸内海の海上交通整備や路面電車の環状化、駐輪場の増設など交通網の整備にかかわることや、大型テーマパークの建設など観光事業にかかわることを逆マニフェストとして候補者に送った。一部の候補者からは丁寧な回答をいただいた。

この取り組みについては、後日、地元紙に取り上げていただいたり、明るい選挙推進協会主催の「若者リーダーフォーラム」で報告させて

いただいたりするなど、一定の反響を得ることができた。選挙権を持っていても投票をしたことがないという大学生も少なくない中、一定の成果を得ることができたのではないかと考えた。

■ 模擬投票ワークショップ

有権者教育プログラム開発研究プロジェクトは、2011年度から2013年度までの3年間の取り組みであった。その集大成として、2014年2月に、松山市において地元の選挙管理委員会の方々の支援も得てワークショップ（「ティーン松山」）を行った。

今回は、愛媛大学と岡山大学の学生が一緒にワークショップに取り組んだ。このワークショップでは、模擬投票を活動の中心においた。模擬投票を取り入れたプログラムでは、体験だけに終わらせないということが重要だ。そこで、今回は、ワークショップ開催の直前に行われた2014年の都知事選挙の振り返りから学習をスタートさせた。都知事選の低投票率の原因の一つを候補者と有権者の問題意識のずれと捉え、自分たちの理想を実現するための重要な選挙において、与えられた選択肢の中で投票するだけでなく、自ら理想の候補者を構想するという活動に取り組んだ。

活動は、道州制が導入され、新しく中四国州ができると想定し、その州知事選が行われると仮定して行った。参加者を7つのグループに分けて、4グループに自分たちの理想とする州知事立候補者を考える政党という役割を与え、3グループにはそれらの候補者に要求を突き付ける労働組合、経営者団体、環境保護団体という役割を与えた。そして、それぞれのグループごとに自分たちの主張をまとめさせるグループ活動を行った後に、各候補の主張と団体の要求を聞いたうえで模擬投票を行った。今回はグループ分けにも知恵をしぼった。事前に、参加者に対して中四国地方が抱えている2つの課題についてのアンケート調査を行った。その2つの課題とは、原子力発電と瀬戸内の自然保護である。原発の維持か廃止か、瀬戸内の自然保護か開発かという2つの課題について意思を尋ね、同じ考えのもの同士が集まるグループ分けを行っ

た。これによって、参加者はグループワークを通して、自分自身の考え方を見直すことができるようになると思った。

こうして出来上がった各グループは、資料として配布された新聞の記事などを参考にしながら約1時間程度の話し合いの後に、次のような要望や主張を発表した。

- ・労働組合グループ：四国と九州を結ぶ橋や四国新幹線の建設などの公共事業によって雇用を拡大してほしい。
- ・経営者団体グループ：交通網の整備によって企業や観光客を集める努力をしてほしい。
- ・環境保護団体グループ：原発を廃止し跡地をテーマパークなどに活用してほしい。
- ・政党グループA（原発維持・環境保護派）：原発への依存度を徐々に減らしクリーンな瀬戸内のイメージをブランド化。住みよく後世に誇ることができる中四国を。
- ・政党グループB（原発撤廃・環境保護派）：太陽光発電などクリーンなイメージをアピール。農業を活かした新たな観光を発信。
- ・政党グループC（原発維持・開発推進派）：雇用を拡大し、中四国のブランド力を生かした地域づくりを。
- ・政党グループD（原発撤廃・開発推進派）：原発に代わるエネルギーの開発と工業化の促進。企業の積極的な誘致。

以上の主張を聞いたうえで、参加者全員で模擬投票を行った。

2つの大学の学生が一緒になって地域の課題について考えることは、参加した大学生にとって新鮮な体験であったと思われる。ただ、それぞれのグループの主張について意見を述べ、互いに吟味しあう時間を設けなかったため、主張がやや現実味に欠ける理念的なものとなってしまった点は否定できない。ワークショップの効果を高めるためには、公約の実現可能性や効果について議論する時間だ。とはいえ、自分たちで将来の地域のあり方を考え、その理想に近づくための候補者をつくり出し選ぶという活動は、政治参加への意欲の喚起にはつながったのではないかと考えた。このワークショップの様子も、後日、地元紙で高く評価していただいた。

小中高一貫有権者教育プログラムの開発研究

最終回

有権者教育の広がり 地域社会とつながる主権者教育

岡山大学大学院教育学研究科教授 桑原 敏典

■ 新たな主権者教育研究プロジェクト

有権者教育プログラム開発研究プロジェクトは、前回報告をした松山市でのワークショップをもって、2011年から始まる3年間の研究を完了した¹⁾。そして、2014年からは、新たに主権者教育研究プロジェクトとして、新たなメンバーも参加をしてスタートした。新たなプロジェクトの課題は、「地域づくりの担い手育成を目指した社会科主権者教育プログラムの開発・実践」である。

メンバーは、私と工藤文三（大阪体育大学）、棚橋健治（広島大学）、谷田部玲生（桐蔭横浜大学）、小山茂喜（信州大学）、吉村功太郎（宮崎大学）、永田忠道（広島大学）、鴛原進（愛媛大学）、橋本康弘（福井大学）、渡部竜也（東京学芸大学）というこれまでのプロジェクトメンバーに、中原朋生（川崎医療短期大学）と釜本健司（新潟大学）が加わり、12名となった。

■ プロジェクトの特色と目的

先に挙げた課題名に表れているように、新たなプロジェクトの特色は下記の3点である。

- ①主権者育成を目指していること。
- ②地域の担い手づくりに重点をおいていること。
- ③プログラムの開発よりも実践を重視していること。

①は、選挙権を持つものを意味する有権者だけではなく、選挙に限らずつねに社会に参加する意欲を持った主権者としての国民を育てることを目指すという意味である。投票は、国民としての重要な政治参加の機会ではあるが、投票率の向上とともに大切なことは投票の質の向上

である²⁾。我々も、従来の有権者教育プログラムの課題が有権者の義務感のみに訴えるものであった点にあると考え、最終的には、投票する側が自ら選択肢をつくる、すなわち自分たちの理想を実現しうる候補者、そして政策の構想というプログラムに行きついた³⁾。国や社会の問題を自分のこととして捉え、主体的に考え、判断し、その結果を行動へと結びつけることができる主権者の育成が求められている。

②は、主権者として自分の考えの実現のために行動する場としての地域社会で活躍できる人材を育成することに重点をおく、という意味である。若者の選挙離れが問題視される中、特に地方の首長や議会の議員の選挙の投票率の低下は深刻である。今年行われた統一地方選挙でも、各地の投票率が戦後最低を記録するなど話題となった。平均が40%台と言われているので、若者の投票率がそれよりもさらに低いことは容易に推測される。このことは、学校教育の中で取り上げられる政治が国政中心であることと無関係ではないのではないかと。そこで、我々は国政だけではなく地域の政治に焦点をあて、地域社会の改善や発展に積極的に関わろうとする主権者の育成を目標とするプロジェクトに取り組むことにした。

③は、プログラムを開発するだけでなく、それを継続的に実践することができる体制やシステムの構築をも目指すという意味である。優れたプログラムが開発されても、それが現状に合っていなければ実施はされない。特に、これまでの学校教育は、政治的中立性の確保の観点から、現実的な政策論争を授業に持ち込むことや、まして、学校外の機関と連携をして政治教育に取り組むことに対しては消極的であった。

そのような、政治教育を取り巻く現実的な課題を克服し、開発された主権者教育プログラムが継続的に実施体制やシステムとはどのようなものかを明らかにし、それを実践し改善していくことをプログラムの中心的な課題としたのである。

このプロジェクトが始まるとともに18歳選挙権が話題になり始め、実現も近いと言われている。学校教育における主権者の育成は、これまで以上に重視されるようになるだろう。これまでは、将来、より良い選択ができるようになるために政治を学習する必要があると言われてきた子どもたちが、まさに、明日の選挙のために政治を学ばなければならなくなるのだ。学校や教師はもちろんのこと、地域社会全体で18歳選挙権に向けた主権者教育の充実に向けて取り組まなければならない。

新たな主権者教育プロジェクトでは、主権者教育の発展のためのそのような学校と地域社会、教師と市民の連携を構築するための支援を研究者が行う方法を探ることも目指している。

■ プロジェクト1年目の成果

2014年度からスタートした主権者教育研究プロジェクトの1年目の成果として、松本市において大学生を対象とする主権者教育ワークショップを開催した。このワークショップには、地元の信州大学に加えて、東京学芸大学と岡山大学という3大学の学生が参加をし、松本市の地域的課題を解決しまちの将来像を構想する活動に取り組んだ。地元の大学生だけではなく異なる2つの大学の学生が参加することで、多様な価値観を持つ者同士が集まって課題を解決するという、グローバル化が一層進展したこれからの日本社会の姿を想定した状況を作り上げようとしたのだ。

大型商業施設の市中心部への進出という状況をふまえて、国宝松本城をもつ歴史と伝統のまちでもある松本市の将来をどのように描くかについて、3大学の学生たちはグループに分かれて話し合った。

松本市と共通する点もあれば異なる点もある



場所に住む2大学の学生たちは、地元の信州大学の学生の意見を聴きつつ、自分自身の問題であるかのように真剣に考えた。最終的には、各グループが考えた案を発表したうえで、将来を決定する投票を行った。

昨年の松山でのワークショップの構成を活かしつつも、提案したプランを全体で話し合い吟味する段階を重視したプログラムにした今回の取り組みは、全国紙でも取り上げられ大きな反響を呼んだ⁴⁾。

このプロジェクトは、今年度を含めてあと3年間継続する。2017年度にプロジェクトが完結した際には、再び本誌において成果報告をする機会をいただけるように、今後もメンバーとともにしっかりと取り組んでいきたいと考えている。

*

1年以上にわたり連載をお読みいただいた読者の皆様には、心から感謝を申し上げます。また、貴重な機会をいただいた(公財)明るい選挙推進協会の方にも厚くお礼を申し上げます。18歳選挙権の実現が、主権者教育の充実に関心を集まるきっかけとなることを願って連載を締めくくりたい。

【注】

- 1) 本プロジェクトの成果については、例えば下記の文献をご参照下さい。
桑原敏典ほか「小中高一貫有権者教育プログラム開発の方法(1)―「選挙」をテーマとする小学校社会科の単元の開発を通して―」『岡山大学教師教育開発センター紀要』第5号、2015年、pp.93-100。
- 2) この点については、『常時啓発事業のあり方等研究会最終報告書』2011年を参考にした。
- 3) 前号の連載で紹介した松山でのワークショップで実施。
- 4) 毎日新聞2015年3月17日(火)朝刊。