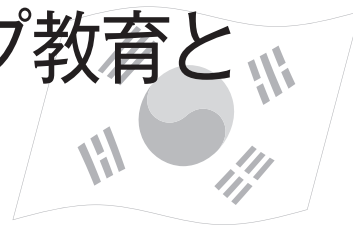


韓国のシティズンシップ教育と 選挙管理委員会の役割



韓国選挙研修院教授 高 選主

..... 韓国のシティズンシップ教育の背景と目標

最近、韓国ではシティズンシップ教育に対する関心が高まっています。学校での教科科目だけではなく、成人の生涯教育の一環としてシティズンシップ教育の活動が盛んになっています。韓国社会でのシティズンシップ教育に対する関心は、今後の持続可能な民主主義体制づくりと深く関連しています。韓国社会は1987年以後、急速な民主的発展により社会の全領域において民主主義の様々な制度化が進み、民主化が急進展しました。1990年代に入り、さらなる民主主義の進展は、韓国社会を民主主義政治システムへ構造的に変換させることとなりました。

しかし、制度的な側面の民主主義レベルと国民の民主主義基本原理に対する認識・知識レベルに大きなギャップが生じる問題が発生したのです。1990年代後半以後、韓国の民主主義の発展は停滞し、市民の様々な要求と利益の衝突で社会の紛争処理コストは膨らみ、民主化による社会的費用は増加するばかりでした。そこで韓国は、民主化の行き詰まりを解決し、今後持続可能な民主主義の発展を担保する市民教育に力を入れることになったのです。

韓国のシティズンシップ教育は、市民に対して民主主義政治体制の構成員としての役割認識と権利・義務など市民の資質を育成する側面が強調されています。特に、韓国の市民は、自らの政治参加により民主主義を勝ち取った政治的な有効感覚をもっていました。1990年代後半からは政治的関心度が低下し、政治参加・投票率も著しく低下してきました。国民の政治的な関心を取り戻し、政治参加を高める必要性からもシティズンシップ教育が強調されました。また、この時期は全世界的に情報化・グローバル化が進み、社会システムの変動のみではなく、市民の意識・価値観にも大

きな変化が起っており、その流れに備える必要性もありました。学校での政治教育においても、民主主義市民社会の構成員に要求されている価値・態度を身につけ市民としての資質を育成することが教育の目標となりました。

..... 韓国のシティズンシップ教育とは

市民教育は、各国の事情によってその内容と目標が異なります。ドイツでは政治教育 (Politische Bildung)、イギリス・フランス・アメリカなどの欧米の国ではシティズンシップ教育 (Citizenship Education or Civic Education) の形で行われています。韓国の場合、持続可能な民主主義の発展を市民の資質と意識から支える教育という意味で、民主市民教育 (Civic education for Democracy) と呼んでいます。欧米で行われているシティズンシップ教育と大きく異なることはないのですが、韓国は民主化との関連性がより強調されているのが特徴です。

韓国でシティズンシップ教育は、「市民の資質の育成に重点を置きながら、市民が主権者として国家と地域社会の政治現象に対する知識を持ち、批判意識を持って参加できる能力を育成する」ことが目的です。政治参加過程において、市民は自分の権利と義務を積極的に行い、責任ある行動をとるのが民主主義社会の市民の役割であると考えられているからです。現実の韓国政治との関連から見ると、民主化の行き詰まりは、市民の過度な要求と制度無視から発生する側面が多く、この問題の解決には、市民が民主主義の基本的な原理を尊重し、そのルールに基づいて自分の利益を求める認識が必要です。



シティズンシップ教育は政治参加の力を育てる形の研修が多い



選挙管理委員会の役割

韓国のシティズンシップ教育を議論する際、選挙管理委員会が中心的な役割を果たしている背景を考える必要があります。韓国の場合、民主化の主導勢力は学生・市民団体など民主化運動を主導したグループですが、選挙を通じて独裁政権を交代させた経験が民主化の進展に大きく寄与したのです。特に、選挙制度の改正、民主的選挙文化の定着、公正な選挙管理とルールの確立は、韓国の民主主義を先進民主主義レベルまで発展させる契機をつくりました。

韓国の選挙管理委員会は、韓国の民主主義発展を牽引する役割を果たしてきたので、さらなる進展を主導していく努力の一環として、シティズンシップ教育を積極的に打ち出すようになりました。民主化過程において、政治制度・政党・選挙制度の改正を通じて民主主義の体制づくりに貢献した以後は、より先進的な政治文化・選挙文化の定着を通じて民主主義のレベルを一層高めるために、シティズンシップ教育に取り組んでいます。有権者に選挙制度と政治情報を提供するのはもちろん、選挙参加に必要な判断能力を育成していく教育としてシティズンシップ教育が行われています。

1980年代まで韓国の選挙は、不正選挙と不公正な選挙の極まりでした。このような後進的な選挙文化は韓国民主主義の一番大きな障害要因として認識され、選挙制度と政治文化の改革が選挙管理委員会を中心に行われました。しかし、制度改革による民主主義の進展は限界に直面し、持続可能な民主主義の発展は、市民の民主的価値と態度の形成が必須であることが分かりました。市民の政治的無関心と投票率の減少は民主主義を脅かす要因になるので、民主主義価値の拡大と共有、民主的思考と行動能力の育成、政治参加能力の習得などのシティズンシップ教育を積極的に行うこととなったのです。

韓国のシティズンシップ教育が展開されていく中で、どの組織が中心的な役割を果たすかは大きな論点でした。過去、権威主義時代における国家主導の政治教育は国民の反発と抵抗感をもたらしました。過去の経験から民間主導のシティズンシッ

プ教育が言われますが、教育主体の中立性と財源の確保の問題から限界に直面していました。そこで、韓国の憲法にその中立性が保障されており、財源と全国的な組織をもっている選挙管理委員会が、シティズンシップ教育の主体としてふさわしい側面があるとされたのです。

韓国のシティズンシップ教育において選挙管理委員会の役割は、シティズンシップ教育のハブ(hub)機能を果たすことです。選挙管理委員会の機能は、シティズンシップ教育関連の制度整備・プログラム作成・コンテンツ制作・シティズンシップ教育に係わる人材の育成・予算の支援など様々な形で発揮されています。

選挙管理委員会の役割は、大きく分けて次の4つです。1番目は、シティズンシップ教育に係わる組織と現場で教育・研修を行っている人々を繋げるネットワークをつくり、シティズンシップ教育の環境と体制をつくることです。2番目は、学校・市民団体・政党・教育関連組織へシティズンシップ教育のコンテンツ・資金・プログラムを提供・支援する役割です。3番目は、シティズンシップ関連の人材を育成する機能です。教師・市民団体の研修担当者・教育学部の学生などを対象に研修を行い、そのリーダーと研修担当者を育成する役割です。4番目は、シティズンシップ教育機関の1つである選挙研修院を通じて研修・教育を実施する機能です。実際に、2009年には121万8千人、2010年には137万9千人の研修を行っています。選挙研修院は、1996年創設され、2000年からはシティズンシップ教育を担当する「政治教育課」がつけられ、市民の主権意識・明るい選挙文化の実現・民主主義の価値と態度を育成する教育を行っています。

●プロフィール

ゴ ソンギュ 東北大学大学院で博士号(情報科学)を取得。韓国の世宗研究所研究員を経て、現在は、選挙研修院の教授。専門分野は、選挙・政党政治・シティズンシップ教育。主著に『マニフェスト選挙とシティズンシップ教育』(2006年)、『韓国のシティズンシップ教育と民主主義』(2010年)など。

インフラ構築と支援活動



韓国選挙研修院教授 高 選主

..... シティズンシップ教育の制度化と 人的ネットワークづくり

韓国社会は1990年代以後、様々な形でシティズンシップ教育の制度化が進んでいます。シティズンシップ教育に関する制度・法律の整備と、学校・市民団体等の教育現場で系統的にシティズンシップ教育を行うための制度整備が行われました。シティズンシップ教育に対する社会的な関心が高くなり、教育のニーズも増加してきました。学校教育においてもシティズンシップ教育は教育目標の1つとなっています。特に、情報化・国際化時代の社会変化を主導する市民的資質の育成が学校教育でも要求されています。成人の生涯教育においても、シティズンシップ教育に関連する研修と講座は増加している状況です。

1980年代から韓国の民主化を主導してきた市民団体と教育関連組織、学会等も、シティズンシップに関する教育活動を活発的に行ってきました。地方自治団体の場合は住民に様々な教育サービスを提供していますが、住民自治センターや公民館などではシティズンシップ関連講座を開き、住民に対する教育を行っています。しかし、シティズンシップ教育にかかわる教育主体間の連携と相互調整はあまり行われていないのが現状です。このような問題点を解決するのは、韓国のシティズンシップ教育の大きな課題の1つでした。

韓国のシティズンシップ教育をより効率的に行うため、選挙管理委員会は制度整備と教育活動の支援事業を行っています。選挙管理委員会は、シティズンシップ教育関連研修プログラムの作成、教育コンテンツの作成・普及、教育事業への予算支援、シティズンシップ教育に係わる研修担当者の育成などの活動を行っています。特に、教育機関、研修担当者間の連携とネットワークづくりには力を入れてきました。全国に散在しているシティズンシップ教育団体と教育担当者間の連携をとる

ため、2008年には「市民教育連合協会」を結成し、シティズンシップ教育に関する情報交換・人的交流を進めてきています。

..... シティズンシップ教育専用の ポータルサイトの構築と運用

急増するシティズンシップ教育ニーズに対応するため、選挙管理委員会は2005年4月からはシティズンシップ教育専用のポータルサイト（www.civilzine.or.kr）を運用しています。このポータルサイトは、シティズンシップ教育関連の情報提供、教育コンテンツの提供、研修担当者の意見交換、研修プログラムの提供、教育機関の動向などを提供する場として活用されています。また、このサイトでは毎月1回メールマガジンを発行していますが、主な受信者は国会議員・政党関係者・大学教授・教師・関連学会・市民団体・大学生・中高校の学生代表・一般市民などで、7万人に発送されています。シティズンシップ教育専用のポータルサイトでは、シティズンシップ教育に関する論文・資料・統計などのデータベース（DB）システムを構築し、運営しています。国内・外の学術論文・関連資料をDB化し、検索・閲覧可能となっています。

教育コンテンツの提供機能は、シティズンシップ教育の現場で利・活用できる様々な教育コンテンツを提供しています。この教育コンテンツは小学校・中高校の授業時間での活用はもちろん、市民団体・地方自治団体・民間の研修機関が自由にご利用できるような形式で提供されています。情報



シティズンシップ教育専用ポータルサイト



交換の場として設定されているコーナーでは、各研修機関が行っているシティズンシップ教育関連の教育内容を紹介し、参加を呼びかけています。このようなシティズンシップ教育関連のDB化、関連団体の教育情報の提供、さらに教育現場で利用可能な教育コンテンツの提供は、韓国のシティズンシップ教育のインフラ構築と多様な教育コンテンツの提供の側面でその意味が大きいと思います。

それから韓国のシティズンシップ教育関連の学会である韓国民主市民学会・社会科教育研究学会・韓国民倫理学会等と教育団体が共同で参加し、シティズンシップ教育関連の企画研究とコンテンツを作成し、普及しています。このサイトでは、外国のシティズンシップ教育動向と情報も提供しています。ドイツ・アメリカ・イギリス・日本・北欧などのシティズンシップ教育動向と情報を毎月1回提供しています。このポータルサイトでは、教育関連コンテンツと情報の提供のみではなく、シティズンシップ教育の対象者である国民の意見を聞く機能と政策提言を行う場も設けられています。学校の先生・主婦・学生・一般市民が日常生活の中で感じるシティズンシップ教育に関する意見と政策提言が行われています。

選挙管理委員会は、毎年100万人以上の方々を対象にシティズンシップ教育を行っていますが、仕事と多忙で教育参加が不可能な市民のために、オンライン教育プログラムと研修を運営しています。2004年から運営しているオンライン研修は、シティズンシップ教育現場の研修担当者と学校の教師などが主な参加者です。オンライン教育コンテンツの充実化をはかるため、ドイツの連邦政治教育センターと提携を結び、相互交流が行われています。選挙管理委員会選挙研修院のオンライン・シティズンシップ教育講座は、「民主主義リーダーシップ」「シティズンシップ教育方法論」など20講座が運営されています。この教育講座を受講している一般市民は、年間1万人以上になります。

..... シティズンシップ教育のコンテンツ作成と 人材育成支援

韓国の選挙管理委員会は、シティズンシップ教育のインフラ構築のため、教育教材の作成と普及

事業を行っています。学校と教育現場で活用できる教材とテキストを作成し、教育機関へ普及しています。2008年から『シティズンシップ教育ハンドブック』シリーズを毎年発行しています。テキストのみではなく、シティズンシップ教育の主なテーマに関する研究報告書を作成し、教育現場へ普及する事業も行っています。

韓国のシティズンシップ教育のインフラ構築のため、選挙管理委員会が行っているのが、シティズンシップ教育を担当する講師の養成です。選挙管理委員会の職員・一般市民・教師・NGO／NPOの関係者・市民団体の研修担当者等を対象者として、講師養成課程を運営しています。韓国のシティズンシップ教育の課題の1つは、急増する教育需要に対応する講師の育成です。学校でのシティズンシップ教育を担当する講師育成のため、学校の先生を対象とする研修を冬・夏季休みを活用して行っています。学期中には学校を訪問してシティズンシップ教育の方法論と教育コンテンツに対する研修を実施しています。また、定年を迎えている先生や教師の経験がある方々に一定期間、シティズンシップ教育の研修を受けてもらい、「シティズンシップ専門講師」として任用・活用する制度を運用しています。学校や市民団体・地方自治団体からシティズンシップ教育の要望があれば、この「シティズンシップ専門講師」を派遣して研修・教育を行っています。特に、学校からの需要に対応するために、教師経験のある「シティズンシップ専門講師」を派遣して授業を行っています。最近、学校からの要請は増加しています。

最後に、選挙管理委員会が行っている支援活動の1つに、様々な教育機関が行っているシティズンシップ教育に対する予算と人的支援があります。シティズンシップ教育関連の学会・市民団体・大学・NGO／NPOの行う教育や研修活動に対して予算支援を行っています。民間分野の教育機関や市民団体は、財政や人材不足の問題を抱えていますが、この問題を解決し、シティズンシップ教育を活性化する目的で予算支援や講師の派遣が行われています。

学校と連携したシティズンシップ教育



韓国選挙研修院教授 高 選圭

はじめに

韓国のシティズンシップ教育における選挙管理委員会の役割は、教育関連のプログラム作成・コンテンツ制作・シティズンシップ教育に係わる人材の育成・予算の支援など様々な形で行われていますが、一般市民・教師・市民団体の研修担当者・教育学部の学生などを対象に研修を行うことも重要な役割です。民主市民教育の専門的教育機関のひとつである選挙研修院が行う研修・教育に参加する市民は、2010年に137万9千人にのぼりました。この中で、学校の教員、予備教師である大学の教育学部の学生、小中高の児童・生徒等が占める割合は42万人程度で全体の30.5%を占めています。この比率をみれば、選挙研修院が行っているシティズンシップ教育の主な対象が、学校の教員と学生・生徒等であることがわかります。

今回は、選挙研修院が学校と連携して行っているシティズンシップ教育活動の内容を紹介します。

シティズンシップ教育の支援

韓国のシティズンシップ教育の中で、学校教育は極めて重要な位置を占めています。1980年代後半以後、民主化の進展とともに、市民の資質の育成が強調されてきたことから、小学校から「道徳」「社会」科目が民主市民を育成する目的として開設されています。学校の「社会」科目で行われているシティズンシップ教育は、社会・政治参加に必要な知識と能力を身に付けることが目的です。実際に、中学校の「社会」科目では、市民の権利と義務、民主主義の基本原則、政治過程、政治制度、韓国政治等に関する授業が行われています。

シティズンシップ教育は、学校での教育だけではなく、より長期的視点から生涯教育の形で行われる必要があります。したがって、選挙研修院は生涯教育の観点から青少年はもちろん、一般市民にいたる成人を対象にしたシティズンシップ教

育を行っています。シティズンシップ教育は、政治秩序や政治システムの安定・維持に関する教育であり、また政治参加に必要な知識・態度・能力を獲得するプロセスでもあります。

シティズンシップ教育のこのような性格から、公的機関である選挙研修院は直接シティズンシップ教育との関わりを持っており、学校、民間の教育機関や市民団体が行っているシティズンシップ教育を支援する活動を展開しています。

学校との連携

シティズンシップ教育と関連して、選挙研修院と学校との提携は、大きく分けて次の3つの分野で行われています。

第1は、シティズンシップ教育のコンテンツ開発と普及です。韓国社会で実施されているシティズンシップ教育は様々な形で行われていますが、特に学校での教育は重要な部分を占めています。前述のように、学校教育の正規科目として「社会」があり、その中でシティズンシップ教育が行われていますが、最近では市民意識への関心が高くなり、全教科でシティズンシップ教育の必要性が強調されています。

学校で使う教科書以外にもシティズンシップ教育に関する教材や授業で使われるコンテンツの開発と普及は大きな課題でした。学校の教員や関連機関がシティズンシップ教育のコンテンツを開発・普及していますが、それだけでは十分ではありませんでした。

このような状況を踏まえて選挙研修院は、学校でのシティズンシップ関連授業に使う様々なコンテンツを開発し、普及に力を入れています。教材の開発や学校の授業で利用できる現場実習プログラムとコンテンツ、映像資料、授業技法等を開発・普及しています。また、アメリカやドイツの学校で使っている教材も翻訳し、学校へ普及しています。

第2は、幼稚園から高校までにシティズンシッ

プ教育の専門講師を派遣し、直接、授業でシティズンシップ関連の授業を行ったり、授業を支援する活動を進めています。2010年は、全国の1,019学校で266,662人の児童・生徒を対象にシティズンシップ教育を実施しています。中・高の生徒が多いのですが、小学生も少なくありません。授業の内容は、市民の権利と義務、民主主義の基本原則、政治過程、政治制度、政治参加の意味合いなどです。生徒には、民主社会の市民としての資質だけではなく、未来の政治家やリーダーになることを念頭に、リーダーシップと関連した内容を教える時間を増やしています。

また、学校での授業ではなく、生徒が地域の政治状況と政治プロセスを現場に行き体験・実習するプログラムを運営しています。この現場実習プログラムは、選挙研修院と各市・道地域の選挙管理委員会が共同で運営しています。このプログラムは主に中学生が対象となりますが、地域の議会・自治体・地域の政党事務所・市民団体等を訪問して、地域で行われている政策決定や政治のプロセス等を体験するプログラムです。

これ以外にも全国の学校の生徒会の会長やメンバーを対象とするシティズンシップ研修が年1回行われています。この研修には学校の選挙、会議の進め方、民主的意思決定、民主主義の基本原則に関する内容とリーダーシップ関連の研修が行われています。

第3は、学校の教員への研修です。教師に対する研修は、選挙研修院がもっとも力を入れている活動です。学校でのシティズンシップ教育が実際に成果を挙げるには、教師の役割が大事であるからです。したがって、教師に対する研修活動は多様な形で行われています。まず、冬季・夏季の休みには、1週間コースで教員に対する研修が行われています。2011年夏休みには全国の16地域で500人程度の教員が参加しましたが、冬休みを合わせると、年間1,000人以上の教員が研修に参加しています。この研修には、シティズンシップ教育と関連する内容、教育方法論・討論・相談技法・学校会議・学校選挙・情報化・多文化社会等に関する内容をテーマにして研修が行われています。この教員研修は大都市を中心に行ってきましたが、



教員研修：共同作業で民主主義原理を覚える

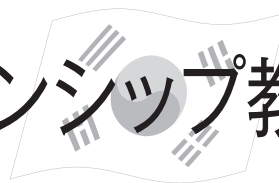
地域の要望が増えているため、実施地域が拡大されている状況です。

教員に対する研修には毎月第4土曜日に行われる1日コースの課程もありますが、これはテーマ別に生徒の授業参加を積極的に誘導する様々な教授技法を中心に進行されています。また、学校の都合で学校を離れられない教員を対象にする研修もあります。この研修は、個別に学校を訪問して行われています。教員研修の一環として、大学教育学部の学生を対象にしたシティズンシップ研修も行われています。これは卒業後に教員となる予備教師を対象に実施する研修ですが、在学時からシティズンシップ教育に関する認識と関連内容を身に付けることを目標としています。

..... 入試教育とシティズンシップ教育

韓国の学校教育は、上級学校へ進学する入試教育に傾いているという批判が多くあります。入試中心の学校教育は、様々な問題を引き起こしています。当然、民主主義の構成員である市民を育成するシティズンシップ教育が軽視される傾向にあります。これは韓国政治に様々な影響を及ぼしています。今後、韓国社会の持続可能な民主主義の発展を担保するには、学校でのシティズンシップ教育を強調する必要があります。学校でのシティズンシップ教育を活性化するためには、制度整備と教育に関わるコンテンツの開発・普及が必要です。また、実際に学校でシティズンシップ授業を行っている教員に対する研修と支援は欠かせないことであると思います。未来世代である児童・生徒に対するシティズンシップ教育は今後、韓国民主主義の未来に関わる大事な問題ですので、より積極的な支援活動が必要であると思います。

「選挙」をテーマにしたシティズンシップ教育



韓国選挙研修院教授 高 選主

はじめに

韓国の学校でのシティズンシップ教育は、市民の権利と義務、民主主義の基本原則、政治過程、政治制度、韓国政治等に関する授業を通じて行われることが多いのですが、選挙がある年には「選挙」をテーマにしたシティズンシップ教育が行われる場合があります。最近、各学校では地域参加や社会問題を素材にした授業が多くなり、社会的争点をめぐって議論する機会が増加する傾向にあります。

今回は、韓国の学校で「選挙」をテーマにした授業がどういう形で行われているのかを見ていくことにしましょう。また、「選挙」を素材にしたシティズンシップ教育が行われる場合、授業を進めていく教師の政治的な立場や政治的中立性はどうのように求められているのか、という問題も考えていきます。

「選挙」の授業や学校活動

「選挙」に関連した学校での授業や活動は、いくつかのパターンで行われています。

* 生徒会選挙で電子投票

韓国の新学期は毎年3月で、新学期になると学

校の生徒会の選挙が行われます。この選挙の際、学校側が各市町村の選挙管理委員会へ学校選挙の管理・支援の申請をすると、各地域の選管から選挙に必要な機材の提供などの選挙支援を受けることが

できます。

学校選挙は、電子投票で行われています。各選挙管理委員会は、生徒名簿を選挙人名簿機器に入力したり、電子投票のカードを使つての生徒会の会長や役員の選挙の支援を行います。

学校選挙を電子投票で実施しているのは、生徒が未来の有権者であるからです。生徒が成長し有権者となる何年か後は、情報化社会の進展に伴って、電子投票やインターネット投票が日常化する可能性が高く、今の段階から電子投票機器に慣れる必要があるからです。

電子投票を体験することで、選挙の仕組みに対する理解はもちろん、今後電子投票が一般化した時の選挙の様子やその長所に対する理解を深めてもらうためです。例えば、電子投票で選挙が行われた場合、紙の節約になるので、環境にやさしいし、資源の効率的な利用にも繋がるメリットを学習する機会にもなります。

電子投票による学校選挙の支援は2006年から行われていますが、全国の約2,500の小・中学校などで電子投票による生徒会選挙が行われました。

* 選挙制度や選挙運動などの授業

学校では、「社会」「法と政治」という教科の時間に、選挙制度や選挙運動など選挙に関する様々な知識や情報を学ぶ授業を行っています。国会議員や大統領選挙がある年には、それぞれの選挙が行われるプロセスや制度に関する内容を教える授業が行われます。この授業は、各市町村選管職員が学校を訪問して行っています。

* 「選挙」をテーマにしたシティズンシップ教育

学校での「選挙」をテーマにしたシティズンシップ教育では、例えば、「高校生の投票年齢の引き下げ問題」をテーマに授業が行われています。韓国では、現在の投票年齢は19歳ですが、これを18歳へ引き下げる問題は、高校生だけではなく、韓国社会の争点のひとつになっています。投票年齢が18歳になると、投票に参加できる高校生が

電子投票機を使って投票





増えるので関心が高いのです。

授業では、外国の投票年齢を調査したり、18歳に投票権を引き下げる正当性を論理的に組み立てる作業を行ったりします。投票権の引き下げ問題について「賛成」「反対」の議論を行いながら、この問題に対する理解を深めていきます。

また、選挙期間中は、各政党の政策や公約を調査し、自分の考えに近い政党はどこなのかをチェックしたりもしています。

*選挙ボランティア活動への参加

選挙期間中には、生徒による選挙ボランティア活動への参加が行われています。このボランティア活動は、学校の外部活動の一環として行われる場合が多いのです。

事例を紹介します。2011年4月25日、江原道(韓国の道は、日本の県と同じ行政レベル)道知事補欠選挙が行われましたが、この際に江原道の道庁所在地にある江原大学附属高校では、選挙ボランティア活動を各組別に行いました。

生徒は選挙管理委員会の指導を受けながら選挙過程に参加し、市民などへ投票を呼びかけたり、選挙広報を行ったりしました。この際、生徒は、投票日に市民が補欠選挙で必ず投票する約束をする「投票誓約書」という書式をつくり、市民に署名してもらう活動を展開しました。また、市民の投票を促進するための広報活動も行いました。この活動に必要な道具や広報物は生徒が自ら製作して、ボランティア活動に参加しました。

このような選挙ボランティア活動は生徒や市民の評判が良かったため今後、参加の範囲を広げる予定であると担当の先生から聴いています。

生徒は選挙ボランティア活動へ参加しながら、選挙の意味、代表者の役割、投票参加がもつ地域社会での意味などを理解していきます。地域選挙への参加は、生徒が自分たちも地域社会の一員であることに気づく機会となります。

このように、選挙ボランティア活動への参加は、社会や国の構成員としての自分の役割を認識する最高の場であるといえます。

..... 教師の政治的な立場や中立性

このように「選挙」と関連した授業や学校活動が行われていますが、実際に授業を行う際に、教師の政治的な立場や中立性が議論になる場合があります。特に、1990年代以後、韓国でも教師などが労働組合を結成し、学校での労働組合の活動が活発になるにつれて、政府を批判する授業を行うことが増え、授業での教師の役割が争点となりました。

2008年、アメリカ産の牛肉輸入問題に抗議する集会へ、中・高校生が多く参加する事態が起きました。「教職員労働組合へ加入している先生が担任する生徒の参加者が多い」とのマスコミ報道もあり、教師の政治的な立場と中立性を求める声が高まりました。

労働組合に所属する先生の教育内容に反発し、保守団体に所属しているメンバーが学校を訪問し、保守的な立場で講演を行ったりすることに、教職員労働組合が批判をするといったケースもできています。

このような教育現場での対立や葛藤は、シティズンシップ教育をめぐるひとつの問題となっています。この問題を解決するため韓国選挙管理委員会では、ドイツのボイトルスバッハ・コンセンサス(Beutelsbacher Konsens)*に基づいたシティズンシップ教育を行っていくことを基本とすることを勧めています。

*ボイトルスバッハ・コンセンサス(1976年)

- (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。

政治参加の活性化とシティズンシップ教育

韓国選挙研修院教授 高 選圭

韓国でシティズンシップ教育への関心が高まりはじめたのは、1990年代の後半に入ってからです。この時期にシティズンシップ教育や民主市民教育（Civic Education for Democracy）が注目された理由は、民主化の停滞と関連性が深いのです。韓国社会では87年以後、社会の様々な分野で民主化が進行していきます。しかし、90年代後半に入ると、韓国の民主主義に停滞がみえはじめますが、その理由は、87年民主化運動以後の民主主義は主に制度や法律、民主的手続きの確立に限定され、ある程度の民主化が進んだ以後は民主主義が停滞したからです。法律や制度整備だけでは民主主義の進展には限界があると認識し、国民の意識改革を通じてさらなる民主化を図ろうとして進めたのが、シティズンシップ教育の活性化です。このように、韓国のシティズンシップ教育は、制度的側面の民主主義と市民の民主的意識間のギャップを埋める試みとして本格化していった特徴があります。

欧米の先進国をみると、市民意識が民主主義を支える共通点がありますが、韓国はそれらの国々から学び、民主的な市民意識を高めるためシティズンシップ教育に力を入れてきました。

著しい投票率の低下

最近、韓国の民主主義に対する国際的な評価が高くなっています。10年EIU民主主義インデックス（以下「インデックス」）をみると、評価対象国165の中で20位に位置し、完全に民主主義国家群に入っているといえます。この調査は2年ごとに行われますが、08年調査では28位でしたが、10年には順位を8つ上げました。

ここ2年間で韓国の民主主義に対する国際的な評価が上がっているのは、「選挙手続きと多元性」の分野での評価が高くなっているからです。インデックスは、「選挙手続きと多元性」「政府機能」「政治文化」「政治参加」「市民社会の自由」の5分野で評価していますが、韓国の場合、「選挙手続きと多元性」「市民社会の自由」の評価は高いのですが、「政治参

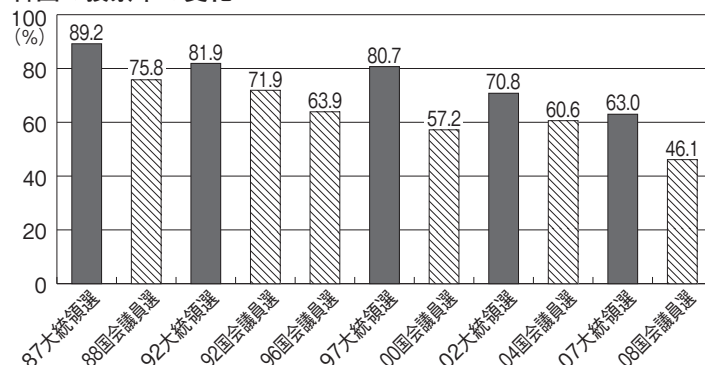
加」では平均を下回っています。

この評価結果から、選挙過程での民主化が韓国民主主義の進展に大きく貢献していることがわかりますが、低い評価となった「政治参加」の低下は、韓国社会、韓国民主主義の大きな問題のひとつになっています。特に、2000年代に入り、政治的な無関心や政治的不信感が高まり、政治参加や選挙での投票率の低下は著しくなっています。実際に投票率をみると、大統領選挙では87年の89.2%から07年の63.0%へ、ここ20年間にかけて29.2%減少しています。国会議員選挙では、88年の投票率は75.8%であったのが20年後の08年には46.1%を記録し、29.7%も低下しています（グラフ参照）。

60年代以降の投票率の低下は、欧米の民主主義国家でも現れた現象でした。アメリカの政治学者（Putnam 2000）の研究によると、アメリカやイギリスなど世界の主な民主主義国家の60年代以降30年間の投票率は、約20%低下しています。しかし、韓国の場合、87年以後の20年間で、国会議員選挙と大統領選挙で投票率は約30%低下したのです。この結果は、投票率の低下が欧米諸国より急激であることを示しています。

投票率の急減は、韓国民主主義の根幹を揺るがしています。国会議員選挙の投票率が前回の08年選挙では46.1%まで低下し、有権者の半分以上が投票に行かなくなっているのです。このような低い投票率は、選挙の政治的機能を否定し、選挙で選ばれた代表の正当性にも影響を与え、当選後の政策執行を困難にするとともに、韓国の選挙民主主義を脅かす要因のひとつになっています。

韓国の投票率の変化



投票率を世代別にみると、06年統一地方選挙では、20代の投票率は34.0%ですが、60代は70.9%を記録し、60代と20代の投票率の格差は実に36.9%で、20代は60代の半分以下しか投票していません。

..... シティズンシップ教育で自発的な投票参加

低下する投票率を押し上げる政策の一環として08年国会議員選挙では、投票した有権者には国立公園や博物館、公営駐車場の無料利用などの投票者優待制度を導入しました。しかし、この選挙の投票率は歴代最低を記録し、効果はまったくありませんでした。一時期、投票義務化の導入についても真剣に議論されましたが、結局、シティズンシップ教育を活性化させ、有権者の役割や民主市民の権利などの公民的資質を向上していく方向へ、政策の目標が置かれることとなりました。このような過程を経て、シティズンシップ教育を通じて有権者の自発的な投票参加を誘導する市民教育が積極的に行われることになったのです。

韓国の選挙で棄権する理由を調査すると、「政治的無関心」や「投票しても変わらない」と答える有権者が増えています。実際に前回の地方選挙の調査結果をみると、「政治的無関心」32.8%、「投票しても変わらない」24.4%、「投票日に他の用事があるから」21.0%、「支持候補なし」13.9%、「その他」7.7%です。このような結果をみると、有権者が棄権する一番大きな理由は、政治的無関心であり、その次が投票しても変わらないから投票に行かなくなっているのがわかります。有権者が韓国政治に関心がなく、政治的有効性の感覚がないので、投票率は止まらなのまま低下し続けています。

投票率を上げるには、有権者が政治に関心を持ち、有権者の政治的有効性感覚を取り戻すための対策が必要ですが、その一環としてシティズンシップ教育が積極的に行われることとなりました。

また、投票率が著しく低い20代の若者を、いかに投票へ参加させるのが大きな課題となっています。韓国のシティズンシップ教育が小・中高校や大学生を主な対象として行われているのは、20代の低い投票率を背景にしているのです。小・中高校の生徒に対する選挙関連教育や民主市民の権利・役割に関するシティズンシップ教育は、生徒を未来の有

権者として着目しているからです。

このように、有権者の政治的無関心の増大や政治的有効性感覚の希薄化によって投票率が低下するなかで、民主主義価値の拡大や共有は非常に重要です。特に、民主的思考、行動能力の向上、政治参加能力の習得は、持続可能な民主主義の発展を担保する側面から非常に大切です。民主主義価値の拡大や共有、民主的思考と行動能力の向上、政治参加能力の習得などは「選挙」という政治過程や民主主義の手続きから学ぶことができるため、「選挙」は民主主義教育の教室ですし、シティズンシップ教育が行われる現場でもあります。

こういう意味で、韓国の選挙管理委員会や選挙研修院では、選挙をテーマとする様々な研修や授業を実施しています。12年には、4月の国会議員選挙や12月の大統領選挙があるので、一般有権者向けの研修や教育プログラムが計画されています。

有権者の政治的無関心を解決するには、選挙に関する様々な情報を提供しなければなりません。選挙や候補者・政党に関心を持つように、候補者や政党に関する情報を有権者のニーズに合わせて提供するのは非常に重要です。また、各政党のマニフェストや公約をわかりやすく比較し、有権者に提供するプログラムもインターネットやマスコミと提携して行っています。このような試みも有権者に対するシティズンシップ教育の一環として行われています。

..... 成果が問われる12年の国政選挙

最近の韓国シティズンシップ教育の目標は、政治参加の活性化です。特に、低下する投票率は、多数決原理や代表の正当性の弱体化をもたらし、選挙民主主義の基本原則を成り立たせなくしています。有権者が政治に関心を持ち、選挙過程に参加し、民主主義価値を共有し、民主的思考と行動能力を向上させ、さらに政治参加能力を習得し、それを基に様々な場面で積極的に政治参加を行うことが、シティズンシップ教育の最大の目的です。

11年に行われた2回の補欠選挙では投票率が上がっていますが、12年に行われる2回の国政選挙での投票率はどうなるでしょうか。この2回の選挙では、これまでのシティズンシップ教育の成果が問われることになるでしょう。