

## 「意思決定への参画」を若者政策の柱に



放送大学副学長 みやもと 宮本みち子

### ■ 18歳が選挙年齢に

2015年の公職選挙法改正で選挙年齢が「18歳以上」に引き下げられた。少子高齢化が進み、若年人口が減少する先進工業国で、「若者の社会参画」を促進するというテーマは、いまや、若者政策の中核に位置付けられている。とくに、意思決定の場に参画させようという施策が、1990年代から欧米諸国で積極的に進められた。この点で、日本は明らかに遅れた。日本を除く大半の国の投票年齢は18歳だが、住民投票に関しては、その年齢をさらに下げようという動きもみられる。若い世代の意見を社会に反映させることが、この世代の利益を守るだけでなく、将来の市民として職業人として、社会の担い手を育てることになると位置付けられているからだ。

### ■ 成年年齢の引き下げに対する世論の反応

少しさかのぼる2007年5月に、「憲法改正国民投票法」が公布され、18歳以上20歳未満の若者が国政選挙に参加できるよう、公職選挙法の選挙権年齢や民法の成年年齢などを検討し、必要な法制上の措置をとることが決まった。それを受けて2008年、法制審議会民法成年年齢部会が開催され、民法の成年年齢を引き下げるかどうかの検討が15回にわたって審議された。その委員だった筆者は、初めから18歳に下げることが主張した者だが、委員のなかには消極的な意見も少なくなかった。最終的には18歳に引き下げることが適当とする最終報告書がまとまり（2009年7月）、法改正の時期は、国会の判断に委ねるべきとされた。

その期間に、法務省と新聞数社がいっせ

いに「18歳成年年齢」に関する世論調査を実施した。また、同部会は高校生と大学生を対象に聞き取り調査を実施し、筆者も参加した。これらの調査結果に共通したのは、成年年齢の引き下げに対して「現行のままで良い」が過半数に達したことだった。この傾向は若い年齢層でも大きな違いはなかった。インタビューした高校生のほとんどは、「突然18歳に下ろされても準備ができていない。大人として行動する自信がない」「今のままで良い」という感想だった。

その後の動きをみると、選挙年齢を18歳に下すかどうかに関して、世論の盛り上がりはなかった。それでも2015年ようやく引き下げが決まり、今にわかに学校での政治教育への期待が高まっている。世論の高まりのなかった18歳選挙の到来は、よほど精魂を傾けて推進しないと形式だけのものになってしまうことを危惧せざるをえない。

### ■ 政治が話題にならない日本の日常生活

スウェーデンを例にとると、若者の投票率は国政選挙で7～8割、地方自治体だともっと高い。なぜ投票率が高いかだが、政治が自分の日常生活の利害に関わっていて、それが見えやすいからだろう。税金を所得の半分以上払っていて、その使い方次第で生活が良くも悪くもなるからだ。家庭、親戚の集まり、隣近所で政治が日常会話となり、そんな中で子どもたちは自然に政治感覚を身に付けていく。それはスウェーデンに限ったことではない。

ひるがえって、日本で親が政治の話をする家庭がどれほどあるだろうか。親が新聞

記事を子どもの前で語る場面がどれだけあるだろうか。それだけではない。子どもや若者が学校や地域社会での活動に参加し発言する機会が極めて少なく、青少年政策としても確立していない。このような状況の中で育つ生徒たちの投票への準備が、学校の政治教育に丸投げされて大丈夫なのか。欧州の多様な取組と比較すると多くの課題があることを感じないわけにはいかない。

### ■世界の動き：子ども・若者の意思決定への参画

世界の動きをみると、1985年の国連の世界青年年、1989年の子どもの権利条約採択をスタートに、若者の社会への参画、とくに意思決定への参画が重要な若者政策（ユース・ポリシー）となり、取組が進んで今日に至っている。他方、日本では「子どもの権利を尊重すべきだ」という理想論が中心になってしまい、子ども・若者の意思決定への参画は青少年政策から抜け落ちてしまった。その点で日本は少なくとも20年遅れたといわざるをえない。

### ■子どもや若者の社会への参画を進める

筆者はこれまでに、スウェーデン、ドイツ、イギリス、および欧州連合の若者の意思決定への参画の動向を調査してきた。欧州連合の若者政策のコンセプトは、子どもや若者を社会の一員として位置付け、彼ら/彼女らに積極的に発言・行動させ、その声を吸い上げる努力をするという点にある。このような取組が社会の一員としての自信と自覚を高め、投票への参加を促している。また、社会の一員としての経験を積むことによって、大人になった時、市民としての振る舞いができるようになるのである。

### ■若者の批判的創造力を社会に活かそうという視点

子どもや若者の参画を進める際には、「子ども・若者は大人と異なる視点をもっている」という認識をもつことが大事である。少子高齢化が進む社会の担い手として、彼らのもつ力を資源として位置付けなければならないというのが欧州連合の理念となっ

ている。この理念を実現するためには、成長段階に合った参画プログラムを作成する必要がある。

その際、子どもや若者と対話する力量が大人たちに求められる。もし、「子どもに判断する力などない」という先入観をもって接すれば、子どもはそれを敏感に感じ取ってしまうだろう。さらに、意思決定への参画を促すため、若者たちに十分な情報を与えることが重要であることが強調されている。

子どもや若者の参画を進めるにあたって、大人たちが肝に銘じることがあるといわれている。それは、子どもや若者に約束したことは実現するというスタンスに立つことである。言わせっぱなしで何一つ実効性がないような結果となってはいけない。発言したことが成果となる経験をすることが、その後の関心の持続、参画しようという意欲を持続させる条件だというのである。

### ■学校は民主主義を学ぶ場

学校における政治教育の第一歩は学校生活そのものにある。その一つは生徒会である。民主主義や自治を実践し、意思決定への参画を学ぶ場として、生徒会は大きな役割をもっている。先の3か国の生徒会は学内組織に留まらず、全国レベル、地域レベルでの生徒会のネットワークをもち、生徒が自らネットワークに参画して自治活動を体得している。国や自治体は財政的にそれを支援している。この活動で育った若者のなかには、やがてすぐれた職業人、政治家やNGOの活動家になった例が少なくない。

18歳での投票には選挙啓発も変わるべきだろう。日本では、選挙管理委員会を中心に選挙啓発が進められているが、欧州では若者の政治参加を学校、教育委員会、地域団体などの連携で進めることが課題となっている。参画のプラットフォームを作り、地域の幅広いアクターを巻き込んで選挙関連のイベントを展開し、若者の選挙への参画を促進している例もある。

## 政治的教養を育む教育

文部科学省初等中等教育局教育課程課

### 1 選挙権年齢の引下げと学校教育

平成26年6月、日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律が成立し、同法施行後4年を経過した日（平成30年6月21日）以後、18歳以上の者は、投票権を有することとなりました。また、平成27年6月、公職選挙法等の一部を改正する法律（以下「改正法」という。）が成立し、平成28年夏の参議院議員通常選挙から、18歳以上の者は選挙権を有することとなりました。

今後は、高等学校や中等教育学校及び高等部を置く特別支援学校等（以下「高等学校等」という。）にも、国民投票の投票権や選挙権を有する生徒が在籍することになります。

高等学校等においては教育基本法第14条第1項を踏まえ、これまでも平和で民主的な国家・社会の形成者を育成することを目的として政治的教養の教育が行われてきましたが、改正法により選挙権年齢の引下げが行われたことなどを契機に、習得した知識を活用し、主体的な選択・判断を行い、他者と協働しながら様々な課題を解決していくという国家・社会の形成者としての資質や能力を育むことがより一層求められることとなります。

### 2 具体的かつ実践的な指導が重要

このため、投票や選挙運動などの政治や選挙に関する知識に加えて、現実の具体的

な政治的事象も取り扱い、生徒が国民投票の投票権や選挙権を有する者として自らの判断で権利を行使することができるよう、具体的かつ実践的な指導を行うことや、法律にのっとった適切な選挙運動が行われるよう公職選挙法等に関する正確な知識について指導することが重要です。また、その際に例えば、模擬選挙や模擬議会など現実の政治を素材とした実践的な教育活動を通して深めたりすることができるよう指導検討することも大切です。

なお、小・中学校段階においても、児童生徒の発達の段階を踏まえつつ、国家・社会の形成者として必要とされる基本的な資質を養うよう教育の充実を図ることが期待されています。

### 3 学校の政治的中立性の確保に留意することが必要

実践的な指導に当たっては、その指導が教育基本法第14条第2項で禁止されている「特定の政党を支持し、又はこれに反対するための政治教育」とならないよう、次のような点に配慮して学校として校長を中心に組織的に取り組むことが求められます。

①現実の具体的な政治的事象は、種々の見解があり、一つの見解が絶対的に正しく、他のものは誤りであると断定することは困難です。加えて、一般に政治は意見や信念、利害の対立状況から発生するものです。そ

のため、生徒が自分の意見を持ちながら、異なる意見や対立する意見を理解し、議論を交わすことを通して、自分の意見を批判的に検討し、吟味していくことが重要です。指導に当たっては、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生徒に理解させることが必要です。

②さらに、多様な見方や考え方のできる事柄、未確定な事柄、現実の利害等の対立のある事柄等を取り上げる場合には、生徒の考えや議論が深まるよう様々な見解を提示することなどが重要です。

③その際、特定の事柄を強調しすぎたり、一面的な見解を十分な配慮なく取り上げたりするなど、特定の見方や考え方に偏った取扱いにより、生徒が主体的に考え、判断することを妨げるものがないよう留意することが求められます。

なお、教員が授業に当たって使用する補助教材については、平成27年3月4日初等中等教育局長通知「学校における補助教材の適正な取扱いについて」にも留意し、客観的かつ公正な指導資料に基づき指導するように留意する必要があります。

また、現実の具体的な政治的事象を取り上げる際に補助教材として新聞を使用する場合には、一紙のみを使用するのではなく、多様な見解を紹介するために複数の新聞等を使用して、比較検討することが求められます。

④現実の具体的な政治的事象について指導で取り上げる場合には、教員が複数の観点について解説し、生徒に考えさせることが求められます。しかしながら、教員は自らの言動が生徒に与える影響が極めて大きいことから、教員が個人的な主義主張を述べることは避け、中立かつ公正な立場で生徒を指導することが求められます。

#### 4 公職選挙法に留意することが必要

政治的教養の教育は、公民としての資質を養うための指導であり、その資質・能力を育むという点で満18歳以上の生徒とそれ以下の生徒を区別する必要はありません。

しかし、特に選挙運動期間中においては、公職選挙法に基づき満18歳未満の生徒が満18歳以上の生徒に、自分が支持又は評価している特定の政党等に投票するよう呼びかける場合などには、公職選挙法上満18歳未満の者に禁止されている選挙運動となるおそれがあることから留意が必要となります。

また、教育者としての地位に伴う影響力を利用した選挙運動をすることが禁止されていることから、生徒に対して選挙運動期間中等に指導を行うに当たっては、特定の候補者や政党に対する投票行為を促す又は妨げるものがないよう特に留意することが求められます。

#### 5 関係機関や保護者との連携・協力が重要

これらの活動を実施するに当たって、選挙管理委員会や選挙啓発団体、議会活動の広報などを進めている議会事務局などと連携することによって、学校側の負担を軽減するとともに活動の充実を図ることが期待されます。

また、指導の目的を必要に応じて保護者に周知したり、指導を地域に公開したりすることにより、学校の活動を正確に理解してもらうよう配慮することも有効と考えられます。

<高校生向け副教材及び教師用指導資料>  
政治や選挙等に関する高校生向け副教材等について

[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/shukensha/1362349.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/shukensha/1362349.htm)

## 高等学校等における政治的教養を育む教育について

県教育庁教育振興部指導課

### 1 はじめに

選挙権年齢を引き下げる、このたびの公職選挙法の改正は、未来の我が国を担っていく世代である若い人々の意見を、現在と未来の我が国の在り方を決める政治に反映させていくことが望ましいという意図に基づくものであり、今後は、高等学校等の生徒が、国家・社会の形成に主体的に参画していくことがより一層期待されている。

このため、生徒が有権者として自らの判断で権利を行使することができるよう、民主主義、政治や選挙の理解に加えて現実の具体的な政治的事象も取り扱い、具体的かつ実践的な指導を行うことが重要である。また、生徒が法律にのっとって、適切に選挙運動が行えるよう、公職選挙法等に関する正しい知識についての指導も重要である。

他方で、学校は、教育基本法第14条第2項に基づき、政治的中立性を確保することが求められるとともに、教員については、公正中立な立場が求められており、教員の言動が生徒に与える影響が極めて大きいことなどから法令に基づく制限などがあることに留意することが必要である。

こうしたことを踏まえ、本稿では、高等学校等における政治的教養の教育についての留意事項等について述べる。

### 2 高等学校等における政治的教養の教育

教育基本法第14条第1項には「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。」とある。このことは、国家・社会の形成者として必要な資質を養うことを目標とする学校教育においては、当然要請されていることであり、日本国憲法の下における議会制民主主義など民主主義を尊重し、推進しようとする国民を育成するに当たって欠くことのできないものである。

また、この高等学校等における政治的教養の教育を行うに当たっては、教育基本法第14条第2項において、「特定の政党を支持し、又はこれに反対するための政治教育その他政治的活動」は禁止されていることに留意することが必要である。

### 3 政治的教養の教育に関する指導上の留意事項

(1)政治的教養の教育は、学習指導要領に基づいて、校長を中心に学校として指導のねらいを明確にし、系統的、計画的な指導計画を立てて実施すること。また、教科においては公民科での指導が中心となるが、総合的な学習の時間や特別活動におけるホームルーム活動、生徒会活動、学校行事なども活用して適切な指導を行うこと。

指導に当たっては、教員は個人的な主義主張を述べることは避け、公正かつ中立な

立場で生徒を指導すること。

(2)政治的教養の教育においては、議会制民主主義など民主主義の意義とともに、選挙や投票が政策に及ぼす影響などの政策形成の仕組みや選挙の具体的な投票方法など、政治や選挙についての理解を重視すること。あわせて、学校教育全体を通じて育むことが求められる、論理的思考力、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だし、協働的に追究し解決する力、公共的な事柄に自ら参画しようとする意欲や態度を身に付けさせること。

(3)指導に当たっては、学校が政治的中立性を確保しつつ、現実の具体的な政治的事象も取り扱い、生徒が有権者として自らの判断で権利を行使することができるよう、より一層具体的かつ実践的な指導を行うこと。

また、現実の具体的な政治的事象については、種々の見解があり、一つの見解が絶対的に正しく、他のものは誤りであると断定することは困難である。加えて、一般に政治は意見や信念、利害の対立状況から発生するものである。そのため、生徒が自分の意見を持ちながら、異なる意見や対立する意見を理解し、議論を交わすことを通して、自分の意見を批判的に検討し、吟味していくことが重要である。したがって、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。

さらに、多様な見方や考え方のできる事柄、未確定な事柄、現実の利害等の対立のある事柄等を取り上げる場合には、生徒の考えや議論が深まるよう様々な見解を提示することなどが重要であること。

その際、特定の事柄を強調しすぎたり、

一面的な見解を十分な配慮なく取り上げたりするなど、特定の見方や考え方に偏った取扱いにより、生徒が主体的に考え、判断することを妨げるものがないよう留意すること。また、補助教材の適切な取扱いに関し、同様の観点から発出された平成27年3月4日付け26文科初第1257号「学校における補助教材の適正な取扱いについて」にも留意すること。

(4)生徒が有権者としての権利を円滑に行使することができるよう、選挙管理委員会との連携などにより、具体的な投票方法など実際の選挙の際に必要な知識を得たり、模擬選挙や模擬議会など現実の政治を素材とした実践的な教育活動を通して理解を深めたりすることができるよう指導すること。

なお、多様な見解があることを生徒に理解させることなどにより、指導が全体として特定の政治上の主義若しくは施策又は特定の政党や政治的団体等を支持し、又は反対することとならないよう留意すること。

(5)教員は、公職選挙法第137条及び日本国憲法の改正手続に関する法律第103条第2項においてその地位を利用した選挙運動及び国民投票運動が禁止されており、また、その言動が生徒の人格形成に与える影響が極めて大きいことに留意し、学校の内外を問わずその地位を利用して特定の政治的立場に立って生徒に接することのないよう、また不用意に地位を利用した結果とならないようにすること。

#### 4 おわりに

各学校においては、上述の留意事項等を踏まえ、総務省と文部科学省が作成した高校生向けの副教材及び同指導資料等も活用しながら、政治的教養の教育の充実に一層努めていただきたい。

## 「未来を主体的に選択する力」を 育む主権者教育

淑徳大学コミュニティ政策学部准教授 やおいたしゅんべい  
矢尾板 俊平



### 1 主権者教育で身に付ける力

昨年6月に、公職選挙法が改正され、今夏の参議院選挙から選挙権年齢が18歳以上に引き下げられることになった。法改正によって、全国では新たに約240万人の若年層が選挙権を得ることになる。千葉県内に限れば、約11万人と想定される。

選挙権年齢が18歳以上に引き下げられるということは、これまで選挙権を有していなかった大学1年生や2年生はもとより、18歳になった高校3年生も選挙権を得る。少なくとも、県内では、来春に予定されている千葉県知事選挙では、現在の高校3年生の多くは、有権者となる。そこで、学校教育における主権者教育の在り方も、当然、変わってくる。

文部科学省と総務省は、昨年9月に、高校生向けの主権者教育の副教材「私たちが拓く日本の未来」を公表した。この副教材では、ディベート、模擬投票、模擬請願、模擬議会などいくつかの主権者教育として有効な方法をパッケージとして提供している。こうしたパッケージは、体験としては有効ではあると言えるが、こうした取組によって、具体的に生徒にどのような知識やスキルを身に付けることができるのか、ということが保証されているとは言えない。

筆者は、主権者教育において、一つのゴールとなるのは、自分たちの未来を主体的に選択することができる力を身に付けることであると考えている。ここで「選択をする」という言葉の意味には、2つの意味がある。ひとつは、自分と社会との関係性を認識し

ながら、自分にとっても、社会にとっても「良い」未来を考える力である。もうひとつは、考えた「未来」について、責任を持って決める力である。こうした2つの力を身に付けるためには、さまざまな社会参画や地域参画の活動を通じて、社会を体験することが重要と言える。

### 2 能動的な学修を通じて、社会を体験することの必要性

若年世代の投票率が高いスウェーデンの若者政策や若者参画政策を参考に考えると、学校や地域など、子どもや若者が身近な社会に参画し、意見を表明し、社会の一員として、社会の意思決定に関わるという経験を重ねていくということが、未来を主体的に選択する力の養成につながっていく、と考えられる。例えば、生徒会活動への参加も有意義であると考えられるし、選挙実施時に、本物の選挙公報を活用した「模擬投票」の実施も有益であろう。

また、地域社会においては、サービslラーニング活動やボランティア活動に参加していくことも、地域の課題や社会の課題を知り、その課題解決に関わることで、関心を高め、社会の問題を「自分事」として捉え、有権者としての意識を高めていくこともできる。

サービslラーニングとは、他者との関係性の中で、課題を発見し、共有し、課題解決に主体的に関与していく経験や体験に基づき、知識やスキルを新たに獲得したり、深めたりする教育方法である。淑徳大学コミュニティ政策学部では、学部が開設され

た2010年から、サービラーニングセンターを学部附置の機関として設置し、学生のサービラーニング活動のサポートを行っている。サービラーニング活動を通じて、学生が地域社会に主体的に参画し、社会の構成員の一人としての自覚と責任感を高めながら、地域の課題解決を学んでいる。このような取組は、高校生にも有益な学修活動であろう。(実際に、サービラーニング活動の一部では、高校生も参加して活動している)。

### 3 深い学びにつなげる主権者教育

筆者は、筆者のゼミ学生とともに、千葉県選挙管理委員会と連携しながら、主権者教育の一環として、小学校での模擬投票、高等学校での模擬投票、さらには独自の教材を活用した出前講義を行ってきた。模擬投票においては、学生が「模擬千葉県知事選挙」の立候補者役となり、事前に選挙公報を作成するとともに、当日、立会演説会に臨み、演説を行う。模擬投票の有権者である小学生や高校生との質疑応答を経た後、投票が行われ、選挙結果を発表するという流れである。

また、出前授業では、筆者がゼミ学生らとともに作成した教材を使いながら、高校生にオープンカフェ形式で話し合ってもらい、最終的に、自分たちなりの政策案を作り、発表し、自分たちが考えた政策以外に投票をして、どの政策が最も良かったかを決める、という授業を実施した。この教材作りにおいては、教材の作成途中においても、高校生の意見を聴く機会を設けて、教材作りに高校生の意見を反映させるとともに、出前授業の経験も踏まえて、本年4月に「未来を選択する力を身に付けるテキスト」として、筆者の研究室のWEBページで公開を始めた。

このテキストは、政府等が公開している統計データなどを活用しながら、「日本経済」、「地域の課題」、「財政」、「社会保障」、「子ども」、「教育」、「働き方」の7つのテ

マについて、グループワークを通じて、自ら考え、課題を発見し、課題解決の方法(政策)をまとめることができる教材となっている。また50分用と110分用の2つの「進め方」を用意し、高校での授業等で、そのまま活用できるような工夫をするとともに、ループリック(観点評価表)も準備し、授業を通じて獲得できるスキルを提示し、学修成果を評価できるようにしている。

このテキストを作成した理由は、模擬投票などを「体験」するだけではなく、未来を主体的に選択するための考え方、意見のまとめ方の方法も授業を通じて身に付けることによって、経験から深い学び(ディープラーニング)につなげ、主権者教育の効果を高めることにある。本テキストは無償で利用いただけるので、ぜひご活用いただきたい。

### 4 結びに代えて

本稿では、学校教育等における主権者教育の在り方について、課題を挙げながら、筆者の取り組みや経験を紹介した。本稿で提案する主権者教育の在り方としては、能動的学修の手法を導入し、深い学びにつなげていくような取組が望ましいと考えられる。具体的には、サービラーニング活動やボランティア活動を通じて、地域や社会に参画し、市民としての意識や責任感を醸成しながら、地域や社会の課題に気付いていく。その上で、社会科等の授業で、筆者らが作成したテキストを活用し、実際に社会の問題について、データから実態を把握し、その課題解決方法をチームで考える。そして、最も良い課題解決方法を「投票」で決める、というプログラムである。学校、大学、地域が連携をしながら、未来を担う主権者教育を展開していくことが、いま求められていると言える。

※「未来を選択する力を身に付けるテキスト」(<http://www.soc.shukutoku.ac.jp/shumpei/miraikyokasho.html>)