

シティズンシップ教育と選挙 —民主主義と討論能力—



イマヌエル・カント
(Die Welt HP「Große Denker in der Philosophie」による。)

平成28年1月14日(木)
シティズンシップ推進 実践フォー
ラム2016

早稲田大学・公共経営大学院
教授

片木 淳

カント『啓蒙とは何か』

啓蒙とは、人間が自分の**未成年状態から抜けでること**である。ところでこの状態は、人間がみずから招いたものであるから、彼自身にその責めがある。**未成年**とは、他人の指導がなければ、自分自身の悟性を使用し得ない状態である。ところどころかかる未成年状態にとどまっているのは彼自身に責めがある、というのは、この状態にある原因は、**悟性**が欠けているためではなくて、むしろ他人の指導がなくても自分自身の悟性を敢えて使用しようとする**決意と勇気とを欠く**ところにあるからである。それだから「敢えて賢こかれ！(Sapere aude)(1)」、「自分自身の悟性を使用する勇気をもて！」——これがすなわち啓蒙の標語である。

* 啓蒙=Aufklärung 無知蒙昧な状態を啓発して教え導くこと

* 悟性=Verstand 論理の規則に従って思考する能力 (広辞苑)

【出典:カント著、篠田英雄訳『啓蒙とは何か 他四篇』(1950年、岩波文庫)】

民主主義とシティズンシップ教育

日本国憲法 前文

「 -----ここに**主権が国民に存する**ことを宣言し、この憲法を確定する。
そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。」

国民

= **主権者**として為政者を監視し、その政治および行政運営に過誤や非違があると判断した場合には、自らその責任を追及するとともに、それらの政策を是正する。

シティズンシップ教育

→ 「国民が主権者である」との基本的考え方の下に、国民の自覚を促し、国民の政治や社会への参加を促すようなもの――すなわち、**民主主義の下での「主権者教育」**でなければならない。

民主主義とは？

民主主義の本質

= 「社会の各層での**討論**を経て意見が集約されてくる過程にある。」(パーカー)

→ 野党の反対意見も含めた**「討論」**によって結論を求めようとするということがなければ、たとえ多数決によって結論を出したとしても、それは**専制的な「多数支配」**にすぎず、民主主義とはいえない。

討論民主主義

「討論による民主主義」

単なる話合い(discussion)だけでは不十分。

- 『肯定側』と『否定側』の2つに分かれて、徹底的に分析し、意見を戦わせる議論(debate)が必要。
- 十分な討論(argument)能力が不可欠

(植田一三・妻鳥千鶴子『英語で意見を論理的に述べる 技術とトレーニング』(2004年、ペレ出版))

高校生向け副教材

『私たちが拓く日本の未来』(実践編P.32)

1 民主政治と話し合い

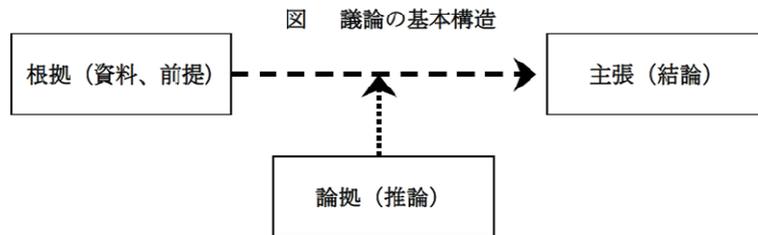
民主政治は、討論によって、物事を決める政治であり、話し合いの政治です。また、健全な民主主義社会とは、身近な地域社会の小さな討論に始まり、いろいろな段階において討論が行われ、話し合いがもたれた上で、問題の解決、決定が図られる社会です。

民主政治では、あるテーマについて、人々に十分な討論の機会を与えて徹底的に話し合い、意見をまとめて最善と思われる結論を出します。全員の意見が一致すればよいのですが、政治の問題は国民生活に極めて密接に関係しているため、様々な意見が対立することが多く、最終的には多数決で合意を形成するのが一般的です。

合意が形成された後は、全員がその決定に従うことが多数決の原理です。ただし、多数決が有効に生かされるためには、多様な意見が出し尽くされ、少数派の意見や根拠を明らかにして、多数派のそれと比較検討することが必要です。少数意見が正しいものであれば、できるだけ吸収するというものでなければなりません。納得することで実効性も高まります。

【出典：総務省HP「選挙・政治資金」選挙」> ニュース一覧「投票制度・選挙制度・啓発その他」> 選挙権年齢の引下げについて」> 高校生向け副教材「私たちが拓く日本の未来」について(平成27年9月)】

討論(「argument」)能力



(井上奈良彦『ディベート入門』(2011年改訂、九州大学HP))

討論能力

= 「議論」において「**根拠**」を前提に、**論拠(理由)**を挙げて、自らの意見を論理的に**主張**する」能力

【出典: 拙著「ネット社会におけるメディアと民主主義 『ネット集合知』の活用と討論(『argument』)」(早稲田大学メディア文化研究所『メディアの将来像を探る』(一藝社、2014年2月))】

ドイツ「ボイテルスバッハ・コンセンサス」(1976年) 政治教育3原則

- ① 生徒を圧倒することの禁止(教師は自分の考えを生徒に押しつけてはならない)
- ② 学問的、政治的に**論争**がある事柄は、論争があるものとして伝えなければならない
- ③ 政治教育は生徒一人ひとりが自分の関心や利害に基づいて、**政治に影響を与えることができるような能力**を身につけさせる

「生徒が意識していない問題、無意識のうちにタブー化している**論点**を意識的に取り上げ、常に教室の中に**対立軸がある状態を保つことが重要**だと考えられて」おり、「場合によっては、教師が特定の政治的な立場をとり、生徒に対して自分の意見を表明することになる」(近藤2005)

【出典: 近藤孝弘『ドイツの政治教育 成熟した民主社会への課題』(2005年、岩波書店)】

8

ドイツの政治教育ナショナル・スタンダード

① 政治的判断能力

1. 自分にとって政治的な意思決定が持つ重要性を認識する能力。
2. 複雑な政治問題を構造的に把握し、そのうえで中心的な論点を取り出す能力。
3. 政治を多面的に、具体的にはその内容的側面 (policy)、制度的側面 (polity)、過程の側面 (politics) から見る能力。
4. 個々の政治的決定の意図しない結果を問う能力。
5. 個々の政治的決定が経済的-社会的、または国家的-ヨーロッパ的-世界的次元でもつ意味を問う能力。
6. 日々の政治的対立を、中長期的な政治的-経済的-社会的視点から分析する能力。
7. 政治・経済・社会・法における具体的な諸問題を、現在および過去の政治思想と関連づけて理解し、自分自身の理解と比較する能力。
8. 現実の政治的問題や決定を、民主主義の基礎的価値と関連づけ、批判的に考察する能力。
9. メディアが政治を演出する論理とメカニズムを分析する能力。

(2003年、「政治教育学および青少年・成人政治教育のための学会」)

【出典：近藤孝弘『ドイツの政治教育 成熟した民主社会への課題』(2005年、岩波書店)P.85～】

9

ドイツの政治教育ナショナル・スタンダード

②政治的行為能力と③方法的能力

<②政治的行為能力>

1. 自分の政治的意見をたとえ少数派であっても客観的かつ説得力のある形で主張する能力。
2. 政治的対立の持つ緊張に耐え、また場合によっては妥協する能力。
3. 投書やウェブサイトなどのメディアを利用して政治的 - 経済的 - 社会的問題について意見を述べる能力。
4. 自らの消費行動について反省的に振り返る能力。
5. 他者の視点に立って考える能力。
6. 文化的・社会的多様性を尊重し、差異に対して寛容かつ批判的に考える能力。
7. 政治経済情勢を視野に入れて自らの経済的展望を持つ能力。
8. 学校を含む様々な社会的状況の中で、自らの利害を認識する能力。
9. 様々な社会的状況において、効果的に行動する能力。

<③方法的能力>

文章や図表等の読解力、作業におけるスケジュール管理能力、集団で協力して作業を進める能力、メディア活用能力、インタビューやアンケート調査を行う能力など

(2003年、「政治教育学および青少年・成人政治教育のための学会」)

【出典：近藤孝弘『ドイツの政治教育 成熟した民主社会への課題』(2005年、岩波書店)P.85～】

イギリスのシティズンシップ教育

2002年、中等教育のカリキュラムにシティズンシップ教育を導入

学校における政治教育の鍵は「争点を知る」ことにあるとし、単なる制度や仕組みの学習ではなく、**時事的・論争的な問題**に関する意見の発表や**討論を中心に**、対立を解決するためのスキルを身につけることを目的とした教育が行われている。

(総務省「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書)

【出典:総務省HP「広報・報道」>報道資料一覧>「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書の公表(平成24年1月10日)】

11

アメリカのシティズンシップ教育

時事問題に関する**争点学習**が政治教育の基本と考えられており、子どもたちは、**時事的なテーマ**について自らマスメディアからの情報を収集し、**賛成・反対の立場を明確にしてディベート**を行う教育が実践されている。

(総務省「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書)

【出典:総務省HP「広報・報道」>報道資料一覧>「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書の公表(平成24年1月10日)】

12

高校生向け副教材

『私たちが拓く日本の未来』（実践編P.38）

手法の実践①

ディベートで政策論争をしてみよう

II この活動のねらい

ディベートとは、「ある論題（テーマ）に対し、肯定と否定に分かれた2チーム（1チーム4人）の話し手が、聞き手（ジャッジ）に対し自分たちの主張の優位性を理解してもらうことを目指して、一定のルールに基づいて行う討論ゲーム」です。

ディベートは「討論ゲーム」ですから、客観的な資料に基づいて相手を説得する必要があります。討論や準備の中で、多面的な考え方や資料に当たり、テーマについての考えを深めることができます。

では、議題（テーマ）を決め、肯定側・否定側両面からディベートの準備をしていきましょう。

【出典：総務省HP「選挙・政治資金＞選挙＞ニュース一覧＜投票制度・選挙制度・啓発その他＞＞選挙権年齢の引下げについて＞高校生向け副教材「私たちが拓く日本の未来」について」（平成27年9月）、「私たちが拓く日本の未来」（生徒用副教材）実践編】 13

主権者教育

総務省「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書 概要

社会に参加し、自ら考え、自ら判断する主権者を目指して
～ 新たなステージ「主権者教育」へ ～

<現代に求められる新しい主権者像>

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

キーワード

- ①社会参加の促進 …………… 社会参加意欲が低い中では政治意識の高揚は望めない
- ②政治的リテラシーの向上 …… 情報を収集し、的確に読み解き、考察し、判断する訓練が必要（政治的判断能力）

<これからの常時啓発>

シティズンシップ教育の一翼を担う新たなステージ「主権者教育」へ

- 若者から高齢者まで、常に学び続ける主権者を育てる
 - シティズンシップ教育の中心をなすのは、市民と政治、社会との関わりを深めること。常日頃から政治や社会の問題を考え、学習、体験を積み重ねることによってはじめて質の高い投票行動に結びつく。
 - 社会の諸活動に参加し体験することで、社会の一員としての自覚を促し、その中で、数多くの政治的・社会的課題に対して的確に意思決定できる資質を育てる。
- 将来を担う子どもたちにも、早い段階から、社会の一員、主権者という自覚を持たせる
 - 子どもたちの政治意識の醸成は各国の共通課題。諸外国の事例も参考に、学校教育と選管、地域が連携し、参加・体験型の学習を充実させる必要がある。
 - 最終的には、次期学習指導要領において政治教育をさらに充実させ、学校教育のカリキュラムにしっかりと政治教育を位置づける必要がある。

【出典：総務省HP「広報・報道＞報道資料一覧＞「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書の公表」（平成24年1月10日）「概要（別添1）」】14

主権者教育

教育基本法14条②と政治的中立性

「同条第2項が『法律に定める学校は、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活動をしてはならない』と政治的中立を要請していることから、**学校の政治教育には過度の抑制**が働き、十分に行われてこなかった。

小学校、中学校、高校とも政治・選挙に関する教育の時間は限られており、政治や選挙の仕組みは教えても、選挙の意義や重要性を理解させたり、社会や政治に対する判断力、民主主義を担う公民としての意欲や態度を身につけさせるのに十分なものとはなっていない。特に、**政治的中立性の要求が非政治性の要求と誤解され、政治的テーマ等を取り扱うこと自体が避けられてきた**傾向にある。

(総務省「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書より抜粋)

* 教育基本法(平成18年12月22日法律第120号)

(政治教育)

第14条 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。

2 法律に定める学校は、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をしてはならない。

【出典：総務省HP「広報・報道 > 報道資料一覧 > 「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書の公表」(平成24年1月10日)「概要(別添1)」¹⁵

文部科学省「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的活動等について(通知)」(平成27年10月29日)

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ことの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。

【出典：文部科学省HP「政策・審議会 > 告示・通達 > 告示・通達(か行) > 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的活動等について(通知)」

16

高校生向け副教材

『私たちが拓く日本の未来』(実践編P.100)

Q20 学校で実際の選挙と合わせて模擬選挙をする場合には、その結果を公表する際に注意が必要だと聞きましたが、どんな点に注意する必要があるのでしょうか。

A 公職選挙法では、選挙に関して、当選人等を予想する「人気投票」の経過又は結果を公表することを禁止しています。ご質問の模擬選挙は、この「人気投票」に当たるため、選挙に際し、模擬選挙の結果を公表（公示日又は告示日の前後を問わない）することは、公職選挙法に違反するおそれがあります。（P.69 参照）

【出典：総務省HP「選挙・政治資金 > 選挙 > ニュース一覧 < 投票制度・選挙制度・啓発その他 > > 選挙権年齢の引下げについて > 高校生向け副教材「私たちが拓く日本の未来」について」(平成27年9月)】

17

選挙運動規制改革の必要性

- 従来いわれてきた理由
選挙運動を無制限に認めると財力や権力によって**選挙がゆがめられる**おそれがある。選挙の公平、公正を期するためには、選挙運動に一定のルールを設けることが必要。
- しかし、現在のように選挙運動を過度に制限することは、
 - ① 選挙人に候補者の情報を提供するという選挙運動の重要な機能を阻害する。
 - ② 選挙運動や政治活動そのものを萎縮させ、その結果、新人候補者の当選を難しくする。など、逆に、日本の**選挙をゆがめている**のではないかと。

→ 参照：市民政調・片木淳 共著『**公職選挙法の廃止——さあはじめよう市民の選挙運動**』（2009年、生活社）

選挙運動規制・当面の主要改革課題

- (1) 戦後一貫して短縮されてきた**選挙運動期間**の延長
- (2) **文書図画による選挙運動**の自由化
マニフェストにかかるパンフレット・ビラ等に関しては一部認められるようになった（2003年・2007年公職選挙法改正）。ただし、地方議員選挙には認められていない。
- (3) **戸別訪問**の自由化
- (4) **立会演説会**の復活と第三者主催を含めた演説会の自由化
- (5) **インターネットによる選挙運動**
2013年公職選挙法改正により解禁、ただし、一般人のメールによるものはなお禁止。

結論

主権者教育＝民主主義を教える



- ① 現実の政治上の意見の対立を前提に、
- ② 民主主義的な議論のための**実践的な討論能力の育成**を中心に据え、
- ③ 「学問的、政治的に**論争がある事柄は、論争があるものとして伝え**」、
- ④ 「常に教室の中に対立軸がある」ことを重視することにより、

「生徒一人ひとりが自分の関心や利害に基づいて、政治に影響を与えることができるような能力を身につけさせる」。

参考文献

- ・ 文部科学省「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的活動等について(通知)」(2015年10月)
- ・ 総務省・文部科学省『高校生向け副教材「私たちが拓く日本の未来」について』(2015年9月)
- ・ 総務省「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書(2012年1月10日)
- ・ 経済産業省「シティズンシップ教育と経済社会での人々の活躍についての研究会報告書」(2006年3月、委託先:三菱総合研究所)
- ・ 近藤孝弘『ドイツの政治教育 成熟した民主社会への課題』(2005年、岩波書店)
- ・ エルンスト・バーカー『現代政治の考察 討論による政治』(足立忠夫訳、1968年、勁草書房)
- ・ 植田一三・妻鳥千鶴子『英語で意見を論理的に述べる技術とトレーニング』(2004年、ベレ出版)
- ・ 井上奈良彦『ディベート入門』(九州大学HP、2011年改訂)
<http://www.flc.kyushu-u.ac.jp/~inouen/intro-debate-inoue2.pdf>
- ・ 井洋次郎他『英語ビジネススピーチ実例集』(2000年、ジャパン・タイムズ社)
- ・ 拙著「**ネット社会におけるメディアと民主主義**」『ネット集合知』の活用と討論(『Argument』)(早稲田大学メディア文化研究所『メディアの将来像を探る』(一藝社、2014年2月))
- ・ 拙著「**参議院改革と政治教育**」(経団連・21世紀政策研究所『日本政治における民主主義とリーダーシップのあり方』(報告書)2013年7月、P.42~。第2部各論 第2章)
- ・ 市民政調 選挙制度検討プロジェクトチーム・片木淳 共著『**公職選挙法の廃止——さあはじめよう市民の選挙運動**』(2009年、生活社)
- ・ カント著、篠田英雄訳『啓蒙とは何か 他四篇』(1950年、岩波文庫)