

## 小学校社会科が担う主権者教育

水山 光春 ・ 東瀬 里穂 ・ 小山 歩 ・ 曾我 将司 ・ 深蔵 心理 ・ 三品 知恵

(京都教育大学) (京都教育大学大学院) (前京都教育大学大学院) (京都教育大学大学院) (京都教育大学大学院) (京都教育大学大学院)

### Sovereign Education on Social Studies in the Primary School

Mitsuharu MIZUYAMA, Riho AZUSE, Ayumu KOYAMA, Masashi SOGA,  
Shinri FUKAKURA, Tomoe MISHINA

2017年11月30日受理

**抄録**：社会系教科教育における主権者教育は、政治的内容を扱うことが多いがゆえに、高等学校のみならず小学校においてもその指導の在り方に困っているとの現状認識に立って、小学校社会科が担うべき主権者教育の方向性について考察・検討した。まず、社会科教育、法教育、シティズンシップ教育等を分析の視点とするいくつかの特徴的な枠組みを用いて、2016年度の社会科教育の主要学会における実践発表事例について分析した。その結果、とりわけ小学校においては、批判的思考力の育成が、実践研究としての主権者教育の中心となっていることが明らかとなった。しかし、それでは子どもたちに「作る民主主義」の理念を十分に育てることができないので、今後のあるべき方向性として、「政治」の概念をより広く捉え直すことおよび、直接民主主義的内容をより重視した内容改善を行う必要のあることを論じた。

**キーワード**：小学校社会科・主権者教育・法教育・シティズンシップ教育・広義の（狭義の）主権者教育・大きな（小さな）主権者教育

## I. はじめに

2015年6月に公職選挙法が改正（施行は2016年6月）され、選挙権年齢が20歳から18歳に引き下げられて以来、社会系教科の教育においては、民主主義社会の構成員としてどのような主権者を育てるかが最重要課題の一つとなっている。とりわけ高等学校においては、3年生が徐々に直接の有権者となっていくこともあって、喫緊の課題となっている。しかしながら、主権者教育の意味づけや定義は今もって曖昧で、主権者が備えるべき資質として何をどのようにどこまで教えればよいのか、その解釈や実行において教育現場は混乱している。主権者教育の具体的な内容についての都道府県や市町村の対応も不統一で、教育の政治的中立性をめぐって、積極的な教員の指導が逆に問題視され、マスコミを賑わしている自治体もある<sup>1)</sup>。この混乱は選挙権行使の差し迫った高校において深刻であるが、その影響は直接に有権者を有しないすべての学校種にも波及している。

このような状況の下、特に小学校においては、言わずもがな社会科の授業を行う教師すべてが社会科の専科・専任というわけではないので、主権者教育に対する心理的抵抗は、むしろ高校よりも大きい。本稿ではこれらの状況に鑑み、広く学校教育における主権者教育を論じながらも、特に小学校における主権者教育に焦点化して、現状改善の一助となるべく、その在り方の考察・検討を行うものである。

## II. 主権者教育をめぐる争点

まず、主権者教育の公的な位置づけを確認しておこう。主権者教育のもっともポピュラーな定義は総務省と文部科学省によるものである。

### ○ 総務省（2011）「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書

この報告書は、主権者教育を「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

いく新しい主権者を育てる」教育（pp.5-7）と捉え、その必要性を指摘する。また、そこでは次のようにキーワードが解説されている。

- ・社会参加…知識を習得するだけでなく、実際に社会の諸活動に参加し、体験する。
- ・政治的リテラシー（政治的判断力や批判力）…政治的・社会的に対立している問題について判断をし、意思決定をしていく資質
- ・政治・選挙に関する知識や投票義務感などの社会的・道義的責任

その上で、同報告書は主権者教育を、「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、集団への所属意識、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」（p.7）としている。

### ○文部科学省（2016）「主権者教育の推進に関する検討チーム」最終まとめ（2016.06.13）

この報告書において文部科学省は、主権者教育を「単に政治の仕組みについて必要な知識を習得させるとどまらず、主権者として社会の中で自立し、他者と連携・協働しながら、社会を生き抜く力や地域の課題解決を社会の構成員の一人として主体的に担うことができる力を身に付けさせる」（教育）と定義している。

二つの定義を比較すると、「単なる知識の習得にとどまらず、社会の問題を自分の問題として考え、捉える」点では総務省・文科省の両者の見解は一致しているが、一般的社会的文脈からして、前者が「社会参加」を前提に「必要な知識、技能、価値観を習得させる」のに比べて、後者の「社会の構成員の一人として主体的に担う」という表現は、社会への参加の程度においてその意味を曖昧にしている。

微妙ではあるけれども、ここで浮き彫りになったように、今、二つの主権者教育観がせめぎ合っている。一つは、社会の構成員としての社会参加の主体性を重視し、「社会での諸活動に参加し体験し、行動していく」市民を育てることに価値を見だし、積極的に社会に働きかけようとする主権者教育であり、今ひとつは、社会への直接的な参加よりも、教養としての主権者意識の醸成に重きを置く主権者教育である。これら二つの主権者教育を踏まえながら、吉田正生は目ざす市民像の視点から、小学校社会科における主権者教育観を次のように整理している<sup>2)</sup>。

- ・狭い捉え方 …主権者教育＝投票者教育と捉え、模擬投票などを行わせるもので、世間一般の主権者教育とイメージを共有する。
- ・中間の捉え方…総務省「常時啓発事業のあり方等研究会」（2011）の捉え方。「公共の精神」を醸成するためには、「市民、企業、政府等がそれぞれの役割をもって当事者として参加、協働、支え合いと活気のある社会をつくるため、それを担い<sup>て</sup>市民を育てる」シティズンシップ教育の中核をなす「市民と政治とのかかわり」の学習部分を主権者教育とする。
- ・広い捉え方 …社会科教育そのものが主権者教育であるとするもの。この捉え方の根底には、「今、社会科教育の名前で行われている授業は必ずしも主権者教育とは言えない。単に歴史学の知識を学ばせたり地理学の知識を学ばせたりしているだけだ」という認識がある。

吉田は、「主権者教育は政治の部分だけで行うものではなく、日常生活の領域においても平等で・協働的な人と人との在り方を育てるために行うべきであり、それは社会科のねらいとも重なる」と考えるがゆえに、これら三つの捉え方のうち、第三のもっとも「広い捉え方」こそが社会科のあるべき主権者教育の姿であるとしている。共同研究者の笹岡智聡はこの吉田の考え方を踏襲・具体化する形で、「災害復興を実現する政治」と題した埼玉県熊谷市における竜巻による農業被害からの復興を考える授業実践を行った。

ところで、吉田の枠組みの「中間の捉え方」の代表的事例として、お茶の水女子大学附属小学校社会科のシティズンシップ教育の取り組みを挙げることができる。同小学校では、2002年に教科「市民」を立ち上げて以来（現在は「社会科」に戻している）、シティズンシップ教育に先導的に取り組んできた。同小学校の研究テーマは「社会的問題を通して『政治的リテラシー』を涵養する」である。また、政治的リテラシーとは「多様な利害

や価値観の対立の中であって何が争点かを知ること」であるとし、「争点を知ることが主権者教育に寄与する」と考える。同校の社会科を代表して佐藤孔美は、全国社会科教育学会第 65 回全国大会シンポジウムにおいて、「争点を知る過程の中で子どもたちは様々な価値観に出会い、それらの価値観は共存したり、刺激されて修正されたりして内容的にも質的にも成長していく」と述べている。即ち、佐藤は、論争問題を扱うことを通して、争点についての知識と価値観が、授業の中でスパイラルに成長していくと考える。そして、「私たちが政治に参加するには、大人になっても政治家でない私たち一市民は、争点をめぐって考えてみる・・・これしかできないのではないか？→だからこそ、(単に論争問題を扱うというだけでなく：注水山) 論争問題における「争点を知ること」を論争問題に取り入れた学習を展開していきたい」と述べている<sup>3)</sup>。このような政治的リテラシーの育成に注目する授業は、吉田の考え方からすれば、「市民と政治とのかかわり」に特化しすぎた主権者教育ということになるだろう。

吉田の考える主権者教育からもっとも遠くにある(曰く「狭い捉え方」の)実践として、永倉泰治(2016)「小学校段階における主権者教育」<sup>4)</sup>を挙げることができる。永倉は小学校社会科における主権者教育の現状を、次のように捉えている。

「現在、多くの小学校社会科の授業では、選挙での投票が自分たちの未来の社会を決めていくということが実感できず、選挙権が自分たちの暮らしをよりよくしていくために大切な政治に参加する権利として認識されない結果に終わってしまっている。これは選挙権を扱う学習において、権利の一つであることや投票率低下という問題があるといった知識を理解させることが中心におかれていることが原因として挙げられる。」(永倉 p.366)

そして、「小学生なりに、選挙権を行使することが政治に参加することにつながることを実感できる」と考え、まさに主題を「模擬投票」に焦点化した全 11 時間の単元を開発した。この模擬投票によって子どもたちは、公共施設の跡地利用の是非を問う架空の宮崎市議会議員補欠選挙を体験する。

4 人の候補者によって争われた架空の宮崎市議会議員補欠選挙では、全 37 票中 18 票を得た候補者が当選した。つまり、他の候補者に投じられた 19 票は死票となった。ちなみに、この選挙結果に対して子どもたちは、次のような感想を寄せている。

- 「・自分が投票した候補者が落選してしまいました。当選した人にはその分までがんばってほしいです。
- ・落選した人の獲得した票を併せると当選した人の獲得した票より多くなったので、この人たちの思いはどのようになるのかなと思いました。」(永倉 p.369)

これらの感想からは、自らの投票が死票となってしまった子どもたちの悔しさが垣間見える。ともあれ、一見、非教育的に思えるこの「実感」を大切にしたいからこそ、永倉は模擬投票に拘ったのだといえよう。永倉は授業の成果を次のように締めくくっている。

「選挙権が自分たちの暮らしをよりよくしていくために大切な、政治に参加する権利であることについて模擬投票を通して実感させることができた。」(永倉 p.369)

ここで注目すべきことは、永倉の言う「政治に参加する権利への実感」は、吉田の言う「平等で・協働的な人と人との在り方」に通じるものがあるという点である。吉田が批判する模擬投票の授業はいわば政治ショーのようなのだが、永倉の実践は、模擬投票に拘ることでショーのレベルを超えて「実感」としての民主主義の本質的理解にまで達している。そうすると、模擬投票という一見、幅の狭い学習活動も、その授業の行い方次第で根源的で幅の広い主権者教育に転換することができることになり、吉田の分類では活動の本質まで捉えきれない。

### Ⅲ. 主権者教育を捉える枠組み(フレームワーク)

主権者教育のあるべき姿を社会科教育との関係の中に位置づけることは難しい。本節では、2016 年に日本を代表する二つの学会(全国社会科教育学会、日本社会科教育学会)で発表された主権者教育に関連する主題を扱った全 23 の発表事例について、社会系教科教育の議論の文脈にあてはめながら検討することを通して、最近の主権者教育の傾向を、吉田の教育(学習)論を発展させる形で浮き彫りにすることを旨とする。

社会系教科教育においてもっともオーソドックスな授業の分類枠は以下のようなものである<sup>5)</sup>。

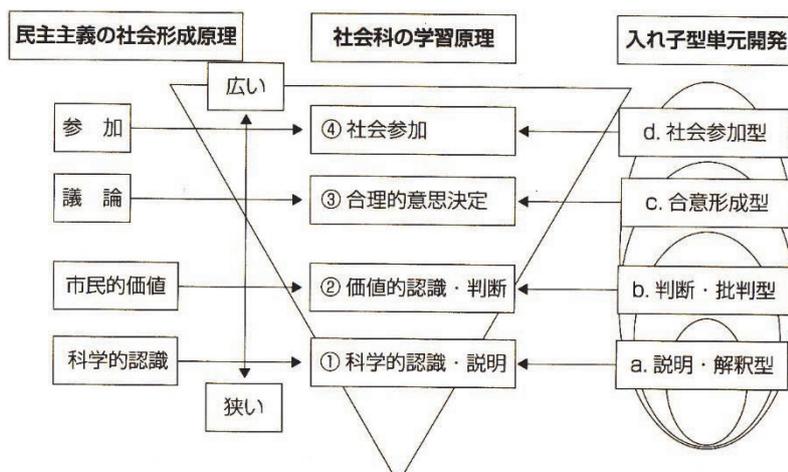


図1 藤原孝章による「社会科の形成原理と入れ子型の単元開発の構造」

図1は、藤原孝章が民主主義社会の形成原理に対応させる形で、社会科の学習原理と単元開発の型を示したものである。藤原の分類に基づけば社会科の授業は、概念の重複を避けると概ね「科学的認識・解釈型」「価値的認識・批判型」「合理的意思決定・合意形成型」「社会参加・社会参加型」の4つに分類することができる。若干の部分的な相違はあるけれども、藤原の整理は今日の社会科においてほぼ定説とも言えるオーソドックスな分類を示したものと広く認知されている。

それに対して法教育の視点から、狭義/広義の主権者教育の考え方を概念的に整理して図化したものに根本信義の研究がある。根本は主権者教育を狭義のものと広義のものに分けるとともに、要素間の関連を図(図2)に示した<sup>6)</sup>。

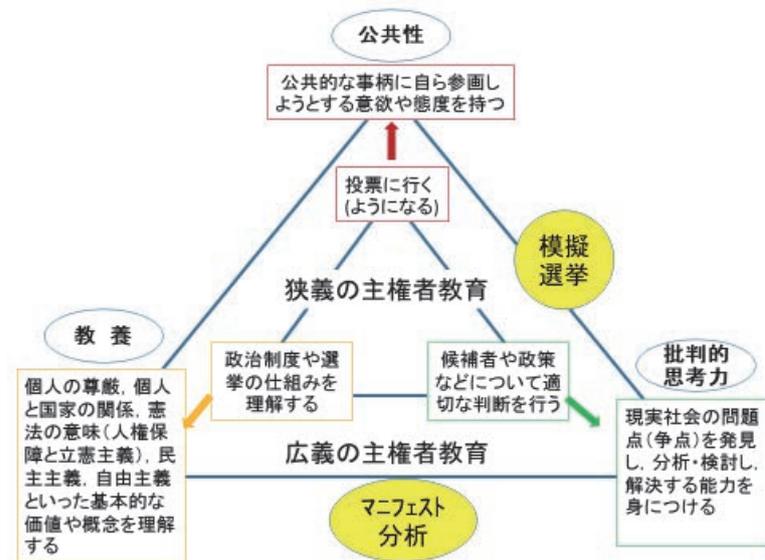


図2 根本信義による「広義の主権者教育/狭義の主権者教育」(水山改)

根本に依れば、主権者教育のコア(狭義の主権者教育)になる要素は、「投票に行くようになる」「政治制度や選挙の仕組みを理解する」「候補者や政策などについて適切な判断を行う」の三つであり、例えば「選挙に行くようになる」に「公共的な事柄に自ら参画しようとする意欲や態度を持つ」のように、それぞれに広義の主権者教育が対応する。根本の図の優れているところは、三つのコアが社会科における評価の観点としての「意欲・態度」「知識・理解」「思考力・判断力」に対応していること及び、模擬投票や模擬選挙、マニフェスト分析といった学習活動が、二次元の図の中に容易に可視化できることにある。また、広義/狭義という分け方は似ていても、

前述の吉田は目ざす市民像から主権者教育を分類しようとするのに対して、根本は具体的な学習内容や学習目的から分類しようとする。

シティズンシップ教育の視点から筆者（水山光春）は、学習内容（狭い/広い）と学習方法（静的/動的）の違いを組み合わせ、主権者教育を4つのタイプに分類した<sup>7)</sup>。

学習方法 \ 学習内容	<b>狭い</b> 国政や地方政治を支える投票者(有権者)個人としての市民性の育成	<b>広い</b> コミュニティに変化をもたらすことに能動的に関わろうとする公共人としての市民性の育成
	<b>静的</b> 知ることによって学ぶ 教養的な市民性の育成	<b>小さな主権者教育</b>
<b>動的</b> 為すことによって学ぶ 実践的な市民性の育成	<b>模擬選挙・投票</b>	<b>大きな主権者教育</b>

参考： Starkey, H (2002) Democratic Citizenship, Languages, Diversity and Human Rights Guide for the development of Language Education Policies in Europe From Linguistic Diversity to Pluralingal Education Reference Study, 欧州評議会 (Council of Europe)

図3 水山光春による「小さな主権者教育」と「大きな主権者教育」

これらのうち、学校の教室などで座学によって、国政や地方政治を支える賢く強い一個人としての投票者（有権者）の育成を目指して教養や知識を学ぶものを「小さな主権者教育」、一人一人は弱くとも、社会に出て社会と関わることで、ローカル・ナショナル・グローバルなコミュニティに変化をもたらすことに能動的に関わろうとする公共人としての市民の育成を目指して参加や参画といった行動を通し実践的に学ぶものを「大きな主権者教育」と呼び、対極に置いている。水山の枠組みに当てはめれば、根本の言う広義/狭義の主権者教育はいずれも国政や地方政治を支える賢く強い一個人としての投票者（有権者）の育成を目指すもの（狭い教育）であるし、吉田の言う主権者教育は、根本の定義よりは広いものの、その授業を見る限り、「狭い主権者教育」の範疇を出ていない。ちなみに水山の主張は、同じ枠組みを用いて説明されるシティズンシップ教育が、小さなシティズンシップ教育から大きなシティズンシップ教育へと変化しつつあるように、主権者教育も「小さな主権者教育」を「大きな主権者教育」へと変化させていくべきであるというものである。

一方、学習の実質的な内容ではなく、学習の外形的枠組みを示すものに、経済産業省「シティズンシップ教育宣言」<sup>8)</sup>が示す枠組みがある。この枠組みは学習を学習の場と形態から分類するもので、学校教育の枠に捉われない、広く社会的な教育の文脈までもカバーすることができるものである。

学習の形態 \ 学習の場所		フォーマル		ノンフォーマル
		学校	「学・社」連携	家庭・地域・NPO
定型的	知識習得型	教科学習		フリースクール
	シミュレーション型	総合学習	政治・経済・シミュレーション	
非定型的	体験型		職場体験	社会教育
	プロジェクト型			ワークショップ
実践・参加		生徒会・部活動・学校行事	児童生徒による青少年施設の運営	地域行事・町づくり・こども議会

図4 経済産業省によるシティズンシップ教育の枠組み

以上の4つの枠組みを用いて、以下に主権者教育の実践について検討しよう。検討の対象としたのは2016年度の社会科教育系の二大学会（日本社会科教育学会、全国社会科教育学会）大会で発表され、主権者教育に関連するものとして確認できた23の事例である。対象を2016年度の実践報告としたのは、この年が先述したように18歳に選挙権が引き下げられて最初の国政選挙（第24回参議院議員通常選挙）が行われた年であり、学会大

表1 社会系教科教育研究大会（日社学・全社学）における主権者教育に関する実践研究発表の一覧

記号	番号	授業者	発表主題（タイトル）	大会年	対象校種
a	1	佐藤孔美	論争問題を通して「政治的リテラシー」を涵養する －「争点を知る」に着目して－	全社学 2016	小
	2	永田成文	地域の枠組みから持続可能な社会の構築を目指す地理授業	全社学 2016	高
	3	橋本康弘	公民教育における主権者教育の在り方 －「主張吟味学習」の充実の必要性－	全社学 2016	高
b	4	吉田正生 笹岡智聡	社会参画学習論による主権者教育構想と実践(わたしたちの願いを実現する政治-考えよう！みんなにとって公平でよりよい復興)	全社学 2016	小
c	5	植田真夕子	小学校社会科が担う主権者教育 －第3・4学年の地域学習と第6学年の公民学習を関連付けて－	全社学 2016	小
	6	中本和彦	自己の社会認識を相対化させる地理授業 －アメリカ大統領選挙を取り上げて－	全社学 2016	中高
	7	宮本英征	歴史の語りを価値判断させる歴史授業 ～中学校歴的分野単元「文明を考える」を事例にして～	全社学 2016	中高
	8	二井正浩	歴史授業における「問い」と主権者育成に関する考察 －3つのアプローチ－	全社学 2016	中高
	9	田中伸	「学び続ける主権者」を育成する社会科教育実践 －子ども及び現実社会の文脈を用いた授業デザイン－	全社学 2016	小中高
	10	小貫篤	先哲の思想×政策で社会的課題を考える主権者教育の有効性と課題 －重視する価値を自覚しての政策提言－	全社学 2016	高
	11	根本信義	課題研究Ⅲ資料	全社学 2016	中高
	12	大木匡尚	主権者教育としての中等歴史教材の開発 －寛保期の大沼田新田(東京都小平市)における名主選出を事例として－	日社学 2016	中高
	13	新井明 (他2名)	主権者教育に経済教育からの風を －ユースデモクラシー確立のための視点と授業－	日社学 2016	高
	14	宮本静子	社会参画の意欲を高める中学校社会科の学習のあり方 －18歳選挙を通して－	日社学 2016	中
	15	中平一義	子どもの思考を深める法教育研究 ～主権者としての多様な見方を培う～	日社学 2016	中
	16	藤井剛	主権者教育実施による高校生の投票行動 －参院選後のアンケートより－	日社学 2016	高
	17	田中智和	テレビドラマから考える政治教育と18歳選挙権 －テレビドラマ『CHANGE』から考える－	日社学 2016	高
	18	山本智也	主権者教育における対話的技法の必要性	日社学 2016	中高
	19	西村公孝	18歳選挙権時代における主権者教育の課題	日社学 2016	小中高
	20	宮崎三喜男	「話し合い」の授業を中核とした主権者教育の考察について	日社学 2016	高
d	21	永倉泰治	小学校段階における主権者教育 －第6学年「わたしたちの願いを実現する政治」の実践を通して－	日社学 2016	小
	22	桑原敏典	主権者教育は学校や生徒のどのようなニーズに応え得るか －高等学校における継続的な実践を踏まえて－	日社学 2016	高
	23	岩本知之	中学校社会科における主権者教育の授業づくり	日社学 2016	中

会において議論がもっとも焦点化された年であったからである。

結果は次のように整理・集計した。

藤原の分類枠(図1)については、藤原が入れ子型の単元開発を主張しているので、23の事例を入れ子型にA～Dの4つのタイプに整理した。つまり、Dは「科学的認識・解釈型」＋「価値的認識・批判型」＋「合理的意思決定・合意形成型」＋「社会参加・社会参画型」となる。結果は以下の通り。

表2 藤原の枠組みに基づく分類結果

授業の型	事例数	備考
A:「科学的認識・説明・解釈型」	2	
B: A+「価値的認識・判断・批判型」	12	
C: B+「合理的意思決定・合意形成型」	5	事例 a,b,c,d を含む
D: C+「社会参加・社会参画型」	4	

社会科の学習原理にあてはめると B 型が約半分を占めた。すなわち多くの主権者教育の実践は社会科のオーソドックスな分類枠においては、「価値的認識・判断・批判型」の教育ととらえられている。また小学校を対象とする 4 つの事例はすべてが C 型となった。小学校では、価値判断を学習過程に組み込む場合、意識的・抑制的に「価値的認識・判断・批判」にとどめることなく「合理的意思決定・合意形成」に向かうことが一般的であるので、本分析における 4 つの事例もその一般的な傾向に沿ったものとなっている。

根本の分類枠 (図 2) については、まず「狭義」の主権者教育を対象とするものを A, 「広義」の主権者教育を対象とするものを B, さらに投票などの公共的なことがらへの参加を目指すものを①, 教養としての基本的な価値や概念の理解に目標を置くものを②, 問題解決能力の獲得を目指すものを③とした。また, A, B 両方の学習内容を含んでいる事例についてはそれぞれにカウントした (その結果, 事例数は 23 を上回っている)。

表3 根本の枠組みに基づく分類結果 (カッコ内は小学校の事例)

	① 公共への参加	② 教養的理解	③ 問題の分析・解決	計
A: 狭義の主権者教育	5 (d)	6 (d)	4 (d)	15
B: 広義の主権者教育	15 (b,d)	12 (b,c,d)	17 (a,b,c,d)	44
計	20	18	21	59

結果からは事例の大部分が広義の主権者教育を扱っていること, つまり, 主権者教育を投票者教育と限定するのではなく, できるだけ広くとらえようとしていること, 要素としては, 公共への参加も, 教養的理解も, 問題の分析・解決もほぼまんべんなく取り入れられていることがわかる。それぞれのセルの中での最大値が 23 であることを考えると, B③, すなわち広義の主権者教育を旨とし, 問題の分析・解決までも目指そうとするものが 17 事例と 74% を開けたことは特筆される。小学校における実践は, 狭義の主権者教育 (有権者教育) の重要性を指摘する事例(d)を含めてすべてが問題の分析・解決を扱っていたことも見過ごせない。

水山の分類枠 (図 3) については学習内容と学習方法の 2X2 の行列に対して, 以下の表にまとめた。

表4 水山の枠組みに基づく分類結果 (カッコ内は小学校の事例)

学習の内容 学習の方法	① 個人としての 狭くて強い市民性	② 公共人としての 広くて弱い市民性	計
A: 静的な教養的市民性	13 (a,c,d)	7 (b)	20
B: 動的な実践的市民性	4 (d)	6	10
計	17	13	30

合計が 30 事例となるのは, 一つの事例で複数にカウントされるものが 7 事例あったためである。結果は, 4 つのセルのすべてにまんべんなく事例が存在することとなったが, 中でも個人としての静的で狭い市民性を目指すものがもっとも多かった。これらのうち, 小学校のみを対象とした 4 つの事例 (「d」は A と B の両方にカウント) は個人としての狭い市民性を学習内容としていた。ともすれば政治性を帯びることになるシティズンシップ教育において, コミュニティへの積極的な関わりは小学校段階ではまだ難しいということが言える。

最後に学習の形態と場所に関しても15(5X3)のセルを設けて、以下に整理した。

表5 経済産業省の枠組みに基づく分類結果(カッコ内は小学校の事例)

学習の形態		学習の場所		計	
		① 学校	② 「学・社」 連携		③ 家庭・地 域・NPO
フォーマル	A: 知識習得	14 (a,b,c)	2 (a)	0	16
	B: シミュレーション	9 (d)	1	0	10
	C: 体験	1	0	0	1
イン フォーマル	D: プロジェクト	9 (a,b)	4 (a)	2	15
	E: 実践・参加	3	2	2	7
計		36	9	4	49

ここでも一つの事例が複数の学習スタイルを扱っている場合があるので、総数は49となっている。全体的に言えることは、学習の場においては「学校」が圧倒的に多いこと及び、学習形態としては「知識習得型」と「プロジェクト型」の学習が多いことである。また、小学校の事例はフォーマルな場所や形態で行われる(表中の左上に集中する)傾向がある。換言すると、インフォーマルでノンフォーマルな事例は高校に限られていることである。

以上に全体的な傾向と、その中で小学校の事例がどのように位置づくのかを検討してきたが、そこで明らかになったことは、学習内容が政治性を帯びる内容についての扱いは小学校においては慎重にならざるを得ないということである。特に、藤原、水山、経産省の枠組みはそのことを示している。それゆえに、小学校ではより一般的なものを鵜呑みにしない、すなわち批判的にものごとを見る必要性が強調されることになる。次節ではこの分析結果を踏まえて今後の主権者教育のあるべき姿について検討する。

#### IV. 小学校における主権者教育の方向性

ものごとを批判的に見ることと主体的に参加することは、政治的な内容を扱う主権者教育においてはなかなか両立し難い。それゆえ社会科における主権者教育、とりわけ小学校社会科における主権者教育が前者の資質の育成に主眼を置くことはある意味、必然であるといえる。しかし、民主主義がその精神においてただそれを守り続けるものであるのではなく、「作り上げていくもの<sup>9)</sup>」であるとするならば、方法原理としての「批判」だけでは、「作る民主主義」の理念を子どもたちに実感させることは難しい。

この課題を解く鍵の第一は「政治」や「デモクラシー」についての見方を変えることである。すなわち、クリック、Bが言うように、つきつめれば「政治」とはもめごとの調停であり、解決であり、それは何も大人の世界にだけあるものではなく、学級にも家庭にもあるものと捉えることである<sup>10)</sup>。だとすれば、「政治」は、小学校に入学する以前の兄弟/姉妹間のおやつやおもちゃの奪い合いから既に始まっていることになる。

第二は、民主主義の理念の核としての「直接民主主義」「間接民主主義」の関係において、「直接民主主義」の扱いの比重をより高めることである。従来の主権者教育においては、一人ひとりの国民がしっかりした投票者に育ち、そのしっかりした国民の投票によってよりよい国や社会が実現できるという個人主義・自由主義の理念に立脚して政治教育を構想するがゆえに、「選挙」という間接民主主義的手法を重視してきた。しかし、クリックが言うように政治が家庭や兄弟・姉妹の間にもあるものとするならば、より積極的な政治への関与としての直接民主主義的内容が重視されてよい。

ちなみに、現行学習指導要領(小学校社会科第6学年)やその解説は、政治に関する項目について次のように記している(この傾向は新学習指導要領にも引き継がれている)。

##### (2) 内容)

- (2) 我が国の政治の働きについて、次のことを調査したり資料を活用したりして調べ、国民主権と関連付け

て政治は国民生活の安定と向上を図るために大切な働きをしていること、現在の我が国の民主政治は日本国憲法の基本的な考え方に基づいていることを考えるようにする。

ア 国民生活には地方公共団体や国の政治の働きが反映していること。

### (3) 内容の取扱い

(2) 内容の(2)については次のとおり取り扱うものとする。

イ 国会などの議会政治や選挙の意味、国会と内閣と裁判所の三権相互の関連、国民の司法参加、租税の役割などについても扱うようにすること。

ウ アの「地方公共団体や国の政治の働き」については、社会保障、災害復旧の取組、地域の開発などの中から選択して取り上げ、具体的に調べられるようにすること<sup>11)</sup>。

### 〈学習指導要領解説〉

- ・「国会などの議会政治や選挙の意味」については、国会などの議会政治や国会議員などの選挙を取り上げ、選挙は国民や住民の代表者を選出する大切な仕組みであること、国民の代表者として選出された国会議員は国民生活の安定と向上に努めなければならないこと、国民や住民は代表者を選出するため選挙権を正しく行使することが大切であることを考えるようにする。
- ・(政治の働きにおいて) 社会保障を取り上げる場合、例えば高齢者や障害者の介護、医療の充実、子育て支援などかかわる具体的な事業を選択して取り上げ、市(区)役所や町(村)役場、県(都、道、府)庁が地域の実情を調べ、人々の願いを取り入れながら、必要な施策を決定し、国と協力して計画的に実行していることなどを、具体的に調べるようにする<sup>12)</sup>。

これらの学習指導要領の指示に基づいて教科書が作成される。今、手許にある小学校社会科教科書<sup>13)</sup>では、「6年生(下)」巻、単元「わたしたちの暮らしと政治」で、増える高齢者対策としてのお年寄りの介護施設が取り上げられ、施設の概要や入所者の声が紹介されて後、民生委員や区役所などのサービスの仕組みが解説され、最後に税金の使い途を決める区議会議員選挙の選挙権、被選挙権の説明がされている。国政に関しては三権分立、選挙制度、裁判員制度という大人の社会の仕組みの話に終始する。一方、私たちができることとしては、「わたしたちの学校からも楽器の演奏やダンスの発表などをする交流会をしに行きました」(下、p.6)と記されている。

以上のような学習指導要領や教科書における「政治のはたらき」に関する記述では、子どもたちは政治というものをどこまでも大人の社会のできごとであり、システムであり、子どもたちはそのシステムの上での副次的・補完的存在として自らを捉えることになる。学校に児童会や生徒会があり、そこに選挙というシステムがあったとしても、それはあくまでも大人社会の「シミュレーション」なのである。老人福祉施設でのボランティアもそれ自体は尊い行為ではあるものの、そこで子どもたちに育つのは福祉やケアの意識であって、もめごとの当事者・主体者としての主権者の意識ではない。

このような日本の「大人モデル」の民主主義の対極にあるのが、北欧をはじめとするヨーロッパ諸国の「若者モデル」の民主主義である。例えば、スウェーデンの、若者の国政選挙における投票率の高さ(18・29歳の約80%)や署名率の高さ(29歳以下の約70%が「署名したことがある、またはするかもしれない」と答えている)に対して、日本のそれはどちらも約30%にすぎない<sup>14)</sup>。これは高校での事例であるが、スウェーデンには学校の生徒会とは別に「学生自治会」がある。生徒会が学校の一部としての全員参加の諮問機関であるのに対して、学生自治会は生徒たちの自由参加の自治組織として学校に働きかける。生徒会が代表制の間接民主主義を組織の基本原則としているのに比べると、より直接民主主義的であるといえる。このような間接民主主義に直接民主主義を加えたデュアル・システムが、一見、二重で非生産的のように見えながら、スウェーデンの若者たちの民主主義に対する意識を育てている。

翻って我が国を見れば、教科書の記述の説明は、直接民主主義か間接民主主義かの二者択一となっており、グレーゾーンがほとんど見られない。このような記述は単純で明快ではあるけれども、主権者意識を醸成する上ではむしろマイナスに作用しているのではないか。これからは多様な民主主義のモデルを学級の内外に築きながら、より直接民主主義的な内容を積極的に取り上げていくことが考えられてよい。また、そのことが、日本の主権者教育をより豊かなものにしていくだろう。

### (追記)

本稿は、京都教育大学大学院教育学研究科における2016年度の授業「社会科教育特別演習Ⅱ」での議論の成果

をまとめたものである。同授業では、最終的に以上の成果を踏まえ、附属中学校においてモデル授業を実施したが、その経過や成果については次の機会にまとめたい。

【文献・注】

- 1 2016年3月、選挙権年齢が18歳以上に引き下げられるのを踏まえ、愛媛県立の全59高校（特別支援学校、中等教育学校を含む）が4月の新年度から校則を変更して、校外での政治的活動に参加する生徒に対し学校への事前届け出を義務づけようとしていることが分かり、マスコミを巻き込む大きな騒動となった。  
(<https://mainichi.jp/articles/20160316/ddf/041/100/021000c>)
- 2 吉田正生・笹岡智聡（2016）「社会参画学習論による主権者教育構想と実践」全国社会科教育学会第65回全国大会 自由研究・発表資料（2016.1010）。
- 3 佐藤孔美（2016）「論争問題を通して『政治的リテラシー』を涵養するー『争点を知る』に着目してー」全国社会科教育学会第65回全国大会 シンポジウム「社会系教科教育は主権者の育成にどう取り組むか」発表資料（2016.10.9）。
- 4 永倉泰治（2016）「小学校段階における主権者教育ー第6学年『わたしたちの願いを実現する政治』の実践を通してー」日本社会科教育学会全国大会発表論文集，第12号（2016）pp.366-369.
- 5 藤原孝章（2010）「市民社会形成教科としての社会科と社会参加教育」藤原孝章他『社会参画と社会科教育の創造』学文社，p.38.
- 6 根本信義（2016）「広義の主権者教育と法教育」全国社会科教育学会第65回全国大会 課題研究「新科目『公共』の授業をどう作るか」発表資料（2016.10.10）。
- 7 水山光春（2016）「教育改革としての主権者教育ー主権者教育の現状と課題ー」愛知県学遊会研究会資料（2016.11.19）。
- 8 経済産業省（2006）「シティズンシップ教育宣言」経済産業省/三菱総合研究所.
- 9 水山光春（2008）「シティズンシップ教育ー『公共性』と『民主主義』を育てるー」水山光春他『教育の3C時代』世界思想社.
- 10 クリック，B（2004）『デモクラシー』岩波書店.
- 11 文部科学省（2008）『小学校学習指導要領』（2008.03.28）。
- 12 文部科学省（2008）『小学校学習指導要領解説社会編』pp.91-92.
- 13 日本文教出版（2016）『小学社会6年下』。
- 14 両角達平（2015）「若者が社会への影響力を高める実践」日本シティズンシップ教育フォーラム，J-CEF NEWS，no. 8，pp.3-6.