

欧米の主権者教育・民主主義教育と高校生の社会活動

東京都立大学 宮下与兵衛

はじめに―「世界の若者たちが社会変革を担う時代を迎えている」(NHK)

今年1月にNHKスペシャルで放映された「2030 未来の分岐点」第1回では、地球温暖化によって地球は破滅の危機をこのままでは防げないという科学者たちの警告を紹介して、若者たちがバイデン大統領候補の温暖化防止政策を変更させるなど、世界の若者たちが社会変革を担う時代を迎えていると報道しました。2019年9月に高校生のグレッタさんが国連行動をした2日間で、世界の若者たちは700万人が温暖化防止を訴えるデモや集会に参加したように、その行動は高校生や大学生を中心にずっと続いています。

しかし、日本の若者で選挙に行く人は30%台(欧米の若者の半分)しかなく、それは「どうせ社会は変わらないから」という考えをもっていることが原因であると内閣府の調査から分かってきました。次の言葉は就活中の大学生の本音です。

「就活ではコミュニケーション能力やチームワークや連帯を求められるが、そんな社会で育ってきていないんです。ずっと競争と自己責任と言われてきました。」(男子)

「就活で個性を出せと言われますが、そんなこと高校までありえなかった。いつもみんなと同じにやるよう言われ、意見を言ったりしないよう目立たないようにしていました」(女子)

なぜ、世界と日本の若者の意識はこのように違っているのか考えていきます。

1 新自由主義が世界を変えてしまった―今の若者の特徴とは

①世界的現象

1980年代から英国、米国、そして日本と新自由主義国家に転換されていき、また教育の中央集権化と競争原理の導入がすすめられた結果、若者に疎外感、ドロップアウト、シニシズムが広がり、若者の選挙の投票率が急落していきました。「競争と自己責任」「市場原理主義」「福祉・教育の切り捨て」「貧困と格差」「非正規・リストラ・ブラック職場」と最も若者にしわ寄せがいったために、**若者たちは孤立化し、内向きになっていき、社会に目を向けなくなっていきました。**

サッチャーは「社会というようなものは存在しない。あるのは個々の男性と女性であり、そして家族である」と、社会を否定する新自由主義政策の本質を述べました。群馬大学の豊泉周治は若者たちに欠落してしまったのは、「若者を承認し共同体に迎え入れる『社会』の存在であり、『アイデンティティの保護者としての社会制度』なのである。そして新自由主義イデオロギーを背景とする社会政策・教育政策が、そうした『社会』の解体を押し進めるものであった」と分析しています¹。

¹ 豊泉周治 「『自分らしさ』の迷宮を抜ける―いま、エリクソンを読み直す」『〈私〉をひらく社会学 若者のための社会学入門』大月書店、2014年

②日本の若者の変化—映画「天気の子」と世界の行動する若者たち

子どもは「社会」(自由・平等・民主主義・協同・連帯・正義)という共同体の中で大人に育っていく青年期を過ごすのですが、「社会」がなくなった新自由主義世界では青年期のない若者となり、「大人になるより、子どものままでいたい」と思う大学生が増加していて(2007年には56%)、「身近な人たちとなごやかな毎日を送る」ことを生活目標とする「身近で小さな幸せ」に内閉化している若者の傾向があります。²

筑波大学の土井隆義の若者論³では現在の若者の特徴を次のように述べています。「努力しても報われない」と考える若者の増加。「仕事や遊びなどで自分の可能性をためすために、できるだけ多くの経験をしたい」が減り、「わずらわしいことはなるべく避けて、平穏無事に暮らしたい」が増えている(50代以上は逆の現象)。「将来のために節約・努力するよりも、今の自分の人生を楽しむようにしている」が高齢層よりも若者層に多い。(しかし、車や高級品への欲求はない)「将来も生まれ育った地元に住みたい」(80%以上)(宮藤官九郎の「地元ドラマ」『木更津キッツアイ』2002年から2013年『あまちゃん』)。「家族と一緒に生活していきたい」「大切な話は母親とする」(子どもは自室よりも居間が好き)「おみくじ・占い・お守り・お札・奇跡・あの世・来世を信じている」のは高年層よりも若者層。「充実した生活を送るために大切なもの」は、1973年には「付き合い」よりも「経済力」が多かったが、現在は逆転(高年層は逆の傾向)。「正しいと思えば信念を押し通す」が減り、「他人の意見に合わせる」が増えた。若者は居場所を求め、承認欲求が強い。非正規雇用で貧しくても生活満足度と幸福感が高い今の若者—自助努力・自己責任社会に生きてきて、格差と貧困を「宿命」と考えている。

③世界はどう対応したか

若者の変化に危機感をもったイギリス政府は政治学者バーナード・クリックを委員長とする諮問委員会の報告書『シティズンシップのための教育と学校で民主主義を学ぶために』(1998年)を受けて、2002年から中学・高校でシティズンシップ教育(市民性の教育)を必修科目としました。

アメリカでも若者の投票率が低下していき、1990年に「国家およびコミュニティ・サービス法」を制定して、サービス・ラーニング(社会参加活動によるシティズンシップ教育)の推進を図り、1998年には投票率の低下など「市民が社会から遊離している」と指摘する報告書『傍観者の国家』が発表されます。

そして、2000年には『孤独なボウリング』が発行され、その書で著者の政治学者ロバート・パットナムはアメリカのコミュニティは崩壊しつつあるとし、その原因である社会関係資本(人と人とのつながり)を再生し、政治的活動などの市民社会制度を再建していくことを提起します。

² 片桐新自『不安定社会の中の若者たち—大学生調査からみるこの20年』世界思想社、2009年

³ 土井隆義『「宿命」を生きる若者たち—格差と幸福をつなぐもの』岩波ブックレット、2019年

続いてパットナムは世界各国の社会関係資本の実態と民主主義との関連を各国の研究者と共同して研究しました。それによると、**各国とも選挙参加、政党加盟、組合加盟、教会参加が減退しています。特に若い世代は政治に関心が弱く、政治家と他人に不信感が強く、公的な物事に対してシニカルで、そして社会組織に参加しない傾向があり、それは特にアメリカとイギリスに強い傾向があるとしました。しかし、福祉国家であるスウェーデンではこうした傾向は見られないとしています⁴。**

パットナムらの研究では各国の既存の組織への参加や選挙への参加の減退を指摘しながらも、若者による「**連帯主義的個人主義**」や「**ゆるやかな結合**」を特徴とする**新しい社会運動**が各国で生じていることも分析しています⁵。

2 2011年から立ち上がった世界の若者たち

しかし、新自由主義によって孤立化し、内向きになっていた若者たちが立ち上がり始めます。スペインでは2011年5月に高い失業率の若者たちを中心に首都の広場に国民が集まり2カ月にわたって連日議論を重ねました。このオキュパイ(占拠)運動は全国、そして世界各国にひろがり、9月のニューヨークの運動に波及しました。若者たちの運動は2014年の左翼の**若者政党ポデモス**の結党に繋がり、ポデモスは2015年、2016年の選挙と躍進し、第3党(71議席)になりました。

アメリカでは、2011年9月に若者たちがウォール街を占拠して、「1%の超富裕層が99%の国民に経済的・社会的・政治的犠牲を強いている」と主張した**オキュパイ・ウォールストリート運動**は全国に影響を与え、ティーパーティーの右派政治家による公務員労働者攻撃とたたかい、ウィスコンシンなど4つの州で教員組合などの団体交渉権を剥奪するとした共和党知事たちの法案を葬り去りました。この若者たちの運動は大統領選で民主的社会主義を掲げる民主党の**バーニー・サンダース候補**(最低賃金時給15ドル、大学の授業料無償化などの政策)を押し上げ、民主党予備選挙では22州で勝利させました。トランプ政権成立後は多くの若者が反対運動に参加してきました。また、2018年2月のフロリダ州の高校での銃乱射事件(アメリカでは毎週1.4件発生。今までに200人近く死亡)とトランプ大統領の教職員に銃を携帯させるという政策に対して高校生が立ち上がり、3月15日には全米で3,000校の高校生が授業を中断して黙とうし、銃規制を求めるデモを行い、さらに3月24日には高校生の呼びかけた「命のための行進」にワシントンで80万人、全米では100万人が参加しました。

イギリスでは、2015年に、それまでの労働党の新自由主義支持政策を転換し「反新自由主義」「企業への増税と富の再配分」「**医療サービスの予算化**」「大学の学費無料化」「核兵器廃絶」などを掲げた社会主義者の**ジェレミー・コービン**が**労働党党首**に選ばれましたが、彼に投票するために若者や労働者が続々と労働党に入党し、党員数は3倍に増え、2017年総選挙で30議席増の躍進、現在保守党を上回る支持率に若者が貢献してきました。また、

⁴ ロバート・パットナム編著『流動化する民主主義—先進8カ国におけるソーシャル・キャピタル』猪口孝訳、ミネルヴァ書房、2013年

⁵ 同上書、357頁

2016年の**EU 離脱国民投票**に対して65歳以上の60%が「賛成」したのに対し、18歳から24歳の若者の70%が「残留」と投票し、運動しました。

朝日新聞は2020年3月7日に米・英で「社会主義 共鳴する若者」と報道しましたが、アメリカの若者は「住む国を選ぶなら？」の質問に「社会主義国」と答えた若者が44%で「資本主義国」の42%を上回り、イギリス国民も「社会主義政府ができたとしたらどうなる？」との質問に「より生活しやすくなる」が43%で「生活しにくくなる」の36%を上回りました。(ともに調査会社ユーガブによる2017年の調査)

フランスでは、2005年に政府の**高校改革(バカロレア改革)反対**に教師とともに高校生が立ち上がり、毎回のデモに10万人から20万人の高校生が参加して、政府は改革案を撤回しました。2010年には**年金改革に反対**して、全国4102校の高校のうち1100校が参加し、うち700校ほどで生徒が学校に交渉して休校にし、デモに参加しました。2016年には政府の**労働法改悪反対運動**が全国で3カ月続きましたが、176校の高校が休校になり、全国高校生団体(全国組織は3つある)と全国大学生団体が首相と懇談し、首相は就職活動中の若者のための援助を法案に盛り込むことを約束しました⁶。

2018年にスウェーデンの高校生グレタ・トゥンベリさんの呼びかけた気候変動対策を求める「将来のための金曜日」行動がヨーロッパ各国の高校生に広がって、2019年の行動では、若者中心に世界185か国、6,100か所で参加者は700万人をこえました。9月20日にはニューヨークだけで30万人、市は高校生が授業をボイコットして参加することを許可しました。

韓国では、朴槿恵大統領の退陣を求めるロウソク集会などで大学生が中心的に活動を続けました。運動は一部の大学でなく、梨花女子大なども含めすべての大学から参加しました。国会で弾劾が成立した翌日の集会に参加しましたが、多くの若者とともに若い夫婦が子どもを連れて参加していて、聞くと「この歴史の瞬間を子どもに見せたい」と話していました。

台湾では、2014年3月18日に学生たちが政府の中国との自由(サービス)貿易協定批准に反対して立法院(国会)を占拠した運動(**ひまわり学生運動**)は50万人の国会周辺デモになり、国民党の馬政権は統一地方選で大敗、2016年の国政選挙で大敗し、政権交代に大きな影響を与えました。

香港では、2014年9月から12月にかけて学生たちは、中国政府に対して民主的な選挙制度を求めた座り込みデモ(**雨傘運動**)を行い、そして、2016年9月の香港議会選挙では「本土派」を結成して民主派とともに重要議案を否決できる3分の1を超える議席を確保しました。拘束した容疑者を中国本土に引き渡せるようにする「逃亡犯条例」改正案に反対するデモは100万人、200万人(人口750万人)規模となり、自由と民主主義を守る運動が続きましたが、中国政府は民主派の議員たちを逮捕し民主主義を圧殺しました。

香港の若者たちの行動の背景には、10年前から学校で行われてきた必修の「通識教育」の力があります。これは社会・政治問題を議論しながら考えさせるという主権者教育です。親中派はこれに反対して、「愛国教育」をさせろと主張していました。(NHK2019年11月

⁶ 中島さおり『哲学する子どもたち—バカロレアの国フランスの教育事情』河出書房新社、2016年、218～219頁

27日ニュース) この「通識教育」も中国政府によって2021年9月から禁止させられます。

3 日本と世界の主権者教育・政治教育の違い

1968年は世界の若者がベトナム戦争反対と国内の改革を求めて立ち上がった年です。その政治的行動に対して、世界的には子どもたちの学校運営や教育行政への参加を制度化し、また政治活動を認めました。

フランスでは、その若者たちの「5月革命」に対して、政府は中学生から大学生まで生徒の意見表明権と学校運営への決定権をもった参加、政治的権利(集会・結社の自由)と行政への参加(中央教育審議会にも生徒代表が参加している)を認めました。

しかし、1990年には、学校は生徒の権利をきちんと保障していないとして高校生による全国集会・デモが繰り広げられ、政府は高校生たちが要求した学校への予算増額(900億円)を決定し、そして完全な権利保障を学校に実施させました。以後、高校生による全国各地の集会が開かれ、要求を全国代表が文部大臣に提出し、教員増、教育予算増を勝ち取っています。また、国立大学の授業料有償化提案には全国的な高校生・大学生によるデモが行われて阻止してきて、現在も学費は無償で、登録料の2万5千円しかかかりません。

ドイツでも、1973年に「学校における生徒の位置づけについて」を常設文部大臣会議で決議して、各州が「学校参加法」を定め、小学5年生から学校の最高決議機関である「学校会議」に代表を出して学校運営をしていくようにしました。ドイツでは戦後、「人びとの非政治的態度がナチズムを生んだ」という反省から政治教育が重要視されてきていて、各州の学校法が政治教育の規定を定めています。学校では、「政治科」の授業があり、テキスト『政治を体験する』などで、民主主義、地方自治、共生、ナチズムの歴史、マスメディアによる政治操作、政治参加などを学んでいます。また、ジュニア選挙(模擬投票)で最も大切にされているのは、投票までの事前学習で、社会科(政治科や歴史科)ばかりでなく他の教科も含めた授業を数時間使って政治的リテラシーを学んでいきます。そこで選挙制度やメディアの戦略などの情報が提供され、各政党の主張や候補者について自ら調べることが促されます。また学校外でも連邦政治教育センターを中心に、刊行物発行、国際交流、講演会、コンクールなどによる多角的な政治教育が展開されてきました⁷。

EUは1997年からプロジェクト「民主主義的シティズンシップ教育と人権教育」を推進してきましたが、ドイツでは、若者の間の政治的関心の低下と排外主義的な極右思想の広がりに対して、2001年に連邦各州教育計画・研究助成委員会(BLK)による意見書「民主主義を学び生きる」が出され、2009年には常設各州文部大臣会議が「民主主義教育の強化」決議をして、ドイツ全州で政治教育を発展させたシティズンシップ教育としての民主主義教育が取り組まれています。学校を「民主主義を学ぶ場」とするとともに「民主主義を生きる場」とするとしています。学校運営への生徒参加は、この「民主主義を学ぶ場」「民主主義を生きる場」として取り込まれています⁸。

⁷ 近藤孝弘『ドイツの政治教育 成熟した民主社会への課題』岩波書店、2006年

⁸ 柳澤良明「ドイツにおける民主主義教育の展開と生徒参加の拡大」日本教育行政学会2017年大会レポート

また、ヨーロッパ各国には高校生の全国組織(フランスには高校生全国同盟などの3つの団体がある)があり、ヨーロッパ生徒連合組織(22カ国の高校生組織が加盟)に加盟し活動しています。

制度化された**学校運営への生徒参加**はヨーロッパ諸国だけでなく、オーストラリア、ニュージーランド、カナダなどでも実施されていて、主権者教育、シティズンシップ(市民性)教育の中心になっています。また、アメリカでは子どもを地域づくりなどの社会参加をさせて市民に育てていくという**シティズンシップ教育**を続けています。

ユネスコは、子どもたちに3つの参加「学校運営への参加、社会・行政への参加、授業への参加(参加型授業)」を保障するように世界の教師に呼びかけてきました。

また国連は子どもの権利条約を1989年に採択し、日本では1994年5月22日に発効させました。この条約で、子どもの「表現・情報の自由」(第13条)、「思想・良心・宗教の自由」(第14条)、「結社・集会の自由」(第15条)が子どもの権利として認められました。そして、国連子どもの権利委員会は、日本では、子どもに関することを決める時に、「学校その他の施設において、方針を決定するための会議、委員会その他の会合に、子どもが継続的かつ全面的に参加すること」を保障していないとして、「確保すること」と勧告をしてくれています。

世界医学教育連盟(WFME)と**日本医学教育学会**は「グローバル・スタンダード」を決め、その中で、「カリキュラム委員会には教員、学生、その他の教育の関係者が含まれるべきである」としましたので、医学部教授会から「学生自治会をつくり、代表はカリキュラム委員会に参加して欲しい」という大学が増えているとのことです。(医学連より)

4 主権者教育とは

大学生に憲法とは何かと聞くと、「国民が守らないといけないルール」という答えが多く、「国民の権利を書いてあり、政府や行政が守るもの」という答えはほとんどありません。憲法の第三章に「国民の権利及び義務」が書かれています。義務はたったの3つ(勤労・納税・子どもに教育を受けさせる義務)であり、権利は国民の自由の権利(自由権)と社会的な権利(社会権)が29条も書かれています。あとは民主的な国のあり方を定めていて、このあり方と国民の権利を尊重し守る義務があるのが「天皇・大臣・国会議員・裁判官その他の公務員」(第99条)であると定めているのです。

それらの権利を認識し、権利を行使できる力を獲得していくのが主権者教育と言えます。日本の教育では、子どもの権利、主権者としての権利の教育が弱いために、「すべて国民は、個人として尊重される」(憲法13条)という自立した個人に育たず、いじめ・弱者(生活保護等)たたき、ヘイトスピーチなどが社会問題になっています。

5 政治教育、高校生の政治活動を禁止してきた日本

日本の国民の主権者意識・政治意識は低く、特に20歳代の投票率は30%台で、世代別で最低、世界の若者の中でも最低です。そして、日本では若い世代ほど保守的で、今の安倍政権を支持していました。その原因は何でしょうか。

1968年に日本政府と欧米の政府がとった若者政策は全く反対のものになりました。日本の文部省は翌年の「69通達」で高校生の政治活動の禁止と政治教育の規制をしたのです。

全国高等学校 PTA 連合会は 2015 年 10 月の文科省の新たな通知に向けて、9 月に意見書を提出しましたが、その中で、1969 年に文部省が高校生の政治活動を禁止し、政治教育も規制したため、「通達以降、主権者教育は後退の一途をたどった。行政も学校・教員も政治的中立性を意識するあまり、学校における政治的教養の陶冶という優先的課題を事実上封印してしまった」「この結果、日本国民の多くは現在まで半世紀近くにわたって、政治的教養の基礎となる一部の限定的な知識を習得するだけで有権者となってきたのであり、いわば政治的教養の貧困な有権者が大量に生み出されてきたのである。この歴史こそが『民主主義の危機』と喧伝される今日の状況をもたらした主因ではないだろうか」として、政治教育と高校生の政治活動の重要性を訴えました。この「民主主義の危機」とは意見書提出直前の安保法制の強行採決を指しています。

6 主権者意識を育む学習と体験が必要

大学生になぜ選挙に行かなかったか聞くと、「関心がない」「分からない」「投票しても、どうせ社会は変わらない」という返事が返ってきます。若者が社会に関心を持ち、投票に行くようになるには、これら 3 つの否定の「ない」が肯定に変わるような主権者教育、政治教育が必要なのです。

世界の若者調査⁹で、「私の参加により、変えてほしい社会現象が少し変えられるかもしれない」という意見についてどのように考えるか、という質問に対して、「そう思う」「どちらかといえばそう思う」という回答は、多い順に、①アメリカ、②ドイツ、③スウェーデン、③イギリス、④フランス、⑤韓国、⑥日本で、日本は最下位という結果でした。日本の若者は「そう思う」8%、「どちらかといえばそう思う」30%に対し、「そう思わない」26%、「どちらかといえばそう思わない」37%という回答で、否定的な回答が他国と比較して目立っています。また、日本の中学・高校生の自尊感情は国際比較で著しく低いのです。(2010 年の日本青少年研究所調査)

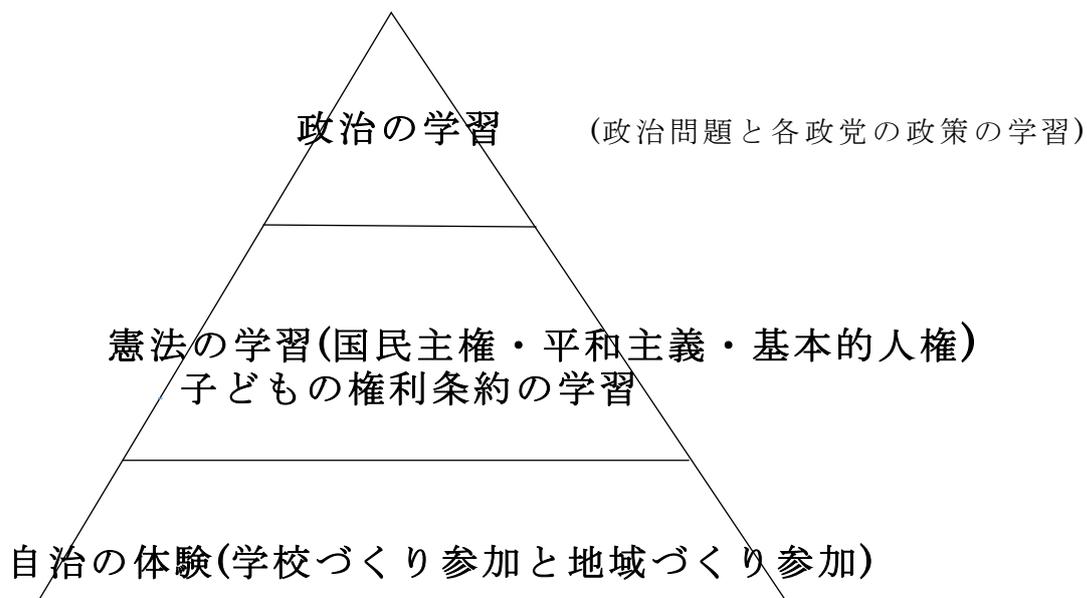
なぜ、「どうせ、社会は変わらない」という意識が形成されているのか。私は 2 つの大学で学生に毎年、高校までの校則と生徒会活動についてアンケートで意識調査をしています。紙数がないので簡潔にその結果を述べますと、多くの学生が学校の校則や授業などを「変えて欲しい」という改善要望をもってきたが、「要望を聞かれたことはない」し、「変わるものだと思ったことはない」という学生が大半です。また、「少しでも変えたいと、生徒会役員になった」学生は、多くが「要求は学校に拒否されて終わった」と答えていて、「挫折感だけ味わった」という学生もいます。「生徒会活動とは何か」という質問には、「文化祭を行うためのもの」という答えがほとんどです。

生徒参加と共同による学校づくりである「三者協議会」(生徒・教職員・保護者)や「四者協議会」・「フォーラム」(生徒・教職員・保護者・地域住民)に生徒会が参加して、校則の改善や授業の改善に取り組んでいる私が三者協議会を始めた辰野高校(長野)や大東学園高校(東京)を見学した多くの大学生たちは「生徒が学校を変えられることが分かった。私のい

⁹ 内閣府が 2013 年に実施した「我が国と諸外国の若者の意識に関する調査」で、日本、アメリカ、イギリス、スウェーデン、フランス、ドイツ、韓国の 13 歳から 29 歳までの若者を対象に行われた国際世論調査。

た学校にも三者協議会があったら、私も生徒会活動に参加していた。」とレポートに書いています。生徒参加による三者の共同の学校づくりは、三者による主体的な学校づくりであると共に、この参加民主主義、協議民主主義の体験による主権者教育を実現していただけます。また、地域住民と生徒の話し合い(フォーラム)、生徒の地域づくり参加は地域(自治)をつくっていく主権者を育てていく教育になっています。

主権者を育てる学校・地域教育



※詳しくは以下の本を参照してください。

- ①宮下与兵衛著『高校生の参加と共同による主権者教育』(かもがわ出版)
- ②宮下共著『校則、授業を変える生徒たち—開かれた学校づくりの実践と研究』(同時代社、2021年) この本には、フランス、ドイツ、アメリカのシティズンシップ教育・民主主義教育と生徒参加について詳しく説明されています。