

わが国の高等教育におけるシティズンシップ 教育の必要性と実際

杉 岡 秀 紀

要旨

2015年6月に公職選挙法が改正され、これまで20歳以上であった選挙権年齢が18歳以上に引き下げられた。選挙権年齢の引き下げは1945年以來の改正で実に70年ぶりである。ところで、このいわゆる18歳選挙権の実現で若年有権者の投票率向上は望めるであろうか。筆者はこの法改正だけで投票率が大きく変わることは期待できないとの立場をとる。

しかし、この機会を好機と捉え、本格的に議論すべきテーマがある。それはわが国の高等教育におけるシティズンシップ教育のあり方である。というのも、わが国におけるシティズンシップ教育はその主たる対象が初等・中等教育に限られ、今回の選挙権年齢の引き下げの対象である18歳以上の大学生、すなわち高等教育を含まないケースが多いからである。

そこで本稿では、近年の若年有権者の投票率の動向及び若年有権者層に対する調査結果を踏まえつつ、筆者が講義等を活用して行ってきたシティズンシップ教育の実践事例を分析し、これからのわが国の高等教育におけるシティズンシップ教育への示唆を導出する。

1. 若年有権者の投票率とシルバー民主主義

1-1. 近年の若年有権者の投票率 18歳選挙権

若年有権者の政治離れ、選挙離れが叫ばれて久しい。20歳代の投票率が全ての年齢コーホートのうちで最低であることは周知の事実だが、地方選挙はもとより国政選挙においてもこれは例外ではない。例えば、総務省によれば、2014年の衆議院議員選挙において20代の投票率は32.58%（全体52.66%）と過去最低を更新した（図1）。参議院議員選挙においても、18歳選挙権が導入される前の2013年では、33.37%（全体52.61%）と低投票率に留まっている（図2）。どちらも全体より20%近く低いのが特徴と言えよう。

これが近年のいわゆる「シルバー民主主義」を加速化させる主因の1つとなっている。つまり、超高齢社会の到来により、有権者に占める高齢者（シルバー）層が増えたことで、政治も行政も、好むと好まざるに関わらず、その主たる対象を高齢者（シルバー）層に絞らざるを得ない。そこ

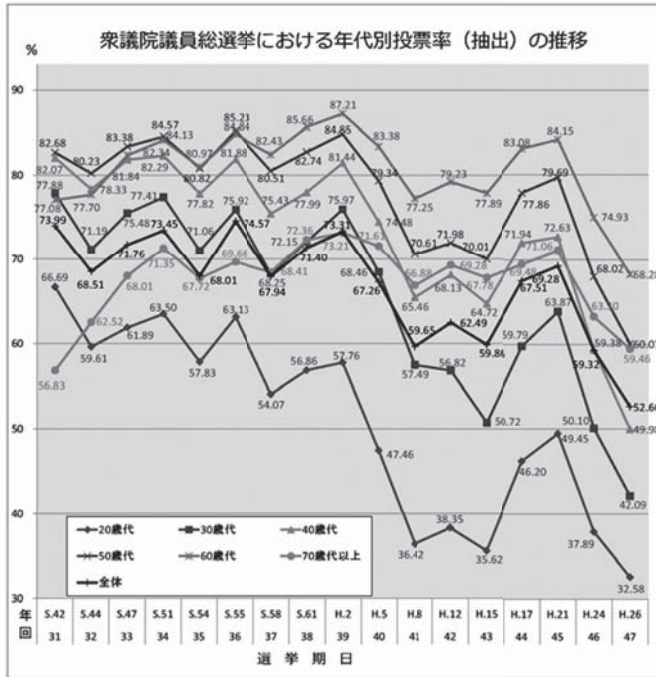


図1 衆議院議員選挙における年代別投票率（抽出）の推移

(出所) 総務省ホームページ (2016)

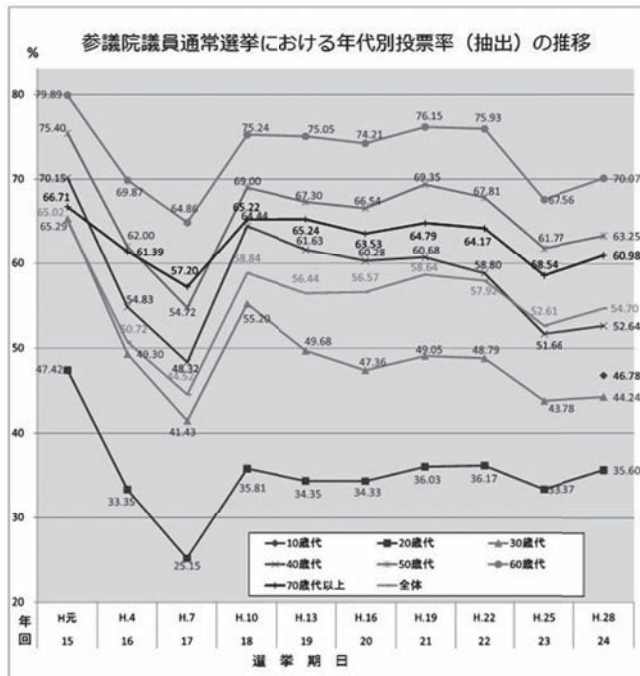


図2 参議院議員選挙における年代別投票率（抽出）の推移

(出所) 総務省ホームページ (2016)

に若年層の低投票率という要素が加わり、絶対的にも相対的にも高齢者（シルバー）層の存在価値が高まっているという訳である。

1-2. 若年有権者 1 万人アンケート

こうした現実を踏まえ、筆者の所属する日本地方政治学会・日本地域政治学会は、2013年11月に近年の国政選挙、地方選挙において、記録的な低投票率の要因となっている、いわば「沈黙の有権者」である若年有権者層がどういった政治意識を持っているのかを模索することを目的に、NHKと共同で大規模なアンケート調査を実施した。具体的には、大学で政治学系の講義を受講する全国68大学、約1万人の大学生を主たる対象とした実態調査である。調査結果の詳細については、杉田・穂岡（2014）、久保谷（2015）などの論考に譲るが、端的に言えば「今の政治に不満だが、生活には満足」という層が49%と半数であることが判り、政治関心あるいは投票行動と生活実感とが結びついていないことが明らかとなった。これまで若年有権者の投票率をめぐり指摘されてきた政治的関心の低さや投票義務感の低さ、政治的有効性の低さといった傾向や特徴が見事に裏付けされた形である^{*1}。

1-3. 選挙権年齢の引き下げ

このような状況の中で 2015年6月に公職選挙法（以下、公選法）が改正され、これまで20歳以上であった選挙権年齢が18歳以上に引き下げられた。選挙権年齢の引き下げは25歳以上から20歳以上に引き下げられた1945年以来であり、実に70年ぶりである。当然のことながら、この背景には2014年6月に施行された改正国民投票法の存在がある。しかし、18歳選挙権そのものは世界の9割の国家が実施しているいわば趨勢である。そのことを鑑みれば、きっかけはどうかであれ、ようやくグローバルスタンダードに追いついた形であり、この法改正はむしろ歓迎すべきことであろう。

ところで、選挙権年齢の引き下げにより若年有権者の投票率向上は望めるであろうか。結論を急げば、これまでの常時啓発の歴史やインターネット選挙解禁以降を含めた近年の若年有権者の投票率の推移を見れば、法の改正だけで投票率が大きく変わることは期待できないだろう。というのも厚生労働省の『人口動態統計』によれば、シルバー層のボリュームゾーンとなっている1947年から1949年の3年間に生まれたいわゆる団塊世代の出生数は約806万人であり、一学年の平均は約270万人となっている。一方、今回新たに選挙権を付与される18～19歳の新たな有権者は一学年約120万人、たとえ二学年合わせても約240万人であり、数の論理では到底及ばないからである。やや極論になるが、18～19歳の若年有権者の投票率が仮に100%になったとしても、団塊世代の半分に満たない。したがって、選挙権年齢の引き下げをもって過度に投票率の向上を期待するのはそもそも無理筋の話なのである。

*1 大学生が親元を離れても住民票を移さないことが多く、それが低投票率につながっているとの指摘もある。

実際、2016年の参議院議員選挙結果を見ても、注目された10代すなわち18、19歳の投票率こそ46.78%（全体54.7%）を記録したものの、これはあくまでメディア露出が多かったことによる「お祝儀相場」的な数値である可能性が高い。現に20代は35.6%と、相変わらず全体のコーホートで最下位に留まっている。

とはいえ、「これ（18歳選挙権）をきっかけとして、若年層と政治をめぐる状況の改善につなげることは可能である（括弧内は筆者）」（菅原 2015:4頁）との指摘があるように、筆者もこの機会に状況改善へとつなげるべきという立場をとる。

それでは、具体的に何をどのように改善すれば良いのであろうか。以下ではこの選挙権年齢の引き下げの機会を好機と捉え、わが国の高等教育における主権者教育、より広義にはシティズンシップ教育^{*2}のあり方について展望する。

2. シティズンシップ教育の現状と課題

2-1. 「啓発」から「政治教育の再ブランド化」へ

若年有権者も含め国民一人ひとりの政治や選挙についての意識の醸成や向上を図る手段としては、公選法第6条^{*3}に基づき、昭和20年代後半から運動として立ち上がった明るい選挙推進運動^{*4}、具体的には「常時啓発」という手法が採用されてきた。しかしながら、わが国ではこうした運動の動きも虚しく、国、地方問わず全体の投票率は下がり続け、とりわけ若年有権者に関しては先述のとおり、低迷の一途を辿っている。国際的に見ても、わが国では歴史的に市民運動やデモの参加、政治家への接触など、投票以外の政治参加の経路が強くなく、このことも事態に拍車をかけている（菅原 2015:5頁）。すなわちわが国では「啓発」という一面的、一方向的な手法だけではもはや限界を迎えており、本質的に政治と国民との距離を近づける教育に踏み込む必要がある。一言で言えばそれは「政治教育の再ブランド化」（シティズンシップ研究会 2006:2頁）であり、その中で最も重要なのが本稿で取り上げる「シティズンシップ教育」なのである。

2-2. シティズンシップとシティズンシップ教育

シティズンシップの定義については、基本的に最も引用されている定義「経済的福祉と安全の最小限を請求する権利に始まって、社会的財産を完全に分かち合う権利や、社会の標準的な水準に照らして市民として生活を送るに至るまでの、広範囲の諸権利」を本稿でも採用する（T・H・

*2 シティズンシップ教育に類似する概念としてシティズンシップエデュケーション、主権者教育という用語もあるが、本稿ではほぼ同義と解釈し、特別な注記がない限り、シティズンシップ教育に統一して用いる。

*3 「選挙が公明かつ適正に行われるように常にあらゆる機会を通じて選挙人の政治常識の向上に努めなければならない」。

*4 運動そのものは1952年の当時の選挙違反の蔓延を背景とした公明選挙運動が発端。①選挙の浄化、②投票参加の促進、③政治意識の向上、の3つがミッションとなっている。

マーシャル 1993：15 頁)。すなわちシティズンシップとは、①市民的諸権利、②政治的諸権利、③社会的諸権利、の3つの権利と整理できる。ただし、シティズンシップには単に「市民権」という意味だけでなく、「市民的資質」という意味もある（シティズンシップ研究会 2006）^{*5}。本稿ではむしろこの意味に重きを置いて論を展開する。というのも、選挙については「10 分間の民主主義の実践」（鈴木ほか 2005）と揶揄されることがあるが、今回の選挙権年齢の引き下げにより、今後はますます市民参加や市民討議をいかに政策過程に組み入れるかが重要になってくるからである。

ところで、わが国の政治システムが多大な影響を受けたイギリスでは 2002 年からイングランドにおいてシティズンシップ教育を義務化した。その理論的支柱となったバーナード・クリック^{*6}は「有権者の年齢資格を 18 歳に引き下げるとは、教育目的を熟考し再定義することにも関係してくる」（クリック 2011：17 頁）と指摘した。つまり、18 歳選挙権を是とするならば、これまでの代議制民主主義、代表制民主主義を前提とした市民の知識やスキル、判断能力だけでは事足りず、これまで以上に教育、とりわけシティズンシップ教育が重要になると説き、そして国家レベルで実装したのである。

2-3. わが国におけるシティズンシップ教育

わが国では、教育基本法第 14 条第 1 項目で「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いけない」と政治教育の重要性を謳っている。にも関わらず、実際の教育現場では政治や選挙の歴史や仕組みを教えるだけで、ドイツのボイテルスバッハ・コンセンサスのような政治的・社会的に対立する問題を取り上げたり、関心を持たせたり、判断力を養成するような教育は殆ど行われてこなかった（常時啓発事業のあり方等研究会 2011）。その背景には、同条第 2 項「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」や、1968 年の文部省（当時）通達「高等学校における政治的教養と政治的活動について」の存在がある。しかし、これらはいくまで政治的中立を求めている条文であって、本来、現場がシティズンシップ教育を実施しない理由にはならない。実際、政府レベルでは 2006 年に経済産業省内に設置された研究会が「シティズンシップ教育宣言」を発表し、総務省内に設置された「常時啓発事業のあり方等研究会」も 2012 年に学校でのシティズンシップ教育と政治的リテラシーの養成を選挙啓発の根幹に位置づけるべき、と報告している。これらはいずれも今回のいわゆる 18 歳選挙権が実現する以前の動きである。

シティズンシップ教育の実践例については、数こそ多くはないものの先行事例がいくつか存在する。たとえば、お茶の水女子大学附属小学校（2002 年～）、東京都品川区（2006 年～）、神奈

^{*5} この両者間には、容易に乗り越えがたい相克を生み出す可能性が潜在的にはらんでいる、との指摘もある（シティズンシップ研究会 2006）。

^{*6} 1998 年に政治学者であるクリックらが中心となりシティズンシップ教育に関する政策文書（通常「クリック・レポート」）が発表された。イギリスでは、これに基づき 2002 年から中等教育段階でシティズンシップ教育が必修となった。クリック・レポートについては長沼・大久保（2012）が詳しい。

川県立高等学校（2006年～）、京都府八幡市（2008年～）などがその好例がある（嶺井 2007、杉岡 2010、杉浦 2013、唐木ほか 2015）。しかし、こと高等教育、すなわち今回の選挙権年齢の引き下げの対象となる18歳以上の大学生を対象にしたものについては、教員個人の努力による取組みを除けば、事例の蓄積は乏しい。今回の選挙権年齢の引き下げに伴い、文部科学省が総務省の協力を経て高校生向けの副教材「私たちが拓く日本の未来」^{*7}を制作したが、これも主たる対象は中等教育、すなわち高校生であった^{*8}。

研究面ではどうであろうか。結論を急げば、これまでのシティズンシップ研究の主眼は、シティズンシップのリテラシーの重要性を説くもの（鈴木ほか 2005）や政治思想や教育思想から現代のシティズンシップ教育の意味にアプローチするもの（小玉 2003、岡野 2009、クリック 2011）、イギリスのシティズンシップ教育を紹介するもの（長沼・大久保 2012）、政治・法・人権・平和・歴史・愛国心・宗教・多文化・情報・環境・フェミニズム・性など分野別にシティズンシップ教育のあり方を検討したもの（シティズンシップ研究会 2006）、ボランティア学習の視角からシティズンシップ教育にアプローチしたもの（長沼 2003）、環境の視点からシティズンシップのあり方を提起したもの（アンドリュー・ドブソン 2006）、あるいは世界のシティズンシップ教育の現状や教育政策、教育指導法の観点からカリキュラムを紹介したもの（嶺井 2007、杉浦 2013、唐木ほか 2015）など多様なアプローチが存在する。しかし、その主たる対象はいずれもやはり青少年あるいは初等・中等教育^{*9}であり、高等教育におけるシティズンシップ教育についての先行研究は乏しい（松田 2013）。

そこで以下では、高等教育におけるシティズンシップ教育が重要であるとの認識の下、大学生を対象とするシティズンシップ教育を検討する一つの素材として、筆者が講義等を活用し行った実践事例を紹介する。加えて、これらの考察からわが国で求められる高等教育におけるシティズンシップ教育への示唆を導出したい。

3. シティズンシップ教育の実践事例

3-1. 事例1：選挙管理委員会と協働した大学生を対象とする模擬選挙

まずは京都府立大学で行った模擬選挙の実践事例を取り上げる。模擬選挙の目的は、①選挙制度の仕組みの周知、②未来の有権者となるための社会参加の機会づくりとされる。2002年の町田市市長選挙で市民団体が取り組んだことを契機に全国に広がっていった（鈴木ほか 2005、唐木

*7 http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/shukensha/1362349.htm（2015年11月1日閲覧）

*8 シティズンシップ教育のあり方については「政府は中央集権的に細々と指導すべきではなく、主旨のはっきりした大きな原理に基づいた指導にとどめるべき」との考え（クリック 2011：22頁）や、上からのシティズンシップ教育ではなく「下からのシティズンシップ教育すなわち市民から国家の制御」（杉浦 2013：9頁）が重要との考え方があり、筆者も基本的にこの考え方に同調する。

*9 先述のとおりシティズンシップ教育が進むイングランドでも2002年にシティズンシップ教育が義務化されたが、それは中学校における必須科目化であった。

ほか 2015)。しかし、①については時代を越えた普遍の目的だが、②については今回の選挙権年齢の引き下げを受け、少なくとも 18～19 歳の若年層については「未来の」有権者ではなくなっている。つまり、この点についてはまさに「現在の」有権者のための社会参加の機会づくりとして再定義される必要性がある。

こうした問題意識を持ちつつ、京都府立大学において 2013 年度から 4 年間、模擬選挙^{*10}を実施してきた。内容は前半に府の選挙管理委員会（以下、選管）の担当者からの講義、後半に受講者全員による模擬選挙という組み立てを基本とした。毎年少しずつ工夫を凝らし、たとえば、2013 年度はインターネット選挙運動の解禁を受け、SNS（Social Networking Service）を使用して仮想の立候補予定者の公約を見せられ、模擬選挙を行った。2014 年度は多数政党の乱立という現状を受け、学生自らが多数政党における仮想の立候補予定者になりきっての公開討論会を行い、その内容を踏まえ模擬選挙を行った。2015 年度は統一地方選挙の年ということもあり、国政ではなく、地方選挙（市長選）を想定しての模擬選挙を行った。2016 年度は、選挙年齢引き下げについてのダイアログ（対話）も組み込み、模擬選挙を行った。紙幅の関係もあり、以下では 2015 年度の取組みのみを取り上げる。

2015 年度は選挙権年齢の引き下げの議論を受け、とりわけ 18 歳選挙権を全体のテーマとした。具体的には前半に選管による選挙の仕組み及び都道府県の選挙実施状況についての講義、その後、和食給食の導入をめぐる賛成・反対それぞれの立候補予定者による演説、後半に模擬選挙という形式とした。なお、当日は選管だけでなく、投票率向上のための活動を行う学生団体 i-vote 関西の協力も得た。

模擬投票にあたっては、受講生 110 名に 18 歳選挙権についての賛否も聞いた。結果は 69%（76 名）が賛成、31%（34 名）が反対という結果であった。この数字が多いかどうかについては判断が分かれるところであるが、たとえば、朝日新聞が 2015 年 3 月に行った世論調査^{*11}で賛成 48%、反対 39%、その他 13%、読売新聞が 2015 年 6 月に行った世論調査^{*12}では、賛成 54%、反対 39%、その他 7%という結果であったことを踏まえると比較的賛成が多かったと言えるだろう。

また、講義後に提出された受講者のふりかえりシート（自由記述）から、教育効果があったと推察されるものを抜粋してみると、以下のような意見が確認できた。

*10 2013 年度は 2 年生 60 名、2014 年度は 2 年生 54 名、2015 年度は 1 年生 110 名 2016 年度は 112 名の学生が参加。また、2013～2014 年度は「政治学 I」の講義内で、2015 年度以降は「市民参加論」の講義内で実施している。

*11 <http://www.asahi.com/articles/DA3S11653758.html>（2015 年 11 月 1 日閲覧）。

*12 <http://www.yomiuri.co.jp/feature/TO000302/20150608-OYT1T50000.html>（2015 年 11 月 1 日閲覧）。

- ・投票の仕方について全く無知であった。
- ・思ったより簡単だった。
- ・これで心配することなく選挙にいける。
- ・自分の意思を投じる事の重みを感じた。
- ・選挙や政治は身近なものだと感じた。
- ・自分は何について問題意識をもっているのかを整理してから臨みたいと思った。
- ・本当の選挙となるともっとしっかり考えなければ投票に行けないと実感した。
- ・生半可な気持ちで投票するのは良くないと感じた。
- ・ある側面ではA氏、ある側面ではB氏を支持したくなった時、選ぶのは難しい。
- ・選挙に予算がかかることが納得できた。
- ・改めてそのような年なのかと感じた。

定性評価の限界はあるものの、以上から大学生を対象とする模擬選挙は高等教育における1つの有効なシティズンシップ教育手法になり得ると言えそうである。

3-2. 事例2：学部を越えた新入生必修講義「シティズンシップ」

次に非常勤で担当した大学で行った新入生必修講義「シティズンシップ」の実践事例を取り上げる。この大学では、初年時教育及びキャリア教育の一環として、全学部（こども教育学部・健康科学部・キャリア形成学部・人文学部）共通の必修科目として、2014年度より「シティズンシップ」という講義を開講している。シラバスによると、狙いは「よき市民とは何かを受講者一人ひとりが考えつつ、ケーススタディやフィールドワーク、グループワークを通して、現代社会の市民に必要な物事の捉え方や考え方、他者とのコミュニケーションのあり方について考えること」としている。紙幅の関係もあり、講義全体の詳細については乾ほか（2015）に譲り、以下では2015年度の取組みのみ取り上げる。

2015年度は1年生全員を対象とする4クラスを開設し、1クラスを除き2～3学科合同で開講した。内容としては、1・2回目はシラバス等の解説の他、3回目以降の授業形態を体験するためのワークショップを行った。ワークショップは、教員が住民間で論争となった問題（火葬場の増設や小中学校へのエアコン設置を巡る住民投票など）を紹介した。学生はまず自分の意見をワークシートに記入し、次に隣の座席の学生とペアとなって意見交換を行い、その内容を書き加えていく形式とした。この一連の流れを通して学生には、論争的問題には答えが1つでないこと、また他者との意見交換の中から新たな発見をすることの大切さなどを学んでもらった。3・4回目は消費増税の是非をテーマに、教員が国の財政や社会保障との関係、消費税の家計への影響、北欧の事例などを紹介しつつ先述と同様のワークショップを行った。各テーマの最終回には「消費増税の賛否」などについて論述するレポート課題を課した。レポートは、700文字程度で自らの意見と根拠を挙げて述べることを求めた。5・6回目は原子力発電の再稼働の是非をテーマに実施し、7・8回目は、本稿のテーマである選挙権年齢の引き下げの是非をテーマとした。いずれも進め方は3・4回目と同様である。後半の9～14回目は進め方を大きく変え、京都市との協働により講師に市職員を迎え、大学所在地周辺の公園などの課題解決をテーマにグループ活動を実施した。すなわち大学を飛び出し、また学外の実践者を講師役として招聘することで「教育の社

会化」を図った。グループ活動は4～7名がフィールドワークを行いながら解決策を検討し、テーマ最終回で学生から市職員に解決策を提案する方策とした。15回目は教員が提案についての講評を行った後、学生は授業全体を振り返り、自らの学びや変化をレポートに記述した。

本講義についての学生の評価は、表1のとおり全体としては授業やレポートに対して積極的に取り組んだと自己評価する学生が多かった。また、政治・社会への関心や役立ち度については、クラスによって多少のばらつきがあったものの全体としては6割以上の学生が肯定的に回答した。

以上から、大学におけるペアワークやレポートを通じての議論、フィールドワークなど能動的性のある要素を講義に組み込むことも高等教育における1つの有効なシティズンシップ教育の手法になり得ると言えそうである。

表1 「シティズンシップ」授業アンケート結果

	aクラス	bクラス	cクラス	dクラス
授業への積極性	80.4	80.6	62.3	88.6
レポートへの積極性	89.1	80.6	68.8	92.4
1時間以上の自学自習	26.1	28.6	28.6	30.4
政治・社会への関心の向上	69.6	74.6	39.0	72.2
役立ち度	71.7	82.1	45.5	74.7
回答数	n=46	n=67	n=77	n=79

(出所) 筆者作成

3-3. 事例3：京都府知事選における広報プロモーションビデオ制作 PBL

最後に、特定非営利活動法人グローバル人材開発センター（以下、グローバルセンター）^{*13}と協働実施した京都府知事選（以下、府知事選）における広報プロモーションビデオ制作を通じたPBL（Project Based Learning）の実践事例を取り上げる。

この取り組みは2014年の府知事選の投票率向上のために、府の選管から学生視点でのプロモーションビデオ制作の依頼があり、大学を越えたPBLを展開するグローバルセンターの方で事業化したものである。問題意識としては年々低下傾向にある府知事選の投票率（図3）の現状を何とか食い止めるために、若年有権者に訴える広報を展開したいということであった。とはいえ、投票率向上という固いテーマだけで学生の興味を引きつけることは困難であるので、①PBLを通して、まず政治・選挙に興味・関心を持ってもらい、②当事者性を持ちながら実践し、③取り組みを周知・広報することを通じて、結果として若年有権者の投票率に貢献すること、の3つをミッションとして再設定した。

本取り組みには、京都府立大学の3年生（当時）1名と1回生（当時）5名の計6名と他大学の

*13 団体の詳細は、(特活) グローバル人材開発センターのホームページを参照。http://glocalcenter.jp (2016年11月1日閲覧)

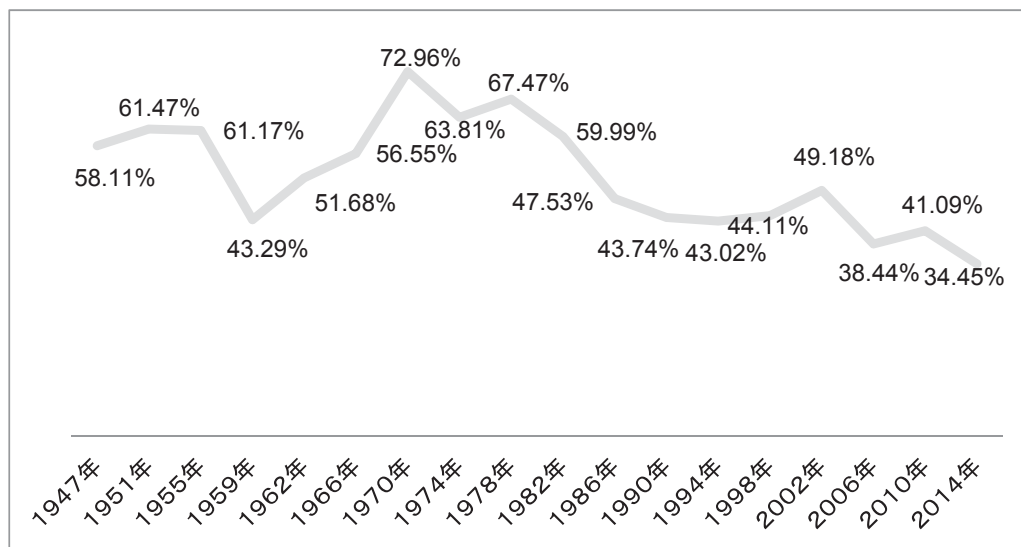


図3 京都府知事選挙の投票率

(出所) 筆者作成

1年生(当時)2名がコアスタッフとして参加した。当然のことながら、正課のプログラムではないので、単位の付与はしない。

また、今回のプロモーションビデオでは「フラッシュモブ」^{*14}という手法を検討することとし、当日スタッフとして他大学のダンスサークル約40名、エキストラ学生約10名の約60名の学生にも参加を呼びかけた。取組期間は1月21日から投票日の4月6日の約3か月で、この期間に若年有権者の投票率の現状や府知事選挙の概況についての座学、楽曲制作、絵コンテの作成、振り付け、動画業者や商店街との打ち合わせ、投票率向上のチラシづくり、プレスリリース、facebook(以下、fb)などSNSを活用した広報、撮影などを学生主導で実施した。なお、撮影日当日には地元の地域新聞(夕刊・朝刊)や地元放送局の取材も入り、大きく報道された。

完成したプロモーションビデオはyou tube^{*15}に公開し、その旨をfbで拡散するとともに、10日前から投票日のカウントダウンの記事を配信した。その結果、fbの一日の最高閲覧数5,442人となり、プロモーションビデオの再生回数は3,580回を数えた。しかしながら、投票率だけを見ると34.45%と前回の選挙を6.64ポイント下回り、本取組みだけで投票率向上そのものに貢献することは出来なかった。

とはいえ、先述のとおり本PBLでは基本的に投票率向上だけでなく、参加する学生の教育効果や波及効果を狙っていたため、数値として現れる部分だけでなく、学習成果を把握するべく、

*14 インターネットを通じて呼びかけられた不特定多数の人々が、公園や広場、公共の場など様々な場所でダンスや演奏などを行うパフォーマンスのこと。

*15 <https://www.youtube.com/watch?v=Sh5Kxliw0A0> 参照。

PBL後にふりかえりとして、半構造化インタビューを実施した。質問項目は以下の6問（1問は自由記述）である。

- (1) ミッションは共有されていたか？
- (2) ゴールは達成できたか？
- (3) 役割分担は出来たか？
- (4) 政治に対する考えは変わったか？
- (5) PBLの面白さと難しさを感じたか？
- (6) その他（全体を通しての感想など）

インタビューの結果、(1)～(5)については全員「そう思う」と回答し、特に(4)政治（選挙）に対する考えについて「想像以上に前向きに変化した」という声を全員から確認できた。なお、(6)については「PBLを通して大人の仕事を垣間見られた」「選挙管理委員会の大変さが理解できた」「リーダーシップの重要性を認識できた」「結果を出す難しさや厳しさを痛感した」「チームをまとめるのは難しかったが、最後までやり抜くことで成長できた」といった意見が寄せられた。以上より、母数が少ないため定量的な含意までは示せないが、一定意味のある定性的エビデンスを確認できた。

いずれにせよ、本例は3事例のうちで唯一正課外の取組みであるが、こうした大学を越えてPBLも高等教育における1つの有効なシティズンシップ教育の手法になり得ると言えそうである。

3-4. 分析の視座

上記3つのシティズンシップ教育の実践事例を分析するにあたり、以下4点の視座を設定したい。

1点目は、「分類」の視座である。クリックによれば、シティズンシップ教育は、①論争的時事問題を取り込んだ学習、②個別学習とグループによる共同学習、③社会に能動的に働きかける学習の3種に分類される（クリック 2011）。加えて、ここでは普遍的な学習の類型として、ジーン・レイブ、エティエンヌ・ウエンガー（1993）の「状況的学習（situated learning）」を応用した「状況的学習」「非状況的学習」「半状況的学習」という類型化にも注目したい。「状況的学習」とは、日常生活や活動の中で行われる学習であり、たとえば、社会的な問題に取り組む実際の活動のこと自体が市民の学習をもたらすという考え方である。つまり、活動が営まれる状況に学習が組み込まれている（situated）と考える。これに対する概念が「非状況的学習（non-situated learning）」である。非状況的学習とは学校教育がその代名詞であるが、価値観、知識、スキルなどの能力を学ぶために特別に設定される学習活動であり、その営みは他の活動（状況）から切り離されている（non-situated）と考える。ジーン・レイブらの議論はここまでであるが、筆者としてはさらにこの状況的と非状況的の中間的位置づけとして「半状況的学習（semi-situated learning）」という概念も追加したい。すなわち学校教育という非状況的な学習環境にありながらも、部分的に日常生活や活動という状況的な学習環境につながっていく伸びしろを持った学習の

意味である。いずれにせよ、3つの事例がこうしたシティズンシップ教育のどの類型に当てはまるのかを考察する。

2点目は、シティズンとして求められる「人材像」の視座である。クリックによれば、シティズンとは、①「健全な市民」^{*16}、②「能動的な市民」のどちらか、あるいは両方を満たす人材像ということになる（クリック 2011:11 頁）。本事例ではどちらの人材像当てはまるのかを考察する。

3点目は、こうした人材の「要素」の視座である。マーシャルによれば、シティズンは、①市民的要素、②政治的要素、③社会的要素の3要素を持つべきとされる（マーシャル 1993:18 頁）。本事例ではこうしたシティズンのどの要素を満たすのかを考察する。

4点目は、知識とスキルといった「能力」の視座である。現行のシティズンシップ教育の殆どは、主たる対象を初等・中等教育の学生に置いているため、高等教育レベルでのシティズンシップ教育における知識とスキルなどの能力を考えるに当たっては、本稿では公共政策（学）で育成すべき人材像にヒントを求めたい。たとえば、わが国における公共政策学の泰斗である足立幸男は公共政策を担う人材に必要な能力は「政策知」と「専門知」と提起している（足立 2005）。その他にも例えば、①哲学的な視点や知識、②論理的思考の能力、③専門的な知識やスキルといった資質や能力という整理もある（松田 2013:18 頁）。いずれも重なる共通点があるが、ここで足立が設定する能力をより包括的なものとして採用する。

3-5. 比較考察

以上の視座で考察してみると、事例1については、クリックの分類に従えば「論争的時事問題を取り込んだ学習」であり、ジーン・レイブらの分類では「非状況的学習」の事例と言える。また人材像は基本的には「健全な市民」の養成であるが、「能動的な市民」に近づけることを狙える事例とも言える。次に要素で言えば、本例は18歳選挙権の実現を踏まえ、初等・中等教育では担保し得ない、当事者ならではの政治的要素・社会的要素・市民的要素の基礎を涵養しつつ、特に政治的要素を強く出した事例と言える。最後に、能力面で言えば、「政策知」と「専門知」の基礎を模擬的に体得できるシティズンシップ教育モデルであると位置づけることができそうである。

次に事例2については、クリックの分類に従えば「個別学習とグループによる共同学習」であり、ジーン・レイブらの分類の応用で言えば「半状況的学習」に位置づけられる。また人材像で言えば「健全な市民」と「能動的な市民」の中間層を狙える事例と言える。次に要素としては、本例は座学やワークショップ、外部機関との連携を通して、座学だけでは完結しない政治的要素・社会的要素・市民的要素の3要素を涵養しつつ、とりわけ社会的要素を強く出した事例と言える。

*16 クリックは「健全な市民」と「健全な臣民」とを区別した上で、「健全な市民」のことを「民主制の下で市民的権利を持ち、したがって法律上の権利も持ち、それらの権利を実際に行使し、しかも権利行使に適正な責任を持つ人々のことである。健全な市民は法に従う一方で、悪法だと考える場合には、あるいは、もっとよくなりうると考える場合にすら、合法的手段によって法を改善しようとする」と定義している（クリック 2011:11 頁）。

最後に能力面では少し踏み込んだ「政策知」と「専門知」を体得しつつ、かつ市民的要素も涵養できるシティズンシップ教育モデルと位置づけることができそうである。

最後に事例3については、クリックの分類に従えば「社会に能動的に働きかける学習」であり、ジーン・レイブらの分類では「状況的学習」の例に位置づけられよう。また、人材像で言えば「健全な市民」はもとより「能動的な市民」にかなり踏み込んだ事例と言える。次に要素で言えば、本例はPBLを通じて、政治的要素・社会的要素・市民要素の3要素を涵養しつつ、とりわけ市民的要素が強く出た事例と言える。最後に能力面で言えば、実践を通じて始めて身に付くアクティブ型の「政策知」と「専門知」を体得できるシティズンシップ教育モデルと位置づけることができそうである。

4. 実践事例からの示唆

以上3つの実践事例を紹介し、シティズンシップの重要な視点から分析も試みた。当然のことながら、この3事例だけで高等教育におけるシティズンシップ教育のあり方全体に通じる含意や示唆などを導出するつもりはない。しかし、わが国において実践事例や先行研究が乏しい高等教育におけるシティズンシップ教育のあり方を検討する上での基礎的なエッセンスぐらいは抽出できそうである。ここではそれらを4点指摘し、本稿のまとめとしたい。

まず高等教育におけるシティズンシップの「類型」についてである。クリックが分類した①論争的時事問題を取り込んだ学習、②個別学習とグループによる共同学習、③社会に能動的に働きかける学習という3類型については高等教育にも有効であり、より普遍的にはジーン・レイブらの分類を修正した①非状況的学習、②半状況的学習、③状況的学習という分類も有効であるだろうということである。ただし、これらは各々一長一短あり、補完的に組み合わせることが重要ではないだろうか。

2点目は高等教育におけるシティズンシップの「人材像」についてである。クリックの「健全な市民」「能動的な市民」の分類は、十分に高等教育分野を包含でき、むしろどちらの人材像を強く意識するかは教育を提供する側に委ねられそうである。もちろん両方を満たせるのが一番良いが、二兎追うもの一兎をも得ずとなつては元も子もない。

3点目は、高等教育におけるシティズンシップの「要素」についてである。マーシャルの定義でいう「政治的要素」「社会的要素」「市民的要素」は高等教育にも適用でき、その強弱は形態によって生じてよく、こちらについても教育を提供する側に委ねられそうである。

最後に、高等教育におけるシティズンシップの「能力面」についてである。少なくとも学部の専門科目や教養科目と連携したり、アクティブ・ラーニングやPBLの要素を組み込むなどして、初等・中等教育にはない「政策知」「専門知」の獲得を目指すことがやはり高等教育におけるシティズンシップ教育を考える上では重要でないだろうか。というのも、これらの知識やスキルは、いづれも青少年による修得だけでは難しく、やはり18歳以上あるいは成人による学びが必要とさ

れるからである。また、18歳以上あるいは成人である大学生・大学院生であれば、政策知や専門知の醸成に必要な系統的・継続的な教育をより提供しやすい点も特筆したい。ともあれ、これらの点がまさに目下のわが国の高等教育におけるシティズンシップ教育を考えるにあたり注目すべき点になりそうである。

5. おわりに

紙幅の関係もあり、本稿では以下について検討することができなかった。したがって、最後に論点の重要性だけを指摘しておきたい。1点は中等教育と高等教育のシティズンシップ教育との連動や差別化についての検討の必要性である。18歳の中には当然高校生も含まれるため、この連動や差別化の検討は不可避である。2点目は、さらなる選挙権年齢や非選挙権の引き下げについての検討の必要性である。前者で言えば、たとえばオーストリアでは18歳から16歳にさらに選挙権年齢を下げている。年齢が引き下げられれば当然シティズンシップ教育のあり方も変容してこよう。また後者については今回の引き下げの議論から切り離されたまま25歳あるいは30歳据え置きとなっている。今回の18歳選挙権の実現により、この差は相対的に広がっているため、今後は被選挙権のあり方についてもより積極的かつ精緻な検討が必要である。最後は、成人年齢との関係性についての検討の必要性である。今回の選挙権年齢の引き下げにより、とりいそぎ選挙に参加できる権利については18歳からが望ましいとの結論に至った。しかし、わが国での民法上での成人年齢や少年法適用年齢、また結婚年齢などの整理が未整理かつ不十分である。議論はいよいよ始まりつつあるが、今後この議論の推移を注視する必要がある。

いずれにせよ、本テーマをめぐっては、様々な課題が山積しているものの、2016年からいよいよわが国でも18～19歳の約240万人が選挙に参加し得る時代に突入している。この機会を「選挙権」という権利獲得の問題だけでなく、シティズンシップとしての「資質」向上につなげるためにも、わが国におけるシティズンシップ教育、とりわけ高等教育におけるシティズンシップ教育についてのさらなる議論が実践ならびにますますの研究の蓄積が期待されることを指摘して、結びに代えたい。

参考文献

- 足立幸男（2005）「公共政策学はいかなる学として成り立ちうるか」足立幸男編『政策学的思考とは何か—公共政策学原論の試み—』、勁草書房。
- 乾明紀・高野拓樹・水野豊・朝倉眞一・久保友美・滋野浩毅・杉岡秀紀・西野毅朗・嶺本和沙・藤田大雪（2015）「大学におけるシティズンシップ教育の検討—論争的問題を導入した京都光華女子大学の実践事例から—」大学教育学会2015年大会発表要旨。
- 上ノ原秀晃（2015）「選挙運動は変わるか—ネット選挙運動の動向から—」『都市問題』vol.106、18—23頁、後藤・安田記念東京都市研究所。

- 岡野八代 (2009) 『シティズンシップ教育の政治学—国民・国家・主義批判—』、白澤社。
- 久保谷政義 (2015) 「大学生の政治意識と生活満足度：政治について学ぶ1万人の学生アンケート調査から」『地方政治研究・地域政治研究』第2巻第1号、13-23頁、日本地方政治学会・日本地域政治学会。
- 厚生労働省 (2015年) 『人口動態統計』。
- 小玉重夫 (2003) 『シティズンシップの教育思想』、白澤社。
- ジーン・レイヴ、エティエンヌ・ウェンガー (1993) 『状況に埋め込まれた学習—政党的周辺参加—』産業図書。
- シティズンシップ研究会編 (2006) 『シティズンシップの教育学』、晃洋書房。
- 常時啓発事業のあり方等研究会 (2011) 『常時啓発事業のあり方等研究会』最終報告書、総務省。
- 菅原琢 (2015) 「政治を変える好機となる18歳選挙権」『都市問題』vol.106、4—10頁、後藤・安田記念東京都市研究所。
- 杉浦真理 (2013) 『シティズンシップ教育のすすめ—市民を育てる社会科・公民科授業論—』法律文化社。
- 杉岡秀紀 (2010) 「協働型社会における人材育成—「地域公共人材」と「シティズンシップ教育」—」今川晃・真山達志ほか編『地域力再生の政策～京都モデルの構築に向けて～』155-168、ミネルヴァ書房。
- (2014) 『若者の低投票率の現状と投票率向上に向けた取組の実践報告』第7回日本公共政策学会関西支部大会発表要旨。
- (2015) 「若者の低投票率の現状と投票率向上に向けた取組の実践報告」日本地方政治学会・日本地域政治学会2015年度東京大会発表要旨。
- 杉田淳・穂岡英治 (2014) 「大学生の政治意識アンケート調査報告」日本地方政治学会・日本地域政治学会2014年度東京大会分科会4報告レジュメ。
- 鈴木崇弘ほか (2005) 『シチズン・リテラシー—社会をよりよくするために私たちにできること—』、教育出版。
- 総務省ホームページ (2016) (http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/news/sonota/nendaibetu/) (2016年9月30日閲覧)。
- 高橋亮平 (2015) 「18歳選挙権実現に至る経緯と背景」『都市問題』vol.106、11—17頁、後藤・安田記念東京都市研究所。
- T・H・マーシャルほか (1993) 『シティズンシップと社会的諸階級』法律文化社。
- 中谷美穂 (2015) 「主権者教育はどうあるべきか—政治参加研究の視点から—」『都市問題』vol.106、24—29頁、後藤・安田記念東京都市研究所。
- 長沼豊 (2003) 『市民教育とは何か』、ひつじ書房。
- 長沼豊・大久保正弘 (2012) 『社会を変える教育—英国のシティズンシップ教育とクリック・レポートから—』、キーステージ21。
- 原田謙介 (2015) 「政治と若者をつなぐ鍵は「街」にあり」『都市問題』vol.106、30—36頁、後藤・安田記念東京都市研究所。
- バーナード・クリック (2011) 『シティズンシップ教育論—政治哲学と市民—』、法政大学出版局。

松田憲忠（2013）「選択としてのシティズンシップ・エデュケーションー市民参加のための教育は機能するのか？ー」『季刊行政管理研究』No.141、17-27頁（一財）行政管理研究センター。

嶺井明子編（2007）『世界のシティズンシップ教育ーグローバル時代の国民／市民形成ー』、東信社。

文部科学省・総務省（2015）『私たちが拓く日本の未来』。

（2016年10月3日受理）

（すぎおか ひでのり 京都政策研究センター 特任准教授／公共政策学部 非常勤講師、
福知山公立大学地域経営学部 准教授）