

# 18歳選挙の法制化における生徒会活動としての主権者教育 —鹿児島市の事例を中心に—

久保田 治 助\*

(2017年10月24日 受理)

## Sovereign Education with Student Council Activities by Lowering the Minimum Voting Age to 18 : Case Study in Kagoshima City

KUBOTA Harusuke

### 要約

本研究は、主権者教育として、高等学校と選挙管理委員会が連携をして生徒会選挙を行っている鹿児島県鹿児島市に焦点を当て、生徒会活動における主権者教育の実態を明らかにすることにある。

2015年6月に選挙権年齢を現行の「20歳以上」から「18歳以上」に引き下げる改正公職選挙法が成立した。来年の夏の参議院選挙から適用される見通しで、18～19歳の240万人が新たに有権者に加わることとなった。そして、18歳選挙の法制化において学校では主権者教育に焦点が当てられ、教育プログラムとして組み込まれるようになった。特に、高等学校を中心として、生徒会選挙を模擬投票の形式で行うようになった。

しかし、これまで教育課程において生徒会活動は、特別活動のなかに位置付けられており、生徒会活動の「自治」的な意味合いは、社会状況によって変化してきた経緯がある。たとえば、60年代の学生運動の時期や、ゼロトレランスと呼ばれる生徒の規律を醸成することを目的とした生徒指導などがある一方で、保護者・生徒会・学校の三者会議や、近年ではチーム学校といった、連携協働の生徒会活動に着目されるようになってきた。

そこで、今回は、18歳選挙法制化を契機とした生徒会を中心とした主権者教育の社会動向について鹿児島県鹿児島市を事例として検討する。

**キーワード：**特別活動、生徒会活動、主権者教育、学校地域連携

---

\* 鹿児島大学教育学系 准教授

## 1. はじめに

本研究の目的は、18歳選挙の法制化に伴う、学校における生徒会活動として行う主権者教育について特別活動の学習目的に沿って明らかにすることにある。特に、鹿児島県鹿児島市において多くの高校大学が選挙管理委員会と連携した選挙活動を事例として、検討を行う。

日本の選挙における投票率は低下する一方である。選挙法改正前の2015年4月の統一地方選においても投票率は知事選で47.14%、道府県議選で45.05%、市長選で50.53%とそれぞれ戦後最低であった。近年わが国の国政選挙、地方選挙において投票率が低下してきているのは、若い世代の投票率が極めて低いからではないだろうか。総務省が2015年2月に公表した「第47回衆議院議員総選挙における年齢別投票状況」の報告においても、「有権者を年齢5年ごとに区分した年齢階層別に投票率を見ると、20~24歳が29.72%で最も低く、70~74歳が72.16%と最も高くなっている」と報告されている<sup>1</sup>。

そのようななかで、2015年6月に選挙権年齢を現行の「20歳以上」から「18歳以上」に引き下げる改正公職選挙法が成立した。来年の夏の参議院選挙から適用される見通しで、18~19歳の240万人が新たに有権者に加わることとなった。日本の若者の低投票率が近年の選挙における低投票率の原因の1つであるとするならば、投票年齢の18歳への引き下げはどのような意味を持つのだろうか。

日本の若者が政治に無関心を示していると言われている今日において、なぜ若者が投票にいかないのか考えずに、ただ単純に投票年齢を引き下げたところで、投票年齢引き下げによる投票率の上昇効果はごく限られたものとなるだろう。なぜなら、18~20歳の新たな有権者となる若者の多くが自分自身の生活と政治において「身近さ」を感じていないからである。さらに、これまで学校において主権者教育が強調された機会は少なかった。

そのために、改正公職選挙法で投票年齢を引き下げただけで満足することなく、並行して選挙啓発、政治、選挙に対するイメージの再構築を行うことが重要である。児童生徒たちの生活の重要な部分が政治という意味決定の場で決まっていくという実感を持てるようにするためには、どのような啓発、教育が最も効果的で、若者の意識に響くのかということを考えなければならない。この状況において、学校において主権者教育が積極的に取り組まれるようになった。

総務省と文部科学省が共同で主権者教育に関わる指導法のテキストを配布するなど、授業方法のアプローチが提案されているが、実際にこれまでの授業に加えて、主権者教育を行う授業時間を確保することは困難な状況である。そこで学校では児童会・生徒会において主権者教育を行う方法が取られている。特に注目すべき主権者教育として挙げられるのが、生徒会選挙として模擬選挙を実施する学校が見られるようになったという点である。

そもそも児童会・生徒会は、学生の自主的組織であり、生徒会選挙は、民主的な投票行動である。特別活動において提起されている生徒会活動では、「生徒会活動を通して、望ましい人間関係を形成し、集団や社会の一員としてよりよい学校生活づくりに参画し、協力して

諸問題を解決しようとする自主的、実践的な態度を育て」、「指導内容の特質に応じて、教師の適切な指導の下に、生徒の自発的、自治的な活動が効果的に展開されるようにする」とされており、そのなかで生徒会選挙を通じた教育活動の重要性が、18歳選挙法制化によって顕著になったと言える。

## 2. 先行研究の分析

18歳選挙の法制化における生徒会活動としての主権者教育について検討するために必要となる先行研究は、3つに大別することができる。①改正公職選挙法にかかる若者の政治参加の社会状況の分析、②学校教育における主権者教育の基礎理論研究、③社会教育における公民館を中心とした主権者教育、の3つである。具体的には、①改正公職選挙法にかかる若者の政治参加の社会状況の分析としては、本田由紀（「若者の政治参画にむけて」2015年）<sup>2</sup>、市村充章（「若者の政治参加と投票行動－なぜ若者は投票に行かないのか－」2012年）<sup>3</sup>、森川友義（「若者は、選挙に行かないせいで四〇〇〇万円も損してる!？」2009年）<sup>4</sup>などが挙げられ、②学校教育における主権者教育の基礎的理論研究としては、小玉重夫（『シティズンシップの教育思想』2007年）<sup>5</sup>、倉見昇一（「憲法に関する教育等の充実－主権者としての意識を育むために－」2014年）<sup>6</sup>などが、③社会教育における公民館を中心とした主権者教育としては、牧野篤（「公民館の古くて新しい役割」2015年）<sup>7</sup>、笹井宏益（「公民教育と公民館」2015年）<sup>8</sup>、上原直人（『近代日本公民教育と社会教育』2017年）<sup>9</sup>などが挙げられる。

しかし、これまで体系的に、主権者教育として生徒会活動を実証的に分析する研究は深まっているとは言えない。それは、これまで生徒会活動が生徒の学校生活の中で教育的に明確に実施されてきたとはいえず、それぞれの学校の判断で実施されてきた。さらに生徒会活動の内実については、それぞれの学校において多種多様な内容であったためである。その理由として挙げられるのは、生徒会において政治的活動が制限されていたという歴史的経緯があるからである。

## 3. 生徒会活動における政治的活動の問題

これまで生徒会活動は、教育課程においてどのように位置づけられてきたのだろうか。生徒会活動について、教育行政では自治「的」集団という表現を用いて、学校教育の範囲内での自治という枠組みで考えられてきた。たとえば、現在でも校則づくりを子どもたちの自治に委ねるのか否かが論点となっている。以下では、まず、現状の生徒会活動について述べる。

中学校・高等学校などに設置されている生徒会は、生徒による自治的な組織である。同時に、生徒会活動は、学校生活を送る上での課題を、生徒が主体的に改善を図ることを目的とした組織である。現在は、学級活動や学校行事と同じく、特別活動の領域に位置づけられている。

現行の学習指導要領によると、生徒会活動の「目標」は「生徒会活動を通して、望ましい人間関係を形成し、集団や社会の一員としてよりよい学校生活づくりに参画し、協力して諸問題を解決しようとする自主的、実践的な態度を育てる」とされている。

実際の生徒会のイメージは、強制的で義務感を感じて参加していることが多く、生徒が主体的に目標を立て、自治組織の成員の意見を集約して活動を進めるといふものからは、かけ離れているのではないだろうか。生徒会活動は、体育祭や文化祭において学校や教員の「雑務」や「補助」をする活動が一般的イメージである。近年、地方創生が叫ばれるなかで、学校内・外で主体的活動を行う組織や団体が全国各地で増えおり、生徒会においても主体的に活動を行うことが求められている。2016年には18歳選挙権が開始し、生徒会活動がより一層注目されるようになってきた。

しかし、高等学校において政治的活動が認められるようになったのは、2015年の通達「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」であり、1969年の通達「高等学校生徒会の連合的な組織について」が出されてから、高等学校生徒会が政治的活動を行うことは禁じられていた。

それは、1959年、1960年の学園紛争の影響を受けて、中学校や高等学校の生徒会においても、生徒による自治と学校による管理の狭間で、多くの対立が起こっていたためである。1960年12月には、文部省初等中等教育局長通達「高等学校生徒会の連合的な組織について」が出され、複数校にまたがった生徒会団体の結成や、それに参加することが禁止されるようになる。その結果、全国の生徒会活動は下火となっていった。その後、1970年前後においても学園紛争が頻発し、この影響を受けた生徒が生徒会を取り仕切るようになり、発言力が強まっていた。1969年には、文部省の通達「高等学校における政治的教養と政治的活動について」により、政治的活動を行わないよう学校に求めている。実質的には、学校の指導によって、政治的教養を学ぶ活動を禁止すべきというものもあった。このことにより、学校内、外における政治的教養を学ぶ活動も含めて禁止される。生徒会の交流会活動についても教員の許可制であったため、さらに生徒会活動は低迷していった。

しかし、2015年10月には、文部科学省通達「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」によって、生徒が政治活動を行わないとする通達が廃止され、学校外における政治的活動が解禁される。一部の学校で、政治的活動を届出制とするなど対応に差があるが、これまで政治活動には教員の「許可制」となっていたものが、実質的に認められなくなった。2016年には18歳選挙が実施されると同時に、全国の児童会・生徒会は地方行政の選挙管理委員会と連携をして、学校で主権者教育を展開している。そこでは、生徒会選挙の投票に、実際に選挙で使用される投票箱を使用したりして、投票行動に対して主権者の意識を高めたりするような実践も多く見られるようになった。

#### 4. 国で行っている高等学校への主権者教育の取り組み

選挙権年齢や国民投票年齢が18歳へと引き下げられたことを受け、総務省と文部科学省が2015年9月に高校生向けの副教材として、『私たちが拓く日本の未来 有権者として求められる力を身に付けるために』（以下、副教材）とその活用のための教師用指導資料を作成した。この副教材は、高等学校等における政治的教養を育む教育の一層の充実に資するよう、政治の仕組みや意義、選挙の実際についての解説（解説編）、話し合いやディベート等の手法や、選挙管理委員会等と連携した模擬選挙や模擬議会等の実践的な学習活動の紹介（実践編）、投票と選挙運動等についてのQ&Aなど（参考編）で構成されている。さらに、指導資料は、本副教材を高等学校等で活用する際の留意点などが掲載されたものである<sup>10</sup>。

この副教材の構成について述べるとすると、全体の導入として政治と選挙の意義や若者の政治参加の重要性を解説し、

- ① 選挙の意義や投票の仕組み等に関して解説する〈解説編（全5章）〉
- ② 模擬投票などの実践的な学習に資するワークシートを盛り込んだ〈実践編（全5章）〉
- ③ 投票と選挙運動等についてのQ&Aを掲載した〈参考編（全3章）〉

の3編からなっている。ここでは特に、解説編と実践編について詳説していく。

解説編第1章の「有権者になるということ」では、政治的教養を高め、有権者として身に付けるべき資質は何かということについて高校生が考える際の導入としての位置付けである。選挙とは、我が国において政治に参加する手段の中でも最も重要な手段であり、有権者になることは、選挙等を通じて政治の過程に参加する権利を得るとともに、政治の働きを通して世の中をより良くしていくための責任を負うことでもあることが理解されるよう、税の配分を例に、我が国の間接民主主義の原則に基づいた政治の役割を解説している。

第2章の「選挙の実際」では、高校生が実際の投票の流れを実感し、投票日に主体的に投票所に向かい、投票できる実践的な知識を身に付けられるよう、公示・告示から投票所における投票方法、開票までの流れをイメージしやすく図示しつつ、具体的に示している<sup>11</sup>。

また、ネット選挙運動が解禁されてから、インターネットでの情報収集は行いやすくなり有効な活用が求められる一方、選挙運動メールの送信・転送は禁止されており、さらに、満18歳未満の者は選挙運動が禁止されていることを解説している。これは、自らは18歳であっても、下級生や同級生の中には満18歳未満でそれらの行為ができない者がおり、同じような行為を勧めることがないよう示しているものである。

第3章の「政治の仕組み」では、選挙が生徒自身の生活に具体的な影響を与えていると理解されるよう、選挙で選ばれた議員がどのような活動を行っているのか、議員や政党の果たす役割はどのようなものか具体例を用いて解説している。

第4章の「年代別投票率と政策」では、国政選挙、統一地方選挙の投票率のグラフ等を用いながら、投票率の低下が問題となっていること、とりわけ20歳代など若い世代の政治的無関

心、投票への意欲の低さが目立っていることを示し、少子高齢化が進む我が国において、若い世代の低投票率が続くとどのような弊害が生じる可能性があるかについて解説している。

第5章の「憲法改正国民投票」では、日本国憲法96条に規定されている憲法改正のための国民投票について、具体的な手続を定めた「日本国憲法の改正手続に関する法律」を踏まえ、解説している。国民投票の投票権は、満18歳以上（投票日が平成30年6月20日までにある国民投票においては、満20歳以上）の日本国民が有することとなり、選挙権と同様に基本的な制度・仕組みについて理解しておく必要があるが、「広報周知」や「国民投票運動」の在り方については、公民科各科目の学習内容として取り上げられていない場合が多いため、国民投票の仕組みを図示しつつ、その流れを具体的に解説している。

つづいて、実践編の第1章では「学習活動を通じて考えたいこと」についてで、今後の日本社会の「民主主義の担い手」である国家・社会の形成者について、「①論理的思考力（とりわけ根拠をもって主張し他者を説得する力）」、「②現実社会の諸問題について多面的・多角的に考察し、公正に判断する力」、「③現実社会の諸課題を見出し、協働的に追究し解決（合意形成・意思決定）する力」、「④公共的な事柄に自ら参画しようとする意欲や態度」が求められる力であることを示し、それらを育むため、判断を求められる現実の具体的な政治的事象を題材として、正解が1つに定まらない問いに取り組み、今までに習得した知識・技能を活用して解決策を考え、他の生徒と学び合う活動など言語活動による協働的な学びが経験できる実践的な学習の重要性を解説している。

第2章の「話し合い、討論の手法」では、事前に必要な情報を収集し分析したり、反論を想定して自分の考えを整理したりすることにより、自分の考えや意見の根拠を明確にして論理的に述べることに資するとともに、相手の立場や考えを尊重しつつ、考え方がまとまっていない事柄について合意を図ったり、より良い方向性を見出したりすることに資する学習手法として「話し合い」、「ディベート」、「地域課題の見つけ方」を紹介している。

第3章の「ディベート」では、自らの考えとは逆の立論に立って話し合いを行う場合があり、より深い視野からテーマを掘り下げることが可能であり、「地域課題の見つけ方」では、自分が住んでいる身近な街の実際の状況を知り、その中から自ら解決すべき課題を見出すこと等によって、生徒自身が「街の主役」であることが自覚できるものとなっている。

第4章の「模擬請願」では、個人やグループの公益性の高い願いを、直接議会が審議・採択する過程に触れることを通じて、政治がより身近なものであると実感されるよう、保護者や地域住民へのインタビューを通じ、地域の願いを知る、公益を考えて書面に仕上げる、振り返るというステップを踏みながら、生徒が地域課題を把握し、課題の優先順位を考え、請願というかたちで解決策の提案を行うことについて学習するものである。

第5章の「模擬議会」では、模擬選挙のその先である模擬議会について学習するものである。間接民主制の根幹をなす議会における法律成立までの法案の審議過程を体験するために、架空の法案について賛成側・反対側に分かれ委員会ごとの小グループで議論を行い、そ

の後本会議でクラス全員が判断する例を紹介している。この体験により、「議会制民主主義と政治参加に対する関心を高める」、「自分の意見には根拠が必要であることを理解するとともに、異なる立場の意見がどのような根拠に基づいて主張されているかを考察する」、「現実の社会において様々な立場やいろいろな考え方があることについて理解し、それらの争点を知った上で現実社会の諸問題について公正に判断する」ことを学習する手法である。

## 5. 教育委員会で行っている主権者教育の取り組み

主権者教育の代表的な学校での取り組みとしては、神奈川県や東京都品川区の事例が挙げられる。

たとえば、神奈川県教育委員会は、2007年8月、〈明日の「かながわ」を担う人づくりを進める〉ことを目指した、教育の総合的な指針となる「かながわ教育ビジョン」を策定した。自立した一人の人間を目指す自分づくりと、社会の構成員としてよりよい社会づくりにかかわる総合的な力を人間力ととらえ、「心ふれあう しなやかな 人づくり」を提唱した<sup>12</sup>。「かながわ教育ビジョン」を受けて取り組む具体的な施策・事業は、県の総合計画である「神奈川力構想・実施計画」に位置付けられた。これを踏まえて県教育委員会が県立高等学校向けに示したものが「平成20年度 学校運営の重点課題」である。「重点課題」の中に「キャリア教育の推進」がある。高等学校におけるキャリア教育は、「産業構造や雇用形態等の急激な変化の中、生徒が生きる力を身に付け、さまざまな課題に柔軟かつ意欲的に対応し、社会人・職業人として自立していくこと」が求められる現状を受け、「社会への移行の準備」として重視されている。そうした取組の一環として、社会参加のための能力と態度を育てる「シティズンシップ教育」が位置付けられている。神奈川県教育委員会では、シティズンシップ教育の推進について「よりよい社会の実現に向けて、規範意識をもち、社会や経済のしくみを理解するために必要な知識や技能を身に付け、社会人として望ましい社会を維持、運営していく力を養うため、積極的に社会参加するための能力と態度を育成する」と述べている<sup>13</sup>。県教育委員会では、2007年度から、社会や政治への意識を高める教育や消費者教育、租税教育などについて、8校の県立高等学校をシティズンシップ教育実践研究校として指定し、実践的な取組を進めています。以下の3つが重点テーマとして挙げられている。

- ① 社会参加や政治意識を高める取組（市民活動に対する理解や実践、模擬投票、模擬裁判などを通じた社会のしくみに対する実践的な理解の促進等）
- ② 経済・金融教育（消費者教育や企業の社会的責任、お金とのつきあい方などの金融教育等）
- ③ モラル・マナー教育（社会的規範意識の育成、人間としての在り方生き方、人間尊重や他者との共生などの道徳教育等）

さらに、神奈川県では、2010年度から18歳選挙法制化に先立って、県内の全県立高校で県独自の「シティズンシップ教育」を導入している。具体的な内容としては、「政治参加教育」「司法参加教育」「消費者教育」「道徳教育」の4つである。以下に概要を説明する。

「司法参加教育」は、2009年度から開始された「裁判員制度」に合わせて設定されたもので、類似の事例は他の自治体でも見受けられるが、神奈川県のシティズンシップ教育で特筆すべき取り組みは「政治参加教育」としている。「政治参加教育」に関しては、他の3つに先駆けて2010年度から全県立高校で導入され、2010年7月と2013年7月の参議院議員選挙において、生徒が実際の政党マニフェストの比較検討などを行う「模擬投票」が実施された。この「模擬投票」は、参議院で3年に1度改選が行われる関係で、県立高校に通う高校生が在学中に一度体験できるもので、画期的な試みである。

さらに、東京都品川区では、小中一貫教育の中で、従来の道徳、特別活動、総合的な学習の時間のそれぞれのねらいを統合した品川区独自の教科「市民科」を創設した<sup>14</sup>。教養豊かで品格のある人間を育てることを目指し、児童・生徒一人一人が自らの在り方や生き方を自覚し、生きる筋道を見付けながら自らの人生観を構築するための基礎となる資質や能力を育む。そのため、市民科の学習では、教師が指導性を発揮し、「我的世界」を生きる力（自分の人生を自分の責任でしっかりと生きていく力）と「我々の世界」を生きる力（世間、世の中でしっかりと生きていく力）の両義性が重要であるとしている。実施にあたっては、人格形成上、内容や方法面で関連がありながらも別々に行われていた道徳の時間、特別活動（学級活動）、総合的な学習の時間を統合し、その理念は大切にしつつも、より実学的な内容を盛り込んだ単元で構成する学習とすることをねらいとしている<sup>15</sup>。そのため品川区教育委員会では、発達段階に応じて、1・2学年「基本的生活習慣と規範意識」3・4学年「よりよい生活への態度育成」5～7学年「社会的行動力の基礎」8・9学年「市民意識の醸成と将来の生き方」と目的を定めている<sup>16</sup>。品川区の取り組みでは、「一人一人が自分の仕事に責任をもって行動することで、会社や世の中が機能するのだということを学んだ<sup>17</sup>」「それぞれの仕事は、互いにかかわり合い、関連しあっていることを学び、仲間の協力が必要だと理解した<sup>18</sup>」といったフィードバックから、特別活動だけではなく、他教科と連携した主権者教育を行ったと言える。

## 6. 鹿児島の学校における主権者教育の取り組み

全国的に広がりつつある「主権者教育」や「若者における選挙啓発」の流れもあり、鹿児島県の市町村でも18歳選挙に向けた取り組みがすすめられている。とくに鹿児島市選挙管理委員会では、投票率向上に向けた取り組みとして、主権者教育と投票環境の整備を進めている。

鹿児島市では主権者教育として、選挙の出前授業を小学校、中学校、高等学校、高等特別支援学校、大学を対象として実施している。授業の主な内容は、選挙の意義、選挙の種類、



制度について説明した後、実際に投票を体験する模擬選挙を行う。模擬選挙は選挙公報を読み、個人演説を聴いたあとに実際の投票箱や投票記載台を使用して、自らの決定した候補者に投票する投票体験を行うというものである。

鹿児島市における特徴的な主権者教育実践として挙げられるのは、2016年12月8日に、鹿児島東高校と隣接する鹿児島高等特別支援学校へ鹿児島市選挙管理委員会が出前授業を行ったことである。選挙権を持つ障害のある生徒に対する主権者教育実践について、実践プログラムの検討を選挙管理委員会と共同で作成したことに特徴がある。鹿児島東高校の体育館には2つの学校の全校生徒およそ350人が集まって模擬選挙を行った。

授業の構成は、はじめに選挙管理委員会の職員が2015年4月の県議会議員選挙では鹿児島市の20代の投票率が20.72%と全体の投票率の半分ほどだったことを紹介し、投票に行かないことで、若者の意見が政治に反映されにくくなるおそれがあることを説明した。その後、模擬選挙も行われ、生徒たちは候補者役の大学生が個人演説を行う映像を見た後、実際の選挙で使われる記載台や投票箱を使い投票用紙に候補者の名前を書いて投票を体験するというものである。

18歳選挙権が制定された平成27年度、鹿児島市において主権者教育の講座を選挙管理委員会と共同で行ったのは、大学4校、高校3校、中学校1校、小学校3校であった。そのなかで、選挙会選挙として模擬投票を行った学校は、鹿児島女子校と鹿児島商業高校であった。生徒会選挙として参加した生徒数は、鹿児島女子校で925名、鹿児島商業高校で775人であった。したがって、全校生徒を対象とした投票行動に関する教育が行われたといえる。

この投票行動に関する主権者教育として選挙管理委員会が留意した点には3点ある。①発達段階に応じた内容にするために、高校と連携をとったこと、②高校生にとって選挙行動が日常的行為となるための工夫をどのようにするのか、③18歳未満の若者への政治的中立性についての理解、の3つである。

1つ目については、特に、配布資料の内容が発達段階に即しているのかについて検討を行っている。くわえて、主権者教育の講義時間についても検討がなされた。授業時間は、各種学校で異なっているが、特別活動のなかでも学級活動以外のたとえば部活動やボランティア活動などに関しては、具体的な教育時間の目安については検討が深まっているとは言えない。それは、青少年教育を行っている少年自然の家等の社会教育実践においても、時間配分についての論議が深まっているとは言えない。そこで、この2校で主権者教育については、110分という時間設定を選挙管理委員会は設定している。その根拠としては、2校が行っている学校地域連携に関する教育活動の目安が120分ということからの時間設定である。

2つ目については、選挙行動が日常的な生活に根ざした行動になるための工夫について選挙管理委員会が考えたということである。選挙管理委員会は投票率の低下、特に20歳代の投票率が低いことを現代的課題としているために、投票率を高くするための工夫を行っているが、その根底には、学校において投票の理解が深まっていないことであると考えている。そ

のため、高校の生徒会選挙という学生にとって生活の一部である行為と模擬投票が連携した講義内容で行った。実際に、全国的にも生徒会選挙を選挙管理委員会と共同で実施した学校も多く、多くの学校で実践しやすいものであるといえる。

3つ目については、18歳選挙の法制化によって主権者教育に注目が集まっているが、学校現場においてこれまであまり触れられてこなかった政治的な問題を扱うために、中立的な立場で政治教育を行うことができるかを、選挙管理委員会と学校が連携をして行うことが必要であると考えている点である。教員としても主権者教育を指導することへの困難というイメージを払拭するためにも、教員への支援を充実させる必要がある。いわゆる学校教育の中で行われる学校行事に関する支援を選挙管理委員会が行うための方法の確立が急務であるという理解を持っているということである。

## 7. おわりに

以上、生徒会活動としての主権者教育について、鹿児島市の高等学校の事例から探った。そもそも若者が政治参画するための主権者教育としては、今後の選挙啓発のあり方として、「社会に参加し、自ら考え、自ら判断する主権者」を育てていく要素が必要とされている。社会参加意欲が低い状況においては、政治意識の高揚は望めない。さらに、情報を収集し、的確に読み解き、考察し、判断する訓練も必要である。その前提として、高等学校における主権者教育について考える必要がある。

これまでの生徒会は、生徒会の自治が時代ごとの社会状況によって、主体的になったり管理的になったりと考え方が変容しており、それは、特別活動全体にも言えることであるが、生徒会活動において、特に顕著に表れている。現行の学習指導要領解説においても、生徒会が「社会性や公民性を育てる活動である」と述べられているが、今日の社会にとって必要とされる社会性や公民性は、教員の価値観によって大きく左右されることになり、それが近年の児童・生徒を管理するのか、主体性を重んじるのかという問題につながっている。そして、指導方法に関わる課題として、たとえば、生徒会の執行機関の役員の生徒は毎年交代するため方針や力量が蓄積しにくく、前年度を踏襲する活動に留まってしまう傾向がある。また、地域との連携についても、情報不足により、活動が拡大しにくい実態もある。くわえて、生徒会の指導を行う学校についても、生徒会の運営にあたって、多くの児童・生徒の実情に合わせて指導体制を考える必要があるが、それに関わる実践研究の蓄積は乏しい。さらには、教員自身が、生徒会活動の重要性を学習する機会が乏しいために、生徒への指導が不足し、十分に理解が進まないという実態もある。

このような状況において、生徒会選挙として模擬投票を用いた主権者教育は、政治参画の実践的学習として有用であろう。生徒会選挙によって、生徒自身が政治への意識が高まるだけでなく、学校環境として、生徒の自主性を尊重した争点学習や参加・体験型学習重視の研修会の開催が必要である。さらに、学校間の相互交流によりモチベーションを高め合い、主

体的に地域課題を発見し、解決に向け物事を考えようと意識することが重要な視点である。具体的には、選挙管理委員会による出前授業やワークショップや、NIEなどを取り入れた取組みも検討すべきである。

今回の鹿児島市での主権者教育の取り組みとして、義務教育では、模擬投票の形で学習することを学校が選択していた。それに対して、高等学校では、生徒会選挙のなかで主権者教育を学ぶために、実際の投票行動と同じ形で行おうとしていた。

この義務教育と高等学校との違いは、義務教育では、児童会・生徒会活動に対して消極的だったり、学校行事の多忙により、児童会・生徒会選挙を大々的に行うことが困難だったりする学校もあるのに対して、高等学校では、実際に投票行動を行う当事者であるという意識を持たせることと、主体的に社会のなかで活動をおこなってゆくための力量形成という意図で生徒会選挙という形式で主権者教育を行ったと考えられる。

## 【注】

- 1 総務省「第47回衆議院議員総選挙における年齢別投票状況」2015年。
- 2 本田由紀『教育の職業的意義』ちくま新書、2015年。
- 3 市村充章「若者の政治参加と投票行動—なぜ若者は投票に行かないのか—」『白鷗大学法政策研究所年報』白鷗大学、2012年3月、p.72。
- 4 森川友義『若者は、選挙に行かないせいで四〇〇〇万円も損してる!?!』ディスカヴァー・トゥエンティワン、2009年。
- 5 小玉重夫『シティズンシップの教育思想』白澤社、2003年。
- 6 笹井宏益「公民教育と公民館」『Voters』2015年1月15日、p.7。
- 7 倉見昇一「憲法に関する教育等の充実—主権者としての意識を育むために—」『Voters』2014年8月20日、p.10。
- 8 牧野篤「公民館の古くて新しい役割」『Voters』2015年1月15日、p.5。
- 9 上原直人『近代日本公民教育と社会教育』大学教育出版、2017年。
- 10 文部科学省ホームページ「政治や選挙等に関する高校生向け副教材等について」。
- 11 文部科学省「私たちが拓く日本の未来 有権者として求められる力を身に付けるために」pp.14-15。
- 12 神奈川県立総合教育センター「シチズンシップ教育推進のためのガイドブック」2009年3月、p.3。
- 13 同上。
- 14 教育再生懇談会「教育再生懇談会主権者教育ワーキンググループ審議経過報告」2009年。
- 15 品川区教育委員会「あたらしい学習「市民科」」。
- 16 同上。
- 17 品川区教育委員会「品川区における市民科の取り組みについて」2010年2月1日、p.22。
- 18 同上。