

## 乳幼児期における市民教育導入の可能性

## The Possibility of Introducing Civic Education in Early Childhood

彼 谷 環 大 平 泰 子 竹 田 好 美  
 KAYA Tamaki OHIRA Taiko TAKEDA Yoshimi

世界の国や地域における教育機関では市民教育が制度化され運用されているが、その科目名称や導入方法は、各国の歴史や教育理念により多様である。本稿では初等教育から高等教育までの一貫した教育体制のなかで市民教育の理念を実現する仕組みをもつイギリスとドイツを先駆的事例として取り上げ、そこで目指されている教育とは何か、また、それによって育つ能力とは何かを整理した。日本の幼児教育・保育においてナショナルカリキュラムにあたる指針・要領には「市民教育」や「主権者教育」の文字はみあたらないが、その基礎となる要素が『資質・能力の3つの柱』と『10の姿』に示されていると考えられる。日本の保育・幼児教育への導入を模索するための端緒として、「幼児期の終わりまでに育ってほしい10の姿」と「市民教育で育成が目指される能力」との対応について、学際的視点から検討し試論を提示した。

キーワード： 主権者教育、市民教育、子どもの権利条約、保育、10の姿

## 1. はじめに——問題の所在をかねて

現在、世界の国や地域における教育機関では市民教育が制度化され運用されているが、その科目名称や導入方法は、各国の歴史や教育理念により多様である。本研究は、「子どもの権利条約」の理念に依拠した幼児期からの市民教育の導入が必要であるという関心を前提に、子どもの発達段階をふまえた教育内容と運用についての試論を提示しようとするものである。

憲法学、幼児教育学、心理学を専門とする我々が問題関心を共有するに至る直接的契機の一つは、2015年「公職選挙法等の一部を改正する法律」が成立し、18歳選挙権が導入されたことである。これを受け、18歳が初めて参加した2016年第24回参議院議員通常選挙では10代の投票率は46.78%であったが、2019年第25回通常選挙では32.28%と、14.5ポイントも下落した。10代の有権者が投票に行かなかった理由として、「今住んでいる市区町村で投票することができなかったから」(21.7%)を除けば、「選挙にあまり関心がなかったから」(19.4%)、「投票所に行くのが面倒だったから」(16.1%)が上位を占めた(総務省「18歳選挙権に関する意識調査」平成28年12月)<sup>1)</sup>。18歳選挙権の実施にあたり、全国小・中・高校、特別支援学校等では、地方公共団

体の選挙管理委員会が中心となって「出前授業」と称した「主権者教育」が広く行われたが、①人手不足、②学校の指導カリキュラムとの調整が難しい、③学校からの応募、要請がない、④選挙時期など繁忙期の対応が困難、⑤教師の多忙により学校側の協力が得られにくい等の問題が指摘された（総務省「主権者教育等に関する調査」平成28年12月）<sup>2)</sup>。

もう一つが、2019年に富山市内の保育所長・副所長有志と人権の歴史と意義を学び、それを保育現場でどう活かすかについて勉強会を開催したことである。「人権を守る装置」として統治機構があり民主政治がある。ただ、人権意識を高めるには、「権利が侵害された場合自分ならどうするか」（代替可能性）が想像できるようになる訓練が必要であり、それは実生活において他者との関わりを考えることに置き換えられよう。勉強会では、こうした訓練は普通の保育現場で既に実践されているとの声が挙がった。上記の経験から、幼児期における早い段階から市民教育を意識した保育のあり方を、保育に携わる人々と協働で構築できるのではないかと考えるに至った。

子どもたちは、18歳になればとたんに社会や政治的事柄に関心をもち、「考える力、判断する力、行動していく力」を身に付けるわけではない。そこに至るまでには、子どもの心や知能の発達に応じた市民教育を段階的に行うことが重要だと考える。本研究は、初等教育から高等教育までの一貫した教育体制のなかで、市民教育の理念を実現する仕組みをもつイギリスとドイツを参考に、そこで目指されている教育とは何か、また、それによって育つ能力とは何かを文献研究に基づき整理し、日本の保育教育への導入可能性を模索する。

## 2. 市民教育と「子どもの権利条約」との関係性

1989年11月20日国連総会において全会一致で採択され、1994年に日本も批准した「子どもの権利条約」は、「生きる権利」「守られる権利」「育つ権利」「参加する権利」の4つの柱からなる。子どもの「参加する権利」の具体的権利規定である意見表明権（12条）や表現の自由（13条）は、効果的で実践的な市民教育を通じて、より実現可能になると考えられる。とくに12条は、「自己の見解をまとめる力のある子ども」（the child who is capable of forming his or her own views）に意見表明権が保障されるとするが、これは成長発達段階や個性に応じて多様なとらえ方が可能になるだろう。

市民教育は、日本では「主権者教育」と表現されることが多いが、諸外国では「市民性教育」「政治教育」等の用語もみられる。2016年「主権者教育の推進に関する有識者会議」のとりまとめ<sup>3)</sup>によれば、「主権者教育」が目指すものは、「身近な問題から社会問題まで、年代や環境に応じた題材により、考える力、判断する力、行動していく力を醸成する」ことにあり、それを目指すため「多様な取組」が必要だという。

## 3. 市民教育の先駆的事例——イギリスとドイツを素材に

イギリスでは市民革命後、国民国家における市民の権利と義務をめぐって議論されてきたシテイズンシップが、グローバリズムの波を受け単一国家としての限界に直面した。さらに、1997年労働党ブレア政権が誕生した際、政治的無関心や暴力、犯罪、失業率の高まりから若者の自立支援が喫緊の課題となった。こうした社会的背景を受け報告された1998年「クリック・レポート」で、市民教育の狙いは、①参加型民主主義教育の涵養とそこでの実践に関する知識とスキル、価

価値観を確立し発展させること、②子どもたちが能動的市民として発達するために必要とされる権利と義務、責任感についての自覚を強めること、③（①②により）地域やコミュニティにおける参加という価値観を個人、学校、社会で確立すること、とした。当初 16 歳までの義務教育で必修化された市民教育は、小学校でも「子どもたちの人格や社会性の発達そして健康的な生活を目指すための教育プログラム」(PSHE)として組み入れられる。その後、2007年「アジェクボ・レポート」で、④多様な文化的グループを国家共同体に統合する「アイデンティティと多様性」が、市民教育の目的に追加された（北山 2012）<sup>4)</sup>。

ドイツの政治教育は、第二次世界大戦での甚大な人権侵害が契機となった。ナチスドイツの反省の下、民主的国家再建のため、連合軍は連邦政治教育センターを西ドイツ（当時）に設置した。その役割は「政治教育の指針に基づき、政治教育に関する理解を促進し、民主主義の意識を確立し、政治的に協働する準備を強化すること」にあった（1963年認可省令 2 条）。また、学校での政治教育では「民主主義の能力」育成が期待されるが、その際、教室に政治的緊張を持ち込まないよう、教員には「ボイステルバッハ・コンセンサス」という相互理解の尊重が求められる。生徒による意見形成の支援こそ政治教育の目的だから、という理由による（H-G. Wehling 1977）<sup>5)</sup>。

#### 4. 市民教育を通じて期待される資質・能力

イギリスの PSHE における要素は、政治的リテラシー教育、社会的道義的責任であり、子どもたちが以下の 4 点について「知識・スキル・理解を獲得すること」が PSHE の目標だとされる。具体的には、①自信と責任感を育て、自分の能力を最大限に発揮すること、②能動的な市民としての役割を果たすための準備をすること、③健康的で安全なライフスタイルを作り上げること、④他者とよい関係を作り上げ、他者との違いを尊重すること、である（新井 2007）<sup>6)</sup>。小学校低

表 1 市民教育を通じて育成が期待される資質・能力

育成が期待される資質・能力	
イギリス	「子どもたちの人格や社会性の発達そして健康的な生活を目指すための教育プログラム (PSHE)」における目標
	① 自信と責任感を育て、自分の能力を最大限に発揮すること ② 能動的な市民としての役割を果たすための準備をすること ③ 健康的であり安全なライフスタイルを作り上げること ④ 他者とよい関係を作り上げ、他者との違いを尊重すること
	※ これらの「知識・スキル・理解を獲得すること」が目標（新井 2007）
ドイツ	「政治教育学および青少年・成人政治教育のための学会 (GPJE)」が提唱する政治教育が育成を目指す具体的能力
	① 政治的判断力 ② 政治的行動力 ③ (①②を支える) 方法能力の育成
	※ 「論争性」が不可欠の前提（寺田 2020）

学年から選択科目として採用されている PSHE の理念は、グローバリゼーションが進み、多様性や合理的配慮が求められる日本の教育現場においても参考になるのではないだろうか。また、ドイツでは、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」(GPJE) によって、政治教育が育成を目指す具体的能力として、①政治的判断力、②政治的行動力、③(①②を支える)方法能力が提唱されている。そして、これらの能力育成を目指す政治教育にとっては、「論争性」が不可欠の前提だとされる(寺田 2020) 7)。

## 5. 日本の幼児教育・保育における市民教育の現状

現在の日本の幼児教育・保育において、ナショナルカリキュラムにあたるものが 2017 年告示の保育所保育指針<sup>8)</sup>、幼稚園教育要領<sup>9)</sup>、幼保連携型認定こども園教育・保育要領<sup>10)</sup>である(以下、『指針・要領』とする)。現行『指針・要領』の特徴は、幼児教育を行う施設が共有すべき事項として「幼児教育施設として育みたい資質・能力(以下、『資質・能力の 3 つの柱』とする)」と「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿(以下、『10 の姿』とする)」が総則に掲げられたことである。『指針・要領』の文章の中に「市民教育」や「主権者教育」の文字はみあたらないが、「市民教育」や「主権者教育」において育成が目指される能力の基礎となる要素が、『資質・能力の 3 つの柱』と『10 の姿』に示されているのではないだろうか。

『資質・能力の 3 つの柱』とは、「知識及び技能の基礎」、「思考力・判断力・表現力等の基礎」、「学びに向かう力、人間性等」の 3 つである。例えば、3 つのうち「思考力・判断力・表現力等の基礎」を育むことは、2016 年「主権者教育の推進に関する有識者会議」がまとめた、主権者教育が目指す「身近な問題から社会問題まで、年代や環境に応じた題材により、考える力、判断する力、行動していく力を醸成する」ことの基礎を育成するのではないかと考えられる。

『10 の姿』については、イギリスとドイツの市民教育を通じて期待される資質・能力との比較・検討を行った。著者らは、憲法学、幼児教育学、心理学をそれぞれ専門としており、その立場から「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」と「市民教育を通じて期待される資質・能力」について共通理解を図った上で、これらの対応について協議して合意が得られたものを図としてまとめた<sup>11)</sup>。対応していると考えられる項目の間を線でつなぎ、なかでも特に関連が強いと思われるものについては太線で表示した。

『10 の姿』について、イギリスの市民教育で育成が目指される能力との対応試論を図 1 に、ドイツでの政治教育で育成が目指される能力との対応試論を図 2 に示す。イギリスの市民教育に関する対応試論図では、『10 の姿』のそれぞれから「市民教育を通じて期待される資質・能力」に 1～3 本の線がつながっており、逆に「市民教育を通じて期待される資質・能力」からみても『10 の姿』のそれぞれに 2～5 本の線がつながっている。このように、1 対 1 の対応ではなく、複数の姿が「市民教育を通じて期待される資質・能力」の基礎として位置づけられたことには、日本の幼児教育・保育における「総合性」や「相互関連性」といった特徴が現れているものと思われる。一方、ドイツでの政治教育に関する対応試論図では、図 1 のイギリスの市民教育の場合と比較して対応する線の数が少ない。これは、イギリスの市民教育と比較して、育成を目指す能力が限定的であるからではないだろうか。

ドイツの政治教育で不可欠とされるのが論争性であるが、日本の幼児教育・保育の現場で論争

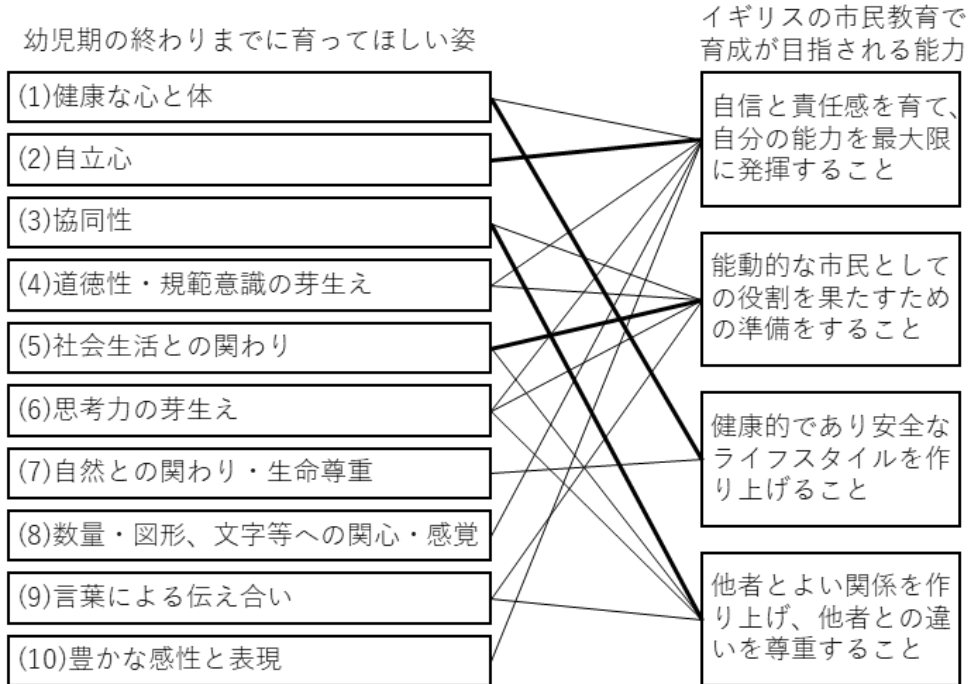


図1 10の姿とイギリスの市民教育で育成が目指される能力との対応試論

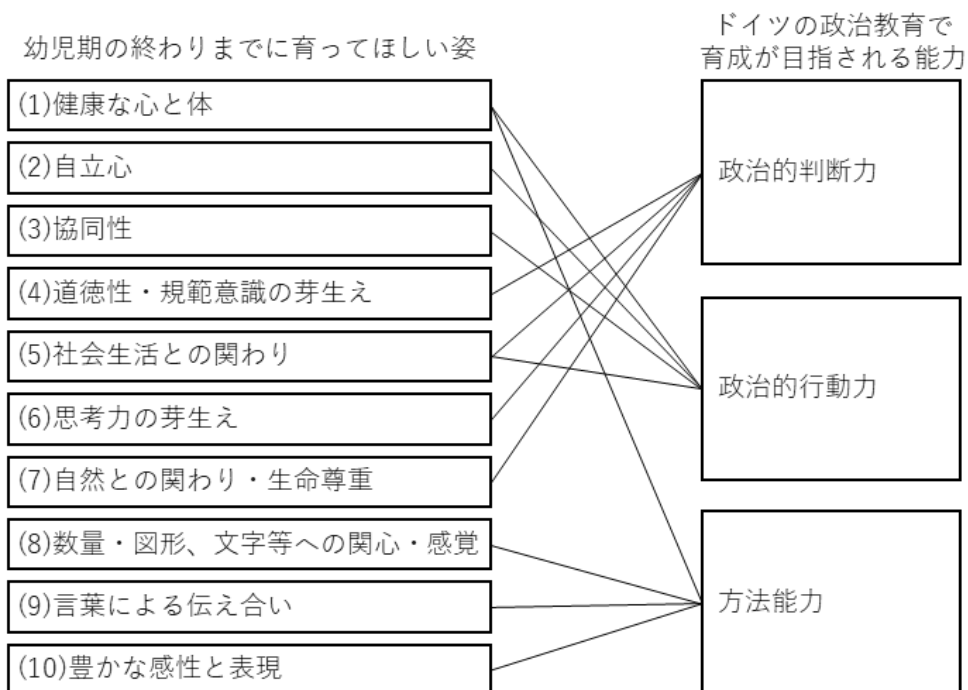


図2 10の姿とドイツの政治教育で育成が目指される能力との対応試論

性の基礎は培われているであろうか。「OECD 国際幼児教育・保育従事者調査 2018」<sup>12)</sup>では、21世紀型スキルや能力に関する設問項目に対して、就学前教育において子どもが将来の人生を生き抜くために「非常に重要」と園長・所長及び保育者が回答した割合が示されている。参加国（チリ、デンマーク、ドイツ、イスラエル、アイスランド、韓国、ノルウェー、トルコの8カ国）平均と日本を比較した場合、日本の数値は参加国平均の数値より全ての項目において低い傾向にある。なかでも、「批判的思考力」「論理的思考力」が低い。このことから、日本の保育者は、保育において論争性を重要視していないことが読み取れるだろう。

しかし、実際の保育では子どもたち同士が話し合う機会もよく観察され、その中で自分の意見を相手に伝えるよう工夫し、意見を戦わせている姿も見られる。OECDの国際比較で、日本の保育者の数値が低くなった要因を、文化や国民性の違いとして捉えることも出来るが、日本の幼児教育・保育が「市民教育」「主権者教育」の基礎的な部分を担っているにもかかわらず、そのことを日本の保育者は意識していないのではないかと考える。子どもたちが将来を生き抜くために「批判的思考力」や「論理的思考力」が重要であること、それらを育むことが「市民教育」の基礎を培うことに繋がることを意識した幼児教育・保育のあり方を模索する必要があるだろう。

## 6. おわりに——今後の展開を含めて

本研究では、学校教育において市民教育を実施している先駆的な事例としてイギリスの市民教育とドイツの政治教育を取り上げ、そこで育成が目指されている資質・能力について整理した。そして、日本の幼児教育・保育においてナショナルカリキュラムにあたる指針・要領に挙げられている「幼児期の終わりまでに育ってほしい10の姿」と「市民教育で育成が目指される能力」との対応について検討し、試論を提示した。

試論として提示した関連図は、憲法学、幼児教育学、心理学を専門とする3名の研究者で協議により作成した。これは、乳幼児期における市民教育導入の可能性についてさらなる議論を進めていくにあたっての端緒として作成したものである。あくまでも試論という位置づけで捉えており、引き続き見直しをしていく必要があるものと考えている。今後さらに文献研究を進め、近接する学問領域の知見も参照しながら、詳細な検討を行ってより妥当性の高い関連図に更新する必要があるだろう。

本研究をふまえて、今後は、市民教育の目的を意識した保育の実現を視野に入れて保育現場をフィールドとして研究を進めていきたい。その際には、研究のフィールドとなる地域の状況や地域の学校教育の特徴等をふまえた上で実証研究に取り組んでいくことが肝要であろう。

## 謝辞

本稿は、富山第一銀行奨学財団令和2年度助成研究「子どもの発達をふまえた幼児期からの市民教育に向けての予備的研究」の研究成果の一部である。研究の実施にあたり、公益財団法人富山第一銀行奨学財団からの助成を受けたことに、深く感謝申し上げる。

## 付記

本稿は、日本保育学会第74回大会（2021年5月15日、オンライン開催）において「子どもの

発達をふまえた幼児期からの市民教育」と題して口頭発表を行ったものに、加筆・修正をしたものである。なお文献の記述方法は、科学技術情報流通技術基準 SIST 02 に倣った。

## 文献

- 1) 総務省. 18歳選挙権に関する意識調査報告書 平成28年12月.  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000457171.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000457171.pdf), (参照 2021-09-29)
- 2) 総務省. 主権者教育等に関する調査報告書 平成28年12月.  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000457169.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000457169.pdf), (参照 2021-09-29)
- 3) 総務省. 主権者教育の推進に関する有識者会議とりまとめ 平成29年3月.  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000474655.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000474655.pdf), (参照 2021-09-29)
- 4) 北山夕華. 包括的シティズンシップのための教育に関する研究：イングランドのシティズンシップ教育の考察を通して. 大阪大学博士論文 14401 甲第 15573 号, 2012.  
[https://ir.library.osaka-u.ac.jp/repo/ouka/all/26852/25310\\_%E8%AB%96%E6%96%87.pdf](https://ir.library.osaka-u.ac.jp/repo/ouka/all/26852/25310_%E8%AB%96%E6%96%87.pdf)  
(参照 2021-09-30)
- 5) Wehling, Hans-Georg, Konsens a la Beutelsbach? Nachlese zu einem Expertengespräch, in: Schiele, Siegfried und Herbert Schneider (Hg.), Das Konsensproblem in der politischen Bildung, Ernst Klett Verlag, Stuttgart, 1977.
- 6) 新井浅浩. イギリスのシティズンシップ教育 第1回. 私たちの広場. 2007, 294号, p.16-17.
- 7) 寺田佳孝. ドイツの政治教育の理念と課題. 名嶋義直, 神田靖子編. 右翼ポピュリズムに抗する市民教育—ドイツの政治教育に学ぶ. 明石書店, 2020.
- 8) 厚生労働省. 保育所保育指針 平成29年告示, 2017.
- 9) 文部科学省. 幼稚園教育要領 平成29年告示, 2017.
- 10) 内閣府. 幼保連携型認定こども園教育・保育要領〈平成29年告示〉, 2017.
- 11) 彼谷環, 大平泰子, 竹田好美. 子どもの発達をふまえた幼児期からの市民教育. 日本保育学会第74回大会発表論文集. 2021, p.K-13-K-14.
- 12) 国立教育政策研究所(編集). 幼児教育・保育の国際比較: OECD 国際幼児教育・保育従事者調査2018報告書—質の高い幼児教育・保育に向けて. 明石書店, 2020.