シンポジウム

政治教育への期待をめぐる考察
──ドイツとオーストリアの比較から

近藤孝弘

1　はじめに──参照例としてのドイツ／オーストリア

2015年6月19日に改正公職選挙法が施行され，選挙権年齢が18歳に引き下げられる頃から，ドイツの「政治教育（politische Bildung）」がにわかに脚光を浴びている。

文部科学省や総務省の刊行物を中心に，教育基本法第14条にある「政治教育」ではなく「主権者教育」という言葉を使用する例も多く見られ，そこには前者が不信感を呼び起こすのを回避しようとする意図が読み取れるが，その一方で，後者が投票促進のための啓発活動というニュアンスを持つことに満足できない人々のあいだに，より広い意味を持ち，かつ直接的な表現としての前者を使うドイツへの関心が高まっている。

こうした背景の一つに，高校生の一部が選挙権を持つ新たな事態を前に，何をどう教えれば良いのかについて多くの学校で見当がつかない状態が続いていることがあるのは間違いない。これまで政治に関心を持つことは学業の妨げになるとし，むしろ政治教育を排除・忌避する傾向が強かったのであり，今日の状況は当然の結果とも言えるが，とりわけ民主主義を担う市民を育成するという教育の課題に忠実な人々にとって，ドイツで重ねられてきた経験は，国内で不足する参照例として大きな意味を持っている。

実際，日独両国の中等教育機関で近年流行している模擬選挙ひとつを取っても，ドイツでは選挙ごとにその争点を扱う教材が作成され，それを用いて1カ月ほどのあいだに数時間の学習をしたあとで投票が行なわれるのに対し(1)，日本では，卒業前にもう一度給食で食べたいデザートを投票で決めることまで模擬選挙とみなされている(2)。こうした質的な差異には，かつて学生運動が高まるなかで若者の政治参加を抑制するために1969年に発せられた文部省通知「高等学校における政治的教養と政治的活動について」(3)が，今も強力な作用を及ぼしている様子

（1） http://www.juniorwahl.de/Hilfestellungen.html （2016年9月10日閲覧）

（2）「模擬選挙：架空の区長選，デザートや謝恩会の歌決め」『毎日新聞』（2015年3月15日夕刊）。

（3） http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/118/shiryo/attach/1363604.htm（2016年9月10日閲覧）なお18歳選挙権の実現を前に，2015年10月29日に文部科学省は新たな通知「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」（http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/1363082.htm〔2016年9月10日

を見ることができる。

このギャップもドイツへの関心を大いに高めているが，本報告ではどのような教育実践が参考になるかという実用的な問題意識を離れ，より根本的に，政治教育とはどのような性格の営みであるのかについて，オーストリアにも注目しつつ検討したい。両国では言葉が通じることから一定の共通性があるのは当然だが，とはいえ政治教育の発展には差異も確認できる。その違いへの注目は，戦後の両国社会に対する理解につながるのはもちろん，今日の日本社会について考える上で有益な視点をもたらすものと考えられる。

以下，初めにドイツの政治教育の展開について，続いてオーストリアの政治教育がドイツを追いかけている状況について，そして最後に両国間の共通性と差異を確認するところから日本の政治教育を考える際に重要と思われる視点を指摘したい。

2　パートナーシャフト教育論からボイテルスバッハ＝コンセンサスへ，そして…

西ドイツならびに統一ドイツにおける政治教育の発展過程には，3つの転機と呼ぶべき時期を見ることができる。

第1の転機は政治教育の開始ないし再開であり，具体的には1950年代にあたる。第2の転機は学生運動に象徴される1960年代後半以降70年代まで，そして第3の転機は東西ドイツが統一した1990年以後の時期である。こうした時期区分は必ずしも政治教育固有のものではなく，むしろ戦後ドイツ史に対する一般的なものと言えよう。これは，政治教育が社会や政治の動きを比較的忠実に反映する存在であることを示唆している。

まず戦後初期については，1952年に後の連邦政治教育センターとなる連邦祖国奉仕センターが設立されたところに，当時の政治教育への期待が表れている。ヴァイマル憲法第148条でその重要性が認められていたにもかかわらず，ナチスの台頭から共和国を救うことができなかった政治教育が，このように早い時期に再出発を求められたところには，いわゆる右と左の全体主義から民主主義を守るという問題意識が当時の西ドイツで広く共有されていた様子がうかがえる。

しかし，各州が文化高権を持つドイツでは，少なくとも連邦政治教育センターは学校教育への発言権を持たず，副教材を作成・配布したり，特定の政治的テーマに関する展示を行なうなどして情報を提供することしかできない。そして当時の学校では，「パートナーシャフト教育論（Partnerschaftspädagogik）」という，政治的知識の教授と学習よりも，むしろ地域における対等な人間関係を形成する

閲覧］）をまとめた。前者は明確に高校生の政治活動を禁止することを促していたのに対し，後者は部分的に容認する姿勢を示しつつ，判断を都道府県教委に委ねていると言える。

力を重視する考え方が広まっていた。

これはエティンガー（Friedrich Oetinger）という教育学者が1951年に提唱したものであり，自ら政治教育を受けた経験がなく，社会と教育の民主化のために何かをしなければならないことは判っていても何をどう教えれば良いのかがわからない大多数の教員から圧倒的な支持を得たと言われている(4)。国家のための教育を批判して地域共同体を重視する彼の主張は，教育関係者のあいだで大きな影響力を持っていた米英の民主主義理解とのあいだでも整合性が高かった。今日の政治教育学の言葉遣いに従うなら，それは政治的学習よりも社会的学習に重きを置くことで，当時の状況が許す範囲内での努力を可能にするものだったと言える。

しかし，パートナーシャフト教育論への支持は，その後急速に失われることになる。それは，提唱者エティンガーのナチス政権下での過去，つまり体制への協力の事実や，その名前そのものが本名ヴィルヘルム（Theodor Wilhelm）を隠すための偽名だったこと，そして戦後の著作にも当時の主張が色濃く残っていることが明らかになったためである。いわゆる臣民教育を否定する一方で民主的な政治秩序としての国家の可能性を軽視し，代わりに共同体をもって社会秩序の要とする点において，彼の思考は敗戦の前後で一貫していた。

そして，このパートナーシャフト教育論を非民主的として批判するところから，今日に到るドイツの政治教育学は発展していくことになる。特に1960年代に入ると，政治教育とは，現実の政治問題を学ぶことを通して社会科学的な認識を獲得させ，また民主主義の理念に基づいて判断，行動できるよう導くことであるといった考え方が，特に革新系の研究者のあいだで広まっていった。

第二の転機は，このように戦後の政治教育学が発展し，特に革新系の議論が力を持つなかで生じることになる。それらは特に長期保守政権と結びついた資本主義体制に批判の目を向けるもので，その結果，保革の政治対立に連動する形で政治教育学内部にも緊張関係が生じることとなった。この厳しい対立のもとでは，たとえば工場排水による環境破壊を指摘する政治科教科書に共産主義的というレッテルが貼られ，保守政権の州で使用許可が取り消されるといった，日本の教科書検定問題に匹敵するような事件も起きている(5)。

政治教育が政治的論争に巻き込まれるのは不可避な面もあるとはいえ，過度の政治化あるいは分極化は人々の信頼を低下させ，民主主義そのものにとっても好ましいことではない。そこで1976年秋，バーデン＝ヴュルテンベルク州立政治

（4） Herbert Kühr, *Politische Didaktik,* Königstein/Ts.: Athenäum Verlag, 1980, S. 49.

（5） 当時9州で許可されていた教科書 Siegfried George / Wolfgang Hilligen, *sehen, beurteilen, handeln, 5./6. Schuljahr,* Frankfurt a. M.: Hirschgraben-Verlag, 1971 は，*Welt am Sonntag* 紙（1972年7月2日）で「公然と階級闘争を呼びかけている」と批判され，その結果，CDU が与党だったすべての州で検定合格教科書リストから外された。

教育センターが全国の著名な政治教育学者を招いて共通理解の形成を目指す会議を開催した。そこから，会議が開かれた町の名前にちなんで，いわゆるボイテルスバッハ＝コンセンサスが生まれることになる。

実際には，会議の場で保革の政治教育学者のあいだの溝が埋まることはなかった。それまでどおり，保守派は，市民の自由を保障する憲法への忠誠心を育むことを政治教育の目標と考えたのに対し，革新派は憲法秩序のさらなる民主化，すなわち自由の前にその基となる平等を促進する政治プロセスに参画する能力の育成を重視した。

しかし会議終了後，主催者の一人が，激しい議論のなかでも参加者のあいだには暗黙の合意が存在していたのではないかと指摘し，そして実際に共通認識となっていったのがボイテルスバッハ＝コンセンサスである。

その内容は，3つの原則からなる。

最初が「圧倒の禁止」の原則。これは，教員は特定の見解を強要することをもって生徒が自分の政治的意見を持つのを妨げてはならないということである。

2番目はいわゆる「論争性」の原則。学問的・政治的に意見が分かれている問題については，授業でもそういうものとして扱うことが教員に期待されている。

そして最後が「生徒志向」の原則である。すなわち，政治教育は生徒が自分の関心や利害に基づいて政治に参加する能力を育てることを目的とすることが確認されている。

これらの3点は言わば形式のレベルの合意であって，どのような価値を追求すべきかについては何も語られていない。基本法が許容する範囲で自分の政治的意見を持てるようになることを生徒に期待しているだけであり，そのための学習の機会を提供すべきであるという一般論を述べているだけとも言える。しかし，このように，対立する目標を追求する政治教育学のいずれも否定せずに，言わば両方を妥当と認めることにより，現実の対立がもたらす拘束から解放されたことの意味は大きい。ここからドイツの政治教育は安定的な発展軌道に乗ることができたのである。

最後に，第3の転機は東西ドイツの統一によって生じた。具体的には，そのときから，議会制民主主義の経験の乏しい旧東ドイツ地域に西側で発達した民主主義と政治教育を移植することが最大の課題となった。1997年に連邦政治教育センターと各州の政治教育センターが協力してまとめたミュンヘン・マニフェストには，このことについて，次のように記されている。「新連邦州では，独裁制と中央計画経済から民主主義と社会的市場経済への転換にあたり，政治的行動への責任を市民が自覚できるようにするという大きな課題が，政治教育に課せられている。そこでは民主的な諸制度と法治国家の構造についての知識を伝達するほか，民主的な論争文化と意見の多様性に親しむための訓練が必要である。同時に他者

の見解を尊重することの大切さも学習されなければならない。……」[6]

この文章は，旧西ドイツによる旧東ドイツの吸収合併という事実を象徴的に示すものとも言え，いわゆる東西間の心の溝を隠すことなく表しているが，実際に「ドイツのための選択肢」（AfD: Alternative für Deutschland，以下「AfD」と略）への投票率や「西洋のイスラム化に反対する愛国的欧州人」（通称 Pegida: Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes）の拡大という点で，東部地域に政治的に大きな課題があることは否定できない。

このような今日の状況は，統一の時点で，たとえば右翼急進主義者による移民・難民への暴力事件の数などから十分に予想可能だった。それゆえ上記のように政治教育の重要性が訴えられ，実際に，西ドイツの政治教育の考え方がその専門家とともに東ドイツ地域に送り込まれてもきた。しかし，これまでの努力は期待された結果をもたらしていない。

こうした状況は，東部の各州政府に対する批判を呼び起こした。彼らは学力向上政策には熱心でも，政治教育への熱意が足りないというのである[7]。

それに応えようとする動きも見られるが[8]，むしろザクセン＝アンハルトでAfD に続いて左派党が 16.3％で第三党に位置していることが象徴的に示すように，問題は，注目を集めやすい右派勢力が伸びていることだけでなく，そもそも連立与党を形成する西ドイツ由来の政党への支持が低迷しているところにもある。こうした状況下で，西ドイツで発達した政治教育の普及を言わば上から推進することについては，その実施そのものに難しい面が出てくることになる。

さらに人々の政治的価値観は政党支持に表れるだけでなく，教育・授業観とも結びついている。ボイテルスバッハ＝コンセンサスが要求する，教室で多様な考え方を提示することによって生徒に自分の意見形成を促すという考え方を実現するためには，それができるだけの政治的知識と教育技術を教員が身につけており，また生徒がそれを受け入れる心理的な備えを持っている必要がある。しかし，正しい政治的理解の存在を前提に，それを内面化するか否定するかが重要な社会に

（6） https://www.lpb-bw.de/muenchner_manifest.html （2016 年 9 月 10 日閲覧）

（7） Markus Decker, „Thomas Krüger fordert Solidarpakt III für Flüchtlinge“, *Mitteldeutsche Zeitung,* 24.08.2015.（http://www.mz-web.de/politik/praesident-der-bundeszentrale-fuer-politische-bildung-im-interview-thomas-krueger-fordert-solidarpakt-iii-fuer-fluechtlinge-22766462 〔2016 年 9 月 10 日閲覧〕）

（8） 特に Pegida の中心地であるザクセン州については，注 7 の記事が示すように，以前から政治教育の不足が批判されており，州政府は 2016/17 年度より，それまで選択制だった第 10 学年の歴史と地理をともに必修化するとともに，授業の中でこれまで以上に討論の時間を設けることとした。(Manja Kelch, „Mehr politische Bildung an den Oberschulen“, *SMK-Blog*〔http://www.bildung.sachsen.de/blog/index.php/2016/05/02/mehr-politische-bildung-an-den-oberschulen/ 2016 年 9 月 10 日閲覧〕)

育ってきた教員と生徒には，そうした授業を展開するのが難しい。この問題も，統一の前後から認識されていたにもかかわらず(9)，今も解決が待たれる状況が続いている。

以上，戦後ドイツの政治教育の発展過程における3つの転機に注目してきた。それらは政治教育が決して戦後初期の時点で計画された通りに発展して現状に到達したのではなく，時々の状況のなかで試行錯誤を繰り返してきたのであり，いまもそのプロセスの中にあることを示している。敢えて言えば，その試行錯誤が続けられていること自体が最大の成果ということになるのであろう。

3　オーストリアにおける政治教育の遅れた出発

前節で確認したように，ドイツの政治教育はいまも大きな課題を抱えている。しかし，そのドイツから熱心に学んでいる国がある。隣国オーストリアである。

オーストリアでは右翼ポピュリスト政党と呼ばれることの多いオーストリア自由党（FPÖ: Freiheitliche Partei Österreichs）が第2党ないし第3党として定着しており，さらに勢力を拡大している。それは近年AfDが急成長を遂げたドイツとは異なる戦後史を歩んできた。こうした経緯は，政治教育の発展過程における差異を意味している。

既述のように，西ドイツでは独立後まもない1952年に連邦政治教育センターの前身となる機関が設立されたのに対し，ウィーンの教育省に政治教育課という小さな部局が作られたのは1973年のことである。この20年あまりの遅れの背景には，政治教育の必要性についての認識が容易に普及しなかった様子がうかがわれる。ようやく設置された政治教育課は，1978年，全国の学校に向けて「政治教育の基本原則」という通知を発したが，それをまとめるまでには中道右派の国民党やその支援団体からの批判に丁寧に応えていく必要があり，その過程で通知の内容は以下のように保守的な色彩を濃くしていった。

- 政治教育は，生徒が（利害や規範，価値観等の）様々な社会構造について理解する能力を獲得させる。
- 政治教育は，民主主義はそのルールを守るだけでなく高度な参画を求めているという確信をもたせる。
- 政治教育は，政治的選択肢について考える訓練をし，意見の異なる者に対する寛容へと導く。
- 政治教育は，民主的な自由と憲法・法秩序，そして共和国の独立と領土を守るため，国防という課題への理解を覚醒させる。

(9) Tilman Grammes, „Staatsbürgerkunde zwischen Katechetik und Dialektik“, Ministerium für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg (Hrsg.), *Freundschaft! Die Volksbildung der DDR in ausgewählten Kapiteln,* Bd. 3, Berlin: Basis Druck Verlag, 1996, S. 39.

・政治教育は，自由と人権のような不可侵の基本権を支持し，偏見を取り除き，弱者の問題に取り組む能力と意欲を促す(10)。（下線引用者）

社会党政権下で作られた原案は，70 年代の西ドイツにおける革新系の政治教育学の影響を強く受けていたと考えられ，批判的な思考力や行動力の重要性が訴えられていたのだが，それらは社会を不安定にしかねないという保守層が持つ危惧が，より調和的な社会を目標に設定する形へと全体のトーンを改めさせた(11)。また西ドイツではボイテルスバッハ＝コンセンサスにより，政治教育は保革双方の考え方を包含する言わば公倍数の領域として発展したのに対し，オーストリアでは双方が許容可能な公約数の範囲に制限されたとも言える。

こうした消極的な姿勢は，共和国が成立する経緯から説明することができる。すなわちオーストリアの場合，自分たちは 1938 年にナチス・ドイツに占領されて戦争に駆り出されたのだとする「犠牲者論（Opferthese)」の下で国家再建が進められてきた。自国の内部からナチズムを生み出したという自覚を持つドイツとは，歴史理解が大きく異なっている。かつて自ら民主主義を破壊したのだと考えれば政治教育の必要性は認識されやすいが，隣国に侵略されたのだと考えれば，民主主義を守るためには，まずは国家を防衛することが必要だとされる。また，かつて少なくないオーストリア市民がヒトラーを歓呼して迎えた事実を重視すれば，オーストリア人意識の形成こそが急務ということにもなる。

実際には，まさに相当数のオーストリア市民がドイツとの合併を支持したことから明らかなように，自分たちを専ら犠牲者として理解するのには無理がある。しかし，敗色濃厚となるにつれて高まった反ドイツ感情を受け継いだ戦後の政権は，オーストリアをドイツから引き離そうとする戦勝国の政策を利用する形で，犠牲者論を新国家の基礎に据えていった。こうした歴史的背景が，政治教育が遅れる結果をもたらしたと考えられる。

しかし，そのオーストリアでも，遅ればせながら 1989 年に後期中等教育に政治教育が導入されるに到った。実際には教科としての「歴史科（Geschichte)」は 1962 年に「歴史と社会科（Geschichte und Sozialkunde)」と改められていたが，それが更に「歴史と社会科と政治教育（Geschichte, Sozialkunde und politische Bildung)」と改称されたのである。本来，社会科には政治教育として機能することも期待されていたが，実際には，それは政治制度を教えるに留まり，いわゆる政治的な思考・判断・行動力を育てることができていないという認識が，1989

(10) „Politische Bildung in den Schulen“, Bundesministerium für Unterricht und Kunst, Zl. 33.464/6-19a/1978（http://www.didactics.eu/fileadmin/pdf/1731.pdf〔2016 年 9 月 10 日閲覧〕）

(11) Andrea Wolf, „Zur Geschichte der politischen Bildung“, dies. (Hrsg.), *Der lange Anfang*, Wien: Sonderzahl, 1988, S. 38-44.

年の教科名称の変更と学習内容の改革をもたらしたのだった。

このカリキュラム改革には2つの要因を見ることができる。

第1は，1980年代後半にいわゆるヴァルトハイム事件を経験して，現代史理解が持つ政治教育上の重要性が広く認識されたことである。1986年の大統領選挙の際，突撃隊員だった過去が明らかになっていたクルト・ヴァルトハイムを有権者が選出すると，オーストリアは国際社会において深刻な孤立に陥った。それまでの彼は国連事務総長として，事実上の敗戦国だったオーストリアの国際社会への復帰を体現する存在だったが，それが一気に反転したのである。

このことを重く見たオーストリア政府は，ナチス・ドイツによる併合50周年にあたる1988年に，歴史の見直しを国民に求める歴史教育キャンペーンを開始した。新しい公式な歴史理解では，犠牲者論に代わり，大勢の人々がナチスを支持したという加害者としての面が強調されている。上記のように，そもそも犠牲者論そのものが政治教育の必要性を覆い隠す役割を果たしていたこともあり，この歴史教育の転換は政治教育の再出発を意味すると言って良いだろう。

1990年前後に政治教育が本格化した第2の理由としては，1992年に選挙年齢が18歳に引き下げられたことがあげられる。なお，このあと2007年に選挙年齢が16歳に引き下げられた際には，翌2008年に前期中等教育でも教科の名前に「政治教育」が加えられた。普通教育学校の教育課程では，政治学習は歴史科の最後（前期・後期中等教育のそれぞれ第4学年）に位置づけられていることから，16歳になる前に政治教育を行なおうとすると，後期中等教育では間に合わないためである。

このように，オーストリアの政治教育は本格的な開始という点でドイツよりも20年あまり遅れたものの，この25年ほどのあいだに大きく発展した。ドイツから研究や教材ならびに人材を輸入できたことが，この急成長を支えた一因と考えられる。これは，西ドイツで発達した政治教育学が，国内の旧東ドイツ地域よりも隣国のオーストリアでスムーズに受け入れられたことを意味している。

4　ドイツとオーストリアの比較から

両国の政治教育政策の展開を視野におさめるとき，相違点と共通点をともに確認することができる。

まず相違点については，両国の歴史そのものの違いもさることながら，いわゆる歴史理解と選挙制度改革が政治教育の発展過程の違いに影響を与えているのは間違いない。ドイツではヴァイマル共和国の失敗という認識が戦後の早い時点で政治教育を促した一方で，その失敗の自覚は選挙年齢の引下げをめぐっては慎重な姿勢を正当化しがちである。それに対してオーストリアでは，歴史理解の修正の遅れが政治教育の必要性への社会的な気づきを遅らせたが，過去の失敗に対す

る相対的に弱い自覚は，選挙年齢の引下げを積極的に行なうことを可能にしていると推測される。

こうした経緯にもかかわらず，政治教育の中心地が北から南に移動したのではなく，ドイツで発達した思想と実践がオーストリアにまで拡大したように見えることについては，統一という予期せぬ出来事が政治教育を再活性化させたところが大きいであろう。

そして，この拡大という捉え方の妥当性は，両国の政治教育が近年追求している目標──言い換えれば学習者に獲得することが期待される資質・能力──が，ほとんど同じであることからも裏付けられる。

まずドイツでは，政治教育学および青少年・成人政治教育学会という全国の研究者が集う学会が，2004年に各州に向けて教育課程作成の指針として「政治教育スタンダード」を発表した(12)。いわゆる州の文化高権のために，教育についての考え方には多様性が高いドイツで，これは各地の多様な政治教育学者のあいだの一応の共通理解を示している。

そこでは，生徒が理解・記憶すべき内容ではなく，身につけるべき能力を定めるという近年の学力観に基づき，政治教育が育む「コンピテンシー（Kompetenz)」を，政治的判断力，政治的行為・操作能力，一般的な方法的能力という3つの領域で考えるよう提唱されている。これらのなかで他教科の教育目標と共通する一般的な方法的能力を別にすると，まず政治的判断力としては，個々の政治的決定の意図しない結果を想像する力や，国内的視点だけでなく国際的視点から政治を考える力，そして短期的視点だけでなく中長期的視点からも政治を考える力などが，また政治的行為・操作能力としては，自分の意見を効果的に主張する力，異なる意見とのあいだで妥協する力，文化的・社会的多様性を踏まえて差異に関して寛容かつ批判的に考える力など，「民主主義の能力（Demokratiefähigkeit)」として語られることの多い基礎的な資質・能力が取り上げられている。

興味深いのは，その後，オーストリアで教育省政治教育課の委託を受けて政治教育のフレームワークを明らかにするよう求められた研究者が，これに「政治的知識」を加えた4領域で考えることを提唱し(13)，それが現在の政策・研究の基礎をなしていることである。

なお，以上はドイツでは政治的知識が軽視されていることを意味するものではない。むしろ，そこでは，人は知識のないものには関心を持てないのであり，政

(12) Gesellschaft für Politikdidaktik und politische Jugend- und Erwachsenenbildung, *Nationale Bildungsstandards für den Fachunterricht in der Politischen Bildung an Schulen. Ein Entwurf,* Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag, 2004.

(13) Reinhard Krammer u.a., *Die durch politische Bildung zu erwerbenden Kompetenzen. Ein Kompetenz-Strukturmodell,* Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur, Wien, 2008, S. 4-5.

治に関心を持つためには知識が不可欠と考えられてきた。知識の重要性は自明であり，上のスタンダードは，コンピテンシーの育成という面を強調するために，それを背景に置いただけである。その意味で，両国の政治教育（学）のフレームワークは事実上同じであると言って良い。

また，当然のことながら，ドイツのボイテルスバッハ＝コンセンサスについても，オーストリアの政治教育関係者でそれを知らない者はいない。それは国境を越えて両国で政治教育実践の基礎を形成しているのであり，このように基本的な考え方が共有されている状況は，言語の共通性はもちろん，オーストリアの政治教育学がこれまでドイツから多くを学んできた結果であることを示している。

5　おわりに──政治教育への曖昧な期待

ここまでドイツとオーストリアにおける政治教育とその関係を見てきたが，最後に，それらについての認識は，いま政治教育に目覚めようとしている日本に暮らす私たちにどのような示唆を与えてくれるのかについて考えてみたい。

まず，明るい展望を持ちたいという気持ちからは，オーストリアの例は日本にもまだ変われる可能性があることを示しているという解釈が生まれるかもしれない。

ドイツに注目するとき，歴史認識に基づく政治教育の重要性への意識や，学生運動の影響といった点で，日独両国はむしろ正反対の歩みを進めてきたと言わざるを得ない。それに対してオーストリアの場合，80年代まで日本と同じような道を進んできた。ドイツと比較され，過去への取り組みの遅れを批判されることも少なくない。しかしながら既述のように，そのあと歴史政策を急展開させ，またドイツから政治教育の考え方と実践を熱心に導入したのであり，言わば遅れて来た国に目を向けるところから，日本で古くて新しい課題に取り組む上での励ましを得ることは不可能ではないだろう。

しかしながら，冷静に考えると，状況はそれほど楽観を許さないことがわかる。

まず，上記の歴史認識と選挙年齢の引き下げという2つの問題について，日本では現時点で大きな変化は期待できそうにない。すなわち歴史認識をめぐっては，隣国との関係に問題解決の展望が開けていないだけでなく，そもそも戦前に見られた民主主義の芽を当時の人々はなぜ発展させることができなかったのかという問いは，未だ切実な市民的問題としては立ち現れていない。また選挙権こそ18歳に引き下げられたものの，被選挙権の引き下げは視野に入っておらず，こうした慎重な姿勢は，むしろ政治的中立性の不足を理由に政治教育の普及を牽制してしまっている。2016年5月から6月上旬に行なわれた調査によれば，高校で公民を教える教員のうち約3分の2が，自分の授業が政治的に中立的でないとの批判を受けるのではないかと不安に感じているという(14)。こうした背景に，政治的

(14)「18歳選挙権・主権者教育，自負と不安，「政治的中立」確保に苦慮」『毎日新聞』

な圧力のもと，都道府県の教育委員会が神経質になっていることがあるのは間違いない。

この点については，2014年のオーストリアで教科を問わずギムナジウムを除く前期中等教育の教員を対象に行なわれたアンケート調査が，興味深い参照例を提供してくれる。そこでは「政治教育を進める上で障害となっているものは何か」という質問について，複数選択可で回答が求められた。結果は表1に示す通りである。

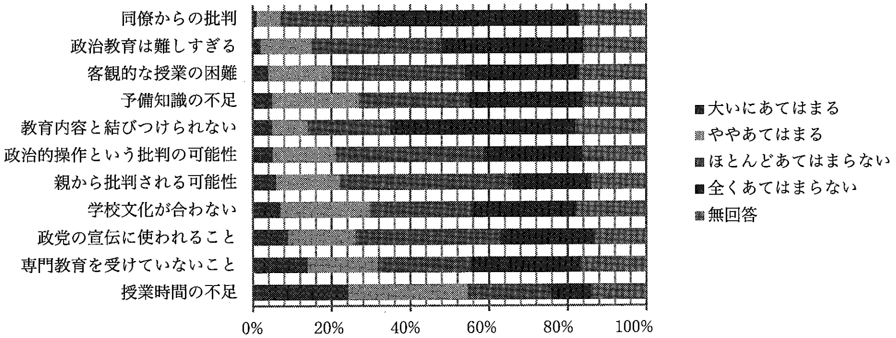


表1　オーストリアにおける政治教育に対する中等教育教員の不安(15)

これらのなかで「客観的な授業の困難」「政治的操作という批判の可能性」「親から批判される可能性」「政党の宣伝に使われること」などの項目が，日本でいう中立性の問題と関係するものと思われるが，この表からは，中立性に不安を感じている教員は多く見積もっても3人に1人程度と言えよう。

2つのアンケートは本来比較可能なものではないが，それでも明らかと言わざるを得ない違いを経験の差と考えて良いのかどうか，つまり日本も20数年後には，多くの教員が政治的中立性への不安から解放されているはずと想像すべきかどうかは判断が難しい。

しかし，より根本的に楽観を許さない理由がある。それは，実はドイツでもオーストリアでも，政治教育が期待された成果をもたらしてはいないかもしれないということである。

これは，政治教育は無意味だと主張するものではない。むしろ，それには一定の影響力が確実にあると考えられる。日本でも，2016年7月の参議院議員選挙における18歳の投票率は，都道府県別に見るとき，各教育委員会の政治教育への姿勢をかなりの程度に反映するものとなった(16)。またドイツでは，クムルス

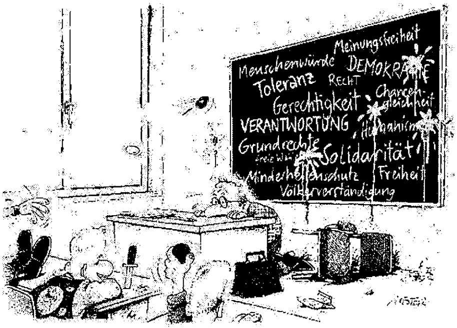
2016年6月9日（東京朝刊）。

(15)　Abbildung 11: Ängste und Befürchtungen (Sekundarstufe 1), Elke Larcher / Martina Zandonella, *Politische BildnerInnen 2014,* Wien: SORA, 2014, S. 21 より。

(16)　都道府県ごとの18歳の有権者の投票率（抽出調査）の結果については，「参院選の18

（Kumulus）という政治教育NPOが各地の政治教育センターと協力して進めているジュニア選挙において，そのプロジェクト授業を受けた生徒の投票率が高まることが確認されている[17]。

とはいえ，投票率の向上が政治教育の目標なのではない。それは望ましいことではあるが，目標は市民がより高度な民主主義の能力を獲得することであり，その結果として，人権が守られた自由で民主的な社会秩序が維持されることである。この点でPegidaのような外国人排斥を叫ぶ団体のほか，AfDやFPÖのような右翼ポピュリスト政党が力を伸ばしている近年の両国の状況には懸念を持たざるを得ない。もちろん大量の難民の流入という困難な条件を割り引いて考えなければならず，また，もし政治教育が行なわれてこなければ問題はより大きくなっていたと想像することは常に可能だが，少なくとも現状が満足できるものでないのは確かである。下の有名なカリカチュアは，このことを雄弁に語っている。



メスターによるカリカチュア「価値のカタログ」[18]

このように，政治教育は実は主要な敵に対して無力であるということは，以前から度々指摘されてきた。それはある程度投票率を高め，また穏健な人々が急進主義に陥るのを少々押しとどめることができるかもしれないが，それ以上のものではない。さらに穏健な姿勢を保つ市民については，それが政治教育の結果なのか否かを見極める術はない。

そして，このようにドイツやオーストリアを政治教育の成功例として見ないの

歳投票率関東高め，東京・神奈川・群馬が60％超す」『東京新聞』（2016年7月17日朝刊）を参照。特に市民性教育の一貫として模擬選挙を大規模に導入している神奈川の18歳投票率が64.88％で最も高い一方，高校生の政治参加を制限する傾向が強い愛媛県や北海道の投票率はそれぞれ41.61％，46.05％と全国平均の51.17％を下回っている。

(17) Juniorwahl steigert Wahlbeteiligung in Bremen bei 16- und 17 Jährigen um 9,2 Prozent!（Kumulus e.V. による Juniorwahl の紹介動画，http://www.juniorwahl.de/bremen-2011.html〔2016年9月10日閲覧〕）

(18) Gerd Mester, Wertekatalog, Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, *Politik und Unterricht,* 3/4-2005, S. 38.

であれば，そもそも日本における従来の消極的な姿勢をことさら問題視する必然性もないことになる。

こうした考え方には正しい部分がある。どれほどの備えをしても耐えられない政治・経済的状況がある一方で，まったく無防備でも損害を受けずに済む可能性もある。

しかし，上のような考え方は民主主義体制を言わば天気任せにするに等しいだろう。それは，市民の政治的意思を重視する近代に刻印された民主主義の基本的な考え方そのものと相いれない。むしろ政治教育にどれだけの期待ができるかわからないところから，その取り組みには政治的意思の強弱が表れるのである。政治教育の発展の鍵の一つを歴史認識が握っていることは，こうしたメカニズムをよく表している。

政治教育においては，測定困難な学習の結果よりも政治的意思に裏打ちされた教育活動の推進そのものを評価する方が，民主主義社会の維持という目標からも現実的と言えよう。