

政治教育における政党学習の転換

新里 孝一（大東文化大学国際関係学部）

Transforming Party Learning in Political Education.

Koichi NISSATO

Since it cannot be avoided, it had better be faced. Since it should not be avoided, quite a lot of care and time should be given to it. And since it is an interesting subject, it should be taught in an interesting manner.¹

はじめに

小論は、高等学校の公民科において、政党や、論争のある政策課題に対する政党の具体的な対応を学習することにより、代表制民主政治下の有権者に求められる「政治的リテラシー」の基礎を育成すべきことを主張する。

「政治教育」は、教育基本法第14条第1項に「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ならない」と明記されている。それにもかかわらず、その第2項²や1969年通知³が禁止する「特定の政党支持・反対のための政治教育」に抵触することへの懸念や警戒感から、学校教育の現場では、現実の政党の政策や主義主張はもちろん、それ以外の「現実の具体的な政治的事象」を扱うことまでも抑制・敬遠・回避されてきた⁴。

しかし、公職選挙法改正（2015年）により有権者年齢が18歳に引き下げられたことにともない、文科省は、1969年通知を半世紀振りに見直すとともに、18歳有権者のための副教材『私たちが拓く日本の未来』を、総務省と連携して作成・配付した⁵。また、2016年には、「体系的な主権者教育」

¹ Bernard Crick, "The introducing of politics in schools," in Bernard Crick and Derek Heater, *Essays on Political Education*, Routledge, 2012, p. 5.

² 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的活動をしてはならない。言うまでもなく、第2項の規定は、政治的中立性（党派的政治教育の禁止）を要請するものであり、教育に非政治性を求めたものではない。

³ 文科省初等中等教育局長の1969年10月31日通知。「特定の政党やその他の政治団体の政策・主義主張や活動等にかかわる現実の具体的な事象」に関して、「指導にあたっては、客観的かつ公正な指導資料に基づくとともに、教師の個人的な主義主張を避けて公正な態度で指導するよう留意すること」、「教師自身も教材として十分に理解し、消化して客観的に取り扱うことが困難なものがあり、ともすれば教師の個人的な見解や主義主張が入りこむおそれがあるので、慎重に取り扱うこと」、「現実の具体的な政治的事象は、取扱い上慎重を期さなければならない性格のものであるので、必要がある場合には、校長を中心に学校としての指導方針を確立すること」などと記され、「現実の具体的な政治的事象の扱い」に、二重三重の高いハードルが設けられていた。

⁴ 小玉重夫著『教育政治学を拓く—18歳選挙権の時代を見すえて—』（2016年、勁草書房）189—202頁、山口二郎著「今とは反対の政治をつくる」（『日本のオルタナティブ—壊された社会を再生させる18の提言—』、2020年、岩波書店、165頁）、常時啓発事業のあり方等研究会・最終報告書「社会に参加し、自ら考え、自ら判断する主権者を目指して—新たなステージ「主権者教育」へ—」（2011年12月）、3頁及び6頁。

や新教科「公共」を必修として設定すべきことなどを盛り込んだ中教審答申がなされ、2018年には、2030年の未来社会を見据えた新学習指導要領が告示された⁶。

はたして、1969年通知の見直しにより、教育現場の「現実の具体的な政治的事象」の扱いに変化があったのだろうか。文科省が、2019年度に全国1,629校の高等学校を対象に行った「主権者教育（政治的教養の教育）実施状況調査」（回答率80.2%＝1306校）によれば、主権者教育が広く実施されているものの、具体的な指導内容となると、「現実の政治的事象についての話し合い活動」は、「公職選挙法や選挙の具体的な仕組み」や「模擬選挙等の実践的な学習活動」に較べて格段に少ない。「政治的知識」に関しては、全学年とも依然として従来型の学習内容が支配的であることがわかる⁷。

（表1「主権者教育（政治的教養の教育）実施状況調査」について（概要）⁸から筆者作成）

学習内容	1学年	2学年	3学年
公職選挙法や選挙の具体的な仕組み	74.3	69.4	76.3
模擬選挙等の実践的な学習活動	37.1	44.5	39.5
現実の政治的事象についての話し合い活動	25.7	23.9	26.1
その他	8.2	10.4	11.1

小論では、政治教育における「現実の具体的な政治的事象」を活用したもっとも効果的な実践事例として「政党学習」を提案する。政党は、代表制民主政治の運営に不可欠の装置である。政党は、その機能変容にもかかわらず、依然として、有権者（社会）と政策過程（政府）の連繫機能⁹を有する唯一の「責任ある公的存在」だからである¹⁰。「現代政治の生命線」¹¹であり「民主主義の永遠の伴走者」¹²である政党と、政党が取り組むリアルな政策課題の学習を回避すれば、いかなる政

⁵ 1969年通知と同時に、「学校における補助教材の適正な取扱いについて（通知）」の見直しも行い、その留意事項として「多様な見方や考え方ができる事柄、未確定な事柄を取り上げる場合には、特定の事柄を強調し過ぎたり、一面的な理解を十分な配慮なく取り上げたりするなど、特別の見方や考え方に偏った取扱いとならないこと」と記されている。また、教育委員会には、必要に応じて補助教材の内容を確認し、補助教材が不適切に扱われないよう管理することを求めている。さらに、副教材『私たちが拓く日本の未来（活用のための指導資料）』には「指導上の政治的中立の確保等に関する留意点」が設けられ、教育基本法や公職選挙法をはじめとする関連法令の趣旨や用語解説、想定される事例に加え、「学校における指導に関するQ&A（14問答）」が記されている（文科省・総務省著『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—（活用のための指導資料）』（2015年）、76－105頁）。しかし、両通知や副教材の政治的中立性確保に関する詳細な記事は、かえって政治的中立性確保の複雑さを印象付けてしまい、現場の教員の警戒感の緩和に作用しているかどうかは疑問である。

⁶ 主権者教育推進会議「今後の主権者教育の推進に向けて（最終報告）」（2021年3月）、3－5頁。なお、主権者教育推進会議は、新学習指導要領下における学校、家庭、地域における主権者教育の推進方策に関する検討を行うことを目的に、2018年8月に文科省に設置された（6頁）。

なお、こうした主権者教育が想定する「理想的な主権者像」には、グローバル人材の育成に較べて、地域社会や国家に対する責任や義務の感覚（保守主義的側面への目配り）が不足しがちであることを指摘した論考に、施光恒著「主権者教育における責任や義務—よりバランスのとれた理想的な主体像の必要性」（関口正司編『政治リテラシーを考える—市民教育の政治思想—』（2019年、風行社、61－89頁）がある。

⁷ 主権者教育推進会議でも、2015年通知に「指導に当たっては、教員は個人的な主義主張を述べることは避け、公正かつ中立な立場で生徒を指導すること」と記されていることが、教師に個別の課題に関して特定の見解を取り上げることが依然として躊躇させているのではないかと認識が示されている。（主権者教育推進会議、前掲書、10頁）。

⁸ 文科省ホームページ（https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/2020/mext_00171.html）：2023年8月12日閲覧）。

⁹ この機能を、E・バーカーは「一方の端を社会に、他方の端を国家にかけている橋」と表現した（E・バーカー著、足立忠夫訳『現代政治の考察』、1968年、勁草書房、36頁）。

¹⁰ 待鳥聡史著『民主主義にとって政党とは何か—対立軸なき時代を考える—』（2018年、ミネルヴァ書房）、215－217頁。

¹¹ S・ノイマン著、渡辺一訳『政党—比較政治学的研究（I）』（1958年、みすず書房）、1頁。

治教育も画餅に帰すことは必然であろう。

1 政治教育の射程

「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する」。言わずと知れた日本国憲法前文の一節である。

代表民主制において、国家経営（統治）は国民の代表の仕事であり、国民の役割は、有権者として、政府＝統治業務の担当者を選択することである。有権者は委託者（entruster）であり、政権党が受託者（trustee）となる。政党政治体制の下では、事実上、有権者は、現在の政権党への信託を継続するか、信託を打ち切るかを判断することになる。J＝J・ルソーが『社会契約論』に明示した、政府の篡奪行為を防ぐための定期集会における冒頭の「第二の議案－人民は、現に統治をゆだねられている人々に、今後もそれをゆだねることをよしとするか¹³」には、このような代表民主制における有権者の信託行為が端的に表現されているといえよう。

ところで、民主政治における有権者の第一の役割を「政治的な問題の決定」から「代表者の選出」に転換させたのは、J・シュンペーターである。代表制民主政治は、自由な選挙による個人や集団間の「政治的リーダーシップをめぐる競争（competition for political leadership）」であり、競争＝選挙において有権者の最大の支持を得た政治家や政党に政権をゆだねることを意味する。いきおい、民主政治とは政治家による統治であり、有権者（市民）の役割は、市民を統治する政府の選出と解任に限定されることになる¹⁴。

1960年代より、英国の政治教育（シティズンシップ教育）を主導したバーナード・クリックは、個人の権利の獲得を中心におく「政治」や、参加型の「コミュニティ政治」は、統治という事実を蔑ろにしているために非現実的で偏狭になりがちであるという¹⁵。また、政治参加に関しても、投票以外の政治参加は、「生活のために稼がなければならない」大半の普通の市民にとって「明らかに不可能である」から、協働や連帯のための参加を目的とする参加民主主義は「現実への幻滅を生むだけである」と指摘する¹⁶。クリックにとって、政治は、少数者による多数者の統治であり¹⁷、代表制民主政治における多数者（被治者）の役割は、有効な政治的代表を求めることと¹⁸、代表者

¹² 待鳥聡史著『政党システムと政党組織』（2015年、東京大学出版会）1頁、及び203頁。

¹³ 第一議案は「主権者は、政府の現在の形態を保持することをよしとするか」である。二つの議案は「けっして省略されてはならないし、また、二つは別々に投票に付されなければならない。（J＝J・ルソー著、作田啓一訳『社会契約論』、2010年、白水社、154頁）。なお、この一節のために『社会契約論』がジュネーブにおいて焚書の処分をうけ、ルソーがあらゆる政府の破壊を望んでいると非難されることになったと言われている（前掲書、228頁）。

¹⁴ Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy* (London: George Allen & Unwin LTD, 1950), p. 272, pp. 272-273 and pp. 284-285.

河野勝氏は、現代の選挙における「現職優位現象」を捉え、競争を本質とするシュンペーターの民主主義理論の「論理的欠陥」を次のように指摘する。すなわち、政治家が競争的であればあるほど、政策を操作できる立場の強みを発揮しようとする、その結果、選挙では現職優位現象が生じ、実質的な民主主義的競争が減退することになる。競争をもって定義される民主主義理論は、自らの存立基盤を破壊するような政治的なメカニズムを内在的に抱え込んでいることを示唆している（「シュンペーターの民主主義理論」日本政治学会編『年報政治学 1999年 20世紀の政治学』、1999年、岩波書店所収、198－199頁）。

¹⁵ B・クリック著、関口正司監訳『シティズンシップ教育論－政治哲学と市民－』（2011年、法政大学出版局）113頁。

¹⁶ 前掲書、50頁。

による統治を監視することに限定される^{19,20}。

主権者としての国民の第一の政治的役割が政府の信託（政府の選出・監視・解任）にあること、したがって、信託行為である選挙投票参加率の著しい減少は、代表制民主政治の正当性を脅かす危機であることは、政治教育の目的を考えるための基本的な前提であり、「議論の本位」（福澤諭吉）である。おのずと、政治教育の対象は、現在及び将来の有権者であり、教育内容は、有権者として信託行為を履行できる「政治的教養（知識・思考力・判断力）」ということになる。

2 政治的教養の諸相

教育基本法第14条の「政治的教養」は、一般に、①民主政治の諸制度についての知識、②現実の政治の理解力と、これに対する公正な批判力、そして③民主国家の公民として必要な政治道徳及び政治的信念を包括する概念と考えられている²¹。学習指導要領（公民科）の「公民的資質」はこれに相当する。以下では、21世紀初頭における「主権者教育」や「市民教育」に関する提言に見える「政治的教養」を概観する。

常時啓発事業のあり方等研究会による「社会に参加し、自ら考え、自ら判断する主権者を目指して～新たなステージ「主権者教育」へ～」（2011年12月）は、「新しい主権者像のキーワード」として、「社会参加」「政治的リテラシー（政治的判断力や批判力）」「政治・選挙に関する知識や投票義務感などの社会的・道義的責任」をあげている。とりわけ「社会参加」が重視され、「知識を習得するだけでなく、実際に社会の諸活動に参加し、体験することで、社会の一員としての自覚は増大する。…社会的参加意欲が低い中では政治意識の高揚は望めない。…早いうちからボランティアやインターンシップなどを通じて社会に参加し、その中から自分の働き方や生き方を考えることが必要である」と強調されている²²。

副教材『私たちが拓く日本の未来』（2015年）及び主権者教育推進会議の最終報告「今後の主権者教育の推進に向けて」（2021年3月）は、「国家・社会の形成者として求められる力」を次のように捉えている。①「知識及び技能」（現実社会の諸課題（政治・経済）に関する現状や制度及び

¹⁷ 「支配者と被支配者、多数者と少数者、政府と被治者、国家と市民といった関係に絡むのが政治である。これが、政治の最もすっきりした捉え方である。政治は、他者への権力行使や権力への距離という点で、人々の間に格差があることに絡んでいる。政治は、統治という事実から始まる。」（前掲書、112頁）。

¹⁸ B・クリック著、添谷・金田訳『デモクラシー』（2004年、岩波書店）、149頁、及び小玉重夫著、前掲書、175頁。

¹⁹ B・クリック著、添谷・金田訳、前掲書、172－173頁、及びB・クリック著、関口正司監訳、前掲書、50－51頁。

²⁰ H・ピトキンは、代表に関するE・パークの代表理論と自由主義の代表理論をふまえて、「代表－被代表」の規範的行為を、次のように「定式化」している。代表と有権者の役割をそれぞれ統治と信託・監視に限定する代表制民主政治に適合的な「代表－被代表」の行為規範を適確に表現しているといえる。1) 代表するということは、被代表者の利益になるように、被代表者の声に応じながら行為することを意味する。2) 代表者は独立して行為しなければならない。代表者の行為には自由な裁量と判断の余地がなければならない。代表者こそが、行為者でなくてはならない。3) 被代表者も、ただ世話をされるだけではなく、独自の行為と判断が可能でなければならない。4) その結果、代表者と被代表者との間で、何がなされるべきかについての対立の可能性も生じるのだが、それにもかかわらず、通常その対立は発生してはならない。5) 代表者は対立が生じないように行為しなければならない。もし争いが生じた場合には説明が要求される。6) 代表者は、被代表者の利益の観点からして十分な理由もないのに、つまり、被代表者の要望とその利益がなぜ一致しないのかを十分に説明することなく、その要望にずっと背き続けるような状態にあってはならない。（H・ピトキン著、早川誠訳『代表の概念』、2017年、名古屋大学出版会、275－276頁）。

²¹ 教育基本法研究会編『改正教育基本法・逐条解説』（2007年、第一法規出版）164頁。

²² 常時啓発事業のあり方等研究会、前掲書、5－7頁。

概念に関する理解、調査や諸資料から情報を効果的に調べまとめる技能、②「思考力・判断力・表現力等」(現実社会の諸課題について、事実を基に多面的・多角的に考察し、公正に判断する力)、③「学びに向かう力・人間性等」(自立した主体として、よりよい社会の実現を視野に、国家・社会の形成に主体的に参画しようとする力)²³。これらは、中教審答申(2016年)が、全教科に共通する教育課程の枠組みとして設定した「資質・能力の三つの柱」(①「生きて働く「知識・技能」の習得、②未知の状況にも対応できる「思考力・判断力・表現力等」の育成、③学びを人生や社会に生かそうとする「学びに向かう力・人間性等」の涵養)に対応し、学習指導要領(公民科)の「目標」に盛り込まれた「公民としての資質・能力」²⁴の内容²⁵に依拠している。

日本学術会議・政治学委員会の「提言・高等学校新設科目『公共』にむけて一政治学からの提言一」(2017年2月)は、『『公民』教育からの脱却』を標榜し、「市民的能力の要素」を、次のように集約している。①政治的な行動を有効にするに足る「政治知識」(有効な政治行動を導くことのできる統治機構や政治制度、政治過程に関する基本的な知識)、②「知的スキル」(知識を基盤にさまざまな政治現象を記述・説明・評価しうる能力と、複雑に絡み合う価値を腑分けし、その腑分けのプロセスを論理的に主張し、他者を説得する力)、③「政治参加スキル」(政治的な利益や目標を実現するために、個人あるいは集団が政治的な意思決定過程に『声』を届けるために多様な資源を組織・編成する力)²⁶。

その他、日本学術会議の心理学・教育学委員会による「提言・18歳を市民に一市民性の涵養を目指す高等学校公民科の改革一」(2016年5月)も「市民性の涵養を行うカリキュラムの構築にあたり鍵となるのは、政治的リテラシーを養う市民性(シティズンシップ)教育、主権者教育である」と記している²⁷。

以上の提言に盛り込まれた諸能力は、政治制度や政治的事象に関する「知識」、政治的事象の「評価(思考・判断、表現)」、主体的な政治関与や社会参加の「技能」に集約することができよう。これらは、「健全な臣民(the good subject)」の「公民教育(civic education)」から、「能動的な市民(the active citizen)」のための「シティズンシップ教育(citizenship education)」への転換(政治文化の変革)を提唱する²⁸、英国の「シティズンシップ教育に関する政策文書(クリック・レポート)」²⁹の影響をうけている。英国のシティズンシップ教育では、「社会的・道徳的責任(social and moral

²³ 文科省・総務省著、前掲書、7頁。

²⁴ 「公民的資質」とは、「社会的事象への関心・意欲・態度」「社会的な思考・判断・表現」「観察・資料活用の技術」「社会的事象に関する知識・理解」の総体である(唐木清志著「社会科の目標としての『公民的資質』」(唐木清志編著『『公民的資質』とは何か―社会科の過去・現在・未来を探る―』(1916年、東洋館出版社)、10頁)。
また、「公民的資質」という概念は、1948年「小学校社会科学学習指導要領補説編」に初めて登場した。小学校社会の学習指導要領で言及されるのが1968年(第4次改訂)、で、1977年(第5次改訂)以後、小中高すべて学習指導要領に記載されている(佐藤公「学習指導要領の変遷にみる『公民的資質』―社会科の『目標』としての確立を中心に―」(前掲書、16頁)。なお、2017年(第9次改訂)以後、小中高で「公民的資質」に代わって「公民としての資質・能力」という言葉が使用されている(唐木著、前掲書、9頁)。

²⁵ 「中学校社会科・高等学校公民科において育成を目指す資質・能力」(文科省著『高等学校学習指導要領(平成30年告示)解説・公民編』、2019年、東京書籍、172-173頁)を参照。

²⁶ 日本学術会議政治学委員会「提言・高等学校新設科目『公共』にむけて一政治学からの提言一」(2017年2月3日)、8頁。

²⁷ 日本学術会議心理学・教育学委員会「提言・18歳を市民に一市民性の涵養を目指す高等学校公民科の改革一」(2016年5月16日)、3頁。

responsibility)」、「社会参加 (social involvement)」、「政治的リテラシー (political literacy)」が学修成果目標となっているが、日本の諸提言は、「良識ある公民」の「政治的教養」(教育基本法第14条)を、広義の「政治的リテラシー」として再編したものであるといえよう。

3 若年有権者のための「政治的リテラシー」

学校における政治教育が目標とする有権者のための政治的リテラシーを検討する場合、B・クリックの政治的リテラシー論が示唆的である。以下では、クリックの政治的リテラシー論を基礎に、公民科における政治的リテラシー教育の狙いと課題を考察する。

「政治的リテラシー」とは、政治に関する「知識・技能・態度の複合体」を意味する概念である³⁰。クリックの「政治的リテラシー」の扱いには、次の三つの特徴があるように思われる³¹。

第1は、政治的リテラシーにおける「知識・理解」には、政治的関心や政治関与への意欲(態度)を喚起し、有効な政治行動につなげる機能が求められるということである。クリックは、政治教育で本当に難しいのは、行動するよう促すことであり、政治的リテラシーの習熟度は、行動への関心や意欲が生じているかどうかで測られるという³²。けれども、直接に教え学べるのは、技能と知識に関連するものだけである。したがって、政治を主題とする教育や学習は、政治制度の知識からではなく、政治のリアルな「出来事、争点、問題」を優先的に扱うべきであるという³³。

第2は、政治教育における「参加」に対する「知識」の優位である³⁴。クリックは、十分な情報に裏付けられた広汎なコミュニケーションが、民主政治にとって、直接参加と同じくらい重要であると考えている。クリックは、教室で行われる討論(話し合い)や、模擬議会や模擬選挙などの「体験型」学習、課外でのボランティア活動 (community service volunteers) や公共奉仕学習 (service

²⁸ 英国の Community Service Volunteers (CSV) のシティズンシップ教育担当である P・ヘイズ氏は、公民教育は、政治、法律、権利、知識を得る受身的な学習であり「省庁の人材を育てるようなもの」であるといい、日本やアメリカの公民教育は「civic education であり citizenship education ではない」と指摘している(長沼豊・大久保正博編著『社会を変える教育 Citizenship Education - 英国のシティズンシップ教育とクリック・レポートから -』、2012年、キーステージ21、64頁)。

²⁹ Education for citizenship and the teaching of democracy in schools (Final report of the Advisory group on citizenship, 22 September 1998), p. 2, pp. 11-12, and p. 13. 本報告書の邦訳は、前掲書、111 - 210 頁。

なお、「クリック・レポート」の政治的背景や評価(意義と限界)については、前掲書、55 - 63 頁、及び蓮見二郎著「クリック・レポート」(岡崎・木村編『はじめて学ぶ政治学 - 古典・名著への誘い -』、2008年、ミネルヴァ書房、240 - 250 頁)を参照。

³⁰ 1977年に刊行された B・クリックと D・ヒーターの共著 (Bernard Crick and Derek Heater, *op.cit.*) において登場した概念である。(関口正司著「政治的リテラシーと政治的思慮」、関口正司編、前掲書、16頁)。

³¹ 「クリック・レポート」に盛り込まれた「政治的リテラシー」とクリックが1970年代以後に展開してきた「政治的リテラシー」の議論内容には差異があり、政治教育における「参加」の効用に対する評価は、顕著な差異の一つである。注33も参照。

³² 前掲書、100頁。

³³ 前掲書、103頁。

³⁴ 小玉重夫氏は、シティズンシップを構成する三要素のうち、共同体に奉仕する保守的な市民像にかなり傾斜している「社会的道義的責任」と「共同体への参加」は、政治的な市民像を目指すクリックの本意ではなかったのではないかと指摘している(小玉著、前掲書、166 - 168頁)。また、関口正司氏は、クリックの「参加や分権の重要性に対する慎重な見方」について、次のように書いている。「市民の直接的な参加や、参加を促進するような分権化さえあれば、よき統治の必要条件が満たされると考えているわけではない。また、能動的市民であることは、個人と社会の双方の豊かで充実したあり方にとって不可欠であるとしても、それを自己目的として至上視しているわけでもない。たしかに、他者や社会との関わりをもたない自我は貧困である。しかしだからといって、人生は能動的市民として生きるためにあるのではない。少なくとも、それだけのためにあるのではない」(B・クリック著、関口正司監訳、前掲書、294頁)。

learning)、そして、政治や社会に関する現実的な知識を与えず、もっぱら改革論だけを議論させる「参加型」の教育方法にも懐疑的であり、それらが現実の仕組みの動態に関する知識に取って代わるものではないことを指摘する³⁵。そのうえで、政府の行動を根本から制約し統制するのは、参加者としての代表ではないこと、政府は自らの行状が広く公表されることを自覚すると強く抑制されること、その意味で、政治的検閲がなく、独立性を保った報道機関が存在することが、自由な選挙と同様に極めて重要であると力説している³⁶。政治的リテラシーの「知識」は、政府を監視（制限・統制）する有効な世論の形成に不可欠なのである³⁷。

第3は、政治に関する「出来事、争点、問題」を「概念」を通じて理解することである。「政治的関心が自然に芽生えるのは、時事問題」であるが、概念なしに事実を認識・評価し、経験とすることはできないからである³⁸。クリックは、政治教育の12の基本的な概念を、三つの範疇に分類する。「政府に関する概念（権力、実力、権威、秩序）」、「国民に関する概念（自然権、個人性、自由、福祉）」、「政府と国民の相互関係に関する概念（法、正義、代表、圧力）」³⁹である。

政治教育の場では、概念の正確な意味を説明するのではなく、概念の実際の作用に焦点が当てられることになる。学習者は、政治的な語彙や概念が、政治的な主義主張（保守主義・自由主義・社会主義）や、政党をはじめとする社会集団の中で、どのような役割を果たしているかを理解することを通じて、政治の動きや政治課題を認識することになるわけである⁴⁰。

クリックによれば、政治的リテラシーにおける「知識」の条件は、第一義的には、政治的関心や政治関与への意欲（態度）を喚起し、将来の市民としての行動につながる契機を含むことである。有権者の政治的知識の獲得レベルが、政治的関心と強く関連していることが指摘されることがあるが（関心⇒知識）⁴¹、「政治的思春期」⁴²において、学校で扱われる政治的リテラシーの「知識」は、学習者の政治的な興味や関心を導き、将来における政治的知識獲得の基盤となる「知識」（知識⇒

³⁵ 前掲書、50 - 52 頁、及び B・クリック著、添田・金田訳、前掲書、199 - 200 頁。

³⁶ B・クリック著、関口正司監訳、前掲書、51 頁。

³⁷ 「政府が開かれていて透明性が高いこと、そしてたんに情報の自由があるだけではなく実際に情報を手に入れ配布できること、この二つのことは具体的な参加と同じくらい重要なものとなりうる、ということである。これは、参加の重要性に水を差そうというわけではまったくしない。…しかし、近代の民主主義の国家規模を考えると、少なくとも古代の民主主義国家や都市共和政が理想としたような直接参加を実施するには厳しい限界がある。だから、大きな地域を統治する今日の政府は、かつての政府が人々の直接参加によって制限されていたのとまったく同じように、政府が行っていることを人々が知っているということを知ることによって、言い換えれば世論によって、制限されるのである（これは歴史をまったく新しいことである。）」（B・クリック著、添谷・金田訳、前掲書、172 - 173 頁）。

³⁸ B・クリック著、関口正司監訳、前掲書、30 頁。

³⁹ 前掲書、134 頁。

⁴⁰ 前掲書、217 頁。

⁴¹ 例えば、イリヤ・ソミン著、森村進訳『民主主義と政治的無知—小さな政府の方が賢い理由—』（2016 年、信山社）、85 - 86 頁、ジェイソン・ブレナン著、井上彰他訳『アゲインスト・デモクラシー』（上巻）、2022 年、勁草書房、82 頁。ただし、いずれの著者も、政治的関心が高く政治的情報を得る人々の大半は、政治情報、現在の自己のイデオロギーを強化するための「認知バイアス」のかかったやり方で処理していること、しかも、彼らには、政治的情報の合理的な認識や分析がほとんど期待できないことを指摘する。そして、政治的関心が低く政治的に無知な有権者の経済合理性と、政治的な関心が高い有権者の非合理性（認知バイアスや騙されやすさ）を根拠に、普通選挙制度に基づく代表制民主政治を批判し、制限選挙や複数投票制、エピストクラシー（知者による支配）などの改革を提案している。

ところで、有権者の政治教育を諦め、反民主主義に傾斜する両著者の所論は、代表制民主政治における政治教育の課題を逆照射しているともいえる。それは、自由民主主義体制下の有権者として、「政治的無知」への心理的抵抗を惹起する規範意識の醸成と、過度の認知バイアスに陥らないような、「政治的思春期」における非党派的な政治的関心の涵養の二つの課題である。

⁴² B・クリックは、政治教育は生涯を通じて継続されるべきではあるが、意識的な政治教育をはじめると年齢は、子どもが新聞を読み始める年齢だということ（B・クリック著、関口正司監訳、前掲書、31 - 32 頁）。

関心)であり、効果的な「出来事、争点、問題」の選定が、優先課題となる。

4 政治教育の課題

(1) 『若い有権者の政治・選挙に関する意識調査』からの示唆

財団法人・明るい選挙推進協会は、10年に一度、『若い有権者の政治・選挙に関する意識調査』(以下、『意識調査』)を実施している。以下では、30ほどの調査項目のうち、政治的関心に関する項目と、投票意識に関する項目に着眼し、2009年調査と2021年調査の結果を比較する⁴³。

政治的関心に関する項目では、「政治の現在への満足」が増え(2009年調査:2.7%⇒2021年調査:21.6%、以下数字のみ表記)、「政治への不満」が大幅に減少した(92.2%⇒59.3%、以下同様)。また、2021年度調査では、「わからない」が、2009年調査の4倍に跳ね上がっている(4.9%⇒19.1%)。「国や地方の政治への関心」では、「関心がある」が、約10%減少し(59.4%⇒50.0%)、「関心がない」が約10%増加している(37.6%⇒45.8%)。また「自分の生活と政治との関係」では、「関係がある」が増加(67.6%⇒70.8%)している。

「支持政党」では、「支持政党なし」(36.8%⇒44.3%)と、「わからない」(5.8%⇒15.8%)が、いずれも大きく増加し、「学校で、政治や選挙の重要性を教えることの必要性」は、必要が9割に上り(84.6%⇒90.5%)、「わからない」「無回答」はほぼ半減している(12.2%⇒6.7%)。

調査結果の比較から、自分の生活と政治の関係や、政治や選挙の重要性を認識してはいるものの、政治にそれほどの不満もないので、政治や政党に無関心になっている若年有権者が増加傾向にあることが推察される。

次に、投票の意識を見ていこう。「支持している政党や候補者が勝つ見込みがないときは、投票しても無駄」では、肯定回答が約1割増え(22.7%⇒31.6%)、否定回答が約1割減少している(69.2%⇒59.5%)。また「選挙では大勢の人が投票するのだから、自分一人くらい投票しなくてもかまわない」と「自分のように政治のことがわからない者は投票しないほうがよい」の二項目でも、肯定回答が微増し、否定回答が微減している。

「投票に対する考え方」では、「投票は国民の義務」が減り(26.4%⇒16.8%)、「投票は個人の自由」が増えている(41.3%⇒51.9%)。また「投票は国民の権利であるが、棄権すべきではない」の回答に大きな変化はない(29.6%⇒28.6%)。『衆議院議員総選挙全国意識調査』の同様の設問と較べても、「投票は個人の自由」と考える若い有権者が急速に増加していることがわかる。

⁴³ <http://www.akaruisenkyo.or.jp/060project/066search/1276/:2023年8月15日閲覧>。2009年調査に関しては、20-29歳の回答割合を採用した。また、2009年調査の「どちらともいえない」は2021年度調査の「どちらかといえばそう思う」に、2009年調査の「やや不満」と「かなり不満」を2021年度調査の「そうは思わない」にそれぞれ算入している。なお、小論の以下の説明では、「そう思う」と「どちらかといえばそう思う」は肯定回答として、また「そう思わない」と「どちらかといえばそう思わない」は否定回答として統合した数値を記載することを断っておきたい。

(表2 財団法人・明るい選挙推進協会『衆議院議員総選挙全国意識調査』(第44回～第49回)⁴⁴を元に筆者作成)

	2022年	2018年	2015年	2013年	2010年	2006年
義務	26.6	29.3	31.6	34.7	57.5	56.1
権利、棄権不可	39.1	36.4	35.1	30.2	23.0	22.2
個人の自由	32.4	31.2	30.1	28.1	19.1	20.2
わからない	1.5	2.7	2.6	3.1	0.4	1.5
無回答	0.4	0.4	0.6	1.3	-	-

「最近の選挙における投票率の低下に対する考え」では、「投票は個人の自由なので別にかまわない」が微増している(14.9%⇒16.9%)一方で、「好ましくはないが、やむをえない」が有意に減少し(36.5%⇒31.1%)、「投票率低下は問題であるから、対策を講ずるべき」も有意に増加している(44.3%⇒47.9%)ことは注目に値する。

調査結果を見る限り、投票は個人の自由であり、しかも、一票の影響力は小さいと感じながらも、しかし、投票率の低下は問題であり、対策が必要だと認識する若年有権者が漸増しているといえる。

(2) 政治教育が取り組むべき課題

『意識調査』の結果は、学校における政治教育(公民科)が取り組むべき二つの課題を示唆している。第1の課題は、有権者に、棄権することに心理的な抵抗を感じさせるような規範意識の培養である。「政治的有効性感覚」を高めることが、棄権行動を抑制する積極的な対策だとすれば⁴⁵、投票行動の規範意識の涵養は、消極的な対策であるといつてよい。『意識調査』に表れた大方の若年有権者は、政治家への信頼度は高くないものの、「政治家に対する深い懐疑と悲観、政治家の役割に対する侮蔑や軽蔑」に起因する著しい政治不信や政治への幻滅を感じているわけではなからう⁴⁶。それどころか、大半の有権者は、生活と政治の関連や、政治や選挙の重要性を認識したうえで、投票率の低下を問題視し、しかも、対策が必要だとさえ考えているのである。こうした有権者の棄権行動を抑制するためには、「投票は個人の自由である」という意識の改革を促す、次のような、投票行動の規範的側面、つまり、代表制民主政治における有権者の道義的責任を強調することを、改めて試みるべきではないか⁴⁷。

⁴⁴ <http://www.akaruisenkyo.or.jp/060project/066search/> : 2023年8月27日閲覧。

⁴⁵ 竹島博之氏は、若者の政治的関心が高まっているにもかかわらず投票率が下がるという矛盾した傾向を捉え、効果的な有権者教育のための「政治的有効性感覚の改善」に関して、次のような具体策を提案している。すなわち、①2009年の政権交代など、国民の投票が政治を動かした客観的な事実を提示すること、②投票には、候補者や政党への支持表明にとどまらず、民主主義や議会制度の枠組みを信任するという性格があることを学習させ、投票に行かない自由さえ、投票に行かないと守れないというパラドックスを自覚させること、③102票が当落を分けた選挙区の事例や、小選挙区に投じた一票が、小選挙区での当選と比例復活の惜敗率の二重の影響をもっている事実を示し、一票が選挙結果に与える影響は小さくないことを理解させる(『意識調査から見た有権者教育の射程と限界—若者の投票率向上のために—』、日本政治学会編『年報政治学』(2016-1)、2016年、木鐸社、24-26頁)。

また、投票率低下の原因を、「政治を担う側」と「政治に関与する側」の双方から考察し、①政治活動・選挙運動の自由化促進と政治における透明性の増大、②投票所の設営に関する規制の緩和などの技術的方策、③国民各層に対する主権者教育の充実を柱に、具体的な対策を提言したものに、日本学術会議・政治学委員会(政治過程分科会)著「提言・各種選挙における投票率低下への対応策」(2014年8月29日)がある。

「代表制民政治を支えるのは、一人一人が投じる一票である。投票所に行き、投票するという行為には、ある候補者に決めるという以前に、民主政治という決め方の仕組みを自らが責任をもって担い、今後も維持・発展させていくという意味を表明するという側面がある。投票参加とはその意味で、市民にとっての権利であると同時に義務なのである」⁴⁶。

民主政治の維持・発展への意思表示という、投票のもう一つの側面⁴⁹に光を当てることは、自由民主主義の優位性を肌で感じながらも、投票はもっぱら代表を選ぶことだと認識している高校生にとって新鮮な衝撃を与えることにもなるのではないか。もっとも、一方的に道義的責任を強調したところで、政治への関心がともなっていなければ、義務投票制（強制的投票制度）と同じように、有権者としての責任ある信託行為を期待することはできない。そこで、政治事象への興味や関心を喚起し、将来における政治的知識獲得の基盤となる「知識」の開発が、政治教育が挑むべき第2の課題となる。

B・クリックは、「政治的関心が自然に芽生えるのは、時事問題」⁵⁰であり、政治教育は、授業用に加工された無味乾燥な教材に逃げ込まずに、現実政治の争点に着眼し、政治的対立が何をめぐって生じ、何を目的としているのかを理解できるようにすることが最優先であると力説する⁵¹。また、「クリック・レポート」でも、「政治的リテラシー」を育成する「知識・理解」は、「実体のない見解・内容・用語の羅列」ではなく、「社会的な関心が高い時事的・現代的な問題や出来事」を通じて学ぶべきことが強調されている⁵²。

しかし、日本の公民科における従来の政治教育は、現実政治のリアルな動きから乖離し、憲法や民主政治の理念・歴史・制度に関する旧来の知識の注入に傾斜してきたといつてよい。このことは『意識調査』（2009年）や『18歳選挙権認知度調査』⁵³（2015年7月、以下『認知度調査』）における「小学校から高校までの授業で学んだこと」に関する回答（複数回答）にも窺える。両調査とも、

⁴⁶ ジェリー・ストーカーは、「政治家は市民の考えに配慮しているか」「政治家に対する信頼度」「政治家は票と人々の意見のどちらに関心があると思うか」の回答を組み合わせた「シニシズム指標」を基に、21世紀初頭のヨーロッパで、調査対象者の49.1%が「すべてあるいはほとんどの政治家は国民の意見より票だけに関心を持ち、国民の考えを配慮する政治家はまったく、あるいはほとんどいないと思っている」と書いている（ジェリー・ストーカー著・山口二郎訳『政治をあきらめない理由—民主主義で世の中を変えるいくつかの方法—』（2013年、岩波書店）、174—177頁）。『意識調査』では、2009年調査で「政党への信頼」が、2021年調査で「政治家への印象」が質問項目となっていて、「政党への信頼」では、肯定回答が11.5%、否定回答が75.8%、「政治家への印象」では、肯定回答が21.4%、否定回答が69.0%となっている。しかし、これをもって、日本の若年有権者に、ヨーロッパと同レベルの「政治的シニシズム」が蔓延していると考えすることはできないように思われる。

⁴⁷ I・ソミンは、別の観点から、有権者の「道義的責任（a moral obligation）」を強調する。すなわち、選挙の勝者たちが、勝者に投票した有権者だけでなく全国民を統治することを考えれば、投票は「純粋に個人的な選択」ではない。したがって、有権者には、ある程度の政治的知識（政治と公共政策の事実的問題に関する認識）に基づいて公職者を選ぶ「道義的責任」がある。（Ilya Somin, 'Political Ignorance in America', in Mark Bauerlein & Adam Bellow eds., *The State of the American Mind*, Templeton Press, 2015, p. 166、トム・ニコルズ著、高里ひろ訳『専門知は、もういらぬのか—無知礼賛と民主主義—』、2019年、みすず書房、270頁）。なお、政治的知識の定義は、イリア・ソミン著、森村進訳、前掲書、10頁。

⁴⁸ 川出良枝著「棄権」（川出良枝・谷口将紀編、『政治学（第2版）』、2022年、東京大学出版会、19頁）。

⁴⁹ 本論注13で言及した定期集会の冒頭で投票に付される「第一議案」は、この側面を表現しているといつてよい。

⁵⁰ B・クリック著・関口正司監訳、前掲書、30頁。なお、クリックは、憲法や政治制度の構造や形式化された慣習の「抽象的モデル」の学習は、現実政治の争点を学んだ後でも遅くはなく、「最初に学ぶ必要はない」と主張している（前掲書、48—49頁）。

⁵¹ 前掲書、32頁。

⁵² Education for citizenship and the teaching of democracy in schools, p. 42 and p. 49.

⁵³ <http://www.akaruisenkyo.or.jp/060project/066search/1276/> : 2023年8月27日閲覧。

50%超の事項は、「国民主権や多数決などの民主主義の基本」「選挙区制や選挙権年齢などの選挙のしくみ」「普通選挙権実現の歴史」であり、「選挙の意義と投票参加の重要性」は、『意識調査』で40.6%、『認識度調査』で43.2%となっている。因みに、『認知度調査』の設問「高校生が、政治や選挙に関心を持つためには、何をすればよいと思いますか」に対し、最多の回答項目は「学校で政治や選挙に関する新聞記事を使った授業をうける」(35.1%)となっている⁵⁴。

「政治的中立」を大義名分に、「現実の具体的な政治事象」を回避し、「省庁の人材を育てるような」政治制度の歴史や構造に関する理念的・形式的な知識を教えるだけの無難な政治教育に、将来の有権者の政治行動の基礎となる政治的関心や政治関与への意欲(態度)を形成することは困難である。「最悪の場合には、デモクラシー精神の奨励にマイナスの効果しか持たないことが、今では一般に認識されている」⁵⁵。政治的リテラシーのもっとも効果的な学習として、従来の政治教育に加え政党学習を導入すべきことを提案する所以である。

5 政党学習の転換

(1) 新・学習指導要領下の「政治・経済」における「政党」の扱い

『学習指導要領』(公民科・政治経済)には、内容Aの(1)のイの(イ)に「政党政治や選挙などの観点から、望ましい政治の在り方及び主権者としての政治参加の在り方について多面的・多角的に考察、構想し、表現すること」と記され、その内容の取扱いに関しては、「現代政治の在り方」との関連性に留意して、主権者としての政治に対する関心を高め…主体的に社会に参画する意欲をもたせるよう指導すること」と記されている。議会制民主主義の理念的な理解にたった、「望ましい政治の在り方」「望ましい政治参加の在り方」の考察・構想・表現に主眼があり⁵⁶、現実政治のリアルな動向への視点は希薄である。そこには、政治制度の理念的・法的理解により、学習者の政治的な関心や社会参加の意欲を引き出すことができるという思い込みが潜んでいるといえる。

また、内容Aの(2)では「現代日本における政治・経済の諸課題の探求」、内容Bの(2)には「グローバル化する国際社会の諸課題の探求」という、現代日本や国際社会の現実の諸課題を探求する活動が置かれている。探求の課題⁵⁷を「考察、構想し、自分の考えを説明、論述できるようにすること」という高い目標が設定されている。「探求」は、新学習指導要領の目玉であり、新科目「公共」などの学習成果を基礎に、現実社会の複雑な諸課題の解決に向けて協働して取り組むという、

⁵⁴ 日本財団の「18歳意識調査」(「国政選挙」：2021年8月12日－16日実施)でも、学校で受けた授業内容としては「選挙に関する概念や歴史の授業」(65.8%)が圧倒的に高く、政治や選挙の授業で魅力を感じるという回答がもっとも多かったのは「その時々実際のニュース等を取り上げる授業や活動」であった(https://www.nippon-foundation.or.jp/what/projects/eighteen_survey：2023年9月5日閲覧)。

⁵⁵ B・クリック著、添谷・金田訳、前掲書、200－201頁。

⁵⁶ 文科省著、前掲書、137頁。

⁵⁷ 「学習指導要領」には、探求課題が例示され、検定済教科書でも同様の課題を柱に内容が構成されている。「現代日本における政治・経済の諸課題の探求」の課題は、「少子高齢社会における社会保障の充実・安定化」、「地域社会の自立と政府」、「多様な働き方・生き方を可能にする社会」、「産業構造の変化と起業」、「歳入・歳出両面での財政健全化」、「食料の安定供給の確保と持続可能な農業構造の実現」、「防災と安全・安心な社会の実現」の7つであり、「グローバル化する国際社会の諸課題の探求」では、「グローバル化に伴う人々の生活や社会の変容」、「地球環境と資源・エネルギー問題」、「国際経済格差の是正と国際協力」、「イノベーションと市場成長」、「人種・民族問題や地域紛争の解決に向けた国際社会の取組」、「持続可能な国際社会づくり」の6つの課題が設定されている。

いわば学校における公民教育を締め括る学習活動である⁵⁸。

「探求」にも、内容Aの(1)における現実政治へ視点の欠落は、大きく影響している。複雑な課題解決は、政治の役割に負うところが大きい。課題の探求にあたり「日本社会の動向に着眼したり、国内の諸地域や諸外国における取組などを参考にしたりできるように指導すること」(内容の取扱い)と記されているが、「日本社会の動向への着眼」は、現実政治の中で諸課題がどのように処理されようとしているのかを探求・考察することを求めているわけではない。しかし、「探求」の究極の目標は「よりよい社会の実現」に向けた考察・構想であり、非政治的で汎用的なりテラシーを鍛えるための単なる事例研究ではない。そうだとすれば、探求課題をめぐる現実の争点や、与野党の立場や政策を、学習者に「叩き台」として提示することにより、「探求」がより深まり、しかも現実的となることで、学習者の興味や関心を刺激することにもなるはずである。

次に、「政治・経済」の教科書を見ておきたい。表3は、三社の高等学校『政治・経済』教科書における「政党」関連の項目比較である⁵⁹。

(表3 「政治・経済」教科書の「政党」関連項目 筆者作成)

清水書院	実教出版	東京書籍
第1章 現代政治のしくみと日本	第4章 現代日本の政治	第4節 現代政治の特質と課題
9 政党政治と選挙制度	1 戦後政治の歩み	1 戦後政治と政党
・政党の役割と発達	・政党政治	・政党と政党政治
・戦後日本の政党政治の進展	・戦後政治の出発	・利益集団
・55年体制の終わりとは政治改革	・高度成長と革新自治体	・55年体制
	・保守政治の転換	・連立政権の時代
	・政治改革の時代	

三社とも、戦後日本の政党政治の変遷(55年体制、連立政権、政権交代)や、政治改革(金権政治、選挙制度、政党助成法、政治資金規正法、マニフェスト)を軸に構成されている。「学習指導要領」の制約により、個々の政党の結党の理念、イデオロギー、基本政策、利益集団などの支持基盤に関する記事はほとんど見られず、「複数の政党が政策実現を競い合うのが政党政治である」⁶⁰と説明されているものの、現実政治における政策実現の競合の実態を自然に挟み込めるような構成にはなっていない。

⁵⁸ 前掲書、19 - 20頁。

⁵⁹ 中野勝郎他10名著『高等学校 政治・経済—現代をみる力 あしたを拓く力—』(2023年、清水書院)79 - 81頁、諸富徹他9名著『詳述政治・経済』(2023年、実教出版)70 - 73頁、杉田敦他17名著『政治・経済』(2023年、東京書籍)、66 - 69頁。

⁶⁰ 杉田敦他17名著、前掲書、66頁。因みに、中学社会の「公民」教科書では、「政党政治」が、次のように定義されている。「政党間の自由な競争によって政治が行われること」(成田喜一郎他27名著『中学社会・公民—ともに生きる—』、2023年、教育出版、90頁)、「(複数政党制を前提とし)選挙によって国民の意見を政策に反映し、国会の運営も政党を中心として行う政治のしくみ」(江口勇治他16名著、『社会科・中学生の公民—よりよい社会を目指して—』、2023年、帝国書院、73 - 74頁)、「議会の議員の多くが政党に所属しており、いくつかの政党が議席を争う(政治)」(矢ヶ崎典隆他109名著、『新しい社会 公民』、2023年、東京書籍、82頁)。

(2) 政党学習の転換

現代政治は政党政治であるから、政治現象を理解するためには、政党の学習を避けて通ることはできない。しかし、旧来の公民教育の現場では、政党政治の定義や歴史の変遷の説明が中心となり、諸政党の綱領や実際の政策、政府や政党の現実の機能が扱われることはほとんどなかったわけである。しかも、政党の主義主張や現実の政策を扱うことを事実上禁じた1969年通知が見直され、学習指導要領が改訂された2015年以後も、政党や政党政治に関する従来型の知識学習に大きな変化はないように見える⁶¹。

政党学習とは、現実政治を動かす政党組織と政党の政策に関する学習である。これまで、学校現場でもっとも敬遠されてきた学習内容であり、今後も強い躊躇や抵抗が予想される課題である。「政治的リテラシー」は、政治に関する「知識・技能・態度の複合体」である。学校の政治教育で扱う「知識」は、その主たる機能に応じて四種類の知識に分類することができる。第1の知識は、憲法や政治制度・歴史に関する基礎的「知識」である。教科書で、もっとも比重の大きい知識である。第2は、現実の政治現象を理解・説明するための「概念」とその運用に関する知識であり、「政治的判断力」⁶²の養成に不可欠な知識である。第3の知識は、学習者の、政治に対する興味や関心を導くための「知識」である。第1と第2の知識内容に含まれる知識ではあるが、第1と第2の知識学習への動機付けとして、とりわけ有効性の高い知識である。そして、第4の知識は、選挙以外の政治参加に関する実践的な知識である。もちろん、第3の知識は、政党学習に限られるわけではない。しかし、3年以内に有権者となる学習者にとって、リアルな政党学習が、もっとも効果的な知識学習の一つであることは確かであろう。

このような政党学習の目標は、政党組織や、政党間の政策の違いを理解させることであり、それ以上でも、以下でもない。政党学習の中心は、以下の4項目に関する正確な「知識」を提供することである。第1は、政党組織に関する基礎知識である。国会議員数、地方議員数、党員数、政党助成金額、総裁（党首）選挙、党内の意思決定手続に関する情報で構成される。

第2は、政党の結党の経緯や、政綱や基本政策と関わる政党のイデオロギーに関する知識である。イデオロギーとは、政党が志向する価値や信念、世界観のまとめりであり、現状認識と将来ビジョンを備え、目標達成の方向性と段階を示し、多数の大衆に訴求する単純な言葉で表現されるという特徴がある⁶³。「改革なくして成長なし」「国民の生活が第一」「コンクリートから人へ」「日本をあ

⁶¹ 文科省「主権者教育（政治的教養の教育）の実施状況調査」、注8を参照。

⁶² ドイツの「学校における政治科教育のナショナル・スタンダード」（2003年）では、政治的判断力が、次の9つの能力にまとめられている。日本の「公民的資質」や英国の「政治的リテラシー」の政治的判断力と比べ、到達目標としての具体的な能力が明確に規定されている。①自分にとって政治的な意思決定が持つ重要性を認識する能力、②複雑な政治問題を構造的に把握し、その上で中心的な論点を取り出す能力、③政治を多面的に、具体的にはその内容的側面（policy）、制度的側面（polity）、過程の側面（politics）から見る能力、④個々の政治的決定の意図しない結果を問う能力、⑤個々の政治的決定が経済的・社会的、また国家的・ヨーロッパ的・世界的次元で持つ意味を問う能力、⑥日々の政治的対立を、中長期的な政治的・経済的・社会的視点から分析する能力、⑦政治・経済・社会・法における具体的な諸問題を、現在および過去の政治思想と関連づけて理解し、自分自身の理解と比較する能力、⑧現実の政治的問題や決定を、民主主義の基礎的価値と関係づけ、批判的に考察する能力、⑨メディアが政治を演出する論理とメカニズムを分析する能力（近藤孝弘著『ドイツの政治教育—成熟した民主社会への課題—』、2005年、岩波書店、86—87頁）。

⁶³ 蒲島郁夫・竹中佳彦著『イデオロギー』（2012年、東京大学出版会）31—34頁を参照。

きらめかない」「身を切る改革」「日本を、取り戻す」「新しい資本主義」などのお馴染みのスローガンにも、政党のイデオロギーが反映しているわけである⁶⁴。政綱や基本政策やスローガンを資料に、自由主義、保守主義、社会主義（共産主義）、社会民主主義のイデオロギーの概念の相違を教えることになる。

第3は、利益集団（圧力団体）などの政党の支持基盤に関する知識である。教科書で、利益集団の役割が説明され、主要な利益集団が例示されることもあるが、利益集団の政党への影響力など、両組織の具体的な関連への言及はない。経営者団体、労働団体、宗教団体、医療団体、農業団体などの活動、政党への企業・団体献金や「族議員」の行動に着眼し、それぞれの政党が政策形成において、いかなる社会的利益を代表（優先）しているかを教えることになる。

第2と第3の知識は、政党の将来ビジョンや国際認識の違い、政策上の争点に対する政党の立場や方針の違いを理解するための不可欠の情報である。政策形成の基礎にあるイデオロギーや利益団体との関連を捨象した、単なる政策内容の比較からは、有権者に求められる責任ある政党選択行動は生じないからである。

第4は、現実の諸課題に対する政策に関する知識である。社会保障、外交・安全保障、経済（成長戦略）、財政（税制度）、資源・エネルギー（原発）、環境、地方再生、教育など、それぞれの政策分野の具体的な争点に対する政党の立場や方針に関する情報である。教科書の「現代日本における諸課題の探求」や「国際社会の諸課題の探求」とも関連し、第1と第2の情報に較べ、政党の政権公約（マニフェスト）やweb上の選挙サイト⁶⁵を通じて、学習者が比較的容易に入手できる情報ではある。

実際、文科省と総務省の副教材『私たちが拓く日本の未来』では、「模擬選挙」の実践編の一つに「政策討論会」が設定され、準備作業用に「政党や政策を比べてみよう」というワークシートが付いている。具体的な作業は、8つの政策分野（法律、経済、財政、社会保障、安全保障・外交、資源・エネルギー、教育文化・スポーツ、農水食）から2つを選び、9政党の主張を記入した後に「政策比較のための座標軸」の作成に進むことになる⁶⁶。

しかし、「授業方法を優先して、授業内容を犠牲にしてはならない」⁶⁷。「模擬投票」や「政策討論会」が採用する「調べ学習」、「発表」、「ディベート」などのアクティブ・ラーニングにより、学習者が、政党の政策に関する客観的で正確な知識を獲得する可能性は極めて低いと考えられる。また、参加型・疑似体験型授業が、学習者の政治への非党派的な興味や関心を保証するわけでもない。さらに、政党の政策方針の基礎にある政党の固有の性格を捨象し、政策内容を単純に比較する作業

⁶⁴ 坂本治也・石橋章市朗編『ポリティカル・サイエンス入門』（2020年、法律文化社）118－119頁を参照。

⁶⁵ 例えば、「選挙ドットコム」の「政党を選んで政策を比較しよう！」（<https://sangiin.go2senkyo.com/2022/comparison/>）や「JAPAN CHOICE」の「政策を比較する」（<https://japanchoice.jp/policy-comparison/>）、「早稲田大学マニフェスト研究所」の「くらべてえらぶ」（https://maniken.jp/kurabete_erabu/）、「NHK選挙WEB」の「各党の公約」（<https://www.nhk.or.jp/senkyo/database/shugiin/2021/pledge/>）などがある。

⁶⁶ 文科省・総務省著『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－（生徒用）』（2015年）、66－68頁。「政策討論」と「マニフェスト比較」の実践は、田中治彦他編『やさしい主権者教育－18歳選挙権へのパスポート－』（2016年、東洋館出版社）の第4章「主権者教育ワーク」にも見られる。

⁶⁷ B・クリック著、関口正司監訳、前掲書、52頁。

が、政治的に無垢な学習者に、実像とは乖離した政党イメージを植え付けることや、最終的な政党選択を混乱させ、延いては政治への忌避（苦手）意識や政治的無関心を助長することも危惧される。政党組織や政党の政策に関する知識は、教師により、客観的な資料に基づき、正確に説明される必要がある。

政党学習は、旧来の公民科教育の「知識」だけは涵養できなかった政治への興味や関心を喚起するための一契機であり、現行の学習内容を補完するものである。政党学習には、教科書に盛り込まれた政治的知識の理解を深め、「探求」課題に、より現実的な観点から取り組めるようになるという副次的な効果も期待できるのではないだろうか⁶⁸。

(3) 政党学習への批判

政党学習への最大の批判は、政党学習は必然的に偏向し、政治的中立を侵すという批判であろう。B・クリックは、政治教育における「偏向」批判を政治教育の最大の障害と捉え、次のように批判する。「現実在即した教育に必要なのは、政治について冷静に語ることであって、激高した政治姿勢を見せることではない」⁶⁹。「多少なりとも客観的な方法で政治を教えることは困難だというのは誇張でしかない。したがって、政治の勉強は党派的論争を意味するものではないかといった、お決まりの懸念は不要である」⁷⁰。そして、「信条をめぐる議論を避けるのではなく、身近にある諸々の信条の違いを理解し説明するのが自分の仕事だと気づいてしまえば、教師の仕事は楽である」⁷¹と喝破する。

英国の「クリック・レポート」でも、「論争的な問題を扱う際の指針」で、教員が、偏向批判を怖れず、論争的な問題に注意を向けるべき理由として、①論争的な問題は、社会的に重要な事柄であり、省略すれば若者の教育経験に大きな穴を開けることになること、②論争的な問題を扱わないことは、知識や人生経験の重要な領域を無視するのみならず、価値ある教育の本質を排斥することになると指摘されている⁷²。

『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—（活用のための指導資料）』は、巻末に「指導上の政治的中立の確保等に関する留意点」を設け、13 ページ（A4 版）にわたって、「学校における政治的中立性の確保」「教育公務員の政治的行為の制限」「特定の政党を支持させる等の教育の教唆及びせん動の禁止」「教育者の地位利用の選挙運動の禁止」に関して、「禁止される具体的な目的・行為」を、罰則とともに列挙している。さらに、「学校における指導に関する Q&A」が設けられているが、「授業中、特定の政党に関してその政策に触れてもよいでしょ

⁶⁸ 「政策教育」（事例カリキュラム）により、制度学習中心の政治教育からの脱却を図ることを狙った実践的な提案に、磯崎育男著『小・中・高教師のための政策教育入門』（2018 年、芦書房）がある。

⁶⁹ B・クリック著・関口正司監訳、前掲書、44 頁。

⁷⁰ 前掲書、45 頁。

⁷¹ 前掲書、86 頁。

⁷² Education for citizenship and the teaching of democracy in schools, pp. 57. ドイツの政治教育に関する「ボイトルスバッハ・コンセンサス」（1976 年）にも、「政治と学問において議論のあるところは、授業においても議論のあるものとして扱わなければならない」と謳われている（近藤孝弘著、前掲書、47 頁）。なお、論争的問題学習の実践に関しては、ダイアナ・E・ヘス著・渡部竜也他監訳『教室における政治的中立性—論争問題を扱うために—』（2021 年、春風社）がある。

うか(Q4)」に対し「一つの政党についてのみ取り上げるとことは避け…複数の政党の主張を並列して紹介するなど」と回答され、また「政治的に対立する見解がある現実の課題を指導するに当たって、新聞記事等を活用する場合、どのような点に留意したらよいでしょうか(Q8)」に対しては、次のように回答されている。「教員が生徒に対して特定の政党に関する新聞記事のみを配布したり、特定の政党のみ目立たせて配付した場合、公職選挙法に違反するおそれがあります」。

留意点の核心は、政党や論争のある情報を扱う際の「公平性」であり、政党に関する情報を授業で扱うこと自体を禁じているわけではまったくない。その意味で、藤井剛氏が提案するように「授業における『中立』は『公平』と読み替える」⁷³ことが妥当であり、「教師による完全な刷り込み教育や極度の偏向は、おそらく、多くの人が考える以上に稀である。単純な偏向は、モット日常的でありふれているが、さして問題にならない」⁷⁴と考えるべきであろう。

(4) 政党学習の補助的施策

①補助教材の開発

政党学習の教育効果を高めるために、次のような補助的施策が必要である。第1は、補助教材の開発である。政党に関する4つの知識(政党組織・イデオロギー・利益集団との関連・諸政策)を盛り込んだ補助教材がなければ、教師が学習者に公平で正確な知識を教えることは難しい。G・ピースタは、政治家は、自己の政策と戦略が民主主義とシティズンシップに対する若者の考え方に影響を及ぼすことを真剣に考え、若者が市民となり、市民であることの意味を学習することができる実際の条件に投資すべきことを主張している⁷⁵。元来、政治の世界の新規参入者に政治情報を学習させる「政治的社会化(後期)機能」は、政党の役割の一つでもあり⁷⁶、政党学習の副教材の作成への協力は、政党が恒常的な支持基盤を獲得するための投資、すなわち「未来に向けて投下すべき必要経費」⁷⁷の一つにもなる。

選挙時には政党により政権公約集(マニフェスト)が作成・頒布されるが、しかし、その認知度や有効性認識に関する調査結果を見る限り、有権者一般にさえ定着しているとはいえず(表4)、学校における「政党学習」の補助教材としての効果は期待できない。

⁷³ 藤井剛著「政治的中立について」(田中治彦他編、前掲書)、52頁。

⁷⁴ B・クリック著・関口正司監訳、前掲書、86頁。

⁶⁹ 前掲書、44頁。

⁷⁰ 前掲書、45頁。

⁷¹ 前掲書、86頁。

⁷² Education for citizenship and the teaching of democracy in schools, pp. 57. ドイツの政治教育に関する「ボイトルスバッハ・コンセンサス」(1976年)にも、「政治と学問において議論のあるところは、授業においても議論のあるものとして扱わなければならない」と謳われている(近藤孝弘著、前掲書、47頁)。なお、論争的問題学習の実践に関しては、ダイアナ・E・ヘス著・渡部竜也他監訳『教室における政治的中立性—論争問題を扱うために—』(2021年、春風社)がある。

⁷³ 藤井剛著「政治的中立について」(田中治彦他編、前掲書)、52頁。

⁷⁴ B・クリック著・関口正司監訳、前掲書、86頁。

⁷⁵ ガート・ピースタ著、上野正道他訳『民主主義を学習する—教育・生涯学習・シティズンシップ—』(2014年、勁草書房)、32頁。

⁷⁶ 岡沢憲英著『政党』(1998年、東京大学出版会)14頁。

⁷⁷ 前掲。

(表4 財団法人・明るい選挙推進協会『衆議院議員総選挙全国意識調査』(第44回～第49回)⁷⁸を元に筆者作成)

政党のマニフェストを	2022年	2018年	2015年	2013年	2010年	2006年
見たり聞いたりした	13.9	16.3	19.3	22.6	32.2	13.8
役に立った	8.2	7.0	9.4	12.5	20.4	6.9

文科省に設置されている主権者教育協議会は、9政党に対し「子供や若者に向けた政策の周知に関する取組」調査を実施している。それによると、9政党とも若者に向けた「政策アピール」を行っており、今後「子供や若者向けの政策集」の作成を検討しているという⁷⁹。補助教材への協力(情報提供)は、若者向けマニフェストの作成作業の一環として行うことが可能であろう。選挙用のマニフェストとは異なる、将来の有権者に政党組織や政策をわかりやすく説明する資料集は、若年有権者の政党の不信度(表5)を改善し、政党と若年有権者との距離感を縮小することにより、政党への帰属意識を培うきっかけになるかもしれない。

(表5 政党の不信度(「まったく信頼しない」+「あまり信頼しない」)⁸⁰)

18～29歳	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60～69歳	70歳以上
64.2	74.7	64.4	60.1	61.5	56.9

また、経済同友会の中村公一氏は、政党の政策を取り上げる教育を行うためには「政策を第三者的に評価し、解説する研究機関等の拡充」が必要であると、現場の教員の負担を軽減する意味でも、副教材の作成には、外部の中立的な研究機関(シンクタンクやNPO)が協力すべきことを提言している⁸¹。しかし、学習者の政治への興味や関心を引き出す「政党学習」に、第三者的に評価された政策情報が必要であろうか。むしろ、各政党が、指定された統一基準(説明項目や分量)の枠内で、任意に作成した説明内容をそのまま活用すべきではないだろうか。

②政党中心の選挙環境の創出

第2の補助的施策は、「政党中心の選挙環境」⁸²の創出である。政党学習により政党への関心が高まったとしても、有権者の意識が、自然に、政党に向くような選挙環境になっていなければ、政党への関心の持続力は半減する。河野勝氏の次の指摘は、政党学習の効果を持続させ、政党を、有

⁷⁸ <http://www.akaruisenkyo.or.jp/060project/066search/> : 2023年8月27日閲覧。

⁷⁹ 主権者教育推進会議著、前掲書、参考資料8 (https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/142/mext_00001.html) : 2023年8月15日閲覧。

⁸⁰ 電通総研・同志社大学編『人々の価値観変容と“クオリティ・オブ・ソサエティ”の行くえ(「世界価値観調査」1990～2019年日本時系列分析レポート)』(2021年4月更新版)、26頁を元に筆者作成。なお、政党信頼度に関する分析として、建林正彦著『政党政治の制度分析—マルチレベルの政治競争における政党組織—』(2017年、千倉書房、199～219頁、及び238～243頁)がある。

⁸¹ 中村氏は、中立的な政策研究機関として、ドイツの「連邦政治教育センター」を例示している(「教育現場における政治的中立性の担保の方策等について」(第17回主権者教育推進会議:2021年1月25日)参考資料4: https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/142/mext_00001.html : 2023年8月15日閲覧)。

⁸² 濱本真輔氏の用語(濱本真輔著『現代日本の政党政治—選挙制度改革は何をもたらしたか—』2018年、有斐閣、101頁)。

権者の政治的意見の形成や政治判断・行動を助ける準拠集団⁸³に成長させるためにも極めて重要である。

「政体のレベルごとに異なるばらばらな制度の下で選挙が行なわれるのでは、政党が自らの政策を明確に打ち出し、それに応じて有権者が特定の政党に帰属意識をもつようになる、政党あるいは政党システムの健全な発育を望むことはできない」⁸⁴。

学校で政党学習を経験した有権者が、政党をより意識しやすい、「政党中心の選挙環境」が創出されることにより、政党帰属意識（政党支持態度⁸⁵）が改善される可能性もある。

ところで、『総選挙後の全国意識調査』からは、小選挙区選挙において、有権者の半数が候補者個人ではなく、政党を重くみて投票していることがわかる（表 6）。また、濱本真輔氏は、有権者の政党重視の傾向とともに、無党派層でも政党重視の傾向が強まっていることを指摘している⁸⁶。

（表 6 財団法人・明るい選挙推進協会『衆議院議員総選挙全国意識調査』（第 44 回～第 49 回）⁸⁷を元に筆者作成）

	2022 年	2018 年	2015 年	2013 年	2010 年	2006 年
政党	46.7	46.6	48.6	53.4	61.2	50.3
候補者個人	34.4	31.0	29.9	29.0	29.0	35.0
一概に言えない	15.9	15.9	18.7	15.9	9.1	13.8
わからない	2.4	3.3	2.4	1.4	0.6	1.0
無回答	0.6	3.3	0.4	0.4	-	-

小選挙区比例代表並立制による初の総選挙（1996 年 10 月 20 日）から 27 年が経過した。この間、2003 年には、政権公約（マニフェスト）の頒布が可能になり、有権者の投票判断にも「個人より政党」の傾向が見られるようになった。また、2009 年 8 月（第 45 回総選挙）と 2012 年 12 月（第 46 回総選挙）には、政権交代も実現している。しかし、各種選挙の投票率は低下し、政党重視の投票傾向にもかかわらず、無党派層の増加に歯止めがかからず⁸⁸、マニフェストも、定着しているといえる状況にはない。投票判断において政党支持態度を有し、「政党」を投票判断の準拠枠としている有権者は、極めて少ないと見なければならない⁸⁹。

政党政治（政党間競争）は、代表制民主政治を駆動するいわばソフトウェアであり、無党派層の

⁸³ 岡沢憲英著、前掲書、15 頁。

⁸⁴ 河野勝著『制度（社会科学の理論とモデル 12）』（2002 年、東京大学出版会）149 頁。

⁸⁵ 三宅一郎著『投票行動』（1989 年、東京大学出版会）、110 頁を参照。

⁸⁶ 濱本真輔著、前掲書、115 - 116 頁、及び 120 頁。

⁸⁷ <http://www.akaruisenkyo.or.jp/060project/066search/>：2023 年 8 月 27 日閲覧。

⁸⁸ 『若い有権者の政治・選挙に関する意識調査』の「支持する政党はない」「わからない」を合せた数字は、2009 年調査の 42.6%が、2021 年調査では 61.1%にまで増加している（本論・第 4 節参照）。また、朝日新聞社が 2023 年 7 月 15 - 16 日に実施した世論調査では、無党派層が 51%となった（朝日新聞デジタル：<https://www.asahi.com/articles/ASR7J76F8R7FUZPS003.html>：2023 年 9 月 4 日閲覧）。

⁸⁹ 善教将大氏は、大阪市と近畿圏在住の有権者を対象とするサーベイ実験により、政党支持態度が支持政党への投票行動に結びついていない事実注目し、投票行動に対する政党支持の規定力は限定的であることを明らかにしている（「政党支持は投票行動を規定するのカーサーベイ実験による長期的党派性の条件付け効果の検証」、日本政治学会編『年報政治学 2016 - II 政党研究のフロンティア』、2016 年、木鐸社、所収、178 - 179 頁）

増加は、政党の恒常的なアップデート機能を劣化・麻痺させ、有権者との距離を拡大するという悪循環（無党派層の一層の増加）をもたらす。政党政治に代わるソフトウェアが存在しない以上、無党派層を減少させ、有権者の多くにとって、政党が、政治判断や投票判断の準拠枠となるような環境整備が必要なのではないか。そのためには、「政党中心の選挙環境」を制度的に刷新することが求められる。具体的には、小選挙区制を廃し、有権者が政党を選択する比例代表制に一本化する選挙制度改革⁹⁰が、有効な施策として検討に値する⁹¹。

ACEの調査によれば、世界では比例代表制を採用する国がもっとも多い⁹²。また、「民主主義に対する満足度」に関して、比例代表制が小選挙区制に較べて優位性をもつことを指摘した国際比較研究も存在する⁹³。もちろん、比例代表制にも多様な運用形態があり、さまざまな課題があるが、諸外国の豊富な先行事例を参考にできるのが強みである。比例代表制の弊害として指摘される小政党の乱立による多数派形成の困難性への対応としては「最低得票率条項（阻止条項）」や、「多数派プレミアム方式（イアリア、ギリシャ）」の対応事例があり、前者は、今日、比例代表制の下での多数派形成の困難を緩和する、もっとも有力な方法だとみなされている⁹⁴。

「小選挙区制⇒二大政党制⇒単独過半数政権」という90年代の制度予測も非現実的になりつつある。制度予測は、「小選挙区信仰」や「熱病」と回顧される⁹⁵冷戦終結後の政治改革の中で、本来「代表」（民意の正確な反映）を第一義とすべき選挙制度が、政権の安定（単独政権）を最優先に構想され、そして、その根底には、多党制の下での連立政権や、政権交代への忌避感が伏在していたと考えられる⁹⁶。投票率の低下を食い止め、無党派層を縮小するための有力な方策として、政権の観点からする「小選挙区制⇒二大政党制⇒単独過半数政権政党」（多数決型民主主義）の補完・維持ではなく、有権者の政党への距離感を縮減し、有権者にとって、政党が信託（投票）行為の準拠枠となるような環境を目指し、「比例代表制⇒穏健な多党制⁹⁷⇒連立政権」（コンセンサス型民主主義）への政治改革を模索すべきであろう⁹⁸。

おわりに

「政治的リテラシー」は、政治に関する「知識・技能・態度の複合体」である。小論は、旧来の

⁹⁰ 純粋比例代表制（小選挙区制の廃止）を主張する論者として、以下を参照。紅林進編『変えよう！選挙制度－小選挙区制廃止、立候補権・選挙運動権を－』（2019年、ロゴス）、三井マリ子著『さよなら！一強政治－徹底ルポ・小選挙区制の日本と比例代表制のノルウェー－』（2020年、旬報社）、田中久雄著『時代遅れの二大政党制－小選挙区制廃止、比例代表制実現を－』（2021年、ロゴス）。

⁹¹ 国政選挙だけではなく、大半が大選挙区と中選挙区で議員を選んでいる地方議会の選挙制度改革も必要になる。地方議会選挙において、有権者が、その投票行動に際して、国政と整合的な「政党」あるいは「党派」を準拠枠とすることが可能になるような選挙環境が望まれる。

⁹² ACE（The Electoral Knowledge Network）によれば、調査国243ヶ国中、比例代表制（単記移譲式＋政党名簿式）を採用する国は90ヶ国、37%である（<https://aceproject.org/epic-en>：2023年9月2日閲覧）。

⁹³ 研究の結果は、比例代表制と多党制に特徴づけられる「コンセンサス型デモクラシー」を望ましいとするレイプハルトの主張を裏付けることになったという（古城隆文・谷口尚子著「選挙制度が有権者の満足度に与える影響の国際比較」、『東洋大学21世紀ヒューマン・インタラクション・リサーチ・センター研究年報』Vol.11、2014年3月所収、65頁。こうした比較研究に加えて、「選挙制度が有権者の『政党や政党システムに対する信頼度』に与える影響の国際比較」も不可欠であるが、今後の課題としたい。

⁹⁴ 待鳥聡史著『代議制民主主義－「民意」と「政治家」を問い直す－』（2015年、中央公論新社）、226－227頁を参照。

⁹⁵ 例えば、田中秀征著『平成史への証言－政治はなぜ劣化したか－』（2018年、朝日新聞出版）、13－15頁、及び30頁。

⁹⁶ 石川真澄著「小選挙区比例代表並立制を批判する」（日本選挙学会編『選挙研究』7、1992年、所収）8－18頁を参照。

公民科教育が十分に涵養できなかった学習者の政治事象への興味や関心を惹き出し、知識欲を刺激する有効な一契機として「政党学習」を主張した。

政党学習とは、現実政治を動かすリアルな政党組織や政党の政策に関する知識学習である。政策討論会や模擬選挙のような参加型・擬似体験型授業（アクティブ・ラーニング）で、学習者が、政党の政策に関する客観的で正確な知識を獲得する可能性は低く、また、学習者の政治への興味や関心が高まるとは限らない。政党組織や政党の政策に関する知識は、教師により、客観的な資料に基づき、正確に説明される必要があること、そのために政党との協力により補助教材を作成することを提案している⁹⁹。また、政党学習の成果を将来に持続させるため、有権者が政党をその投票判断の準拠とできるような選挙制度改革にも言及している。

政党学習は、学習者の政治への興味、そして、将来における政治的知識獲得への動機付けの学習であり、政治教育の「とば口」にすぎない。しかし、政治教育の最終的な成果目標である「政治的判断力」¹⁰⁰を養成するための教育実践は、ここからはじめなければならない。

ところで、政治教育は学校教育で完結するわけではなく、「生涯を通じて続けるべきものでもある」¹⁰¹。有権者として信託という責任を果たすためには、学校での政治教育の成果が、主体的にアップデートされる必要があるからである。一方で、有権者の政治的役割が政府の信託（政府の選出・監視・解任）にある限り、信託行為である選挙投票参加率の著しい減少は、代表制民主政治の正当性を脅かし続けることになる。投票率を下降させる、政治的無関心層や無党派層の存在形態は、政治教育の問題群をなし、解決に向けた照準は、「有権者の側における政党への距離感の縮減」という課題に収斂することになるだろう。

⁹⁷ 限定的多党制ともいう。その構造的特質は、以下のとおりである。①政党数が3～5、②政党間イデオロギー距離が小さい、③政党間の連立で政権が運営される、④政権交代が起こる（久保慶一他著『比較政治学の考え方』2016年、有斐閣、131頁）。

田中秀征氏によれば、細川政権の「小選挙区：250・全国比例区：250の並立制」案は、「二大政党を無理につくろうとしても、同質のものが生まれ絶対にうまくいかない」という認識の下、「穏健な多党制」を目指していたという（田中秀征著、14頁、及び15～16頁）。

⁹⁸ 「多数決型民主主義」と「コンセンサス型民主主義」の概念は、アンドレ・レイプハルト著・河野勝他訳『民主主義対民主主義—多数決型とコンセンサス型の36カ国比較研究—[原著第2]』（2014年、勁草書房）、第2章及び第3章。

⁹⁹ 筆者は、2024年度の専門演習の共通課題として、政党学習用の補助教材を作成することを計画している。

¹⁰⁰ 注62を参照のこと。

¹⁰¹ B・クリック著・関口正司監訳、前掲書、31～32頁。ガート・ピースタは、民主主義は「学習する民主主義」としてしか存在しえないとし、成人学習が民主主義にとって不可欠であることを主張している（ガート・ピースタ著、上野正道他訳、前掲書、182～183頁）。