

教育における政治的中立性が 若年層の政治的態度に及ぼす影響

秦 正樹 ・ 酒井 和希

京都府立大学公共政策学部准教授・京都府立大学公共政策学部4年

はじめに

本稿では、日本の若者における政治意識や態度に与える「政治教育」¹の影響について、とりわけ「教育の政治的中立性」の観点より検討する。周知の通り、多くの選挙における若年層の投票率の低さがしばしば問題視されている。たとえば、2017年の総選挙の投票率は18/19歳で40.49%、20代では33.85%と、全体投票率53.68%に比べても10～20%ポイントほど低くなっている。こうした「若者の政治離れ」の状況に対しては、たとえば、各自治体の選挙管理委員会では常時/臨時啓発の回数を増やし(大西編 2018)、あるいは大学構内の出張投票所設置など、さまざまな策が講じられている。しかし残念ながら、現状の投票率などを見ると、

こうした施策が功を奏しているとは言い難い。

もともと、若年層の低投票率は日本に限ったことではない。公正な選挙の在り方を検証する国際機関The International Institute for Democracy and Electoral Assistanceの報告書でも、全世界的な若年層の政治・選挙離れが懸念されている(IDEA 1999)。同様に日本でも、2011年12月に総務省が発表した「常時啓発事業あり方等研究会」の最終報告書がある。そこでは、その副題が「新たなステージ「主権者教育」へ」となっているように、若年層の政治離れを食い止めるための施策として政治教育の充実を柱としている点に特徴がある。たとえば、同報告書の2ページ目には「その(筆者注：若者の選挙離れの)一因として、有権者になる前の学校教育においては、政治や選挙の仕組みは教えても、政治的・社会的に対立する問題を取り上げ、関心を持たせたり、判断力を養成するような教育がほとんど行われていないことが挙げられる。従って、若者の選挙離れは学校教育と深く関わる問題である。」とあり、明確に、高校までの政治教育を充実させる必要があると謳われている。

こうした提言もあつてか、政治教育に関しては、近年の教育現場でも新しい動きがみられる。たとえば、全国の小中学校では、いわば実践的な政治的学習として、各地の選管やNPOなどとのコラボレーションで模擬投票・出前講義が行われている。ただし、現在行われている模擬投票の多くは、必ずしも現実政治を理解するような形態になっていない。た

はた まさき

1988年広島県生まれ。2016年3月、神戸大学大学院法学研究科博士課程後期課程修了。博士(政治学)。専門は、政治心理学、政治行動論、実験政治学。北九州市立大学法学部講師、京都府立大学公共政策学部講師を経て、現在、京都府立大学公共政策学部准教授。

主な論文として、「争点を束ねれば「イデオロギー」になる? : サーベイ実験とテキスト分析の融合を通じて」『年報政治学』(2020年)、「地方議会における右傾化—政党間競争と政党組織の観点から」『日本は「右傾化」したのか』(2020年)ほか。

さかい かずき

1999年京都府生まれ。2017年4月、京都府立大学公共政策学部公共政策学科入学。現在、京都府立大学公共政策学部公共政策学科4年生。

例えば、東京都選挙管理委員会事務局WEBページでは「給食のメニューや卒業文集のタイトルなど、自分達に身近なことからをテーマにした模擬選挙」と示されているように、学校の模擬選挙と、選挙権を得て経験する現実の選挙には、質的に大きな隔たりがある。また、秦(2013)でも、模擬投票などの実践型教育は若年層の政治関心の向上に寄与していないと計量分析を通じて明らかにされている。

こうした背景には、日本の公立学校における教育現場での強い政治的中立性への要請がある。とくに、政府・自民党(の考え方)と、野党系を支持する日本教職員組合(日教組)は伝統的かつ実質的に対立する状況となっており、そのこともあって、政府は「政治教育の中立性」を重視する姿勢をより強める傾向にある(小玉ほか 2016)。とはいえ、当然ながら、同報告書にある「政治的・社会的に対立する問題を提起」する教員も全国には存在するだろう。しかし、そうした教員は、全体で見て「色物」的に見られるリスクを抱えざるを得ない。教育現場における政治的中立性の過度な要請は、制度的にだけでなく、教員側の態度を萎縮させる効果もあるように思われる。

そこで本稿では、政治的中立な政治教育が、どの程度「若者の政治離れ」と関連しているのかについて実証的に検討したい。後述するように、諸外国では、教員が政治色のある意見を提示してこそ、子ども自身が(その賛否に関わらず)意見を持つことができると考えている点も見逃せない。そうした違いもあってか、「若者の政治離れ」を改善するような実効性ある具体的施策が日本では未だ示されていない。そこで本研究では、諸外国の主権者教育の現況を概観した上で、真に意味のある政治教育の在り方を考える実証的素材の提供を通じて、「抜本的な改革」の必要性についても検討したい。

国内外における 「教育における政治的中立性」の現状

主権者教育を考える上では、イギリスの政治学者バーナード・クリックが委員長を務めてまとめられた報告書「クリック・レポート」が有名である(長

沼・大久保編 2012)。クリックレポートは、シティズンシップ教育における教育の在り方の転換を求める点に大きな特徴がある。すなわち、単なる制度や仕組みの学習に加えて、時事的・論争的な問題に関する意見の発表や討論を重視し、政治への参加意識や判断力を涵養することが重要であるとされる。さらにクリックレポートでは、教育現場において論争的問題を扱う際の教員の働きかけや在り方、意見表明の程度に関する実践的なアプローチ方法も提示されている(黒川 2016)。

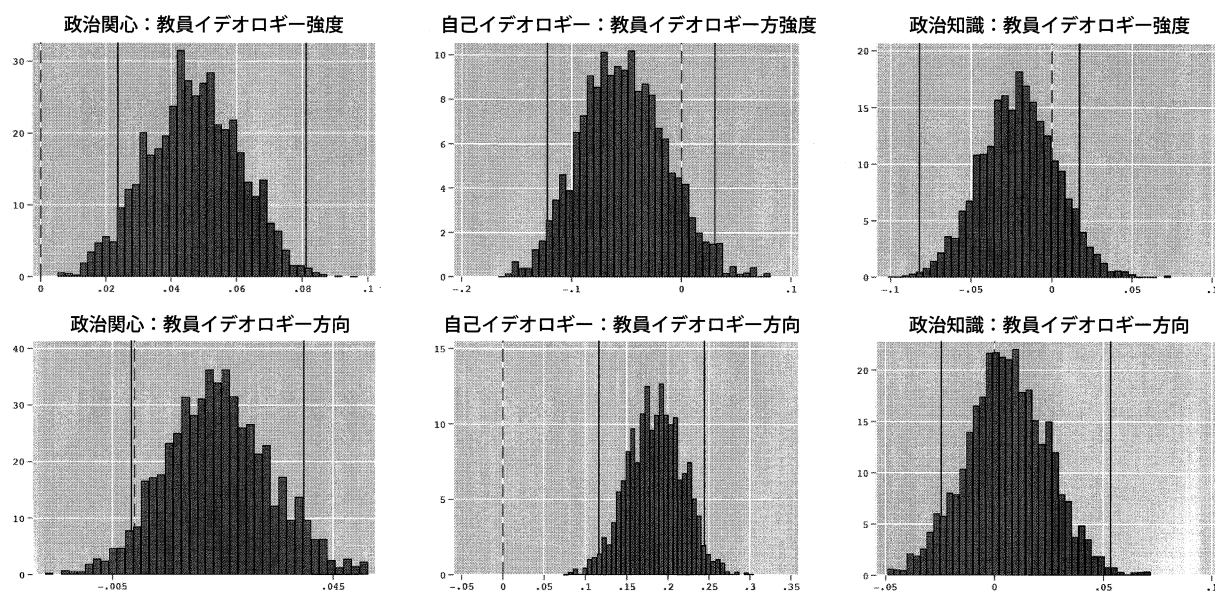
あるいは、ドイツでは「ボイテルスバッハ・コンセンサス」と呼ばれる政治教育の基本原則がある。この原則では、「教員による見解の強制の禁止」「論争のある問題は論争のあるものとして扱う」「個々の生徒の利害関心の重視」の三点をとくに重視する。教員は、教員自身の政治的見解をもって生徒を「圧倒」することを禁止した上で、しかし対立する複数の見解を生徒に提示しつつ「現実政治」の議論を行う。その目標は、まさに「一人ひとりの生徒が自分で政治的立場を形成できるようになること」である(近藤 2015)。

以上のように、諸外国では、現実政治の論争を取り扱うことや教員が自身の政治的意見を発露することそのものが「教育の政治的中立」を犯すものとはみなされていないことがわかる。政治的意見を生徒へ押し付けることや、対立する見解の一方のみを生徒に提示することを避けるという方法で中立性が担保されると考えているのである。

一方で、上述のように、日本では質的に異なる意味での「教育の政治的中立」が過度に要請されてきた経緯がある。この点について山根(1983)は、「偏向教育と呼ばれるのを恐れるあまり、教師自身が授業において自主性を発揮することを控え、知識の注入主義にますます陥っている」と指摘する。また近年の教育現場では、保護者の目線を気にして、政治的内容が含まれる教育を自主的に控える教員が多くなっているとも言われる(峯川・斎藤 2020)。

つまり、現実政治と距離を置いて、「教育において現実政治の話題に触れないこと」こそが「教育の政治的中立性」として日本で理解・定着した原因も

図1 教員のイデオロギーが政治的態度に与える効果に関するベイズ推定の結果



(出所) 筆者作成。

この点にあると指摘できよう。また、教育現場における(過度な)政治的中立性の圧力は、選挙の仕組みなどの無機質な政治的教養だけを教えることにもつながっている。

「教員の政治的中立性」をめぐる政治的効果の検証

上述したように、諸外国と日本では、「教育の政治的中立性の考え方」が大きく異なっており、「教員が自身の政治的意見を発露しないこと」を政治的中立性の前提と考える日本が例外的ともいえる。そこで以下では、より実証的な観点から、日本においても「教員の政治的意見の発露」が、とくに若者の政治意識にどのような影響を与えうるかについて検討してみたい。

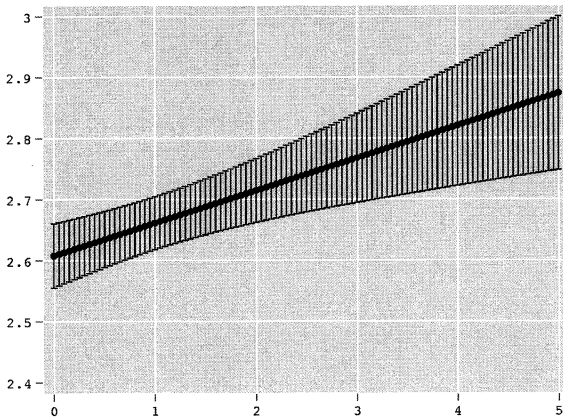
本稿では、2016年3月15日から18日にかけて、日本全国の男女16～29歳2000名(有効回答=1913)を対象に実施したWEB調査データを用いて両者の関係を検証する²。まず説明変数には「ところで、ある政治的な立ち位置を示す表現として、よく保守的とか革新的とかいう言葉が使われています。あなた自身や、以下の団体やことがらについての政治的な立場について、以下のうちどれにあてはまると思います。5を中間に、左(0)によ

るほど革新的、右(10)によるほど保守的と言う意味です。」の質問に対する「あなた自身」(N=1355、Mean=5.22、SD=2.01、以下「自己イデオロギー」と呼ぶ)および「あなたの中学校時代の歴史の先生の立場」(N=1094、Mean=4.91、SD=1.79、以下「教員イデオロギー方向」と呼ぶ)の回答を用いる³。さらに「教員イデオロギー方向」変数は、左右イデオロギーの方向を意味するものであるので、中立(5)から左右に関わらずどの程度離れているかの距離(差分)をとった「教員イデオロギー強度」変数も新たに作成し、これを教員の政治的意見の発露を意味する変数として用いる(min=0、max=5、Mean=1.10、SD=1.48)。一応までに、本調査で「中学時代の歴史」と限定したのは、中立的な政治制度を教育内容の主軸とする「公民」に比べて、歴史のほうが教員の政治的意見が(暗黙ながら)反映されやすいためである。また、性別/年齢/教育程度/職業(正規雇用/非正規雇用/学生/その他)/婚姻ダミー/子供の数/投票義務感(DKを含むカテゴリ変数)をコントロール変数として投入した。

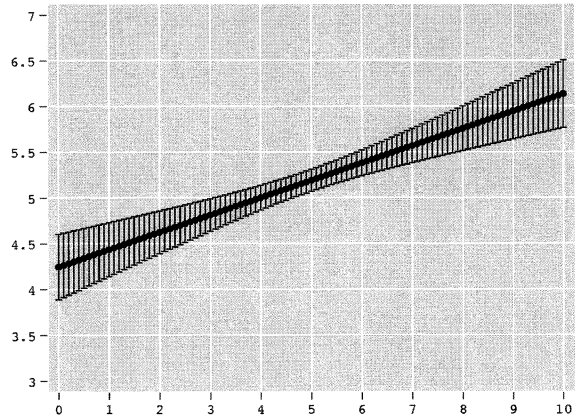
続いて、結果となるアウトカム変数には、政治的洗練性(political sophistication)にまつわる以下3つの変数を用いる(Campbell et al. 1960)。1つ目は先述の質問の「あなた自身」の回答を「自己

図2 教員のイデオロギー強度／方向が政治的態度に与える実質効果

教員イデオロギー強度が政治関心に与える効果



教員イデオロギー方向が自己イデオロギーに与える効果



(出所) 筆者作成。

イデオロギー」として用いる。2つ目は「あなたは、政治に対する関心をどのくらいおもちですか。」(選択肢:たいへん関心がある:4～全く関心はない:1)との質問への回答を「政治関心」として用いる (min=1、max=4、Mean=2.42、SD=0.88)。3つ目は、政治や政策に関する内容や党首と政党を一致させるクイズについて4、合計6つの正解数を「政治知識」として用いる (min=0、max=6、Mean=2.74、SD=1.27)。

これら3つの変数をアウトカムとして、最も単純な線形回帰でベイズ推定した結果が図1である⁵。紙幅の関係もあるので、明瞭な関係性がある変数に絞って説明しよう。まず政治関心に対する教員イデオロギー強度の効果 (Mean=0.052、Median=0.051、MCSE=0.001) の95%確信区間は[0.024, 0.081]であり、自己イデオロギーに対する教員イデオロギー方向の効果 (Mean=0.186、Median=0.186、MCSE=0.002) も同 [0.118, 0.243] で、ともに95%確信区間が0をまたいでいないので、両者には明確な関係があると解される。他方で、教員イデオロギー強度／方向とも、政治知識量に対しては明瞭な効果を確認できなかった。

続いて、以上の分析で明らかになった「教員イデオロギー強度→政治関心」と「教員イデオロギー方向→自己イデオロギー」の2つの関係に注目して、改めてOLSで推定した結果から、その実質的效果

についても図2で示した。ここでは、「教員イデオロギー」関連以外の変数を平均値に固定した上で、教員イデオロギー変数を変化させて、アウトカムがどの程度変動するかをシミュレートしたものである。まず政治関心について、教員のイデオロギーがないとき(教員イデオロギー強度=0)の、生徒の平均的な関心度は2.61であるのに対し、最も中立的でないとき(教員イデオロギー強度=5)は2.88となっている。したがって、教員が自身の政治的立場を鮮明にすることは、生徒の政治関心度を最大0.27ほど高める効果を有する。同様に、自己イデオロギーでは、教員イデオロギー方向が「中立」(5)の場合、生徒のイデオロギー位置は5.19である、他方で、教員が最も革新的(教員イデオロギー方向=0)の場合には4.25、最も保守的な場合で6.13となる。つまり、中学時代の教員の立場が中立と感じていた場合に比べて、「強く革新的」だと生徒が感じると、その生徒のイデオロギー位置もおおよそ0.94分だけ左派寄りとなり、逆に「強く保守的」だと感じた場合も、同様に0.94分だけ生徒のイデオロギーも右派寄りとなる。

結語に変えて

日本における「教育の政治的中立性」が、生徒の政治的態度に与える影響について計量的に分析した結果からは、主に、「日本においても」教員が自身

の政治的意見を表明することで、若者の政治関心を喚起する効果があるといえる。すなわち、本稿の主張を端的に述べれば、若者の政治関心を高める有効な策として、まずは、教育における政治的中立性の原則を相当程度緩めるべきである。ただし、以上の分析からは、教員の政治色（教員イデオロギー方向）が生徒のイデオロギーにも（一定程度）伝播することも明らかになった点で考慮する必要もある。前述した諸外国の事例でも、教員が生徒に政治的意見を押し付けることはご法度とされており、看過できるものではない。しかしながら、図2の分析結果を見ると、教員のイデオロギーが最も強いイデオロギーの場合でも、生徒に伝播する程度は「1」未満(0.94)とその効果は小さい。これは、「先生の言うことを生徒が真に受けてしまう」と言うよりも、（一定程度）自律的に生徒側で自己の政治的立場を決めていることを示唆している。さらにいえば、教員がそこまで極端な政治的意見を有していること自体が極めて稀であることも考慮すれば、全体として、やはり政治関心を喚起する効果の方を強調しても良いように思われる。

もともと、本稿の分析には内生性の問題が含まれている点で大きな課題もある。つまり、義務教育の後に政治に関心を持った若者が、（あとから考えれば）教員のイデオロギーがあったと認識しているに過ぎないという逆の因果関係である可能性もある⁶。両者の明確な因果関係を示すためには、RCTsなどの手法を用いた検証が必要となる。ただし、こと教育効果を実験的手法によって検証することは、倫理的／道徳的観点からもそう容易ではない。その意味では、本稿の知見にも一定の意義があるといえるだろう。■

謝辞

本稿は、著者の一人である酒井和希氏の卒業論文のアイデアを元に再構成したものである。また本稿の内容に関し、Song Jaehyun氏（同志社大学）より有益なコメントを頂いた。ここに記して感謝申し上げる。無論、本稿に残された誤りの責は筆者に帰する。

《注》

- 1 本稿では、「政治教育」を政治に冠する教育全般と捉えている。主権者教育やシティズンシップ教育と表記する際も、同様の意味で用いている。
- 2 本調査は、品田裕氏（神戸大学教授）・Song Jaehyun氏（現・同志社大学助教）と共同で行ったものである。また本調査はGMOリサーチに依頼し、性別/1歳刻み年齢/11の地域ブロックで国勢調査にもとづいて割り当てた上で配信・回収した。
- 3 「わからない」や「答えたくない」（いわゆるDK回答）は分析から除外している。以下の変数でも同様の処理を行っている。
- 4 具体的な質問票や分析の前提となる情報は、秦のWEBページ（URL：https://hatam.sakura.ne.jp/2020article_11/appendix.pdf）に記載しているのでそちらを参考にされたい。
- 5 マルコフ連鎖モンテカルロシミュレーション(MCMC)の条件は、シミュレーション回数=12500、バーンイン期間=2500に設定し、その後の診断でうまく収束したことも確認している。
- 6 ただし筆者らは、現実的な日本の政治教育の状況を考慮すれば、逆の因果関係による影響の可能性は低いと考えている。

《参考文献》

- IDEA Eds.(1999) *Youth Voter Participation: Involving Today's Young in Tomorrow's Democracy*, Intl Idea.
- 大西裕編(2018)『選挙がバナンスの実態 日本編:「公正・公平」を目指す制度運用とその課題』ミネルヴァ書房。
- Campbell, A., Converse, P. E., Miller, W. E., & Stokes, D. E. (1960) *The American Voter*. New York: John Wiley and Sons.
- 黒川直秀(2016)「主権者教育をめぐる状況」『調査と情報』889、1-14。
- 小玉重夫・荻原克男・村上祐介(2016)「教育はなぜ脱政治化してきたか—戦後史における1950年代の再検討—」『年報政治学』67-1、31-51。
- 近藤孝弘(2015)「ドイツの政治教育における中立性の考え方」『Voter』26、12-13。
- 長沼豊・大久保正弘編(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。
- 秦正樹(2013)「若年層の政治関心に与える政治的社会化の効果—学校と家庭における政治教育に注目して—」『六甲台論集』60-1、15-36。
- 峯川浩一・斎藤周(2020)「高校における主権者教育実施の課題と政治的中立性」『群馬大学教育学部紀要』69、39-53。
- 山根栄次(1983)「授業における政治的中立と教育的配慮」『教育学研究』50-3、274-83。