

(案)

報告

主権者教育の理論と実践



令和2年（2020年）〇月〇日

日本学術会議

政治学委員会

政治過程分科会

この報告は、日本学術会議政治学委員会政治過程分科会の審議結果を取りまとめ公表するものである。

日本学術会議政治学委員会政治過程分科会

委員長	西川 伸一	(第一部会員)	明治大学政治経済学部教授
副委員長	谷口 尚子	(連携会員)	慶應義塾大学大学院システムデザイン・マネジメント研究科教授
幹事	石上 泰州	(連携会員)	平成国際大学法学部教授
幹事	堤 英敬	(連携会員)	香川大学法学部教授
	内山 融	(連携会員)	東京大学大学院総合文化研究科教授
	小野 耕二	(連携会員)	名古屋大学名誉教授
	河野 武司	(連携会員)	慶應義塾大学法学部教授
	小林 良彰	(連携会員)	慶應義塾大学 SDM 研究所上席研究員・名誉教授
	中谷 美穂	(連携会員)	明治学院大学法学部教授
	名取 良太	(連携会員)	関西大学総合情報学部教授

本報告の作成にあたり、以下の職員が事務を担当した。

事務	高橋 雅之	参事官 (審議第一担当)
	酒井 謙治	参事官 (審議第一担当) 付参事官補佐
	實川 雅貴	参事官 (審議第一担当) 付審議専門職付

要 旨

1 報告作成の背景と目的

1970年代には欧米諸国の選挙権年齢が18歳以上に引き下げられ、それが世界の趨勢になっていた。それにもかかわらず、日本では1945年以降選挙権年齢の下限はずっと20歳のままであった。ところが、2007年に成立した憲法改正のための国民投票法が投票権者を18歳以上としたことから、選挙権年齢引き下げを求める気運が急速に高まった。ついに2015年には、公職選挙法などが改正されて18歳選挙権が実現した。高校3年生も有権者の仲間入りを果たしたのである。それに伴い、高校での主権者教育の重要性が強調されることになった。

当政治過程分科会では22期から投票率低下への対応策について検討を重ね、2014年8月には政治学委員会とともに「提言 各種選挙における投票率低下への対応策」を表出した。この問題意識から18歳・19歳有権者を考えるとき、当分科会としても主権者教育に関心が向かうのは自然な成り行きであった。18歳・19歳の有権者に「投票癖」をつけてほしいというのが、当分科会の率直な願いであった。啓発のための公開シンポジウムを開催し、高校や大学へ出向いて主権者教育授業を実施した。本報告はそれら活動を理論と実践に分けて整序・叙述して、主権者教育のあり方について議論の参考に資することを目的としている。後述の政治学者クリックは、主権者教育が必要とされる理由として民主主義の政治を守ることを挙げている。投票率向上はその射程に位置付けられよう。

2 現状および問題点

18歳有権者がはじめて国政選挙に臨んだのは2016年の参院選であった。これに先立ち主権者教育授業が多く的高校で実施された。この選挙での18歳有権者の投票率は約51%となり、20歳代のそれを上回った。ところが、2019年参院選における18歳の投票率は約35%へと落ち込んだ。2016年参院選での投票率が高かったのは「初物」だったためでしかなかったのか。主権者教育を振り返り、18歳・19歳の有権者を投票所にいざなうには何が求められるのかを理論と実践の両面から検討する必要がある。

3 報告の骨子(1)～主権者教育の理論

主権者教育のモデルとしてよく引かれるのは、イギリスでのシティズンシップ教育である。そして、その理論的支柱こそ1998年に公表されたいわゆる「クリック・レポート」である。労働党政権の諮問を受けて政治学者のバーナード・クリックが座長を務めてまとめた。公的事柄に関心をもちそれに積極的に関与すること、そのための政治的リテラシーを鍛えることなどが教育目的として説かれている。

こうした教育を受けた若者はどうすれば投票所に足を運ぶだろうか。政治学の知見によれば、有権者を投票へ促す大きな要因の一つは義務感である。とはいえ、日本でも投票は権利である。そこで行動経済学が提唱する「ナッジ」(肘で軽くつつく)というアイデアが参考になる。主権者教育においても義務感を「ナッジ」でくるむ意識は重要であろう。

政治学の知見にさらに分け入ると、有権者の投票動機を説明するモデルとして2つが指摘できる。有権者は利益を最大化するために行動するという前提に立つモデルと、有権者の属性や政治意識、さらには置かれている政治環境などが投票に影響を与えると考えるモデルである。いずれのモデルからも教育現場での主権者教育の有効性が導き出される。18、19歳を対象とした調査によれば、家庭での政治的会話の有無が投票行動に大きく影響している。となれば、政治的会話を学校で行うことは、いずれの家庭を問わずに彼らに投票への動機づけを与えよう。

4 報告の骨子(2)～主権者教育の実践

では実際の高校での主権者教育授業はどのように行われているのだろうか。実は講義形式の知識吸収型の学習が主流を占め、生徒たちとの対話的な体験型学習は少数にとどまっていた。後者はアクティブ・ラーニング型の少人数単位で行う授業のことである。この形式のほうが生徒たちの政治関心や投票意欲を高められるのではないか。それを検証するために、講義とアクティブ・ラーニング型学習を組み合わせた授業を行い、それぞれの終了時にアンケートをとった。すると、後者の方が投票意欲などで有意な効果が認められた。

一方、学校現場からの要請もあってクラス単位で1校時50分という制約の中で、このアクティブ・ラーニング型の要素を取り込んだ授業を行った事例は次のとおりである。まず生徒たちに参加の実感をもたせるために、導入部分では選挙に関する2択クイズを出題して全員にそのどちらかに答えてもらった。その上で、実際に投票までどのような過程をたどるのかを講じていった。ここでも体験を重視して実際に使われている投票用紙を回して手に取らせ、教卓の上には投票箱の実物を載せるなどした。授業後のアンケートでは9割以上の生徒が選挙への関心が高まったと回答した。

主権者教育授業を単位化している大学もある。そこでは前半5回で政策プランの立案を5～6人で構成されるグループごとに行い、その後に各グループのプレゼンテーション、投票による最優秀プラン選出へと至る。後半2回では、前半で行った政策課題の検討を代表者の選択へとつなげる意図で、直近の国政選挙を題材として比例代表区で政党に投票する模擬選挙を行う。翌週はその振り返りとして学生間で意見交換が行われる。受講者アンケートでは授業への満足度について、5段階評価で平均値が4を超えた。

5 報告の骨子(3)～主権者教育の効果

以上是个別の主権者教育授業の事例紹介である。より横断的に主権者教育の効果を計測できないだろうか。そこで、公職選挙法改正時に高校生であり、主権者教育を受けた経験のある大学生を対象にアンケート調査を行った。4大学で実施し、回答数は563件(有効回答数523件)であった。その分析結果によれば、投票参加の規定要因として指摘できるのは、親からの投票呼びかけ、自分の1票は貴重だと考える政治的有効性感覚、さらには新聞への接触度合いであった。ただ、主権者教育によって親との政治的会話が増え、政治的有効性感覚を自覚し、新聞をよく読むようになることは十分に考えられる。その糸口となる「主体的・対話的で深い学び」を得られる主権者教育授業が求められる。

目 次

1	はじめに一なぜ主権者教育は重要なのか	1
2	日本における選挙権年齢引き下げと主権者教育の意義	1
(1)	選挙権年齢引き下げの経緯	1
①	国民投票法の成立	1
②	改正国民投票法の成立と公職選挙法等の改正	2
(2)	日本における「主権者教育」の意義と展開	2
①	「政治教育」から「主権者教育」へ	2
②	選挙権年齢引き下げ後の主権者教育をめぐる動向	3
3	主権者教育の理論	3
(1)	「クリック・レポート」が唱える主権者教育	3
①	「クリック・レポート」とは	3
②	クリック・レポートにおけるシティズンシップ教育	4
ア	シティズンシップ教育の目的と意義	4
イ	シティズンシップ教育の枠組み	4
ウ	対立的な論点の教育に関するガイドライン	5
(2)	ナッジとしての主権者教育	6
①	投票参加の計算式	6
②	投票参加とフリーライダー	7
③	ナッジとしての主権者教育	7
(3)	政治参加研究からみた主権者教育	8
①	政治参加の役割	8
②	経済学的視点によるモデル	9
③	社会学・心理学・政治学的視点による包括モデル	9
④	政治参加研究から導出される主権者教育の要素	10
4	主権者教育の実践	11
(1)	アクティブ・ラーニング型主権者教育の実践例	11
①	日本における主権者教育の展開	11
②	アクティブ・ラーニング教育の実践	12
③	まとめと今後の展望	13
(2)	高校における主権者教育の実践例	13
①	2017年度の主権者教育授業	14
②	2018年度・2019年度の主権者教育授業	14
③	むすびに	15
(3)	大学における主権者教育の実践例	15
①	大学における主権者教育	15
②	香川大学「私たち（主権者）と公共・代表」	15

ア	授業の概要	15
イ	授業の内容	16
ウ	成果と課題	17
③	今後の展望と課題	17
5	主権者教育の効果—大学生の政治意識アンケートから	18
(1)	投票率と棄権の理由	18
(2)	主権者教育に対する大学生の意識	18
(3)	家庭での政治的コミュニケーションと大学生の投票参加	19
(4)	投票義務感・政治的有効性感覚	19
(5)	投票参加の規定要因	19
(6)	おわりに	20
6	まとめと若干の提言	20
	<参考文献>	21
	<参考資料1>審議経過	24
	<参考資料2>シンポジウム開催	24
	<付録1>シチズンシップ教育の不可欠の要素	25
	<付録2>主権者教育授業の実践風景	25
	<付録3>大学生の政治意識アンケート集計結果	26

1 はじめに一なぜ主権者教育は重要なのか

当政治過程分科会は政治学委員会とともに、2014年8月に「提言 各種選挙における投票率低下への対応策」を表出した[1]。翌2015年6月には公職選挙法が改正され、選挙権年齢が18歳以上へと引き下げられた。そして、2016年6月の参院選で18歳・19歳の有権者が投票した。すなわち、前記「提言」において「さらに促進されるべき」と記されていた「選挙権年齢の18歳への引き下げ」は、予想以上のスピードで実現されたのである。

このように前記「提言」表出後の5年余りの間、事態は奇しくもこの「提言」をなぞるかのように推移してきた。ところが、2016年の参院選こそ18歳有権者の投票率は約51%だったものの、翌年の衆院選での彼らの投票率は約33%へと大幅に低下した。

日本の民主主義を空洞化させないためには、政治的リテラシーの涵養のみならず投票率の向上は大きな課題の一つである。若いうちに「選挙慣れ」しておくことは重要な意味をもつ。主権者教育はそれを大きく後押しする使命を担う。ではどうすれば、主権者教育は若年層の主権者意識の涵養に大きく寄与し、彼らの投票意欲を高めることができるのか。

こうした問題意識の下、この間当政治過程分科会では主権者教育や若年層の政治意識に関する公開シンポジウムを何回か開催し、高校・大学での主権者教育授業も行ってきた。本報告では理論と実践の両面から主権者教育のありようを追究することにする。

2 日本における選挙権年齢引き下げと主権者教育の意義

(1) 選挙権年齢引き下げの経緯

① 国民投票法の成立

日本の選挙権年齢を20歳以上と定めた1945年当時は、諸外国においても、これを20歳以上、又は21歳以上とするのが主流であったが、1969年の英国を皮切りに、1970年代前半に多くの欧米諸国が選挙権年齢を18歳以上に引き下げていった。その後、選挙権年齢は18歳以上とするのが世界の大勢となっていくが、日本における選挙権年齢引き下げに向けての具体的な動きは、総じて低調であった[2]。ただし、2000年の総選挙で民主、公明、共産、社民の各党が選挙公約に18歳選挙権を掲げるなど、この頃から選挙権年齢の引き下げを求める動きが本格化していく。その背景には、諸外国の趨勢に加え、若年層の低投票率に起因するいわゆるシルバーデモクラシーに対する懸念、18歳未満を子どもと定義した子どもの権利条約の批准、市町村合併をめぐる住民投票の投票権者を18歳以上とする自治体の出現などがあったと考えられる。

こうした中で、憲法改正に意欲を示す安倍内閣（第1次）は、2007年5月、憲法改正の手続きを定めた国民投票法を成立させる。法案審議での論点の一つが投票権年齢であり、当時のいわゆる「ねじれ国会」において、20歳以上を主張する与党の自民・公明両党が、18歳以上を主張する野党の民主党に妥協するかたちで同法は成立した。こうして国民投票の投票権年齢は18歳以上とすることが決まったものの、選挙権年齢が18歳以上に引き下げられるまでの間は、国民投票の投票権年齢も20歳以上とすると定められていたため、国民投票法は宙に浮いてしまった。

② 改正国民投票法の成立と公職選挙法等の改正

その後、与野党が歩み寄りをみせるなかで、2014年6月には改正国民投票法が成立して、国民投票の投票権年齢は、同改正法施行の4年後から18歳とすることが決まり、選挙権年齢についても、投票権年齢と選挙権年齢の均衡等を勘案し、速やかに必要な法制上の措置を講ずるとされた。2015年3月、自民、民主、維新、公明など6党派により法案（公職選挙法等の一部を改正する法律）が提出され、同法案は、衆参ともに全会一致によって可決、成立した。施行は1年後の2016年6月となり、同年に予定される参院選が選挙権年齢引き下げ後の最初の国政選挙となる見込みとなった[3]。

今般の選挙権年齢の引き下げは上記のような経緯によるものであり、憲法改正に道筋をつけたい与党側が、すでに18歳選挙権を公約にしていた野党側に歩み寄るかたちで実現した。選挙権年齢の引き下げは、憲法改正のための国民投票法の投票権者を18歳以上としたことの付随的成果という側面も否定できないと言える[4]。

(2) 日本における「主権者教育」の意義と展開

① 「政治教育」から「主権者教育」へ

法案の成立に際しては「主権者教育及び若者の政治参加意識の促進に向けた諸施策を速やかに実施するとともに、その一層の充実を図ること。」とする附帯決議が付されるなど、選挙権年齢の引き下げに伴って主権者教育の重要性が強調された。

ところで、「主権者教育」は、比較的最近になって用いられるようになった言葉である。1947年制定の教育基本法において、「良識ある公民たるに必要な政治的教養は、教育上これを尊重しなければならない」ことを定めた第8条の見出しが（政治教育）であったことに示されるように、かつては「政治教育」という言葉が用いられていた。

他方で、欧米諸国では1990年代から、「シティズンシップ教育」が注目されるようになった。「常時啓発事業のあり方等研究会」によれば、シティズンシップ教育とは、社会の構成員としての市民が備えるべき市民性を育成するために行われる教育であり、集団への所属意識、権利の享受や責任・義務の履行、公的な事柄への関心や関与などを開発し、社会参加に必要な知識、技能、価値観を習得させる教育である。そして、シティズンシップ教育の中心をなすのが、市民と政治との関わりであり、それが主権者教育である[5]。また、シティズンシップ教育の中で、政治に特化した部分が主権者教育であると位置付けることもできる[6]。

こうした中で、日本では2000年代以降に、「主権者教育」の必要性が説かれるようになる。例えば、ゆとり教育の見直しを主たるねらいとして設置された「教育再生会議」は、法教育や消費者教育と並んで主権者教育の充実を図ることを求めた。同会議の後継組織である「教育再生懇談会」では、主権者教育ワーキンググループを設けて、主権者教育の現状を調査しつつ、今後の主権者教育の望ましいあり方が検討されている。さらに、主権者教育の政策化にあたって重要な契機となったのが、総務省が2011年に設置した「常時啓発事業のあり方等研究会」の報告である。同研究会は政治学者の佐々木毅が座長を務め、報告では、将来を担う子どもたちにも早い段階から主権者

という自覚を持たせることの重要性を強調し、新たなステージとしての主権者教育の必要性を説いた。また、若い有権者の投票率が低いことの一因が学校教育にあり、若者の政治離れが学校教育と深く関わっているという認識も明示した。

② 選挙権年齢引き下げ後の主権者教育をめぐる動向[7]

18歳選挙権が決定してから間もない2015年9月、文科省と総務省は高校生を対象とする主権者教育の副教材として作成した『私たちが拓く日本の未来』を公表した。この副教材は、当初は高校3年生のみを対象とする予定であったが、すべての高校生に拡大して配布されることになった[8]。

同年の11月、文科省は高校生の政治活動の禁止を求めた1969年の通達を廃止し、代わって、新たに「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」を通知した。新通知では、政治的教養の教育に関して、「現実の具体的な政治的事象」を取り上げながら、「具体的かつ実践的な指導を行うことが重要」という認識が示された。旧通達は、現実の具体的な政治的事象を取り扱うことについては慎重な立場をとっており、ここにおいて、文科省における政治教育、主権者教育の転換が図られたと言える[9]。

主権者教育の充実は、平成29・30改訂の新学習指導要領においても求められている。小学校の社会では、国民としての政治への関わり方について自分の考えをまとめ、中学校の社会では、民主政治の推進と公正な世論の形成や国民の政治参加との関連について、また、高等学校では、公民科の必修科目として「公共」を新設し、政治参加と公正な世論の形成、政党政治や選挙、主権者としての政治参加のあり方について考察するとしている。

こうして、選挙権年齢に引き下げ後、主権者教育を実施するための環境は、次第に整備されつつあると言える。各地で特色ある教育が展開されていく中で、「現実の具体的な政治的事象」を積極的に取り扱った教育を含め、多様な取組の蓄積が期待されるところである。

3 主権者教育の理論

(1) 「クリック・レポート」が唱える主権者教育

① 「クリック・レポート」とは

日本における主権者教育のモデルの一つが、英国におけるシティズンシップ教育(citizenship education)である。その理論的支柱となっているのは、1998年9月公表の「クリック・レポート」である。正式名称は「シティズンシップのための教育と学校でのデモクラシーの指導」(*Education for Citizenship and the Teaching of Democracy in Schools*)であり、労働党政権により設置された「シティズンシップに関する諮問グループ」(the Advisory Group on Citizenship)の最終報告との位置づけである。政治学者のバーナード・クリック(Bernard Crick)が同グループ座長を務めたためこのように呼ばれる[10]。

このクリック・レポートは、以下にみるようにシティズンシップ教育についての詳細な提言を行うものであり、その内容のほとんどが政府により採用された。イングランドにおいて、シティズンシップ教育は、中等教育では2002年から独立した必修科目として導入された。初等教育では2000年から、必修扱いではなく、既存科目（人格・社会・健康教育）の一テーマとして導入されることとなった。（なお、英国ではイングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドで個別の教育政策がとられている。中等教育でシティズンシップ教育が独立必修科目となっているのはイングランドのみである。） [11][12][13]

② クリック・レポートにおけるシティズンシップ教育

以下、クリック・レポートの内容を概観したい。

ア シティズンシップ教育の目的と意義

同レポートの序文によれば、提言の目的は、英国の政治文化を変革することである。すなわち、人々が自らのことを積極的な市民として捉え、公的生活に影響力を持つ意思と能力や、発言や行動の前に証拠を吟味する能力を身に付けるようにすること、コミュニティへの関与や公的サービスの良き伝統を増強し、若い人に伝えることなどである。公的生活についての無関心、無知、冷笑が蔓延していることがその背景にある。「英国民が参加型の市民とならなければ、我々のデモクラシーは安泰ではない」というのである。

同レポートはシティズンシップ教育を次の3つの視点から定義している。第一に、社会的・道徳的責任(social and moral responsibility)である。子どもたちが、自信と、社会的・道徳的に責任ある行為を学ぶことである。その学びは教室の内外にわたって行われるし、その態度は権威者に対してもお互いに対しても向けられる。第二に、コミュニティへの関与(community involvement)である。コミュニティの生活や関心事について学び、関わっていくことである。これはコミュニティへのサービスなどを通じて行われるものであり、やはり教室の中に限定されるものではない。第三に、政治的リテラシー(political literacy)である。知識・技能・価値観を通じ、公的生活で影響を持てるようにするにはどうしたらよいかを学ぶことである。具体的には、紛争解決や経済的・社会的問題に関する意思決定についての知識や備えなどが含まれる。

イ シティズンシップ教育の枠組み

同レポートが提案するシティズンシップ教育の具体的な枠組みは、4つの相互に関連する成分から構成される。

第一の成分は目標・目的である。シティズンシップ教育の目的とは、参加型デモクラシーの実践に必要な知識・技能・価値観を増進し、確保すること、権利と義務に関する自覚や、積極的な市民となるに当たって必要な責任感覚を高めること、地域コミュニティやより広いコミュニティへの参加についての価値観を確立すること

である。

第二は、3つの柱である。上記アで述べた3点、すなわち社会的・道徳的責任、コミュニティへの関与、政治的リテラシーのことを指す。

第三は、4つの不可欠の要素（essential elements）である。その一つ目は概念である。シティズンシップ教育の明確かつ包括的な核となるものである。二つ目は価値観と性向である。生徒たちは、一定の価値観と性向を認識し、熟考し、それらに基づいて行動するようになるべきである。三つ目は技能と適性である。生徒たちは、一定の技能と適性を身に付け、活用できるようになるべきである。四つ目は知識と理解である。生徒たちは、シティズンシップ教育に関連する社会の特定側面についての基礎的な知識と理解を獲得するべきである。そしてそれは、時事的で現代的な論点を通じて行われるべきである。以上の内容の詳細は後掲の〈付録1〉を参照されたい。

第四は、学習成果（learning outcomes）である。同レポートはシティズンシップ教育の法制化を勧告しつつも、法制化に当たっては詳細なプログラムを提供する形ではなく、各学習ステージ（初等教育、中等教育など）における学習成果の目標を設定する形にすることを主張している。それぞれの学校が地域の事情に合わせた柔軟な教育を行うことや、多様なアプローチでのシティズンシップ教育を行うことを可能とするためである。

ウ 対立的な論点の教育に関するガイドライン

主権者教育でよく懸念されるのは、政治的対立を惹起するような論点を扱うことにより、教育の場で守られるべき政治的中立を損なってしまうおそれがあることである。クリック・レポートでは、こうした論点を指導する際のガイダンスも提供している。

英国の1996年教育法は、教師によって政治的ないし対立的な論点の一方の立場だけに子どもたちがさらされることを保証している。学校運営者や校長は、党派的な見解を助長してはならないし、対立的な論点を扱う場合にはバランスの取れた見解や反対意見を提示しなくてはならない。

重要なのは、大人の世界の対立から子どもたちを遮断すべきでなく、むしろそうした対立を扱えるように子どもたちを準備させるべきだということである。対立的論点を扱う場合には、教師は、いかにバイアスを認識するか、いかに証拠を評価するか、いかに他の解釈や見解を探るかを生徒に教える戦略をとるべきである。そして、自らが十分な理由に基づいた言動をし、他者にもそれを期待するように教えるべきである。

以上、クリック・レポートについて概観した。日本における主権者教育のあり方を考える上でも、改めて同レポートの内容を振り返ることは有意義であるように思われる。たとえば、政治的中立に敏感になるあまり、その内容が法制度の解説など形式的なものにとどまっているとの指摘がしばしばなされる。一方で、若年層の投

票率は低迷しており若者の「政治離れ」も指摘されている。こうした中、日本のデモクラシーを深化させるためにも、主権者教育のあり方について考察を深めていくことが欠かせないだろう。

(2) ナッジとしての主権者教育¹

① 投票参加の計算式

これまで投票率の向上策は、合理的選択という観点から構築された投票参加の計算式に基づいて考察されてきた。そもそも投票参加を有権者の合理的選択という観点から説明する試みは、経済学者のダウنزに端を発する。ダウنزは選挙から得られる利益と投票参加に関わるコストとの比較から、投票参加を説明する論理を提示した。利益とコストの比較で利益がコストを上回れば投票に行くが、同じか下回れば棄権すると言うのである。([14]14章) ダウنزが示した投票参加の論理を今日期待効用モデルとして知られる計算式として定式化したのは、政治学者のライカーとオードシュックである。彼らの計算式は以下のようなになる([15] pp. 25-28)。

$$R = P \times B - C + D$$

B (Benefit) = 自分がより選好する候補者が勝利した時に得られる便益と、最も選好しない候補者が勝利した時に得られる便益との差、すなわち候補者間の期待効用差

P (Possibility) = 自分の投票によってBを得ることの主観的確率

C (Cost) = 投票のコスト

D (Duty) = 投票への義務感 (Duty)

R (Reward) = 投票によって得る報酬

この式において、市民は $R > 0$ となれば投票するし、 $R \leq 0$ となれば棄権する。ライカーとオードシュックが 10^{-8} と計算したようにPはほぼ0であることから、 $P \times B$ の項は0となり、 $R > 0$ となるか否かはCとDの比較で決まることになる。Dはもっぱら市民としての義務を果たすことなどから得られる満足感として説明されている。

すなわち、DはDに高い価値を有する者でかつ投票に参加した者だけが確実に得られる個人的報酬である。Bが非排他性という公共財的性質を持ち、投票をしなくても他者の投票次第で政策からの利益をフリーライドできるのとは対照的である。またBの値を計算できる政治的リテラシーを有した有権者を育てても、そもそも選挙において政党や候補者達が違いのある政策、いわゆる対立争点を打ち出さなければ意味はない。総論賛成、各論反対といった合意争点では選びようがないのである。そのうえ投票参加を鼓舞すればするほどPは0に近づく。従って $P \times B$ も0になっていく。政治的有効性感覚を高めたり、政策の違いを適確な情報の収集と分析とによって自ら主体的に見出すことのできる、いわゆる政治的リテラシーを高めたりする主権者教育だ

¹ 本節は、『学術の動向』2019年3月号に掲載された「主権者教育の理論的前提—合理的選択とナッジ」(60～65頁)を加筆修正したものである。

けでは、投票参加を促進することは難しい。

② 投票参加とフリーライダー

では主権者教育においてDの向上に注力することはフリーライダー問題の解決に繋がるのであろうか。フリーライダー問題の解決に関して、オルソンは選択的誘因の提供を提示した[16]。正の選択的誘因と負の選択的誘因、すなわちアメとムチの提供である。投票参加における負の選択的誘因とは罰金の支払いや公的な証明書類の発行停止、公職に就くことへの制限などの物質的かつ実質的な不利益を伴う義務投票制である。ではDは正の選択的誘因と言えるのであろうか。Dは個人の心理的問題である。投票に行けば減税されるといった投票者が確実に手に入れることができる外部から提供される物質的な便益ではない。Dに対して高い価値を置くか否かは完全に個人的問題であり、Dを単に強調することをもってして、すべての新有権者を投票に誘うことは不可能であろう。

それに対して、罰則の伴う義務投票制という負の選択的誘因を導入することで投票率の向上を図れることは確かである。しかし今日公務として市民を投票に誘導するために罰則を伴う義務投票制を採用している国は少ない。多くの国は選挙への参加を市民の権利としている。日本もそのような国の一つである。

③ ナッジとしての主権者教育

投票率の低下は全世界的なトレンドである。それを止めるための制度的方策として義務投票制の導入を真剣に考えるべき時期が来ていることは確かである。投票を義務とする立場は、投票への参加は権利であるとともに、民主社会の構成員ならば当然果たさなければならない公務として捉える。いわゆる二元説である[17]。この立場では、投票場に行くことまでが公務であり、どのように投票するかということまでは強制しない。白票を投じることも認めており、投票の自由はそれほど制限されていないと考えられている。しかしわかが国では義務投票制の導入の議論はあまり進んでいない。投票を権利と定めている憲法や、今まで動員されてこなかった大量の市民の予測できない投票を恐れる既成政党の存在などが超えなければならない高いハードルとなっている。さらには情報を持たない市民が大量に参加することによる選挙結果への負の影響である。政策の違いを理解できない市民による投票が、エリートと市民による政治的分業の作動を不安定にするのではないかという危惧である。しかし、参加の継続には教育効果を期待することができる。

明るい選挙推進協会が全国の有権者3,150人を対象に2017年の衆院選後の2018年1月に実施した郵送法による世論調査(回収率:70.1%)によると、18~20歳代で投票を「国民の義務」とする有権者の81.1%が投票に行ったと答えているのに対して、「個人の自由」とする有権者は30.8%しか投票に行っていない([18] 38頁)。このように投票を義務と思う人の方が権利と思う人よりも投票に行く割合が高いとするならば、投票が公務であることを有権者予備軍に対して継続的に強調していくことが、

投票率の向上には効果的ではないだろうか。罰則を伴う義務投票制を導入することが難しいのならば、行動経済学を主導したセイラーなどが提唱するナッジ (nudge; 「肘で軽くつつく」) のアイデアが一つのヒントになろう。ナッジは、「選択を禁じることも、経済的なインセンティブを大きく変えることもなく、人々の行動を予測可能な形で変える選択アーキテクチャーのあらゆる要素」と定義される ([19]p. 6、17 頁)。罰則を伴わない努力義務規定としての義務投票制の導入は、義務感の高い人をより投票へ誘うナッジの一種であると言えるだろう。

具体的には、日本国憲法第 15 条 1 項の「公務員を選定し、およびこれを罷免することは、国民固有の権利である。」を「公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利であり、義務である。」と改正すればよい。いわゆるプログラム規定として、主権者教育を担う者達が憚ることなくそのことを生徒に教えることができるようになる体制を整えると言うことである。

「権利としての投票を棄権しても罰則はないが、一方で憲法には義務とも書いてある」ということを主権者教育の場で言うことができれば、投票が参加することに努めなければならない国民としての公務であることをどうどうと説明ができる。このように法的な裏付けの下に投票が公務であり義務であることを知らせ理解させる場となるのが、今日のフランスにおけるような「黄色いベスト運動」を一つの典型とするカウンター・デモクラシーの担い手となり得るような政治的リテラシーを備えた市民の育成をも目指す主権者教育[20]とともに、投票参加に関して「背中を押し、肘で軽くつつく」形で効果の持続する主権者教育の一つのあり方ではないであろうか。

(3) 政治参加研究からみた主権者教育

① 政治参加の役割

政治参加とは言うまでもなく、「政府の政策決定に影響を与えるべく意図された一般市民の活動」 ([21] 3 頁) である。具体的な形態で捉えると、政治参加は「投票参加」と「投票以外の参加」に分けられる。前者は選挙での投票を指し、後者はそれ以外の様々な形態 (たとえば選挙運動への参加や統治活動への参加) を指す。こうした政治参加の役割は「公共財や価値の配分に関する自己の選好を伝達し、政府の行動と市民の選好が矛盾をきたさないよう圧力をかけ、政府の決定をコントロールする」 ([21] 5 頁) ことにある。これを前提に考えると、主権者教育とは、政府に自己の選好を伝達できるようにすること、また政府の決定をコントロールできるような知識や技能、行動力を身に付ける教育、一言でいうならば、政治参加を自分で使いこなせるようになるための教育であると言える。

それではそのために何が必要であろうか。これを考える上で、政治参加を促す要因を整理することがヒントになろう。そこで、ここでは政治参加の中で最も経験率が高い投票参加について、その規定要因に関する先行研究を整理するとともに、そこから導かれる主権者教育の要素を導出する。

② 経済学的視点によるモデル

従来、有権者の投票参加行動を規定する要因について、政治学では以下のアプローチによる説明がなされてきた。具体的には、経済学的な視点によるモデル、社会学・心理学・政治学的な視点による包括モデルである。

まず経済学的視点によるモデルであるが、これは有権者の利益最大化行動を前提に置いた合理的選択理論を用いたものが中心となる。ダウンズに始まりライカーとオーデシュックによって定式化された投票参加の期待効用モデル $R=P \times B - C + D$ は、実際の投票率や投票参加を説明する上で頻繁に用いられている[14][15]。既にこのモデルは3(2)で説明されており、詳細は省略する。

このモデルを用いて、意識調査データによる分析がなされ、集計データを用いて各変数が投票率に有意かを検討する研究もある。意識調査データの知見によれば、岡田は3か年(93, 95, 96)の調査データを用いて分析しているが、PとBは安定的ではない一方、CDは3か年のデータすべてにおいて有意であることを示している[22]。また三船は1987年のデータを用いてB項を除いた3変数の分析をしているが、CとDが投票参加に有意に、またPはCを低減する形で間接的に影響を持っていることが示されている。[23] B要因に関して、境家は2012年のデータを用いて主観的な二大政党間のイデオロギー距離が投票参加に影響を持っていることを見出している[24]。

集計データの知見としては、例えば山田が1979年から86年の選挙区別のデータを用いて、P要因については一票の重さ、競争倍率、接戦度の高さが投票率に有意な影響をもっているほか、C要因については降水量の多い選挙区ほど投票率が低いことを見出している²[25]。これらの研究からは、多かれ少なかれPBCDどの要因も投票参加に影響を持っていることがわかる。

③ 社会学・心理学・政治学的視点による包括モデル

次の包括モデルには以下の視点が含まれる。すなわち、社会学的視点として有権者の属性、資源、ネットワーク等が、心理学的視点として有権者の政治意識に関する変数が、政治学的視点として政治環境からの影響に関する変数が含まれる。

このように、有権者の属性や心理的変数、さらには政治環境を組み合わせたモデルとして、蒲島は3か年(93, 95, 96)の調査データを用いて、どのデータにおいても政治的ネットワーク(候補者接触)、心理的要因(政治的関心、投票義務感、政党支持強度)、2か年では社会的属性(年齢)が投票参加を促すことを示した[27]。このほか先行研究からは、政治関心や投票義務感、参加のコスト感覚、政党支持といった心理的要因のほか、政治環境要因としての候補者接触や動員といった変数が投票参加を規定する要因として安定的に見出されている³。また政治に関心の低い層で情報量の多さが投票参加を促進することが指摘されている[30]。

² そのほか集計データによる各要因の知見について[26]参照。

³ 政治関心、投票義務感、投票コストの3要因について[21]、関心と義務感について[27]、義務感について[28]、政治関心について[29]参照。

上記の研究は 20 歳以上の有権者を対象としているが、選挙権年齢引下げ後に 18, 19 歳の初めて投票権を有した者を対象とした研究では、心理学的要因に注目した期待価値モデルを用いて、効力期待（争点や政党の違いへの理解、投票の仕方など自分が投票を首尾よくこなせるという効力認識）と報酬価値（投票のために調べる時間が惜しい、投票に割く時間を他に使いたい）・文化価値（投票に行くことは大人としてのマナー、選挙で投票することは当然）が投票参加に結び付くことを見出している[31]。

④ 政治参加研究から導出される主権者教育の要素

以上、政治参加研究のうち経済学的視点を用いたモデルからは PBD を高め、C を低めることが投票参加に結び付くことが導かれる。特に C と D 要因の強さが先行研究から指摘される。また包括モデルからも PBCD に関係する要因が投票参加に影響を与えていることがわかる。すなわち B に影響を与える政党支持を持つ者ほど、C である投票への負担感が低く、選挙情報を多く持つ者ほど（情報量の多さが候補者比較に関するコストを低める、特に政治関心の低い層で情報量の多い者ほど投票する傾向にある[30]）、D である投票義務感を抱いている者ほど投票している。さらに 18, 19 歳を対象とした調査においても、自分の投票という行為への効力意識が投票参加を高め、報酬価値（コスト意識）、文化価値（投票への規範意識）を高めることが投票参加につながる事が導かれる。また政治関心も安定して投票参加を促す要因であるほか、家庭における政治的会話の頻度など政治的社会化の違いも政治関心にプラスの影響を持っている[32]。18, 19 歳を対象とした調査では、家庭における政治的社会化が投票参加を促すことも見出されている[33] [34]。

これらのことから、主権者教育のあり方に対して何が言えるだろうか。まずは、家庭における政治的社会化経験の影響から、逆説的に、教育課程の重要性が示唆されるだろう。家庭環境に関わらず政治参加の手法を身に付けられる場と言えば、やはり教育の場となる。その上で、実際に声を挙げようとする場合に何ができるのか、必要な情報はどこから得られるのか、どのように考えれば良いのか、といった学びが必要であろう。これらは効力意識を高めることにつながると考えられる。

また政党や候補者の違いを知ること、その違いがどのような影響をもたらすのか、実際の社会問題を取り上げ考える機会を持つことが重要であるように思われる。これらは B 要因や政党支持などにつながるであろう。C 要因を低めるには、自分への効力感[23]とともに公的事柄を自分事として関心を持てること、いかに自分の身の回りの問題が政治と関わりを持っているか理解することが重要であろう。最後に投票への規範意識や義務感については、若い世代も社会の重要な構成員であり、積極的に関わる必要があるとの認識を育成することが必要となろう。

これらの学びは実際の政治を扱うことでリアルに認識できると考えられる。これから有権者になる若い世代も、現実の政治を知りたいと考えている[35]。若い世代に関わる政策を取り上げ、いかに政治が自分達と関わりを持っているのかを、実際の政治を通じて学ぶことが重要ではないだろうか。

4 主権者教育の実践

(1) アクティブ・ラーニング型主権者教育の実践例

① 日本における主権者教育の展開

2011年に総務省の「常時啓発事業のあり方等研究会」は、欧州の「シチズンシップ教育」を基に、民主主義社会を支える主体を育てる「主権者教育」の展開を打ち出した[36]。2015年の公職選挙法改正による選挙権年齢の18歳への引き下げに向かって、学校現場でも主権者教育が注目されていく。「明るい選挙推進協会」が選挙啓発に関する「出前授業」を行った自治体数は、2010年度は78であったが、2015年度は461に増加した[37]。特に新しい有権者が誕生する高等学校では、2014年度の出前授業受け入れ学校数は70であったが、2015年度には1149に増えた[37]。

実際、18歳選挙権が実現した後の初の参院選（2016年）の18歳投票率は約51%（全世代平均値は約55%）、衆院選（2017年）の18歳投票率は約48%（全世代平均値は約54%）で、20代より高い水準となった。しかし、2016年の参院選時に18歳であった有権者が19歳で迎えた2017年の衆院選では、彼らの投票率は33%に落ちた[38]。この「51%→33%問題」の原因としては、その衆院選が行われた環境や、進学・就職等で転居した若者が住民票を移動させていない「住民票問題」等が指摘された。

同時に、学校における主権者教育にも課題があるとも考えられた。学校や自治体が行う主権者教育は、政治に関する授業・講義・講演・地方議会の傍聴等を通じて生徒が知識を得る知識吸収型学習や、学校や地域の課題あるいは実際の政治争点について議論や模擬投票などを行う能動型学習（アクティブ・ラーニング）等に分けられる（能動型学習の実施例として[38] [39] [40]等）。「明るい選挙推進協会」の2015年に行った調査では、政治や選挙に対する関心を向上させる教育方法として若者が多く挙げたのは、「政治や選挙に関する新聞記事を使った授業」「政治に関するディベートや話し合い」「模擬投票の体験」など、実践的なアクティブ・ラーニング型教育であった[41]。

他方で、彼らが実際に学校で学んだのは、「国民主権など民主主義の基本」「選挙区制など選挙の仕組み」「普通選挙実現の歴史」といった知識が多く、「ディベートや話し合い」「模擬投票などの体験型学習」を経験したのは1割程度であった[41]。アクティブ・ラーニング型主権者教育は、若者が体験を通じて自分と政治の関係を認識し、主権者としての主体性や政治参画の重要性を内面化させることに役立つと期待されているが[40]、学校現場であまり普及していないといえる。

その背景には、まず講義形式で知識を与えるタイプの授業は大勢の生徒に対して一様に行うことができるのに対し、アクティブ・ラーニング型授業は少人数単位で行うことが多く、準備や指導に手間がかかることがあると考えられる。また教育内容の政治的中立性の保持や、生徒の政治活動に対する規制といった事柄に配慮しなければならない[42]。さらに、学校の中で行われるアクティブ・ラーニング型主権者教育においては、生徒が「優等生的意見・ふるまい」に終始する可能性もある。心理学でいうところの「社会的望ましさ（社会的規範に沿った言動をとること）」や「要求特性（実験等の被験者が実施者に意図に沿った反応を示すこと）」が強く働く状況では、「政治」

に対して本当の関心や興味が湧いたかどうかわかりにくい。

② アクティブ・ラーニング教育の実践

そこで、高校の授業等で実施可能で、政治的に中立でありながらも実際の選挙における投票に役立ち、かつ生徒にとって「面白い」アクティブ・ラーニング型主権者教育の例を考え、試行した。2019年11月に神奈川県立瀬谷西高校の黒崎洋介教諭の協力を得て、3年生の生徒34名に参加してもらった。生徒はAチーム(15名)とBチーム(19名)に分かれ、それぞれ異なる内容の講義(40分間)とアクティブ・ラーニング型学習(40分間)を体験した(付録2-1)。Aチームに対する講義では、高校の政治経済科目で学ぶ基礎知識(日本の選挙制度史、現在の選挙制度の特徴、低投票率問題の概要)と、大学の教養レベルの政治学で扱う投票参加理論を伝えた。

その後Aチームは少人数に分かれて、アクティブ・ラーニング型学習を体験した。ここでは「二極ブレイン・ストーミング」という手法に基づき、「最低の選挙制度」と「最高の選挙制度」という極端なアイデアを考えてもらった。前者については「棄権すると逮捕される」「棄権すると自分が候補者にされる」「自分の家まで監視員が票を取りに来て、投票するまで帰らない」等、後者については「自宅で投票できる」「自分の望んだ政策が抽選で全部実現する」「投票所でアイドルに会える」等、参加者は話し合いを楽しみながらアイデアを出していた。そして出てきたアイデアを組み合わせながら、「実現できそうな新しい選挙制度」を考え、発表してもらった。あるグループは「自宅まで票を取りに来てくれる仕組み」というアイデアを発展させ、投票所に行くのが困難な地域の高齢者等の票をICTを利用して回収するアイデアを提起していた。このように二極ブレスト法は、参加者に極端なアイデアを求めることで自由で楽しい発想を促し、またそれらのアイデアを統合して具体化する・現実化するという思考を助けることを企図している。

一方でBチームには、Aチームと同様に選挙に関する基礎知識を伝えた他、国際的に利用されている“Manifesto Project” [43]の選挙公約分類法の簡略版を紹介した。すなわち、政党の選挙公約の文章を一文ずつに区切って、「外交・国際関係」「民主主義・自由」「政治制度」「経済」「福祉」「法・秩序・調和」「社会集団」の7つの政策分野に分類し、各分野の比率をみることで、その政党がどのような政策分野に力を入れているかがわかるということを説明した。その後少人数のグループに分かれて、アクティブ・ラーニング型学習の体験として、同年夏に実施された参院選時の各党の選挙公約文を分類してもらった。その場でExcelを使って、各党の選挙公約における各政策分野の比率を計算し、その特徴をレーダーチャートで表現した。こうした各党の政策主張の特徴は、選挙時には新聞やテレビ等で報道されるが、生徒自身が分類してより理解が深まり、今後の投票判断の助けになるのではないかと考えた。

それぞれの講義とアクティブ・ラーニング型学習の後に生徒にアンケートを行い、「面白かった」「政治に関する知識が増えた」「政治への関心が高まった」「選挙へ行く意欲が高まった」という4つの項目について、「まったくあてはまらない=1」か

ら「かなりあてはまる＝7」までの7ポイント尺度で回答してもらった(表)。

表 座学の講義後とアクティブ・ラーニング型学習後に行ったアンケートの回答の比較

	Aチームの回答平均値		対応のある サンプルの t検定 有意確率	Bチームの回答平均値		対応のある サンプルの t検定 有意確率
	講義後	アクティブ ラーニング 型学習後 (二極ブ レスト)		講義後	アクティブ ラーニング 型学習後 (選挙公約 分類)	
面白いと思った	4.4	5.6	0.001**	4.3	4.7	0.286
政治に関する知識が増えた	4.7	5.1	0.169	5.3	5.3	1
政治への関心が高まった	4.1	5.3	0.001**	4.7	5.3	0.086
選挙へ行く意欲が高まった	4.5	5.3	0.004**	4.6	5.1	0.021*

(注) 有意水準 5%未満に「*」、5%以上1%未満に「**」を付している。

Aチームの回答について、講義後とアクティブ・ラーニング型学習(二極ブレスト)後と比較すると、「面白いと思った」「政治への関心が高まった」「選挙へ行く意欲が高まった」という回答のポイントが統計的有意に高まったことが確認された。ブレストはアイデアを出す(output)手法であって知識を吸収する(input)方法ではないため、知識獲得には寄与していなかったと考えられる。他方でBチームの回答について講義後とアクティブ・ラーニング型学習(選挙公約分類)後と比較すると、「選挙へ行く意欲が高まった」という回答のポイントのみ統計的有意に高まっていた。Bチームでは講義後に「政治に関する知識が増えた」という回答ポイントが既に増しており、アクティブ・ラーニング型学習(選挙公約分類)後と差がなかった。他の項目に関する回答ポイントは統計的有意ではないが、アクティブ・ラーニング型学習後に増していた。

③ まとめと今後の展望

以上の結果から、知識を伝える講義型学習を踏まえた上で、アクティブ・ラーニング型学習を行うと、政治関心や投票意欲の向上に役立つことが示唆された。特に、二極ブレストのような楽しい学習法は生徒に歓迎されるが、政治や選挙についてより深く検討するためには、選挙公約分類のように考える作業にも意味があると考えられる。

無論、今回の試みは「主権者教育の入り口」に過ぎず、より本格的に政治について判断する力を養うには、多様な知識の習得や公共の課題について継続的に考えてもらう機会が必要である。そしてアクティブ・ラーニング型学習について、教育関係者のみならず多様な領域で情報や経験が共有化され、学校現場を超えて実践されることで、主権者教育の方法として普及していくことが期待される。

(2) 高校における主権者教育の実践例⁴

上記のように知識を伝える講義とアクティブ・ラーニング型学習を組み合わせ、少人数単位で実施する主権者教育授業は理想的といえよう。一方で、進学を控える3年生

⁴ 本節は『学術の動向』2019年3月号に掲載された「高等学校での主権者教育授業を担当して」(78～83頁)を加筆修正したものである。

を対象としてそこまで十分な時間も労力も割けないのが実情の高校も少なくあるまい。そうした制約の中でも、できる限り生徒たちの参加と体験に配慮した主権者教育授業を展開できないものか。これから紹介するのは、3年生の「政治・経済」の授業時間を用いてクラス単位で実施してほしいと要請された事例（明治大学付属明治高校）である。

① 2017年度の主権者教育授業

授業の構成として、冒頭で生徒に参加意識を持たせるのが大事だと考えた。そこで、両面が赤と青になっているクリアファイルを生徒に事前配布しておき、選挙に関する2択クイズ「クイズで選挙を知ろう！」を出題した。正解と思う面を前にして生徒たちにファイルを掲げさせていった〈付録2-2〉。こうして生徒たちの気持ちを「選挙モード」にした上で、自宅に「投票所入場整理券」が届いてから実際に投票するまでの流れを、実物の画像をはりつけたスライドを投影して確認していった。実際に使われている投票箱を教室に持ちこみ、いかに頑丈かたいてみせると笑いが起こった。やはり「本物」の威力は大きい。

次に「2016参院選・初の「18歳選挙」を振りかえる」をテーマに、各年代の投票率を挙げて2016年7月の選挙権年齢が引き下げられて初の国政選挙を振り返った。18歳・19歳有権者の投票率は46.78%であった。18歳有権者だけでは51.28%の「高率」に達した。これはもちろん全有権者の投票率57.70%よりは低い。とはいえ、20歳以降の投票率を5歳刻みでみていくと、20～24歳が最低の33.21%であり、次第に上昇するものの35歳～39歳でも46.37%、40～44歳でも50.30%である。すなわち、18歳・19歳有権者の投票率は40歳未満のそれより高く、18歳有権者に限れば40～44歳のそれをも上回っていた。「みなさんの1年先輩はすごかった」と「ほめる」言葉を添えた。先輩に負けるものかという動機付けになればと「大人」のずるい計算をした。

その後、2016年参院選における18歳・19歳の有権者の投票率を都道府県ごとにブレイクダウンした表を提示した。投票率の高い順に次のとおりである。東京都(57.84%)、神奈川県(54.70%)、愛知県(53.77%)、奈良県(51.63%)、埼玉県(50.73%)。対照的に、四国4県は全国で最も低かった高知県(30.93%)をはじめ、愛媛県(35.78%)、徳島県(36.01%)、そして香川県(36.52%)といずれも低かった。

このポイント差は各都道府県の高校生の政治意識の差ではもちろんなかろう。それぞれの選管などがどれだけ熱心に主権者教育の実施を各高校に働きかけ、生徒たちに投票への意欲を「外部注入」したかも大きな理由の一つだと考えられる。受身に彼らの投票意欲の「自然発生」を期待しているだけでは、彼らは決して動かない。主権者教育授業による啓発を地道に行うことの意義が確認できよう。

授業終了時にアンケートを行った。選挙への関心度について9割以上の生徒が「かなり高まった」「ある程度高まった」の選択肢を選んでくれて、胸をなで下ろした。自由回答としては「私達が投票に行きたくなる内容だった」「私たちが投票しないとどうなるかがよくわかった」など、まさにありがたい感想をもらった。

② 2018年度・2019年度の主権者教育授業

翌年度、翌々年度にも機会を与えられたので、ほぼ同様の構成で各クラスを回った。2019年度の場合、4月に統一地方選挙があったのでその説明と併せて、実際に用いられた投票用紙（見本）を回覧した。実は素材は紙ではなく、絶対に破けないと言い添えた。すると運動部に所属する屈強なある男子生徒が破いてクラスの喝采を浴びた。こうした体験が彼らの印象に強く残って、選挙への親近感をもってもらえればいい。

授業終了時のアンケートでは、両年度とも9割以上の生徒が選挙への関心度について「かなり」「ある程度高まった」の選択肢を選んでくれた。また、自由回答を拾えば、「[選挙は]自分たちの未来にとって大切だと思った」「18-19歳の投票率が20代より高い[ことが印象に残った]」（2018年度）、「権利を得たら投票に行こうと思った」「実際の投票箱に触れることができ、貴重な体験ができた」（2019年度）等であった。

③ むすびに

3か年度合計で650人以上の高校3年生に対して主権者教育授業を実施したことになる。主権者教育授業によって意識付けされてはじめて、「実際にどんなものか経験してみたい」とばかりに彼らは重い腰を上げよう。そして、毎朝の歯磨きの習慣のように、「投票癖」をつけてくれればと願うばかりである。

(3) 大学における主権者教育の実践例

① 大学における主権者教育

18歳選挙権導入後、高校では様々な主権者教育への取り組みが行われてきた。他方で、大学における主権者教育は活発とは言い難い。しかし、主権者教育が単なる選挙啓発にとどまらず、「社会を生き抜く力や地域の課題解決を社会の構成員の一人として主体的に担うことができる力を身に付けさせること」（文部科学省・主権者教育の推進に関する検討チーム）⁵を目指していることに照らせば、大学でも主権者教育を実施していくことの意味は大きいと考えられる。本節では、大学における主権者教育の実践例として、香川大学で実施されている主権者教育を主眼とした授業を紹介していく。

② 香川大学「私たち（主権者）と公共・代表」

ア 授業の概要

2016年参院選から投票権年齢が引き下げられたことを受け、香川大学では2017年度から「私たち（主権者）と公共・代表」という授業科目を、全学共通科目（教養教育科目）として開講している。この科目は1年生担当で、広義のキャリア支援を目的とした「主題A（人生とキャリア）」という科目群に位置づけられる。「主題A」は選択必修科目であり、この科目も含め開講される15科目から一つを選択して、

⁵ 文部科学省・「主権者教育の推進に関する検討チーム」中間まとめ～主権者として求められる力を育むために～」

(https://www.mext.go.jp/a_menu/sports/ikusei/1369157.htm)

単位を修得しなくてはならない。単位数は1で、授業回数は8回（90分）である。

授業は法学部の二人の教員が担当しているが、2017年度からの開講に先立って全学的なワーキング・グループが構成され、授業の目的、内容について検討を行った。そして、主権者を差し当たり「社会を構成する一員として、おもに選挙での投票を通じて政治に関わる者」と位置づけた上で、(1) 様々な公共的課題と自分自身の生活との関係を理解すること、(2) そうした課題をめぐっては多様な価値観や考え方があることを理解し、多面的に思考できること、(3) 課題解決のために他者と協働できること、そして、(4) 政治のあり方や代表の意義、主権者としての責任について思考できることを目指すこととした。

イ 授業の内容

こうした目的に照らし、「私たち（主権者）と公共・代表」では、5回の授業を使って最近の政策課題に関する政策プランの立案を行い、その後、実際の選挙を題材とした模擬選挙を実施している。

政策プランの立案は、様々な学部の学生で構成される5～6人のグループごとに、二つの政策課題から一つを選び、それを解決するための政策プランを提案するという内容である。これまでの授業では、「大学における教育費負担」、「非正規雇用」、「男女共同参画」、「地方と都市の格差」といった、学生に身近で、どの程度まで、どのようにして解決するかには、様々な考え方がありうる政策課題を取り上げてきた。政策プランは、4回のグループ・ワークを通じて立案していく。1回目は、担当教員がテーマについて簡単に現状と課題の説明を行い、それを受けて、どの政策課題を取り上げるかをグループで話し合ってもらおう。2回目のグループ・ワークでは、論点整理として、当該の政策課題にはどのような問題があるのか、そのうちどれが優先的に解決されるべきかを、各グループで議論する。3回目は現状把握として、各グループが焦点を当てる問題の現状と、それを解決するための方向性について検討を行う。そして、4回目に、各グループが考える課題を解決できる具体的な政策を策定していく（なお、グループ・ワークが円滑に進むよう、毎回、次のグループ・ワークのために準備しておく事項を、担当教員が事前に指示している）。各グループが政策プランを策定した後には、政策報告・討論会を行っている。ここでは、各グループが政策プランのプレゼンテーションを行い、その後、討論者との間で質疑応答を行う。全グループの報告と討論が終わったら、受講者全員の投票によって、最も優れた政策プランを選出している。

後半の模擬選挙は、政策課題の検討を代表者の選択へと繋げていくことを意図したもので、直近の国政選挙を題材として、比例代表区で政党に投票するという設定で行っている。模擬選挙の実施に先立ち、(模擬投票の前週に) 各政党の政策公約の比較表を配付し、受講者が各自で「予習」をした上で投票に臨むこととしている。投票では実際の選挙で用いられている投票箱、記載台等を使用するほか、選挙人名簿対照、投票用紙の発券、開票といった選挙事務も、学生が分担して担当して行

う。これは、実際の選挙が厳格に管理されていることを体験することで、民主主義における選挙の重要性を認識してもらいたいと考えているためである（その様子を〈付録2-3〉に掲げる）。また、模擬選挙を実施した翌週には、グループごとに振り返りを行う。ここでは、投票では何を重視して投票政党を決めたか、投票政党を決める際に何を参考にしたかなどについて、学生間で意見交換、情報交換を行い、選挙への視野を広げてもらうことを狙っている⁶。

ウ 成果と課題

2017年の開講以降、毎年50～80名の学生がこの科目を受講してきた。受講者で最も多いのは法学部の学生で、全体の半数前後を占めているが、半数弱は創造工学部、農学部、医学部といった理系の学部の学生である。大学において社会科学系の授業科目を受講する機会がほとんどないと思われる、こうした学部の学生に主権者教育の機会を提供できたことの意味は大きいだろう。また、受講者へのアンケートの結果によれば、「到達目標を達成できた」、「この授業に満足している」といった項目の平均値は、毎年、5段階評価で4を超えている。

グループ・ワークでは毎回、活発な議論が行われており、社会的な課題に真剣に向き合い、他者と協働するという点では、授業の目的は果たされていると言えそうである。他方で、政策の方向性や具体的なプランの内容をめぐるグループ内で意見が対立することは稀なようである。多様な意見が存在することを認識し、意見の相違に折り合いをつけていく議論を引き出すような工夫が、今後は必要であろう。模擬選挙では、投票後、ミニレポートを提出させているが、それによると例年、一定数の学生が、授業前半で自分たちが取り組んだ政策課題に関する各党の政策公約を基準として、投票先を決めたと回答している。他方で、家族の意見に従ったという学生や、政党のイメージで投票先を決めてしまっている学生も一定数存在していた。どのようにしたら、授業を通じて、身近な政策課題について考えることと選挙で代表を選ぶこととを結びつけられるかが、今後の課題である。

③ 今後の展望と課題

ここまで、香川大学で実施している主権者教育に主眼を置いた授業を紹介してきた。主権者教育は高校での取り組みに関心が集まりがちだが、高校生のとくに投票の機会を得る人より高校卒業後に初めて選挙権を行使できる人の方が多く、18歳で投票した有権者の多くが後の選挙では棄権してしまっているのが現状を考えれば、大学においても、主権者教育を通じて投票を促していく取り組みが必要とされよう。

大学において主権者教育を実施していく上では、高大接続に配慮する必要がある。生徒が選挙についての基本的な知識を身につけ、選挙に関心を持つことに主眼が置か

⁶ その際、投票した政党を明らかにする必要はないことを繰り返しアナウンスし、学生が自身の政治的信条を不本意に表明させられることがないよう配慮している。

れることの多い高校での主権者教育からさらに歩を進めて、現実の政治や公共的課題についての理解を深められる内容とすることが求められよう。また、政治や選挙を自分自身の問題と捉えることのできる主権者意識の醸成という観点からは、学生自身が能動的に学び、協働を伴うアクティブ・ラーニング型の手法をとることが望ましい。

5 主権者教育の効果—大学生の政治意識アンケートから

政治過程分科会では、選挙権年齢引き下げ後はじめての国政選挙となった参院選終了後、大学生を対象とした政治意識調査を実施した。調査期間は2016年9月から10月で、調査対象は分科会メンバーが所属する大学の1年生、すなわち公職選挙法改正時に高校生であり、主権者教育を受けた経験のある者とした。回答数は563件（有効回答数523件）である。調査方法からみてサンプルの代表性は不十分であるが、主権者教育のあり方について一定の示唆を与えるものとしてその集計結果を紹介していく⁷。

(1) 投票率と棄権の理由

投票率はサンプル全体では70.2%、18歳が70.0%、19歳が73.7%、20歳以上が59.5%であった。総務省集計による2016年参院選の投票率が18歳51.2%、19歳39.7%、20歳以上56.1%であるから、18歳、19歳について高い投票率である。次に棄権理由をみると「今住んでいるところに選挙権（住民票）がないから」が50.7%と半数以上を占めた。「用事があったから」（26.8%）、「面倒だったから」（16.9%）といった自己都合に続き、「投票したい候補者も政党もいなかったから」（13.4%）が比較的高い割合を示した。

(2) 主権者教育に対する大学生の意識

公職選挙法の改正を受けて、文部科学省が出した通知「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」では、「議会制民主主義など民主主義の意義、政策形成の仕組みや選挙の仕組みなどの政治や選挙の理解」だけでなく、「現実の具体的な政治的事象も取り扱い」、「自らの判断で権利を行使することができるよう、具体的かつ実践的な指導を行うこと」とした。

主権者教育について実際に学んだことと、学んでおきたいことについて質問したところ（複数回答可）、実際に学んだことは「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仕組み」など議会制民主主義や政治・選挙に関する基本的知識が中心であるのに対し、学んでおきたいことは、上記文部科学省通知でいうところの実践的な指導であることがわかる。とくに「政党の立場・公約の違い」については学んだ記憶があるが32.9%に対して学んでおきたいが71.3%、「現代の政治的争点」は前者が37.7%に対して後者が66.0%と大きなギャップがみられる（付録3-1）。

次に「模擬投票の体験」や「現代の政治的争点」など5つの実践的な指導と、投票参

⁷ 回答数の内訳は次のとおりである。所属大学：明治大学254(48.6%) 明治学院大学32(6.1%) 名古屋大学155(29.6%) 関西大学82(15.7%)。年齢：18歳213(40.7%)、19歳236(45.1%)、20歳以上74(14.2%)。性別：男性317(60.6%) 女性206(39.4%)。

加との結びつきを確認するため、実践的教育を受けた経験のある者とない者の投票率の比較が〈付録 3-2〉である。教育経験により投票率に差が表れたのは、12.3%の差がある「模擬投票の体験」と10.1%の差がある「投票所における投票の方法」であった。

(3) 家庭での政治的コミュニケーションと大学生の投票参加

主権者教育に関する先行研究において模擬投票の教育効果について、それをきっかけに家族と政治について話し合う機会が増え、家族の政治意識にも望ましい波及効果をもたらすことが指摘される[44]。このことから、主権者教育は家庭での政治的コミュニケーションを媒介して、間接的に政治参加・投票参加に影響を与えられられる。

家庭での政治的コミュニケーションに関する回答分布をみると〈付録 3-3〉、親が政治に関心を持っているという認識は強く、「親は政治に関心を持っている」について「かなり」と「ある程度」の「当てはまる」の合計は72.2%、「親は政治のニュースをよく得ている」が同じく合わせて78.5%であった。また、政治に関して親とコミュニケーションを取っている割合は相対的に低い(42.2%)が、親から「投票に行け」と言われる割合は62.7%であった。家庭での政治的コミュニケーションと投票参加の関係で、有意な差を示したのは「政治についてよく親と話す」と「親から「投票に行け」と言われる」ケースで、よく話す、「投票に行け」と言われる学生ほど投票に行くことがわかる〈付録 3-4〉。

(4) 投票義務感・政治的有効性感覚

本アンケートでは、投票参加に影響を及ぼす投票義務感や政治的有効性感覚についても質問した〈付録 3-5〉。有権者は投票すべきという意識は、90.8%が「かなり」と「ある程度当てはまる」と回答し、かなり強い。投票は権利であり義務ではないという質問について「あまり」と「まったく当てはまらない」と回答した者、すなわち投票を義務と感じている大学生も36.1%と決して低くない割合であった。また、自分自身の生活と政治が大きく関係していると認識する者は65.8%である一方、自分の一票が政治に影響を与えたと考える者は40%台に留まり、政治的有効性感覚は高くないことがわかる。

政治的有効性感覚は、投票参加との関連性も高く、自分の一票が政治に影響すると考えている者ほど投票率は高くなっている〈付録 3-6〉。

(5) 投票参加の規定要因

ここまで見てきた諸項目を独立変数とし、投票参加を従属変数としたロジスティック回帰分析を行った。具体的には主権者教育経験(投票の方法・模擬投票)、家庭での政治的コミュニケーション(親との政治的会話・親から「投票に行け」と言われる)、政治的有効性感覚(自分の一票は選挙結果を左右しない・自分には政治を左右する力はない)、新聞への接触、政党支持の有無(「好ましい政党がある」を含む)の8変数を独立変数とし、AIC⁸を基準とした変数減少法を用いて分析した。

⁸ AIC (赤池情報量基準) はモデルのあてはまり度合いを表す統計量。

分析結果から、主権者教育に関する変数は直接的に投票参加に影響を及ぼしていなかった。家庭での政治的コミュニケーションについても、親との政治的会話よりも親からの投票呼びかけの方が有意な効果を持っていた。また政治的有効性感覚が強いほど、そして新聞を読んでいる大学生ほど投票することが明らかになった（付録3-7）。

(6) おわりに

本章は大学1年生に対するアンケート調査の結果を分析し、主権者教育と投票参加の関係について検討してきた。主権者教育は投票参加に直接影響を及ぼしてはいなかった。しかし、政治的有効性感覚や新聞接触が有意に影響していることから、主権者教育が、政治的有効性感覚の向上や政治的情報の手段としての新聞接触に結びつくような形で実践されれば、適切な政治参加・投票参加に結びつくことが示唆される。

そのためにも、文科省通知にも記されているように、政治や選挙に関する単なる知識を超え、具体的な政治的事象を踏まえながら、自ら考え判断できる教育を提供することが求められる。そしてそのような教育内容は、大学1年生自身も学んでおいたほうが良いと認識しているのである。政治的中立性について過敏になりすぎず、学校において実践的な内容の主権者教育を行うべきと、本章の分析結果からは結論づけられよう。

6 まとめと若干の提言

以上の検討をまとめよう。外から働きかけがない限り若い有権者は投票所に足を向けない。この「外力」の役目を果たすのが主権者教育である。彼らは一度投票すれば、その後の選挙でも公務意識をもって投票すると期待される。それには家庭での政治的会話が鍵となる。これらが相補的・相乗的に作用することで、若年有権者は「投票癖」を身につけよう。もちろん、投票は権利であり感情の動員とみなす議論もある。それでも昨今の低投票率をみると、そうした動員さえ行われていないのではないかとの感を強く抱く。クリックのいう「政治の擁護」の観点を優先させるべきだろう。最後に3点を提言する。

1) 高校生を対象とした主権者教育授業をより一層充実させる。

18歳有権者はほぼ全員が高校生であり、教室という主権者教育を行える「場」が確実にある。高校と各地の選挙管理委員会や明るい選挙推進協会、ひいては議員をも巻き込み[45]、アクティブ・ラーニング型を意識した主権者教育授業が展開されるべきである。

2) 各大学・短大で主権者教育を単位化した授業を設置する。

2019年参院選では18歳の投票率が約35%であったのに対して、19歳のそれは約28%であった。進路が様々に分かれて主権者教育に適した共通の「場」が確保できないとはいえ、19歳有権者を「眠らせて」はおけまい。各大学は香川大学の事例に学ぶべきだ。

3) 居住地に住民票を移す指導を各大学・短大で行う。

親元から通えない大学などへ進学する学生には居住地に住民票を移さない者が多い。ある調査によれば、居住地に住民票を移している学生は26.4%にすぎなかった[41]。埼玉大学は埼玉県選管と連携して、2016年春に住民票の異動を促すチラシを作成し合格通知書に同封した（2016年2月7日付『朝日新聞』）。各大学・短大でこれを行う。

<参考文献>

- [1] 日本学術会議政治学委員会・政治学委員会政治過程分科会「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)。
(<http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-22-t198-1.pdf>)
- [2] 佐藤令・大月晶代・落美都里・澤村典子(2008)「主要国の各種法定年齢—選挙権年齢・成人年齢引下げの経緯を中心に—」国立国会図書館調査及び立法考査局。
- [3] 天池恭子(2015)「選挙権年齢の18歳以上への引下げ—公職選挙法等の一部を改正する法律の成立—」『立法と調査』No. 369。
- [4] 西川伸一(2016)「18歳・19歳有権者は選択する—The Voters' Choice 2016—前編・彼らはいかに選択するか」(日本学術会議公開シンポジウム報告資料)
- [5] 常時啓発事業のあり方等研究会(2015)『「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書』。
- [6] 蒔田純(2019)『政治をいかに教えるか』弘前大学出版会。
- [7] 黒川直秀(2016)「主権者教育をめぐる状況」『調査と情報』No. 889。
- [8] 大泉淳一(2015)「副教材の概要」『Voters』No. 29。
- [9] 小玉重夫(2015)「高校生向け副教材『私たちが拓く日本の未来』を読む」『Voters』No. 29。
- [10] Qualifications and Curriculum Authority, *Education for Citizenship and the Teaching of Democracy in Schools, Final report of the Advisory Group on Citizenship*, London: Qualifications and Curriculum Authority, 1998.
- [11] House of Commons Education and Skills Committee, *Citizenship Education, Second Report of Session 2006-07*, London: The Stationery Office Limited, 2007.
- [12] 北山夕華(2014)『英国のシティズンシップ教育—社会的包摂の試み』早稲田大学出版部。
- [13] The Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EU), *Citizenship Education in Europe*, Brussels: Eurydice, 2012.
- [14] Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper & Row, 1957.
(アンソニー・ダウンズ、古田精司監訳(1980)『民主主義の経済理論』成文堂)
- [15] William H. Riker and Peter C. Ordeshook, “A Theory of the Calculus of Voting,” *American Political Science Review*, Vol. 62, No. 1 (March 1968).
- [16] Mancur Olson Jr., *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, revised ed., Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1971. (マンサー・オルソン、依田博・森脇俊雅訳(1983)『集合行為論—公共財と集団理論—』ミネルヴァ書房)
- [17] 加藤一彦(2005)「選挙権論における「二元説」の意義」東京経済大学『現代法学』8号。
- [18] 明るい選挙推進協会(2018)『第48回衆議院議員総選挙全国意識調査：調査の概要』。

- [19] Richard H. Thaler & Cass R. Sunstein, *Nudge: Improving Decision About Health, Wealth, and Happiness*, New Haven & London: Yale University Press, 2008. (リチャード・セイラー+キャス・サンステーン、遠藤真美訳(2009)『実践 行動経済学—健康、富、幸福への聡明な選択』日経BP社)
- [20] 松田憲忠(2017)「カウンター・デモクラシーと主権者教育」岩井奉信・岩崎正洋編『日本政治とカウンター・デモクラシー』勁草書房。
- [21] 蒲島郁夫(1988)『政治参加』東京大学出版会。
- [22] 岡田陽介(2003)「投票参加の要因としての社会関係資本」『学習院大学大学院政治学研究科政治学論集』16号。
- [23] 三船毅(2007)「投票参加理論におけるコスト・ダウンズモデルにおける投票コストと組織・動員」『選挙学会紀要』9号。
- [24] 境家史郎(2015)「戦後日本における政党間イデオロギー配置と投票参加行動」『レヴューアイアサン』57号。
- [25] 山田真裕(1992)「投票率の要因分析 1979-86年総選挙」『選挙研究』7号。
- [26] 飯田健(2013)「第4章 投票参加」岩崎正洋編『選挙と民主主義』吉田書店。
- [27] 蒲島郁夫(1998)『政権交代と有権者の態度変容』木鐸社。
- [28] 三宅一郎・西澤由隆(1997)「日本の投票参加モデル」綿貫譲治・三宅一郎編『環境変動と態度変容』木鐸社。
- [29] 小林良彰(2008)『制度改革以降の民主主義：選挙行動における連続と変化』木鐸社。
- [30] 境家史郎(2006)『政治的情報と選挙過程』木鐸社。
- [31] 中谷美穂(2018)「初めての投票をいかに説明するか？—期待価値理論を用いた投票参加モデルの提示—」『法学研究』104号。
- [32] 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」『六甲台論集』60巻1号。
- [33] 中谷美穂(2018)「初めての投票をいかに説明するか？—期待価値理論を用いた投票参加モデルの提示—」『法学研究』104号。
- [34] 中谷美穂(2016)「非有権者の投票意欲の規定要因について—動機づけにおける期待価値理論を用いた分析—」『法学研究』101号。
- [35] 中谷美穂(2015)「主権者教育はどうあるべきか—政治参加研究の視点から」『都市問題』106号。
- [36] 総務省(2011)「「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書」
(https://www.soumu.go.jp/main_content/000141752.pdf)
- [37] 牧之内隆久(2016)「18歳選挙権と主権者教育を巡る問題」『選挙研究』32巻2号。
- [38] 大塚功祐(2016)「高校生への主権者教育の実践」『選挙研究』32巻2号。
- [39] 黒崎洋介(2018)「高校公民科教師の見た『公共』の可能性」『Voters』No. 47。
- [40] 藤井剛(2018)「青森県高校生模擬議会のためのグループワーク」『Voters』No. 45。
- [41] 明るい選挙推進協会(2015)「18歳選挙権認知度調査」
(<http://www.akaruisenkyo.or.jp/wp/wp->

[content/uploads/2010/07/18sai_bunseki.pdf](#))

- [42] 林大介(2016)「18歳選挙権と政治教育」『選挙研究』32巻2号。
- [43] Manifesto Project (<https://manifesto-project.wzb.eu/>)
- [44] 築山宏樹・小林良彰(2011)「神奈川県模擬投票の教育効果」神奈川県・慶應義塾大学編著『自治体の政策刷新効果と地域力』ぎょうせい。
- [45] 「県立湘南台高校で藤沢市議会と連携した陳情作りに挑戦！」
(<http://takehikonishino.net/shonandai-h-citizenship-201909/>)

＜参考資料 1＞審議経過

平成 29 年

- 11 月 17 日 政治過程分科会（第 1 回）
 役員の選出、今後の進め方について

平成 30 年

- 4 月 4 日 政治過程分科会（第 2 回）
 シンポジウムについて
- 10 月 14 日 政治過程分科会（第 3 回）
 シンポジウムについて
- 12 月 8 日 政治過程分科会（第 4 回）
 シンポジウムについて

平成 31 年/令和元年

- 4 月 2 日 政治過程分科会（第 5 回）
 主権者教育授業について、シンポジウムについて
- 10 月 6 日 政治過程分科会（第 6 回）
 シンポジウムについて、報告案について
- 12 月 21 日 政治過程分科会（第 7 回）
 シンポジウムについて、報告案について

令和 2 年

- 月○日 日本学術会議幹事会（第○回）
 報告「主権者教育の理論と実践」について承認

＜参考資料 2＞シンポジウム開催

平成 30 年

- 2 月 23 日 「政治関連データ・アーカイヴの構築と拡充」
- 6 月 8 日 「高等学校での主権者教育はどうあるべきか」
- 10 月 27 日 「2018 アジア選挙研究（2018 Asian Electoral Studies Conference）」
- 12 月 8 日 「議院内閣制はいま動いている」

令和元年

- 12 月 21 日 「政治への「参画障壁」をいかに乗り越えるか」

<付録1>シチズンシップ教育の不可欠の要素

鍵となる概念	価値観と性向	技能と適性	知識と理解
<ul style="list-style-type: none"> ● 民主制と独裁制 ● 協力と紛争 ● 平等と多様性 ● 公正、正義、法の支配、法と人権 ● 自由と秩序 ● 個人と共同体 ● 権力と権威 ● 権利と責任 	<ul style="list-style-type: none"> ● 共通善への関心 ● 人間の尊厳と平等への信念 ● 紛争解決への関心 ● 共感的理解を持ち、他者と協働する性向 ● 責任を持って行動する性向：他者と自分自身へのケア ● 寛容の実践 ● 道徳律に従った判断・行動 ● 議論と証拠に基づき自分の意見を変えることに対して開かれた態度 ● 礼儀正しさと法の支配の尊重 ● 平等な機会とジェンダー平等へのコミットメント ● 積極的市民性へのコミットメント ● ボランティア活動へのコミットメント ● 人権への関心 ● 環境への関心 	<ul style="list-style-type: none"> ● 論理的な議論を行う能力 ● 他者と効果的に協働する能力 ● 他者の経験と見解を熟慮し評価する能力 ● 他者の見解を許容する能力 ● 問題解決アプローチを身に付ける能力 ● 情報収集のために現代的なメディアと技術を利用する能力 ● 目前の証拠に対する批判的アプローチと、新たな証拠を探る能力 ● 操作や説得の形態を認識する能力 ● 社会的・道徳的・政治的な課題や状況を特定し、反応し、影響を与える能力 	<ul style="list-style-type: none"> ● 地域的・全国的・ヨーロッパ的・国際的なレベルにおける時事的・現代的な論点と出来事 ● 民主的共同体の性質と、それらかどのようになれるか ● 個人と地域共同体・自発的共同体との相互依存 ● 多様性、不同意、社会的紛争の性質 ● 個人と共同体の法的・道徳的権利と責任 ● 個人と共同体が直面する社会的・道徳的・政治的課題の性質 ● 英国の議会政治と法律のシステム ● 共同体における政治的・自発的行為の性質 ● 消費者・勤労者・雇用主・家族・共同体メンバーとしての市民的権利と責任 ● 個人と共同体に関連する経済システム ● 人権憲章と関連する論点 ● 持続可能な開発と環境問題

<付録2>主権者教育授業の実践風景

2-1 高校におけるアクティブ・ラーニング型学習の様子



2019年11月に神奈川県立瀬谷西高校で実施した授業（黒崎洋介教諭撮影）。

2-2 高校におけるクラス単位の主権者教育授業の様子



(2017年6月撮影)

2-3 大学における模擬選挙の様子



(2019年5月撮影)

<付録3>大学生の政治意識アンケート集計結果

3-1 主権者教育の経験と期待する教育内容

	小・中・高いずれかで学んだ	有権者になる前にぜひ学ん
	記憶があること(%)	でやりたいこと(%)
国民主権や多数決などの民主主義の基本	95.2	32.1
選挙区制や選挙区年齢などの選挙のしくみ	94.5	33.7
普通選挙権実現の歴史	88.9	24.9
選挙の意義と投票参加の重要性	73.8	45.9
投票所における投票の方法	43.0	56.0
社会問題についてのディベート	39.0	48.6
模擬投票の体験	25.6	52.0
現代の政治的争点	37.7	66.0
政党の立場・公約(マニフェスト)の違い	32.9	71.3

3-2 主権者教育の経験と投票参加

	あり	なし
投票所における投票の方法	77.9	67.8
社会問題についてのディベート	72.1	72.1
模擬投票の体験	81.3	69.0
現代の政治的争点	70.3	73.2
政党の立場・公約(マニフェスト)の違い	74.0	71.2

3-3 家庭における政治的コミュニケーション

	かなりあて はまる	ある程度 あてはまる	あまりあて はまらない	まったくあて はまらない
親は日頃から政治に関心を持っている	20.3	51.9	23.4	4.4
親は新聞やテレビで政治のニュースをよく得ている	28.9	49.6	18.0	3.4
政治について、よく親と話す	10.2	32.0	40.8	17.0
選挙があれば、親は投票に行っている	64.9	20.1	9.6	5.4
選挙があれば、親は「投票に行け」と言う	39.9	22.8	22.6	14.6
選挙があれば、親と一緒に投票に行く	31.4	18.2	19.2	31.2

3-4 家庭内政治的コミュニケーションと投票参加

政治について、よく親と話す	かなりあてはまる	ある程度あてはまる	あまりあてはまらない	まったくあてはまらない
投票	80.4	75.9	72.4	58.8
棄権	19.6	24.1	27.6	41.2

選挙があれば、親は「投票に行け」と言う	かなりあてはまる	ある程度あてはまる	あまりあてはまらない	まったくあてはまらない
投票	89.7	70.4	61.7	41.9
棄権	10.3	29.6	38.3	58.1

3-5 投票義務感と政治的有効性感覚

	かなりあてはまる	ある程度あてはまる	あまりあてはまらない	まったくあてはまらない
民主主義を守るために、有権者は選挙で投票すべきである	49.4	41.4	7.1	2.1
選挙での投票は、個人の権利であって義務ではない	19.3	44.6	28.4	7.7
自分自身の生活と政治は、大きく関係している	16.8	49.0	29.6	4.6
自分の一票が選挙結果を左右するとは思えない	12.9	44.1	33.8	9.3
自分には政治を左右する力はない	12.1	47.6	31.4	8.9

3-6 政治的有効性感覚と投票参加

自分の一票が選挙結果を左右するとは思えない	かなりあてはまる	ある程度あてはまる	あまりあてはまらない	まったくあてはまらない
投票	67.1	69.3	74.0	75.0
棄権	32.9	30.7	26.0	25.0

自分には政治を左右する力はない	かなりあてはまる	ある程度あてはまる	あまりあてはまらない	まったくあてはまらない
投票	54.5	70.8	77.0	76.0
棄権	45.5	29.2	23.0	24.0

3-7 投票参加の規定要因

	B	標準誤差	Wald	有意確率	Exp(B)
政党支持の有無	.380	.216	3.080	.079	1.462
家庭内投票呼びかけ	-.757	.098	59.434	.000	.469
政治的有効性感覚 (自分には政治を左右する力はない)	.286	.134	4.535	.033	1.331
新聞接触	-.254	.112	5.180	.023	.776
定数	2.463	.496	24.694	.000	11.741

N=529 NagelkerkeR-sq: 0.225

提言等の提出チェックシート

このチェックシートは、日本学術会議において意思の表出（提言・報告・回答、以下「提言等」という）の査読を円滑に行い、提言等（案）の作成者、査読者、事務局等の労力を最終的に軽減するためのものです¹。

提言等（案）の作成者は提出の際に以下の項目を1～11をチェックし、さらに英文タイトル（必須）、英文アブストラクト（任意）、SDGs との関連の有無（任意）を記載し、提言等（案）に添えて査読時に提出してください。

記入者（委員会等名・氏名）：政治学委員会政治過程分科会・西川伸一

和文タイトル 主権者教育の理論と実践

英文タイトル（ネイティブ・チェックを受けてください）

Theory and Practice of Citizenship Education

	項目	チェック
1. 表題	表題と内容は一致している。	1. はい 2. いいえ
2. 論理展開 1	どのような現状があり、何が問題であるかが十分に記述されている。	1. はい 2. いいえ
3. 論理展開 2	特に提言については、政策等への実現に向けて、具体的な行政等の担当部局を想定していますか（例：文部科学省研究振興局等）。	1. 部局名： 2. いいえ
4. 読みやすさ 1	本文は 20 ページ（A4、フォント 12P、40 字×38 行）以内である。※図表を含む	1. はい 2. いいえ
5. 読みやすさ 2	専門家でなくとも、十分理解できる内容であり、文章としてよく練られている。	1. はい 2. いいえ
6. 要旨	要旨は、要旨のみでも独立した文章として読めるものであり 2 ページ（A4、フォント 12P、40 字×38 行）以内である。	1. はい 2. いいえ
7. エビデンス	記述・主張を裏付けるデータ、出典、参考文献をすべて掲載した。	1. はい 2. いいえ
8. 適切な引用	いわゆる「コピペ」（出典を示さないで引用を行うこと）や、内容をゆがめた引用等は行わず、適切な引用を行った。	1. はい 2. いいえ
9. 既出の提言等と	日本学術会議の既出の関連提言等を踏まえ、議論を展開して	1. はい

¹ 参考：日本学術会議会長メッセージ、「提言等の円滑な審議のために」（2014 年 5 月 30 日）。
<http://www.scj.go.jp/ja/head/pdf/1>

の関係	いる。	2. いいえ
10. 利益誘導	利益誘導と誤解されることのない内容である。	1. はい 2. いいえ
11. 委員会等の趣旨 整合	委員会・分科会の設置趣旨と整合している。	1. はい 2. いいえ

※9で「はい」を記入した場合、その提言等のタイトルと発出委員会・年月日、既出の提言等との関係、相違点等について概要をお書きください

「提言 各種選挙における投票率低下への対応策」政治学委員会政治過程分科会・2014年8月29日。この提言は有権者全般の投票率低下傾向に対する対応策を提案したものである。一方、本報告はその問題意識を引き継ぎながらも、選挙権年齢が18歳へ引き下げられた新しい状況を踏まえて18歳・19歳有権者を投票所へいざなうにあたっての主権者教育の意義を検討・強調した。彼らが主権者教育によって「投票癖」をつけてくれれば、投票率の低下を食い止める重要な一要因になると考えたからである。

※チェック欄で「いいえ」を選択した場合、その理由があればお書きください

◎ SDGs（持続可能な開発目標）との関連（任意）

以下の17の目標のうち、提出する提言等（案）が関連するものに○をつけてください（複数可）。提言等公表後、学術会議HP上「SDGsと学術会議」コーナーで紹介します。

1. () 貧困をなくそう
2. () 飢餓をゼロに
3. () すべての人に保健と福祉を
4. (○) 質の高い教育をみんなに
5. () ジェンダー平等を実現しよう
6. () 安全な水とトイレを世界中に
7. () エネルギーをみんなに、そしてクリーンに
8. () 働きがいも経済成長も
9. () 産業と技術革新の基盤をつくろう
10. () 人や国の不平等をなくそう
11. () 住み続けられるまちづくりを
12. () つくる責任つかう責任
13. () 気候変動に具体的な対策を
14. () 海の豊かさを守ろう
15. () 陸の豊かさも守ろう
16. (○) 平和と公正をすべての人に
17. () パートナリーシップで目標を達成しよう

※「持続可能な開発目標（SDGs）」とは

2015年9月に国連総会が決議した「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェン

ダ」が掲げた目標。

詳細は国連広報センターHPをご覧ください。

http://www.unic.or.jp/activities/economic_social_development/sustainable_development/2030agenda/

提言等公表時のSDGs説明

この説明は、日本学術会議の意思の表出（提言・報告・回答、以下「提言等」という）を日本学術会議ホームページのSDGsコーナーで紹介し、多くの関係者の閲読を促進するためのものです。

提言提出時のチェックシートにおいてSDGsとの関連に記述した場合は、日本語紹介文と英文アブストラクトを記載し、提出してください。

記入者（委員会等名・氏名）：政治学委員会政治過程分科会・西川伸一

和文タイトル 主権者教育の理論と実践

◎ SDGs（持続可能な開発目標）との関連

チェックシートで選択した項目に○をつけてください。

1. () 貧困
2. () 飢餓
3. () 健康
4. (○) 教育
5. () ジェンダー平等
6. () 安全な水
7. () エネルギー
8. () 経済成長
9. () 産業と技術革新
10. () 不平等
11. () まちづくり
12. () つくるつかう責任
13. () 気候変動
14. () 海の豊かさ
15. () 陸の豊かさ
16. (○) 平和と公正
17. () パートナリシップ

◎ 和文紹介文 200字以内

2015年に有権者年齢が18歳へと引き下げられた。彼らに対する主権者教育の必要性が叫ばれている。本報告では、若年有権者の投票率を向上させるには何が必要なかをさぐっていく。まず主権者教育の理論をその原点である「クリック・レポート」から検討をはじめて、ナッジという考え方などを紹介する。次いで高校と大学での主権者教育の実践例を取り上げ、その効果を大学生対象のアンケートから振り返る。最後に若干の提言を試みる。

◎ 英文アブストラクト 150 words 以内

In 2015, the voting age was lowered to 18. This means that high school seniors now have the right to vote. The necessity for citizenship education has been advocated so that students would be encouraged to go to the voting booths. In fact, special classes have been conducted and mock elections have been held at high schools for this very purpose. Nevertheless, the voting rate continues to decline among those aged 18 and 19. Thus, this article examines what could be done to raise their voting rate.

Specifically, the article considers the theory of citizenship education by first discussing the Crick Report, in which the topic initially appeared, and introduces the concept of “nudging.” The article then cites case studies of citizenship education in high schools and universities and examines its effects based on questionnaire surveys

targeting university students. Finally, the article makes some suggestions regarding this topic.

◎ キャッチフレーズ 20字以内

若年層への主権者教育授業は民主主義を救う

◎ キーワード 5つ程度

選挙権年齢引き下げ 主権者教育 「クリック・レポート」 アクティブ・ラーニング ナッジ