

序 論

- 1、政治教育と公民教育
- 2、政治教育の意義
- 3、政治教育の問題点
- 4、政治教育研究の経緯
- 5、本研究の目的と構成

1、政治教育と公民教育

学校教育において、政治教育は、社会科教育或いは公民教育に位置付けられている。中学校の社会科が、地理・歴史・公民の3分野に分けられているように、社会科教育は、地理教育、歴史教育、公民教育に大別されている。高校は、平成元年の学習指導要領によって社会科が地理歴史科と公民科に分割され、公民科には、「現代社会」「政治・経済」「倫理」の3科目が位置付けられた。政治教育は、このような社会科教育・公民教育の一部になっているが、政治教育も単純に政治の教育とは言えない。中学校公民的分野や高校「政治・経済」では、一般にその内容を「政治」と「経済」に2大別して捉え、「政治」には、所謂政治プロパーの事象以外に、憲法、法律、行政、国際政治（平和）などが含まれている。本研究では、「政治教育」を狭義に捉え、政治、選挙、政党、議会、政治意識など、政治プロパーに関連して調査・研究を進めることにした。従って、学校教育で一般に捉えられている「政治」「政治教育」より狭義となっている。しかし、政治現象は、憲法、法律、行政、社会、経済、国際関係、などと密接に関連して動いている。そのため政治教育の範囲も広がるのが当然起こり得る。

筆者は、政治教育の目標を日本における民主主義の定着に置いている。筆者が、戦時中の独裁的体制の下に、軍国主義的な教育を受け、苦しい戦争体験を持ったことから、平和な民主主義国家の確立を切望し、民主主義教育を実践したいと努めて来た。政治教育は、民主主義を達成するための基礎となる民主政治の実現を目標としている。しかし、民主主義は政治のみに関わるものではない。人間の尊重、人命の尊重を基本とする人間社会すべてに関わるものである。このため本研究の狙いを、より広い範囲を含む「公民教育」という用語を使用し、「民主主義の定着を図るための公民教育の研究」とした。

2、政治教育の意義

政治は、単に国の方向を決めるものでなく、国民の生活と深く結びついているものである。政治化の時代といわれる現代は、国家や地方公共団体の果たすべき役割が飛躍的に増大している。政治を良くすることが、国民の生活を良くすることにつながっている。それ

にも拘らず、現在の日本の政治状況は、世紀末の混迷状態にあるといえる。国民の8割が反対している住専関連法案が無修正で成立したり、沖縄基地の特措法案が8割の賛成で衆議院を通過したり、橋本首相が何としても成立させると言った行政改革が、族議員や官僚の抵抗でほとんど骨抜きになってしまったりしている。こうした国民不在の政治は、日本に未だ民主主義が定着していないことを表わしている。戦後新憲法によって国民主権が確立され、民主政治の基本的制度は成立したが、半世紀経っても真の民主政治の定着とはならなかった。この重大な責任の一端は政治家や政党にあるが、主権者意識を持った国民を育成出来なかった教育関係者にも責任の一端があると言わざるを得ない。換言すれば、政治教育の責任と言えるのである。

政治は、その舵取りを誤ると、戦争にまでつながってしまう危険性がある。明治維新によって近代国家をスタートさせた明治政府は、欧米に追い付き追い越せと富国強兵政策を取り、日清・日露戦争の勝利を踏み台に、韓国を併合し、満州を侵略、遂に太平洋戦争を引き起こしてしまった。日本国憲法は、「政府の行為によって再び戦争の惨禍が起ることのないようにすることを決意し」と、過去の戦争が政府によって起こされたことを反省し、今後はこの悲劇を繰り返さないと決意して憲法を制定したと宣言している。この言葉を空文化してはならない。そのためにも、平和教育が重要である。その基礎として、戦争を起こさせないための民主政治を確立しなければならない。主権者意識を持ち、民主主義理念を持った有権者の育成を行う政治教育が求められている。

民主政治は、国民による、国民のための政治であるが、近年国民の政治参加の基礎である選挙において、投票率の低下傾向が続いている。政治への不信感、無関心、政党離れなどが、特に若者に広がっている。投票を初めとして国民の幅広い政治参加が、民主政治に不可欠である。アメリカの政治的社会化の研究では、政治的態度の形成がかなり早い段階になされてしまっていることを明らかにしている。小学校入学前の子供ですら、すでに家庭において生活の私的なものと公的なものとの差異や、公的な問題に関しては、政治的な権威が尊重され、それに服従せねばならないといった政治的オリエンテーションが発達していると指摘されている。⁽¹⁾ 政治的社会化において、家族は、最も重要な一次的制度であり、特に基本的な政治的志向に強い影響力を持っている。例えば、政党との一体感などには家族の影響が大きい。⁽²⁾ ヘストトーニの研究によれば、家族の主な重要性は、国家と政府の初期の忠誠、政党への好み、そして基礎的で問題のない政治的規範の受け入れなどの限られた政治的社会化の領域に限定されている。家族の中心的役割は、地域社会

におけるコンセンサスの伝達と他の社会的制度を強化することにある。こうした点からヘスとトーニは、アメリカにおいて小学校が、政治的社会化の最重要なエイジェントであると結論している。⁽¹⁾ わが国においても小学校における政治教育の重要性が、再認識されなければならない。

国民の政治離れの一因に政治への不信感がある。その最大の要因が、政治汚職である。政治の歴史は汚職、疑獄の歴史であるとも言われるくらい汚職事件は続発している。近年においても、ロッキード事件、リクルート事件、佐川急便事件、金丸脱税事件など、国民の注視を集める大事件が続いている。政治家は、その倫理性が問われるだけでなく、憲法の「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであって、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」という言葉を忘れてはならない。しかし、政治家のみに罪があるとは言えない。選挙での再選でみそぎされるという選挙民の甘さも問題である。選挙での買収・供応が行われるのも、票を金で売る選挙人がいるために起きることである。ここにも有権者教育の必要性がある。

尾崎行雄は、「日本の現状は、どこから見ても、卵を積み重ねたように危ない。この難局を救う即効薬はないか」と問われて次のように答えている。「もし専制政治の国なら、独断専行、強力手段に訴えて、すぐに効き目の表れるような手の打ち方もあろう。しかし、立憲政治の国では、国政を一人の力で起こしたり、寝かしたりすることは許されない。国民一人一人が自覚して、国難を救う政治に協力し、その責任を分担する以外に途はない。したがって、一服飲めばすぐ治るといような薬はない。やっぱり、急がば回れで、国民の自覚・自主・自助・自制・自律を待つ外はない。」⁽²⁾ その通りであるが、ただ手を拱いて待つだけでは問題の解決にならないであろう。社会人を含めた政治教育をしていかなければならない。教育基本法は、その第8条で「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」と政治教育の必要性をうたっている。言うまでもなく、学校教育において政治教育を担う中核的な教科は、社会科・公民科である。

一方、教育基本法第8条の第2項は、「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」と偏向的政治教育を否定している。ここに政治教育の難しさがある。

政治教育は、一般的には「政治に関する教育」「政治意識を高める教育」「健全な有権者を育成する教育」などと捉えることが出来る。学校教育の社会科・公民科では、もっと広義で捉えられている。すなわち、政治・経済に大きく二大別され、憲法、法律、人権、

平和、政治、国際政治、などを含んで捉えられるのが一般的である。これらは勿論個別のテーマとして、憲法教育、人権教育、平和教育、国際教育などとして研究されている。本論文では、政治と民主主義に焦点をしばって研究を行った。

3、政治教育の問題点

政治教育は、学習の対象が扱いの難しい政治現象であるだけに、特異な問題点を抱えている。それは教育基本法が、第1項で政治教育の重要性を指摘し、第2項において偏向的政治教育を否定していることに、典型的に表れている。例えば、具体的な政党をどう扱えばよいか、憲法第9条と自衛隊の関係をどう教えるか、同和問題をどう扱うか、など価値観や考え方で捉え方が異なる問題は、教師として最も教え方の難しいものである。それを更に難しくしたのが、教育二法である。

教育二法とは、1954年に制定された教育公務員特例法改正法と政治的中立確保法（義務教育学校における教育の政治的中立の確保に関する法律）である。教育公務員特例法は、公立学校の教育公務員の政治的行為を、国立学校の教育公務員と同じように制限するものである。これは教職員自身の政治的行為の制限であり、教育に直接の関係はないが、政治的中立確保法は、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、いわゆる偏向教育をしてはならない、というものである。これらの法律は、主として日教組の活動を規制しようとしたものであるが、現場の教師に必要以上の恐怖心を与え、具体的な政党に関しては勿論、国論を二分する問題や政府批判などは、出来るだけ避けて通ろうという風潮を醸し出した。この傾向が、現在まで尾を引いているのは否定できない。⁽⁵⁾ 中立確保法は、実際は偏向教育を行った者を罰するのではなく、それを教唆・せん動した者を罰することになっているので、例えば政府批判が偏向教育に当たるということはない。有倉遼吉氏は「偏向教育とみられるためには、教育内容および教育方法において、相当過激であり継続的であって特定政党の支持・反対に結びつく可能性ある場合でなければならない」と解する。それ以外は法律上なんら問題とならないのであるから、政治教育は、基本法第8条第1項の要請するごとく、活発に行われるべきである⁽⁶⁾としている。教師としての良識をもって授業に当たればまず問題は生じないであろう。もとより教師が一方的に自分の考え方や見方を生徒に押しつけるのは、偏向教育以前の問題であるといえる。

問題は、具体的な政党をどう教えるかということである。教科書はもちろん、実際の授

業でも、政党について、その歴史や綱領、政策などについて取り上げるということはほとんどない。偏向教育への危惧からである。しかし、それで政治教育といえるであろうか。例えば、アメリカの教科書では、民主党・共和党について詳しく記述されている。日本では、高校まで実際の政党について学習されることがない。それが選挙権を得て、いきなり政党を選択しなければならなくなる。これが政党離れ、無党派層の増加の一因となっているのではないだろうか。特定の政党について、支持・反対するのではなく、将来の有権者として政党について学習するのは当然に必要なことと思う。馬場四郎氏は、次のように示唆している。「元来、政治は生きものである。ところがそれを、社会科の教科書内容の解説や伝達を行なうだけですまそうとするのでは、政治教育を無味乾燥なものにし、ひいては子どもたちに政治そのものを日常生活から縁遠い関係のうすいものとして遠ざけてしまうおそれがある。政党の政策、立論にふれることをいっさいタブー視して、それを政治学習の内容から除外するのは、子どもに政治的現実の暗黒面を直視させることをおそれるあまり、かえって子どもの脳裏に、政治をいまわしいもの、うしろ暗さがつきまとうものといった先入観念を与えることになり、やがてはそれから逃避する政治的無関心を不用意のうちに育ててしまう心配がないであろうか。」⁽⁷⁾

こうした点から問われるのは、政治教育に取り組む教師の姿勢である。上田薫氏は、政治教育が不振であるがその直接的原因は教師の姿勢にあると厳しく指摘している。「政治教育というものと真正面から取り組むことをためらい避けるという消極的な姿勢が大きくわざわざいたというべきであるからである。すなわちそこでは教師はつねに逃げの姿勢にあったのである。率直に言ってそういう教師の態度は、政治的なものについての子どもたちのなかに養っていくという点において、きわめて不適当なものであったとしなければならぬ。自分を政治の渦中におくまいとすることは、主権を保持する社会人のひとりとしてもっともあるべからざる態度だといわなければならぬ。」⁽⁸⁾ アメリカには、民主主義教育を推進する教師を支援するための研究機関が設置されている(The Institute for Democracy in Education)。⁽⁹⁾

戦後半世紀で日本は、経済的に豊かな社会を築き上げたが、政治は貧しいと言わざるをえない。⁽¹⁰⁾ 40年にわたる自民党一党支配の55年体制は崩壊したが、その後の連立政権は、野党不在のオール与党現象を引き起こし、長年の基本政策を安易に転換したり、権力争いの離合集散を繰り返している。これでは国民が政党離れを引き起こすのは当然である。その上、政治改革は、選挙制度を政党本位の小選挙区比例代表並立制に替え、自民党

一党政権を実現させた。戦後新憲法に根ざした社会科は、民主主義と平和主義、人権主義を目指したものであったが、民主政治も基本的人権も十分定着せず、今日に到っている。世界でも、戦争の火種は依然として残ったままである。21世紀に向け、政治教育のあり方を初心にかえって再検討する必要を痛感している。⁽¹⁾

4、政治教育研究の経緯

筆者は、1932年（昭和7）に東京に生まれた。15年戦争の始まりである満州事変（1931年）の翌年である。このため、筆者は、幼少年時代を戦時下の体制の中で過ごすことになった。37年7月に、日中戦争が始まり、筆者が小学校に入学した39年9月、欧州で第2次世界大戦が勃発した。1941年4月に、小学校は国民学校と改称され、教育も軍国主義一色となった。そしてその年の12月8日、太平洋戦争が始まった。初期こそ日本軍は破竹の勢いで進撃したが、ミッドウェー海戦の敗北からアメリカ軍の反撃が始まり、食料・物資の不足もひどくなった。1944年8月、6年生の筆者は、親と離れて長野県大町市に学童集団疎開をした。この戦争体験は、筆者の人生に大きな影響を及ぼすこととなった。何よりも戦争だけは二度としてはならないという信念を植え付けたことである。戦後の社会科教育で受けた民主主義と平和主義の教育は、理想的な社会への福音と受け取れた。日本国憲法は、そのバイブルという印象であった。しかし、民主主義社会は、そう簡単に実現するものではなかった。1951年4月、東京教育大学に入学したが、その年9月サンフランシスコ講和条約が締結され、占領が終わり独立を回復したが、講和条約をめぐる革新陣営からの反対があり、学生運動も激しくなっていた。1955年3月、東京教育大学文学部法律政治学科を卒業したが、在学中は、木下半治、稲田正次、磯野誠一、綿貫芳源、田中浩などの諸先生の指導を受けた。

東京都立大学大学院（政治学専攻）では、松平齋光教授の指導の下で大衆独裁の手段となった「政治的神話の研究」で修士論文を書き上げた。同大学院では、博士課程を満期退学したが、この間坂野正高、神川信彦、升味準之輔、赤木須留喜、などの諸先生の指導を受けた。

国立国会図書館調査立法考査局政治行政課において、選挙の担当を命じられたことが、筆者のライフワークとなった。「選挙」は、国会議員にとって最も関係の深いものであり、ある意味で専門家であった。このため外国の事例などのレファレンスが長く、勉強に追

われた。その成果を論文として発表していたが、『現代選挙学』（1965年、政治広報センター）として出版することができた。

1967年4月、埼玉大学教育学部に採用され、政治学、法律学とともに、社会科教育法も担当することになった。筆者は、専門の関係から政治教育を中心に社会科教育に取り組み、付属や埼玉県下の先生方と「政経社研究会」（当時は公民という用語は使われず政経社といていた。現在も「公民研究会」として継続している）を設立し、『社会科における政治教育—その理論と授業展開』（1973年、明治図書）として研究成果を発表した。

1975年2月から1年間文部省在外研究員として、英国エセックス大学に留学、ブロンデル教授など国際的に著名な政治学者の指導を受けることが出来た。75年4月にはロンドン大学で開催されたヨーロッパ政治学会で“Legislatives/Executives Relation in Japan”の発表を行い、またシェフィールド大学日本基金から「日本研究奨励金」を受け、“The Japanese Electoral System”（1976、University of Essex）として纏める事が出来た。

1977年4月から東京学芸大学に移り、社会科教育研究室に所属し、政治教育を中心に研究と指導に当たっていたが、地理・歴史教育に比較し、公民教育は学会もなく立ち遅れが問題であったため、1989年学習指導要領の改訂により高校に公民科が設置されることになったことを契機に、日本公民教育学会を設立することになり、初代会長に推挙された。

筆者の戦争体験、戦後の民主主義・平和主義教育、さらに選挙を中心とする政治学の研究を通して、筆者の関心事は平和を維持するための民主政治の確立であった。日本国憲法が制定され、国民主権、基本的人権、平和主義の三大原理は確立されたが、腐敗政治が続き、国民の政治離れが進行し、さらに世界では戦争や国際紛争が跡を断たなかった。筆者は、政治教育の調査・研究のみならず、明るい選挙話し合い指導員や人権擁護委員などの実践運動にも関わり、民主主義の定着のための努力を行ってきた。残念ながら社会の実態は、民主主義も平和主義も十分定着したとはとても言えない状況にあり、課題は21世紀に持ち越されたと言わざるを得ない。次の世代に期待し、21世紀が人類の幸せに繋がる民主主義と平和主義の確立された時代になることを祈りたい。

5、本研究の目的と構成

本研究は、政治認識を確立し、政治意識を育成する、有権者教育を中心とする政治教育を実践的に研究し、民主主義を日本に学校教育において定着させる方策を研究することを

目的としている。学校教育の社会科・公民科では、「政治」あるいは「政治教育」というと、憲法、法律、政治、国際政治など、「政治・経済」の政治分野をまとめて総称するのが一般的である。本研究では、政治教育を政治プロパーに絞って捉えることにする。

本研究の中心的目的と課題は3点に集約できる。

- 1、日本の政治を民主政治として確立するための、政治教育の基礎的研究
- 2、日本の学校教育における社会科教育・公民教育の一環として政治認識・政治意識を育成する政治教育の実践的研究
- 3、民主主義の理念を定着させ、民主政治意識、人権意識、国際意識、平和意識などを育成する民主主義教育の研究

言うまでもなく、これらは相互に関連していて明確に区分できるものではない。国民式よる、国民のための民主政治を確立するための政治教育の研究ということで一貫している。そのために、前述した政治教育の問題点を克服し、子どもの発達段階を解明し、それに適合した政治教育の在り方を研究することが目的である。

筆者は、戦前・戦中の国家主義的軍国主義教育を小学校時代受け、敗戦後それらが否定されるという体験を持った。教師に教えられたことが、誤りだとされたことは、大きなショックであった。それと同時に、教育の重要性と恐ろしさを痛感した。子どもとは言え、世界の実態が分からず、日本が神国で、戦争に負けることはないと思っていたことが悲しかった。戦争を二度と繰り返したくないという強い思いと、民主主義を日本に定着させなければならないという戦後教育で受けた信念が、本研究の動機として根付いていた。最近の学校の問題や政治の問題を、戦後の民主主義教育の結果だといって批判する人もいるが、私は、真の民主主義が正しく教育されていないためだと考える。端的に言えば、民主主義の基本精神である人間尊重が、徹底されていないのである。民主主義を正しく子どもたちに教えることこそ、すべての教育の基礎と信じて、本研究に打ち込んだ。

本論文は、第1部「公民教育の一環としての政治教育」として政治教育の基本となる総論的テーマに関する部分を、公民教育との関連を含めてまとめた。第1章において「公民教育の意義と役割」というテーマで、公民教育の概念や政治教育の位置付けを行った。第2章では政治教育の基礎となる「人間性」と「生きる力」を考察した。第3章は、政治教育の基本的な考え方と基本になる個人と国家の関係について論述した。第4章として、アメリカの公民教育を“CIVITAS”を手がかりに政治教育についてのカリキュラムや考え方を日本との比較で研究した。第5章は、情報化時代のデータベース化への対応が立ち遅れて

いることから、その前提となるシソーラスを試作したものである。今後教科教育においても、論文や資料のデータベース化が必要とされているがその検索のためのシソーラスがなければならない。第2部は、本論である「民主主義を定着させるための政治教育」をまとめたもので、第1章と第2章は、序論的な「民主主義の原則」と「戦後民主主義と政治教育」としてまとめた。第3章と第4章は、子供の政治に対する意識がどのように発達するかという政治的社会化の問題を、調査の分析を中心に考察した。第5章、第6章、第7章は、民主政治の基礎となる選挙に関連して、有権者教育の日米比較研究、選挙制度の諸問題、尾崎行雄の選挙という視点から研究した。第8章、第9章、第10章は、21世紀への政治教育の課題として、「憲法改正問題」「平和教育」「日本民主主義の危機」という3視点から考察し、結論として「20世紀から21世紀への政治教育」を将来への課題としてまとめた。

注

(1) Patrick, John J. ; Political Socialization of American Youth, Implications for Secondary School Social Studies; National Council For The Social Studies, 1967, p. 19.

(2) Dawson, R. E. and Prewitt, K. ; Political Socialization, 1969 (菊池章夫訳『政治教育の科学—政治的社会化』1972年、読売新聞社、pp. 153-156.) 参照。

(3) Hess, Robert D., and Torney, Judith V. ; The Development of Basic Attitudes and Values Toward Government and Citizenship During the Elementary School Years, 1967.

(4) 尾崎行雄『民主政治読本』（尾崎罌堂全集 第10巻）p. 50.

(5) 日教組の「2 法律施行後状況調査」などに影響がはっきり表れている。

(6) 有倉遼吉「教育の中立性と政治教育の自由」『現代教育科学』142号（1969年8月）p. 11.

(7) 馬場四郎「新しい「公民像」の成立と形成」『現代教育科学』142号（1969年8月）pp. 25-26.

(8) 上田薫「政治教育の目的を考える」『現代教育科学』142号（1969年8月）p. 31.

(9) John M. Novak ed. ; Democratic Teacher Education—Programs, Processes, Problems

, and Prospects, 1994, State University of New York Press, p. 11-19.

(10) 田勢康弘『豊かな国の貧しい政治』(1995年、新潮社) 参照。

(11) 政治教育に関しては、下記の参考文献を参照されたい。

Brennan, T. ;Political Education and Democracy, 1989, Cambridge:CUP.

Crick, B., and Porter A. eds. ;Political Education and PoliticalLiteracy, 1978, London:Longman.

Entwistle, H. ;Political Education in a Democracy, 1971, London:Routledge & Kegan Paul.

Garforth, F. W. ;Educative Democracy, 1980, Oxford:OUP.

Greenstein, F. I. ;Children and Politics, 1965, Yale University Press.

Heater, D. ed. ;The Teaching of Politics, 1969, Methuen.

Rubinstein, D. , and Stoneman, C. ;Education for Democracy, 1970, Penguin.

Wilson, B. , ed. ;Education, Equality and Society, 1975, Allen & Unwin.

Wringe, C. A. ;Democracy, Schooling and Political Education, 1984, George Allen & Unwin