

【研究ノート】

「主権者教育」論の陥穽と歴史的思考

鈴木 剛

「主権者教育」論の陥穽と歴史的思考

鈴木 剛

Tsuyoshi SUZUKI

目次

- 序 「主権者教育」の概念と問題視角
1. 主権者教育か有権者教育か？—政策動向にみる矮小化の傾向
 2. 立憲主義と憲法制定権力の「対抗と補完」
 3. 近代立憲主義と憲法第9条
 4. 憲法制定権力と「教育の力」—教育における「変革主体の不在」論に関連して
- 結び 主権者教育・メディア・公教育

【要旨】

「主権者教育」という用語法が、18歳選挙年齢引下げと連動した憲法改正国民投票を想定して近年政策的に用いられてきているが、そこには概念的検討を欠くとの批判も広く存在する。本稿は、2011年総務省「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告、「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」等の検討及び批判的論調の検証により、政策的「主権者教育」論が憲法改正への「導火線」の役割を果たす危険性を指摘する。翻って憲法・教育基本法理念に基づく主権者教育論は、日本国憲法の原理的・歴史的検討を主権者＝学習者に保証し、政治的判断の「熟慮」を促す基本的枠組を確保すべきと主張する。また、「立憲主義と憲法制定権力との対抗と補完」(樋口陽一)という観点に依拠し、主権者の「個人」としての尊厳を不可欠とする近代立憲主義の価値と憲法第9条の歴史的位置の探究等、歴史的思考による「熟議」の必要を強調する。それは政策的「主権者教育」論における歴史的思考訓練の軽視への批判となる。加えて旧教育基本法前文に存在した「教育の力」の概念の憲法との関係構造上の意義について論及し、公教育の歴史的課題を示唆する。

人々の交際ということですが、私としては、書物の記憶のなかでだけ生きている人々を、なによりも含めているつもりなのです。歴史の本を通して、最高の時代の偉大な人々と交わることができましょう。……歴史を覚えさせるよりも、それについて判断することを教えるべきなのです。歴史というのは、わたしが思いますに、あらゆる題材のなかでも、われわれの精神というものが、もっとも多様な方法でもって、打ち込める題材なのです。

(モンテニユ、『エッセー』、1・25/26、
「子供たちの教育について」)

戦争が起こるのは物と物との関係からであって、人と人との関係からではない。戦争状態は、単純な個人と個人との関係からは起こりえず、物と物との関係からのみ起こりうるのだから、個人的戦争、すなわち人と人との戦争というのは、固定した所有権のない自然状態においてもありえないし、すべてが法の権威の下にある社会状態においてもありえない。

(ルソー、『社会契約論』、第1編第4章)

序 「主権者教育」の概念と問題視角

18歳選挙権、成人年齢の18歳への引き下げという流れの中で、にわかに「主権者教育論」の展開が顕著となっている。この動きは、かたや公職選挙法改正、かたや民法改正を伴う社会制度の変更を踏まえた、新たな教育課題への国家的政策動向の一環に過ぎないともいえようが、同時にまた、こうした政策への批判を含む理論的かつ実践的な探求の動きといえる。

「主権者教育」という言い回し自体の始まりが、厳密にいつからかについては措くとしても¹、今日少なくとも憲法改正手続きから国民投票というシナリオを想定した政策展開の中で、「主権者教育」なる表現が意図的に選択されてきた点は明らかであり、それに対する懐疑と批判も当然のことながら展開されている²。

ところで、そもそも「主権者」を育てる教育の内実とは何なのか。とりわけ、政府主導の「主権者教育」論については、それが概念的検討を無視したものであるとの批判もまたなされている³。これについては本論でふれるとして、そうした批判的論陣をも含め、「主権者教育」を語る言説群には、類似した概念が散見される。例えば、「政治教育」「政治的教養の教育」「公民教育」「シチズンシップ教育」「政治的リテラシーの教育」など。また、そこには「法教育」という領域からのアプローチもある⁴。

加えてその概念には、現在の「主権者」を対象とする教育という意味でなく、「主権者」となるべく目標設定された「未来世代」への教育だとして限定される問題設定であるのか否か、その点を問う余地もある。こうした論点を含みつつ、教育基本法の目的・目標たる一つの人間像や資質・能力といかに関わるのか、また同法の「政治教育」との異同、また、そもそも「主権者」とはだれか、国民という

集合体か、個々の国民一人一人なのか、さらに「国民」という範疇の外に想定された人々をも含んでいわれるのか⁵、そしてそれは民法で規定される「成人」とどんな関係構造をもつのか、その教育の目的は当該社会を構成する「成年」世代の資格や能力の育成を指すのか、また狭義であっても、単なる「選挙権」に限定しえない「政治的主体性」の育成を指すのか等々…、このように幾多の諸論点(概念的規定)が付いてまわる。そして、戦後の日本国憲法の下で、そもそも「主権者」は育てられてきたといえるのか、言い換えれば、戦後日本社会は、憲法理念の下で「主権者」を育成してきたといえるのか、という根本的で懐疑的な「問い」(歴史的規定)もまた同様に付いてまわる。筆者は2012年の時点で、次のように論じた。

「毎年、新入生に意識の傾向を確認すると、大半の学生たち(18歳)は、自分たちは『子ども』であると答える。(子どもの)権利条約との齟齬をみる。今日、民主党と自民党などで共通に推進する憲法改正論議の途上に、18歳成人説の主張がセットになっているが、彼らの戦略目標に若い世代の政治的空洞化意識の活用があることも見逃せない。かつてのように、18歳参政権要求は、必ずしも政治の革新に寄与しないという側面をみる必要があるのではないか。」⁶

上記拙著の執筆時、政権政党は「民主党」であった。事実、民主党は改憲をマニフェストに掲げていた。上にいう「政治の革新」が何を意味するかははまだ抽象的だが、ここでは日本国憲法の三原則、理念の根幹が実施される政治の実現を意味している。ともあれ18歳参政権と18歳成人制度が実現した(後者については2022年度から施行)今日の時点で、大学新入生=18歳たちが自己をどう規定するかは、時間の経過の中で見届ける必要のある事項であり、そもそも制度の変更、法改正により彼らの自己認識・自己同定が自

動的に変化するわけではない。法的強制力と社会的実態・意識との間に落差とズレがあり、法（制度）が期待することがらに対する意識の「空洞化」、言い換えれば、参政権を行使せずにスルーする18歳の行動や意識こそが、むしろ政策的・戦略的に「活用」される危惧もある。さらには、現政権の改憲意図に適合するように主権者教育が機能し、一定の「効果」を生む可能性さえも容易に想定される。道徳の教科化もそれを担う一連のものであろうし、そもそも2006年の教育基本法の「改正」（全部改正）が、そうした政策の一環でもあったという点も忘れてはならない。今日的主権者教育論の展開には、そうした点が視野に収められる必要があると思われる。

1. 主権者教育か、有権者教育か？ —政策動向にみる矮小化の傾向

今次の選挙権年齢の引き下げは、当該の世代にとっては「獲得した権利」でなく、「与えられた権利」⁷である。この前提の確認はことのほか重要である。2007年5月の時点で、憲法改正手続き法（「日本国憲法の改正手続きに関する法律」）が成立し、「日本国民で年齢18歳以上の者は、国民投票の投票権を有する」と規定された。同法附則を受け、2017年6月に公職選挙法改正により18歳選挙権は実施に移された。このような経緯を挙げつつ、「選挙権年齢の引き下げは、若者を中心とする国民の運動の成果として獲得されたものではない。」⁸と奥野恒久は指摘し、「国民の主体的な熟慮・熟議を欠いたところでは、メディア操作とあいまってただ権力を正当化することになりかねない」⁹とする。何よりも、安倍政権の改憲への歩調を視野に入れての批判である。

この点に関わり、18歳選挙の政策的準備とその後の法改正に伴う経過から、いくつかの指摘が可能である。第一に、すでに2016（平

成28）年には文科省においては「主権者教育の推進に関する検討チーム」（義家弘介文科副大臣チーム長）が設置され、「中間まとめ」及び「最終まとめ」が発表されている。第二に、総務省と文科省との合作になる高校生用の副教材『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』が、2015年に発行され、活用されている。そして、第三に、2016年第24回参議院通常選挙（以下「参院選」）の実施後には、総務省に「主権者教育の推進に関する有識者会議」が置かれ、「とりまとめ」（2017（平成29）年3月）が出されるに至っている。それらのいずれの内容を見ても、主権者教育と謳いながら、実際にはそれが有権者教育に矮小化されているという印象を抱くのは、筆者だけではないだろう。

例えば、「主権者教育の推進に関する検討チーム」（文科省）では、「主権者教育」を「主権者に求められる力の養成」との言い換えに止める一方、「主権者教育の推進に関する有識者会議」（総務省）においても、前者の「最終まとめ」（文科省）にある「主権者教育の目的」の定義について、以下のように資料の一部として引用するに止まっている。

「『主権者教育の目的を、単に政治の仕組みについて必要な知識を修得させるにとどまらず、主権者として社会の中で自立し、他者と連携・協働しながら、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』ものとされている。」（48頁）と。これは単に、学習指導要領改訂に符合した「主権者として求められる資質・能力」の引用・反復にすぎないものだ。また、「『主権者教育』の実施状況」とする文科省の報告（2016（平成28）年6月13日公表）は、それを「『政治的教養の教育』の実施状況」と言い換え、「政治的中立性の確保」を前提として強調している（3頁）。この点を受けるかのように教師

へのコントロールがすでに想定されていることも後述するとおりである。

ところで、先述の高校生用副教材、『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』（全29頁）は、完全に「主権者」が「有権者」に置き換わっているのだが、無視できないのは次の2点だろう。第一に、その〈はじめに〉はタイトルを「未来を担う私たち」とし、高校生への問題提起的な前置きの位置づけをするのだが、サブタイトルは「～責任ある一票を～」である。第二に、〈解説編〉は全5章構成。第1章「有権者になること」¹⁰、第2章「選挙の実際」、第3章「政治の仕組み」、第4章「年代別投票率と政策」、そして仕上げの第5章は「憲法改正国民投票」である。

ここにみられるように、「主権者教育」の目標が選挙と投票に限定され、さらに改憲のための国民投票で収束する。主権者教育論の政策的意図が、ここまで明快に読みとれることに改めて驚く。なお、〈実践編〉の肝は、ディベートと模擬投票。〈参考編〉のそれは「学校における政治的中立の確保」である。また、全96頁にも及ぶ教師用の副読本指導書、『活用のための指導資料』も発行され、そのような政策的意図が教育現場に貫徹されようとしている。

本節の最初に触れたように、今次の18歳選挙権年齢の導入は「獲得した権利」でなく、「与えられた権利」であること、それは参政権の拡大を要求する国民運動というより、明らかに憲法改正国民投票とその前提条件としての国政選挙を想定した政策的展開の一環であることを視野に入れねばならない。文科省の動き、あるいは総務省との合作による学校教育への準備プロセスもまた、そもそもが「主権者教育」というスローガンの出どころである総務省発の「常時啓発」に由来している点に自覚的でなければならぬ。

確かに、2011年の総務省「常時啓発事業

のあり方等研究会」に委員として参画した教育学者の小玉重夫が、自ら提言したというように、そこには1990年から欧米において注目された英国の通称クリック・レポート¹¹のシチズンシップ教育、とくに学校での「政治的リテラシー」教育の強化という志向があることは事実だろう¹²。しかしその「あり方事業」の発想の起点は、戦後日本の民主主義を支える「明るい選挙推進運動」のための「常時啓発」の法制化（1954（昭和29）年）における3つの目標、すなわち「選挙の浄化」「投票参加の促進」「政治意識の向上」という施策の延長線上にあるものである。その意味で「主権者教育」は、狭く限定された「常時啓発」の21世紀ヴァージョンにすぎないとさえいえる。

「主権在民」の確認、「社会参加」、「シチズンシップ教育」への注目、「新しい公共」の推進という極めて一般的な意義を説く一方で、その「主権者教育」の提言は、憲法改正の手続きとしての国民投票へのアプローチはあっても、社会状況・政治状況としての、あるいは「時事問題」としての「改憲」問題の熟考・熟慮への設定は、見事に回避されていると言わねばならない。なお、こうした「新たな啓発事業の検討」が要請されるなかでの「主権者教育」の提唱であったが、その参照の起点には2009（平成21）年の「教育再生懇談会主権者教育ワーキンググループ」（主査：篠原文也）があったという点も見逃せない¹³。

改憲を問う主体は国民一人ひとりなのであり、単なる投票でなく投票運動として主権者の「熟議」¹⁴を前提とするという基本認識が重要だとする、先述の奥野の指摘に筆者は共感する。それは、佐貫浩のいうところの「憲法改正論争事態」¹⁵をも想定した教育実践理論としての新たな主権者教育論の要求を必然化するだろう。本来、主権者教育論には、そうした「論争事態」に立ち会い、「問題」と

しての「憲法改正」についての社会全体のみならず、とりわけ公教育の中での「熟議」の機会ないし学習を保障すべきなのだ。「熟議」のためには、原理的かつ歴史的な「問い」が不可欠だが、政策的に展開する「主権者教育」論には、まったくそうした「問い」が不在といわざるを得ない。

2. 立憲主義と憲法制定権力の「対抗と補完」

「憲法学の典型的な理解」として多くの論者に引用される芦部信喜説は、次のようにいう。「憲法は社会契約を具体化する根本契約であり、国民の不可侵の自然権を保障するものであるから、憲法によってつくられた権力である立法権は根本法たる憲法を改正する資格を持つことはできず（それは国民にのみ許される）、立法権は憲法に拘束される、したがって憲法の改正は特別の手続きによって行われなければならない」¹⁶。

憲法に定められた立法権もまた、憲法自体をコントロールする国民主体の意思に拘束されるということ、すなわち、「立法権は憲法に拘束される」とはそういう意味に解される。ここには、「立憲主義」と「憲法制定権力」の関係構造が映し出されている。すなわち、権力は法によって縛られる（法の支配）という原理とともに、法＝憲法それ自体が国民によって作られる、という両面の原則の統一であろう。しかし、その関係が奇しくも「倒錯した」かたちで権力者から語られた、最近の経緯がある。以下のような、樋口陽一の挙げる政治過程がある。

2012年12月の衆院選挙の結果、民主党に代わって安倍政権が発足した。すでに自民党は憲法改正草案（同年4月27日付）を発表していたが、改憲を打ち出し、その成立を図るための作業として、現行憲法の手続規定（憲法96条）のみを変更しようと首相は画策し

た。それは憲法＝立憲主義に反するという批判に対して、「そんな言葉は耳慣れない」「聞いたことがない」と反応したのが安倍首相だった。さらに、憲法改正国民投票のためには「各議院の三分の二以上の賛成」による国会の発議が必要な点を難じて、「たった三分の一を超える国会議員の反対で発議できないのはおかしい。そういう横柄な議員には退場してもらおう選挙を行うべきだ」と述べたという（2013年7月）。国民投票へと突き進まんとする「熱意」が、それを阻もうとする立法府のあり方を「横柄」として難じたわけだが、ここには「立憲主義」と「憲法制定権力」論との倒錯的な表れがみられる、と樋口はいうのだ¹⁷。

「憲法を国民に近づける」と称して衆参両院の三分の二という規定を過半数にハードルを下げ、国民投票における投票数の過半数という規定については、最低投票率の基準を明記しない、とする96条の「先取り改憲」の意図を、またぞろ首相（政府自民党）はあらわしたのだが、改憲論者を自認する憲法学者の小林節はこれを「裏口入学」と呼んで批判した。先述の安倍発言は、そういう局面でなされたものであった。なお、この96条の「先取り改憲」を支持し、「憲法を国民の手に—96条改正はその一步」と主張する憲法学者も極々少数ながら存在する¹⁸。

先に2007年5月12日に制定（強行採決）された「憲法改正手続法」¹⁹がはらむ問題点の指摘を紹介しておこう。奥野によれば、同法は（国民投票）運動の主体を「憲法改正案に賛成及び反対の政党」あるいは政党の指名する団体としており（第106条②および⑦）、一般国民を基本的に「審判者」という客体に位置づけているに過ぎない²⁰。そればかりか、教員や公務員を含む改憲賛否を問う国民的運動の「草の根」の活動を委縮させる諸規制がきっちり用意されている。同法103条は、教員・公務員等のそうした「地位にあた

るために特に国民投票運動を効果的に行い得る影響力又は便益を利用して、国民運動をすることができない」としている。さらに加えて、2017年10月22日の衆院選の教訓を踏まえれば、政権主導の圧倒的な資金力の下でのメディアの活用(具体的には「電通」による広告宣伝なのだが)によって、国民投票への国民の「熟議」は阻害される。奥野はそれゆえに「現状での憲法改正国民投票は有害である」²¹としている。その判断を筆者も共有する。

ここで、「立憲主義」と「憲法制定権力」との関係構造について論及するが、主権者教育論こそ、本来であれば、そうした根源的な問いを学習者に提供することを不可欠とするはずである。少なくとも近代の法理論にもとづけば、「主権者」とは「権力からの自由」とともに「権力への自由」という双方向の「自由の主体」でありうる。一方で、権力そのものに対する制限—議会選挙への主権者の投票行為を介し樹立される立法権力そのものへの批判を含むベクトル(立憲主義)と、他方で、憲法そのものをつくる力としての—その前提としての「先行する法秩序を壊す力」(樋口陽一)—そうしたベクトル(憲法制定権力)との緊張をはらむ関係が、問題に設定される論理必然性があるからである。

「いかなる権力も制限されるべき」(広義)という「立憲主義」が、議会多数派の力によって踏みにじられているという現状がある。そうであってもなお、それが「問題視」されないメディアの自己規制(村度)が続いているという現実もある。「安保法制」等の国会審議にみられる度重なる強行採決、絶対多数の横暴。自民党が25%の得票率にして75%の議席を確保するという、現行の小選挙区比例代表制が生み出した立法府の権力構造、そしてそれがもたらす議会制民主主義の形骸化は深刻である。

先にも紹介したように、「倒錯した」かた

ちにおいて権力者の口から表出した「立憲主義」と「憲法制定権力」との関係について述べれば、両者の「対抗と補完」という原理的な問題視角を樋口は提起していたのだ²²。ここで重要なことは、「立憲主義」と「憲法制定権力」との「対抗と補完」の緊張を支えるものこそが、「市民」の自己陶冶と「国民」を構成する個人一人ひとりの自己形成²³に他ならないとの指摘である。両者の緊張関係ないしは「対抗と補完」の実質は、「市民」・「国民」(へ)の教育によってこそ担保される、ということである。その意味で、これを主権者教育論のコアとなる認識の基本的枠組みと見なすことができる。

樋口において、「立憲主義」と「憲法制定権力」との「対抗と補完」という論点を導く契機となっているのが、今日のデモクラシーを規定する国家像としての「ルソー＝ジャコバン型」と「トクヴィル＝アメリカ型」という対比において思考する問題提起である。これは、「自由」と「国家」の対抗関係と依存関係の理解にかかわる問題設定であったと思われる。それは、「主権と人権という憲法学の二つの基本観念の、密接な相互連関と緊張」²⁴の解説を要請するものでもある。1989年というフランス革命二百周年の時点で、その理論的問題提起は、ちょうど同じ時期に、「共和国とはデモクラシー＋何かである」とするレジス・ドゥブレのそれと軌を一にする興味深いテーマではあるが、ここでは論点の紹介に止める²⁵。

「立憲主義」と「憲法制定権力」との「対抗と補完」という論点について再び確認しよう。それは一方において「立憲主義」が「法の支配」を、かつ統治権力の乱用に対する人民による革命権をも含む、抵抗と打倒の権利(権力)を想定するのに対し、他方において、「憲法制定権力」が新たな権力の創造とその作為された共同的・政治的結合体を自己統治する、集团的な能力として想定されるこ

とになる。こうした問題設定に対応するかのようになり、フランス文学・社会思想研究者の水林章は、フランスにおける「ふたつの政治＝ポリティック」の概念について説明することで、「立憲主義」と「憲法制定権力」の関係構造を示す。フランス語の用法では、「上部構造」としての「政治 la politique」と、それを「深層において可能にしている」ところの「下部構造」としての「政治秩序形成原理 le politique」が区別されるというのである²⁶。la politique と le politique との、両者の関係構造が当該国家の、ないし政治結合体の固有の性格を形づくる、と水林は指摘している。わが国のケースに即して筆者なりに言い換えれば、戦後日本の憲法の「[うまれ]と「[はたらき]」²⁷という歴史的特殊性が、そうした構造には刻印されているということになる。

3. 近代立憲主義と憲法第9条

上の水林の仮説に従えば、わが国の憲法と政治構造にもそれは反映されているはずだが、それを検証するのがここでの当面の目標ではない。しかし、立憲主義と憲法9条との関係の中にこそ、その構造の「歴史的特殊性」の一端は表せられることだろう。

改憲勢力が、衆参両院それぞれの3分の2以上に達することによって、憲法の改正手続きが可能となる。「硬性憲法」と称される日本国憲法の、その「改正」のための国民投票の前提がつけられる。目下、安倍政権の「戦後レジームからの脱却」という政治目標に沿って地ならしが行われているといえるが、第9条こそ、改憲へのプロセスの焦点となっているものだ。そのための重要事項の一つとして参政権の18歳への引き下げはあったとみてよいし、「主権者教育」の主導的な政策展開はそのことと呼応している。以下、立憲主義の問題を憲法9条との関連から考えてみたい。

立法府の「舞台」である国会がもはや機能不全に陥っており、議会制民主主義は危機の只中にあることは、すでに私たちの日常の内に感覚的に理解される。それは政治権力の逸脱的作法の常態化に対する「諦め」と「呆れ」の社会的「気分」、一種の政治的意識にまで達しているかのようだ。政権政党のサボタージュをメディアは批判せず、その「舞台」そのものを報じようとしていない。4年前、「安保法制」（集团的自衛権行使の戦争準備法）の暴挙に民意は国会外での抵抗を示した。政府のその行為が憲法に対するあからさまな挑戦であること、立憲主義に悖る行為であることが、「立憲主義」という概念を主権者・国民に想起させることとなったのである。

樋口陽一によれば、立憲主義とは、第一に、すべての権力は法によって制限を受けるべきこと（法治主義）を意味する。「形式こそ専制に枠を課す自由の防壁だ」²⁸という意味での権力制限の基本枠組みをなす。第二に、とりわけ「近代立憲主義がその形式を通じて達成しようとしてきた実質内容にかかわる」²⁹ものとして、「個人」を社会の価値の源泉とする「人権」を土台としている。このように「立憲主義」には、広狭二つの意味がある³⁰。しかし、暴走する現政権は、その二つの立憲主義の条件をまったく充たしていない。その二つの特質を全面的に攻撃するのである。

まずは、日本国憲法第99条の「憲法尊重擁護の義務」をのっけから否定し去り、改憲に突き進む姿は、何よりもまず自らが法によって縛られているという立憲主義の前提をなし崩しにしている。また、とりわけ「自民党憲法改正案」（2012年）に直接表現されるように、「個人の尊重原則」（憲法第13条）が、「個人」の消去による「人」への差し替えという形で否定される一方、「公共の福祉」は「公益及びの公の秩序に反しない限り」と書き換えられて、表現の自由をはじめとする「人権」が「公益」の名のもとに制限が加えられる構

図が透けて見える」³¹。

加えて、「家族生活における個人の尊重と両性の平等」(同24条)は、「家族は互いに助け合わなければならない」との道徳規範に置き換えられる。このように、「個人」の尊重を前提とする近代立憲主義、基本的人権の根幹が真正面から攻撃されていることがわかる。

ところで歴史的観点に立てば、立憲主義という言葉が今日に至るまで、戦後の憲法論議においてポピュラーとはならず、推移した背景を樋口は指摘しているが、その点は参考になる。樋口によれば、「社会・経済関係の近代化」問題が論壇を覆い、権力の制限の問題に論点が行かなかつたこと、及び憲法9条の問題においても個人の尊厳や自由の問題とリンクしえなかつたことが影響している。労働組合運動に担われた護憲運動の集団主義の特質と結びついていた可能性の指摘である³²。このような意味を踏まえてみれば、今日、とりわけ個人の価値に立脚する近代立憲主義と憲法9条との関係を問う視点ははいよいよ重要になっており、「いま、日本国憲法九条を不可欠の柱として成立してきた戦後日本の立憲主義の意味を、再定位することが求められている」³³とする主張には傾聴すべきものがある。

ここで、改憲の戦後史という観点から、かつての政治状況についての言説に触れてみたいと思う。丸山真男が1963(昭和38)年の時点で述べていた以下のような指摘である。

「…同29年の11月に自由党の憲法調査会が『日本国憲法改正案要綱』を発表し、全面改正を打ち出しました。こうして翌昭和30年の2月の総選挙は、改憲問題を唯一ではないにしても最大の争点として闘われ、ご承知のように『護憲勢力』が3分の1を得るかどうかということが、国民関心の焦点となりました。その結果は、護憲勢力が辛うじて3分の1以上を占めることになった…」³⁴と。丸山

はこの機を前後に改憲勢力のトーンが変わったと分析する。周知のとおり同年11月の保守合同で「自由民主党」が誕生するのだが、これ以降、改憲勢力は、「平和主義、民主主義及び人権尊重の原則」の「堅持」を謳いつつ、現行憲法の「自主的改正」を打ち出すことになる(新党の政治綱領)。この動きの中で「憲法調査会法公布」(昭和31年6月)に至る。丸山の認識は次のような内容である。

「現憲法の根本精神は少しも動かさないとすることをしきりに弁明しだすのは、むしろ昭和30年2月の総選挙以後のこと」であるという点、その背景の政治状況に「アメリカの戦略体制の一環としての日本再軍備」という現実があるという点である。朝鮮戦争から警察予備隊設置への流れ、保守合同によるいわゆる「55年体制」の始まりの時期である。日本社会党などの「『護憲勢力』が3分の1」は、保守勢力にとっては予想外の力を意味したという把握である。

2019年のいま、私たちが体験している改憲動向の背景としての政治状況にも、まったく新たな歴史的文脈においてなのだが、「アメリカの戦略体制の一環としての日本再軍備」という現実がある。丸山の指摘のように、当時の改憲の焦点は憲法第9条問題であり、現在の私たちがいるのも、そうした歴史的継続地点に他ならない³⁵。

現在の「改憲勢力のトーン」が、どのように変化しているかの分析は措くとして、アメリカの軍事戦略に基づく対日圧力の中で、この間の解釈改憲はエスカレートを極め、ついには「集団的自衛権」の行使を可能とする2014年7月の閣議決定に至っている。防衛省への格上げは達成しているが、さらに解釈改憲から大きく舵を切って、秘密保護法、戦争準備の「安保法制」化の流れの中で「積極的平和主義」を謳う改憲が目論まれているという現在がある。めざすは、9条第2項の無力化のための、海外派兵を行いうる自衛隊の存

在明記にある。

同時に、憲法「三原則」のかつての「堅持」はむしろ後退、それどころか、先述の自民党「日本国憲法改正草案」はそうした議論の水準さえ跳梁した「国のかたち」を示している。それは、憲法に基づく政治という近代国家における立憲主義そのものの否定を意味する。「立憲主義」への挑戦はこうしてもはや明確であり、明治憲法のもつ近代法としての枠組みすら破壊する「驚愕」に値する域に達している、との指摘にも注目したい³⁶。ついでに言えば、その「驚愕」のレベルは、政権政党の中心にいて、そのような改憲の旗を振る政治家たちの世代的特徴にも及ぶ。自民党の憲法調査会メンバーの多くは、第三世代、第四世代世襲議員に当たる「改憲マニア」だという指摘である³⁷。

日本国憲法がそもそもフランス人権宣言、1789年の普遍的原理の「衣鉢を継ぐ」ものであるとする前出のフランス文学者の水林章は、自民党改憲草案について次のように指摘している。第一には、「近代国家の大前提であるはずの国家の立憲主義的構成（法が権力に命令する仕組み）そのものを破壊すること」³⁸であり、第二には、「近代自然法思想の流れを汲む日本国憲法を打ち捨て、権力ではなく国民の行為規範を定めているという一点においては言葉の正確な意味における憲法とは言えない」³⁹、と。

憲法が形骸化されているポイントはいくつもあるが、やはり戦争放棄と戦力不保持を規定した第9条を焦点に考える必要がある。憲法が禁じる戦争行為（集団的自衛権の行使）へと突き進む現下の政治状況を思うとき、1960年代における丸山真男の先の報告は、権力の改憲意思が第9条の否定を焦点にしていることの歴史的意味を改めて考えさせてくれるだろう。日本国憲法前文と第9条との「思想的連関」を問題にする丸山の言説から、二つの観点においてその意味の検証が可能だと

思われる。第一は日本国憲法の立憲主義の再認識であり、第二はその平和主義の持つ国際性と普遍性という認識の問題である。

まず、第一の点について。日本国憲法は前文において、「政府の行為によって再び戦争の惨禍が起こることのないようにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。」と宣言するが、そのことの意味の確認である。すなわち本質的に戦争は直接には政府によって引き起こされるという事実認識・歴史認識である。それは私たち自身の経験則に従って判断できることがらである。戦争は政府が起こす政府の行為なのだから、その政策決定を防止する力は、人民による政府へのコントロールであること、つまり人民主権というシステムこそが戦争の阻止を可能にするということである。第9条の戦争放棄と交戦権の禁止の規定は、こうして憲法前文を受けて、政府の暴走を防ぐ法の規定を築き上げた。この意味で、人民主権原理が9条（という立憲＝法の支配）によって政府（権力）を縛ることができる。9条と前文との関係である。

第二の点について。9条に示された平和主義、そしてとりわけ戦力と交戦権の放棄をも含むその規定は、敗戦国としての特異な状況のなかで強いられたものだという主張に対する反論となる認識である。丸山は、恒久平和と非暴力思想の発展の歴史を日本の内外の思想史にその存在位置を認めたいうえで、その理念の採用の独自の経緯、すなわち外圧でなく内発的契機に着目する。1946年3月27日の第一回「憲法調査会」における同会の総裁、幣原喜重郎首相の挨拶を、丸山は長文のまま引いている。政府による憲法改正草案の直後の時期に、幣原は草案の第9条原案の趣旨を紹介し、以下のように述べるのである。

「斯くの如き憲法の規定は、現在世界各国何れの憲法にもその例を見ないのでありまして、今尚原子爆弾その他強力なる武器に関す

る研究が依然続行されておる今日において、戦争を放棄するという事は、夢の理想であると考えられる人があるかもしれませぬ。併し、将来學術の進歩発達によりまして、原子爆弾の幾十倍、幾百倍にも当る、破壊的新兵器の発見せられないことを何人が保障するでしょう。若し左様なものが発見せられましたる暁におきましては、何百万の軍隊も、何千隻の軍艦も、何万の飛行機も、全然威力を失って、短期間に交戦国の大小都市は悉く灰燼に帰し、数百万の住民は一朝皆殺しになることも想像せられます。今日われわれは戦争放棄の宣言を掲ぐる太紀を大旆を翳して、国際政局の荒漠たる野原を単独に進み行くのでありますけれども、世界は早晩、戦争の惨禍に目を覚まし、結局私共と同じ旗を翳して、遙か後方に踵いて来る時代が現れるでありますよ⁴⁰」。

こうした幣原の思想が、「核兵器時代における第9条の新しい意味を予見し、むしろ国際社会にけるヴァンガードの使命を日本に託したもの」であると評価すると同時に、「すくなくとも現憲法の立法者の間にはこういう考え方もあった」という側面を見逃してはならないとしている⁴¹。ついでにふれておくと、この時点の丸山においてもそうであるように、「伝えられるマッカーサー・幣原会談の真偽はともかく」とする認識は、今日ではすでに過去のものとなっている。1946年1月24日にマッカーサー・幣原会談が行われた事実に加え、戦争禁止の第9条がマッカーサー側からでなく、幣原からの提案であったことは、高柳賢三・マッカーサー往復書簡からも実証されている。高柳賢三（1956年設置法に基づく岸信介の下で始動した憲法調査会の責任者）の質問に、マッカーサー自身が書簡で明言していることを、最近、堀尾輝久が書簡そのものの確認作業にもとづき行っている。「戦争を禁止する条項を憲法に入れるようにという提案は、幣原首相が行ったので

す。」とのマッカーサー自身の回答である⁴²。

憲法9条が核兵器時代にあつて全く新しい意味を世界史的に持ちうるということについて、幣原という「現憲法の立法者」の一人が見出していた事実の意義は大きい。「みともない押しつけ憲法」の最たるものとして、第9条を攻撃的とし、改憲の焦点としている現在の政治指導者の立論根拠を、その歴史的事実が崩しているからである。

以上、憲法前文に宣明された立憲主義の再認識、すなわち国民主権にもとづく政府への戦争抑止の力と、第9条のもつ国際性及び普遍性の認識について述べた。こうした二つの論拠からも、憲法9条を中心に置くという特質をもつ、わが国の立憲主義の今日的価値は、人権のコアとしての「個人の尊厳」「個人の尊重」という観点からの「再定位」に向かうことだろう。戦後憲法（論争）史を踏まえ、憲法9条の意義の「再定位」の必要について論及しつつ、樋口は次のように述べている。

「しかし、国連憲章が採択された1945年6月にはまだ知られていなかった核兵器の登場と、「きれいな」殺傷兵器テクノロジーの異様な発達を知るようになった今、個人の尊厳を核心とする近代立憲主義は、「近代」のもうひとつの面が生み出した技術文明の暴走への内側からの批判に応えるためには、改めて、憲法9条の理念を自らに必然のものとして選びとり直すことが求められているのではないだろうか。」⁴³

それは、「力による正義」という近代における立憲主義が一面で持ちうる伝統的価値からの解放をも、同時に意味するという点で更に歴史的意義をもちうるだろう。なぜならば、「ルソー流のデモクラシー観の源にある古代ギリシャのデモクラシーが、もっぱら武装能力ある男性を「市民」としてその基礎単位とし、「武器をとる者が投票する」(aller aux armes, aller aux urnes) という伝統をつくってきた。革命であれ戦争であれ、より

広い意味で「権利のための闘争」であれ、最終的には力をもってしても確保されるべき正義、という考え方が、立憲主義と矛盾しないばかりか、むしろ積極的に結びつくものとしてとらえられてきた」からでもある⁴⁴。

4. 憲法制定権力と「教育の力」—教育における「変革主体の不在」論に関連して

本稿の軸となる立憲主義と憲法制定権力との「対抗と補完」という論点を、先に提出してきた。樋口陽一は、この両者の「対抗と補完」の緊張を支えるものこそが「市民」の自己陶冶」であり、「国民」を構成する個人一人ひとりの自己形成」に他ならないと指摘していた。この点こそ、本来の主権者教育論のコアとして認識すべき重要な枠組みであると思われる。

権力者の口から、「倒錯した」かたちにおいて思わず表出された「立憲主義と憲法制定権力との関係」は、「本来のかたち」に戻せば、9条を含む現在の憲法の理念と歴史を踏まえたその実質化の営為そのもの、つまりデモクラシーの成熟という、わが国における主権者の政治行為のあり方に関わる私たち自身の課題である。立憲主義に反する改憲を許すかどうか、より正確に言えば、現憲法を、自民党憲法改正案に置き換えるという事態に進ませるかどうか、この選択の実質にかかわるものが「憲法制定権力」の含意に他ならない。フランス革命（前夜）におけるシエスの用語法と観念に発する「憲法制定権力 *pouvoir constituant*」であるが、今日まで憲法学者としてその言葉を使うことには慎重であったと樋口は述べている。というのもそれは、「先行する法体制を壊し、いわばさら地の上に新しい秩序を創る、破壊と創造のエネルギーを担った言説」⁴⁵であるからだ、というのである。改憲を阻止する、あるいは状況によっては、国民投票に至って国民の過半数が改憲に

反対の意思表示ができるためには、この「憲法制定権力」自体が試されることになるからであり、重大なリスクを負う中での「危機的な状況」に使用される緊迫した用語法だからである。それは「押し付けられた憲法」に対して、憲法を敢えて「選び直す」⁴⁶ことに伴うリスク、すなわち予測不可能な民意の水準に規定されるリスクを伴うが故に、慎重にならざるを得ない。

いずれにせよそれは、ある種の「憲法改正論争事態」（佐貫浩）の想定を実質化する切迫した状況でもある。こうした政治的局面は、かつてこの国で生じた敗戦直後の状況に私たちを連れて行く。私たちは、憲法をつくりえた（る）主体でありえた（る）かどうか？ 歴史的思考を働かせるなら以下のような状況が理解されるだろう。

幣原による戦争放棄の憲法9条の提起が一方においてあったにせよ、他方において「戦前からの伝統をもつアカデミズム憲法学が、日本国憲法という実定法を自前で作り出すことができなかった」⁴⁷という事実は、戦前の「国体」を支える憲法構造が不変であったことを示している。そのことは、立憲主義によって「国体」を正当化する天皇機関説に立って、1945年10月の段階で「憲法改正不要論」を説く美濃部達吉のケースに代表されるだろう⁴⁸。そして、「松本案」と通称される46年1月の「憲法改正要綱」（松本烝治国務大臣を委員長とする、45年10月、内閣に設置された憲法問題調査委員会の下での）においても、「神聖ニシテ侵スヘカラス」を「至尊ニシテ侵スヘカラス」とするだけで「天皇制絶対主義という枠は揺るがなかった」⁴⁹のであり、政党レベルにおいても「与党案がいずれも旧憲法の天皇主権等を堅持しポツダム宣言の方針に沿うものではなかった」⁵⁰ことにも「国体護持」の憲法構造は、表されている。

そしてさらに、「国体護持」が教育勅語によって完璧に補完されていた問題に対する総

括という点では、批判的に検証すべき様々な課題が残されている。敗戦後においても依然として「国体護持」と国民主権とが両立するとする学者たちの見解は、教育勅語の存続をも当然のこととする価値観に覆われていた。

ここで、1960年代を終えた時点での、わが国の戦後教育通史の一つである『戦後教育の歴史』（初版1970年）に注目してみよう。本書を編むに際して、編者の五十嵐巖（教育行政学）の問題意識の中心には、「教育の主体を形成する観点」があったという事実は注意されてよい。それは、教育哲学者・勝田守一のいう敗戦後日本の出発に際しての、教育における「変革主体の不在」という論拠を意識して述べられたものである⁵¹。ポツダム宣言の受諾という第二次世界大戦の終結の仕方、まがりなりにもそれは戦前日本の国家主権の行使としての決定であったが⁵²、その無条件降伏という状況から、新たな社会体制＝法体制の創出を可能とする「叡智」が私たち日本人と日本社会にあったのかという問い＝疑問とそれに対する「不在」という上述の勝田の判断に関わる問題である。それは端的に、戦後の日本国憲法の制定が連合軍司令部（GHQ）の指導の下にしか行いえなかったという結論と深く関係している⁵³。

教育における「変革主体の不在」とは「教育の力」の無力・欠如である。それは、樋口の指摘する「[「市民」の自己陶冶]と「[「国民」を構成する個人一人ひとりの自己形成]の問題、その水準に帰する。つまりそれは、「教育の力」を行使すべき主体の不在、かつ「憲法制定権力」の不在を意味している。その論点を延長してゆくと、「主権者教育」に関するわが国に固有の問題に突き当たるのであり、そこには憲法と教育基本法との関係構造の問題、政治と教育との不可分の関係が再確認できるのである。

こうしてここに、戦前の「教育勅語体制」から戦後の「憲法＝教育基本法体制」への転

換というわが国における社会体制(レジーム)の転換の際の「憲法制定権力」の不在という状況の一端が、象徴的に表されていることが了解できよう。本稿での考察課題に即して、結論的にキーワードを再提示すれば、「教育の力」という教育基本法前文の言葉がそれに当たる。憲法と教育基本法との一体性という視角において、政治と教育の関係構造の面から問題の所在としての「憲法制定権力」の様態を捉え直すことができるといえよう。

「われらは、さきに、日本国憲法を確定し、民主的で文化的な国家を建設して、世界の平和と人類の福祉に貢献しようとする決意を示した。この理想の実現は、根本において教育の力にまつべきものである。」(強調点は鈴木)

先述のように、教育における「変革主体の不在」に論及した五十嵐は、「教育の力」と「われら」（憲法を確定した主体）という主語の在り処をめぐって問いを發することになる。「この『われら』こそ、『決意』の表明者、その実現者としてまえて教育され形成されているべきもの」であり、「前提されるべき主体をいわば先取りしている」⁵⁴。五十嵐は、この「論理的に先取りされた」「われら」（＝憲法の確定者であり、かつ教育する主体）が、現実態としては誰なのか、を問う。そして、「1945年にはじまる民主教育の主体が、それに先立って形成されることが不可能であった」という事実を踏まえ、「変革主体の不在」（勝田）に論及したのである。結論的に五十嵐が指摘するのは、戦前における教育主体(わが国の軍国主義、全体主義、絶対主義的天皇制)をもまた温存する対日占領政策の主体たる「アメリカ帝国主義」の支配構造の問題なのであった。

「戦前の教育主体」はまた、「次第に帝国主義・軍国主義復活の推進者として、またアメリカ帝国主義の同盟者へと変質強化してきた」、そうした存在であり、現在における「教育主体」に他ならない。五十嵐によれば、ア

メロカ占領政策は、一方で日本の民主化を進めながら、他方で1945年8月15日の文部大臣訓令の以下のような「正体を表現するところの支配階級」を積極的に温存し利用したのだ、という。敗戦は一「偏ニ我等に匪窮ノ誠足ラズ報國ノ力乏シクシテ皇國教學ノ神髓ヲ發揚スルニ未ダシキモノ有リシニ由ル……」、
「各位ハ深く此ノ大詔ノ聖旨ヲ体シ奉リ國体護持ノ一念ニ徹シ……」⁵⁵とする教育主体である。

こうした状況を「教育変化の主体にかかわる欺瞞と矛盾」⁵⁶と彼は呼んでいるが、五十嵐の主張は、「教育の主体」自体が「教育」されねばならない、という論理に行き着く。それはわれわれの行論に沿って言えば、政治と教育の結合論理であり、「憲法制定権力」の在り処をめぐる論点、あるいは立憲主義と憲法制定権力との「対抗と補完」を問う論理に他ならないといえるのである。

さて、次にもう一人、この教育基本法前文のキーワード「教育の力」の意義を説く教育者・安積力也の次のような主張を挙げよう。

「民主的な平和国家を実現するためには、そのような国家をつくり出すに足る「主体」が新しく形成されることが必須であり、それこそが「根本において教育の力にまつべきもの」でありました。個人の尊厳性を自覚した国民を育てる教育。その教育の力を待たなければ、非戦平和と民主主義の国は実現しない。そのように洞察された方々によって、改めて「教育の憲法」として、あの『旧教育基本法』は制定されたのでした」⁵⁷。

みられるように、安積は2006年（12月22日）の教育基本法「改正」（全部改正）によって消し去られた、戦後の教育基本法前文のかかるキーワード「教育の力」の意義について痛恨の思いを込めて述べている。「そのような国家をつくり出す「主体」、すなわち、いまだ存在してはいない憲法制定権力の担い手を問題にしていたことになる。平和と個人の

尊厳と国民主権の担い手を育成する「教育の力」、言い換えれば、憲法と一体をなし、憲法的価値を実現するものとしての「教育の憲法」と呼ぶべき教育基本法を「洞察した人々」の存在に、安積は触れているのである。

しかしこの過程が単純なものではなかったことも明らかだ。1946年8月に至るまで、教育勅語擁護論と新教育勅語渙発論が支配していた状況の継続が明らかにするように⁵⁸、日本国憲法の制定過程と同様の価値対立の構造のなかで「教育の憲法」はようやく実現をみるのであり、その渦中においてそれを「洞察しえた人々」と、「国体護持」の継続を是とするリーダーたち（敗戦後の三人の文部大臣）との協議の只中で作業は行われたのであるから。例えば、当時、文部省社会教育局調査課長であったという宮原誠一（後に東大教授）は書いている。「前田多門、安倍能成、田中耕太郎氏らに代表されるオールド・リベラリストたちは、本心から真理と自由の精神をたっとぶ人たちだったが、同時にまたいずれも天皇に愛着を持ち、教育勅語に執着していた。各人ニュアンスのちがいはあるが、いずれも民主主義と国体護持がなんらかの仕方で結びあわされることをねがっていた」⁵⁹。

制定過程を辿ることがここでの目的ではないので、以下の点のみの確認に止める。制定の組織となった教育刷新委員会のうち7回の総会、13回の委員会審議のなかで、基本理念をめぐり「進歩派対保守派の論争の中で形成されていったこと」、保守派は「奉公」「忠孝」を主張し、進歩派は「平和」「個人の尊厳」「勤労」を主張していたなどについての論議の末、最終的に「前文（案）は教育勅語に代わるものとして置くとすれば、斯ういうものにして行きたい」（南原繁・委員会議長）との提案のもとに、教育勅語に代わる「教育基本法の制定」の方向に向かっていった、とされる⁶⁰。

こうして1947年3月1日に制定に至る教育

基本法であったが、周知のとおり教育勅語との併存が続いたのち、後者が立法府の決議によって公的・法的にその効力を失うのは1年2か月以上も後の1948年6月19日の衆・参両院での国会決議による。しかも重要なことは、こうした勅語の無効に関する法的措置にもかかわらず、今日に至るもなお、教育勅語の「教材としての価値」を肯定し、その活用をオフィシャルな見解として憚らない政策的な動向である。すなわち、政府閣議決定は「憲法や教育基本法に反しないような形で教育に関する勅語を教材として用いることまでは否定されない。」(2017年3月31日)とするのである。

現憲法の下でも戦前的価値(教育勅語)との連続を消さずして、戦後も旧レジームの制度的維持を執拗に企図すること、その動向は戦後史のなかの改憲の歴史と一体的にあるのであって、その意味で、「教育の力」と「教育の主体」の在り処、憲法制定権力の真の在り処を問う問題として、このテーマは現在も継続しているという点を忘れてはならないだろう。

結び 主権者教育・メディア・公教育

改憲という問題を抜きに、もはや「主権者教育」を論じることができない地点に私たちは来ている。どのような意味においてなのか。それは一方で、改憲を準備するスケジュールの中で現政権がまさに政策的にそれを推し進めて来ているという事実からも言いうることだが、他方では、戦後の日本国憲法の歴史的な経緯をも含めた価値判断の擁護という観点から、政策に対して「憲法改正論争事態」としてそれを受け止めざるをえないのが、現局面であるからだ。制度的存在として「憲法下」に生きる者たちには、「憲法の蚊帳の外」に生きる、という選択肢があり得ないといういみで、「主権者」にとって「中立」「公正」は、選択として論理的にはあり得ない。そういう

意味で、そこには主権者の「熟議」こそが、求められているといえる。

2011年の総務省「常時啓発事業のあり方等研究会」の最終報告書「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—」を受け、この流れで、同年には一般社団法人「主権者教育推進機構」が発足し、当機構の「主権者教育学術会議委員会」主催によるキックオフ・シンポジウム「主権者意識と民主政治～私たちの未来社会を私たちが選ぶ社会へ～」が開催されている。その中で、メディア研究を専門とする若き社会学者、西田亮介の発言に注目してみたい。日本社会の将来展望のない「結構難しい時代」という指摘の後、彼は次のように発言する。「…たとえば近いイシューというと、憲法改正という問題があります。これは改正でも護憲でも、僕はほとんどどちらでもいいのではないかと考えているところもあるのですが、これ実は、結構重要なインシデントであることは間違いのないわけです。たとえば憲法を変えるか変えないかという問題は関係ない国民は、定義上いないわけですから」と。そうして彼は、メディアの情報発信の予想される「壮大な空中戦」の可能性に言及しながらこう言うのだ。「そうすると、われわれは憲法がなぜ変わるのか、とか、どのように変わるのかということを理解しないままに、なんとなく憲法が変わっていくということが、十分現実的に起こりうるのではないかと。そう思うと、少し気持ち悪いなと思ったりすることがあります。」⁶¹

「改正でも護憲でも、僕はほとんどどちらでもいいのではないか」という箇所と、「憲法を変えるか変えないかという問題は関係ない国民は、定義上いないわけですから」という箇所との距離をどう理解すべきなのだろうか。「結構重要なインシデントであることは間違いのない」のであり、「理解しないままに、なんとなく憲法が変わっていくということ

が、十分現実的に起こりうるのではないか。そう思うと、少し気持ち悪いなと思ったりする」というのであるから、そこにある「気持ち悪さ」こそが、何であるのか、それ探るのがメディア研究にも共有されるべき目的ではないか。

この点でメディアが果たす役割は、予想以上に大きい。しかし、「公共放送」をも含め、政府サイドはいかようにでもそのコントロールが可能だということが、われわれの経験値からも了解される今、想像される前途は恐ろしい限りだ。「社会的共通資本」(宇沢弘文)としてのメディア、特にあるべき「公共放送」の必要を説く堤未果の指摘は、そのまま公教育の現状にも当てはまる。堤は、「公共」という概念そのものが、グローバル資本主義と「自由化」の波の中で世界的に消滅しかかっていると指摘する⁶²。

こうした点を踏まえて、改めて憲法改正の是非を問うとき、公正中立はどんな意味を持つのだろうか。公共メディアと公教育が果たす役割はキーポイントになる。本稿では正面から取り上げはしなかった「政治的教養」と「政治教育」の関係が問われねばならないだろう。

政策的「主権者教育」の特徴は、本論の前半で紹介し分析したとおりである。国民投票の仕組みもディベートも結構だが、憲法の理解こそ肝心ではないのか。加えて「時事問題」の正しい理解とは、たんなる公正な理解、中立の理解ではないはずであり⁶³、社会科教育の中から時事問題学習を外してきたという我が国の公教育の歴史を批判的に顧みる必要がある。これに関連して、新たに始まる高等学校における科目「公共」の問題である。すでに別な場所で論じたが、その学習指導要領における構想は、「主権者として社会の中で自立し、他者と連携・協働しながら、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」というわけだが、そこには自己が空間的に同心円的な広がりにおいて位置づけられるのみで、時間と歴史の系での把握と自己の成長の観点が消されている⁶⁴。ひとこと言って、そこに自己の歴史意識と歴史的思考の力は育たない。主権者意識の醸成には歴史的認識の問題が不可欠であろうと思われるが、政策的「主権者教育」論には、すっぽりと歴史的思考の観点が抜けている。

「主権者教育の目的を、単に政治の仕組みについて必要な知識を修得させるにとどまらず…」とするのはもちろんだが、いきなりそのあとは社会の構成員としての生きる力と態度という方向へと飛躍する。歴史的社会的構成員、すなわち歴史的主体としての想像力こそが主権者教育には必要なのではないのか。

そういうことを考えながら、「憲法改正論争事態」に臨む教育実践の質と内容が、学校現場では問われることになる、とそうした課題の重さに意識が及ぶのである⁶⁵。そこで教育実践構想に学ぶことを通じて、公教育の歴史的な捉え直しを含みながら、憲法に基づく主権者教育論の構築をさらに探求する作業が求められていると思う。今後の課題としたい。

〔注〕

¹ 管見の限りでは、憲法学者の永井憲一が「主権者教育権」を提唱しているのが唯一であろうか。永井、『主権者教育権の理論』、三省堂、1991年。及び『憲法と教育法の研究—主権者教育権の提唱』、勁草書房、2014年。なお、永井の主権者教育権論について、主権者教育の歴史という観点から論及しているものとして、以下を参照。久保田 貢、「主権者教育論」再考—その歴史と現在」、日本教育学会、『教育学研究』第84巻第2号、2017年6月。しかし、一つの明確な画期をなすのは、2011(平成23)年の総務省「常時啓発事業のあり方等研究会」(座長・佐々木毅元東大総長)の最終報告書「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」

- であろう。この流れで2017年には、一般社団法人「主権者教育推進機構」が発足し、研究会やシンポジウムが開催されている。当機構「主権者教育学術会議委員会」主催、キックオフ・シンポジウム「主権者意識と民主政治～私たちの未来社会を私たちが選ぶ社会へ～」を参照。
- ² 新藤宗幸, 「「主権者教育」を問う」, 岩波ブックレット (No.953, 2016年) は, 「この教育で〈主権者〉は本当に育つのか?」との批判的問いの中で「選挙権年齢が18歳に引き下げられるのを機に教育現場で進行している事態を考える」としている。政治的教養を一方で掲げながら, 「教育における政治的中立」の「暴走」が学校教育では支配的となる政策的な主権者教育論を著者は批判している。
- ³ 例えば, 『日本の科学者』, 日本科学者会議編 (2019年) は, 特集: 「18歳選挙権と「主権者教育」の諸問題」を組んで, その概念的検討にふれている。そこではほぼシチズンシップ教育と同義に捉えつつ, 他方で狭義の意味として, 「各種の選挙や国民投票等に集約される政治参加を前提とした教育」と述べ, 「政府サイドの主権者教育の内容が憲法原理を軽視している」と批判している。清田雄治, 「「主権者教育」の現状と課題—「人民 (people) 主権」論の視点から」, 32頁及び36頁。
- ⁴ 穴戸常寿, 「法教育から考える主権者教育—主権者教育のあり方を探って」(第一学習社『高等学校 改訂版 現代社会』『高等学校 改訂版 新現代社会』教科書著者) <http://www.daiichi-g.co.jp/komin/info/siryo>
- ⁵ 日本という国家は, 「日本国民」には与えられる参政権を外国人市民に与えない「国民国家」である。「日本国籍を持たない者は, この国を構成する「一人」の「主権者」ではないのだろうか」と, 在日コリアン教師は問題を提起する。現在も彼らは, わが国の国政のみならず, 地方自治体においても参政権が認められていない。一方, 韓国では2005年に永住外国人に選挙権を付与する法律を制定している。この点については, 金一恵, 「「主権者」とは—在日コリアンの生徒と考える参政権」, 歴史教育者協議会, 『歴史地理教育』No.895, 2019年6月号, 23頁。
- ⁶ 鈴木 剛, 『ペダゴジーの探究—教育の思想を鍛える一四章』, 響文社, 2012年, 9-10頁。
- ⁷ 奥野恒久, 「国民投票と熟議民主主義」, 『日本の科学者』2019年, 特集: 18歳選挙権と「主権者教育」の諸問題, 13頁。
- ⁸ 同上。
- ⁹ 同上。
- ¹⁰ 第1章「有権者になること」では, 「選挙権年齢の引き下げの意義」について触れられ, 「少子高齢化の進む日本に生きていく世代であること」, 及び「世界的にみると, 18歳までに選挙権が認められている国は全体の約92%であり, 今回の引き下げは世界の流れにも沿ったものといえます。」との記述が見られる。
- ¹¹ 英国労働党トニー・ブレア政権の下, 政治学者バーナード・クリック (Bernard Crick) を座長とする「シチズンシップ諮問委員会 (Citizenship Advisory Group)」が設置され, 1998年最終報告書「学校でのシチズンシップ教育と民主主義的教育」が公表された。その中では, シチズンシップ教育の必修化が提言されている。国立国会図書館, 「主権者教育をめぐる状況」調査と情報, 第889号, 2016年, 6頁を参照。
- ¹² 小玉重夫, 『教育政治学を拓く—18歳選挙権の時代を見すえて』, 勁草書房, 2016年, 177～8頁。なお, 総務省「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書(平成23年12月)は, 「新たなステージ「主権者教育」へ」を謳い, 「新しい主権者像のキーワード」に「社会参加」と「政治的リテラシー(政治的判断力や批判力)」を挙げている。そして, 改正教育基本法のいう「公共の精神」育成の下での「新しい公共」の担い手としての主権者を期待している。また1990年代以降の欧米でのシチズンシップ教育の動向を捉え, それへの依拠によって「主権者教育」が定義されている。曰く, 「それ(シチズンシップ教育を指す: 鈴木注)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。その中心をなすのは, 市民と政治との関わりであり, 本研究会は, それを「主権者教育」と呼ぶことにする。」(7頁)としている。
- ¹³ 総務省, 同最終報告, 3頁を参照。
- ¹⁴ 奥野は「熟議民主主義」の必要性を主張している。このdeliberative democracy概念の「合意形成」志向を批判し, むしろ「価値の複数

性に伴う抗争性を公的領域に位置づける」という志向性をもつ「闘技民主主義agonistic democracy」を対置する議論もあるが、本稿では検討の対象としない。この点については前掲の奥野論文（注7）及び小玉、前掲書（注12）172頁を参照。

¹⁵ 佐貫浩, 「『憲法改正論争事態』と公教育の責務—主権者教育の基本構造にたちかえって」, 『日本の科学者』, 前出, 19頁。及び, 佐貫浩監修・教育科学研究会編, 『18歳選挙時代の主権者教育を創る—憲法を自分の力に』, 新日本出版社, 2016年, 第13章「憲法的正義の継承と立憲主義の学習を土台に—『憲法改正論争事態』と教育の責任」を参照されたい。

¹⁶ 芦部信喜, 『憲法 第6版』, 岩波書店, 2015年, 7頁。

¹⁷ 樋口陽一, 『抑止力としての憲法—再び立憲主義について』, 岩波書店, 2017年, 34頁。

¹⁸ 百地章, 月刊『正論』, 2013年8月号。http://seiron-sankei.com/2284

¹⁹ 当時の政治過程, 特に当時, 改憲を掲げていた民主党（代表・小沢一郎）との関係, 政治戦略などを含めた経過において, 「いよいよ改憲の危機が濃化し, 憲法九条にとって戦後最大の危機が訪れ」た, とする記述にも注目。渡辺 治, 『憲法9条と25条・その力と可能性』, かもがわ出版, 2009年, 214頁。

²⁰ 奥野, 前出, 16頁。

²¹ 同上, 17頁。

²² 樋口, 前掲書, 『抑止力としての憲法—再び立憲主義について』, 34頁。

²³ 同上, 55頁。

²⁴ 樋口陽一, 『近代国民国家の憲法構造』, 東京大学出版会, 2006年（初版は1994年）, 101頁。なお, 強調点は樋口による。

²⁵ この点はフランス社会, 国家に特有なライシテ原則の評価にかかわる大きなテーマである。そこには, 「国家からの自由」と「国家干渉を通しての自由」という2つの自由の問題, 国家と個人の関係, および主権と人権の関係をめぐる重要な論点が存在するが, とりあえずは樋口が紹介する, ドUBLEの論説の掲載誌『ヌーヴェル・オブセルヴァトゥール』編集部論説を以下に引用しておく。

「républicainなのかdémocrateなのか。いいかえれば, républiqueをdémocratieの独自の—よりすぐれた—形態だとしてきたフランスの特殊性を信ずるのか, それとも, まさしく

『フランスの例外の終わり』を通して, またアングロサクソン諸国でのdémocratieの進展にフランスを合わせることによって, 進歩があると考えているのか。法の保障者としての国家(l'Etat grant du droit)なのか, それとも国家なき法(droit sans l'Etat)なのか。これら二つのモデルが政治生活に現に存在し, 二つの態度, 二つの政治文化の基礎となっている。」樋口, 同書, 107頁を参照。なお, レジス・ドゥブレ, 樋口陽一, 三浦信孝, 水林章, 水林彪, 『思想としての〈共和国〉—日本のデモクラシーのために』〔増補新版〕, 2016年, みすず書房を参照。

²⁶ 同上, 7頁。

²⁷ 憲法学者・宮沢俊義の言。1957年の論文, 「憲法の正当性ということ」のなかで, 日本国憲法を擬人化して表現したもの。樋口陽一・小林節, 『『憲法改正』の真実』, 集英社新書, 2016年, 214頁を参照。

²⁸ 同上, 247頁。

²⁹ 同上。

³⁰ 「法の支配」といわれる政治権力ないし国家権力を制限する思想・枠組み（広義）と近代立憲主義として規定される思想・枠組み（狭義）に区別されるのが一般的であろう。なお, 長谷部恭男, 『憲法とは何か』, 岩波新書, 2019年（初版は2006年）によれば, 後者はとくに「私的・社会的領域と公的・政治的領域との区分を前提として, 個人の自由と公共的な政治の審議と決定とを両立させようとする考え方と密接に結びつく。二つの領域の区分は, 古代や中世のヨーロッパでは知られていなかったものである。」(69頁)と説明されている。さらに(近代)立憲主義の成立背景についてみれば, 以下のような説明が注目される。「異なる価値観・世界観は, 宗教が典型的にそうであるように, 互いに比較不能である。」「こうした比較不能な価値観の対立による紛争は, 二一世紀初頭の今も, いまだに世界各地で発生している。」「しかし, 人間らしい生活を送るためには, 各自が大切だと思う価値観・世界観の相違にもかかわらず, それでもお互いの存在を認め合い, 社会生活の便宜とコストを公平に分ち合う, そうした枠組みが必要である。立憲主義は, そうした社会生活の枠組みとして, 近代のヨーロッパに生まれた。」「このように, 立憲主義は, 多様な考え方を抱く人々の公平な共存をはかるために, 生活領

- 域を公と私の二つに区分しようとする。これは、人々に無理を強いる枠組みである。」(9～10頁)。「立憲主義は、人間の本性に反してでも選ぶとすべきものとして、それぞれの国に採用されてきたものである。」(36頁)
- ³¹ 辻村みよ子、『比較のなかの改憲論—日本国憲法の位置』、岩波新書、2014年、116頁。
- ³² 樋口陽一、『憲法 近代知の復権へ』、平凡社ライブラリー、2013年、106～108頁。
- ³³ 同書、130頁。なお、憲法学者としての自己認識として、「立憲主義とは何か」という問いと「憲法9条」との間には、加藤周一による「民主主義」の定義が介在している。「敗戦後、融通無碍に流用されるようになった『民主主義』というコトバに、加藤は一まことに適切に—『個人の尊厳と平等の原則の上を考えられる社会制度』という定義を与えた」。なお、「雑種文化」とは、日本近代にとっての「外来」の要素と、「内在」する要素との軋みあいの中での加藤の手さぐりの問題提起であった、というのだ。樋口陽一、『加藤周一と丸山眞男—日本近代の〈知〉と〈個人〉』、平凡社、2014年、5頁。
- ³⁴ 丸山眞男、「憲法第九条における若干の考察」、『後衛の位置から—『現代政治の思想と行動』追補』、1982年に所収。雑誌『世界』1965年6月号に掲載されている。なお、もとになった報告は1964年、「憲法問題研究会」例会でのもの。丸山によればこの研究会は「大内兵衛・我妻栄・宮沢俊義の諸先生が中心となって、当時の政府によって法制に基き設置された「憲法調査会」に学問的に対抗する狙いで1958年結成された民間団体である」。丸山、同書69頁、参照。
- ³⁵ その際、その「歴史的継続」の様態を考える場合、戦前・戦後の関係構造を「敗戦」と「対米従属」、さらには「国体」という言葉と概念の枠組みにおいて考察する論考も存在する。そこには、憲法9条とともに象徴天皇制というテーマがセットとして論じられ、「敗戦の否認」と「対米無限従属」という論点にもふれることだろう。今それをここで論及する余裕はないが、以下の論考を参照。白井聡、『永続敗戦論—戦後日本の核心』、講談社+α文庫、2016年(原書は、2013年、太田出版刊)、及び『国体論—菊と星条旗』、集英社新書、2018年。なお、「戦後の「国体」としての安保体制」をすでに指摘していた豊下彥彦、『昭和天皇・マッカーサー会見』、岩波現代文庫、2008年、128頁を参照。
- ³⁶ 樋口陽一・小林節、前掲書、2016年、71頁を参照。
- ³⁷ 同書で小林は次のように言う。「…自民党の憲法調査会には、二世どころか三世、四世といった世襲議員と勉強不足なくせに憲法改正に固執する改憲マニアだけが残ってしまった。これが何を意味するかと言えば、現在、自民党で憲法について考えている議員のほとんどが、戦後日本のエスタブリッシュメント層、保守支配層の子孫と取り巻きであるという事実です」(31頁)。
- ³⁸ 前掲書、『思想としての〈共和国〉—日本のデモクラシーのために』〔増補新版〕、2016年、みすず書房、5頁。
- ³⁹ 同上。なお、引用文中の強調は水林による。
- ⁴⁰ 丸山、前掲書、50頁。
- ⁴¹ 同上、51頁。
- ⁴² 堀尾輝久、「憲法九条と幣原喜重郎—憲法調査会会長 高柳賢三・マッカーサー元帥の往復書簡を中心に」、『世界』、岩波書店、2016年5月号、105頁。なお、堀尾はその書簡そのものの確認以前に、その指摘を行っている。山住正己・堀尾輝久、『教育理念(戦後日本の教育改革・2)』、東大出版会、1976年、175頁。
- ⁴³ 同上。
- ⁴⁴ 樋口、『憲法 近代知の復権へ』、132頁。
- ⁴⁵ 樋口、前掲書、『加藤周一と丸山眞男—日本近代の〈知〉と〈個人〉』、97頁。
- ⁴⁶ 戦後50年の時点で、加藤典洋が『敗戦後論』(1995年、筑摩書房刊)において提起した問題も、この「選び直し論」に相当する。平和憲法の起源がアメリカによる押し付けであるという「ねじれ」の超克として、それは主張されていた。この点につき、白井聡、前掲、『永続敗戦論—戦後日本の核心』、70頁を参照。なお、近年の新自由主義的改憲論としての「選び直し論」については、辻村みよ子、前掲書、108頁を参照。
- ⁴⁷ 樋口、前掲、『憲法 近代知の復権へ』、63頁。
- ⁴⁸ 樋口、前掲、『抑止力としての憲法—再び立憲主義について』、158頁。
- ⁴⁹ 辻村みよ子、前掲書、86頁。
- ⁵⁰ 同、98頁。
- ⁵¹ 五十嵐顕・伊ヶ崎暁生編著、『戦後教育の歴史』(1974年、初版1970年)、青木書店、10頁。
- ⁵² 樋口は次のように述べる。「しかし、大日本帝国はそれ(本土決戦のこと=鈴木注)を選ば

ず、主権の行使としてポツダム宣言を受諾しました。だから押しつけ憲法だから嫌だ、と言ったところで、仕方がない。ポツダム宣言受諾という決断をして、自分をはじめた戦争をとにかくも自分でやめることにしたのですから。」そして、言うまでもなく、日本国憲法は、大日本帝国憲法の改正として成立した。樋口・小林、前掲書、217頁を参照。

⁵³ 「占領下では、憲法制定権力の実質はGHQにあったが、その形式的権限は天皇に委ねられていた。」白井総、『国体論—菊と星条旗』、163頁。もちろん、日本人による憲法草案として、憲法学者の鈴木安蔵によって起草された憲法研究会案（45年12月発表）、及び高野岩三郎による私案「改正憲法私案要綱」（同年12月発表）が、総司令部GHQによって参照されていることも明らかになっている。なお、特に前者については、国民主権と象徴天皇制との「妥協点」の「発見」において、マッカーサー草案にも影響を与えている点で注目される。辻村、前掲書、『比較のなかの改憲論』（97頁）は次のように指摘する。「…この草案は、「日本国ノ統治権ハ」日本国民ヨリ発ス」として国民主権の立場を明らかにし、「天皇ハ国民ノ委任ニヨリ専ラ国家的儀式ヲ司ル」として妥協的に天皇制を存続させていた点で、総司令部案に類似していた」。なお、後者の高野私案は、「元首ハ国民ノ選挙スル大統領制トスル」としていた。

⁵⁴ 五十嵐顕、『国家と教育』、明治図書、1973年、176頁。

⁵⁵ 同、179頁。

⁵⁶ 同、177頁。

⁵⁷ 安積力也、『教育の力—『教育基本法』改正下で、なおも貫きうるもの』、岩波ブックレットNo.715、2007年、24頁。なお、安積はもう一つの削除されたキーワードとして、旧教育基本法第10条のなかの「国民全体に対し直接に責任を負って」の文言を挙げる。その削除の意味は、「…再び、“教育の独立性”よりも、国による公教育への介入を主張しうる教育基本法が、成立したのです。」（26頁）としている。安積のいう通り、改「正」教育基本法のこれは最も重要な論点の一つであったことは言うまでもない。

⁵⁸ 鈴木英一、「教育基本法の歴史的意義」、雑誌『教育』（特集：教育基本法50年）、1997年、3月号、7頁。

⁵⁹ 宮原誠一、「教育基本法と日本の教師」、別冊『国民教育』（特集：教育基本法—制定30年と民主教育の課題）、国民教育研究所編、労働旬報社、1977年、9頁。

⁶⁰ 鈴木英一、「憲法・教育基本法制の歴史的意義」、川合章・室井力編、『教育基本法—歴史と研究』、新日本出版社、1998年、27～29頁。なお、南原繁（教育刷新委員会副委員長・東京大学総長、委員長は安倍能成・前文部大臣）に指名された8名の第一特別委員会メンバーのなかには、河合道（東京恵泉女子専門学校長）がいる。この第一特別委員会から「教育基本法要綱案（参考案）」が46年11月28日付で教育刷新委員会第13回総会に提出されている。山住・堀尾、『教育理念』、前掲、300頁を参照。

⁶¹ 一般社団法人・主権者教育推進機構：主権者教育学会協議委員会、「キックオフ・シンポジウム：主権者意識と民主政治～私たちの未来社会を私たちが選ぶ社会へ～」（全文議事録）、2017年、43頁。

⁶² 「社会的共通資本」としてのメディア、特に「公共放送」の必要を説く論考として以下のものを参照。堤 未果・中島岳志・大澤真幸・高橋源一郎、『支配の構造～国家とメディア—世論はいかに操られるのか』、2019年。「公共」という概念そのものが、グローバル資本主義と「自由化」の波の中で世界的に消滅しかかっていると、それは指摘する。

⁶³ 小説家・文芸評論家の斎藤美奈子が、「あのね、政治を考えるのに「中立」はないの。メディアの役目は「中立公平、不偏不党な報道ではなく「権力の監視」なんです。それ常識。」「皮肉なことに学校は、最も政治とは遠いやり方で、政治（みたいなもの）を教えているのです」と喝破する。そのメディア・学校批判は的を射ている。『学校が教えない、ほんとうの政治の話』、ちくま・プリマー新書257、2016年、206頁及び12頁。では学校はどのように政治を教えるか、それが「憲法改正論争事態」におけるスタンスの一つとなるであろう。

⁶⁴ 拙稿「「道徳教育の研究」から「道徳教育の理論と実践」へ」、北星学園大学教職課程年報、第2号、2019年3月、8頁。なお、その論拠に関しては、以下の論説から有益な示唆を得た。前田晶子、「教育学における発達理論の再検討—教育政策における空間論の展開に抗して」、日本科学者会議編、『日本の科学者』Vol.56、No.1、2019年1月号。

⁶⁵ ここで改めて、「憲法改正論争事態」の意義を、佐貫浩の簡潔な定義から再確認しておこう。それは、「最も根源的な意味において、主権者が、どんな法規範を政府と権力に課すべきかをあらためて議論し再決定していく期間を意味する。だからこそ、権力はそのための国民的な知的な探究の自由（学問の自由）、学習の自由の過程に対して、干渉しないという意味での中立の規範を守らなければならない」。(注15)の佐貫、前掲論文、19頁を参照。