

みんなで描く

みんなの未来
プロジェクト

経済同友会・中央公論共催「大学生・大学院生論文コンクール」(2017年11月9日発表)

優秀賞

憲法を語れるようにするために —主権者教育と市民教育の実践を—

田中駿介

慶應義塾大学 法学部 政治学科 1年(20歳)

要約

改憲に不可欠な「国民的議論」は未だ熟していない、と安倍首相はいう。国民投票法で定められた選挙権年齢が「18歳以上」に引き下げられたなか、仮に改憲が発議されれば、国民投票での若者の存在感は無視できない。しかし、英語を使いこなし勉学にも励む「高校生外交官」事業の参加者でさえ、明確な国家観を持たず、明確な意見を有している米国人の意見に追従する場面が多く見られた。日米の高校生間の差異は、彼ら自身の認識の問題のほか、教育環境の相違によってもたらされている。

成熟した「国民的議論」の大前提には、主権者教育の拡充が必要だ。ただし現状の主権者教育は選挙啓発に終始しており、実践的ではない。そこで改憲に関する討論を授業で行うべきだ。更に校内での「教育」には限界がある為、民間教育の場を積極的に創出していくことも必要である。こうした学びの場を通じて、国民一人ひとりが社会の諸問題を自分で考えることのできる「国のかたち」を実現させていきたい。

※授賞は論文コンクール審査の結果であり、憲法改正に対する主催者の見解ではありません。

I はじめに

2015年6月に、選挙権年齢を「18歳以上」に引き下げる改正公選法が成立した。そもそもこの措置は、憲法改正の国民投票の投票年齢を「18歳以上」と定めた「国民投票法」との整合性を取るものである¹。初の「18歳選挙」となった先の参院選では「主権者教育」の効果もあってか、18歳の投票率は19歳や20歳以降の若者世代と比較して高かった²。仮に改憲の発議がなされた場合、彼らの投票でのプレゼンスを無視することは出来ないだろう。

さて安倍晋三首相は、今年5月15日の中曽根元首相の白寿祝いの中でこう演説している。「憲法というのは、国会の3分の2の議員の発議によって国民投票に付されるわけです。主役は国民です。今後、国民的な議論が深まっていくことを大いに期待したいと思う次第でございます」³。この発言から読み取れる首相の考えは以下の2点だ。第一に、少なくとも5月の時点において「国民的議論」が未だ熟していないということである。第二に、憲法改正に向けては「国民的議論」が不可欠だということである。

改憲に積極的だとされる安倍首相でさえ、現在に至るまで憲法改正の大前提になる「国民的議論」が熟していないと表明している状況は、何故生じているか。そして日本の若者が、社会問題を他人事として捉えがちなのは何故だろうか。本稿では、既存の「主権者教育」の課題を考察した上で、憲法をテキストにした主権者教育や、民間教育での政治学習推進という私の提案について述べる。私の提案する「国のかたち」とは、「国のかたち」を決定付ける憲法について、国民一人ひとりが当たり前のように自分の意見を述べられるようにするべく、主権者意識醸成を積極的に行っていくというものである。

II 米国に9条は必要か—国家観を欠く日本の「エリート」高校生

今年の8月上旬、私は米国の保険会社が主催する「高校生外交官プログラム」取材した。私自身も高校時代に参加したこの事業では、日米の高校生が「外交官」として、歴史認識や安全保障などの見解の相違を踏まえたうえで日米関係の在るべき姿を模索する「議論漬け」の共同生活が約2週間行われている。

今回の取材を通じ、日米の高校生の国家観の相違が浮きぼりになった。

「米軍基地があるのは『友好の証』」。日本政治に関するプレゼン終了後に「日本は自衛隊を有するのにどうして米国の基地が、未だ沖縄や横須賀にあるのか」という質問に対しての、ある日本側参加者の答えだ。「高校生外交官」として満足がいく答えをできず、「正直言って、悔しかった」と唇を噛んでいた。

私は、「日本が9条を有することをどう思うか」と「もし米国で9条があったら支持するか」について日米それぞれの参加者に意見を聞いてみた。前者の質問に対しては、賛否が拮抗した。しかし「日本が平和国家を理念にしているのは素晴らしい」と話す米国人学生でさえも、必ずこつ付け加えた。「自分の国のことは、自分たちで決めるべきだ」。一方で、後者の質問に対しては、質問を投げかけた全員が一致した。つまり、「米国に、9条は要らない」という意見に収斂した。なぜなら、民主・共和の支持政党を問わず、殆どの米国人にとって、自国の防衛を自国で担うというのは至極当然であるから。そこで、隣にいた日本人の参加者にも、同じ質問をぶつけてみた。答えは「難しい質問で、よくわからない」とのことだった。

日本側の参加者の多くは、東大など有名大学への進学を果たすという。だが、「主張」や「反論」をする力が非常に弱いと、筆者の眼にはうつる。

平川祐弘は、「インターナショナリストと称する人」の多くが、外国人の相手にその場で反論できる力が欠如していると説いた⁴。平川は、世界の中の日本の位置を知らず、その場しのぎで相手の言い分に従い、他国に同調をしてしまう「不完全な日本人」や、外国に向けて自己主張は出来ないが、日本国内に向けては国際主義を説く「良心的知識人」が跋扈している現状を厳しく批判している。

英語を使いこなし、勉学にも真摯に励む「優秀」な高校生ですら、明確な国家観どころか自己の考えだに持ち合わせておらず、海外に発信ができないのは何故だろう。後述する教育環境の差異以外の要因として、〈リアルさ〉の相違があげられる。

ここでいう〈リアルさ〉とは、単純にある社会課題を自分自身に直結する問題として捉えることができるかどうかである。例えば、沖縄の基地問題に関するドキュメンタリー映画⁵のラストシーンで、「知ってしまったら他人事ではない」という若い女性のコメントが紹介されたが、私が定義する〈リアルさ〉とはまさにこうした認識のことを示す。丸山眞男が「現実とはこの国では端的に既成事実と等置されます。現実的たれということは、既成事実屈服せよということにほかなりません」⁶と鋭く指摘したように、現実の諸問題を受け入れるかどうかを問題にしているのではない。ときとして受け入れがたい「経済的徴兵制」を抱える米国の若者にとって、大学の学費や奨学金に関する問題は、軍役や「国のかたち」と一体となった〈リアル〉な問題なのだ。

堤未果が『ルポ貧困大国アメリカ』（岩波新書、2008）で紹介したように、兵役登録を行えば、奨学金を肩代わりするというプログラム、いわゆる「経済的徴兵制」が米国に存在する。実際に志望する生徒は、軍役を通じて国家に貢献したいからだけでなく、経済上の問題も大きいという。大学進学に年間平均4万5370ドルの経費が必要で、卒業後も平均3万ドル程度の負債を抱える⁷という米国では、奨学金なしでの進学は非常に厳しいと聞く。だからこそ、先の米大統領選で「民主社会主義」を掲げ大学無償化を訴えたサンダース氏は、学生から熱狂的に支持を受けたのだろう。

翻って日本はどうだろう。憲法審査会で教育無償化を改憲論議の俎上に上げるべきだという与党らの主張も、憲法改正は徴兵制をもたらすという野党の主張も、おそらく若者には〈リアル〉なものとして届いていない。何故なら、自分が、奨学金の肩代わりの為に、軍役に行かざるを得ないという状況は想像すらないのだから。私は決して望まないが、極論的には政府が若者を対象に徴兵制を導入すると宣言さえすれば、若者は〈リアル〉な認識を得て、政治的関心を一挙に高めるのかもしれない。

こうした現状の下では、若者が憲法や政治を〈リアル〉な問題として捉える為の基盤創出が喫緊の課題である。

Ⅲ 既存の「主権者教育」の課題

Ⅱ章では、学習意欲がある学生でさえ、「国民的議論」の大前提になる十分な憲法観や国家観を有しているとは言い難い現状について述べた。この章では、現状の高校教育制度の下では、〈リアル〉な憲法観や国家観を形成し難い理由や背景を考察したい。

選挙権年齢を18歳以上に引き下げる改正公選法の成立に伴い、文科省は総務省とともにいわゆる主権者教育を推進し、副読本を製作した。「18歳選挙権」以前には政治的学習は敬遠されていたのに、方針が転換されたのは何故だろうか。文部科学省の梶山正司氏によると「高卒後の2年間の経験を経た上で投票に臨む時間がなくなった」からだそうだ。⁸これは、18・19歳は十分な政治的判断能力が無いと考える人が多いという世論調査の結果を反映しているとも言えよう⁹。

この様に現行の主権者教育の目的は、「高卒後2年間の社会学習の代替」や「投票啓発」という極めて限定的なものとして捉えられている。加えて、「政治的中立性」の厳守を現場に求める教育基本法との議論もあり、国論を二分する課題は避けられる傾向がある。梶山氏は学校現場で扱うべき課題の例として「レジ袋有料化の是非」を指摘している。⁸これでは、本質を見極めるのではなく、本質からそらす教育になってしまうのではないか。教育学者の前田輪音が指摘したように¹⁰、若者の政治的教養と関心を高めるためには「現実に即した生の政治課題や争点を取り上げる授業（傍点田中）」の拡充が不可欠だ。

一方、学校教育においては常に「評価」がつきまとう。政治学者の佐々木毅は学校を「身分制に代わる新たな人材選抜の主たる場」と定義し、学びそのものの知的要素に代わって、出来不出来といった競争にのみ関心が寄せられる様になっていると指摘した。¹¹本質的「学び」より「出来不出来」が重視される——そんな環境下では、生徒は「優等生」的な意見しか言えなくなってしまう。富山県のある私立高校では、朝日新聞のコラム『天声人語』を書き写さ

せ、意見を論述させているという。その高校の男性教諭は、「全ての生徒が、コラムの中身に完全に同調していた。思考を放棄しているとしか思えない」と厳しい口調で語る。ジャーナリストの池上彰氏も、大学生の答案の採点に関わった経験から「出題者の求めている答えを素早く探し出す」能力には長けていながらも、本質的考察を欠く学生の続出を嘆いている。¹²

2022年度をめどに、ディスカッション等を中心とした「公共」という授業が展開される予定で、¹³ 教員は生徒に評定を付ける必要が生じるという。主権者教育において、「優等生」的意見が評価される傾向は、更に強まっていくだろう。

この様に、現在政府が中心として行っている主権者教育には問題点が多い。具体的な社会ビジョンも、自分の意見さえも欠如した学生を輩出する一因になっているだろう。そしてこうした課題を乗り越えた市民教育こそが、「国民的議論」の大前提として不可欠である。

IV 若者が自ら考え、行動できる社会へ

この章ではここまで論じてきた、具体的社会観が欠如した若者を輩出している日本に対する、2つの提言をしたい。1つめは学校現場での憲法議論の推進と、2つめは民間学習の拡充である。

① 憲法を主権者教育のテキストに

第一に、学校における主権者教育の改革についてである。現在の主権者教育では、主に国政選挙の模擬投票を行うことが多いそうである。¹⁴ 私が提案するのは、憲法改正の議論と、「模擬国民投票」である。9条のように政治的な議論を呼ぶ条項を取り上げることに抵抗がある教員もいるかもしれない。そこで、まずは教育現場が受け入れやすい条項から段階的に議論を行うのはどうだろうか。

例えば私は、国民の義務が「教育を受けさせる、納税、労働」であることに疑問を持っていた。働き方のみならずビジネスの手法が多様化する今日、いわゆる「労働」をせずとも納税を果たす生き方の選択もあり得るだろう。国家が労働を義務化するのは、社会主義的であるという指摘さえある。¹⁵ こうした条項

を議論の呼び水として、9条に至るまで現行憲法上の課題を議論するのはどうだろうか。その上で、自民党やその他諸団体が作成している改憲草案や、それに反対する資料も同時に読み込んでみる。あるいは、生徒が改正私案を作ってもいい。それを討議し、実際に「模擬国民投票」を行うというのが私の提案である。

注意したいのは表面的に条文のみを解釈するのではなく、学説や最高裁の判例等についても触れ、立体的に憲法を視る力を養える場にしたいということだ。そうすると「政治的」側面が捨象され、「学問的」事象としての議論が成立し、憲法教育への社会的理解がより得られやすくなるだろう。もちろん、教員側の憲法への深い理解が必要であるのは言うまでもないが、少なくとも「レジ袋有料化の是非」より有意義な議論が行えることは間違いない。

加えて、教員が生徒に「評価」を下さないことが重要だ。「公共」のように科目化することなく、総合的学習の一環とすることで「優等生」的意見を乗り越え、各生徒の主体的な意見による討議が実現するだろう。

ここで我々が参考にすべきは、他国の憲法教育や、主権者教育である。

中原朋生によると、米国の高校ではディベートや模擬裁判、ロールプレイやパネルディスカッションを中心とした憲法教育が盛んだという。まず各憲法条文の成立史を学び、判例により条文の理念がどのように解釈されてきたのか変遷を研究が行われているそうだ。¹⁶

一方、インドネシアでは「上からの」主権者教育が行われていた。昨年12月に、私が実際に訪れた際、首都ジャカルタの大学に百名ほどの高校生が「動員」されていた。参加者にはTシャツ、文房具や弁当などが支給されており、更に日本の文科省にあたる省庁のマークがあった。ある現地の参加者は、「国からお金が出ているなんて、考えもしなかった」とうそぶく。肝要の中身はというと、スタッフが参加者に一方的に「教える」という形で勉強会が進行していて、勉強会の最後には全員の参加者で「男女平等が実現する社会を目指す」などとの宣言を行い、様子はテレビカメラに写されていた。

これでは権力から中立な政治教育は実現されまい。我々は、こうした「上から

の」主権者教育を他山の石として、ドイツにおける政治教育の理念、すなわち教員らが考える理想社会のためではなく、生徒一人ひとりが自分たちで考える力を養うことを目的とする憲法教育を行う必要がある。

② 民間学習の拡充を

前述した、高校での憲法教育の実現には、時間を要するであろうし、課題も多いだろう。そこで私の第二の提案は「下からの」民間学習の拡充である。

以前、日本青年会議所が主催する憲法フォーラムに、パネラーとして参加したことがある。千人ほどの観衆を前にして、「考えよう！この国のかたち」と題し、憲法改正について議論をした。このフォーラムの特徴は、有名スポーツ選手や、子供に人気のある戦隊もののイベントの合間に行われており、更に憲法議論の司会者にも著名なタレントを起用し、もともと憲法に関心が無い市民にも理解を深めようとしていた点にあらう。市民団体に留まらず、経済団体なども積極的に、憲法に関する対話集会を開いてはどうだろうか。

また、私自身も政治的議論を行う場を創設した経験がある。「北の高校生会議」である。有識者を交えて侃々諤々と社会課題を討論する北海道の学生団体で、¹⁷会場、協賛、広報など全ての運営が、学校の教員を頼らずに有志の高校生によって、2泊3日の合宿形式で行われているのが特徴だ。

当初「誰が政治を行っても同じだと思う」と言っていた友人が、最終日には「こんなにも考えは多様なんだ。政治って面白い」と語る姿を忘れられない。また参加者の中には、新しく別の活動を始めた人も。主に北方領土問題を語りたいと参加したある参加者は、北方領土訪問事業に参加したほか、弁論大会で最優秀賞を得て、安倍首相に表敬訪問をした経験があった。しかし、今までの弁論活動では、大会の結果が重視されるあまり、ときには本音での議論に制約があると感じることもあったそうだ。後日、彼女は「北方領土に関する高校生集会」という企画を主宰するに至った。会議のOB組織では、地方創生の戦略案を議論すべく旭川市長の西川将人氏との対談を行った。普段は政治的発言を慎んでいるメンバーが、真剣かつ積極的に市長と対話していたことが印象的だ

った。現在もこうした理念は、高校生に受け継がれている。今年の 8 月に行われた第 5 回目の会議でも、憲法について闊達な議論が行われていた。一連の活動を通して、誰しものが機会さえあれば、「市民」として行動することが出来ることを学んだ。

こうした学生や市民による自主的な政治学習の場であれば、政治的中立性や教員からの「評価」に囚われる必要性がない。私自身、活動にあたり所属していた高校からの理解を得るのに苦労したが、このような「会議」への共感が全国に広がり、市民主体の勉強会が増えれば、「国民的議論」が活発化するだろう。

V 終わりに

憲法に対する英語訳は constitution である。これは、構成や構造を意味する言葉でもある。哲学者・柄谷行人によると、constitution あるいはドイツ語の Verfassung は、明治初期には国体・国制などと訳されていたという。故に憲法は「国家システムの組み立てを意味する」と柄谷は指摘する。¹⁸つまり憲法は、「国のかたち」の基盤であり、我々の生活に直結することは言をまたない。にもかかわらず、政策上の関心は依然として低い。「首相に一番力を入れてほしい政策は何ですか」という今年の 5 月の朝日新聞社による世論調査では、憲法改正は僅か 5 ポイントに過ぎなかった。¹⁹

「保守」と「リベラル」による不毛な党派間対立を超えて、我々が直面する社会の課題について、闊達な議論が可能な社会こそが私の志向する「国のかたち」である。私の提案する「憲法学習」と「民間教育」の両輪により、「国民的議論」を巻き起こしていきたい。

<脚注>

- (1)2015年6月、憲法改正国民投票法の投票権年齢が18歳以上に引き下げられた際、付帯決議で「2年以内を目途に、法制上の措置」をとるとされていた
- (2)『朝日新聞』 2016年7月12日朝刊4面
- (3)『朝日新聞』 2017年5月16日朝刊4面
- (4)平川祐弘『日本人に生まれて、まあよかった』2014、新潮社、P203-204
- (5)三上智恵『標的の島 風かたか』2017
- (6)丸山眞男『現実』主義の陥穽(『丸山眞男セレクション』P247)
- (7)『毎日新聞』2017年8月1日朝刊 『大学進学費用の高騰のあとに=国際公共政策研究センター理事長・田中直毅』
- (8)『読売新聞』2016年3月15日朝刊19面
- (9)表1を参照のこと
- (10)『朝日新聞』2016年9月17日朝刊24面
- (11)佐々木毅『学ぶとはどういうことか』2012、講談社、P109
- (12)『日本経済新聞』2016年3月7日朝刊25面 『池上彰の大岡山通信』
- (13)文部科学省資料「高等学校学習指導要領における『公共(仮称)』の改訂の方向性(案)」
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/062/siryo/_icsFiles/afie/ldfile/2016/08/01/1373833_12.pdf
- (14)『朝日新聞』2017年1月9日朝刊11面
- (15)『産経新聞』2014年1月4日朝刊オピニオン面
- (16)中原朋生『子どもへの憲法教育の課題 アメリカ合衆国を手がかりに』(2011)
http://www.jicl.jp/mirukenpo/kenpou_kyouiku/backnumber/111024.html
- (17)『北海道新聞』2015年1月20日朝刊20面
- (18)柄谷行人『憲法の無意識』2016、岩波新書、P48
- (19)表2を参照のこと

表1)

【前問で、国民投票や選挙権年齢の引き下げに「反対」と回答した人のみ】

あなたが引き下げに反対する理由を、回答リストの中から、2つまであげてください。

| | |
|----------------------------------|----|
| 1.まだ十分な判断力がないから | 72 |
| 2.働いている人は少ないから | 22 |
| 3.引き下げても投票に行く若者が増えるとは思えないから | 43 |
| 4.民法が定める成人年齢が20歳のまま、引き下げるべきでないから | 19 |
| 5.20歳からの投票が定着しているから | 12 |
| 6.その他 | 1 |
| 7.答えない | 1 |

『読売新聞』世論調査(2014年6月28日~29日実施)をもとに筆者作成

表2) 安倍首相に一番力を入れてほしい政策は何ですか。(択一)

| | |
|----------|----|
| 景気・雇用 | 22 |
| 社会保障 | 29 |
| 原発・エネルギー | 7 |
| 教育 | 13 |
| 外交・安全保障 | 18 |
| 憲法改正 | 5 |

『朝日新聞』2017年5月16日 朝刊 4面 朝日新聞社世論調査をもとに筆者作成