

Voters

No. 15

2013年8月30日発行

特集

憲法96条改正を考える

- 憲法96条改正をめぐる動き（編集部） 2
- 憲法改正条項の改正は許されるか（高橋 和之） 5
- 発議要件を「各議院の総議員の過半数」に（西 修） 8
- 憲法96条は「立憲」民主制の根幹（石川 健治） 10
- 主要国の憲法改正手続き（編集部） 12

コーナー 名言の舞台 14

コーナー 情報フラッシュ 15

連載 オランダの
シティズンシップ教育(2) 18

連載 早わかり「政治学」(7) 20

レポート 日本公民教育学会 22

コーナー 海外の選挙事情
カンボジア総選挙 25



憲法96条改正をめぐる動き

編集部

安倍首相の再登板で浮上した
“96条先行改正”

第1次安倍内閣のときに成立した憲法改正国民投票法（「日本国憲法の改正手続きに関する法律」）が平成22年5月18日施行され、翌23年10月から衆参両院の憲法審査会が動き始めました。自主憲法の制定を結党以来の党是としてきた自民党は、24年4月27日、「日本国憲法改正草案」を発表しました。その中で、憲法改正の発議要件を定めた96条については、「各議院の総議員の3分の2以上の賛成」が必要としているものを「両議院のそれぞれの総議員の過半数の賛成」に緩和することとしました。

24年12月の総選挙で第2次安倍内閣が成立しました。自民党は、総選挙に臨み、その政権公約（「国民と自民党との約束 政策パンフレット」）の中で、新しい憲法草案を提示したことを明らかにし、主な改正事項の一つとして「憲法改正の発議要件を衆参それぞれの過半数に緩和」を挙げていました。

かねてより憲法改正に並々ならぬ意欲を示していた安倍首相は、25年1月30日の衆院本会議における平沼赳夫議員の質問に、「憲法改正については、党派ごとに異なる意見があるため、まずは多くの党派が主張しております憲法96条の改正に取り組んでまいります」と先行改正への姿勢を打ち出しました。4月23日の参院予算委員会では、丸山和也議員の質問に対し、「（現行憲法は）占領時代につくり上げられた仕組みがあるわけでございまして、その中においてやはり真の独立を取り戻す上においては、私たち自身でしっかりと自分たちの基本的な枠組みをつくり直していく必要があるだろう」と憲法改正の必要性を述べた上で、憲法96条に関

しては「我が国は憲法を制定して以来、60数年にわたって全く手を着けていないわけでございます。諸外国はもう何回も憲法を改正しております。同じ敗戦国でも、ドイツは50回以上改正を行っているわけでございまして、なかなかこれができなかった。（中略）なぜかと言えば、やはりこの改正条項が非常に厳しい改正条項になっているわけでございまして、（中略）96条の改正ということにあっては、多くの議員のこれは賛成を得ることができるという判断の中でまずは96条から、これは国民の手に憲法を取り戻すことにつながっていくわけでありまして、私は、自由民主党総裁としては是非この96条の改正にチャレンジをしていきたい」と先行改正の意欲を明らかにし、さらに「昨年の衆議院選挙の我が党の公約の中にも96条の改正が入っているわけでございまして、当然この7月の参議院選挙においても我々は堂々と96条の改正を掲げて戦うべきであると、私は、総裁としてはそう考えております」と答弁しました。

これと呼応するように、3月7日には野党の民主党、日本維新の会、みんなの党の有志議員による「憲法96条研究会」（呼びかけ人：渡辺周衆議院議員ら）が始動し、4月9日には総理と橋下日本維新の会共同代表等が会談し、96条改正を目指すことで一致しました。また、しばらく休眠状態にあった超党派の「憲法96条改正を目指す議員連盟」（平成23年6月設立。会長：古屋圭司衆議院議員）が活動を再開し、5月13日に開いた今年最初の総会には衆院解散前を大きく上回る約350人が参加しました。

国論を二分する96条改正

しかし、その後の動きは、「加憲」を主張す

与党・公明党が96条の先行改正に消極的なだけでなく、各種世論調査での96条先行改正に対する支持の低さから、自党内にも慎重論がくすぶり、憲法改正の要件緩和議論は進展していません。

***世論の動向**

メディア各社は、5月3日の憲法記念日に合わせ、事前に憲法改正についての世論調査を行いました。改憲そのものについては、どの社の調査でも「賛成」が「反対」より多かったのですが、96条の発議要件を緩和する改正については、〈表1〉にあるように、NHK調査を除き、「賛成」が「反対」を上回っているものはありませんでした。ただし、朝日新聞調査を除き、「賛成」「反対」はかなり拮抗していました。

96条改正に関する世論調査はその後も行われていますが、時を経るごとに「反対」が増える傾向が伺われます。例えば、毎日新聞が5月18～19日に行った調査では、「賛成」は4月の調査とほぼ同じ41%でしたが、「反対」は52%に増加しました。読売新聞が5月10～12日に行った調査（ただし、電話方式）では、「賛成」35%、「反対」51%と「反対」が多くなり、共同通信が6月1～2日に実施した調査でも、「賛成」は37.2%に減少し、「反対」は51.6%に増加しています。発議要件の緩和については、報道

機関の違いにもかかわらず、ほぼ半数が反対の意思を示していると言えそうです。

***各党の考え**

憲法96条改正について自由討議した5月9日の衆議院憲法審査会は、立ち見の傍聴者が得るほどの盛況でした。各党代表者の主な主張は〈表2〉のとおりで、大胆に区分すれば、自民党、日本維新の会、みんなの党が「賛成」、その他の党は「反対」ないし「どちらかと言えば反対」という立場です。与党の公明党が慎重であるのに加え、要件緩和に賛成するみんなの党も「憲法改正の前にやるべきことがある」と主張し、96条の先行改正には難色を示しました。

|| 自民党の政権公約明記は見送りへ

このような世論調査の結果等を背景に、安倍首相は5月に入ると、96条先行改正に慎重な姿勢に転じました。5月14日の参議院予算委員会での前川清成議員の質問に対しては、「96条についても反対の意見の方が今多いのも事実であります。たとえ3分の2でこれを国民投票に付したところでこれは否決されるわけでありまして」と述べ、7月の参院選で賛成派が3分の2以上を占めた場合でも、国民投票にかける時期は慎重に見極めるという考えを示しました。結局、自民党の「参議院選挙公約2013」では、「憲法を、国民の手に取り戻します」と謳い、「日本国憲法改正草案」の主な内容として「憲法改正の発議要件を『衆参それぞれの過半数』に緩和し、主権者である国民が『国民投票』を通じて憲法判断に参加する機会を得やすくしました」と記していますが、96条の先行改正を公約とすることはなく、96条改正を主要な争点として前面に打ち出すこともありませんでした。

公明党は公約で「憲法第96条に定められている憲法改正の手続については、改正の内容とともに議論するのがふさわしいと考える」としており、民主党も「発議に衆参各議院の総議員の3分の2以上の賛成を必要とする考え方には合理性がある。憲法の議論を深める前に、改正の中身を問うこともなく、改正手続きの要件緩

〈表1〉 憲法96条の発議要件を緩和する改正に関する世論調査（3、4月）

（単位：％）

	調査時期	調査方法	賛成	反対
NHK	4月19～21日	電話	25.6	23.8
朝日新聞	3月中旬～4月下旬	郵送	39	52
毎日新聞	4月20～21日	電話	42	46
読売新聞	3月30～31日	面接	42	42
産経新聞	4月20～21日	電話	42.1	44.7
共同通信	4月20～21日	電話	42.7	46.3

注：5月18日東京新聞朝刊「こちら特報部」より作成
 質問文、回答文は各社で異なる。
 NHKは選択肢に「どちらともいえない」がある（47%が選択）。

〈表2〉衆議院憲法審査会における96条改正に対する各会派代表の主な意見

政党および発言者	主な発言要旨
自民党 (船田元議員)	我が国の発議要件は憲法改正のハードルとして高すぎで、国会の1院の1/3以上の議員の反対で憲法に対する国民の意思が反映されない。1回で全条項の改正はできず、改正手続きを繰り返す必要があることから、先行して発議要件を緩和することには合理性がある。
民主党 (武正公一議員)	憲法は一時の内閣によって目指すべき社会像や道徳、義務などを課す規範ではない。96条のみの改正には慎重な立場。どこを変えてどこを変えないのかという中身の議論が欠かせない。党内には両論がある。
日本維新の会 (坂本祐之輔議員)	96条をまず改正し、統治機構を規定する憲法のゆがみを正していく方針。重要なのは発議要件ではなく、国民投票。発議要件を引き下げ、国民の判断の機会をつくる必要がある。
公明党 (斉藤鉄夫議員)	96条の先行改正には慎重であるべきで、改正手続きは改正の内容とともに議論すべき。基本的人権の尊重など憲法3原則に関する条項以外の条項については、発議要件を緩和する議論の余地がある。
みんなの党 (島中光成議員)	96条という高い壁により国民の間で憲法改正に関する議論がなされなかったのであり、発議要件の緩和をめざす。ただし、押し付け憲法論には立たない。憲法改正の前に政治改革などやるべきことがあり、96条先行改正においてそれとは賛成できない。
日本共産党 (笠井亮議員)	主権者である国民が憲法によって国家権力を縛るのが近代立憲主義の考え方。発議要件の引き下げは憲法の根本精神の否定である。狙いが9条改憲にあることは明白で、そのために96条を改定するのは国民をあざむくもの。
生活の党 (鈴木克昌議員)	憲法改正の発議要件を過半数の賛成に引き下げれば、政権交代のたびに多数派の意思で憲法の基本理念を否定するような安易な改正が行われることにつながる。96条の要件緩和には反対。先行改正には明確に反対。

〔衆議院憲法審査会ニュース H25 (2013) .5.10 Vol.19〕より作成

を先行させることには、立憲主義の本旨に照らして反対」としていました。これに対し、維新の会は公約で「改憲の賛否を国民に問うために、民主主義の原点に基づき、発議要件を2/3から1/2に改正する」と明記しました。みんなの党は、96条の改正について選挙公約には盛り込まず、自民、維新とは微妙な違いを見せていました。各党の方針は政党の枠組みを越えて異なり、結局大きな争点とはなりませんでした。

|| 「3つの宿題、まず着手」

参院選は、アベノミクスの実績を訴えた自民・公明の与党圧勝で終わりました。憲法96条の発議要件の緩和を求める自民党、日本維新の会、みんなの党の3党の所属議員数も大幅に増加しましたが(100→142人)、3分の2を超えるには至りませんでした。

党派にこだわらずに見てみても、「朝日・東大共同調査」(谷口将紀研究室)によると、当選・

非改選を合わせた全参議院議員のうち96条改正に賛成した議員は52%だったということですから(7月23日、朝日新聞朝刊)。

安倍首相は7月22日の記者会見で、参院選後の最優先課題として、デフレ脱却にむけた経済政策を挙げました。憲法96条改正については、改正の必要性は強調しながらも「この考え自体もまだ多くの方々と共有するには至っていないので、努力する必要がある」とし、まずは国民投票ができるような条件整備が必要で、国民投票法が成立した際に附則に「検討課題」として明記された3つの宿題(①選挙権年齢や成人年齢の引き下げ、②公務員の政治的行為の制限の見直し、③改憲を要する問題、改憲対象となり得る問題についての国民投票制度の導入)を議論したいという考えを示しました。

96条改正問題は、今後の国会を中心とした議論と次回の国政選挙に引き継がれた形となっています。

憲法改正条項の改正は許されるか



明治大学法科大学院教授 高橋 和之

改正可能な手続きと 可能でない手続きの区別

憲法は権力を行使する際に依るべき基本的なルールを定めた法規範であり、国家の最高規範とされている。権力行使者をこのルールに従わせることにより、被治者である国民の権利を保障することを目的としており、高度の安定性が要求される。そのために、通常、憲法の改正には法律の制定より「重い」手続きが定められる。しかし、社会の変化に伴って改正が必要となることもあり、その場合にあまりに重い手続きが要求されていると、変化への対応が迅速に行いえないという問題も生ずる。したがって、改正規定には、憲法の持続と変容の適切なバランスを実現した内容が求められることになる。

では、日本国憲法96条1項の定める改正手続きは、この適切なバランスを実現しているのだろうか。

日本では、これまで憲法改正が行われたことは一度もない。これは、改正手続きがあまりにも改正を困難にする重い手続きを定めているからではないか。改正が必要だと考えている人々は、改正できない主たる理由を、この改正手続きのバランスを欠いた重さに求め、この手続きの厳格さがある程度緩めることを主張している。

緩めるのも改正であるから、改正手続きに従って行うことになるが、ここで提起されるのは、憲法改正規定に従って当該改正規定自体を変更することは許されるかという問題である。

憲法改正権にとって、改正規定は自己の根拠規定であり、それを変更することは、自己の根拠自体を否定することになり、一切許されない

のではないか。そのように解する立場もないわけではないが、日本の論者の多くは、一切許されないわけではなく、改正の許される手続きと許されない手続きがあると解している。

改正手続きの改正に限界があるかという問題は、憲法改正に限界はあるかという問題の一特殊事例であるが、憲法改正の限界につき、通説は憲法の基本原理、憲法制定権力あるいは根本規範を表現する条項は改正できないと解している。

そのために、改正規定の定める手続きの中に、単なる技術的な手続きと、その憲法の基本原理や憲法制定権力あるいは根本規範と不可分に結びついている手続きを区別し、後者は改正の限界に属するが、前者は改正の範囲内であると解するのである。

憲法96条の定める手続き

改正可能な手続きと可能でない手続きを区別する場合、憲法96条についてはどのように考えることになるのだろうか。憲法96条は、憲法改正に関して2つの重要な手続きを規定している。1つは、憲法改正の発議は国会が各議院の3分の2以上の賛成でもって行うということであり、もう1つは、国会が発議した改正案につき国民投票により国民の承認を得るということである。

この2つの手続きは、日本国憲法の基本原理、憲法制定権力あるいは根本規範とどのような関係にあるのだろうか。

(1) 国民投票と国民主権原理との関係

まず問題となるのは、国民主権原理との関係である。日本国憲法は、その前文において、「日本国民は、……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」と規定している。ここから、国民が主権者であり、主権者に憲法を「確定」、つまり制定する権力が存在するという理解を読みとることができる。憲法制定権力が国民にあるとすれば、その憲法を改正する権力も国民にあると考えるのが自然な発想である。

この理解からは、国民投票による国民の承認という改正手続きは、国民が主権者であり憲法制定権力の主体であるという原理と不可分であり、これを改正することはできないということになる。

(2) 国民投票と代表制との関係

日本国憲法前文は、国民主権を謳うと同時に、「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、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」と規定する。つまり、国民主権原理の下に、権力の行使に関しては代表制を採用しているのである。実際、日本国憲法は、立法権の行使に関して、国会を「唯一の立法機関」と規定し、原則的には国民投票制を採用していない。

そうだとすれば、憲法改正についても代表制の原理を適用して、国民投票が不可欠とは考えなくてもよいのではないか。憲法改正における最も重要な手続きは、むしろ国会による発議にあるのであり、したがって、発議における各議院の3分の2の賛成という手続きが確保されれば、国民投票を廃止しても、憲法改正の限界を超えたということにはならないのではないか。

つまり、主権者としての国民の立場は、憲法の制定により尽くされたのであり、憲法改正権は、立法権と同様に「憲法により制定された権力」の1つとして、代表制により行使されると考えるのである。

(3) 発議要件の改正

憲法改正権は国民主権＝国民の憲法制定権力と不可分であり、憲法改正手続きにおける国民投票制は改正できないという立場に立った場

合、もう1つの手続きである国会の各議院の3分の2の賛成による発議は、改正可能であろうか。ここでは、改正の方向として、逆方向の2つが考えうる。

i) 国民による発議

1つは、現行憲法が発議権を国会にしか認めていないのを改めて、国民にもそれを認める方向の改正である。たとえば、有権者の1割の署名をもって改正の発議をしようとするのが考えられる。これは、改正権が主権者国民に属するという原理と整合するから、許される改正と考えることができよう。

ii) 各議院の過半数による発議

これに対し、各議院の3分の2による賛成を過半数による賛成に変えることはどうか。日本国憲法は、改正の発議権を国会に独占させると同時に、その議決要件を法律の議決要件と比べて各議院3分の2の賛成として加重している。発議に関しては代表制に委ね、その代わりに、憲法改正の重要性に鑑みて、その権力行使の要件を通常の立法権の行使の要件より重くしているのである。ここに代表者による権力行使の統制という立憲主義の理念の1つの表現を見ることができる。

この加重された発議要件を過半数の賛成へと緩めることは、権力の統制を緩和することを意味する。これは、立憲主義の原理に反しないであろうか。これに対しては、次のような反論があるかもしれない。すなわち、憲法改正の核心は、国民投票にあるのであり、そこでは国民が直接的に改正を決定するのであるから、権力行使者を拘束する立憲主義が作用する場面ではない。改正の発議は、国民の決定の場面をお膳立てするものにすぎず、その要件を緩和することは、国民の決定の機会の提供を容易にするものであり、立憲主義を形骸化するどころか国民主権の原理を実質化するものである、と。この反論が依拠する前提は、改正権は憲法制定権力と同質であり、それゆえに国民投票こそがその核心を形成するのだという理解である。

しかし、この理解には、改正の発議が国会に独占されているということ根拠とする再反論

がありうる。すなわち、改正の発議は、改正そのものと不可分である。発議なしに改正はできない。そうだとすれば、改正権は実質上代表者に属しているというべきではないか。たしかに、代表者が発議しても、国民が承認しなければ改正は挫折する。しかし、そこでの国民投票は、改正を実質的に「決定」というよりは、代表者が発議した改正提案を「拒否」という性格のものであり、決定権というよりは拒否権である。

国民は、代表者がたとえ3分の2の賛成で発議しても、拒否する権利を留保しており、それにより代表制を基本とする憲法の下で主権者として代表者を統制する最後の手段を確保しているのである。したがって、発議権を代表者に独占させる体制を維持したままその発議要件を緩和することは、改正権の限界を超える、とする再反論である。

iii) 発議要件の緩和と国民による発議の結合

代表者による発議要件を緩和したいのであれば、国民が真に憲法制定権力の主体であることを実現する改正とパッケージで行う必要がある。そうすれば、憲法制定権力の主体である国民が改正権の主体でもあることが確保される。国民の代表者が改正の実質的主体であるということから、国民自身が主体であることへの変更は、国民主権の実質化であって、その原理と矛盾することはない。ゆえに、この場合には改正の限界を超えるという批判は、回避することができよう。

しかし、そのような改正が憲法政策として好ましいかどうかは、別問題である。日本国憲法が改正の発議を国会に独占させることにより実質的な改正権を代表者に与え、国民には代表者の提案を拒否する権限に限定したことには、それなりの理由があったと思われる。憲法改正が必要かどうか、いかなる憲法改正が必要かなどを、改正の結果生じうる事態を予測しながら的確に判断することは、容易なことではない。日々の仕事および日常の生活に追われる多くの国民には、そのような政治的問題に精通し、いつでも改正決定の場面に臨みうるような余裕はない

のが通常である。

「蛇の道は蛇」というが、どのような社会領域にもプロとアマの区別が生じるのが現代社会である。政治の領域はその道のプロに委ね、国民はプロの「選定と罷免」（憲法15条参照）を通じてそのパフォーマンスをコントロールすることで満足することにしたのである。そのほうが国民にとってもより良い結果が得られるという判断がその基礎にある。

ただ、憲法の改正については、基本的にはプロの判断に委ねるとしても、憲法は代表者を拘束し国民の権利を守るための最も重要な法規範であるから、発議の議決要件を加重し、かつ、最終的には代表者の決定を拒否する権利を留保したのである。ここには、国民が自己の能力の限界を謙虚に認め、プロの能力を活用しようという的確な判断が存在する。

従来の憲法学は、代表民主制を直接民主制が物理的・技術的に困難であるために採用される「次善の策」と説明してきたが、むしろ直接民主制の危険を回避する、直接民主制より優れた政治形態として捉え直す必要がある。とくに現代日本のメディアの状況と時勢に流されやすい国民性を考えると、直接制には危惧を持たざるをえない。

現状において国民に発議権を与え、同時に国会による発議の加重要件を過半数に変更した場合、政権交代ごとに改正の発議がなされ、それに対抗して国民の一部による発議の運動が展開され、国民が十分な判断能力を欠いたまま何度も「決定」をせまられ、その過程で大きな過ちを犯すということになりかねない。代表者による3分の2の支持を求めての「熟議」が期待されるゆえんである。

たかはし かずゆき 1943年生まれ。東京大学法学部卒、同助手、法政大学法学部助教授、東京大学法学部教授を経て、2006年から現職。専門は、憲法・比較憲法・情報法など。主要著作は、『国民内閣制の理念と運用』（有斐閣、1994年）、『憲法判断の方法』（有斐閣、1995年）、『現代立憲主義の制度構想』（有斐閣、2006年）、『立憲主義と日本国憲法（第3版）』（有斐閣、2013年）など。

発議要件を 「各議院の総議員の過半数」に

駒澤大学名誉教授 西 修



国民主権の制度設計が必要

私は、憲法96条に規定されている憲法改正発議要件を現在の「各議院の総議員の3分の2以上」から「各議院の総議員の過半数」に改めるべきだと考える。

第1の、かつ最大の理由は、主権者たる国民の意思を反映しやすくするためである。現行憲法の第一の基本原則が国民主権であることは言うまでもない。憲法改正は、国民主権を行使する最も重要な機会である。今年の3月から4月にかけて実施された読売、朝日、毎日、産経および日経各紙の世論調査では、いずれも憲法改正賛成が過半数を超え、改正反対を17%から28%も引き離している。本来、国会はこのような国民の声を吸い上げる場でなければならない。制度的にもそのように設定されなければならない。にもかかわらず、たとえば参議院で3分の1超、すなわち81人の議員の反対によって、憲法改正案を葬ることができる。国会は、国民との間のパイプ役としての機能が期待されている。現在は、国民意思の遮断物になっているかのごときである。憲法の基本原則としての国民主権を重視するのであれば、3分の2以上という高い障害壁をより低くするという制度設計に導かれるはずだ。

第2に、各国との比較において、そのハードルの高さは際立っている。私が先進国からなるOECD（経済協力開発機構）参加国34カ国を調査した結果、二院制を採り、どんな場合でも必ず国民投票に付さなければならない義務的国民投票制を採択している国家は、日本以外にオーストラリア、アイルランドおよびスイスの3カ国しかない。しかもこれらの国家では、国会による国民への発議要件は過半数であって、わが

国のように3分の2以上にしている国家は皆無である。

ドイツでは、両院でそれぞれ3分の2以上の議決のみによって憲法改正が成立し、国民投票を必要としない。すでにドイツは59回もの改正を経験している。フランスでは、2つの方式を定めている。1つは、政府または議員提出案の場合で、この場合には両院の過半数の議決により、国民投票に付される。もう1つは、政府提出案について大統領が両院合同会を招集する場合で、この場合は国民投票にかけられることなく、両院合同会において有効投票の5分の3以上の多数で憲法改正が成立する。1958年に施行された現行憲法はこれまで24回の改正を経ているが、2回を除いて、後者の方法によっている。

このような各国の方式には、合理性がある。すなわち、憲法は国の基本法であることから、国会のみで議決するときは普通の法律よりも高い議決要件を課す（ドイツでは3分の2以上、フランスでは5分の3以上）。しかし、国民投票に付す場合は、国民の意思を反映しやすく、国会の議決を過半数にするということである。

憲法改正発議要件を3分の2以上から緩和することは立憲主義に反するという議論があるが、もしそれが反立憲主義というのであれば、世界に立憲主義国家は存在しないことになる。

96条が導入された経緯

第3の理由は、憲法96条の出自にかかわる。私が1984年7月、連合国総司令部（GHQ）で96条の原案を作成したりチャード・A・プール氏にインタビューしたところ、次のような答が返ってきた。

「私が読んだある報告書には『日本はまだ完全な民主主義の運用に慣れる用意がなく、憲法

の自由で民主的な規定を逆行させることから守らなければならない』と書かれていました」。

こうしてプール氏らが考案した第一次案は、憲法が施行されてから10年間は改正を禁止し、その後10年ごとに憲法改正のための特別の国会（一院制）が召集され、発議は国会議員の3分の2以上とし、国会で4分の3以上の賛成があれば、憲法改正が成立するというものだった。この第一次案は、部内で検討され、憲法の改正は国会で4分の3以上の多数により成立するが、基本的人権の章を改正するには、さらに国民投票にかけて、その3分の2以上の多数を必要とするという第二次案が考案された。いずれも、日本国民は民主主義や基本的人権に未熟であるという考え方を前提としていたことがみてとれる。

結局、総司令部案は現行の規定に落ち着き、日本側に提示されたわけであるが、政府や帝国議会で、3分の2以上という数値が合理的なのかどうかについて、十分な討議がなされていない。総司令部案を丸呑みしたわけである。日本国民に対する不信から発している発議要件のハードルの高さが、金科玉条になってしまっている。

それから66年を経た今日、日本国民はいまだ民主主義に不慣れであり、また基本的人権に無頓着だとは思われない。

正しい知識のもとで

96条問題が浮上したとき、TVや一部の有力新聞社などで、事実誤認あるいは意図的(?)な誤誘導がみられたので、ここで3つに限定して正しておきたい。

1つは、アメリカ憲法も、わが国と同じく、両院の3分の2以上という高い発議要件にしていると言説である。まったく違う。アメリカ憲法における3分の2以上というのは、「出席議員」の3分の2以上であって、定足数は過半数とされている。それゆえ、最低限3分の1超で憲法改正案の発議ができるのである。日本国憲法の「総議員の」3分の2以上とは格段の差がある。

2つは、「過半数」にすることは通常の立法手続きと同じように、単純多数決で議決を可能にし、硬性憲法としての日本国憲法を変質させてしまうという認識である(石川健治「朝日新聞」2013年5月3日付)。これもまったく違う。通常の立法手続きは「出席議員の過半数」であって、定足数は3分の1(憲法56条)である。それゆえ、最低限6分の1超で通常の法律は成立する。また法律は国会だけで決められる。これに対して、検討されている憲法改正の発議要件は、「総議員の過半数」であって、さらに国民投票という高い障壁を乗り越えなければならない。十分に硬性憲法だ。

3つは、ときの政権与党が両院で過半数の議席さえ得れば、数にまかせてどんな改正もできるという謬論である。決定権は、あくまで日本国憲法を「確定」した日本国民にある。政権与党は、国民に賛否を問う以上、その必要性・必然性が十分に説明できる内容にしなければ、自らの命運にかかわる。簡単に発議できないことは、明白である。

最後に、憲法学者のなかには、発議要件の緩和を「クーデター」とか「革命」とか呼称する向きがある。しかしながら、「クーデター」とか「革命」は、一般的に既存の法規範を無視して権力を篡奪することを意味する。発議要件を緩和するにしても、現行憲法96条の手続きを踏むのであるから、これらの語を当てはめるのは不適當である。

最も大切なことは、国民が主権者たる自覚をもち、憲法と真摯に向き合うことである。憲法改正論議を国会にまかせるのではなく、主体的にかかわるという決意と判断力が問われている。

にし おさむ 1940年生まれ。早稲田大学大学院政治学研究科(憲法専修)博士課程修了。駒澤大学法学部助教授、教授を経て2011年6月より現職。政治学博士、法学博士。専攻は憲法学、比較憲法学。主な著書に『日本国憲法成立過程の研究』(成文堂、2004年)、『現代世界の憲法動向』(成文堂、2011年)、『図説 日本国憲法の誕生』(河出書房新社、2012年)、『憲法改正の論点』(文春新書、2013年)ほか。

憲法96条は「立憲」民主制の根幹

東京大学法学部教授 石川 健治



|| 「裏返しテスト」

かつて国際法学者の波多野里望は、右も左も分からぬ法学初心者が騙されないための「リトマス試験紙」として、「裏返しテスト」を提唱した（ジュリスト増刊『法学会内三訂版』[有斐閣、1976年] 207頁）。一見もっともらしい主張が、政治的な立場や状況を「裏返して」も成り立つかどうかをテストすることで、法学説としての真贋を見極めることができるというのである。

そこで、憲法96条における国会の発議要件を3分の2から2分の1に緩和して、「国民の声（vox populi）」に訴えやすくすべきだと説く論者が眼前にいる場合には、攻守処を変えても同じ主張が成り立つのかどうか、を問うてみよう。そうすれば、今日96条改憲を主張する者の過半は、ついこの間まで「人民主権」の主張に眉をひそめ、女系天皇論を支持する「世論」に激しく反発してきた論者であることがわかる。

彼らは、自らの政治的主張を通すために、世論の風向きをみて「国民」だの「多数決」だのをもち出してきただけの、「にわか」デモクラットにすぎない。賢明なVotersの読者には、「裏返しテスト」であらかじめ論者をふるいにかけておくことを、お奨めしておきたい。もちろん、96条改正の賛成派だけでなく反対派についても、忘れずに。

|| 〈多数決万能主義・対・立憲民主主義〉

もちろん、いかなる状況下でも憲法を単純多数決の国民投票に委ねる、という主張であれば、「裏返しテスト」に堪える。ごく一部のまっとうな96条改正論者には、この種の多数決万能主義が目立つようである。憲法は、「憲法制定者の意思」——それはつねに過去のものである——ではなく、「現在の多数者の意思」——それは日々

更新される——に同期されるべきだ、というのは、たしかに成り立ち得る1つの民主主義論ではある。

しかし、日本国憲法の「立憲」民主制は、そうした多数決万能主義に対して、実は敵対的である。多数決万能主義は「多数者の専制」であり、それは少数者の自由を抑圧する専制主義の一形式にほかならない。これに対して、個々の人間の自由を確保するために、あらゆる専制権力を抑制しようとするところに、いわゆる立憲主義の生命線がある。これは、天皇主権を前提とした大日本帝国憲法の「立憲君主制」においても、国民主権を前提とした日本国憲法の「立憲民主制」においても、変わらない。まさに「裏返しテスト」に堪える主張である。

そして、「国民の声」の美名によって浄化された専制権力への警戒心は、「国民代表」たる議会が行使する立法権や、「議院内閣制」のもとで内閣が行使する行政権に対してだけでなく、「憲法改正権」に対しても向けられる。これが憲法96条改正論議の核心をなす論点である。

|| 〈専制主義・対・立憲主義〉

「立憲」民主制は、まずもって、専制権力を抑制する立憲主義の一形態である。このもとでは、あらゆる権力は、憲法に準拠して行使されなくてはならず、憲法改正権といえども例外ではない。フランスの憲法学者ジョルジュ・ヴデルの表現を借りれば、憲法改正権は、憲法によって枠付けられた「派生的権力」にほかならない（百地章「憲法を国民の手に——96条改正はその第一歩」月刊正論8月号[2013年] 215頁以下は、このヴデルに依拠して本稿筆者を批判するが、ジョルジュ・ビュルドーという別の論者の見解との混同がみられる点を含め、ミスリーディングである）。

この点、「憲法」を——「法律」をも上回る——国の最高法規として位置づける国においては、憲法改正手続きのハードルを、法律改正手続きよりも高くするのが普通である（いわゆる硬性憲法）。ハードルの高低は、もちろん国によってまちまちであり、日本のそれが高いか低いかという比較の議論は、実はそれほど重要ではない。大切なのは、既存のハードルを「動かす」ということ自体が、立憲主義の見地からどのように評価されるべきか、である。

「憲法改正権」者には、96条以外の条文を改正する権限が、形式上は与えられている。憲法に準拠して行使される諸権力のなかで、「憲法改正権」は、形式上、最高位の権力なのである。もちろん、だからといって、「憲法改正権」の行使が無限定になされてよいわけではない。憲法のアイデンティティーにかかわる重要規定を改正してしまったら、憲法は別物になってしまう。やはり「憲法改正権」の行使には、憲法上、おのずから内容的・実質的な限定があるのではないか。これが「憲法改正の限界」と呼ばれる論点であり、限界説と無限界説とがあることが知られている。

96条改正論を、そうした内容的な限界論議と混同する人が、相変わらず多い。しかし、注意深いVotersの読者には、両者の次元が異なっていることを、理解していただきたい。「立法権」の根拠規定（41条）を適法に改正できるのは、より高位の「憲法改正権」者だけであるように、「憲法改正権」の根拠規定（96条）を適法に改正できるのは、より高位の憲法上の権力をもつ者だけである。けれども、日本国憲法の場合、形式上は「憲法改正権」が最高位であり、より高位の憲法上の権力は存在しない。つまり、「憲法改正権」は、96条によって枠付けられており、96条を適法に改正する資格をもつ者は、憲法上存在しない。

そのように枠付けられた「憲法改正権」は、憲法そのものを破壊することなしに、96条とは異なる自らの活動ルールを定めることはできない。これが、日本国憲法の「立憲」民主制の根幹である。それにもかかわらず、憲法改正権の活動手続きにかかわる「ハードル」を動かすこ

とは、憲法秩序に致命的な打撃を与える。それを称して「憲法を国民の手に取り戻す」などという宣伝は、「立憲」民主制の破壊を「国民」の名によって浄化しようとする、政治的策謀にはかならない。

こうした憲法破壊行為は、憲法制定の基礎（にある意思・権威・規範）に対する反逆（Rebellion）であるのみならず、革命（Revolution）である。これを、同一体制内での為政者の変更を意味するクーデターと評するのは、正しくない。

Ⅱ 〈民主主義・対・民主主義〉

他方、立憲「民主制」は、民主制の一形態でもあり、民主主義の1つのかたちとしても評価する必要がある。

一口に民主主義といっても、古代ギリシアのアテナイ以来の歴史があり、いろいろな考え方がある。多数決万能主義以外にも、いろいろな民主主義のかたちがあって、良きデモクラシーとは何か、をめぐって対立しあっている。

そのなかで、日本国憲法が採る立憲民主主義——憲法に枠付けられた民主主義——は、それ自体が良きデモクラシーの1つのかたちを追求したものとみることが、可能である。この説明からすれば、先程の〈専制主義・対・立憲主義〉とは異なる、〈民主主義・対・もう1つの民主主義〉の対立構図になる。日本国憲法流の「民主主義」を採る論者からみれば、多数決万能主義は、端的に「非民主主義」「反民主主義」的な見解である。

ここで紙数が尽きてしまったが、この民主主義論からの検討も重要である。多数決万能主義による96条改正論は、日本国憲法における「民主主義」のかたちを破壊するモーメントを有しており、定義次第では、むしろ「非民主主義」「反民主主義」的だと非難され得る議論であることを、最後に確認しておきたい。

いしかわ けんじ 1962年生まれ。1985年東京大学法学部卒。東京大学法学部助手、東京都立大学法学部教授等を経て2003年から現職。専門は憲法学。単著に、『自由と特権の距離 [増補版]』（日本評論社、2007年）、共編に『憲法の争点（新・法律学の争点シリーズ3）』（有斐閣、2008年）などがある。

主要国の憲法改正手続き

編集部

主要国の憲法改正手続きは、千差万別です。イギリスやニュージーランドのような不文憲法の国を除き、特別議決や国民投票などの特別な手続きが必要とされています。

|| 特別議決等

わが国同様、憲法改正の発議に国会の特別議決を要することとしているのは、アメリカ、韓国、スペイン、メキシコ、ロシアなどです。アメリカは、両議院の出席議員の3分の2以上の賛成（日本は、衆参各院の総議員の3分の2以上の賛成で発議）または州議会の3分の2以上の要求で発議を行い、いずれの場合も4分の3以上の州議会が承認すれば成立します。韓国は、国会（一院制）の3分の2以上の議決で発議し、国民投票にかけられますが、この国民投票はわが国と異なり、有権者の過半数が投票し、かつ投票総数の過半数が賛成することが求められています。

イタリア、オランダ、スウェーデン、デンマーク、ノルウェー、フィンランド、ベルギーは、国会の過半数の議決で発議できますが、総選挙（イタリアは除く）を経て再度国会で議決しなければなりません。そのうち、オランダ、ノルウェー、フィンランド、ベルギーは、その再議決について3分の2の特別議決が必要です。イタリアは、2回目の投票で3分の2以上の賛成があれば成立、過半数から3分の2の賛成なら国民投票にかけられます。デンマークは、再議決（過半数）でも成立せず、さらに国民投票が必要です。

最終的には国民投票ないし州議会の議決が必要ですが、改正の発議は国会の過半数で決することとしているのは、オーストラリア、カナダ、スイス、フランスなどです。

|| 国民投票等

アメリカ、カナダ、ロシアなどの連邦制をとる国にあっては、連邦議会の議決に加えて、連邦を構成する州議会の議決を必要としている国が多いようです。オーストラリアのように、州民投票を行い、過半数の州の賛成と全選挙民の過半数の賛成を必要としている国もあります。

わが国と同様に連邦制をとらない国にあっては、韓国、スペイン、デンマークなど国会の議決に加えて国民投票を行っている国が多いようです。イタリア、フランス、スウェーデンなどは、毎回ではありませんが、一定の要件を満たす場合には国民投票が行われることになっています。フランスは、政府提出の改正案で、両院合同会議の5分の3以上の賛成が得られた場合は、国民投票は不要となります。

オランダ、ノルウェー、フィンランド、ベルギーなどは国民投票は行いませんが、改正案を議決した後、総選挙を行い、選挙後の国会で再議決（3分の2以上が多い）を要することとしています。スペイン、デンマークなどは、この総選挙と再議決（過半数）に加えて国民投票も求めています。

改正手続きが最も厳しいといわれているスペインは、改正条項によって手続きが異なっています。全面改正や重要事項の改正は、両院の3分の2以上の議決後、解散・総選挙を行い、新国会で両議院の3分の2以上の再議決があれば、国民投票にかけられ、過半数の賛成で成立します。それ以外の改正は、両議院の5分の3以上の賛成で成立しますが、両議院の10分の1以上の要求があれば、国民投票（過半数）にかけられます。

国民投票や総選挙、あるいは州議会の承認などの手続きを要することなく国会の議決だけで憲法改正が行われるのは、成文憲法の国ではドイツくらいです。ただし、ドイツの参議院は州の代表で構成されています。

主要国の憲法改正手続き

衆議院憲法審査会事務局 第84号資料より作成

国	特別議決等	国民投票等	改正手続きの概略
日本	○	○	衆参両議院の総議員の3分の2以上で発議+国民投票（過半数）
アメリカ	○	△	両議院の3分の2以上の賛成または州議会の3分の2以上の要求で発議。いずれも4分の3以上の州議会（または州の憲法会議）の承認で成立。
イギリス	×	×	「不文憲法」（①「マグナカルタ」や「権利の章典」など歴史的な文書、②重要とされている判例法、③政治的な重要慣習、④重要な法律などが「憲法」のため。
イタリア	△	△	両議院での3カ月以上の期間を隔てた2回ずつの議決（過半数）。公布後3カ月以内に、一議院の5分の1以上の議員、50万人の有権者または5つの州議会の要求があれば、国民投票（過半数）。ただし2回目の議決が各議院とも3分の2以上の場合は国民投票は不要。
オーストラリア	×	○	両議院での過半数の可決+州民投票（過半数の州の賛成+全選挙人の過半数の賛成）。
オランダ	○	△	両議院での議決（過半数）後、下院は解散・総選挙。解散後の国会で両議院の3分の2以上。
カナダ	×	△	両議院の過半数の議決+3分の2以上の州議会の議決（ただし議決した州人口が全体人口の50%以上であること）。重要事項（国王や総督の権限変更、下院選挙に対する州の権利など）は、両議院の議決と全州議会の議決。
韓国	○	○	国会（一院制）の3分の2以上の議決+国民投票（有権者の過半数の投票かつ投票総数の過半数の賛成）。
スイス	×	○	両議院の過半数+国民投票（投票者の過半数かつ過半数の州で有権者の過半数の賛成）
スウェーデン	△	△	国会（一院制）での2回議決（過半数）。解散制度がないので、2回の議決の間（9カ月以上）に総選挙。国会議員（両議院）の10分の1以上の要求+国会議員の3分の1以上の賛成がある場合は、国民投票（過半数）。
スペイン	○	○	①全面改正、人権規定、重要規定の改正：両議院の3分の2以上の議決後、両議院を解散。新国会での両議院の3分の2以上の議決+国民投票（過半数）。②それ以外の改正：両議院で5分の3以上の議決。ただし、国会議員（両議院）の10分の1以上の要求がある場合は国民投票（過半数）。
デンマーク	△	○	国会（一院制）の過半数の議決後、総選挙。総選挙後の国会において無修正で再議決（過半数）した場合に、国民投票（投票数の過半数の賛成かつ全有権者の40%以上の賛成）。
ドイツ	○	×	両議院の3分の2以上。
ニュージーランド	×	×	不文憲法（自国およびイギリスの制定法、コモン・ロー、憲法慣習などで構成）のため、一般の法律と同じ扱い。
ノルウェー	○	△	国会（一院制）での議決（過半数）後、総選挙（解散制度はない）を経た次の国会で3分の2以上。
フィンランド	○	△	国会（一院制）での議決（過半数）後、解散・総選挙。次の国会で3分の2以上。
フランス	△	△	両議院での議決（過半数）+国民投票（過半数）。ただし、政府提出の改正案で、大統領が両院合同会議を召集した場合は、同会議の5分の3以上の賛成があれば国民投票は不要。
ベルギー	○	△	両議院での議決（過半数）後、両議院とも解散・総選挙。次の国会で両議院の3分の2以上。
メキシコ	○	△	両議院の3分の2以上+過半数の州議会の決議。
ロシア	○	△	上院の4分の3以上、下院の3分の2以上の承認+連邦構成体議会（共和国・州・地方など）の3分の2以上の承認。

- ・「特別議決等」の△は、「場合によっては特別議決を要する」もののほか、「2回議決を必要とするもの」を含む。
- ・「国民投票等」の△は、「場合によっては国民投票を要する」もののほか、「総選挙を必要とするもの」および「州議会の議決を必要とするもの」を含む。

名言の舞台

ジェイムズ・ハリントン

1611~1677年



一人の少女は相手に「お切りなさい、わたくしが選ぶから」あるいは「切らせて下さい、あなたに選ばせてあげるから」というであろう

昨今の政治論争では、国会の二院制の是非が問われています。では、そもそもなぜこれまで二院制が望ましいとされてきたのでしょうか。実は、2回審議して慎重を期すため、という理由からではありませんでした。

古典的な解答を示したのはジェイムズ・ハリントンです。ハリントンは、チャールズ1世処刑後の混乱するイギリスで、理想の国家案として『オシアナ共和国』を発表します。彼はここで、2人の少女が1つのケーキを公平に分けるにはどうしたらよいかという問いを吟味しながら、二院制の利点を示します。

少女たちには、たくさんケーキを食べたいという利己心があります。しかし、ケーキを切る人と選ぶ人を分けるだけでよい、というのがハリントンの解答です。切る人がおかしな分け方をすれば、自分が損をするだけだからです。同

じように、法案を準備する院と、法案の採否を決める院は区別すべきと彼は主張します。

ハリントンによれば、こうした二院制の原理は、古代ギリシア・ローマ人の叡知の結晶でした。そこでは、優秀な少数者の会議が法案を準備して、みんなの意思を反映する多数者の会議が採否を決めていたというのです。つまり二院制は、「知恵」と「民意」の一方にもとづくのではなく、両者をうまく組み合わせて政治を行うための制度として正当化されていたのです。

震災後には、科学という「知恵」だけを根拠にして政策を決定することの是非が問われています。政治においていかに「知恵」と「民意」を両立させるかという問題は、二院制の是非のみならず、現代の政治を考えるにあたって、重要な論点です。

(犬塚 元・東北大学教授)

ハリントンの生きた時代

	1611	29	31	47	56	61	77
ハリントン、イギリス	イギリスに生まれる	ドイツなどで30年戦争(18~48)	オックスフォード大学入学	ヨーロッパ大陸を見聞旅行	第一次イングランド内戦(42~46)	ピューリタン革命(41~49)	第二次イングランド内戦(48~49)
日本	大坂冬の陣・夏の陣(14・15)	を閉鎖(23)	イギリス、平戸商館	鎖国令(35)	島原の乱(37~38)	の陰謀(51)	慶安事件(由井正雪)
				仕える(49)	チャールズ1世に処刑直前まで	「オシアナ共和国」公刊	クロムウェルが護国卿に就任(53)
				トマス・ホブズ『リヴァイアサン』公刊(51)	第三次イングランド内戦(49~51)	は共和国に(49)	チャールズ1世処刑、イングランド
				死亡	投獄(52)	王政復古(60)	明暦の大火(57)

今号は、第23回参議院議員通常選挙に関連した各地の啓発事業を紹介します。

投票率の向上に向けて大学生が討論

参院選の公示を前にした6月30日、島根大学で若者の政治参加をテーマに、ドイツから同大および市内の高校に留学している2名の留学生と、同大で活動している選挙啓発グループ「ポリレンジャー」のメンバーを含めた学生20名が意見交換を行いました。

留学生の1人からは「ドイツの学生たちは多くが選挙に関心を持っていて、選挙前はニュースをよく見ているけれど、日本の学生は全体的に選挙に対する関心が低い」という指摘がありました。

同様の主旨の意見交換は、隣の鳥取県でも行われました。6月16日に、県連合婦人会が「明るい選挙推進鳥取県女性集会」を鳥取大学で開き、選挙離れが指摘されている若者(同大の学生)3名をパネリストとしたパネルディスカッションが行われました。学生からは「目の前の就職のことで精いっぱい、とても日本の将来のことまで考えられない」といった話も出されました。

参院選の候補者を候補とした学校での模擬選挙

神奈川県教委は、参院選に合わせ、県内すべての県立高校と中等教育学校146校で、実際の選挙を対象とした模擬選挙を実施しました。この取り組みは、前回の参院選から始まり、今回が2回目となります。今回は前回より1万2千人多い約4万2千人の生徒が参加しました。

各校は、現代社会、政治・経済などの教科科目、またはホームルーム活動などの一環として取り組みました。生徒は、選挙公報や新聞などで政党・候補者の政策や選挙制度などを調べて、各校が決めた投票日に、実際の政党名や候補者名を書いて投票しました。開票結果などは公表されませんが、8月以降の授業で実際の選挙結果との比較などを行うこととしています。

福島県選管も、同様の取り組みを初めて県内の高校で実施しました。生徒は社会科の授業内で福島県選挙区の候補者、政党の公約を学ぶとともに、候補者の主張などを取り上げた新聞記事を読んで、投票に臨みました。開票は8月下旬を予定しています。

高校生・大学生が投票事務を体験

今回の参院選でも、若者の政治意識を高めることなどを目的に、高校生や大学生の投票事務体験が行われました。

北海道恵庭市では、市内2校の高校から16人の生徒が、期日前投票所で職員の補助として、本人確認の選挙人名簿の照合や投票用紙の交付などを行いました。

千葉市では、市内2校の高校から20人の生徒が、投票日当日、12投票所で受付案内や投票用紙の交付などを行いました。生徒は事前に研修を受けて「臨時職員」として携わりました。

川崎市幸区、川崎区、麻生区では、大学生をインターンシップ生として受け入れました。市では平成16年の参院選から実施要項を定めて、日本大学法学部と協定書を取り交わし、選挙期間中に同大学からインターンシップ生を受け入れています。

相模原市選管では、学校教育の一環としてシティズンシップ教育を推進している市内の高校に投票事務への参加を呼びかけました。これに対し、自発的に参加を申し出た生徒17人が、市内の計8つの投票所で、投票箱の組み立て、駐輪場の整理などを行い、投票所の雰囲気を経験しました。

京都市右京区選管は、区内の高校のキャリア教育の一環として選挙事務ボランティアを企画、生徒3人が期日前投票所の選挙事務を手伝いました。

■ マラソンで投票参加の呼びかけ

参院選と兵庫県知事選が同日選挙になった兵庫県新温泉町では、7月7日、選挙啓発マラソン大会が行われました。新温泉町明推協の主催で、合併前の旧温泉町時代から国政選挙の際に実施しています。



今回は温泉総合支所から役場までの約11キロのコース。町内のマラソン同好会のランナーなど約20名が、選挙啓発の文言が記載されたタスキを掛け、通行人などに投票参加を呼びかけたり、郵便局前で街頭啓発を行っている明推協委員とともにうちわやティッシュなどを配布しながら、走り抜けました。

町内のマラソン同好会のランナーなど約20名が、選挙啓発の文言が記載されたタスキを掛け、通行人などに投票参加を呼びかけたり、郵便局前で街頭啓発を行っている明推協委員とともにうちわやティッシュなどを配布しながら、走り抜けました。

■ インターネット動画で投票を呼びかけ

京都府木津川市選管では、市の企画部からの依頼により、選管職員が出演した参院選への投票参加を呼びかける動画を作成しました。約3分の動画は、投票日の周知や、期日前投票・不在者投票の方法や選挙区選挙と比例代表選挙の違いなどが丁寧に解説されています。

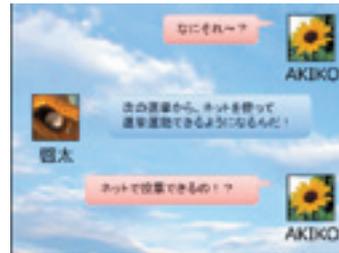


動画は、投票日の周知や、期日前投票・不在者投票の方法や選挙区選挙と比例代表選挙の違いなどが丁寧に解説されています。

動画は、市のホームページや期日前投票所のロビーなどで放映されました。

福井県の若者啓発グループ「明るい選挙推進青年活動隊CEPT」は、インターネットでの選挙運動が解禁されたことを周知するため、若者になじみのある「LINE」風の会話形式で進行していく動画を作成しました。企画、声の出演、撮影、編集などすべてメンバーの手によるものです。

福岡市の若者啓発グループ「福岡市明るい選挙推進グループCECEUF」も、インターネットでの選挙運動の解禁をテーマとした、メンバー自作



福井県「明るい選挙推進青年活動隊CEPT」制作の動画



「福岡市明るい選挙推進グループCECEUF」制作の動画



石川県の金沢大学のゼミ生が作成した動画「芸妓編」

自演の動画を2種類作成しました。

石川県金沢大学の政治コミュニケーション論のゼミ生5人は、自主的に、投票参加を呼びかける動画を作成しました。市内のにし茶屋街の芸妓さんが出演する「芸妓編」、県立能楽堂で撮影した「能楽堂編」など計7本。企画、撮影等すべてゼミ生が行いました。

■ AR機能付きうちわの制作

岡山県選管は、啓発用資材としてAR(拡張現実)機能が備わったうちわを作成しました。うちわに記載されているQRコードから、専用アプリをダウンロードし、うちわに描かれている「トンボ」のイラストにスマートフォンをかざすと、画面上をトンボが飛びまわり、花火が打ち上り、最後に参院選の投票日の文字が現れるという仕組みとなっています。うちわは県内の商業施設や街頭啓発などで配布しました。

明るい選挙推進協会でも各地の投票所でもご利用



うちわ



ARマーカー

いただけるよう、スマートフォンで読み取ると「めいすいくんと記念撮影」ができるARマーカーを作成し、都道府県・指定都市選管を通じて市区町村選管に送付しました。

■ 大学に期日前投票所を設置

愛媛県松山市選管は、期日前投票所の1つを全国で初めて松山大学に設置しました。同大で開催された選挙に関するワークショップで、学生から期日前投票所を大学に設置してほしいという要望に応えたものです。



市選管は平成21年の第45回衆院選から公共施設のほかに、市内の商業施設に期日前投票所を設置しており、大学への設置も前向きに検討してきました。市内

にあるいくつかの大学と話をしている中で、構内の環境など諸条件をクリアしている松山大学が協力してくれることになりました。

同大での期日前投票は7月17日から19日の午前10時から午後4時までの限られた期間でしたが、「大学で初の期日前投票所」というマスコミ報道などの効果もあり、学生のほか、近隣の方々が多数訪れました。

■ 若者啓発グループによるアンケート調査

栃木県小山市の学生団体「栃っ子！選挙推進プロジェクト(TEP)」は、メンバーが通う大学の学生を対象に、参院選に関する意識調査を行いました。政策学の授業を受けていた学生138名に、参院選があることを知っているか、投票に行くか、などを尋ねました。

東京都港区の、若者の選挙啓発プロジェクトチーム『MINATO「選挙いっ得?!」プロジェクト』でも、メンバーの職場の方や友人などを対象に、政治や選挙への関心などを尋ねるアンケートを行い、379名(10代と20代で366名)から回答を得ました。

山形県選管は、東北公益文科大学で行った選挙啓発出前講座で、受講者の学生に若者の投票率についてのアンケートを行いました。「若者の投票率を向上させるためにはどうしたらよいか」では、「選挙に行かないデメリットを伝える」「今回のような出前講座のような講義を必修の授業でやったり、高校卒業後、就職した人にもこのような機会を与える」などの意見が出ました。

■ 明推協委員が投開票事務に協力

さいたま市大宮区の明推協委員は、これまで投票立会人を務めるなど選挙事務に協力してきましたが、初めて開票事務に携わりました。総務省が発表した「常時啓発事業のあり方等研究会最終報告書」が「投票事務だけではなく、開票事務についても地域の協議会のメンバーが協力していく必要があると考えられる」としている

ことを踏まえ、明推協として協力できることはやろうということで行ったものです。当日は20時50分から23時まで、投票



さいたま市大宮区

用紙を候補者等別に仕分ける開披分類事務に携わりました。投票事務の経験がある委員からも「今回はとても勉強になった」といった感想がありました。

5月下旬に成年被後見人の選挙権が回復したことに伴い、指定施設などでの不在者投票が公正に行われるよう、外部立会人を選任する努力義務が不在者投票管理者に課せられました。これを受け佐賀市選管は、今回の参院選で投票管理者などを依頼した市明推協委員に、指定施設での不在者投票立会人の依頼も併せて行いました。また、市内在住の県明推協委員、期日前投票管理者の公募に応じた方へも同様に依頼し、合計140名の方から不在者投票立会人の同意を得ました。市内12カ所の指定施設から依頼があり、市選管職員のほか、明推協委員を含む12名が不在者投票立会人を務めました。

デモクラシーの練習の場としての学校 フレーデザームスホール・プログラム



オランダ教育・社会研究家 リヒテルズ 直子

社会性と情緒の発達支援から シティズンシップ教育へ

オランダでは、1990年代後半頃から、教科別授業のほかに、社会性や情緒の発達を支援する授業プログラムを採用する学校が増えていました。その背景には、家庭や地域社会が持つ伝統的な教育力の衰退と、異文化社会からの移民流入や個人主義の浸透による価値観の多様化がありました。学校は、家庭や地域が担えなくなった役割を負うべきとの意識が社会に広く受け入れられてきていました。またそのためには、授業の合間の生活指導や学級経営などだけでは不十分で、子どもの心身の発達に応じた体系化された授業案へのニーズが広がっていたといえます。

現在オランダの小学校で広く採用されている「フレーデザームスホール・プログラム」(英訳でピーサブルスクール)というシティズンシップ教育のプログラムも、当初は、社会性と情緒の発達を支援する教材として作られたものです。現在までに全体の約1割にあたる600校以上の小学校(4・5歳～12歳の8学年)が採用する、シティズンシップ教育の授業プログラムです。

フレーデザームスホール・プログラムの 目的と構成

このプログラムの目的は、子どもたちに、①民主的意思決定の仕方、②コンフリクト(対立)の解消法、③社会に対する責任意識、④多様性の受容、⑤民主制度の基礎知識を育み、同時に、自尊心や自制心を促す「内省能力」と共感や他者の立場を理解する「社会的能力」を能動的・経験的に習得させることにあります。

プログラムは、大きく4つの要素から成り立ちます。それは、①学年ごとに作られた週1回年38

回の授業、②上級生メディエーター(仲裁者)による生徒間の対立解消、③教職員チームに対する研修とコーチング、④保護者との理念共有のためのワークショップ、です。

「練習の場」としての学校

このプログラムの制作に助言者として参加したユトレヒト大学のミシャ・デウインター教授(発達心理学)は、子どもを「仲間市民」としてみなし、学校を、子どもたちにとって、市民社会の「練習の場」とすべきであると述べます。

学年ごとに企画された年間38回の授業は、生徒たちがアクティブに参加できる活動を中心に作られています。約40分の授業では、始めに、教師と生徒が共に円形に座り、気持ちをほぐすために全員参加の短いゲームをします。続いて、その日のテーマを確認し、それから、二人組または小グループに分かれて、インタビュー、話し合い、調査、モノづくり、ロールプレイなどの活動をします。最後には、必ずその授業での学びを全員で振り返り、もう一度円座でゲームをして共感を確認して終了します。

38回の授業は、①私たちは互いに属し合う(ポジティブなクラスづくり)、②私たちは自分で対立を解決する(コンフリクト解消)、③私たちはお互いに耳を傾けあう(真のコミュニケーション)、④私たちはお互いに思いやる(感情の表現と認知)、⑤私たちは社会に貢献する(対立仲裁と社会参



地球儀型のクッションを投げ合って話し合う子どもたち

加)、⑥私たちは一人ひとり違う（多様性の受容）、という6つのテーマに分かれています。

特に、最初の10回をかけて行うクラスづくりの授業では、生徒自身が議論に参加し、クラスのルールを作り、役割分担をして、学校の雰囲気づくりに自ら責任を持つことを学びます。

子どもたち自身によるコンフリクト解消

コンフリクトの解消に関する授業では、3色の帽子で象徴される3つの解消法があると教えます。＜赤い帽子＞暴力による解消、＜青い帽子＞相手の言いなりになり自分は引き下がる解消、＜黄色い帽子＞お互いの言い分に耳を傾け合って両者が納得できる道を探す解消（ウィン・ウィン解決）です。そして、子どもたちは、最善の解消法として＜黄色い帽子＞を目指すように学校での出来事などを例に練習します。

上級生（小学5、6年生）は、メディエーターに応募できます。選ばれたメディエーター候補者は、外部の専門家から養成講座を受けます。メディエーターは、対立関係にある生徒たちのどちらが正しいかを判定する役割ではなく、両者の言い分や立場を引き出し、双方が相手の立場に立って考え直し、納得のいくウィン・ウィン解決策を生み出すように促す役割を持ちます。研修を終えると、毎週2人ずつ交代で当番となり、校内の生徒間で起きる対立を仲裁します。

上級生たちは、さらに授業の中で、世界のさまざまな紛争の時事を取り上げ、実際の紛争解決法が、それまでに学んだ3つのコンフリクト解決のどのタイプであるかを分析し、議論します。

教員と保護者の学び直し

このような授業やメディエーターの実践、また、生徒たち自身によるクラスや学校のルール作りと運営などには、そうした生徒たちの自主性や民主的手続きを尊重する教職員と保護者の理解と態度が不可欠です。

産業革命と共に先進国に普及した近代の学校教育は、一般に、子ども一人ひとりの個性を尊重するよりも、画一斉授業による知識伝達型

の授業が主流でした。オランダの学校は、確かに70年代以降、一人ひとりの子どもの個性とニーズに



合わせた個別発達の支援のあり方を熱心に探究し実施してきましたが、それでも教師が生徒たちに権威主義的態度をふるう傾向は、皆無とは言えません。

フレーデザームスホールは、このような学校教育の伝統的なあり方そのものに内在している権威主義、生徒間に見られる競争、価値意識の一元化などが、民主的シチズンシップ形成の障害になっていることを認めています。そのため、ある学校がこのプログラムを導入し、授業案を購入すると、以後2年間、研修ライセンスをもったトレーナーが数回にわたり学校を訪問して教職員に半日単位の研修を行い、教職員らが、プログラムの理念に即した「民主社会の市民らしい行動」をとるよう、学校ぐるみで指導します。

たとえば、子どもが何か自分の間違いを正してくれた場合には「ありがとう」と言う、子どもたちに挨拶をする、子どもの話を中断しない、生徒間の対立を正しく解決する、子どもに選択させる、子どもの自立を促す、子どもを民主的に待遇する、などです。トレーナーは、授業中、生徒への対応のしかたに迷う教員に対し、コーチングの形で相談にのります。

その後、教員たちは、保護者を学校に招きプログラムの理念を彼らと共に共有します。保護者は、自ら模範授業を受け、子どもたちの授業を参観します。

フレーデザームスホール・プログラムは、主に、非西洋的文化背景を持つ移民低所得者層が多い地域で普及しています。こうした民主意識や人権意識がややもすると薄い傾向にある文化的背景をもつ保護者らに、市民としての意識形成を促す役割も果たしていると言えます。

早わかり

『政治学』

第7回

政策過程と官僚・利益集団

東京大学大学院法学政治学研究科教授 谷口 将紀



政策過程では、人びとに選ばれた代表（政治家）と並んで行政機関や利益集団も影響力を行使している。人びとが政治家を選挙し、政治家が政策を決定し、その政策を行政が実行する——という民主政治の古典的図式に収まりきらない、行政機関や利益集団の機能を考えてみよう。

政策サイクルと政官関係

政策はどのようにして作られ、実行されるのだろうか。ひとつの政策がたどる道のりを、議題設定→政策立案→政策決定→政策執行→政策評価に分けて考えよう。

まず議題設定とは、社会にある様々な問題の中から、政治が対応すべき政策課題として議論の俎上に載せることを言う。選挙時に政党や候補者が配布するマニフェストは政策課題のリストと言える。政治家からの入力がなくとも、行政機関内で課題を認知することも多く、利益集団の働きかけやマスメディアの報道なども、議題設定の機能を担っている。

このように顕在化した課題について、具体的な対策としての政策案を練り上げるのが第2段階の政策立案である。国の政治では、議員提出法案のように政治家が政策立案を行うこともあるが、内閣提出法案については、行政機関が政策立案機能を担う場合がほとんどである。かくして作られた政策案を、法律案ならば国会のような決定権限のある機関で審議し、決めることが、第3段階の政策決定である。

決定された政策は、行政機関によって第4段階の政策執行に至る。執行と言っても、あらかじめ法律で細かく定められたルールを機械的に適用するイメージでは必ずしもない。政策を実

施するための詳細は政令・省令などに委ねられる場合も多く、さらに個別具体の事例に接する第一線職員の役割も小さくない。こうして実行された政策が、所期の目的を効率的に達成できたか振り返るのが、第5段階の政策評価である。事業仕分けとは、行政機関外の視点も入れながらそれぞれの事業ごとに必要性などを公開の場で判定する、政策評価の一手法である。

このように政策過程においては、政治家と並んで行政機関が果たす役割が大きい。行政機関で働く公務員の、政治的または組織的な特徴に注目する場合、彼らを官僚（制）と呼ぶことがある。この政治家と官僚の関係について、日本では官僚の影響力が大き過ぎるという議論（官僚制優位論）が根強く存在する。

これに対して、政策過程における政治家の役割をより大きく捉える説（政党優位論）もある。国会は国の唯一の立法機関であり、いくら官僚が法案を作成しても、政治家が首を縦に振らない限り、それを法律にはできない。官僚が政策過程で小さくない役割を果たすにしても、それは政治家の意向を酌んで行動する、いわば政治家の代理人に過ぎない、という主張である。例えば、自民党政権が続いていた1960年代以降、内閣提出法案であっても自民党による事前審査を受ける必要があった。そこでは各省庁にほぼ対応した縦割り組織である政調部会に特定の政策分野に長年携わってきた議員（族議員）がいて、官僚よりも豊富な専門知識を持っている場合もある。

ただ、そもそも議院内閣制においては、国民が国会議員を直接選挙し、国会議員の中から内閣総理大臣が指名され、内閣総理大臣が大臣を

任命し、各大臣がそれぞれの担当の行政機関を指揮監督するというのが、政治家が行政をコントロールするための本筋である。これに対して族議員とは、言わば官僚化した政治家であって、政策過程における彼らの影響力は、もともと政治家に期待されたリーダーシップとは様相を異にする。

そこで、1990年代の終わりから、政策過程における本来の政治主導を確立すべく、さまざまな制度改革が行われた。1999年の国会審議活性化法は、官僚が政府委員として国会答弁に立つことを禁止した一方で、各府省の大臣の下に副大臣や大臣政務官を設置して、多くの政治家が行政機関に入って政策過程の主導権を握れるようにした。また、2001年に実施された中央省庁等改革の一環として、内閣官房の機能を充実させ、内閣府に経済財政諮問会議をはじめ国政上の重要事項を審議する会議を設置するなど、内閣総理大臣のリーダーシップを高めるための工夫が講じられた。

利益集団の役割

政治家や官僚に次いで政策過程で重要な役割を果たすのが、利益集団である。政治家や官僚に影響力を及ぼす点を強調して、圧力団体という名称が用いられることもある。日本にも、経営者団体、労働組合、業種・職種別の団体など、さまざまな利益集団がある。近年では、政府の支配に属さず、私的な利益を目的としない団体であるNPOにも注目が高まっている。

一人ひとりが持っている力は限られているけれども、利害を同じくする人たちが集まれば、政治に対して声を届けることができる。ところが、複数の利益集団が競争して勝ったり負けたりしているのならば良いが、実際は「勝ち組」と「負け組」が固定されていて、幅広い人びとの声は代表されない、という批判がある。ロウイ(アメリカの政治学者)の主張を単純化すると、行政機関が支配的利益集団とぐるになって特権を与え続け、一般の人びとは政策過程から排除されているのが利益集団自由主義の実態とされる。

以上は主にアメリカでの議論だが、ヨーロッ

パの中小国では、経営者団体、ナショナル・センター、政府の三者代表が協議して経済政策を行うネオ・コーポラティズムという利益集団政治のパターンが見られる。経営者団体とナショナル・センターが、それぞれ国内の企業、労働組合に強い統制力を持ち、トップ・レベルでなされた決定——典型的には、労働側が賃上げ要求を自制する代わりに、経営側は雇用水準を維持し物価上昇を防ぐという妥協——を履行するのである。

日本における利益集団政治は、長らく自民政権が続いてきたこと、また労働組合の組織率が低く、ナショナル・センターも分裂してきたことから、労働なきコーポラティズムと呼ばれてきた。他方で、少なくともかつては良好だった賃金・雇用水準を背景に、政策過程における労働団体の役割を積極的に評価する識者もある。そして官僚制との関係についても、政官関係における官僚制優位論と平行に官僚の民間セクターに対する影響力を重く捉える見方があれば、新規参入が難しいなどの制約を認めながらも多元的な利益集団の政策過程における影響力を重視する議論(日本型多元主義論)もある。

過去の評価はいずれにしても、現在は既存の利益集団が軒並み組織力を低下させる一方で、NPOなど新しいアクターの参入は増加傾向にある。他のアクターとの関係では、行政改革によって官僚が持つリソースが少なくなった。また、自民党長期政権下では、経済界の多くは与党(自民党)を支持し、労働組合は野党を支援するなど利益集団によって政権との距離が固定化されがちであったが、政権交代可能な政治が実現されたことで、今後の日本における利益集団政治は大きく相貌を変える可能性がある。

たにぐち まさき 1970年生まれ。東京大学法学部卒、東京大学大学院法学政治学研究科助手、同准教授等を経て2009年から現職。専門は現代日本政治論。著書に『日本の対米貿易交渉』(東京大学出版会、1997年)、『現代日本の選挙政治』(東京大学出版会、2004年)、『政党支持の理論』(岩波書店、2013年)など。

日本公民教育学会

◆日本公民教育学会

わが国においては、社会科教育についての代表的な学会として、日本社会科教育学会と全国社会科教育学会の2つがあげられます。社会科教育に含まれる地理教育、歴史教育、公民教育などには、それぞれを中心とした学会、研究会などがあります。

公民教育分野の学会の代表的なものが、日本公民教育学会です。

公民教育分野には、さらに法教育、金融経済教育など公民教育が取り扱う内容や、小学校、中学校、高等学校などの学校段階ごとに学会や研究会などがあり、それぞれ積極的に活動をしています。

そうした中で、日本公民教育学会は、その会則に定められているように「公民教育並びに社会科教育について、理論的・実証的研究を行いあわせて会員相互の連絡をはかることを目的」としている公民教育を包括する学会です。

◆日本公民教育学会の組織・活動

日本公民教育学会は、1989（平成元）年12月10日に設立されました。設立総会は東京学芸大学で開催され、約80人の公民教育関係者が集まり、設立の中心となられた東京学芸大学の阪上順夫先生が会長に就任されました。当時は、平成元年告示の学習指導要領において小学校低学年に生活科が創設され、高等学校社会科が地理歴史科と公民科に再編成された状況でした。

学会は設立されてから約25年です。現在、日本公民教育学会の会員は約350人で、会員の中心は、小学校・中学校・高等学校などの教員、大学の研究者などです。

2012～2013年の役員は以下のとおりです。

会長 山根 栄次 三重大学教授
副会長 太田 正行 慶應義塾大学
西村 公孝 鳴門教育大学教授

谷田部 玲生 桐蔭横浜大学教授
事務局長 大澤 克美 東京学芸大学教授
学会誌編集委員長 栗原 久 東洋大学教授
理事23人、常任理事12人、顧問4人

日本公民教育学会の活動の主なものは、毎年開催される研究大会と毎年発行される学会誌の2つです。

◆日本公民教育学会研究大会

日本公民教育学会の研究大会は、毎年6月に開催されています。現在、研究大会は1日で、午前中に自由研究発表、午後に課題研究発表、講演、シンポジウムなどが行われることが多くなっています。第1回の研究大会は、学会設立の翌年の1990年6月24日に、お茶の水女子大学を会場に「21世紀の公民教育に向けて」を大会テーマに開催されました。

本年度（2013年度）の第24回日本公民教育学会研究大会は、6月22日に岡山大学で「持続可能な社会を支える市民の育成と公民教育の役割」をテーマとして開催されました。午前中は自由研究発表の分科会が7会場、それに加えてESD（持続可能な開発のための教育）実践交流会が開催されました。午後は、大会テーマに即して、以下の基調講演とシンポジウムが行われました。

基調講演「持続可能な社会のあり方と、市民の関与—地域から全国へ、落書き問題対策から食の安全まで—」

*講師 岡崎 久弥氏 日本コンサルティングネットワーク代表・落書き調査隊隊長・森永ヒ素ミルク中毒事件資料館館長・虎頭要塞日本側研究センター代表

シンポジウム「持続可能な社会を支える市民の育成と公民教育の役割」

*登壇者
・石原 洋一 岡山市立西大寺小学校教諭

「社会と自分のかかわりに関する意思決定をうながす小学校社会科—第4学年における市民運動の単元開発を通して—」

・ 疋田 晴敬 愛知県立中村高等学校教諭

「国家を支える市民の育成」

・ 樋口 雅夫 国立教育政策研究所教育課程調査官

「持続可能な社会を支える市民を育成する教育としての公民教育—高等学校公民科単元「アメリカニズムと世界平和の実現」を手がかりとして—」

* 指定討論者

・ 蓮見 二郎 九州大学准教授

* 司会者

・ 磯山 恭子 静岡大学准教授

・ 中原 朋生 川崎医療短期大学教授

なお、来年度の研究大会は、6月に福井大学で開催予定です。

◆ 日本公民教育学会学会誌『公民教育研究』

学会誌『公民教育研究』は、1993年に第1号が発行されました。その後毎年3月に発行され、昨年度(2012年度)は第20号が発行されました。学会誌『公民教育研究』には、学会員の「研究論文」「実践研究」「研究ノート」などが掲載されています。最新号の第20号には、大学院生などの研究論文6編が掲載されています。バックナンバーで残部がある号は、1冊1,500円で販売しています。

◆ 日本公民教育学会の出版

日本公民教育学会は、学会活動の一環として、学会員分担執筆による出版を4冊行いました。

(1)『公民教育の理論と実践』第一学習社 1992年

大学における授業のテキストとして使用できるように企画して、作成しました。主に小学校、中学校、高等学校における公民教育について幅広く扱いました。すでに絶版です。

(2)『テキストブック 中学校・高等学校公民教育』第一学習社 2004年

『公民教育の理論と実践』の改訂版です。学習指導要領改訂に合わせて出版されました。「公民教育の目標と内容」「指導計画の作成と授業展開」「学習の指導の工夫」「評価の工夫と実際」など、実践分野に重点を置いた内容構成となっています。書名にもあるように、中学校・高等学校の教職員を目指す大学生・大学院生を主な対象としています。

(3)『公民教育事典』第一学習社 2009年

学会創設20周年記念出版として刊行されました。公民教育の原理を幅広く扱うとともに、政治、経済、倫理、社会等の公民教育の諸領域についての項目が設定されています。また、公民教育で実施される学習活動や学習の評価、公民教育と関連する諸科学についての項目も設定されています。公民教育を研究したり理解したりするために役立つ事典です。



(4)『テキストブック 中学校・高等学校公民教育』第一学習社 2013年

今回の学習指導要領改訂を受けて、2004年出版のテキストブックを大幅に改訂しました。大学等での「公民科教育法」あるいは「社会科教育法」の授業用テキストとして、学生が公民教育の授業づくりをするための支援を主たるねらいとしました。中学校社会科公民的分野と高等学校公民科の各科目について、その年間指導計画や学習指導案作成の手順、学習指導案の事例を豊富に紹介しています。



◆ 公民教育の現状と課題

以上、日本公民教育学会について紹介させていただきました。ここからは、公民教育の現状や課題などについての私見を述べさせていただきます。

公民教育などに関する学問研究として、大きく歴史研究と外国研究の2つがあります。歴史研究は、わが国のかつての公民教育などについて研究をするものです。また、外国研究は、外国における公民教育の現状や課題等について研究するものです。日本公民教育学会においても、研究者や大学院生などの研究大会の発表、学会誌に掲載された論文などは、歴史研究や外国研究が多くみられます。

またこれ以外に、学校教育現場の先生などを中心に、社会や児童生徒の変化、学習指導要領の改訂などを踏まえて、公民教育のあり方、公民教育で新たに対応すべき課題やその扱い方などについての研究も活発に行われています。

本来、教育についての研究は、分析・解釈等にとどまることなく、教育の改善・充実に資するべきものでなくてはならないのではないのでしょうか。しかしながら、研究のための研究となってしまういたり、研究の対象がたまたま教育であったりといった場合がみられないわけではありません。日本公民教育学会の研究や活動も、わが国の公民教育のさらなる充実に資するものでなければならないと考えています。なぜわが国の公民教育の歴史を研究するのか、なぜ外国の公民教育を研究するのか、研究の成果はわが国の公民教育の充実にどのような意義があるのか、どのように資することができるのか、などをつねに問い直していくべきではないのでしょうか。

公民教育の研究をみると、ひとつの流れとして経済教育があります。しかし中には、経済教育ではなく、経済学教育となっている研究もあるように思います。経済教育だけではありませんが、小学校・中学校・高等学校における公民教育は、社会科学の学問を分かりやすくして児童生徒に教えるものではありません。社会科・公民科の究極目標は公民的資質の育成です。社会科・公民科において、社会科学の知見を生かすのはもちろんですが、それは児童生徒の公民的資質の育成という目標のために再構築・再構成したものでなければならないのです。

今回の学習指導要領改訂では、金融経済教育

の充実が図られました。それに対応して、金融取引に関わる消費者教育はもちろんのこと、株式会社に関すること、証券市場の役割、証券取引の仕組み、証券の種類とそれぞれのリスクとリターン、証券会社の役割、自己責任原則など投資に関する教育が求められていると思います。

政治教育では、今回の学習指導要領改訂で充実された法教育についての研究が進んでいます。法学の専門家、法曹界などと連携して小学校、中学校、高等学校、さらには大学などにおいてもさまざまな取り組みが行われています。

また、インターネット選挙運動の解禁、若者の低投票率などを踏まえた有権者教育についての研究も進みつつあります。しかし、経済教育、法教育などに比べて、有権者教育においては政治学などの専門科学からの働きかけがまだまだ足りないように感じます。今後の展開が期待されます。

これ以外に、道德教育の充実、さらには道德の教科化などの動きがある中で、道德教育と公民教育の関係、公民教育におけるあり方生き方教育の研究なども喫緊の課題です。

さらに、わが国の公民教育を、市民的資質、シティズンシップなど新たな概念等で再検討する動きもありますが、公民的資質、さらにその育成ではいけないのか、なぜ新しい概念等を用いるのかなどを明確にした上で、議論を進めていくべきではないのでしょうか。

<日本公民教育学会への連絡・問い合わせ先>

〒225-8503

神奈川県横浜市青葉区鉄町1614

桐蔭横浜大学

スポーツ健康政策学部スポーツ教育学科内

日本公民教育学会事務局

TEL 045-974-5751

E-mail komingakkai@gmail.com

ホームページ

<http://www7b.biglobe.ne.jp/~civicedu/>

<谷田部 玲生(やたべ れいお) 桐蔭横浜大学スポーツ健康政策学部教授、日本公民教育学会副会長>

日系企業の進出が相次ぎ、経済成長著しいカンボジアで7月28日、国民議会(下院、定数123)の選挙が行われ、野党・救国党の躍進が伝えられています。

フン・セン長期政権への国民の反発

大虐殺後の和平合意を経て、1993年に実施された国民議会選挙から20年。選挙は5年ごとに確実に行われ、今回の選挙で5回目となりました。選挙は、首都プノンペンと23州からなる24選挙区で争われる拘束名簿式比例代表制で行われました。

選挙結果は、与党・人民党や選管の中間発表*によると、与党が過半数を上回る68議席、野党・救国党が55議席を獲得した、としています。人民党は前回選挙の90議席から大幅に議席を減らし、救国党は改選前の29議席をほぼ倍増させています。

野党躍進の背景には、28年間も首相の座にとどまるフン・セン首相の長期政権への反発が挙げられています。フン・セン氏は、軍や警察を掌握し、事実上の「独裁」体制を続けており、外資誘致をテコにした経済成長を図り、外資規制緩和を進めてきました。しかし、長期政権は汚職の温床となり、政府による土地強制収用や貧富の格差拡大などを生み、国民の反発が強まっていました。

これに対して野党は、①主要な野党が一本化(救国党は、選挙前に、サム・レンシー党と人権党が合併して結成)、②公文書偽造罪などにより亡命を余儀なくされていたサム・レンシー救国党党首が、国際社会の要請を受けて恩赦が認められて選挙直前に帰国(「期限超過」を理由に立候補も投票も認められなかったが)、③フェイスブックを使って若者が支持を訴えるなど、「チェンジ」を掲げて都市部を中心に勢力を拡大していました。

救国党は工場労働者の最低賃金を現行の倍に引き上げるなど貧困層向けの公約を掲げており、富裕層に基盤を持つ人民党とは主張に大きな隔たりがあります。しかし、今回の大幅な議席増により、今後の政権運営への影響力を増すものと思われる。

公正ではない選挙運営

選挙監視を行っている海外NPOなどによると、今回の選挙でも、「選挙人名簿の改ざん」や「なりすまし投票」などが多数見られるとされています。選挙人名簿では、登録段階で、人民党支持者への重複や水増し、野党支持者

の削除などが各地で横行し、野党支持者が投票に行っても名簿に未登録のため、投票できないケースが多数あったと報道されています。また、「なりすまし投票」も、数多く、公然と行われたようです。地方では、村長らが行政組織を使って人民党への投票を強制させているとの報道もなされています。

選管の実権は人民党が握っており、不正を訴えても改善されないのが現状だといわれています。

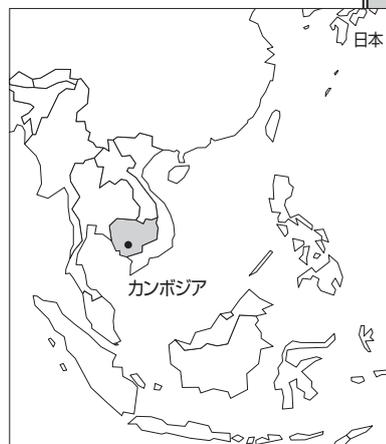
このため、救国党のレンシー党首は「今回の選挙で有権者の15%にあたる120万~130万人もの人々がリストの不備によって投票できなかった、100万人のゴーストネームがあった、20万人分の名簿の重複があった」ことなどを挙げ、「与党人民党や選管が発表した結果を受け入れられない」と発言しています。

政治・選挙制度

1993年制定の新憲法では、立憲君主制を採択し、ノロドム・シハヌークが再即位しましたが2004年に退位し、現在は息子のノロドム・シハモニが国王となっています(2004年~)。

国会は、上院(全61議席、任期6年)と国民議会(下院)の二院制で、下院が再議決権や内閣不信任決議権を有するなど、優位にあります。上院は、57議席が国民議会と地方評議会(自治体、地方議会等)議員による間接選挙で選出され、4名を国王と国民議会(各2)が任命します。

選挙権は18歳以上、被選挙権は、下院が25歳以上で、上院は40歳以上となっています。



*その後、選管は8月12日に、人民党：約324万票、救国党：約295万票との投票暫定結果を発表しましたが、獲得議席数は公表しませんでした。

協会からのお知らせ

■ 協会主催フォーラムの開催日程および会場

今年度の協会主催のブロック別フォーラムを、下記の日程で開催いたします。詳細は、協会ウェブサイトの後日掲載いたします。参加を希望される方は、各都道府県・指定都市選挙管理委員会にお問い合わせください。

	地域コミュニティフォーラム	若者リーダーフォーラム
北海道東北	12月5日(木)～6日(金) アトリオン秋田(秋田市)	10月19日(土)～20日(日) J A山形ビル(山形市)
関東甲信越静	平成26年1月24日(金) 日本青年館(新宿区)	11月23日(土)～24日(日) TKP大宮ビジネスセンター(さいたま市)
東海北陸	11月12日(火) 石川県女性センター(金沢市)	10月5日(土)～6日(日) 京都府中小企業会館(京都市)
近畿	10月11日(金) エルトピア奈良(奈良市)	
中国	12月18日(水)～19日(木) カリエンテ山口(山口市)	12月7日(土)～8日(日) 徳島県立総合福祉センター(徳島市)
四国	10月18日(金) 高知城ホール(高知市)	
九州	10月29日(火)～30日(水) 都久志会館(福岡市)	12月14日(土)～15日(日) 熊本テルサ(熊本市)

○例えば、東海北陸・近畿ブロックの若者リーダーフォーラムは、下記の内容で開催いたします。

- ・講義「若者の投票とネット選挙(仮)」
品田 裕 神戸大学大学院法学研究科教授
- ・若者による啓発事例の発表
- ・ワークショップ「メディア・リテラシー入門」
西村 寿子 FCTメディア・リテラシー研究所所長
- ・哲学カフェ「民主主義とはどういうことか?(仮)」
小菅 雅行 カフェフィロ会員

○また、四国ブロックの地域コミュニティフォーラムは、下記の内容で開催いたします。

- ・講義「ドイツの政治教育」

藤田 詠司 高知大学教育学部教授

- ・話し合いグループによる活動報告
- ・哲学カフェ「政治を話し合うことの意義(仮)」
吉川 孝 高知県立大学文化学部准教授

■ 明るい選挙啓発ポスターコンクール締切り

5月から募集しています明るい選挙啓発ポスターコンクールの作品応募締切りが迫ってまいりました(市町村選管への応募締切りは市町村によって異なりますので、詳しくは最寄りの選挙管理委員会にお尋ねください)。

市区町村で1次審査が、都道府県で2次審査が行われます。中央審査への提出期限は10月15日で、審査は10月28日に行われる予定です。ご応募お待ちしております。

■ 『未来を拓く模擬選挙』が出版されました

協会も編集協力をさせていただいた『実践シティズンシップ教育 未来を拓く模擬選挙』という本が、7月21日に悠光堂から出版されました。実際の選挙時に実際の政党・候補者を選ぶ未成年模擬選挙の取り組み事例を紹介するほか、「明るい選挙推進事業との連携」として、各地の選挙管理委員会や明るい選挙推進協議会等が出前授業などで行っている模擬投票の取り組みについても紹介しています。

表紙ポスターの紹介

- ◆平成24年度明るい選挙啓発ポスターコンクール
文部科学大臣・総務大臣賞作品

石丸 桃子さん 愛媛県立東温高等学校1年(受賞当時)

ひがしら まさひと
東良 雅人 文部科学省初等中等教育局教育課程課教科調査官

柱に貼った「重要 明日、選挙に行くこと。」の覚え書きを描いた、大胆な表現の作品です。誰もが経験のある生活の中の一場面を使って表現することで、心に残るとともに親しみやすいポスターになっています。

編集後記

- 特集テーマは「憲法96条改正を考える」です。96条は憲法の改正手続きに関する条項で、その変更は、国の根本を定めている憲法の各条項の改正に直結します。日本のあり方が問われ、国民生活に大きな影響を及ぼす、国論を二分する問題です。「憲法を改正する条項の改正」の意味について、そして96条改正に賛成と反対の立場から、3人の識者にご執筆いただきました。また、96条改正をめぐる動きと主要国の憲法改正手続きについて、編集部がまとめました。
- レポートは、社会科公民教育の研究者と教員が集う「日本公民教育学会」についてご紹介します。谷田部玲生・桐蔭横浜

大学教授に、学会の活動のほか、公民教育の現状と課題についてご執筆いただきました。

- 第23回参議院議員通常選挙の投票率は52.61%に終わりましたが、情報フラッシュは、今回の参院選において各地で取り組まれた啓発事業の一部を紹介します。
- オランダのシティズンシップ教育は、学校は子どもたちにとって市民社会の練習の場であるという、「フレイデゲームスホール・プログラム」をご紹介します。世界でもユニークな授業プログラムだそうです。

編集・発行 ●財団法人 明るい選挙推進協会

〒102-0082 東京都千代田区一番町13-3 ラウンドクロス一番町7階 TEL03-6380-9891 FAX03-5215-6780
(ホームページ) <http://www.akaruisenkyo.or.jp/> (メールアドレス) akaruisenkyo@mua.biglobe.ne.jp

編集協力 ●株式会社 公職研

地方選挙で重要となるネットの活用方法を分かり易く解説!

好評
発売中

【Q&A】インターネット選挙～公職選挙法の一部改正～

全ての選挙で解禁となったインターネット。解禁された手段、メールの規制、有料広告の規制等々、現状考えられる質問を集約し、その全てを165問のQ&A形式にして完全解説。関係者必携の書籍です。

ネット選挙研究会 編

A5判/258頁/
定価:2,940円 (本体:2,800円)送料別途

完全解説 インターネット選挙 改正法の解説から実践的な活用方法まで

ネット選挙解禁に関する参考人として委員会に出席した、正に当事者である著者が、インターネットをどう活用すれば有権者に好意をもって受け入れられるか(例えば、「有権者に不快に思われないメールの分量は?」)など、あくまでも有権者の視点に立って、正しい知識をもって選挙運動に臨んでいただくために書いた「インターネット選挙完全解説本」です。

選挙プランナー
三浦 博史 著

監修 清水 大資
(都道府県選挙管理委員会
連合会事務局長)

著者 profile

三浦 博史 (みうら ひろし)
アスク株式会社 代表取締役社長
慶應義塾大学法学部卒。銀行、代議士秘書等を経て、米国国務省の招聘で政治・選挙事情視察後、国内初の選挙プランニング会社アスク(株)設立。全国有力知事や国会議員等、多くの選挙戦を手掛ける。2013年4月インターネット選挙に関する与党側参考人として国会で答弁。ネット選挙に関する第一人者でもある。

A5判/181頁/定価:2,100円 (本体:2,000円)送料別途



国政情報センター

〒150-0044 東京都渋谷区円山町5-4道玄坂ビル
☎03(3476)4111 FAX 03(3476)4842

ご注文は、電話、FAX、HPでも承ります。
<http://www.kokuseijoho.jp/>

日本人の政治意識を変革するため、子どものころから地方自治や政治・政策、選挙に対する興味・関心を喚起させる方法として、いま「模擬選挙」が注目を浴び始めています。

- 実践校・地域事例を掲載。各活動における子どもたちの感想から見えてくること。
- 公職選挙法について明るい選挙推進協会が、政治的中立について文部科学省の学校教育官がそれぞれ解説。

編集協力

明るい選挙推進協会
模擬選挙推進ネットワーク

実践シティズンシップ教育

未来を拓く模擬選挙



A5判・184頁・定価 1,680円 (本体1,600円+税)

子どもだって「政治」を語る
次代をつくるこの一票

● 本書に関する資料のご請求・お問い合わせ・ご注文は下記までご連絡ください ●

YOU
KOO
DOO

株式会社
悠光堂

104-0045 東京都中央区築地 6-4-5 シティスクエア築地 1103
TEL 03-6264-0523 FAX 03-6264-0524 info.youkoodoo@gmail.com



豊かな街づくりに 役立つ宝くじ。

宝くじの収益金は、図書館や
動物園、学校や公園の整備を
はじめ、少子高齢化対策や
災害に強い街づくりまで、
いろいろなかたちで、みなさまの
暮らしに役立てられています。



財団法人 **日本宝くじ協会**

財団法人 日本宝くじ協会は、宝くじに関する調査研究や公益法人等が行う社会に貢献する
事業への助成を行っています。 **日本宝くじ協会ホームページ** <http://jla-takarakuji.or.jp/>

