



IIPS

Institute for
International Policy Studies

▪ Tokyo ▪

憲法改正議論と我が国の「Civic Education」

－ 日米比較を中心として －

- ・ 平和研レポート ・
主任研究員 小林 俊哉

© Institute for International Policy Studies 2006

Institute for International Policy Studies
6th Floor, Toranomon 30 Mori Building,
3-2-2 Toranomon, Minato-ku,
Tokyo, Japan 〒105-0001
Telephone (03)5404-6651 Facsimile (03)5404-6650

本稿での考えや意見は著者個人のもので、所属する団体ものではありません。

要 旨

2005年、衆参両議院において憲法調査会の報告が出されるとともに、自民党、民主党など主要政党が憲法改正について、それぞれの考え方や試案を作成するなど、憲法改正に向けた動きが活発化する年となった。

我が世界平和研究所も2005年1月に「憲法改正試案」を発表し、憲法改正に対する我々の考えを世に示した。

また、読売新聞社が毎年行っている世論調査においても、憲法改正に賛成するという声が約6割を占めるなど、憲法改正に対する国民の考え、理解にも大きな変化が見られている。

近代日本における憲法の歴史は、明治の大日本帝国憲法、所謂「明治憲法」に始まり、太平洋戦争終結後に大日本帝国憲法を改正するという形で成立した現在の日本国憲法と続いているが、「明治憲法」は天皇が制定された所謂欽定憲法であり、日本国憲法は、形式はさておき、その実態は、米国の手による「押し付け憲法」と言われている。いずれも、国民が憲法制定やその改正の議論に実質的に関わることはなかった。

今回の憲法改正議論において初めて国民が自らの考えと自らの手により、憲法改正を行うということになる。まさに主権者たる国民により制定（改正）されるという意味において非常に重要かつ重大な意味を持つ。

しかし、一方で我々国民はこのような憲法改正という重要な使命を負うことができるほど憲法およびその基本原理について学んできたであろうか。憲法改正という重要な課題に対して、一時の時勢や流行、政治家やメディア、学者の議論に振り回され、その意義について自らに問うということを忘れてはいないだろうか。憲法改正の議論を契機として、我々国民は統治客体から統治主体としての地位を確保し、真に主権者となるということをいま一度考えなければならない。

今回の憲法改正がまさに国民による「国民憲法」であるためには、我々国民はその任に預かるだけの学習をする必要がある。しかし、戦後の我が国の学校教育においては、このような視点から憲法に関する教育が十分に行われてきたとは言い難い。

本稿では、このような視点から我が国における憲法教育の再構築について考えることとする。また、その過程で米国における憲法教育について触れ、我が国への示唆を考えるものとした。

目 次

1. はじめに	1
(1) 活発化する憲法改正議論	1
(2) 憲法問題に関する国民の感覚	1
(3) 統治主体としての憲法改正問題の再認識	2
2. 憲法改正に対する国民意識	3
(1) 憲法改正に関する世論調査の結果 付：グラフ 1～3	3
3. 「Civic Education（憲法教育）」の意義	5
(1) 「Civic Education（憲法教育）」とは	5
(2) 「Civic Education（憲法教育）」の位置付け	5
4. 米国における「Civic Education（憲法教育）」	8
(1) 米国における「Civic Education（憲法教育）」とは	8
(2) 「Civic Education」の運営主体	9
(3) 主要な団体の特色	10
5. 米国における Civic Education の今日的課題	12
(1) 米国における今日的課題	12
(2) 米国の対応	12
(3) 教材としての「We the People」	13
(4) 米国教材（「We the People」）の特徴	16
(5) 米国 Civic Education の評価	17

6. 我が国における「Civic Education（憲法教育）」について	18
(1) 憲法制定後に残された課題	18
(2) 憲法制定直後の憲法教育	19
(3) 現在の学校教育の状況	19
(4) 憲法教育に慎重である理由	20
7. 米国における「Civic Education（憲法教育）」の我が国への示唆	22
8. 我が国における「Civic Education（憲法教育）」の再構築	23
9. 結語	25

1. はじめに

(1) 活発化する憲法改正議論

最近、憲法改正に関する議論が政界、学界、言論界を中心に活発化している。特に2005年は衆参両議院で各々の憲法調査会の報告がなされるとともに、自民党、民主党など主要政党がそれぞれの立場から憲法改正に関する考えや試案を発表するなど、その動きが盛んであった。¹

主権者である国民としても、このような活発化する憲法改正議論の中で、国家の基本法である憲法に関心を持ち、主権者として主体的にこの問題に取り組むことが肝要であると考え、その一方で国民の政治離れという現実が進み、この憲法改正議論についても影を落としているように思われる。

そこで、現在行われている憲法改正議論を我々国民はどのように認識しているのかという問題意識を前提としつつ、主に日本国憲法が成立してから今日まで、我々国民は主権者として憲法についてどのように、そしてどの程度知識を深め、真に主権者たらんとしてきたかについて、米国における憲法教育（主権者教育）を踏まえ考察することとしたい。

今後憲法改正に向けた議論が具体化し、まさに「憲法改正案」を我々国民が審議し判断をすることとなった時、我々国民は主権者として、憲法改正問題の重要性を認識し、その内容を正しく理解したうえで適切な判断を下すことができるであろうか。

本稿の今日的意義は、我々国民が、憲法改正に向けた議論が活発化する中で、改正を含めた憲法問題に対し、主権者としてどのような対応をすべきかという問題であり、合わせて将来の国民たる子供たちに対する今後の憲法教育（主権者教育）をどのように行うべきかという問題を考察することである。

(2) 憲法問題に関する国民の感覚

まず、今日の憲法改正について、国民一般はどのように考えているかについて考察する。何故なら、憲法及び憲法が謳う理念や基本原理について学ぶ所謂「Civic Education（憲法教育）」に対する従来の我々の態度は、憲法そのものに

¹ 憲法調査会ホームページ参照

対する我々国民の意識を反映している部分が多いと思われるからである。

憲法問題に対する一般的な国民の感覚は、主に

- ① 憲法議論は国民生活とは関係のない議論（神学論争と見る風潮）
- ② 憲法議論は、政治家や一部の学者などの専門家の議論であり、一般国民には理解できないものとの感覚
- ③ 憲法は解釈によって如何ようにでもなるという感覚、ではないだろうか。

戦後、米国による「押し付け憲法」と言われながらも、その憲法の下で、民主、自由、平和を謳歌し、経済発展に注力した結果、長らく平和で豊かな生活を享受している今日の日本の状況に鑑みれば、国家の基本法たる憲法と国民生活との間に何時しか距離が生じ、憲法及び憲法問題が国民生活の埒外に置かれ、このような感覚が生じることも無理のないことと思われる。

（3）統治主体としての憲法改正問題の再認識

しかし、このような憲法に対する麻痺感覚とも言える状況が継続すれば、憲法なんてあってもなくても同じという感覚を醸成され、その結果、憲法はおろか、その基本原理である立憲自由主義的民主主義そのものが危ういものとなってしまふ。憲法解釈の変更により、実質的に憲法改正を行うという所謂解釈改憲や法律の制定により憲法で保障された権利や基本原理を変更するといった政府の行為が許されることとなってしまふ。

憲法改正議論が活発化している今、これを好機と捉え、我々国民が憲法を再度見つめ直し、憲法に対する認識を再構築すべく、その意識を変えていかなければならない。

また明治期以降、近代日本において、国民が自ら憲法を制定したという経験はない。明治憲法は所謂欽定憲法として、明治天皇が定めたものである。日本国憲法も敗戦後の混乱期において、GHQの強い指導の下、形式的には国民が主権者として憲法を制定した形を取ってはいるものの、その実態は、米国による「押し付け憲法」、あるいは「与えられた憲法」であり、国民が主権者として憲法制定の議論に参加する余地はなかった。

このような意味において、今後現憲法を改正する場合、我々国民が、初めて主権者として憲法改正論議に参加し、文字通り主権者たる国民がその権限に基づき憲法を改正（制定）することになるのである。

国民は主権者として、このような重要な権限を有する訳であることから、憲法改正問題がより現実的な課題となった今、現在の国民及び将来の国民ともに憲法に対する知識、認識を深め、憲法改正に向けた準備をしておく必要があるのではなからうか。

2. 憲法改正に対する国民意識

(1) 憲法改正に関する世論調査の結果

読売新聞社が毎年行っている世論調査によれば、近年憲法改正に賛成するという意見がほぼ6割を占め、憲法改正に反対であるという意見を大きく上回っている。(グラフ1)

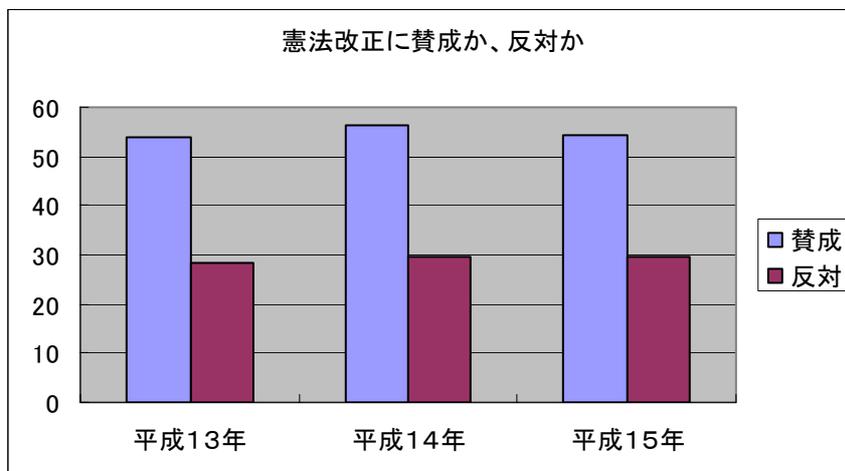
ところが、同じ世論調査において、「(国会の)憲法調査会の活動に関心があるか。」という問いに対しては、6割以上の人が関心が無いと回答している。(グラフ2)

憲法改正に賛成するという調査結果が多数を占める一方で、国を代表して憲法について議論検討する憲法調査会の活動に関心を示す国民は少数である。

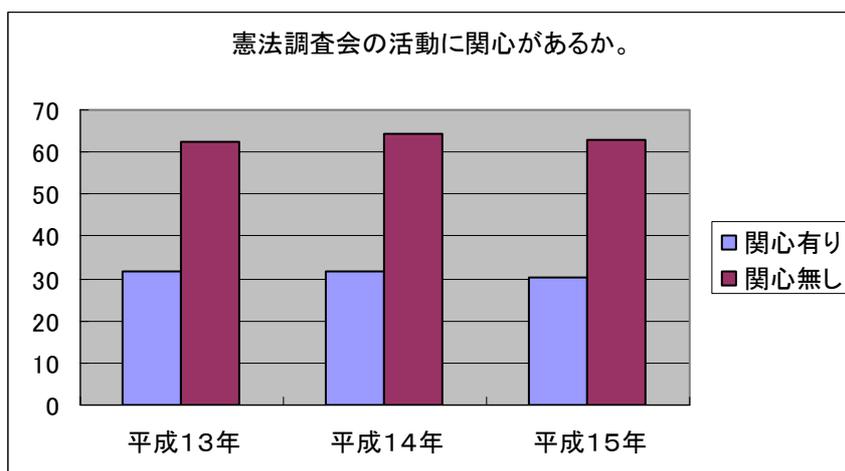
勿論憲法問題については、憲法調査会以外での議論やメディアによる論調等により十分にその内容を把握することは可能であり、憲法調査会の活動に関心がないからと言って、直ちに憲法問題について認識不足と判断することできない。

しかし、国民の政治離れと言われて久しい今日の状況において、憲法問題についてだけ、このような楽観的な期待を持つことにはやはり難しいことである。特に、憲法という国家の基本法について、その改正を含めた議論は、政治家や一部の専門家に任せてよいという類いの問題ではない。憲法改正に賛成であるとする世論調査の結果を実質的に裏付けるように、多くの国民が憲法問題について認識し理解するよう、その対応策を早急に検討すべきである。

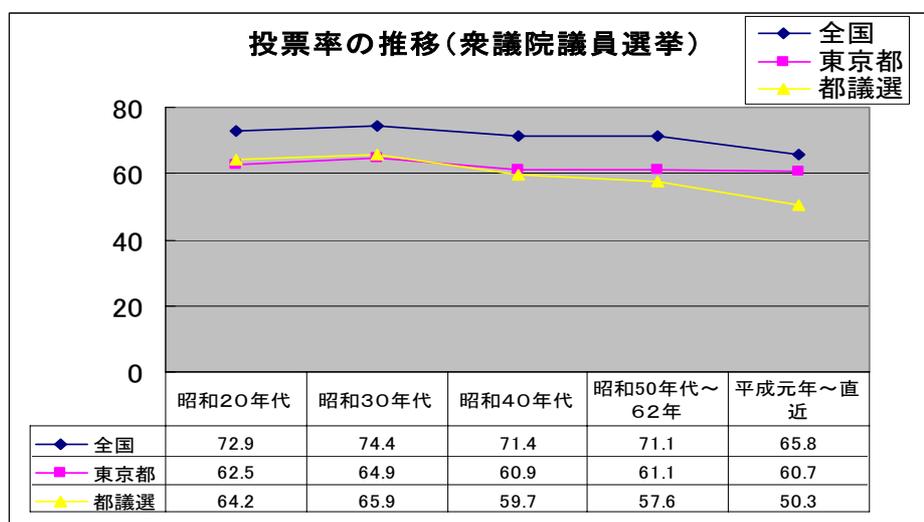
グラフ 1



グラフ 2



グラフ 3



3. 「Civic Education（憲法教育）」の意義

（1）「Civic Education（憲法教育）」とは

「Civic Education（憲法教育）」とは、文字通り「憲法及び憲法が謳う基本原理について学習」をその内容とする。大学教育、特に法学部等で行われる法律解釈としての憲法学習とは異なるものである。より一般的に憲法の内容及びその基本原理を理解するための学習である。また、その対象者は主権者である「現在及び将来の国民」であるが、特に将来の国民たる子供たちへの Civic Education（憲法教育）の充実は今後極めて重要であると考えられる。

欧米諸国は自由、平等、民主という基本理念を獲得するために、その歴史において革命的運動や活動を国民自身が経験してきたが、我々日本国民にはこのような歴史的経験が存しない。これらの理念は戦後日本国憲法という形で突然我々国民の前に現れたものである。そのため、憲法及び憲法が謳う基本原理を我々国民のものとするためには、特に教育が重要となるわけである。

（2）「Civic Education（憲法教育）」の位置づけ

Civic Education（憲法教育）の位置づけについて、（i）PROMOTIONとしての位置付け （ii）教育基本法における位置付け （iii）政治学における位置付けを簡単に整理する

（i）Promotionとしての「Civic Education（憲法教育）」

Civic Education（憲法教育）の重要性について今更ながら述べる必要もないと思うが、憲法に対する従来の国民の意識を反映し、憲法教育についても、従来これをあまり意識することはなかった。どんなに精緻な憲法改正の議論を行い、その結果を踏まえ条文案を作成しても、その意味するところを主権者である国民が理解しなければ、憲法改正に関する議論は空虚なものになってしまう。

①マーケティングと「Civic Education（憲法教育）」

マーケティングを例として、国家の基本法である憲法をひとつの製品に例え、それを如何に国民に理解させ、受け入れてもらうかという視点から考えてみる。

マーケティングにおいて、よく4つの‘P’が重要な要素として上げられる。①PRODUCT（製品） ②PRICE（価格） ③PROMOTION（販売促進活動・広告・宣伝） ④PLACEMENT（販売チャネル）の4つである。通常の商取引においては、①の製品と②の価格が特に重要な要素となる。

しかし、どんなに素晴らしい製品を作っても、市場がその価値を認めなければ市場には受け入れられない。市場がその価値を認めるということは、その前提として、市場にその価値を理解し評価する能力が備わっていることを意味する。つまり市場に製品を評価する能力がなければ、どんなに良い製品であっても市場には受け入れられないということである。

このような場合には、まず市場に製品を理解し評価する能力を備えさせることが必要となる。そのための活動として、市場への啓蒙活動が先立って行われることがある。このような啓蒙活動はPROMOTIONに含まれる。

憲法改正議論も同様ではなかろうか。憲法改正議論において、当然その内容が最も重要であることは言うまでもないことである。しかし、どんなに精緻な憲法議論を行っても、主権者たる国民の理解を得られなければ、その議論や内容は国民に受け入れられない。従って、憲法改正議論においては、その内容の議論とともに国民的理解活動を並行して行うことが重要である。憲法改正の内容そのものの議論とともに、国民的理解を深める活動も重要な意味を持つのである。

また、この憲法に関する議論は国家の基本法たる憲法が存在し続ける限り継続するものであることから、現在参政権を有する国民のみの問題に留まらず、将来の国民たる子供たちへの教育の問題でもある。

②憲法調査会における対応

憲法調査会もこのような国民へのPR活動の重要性を認識し、対応策として、①ホームページの開設 ②ITを利用した国民からの意見聴取 ③地方での公聴会の積極的な開催などを実施してきた。これらの対応により、主権者である国民は憲法議論に関する情報を容易に入手できるとともに、個人の意見表明も可能となった。

しかしながら、このような対応にも限界がある。所詮「憲法問題に興味を持っている人（一部の国民）」が対象とならざるを得ず、多くの一般国民からみれ

ば、憲法問題の議論は依然国民生活から乖離した専門家による議論との印象は払拭されない。

(ii) 教育基本法における位置付け

教育基本法の前文には以下のように書かれている。

教育基本法 前文 (昭和 22 年 3 月 31 日施行)

「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をまつべきものである。われらは、個人の尊厳を重んじ、真理と平和を希求する人間の育成を期するとともに、普遍的にしてしかも個性豊かな文化の創造を目指す教育を普及徹底しなければならない。ここに、日本国憲法に則り、教育の目的を明示して、新しい日本の教育の基本を確立するため、この法律を制定する。」

教育基本法では、憲法の理念を実現するため、教育の重要性を明記している。

(iii) 政治学における位置付け²

政治学者 G.ウォーラスはその著書「合意の政治」において、古典的民主政治が絵に描いたような賢明で合理的な市民像を前提とすることに対し、人間性論の視点から疑問を呈し、人間の本来の姿は衝動・本能・性向に

よって駆り立てられるものであると主張した。

そして、民主政治は、民主政治への参加者への多元的な教育活動によって、合意の政治としてその基盤を確保することができるとし、近代民主制の「合意の政治」としての民主政治における教育の重要性を主張した。

(iv) 尾崎行雄氏の言葉

憲政の神様と呼ばれた尾崎行雄氏の発言として、

「良い憲法さえつくれば、国が良くなるなどという、軽率な考えを以て、

² 佐々木毅「政治学講義」第4章

これに御賛成になりますと、非常な間違いである。憲法で国が救われるならば、世界に滅亡する国はありませぬ。良い憲法を作ることは、まことに容易なことである。しかしこれを行うことは非常に難しい。」³

尾崎氏が言われるように、「これを行う」ためには、我々国民が統治主体の地位を確立し、「由らしむるべし、知らしめるべからず」の政治から「知らしむるべし、由らしむるべからず」の政治に変えなくてはならず、そのためには教育の力によるところが非常に大きいわけである。

「Civic Education（憲法教育）」の位置付けの考察から、広く一般の国民が主権者として憲法に関する知識を学び、更に国民が統治主体としての地位を獲得し、自らの判断により国家の基本法たる憲法を制定する意識を持つためには、主権者たる国民に対する継続性を持った体系的な「憲法教育の充実」が極めて重要である。

しかし、現在行われている憲法改正議論においては、主権者たる国民に対するこのような「憲法教育の充実」の視点は全く欠如していると言わざるを得ない。

このような意義から、以下ではこの主権者たる国民に対する「Civic Education（憲法教育）」について詳しく考察することとする。

4. 米国における「Civic Education（憲法教育）」

そこで、まず日本国憲法の母体である米国において、「Civic Education（憲法教育）」がどのように行われているのかについて考察する。

（1）米国における「Civic Education（憲法教育）」とは

米国では、一般的に主権者たる国民に対する「憲法教育」は「Civic Education」と呼ばれている。米国における「Civic Education」は、法関連教育（Law-Related Education）のひとつの分野として位置付けられており、その形式はそれほど古くなく、1960年にUCLAで誕生したプログラムが最初とされている。

³ 尾崎行雄「尾崎号堂全集」

*Law-Related Education とは、法律専門家でない人々を対象に法律、法形成過程、法システム及びこれらの基礎となる原理や価値に関する知識、技能を提供する教育。

「Civic Education」の概念は大変広く、法律の知識から法化社会への参加技能までを含んでいる（表2参照）

表2	法関連教育
<法関連教育の3本の柱>	<具体的教育内容>
1. 法律に関する知識・理解 (知識)	・憲法教育、人権教育 ・司法教育
2. 法律に謳われている理念・価値 (公民的道德・責務)	・社会奉仕 ・政治参加
3. 法化社会への参加技能 (参加・技能)	・消費者教育 ・暴力防止（犯罪予防） ・薬物治療 ・その他法的リテラシー

(2) 「Civic Education」の運営主体

「Civic Education」の運営主体としては、予算的措置は連邦政府、教育内容及び内容基準の策定は州政府等の教育管掌機関、実践は各学校、そして教材やカリキュラムの作成は複数のNPO団体等が分担して行っている。教材・カリキュラムの作成に関わる主要な団体としては、次の5つが挙げられる。

- ①アメリカ法曹協会(American Bar Association)
- ②公民教育センター(Center for Civic Education)
- ③憲法上の権利財団(Constitutional Rights Foundation)
- ④市民教育のための全国組織 (The National Institute for
Citizen Education)
- ⑤フィ・アルファ・デルタ公共サービスセンター(Phi Alpha Delta Public Service Center)

(3) 主要な団体の特色⁴

① アメリカ法曹協会(American Bar Association)

1971年に設立され、主に弁護士を中心に活動をしている。「法教育レポート」の発行、教師のための機関紙の発行、レポートなどを行っている。弁護士・教師・子どもの3者が連携して法的問題を考えることを目的に、実践的な活動、犯罪予防、及び法的リテラシーのために活動を行っている。

② 公民教育センター(Center for Civic Education)

1981年に設立(前身のUCLAの公民教育委員会は1964年より活動)された団体で、Civic Educationの中心的な組織である。この団体には連邦の教育省からの年間およそ1689万ドル(2003年度)の予算が与えられている。

活動の中心は、初等・中等教育向けの教材、カリキュラム等の作成や教師へのサポートである。その教材「We the People」及び「Foundation of Democracy」は米国で最も多く使用されている。(アメリカ民主主義の基礎にある法理念や法概念を日常性の中で獲得させることを中心とした活動)

③ 憲法上の権利財団(Constitutional Rights Foundation)

1962年に設立(前身は「公民教育センター」と同じ)され、主に市民参加活動(奉仕活動)を通じた法社会の理解を中心に活動している。奉仕活動のプログラム作成や実施や教材製作、種々のサポートを行い、また、L.A.の治安維持や青少年犯罪防止に深くかかわる活動も実施している。(奉仕活動を通じた法理解・犯罪予防など)

⁴ 自由と正義 Vol.52 江口勇治「アメリカの法教育の理論と実践」

④ 市民教育のための全国組織(The National Institute for Citizen Education)
高校教育を中心とした教材、カリキュラム等の作成を行っており、特に、教材「ストーリー法」は有名である。(より実用的な法教育をパートナー)

⑤ フィ・アルファ・デルタ公共サービスセンター(Phi Alpha Delta Public Service Center)
法律関係の専門家や弁護士志望の大学生を法教育のパートナーとして採用、派遣したり、教育用カリキュラム等の提供を行っている。
(「自由と正義」 Vol.52 日本弁護士連合会 P22 より)

また、近年、Civic Education は民主化の活動として、国際的な活動も行っており、その一環として、International Civic Education Exchange Program が実施されている。

【International Civic Education Exchange Program とは、】

「Center for Civic Education」が連邦政府の下で運営しており、1995年に開始されたプログラムである。その内容は、CFE で開発されたカリキュラムやプログラムを世界各国に提供し、民主化に資するものである。カリキュラムは子ども用だけでなく、実際に指導に当る教師用のトレーニング・カリキュラムも積極的に提供している。現在のところ、東欧や旧ソ連邦諸国など13カ国に提供実績がある。

5. 米国における Civic Education の今日的課題

(1) 米国における今日的課題⁵

「1996年 ワシントンで国会議事堂等を見学していた小学生の子どもに次の質問を行った」。

質問：「メモリアル・デーは何の日？」である。

そして多くの子供たちが、次のように答えた。

答：即ち、「その日はプール開きの日」(That's the day the pools open)。これは米国のテキスト「Education for Democracy」に記載されているエピソードである。

NAEP2001年の調査(the National Assessment Educational Progress)によると、米国の高校3年生の69%が、「NATOの意味」を知らない。中学2年生の29%しか、「憲法上のチェック・アンド・バランスの意味」を説明できない。高校生の75%は、「民主主義の理念」等の知識において、「basic or below basic」の成績である。

また、過去30年間で、25歳以下の投票率は15%下がった。18歳から25歳で、日常的に政治に興味を持っているのは、わずか5%である。という調査結果である。

この調査が示すことは、米国においても若年層の政治離れ、投票率の低下や地域社会への不参加といった日本と同様の問題を抱えていることである。

(2) 米国の対応＝「The Civic Mission of Schools」の作成

このような状況に対して、米国では、2003年に「The Civic Mission of Schools」を作成し、学校教育におけるCivic Educationの重要性を確認するとともに、その対応指針を示した。

その中では、特に「生まれながらの市民はいない」ことを再確認し、教育の重要性を述べている。

⁵ 「Education for Democracy」 Albert Shanker Institute

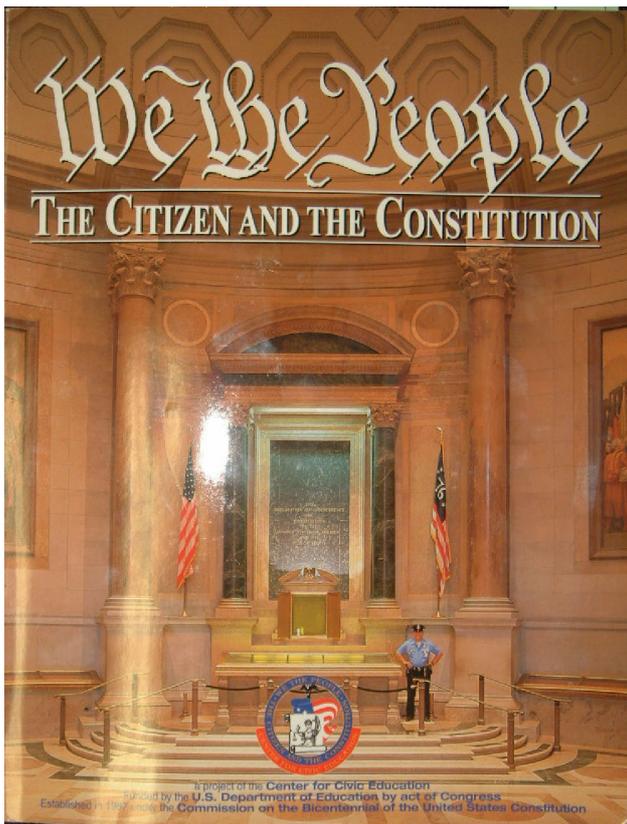
即ち「We are not born Democrats.」

あるいは「Individuals do not automatically become free and responsible citizens but must be educated for citizenship.」ということを確認したのである。国民一人ひとりが真の主権者なり、その権利と責務を担うためには、明確な意識と目的をもって、教育という手段により、これを確立することの重要性をこの中で謳っている。

(3) 教材としての「We the People」⁶

そして、具体的には、教材「We the People」を作成し、初等教育から高校までの教育において、「Civic Education」を実施することとしたのである。

【「We the People」の表紙】



表紙は、国立公文書館に掲げられている「独立宣言」の写真。

⁶ 「We the People」 The Citizen and The Constitution
A Project of the Center for Civic Education, Funded by the U.S.
Department of Education by Act of Congress

Contents

Preface	vii
An Introduction to the Study of the Constitution	ix
Unit One: What Are the Philosophical and Historical Foundations of the American Political System?	1
Lesson 1 What Would Life Be Like in a State of Nature?	2
Lesson 2 How Does Government Secure Natural Rights?	7
Lesson 3 What Did the Founders Learn about Republican Government from the Ancient World?	13
Lesson 4 How Did Modern Ideas of Individual Rights Develop?	19
Lesson 5 What Were the British Origins of American Constitutionalism?	26
Lesson 6 How Did Representative Government Begin in England?	30
Lesson 7 What Basic Ideas about Rights and Constitutional Government Did Colonial Americans Have?	35
Lesson 8 Why Did the American Colonists Want to Free Themselves from Britain? What Basic Ideas about Government Did the Founders Put in the Declaration of Independence?	42
Lesson 9 What Basic Ideas about Government Did the State Constitutions Include? How Did the New States Protect Rights?	47
Unit Two: How Did the Framers Create the Constitution?	53
Lesson 10 Why Did the Founders Want to Change the Articles of Confederation of 1781?	54
Lesson 11 Who Attended the Philadelphia Convention? What Did They Agree to Do?	60
Lesson 12 Why Did the Framers Use the Virginia Plan to Create the Constitution?	65
Lesson 13 What Powers Were Granted to the Legislative Branch?	68
Lesson 14 What Powers Were Granted to the Executive and Judicial Branches?	74
Lesson 15 What Conflicting Opinions Did the Framers Have about the Completed Constitution?	80
Lesson 16 What Was the Anti-Federalists' Position in the Debate about Ratification?	84
Lesson 17 What Was the Federalists' Position in the Debate about Ratification?	87
Unit Three: How Did the Values and Principles Embodied in the Constitution Shape American Institutions and Practices?	91
Lesson 18 How Was the Constitution Used to Organize the New Government?	92
Lesson 19 What Rights Did the Constitution Protect? How Was the Bill of Rights Added to the Constitution?	96
Lesson 20 What Caused the Rise of Political Parties?	102
Lesson 21 What Is Judicial Review? Why Is It Controversial?	107
Lesson 22 How Is Power Divided between the Federal and State Governments?	113
Unit Four: How Have the Protections of the Bill of Rights Been Developed and Expanded?	117
Lesson 23 What Were the Constitutional Issues That Led to the Civil War?	118
Lesson 24 What Amendments to the Constitution Were Added to Protect the Rights of African Americans?	122
Lesson 25 How Did the Fourteenth Amendment Expand Constitutional Protections of Rights?	127
Lesson 26 How Did the Civil Rights Movement Use the Constitution to Achieve Its Goals?	133
Lesson 27 How Has the Right to Vote Expanded Since the Adoption of the Constitution?	140
Lesson 28 To What Extent Can the Law Correct Injustice and Other Problems in American Society?	146

Unit Five: What Rights Does the Bill of Rights Protect?	153
Lesson 29 Why Does the First Amendment Limit the Government's Power over Religion?	154
Lesson 30 How Does the First Amendment Protect Freedom of Expression?	160
Lesson 31 How Does the First Amendment Protect Freedom of Assembly, Petition, and Association?	165
Lesson 32 What Is the Importance of Procedural Due Process?	170
Lesson 33 How Do the Fourth and Fifth Amendments Protect Us against Unreasonable Law Enforcement Procedures?	175
Lesson 34 How Do the Fifth through Eighth Amendments Protect Our Rights within the Judicial System?	182
Unit Six: What Are the Roles of the Citizen in American Democracy?	189
Lesson 35 What Does It Mean to Be a Citizen?	190
Lesson 36 How Do We Use Our Citizenship?	195
Lesson 37 How May Citizenship Change in the Nation's Third Century?	200
Lesson 38 What Can American Citizens Learn about Constitutionalism from Other Countries?	204
Lesson 39 What Are Some Constitutional Issues Facing United States Citizens in the Nation's Third Century?	209
Lesson 40 What Is Meant by Returning to Fundamental Principles?	213
Reference Section	219
Virginia Declaration of Rights	221
Declaration of Independence	223
The Articles of Confederation	227
The Constitution of the United States of America	233
The Emancipation Proclamation	245
Universal Declaration of Human Rights [1948]	247
Letter from Birmingham City Jail	251
Biographical Notes	255
Glossary	265
Index	275
Photo Credits	283

「We the People」は6つの章から成り立っており、各章毎に5から9つの課に分かれて構成されている。

章	表 題	内 容	アメリカ憲法史
1	アメリカ政治の思想的・歴史的基盤は何か。	立憲政治	・1620年 メイフラワー契約から ・1776年 独立宣言まで
2	起草者はどのように憲法を作ったか。	連邦制度	・1776年 連邦規約から ・1787年 憲法起草まで
3	憲法に謳われた価値や原理はアメリカの制度や習慣をどのように形づけたか。	権力分立	・1789年 第一回連邦会議から ・1833年 最高裁判決まで
4	権利章典の保障はどのように拡大していったか。	平等権	・1857年 最高裁判決から ・1964年 公民権法まで
5	権利章典はどのように権利を保障したか。	自由権	・1830年 州による教会設立禁止 ・1972年 最高裁判決まで
6	アメリカ民主主義における市民の役割は何か。	市民権と義務	・1932年 初の女性議員当選から ・1982年 男女平等修正条項まで

●第1章及び第2章の抜粋

「We the People」の内容		
章	課	内 容
1		アメリカ政治の思想的・歴史的基盤は何か
	1	自然状態の生活はどのようなものか
	2	政府はどのように自然権を保護するか
	3	古代社会から共和政府について何を学んだか
	4	現代の個人の権利についてどのように確立したか
	5	アメリカの立憲主義は英国にどのような起源をもつか
	6	英国における代議制はどのように始まったか
	7	植民地のアメリカ人が持っていた権利や立憲政治の基本的な考えは
	8	何故アメリカ植民地は英国から自由になりたかったか
9	新しい連邦はどのように権利を保護したか	
2		起草者はどのようにして憲法を作ったか
	10	創始者は1781年の連合規約の変更を望んだか
	11	誰がフィラデルフィア会議に出席したか
	12	何故起草者は憲法制定のためにワージニアプランを利用したか。
	13	立法府にはどのような権限が与えられたか
	14	行政府と司法府にはどのような権限が与えられたか
	15	起草者は完成した憲法についてどのような対立した意見を持っていたか
	16	承認についての議論で、反連邦主義者の立場はどのようであったか
17	承認についての議論で、連邦主義者の立場はどのようであったか	

(4) 米国教材（「We the People」）の特徴

やはり米国における教育の実践においても、最大の課題は特定の思想や価値観の注入を如何に排除するかということである。そのために、この点に十分配慮した教材の開発が重要視されている。

因みに、今見た「We the People」の特徴は、子どもに、

- ① 特定の価値や思想の一方的注入をすることなしに、
- ② 社会や国家の制度や仕組の基盤にある価値を認識させ、
- ③ 子ども自身の自主的な思考形成を促そうとする姿勢である。

また、具体的な教育手法としては、「Critical Thinking」手法を全面的に導入し、思想や価値が絶対化、固定化されることを極力排除する方法が採られている。この Critical Thinking 手法は、現場の教師の実践的指導方法であるとともに、教科書の中に議論のたたき台となるような記載がなされており、これに従って授業が進められるようになっている。これもやはり、実際の授業において教師の特定の価値や思想の注入を排除しようという姿勢の現われである。

* 「Critical Thinking」とは、
論理的思考・分析的思考などと呼ばれ、「情報や人の意見を鵜呑みにせず、自分で論理的に考えること」と定義されるものが一般的である。

＜「Critical Thinking」の思考過程のポイント＞

1. 事実と意見を区別すること。
2. 根拠として「事実」が信頼できるか。
3. 推論は妥当な論理を踏まえているか。
4. 結論は妥当性・現実性等を検討する。
5. これらの思考過程には心理的要因が影響している可能性

また実際の授業においては、教師が問いを発して、生徒がこれに答えるという「一問一答形式」ではなく、生徒同士が話し合いによって、答えを見つけていくという形式が採られている。この過程では必ずしも、「ひとつの正解」を導き出す必要はない。

授業の進め方は先に述べた「Critical Thinking 手法」を効果的にするために、初めに政治思想や価値の対立を検証する授業（知識習得～対立する価値の理解）を行い、次に、自立した市民としての意見の形成過程としての授業（話し合い～討論中心）を実践するとう方式が採られている。この二つの構成により授業が成り立っている。⁷

（5）米国 Civic Education の評価

このような、米国における「Civic Education」の評価は、第一に理念として「憲法教育（主権者教育）」が非常に明確に意識されており、また、それを支える教材やカリキュラム（－「We the People」を中心に－）が整備されているということである。特に、思想教育に対して、一方的な思想注入を極力避けようとする努力が随所に見られ、これを補完するように編集・構成された教材、カリキュラムが多数存在する。

一方このような「Civic Education」の活動にも拘わらず、その貢献度（効果）を見てみると、依然として、米国における選挙の投票率は低いと言われている（全米有権者研究委の推定では、2000年大統領 50.7%）。

但し、投票率の低さは、選挙制度の問題や貧困問題等さまざまな問題・課題

⁷ 公民教育研究 Vol.8 2000 桑原敏典「公民教育改善の試み」

が複合的に関係している問題であり、投票率の低さのみで、「Civic Education」の効果、貢献度を低く評価することは妥当でない。

また、効果が投票率に現われないからと言って、「Civic Education（主権者教育）」を止めるという議論はない。

また高等教育のレベルでは、より現実的な教育として「今日の政治問題」を扱い、参加意識を高めることも必要であり、税金や年金問題に関心を持つ年齢になれば、政治にも関心が出てくるから心配はないという意見もある。

6. 我が国の「Civic Education（憲法教育）」について

（1）憲法制定後に残された課題

戦後、日本国憲法制定当時、一般の国民は自分たちの手で新憲法を制定する時間的余裕も、また手続も認められていなかった。当時一般の国民は“憲法より今日のめし”のことに奔走せざるを得ない生活状況であった。

このように、新憲法制定当時に主権者となるべき一般の国民は、憲法どこではない生活状態であり、その結果、憲法制定という議論と手続きと通して、我々国民が憲法及びその理念を我々のものとするができなかったわけである。

日本国憲法が謳う基本的理念を我々国民のものとするという課題は、まさに憲法制定後に残される形となった。⁸

そこで、我々国民は、日本国憲法成立から今日まで、この課題を克服する努力を如何に行ってきたかが問題となるわけである。

（2）憲法制定直後の憲法教育

先に見たように教育基本法の前文にも、「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をまつべきものである。われらは、

⁸ 半藤一利「日本国憲法の200日」

個人の尊厳を重んじ、真理と平和を希求する人間の育成を期するとともに、普遍的にしてしかも個性豊かな文化の創造を目指す教育を普及徹底しなければならない。」と書かれている。

ここでいう新憲法下での主権者たる国民への教育の目的は、

- ① 議会制民主主義を担う主権者としての市民的資質を育成すること
- ② 思想の注入を排し、既存の思想・制度を相対化すること
- ③ 主権者としての主体的な意思形成を狙いとすることにある。

特に、戦前の「公民科」教育が、国家が教育内容を固定化し、教師が生徒の身近な事例を用いて系統的に教え、社会の機能や制度の建前とそれを維持し発展させる上での心得が説かれた結果、戦前の国家体制は絶対化され、固定化された国定の思想が注入されることとなっていたことに対する反省と慎重な態度が伺える。

歴史的には、新憲法が制定された後暫くの間、文部省が作成した「新しい憲法のはなし」や「民主主義 上・下」などにより、積極的に憲法教育、民主主義教育が実施された。(1948年から1954年まで、中学校・高校で使用された)

その後は、これらの教育科目は「社会科目」の中に組み込まれ、現在の中学校「公民」、高校「政治経済」に至っている。そして、その過程において、イデオロギーや価値観、更に現実の政治問題と結びつきやすい憲法教育は希薄化され、学校教育から排除されていっているのが現実ではなかろうか。

(3) 現在の学校教育の状況

表1は、東京書籍「新しい公民」(中学校教科書)から章立てを抜粋したものである。項目としては広く問題や課題を取り上げ、網羅的に広範囲の項目に触れており、ひとつの項目が見開きの2ページの分量である。また内容としては用語等の説明が中心となっている。しかしながら、その一方で自衛隊の憲法上の問題に代表されるような憲法問題についての記述はあまりなされていない。更に、直接的な憲法議論ではないが、「日本の伝統や文化とは何か」、「社会と個人の関係はどのように調整されるべきか」、「選挙は国民の権利であり、且つ義務である」といった問題には全く触れられていない。

憲法教育に取り組む場合、やはり自衛隊の問題や今日の改正問題に触れざるを得ないが、自衛隊の合憲、違憲問題をはじめ、多くの憲法的論争はイデオロギーや各人の価値観、高度に政治的な問題と直結するため、現場の学校及び教

師にとって扱い難い問題になっている。

その結果、現在の学校教育において憲法教育は、表面的な知識学習となりがちであり、将来の国民たる子供たちは憲法及び憲法の理念を「知識」として「暗記」することと捉えがちとなる。

表 1

中学社会「新しい公民」(東京書籍)p23~92			
章	項目(目次)	章	項目(目次)
1-1	人権の歴史と日本国憲法の制定 人権思想の成立 人権思想の発展 日本の近代化と日本国憲法	11	政治参加と世論 政治参加 世論
2	日本国憲法の基本原理 日本国憲法 国民主権と民主主義	12	政党と政治 政党のはたらき 日本の政党の働き
3	基本的人権と個人の尊重 基本的人権の保障 個人の尊厳と平等 子どもの人権	2-1	議会制民主主義と国会 国会の地位としくみ 二院制 国会の会議と議決
4	ともに生きる 差別をなくすために 部落差別からの解放 アイヌ民族への差別撤廃 在日韓国・朝鮮人への差別撤廃	2	国会の働き 国会の仕事
5	自由に生きる－自由権 自由に生きる権利 身体の自由 精神の自由 経済活動の自由	3	行政と内閣 行政と内閣 内閣の組織と権限 議院内閣制
6	豊かに生きる－社会権 社会権と生存権 教育を受ける権利 勤労の権利と労働基本権	4	現代の行政 内閣と政党政治 行政の肥大化 行政改革
7	人権保障を確かなものに 国民による政治のための権利 人権と公共の福祉 国民の義務	5	法律を守る 社会生活と法 司法権と裁判所 司法権の独立
8	社会の発展と新しい人権 環境権 知る権利 プライバシーの権利 自己決定権	6	裁判の種類と人権 民事裁判と刑事裁判 裁判と人権保障 裁判をめぐる問題
9	民主主義とは 政治って何だろう 民主主義とは	7	三権の抑制と均衡 三権分立 三権の種類 違憲審査権 違憲審査権の行使
10	選挙のしくみ 普通選挙 日本の選挙制度 選挙の課題	3-1	私たちと地方自治 地方公共団体 地方公共団体の仕事 地方自治
		2	地方分権と住民参加 地方分権 地方財政 住民参加

(4) 憲法教育に慎重である理由

では、何故、現在の学校教育においては、憲法問題は、その改正議論も含め、現場の教師にとっては扱い難い問題となっており、その結果学習は憲法を知識として表面的に捕らえがちになるのであろうか。その理由について考えてみたい。

(i) 戦前の「公民教育」の呪縛

戦前の「公民科」教育においては、国家が内容を固定化し、それを教師が生徒に教えるという方法を通して、結果として、当時の体制が絶対化、固定化され、軍国主義という特定の思想が注入されることとなったという経験がある。

学校教育において、「公民」が強くなりすぎることにより、このような過去の経験が蘇ることに対し、ある種の嫌悪感が存在するものと考えられる。

(ii) 「思想教育排除」という理念から来る慎重な対応

憲法教育は、イデオロギーや価値観、高度の政治的問題と結びつきやすいため、より現実的に一定の思想による教育面での影響を極力排除しようという要請から、「公民教育」においても価値観の対立や思想の対立等が見られる課題、問題については、これを避けようとする慎重な姿勢が存在するものと考えられる。

(iii) そもそも学校教育における「憲法教育」に対する批判

そもそも、国家が憲法教育を行うことに対する批判が存在する。即ち、憲法教育を行う場合には、その前提として「国家」というものが存在する。この場合の「国家」の中には、現在の体制も含まれることから、このような現体制という国家がまずありきという、国家を先決事項とした教育そのものに対する批判が存在することとなる。

(iv) 現実的な理由として、教師にとって憲法問題は扱い難い

現場の教師の立場からは、現実的にすべて教師が憲法や法律を専門的に学んだわけではなく、憲法にかかわる問題は高度に政治的な問題として、扱い難い問題として捉えられている。

更に、学習指導要領（中学公民 3. 「内容の取り扱い」）には、「基本的な事項・事柄を精選して指導内容を構成するものとし、細かな事象や高度な事項・事柄には深入りしないこと。」と規定されており、また「政治及び宗教に関する

る事項の取り扱いについては、教育基本法第8条及び9条の規定に基づき、適切に行うこと。」と規定されている。

教育基本法第8条（政治教育）

- 1項 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。
- 2項 法律の定める学校は、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の政治的活動をしてはならない。

これらの規定により、そもそも憲法問題を扱い難い問題と捉え、これを避けようとする教師にとっては、学習指導要領の「深入りしないこと」を理由に、表面的な学習に止める余地を与え、また、一方で意欲的にこの問題を取扱おうとする教師に対しては、「深入りしないこと」という規定の存在により、意欲的な学習を自制する方向に働くことが推測される。

そもそも、憲法問題は国家及び主権者たる国民には重要な問題であり、それを出来るだけわかり易く教えることが教師の本来の役目であると思うが、その役目に対し、学習指導要領そのものに「深入りしないこと」と規定することに問題があるように思われる。

以上の状況から、現在「公民」という形で行われている憲法教育は、憲法及び教育基本法の前文が期待したような「自立した主権者を育成する」という理念に資する教育が実践的に行われているとは言い難い。

7. 米国における「Civic Education（憲法教育）」の我が国への示唆

「Civic Education（憲法教育）」は、国民国家という近代国家体制を前提として、その構成員たる国民を対象に、時の国家（政府）が行うものであることから、その実行においては慎重な対応や様々な指摘が提起されることとなる。国民はどのように主権者たる統治主体となり得るか。国家はこのような教育に関与すべきか。関与するとした場合、何に注意を払うべきなのかなどである。

思うに、「憲法教育（主権者教育）」の問題は、独立した存在としての個人の育成を重視する個人主義的な教育の立場（自立した個人の育成＝個人主義）と

独立した個人が、自己が属する共同体の成員になっていくという共同体主義的な教育とを如何に調和させ、それぞれを如何に保障していくかという問題、即ち、個人主義・自由主義と共同体主義という二つの価値をどのように調和させ、保障していくかという問題に帰着するのではないだろうか。

個人主義・自由主義の立場からは、戦前の共同体形成を強調した国民教育に対する批判や呪縛は依然根強いものがあるという認識から、国家が積極的に憲法教育（主権者教育）に手を伸ばすことに対し懐疑的となる。

一方、共同体主義的立場から、戦後教育は個人の自由や権利を強調し過ぎたため、共同体的価値が軽視される傾向があるとの認識から、戦後教育の誤った部分を見直すという主張へつながる。また、その内容が憲法及び憲法が謳う基本原理と結びつくと、まさに憲法における「国家観」をどのように捉えるのかという根本問題を成す意見対立となる。

しかし、米国における「Civic Education」の実態からみてとれることは、このような根本的な価値の対立を回避し、如何にこれらを教育実践的な視点から克服しようかという試みである。

この意味において、米国における「Civic Education」の実践が我が国の憲法教育の実践に示唆するものは多いと思われる。

8. 我が国における「Civic Education（憲法教育）」の再構築

勿論、戦前の「公民教育」の復活を目指して、「Civic Education（憲法教育）」の再構築を主張する訳ではない。現在の学校教育において、憲法教育（主権者教育）の視点が欠如し、またあまりにも憲法問題に関する教育を避けてきたために、かえって国民が憲法問題に無関心となり、主権者不在の状況に陥っていることを懸念するのであり、また、自由、平等、民主という理念の意味を誤解し、「他人に迷惑を掛けなければ何をしてもかまわない」という自分勝手な考えが一般社会に蔓延り、社会（家庭、学校、地域、国など）とのつながりを喪失しつつあるのではないかと危惧するのである。

自由、平等、民主という憲法及び憲法が掲げる基本理念を将来に亘り維持し、国内だけでなく国際社会においてこれを発展させていくためには、従来の憲法

教育（主権者教育）に対する認識を改め、これを再構築する必要がある。特に、憲法改正議論が活発化している今日、憲法教育の再構築の議論を行うことは正に好機であると考ええる。

そこで、今後具体的な「憲法教育」を再構築する場合に考慮しなければならない視点について以下に述べる。

- (1) まず「生まれながらの国民（市民）はいない」ということを再確認することから始まる。2003年に米国が「The Civic Mission of Schools」で謳ったように、国民一人ひとりが自立するとともに、国家という共同体の担い手として真の主権者となりうるためには、教育という手段によって、これを成し遂げることが重要である。我が国において今まであまり意識されることのなかった、この点についてその決意がまず必要である。
- (2) 国家による「Civic Education（憲法教育）」を積極的に実施する場合には、やはり特定の思想や価値観の押し付けにならないように、これを民主的に担保する必要がある。既に見たように米国における「Civic Education」を参考に、米国のテキスト「We the People」に採用されている Critical Thinking 手法なども考慮し、特定の思想注入を排除し、様々な価値観に基づく議論を可能とするような授業および教材が必要である。現在の教科書検定制度にも関係するが、ここでは民主的な議論が必要であろう。
- (3) また教える教師の意識改革が必要である。専門的な論点を含む憲法教育を行うためには、教師以外の法曹界、学会などの協力を得て、専門家による教育についても検討を要する。
- (4) 現在法務省を中心に議論されている「法的リテラシー教育」に留まらない、より高い視点からの法化教育が必要である。そのためには、行政機関においても文部科学省、法務省などが一体となってこれに取り組む横断的な組織運営が必要である。

9. 結語

戦後、我が国は焦土と化した国土を復興し、経済的に世界において重要な地位を占める国となった。また、「日本国憲法」の下で民主化を図り、立憲主義的自由主義を定着させる努力を行ってきた。

しかし、その一方で日本国憲法の下、「与えられた権利や自由」に基づき、国家を自ら担うという主権者としての責任と自覚を意識することなく、真に主権者たるべき努力を蔑ろにしてきたという側面も否定しえない。「親方日の丸」的な発想や「お上の言うことに従う」ことに慣れすぎた弊害が今日随所に見受けられるのではなかろうか。

憲法改正議論を契機として、我々国民が真の主権者として、自立し、自己決定を行うことが出来るようにならなければならない。

それは即ち、形式的には主権者と位置付けられてきたが、その実態は統治客体であった我々国民が「由らしむるべし、知らしめるべからず」という統治客体から脱却し、「知らしむるべし、由らしめるべからず」という名実共に統治主体への転換を図ることを意味する。

憲法改正議論は非常によい機会である。そのためには、真に主権者を育成する「Civic Education（憲法教育）」の再構築を早急に実施すべきである。

憲法改正の議論は5年から10年を要する大事業であり、現在中学生がその頃には主権者として、その可否を判断することとなる。このことを踏まえ、今からでも再構築に向けた動きを始めるべきである。

以 上

主要参考文献（敬称略）

- ・ 衆議院憲法調査会ホームページ
- ・ 佐々木毅 「政治学講義」（東京大学出版会、2003年）
- ・ 尾崎行雄 「尾崎罎堂全集」
- ・ 公民教育研究 1997年 Vol.5 （日本公民教育学会）
- ・ 公民教育研究 2000年 Vol.8 （日本公民教育学会）
- ・ 東京書籍「中学公民」
- ・ 東京法令出版「ビジュアル公民」（2003年）
- ・ 半藤一利 「日本国憲法の200日」（プレジデント社、2003年）
- ・ 日本弁護士連合会 「自由と正義」（2001年2月）Vol.52
- ・ Albert Shanker Institute “Education for Democracy” 2003
- ・ The Center for Civic Education, Funded by U.S. Department of Education
“We the People” –The Citizen and Constitution– 2003
- ・ The Center for Civic Education and the National Conference of State Legislatures : “Project Citizen(We the People)” Text and Teacher’s Guide
- ・ E.B Zechmeister、J.E.Johnson “Critical Thinking” 2003
- ・ U.S. Department of Education “Guide to Education Programs” 2003
- ・ Carnegie Corporation of New York “The Civic Mission of Schools”

著者略歴

小林 俊哉（こばやし としや）

東京都生まれ。昭和 58 年早稲田大学法学部卒業。

新日本製鐵株式會社より出向。

釜石製鐵所、本社総務部、海外営業部、東北支店等を経て、平成 15 年より現職。

連絡先 (e-mail address): kobayashi@iips.org