

# 日本国憲法における国民主権の解釈と理解について

佐々木均\*・渡辺直紀\*\*・打越正貴\*\*\*

(2025年3月7日受理)

Interpretation and Understanding of the Sovereignty of the People in the Constitution of Japan

Hitoshi SASAKI\*, Naoki WATANABE\*\* and Masaki UCHIKOSHI\*\*\*

キーワード: 日本国憲法、国民主権、民主主義、理解

本稿は日本国憲法における国民主権の解釈とその理解の在り方を実践的に試み考察したものである。芦部信喜は、日本国憲法の基本原理として国民主権、基本的人権の尊重、平和主義を挙げ、特に国民主権については憲法前文で明示されている点を強調した。国民主権については、主権の意味や主体に多くの解釈がある中、杉原の権力的契機説と樋口の正当性所在説が伝統的に論じられてきた。芦部はこれらを折衷する形で、国家権力の正当性が国民にあり、憲法制定権力が制度化されていると論じた。一方、松井茂記は、憲法政治と通常政治の区別を強調し、国民主権を民主主義と関連付けるプロセス的憲法観を論じた。民主主義の基盤には選挙権や表現の自由があり、これらが国政決定のプロセスを支えている。このような国民主権の在り方を深く理解するためには、基本的人権やプロセス的な民主主義とを関連付けた理解が必要であり、これらを基盤とした社会科教育が望まれる。

## 1 はじめに

日本国憲法の原理について、芦部は「日本国憲法は、国民主権、基本的人権の尊重、平和主義の3つを基本原理とする。これらの原理がとりわけ明確に宣言されているのが憲法前文である。」と述べている<sup>1)</sup>。国民主権の原理については、日本国憲法前文の「日本国民は、(中略)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。」という一文が根拠となっており、憲法を確定した主体が日本国民であることを明確にした。しかしながら、国民主権の意味については現在も多くの議論がなされている。辻村みよ子は国民主権における議論を整理し、「国民主権における『国民の意味』、すなわち、主権主体の意味と、(中略)主権が国体に帰属するという場合、『国民』の意味だけでなく『帰属』の意味も問題となる。」と述べている<sup>2)</sup>。国民の意味については、「国民主権の『国民』を『日本人全体』を指す『全国民主体説』と、『有権者の総体(選挙人団)』と捉える『有権者主体説』が対立してきた」と辻村は述べる<sup>3)</sup>。また、主権の帰属の意味については杉原

\* 茨城県鹿行教育事務所

\*\* 茨城県行方市立麻生中学校

\*\*\*茨城大学教育学部教育学研究室

説と樋口説の対立について整理している。「主権を第一の用法である国家権力として捉えつつ、主権の帰属を権力的契機で理解し、主権原理を『国家権力の帰属関係の法的表明』とするのが杉原説である<sup>4)</sup>。一方、『主権を憲法制定権力として捉え、それが近代憲法に取り込まれた際に、『主権＝憲法制定権力』は憲法制定権と憲法改正権に概念上分離され、前者は『永久に凍結された』と理解した。したがって、主権原理はあくまで「権力の正当性の所在」を示す原理（建前＝到達目標にすぎないもの）として正当

表1 四つの類型

主権の主体 主権の帰属	全国民 (A) (国籍保持者の全体)	有権者 (B <sub>1</sub> )・人民 (B <sub>2</sub> ) (政治的意思決定能力をもった市民の全体)
権力 (実体) の帰属 (X)	A X 型	B <sub>1</sub> X 型 B <sub>2</sub> X 型 人民 (プーブル) 主権説
正当性 (建前) の帰属	A Y 型 国民 (ナシオン) 主権説	B Y 型

(統)性の契機で論じられ、国民に正当性が帰属することを意味する』のが樋口説である<sup>5)</sup>。これらの議論を辻村は表に整理した(表1)<sup>6)</sup>。これらの議論の折衷的な説明であり、有力に展開されたのが芦部案である。芦部は表1のA Y型とB Y型の両者の折衷案として、「国家権力の正当性の淵源としての国民は『全国民』であり、すべて『国家権力は国民から発する』、ということになる。しかし同時に、国民(有権者)が国の政治のあり方を最終的に決定するという権力性の側面も看過してはならない。そのように考えるならば、憲法96条において憲法改正の是非を最終的に決定する制度として定められている国民投票制は、国民主権の原理と不可分に結合するものと解されよう。」と述べている<sup>7)</sup>。このように、芦部は杉原説と樋口説の折衷案として、国民主権が国家権力の正当性の権利が国民にあるという建前と、国民投票制度などに見られる制度化された憲法制定権力を併存していると論じた。

ここまで述べてきたように、国民主権の意味や帰属に関する議論は結論を得られない現状である。そこで、松井は国民主権論について「憲法制定という『憲法政治』のレベル、つまり憲法制定権力の問題と、その憲法の下で組織される日常の統治という『通常政治』、つまり政治権力の問題を区別することが有益である。」と述べる<sup>8)</sup>。さらに、「憲法に基づく政治、つまり通常政治については、それが国民の参加により国民の意志を反映して行われるべきことを『民主主義』の問題と捉え、日本国憲法は国民主権原理に立脚するとともに、民主主義を要請していると理解した方がよいのではなかろうか。つまり日本国憲法は、通常政治においては、国民の選挙と表現の自由などを保障した民主的な手続き方法で、選挙で国民に対し責任を負っている代表者を通して、そして国民の多数者によって、国の政策決定が行われることを求めているということである。」と述べている<sup>9)</sup>。このように松井はプロセス的憲法学の視点から、国民主権の原理が国民の政治参加により政治が国民の意志を反映して行われるべきであるという民主主義の問題と密接に関連しているという論じている。さらに、このような民主主義を成立させる諸権利の中で選挙権について、「選挙権は、国民の政治参加の最も基本的な権利としての性格を有する。選挙権は能動的権利として、自由権のあと簡単に説明されるのが通例であるが、民主主義原理の根幹的な構成的権利として、憲法の保障する基本的人権の中核をなすものと位置づけられなければならない。」と論じている<sup>10)</sup>。松井が定義する「民主主義」とは、「国民の多数者の意思が、代表者を通して国政を決定するという手続き的な意味における民主主義」である<sup>11)</sup>。これまでの議論をまとめると、国民主権は選挙権と密接に関連付け

られており、そこには選挙権だけではなく表現の自由などの基本的人権が保障するプロセス的な民主主義の原理が担保されていることが重要だと言える。

このように、国民主権の理解は、選挙権や基本的人権の保障するプロセス的な民主主義の原理の担保などと関連付いていることが重要である。さらに、松井の述べる「通常政治」の場面における国民の政治参加が、今後必要とされる憲法改正権の在り方の国民的理解や、後述の主権者意識の向上につながると言える。本稿では、このような日本国憲法における国民主権の解釈と理解の在り方について論じる。

## 2 国民主権についての理解

### (1) 現在の学校教育における国民主権についての学習

これまで国民主権はどのように理解されてきたのだろうか。一般的に考えると、国民主権の基本的な考え方を形成しているのは学校教育であり、国民主権の考え方を初めて学ぶのは、小学校第6学年の社会科の学習である。小学校第6学年の社会科の教科書（教育出版『小学社会6』）では、「選挙権は、国民が政治についての考えを示す権利の一つで、憲法に定められた国民主権の代表的な例です。この権利を生かすためには、選挙で国民の一票一票が大切にされなければなりません。（中略）政治のあり方を最終的に決めるのは、国民一人一人なのです。」と述べられ、同ページ内には憲法改正の論議についての資料も掲載されている。<sup>12)</sup>

さらには、中学校の社会科では公民的分野の学習で国民主権を学習する。中学校公民的分野の教科書（東京書籍『新しい社会公民』）では、国民主権について、「日本国憲法の基本原理の一つである国民主権は、主権を持つ者（主権者）は国民であるという考え方です。（中略）日本では、主権を持つ国民によって選ばれた代表者が、国会で政治について決定する議会制民主主義が採られています。国民主権を効果があるものにするためには、国民一人一人が民主主義を担い、政治に積極的に参加することが重要です。特に、国会の議員を選ぶ選挙は、国民が自分たちの代表者を選ぶ大切な機会です。」と説明されている<sup>13)</sup>。また、小学校の社会科教科書と同様、同ページには「憲法改正」について説明がされており、「憲法改正にこのように慎重な手続きが採られているのは、憲法が国の権力を制限し、国民の人権を保障する役割を持つ重要な法であるために、国民主権の考え方をより強く反映させるべきだと考えているからです。」と記述されている<sup>14)</sup>。さらに、選挙権については、参政権の一つとして「国民が政治に参加する権利が参政権です。」と述べられている<sup>15)</sup>。このように、義務教育段階では国民主権と選挙（権）が密接な関係にあることが説明されており、「国民一人一人の政治参加が大切である」ことが強調されている。また、憲法改正についても同ページで学習できるようになっており、国民投票制度の資料を掲載することで、制度化された憲法制定権力としての国民主権についても関連付けられている。このように、小中学校の教科書では、日本国憲法を初めて学ぶ小中学生にとっては、国民主権と選挙権が密接に関連付いていることがわかる構成となっている。

さらに、国民主権を学ぶ上で重要視されているのが、主権者教育である。文部科学省によれば、主権者教育の目的は、「単に政治の仕組みについて必要な知識を習得させるのみならず、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力を、発達の段階に応じて身に付けさせる」ことである<sup>16)</sup>。主権者教育の実践例として、小学校や中学校社会科、特別活動における例を挙げ、図1のような資質・能力の育成を図ろうとしていることが挙げられている。

主権者教育で育成を目指す資質・能力を「知識・技能」「思考力・判断力・表現力等」「学びに向かう力・人間性等」の三つの柱に沿って整理すると、以下のようになると考えられる。

(知識・技能)

・現実社会の諸課題（政治、経済、法など）に関する現状や制度及び概念についての理解・調査や諸資料から情報を効果的に調べまとめる技能

(思考力・判断力・表現力)

・現実社会の諸課題について、事実を基に多面的・多角的に考察し、公正に判断する力  
・現実社会の諸課題の解決に向けて、協働的に追究し根拠をもって主張するなどして合意を形成する力

(学びに向かう力・人間性等)

・自立した主体として、よりよい社会の実現を視野に国家・社会の形成に主体的に参画しようとする力

図1 主権者教育で育成を目指す資質・能力

主権者教育における具体的な実践例の中で、中学校社会科公民的分野の学習が例示されている。その中で国民主権についての学習では、「なぜ、国の政治を最終的に決定する権力が国民にあるという国民主権の考え方が生まれてきたのだろうか。」という学習課題を設定し、「個人が尊重されるための仕組みをつくるために、代表者が法律を制定したり、徴税をした税を公正に配分したりする権力を行使している。これらの権力の行使を選挙で代表者となった者に任せている。」というような生徒のまとめを想定している<sup>18)</sup>。

これまで述べてきたように、現在の学校教育（特に義務教育）における国民主権の学習を通して、「国民主権の考え方は選挙権や憲法改正の国民投票と密接に関連付いており、そのためには選挙に行くことが大切である。」というような理解がされると言えるであろう。特に、平成23年に総務省が設置した「常時啓発事業のあり方等研究会」の最終報告書の中では主権者教育の最終的な目標を、「政治を決めるのは最終的には有権者の資質である。数多くの課題に対処し、適切な選択を行うためには、高い資質を持った主権者、すなわち、国や社会の問題を自分の問題として捉え、自ら考え、自ら判断し、行動していく新しい主権者像が求められている。」と定義されている<sup>19)</sup>。つまり、主権者教育では「自立した主体として、よりよい社会の実現を視野に国家・社会の形成に主体的に参画しようとする力」が最も重視されていると言える。

さらに、これまで「憲法学習」の在り方については、「広義の憲法学習」と「狭義の憲法学習」の二つの憲法学習の在り方が議論されてきた。柿沼によると「広義の憲法学習」とは、「憲法の条文などを真正面から取りあげて憲法そのものを全面的に学習するというのではなく、憲法を貫く基本的な考え方を具体的な学習を通して、無理なく理解させ身に付けさせようとするもの」であり、「狭義の憲法学習」とは、「まさに憲法そのものと真正面から取り組んで学習を進めるもの」であるとされる<sup>20)</sup>。特に、平成元年改定の学習指導要領以降は、義務教育段階で「広義の憲法学習」を、「狭義の憲法学習」は高校段階で学習するように位置付けられた<sup>21)</sup>。つまり、義務教育段階に

においては、憲法の条文を暗記するようないわゆる注入主義的な憲法学習ではなく、「憲法によって私たちの生活がどのように支えられているのか」、「憲法が私たちの生活にどのように関わっているのか」といった、「憲法を貫く基本的な考え方」を理解させることが重要だと言える。

## (2) 本稿で目指す国民主権の理解

これまで述べてきたように、現在の学校教育における国民主権の理解は、国民主権と選挙権、国民投票との関連について重視されている。とりわけ公職選挙法等の改正により、選挙権が得られる年齢が18歳以上と定められてからは、主権者教育の視点から「政治に関心をもち、自立した主体として行動する」というような主権者意識の涵養が目指されている。

一方で、「表現の自由などの基本的人権は、国民の代表者を選ぶ選挙権の保障と密接に関連しており、国民主権の一部の側面は選挙権を通じて国の政策決定に国民が関わる権利のことを意味する」というような、基本的人権と選挙権（参政権）、あるいは松井の述べるプロセス的な民主主義の考え方が相互に関係しているような理解は十分にされていない。つまり、「なぜ政治参加が必要なのか」という問いに対し、表現の自由などの基本的人権、選挙権（参政権）、プロセス的な民主主義の知識を関連付けて説明することが、国民主権の理解には必要だと言えるであろう。もちろん、国民主権の考え方が人権意識の拡大という歴史的経緯や、法の支配との関連で理解されることも必要である。しかし、主権者教育の目指す「自立した主体として、よりよい社会の実現を視野に国家・社会の形成に主体的に参画しようとする力」を育成するためには、個々の憲法の条文を理解するのではなく、国民主権や選挙権（参政権）、プロセス的な民主主義といった概念が関連付けられて理解される必要がある。本稿では、このような国民主権の理解の在り方を目指す。

## 3 研究の実際

本稿では、義務教育段階である中学生の社会科公民的分野の学習を通して、国民主権の理解の在り方についての研究を進める。使用する教科書は、東京書籍『新しい社会公民』である。

### (1) 人権と日本国憲法

まず日本国憲法があることによって、生徒の実生活における身近な事象が成立することに気付かせる段階から学習を始め、憲法における学習を自分事としていく。

例えば、年度当初に教科書が無償で配付されるのはなぜか（教育を受ける権利）、生徒がよく通院する病院の前には隣接した薬局があるが、以前は禁止されていた（薬局距離制限事件、経済活動の自由）ことについて、生徒に「このような権利が認められているのはなぜか」と問いかけながら学習を進めた。

図2は本単元の学習計画であり、人権と日本国憲法の単元の学習計画表を示したものである。本単元は基本的人権について学習し、「私たちの生活になぜ憲法が必要なのだろうか。」という課題を解決する学習である。この単元の学習の中で生徒は基本的人権の中の平等権や自由権、社会権とい

った基本的人権についてだけではなく、国民主権についても学習する。前述のように、国民主権の学習と関連付けて、国会における憲法改正の流れについてだけではなく、憲法改正時の国民投票についても学習する内容となっている。特に、図2からも明らかなように、国民主権が政治参加と関連付けた理解が目指されている。

番号	内容	教科書	キーワード
1	なぜ全ての人間が生まれながらにして人権をもっていると考えられるようになったのだろうか。	P40~P41	基本的人権
2	自由権、平等権と社会権はどのように認められるようになったのだろうか。	P40~P41	自由権、平等権、社会権
3	なぜ憲法は制定されるようになったのだろうか。	P40~P41	法、法の支配、憲法、立憲主義
4	大日本帝国憲法はどのような憲法だったのだろうか。	P42~P43	大日本帝国憲法
5	日本国憲法は大日本帝国憲法とどのようなところが違うのだろうか。	P42~P43	日本国憲法、国民主権、基本的人権の尊重、平和主義
6	三権分立とはどのような考え方だろうか。	P42~P43	三権分立
7	国民主権と政治参加にはどのような関係があるのだろうか。	P44~P45	
8	憲法はどのようにして改正されるのだろうか。	P44~P45	憲法改正の発議、国民投票
9	天皇の地位と国事行為とは何だろうか。	P44~P45	天皇、国事行為
10	平和主義と憲法9条はどのような関係にあるだろうか。	P46~P47	憲法第9条
11	日米安全保障条約と集団的自衛権とは何だろうか。	P46~P47	自衛隊、日米安全保障条約
12	自衛隊の国際貢献の例とは何だろうか。	P46~P47	
13	唯一の被爆国としての日本の役割は何だろうか。	P46~P47	核兵器、非核三原則
14	基本的人権の保障と法の下の平等とはどのような関係があるだろうか。	P48~P49	憲法第13条、個人の尊重、法の下の平等
15	基本的人権を保障するためにどのような仕組みがあるだろうか。	P48~P49	
16	子どもの人権はどのように守られているだろうか。	P48~P49	子どもの権利条約
step2	17	なぜ私たちの生活に憲法が必要なのだろうか。	

図2 人権と日本国憲法の単元の学習計画表

**生徒Aの国民主権についての理解**

7 国民主権と政治参加にはどのような関係があるのだろうか。

→

7 国民主権とは、主権者は国民という考え方。国民主権を効果があるものにするためには、国民一人一人が民主主義を担い、政治に積極的に参加することが重要

**生徒Bの国民主権についての理解**

7 国民主権と政治参加にはどのような関係があるのだろうか。

→

7 国の政治は、一部の人間だけでなく、国民全員によって決定されなければならない。国民一人一人が民主主義を担い、政治に積極的に参加することが重要。(選挙など)

図3 生徒がまとめたワークシートの一部

図3は生徒がまとめたワークシートの一部である。いずれの生徒も国民主権と政治参加の関係や政治参加の重要性について教科書の記述を抜き出しているが、「国民一人一人が民主主義を担う」という部分が不明瞭である。改めて生徒Aと生徒Bに「一人一人が民主主義を担うとはどういうことか」と問いかけると、「政治に関心をもつ」、「基本的人権を学習する」などあいまいな答えが返ってきた。つまり、生徒たちは国民主権と政治参加に関連があるということには気付いているが、選挙権や基本的人権の保障といった民主主義上のプロセスが重要だという理解には至っていない。

図4は「なぜ私たちの生活に憲法が必要なのだろうか。」という課題に対する生徒のまとめである。

**Step2 なぜ私たちの生活に憲法が必要なのだろうか。**

**人権** 人間が生まれながらにして持っている権利

人権が保障されるようになったのは、自由権と平等権(19世紀)で、その次に社会権(20世紀)が認められた

人権を保障するためには、法の役割が必要で、政治は人ではなく、法の支配に基づいて行われる必要がある

↓

多くの国では、人権を保障するために、最高の法として、憲法を制定するようになる

政治権力も憲法に従う必要があり、憲法に違反する法律などは効力を持たない

↓

憲法によって政治権力を制限し、人権を保障する事ができる

日本では、天皇主権の大日本帝国憲法から国民主権の日本国憲法に新しくなり、全ての国民が基本的人権を持つことを保障し、それを法律によっておさずることのできる権利として尊重するようになった

日本国憲法 三権分立という考えでそれぞれを別の機関が持つことで権力の集中を防ぎ、国民の主権を守る

国会

↕

内閣

憲法の国民主権、平和主義、基本的人権の尊重の役割

- ・ 非核三原則世界平和を推進
- ・ 個人の尊重 子どもの権利条約
- ・ 国民の意見をより強く反映させる

↕

裁判所

憲法は、私たちの人権を保障する・支えるために必要になっている

**Step2 なぜ私たちの生活に憲法が必要なのだろうか。**

○人権の考え方  
人権とは、人間は生まれながらにして持っている権利のこと。

- ・ 人権の発展と広がり
- 第二次世界大戦後には人権は各国で広く保障されるようになり、国際連合の世界人権宣言などで国際的に保障され、世界共通の考え方である。

○保障するために  
人権を保障するためには、法の役割が重要

多くの国では人権を保障するために、最高の法として憲法を制定。政治権力も憲法に従う必要がある

このような考え方を立憲主義という

○日本国憲法  
立憲主義や法の支配を実現するための充実した内容を持っている

国民主権、基本的人権の尊重、平和主義が日本国憲法の3つの基本原理である

○もし憲法がなかったら

- ・ 国民主権がなかったら…主権者は国民ではなくなる
- ↓
- 権力を持つものが欲望のままに政治を行う→国民の自由な生活が奪われる
- ・ 平和主義がなかったら…核兵器の廃絶と軍縮によって世界平和を推進することが国際社会で日本が果たすべき役割を果たすことができない
- ・ 基本的人権がなかったら…1人1人をかけがえない個人として尊重されなくなる
- ⇨平等でもなく、自由もなくなる可能性がある

生徒Cのまとめ

生徒Dのまとめ

図4 「なぜ私たちの生活に憲法が必要なのだろうか。」という課題に対する生徒のまとめ



生徒Cは人権の定義や人権が認められた歴史的経緯を踏まえながら、「憲法は私たちの人権を保障する・支えるために必要になっている」とまとめた。生徒Dは人権保障の重要性についてまとめながら、「もし憲法がなかったら」という仮の問いを自分で設定し、日本国憲法三つの柱の重要性についてまとめた。特に、国民主権については、「権力を持つものが欲望のまま政治を行う→国民の自由な生活が奪われる」とまとめた。生徒Cは憲法の規定が人権保障と関連付いていることを述べ、生徒Dは国民主権について人権獲得の歴史的経緯からその必要性について述べた。いずれの生徒も公民的分野だけではなく歴史的分野の学習を踏まえながら、立憲主義や人権の保障などを基に憲法の意義について論述している。

しかしながら、図3で見たように、国民主権と基本的人権やプロセス的な民主主義と関連付けた理解については十分だとは言えない。特に、国民主権については教科書の記述を抜き出したのみであり、その内容の理解も不十分である。そのため、選挙権（参政権）の学習において、もう一度国民主権の意義についての理解を深める工夫が必要である。

(2) 現代の民主政治

本単元を実施したのは10月末である。ちょうど第50回衆議院議員選挙の投開票が行われた時期に、選挙権（参政権）を扱った。生徒にとっても、選挙が身近な題材となっていたことから、生徒の選挙に対する関心も高まった中で学習を進めた。

単元の導入では、若年層の選挙の投票率の低下や、茨城県が全国平均と比較しても選挙の投票率が低いことなどに関する資料を提示し、日本の政治システムの現状と課題について考えられるようにした。一方で、前述のように国民主権の意義について再考させるために、「民主主義の成立のために、なぜ国民の政治参加が求められるのだろうか。」という問いを設定することとした。

図5は本単元の学習計画表である。本単元は全6時間で計画し、第5時で模擬選挙の学習を実施した。模擬選挙は国政選挙での実施を予定していたが、前述のように衆議院議員選挙が予定されていたため、政治的中立性を保つために急遽架空の市における市長選挙という形での模擬選挙を行った。

番号	内容	教科書	キーワード
step1	1 政治とはどのような行為だろうか。	P78~79	政治
	2 民主主義（民主政治）はどのような考え方に基いているだろうか。	P78~79	民主主義
	3 議会制民主主義はどのような考え方に基いているだろうか。	P78~79	議院民主制 間接民主制 議会制民主主義 少数意見の尊重
	4 なぜ選挙が政治参加のための手段として考えられているのだろうか。	P80~81	政治参加 選挙
	5 選挙の4つの原則とは何だろうか。	P80~81	普通選挙 平等選挙 直接選挙 秘密選挙
	6 小選挙区制と比例代表制とはどのような選挙制度で、それぞれの選挙制度にはどのような傾向があるだろうか。	P80~81	小選挙区制 比例代表制 小選挙区比例代表並立制
	7 政党とはどのような仕組みだろうか。	P82~83	政党
	8 政党政治とはどのような仕組みで、日本の現在の政権はどのようになっているだろうか。	P82~83	政党政治 与党 野党 連立政権 政権公約
	9 世論とは何で、どのように形成されるだろうか。	P84~85	世論 マスメディア
	10 なぜメディアリテラシーを高める必要があるのだろうか。	P84~85	メディアリテラシー
	11 投票率の低下に対し、どのような取り組みがされているだろうか。	P86~87	期日前投票
	12 一票の格差とはどのような問題で、どのような取り組みがされているだろうか。	P86~87	一票の格差
	13 政治参加の方法としてどのようなことが挙げられるだろうか。	P86~87	利益団体 情報公開制度
step2	14 民主主義の成立のために、なぜ国民の政治参加が求められるのだろうか。		

図5 現代の民主政治の単元の学習計画表

4 なぜ選挙が政治参加のための手段として考えられているのだろうか。

民主主義が効果のあるものにするには一人一人の積極的な政治参加が必要。中でも重要なのが選挙である。日本では国会議員や、地方公共団体の首長と議員を選挙で選ぶため、選挙の方法が公職選挙法で定められている通り、必要な行為である。日本は間接民主制なので、国民の意見を反映しやすいから。

生徒Aのまとめ

4 なぜ選挙が政治参加のための手段として考えられているのだろうか。

4 国民が主権を持ち自分たちのために政治を行うという民主主義を効果があるものにするため日本での選挙の方法は、公職選挙法という法律で定められている。

生徒Bのまとめ

図6 生徒がまとめたワークシートの一部

図6は生徒がまとめたワークシートの一部である。生徒Eは「なぜ選挙が政治参加のための手段として考えられているのだろうか。」という課題に対し、「民主主義が効果のあるものにするには一人一人の積極的な政治参加が必要であり、その中でも重要なのが選挙である」ことをまとめた。生徒Fは「民主主義をより効果があるものにするために→一人一人の積極的な政治参加が必要」とまとめた。民主主義とは何かについて問うと、生徒Eは「国民主権の考えのもと国民によって選ばれた代表者が国民全体のために政治を行うこと」であると説明した。生徒Fは「国民主権の考えのもと、国民が選挙によって代表者を選ぶことで、国民の考えを政治に取り入れること」と説明した。いずれの生徒も、前単元の学習のときよりも、国民主権と選挙権、プロセス的な民主主義の考えを取り入れ、国民主権に対する理解が深まったと言える。

このような第1～4時の学習の後、第5時には模擬選挙の学習を取り入れた。4人のA市長選の立候補者を設定し、A市の人口、産業構造、主な施設や地図、市民アンケートの結果などの各種資料から、どの候補者に投票すればよいのか生徒一人一人が考える学習を行った。図7は生徒に配付した自作の資料である。図7の資料を基に、まずは生徒一人一人が候補者の主張について検討し、それぞれの候補者の主張の利点と問題点を検討し、グループの友達と共有した。その後、ワークシートに自分の考えをまとめた。

図8は生徒Eと生徒Fの模擬選挙のまとめである。生徒Eは「公共施設が少ない」という市民の要望（公正）と、費用が2番目に安いという点（効率）やA市の産業構造などを理由に候補者を選んだ。生徒Fは最も費用が少ない候補者（効率）と、市民全員が利用できる（公正）、市民アンケートの結果などから候補者を選んだ。これらの候補者を自分で選び終わった後、学級全体でそれぞ

あなたはA市に住む18歳の市民です。A市では4年に一度の市長選挙が行われます。市長選挙の1番の争点は、古くなった公園（40000㎡）をどのように利用していくかという点にあります。市長選挙には4人の候補者が立候補し、公園の利用方法について4つの提案をしています。あなたは誰に投票しますか。

A市の人口・世帯数	A市の人口推移予想	A市の産業構造	A市に建設中の高速道路（点線）と公園の場所														
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td>総人口</td><td>30037人</td></tr> <tr><td>世帯数</td><td>11288世帯</td></tr> <tr><td>65歳以上の割合</td><td>38.7% (28.0%)</td></tr> <tr><td>15歳未満の割合</td><td>8.0% (11.6%)</td></tr> </table> <p style="font-size: small;">※（ ）は全国平均</p>	総人口	30037人	世帯数	11288世帯	65歳以上の割合	38.7% (28.0%)	15歳未満の割合	8.0% (11.6%)	<p><b>A市の人口推移のグラフ</b> (2060年には人口は半減する予想)</p>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td>第1次産業</td><td>22.44% (3.3%)</td></tr> <tr><td>第2次産業</td><td>28.43% (23.4%)</td></tr> <tr><td>第3次産業</td><td>49.13% (73.4%)</td></tr> </table> <p style="font-size: small;">※（ ）は全国平均</p> <p>A市の主な施設</p> <p>市立図書館（1カ所）、保育所（10カ所） 公民館（3カ所）、ゴミ処理施設（1カ所） 高齢者介護施設（18カ所）道の駅（1カ所） 歴史民俗資料館（1カ所・公民館に併設）</p>	第1次産業	22.44% (3.3%)	第2次産業	28.43% (23.4%)	第3次産業	49.13% (73.4%)	<p><b>A市の地図</b> (高速道路のIC近くに公園を建設予定)</p>
総人口	30037人																
世帯数	11288世帯																
65歳以上の割合	38.7% (28.0%)																
15歳未満の割合	8.0% (11.6%)																
第1次産業	22.44% (3.3%)																
第2次産業	28.43% (23.4%)																
第3次産業	49.13% (73.4%)																

市民アンケート等より

①今後もA市に住み続けたいと答えた市民は40.0%で、住み続けたくないと答えた市民は7.3%であった。住み続けたいと答えた理由は、「長年住み続けており、愛着がある（28.0%）、自然環境が良い（18.0%）などが続いた。

②A市が住みやすいと肯定的に答えた市民は38.8%で、住みにくいと否定的に答えた市民は47.8%であった。

住みにくいと答えた理由で一番多いのは医療施設の不足（17.1%）であり、公共施設が利用しにくい・不足しているが8.1%あった。

③子育て世代に必要な公園や遊び場が十分だと肯定的に答えた市民は4.9%で、不足しているか否定的に回答している市民は59.4%であった。

④A市の生産学習の場について8.1%が満足（肯定的）しており、33.7%が満足（否定的）していないと回答している。

⑤A市から連想するキーワードとして市民から挙がったものは、霧ヶ峰、北浦などの湖に関するものが一番多く、次は自然、景観などであった。

⑥A市には20年以上住んでいる人が88.2%で一番多く、5年未満の居住年数の人は8.2%と最も低かった。

⑦A市の財政力指数（1に近ければ近いほど、市の財政が豊か）は0.43であり、周辺の市より財政力指数は低い状況にある。

---

**候補A** 主張→公園を防災公園に改装する

A市は湖に囲まれており、水害の発生が想定されています。現在の公園を親水公園として整備し、北浦などが氾濫した場合にも防災の拠点として活用できるようにしていきたいと思っています。子どもの遊び場をつかってほしいという声が多いため、噴水やプールなど子どもが水に親しめる公園にしたいと思っています。【建設費用：25億円】

**候補B** 主張→公園を道の駅に作り替える

A市には高速道路が通ります。北浦ICの付近に道の駅を建設することで、周辺地域から観光客を呼び寄せることができます。また、道の駅に地域の特産品である「さつまいも」や各種農産物を販売するスペースを設けることで、A市の特産品をアピールすることができます。また、道の駅を開設することで、市民が働く場所を提供することにもなり、第3次産業であるサービスをさらに活発にすることができると思います。【建設費用：20億円】

**候補C** 主張→公園に総合福祉センターを建設する

A市は少子高齢化が深刻な問題であり、介護サービスの充実と子育てしやすい環境を整えることが必要だと思います。子どもや障害のある人だけでなく、お年寄りを含め市民みんなが利用できる施設である総合福祉センターを建設することで、お年寄りが介護サービスを受けられるだけでなく、子育て世代も子育ての相談をしたりお年寄りと交流をしたりスポーツを楽しんだりする場としていきます。誰もが暮らしやすいA市になるようにしていきたいと思っています。【建設費用：15億円】

**候補D** 主張→公園を歴史民俗資料館に改装

A市は風土記に記載があったり、江戸時代には藩校が置かれたりと歴史豊かです。市には歴史民俗資料館があるものの、公民館の隣に小さい規模のものが一つだけです。今回の公園用地に歴史民俗資料館を建設することで、地域の生産学習の場とすることもでき、将来のA市を担う子どもたちだけではなく、高齢者にとっても地域の歴史を学び直す場とすることができます。また、観光客もA市の歴史民俗資料館を目当てに来ると思います。【建設費用：30億円】

図7 模擬選挙における候補者の主張として生徒に配付した資料



それぞれの候補者の主張について、利点と問題点を効率と公正の観点から整理しましょう。  
この場合の 効率→予算を無駄なく使って市民の満足度を高める  
公正→市民のさまざまな利益に配慮する

利点	問題点
八文字あゆみ → 市民の安全を考えている。 子育て世代の定型に応えている。 周辺の地域から人が集まる。	お金がかかる。 使った子供が少ない 利益がない。
草谷 こうじ → 経済的効果が見込める。 建設費用があまりかからない。	高速道路付近の道の駅に偏ってしまう。
上家 敬子 → 市民の交流の場となる。 建設費用が一番安い。 公共施設ができる。	市民が参加してくれるかわからない。
行武 いさお → A市で連想するものを学ぶことができる。 子供が学べる。	そこそこ建設費用がかかる。 建設費用に対する経済効果がない。

自分の意見を改めて整理しましょう。

根拠となるデータや統計等  
「公共施設が少ない」という市民の要望に応えられる。  
第三次産業が、全国平均より高いので働き場を提供できる。

→ 主権  
公園を道の駅に作り変える。  
草谷浩司

効率と公正の観点から考えると、なぜそのような主張になったのか  
費用が少額の人々の中には、二番目に安く、A市に来る目的がなくても北浦に付近に  
立てるので、ある程度の効果はできると思った。  
また、市民の要望に応じて、働き場を提供できる。高速道路を利用する人がだれ  
も利用できる。

それぞれの候補者の主張について、利点と問題点を効率と公正の観点から整理しましょう。  
この場合の 効率→予算を無駄なく使って市民の満足度を高める  
公正→市民のさまざまな利益に配慮する

利点	問題点
八文字あゆみ → 犯罪した場合、逃げられる場所がある。 子供が楽しめる場所に→市民の意見を取り 入れている	市民全員が逃げられるのか 設備費用がそこまであるのか
草谷 こうじ → 地域の特産物をアピールすることができる 高速道路の運転で疲れた人が休める	市民のことはなく、観光客向け 道の駅で働く人はいるのか 市民の意見を取り入れていない
上家 敬子 → 介護や子育てなどにいい環境を作ろうとし ている→市民の意見	高齢者施設はすでに16カ所ある 少子高齢化が進んでいる中保育園を増やす 必要はあるのか
行武 いさお → 地域の歴史に触れ合う機会を設けられる施設 観光客には適した施設	歴史を感じられる物どころから引き取るのか すでに一部の公団敷のなかに歴史資料館はある 市民が訪れることは少ないのでは

自分の意見を改めて整理しましょう。

根拠となるデータや統計等  
市民アンケートの住みやすいのが住みにくいのか

→ 主権  
上家 敬子

効率と公正の観点から考えると、なぜそのような主張になったのか  
効率→少ない費用でお年寄りや、子供、市民のことを考えた施設になっているから。  
相談をするだけではなく、交流やスポーツもできるようにしようとしている  
公正→お年寄りだけでなく、子供だけに限るのではなく、市民全員が利用できる施設

生徒Eのまとめ

生徒Fのまとめ

図8 生徒Eと生徒Fのまとめ

れの候補者の主張を相互に検討しあった。ある生徒は「A市の人口減少や少子高齢化は深刻な課題なので、持続可能性のある総合福祉センターを作るべきである」と主張をし、それに対し別の生徒は「そもそも人口減少や少子高齢化は避けられないので、道の駅を作って高速道路の開通と共に観光客を別の地域からも呼び込むべき」などと反論し議論する様子が見られた。このような学級全体での検討の後、図9のような投票用紙を用いて投票箱に投票した。生徒全員の投票後は教師が開票し、結果を全員で確認した。本単元は3学級で実施したが、それぞれの学級で選挙結果は異なっていた。

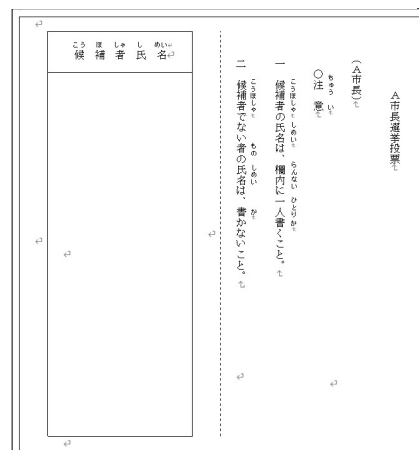


図9 投票用紙

開票後は、授業の振り返りを行った。図10は生徒の振り返りの記述である。生徒Gの「民主主義は国民で作っていくもの」という記述や、生徒Hの「今までは選挙をしたところで、と思っていたが、自分の一票がどれだけ大切なことなのかわかった」という記述から、選挙権に対する意識の高まりがわかる。これは、主権者教育が目指しているような、政治に関心をもち、自立した主体として行動するという意識の高まりであると言える。一方で、本稿で目指す国民主権や選挙権（参政権）、プロセス的な民主主義といった概念が総体として理解されたかどうかについては、もう一度問い直す必要があると考えた。そのため、模擬選挙で学んだことを踏まえ、もう一度民主主義と政治参加との関係性について国民主権の視点から考え直す時間を設けた。

積極的に選挙で投票しようと考えられた。理由は、民主主義は国民で作っていくものだと知ったから。だが情報に騙されず、自分の意見を持って投票していきたい。

生徒Gの振り返り

今までの自分は、選挙をしたところで…と思っていたが、自分の一票がどれだけ大切なことなのかわかった。また、政治参加は、選挙だけではなく、住民運動に参加することや、自分が立候補して、政治家として活動することも政治参加と言えることを知った。  
立候補者の主張に対して、利点だけを考えるのではなく、問題点まで考えて、投票した方が良かった。

生徒Hの振り返り

図10 生徒の振り返りの記述

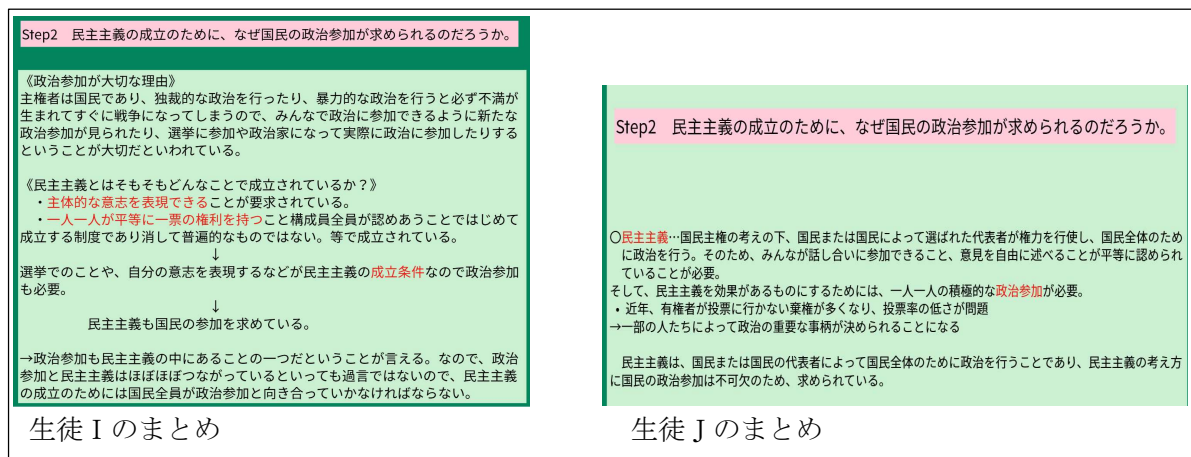


図 11 課題に対する生徒のまとめ

図 11 は「民主主義の成立のために、なぜ国民の政治参加が求められるのだろうか。」という課題に対する生徒のまとめである。生徒 I は「主権は国民であること」、「民主主義の成立要件には主体的な意志を表現できること」、「一人一人が平等であること」、「選挙という政治参加の方法」などを関連付けて記述した。また、生徒 J は「民主主義が国民主権の考えの下で成立すること」、「みんなが話し合いに参加できること、意見を自由に述べるのが平等に認められていることが必要」、「一人一人の積極的な政治参加」、「投票率の低下が問題」、「民主主義の考え方に国民の政治参加は不可欠」などを関連付けてまとめた。いずれの生徒も、国民主権について、選挙権や表現の自由などのプロセス的な民主主義の原理の担保などと関連付けて理解していることがわかる。

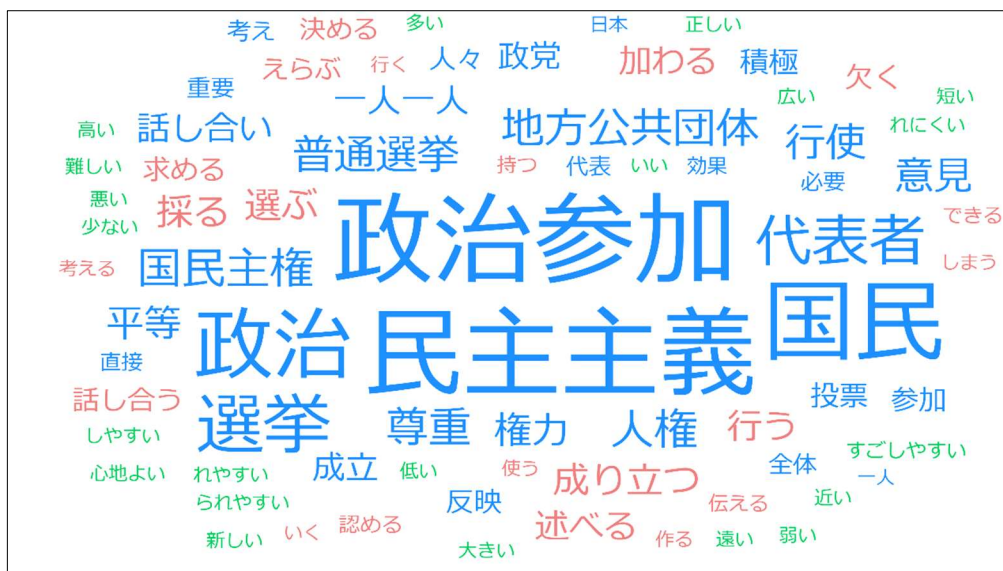


図 12 学年全体の振り返りのワードクラウド

図 12 は「民主主義の成立のために、なぜ国民の政治参加が求められるのだろうか。」という課題に対する 3 学級全員の生徒のまとめを、ワードクラウドにまとめたものである。生徒の記述を見ると、「政治参加」、「民主主義」、「国民主権」、「人権」、「選挙」といった語句の頻度が高いことが分かる。これらのことから、生徒たちは松井が述べるような、国民主権の原理が表現の自由などの基本的人権などのプロセス的な民主主義を担保したうえで、国民の政治参加により政治が国民の意志

を反映して行われるべきであるという理解をしたと言える。

### おわりに

これまで見てきたように、義務教育段階における国民主権の理解を考えれば、参政権（選挙権）は基本的人権やプロセス的な民主主義などと関連付けて理解することが重要だと考える。なぜならば、それが主権者教育の目的である、「単に政治の仕組みについて必要な知識を習得させるのみならず、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力を、発達の段階に応じて身に付けさせる」ことにつながるためである。

松井はプロセス的憲法学の立場から、「憲法の求める民主主義原理は、すべての『市民』に選挙権が与えられ、表現の自由その他の政治参加のプロセスに不可欠な権利が保障されることを求めていると考えられる。選挙権は最も基本的な政治参加権である。」と述べている<sup>22)</sup>。松井のプロセス的憲法学は芦部の述べるような「日本国憲法における人権宣言は、(中略) 現代人権宣言のもつべき要素をすべて含み、自由権も社会権も、ともに『人間の尊厳』性に由来する自然権的な権利として保障していると解することができる。」という基本的人権に関する通説的立場を批判する<sup>23)</sup>。もちろん、今回の生徒たちの理解のように、基本的人権には「人間の尊厳性」が根源にあることも触れる必要がある。しかしながら、松井は「通説では、基本的人権の中で、いわゆる自由権だけが基本的人権の典型とみられる。そのため、参政権は、自由権を確保するための手段的価値しか認められない。(中略) これでは、人権の長い発展の歴史の中で、人々があれほどまで参政権拡大と民主主義の強化を求めてきたことの意義を説明することはむずかしい。」とし、参政権を基本的人権における中核として捉えることを述べている<sup>24)</sup>。

さらには、公職選挙法等の改正によって国民投票制度が整備された現状では、現在の「市民」は「制度化された制憲権」を行使する可能性がある。芦部らの意見では、国民投票制度こそ「制度化された制憲権」の議論における、国民主権の中核をなす具体的な権利である。松井や芦部のいずれの立場に立ったとしても、国民主権の「国民主権とはどのような概念なのか」、「国民主権が保障されるには、どのように憲法改正がなされるべきなのか」といった国民主権についての根本的な問いが「市民」の間で広くなされるべきであろう。そして、そのような国民主権の解釈と理解を基盤とした社会科教育が必要である。

### 謝辞

本研究の一部は日本学術振興会学術研究助成基金基盤研究（B）（課題番号 23H00993、研究代表：打越正貴）の助成を受けて行われた。

### 注

- 1) 芦部信喜『憲法 第六版』（岩波書店、2015）, 35.
- 2) 辻村みよ子『憲法 第七版』（日本評論社、2021）, 43.
- 3) 同書, 43.
- 4) 同書, 43.
- 5) 同書, 43-44.
- 6) 同書, 43.
- 7) 芦部, 前掲書, 42-43.
- 8) 松井茂記『日本国憲法 第二版』（有斐閣、2002）, 137.
- 9) 同書, 137.
- 10) 同書, 392.
- 11) 同書, 137.
- 12) 教育出版『小学社会6』2023, 18-19
- 13) 東京書籍『新しい社会公民』, 44-45
- 14) 同書, 44-45
- 15) 同書, 58.
- 16) 文部科学省『「主権者として求められる力」を子供たちに育むために』2022, 3.
- 17) 同書, 3.
- 18) 同書, 54.
- 19) 総務省『「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書』2011, 5.
- 20) 柿沼利明『社会科教育指導用語辞典（谷川彰英編）』（教育出版、1986）, 179.
- 21) 同書, 179.
- 22) 松井, 前掲書, 393.
- 23) 芦部, 前掲書, 80.
- 24) 松井, 前掲書, 298.