

## 社会科教育における憲法学習の諸問題（II）

——国民主権を中心として——

社会科教育教室 細 川 哲

Some Problems of the Constitutional Studies in the Social Studies Education (II)

—— Concerning the Sovereignty of the People ——

HOSOKAWA, Satoshi

### 一 はじめに

本稿は前稿「社会科教育における憲法学習の諸問題（I）——国民主権と天皇制——」を引続く形をとることとする。前稿では天皇制を中心に論述したので、本稿では国民主権を中心に論じ、前稿で保留した国民主権主義と天皇制との関係について論及したいと考える。

国民主権については、小学校・中学校・高等学校を通じて繰返し、習っている事項であり、大学生にもなれば、充分理解していることと考える者であるが、大学の講義の際、分っているものと思いながら、念の為に学生に質問してみると、正確に答えられる者の意外に少ないことに驚かされる。特に主権（Sovereignty）の意味についての理解は極めて不十分であり、主権の概念・用語はその使用されることにより三様の意味のあることについて知る学生は皆無に等しい。更に国民主権における国民と国家との関係を如何に把握するか、現在の我が国の国家の位置づけや、国家体制を如何に考えるかについても充分な知識をもっていない学生が多い。国民主権主義が正当に行使されるか否かは国の将来に関する重要な問題である。将来、国の主権者として行動する生徒達に対して、どのような態度や自覚を養成し、主体的、公的な主権者意識を如何に形成していくかは、社会科の重要な課題であり、やがて、小・中・高の教師、特に社会科や公民を担当することになる教育学部の学生にとっては大切な事項であり、その為には、まず「主権」についての十分な理解と認識を養うことが必要であろう。

### 二 国民主権に関する発問

「国民主権主義」は多くの中学校社会科公民的分野（3年生）の教科書で重要な項目の一つとして取り上げられているが、「天皇の地位」と合せて一時間の授業の題材として取扱う中学校が多く、天皇の地位の方に重点が傾き、又、時間的制約もあって、国民主権についての十分な学習と指導が為されにくい側面が有るようである。しかし、国民主権主義が、国の将来の政治の方向に大きな影響を与える重要なものであるだけに、国民主権に関する十分な理解と認識を社会科教育等の上でも

育成する必要がある。かくして、国民主権主義について考えられる発問、乃至は教師として理解しておくのが望ましいと思える事項等を、論述の便宜もあり、前稿を補足して例挙してみる。

#### 発問事項

1. 主権とはどういうものか。
2. 国民主権という場合の主権は如何なる意味か。
3. 国民主権とはどういうことか。
4. 「主権の侵害である」といわれる場合の主権は如何なる意味か。
5. 「自国の主権を維持し」と憲法前文にある主権は如何なる意味か。
6. 国民主権は憲法上、どこに規定してあるか。
7. 国民主権主義が憲法の基本原理といい得るか。言い得るとすればその根拠は何か。
8. 国民主権が何故、憲法第一章天皇の中に規定してあるのか。
9. 国民主権主義は現在正しく行使されていると思うか。
10. 国民主権主義の根本精神は何であるか。
11. 国民主権主義と民主主義との関係はどうか。
12. 主権の用語を最初に言い出した者は、どこの国の誰か。
13. 最初の主権概念は、如何なる社会的背景のもとに、どのような意味と目的をもっていったか。
14. ルソーの社会契約により主権の存在はどのようになったか。
15. 主権は国家にありという考えは、どこの国で云われたか。
16. 国家法人説、天皇機関説をとらえた日本の学者は誰か。
17. 国家主権説をとらえた学者は、その為如何なる処分を受けることになったか。
18. 戦後、天皇主権から国民主権となった事を明治憲法の改正として可能なことと言えるか。
19. 天皇は日本国民か。
20. 国民主権主義と社会科の総括目標である公民的資質の育成と、どのような関係にあるか。
21. 国民主権主義における国家と国民とは如何なる関係にあるか。
22. 国民主権主義における国民的自覚とは如何なるものであるか。
23. 明治憲法時代、主権は誰が持っていたか。
24. 選挙は国民の主権の行使であるとはどういうことか。
25. 国民主権主義は法制上、どのように具体化されているか。
26. 国会が国権の最高機関とされるのは如何なる理由からか。主権との関係で考えよ。
27. 議院内閣制は如何なる理由から行なわれているか、主権との関係で説明せよ。
28. 主権者と公務員との関係は如何なるものであるか。
29. 国民1人1人が政治の主人公であるとするれば、どのような意識と態度が必要であるか。
30. 国の政治の方向を決定するのは誰か。
31. 国民主権主義をふまえ、1人の国民としてどのような心構えが大切か。
32. 国民主権と天皇の地位の関係はどうか。
33. 民主主義と天皇制は両立するか。
34. 国民主権主義と象徴天皇制は両立調和するか。
35. 「政治の良いも悪いも国民の責任である」と言えるか。
36. 戦後、天皇主権から国民主権に変わったのは如何なる理由からか。

37. 現在、我々は本当に政治の主人公になっているといえるか。
38. 「国政は国民の厳肅なる信託による」とはどういうことか。
39. 憲法改正して、天皇主権、あるいは国家主権にすることが出来るか。
40. 主権者意識に大切なものは何か。

### 三 発問事項等の検討考察と問題点

#### 〔1〕主権の意味について

発問事項の1, 2, 3, 4, 5, 12, 13, 15, 16, 17, 24, は主権の意味と主権概念の起源、発達、変遷に関するものである。主権の意味については、それが使用される場合により異なるので、主権の語が如何なる意味で使用されているかを注意する必要がある。例えば、「選挙は国民の主権の行使である。」という場合の主権と、「自国の主権を維持する」という場合の主権は、その意味するところが全く異なっている。

主権はまず「国権の最高・独立性」を意味する。これが主権の本来の意味であるとも云い得る。この際、主権とは国家の意思力である。国家を法人とすれば国家は法律上自己の目的を遂行する意思力をもつが、これはその目的の範囲や実現の方法を決定するについて、完全に自由であり自主的である。これが国権の最高性であって国家の特色に外ならない。地方公共団体が自治を許されるのは国法の範囲内における相対的自治であるが、国家は自己の組織を定めるについて他の権力の制限をうけないし、国家自身の統治権の範囲を自由に定め得るは勿論、地方公共団体との関係において統治権の配分を定めるのも専ら国家のみの意思による。又連邦とこれを構成する各邦との関係について見ても、各邦は広大な統治権を持つとしても各邦にここに説明する意味の主権を認めることは出来ない。主権はただ連邦にのみ存する。

国権の最高性は国内、即ち対内主権については適切な語であるが、国外に対しては、即ち対外主権については独立性という方が適当である。即ち国家は自己の意思に反して他国の権力によって権利を制限されたり義務を課せられたりしないという独立性を持つ。国家も国際法に従い条約を尊重しなければならないが、それは国家の自己制限にすぎないとするのが通説である。

主権は「国家のために統治を最終的に統一決定する権力」の意味でも用いられる。この意味の主権は君主主権、国民主権という場合の主権であり、国家又は法にこの意味の権力ありということは出来ない。国家の統治は立法、行政、司法などに分れ、これを分担する国家機関もいくつかあるが、それは最後には統一調整される必要がある。さもないと国家の統治活動はばらばらになってしまうので、国家のために統治を最終的に統一決定する権力を必要とする。これが主権である。新憲法はこの意味の主権は国民にあるとしている。これは権利ではなくこの権利を行う権限の性質をもつものである。

更に主権は「統治権の意味」で用いられる場合もある。統治権とは相手方の承諾の有無に拘らず一方的に命令し強制し得る権利（支配権）のことで、領土内にある人及び物を支配する権利（領土権）と国民たる身分に基づいてこれを支配する権利（対人高権）に分けられる。統治権の語は旧憲法にあったが新憲法にはなく、えに反して新憲法には主権の語はあるが統治権の語はない。君主主権の確立に際して統治権は君主を通じて国家に集中されて中央集権が実現した事情もあって主権と統治権とは混同されやすく、又主権を作用の面から見た場合統治権となってあらわれて来るので、主権と統治権とはしばしば同一意義に用いられるのであるが、この両者は元来は同一概念ではなく、

英語でも統治権は rights of Sovereignty であって、複数の権利を意味する。故に統治権を一々列挙することは困難である、とする説もある<sup>(1)</sup>。

主権 (sovereignty) は優越とか至高とかいう意味で、語源は中世封建諸侯間に用いられた仏語 *Sovrain* から来ている。ローマ法王やローマ皇帝の支配下にあつて、単に比較的高い地位しかなかった中世欧州の国王たちは、封建制を打破して中央集権を実現するため、これらの支配者や競争相手と闘ううち、遂に法王や皇帝の支配を脱して、国内においては最高、国外に対しては独立の地位をうるに至った。国法上の主権 (封内主権)、国際法上の主権 (封外主権) の概念はここから生れた。最初にこの概念を明かにしたのは、十六世紀仏のジャン・ボダンである。その要旨は、主権は国王の権力の性質をあらわすもの、即ち最高の権力であつて、その真の表徴は、立法、宣戦講話、高官任命、裁判恩赦、貨幣、課税の諸権力に外ならないというのである。彼の説は当時有力となりつつあつたフランス国王の権力擁護のため用いられたもので、主権の概念はまずかような君主主権説として発達した。然るに十七、八世紀の自然法学者の社会契約説は、国王の権力の説明であつた主権を国民にあてはめることによって、反対物たる国民主権説に転化し、これが広く欧州に影響を及ぼした。その後更にドイツで唱えられた国家法人説は、君主主権説と国民主権説との対立を止揚して国家を以て最高となし、君主は国家のために統治権を行う機関にすぎないとし、国家主権説が一時となえられたが、現在は国民主権が我が国では憲法上明確にされている。

明治憲法では、主権は統治権の主体たる天皇にありとし、昭和10年頃の国体明徴運動で、このことは更に明確化され、いやしくもこれに反する説は排斥され弾圧されるに至った。美濃部達吉のいわゆる「天皇機関説」が狂信的右翼を中心とする反対派の攻撃を受け、議会で問題とされ、その著書は発売禁止となった。美濃部は学問的信念をまげず、これと闘ったが、貴族院議員の辞職に追いこまれ、議会では国体に関する決議が可決され、学会の主流となりつつあつた「国家法人説」「天皇機関説」は天皇を国家の使用人とするものだとして「国体に関する異説」だとして弾圧され学説が国家権力により曲げられることになった。日本の明治憲法時代の憲法理論は、ドイツ国法学の理論をモデルとしていた。美濃部においても同様である。ドイツにおいても国家主権という考え方は、絶対主義的な国王権力への対抗概念・抗議概念として、*polemischer Begriff* としての性格をもつものであつた。しかしそれは、君主の権力と国家の権力との混同を防ぎ、君主権力に対抗すると同時に、ドイツの急激な民主化を阻止する意味をももっていた。そして後進型社会のドイツでは次第に抗議概念としての意味を失い、すでにつくられた国家権力の下での国法の解釈理論としてだけ用いられ、国家主権説は、主権は人民にあるのでも君主にあるのでもなく国家にありとしながら、次第に君主権力擁護の学説としての偏向をもっているとも、批判されるに至つたのである。美濃部理論のモデルとなった理論は十九世紀ドイツ国家学の理論の集大成ともいわれ、明治体制下の日本の憲法学に大きな影響を与えたものである。国家法人説の理論は、無制限の国家権力が自らを制限するという形で、法治主義、立憲主義との妥協をはかる考え方であつた。

君主権力の無制限性を前提としながら、外見的立憲主義によって、天皇が憲法の条規によって統治権を行う明治憲法下の解釈学説にとって、適合的な理論として輸入されたのは、理由のないことではなかつた。しかし明治憲法は「国体」という歴史的・倫理的概念の超越的性格を前提としており、この特殊日本的条件の分析という点では、美濃部理論に欠陥があつた。穂積は、天皇が自ら大権を自己制限するなどという「俗解」は「誤解妄説ナルコト甚タ明亮ナリ」として天皇の神聖不可侵と天皇主権の全能を強調した。しかし美濃部はこれに反論して、統治権が君主の一身に属する権利であつて、国家に属する権利を国家の機関として天皇が行うのではないとすれば、「租税ハ国家ノ

歳入ニ非ズシテ君主ノ御一身ノ収入トナリ…国有鉄道ハ君主ノ経営ニ属スル御料鉄道タルベク郵便電信又ハ塩煙草ノ専売ハ皆君主ノ御一身ニ属スルノ企業タルベシ」と論破し、このような見解こそ日本の国体に反するのではないかと逆に批判する<sup>(2)</sup>。しかし、明治憲法下での日本社会における国体論の圧倒的優位性は、美濃部学説を「木に竹を接ぐの感あり」<sup>(3)</sup>として、これをほうむり去ったのである。従って明治憲法下では国家主権という考えは成立し得ず、強固な天皇主権、君主主権が行なわれたのであるが、終戦とともに急転回して、新憲法により主権は国民に存することが、明瞭に宣言されたのである。主権の意味は上記の如く三つあるが、中学校・高等学校の生徒に対しては「国家のために統治を最終的に統一決定する権力」又は「国の政治を最終的に決定する権力」として説明すれば充分と考える。

## 〔II〕 国民主権と国家観

発問事項9, 21, 22, 29, 30, 31, 35, 37は国民主権と国政・国家の関係に関するものである。国民主権は国家の存在を前提とする。国家の存立の無いところに国民主権は有り得ない。また国民主権主義の下における国家観は、天皇主権下における国家観と同一では無いはずである。天皇主権、君主主権下の国家主義的、軍国主義的、全体主義的国家観とは違った国家観が国民主権において必要である。我々はそれぞれひとりの国民として国家に所属しているが、国家とは如何なるものであり、国民とは如何なるものであろうか、またその関係は如何なるものであろうかを考察してみたい。

しかし、国家の正体を正確につかむことは容易でないようである。人類の共同生活が如何にして国家という生活形態にまで進展したかの考察については説が分れる。契約説は特に十七、十八世紀の自然法学者によって提唱されたもので、ホブズ(英)、ロック(英)プペンドルフ(独)、ルソー(仏)などその代表であり、立論に差異あるが、いずれも国家は人民の契約により成立するとする点において一致している。実力説は強者が弱者を実力を以て支配するところに始まるとする。その中マルクス派は経済上の階級闘争を国家の起源とする。心理説は人間の天性に根拠を求めもので、人は元来国家的動物であるとするもの(アリストテレス)、民族精神の発現とするもの、理性の必然とするものなどがある。

国家の定義についても「統治権を固有する最高の地域団体」「統治組織をもつ領土社会」「法秩序をもつまでに発達した組織化された民族的集団」「一定の土地を基礎として存在し、人間目的の達成のために、固有の支配意思により活動する永久的団体」等々多くの説<sup>(4)</sup>があるが、国家には国民、領土、統治組織(国民、領土を支配する統一的権力が高度に組織化されたもの)の三要素が有ることについては異論は無いようである。しかし国家の本質如何については学説が多岐に分れている。国家の本質とは、換言せば統治組織の本質は何か、国家の支配の実力はどこに根拠をもつか、どこに正当性を有するかの問題である。実力説は力を以て国家の本質と考えるもので、殊に唯物史観においては経済変動、就中生産手段の変化によって人類の歴史は決定されるとし、法や国家はただ階級的支配の手段にすぎないと考える。共産主義的国家観はここから生ずる。しかし単なる力は多数国民の意思を支配することはできないから、そこには必ず一定の不変の価値を必要とする筈である。その価値をどこに求めるかについて、人格主義の世界観に立つ者は国家契約説をとる。自由主義民主主義はここに源を発する。同じく国家契約説の中にも説は分れるが、要するに国家は理性の必然として認められるもので、各人は原始的契約によって自然の自由を放棄して国家の一員となりこれに代る契約上の自由を取得する。そして正しい国家は各人の左右し得ない客観的正義によって保障

されるとし、国家を以て一種の利益社会と考え、国家生活において全体は部分のために存すると主張する。更に「国家は人体の如く国家生活においても部分は全体の為に存する」とする有機体説、「国家に個人の人格を超越せる道徳的価値を認める」とする道徳説、更に団体説は、国家は単に現在の国民のみならず、遠い祖先より生命をうけてこれを子孫に伝える国民の全体の結合より成る単一体であって、その分子なる国民各自の生命とは別に永久的の生活体をなし、それ自身目的をもち意思力をもつもので、その統治の力はこの団体的単一体に固有するものであるというにある、として、国家の本質、統治の正当性を超人格、超個人主義に求めるもので、国家主義的国家観が生れることになる。

しかし今日の国家は旧来の閉鎖的な「国家」から、開かれた「国家」へと変身しつつある時代であると云うことが出来る。それは科学・技術の急速な進歩（交通機関の発達）により世界の国々の地理的、時間的、心理的距離を縮小させ、マスメディアの発達は国家間の文化情報の交流を容易ならしめ、経済も、その自由化から国際経済の時代となりつつあり、どの国家も世界の諸国家から孤立して自国の発展を図ることは出来にくくなりつつあり、自国のことのみ専念して、他国をかえりみないことは許されなくなりつつある。いわゆる国際化時代の到来であり、いつの日か、世界は一体、世界国家の秩序が成立する日が来るかも知れないが、それは決して近い将来のことでは無いようである。開発途上の諸国には新しいナショナリズムの台頭がみられ、いわゆる先進国の間においても自国の国益の主張から容易に合意に達しないばかりか、経済問題を含め一種の紛争にまで発展しているものもあり、国家が解体し、人類連帯の世界国家を成立させる為には、まだまだ解決しなければならぬ障害が余りにも多いようである。

われわれは、現実を無視し、現実から遊離して観念的空論を述べても意味はあまり無い。現実にはわれわれの生活を支えている基礎は国家であり、われわれはひとりの国民として必ず国家に所属している。ただ憲法は第22条で国籍離脱の自由を認めるが、これは外国に移住する自由の当然の帰結であり、国際的交通が盛んになり、国民の海外移住とそれに伴う外国への帰化も多くなる可能性がある。その場合、本人が自由意思によって、外国に移住し、または国籍を離脱したいというときに、国家の立場から理由なくこれを拒み、或いは妨げないようにしようとするものである。国際化時代に対応し、国際協調主義にも合致するものである。しかし、日本の国籍を離脱して無国籍人になることは、国際協調主義の立場から云って許されなく、日本の国籍の離脱は、外国の国籍の取得を条件として許されるべきである。いずれにしても、一般の場合、個人は、ひとりの国民として国家という領土社会に生存を続けることになる。国民は同一領土内に住み、同一政府の統治のもとで共同の運命をにない、共通の未来を建設する。われわれの生活は国家によりささえられている。現実にはわれわれの権利も自由も安全も福祉も国家を通じ、国家の保障の下はじめて実現されるものである。特に近年では、国家の干渉を出来るだけ排除する夜警的国家観や自由放任主義的国家観は修正され、国内の秩序を維持するだけでなく、経済の発展、国民の福祉を増進する為にも、国家の政治力に期待する傾向が強くなり、国家が、ますますわれわれの生活において重要な地位を占めて来ている<sup>6)</sup>のが現状である。

しかし、国家の重要性とその位置づけは、戦前の全体主義的、国家主義的なものであってはならない。国民が臣民として、国家に奉仕し、国家の為には如何なる犠牲をもいとわないとするものであってはならない。この点、憲法第13条は「すべて国民は個人として尊重される。生命、自由及び幸福追及に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」と規定している。すなわち、戦前のわが国においては、国家主義的思想

の前に正しい意味での個人の尊重の思想は発達せず、全体主義の名の下に個人の権利や自由はとかく抑圧されがちであった。それを個人人格、人権の尊重については、国家の最大の尊重を必要とする」と明記した。この「個人として尊重される」とは、個人がいわゆる全体の部分としての地位においてはじめてその価値が認められるという超個人主義的観念 (überindividualistische Ideologie) を排して、個人それ自身に価値を認め、個人価値を一切の国家社会生活の基本とする趣旨で、いわゆる個人主義的国家観 (individualistische Staatsauffassung) の表明である<sup>(6)</sup>。国民主権主義はこの個人主義的国家観の下において、国政における個人の尊重を具体的に制度化したものといえよう。個人人格を尊重する立場から国政が運用されることになり、個人主義的国家観の下における正しい国民の主権の行使は、民主主義発展の為に必要なことであると考えている。

### 〔III〕 国民主権と民主主義

発問事項の 9, 10, 11, 31, 35, 40 は国民主権主義下における主権の行使のあり方や、民主主義との関係に関するものである。

国民主権の背景となり、基盤となっている思想は民主主義である。従って若し民主主義が正しく理解されない場合は国民の主権も正当に行使されなくなると考える。では民主主義とは如何なるものであろうか。民主主義はデモクラシー (Democracy) の訳語であり、デモクラシーは「民主主義」「民主政」と訳されるのが一般であるが、民主主義は現代日本社会の中心思想であり、社会のあらゆる部分を支配している思想として、「民主主義」「民主的」の言葉は、政府各政党をはじめ、あらゆる機関がこれを旗印とし、戦後誰しも、ことあるごとに、耳にし、口にするものであり、現代社会を風靡しているものである。「民主政」の場合は政治の形態に着目され、「民主主義」の場合は、その理念や原理の面に着目されるのであるが、形態は理念や思想や原理と別個に存在するものではなく、為に形態や制度や理念や原理やその達成の為に条件が、錯綜し、同時に区別なしに使用せられるところに、民主主義の意味の混乱が生ずるのであるが、語原的にはギリシャ語の Demos (大衆) と kratos (支配) にあらわされる如く、政治上の主義と云うことが出来る。ただ今日では、その理念や思想が政治上のみならず、経済上、社会上、教育上を始め、各方面で使用されているのは、民主主義が単に政治上の必要から生れたというよりも、人間性本来の自覚から出発したという強固な基盤を有している為と思われる。

しこうして、民主主義の中心思想は自由と平等であることは、今日誰しも疑い得ないところであるが、この自由と平等という二つの理念は、本来むしろ相背反するものを含んでいるので、自由と平等を絶対的理念として突き合わせるなら到底調和し得ないものであり、従って自由も平等も無制限無条件の絶対的のものではなく、そこに内在的制限を持つ相対的なものとして理解せられなければならないのに、この点の理解がせられないまま、民主主義の中心思想である自由と平等が民主主義のいま一つの思想である「個人主義」と合して個人の自由、個人の平等の強い要求として、社会公共の立場を無視して主張せられ、しかも、その自由は、しばしば放縦と混同せられて、社会や国家の立場を忘れて、無反省に自己の欲求を充さんとする放縦的自由と合し、平等が機会の均等よりも、個人の実質的平等を主張して、自己の能力、経験、努力等を無視して、無差別を性急に要求するが如き一面が見られる。

確かに自由平等は今日の社会生活をなす上においては極めて必要なことで、特に我が国においては、戦前各種の封建的思想の前に自由平等が無惨に踏みじられていたことを想えば、その重要性は大なるものがあるのであり、戦後自由平等を強調したのは故無しとしないのであるが、自由が、

恣意や、放縦や、我侭勝手にならない為に、権利の行使が、権利の濫用にならない為に、平等が「無差別悪平等」にならない為に、そこに社会公共の立場からの規制が必要となり、しかもかかる社会公共の立場からの自律的人格が、進んで共同生活を形成し、公共の義務と責任を自覚するようにならなければ、社会国家の発展は期待し得ず、民主主義そのものも破壊せられるのである。

民主主義のいま一つの中心思想である個人主義（individualism）は現代人の生活を最も強く支配している現代思想の一つということが出来る。しかも個人主義は民主主義の思想的基盤でもあるだけに、広く現代社会の思想的基調をなしているものである。まことに自己の生活が何物にも干渉せられず、強く自己を主張せんとするところに、近代人の特色があり、自我の解放、個性の自覚は実に近代文明、文化の原動力であったのであり、近代の政治経済社会は、すべてその基礎の上に確立発展して来たと言つて過言ではないと思うのであるが、我が国は、戦前、国家主義、軍国主義、全体主義の名の下に、「個人の自覚」に欠けるところが多く、個人が全体の前に葬り去られて、社会国家の正しい発展を阻害して来たことは、いまだ我々の記憶に新たなところである。それだけに戦後「個人の尊重」が、何より重視され、「個人の基本的人権」は新憲法（第11条）により永久不可侵の権利として保障せられ、さらに、「すべての国民は個人として尊重せられる。」（第13条）とし、個人主義を高らかに宣言しているのであるが、この「個人の尊重」は単に個人の為のみにあるのではなくして、「個人の尊重」が、ひいては国家社会の進歩発展につながるとするところにも意義が有るのであり、とりわけ、正しい民主主義の発達のためには、まず何よりも個人の尊重が確立されなければならないとするものである。

しかしこの個人主義なるものは、確かに、民主社会の思想的基盤であり、近代立憲政治の確立も、近代資本主義も、又近代法の財産権尊重、契約自由の原則も個人主義を出発点とするものであり、それだけにこの思想が、近代文化を建設したその著大な功績は大いに認めるものであるが、この個人主義が、他人の干渉を斥け、己の好むところを行い、欲するままに振舞い、自己の立場のみ尊重して、他人の立場を無視する利己主義又は我利主義とは全く異質なものであるにかかわらず、これと相隣りする為に、おうおう、利己主義と混同せられ、あるいは利己主義が個人主義の美名にかくれて主張せられ、まかり通るということが、現代社会に決して少くないのである。

かかる個人主義と利己主義との混同は、正常な民主的社会的進展を阻害するどころか社会そのものの混乱と崩壊をまねくものであり、厳に警戒を要するところであるが、この混同は、現代社会の到る所に見られるのであり、特に国民の主権の行使であるところの国民の選挙権の行使にこれを見るならば、そこには多くの問題を内包していると考えられるのである。思うに選挙権の行使という政治的社会的国民的行動は、他の社会的活動に比べ相当に重要性を有するものである。すなわち、正しい選挙が行われ、正しい人物が代表者として選ばれば、正しい望ましい政治が行われるという一連の関連に立つのであり、しかも現代政治は、現代社会生活のあらゆる機能に関係し、生産、流通、分配の経済面にも、保健衛生、保安、教育等の社会面にも、又文化の領域にも、有形無形に作用し、社会のあらゆる機能に対して、政治の働く部面があるだけに、この政治の基本を決定し、方向づける、国民（個々人）の選挙権の行使は、とりわけ重要なものと云わなければならない。しかもこの選挙権の行使は、これの自由、秘密が保障されるだけに、個人個人の日常の、ものの考え方、思想が大きく関係する。しかるにこの選挙権行使に影響を与える思想なるものとして、個人主義ならぬ利己主義が大きな比重を占めているのではなからうか、国家、社会、政治に対する認識や判断によることなく、多分に個人の利害打算、利己心により選挙権を行使するという者がいまだ可成りいるようである。更には選挙権行使の重要性を認識することなく、ただこれを行使しさえすれ



ば良いという者や、あるいは全く興味半分に行使する者もいる現代社会を見ると、そこに個人主義の悪しき面、利己主義と混同せられた面を見て取ることが出来るのである。

勿論、私的な立場からのみでなく、国家社会のことも考え、その進歩発展をも考慮に入れて、各候補者の政見に耳を傾け、より有能な人物を選んで、これに一票を投ずるものも少なくないであろう。しかし全く個人の利害という私的立場からのみの投票も決して少なくないのであり、この個人的私的立場からのみの投票の率が増大すればするほど、我が国政治の根底がゆさぶられることになる。ルッソー (Rousseau) が「私利私益のみ考える意思を総計したものは、よしそれが全員の意思であっても、公共利益への志向によって成り立つ一般意思とは本質的に別物である。」と云っているが、全くあじわうべき言葉である。多数の意思が、より高次の一般意思として、全員を拘束し得る根柢は、公の一体的意思が必要であるのに、個別と分化の対立がある為に、投票による意思の統合を図るのであり、その場合、投票に参加する凡ての個々人が、公の一体的意思と共同の利益を、その必然の目標として前提とすることによって成立するものであり、ハーンショー (Hearnshaw) の云う如く、「投票が分化的個人の立場でなされながら、しかも個人的意見を表明する私人としてではなく、全体としての社会の一般意思に関して、自己の印象を記録する公人としてなされる。」からこそ、初めて多数意思が、私的意思の集積を超えた共同の意思として、全員を拘束し得るものとなるのである<sup>(7)</sup>。しかるに現代の国民の主権の行使である選挙の投票なるものに、この「公共利益への志向」という公共的立場の認識は、いまだ充分とは言い得ない面があるのではなからうか。かくしては健全なる民主主義、民主政治の芽がつかみとられることになる。国民主権における主権とは、国民が持つ公的権利である。たとえ投票の自由・秘密が保障されようとも、正しい民主主義の理解の上に立って、決して利己的立場からのみの主権の行使はなされてはならないのであり、そこでは買収、供応等の行為は入り込む余地は無くなるのである。

#### (IV) 国民主権と公民的資質 (社会科の目標)

発問事項20, 23は国民主権と社会科の目標に関するものである。小・中学校における社会科の総括目標を現行の学習指導要領の記述でみると、小学校では「社会生活についての理解を図り、我が国の国土と歴史に対する理解と愛情を育て、国際社会に生きる民主的、平和的な国家・社会の形成者としての必要な公民的資質の基礎を養う」としており、中学校では、「広い視野に立って、我が国の国土と歴史に対する理解を深め、公民としての基本的教養を培い、国際社会に生きる民主的、平和的な国家・社会の形成者として必要な公民的資質の基礎を養う。」となっている。従って小・中一貫して社会科の総括目標は要約して言えば「公民的資質」の育成ということであり、「公民的資質」は社会科の目標のキーワードである。

しかし、公民的資質なる用語は抽象的多義的であり、日常使用される用語でもなければ、辞書に明記してある用語でもないので、人によりいろいろに解釈し、受取り得るのである。若し、「公民的資質」の公民を戦前の公民科における公民と同一と考えたり、公民の公を強調し「公益優先」として国家・社会の立場のみを重視するようになれば、やがて、個人を軽視する国家主義、全体主義への傾向となって、民主主義の根底が、ゆさぶられることになる。天皇主権下における公民と、国民主権下における公民は同一用語であってもその意味するところは異なるものでなければならない。

では戦前、天皇主権下における公民は如何なる意味を持っていたかを極言すれば、「公民→臣民→おおみたから→皇民」として、その公民教育は、皇民教育であり、天皇に対する随順の道徳が打ち出され、民くさとしての聖業翼讚の道を教えるものとなったのであり、天皇主権下、戦争拡大と共

に「公民」がそのように考えられたのは止むを得ない面もあったであろうが、戦前の公民、乃至は公民教育を概観してみると、戦前、旧制の中等教育の段階において、将来国の中堅層となる青年に、法律、経済に関する知識を与えることは早くからおこなわれており、明治21年頃にはすでに「本邦法令」とか「法制・経済」等と呼ばれる一つの教科が置かれていた日清戦争（1894～95）の頃と相前後して、労働運動、左翼主義運動、社会主義運動が活発になり、幸徳秋水らによる「平民新聞」の発刊などがおこなわれ、政府は「治安警察法」を制定して権力による弾圧に乗り出したのであるが、一方かくの如き左翼思想や社会主義運動の展開を警戒した政府は、「危険な思想」の滲透や活動の発展を阻止するために、教育においても「上からの公民教育」を強行する必要を痛感したのである<sup>(6)</sup>。更に第一次世界大戦は日本経済の繁栄にもかかわらず、労働者階級の生活はかえって苦しくなり、労働争議が増大し、本格的な労働運動が展開される時期が到来したのである。一方農村でも大正10年前後、小作争議が組織的集中的に行なわれるようになり、こうした都市と農村を問わない労働者、農民の組織的な反抗運動が激化し、政治的には種々の危険をはらんだ時期が大正10年から昭和の初めにかけて展開していったのである。しかも一方、法制的にみると、大正12年には陪審法が制定されて、国民の法律に関する知識を一段と高めることの必要が生じており、また大正14年には普通選挙制度が実現されることになり、政府は、このような、政治、経済、社会的動きを反映させて、先ず、実業補習学校に公民科を正式に設置することになり、大正13年に「公民科教授要綱」を公布したのである。ついで昭和5年には農、商、工等の実業学校に、その翌年には、中学校と師範学校に、さらにその翌年には高等女学校に、それまでの「法制、経済」に代って、公民科が置かれることになったのである。

斯の如く、我が国の公民科設置の背景は、日清日露戦争以後の我が国の政治的、経済的、社会的な動きを反映させ、その必要に迫られたものであったがとりわけ、急増する労働争議、小作争議等の労働運動、社会主義運動等の左翼思想を、教育の手段により政府がこれを牽制阻止しようとした動機は、教育が政治政策の手段として利用せられたものとして、無視し得ないところである。

しかし、その公民科教授要綱によると、公民科教育の要旨は、「**実際生活に即して、立憲、自治の国民として必要な知識を与えること**」とされていたが、これについては、国体論の見地や教学精神の伝統をうけた人々の間から、きびしい批判が加えられ公民科教授要目に僅かに残る合理的・市民的・立憲自治的な傾向も改正されることになった。すなわち、従来の公民科は「単に国民生活に関する抽象的知識を授け、立憲自治の民たるべき素地を養成するとしても、之が我が国体の本義に基づくべきものなることの認識が十分ではなかった」ので、「**尊厳無比なる我が国体の本義を明徴にし、之に基いて一切の国民生活を理解せしめ、忠良なる日本臣民たるの信念を養成する**」ために教授要目を改正した。そして「**我が国体及国憲ノ本義特ニ肇國ノ精神及憲法発布ノ由来ヲ知ラシメ以テ我が国統治ノ根本觀念ノ他國ト異ル所以ヲ明ニシ…遵法奉公ノ念ヲ涵養スルコト…我が国固有ノ醇風美俗ヲ尚ビ協同生活ノ訓練ヲ重ンジ以テ公民的徳操ヲ養ヒ大国民タルノ資質ヲ育スルコト**」が目標とされ、従来の公民科が、わずかに有していた市民的傾向は払拭され、国家主義的傾向が一層強化せられた。しかも昭和年代に入って、政府の権力的弾圧は強化せられ、治安維持法を制定して、労働運動の激化や政治運動のゆきすぎを押える法的措置を整備してゆき、満州事変の勃発と共に、政府の国家主義的圧迫はますますきびくなっていったのである。かくして昭和9年には、当時、文部省教学方針に理論的な基礎付けをおこなっていた紀平正美博士は、公民教育の要旨に対し「**公民**ということばが使われる以上、それは西洋個人主義における意義でなしに古い大宝令に使われた意味、すなわち、おおみたからの意味に解釈しなければならない」という批判を下している。この批

判が行われた翌昭和10年、文部省内に教学刷新評議会が設けられ、「国体の本義」に立脚し、「皇国の道」にのっとった皇国教学思想の確立をみることになったのである。その結果、教育内容の改革が問題となり、おおみたからとしての「臣民の道」を教示することこそ、公民科教育の基本目標であるとされ、自由主義的民主主義政治の行動原理とは全く、くいちがった方向を示すものとなった。ついで満州事変から支那事変へと戦争の拡大は、政府の文教政策を、いよいよ軍国主義国家の方向にもりたて、「国体観念を明徴にし国家思想を涵養し特に忠君愛国の大義を明にし献身奉公の心操を確立する」ために、徳日本位の修身と生活本位の公民科との「渾然たる一科」修身及公民科を課していたが、1943年、中等学校においても公民科は廃止され、国民科修身の中に包摂された。「国民科修身ハ神勅、聖訓ノ註解、国体の本義、皇国ノ政治・軍事・経済及文化ノ大要竝ニ礼法ニ付テ授」けて「国体ノ本義ヲ闡明シ皇国ノ使命ヲ自覚セシメ…皇国ノ道ノ実践ヲ指導シテ至誠尽忠ノ信念ニ培」うものであり、3学年では、「国体、皇国ノ政治、皇国ノ軍事、皇国ノ道ノ修練、礼法」、最終学年の4学年では、「我が国ノ家、皇国ノ経済、皇国ノ文化、皇国ノ使命、皇国ノ道ノ修練、礼法」<sup>(9)</sup>を授けることになっており、公民教育は「おおみたから教育」「皇民教育」と変質して天皇主権下の国家主義、軍国主義、全体主義の性格をもつものとなった。

戦後、新憲法により天皇主権から国民主権と180度の変革がなされた。このことは戦後社会科で重要な事項として大きく取り上げられるところとなった。一つの例を社会科中学校第3学年の「単元3 われわれの政治は、どのように行われるであろうか」でみると、「わが国は新憲法を制定した。その中には、主権が国民にあるということがはっきりと明示されている。この憲法の条項は、非常に重大であり、これが明示されていることは、わが国の政治的発展にとって、欠くことのできない第一歩である。しかし憲法の原則が、単に一片の紙きれに終わらないためには、国民の日常生活の中に、これが生かされることがたいせつである。そこで、国民は、主権の意味を理解し、主権が国民にあるあり方について、理解を深めなくてはならない。……

新憲法を制定したわが国民は、はじめて、自分の政治的運命を自分の手に委ねる可能性を得たのである。戦争を放棄し、基本的人権を強調した新憲法は、わが国の現状から見れば、われわれ国民のまじめな目的を表わし、国民の決意を反映している。われわれはこの憲法の原則を、できるだけ早く実際に日常生活の中に生かすように、最善をつくさなくてはならない。」<sup>(10)</sup>として国民主権主義を強調し、さらに、昭和44年版の中学校学習指導要領における中学校社会科では、政・経・社的分野が公民的分野と改訂されたが、その目標の(1)に「個人の尊重と人権の尊重の意義、特に自由・権利と責任・義務の関係を正しく認識させて、民主主義に関する理解を深めるとともに、国民主権をになう公民として必要な基礎的教養をつちかう」ことが明らかにされ、公民とは国民主権主義下における公民であり、国民主権の理解と自覚が必要なことを指摘している。

元来、公民は、ラテン語のシビタス(civitus)という文字から来た自由都市の市民という意味で、スパルタ、アテネの都市国家において、自由都市の市民の特権を与えられた者をいうのであり、民主的自治的性格を持ち、自治公民としての意味を持ったものといえる。それが、戦前の天皇主権下で「皇民」とされてしまったのは、全く政策的政治的立場からで遺憾なことであったといえよう。国民主権となったうへは、国民こそ国家の主人公であるということが充分に理解されて、公民の公が公益優先となり、一人歩きを始め、全体主義への内容にすりかえられることがないように充分に考慮されなければならないところである。

更に社会科の総括目標である「公民的資質」の公民は、国民主権下の公民であるが、「資質」なるものは、単に知識、理解に限らず、能力、態度、意識、意欲等を包んだ広い概念と考える。その点、

社会科は知識主義的構造を取らないものである。従って「公民的資質」の育成の観点からは、国民主権について十分な知識を持つだけでは不十分であり、主権者として如何なる態度を持ち、主権者として如何なる意識を持つかが問われることになり、正しい主権者意識の育成は「公民的資質」の育成につながるものである。いずれにしても国民主権は社会科の目標に直接かかわり、その目標を正しく把握する為にも、社会科の目標を達成する為にも重要なものである。

#### 〔V〕国民主権と天皇制（天皇制と国民主権主義）

発問事項19, 32, 33, 34は国民主権主義と天皇制に関するもので国民主権主義を考察する上でも、天皇制について考える上でも重要な論点である。国民主権主義と天皇制とは両立調和しないとする考え方と、両立調和するとする説に大きく分けることが出来るが、まずそれらの説を概観することにする。

両立調和しないとする考えには、二つの立場がある。一つは国民主権主義を強調する立場からである。すなわち、国民主権主義は民主主義、デモクラシーの思想を基盤としているが、民主主義は何よりも個人の尊重と自由・平等の理念を内包している。従ってこの個人の尊重と平等の精神を制度化した国民主権主義を重視する限り、特殊な身分を世襲的に認め、それに特殊な地位と限られたとはいえ特別の権能を認めるのは、個人の平等の原則に反し、反民主的制度として天皇制を評価し、（たとえ現在の象徴天皇制といえども）国民主権主義とは本質的に両立調和し得ないものとする考え方である。又、新憲法の前文で明記している「日本国憲法は人類普遍の原理に基くものである」としている点から、民主主義、国民主権主義は人類普遍の原理で、これを重視すべきであり、特殊な身分制として天皇制とは両立しないとする。勿論、戦前の明治憲法下の天皇制が国民主権主義と全く相反した制度であり、封建的、家父長的、反民主的、時代錯誤的の制度であったことは、1945年7月6日、アメリカのマックリーシュ国務次官補がバーンズ国務長官あてに出した「日本の無条件降伏の解決について」と題する意見書の中に明確に述べられているところである。

両立調和しないとするいま一つの説は天皇制の方を強調する立場からであり、本来天皇制と国民主権とは調和し得ないものであるとし、新憲法における天皇制のあり方や、国民主権下における天皇制という考え方に反対する説である。これらの説を概観紹介すると<sup>(1)</sup>、この見解は国民主権の原理は日本の歴史的な天皇制とは相いれないものがあり、日本の歴史的な天皇制は維持すべきものであるから、新憲法の定める天皇制のあり方を改めるべきであるとする。それは、国民主権と天皇制は調和しえざるものであるから、天皇制を廃止すべきであるとするのではなく、国民主権の原理ないし文字を用いないこととすべきであるとする。この見解は、日本の天皇制の本質ないし特色は、天皇が国民統合の中心たる法的権威であるということにあったとし、しかるに、国民主権の原理は国民自身を国民統合の中心たる法的権威たらしめる原理であり、日本の歴史になじまない原理であるにもかかわらず、現行憲法はこの原理を取り入れ、天皇を国民統合の法的権威たる地位から離れた単なる象徴の地位に置いたのであるが、これは日本の天皇制の本質を破壊したものであるとする。

およそ一国の憲法の最も基本的な問題は、その国家の国民統合の精神的基礎すなわち国体の確立のためにはいかなる憲法制度が必要であるかという問題である。

日本では天皇が国民統合の中心をなす法的権威であり、これにより日本国民が統合させられていた。このことは数千年の歴史の教えるところであり、また終戦が天皇の聖断によってはじめて可能となったこともこのことを実証したものである。明治憲法が天皇を統治権の総攬者と定めていたことの本質的意味は、天皇が具体的な政治権力をどの程度に行使するかとはかかわりなく、右の意味

において国民統合の中心たる法的権威たることにあったのである。そこに日本の天皇制の本質があるのである。

しかるに、国民主権とは、国民統合の法的権威は国民にあるとする原理であり、日本の歴史的な天皇制の本質に反し、日本の歴史と日本国民の信念に全くなじまない原理ないし文字である。この国民主権の原理が現行憲法にとり入れられたのは、まったく日本国民の意思によるものではなく、連合国の圧力と強要の結果であった。そしてこの国民主権という文字は日本の歴史的な天皇制を混迷に陥らしめ、また国家・国政の権威を失わしめている。

この見解は、同時に、「国民主権」と「民主主義」とは混同すべきではないことを強調する。すなわち日本における民主主義とは、国民主権の下における民主主義ではなく、歴史的な天皇制の下における民主主義でなければならないとする。すなわち次のように述べられている。

1 「天皇を国民統合の中心たる法的権威とすることと民主主義の政治とは何ら矛盾するものではない。なぜならば天皇制は国民統合の問題であり、民主政治は国憲発動の形式の問題であるからである。すなわち、まず国民が一体として統合していることが前提であり、その統合された国民の意思を基礎とする政治を行なうことが民主主義である。国民主権でなければ民主主義ではないとする見解は、民主主義には君主主権の下における民主主義もあれば国民主権の下における民主主義もあることを知らないものである。そして日本の民主主義は、歴史的な天皇制すなわち、天皇を国民統合の中心たる法的権力とする制度の下における民主主義でなければならない。歴史的な天皇制が必然的に戦争の原因であるとした、必然的に悪用される危険があるとする主張にはなんら科学的な根拠も存しない。要するに日本が民主主義の国家でなければならないからといって、歴史的な天皇制に変更を加え、国民主権を原則としなければならないとする積極的理由はなんら存在しないのである」

2 「今日、わが国においては、民主主義の反対概念は君主主義すなわち天皇制であるとする考え方が一般的に行なわれている。しかし、君主主義あるいは天皇制がすなわち反民主主義であるとするのは誤りである。日本は君民一体の国家であり、この君民一体の政治という形において、天皇制の下における民主主義が実現出来るのである」とする者もある<sup>(11)</sup>。

これらの見解は、また、日本においては西洋的な君主主権・国民主権という概念は歴史的に存在しなかったとし、したがって、国民主権という概念を現行憲法が用いていることは適当でないということをも主張する。すなわち、西洋の歴史は君主対国民の政治闘争の歴史であるから、君主の手に握られていた主権が国民の手に移ったということを示す用語として、国民主権または主権在民ということばはその歴史を示すことばとして適当であったのであるが、日本においては、天皇対国民の政治闘争の歴史は存しないのであり、それが国民主権ということばは日本の歴史にも日本国民の思想にもなじまない言葉であることの理由なのであるとする。そして、このような日本国民になじまない言葉を現行憲法が用いたのは、ひとえに連合国の圧力と強要によるものであったとするのである<sup>(11)</sup>。

次に前者とは異なり、国民主権と天皇制とは両立調和するものであるとする見解を見ることにする。これらの見解は大きく5つの類型に分けられるようである。次にその類型をまず掲げてみる。

(1) 日本において天皇は歴史的に、つねに日本国民の精神的中心であり、このことは天皇の政治権力の有無とはかかわりがなかったとし、したがって、国民主権の下において、天皇に政治権力を認めず、しかも国民統合の象徴たる地位を認めた現行憲法は、この天皇制の歴史を尊重しつつ、天皇制と国民主権とを調和したものということができる、とするもの。

(2) 日本においては、ほんらい西洋的な国民主権という観念は問題になりえず、したがって天皇制と国民主権とは調和しうるかという問題はいまさら特にとりあげる必要はないとするもの。

(3) 明治憲法下における天皇制は、国民主権と調和し得ないが、現行憲法の象徴天皇制は国民主権と調和するもの。

(4) 天皇制と国民主権との関係という問題を、君主制の歴史的発展の問題として論じ、君主制の歴史的発展は、国民との調和・共存という方向に進化してきたものであるとし、現行憲法の定める天皇制はこの進化の方向に沿うものであるとするもの。

(5) 国民主権が基盤とする民主主義も人間が作り出した主義であり、制度である限り完全無欠の制度とはなり得ず、そこには人間の弱さや不完全さに基づく欠点が生れるのであり、その欠陥を補正する面のあるものとして天皇制を調和的に積極的に評価するもの。

以上の類型に属する意見を<sup>(1)</sup>、それぞれ若干、掲げてみることにするが、それら意見の論者名はその後その論者の意見の変更も考えられ、又それら意見を筆者が適当に省略した面もあるので割愛することにする。

(1) に属する意見として、次のようなものがある。

①国民主権の原理は、国民感情において現にすなおに受け入れられており、これを堅持することが望ましい。また日本の歴史において天皇はつねに民族の精神的・倫理的な意味における中心であり、このことは天皇の実質的権限の有無とはかかわりなかったのである。現在の象徴天皇制は天皇に対する国民の尊敬と信頼とによって支持されており、安定していると考える。

②天皇制の歴史を長く護持することは多くの国民の願望である。同時に、民主主義もわが国民の信条である。そしてこの場合、民主主義とは常識的に国民主権のことであるといつてよい。天皇と国民主権との関係については、天皇は国民のなかに、国民とともにあられると理解する。すなわち、現行憲法は主権は国民に存し、その国民の総意を基盤とし、その国民統合の中心の象徴として天皇を位置づけたものと考えれば、それは天皇に対するわが国の長い伝統および国民感情を尊重しつつ同時に国民主権の原理を徹底することのできるよう調和したものといえよう。

③日本の歴史の上で、天皇は権力的な存在ではなく、国民統合の中心であった。そこに日本国の固有の生命が存するのであり、日本国の基本的性格もそこに存する。また、天皇が権力的存在でないことによって、天皇制と国民主権とは調和するばかりでなく共存共栄しうる。

(2) に属する意見として、次のようなものがある。

①元来、主権在民の思想は、欧州における君主対人民の抗争の結果生じたものであるが、わが国においては歴史上、天皇と人民との間に抗争を生じた事実はなく、君民一体観の下に天皇は国民統合の中心となっているのである。この意味においてわが国ではいわゆる国民主権と天皇制との関係という問題は生じないのである。

②日本の天皇制は日本民族の歴史的理想主義の優れた物産であり、歴史と伝統によって権威づけられた最も理想的な、君主制である。天皇は、古来一貫してわが民族統合の象徴であった。したがって天皇制と国民主権あるいは民主主義との関係を論ずる場合にも、英国の君主制や西欧の学説に

おける論議を引いて論ずる必要はない。君主主権という西洋的観念にあてはめられたいわゆる天皇主権説も、また国民主権説も、ともにわが国に当てはめることは妥当でない。君権と民権、天皇主義と民主主義、君主政体と共和政体とが調和するということは、すでに日本民族の歴史が解決しているのであって、いまさら特に論ずる必要はない。

(3) に属する意見は省略し、(4) に属する意見を掲げてみる。

①君主制の本質は、根本的には、君主が国民的統合の象徴であるところにある。しかし、君主制の歴史は必ずしも簡単ではなく、このような本質は長い歴史を通して人類の経験として実現したものである。すなわち、実質的権能をもち権力構造に関係をもった君主制は次第に消滅し、君主の象徴性が明瞭になった場合に君主制の本質が現われてきているということを歴史が教えているのである。現行憲法の天皇制は、君主制の進化の方向に沿うものであるとともに、また日本の天皇制の歴史によっても裏付けられているとすることができる。すなわち国民主権を前提とするかぎり、いかなる実質的権限をも天皇に与えるべきではなく、象徴天皇制によってのみ天皇制の将来の安泰が確保できるのである。

現在、天皇の象徴性の意味がいまだ十分に正しく理解されていないとはいいうるかもしれないが、しかし象徴天皇制によって日本古来の天皇制が否定されたとか、国民と天皇との間の関係が遊離したとは考えない。むしろ象徴天皇制の意味をますます明瞭にしていくところに天皇制と国民主権の調和が実現していくと考える。

②現代においては、君主国たると共和国たるとを問わず、国民主権ということは世界的な政治通念となっている。共和制においてはもとより、成文憲法により国民主権を認めながら君主制を存続させている国もあり、また英国では英国国民の政治的良識により国王制は実質的国民主権を背景として厳存している。

現行憲法は、わが国古来の天皇制を保存しつつ、ベルギー憲法その他の成文憲法にならって、これを世界的通念となっている国民主権の思想と調和せしめたものであり、また今日では国民主権に基づく天皇制という考え方は国民の間に定着しているものと見られる。かかる事態の下に、天皇制と国民主権は両立しえないという理論を提出して、古い観念的論争を復活させるようなことは、無益かつ有害である。しばしば革命を誘発したような理論にあまりに重きを置かず、事実在即して問題を処理していった英国人の政治的英知に学ぶべきである。

(5) に属する意見としては、民主主義、民主制とて完全無欠、万能の制度ではなく、それらにも制度的欠陥があるのであり、それを補正するものとして君主制が、民主性と調和する限りにおいて存在するのは決して反民主的ではない。凡そ人間の制度に完全なものというのではなく、民主政の特質や理念がこうだと云っても、実際の運用は必ずしも、その通りに行なわれるわけではなく、実際には腐敗も墮落も無能も過誤もいくらかもある。一人人間とは複雑で不合理で不完全な矛盾する性情の持ち主であり、政治や制度はそのような人間を基盤としているので、一つや二つの純粹理念を形式論理的、公式論的に無条件に展開していくことでは解決せられないのである。たしかに民主制も、その長所の反面、それが容易に愚衆政治、多数横暴の政治に墮し、国家としての統一をみだし、国家意思の決定に不能率で、激情と闘争による混乱と無秩序を伴う恐れのあることは多くの論者の指摘するところでもある。要するに人間の弱さや不完全さに基づく欠点は、どんな制度にも必ず伴うのであるから民主制を絶対万能のもののように考え、それに含まれている理念を絶対的に正しいことのように観じ、一切の批判や反省を拒否するところの浪漫的ないし公的論的な民主主義讚美論は正しくないとの論拠に立つものである。かくして政治と人間と制度の複雑制、相対性、不完全性が

ら民主制の理論を絶対化し、形式公式論的に展開して、それに調和しない一切の要素を排除し、抹殺するという態度は、決して健全な良識ある態度でも、真に政治の理にかなうものでもないことになるのである。民主制の長所を最大限に発揮せしめながら、その欠陥や短所に対して、できるだけそれを防止し、緩和する要素を、制度そのものの中に具えるだけの用意を必要とする。民主制の根本に対立するような君主制は許されないが、国民感情と深く結びついた伝統的権威として、党派や階級を超えた国民統合の中立的な象徴としての君主（天皇）は民主制の遠心的傾向に対する求心力として重要な意味を持つものである<sup>12)</sup>。

以上、天皇制と国民主権に関する各種の意見を整理、概観してみたが、現在では、天皇制と国民主権とは両立調和とする説や意見は学説の上でも多数説を占めていると考えられ、又国民世論の上でも、国会における論議の上でも、このことが特に問題として論じられることもなく、むしろ、両立調和を前提として、天皇の各種の国事行為が行なわれ、国憲の最高機関としての国会の「開会式におけるお言葉」は天皇の象徴行為として恒例の行事として行なわれ、国会議員の多くが疑義や問題を提起しないところとなっている。

天皇制と国民主権とが両立調和するとしても、筆者としては、天皇制下における国民主権と考えるより、国民主権主義下における天皇制と考えるのが該当と考える。理由は前者なら天皇制に比重がかかり、天皇の国事行為は憲法上制限されているとしても、天皇の象徴としての行為は、象徴の意味の曖昧・不明確性から、また憲法上特別な制約も無い面から、無限に広がる可能性があるからである。筆者が、後者を該当と考えるのは、憲法の明記する「人類普遍の原理」を強調する立場からであり、天皇の地位も主権の存する国民の総意により認められたものである（憲法第1条）とすることを重視するからであり、国民主権を中心として、国民主権主義下における天皇制として、その両立調和が計られるべきと考える。

中学校における社会科（公民的分野）や高等学校における公民の教科教育の現場で「天皇制と国民主権主義」の問題が取り上げられることは一般にはあまり行なわないようであり、又特に「天皇制との国民主権主義」が両立調和するか否かのことについて述べられている教科書は、筆者の知る限りでは無いようである。

しかし、このことは社会科の上でも、社会生活の上でも、主権者としての意識、行動の上でも重要なことである。したがって国民主権を取扱い、天皇制について教える教師の側としては、これらの点について理解しておく必要があるであろう。

勿論、教師も個人として、一市民として天皇制について、或は「天皇制と国民主権」との関係についての考えはあるはずである。しかし教師の個人的イデオロギー、思想、価値観をそのまま教室に持ちこむことには問題があり、公教育、教育の中立性、教育基準法第8条の精神からいって、教師の個人的見解の表明が、教室においては無条件に許されるものではない。教室の中立性の立場より、社会科や公民の教科教育が萎縮してしまってはならないことは筆者も充分に考えるものであるが、とって教育現場や教室が教師の価値観や、政治的思想の宣伝の場にされてもならない。

ただ教師も個人として一市民、一国民として、「天皇制と国民主権」との関係について一定の見解、判断を持っている場合、それを絶対教室で、生徒の前で表明してはならないことはないのであって、教師も「天皇制と国民主権主義との関係について、自分はこう考える。」と表明することがあって良いし、その方が誠実であり、生徒にとっても好感の持ち得る態度といえよう。特に生徒から教師の見解について質問がされた場合は、はっきりと教師の見解を答えるべきであり、答えられないのは不勉強のそしりをまぬがれないことになろう。又「かかる問題は教育の中立性に抵触するので」と



の理由から、教師の見解の表明を避けるのは、姑息な姿勢といえよう。

更に教師が「天皇制と国民主権主義」に関する自分の見解を表明する際には、同時に他の説や見解も有ることも示すべきである。

特に、「天皇制と国民主権主義は両立調和しない。」「天皇制は民主主義、国民主権主義の精神に反する。」との教師の見解を表明する場合は、その反対の説のあることを述べる必要があり、教師の考えを押しつけ注入するのではなく、生徒にも生徒なりに考えさせるのが社会科には必要である。社会科は知識主義的構造を取らず、生徒に社会的思考力や批判力を育成する上からも、かかる問題は教師の側の一方的価値観や主観的思考の注入に終ることの無いように留意すべきである。又かかる問題を取り上げるについては、生徒の側に一定の思考力、批判力、判断力が出来ていることが必要である。(中学三年生、高校生では、かかる問題についての思考力、判断力は出来ていると考える。)

「天皇制と国民主権主義」に関する問題はむつかしい側面もあるが、教師の個人的見解の表明は一定の条件の下に許されるとしても「憲法尊重擁護義務(憲法第99条)」を有する教育公務員の立場からは憲法前文および憲法第1条の精神を充分ふまえたものであるべきである。

### 注および引用参考文献

- (1) 石田富平, 笹田純一, 図解憲法大意, 柏林書店, 1962, 11頁
- (2) 針生誠吉, 横田耕一, 国民主権と天皇制, 法律文化社, 1983, 141~142頁
- (3) 針生誠吉, 横田耕一, 前掲書, 143頁
- (4) 石田富平, 笹田純一, 前掲書, 9頁
- (5) 内海 巖, 上野実義, 伊東亮三, 森分考治, 社会科教育法, 玉川大学, 1968, 5頁
- (6) 鈴木竹雄, 他, 註解日本国憲法上巻, 有斐閣, 1961, 156頁
- (7) 細川 哲, 鳥取大学教育学部研究報告 第10巻, 第2号, 1968, 55頁
- (8) 梅根 悟, 政経社教育, 明治図書, 1957, P14
- (9) 日本社会科教育学会, 社会科における公民的資質の形成, 東洋館出版社, 1984, 56頁
- (10) 日本社会科教育学会, 前掲書, 4頁
- (11) 日本評論社, 法律時報8月号, 1964, 第36巻第9号通巻第419号, 147~149頁
- (12) 矢部貞治, 政治学, 勁草書房, 1959, 378~380頁

(1992年8月30日受理)

