

「公共」における主権者教育、愛国心教育、 憲法教育

—— 憲法パトリオティズムとリベラル・ナショナリズム、
それぞれの視座から ——

栗田佳泰

一 はじめに

2018年、平成30年文部科学省令第13号は、学校教育法施行規則の一部を改正し、高等学校公民科に「公共」を新設した。また、平成30年文部科学省告示第68号は、高等学校学習指導要領（平成21年告示。平成31（2019）年時点で現行であるが、先後関係をわかりやすくするため、以下、「旧学習指導要領」とする）の全部を改正した（以下、「新学習指導要領」¹とする）。「現代社会」又は「倫理」・「政治・経済」は選択必修科目とされるのに対し、「公共」は必修科目とされる²。

「公共」においては、「現代社会」の「財産を継承」するものとされ³、「幸福、正義、公正」や「個人の尊重」といった「現代社会」の鍵概念は、登場する項目や扱いは異なるものの（後述）、維持されている⁴。

1 新学習指導要領は、平成34年度入学生から、公民科については「領土についての規定」のみ、移行措置として平成31年4月1日から適用される。平成30年文部科学省告示第172号。

2 文部科学省「高等学校学習指導要領解説公民編」（平成30年7月）2頁。

3 文部科学省・前掲注2）29頁。

4 旧学習指導要領の「現代社会」と「政治・経済」とを比較して、前者の特徴を「幸福、正義、公正」や「個人の尊重」といった鍵概念の強調にあ

新しい点もある。新公民科の教科目標には、「国民主権を担う公民として、自国を愛し、その平和と繁栄を図ることや、各国が相互に主権を尊重し、各国民が協力し合うことの大切さについての自覚などを深めること」が追加されている⁵。「公共」と「政治・経済」の科目目標にも、科目に合わせて微修正されたほぼ同様の表現がある。これらは教育基本法第2条第5号を受けた表現であるが、同じく同法下にある旧公民科には相応する箇所がない。したがって、今般の改訂は、公民科に関していえば、「現代社会」の名前のみを変えて必履修科目とするだけのものではなく、「主権者」および「愛国心」（本稿では、それぞれ、上に引用した新公民科中の「国民主権を担う公民」および「自国を愛」すべきとする部分を指すものとする⁶）を強調する側面もあるといえる。

ると分析したものとして、栗田佳泰「法教育における人間——高等学校「現代社会」にみる法教育の要素から——」仲正昌樹編『「法」における「主体」の問題』（御茶の水書房、2013）227頁以下。また同論文は、現代的諸課題に取り組むときに重要なのは、「基本的人権」等に関する基礎的知識以前に、自ら課題に取り組もうとする「自律」的な個人としての態度であって、法教育においてはまずそうした態度を身につけさせることが肝要と指摘している。

- 5 学習指導要領公民科の新旧比較には、文部科学省「学習指導要領比較対照表【公民】」が便宜である。http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/_icsFiles/afieldfile/2018/07/13/1407085_4.pdf【2018（平成30）年12月2日確認】。
- 6 「愛国心教育」の政治的文脈については、竹島博之「新自由主義と愛国心教育——安倍政権の教育改革を中心に——」東洋法学第55巻第2号（2011）49頁以下。同63-67頁は、安倍晋三のいう「教育再生」には、「公共心や愛国心の育成、「日の丸」と「君が代」の指導の徹底、道徳教育の充実、武道必修化による伝統文化の学習など、新保守主義色が満載」で、「驚くほどグローバル化への対応という視点が欠落」しており、こうした教育により「グローバルに活躍する人材が育つとは考えにくく」一方、「こうした内容を一切避けてきたこれまでの戦後民主主義的な教育」にも「いびつな面があった」として、あるべき「愛国心教育」を、ドイツの「アテナウアーモデル」を参考に、日本の「過去の侵略や虐殺の事実」を「否定」したり「賛美」

それでは、今般の改訂により強調されるに至った「主権者」と「愛国心」は、「幸福、正義、公正」や「個人の尊重」と、いかなる関係にあるか。言うまでもなく、これらの概念は、それぞれ論争的である。

それを読み解くのに、本稿は、政治的愛着の中心に憲法を置く憲法パトリオティズムと、政治的愛着をもつ前提としてリベラルな諸価値の共有されたナショナルなシティズンシップを置くリベラル・ナショナリズムとを参照する。両者は、ともに自由や平等、公正といった価値を承認し⁷、また、健全な民主主義のためには、それらの価値を共有し、法に従うだけでなく批判的な思考でもって法を改善しようとする能動的な市民が必要であると考える規範理論である⁸。ただし、後述するように、主に社会統合と共通のアイデンティティとの連関（あるいはシティズンシップの構成要素）について見解を異にする。もっとも本稿は、それぞれの所説について詳細に比較検討しようとするものでもなければ、それらの理論的優劣を判定すべく網羅的な論点検証を試みるものでもない。「公共」における主権者教育や愛国心教育、「現代社会」から引き継がれる「幸福、正義、公正」、そして「個人の尊重」といった価値の教育について、上の二つの立場から整理を

したりしないように教え、かつ、日本には「経済的繁栄、技術、文化、平和、環境など誇れるものが数多くあることも教え、自国への誇りを涵養」するものとする。この結論は支持しうるが、本稿がそう考えるのは、本文中の四で述べるように、マイノリティの苦難の歴史など、為政者に不都合な事実を含めた真実を教えられることでしか市民的徳性を得ることはできないと考えるがゆえである。

7 バーナード・クリック（関口正司監訳）『シティズンシップ教育論 政治哲学と市民』（法政大学出版局、2011）219-227頁 [竹島博之訳]。ウィル・キムリッカ（岡崎晴輝ほか監訳）『土着語の政治 ナショナリズム・多文化主義・シティズンシップ』（法政大学出版局、2012）76-77頁 [施光恒訳]。ヤン＝ヴェルナー・ミュラー（斎藤一久ほか訳）『憲法パトリオティズム』（法政大学出版局、2017）71頁 [小池洋平＝田畑真一訳]

8 クリック・前掲注7）16頁 [関口正司訳]。キムリッカ・前掲注7）433-437頁 [竹島博之訳]。ミュラー・前掲注7）194-195頁 [斎藤一久訳]。

試みるものである。一方は実質的な価値の教育に主眼を置き、憲法教育と主権者教育を一致させる。他方は、実質的な価値を論じる前提となる価値の教育に主眼を置き、憲法教育と主権者教育とを峻別する。このことは、「公共」の在り方に決して小さくない差異をもたらしうる。

本稿では、まず、新旧公民科改訂の背景を検討する（二）。次に、「公共」における主権者教育、愛国心教育、憲法教育の諸概念を規定する（三）。そのうえで、それらを検討する視点として、憲法パトリオティズムに親和的な主権者教育論、リベラル・ナショナリズムに親和的なシティズンシップ教育論をみる（四）。最後に、本稿の立場を示す（五）。

二 学習指導要領改訂の背景——「予測困難な時代」——

1 「知識基盤社会」と「Society5.0」

「高等学校学習指導要領解説公民編（平成21年12月、平成26年1月一部改訂）」（以下、「旧学習指導要領解説」という）の「改訂の経緯」をみると、そこには、「新しい知識・情報・技術が政治・経済・文化をはじめ社会のあらゆる領域での活動の基盤として飛躍的に重要性を増す、いわゆる「知識基盤社会」の時代」にあって、そうした「知識基盤社会化やグローバル化」は、「国際競争を加速させる一方で、異なる文化や文明との共存や国際協力の必要性を増大させている」とある⁹。

一方、「高等学校学習指導要領解説公民編（平成30年7月）」（以下、「新学習指導要領解説」という）の「改訂の経緯」は、次のようにいう。「生産年齢人口の減少、グローバル化の進展や絶え間ない技術革新等」のため急変する「社会構造や雇用環境」による「予測困難な時代」にあって、将

9 文部科学省「高等学校学習指導要領解説公民編」（平成21年12月、平成26年1月一部改訂）1頁。

来的には、「Society5.0」¹⁰の到来も予測される。また、「少子高齢化」のため、一人ひとりに「新たな価値を生み出していく」ことが期待される。さらに、選挙権年齢や成年年齢（2022年（平成34年）から¹¹）が18歳に引き下げられた（る）ことで、高校生にとって「政治や社会」が「一層身近」になり、「積極的に国家や社会の形成に参画する環境」が整いつつある¹²。

若者への期待がますます高まっていることは措くとして、「知識基盤社会」と「Society5.0」とのあいだには、「絶え間ない技術革新」にかかるニュアンスの濃淡こそあれ、本質的な違いはないように思われる。ただし、旧学習指導要領解説の「改訂の経緯」では、「知識基盤社会化やグローバル化」が「異なる文化や文明との共存や国際協力の必要性を増大」させると述べられているのに対し、新学習指導要領解説の「改訂の経緯」では、「Society5.0」も「グローバル化」も、「予測困難な時代」を説明する概念として用いられ、そこで何が必要となるかについては明示されていない。「異なる文化や文明との共存や国際協力の必要性」は新公民科ではどう位置づけられるのであろうか。

10 2016年に閣議決定された第5期科学技術基本計画中の用語。「Society5.0」という用語には、「情報通信技術（ICT）」を「最大限に活用し、サイバー空間とフィジカル空間（現実世界）とを融合させた取組により、人々に豊かさをもたらす「超スマート社会」であり、「狩猟社会、農耕社会、工業社会、情報社会に続くような新たな社会を生み出す変革を科学技術イノベーションが先導していく、という意味」が込められているとされる。「科学技術基本計画」（平成28年1月22日閣議決定）2、11頁。<http://www8.cao.go.jp/cstp/kihonkeikaku/5honbun.pdf> 【2018（平成30）年12月2日確認】。

11 公職選挙法第9条、民法の一部を改正する法律（平成30年6月成立）。

12 文部科学省・前掲注2）1頁。

2 新公民科における「異なる文化や文明との共存や国際協力の必要性」の希薄化

「予測困難な時代」である以上、何が必要かも予測困難なのかもしれない。しかし、新旧学習指導要領のあいだにある2009年から2018年までの約9年間で時代認識にそう変化はないとすれば、「予測困難な時代」だからこそ、「異なる文化や文明との共存や国際協力の必要性」が「増大」するとすることに、さほどの違和感はなかったはずである。

実際、「異なる文化や文明との共存」と「国際協力」という文言は、「改訂の経緯」からは削除されたものの、それらに関連する要素は、「公共」の「内容の取扱い」(3(3)カ(前者は(カ)、後者は(オ)))に看取しうる。前者については、「経済のグローバル化と相互依存関係の深まり（国際社会における貧困や格差の問題を含む。）」(2Bア(ウ)、「主として経済に関わる事項」)を理解させる際に、「文化や宗教の多様性についても触れ、自他の文化などを尊重する相互理解と寛容の態度を養うことができるよう留意して指導する」とされる。後者については、新学習指導要領解説において、「我が国の安全保障と防衛」(2Bア(イ)、「主として政治に関わる事項」)を理解させる際に、「我が国の安全保障に向けての多角的な努力」の一例として取り上げられる¹³。

もっとも、旧学習指導要領解説の冒頭にあたる「改訂の経緯」で時代の変化と関連づけられて前面に押し出されていることと比べると、新学習指導要領やその解説での細分化された扱いは、「異なる文化や文明との共存や国際協力」が世界共通の中心的な課題であるという認識を希薄にするように思われる。なぜ、そうした希薄化が生じたのか。

2009年から2018年のあいだには、シティズンシップをめぐる大きな世界情勢の変化があった。すなわち、ドイツを含むヨーロッパにシリアから

13 文部科学省・前掲注2) 63頁。

難民が大量に流入するきっかけとなったシリア内戦（2011年の「アラブの春」に触発されたとされる）や、イギリスの欧州連合からの離脱が国民投票で可とされたこと（2016年）などである。つまり、「グローバル化」は、1990年代前半に予測されたようにはナショナルなシティズンシップの希薄化を生じず、むしろ今や逆にそれへの関心を喚起している。

世界各地の「グローバル化」に対する人々の抗い難い衝動の発露にみえるナショナル・アイデンティティの強調は、偏狭なナショナリズムを生じ、自文化を偏愛し他国を軽んじることに結び付くのではないか。であるとすれば、「異なる文化や文明との共存や国際協力」は、いかにして達成されうのか。少なくとも、当初想定されたナショナルなシティズンシップの希薄化によってではないのではないか。こうした混乱が、「異なる文化や文明との共存や国際協力」を「予測困難な時代」の諸課題に対する単純な解答のように印象づけてしまうことへの抵抗を生じさせたのかもしれない¹⁴。それでは、そのことと主権者教育や愛国心教育の強調は、いかに

14 グローバル化の時代にあつて公民教育は、主権者としての側面に焦点をあてた狭い意味での「シティズンシップ教育」と、人間の尊厳といった普遍主義的な倫理に焦点をあてた「人権教育」との二つの構成要素から成り立つとされるが、近年、教育学においては、「シティズンシップ教育」を希薄化し、「人権教育」を強調しようとする向きがある。その背景には、「シティズンシップ教育」が多文化的な構想を取り込むことに失敗し、同質的でナショナルな物語の下で展開されはじめているという問題意識がある。Will Kymlicka, "Foreword", in *Citizenship Education and Global Migration Implications for Theory, Research, and Teaching* (Washington: American Educational Research Association, 2017), James A. Banks ed., at pp. xx-xxi. 竹島・前掲注6)の指摘を踏まえれば、日本においても同様の問題意識もちうる。ただし、本文中に述べるように、「シティズンシップ教育」と「人権教育」は、重なるところこそあれど、本来は目的を異にする教育であり、どちらか一方のみで公民教育を成り立たせるべきものではない。目指すべきは「シティズンシップ教育」を偏狭でしかありえないものとして放棄することではなく、多文化を包摂する「シティズンシップ教育」である。

関係するか。

3 「予測困難な時代」に呼び起こされる主権者教育への関心

「予測困難な時代」にあつて、「異なる文化や文明との共存や国際協力」への訴えかけが弱まり、ナショナルなシティズンシップへの訴えかけが強まるのは、「グローバル化」の渦中で揺らぐ人々のアイデンティティを確立しようとする試みともいえようが¹⁵、同時に、現代的諸課題に立ち向かうべく健全な民主主義の活性化が目指されるためでもある。総務省に設置されていた「常時啓発事業のあり方等研究会」により、「投票率の低下」や「若者の選挙離れ」（＝「政治的関心、投票義務感、政治的有効性感覚」の低下）が主権者教育によって改善されるべき課題とされるのは¹⁶、まさに健全な民主主義への期待からといってよい。

人口減少に伴い若者への期待が高まっていることや選挙権・成年年齢の引き下げが、直接的には、今般の改訂で「主権者」と「愛国心」を強調させ、新公民科に主権者教育を呼び込んだ。その背景に、健全な民主主義への期待があるとすれば、新公民科は、その実現の方向に向かうのでなければならない。そこで、健全な民主主義とは何か、つまり新公民科における主権者教育の目指すものを確認する必要がある。

ところで、主権者教育ということばは、新公民科には登場しない。登場

15 安達智史『リベラル・ナショナリズムと多文化主義 イギリスの社会統合とムスリム』（勁草書房、2013）15頁。

16 常時啓発事業のあり方等研究会「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書（平成23年12月）2頁。なお、「常時啓発」とは、国および選挙管理委員会に対し、「選挙が公明かつ適正に行われるように、常にあらゆる機会を通じて選挙人の政治常識の向上に努め」なければならないとした公職選挙法第6条からきたことばである。

http://www.soumu.go.jp/main_content/000141752.pdf【2018（平成30）年12月2日確認】。

するのは、今般の改訂が基づくところの2016年の中央教育審議会答申（平成28年12月。以下、「中教審答申」とする）である¹⁷。次では、この中教審答申前後の文脈を確認しながら、主権者教育と愛国心教育との連関について分析する。

三 「公共」における主権者教育、愛国心教育、憲法教育

1 永井憲一と「常時啓発事業のあり方等研究会」

1976年、永井憲一は、日本国憲法や当時の教育基本法を維持しようとする観点から、次のように述べた。「わが国の良識ある主権者としての国民に必要な“政治的教養”とは……（1）現代民主政治に関する各種の制度についての知識、（2）現実の政治の理解力と公正な批判力、（3）主権者としての実践的な政治道徳および政治的信念の三つが、総合的に身につけられること」である。そのような「主権者」の育成は、「政治教育の目標」である¹⁸。

2011年、「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書は、「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」とした。そのような主権者は、従来から求められていた「政治・選挙に関する知識や投票義務感などの社会的・道義的責任」に加えて、十分に「社会参加」への意欲と「政治的リテラシー（政治的判断力や批判力）」を兼ね備えるべきものとされ、「主権者教育」とは、

17 中央教育審議会「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について（答申）」（平成28年12月）43頁。なお、新学習指導要領解説には、主に中教審答申との関連で登場する。文部科学省・前掲注2）157頁等。

18 永井憲一『主権者教育権の理論』（三省堂、1991）255、266頁。初出は別冊国民教育『教育基本法』（労働旬報社、1976年）。

「社会の構成員としての市民が備えるべき市民性を育成するために行われる教育であり、集団への所属意識、権利の享受や責任・義務の履行、公的な事柄への関心や関与などを開発し、社会参加に必要な知識、技能、価値観を習得させる教育」をいうとされる¹⁹。

文脈や細かなニュアンスは異なるが、永井も「常時啓発事業のあり方等研究会」も、同じように主権者教育を理解しているといってよく、重なるところは多い。両者ともに政治や社会参加に必要な「知識」、また「理解力」や「政治的判断力」および「批判力」や「政治的リテラシー」を身につけることを求めているし、「政治道徳および政治的信念」は「社会的・道義的責任」や「社会参加」への意欲と重なるところがある。両者に共通するこれらの要素から、健全な民主主義とは、政治参加に必要な「知識」と「政治的リテラシー」をもった者が実際に政治に「参加」することで実現されると考えられてきたことがわかる。

一方、明確な相違点もある。「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書は、「最近の若者」について「リアルな人間関係の減少、地域のコミュニティ機能の低下、家族構成員の減少などのため、人や社会との関わりが少なく、社会の一員であるという意識が薄く、いわゆる社会化（名実ともに社会の一員となること）が遅れて」いることが「投票率の低下」や「若者の選挙離れ」につながっていると認識している²⁰。そのことが、「集団への所属意識」の「開発」を主権者教育の課題の一つへと位置づける。「参加」のために「集団への所属意識」の「開発」をいう点で、特徴的である。

新公民科の教科目標にある「国民主権を担う公民」との関係では、ここでの「集団への所属意識」を「愛国心」と言い換えることができよう。であるとすれば、「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書は、「愛」ということばこそ用いないものの、実質的には愛国心教育を導く提言を含ん

19 常時啓発事業のあり方等研究会・前掲注16) 5-7頁。

20 常時啓発事業のあり方等研究会・前掲注16) 2-3頁。

でいたといえる。つまり、「参加」のために必要な前提として、「集団への所属意識」を「開発」することが必要というわけである。こうした考え方は、下にみていくように新公民科に引き継がれているとみることができる。

2 新公民科における「社会参加」の強調と「政治的リテラシー」の希薄化

新学習指導要領の依拠する中教審答申中、主権者教育は専ら「社会参加」の意味でいわれ、「批判的に考える力」は、ユネスコ（United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, U.N.E.S.C.O.）の提唱する「持続可能な開発のための教育」（Education for Sustainable Development, ESD）に関して、「総合的な学習の時間で探究的に学習する中で」身につけることが期待されるとされる²¹。

また、中教審答申が参照する²²、文部科学省「主権者教育の推進に関する検討チーム」最終まとめ～主権者として求められる力を育むために～（平成28年6月）をみると、そこでは、主権者教育の目的は、「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ことができる力」を養うこととされる²³。

21 中央教育審議会・前掲注17) 240頁。なお、「持続可能な開発のための教育」は「次期学習指導要領改訂の全体において基盤となる理念」とされる。

22 中央教育審議会・前掲注17) 16頁注46)。

23 文部科学省「主権者教育の推進に関する検討チーム」最終まとめ～主権者として求められる力を育むために～（平成28年6月）。なお、「加えて、主権者教育は、主権者として求められる能力を育むだけではなく、地域への愛着や誇りを持ち、ふるさとに根付き子供たちを育てるなど、地域の振興・創生の観点からも重要」とされるところには、注意を要する。「地域への愛着や誇り」を「自国」への「愛」にまで伸長することに必然性はなく、両者の区別がここでは前提とされている。http://www.mext.go.jp/a_menu/

こうした経緯からすれば、新公民科における主権者教育も、「社会参加」を強調するものといえよう。それでは、「批判力」や「政治的リテラシー」はどうか。

新学習指導要領解説では、公民科の教科目標中の「公民としての資質・能力」は旧公民科における「公民としての資質」を引き継ぎ「健全な批判力」を含むとされ、決して看過されているわけではない²⁴。ただし、上にみた永井憲一の所説や「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書のように「社会参加」とともに主権者教育という車の両輪の関係に立つとまで読み取るのは困難で、少なくとも「社会参加」との比較で希薄になっているように思われる。

こうみてくると、新公民科が「国民主権を担う公民」に「自国を愛」することを求めているのは、「社会参加」（のための「集団への帰属意識」）を求める流れの結節点と叫ぶ。かたや「批判力」や「政治的リテラシー」は、「公民」や「主体」性のなかに見出しうるといえども、見えづらいのは否めない。今般の主権者教育と愛国心教育との接合は、このようなものといえる。

それでは、憲法教育はどうか。憲法教育は、「教育内容として憲法を扱う教育、言い換えれば憲法価値を教育価値として選択する教育」であって、「憲法価値」のなかには、「平和主義」や「民主主義」も含まれ、それらを強調すれば（その限りで）主権者教育と同一視される²⁵。こうした同一視は、新公民科にも認められるのであろうか。認められるとすれば、それはどの程度か。次では、新公民科では必履修科目となった新科目「公共」を、旧科目「現代社会」と比較しつつみていく。

sports/ikusei/1372381.htm 【2018（平成30）年12月2日確認】。

24 文部科学省・前掲注2）23頁。

25 成嶋隆「教育と憲法」樋口陽一編『講座 憲法学4』（日本評論社、1994）122-123頁。

3 「公共」における憲法教育

——「幸福、正義、公正」の位置づけ——

「現代社会」では、憲法教育は法教育の一部として、「幸福、正義、公正」との関連で次のように例示しようという。すなわち、「幸福」については、「一人ひとりが人間として生きていく上において何を指すのかという問い」が大切であり、「何が幸福かをめぐって、人々の間に違いがあることを確認させることが、憲法を学ぶ出発点として、重要」である。「正義」については、利害対立の結果生じる衝突の解決の「正しさを考えることが、正義の重要な課題であり、その解決を実際に実現していくのが国家の重要な役割」である。「公正な配慮」については、「個人の尊重」と言い換え可能で、「相互信頼に基づく安定的な共同を実現するためには、各人が相互に承認しなければならない共同の条件が必要であり、憲法は、まさにこの条件と密接な関連性を有する規範であ」って、「そのような共同の条件として、各人が共同体を構成する対等な個人として公正な配慮を受けることが求められる」²⁶。

このように、「現代社会を考察するための基本的な枠組みを構成する」「幸福、正義、公正」といった「概念あるいは価値」²⁷は、「現代社会」では、憲法を「考察する基盤」でもある（「現代社会」2（1））。例えば、「個人の尊重」は、日本国憲法の下では憲法価値ともいえ、重なるところはある。しかし、だからといって、憲法教育として、「幸福、正義、公正」といった価値が教えられるわけではない。それらは、憲法価値に先立つ「基本的な枠組み」価値、すなわち「基底な価値」²⁸として教えられることが想

26 土井真一「高等学校『現代社会』における法教育『幸福』『正義』『公正』を考える」自由と正義62巻3号（2011）46頁。なお土井は、旧学習指導要領解説の「現代社会」部分の作成に協力していた。

27 土井・前掲注26）44頁。

28 「基底な価値」については、栗田佳泰「憲法教育の「法定」に関する序

定されている。このことは、大項目中で、それらが「社会の在り方を考察する基盤」であることを理解させることとされていることからわかる。

「公共」でも、「幸福、正義、公正などに着目」することが多くの項目で求められている（「公共」2A (2)・(3)、2B、2C。憲法については主に2Bア）。ところが、「現代社会」には存在した、「幸福、正義、公正」について理解させる大項目の記述は消えている。もっとも、「人間は、個人として相互に尊重されるべき」こと（2A (1) ア (イ))、「各人の意見や利害を公平・公正に調整することなどを通して、人間の尊厳と平等、協働の利益と社会の安定性の確保を共に図る」ことの必要性（2A (3) ア (ア))については、小項目で扱われており、それぞれ「公正」と「正義」に関する具体的な記述として読める。ただし、「幸福」に関しては、「個人」と「社会」の「幸福」があるということのみが前提とされるにとどまり（2A (2) ア (ア)・イ (ア))、「幸福」それ自体に多様な考え方があり、そこから自他の差異、多様性が生じることにまでは触れられていない。こうしたことからすると、「幸福、正義、公正」は、「考察の基盤」ではなく、それぞれの小項目に共通する着眼点として扱われ、希薄化しているように読める。

「個人の尊重」もまた、「現代社会」と「公共」とでは扱いが異なっている。「現代社会」では、「個人の尊重を基礎として、国民の権利の保障、法の支配と法や規範の意義及び役割、司法制度の在り方について日本国憲法と関連させながら理解を深めさせる」というように、「個人の尊重」は「日本国憲法」と同時に登場していた（2 (2) ウ）²⁹。ところが「公共」では、「個人の尊重」は「公共の扉」で「公共的な空間における基本的原理」として「人間の尊厳と平等」「民主主義」「法の支配」「自由・権利と責任・義務」

論的考察」日本法哲学会編『功利主義ルネッサンス——統治の哲学として——』（有斐閣、2012）133頁以下を参照のこと。

29 かつて「個人の尊重」は中項目に掲げられ、「現代社会」の特徴の一つをなしていた。栗田・前掲注4）234頁。

と並列的に扱われ（2A（3）ア（イ））、憲法は別の項目である「自立した主体としてよりよい社会の形成に参画する私たち」で主に扱われている（2Bア（ア）・（イ））。このことは、「公共」においては、「基本的原理」の教育と憲法教育との峻別が進行していることを示していよう。

それでは、「幸福、正義、公正」は、「考察の基盤」か、着眼点か。「個人の尊重」は憲法価値か、「基本的原理」か。また、それらは主権者教育や愛国心教育といかなる関係にあるか。二つの接近法について、次にみていく。

四 公教育における憲法パトリオティズムとリベラル・ナショナリズム

1 憲法パトリオティズムとリベラル・ナショナリズム

一つは、「政治的愛着の中心がリベラル・デモクラシー憲法の持つ諸規範、諸価値、間接的には諸手続に置かれるべきというアイデア」³⁰とされる「憲法パトリオティズム」に基づく接近法である。

憲法パトリオティズムと従来からの主権者教育説との親和性は指摘されていた³¹。憲法価値に民主主義が含まれることから、憲法パトリオティズムは、「憲法からの規範的要請」として主権者教育を導く³²。

もう一つは、「リベラル・デモクラシーの政治の前提として安定したネイションや、ネイションへの所属関係およびその意識を意味するナショナルティの存在が必要であること」と「自由・平等・民主主義などの諸理念

30 ミュラー・前掲注7) 2頁〔斎藤一久訳〕。

31 斎藤一久「憲法教育の再検討」戸波江二＝西原博史編著『子ども中心の教育法理論に向けて』（エイデル研究所、2006）110、111頁。

32 斎藤・前掲注31) 110頁。

と、ネイションやナショナリティとの密接な結び付き」とを肯定する「リベラル・ナショナリズム」に基づく接近法である³³。

「常時啓発事業のあり方等研究会」のいう主権者教育は、「シティズンシップ教育」に言い換え可能とされ³⁴、シティズンシップ教育は、「常時啓発事業のあり方等研究会」が参照したイギリスの政治哲学者バーナード・クリック（Bernard Crick）のことはを借りれば、「健全で能動的な市民へと青年を育て」る教育である³⁵。クリックは、ナショナル・アイデンティティ（イギリスの文脈では、ブリティッシュネス（Britishness）、文化的多様性を包摂しうる「イギリス国民」としてのアイデンティティを指す。イングランド人のアイデンティティ（the English）とは区別される。）の存在ないし存続を前提として議論を行っており³⁶、リベラル・ナショナリズムと叫ぶ。

憲法パトリオティズムもリベラル・ナショナリズムも、文化的に多様化する社会の統合を可能にする処方箋として注目される一連の議論である³⁷。その背景には1990年代の欧州連合（European Union, EU）の拡大に連動したナショナルなシティズンシップの「価値低下」、そして1990年代後半から始まるそれとは逆向きの「ナショナルな共通性の再構築」がある³⁸。移民問題で揺らぐドイツ³⁹、欧州連合離脱で揺らぐイギリスを見れ

33 施光恒「リベラル・ナショナリズム論の意義と展望」萩原能久編『ポスト・ウォー・シティズンシップの構想力』（慶應義塾大学出版会、2005）147頁。

34 常時啓発事業のあり方等研究会・前掲注16）5-7頁。

35 クリック・前掲注7）25頁 [関口正司訳]。

36 クリック・前掲注7）253-257頁 [関口正司訳]。

37 憲法パトリオティズムについて、ミュラー・前掲注7）2-3頁 [斎藤一久訳]。リベラル・ナショナリズムについて、白川俊介『ナショナリズムの多文化共生世界の構想』（勁草書房、2012）、安達・前掲注15）14-15頁。

38 安達・前掲注15）15頁。

39 「内向き欧州、ドイツまで 移民制限で政権分裂回避」日本経済新聞電子版2018年7月3日

ば⁴⁰、後者の流れは現在進行中であるといえよう。

そうした渦中で新設された「公共」の主権者教育もまた、みてきたように、「予測困難な時代」にあつて、その処方箋となることが期待されている。それでは下に、それぞれに基づく主権者教育論を紹介する。

2 憲法パトリオティズムに基づく主権者教育論とリベラル・ナショナリズムに基づくシティズンシップ教育論

(1) 憲法パトリオティズムに基づく主権者教育論

齊藤一久によれば、永井憲一の主権者教育論には、「日本国憲法を一定の絶対的価値アイデンティティとして認め、それを出発点として教育内容にも当然に憲法からの規範的要請がある」とする特徴があり、「いわゆる憲法パトリオティズムと共通する箇所がある」⁴¹。憲法価値として「個人の尊重、他者への寛容、差別の克服、自由な思想・表現、民主的な意思決定、民主政治、平和への志向など」を認め、「教育は日本国憲法の基本価値を子どもたちに教えるものであるべき」とする戸波江二の立場も⁴²、代表的なものといえよう。こうした立場には、「基本価値」が日本国憲法を

<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO32559020T00C18A7FF2000/>
【2018（平成30）年12月2日確認】。

40 「英・EU、離脱案を正式決定 議会承認なお不透明」日本経済新聞電子版 2018年12月10日 <https://www.nikkei.com/article/DGXMZO38160180V21C18A1000000/> 【2018（平成30）年12月2日確認】。

41 齊藤・前掲注31）110頁。

42 戸波江二「国民教育論の展開」日本教育法学会編『教育法学の展開と21世紀の展望』（三省堂、2001）114頁。なお、戸波の導く厳格な「規範的要請」と「闘争性を前提とする」憲法パトリオティズムとの親和性については、齊藤一久「日本における憲法パトリオティズムの可能性の探究」工藤達朗ほか編『戸波江二先生古稀記念 憲法学の創造的展開 上巻』（信山社、2017）146頁で注意喚起されている。

媒介に認識されるという特徴があるといえる。

もっとも、どのような「規範的要請」が憲法から導かれるかについては論者により異なる。この点、斉藤は、「憲法が国の基本法である」ことを根拠に「規範的要請」を認めて、例えば、「自由権について教えないことは許されな」としつつも、それに違反したことによる制裁を用意すべきなどといったような「厳格な意味」ではなく、「緩やかな」それを導く⁴³。また同時に斉藤は、「現代政治のリアリティーに向き合うには、憲法価値だけによって賛成・反対を判断すべきではなく、様々な価値判断材料を通じた判断が求められ、同時にそれを支える教育が求められている」としており⁴⁴、憲法価値だけが教育されるべき価値ではないことを認めている⁴⁵。こうした斉藤の主張は、「緩やか」とはいえ、規範的要請を憲法から導きつつ主権者教育を肯定する限りで、憲法パトリオティズムに基づくものといえる。

憲法パトリオティズムにおけるシティズンシップについていえば、近時、公刊された憲法パトリオティズムに関するモノグラフは、憲法パトリオティズムを「批判的シティズンシップという構想の重要な部分」として位置づけており、「批判力」あるいは「政治的リテラシー」との連関を強調している⁴⁶。もっとも、そこでのシティズンシップは、一定のナショナ

43 斎藤・前掲注31) 118-119頁。

44 斎藤・前掲注31) 121頁。

45 対照的なのは、憲法価値を例外的に教育可能な価値として位置づけ、原則的に価値において中立的な教育を目指す西原博史の主張である。もっとも西原は、ほかに、「知識や技能の伝達を行うために必然的に付随する価値」であるところの「付随的価値」、「権力機関が秩序維持機能を担うために生じる最低限の働きかけ」である「校内秩序の維持と“生活指導”」を挙げている。西原博史「憲法教育というジレンマ—教育の主要任務か、中立的教育の例外か—」戸波江二＝西原博史編著『子ども中心の教育法理論に向けて』（エイデル研究所、2006）86-89頁。

46 ミュラー・前掲注7) 194-195頁 [斎藤一久訳]。

ル・アイデンティティの共有ではなく市民相互の信頼に基礎づけられ、下にみていくシティズンシップ教育論におけるそれとは異なる特徴を有する⁴⁷。

(2) リベラル・ナショナリズムに基づくシティズンシップ教育論

まず、リベラル・ナショナリズムに対してよく抱かれている誤解の一つ、解消しておくべきであろう。本稿で定義するリベラル・ナショナリズムは、繰り返しになるが、リベラル・デモクラシーが定着するためには安定したネイションの存在が必要であるというものであり、理論上、「ナショナル・アイデンティティがまずは存在」するという前提⁴⁸、すなわち一定のナショナル・アイデンティティの共有を所与とし、最優先に扱うことまで含むものでは必ずしもない⁴⁹。

47 ナショナリティは、リベラル・ナショナリズムでは倫理的な意味を有するが、憲法パトリオティズムでは実践的な意味しかもたないものとされる。ミュラー・前掲注7) 56-57頁 [斎藤一久=安原陽平訳]。また、リベラル・ナショナリズムは、既存の政治的境界線内で積極的に社会統合を指向し連帯を生み出そうとするが、憲法パトリオティズムは、それらを不必要とみなして、市民相互間に形成される信頼に期待するとされる。同98-99頁 [小池洋平=田畑真一訳]。

48 ミュラー・前掲注7) 16-17頁 [斎藤一久訳] におけるミュラーの「リベラル・ナショナリズム」理解である。

49 確かに、代表的なりベラル・ナショナリズム論者の一人であり、ミュラーが主な論敵とするデイヴィッド・ミラー (David Miller) の所論には、良心の自由や表現の自由といった憲法価値ないしリベラルな諸価値をナショナル・アイデンティティの形成のために必要なものと位置づけ、結果、ナショナル・アイデンティティに重きを置く傾向があることは否めない。もっとも、ミラーも、一定のナショナル・アイデンティティを所与とすることは否定し、批判的な観点を含む絶えざる議論によってナショナル・アイデンティティが形成される過程ないし動態を重視している。デイヴィッド・ミラー (富沢克ほか訳) 『ナショナリティについて』 (風行社、2007) 222-229頁 [施光恒訳]。なお、ミラーやキムリッカからの教育論を比較する仕事とし

一方、現実には、国民国家体制の下、一定のナショナル・アイデンティティの共有は所与とする。例えば、クリックは、ナショナル・アイデンティティは民族文化的に開かれたものでなければならないとしつつ、その限りで、その共有を所与としている⁵⁰。

クリックのシティズンシップ教育論を敷衍すると、そこでは、「人権」ではなく「市民的権利」とは何か、また「実質的価値」ではなく「手続的な価値」とは何かが教えられ、擁護される⁵¹。「手続的な価値」とは、議論の前にその前提として共有されなければならないごく少数の価値をいい、「自由」、「寛容」、「公正」、「真実の尊重」、「理由を示す議論の尊重」とされる。ここで注意すべきは、「自由」とは政治的な「選択」の自由を意味し、「寛容」は他者の「尊重」をも含意するという点である。また、自分の損得とは関係なく自他双方納得のいくルール作りにあられる「公正」は、政治を批判的に吟味するうえで必要不可欠な視点とされる⁵²。その他の実質的な価値の教育は否定されないが、こうした「手続的な価値」のための教育は、その他の「実質的な価値」について議論するための前提としてシティズンシップ教育を構成する。このため、それらの先後関係ははっきりとしている。例えば、「法」を批判し、「善き法」の支配や健全な民主主義をもたらすためには、まず何をもって「公正」といえるかなどを理解していなければならない⁵³。この立場からは、「批判力」や「政治的リテラシー」は、「手続的な価値」の観点から法を改善しようとする能力と解される。

て、竹島博之「リベラル・ナショナリズムの教育論——D・ミラー、W・キムリック、Y・タミールを比較して——」富沢克編著『「リベラル・ナショナリズム」の再検討——国際比較の観点から見た新しい秩序像——』（ミネルヴァ書房、2012）117頁以下。

50 クリック・前掲注7) 257頁 [関口正司訳]。

51 クリック・前掲注7) 148-149頁 [関口正司訳]。

52 クリック・前掲注7) 220-227頁 [竹島博之訳]。

53 クリック・前掲注7) 130-131頁 [大河原伸夫訳]。

一方、一定のナショナル・アイデンティティの共有を所与とせず、積極的に位置づけ、規範的に統制しようとする論者もある⁵⁴。カナダの政治哲学者ウィル・キムリッカ（Will Kymlicka）は、あらゆる行動の意味は言語によって鮮明にされ、その「仕組みは、われわれの歴史、すなわちわれわれの「伝統と約束事」が形づくっている」⁵⁵とする。ようするに、ネイションあるいはナショナルな枠組みは、リベラリズムの基本的諸原理である「個人の自律」に意味をもたらすものとして位置づけられる⁵⁶。そこで、言語を含むナショナルな文化である「社会構成文化」を維持するのは、国家の役割として正当とされることになる⁵⁷。また、政治原理の共有のみにより社会統合をなしようという主張は否定される。というのも、分断された社会でもそれぞれに同じ政治原理の実現は可能であり、同じ政治原理を共有していることが一つの社会に統合されるべき理由にはならない。え、民主主義やリベラルな諸原理の受容のためには、アイデンティティの共有が役立つからである⁵⁸。つまり、一定のナショナル・アイデンティティの共有は所与ではない。それは国家の所産であり、そうである以上、リベラリズムの基本的諸原理が共有されるために規範的統制に服すべきものである。したがって、シティズンシップ教育の目的にはナショナル・アイデン

54 キムリッカ・前掲注7) 55-58頁 [施光恒訳]。

55 ウィル・キムリッカ（角田猛之ほか監訳）『多文化時代の市民権』（晃洋書房、1998）123頁 [竹村和也ほか訳]。

56 ここでみたように、キムリッカはリベラルな諸価値とのあいだではナショナルリティに道具的な意義を認めている。これを倫理上の意義としないのであれば、ミュラーによれば、キムリッカは「本当のリベラル・ナショナリズム支持者」（ミュラー・前掲注7）56頁 [斎藤一久＝安原陽平訳]）ではないということになろうが、もはやことばの問題であろう。

57 なお「社会構成文化」は、現代のリベラルのほとんどが暗黙裡に前提としているとされている。キムリッカ・前掲注55) 113-125頁 [竹村和也ほか訳]。

58 キムリッカ・前掲注7) 437-438頁 [竹島博之訳]。

ティティの共有が含まれることになる。そこでは、ナショナル・アイデンティティは、共通の言語教育と歴史教育によって培われるものとされる。ただし、歴史教育は、批判力の発展、また「公共精神」（「権力を疑う能力と意志」を含む）、「正義の意識」（「不正に立ち向かう義務」を含む）、「礼儀と寛容」（市民社会における「差別禁止」や「平等な市民権」を含む）、「連帯感や忠誠心の共有」（「エスニックな血統、宗教的信念、善の構想」ではなく、「歴史」と「言語」の共有による）といった「市民的徳性」⁵⁹の健全な発達のために、「真実に従って」行われるべきとされる⁶⁰。

上に挙げた「市民的徳性」には、クリックのいう「手続的な価値」と重なるところが多い。クリックのいう政治的な選択の「自由」や「寛容」、「公正」は、「公共精神」や「正義の意識」、「礼儀と寛容」に含まれているといえよう。そして、「批判力の発展」は、こうした「市民的徳性」によりもたらされると考えられよう。したがって、この立場からは、「批判力」や「政治的リテラシー」は、「市民的徳性」に基づき法を改善しようとする能力と解される。

一方、クリックの暗黙のうちに前提としていた「連帯感や忠誠心の共有」が、明示的にシティズンシップ教育の目的とされているところにキムリッカの議論の特徴がある。これは、「連帯感や忠誠心の共有」がほかの三つの政治原理の共有によっては当然には育まれないと考えられるがゆえである。逆に、「みずからの善き生の構想を合理的に考察し、それを改善できる能力」とされる「個人の自律」は、シティズンシップ教育によって当然に育まれることが期待され、シティズンシップ教育で教えられるべき「市民的徳性」にあらかじめ数えあげられることはない。民主的シティズンシップと「個人の自律」は別個の概念であり、「個人の自律」は能動的な市民の「徳性」であるから価値があるのではなく、それ自体に価値がある

59 キムリッカ・前掲注7) 418-419、438-439頁 [竹島博之訳]。

60 キムリッカ・前掲注7) 442-444頁 [竹島博之訳]。

からである⁶¹。

3 「公共」における主権者教育の在り方

上にみてきたように、憲法パトリオティズムに基づく主権者教育論も、リベラル・ナショナリズムに基づくシティズンシップ教育論も、「自由」や「寛容」（「平等」を含む）、「公正」といった価値を承認しており、それらを「憲法的」というかどうかを不問にすれば、基底的であることについて一致する⁶²。その範囲で、リベラル・ナショナリズムに基づくシティズンシップ教育論で求められている「手続的な価値」の観点や「市民的徳性」に基づく「批判力」あるいは「政治的リテラシー」は、憲法パトリオティズムを「批判的シティズンシップ」の構成要素として強調する主権者教育論において求められるところと重なろう⁶³。

一方、「基底的な価値」と民主主義との先後関係については、リベラル・ナショナリズムに基づくシティズンシップ教育論が明確にしている。ク

61 キムリッカ・前掲注7) 433-436頁 [竹島博之訳]。

62 それがはたして「個人の自律」といったような、そもそもそれが認められなければリベラル・デモクラシーはおよそ成立しないような価値であるがゆえなのか、それとも最高法規である憲法に規定されるがゆえなのか、両論の主な相違点といえよう。本稿は、前者の立場に立つ。栗田・前掲注28) 参照。

63 齊藤によれば、「公共」が「道德教育」と「相対化」されることで「憲法上の自由や平等などの普遍的価値」が「道德的価値」によって相対化される場合に、憲法パトリオティズムの観点から批判しうるとされる。齊藤一久「日本における憲法パトリオティズム論の展開」憲法理論研究会編『岐路に立つ立憲主義』（敬文堂、2018）12頁。本稿でいう「基底的な価値」と齊藤のいう憲法上の普遍的価値が重なる範囲で、本稿と齊藤の議論が結論的な差異を生じることはない。しかし、憲法が改正されれば別である。憲法パトリオティズムは憲法に含まれている価値とは何かを問題にするのに対し、リベラリズムは憲法が含むべき価値とは何かを問題にする。

リックの立場からすれば、「手続的な価値」の教育が何よりも先立つ。憲法はその他の「実質的な価値」を含みうるが、それらは議論の前提ではなく、議論の対象である。この意味で、厳密には主権者教育と憲法教育とは峻別されるべきこととなろう。この点、憲法パトリオティズムに基づく主権者教育論においては、「基底的な価値」と民主主義等が横並びとなるため、諸価値の先後関係は明確でない。「基底的な価値」と憲法価値とが重なる場合に、「基底的な価値」であることよりも憲法価値であることを強調すれば、批判を許さない形で憲法価値を受容させようとしているように受けとめられるおそれがある⁶⁴。

愛国心教育は、憲法パトリオティズムに基づく主権者教育論においては、ナショナル・アイデンティティに積極的な位置づけが与えられない以上、少なくとも主権者教育の内容として正当とされることはない。リベラル・ナショナリズムに基づくシティズンシップ教育論においては、クリックの場合、主権者教育の内容としては明示されないが、ナショナル・アイデンティティそれ自体は民族文化的に開かれたものとして所与とされる。キムリックの場合、共通の言語教育や、マイノリティの苦難の歴史等を含めた真実に従ってなされる歴史教育として、「連帯感や忠誠心の共有」のために明示的かつ積極的に位置づけられる。

上に挙げた観点から「公共」を分析すると、主権者教育としては、全体として、リベラル・ナショナリズムに基づくシティズンシップ教育論に近い。それを貫徹しようとするれば、基底的とされる「幸福、正義、公正」は、「現代社会」の「財産」たる「考察の基盤」として維持すべきといえよう。また、「基本的価値」と憲法価値との先後関係は、「個人の尊重」の扱われ

64 第二次世界大戦後のドイツの民主化は、「民主主義」という価値の「刷込み教育（indoctrination）」（批判を許さない一方的な教え込み）によるものであり、本当の民主主義とは矛盾するという問題提起につき、クリック・前掲注7）85-86頁〔関口正司訳〕。

方にもあらわれている。すなわち、「公共」の「内容」（2A（3）ア（イ））に並列される「人間の尊厳と平等、個人の尊重、民主主義、法の支配、自由・権利と責任・義務」のうち、前二者の「基本的価値」の教育が優先されるべきである。

ただし、すでに指摘したように、「公共」において、「批判力」あるいは「政治的リテラシー」が十分に強調されていないことは、本稿で扱った規範理論のどの立場からも由々しき事態といえる。どの立場も、「批判力」あるいは「政治的リテラシー」を健全な民主主義あるいはシティズンシップの不可欠な要素と捉えており、それを欠く主権者教育は「独裁者に味方する」「健全な臣民」を作り出すおそれがある⁶⁵。

なぜ、「批判力」あるいは「政治的リテラシー」が十分に強調されなかったのか。その背景には、教育基本法第14条第2項上の「政治的中立性」の要請からくる政治教育の抑制があったように思われる⁶⁶。対立する複数の政治的見解を取り上げるのに、限られた授業時間のなかですべてを均等に扱うことは不可能である。いくつかを取り出し、強弱をつけることが避けられないが、そうすると特定の立場に偏向しているとみられかねない。結果、すべての対立しうる政治的見解を取り扱わないことがもっとも「中立」的であることとなる。しかし、みてきたように、健全な民主主義を実現しうるのは「批判力」あるいは「政治的リテラシー」をもった能動的な市民である。「政治的中立性」の原則を金科玉条とするあまり、それらをもちあわせない「健全な臣民」を育成してしまえば、本末転倒である。どのように、またどれだけ「政治的中立性」を確保するのかは、「批判力」あるいは「政治的リテラシー」を子どもに身につけさせることをあくまで主眼

65 クリック・前掲注7) 150頁〔関口正司訳〕。

66 宍戸常寿「政治的中立性についての覚書」阪口正二郎ほか編『浦田一郎先生古稀記念 憲法の思想と発展』（信山社、2017）249頁。

においたうえで、決めるべきことである⁶⁷。「公共」を教える際には、このことが銘記されるべきであろう。

例えば、偏向のない政治教育は可能かという問いに対するクリックによる回答は、次のようなものである。偏向は、①「人間として避けられない偏向」と②「極度の偏向」の二つに分けることができる。前者は、他者から偏り（偏見）として理解されるものの、本人から誠実に説明が可能である。後者は、度を越しており他者からは本音として理解されず、嘘か、あるいは「極度の歪曲」としか感じられない。この二つの区別は、他者に対し筋道の通った説明が可能か否かによる。対立する立場について、けなしたり、意味不明な説明しかできないのは、②の「極度の偏向」を示している。①は、ほとんど避けられないし議論には無害である。ところが②は、避けられるし議論には有害なので避けなければならない。したがって、ある提案について賛否両方の立場から筋道の通った説明ができるか否かが、政治教育の成否を決める一つの指標となる⁶⁸。

67 「政治的中立性」の原則は、健全な民主主義を実現するのに有用な手段的価値の一つにすぎない。したがって、「政治的中立性」の要請は主権者教育の目標等の他の価値・要請との関係で相対的に実現されなければならない。宍戸・前掲注56) 253頁。

68 クリック・前掲注7) 58、77頁 [関口正司訳]。偏見からおよそ人は逃れることができない。であるとすれば、それが度を越さないように統制すべきであろう。そうしなければ、そもそも共通の議論に参加することができないか、参加したところで議論のていをなさず、議場は多数で決するための単なる投票場に墮しかねない。そうならないために、上のような教育は役に立つ。なお、司法試験でも、相対立する二者の立場を説明させる手法は取り入れられている。もっとも、「原告主張でおよそ実務的に採り得ない極論的な判断枠組みを記載した上で、「被告側の反論」ないし「あなた自身の見解」でそれに反論を加える（判断枠組み自体を無理に対立させている）パターンの答案が相当数あった。」（司法試験委員会「平成24年司法試験の採点実感等に関する意見（公法系第1問）」3頁。<http://www.moj.go.jp/content/000105102.pdf>【2018（平成30）年12月2日確認】）や「原告側の主張を十分に論じていないものや原告の主張内容が極端な答案」などが少な

ほかにも課題はある。「公共」における愛国心教育は、前述したキムリッカの立場からは、一定の条件を満たす限りにおいて、主権者教育の内容として、「連帯感や忠誠心の共有」のために積極的に位置づけられる。「集団への所属意識」を開発するという意味では、「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書の主権者教育観とも合致しよう。ただし、それは歴史教育と言語教育においてなされるものであって、その際、注意しなければならないのは、子どもたちは、真実であったとしても、為政者に都合の良い事実ばかり教えられれば、本当の意味で市民的徳性を得ることはできないということである。例えば、本当は不正に加担もした歴史上の人物のいいところばかりが市民的徳性を示す事例として教えられたとして、子どもたちは、真実を教えられたと思うであろうか。また、編集された「真実」を唯々諾々と受け入れることが正しいとされる社会に、能動的な市民は育つであろうか⁶⁹。さらに、キムリッカの理論は、特殊的なマイノリティの権利で普遍的な人権を補完することで多数派と少数派の集団間平等の実現を図ろうとするところに特徴があることを見逃すことはできない。「マイノリティの闘い」の歴史が記されていない教科書は、「彼らを傷つける」⁷⁰。新学習指導要領における「アイヌ」や「琉球」の扱いをみると、教科書はマイノリティの苦難の歴史を記述しているといえるであろうか。

こうした観点からは、新学習指導要領における主権者教育は、「社会参加」のみを言い立てるきらいがあるといえる。「批判力」あるいは「政治

くない（司法試験委員会「平成25年司法試験の採点実感等に関する意見（公法系科目第1問）3頁。<http://www.moj.go.jp/content/000122708.pdf>【2018（平成30）年12月2日確認】）という指摘には、「政治的リテラシー」が必ずしも十分には司法試験受験者に共有されていないことが示唆されている。

69 教育内容は、事の真偽のほか、教育の観点の外から編集が行われる可能性についても注意すべきことについて、参照、栗田佳泰「私たちが教わったことは、誰かにとって都合のいい事実だったの？ 教育を受ける権利」宍戸常寿編『18歳から考える人権』（法律文化社、2015）68頁以下。

70 キムリッカ・前掲注7）443頁〔竹島博之訳〕。

的リテラシー」を十全に教育するようにしなければ、目指されるべき能動的な市民の育成は、果たされないばかりか、かえって妨げられるおそれすらある。

五 おわりに

旧公民科では「民主政治」が強調されているところに大学における「憲法教育」との温度差があるという指摘からすれば⁷¹、新公民科はその傾向をより強め、憲法教育とは峻別されるどころの主権者教育が目指されているといえよう。ただし、上にみてきたように、主権者教育は「社会参加」だけでは成り立たない。むしろそれのみでは、受動的な「健全な臣民」が育成されるおそれがある。「批判力」あるいは「政治的リテラシー」の獲得が併せて必須である。「公共」では、そのことについてまったく触れられていないわけではないが、その重要性に比して十分に強調されているとはいえない。

加えて、「批判力」あるいは「政治的リテラシー」あってこそ、不正に対する問題意識をもちうるのであって、それから、「社会参加」への意欲、そして能力をもちうるという先後関係にも注意する必要がある⁷²。「社会参加」への意欲を「開発」するものとして位置づけられる愛国心教育は、子どもたちに「批判力」あるいは「政治的リテラシー」を身につけさせるべく、マイノリティの苦難の歴史など、為政者に不都合な事実を含めた、まさしく「公正」なる「真実」に従って行われなければならない。

71 横大道聡ほか「高大接続の憲法教育に向けての一考察—高校教科書の憲法学に関する調査の予備作業として—」鹿兒島大学教育学部教育実践研究紀要第20巻（2010）14-15頁。

72 クリック・前掲注7）91頁〔竹島博之訳〕。

そこで、あらためて着目すべきは、「現代社会」から「公共」に引き継がれているいくつかの「基底的な価値」である。「公共」においては着眼点のように扱われる「幸福、正義、公正」は、本稿で述べた主権者教育の規範理論のいずれにおいても、「現代社会」の「財産」たる「考察の基盤」として、十全に教えられるべきといえる。憲法パトリオティズムに基づく主権者教育論の観点からは、それらが憲法価値であるがゆえに憲法教育の一部として教えられるべきこととなろう。ただし、憲法価値に対する批判を禁止しないよう注意する必要がある⁷³。この点、リベラル・ナショナリズムに基づくシティズンシップ論の観点からは、例えば、「個人の尊重」のように憲法価値に重なる部分もあるものの、それらは憲法が規定しているから教えられるべきなのではなく、それらが「基底的な価値」であるから教えられるべきことになる。「幸福、正義、公正」を理解するのに、憲法の知識は必ずしも必要ない。むしろ、憲法を理解するのにこれらの知識が必要なのである。授業時間が限られていることからすれば、こうした先後関係を軽視することはできない。憲法教育は、それらの「基底的な価値」について十分に理解を深めてから行うべきである。「基底的な価値」を「考察の基盤」とすることによって、「基底的な価値」の観点から法を改善しようとする能力、すなわち、「批判力」や「政治的リテラシー」を獲得することができるであろう。

73 成嶋隆は、「教育・学問には、もともと既存の体制の価値を疑うという意味での体制超越的機能がある」として、平和や民主主義といった憲法価値の「教条」的な教育、すなわちクリックのいう「刷り込み教育」（前掲注64）を否定していた（成嶋・前掲注25）125-126頁）。成嶋が同箇所のように、憲法忠誠義務があれば憲法価値の「刷り込み教育」は肯定され、なければ否定されるという関係にあるかどうかは措くとして、本文に述べたところからすれば、「基底的な価値」とは、「既存の体制の価値」を批判する立脚点であって、それとは区別される。そうすると、成嶋のいう「体制超越的機能」とは、批判力を形成する作用と解することができるであろう。

実際、「公共」については、「憲法学習の基礎ともなる個人と国家の関係を理論的に問うような学習が弱まる可能性」が指摘されている⁷⁴。上に挙げた鍵概念を深く掘り下げることで、「憲法学習の基礎」は十全のものとなろう。そのためには、新学習指導要領のいうような「主体的・対話的で深い学び」⁷⁵を現実のものにする実践型の学習プログラムも有用といえよう⁷⁶。

一方、学習指導要領の各項目の「体系性や関連性」に意を用いた教育よりも大学入試対策に偏る結果、各項目を単体で理解したり暗記したりする者が多いことを示唆するアンケート結果は、より深刻な懸念を示している⁷⁷。すなわち、憲法教育（それも一部）が行われるのにとどまり、これまでにみてきたような主権者教育については実はほとんど行われ（てい）ないのではないか、というものである⁷⁸。

旭川学テ事件最高裁判決（最大判昭和51年5月21日刑集30巻5号615頁〔634頁〕）は、「子どもの教育が教師と子どもとの間の直接の人格的接触を通じ、その個性に応じて行われなければならないという本質的要請に照

74 吉田俊弘＝横大道聡「憲法をどう教えるのか」法学教室458号（2018）70頁〔吉田俊弘〕。

75 文部科学省・前掲注2）3頁。

76 こうした問題意識に基づく能動的学修の試みとして、例えば、岡田順太ほか「模擬国会2016 記録と資料」白鷗大学論集第32巻第2号（2018）179頁以下。

77 岩切大地ほか「大学入学時における憲法学習状況の実態調査—高大接続の憲法教育に向けて—」立正大学法制研究所研究年報第19号（2014）13-14頁。このアンケート結果を踏まえれば、「民主主義」以外の「憲法価値」も、はたして実質的な意味で教えられているかどうか甚だ疑わしい。

78 この点、「主体的・対話的」な「アクティブ・ラーニング」（文部科学省・前掲注2）の手法や「思考力・判断力・表現力」を問うとされるいわゆる「新テスト（「大学入学共通テスト」）」（大学入試センター「新テスト（「大学入学共通テスト」）」の実施等に向けた当センターの取組みについて」（平成29年7月）が現状を打開するよすがとなることを願う。

らし、教授の具体的内容及び方法につきある程度自由な裁量が認められなければならないという意味においては、一定の範囲における教授の自由が保障されるべきことを肯定できないではない」と述べた。同判決はこの後、逆接の接続詞で続くため、上の引用部分の印象の薄さは否めない。ただし、決して見失ってはならない部分であろう。教えなければならないことは多く、授業時間は限られている。本稿でみてきただけでも難解な概念は少なくない。本稿が試みたのは、「公共」における諸概念の整理にすぎない。それでも、ある程度は、主権者教育として必要な内容を絞り込むのに資するはずである。「社会参加」がなぜ求められているのか。「基底的な価値」の観点に基づく「批判力」あるいは「政治的リテラシー」を身につけるとはどういうことか。主権者教育の成否は、これらの学びにかかっている。「公共」が必履修科目とされる意義は、大きい。

※ 本研究はJSPS科研費17K04878の助成を受けたものである。