



# 公民

## 映画『シン・ゴジラ』をきっかけに考える 立法権と行政権の関係に関する授業

東京都 筑波大学附属中学校 教諭 渡辺 裕一

### 1 はじめに

本稿で紹介する授業実践例は、『社会科 中学生の公民』（以下、教科書）p.81～82の「3内閣の役割としくみ」に関する学習内容を、筆者の過去の実践を基に再構成したものである。

平成29年度版の学習指導要領解説では、「法や政治に関する内容の学習においては、単に法が規定している内容や政治制度についての理解で終わることなく」、なぜその規定が設けられたか趣旨を理解させることの重要性が述べられている。しかし、立法権や行政権に関する学習では、「なぜ」を問う発問を設定することが難しいと感じている。それは、「なぜ」という問いを考えようとしてみても、こう決まっているからとしか言えないような性質のもの（例えば、「なぜ衆議院議員の任期は四年なのか?」）や、問いが難しすぎるもの（例えば、「なぜ日本は議院内閣制を採用しているのか?」）になってしまいがちだからである。また、教育学者の吉村功太郎は、現在の社会科の授業の多くは、「社会的事象（社会の出来事、理念や法、制度やしくみ等）を学習内容の中心として扱い、そこから派生しているはずの社会問題を軽視する傾向がある」ことを指摘しているが、立法権や行政権の授業においては、（教科書で取り上げられている「議員立法の少なさ」のような）「社会問題」を見つけることが容易ではない。そのため、教員が一方的に制度やしくみを説明することに終始してしまい、その結果、生徒が学習に興味を持てなくなってしまう授業が、筆者の経験上とても多かった。

こうした点を踏まえて、本稿では、試行錯誤を重ねながら実践した立法権と行政権の関係（執政制度）に関する授業の一端を紹介する。

### 2 本時の授業について ～民主主義の危機の中で～

本時において取り上げた「社会問題」は、「民主主義が世界規模で後退していること」である。スウェーデンの独立調査機関のV-Dem研究所は、国や地域の政治体制を四つに分類して分析しているが（図1）、近年の傾向として、「閉鎖型権威主義」が増加していることに加えて、①「選挙型民主主義」と「選挙型権威主義」が拡大していること、そして②「自由民主主義」が減少していることを問題視している。

これを受けて、政治学者の川中豪は、過去のように「選挙が停止されることはないが、法の支配や市民的自由が制約を受けるのが近年の民主主義の後退の特徴である」とし、政府の運営を通じて社会に大きな影響を与える執政府の長（大統領や首相）の権力を「抑制する制度が徐々にないがしろにされている」と分析し、次のように語っている。

権威的 ↑ ↓ 民主的	<b>閉鎖型権威主義</b> 国民に政府の最高責任者 を選ぶ権利がない	(例) ・中国 ・ミャンマー
	<b>選挙型権威主義</b> 選挙が自由・公正に保た れていない	・ロシア ・インド
	<b>選挙型民主主義</b> 選挙が自由・公正に保た れている	・メキシコ ・南アフリカ共和国
	<b>自由民主主義</b> 行政府が立法府と裁判所 によって制約される	・日本 ・アメリカ合衆国

図1 政治体制の四分類  
（『日本経済新聞電子版』2022年8月22日付より作成）

選挙で勝つことが民主的な正統性の唯一の根拠であると主張して、選挙を経ない司法や選挙で権力を獲得するに至らなかった野党をないがしろにする。さらには、ハンガリーやトルコのように、憲法を改正して司法の独立性を奪うこともある。選挙に勝ちさえすれば自由に振る舞えるという政治体制は委任型民主主義とも呼ばれ、近年の民主主義の後退によく見られる。(川中、2022年)

では、執政府の権力を抑制する制度とは何か。その一つが、法治主義である。政治学者の大山礼子は、国会の権能を四つ(①国民代表機能、②立法機能、③審議機能、④行政府監視機能)にまとめているが、中でも④の行政府監視機能の重要性を以下のように説いている。

国会を「唯一の立法機関」と定義した日本国憲法の規定からも推測できるように、議会の任務の中心は立法活動にあるとみなされ、行政府監視機能はどちらかというに従属的な、あるいは派生的な機能と考えられてきたのではないだろうか。

しかし、歴史をふりかえってみると、議会はそもそも主権者である君主の権限行使(とくに課税権の行使)に同意を与えるための機関として誕生したといわれる。議会は立法機関であるよりもまた、君主および政府の行動を監視し、統制するための機関だったのである。(大山、2003年)

そこで、「なぜ議会が必要なのか」、「なぜ立法機関が行政機関を統制することが必要なのか」と問うような授業が大切になってくるだろう。

しかし、立法機関が行政機関を統制していることを生徒に理解させることはなかなか難しい。元社会科(公民科)教員の吉田俊弘は、「高校生や大学生に聞いてみると、権力分立を『分立』というレベルでとらえ、立法・行政・司法に関わる専門的な知識を持った人々に各々の権力の運営をゆだねるようなイメージ』を持っているが、権力が相互に「抑制・均衡」し合うというもう一つの機能については、「実際に権力相互の『抑制』がどのように行われ『均衡』しているのか、その姿を具体的に理解できている人は少ないように思います」と述べている。

理解を難しくしている原因の一つが、議院内閣制にある。なぜなら大統領制は、権力「分立」を明確に志向しているのに対し、議院内閣制は、

立法権と行政権の「分立」というより「融合」を志向しているからである。なお、政治学者の蒔田純は、政治学は議院内閣制を立法権と行政権の「融合」でとらえるのに対し、憲法学は立法権と行政権の「分立」と「抑制・均衡」を強調する傾向にあるとしたうえで、中学校社会科の公民的分野は憲法学の影響が大きい(つまり、権力「分立」を強調して理解させる)という興味深い分析をしている。これらの点を意識して教材化したのが、以下の実践である。

### 3 授業の展開

#### (1) 導入

まず、導入で映画『シン・ゴジラ』の前半における二つの場面を見せる。一つ目は、首相官邸において、内閣総理大臣・閣僚・与党の政治家・官僚たちがゴジラへの対応を協議しているシーンである。この部分は、元内閣官房長官の枝野幸男が「有事の対応として、政治家や官僚の動き方に関しては大筋では間違っていない」とおらず、「リアル」だと評価している場面である。二つ目は、超高層マンション群が立ち並ぶ市街地(武蔵小杉駅周辺)の中で自衛隊がゴジラを攻撃するシーンである。これらの場面を見せた後で、教科書p.81の「国会が定めた法律や予算などに基づき、国民のために国の立場から仕事を行うことを行政といいます」という部分を読み、「行政」のイメージを生徒に持ってもらおう。

#### (2) 展開①

そして、以下の発問を行う。

元防衛大臣で自由民主党所属の石破茂は、自身のブログで、「自衛隊がゴジラを攻撃したのはリアルじゃない」という趣旨の文章(注:実際の文章は「何故ゴジラの襲来に対して自衛隊に防衛出動が下令されるのか、どうにも理解が出来ない」というものである)を書いています。その理由について、ワークシートにある法律(自衛隊法)を参考にして考えてみよう。

生徒はこの発問に対し、ワークシートに記入(まずは自分一人で考え、そのうえでペアの人と相談しながら答えを導き出す)したうえで、

勤務校で使用している授業支援ツール「ロイロノート・スクール」に自分の言葉でまとめた答えを提出する（図2）。この一連の流れは、教育学者の溝上慎一の言う、「個ー協働ー個」の学習サイクルが重要という指摘を踏まえたものである（『アクティブラーニング型授業の基本形と生徒の身体性』東信堂、2018年）。

その後、生徒がロイロノートに提出した回答を紹介しながら、以下の説明をしていく。

巨大不明生物（ゴジラ）に対して想定可能な自衛隊出動の根拠は、①「防衛出動」（第76条）、②「治安出動」（第78条）、③「災害派遣」（第83条）の三つである。そして、①は外国からの武力攻撃の場合であり、②はテロリストなどの犯罪者に対峙する場合であるため、今回のゴジラ襲来については③「災害派遣」のための出動と考えるほかなさそうである。しかし、自衛隊法という法律では、自衛隊が武器を使用できる場合を、①（または②）の場合に限定している。つまり今回の事例において、自衛隊はゴジラに対して武器を使用できないのである。

そして、市街地の中で自衛隊がゴジラを攻撃したシーンを振り返り、政府（行政権）は、国民の生命・自由・財産などを守ってくれる存在であるとともに、国民の生命・自由・財産などを侵害してしまう可能性を持つ存在であることを指摘する。そのことから、歴史上、政府（行

政権）が活動する場合には必ず、選挙を通じて選ばれた「国民の代表」による議会（立法権）の制定した法律が根拠として必要だという原則（法治主義、法律による行政の原理）が生まれたことを説明し、教科書p.68の記述（「国会が法律によって国や地方公共団体の行うべきことや行ってはならないことを定め……ることで初めて、国民の自由や権利を守る」ことが可能）を確認する。

### (3) 展開②

法治主義に関する説明をしたうえで、以下の発問を行う。

もし大河内首相（作中での役名）が「大河内大統領」であったならば、ゴジラ対応で強いリーダーシップを発揮できたと思う？

ここで、教科書p.82の図（図3）を使いながら「議院内閣制」や「大統領制」を簡単に説明する。そして、生徒は問いに対して、①大統領が国民の選挙で選出されること（選挙人を選ぶ間接選挙であるが、実態は直接選挙）、②アメリカやロシアなどの「強い大統領」をイメージすることから、大統領のほうが首相よりも強い権限を持っており、リーダーシップを発揮しそうだ予想する。それに対して教員が、「大



図2 ロイロノートに提出された生徒の回答（一部）



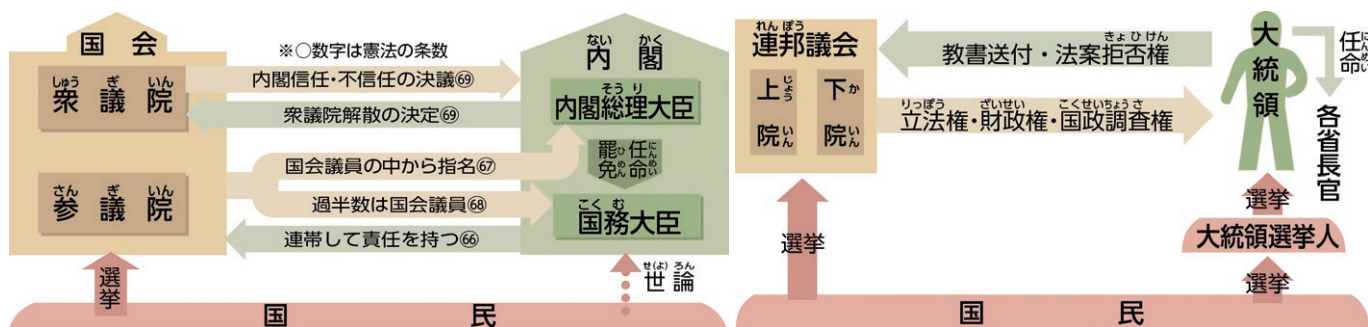


図3 議院内閣制のしくみ(左)とアメリカの大統領制のしくみ(右)『社会科 中学生の公民』p.82

統領は法律(案)を議会に提出することができる?、「日本で法律案をおもに作っている機関はどこ?教科書p.79~80の図を見ながら考えてみよう」と発問する。ここで生徒は、(首相を含む)内閣には議会(国会)に法律案を提出できるという(大統領にはない)強力な権限があること、議会(国会)の多数派(与党)が内閣を支えているために首相は政策を容易に実行できることを理解する。これを踏まえ、かつてイギリスでは、「総選挙で勝利さえすれば、次の総選挙で国民の審判が下るまで、首相の思いのままに動かせる政治が『選挙による独裁』(elected dictatorship)であると批判された」(大山、2018)ということを説明し、最後に以下の発問を行う。

国会の多数派が政府を形成する議院内閣制を採用する日本において、立法権は行政権を統制できているのだろうか?国会が政府を統制するためにはどんな制度が必要だろうか?

この発問に対し、生徒は再びワークシートに考えを記入し、ロイロノートに自分の言葉でまとめた答えを提出し、この授業を終える。なお、次の授業の冒頭において、ロイロノートに提出された回答を共有し、内閣と国会との関係が「内閣vs国会」ではなく、「内閣・与党(多数党)vs野党(少数党)」であることを確認し、野党による行政統制を説明していく。

## 4 おわりに

映画から政治制度を考えることが生徒にとっては新鮮だったのか、「1年間の授業の中で、

この授業がもっとも印象に残っている」といった感想を持つ生徒が複数いた。その点では、生徒の興味関心を引き出しながら、立法権や行政権の授業を展開できたといえるかもしれない。

一方、生徒の中には、「ゴジラ襲来に対して指をくわえて見ているよりは、映画のように超法規的な行動をとることもやむを得ない」という感想も多くあった。もちろん、その意見も「正解」ではあるが、なぜ法治主義の原理を守ることが(長期的にみると)自分たちの自由や権利を守ることにつながるのかを理解させる場面がもう少し必要だったのかもしれない。その点は、今後の課題としたい。

### 〈参考文献〉

- ・大山礼子『国会学入門(第2版)』三省堂、2003年
- ・大山礼子『政治を再建する、いくつかの方法ー政治制度から考える』日本経済新聞出版、2018年
- ・川中豪「世界の民主主義 現況と課題」(『Voters』71号、pp.4-6、公益財団法人 明るい選挙推進協会、2022年)
- ・駒村圭吾・待鳥聡史編『統治のデザイナーー日本の「憲法改正」を考えるために』弘文堂、2020年
- ・日経ビジネス編『「シン・ゴジラ」私はこう読む』(電子書籍)日経BP社、2016年
- ・蒔田純『政治をいかに教えるかー知識と行動をつなぐ主権者教育ー』弘前大学出版会、2019年
- ・横田明美「自衛隊、防衛出動 自衛隊出動の根拠法規を考える」(『ホビー・ジャパンMOOK 789 シン・ゴジラ政府・自衛隊事態対処研究』pp.18-22、ホビー・ジャパン、2017年)
- ・横大道聡・吉田俊弘『憲法のリテラシーー問いから始める15のレッスン』有斐閣、2022年
- ・吉村功太郎「民主主義社会の主体的な担い手を育てる」(唐木清志編『「公民的資質」とは何かー社会科の過去・現在・未来を探るー』東洋館出版社、2016年)

帝国書院のWebサイトに、ワークシートを掲載いたします。

