

現実の政治の動きを通して学ぶ『国会の役割』 ～「ねじれ国会」から衆議院の優越や二院制の意義を 考える授業実践例～

長野県公立中学校教諭

はじめに

生徒たちは、政治を自分たちからかけ離れた遠いところで行われているものと思いがちである。公民的分野の授業において、「政治は私たちの生活とつながっているんだ」と感じ、「政治っておもしろい」と関心を高め「政治ってこんなに大切なんだ」という認識を持てるようにすること、それが政治に参加する主権者としての基礎的教養と態度を培うことになるだろう。

こうした立場で、本稿では新学習指導要領解説の中項目「イ 民主政治と政治参加」の「国会」について、「中学生の公民 初訂版」（以下教科書）の「第3部4章 国民として国の政治を考えよう」のp.126～138を現実の政治の動きと関連させながら、その役割や仕組みについての理解を深める学習のあり方を考えてみた。とくに、2007年夏の参議院議員選挙によって生じた衆参両院の「ねじれ」状態のなかで政治への不信が高まっていた様子から、「衆議院の優越」や「国会の役割」「二院制の意味」などについての理解が深まるようにした（以下は2008年度の実践である）。

2 現実の国政をどう教材化するか

教科書のp.131②には、2007年8月の時点での衆参両議院の政党別議員数が示されている。2009年8月の衆議院議員総選挙前のいわゆる「ねじれ国会」といわれる状況である。このような状況になるまでには、次のような国政の変遷があった。



よこ 政治別議員数と所属院
参議院議員数
「中学生の公民 初訂版」
p.131 ②

2005年に郵政民営化を争点として、衆議院において3分の2という圧倒的な議席を確保した与党（自由民主党・公明党）だったが、解散・総選挙で民意を問うことはないまま、その後は相次いで首相を交代させ、その政治手法に対する批判的な民意は民主党への支持に変わっていった。その結果、2007年の参議院議員選挙によって、参議院では与野党の議員数が逆転するに至った。このような「ねじれ」た国会を基盤に成立した脆弱な福田政権下では、対テロ特別措置法の期限切れ、道路特定財源の一般財源化とガソリンの暫定税率の問題など、山積する内外の諸課題の解決に向け、与野党それぞれの思惑が絡み合い、実にほぼ半世紀ぶりとなる「衆議院の再可決」が行われた。

「みなし否決」や「再可決」そのものは、憲法第59条の規定にもあり、この規定を行使すること自体に問題はない。しかし、法案は本来、両院での可決が条件であることからすれば、何らかの形で与野党の歩み寄りができなかったのかどうか、そして何より再可決の規定を行使しうだけの国民の信託がこのときの与党に寄せられていたのか、といった疑問がわいてくる。

こうした「ねじれ国会」における法案の成り行きを見ることで、国会の仕組みや役割を確認しながら、「議会制民主主義」というわが国の政治の

原則についての認識を深めていくことができると考え、授業を構想し実践を試みた。

3 問題を自分の生活とのつながりに見出す

授業の導入では、2005年の総選挙で自由民主党が圧勝したこと、2007年の参議院議員選挙では野党である民主党が圧勝したことを板書しておく。教科書p.131②で衆議院では与党が、参議院では野党が過半数を占めていることを「ねじれ国会」として確認する。そして、教師が「このような状況ではどんなことが問題になりそうかな」と問いかけると、次のような発言があった。

- Aさん：衆議院は与党が多いから、思う通りにいろいろ決められるけれど、参議院では思い通りにならないのではないかな。
- Bさん：衆議院と参議院でまったく違った意見が生まれることもあるのではないかな。
- Cさん：一院制なら困らないけれど、両議院がそれぞれ違う考えで決まったら、どうするのかな。

こうした言葉を受けて教師は「衆議院と参議院でそれぞれ異なった議決をした場合、どのようにしているのだろうか？」という学習問題を設定した。これに対し、「自分たちだったら、どちらかが諦めたりするから、国会でも何とか一つになるようにしてるんじゃないか」といった発言があり、「実際にみんなが考えたようなことがあったよ」と言いながら「新テロ対策特別措置法」と「税制改正法」の再可決、成立を報じる二つの新聞記事を提示した。「税制改正法」については、「ガソリン暫定税率」といった見出しから、当時を思い出した生徒も多く、「あのときのガソリンの値上がりがこのこととかかわっていたんだ…」といったつぶやきが多く聞こえた。ある生徒は「お父さんがガソリンが値上がりするからって前の日にガソ

信濃毎日新聞 2008.1.11（夕刊）／共同通信社配信

信濃毎日新聞 2008.4.30（朝刊）／共同通信社配信

リンを入れに行ってきたと言っていた」などと家庭での出来事を話していた。自分たちの生活にこの状況がかかわっていたことに気づき始めた姿だった。

そして教師は「異なった議決をまとめるためにどのようなことを行うのか、実際の審議の様子を新聞で調べよう」と課題を設定し、生徒は当時の新聞記事などを手がかりに調査活動に入った。

4 現実の政治は憲法に則って行われている

以下は、調査してわかったことを発表し合う場面での発言である。

- Dさん：新テロ法案のときは、参議院で否決

したのに、衆議院では3分の2の賛成で可決していました。

Eさん：ガソリンの暫定税率のときは、参議院がみなし否決といって衆議院で可決したあと60日間も議決をしなかったの、それを衆議院がもう一度3分の2の賛成で可決していました。

Fさん：どちらも参議院では否決になってるけれど、成立はしている。参議院で否決されても衆議院でまた可決すると成立するんだから、衆議院の方がなんだか偉いみたいに思いました。

教師：Fさんが言ってくれたことについてGさんは教科書の憲法の条文を探してたけど、何を調べていたの？

Gさん：どちらも衆議院で3分の2が賛成して可決して成立となっているから、両議院で違う意見になったときには衆議院の再可決が成立の条件なのかなって思いました。新聞には、憲法第59条の規定でと書いてあったので、教科書で憲法第59条を調べてみました。

教師：どんなことが憲法で決められていたのか教えてください。

Gさん：まず、法律案は両議院で可決して法律になること、それから衆議院で可決したのに参議院で違う議決をしたとき、衆議院で3分の2以上の多数で再び可決すると法律になること、両議員の協議会を開いてもよいこと、参議院が衆議院の可決した法律案を60日以内に議決しないときも、衆議院

は参議院が否決したものと考えてよいこと、が決められていました。

教師は教科書の憲法第59条を再度確認し、続いて第60条も含めて、両院が異なった議決をした場合の「衆議院の優越」について教科書p.138②を用いてまとめた。生徒からは現実の政治の動きが憲法に則って行われていることに「ちゃんとやっているんだな」という声が上がった。

5 二院制の意味を考える

しかし、憲法で定められている手順を踏んでいさえすれば、再可決によって法案を成立させてよいのかを考える必要がある。そこで、調査のなかで、「参議院はだめだって言っているのに、衆議院がよいてもう一度言えばよいことになるなら、参議院の考えは間違ってるってことなの？」と教師に質問したHさんに発言を促した。

Hさん：参議院は考えたり話し合ったりして否決したのに、衆議院が3分の2で可決すればよいということになるなら、なんだか参議院の話し合いがむだというか、間違っていたような…。二院制だから、かえってこういう面倒なことになるような…。

教師：Hさんの考えについてどうですか。

Iさん：ほくもなんだかおかしいなって思っていました。どちらも国民の代表者が考えて話し合っ決めていのに、参議院の考えはだめだってことは、参議院で過半数を

占めている民主党を支持する人の気持ちが通じていけないような…。衆議院では与党が多いし、どちらが本当の国民の気持ちなのかなってわかりなくなりました。

法律案	衆議院で可決し参議院で異なる議決をした場合	衆議院で出席議員の3分の2以上の多数で再可決されれば、法律となる
予算の審議	予算は衆議院が先に審議する	
予算の議決	両院の意見が一致せず、両院協議会でも一致しない場合	衆議院の議決が国会の議決となる
条約の承認	衆議院が衆議院の可決した予算を執行したのち、衆議院で議決しない場合	
内閣総理大臣の指名	両院が異なる人を選出し、両院協議会でも意見が一致しない場合 衆議院の指名が執行された後、参議院が指名の議決をしない場合	
内閣不信任	この決議ができるのは、衆議院だけ	

教師はこうした発言を受けて、教科書p.138の本文「衆議院のほうが任期が短く解散もあるため、国民の新しい意思をより忠実に反映すると考えられているためです」を示し、衆議院の優越の理由を確認した。そのうえで「衆議院は解散によって、国民の新しい意思を反映させられるんだね」と黒板の郵政民営化を争点にした2005年の総選挙を見るよう促した。

しばらくはなるほどといった表情で衆議院の優越に納得した表情を浮かべた生徒たちだったが、Jさんが「なんか変だな」と言い出したので、教師は発言を促した。

Jさん：たしかに解散もあるし、任期も短し、被選挙権も25歳以上だから参議院より幅広い年齢の人の考えを衆議院は反映してるってわかるけれど、でも衆議院の新しい意思は郵政民営化のときのもので、参議院の方が2007年で新しい意思が反映されているんじゃないかと思います。

生徒たち：あっ、そうか。本当だ。

Kさん：衆議院の方が古い考えで、参議院の方が新しい考えだ。

こうしたやりとりを経て、生徒は「ねじれ国会」の矛盾をとらえるようになっていった。教師は本時でとくに考えさせたい「二院制の意味」について「こうして二つの議院で異なった議決がされてすごく時間もかかっているね。なのにどうして二院制をとっているのだろうか？」と問いかけた。

Hさん：さっきむだだとか面倒だなんて思ったけれど、なんだか与党が多い衆議院の方は慌てているみたいで、参議院がストップをかけているような感じがして…。

Jさん：参議院は任期が6年で解散もないから、解散をこわがらずにじっくり考えられるんじゃないかなと思いました。

Lさん：一院制だと、もしかしたら間違っただけでも決めてしまうかもしれないけれど、二院制であれば時間もお金もかかるけれど、よく考えて間違っただけにならないようになるのかもしれないと思います。

こうして生徒は、二院制の意味を自分たちなりに見出していった。教師は参議院について「良識の府」と呼ばれていることを伝え、最後に一時間の学習を振り返るよう促した。以下はIさんの記述である。

そういえばあの時、こういうことがあったんだと、初めて知りました。「衆議院の優越」はそれは確かに大切な制度だけど、今日の二つの新聞記事を見て、それを使ってよいものかどうか…。でも、参議院があることで、立ち止まって考えたり、それによって国民があらためて考えたりできるのはなんだかありがたいなと思いました。間違っただけで国が進まないように、いろいろな決まりがあるんだと知って安心もしたし、よくできているなって思いました。

6 おわりに

新学習指導要領解説の〔公民的分野〕の「(3) 私たちと政治」では「その規定を設けた基本的な考え方や意義を理解させたり、…その制度を成り立たせている基本的な考え方や意義を理解させたりすることが大切」であると述べられている。現実の政治が自分の生活につながっていることを実感しながら、生徒自らが見方や考え方を交換し合って、その意義を見出していく学習を大切にしたい。