

# 公的機関などを活用した公民科教育について —附属中における実践を踏まえて—

菊地 洋・麦倉 哲\*，七木田 俊・及川 仁\*\*  
\*岩手大学教育学部，\*\*岩手大学教育学部附属中学校  
(平成28年3月2日受理)

## はじめに

現在、平成28年夏の参院選からスタートする18歳選挙権をきっかけにして、主権者教育の重要性が指摘されているところである。現在は高校における議論が主であるが、中学公民では学習指導要領の公民的分野で掲げられた目標にある「民主主義に関する理解を深めるとともに、国民主権を担う公民として必要な基礎的教養を培う」に関して、「国民主権を担う公民」とは何か、「必要な基礎的教養」とは何かを含め、改めて問い直されるであろう。その先駆けとして、今回の学部GPでは、学習指導要領の公民的分野の目標に掲げられた「必要な基礎的教養」を深めるひとつの事例として、地元の公的機関を活用した授業を展開することで、中学段階における知識・能力・態度をどのように高めることが可能となるかについて検討を進めることにした。

公民的分野は、中学校社会科の3分野の中でも比較的、生活にリンクしているもの、人の営みに密着しているものが多い。しかし、3年次に配当され、学校行事や入試を控えた現状では、教科書の中だけの授業展開となりがちで、抽象的な理解、単なる重要用語の暗記に留まる危険がある。他方では、ボランティア活動やキャリア教育のひとつとしての職場体験活動などのように、生徒が地域社会の一員であることを理解させる活動は教科外でも実施されている。そこで、公民科としても地域との関わり合いをどのように授業案として取り入れ、生徒に具体的な理解として深めさせるかは大きな課題といえる。そこで、地域社会に参画することを具体的に理解させる一助として、地元の公的機関（盛岡市）に携わる方に協力を仰ぐかた

ちの授業案を検討するに至った。

## 1. 法学的視点からみた公民的分野

まず、公民的分野における「必要な基礎的教養」について、法学教育の観点から概観しておきたい。

中学校における法学教育とは、過去には「憲法学習＝条文学習」と解釈されていた時期もあったようだが、現在の学習指導要領（平成20年告示）では「法やきまり、司法」にかかわる指導内容が示されている。これは、規制緩和などで明らかのように、私たちが生活している社会が「事前抑制社会」から「事後チェック社会」へと転換しつつあることにともない、国民一人一人が法やきまり、ルール及び司法の役割を十分に認識した上で、自由で公正な社会の担い手になるために、法的素養を身につける教育として「法教育」が求められるようになった。

法務省・法教育研究会「報告書」（平成16年11月）によると、法教育とは「法律専門家ではない一般の人々が、法や司法制度、これらの基礎になっている価値を理解し、法的なものの考え方を身に付けるための教育」として定義されている。また、目指すべき法教育として次の4つの項目「法は共生のための相互尊重のルールであること」、「私的自治の原則など私法の基本的な考え方」、「憲法及び法の基礎にある基本的な価値」、「司法の役割が権利の救済と法秩序の維持・形成であること」を理解させるものとされている。また、これらのねらいを具体化した「ルールづくり（法やルールの基本となる考え方を学ぶ）」「私法と消費者保護（契約を通して私的自治の考え方を学ぶ）」「憲法の意義（憲法及び立憲主義の意義を生活に

関連付けて学ぶ)」「司法(裁判が果たす役割を学ぶ)」の4つの領域における教材の作成が求められている。しかし、この4つをみると、私的領域において、私的自治のもとで自律する個人はある程度描けるものの、公的領域において住民・国民として活動する個人像を十分に描くことができない。換言すると、公的領域において自律した個人をどのように育てるのかについて、従来の法教育の議論では欠落しているともいえる。それゆえ、現在議論されている18歳選挙権をきっかけとした主権者教育とは、社会における知識理解や社会の一員として参画するといった市民性を育てるものであるといえよう。

市民社会の形成者としての姿勢・認識、そして資質・能力をいかに育てるのかという点からは、中学校学習指導要領公民的領域における大項目

「(3) 私たちと政治」の中単元「民主主義と政治参加」で扱う内容である「自治とは何か」や「主権者として政治に参加することの意義」などを生徒に考えさせることは、公的領域において必要な素養となる「市民性」を育むための重要な役割を果たすと考えられる。しかし、国政と異なり、地方自治の場合、生徒にとって身近すぎるが故に、「自治体は何をしているのか」や「私たちが自治体へどのようにかかわるか」など意識しにくい部分があるとも思われる。それゆえ、日常の自治体の役割や活動を理解させるうえで、または自分たちの住む地域課題をどのように受けとめ、解決へ導くのかなど具体的に理解をさせるうえで、行政職員から話を伺う機会を設けることは、これまで私的領域にとどまっていた生徒自身の問題・関心を公的領域における問題・関心へと昇華させる点で意味があると考えられる。

一方で、行政側も地域連携の一環として、教育現場での講義に好意的なところも多い。しかし、授業で行政職員をゲストとして招いて授業を行うと、行政のPRに終始してしまう場合もある。それゆえ、授業者がどのような意図で行政職員を活

用した授業案を作成するのが大きなポイントとなる。この点を踏まえ、公民科の授業づくりにおいて、効果的に公的機関などを活用した授業案を提示したいということも、今回の研究テーマのひとつである。

## 2. 研究授業:「地方の政治と自治」—盛岡市政への提言—

### (1) 研究の前提

#### (a) 生徒にとっての「市政」とは

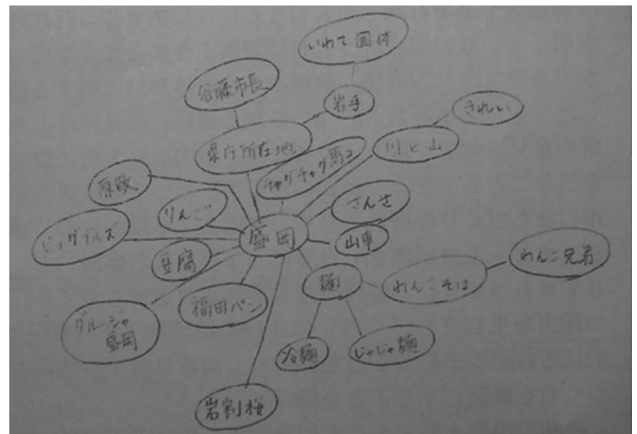


図 生徒が作成したコンセプトマップ

上図は、本プロジェクトで扱う単元「地方の政治と自治」の前に、附属中の生徒(3年)が盛岡市に対しどのような知識を持ち、イメージを抱いているか把握するために作成させたコンセプトマップの一例であるが「市政」に関わる記述はほとんど見られない。予想されていたこととはいえ、生徒が自ら居住している盛岡市政を身近なものと感じるための何かしらの工夫が必要といえる。そこで、本プロジェクトでは、行政の仕事を具体的に生徒に理解させ、市民の一人として参画するという意識を持たせるためにどのようなことが有効であるかを中心に検討を進めることになる。

#### (b) 教材観

本単元「地方の政治と自治」は、学習指導要領大項目「(3) 私たちと政治」に位置づけられ内容のひとつである。この項目には、2つの中項目「人間の尊重と日本国憲法の基本原則」と、「イ 民主政治と政治参加」がある。特に、イは「自治と

は何か、(略)、主権者として政治に参加することの意義について考えさせたりすること」を主な狙いとしている。

本教材では、住民自治に力点を置き、「地域社会への関心を高め、地方自治の発展に寄与しようとする住民としての自治意識の基礎を育てる」ことをねらいにおく。このねらいに沿うかたちで、地方自治の理解を促すことになる。また、学習指導要領の公民的分野の目標「(4) 現代の社会的事象に対する関心を高め、様々な資料を適切に収集、選択して多面的・多角的に考察し、事実を正確にとらえ、公正に判断するとともに適切に表現する能力と態度を育てる」に関わって、「どのような根拠で結論を導き出したのかを、具体的、論理的に説明」させること、「第三者に学習で得た結論とその結果を導き出した過程をよりわかりやすく効果的に示」させることを指導の重点とした。これらに基づき、市政に携わる方のご協力を仰ぎながら、最終的に盛岡市政へ自分たちの声を届けるということを本単元のゴールに掲げ、社会参画意識の醸成を図ることになる。

## (2) 単元ごとの学習内容

本研究「地方の政治と自治」—盛岡市政への提言—における具体的な学習活動は以下の通りである。

### 3年公民的分野 単元「地方の政治と自治」

時	学習内容	柱となる学習活動
1	盛岡市政への提言①	生活経験の中から市政への提案事項を考える
2	わたしたちと地方自治～盛岡市の仕事～	盛岡市の仕事を通して地方自治の概要を知る
3	地方自治の制度～盛岡市議会～	地方選を振り返り、地方自治のしくみを理解する
4	地方財税～盛岡市の財政～	盛岡市の財政を通して、地方財政の現状を理解する
5	地域の新しい試みと住民参加	各地域の新しい試みと拡大する住民参加の動きを知る

6	盛岡市政への提言②	実現可能な提案になるための視点を学ぶ
7	盛岡市政への提言③	盛岡市政への提案内容を練りなおす

本単元の初回で、生徒の生活体験を抛りどころに、実際に盛岡市政への提案内容を記述。その後、数時間をかけて盛岡市政の様子を概観することを通して地方自治のしくみや地方財政を学習し、盛岡市政への認識を高めたうえで、生徒が願う「自分たちの声を市政に反映させるためにはどうしたらよいか」という視点から、初回の記述を吟味。市政に携わる方からも意見をいただきながら、そこで得た視点を念頭に置き、再度提案内容を考え、意見を練り合い、実際に盛岡市へ提案するという流れを計画した。以下、本稿では、盛岡市職員をお招きした授業（平成27年10月9日：附属中3年C組にて実施）を中心に検討する。

### (3) 単元6時限目（盛岡市政への提言②）

この回では、前時までで学んだ地方自治のしくみや政治を振り返り、初回の生活体験からなされた市政への提案を見直し、『どのような提案が市政に反映されるのだろう』という学習課題を設定。市政への提案にはどのような視点が必要であるかを検討するものである。

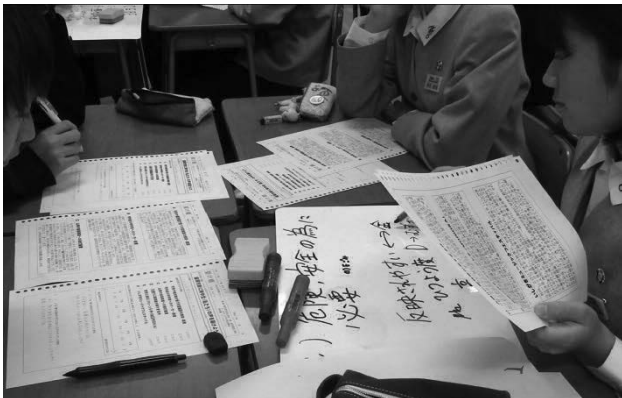
まず、初回で生徒から提案された施策のなかで代表的なもの下記6点を提示し、生徒各自が実際に市政に反映されやすいと考える順にランキングする。

#### 【盛岡市政に対する提案】（附中3年C組）

- A：市民や観光客が集う大型施設の誘致・建設
- B：市内全小中学校へのクーラー設置
- C：山岸の自転車道への街灯設置
- D：大通りに居酒屋が多すぎる件
- E：世界に誇る「グリーンシティMORIOKA」
- F：いしがきミュージックフェスティバル

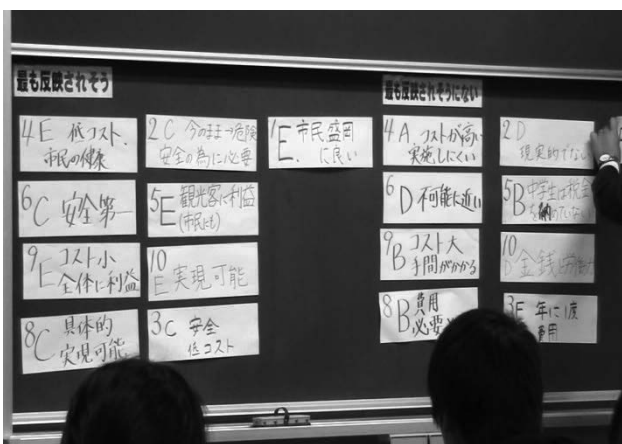
（注：山岸とは附属中近隣の地域のひとつである）

次に、小グループで意見をまとめることを前提に、なぜ自分がそのようにランキングしたのか理由を端的にまとめさせる。そして小グループ単位で各自の意見を交流し合い、小グループで再度ランキングをする。なお、ランキングを検討する際、前3時間（地方自治制度や財政）で既習済みの知識や視点などを踏まえ、このランキングはどのような視点から考えた結果であるかを明確化させる（最も反映されやすい／最も反映されにくいものについては短冊に理由（キーワード）を記入）。



(写真：意見交流の様子)

その後、小グループから、最も反映されやすいものと最も反映されにくいものの2点について、理由（キーワード）を記した短冊を回収するとおもに、ランキングと判断した根拠となった視点を発表しあう。



(写真：各グループからの意見集約)

このクラスで示された結果は以下のようになった。

【市政に最も反映されやすいもの】

班	選択	理由(キーワード)
1	E	市民, 盛岡によい
2	C	今のまま→危険, 安全の為に必要
3	C	安全, 低コスト
4	E	低コスト, 市民の健康
5	E	観光客に利益(市民にも)
6	C	安全第一
7	E	対象, 目的, 予算
8	C	具体的, 実現可能
9	E	コスト小 全体に利益
10	E	実現可能

【市政に最も反映されにくいもの】

班	選択	理由(キーワード)
1	F	遠い
2	D	現実的でない
3	F	年に一度 使用
4	A	コストが高く実施しにくい
5	B	中学生は税金を納めていない
6	D	不可能に近い
7	F	私的
8	B	費用 必要×
9	B	コスト大, 手間がかかる
10	D	金銭と労働力

各グループの発表から、どのような視点による判断であるかをグルーピングする。



(写真：グルーピングの様子)

ここでは、「コスト・現実可能性」「具体的」「協働」「安心・安全」「持続可能性」「対象」「経済効果・費用効果」「緊急度・優先順位」などでグルーピングを行った。

このクラスで提示された意見をまとめると、市政へ反映されやすいものとして、C：山岸の自転車道への街路灯設置（安心・安全，具体的），E：世界に誇る「グリーンシティMORIOKA」（コスト・現実可能性）を，反映されにくいものとして，B：市内全小中学校へのクーラー設置（コスト），D：大通りに居酒屋が多すぎる件（対象）などとなっている。

この間，盛岡市役所職員2名（行政経営課課長等）にも，提示されたA～Fの施策について，市政に携わる者という視点から生徒と同じように検討していただき，生徒の意見集約・グルーピング後に，市政に携わる者としてのランキング結果と視点を発表いただいた。

（なお，市役所の方々には，事前に

- ① 実際の地方自治の現場（盛岡市政）でも，今のような視点から議論がなされていること。
- ② 盛岡市では，市民の声を参考にしながら長期経営計画を作成しており，その計画に基づいて単年度の市政運営や予算配分がなされていること。

この①②を前提としてお話しいただくことをお願いしておいた）



（写真：市職員によるランキング発表）

市職員によるランキングとしては，市政に反映されやすいものとして「A：市民や観光客が集う大型施設の誘致・建設」，反映されにくいものとして「D：大通りに居酒屋が多すぎる件」が挙げられた。Aについては，盛岡市として進めている戦略的プロジェクト（例：盛岡への集客力を高めた）と一致する。Dについては，盛岡市は第三次産業の街であり，経済活動の自由という観点からも既存の商店の方々（居酒屋など）へ行政として規制をかけるのは難しいとの説明がなされた。

生徒としては，通学路である「C：山岸の自転車道への街路灯設置」の順位づけに関心があったが，全市の見た場合「山岸」という地区限定の要望であって優先度は低くなる（6件の案件中，5番目の位置づけ）との市職員の説明に，生徒たちは驚きを示した。

最後に，市としては「長期ビジョン」を定めており，それに基づき毎年何を実施するのかは決められている。また，「長期ビジョン」の最終責任者は市長であるが，この市長は選挙でマニフェストを掲げ，市民の審判を受けて当選している。また，市議会でも市政についてチェックをしている等のまとめで本時の授業を終えた。

#### （4）本時における市職員の役割

本時の特徴として挙げられるのは，市職員を『ゲストスチューデント』という位置づけで授業に参加していただいたことにある。多くの場合，授業においてゲストティーチャーとして外部の方をお招きすることは多いと思われる。その場合，一方的な説明に終始してしまい，生徒との交流といったことが難しい。しかし，本時では，生徒の視点での「市政へ反映する施策づくり」に寄り添っていただき，生徒の視点で不足している部分（長期的な観点・市全体としてみた場合）について，助言をいただくというかたちをとった。事前打ち合わせの内容は先述したが，事前に予想できない生徒の発言や視点をその場で適切に汲み取っていた

だき、政策決定に必要な視点をお話しいただいた。ご負担が大きかったかもしれないが、生徒にとっては、政策を決定するために必要な視点を携わっておられる方々から学ぶ貴重な機会となったと思われる。生徒たちにとって身近な地域である「山岸」の街灯の事例のように、全市として見た場合、地域の要望をどのように考えるのかという問題は、「地域」の利益と「市全体」の利益を考える面白い素材となった。また、大型施設を建設するといったいわゆる「ハコモノ行政」について、生徒はマイナスイメージを持つがゆえにA「大型施設」のランキングが低かったが、行政としては「集客力」(＝盛岡にどれだけ人を呼び込むことができるか)や、市民・民間との「協働」というかたちで展開するならばA「大型施設」の誘致は意味があるという視点は、生徒にとって新たな気づきとなったと思われる。このように、生徒だけでは気づけない、または教員だけでは十分に提示することのできない政策決定に携わる者の視点を体感することができた。まさにこれらの視点とは、公的領域において必要な素養となる「市民性」のひとつとなりえるのではないだろうか。その意味では、市職員をお招きした授業の展開は、「自治」の一端を学ぶ上で効果的なものであったといえる。

#### (5)「盛岡市政への提言」の実施



(2015年12月17日：盛岡市役所)

本時を受けて7時限目では、市政に携わる方の視点や他グループの視点を取り入れ、各自の提案を練りなおす時間に充てた。その後、各クラスで

プレゼンを実施し、そこで選ばれた4つの案の提案者が代表して、実際に盛岡市へ政策を提案させていただく機会(2015年12月17日)を設けていただいた(提出した案件は、代表者4件+各クラスで選ばれた10件の合計14件)。この提案は関係部署へ回覧いただき、検討結果については、2016年3月7日に附属中にて市役所担当者から報告がなされることになっている。

### 3. まとめ

本研究では、知識として留まりがちな「公的的分野」、特に「自治」について、抽象→具体のひとつの事例として、市政への提案という学習課題を設定し、実際の市政(政策の決定、地域課題の集約など)を理解するうえで、市の担当者にもご協力いただくかたちとした。

結果として、生徒自らも市民の一員として、市政へ声を反映させることができることをこの一連の作業を通じて理解したと考えている。また、「盛岡市全体にとってどうなのか?」という点では、生徒自身の問題・関心を公的領域における問題・関心へと高めるひとつのきっかけになったとも考えられる。

公民科教育において求められるであろう「市民性」の形成については、様々な教育実践がある。今回のように、自分たちの住むまちへの政策提言という学習課題の設定は、提言するために自らのまちを知る(自治・財政等)ことだけでなく、地元自治体とも連携しやすい学習領域であると思われる。今回の行政(盛岡市)との連携については、単発的なものに終わらずに、これを契機に社会科として今後も継続的にできないか検討していきたい。

(文責 菊地 洋 岩手大学教育学部)