

社会的な見方・考え方を軸に、中学校社会公民的分野と 新科目「公共」の授業をつなぐ

宮崎大学大学院教育学研究科 教授 吉村 功太郎

新科目「公共」の教育的意義

高等学校の公民科に求められている中心的な役割とは、民主主義社会を担う主権者としての公民的資質の育成であろう。とくに、選挙権年齢とともに成人年齢も18歳に引き下げられる今日において、自らのキャリア形成と、ともに生きる他者との公共的な関係のなかで社会を形成する主体としての社会参画が求められている。確かな知識と思考力を基盤とする思慮深い社会の担い手として必要な資質・能力の育成こそが、公民科に課せられた教育的課題であるといえる。

新教育課程における公民科においては、新しい科目「公共」が必修科目として設定される。卒業後の進路や生徒の希望に左右されることなく、高等学校のすべての生徒が学習することを求められている。すべての高校生は、社会において自らのキャリアを切り開いていくとともに、よりよい社会を形成していく自立した主体として将来を生きていくことが期待されており、そのための資質・能力の育成は、最終学年で18歳を迎える高等学校が大きな責任を担っているといつてよいであろう。社会の在り方と人間としての生き方という両面から構成されている新科目「公共」は、公民科においてそのような役割を担う中心的な科目として位置付けられている。

新科目「公共」の資質・能力と、 その育成方略

新学習指導要領は、育成をめざす資質・能力を「何ができるようになるか」という言葉で表現し、知識・技能だけでなく、思考力・判断力・表現力などの育成や、学びに向かう力・人間性の涵養を求めている。そのための学習として、主体的・対話的で深い学びを示しており、このような学力や学習のとらえ方にもとづく教育を求めている。こ

のことは、高等学校公民科も例外ではなく、先に示したような資質・能力の育成を担う「公共」にとって、重要な点である。

しかし、公民科の従来の授業の多くは、社会を研究（分析）対象とする諸学問が使ってきた既存の諸概念を不可変なものとして学習するとともに、学問が分析して明らかにしてきた結果（研究成果）を知識として学ぶことが中心になっているのではないか。

多様な価値観や感情をもつ人間によってつくられている社会は、つねに変化している。社会諸科学が分析して明らかにした知識も、その前提となる社会の変化のありようによっては、分析結果（知識）そのものが変わる可能性を有している。とくに変化が激しく、人類が誰も経験したことのない新しい社会へと変化している現代においては、社会を分析する基礎的・基本的な枠組みを全員が身につけるとともに、可能な限りそれらを適切に使いこなす（あるいはほかの人が行った分析結果の妥当性を自分なりに検証する）能力を身につけていることが望まれるのである。

新科目「公共」が求めていることは、社会を分析し、判断するための概念や枠組みを知識として身につけることだけでなく、それら概念や枠組みを使う活動を授業において設定し、概念や枠組みをできるだけ鋭いものにみがいながら、変化し続ける社会を鋭く分析していけるようになるということである。そのことが、よりよい社会とはどのような社会か、理想の社会と現実の社会との齟齬はどのような点にあるのか、その理由（原因）は何か、よりよい社会に近づいていくためには何が必要なのか、どのような行動が求められるのかといったことについて、ともに社会を形成している者と概念や枠組みを活用しながら議論し、考えを深めていけるような、主権者としての資質・能力の基盤を形成することにつながるのである。

小中高を通じた資質・能力の育成 —社会的な見方・考え方

しかし、このような資質・能力の育成は、高等学校公民科の学習だけで行うことは難しい。小・中学校における教育のうえに高等学校の教育をうまく接続させることを通じ、児童・生徒の発達に応じた教育を積み重ねていくことで、資質・能力の育成が可能になる。資質・能力の育成における小・中・高等学校の接続性を担保するために大きな役割を果たすものとして新学習指導要領に示されたのが、「社会的な見方・考え方」である。

中学校社会科における見方・考え方の代表的なものとして、「対立と合意」、「効率と公正」などがあり、これについてはすでに現行学習指導要領(平成20年版)においても導入され、平成24年度から中学校で学習が行われている(現在の高校生もすでに学習してきている)。新学習指導要領においては、社会的な見方・考え方が小・中・高等学校を通じて設けられ、とくに中学校公民的分野においては、「現代社会の見方・考え方」として、「社会的な事象を、政治、法、経済などに関わる多様な視点(概念や理論など)に着目して捉え、よりよい社会の構築に向けて、課題解決のための選択・判断に資する概念や理論などと関連付け」てはたらかせるものとして示されている(表1)。なお、見方・考え方は、例示されるものに限定するのではなく、適宜、適切な概念や理論を内容として設定することが想定されている。

高等学校公民科でも、すでに現行の「現代社会」において、「幸福、正義、公正」などが社会の在り方を考察する基本的枠組みを構成するものとして示されている。新科目「公共」においては、「人間と社会の在り方についての見方・考え方」が示されており、「社会的な事象等を、倫理、政治、法、経済などに関わる多様な視点(概念や理論など)に着目して捉え、よりよい社会の構築や人間としての在り方生き方についての自覚を深めることに向けて、課題解決のための選択・判断に資する概念や理論などと関連付けること」とし、考察、構想する際の「視点や方法(考え方)」として説明

*1 『高等学校学習指導要領(平成30年告示)解説 公民編』 p.172

表1 中学校社会科公民的分野「現代社会の見方・考え方」

大項目	「見方・考え方」の基礎	大項目に対応した「見方・考え方」
経済	対立と合意 効率と公正	分業と交換, 希少性など
政治		個人の尊重と法の支配, 民主主義など
国際社会		協調, 持続可能性など

〔中学校学習指導要領(平成29年告示)解説 社会編 p.134より作成〕

表2 高等学校公民科公共「(社会的な見方・考え方として)考えられる視点例」

●人間と社会の在り方を捉える視点

幸福、正義、公正、個人の尊厳、自由、平等、寛容、委任、希少性、機会費用、利便性と安全性、多様性と共通性など

●公共的な空間に見られる課題の解決を構想する視点

幸福、正義、公正、協働関係の共時性と通時性、比較衡量、相互承認、適正な手続き、民主主義、自由・権利と責任・義務、平等、財源の確保と配分、平和、持続可能性など

〔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)(中教審第197号)別添資料3-5より作成〕

されている。端的に言えば、「現代の諸課題を捉え考察し、選択・判断するための手掛かりとなる概念や理論」*1ということになるであろう。中教審答申には、表2が例示されている。

ただ、このような概念などは、その定義を言葉の意味のうえで理解するだけでは不十分である。言葉の定義を理解したとしても、それだけで概念を使えるようになるわけではない。公民科が育成をめざす「現代の諸課題を捉え考察し、選択・判断する」ための資質・能力は、社会的な事象に関する課題や社会的問題を設定し、さまざまな社会的な見方・考え方を適切に繰り返しはたらかせることで鍛えられていくものである。見方・考え方ははたかせ、社会を分析し、社会について考える学習活動を、小・中・高等学校を通じて積み重ねることで、資質・能力の育成をはかっているのである。

中学校社会公民的分野から 高等学校公民公共へ

中学校の公民的分野の内容は、4つの大項目に

よって構成されている。少子高齢化やグローバル化などの進展という現代社会の特色と、社会をとらえる枠組みとしての「効率と公正」などの見方・考え方を学習する大項目A「私たちと現代社会」において社会を総括的にとらえたうえで、B「私たちと経済」、C「私たちと政治」、D「私たちと国際社会の諸課題」が、経済、政治、国際社会という内容領域別に組まれている。なお、大項目D(2)「よりよい社会を目指して」においては、社会科の総仕上げとして、これまで身につけてきた資質・能力を使いながら、社会問題を分析・考察する探究的な学習が組まれている。つまり、現代社会を大きくとらえたうえで三領域から社会を分析・考察し、最後にこれまでつちかった資質・能力を活用して現代社会の課題について探究するという構造になっている。

新科目「公共」の内容は、3つの大項目によって構成されている。1つ目は、社会などの公共的空間をつくる自己存在の理解、並びに現代の諸課題を捉え考察し、選択・判断するための手掛かりとなる概念や理論、公共的な空間における基本的原理の理解を行う大項目A「公共の扉」である。小・中学校での学習の成果を生かしながら、次の大項目以降を学ぶ基盤を養うことが求められている。大項目B「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」は、現代社会についての課題を設定し、これまで身につけた概念や理論など（見方・考え方）をはたらかせ、政治や経済などの知識も活用しながら理解を深めるとともに、見方・考え方を鍛えながら思考力などをのばしていくものである。大項目C「持続可能な社会づくりの主体となる私たち」は、少子高齢化社会における財政と社会保障制度、貧困問題と税や社会保障等の制度といった、現代社会が抱える公共的な課題を自ら見いだして設定し、これまで身につけた社会的な見方・考え方を含めた資質・能力を活用しながらその解決策を考察・構想し、発表や記述などで表現することが求められている。この大項目は、生徒による探究活動となるため、教師が一律的に内容を設定することにはならず、生徒の探

究活動を支援するという点に留意することが必要である。

このように「公共」の内容は、政治や経済といった学問領域の項目で分けられてはいない。資質・能力をどのような学習で伸ばしていくのかという構成になっているとよい。「何を学ぶのか」よりも「どのように学ぶのか」「何ができるようになるのか」という点に重点をおいた構成になっているともいえるであろう。

ここで明確に意識しておきたいことは、大項目A、B、Cと進む「公共」の学習においては、小・中学校で身につけてきた知識や社会的な見方・考え方、資質・能力を、その基盤としてはたらかせることが求められているということである。高等学校の公民科教員に求められることは、すでに生徒が身につけているであろう見方・考え方、資質・能力をはたらかせる場を授業で設定することであろう。そのためには、小・中学校の社会科がどのような内容を扱い、どのような授業が行われているかという点に関心をもつとともに、目の前の生徒がどの程度見方・考え方をはたらかせられているかという実態を把握することが必要となるであろう。

中学校からの接続を意識した授業づくり例

「公共」の目標並びにその目標を達成するための内容構成と学習活動の在り方をふまえると、どのような授業構成になるのか。ここでは、実際に社会の課題を設定して見方・考え方をはたらかせながら、社会の分析と課題解決のための資質・能力を育てていく大項目Bの授業を構想する。課題として設定する主題に、「権利侵害の主張に対する公共的判断」を事例として取りあげる。

権利侵害の回復要求は、往々にして他者の権利や利害に抵触することが多い。そのような状況において、憲法の考え方の下、意見や利害の対立状況を調整して合意を形成することを通して、よりよい社会が築かれるということを理解することが重要である。そのためには、具体的な社会問題を課題として設定し、見方・考え方をはたらかせて

問題状況の分析を行い、よりよい解決を思考・判断するとともに、解決のためにとられた選択に対して自分はどのように考えるのかといった学習を行うことが重要となる。ここでは、大項目Bにおいて、基本的人権と公共の福祉を考える具体的な社会問題として大阪空港公害訴訟（『高等学校 新現代社会』（以下、教科書）p.81コラム）を取りあげる。授業構想は、複数時間による単元として示す。生徒の学習状況に応じて単元全体でのくらの時間数を使うか、お考えいただきたい。

なお、本単元で使用する資料であるが、生徒の学習状況の実態に合わせる事が重要である。教師がかみ砕いて作成したものから一次資料のようなものまで、また、場合によっては生徒自身に探させてもよいであろう。生徒が主体的に学習を進め、自分がどこまでできるようになったかを実感させることも、このような学びを続けていくために重要である。

導入：何が問題になっているのか（「対立」状況の把握）。誰が誰を訴えたのか、何を訴えたのか、なぜ訴えたのかなどがわかる資料（答えが直接説明されているものではなく、当時の新聞記事や訴状など、できるだけ一次資料に近いものがよい）を生徒に分析させ、断片的情報から問われていることをまとめていく学習活動にする。結果、住民側がジェット機の騒音（とくに夜間）や大気汚染などによる劣悪な生活環境への異議申し立てとして、夜9時から翌朝7時までの飛行差し止めと過去および将来の損害賠償を求めて、空港管理者である国を訴えたことを把握できるようにする。

展開I-1：双方はどのような主張をしているのか（「対立」の論点整理）。主張の結論だけでなく、その結論をどのように正当化しているのか、資料をもとに分析を行い、根拠も含めて双方の論理構成を分析して論点を整理する。住民側は、憲法第

Column 大阪空港公害訴訟

大阪国際空港（伊丹空港）は1970年代、離発着の便数が多く、また住宅地に近く、騒音も激しかった。住民は身体的、精神的損害に関しては人格権を、生活環境破壊に関しては環境権を根拠に、深夜・早朝の飛行差し止めと、過去と将来の損害賠償を求めて訴訟を起こした。大阪高等裁判所では、環境権そのものは認めなかったが、住民の訴えをほぼ全面的に認めた。これに対し、最高裁判所は、睡眠妨害など、過去の損害賠償についてだけを認める判断を行った。

最高裁判所では深夜・早朝の飛行差し止めまでは認められなかったが、現在では、深夜・早朝の離発着便はなくなっている。



① 伊丹空港から飛びたつ飛行機（1974年）

図1 『高等学校 新現代社会』 p.81コラム

（時事通信フォト）

13条の幸福追求権や人格権を、国は国際空港として高い公共性を有していることをそれぞれ根拠にしていることを明らかにする。ここでは、中学校で学習した基本的人権などに関する知識や、本事例を分析するために必要な知識・概念（人格権や比較衡量など）を新たに教師側からも準備して提示し、概念の深い理解をうながすとともに、それらを見方・考え方として適切にはたらかせる（活用する）ことで、自分のものにしていくことが望まれる。

展開I-2：あなたならどのように判断するだろうか（自分なりの「判断・決定」とその説明）。自分の判断を考えさせる。その際、その判断基準も明確に説明できるよう意識して考えさせる。ここでは、どのようなことを判断基準にしているか、自分の価値基準を自己分析することにもなる。憲法や法だけでなく、道徳規範や場合によっては宗教的な考え方が影響することもある。このような思考の過程で、法の役割そのものの限界にも気づけるようにする。また、現行法の限界を感じたとしたら、よりよい法につくりかえていくという意識も醸成することが肝要である。

展開II：裁判はどうなったか（司法の「判断・決定」とその「基準」並びに自己の「判断・決定」のふり返り）。第1審から上告審までの判決の結

果とその理由を資料から読み取り、その論理構造を把握する。また、各判決について、自分はどのように考えたのかについてもまとめる。展開1-2で行った自分なりの判断との比較のなかで、自己の見方・考え方はたらかせ方をふり返り、また、他の生徒との意見交換も交えることで、見方・考え方にみがきをかけていくことにつなげる。

まとめ：最高裁判決は、過去の賠償のみを認めて夜間の飛行差し止めは認めなかったが、住民たちはどうなったのか（手続きによる「合意」の形成）。

ここも基本的には資料の読解による分析を通じて学習を進めていく。内容としては、公害等調整委員会（現在は総務省外局の行政委員会、図2）で調停交渉が行われ、賠償について具体的に決めるとともに、発着時間についても、「著しく不便を与えない範囲で…最終便の予定発着時刻をできる限り繰り上げる」という合意が成立し、国が夜9時から翌朝7時までの発着禁止を約束し、現在まで運用されている（実際は、夜間発着の差し止めを認めた高裁判決後に国は発着を止める措置をとっていた）。

そのうえで、以下のような問いについても生徒に考えさせる。ア. 最高裁判所は、なぜ飛行差し止めまでは認めなかったのだろうか。イ. 司法では認められなかった飛行差し止めであるが、結果的に行政が夜間の発着を止めるようにしたのはなぜだろうか。ここでは、中学校での学習内容に加え、司法による判決と行政による政策的措置との違いなど、この件に関して考えを深めるために有効な知識や概念を追加的に学習させて活用させるような工夫も求められる。

発展：権利や利害が対立する構造を持つ社会的問題はたくさんある。教科書・資料集や新聞などから探して分析してみよう。これは、本単元の発展的な学習で、自ら課題を設定して探究を行う大項目Cへの布石でもある。現在の教科書や資料集『ライブ! 現代社会2019』にも多くの事例が掲載されている。本単元でみがついて鋭くなった見方・考え方を別の社会的事象に応用することで、問題意識の喚起につながることを期待され、社会を形成する主体としての資質の涵養につなげたい。

ところで、中学校の基本的な人権の学習においては、各人権の内容項目とともに、公共の福祉についてもひととおり学習している。ただ、どの程度まで理解し、その考え方はたらかせることができるようになっていくについては検討の余地がある。公共の福祉は権利と権利が衝突した場合に、いずれかの権利に制限を加えることで対立を調整する考え方である。一方、公共の福祉の適用は、どのような権利が制限されようとしているのか、そのような制限による調整は個の尊重という考え方を基盤とする公共空間としての社会において正当なもののみなせるのかどうか、考える必要がある。

なお、『社会科 中学生の公民』（帝国書院発行）では、青果店の敷地に道路拡張の計画が立てられたという架空の事例を使って、青果店側と道路計画者である市との対立をどのように考えて調整し、合意へと導けばよいかを考える教材が示されている（p.56～57）。現実の社会問題では、問題の背景やその原因、関係するさまざまな立場などが複雑で中学生にとっては取り扱いが難しいため、教科書などでは、問題の背景やかかわる人物などある程度簡略化・簡素化し、問題の本質をとらえて考えやすくしている。具体的な社会問題の分析からは一歩引いたうえで、概念の理解を優先しているともいえる。

そのような理解を基盤として、高等学校では現実の社会問題の分析・考察がある程度可能になる段階に資質・能力を引き上げたい。それが、自立した主体として社会に参画するための資質・能力につながっていく。

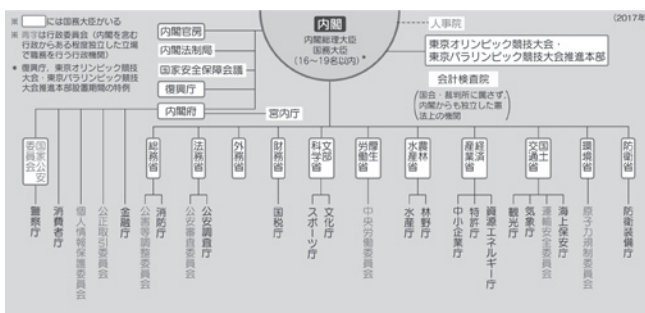


図2 『高等学校 新現代社会』 p.90 「③国のおもな行政機関」