

## [実践記録]

主権者教育（政治的教養の教育）の視点からみた  
地理的分野の授業の構想

～社会参画するための資質・能力を育むために～

上 畑 直 久

## 要 旨

公職選挙法の改正により、選挙権の年齢が18歳に引き下げられた。それに伴い、主権者教育が喫緊の課題として注目されている。主権者教育の目標は、社会に参画する資質・能力を身につけた人材の育成である。中学校社会科では、主権者教育は公民的分野を中心に行われてきたが、本稿では地理的分野での授業を構想した。近畿地方を題材に、地域の抱える課題に向き合い、課題に関わるさまざまな人々の利害を調整しながら解決に向かう過程を体感する中で、地理的分野で学べる主権者として必要な選択・判断の基準を明らかにする。さらに、主権者としての見方・考え方を通して、政策や規制といった具体的な取組へと構想する過程を体感することで、子供たちが課題を解決するための政策を構想し、検証・評価することに意義を感じるようになると考えた。

## 1. 課題設定の理由

2016年（平成28年）7月、改正公職選挙法の成立に伴い、新たに18・19歳の有権者を加えた第24回参議院議員選挙が行われた。それに伴い、高校生への主権者教育（政治的教養の教育、以下「主権者教育」と表記）が喫緊の課題とされたのに加え、小学生・中学生からの主権者教育の必要性が指摘されている。

文部科学省は、主権者教育の目的を「単に政治の仕組みについて必要な知識を習得させるにとどまらず、主権者として社会の中で自立し、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身に付けさせること」<sup>[1]</sup>としている。言い換えれば、習得した政治的教養を活用して地域の抱える課題に向き合い、課題に関わるさまざまな人々の利害を調整しながら解決に向かうことができる人材の育成である。また、高校生対象の副教材『私たちが拓く日本の未来』では、本書の願いを、「自分が暮らしている地域の在り方や日本・世界の未来について調べ、考え、話し合うことによって、国家・社会の形成者として現在から未来を担っていくという公共の精神を育み、行動につなげていくこと」<sup>[2]</sup>としている。すなわち、主権者教育の目標は、社会に参画する資質・能力

を身につけた人材の育成である。これらの考えは、社会科教育の目標である公民的資質の基礎を養うことと重なっており、小・中学校における社会科学習の目標として示すことができる。

本稿では、主権者教育の視点からみた中学校社会科学習のカリキュラムを示す。また、授業構想の一例として、地理的分野で主権者教育をどう取り扱うかを検討する。従来、中学校社会科学習では、主に3年生の公民的分野で政治的教養の習得が行われてきた。一方、社会の形成に主体的に参画する意欲や態度を養う授業は、全ての分野で行われている<sup>[3]</sup>。そこで、政治的教養を育むために留意すべき視点も示したい。

## 2. 主権者教育の視点からみた社会科学習カリキュラムの構想

### (1) 主権者教育の目的と内容

次の枠内は、平成27年10月に出された「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について（通知）」と『私たちが拓く日本の未来』から、主権者教育の目的についてまとめたものである<sup>[4][5]</sup>。

#### 〈主権者教育の目的〉

- ・政治制度や選挙の仕組み、国民投票について理解する。
- ・選挙において、国の在り方や政策などについて適切な判断を行えるようにする。
- ・選挙や国民投票への関心を高め、投票する。

高等学校では、高校生が選挙で投票するために必要な知識の習得という喫緊の課題がある。それに伴い、必要な政治的教養の習得は、選挙の意味や意義、選挙制度の具体的な内容や投票の方法を中心に行われる。一方で、国の在り方や政策について適切な判断を行えるようにするためには、社会が抱える課題や政策を批判的に吟味するための適切な資質・能力の育成が必要である。

次の枠内は、平成28年12月8日の中央教育審議会教育課程企画特別部会の答申（以下、中教審答申）で示された主権者教育で育成を目指す資質・能力である<sup>[6]</sup>。なお、次期学習指導要領では、資質・能力を学びの三つの柱（「知識・技能」「思考力・判断力・表現力」「学びに向かう力・人間性等」）に基づいて整理し、教科等やそのほかの教育の目標や内容も再整理している。

社会が抱える課題や政策を批判的に吟味するためには、課題を多面的・多角的に考察し、公正に判断する力、論理的思考力、とりわけ根拠をもって主張し他者を説得する力が大切である。さらには、課題に対して対立する意見を見いだし、協働的に追究し解決する力は、意思決定や合意形成する力に反映される。これらの力を育むことで、主権者教育は、公共的な事柄に自ら参画しようとする意欲や態度を備えた「自立した主権者」の育成を目指している。

〈主権者教育で目指す資質・能力〉

- 知識・技能
  - ・現実社会の諸課題（政治・経済・法など）に関する現状や制度及び概念についての理解
  - ・調査や諸資料から情報を効果的に調べまとめる技能
- 思考力・判断力・表現力
  - ・現実社会の諸課題について、事実を基に多面的・多角的に考察し、公正に判断する力
  - ・現実社会の諸課題の解決に向けて、協働的に追究し根拠をもって主張するなどして合意を形成する力
- 学びに向かう力・人間性等
  - ・自立した主体として、よりよい社会の実現を視野に国家・社会の形成に主体的に参画しようとする力

## (2) 主権者教育として必要な力を育むカリキュラム・マネジメントの必要性

主権者教育の目指す資質・能力の育成は、中学校では社会科だけでなく、技術家庭科、道徳、特別活動、総合的な学習の時間など、他の教科等でも取り組まれる。次ページの表1は、「主権者として必要な力を育む教育のイメージ」について、中教審答申で示されたものである<sup>[7]</sup>。なお、本表では、中学校での学習内容や取組だけを抜粋した。

ここでは、それぞれの教科等で、「国家及び社会における現実の具体的事象との関わり」「身近な地域社会との関わり」の視点から取り上げることができる学習内容や取組が示されている。例えば、社会科として「国家及び社会における現実の具体的事象との関わり」の視点から取り上げられている内容は、公民的分野で取り扱う現代社会の見方・考え方のほか、日本国憲法や政治・経済の仕組み、社会保障の在り方や政府の役割、国際的な社会問題などである。そして、これらを学習するための具体的な取組には、模擬選挙や模擬裁判等の推進が挙げられている。また、技術家庭科では消費者の権利について、道徳では社会参画や社会連帯といった公共の精神の育成のための学習内容が示されているが、具体的な取組としては、「社会参画の意識と社会連帯の自覚を高め、公共の精神をもってよりよい社会の実現に努める」と、抽象的な表現にとどまっている。すなわち、ここに示されている内容は、政治的教養としての政策形成の仕組みや選挙の具体的な投票方法など、政治や選挙についての理解を促すものが中心であるといえる。

一方で、「身近な地域社会との関わり」の学習内容について、社会科では特に示されておらず、具体的な取組として地理的分野で取り扱う「身近な地域の調査」のみが示されている。また、技術家庭科では、一生の生活設計を考えたり、地域住民や幼児・高齢者とふれあったりすること、総合的な学習の時間では、地域の教材を活用した課題解決学習、道徳や特別活動では、集団活動の充実を図るために、学級活動や生徒会活動を通したよりよい学校づくりへの参画や、職場体験やボランティア活動などの体験活動が示されている。しかし、これらは協働的に公共的な事柄に参画する模擬体験の場面が中心となっている。

以上のことから、次の二点を問題として挙げる。1つ目は、「国家及び社会における現実の

表1 「主権者として必要な力を育む教育のイメージ」

	教科等で考えられる 具体的な取組	教科等で取り扱われる学習内容		
		「法やきまり」に係る理解 や考察・構想等	「政治や経済」に係る理解 や考察・構想等	「自発的・自治的な活動」 に係る理解や思考・判断等
社会	<ul style="list-style-type: none"> <li>身近な地域の調査</li> <li>模擬選挙や模擬裁判等の実践的活動の推進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>現代社会をとらえる見方・考え方</li> <li>人間の尊重と日本国憲法の基本的原則</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民主政治と政治参加</li> <li>市場の働きと経済（金融のしくみや働き、雇用と労働条件等を含む）</li> <li>国民の生活と政府の役割（社会保障の充実を含む）</li> <li>世界平和と人類の福祉の増大</li> </ul>	
技術・家庭	<ul style="list-style-type: none"> <li>生涯の生活を設計するための意思決定</li> <li>近隣の人々との関わり</li> <li>幼児との触れ合い、高齢者など地域の人々との関わりを通じた幼児・高齢者理解の推進</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>身近な消費生活と環境（消費者の基本的な権利と責任）</li> <li>環境に配慮した消費生活</li> </ul>	
道徳	<ul style="list-style-type: none"> <li>様々な集団の中で、自分の役割を自覚して集団生活の充実に努める</li> <li>社会参画の意識と社会連帯の自覚を高め、公共の精神をもってよりよい社会の実現に努める</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>法やきまりの意義、規律ある安定した社会の実現</li> <li>公正、公平、社会正義、社会参画、公共の精神</li> </ul>		
特別活動				<ul style="list-style-type: none"> <li>学級活動・生徒会活動を通じた集団や社会の一人としてよりよい学校づくりへの参画</li> <li>学校行事で職場体験やボランティア活動などの体験活動</li> </ul>
総合的な学習の時間	地域の教材を活用しながら、地域の特色に応じた課題についての学習活動			

※本表は中央教育審議会教育課程企画特別部会「資料3-3 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（答申案）別紙」2016.12.8 p25をもとに筆者が作成した。

※取組・学習内容について、**太字**は「国家及び社会における現実の具体的事象との関わり」に関連するもの、その他は「身近な地域と社会の関わり」に関連するものを筆者が分類した。

具体的事象との関わり」における具体的な取組が、あくまで模擬選挙や模擬裁判等に限られているのに対し、「身近な地域社会との関わり」については、地域の抱える課題の把握や解決といった学習を通して、体系的に取り組むようになっている点である。言い換えれば、国政は遠く、地方自治は身近にといったところである。この点について、木村博一は「住民主権（地方自治）の在り方は学ばせているが、文字通りの国民主権（国政）の担い手の育成には及んでいないのではないか」<sup>[8]</sup>と指摘する。また、外国籍をもつ生徒の主権者教育を考える、すなわち、主権や選挙権をもたなくても、国政や地方自治に参画するうえで必要な見方・考え方を体感できる具体的な取組も必要である。

2つ目は、社会科の「身近な地域の調査」の場合、主権者として地域の課題把握に必要な見方・考え方が明確になっていない点である。表1で示されている社会科での学習内容は、公民的分野のものであり、地理的分野で扱う「身近な地域の調査」では、身近な地域が抱える「解決すべき課題は何か」といった課題把握のための見方・考え方が未習だといえる。その点、総合的な学習の時間の課題解決学習や特別活動での体験活動を通じて、課題解決のための見方・考え方を習得できるともいえるが、そのためには、目指す資質・能力を教科横断的に育むためのカリキュラム・マネジメントが求められる。

なお、次期学習指導要領では、社会科学習過程の例として「課題把握」「課題追究」「課題解決」「新たな課題の把握」の課題解決学習を示し、各分野の学習における社会的事象の見方・考え方を示している<sup>[8]</sup>。また、下の枠内は、次期学習指導要領で示された社会科全体と地理的分野の思考力・判断力・表現力等である。ここでは、思考力・判断力・表現力を、社会的事象を考察し、概念的知識を習得する「考察する力」と、社会に見られる課題を把握し、習得した知識や概念を活用して、解決に向けて複数の立場や意見を踏まえて選択・判断したり、思考・判断したことを説明したり議論したりする「構想する力」の二つの視点から構成している。中学校3年間で、把握するだけでなく解決し、新たな課題を把握する力をつけるところまで求められており、地理的分野においても、課題を把握・追究する力が求められている。またそのためには、地理的分野の段階から、主権者として課題を把握・追究するための見方・考え方、あるいは概念を学習する必要があると考える。

〈社会科の思考力・判断力・表現力等〉

- ・社会的事象の意味や意義、特色や相互の関連を多面的・多角的に考察したり、**社会に見られる課題を把握し解決に向けて複数の立場や意見を踏まえて選択・判断**したりする力
- ・思考・判断したことを説明したり、それらを基に議論したりする力

〈地理的分野の思考力・判断力・表現力等〉

- ・地理に関わる事象の意味や意義、特色や相互の関連を多面的・多角的に考察したり、**地域に見られる課題を把握し、複数の立場や意見を踏まえて選択・判断**したりする力
- ・趣旨が明確になるように内容構成を考え、自分の考えを論理的に説明したり、それらを基に議論したりする力

※太字は筆者によるもの。

[9]

### （3）主権者教育の視点からみた中学校社会科学習カリキュラムの構想

本稿では、中学校社会科を中心に構想した主権者教育のカリキュラム例を示す。その中では、社会科を中心に、技術家庭科、道徳、特別活動、総合的な学習の時間の学習内容を有機的に連携させ、主権者教育で目指す資質・能力の育成を図る。次ページの表2は、主権者教育として必要な力の育成を、資質・能力の視点から教科等を横断的に示したものである<sup>[10]</sup>。特に、主権者教育で育む資質・能力について、次期学習指導要領から採用される評価の三観点にあてはめて分類した。また、主権者教育の具体的な取組について、社会科の模擬選挙や模擬裁判を最終的な取組とした場合のものを作成した。

その理由として、模擬選挙や模擬裁判に取り組むためには、現実社会の諸課題の把握と解決にむけて多面的・多角的に考察し、政策や判決を公正に判断する力が求められる。また、諸課題について協働的に追究し、政策や判決に対する自らの考えを、根拠をもって主張するなどして合意形成する力が求められる。そのため、社会科の公民的分野では、「対立」を解消し「合意」するための見方・考え方として、「効率」と「公正」といった価値判断の基準の学習が、現行学習指導要領から取り入れられている<sup>[11]</sup>。しかし、これらの学習は中学3年生に担当されており、中学1・2年生の社会科では、現実社会の諸課題に対する判断基準の習得の場面が設定されていない。

そこで、道徳や特別活動において、社会参画への意識や集団生活の充実に対する価値を学習する場面と関連付ける。道徳では、子どもたちが対立する二者等の合意形成に向けてどのような判断をすればよいのか議論したり、個人の権利か全体の利益かを判断する学習課題を設定し、両方の立場に立って考えたりする機会を設けることで、公德心や社会連帯についての道徳的価値の習得をうながす。また、学級活動や学校行事を通じ、これらの価値を実践で活用できる場面を設けることで、集団における自分の役割を自覚したり、集団で取り組む際に大切なことは何かを考えて解決したりする機会をつくる。ここでのねらいは、社会科の学習で現実社会の諸課題について考える際に活用できる価値判断の基準を共有することである。

また、模擬選挙や模擬裁判につながる現実社会の現状と課題を把握する場面として、地理的分野の学習を活用する。次の枠内は、現行学習指導要領が示す、社会科学習における社会参画に関する目標について、筆者がまとめたものである<sup>[12]</sup>。

#### 〈地理的分野〉

- ・身近な地域の調査で、生徒が生活している地域の課題を見だし、地域社会の形成に参画してその発展に努力しようとする態度を養う。

#### 〈公民的分野〉

- ・持続可能な社会を形成するという観点から、社会的な課題を探究し自分の考えをまとめるという学習を通して、これからのよりよい社会の形成に参画する態度を養う。

中学校社会科では、3年間の社会科学習のまとめとして、日本のみならず世界を対象とした持続可能な社会の形成を見通し、社会の形成に参画する態度を育成することを目標とした単元

表2 「中学校社会科を中心に構想した主権者教育のカリキュラム例(資質・能力の観点から)」

主権者教育で目指す資質・能力	社会科			技術家庭科	道徳	特別活動	総合的な学習の時間
	地理的分野	歴史的分野	公民的分野				
現実社会の諸課題(政治・経済・法など)に関する現状や制度及び概念についての理解	<ul style="list-style-type: none"> <li>世界の諸地域</li> <li>世界の様々な地域</li> <li>世界の調査</li> <li>日本と世界の比較</li> <li>日本の地域的特色</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本の諸地域</li> <li>身近な地域の調査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>現代社会をとらえる見方・考え方</li> <li>人間の尊重と日本国憲法の基本的原則</li> <li>民主政治と政治参加</li> <li>市場の働きと経済(金融)のしくみや働き、雇用と労働条件等を含む)</li> <li>国民の生活と政府の役割(社会保障の充実を含む)</li> <li>世界平和と人類の福祉の増大</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>身近な消費生活と環境(消費者の基本的な権利と責任)</li> <li>環境に配慮した消費生活</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>法やまじりの意識、規律ある安定した社会の実現</li> <li>公正、公平、社会正義、社会参画、公共の精神</li> </ul>		
調査や調査資料から情報を効果的に調べ、まとめる技能	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本の諸地域</li> <li>身近な地域の調査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本の諸地域</li> <li>身近な地域の調査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>現代社会をとらえる見方・考え方</li> <li>人間の尊重と日本国憲法の基本的原則</li> <li>民主政治と政治参加</li> <li>市場の働きと経済(金融)のしくみや働き、雇用と労働条件等を含む)</li> <li>国民の生活と政府の役割(社会保障の充実を含む)</li> <li>世界平和と人類の福祉の増大</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>身近な消費生活と環境(消費者の基本的な権利と責任)</li> <li>環境に配慮した消費生活</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>法やまじりの意識、規律ある安定した社会の実現</li> <li>公正、公平、社会正義、社会参画、公共の精神</li> </ul>		
現実社会の諸課題について事実を基に多面的・多角的に考察し、公正に判断する力	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本の諸地域</li> <li>身近な地域の調査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本の諸地域</li> <li>身近な地域の調査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>現代社会をとらえる見方・考え方</li> <li>人間の尊重と日本国憲法の基本的原則</li> <li>民主政治と政治参加</li> <li>市場の働きと経済(金融)のしくみや働き、雇用と労働条件等を含む)</li> <li>国民の生活と政府の役割(社会保障の充実を含む)</li> <li>世界平和と人類の福祉の増大</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>身近な消費生活と環境(消費者の基本的な権利と責任)</li> <li>環境に配慮した消費生活</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>法やまじりの意識、規律ある安定した社会の実現</li> <li>公正、公平、社会正義、社会参画、公共の精神</li> </ul>		
現実社会の諸課題の解決に向けて、協働的に追究し根拠をもって主張するなどして合意形成する力	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本の諸地域</li> <li>身近な地域の調査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本の諸地域</li> <li>身近な地域の調査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>現代社会をとらえる見方・考え方</li> <li>人間の尊重と日本国憲法の基本的原則</li> <li>民主政治と政治参加</li> <li>市場の働きと経済(金融)のしくみや働き、雇用と労働条件等を含む)</li> <li>国民の生活と政府の役割(社会保障の充実を含む)</li> <li>世界平和と人類の福祉の増大</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>身近な消費生活と環境(消費者の基本的な権利と責任)</li> <li>環境に配慮した消費生活</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>法やまじりの意識、規律ある安定した社会の実現</li> <li>公正、公平、社会正義、社会参画、公共の精神</li> </ul>		
自立した主体として、よりよい社会の実現を視野に国家・社会の形成に主体的に参画しようとする力	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本の諸地域</li> <li>身近な地域の調査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本の諸地域</li> <li>身近な地域の調査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>現代社会をとらえる見方・考え方</li> <li>人間の尊重と日本国憲法の基本的原則</li> <li>民主政治と政治参加</li> <li>市場の働きと経済(金融)のしくみや働き、雇用と労働条件等を含む)</li> <li>国民の生活と政府の役割(社会保障の充実を含む)</li> <li>世界平和と人類の福祉の増大</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>身近な消費生活と環境(消費者の基本的な権利と責任)</li> <li>環境に配慮した消費生活</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>法やまじりの意識、規律ある安定した社会の実現</li> <li>公正、公平、社会正義、社会参画、公共の精神</li> </ul>		

※本表は中央教育審議会教育課程企画特別部会「資料3-3 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(答申案)別紙」2016.12.8 p.24-25をもとに筆者が作成した。

※表1で示した教科等で取り組まれる具体的な取組には筆者が下線を引いた。

が設定されている。各分野で習得した知識や概念、社会的な見方・考え方を基盤にして課題を設定し、既習の知識を活用して、現実社会の諸課題を探究し、課題に対する自分の考えを論述したり、議論などを通してお互いの考えを深めたりすることが、この単元の目標である。ただし、中学1・2年生の社会科では、身近な地域の解決すべき課題をみいだすことになっており、発達段階に合わせて探究する範囲を広げようとする学習指導要領の意図を読み取ることができる。

そこで第3章では、地理的分野「身近な地域の調査」において、主権者として地域の解決すべき課題を見いだすための見方・考え方、あるいは概念について、実践結果を踏まえて考察する。実践は、「身近な地域の調査」の前の単元である「日本の諸地域～近畿地方～」で行った。

なお、歴史的分野について、現行学習指導要領では「身近な地域の歴史を調べる活動などにおいて、受け継がれてきた伝統や文化への関心を高めるようにした」<sup>[13]</sup>と記されており、我が国やおもに地域社会の伝統と文化を継承し創造することの意義に気付くことを挙げている。言い換えれば、先人が築いてきた地域社会の仕組みを学ぶことで、それを受け継ぐとともに、時代の変化に合わせて発展させる大切さに気付くことを目標にしている。

これら3分野で挙げた目標は、教科の目標に示されている「国際社会に生きる平和で民主的な国家・社会の形成者として必要な公民的資質の基礎を養う」<sup>[14]</sup>という社会科の究極の目標を支えるものである。そして、これらの目標は、主権者教育で目指す資質・能力で示された「自立した主体として、よりよい社会の実現を視野に国家・社会の形成に主体的に参画しようとする力」を育む結果だといえる。すなわち、主権者教育という「自立した主体」とは、社会科という「公民的資質を備えた国家・社会の形成者」であり、ともに目指す目標は、社会に参画する資質・能力を身につけた人材の育成である。

### 3. 地理的分野での主権者教育を目標とした授業構想 「日本の諸地域～近畿地方～」

#### (1) 単元構想

「日本の諸地域」は、現行の学習指導要領から、日本の7つの地方を動態地誌的に学習するために設けられた単元である。ここでは、自然・歴史・産業などの特色を有機的に関連付ける「考察の仕方」を設定し、単元の学習を通じて地域的特色を追究する。さらに、地域的特色を追究するための適切な課題を設定し、追究・解決した過程を適切に表現することを目標とする。本稿では、主権者教育における社会科地理的分野の実践として、「日本の諸地域」、なかでも「近畿地方」を取り上げる。次ページの表3は、その単元構想図である。



表3 「日本の諸地域～近畿地方～」単元構想図例

[15]

単元を貫く学習課題「さまざまな環境を守りながら発展していくために、私たちは何を大切にすればよいのだろう」	
課 題 把 握	<p>①近畿地方はどのような地方だろうか…近畿地方の自然環境の特色を、環境問題や環境保全を視点に説明しよう。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・近畿地方を北部、中央部、南部に分けて自然環境を一覧表にまとめてみよう。</li> <li>・地図帳から得られる琵琶湖に関する情報を書き出してみよう。</li> </ul> <p>【単元を貫く学習課題の提示】</p>
課 題 追 究	<p>②琵琶湖の水が支える京阪神大都市圏…琵琶湖の保全がなぜ大切なのか、京阪神大都市圏の広がりに着目して考えよう。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自分たちが使っている水はどこからどのように通って私たちのところまできているか、調べてみよう。 (教科書p.194②の地図も使って)</li> <li>・琵琶湖、淀川水系の環境を保全することが重要な理由を本文から探してみよう。</li> </ul> <p>③近畿地方の工業と環境保全…近畿地方の工業にはどのような特色があるのだろうか。環境保全の取組に着目して調べよう。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・阪神工業地帯の工業の特色を、生産品や工場の規模などに着目して、本文から二つ書き出してみよう。</li> <li>・阪神工業地帯が抱えている課題は何だろう。またそれをどうやって解決しようとしているだろう。それぞれを説明するキーワードを考えて、その理由も説明しよう。</li> </ul> <p>④環境に配慮した近畿地方の農林水産業…近畿地方の南部や北部の農林水産業の特色を、環境保全の視点から説明しよう。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・森林の果たす役割と、林業の抱える課題、その対策について説明しよう。</li> <li>・自分の知っている農業、漁業で行われている環境保全の取組を紹介しよう。</li> </ul> <p>⑤古都奈良・京都と歴史的景観の保全…奈良・京都にはどのような環境保全の取組があるのだろうか。歴史的景観の保全の視点から説明しよう。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・奈良や京都で歴史的景観を守らねばならない理由は何だろう。</li> <li>・論題：「景観を守っていくために、目立つ看板を業者が『自費で』撤去することは是非か」</li> </ul>
新 課 題 解 決 題	<p>⑥学習のまとめ…単元を貫く学習課題「さまざまな環境を守りながら発展していくために、私たちは何を大切にすればよいのだろう」について、自分の考えを説明しよう。</p>

※本表は、帝国書院「社会科 中学生の地理」p192-200をもとに、筆者が作成した。

単元では、まず課題把握として、自然環境の特色を環境問題や環境保全を視点に学習し、単元を貫く学習課題「さまざまな環境を守りながら発展していくために、私たちは何を大切にすればよいのだろう」を提示する。次に、琵琶湖水系の地域的特色を多面的に学習しながら、開発とその影響、さらには課題解決に向けての情報収集を行っていく。なお、ここでの多面的とは、自然環境、工業、農林水産業、歴史・文化の面を指す。その上で、課題に対する考察を深めるために、「奈良・京都の歴史的景観の保全」について取り上げ、歴史的景観を守らねばならない理由や問題点について、具体的な事例をもとに考える。最後に、学習してきたことを活用して課題を考察し、自分の考えや新たな課題について説明できるようにする。

なお、京都市立中学校では、「日本の諸地域」の単元の中で、「近畿地方」の学習を7つの地方の学習の最後に担当している。その理由は、これまで6つの地方で学習してきた「考察の仕

方」を活用して近畿地方の学習に臨めるようにするとともに、その後の「身近な地域の調査」の学習での課題解決学習の過程を支える見方・考え方の総括ができるよう、学習の順序を意図的に設定しているからである。ちなみに、京都市立中学校において「近畿地方」の学習で取り扱う「考察の仕方」は、「環境問題や環境保全を中核とした考察」である。現行の学習指導要領を踏まえて、近畿地方の地理的特色を明らかにしながら、「持続可能な社会の構築のためには、地域における環境保全の取組が大切であることなどについて考える」こととしている。

なお、この単元は、中学2年生で取り扱い、平成26年度と平成28年度の2回実践した。

## （2）展開「古都奈良・京都と歴史的景観の保全」

### ①展開の構成

単元を貫く学習課題を追究・解決するため、具体的な事例として取り上げたのが京都の歴史的景観の保全の取組である。次ページの表4は、その展開を示したものである。

展開は、「課題把握」「課題追究」「課題解決」「新たな課題」の4つで構成した。また、実際の授業は、2時間（50分×2コマ）で行った。

「課題把握」では、これまで近畿地方の地域的特色を環境保全の視点から考察してきたことを踏まえ、古都奈良・京都の景観問題の現状と対策を学習し、環境保全（景観問題）に取り組む理由について考える。その上で「課題追究」では、景観問題と対策について具体的な事例を取り上げ、多面的多角的に考察し、判断して自分の意見を説明する。「課題解決」では、事例に対し対立する二つの立場の意見を交流し、そこから見えてくる具体策や新たな課題について共有し、学習をまとめる。最後の「新たな課題」では、単元を貫く学習課題に対し、これまで学習してきたことを活用しながら自分の意見をまとめるとともに、学習を通して見えてきた新たな課題も含めて文章化する。

### ②考察の具体的な事例

具体的な事例として取り上げたのは、京都市の「屋外広告物条例」である。この条例は、平成19年（2007年）に公布され、京都の歴史的景観やすぐれた眺めを保全するため、屋上広告物や歩道などの上空に飛び出している看板、可動式や点滅式の看板など、地域ごとに色や高さなどを規制したり撤去したりすることを求めるものである。平成26年（2014年）に完全施行されるまでの間を猶予期間とし、広告物の撤去や規制の枠内に沿った広告物への付け替えなどが基本的に企業の自己負担で進められ、最終的に同年9月1日に完全実施された。違反者には罰則が設けられている。

また、京都市に来る観光客数の推移のほか、京都市総生産のうち、観光収入が約11%を占めるなど、京都市の経済状況についても学習した。

表 4 「古都奈良・京都と歴史的景観の保全」展開例

[16]

<p>本時の目標①「奈良・京都にはどのような環境保全の取組があるのだろうか、歴史的景観の保全の視点から説明しよう。」</p>	
<p>( 展 開 1 ) 課 題 把 握</p>	<p>【学習内容】 京都市の環境保全（景観問題）の現状を理解し、取組について情報を共有する。                  【学習活動】 環境保全（景観問題）の課題を把握し、解決に必要な情報を収集する。                  例：京都市の屋外広告物の現状と景観保全の取組                  Q1：奈良や京都で歴史的景観を守らねばならない理由は何だろう。</p>
<p>( 展 開 2 ) 課 題 追 究</p>	<p>【学習内容】 環境保全（景観問題）と対策について、両方の立場に立って考察し、その過程や結果を適切に表現する。                  【学習活動】 発問について、学習したことを活用しながら考察・判断し、自分の意見をまとめる。                  Q2：景観を守っていくために、目立つ看板を業者が『自費で』撤去することは是非か。                  見方・考え方：京都市の屋外広告物条例が公布されてから完全実施まで7年間の猶予がおかれたのか。                  また、なぜ未だ違反した屋外広告物を撤去しない業者がいるのか。</p>
<p>本時の目標②「さまざまな環境を守りながら発展していくために、私たちが大切にすべきことは何かを考察し、説明しよう。」</p>	
<p>( 展 開 3 ) 課 題 解 決</p>	<p>【学習内容】 環境保全（景観問題）と対策について、互いの意見を交流し、その過程や結果を適切に表現する。                  【学習活動】 発問について、班で意見を交流し、まとめたものを全体で交流する。                  Q2：景観を守っていくために、目立つ看板を業者が『自費で』撤去することは是非か。                  [是（賛成）の予想される答え]                  ・観光資源を守らないと、京都市の収入は減ってしまい、将来の私たちの生活が危うくなる。                  ・歴史的な文化財を広告物で見えなくしてしまうことは、日本の文化を失うことになる。                  ・反対側の立場の人へ→広告物を撤去する費用を支援する。違う宣伝の仕方を教える。 など                  [非（反対）の予想される答え]                  ・広告物の撤去にお金がかかってしまう。                  ・広告物は自立たないとお客が来ない。経営が悪化してつぶれてしまう。                  ・賛成側の立場の人へ→屋外広告物を絶対につくってはいけないところとそうでないところを区別してはどうか。屋外広告物をつくる場所は毎年たくさんのお金を京都市に払う。 など</p>
<p>( 展 開 4 ) 新 た な 課 題</p>	<p>【学習内容】 単元を貫く学習課題「さまざまな環境を守りながら発展していくために、私たちは何を大切にすればよいのだろうか」について、自分の意見を説明する。                  【学習活動】 学習したり、意見を交流したりしたことを踏まえて自分の意見を考え、文章でまとめる。                  解答例：お互いが協力し合いながら「持続可能な社会」を目指す。</p>

※本表は、帝国書院「社会科 中学生の地理」p192-200をもとに、筆者が作成した。

### ③平成 26 年度の実践結果の分析と課題

平成 26 年度の実践では、単元を貫く学習課題に迫る発問として、「景観を守っていくために、目立つ看板を業者が『自費で』撤去することは是非か」を提示した。図 1 は、中学 2 年生のあるクラス（31 名）で検討し、各班（10 班）の意見を集計した結果である。

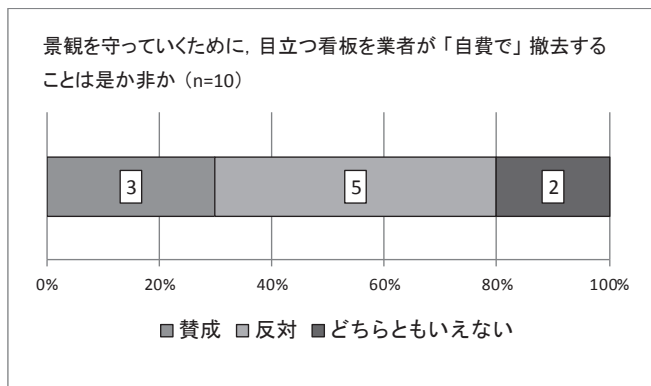


図 1 「景観保全に係る一事例」についての意思決定結果

結果は、「賛成」が 3、「反対（おおよそ反対）」が 5、「どちらともいえない」が 2 となった。次の枠内は、それぞれの理由についてまとめたものである。

#### 〈賛成〉

- ・ 京都の歴史、伝統、景観を守ることができる。
- ・ 歴史的景観を守らないと観光客が来なくなる。
- ・ 7 年間も言われていたなら、（看板を変えるための）お金を貯める時間もあった。

#### 〈反対〉

- ・ （看板を付け替えることで）客が減り、中小企業や店の売り上げが減る。
- ・ 店にとって、看板は邪魔ではない。
- ・ 市が（看板の）撤去や色の変更をいうのなら、費用は市が出してほしい。

#### 〈どちらともいえない〉

- ・ 費用の半分は市が出してほしい。
- ・ 小さな利益より、物事を大きな規模で考えなくてはならない。  
（市に負担がかかる）

「賛成」の理由としては、歴史的景観を守ることの大切さを挙げているほか、観光資源が失われることでの京都市全体の収入への影響や、市が費用を負担した場合の看板撤去に伴う財政負担の拡大について述べたものが多かった。また、公布から完全施行まで 7 年間の猶予期間が設けられていたことや、従わない場合に罰金が科されることなど、条例（法）そのものの内容に関連して意思決定している生徒も見られた。

一方、「反対」の理由としては、店（企業）の利益追求の立場からや、市で決定したのなら市が負担すべきとの意見がほとんどであった。

さらに、「どちらともいえない」の理由については、小さな利益よりも大きな視野で物事をとらえることの大切さを挙げ、歴史的景観を守ることの利益を指摘する一方で、看板撤去に必要な費用の一部を補助する案を示すなど、具体的な対応を提案しようとするものが見られた。

以上のことを踏まえ、学習のまとめの発問として、「歴史的景観を守りながら発展していくために、私たちは何を大切にすればよいのだろうか」を生徒に提示した。なお、本来の発問は「歴史的景観を守りながら」ではなく、「さまざまな環境を守りながら」であるが、生徒たちの考察をより具体化するため、考察する対象を絞り込んだ。

次の枠内は、発問に対する生徒の考察結果を、生徒が何を重視して考察したかに基づいて筆者が分類したものをまとめたものである。

〈利益（効率）重視型〉

- ・観光客。理由は（京都市総生産の）約11%が観光収入だから。

〈規範重視型〉

- ・京都市の条例が大切。
- ・ゴミのポイ捨てをせず、環境を守っていく活動。

〈価値重視型〉

- ・京都の歴史を守る文化。京都の昔からの町並みを大切にすることはよいこと。
- ・観光客。観光客が立ち寄って歴史を学び、「京都に来てよかった」と思ってもらえる町づくり。

〈調整→発展重視型〉

- ・歴史的景観を大切にしつつ、新しいことにも取り組むこと。観光客に（京都へ）行きたいと思ってもらえるために。
- ・古都の景観を残すため、お互いに歩み寄ること。持続可能な社会。
- ・一つの物に集中して守らず、様々なものを守っていくこと。すべての物を大切にすればよい。

〈その他〉

- ・歴史的景観よりも、まず自然災害への対応。
- ・派手さを捨て、地味なことを逆に生かして発展すること。東京の派手さとは違う京都らしさを大切にすること。

まず、「利益（効率）重視型」は、京都の経済的な発展に価値をおいて、観光客を大切にすべきだと述べていることがわかる。2つ目に、「規範重視型」は、条例（法）や、「ゴミを捨ててはいけない」という規範意識に基づいて行動すべきだと述べていることがわかる。

3つ目に、「価値重視型」は、歴史を守るという文化、観光客に「京都へ来てよかった」と思ってもらえるためのホスピタリティといった道徳的価値に基づいて行動すべきだと述べていることがわかる。4つ目に、「調整→発展重視型」は、歴史的価値を守りながらも、新しい物を取り入れながら発展する、持続可能な社会の在り方について考えるべきだと述べていることがわかる。そのほか、歴史的景観の保全よりも、自然災害への対応を優先すべきといった、社会状況を踏まえて選択・判断している意見も見られた。

これらの分類をもとに、この単元での生徒の思考の段階を整理すると、次ページの図2になる。

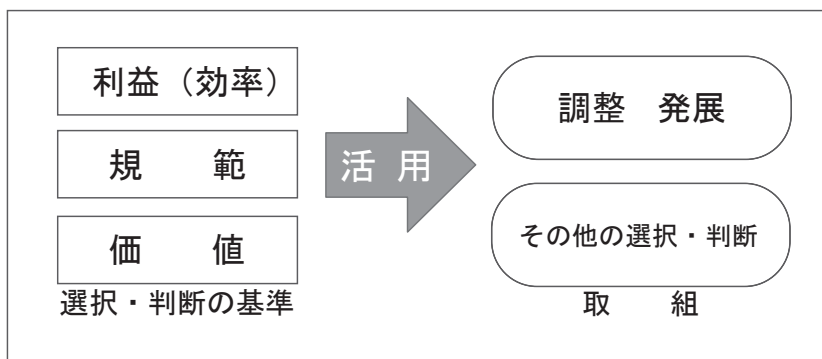


図2 価値判断から意思決定に必要な選択・判断の基準と活用の過程

「利益（効率）」「規範」「価値」は、選択・判断の基準である。生徒は、歴史的景観の保全と社会の発展を、対立ではなく調整による合意と、それに基づく発展へとつなげるため、これらの価値判断の基準を学習の過程で習得し、活用して選択・判断を行ってきた。これは、生徒の「学びに向かう力・人間性」を育むうえで有効だといえる。社会科学習を通じて公德心を育み、習得した道徳的価値を踏まえて選択・判断する過程を示すことができた。

一方、課題は、生徒の考察結果の表現が抽象的であり、具体性に欠ける点である。例えば、「歴史的景観を大切にする」「お互いに歩み寄る」「持続可能な社会」など、それぞれ言葉のイメージは共有できるものの、具体的な取組を説明する知識（概念）としては根拠（具体例）が不足している。また、開発が周囲に与える影響、歴史的景観の保全が社会に与える影響など、概念化された説明が可能な部分においては、知識として活用できるよう事前に指導しておくほうが、思考の深まりをうながすうえで有効ではないかと考えた。

#### ④平成 28 年度の実践結果の分析と課題

平成 26 年度の実践結果の分析と課題を踏まえ、平成 28 年度の実践では次ページに示した枠内の取組を行った。

「外部不経済の内部化」は、公民的分野「イ 国民の生活と政府の役割」のなかで、「公害の防止など環境の保全」で取り扱われはじめた概念である。「外部不経済」とは、市場の取引によらないで他人に損失を与える場合を指し、代表的な例として公害が挙げられる。例えば、企業が最小の費用で最大の利潤をあげようとした場合、生産活動で発生した廃棄物を処理せず周辺に廃棄するなどして、費用を抑えようとすることがある。その結果、周辺で公害が発生し、地域社会や住民が損失を受ける。その損失を「見えない費用」と呼び、これらは本来企業が負担しなくてはならないもので、地域社会や周辺住民に転嫁してはならないものである。また「外部不経済の内部化」とは、公害防止装置の費用を負担したり、違反した企業に罰金を科し

1. 新たな選択・判断の基準として「外部不経済の内部化」について説明する。
2. 追発問として、景観政策に関する5つの発問を行う。
  - ① 景観条例に違反する屋外広告物を設置する企業に罰金を科す、科さない。
  - ② 観光地周辺の渋滞を緩和するため、その地域への自動車の乗り入れを規制する、規制しない。
  - ③ 住居用のマンションの部屋に観光客を泊める「民泊」を認める、認めない。
  - ④ 制限を超える高さのホテルを建設しようとする企業に建設許可を出す、出さない。
  - ⑤ 景観を守るための財源を確保するため、観光収入（入場料等）に税を課す、課さない。

たりして環境改善にあてたり、さらには環境を保全するための税を課したりするなどして、外部不経済による地域社会や周辺住民の損失を解消し、環境保全のための「見えない費用」を、外部不経済を引き起こした当事者が負担することである。

「外部不経済の内部化」は、正式には高等学校の政治・経済分野で扱われる。平成28年度の実践では、この概念を、阪神工業地帯での地下水の汲み上げに伴う地盤沈下や、琵琶湖の富栄養化に伴う赤潮発生などの公害を題材に、環境改善のための取組を学習する過程で説明した。その際、公害の当事者は、自らが原因であっても利潤につながらない行為に対して基本的には費用を負担しようとしないうことを説明し、また、周辺の人々も周りの人が環境保全に取り組み、自分だけが損することがわかっているならば、環境保全には取り組まないことも説明した。その上で、これらの背景が、環境保全の活動を調整する担い手として、国や地方公共団体が関わる根拠となっていることについても説明した。

また、景観政策に関する5つの追発問は、学習のまとめをより具体的な取組として共有するため、具体的な事例に即した二者択一型の意味決定の発問を準備した。特に、①と④については、すでに条例化されているものに対して規制を超えようとする事案に対し、どのような判断を下し理由を説明するのかを確認する。②と③については、逆に歴史的景観を保全することで観光客が多数来訪した結果、引き起こされた外部不経済の事案に対し、どのような判断を下し理由を説明するのかを確認する。最後に、⑤については、景観を保全するために必要な「外部不経済の内部化」を認めるかという事案に対し、どのような判断を下し理由を説明するのかを確認する。

なお、対象は中学2年生である。対象者は100名で最少有効回答数は67であった。必要標本数は、次ページ図3で示した式から算出し、79.6であった。有効回答数が必要標本数に満たないので、このアンケート調査は95%以上の信頼度には達していない。よって参考データとして紹介する。また、質問項目についてクロス集計を行い、相関係数Rの0.5以上のものを対象に分析を行った。相関係数は、次ページの図4で示した式に基づき算出した。

また、次ページの図5から図9は、5つの追発問に対する生徒の結果である。

まず、図5の「景観条例に違反する屋外広告物を設置する企業に罰金を科す、科さない」について、「科す」と答えた生徒が39名(58.2%)、「科さない」と答えた生徒が16名(23.9%)

$$n \geq \frac{N}{\left(\frac{e}{k}\right)^2 \frac{N-1}{P(1-P)} + 1}$$

n: 標本数 (回収件数)  
k: 信頼度係数=1.96 (通常, 信頼度を95%とする)  
e: 許容できる誤差の範囲 (概ね5%程度)  
P: 母比率=50% (必要標本数は50%で最大となるため)  
N: 母集団 (調査対象者の総数)

図3 必要標本数を算出する公式

[17]

相関係数Rは、2組のデータ列 $(x, y) = \{(x_i, y_i)\} (i = 1, 2, 3 \dots n)$ のとき

$$R = \frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})}{\sqrt{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2} \sqrt{\sum_{i=1}^n (y_i - \bar{y})^2}}$$

で求める。

一つの目安として相関係数の大きさ相関（絶対値）と相関の程度の表現の対応関係は、次のように考えておくと良い。

- 0.7 ≤ R ≤ 1.0 かなり高い相関がある
- 0.5 ≤ R ≤ 0.7 高い相関がある
- 0.4 ≤ R ≤ 0.5 中程度の相関がある
- 0.3 ≤ R ≤ 0.4 ある程度の相関がある
- 0.2 ≤ R ≤ 0.3 弱い相関がある
- 0.0 ≤ R ≤ 0.2 ほとんど相関がない

図4 相関係数を算出する公式

[18]

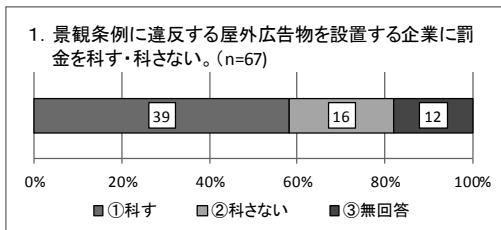


図5 景観条例違反者への罰金について

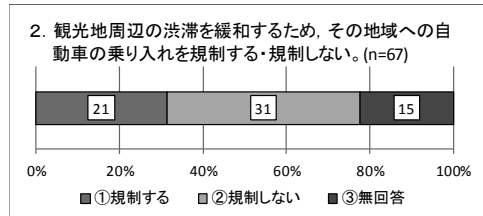


図6 観光地周辺の渋滞緩和への施策

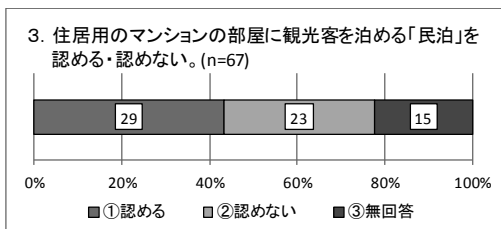


図7 観光地周辺の宿泊地確保の施策①

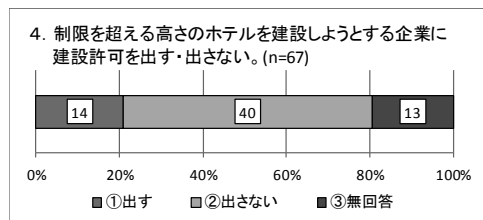


図8 観光地周辺の宿泊地確保の施策②

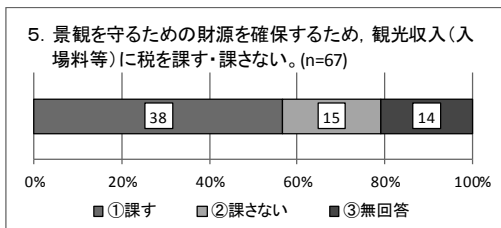


図9 景観保全のための環境税導入



であった。「科す」と答えた理由として最も多かったのは、「ルール違反だから（条例を破っているから）」であり、そのほかに、「京都らしい景観を守らねばならない（町並みを守るため）」が挙げられた。一方、「科さない」と答えた理由の多くは、「（広告物を撤去すれば）企業の売り上げやもうけが減少する」であった。また、「罰金を科すくらいなら、補助金をだしてあげればよい」というものもあった。

2つ目に、図6の「観光地周辺の渋滞を緩和するため、その地域への自動車の乗り入れを規制する、規制しない」について、「規制する」と答えた生徒が21名（31.3%）、「規制しない」と答えた生徒が31名（46.3%）であった。「規制する」と答えた理由として最も多かったのは、「観光地周辺の住民に迷惑がかかるから」であり、そのほかに、「災害時に渋滞すると逃げ場がなくなるから」といったものも見られた。一方、「規制しない」と答えた理由として最も多かったのは、「規制が周辺の住民にとって邪魔になるから」であり、そのほかに、「規制すると観光客が減るから」や「規制した地域の周辺で渋滞が起こるから」といったものも見られた。

3つ目に、図7の「住居用のマンションの部屋に観光客を泊める『民泊』を認める、認めない」について、「認める」と答えた生徒が29名（43.3%）、「認めない」と答えた生徒が23名（34.3%）であった。「認める」と答えた理由として最も多かったのは、「（観光客が増えて）泊まる場所が足りないから」であり、そのほかに、「京都の魅力を体感するのに（民泊は）ふさわしいから」といったものも見られた。一方、「認めない」と答えた理由として最も多かったのは、「（マンションの）ほかの住民に迷惑がかかるから」であり、理由のほとんどを占めた。

4つ目に、図8の「制限を超える高さのホテルを建設しようとする企業に建設許可を出す、出さない」について、「出す」と答えた生徒が14名（20.9%）、「出さない」と答えた生徒が40名（59.7%）であった。「出す」と答えた理由として最も多かったのは、「観光客を呼ぶためだから」であり、「出さない」と答えた理由として最も多かったのは、「景観（町並み）が壊れてしまうから」であり、そのほかに、「ルール違反だから」といったものも見られた。

5つ目に、図9の「景観を守るための財源を確保するため、観光収入（入場料等）に税を課す、課さない」について、「課す」と答えた生徒が38名（56.7%）、「課さない」と答えた生徒が15名（22.4%）であった。「課す」と答えた理由として最も多かったのは、「景観を守るための財源を確保するため」であり、それに関連して「（税を）観光客に負担してもらおう」というものが多かった。一方、「課さない」と答えた理由として最も多かったのは、「（税を入場料に上乗せすると）観光客が減ってしまう」であり、理由のほとんどを占めた。

また、これら5つの追発問についてクロス集計を行ったうち、相関が高かったものが、次ページ表5から表12である。

表5の「景観条例に違反する屋外広告物を設置する企業に罰金を科す、科さない」と「観光地周辺の渋滞を緩和するため、その地域への自動車の乗り入れを規制する、規制しない」のクロス集計の結果、罰金を「科す」と答えた生徒のうち、「規制しない」と答えた生徒が51.3%

表5 「景観条例違反者への罰金について」と「観光地周辺の渋滞緩和への施策」のクロス集計結果

	規制する	規制しない	無回答
科す	43.6	51.3	5.1
科さない	25.0	68.8	6.3
無回答	0.0	0.0	100.0

R= 0.615002

表6 「景観条例違反者への罰金について」と「観光地周辺の宿泊地確保（民泊）の施策①」のクロス集計結果

	認める	認めない	無回答
科す	56.4	38.5	5.1
科さない	43.8	50.0	6.3
無回答	0.0	0.0	100.0

R= 0.577583

表7 「景観条例違反者への罰金について」と「観光地周辺の宿泊地確保（建物の高さ制限を超えるホテルの建設）の施策②」のクロス集計結果

	出す	出さない	無回答
科す	30.8	66.7	2.6
科さない	12.5	81.3	6.3
無回答	0.0	8.3	91.7

R= 0.596233

表8 「観光地周辺の渋滞緩和への施策」と「観光地周辺の宿泊地確保（民泊）の施策①」のクロス集計結果

	認める	認めない	無回答
規制する	61.9	38.1	0.0
規制しない	51.6	48.4	0.0
無回答	0.0	0.0	100.0

R= 0.71061219

表9 「観光地周辺の渋滞緩和への施策」と「観光地周辺の宿泊地確保（建物の高さ制限を超えるホテルの建設）の施策②」のクロス集計結果

	出す	出さない	無回答
規制する	28.6	71.4	0.0
規制しない	25.8	74.2	0.0
無回答	0.0	13.3	86.7

R= 0.65368288

表10 「観光地周辺の渋滞緩和への施策」と「景観保全のための環境税導入」のクロス集計結果

	課す	課さない	無回答
規制する	66.7	28.6	4.8
規制しない	74.2	25.8	0.0
無回答	6.7	6.7	86.7

R= 0.56516765

表11 「観光地周辺の宿泊地確保（民泊）の施策①」と「観光地周辺の宿泊地確保（建物の高さ制限を超えるホテルの建設）の施策②」のクロス集計結果

	出す	出さない	無回答
認める	0.0	62.1	37.9
認めない	13.0	87.0	0.0
無回答	0.0	13.3	86.7

R= 0.703181

表12 「観光地周辺の宿泊地確保（建物の高さ制限を超えるホテルの建設）の施策②」と「景観保全のための環境税導入」とのクロス集計結果

	課す	課さない	無回答
出す	71.4	28.6	0.0
出さない	71.8	28.2	0.0
無回答	0.0	0.0	100.0

R= 0.64673

であった。これは、条例という規範は「守るべきだ」と答えた生徒が58.2%いたにもかかわらず、そのうちの半数が観光地周辺の渋滞緩和の施策に否定的だったといえる。

「規制しない」と答えた生徒の理由からは、「(渋滞の) 規制が周辺の住民にとって邪魔になる」「規制すると観光客が減る」といった規制に伴うデメリットを指摘するものが多くみられた。すなわち、条例を守ると答えた生徒にとって、この渋滞緩和の施策では不十分であり、さらなる改善策を求めていると推測できる。

次に、表6の「景観条例に違反する屋外広告物を設置する企業に罰金を科す、科さない」と「住居用のマンションの部屋に観光客を泊める『民泊』を認める、認めない」のクロス集計結果と、表8の「観光地周辺の渋滞を緩和するため、その地域への自動車の乗り入れを規制する、規制しない」と「住居用のマンションの部屋に観光客を泊める『民泊』を認める、認めない」のクロス集計結果を比較すると、罰金を「科す」と答えた生徒のうち「民泊」を「認める」と答えた生徒が56.4%、観光地周辺の自動車乗り入れを「規制する」と答えた生徒のうち「民泊」を認めると答えた生徒が61.9%いたことがわかる。一方で、罰金を「科さない」と答えた生徒のうち「民泊」を「認めない」と答えた生徒が50.0%、自動車の乗り入れを「規制しない」と答えた生徒のうち「民泊」を「認めない」と答えた生徒が48.4%いたことがわかる。これらのことから、景観条例に違反する生徒への罰金や渋滞改善のための規制、すなわち「外部不経済の内部化」に積極的なものほど、「民泊」に肯定的であると推測できる。一方、条例による罰金に否定的であったり、渋滞改善のために現状を変更することに消極的であったりする生徒ほど「民泊」にも否定的であると推測できる。理由からは、「罰金を科してでも町並みを守る」と答えた生徒ほど「『民泊』によって観光客を受け入れよう」といった理由を書きしており、積極的に町並みを守ることで、さらなる観光客需要に答えようとする意識が多くみられた。また、「罰金を科すと負担になる」と罰金に否定的な生徒ほど、「『民泊』が周囲の住民に迷惑をかける」といった理由を書くなど、「民泊」によって想定される周囲の負担について不安を述べる傾向が多くみられた。

一方、表7、表9、表11の「制限を超える高さのホテルを建設しようとする企業に建設許可を出す、出さない」に関するクロス集計の結果について、どの発問に対しても「(建設許可を) 出さない」と答えた割合が6割から8割を占めており、制限を超える高さの建設はルール違反であるという規範意識が過半数を超えていることがわかる。

最後に、表10、表12の「景観を守るための財源を確保するため、観光収入(入場料等)に税を課す、課さない」に関するクロス集計結果について、どの発問に対しても「(税を) 課す」が6割から7割を占めており、景観を保全するための財源を観光客にも負担してもらうという意識が過半数を超えていることがわかる。

なお、理由の中には「その税で(看板を変える) 補助金などを出せばよいと思う」といった、財源の再配分の方法について述べている意見もあった。この点については、「外部不経済の内

部化」という選択・判断の基準ではなく、景観を楽しみにやって来る観光客に対して、景観政策を公共サービスととらえた「受益者負担の原則」という選択・判断の基準に則り、環境を保全するために必要な応分の負担を観光客に担ってもらおうと考えているといえる。

以上のことを踏まえ、実践の結果から見えてきた生徒たちの選択・判断の傾向と成果について枠内に示す。

1. すでに定められている規範（条例・規制）については、それを守ろうとする意識が高い。
2. 新たな政策・規制を設ける場合は、規制に伴うデメリットがないかを検証・評価したうえで、デメリットが受け入れられない限り認めない傾向が見られた。
3. 現状の変化や改善に対して積極的に対応しようとする背景にも、変化に消極的に対応しようとする背景にも、損失への配慮と公正を重んじる姿勢が見られた。
4. 政策を複合的に見ることで、一部の生徒ではあるが政策間の連携（税の負担→再配分）といった具体的な取組を考えることができた。

景観条例や建物の高さ制限を守ろうとする意識に代表されるように、59 ページで述べた「規範重視型」の選択・判断の基準は、生徒の考察の基盤になっているといえる。特に、今回は「外部不経済の内部化」の概念を習得したうえでの意思決定だったこともあり、外部不経済に対する規範的な判断が優先したと考えられる。また、「民泊」を認めるかどうかといった新たな政策・規制を設ける場合には、概念を習得しておいたことで、「民泊」を利用する立場なのか、「民泊」によって利潤を得る立場なのか、「民泊」が行われる場所の周辺に住む立場なのか、それぞれの生徒が関心をもった立場から検証・評価した結果をもとに、政策や規制に対する意思決定を行っていた。これは、地理的分野においても、「外部不経済の内部化」という〈概念＝選択・判断の基準〉を活用して、「京都の企業」「京都の住民」「景観保全」「観光業の発展」といった地域的特色に関連する課題解決に対する検証と評価の場面を設けるうえで有効であった。

また、追発問を複数行うことは、生徒が景観政策に対して多面的・多角的に迫ることができた点、また、政策と政策を比較したり関連付けて考えたりすることができた点で有効であった。環境税の収入を環境保全の財源に充てることはもちろんのこと、条例に違反する屋外広告物を撤去する補助金に充てるというアイデアは、政策を構想し提案する取組にまで調整・発展させることができた成果である。よいアイデアはクラス全体で交流し、考える見本として共有したい。

ただし、考えた政策は、検証と評価をもって改善を図らねばならない。すべての住人にとって有効である政策を考えるのは難しいが、粘り強く目指さねばならない。そこで、検証と評価を行う判断基準として、損失への配慮と公正を重んじる姿勢、さらには利潤（効率）の追求を示す必要がある。例えば、観光地周辺での渋滞緩和のための規制に否定的な答えが多かった背景には、周辺住民も規制の対象になるかどうかについて明らかになっていなかったことがあると、生徒の理由から推測できる。「周辺住民が自宅に車を駐車できない」といったことは、規

制が周辺住民にとって損失を与えることになる。この問題を解決しない限り、規制は実現されない。

そこで、政策や規制といった具体的な取組を決定するうえで、主権者として必要な見方・考え方を図10に示した。

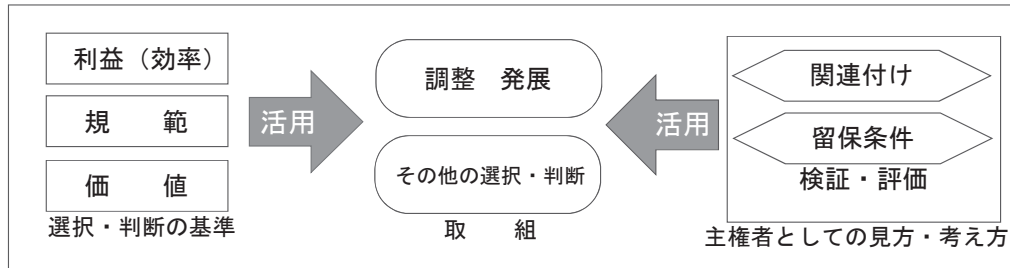


図10 具体的な取組の決定に主権者として必要な見方・考え方

政策を複合的に見て政策と政策を関連付けてみたり、留保条件（例外「～でない限り」）を付けてみたりするなど、政策間の連携などの具体的な取組を考えるうえで検証・評価するための見方・考え方は有効である。関連付けることで政策間の相乗効果を期待できるならば、生徒も複合的に政策を見ることに意義を感じるようになると思う。また、さまざまな立場の条件を考慮に入れることでより効果的な課題解決を見出すことができるならば、政策を構想し、検証・評価することに意義を感じるようになると思う。

一方、課題は、5つの追発問に対して、無回答の生徒が約2割もいたことである。原因として考えられることは、「自分の意見を書くことが難しい」や「課題に関心をもつことが難しい」といったことが考えられる。書く力の向上は、理由に根拠をつけて書く習慣を日頃の指導で積み重ねるとして、課題への関心を高めるためには、身近なニュースを例に、自分ならどう判断するのかといった投げかけを、日々重ねていくことが大切である。

#### 4. 政治的教養としての見方・考え方とカリキュラム・マネジメント

今回の実践のあと、地理的分野「身近な地域の調査」に入り、自分たちの住む町の課題について把握し、その解決に向けて追究を行っていく。その際、「近畿地方」の学習のときの「外部不経済の内部化」と同じように、課題把握のための選択・判断の基準として「合理的配慮」を提示した。

「合理的配慮」とは、平成28年（2016）4月に施行された障害者差別解消法のなかで、「障害のある方が日常生活や社会生活で受けるさまざまな制限をもたらす原因となる社会的障壁を取り除くために、障害のある方に対し、個別の状況に応じて行われる配慮<sup>[19]</sup>」のことを指す。自分たちの住む町をより住みやすいものにするためには、障害者やそれ以外の人々も含め、町

にひそむ社会的障壁を発見し、ひとつひとつ解決していくことこそ社会参画の形であり、主権者としての姿であると考え。ちなみに、この「合理的配慮」の概念は、平成28年10月に、学年で行った「人権学活」で、障害者差別問題を取り扱った際に学習している。なぜ障害者差別解消法がつけられたのか、「合理的配慮」が求められるようになったのか。それは社会において障害者への差別がなくならないからであり、差別を解消するには「合理的配慮」が必要だからである。「人権学活」では、お互いが納得のいく「合理的配慮」ができるまで、粘り強く対話することの大切さを学習した。本来は、障害者に限らず、小さな子どもや高齢者や、ひいてはすべての人にとっても「合理的配慮」は必要である。このように、社会科だけでなく、さまざまな教科等で「合理的配慮」や「外部不経済の内部化」といった概念を学ぶことは、さまざまな問題意識をもって物事を見て、選択・判断するうえで、また課題を把握するうえで有効である。

そして、これらを活用して生徒が課題を把握し、習得した知識を活用して考え、解決に向けて計画的に追究し、交流する場面を経て、自分たちの住む町をよりよくするための課題解決ができれば、生徒は主権者としての政治的教養を育むことができたということになる。また、生徒が主体的に政治的教養を育むカリキュラム・マネジメントが有機的に働いているともいえる。

なお、この単元で学習した成果は、「総合的な学習の時間」において、1枚の画用紙に必要な情報をまとめて書き出し、ポスターを作成する。それを修学旅行先の民泊でお世話になる方に、自己紹介を兼ねて発表する。学習の成果が、学習と学習をつなぐ材料になるとともに、生徒と生徒の交流だけでなく、生徒と大人といった交流も設け、主権者として政治的教養を育むうえでのさまざまな見方・考え方を実感できることを期待している。

## 5. おわりに

最後に、今回の実践は途上である。主権者として必要な素地を地理的分野で培い、公民的分野でより具体的な事例を提示し、生徒が主体的に課題追究していくことで、主権者としての知識技能、思考力・判断力・表現力等を高めていくことができると考えている。また、公民的分野で何度もこの過程を繰り返すことで、主権者としてもつべき意識とは何か、さらには学びに向かう力と人間性について検証していきたい。

## 6. 参考文献

- [1] 文部科学省「平成 28 年 3 月 31 日『主権者教育の推進に関する検討チーム』中間まとめ～主権者として求められる力を育むために～」2017.3.30 [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/sports/ikusei/1369157.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/sports/ikusei/1369157.htm)
- [2] 文部科学省、総務省「私たちが拓く日本の未来～有権者として求められる力を身に付けるために～」p5 2017.3.30 [http://www.mext.go.jp/component/a\\_menu/education/detail/\\_icsFiles/afieldfile/2015/10/20/1362350\\_2\\_5.pdf](http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2015/10/20/1362350_2_5.pdf)
- [3] 文部科学省「中学校学習指導要領解説社会科編一部改訂初版」(日本文教出版) p.9 2014.1.28
- [4] 文部科学省「平成 27 年 10 月 29 日『高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について(通知)』」2017.3.30
- [5] 前掲 [2] pp.5-7 2017.3.30
- [6] 中央教育審議会教育課程企画特別部会「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(答申案)別紙」p24 2017.3.30 [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo3/053/siryu/\\_icsFiles/afieldfile/2016/12/12/1380468\\_3\\_3.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/053/siryu/_icsFiles/afieldfile/2016/12/12/1380468_3_3.pdf)
- [7] 前掲 [6] p.25
- [8] 木村博一「社会科が担ってきた主権者教育とは 主権者育成の歩みから見た今後の課題」社会科教育 2016.6 月号 No.686」(明治図書) p.5
- [9] 前掲 [6] 別添資料 3 pp.7-8 2017.3.30
- [10] 前掲 [6] 別掲 3-2 p.8
- [11] 文部科学省「中学校学習指導要領(案)」p.26 2017.3.31
- [12] 前掲 [3] pp.101-102 安田三郎『社会調査ハンドブック〔新版〕』有斐閣 1960.2 p.183
- [13] 前掲 [3] p.19
- [14] 前掲 [3] p.70
- [15] 帝国書院「社会科中学生の地理」pp.192-200 2013.1.20
- [16] 前掲 [3] pp.192-205
- [17] 安田三郎『社会調査ハンドブック〔新版〕』有斐閣 p.183 1960.2
- [18] 大塚雄作『改訂版 社会調査の基礎』日本放送出版協会 p.125 2001.3
- [19] 内閣府「平成 28 年 4 月 1 日から障害者差別解消法がスタートします」2017.3.14 <http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/pdf/sabekai/leaflet-p.pdf>

