

新しい公民学習

～経済分野における対立と合意、効率と公正～

宮崎大学名誉教授 谷本美彦

1 はじめに

わが国における史上最大の地震と津波による未曾有の大災害（東日本大震災）が、平成23年3月11日に発生した。国民の誰もが、被災者や被災地の一日も早い復旧、復興を願っている。しかし、復旧、復興には、少なくとも19兆円もの巨費が必要であるとされる。その費用を、どのような形で誰が負担するのか（費用のうち税金と税金以外の収入との比率をどう定めるのか？、税金について、どのような名目の税金で、実際に、誰がどれだけの額を負担するのかなど）については、意見百出（対立）である。ムダを省き一日も早く被災者や被災地の復旧、復興がなされること（効率）と、多数の者が納得する公平な税負担（公正）とを、対立を超えていかに調停し、結論（合意）を導き出すかが、最も重要なことである。各党の案と国会における審議の過程やその結果に注目する必要がある。

平成20年に行われた中学校学習指導要領社会科の改訂では、「目標と内容の改訂に当たって、特に考慮した点」として、「第1に、基礎的・基本的な知識、概念や技能の習得を重視する観点から、各分野の特質に応じて内容の改善」を図り、「公民的分野では、現代社会の理解を一層深めることを重視して」、「現代社会をとらえるための見方や考え方の基礎として、対立と合意、効率と公正などについて理解する学習」（①p.6）を取り入れることになっている。平成24年度用『社会科 中学

生の公民』（以下、新教科書）では、現代社会をとらえるための見方や考え方の基礎を育てるための典型的教材として、「マンションにおけるスロープ設置の費用負担問題」（第1部3章3節「よりよい社会をめざして」p.24～25）を取りあげている。こうした現代社会をとらえるための見方や考え方の基礎は、公民的分野の各領域で育てる必要がある。以下、これまであまり実践例のない経済分野における対立と合意、効率と公正の考え方や実践例（構想）を提示してみたい。

2 経済分野における対立と合意、効率と公正

新教科書の第3部2章4節「環境に配慮した消費生活」（p.122）では、現在の社会を持続的に発展させるためには資源のムダ使いや地球温暖化のおもな原因と考えられている二酸化炭素の増加を防ぐ必要があることを学習させる。また、そのために、消費者として廃棄物（ごみ）の減量（リデュース）、再利用（リユース）、再資源化（リサイクル）などに取り組む必要性を学習させたい。

前述の学習を踏まえて、経済学的観点からより深い学習へと発展させるためには、新教科書の「1人1日あたりのごみ排出量」（p.122）に注目させ、まず2000年をピークにごみの排出量が減っていることに気づかせる。それは、消費者個人による前述の取り組みに向けての努力や道徳性の自覚・高まりによるものか、それとも何か政策的なものがあつたのかについて生徒に考えさせる。そして、多くの自治体が分別回収に力を入れるだけでなく、

ごみの無料回収から有料化（有料の指定ゴミ袋による収集）に転換したこと、すなわち「外部費用の内部化」（受益者に負担を求める）によるところが大きいことを理解させたい。

前述の学習を踏まえて、「経済分野における、対立と合意、効率と公正」の学習事例を構想してみよう。

3 実践構想案

近年、わが国の各地で、「世界遺産」の登録許可を受けようとする活動が盛んに行われている。富士山、鎌倉をはじめ、全国の法律で保護されている名所・旧跡を抱えている市町村やその地域の団体の多くが取り組んでいる。しかし、実際に世界遺産に登録されたならば、屋久島で起こっているような観光客の増加による環境悪化の問題（ごみ問題もそのひとつ）が必ず起こるであろう。こうした現状を踏まえて、「もし〇〇が世界遺産に認定されたならば～増加するごみ処理の費用は誰が負担するか？～」の学習を展開させることが可能である。学習にあたって、以下のような状況や条件を設定することとする。

当該の市町村役所では、観光客の増加によるごみの増加対策が必要となる。そこで、「厚手の手提げ紙袋」（たとえば原価60円）を作成し、観光客にはそれにごみを入れてもらい、帰りの際に袋ごと、またはごみだけを受け取り処理するシステムを考えた。その際、観光客に、袋を一体いくらかで販売するか、または無料で配布するかが大きな問題となる。効率と公正の観点から問題を考えさせるために、以下のような選択肢を設定するとよい。

(1)観光客が増えれば、市町村の税収増加につながるので、無料で配布する（結果として、袋代は住民全体で負担することになる）。

(2)収入が直接増えるのは、民芸品のみやげ物店などの商工業者なので、費用を商工業者と観光客が折半して負担する。

(3)世界遺産を守る必要から、観光客に60円で買ってもらおう。

(4)観光客、市町村（住民）、商工業者が一定の比率（たとえば1：1：1）で負担する。

選択肢をもとに、最も効率的で、公正な決定はいずれかについて、まず各グループに決定させ、次にクラス全体で討論を行い（対立）、最終的に一つの案にまとめさせる（合意）学習を展開させたい。その際、市町村としては、世界遺産登録を市町村の活性化につなげるチャンスである[効率の立場：(1)]、その一方で当然世界遺産を守る必要がある[公正の立場：(3)]という相対立する考え方が根底にあることに気づかせたい。

各グループ、クラス全体の討論、授業後に生徒に求める学習のまとめの評価は、いずれの立場に立っているか（判断基準）、また確たる根拠によって論理的に見解（対立から合意へ）をまとめているかがポイントとなる。

前述の内容を、実践構想案としてまとめたものが、次頁掲載の事例である。

4 おわりに

平成20年告示の学習指導要領公民的分野に新しく登場した「対立と合意、効率と公正」（現代社会をとらえるための見方や考え方の基礎）について理解させる学習が、新教科書の経済分野の教材（環境に配慮した消費生活）を手がかりとして実践可能であることを示した。新教科書の経済分野では、「日本の食料問題」（p.144～145）—「日本の農産物の輸入自由化問題」や、「労働をめぐる問題」（p.148～149）—「外国人労働者の受け入れ拡大問題」、「納税者として国の財政を考えよう」（p.164～165）—「大きな政府と小さな政府の問題」などが学習事例として考えられる。

(注①)『中学校学習指導要領解説 社会編』
文部科学省 平成20年9月

学習単元：「もし世界遺産に登録されたら～誰がごみの費用を負担するのか～」

ねらい

- ① わが国には16の世界遺産があるが、世界遺産に登録されたことにより、環境悪化、とりわけ観光客の増加によるごみの増加問題を抱えていることを理解させる。
- ② 前述の現状を踏まえて、もし近隣地域の名所・旧跡が世界遺産に登録されたならば、増加するごみの費用を誰が負担するかについて、効率的で公正な負担と考えられるさまざまな配分方法を出し合う。討論等を通して、最も合理的と判断される決定（合意形成）の技能や能力を習得させる。

本時の展開

○ 前時の学習内容（ごみの減量、再利用、再資源化は、分別システムや受益者負担といった政策を取り入れることによって、可能となったこと）を確認する。



○ わが国の著名な文化遺産や自然遺産の写真等を提示して、世界遺産に登録されているもの16か所に気づかせ、登録されたことによるメリットやデメリットを考えさせ、後者として、環境の悪化とりわけ観光客の増加によるごみの増加問題があることに気づかせる。



○ 名所・旧跡を世界遺産に登録する取り組みを進めている近隣の○○（市町村）は、ごみ対策として「厚手の手提げ紙袋」（たとえば、原価60円）を作成し、名所・旧跡や風致地区の入場口等で販売する。観光客にはそれにごみを入れてもらい、帰りの際に袋ごと、またはごみだけを受け取り、最終的に市町村で処分するシステムを考えていることを、生徒に提示する。



学習問題「もし自分たちの○○市町村内の、または近隣市町村の○○（名所・旧跡）が、世界遺産に登録されたならば、増加すると予想されるごみの費用を誰が負担するか」を設定する。



○ クラス全体で、効率的で公正な負担と考えられる費用の配分方法を出させる。→○予想される生徒の配分方法：①観光客が全額負担する（公正重視：自己・受益者負担）、②町が全額負担する（観光客の増加で、歳入増加が見込めるので、それでまかなう。効率重視）、③観光客とみやげ物屋やレストランなど直接収入増となる商工業者が折半して負担する、④三者が比率を決めて負担する。



- 各グループに分かれて、①～④のうちから、効率的で公正な負担と考えられる費用の配分方法を決定させ、判断基準とその理由も発表させる。
- 各グループの発表をもとに、クラス全体で討論をして、配分方法の基準と理由を決定させる。
- ④の方法に決まったら、各グループで、その比率について決定させ、その理由を発表させる。
- 再び、クラス全体で討論をして、④の比率とその理由を最終的に決定させる。



まとめ（絶対的に正しい決定内容はない。皆が納得し決定していく基準、根拠こそ重要である。）