

新科目「公共」がはらむ問題点と公民科教育のあるべき方向性 —社会・地理歴史・公民ワーキンググループの審議の経過を通して—

Issues with the New Subject “Public” and the Ideal Course of Action for Civic Education

Through the Discussions from the Working Group on Social Studies, Geography, History, and Citizens

藤原 健剛*

FUJIWARA Kengo

In this paper, I analyzed a couple of the wide-ranging issues brought up by the Working Group on Social Studies, Geography, History, and Citizens, a committee established by the Central Council for Education’s Department of Curriculum. The two points I analyzed are, why this new subject will be called “Public”, and whether it should be about “participating in society” or “participating in society *and nation*”. As a result, I confirmed the existence of the problem on how to perceive the relationships between “individual”, “public”, and “nation” at the root of those discussions. The Central Council for Education explained in a report about the configuration of “Public” stating, “Firstly, students will learn that an independent entity is not someone who lives in isolation, but rather is a someone who cooperates with others to create public spaces, such as their nation or society.” However, with this expression, there is a risk of simultaneously incorporating the notion of an independent “individual” with the notion of ‘nation’. In order to not to stray from the Fundamental Law of Education, which states educational objectives such as, “Education must be provided with the aim of fully developing the individual character, as we endeavor to cultivate a people that is sound in mind and body and imbued with the qualities that are necessary in the people who make up a peaceful and democratic nation and society,” and the Japanese Constitution Article 13, which states, “All of the people shall be respected as individuals,” we should promote civic education by first establishing the independent “individual” (full development of personality) before raising citizens to form a peaceful and democratic nation and society.

Keywords : New subject “Public”; Working Group on Social Studies, Geography, History, and Citizens; “individual”; “nation”; independent entity

要旨 : 本稿では中央教育審議会教育課程部会が設置した「社会・地理歴史・公民ワーキンググループ」の多岐にわたる論議の中から、審議過程で何度も浮上した「科目名がなぜ「公共」なのか」という論議と、議論が熱を帯びた「「社会に参画」か「国家・社会に参画」か」という論議の2点を取り上げて分析した。その結果、この論議の根底には、「個」と「公共」及び「国家」の関係をどのように捉えるかという問題があることを確認した。中央教育審議会は答申において、「公共」の構成について「第一には、自立した

* 甲南大学経済学部 教職教育センター特任教授

主体とは、孤立して生きるのではなく、他者との協働により国家や社会など公共的な空間を作る主体であるということ学ぶ」という表現を用いて説明したが、この表現は、「個」を自立と同時に国家に組み込む危険性をはらんでいる。我々は法体系の上で上位にある教育基本法が示す「教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない。」という教育の目的や日本国憲法第十三条の「すべて国民は、個人として尊重される。」から離れないように、まず、主体となる「個」を確立し（人格の完成）、その上で平和で民主的な国家及び社会の形成者を育成するという道筋に沿って公民科教育を推進すべきである。

キーワード：新科目「公共」、社会・地理歴史・公民ワーキンググループ、「個」、「国家」、自立した主体

1 はじめに（問題の所在）

中央教育審議会教育課程部会は、答申に向け、高等学校の地理歴史・公民科に関して新設科目の内容・構成、科目の在り方そのものについて審議する「高等学校の地歴・公民科科目の在り方に関する特別チーム」（平成27年11月12日に設置、以後「特別チーム」と略す）とそれを細部にわたって審議する「社会・地理歴史・公民ワーキンググループ」（平成27年12月7日に設置、以後「WG」と略す）を設置した。WGの多岐にわたる論議の中で、「科目名が、なぜ「公共」なのか」という論議は何度も浮上し、また、「社会に参画」か「国家・社会に参画」か」という論議は非常に熱を帯びた。この論議の根底には、「個」と「公共」及び「国家」の関係をどのように捉えるかという大きな問題があると認識される。最終的に中教審は答申で、「公共」の構成について、「第一には、自立した主体とは、孤立して生きるのではなく、他者との協働により国家や社会など公共的な空間を作る主体であるということ学ぶ」という表現を用いたが、この表現は、「個」を自立と同時に国家に組み込む危険性をはらんでいる。本稿では特に上記2点の論議に焦点を絞って審議の経過を詳細に分析し、法体系の上で上位の法である教育基本法さらには日本国憲法に照らしながら今後の公民科教育のあるべき方向性について提言する。

2 「科目名が、なぜ「公共」なのか」についての分析

WGにおけるこの論議は「個」と「公共」の関係をどのように捉えるかという問題でもある。以下、議論を展開に沿って表にまとめ、その要点を整理し、「審議の手法についての観点」と「教科の理念の観点」から検証と考察を加えた。紙面に限りがあり、各委員の発言のすべてを抽出することはできないが、文意を壊さないようにひとまとまりになる発言を抜粋した¹⁾。なお、会話内容を文科省担当官が議事録におこした際、明らかに打ち間違えたものもあるが、本稿ではそのままの表記で記している。また、WGの中で議論の効率化のために設置した〈高等学校地理歴史科、公民科に関するグループの議論〉、〈小・中学校社会科及び小・中・高等学校を通じて育成すべき資質・能力の議論〉や〈専門的な知見を有する委員のグループ〉には小グループ名を表示した。表示がないものは全体会議である。

第1回WG

〈高等学校地理歴史科、公民科に関するグループの議論〉

【土井主査】（京都大学）

新科目もそうでございますが、公民科における学習をどう考えるかについては、やはり第1に、1人の人間として、各自が自己の在り方や生き方について考えるということ。第2に、自己が存在する社会の在り方について考えること。そして第3に、自己の社会に対する関わり方について考えること。この三つが、基本になるんだろうと思います。・・・

この三つの点を考える場合に、やはり我が国においては、基本として人間の尊厳、生命の尊重、あるいは個人の尊重というものを基礎にして考えていく必要があるんだろうと思います。何よりも、まず人間としての在り方、自己の生き方を考えることを出発点として、人間の尊厳ですとか個人の尊重をしっかりと考えていく必要があります。

<小・中学校社会科及び小・中・高等学校を通じて育成すべき資質・能力の議論>

【永田委員】(三重大学)

今回の改訂の目玉であります高等学校の総合というのがありますので、それが歴史総合、地理総合、ここだけ公共になっているので、何で公民総合じゃないのかなど。公共と書いてあるからにはそれだけの意図があるということ。・・・

何で公共になったのかというのを具体的に教えていただければなというか、ここではっきりしなければいけないのかなと思っています。

【大杉教育課程企画室長】

「公共」の名称につきましては、「歴史総合」も「地理総合」も全て(仮称)ということでございますので、今後、中身にふさわしい名称を御議論いただくことにはなろうかと思っておりますけれども、特に「公共」につきましては、家庭科や情報科なども含めた教科との関連性も大変大きいということ。それから、まさに公共的空間の中で自立した個人が他者と協働し、新しい価値を創造していくことに向けてどのようなことが求められるのかといったこと、そのようなことの観点から御議論いただく必要があるのではないかとということで、教育課程企画特別部会は、教育関係者のみならず民間等々を含めて幅広い分野から御参加いただいて御議論いただきましたけれども、社会に開かれた教育課程の観点から申しますと、「公共」という名称で考えていく必要があるのではないかと御議論を頂いているところでございます。

【館委員】(大正大学：小グループの司会)

ありがとうございます。・・・「公民」の場合は、公民を学ぶのではなくて公民になるための学びであるという意味があります。「公民」の学習対象は、政治経済、社会であることを考えますと、「公共(仮称)」とは一体何の名称なのだろうか、目標なのか学習対象なのかということも質問の背景にあるのかなと思いますが、ほかにかがでしょうか。

第4回WG

<高等学校地理歴史科、公民科に関するグループの議論>

【谷田委員】(兵庫教育大学)

必修科目の案として示されている以上、この「公共(仮称)」という科目が人間としての在り方生き方に関する教育、高等学校の道徳教育とも言われていますが、その中核的な指導場面であるということは、言わずもがな明記していただければというふうに考えております。・・・

特別チームにおける議論もありましたように、個人の問題についてどのように扱うかということが一つポイントになるのではないかと考えております。1、2のような形でまとめられていますけれども、公共ということの出発点として、やはり個人の問題、自己の生き方を問うということをやったり押さえてはいけないということになろうかと思っております。・・・

【浅子委員】(立正大学)

今回初めての参加というか出席でして、多分もう既に話されたことなんだろうと思いますけれども、今までの説明と御意見をお聞きしていて多少違和感があるのは、まず必修科目としての「公共(仮称)」というのがどういう経緯で決まったのかというのが、簡単に説明していただければ有り難いと思う。

【梶山主任視学官】

先ほどお話しいただいたように、「公共(仮称)」ということがどのように作られたかというところで、あくまでこの「公共」に関しては仮称でございます。ただ、資質・能力のところ、例えば資料5なんかを御覧いただきますと、どのような資質や能力というものが必要なかというところ、

力であったり態度というところでございますが、やはりこのキーワードとして、公共的な事柄に自ら参画しようというようなフレーズもございます。

この全体を考えた際に、仮称として「公共」というところがいいのではないかとこのところがあったのではないかとも思っております。

第6回WG

＜高等学校地理歴史科、公民科に関するグループの議論＞

【西村委員】（鳴門教育大学）

個人的な意見としては、「公共（仮称）」というものを地理歴史科と公民科とのバランスから考えると、例えば公民総合とか、もし現代社会という科目をやめてやるのであれば、「公共（仮称）」から見えていて、例えば今資料7の「公共（仮称）」の一番下の目標に、平和で民主的な国家及び社会の形成者としてうんぬんというのは、これ公民科の目標の最後のところに入っているものですから、「公共（仮称）」から見えてここにたどり着くのかなというのが、やや1科目しか選択できない高校生がいたら、ちょっと不安だなということで、地理歴史科とか公民科の歴史的な背景の分かれてきたところを見たり、基礎科目として置かれるということならば、議論の一つにしていだけるなら、例えば「公共（仮称）」というものを公民総合というような検討があるんだっただけしていただければと思いますし、それはもう系列的に議論は終わっていますよということなら取り下げたいと思います。

【土井主査】

名称については、また御意見賜りながら議論を続けたいと思います。

【館委員】（大正大学）

小学校、中学校の方では、今までの目標で考えるならば、当然、公民的資質の基礎みたいな言葉が出てくるだろうし、それから高校においては、公民としての資質を育成するというのが目標に掲げられてくると思うんです。そうなったときに、先ほど西村委員が言ったことに関連するんですけど、「公共（仮称）」という科目名はどうかかなという率直な疑問を持つというところであります。「公共（仮称）」という科目名が、小学校、中学校の今までの目標から考えられてきた公民的資質、あるいは今までの高校での公民としての資質というものとどうつながっていくのかなというところが少し気になるころだと思いました。

第10回WG

【諸富委員】（京都大学）

初めて出席いたします諸富と申します。よろしくお願いたします。・・・

やはり、個人と社会の関係をどう考えるかというのが、「公共（仮称）」の非常に大きなテーマ設定だと思います。・・・

やはり個の強さというものがなければ社会としての、個人によって織りなされる社会の強さというものもあり、生まれてこないのではないかと。そういう意味では、まず個を強くしていく、主体というものをしっかり構築することが日本の文脈の中では非常に大事ではないかと思えます。・・・

出発点を個とか主体というところに強調を置いて、社会形成というのを構想していってというふうには、私は今日の御説明を聞いて思いましたけれども、基本的な方向性というのは非常に望ましいものであり、これからの国際社会の中での日本の生き方を考えますと、是非、その方向があるべきだというふうには感じました。

第13回WG

＜小・中・高等学校を通じて育成すべき資質・能力及び高等学校公民科に関係する委員＞

【梶山主任視学官】

私から御説明させていただきます。・・・

また、公民科につきましては、自立した主体として他者と協働して社会に参画し、公共的な空間を作る主体を育むことを目指す科目の内容を端的かつ適切に示すことが可能なものとして、「公共（仮称）」にしてはどうかと。

(1) 議論の要点

- ① 永田委員、浅子委員、西村委員、館委員は「公共」という科目名に違和感を持っている。それに対して文科省の回答は、すでに教育課程企画特別部会で議論していることと、現在まだ(仮称)で審議途中であるとして決定を先送りしている。土井主査は名称については意見をいただきながら議論を続けたいとしながら、この議論はこれ以上取り上げなかった。
- ② 谷田委員、諸富委員は個人の問題ということを公共の出発点とすべきだとの認識を示した。この点に関しては、土井主査もWGの第1回会議において同様の見解を示している²⁾。

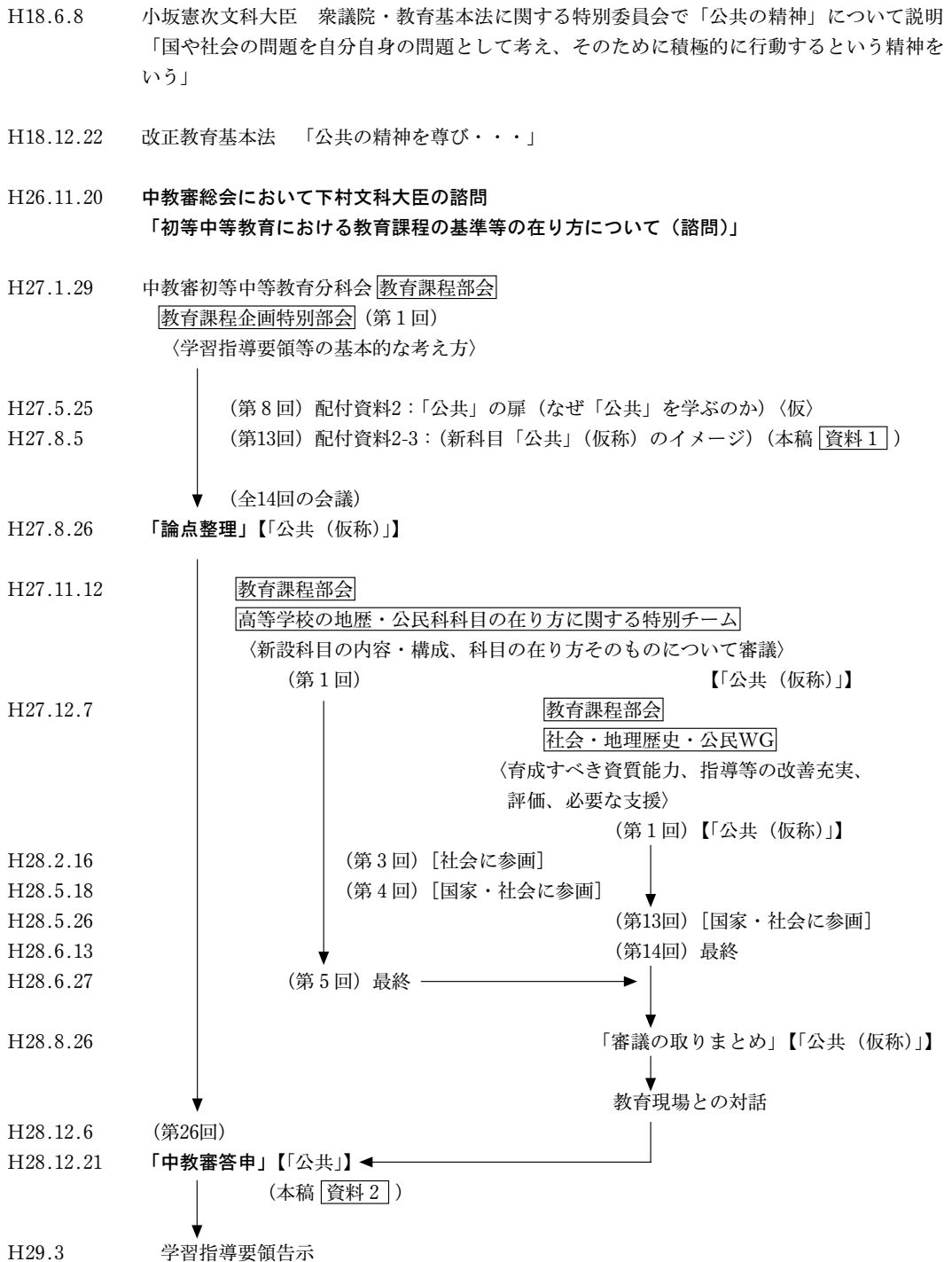
(2) 検証及び考察

① 審議の手法についての観点

「公共」という科目名について違和感を持ったWGの委員に対して、文科省は、WGの親部会である教育課程企画特別部会は、教育関係者のみならず民間等々を含めて幅広い分野から委員を委嘱していることから(全28名の委員中、大学教授・学長等16名、校長3名、企業役員3名、教育研究機関等2名と市長、教育長、教育ジャーナリスト、NPO理事各1名)、言外に地歴・公民分野の専門家集団であるWGより幅広い見地からの意見が期待できるとの認識を示した上で、その教育課程企画特別部会で議論し、「公共」という名称で考えていく必要があるのではないかということになったとするのである。しかしながら、教育課程企画特別部会の委員が全教科にわたる広範な審議の中で「公民」と「公共」の関係等をWGの委員ほど焦点化して意見を述べる事ができるのかという点についてははなはだ疑問である。そして、「議論した」ということであるが、実際には「論点整理」が出されるまでの14回の会議において、文科省側から新科目のある程度まとまった説明があったのは第8回のみで、しかも「新科目のイメージ」と記された説明用資料の「ポンチ絵」を見ながら、「公民科目」、「新科目」と呼んで説明しており(「公共」の扉(なぜ「公共」を学ぶのか)〈仮〉という文字は見える)、第9回には18歳選挙権絡みの話、そして第13回の会議で初めて説明用資料(本稿「資料1」)³⁾に「公共(仮称)」の文字が入り、「公民科の中では、必修履修科目といたしまして、これは家庭科、情報科をはじめ様々な教科、科目と関わらせながらありますけれども、主体的な社会参画に必要な力を人間としての在り方、生き方の考察と関わらせながら実践的に育んでいく「公共」ということ。この「公共」につきましては、キャリア教育の中核として、学校教育全体の中で行われるインターンシップなどとも関連付けながら実施していくということでございます。」と説明があったのである。したがって、新科目名をどうするかについて問われたことはなく、科目名についての実質的な議論は行われていない。無論、説明の後に質疑応答はできるので、質問がなかったことを「説明を了解した」と解することはできなくはない。

次頁の「表1」は学習指導要領改訂のスケジュールと新設科目「公共」の位置づけである。前述のように、「公共」は平成27年5月25日の教育課程企画特別部会第8回会議における配付資料2に「公共」の扉(なぜ「公共」を学ぶのか)〈仮〉という文言で初めて登場し、8月5日の同第13回会議の配付資料2-3では「(新科目「公共」(仮称)のイメージ)」と記された(本稿「資料1」)。以後、「特別チーム」もWGも一貫して「公共(仮称)」で通されており「審議の取りまとめ」も「公共(仮称)」であった。そして、平成28年12月21日の中教審答申において(仮称)がとれたのである(本稿「資料2」)。「公共」は(仮称)をつけたまま大きな議論を避けながら既定路線化していき決定に至ったと言える。

学習指導要領改訂のスケジュールと新設科目「公共」の位置づけ



※表中の部会は地理歴史・公民関連の部会に限定している。

② 教科の理念の観点

「公共」に違和感を持つ理由として最大のものは、「公共」が果して現在の「現代社会」がカバーしている公民科の全般的分野をカバーしきれぬのかという危惧であろう。「公共」の科目名に引っぱられることになれば「現代社会」が扱っている「個の確立」（青年期と自己の形成）の部分が抜け落ちてしまうことになりはしないか。第1回WGでの土井主査の言葉を借りれば、第1の、1人の人間として、各自が自己の在り方や生き方について考えるということ。第2の、自己が存在する社会の在り方について考えること。第3の、自己の社会に対する関わり方について考えることのうち、第1の部分が欠落する可能性があるということである。「個」を現行のように「現代社会」に内在させることはできるが、「公共」に内在させるとなると用語上の問題が生ずる。それは、日本国憲法第十三条で「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」の文言からも「個」は「公共」の外に置かれていると解されるからである⁴⁾。そして、「公共」は「個」を内在しないとすると「公共」は重要な学習内容を欠いていることになるのである。実際、中教審答申の添付資料（本稿 **資料2**）を見ればその危惧が杞憂とは言えないことが分かる。紙面左で「現代社会に生きる人間としての在り方生き方についての自覚」として「個」の大切さをうたいながら、科目構成はすべて「公共的な空間」と関連づけてあり、純粋に「個」に関する項目としては右上の「倫理的主体となる私たち」のみである。しかも、具体的な内容は記されておらず、その文字を囲んでいるのは破線である。改正教育基本法に新たに記載された「公共の精神」の重要さは十分理解できるが、新設科目名「公共」ありきで内容構成を考えていったところに無理が生じたのだと言える⁵⁾。

3 「社会に参画」か「国家・社会に参画」かについての分析

WGにおいて、標記の内容については議論が熱を帯びた。「科目名がなぜ「公民」なのか」と同様に議論の経過を追い、「個」と「国家」の関係について、議論の要点を整理し、「法体系の観点」からと、「公民科が果たす役割の観点」から検証と考察を加えた。

第13回WG

＜小・中・高等学校を通じて育成すべき資質・能力及び高等学校公民科に関係する委員＞

【大内学校教育官】

主な変更箇所を中心に御紹介させていただきます。・・・矢印で示しているような表現を追加しております。具体的には、自立した主体とは、孤立して生きるのではなく、他者との協働により国家や社会など公共的な空間を作る主体であるということ学ぶと共に、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を理解し、次にあるような(2)や(3)の学習の基盤を養うという表現を追加させていただいております。・・・

また、(2)でございますけれども、自立した主体として国家・社会に参画し、他者と協働するためというところで、従来ですと、自立した主体として社会に参画するという形でございますけれども、国家の視点がやや薄いのではないかと御指摘も頂戴しておりましたので、この見出しも含めて数か所、修正を図らせていただいているところでございます。・・・

また、一番上のところでございますけれども、従来ですと、平和で民主的な国家及び社会の形成者を育成だけでしたが、これまでの目標規定の議論を踏まえまして、グローバル化する国際社会に主体的に生きる平和で民主的な国家及び社会の有為な形成者を育成することがこの科目の大きな目標ということで示させていただいているところでございます。

【岡崎委員】（金融広報中央委員会事務局金融教育プラザリーダー）

ただいまの御説明で国家の視点が弱いという意見があったのでという理由で、「社会に参画し」という表現がありました随所に「国家・社会に参画し」と加筆をされています。私は、これは是非やめていただきたいと思います。

「社会に参画し」では、全く不自然ではなかった、非常に好ましい表現ということで、むしろお願いをして、随所に増やしていただいたところですが、まず、国家は社会の一つの形態でありますので、これと並列して「国家・」を加えるのは不自然だと思います。また、「・」は並列ですので、国家に参画し、又は社会に参画しということ表現していることになるとと思いますけれども、1人1人の児童生徒が将来国家に直接参画するという表現自体が不自然だと思います。国政選挙で投票をすとか、国家公務員として働くとか、そういう場合は直接に参画しているといってもおかしくないかと思いますが、国家の在り方を考えると、議論をすとか、何か意見を発信すとか、そういう場合に国家に参画するというのは不適切ではないかと思ひます。

社会の中のいろいろな地域コミュニティであるとか地方自治体であるとか、いろいろなレベルの社会の仕組みに対して参画していく態度を養うとか参画していくということは重要だと思いますけれども、「国家に参画し」と直接入れるのは不適切ではないかと思ひます。

【土井主査】（京都大学）

今御指摘いただいた第1の点ですけれども、確かに国家は社会の一つであるというのはそのとおりなのですが、旧来から社会科あるいは公民科、地歴科でもそうですが、国家及び社会の形成者という言い方をずっとしております。それとの関係からすると、国家と社会について、国家は社会の一部なのだけれども切り出して記すというやり方をしてきておりますので、それとの平仄があるという点は御理解いただければと思ひます。

【村松委員】（弁護士）

1点目は、先ほど岡崎委員が言われたこと、実は私も同じように思っていたのですが、土井主査からこれまでの経緯についてお話を頂いたのですが、そういうことであれば、例えば社会・国家という形でひっくり返すことはできないのかなと思ひしております。・・・

読んでみますと、「人間と社会の在り方に関する課題を主体的に解決しようとする態度を養うと共に、多面的・多角的な考察や深い理解を通じて涵養される人間としての在り方生き方について自覚、自国を愛しその平和と繁栄を図ることや、各国が相互に主権を尊重し各国民が協力し合うことの大切さについての自覚を深める。」

生徒が課題を主体的に解決するという、自分の能力を養っていくという話から、いきなり国家の話に変わっていくのです。思考の流れからすると、自分のことを見つめて、社会のことを考えて、その延長線上に国家のことがあるのだと思ひますので、社会というところが抜けています。社会に対する帰属意識を高めるだとか、社会の共同体意識を持つとか、そういうところがないまま、いきなり国家に飛んでいる。

決して私たちは国との関係でこの公共の授業をしようと思ひているわけではないのですが、こういった全体の書きぶりを見ると、外部に対するメッセージでは、どうしても対国家との関係が強いというようなメッセージになってしまうのではないのかなと気になりました。そういう意味でも、社会・国家という形で並び順を変えるような工夫をしていただけないかなというのが、1点目の意見です。

【土井主査】

前半の部分、国家と社会の順序を変えるかどうかという問題なのですが、先ほど申し上げた国家及び社会の形成者あるいは国家及び社会の有為な形成者という表現がありまして、国家及び社会の形成者というのは教育基本法上の用語でこの順序で定められています。また、このところ、ア、イ、ウ、エという順序で並んでいますが、学習指導要領の基本的な考え方からすると、この順序で必ず教えるというわけではありせんので、社会の方から国家を見るというような考え方で順序付けて教育をされるという方針であれば、そういう形をするのは当然許容することになりますし、情報問題から入りたいという方がおられてもいいということですので、まず国家から入ること想定して提案しているわけではないということ御理解いただければと思ひます。

【池野委員】（広島大学）

私は「国家・社会」に反対をします。土井先生が先ほど説明された国家及び社会の形成者という意味と、国家・社会に参画するというのは違うというのが私の考えです。というのは、国家及び社会の形成者というのは国民や市民という意味だと思うのですけれども、ここの国家・社会は外側にある国家・社会の意味なので、子供たちをそこへ参画するというのは、社会にはいいと思うのですけれども、やっぱり国家に参画させることは一種の動員だと受け止められると思うので、私は反対します。

【桐谷委員】（埼玉大学）

今、西村委員と池野委員がおっしゃっていた、公共の中では参加、参画、提案というような参加の在り方をきちんと位置付ける必要があるのではないかと思います。

【岡崎委員】

先ほどの国家・社会のところは、順番は別に違和感はありません。資料7の12の2の真ん中にイがありまして、よりよい国家・社会の構築への主体的参加、ここに関しては表現として違和感はありません。ここですと、よりよい在り方について考える、議論をする、あるいは投票するということを含意いたしますので、こちらでしたら問題がないと思いますので、その他、「国家・社会」と「・」を挿入していただいた箇所をもしこのような表現にさせていただくのであれば、違和感私はございません。

【頼住委員】（東京大学）

先ほど国家・社会に対する参画というのが国家の動員というような悪いイメージで捉えられるかもしれないということもおっしゃっていましたが、創造する主体なのだということを入れることによって、そういう悪いイメージとか誤解を防ぐことができるのではないかと思います。

【土井主査】

それでは、時間も過ぎました。今日も非常に貴重な意見をたくさん頂きました。取りまとめの資料につきましては、今日御意見も頂いておりますし、また、とりわけ「政治・経済（仮称）」、それから「倫理（仮称）」につきましては十分時間をとれなかったこともございますので、その点についても御意見はまだおありかと思います。

そこで、今日お寄せいただいた意見あるいは本日述べていただくことができなかった意見につきましては、後日、事務局にお寄せいただくことにして、お寄せいただいた意見等を踏まえて、主査である私と館委員と事務局で相談をして、それを検討した結果を反映させていただいて、もう一度皆様にメール等で取りまとめ案を送付させていただいて、御確認を頂いた上でまとめていくというやり方をとりたいと思いますが、それでよろしゅうございますでしょうか。ありがとうございます。

【池野委員】（広島大学）

一つだけ、質問、いいですか。今の最後の説明は、これで終わりという意味ですか。会議はこれで終わりにしますという意味の御発言でしたか。

【土井主査】

資質・能力に関する部分と、それから公民科に関する部分については今回を最後にし、歴史についてはまたこれから日程調整をされるということです。会議自体は持たずに、御意見を寄せていただいて、それを反映して、もう一度御確認いただいて、また意見を寄せていただくという形にしたいという御提案でございます。

【池野委員】 分かりました。

（1）議論の経過と主張の要点

①文科省担当官が国家の視点がやや薄いのではないかと指摘を受けて、「自立した主体として社会に参画し」を「自立した主体として国家・社会に参画し」と訂正したと説明⁶⁾。②岡崎委員が社会の一つの形態である国家を取り出して「国家に参画」とするのは不適切ではないかと発言。③土井主査が、旧来から社会科あるいは公民科、地歴科では、国家及び社会の形成者という言い方をずっとしているとして、理解を求める。④村松委員は岡崎委員を支持し、思考の流れからすると、自分のこと

を見つめて、社会のことを考えて、その延長線上に国家のことがあるので、社会・国家という形で並び順を変えるような工夫をしていただけないかと提案。⑤土井主査は、国家及び社会の形成者というのは教育基本法上の用語でこの順序で定められている。しかし、教える順序まで想定しているわけではないと説明。⑥池野委員が、土井主査のいう国家及び社会の形成者という意味と、国家・社会に参画するというのは違う。国家に参画させることは一種の動員だと受け止められると思うと、反対を表明。⑦桐谷委員が池野委員の主張を一定程度支持し、参加、参画、提案というような参加の在り方を明確にすることを提案。⑧再び岡崎委員が、「国家・社会」の順番に違和感はない。「よりよい国家・社会の構築への主体的参加」の表現にも違和感はないので、その他の「国家・社会」の箇所をこの表現にして欲しいと主張。⑨頼住委員は「国家・社会」の表現を使うことを前提に、「創造する主体」を入れることによって「誤解を防ぐことができるのではないかと提案。⑩土井主査は、時間も過ぎたので本日の議論はここまで、後の意見は事務局へと発言して会議の終わりを通告。池野議員は食い下がったが最終的に会議を終えることを了承した。

(2) 検証及び考察

① 法体系の観点

本稿の「はじめに」でも述べたように、「自立した主体とは、孤立して生きるのではなく、他者との協働により国家や社会など公共的な空間を作る主体であるということ学ぶ」という表現や「自立した主体として国家・社会に参画し、他者と協働するために」の表現は、「個」を自立と同時に国家に組み込む危険性をはらんでいる。前述のように日本国憲法第十三条に照らして、本来「個」は公共の外に置かれて自立しているとの解釈を示したが、教育基本法第一条（教育の目的）「教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない。」からも同様の解釈が成り立つ。「教育は、」に続けて「人格の完成を目指し、」を文頭に出し、しかも「目指し」の後に「、」を打って第一義的な意味を持たせたのである。それに続く文と重みにおいて決して併置ではない。改めて、この教育基本法第一条と、「自立した主体とは、孤立して生きるのではなく、他者との協働により国家や社会など公共的な空間を作る主体であるということ学ぶ」「自立した主体として国家・社会に参画し、他者と協働するために」を較べてみれば違いは明白である。

② 公民科が果たす役割の観点

公民科はどのような役割を担っているのか。新設科目「公共」が公民科唯一の必修科目とされているだけに、「公共」の役割は重大で、公民科で扱う全領域をカバーすると同時に、公民科が果たすべき役割のエッセンスを含んでいなければならないのである。

そのことを念頭に置きながら、ここで我々は、岡崎委員や池野委員が自身も含めて一流の研究者・識者集団である本WGにおいて、「国家・社会に参画し」と加筆をされています。私は、これは是非やめていただきたいと思います。」と発言したり、「私は「国家・社会」に反対をします。」「国家に参画させることは一種の動員だと受け止められると思う」と強い言葉で主張したのはなぜかと振り返る必要がある。この発言に対して頼住委員が「誤解を防ぐため」として「創造する主体」を入れることを提案したわけであるが、これは「誤解」ではなく「懸念」であり「危惧」なのである。勿論、そのことを了解した上で、頼住委員は落とすどころを探ろうとした可能性も高い。岡崎委員、池野委員の危惧する点は、「個」が無条件に「国家」に組み込まれた場合（「個」が「公共」に組み込まれ、「公

共」が「国家」に置き換わった場合も同様である)、その国家がどのような国家であるかが、「個」によって吟味されていないことにある。この危惧は、現在の日本あるいは政府を危険視しているという意味ではなく、「国家」は変わりゆくものであることを前提としているからである。そうであるから、岡崎委員は「よりよい国家・社会の構築への主体的参加」の表現は違和感がないのではかの箇所もその表現にして欲しいと主張したのである⁷⁾。

クリティカル・シンキングにおいても、アクティブ・ラーニングの視点からも、まず、「個」が自分の考えを持って自立することが前提である。その上で物事や社会の在り方を批判的さらに建設的に検討し、そして自分の意志で社会に関わっていくことが大切である⁸⁾。そのような力を公民科は育てなければならないのではないのか。

4 中教審答申における表現の「揺れ」

前掲の岡崎委員の2度の発言からも読み取れるように、中教審答申の本文の文言及び別添資料の「個」と「公共」及び「国家」に関する記述については表現上に相当な「揺れ」があることが認められる。それを、「個」が「公共」及び「国家」に組み込まれる危惧・危険性の度合いで整理すると次の「表2」のようになる。

表記における「個」が「公共」及び「国家」に組み込まれる危険性の度合い		表2
(「資料」は別添資料3-14(本稿「資料2」)を指す)		
↑ 高い	○「自立した主体とは、孤立して生きるのではなく、他者との協働により国家や社会など公共的な空間を作る主体であるということ学ぶ」(答申本文)(資料)	
	○「自立した主体として国家・社会の形成に参画し、他者と協働するために」(資料)	
	○「自立した主体として、他者と協働しつつ国家・社会の形成に参画し、持続可能な社会づくりに向けて必要な力を育む共通必修科目としての「公共」を設置し」(答申本文)	
	○「個人を起点として、自立・協働の観点から、・・・合意形成や社会参画を視野に入れながら持続可能な地域、国家・社会、国際社会づくりに向けた役割を担う主体となることについて探究を行う。」(資料)	
	○「個人と社会との関わりにおいて、個人の尊重を前提に、人間の尊厳と平等、協働の利益と社会の安定性の確保をともに図ることなどの公共的な空間における基本的原理について理解させる。」(資料)	
	○「よりよい国家・社会の構築への主体的参画」(資料)	
↓ 低い	○「グローバル化する国際社会に主体的に生きる平和で民主的な国家及び社会の有為な形成者」を育成(資料)	

このことについては、いくつかの解釈が成り立つ。

- ① 濃淡をつけた表現で、「公共」という科目の全体像を示そうとした。
- ② 「たたき台」を基に、各委員の意見をできるだけ取り入れて構成した結果である。
- ③ 文科省担当官が、変更が難しい表記を答申本文や資料(ポンチ絵)の大項目に配し、従来の表記に近いものを中項目及び小文字部分に記載した。

そのほかにもいくつか解釈は成り立つであろうし、複合的なものであるかもしれない。いずれにして

も推測の域を出ないものについて論ずるわけにはいかないが、新学習指導要領が中教審答申及び資料を基につくられることは間違いない。

5 新科目「公共」がはらむ問題点と公民科教育のあるべき方向性 ―結びに代えて―

以上のように、教育課程企画特別部会や「特別チーム」の審議の様子を参考にしながら、主にWGの論議を通じて、「個」と「公共」及び「国家」の関係をどのように捉えるかという問題について考えてきた。我々は、答申が「第一には、自立した主体とは、孤立して生きるのではなく、他者との協働により国家や社会など公共的な空間を作る主体であるということ学ぶ」や「自立した主体として国家・社会の形成に参画し、他者と協働するために」という表現を用いたことに無感覚であってはならないであろう。それは、「個」が自立と同時に国家に組み込まれる危険性をはらんでいる。これは、「穿った見方」ではなく、「危惧」であり、その感性を研ぎ澄ませていなければ教育の目的を達成できないのではないかと。まもなく答申に基づいて学習指導要領が告示されることになるが、我々は法体系の上で上位にある教育基本法が示す「教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない。」という教育の目的や日本国憲法第十三条の「すべて国民は、個人として尊重される。」から離れないように、まず、主体となる「個」を確立し（人格の完成）、その上で平和で民主的な国家及び社会の形成者を育成するという道筋に沿って公民科教育を推進すべきである。今後の教育、特に大きく変わる公民科教育において、研究者、識者に対しては、今まで以上に納得いくまで議論する場が確保されねばならないであろうし、教師はそのような議論等を注視しながら、主体的に学習指導要領の趣旨を咀嚼した上で生徒の前に立たねばならないであろう。

註

- 1) 文部科学省ホームページ。文部科学省>政策・審議会>審議会情報>中央教育審議会>初等中等教育分科会>教育課程部会>社会・地理歴史・公民ワーキンググループ>これまでの議事要旨・議事録・配付資料の一覧はこちら。
- 2) 前記の発言。土井主査は「特別チーム」でも主査代理を務め、その第2回会議においても同様の趣旨を述べている。「個」を「公共」の中に位置づけることについては是としている。
- 3) 平成27年8月5日、教育課程企画特別部会第13回会議の配付資料2-3である。基本的にこの（検討素案）とほぼ同じものが「論点整理」でも提示され、また、「特別チーム」やWGの「たたき台」として使用された。
- 4) 「個」は一旦、「公共」や社会（国家を含む）の外で自立する必要がある。そして自らの意志で「公共」や社会と関わりを持っていくところに主体性が生まれるのである。「個」が本来「公共」や社会の外にあることについては、例えば、ブラジルやシンガポールの国籍を取得してその国で暮らすことになった状況を想像されたい。
梶田叡一の「我々の世界を生きる力」と「我の世界を生きる力」は示唆に富んでいる。以下、一部を抜粋する。「2008年12月に出した中教審答申に、学校では「生きる力」をつけなければいけないということがうたわれています。そして、その「生きる力」は、世の中に出てきちんとやっていける力である。しかし同時に、自分独自の人生を充実した形でやっていける力でもなければいけない。この二重の書き分けをしています。世の中を「生きる力」と人生を「生きる力」とです。言い換えるなら「我々の世界を生きる力」と「我の世界を生きる力」です。」（講演「これから求められる教育は」『教育PRO No.12』ERP教育研究所、2017年5月、34-35頁。）
- 5) 何人かの委員が提案したように科目名を「公民総合」とした上で、公共を重要事項として大項目で取り上げることであれば無理がなかったであろう。新学習指導要領では「個の確立」に関する内容の充実が望まれる。
- 6) この点については、「誰が」「どのような場で」指摘したのかということが明示されなかった。その頃の教育企画特別部会でも「特別チーム」でも勿論WGの議事録においても、このことに関する会話は見あたらない。

- 7) 憲法改正の論議が表面化している現在、各政党はどのような国家像を描いているのかを明示する必要がある。18歳選挙権への対応もあり、特に高校教員は現与党の自民党が平成24年に作成した『日本国憲法改正草案 Q & A 増補版』を一読し、自民党が描く国家像を確認しておく必要がある。また、自民党の憲法改正推進本部は平成29年12月20日に、この憲法草案と並記する形で「憲法改正に関する論点取りまとめ」を公表している。他の政党も憲法を改正するのであればどのように改正するのか、また、改正に反対であれば、その理由を明確にするとともに、現在の国際情勢下における国家像を国民に向けて示さねばならないであろう。
- 8) 国立教育政策研究所「資質・能力を育成する教育課程の在り方に関する研究報告書1 ～使って21世紀を生き抜くための資質・能力～」は「個」の自立の大切さについて説明した優れた研究報告書である。一部を抜粋する。「対話経験やチームでの問題解決経験の繰り返しから、個性や考えの違いを社会のために生かす習慣が身に付く。「各自が自立していないと話し合いが建設的になりにくい」という共通認識が醸成されることで、各自の自立（「自分の考えは自分でしか深められない」「考えるのは自分なのだ」という自覚など）と協働が共に進む。」「自ら考え、考えを表現し、他人と話し合っ、自分も社会も良い方向に導く判断をできる学習経験」を繰り返す中で、創造的な課題発見・解決能力を身に付け、同時に教科等の内容の理解も深め、ものの見方や考え方を獲得していく。これが、平和で民主的な国家及び社会を形成する資質の獲得にもつながる。」(84-86頁)。

公民科目の今後の在り方について（検討素案）

資料 1

課題

①積極的に社会参加する意欲が国際的に見て低い

②現代社会の諸課題等についての理念や概念の理解、情報活用能力、自己の生き方等に結びつけて考えることに課題

③課題解決的な学習が十分に行われていない

④キャリア教育の中核となる時間の設定

※新科目の構成においては、現行の関連する科目だけでなく、各教科・科目等との連携・役割分担を念頭に置きながら検討。
※具体的なスキル・リテラシーとしてどのような力を、どのような学習活動を通じて育むかという議論も必要。

<参考>

・学校における道徳教育は、…人間としての在り方生き方に関する教育を学校の教育活動全体を通じて行うことにより、その充実を図るものとし、各教科の属する科目、総合的な学習の時間及び特別活動のそれぞれの特質に応じて、適切な指導を行わなければならない。（「高等学校学習指導要領編制第1款 教育課程編成の一般方針」）

資質・能力

○立場によって意見の異なる様々な課題について、その背景にある考え方を踏まえてよりよい課題解決の在り方を協働的に考察し、公正に判断、合意形成する力

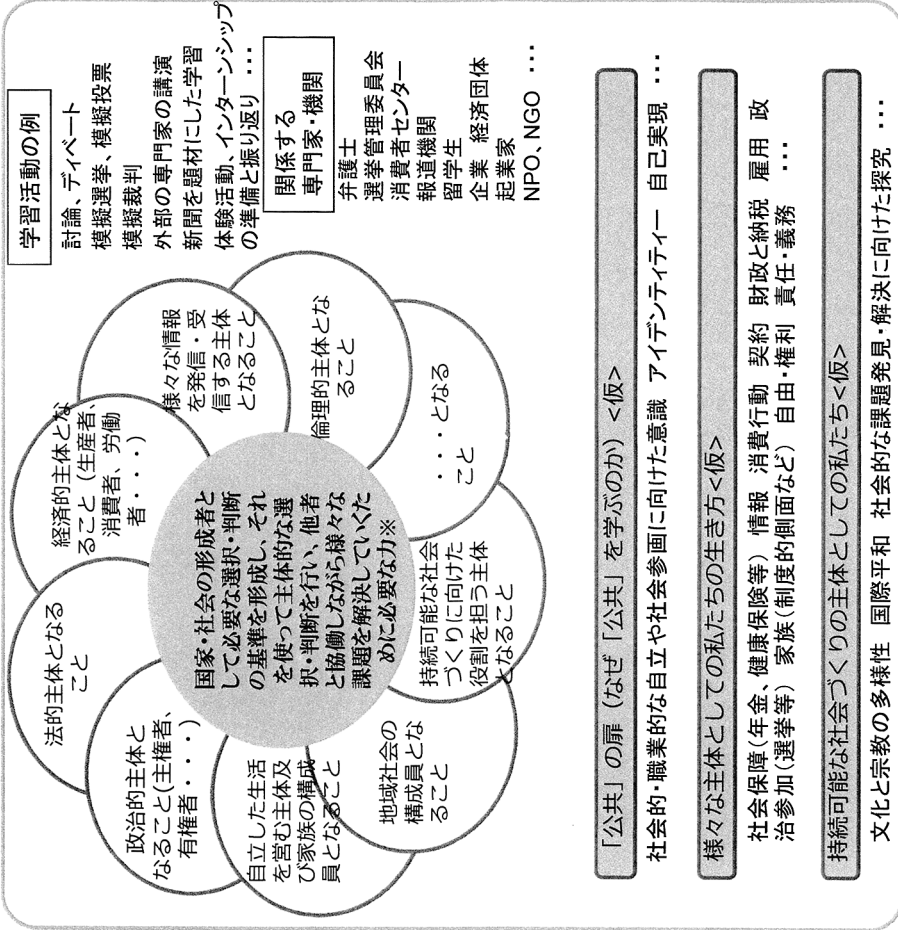
○様々な課題を捉え、考察するための基準となる概念や理論を習得する力

新科目を通じて育成する資質・能力

○公共的な事柄に自ら参画しようとする意欲や態度

○現代社会に生きる人間としての在り方生き方についての自覚

（新科目「公共」（仮称）のイメージ）



高等学校学習指導要領における「公共」の改訂の方向性

「グローバル化する国際社会に主体的に生きる平和で民主的な国家及び社会の有為な形成者を育成」

(1) 「公共」の原

⇒ 自立した主体とは、孤立して生きるのではなく、他者との協働により国家や社会など公共的な空間を作る主体であることを学ぶとともに、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を理解し、(2)、(3)の学習の基礎を養う。

「倫理的主体となる私たち」

⇒ 公共的な空間を作る私たち
⇒ 今まで受け継がれてきた善積や先人の取組、知恵などを踏まえ、①「様々な立場や文化等を背景として社会が成立していること」、②「自立した主体とは何か」を問ひ、自らを成長させること、対話を通じてお互いを理解し高め合うこと、

イ 公共的な空間における人間としての在り方生き方

⇒ 社会に参画し、他者と協働する倫理的主体として、行為の善さや個人が判断するための手掛かりとなる。①「その行為の結果である、個人や社会全体の幸福を重視する考え方」、②「その行為の動機となる人間の義務としての公正などを重視する考え方」について理解させる。その際、行為の結果について、多面的・多角的に考えていくことが重要であることなどの留意点についても指導する。

ウ 公共的な空間における基本的原理

⇒ 個人と社会との関わりにおいて、個人の尊重と平等、協働の利益と社会の安定性の確保とともに図ることなどの公共的な空間における基本的原理について理解させる。その際、民主主義、法の支配、自由・権利と責任・義務、相互承認などを取り上げる。

(2) 自立した主体として国家・社会の形成に参画し、他者と協働するために

⇒ 小・中学校社会科で習得した知識等を基盤に、(1)で身に付けた選択・判断の手掛かりとなる考え方や公共的な空間における基本的原理等を活用して現実社会の諸課題を自ら見出し、考察、構想するとともに、協働の必要理由、協働を可能とする条件、協働を阻害する要因などについて考察を深める。その際、公共的な空間を支える様々な制度の改善を通じてよりよい社会を築く自立した主体として生きるために必要な知識・技能、思考力・判断力・表現力及び態度を養い、(3)の学習が効果的に行われるよう課題意識の醸成に努めるようにする。

ア 政治的主体となる私たち

政治参加、世論の形成、地方自治、国家主権(領土を含む)、国際貢献、
政治と税、社会保障、社会保障の機能と限界、雇用、労働問題
(労働関係法を含む)...

イ 経済的主体となる私たち

職業選択、空想の働き、経済のグローバル化と相互依存関係の深まり...

多様な契約、メディア、情報リテラシー、男女共同参画...

(ア・エのうち二つ、あるいは三つが複合的に関連し合う題材を取り扱うことが考えられる)

ウ 法的主体となる私たち

裁判制度と司法参加、消費者の権利や責任、契約...

エ 様々な情報の発信・受信主体となる私たち

※ 様々な主体となる個人を支える家族・家庭や地域等にあるコミュニティ
⇒ 世代間協力・交流、互助・共助・公助等による社会的基盤の強化

(3) 持続可能な社会づくりの主体となるために

⇒ (1)で身に付けた選択・判断の手掛かりとなる考え方や公共的な空間における基本的原理等を活用するとともに、(2)で行った課題追究的な学習で扱った現実社会の諸課題への関心を一層高め、個人を起点として、自立、協働の観点から、今まで受け継がれてきた善積や先人の取組、知恵などを踏まえつつ多様性を尊重し、合意形成や社会参画を視野に入れた持続可能な地域、国家・社会、国際社会づくりに向けた役割を担う主体となることについて探究を行う。

ア 地域の創造への主体的参画

イ よりよい国家・社会の構築への主体的参画

ウ 国際社会への主体的参画

△ 題材の例> 公共的な場づくりや安全を旨とした地域の活性化、政策と負担の均衡や世代間の調和がとれた社会保障、文化と宗教の多様性、国際平和、国際経済格差の是正と国際協力...
などについて探究

△ 題材の例> 家庭生活、生涯の生活の設計や消費生活等に関する個人を起点とした自立した主体となる力を育む家庭経済、横断的・総合的な学習や探究的な学習などを通じて総合的な探究の時間などを通じて

新必修教科目「公共」

資質・能力

○ 現代社会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の理解、及び諸資料から、倫理的、政治的、経済的、法的、様々な情報の発信・受信主体等となるために必要な情報等を効果的に収集する、読み取る、まとめる技能

○ 選択・判断するための手掛かりとなる考え方や公共的な空間における基本的原理を活用して、現代の社会の事実や現実社会の諸課題の解決に向けて、事実を基に協働的に考察し、合意形成や社会参画を視野に入れたながら構想したことを、妥当性や効果、実現可能性などを指標にして論拠を基に議論する力

○ 現代社会に生きる人間としての在り方生き方についての自覚、我が国及び国際社会において国家及び社会の形成に積極的な役割を果たそうとする自覚 など

「人間と社会の在り方についての見方・考え方を働かせて、右の資質能力を育む」

討論、デバート、模擬選挙、模擬投票、模擬裁判、インターネット上の事件、事後の手習い など
運営管理委員会、消費センター、弁護士、NPO など

考えられる学習活動の例
関係する専門家・機関

※ 「公共」においては、教科目標の実現を見通した上で、キャリア教育の観点から、特別活動などと連携し、経済、法、情報発信などの主体として社会に参画する力を育む中核的機能を担うことが求められる。
※ 取り上げる事象については、生徒の考えが深まるよう様々な見解を提示すること、公正に判断することを妨げること、また、客観的かつ公正な資料に基づいて指導するよう留意すること。