

〈研究報告〉

## 中学校社会科における「地方自治」の取り扱い —信州社会科教育研究会の公開授業を手がかりに—

高野昌生 長野県佐久市立望月中学校  
篠崎正典 信州大学学術研究院教育学系

キーワード：中学校社会科，地方自治，信州社会科教育研究会，主権者意識

### 1. はじめに

本稿の目的は、中学校社会科における「地方自治」の取り扱いを信州社会科教育研究会（以下、信州社研）による教材化の分析を通して明らかにし、「地方自治」の教材化の展望について言及することである。

2016年の改正公職選挙法の成立により「18歳選挙権」が実現して5年が経過した。これに伴い主権者教育<sup>1</sup>の重要性がこれまで以上に認識され、2017年に改訂された中学校社会科の新学習指導要領（以下、『2017年版』）でも主権者教育の充実が強調されている<sup>2</sup>。

『2017年版』では、育成すべき資質・能力の一つである「思考力・判断力・表現力等」の具体として、新たに「社会に見られる課題を把握して、その解決に向けて構想する学習」<sup>3</sup>を挙げている。これは、「構想」が「これからしようとする物事についてその内容・規模・実現方法などを考えて骨組みをまとめること」<sup>4</sup>と定義されるように、中学校社会科でも未来を見据えた具体的な考察を重視する主権者教育の授業が求められていることを意味する。

一方、学校教育における主権者教育に関わる教育実践の蓄積は、高等学校<sup>5</sup>や一部の先進的な自治体<sup>6</sup>が中心となっている。そのため、現在の取り組みが「散発的であり、体系化されていない」<sup>7</sup>という指摘もなされている。主権者教育は、小・中学校の段階から指導の充実を図ることが求められており<sup>8</sup>、高等学校への接続を考慮した場合、中学校における主権者教育の推進は重要な役割を持つと考える。

中学校社会科の主権者教育で特に重要な役割を果たすのが単元「地方自治」である。単元「地方自治」は身近な地域の政治を扱い、自治意識や主権者意識の醸成を主たるねらいとするため、これまでも多くの実践研究が行われてきた。例えば、松岡・守（2014）は、社会参画力の基礎としての価値分析力の育成を目的として望ましい財政支出のあり方を考える実践を行っている<sup>9</sup>。また、市民と協働しながら社会参画力の育成を目指す桐谷・西尾・宮澤（2008）の実践もある<sup>10</sup>。こうした中で、吉村（2017）は、『2017年版』を見据えて、中学校の主権者教育の課題として、「社会を主体的に担う当事者としての『主権者意識』の醸成」を挙げ、次の2点を学習のポイントとしている<sup>11</sup>。①現実の政治などの社会の働きが私たちの社会を規定し、私たちの生活にきわめて大きな影響を及ぼしているということ。②政治や社会に対する私たちの働きかけが、社会を維持するだけでなく、社会を変えてい

く可能性があるということ。そしてこれらを実感させるために、社会の諸問題に対して政治がどのようなプロセスで解決しているのかという「動的な政治理解」を可能にし、社会参画<sup>10</sup>につながる学習を提案している。このように、近年では、価値判断力や社会参加の育成の観点から「地方自治」の実践が行われている<sup>12</sup>。では、『2017年版』が示す「社会に見られる課題を把握して、その解決に向けて構想する学習」として「地方自治」を行うためにはどうしたらよいか。これについて本稿では、上述のようなこれまでの「地方自治」に関わる実践研究の成果を再考することで手がかりが得られると考えている。

そこで本稿では、信州社研による実践研究に着目する。信州社研は、「社会科に関する基礎科学の研究と社会科教育の発展を図ること」<sup>13</sup>を目的として1955年に設立された長野県内における社会科の自主的な研究会である。会員数は、ピーク時（1989年）には1,200名を超えており、現在（2021年）では約700名となっている。全県研究テーマのもと、毎年11月に研究大会が開かれて公開授業と15の支部による分科会形式のレポート発表が行われている。

本稿で信州社研に着目する理由は、次の3点である。第1は、文部省・文部科学省の教科調査官や多くの研究者との密接に関わりながら社会科の実践研究を進めてきた研究会<sup>14</sup>だからである。そのため、学習指導要領の変遷と信州社研の実践研究とを比較した際、そこに関連性が見いだせると考える。第2は、長年、地域素材の教材化に取り組み、児童・生徒の意識を中核に主体的な学習活動を目指した研究を進めてきた研究会だからである。そのため、単元「地方自治」のねらいである自治意識の醸成を主眼とした授業が多く実践されてきていることが推察される。第3は、信州社研には、これまでの実践研究に関わる資料が残されており、特に公開授業の分析が可能だからである。

社会科教育研究では、信州社研の取り組みについて、各支部における研究の蓄積と年一回の研究大会を実施するという組織だった活動の中で流行よりも不易の面に着目して研究を行っていること<sup>15</sup>、副読本『のびゆく郷土』を発行していることとその内容構成の特色<sup>16</sup>に触れている。したがって、これまでに信州社研が取り組んできた「地方自治」に関わる実践の分析はなされていない。

以上を踏まえ、本稿では次の手続きをとる。まず、中学校社会科学習指導要領における単元「地方自治」の取り扱いについて、位置付け、学習内容、学習方法の点から考察する。次に、信州社研における単元「地方自治」の教材化について、公開授業の実践記録を位置付け、学習内容、学習方法の点からの分析を通し、実践の類型化を行うことで明らかにする。その上で、中学校社会科学習指導要領における「地方自治」の取り扱いと信州社研の単元「地方自治」の教材化とを比較検討することで、信州社研の授業研究における「地方自治」の教材化の特質を明らかにし、今後の展望について言及したい。

なお、本稿の分析対象は信州社研が発行する雑誌『社会科研究』（第50号、第54～55号、第60～63号）、著作物、研究大会で配布された中学校社会科学習指導案である。

## 中学校社会科における「地方自治」の取り扱い

### 2. 中学校社会科学習指導要領における「地方自治」の取り扱い

#### 2.1 「地方自治」の位置付け

中学校社会科学習指導要領は、1947年発行の『学習指導要領社会科編Ⅱ（試案）』（以下、『1947年版』）から『2017年版』に至るまでに計9回の改訂を経ている。ここでは、信州社研の教育実践の展開と重なる1955年発行の『中学校学習指導要領社会科編 改訂版』（以下、『1955年版』）から『2017年版』までの計8冊の中学校社会科学習指導要領を分析対象とし、「地方自治」の位置付けを明確にする。以下では、8冊の中学校社会科学習指導要領を『1955年版』『1958年版』『1969年版』『1977年版』『1989年版』『1998年版』『2008年版』『2017年版』と表記する。

8冊の中学校社会科学習指導要領における単元「地方自治」の位置付けについて、「分野」と「内容項目」の点から整理すると表1のようになる。まず、「分野」に着目すると、『1955年版』『1958年版』は、「政治・経済・社会的分野」、『1969年版』以降は「公民的分野」に位置付けることが確認できる。これは、『1955年版』以前の『1947年版』と『中学校・高等学校学習指導要領社会科編Ⅱ 一般社会科（試案）』（以下、『1951年版』）は、単元構成が学年別に示されていたが、『1955年版』から、「地理的分野」「歴史的分野」「政治・経済・社会的分野」の3分野に分かれて示されたためである。しかし、「政治・経済・社会的分

表1 中学校社会科学習指導要領における「地方自治」の位置付け

No.	要領	分野	内容項目
1	『1955年版』	政治・経済・社会的分野	(1) 近代社会と民主主義 (2) 近代における政治・経済・社会の構造と機能 (3) 現代社会の諸問題 (4) 世界と日本 (5) 文化と人間生活 (6) 生活態度と人生
2	『1958年版』	政治・経済・社会的分野	(1) 近代社会と民主主義 近代民主主義の原則 人間と社会生活 (2) 民主政治の組織と運営 日本国憲法と民主政治 政治の組織と運営 選挙と政党 (3) 産業・経済の構造と機能 経済の組織と動き 財政と家計 わが国の経済と産業構造の特色 (4) 現代の社会生活 家族生活 都市と村落の生活 職業と社会生活 文化と社会 (5) 世界と日本 国際社会の現状 国際平和と国際協力 (6) 現代の諸問題 産業・経済の振興 国民生活の向上 文化の創造と伝統の継承
3	『1969年版』	公民的分野	(1) 家族生活 ア 家族集団とその機能 イ 家族制度 ウ 家族生活の課題 (2) 社会生活 ア 職業と生活 イ 地域社会の生活 ウ 地方自治と住民 エ 社会生活と文化 (3) 経済生活 ア 家計と企業 イ 価格と金融のはたらき ウ 財政の役割 エ 日本経済の現状と課題 オ 日本経済と世界経済 (4) 国民生活と政治 ア 日本国憲法の基本的原則 イ 人権の尊重と法の支配 ウ 議会制と権力分立 エ 選挙と政党 オ 国際政治と平和
4	『1977年版』	公民的分野	(1) 民主主義と現代の社会生活 ア 人間の尊重と日本国憲法 イ 個人と社会 ウ 現代の文化と生活 (2) 国民生活の向上と経済 ア 消費生活と経済の仕組み イ 職業と生産活動 ウ 国民生活と福祉 エ 貿易と国際協力 (3) 日本の政治と国際社会 ア 民主政治と法 イ 議会制民主主義 ウ 選挙と政党 エ 国際社会と平和
5	『1989年版』	公民的分野	(1) 現代の社会生活 ア 個人と社会 イ 現代の文化と生活 ウ 情報と社会 (2) 国民生活の向上と経済 ア 生活と経済 イ 国民生活と福祉 ウ 経済生活と国際協力 (3) 民主政治と国際社会 ア 人間の尊重と日本国憲法 イ 民主政治と政治参加 ウ 国際社会と平和
6	『1998年版』	公民的分野	(1) 現代社会と私たちの生活 ア 現代日本の歩みと私たちの生活 イ 個人と社会生活 (2) 国民生活と経済 ア 私たちの生活と経済 イ 国民生活と福祉 (3) 現代の民主政治とこれからの社会 ア 人間の尊重と日本国憲法の基本原則 イ 民主政治と政治参加 ウ 世界平和と人類の福祉の増大
7	『2008年版』	公民的分野	(1) 私たちと現代社会 ア 私たちが生きる現代社会と文化 イ 現代社会をとらえる見方や考え方 (2) わたしたちと経済 ア 市場の働きと経済 イ 国民の生活と政府の役割 (3) 私たちと政治 ア 人間の尊重と日本国憲法の基本原則 イ 民主政治と政治参加 (4) 私たちと国際社会の諸課題 ア 世界平和と人類の福祉の増大 イ よりよい社会を目指して
8	『2017年版』	公民的分野	A 私たちと現代社会 (1) 私たちが生きる現代社会と文化の特色 (2) 現代社会を捉える枠組み B 私たちと経済 (1) 市場の働きと経済 (2) 国民の生活と政府の役割 C 私たちと政治 (1) 人間の尊重と日本国憲法の基本原則 (2) 民主政治と政治参加 D 私たちと国際社会の諸課題 (1) 世界平和と人類の福祉の増大 (2) よりよい社会を目指して

(文部省 (1955, 1958, 1969, 1977, 1989, 1999), 文部科学省 (2008, 2018) より作成)

※下線: 「地方自治」に関わる内容を示す。

野」は、「分野の全体的な構造やこれらの単元相互の関連が不明確」であること、「政治単元と経済単元に重点がおかれがち」「知識の詰め込みに陥りやす」<sup>17</sup>いという問題を抱えていた。そこで、『1969年版』で公民的分野に改められる<sup>18</sup>。その後、「公民的分野」という枠組みは、『1969年版』以降の中学校社会科学学習指導要領に引き継がれている。

次に、「内容項目」に着目すると『1989年版』の前後で位置付けが変化していることが確認できる。『1955年版』は、「(2) 近代における政治・経済・社会の構造と機能」に位置付く。『1958年版』では、「(2) 民主政治の組織と運営（政治の組織と運営）」と「(3) 産業・経済の構造と機能（財政と家計）」、『1969年版』は、「(2) 社会生活」の「ウ 地方自治と住民」と「(4) 国民生活と政治」の「ウ 議会制と権力分立」という二つで取り上げられている。これに対して、『1977年版』では、「(3) 日本の政治と国際社会」の「イ 議会制民主主義」に位置付けられる。この背景には、それまでの知識偏重、詰め込み教育への批判から、社会科の時数が削減されたことがある。つまり、『1958年版』では日本国憲法、『1969年版』では社会生活とのつながりの中で位置付けていた単元「地方自治」が、この時点から政治単元の中に組み込まれることになったことが分かる。

さらに、『1989年版』は、『1977年版』と同様に政治単元の一部として、「(3) 民主政治と国際社会」の「イ 民主政治と政治参加」で取り上げられている。この時期は、小学校で生活科が成立するとともに、「新学力観」として学習への興味・関心を重視する方向が打ち出された時である。そのため、『1977年版』と異なり「政治参加」との関連が明記されている。これを受けて『1977年版』から『2017年版』では、「民主政治と政治参加」という内容項目の中で取り上げられている。

## 2.2 「地方自治」の学習内容と学習方法

次に、「地方自治」の具体的な学習内容と学習方法について検討する。表1で示した『1955年版』から『2017年版』の「内容項目」から、「地方自治」が該当するものを取り上げ、「内容の取扱い」を示したのが表2である。表2から次のことが確認できる。

第一は、『1955年版』『1958年版』では、国や地方の政治・行政・財政の仕組みや運営を理解させる手段として「地方自治」を取り上げていることである。『1955年版』では、「国や地方の政治・行政・財政の仕組みや運営」に対しての生徒の理解を容易にするために、「身近な市町村などの地方自治体の仕事と自分達の学校生活との関係などから学習させる」としている。『1958年版』では、「国会・内閣・裁判所、地方自治などの学習を通して、政治がわれわれの生活にどのような働きをしているかを理解させる」や、「予算、租税、公債などの学習を通して、国や地方の財政と国民経済との関係を理解させる」としている。

第二は、『1969年版』『1977年版』において、地方自治についての理解、自治意識の育成という観点が導入されていることである。『1969年版』では、「民主主義の基盤としての地方自治の意義、日本国憲法と地方自治、地方公共団体のしくみとはたらき、公共施設と住民の生活、地方税と地方財政、住民の権利と義務などの学習を通して、地方自治につい

## 中学校社会科における「地方自治」の取り扱い

表2 「地方自治」の学習内容と学習方法

No.	要領	内容項目	内容の取り扱い
1	『1955年版』	(2)近代における政治・経済・社会の構造と機能	日本国憲法における主権在民、基本的人権の保障、立法・行政・司法の三権分立の民主政治の原則や、平和主義や天皇の地位などの憲法の特徴について理解させるとともに、国や地方の政治・行政・財政のしくみや運営などについても理解させる。生徒の理解を容易にするためには、身近な市町村などの地方自治体の仕事と自分たちの学校生活との関係などから学習させることもよい。このことと関連して、政党や選挙の意義などにふれて、国民が主権者であるということの自覚を促すことは特にたいせつである。また、民主主義政治の基礎をなしている多数決原理は、ひとりよりの教養が高まって、多数者といえども少数者の意見を尊重するようにしないと弊害のでてくることもあることなどを、身近な体験から反省させながらも、人間尊重の立場からいって、民主主義政治は、けっきょく、これまでの政治に比べてすぐれていることを理解させることも必要である。
2	『1958年版』	(2)民主政治の組織と運営 政治の組織と運営  (3)産業・経済の構造と機能 財政と家計	日本国憲法の大要に触れ、国や地方の政治のしくみと働きについての理解をもとにして、主権が国民にあることについての自覚を高める。「政治の組織と運営」については、国会・内閣・裁判所、地方自治などの学習を通して、政治がわれわれの生活にどのような働きをしているかを理解させる。 (※「日本国憲法と民主政治」、「選挙と政党」は略) 指導にあたっては、歴史的分野の学習の成果をじゅうぶんに活用するとともに、道徳の時間における指導との関連を図ることが望ましい。また、単なる政治組織についての学習に終ることのないように留意し、民主政治の基盤について考えさせなければならない。権利には義務が伴っていることや、多数決の原理が正しく行われるためには、ひとりよりの教養と自覚が高まり、また少数者は多数者の決定に従うとともに、多数者は少数者の意見を尊重する必要があることなどを、身近な体験から反省させる。そして民主政治の長所を理解させるとともに、その陥りやすい欠陥にも気づかせ、国民ひとりよりが政治の実際について責任を感じ、政治をよくするための知識や態度をみながくことがたいせつであることを認識させる。なお、大局的に見れば、民主政治はこれまでの他の政治のしくみに比べて、はるかにすぐれていることに気づかせ、民主政治の発展に協力する態度を養うようにす  近代産業の発達により、経済生活の様子が一変したことに着目させて、資本主義経済の特色を理解させるとともに、生産・流通・消費の相互関係を理解させ、この中において財政を考えさせる。また、これらの学習と関連させて、わが国のおもな産業と貿易の現状を明らかにし、その産業構造の特色を知らせ、経済生活に対する正しい理解と協力の態度を養う。「財政と家計」については、家計の収支、貯蓄と投資などについて学習させて、家計が生産と結びついていることを理解させる。また、予算、租税、公債などの学習を通して、国や地方の財政と国民経済との関係を理解させる。
3	『1969年版』	(2)社会生活 ウ 地方自治と住民  (4)国民生活と政治 ウ 議会制と権力分立	民主政治の基盤としての地方自治の意義、日本国憲法と地方自治、地方公共団体のしくみとはたらき、公共施設と住民の生活、地方税と地方財政、住民の権利と義務などの学習を通して、地方自治についての理解を深める。また、地方自治の一般的な問題点とともに、自分の住んでいる地方公共団体の現状にも触れ、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。  国会、内閣、裁判所、国の政治と地方自治との関係などの学習を通して、議会制、権力分立制、議院内閣制などの意義と精神について理解させる。その際、多数決の原理とその運用のあり方についての理解を深める。また、政治のはたらきが、国民の福祉の増進を自ざしてに拡大する傾向がみられることに着目させ、政治と国民生活との結びつきがいっそう深まってきたことを明らかにする。  (3)内容の(2)の取り扱いに当たっては、次の事項に留意する必要がある。 ア 生徒の身近にある事象をとらえるとともに、社会の一般の傾向については、諸資料を利用して具体的に理解させること。その際、問題によっては、適宜外国の事例を引用して視野を拡大させるなどのくふうをすること。 エ 内容の(2)のウについては、(4)のウの「国の政治と地方自治との関係」との関連を考慮すること。 (5)内容の(4)の取り扱いに当たっては、次の事項に留意する必要がある。 ア この内容は、公民的分野の学習の総括であることを考慮し、既習事項の成果をじゅうぶんに活用するようにくふうすること。 イ 単なる政治制度についての学習に終わることのないように配慮すること。 ウ 内容の(4)のウについては、この内容と関連する財政に関する事項を取り扱う必要がある。その際、内容の(2)のウの地方財政や(3)のウとの関連を考慮すること。
4	『1977年版』	(3)日本の政治と国際社会 イ 議会制民主主義	地域社会における住民の権利や義務と関連させて、地方自治の基本的な考え方を理解させ、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。また、国会を中心とする民主政治の仕組みやたらき、特に議会制民主主義の意義について理解させるとともに、多数決の原理とその運用の在り方についての理解を深めさせる。  (1)内容の取扱いに当たっては、地理的分野及び歴史的分野の学習の成果を活用するとともに、これらの分野で育成された態度や能力が、更に高まり発展するように配慮する。また、社会的事象はすべて相互に関連し合っていることに留意し、特定の内容だけを取り上げることなく、分野全体としてのまとまりと筋道のある学習指導の展開ができるようにする。 (2)内容の取扱いに当たっては、内容の基本的な意味を理解させるように配慮する必要があるが、専門用語を乱用することになったり、細かな事柄や程度の高い事項の学習に深入りしつたりすることのないようにし、政治、経済などについての見方や考え方の基礎が養えるようにする。 (3)内容の指導に当たっては、教育基本法第8条の規定に基づき、適切に行うよう特に慎重に配慮して、生徒の公正な判断力の育成を目指すことが必要である。
5	『1989年版』	(3)民主政治と国際社会 イ 民主政治と政治参加	地方自治の基本的な考え方について理解させ、地域社会における住民の権利や義務と関連させて、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。  イイについては、指導内容の構成や取扱いを十分に工夫し、筋道立った総合的な理解をさせるよう留意すること。
6	『1998年版』	(4)現代の民主政治とこれからの社会 イ 民主政治と政治参加	地方自治の基本的な考え方について理解させる。その際、地方公共団体の政治の仕組みについて理解させるとともに、住民の権利や義務に関連させて、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。  イイについては、次のとおり取り扱うものとする。 (ア)調査や見学などを通して具体的に理解させること。 (イ)「地方公共団体の政治の仕組み」については、細かな事柄は取り扱わないようにし、基本的な内容の理解にとどめること。
7	『2008年版』	(3)私たちと政治 イ 民主政治と政治参加	地方自治の基本的な考え方について理解させる。その際、地方公共団体の政治の仕組みについて理解させるとともに、住民の権利や義務に関連させて、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。  イイについては、次のとおり取り扱うものとする。(ア)調査や見学などを通して具体的に理解させること。
8	『2017年版』	Ｃ 私たちと政治 (2) 民主政治と政治参加	対立と合意、効率と公正、個人の尊重と法の支配、民主主義などに着目して、課題を追究したり解決したりする活動を通して、次の事項を身に付けるよう指導する。  ア 次のような知識を身に付けること。 (エ)地方自治の基本的な考え方について理解すること。その際、地方公共団体の政治の仕組み、住民の権利や義務について理解すること。 イ 地方自治や我が国の民主政治の発展に寄与しようとする自覚や住民としての自治意識の基礎を育成することに向けて、次のような思考力、判断力、表現力等を身に付けること。 (ア)民主政治の推進と、公正な世論の形成や選挙など国民の政治参加との関連について多面的・多角的に考察、構想し、表現すること。

(文部省 (1955, 1958, 1969, 1977, 1989, 1999), 文部科学省 (2008, 2018) より作成)

※下線: 「地方自治」に関わる内容を示す。

での理解を深める」と具体的な内容により地方自治を理解するように配慮されている。また、その際に自分たちの住む地方公共団体の現状を扱うことで、住民としての自治意識の基礎を育むこともねらいとしている。このことは、「地方自治」が、「内容項目」の「(2) 社会生活」の中に位置付けられたことと関係している。このような流れの中で、『1977年版』では、『1969年版』で分けられていた地方自治と国の政治が、再び政治単位として統合されている。具体的な「内容項目」は『1969年版』と大きく変化していないが、学習方法は細かな事項に深入りせずに、政治への見方や考え方の基礎を養うことを重視している。

第三は、『1989年版』以降は、「地方自治の基本的な考え方」の理解と「地方自治の発展に起用しようとする住民としての自治意識の基礎」の育成を目指していることである。内容項目は、「民主政治と政治参加」とされたが、これまでのものを踏襲しており、大きな変化は見られない。一方、学習方法の面では、『1989年版』では「筋道立った総合的な理解をさせる」、『1998年版』『2008年版』では「調査や見学などを通して具体的に理解させる」とより具体的な体験を通じた理解を求めるよう配慮されている。さらに、『2017年版』では「民主政治の推進と、公正な世論の形成や選挙など国民の政治参加との関連について多面的・多角的に考察し、構想し、表現する」活動を取り入れるよう書かれており、理解だけでなくこの単元でどのような思考力・判断力・表現力等を身につけるが配慮されている。

では、以上のような中学校社会科学学習指導要領における取り扱いを踏まえて学校現場ではどのように単元「地方自治」を実践してきたのだろうか。次に、信州社研による公開授業の分析を通して、「地方自治」の教材化について見ていくこととする。

### 3. 信州社会科教育研究会における「地方自治」の教材化

#### 3.1 授業研究における「地方自治」の位置付け

「1.」で述べたように、信州社研は毎年11月に研究大会を開催し、公開授業を行っている。研究大会で公開授業が開始されたのは、1958年度の第4回研究大会からである。信州社研のこれまでの授業研究における「地方自治」の位置付けについて、「研究テーマ」『地方自治』に関わる公開授業、書籍等の点から整理したのが表3である。

信州社研の研究大会において「地方自治」に関係する取り組みが行われたのは、「社会科における政治学習をどのようにしたらよいか～憲法を中心に～」をテーマに政治学習に関する研究を進めた1968～69年度である。このテーマの設定理由については、「信州社研の経過から会員の中より政治学習を取り上げてほしいという希望があり、真の民主社会の形成者として民主的人格を児童・生徒に育成する必要性があり、また、社会科教育の実践研究をりかえてみると政治学習をテーマとするものが少なく実践研究が欠けていたことなどにあった」<sup>19</sup>とする。ここでは、2年間にわたって研究が行われたが、研究の柱は、当時の文部省教科調査官梶哲夫の講演「現代政治学習における問題」において強調された「良識ある公民に必要な政治的教養を教育で尊重してほしいという」と、「政治的教養の中核は憲法学習」という主張を踏まえてどのように政治教育を行うかということであった<sup>20</sup>。

## 中学校社会科における「地方自治」の取り扱い

表 3 信州社研における研究テーマの変遷と「地方自治」の教材化

回	年度	研究テーマ	「地方自治」に関わる公開授業、書籍等
1,2	1955,56	社会科教育指導のあり方	
3	1957	道徳教育の問題	
4~7	1958~61	研究授業を通しての研究会	
8	1962	小・中・高を一貫する歴史的分野の指導のあり方-人物の取り扱いを中心に-	
9	1963	歴史的分野における人物の取り扱い-小・中・高を一貫する歴史的分野の指導のあり方-	
10, 11	1964, 65	小・中・高を一貫する地理的分野の指導のあり方-郷土の取り扱いを中心に-	
12	1966	社会科における農業教材をどのようにとらえ、どう扱ったらよいか	
13	1967	社会科における農業教材を、実際授業でどのように扱ったらよいか	
14, 15	1968,69	社会科における政治学習をどのようにしたらよいか-憲法を中心に-	1968年度公開 中野市立南宮中学校「社会生活と私たち」
16, 17	1970,71	近代の歴史をどのように指導したらよいか-明治維新を中心に-	1970年9月『政治学習指導の実際』発行
18, 19	1972,73	社会科における工業教材をどのように指導したらよいか	
20~34	1974~88	子どもに根ざした社会科の学習指導はどのようにしたらよいか	1988年度公開 駒ヶ根市立赤穂中学校「私たちの駒ヶ根市」
35	1989	子どもが社会に学び、自らの生き方を問う社会科学習はどうあったらよいか	
36~49	1990~2003	子どもに豊かな見方・考え方が育つ社会科学習はどうあったらよいか	
50~57	2004~11	豊かな見方・考え方が育つ社会科学習はどうあったらよいか	2004年度公開 箕輪町立箕輪中学校「地方自治とわたしたち~箕輪のまちづくり~」 2008年度公開 飯田市立緑ヶ丘中学校「消防団から考える地方自治」 2009年度公開 坂城町立坂城中学校「地方の政治と自治」
58~62	2012~16	豊かな見方・考え方を育む社会科学習はどうあったらよいか	2014年度公開 大町市立仁科台中学校「奥座敷大町の人口減少問題を考える」 2015年度公開 長野市立篠ノ井中学校「地方自治~篠ノ井地区の未来像を考える~」 2016年度公開 松本市立旭町中学校、丸ノ内中学校「30年後も住みよい松本市に~私たちのくらしと地方自治~」
63~	2017~	一人ひとりの社会的な見方・考え方を育む学びの創造	2017年度公開 木曾町立木曾町中学校「地方自治と住民の参加~木曾町文化交流センター建設を通して~」

(信州社会科教育研究会(1984, 2004, 2008, 2009, 2014~2017)より作成)

※太枠は、「3.2」以降で検討する公開授業を表す。

そのため、『政治学習指導の実際』(1970年9月)で示された研究成果は、日本国憲法に基づく政治学習であった。

こうした中で公開授業として「地方自治」が最初に扱われたのは、1988年度に駒ヶ根市立赤穂中学校が取り組んだ「私たちの駒ヶ根市」である。以降、2004年度の箕輪町立箕輪中学校の「地方自治とわたしたち~箕輪のまちづくり~」を境に「地方自治」を扱う公開授業は急増する。特に2014年から2017年にかけては4年連続で「地方自治」が取り上げられており、2004年以降の信州社研の研究テーマ「豊かな見方・考え方を育む社会科学習」の具現に「地方自治」単元が中核的な役割を果たすと考えられていたことが分かる。

以下では、「地方自治」の教材化が盛んに行われた2004年度から2017年度にかけて実施された公開授業を検討する。

### 3.2 「地方自治」を教材化した公開授業

表4は、2004年度から2017年度の公開授業について、中学校社会科学習指導案をもと

表4 「地方自治」を題材とした公開授業

No.	年度	単元名	授業校	単元目標	願う生徒の姿	主たる題材	単元計画	時数	教材
1	2004	「地方自治とわたしたち～箕輪のまちづくり～」	箕輪町立箕輪中学校	箕輪町への愛着を持った生徒が公民館活動の調査をする中で、参加者が少ない実情を知り、より多くの人たちに参加してもらうための方策を公民館主事さんと考え合うことを通じて、地域社会への関心を高め、箕輪のまちづくりに積極的に関わっていくこととする自治意識の基礎を育てる。	1.箕輪町のまちづくりに関わって「みのわビジョン21」を知り、中学生である自分たちもどどのような形でまちづくりに参加していくかを、公民館・分館 活動を理解することを通じて考えられるようになる。2.住民投票により自らの道を選択した箕輪町の現状を踏まえ、町民の一人としてまちづくりへの具体的な意見や提言を持つことができるようになる。3.福与区公民館長の丸田さんと木下区公民館主事の内山さんの「地域コミュニティ」づくりにかける献身的な努力や取り組みの姿を通して、これまでの参加の意義や姿勢を振り返り、このような人々と共にこれからの地域・まちづくりに積極的に参加していくという意欲が持てるようになる。	公民館活動	①私たちのふるさと箕輪町が選んだ自立への道について考える。②箕輪町の仕事、長野県の仕事について知る。③地方自治体のしくみについて理解する。④地方分権の意味と住民参加の仕方(直接請求権等)、地方財政について箕輪町の現状から理解する。⑤箕輪町が抱えている課題を考え、「みのわビジョン21」の内容について知る。⑥公民館活動に着目し、自分たちの住む地区の公民館活動を調べる計画を立てる。⑦公民館活動の調査とまとめをする。⑧「公民館活動の参加者がなぜ少ないのか」公民館主事の方と一緒に意見交換し、参加者を増やすための取り組みを提案する。	8	生徒の意識調査結果、「みのわビジョン21」概要、住民アンケートの結果、公民館活動報告書、公民館活動一覽表、公民館分館主事のビデオ
2	2008	「消防団から考える地方自治」	飯田市長ヶ丘中学校	消防団を通じて、地方公共団体の政治の仕組みや制度、住民の権利や義務、地方自治に参加する方法について理解できる。また、防災に携わる人々の生き方や思いにふれながら、地域に対する愛情、住民としての責任や主体性を理解し、自治意識を育むことができる。	1.課題を意識した調査やまとめを行い、それらを発表し合う中で課題に対する解答を見出し、新たな社会認識を獲得できる生徒たち 2.消防団員数の推移のグラフを読み取り、自分の気持ちや全国的消防団員数の推移とずれから、切実感を持って意識的に課題を追究する生徒たち 3.飯田市の消防団員数が維持された理由を調べ、仲間と協力しながら発表の準備をすることで、豊かな見方・考え方を育み、そのことに喜びや価値を見出せる生徒たち 4.消防団に関わる人々から聞き取り調査をすることで、多くの人の人々の思いと努力によって消防団活動が成り立っていることを知ることのできる生徒たち 地方自治の精神を理解し、消防団をはじめ地域活動の意義を受け止め、そこに主体的に参加し、提言することで、よりよい地域づくりに参加しようとする生徒たち	消防団	①飯田市長選挙の話題をきっかけにして、地方公共団体のしくみや制度などについて調べる。②飯田市の広報を読み、市の行う仕事やまちづくりの方針について調べる。③飯田市の財政について調べ、その内訳を理解する。④飯田市の消防団に着目し、安心・安全に暮らせるまちを目指すための消防活動について調べる。⑤飯田市の消防団の団長さんのお話を伺ったり、消防団を紹介するDVDを見たりして、消防団活動について理解する。⑥全国と飯田市の消防団員数の推移を比較して、飯田市の消防団員数が減っていない理由について調べる。⑦飯田市の消防団員数が減っていない理由について地域の方への聞き取り調査をする。⑧飯田市の消防団員数が減っていない理由について調査してきたことを発表し合い、クラス全体で理由を考え合う。⑨消防団を通して学んできた地方自治のまとめをし、消防団の活性化策についての提言を考える。	9	新聞記事、飯田市議会だより、広報「いいた」、副読本『私たちの飯田市』、市財政交通課、消防署からの聞き取り資料、消防署と消防団の違い、消防団に関する統計、DVD「HERO～わたしたちの消防団～」、飯田市消防団員数の推移
3	2009	「地方の政治と自治」	坂城町立坂城中学校	1.地方自治のしくみを首長と議会との関係を中心に理解させる。2.具体的な事例を通して「まちづくり」の重要性に気がせるとともに、国民が政治に関心をもち、積極的に政治に参加することが大切であることを理解させる。	「これからの坂城町は自立しているか」考え合う場面でも、町長さんに自立を決めるまでの経緯や思い、これからの見通しについて話を聞いた後、自分たちの考えを認めよう場を設けることで、坂城町が自立していることとどう考えを理解したり、自分たちが地方自治に参加することができたことと実感し、社会科学習の楽しさを実感できる。	市町村合併	①地方自治の意味と役割を具体的に理解する。②住民参加の方法には様々な方法があることを理解する。③長野県で最近合併した市町村について調査する。④長野県でも多くの市町村が合併し、近隣の千曲市や上田市が合併している理由について考える。⑤千曲市が合併した理由について、行政と住民の立場から考える。⑥坂城町の人々の意識を調べ、自立したほうが良いと考える理由と合併した方が良いと考える理由を理解し、自分なりの考えをもつ。⑦坂城町は自立しているのか、自分なりに考える理由を出し合い、話し合う。		地方自治のしくみ、長野県の合併した市町村、長野県の合併の様子、千曲市合併の年表、母屋上田市長当選時のコメント、千曲市合併特別版でできたもの、前千曲市長の話
4	2014	「奥座敷大町の人口減少問題を考える」	大町市立大町中学校	住民自治を基本とする地方自治の政治の仕組み、地方財政の仕組みなどについて理解し、自分たちが住む地域社会への関心を高め、住民の一人として、地方自治の発展に寄与しようとする自治意識の基礎を育む	自分たちが住む大町市が抱える人口減少問題に対して、問題の現状や市が取り組んでいる政策、そこに関わる人の思いを知り、自分の問題として大町市の将来像やまちづくりを考えようとする。	人口減少に伴うまちづくり提案	【単元を貫く問い】「大町市の人口減少を食い止めるにはどうすればいいだろうか」 ①「牛越市長の公約」や今後の人口動向から大町が抱える課題について考える。②大町の人口の特徴と市の定住促進の政策を知る。③市の財政状況について調べる。④地域住民の政治参加の仕方について知る。⑤まちづくりアンケートから、市民や中学生の定住促進に対する考えを知る。⑥今まで調べてきたことをもとに、若い世代が10年後も住み続けたい・帰ってきたい政策や街づくりを考える。⑦異なる分野の政策やまちづくりを結び付けて、他分野と連携した新たな提案を作る。⑧市への提案をまとめる。	9	「牛越市長の公約」、創生会議による消滅可能性自治体、公共サービスの低下、大町市の人口ピラミッド、市町村別異動動態、田舎暮らし全国5位、定住促進係の仕事、H25大町の歳出と歳入、H25運動が盛んな地域、大町のNPOや地域を盛り上げようとしている人の紹介、市長からのメッセージビデオ
5	2015	「地方自治～篠ノ井地区の未来像を考える～」	長野市立篠ノ井中学校	地方自治の意義、住民の願いや生活の向上などについて、個人と社会のかかわりを中心に理解を深め、地方自治についての見方や考え方の基礎を養うとともに、地域社会の諸問題に着目させ、具体的な資料をもとに自ら考えようとする態度と資質を育てる。	首長や地方議会、直接請求権など地方自治のしくみを学び、地方税の存在と役割を知り、限られた財源の中で、人々の願いを最大限叶えるために、バランスの取れた政策が立案され実行されていることを長野市議会や篠ノ井自治協議会、商工会議所などから寄せられた資料を基に学び、自らの考えをもちつつ、班の話し合いを通して共に生きる見方・考え方を育ててほしいと願っている。	まちづくり提案	【単元を貫く問い】「たくさんの人が集まる長野市にするために優先すべき政策は何だろうか」 ①長野市の仕事の内容について理解する。②南長野総合球技場が作られた経緯を知る。③長野市の財政状況を調べる。④現在の長野市が抱えている課題について市長の方針と市民の願いからつかむ。⑤篠ノ井地区の住民から提案された、④4つの政策案のうち優先すべきものをグループで4つに絞る。⑦ランキングした政策についてグループで意見交換する。⑧なぜ政治参加が大切なのか今までの学習から振り返る。	8	長野市の現状、長野市における都市内分権の現状、球技場建設に向けて、長野市の財政、長野市の人口構成、市民の願い、住民自治協議による3つの案、4つの政策案の概要
6	2016	「30年後も住みよい松本市に私たちのくらしと地方自治～」	松本市立丸ノ内中学校、旭町中学校	1.松本市長選挙を中心に松本市の政治を取り上げ、地方自治のしくみや働きや住民の権利や義務を理解する。2.将来の松本市について、住民として自分の願いをもち、市長選挙の候補者の政策を友と比較検討していくことで、主権者として政治に参加することの大切さを感じる。	市長や市役所など 段はなかなか身近に感じることのない生徒が、この単元の学習を通して、地方自治のしくみや働きを理解するとともに松本市の良さや課題をつかんでいくことを期待している。さらに、松本市長選挙に立候補した候補者の政策について考えることは、自分が松本市の住民として何を願っているか考える契機となるだろう。そして、自分が松本市の住民の一人であるということを実感し、主権者として自分自身でできることは何かを考え、行動できるようになってほしいと願っている。	松本市長選挙の政見比較	【単元を貫く問い】「30年後も住みよい松本市にするには、どうしたらいいだろうか」 ①松本市の住民として、これからの松本市について考える。②私たちの生活と松本市の関わりについて考える。③松本市のしくみや働きについて調べる。④松本市の財政の状況や予算の特色についてまとめる。⑤自分の大切にしたい願いを候補者の政策をもとに検討する。⑥自分の願いと候補者の政策を比較する。⑦自分の願いをもとに、だれが市長にふさわしいか判断する。⑧これまでの学習を振り返り、住民としてできることを考える。	8	住民アンケート、松本市長選挙の討論会(ビデオ)、松本市の仕事、松本市の条例、松本市の財政、松本市長選挙候補者の公約
7	2017	「地方自治～木曾町文化センター建設を通して～」	木曾町立木曾町中学校	1.住民自治を基本とする地方自治のしくみや働きや住民の権利や義務を理解する。2.将来の松本市について、住民として自分の願いをもち、市長選挙の候補者の政策を友と比較検討していくことで、主権者として政治に参加することの大切さを感じる。	段は自分の問題として考えることが少ない生徒が、この単元の学習を通して、地方自治の仕組みなどの概念を学ぶとともに、木曾町の大型事業である文化センターの建設について考えることで、地方自治について町民の一人として、考えたりの提案したりして、地方自治に関わることを大切さをおぼえたいと願っている。また、すぐに正しい答えを求めようとする生徒に対し、学習意欲をかき立てる問いを設け、調べてみたいという気持ちをつくる。そして、木曾町文化センターの建設に到るまでの経緯を載せた資料を調べたり、あり方検討委員会のメンバーの思いを知ったりすることで、学習問題の解決に到るまでの道筋を大いに思いがけ育つことを期待している。	木曾町文化センター建設の経緯	【単元を貫く問い】「住民の願いが実現される地方の政治とはどのようなものだろうか」 ①地方自治や地方公共団体の仕事について理解する。②地方自治の制度について理解する。③地方財政や使途、また抱えている問題について理解する。④木曾町文化センターがどのような施設なのか見学、調査する。⑤木曾町文化センターがどのようにしてできたのかを資料をもとに調べる。⑥木曾町文化センターがどうして建設されたのか予想し、個人で検証する。⑦木曾町文化センターがどうして建設されたのか、個人で調べたものを共有しながら、建設に対する願いを伝える。⑧「交流」をキーワードに木曾町文化センターの活用方法を考える。⑨地方自治とは何かを、これまでの学習を踏まえて考え、全体でまとめる。	9	地方自治のしくみ、木曾町の財政、住民アンケート、木曾町文化センター建設の経緯、建設費減額と反対派の意見

(信州社会科教育研究会「中学校学習指導案」(2004, 2008, 2009, 2014～2017)より作成)



## 中学校社会科における「地方自治」の取り扱い

に、「単元目標」「願う生徒の姿」「主たる題材」「単元計画」「時数」「教材」の視点から整理したものである。

まず、「単元目標」についてである。「単元目標」は、学習のゴールであり、概ねどの授業も「地方自治の政治の仕組み」「住民の権利や義務への理解」「自治意識の醸成」をねらいとし、『1998年版』『2008年版』の記述内容と重なっている。また、「願う生徒の姿」もそれらと対応しつつ、より具体的な生徒の姿として表現されている。

次に、「主たる題材」と「単元計画」についてである。単元「地方自治」で教材化される題材は、時代ごとの地域課題を反映していることが多い。2009年度の坂城町立坂城中学校「地方の政治と自治」(No.3)では市町村合併を題材とし、いわゆる平成の大合併の流れの中で、合併をせずに自立の道を選択した坂城町の町民や町長の判断について考える授業展開となっている。さらに、2014年度の大町市立仁科台中学校「奥座敷大町の人口減少問題を考える」(No.4)、2015年度の長野市立篠ノ井西中学校「地方自治～篠ノ井地区の未来像を考える～」(No.5)では、人口減少問題に関わる地域課題を題材とし、地域の活性化のための政策を提案する授業展開となっている。人口減少問題については、2011年に発足した民間会議「日本創成会議」が2014年にいわゆる「消滅可能性都市」を発表したことが話題となっている。全国的な地方活性化と持続可能な地域づくりを目指す動きと、これら2つの公開授業の題材選定には大きな関連性があると考えられる。

2016年度の松本市立丸ノ内中学校・旭町中学校「30年後も住みよい松本市に～私たちのくらしと地方自治～」(No.6)では、松本市長選挙を題材に候補者の公約を比較し、誰が市長にさわしいかを判断する授業展開となっている。単元目標に「主権者」という語が入っているように、政治参加を柱とした主権者教育を意識していることがわかる。中学校社会科学学習指導要領に「主権者教育」が位置付けられるのは『2017年版』からであるが、2011年以降における我が国の主権者教育推進の動きと「市長選挙における政権公約を比較して候補者を選定する」という学習内容には関連性があると言える。

### 3.3 公開授業の類型化

次に、表4で示した7つの公開授業の類型化を行う。本稿では、社会科における「政策に関する学習」を類型化した唐木(2017)に着目する。唐木は、小中高から一つずつ社会科(高等学校は公民科)の授業を取り上げ、各授業を学習過程の相違に着目した分析を通して「政策分析型」「政策評価型」「政策立案型」の3つに分類している<sup>21</sup>。

表5は、信州社研の7つの公開授業について、唐木(2017)による類型を参考にしつつ、「目標」「授業のプロセス」「地域に生きる人との関わり」という3つの視点から類型化を試みたものである。ここで言う「地域に生きる人」とは、家族、行政に携わる人、地域の大人や時には教師を指す。「地域に生きる人との関わり」を分類の視点とした理由は、学習のねらいである自治意識の醸成のためには、当事者意識を高めることが必要であり、それらは多様な人々の営みにできる限り多く関わるのが重要であるからである。

表5 公開授業の類型

No.	主たる題材	目標			授業のプロセス	地域に生きる人との関わり			授業のタイプ
		知識・理解	技能、思考・判断	態度		教室内		教室外	
						資料や映像を通しての関わり (間接的)	ゲストティーチャーとしての関わり (直接的)		
1	公民館活動 ・公民館活動の 中身 ・箕輪町の現状	・公民館の参加 者を増やす方策 を考える。	・地域社会への関心 ・まちづくりに積極 的に関わろうとする 自治意識	①地方自治のしくみの理解 ②課題の認識③調査・分析 ④課題解決のための政策立 案と提言	・ビデオで、公民館活動につ いての分館主事からの話を聞 く。(第7時)	公民館活動への参加者を増やす ための案を公民館主事と一緒 に考える。(第8時)	・自分たちの地区の公民館活動を調 べる。(第4-5時)	政策提案・社会参加型	
2	消防団 ・消防団を通し ての政治の仕 組みや権利、住 民参加の方法	・飯田市消防団 の団員数が減少 しなかった理由 を考える。	・地域活動主体的に 参加する自治意識	①地方自治のしくみの理解 ②課題の認識③調査・分析 ④課題解決のための政策立 案と提言	・DVD「HERO～わがまちの 消防団～」を視聴し、消防団 の仕事を理解する。(第3時)	・消防団の活動について飯田市 消防団長の話を聞く。(第5時) ・飯田市の消防団員数が減って いない理由について地域の方(行 政、地域住民、企業)を呼び、聞 き取り調査をする。(第7時)	なし		
4	人口減少に 伴うまちづ くり提案	・地方自治のし くみ ・人口減少に苦 しむ大町市の現 状や政策	・大町市の将来 像やまちづくり を考える。	・地域への関心・自 治意識の基礎	①課題の認識②地方自治の しくみや政策の理解③調査・分 析④課題解決のための政 策立案と提言	・資料「大町のNPOや地域を 盛り上げようとしている人」 から住民による地域づくりの 大切さを知る。(第4時)・大 町市長の市政や人口問題に対 する考えを知る。(ビデオ視 聴)(第5時)	・ワークショップ形式で、子育 で政策、雇用、移住者促進など 政策ごとに関連する人(役所、 地域住民、企業、NPO法人な ど)から聞き取りをする。(第5時 および総合的な学習の時間)		なし
3	市町村合併 ・地方自治のし くみ ・首長と議会と の関係	「坂城町は自立 していいのか」 諸資料や情報を 基に判断する。	・政治への関心や政 治参加の大切さの実 感	①地方自治のしくみの理解 ②課題の認識③調査・分析 ④価値の明確化⑤価値判断 および意志決定	・資料「前千曲市長の話」、 「千曲市民の話」から、千曲 市が合併した理由と、住民の 意識を調べる。(第5時)	・自立を選出した町長から将来 の坂城町のビジョンについて話 を聞く。(第8時)	・坂城町の人々が町の合併や自立に ついてどう思っているのか聞き取 りをする。(第6時および総合的な学習 の時間)		
5	まちづくり 提案 ・地方自治の意 義 ・地方自治のし くみ	・地域住民の願 いを叶えるため にバランスをと りながら諸政策 が実行されてい ることを資料か ら考える。	・具体的な資料を基 に自ら考えようとする。	①地方自治のしくみの理解 ②課題の認識③調査・分析 ④価値の明確化⑤価値判断 および意志決定	・資料「篠ノ井地区住民から 提案されたまちづくり案」か ら住民が望む地域像を知る。 (第3時)	・自分たちの住む地区で提案さ れている政策の中から優先すべ き政策を考える場面で、市役所 の担当者に各グループで話し 合いの様子からコメントをもら う。(第7時)	なし		価値判断・意志決定型
6	松本市長選 挙の政權比 較 ・地方自治のし くみや働き	・市長選挙候補 者の政策分析と 比較する。	・主権者として政治 に参加する大切さ の実感	①地方自治のしくみの理解 ②課題の認識③価値の明確 化④価値判断および意志決 定	・資料「松本市長選挙候補者 なしの公約」、「住民アン ケート」から政策の特色と松 本市の課題をつかむ。(第1、 6-7時)	なし	なし		
7	木曾町文化 交流センタ ー建設の経 緯 ・地方自治の考 え方やしくみ	・木曾町文化交 流センター建設 の経緯を考え る。	・住民参加によるま ちづくりの大切さ ・問題解決の過程を 大切に思う気持ち	①地方自治のしくみの理解 ②課題への認識③調査・分 析④政策立案⑤地方自治の 概念理解	・ビデオ「建設のあり方検討 委員会の委員長さんの話」を 視聴し、建設の経緯や思いを 知る。(第7時)	なし	・木曾町文化交流センターがど のような施設なのか見学、調査す る。(第4時)		しくみ・プロセス理解型

(信州社会科教育研究会「中学校学習指導案」(2004, 2008, 2009, 2014~2017)より作成)

※「No.」は、表4で示した実践の番号を表す。

「地域に生きる人」との関わりは、①資料や映像を通じた間接的な関わり、②ゲストティーチャーとしての直接的な関わり、③地域・家庭での調査活動の3つからなる。以上を踏まえ、7つの授業は、「政策提案・社会参加型」「価値判断・意志決定型」「しくみ・プロセス理解型」という3つに分類することができた。「政策提案・社会参加型」は、「目

## 中学校社会科における「地方自治」の取り扱い

標（技能，思考・判断）」において，政策提案が位置付いていること，そして授業のプロセスにおいて政策を立案し，提言をまとめる場面が位置付いている授業である。「価値判断・意志決定型」は，「目標（技能，思考・判断面）」において，諸資料に基づいて適切に判断することを重視し，授業のプロセスでは論争的な課題に対する対立点や価値を明確にした上で，価値判断をし，意志決定を行っている授業である。「しくみ・プロセス理解型」は，「単元（技能，思考・判断）」において，地方行政がどのようにして意志決定をし，実現しているか，そのしくみや経緯を考えることを重視し，授業のプロセスにおいてもその理解を深めるための調査活動が位置付いている授業である。

「政策提案・社会参加型」には，No.1，No.2，No.4 が位置付く。これらの授業は，①地方自治のしくみの理解，②課題の認識，③調査・分析，④課題解決のための政策立案・提言の授業プロセスを辿っている。特に，④課題解決のための政策立案・提言の場面において「公民館主事と一緒に考える」場面（No.1）や「異なる分野の政策やまちづくりを結び付けて，他分野と連携した新たな提案を作る」場面（No.4）を充実させている。

「価値判断・意志決定型」には，No.3，No.5，No.6 が位置付く。これらの授業は，①地方自治のしくみの理解，②課題の認識，③調査・分析，④価値の明確化，⑤価値判断および意志決定のプロセスを辿っており，特に④，⑤が特徴的である。No.3 は市町村合併の是非，No.5 は目指すまちづくりのために政策の優先順位を考える，No.6 は誰が松本市長に さわしいか，公約の比較を通して判断するがそれに該当する。「政策提案・社会参加型」でも政策立案の前段階に価値判断の場面が存在するが，これらの授業では，より多面的・多角的な資料や意見から，自分が重視する価値を明確にして，判断する学習場面に重きを置いていることが分かる。

「しくみ・プロセス理解型」には，No.7 が位置付く。この授業では木曾町文化センターがどのようにして建設されたか，その経緯を調査や当事者の話を聞くことなどを通して理解する展開となっている。単元の後半に木曾町文化センターの活用方法を提案する場面が位置付いているが，施設建設の経緯への理解や地方自治の中心的な概念への理解を重視した授業プロセスとなっている。

次に，以上の信州社研による「地方自治」の教材化の取り組みの特質について，「1」で述べた中学校社会科学習指導要領における「地方自治」の取り扱いとの比較を通して明らかにする。その上で，信州社研の取り組みが，『2017年版』における「地方自治」の教材化を進める上でどのような示唆を齎すのかについて言及してみたい。

### 4. 信州社会科教育研究会における「地方自治」の教材化の特質と展望

#### 4.1 「地方自治」の教材化の特質

信州社研における「地方自治」の教材化の特質として，次の2点が挙げられる。

1点目は，2004年度以降に「地方自治」の教材化が集中していることである。表4で示したように，No.1の箕輪町立箕輪中学校の「地方自治とわたしたち～箕輪のまちづくり～」

から No.7 の木曾町立木曾町中学校の「地方自治と住民の参加～木曾町文化交流センター建設を通して～」は、2004 年度から 2017 年度にかけて行われた実践である。

2 点目は、公開授業は、「政策提案・社会参加型」と「価値判断・意志決定型」の 2 つのタイプが多く実践されてきたということである。表 5 で示したように、7 つの実践のうち「政策提案・社会参加型」に 3 つ (No.1, No.2, No.4), 「価値判断・意志決定型」に 3 つ (No.3, No.5, No.6) が集まっている。

これらの要因について、「2」で述べた中学校社会科学習指導要領における「地方自治」の取り扱いとの比較から次のことが考えられる。まず、信州社研が大切にしてきた地域素材の教材化という点を重視していることである。公開授業が実施される時期が 11 月初旬であるにも関わらず、1, 2 年生の地理的分野や歴史的分野に限らず 3 年生の公民的分野の「地方自治」が選ばれているのはこれが影響するであろう。

次に、中学校社会科学習指導要領の改訂の動きを踏まえて研究が行われていることである。まず、『1989 年版』『2008 年版』には、地方自治の基本的な考え方について、「地域社会における住民の福祉は住民の自発的努力によって実現するものであり、住民参加による住民自治に基づくものであること」<sup>22</sup> への理解であると示されている。住民参加の視点から授業を考えた時、単なる地方自治のしくみや住民の権利・義務を理解するだけでなく、地域の課題を理解し、積極的に調査活動に取り組むとともに、自律的に思考・判断できる生徒の育成を目指したことは自然な流れであろう。また、『2008 年版』で強調された①思考力・判断力・表現力等の育成と言語活動の充実、②社会参画をねらいとした学習の充実は、「政策提案・社会参加型」の授業と「価値判断・意志決定型」の授業の増加に影響を与えたと考えられる。さらに、地域に生きる人との多様な関わりが単元の中に位置付けられていることも特質の一つである。ここには研究テーマ「豊かな見方・考え方を育む」上で重視してきた「もの・こと・ひと」との関わりという点が影響していると考えられる。

#### 4.2 「地方自治」の教材化の展望

2021 年度より『2017 年版』が完全実施された。これまで信州社研が取り組んできた「地方自治」の教材化は、今後の単元「地方自治」の学習においてどのような示唆を与えるものなのだろうか。

先述のように、『2017 年版』では、身につける思考力、判断力、表現力等について、「民主政治の推進と、公正な世論の形成や選挙など国民の政治参加との関連について多面的・多角的に考察、構想し、表現すること」と示されている。「構想」とはある物事の実現に向けて、その実現可能策を具体的に考えて示すことである。この構想する力を養う上で、欠かせないのが学習のゴールとして地域の課題の解決策を提案する「政策提案・社会参加型」の授業である。また、政策提案を行うにあたり前提となる価値の明確化や価値判断も授業のプロセスに組み込む必要がある。つまり、信州社研の実践が、「構想」を視点とする地方自治の教材化にあたり大いに寄与するところである。

## 中学校社会科における「地方自治」の取り扱い

一方で課題もある。それは、地方自治において、より実現可能な政策を提案するためには、1つの政策だけではなく様々な分野との関連性を考える必要性である。他分野との関連性の中から政策を提案する授業として2014年度の大町市立仁科台中学校の実践「奥座敷大町の人口減少問題を考える」(No.4)が挙げられるが、このような実践の数はまだ多くはない。また、実践内容においても学習の形態としてグループや個人での関連づけをどのように行うか、さらにそれらをどのように評価するかといった点については、今後の研究の進展が必要である。

信州社研の公開授業が示した上記のような点を踏まえて「地方自治」の教材化を進めることで、今後さらなる実践の充実が期待できると考える。信州社研による研究成果は、まさに今後の「地方自治」の学習につながる重要な手がかりを示した貴重なものである。

### 5. おわりに

以上から明らかになったことは次の3点である。第一は、中学校社会科学学習指導要領における「地方自治」の取扱いは、『1989年版』以降に「民主政治と政治参加」という点から取り上げられ、学習方法も改良されていることである。「地方自治」は、『1969年版』以降の公民的分野となってから『1969年版』以降は、地方自治の基本的な考え方の理解、住民としての自治意識の基礎の育成が強調される。社会生活と国民生活というように分かれて扱われていたが、『1977年版』以降は政治単元に含まれ、『1989年版』から「民主政治と政治参加」に含まれる。学習方法面では、『1989年版』では「筋道立った総合的な理解をさせる」、『1998年版』『2008年版』では「調査や見学などを通して具体的に理解させる」とより具体的な体験を通じた理解を求めるようになり、『2017年版』では、「民主政治の推進と、公正な世論の形成や選挙など国民の政治参加との関連について多面的・多角的に考察し、構想し、表現する」活動を取り入れるよう書かれており、理解だけでなくこの単元でどのような思考力・判断力・表現力等を身につけるが配慮されている。

第二は、信州社研における「地方自治」の教材化は、2004年度から2017年度にかけて盛んに行われ、それらは「政策提案・社会参加型」「価値判断・意志決定型」「しくみ・プロセス理解型」の3つに分類できることである。「政策提案・社会参加型」は、「目標（技能、思考・判断）」において、政策提案が位置付き、授業のプロセスにおいて政策を立案し、提言をまとめる活動を行っている授業である。「価値判断・意志決定型」は、「目標（技能、思考・判断）」において、諸資料の基づいて適切に判断することを重視し、授業のプロセスでは論争的な課題に対して対立点や価値を明確にした上で、価値判断をし、意志決定を行っている授業である。「しくみ・プロセス理解型」は、「目標（技能、思考・判断）」において、地方行政がどのようにして意志決定をしているか、そのしくみや経緯を考えることを重視し、授業のプロセスにおいてもその理解を深めるための調査活動が位置付けられている授業である。

第三は、信州社研が「地方自治」を教材化した公開授業は、「政策提案・社会参加型」「価

値判断・意志決定型」の授業が多く行われ、その背景には、信州社研が大切にしてきた地域素材の教材化という実践研究の姿勢と中学校社会科学学習指導要領の改訂への対応という点があったことである。信州社研の公開授業が11月初旬にも関わらず、1,2年生の地理的分野や歴史的分野ではなく3年生の公民的分野の「地方自治」が選ばれていた。また、2004～2017年度に行われた「地方自治」の実践が、「政策提案・社会参加型」の授業と「価値判断・意志決定型」の授業であった背景には、『2008年版』で強調された①思考力・判断力・表現力等の育成と言語活動の充実、②社会参画をねらいとした学習の充実への対応、地域に生きる人との多様な関わりの重視、研究テーマ「豊かな見方・考え方を育む」上で重視してきた「もの・こと・ひと」との関わりという点が影響していると考えられる。

以上を踏まえ、信州社研の中学校社会科における「地方自治」の取り扱いは、信州社研が大切にしてきた地域素材の教材化という考えを大切にしながら、社会の状況や学習指導要領への対応を意識した教材化の取り組みであったと総括される。そのため今回分析した公開授業は、『2017年版』以前の『1989年版』『1998年版』に基づく実践であったが、『2017年版』の「地方自治」の教材化を進める上で参考になる視点と方法を有していると言える。

本稿では、中学校社会科における「地方自治」の取り扱いについて信州社研の実践分析からその成果と展望に言及した。次なる課題は、本稿の成果を踏まえ、『2017年版』における「構想する力」をねらいとした単元「地方自治」のあり方を検討し、実践化に取り組むことである。

## 註

- 
- 1 「主権者教育」という言葉は、総務省（2011）が初出である。2006年、教育の目標の一つに「公共の精神に基づき、主体的な社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと」を掲げた改正教育基本法が成立したのを受けて総務省が設置した「常時啓発事業のあり方等研究会」で「主権者教育」の重要性が強調された。報告書では、現代に求められる新しい主権者像として「国や社会の問題を自分の問題として捉え、自ら考え、自ら判断し、行動していく主権者」とし、キーワードとして①社会参加の促進、②政治的リテラシー（政治的判断能力）の向上が挙げられ、学習指導要領における政治教育の充実やカリキュラムへの位置付けがこれからの常時啓発のあり方として明示された。（総務省常時啓発事業のあり方等研究会「最終報告書 社会に参加し、自ら考え、自ら判断する主権者を目指して～新たなステージ『主権者教育へ』～（概要）」2011年12月）
  - 2 文部科学省『中学校学習指導要領解説 社会編』（2017年）9, 10頁。
  - 3 文部科学省、前掲（註2）9頁。
  - 4 松村明『大辞泉 第二版』（小学館、2012年）1227頁。
  - 5 文科省（2020）によると、「令和元年度第3学年に在籍する生徒」に対して95.6（n=1299課程）が主権者教育を実施した、と報告されている。内容としては、「公職選挙法や選挙の具体的な仕組み」が84.6%と最も高く、「模擬選挙等の実践的な学習活動」は47.3%となっている。（文部科学省「主権者教育（政治的教養の教育）実施状況調査について（概要）」（2020年3月））
  - 6 例えば品川区では、「社会科および市民科学習における主権者教育」と題し、小中を貫くカ

- リキュラムを編成し、社会科だけでなく特別活動も含めた横断的な学習を展開している。  
 (文部科学省「第6回主権者教育推進会議ヒアリング資料2-1」2019年6月24日)
- 7 文部科学省, 前掲(註2) 3頁。
- 8 文部科学省「今後の主権者教育の推進に向けて(最終報告)」(2021年3月31日) 9頁。
- 9 松岡尚敏・守康幸「中学校社会科公民的分野における『地方自治』の学習: 判断力の育成をめざした授業づくり」(『宮城教育大学紀要』48, 2014年) 51-68頁。
- 10 桐谷正信・西尾真治・宮澤好春「マニフェスト型思考を用いたシティズンシップ教育の実践ー桶川市立加納中学校の選択科目『社会』の事例ー」(『埼玉大学教育学部付属教育実践総合センター紀要』7, 2008年) 57-70頁。
- 11 吉村功太郎「中学公民における主権者教育の課題ー社会参画につながる主権者意識の醸成一」(『中学校社会科のしおり2017①』, 帝国書院, 2017年) 33頁。
- 12 参画と参加の違いについて西村は, 参画とは「国民・市民が民主主義社会の形成者として問題解決や課題解決における政策決定過程に参画することである」としている。(西村公孝『社会科教育の未来ー理論と実践の往還ー』(東信堂, 2019年) 30-31頁。)一方, 唐木は, 参画と参加に大きな違いはないとしつつも, 「社会参加には参加者の主体性が確保されることが必要条件となる」とし, 「社会動員」との違いを明らかにしている。(唐木清志『子どもの社会参加と社会科教育ー日本型サービスラーニングの構想ー』東洋館出版社, 2008年, 17頁)
- 13 唐木は, 主権者教育を実質化させる方策として「政策」に関する学習に着目し, 単元「地方自治」を含む「政策」に関する学習を①政策分析型, ②政策評価型, ③政策提案型の3つに類型化している。①②は価値判断力の育成, ③は社会参加力の育成をねらいとしたものと捉えることができる。(唐木清志「社会科における主権者教育ー政策に関する学習をどう構想するかー」(『教育学研究』84, 2017年) 35頁。
- 14 信州社会科教育研究会『信州社会科教育研究会三十年の歩み』(1984年) 10頁。
- 15 例えば, 顧問に長坂端午(当時: 東京教育大教授, 1955~76年), 上田薫(当時: 名古屋大教授, 1962~2004年), 平田嘉三(当時: 広島大教授, 1984~2004年)らの名前が挙げられる。
- 16 澁澤文隆「わが県の情報 ここに『この授業あり』39 長野県」(『社会科教育』501, 2001年) 134, 135頁, 「わが県の情報 ここに『この授業あり』85 長野県」(『社会科教育』550, 2005年) 134, 135頁。
- 17 松本康・篠崎正典「長野県内における小中学校社会科副読本ー作成状況と内容構成の分析を通してー」(『信州大学教育学部研究論集』14, 2020年) 219-229頁。
- 18 文部省『中学校学習指導書 社会編』(大阪書籍, 1970年) 273頁。
- 19 当時の状況は, 平田嘉三『『公民』の概念と『公民的資質』』(『社会科教育研究』49, 1983年) 2-4頁が詳しい。
- 20 信州社会科教育研究会, 前掲(註13) 52頁。
- 21 信州社会科教育研究会, 前掲(註13) 55, 56頁。
- 22 唐木によると, 政策分析型は①政策の認識, ②価値の明確化, ③価値からの政策の妥当性の考察, ④政策に対して自分の意見をまとめる段階をとり, 政策評価型は①政策の認識, ②価値の明確化, ③価値からの政策の有効性の分析, ④政策に対して自分の意見をまとめる段階を辿る。政策立案型では, ①政策の認識, ②政策の分析, ③代替案の検討, ④政策の提案の段階を辿るとしている。(唐木清志, 前掲(註12) 35-36頁)
- 23 文部省『中学校学習指導要領解説 社会編』(1999年) 144頁, 文部科学省『中学校学習指導要領解説 社会編』(2008年) 111頁。

#### 参考文献

- ・唐木清志『子どもの社会参加と社会科教育ー日本型サービスラーニングの構想ー』(東洋

館出版社，2008年）。

- ・唐木清志「社会科における主権者教育－政策に関する学習をどう構想するか－」（『教育学研究』84，2017年）155-167頁。
- ・桐谷正信・西尾真治・宮澤好春「マニフェスト型思考を用いたシティズンシップ教育の実践－桶川市立加納中学校の選択科目『社会』の事例－」（『埼玉大学教育学部附属教育実践総合センター紀要』7，2008年）57-70頁。
- ・澁澤文隆「わが県の情報 ここに『この授業あり』39 長野県」（『社会科教育』501，2001年）134，135頁。
- ・澁澤文隆「わが県の情報 ここに『この授業あり』85 長野県」（『社会科教育』550，2005年）134，135頁。
- ・信州社会科教育研究会『社会科研究』50（2004年）。
- ・信州社会科教育研究会『社会科研究』54（2008年）。
- ・信州社会科教育研究会『社会科研究』55（2009年）。
- ・信州社会科教育研究会『社会科研究』60（2014年）。
- ・信州社会科教育研究会『社会科研究』61（2015年）。
- ・信州社会科教育研究会『社会科研究』62（2016年）。
- ・信州社会科教育研究会『社会科研究』63（2017年）。
- ・信州社会科教育研究会『政治学習指導の実際』（1970年）。
- ・信州社会科教育研究会『信州社会科教育研究会三十年の歩み』（1984年）。
- ・信州社会科教育研究会40年のあゆみ編集委員会編『信州社研40周年記念誌 この10年の歩み』（1995年）。
- ・信州社会科教育研究会「中学校学習指導案」（2004，2008，2009，2014～2017年）。
- ・総務省常時啓発事業のあり方等研究会「最終報告書 社会に参加し，自ら考え，自ら判断する主権者を目指して～新たなステージ『主権者教育へ』～（概要）」（2011年12月）
- ・西村公孝『社会科教育の未来－理論と実践の往還－』（東信堂，2019年）。
- ・平田嘉三『『公民』の概念と『公民的資質』』（『社会科教育研究』49，1983年）1-11頁。
- ・松岡尚敏，守康幸「中学校社会科公民的分野における『地方自治』の学習－判断力の育成をめざした授業づくり－」（『宮城教育大学紀要』48，2014年）51-68頁。
- ・松本康・篠崎正典「長野県内における小中学校社会科副読本－作成状況と内容構成の分析を通して－」（『信州大学教育学部研究論集』14，2020年）219-229頁。
- ・文部科学省「主権者教育（政治的教養の教育）実施状況調査について（概要）」（2020年3月）
- ・文部科学省「主権者教育推進会議（第9回まで）における主な意見等 資料2」（2020年7月9日）。
- ・文部科学省「第6回主権者教育推進会議ヒアリング資料2-1」（2019年6月24日）。



- 
- ・文部科学省「第8回主権者教育推進会議 資料2」(2019年9月17日)。
  - ・文部科学省『中学校学習指導要領解説 社会編』(2008年)。
  - ・文部科学省『中学校学習指導要領解説 社会編』(2018年)。
  - ・文部省『中学校学習指導書 社会編』(大阪書籍, 1970年)。
  - ・文部省『中学校学習指導要領社会科編 改訂版』(1955年)。
  - ・文部省『中学校学習指導要領』(1958年)。
  - ・文部省『中学校学習指導要領』(1969年)。
  - ・文部省『中学校学習指導要領』(1977年)。
  - ・文部省『中学校学習指導要領』(1989年)。
  - ・文部省『中学校学習指導要領解説 社会編』(1999年)。
  - ・文部省『中学校 高等学校学習指導要領 社会科編Ⅱ 一般社会科(試案)』(1951年)。
  - ・松村明『大辞泉第二版』(小学館, 2012年)。
  - ・吉村功太郎「中学公民における主権者教育の課題—社会参画につながる主権者意識の醸成—」(『中学社会のしおり 2017①』帝国書院, 2017年) 33頁。

#### 付 記

本稿の執筆にあたり、信州社会科教育研究会事務局の信州大学教育学部附属長野中学校の武井正樹先生には、資料の閲覧において格別の御配慮を賜りました。また、下條村立下條中学校の林正則先生、松本市立奈川小・中学校の青木猛先生、長野市立長野中学校の山崎慎也先生、長野市立篠ノ井東中学校の齋藤貴弘先生には、貴重な公開授業の資料をご提供いただきました。ここに記して、厚く御礼申し上げます。

(2021年11月30日 受付)  
(2022年 3月 1日 受理)