

第3学年 社会科学学習指導案

〔公民的分野〕

単元名 地方自治と私たち

場所 : 3年1組教室

学級 : 養老町立高田中学校

3年1組(31名)

授業者: 長堀 真人

1. 指導の立場

(1) 単元について

本単元では、地方自治の仕組みや、住民の願いをどのように地方行政に生かしていくのか、地方公共団体が抱えている課題などについて学習を進める。特に、本校の生徒が住んでいる養老町を具体的に取り扱いながら、学習を進めていく。

地方公共団体が抱えている課題は、大きな問題となっている。養老町も、人口減少と大都市への人口の集中により、住民は減少の一途をたどっている。1995年の33,694人をピークに、現在では2万8000人を下回っている。特に、労働人口の流出が激しく、少子高齢化も進んでいる。これは、全国の地方公共団体が抱えている問題であると考えられる。人口減少は、地方財政のひっ迫に直結し、行政サービスの質の低下にもつながりかねない。これまでの地方財政は、依存財源に支えられてきた。しかし、国家財政も多額の国債を抱え、今まで以上に行政に求められる役割が増している中で、地方行政に補助金を配付する余裕はなくなりつつある。地方分権が進み、地方公共団体が独自の財政の中で、公共サービスを提供しなくてはならない。その解決手段の一つとして、「市町村合併」がある。1999年から2010年まで「平成の大合併」と呼ばれる市町村合併が全国的に行われた。自治体の規模を拡大し、行政の組織を効率化することによって、限られた予算の中で行政サービスの維持を図ろうとした。養老町も、2003年から大垣市をはじめとする周辺市町村との合併が協議された。しかし、養老町は合併から離脱し、現在でも単独の町として存続している。同じ郡内だった上石津町は、大垣市との合併の道を選んだ。養老町が選んだ選択はそれぞれ正しかったのか。そして、今後どうすべきなのか。

そこで本時では、養老町が西濃地域の他郡市と合併をしようとしたという事実を取り上げ、現在の養老町は市町村合併をすべきなのかについて考えていく。

(2) 生徒の実態

生徒は男子13名、女子18名の31名である。社会事象に興味を示し、自分の考えをもつことはできる。しかし、その意見を意欲的に仲間に伝えることに苦手さがある。また、仲間の意見に迎合してしまい、自分の意見を発信しようとする意識が乏しい。

本時では、生徒の生活の拠点である養老町について学習を進めていくため、自分たちが生まれ育った養老町が今後どうなっていくのか、自分事としてとらえることができると考えている。興味をもって本単元の学習に向かっていくことを期待している。

2. 研究との関わり

(1) 社会の形成に参画する力を育てるための指導内容の明確化

① 単元構造図を用いた単元指導計画の作成

生徒は獲得した事実に関する認識を基にして、価値に関する認識を形成していく。そのため、前時まで、事実に関する認識の獲得を確実に定着させる必要がある。そこで、本単元の中で、どのような事実に関する認識を、どの時間で獲得するのかを明らかにするために、単元のねらい、生徒の実態や意識、生徒の出口の意識等を位置付けた単元指導計画を作成した。

本時の「養老町は西濃地域の他の市町村と合併すべきか」という課題を追究する視点を、「住民への公共サービスが維持できるのか」、「地方財政は維持できるのか」、「人口の流出を食い止めることができるのか」、「住民の意見が反映された政治が行われるのか」、「町の経済は維持できるのか」とした。それぞれの視点は、地方行政の長所と短所が含まれており、市町村合併の事実に関する認識であり、本時の追究視点である。これらの視点の習得を単元の中に位置付けた。第1時では、地方公共団体は住民の生活に必要な公共サービスを提供していることから、「公共サービスの維持」をすることが地方公共団体の目的であるという認識を獲得する。第2時以降も、「住民の意見を反映させた政治」が必要であるという認識や、養老町の「地方財

政」に対する認識、養老町の抱える「地域人口」や「地域社会・経済」の問題に対する認識をそれぞれの時間で学習し、事実に関する認識を獲得していく。これらの認識を、本時の学習で活用しながら、価値に関する認識を形成できるようにする。

(2) 社会の形成に参画する力を育てるための指導方法の明確化

②価値に関する認識を形成する授業モデルの定着・発展

本時は、価値に関する認識を形成する授業であるため、養老町が2004年に西濃地域の他郡市との合併について話し合われた事実を取り上げ、「養老町は合併すべきか」について考えていく。

本時を展開して行く中で、「合併すべきだ」と「すべきではない」という対立が生まれることが予想される。その理由として、「財政の健全化を進めるべきだ」、「住民が公共サービスを受けられるようにすべきだ」、「住民の意見が反映される政治が行われるべきだ」など、判断に関わる様々な価値の対立がある。これらの価値は、単元を通して獲得していく事実に関する認識である。その認識を視点として、本時の養老町の市町村合併について生徒が考え、判断できるようにする。

価値に関する認識を深めていく際に、「折り合いを付けながら、自分なりの最適解を導き出すための条件」という留保条件を生徒に提示する。本時の話し合い活動において、生徒の間で起きた意見の対立を、生徒同士が合意するために、以下の手立てを行う。

1つ目は、生徒の思考を明確にする問い返しである。以下のような問い返しを行う。

「なぜ、合併すべきだと考えたの？」(判断理由の明確化)

「賛成(反対)の立場の意見は、分かった? 納得できる？」(相互理解)

「なぜ、立場をかえた(変えなかった)の？」(相互理解をふまえた意見)

「合併すべきだと考える人は合併をすべきではないと考える人の意見を踏まえて、どうすればいいと思いますか？」(留保条件)

このような問い返しを行うことで、互いの主張とその根拠を理解した上で話し合いができるようにする。対立するそれぞれの考えを、肯定的、共感的に受け止め、合意に向けて、互いの立場を理解し、それを踏まえた自分の意見を主張できるようにしたい。

2つ目は、判断する際の価値の明確化である。互いの主張を理解する際、相手がどんな価値について主張しているのか理解できないと、合意に至れない。また、生徒が当事者意識をもって納得できる価値でなければ、合意に至るための条件について考えるときに生かされない。生徒が合意に至る際に「この価値は大切だ」と思えるようにする必要がある。そこで、単元を通して学習した事実に関する認識を、合意に至るための価値として再確認する。単元の中で獲得した「住民への公共サービスが維持できるのか」、「地方財政は維持できるのか」、「人口の流出を食い止めることができるのか」、「住民の意見が反映された政治が行われるのか」、「町の経済は維持できるのか」という視点に対して、生徒は「できるのか」、「できないのか」や優先順位を考え、それらを基に「合併をすべきか」「すべきではない」を判断できるように授業を展開する。そして、その価値に対する対策を考えることで、合意に至るための条件を生徒が考える手立てとした。その際、価値を明らかにするとともに、板書を活用して、それぞれの立場の生徒が、どの価値で立場を明らかにしているのか、明確にする。

③それぞれの授業モデルにおける認識を深める場の設定

生徒自身が留保条件を考えていく際に、意見の対立が必要不可欠である。自分の一方的な立場のみを主張するのではなく、お互いの立場を理解した上で、自分が考える優先すべき価値を主張することが大切である。しかし、それだけでは、相手の立場の何に対してどんな留保条件を提示すべきか議論にならず、生徒の思考が進まない。

そこで本時では、留保条件について考えられるようにするために、議論の視点を明確にする。単元の中で獲得した視点に対して、生徒は「できるのか」、「できないのか」や優先順位を考え、それらをもとに「合併をすべきか」「すべきではない」という判断を下す。自分とは異なる判断をした仲間が、どの視点において判断をしたのか、視点を明らかにすることによって理解しやすくなる。そして、その視点に対する対策を考えることで、留保条件を提示しやすくなると思った。ここでは、視点を明らかにすると共に、板書を活用して、それぞれの立場の生徒が、どの視点で立場を明らかにしているのか、明確にしていく。

3. 単元構造図(全5時間)

【単元のねらい】

養老町の地方自治の在り方について考える活動を通して、様々な課題を抱えながら、地域の課題を解決するための仕組みが整えられていることを理解し、自らが主権者として地方自治に参加しようとする態度を養うことができる。

【単元はじめの生徒の意識】

国の政治は国民の意見を政治に反映させるために様々な仕組みがあることが分かった。でも、国の政治は私たちの身近なものにとらえにくいなあ。養老町をよりよくするために、私たちに何ができるのだろう。

【①私たちの生活と地方自治】

課：地方自治は、どのような考えに基づいて行われているのか。

<ねらい>

地方自治の仕組みについて理解すると共に、養老町の在り方について追究していこうとする意欲をもつことができる。(主体的)

<生徒の意識>

養老町も国の政治と同じように、住民の意見を反映させるための仕組みが整っていることが分かった。昔、養老町が他の市町と合併しようとしていたことを初めて知った。なぜ合併しようとしたのだろう。

【単元を貫く課題】

養老町は他の市町と合併をすべきか

事実に関する認識の獲得

【②私たちの生活と地方自治】

課：地方公共団体はどんな役割があるのか。

<ねらい>

地方公共団体は、住民の生活のために必要な役割を担っていることを理解することができる。(知・技)

<生徒の意識>

地方公共団体は、私たちの生活に無くてはならないことを担当しているんだな。地方公共団体がなくなってしまうと、私たちの生活は困ってしまうな。

【③地方自治の仕組み】

課：地方自治はどのような仕組みで行われているのか。

<ねらい>

二代表制や直接請求権の仕組みを調べることを通して、住民の意見を反映する仕組みが整っていることを理解することができる。(知・技)

<生徒の意識>

住民の意見を町政に反映させるために、直接請求権があることが分かった。住民投票をすることによって、国政よりも、より自分たちの考えを政治に反映させることができると思う。

【④地方公共団体の課題】

課：養老町にはどのような課題があるのか。

<ねらい>

養老町が抱える財政や人口減少などの問題を把握し、どのように解決をしていくと良いのか考えることができる。(思・判・表)

<生徒の意識>

養老町も他の地方公共団体と同じように、財政が苦しかったり人口が減ったりしている。このままでは養老町が存続できなくなってしまう。以前に周りの市町村と合併しようとした理由も分かるなあ。

価値に関する認識を形成

【⑤住民参加の拡大と私たち】

課：養老町は西濃地域の他の市町村と合併をすべきか。

<ねらい>

養老町が2003年に周辺自治体との合併を検討していた事実から、養老町は周辺市町村と合併すべきかどうかを考える活動を通して、地方自治体が財政難を抱えながらも、住民生活を支えるための公共サービスを担っていることに気づき、異なる立場の意見について理解し、双方の主張に折り合いを付けた、自分なりの最適解を導き出すことができる。(主体的)(思・判・表)

【単元出口の生徒の意識】

私は合併すべきだと思います。養老町がなくなってしまうことは寂しいですが、養老町の財政は国からの依存財源に頼っているため、自主財源の割合を増やしていくことは大切だと思います。また、人口の流出を防ぎ、産業を活性化させることができれば、将来的な税収の増加も見込めます。しかし、人手不足による行政サービスの質の低下や、周辺部を代表する地方議員が少なくなってしまうという意見も理解できます。だから、今行っている行政サービスの中で、コンビニなどで代行できるようなものはお願いして、本当に役場でやらなくてはいけない仕事に集中すればいいと思います。養老町という形はなくなっても、そこに住む人たちの生活を守れるようにすべきだと思います。

4 本時のねらい

養老町が 2003 年に周辺自治体との合併を検討していた事実から、養老町は周辺市町村と合併すべきかどうかを考える活動を通して、公共サービスを維持していくためには、合併は必要だという価値と、町の文化や経済を守るためには、合併すべきではないという価値に気付き、異なる立場の意見について理解し、双方の主張に折り合いを付けた、自分なりの最適解を導き出すことができる。

5 本時の展開

過程	学 習 活 動	研究内容について						
導入	<p>1. 2003 年の西濃圏域合併協議会について振り返り、本時の課題を確認する。</p>	<p>・養老町で話し合われた市町村合併が、自分たちにとって身近な問題であることを想起させる。</p>						
展開前段	<p>2. 全体交流を行う。</p> <p><合併すべき> 公共サービスの維持 <合併すべきではない></p> <table border="1" data-bbox="220 658 986 808"> <tr> <td data-bbox="220 658 596 808">公共サービスの維持ができる。今まではできなかった公共サービスが可能になる。市町間の差が無くなる。</td> <td data-bbox="596 658 986 808">地域が広くなり、人手が足りるのか。養老町よりも大きな市と合併すると、そちらが優先されてしまう。</td> </tr> </table> <p>地方財政</p> <table border="1" data-bbox="220 837 986 987"> <tr> <td data-bbox="220 837 596 987">財政規模が大きくなる。今のままでは財政が改善されない。合併すると財政力指数が上がる。経費の削減に繋がる。</td> <td data-bbox="596 837 986 987">他の自治体も財政が苦しい。→本当に合併してもらえるのか。国からの補助金が減ってしまう。→結局財政が改善されない。</td> </tr> </table> <p>住民の意見を反映させた政治</p> <p>編入する側の人々の意見は市政に反映されるのか。地方議会の代表者は選出されにくくなる。</p> <p>地域人口</p> <table border="1" data-bbox="220 1151 986 1301"> <tr> <td data-bbox="220 1151 596 1301">他の地域への人口流出を食い止めることができる。市町村の存続が危ないから、人口を確保できる。</td> <td data-bbox="596 1151 986 1301">養老町から人がいなくなることに変わりはないのではないかと。役所などで働いていた人がいなくなる。</td> </tr> </table> <p>地域社会・経済</p> <p>中心部を利用する人が増え、周辺部の賑わいが減り、地域間格差が生じるのではないかと。養老町の文化が衰退していく心配も。</p>	公共サービスの維持ができる。今まではできなかった公共サービスが可能になる。市町間の差が無くなる。	地域が広くなり、人手が足りるのか。養老町よりも大きな市と合併すると、そちらが優先されてしまう。	財政規模が大きくなる。今のままでは財政が改善されない。合併すると財政力指数が上がる。経費の削減に繋がる。	他の自治体も財政が苦しい。→本当に合併してもらえるのか。国からの補助金が減ってしまう。→結局財政が改善されない。	他の地域への人口流出を食い止めることができる。市町村の存続が危ないから、人口を確保できる。	養老町から人がいなくなることに変わりはないのではないかと。役所などで働いていた人がいなくなる。	<p>【研究内容 2】②</p> <p>・既習内容を振り返りながら、本時の追究視点を確認する。</p> <p>【研究内容 1】②</p> <p>・互いの意見の主張と根拠を明確にするため以下の問い返しを行う。【研究内容 2】②</p> <p>「なぜ、合併すべきだと考えたの？」 (判断理由の明確化)</p> <p>「賛成(反対)の立場の意見は、分かった? 納得できる?」 (相互理解)</p> <p>「なぜ、立場をかえた(変えなかった)の?」 (相互理解をふまえた意見)</p> <p>・自分と異なる立場の意見が、どの視点についての意見なのかを板書で明確にし、その意見の解決策について考えられるように支援する。</p> <p>【研究内容 2】③</p> <p>・生徒の発言する価値と立場が明らかになるように、板書を工夫する。</p>
公共サービスの維持ができる。今まではできなかった公共サービスが可能になる。市町間の差が無くなる。	地域が広くなり、人手が足りるのか。養老町よりも大きな市と合併すると、そちらが優先されてしまう。							
財政規模が大きくなる。今のままでは財政が改善されない。合併すると財政力指数が上がる。経費の削減に繋がる。	他の自治体も財政が苦しい。→本当に合併してもらえるのか。国からの補助金が減ってしまう。→結局財政が改善されない。							
他の地域への人口流出を食い止めることができる。市町村の存続が危ないから、人口を確保できる。	養老町から人がいなくなることに変わりはないのではないかと。役所などで働いていた人がいなくなる。							
展開後段	<p>3. 賛成意見や反対意見を踏まえてよりよい解決策について考える。</p> <p>・合併をすべきだけど、合併によって人口流出は避けないといけない。だから、周辺の役場で働く人は、できる限りその周辺に住む人を採用して、その地域に残ってもらえるようにしてはどうか。また、企業に仕事を依頼するときも、その地域の企業にできる限り注文すれば、いいのではないかと。</p> <p>・合併には反対だけど、国からの依存財源に頼っているのは、町を維持することができない。だったら、町の負担を減らすために、今ある公共事業を縮小するべきではないかと。または、養老町独自の税を設定して、財政を支えていくべきだ。</p> <p>4. 本時のまとめを書く。</p>	<p>「合併すべきだと考える人は合併をすべきではないと考える人の意見を踏まえて、どうすればいいと思いますか?」(留保条件)</p> <p>評価規準【主体的】 行政サービスの維持と町の文化や経済を守るそれぞれの立場の意見を尊重した最適解を、具体的な条件を設定して、導きだそうとしている。(発言・ノート)</p>						
終末	<p>私は合併すべきだと思います。養老町がなくなってしまうことは寂しいですが、養老町の財政は国からの依存財源に頼っているため、自主財源の割合を増やしていくことは大切だと思います。また、人口の流出を防ぎ、産業を活性化させることができれば、将来的な税収の増加も見込めます。しかし、人手不足による行政サービスの質の低下や、周辺部を代表する地方議員が少なくなってしまうという意見も理解できます。だから、今行っている行政サービスの中で、コンビニなどで代行できるようなものはお願いして、本当に役場でやらなくてはいけない仕事に集中すればいいと思います。また、議会の問題については、小選挙区制を導入して、それぞれの地域から議会への代表者を選出できるようにすればいいと思います。養老町という形はなくなっても、そこに住む人たちの生活を守れるようにすべきだと思います。</p>							