

【個人研究】

新科目「公共」の公共性に関する一考察（2） —中央教育審議会での審議に着目して—

村上 純一*

A Study of the ‘Public Nature’ of the New Subject ‘The Public Sphere’ (2)
—Focusing on the Deliberations of the Central Council for Education—

Junichi MURAKAMI

The Course of Study in high schools has been implemented in 2022, and lessons of the new subject ‘The Public Sphere’ have started. A previous study examined the meaning of ‘Public Nature’ in the new subject last year, and results indicated that its meaning has changed from ‘official’ to ‘common’ and ‘open.’ Building on that work, the current study examined the reasons and backgrounds of those changes by focusing on the deliberations of the Central Council of Education. Results revealed that many members of the Central Council of Education viewed the subject of ‘the Public Sphere’ as a foundation for moral education and career education in high school. In addition, amendment of the Public Offices Election Act influenced the deliberations of the Central Council of Education. This is why the meaning of ‘Public Nature’ in the new subject ‘The Public Sphere’ has changed from ‘official’ to ‘common’ and ‘open.’

Keywords : the new subject ‘The Public Sphere,’ the Central Council for Education,
moral education, career education, voting rights for 18 year-olds
新科目「公共」、中央教育審議会、道徳教育、キャリア教育、18歳選挙権

I はじめに

日本の初等中等教育の教育課程が、大きな転換点を迎えている。2020年度から小学校、2021年度から中学校において新しい学習指導要領が本格実施され、2022年度には高等学校でも、新たに入学した1年生が新学習指導要領に基づく教育課程で学ぶこととなった。高等学校での新学習指導要領は2022年度から年次進行で本格実施されていくため、2024年度には高等学校も3学年すべてが新学習指導要領に則って学習することとなる。それに伴い、2024年度からは大学入学共通テストはじめ

大学入試もそれまでとは大きく様変わりすることになるのは周知のとおりと云ってよいであろう¹。

新しい学習指導要領においては、新たな教科や科目の設定も複数校種で見られる。とりわけ高等学校においては、地理歴史科、公民科の科目編成が大きく変わり、地理歴史科が必修科目「歴史総合」、「地理総合」と選択科目「日本史探究」、「世界史探究」、「地理探究」に、公民科が必修科目「公共」と選択科目「政治経済」、「倫理」に衣替えして「現代社会」が廃止されるといった改訂が行われている。

このうち高等学校での新設科目「公共」について

* むらかみ じゅんいち 文教大学人間科学部人間科学科

て、昨年度の『人間科学研究』第43号ではそこに込められた「公共性」の意味するところを、文部科学大臣から中央教育審議会になされた諮問、学習指導要領改訂の基本方針をまとめた2016年12月21日の中央教育審議会答申、そして学習指導要領の記述から考察した。具体的には、諮問では「officialな場への参加・参画」を促進する科目として構想されていたものが、学習指導要領においてはむしろ「common」や「open」といった側面が重視されるものへと変化したことを明らかにした。しかし、諮問や答申、学習指導要領といった要所所での文書の記述はみたものの、上記の変化が生じた過程や背景までは踏み込んで考察することができなかった。このことを踏まえ、本稿では主として中央教育審議会ⁱⁱでの審議の過程に着目し、新教科「公共」における「公共性」の重点が「officialな場への参加・参画」から「open / common」へと変化していった背景や要因を明らかにすることを目的とする。期間としては、2014年11月20日の下村博文文部科学大臣（当時）による中教審への諮問から、2016年12月21日の答申「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」に至るまでの中教審での審議過程を分析対象とする。

Ⅱ 先行研究と分析の視角

(1) 実施1年目の「公共」に関する先行研究

2022年4月に高等学校に入学した学年から、公民科の必修科目として「公共」が設定されている。こうした実施1年目の「公共」に焦点を当てた先行研究について、中教審での審議過程の分析に入る前に簡単に整理しておきたい。

先行研究において目立つのが、やはり「公共」の具体的な授業実践の提案を行っているものである。たとえば阿部（2021）では、「公共」が現実社会の諸課題解決に向けた選択・判断や合意形成を視野に入れた議論をすることを目標としていることに触れたうえで、高齢化が進む日本社会での投資・金融教育を具体的な内容とした授業実践を提唱している。また、宮崎（2022）では、ジェンダー

の観点に着目した、生徒の対話を中心とする授業実践の案が紹介されているほか、松村（2022）でも、コロナ感染対策と自由な経済活動との二者択一から「公正」や「幸福」を考える授業や、いわゆる「トロッコ問題」ⁱⁱⁱから「正義」を考える授業といった実践例が挙げられている。この他、桑原（2022）では主権者教育の観点から「公共」が新設された意義を分析しており、関連する実践では、古野（2022）にて、近年注目されている、生徒自身が校則改正を通じて主体的に学校づくりを担う「ルールメイキング」の活動を行う場の1つとして「公共」の授業を活用することの可能性が論じられている。

一方、「公共」と道德教育との親和性に注目する先行研究もみられる。板倉（2021）では学習指導要領において「公共」が道德教育の中核的な指導場面であることが明記されているとして、「公共」が高等学校における道德教育の中心を成すべき科目であるとしている。これに対し、伊藤（2021）のように、「公共」の設置を道德教育強化の一環と指摘し、「現代社会」に比べ個人の生き方や価値観を形成する視点が大きく後退していることに警鐘を鳴らしているものもある。

この他、2022年度からの実施スタートに向け作成された「公共」の教科書を分析する研究も見られる。伊藤（2022）では、教科書会社各社の「公共」の教科書における国際社会・国際平和に関する部分の記述から、平和の担い手としての当事者意識を育むという観点からの「公共」の意義を考察しているほか、中村和之（2022）では、高等学校地理歴史科・公民科の科目再編が中学校社会科の教科書の記述に及ぼした影響に言及している。また中村純子（2022）では、メディア・リテラシー教材としての観点から「公共」の教科書を分析している。一方、梅原（2022）では、「公共」という概念についてのまとまった説明がなされている教科書がそもそも少なく、なされている説明も決して十分なものではないことから、高校生にとって「公共」という科目はその基本概念が「わかりにくい」ものになっているのではないかと懸念が述べられている。

このように、先行研究において新科目「公共」

への関心は既に実践場面とそこで用いられる教材が中心となっており、科目のコンセプトが形作られる過程への注目は弱いと言ってよい状況がある。しかし、諮問の時点での政治の側の意図と、中教審での審議を経て出された答申そして完成した学習指導要領とで中心的な概念が異なるものになったその経過を追うことは、今後の実践においてその科目成立の背景に目を向ける上でも意義のあることといえよう。こうした観点を踏まえ、本稿では中教審の審議過程から新科目「公共」に込められた「公共性」の具体的な内容を改めて追いかけていくこととした。

(2) 教育政策過程における中教審への注目について

新科目「公共」に込められた「公共性」の変容を追うにあたり、本稿では中教審での審議に注目する。

近年、内閣府の機能強化や政治主導の潮流の強まりによって、教育政策決定過程における内閣府の諸会議や首相直属諮問機関のプレゼンスが高まっており、中教審の影響力が弱体化していることはしばしば指摘されているところである(村上・橋野2020、横井編2022など)。しかし、今次の学習指導要領改訂のプロセスをみたととき、首相直属会議である教育再生実行会議や与党自由民主党の教育再生実行本部で形作られた基本方針を中教審が下請け的に具体化しているわけではなく、約2年に及ぶ審議を経て中教審から改訂学習指導要領の基本方針が答申として示されている。改訂の過程において中教審のプレゼンスが大きいものと考えられるため、本稿では中教審での審議経過に注目する。

(3) 「公共性」の理解

『人間科学研究』第43号掲載の拙稿(村上2022)では、「公共性」を論じるにあたって齋藤(2000)での記述を参照した。すなわち、公共性を①official(強制、権力、義務といった響きをもつ、国家に関係する公的なもの)、②common(「公共の福祉」といった場合などに用いられる、すべての人々に関係する共通のもの)、③open(「公

開」、「公園」などの「公」が当てはまる、すべての人に開かれているもの)の3つに大別して捉える考え方である^{iv}。以下、本稿でもこうした「公共性」の捉え方を踏襲して考察を進めていくこととする。

Ⅲ 中教審における審議の過程

中教審において、高等学校の課程に新科目「公共」が設けられることとなった学習指導要領改訂に向けた本格的な議論が開始される起点となったのは、2014年11月20日に当時の下村博文文部科学大臣によりなされた諮問である。村上(2022)でも触れたように、そこでは高等学校における新たな科目の設定について、とりわけ以下のような視点から検討することが求められている。

今後、国民投票の投票権年齢が満18歳以上となることや、選挙権年齢についても同様の引下げが検討されるなど、満18歳をもって「大人」と扱おうとする議論がなされていることも踏まえ、国家及び社会の責任ある形成者となるための教養と行動規範や、主体的に参画し自立して社会生活を営むために必要な力を、実践的に身につけるための新たな科目等の在り方。

このように、「国家及び社会の責任ある形成者となるための教養と行動規範」、「主体的に参画し自立して社会生活を営むために必要な力」の育成が求められており、齋藤(2000)に基づく公共性の捉え方でいえば、「official」な部分への参加・参画を促進することが新科目の柱として意図されていることが読み取れる。これがその後の約2年間にわたる中教審の審議においてどう変化していくのか、それを本節では確認していきたい。

(1) 当該時期における中教審の開催スケジュール

先述した2014年11月20日の文部科学大臣諮問から2016年12月21日の答申に至るまでの中教審に目を向けると、高等学校の学習指導要領改訂が審議の俎上に載った分科会や部会が多数あり、それらが複雑な階層を成していることが確認される。具

体的には、初等中等教育段階での教育課程編成に関する議論となるため初等中等教育分科会がその議題を主に扱う分科会となるが、その中には教育課程部会が設けられており、さらにこのときの学習指導要領改訂に向けた特別部会として「教育課程企画特別部会」が設けられている。そして、同特別部会では学校別および教科別にさらに部会およびワーキンググループが設けられ、「公共」に関するところでは学校段階別の部会として「高等学校部会」、教科別のものとして「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」と「社会・地理歴史・公民ワーキンググループ」が設けられている。審議の場が何層にも及ぶ入れ子構造になっていたことが確認できる。

これらのうち、初等中等教育分科会とその教育課程部会及び教育課程企画特別部会、そして中教審の総会の開催日時を表に整理すると次頁の〈表1〉のようになる。

ここで、開催日時の早い方から順に各分科会や部会、ワーキンググループでの審議経過を渡り歩いてみていくことが分析の方法としては標準と思われるが、対象とする部会や分科会、ワーキンググループが先述のとおり非常に多岐に渡るため、本稿ではまず中教審の総会、続いて初等中等教育分科会、そして教育課程部会・・・と、マクロなレベルの会議体から徐々にミクロレベルの会議体へと視点を移しながらそれぞれの審議経過を辿る方法を採用することとする。

(2) 中教審総会

まず総会からみていくと、2014年11月20日の第95回総会で先述の諮問がなされており、その後の審議を経て答申が出されたのが2016年12月21日の第109回総会である。諮問と答申があった2回を含めると全15回の総会が開催されていることになるが、総会で実質的な審議が行われることはあまりなく、各分科会の審議経過報告や審議の中間まとめ、答申といった文書の素案が検討されることが主であるため、新科目「公共」の内容を具体的に検討する議論が行われている場面は全15回の中でもほとんどないといえる。

その上で、新科目「公共」に言及されている回

として、2015年9月28日に開催された第101回、2016年9月21日に開催された第108回、そして答申が出された2016年12月21日の第109回の計3回が確認される。

このうち第101回では、「社会的・職業的な自立に向けて必要な力を育むキャリア教育の中核となる時間」として「公共（仮称）」の設置が検討されていることが報告されているが、この時点ではその「公共（仮称）」は「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む科目」として構想されており、そこに込められた公共性の意味としては「officialな場への参画」が重視されていることが読み取れる。一方、第108回になると、提示された資料において「公共」は「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を、古今東西の知的蓄積を踏まえて修得するとともに、それらを活用して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」科目とされており、「古今東西の知的蓄積を踏まえ」、「他者と協働しつつ」など、その公共性が意味するところとして「common」や「open」の重視が見て取れる内容となっている。こうした総会での新科目「公共」の説明をみると、遅くとも2016年9月までには新科目「公共」における公共性の重点が「official」から「common」や「open」へと移っていることが確認される。

(3) 初等中等教育分科会

次に、初等中等教育分科会での審議の過程を確認する。諮問から答申までの間に、初等中等教育分科会は2014年11月27日開催の第94回から2016年12月16日開催の第108回まで、計15回が開催されている。この中で新科目「公共」に関する議論が行われている回としては、第94回、第99回（2015年7月16日開催）、第100回（2015年9月14日開催）、第106回（2016年9月12日開催）、第108回がある。

このうち、第94回では諮問の説明が行われ、篠原文也委員からは主権者教育・シティズンシップ教育の重要性から高等学校公民科の科目見直しを

〈表 1〉中教審の開催状況

総会	初等中等教育 分科会	教育課程部会	教育課程企画 特別部会
諮問：2014年11月20日（総会95）			
	2014/11/27 (94)		
		2014/12/4 (90)	
	2014/12/16 (95)		
2014/12/22 (96)			
	2015/1/19 (96)		
			2015/1/29 (1)
2015/2/9 (97)			
			2015/2/12 (2)
2015/2/25 (98)			
			2015/3/11 (3)
			2015/3/26 (4)
2015/4/14 (99)	2015/4/14 (97)		
			2015/4/15 (5)
		2015/4/20 (92)	
	2015/4/21 (98)		
			2015/4/28 (6)
			2015/5/12 (7)
			2015/5/25 (8)
			2015/6/9 (9)
		2015/6/22 (93)	
			2015/6/23 (10)
			2015/7/8 (11)
	2015/7/16 (99)		
			2015/7/22 (12)
		2015/7/28 (94)	
			2015/8/5 (13)
2015/8/6 (100)			
			2015/8/20 (14)
		2015/8/26 (95)	
	2015/9/14 (100)		
2015/9/28 (101)			
	2015/10/19 (101)		
2015/10/28 (102)			
	2015/11/16 (102)		
2015/11/26 (103)			
	2015/12/17 (103)		
2015/12/21 (104)			
2016/2/10 (105)			
	2016/3/8 (104)		
			2016/4/15 (15)
2016/4/18 (106)			
		2016/4/20 (96)	
			2016/5/10 (16)
	2016/5/26 (105)		
2016/5/30 (107)			
			2016/6/28 (17)
			2016/7/11 (18)
		2016/7/19 (97)	
			2016/8/1 (19)
			2016/8/19 (20)
		2016/8/26 (98)	
	2016/9/12 (106)		
2016/9/21 (108)			
			2016/10/6 (21)
			2016/10/17 (22)
		2016/10/26 (99)	
			2016/10/31 (23)
			2016/11/4 (24)
	2016/11/14 (107)		2016/11/14 (25)
		2016/11/21 (100)	
			2016/12/6 (26)
		2016/12/8 (101)	
	2016/12/16 (108)		
答申：2016年12月21日（総会109）			

* 各欄の数字は開催された「年／月／日」(年月日の後ろの括弧内の数字は回数)

支持する意見が述べられている。あわせて篠原委員からは神奈川県公立高校で「公共」という科目が必修化されていることも紹介されている。諮問には具体的な科目名の案は記されておらず、科目名としての「公共」は中教審の審議ではこのときが初出と思われる。

その後、第99回では、選挙権年齢引き下げとの関連で新科目を検討する必要性が複数の委員から指摘されている。続く第100回では「社会と向き合っていくという観点」から「公共」という名称の科目を設けることで審議が進められていることが報告され、これに対して篠原委員から小中学校との接続や環境教育、防災教育、金融経済教育も主権者教育に含めて考慮すべきことが意見として述べられている。

それ以降は第106回まで学習指導要領改訂についての議題はなく、第106回では答申に向けた「審議のまとめ」の文面案が提示され、「公共」については「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を、古今東西の知的蓄積を踏まえて集積するとともに、それらを活用して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」科目として説明されており、第108回で答申が出されている。この他、第102回（2015年11月16日開催）では公職選挙法が改正され選挙権年齢の18歳以上への引き下げが決定したことに伴う学校教育での対応が議論の俎上に載せられており、これも新科目「公共」に関連する事項に含めて考えられるものである。

このように、初等中等教育分科会でも新科目「公共」の内容に踏み込んだ議論はあまりなされず、教育課程部会で審議されたことの報告が主となっている。

(4) 教育課程部会

では、その教育課程部会ではどのような審議経過を辿ったのか。続いてそのことを確認していくことにしたい。

該当時期の教育課程部会は、2014年12月4日開催の第90回から2016年12月8日開催の第101回ま

で、全12回開催されている。このうち新科目「公共」についての議論は、第90回、第92回（2015年4月20日開催）、第93回（2015年6月22日開催）、第94回（2015年7月28日開催）、第95回（2015年8月26日開催）、第96回（2016年4月20日開催）、第97回（2016年7月19日開催）、第98回（2016年8月26日開催）、第101回で行われていることが議事録から確認される。

第90回では、文部科学省の塩見みづ枝教育課程課長（当時）による諮問の説明の中で、新科目は、国民投票の投票権年齢が18歳以上とされること、選挙権年齢も同様の引き下げが検討されていることなど、満18歳をもって「大人」と扱うとする状況になりつつあることを背景に、「高等学校卒業時点で国家及び社会の責任ある形成者となるための力を養っていく」ものとされている。これに対する委員の質疑の中では、篠原委員から「高等学校教育の公共について」と前置きされたうえで、小中学校段階からそうした教育を構想することの重要性が述べられているほか、銭谷眞美委員、押谷由夫委員からは、高等学校におけるキャリア教育や「在り方生き方教育」の必要性にも言及する意見が出されている。

続いて、第92回では、再び篠原委員から、「いわゆる公共という科目」について、これが主権者教育であり、道德の強化・拡充とも関連付けながら小中高の一貫した流れをつくることが重要であるという意見が出されている。道德教育との関連性を述べている点が注目される。

第93回は、公職選挙法が改正され選挙権の年齢が「18歳以上」に引き下げられた直後に開催されたこともあり⁵、「主権者教育」の観点から新科目「公共」に関する議論が展開されている。まず、文部科学省の大杉住子教育課程企画室長（当時）からは「社会参加する意欲が国際的に見て低い」こと、「理念や概念の理解、情報活用能力が十分に身に付いていない」ことを日本の若者に関して指摘されている問題点として挙げつつ、「国家や社会の形成者として必要な選択・判断の基準を形成し、それらを使って主体的な選択・判断を行い、他者と協働しながら様々な課題を解決するために必要な力」を「実践的な学習活動や外部の関係機

関との連携をしながら身につけていくため」に新たな科目の設定が議論されてきたことが説明されている。これに対し、篠原委員からは小中高の流れをつくることの大切さが改めて述べられ、吉田晋委員からは税の教育も盛り込むべきという意見、荒瀬克己委員からは、環境問題を例として挙げながら、主権者教育も教科横断的に取り組むべきという意見、土井真一委員からも主権者教育を科目の枠を超えて行うべきという意見が述べられている。18歳選挙権成立と関連付けて議論される中で、公共性の「common」の側面への視点が強まっていることが指摘できる。

第94回では、その時点までの論点整理のたたき台案が示され、選挙権年齢引き下げとの関連で高校教育の在り方を考えることの必要性が記されていることに対して、篠原委員からは「主権者教育」という文言を明記した上で防災教育や環境教育、金融教育、海洋教育、ボランティア活動、生徒会活動とも関連付けてそれを考えるべきという意見が、荒瀬委員からはキャリア教育の観点からも主権者教育を考えるべきという意見が出されている。

こうした議論の展開も踏まえ、第95回ではそれまでの論点整理案の中で、「家庭科や情報科をはじめとする関係教科・科目等も連携しながら、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む科目」として新科目「公共（仮称）」の設置が説明され、同時にその時間を「社会的・職業的な自立に向けて必要な力を育むキャリア教育の中核となる時間として位置づける」ことも要検討事項として記載されている。

その後、新科目「公共」の具体的な内容の検討に関する議論は後述する種々のワーキンググループにおいて主に行われ、教育課程部会では主権者教育のあり方に関する議論が主なものとなっている。第97回の時点で新科目「公共」の概要はほぼ固められていることを部会の配布資料からも確認することができる。

このように、教育課程部会においては、とりわけ選挙権年齢の「18歳以上」への引き下げが行われた後は新科目「公共」に特化するのではなく主

権者教育についての議論が中心となり、その中で高等教育段階における中心となる科目として「公共」を位置づける議論がなされ、金融教育やキャリア教育等との関連にもしばしば言及されていることが確認される。また、小中学校での教科化が迫っていた道徳教育との関連性を強調する意見も委員の中から多数挙がっており、こうした教育課程全体の中での新科目「公共」の位置づけに関する議論が、そこに込められる「公共性」の内容を諮問時から変化させていったことを窺わせるものとなっている。

(5) 教育課程企画特別部会

次に、教育課程企画特別部会での議論を確認する。この特別部会は、2015年1月29日に第1回が開催されたのち、2016年12月6日まで約2年の間に全26回の会合が開かれた部会であり、新しい学習指導要領の基本方針を示す答申の作成に向けて設けられた期間限定の特別部会である。

同特別部会各回での審議の概要を整理すると、次頁の〈表2〉のようにまとめることができる。

この〈表2〉から分かるように、教育課程企画特別部会では主として新学習指導要領の全体に関わる内容が議論されており、個別の教科に関する議論はほとんど行われていない。第7回から第9回にかけては高等学校の教育課程に関する議論が集中的に行われているが、第9回の体育科目や芸術科目に関する議論を除き、特定の教科や科目の内容に関する具体的な議論はなされておらず、個々の科目の具体的な内容に関する議論は、次項で扱う各種ワーキンググループにおいて展開されていることになる。

(6) ワーキンググループ

前項までの内容を踏まえ、中教審での審議過程の分析の最後に、関連するワーキンググループでの議論を確認しておくこととする。具体的には、「高等学校部会」、「社会科・地理歴史・公民ワーキンググループ」、「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」での議論において新科目「公共」の内容がどのように考察されていったのかをみていくことにする。

〈表2〉中教審教育課程部会教育課程企画特別部会の開催状況

回数	開催日	主な議論の内容
1	2015/1/29	諮問への対応
2	2015/2/12	アクティブ・ラーニング
3	2015/3/11	ヒアリング（ユネスコスクール、OECD東北スクール、広島県「学びの改革」）
4	2015/3/26	言語活動の充実、指導と評価の一体化、学習指導要領の全体構造
5	2015/4/15	育成する資質・能力、アクティブ・ラーニング、カリキュラム・マネジメント
6	2015/4/28	小学校英語・外国語活動、育成する資質・能力、校種間接続
7	2015/5/12	高等学校の教育課程の在り方
8	2015/5/25	高等学校の教科・科目体系
9	2015/6/9	高等学校の実技科目・体育科目、指導と評価の一体化
10	2015/6/23	アクティブ・ラーニング、育成する資質・能力
11	2015/7/8	アクティブ・ラーニング、学習指導要領の理念実現のために
12	2015/7/22	論点整理（案）の検討
13	2015/8/5	論点整理（案）の検討
14	2015/8/20	論点整理（案）の検討
15	2016/4/15	校種間接続、カリキュラム・マネジメント
16	2016/5/10	カリキュラム・マネジメント、資質・能力の「三つの柱」
17	2016/6/28	「主体的・対話的で深い学び」、「社会に開かれた教育課程」
18	2016/7/11	資質・能力の「三つの柱」、プログラミング教育
19	2016/8/1	「審議のまとめ（素案）」の検討
20	2016/8/19	「審議のまとめ（案）」の検討
21	2016/10/6	「審議のまとめ」に対する関係団体ヒアリング
22	2016/10/17	「審議のまとめ」に対する関係団体ヒアリング
23	2016/10/31	「審議のまとめ」に対する関係団体ヒアリング
24	2016/11/4	「審議のまとめ」に対する関係団体ヒアリング
25	2016/11/14	答申案に向けた意見交換
26	2016/12/6	答申（案）の検討

①高等学校部会

まずは、名称は「ワーキンググループ」ではないが、教育課程部会の高等学校部会における議論を確認する。高等学校部会は2016年4月13日から同年6月27日までの間に計5回開催されている。

新科目「公共」の設置自体は、その基本的な枠組みも含めて、この高等学校部会が設けられる以前の2015年8月26日に出された教育課程部会「論点整理」で既に示されており、この高等学校部会で新科目「公共」に関する具体的な議論が行われた箇所は議事録上では見当たらないと言ってよい。「議論のとりまとめ」の資料においても「公共」については特段の明記はなされておらず、新科目「公共」の具体的な内容はこの高等学校部会での検討事項には含まれていなかったといえる。

②社会科・地理歴史・公民ワーキンググループ

続いて「社会科・地理歴史・公民ワーキング

グループ」での議論を検討する。このワーキンググループは2015年12月7日に第1回が開催され、2016年6月13日の第14回まで約半年のあいだ設けられていたものである。以下、各回の議論から、新科目「公共」に関わる事項をピックアップしていく。

第1回では、「公共」の内容構成の検討がこのワーキンググループでの検討事項の1つとなっていることが説明されており、同科目について、谷田増幸委員からこれを高校における道徳教育の中核として考えるか否か検討する必要があるという提案がなされたのち、土井真一主査からは、「公共」も含めた公民科の学習の考え方として、「自己の在り方や生き方について考えること」、「自己が存在する社会の在り方について考えること」、「自己の社会に対する関わり方について考えること」の3つが基本になるという見通しが示されている。

その後、第2回では地理歴史科・公民科の総論的な内容、第3回でも地理歴史科についての議論が主に行われたのち、2016年1月28日開催の第4回では、「公共」の、特に「公共の扉」の部分の具体的内容について議論が交わされている。道徳教育の中核として位置づけることの妥当性について議論が交わされる一方、公共空間の担い手としての力を育むことや古今東西の知的蓄積から学ぶことの重要性への共通認識が確認される機会となっている。

続いて、主に地理総合・歴史総合についての議論がなされた第5回を挟み、第6回(2016年2月29日開催)では「公共」を中心に高校公民科の方向性について議論されている。「個人としての在り方生き方」のみならず、「社会との関わり」も踏まえた公共空間の作り手としての個人、という捉え方の重要性が指摘されているほか、「公共」がキャリア教育の中核を成すことや道徳教育と関連付けることにも好意的な意見が多数出されている。個人よりも社会に軸足を置いた「公共性」の捉え方に基づいて「公共」の具体的な内容を構成していく方向性が描かれつつあることが指摘できる。こうした議論を踏まえ、第7回では事務局(文部科学省)から「公共」の柱として、①「公共の扉」、②「社会に参画し、他者と協働するために」、③「持続可能な社会づくりの主体となるために」という3段階構成とすることが案として示されている。

第8回、第9回と社会科・地歴科・公民科における「アクティブ・ラーニング」の方法等について意見が交わされたのち、第10回(2016年4月22日開催)で改めて「公共」の在り方に関する意見交換が行われている。そこでは複数の委員から、個人レベルでの「主体」を前面に出し過ぎることへの疑問が提起されており、そうした議論を通じて、「個人」よりも「社会」を重視する色合いがより強められているといえる。また、「公共」の内容と照らし合わせて、「現代社会」を廃止する方向性についても理解が示されている。

この後、第11回以降はワーキンググループでの議論のまとめ・報告に向け、社会科・地理歴史科・公民科を通じて育む資質・能力の総合的な議論が主に展開されている。

こうして、この「社会科・地理歴史・公民ワーキンググループ」での議論の中で、「公共」は高校におけるキャリア教育や道徳教育の中核となることが期待され、そこに込められる「公共性」は「個人」のレベルよりもむしろ「社会」に視点の軸を据えたものへと移り変わっていったことが確認される。

③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

最後に、「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」での議論を確認する。同チームは2015年11月12日に第1回が開かれてから、2016年6月27日まで全5回の会合が持たれたものである。前述の「社会科・地理歴史・公民ワーキンググループ」で扱うべき議題の中でも特に高校段階に関するものに特化した、より専門的な議論を行うための場として設けられたものとされている^{vi}。

同チームの会合では、第1回で主に地歴科の新科目「歴史総合」に関する議論が行われ、「公共」については第2回(2015年12月21日開催)において時間を割いて議論が行われている。特に「公共の扉」の内容に関して、「私的な個人」と「社会の一員」の両面を学ぶことの必要性や、キャリア教育や主権者教育・シティズンシップ教育などの根底に道徳教育があり、それを学ぶための「公共の扉」である、といった意見が委員から出されている。特に、黒崎洋介委員からは「自分が国家社会の形成者であるところを、社会の主体であるところを実感できるような科目になってほしい」と「公共」への期待が語られている。

その後、第3回(2016年2月16日開催)では、18歳選挙権との関連も踏まえながら、従来の「現代社会」とは異なる科目としての「公共」の在り方をととのえることの重要性が、消費者教育にも言及しながら述べられている。第4回では「歴史総合」、「地理総合」のほか、公民科では「公共」以外の「倫理」や「政治経済」について主に意見交換がなされ、第5回でチームとしての議論の総括が行われている。

この特別チームは、②で取り上げたワーキング

グループで扱われる議題のうち、特に高校段階でのものに特化して専門的な議論を行うことを主な目的に設けられたものであり、議論の展開も前述のワーキンググループと同様の展開を辿っているといえるものになる。「個人」よりも「社会」を重視した「公共性」の捉え方が鮮明になっていく過程を捉えることができる。

(7) 2016年12月21日中教審答申

こうした議論を経て、2016年12月21日の中教審答申「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」では、高等学校において公民科に新たな必修科目「公共」を設置することが提言される。答申における「公共」についての記述の詳説は村上（2022）とも重複するので本稿では省略するが、「公共」は以下のような科目として説明されている。即ち、

「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を、古今東西の知的蓄積を踏まえて習得するとともに、それらを活用して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科目」

である。齋藤（2000）における「公共性」の類型に従えば、「official」よりも「common」や「open」に重きを置いた科目として「公共」は構想されていることになるのである。

IV 知見と課題

(1) 本稿の知見

以上、本稿では中教審での審議の過程から、諮問の段階では「official」の面が強調されていた新科目「公共」の「公共性」における重点が「common」や「open」へと移り変わっていった要因を考察してきた。

新科目「公共」における「公共性」の重点が変化した要因としては、大きく以下の3点を挙げることができる。

1点目は、中教審における審議の過程において、新科目「公共」を高校における道德教育の中核とする意見が出され、支持されていった点である。小中学校における道德の「教科化」に向けた議論が進められていく中で、高校教育においても道德教育の強化・拡充が求められ、そのための場となることへの期待も新科目「公共」には寄せられることとなった。「公共」が高校における道德教育の中核的な指導の場面ともされていることは児美川（2022）等でも述べられているが、中教審での審議の過程でこうした「道德教育の場としての新科目「公共」」という役割が強化されていったことが、新科目に付与される「公共性」の重点を変えていった要因の1つとして挙げられるところである。

2点目は、新科目「公共」が高校におけるキャリア教育の中核的な場にもなっていったことである。キャリア教育では「一人一人の社会的・職業的自立」が求められてきているわけであるが、その具体的な内容は「一人の個人としての権利主張や行使」よりも、「社会への適応」が重視されるものとなっている。もちろん、このように「適応」を重視したキャリア教育の在り方には少なからず批判も寄せられているが（長野2014など）、「社会への適応」を考えたとき、そこで重視される「公共性」は「official」よりも「common」や「open」になる。高校におけるキャリア教育の中核を成す場という役割が新科目「公共」に期待されたことも、そこに込められた「公共性」の意味するところが変化することになった要因として挙げられる点である。

もう1点は、新科目「公共」の具体化に向けた中教審での審議と重なる時期に行われた、選挙権年齢の「18歳以上」への引き下げである。「18歳以上」に選挙権年齢が引き下げられた直後には、特に高校生に関していえば「主権者としての権利行使を学ぶ機会の拡充」よりも「（特に学校外での）政治活動の抑制」を図る施策の方が目立ったのは以前拙稿（村上2017）でも指摘したとおりである。その影響は中教審における新科目「公共」の構想を具体化する審議にも表れ、その結果、「official」よりも「common」や「open」に重きを置く科目

として「公共」は具体化されていったのである。

これらを要因として、新科目「公共」の「公共性」では「official」よりも「common」や「open」に当たる要素が重視されるようになっていったといえるのである。

(2) 今後への課題

最後に、今後への課題を2つ、簡単に述べておきたい。

1つ目は、新科目「公共」の道德教育の観点からの考察の充実である。「公共」が高等学校段階における道德教育の中核的な場という役割を期待されていることはここまでみてきた通りであるが、研究を見渡してみると、教科書の内容分析など、中学校社会科公民分野と「公共」との接続に着目する研究は現れ始めているものの、「特別の教科 道德」など、小中学校の道德教育との関連性や繋がりに着目したものは少なくとも现阶段では稀有であるといえる。「公共」を道德教育の観点から捉え分析、考察していくことは、今後の研究の展開可能性として十分に考えられるところである。

もう1つは、今後の実践の蓄積に基づいてのさらなる「公共」の分析、考察である。今年度(2022年度)は高等学校における新学習指導要領本格実施初年度であるが、高等学校段階での新学習指導要領本格実施は年次進行であり、「公共」に代表される新しい高等学校公民科の学習が3年次まで行き渡るのは2024年度以降のこととなる。そうした「公共」の実践の蓄積も踏まえながらさらに考察を深めていくことも今後は求められてくることであろう。これが今後の課題として挙げられる2つ目の事項である。

こうしたさらなる課題が存在していることも意識しつつ、今後も新科目「公共」の展開に引き続き注目していくことにしたい。

注

- i たとえば2025年1月に実施される大学入学共通テストから、独立した1つの教科として「情報」が新設され、地理歴史科・公民科の科目編

成も学習指導要領に合わせて変更されることになる。

- ii 文部科学大臣の常設諮問機関。これ以降の箇所では、本稿では中央教育審議会を「中教審」と略記する。
- iii 「制御の利かないトロッコの先に5人の作業員がいるが、自分のすぐ脇にある分岐器を操作すれば1人の作業員のみがいる線路にトロッコを転線させることができる時、分岐器を操作するか否か」を問うことで、大勢の生命を救うために故意に1人の生命を犠牲にすることが許されるか否かを考えさせるという問題。功利主義と義務論との対立を問う、倫理学の有名問題の1つである。
- iv なお、こうしたofficial / common / openの3分類を用いて社会福祉における「公共性」の概念の変遷を分析した研究として孫(2021)がある。孫によれば、戦後日本の社会福祉における「公共性」ははじめ「official」であったものが次第に「common」へと変化し、そこにさらに「open」が加わるという変遷を辿ってきたとされる。
- v 選挙権の年齢を「18歳以上」に引き下げる改正公職選挙法が国会にて可決・成立したのは2015年6月17日のことである。
- vi 同特別チーム第1回会合における文部科学省小松親次郎初等中等教育局長および大杉教育課程企画室長(役職はいずれも当時)の挨拶より。

参考文献

- ・阿部哲久(2021)「『対立をこえる』力を育成する新科目「公共」の経済単元開発」『広島大学附属中・高等学校中等教育研究紀要』第68号、pp.3-20
- ・板倉栄一郎(2021)「新設科目「公共」と高等学校における道德教育—「世間論」から考える」『北陸大学紀要』第51号、pp.37-49
- ・伊藤悟(2021)「新設科目「公共」の設置とキリスト教学校」青山学院大学宗教主任会編『キリスト教と文化』、pp.21-38
- ・伊藤敏子(2022)「平和を志向する「社会への開

- かれ」—「体験教育学」と「公共」の周辺』『三重大学教育学部研究紀要 自然科学・社会科学・教育科学・教育実践』第74巻第1号、pp.55-68
- ・梅原利夫 (2022)「高校で「公共」を学ぶ意義」教育科学研究会編『教育』2022年2月号、pp.34-40
 - ・桑原敏典 (2022)「高等学校公民科「公共」新設の意義と実践上の課題—主権者育成の視点から」鳴門社会科教育学会編『社会認識教育学研究』第37号、pp.1-10
 - ・児美川孝一郎 (2022)「高校教育はどこに向かうのか」教育科学研究会編『教育』2022年2月号、pp.5-12
 - ・齋藤純一 (2000)『思考のフロンティア 公共性』岩波書店
 - ・孫琳 (2021)「社会福祉における「公共性」概念の変遷について—供給システムに関わる3つの主体に着目する」同志社大学社会学会『評論・社会科学』第138号、pp.105-122
 - ・長野仁志 (2014)「生活現実とキャリア教育」教育科学研究会編『教育』2014年6月号、pp.33-38
 - ・中村和之 (2022)「新学習指導要領における中学校社会科教育と高等学校公民科教育の連携とアクティブ・ラーニングについて」『函館大学論究』第53輯第2号、pp.39-57
 - ・中村純子 (2022)「高等学校メディア・リテラシー教育カリキュラム・マネジメントの可能性—令和4年度「現代の国語」「公共」「情報I」教科書教材の分析から」『東京学芸大学紀要人文社会科学系I』第73巻、pp.1-12
 - ・古野香織 (2022)「ルールメイキングを題材とした授業実践」苦野一徳監修、古田雄一・認定NPO法人カタリバ編『校則が変わる、生徒が変わる、学校が変わる』学事出版、第3章第3節(2)、pp.144-149
 - ・松村一太郎 (2022)「高校公民科における見方・考え方を学習の軸とした単元の開発と実践—新科目「公共」を見据えた実践研究の歩み」『福井大学教育実践研究』第46号、pp.73-84
 - ・宮崎三喜男 (2022)「新学習指導要領における「基礎的な知識」の理解と新科目「公共」の授業」『専修大学教職教育研究』第2号、pp.49-53
 - ・村上純一 (2017)「18歳選挙権成立の政治過程と主権者教育の課題に関する一考察—国会会議録の分析を中心に」文教大学人間科学部『人間科学研究』第38号、pp.37-46
 - ・村上純一 (2022)「新科目「公共」の公共性に関する一考察(1)—学習指導要領と中教審答申の考察を中心に」文教大学人間科学部『人間科学研究』第43号、pp.81-90
 - ・村上祐介・橋野晶寛 (2020)『教育政策・行政の考え方』有斐閣ストゥディア
 - ・横井敏郎編 (2022)『教育行政学—子ども・若者の未来を拓く【第4版】』八千代出版

[抄録]

2022年度より、高等学校においても新しい学習指導要領の本格実施が始まり、公民科の新科目「公共」の授業も各地の高校でスタートした。この新科目「公共」における「公共性」について、その意味するところがはじめは「official」であったところ、学習指導要領が告示される時点では「common」や「open」へと変化したことを昨年度の拙稿にて明らかにした。本稿は主に中央教育審議会での議論に着目して、そうした「official」から「common」や「open」が生じた背景を考察した。結論としては、議論の中で新科目「公共」を高等学校段階における道徳教育やキャリア教育の主な舞台と捉える見方が強まっていったこと、同時期に公職選挙法が改正され、選挙権年齢が「18歳以上」に引き下げられたことが中教審での審議に影響を及ぼし、新科目「公共」における「公共性」の重点の置き方に変化を与えていったことが明らかとなった。
