

社 会 科

政府の役割と国民の福祉について

—財政教育プログラムの実践を通して—

柳 生 大 輔

Political Role and National Welfare -Through the Practice of the Financial Education-

Daisuke Yagyu

The purpose of this study was to reveal how the content of unit “People’s lives and Public welfare” in junior high social study education can coordinate with the financial education curriculum proposed by Ministry of Finance for the development of an effective educational activity. To be specific, the aim of this practice is that students learn to be interested in economic activity, to consider fiscal issues related to low birth rate and longevity, analyze various information such as statistical data, to cooperate with classmates and to ambitiously pursue solution to problems. In this research, the students’ behavior in class and the contents of their works were analyzed. The result of the analysis revealed that students actively worked toward the financial problem solution and understood the role of sovereign well. As further research, strategy for the efficient coordination between the content of school lesson and the financial education program need to be considered. (p.174-180)

1 はじめに

年始に二つの重要な新聞記事が目に入った。一つは、平成 29 年度の国と地方の税収の総額(概算)が初めて 100 兆円を突破する見通しであること¹⁾、もう一つは、人口減少が危機的な事態を迎えていること²⁾、である。この二つの記事は、日本の将来を考える上で、私たちに大変重要な示唆を与えるものである。果たして日本の未来は大丈夫なのだろうか。私たちは、再度、租税や財政に関する内容について確認しておくべきである。第一に、国家が活動していくには、莫大な金を必要とするが、それは、結局、国民が負担しなければならない。したがって、財政の適正な運営は国民の重大な関心事である。第二に、あらたに租税を課し、又は現行の租税を変更するには、法律又は法律の定め

る条件によることを必要とする(憲法第 84 条)。これは、租税は国民に対して、直接負担を求めらるものであるから、必ず国民の同意を得なければならないという原則である。第三に、国の収入および支出が、毎年、予算という形式で、国会に提出され、審議・議決されるのは近代国家に通ずる大原則である。予算とは、一会計年度における国の財政行為の準則であり、それに従って、国の財政が運用される(86 条)³⁾。以上三つの内容を踏まえつつ、日本の現状を見た時、例えば、団塊の世代が 75 歳以上になる 2025 年、社会保障給付費は今の約 120 兆円から約 150 兆円に膨らむと見込まれる。超高齢化に伴って膨らむ費用を、国民合意のもとで、どう分かち合っていくのか⁴⁾。また、格差拡大の問題も世界を覆う。「経済成長すれば、格差は縮小する」というのが定説で、今も日本を

含む多くの国で政策の基礎になっている。ただ、そのためには負担能力に応じた課税の徹底が不可欠である。特に日本は、税制では国際的にみて国民の税負担は軽いのに、みんな重税感を持つ。制度が複雑で予算配分や税制改正の決定過程が不透明なためだろう。50兆円ほどの税収で100兆円近い予算を使う社会は持続できない。政治家は進歩道を正しく示すべきだが、一人一票の民主主義では、政策より当選が目的になりやすい。一票を正しい方向に使うために、国民自身の学習と理性が求められる⁵⁾。以上のことから、将来を担う若者たちが、義務教育段階から日本の財政について具体的に考えていくことは、主権者教育の観点からも必要なことである。

2 研究の目的・特色

(1) 財政教育の目的

日本の厳しい財政事情を理解し、今後の財政のあり方を考えていくのは、有権者のみならず国民全体である。特に、選挙権が18歳以上となった今、義務教育段階から積極的、具体的に学習していくことは、意義あることである。本稿では、以下の三つを財政教育の目的と考え、その達成を図る授業開発を提案していきたい。

①経済及び財政に関する授業を通じて、社会問題を、他人事ではなく、自ら考えなくてはならない問題だと認識し、新聞やニュース等を見た際に、社会の仕組みや経済、財政へより深い関心を持つことができる。

②財政に関する話し合いや実際に予算編成を行う中で生じるジレンマを通して、受益と負担の両面性（トレード・オフ）を理解し、多面的な見方ができる。

③財政に関する話し合いを通じて、多様な意見がある中、それを集約するには、民主主義的な過程が重要であることを認識する。

(2) 研究の特色

生徒にとっては、政治や経済に関する学習内容は、身近なものとして捉えることは案外難しい。

実際に財政に直接携わる財務省の方から、具体的な財政に関する講義を受けることができ、加えて財務大臣になったと想定して予算を作成するシミュレーション活動を行うことは、既習事項を活用し、その内容理解を深め、他者の意見も参考にしながら、思考を深めることができる。また、グループ学習をする際に、より活発な活動になるよう、予算編成用のボードを教具として活用した。財務省の方々が、事前に準備されるこれらの教具も、学習を進める上で重要な役割を担っている。なお、授業中の生徒の活動の様子や生徒のまとめた内容をもとに、研究の成果を分析した。

3 実践事例

(1) 単元名

政府の活動と財政 ～よりよい社会を築くために～

(2) 単元について

本単元は、従来の学校の授業と財政教育プログラム(財務省の方が講師)の学習内容を連携させ、将来の日本の財政について考えるとともに、民主主義を理解するための主権者教育のケーススタディでもある。今までの学習内容をより実践的なものにするため、知識や経験を活用し、生徒自らが思考、判断し、仲間との交流をふまえて今後の財政のあり方を表現し、よりよい社会を築いていくための単元として位置づけている。

(3) 単元の目標

○財政や租税の役割について、主権者として関心を持ち、課題を意欲的に追究することができるようにする。

○身近な社会資本や公共サービスについて、市場の働きにゆだねることが難しい財やサービスを提供するという政府の経済的役割について理解することができるようにする。

○社会資本の整備、社会保障の充実、少子高齢化への対応、日本経済の発展など、経済上の諸課題に関心を持たせ、財源の確保と配分という観点から財政のあるべき姿を、資料を活用し、自分た

ちの考えをまとめて発表することができるようにする。

(4) 授業の実際

授業は、全6時間とする。なお、財政教育プログラムは、平成28年12月8日に、2時間連続で、9年生2クラス合同で実施した。財政教育プログラムを実施するにあたり、社会科の授業進捗の関係から、事前学習を2時間実施した。この事前学習と財政教育プログラムの内容(第1次)また、第1次後のまとめとなる第2次の授業の概要と生徒の記述を記載する。

(単元の計画)	
第1次	政府の活動と財政・・・・・・・・・・5時間
第2次	よりよい社会を築くために・・・・・・2時間

【第1次「政府の活動と財政」について】

〔授業の概要〕

① 第1次の財政教育プログラム(2時間)に向けての事前学習(3時間)の内容について、その概要を示す。事前学習では、以下の内容を実施した。(詳しい内容は省略。)



図1 講師の先生による授業

テーマ・時間・内容	教具
【租税のしくみ】 (1時間) 税金の種類、消費税とそのしくみ、所得税と累進課税、直接税と間接税の比率、あなたはどのような税制が公平だと思いますか？(記述させる)	教科書、ワークシート、(パワポイント)
【政府の活動と財政】 (1時間) 家計・政府・企業、財政とは(歳入・歳出・国債・財政投融资)、財政のは	教科書、ワークシート、財務省のHPにもある財政学習

たらき(資源の分配・所得の再分配・経済の安定化・財政政策)	教材『日本の「財政」を考えよう』、(パワポイント)
【社会保障のしくみ】 (1時間) 社会保障制度の成り立ち(イギリス・ドイツ)、日本の社会保障制度(憲法第25条)	教科書、ワークシート、(パワポイント)

② 財政教育プログラムの内容について、その概要を示す。今回は、財務省大臣官房文書課広報室長の佐久間寛道氏が講師を務められ、財務省・中国財務局の方々6名に、生徒のグループ討議の際にアドバイザーとしてご協力して頂いた。財政教育プログラムの授業時の展開が以下の通りである。

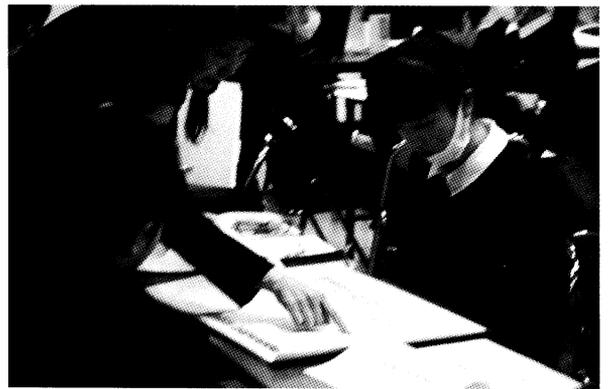


図2 アドバイザーに聞く生徒

内容項目	生徒の活動
①冒頭プレゼンテーション(30分) ・自己紹介・導入 ・財政への繋ぎ ・動画 ・受益と負担のバランス	・「救急車」に係わるクイズに答えて、身近な公共サービスの問題点を理解する。 ・プレゼンの聴講 ・動画の鑑賞 ・プレゼンの聴講
②個人ワーク(15分) ・個人ワークの説明 ・個人ワークの実施	・グループワークに向けた自分の考えを整理するため、「将来どのような社会になってほしいか」「大きな政府か小さな政府か」「自分の理

	<p>想の社会に近づけるために、国の来年度予算を編成してみよう」を考える。</p>
<p>③グループワーク (30分)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・グループワークの内容説明 ・グループワーク (分かりやすさの観点から、予算編成の対象を、医療、年金・介護、福祉、地方交付税、公共事業、文教、防衛に限定。) ・予算編成結果について、発表用のグループワークシートに記入 	<ul style="list-style-type: none"> ・個人ワークの結果を持ち寄り、経済・財政・公共サービスに係わるグループの考えを整理する。 ・グループごとに、予算案の編成作業を実施。「予算ボード」を使用して行う。「予算ボード」用に各グループへは 97 兆円分の「2 兆円札」「1 兆円札」を配布するほか、増額分として「特別なお金 (1 兆円)」も 10 兆円配布。
<p>④発表・質疑応答 (20分)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・生徒からの発表とそれに対する生徒同士・講師との質疑応答 	<ul style="list-style-type: none"> ・20 班の中からいくつか発表。発表班に対して、他のグループから質問、並びに質疑応答。
<p>⑤まとめ (5分)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・参政権について ・全体の質疑応答 ・まとめ 	<ul style="list-style-type: none"> ・講師の説明を聴講 ・振り返りシートの配布 (記入・回収は教室で)

の内容を持ち寄りグループワークに取りかかった。個人のワークシートに記入する内容は、1 将来、どのような社会になってほしいのか (なるべく具体的に)。2 日本の福祉と負担のバランスはどれがいいのか (高福祉・高負担, 中福祉・中負担, 低福祉・低負担から選択し, その理由を記入)。3 そのために、国の予算をどうするのか表の項目 (医療, 年金・介護, 福祉など, 地方交付税, 公共工事, 文教, 防衛) ごとに自分で考えた予算とそうした理由を記入するようになっている。

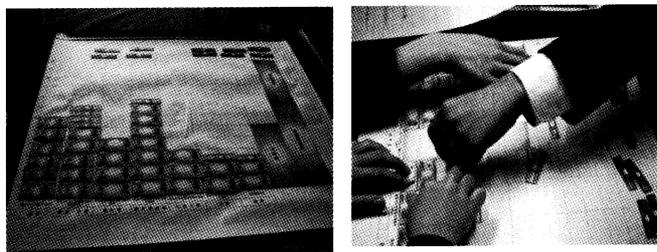


図4 予算ボードの活用

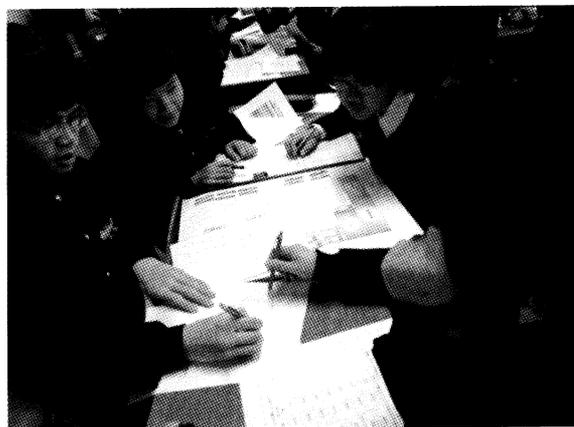


図5 グループワーク



図3 授業全体の様子

〔個人ワークから読み取れること〕

1 の内容に関する概要

福祉に関するサービスの手厚い社会。借金がなく経済的に安定している社会。教育に力を入れて、グローバル化に対応できる社会。教育の機会均等。年金を減らし、他の福祉にまわす。男女平等。どの世代も暮らしやすい社会。安心・安全な社会。近隣の国々と緊張状態が続いているので防衛予算を上げて安全で過ごしやすい社会等、世の中の動きをよく捉え、よりよい社会にしていくために、税の負担が上がってもよいという意見もかなりあった。

③ 生徒たちは、個人ワークに取り組んだ後、そ

2の内容に関する概要

生徒の選択は、高福祉・高負担が50%、中福祉・中負担が43%、低福祉・低負担が7%であった。

3の内容に関する概要

多くの予算を必要とする項目の上位三つは、年金、地方交付税、医療の順であった。また、「今の予算」と「私の予算」を比較した時、同じ額が13%、予算額を減額した生徒が40%、予算額を増額した生徒が47%であった。この後、グループでの話し合いを行い、項目間の予算案修正を行うことになる。

【個人ワークシート】

(組名前:)

1. 将来、どのような社会になってほしいですか(なるべく具体的に)
何もしなくて済む社会を、高齢者も負担の少ない世の中にしてほしいと思います。
2. 日本の福祉と負担のバランスはどれがいい?
 高福祉・高負担 中福祉・中負担 低福祉・低負担
その理由 税金は高くて、学校の教育費や病院になった時に費用を負担しなくては、国民が安心できる世の中にならぬと思います。
3. そのために、国の予算は、こんな感じにしたい!

	今の予算	私の予算	そうした理由
病気がケガのための医療	12兆円	16兆円	医療などは、人の命にかかるとなれば、もう少しお金をかけたいのだからと思います。
おじいちゃんやおばあちゃんのための年金・介護	14兆円	15兆円	最近年金が減り、大変なことでもよく聞かれています。増やしてほしいと思います。
少子化対策や困っている人への福祉など	8兆円	12兆円	少子化対策や困っている人への福祉は、最近働いていない若者が多くいてほしいと思います。
地方自治体へ配る地方交付税	15兆円	12兆円	地方は、将来、何年かたかた、その方が困窮しているところが多いので、減らしてほしいです。
道路などの整備に使う公共工事	6兆円	8兆円	今、日本は地方などに何となく整備されていらないと思うので、そこを整備して、人から、この地方などに整備してほしいです。
教育や科学技術の研究開発に使う文教	5兆円	7兆円	日本は、技術などがとまるといわれるので、もっと増やしてほしいです。
我が国を守る防衛	5兆円	8兆円	今、世界の状況があまりよくなっていないので、増やして、国を守るべきだと思います。日本は受け身なので、増やすべきだと思います。

図6 個人用ワークシート

個人ワークに引き続き、グループごとに予算案の編成作業に入った。一人ひとりが、具体的に予算案を考えているので、交流内容が建設的であった。自分の意見を理由とともに説明し、相手に理解され受け入れられる所まで到達することはなかなか難しく、感情的になる生徒も見受けられた。が、全体的には活発な意見交流が続いた。その後、話し合った内容を発表する準備を行った。あるグループの内容を紹介することにする。このグループのメンバーの個人ワークの内容は、当初、次の表1のような結果であった。話し合いの結果、図7の発表用ワークシートの記述内容になった。こ

のグループは話し合った結果、予算案が62兆円となり、今の予算より3兆円少なくし、日本の借金をより多く返すために使うべきだという結論に至っていた。グループ活動の後、いくつかのグループが、自分たちがまとめた予算編成案について発表し、質疑応答を行った。

【発表用ワークシート】

(組メンバーの名前:)

私たちは、国の予算を、こんな感じにします!

	今の予算	私たちの予算	そうした理由
病気がケガのための医療	12兆円	11兆円	公共工事で道路を整備すると事故が減り、結果、医療費が減ります。
おじいちゃんやおばあちゃんのための年金・介護	14兆円	8兆円	高齢者はお金を貯めています。医療費は別にもらえますから。
少子化対策や困っている人への福祉など	8兆円	11兆円	これ以上少子高齢化が進むと、年金を払う人が少なくなり、若い世代に不利になります。少子化対策や福祉を増やして、国の借金の返済に役立てます。
地方自治体へ配る地方交付税	15兆円	15兆円	警察、消防は今のままで大丈夫です。
道路などの整備に使う公共工事	6兆円	6兆円	事故が起これば、安全な道路を作らなくて、医療費が増えるので、減らすことはできません。
教育や科学技術の研究開発に使う文教	5兆円	6兆円	教員環境をよくすることで、将来的に豊かになります。
我が国を守る防衛	5兆円	5兆円	震災などに備えておくから、そのための金額を減らさず。

「特別なお金」を使ったグループは書いてください

いくら使ったか	そのお金はどこから? (財源)
兆円	

「使わないお金」があるグループは書いてください

いくら使わなかったか	そのお金はどうする? (どこに持っていく?)
3兆円	借金をかえす。

発表する時は、財務大臣になったつもりで、みんなにアピールしよう!

図7 発表用ワークシート

表1 ある班の生徒が考えた予算案

	現予算	Aさんの予算	Bさんの予算	Cさんの予算
医療	12	12	12	15
年金・介護	14	14	10	15
福祉	8	12	10	15
地方交付税	15	15	13	10
公共工事	6	7	6	6
文教	5	7	5	8
防衛	5	5	7	5
合計	65兆円	72兆円	62兆円	73兆円

④ 単元の第二次において、よりよい社会を築くために、前時の財政教育プログラムの内容を踏ま

えつつ、日本の少子高齢化の現状とそれに伴う社会保障関係費の変化等について学習し、個人で学習のまとめとして、日本の将来がよりよくなるような財政政策を提言文の形でまとめた(1時間)⁶⁾。次時では、財政教育プログラムが、交流や予算ボードの利用など活動が中心であったため、短時間ではあるが、考えたことを文章でまとめる活動を最後に取り入れることにした。生徒たちは、班員と交流しながら提言文の作成を作成することができた(1時間)。

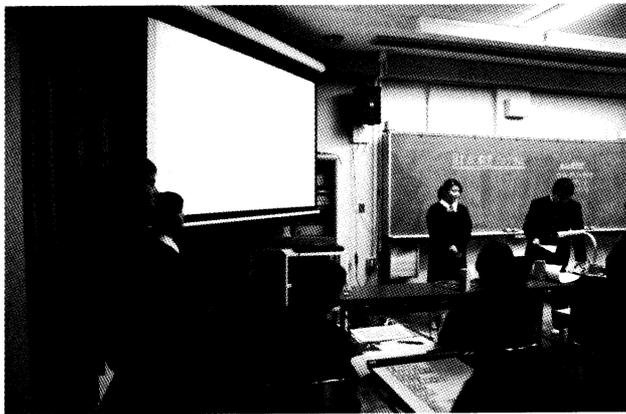


図8 予算編成案を発表する生徒

学習の成果が垣間見られた。

4 成果と課題

成果について述べる。教育は、生徒一人ひとりの学力を伸ばすだけでなく、将来の日本を財政の面からも支える役割も担っている。今回、財政教育プログラムを実施することで、問題発見・解決型の学習を進めることができた。その中で、生徒の考えを引き出すコミュニケーション力、多様な意見をまとめるファシリテーション力、また、財務省の方による講義を通して、教科書にないことにも触れるなど、知的な刺激も受けることができた。これは、人を引き込むコーディネーション力によるものである。生徒の授業後のアンケート結果は、以下の通りである。

表2 授業後のアンケート結果

質問	A	B	C	D	E
①授業や課題に積極的に取り組むことができた。	59	13	2	0	0
②授業内容を自分なりに理解することができた。	50	22	1	1	0
③授業のスピードはちょうどよかった。	45	22	6	1	0
④教え方や教材等に工夫が感じられる授業だった。	61	11	2	0	0
⑤財政問題について関心が高まった。	52	18	4	0	0
⑥財政問題に関する知識が身に付いた。	49	23	2	0	0
⑦財政問題について自らの考えを深めることができた。	58	13	3	0	0

(A：たいへんそう思う、B：そう思う、C：変わらない、D：あまりそう思わない、E：まったくそう思わない。なお、有効回答数は74名で、表中の数字は人数を表す。)

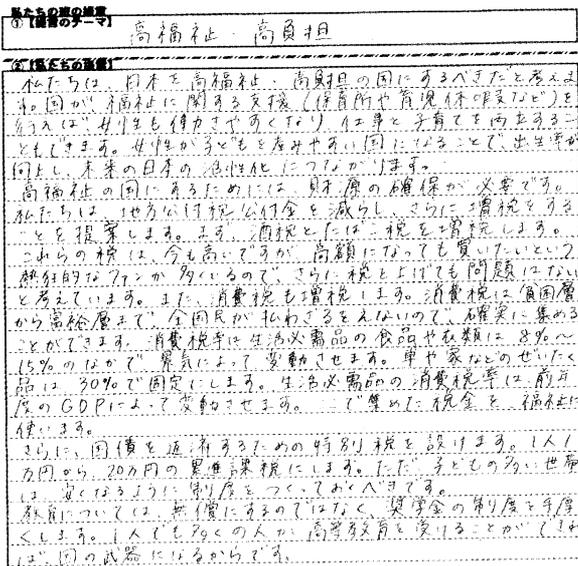


図9 まとめの提言文

生徒の提言文の中には、資産を持っている高齢者への増税、所得の再分配の視点から低所得者への減税など負担軽減、消費税を上げてそれをすべて社会保障に充てるなど、具体的な提案もあり、

続いて課題について述べる。制度面における課題として、財政教育プログラムの内容の実施時期、

実施前に行う学校での具体的学習内容との関連をいかに有効かつ効率的に行うか、が挙げられる。また、財政教育プログラムの内容が、グループ学習に適していることを考えれば、その活動や発表、また発表後の質疑応答を通して内容を深化させるための時間をしっかりと確保するプログラムを作成することが重要である。

5 おわりに

今後の授業実践に向けて、予算案編成の中で、特に考慮すべき項目である文教、防衛、社会保障について教師が認識しておくべき内容についてふれておきたい。第一に文教について、教育に対する政府の公的支出は、世界的に見て最低水準にあること⁷⁾。第二に防衛について、周辺国との緊張状態は緩和されることはなく、防衛費も更に必要性が高くなること⁸⁾。第三に、世代間の対立や地方の疲弊、様々な貧困や格差など閉塞感が覆う日本の社会保障については、いかに日本の財政を健全化していくのか、ということが税制とセットになって語られる。日本の個人金融資産は1700兆円にのぼり、世界でも有数の規模で、今後はこの金融資産をいかに運用して利益を上げるのか、そのことが税収増につながっていくという発想が重要となる。他者が信用できず、将来への不安におびえながら生きざるを得ない社会が到来しつつある現在、上記三つの内容を考慮に入れながら、誰もが受益者になれるような仕組みを考え、みんなにとって必要なことをみんなで担うという原点に返ることが、社会の分断を解消し、共感や連帯を取り戻す方法であると考え⁹⁾。

【註および引用文献】

- 1) 平成29年1月7日付産経新聞。
- 2) この記事によると、人口動態統計の年間推計で、平成28年に生まれた子どもの数が98万1000人と、1899年以来初めて100万人を割り、このままでは、2040年ごろからは年間100万人単位で人口が減り続けるとある。平成29年1月7日付読売新聞。

- 3) 芦部信喜、高橋和之補訂：「憲法第5版」、p.349—353, 2013, 岩波書店。
- 4) 増税は、年々膨らむ社会保障費を賄うためのもだが、消費税を10%に引き上げてもなお足りない。一方で、新年度予算に向けて結論を出すことになっていた介護や医療の給付抑制策、負担増は先送りが目立つ。目先のことに振り回されず、将来を、腰を据えて考える政治が今求められている。平成29年1月5日付朝日新聞。
- 5) 経済のグローバル化で富裕層のお金は国境を越えやすく、租税回避地に逃げるができる。このままでは、国の税金を中低所得者ばかりが負担することになりかねない。富裕層を対象に国境をまたぐ金融取引に課税するなどの対策の必要性も考えなければならない。前掲書2)、を参照。
- 6) 授業で活用した資料は、「年齢区分別人口と高齢化率の推移」、「社会保障と国民の負担(各国と日本の対比)」、「各国の社会保障の財源構成」、「高福祉高負担か、低福祉低負担か(スウェーデンとアメリカの比較)」、「フランスで育児しながら働く女性のコメント」、「年代別に見た心配事としてのコメント、(保育所定員と待機児童数、勤労者何人で1人の高齢者を支えるか?高齢者世帯数の推移、のグラフを使用)」である。
- 7) 小学校から大学までの教育機関に対する公的な教育支出が国内総生産(GDP)に占める割合は、2013年は3.2%。OECD(経済協力開発機構)のうち、データのそろう33ヶ国中、下から2番目。特に大学などの高等教育への公的支出は最下位で、幼稚園や保育園などの就学前教育も最低ランクである。前掲書4)、を参照。
- 8) 中国、ロシアが電子戦能力の構築を急速に進めており、自衛隊はこの分野で出遅れていることから、最新施設の導入で巻き返しを図りたいと考えている。平成29年1月1日付産経新聞。
- 9) 日本人はお金の話を敬遠しがちで、資金運用の知識を身に付ける機会も乏しい。運用のハードルを下げるフィンテック(金融とITを融合したもの)には、家計管理で過剰な守りに入っていた層を後押しする期待がかかる。預貯金として眠る資産を有効活用できれば、年金や社会保障など将来の不安を軽くする可能性がある。平成29年1月1日付日本経済新聞。