

# 社会科（公民的分野）学習指導案

## 1 単元名

「地方自治と私たち」

## 2 単元について

### (1) 単元観

本単元は、中学校学習指導要領社会編公民的分野の内容「C 私たちと政治」のうち、「(2) 民主政治と政治参加」に関わる単元である。ここでは住民自治を基本とした地方自治の基本的な考え方を理解できるようにするとともに、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、表現できるようにする学習活動が求められている。

本単元では、「(2) 民主政治と政治参加」の題材として地方自治を取り上げる。そもそも地方自治とは、自分たちの自治体のことを自分たちで決めるという「住民自治の原則」と、それを実現するために自治体が独立して自らの意思を決定する「団体自治の原則」を本旨としている。そのため、「住民自治の原則」により、住民が首長と地方議員を直接選挙で選ぶことにより自治体の仕事を委任するほか、直接請求権のように個別の問題について住民の思いを自治体に伝える手段があるなど、住民の意思に基づいて自治体の活動が行われる制度が保障されている。一方で、「団体自治の原則」により、その地域ならではの取り組みが行われたり、首長が地方自治を進める上でリーダーシップを発揮したりする例が見られる。

しかしながら、現在、地方自治体を取り巻く状況は、少子高齢化、情報化、グローバル化、経済の変動などにより急速に変化しており、子育て支援や防災対策、福祉、教育の充実など多岐にわたる社会問題に着実に対応しつつ、活力ある豊かな地域をつくるため、これまでの行政主導から住民主導へと移行していくことが欠かせなくなっている。そのような中でこれらの変化に対応するため、地方分権を推進する法律がつけられた。これまで地方分権改革推進委員会の4次にわたる勧告や平成26年に導入した提案募集方式による取組等を踏まえて成立した11次にわたる地方分権一括法などがそれにあたる。第1次から第11次までの地方分権一括法は、地域の自主性及び自立性を高めるための改革を総合的に推進するため、国から地方公共団体又は都道府県から市町村への事務・権限の移譲や、地方公共団体への義務付け・枠付けの緩和等を行ったものである。また、各地方自治体は、組織の改編、市町村

合併等の新しい枠組みづくりにも取り組んでいる。また、地方分権が進む中で大きな課題となるのが地方財政である。いかに立派な制度や計画を作っても、財源がなければその理想を実現することはできない。前述した地方分権のために望ましい財源とは何であろうか。そもそも自治体の収入は、地方税とその他の収入で自主財源と呼ばれている。自主財源以外の収入は、依存財源と呼ばれ、地方交付税、国庫支出金、地方債がそれに当たる。また、国庫支出金、地方債はその用途が特定されているので、特定財源と呼ばれる。それに対して、地方税、地方交付税、その他の収入は用途が特定されておらず、自治体の意思によって自由に使えるため、一般財源と呼ばれている。近年の主な地方財政改革の動向としては、①人口減少・少子高齢化等の社会経済情勢の変化への対応や②地方分権の担い手となる基礎自治体にふさわしい行財政規範の確立を目的とする、いわゆる「平成の合併」、③地方財政の健全化を図るための法整備として、地方公共団体の財政状況を統一的な指標で明らかにし、財政破綻を早い段階で防止することを目的とした地方公共団体財政健全化法の公布などが挙げられる。しかし、地方財政はバブル経済が崩壊した90年代前半以降、景気低迷による減収に加え、社会保障関係費の自然増、減税や公共投資拡大など国の施策に地方が協力してきたことによる公債費の増加等を主な要因として財源不足が急激に拡大している。近年では、景気回復で縮小傾向にあるものの、令和3年度は、新型コロナウイルス感染症の影響により地方税収入や国税5税の法定率分が大幅に減少する中で、社会保障関係費の増加が見込まれることなどにより、通常収支にかかる財源不足は10.1兆円となり、依然として大幅なものとなっている。地方自治の観点からは、自主財源や一般財源が多くを占めている状態が望ましいことは言うまでもない。いかにこれらの財源を確保するかが各自治体、特に都市圏以外の地方の自治体に求められている。加えて、誰もが安心して豊かに幸福に暮らすことのできる地域をつくるために、財源の確保によって課題を解決するということを住民自ら考える態度が必要となるのではないだろうか。

そこで本単元では、「中学生が自分たちの住む町のためにできることは何か」という単元を貫く学習課題を設定し、「民主主義の学校」とされる地方自治の基本的な考え方や仕組みを学習した後に、よりよい地域づくりのために必要な政策や自分たちができることを主体的に追究できるようにした。一人の主権者として、また地域で生活する住民の一人としての自覚を育て、地域づくりに積極的に関わっていく態度や能力を育てることをねらいとして本単元を設定した。

第1時では、地方公共団体の役割を理解させるとともに、なぜ地方自治が「住民自治の原則」と「団体自治の原則」の考えに基づいて運営されているのかを考察させる。第2時では、地方自治での二代表制の特徴について、国の政治との違いに着目して考察し、表現させる。第3時では、地方公共団体の課題を地方財政に着目させて理解させる。本時の第4時では地方自治の課題である財政健全化を図る上で

注目されているふるさと納税の意義をメリットとデメリットの両面に着目させて理解させ、我々住民は本制度にどのように向き合っていけばよいかを考察させる。第5時では、子ども条例から住民参加の方法について考えて提案させ、様々な側面（政治、経済、人権、国際、観光など）と立場（若者世代、子育て世代、高齢者、障害者、商店などの第三次産業で働く人など）から考えさせることで、地域の課題を解決するためには、地域住民が主体的に参加することが望まれていることを多面的・多角的に考察させる。

本時で扱うふるさと納税は、個人住民税の寄附金税制が拡充されたものである。総務省によるとふるさと納税の意義は3つある。第一に、納税者が寄附先を選択するからこそ、その使われ方を考えるきっかけとなり、税に対する意識が高まることで納税の大切さを自分ごととしてとらえる貴重な機会になるという点。第二に、生まれ故郷はもちろん、お世話になった地域や、これから応援したい地域へも力になれる制度であり、人を育て、自然を守る、地方の環境を育む支援に繋がる点。第三に、自治体が国民に取組をアピールすることでふるさと納税を呼びかけ、自治体間の競争が進み、選んでもらうに相応しい、地域のあり方を改めて考えるきっかけへと繋がる点。以上の三つが挙げられる。ふるさと納税の仕組みは、地方自治体に対する寄附金のうち、2000円を超える部分について、個人住民税所得割合の概ね2割を上限とする金額が、所得税と合わせて控除されるというものである。この制度の利用者、寄附金額はかなり増加している。令和元年度の利用人数は約406万人、納税受入額は約4875億円になり、納税控除額も約3391億円となっている。制度開始以来利用者数、納税受入額は増加の一途を辿り、今後も増えていくことが予想される。また、考えられるメリットとしては、国民が税の使い方を選べることや、自治体が寄附のお礼として提供する返礼品は地場の特産品を採用しており、低迷する地域経済の活性化に繋がることなどが挙げられる。反対にデメリットとしては、行政サービスを受ける住民が税を負担する「受益者負担の原則」の観点から逸脱することや、ふるさと納税による減収分が増収分を上回った場合、本来実施できたはずの公共サービスが実施できない事態となり、ふるさと納税を行った納税者は返礼品という「対価」を受け取っているのに対して、ふるさと納税を行っていない納税者は公共サービスの低下を一方的に享受せざるを得ず、不平等が生じることが挙げられる。千葉市を例にとると、令和2年度のふるさと納税受入額が約7億4000万円に対し、令和2年度課税における市民税控除額は約35億円となっている。控除額だけで言えば全国で11番目の多さであり、地方交付税による補填があるとはいえ赤字であることには変わりはないのが現状である。

このように長短がはっきりしているふるさと納税という制度の是非を、「効果的で無駄がないか」という「効率」の視点と、「公平で特定の人だけが不利益になっていないか、多くの住民が納得する税金の使い方か」という「公正」の視点をもちなが

ら、協働的な学習を通して自分の考え（判断）を適切に表現する態度と能力を育てたい。

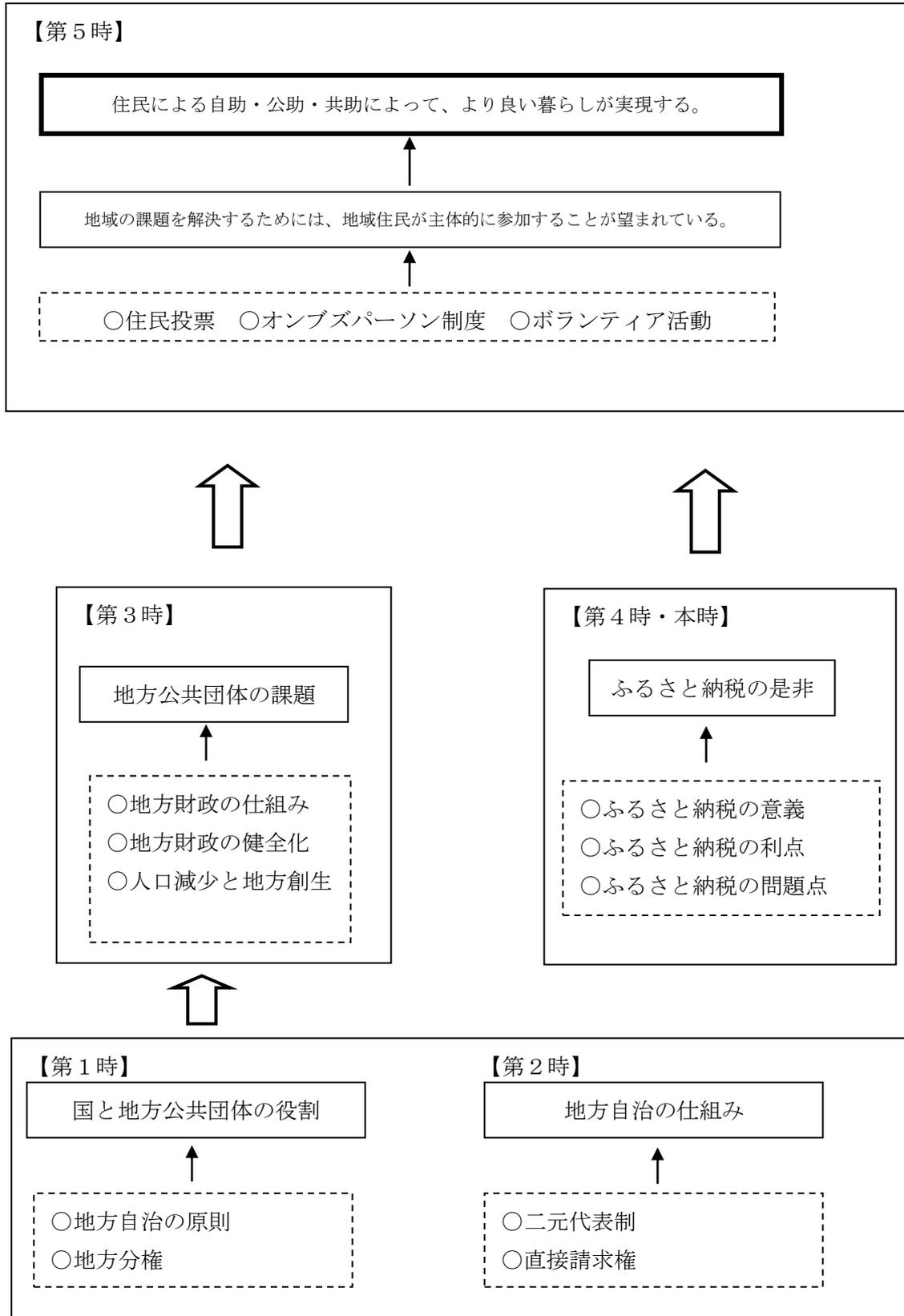
(2)

<p>次のうち、地方公共団体に当てはまるものを全て選んでください。（複数回答）</p> <p>日本…10人 関東地方…12人 千葉県…13人 千葉市…18人 花見川区…14人 三角町…11人</p>					
<p>千葉県知事の名前を教えてください。</p> <p>熊谷…11人 その他…2人 無回答…14人</p>					
<p>千葉市長の名前を教えてください。</p> <p>熊谷…4人 その他…5人 無回答…18人</p>					
<p>千葉市のイメージ（複数回答）</p> <table border="0"> <tr> <td> <p>【自然環境に関する回答】・・・4</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自然が多い</li> <li>・自然が豊か など</li> </ul> </td> <td> <p>【経済に関する回答】・・・9</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・過疎地</li> <li>・交通の便がいい</li> <li>・田舎でも都会でもない など</li> </ul> </td> </tr> <tr> <td> <p>【産業に関する回答】・・・2</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ピーナッツ</li> <li>・落花生</li> </ul> </td> <td> <p>【その他】・・・9</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・平和</li> <li>・チーバくん</li> <li>・なにもない など</li> </ul> </td> </tr> </table>		<p>【自然環境に関する回答】・・・4</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自然が多い</li> <li>・自然が豊か など</li> </ul>	<p>【経済に関する回答】・・・9</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・過疎地</li> <li>・交通の便がいい</li> <li>・田舎でも都会でもない など</li> </ul>	<p>【産業に関する回答】・・・2</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ピーナッツ</li> <li>・落花生</li> </ul>	<p>【その他】・・・9</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・平和</li> <li>・チーバくん</li> <li>・なにもない など</li> </ul>
<p>【自然環境に関する回答】・・・4</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自然が多い</li> <li>・自然が豊か など</li> </ul>	<p>【経済に関する回答】・・・9</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・過疎地</li> <li>・交通の便がいい</li> <li>・田舎でも都会でもない など</li> </ul>				
<p>【産業に関する回答】・・・2</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ピーナッツ</li> <li>・落花生</li> </ul>	<p>【その他】・・・9</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・平和</li> <li>・チーバくん</li> <li>・なにもない など</li> </ul>				
<p>どのような種類の税金を知っていますか。</p> <p>消費税、所得税、固定資産税、関税、自動車税、住民税、ポテトチップス税</p>					
<p>ふるさと納税という制度を知っていますか。</p> <p>はい…21人 いいえ…6人</p>					
<p>ふるさと納税のイメージ（複数回答）</p> <table border="0"> <tr> <td> <p>【利点に関する回答】・・・9</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・何かを貰える</li> <li>・その土地の食べ物などを取り寄せる</li> <li>・その場所を助ける など</li> </ul> </td> <td> <p>【その他】・・・9</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・田舎</li> <li>・よくわからない</li> <li>・CM など</li> </ul> </td> </tr> </table>		<p>【利点に関する回答】・・・9</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・何かを貰える</li> <li>・その土地の食べ物などを取り寄せる</li> <li>・その場所を助ける など</li> </ul>	<p>【その他】・・・9</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・田舎</li> <li>・よくわからない</li> <li>・CM など</li> </ul>		
<p>【利点に関する回答】・・・9</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・何かを貰える</li> <li>・その土地の食べ物などを取り寄せる</li> <li>・その場所を助ける など</li> </ul>	<p>【その他】・・・9</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・田舎</li> <li>・よくわからない</li> <li>・CM など</li> </ul>				
<p>将来ふるさと納税をしてみたいと思いますか。</p> <p>はい…10人 いいえ…17人</p>					

### 3 単元の目標

- (1) 地方自治が「住民自治の原則」と「団体自治の原則」の考え方に基づいていることを理解している。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している。
- (2) 効率と公正に着目して、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対話的な活動を通じ、多面的・多角的に考察、構想し、表現している。
- (3) 民主政治と政治参加について、現代社会に見られる少子高齢化や地方財政の財源不足の解決に向けて自らの学習を振り返りながら粘り強く取り組み、主体的に社会に関わろうとしている。

#### 4 思考の深化に対応した単元の指導計画



## 5 本時

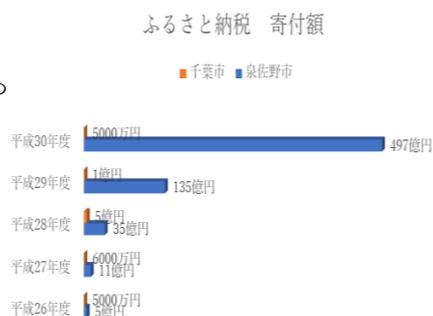
### (1) 本時の目標

- ・地方自治の課題や解決の方向性について考察し、その結果を適切に表現している。

### (2) 本時の「主体的な学び」

#### ①【泉佐野市と千葉市のふるさと納税寄附額推移】

千葉市と比較し泉佐野市に多くの寄附額が集まっていることをつかみ、なぜここまで差が生まれるのか、寄附することで我々にどんな影響があるのかについて興味関心を持たせる。



#### ②【寄附金の活用事例動画（ふるさとチョイス HP）】

実際に寄附金がどのように使われているかを示すことで、生徒の関心を高め、ふるさと納税の是非を考察する際の判断材料としたい。



### (3) 本時の「対話的な学び」

#### ①「ふるさと納税の返礼品例（各市 HP）」

ギガタブを使い、泉佐野市と千葉市の HP から2市のふるさと納税がどのようなになっているか読み取らせ、寄附が多く集まる理由を考察させる。

ふるさとチョイス

ふるさと納税の返礼品例

1 市内障害者就労施設製品 (右記の中から1つ)

ア プリンゼスドリンク (4個)	イ 千葉のアイスクリーム (6個)
ウ 手作りスイーツパイ (8個)	エ こだわり餅のシフォンケーキ & パウンドケーキ2本
オ 千葉をつめたおんだビーナッツ	カ はちみつ pure honey (はちみつ) ミニボトルセット (3種)
キ チップスワッフル (14枚)	ク 高級エンゲ (箱入り250g)
ケ 動物ランドセット (外製玩具)	コ ティッシュボックスカー4号 緑葉型 (4点)



<p>展開 30分</p>	<p>○ふるさと納税の概要を、動画を参考にワークシートにまとめる。</p> <p>○ギガタブを使い、泉佐野市と千葉市のふるさと納税を比較し、寄附が多く集まる理由を考察する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・返礼品は豪華なものが多いから</li> <li>・特産物を返礼品にしているから</li> <li>・寄附する人にとって魅力的な物を取り扱えば、寄附額は増える。</li> </ul> <p>対話的①</p> <p>○寄附金の活用事例の動画を視聴する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・多様な用途があることを理解する。</li> </ul> <p>主体的②</p> <p>○ギガタブのポジショニングを使い、ふるさと納税の是非を判断する。</p> <p>○千葉市の実態や新聞の社説を基に、ふるさと納税はデメリットの面もあることを理解する。</p> <p>対話的②</p>	<p>○視聴覚機器を用い、テンポよく進める。</p> <p>○うまく調べられない時は、資料のどこに着目するのか指示する。</p> <p>○調べた内容を発表させる。</p> <p>○動画は与える影響が大きいため、補足説明はあまり行わないようにする。</p> <p>○具体的な理由付けはさせず、現段階でどう判断するかということを意識させる。</p> <p>○資料を配布し、内容を補足説明する。</p> <p>○ふるさと納税はメリットだけでなく、立場を変えればデメリットにもなることに気付かせる。</p>
<p>まとめ 15分</p>	<p>○再度ギガタブのポジショニングを使い、寄附者や寄附先の自治体などの視点から、ふるさと納税の是非に関する自分の立場を決める。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・寄附者は返礼品が貰え、寄附先の自治体は不足する税収を補うことができるから賛成。</li> <li>・千葉市のように本来入ってくるはずのお金が入ってこない自治体もあり、不公平だから反対。</li> </ul>	<p>◇地方自治の課題や解決の方向性について考察した結果を適切に表現できている。(思考・判断・表現)</p> <p>○「効率」と「公正」の視点から考察するよう指導する。</p> <p>○1回目の立場と同じでも、変えてもどちらでも構わないことを補足説明する。</p>

○本時の振り返りシートを記入する。 ・分かったこと、分からなかったことを書く。	○本時の自己評価をさせる。 ○認識の深まりが検証できるように学習前後の認識を記述させる。
--	---

(5) 評価

- ・地方自治の課題や解決の方向性について考察し、その結果を適切に表現できたか。  
(思考・判断・表現)

評価規準	基準(standard)		
	A	B	C
地方自治の課題や解決の方向性について考察し、その結果を適切に表現している。	★ワークシート回収 ふるさと納税の是非について、複数の立場に立って多角的に評価したり、税制度や地域振興と関連付けたりしながら、自分の考えを書いている。	★ワークシート回収 ふるさと納税の是非について、千葉市と泉佐野市を比べたり、特定の立場に立って理由付けしたりしながら、自分の考えを書いている。	★ワークシート回収 ふるさと納税の是非について、自分の考えを書いていない。

(6) 板書計画

4. 地方財政の課題②	ふるさと納税の3つの意義
私たちはふるさと納税とどう向き合うべきなのだろうか。	泉佐野市
①寄付	・カニ、肉、日用品など種類が豊富
②特産品	千葉市
③2000	・地元でつくった野菜やお菓子
	↓
	豪華なものや、寄付者にとってお得なものが 返礼品で用意されていれば、寄付が多く集まる。

## 6 思考の構造図

### 【事実に認識の第3段階】

住民自治と団体自治を原則とする、地方自治を実現させるために地方分権が進められている。しかしながら、制度の整備だけでなく私たち一人一人の自発的な努力も求められている。



### 【事実に認識の第1・第2段階】

A 地方自治が「民主主義の学校」と呼ばれているのは、地方自治がその地域の住民の意見を反映させやすい政治をしているためである。

- a 地域を運営する主な場となるのが、地方公共団体（地方自治体）である。
- b 住民の意思に基づいて地域を運営することを住民自治という。
- c 地域の行政を国から独立した地方公共団体が行うことを団体自治という。
- d 地方自治は住民の生活に身近な民主主義を行う場であり、「民主主義の学校」と呼ばれている。
- e 地域の重要な課題については、住民投票で住民全体の意見を明らかにすることができる。

B 地方自治において、首長及び地方議員を直接選挙で選ぶ二元代表制が採用されているのは、地方公共団体の意思決定に住民が参画し、地域の政治や行政を地域住民の意志に基づいて処理するためである。

- a 国の政治に国会が置かれているように、地方公共団体には地方議会が置かれている。
- b 地方議会の議員を地方議員といい、住民の直接選挙で選ばれる。
- c 地方議会は、条例を定めたり、予算を議決したりといった仕事を担当している。
- d 地方公共団体の首長は、住民の直接選挙によって選ばれる。
- e 地方公共団体の首長は、予算の作成や実行の他、指導力を発揮して、独自の取り組みを行うこともある。
- f 住民が地方議員と首長という2種類の代表を選ぶ制度を二元代表制という。
- g 住民には、直接民主制の考え方を取り入れた直接請求権が認められている。

C 仕事や財源を国から地方に移す地方分権が進められており、地方公共団体の財政上の課題を解決するため、地域の実情に合わせた様々な手段がある。

- a 1999年に地方分権一括法が成立するなど、地方分権が進められている。
- b 地方公共団体の収入には、地方公共団体が独自に集める自主財源と、国などから支払われる依存財源があるが、50%以上を依存財源が占めている。
- c 地方間格差や過疎などにより、税収の減少に悩む自治体に対しての格差是正を推進するための新構想として、ふるさと納税が創設された。
- d 「ふるさと納税」の返礼品は地場の特産品を採用しており、低迷する地域経済の活性化に繋がっている。
- e ふるさと納税制度によって都市部の自治体を中心に税収が減り、都市住民間の税の公平性の問題が生じている。