

## 一般投稿論文

# 正しい理解を促す、偏りのないファクトとは — 高校公民科「公共」教科書における財政に関する記述の評価 —

後藤 玲子

茨城大学

高校公民科「公共」の教科書を分析した結果、財政に関する記述には1ページに平均約0.7か所の誤りがあった。最も多かった誤りは「政府、政府予算、及び政府の財源の定義に関する誤り」、次に多かった誤りは「公債の発行理由、返済原資、及び機能に関する誤り」で、「政府の財源は租税と公債金」や「公債の返済原資は税金」等の不正確な説明に基づいて財政危機に警鐘を鳴らす教科書が多かった。政府予算を中央政府の一般会計当初予算のみで説明し、財政の基礎的理解すら阻む教科書も少なかった。生徒が財政について偏りのないファクトに基づいて正しく理解できるように、教科書の誤りが速やかに修正され、再発防止策が講じられることが強く求められる。教科書の財政に関する記述の背後にある価値観の影響や、教科書の誤りが放置された原因の解明が今後の研究課題である。

キーワード：高校、公民科、公共、教科書、財政、教科書検定制度

## 1. はじめに

平成30年告示の文部科学省の高等学校学習指導要領（以下、『新学習指導要領』）では高校公民科の科目が大きく変わり、従来の「現代社会」が廃止され、代わりに公民科共通必修科目として「公共」が新設された。高等学校等では、新学習指導要領に基づく「公共」の授業が2022年度から始まっている。

新科目「公共」では、財政・税と社会保障を結びつけ、財政の持続可能性と関連付けて扱うことが必要とされている。財務省財政制度等審議会財政制度分科会の資料をみると、その背景には財務省の働きかけがあったことが分かる。2019年5月22日に開催された同分科会の資料には、これまでの財政広報の課題は既存メディアへのアクセスが少ない若い世代にリーチできていないことであり、若い世代にリーチするための方策の一つとして新

たな科目「公共」の充実等に向けた協力を行ってきたと記されている<sup>1)</sup>。同分科会の議事録には、従来よりも「もう少しレバレッジがかかる方法をしっかり使っていくべき」という課題認識に基づいて文部科学省に対して積極的な情報提供を行った結果、新設必修科目「公共」では財政と社会保障を一体的に取り扱うことになったという説明が記録されている<sup>2)</sup>。

なぜ財政広報を強化しなければならないのだろうか。その理由は、同日の同分科会資料において「発信力強化に関する委員のご意見」というかたちで示されている。そこには、「財政健全化を実現するためには、広く国民一人ひとりが財政の問題について当事者意識を持って捉え、考えてもらうことが何より必要」であり、そのために「深刻な財政状況、財政健全化の必要性等に対する正しい理解の更なる浸透を図る」べく、「エビデンスに基づ

き、偏りのないファクトを、公正な姿勢で、幅広い対象を意識した分かりやすい言葉で伝え、国民の間でより良い議論が行われる素地をつくる」ことが必要であると書かれている<sup>3)</sup>。

そこで本稿では、高校公民科「公共」において財政に関する「正しい理解」を促す「偏りのないファクト」が示されているかを検討する。研究対象は、高校公民科「公共」の教科書である。文部科学省「高等学校用教科書目録（令和5年度使用）」に掲載されている文部科学省検定合格教科書全12冊を分析対象として、財政に関する記述に正しい理解を促す偏りのないファクトが示されているか否かを調べる。

以下、第2節では「正しい理解」を促す「偏りのないファクト」とは何かを検討する。第3節では関連する先行研究と比べた本稿の特色を述べる。第4節で研究対象と研究方法を特定し、第5節で研究結果を整理して考察する。最後に第6節で、今後の研究課題を論じる。

## 2. 「正しい理解」を促す「偏りのないファクト」とは何か

日本の財政状況に対する「正しい理解」とは、どのような理解のことなのだろうか。正しい理解を促す「偏りのないファクト」とは、何を意味するのだろうか。

この問いに対する答えを検討するに当たって、エトムント・フッサールの現象学を土台にして「よい教育とは何か」という問いに向き合ってきた苦野一徳の論考が参考になる。苦野〔2022〕によれば、私たちは「正しい理解」も「偏りのないファクト」も絶対に客観的な方法で定義することはできない。なぜなら、私たちは目の前にあるマグカップが自分の目に見えている通りに実在することを証明できないように、事物の実在を絶対に客観的な方法で認識することはできないし、信仰の絶対的な正しさを懐疑の余地のない方法で確かめることができないように、何らかの絶対的真理を把握することもできないからである。だが一方で、

私たちは目の前にあるマグカップが見えてしまっていることを疑うことはできないし、これが「正しい理解」だとか、これが「偏りのないファクト」だと感じてしまったら、そのこと自体を否定することもできない。したがって私たちが解明すべきなのは、客観的な真理ではなく、これが「正しい理解」だとか、これが「偏りのないファクト」だと確信させる条件と構造である。

それでは公教育において、「正しい理解」を促す「偏りのないファクト」だと私たちが確信する条件は何だろうか。ここで苦野が拠り所とするのは、人間的欲望の本質は〈自由〉であるというゲオルク・ヴィルヘルム・フリードリヒ・ヘーゲルによる洞察である。ヘーゲルによれば、人間は本質的に無数の欲望をもつ欲望存在である。それゆえ私たちは、不自由や生きづらさを乗り越えて自ら選択・決定する〈自由〉を望み、だからこそ私たちの〈自由〉を保障する社会全体の〈自由〉—〈自由の相互承認〉—を必要とする。したがって、私たちが公教育の正当性を確信する際の本質条件は、各人の〈自由〉への欲望が社会における〈自由の相互承認〉によって十全に実質化されることだと言える。

かかる苦野の主張は、懐疑不可能な事柄を思考の出発点にしているし、各人の〈自由〉の欲望は必然的に社会における〈自由の相互承認〉を希求することになるために、伝統的な功利主義者の効用—幸福ないし快樂または欲望充足を意味する概念—よりも公教育の目標にふさわしい。よって本稿では、私たちが公教育の「正しさ」を確信する際の本質条件は、各人の〈自由〉への欲望が社会における〈自由の相互承認〉によって十全に実質化されることであると定める。

それでは、「正しい理解」を促す「偏りのないファクト」とは、具体的にどのようなものだろうか。人々の〈自由〉の実質化を促進するファクトは、受け手の状態や情報の提示のあり方等によって多様であるがゆえに、それを具体的に定義することは殆ど不可能だと思われる。しかし、「誤ったファ

クトの摘示は正しい理解を妨げる」という命題は、多くの支持を得られるであろう。主観的な主張を科学的根拠のある事実であるかのように示すこと、無条件に正しいわけではないことを常に正しいことであるかのように述べること、共通了解とは異なる用語法を用いて事実を歪めること、捏造された歴史や架空の出来事を経験的事実であるかのように述べることはいずれも、誤認を引き起こす誤ったファクトの摘示と考えてよいだろう。

本稿は、誤ったファクトの摘示は正しい理解を妨げ、もって各自が選択・決定する〈自由〉の実質化を妨げるという問題意識に立って、高校公民科「公共」において、日本の財政について正しい理解を促す偏りのないファクトが摘示されている可否かを明らかにすることを目指す。

### 3. 関連する先行研究と本稿の特色

公民科の財政教育を主題とする学術論文は多くない。2024年4月3日に、国立情報学研究所のCiNii Research、国立研究開発法人科学技術振興機構のJ-STAGE、及び国立教育政策研究所の教育研究論文索引の3種類の学術論文データベースを用いて、「公民」、「財政」及び「教科書」という3つのキーワードでAND検索し、各論文の標題及び要旨により主題を判別した結果、公民科における財政教育を主題的に扱う論文は22本見つかった。うち5本は同じ教育業界誌に掲載された授業モデルの紹介記事で、先行研究への言及はなく分量も短かった。そのため、当該5本を除いた17本の論文を「公民科の財政教育を主題とする先行研究」と称する。

「公民科の財政教育を主題とする先行研究」を、ヴォルフガング・ブレツィンカに倣って「教育科学」、「教育の哲学」、「実践的教育学」の3つに分類する〔ブレツィンカ1990:13-52〕。ブレツィンカは、教育学を科学的かつ実践的な学問として発展させることに尽力したドイツの研究者である。「教育科学」は経験的な事実としての教育現象を共通了解可能な仕方で構造化することを目指す学問

分野、「教育の哲学」は規範としての教育の本質や目的を探求する学問分野、「実践的教育学」は教育現場で役立つ実践的教授法の開発を目的とした学問分野のことである。

公民科の財政教育を主題とする先行研究には、「教育科学」を主とする論文は6本、「実践的教育学」を主とする論文は11本あり、「教育の哲学」を主とする論文はなかった。本稿の関心は「教育科学」にある。そこで「教育科学」を主な目的とする6本の論文を詳しくみていく。

当該6本の論文を政策分野別に分類すると、「税」に焦点を当てた論文が2本、「公共事業」に焦点を当てた論文が2本あり、残りは、経済概念の一つとしての「財政政策」に焦点を当てた論文と、「財政危機論」に焦点を当てた論文であった。

「税」に焦点を当てた論文は共に、経済教育学会の学会誌『経済教育』に掲載された金子幹夫による論文である。金子幹夫〔2015〕の問題意識は、高校公民科の授業でどうすれば租税の意義や役割をより深く理解し、高い納税意識を持つ生徒を増やせるかというものである。高校を対象とする点で本稿と研究関心を共有するが、研究目的は異質で、教科書研究ではなくフィールド調査という分析手法を採っている点でも、本稿とは異なる。

金子幹夫〔2017〕は、小学校の教科書における「税」の記述態様を教科書研究によって明らかにしようとするものである。社会科の教科書研究という点で本稿と研究関心を共有するが、分析対象が小学校の教科書である点、教科書の記述内容の正誤ではなく教科書の記述の十分さを問うている点で、本稿の研究関心とは異なる。

「公共事業」に焦点を当てた論文は、田中ら〔2015〕と森田〔2023〕である。田中ら〔2015〕の問題意識は、学校教育が公共事業について事実と乖離するネガティブなイメージを醸成しているのではないかというものである。公民科の教科書研究という点で本稿と研究関心を共有するが、分析対象が中学校の教科書である点、教科書の記述内容の正誤ではなく教科書の記述内容が与える印

象を問うている点で、本稿の研究関心とは異なる。

森田〔2023〕は、2020年3月に中学校公民分野で検定を合格した6社の教科書を対象に、国土への働きかけに関する記述の実態を自身が約10年前に実施した教科書分析結果と比較するかたちで分析している。本稿と同じ教科書研究であるが、分析対象が中学校の教科書である点、教科書の記述内容の正誤ではなく教科書の記述内容の量的・質的な充実度を問うている点で、本稿の研究関心とは異なる。

経済概念の一つとしての「財政政策」の説明実態を論じているのは、金子浩一〔2017〕である。やはり本稿と同じ教科書研究であるが、分析対象が中学校の教科書である点、教科書における記述内容の正誤の判断ではなく教員による説明実態の解明を目的としている点、質問票調査という分析手法を採っている点で本稿の研究関心とは異なる。

最後に西川〔2022〕は、本稿の研究関心に最も近い研究である。その問題意識は、伝統的な経済学に反する経済政策——不況期の消費増税——が支持され実施される背景には、学校教育を通して生徒が獲得することを期待される財政観——財政赤字の拡大に対する認識・評価——の歪みがあるのではないかというものである。高校公民科の教科書研究を行っている点、広く財政を研究対象にしている点、財政教育が「揺らぎない事実」のもとに行われているか否かについて具体的に判断している点で、本稿の研究関心と一致する。

本稿との大きな違いは、西川〔2022〕が財政教育によって養われる財政観を主題としているのに対して、本稿は教科書の記述内容の正誤判定を主題としており、その背後にある価値観の吟味を射程外としている点にある。本稿で価値観の吟味を行わない理由は、価値観の分析手法から慎重に検討する必要があると考えるためである。西川〔2022〕は、中学の教科書では最終的に生徒の議論によって結論を導くことが志向されているが、高校の教科書では教科書の文中に望ましい財政観が埋め込まれていると主張する。しかし、その根

拠とされている教科書の記述の引用文を読むと、中学の教科書においても生徒に緊縮志向の財政観を獲得させることが志向されているように筆者には思われる。教科書の記述内容の背後にある価値観の評価は、解釈者による揺らぎの小さい方法で行う必要があるだろう。そのため本稿では、教科書の記述の正誤判定に限定して教科書研究を行う。教科書の記述内容の背後にある価値観の吟味は今後の研究課題として重要だと考えるが、本稿では行わない。

#### 4. 研究対象と研究方法

研究対象とする単元を特定するために、『新学習指導要領』及びその解説〔文部科学省 2018〕の内容を確認する。

新設科目「公共」は、「A 公共の扉」、「B 自立した主体としてのよりよい社会の形成に参画する私たち」、及び「C 持続可能な社会づくりの主体となる私たち」という3つの大項目で構成される。「財政及び租税の役割、少子高齢社会における社会保障の充実・安定化」は、大項目Bで扱うべき事項とされている。「財政及び租税の役割」と「少子高齢社会における社会保障の充実・安定化」のそれぞれについて、個別に内容の取扱いが示されているだけでなく、両者を関連させて取り扱い、現代社会の特色を踏まえて財政の持続可能性と関連付けて扱うことが必要であり、社会保障に関わる受益と負担の均衡や世代間の調和のとれた制度の在り方について触れることが大切であると記されている〔文部科学省 2018：52, 69〕。

したがって本稿では、「財政及び租税の役割」に関する単元と、同単元の内容を「少子高齢社会における社会保障の充実・安定化」の単元及び財政の持続可能性と関連付けて、社会保障に関わる受益と負担の均衡や世代間の調和のとれた制度の在り方について触れている箇所を研究対象にする。

教科書ごとに調査対象のページを特定し、各教科書の調査対象ページに明らかに誤りだと判断してよいと考えられる記述がある場合に、文章また



は図表を一単位として抽出して誤りの数を算出する。教科書の記述内容の正解データは、『新学習指導要領』や同要領が指示する参考資料を参照すれば得られるわけではないので、誤りの抽出精度は基本的に筆者の力量に依存する。教科書に誤ったファクトが示されているかを確かめるために全てのファクトの真偽を網羅的に確かめる必要はないから、誤り抽出の網羅性に欠けても本稿の目的達成という点では大きな問題はないだろう。問題があるとすれば、真偽判定の精度である。その精度は、本稿で示す真偽判定の根拠の確からしさによって読者に判断していただく他ない。

## 5. 研究結果と考察

### 5.1. 誤りの数とその評価

本稿で分析した教科書の教科書番号、教科書の略称、発行者の略称、占有率、調査対象ページ、調査対象ページ数、誤りの数、及び1ページ当たりの誤りの数を表1に示した<sup>4)</sup>。教科書によって1ページ当たりの文字数は異なるし、誤りは本文だけでなく図表にもあり、図表の点数や大きさも教科書によって異なる。また、全ての誤りを網羅的

に抽出できていない可能性もある。よって、1ページ当たりの誤りの数が多い教科書ほど、誤りが多く低品質の教科書であるとは必ずしも言えないことに注意されたい。

分析対象とした教科書は12冊で、発行者は8社あり、1社が平均1.5冊の「公共」教科書を発行していた。調査対象ページは全111ページで、教科書1冊当たり平均約9.3ページあった。誤りの数は全部で78か所あり、1ページ当たりの誤りの数は平均約0.7か所だった。誤りのない教科書は1冊もなかった。

同じ発行者の教科書でも1ページ当たりの誤りの数は異なっており、発行者と1ページ当たりの誤りの数との間には統計的に有意な関係はなかった。1ページ当たりの誤りの数には、発行者ではなく、著者や監修者の方が説明力を持つからではないかと思われる。

占有率と1ページ当たりの誤りの数との間にも、統計的に有意な関係はなかった。本稿の調査対象ページは教科書全体の一部に過ぎないため、この事実、教科書の採用に当たって誤りの確認が十分に行われていない可能性を示唆するものではない

表1 「誤りの数」という観点からみた教科書分析結果

教科書番号	教科書の略称	発行者の略称 <sup>5)</sup>	占有率	調査対象ページ	調査対象ページ数	誤りの数	1ページ当たりの誤りの数
701	教科書イ	A社	17.1%	134～139、142～143	8	10	約1.3
702	教科書ロ	B社	6.3%	128～137、140～143	14	6	約0.4
703	教科書ハ	C社	11.4%	176～183、217、221～225	14	9	約0.6
704	教科書ニ	C社	14.8%	126～131、160～165	12	11	約0.9
705	教科書ホ	D社	3.3%	162～163、174～175	4	7	約1.8
706	教科書ヘ	D社	2.2%	110～113、122～125	8	2	約0.3
707	教科書ト	E社	7.4%	152～155、166～167、179～181、184～185	11	8	約0.7
713	教科書チ	F社	6.0%	132～135、174～175	6	3	0.5
709	教科書リ	F社	5.1%	174～175、181～183	5	7	1.4
710	教科書ヌ	G社	12.8%	208～213、216～218、220～221	11	2	約0.2
711	教科書ル	G社	11.7%	148～152、154～157	9	8	約0.9
712	教科書ヲ	H社	1.9%	112～117、153～155	9	5	約0.6

(注)「占有率」は、全分冊を1冊と換算した需要数に占める各教科書の割合。渡辺〔2023：8〕参照。

い。しかし、本稿が調査対象にした財政・租税に関する記述内容の正確さは教科書の採否に影響を及ぼさなかったようであるとは言えるだろう。

教科書当たりの調査対象ページ数と1ページ当たりの誤りの数との間には、10%水準で統計的に有意に負の相関関係がみられた。少ないページ数で簡潔に説明しようと省略したために誤りが多くなったのではなく、ページ数が多くても少なくても同じような内容を説明するのに同じような誤りがみられたため、結果的に調査対象ページ数の少ない教科書ほど1ページ当たりの誤りが多いという傾向が生じたのだと考えられる。

## 5.2. 誤りの内容とその評価

抽出した計78件の誤りを主な誤りの内容によって重複のないように分類すると、最も多かったのは「政府、政府予算、及び政府の財源の定義に関する誤り」で35件(44.9%)、次に多かったのは「公債の発行理由、返済原資、及び機能に関する誤り」で25件(約32.5%)、その他の誤りは18件(約23.1%)であった。

### (1) 政府、政府予算、及び政府の財源の定義に関する誤り

「政府、政府予算、及び政府の財源の定義に関する誤り」には、政府の予算を中央政府の一般会計当初予算のみで説明するという誤りが多かった。具体的な誤りには、以下の4つのパターンがあった。

#### ①「政府＝中央政府＝一般政府」とする誤り（定義の混乱）

1つ目のパターンは、政府を中央政府だけで説明したり、政府と中央政府と国民経済計算における一般政府を区別せずに「政府」と称して同じもののように説明するという誤りである<sup>6)</sup>。「日本の税収と歳出の推移」というタイトルの図で中央政府の一般会計予算の税収と歳出を示すというように、図が誤っている例が多かった。

政府を中央政府だけで説明すると、なぜ問題な

のか。第1に、政府の規模を誤認させる。2022年度の部門別国内総生産に占める構成比は、中央政府が4.6%、地方政府が11.7%、社会保障基金が9.1%であった〔総務省2023:5〕。地方政府や社会保障基金よりも支出規模の小さい中央政府だけで財政を論じて、実態を正確に把握できない。

第2に、住民に身近であるはずの地方政府の役割や、中央政府と地方政府の歳入・歳出の不均衡を理解できなくなる。12冊の教科書のうち、国・地方を通じた歳出純計や地方の歳入純計に言及しているのは『教科書へ』しかなかった。同書では、学校教育や国土開発では地方政府が歳出の多くを担い、年金や防衛は中央政府が歳出を負担していることが分かる。また、地方政府の自主財源は2021年度の時点で約3分の1に過ぎないことも把握できる。他の教科書でも同様の工夫が期待される。

#### ②「中央政府の歳出＝中央政府の一般会計歳出」とする誤り（特別会計の無視）

2つ目のパターンは、中央政府の歳出予算を一般会計歳出予算だけで説明するという誤りである<sup>7)</sup>。中央政府の予算規模や歳出予算の内訳を、中央政府の一般会計当初予算歳出総額とその内訳で説明するという誤りが典型例である。

中央政府の予算を予算の性質で区分すると、一般会計予算、特別会計予算、及び政府関係機関予算がある。予算の成立時期で区分すると、暫定予算、当初予算、及び補正予算がある。政府関係機関予算や補正予算の説明を省略するのは簡単化のためだと正当化できるかもしれないが、特別会計予算は一般会計予算よりも規模が大きいので、特別会計予算を除いてしまうと中央政府の歳出予算の規模や内訳を見誤ってしまう。

図1は、2023年度当初予算について、中央政府の一般会計歳出総額と一般会計・特別会計歳出純計を比較したものである。中央政府の歳出予算を中央政府の一般会計で把握するだけでは、予算規模も社会保障関係費や国債費の大きさも財政投融资は特別会計で管理されていることも把握できな

いことが分かるだろう。

中央政府の一般会計・特別会計の主要経費別歳出予算純計は、財務省が毎年度発行している一般向けの財政広報資料に掲載されている。同資料には、その主要経費別純計こそが国全体の歳出の全体像を示すものであると書かれている〔財務省2023b：52〕。生徒が中央政府の歳出の全体像を把握できるようにするために、一般会計歳出総額ではなく一般会計・特別会計歳出純計を教科書に載せるべきであろう。

### ③「政府の財源＝租税＋公債金」とする誤り（社会保険料や税外収入の無視）

3つ目のパターンは、「政府の財源は租税と公債金のみ」とする誤りである<sup>8)</sup>。この誤りは上に挙げた1つ目のパターンの誤りや2つ目のパターンの誤りとも重なるのだが、それらとは異質な誤りと整理した理由は2つある。

1つ目は、「財政は租税収入によって営まれるのが原則」とする誤りが散見されたためである。政府は、租税、社会保険料、手数料や公有資産売却益等の税外収入、公債収入などを財源にして財政活動を行っている。もし政府が租税の範囲で歳出を行うことを原則とすれば、政府財政はたちまち持続不可能になってしまうだろう。

2つ目は、「歳出から税収を除いた額が借金」という説明は、中央政府の一般会計歳入総額の説明と捉えても、「税以外の収入」を無視しており、誤っているためである。

図2は、2023年度当初予算について、中央政府の一般会計歳入総額と一般会計・特別会計歳入純計を比較したものである。一般会計・特別会計歳入純計をみると、「保険料・再保険料収入」や「その他収入」を無視して政府の歳入を論じることはできないことは明らかだろう。政府の財源は租税と公債金しかないという前提で財政再建を論じる

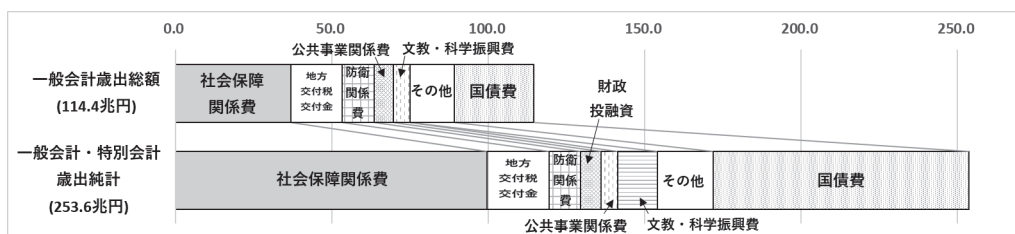


図1 中央政府の一般会計歳出総額と一般会計・特別会計歳出純計との比較

(2023年度当初予算、単位：兆円)

(出典) 財務省〔2023a：1〕及び同〔2023b：52〕より筆者作成

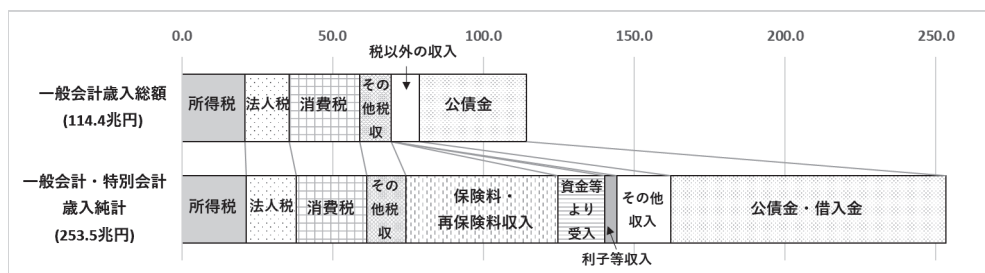


図2 中央政府の一般会計歳入総額と一般会計・特別会計歳入純計との比較

(2023年度当初予算、単位：兆円)

(注) 「一般会計・特別会計歳入純計」の「所得税」は「特別復興所得税」を、同「法人税」は「地方法人税」を含む。

(出典) 財務省〔2023a：2〕、同〔2023b：27〕及び同「令和5年度特別会計予算書」<sup>9)</sup>より筆者作成

と、増税か経済成長による税収増か歳出削減しかないという誤った結論が導かれる。早急な改訂が求められる。

#### ④財政投融资に関する誤り

4つ目のパターンは、財政投融资に関する誤りである<sup>10)</sup>。すべて単純な誤りで、「財政投融资は中央政府の財政投融资特別会計で管理されている」、「財政投融资の財源には中央政府が発行する財投債と政府関係機関が発行する財政機関債がある」という事実を誤って記述していた。

財政投融资が市場原理に則った資金調達へと変わり、財政投融资特別会計で管理されるようになったのは2001年のことである。財政投融资制度は20年以上前に変わったのに、2022年度に新設された「公共」の教科書でも誤った情報が記述されているという事実は、教科書検定業務の在り方を見直す必要性を示唆しているように思われる。

#### (2) 公債の発行理由、返済原資、及び機能に関する誤り

「公債の発行理由、返済原資、及び機能に関する誤り」には、無条件に正しいわけではないことを常に正しいことであるかのように述べるという誤りが多かった。具体的な誤りには、以下の3つのパターンがあった。

##### ①「公債の発行理由＝税収不足」、「公債の返済原資＝将来世代の税金」とする誤り（制度や実態の無視）

1つ目のパターンは、「公債の発行理由は税収不足で、公債の返済原資は将来世代の税金である」とする誤りである<sup>11)</sup>。

税収不足で公債を発行することはあるが、公債の主な発行理由は税収不足ではない。簡単化のため、国債で説明する。中央政府の2023年度当初予算に基づく国債発行総額は205.8兆円で、そのうち、新規国債は35.6兆円、借換債は157.6兆円であった<sup>12)</sup>。新規国債のうち、税収を補うために発行される基礎的財政収支赤字分は10.8兆円に過ぎ

なかった<sup>13)</sup>。国債は減債制度に基づき規則的に大半が借換えられるので、新規国債より借換債の方が多いのは2023年度に限られる現象ではない<sup>14)</sup>。「公債発行の理由は現役世代の税収不足」という説明は、誤認を引き起こす誤りだといってよいだろう。

「公債の返済原資は将来世代の税金」という説明も、誤認を引き起こす誤りである。減債制度に基づいて借り換えられる部分だけではなく、債務償還費と利払い費についても毎年度の当初予算で公債金が予算計上される<sup>15)</sup>。公債の基本的な返済原資は、税金ではなく公債金なのである。

「公債は税収不足のために発行されるもので、いつか将来世代の税金によって返済しなければならない」という誤った説明をしている教科書は、12冊中7冊もあった。将来を担う生徒たちに対して、事実ではないことを前提として、政府の借金を返済するためには増税やむなしというメッセージを発するのは、悪質である。早急に修正されるべきであろう。

##### ②「公債＝将来世代の負担」とする誤り（公債による便益の無視）

2つ目のパターンは、「公債は将来世代の負担である」とする誤りである<sup>16)</sup>。

公債は将来世代の負担であるという説明は、二重の意味で誤っている。まず、不況のときに財政を緩和せずに市場の調整に委ねることによって潜在GDP（国内総生産）が縮小すれば、公債を発行しなかったことが将来世代の負担になりうる。また、公債金が将来世代の便益となるインフラ投資や教育投資のために使われれば、公債金による投資の便益が公債の負担を上回ることもありうる。

公債の機能について最もバランスの取れた説明がなされていたのは、『教科書Ⅹ』であった。同書では、「増え続ける国の借金」というテーマと「経済政策のメカニズム」というテーマを同時に学べるように配置し、「借金＝悪」とは限らないことを理解できるような工夫が講じられていた。公債は条件によって将来世代の便益にも負担にもなり得



るので、多面的に考えられるように工夫すべきだろう。

### ③「公債残高の累増＝財政硬直化・財政危機」とする誤り（現実の無視）

3つ目のパターンは、「国債残高の累増が財政硬直化を招く」や「国債残高が累増しているため財政危機に陥っている」というような、公債残高が財政運営や財政の持続可能性に与える影響に関する誤りである<sup>17)</sup>。

「国債残高の累増が財政硬直化や財政危機を招く」という命題は、先験的に自明な命題ではない。国債の利払い費が財政を過度に圧迫したり、日本円への信用不安が起きて国債の市中消化に支障が生じたりしなければ、財政硬直化や財政危機を招くことはない。前述したように国債の基本的な返済原資は税金ではなく公債金なので、国債残高の累増が財政硬直化を招くという事態は生じていないのだが、国債残高が増えても利払い費負担が増えていないことについてデータでも確認しておく。

表2に、1990年度から2020年度までの7時点における国債残高と利払い費負担との関係を示した。表2から分かるように、バブル崩壊以降「国

債残高の対GDP比」は累増したが、「歳出総額に占める利払い費等の割合」は趨勢的に減少し、2020年度には8.2%まで低下している。「税金に占める利払い費等の割合」も、2020年度には13.3%まで低下している。国債の利払い費負担が財政を圧迫し、財政硬直化を招いているという事実はない。むしろ、税金を利払い費等以外の歳出に使える余地は、1990年度から2015年度までよりも2020年度の方が大きい。

「国債残高が累増しているため財政危機に陥っている」という説明も正しいとはいえないだろう。国債を市中消化により低利で借換え続けられているという事実は、国債残高の累増が財政危機を招くわけではないことを示す証拠でもある。日本の財政について事実に基づいて正しく理解し、考える能力を生徒に育むためには、日本政府の負債残高の対GDP比は主要国の中で最も高いことは確かだが、その事実が財政硬直化や財政危機を招くわけではないことを理解させ、財政危機のリスク評価ができるような思考様式を習得させるべきではないだろうか。なお、一般政府の資産・負債差額をG7国で比較すると、2010年、2015年、2020年の3時点のいずれも日本は3番目に健全であったが[IMF, Public Balance Sheet Database]、政府の資産や資産・負債差額に言及する教科書は1冊もなかった。

表2 国債残高と利払い費負担との関係

年度	国債残高の対GDP比	歳出総額に占める利払い費等の割合	税金に占める利払い費等の割合
1990	36.8%	16.8%	19.2%
1995	42.9%	16.6%	21.9%
2000	68.4%	9.6%	16.8%
2005	98.7%	11.0%	20.6%
2010	126.0%	10.6%	26.2%
2015	148.9%	10.5%	18.6%
2020	175.6%	8.2%	13.3%

(注) 国債残高は各年度の3月末現在額。復興債やGX経済移行債を含む。歳出と歳入に関する計数は中央政府の一般会計当初予算(決定)ベース。「税金」は税収及び印紙収入。「利払い費等」は「国債利子等の支払財源の国債整理基金特別会計へ繰入れに必要な経費」、「事務取扱費の財源の国債整理基金特別会計へ繰入れに必要な経費」等。

(出典) 財務省「我が国の財政事情」(令和6年度予算政府案)pp.9-10<sup>18)</sup>及び各年度の予算書<sup>19)</sup>を用いて筆者作成

### (3) 社会保障、税、その他の誤り

政府予算や公債に関する誤りの他には、社会保障に関する誤り、税に関する誤り、その他の誤りがあった。

#### ① 社会保障に関する誤り

社会保障に関する誤りには、社会保障の財源の誤り、社会保障制度の歴史の誤り、単純な事実の誤りがあった<sup>20)</sup>。深刻だと思われるのは、「社会保障の主な財源は租税」とする誤りである。社会保障の主な財源は、税金ではなく社会保険料である。厚生労働省「社会保障の給付と負担の現状(2023

年度予算ベース)」をみると、2023年度の社会保障負担134.3兆円のうち、保険料は77.5兆円(59.3%)、公費は53.2兆円(40.7%)であった<sup>21)</sup>。「社会保障のためには増税するしかない」と生徒に誤認させる意図があるのではないかと疑いたくなるような誤りで、早急に修正されるべきであろう。

## ②税に関する誤り

税に関する誤りには、説明の矛盾、租税原則の誤り、課税対象に関する誤りがあった<sup>22)</sup>。説明の矛盾とは、例えば「所得税の税収が景気の変動に左右される」という性質は景気の自動安定化装置として肯定的に評価することもできるのに、短所としか説明されていないという事例である。租税原則の誤りは、租税原則は公平・中立・簡素とされるが[文部科学省2018:69]、公平性と税収の安定的確保が重要だという説明がなされていた事例である。課税対象に対する誤りは、「所得税や法人税は付加価値に対する課税」というように単純に事実ではないことが書かれている事例である。

付言すると、逆進性のある消費税が所得再分配機能を持つ社会保障費に投じられていることの妥当性を考えさせる記述は多くの教科書にあったが、応益負担で地方税に馴染むとされる消費税の大半が地方税ではなく国税であることの妥当性を問う教科書は、一冊もなかった。課税権者の立場ではなく、主権者の立場から税について多面的に考えられるようになることを促す記述が求められよう。

## ③その他の誤り

その他の誤りには、公共財の定義の誤り、政府の役割の誤り、単純なエラーがあった<sup>23)</sup>。

## 6. 結論と今後の研究課題

本稿では、高校公民科「公共」の教科書において、財政について正しい理解を促す偏りのないファクトが摘示されているか否かを明らかにした。分析対象は2023年度に使用された文部科学省検定済教科書全12冊で、分析の結果、調査対象ページ

は全111ページ、誤りの数は全部で78か所、1ページ当たりの誤りの数は平均約0.7か所あった。

最も多かった誤りは「政府、政府予算、及び政府の財源の定義に関する誤り」、次に多かった誤りは「公債の発行理由、返済原資、及び機能に関する誤り」で、共通了解とは異なる用語法を用いて事実を歪める誤り、無条件に正しいわけではないことを常に正しいことであるかのように述べる誤り、事実ではないことを経験的事実であるかのように述べる誤りが多かった。具体的な誤りには、「政府予算とは中央政府の一般会計当初予算のこと」、「政府の財源は租税と公債金のみ」、「公債の発行理由は現役世代の税収不足で、公債の返済原資は将来世代の税金」、「公債は将来世代の負担」、「公債残高の累増は財政硬直化や財政危機を招く」等があった。

本稿での教科書の誤りの検出・判定は、筆者の知識や情報収集能力に基づいて行った。そのため、全ての誤りを網羅的に抽出できていない可能性がある。細心の注意を払って判定したつもりであるが、筆者の判定が誤っている可能性もある。本稿の誤りの判定は、読者に委ねるしかない。

もし本稿の教科書分析結果の相当部分が正しいければ、高校公民科「公共」の財政に関する記述には、正しい理解を妨げる誤りが多数存在していることになる。第3節で述べたように、公民科の財政教育を主題とする学術論文は、実践的教育学の論文が最も多かった。教科書で示されているファクトは誤りではないという前提で実践的教育学の研究は進められ、教員は教授法を磨き、生徒は知識や思考力を高めようと努力しているのだろうと思う。しかも法人化以降、国立大学の教員養成課程における経済学専任教員は減少しているという[裴2011]。教科書における財政に関する記述の誤りが教育現場で検出される可能性は高くないと推察される。生徒が偏りのないファクトに基づいて多面的に考え判断することができるように、教科書の作成等に関わっている関係者には、教科書の誤りを速やかに修正し、再発防止に努めることが

強く求められる。

高校公民科「公共」教科書の財政に関する記述に多くの誤りがあることが明らかになったことによって、なぜ教科書検定制度の下で多くの誤りが検出されずに放置されたのかという新たな問いが生まれる。多くの誤りが放置された理由は、教科書検定制度に関わる主体または仕組みの能力が不足しており、誤りを的確に検出できないためだろうか。それとも、教科書検定制度に関わる主体への誘因が不足しており、誤りを検出する意欲に欠けるためだろうか。あるいは、教科書検定制度に関わる主体は特定の政策的意図を有しており、生徒や学校教員に誤ったファクトを教えることで事実を誤認させ、特定の財政観を擦り込もうとしているためだろうか。

高校公民科「公共」教科書の財政に関する記述の背後にある価値観については、西川〔2022〕が指摘しているように、誤ったファクトに基づいて財政危機を煽り、伝統的な経済学に反する経済政策を支持する財政観を擦り込もうとしている教科書が多かったように思う。この所感を科学的方法で確かめ、生徒や学校教員の実事誤認の程度やその影響を評価することが、今後の重要な研究課題のひとつになるだろう。教科書はどのような財政観を伝えようとしているのか。教科書を使用する生徒や学校教員にはどのような財政観が育まれているのか。教科書が伝えようとしている財政観と教科書の使用者に育まれている財政観は一致するのか。教科書の使用者に育まれている財政観は、事実の主観的認知をどのくらい歪めているのか。これらの論点について研究を進め、教科書の誤りが放置されることによる悪影響を明らかにできれば、教科書の誤りを検出し修正する能力や意欲を組織的に高めることを促す強力な証拠になるだろう。

高校公民科「公共」教科書の財政に関する記述に誤りが多い理由については、文部科学省、財務省、厚生労働省、教科書執筆者等の教科書検定制度に関わる主体がどのような理解を「正しい理解」や「偏りのないファクト」と考えているのか、そ

の「正しい理解」を促すためなら誤ったファクトを伝えて生徒や学校教員の実事認識を歪めてもよいという価値規範を有しているのか、それとも、誤りを誤りだと認識できないような認知の歪みを有しているのか、あるいは、本稿が指摘した誤りは単純に見落とされたただけだったのかを突き止める必要がある。

もし特定の主体による特定の政策的意図が教科書に「偏りのないファクト」を記述することよりも優先されているなら、いかなる権力構造がそのような状況を作り出しているのか。もし教科書検定プロセスに関わる主体の認知に系統的な歪みが観察されるなら、そのような歪みを生じさせている要因は何か。もし教科書の誤りが単純に見落とされてしまっただけなら、なぜ単純な誤りさえ検出できないような教科書検定制度が維持されているのか。以上のような問いに対して、第三者が検証可能な方法で答えを出し、高校公民科「公共」教科書の財政に関する記述の誤りが教科書検定制度の下で放置された理由を構造的に描き出すことが、今後の大きな研究課題として残されている。

#### 注

- 1) 財務省財政制度等審議会財政制度分科会（令和元年5月22日開催）資料3「財政に関する広報」（[https://www.mof.go.jp/about\\_mof/councils/fiscal\\_system\\_council/sub-of\\_fiscal\\_system/proceedings/index.html](https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/index.html)より入手、2024年6月17日アクセス）。
- 2) 財務省財政制度等審議会財政制度分科会（令和元年5月22日開催）議事録（前掲1と同じウェブサイトから入手、2024年6月17日アクセス）。
- 3) 前掲注1と同じ。
- 4) 誤り一覧は、筆者のウェブサイト（<https://rgotoh.hum.ibaraki.ac.jp/research>）から入手できる。
- 5) 発行者の略称と発行者名の関係は、下表の通りである。

発行者の略称	発行者名
A 社	東京書籍
B 社	教育図書
C 社	実教出版
D 社	清水書院
E 社	帝国書院
F 社	数研出版
G 社	第一学習社
H 社	東京法令出版

- 6) 延べ11か所の誤りがあった。具体的には、『教科書イ』p. 137 (1か所)、『教科書ハ』p. 177 (1か所)・p. 180 (1か所)・p. 181 (1か所)・p. 182 (3か所)、『教科書ニ』p. 126 (1か所)・p. 130 (1か所)・p. 131 (1か所)、『教科書ヘ』p. 112 (1か所)。
- 7) 延べ12か所の誤りがあった。具体的には、『教科書ハ』p. 180 (1か所)・p. 181 (1か所)・p. 182 (3か所)、『教科書ニ』p. 130 (1か所)・p. 131 (1か所)、『教科書ホ』p. 163 (1か所)・p. 175 (1か所)、『教科書ヘ』p. 112 (1か所)、『教科書ト』p. 154 (1か所)・p. 180 (1か所)。
- 8) 延べ13か所の誤りがあった。具体的には、『教科書イ』p. 137 (3か所)、『教科書ロ』p. 131 (1か所)、『教科書ハ』p. 181 (1か所)、『教科書ニ』p. 128 (2か所)、『教科書ホ』p. 163 (2か所)、『教科書ト』p. 152 (1か所)、『教科書リ』p. 174 (1か所)、『教科書ル』p. 150 (1か所)・p. 151 (1か所)。
- 9) <https://www.bb.mof.go.jp/server/2023/dlpdf/DL202312001.pdf>, 2024年6月17日アクセス。
- 10) 延べ7か所の誤りがあった。具体的には、『教科書ロ』p. 128 (1か所)、『教科書ニ』p. 126 (1か所)、『教科書チ』p. 132 (2か所)、『教科書リ』p. 174 (2か所)、『教科書ル』p. 148 (1か所)。
- 11) 延べ10か所の誤りがあった。具体的には、『教科書イ』p. 138 (1か所)・p. 139 (1か所)、『教科書ロ』p. 130 (2か所)、『教科書ニ』p. 129 (2か所)、『教科書ト』p. 155 (2か所)、『教科書リ』p. 181 (2か所)。
- 12) 財務省「令和6年度国債発行予定額」([https://www.mof.go.jp/jgbs/issuance\\_plan/fy2024/issuanceplan231222.pdf](https://www.mof.go.jp/jgbs/issuance_plan/fy2024/issuanceplan231222.pdf), 2024年6月17日アクセス)。
- 13) 財務省「令和5年度予算フレーム」([https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger\\_workflow/budget/fy2023/seifuan2023/02.pdf](https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2023/seifuan2023/02.pdf), 2024年6月17日アクセス)。
- 14) 公債制度については、小村〔2016: 95-157〕に詳しい。
- 15) 前掲注12と同じ。
- 16) 延べ6か所の誤りがあった。具体的には、『教科書イ』p. 135 (1か所)、『教科書ハ』p. 179 (1か所)、『教科書ホ』p. 163 (1か所)、『教科書ト』p. 155 (1か所)、『教科書ル』p. 151、『教科書ヲ』p. 115。
- 17) 延べ11か所の誤りがあった。具体的には、『教科書イ』p. 139 (2か所)、『教科書ハ』p. 179 (1か所)、『教科書ニ』p. 128 (1か所)、『教科書ヘ』p. 113 (1か所)、『教科書リ』p. 181 (1か所)、『教科書ス』p. 211 (2か所)、『教科書ル』p. 151、『教科書ヲ』p. 115 (2か所)。
- 18) [https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger\\_workflow/budget/fy2024/seifuan2024/32.pdf](https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2024/seifuan2024/32.pdf), 2024年6月17日アクセス。
- 19) 財務省「予算書・決算書データベース」から入手(<https://www.bb.mof.go.jp/hdocs/bxsselect.html>, 2024年3月11日アクセス)。
- 20) 延べ8か所の誤りがあった。具体的には、『教科書ロ』p. 136 (1か所)、『教科書ニ』p. 160 (1か所)、『教科書ホ』p. 172 (1か所)・p. 174 (1か所)、『教科書ト』p. 167 (1か所)、『教科書チ』p. 174 (1か所)、『教科書リ』p. 179 (1か所)、『教科書ル』p. 156 (1か所)。
- 21) <https://www.mhlw.go.jp/content/000973206.pdf>, 2024年3月11日アクセス。
- 22) 延べ5か所の誤りがあった。具体的には、『教科書ハ』p. 178 (1か所)、『教科書ニ』p. 127 (1か所)、『教科書ル』p. 150 (1か所)、『教科書ヲ』p. 116 (2か所)。
- 23) 延べ5か所の誤りがあった。具体的には、『教科書イ』p. 134 (1か所)、『教科書ロ』p. 128 (1か所)、『教科書ト』p. 166 (1か所)、『教科書ル』p. 157 (1か所)、『教科書ヲ』p. 116 (1か所)。

## 参考文献

- 金子浩一〔2017〕「公民的分野における経済概念の説明の実態」『経済教育』, 36: 129-139.
- 金子幹夫〔2015〕「高等学校における租税教育についての一考察——租税・財産権を基盤にした授業案構築の研究」『経済教育』, 34: 74-81.
- 金子幹夫〔2017〕「小学生が学ぶ《税》の研究」『経済教育』, 36: 51-57.
- 小村武〔2016〕『五訂版 予算と財政法』新日本法規.
- 財務省〔2023a〕『これからの日本のために財政を考える』, 令和5年4月版 ([https://warp.dandl.go.jp/infondlj/pid/12985823/www.mof.go.jp/policy/budget/fiscal\\_condition/related\\_data/202304\\_kanryaku.pdf](https://warp.dandl.go.jp/infondlj/pid/12985823/www.mof.go.jp/policy/budget/fiscal_condition/related_data/202304_kanryaku.pdf), 2024年6月17日アクセス)。
- 財務省〔2023b〕『日本の財政関係資料』, 令和5年4月版 ([https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12985823/www.mof.go.jp/policy/budget/fiscal\\_condition/related\\_data/202304\\_00.pdf](https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12985823/www.mof.go.jp/policy/budget/fiscal_condition/related_data/202304_00.pdf), 2024年6月17日アクセス)。
- 総務省〔2023〕『令和5年版「地方財政の状況」(地方財政白書)』([https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000870281.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000870281.pdf), 2024年6月17日アクセス)。
- 田中皓介・神田佑亮・藤井聡〔2015〕「公共政策を巡るドミナント・ストーリーの中学校公民教科書における記述内容の検証」『土木学会論文集H(教育)』, 71(1): 39-57.
- 苫野一徳〔2022〕『学問としての教育学』日本評論社.
- 西川潤〔2022〕「中学校社会科・高等学校公民科による将来の有権者の財政観形:《国の借金》に関する教科書の記述内容に注目して」『京都光華女子大学京都光華女子大学短期大学部研究紀要』, 59: 9-26.
- 裴光雄〔2011〕「教員養成における経済教育の危機」『経済教育』, 30: 132-138.
- ブレツェンカ, ウォルフガング・小笠原道雄監訳〔1990〕『教育学から教育科学へ——教育のメタ理論』玉川大学出版部.
- 森田康夫〔2023〕「教科書で学ぶ《国土とインフラ》2022～23《第8回》中学《公民》教科書で学ぶ《社会資本と財政・経済》」『建設マネジメント技術』, 2023年1月号: 82-93.



文部科学省 [2018]『高等学校学習指導要領（平成 30 年告示）解説 公民編』（[https://www.mext.go.jp/content/20211102-mxt\\_kyoiku02-100002620\\_04.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20211102-mxt_kyoiku02-100002620_04.pdf), 2024 年 6 月 17 日アクセス）.

渡辺敦司 [2023]「特集 公民は 22 年度比 21% の大幅増：23 年度高校教科書採択状況：文科省まとめ（中）」『内外教育』, 7057 : 8-16.

## Unbiased Facts for Accurate Understanding —An Analysis of Japanese High School Civics “Public” Textbooks on Government Finance—

Reiko GOTOH

*Ibaraki University*

### Abstract

This paper clarifies whether high school civics “public” textbooks provide unbiased facts that promote an accurate understanding of government finance. The analysis of the content of the textbooks found an average number of errors was approximately 0.7 per page. The most frequent errors were “incorrect definitions of government, government budget, and government financial resources,” followed by “the incorrect explanation on reasons of issuing public bonds, sources of repayment of public bonds, and functions of public bonds.” Numerous textbooks warned of a fiscal crisis based on erroneous explanations such as “public finances are run only by taxes and government bonds” and “the main source of repayment of public bonds is taxes.” Additionally, many textbooks described the government budget as only the central government’s initial general account budget, preventing even a basic understanding of government finance. Eliminating errors is crucial to ensure students have accurate understanding government finances based on unbiased facts. Future research into why textbook errors have been left under Japanese textbook screening system would enrich this study.

**Keywords:** high school, civics, public, textbook, government finance,  
Japanese textbook screening system

