

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成 — 「国の借金」に関する教科書の記述内容に注目して—

西 川 潤

【キーワード】 主権者教育、財政観、現代貨幣理論 (MMT)

【要旨】

政治の場において日本の財政問題を巡る論争が激しさを増している。財政問題に対する認識は政策判断の土台となるものであり、主権者教育の観点からも重要な要素である。本研究では、中学校社会科・高等学校公民科の教科書の記述内容を精査することによって、主権者教育において生徒が持つべきとされる財政観を把握し、その観点から主権者教育の再評価を試みた。その結果、いずれの教科書においても、日本の財政が危機的状況にあるという認識が共通して示されていた。特に高校段階では、PB黒字化・均衡化が喫緊の課題として示されている。ここから、日本の主権者教育は生徒に緊縮志向の財政観を獲得させようとする機能を有し、将来的にはそれを基にした民意の醸成へと繋がり得るものであると評価できる。ただし、教科書において日本の財政が危機的状況とされる根拠についての記述には誤解を招く表現も見られ、主権者教育の土台部分としては問題があると言える。

I 課題設定

1 問題の所在

新型コロナウイルスがもたらしたパンデミックによって、日本経済は甚大な被害を受けている。令和2年のGDPは通年で4.8%のマイナス成長となり、令和3年になっても変異株の蔓延により経済活動の制限は長期化している。ただし、忘れてはならないのは、諸外国とは異なり、日本はコロナ禍よりも前の時点で経済の減速が顕著であったという点である。その原因となったのが、令和元年10月から税率が10%に引き上げられた消費税である。この増税時点で既に内閣府

の景気動向指数は「悪化」に転じており、日銀短観における大企業製造業の業況判断指数(DI)も2四半期連続で悪化するなど景気の先行きが不安視されていた。一部報道では三度目となる増税延期の可能性も取り沙汰されたが、最終的に政府は増税に踏み切った。増税直後の同年10-12月のGDP成長は年率マイナス7.1%を記録し、平成26年の増税時の年率マイナス7.4%以来となる大幅減となった。コロナ禍は、このような状況に追い打ちをかける形で到来してしまったのである。

さらに長い期間で見れば、日本経済は「失われた30年」と称される長期の低迷状態にある。その低迷が決定的となったのも、平成9年の消費税増税後に起こった消費低迷と長期のデフレであった。この増税以降に失われた消費は累計で約6468兆円に上るとする試算もある¹。それ以降、他の主要国が順調に経済成長を遂げる中、日本だけが一貫して低成長を続けている²。アベノミクスへの期待感とリーマン・ショック後の好調な世界経済に牽引されて一時的に上向いた景気も、平成26年の消費税増税で腰折れし、未だにデフレ脱却も果たせていない³。税や社会保障費の負担が増え続ける一方でそれを補うだけの給与の増加はなく、日本人の実質可処分所得は減少を続けている。

このような経済状況にありながら、なぜ消費税は増税されるのか。経済学の定石では、増税は好況時に景気の加熱を抑制するために行うべきであるとされる。しかし、過去3度の消費増税はいずれもそれに当たらず、財政問題を理由に行われてきた。日本の財政は莫大な「国の借金」によって危機的状況にあり、持続可能な社会保障の財源確保のためには消費増税が不可欠であるというロジックである。

しかし、近年はそうした増税肯定論に対する否定的な見解も目立ってきており、逆に消費税の引き下げまたは廃止を求める声が自民党の若手グループや野党から提起されている。消費税に否定的な勢力が勢いづい

た要因の1つに、2019年頃から急速に注目を集めた現代貨幣理論 (Modern Monetary Theory、以下 MMT) を挙げることができる。MMT は、日米英のような主権通貨国 (通貨発行権を有し、かつ変動為替制) では自国通貨建て債務による財政破綻は起こり得ないとするもので、インフレ率が一定の水準以下であれば財政赤字は積極的に拡大すべきものとして捉えられる点において、従来の定説とは根本から異なる見解を示している。それに従えば、未だにデフレ脱却を果たせていない状況で財政赤字の縮小を目指す必要性が失われ、消費税増税を正当化するロジックは無力化する。

日本は民主主義国家であり、消費税増税のような国の将来に関わる重大なテーマに関しては、専門家のみならず有権者も主体的に議論に関わり、その是非を判断していかなければならない。これに関連して、昨今の教育現場では主権者教育が推進され、将来の有権者である児童生徒に対し、様々な社会的課題について主体的に判断できる力をつけていくことが期待されている。また、主権者教育の一貫として、財務省・財務局職員が小・中・高等学校で出張授業を行う「財政教育プログラム」も2015年から各地で行われるようになっている⁴。

ここで留意すべきなのは、消費税を中心とした税制のあり方を巡る政治的議論には、日本の国家財政に関する捉え方の違いが大きく関係しているという点である。国家財政に関する捉え方は、単に消費税の是非のみならず、予算規模によって実現可能性が左右されるあらゆる分野の政策判断に影響を及ぼす。ゆえに、主権者として政策の是非を判断するためには、国家の財政状況を正確に認識しておくことが不可欠であると言える。それによって個人の政策判断の基準が大きく左右され、主権者としての立場が変化するためである。

以上の問題関心から、本研究で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を把握し、その観点から、主権者教育によって育成が目指される人材像を捉え直す。これにより、今まで言及されてこなかった主権者教育の機能や課題を見出すことができると考える。

なお、財政観という言葉であるが、井手 (2004) は財政史研究において、財政赤字および増税に関する考え方に対してその語をあてている⁵。増税の是非は財

政赤字に対する考え次第でもあるため、本稿では論点をより明確化するために、日本における財政赤字の拡大に対する認識・評価という意味で用いることとする。

2 先行研究

本稿の目的に従い、財政教育と主権者教育の2つの視点から先行研究を検討する。

金子 (2017)⁶ は中学校社会科教員へのアンケート調査によって、主な経済概念が現場でどのように教えられているかを調査し、国債が「国の借金」であることを授業で説明する教員が96.2%に達しているながら、なぜ赤字になっているのかの説明は十分なされていない実態があることを指摘している。しかし、総じて用語単位でどのように教えているかという視点での調査であり、それらの用語を用いて日本の財政赤字の問題をどう捉えるかという視点までは扱っていない。

山根 (2014)⁷ は、中学校社会科公民分野の平成24年度検定教科書を調査し、公債 (国債) の発行とその残高 (累積債務) の多さの問題点について強調した書き方がなされていることを指摘している。ただし、調査範囲は公債発行に関して説明している僅かな箇所に限定されており、日本の財政問題というより広い観点からの検討はなされておらず、高等学校段階には触れていない。

柴田 (2016)⁸ は高等学校「政治・経済」教科書に共通して見られる内容面での傾向として、経済分野のほとんどの指導項目において理論・原理・メカニズムに関する説明が十分でなく、実態として暗記科目になりつつあることを指摘している⁹。しかし、財政の問題で具体的にどのような説明が行われており、そのことが生徒にどのような影響を与え得るかという点での考察までは行われていない。

笹川 (2018)¹⁰ は高校生に対する租税教育に着目し、その積極的な取組の必要性が指摘されているながら十分に行われているとは言い難い状況にあることを指摘し、主権者教育の中に位置づけることを有効な策として提示している。ここで主に想定されているのは租税の専門家を招いた租税教室としての教室であり、その結果として得られる財政観についての検討はない。

社会科・公民科が主権者教育で大きな役割を果たすとしている研究としては唐木 (2017)¹¹ および志賀

(2018)¹²があるが、そこで例として取り上げられているのは個別の政策であるエネルギー政策や、よりローカルな政策である公共交通、地方自治体の政策、地域共生社会であり、財政問題の扱い方については検討されていない。

財政問題をテーマにした主権者教育の実践報告では、財務省関係者を講師とした財政教育プログラムと連携した中学校での全6時間の実践を報告した柳生(2017)によるものがある。授業後のアンケート結果によると「財政問題について関心が高まった」「財政問題に関する知識が身に付いた」「財政問題について自らの考えを深めることができた」の2項目で「たいへんそう思う」または「そう思う」と回答した生徒の割合はそれぞれ94.6%、97.2%、95.9%であり、主権者教育としての財政教育が生徒の財政観獲得に大きな影響を与えることが示唆される。しかし、具体的にどのような財政観を獲得したのかは情報の記載がなく不明である。

これらの先行研究から、財政問題は社会科・公民科教育および主権者教育の双方から重要性が認識されているが、本稿が着目する財政観の形成や、主権者教育の観点から見た意義、課題についてはいずれの研究からも考察が及んでいないことがわかる。

3 研究の対象と方法

本稿の目的を達成するために、以下に述べる2つの作業を行う。

第一に、主権者教育の枠組みにおける知識を習得することの位置付けを明確化する。財政観、すなわち財政赤字の拡大に対する認識・評価は、日本の財政の仕組みに関連する知識の習得によって形成されるからである。詳細は後述するが、主権者教育においてそれらの知識を授ける役割を果たすのは中学校社会科公民分野および高等学校公民科である。

第二に、日本の財政状況が学校でどのように教えられているかを確認する。方法は教科書における財政赤字に関する記述内容に注目する。ある特定のテーマが「学校でどのように教えられているか」を調べるにあたって、教科書研究はスタンダードな手法とされている¹³。周知の通り、日本の学校現場で使用される教科書は文部科学大臣の検定に合格したものでなければならない。教科書検定制度の是非については諸説がある

が、少なくともそれが教科書の内容に対する信頼性を高めてきたことは確かなようである。堀内(2002)は、「これまで教科書の『無謬性信仰』やその『物神化』により、『絶対に正しい』教科書を国が責任をもって供給することが求められてきた。」と、教科書検定制度を通して教科書の内容が「絶対に正しい」という神話とも言えるべき固定観念が形成されてきたことを指摘する。また、「教師においても教科書依存、あるいは教科書の無批判的な受容が進み、『教科書を教えること』が求められてきた」と、教員側にも教科書の内容に無批判的な傾向があるとしている¹⁴。

ただし、社会系科目の歴史認識やイデオロギーが関わる領域については、教科書検定を巡ってこれまでも幾度となく論争が引き起こされてきた。本稿が注目する中学校社会科公民分野および高等学校公民科についても、政治分野においては平成23年以降に沖縄県の八重山採択地区で起こった一連の騒動のように、激しい論争を招くケースも見られる。しかし、経済分野においてはその限りではなく、教科書の記述内容に疑問の目が向けられたという例はまず耳にしない。それゆえに、中学校社会科公民分野および高等学校公民科の教科書、特に経済領域に記載されている内容に対して生徒は疑いを抱くことなく知識として定着させ、財政観を形成していく可能性が極めて高いと考えられる。

次章以降の構成は以下の通りである。まず、第2章で主権者教育の枠組みを整理し、知識の習得が主権者教育において果たす役割を確認する。続いて、第3章では日本の財政危機論を巡る論点を取り上げ、なぜ主権者教育で財政観が重要であるのかを説明する。第4章では中学校社会科公民分野および高等学校公民科における日本の財政赤字に関する記述内容を精査する。第5章では前章までの内容を踏まえて総合的に考察を行い、日本の主権者教育における財政観の形成を明らかにすることにより、主権者教育の隠された機能と課題を抽出する。

II 主権者教育の枠組み

1 主権者教育の定義

今日、主権者教育という呼称は政治に関連した教育について言及する際に用いられることが多い¹⁵。かつては、政治に関する教育を行う際には主に政治教育と

呼ばれたが、教育公務員の政治活動や教育の政治的中立性に敏感な時代背景もあって、過剰なほどに抑制されてきた。近年になって国政選挙等における若年層の投票率低下が深刻な問題として認識されると、政治に関する教育の充実を求める動きが見られるようになる。平成19年には第一次安倍政権の教育再生会議で「主権者教育」という呼称が初登場している¹⁶。

平成23年、総務省が主催した「常時啓発事業のあり方等研究会」の最終報告書は、主権者教育を「国や社会の問題を自分の問題として捉え、自ら考え、自ら判断し、行動していく主権者を育成していくこと」として定義した。同報告書は政治・選挙に関する知識や投票義務感などの「社会的・道義的責任」に加え、新たなキーワードとして、「社会参加」と「政治的リテラシー（政治的判断力や批判力）」を挙げ、これら3つの要素を兼ね備えた新しい主権者像を提起している¹⁷。

これらのキーワードは、英国のシティズンシップ教育¹⁸の理念に由来する。英国では1998年の政府答申「学校における民主主義とシティズンシップの教育」（通称「クリック・レポート」）を受けて中等教育でのシティズンシップ教育が必修化されたが、その際にシティズンシップ教育の構成要素とされたのが上述の「常時啓発事業のあり方等研究会」が示した三要素である。今日の日本では主権者教育とシティズンシップ教育はほぼ同じ意味であるともみなせるが、投票率向上を目指す流れから主権者教育という呼称が用いられる機会が多くなっている。

平成29年の総務省「『主権者教育の推進に関する有識者会議』とりまとめ」では主権者教育の定義が微修正され、「社会の出来事を自ら考え、判断し、主体的に行動する主権者を育てること」とされた。本文の冒頭では「政治的リテラシー」の重要性が強調されてお

り、「日本を支える主権者として、情報を収集し、的確に読み解き、考察し、判断を下せる政治的リテラシー（政治的判断能力）を醸成すること」が重要であるとされている。一方で、「社会参加」については文中には数回登場するものの、「政治的リテラシー」と対等に位置付けられていた時代からはやや後退している¹⁹。

その間、平成27年の公職選挙法の改正で有権者年齢が18歳に引き下げられ、18歳を迎えた高校3年生に選挙権が付与されることになったことが「政治的リテラシー」の優先度が高くなった原因であると考えられる。平成28年、文部科学省の「主権者教育の推進に関する検討チーム」は最終まとめを発表し、主権者教育の目的を「単に政治の仕組みについて必要な知識を習得させるにとどまらず、主権者として社会の中で自立し、他者と連携・協働しながら、社会を生き抜く力や地域の課題解決を社会の構成員の一人として主体的に担うことができる力を身に付けさせること」と定めている。

2 主権者教育の目標と構造

本稿が焦点を当てるのは、学校教育を通じた財政観の形成である。本節では、それが主権者教育のどの部分に位置付き、他の要素にどのような影響を与える構造になっているのかを、最新の学習指導要領における記述から検討する。

平成28年の中央教育審議会答申「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 別紙」（以下、別紙）では、「主権者教育で育成を目指す資質・能力」を「知識・技能」「思考力・判断力・表現力等」「学びに向かう力・人間性等」の3つの柱に沿って、次のように整理されている（表1）。

表1 主権者教育で育成を目指す資質・能力

知識・技能	・ 現実社会の諸課題（政治、経済、法など）に関する現状や制度及び概念についての理解 ・ 調査や諸資料から情報を効果的に調べまとめる技能
思考力・判断力・表現力	・ 現実社会の諸課題について、事実を基に多面的・多角的に考察し、公正に判断する力 ・ 現実社会の諸課題の解決に向けて、協働的に追究し根拠をもって主張するなどして合意を形成する力
学びに向かう力・人間性等	・ 自立した主体として、よりよい社会の実現を視野に国家・社会の形成に主体的に参画しようとする力

出典：中央教育審議会「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（答申）別紙」、2016年、12頁より作成。

別紙では、主権者教育は教科等横断的な視点から教育課程を編成し、幼児教育から高等学校に至るまで、家庭・地域と連携して実施することとされている。このうち、知識・技能を育む場である教科については、社会科・公民科のみならず、生活科、道徳科、家庭科・技術家庭科も挙げられている。その中で、「『政治や経済』に係る理解や考察・構想等」については、具体的なテーマとともに科目名が記されている（図1）。本稿が主題とする財政の分野については、中学校社会科、高等学校公民科の役割であることがわかる。

本稿の問いとより密接に関係するのは知識・技能のうち知識の方であろう。答申本編では、知識の性質について、「個別の事実的な知識のみを指すものではなく、それらが相互に関連付けられ、さらに社会の中で生きて働く知識となるものを含むものである」と位置付けている。その習得については、「基礎的・基本的な知識を着実に習得しながら、既存の知識と関連付けたり組み合わせたりしていくことにより、学習内容（特に主要な概念に関するもの）の深い理解と、個別の知識の定着を図るとともに、社会における様々な場面で活用できる知識として身に付けていくことが重要となる」としている。すなわち、知識はその習得だけで完結する類の性質ではなく、具体的な場面で活用することが期待されるものである。

このように主権者教育で身に付けることが期待される知識は、社会の様々な課題に対して主体的に考え、判断し、行動する上での基盤ともいえる要素になっている。どのような知識を習得するかによって政治的リテラシーの形は変化し、主権者像自体も変わってくると言っても過言ではない。

そして、中学校社会科公民分野、高等学校公民科を通して習得することが求められる財政に関する知識も、主権者教育を構成する要素の1つであることが読み取れるのである。

3 主権者教育における財政問題の重要性

既に見たように、主権者教育では政治的リテラシー（政治的判断能力）を養うことが重視されているが、実際にどのような課題に対する政治的判断を行っていく必要があるのだろうか。令和元年の参議院選挙に関するNHKの世論調査によると、「参院選で最も重視したい政策課題」の問いに対して最も多かった回答は

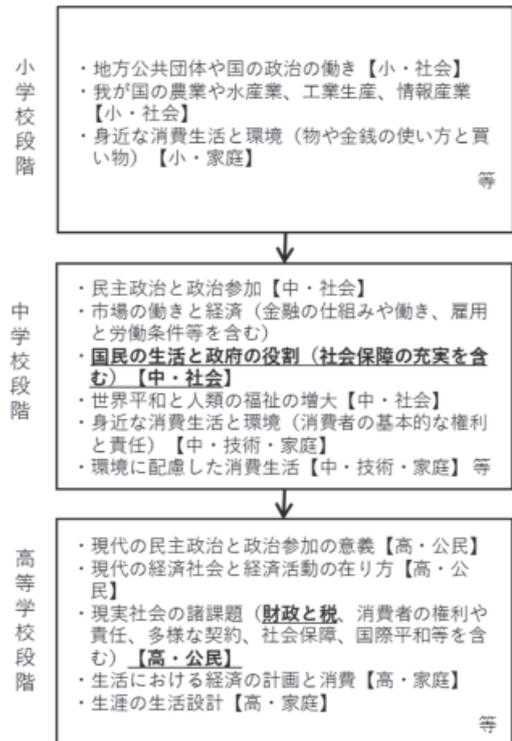


図1 主権者教育における「政治や経済」に係る理解や考察・構想等

出典：中央教育審議会「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（答申）別紙」、2016年、25頁より引用（太字と下線は筆者による）

表2 参院選で重視したい政策

社会保障	32%
経済政策	20%
消費税	19%
外交・安全保障	9%
憲法改正	6%
原子力政策	3%
その他・わからない・無回答	11%

出典：NHK選挙WEB「第25回参院選トレンド調査（3週前）」（2019年7月1日付）
https://www.nhk.or.jp/senkyo/shijiritsu/archive/2019_06_2.html 2020年6月10日閲覧

「社会保障」で32%だった、続いて、「経済政策」が20%、「消費税」が19%で続き、上位3項目だけで全体の7割強を占めた（表2）。

これら3項目は、いずれも国の財政のあり方と密接に結びついており、政策案の善し悪しを判断するにあたっては財政面での状況を考慮に入れることが不可欠である。また、その他の政策についても、大抵の場合、財政問題に関する議論を避けて通ることは出来ない。

政策の充実を図るために予算を増額しようとするれば、財源の議論がついて回る。すなわち、財政に関する確実な知識の習得を抜きにしては、適切な政治的リテラシーの発揮は極めて困難となり、ひいては主権者教育の目的達成も遠のいてしまうのである。

また、財政のあり方そのものへの関心も高まりつつある。経済同友会が平成31年に発表した資料「主権者教育の充実で、あるべき民主主義の実現を」では、関心を持つべき政治的事象として、「雇用・労働」、「国土強靱化」、「環境・エネルギー問題」、「外交・安全保障」と並んで「財政健全化」を挙げている²⁰。財政問題自体が争点となりつつある現状は、有権者の財政観の形成がより一層重みを持つことを意味する。

Ⅲ 日本の財政問題

1 日本の財政危機論

財政はあらゆる政策の基盤となるが、日本の状況は危機的であると言われて久しい。政府は平成30年の閣議決定に基づいて令和7年度までのプライマリー・バランス（基礎的財政収支）²¹黒字化を目指しており、令和3年9月時点でその見直しの発表はされていない。

冒頭で述べた通り、令和元年10月には社会保障費の財源確保を主目的として、消費税が10%に引き上げられた。経済成長への悪影響や逆進性の強さが指摘される消費税であるが、引き上げ直前に日本経済新聞社とテレビ東京が実施した世論調査では消費税10%への引き上げに対する賛成が52%で反対の42%を上回っており²²、財政再建の重要性を国民も強く認識していることがうかがえる。

そもそも、何故プライマリー・バランス黒字化が叫ばれているのかと言うと、日本は令和3年現在、対GDP比で約250%と世界最高水準の膨大な財政赤字、いわゆる「国の借金」を抱えており、財政再建が急務だとされているからである。財務省によれば、巨額の財政赤字が問題視される理由は①金利上昇に伴う利払費増による財政の硬直化等、②政府部門の資金調達増大による民間の資金調達の阻害、③負担・給付における世代間の不公平拡大と将来の負担増に備えた消費抑制、④将来における税の超過負担による将来世代の経済的損失、⑤財政危機による国民生活・経済に対する直接的な影響、⑥財政危機の世界経済・市場への影響

とされているが²³、財政学上特に問題視されるのは①、②に関連する金利の上昇の問題である²⁴。これは2つの問題から成り立っている。1つ目は市中の資金が国債購入にあてられると市中の資金需給がひっ迫して金利が上昇し、民間投資が抑制されるというもので、いわゆるクラウディングアウト理論である。2つ目は、将来の債務不履行（デフォルト）への不安から国債の市場価格が暴落し、金利が急上昇するというものである。金利の上昇は利払い費の膨張を招き、国家財政を圧迫し、最悪の場合財政破綻に至るとされる。

「国の借金」は令和元年時点で1100兆円を超えていたが、経済対策のために令和2年度だけで100兆円以上増加し、令和3年6月時点で約1220兆円に達している。コロナ後を見据えると、この膨大な「国の借金」をどう評価するかによって、国の進むべき方向性は大きく変わる。財政破綻の可能性が高まったとして緊縮財政の道を選ぶのか、経済を成長軌道に乗せるために財政支出を優先するのか、その判断こそが令和の日本にとって大きな分かれ目となるだろう。

緊縮財政の道を選ぶ場合、将来的にさらなる消費税増税が現実味を帯びる。コロナ前から経団連や経済同友会などの経済団体はさらなる消費税の引き上げを提唱しており、国際通貨基金（IMF）は日本経済に関する年次審査報告書の中で2030年までに15%に、2050年には20%へ消費税を引き上げることが提言している。もしこのような引き上げが行われた場合、経済成長の一層の鈍化は不可避であり、先進国としての地位を保つことも危うくなる。まさに究極の選択が間近に迫っているといえる。

2 財政危機論に対する批判

財政赤字の拡大は日本のみならず世界的な問題となっており、世界最大の経済大国である米国でも同様である。その米国で2019年頃から話題になり、日本にも波及したMMTは、財政赤字の拡大を無条件に望ましくないものとして均衡財政を志向する従来の常識に異を唱えるものであった。以下本稿ではレイ（2019）²⁵、Mitchell et al.（2019）²⁶、中野（2016、2019）²⁷、島倉（2019）²⁸の説明をもとにその要点を述べる。なお、本来のMMTはJGP（就業保証プログラム）による完全雇用を謳っているが、雇用形態の違いもあり日本での議論には適さない可能性が考えら

れ、財政危機論に関する反論となる要素に絞って記述する。

まず、MMTの主張は次の3点に要約できる。①通貨発行権を有し、かつ変動相場制を採用している主権通貨国は無制限に通貨を発行できるため、自国通貨建て債務の不履行は起こり得ない。②ただし、財源の制限はないが、供給力の限界は存在するため、インフレ率が財政の制約になる。③徴税は予算の調達ではなく、物価調整、富の再配分、望ましくない事象の削減を目的に行われる。

①については実は目新しい主張ではなく、日本の財務省も認めている事実である。財務省は平成14年に日本国債の格付けを引き下げた外国格付け会社への意見書の中で、「日・米など先進国の自国通貨建て国債のデフォルトは考えられない。デフォルトとして如何なる事態を想定しているのか」と反論を行っている²⁹。

②および③は政府の財政支出が徴税よりも先にあるとする「スペンディング・ファースト」の考え方による。政府が財政赤字を増やすことによって民間の資産が増え、経済が拡大するとみなされるため、政府が財政赤字を計上することはむしろ自然な状態だとみなされる。景気が加熱し、インフレ率が望ましくない水準に上昇すれば³⁰、政府支出の抑制、増税、金融引締め等の手段によって景気は制御されるべきであるとする。財政を制限するのは財政赤字の大きさではなくインフレ率であり、財政支出の上限は技術革新などによる生産性の向上によって引き上げることができる。なお、財務省は「日本は変動相場制の下で、強固な対外バランスもあって国内金融政策の自由度ははるかに大きい。更に、ハイパー・インフレの懸念はゼロに等しい」としている³¹。

MMTの主張は、貨幣は負債であるとみなす信用貨幣論に立脚している。信用貨幣論では銀行から貸し出しを受ける際に信用創造によって預金が創出され、返済によって消滅するとみなすが、国債発行も本質的にはこれと同様であり、国債発行のプロセスの中で新たな民間の預金が創出されることが説明されている。

以上がMMTの概要であるが、それに従うならば、デフレ脱却すら達成できていない現状では財政赤字の大きさ自体は財政上の制約にはならず、本来は景気抑制策となるべき消費増税を行うのは適切ではないとい

うことになる。

もっとも、MMTが流行する2019年よりも前から、マスメディア上で度々報じられる「国の借金」論への批判的見解は存在していた。ここで、いわゆる「国の借金」が具体的に何を意味しているのを改めて確認しておきたい。俗に「国の借金」と呼ばれるのは国と地方の公債と借入金、政府短期証券の残高を合わせた政府長期債務残高のことで、その大半を国債発行残高が占めている。これらは政府によっては負債であり、貸借対照表の貸方に記載される。しかし、当然のことながら借方には資産が記載されていることから、それを差し引いた平成30年度末時点での債務超過は583.4兆円となる(図2)³²。

さらに、日銀は異次元の金融緩和によって大量の国

貸借対照表

(単位：兆円)

〈資産の部〉		〈負債の部〉	
現金・預金	51.3	未払金等	12.0
有価証券	119.6	政府短期証券	76.1
たな卸資産	4.3	公債	986.1
未収金等	10.8	借入金	31.9
前払費用	4.7	預託金	6.4
貸付金	108.9	責任準備金	9.4
運用寄託金	112.7	公的年金預り金	120.8
その他の債権等	3.8	退職給付引当金等	6.8
貸倒引当金	▲1.5	その他の負債	8.7
有形固定資産	184.4		
無形固定資産	0.3		
出資金	75.4	負債合計	1,258.0
		〈資産・負債差額の部〉	
		資産・負債差額	▲583.4
資産合計	674.7	負債及び	
		資産・負債差額合計	674.7

図2 日本政府の貸借対照表(平成30年度)

出典：財務省主計局「平成30年度『国の財務書類』のポイント」より抜粋、一部修正して作成

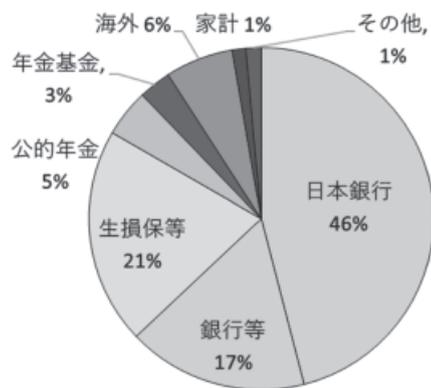


図3 国債保有者の割合(平成30年度末)

出典：財務省「債務管理レポート2019」22頁より抜粋、一部修正して作成

債を市場から買い上げており、平成 30 年度末の時点で約 486 兆円の日本国債を保有している（図 3）。日銀株の 50% 超を日本政府が保有しており、事実上日銀は日本政府の子会社であることから、日銀保有の国債は子会社の資産かつ親会社の負債となり、連結決算で相殺となる。つまり、日銀保有分の国債は事実上政府の負債にはあらず、日本政府の実質的な債務はさらに小さくなる。

そして、民間も含めた国単位で見ると、日本は海外に対して資産超過である。令和元年末の対外純資産は前年末比 6.8% 増の 364 兆 5250 億円で過去最大となり、29 年連続で世界最大の純債権国となっている³³。

これらの事実を総合的に勘案すれば、「国の借金」という表現が実態を適切に表していないのは明らかであると見えよう³⁴。

そもそも、マクロ会計の原則に照らせば、常に「誰

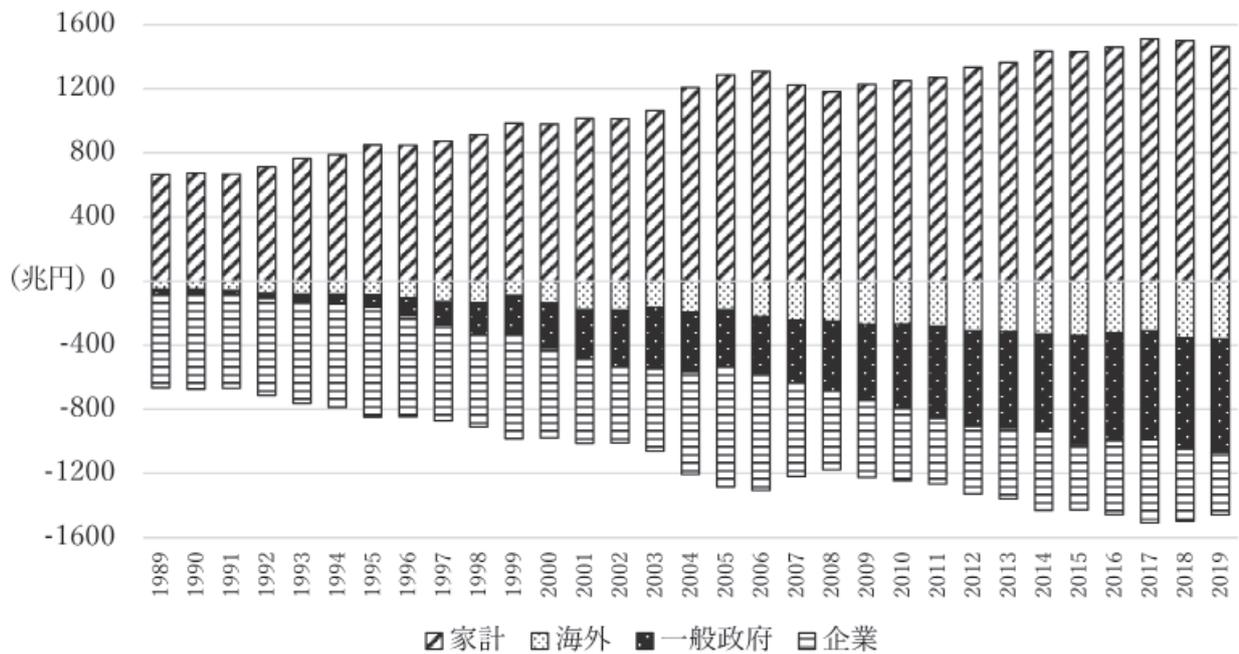


図 4 経済主体別金融資産・負債差額の推移
 出典：日本銀行貸金循環統計より筆者作成
 （企業＝金融機関、非金融法人企業、対家計非営利団体の合計）

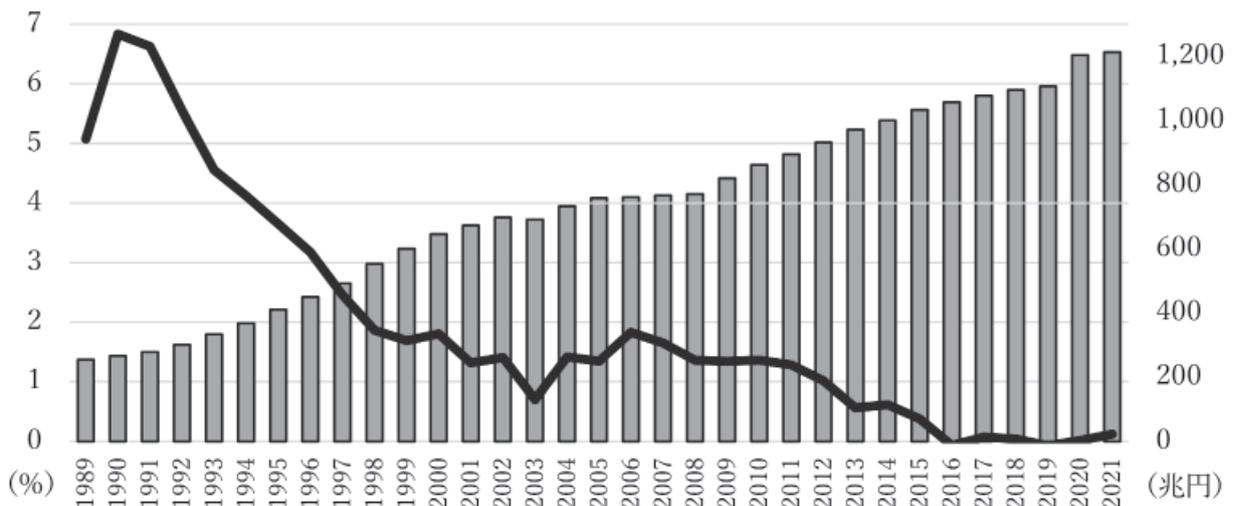


図 5 長期金利（10 年国債利回り）と政府長期債務残高の推移
 出典：財務省ホームページ「国債金利情報」および「財政関係基礎データ」より筆者作成

かの金融負債は他の誰かの金融資産」であり、家計、政府、企業、海外の金融資産と金融負債を全て足し合わせれば必ずプラスマイナス0となる。その関係を示したのが図4である。1990年代以降、企業の金融負債は一時期を除いて減少傾向にあるが、政府と海外が金融負債を増やしたことで家計の金融資産は増加している³⁵。これは、政府支出によって民間資産が増えるというMMTの説明とも合致する。

そして、財政赤字の拡大による財政破綻は金利の上昇による利払い費の膨張によって起こるとされているが、現実の日本の長期金利は財政赤字の拡大と反比例するように下落を続け、近年ではゼロ金利状態が常態化し、マイナスに突入する時期もある(図5)この傾向はコロナ禍で巨額の財政出動が行われるようになった令和2年以降も変化しておらず、金利やインフレ率は極めて低水準にある。令和3年7月時点で日本の消費者物価指数(CPI)は12ヶ月連続で前年同月を下回っており、むしろデフレの傾向すら見られる³⁶。少なくとも現状では財政破綻の兆候は全く見えてきておらず、むしろ遠ざかっていることがわかる。

このような状況にある以上、マスメディアで報じられるような財政危機論を自明のものとして捉えることは極めて困難である。将来の有権者を育成する場である学校教育は、この問題をどのように教えているのだろうか。

IV 教科書における財政危機論の記述

1 教科書分析の概要

本章では、教科書における財政危機論に関する記述の分析を通して、学校現場で生徒に伝えられようとしている財政観の把握を試みる。対象として、①中学校社会科公民分野、②高等学校公民科現代社会、③高等学校公民科政治・経済の計3科目の教科書を取り上げる。このうち義務教育である中学校社会科と高等学校での必修科目である現代社会はほとんどの人が経験する科目であることから、将来の有権者である生徒が財政観を身に付ける上での土台となるものであり、主権者教育の観点からも果たす役割は特に大きいと考えられる。

分析対象は各科目の採択シェア上位3社とする。いずれの科目においても採択シェア上位3社の合計で占

有率は50%を超えており、その科目の傾向を捉えるのに十分な採択率といえる。記述内容の分析にあたっては、財政赤字(政府債務残高)が拡大している状況への評価を中心に据える。具体的には、(1)財源としての国債(または地方債も含めた公債)発行の評価、(2)財政赤字が拡大することによって生じる問題、(3)今後日本が目指すべき方向性の3点がどのように記述されているかに着目する。

なお、教科書は現行教科書ではなく一世代前の旧教科書を対象としている。その理由は次の2点である。第一に、旧教科書のみ現職教員以外への複写が許可される教師用指導書を分析対象とすることも想定しているため、後の比較検討のために教科書も同じ世代のものに揃える必要があった。第二に、最新の教科書よりも一世代前の教科書の方がそれをもとに学習した有権者の数が多く、直近の選挙結果に与えた影響も相対的に大きいと考えられる。日本の財政赤字に関する議論はここ数年に突如湧いて出たものではなく、一世代前の旧教科書を分析対象とすることに支障はないと考えられる。

2 中学校「公民」

表3 分析対象とした中学校公民教科書

順位	発行社	教科書名	冊数	占有率
1	東京書籍	新しい社会 公民	679,038	52.8%
2	教育出版	中学社会公民 ともに生きる	188,058	14.6%
3	帝国書院	社会科中学生の公民 よりよい社会をめざして	180,787	14.1%

出典：『内外教育』6125号、2011年

中学校社会科公民分野の教科書はいずれも、財政問題に関する記述において国債(公債)の説明を行った後、その増大によって国債(公債)の増加によって生じるとされる事象を述べ、最後に議論等によって生徒自身に考えさせて結論を導こうとする構造になっている。

国債(公債)については、「政府は税収の不足を補うために公債(国の場合は国債、地方公共団体の場合は地方債)を発行して借入れを行います」(東京書籍)、「政府は公債を発行して国民から借金をし、歳入の不足分を補います」(教育出版)、「歳出をまかなうのに、税収では十分でないときには、国の借金である国債が発行されています」(帝国書院)と簡潔な説明

がなされている。

財政赤字の拡大への評価については、直接的な評価を下す文面こそ見られないが、国債（公債）の増額に伴って起こる事象は「国債が増えると、利子の支払いなど国債費が増大して財政を圧迫する」（帝国書院）のように解決すべき問題点として認識されており、「公債の発行は慎重に行わなければなりません」（東京書籍）、「公債の発行は、その返済の負担を後の世代の人々に負わせることになるので、慎重に行われる必要があります」（教育出版）として、財政赤字の拡大は避けるべきものとして評価される（表4）。この内容に関連して、いずれの教科書でも国債（公債）依存度と国債（公債）残高の推移が図示されている。教育出版ではその図に「地方債も合わせた公債の残高総額は、国全体で860兆円にも達しています（2011年3月末現在）」という注釈が加えられている。

これらの説明を踏まえて、各教科書では生徒が行う議論のテーマが設定されている（表5）。他の2社とは異なって帝国書院では国債発行を控えることが望ましいとする断定的な記述は避けられており、この議論

の中で国債発行の是非を生徒自身に判断させる狙いが読み取れる。しかし、本文では財政赤字の拡大を「大きな問題」として表現し、「国債が増えると、利子の支払いなど国債費が増大して財政を圧迫する」としているなど、国債の増額について総じて否定的な記述が見られる。

3 高等学校「現代社会」

高等学校公民科現代社会でも、国債（公債）に関する説明に続いて財政赤字の現状に関する説明が記述されている。その点においては中学校公民と同様であるが、教科書本文に財政赤字の現状および今後の方向性に関する断言的な評価が付されているところは異なる。最終的に生徒の議論によって結論を導くことを志向していた中学校公民とは一線を画し、あくまで教科書の文中に望ましい財政観が埋め込まれている点が特徴である。

国債（公債）そのものに関する説明は至って簡潔で、例えば、東京書籍は「財政収支が赤字になると政府は国債（地方政府の場合には地方債、両者合わせて公債という）を発行し、国民からの借金によって税収の不

表4 中学校公民教科書の財政赤字に関する主な記述

東京書籍	公債は借金ですから、政府は公債を買った人に利子を支払い、元金を返済しなければなりません、 <u>安易に公債を発行すると利子の支払いや元金の返済がたいへんですし、将来世代に負担を回すことにもなるので、公債の発行は慎重に行わなければなりません。</u>
教育出版	社会保障関係費などの歳出の増加や、度重なる景気対策などのため、 <u>深刻な財政赤字が続き、公債の発行残高が年々増加しています。</u> （略） <u>公債の発行は、その返済の負担を後の世代の人々に負わせることになるので、慎重に行われる必要があります。</u> わたしたちは、返済の負担のかたよりをなくしながら、財政の抱えるさまざまな問題を解決する方法を、ともに考えていく必要があります。
帝国書院	日本の財政がかかえる大きな問題は、 <u>税収が歳出をまかなうのに十分でないため、財政赤字が拡大していることです。</u> それを補うために国債を発行しなければなりません。 <u>国債が増えると、利子の支払いなど国債費が増大して財政を圧迫することになり、歳出全体でどのような支出をするのかを、決める余地が少なくなってしまう。</u>

※下線は筆者による

表5 中学校公民教科書の財政に関する議論課題の設定

東京書籍	「健全な財政」の定義づけ	健全な財政とはどのような財政か、次の語句を使って説明しましょう。[歳入/税金/公債]
教育出版	財政赤字の拡大による生活への影響	①2011年度の国債発行残高は、同じ年の国の予算のおよそ何倍だろう ②今後も国債の発行残高が増え続けた場合、どのようなことが心配されるだろうか。身近な暮らしとのかかわりをふまえて考えてみよう。
帝国書院	国債発行に関する賛成論と反対論	Yes No 国債発行について (賛成論) ・国民の要望にこたえ、いろいろな政策を実施するためには、国債を発行すべきだ ・日本の国債の多くは日本国民が購入するのだから問題はない。 (反対論) ・発行しすぎると利子の支払いなどが増え、本来行うべき政策ができなくなる ・借金を残すことになるので、将来世代に負担をさせることになる

※下線部は筆者が加筆

表6 分析対象とした高等学校現代社会の教科書

順位	発行社	教科書名	冊数	占有率
1	東京書籍	現代社会	293,965	27.0%
2	実教出版	最新現代社会	181,861	16.7%
3	第一学習社	高等学校現代社会	139,108	12.8%

出典：『内外教育』6391号、2015年

足分を補わなければならない。」となっているが、この記述内容の水準は中学校公民教科書のものと同程度差がない。

しかし、これに続く財政赤字への評価は、高校段階ということもあってか一気に具体性を増す。東京書籍、実教出版はそれぞれ「財政問題と財政危機」、「日本の財政の課題」と題した節を用意しており、第一出版社に至っては1ページ全体を使って「国債累積問題」と題したトピックスを展開している。そこでの記述には、日本の財政赤字の拡大についての明確な評価が見られるようになる。

例えば、東京書籍は「国民全員が一人あたり約740万円の借金をかかえている計算になる」とした上で、「現在の日本は、かつてないほどの財政危機の状態にある」と断言する。実教出版にも「日本はいま、深刻な財政状況にある」「国債残高がこのまま増え続けると、いつか国債価格が暴落するおそれもある」という

記述が見られる。

財政赤字に関する図については、中学公民教科書と同様に、国債（公債）残高と国債（公債）依存度がいずれの教科書にも掲載されている。国債残高に関しては「2012年度末の国債残高（709兆円）は国民1人あたりでは約550万円」（東京書籍）、「公債残高は巨額で、2012年度末の発行残高は約709兆円、国民1人あたり約556万円にのぼる。また、公債の利払いも、大きな財政負担になっている」（第一学習社）と、国民1人あたりの金額という概念が登場する。

さらに、東京書籍は国債（公債）残高の対GDP比、実教出版は国債・財投債保有者の比率も合わせて掲載している。加えて、実教出版では、「わが国の財政を家計にたとえたら」という、国家財政の内訳を家計にたとえて表した図が掲載されている（図6）。

表7 高等学校現代社会教科書の財政健全性への評価

東京書籍	現在日本は、中央・地方あわせて940兆円をこえる政府債務（公債残高）をかかえている。この額は国民全員が一人あたり約740万円の借金をかかえている計算になる（2012年度当初予算）。GDPが480兆円ほどだから、公債残高の対GDP比は190%をこえ、先進工業国のなかではとび抜けて高い数字になっている。借金が累積すれば、借金返済を最優先しなければならないため、社会保障や教育など行政サービスへの支出に回す資金が減り、財政の正常な働きをそこねる財政の硬直化が起こる。さらに、借金を返済するために新たな借金をするという事態におちいりかねない。現在の日本は、かつてないほどの財政危機の状態にある。
実教出版	日本はいま、深刻な財政状況にある。(略) 地方債を合わせた長期債務残高は940兆円に達している。国債は借金であるため、いずれ返済しなければならないが、政府の資金源はあくまで税金である。つまり国債は、最後は国民が税金で返済することになる。その負担の在り方をめぐり、さまざまな問題が生じている。(略) さらに、国債残高がこのまま増え続けると、いつか国債価格が暴落するおそれもある。残高があまりに多く、政府の返済能力に不安が生じたりすると、だれもが国債を手ばなそうとし、その結果、国際価格が暴落するかもしれないのである。
第一学習社	公債残高の増加は、さまざまな問題を引き起こす。第一に、財政に占める公債費の割合が増大し、財政の弾力的な運用が困難になる（財政の硬直化）。第二に、将来の世代に公債の元金返済と利払いの負担を残す。第三に、日銀引き受けでの公債発行を禁止する市中消化の原則があるが、万が一、この原則が破られ、日銀引き受けの公債が発行される事態になれば、インフレーションが発生する恐れがある。少子高齢化などに対処するためにも、財政構造改革が急務である。

※下線は筆者による

2012年度財務状況		1か月分の家計にたとえた場合	
税収＋税外収入（A）	46.1兆円	1世帯月収（C）年収約480万円：ボーナス含む	約40万円
国債費（B）	21.9兆円	ローン元利払い（D）	約19万円
(A)－(B)	24.2兆円	可処分所得（(C)－(D)）	約21万円
一般歳出	68.4兆円	家計費	約59万円
地方交付税等	16.6兆円	郷里への仕送り	約14万円
公債金収入	44.2兆円	不足分＝借金	約38万円
公債残高	709兆円程度	ローン残高	7382万円程度

図6 実教出版現代社会の教科書における「わが国の財政を家計にたとえたら」
出典：実教出版「最新現代社会」（平成27年採択版）134頁

4 高等学校「政治・経済」

高等学校公民科政治・経済も概ね現代社会の教科書と同じ構成であるが、より専門的な内容を扱う科目としての性質上、専門用語を積極的に用いた財政赤字の拡大に対する評価が行われている。国債（公債）に関

する説明も、現代社会のものとはほぼ同一である。

現代社会と同様に、各教科書には財政問題について説明する節が独立して設けられている。東京書籍は「財政の課題と財政改革」、実教出版は「財政改革の課題」と各1節が用意されているのに対し、第一学習社は「公

表8 分析対象とした高等学校現代社会の教科書

順位	発行社	教科書名	冊数	占有率
1	東京書籍	政治・経済	126,855	26.5%
2	第一学習社	高等学校 政治・経済	103,961	21.7%
3	実教出版	高校政治・経済	74,268	15.5%

出典：『内外教育』6391号、2015年

表9 高等学校政治・経済教科書の財政健全性への評価

東京書籍	国の借金残高は2013年度末には777兆円（国と地方を合わせると977兆円）に達すると見込まれ、また、 <u>基礎的財政収支（プライマリー・バランス）も大幅な赤字となっている。</u> このまま国債残高が増えていくと、国債の返済を優先しなければならない状況になり、社会保障や教育などの行政サービスへの支出に回す資金が減って、財政の正常な働きを損ねる財政の硬直化も起こる。 <u>いまや抜本的な対策が不可避となっているのが現状である。</u>
第一学習社	公債の発行には次のような問題があるため、日本では財政法（1947年）によって公債の発行を声援してきた。第一に、 <u>国債費の膨張によって他の予算が圧迫されると、財政の硬直化が起こり、資源配分機能が低下する。</u> 第二に、 <u>公債の発行によって金利が上昇すると、民間企業の借り入れが困難となる。</u> その結果、 <u>民間投資が抑制されると、景気上昇につながらなくなる。</u> 第三に、 <u>公債返済のための負担を次世代に先送りすることになれば、現在の世代と次世代との間の不公平が拡大するともいわれている（略）</u> 現在、日本の財政状況は他の先進国と比較すると最悪の水準である。 <u>政府の累積債務残高が増え続け、公債の返済が不可能であると予測されるようになれば、公債の引き受け手がいなくなり、財政が破綻する危険性が高まる。</u> （略）今日、政府は特別会計の統廃合や、国がおこなう事業の見直しなどによって、歳出削減をおこなっている。一方で、 <u>社会保障費の増加をまかなうために、消費税の引き上げを中心とした税制改革をおこない、歳入を増加させることも予定されている。</u> 政府はこのような財政改革によって、 <u>基礎的財政収支（プライマリー・バランス）を2020年までに黒字化することを目標としている。</u> 財政の持続可能性を確保するためにも、 <u>財政健全化は緊急の課題である。</u>
実教出版	こんにち日本の財政が直面している大きな課題は、 <u>国債の累積問題である。</u> （略） <u>予算の多くが国債の返済に使われると、現在や将来の政策経費を圧迫し、柔軟な財政政策ができなくなる（財政の硬直化）。</u> 政府長期債務残高も2013年度で約980兆円と対GDP比約2倍の水準となり、他の先進国を大きく引き離す歴史的な水準に到達している。 <u>財政の持続可能性を回復するには、基礎的財政収支（プライマリー・バランス）の均衡を目指すことが、当面の課題となる。</u>

※下線は筆者による

債の発行とその問題点」「財政危機」「財政健全化に向けて」と3節を使って論を展開している。

政治・経済教科書における財政赤字の拡大に対する評価は、「基礎的財政収支（プライマリー・バランス）」が健全性を示す指標として3社全てで言及されており、その黒字化または均衡化を目指すべきであるという方向性でいずれの教科書も一致している。つまり、累積の債務残高も問題ではあるが、毎年の財政赤字の発生をより喫緊の課題として認識していることになる。さらに、現代社会の教科書では1社のみが用いていた用語である「財政の硬直化」を、3社全てが国債費増大によって生じるリスクとしての文脈で用いている。

第一学習社は財政状況について特に厳しい記述を行っており、「現在、日本の財政状況は他の先進国と比較すると最悪の水準である。政府の累積債務残高が増え続け、公債の返済が不可能であると予測されるようになれば、公債の引き受け手がなくなり、財政が破綻する危険性が高まる」と警鐘を鳴らす。

図については、国債（公債）残高および国債（公債）依存度が3社全てで掲載されている点は中学校公民、高校現代社会と同様であるが、政治・経済では国債（公債）残高の対GDP比も3社全ての教科書に記載がある。また、実教出版は本稿で扱った教科書で唯一、国債・財投債保有者の比率を円グラフで示している。現代社会で2社に見られた「国民一人あたり」の概念も、第一学習社の国の公債依存度と公債残高の推移の図に付けられた注釈内に登場しており、「公債残高は巨額であり、2012年度末の発行残高は約709兆円、国民1人あたり約556万円にも上る。公費の利払いも、大きな財政負担になっている」と記述されている。

V 考察

1 教科書の傾向と主権者教育との関わり

中学校社会科公民分野、高等学校現代社会、同政治・経済の計9冊の教科書を分析した結果、日本の財政に対する危機意識には、その度合いには若干差があるものの、国債発行による財政赤字の拡大は望ましくないものであり、財政赤字縮小を目指していくべきとする認識は全ての教科書で共通していた。このことは、財政赤字を望ましくないものとする緊縮志向の財政観

を、義務教育段階から生徒に獲得させていこうとするものと解釈できる。

中学校の公民分野では財政赤字の拡大に対する評価を生徒自身に考えさせる構成となっている。それは主権者教育で育成を目指す資質・能力（表1）のうち、「知識・技能」のみならず「思考力、判断力、表現力」にまで関わるものであると同時に、財政観の形成をもたらす知識が判断の基準として活用される仕組みを示している。

一方、高等学校現代社会および同政治・経済では教科書の記述も専門性が向上し、生徒に考えさせる以前に教科書文中の財政赤字の拡大に対する批判的記述をもって生徒に財政観を伝えようとする。日本の財政状況を危機的なものとして捉える記述の数々は、日本の財政危機論をより自明なものとして生徒に伝え、中学校で既に獲得済みであることが想定される緊縮志向の財政観をより強固なものとする方向に機能するだろう。

以上の構図を主権者教育の枠組みにあてはめるとどうなるか。中学校の公民分野、高等学校公民科で得られる財政関連知識は、主権者教育の柱の1つである「『政治や経済』に係る理解や考察・構想」に不可欠なものであった（図2）。また、繰り返しになるが財政問題はあらゆる分野の政策の是非を検証するにあたって避けて通れないものである。東京書籍の高等学校政治・経済の教科書に記された「このまま国債残高が増えていくと、国債の返済を優先しなければならない状況になり、社会保障や教育などの行政サービスへの支出に回す資金が減って、財政の正常な働きを損ねる財政の硬直化も起こる」という一文はそれを象徴している。ゆえに、「主権者教育の推進に関する有識者会議」の言う「日本を支える主権者として、情報を収集し、的確に読み解き、考察し、判断を下せる政治的リテラシー」は財政観に大きな影響を受けることになる。教科書が期待する財政観を身に付けた有権者は、政府目標通りプライマリー・バランスの黒字化を目指し、支出の抑制・削減と税収増の両立を図る方向で政治的リテラシーを発揮していくものと思われる。

このことから結論として言えるのは、日本では主権者教育を通して将来の有権者に緊縮志向の財政観を身に付けさせることが目指されており、その財政観をもとにした政治的リテラシーが期待通りに発揮される場

合にもたらされるのは、財政赤字の縮小を優先する民意の醸成である。ここに主権者教育の今まで指摘されることのなかった機能を見出すことができる。

2 財政教育の問題点

中学校社会科と高等学校公民科で行われる財政教育は、主権者教育の基盤とも言える部分を担い、そこで育まれる将来の有権者の財政観は国家の将来的な方向性をも規定し得る。それゆえ、有権者の政治的リテラシーの土台ともなる財政観は揺るぎない事実に基づいていなければならない。主権者教育で育成を目指す資質・能力(表1)では、「現実社会の諸課題について、事実を基に多面的・多角的に考察し、公正に判断する力」が「思考力・判断力・表現力」の構成要素として明記されているが、ここからも事実に基づくことの重要性が確認できる。

しかし、教科書の内容分析を行う中で、その記述内容からいくつかの問題点が浮かんできた。それらを大別すると、(i) 誤解を招く説明、(ii) 重要な情報の欠落の2点に集約できる(表10)。

これらはいずれも重要な問題であるが、とりわけ国債および長期金利に関する情報が不十分であることは看過しがたい点である。国債については税収だけで歳入を賄えない時に発行する「借金」であるとされながらも、その具体的な発行のプロセスはどの教科書でも

説明されていない。国債の保有者に関する情報があったのも、実教出版の高校政治経済教科書のみであった。国債に関する十分な理解が得られないことで、例えば「家計の預金を政府が勝手に切り崩して借金をしている」などの誤解を与えかねない。その結果、「国民からの借金」「国の借金」といった誤解を招く表現がまかり通っているのではない。

また、扱った全ての教科書で国債(または公債)の発行残高がグラフで示され、多くの教科書が国債(または公債)依存度や対GDP比を図示しているのにも関わらず、長期金利の推移に関する情報は全く出てこない。財政破綻は金利の上昇によって起こるというのが通説であり、いくつかの教科書はそこに言及している。実際は図5のように債務残高の増大と反比例するかのように金利の低下が起こっているが、教科書にはその情報が存在しないため、あたかも利払い費の膨張で財政破綻が差し迫っているかのような印象を与えかねない。さらに、クラウドファンディングの問題も関係してくる。「公債の発行によって金利が上昇すると、民間企業の借入れが困難となる。その結果、民間投資が抑制されると、景気上昇につながらなくなる」(高校政治経済・第一学習社)との記述が典型だが、これも実情を反映していない。

表10 教科書分析から読み取れる財政教育の問題点

分類	例	理由
(i) 誤解を招く 説明	a. 国債を「国民からの借金」や「国の借金」と表記すること	国債保有者に占める一般国民(家計)の割合は1%程度である。また、日本は世界最大の純債権国である。政府債務残高は「政府の負債」が妥当。
	b. 政府債務残高を「国民一人あたり〇〇〇万円」と表現すること	前述の通り「国民からの借金」とはいえず、人口で割る意味がないため。また、実態として政府の負債は民間部門の資産である。
	c. 国の財政を家計に例えて説明すること	国(正確には日本政府の子会社である日銀)は通貨発行権を有するため、それを持たない家計は比較対象として不相当である。
(ii) 重要な情報 の欠落	d. 国債発行の仕組み	政府が民間の預金を吸い上げていないことがわかれば、「国民からの借金」や「国民一人あたり〇〇〇万円」という誤解を招く表現はそもそも生まれない。
	e. 国債保有者の割合	一般国民(家計)の割合は1%程度であり、「国民からの借金」という表現が不適切であることがわかる。また、事実上返済不要の日銀保有国債の比率が高く、実質的な債務残高は見かけの数字より少ないこともわかる。
	f. 長期金利の推移	財政赤字の拡大は金利の上昇を招き、利払い費の増大で財政が破綻するとされながら、現実には長期金利は低下し続けている。
	g. 経済主体別金融資産・負債差額	「誰かの金融負債は必ず他の誰かの金融資産」がマクロ会計の原則であり、日本の家計の金融資産は政府、企業、海外の金融負債の合計と同額である。政府の負債を減らせば、家計の資産は減ることになる。

表 11 教科書内で図示された情報

項目	掲載数	内訳
国債（公債）残高	9/9	中学公民3社、高校現代社会3社、高校政経3社
国債（公債）依存度	9/9	中学公民3社、高校現代社会3社、高校政経3社
国債（公債）残高の対GDP比	5/9	高校現代社会1社（東京書籍）高校政経3社
国債・財投債保有者の比率	1/9	高校政経1社（実教出版）
国家財政を家計にたとえる	1/9	高校現社1社（実教出版）

これらの問題点を踏まえると、中学校社会科・高等学校公民科における財政教育は揺るぎない事実のもとに行われていると言い切ることは難しくなる。もし揺るぎない事実に基づく教育という前提条件が失われれば、そこで形成される財政観およびそれに立脚して発揮される政治的リテラシーの正当性にも疑問符が投げかけられることになりかねない。

前節で述べたように、日本の主権者教育は、生徒に緊縮志向の財政観を獲得させ、財政赤字縮小を支持する民意を作り上げようとする機能を有している。これは、財政赤字を深刻な問題として捉える財政観が正しいものであることが前提となる。しかし、その財政観が不確かな情報に基づいているものだとしたら、この主権者教育の隠れた機能は国の将来よりも財政赤字削減という目的ありきのものになってしまう。充実した行政サービス、需要創出による経済成長、それらがもたらす国民の経済的・精神的豊かさよりも緊縮財政による財政赤字の削減を選択するためには、財政状況がそれに値するだけ危機的状況でなければならないが、教科書の記述は現状にそぐわないものも多く、それを証明できているとは言い難い。

それでも、社会科、公民科を丁寧に学び、教科書の内容を正確に頭に入れることができた生徒であればあるほど、緊縮志向の財政観を獲得する可能性は高まる。その背後には教科書の内容に対して国が検定制度を通してお墨付きを与えているという構図が存在している。歴史系の教科書を除けば、教科書の内容は絶対に正しいとする「神話」のような風潮が存在することは既に述べた通りである。

そうは言っても、このまま教科書に書かれてきた理屈では説明が困難な状況が続き、MMTに代表される反緊縮財政が流行していけば、教科書検定もそれを無視できなくなる可能性も否定できない。主権者教育を揺るぎない事実に基づいた真に実りあるものとするためにも、公民分野の検定内容に今後一層の注意が払わ

れる必要があるだろう。

3 結びにかえて

令和元年の消費税増税時には誰もが考えもしなかったパンデミックによって、当時の安倍首相が「戦後最大の危機」と表現する程の経済の落ち込みが発生した。増税後の景気の起爆剤として期待された東京五輪も1年延期となり、最終的に無観客開催（一部地域を除く）となったことで、期待された経済効果はほとんど得られずに終わった。国を挙げて推進してきたインバウンド施策も壊滅的な打撃を被り、回復の目処は立っていない。

経済が壊滅的なダメージを被ったことから流石に財政再建派の声も小さくなり、空前の財政支出が行われた。その結果、「国の借金」はさらに大きく膨張することになった。コロナ終息後、そのことをどう評価し、どのような財政政策を展開していくかは今後の日本の国力を決定する極めて重大な論点となり、国政選挙でその判断を委ねられる有権者の責任はかつてないほど大きなものとなる。本稿の結論に沿えば、緊縮を是とする教育を受け、それを素直に受け入れてきた有権者は、消費税の引き下げを柱とする積極財政ではなく、将来的な増税も視野に入れた緊縮的な財政政策を支持する可能性が高いのではないかと考えられる。しかし、ワクチンの普及による収束というシナリオが変異株の蔓延で揺らぎつつある中で、自民党内でも積極財政を唱える勢力が存在感を高める様子も見られ、各党の経済政策は大きく転換する可能性もある。今後も経済状況と共に、各党の動きを注視していく必要があるだろう。

最後に、本稿に残された課題にも言及しつつ、今後の研究の方向性を示して本稿の結びとしたい。中学校社会科、高等学校公民科の教員免許は人文・社会科学系の幅広い学部で取得できることもあり、経済学を専門的に学んだ教員の割合は少なく³⁷、経済分野の指導

にあたっては教師用指導書を参考にする教員が多いという。実際に日本の財政危機論が教育現場でどのように教えられているかを知る貴重な資料であると考えられることから、教師用指導書の内容分析を今後の研究課題としたい。

ただし、本稿で用いた教科書分析および次に予定する教師用指導書分析という手法は、生徒が習得することを期待される財政観は明らかにできても、実際の生徒への定着度合いまでは読み取ることができない。教育という営みにおいては期待した通りの効果を発揮しないケースは日常茶飯事でもあり、生徒が習得することを期待される財政観が現実の民意にどこまで反映されるのかは依然不透明な部分がある。

その点を克服するためにも、実際に教員が日本の財政危機論をどのように認識しているかについての意識調査および中学・高校で社会科・公民科の授業を経験してきた有権者（大学生を想定）が当該授業を通じてどのような財政観を身につけているかについての調査からなる実証的研究も求められるだろう。こちらについても、将来的な課題としたい。

註

- 1 石川祐介「『消費税 10%で日本は先進国から転落する』京大教授が指摘『5%に上げた時、6000兆円の消費が消えた』」キャリアコネニュース（2019年8月6日付）<https://news.careerconnection.jp/?p=76283>（2021年9月8日閲覧）

2 表 11：1998年と2018年の名目GDP比較

国名	1998年	2018年	GDP伸び率
米国	9,062,825	20,580,250	227.1%
中国	1,032,573	13,368,073	1294.6%
日本	4,032,511	4,971,767	123.3%
ドイツ	2,242,065	3,951,340	176.2%
イギリス	1,641,822	2,828,833	172.3%
フランス	1,505,184	2,780,152	184.7%
イタリア	1,267,952	2,075,856	163.7%
韓国	386,671	1,720,489	444.9%
カナダ	633,996	1,712,479	270.1%
豪州	380,600	1,420,045	373.1%

単位：百万USドル 出典：IMF

- 3 平成25年以降、消費者物価指数（CPI）などの各種指標は一時期を除いて前年比プラスに転じているが、おおよそ0%台に留まっている。政府目標の2%には遠く及んでおらず、「デフレではないが、デフレ脱却していない」という状況にある

（出典：藤田隼平「デフレ脱却にどこまで近づいたのか？～企業の『期待』を高められるかがカギ～」三菱UFJリサーチ&コンサルティング、2019年。

鈴木明彦「『デフレではないが、デフレ脱却していない』とはどういうこと？」三菱UFJリサーチ&コンサルティング、2018年。）

- 4 山形大学「附属小で特別授業『財政教育プログラム』を開催」（2020年1月22日付）https://www.yamagata-u.ac.jp/jp/information/event/report/20200122_01/ 2021年9月8日閲覧
- 5 井手英策「高橋財政とニューディール財政 財政社会学による比較財政の試み」『季刊経済理論』第41巻2号、2004年、51-64頁。
- 6 金子浩一「公民的分野における経済概念の説明の実態－中学校の社会科教員へのアンケート調査からの考察－」『経済教育』第36号、2017年、129-139頁。
- 7 山根栄次「国の累積債務 1,000兆円時代における中学校での税教育」『三重大学教育学部研究紀要』第65巻、2014年、175-192頁。
- 8 柴田透「高校『政治・経済』教科書の歴史的変遷の分析」『新潟大学教育学部研究紀要 人文・社会科学編』第9号、2016年、65-73頁。
- 9 柴田は「景気変動とは何かという定義と、いかなる現象であるのかという説明だけが記述してあって、景気変動はなぜ生じるのかという理論や原理についての記述はいっさい見当たらない。このことは、景気変動の項目に限らずほとんどの項目において、理論的な説明や原理・メカニズムについて説明されていない。これは、特定の教科書に見られることではなく、ほとんどの教科書に共通して見られる特徴である。」と指摘する（70頁）
- 10 笹川篤史「高校生に対する租税教育及び主権者教育に関する一考察」『税大ジャーナル』第29号、2018年、119-138頁。
- 11 唐木清志「社会科における主権者教育—政策に関する学習をどう構想するか—」『教育学研究』第84巻2号、2017年、155-167頁。
- 12 志賀文哉「社会科・公民的分野における主権者教育について」『富山大学人間発達科学部紀要』第13巻1号、2018年、95-100頁。

- 13 矢野博之「教科書を研究すること—教科書分析の枠組みと方法」『音楽教育実践ジャーナル』第9巻2号、2012年、6頁。
- 14 堀内孜「教科書制度と教科書問題」『教育研究所紀要』第11号、2002年、60頁。
- 15 国立国会図書館調査及び立法考査局文教科科学技術課(黒川直秀)「国立国会図書館 主権者教育をめぐる状況 調査と情報—ISSUE BRIEF—NUMBER 889 (2016.1.26.)」2016年、1-3頁。
- 16 教育再生会議「社会総がかりで教育再生を・第二次報告—公教育再生に向けた更なる一歩と「教育新時代」のための基盤の再構築—」2007年。<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouiku/houkoku/honbun0601.pdf> (2021年9月8日閲覧)
- 17 常時啓発事業のあり方等研究会「『常時啓発事業のあり方等研究会』最終報告書 社会に参加し、自ら考え、自ら判断する主権者を目指して～新たなステージ「主権者教育」へ～」,2011年、5-6頁。https://www.soumu.go.jp/main_content/000141752.pdf 2021年9月8日閲覧
- 18 平成18年に経済産業省が設置した「シティズンシップ教育と経済社会での人々の活躍についての研究会」から出された「シティズンシップ教育宣言」によって広く知られることになった。同宣言はシティズンシップを「多様な価値観や文化で構成される社会において、個人が自己を守り、自己実現を図るとともに、よりよい社会の実現に寄与するという目的のために、社会の意思決定や運営の過程において、個人としての権利や義務を行使し、多様な関係者と積極的に(アクティブに)関わろうとする資質」と定義し、シティズンシップ教育はその資質を身につけるための教育であるとしている。また、シティズンシップを発揮する場として、公的・共同的な活動(社会・文化活動)、政治活動、経済活動の3つの場を挙げている(出典:シティズンシップ教育と経済社会での人々の活躍についての研究会『シティズンシップ教育宣言』2006年、2-3頁 <http://www.moj.go.jp/content/000012452.pdf> (2021年9月8日閲覧))。このシティズンシップ教育の定義は、文部科学省および総務省による主権者教育の定義と軌を一にするものである。このことから、主権者教育とは先に広まっていたシティズンシップ教育の概念を下敷きとしつつ、若者の投票率低下への危機感から、シティズンシップ教育よりも政治活動という側面により重きを置いた概念であることがわかる。
- 19 総務省「主権者教育の推進に関する有識者会議とりまとめ」2017年。https://www.soumu.go.jp/main_content/000474648.pdf (2021年9月8日閲覧)
- 20 中村公一「主権者教育の充実で、あるべき民主主義の実現を」公益社団法人経済同友会政治改革委員会、2019年。https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/142/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2019/06/13/1414786_1.pdf (2021年9月8日閲覧)
- 21 一般会計において、歳入総額から国債等の発行による収入を差し引いた金額と、歳出総額から国債費等を差し引いた金額のバランスのこと
- 22 日本経済新聞「消費税増税に賛成52%、社会保障費『対策が必要』85% 日経世論調査」(2019年9月13日付)
- 23 財政制度等審議会財政制度分科会「財政の健全化に向けた考え方について」2011年、4-10頁。https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/report/zaiseia231209/00.pdf (2021年9月8日閲覧)
- 24 宇波弘貴(編)『【図説】日本の財政 平成30年度版』財経詳報社、2019年、51-54頁。
- 25 L. ランダル・レイ(島倉原監訳)『MMT 現代貨幣理論入門』東洋経済新報社、2019年。
- 26 William Mitchell, L. Randall Wray & Martin Watts. *Macroeconomics*. Red Globe Press. 2019.
- 27 中野剛志『富国と強兵—地政経済学序説—』東洋経済新報社、2016年。
中野剛志『目からウロコが落ちる 奇跡の経済教室【基礎知識編】』ベストセラーズ、2019年。
- 28 島倉原『MMT〈現代貨幣理論〉とは何か 日本を救う反緊縮理論』角川新書、2019年。
- 29 財務省「外国格付け会社宛意見書要旨について(2002年5月2日)」<https://www.mof.go.jp/>

- about_mof/other/other/rating/index.htm 2021年9月8日閲覧
- 30 基準となるインフレ率について、米上院議員バーニー・サンダースの経済顧問であり MMT 論者のステファニー・ケルトンによれば、3～4%程度のインフレまでは容認されるという。
(日本経済新聞「「インフレ過度に恐れるな」MMT 提唱者のケルトン教授一問一答」(2019年4月13日付) <https://www.nikkei.com/article/DGXMZO43709760T10C19A4000000/> (2021年6月16日閲覧))
- 31 財務省「外国格付け会社宛意見書への回答に対する5月30日付再質問書(大要)について(S&P宛)」
https://www.mof.go.jp/about_mof/other/other/rating/index.htm (2021年9月8日閲覧)
- 32 財務省主計局「平成30年度『国の財務書類』のポイント」2020年。
https://www.mof.go.jp/budget/report/public_finance_fact_sheet/fy2018/point.pdf 2021年9月8日閲覧
- 33 日本経済新聞「対外純資産、過去最大を更新 19年末364兆円」(2020年5月26日付) <https://www.nikkei.com/article/DGXMZO59591930W0A520C2EE8000/> (2021年9月8日閲覧)
- 34 財務省は前述の意見書の中で「格付けは財政状態のみならず、広い経済全体の文脈、特に経済のファンダメンタルズを考慮し、総合的に判断されるべきである。例えば、以下の要素をどのように評価しているのか」として、「マクロ的に見れば、日本は世界最大の貯蓄超過国」「その結果、国債はほとんど国内で極めて低金利で安定的に消化されている」「日本は世界最大の経常黒字国、債権国であり、外貨準備も世界最高」と主張している。
- 35 財政危機論の根拠とされるものに、「国の借金」が家計全体の貯蓄額を超えたら破綻するという言説が存在するが、図4を見れば明らかな事実誤認であることがわかる。政府が金融負債を減らせば、その反対にある家計の金融資産は減少してしまう。そもそも、国債の購入は金融機関の日銀当座預金を政府の日銀当座預金に振り替えることによって行われているため、家計の預金を原資としていない。
- 36 共同通信 2021年8月20日配信「7月の消費者物価0.2%下落」
- 37 例えば前述の金子(2017)による中学校社会科教員への調査によれば、出身学部が経済系または経営学・商学系の学部だった教員は14%に過ぎない。