

教科外活動の教育課程化をめぐる問題

Problems on the Curriculumization of Extra-Curricular Activities

植 田 義 幸

Yoshiyuki UEDA

1.はじめに

2014(平成26)年10月21日、中央教育審議会は文部科学大臣に対して、従来は「教科外の活動」としていた「道徳の時間」を「特別の教科 道徳」(仮称)として教育課程に位置づけるべきことを答申した(『道徳に係る教育課程の改善等について』)。同答申によれば、道徳の時間は「学習指導要領に示された内容について体系的な指導により学ぶという各教科と共通する側面」がある一方で、「道徳教育の要となつて人格全体に関わる道徳性の育成を目指すものであることから、学級担任が担当することが望ましいと考えられること、数値などによる評価はなじまないと考えられることなど、各教科にはない側面」があることを理由とし、教育課程上でも「各教科とは異なる新たな枠組みとして『特別の教科』(仮称)を設け、学校教育法施行規則に位置付けることが適切」であると述べている(中央教育審議会2014)。そして、これを受けて、2015年3月27日、文部科学大臣は学校教育法施行規則の一部を改正し、小学校、中学校学習指導要領の一部を改訂告示し、2018年度から「特別の教科 道徳」(「道徳科」)を設けることとした。また、2013年12月13日には、文部科学省によって、英語教育改革を計画的に進めるための「英語教育改革実施計画」が公表され、小学校中学年からの外国語活動の導入と高学年での教科化が目指されている。

このうち、道徳については、現在の教育課程では「道徳の時間」は年間35時間(小学校第1学年は34時間)の実施が求められている。文部科学省による公立小・中学校の道徳教育実施状況調査(平成24年)によれば、平成23年度間の小・中学校合計の道徳の時間の授業時数の年間実施時間は35.5時間であり、学校教育法施行規則で求める35時間を上回っている。にもかかわらず、「道徳の時間は、各教科等に比べて軽視されがちで、道徳教育の要として有効に機能していないことも多く、このことが道徳教育全体の停滞につながっているとの指摘」がなされ、「道徳教育の充実を図るためには、道徳の時間を教育課程上『特別の教科 道徳』(仮称)として新たに位置付けその目標内容教材や評価指導体制の在り方等を見直すとともに『特別の教科 道徳』(仮称)を要として道徳教育の趣旨を踏まえた効果的な指導を学校の教育活動全体を通じてより確実に展開することができるよう、教育課程を改善することが必要」だとしている(中央教育審議会2014)。

この「特別の教科」化については、放送各局・新聞各紙などのマス・メディアでは「道徳を『教科に格上げ』」と表現している。また、道徳教育を推進してきた多くの研究者や識者なども

同様に「格上げ」「正式の教科」等の表現を用いて高い評価を与えているようである。

小・中学校の教育課程において、「道徳の時間」の教科への変更は、教育再生実行会議の「いじめ問題等への対応について（第一次提言）」（2013（平成25）年2月26日）以来の懸案事項でもあり、「道徳の時間」の実施状況については「特質を生かした授業が行われていない場合があることや、発達の段階が上がるにつれ、授業に対する児童生徒の受け止めがよくない状況にあること、学校や教員によって指導の格差が大きいこと」、「学校や教員によって充実度に差があり、所期の目的が十分に果たされていない状況」にあると指摘した上で、「新たな枠組みによって教科化」することを求めてきた。しかし、一方では、道徳教育の全面主義が変更されたわけではなく、道徳教育は各教科等の教育課程全体を通じて行うものであると認識されている（教育再生実行会議2013）。

今般課題となっている道徳や外国語の「教科化」については、なぜそれが必要なのかについて、教科ではないことによる弊害や教科にすることによってどのような意義があるのか、十分に説明されていないように思われる。本稿では、戦後の学習指導要領の変遷を概観し、我が国の初等・中等教育の教育課程において、「教科外」の活動として営まれてきた領域を整理し、考察することによって、今回の「道徳の教科化」「外国語活動の教科化」がどう進展するかを検討してみたい。

2. 学習指導要領の変遷

我が国の教育課程の大綱的基準となっている学習指導要領の変遷について、小学校を中心に、教科の構成と教科外の活動について整理しておく（以降は主として、磯田1971、水原1992、文部科学省2008（『小学校学習指導要領解説総則編』）を参考にした）。

戦後最初の学習指導要領は、1947年に「試案」として文部省により刊行された。この際は、「教科課程、教科内容及びその取扱い」の基準として、編集、刊行されたことになる。この際、学習指導要領は各学校で編成すべき教育課程（当時は教科課程）の基準ではなく、学習指導の手引き書であるとされていた。法的な位置づけとしては、学校教育法施行規則が制定され、学校教育法第20条（当時）の規定に基づいて教科課程に関する基本的な事項を定めるとともに、その基準としての学習指導要領を試案の形で作成したものであり、法的に各学校や教師を拘束するものではないと考えられた。

その構成は国語・社会・算数・理科・音楽・図工・家庭・体育・自由研究の9教科からなっていた。この学習指導要領と1951年改訂の学習指導要領は「試案期」の学習指導要領として知られる。戦前の小学校では長い間筆頭教科とされていた修身や、国史、日本地理は1945年末より停止されていたが、この教科課程の手引きでも復活せず、新たな教科として社会科、家庭科を設け、社会生活や家庭生活の理解、社会的態度、能力を養うことを目指した。また、教科の発展として行う活動やクラブ活動、当番の仕事、学級の仕事などを行う教科として「自由研究」が設けられた。要するに、この学習指導要領では、「教科課程」としているように、学校における学習指導はすべて「教科」として行われるものであり、文言上では「教科外」の活動はないのである。しかし、自由研究を除く他の教科には、原則として教科書が用意され、中学校・

高等学校の対応する教科では、教科の免許状が授与されるという状況をみると、自由研究が特別なものであることも理解できよう。したがって、文言上は教科であるとはいえ、自由研究は教科外の活動を含むものとして扱うこととすべきである。

戦後学制の出発時に急遽作られたこの学習指導要領は、同時期に成立・施行された教育基本法や学校教育法、日本国憲法の精神を反映したものではあったが、急ごしらえの感は否めず、4年後の1951年には改訂され、再び試案の形で刊行された。その改訂の際に、自由研究は削除され、「各教科」は8教科となった。そして、教科の指導では十分に達成されない活動を包括して「教科以外の活動」として例示した。この学習指導要領においては、従来の「教科課程」や「学科課程」という語に代わって、「教育課程」という語が用いられることになる。これには、この時期の学校教育に対して、米国の経験主義の影響が強く及ぼされ、学校における諸経験の全てがcurriculumに包含されるという考え方によるものでもあろう。しかし、この改訂時までの学習指導要領では、道德教育は学校教育のあらゆる機会に指導すべきであるという全面主義の立場が貫かれ、道德のみを特別に指導する時間は置かれていない。

1958年の改訂では、次のような点が指摘できる。1947年、51年改訂の学習指導要領は、経験主義の考えに基づいており、指導方法も問題解決学習や実体験に基礎を置く方法、教科の内容構成についても単元学習等の方法がとられており、教科のもつ系統性が多少等閑視されるくらいがあった。戦争直後の混乱期でもあった上、戦前の基礎的知識（旧字体や旧仮名遣い、地理的・歴史的知識等）の削除や、教育勅語の失効・排除等により、戦前の児童・生徒とは相当異なる「学力」が目指されていたことも相まって、基礎的・基本的学力の充実が求められていた。そのほか、戦後復興の結果、1955年度の経済水準は戦前の最高水準を上回るとされ、1956年の『経済白書』には有名な「もはや戦後ではない」の文言が見られることとなった。同時に、日本経済の中心は農業・軽工業から重化学工業へと産業構造が転換することにより、それを支える技術者や労働者を育成する観点から、算数・数学や理科の重視が進められた。

この際の改訂にあたっては、学校教育法施行規則を改正し、学習指導要領は、文部大臣が公示する告示であり、教育課程の基準としての法的拘束力を有することの法的形式を整えている。学習指導要領の性格が大きく変わり、指導書・手引きではなく、各教科等の内容を各学年に明確に配当することによって、「教育課程」の基準としての性格を明確にした。外見としては、より大綱化したとも言える。

そして、同施行規則によって、「道德の時間」を特設することとなり、各教科、道德、特別教育活動、学校行事等の4つの領域で編成されることが明示された。この際の、学校行事の具体的内容については「儀式などを行う場合には国旗を掲揚し、君が代を斉唱することが望ましい」とするとしたことが注目される。1966年には、戦前の紀元節である2月11日が「建国記念の日」として、新たに祝日として制定されている。

1968年には、東海道新幹線の開通や東京オリンピックの開催に象徴される、高度経済成長による生活の変化、東西冷戦構造を背景とするスプートニク・ショック、米国の国防教育法の施行、キューバ危機やベトナム戦争といった国際情勢の緊迫化などに対応する改訂が行われた。また、この間、米ソの軍拡・科学技術開発競争を教育面で支えるために、米国で提唱された、教育の

現代化に対応しようとする様々な教育課程も我が国の教育課程に大きな影響を与えている。

この時の学校教育法施行規則によれば、教育課程は、国語、社会、算数、理科、音楽、図画工作、家庭及び体育の各教科、道徳並びに特別活動で編成されることとなり、前回改訂時に設けられた特別教育活動と学校行事等を統合し、各教科、道徳、特別活動の3領域で構成されることとなった。前回改訂時に教科の系統性を重視した方針は踏襲され、特に算数・数学、理科の内容が非常に増大・高度化したことが特徴とされる。その一方、我が国の文化と伝統の強調が一層進められ、前回改訂時には学校行事等で指導が望ましいとされた「君が代斉唱」は「国歌斉唱」と表現されている。

しかし、1971年のニクソン・ショック、72年のオイル・ショックなどを経て、高度経済成長は終焉を迎える。多少の矛盾には目をつぶり、学校教育を人的資源の発掘や人材開発の主要手段として扱う、経済成長一辺倒の考え方から人間性の育成が問題となり始めた時代でもある。高等学校への進学率が90%を超え、後期中等教育への適性を備えた生徒を受け入れるという立場から、準義務教育化し、国民の完成教育の場となる状況で、小・中・高を貫いて各学年段階間の指導内容の整理統合・集約、再配分や精選が図られた。その際、基礎的・基本的な内容を重視するとともに児童生徒の個性や能力に応じた教育を行い、ゆとりのあるしかも充実した学校生活が送れるようにすることが目指された。その際、各教科の標準授業時数は2～4単位時間の削減が行われ、学校の教育活動にゆとりがもてるようにするとともに、地域や学校の実態に応じ創意を生かした教育活動が展開できるようにした。そのために設けられたのが「ゆとりの時間」とも称される、学校裁量時間であった。この時間については特に内容的な制約を設けず、事細かに内容の扱い方や水準を指示せず、大綱化を図ることによって学校や教員の創意工夫の余地を拡大したとされる。教育課程の構成としては、各教科および教科外の活動の名称に変更はなかったが、「ゆとりの時間」を教科の補充的指導や発展的指導、教科外の活動の時間にも使えることになったわけである。

1989年の改訂には、それに先立つ政治的、社会的、文化的状況が大きな影響を与えている。低成長時代に入った我が国や他の資本主義諸国の経済は、1979年の第2次オイル・ショックにより、一層の打撃を被った。英国のサッチャー首相就任、旧ソ連によるアフガン侵攻（1979年）、米国のレーガン大統領就任（1981年）などに続き、我が国では中曽根内閣が成立し（1983年）、冷戦の激化、西側諸国の保守化、新自由主義の台頭が一層進んだ。その一方、科学技術の進歩と経済の発展によって、物質的な豊かさは限界を極め、情報化、国際化、少子高齢化などの社会の変化が社会にもたらされた。中曽根内閣の下に、首相直属の臨時教育審議会が設置され（1984～87年）、個性重視の原則、生涯学習体系への移行、変化への対応が教育改革の基本的な視点として示された。その一方、オイル・ショック、円高不況を乗り越えた日本経済は後に「バブル経済」と呼ばれる、実体が定かではない好景気に沸いたのである。1989年の改訂は、特に、このような社会の変化に対応する観点から教育内容の見直しを行ったことが特色として認められる。

教育課程編成の上では、小学校の新教科として第1学年及び第2学年に生活科を設定し、社会及び理科は廃止した。また、高等学校において、社会科を廃止し、地理歴史科と公民科とが

設けられた。戦後新教育の象徴的な教科であった社会科が、一部とはいえ、解体されたことが議論を呼んだ。一方、教科外の活動としては、従来の道徳と特別活動とが維持された。しかし、「ゆとりの時間」が廃止されたため、外面的な差異は生じなかったものの、実質的には道徳と特別活動のみに戻されたことになる。もっとも、「ゆとりの時間」は、各教科の時間を削減して、言わば「ひねり出された」ものでもあり、多くの学校では各教科の補充・発展への活用、特に中学校の外国語（英語）に見られるように、旧課程（週4時間）と同程度の習熟度を保つために不足する補充的指導に充てられていた例も多かったようであり、重大な変更としては受け止められていなかったかもしれない。また、このことが表すように、教科は、教科の都合で必要な時間は確保され、教科外の活動は削減されるのである。特別活動の内容としては「入学式や卒業式等の儀式において国旗を掲揚し、国歌を斉唱するよう指導するものとする」とされ、より指導性が強められた。また、1992年から不完全ながら学校週5日制が導入され、それへの対応も求められることとなった。

臨教審の設置期間終了後、改めて設けられた第15期中央教育審議会は、1996年「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」第1次答申において、我が国の教育について、ゆとりの中で生きる力をはぐくむことを重視することを提言した。「生きる力」とは、同答申によれば「いかに社会が変化しようと、自分で課題を見つけ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、行動し、よりよく問題を解決する資質や能力」、「自らを律しつつ、他人とともに協調し、他人を思いやる心や感動する心など、豊かな人間性」、「たくましく生きるための健康や体力」を重要な要素として挙げている。同時期に進められた完全学校週5日制（教職員の週休2日制完全実施でもある）の導入を実現するために、教育内容の厳選が求められている。

この改訂では、豊かな人間性や社会性、日本人としての自覚の育成、多くの知識を一方的に教え込む教育から、自ら学び自ら考える力の育成を重視することへの転換が図られている。また、基礎・基本の確実な定着を図り、個性を生かす教育の充実を図り、各学校の創意工夫による特色ある教育、学校づくりが求められている。これらのねらいを実現するための中核的な活動を行う、教科外活動の時間として、小学校第3学年以上の各学年に「総合的な学習の時間」を創設した。これによって、教育課程の構成は、各教科、道徳（週1時間）、総合的な学習の時間（中学年以上週3時間程度）、特別活動（週1時間）の4領域からなるものとされた。

2008年の改訂、すなわち、現行の教育課程の基準となる学習指導要領は、2006年に改正された教育基本法、2007年改正の学校教育法に基づいて改訂される初めての学習指導要領となり、「知識基盤社会」において「生きる力」を育むことを目指すため、「現在の子どものための課題への対応の視点から、①「生きる力」という理念の共有、②基礎的・基本的な知識・技能の習得、③思考力・判断力・表現力等の育成、④確かな学力を確立するために必要な授業時数の確保、⑤学習意欲の向上や学習習慣の確立、⑥豊かな心や健やかな体の育成のための指導の充実」（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について（答申）』）がポイントであるとした。これらのねらいのもと、各教科等の授業時数を確保することとし、同時に小学校第5及び第6学年において1週あたり1時間の外国語活動の時間を設けることとなった。各教科の構成に変更はなかったため、教育課程の構成としては各

教科、道徳（週 1 時間）、外国語活動（高学年週 1 時間）、総合的な学習の時間（中学年以上週 3 時間程度）、特別活動（週 1 時間）の 5 つの領域からなることとなった。

3.教科外の活動の変遷とその類型

さて、2.で領域の構成に焦点をあてて、学習指導要領の変遷を概観した。その中で、教科外の活動は、自由研究（1947）、学校行事等（1951）、道徳・特別教育活動・学校行事等（1958）、道徳・特別活動（1968）、道徳・特別活動（・学校裁量時間）（1977）、道徳・特別活動（1989）、道徳・総合的な学習の時間・特別活動（1998）、道徳・外国語活動・総合的な学習の時間・特別活動（2008）という経緯をたどっている。これらが教科「外」とされた事情や理由を見て、分類を試みてみよう。

ところで、ここまで特に別記することなく、「教科」や「教科外の活動」という語を用いてきたが、それらについての整理もしておきたい。法令上での「教科」の語については、1941年の国民学校令下で、教育内容が「教科」とそれぞれの教科に属する「科目」という整理・体系づけがなされたことによるものである。具体的には、それ以前の小学校令施行規則では、尋常小学校の学科目は修身、国語、算術等の学科目が列挙されていたが、国民学校令施行規則においては、皇国民の錬成という目的に基づいて、すなわち「上から」演繹的に、教科「国民科」の下に修身、国語、国史、地理の各科目、教科「理数科」として算数、理科の各科目、教科「体錬科」として体操、武道の各科目、教科「芸能科」として音楽、習字、図画、工作、裁縫、家事の各科目、高等科のみの教科「実業科」として農業、工業、商業、水産の各科目が設置された。

2.で見たように、戦後最初の学習指導要領では、定義とまでは言えないが、「教科」は「社会の要求」を考えた「教育の目標」に達するための多面的な「内容をその性質によって分類し、それで幾つかのまとまりを作ったもの」であり、「各教科は、それぞれの内容によって、教育の目標を達成するために、責任を分かち合って、指導につとめなくてはならない」と考えた（『学習指導要領一般編』）。戦後の我々の目からは、国民学校の設置は初等教育までも含めて国家総動員をはかる総力戦体制を軍国主義の観点から整えるものであり、第二次世界大戦への教育面での対応として、軍国主義・全体主義の象徴のようにのみとらえられるかもしれないが、別の側面から見れば、国民学校令下における教科課程は、総合教授（合科指導）なども取り入れた戦前の教育実践の到達点でもあり、理念的な「教科・科目体系」の構築を試みた、意欲的な教科課程であるとも言える。

むしろ、教育実践を支える物的・人的な条件が整わない中、不完全なカリキュラムを強いられたのが戦後の新学制であるという見方もできる。この条件では、複雑な「教科・科目体系」を整えることができず、教科のみが残され、科目は廃止された（1年後の高等学校の教育課程については「教科・科目体系」は残された）という見方もできよう。この教科課程制定・実施の過程では、あらためて、教育課程であるか教科課程であるかという議論をする余裕もなく、前述の教科としての性格が弱い自由研究も教科として列挙された。すなわち、「教科とは何か」をきちんと議論する余裕もないまま、教科外という概念もなかったのだと考えてもよいだろう。

とは言え、1951年以降は「教科」と「教科外の活動」とに分けられた教育課程が採用されている。その後、7次にわたる改訂を通して、「教科外の活動」はその性質や理由からは、次のタイプに分類できると考えたい。すなわち、(1) 自由研究タイプ、(2) 学校行事タイプ、(3) 道徳タイプの3つである。表1は、各課程の教科外の活動とそのタイプを整理したものである。

表1 教科外の活動とそのタイプ

	(1)自由研究タイプ	(2)学校行事タイプ	(3)道徳タイプ
1947 年	自由研究		
1951 年		学校行事	
1958 年	特別教育活動	学校行事	道 徳
1968 年	特 別 活 動		道 徳
1977 年	特 別 活 動		道 徳
	ゆとりの時間		
1989 年	特 別 活 動		道 徳
1999 年	特 別 活 動		道 徳
	総合的な学習の時間		
2008 年	特 別 活 動		道徳・外国語活動
	総合的な学習の時間		

この表をもとに、それぞれのタイプが教科外である理由を整理してみよう。ただし、たとえば、現実の「道徳の時間」に「自由研究」の特質が皆無であることを主張するわけではない。

(1) の自由研究タイプは、各教科を補うか、各教科の内容を発展的に展開することを中心とする活動、各教科の枠組みに収まらない内容を中心とする活動である。たとえば、自由研究(1947)の「学習指導要領一般編」では、教科の時間に体験した内容を自習したり、補ったりする活動、自主的なクラブ活動、当番活動などが例示されている。実際には、新教科である社会科を補う学習活動や各教科の枠組みを超えた学習活動が行われたことが推測できる。1958年以降の特別教育活動・特別活動は、その内容として学級会活動、児童会活動、クラブ活動を含んでいる。これらは各教科を直接補ったり発展させたりするものではなくとも、各教科で学んだ内容を実践的に体験し、確かめる活動でもある。教育課程の運用については、融合カリキュラムや広領域カリキュラムといった語が用いられることからわかるように、合科学習や総合教授の重要性が繰り返し強調されるが、裏を返せば、各教科は学年が上がれば上がるほど、時代が下れば下るほど、他の教科との差異を追求し、強調する性質を持つと言える。たとえば、数学と物理学とは、その親和性が明らかであるにも関わらず、数学は物理学を応用分野として扱い、物理学は決して自らを数学の一分野に解消しようとはしない。これはそれぞれの分野の指導者である教師が自らの独自性を主張し、自らやその担当教科の価値を殊更にあげつらうことにばかり原因を帰することはできないだろう。内容が高度化すればするほど、あらゆる学問は細分化していくものである。であるからこそ、自由研究タイプの教科外活動は重視されなければならない。ここではその価値を主張することが目的ではないが、このタイプの教科外活動

は、決して教科化を指向しないはずである。その存在意義に関わるからである。

(2) の学校行事タイプはどうだろうか。これは (1) の自由研究タイプと共通する部分もあるが、「学校」が集団生活の場であることを前提とする活動である。ICT技術・機器等の発達によって、児童・生徒が個別に学習を進めることがやがて可能になるかもしれないが、学校という場での教育がなくなるだろうか。近代公教育は、効率的な指導方法として一斉教授を採用してきたのだが、より効率的な指導方法があるからといって、一斉教授や集団指導を完全に放棄することはないだろう。近代社会における公教育では、個々人が知識・技能を習得すればよいのではなく、集団内での相互作用や他の児童生徒との切磋琢磨を通じて、個性の伸長をはかり、社会性を養うことも要請されているのである。

現行の学習指導要領によれば、特別活動全体の目標には、「望ましい集団活動を通じて」とあり、各活動・学校行事の目標のそれぞれにも「望ましい人間関係の形成」がうたわれている。特に学校行事については、「集団への所属感や連帯感」を深めることや「公共の精神」の涵養を目指し、学校生活に秩序と変化を与えることも求められている。学校や属する集団への帰属感や集団の一員としての自覚を養うことによって、学校生活の充実を図ろうとする意図が見受けられる。また、集団に規律を与えることも無関係ではない。つまり、学校教育は言うまでもなく、教科の指導がその中核となるのだが、それらは個人の能力を伸ばすことのみを意図していない。規律を守ることによって、より良い学習環境を保持しなければならない。(1) のタイプが、各教科を統合する方向性を持つのに対し、このタイプの教科外活動は、各教科の指導・学習活動を支え、各教科の指導とあいまって効果を高める性格が強いタイプであると言えよう。

(3) の道徳タイプはどうだろうか。これは端的に「教科化への指向を強く内在するタイプ」と言ってもよいタイプの活動である。道徳が特設されたときから、戦前の修身と同様の、教科としての教育課程への採用は見送られ続けてきたのであるが、その内実は、教科と明瞭に異なるものではなかった。磯田は、1968年以前の学習指導要領の教科外課程の性格を検討し、「戦後日本における教科外課程の教育課程化（引用者注：教科として教育課程に組み込むことを意味する）は、結局、時間配当の問題に帰着し、単位ないし評価を与えられるかどうかということ、つまり教科外課程の完全な教科課程化の問題はこれまでにおこっていない。今後もしその可能性があるとするれば、それはいうまでもなく「道徳」であろう」として、今日の事態を予告している（磯田1971p.462）。

今回の中教審での審議の過程では、性質や成立事情は一様のものではないとしながらも、教科としての条件を、(1) 当該教科の専門的教育職員免許状の授与、(2) 検定教科書の使用、(3) 数値等による評価の実施に求めている。これらは教育的観点からのものではなく、法令的な意味での条件ではあるが、今後の教科と教科外活動とを分類する上で、基準となる条件である。

その上で、教科偏重の風潮がある現状に鑑み、教育課程において、道徳の時間によりふさわしい位置付けに改めることを求めている。それには、道徳が人格全体に関わるものであり、数値による評定はなじまないことや児童生徒に日常密接にかかわっている学級担任を中心に授業を行うことが適切と考えられることなどに従来の教科とは異なる特性があるとしている。また、これまでの道徳の時間が担ってきた、教育課程（教育活動）全体を通じた道徳教育を補充・深

化・統合する要の時間としての役割も果たさなければならないものであるという他の教科にはない使命があり、他の教科とまったく同列のものとして扱うことはできないことを主張する。場合によっては、道徳を中心としたコア・カリキュラム構想にも言及している。

表1では、2008年改訂時に導入された外国語活動についても、「道徳タイプ」としたが、冒頭に述べたように、こちらも教科化が図られている。指導体制の整備にも配慮して、学年によって、中学年では「活動型」とし、高学年での「教科型」の内容や専科教員の積極的活用を推進していくこととしている。外国語活動については、「外国語」とうたいつつ、実際は英語が前提であり、現行学習指導要領の改訂時に中学校・高等学校と同様の教科とすべきであるという意見も根強かったにも関わらず、教員配置や免許状の問題、教科化することにより導入教育・入門教育の性格を失うことへの懸念などから、教科としての採用が見送られている。この場合、外的な条件整備やこの領域の特性への対応などの課題が解決する目処が立ったところで教科化が図られることは必然であるとも言える。

このタイプの領域では「教科の条件を欠くから教科ではない」（たとえば教科書がないから教科ではない）とも考えられるが、逆に「教科ではないから教科の条件を欠いてもよい」（教科ではないから教科書がなくてもよい）と発想することもできる。しかし、このタイプは教科への指向を強く持ち、条件が整えば教科として成立する領域である。特設道徳導入時に見られた教職員団体や学術界と行政当局との対立や厳しい冷戦構造を背景とする左右対立などの当時の社会情勢、行政上の課題や条件整備といった事情が解消されたときに、必然的に教科として教育課程上に位置づけられるタイプであると言える。つまり、教科となる条件を内在するものであって、それを妨げる条件が解消したときには教科とならない方が不適切な領域であると言ってもよいだろう。

4. 教育課程化（教科化）の条件

ここでは、前節で（3）とした道徳タイプの領域が教科として定着する条件を考えてみたい。過去に教科であったものが教科でなくなった事例は、自由研究に限られるが、小学校低学年の社会科と理科と高等学校の社会科が地歴・公民科に分割された事例をも含むならば、「教科としての成立条件」を検討しておく意味があるだろう。

2015年3月の学習指導要領の一部改訂告示に明示されているように、道徳については、「数値などによる評価」は行わないものとした。ただし、数値による評定については、むしろ、他の教科をも含めて、一元的に数値の大小で表されるような評定形式自体の妥当性が問われるべきだろう。たとえば、「国語」について、聞く能力や話す能力と読む能力や書く能力、語彙力や鑑賞する能力、伝える力等を「総合」して一つの数値として示すというあり方自体が問われるべきである。確かに、指導要録において観点別学習状況が示され、より詳細な評価がなされはするが、それを一つの数値として示さなければいけないというあり方を考え直してみたい。

検定教科書が採用された場合でも、その存否が教科としての定着条件とはならないのではないだろうか。今回告示された学習指導要領で、教材については「発達の段階や特性、地域の実情等を考慮し、多様な教材」で「児童（生徒）が問題意識をもって多面的・多角的に考えたり、

感動を覚えたりするような充実した教材の開発や活用」することが求められており、必ずしも検定教科書に沿った教育の実施を求めている。さらに、法令等に従い、ねらいを達成するのにふさわしく、人間尊重の精神にかなうもので、特定の見方や考え方に偏ったものではないことを求めており、一律の内容によるものではないことがうかがえる。また、現在、他の各教科でも、検定教科書があっても、すべての教員がその内容のみを忠実に授業で取り扱っているわけではない。使用義務はあるとしても、相当の裁量が認められるのであるから、仮に道徳科に検定教科書がなくとも、教科として定着する上での支障となるものではないだろう。

中教審等での議論で見られたように、現状では、道徳の時間を各教科（現行）や特別活動（特に学級会活動）に振り替えるといった懸念が強いようであるが、計画どおり実施されるには、評価や教科書ではなく、教科としての免許状を発行し、専門の教員の存在が効果的だと考えられる。教育職員免許状の授与はどうだろうか。現状では道徳は学級担任が担当することが予定されているので、「道徳科」の免許状が授与されることはないが、仮にそのような免許状が授与され、道徳専任の教員が多数任用されたと仮定すると、それらの免許状や任用制度が一旦成立すれば、廃止することは困難であろうと予想はできるが、そもそも専任の教員に任せてしまわず、学校全体として取り組むことが免許状を発行しない理由として挙げられているのだから、この条件については考慮する余地がない。しかし、現在、中学や高校で、教育課程で設定どおりに各教科が実施され、定着しているのは、「各教科の教員」の存在が大きいと思われる。

そのことを示す事例として、2006年度に発覚した高等学校の世界史未履修問題を考えてみたい。この時、「科目」の問題であったことが問題を大きくしたと思われる。教科の地歴科全体が実施されないとすると、地歴科教員には行うべき授業が存在しないことになるため、そのような事態は起こり得ないだろうが、世界史という科目を行わなくても、地理や日本史は実施しており、それぞれの教員の専門分野や専門意識の面からの多少の軋轢はあっても、担当する授業がないという事態は起こり得ない。

その意味から、「道徳教育推進リーダー教師」の設置が教科としての定着の鍵となる可能性がある。文部科学省が公表した『世界トップレベルの学力・規範意識を育むための教師力・学校力向上7か年戦略』（2013年8月30日）によれば、2020（平成32）年度までに5中学校区に1人、すなわち全国で2000人程度の配置を目指すとしているが、全国の公立小学校を20,000校、中学校を10,000校と考えれば、一人の専任者が10小学校と5中学校とを担当するイメージになる。一つの学校には、3週に1日程度の訪問等を行うことになるのだろうか。絶対的な意味での人的資源の配分が足りないのは国・地方の財政事情に鑑みればやむを得ないことではあるが、このような運用は、現在の道徳の形骸化を解消する上では、効果的な方策ではないことが予想できる。一人一人の教師や各学校の管理職、教育委員会が熱心に取り組めば、困難は乗り越えられるという発想に基づくのならば、改めなければならない。では、1校に1人のリーダー教師を置けば済むのかと言えばそうではないだろう。現実には、それを許す人的・財政的条件にはないことを考えれば、現行の指導教諭のポジションへの当てはめや、再任用教員の活用を図ることが効果的ではないだろうか。平成26年4月1日現在、主幹教諭が約20,000人登用されているのに対し、指導教諭は2,000人足らずであり、その職務についても他の教諭等への指導が

求められているところ、十全に活用されているとは言い難い。必ずしも教科指導に限定しない運用によって道德の教科化の定着を図ることも検討してよいのではないだろうか。すなわち、非常に数少ない指導教諭としての任用を行った上でリーダー教師への指名を行うという方策が有効だと思われる。

では、外国語活動についてはどうだろうか。外国語の改訂内容はまだ詳らかにはなっていないため、検討することは難しいが、教科化の条件は整っていると言ってもよいだろう。現行の外国語活動の内容に照らしても、数値による評定や検定教科書の導入自体は、決して不可能ではない。仮にそれらが認められないのならば、他の教科についても同様の難点があることになる。あえて「活動」とし、教科にしなかったのは、教科化の条件が整わないから、ではなく、教科化しないことのメリットである、入門的内容の導入や免許状や教員養成制度との整合性を優先したものだと考えられる。したがって、上でも述べたように、外国語活動については、教科化の指向・可能性を強く内在する領域であり、条件を整えることに注意を払えばよいことになる。

5.おわりに

本稿では、現行学習指導要領において教科外の活動とされる道德と外国語活動の教科化について、学習指導要領の変遷、教科外活動の分類を検討することによって、考察を進めてきた。現在の学校教育が、本来ならば家庭教育が担うべき活動や社会の諸分野からの要請に応える必要から、実態としては、非常に多様で整理しがたい内容をも抱え込み、そのために教職員の多忙化（ないしは多忙感の非解消）は限界まで達していると察する。道德教育という、非常に重い課題をその要となる「道德の時間」の教育課程上の位置づけを変更して各学校、各教師が担っていかなければならないとする考え方にも一理はある。しかし、懸念すべきは、「教科ではないから特別活動や教科に振り替えられてしまい、道德の時間が充分行われていない」「教科ではないから、児童・生徒が真剣に受け止めず、教員の取り組みにも差が大きい」という現状が「教科になれば」解消するかのごとき議論である。特別活動の立場からすれば「教科でもないのに他の時間を振り替えてでも実施している」のである。あるいは、「教科でもないのに、運動会や修学旅行、文化祭などに児童・生徒は懸命に取り組み、教員も熱心に指導している」のである。果たして「教科」、それも法令上の定義（評定、教科書、免許状）を満たすかどうか、教育活動への取り組みをそれほど左右するものだろうか。これは今後の教科化後の各学校・教員の取り組み状況を踏まえて、検討してみたい課題である。

また、外国語については、現代社会の国際化は不可避であり、これからの変化の時代を生きる児童の育成を担う小学校教員にもまた、最低限の素養が求められる。最近指摘されることが多い、「中1ギャップ」といった現象への対応としても、外国語活動の教科化について、さらに考察する必要があると思われる。もって今後の研究上の課題としたい。

参考文献

中央教育審議会1996『21世紀を展望した我が国の教育の在り方について（答申）

中央教育審議会2013『道徳に係る教育課程の改善等について』（答申）

磯田一雄1971「学習指導要領の内容的検討（2）」（肥田野直・稲垣忠彦編『教育課程総論（戦後日本の教育改革6）』東京大学出版会415-470頁所収）

教育再生実行会議2012『いじめの問題等への対応について』（第一次提言）

水原克敏1992『現代日本の教育課程改革—学習指導要領と国民の資質形成』風間書房

文部科学省2008『小学校学習指導要領解説 総則編』