

# 「ゆとり教育」見直しと学習指導要領の在り方

文教科学委員会調査室 とだ ひろし  
戸田 浩史

## 1. はじめに

平成20年3月28日、小中学校の新学習指導要領が公示され、今年度から一部移行措置が実施されている。全面実施は、小学校は23年度から、中学校は24年度からの予定である。高等学校については、平成21年3月9日に公示され、25年度から全面実施される<sup>1</sup>。

今回の学習指導要領改訂は、平成18年12月の教育基本法改正後、初めての改訂である。また、平成19年6月には教育三法の一つとして学校教育法が改正され、義務教育の目標や各学校の目標等が整理された。さらに教育基本法に基づく初めての教育振興基本計画が平成20年7月に策定されるなど、ここ数年、教育を取り巻く環境が大きく変わる中での改訂となった。

本稿では主に小中学校の学習指導要領を中心に、過去の改訂経過を振り返るとともに、今後の諸課題等について概観することとしたい<sup>2</sup>。

## 2. 初期の学習指導要領

学校における教科等の種類、授業時数、学年ごとの教科等の目標などの教育課程は、教育基本法、学校教育法等に定める各学校の目標を達成するため、学校教育法施行規則に定めるもののほか、教育課程の基準として文部科学大臣が別に公示する学習指導要領によるとされている（学校教育法第33条、同施行規則第52条等）。実際に各学校で実施されるカリキュラムは、これらに基づき各学校が定めることとなっている。

学習指導要領は各学校種別に、おおむね「総則」、「各教科」、「道徳」、「総合的な学習の時間」、「特別活動」の各章に分かれ（小学校については、今回「外国語活動」新設）、「各教科」の下に「国語」や「社会」などの各教科が各節に分かれ、各節はおおむね学年ごとに「目標」、「内容」、「内容の取扱い」などで構成される。

最初の昭和22年版は、戦後短期間のうちにまとめられたため、未完成という意味で「試案」とされ、文部省著作図書の形で教師が参考にすべきものとして刊行された<sup>3</sup>。一般編に続き、国語科編、社会科編等各教科編が相次いで刊行された。

昭和26年版は、22年版の不十分な点を補うため、24年に新設された教育課程審議会の答申を受けて改訂された。なお、「試案」の文字は昭和30年の高等学校一般編の改訂で削除された。

昭和33年版改訂に先立ち、学校教育法施行規則が改正され、前述のように学習指導要領が教育課程の基準であること、文部省告示として公示することが明定された。なお、当初は教育委員会も学習指導要領を定め得ることとされていたが<sup>4</sup>、昭和30年前後から、教育法制度全般が見直され、現在のような体系となった。以後ほぼ10年ごとに改訂されている。

学習指導要領の法的性格については、長年大きな論争となっていたが、最高裁判決により法的拘束力を持つものとされている<sup>5</sup>。なお、法的拘束力はないが、学習指導要領の内容を明確にするため、現在、その改訂に併せて各教科別に学習指導要領解説が発行されている。これは、文科省初等中等教育局長の決裁で発行され、教員が授業を行う際の指針となっており、出版社も教科書編集の参考にするなど、実質的な解釈基準となっている<sup>6</sup>。

表1. 学習指導要領の改訂経過（小中学校）

年	実施年度	年間授業時数 (上段：小学校、下段：中学校・小中学校合計)						概要、関連する事項等
		小1	小2	小3	小4	小5	小6	
		中1	中2	中3	中学計		小学計	
昭22	小22	770	840	875	980-1050	1050-1190	1050-1190	試案。文部省著作図書一般編及び算数科など各教科編に分けて刊行 修身・公民・地理・歴史廃止、社会科新設 家庭科、自由研究新設
	中22	1050-1190	1050-1190	1050-1190	3150-3570		5565-5915	
26	小26	870	870	970	970	1050	1050	試案（昭30年の高校一般編改訂で「試案」消滅） 昭24年教育課程審議会設置 教科を4分類し、授業時数を割合で提示。自由研究廃止。中学必修は910～1015
	中26	1050	1050	1050	3150		5780	
33	小36	816	875	945	1015	1085	1085	学教法施行規則改正、指導要領告示 教育課程の基準としての性格明確化 道徳の時間特設、理数の充実、教科内容の系統性重視
	中37	1120	1120	1120	3360		5821	
43	小46	816	875	945	1015	1085	1085	教育課程の現代化、小学校から集合、関数導入等 詰め込み教育強化 年間授業時数を最低時数から標準時数へ変更 教科、道徳、特別活動の3領域で教育課程編成
44	中47	1190	1190	1155	3535		5821	
52	小55	850	910	980	1015	1015	1015	ゆとりある充実した学校生活 標準授業時数の削減等、学習負担の適正化 学校や教師の創意工夫の拡大
	中56	1050	1050	1050	3150		5785	
平成	小4	850	910	980	1015	1015	1015	新しい学力観、自己教育力 標準授業時間・教科内容1割削減 生活科新設（小1・2理社廃止） 平4年月1回、7年月2回の学校週5日制実施
	中5	1050	1050	1050	3150		5785	
10	小14	782	840	910	945	945	945	平8年中教審答申「生きる力」と「ゆとり」、 総合的学習の時間新設 指導要録を「相対評価」から「絶対評価」に変更 平14年完全学校週5日制実施
	中14	980	980	980	2940		5367	
20	小23	850	910	945	980	980	980	改正教育基本法を踏まえた改訂 「生きる力」という理念の共有 確かな学力確立のため必要な授業時数の確保 小学校高学年の「外国語活動」
	中24	1015	1015	1015	3045		5645	

平成15年一部改正：指導要領の基準性の明確化、総合的な学習の時間の充実、個に応じた指導の充実等

(出所) 各年版学習指導要領等より筆者作成

### 3. 「詰め込み教育」から「ゆとり教育」へ

昭和43年の改訂（中学校は44年）は、高度経済成長時代の中で科学技術教育の拡充等に  
対応したものであった。しかし、その後、教育内容の増加・過密化により、「詰め込み教育」

「落ちこぼれ」等様々な問題が顕在化するようになった。

昭和52年、福田首相が施政方針演説で「特に戦後の学校教育は、入試中心、就職中心の功利主義的な行き過ぎた傾向が目立っておりますのであります。教育にとって一番大切な、自由な個性、高い知性、豊かな情操、思いやりの心などを育てることを忘れがちであると思っております。新しい時代の要請にこたえて、学校教育をはつらつとした創造的な人間の育成の場とするよう、教育界に人材を集め、教育課程をゆとりあるものに変え、入試の改善を図るなど、教育改革のための着実な一歩を進めたい」と述べたように<sup>7</sup>、「ゆとりある充実した学校生活」を実現するため、学習指導要領の改訂が行われた。

「ゆとり」重視の流れは、昭和59年から62年まで中曽根内閣に設置された臨時教育審議会に受け継がれ、教育内容の精選、選択教科の拡大、教科の総合化などを打ち出した。

昭和62年12月、教育課程審議会は、「これからの学校教育は、生涯学習の基礎を培うものとして、自ら学ぶ意欲と社会の変化に主体的に対応できる能力の育成を重視する必要がある」とし、学習結果としての「知識・理解」を偏重するのではなく、学習の過程で修得する「関心・意欲・態度」や「思考・判断・表現」により多くの価値を認めようとする「新しい学力観」を提起した。これを受けて、平成元年3月、児童の具体的活動や体験を重視する観点から、小学校低学年の理科・社会を廃止し、生活科に統合するなどを内容とする学習指導要領改訂が行われた。

平成8年7月の中央教育審議会（以下「中教審」という。）答申では、「今後における教育の在り方として、『ゆとり』の中で、子供たちに『生きる力』をはぐくんでいくことが基本」とした上で、「生きる力」とは、「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」としている。また、イギリスの哲学者ホワイトヘッドの「あまりに多くのことを教えることなかれ。しかし、教えるべきことは徹底的に教えるべし」という言葉を引用して、「教育内容の厳選」を図る必要性を強調し、従来の「精選」から「厳選」という強い表現を用い、より一層の教育内容の削減を求めている。

翌月には、奥田文相から、教育課程審議会に教育課程の基準の改善について諮問がなされた。平成10年7月の教育課程審議会答申では、「完全学校週5日制の導入を契機に、教育は学校教育のみで完結するのではなく、学校教育では生涯学習の基礎となる力を育成することが重要」とした上で、「教育内容をその後の学習や生活に必要な最小限の基礎的・基本的内容に徹底的に厳選する」、「教育内容の厳選は、単なる完全学校週5日制に対応するためのものにとどまらず、授業時数の縮減以上に思い切って」行うとしている。また「学力については、これを単なる知識の量と捉えるのではなく、自ら学び自ら考える力などの『生きる力』を身に付けているかどうかによって捉えるべきである」としている。

これを受けた新学習指導要領による教育課程は、いわゆる「ゆとり教育」と呼ばれ、平成14年度から完全実施されることとなった。具体的施策のうち、特に「総合的な学習の時間」は、教科書を使用せず、教科の垣根を越え、国際理解、情報、環境などの横断的・総合的な課題、児童生徒の興味・関心に基づく課題、地域や学校の特色に応じた課題などについ

て、学校の実態に応じて、自然体験や社会体験、観察・実験、見学・調査などの体験的な学習、問題解決的な学習を行うための時間とされ、「ゆとり教育」を象徴するものとされた。

#### 4．学力低下論争

この新学習指導要領については、当初から削減しすぎとの懸念の声があった。それは、平成11年頃から「学力危機」、「分数ができない大学生」、「学力崩壊」といった書籍や論文等で、いわゆる一流大学の学生の学力低下が明らかとなり、その原因が「ゆとり教育」にあるといわれるなど、批判が高まっていたからである。「学力」の定義やデータの客観性等については論議があり、一概に学力が低下したと即断することはできないが、これを契機に「学力低下論争」が展開され、大きく世論の関心を呼ぶこととなった<sup>8</sup>。

新学習指導要領実施前年の平成13年に遠山文科相は、「細々した知識を詰め込むよりは、…基礎、基本をしっかりすれば問題が起きたときに応用が出ます。また、いろいろな事態を見ながら課題を考えて、自分で挑戦する力もできるのではないか。そういうふうなことから新しい学習指導要領はでき上がっている…」とその意義を強調する一方、「私は、これをそのままずっと続けるということではなくて、学力調査もし、実際に学力が落ちるといふことであれば、これを柔軟に考えていきたい」と答弁した<sup>9</sup>。

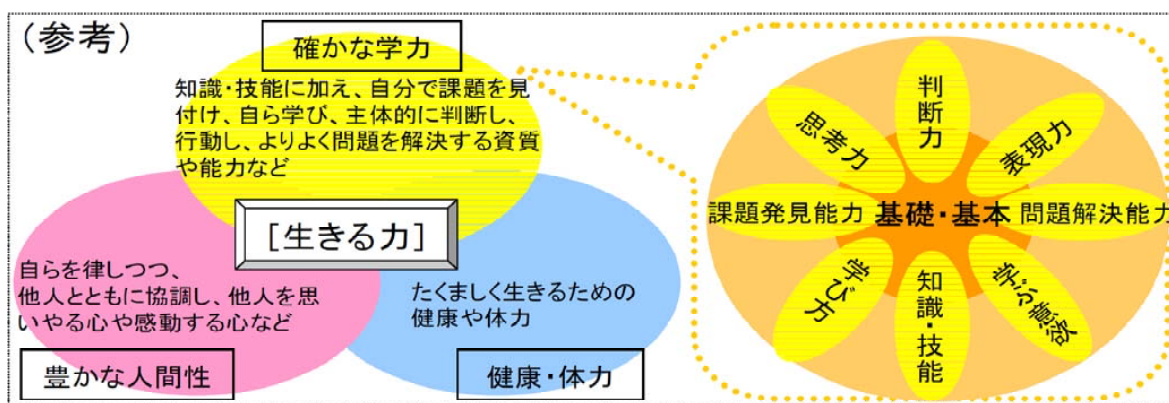
同年12月、経済協力開発機構(OECD)による学習到達度調査(PISA2000)の結果により、日本は家庭学習の時間が参加国中最低であること、読解力が平均並であることなどの課題が明らかとなった。1か月後の14年1月、遠山文科相は緊急アピール「学びのすすめ」を発表し、初めて「確かな学力」という表現を用い、学習指導要領は最低基準であると明言した上、発展的学習や学習習慣の確立等を促した。学力重視路線への転換かとの質疑に対し、『学びのすすめ』は、新しい学習指導要領のねらいを一層着実に進めるためにということをごさいますて、ゆとりの中で、児童生徒一人一人に応じたきめ細かな指導を行うことによって、基礎、基本を確実に身につけさせて、自ら学び自ら考える力を育成するということのねらいをさらに確実にするためということをごさいます。180度転換とか方針変換ということに当たらない」と路線転換を否定している<sup>10</sup>。

ところが新学習指導要領実施1年後の平成15年5月、中教審<sup>11</sup>に教育課程及び指導の充実等について諮問し、10月の答申を受け、12月には学習指導要領を一部改正した。学習指導要領の基準性を明確化し、学習指導要領に明示していない内容を教えることを奨励し、習熟度別指導、標準授業時数を上回る授業時間の確保など、全面実施後1年にして事実上学力重視に軌道修正することとなった。

平成16年12月には、OECDによるPISA2003の結果が公表され、他にも国際学力調査や国内の学力テスト等の結果が明らかとなり、学力低下に対する不安・不満がますます高まった。文科省は、学力という面では日本は世界のトップクラスであるとしているが、これらの結果によれば、我が国の子どもたちは、諸外国と比べて、学習意識や学校外での学習時間が低水準にあるとされ、深刻な学習離れ、学習意欲の低下が課題とされる。また「読解力」の順位が大きく下がっており、国語の記述式問題の正答率が低下傾向にあること、資料の読解力に課題があることなどが指摘されている。習熟度の低い層が増加し、学力格

差が拡大していることも問題視されている。

なお、平成15年頃から、「生きる力」の説明に際し、下図が用いられるようになった。従来どおり「生きる力」として「確かな学力」、「豊かな人間性」、「健康・体力」を左半分のように記載し、その中でも特に「確かな学力」に重点を置き、右半分のようにその中心である「基礎・基本」とそれらを構成する各要素を明示している。これ以降、事実上、教育関係者の間では「生きる力」から「確かな学力」への路線転換と受け取られることとなった。



(出所) 文部科学省ホームページ [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/gakuryoku/t\\_kaitai.pdf](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakuryoku/t_kaitai.pdf)

## 5. 平成20年改訂の経緯

このような状況下で、平成17年2月、中山文科相は中教審に学習指導要領の全面的な見直しを要請した。当初、18年度中にも改訂される見通しであったが、18年4月に国会に提出された改正教育基本法案の国会審議の動向や、安倍首相の私的諮問機関である教育再生会議の議論等を注視するため、当初見込みより2年近く遅れることとなった。

平成20年1月の中教審答申では、学習指導要領改訂の基本的考え方として、改正教育基本法等を踏まえた学習指導要領改訂、「生きる力」という理念の共有、基礎的・基本的な知識・技能の習得、思考力・判断力・表現力等の育成、確かな学力を確立するために必要な授業時数の確保、学習意欲の向上や学習習慣の確立、豊かな心や健やかな体の育成のための指導の充実、の7点を挙げている。具体的には、小学校高学年に「外国語活動」の時間を新設、総合的な学習の時間の削減、言語活動・理数教育・道徳教育の充実、保健体育における武道の必修化などが挙げられる。

同年2月15日に学習指導要領改訂案が公表され、1か月余の意見募集を経て、3月28日、新しい学習指導要領が告示された。意見公募の結果、約5,600件の意見が寄せられ、「総則」を中心に道徳教育や君が代の指導など、約200箇所の修正がなされた。この間の経過につき政治的圧力があつたのではないかと指摘に対し<sup>12</sup>、文科省は「今回の新しい学習指導要領の公示に当たりましては、中央教育審議会におきまして、400人を超える専門家の方々が公開された場で審議を重ねた中央教育審議会の答申を踏まえ、行政手続法の規定に基づき意見公募手続を行い、寄せられた御意見について改正教育基本法や中央教育審議会答申を踏まえ個別に判断した上で、寄せられた意見の概要とそれについての文部科学省の考え方を公示日当日に直ちに公表したところでございます。…密室で重大な変更を

行ったというような御批判は当たらない...。」とし<sup>13</sup>、渡海文科相は「すべてそういうもの（意見公募の結果）を考慮した上で、私自身が、今回は、教育基本法、これが制定をされて初めての指導要領でございますから、その枠の中で実はやれるところは私はやった、いろいろな意見も含めて。ということで御理解をいただきたい」と述べた<sup>14</sup>。

表2．新学習指導要領をめぐる動き

年月日	関連事項
14. 1. 17	文科省「学びのすすめ - 確かな学力向上のための2002 アピール」
14. 4. 1	学習指導要領実施（平成10年公示）(いわゆる「ゆとり教育」)
15. 5. 15	中教審諮問（教育課程及び指導の充実・改善方策について）
15. 10. 7	中教審答申「初等中等教育における当面の教育課程及び指導の充実・改善方策について」
15. 12. 26	学習指導要領一部改正（基準性の明確化、総合的な学習の時間の充実、個に応じた指導の充実）
17. 2. 15	中教審、審議要請「教育課程の基準全体の見直しについて」
18. 2. 13	中教審、審議経過報告
18. 3. 31	中教審教育課程部会に外国語専門部会報告（小学校高学年への外国語導入）
18. 12. 15	改正教育基本法成立（教育の目標）
19. 1. 24	教育再生会議第1次報告（「ゆとり教育」を見直し、学力を向上する）
19. 1. 26	中教審、部会審議の状況とりまとめ
19. 2. 6	中教審、審議要請（教育三法等について）
19. 3. 10	中教審答申「教育基本法の改正を受けて緊急に必要とされる教育制度の改正について」（教育三法）
19. 6. 1	教育再生会議第2次報告（学力向上にあらゆる手だてで取り組む-ゆとり教育見直しの具体策）
19. 6. 20	教育三法成立（改正学校教育法：義務教育の目標、各学校の目標等）
19. 11. 7	中教審教育課程部会「審議のまとめ」
20. 1. 17	中教審答申「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について」
20. 2. 15	改訂学習指導要領案公表、意見募集
20. 3. 28	改訂学習指導要領公示（平成23年小学校、24年中学校で全面实施）
21. 4. 1	小中学校で改訂学習指導要領による移行措置開始

## 6. 「生きる力」と新学習指導要領

今回の学習指導要領は、現行の「ゆとり教育」からの転換、「脱ゆとり教育」などと報道されているが<sup>15</sup>、平成20年1月の中教審答申では、『生きる力』の意味や必要性について、文部科学省による趣旨の周知・徹底が必ずしも十分ではなく、学校関係者や保護者、社会との間に十分な共通理解がなされなかった」と反省しつつも、「ゆとり教育」の基本理念であった「生きる力」という理念の共有が引き続き重要としている。

答申では、「生きる力」はOECDが「知識基盤社会」の時代に必要とされる能力として定義付けた「主要能力（キーコンピテンシー）」の考えを先取りしたものであるが、そうであるなら、なぜPIISAの結果で指摘された課題が改善されないのだろうか。

「生きる力」に代表される「新しい学力観」について、教育学者の荻谷剛彦氏は「こうした能力は、ひと時代前であれば、あるいは他の国であれば、少数の『エリート』対象の教育目標として掲げられていた能力とほぼ同じ」とした上で、「日本では、こうした、より高度な要求を突きつけるはずの教育を、大衆的な規模で、学習指導要領という法的拘束力を持った制度を通じて、全国一律一斉に始めた」と指摘し、「実現可能性」も「格差問題」も無視した「脆弱な印象論的文明論」と批判している<sup>16</sup>。

「生きる力」自体は、抽象的で曖昧な概念であり、具体的な育成方法や到達目標が示さ

れているわけではない。単なる理念・理想であれば、抽象的なものでも構わないであろうが、それが政策として具体化されるのであれば、実現可能性を持った裏付けのあるものでなければならない。いたずらに理想論を教育現場に押し付け、具体的施策は現場に丸投げというような政策と理想論の混同は、現場に混乱をもたらすだけになりかねない。

新学習指導要領では、総合的学習の授業時数が週3回から2回に縮減された。「生きる力」の育成が重要としつつ、その中核的役割を担う総合的学習を減らすのは、矛盾しているのではないか。答申では「総合的な学習の時間で行われることが期待されていた教科の知識・技能を活用する学習活動を各教科でも充実すること」としているが、各教科との関連も不明確であり、中途半端な感は否めない。総合的学習が期待外れの結果に終わったのは、その趣旨が現場に徹底せず、教師の力量、意欲の差が歴然と表れたものであり、支援措置を講ずることなく現場に丸投げした結果との指摘もある。

なお、「ゆとり教育」という言葉について、文科省は一貫して使用したことはないとしているが、言葉の使用の有無が問題なのではなく、多くの誤解を国民に与え、そのような「誤解」を放置してきたことに大きな責任がある。文言は変えずに内容の解釈を変え、行政責任を不明確にしたまま、政策転換を図るこのような手法はもはや限界ではないか。

## 7. 学習指導要領の最低基準性

学習指導要領の最低基準性については、先に見たように平成14年の「学びのすすめ」、翌年の一部改正で強調されたが、今回の答申でも改めて明確化されている<sup>17</sup>。昭和30年代から、文部省は「この学習指導要領の基準性につきましては、従来もそうであったし、今もそれを変更している立場ではございません。…望ましい基準もあるだろうし、標準的な基準もあると思います。また最低限の基準もあろうと思います。…地域やあるいは学校の事情によってある程度のバラエティ、変化はあり得ると思います。しかしここに掲げられたことは、これは守っていただかなければならぬ、この考え方は昭和22年以来一貫してきた考え方でございます」<sup>18</sup>と答弁し、以後も同様の立場だとしている。しかし、「最低基準」といいつつ、最近まで学習指導要領にない教科書の記述が検定で削除されたり<sup>19</sup>、いわゆる「はどめ規定」<sup>20</sup>により、学校で発展的内容を教えることが禁止と受け取られてきたことなど、実際にもたらされた結果が問題なのである。

事実上、基準性の解釈が変わったことについて、前出の荻谷氏は国会において、「学習指導要領はミニマムだというのは私も驚きました。実際、それをつくっている最中には、つくっている方々はミニマムだと思っていらっしやらなかったわけですから。後になってミニマムだと言われたわけです。ミニマムという意味を最低限の保障だというふうにとらえるとすると、実は、もっと本当は精選しなければいけないのかもしれないですね。つまり、ちゃんと学力保障すべき内容として見るのかどうかということが一点です。」<sup>21</sup>と、このようななし崩しの解釈変更を批判し、最低基準であるなら内容を精査すべきとしている。

答申では「義務教育においてはすべての子どもに一定水準以上の教育を保証することが求められる」としているが、当然、子どもの理解度には遅速がある。「保証」とは具体的に何を意味するのか。また、各学校の教育課程の編成・運営方針の相違により、学校間の学力



格差の拡大も懸念されるが、それは容認することとなるのか、疑問が残る。

## 8. フィンランドの学習指導要領

ここまで、我が国の学習指導要領を概観してきたが、国際的な学力テストで常に上位を占めているフィンランドではどのようなになっているのであろうか。フィンランドの学習指導要領に当たる基礎教育ナショナルコアカリキュラム<sup>22</sup>は、地方カリキュラム策定の基礎となる国全体としての枠組みであり、義務教育に当たる1年から9年までを規定している。

1994(平成6)年の改訂で分量が従来より3分の1に減少した。これは、カリキュラム内容の削減ではなく、地方への権限委譲により主な枠組みのみを規定したためである。その後、2004(平成16)年改訂で分量が倍増したが(A4版約300頁)これは、実態として実施されてきた取組をカリキュラムの中に包含し公的に位置付けるとともに、学習支援体制や指針規定等の項目が増加したものである。

1994年改訂では学年別の記述をなくしたが、2004年に学年別ではないものの、2~3年間にまたがる学年区分の記述を復活させた。併せて授業時数配分について、複数学年に複数科目を配置するなど弾力化し、現場の裁量を重視することとしている。到達目標の記述では、例えば「生徒は~できるようになる」などと具体的に明示し、生徒に対する評価を標準化しているのも大きな特徴である。このように、現場への権限委譲と同時に、格差が生じないような工夫がなされている。

日本の学習指導要領と比較すると文字数はあまり変わらないが、フィンランドは約半分をアセスメント(評価)基準が占めており、教科内容の記述は日本の約半分程度となっている。また、教科内容のみならず、学校が共有する価値や学校が行う教育活動等についても、カリキュラムに位置付けている。この背景には、知識習得中心から、習得した知識を日常生活において応用する力を重視する、学力観の変化があるとされる。そのため、カリキュラム横断的テーマ<sup>23</sup>が1994年改訂で導入された。我が国の総合的学習と似ているが、異なる知識領域の観点から様々な情報を関連付けるといった知識観を導くものである。

また、一時的に遅れた生徒のための補充指導の規定が明記されている。学習に遅れの兆候が見られたらすぐ開始すべきとされ、保護者の理解を得つつ、教師主導の下、放課後等に補習を行うものである。

フィンランドの好成績の理由として、少人数教育、質の高い教師の養成システム、地方への権限委譲等が強調されることが多いが、これらの制度が一体となって好成績を支えているものと思われる<sup>24</sup>。

## 9. おわりに

新学習指導要領のうち、可能なものについては今年度から移行措置が先行実施されている。実施に伴う人的手当については、退職教員等外部人材活用事業を実施しているものの、「行政改革推進法」により児童生徒数の減少以上の教職員の純減措置が行われているため、新たな教員増は行われていない。純減措置は平成23年度までの予定であるが、同年度からは新学習指導要領が小学校で全面实施される。今後、質の高い教員を必要十分な人数確保



するため、現行法による教員配置基準の妥当性をどう考えるのか、財政当局を含め政府全体の姿勢が問われることとなる。

また、新学習指導要領を踏まえ、教科用図書検定規則、義務教育諸学校教科用図書検定基準が改正され、今年度から施行されている。新しい教育課程は、子どもたちが日々接する教科書という形で具体的に示されることとなる。児童生徒の自学自習を促すためにも、過不足なく説明や例題、演習などを掲載した、質量ともに充実した教科書が必要である。それに合わせた教材の開発も望まれる。増頁となれば教科書単価の値上げも必至であろう。

今回の学習指導要領改訂は、教育基本法の改正後、初めての改訂であり、学習指導要領の在り方そのものを問い直すチャンスであった。しかし、学習指導要領冒頭に教育基本法全文や学校教育法抜粋を掲載するなど、教育基本法等の理念を踏まえたものであることを強調しているものの、大枠は従来どおり踏襲された<sup>25</sup>。

また、平成18年に発覚した高等学校における必修科目の未履修問題も学習指導要領の在り方を見直す良い機会であったが、大枠は変わらなかった。答申では「大学入試の実態等に合わせて必修修教科・科目を見直すことは本末転倒」としているが、高校段階で求められる知識・技能と入試の実態にずれがあることが問題なのである。これを解消しない限り、同様の問題が起こり得よう。今後、入試制度の在り方と連動して教科の再編も含め根本から検討する必要がある。

<sup>1</sup> 他に幼稚園教育要領、特別支援学校幼・小・中・高等各部別の学習指導要領がある。幼稚園は今年度から、特別支援学校は、各部に相当する学校（小学部は小学校）に合わせて実施される。

<sup>2</sup> 高等学校は、普通科、職業科等専攻別に分かれ、選択教科も多いため、必要に応じ触れることとする。

<sup>3</sup> 昭和22年の学習指導要領一般編（試案）には以下のように記載されている。「この書は、…教科課程をどんなふうにかかしていかを教師自身が自分で研究して行く手引きとして書かれたものである。…この書を読まれる人々は、これが全くの試みとして作られたことを念頭におかれ、今後完全なものをつくるために、続々と意見を寄せられて、その完成に協力されることを切に望むものである。」

<sup>4</sup> 当時の文部省設置法附則第6項但書「…但し、教育委員会において、学習指導要領を作成することを妨げるものではない。」の規定を昭和27年に削除。

<sup>5</sup> 永山中学校事件最高裁判決（昭51.5.21）、伝習館高校事件最高裁判決（平2.1.18）など。なお、最近の政府見解は、教育基本法案に関する質問主意書に対する答弁書（内閣衆質165第230号、平18.12.19）「学習指導要領は、学校教育法（昭和22年法律第26号）第20条、第38条、第43条等の規定による委任に基づき、教育課程の基準として文部科学大臣が告示として定めるものであり、お尋ねの各教科及び各科目の目標、内容及び内容の取扱いを含め、法規としての性質を有している。」

<sup>6</sup> 昨年7月、「竹島問題」に関し、「北方領土問題」とは扱いを異にし、当初予定の学習指導要領ではなく、同解説だけに掲載されたことから、教育問題より政治的配慮を優先したのではないかとの指摘がある。『読売新聞』（平20.7.15）など

<sup>7</sup> 第80回国会衆議院本会議録第2号3頁（昭52.1.31）

<sup>8</sup> この間の経緯については、中央公論編集部・中井浩一編『論争・学力崩壊』（中央公論社 2001.3）中井浩一編『論争・学力崩壊2003』（中央公論社 2003.4）山内乾史・原清治編『学力問題・ゆとり教育』（日本図書センター 2006.11）など

<sup>9</sup> 第151回国会衆議院予算委員会議録第16号26頁（平13.5.14）

<sup>10</sup> 第154回国会衆議院予算委員会議録第13号4頁（平14.2.19）

<sup>11</sup> 平成13年1月6日、従来の教育課程審議会は中央教育審議会に整理・統合された。

<sup>12</sup> 『日本経済新聞』（平20.3.28）『東京新聞』（平20.3.28）『朝日新聞』（平20.3.28）同（平20.5.16）

<sup>13</sup> 第169回国会衆議院文部科学委員会議録第5号14頁（平20.4.9）

<sup>14</sup> 第169回国会衆議院決算行政監視委員会第二分科会議録第2号14頁（平20.4.22）

- <sup>15</sup> 『日本経済新聞』(平 20.2.16)、『読売新聞』(平 20.12.23) など
- <sup>16</sup> 苅谷剛彦 『なぜ教育論争は不毛なのか』(中央公論社 2003.5) 248 頁
- <sup>17</sup> 最初に最低基準を明言したのは、平成 11 年の文部省寺脇政策課長とされる。中井前掲書に再掲(85 頁)
- <sup>18</sup> 第 30 回国会衆議院文教委員会議録第 5 号 7 頁(昭 33.10.22)
- <sup>19</sup> 小松夏樹 『ドキュメントゆとり教育崩壊』(中央公論社 2002.2) 48 頁以下
- <sup>20</sup> 学習指導要領において「...は扱わないものとする。」等の規定
- <sup>21</sup> 第 155 回国会衆議院憲法調査会基本的人権の保障に関する調査小委員会議録第 1 号 7 頁(平 14.11.28)
- <sup>22</sup> フィンランド国家教育委員会ホームページ  
<http://www.oph.fi/english/page.asp?path=447,27598,37840,72101,72106>
- <sup>23</sup> 以下の 7 テーマが明記されている。 人としての成長、 文化的アイデンティティと国際性、 メディア能力とコミュニケーション、 市民参加と企業家精神、 環境・幸福・持続可能な未来に対する責任、 安全と交通、 技術と個人
- <sup>24</sup> この稿主に以下参照。国立教育政策研究所 『初等中等教育の国語科の教科書及び補助教材の内容構成に関する総合的、比較教育的研究』(2008.3) 同 『諸外国における学校教育と児童生徒の資質・能力』(2007.3) 同 『諸外国の教育課程(2)』(2007.3) 学校教育研究所 『諸外国の教育の状況』(学校図書 平 18.3) 庄井良信、中嶋博 『フィンランドに学ぶ教育と学力』(明石書店 2005.8)
- <sup>25</sup> 市川昭午 「中教審答申・学習指導要領改訂を読んで」 『季刊教育法』(第 156 号 2008.3)