
パブリック・エデュケーション・スタディ
Public Education Study

第1号 (No.1)

2009年11月30日
専修大学教育政策研究室

パブリック・エデュケーション・スタディ Public Education Study

第1号 (No.1)

目 次

- 公教育計画学会創立によせて 嶺井正也 04
- 2008年学習指導要領と特別活動指導の課題 元井一郎 09
- Teachers for Social Justice in Chicago (TSJ) の理念と活動
—日本における課題解決の糸口として— 福山文子 23
- 教員職員免許法の一部を改正する法律案について 嶺井正也 29

刊行にあたって

2008年3月31日に刊行した専修大学教育政策研究室紀要『パブリック・エデュケーション・スタディ』創刊号(No.0)に引き続き、第1号をようやく完成することができた。

創刊号の「刊行にあたって」では、今後、関西大学教授の岡村達雄(2008年7月逝去)の近代公教育批判論を本格的に検討しつつ、公教育研究に踏み出したいと記述していたが、叶わなかった。

本号の最初のペーパーは、2009年9月27日に立ち上げた公教育計画学会についての私の思いを、学会の設立趣旨書や、当日の創立総会で採択したアピールを紹介しながら展開した一文を寄せたコメントである。「公教育」、「計画」にこだわり、「日本」という冠をつけなかったことの原因や、新学会の課題について触れている。

元井一郎の「2008年学習指導要領と特別活動指導の課題」は、2008年3月に改訂された学習指導要領における特別活動の位置づけを検討したものである。結論は「新学習指導要領では、2006年教育基本法が規定した教育目的に即することを前提に、態度の形成という新たな教育内容観に基づく学習指導が目指されて」おり、「そのため、態度の形成という学習指導要領の戦略を、このことが教育に対しての新たな国家戦略ではあるのだが、実現することが求められ、学習指導要領における教育活動に軽重が設定されることになったのである。特別活動は、そうした路線をとる新学習指導要領においては、必然的に二義的な位置づけとなり、各教科、あるいは道徳に比較して、従属的な存在となっているのである。」と。もとより元井はその分析にとどまらず、「新学習指導要領において示されている国家戦略に包摂されるような教育内容観を拒否した特別活動の指導計画が構築されるべきなのではないだろうか。特別活動という教育活動が、戦後教育という歴史の中において確立され、実践的に展開、構築されてきた史実を振り返りながら、特別活動の指導実践が構築されていくべきではないのか。」との提起も行っている。

特別活動の問題は日本の学校教育活動の特質論としても押さえることで公教育の比較研究の素材となりうるのではないかと筆者は考えており、今後、元井がその点にも検討をすすめてくれることを期待したい。

福山文子の「Teachers for Social Justice in Chicago (TSJ)の理念と活動—日本における課題解決の糸口として—」は、アメリカのシカゴで行われてきた新自由主義的な教育改革に対して闘いを挑んできた教員グループの活動を紹介したものである。「TSJの創始者であるイリノイ大学教授 Pauline Lipman をはじめTSJは、その政策が低所得者層に配慮していない点、彼らに教育の責任を負わせている点などを根拠として反対」し、「Renaissance2010を、教育政策というより低所得者層を追い出し高級住宅化を狙った、開発者、銀行、投資者に資する政策であり、様々な点で不公正を増幅させるとの批判も展開している。」と批判を加えている。福山はこのTSJの活動を紹介しながら、その活動が多文化教育に与える影響を分析している。アメリカの新自由主義的教育政策批判の本格的展開を期待したい。

最後に掲載したのは、筆者が1988年に参議院文教委員会で参考人として、専修免許を導入することを目的とした教育職員免許法の一部改正に対して反対意見を述べたものを

活字にしたものである。2009年9月に発足した新政権の下で、6年制教員養成（修士課程）の導入が検討されようとしている折、教員養成の基本的あり方を考える上での参考になるとの思いから掲載することとした。

もう1、2本論文が集まれば充実した第1号になったと思われるだけに、それが叶わなかったことは残念である。

しかし、公教育計画学会とともに、公教育研究をメインテーマにする本誌も充実するようにしたいものである。

2009年10月30日

専修大学経営学部教授
嶺井 正也

公教育計画学会 (The Society for Public Education Planning) 創立によせて

嶺井 正也

創立の趣旨

2009年9月27日(日)、これまで「教育政策2010研究会」で議論をし、研究成果を世に問う活動(『公教育における包摂と排除』八月書館、2008年7月)をしてきたメンバーとともに公教育計画学会創立の総会をたちあげた。積極的に教育政策の提案を行える学会を創立したいとかねがね考えていただけに、この日は画期的な一日となった。

その時に確認した学会創立の趣旨をまず掲載しておきたい。

日本の政治に大きな変動がおき、政権交代がなされました。これまで日本の公教育を枠付けてきた理念、制度、政策を大きく改善する機会が広がるものと思われま

す。この間、日本の公教育は集権的な体制のもと、能力主義や市場原理主義による差別と選別、競争と分断の教育が推し進められ、他方で、国家主義による教職員管理、さらには子どもへの統制が強化されてきました。そのため、教育現場にはさまざまな課題が山積するようになっています。

もとより、こうした教育をめぐる問題状況は教育政策だけの問題ではなく、近代公教育制度それ自体に深くかかわる構造的背景に由来する面もあるでしょう。さらに、近年、とくに顕著になってきたグローバリゼーションの進展により、この問題は一国だけの問題ではなく、相互につながりを持つようになり、世界規模の政治的経済的構造の影響を受けて、一層複雑な諸相を示すようになってきています。

しかし、日本の公教育を大きく転換することのできるこの時期に、近代公教育制度のもつ基本的な問題をみすえながらも、今日の公教育を少しでも改善し、子どもを含む市民が自立と共生に向かう力や関係性を獲得できるような学校教育や社会教育を実現したいと考えました。そのためには私たちは公教育を「教育の私事性」の再編としてではなく、人間存在の共同性に由来する「共同の子育て・教育」としてとらえます。

この公教育の理念を実現するため、地域教育計画や地域からの教育改革、そしてそれを可能とする国家的枠組みを理論的、実践的に研究し、政策提案として発信できる行動的な集まりとして「公教育計画学会(案)」を創立することにします。

2009年9月27日 創立総会参加者一同

学会名の由来

まず指摘しておきたいのは学会名に「日本」という言葉を付けていないことである。その理由は何か。

個人的には、かつて網野善彦が「日本」という国名の由来を歴史的に総括しないままに学会名に「日本～学会」としていることなどを糾弾したこと(『日本の歴史00「日本」とは何か』講談社 2000年)を踏まえて考えたからである。「日本」を冠してないがた

めに、かえって「そもそも日本とは何か」を問わないというのではない。その逆である。たえず、この現存の「日本国家」を問いつつ、そこにおける公教育のありようを研究しようとする姿勢は貫く必要があることを自覚してのことである。

しかし、それだけではない。学会としてきっちりと議論したわけではないが、これからの公教育は日本という枠のなかだけで考えることはできない、つまり、もっと広い枠組みで考えるべきだという合意があったからでもある。

「公教育学会」ではなく「計画」を挿入して「公教育計画学会」としたのはなぜか。

それは政府による政策を批判するばかりでなく、対案となる政策を提起すべきだとした研究の先達者、とくに海老原治善（関西大学、東京学芸大学、東海大学などを歴任）や持田栄一（元東京大学教授）の理論的提起を踏まえたからである。

持田栄一はその著『日本の教育計画』（三一書房、1965年）において、1950年代後半から登場してきた国家や自治体レベルでの計画行政あるいは行政計画（教育も含む）に対し、下からの「国民教育運動」として教育計画を提起する必要性を訴えた。そして、「教育計画会議」という理論、実践面での研究集団を組織した。持田は実際、当時の革新自治体であった横浜市（飛鳥田一雄市長）に関わり、様々な助言をおこなっていた（ただし、それが横浜市の教育計画として結実したからどうかは、今、確かめることはできていない）。

全共闘の思想と行動に共鳴した持田は、その後、あまり「教育計画」ということは言わなくなり、近代公教育や国民教育論（国民の教育権論）の批判に徹するようになった（と思われる）。しかし、この教育計画論を展開していたころ、教育の国家支配として教育行政を批判し、その介入を教育に許さないとする立場を批判しているばかりでなく、次のように明確に教育計画のあり方を示していることは、今日の状況下でこそいっそう重要になっているといえるのではないか（同前 あとがき）。

教育は、本来、真空のなかですすめられる孤立した機能ではなく、社会機能の一分支として、国民の生活そのものと密接にかかわったものであり、「現代」社会がすぐれて「集中」的、「総合」的性格をもつものであるとすれば、「教育計画」が「社会計画」の一環として総合された形で策定されなければならないのは、当然のことであると、いわなければならない。

「地域教育計画論」も含め、国家、社会そして教育の関係のあり方にかんする持田の議論の検討は、今後学会としても欠かすことはできない作業であろう。

海老原が『地域教育計画論』（劉草書房）を出したのは1981年、臨時教育審議会設置の3年前のことであった。この著作の土台になっている『季刊 教育のために4』（日本評論社 1977年冬）掲載の「中教審路線の地域化と地域教育計画」については、中村文夫がすでに紹介し、検討を加えている（「地域教育計画論への整理」専修大学教育政策研究室『パブリック・エデュケーション・スタディ』創刊号）、し、また海老原の『地域教育計画論』自体については筆者も含め多くがその内容に学んでいる。

こうした先達の研究や問題提起を踏まえ「計画」という語句を入れたのである。

さらに、「教育」ではなく「公教育」としたのはなぜか。公教育との対概念でもある

「私教育」も含みうる「教育」という用語では計画がなじまない、というだけではない。教育の社会共同性を根底的に支えることを課題としなければならない公教育の重要性（現実にはさまざまな課題を内包しているが）を踏まえる必要があったからである。

公教育学会の課題

新政権は民主党を中心として社会民主党、国民新党が参画する連立政権である。これらの政党が聡選挙で示したマニフェストやインデックスには教育政策が様々に示してある。だが、もっとも肝心な教育政策として追求すべき公教育のあり方については提示されていない。

それゆえ、新学会としてはまず公教育の定義、理念、原則といったものをまず明確にするという課題があろう。

1960年代後半から1970年代にかけてさかんに公教育論争が繰り広げられた。また1990年代中葉以降は「教育における公共性」が議論された。しかしながら、公教育の概念も理念も定まっているとはいいいがたい。グローバル化がすすみ、公教育も一国内だけの課題ではなくなりつつある今日、改めて公教育とは何か、どうあるべきかを検討する必要に迫られてもいる。

学会創立の直前に中央政府レベルで政権が変わった。この間、文部科学省の教育計画ともいうべき「教育振興基本計画」については、財政面だけでなく、地方分権化の推進という点からも見直しされる可能性がある。したがって、これに基づいて各自治体で策定されたし、されようとしている教育振興基本計画にも変化が及ぶ可能性がある。その検証と対案の提示が求められている。

新自由主義的な政策により進んできたさまざまな格差と連動した教育格差を是正するとともに、グローカリゼーション（グローバル化とローカリゼーションの同時進行）に対応した中央および地域レベルでの教育計画づくりをより具体的に展望する課題が、この新しい「公教育計画学会」に課せられていることを自覚しなければならない。

喫緊の課題としては、民主党を中心とした新政権が民主党がマニフェストに盛り込んだ政策を政務三役を中心に具体化しようとしていることへの対応である。教員免許更新新制の廃止には当然のことながら賛成するとして、その廃止とセットで打出そうとしている6年制教員養成制度についてはどうするのか、これまでの教育行政や学校運営を大きく変えることになる中央教育委員会、教育監査委員会、学校理事会などについてはどう考えるのか、などがある。

特別支援教育からインクルーシブ教育への転換、そして後者の推進策も急がなければならない課題である。

すぐに一堂に介して議論をたたかわすという条件ができないなかで、インターネットを利用しながら政策案をまとめ上げていくという困難ではあるが、意義のある研究活動を展開していく必要があるのであろう。

最後に、公教育計画学会創立総会で採択した「新政権に期待する」を掲載しておく。学会の意気込みと特徴を理解できるからである。

新政権の教育政策に望む

2009年9月に発足した新連立政権下での教育政策に期待し、公教育計画学会として以下のことを望みます。

1. 補正予算の見直しについて

新連立政権下でいち早くすすんでいる2009年度補正予算の見直しについて、その基本的な姿勢を歓迎します。

2. 2010年度予算編成について

補正予算見直し後に一気に進むと思われる2010年度予算編成に際しては、民主党が今回の総選挙でかかげたマニフェストやそれ以前に作成したインデックスに示されたものが優先されると思われませんが、この点につき期待と懸念が以下のようにあります。

(1) 公立高校授業料無償化について

公立高校授業料の無償化については歓迎します。ただし、家庭に対する直接給付方式については賛同できません。自治体の給付事務に多額の経費を要しますし、それが授業料納付のために使われることが確実ではないからです。この点につき9月25日文科科学大臣が都道府県への交付方式に転換する姿勢を示したことは政策の実効性の観点からも妥当であると考えます。

なお、これまで授業料減免を受けてきた生徒や家庭に関しては、別の形での給付型の支援が必要です。この措置により、従来であれば経済的な理由から高校進学をあきらめざるを得ない生徒や家庭への支援が拡大されます。

こうした手だてとともに、国際人権規約等で示されている後期中等教育の無償化に向けた検討を早急に開始すべきです。

(2) 高等教育支援について

民主党のインデックスによると「国際人権A規約（締約国160カ国）の13条における「高等教育無償化条項」の留保を撤回」し、「漸進的に高等教育の無償化」を提起しています。この方向に関しては賛同いたします。

その第一歩として、国公立大学法人の授業料の大幅引き下げと運営費交付金制度の見直し及び私立大学に対する助成金の大幅拡充を求めます。

また、日本学生支援機構による奨学金の拡充については貸与方式ではなく給付方式の形をとることを求めます。

(3) 教育振興基本計画の見直しについて

2009年度の文部科学省予算は2006年教育基本法改正に伴い、2008年7月に閣議決定された教育振興基本計画にもとづいて編成されています。したがって、同計画の見直しを早急に行うことを前提にした予算の再編を行うべきです。併せて、

安倍晋三内閣のもと、多くの反対を受けながらも「改正」されるに至った教育基本法はきわめて問題であると考えています。現行の教育基本法及び教育振興基本計画の再度の見直しに際しては、各種の国際人権保障条約の趣旨を踏まえて検討することが強く望まれます。

当然のことながら、これらの条約にかかわる議定書の批准、各種勧告にもとづく是正措置、徹底した国内法改正を伴う新たな批准を早急にすすめることを前提にした見直しであるべきだと考えます。

3. 教員養成制度の見直しについて一教員免許更新制と6年制教員養成

教員養成政策の見直しを全面的に行うことを求めます。その意味から、教員免許更新制廃止については賛同します。ただし、本年度受講者に対する手だてを講じること、従来型の教育委員会や教育センターでの研修だけでなく大学での研修に参加できる選択的研修の実施などが必要で

です。教員免許更新制廃止とセットになっている6年制教員養成については「開放制原則」がくずれることのないよう慎重な検討を求めます。同様に、文部科学省が現在進めている教員養成カリキュラム改編に関わる大学等への指導行政を再検討し、各養成機関の自律性や独自性を尊重することを強く求めます。

4. 公教育の理念、原則、そして、制度設計および政策形成について

民主党が示したインデックスには、「インクルーシブ（共に生き共に学ぶ）教育の推進」、「国内外における日本語教育の充実」、「教育の無償化」、「学習指導要領の大綱化」、「教科書の充実」、「中央教育委員会の設置」、「教育委員会制度の抜本的見直し」、「保護者や地域住民等による学校理事会の設置」、「私立学校の振興」など日本の教育制度全般にかかわるさまざまな政策が提示されています（連立政権をくむ社会民主党や国民新党のマニフェストとのすりあわせも必要なものがいくつかあります）。

しかしながら、グローバリゼーションがすすむなかで、外国籍の人々の教育への権利保障を含め日本の公教育はどうあるべきなのか、その制度はどうあったらいいのかという観点が明確ではありません。

早急に既存の中央教育審議会や調査研究協力者会議の体制を見直し、新たな公教育制度の構築、制度設計に向けて動き出すことを強く期待します。公教育計画学会も公教育の新たな理念・政策形成に参画していきたいと念じています。

2009年9月27日

2008年学習指導要領と特別活動指導の課題

元井一郎 *MOTOI, Ichiro* 四国学院大学文学部

New National Curriculum Standard (2008) and Problems on "Special Activities" Instruction

MOTOI, Ichiro : Sikokugakuin University

—Key Words : National Curriculum Standard, special activities, School Education Law, moral education, revised Basic Act of Education(2006)

The new national curriculum standard(2008) consists of it as contents in line with a new national strategy to the education as the characteristic. For an independent instructional activity conventional as for the special activities in the new course of study that did so position. This is the greatest problems of the educational practice in the elementary school of the present.

Therefore, by the practice of the special activities in the elementary school, we reaffirm the significance of the instructional activity to have of special activities and should think about a plan and the handling of contents. That point is recognized to be a problem that the real guidance is demanded.

問題の所在

日本の小学校の教育課程は、周知のように1958年以降1998年の学習指導要領改訂まで、各教科、道徳および特別活動という三つの教育活動によって編成されていた。1998年の改訂は、これらに加えて、小学校第3学年以上に「総合的な学習の時間」¹⁾を導入、設定したのである。さらに、昨年、2008年3月に改訂された学習指導要領（以下、本稿では2008年度に公表された小学校学習指導要領を「新学習指導要領」と記すことにする）では、上記の教育活動に加えて小学校高学年に「外国語活動の時間」が加えられ、五つの教育活動によって小学校の教育課程が編成されること

になったことは記憶に新しいことであろう。

以上のように学習指導要領の改訂に伴い名称あるいは新たな教育活動の追加などの変更はあるが、小学校の教育課程において、特別活動と呼称される教育活動は、正規的教育活動として設定され、計画的な教育活動として実施されてきたと指摘できる。

周知のように、この特別活動の前身は、敗戦後の教育改革過程において文部省が作成した「学習指導要領」の中の「自由研究」に含まれるものと位置づけられるものであった。その後、教科以外の学校での諸活動として、「特別教育活動」という名称に変更が行われ、1960年代後半になり、学校行事を含み、児童の活動、学級指導、学校行事の三つの内容から構成される特別活動となったのである。

1989年の学習指導要領の改訂以降、特別活動は、学級活動、児童会活動、クラブ活動および学校行事の四つの内容から構成されるものとなって現在に至っている。このように、現在の小学校教育において、特別活動はその内容に対応した指導方法等の整備等を経て、一つの教育活動として確立され、確固たる教育活動の一環を占めるものとなっているといえるだろう。また、社会の構造的変化等に伴う子どもの活動への関心等の高まりは、特別活動への関心を喚起し、特別活動への期待が広範に求められるという結果を生み出してきた。その一方で、特別活動がその内容とする、学級活動、児童会活動、クラブ活動などは子ども自らの生活に関わる自主的活動であるにもかかわらず、その現実においては、子どものやる気が見えないという状況も顕在化しているところである。

新学習指導要領では、前回改訂の学習指導要領（1998年）を踏襲しつつ、特別活動に関する改善点として、「特によりよい人間関係を築く力、社会に参画する態度や自治的能力の育成を重視する。また、道徳的実践の指導の充実を図る観点から、目標や内容をみなす」としている。さらには、特別活動の内容およびねらいを明確にするため、「各内容に係る活動を通して育てたい態度や能力を、特別活動の全体目標を受けて各内容の目標として示す」ということが挙げられている。こうした改善点は、指摘するまでもなく2006年の教育基本法改訂に伴う措置の一環であることは間違いないが、新学習指導要領全体に関連する大きな教育内容観の変更に伴うとも考えられる。

本稿では、そうした新学習指導要領における特別活動の改訂のあり様を検討し、特別活

動の指導における課題、とりわけ新学習指導要領が規定する特別活動の位置づけを中心に議論を展開していきたいと考える。そのため、迂遠なようではあるが、先ず、新学習指導要領の構成とその特徴に関して検討を行い、従来の学習指導要領とは異なる教育内容観や改正された教育基本法が示す教育の考え方あるいは方向性がどのように特別活動に影響しているかを概観しておきたい。そして、そうした事実を踏まえて特別活動の指導実践において何を配慮すべきか、どういう特別活動を計画しうるのか基軸に特別活動における指導上の課題を考えてみたいと思う。

第1章 新学習指導要領の構成と特徴

ここでは、新学習指導要領の特徴に関して、教育に対する新たな国家的戦略の反映という視点から整理しておきたいと思う。さらに、そうした新学習指導要領において「特別活動」はどのように位置づけられた教育活動として設定されているかを概観し、特別活動の指導上の課題についても整理しておきたい。これまでの学習指導要領が設定してきた特別活動と、新学習指導要領における特別活動がどのように異なる位置づけとなっているのかを整理し、問い直すことは、新学習指導要領の特徴の一端を鮮明化することになると考えているからである。

ところで、今回の学習指導要領の改訂は、従来の学習指導要領が概ね10年毎の改訂を繰り返したことからいえば当然予想された時期での改訂と指摘できるだろう。しかしながら、今回の改訂はきわめて大きな教育政策の動向や方向性の変化を、より精確には現在の文部科学省の立場を明確に主張するという点に今

までの学習指導要領とは大きく異なる特徴があると指摘できるのではないかと考えている。具体的に本稿の議論を進める前提としてこの点を少し整理しておきたい。

周知のように2006年12月に賛否が渦巻く中で1947年に制定された教育基本法が改正され、条文内容を抜本的に変更した教育基本法が制定されたのである²⁾。この06年教育基本法の制定に伴い、翌年6月に学校教育法、地教行法等の改正が行われたことも周知のことであるだろう。ところで、教育課程行政、あるいは学習指導要領に直接かかわることで重要なことは、2007年に改正された学校教育法の条文において、学習指導要領が対象とする学校教育、特に普通教育の内容が従来の規定とは異なるものに変化させられたという点である。従来の学校教育法において義務教育は、同法第二十一条においてその具体的な教育内容に関して明示されてきたところである。当然ながら、今回の改正学校教育法においても第二十一条第一項で「義務教育として行われる普通教育は、教育基本法第五条第二項に規定する目的を実現するため、次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする」と規定されているのである。しかしながら、問題である点は、義務教育の教育内容に関して、従来のように「知識」、「技能」という段階にとどまっていないということである。その点に関わって、第二十一条の一において、「学校内外における社会的活動を促進し、自主、自律及び協同の精神、規範意識、公正な判断力並びに公共の精神に基づき主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養う」と規定するように、義務教育の教育内容として「態度」形成を含めているのである。つまり、普通教育の内容に関して、従来の枠組み規定

とは異なり、「個人」の態度形成を行うことと位置づけているのである。ところで、個々の子どもの「態度」を国家が形成することを容認することは、必然的に極めて露骨な国家的政治的な目標や目的を前提に子どもの態度形成を行うことを可能とするものであることは指摘するまでもない。そういう意味で、この条文規定において国家は、教育内容において国家戦力目標を結合、接続させることを可能にしたと指摘しうることができるのである。まさに、「教育内容を「知識」「技能」にとどまらず「態度」を含むものへと拡張し、公教育としての普通教育の概念と枠組みを越えて、義務教育の目標と内容を国家規範と国家戦略に結合させる規定へと変化している」と指摘されている通りである³⁾。換言すれば、「新学習指導要領は、学校教育法第二条の改正を受けて、普通教育としての公教育の内容領域を提示する文書から、国家戦略と国家規範を教育内容として具体化する政策を表明する文書へと変貌した」⁴⁾とも指摘できる点である。

本稿では、こうした新学習指導要領の注目すべき変化を改めて整理することを前提としつつ、新学習指導要領における教育活動の一つの領域である「特別活動」に関する改訂の意味を整理しておきたいと考えている。さらに、新学習指導要領における特別活動の内容を踏まえて、実際に行われる指導において何が問題となり、課題となるのかという点について論究しておきたい。

第2章 学力論争と新学習指導要領の特徴

(1) 新学習指導要領の特徴

新学習指導要領は、周知のように中央教育

審議会による議論とその答申を踏まえて具体化されたものである。2008年に改訂された新学習指導要領においては、こうした従前の教育課程行政の審議経過とともに、いわゆる「学力論争」と呼称された議論が大きく影響をしていると指摘してもよいだろう。この論争は、より精確に表現すれば、「ゆとり教育」が子どもたちの学力低下を生起させる危険性を主張する議論を巡っての論争であった。この論争が注目されることになるのは、10年ほど前である。発端は、1998年に公表された学習指導要領の改訂をめぐる、その基本的な改訂路線として採用された「ゆとり」教育に対する批判であったと指摘できる。いわゆる「ゆとり」教育という当時の文部省の教育課程政策の動向を踏まえて実行された学習指導要領改訂の是非をめぐる論争であったと整理できる。この論争の背景には様々な教育政策をめぐる立場、あるいは省庁間の角逐といわれる状況が存在していたことは指摘するまでもないことである⁵⁾。もちろんこうした状況に加え、2000年から開始されたOECDによるPISA（学習到達度調査）の結果がさらに大きく影響を与えたことは指摘するまでもない。

こうした「ゆとり教育」への諸批判への対応と同時に、新学習指導要領には、2006年教育基本法の制定と同法の改訂に伴う諸法令の改訂という事実が大きくかかわっているのである。すでに述べたように、普通教育における「態度」形成をも含めるといふ学校教育法の条文規定などがその典型である。

さて、新学習指導要領の特徴とはどのようなものであろうか。先ず、本稿の議論に関わって簡潔に整理しておきたい。特に、新学習指導要領公表前にだされた中央教育審議会答

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の改善について」（2008年1月17日）なども参照しながら整理を進めていきたいと思う。なお、以下の本稿においては、この2008年1月17日の答申を、単に中教審「答申」と表記することにすることを予めお断りしたい。

新学習指導要領の特徴として指摘できることは、第一に21世紀を迎えた社会について「知識基盤社会」（knowledge-based society）と位置づけて、それへの対応として「知識の活用能力」を掲げている点であろう。この点に関連して、中教審「答申」では「知識基盤社会」の時代と「生きる力」の必要性を指摘しているのである。こうした論理の背景には、1998年学習指導要領で掲げられた「生きる力」を踏襲しながら、その後、日本国内で大きく評価された「PISA型学力」⁶⁾を肯定し、「生きる力」の内容をより詳細に構成しようとする意図を見ることができるのである。

第二には、「基礎的・基本的な知識及び技能を確実に習得させ」、さらに「課題を解決するために必要な思考力、判断力、表現力その他の能力をはぐくむ」と表現されているように知識と技能および能力のバランスが主張されている。この点は、中教審「答申」に指摘されている「主要能力（キーコンピテンシー）」がそのことを示す概念であり、「PISA型学力」を構成する能力のあり方を反映していると指摘できる。

第三に、道徳教育および伝統文化の教育活動を強調し、重要視していることである。これは、グローバル化という必然的な資本主義社会の現実に対して、ナショナルアイデンティティの喪失とそれへの危機感への対処ということである。とりわけ、2006年教育基本法

における制定の国家意思に通底する点であるだろう。

第四に、理科および数学という理数科科目を重視し、それらの教科配当授業時数を拡大させていることである。この背景には、国際競争力の強化という教育政策の意図が、直接的に反映されている点なのである。

第五に、小学校の教育課程に外国語活動を導入したことなど、言語教育の重視と学習習慣の確立を強調している点である。特に、学習習慣の確立ということを経験し、小学校における中・低学年でのその確立を重点に掲げ、学力向上の環境整備を強調している点には注意すべき点である。

第六に、全体として学校教育における総時間数及び教育内容を増加させたことである。この点に関わって、1998年学習指導要領が政策的に目指した「ゆとり」教育路線を文部科学省は放棄したと指摘できる。さらに問題は、学校五日制という現行制度の中での授業時数の増加は、いずれにしても矛盾のしわ寄せが学校教育のいずれかの部分に生起するということを意味するのである。その意味で、新学習指導要領は、矛盾を抱えた現行の学校教育の現場に対して、より大きな矛盾を生起させてしまう可能性を有する学習指導要領であると指摘してもよいであろう。

以上のように全体として、新学習指導要領は、その改訂内容において従来の「ゆとり教育」ということを外形的には標榜しつつ、その実体において「ゆとり教育」の路線を放棄し、「PISA型学力」の保障というスローガンのもと、かつて「ゆとり教育」が批判したであろう「詰め込み」型の教育路線へ転換したと結論づけてもよいのではないだろうか。さらに指摘すれば、2006年教育基本法に示さ

れている国家的な教育戦略路線に合致するような教育内容観を前提に構成された学習指導要領であることは間違いないところであり、問題はこの点にあるとも言えるだろう。

次にこの点を少し敷衍して検討しておきたい。

(2) 新学習指導要領と新たな国家戦略

新学習指導要領の特徴として上述したように六点到整理してきたところを簡潔に述べるならば、1998年学習指導要領公表以降に声高に主張された学力低下論、それに関連した学力論争に代表される「ゆとり」教育への批判の諸言説に対する現時点での文部科学省の回答であると指摘できるであろう。少なくとも「ゆとり」教育という路線を放棄したことを公に明言し、それに替わるあらたな文部科学省の回答という意味で新学習指導要領は捉えられるのである。

しかしながら、「ゆとり」教育への批判よりも深刻であると考えられる「学力」の格差という現実には、新学習指導要領には何らの回答も明記されていないのである。少なくとも学習指導要領は、中等教育段階以下の教員に対して示される学習指導にかかわる文書であることからいえば、学校教育現場において課題であると一般的に認識されている「学力」格差の問題に触れていないことは注目されなければならない。中教審「答申」においても「生きる力」の理念の共有化、基礎・基本的な知識・技能の習得、思考力・判断力・表現力などの育成、確かな学力の確立、学習意欲の向上などは明記されている。しかしながら、現実の学校教育における「学力」格差およびそれに伴う様々な矛盾構造に関しては、全く触れていないのである。こうした点で、新学

習指導要領は、文部科学省の現在の立場性を明示した文書であるという理解が妥当なのであろう。

以上のように指摘することができる特徴と同時に、新学習指導要領は、既に述べたように2006年に改定された教育基本法、それに基づいて改正された学校教育法の条文を反映しているのである。その意味から、教育政策の基軸となる国家戦略あるいは方針を新学習指導要領は、色濃く反映している、あるいは反映させられていると指摘できるであろう。この点を少し敷衍しておきたい。

2006年教育基本法は、義務教育について第五条第二項で「義務教育として行われる普通教育は、各個人の有する能力を伸ばしつつ社会において自立的に生きる基礎を培い、また、国家及び社会の形成者として必要とされる基本的な資質を養うことを目的として行われるものとする」と規定している。同時に学校教育については、「体系的な教育が組織的に行われなければならない」（同法第六条第二項）と規定し、幼児教育に関して、初めて条文化し「幼児期の教育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なものであることにかんがみ、国及び地方公共団体は、幼児の健全な成長に資する良好な環境の整備その他適当な方法によって、その振興に努めなければならない」（第十一条）と明確に学校体系の中に位置づけている。こうした幼児教育から開始される学校教育体系の整備、確立を2006年教育基本法および改正された学校教育法では精確に位置づけているのである。そのことを前提に新学習指導要領は、教育における国家的戦略や方針を提示するものとなり、これまでより積極的かつ直接的に教育の内容および方法に対して介入することを可能とするものに

なっているのではないだろうか。

また、新学習指導要領に関して指摘しておかなければならない点は、教育課程行政の集権的性格が非常に反映されたものであり、決していわゆる教育における分権的改革論議を前提としていない点である。従来から指摘されてきているように、日本の教育課程行政あるいは教育課程にかかわる政策は、きわめて集権性が高いものである。カリキュラムの大綱化および教員管理政策にかかわる分権化は、新学習指導要領あるいはその前提となる2008年中教審「答申」が主張している「知識基盤社会」や「生きる力」の具体的展開には必要条件であると考えられる。カリキュラムの大綱化という路線は、1998年学習指導要領において実現された「総合的な学習の時間」などに典型化された「ゆとり」教育の路線においては不十分ながら採用され、実現化する方向であった。しかしながら、新学習指導要領においては、「ゆとり」教育路線を放棄する地平から始めているため、そうしたカリキュラムの大綱化から逆行する内容となっていることは指摘するまでもない。少なくとも新学習指導要領が標榜し、前提としている「知識基盤社会」への対応やその構築にとって、教育内容にかかわる分権化、権限の中央政府からの移譲ということは、重要な課題であると指摘できる。新学習指導要領は、そうした課題を受容するのではなく、教育内容と方法に関しての詳細な決定や介入を前提として、教育課程の集権化を強化し、教員の教授課程における自律的な創造性を否定する方向となっていると結論できる。まさに新学習指導要領に典型化された集権化という路線は、学校教育と学校教員の自律性や創造性に掣肘をかける結果をもたらすものであるのではないだろうか。

確かに文部科学省が、「学力論争」を契機とする「ゆとり教育」への批判、あるいは個別教員への批判という問題状況に対して、自ら「ゆとり教育」に関する否定、放棄という政策路線を新学習指導要領に明示することを通して対応しようとしているとも指摘できるかもしれない。しかし、その結果が招来するのは、教師の自律性や創造性への規制であり、教育における財源移譲などの分権改革の不徹底を固定化することではないのか。少なくとも義務教育費国庫負担にかかわる権限や財源移譲の内実は、都道府県の首長に対して文部科学省からの権限・財源の移譲ということで、それ以上のものではない。そのことは都道府県首長の教育に対する支配の強化という面を内包し、ポピュリズムを標榜する傾向のある首長の登場は、より学校教育への支配強化を現実化させている。その意味で分権化は市町村等の段階にまで徹底されるべきあり、少なくとも、文部科学省が、ポピュリズムに対抗して集権化を維持するという発想において現実の学校における様々な矛盾の状況が改善されるわけでないことを強調しておきたい。

さて、本稿の課題にもどろう。すでに論じてきたような特徴をもつ新学習指導要領にあって「特別活動」はどのように改訂され、その指導上において何が課題としてあるのかについて論じておきたい。

第3章 特別活動と新学習指導要領

(1) 特別活動の改訂要旨－1998年学習指導要領との比較を中心に

特別活動は、新学習指導要領においてどのように改訂されたのであろうか。この点をまず整理しておきたい。

新学習指導要領における特別活動の目標は、次のように示されている。

望ましい集団活動を通して、心身の調和のとれた発達と個性の伸長を図り、集団の一員としてよりよい生活や人間関係を築こうとする自主的、実践的な態度を育てるとともに、自己の生き方についての考えを深め、自己を生かす能力を養う。

この目標は、1998年学習指導要領改訂に際しての特別活動の目標とはどの点に改訂が見られるのであろうか。この点に関わり、2008年の中教審「答申」は改善の基本方針として次の四点を指摘している。

特別活動については、その課題を踏まえ、特別活動と道徳、総合的な学習の時間のそれぞれの役割を明確にし、望ましい集団活動や体験的な活動を通して、豊かな学校生活を築くとともに、公共の精神を養い、社会性の育成を図るという特別活動の特質を踏まえ、特によりより人間関係を築く力、社会に参画する態度や自治的能力の育成を重視する。また、道徳的実践の指導の充実を図る観点から、目標や内容を見直す。

特別活動の各内容の狙いと意義を明確にするため、各内容に係る活動を通して育てたい態度や能力を、特別活動の全体目標を受けて各内容の目標として示す。

子どもの自主的、自発的な活動を一層重視するとともに、子どもの実態に適切に対応するため、発達や学年の段階や課

題に即した内容を示すなどして、重点的な指導ができるようにする。その際、道徳や総合的な学習の時間などとの有機的な関連を図ったり、指導方法や教材を工夫したりすることが必要である。

自分に自信がもてず、人間関係に不安を感じていたり、好ましい人間関係を築けず社会性の育成が不十分であったりする状況がみられたりすることから、それらにかかわる力を実践を通して高めるための体験活動や生活を改善する話し合い活動、多様な異年齢の子どもたちからなる集団による活動を一層重視する。特に特別活動については、体験を通して感じたり、気付いたりしたことを振り返り、言葉でまとめたり、発表しあったりする活動を重視する。

改訂にかかわる基本点を前提に、1998年学習指導要領における特別活動の目的と比較してみるなら、新学習指導要領における目的で新たに追加された文言は、「人間関係」や「自己の生き方についての考えを深め、自己を生かす能力を養う」というものである。この追加された内容は、社会構造の変化、とりわけ情報化、都市化、少子高齢化などの社会変化に対応して、「社会性の育成」あるいは「人間関係」の構築等を念頭においている点、あるいは、「PISA型学力」の伸長のために自分自身をより深く理解するということを目指そうとしている点を背景にしていると理解できるであろう。このことは「体験を通して感じたり、気付いたりしたことを振り返り、言葉でまとめたり、発表しあったりする活動を重視する」という改善点とも呼応すること

であり、全体として言語表現を重視するという新学習指導要領の特徴である点が特別活動に大きく影響し、反映されていることが分かる。

ところで周知のように、新学習指導要領における小学校の特別活動の改善に関わり、とくに「具体的な事項」に関して中教審「答申」は、「①学級や学校の生活づくり、②日常生活や学習への適応及び健康安全の内容で構成することとする。また、学級集団育成上の課題や発達の課題に即して計画的に指導を進めるために、低・中・高学年ごとに、重点化を図って内容を示す」としている。このことと関わり、小学校入学時における幼児教育との接続や高学年における中学校における教育との接続への配慮が強調される。いわゆる学校段階の接続の問題としての「小1プロブレム」、「中1プロブレム」への対応ということである。さらに、1998年の学習指導要領において学級活動やホームルーム活動の内容が6年間を通じて活動内容を示していたことにより発達や学年の課題に対応した適切な活動が行われにくいとの批判に応えるための処置であるといえる。

注目しなければならないのは、中教審「答申」に示されている「道徳的実践の指導の充実を図る観点から、目標や内容を見直す」という点や、あるいはまた、「道徳や総合的な学習の時間などとの有機的な関連を図ったり、指導方法や教材を工夫したりすることが必要である」という点なのである。「道徳」や「総合的な学習の時間」あるいは「教科」と特別活動を連携させることは、1998年学習指導要領でも見られた点である。教育活動として固有性や独自の目的を有するのは当然であるとしても、小学校教育においてそれぞれが

相互の関連し補充しあいながら行われているのであり、その有機的な関連化の構築は必然であるだろう。しかしながら、新学習指導要領においては、特別活動と「道徳」との連携は、様々な部分で強調され、特別活動を指導する際に大きな意味や方向性を持たしていると指摘できる。この点を少し敷衍しながら、新学習指導要領の全体とかかわらせながら整理しておきたいと思う。

(2) 特別活動と他の教育活動—道徳との連携を中心に

新学習指導要領は、その第6章特別活動の第3の1の(4)で次のように道徳との連携を示している。

第1章総則の第1の2及び第3章道徳の第1に示す道徳教育の目標に基づき、道徳の時間などとの関連を考慮しながら、第3章道徳の第2に示す内容について、特別活動の特質に応じて適切な指導をすること。

ここで指摘されている第3章道徳の第1に示された道徳教育の目標とは、周知のように以下のような内容である。

学校の教育活動全体を通じて、道徳的な心情、判断力、実践意欲と態度などの道徳性を養うこととする。道徳の時間においては、以上の道徳教育の目的に基づき、各教科、外国語活動、総合的な学習の時間及び特別活動における道徳教育と密接な関連を図りながら、計画的、発展的な指導によってこれを補充、深化、統合し、道徳的価値の自覚及び自己の生き

方についての考えを深め、道徳的実践力を育成するものとする。

後に示すように、新学習指導要領においてはその総則において学校教育における諸指導の連携に関して明記している。しかしながら、特別活動において道徳教育との連携を強調する方向性には、道徳に特別活動が従って教育活動を構成するというものが見え隠れしている。既に問題の所在で示したように、小学校教育においては、各教科、道徳、特別活動、総合的な学習の時間、外国語活動の時間は、それぞれ固有の教育活動として設定されているのである。それぞれが、連絡することは理解できるにしてもその場合に主従の関係は存在しないはずである。ところが、新学習指導要領では、その全体を通して、教育活動における主従的な、あるいは教育活動における軽重の位置づけが垣間見えるのである。とりわけ、道徳との連携にその点が顕著に見られるように思われる。

しかしながら、特別活動に関して規定する上述した第3の1の(1)の後段では、次のように他の教育活動との連携のあり方をも示している。

また、各教科、道徳、外国語活動及び総合的な学習の時間などの指導との関連を図るとともに、家庭や地域の人々との連携、社会教育施設等の活用などを工夫すること。

ここでは指摘するまでもなく、学校教育におけるそれぞれの教育活動と特別活動が連携することを述べており、そこには対等な連携というようなニュアンスが見られるのであり、

道徳との連携をことさら強調してはいない。新学習指導要領において、いずれがその方として採用されているのであろうか。

この点にかかわって、新学習指導要領における道徳が他の教育活動とどのような連携をとるのかについてみておこう。

さて、既に引用した文章で記されている新学習指導要領の第1章総則の第1の2とは、次のような規定である。

学校における道徳教育は、道徳の時間を要として学校の教育活動全体を通じて行うものであり、道徳の時間はもとより、各教科、外国語活動、総合的な学習の時間及び特別活動のそれぞれの特質に応じて、児童の発達の段階を考慮して、適切な指導を行わなければならない

また、これと同じ趣旨の規定は、新学習指導要領の第3章道徳に示された道徳教育の目標においても記されているところである。さらに、新学習指導要領においては、特別活動と同様に道徳教育に関する容も2学年ごとに示されていることは周知のことである。確かに道徳においても各教育活動との連携は、積極的に記されているところである。しかしながら、特別活動と道徳との連携には、やはり両者の位置づけの違いを見ることができる。少なくとも道徳の内容や目的の貫徹、実現のために特別活動が位置づけられているような側面が見られるといっても過言ではないだろう、もちろん、特別活動の道徳との連携は特段目新しい規定ではないことは指摘するまでもない。たとえば、1998年の学習指導要領においても各教科、道徳、総合的な学習の時間との連携を想定していなかったわけではなく、

一定の連携という方向性は見られるところである。しかしながら、1998年学習指導要領において、道徳に関して教科等との連携を明確に示した記載項目は存在していなかったのである。そうした今までの改訂とは異なり、新学習指導要領では、第6章の第3の特別活動に関する「指導計画の作成と内容の取扱い」の1で指導計画の作成に当たっての配慮事項として各教科等を示している。ここで記されている連携は、すでに引用しているように(1)および(4)で示しているように、道徳との連携をことさら重視する方向性あるいはその方向への誘導をしていると指摘しても過言ではないのである。

ところで、特別活動と道徳教育の連携という新学習指導要領の企図は何であろうか。少なくとも、そこには、新学習指導要領がその改訂の背景として持っている教育諸法規、とりわけ、2006年教育基本法の制定ということを指摘できる。2006年教育基本法は、その第二条(教育目標)の第一項において次のように規定している。

幅広い知識と教養を身に付け、真理を求める態度を養い、豊かな情操と道徳心を培うとともに、健やかな身体を養うこと

以下、第二条の第二項から第五項まで、すべて最後の文言は「態度を養うこと」で終わっている。まさに2006年教育基本法は、1947年教育基本法では表現されていない「態度形成」を教育目標として設定しているのである。このことを見ても、新学習指導要領において希求されている教育内容が「態度形成」であること、そのことは、教育活動において直接

的に態度形成、しかも国家的な教育戦略に即した態度の形成に関わる教育活動が重視されていることを意味するのである。その意味で、新学習指導要領が重点を置いている道徳に関わる活動にそれ以外の活動が従属するという方向性は理解可能である。まさに特別活動の道徳との連携が、道徳を重視するということは当然なのである。こうした点を前提に考えるなら、特別活動の具体的な指導がどのように影響されていくのかが常に意識されなければならない課題なのである。最後に、特別活動の指導上の課題に関して、指導計画の作成と内容の取扱いに関する視点から整理し、まとめておきたいと思う。

まとめにかえて

既に述べてきたように、新学習指導要領においては、各教育活動が独立した形で有機的に連携するというだけでなく、教育活動それ自体に文部科学省の想定している軽重あるいは主従を反映する方向での連携が想定されている。この点、新学習指導要領の第1章総則の第3に記された授業時数の取扱いに関しての規定においても看取することができる。

1 各教科、道徳、外国語活動、総合的な学習の時間及び特別活動（以下、「各教科等」という。ただし、1及び3において、特別活動については学級活動（学級給食に係るものを除く。）に限る。）の授業は、年間35週（第1学年については34週）以上にわたって行うよう計画し、週当たりの授業時数が児童の過重負担にならないようにするものとする。ただし、各教科等や学習活動の特質に応じ効果的

な場合には、夏季、冬季、学年末等の休業日の期間に授業日を設定する場合を含め、これらの時間を特定の期間に行うことができる。なお、給食、休憩などの時間については、学校において工夫を加え、適切に定めるものとする。

2 特別活動の授業のうち、児童会活動、クラブ活動及び学校行事については、それらの内容に応じ、年間、学期ごと、月ごとなどに適切な授業時間を充てるものとする。

上記の授業時数の取扱いの基本方針は、1998年学習指導要領においても基本的に記されている点であるが、新学習指導要領においては授業時数の取扱いに関しての規定の最後に次のような規定が記されている。

5 総合的な学習の時間における学習活動により、特別活動の学校行事に掲げる各行事の実施と同様の成果が期待できる場合においては、総合的な学習の時間における学習活動をもって相当する特別活動の学校行事に掲げる各行事に替えることができる。

この規定で明らかなように、主要なものとして認識されていない教育活動に関しては、相互に乗り入れて指導や授業の展開ができることを容認しているのである。このことの意味は大きいと言わざるを得ない。当然ながら、1998年学習指導要領においては、こうした各教科以下の教育活動の連携は対等あるいはそのように考えられており、結果としてそれぞれの教育活動の独自性は担保されていたのである。こうした各教育活動の独自性を否定し、

新学習指導要領が設定する教育活動における軽重あるいは主従関係は、見事に新学習指導要領における教育内容観に直結していると指摘できるだろう。つまり、新学習指導要領では、2006年教育基本法が規定した教育目的に即することを前提に、態度の形成という新たな教育内容観に基づく学習指導が目指されているのである。そのため、態度の形成という学習指導要領の戦略を、このことが教育に対しての新たな国家戦略ではあるのだが、実現することが求められ、学習指導要領における教育活動に軽重が設定されることになったのである。特別活動は、そうした路線をとる新学習指導要領においては、必然的に二義的な位置づけとなり、各教科、あるいは道徳に比較して、従属的な存在となっているのである。

小学校の教育課程において、設定されている教育活動はすべてにおいて対等であるべきであろうし、そのことを前提に教育活動は展開されるべきである。小学校における教育活動は、相互の連携やそれに基づく計画化もそうした前提で行われるべきなのである。「ゆとり」教育も「ゆとり」のための時間があるのではなく、学校教育で行われるすべての教育活動において「ゆとり」が追及されるべきであろう。

以上のようなことを前提にするなら、新学習指導要領において示されている国家戦略に包摂されるような教育内容観を拒否した特別活動の指導計画が構築されるべきなのではないだろうか。特別活動という教育活動が、戦後教育という歴史の中において確立され、実践的に展開、構築されてきた史実を振り返りながら、特別活動の指導実践が構築されていくべきではないのか。

少なくとも、特別活動という教育活動が蓄

積してきた様々な歴史的な教育実践の試みは、今後の指導実践の現実において捉えなおされるべき課題であると考えている。しかしながら、そのことは、新学習指導要領が想定あるいは策定したような、教育への新たな国家戦略と合致した地平における特別活動の在り方ではなく、そうした想定や策定のあり様を相対化し、批判的に検討することを通すことを前提とするのであると断言したい。特別活動の指導においては、こうした点を踏まえて実際の指導計画の在り方などについての再検討を実践的に行うことが要請されるのだと考えている。最後に、こうした特別活動の実践的指導において要請されている点こそ、指導上の課題の中心的なものであることを指摘しておきたいと思う。

[注]

1) 1998年の学習指導要領の改訂で導入された「総合的な学習の時間」は、小学校第3学年から高等学校第3学年までの10年間の教育課程に設定されたものである。この学習指導要領が目指した「ゆとり教育」を典型的に表現する教育活動であった。同時に、批判の対象ともなった。

2) 本稿では、1947年に制定された教育基本法（昭和22年法律第25号）については、47年教育基本法と呼称し、2006年に制定された教育基本法（平成18年法律第180号）は、06年教育基本法と呼称することになっている。

3) 佐藤学「新学習指導要領における学力政策のディレンマ」（日本教育政策学会編『新学力テスト体制と教育政策』日本教育政策学会年報第15号2008年6月） p.12

4) 佐藤学 同上 p.13

5) たとえば、寺脇研『さらばゆとり教

育』光文社、2008年刊。著者の寺脇研は、大学教育に関して、その支配あるいは影響力を増大させようとした経産省がその実現のために、「学力論争」を仕掛けたという見方を示している。pp.194～196

6) PISA型学力の特徴を示すなら、①知識や技能を実生活において直面する課題にどの程度活用できるかを評価する、②非連続型テキストが重視されている、③自由記述式の出題が4割を占め、④答えを出すための「方法や考え方を説明する」ことを求める、⑤読解力として、情報の取得、解釈、省察、自らの「意見を表現する」ことが要求される、以上、5点にまとめられるような学力であると想定されたのである。

【参考文献】

(1) 文部科学省『小学校学習指導要領解説 特別活動編』、東洋館出版、2008年8月。

(2) 文部省『小学校学習指導要領解説 特別活動編』、東洋館出版、1999年5月。

(3) 宇留田敬一『特別活動論』、第一法規、教育学大全集32、1981年12月。

Teachers for Social Justice in Chicago (TSJ) の理念と活動

——日本における課題解決の糸口として——

福山文子 FUKUYAMA, Ayako お茶の水女子大学博士後期課程

The Philosophy and Actions of Teachers for Social Justice in Chicago
—for Reaching Solutions to Problems in Japan—

FUKUYAMA, Ayako : Doctoral Program Student of Ochanomizu University

Key Words : Social Justice, Teachers, Actions, Multicultural Education, Renaissance 2010

Teachers for Social Justice is an organization of teachers, administrators, and other educators. They are working toward classrooms and schools that are anti-racist, multicultural/multilingual, and grounded in the experiences of their students. They believe that all children should have an academically rigorous education that is both caring and critical. They see children and youth as critical change agents essential to the struggle for social justice. And they understand that teaching is a political act.

For example they oppose Chicago Public Schools' Renaissance 2010 Plan. Because it is not designed to improve the education of children who presently live in the Mid-South and other low-income communities. Also multicultural education is a very important concept for them.

We could learn a lot of things from the philosophy and actions of Teachers for Justice and multicultural education for reaching solutions to problems that we have in Japan.

Teachers for Social Justice in Chicago (TSJ) は、シカゴにある社会正義の実現にむけ活動している教育者の組織である。TSJのみならず、全米各地に社会正義の実現に関心を寄せるグループがある。例えば、NYCoRE in New York City (New York Collective of Radical Educators in New York City), Teachers for Social Justice in San Francisco, Education for Liberation Network, Literacy for Social Justice in St. Louis, Education for Change などが挙げられよう。これら不公正に対する活発な活動の背景に、アメリカにおける不公正の蔓延と公正へ

の希求の強さがうかがわれる。日本においても教育格差の問題や、地域・学校の多文化化に伴う問題、あるいは健常者優先主義に関わる問題等が指摘されてきている。彼らの主張に耳を傾けることで、現在日本において取り組むべき課題の解決に向け一定の示唆が得られるのではないか。社会の問題点を見据えた上での彼らの自主的な活動から学べるものは決して少なくない。また、TSJが引用している多文化教育についても同時に考えていきたい。

TSJのメンバーと理念

TSJは、シカゴ周辺の公立、私立、チャータースクールおよび大学などに勤務する、教師、学校事務員、教師を目指すもの、その他教育関係者が、社会正義を実現するための教育に献身すべく集った組織である。彼らは、教室や学校で、人種差別に異議を唱え、多文化教育（下線筆者）や多言語教育、あるいは生徒との関わりという直接的な経験に基づいた教育を行っている。彼らは、全ての子ども達は充分に手をかけられ、正しく物事を見極めることができる教育、そして学術的にもきちんとした教育を受けるべきであり、そうすることにより、社会について批判的な思考力を身につけることが可能になると考えている。そして、そのことが社会の貢献につながるのだと捉えている。彼らはまた、考え方やカリキュラムの共有や、相互のサポートも行っている。さらに彼らは、学校行政に対し、教員の声をすくい上げ、生かしていく改革主義者でもある。

彼らによれば、シカゴの成果主義や高額を投じた学力テストに基づく一面的な学校改革は、学校現場で何が起きているのかを把握している、保護者、生徒、そして教員の声に耳を傾けることをせず、エリート官僚により導かれてきたという。学校で何が起きているかを知り、生徒指導に格闘している教師の声は、シカゴの学校行政には反映されていないのである。彼らは、わくわくするような授業こそテスト主導の授業に代わり得るものと認識しているが、それについて公に議論する場はなく、閉塞状態にある。彼らは、より公正で思いやりのある学校を創造するために、他の教育者、保護者、子ども達、そして地域の人々と協働する。

TSJの目指すもの

ブラジル人教師であるPaulo Freireは『挑戦する教師達へ』（1998）の中で、「我われは、教師である以上、すでに政治的闘士といえるのだ。我われは、数学や地理、文法事項、あるいは歴史を教えることのみで疲弊してしまってはならない。教科をきちんと指導することは言うまでもないが、教師という我われの仕事は、社会的不正義を克服するための参加と献身を求められるものなのだ」と述べているが、この言葉はTSJの活動理念を象徴的に表すものといえる。

彼らは、教師であるからこそ、合衆国内の社会的、政治的、そして教育的な不正義を認識し、それらに立ち向かうという役割を担わなければならないと考える。さもなければ、現代社会の抑圧の再生産に加担することになるからである。彼らは不公平に立ち向かう。中立という立場はとれないのだ。教えるという行為は、政治的な行為であり、社会正義を実現するための教育は、より公正な社会を目指す長い努力の道のりの一部と考えている。そして彼らは、子ども達はより公正な社会へと変革する力を持っており、社会正義を実現する上で、極めて重要な行為者であると捉えている。彼らの活動は、社会正義に関わるカリキュラム、研究グループ、教育フォーラム、社会活動への参加、団体行動の開始などを含む。そして彼らは、以下のような政治的目標を掲げ、同時にこれらの目標を達成することが教育者としての倫理的責任であると考えている。

- ①社会の不平等や不正義の、社会政策的、歴史的、文化的、そして経済的な原因についての理解を深め、この文脈において教育が

果たし得る役割を認識する。

- ②進歩的な教師に対し、共同研究を行い、知識を共有する場を提供する。さらに教師が不正義に関わる今日的な課題を認識し、それに対応できるようにすべく貢献する。
- ③偏見のない教育カリキュラム、実践、そして授業や学校を創造し推進する。
- ④子ども達に影響を与える教育的正義の実現に力を発揮できる教師を、子ども達や保護者、そして地域の人々と結びつける。
- ⑤全国規模で、教育的正義を実現する活動を強化するために多くの人々と協働する。また、国内のみならず、国際的にも同様の活動をするために、多くの人々と協働する。
- ⑥自らが内包する、または自分の職業や、社会の内部に潜む、人種差別、性差別、異性愛主義、健常者優先主義、移民排斥、言語差別、貧困、そしてあらゆる形態の抑圧と搾取に立ち向かう。

TSJの信念と行動の基準

学校は公正と社会正義の原則に従い、子ども達が彼らの生活において決定権者となれるように、また社会において行動的な参加者になれるように力を授けるものでなければならない。

TSJのカリキュラムと授業実践に対する考え方

- ・子ども達の生活に根差すものであること。
- ・批判的思考に基づくものであること。
- ・多文化的で、反人種差別、正義に基づくものであること。
- ・参加型で、経験を重視したものであること。
- ・希望に満ち、楽しく、思いやりがあり、

また先見性があること。

- ・現状改革的であること。
- ・学術的に正確であること。
- ・文化と言語に配慮していること。

TSJの学校改革に対する考え方

- ・公立学校は、商業界ではなく社会に対し責任を負うものである。
- ・学校は多文化教育（下線筆者）と反人種差別に積極的でなければならない。そして全ての人のために社会正義を推進すべきである。
- ・カリキュラムは生きていくための学びと、多文化的民主主義の必要性とを連動させるものでなければならない。
- ・全ての子ども達と全ての学校は、十分な財源に支えられなければならない。
- ・学校改革は、授業と子ども達の要望を中心に進められなければならない。
- ・良い学校に優良な教師は不可欠である。
- ・学校改革には、教育者、保護者、そして地域の協力が不可欠である。
- ・我われは我われの学校のみならず、地域の活性化にも寄与しなければならない。

TSJの具体的活動

－Renaissance2010におけるTSJの位置取りを手掛かりに－

例えば、TSJはRenaissance（再生）2010というシカゴにおける教育改革に対して、異議を唱えている。Renaissance2010とは、2004年にリチャード・M・デイリー（Richard M. Daley）市長が、2010年までにシカゴに質の高い教育選択肢を準備するとして始めた公教育改革であり、2009年までに既に92校の公立学校が開校されている。しかし以下の言葉か

ら読み取れるように、新自由主義的な思想が背景にあるといえる。“New schools are created through a competitive, community-based selection process which establishes a set of high standards to which every new school will be held accountable.” (Renaissance2010のHPより。「新しい学校は、競争により、また地域を基盤とした選択過程を通して形成されるものとする。そして、それらの学校は高い水準を満たし、かつその水準に対して自らが責任を負うものとする」下線筆者) 競争原理が取り入れられ、同時に経営結果責任も厳しく問われるしくみといえる。Renaissance2010の学校は、従来の公立学校よりも多くの自由度を得る代わりに、高いレベルの責任を負うことになっている。5年ごとの公認更新を得るために、学校は期待されるレベルの生徒の達成度を満たさなければならない。基準は、ONS (The Office of New Schools) が示し、①テストのスコア、②在籍者数、③卒業率の3つを指標とし判断される。また、ONSはそれらの学校が、シカゴ市教育委員会および、イリノイ州教育委員会により適切に認定されることを保証する役割を果たす。

これに対し、TSJの創始者であるイリノイ大学教授Pauline LipmanをはじめTSJは、その政策が低所得者層に配慮していない点、彼らに教育の責任を負わせている点などを根拠として反対している。また、Renaissance2010を、教育政策というより低所得者層を追い出し高級住宅化を狙った、開発者、銀行、投資者に資する政策であり、様々な点で不正を増幅させるとの批判も展開している。TSJは、質の高い公教育とは、多くのアフリカンアメリカン、ラティーノの人々など低所得者層をも配慮するべきであると主張しているのである。

以上がTSJの理念と活動である。ここで「TSJのメンバーと理念」および、「TSJの学校改革に対する考え方」で採り上げられていた、多文化教育について少し補足したい。

多文化教育とは何か

多文化教育は比較的新しい言葉で、現在さまざまな定義づけがなされているが、ここでは以下のように捉えることとする。

多文化教育とは、一国内の多様性を尊重し、人種、エスニシティ、社会・経済的階層、ジェンダー、性的指向性、障害等あらゆる文化集団への理解と受容を促進することを通して、差別や偏見をなくし、それらの人々に等しい教育の機会と文化的選択を提供することを目的として行われる教育の総体をいう。また多文化教育は、文化多元主義 (cultural pluralism) や多文化主義 (multiculturalism) を思想基盤とし、自由・正義・公平・公正および人間の尊厳といったアメリカ合衆国憲法および独立宣言に示されている哲学理念の上に構築された、概念、教育改革運動、そして目的に至るプロセスである。具体的には、各文化集団の文化的帰属性や特質を尊重して、彼/彼女らの学習スタイルに適合した教授法の開発、多様な集団の視点からの教育内容の再編成、教師を含む学校スタッフの資質養成及び学校の多文化的人員構成への取り組みなど教育論のみならず、教育改革運動という性格を有している。1980年代以降多文化教育は世界的に広がったが、国によってその理論的・実践的展開はさまざまである。アメリカ、イギリス、カナダ、アジア諸国、オーストラリアなど、国内に多様な民族集団を抱える「多民族国家」において多文化教育は積極的に展開されてき

た。

そしてこのような多文化教育を推進するために、学校は以下の8つの特性を備えることが求められるという(バンクス [1999: 22])。

《多文化教育学校の八つの特性》

- ①教職員が全ての生徒に高い期待を持ち、肯定的な態度を示す。また、積極的な愛情を持ってかかわる。
- ②学校の公式カリキュラムが、男女両性、およびさまざまな文化、エスニック集団の経験、文化、視点を反映している。
- ③教師が用いる教授スタイルが、生徒の学習、文化、動機づけのスタイルに合致している。
- ④教職員が生徒の母語(第一言語)を尊重している。
- ⑤学校で用いられる教材が、さまざまな文化、エスニック、人種集団の視点に立って、できごと、状況、概念を示している。
- ⑥学校で用いられる評価や試験の手順が文化的に配慮され、英才児向けのクラスに非白人生徒も人数比に見合った形で在籍する結果になっている。
- ⑦学校文化と隠れたカリキュラム(教職員の人種構成など、意図せずしてカリキュラムの役割を果たすもの)が、文化やエスニックの多様性を反映している。
- ⑧学校カウンセラーが、異なった人種、エスニック、言語集団の生徒に対しても一様に高い期待をもつとともに、積極的な進路目標を設定して、その実現を助ける。

例えば②や⑤にかかわるものに、「コロンブスのアメリカ大陸発見」を先住民であるアラワック族の視点から捉え直す授業がある。当然のことながらコロンブスが、アメリカ大

陸に到着する前から、現地には先住民による平和でかけがえの無い暮らしが営まれていた。「発見」という言葉は決して彼ら先住民の視点からのものでないことは明白である。また、「発見」という言葉の裏に以前には何も存在しなかったかのような意味を読み取ることも出来るだろう。さまざまな文化や民族の視点から歴史を見つめなおすことにより、子ども達は歴史の中にある偏見に気づき、また知識さえも偏見に影響され得るものであると理解するのである。

既存の価値観や、ものの捉え方が一部のグループの視点からのものであることに気付くことは大切である。アイデンティティの拠り所である文化は、しばしば歪められて伝えられてきたが、その気づきは、「文化の歪み」を是正する力となるからである。また、「多文化教育は自分たちをよりよく見つめる機会を提供し、そのことが自己を肯定的にとらえること、ひいては他者と効果的につながりあうことに寄与する。」(バンクス [1999: 3-4])ともいわれている。

TSJをはじめ、全米各地で繰り広げられている教育者の社会正義実現へ向けた活動や、差別や偏見をなくし、それらの人々に等しい教育の機会と文化的選択を提供することを目的として行われる多文化教育から、日本における課題解決のために学べることは多い。教師が正義実現への意思を有した時、教室内で公正性が保障される。教師がさまざまな文化や民族の視点から事象を見つめなおすことが出来て初めて、子ども達も既存の価値観や、ものの捉え方が一部のグループの視点からのものであることに気付くのである。教師のまなざしは、子ども達の育ちを左右する大きな

力を持っている。教師のパースペクティブ如何で全てが変わるといっても決して過言ではないであろう。

【参考・引用文献】

- ・ TSJのHP <http://www.teachersforjustice.org/>
- ・ Renaissance2010のHP <http://www.ren2010.cps.k12.il.us/>
- ・ 福山文子「グローバル化の時代における多文化教育」嶺井正也編著『グローバル化と学校教育』八千代出版、2006。
- ・ ジェームズ・A・バンクス、平沢安政訳『入門 多文化教育』明石書店、1999。

教員職員免許法の一部を改正する法律案について

1988年12月8日参議院文教委員会

参考人 嶺井 正也

専修大学の嶺井でございます。専修大学では教職課程を担当し、いわゆる一般大学で教員養成に携わっております。今回の本法律案に反対の立場で意見を述べさせていただきます。もちろん現行の教員養成あるいは教師教育が満足のいく状態にあるからだというではありません。私の反対の理由は次の通りであります。

先ず私立の一般大学の立場からいいますと、免許基準の引上げ、大学院修士修了者などへの「専修免許状」の付与、教職特別課程の設置など、本法律案の主な内容は私立の一般大学にとっては極めて困難な状況をもたらすことになり、結果的に、衆議院段階でも指摘されましたように、戦後の開放制による教員養成を狭めるものとなると思われま

す。中学校の「甲」教科を例にとりますと、法律上は54単位でいいのですが、私の大学ではすでに57単位をとるようになっております。計算上は、改正案が59単位ですから、後2単位とれるようにすればいいわけです。しかし、実は現状からいいますと、ぎりぎりの状態にあるわけです。特に、二部の学生にとっては大問題でありまして、今でさえ教職課程を履修しますと、ほぼ毎日の時間割りが埋まってしまい、ゆとりを持って学習し、研究することができない状態にあります。

改正案では、広く人材を求めるために、社会人の活用をとりあげておりますが、二部の学生で教職を希望する学生のうちかなりの学生がすでに社会人として働いております。特に私の大学のように二部への社会人の受入れを積極的に行っている場合にはこうした例は多いわけです。社会人として働きながら卒業単位を取得し、さらに教職を目指して夜遅くまで学んでいる学生の、教職への道を狭めるようなことはしないでいただきたいと思っております。私としましては、こうした学生たちを積極的に教員として受け入れる方向での制度改革を望んでおります。彼らが、教員になることは子どもたちにとっても望ましいことではないでしょうか。彼らは本当に真面目に出席し勉強し、そして真剣に生きているからであります。

あまり条件のよくない中で教員養成をおこなっている私立大学にとりましては、専修免許状に必要な単位の授与、教職特別課程の設置は極めて難しいこととなります。したがって、私立大学としては、それを希望する卒業生に対しては、一部の修士課程のある国立大学や条件の整っている大学などに入ることをすすめるを得なくなります。そうなりますと、自らの大学で、大学独自の方針に基づいて、個性のある教員を養成するということができなくなってまいります。

以上述べましたように大学間の格差が拡大し、閉鎖制への移行が強くなるという理由が第一の反対理由となります。

第二、かりに私立大学でも、専修免許状に必要な単位の取得や教職特別課程設置で困難が生じないとしても、免許状の種別化は臨教審答申で目指されました学歴社会の是正の方向と矛盾します。衆議院での審議の過程におきましても、専修免許状の取得者に対する待遇面での有利な扱いについては明確な否定はなされておらず、将来的な含み

があるような答弁がなされております。高学歴者の優遇措置は、学歴社会の一層の強化につながることは言うまでもないのではないのでしょうか。

また特別免許状、特別非常勤講師制度の問題を併せてかんがえますと、教員の中が、専修免許状取得者、一種免許状取得者、二種免許状取得者、特別免許状取得者、特別非常勤講師というように区分けされ、専修免許状取得者がやがて管理職へといたる、というように階層化が一層強まり、ひいては教員管理が進んでいくのではないのでしょうか。

したがいまして、免許状の種別化を盛り込んだ改正案には反対であります。

今回の改正案に伴い、教員の「資質向上」を目指して、教員研修を体系化し、さらには将来的には、例えば管理職になる、あるいは給与アップするには、専修免許状を必要とするというような「資格向上」を図ることが意図されております。しかし、これが本当に「資質向上」（私は生まれついた性質という意味あいの強い資質という言葉よりも力量という言葉を使いたいのですが、取り合えずここでは使っておきます）につながるかどうかは疑問であります。

つい最近の文部省の「長期欠席者」の調査に見られますように、いわゆる「登校拒否」の子どもたちが増えつつある状況等を考えますと、本当に子どもたちを学校へ引きつけられる教員の「資質」とは何なのかが真剣に問われるべきだと思うのですが、この点についての議論があまりなされなかったのではないかと、私は思います。

受験勉強・競争の中で、人間としての生き方や連帯を培うようなことがないままに、大学に進学し、教員免許をとり、さらには激烈な採用試験を目指して競争し、教員になるというのでは、本当の「資質」など養われないのではないのでしょうか。私は大学までの教育の基本的なあり方が人間教育としてできていれば、かなりの部分、人間教師としての「資質」が形成されていくと私は考えております。ここまで踏み込んだ議論がないままに、「資質向上」が研修や資格向上にむすびつけられるという事には反対せざるをえません。

またベテラン教員よりも若い教員のフレッシュな感覚や行動が子ども達をひきつけるという側面が多くある事も十分踏まえた上での「資質」論でない、「資質向上」が図られれば図られるほど子どもから教員が遠ざかっていくような気がします。これが第三の反対理由です。

第四に、私は、例えば「サバティカル・イヤー」のような形で教師に「社会的な体験」の機会を保障することで、あるいは先に述べましたように、大学の夜間課程などで社会人が学び免許を取得するという形で、学校の閉鎖性を是正したり大学での教員養成という原則の維持を考えていくべきであって、今回のような特別免許状制には反対であります。ILO・ユネスコ「教員の地位に関する勧告」の第九十五条の（）は「教員は給与全額または一部支給の研修休暇をときどき与えられなければならない」としてありますが、法改正の審議の過程では残念ながらこうした観点はあまりみられませんでした。また、教育職員養成審議会答申の中でも今後の課題として見送られております。

教職に関する様々な研修への自主的、主体的な参加だけでなく、こうした休暇を利用した社会的体験の機会を設けることの方が、安易な「社会人」活用によって教員の専門職性強化との間に矛盾を作るよりはベターではないかと考えております。またこの休暇を設けることは教員がフレッシュな感性を取り戻すことにもつながるのではないでしょ

うか。

現在でも大学では、二部、聴講生制度、通信教育の形で社会人が教員免許に必要な単位をとれるようにしております。大学での教員養成という戦後改革の原則を貫くとしみすと、前にも述べましたように、現在のこの形での教員養成を条件整備によって充実させていくの方がやはり望ましいのではないのでしょうか。この問題についてどうしていくのかについては殆ど議論がなされていないかと思うのですが、いかがでしょうか。

最後に、教育行政機関主体の研修の体系化による資質向上策は、学習指導要領による教育内容統制とも絡んでおり、反対せざるを得ません。昨年12月の教育課程審議会答申では教員養成と現職研修の改善が最後の方で提言されております。つまり、教育課程審議会の答申にそった教育課程をこなせる教員が求められているわけです。しかしながら、この答申には、社会科の解体・再編、国家主義的な道德教育の強化などの内容への強い批判がありましたことをご承知のとおりであろうかと思えます。教育の内容を国がある方向へ持っていくこと、そしてそれを教員に強制していくとういことは、戦前のような教育の徹底した国家統制への反省から生まれた戦後の教育改革を否定するものであり、やはり反対せざるを得ません。

この点と関連しまして、専門職として教職を位置づけるのであれば、自主的・自発的な研修を基礎にした研修のありかたを全体的に、教員参加の下で、あるいは教職員団体との協議にもとづいて構想すべきであると思うのですが、その点の考慮もなされておられません。行政手動の研修体系化の下での「職能成長」は強調されているのですが、専門職論のもう一つの柱であるはずの自律性や自由、あるいは自分たち自身による主体的な意思決定という側面が軽視されているような気がします。

その他いろいろ述べたいことがございますが、とりあえず以上の5点を述べて置きたいと思えます。

パブリック・エデュケーション・スタディ

Public Education Study

第1号 (No.1)

発行 専修大学・嶺井正也研究室

〒214-8580 神奈川県川崎市多摩区東三田2-1-1

専修大学9号館 TEL044-900-7988