

# 教育課程の基準と学習指導要領

角本 尚紀

## はじめに

本年10月に「富山県立高岡南高等学校で、地理歴史を選択制としたため、3年生197人全員が卒業に必要な科目を履修していなかったことが判明、県教委は全員が卒業資格を得られるよう、冬期講習などで集中的に補習を行なうことなどを検討」という報道がなされた。これに端を発したかのように、必修科目を履修させていないという同様のケースが次々と報道され、結局のところ文部科学大臣の参議院教育基本法特別委員会における答弁では、国立、公立、私立合わせて全国で5408校のうち、未履修があった高等学校は実に663校もあったことが判明した。文部科学省初等中等教育局長は卒業年次生徒を救済するために、11月2日に、「平成18年度に高等学校の最終年次に在学する必修科目未履修の生徒の卒業認定等について」と題する依命通知及び「平成19年度大学入学者選抜における調査書の取り扱い等について」と題する通知を関係各所に出した。その要旨は、高等学校学習指導要領の規定により、すべての生徒に履修させる必修科目を生徒に履修させないなど、学習指導要領に反する事例が判明したことは、極めて遺憾である。しかしながら、このことにより、最終学年に在学し、必修科目を履修していない生徒の卒業認定が困難な事態となっているが、未履修が本人の責めに帰すべきではないことから、特別の取り扱いをすることとした。」というものである。

履修漏れが相次いだ背景には、学校完全週5日制の導入により、学習指導

要領で大学受験に必要な「情報」や「総合的な学習の時間」などが増えたことで、受験に必要な科目を学ぶ時間が削減されたことが一因として考えられる。文部省は、昭和22年に学習指導要領を「試案」の形で、文部省の著作物として刊行したが、学習指導要領は当初は戦後の日本における学校教育の単なる手引きとして示されたものであった。その後、学習指導要領の法的拘束力をめぐって、指導助言説、大綱的基準説、基準説など、その効力についていろいろな論議があった。かつて、職員団体は、学習指導要領は教師にとって教育実践の上であくまでも参考程度のものでしかなく、教育課程の編成権は教師又は教師集団にあるとして「自主編成権」を主張した。しかし、この問題は昭和51年5月21日の永山中学校事件最高裁判決において決着がついた。すなわち、学習指導要領の法的拘束性については「全国的に共通なものとして教授されることが必要な最小限の基準と考えても必ずしも不合理とはいえない事項が、その根幹をなしている」と認められるのであり、(中略)右学習指導要領の下における教師による創造的かつ弾力的な教育の余地や、地方ごとの特殊性を反映した個別化の余地が十分に残されており、全体としてなお全国的な大綱的基準としての性格をもつものと認められるし、また、その内容においても、教師に対し、一方的な一定の理論ないし観念を生徒に教え込むことを強制するような点は全く含まれていないのである。それ故、指導要領は、全体としてみた場合(中略)少なくとも法的見地からは、上記目的のために必要かつ合理的な基準の設定として是認することができる。」と判示したのである。また、平成2年1月18日の伝習館高校事件最高裁判決においては、「高等学校学習指導要領は法規としての性格を有するとした原審の判断は、正当として是認することができ、右学習指導要領の性質をそのように解することが憲法第23条、26条に違反するものでないことは、昭和51年5月21日大法廷判決の趣旨とするところである。」と判示している。

ここに改めて教育課程編成の基準とされる学習指導要領の変遷及び意義

を、高等学校を中心に考えてみたい。新制高等学校は昭和23年にスタートしたが、昭和22年に文部省が作成した「学習指導要領一般編（試案）」から、今日に至るまでの学習指導要領の変遷を概観する。

## 1 高等学校学習指導要領の変遷

### (1) 昭和22年度実施（昭和22年3月20日 文部省作成）

新憲法、教育基本法、学校教育法の制定により、教育の基本方針と体系が確立し、これに基づいてこの時期に教育課程も改革された。

文部省は、学校教育法施行規則第25条の規定に基づき、国定教科書制度を廃止し、各学校が教育課程を編成する際の指針・手引きとして昭和22年3月に学習指導要領一般編（試案）を公表した。試案という文字が示すように、これは指針・手引きという立場であり、各学校の裁量権が大きかったと考えられる。戦前の教育と異なるところは、修身・公民・地理・歴史がなくなり、社会科が新しく設けられたこと、小学校で家庭科が男女共修となり内容を新たにして加わったこと、自由研究の時間が設けられたことなどにある。

敗戦後、進駐軍の司令官マッカーサーは、日本の教育を民主的なものにしようと考え、アメリカから教育使節団を招いた。彼らの多くは、進歩主義教育を主唱する者であり、当時の教育界は当然のことながらその影響を受けた。その結果、戦前の「教育勅語」時代の教育から民主主義教育へ、伝統的な教科中心主義の教育からアメリカの教育思潮を色濃く反映したデューイの経験主義の教育へと移行し、教科内容は理論的に教えるより「経験させること」が大切であるとして、社会科などにおける「お店屋さんごっこ」等の形式となって現れた。

### (2) 昭和23年度実施（昭和22年4月7日 発学第156号学校教育局長通達）

高等学校は、小・中学校の学習指導要領(試案)に間に合わなかったので同

年4月に「補遺」として「新制高等学校の教科課程に関する件」を通達し、昭和23年から始まった。昭和22年3月に発行された「学習指導要領の一般編」においては、「高等学校の教科は、その実施が昭和23年度からになっているので、ここでは、その説明を省くことにする。」とされ、同年4月に、文部省学校教育局長通達「新制高等学校教科課程」が一般編の補遺として出された。この通達では、「高等普通教育を主とする高等学校の教科課程」と「実業を主とする高等学校の教科課程」に区分して基準を示しており、教科課程の特色は、旧制中学校の教科課程が全国画一的、固定的であったのに対し、生徒の能力や適性に応じ個性を伸長する観点から、生徒が自主的に教科・科目を選択履修することを建前とした科目選択性の採用、社会科の新設、生徒の個別的な学習の要求に応ずるための「自由研究の時間」の設置などである。

### (3) 昭和26年実施（昭和26年7月1日改訂）

昭和22年の学習指導要領は終戦直後の混乱の中で制定されたが、種々の欠陥が指摘された。その不備を補い、整備するために昭和26年に最初の改定が行われた。昭和26年度の学習指導要領一般編(試案)では、従来、文部省が「教科課程」と称していたものを、「教育課程」という表現に改めた。教科課程が教科中心主義の比較的狭いものであったのに対し、全人教育の観点から、カリキュラムに新たな領域として特別教育活動を加えた。さらに、経験主義教育に系統性を重視した教育が導入され、「自由研究」の時間は、「教科以外の活動」(中・高等学校では特別教育活動)に改められた。高等学校においては、教科の学習に重点を置きすぎ特別教育活動を軽視することのないように、「特別教育活動には単位は与えられないが、教科の学習では達せられない重要な目標を持っており、高等学校が新しい教育に熱意をもっているかどうかは、これをどのように有効に実施するかどうかによって察することができる。」と学習指導要領総則の中でその重要性を述べている。特別教育活動の

時間は、週当たり少なくともホームルーム1単位時間、生徒集会1単位時間、クラブ活動1単位時間を配当することとした。したがって、高等学校の授業は、年35週、週当たりの授業時数は教科の学習30単位時間と特別教育活動の3単位時間を加え、少なくとも33単位時間とするように定められた。

#### (4) 昭和31年度年実施（昭和30年12月5日改訂）

この高等学校学習指導要領一般編は、「学習指導要領一般編（昭和26年改訂版）」のうち、高等学校に関する部分を改訂したものであり、昭和31年度の第1学年から、学年進行をもって実施された。これまでの「試案」という文字は削除され、普通課程においても生徒の選択が適正に行なわれ知的教養の偏りを防ぐために必修教科・科目の増加とコース(類型)制が採用された。

この改訂を行なうに当たって特に配慮された点は、以下のとおりである。

- ① 高等学校の教育は、この段階における完成教育であるという立場を基本とすること。
- ② 高等学校の教育課程は、各課程の特色を生かした教育を実現することを眼目として編成すること。
- ③ 教育にいっそうの計画性をもたせるため、特に普通課程においては、教育課程の類型を設け、これにより生徒の個性や進路に応じ、上学年に進むにつれて分化した学習を行いうるようにすること。
- ④ 教育の効果を高めるため、教科、科目の組織を改めること。
- ⑤ 各教科、科目の単位数は、各課程の必要に応じうるようにこれを一種類のみとせず、これに幅をもたせること。
- ⑥ 社会科、数学科、理科における知的教養のかたよりを少なくするため、それぞれの履修範囲を広くすること。
- ⑦ 全日制の普通課程における芸術、家庭及び一般教養としての職業に関する教育を実施すること。

## (5) 昭和38年度実施（昭和35年19月15日 文部省告示第94号）

小・中学校の学習指導要領の全面改訂に伴い、小・中・高等学校の一貫性を強調、時代の進展に即応するものとした。進学率の上昇により、進路の多様化を予想して、必修科目を絶対必修と学科別必修の二本立てとし、類型を推し進め、必修教科・科目を増加し、科目を必要に応じA・Bに分け、単位数を標準として示して幅を認めた。教育課程は教科、特別活動及び学校行事等の領域によって編制することになった。

## (6) 昭和48年実施（昭和45年10月15日 文部省告示第281号）

昭和45年文部省告示の高等学校学習指導要領は、教育課程の弾力化、多様化、教育内容の精選集約・質的改善、人間としての調和、国家・社会の有為な人材の形成を図ることを改善の基本方針とした。主な改訂点は、次のとおりである。

- ① 必修教科・科目の種類と単位数が大幅に削減された。
- ② 男女の特性を考慮し、女子は「家庭一般」が必修とされ、全日制課程の普通科の男子については、「体育」の単位数が増加された。
- ③ 教育課程の領域は、各教科及び教科以外の教育活動となった。
- ④ クラブ活動については、全生徒がいずれかのクラブに属するものとして必修化された。

また、全日制の課程における各学年の週当たりの授業時数は、34時間を標準とし、原則として38時間を越えないようにすることになった。

## (7) 昭和57年実施（昭和53年8月30日 文部省告示第163号）

学校の主体性を尊重し、特色ある学校づくりができるようにすること、生徒の個性や能力に応じた教育が行なわれるようにすること、ゆとりある充実した学校生活を送れるようにすること、勤労の喜びを体得させるとともに徳

育・体育を重視すること、などが改善の基本方針とされた。主な改訂点は、卒業に必要な単位数を「85単位」から、「80単位」に削減、科目の新設、勤労体験学習の重視、教科・科目の指導に当たっては、生徒の学習内容の習熟程度に応じて弾力的な学級の編成を工夫するなどの適切な配慮をすることが盛り込まれた。また、教育課程の領域は、各教科に属する科目と特別活動となり、全日制の課程における各学年の週当たりの授業時数は32単位時間を標準とすることになった。

(8) 平成6年度実施（平成元年3月15日 文部省告示第20号）

平成元年の改訂により平成6年から実施された教育課程の基準の改訂は、情報化、国際化、価値観の多様化、核家族化、高齢化など学校を取り巻く社会の状況の変化と、それに伴う生徒の生活や意識の変容に対応し、学校教育の改善を図ることを課題とした。具体的には多様な科目の拡充、科目の専門性と系統性を考慮して時代的要請に応えるために社会は地理歴史科と公民科に再編制、家庭科の男女必修、国歌・国旗の扱い、クラブ活動の代替としての部活動の扱い、各学年の課程修了の認定は学年制だけでなく、単位制の趣旨を踏まえて弾力的に運用するなど、注目される点が多かった。

(9) 平成15年度実施（平成11年3月29日 文部省告示第58号、成14年文部科学省告示第105号・一部改正、平成15年文部科学省告示第76号・一部改正、平成15年文部科学省告示第173号）

全国どこにいても一定の教育水準の教育が受けられるようにするために、学校カリキュラムを編成する基準として学習指導要領が定められてきたが、今回の改訂のねらいは、平成14年度から実施される完全学校週5日制の下、ゆとりの中で一人一人の子どもたちに[生きる力]を育成することを基本的なねらいとして改訂された。新しい学習指導要領は、小・中学校は平成14年度

から全面実施、高等学校は平成15年度から学年進行で実施された。改訂の4つのねらいは、以下のとおりである。

- ① 豊かな人間性や社会性、国際社会に生きる日本人としての自覚を育成
- ② 自ら学び、自ら考える力の育成
- ③ ゆとりのある教育活動を展開する中で、基礎・基本の確実な定着を図り、個性を生かす教育を充実
- ④ 各学校が創意工夫を生かして特色ある教育、特色ある学校づくりの推進

高等学校の教育課程を構成する領域等、各教科・科目の編成、卒業までに修得すべき単位数等については、学校教育法施行規則第4章に規定されているが、今回の改定では、これらについて以下のような改正を行った。

- ① 高等学校の教育課程に総合的な学習の時間を新設し、教育課程上必置とした。(第57条)
- ② 普通教科として「情報」を、専門教科として「情報」及び「福祉」を新たに設けるとともに、各教科に属する科目について改正を行った。
- ③ 全課程の修了に必要な修得総単位数を、80単位以上から74単位以上に改めた。
- ④ 学校設定教科科目の設置

このように、当初、「試案」として作成された学習指導要領は幾度もの改訂を経て、昭和30年代には官報に告示されるようになり、単なる指針・手引きという立場から、強制力のある基準となっていくたのである。

## 2 教育課程の基準としての学習指導要領と教育課程の編成・実施

公の性質を持つ学校教育が組織的、継続的に実施されるためには教育の目的や目標を設定し、それに基づいて教育課程が適切に編成されなければならない。教育課程に関する法令には、学校の目的や目標の基準については、日

本国憲法の精神にのっとり、教育基本法、学校教育法、学校教育法施行規則、学習指導要領などが見られる。また、教育基本法は、教育の目的（第1条）、教育の方針（第2条）、教育の機会均等（第3条）、男女共学（第5条）、学校教育（第6条）、政治教育（第8条）及び宗教教育（第9条）などについて定めている。さらに、学校教育法においては、小・中・高等学校の各段階別の教育目的及び教育目標が定められている。高等学校教育の目的については「高等学校は、中学校における教育の基礎の上に、心身の発達に応じて、高等普通教育及び専門教育を施す」（第41条）と定め、また、この目的を実現するために、国家及び社会の有為な形成者として必要な資質を養うなどの高等教育の目標が定められている。さらに、高等学校の学科及び教科に関する事項は、文部科学大臣が定めることとされている。（第43条）

高等学校の目的や目標を達成するための方法は文部科学大臣に委ねられている。すなわち、文部科学大臣は、学校教育法の規定に基づき、学校教育法施行規則において、高等学校の教育課程に関するいくつかの基準を定めている。そして文部科学大臣はこの法律の委任を受けて学校教育法施行規則において、高等学校の教育課程は各教科に属する科目、特別活動及び総合的な学習の時間によって編成すること（第57条）や、各教科に属する科目の種類（別表第3）及び卒業に必要な修得単位数（第63条の2）を定めている。これらの定めのほか、高等学校の教育課程については、教育課程の基準として文部科学大臣が別に公示する高等学校学習指導要領によらなければならない（第57条の2）とされている。

このように、教育課程の編成に当たっては、その基準として文部科学大臣が公示する学習指導要領によらなければならないが、したがって、学校が教育課程の基本要素である教育目標を設定する場合は、学校教育法で定める目的、目標を基盤としながら、各学校は独自に、その地域や学校の実態に即した教育目標を設定しなくてはならない。言うまでもなく、学習指導要領は、学校

教育法の規定を受け、同法施行規則の一部をなすものであり、いわゆる法的拘束力を持つものと解されるので、教育課程の編成権が各学校にあるといっても、学習指導要領を無視して教育課程の編制を行なうことはできない。その理由は、「法律に定める学校は」、国・公・私立を問わず「公の性質」を持つものであり、学校教育は全国的に一定の水準の教育を受ける機会を国民に保障し、かつ、社会的要請や児童生徒の心身の発達段階に即応した適正な内容でなくてはならないからである。

教育課程の編成・実施については、「各学校においては、法令及びこの章以下に示すところに従い、生徒の人間としての調和のとれた育成を目指し、地域や学校の実態、課程や学科の特色、生徒の心身の発達段階及び特性等を十分考慮して、適切な教育課程を編成するものとする。」(学習指導要領第1章総則第1款) ことになっている。教育課程を編成する権限が、各学校にあるからといって、各学校がまったく恣意的に教育課程を編成することは許されない。すなわち、編成の主体は学校にあり、各学校は、全教師の参加と協力の下にそれぞれの学校の実情や生徒の実態に応じて創意工夫を生かし、責任を持って教育課程を編成し、実施するものである。かつて、教育界の一部では教員による教育課程の自主編成の主張があったが、法律的には編成の責任者は、校務を掌り所属職員を監督する校長である。教育課程の編成に当たっては、総則第1款の5原則が規定されているが、特に「法令及び学習指導要領に示すところに従うこと。」については、学校教育法施行規則第57条の2は、「高等学校の教育課程については、この章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公示する高等学校学習指導要領によるものとする。」と定めている。したがって、学習指導要領は、国が定めた教育課程の基準であり、教育における機会均等の確保と全国的な一定の水準の維持という目的のために、必要かつ合理的と認められる大綱的基準として、各学校においては学習指導要領に基づいて教育課程を編成し、実施しなければなら

ないのである。

## おわりに

このたび問題となったのは、文部科学省から出された依命通知にあるように「平成18年度に高等学校の最終年次に在学する必履修科目未履修の生徒の卒業認定等について」である。第3款は、「すべての生徒に履修させる教科・科目（以下「必履修科目」という。）が定められている。また、第7款では、「……卒業までに修得させる単位数は、74単位以上とする。なお、普通科においては、学校設定科目及び学校設定教科に関する科目にかかる修得単位数は、合わせて20単位までを卒業までに修得させる単位数に含めることができる。」とある。すなわち、学習指導要領には、学校設定の教科・科目（第1章第2款の4及び5）が認められており、各学校においては、地域、学校及び生徒の実態、学科の特色等に応じ、特色ある教育課程の編成が可能となっている。しかしながら、総則第3款の1においては、必履修の教科・科目及びその単位数が示されており、そこに示されている各教科・科目は、課程や学科のいかんを問わず、すべての生徒に共通して履修させるものであり、示された標準単位数を下回ってはならないことになっている。さらに、総則第3款の1には、但し書きとして必履修科目について、「生徒の実態及び専門教育を主とする学科の特色等を考慮し、特に必要がある場合には、……その単位数の一部を減じることができる。」と特例が示されているが、「標準単位数が2単位である必履修教科・科目を除き」という規定がある。したがって、履修した科目の一部の単位を修得できなくても、校長は生徒の修得単位の合計が74単位以上あれば卒業させることができるのであるが、恣意的に必履修科目を履修させずに卒業を認定することはできないといわざるを得ない。

**参考文献**

- 1) 学習指導要領、大蔵省印刷局（独立行政法人国立印刷局）
- 2) 判例タイムズ336号及び719号