

「学習指導要領」の改善についての提言（案）

教育実践・経営学会長 小泉祥一（東日本国際大学）

1. 「学習指導要領」について、その法的性格（法規性）を踏まえ、「教育課程国家基準」に名称変更する。
「学習指導要領の改訂」については、日本語表記・用語の正確性を期し、「教育課程国家基準の改定」と表記する。

理由：

いまだに学習指導要領の逸脱（違反）事件（例えば、2024年の奈良教育大学附属小学校の不適切教育課程事件。古くは1970年の伝習館高校事件、2006年前後の高等学校必履修科目未履修事件、2016年の東村山第三中学校の保健授業未実施事件など）が見られるので、教育行政機関や学校においては、「学習指導要領」の法的位置づけを明確にしておくことが必要である。

その場合、学力テストと学習指導要領にかかわる 2つの最高裁判決【旭川学テ事件の最高裁判決（1976(昭和51)年5月21日）および伝習館高校事件の最高裁判決(1990（平成2）年1月18日）】を確認しておくことが重要である。そこでは学習指導要領について、その法規性が認められ、法的拘束力を有することが明確になっていること、また、「学習指導要領」は、教育課程の国家基準であり、「教育内容の大綱的基準」であることに限定されることを確認することが重要である。すなわち、①教育の機会均等の確保および②全国的な一定水準の維持を目的とする国による「教育課程」の「大綱的基準」という観点から現在の「学習指導要領」を見直すことが必要である。

このようなことから、「学習指導要領」が法的拘束力（法規性）を有している以上、昭和20年代の「試案」時代の「学習指導」の「手引き」を意味する「学習指導要領」の名称使用は、誤解を招くこともあり、適切ではない。

また、1990（平成2）年の最高裁判決により「学習指導要領の法規性」が確定したことから「学習指導要領」を変更する場合、それは単なる文書や書物の変更ではなく、決まりを改め定めることになるので、「改訂」ではなく、「改定」と表記することが必要である。

2. 「教育課程国家基準」（「学習指導要領」改め）に記載される事項については、教育課程および教育内容に関する事項に限る。

また、「教育課程国家基準」（「学習指導要領」改め）には、教育方法・授業方法、教育評価・学習評価、学校経営等に関する事項は、記載しない。

理由：

最高裁判決（昭和51年、平成2年）に示された教育課程・教育内容に関する法規範に基づいて文部科学省と各自治体の教育課程行政ならびに各学校の教育課程経営を見直すことが必要である。すなわち、文部科学省と各自治体の教育課程行政ならびに各学校の教育課程経営については、教育基本法や学校教育法、同法施行令、同法施行規則、「教育課程国家基準」等の教育課程に関する法令に従うだけでなく、最高裁判決に示された法規範に基づいて行われることが必要である。

現在、文部科学省の教育課程行政については、学校、教師、および自治体への情報提供（文部科学省は「後押し」としている）という名目で、本来学校、教師、および自治体の創意工夫に任されるべき（法令上そのようになっている）教育方法・授業方法、教育評価・学習評価、学校経営等の事項までも、学習指

導要領に記載するという過重記載（「カリキュラム・オーバーロード」）が見られ、最高裁判決で認められた「全国的な大綱的基準」の限度を超えているのではないかとの疑義も見られる。その典型が、「カリキュラム・マネジメント」の記載、および各自治体で決定すべき「指導要録の様式」や「学習評価方法」の提示（3段階評価、評定の義務化）である。これらは、本来各学校と各自治体がそれぞれ主体となって決定すべき事項であり、法令上そのようになっており、国による画一的基準で拘束すべきものではない。

文部科学省においては、「大綱的基準の限度を超える事項については、法的拘束力が否定される」（札幌高裁判決 1968年6月26日）との考えにも十分留意すべきである。同時に、各自治体と各学校においては、現在の学習指導要領の記載事項について、どこまでが法的拘束力を持ち、どこからが法的拘束力を持たず、地域、学校、および教師の裁量に任されるかを明確にしておくことが必要である。それなしに、学校と教師による真の創造性の発揮は不可能であるからである。

教材、教具、教育方法・授業方法、教育評価・学習評価、学校経営等に関する参考情報については、法的拘束力を有する「教育課程国家基準」（「学習指導要領」改め）とは別に、法的拘束のない「参考資料」、「手引き」などとして提示されるべきである。

3. 学習評価の方法については、できるだけ簡素で、科学的で公正公平なものにする。

理由：

現在、学習評価の活動については、作業の技術、時間、および心理の面において学校と教師の過重負担になっており、多忙化解消・働き方改革の点からも喫緊の課題である。また、現在の学習評価の方法には、合理性の観点から問題があり、科学的で公正公平なものに改善することが急務である。

もとより学習評価については、全国のすべての教師が取り組む作業であるので、技術的困難と過重負担を伴うことなく、公平、公正にできるものでなければならない。教師の主観が入りやすいものは、できるだけ使用しないこととしなければ、子どもたちにとって公正公平な学習評価とはならないと考える。

4. 学習評価の方法について、現在の観点別評価（3観点評価）は、次のように変更する。

①現行：「知識・技能」、「思考・判断・表現」、「主体的学習態度」

→ 次期：「知識・技能」、「思考」、「主体的学習態度」

②「知識・技能」、「思考」、「主体的学習態度」については、子どもに身につくように指導する。

ただし、評価段階では、「知識・技能」と「思考」については評価するが、「主体的学習態度」については、評価しない。

③観点別評価については、ABCの3段階評価から、達成・未達成（要努力）の2段階評価に変更する。

理由：

①「思考・判断・表現」については、「判断」は「思考」の一局面であり、「表現」を通して「思考」を把握・評価しているため、ここでは主に「思考」を評価するものと理解できる。また、「表現」と「技能」の混合や混同を防ぐことが必要である。

②「知識・技能」と「思考」の評価方法については、ある程度形成されているが、「主体的学習態度」の評価方法については、妥当なものとして確立していないので、公正公平なものを提示できない。このように「主体的学習態度」の評価は、実際には技術的に困難であり、公正公平な評価はむずかしいので、「主体的学習態度」についての指導や励ましなどの教育的行為は行うが、評価は行わないとするのが妥当である。

③現行の学習評価は、目標準拠評価であるにも拘らず、授業前に評価Aの内容を「目標」としてすべてを提示できないという問題がある。また、評価Aと評価Bの設定とその違いを妥当なものとして提示

できないという問題も有している。さらに、3段階や5段階などの多段階評価は、「相対評価」に陥る危険性があり、子ども間の競争をあおるだけに終始することにならないかという問題もある。

このようなことから、観点別評価は、達成・未達成（要努力）の2段階評価にし、その上で、子どもの優れた個性・発達の状況については、文字による具体的記述（または言葉による励まし・評価）を加えるのが適切だと考える。

言うまでもなく学習指導や学習評価については、各教科の学習に子どもの興味・関心が向くためにはどのような工夫や取り組みが必要かと考えることが重要である。子どもに学習の達成感や好奇心を持たせ、子どもの学習がさらに進むための工夫や取り組みを行うことが重要である。2段階評価はそれに適していると考ええる。

5. 学習評価の方法について、現在の評価は廃止する。

理由：

学習評価については、観点別評価だけで十分である。

評価については、「当初期待されていた機能」を果たしていないだけでなく、「相対評価」に陥り、子ども間の競争をあおるだけで、教科の興味への導きに効果を発揮していない。また、評価の決定方法について、「知識・技能」、「思考・判断・表現」、「主体的学習態度」という性質の異なる3観点の評価結果を数値で集約するなど、いわゆる「総括」する作業には、合理性がなく、適切な方法とは言えない。さらに、「評価の適切な決定方法」（文部科学省）は、各学校において定めることになっているが、合理的で「適切な決定方法」を明確に作り出すことができず、その任は重すぎる。もし「評価の適切な決定方法」があるのであれば、文部科学省がそれを示すべきである。各所で示されている評価の決定方法案などには、今のところ合理的根拠が乏しく「適切な方法」とは言いがたい。

次に、評価については、受験のために調査書で必要となるという考えが見られるが、入試や就職の際には、基本的に「卒業証明書」だけで十分とすべきである。「成績証明書」を必要とする場合、各教科の成績証明の記載には、観点別評価のみとすべきである。入試や就職において、それ以上の情報が必要な場合は、試験や選考をする側（上級学校や企業等）が、そのために必要な取り組みや努力をすべきものと考ええる。

6. 「教育課程国家基準」（「学習指導要領」改め）に記載する用語については、学校と教師の法的権限と責任の範囲を明確にするためにも、あいまいでわかりにくいカタカナ語は使用せず、学問的に概念整理が明確になされている用語を使用し、適切な日本語表記を行う。

理由：

学校現場へ新しい用語や方式の導入については、それが教育的に意味のあるものや教育の筋道に照らして効果のあるものであれば、問題はないが、そうでない場合はかえって学校現場が混乱し逆効果になりかねない（教育再生実行会議第七次提言参照。平成27年5月14日）。そのいい例が、「アクティブ・ラーニング」というカタカナ語である。以前見られたが、現在は使用されていない。

現在、学習指導要領の総則に「カリキュラム・マネジメント」というカタカナ語が見られるが、明確な定義はなく、わかりにくい。すなわち、「カリキュラム」の中身と範囲があいまいであり、「マネジメント」の営みの性質と範囲も明確ではない。その「あいまいさ」が、学習指導要領の「法的拘束力」による法的効果と連動し、「カリキュラム・マネジメント」は「努力規定」になっているにも拘らず、「義務規定」のように扱われ、学校と教師の仕事を拡張させ、結果、多忙化と過労働を促進している。

「カリキュラム」という研究用語は、国レベルの教育内容の基準から地方レベルの教育内容の基準、学校、教師レベルの教育課程、教育指導計画（学習指導計画）までの「顕在的カリキュラム」だけでなく、

学校の伝統や雰囲気などの「潜在的カリキュラム」までも含む広い概念として用いられている。さらに、子ども一人ひとりの学習経験までも含む広い意味で使用されている。

したがって、「カリキュラム」という用語を使用する場合、「カリキュラム」の概念とその範囲を明確にすることが、それを取り扱う関係者間の意思疎通や仕事の前提となる。それがなければ、学校と教師の責任範囲が無限に拡大する危険性がある。すなわち、「隠れたカリキュラム」を含むすべてのカリキュラムや、子ども一人ひとりの学習経験にまで学校と教師に法的責任が及ぶのではないかとの誤解や思い込みが生じる。このように「カリキュラム・マネジメント」というカタカナ語は、学校現場に混乱と多忙化（過重負担）をもたらすだけでなく、そのような危険性も含んでいる。これは教師の働き方改革と矛盾する。

このようなことからあいまいでわかりにくい用語や表記は使用しないことが重要である。また、適切な日本語表記・使用に十分留意すべきである。

以上。