

# 学習指導要領の問題点と改訂の課題

## ーカリキュラム・オーバーロードを中心にー

大森直樹 東京学芸大学

学習指導要領の改訂が近い。いま現行の学習指導要領の問題点を「カリキュラム・オーバーロード」という言葉でとらえる動きが、現場と文科省(9月18日有識者検討会の論点整理)の双方ではじまっている。

「カリキュラム・オーバーロード」論も手がかりにしながら、学習指導要領の問題点と改訂の課題を整理してみたい。その際、学習指導要領と同時に改正される標準時数のあり方に着目したい。いま多くの義務教育諸学校では小学4年から中学3年まで1日に6時間の授業をしているが、それは子どもの生活に合っているのか。

報告者は10年ほど前に学童保育の指導員の言葉に接した。「近頃は子どもたちがなかなか学校から学童に来ない」「やっと来てもぐったりしている」。そこから標準時数の研究に着手して、見えてきたことを報告したい。

## I カリキュラム・オーバーロードとはー日本での言及は2020年頃から

| 著者公表年  |                                                           | 誰に影響するか  | 内容過多 | 時数過多 | 教育課程基準 |
|--------|-----------------------------------------------------------|----------|------|------|--------|
| 白井2020 | 一般に、カリキュラムにおいて、学校や教師、生徒に過大な負担がかかっている状態                    | 学校・教師・生徒 |      |      |        |
| 白井2021 | 一般に、カリキュラムの内容が過多になっていて、学校や教師、生徒に過大な負担がかかっている状態            | 学校・教師・生徒 | ○    |      |        |
| 奈須2021 | カリキュラム・オーバーロードとは、授業時数との関係において、教育内容なり学習活動が過剰になっている状態       |          | ○    |      | △      |
| 大森2024 | 国の教育課程基準にもとづき学校が定めた教育課程の時数と内容が過多になっていて、子どもに過大な負担がかかっている状態 | 子ども      | ○    | ○    | ○      |

### 1. 論者により語義の説明に違いがあるが以下は共通

第1、カリキュラム(教育課程と同義)の子どもへの過大な負担を問題にしている。

第2、2017 学習指導要領下の学校をカリキュラム・オーバーロードと判断することが論の前提。

第3、ある学校の教育課程が、いかなる条件を満たせばカリキュラム・オーバーロードと判断されるのか。まだ明確な判断基準の説明はない。その点はまだ駆け出しの論。

### 2. 判断基準ないのになぜ 2017 学習指導要領下の学校をカリキュラム・オーバーロードと判断？

2008学習指導要領(小中)から削除した内容は皆無、追加した内容は多数(道徳教科化、外国語科、思考力・判断力・表現力等重視)。誰がどう見ても今の学校はカリキュラム・オーバーロード。判断よりも解消の道筋に重点。

### 3. 論者によりカリキュラム・オーバーロードの解消の道筋は異なっている (大森編著2024)参照

## Ⅱ 教育課程基準とは－本報告の前提

### 1. 教育課程基準の歴史

日本の教育課程は、①国が省令と告示で教育課程基準を定めて(1947年)、②国がその法的拘束力を主張し(1958年)、それらにもとづき、③学校が定める、という制度下に置かれてきた。

学校の教育課程をこうした制度下に置くことについては、兼子(1978)や海老原(1986)ほかによる異論があることにも注意を払いたい。

### 2. 教育課程基準の範囲

教育課程基準の範囲も明確にしておきたい。ここでは3つを整理したい。

1つは学校教育法施行規則(省令)50条が定める教科・領域(中学は72条)。

2つは同51条が定める標準時数(中学は73条)。

3つは同52条にもとづき(中学は74条)学習指導要領(告示)が別に定める内容に関する事項、である。

### 3. 3つを整理した根拠

まず、学校教育法施行規則52条には、「小学校の教育課程については、この節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小学校学習指導要領によるものとする」とある。52条において、「教育課程の基準」は、学習指導要領を意味する言葉になっている。

52条が、「小学校の教育課程について」は、「この節に定めるもの」と「小学校学習指導要領」の両者に「よるものとする」と述べていることにも注目したい。「この節に定めるもの」の中には、50条が教科・領域を定めていること、51条が標準時数を定めていることがある。こうした条文もふまえて、教育課程基準の範囲を、教科・領域と標準時数にまで広げて用いたい。

## Ⅲ. 標準時数の変遷とは — 教育史研究から

### 1. 国が標準時数を定めて小学校が授業時数を定める制度は 1968 年から(中学は 1969 年から)

#### 週時数の国定

国は1886省令(小学校ノ学科及其程度)で週時数27.5。1941省令(国民学校令施行規則)で23～33、1時数40分(国民学校高等科は33～35、1時間40分)

#### 国定の廃止

1947省令(学校教育法施行規則)により省令で週時数を国定した制度は廃止。

#### 年最低時数の国定

1958同省令改正により年最低時数の国定へ(1単位時間は小学45分、中学50分)。 $\div 35$ で週時数。道徳の時間特設が背景(大森2018)。

#### 年標準時数の国定

1968同省令改正により年標準時数の国定へ(中学は1969改正)。実施は1971年度から(中学は1972年度から)。

## 標準の解釈の実質的変更

2003文科通知(15 文科初923号)が「教育課程を適切に実施するために必要な指導時間の確保」に関して 2 点を求める(下線は大森)。

ア 各学校においては、学年や学期、月ごと等に授業時数の実績の管理や学習の状況の把握を行うなど、教育課程の実施状況等について自ら点検及び評価を行い、教育課程を適切に実施するために必要な指導時間を確保するよう努める必要があること。また、年間の行事予定や各教科の年間指導計画等について、保護者や地域住民等に対して積極的に情報提供を進める必要があること。

イ 指導内容の確実な定着を図るため必要がある場合には、指導方法・指導体制の工夫改善を図りながら、学校教育法施行規則に定める各教科等の年間授業時数の標準を上回る適切な指導時間を確保するよう配慮すること。

「ア」が「授業時数の実績の管理」を厳格化し、あわせて、「イ」における「標準を上回る適切な指導時間を確保」の文言がひとり歩きをして、標準(上回っても下回ってもよい)の解釈の実質的変更が全国で進んだ。

## 2. 標準時数の変遷－35 の倍数でないもの太字

| 小学 5年     | 国語         | 社会         | 算数         | 理科        | 音楽        | 図工        | 家庭        | 体育        | 外語 | 道徳 | 外活 | 総合         | 特活 | 総時数  |
|-----------|------------|------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----|----|----|------------|----|------|
| 1968 標準時数 | 245        | 140        | 210        | 140       | 70        | 70        | 70        | 105       |    | 35 |    |            |    | 1085 |
| 1977 標準時数 | 210        | 105        | 175        | 105       | 70        | 70        | 70        | 105       |    | 35 |    |            | 70 | 1015 |
| 1989 標準時数 | 210        | 105        | 175        | 105       | 70        | 70        | 70        | 105       |    | 35 |    |            | 70 | 1015 |
| 1998 標準時数 | <b>180</b> | <b>90</b>  | <b>150</b> | <b>95</b> | <b>50</b> | <b>50</b> | <b>60</b> | <b>90</b> |    | 35 |    | <b>110</b> | 35 | 945  |
| 2008 標準時数 | 175        | <b>100</b> | 175        | 105       | <b>50</b> | <b>50</b> | <b>60</b> | <b>90</b> |    | 35 | 35 | 70         | 35 | 980  |
| 2017 標準時数 | 175        | <b>100</b> | 175        | 105       | <b>50</b> | <b>50</b> | <b>60</b> | <b>90</b> | 70 | 35 |    | 70         | 35 | 1015 |

| 中学 1年     | 国語  | 社会  | 算数  | 理科  | 音楽        | 美術        | 保体         | 技家  | 外語  | 道徳 | 選択           | 総合             | 特活        | 総時数  |
|-----------|-----|-----|-----|-----|-----------|-----------|------------|-----|-----|----|--------------|----------------|-----------|------|
| 1969 標準時数 | 175 | 140 | 140 | 140 | 70        | 70        | <b>125</b> | 105 |     | 35 | 140          |                | <b>50</b> | 1190 |
| 1977 標準時数 | 175 | 140 | 105 | 105 | 70        | 70        | 105        | 70  |     | 35 | 105          |                | 70        | 1050 |
| 1989 標準時数 | 175 | 140 | 105 | 105 | 70        | 70        | 105        | 70  |     | 35 | 105-140      |                | 35-70     | 1050 |
| 1998 標準時数 | 140 | 105 | 105 | 105 | <b>45</b> | <b>45</b> | <b>90</b>  | 70  | 105 | 35 | 0- <b>30</b> | 70- <b>100</b> | 35        | 980  |
| 2008 標準時数 | 140 | 105 | 140 | 105 | <b>45</b> | <b>45</b> | 105        | 70  | 140 | 35 |              | <b>50</b>      | 35        | 1015 |
| 2017 標準時数 | 140 | 105 | 140 | 105 | <b>45</b> | <b>45</b> | 105        | 70  | 140 | 35 |              | <b>50</b>      | 35        | 1015 |

### 3. 文科省は標準時数の変遷をどうとらえているか－文部科学調査室(2023:8)より作成

|                                      | 1968 標準時数           | 1977標準<br>準時数 | 1989 標<br>準時数 | 1998標<br>準時数 | 2008標<br>準時数 | 2017 標<br>準時数 |
|--------------------------------------|---------------------|---------------|---------------|--------------|--------------|---------------|
| 小学全学年の総標準時数                          | 5821                | 5785          | 5785          | 5367         | 5645         | 5785          |
| 標準時数中の特活の時数<br>(学習指導要領の特活が変わらないのに増減) | 0                   | 314           | 314           | 209          | 209          | 209           |
| 文科省による特活の補正                          | $5821 + 314 = 6135$ |               |               |              |              |               |

|                                  | 1969 標準時数 | 1977標準<br>準時数 | 1989 標<br>準時数    | 1998標<br>準時数 | 2008標<br>準時数 | 2017 標<br>準時数 |
|----------------------------------|-----------|---------------|------------------|--------------|--------------|---------------|
| 中学全学年の標準時数                       | 3535      | 3150          | 3150             | 2940         | 3045         | 3045          |
| 標準時数中の特活の時数<br>(学習指導要領の特活が変わり増減) | 150       | 210           | $105 - 210$<br>0 | 105          | 105          | 105           |

#### 【小中共通】

- |                          |                          |
|--------------------------|--------------------------|
| 1)全学年の標準時数の合計に着目         | → 子どもの日々の生活への影響が見えにくい    |
| 2)1998標準時数から6日制であること言及なし | → 同じ5785でも子どもと教職員への影響異なる |
| 3)標準時数中の特別活動の時数が小さすぎる    | → 学校の時数を実際より小さく印象付けてしまう  |

#### 【小のみ】

- |                        |                          |
|------------------------|--------------------------|
| 4)特別活動の時数の補正不十分のまま変遷把握 | → 2008・2017標準時数を小さく見せている |
|------------------------|--------------------------|

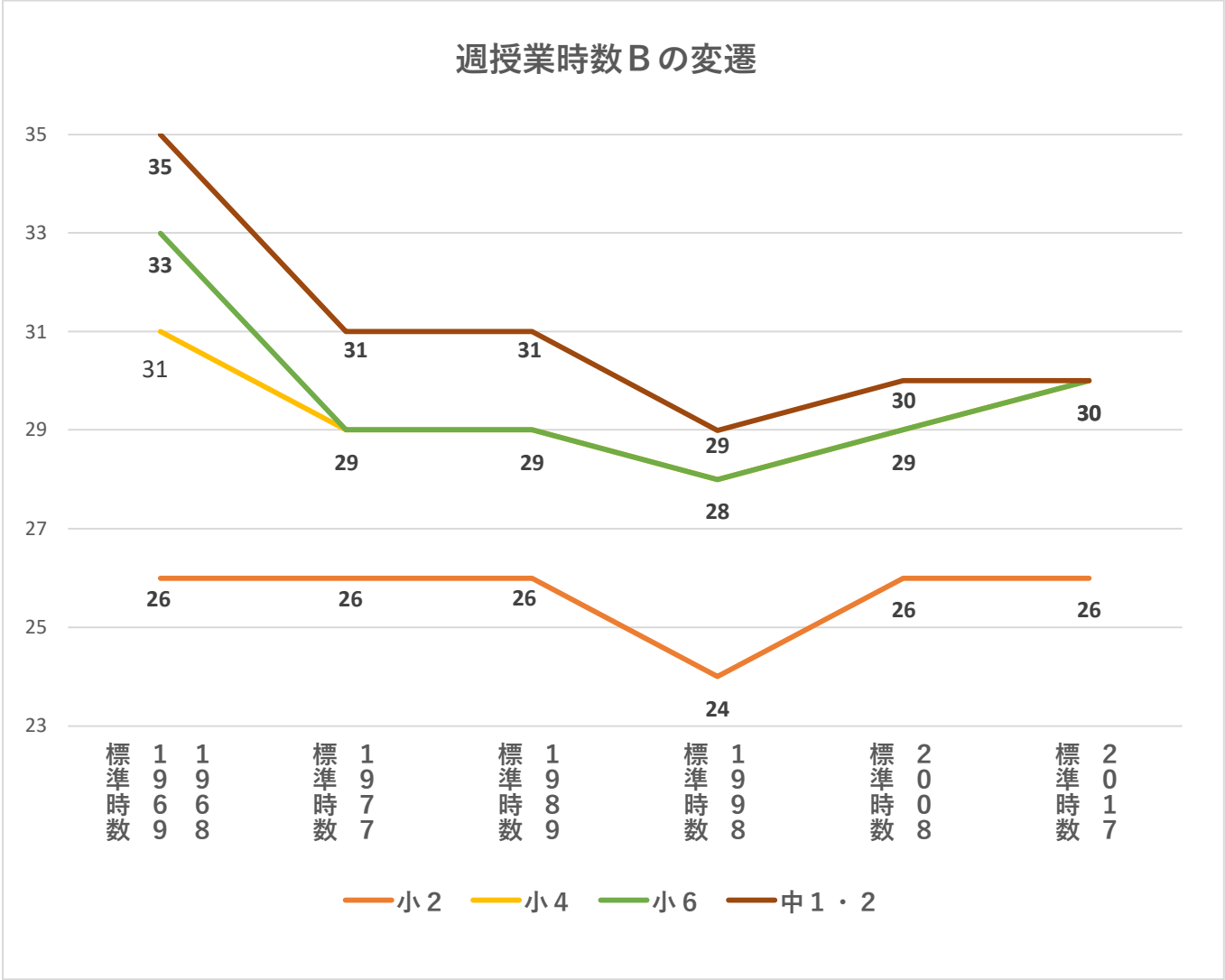
### 4. 標準時数の変遷をとらえるには特別活動の時数の補正が必要

| 小学6年      | 総授業時数(特活) | 総授業時数 B(特活)①<br>一部に+35 | 週授業時数 B②<br>① ÷ 35 | 平日1日時数<br>～1989は(②-4)÷5日 |
|-----------|-----------|------------------------|--------------------|--------------------------|
| 1968標準時数  | 1085(0)   | 1155( <b>70</b> )      | 33                 | 5.8                      |
| 1977 標準時数 | 1015(70)  | 1015(70)               | 29                 | 5                        |
| 1989 標準時数 | 1015(70)  | 1015(70)               | 29                 | 5                        |
| 1998 標準時数 | 945(35)   | 980( <b>70</b> )       | 28                 | 5.6                      |
| 2008 標準時数 | 980(35)   | 1015( <b>70</b> )      | 29                 | 5.8                      |
| 2017 標準時数 | 1015(35)  | 1050( <b>70</b> )      | 30                 | 6                        |

| 中学1・2年    | 総授業時数(特別活動) | 総授業時数 B(特別活動)①<br>一律に+35 | 週授業時数 B②<br>② ÷ 35週 | 平日1日時数<br>～1989は(②-4)÷5日 |
|-----------|-------------|--------------------------|---------------------|--------------------------|
| 1969 標準時数 | 1190(50)    | 1225(85)                 | 35                  | 6.2                      |
| 1977 標準時数 | 1050(70)    | 1085(105)                | 31                  | 5.4                      |
| 1989 標準時数 | 1050(35-70) | 1085(105)                | 31                  | 5.4                      |
| 1998 標準時数 | 980(35)     | 1015(70)                 | 29                  | 5.8                      |
| 2008 標準時数 | 1015(35)    | 1050(70)                 | 30                  | 6                        |
| 2017 標準時数 | 1015(35)    | 1050(70)                 | 30                  | 6                        |

総授業時数 B は本調査者が考案。  
 小学校は、特別活動の内数が各期とも70となるように追加補正。  
 中学校は、まず2017標準時数における特別活動の内数が70となるように35を補正し、それにあわせて各期とも35を追加補正。

### 5. 週授業時数 B の変遷

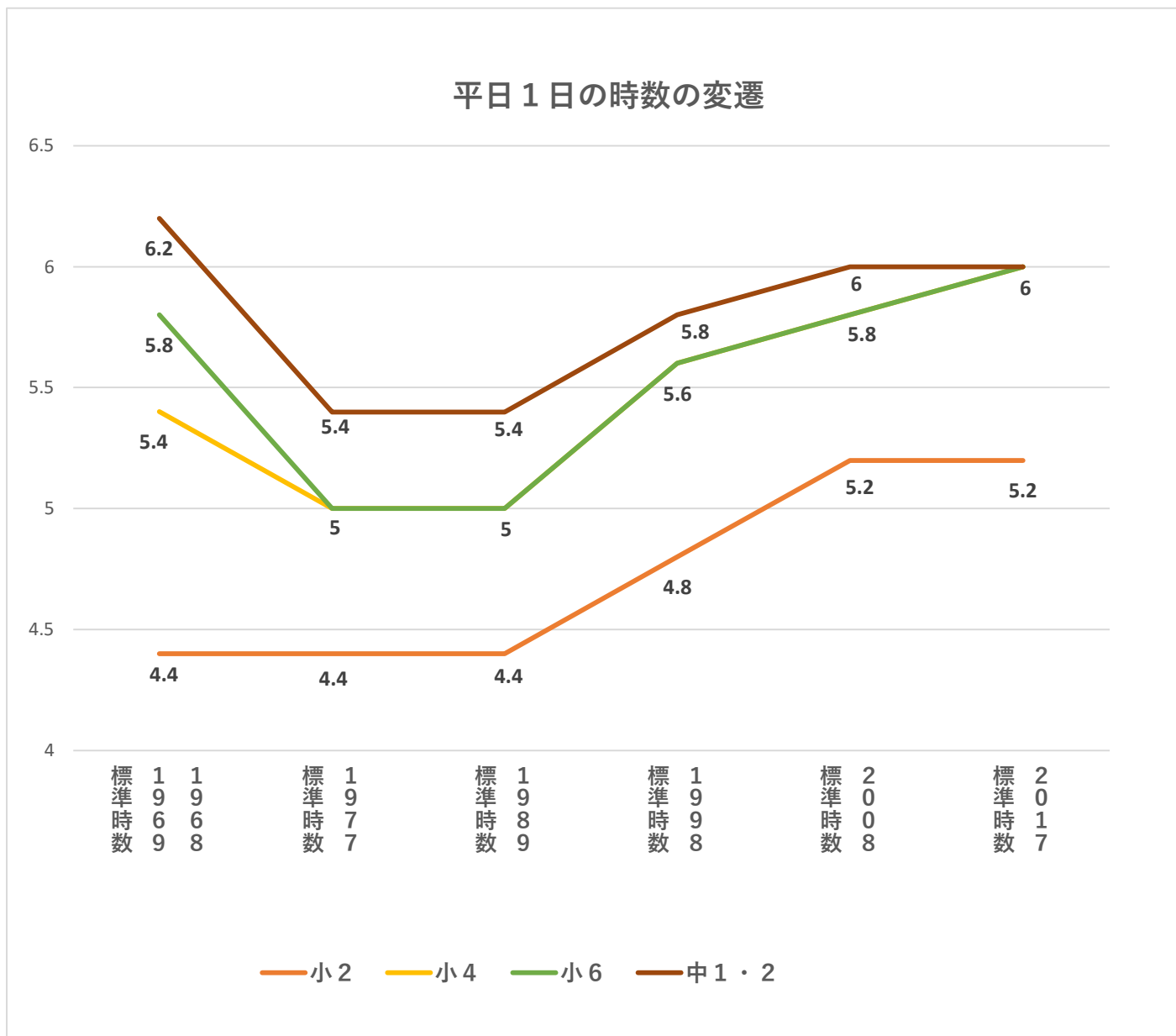


(大森編著 2024:28)ほかより作成

総授業時数 B を35で割ると週授業時数 B が求められる。小学6年生の週授業時数 B を概観してみたい。

- 1)1968標準時数のとき33時間。「肥大なカリキュラム」(遠山啓1966)を招いたことが、国と現場と研究者の共通認識。これを「肥大型標準時数」と呼びたい。
- 2)1977標準時数のとき 4 時間減り29時間になった。これを「第 1 次ゆとり標準時数」と呼びたい。
- 3)1989標準時数のときも29時間。「第1次ゆとり標準時数」の踏襲。
- 4)1998標準時数のとき 28時間。これを一応「第2次ゆとり標準時数」と呼びたい。ただし、1時間しか減らずに 5 日制へ入った。
- 5)2008標準時数のとき29時間。外国語活動増設による。
- 6)2017標準時数のとき30時間。外国語科増設による。

## 6. 平日 1 日時数の変遷



(大森編著 2024:28)ほかより作成

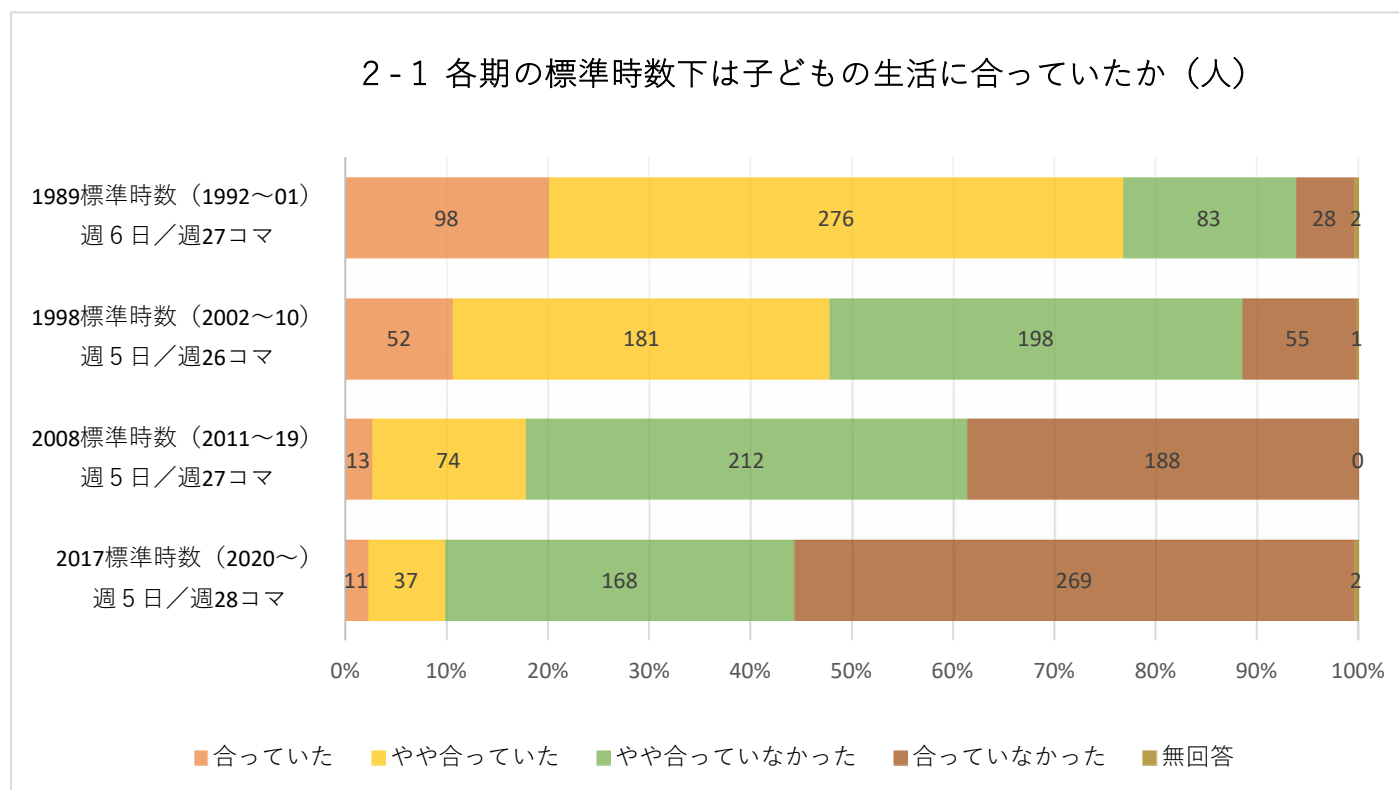
平日 1 日時数も本調査者が考案。1989標準時数下の小学の週標準時数 B は29時間で、2008標準時数下のそれも週29時間であるが、6 日制と 5 日制(1998標準時数～)では子どもへの負担が異なる。そこで、6 日制の週標準時数 B については土曜の授業時数 4 を引いた値を平日数5で割ることで、5 日制の週授業時数 B についてはそのまま平日数5で割ることで、それぞれ平日 1 日時数を算出。小学6年の平日 1 日時数を概観してみたい。

- 1)「肥大なカリキュラム」の1968標準時数のとき5. 8時間だった。「肥大型標準時数」である。
- 2)1977標準時数のとき 5 時間になった。「第1次ゆとり標準時数」である。
- 3)1989標準時数のときも 5 時間。「第1次ゆとり標準時数」が踏襲された。
- 4)1998標準時数のとき 5.6時間にふえる。この数字が、「第 2 次ゆとり標準時数」の実際を把握するため重要。
- 5)2008標準時数のとき5. 8時間になった。この数字については、1968標準時数のときの5. 8時間と同じことをふまえ、「肥大型標準時数」の再来と押さえない。
- 6)2017標準時数のときも6時間。「肥大型標準時数」がスケールアップして踏襲された。

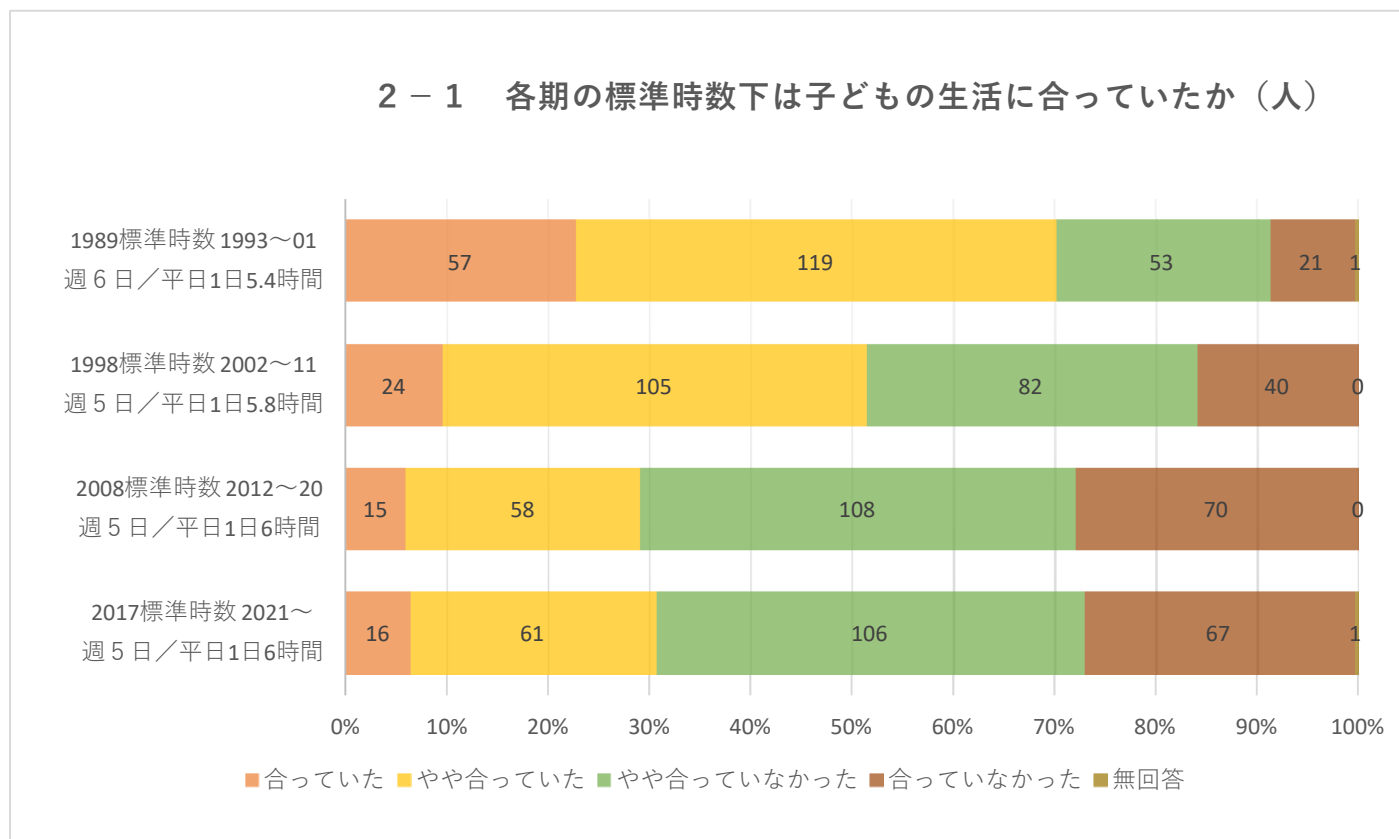
## IV. 標準時数の変遷とは — 子どもにとってどうだったか(小学 2,445 人中学 1,654 人教員調査)

### 1. 1998と2017の標準時数下の教育課程がもっとも低い評価

#### 小学校 4期経験487人の回答



#### 中学校 4期経験251人の回答



■小学校の4期経験487人の「やや合っていなかった」「合っていなかった」との解答は、2008標準時数下について82%、2017標準時数下について90%

□小学校教員の声。5期経験。「低学年の5時間、高学年の6時間の多さが子どもたちにゆとりをなくしていると感じます」「1日6時間の授業に苦痛を感じる児童もいます」「6時間が増え、どんどん日々教師児童とも忙しくなり授業の準備時間や対話時間が減り、1時間の授業を充実させることが難しくなってきた気がします」「放課後に、のんびりと子どもたちと他愛のない話をして、ゆったり過ごす余裕はない」

■中学校の4期経験251人の「やや合っていなかった」「合っていなかった」との解答は、2008標準時数下について71%、2017標準時数下について69%

## 2. 時数が過多で子どもの学習も損なっている

2008と2017の標準時数下では子どもの学習も損なわれてきた。そのように多くの教員が考えていることもわかった。

■小学校の4期経験487人の子どもの学習が「やや充実していなかった」「充実していなかった」との回答は、2008標準時数下について66%(319人)、2017標準時数下について77%(377人)

□小学校教員の声。4期経験。「6時間目は集中力もなく形だけの学習に」「児童の放課後の時間がほぼなくなった。昔は欠席して学習が遅れた子や、授業中に理解できなかった子を居残り勉強させることができたが、今は授業が終わると下校時刻になってしまう」

■中学校の4期経験251人の子どもの学習が「やや充実していなかった」「充実していなかった」との回答は、2008標準時数下について56%(141人)、2017標準時数下について58%(145人)

□中学校教員の声。5期経験。「午前4コマ・午後2コマでは昼食が13時頃になったり部活動の開始時刻が遅くなったりと、よいことはありません」。

## 3. 時数あたりの学習量も増えている

■小学校

内容が過多になった教科書 『東京書籍 算数 小学5年』頁数と標準時数

| 対応する学習指導要領  | 学習指導要領の文字数 算数のみ | 教科書の頁数 | 標準時数 | 標準時数あたり頁数 |
|-------------|-----------------|--------|------|-----------|
| 1968 学習指導要領 | 14,944          | 272    | 210  | 1.3       |
| 1977 学習指導要領 | 10,227          | 208    | 175  | 1.2       |
| 1989 学習指導要領 | 12,646          | 212    | 175  | 1.2       |
| 1998 学習指導要領 | 11,212          | 174    | 150  | 1.2       |
| 2008 学習指導要領 | 13,736          | 286    | 175  | 1.6       |
| 2017 学習指導要領 | 24,683          | 310    | 175  | 1.8       |

□小学校教員の声。5期経験。「教師一人当たりの授業時数も多いが、授業時間に収まり切れない内容も押し付けられてきたと感じている。それはずっと改善されておらず、教師の工夫に頼ってきた。元々不可能なことを何とか辻褃を合わせてきた実態を教育政策に携わる方々に知っていただきたい」。3期経験。「時数もそうだが、教えるべき内容が多くなってきているので、だんだん窮屈になってきた」「させるべきことが多すぎる。こなせる子はいいが、低位の子はつらそう」「とにかくどんどん終わらせないと時間が足りない」。

■中学校教員の声。3期経験。「設定された時数に見合った教科書の内容量にしてほしい。数学は、探究心ある授業も必要なのに、教科書の内容を終わらせることに必死です。数学が好きになる生徒を増やせるような授業をもっとできる時間的余裕がほしい」「標準時数だけでなく、学習指導要領の改訂に伴う指導内容の増加が、子どもにも教員にも負担となっている」。

## 4. 平日1日時数増が授業準備の時間を少なくしている

### ■小学校

|        |       |       |        |             |
|--------|-------|-------|--------|-------------|
| 8:15～  | 6時間授業 | (休15) | ～15:30 | (休30)～16:45 |
| 7時間15分 |       |       | 1時間15分 |             |

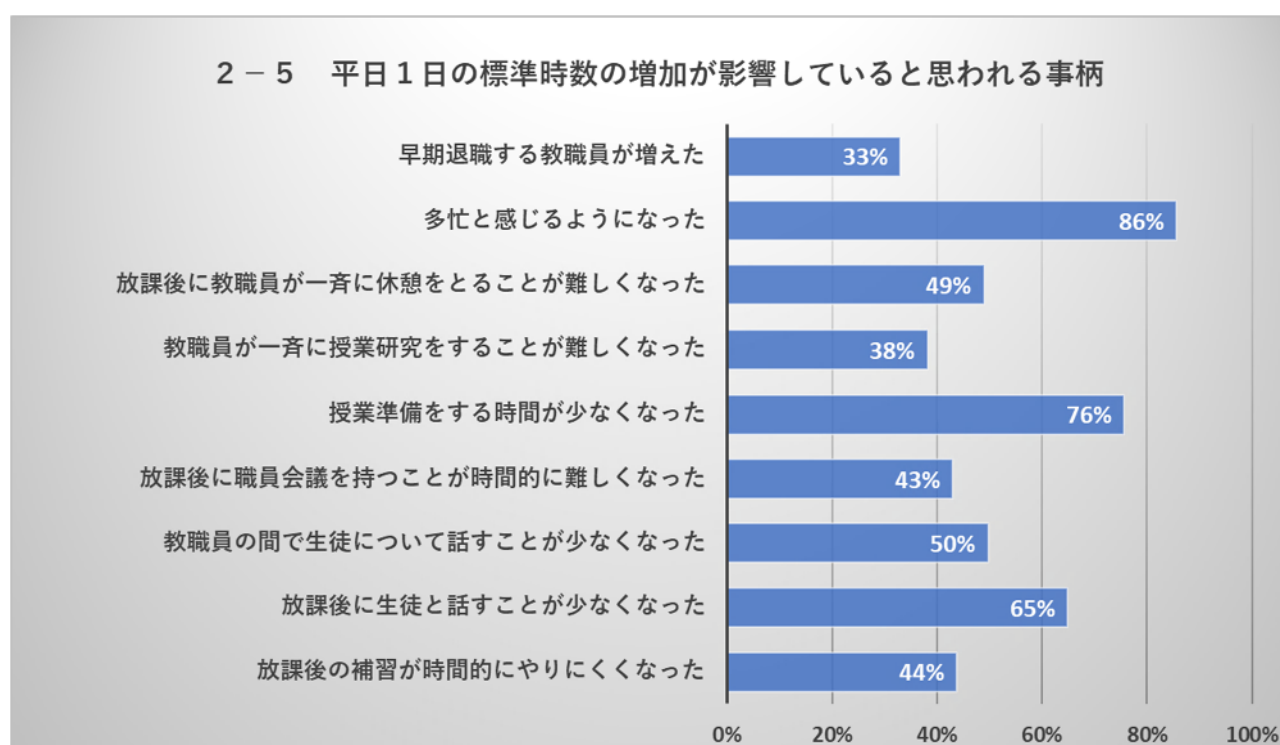
□教員の声「子どもたちと語らう放課後の時間も無くなった。職員会議の時間さえ生み出せない、放課後の打ち合わせもできない。そして、埋められないその時間は、超過勤務となって職員の心と身体健康まで奪う」

□「放課後の授業準備の充実」→「授業が充実して子どもが嬉しい」→「教員が仕事にやりがい」という好循環の喪失

### ■中学校

「平日1日の標準時数の増加が影響していると思われる事項」を選んでもらった。4期経験190人(76%)が、「授業準備をする時間が少なくなった」を選択している。

□中学校 4期経験251人の回答

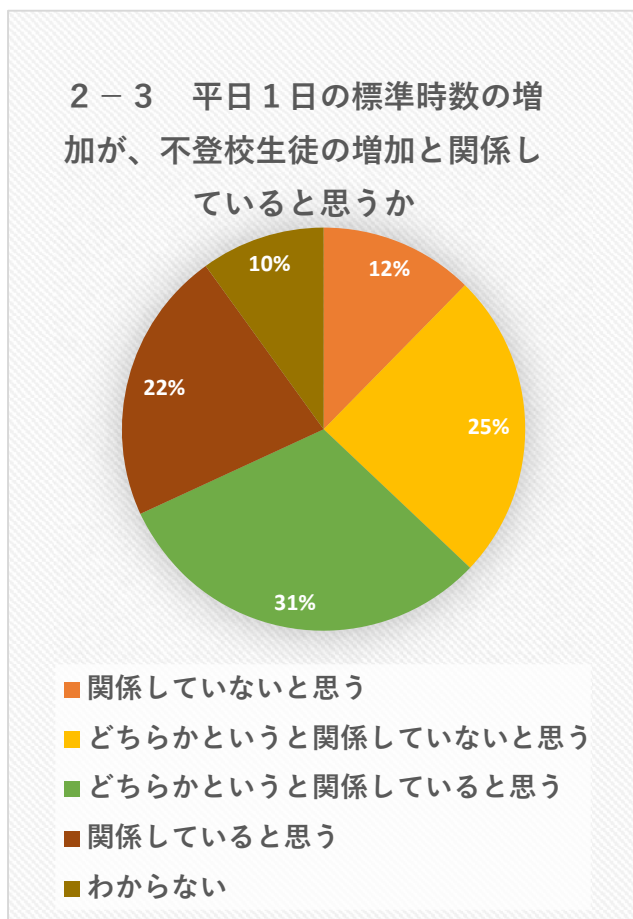


## 5. 平日1日時数増と不登校増

■小学校の教員の声。4期経験。「以前は放課後がゆったりしていたので、児童もリラックスして色々語り合っていた。そこで信頼関係も深まり、実は不登校も防げていたのでは…と思う」。2期経験者。「不登校傾向の児童たちは、コロナの影響で行った分散登校や4時間目までの日は、登校することができていた。そのことから、今の子供たちにとって、6時間がたくさんある標準時数は、しんどいように思える」。

### ■中学校

「平日1日の標準時数の増加が不登校生徒の増加と関係していると思うか」も尋ねた。「どちらかという関係していると思う」「関係していると思う」との回答は、4期経験33人(53%)。4期経験の自由記述。「水曜日が5時間であるが、欠席者が減ることが多いし、ノ一部活の日も休みが減る」。



## V. 小学と中学の時数ガイドラインの提案（抄）

時数の過多は、「国が定めた標準時数それ自体の過多」と「学校における標準時数をこえた時数の積み増し」の総和により生じており（資料1）、それぞれへの対処が必要である。前者ほかへ対処案が1～5で、後者への対処案が6～8になる。

### 標準時数の不合理への対処

#### 1. 時数の過多からの見直し（その1）

教育課程基準についての議論は「内容」から始めるのではなく、子どもの生活と学習に合った「時数」を見きわめることから始める必要がある。おとなの側から、あれも教えたい、これも教えたいと考えるだけでは、内容が過多になり、それに応じて時数も過多となり、子どもに無理と我慢を強いることになる。

【小学校】授業は1日5時間までに

1日5時間とすることを提案したい。週25時間、年875時間となる。

【中学校】週5日のうち6時間授業は2日までに

1日5.4時間（週5日のうち6時間授業は2日）とすることを提案したい。週27時間、年945時間となる。

以上に合わせて内容基準（学習指導要領）と内容量（教科書）を見直す。その理由は以下である。

・平日1日時数が5時間（小学4～6年）と5.4時間（中学1～2年）だった1977と1989の標準時数に対して、5期経験と4期経験の教員の多くが、相対的にプラス評価をしていること。

- ・平日1日時数の増加が授業準備の時間を少なくして、「充実した授業準備」→「充実した授業」→「生徒も授業が楽しい」→「教員も授業が楽しい」という好循環を損なっていること。
- ・地球沸騰化と災害多発下の標準時数という観点も重要。高温多湿の通学や教室でも、子どもに我慢をさせて、毎日6コマ授業を受けさせる光景が全国化している。これを改める必要がある。

## 2. 時数の過多からの見直し(その2)－中学の50分授業を45分に

中学の標準時数は1単位時間を50分としているが、これを45分とすることも提案したい。その理由は以下である。

- ・平日1日時数が5.4時間だった1977と1989の標準時数は、今教員から相対的にプラスに評価されているが、当時生徒からは次の声もあった。「学校で、やめてほしいこと」は「50分授業」と「6時間目」(矢定2011:271)。
- ・制度史には40分の前例もある。現行の中学1・2年に対応する国民学校高等科1・2年においては、「一時ノ授業時間ハ之を四十分トス」とされて(米田俊彦2009:296)、1941～46年度に実施されていた。
- ・1994年には「中学校45分を基本」とする提案が現場の側からあり(北教組学校5日制検討推進委員会1994:40)、授業の一部を45分とすることは現在でも広く行われている。本調査の自由記述欄にも1単位時間を45分とする提案が多く寄せられた。

## 3. 特別活動の時数は70時間に－児童会・生徒会等の時間をゆたかに 略

## 4. 教科・領域の時数は35の倍数に－時間割はわかりやすく

標準時数の中の不合理には、目立たないけれど、無視できないものがある。教科・領域の時数に35で割り切れないものがあると、1枚の時間割で1年を過ごすことができなくなる。年時数で示される標準時数は35で割ることで週時数が求められるからだ。

□小学校教員の声。5期経験。「週あたりの時数が35の倍数でなくなったときから、毎週時間割を組む作業が入り、多忙化の一翼を担っていた」。4期経験。「時間割が毎週同じだった時代は、今よりずっと事務的作業が少なかった。余計な配慮余計な計算余計な作業に時間を取られている」(47頁486)。「子供たちのリズムがあちこち行くので、忘れ物などが多くなる」。

□中学校教員の声。5期経験。「年間を通じて一つの時間割で行えない状態は、負担を増やしている。時間割を複数回作成しなければならないことは勿論、今週は美術なのか音楽なのか確認したり」「日々の小さな手間の積み重ねは、小さくない負担」。

## 5. 当事者による自己決定の重要性

近年の国際法と国内法で大切にされている当事者による自己決定も重要だ。学校の時数や内容に、どれだけ子どもと教職員の意見が反映されているのか。当事者を決定から締め出すことが続いていることを改める必要がある。

### 積み増しへの対処－現場に努力を求める前にやるべきこと

## 6. 標準は上回っても下回ってもよいことの再確認

積み増しを助長する1つ目の要因は、2003年の文科通知(文科初923号)が「授業時数の実績の管理」を厳格化し、あわせて、「標準を上回る適切な指導時間を確保」の文言をひとり歩きさせて、標準の解釈の実質的変更をもたらしてきたことだ。必要以上に時数を積み増しする風潮が現場を覆うようになった。

その弊害を除去するためには、①「実績の管理」を、行政による時数統制ではなく、現場による標準時数制度の検証のためのものとする、②制度の基本に立ち返り「標準は上回っても下回っても良い」を再確認して、「標準を上

回る適切な指導時間を確保」の文言をひとり歩きさせないことが必要。まず国と教育委員会に求めたい。

## 7. 学習内容の削減

積み増しを助長する2つ目の要因は、学習内容の過多だ。国と教育委員会が求める「時数確保」と合わせて、教科書を終わらせるための「時数確保」が現場からも求められている。学習内容の増加は、学習指導要領の中に思考力・判断力・表現力等の文言が多く書き込まれたことに応じたものだ。これらの見直しを、まず中教審に求めたい。

## 8. 全国学力調査を抽出調査に

積み増しを助長する3つ目の要因は、悉皆調査の全国学力調査が続いており、「時数を減らしたら学力調査の点数が下がる」という強迫観念が現場を覆っていることだ。全国学力調査の目的は、抽出調査で達成できる。これには誰も異論をはさめないだろう。国には、学校間・地域間の競争を促す悉皆調査を抽出調査に改めることを求めたい。□小学校教員の声。2期経験。「全国学力調査に始まる、各都道府県独自の学力調査への対応に労力が注がれ、「時数を減らしたら学力調査の点数が下がる」という強迫観念が現場を覆っている」

# VI. カリキュラム・オーバーロード解消の道筋

2017小中学学習指導要領は思考力・判断力・表現力等を重視したが、減らした内容基準は皆無だった。カリキュラム・オーバーロード論には論者により違いもあるが、子どもへの過大な負担を問題視し、その解消を必要とする点では一致している(1頁)。解消の道筋とは、「子どもの生活と学習に合った(思考等も阻害しない)標準時数を定めて、その枠内で内容基準を定める」こと。2期経験の言葉。「授業時数の確保のために、夏休みは短縮され、土曜授業が増え、終業式やテストの日まで授業がある。働き方改革の名の下に子どもたちが発散するはずの行事はカットされ授業ばかりの毎日」「唯一カットされないのは本来存在しないはずの全国学テのためのプレテストや問題演習の時間」「勉強や点数、宿題のことばかり先生から言われ、息抜きの行事はなくなっていくのだから不登校の子どもたちが増えるのは当然であろう」。今、標準時数と学習指導要領の不合理の解消こそが急務ではないか。

## 参考・引用文献

海老原治善(1986)「主権としての教育権—教育の国民的管理と教育の住民自治」海老原『現代日本の教育政策と教育改革』エイデル研究所

大森直樹・中島彰弘(2017)『2017 小学校学習指導要領の読み方・使い方—「術」「学」で読み解く教科内容のポイント』明石書店

大森直樹・中島彰弘(2017)『2017 中学校学習指導要領の読み方・使い方—「術」「学」で読み解く教科内容のポイント』明石書店

大森直樹(2018)『道徳教育と愛国心—「道徳」の教科化にどう向き合うか』岩波書店

大森直樹(2019)「「知識詰め込み型」からの転換なのか?—改訂「学習指導要領」が子どもにもたらすもの」『世界』11月号、岩波書店

大森直樹[編著]永田守・水本王典・水野佐知子[著](2024)『学校の時数をどうするか—現場からのカリキュラム・オーバーロード論』明石書店

兼子仁(1978)『教育法 新版』有斐閣

白井俊(2020)『OECD Education2030 プロジェクトが描く教育の未来』ミネルヴァ  
白井俊(2021)「カリキュラム・オーバーロードをめぐる国際的な動向」奈須正裕編著『「少ない時数で豊かに学ぶ」授業のつくり方一脱  
「カリキュラム・オーバーロード」への処方箋』ぎょうせい  
遠山啓(1966)「教育内容の対置」『教育』6月(『遠山啓著作集 教育論シリーズ2 教育の自由と統制』太郎次郎社 1989 に改題所収)  
奈須正裕(2021)「あとがき」『同上書』  
北教組学校5日制検討推進委員会(1994)『完全学校5日制をすすめるために 第1次報告』  
矢定洋一郎(2011)『学校ざらいのヤサ先生 連戦連笑ーホントに愉快的ことは、これからサ?!』績文堂  
米田俊彦監修(2009)『近代日本教育関係法令体系』港の人  
文部科学省(2019)「平成 30 年度公立小・中学校等における教育課程の編成・実施状況調査 調査結果」  
文部科学省(2023)「令和4年度公立小・中学校等における教育課程の編成・実施状況調査 調査結果」  
文部科学調査室(2023)『文部科学関係 最近のニュース 臨時増刊号』9 月

大森直樹『標準時数の変遷に関する調査-結果と提言』(2024 年 5 月)の全文 ※

東京学芸大学大森直樹研究室 HP

[https://www2.u-gakugei.ac.jp/~omoriken/upload/hyojunjisu\\_chosa.pdf](https://www2.u-gakugei.ac.jp/~omoriken/upload/hyojunjisu_chosa.pdf)

一般財団法人教育文化総合研究所 HP

[https://www.k-soken.gr.jp/pages/46/detail=1/b\\_id=291/r\\_id=959/#block291-959](https://www.k-soken.gr.jp/pages/46/detail=1/b_id=291/r_id=959/#block291-959)

大森直樹『中学の標準時数の変遷に関する調査-結果と提言』(2024 年11月)の全文 ※

一般財団法人教育文化総合研究所 HP

[https://www.k-soken.gr.jp/pages/46/detail=1/b\\_id=291/r\\_id=977/#block291-977](https://www.k-soken.gr.jp/pages/46/detail=1/b_id=291/r_id=977/#block291-977)

※調査協力 一般財団法人教育文化総合研究所

資料1 年間総授業時数の実績 中学 全国平均 小学校は(大森編著2024)参照

|                       | 標準時数<br>① | 実績     | 生徒会活動・学校<br>行事の時数 | 実績 B<br>② | 積み増し<br>③ - ① |
|-----------------------|-----------|--------|-------------------|-----------|---------------|
| 2017 年度実績全国調査(悉皆) 中 1 | 1015      | 1061.3 | 53.4              | 1114.7    | 99.7          |
| 2021 年度実績全国調査(抽出) 中 2 | 1015      | 1058.5 | 44.4              | 1102.9    | 87.9          |

実績:各教科・道徳・総合的な学習の時間及び特別活動(学級活動のみ)に充てた時数。

実績 B:文科省が年間総授業時数の実績として公表している値には「生徒会活動・学校行事」に充てた時数が含まれていないのでそれを加えたもの。

文部科学省(2019)、文部科学省(2023)より作成

資料2 特別活動の実績 中学 全国平均 小学校は(大森編著2024)参照

|                       | 標準時数内<br>学級活動 | 標準時数外<br>生徒会活動 学校行事 | 計    |
|-----------------------|---------------|---------------------|------|
| 2017 年度実績全国調査(悉皆) 中 1 | 41.8          | 11.9 41.5           | 95.2 |
| 2021 年度実績全国調査(抽出) 中 2 | 41.7          | 10.4 34.0           | 86.1 |

文部科学省(2019)、文部科学省(2023)より作成

資料3 「学習指導要領の特別活動の内容」と「標準時数の特別活動の時数」

小学4～6年の1学年あたり

| 学習指導要領の特活の内容          | 1968標準<br>時数 | 1977標準<br>時数 | 1989標準<br>時数 | 1998標準<br>時数 | 2008標準<br>時数 | 2017標準<br>時数 |
|-----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 児童会活動                 |              |              |              |              |              |              |
| 学級活動(1968・1977は学級会活動) |              | 35           | 35           | 35           | 35           | 35           |
| クラブ活動(4～6 年)          |              | 35           | 35           |              |              |              |
| 学校行事                  |              |              |              |              |              |              |
| 計                     | 0            | 70           | 70           | 35           | 35           | 35           |

中学1～3年の1学年あたり      ○学習指導要領      ◎標準時数

| 学習指導要領の特別活動の内容          | 1969 標準<br>時数 | 1977標準<br>時数 | 1989標準<br>時数 | 1998標準<br>時数 | 2008標準<br>時数 | 2017標準<br>時数 |
|-------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 学級活動(1977まで学級会活動)       | ○○            | ○○           | ○○           | ○○           | ○○           | ○○           |
| 生徒会活動                   | ○             | ○            | ○            | ○            | ○            | ○            |
| クラブ活動(1969・1977・1989まで) | ○○            | ○○           | ○○           |              |              |              |
| 学校行事                    | ○             | ○            | ○            | ○            | ○            | ○            |
| 学級指導(1969・1977まで)       | ○○            | ○○           |              |              |              |              |
| ◎の時数の計                  | 50            | 70           | 35-70        | 35           | 35           | 35           |

以上