

「学び」の総合化は実現するのか
「総合的な学習の時間」の20年を通して考える

林 茂樹

Can We Realize Synthesized Learning?
Consideration about the Period for Integrated Studies over the last 20 years

Shigeki HAYASHI

〔要約〕

次期学習指導要領で、「総合的な学習の時間」には、従来からの教科等で習得した知識・技能を活用できるようにするという役割に加えて、学校全体のカリキュラムをマネジメントするという新たなミッションが与えられた。

本稿は、この20年間、「総合的な学習の時間」に課された政策的な期待と役割、教育学界及び一般社会における議論、学校現場の受け止めと対応等について、歴史社会学的な考察を加えることにより、研究者の教育の内在的論理への固執、教育行政の行政手法の硬直化や具体的な施策の不足、現場の多忙化や教科主義による消極的対応が、「学び」の総合化を阻むものとなったことを明らかにした。そして、その作業を通して、「総合的な学習の時間」は今後どのような方向に向かうべきかについての示唆を得ることを目的としている。

はじめに

1996年、中央学校教育審議会答申（以下、中教審。答申のあった西暦年の下2桁を付し、「96中教審」のように略記する）は「総合的な学習の時間」の創設を初めて提言した。そのときから、早くも20年以上の歳月が経過した。

「総合的な学習の時間」は、1998年に告示された小・中の学習指導要領改訂（以下、「98改訂」のように告示された西暦年の下2桁を付して略記する）のキーワードである「ゆとり教育」、「自ら学び、自ら考える力」等を象徴する、改訂の「目玉」として当初は注目を浴びた。しかし、1999年後半から学力低下批判が起り、新学習指導要領への移行中止を求める動きまで出てくる騒然とした状況の中、注目や期待は一気に萎み、逆風下での船出となった。

2003年末、文部科学省（以下、文科省。なお、2000年度末までは文部省）は全面実施されて2年に満たない学習指導要領を一部改正した。このことは、一般には08改訂も含めて、「ゆとりの教育」から「学力重視の教育」への「軌道修正」、あるいは「路線転換」として認識されており、「総合的な学習の時間」はすでに過去のものとなったとする向きさえないではない。

もちろん、「総合的な学習の時間」は、時間数の削減はあったものの、現在も存続している。それどころか、17改訂では、従来からの、教科横断的な課題に対応する「時間」としてだけではなく、教育課程の中で各教科間、学年間、学校段階間の「つながり」の促進や各学校のカリキュラム・マネジメントの中軸を担うという重要な役割が与えられたのである。

本稿は、この20年間、「総合的な学習の時間」が担うことになった政策的な期待と役割、「総合的な学習の時間」についての教育学界の議論やそれを取り巻く学力についての社会的な議論、学校現場の受け止めと対応の間のズレについて、歴史社会学的な視点から考察を行うものである。その際なぜ、「総合的な学習の時間」は「ゆとり教育」とともに葬り去られたという誤解が生じるのか、そして、その元になる学力政策の「路線転換」、あるいは「軌道修正」をもたらしたものは何であったのかという問いを立てて考えて行きたい。

以下、第1節では、中教審、教育課程審議会（以下、教課審と略記）の答申、学習指導要領における「総合的な学習の時間」の位置付けや役割を教育政策の視点から考察し、第2節では、「総合的な学習の時間」についてのさまざまな論議・言説を時系列、観点別に整理し、第3節では、前2節から導かれる問いに対する見解を述べ、最後に、次期学習指導要領において「総合的な学習の時間」が取るべき方向性について示唆する。

第1節 「総合的な学習の時間」は学習指導要領のなかでどのように扱われてきたのか

(1) 「ゆとり」の中で「生きる力」を育む【98学習指導要領改訂】

98改訂は、完全学校週5日制の下、各学校が「ゆとり」をもって、「特色ある教育」を展開し、子どもたちに学習指導要領に示す基礎的・基本的な内容を確実に身に付けさせること、自ら学び自ら考える力などの「生きる力」を育むことに重点が置かれたとされる。

だが、文部省の政策的重要性の観点から見れば、ポイントは次の3点になる。

第1点は、IT化、グローバル化などがもたらす社会の構造的な変化に対応するため、「自ら

学ぶ意欲」、「社会の変化に主体的に対応できる能力」の育成をめざして、89改訂が打ち出した「体験的な活動」や「自主的、自発的な学習」をさらに進めることである。「生きる力」は、87教課審が示した「新しい学力観」と密接に関連したキーワードであった。

第2点は、完全学校週5日制の実施を2002年度に控え、それに対応した教育課程を編成することである。週6日制の学習指導要領を改訂しないままに、1992年9月には第2土曜の休日化、1995年4月からは隔週5日制が実施されたが、2002年以降、学校現場でのやり繰りだけで乗り切ることが到底不可能であった。

第3点は、規制緩和の流れを背景に、現場裁量で教育内容の厳選を進め、教科構成の再編にも結びつけることを意図した教育課程基準の大綱化、運用の弾力化である。「創意工夫を生かした特色ある教育活動」が展開できるよう、「教育内容を厳選」する、「内容等の示し方を大綱化」する、「1単位時間や授業時数の運用の一層の弾力化」を図るという方向性が示された。

もちろん、過度の受験競争の緩和、いじめ・不登校などの諸問題への対応なども重要な課題ではあったが、教育政策の大枠の課題としては上記3点であった。

この3つのポイントはそれぞれ独立したものではなく、関連し合っていた。96中教審答申と98教課審答申を比較すると、2点の違いに気づく。1つは、96中教審答申には「総合的な学習の時間」の新設に関する項に続いて、「教科の再編・統合を含めた将来の教科等の構成の在り方」の項が置かれ、将来的な教科等の構成の検討に早急に着手することが必要との記述があるが、98教課審答申にはそれに対応する記述は見当たらない。もう1つは、96中教審答申は、横断的・総合的な指導に関して、①各教科等の枠を外した横断的・総合的な指導、②国際理解教育、情報教育、環境教育など複数教科に関係する課題の指導という2つの観点で記述されているが、98教課審答申では、②はあるが、①はなく、③各学校の創意工夫を生かした指導、児童生徒の主体的な学習を促すという観点が加えられている。

98改訂では、「総合的な学習の時間」のねらいとして、①自ら課題を見つけ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、よりよく問題を解決する資質や能力を育てること、②学び方やものの考え方を身に付け、問題の解決や探究活動に主体的、創造的に取り組む態度を育て、自己の生き方を考えることができるようにすることの2つが示された。また、国際理解、情報、環境、福祉・健康などの横断的・総合的な課題、児童の興味・関心に基づく課題、地域や学校の特色に応じた課題の3つが学習活動の課題として例示された。

文部省の意図は、社会の構造的な変動に対応した学校教育内容の再編ということにあった。それゆえ、完全学校5日制への移行という太陽暦への改暦以来の学校週休日変更の機会をとらえて、既存の教科構成の再検討や各教科内容のスリム化、「受け身型」から「積極型」への学び方改革の促進、中央集権型の教育行政の改革までを射程に入れ、それらを促進する役割が「総合的な学習の時間」に期待されたのである。

(2) 「生きる力」と「確かな学力」との狭間で【03 学習指導要領一部改正】

学力低下批判が高まる中でも、文部省は学習指導要領を見直すことはない述べていた。ところが、2002年12月に「確かな学力向上のための『学びのすすめ』」を公表し、2003年12月

には、新学習指導要領の基本的なねらいは「生きる力」の育成にあるが、「生きる力」を知の側面からとらえた「確かな学力」育成のための取組みを充実させることも必要であるとの説明を付け加えて、学習指導要領の一部改正を通知した。契機となったのは、PISA2000の結果が公表され、読解力リテラシーの順位が8位と振るわなかったことだと言われている。

ポイントは次の4点であった。①学習指導要領は最低基準であるとする「基準性」の明確化、②「総合的な学習の時間」の一層の充実、③個に応じた指導の一層の充実、④年間授業時数の標準を上回る適切な指導時間の確保。

いずれも、学力低下批判を意識し、それに対応しようとしたものだが、「生きる力」から「確かな学力」への路線転換ではないことをことさら強調した。それは、OECDが知識や技能を活用することによって社会の変化に伴う複雑な課題に対応できる力をキーコンピテンシーと定義づけたことと関係している。「確かな学力」を、「豊かな人間性」、「健康・体力」とともに「生きる力」の3要素の1つとし、従来は「生きる力」として説明してきた「問題発見能力」、「問題解決能力」、「学ぶ意欲」を「確かな学力」の要素であると説明し直したのである。

「総合的な学習の時間」については、学習意欲の向上につながったとする肯定的な声がある一方、教員の負担感、学習テーマ設定の難しさ、実施内容に関する悩みなど、実施上の課題があるという観点から、当面の充実方策として次のような改正が行われた。

新たに、「各教科、道徳及び特別活動で身に付けた知識や技能等を相互に関連付け、学習や生活において生かし、それらが総合的に働くようにすること」がねらいに付加された。また、各学校における取り組み内容を検証するために、「総合的な学習時間の目標及び内容を定めること」、および、学校教育活動全体と関連させて、「目標及び内容、育てようとする資質や能力及び態度、学習活動、指導方法や指導体制、学習の評価の計画などを示す総合的な学習の時間の全体計画を作成する」ことが義務付けられた。

(3) 教育基本法改正による教育内容の見直しと学力の3要素【08 学習指導要領改訂】

08改訂は、2006年の教育基本法の改正を受け、①教育基本法改正等で明確となった教育の理念を踏まえ、「生きる力」を育成すること、②知識・技能の習得と思考力・判断力・表現力等の育成のバランスを重視すること、③道徳教育や体育などの充実により、豊かな心や健やかな体を育成することの3点を基本方針に改訂が行われた。

「総合的な学習の時間」は、2005年1月、中山成彬文科相（当時）が「総合的な学習の時間」の削減について言及したことから、改訂の際に廃止されるのではないかという観測も一部にはあったが、廃止されることはなかった。ただ、趣旨やねらいについての記述の場所が、総則から第5章に移され、各教科等と並列的な位置に置かれることになった。

年間授業時間数は、小で35～70時間、中で35時間増加し、各教科の授業時数の増加分に充てられた。小5・6で「外国語活動」が新設される（「総合的な学習の時間」を使って活動する場合も多い）一方、「総合的な学習の時間」は、小で1時間減の週2時間、中で上限週3.7時間とされていたものが必修2時間となった。

08改訂によって、「総合的な学習の時間」は、事実上、社会の変化に伴う、単一の教科には

収まりきらない課題を扱う、新しい「教科」として認識され、機能することになったが、他方で、教科等で習得した知識・技能を活用する PISA 型学力を充実させる役割も求められるという矛盾も抱え続けることになった。

(4) 社会に開かれた教育課程とカリキュラム・マネジメント【17 学習指導要領改訂】

17 改訂は、学習指導要領が学習者にとっての「学びの地図」となるよう、学習指導要領の枠組みが見直され、①「何ができるようになるか」、②「何を学ぶか」、③「どのように学ぶか」、④「子供一人一人の発達をどのように支援するか」、⑤「何が身に付いたか」、⑥「実施するために何が必要か」の 6 点に沿って改善すべき事項がまとめられた。また、「育成を目指す資質・能力」は、「知識及び技能」「思考力、判断力、表現力等」「学びに向かう力、人間性等」の 3 つの柱に整理された。さらに、授業改善を進めるために、①「主体的な学び」、②「対話的な学び」、③「深い学び」というアクティブ・ラーニングの 3 つの視点が示された。

「総合的な学習の時間」は、PISA の好成绩につながっただけでなく、学習の姿勢の改善に大きく貢献していると国際的にも高い評価を受けているとされ、「探究的な見方・考え方」を働かせ、よりよく課題を解決し、自己の在り方・生き方を考えることを通して、資質・能力を育成することを目標として示す等の改善が必要であるとされた。

また、現行学習指導要領に引き続き、教科等横断的な視点に立った学習が重要であり、学びを教科等の縦割りにとどめるのではなく、教科等間のつながりを捉えた学習を進める必要があるとされ、各学校が教科横断的に目標を定めることは、カリキュラム・マネジメントの鍵になると、教育課程の中心的な位置に据えることが提起された。

目標については、次のように整理し直された。

- ① 探究的な学習の過程において、課題の解決に必要な知識及び技能を身に付け、課題に関わる概念を形成し、探究的な学習のよさを理解するようにする。
- ② 実社会や実生活の中から問いを見いだし、自分で課題を立て、情報を集め、整理・分析して、まとめ・表現することができるようにする。
- ③ 探究的な学習に主体的・協働的に取り組むとともに、互いのよさを生かしながら、積極的に社会に参画しようとする態度を養う。

第 2 節 「総合的な学習の時間」はどのように論じられてきたのか

(1) 第 I 期 (1996～98)

96 中教審答申を 3 つのキーワードで表現すれば、「生きる力の育成」「教育内容の厳選」「社会の変化に対応した教育」になる。そして、まさにこの 3 点をめぐって評価は分かれた。当初、「知識詰め込み」教育から「自ら学び、自ら考える」教育への転換、各学校の創意工夫を生かす、児童生徒の主体的な学習を促す等、答申の基本的な論調が肯定的に受けとめられたこともあり、学力低下批判が起きるまでは、「総合的な学習の時間」の新設自体が話題になることはあっても、方法や内容の詳細について紹介されることはほとんどなかった。

しかし、教育学を専門とする研究者の間では、96 中教審答申の前後から、「総合的な学習の時間」の新設について、さまざまな観点での議論が行われていた。

梅原利夫は、98 改訂の最大の特色は教科教育の空洞化であるとした。「総合的な学習の時間」に関しては、80 年代の「ゆとりの時間」が何時しか消えていったことを引き合いに出して、新設に関する議論が不十分である、第 4 の領域と言いつつ学習指導要領の中で不安定な位置に置かれている等の批判を行った（梅原 1999 : 57-72）。

幅広い議論を行っていない、上からの改革論の押し付けだとする人たちは、「総合的な学習の時間」の新設についても拙速である等、新設自体に批判的な態度を取った。

平野朝久は、総合学習の単元構成には、「はじめに子どもありき」か、「はじめに内容ありき」の 2 種類があり、後者は特定の教科等に収まりきらない新たな課題を教師が設定する教科学習の延長線上のもので、子どもの内側から生まれた課題を教科等の枠にとらわれず追究する前者の立場こそが、本来の総合学習であるとした（平野 1997 : 172）。

高階玲治は、クロス・カリキュラムとは、あるテーマに基づいて近接した教科の内容をまとめ、数時間の学習活動として単元的に構成するものであるが、横断的・総合的な学習という場合、生活の課題から出発する、特別活動の活動形態を生かすことで、「認識」と「行動」が統一されると述べた（高階 1996 : 14-16）。

この両者の議論は、方法の総合化か、内容の総合化かという、従来からの総合学習に関する異なる方法論・立場にほぼ沿ったものであり、合科学習との違いについての議論も含め、大事なものは方法の総合化か、内容の総合化かについて互いの立場を主張し合う場合も多かった。

個別化・個性化教育を進めてきた加藤浩次は、総合学習を「教科」総合学習、「合科」総合学習、「学際的」総合学習、「トピック」総合学習、「興味・関心」総合学習の 5 つに分類し、教科は問題解決のための「手段」であり、教科の枠にこだわることなく、問題解決のために、役立つ知識や技能はすべて活用すべきであると主張した（加藤 1997 : 8-17）。

今谷順重は、教科の枠を残しながら内容を相互に関連付ける「横断的」な学習と、教科の枠を完全に取って総合的な形で進める「総合的」な学習という 2 つの概念が併用されていることをむしろ積極的にとらえて、それぞれが補完し合う「横断的・総合的な学習」をつくり出すことの必要性を訴えた（今谷 1997 : 23）。

この両者には、子ども中心型の「方法的総合化」か、他教科合科型の「内容的総合化」かの 2 項対立を回避し、週 5 日制の時間的制約や準備がまだ整っていない中でも総合学習を進めていくねらいがあったと考えられる。

長尾彰夫は、「総合の時間」は各学校の創意工夫を生かすための時間であり、学習指導要領の大綱化、弾力化のもとで、どのような総合学習を構想し、展開していくのかは、21 世紀にむけてのカリキュラム改革に直結していく課題であると述べた。（長尾 1998 : 62-63）

このように、「総合的な学習の時間」の新設をめぐる議論は、多くの場合、教育学者、それも総合学習やカリキュラムの研究者を中心とした、いわば「内向き」の議論であり、広く市民にまで波及するようなものではなかった。また、文部省の政策的な視点を視野に入れてというより、教育の内的論理の視点にもとづいて展開されたものが多かった。

(2) 第Ⅱ期 (1999～2003)

新学習指導要領(小・中)が告示され、2002年からの実施に向けた作業がまさに佳境に入ろうとする頃、西村和雄他著『分数のできない大学生』が出版された。その著は、直接的には大学受験科目の削減がもたらした負の影響に焦点を当てたものであったにもかかわらず、議論は広がり、瞬く間に「ゆとり教育」批判の大キャンペーンとなった。

しかし、こと「総合的な学習の時間」に限れば、新学習指導要領反対論者の多くが「賛成」の立場を取っていたことはほとんど知られていない。

文部官僚の大森不二雄は、国際競争力の低下を懸念する立場で、新たな教育政策は「勉強否定論」だと批判した。しかし、教員が総合学習に関する研修に多数参加していることは「大変結構」なことであるとして、「論理的な思考力や表現力を養うなど、目的と意識の明確な学習活動によって確かな学力を身に付ける時間としてほしい」と期待を述べた(大森2000:101)。

精神科医の和田秀樹は、受験勉強の効用を説く立場で論陣を張ったが、総合学習には「大筋で賛成」とした上で、教師向けの研修システムの整備、逸脱した授業とならないようガイドラインの整備が条件であると注文を付けた(和田1999:96-97)。

数学者の上野健爾は、「総合的な学習の時間」のねらいを、「教育そのものが本来目的とすべきもの」であるとして、「ここから初等・中等教育の新しい流れが出てくることが予想される」と積極的に評価した(上野2001:119)。

教育学者の佐藤学は、教科学習についても総合的な学習へと変化し、「言語」「論理」「科学」等の7つの「文化領域」に再構成した上で、「教科学習」と「総合学習」のカリキュラムとして構成されるべきであり、「総合的な学習の時間」は活動主義や体験主義に終わらないようにすべきだと懸念を述べた(佐藤1998:10-11)。

教育社会学者の荻谷剛彦は、総合学習それ自体に反対ではないが、条件整備もないまま、全国一律に「総合的な学習の時間」を実施するように求めたことは問題であり、そういう理念が実現するためには、どういう仕組みや税金の使い方がよいのかについての議論が重要であるとして、制度論の面から問題点を指摘した(荻谷2003:58)。

学力低下論者の中の反対意見は、戸瀬信之・西村和雄が、イギリスが問題解決型の教育に失敗し、最近では基礎学力重視に変わってきているのに、日本は、欧米で失敗した教育理念を導入しようとしているのかと批判したぐらいであった(戸瀬・西村2001:174)。

学力低下論争についての研究では、「学力低下」を告発した論者は人数的にはそれほど多くなく、しばしば共同で著作や提言を行っているが、その主張には相違点も多いという指摘が見られる(本田2002:111)。「ゆとり教育」を否定する立場は共通であっても、国際競争力の低下を懸念する意見、基礎学力の充実を重視する意見、教育内容の削減は「できる子」の学力低下につながるから反対という意見などが入り乱れていたというのである。

この時期、特に2001年頃までは学力低下批判の議論一色に覆われ、「総合的な学習の時間」、あるいは総合学習についての理論的な議論は減少する。それと反比例するように、2002年の全面実施に向けて、「総合的な学習の時間」に行う課題学習の教材開発や教科教育と関連付けた授

業づくり等、教育実践に関する現場中心の議論が増えていった。

(3) 第Ⅲ期 (04～07)

加藤幸次は、「現状では総合学習は『はいまわる経験主義』を思わせ、『活動あって学びなし』などと批判され」、「『確かな学力』はますます算数・数学、国語、英語といった『基礎学力』に傾斜してとらえられて」いるが、テーマは共通であっても「多様な理解」が前提になる総合学習と、学習活動が「一つの正解」に収斂していく国語、算数・数学などの用具系教科は共に必要であり、「教育課程は一方に偏るべきではなく、バランスを持ったものであるべき」と述べ、総合学習で養われる学力は「確かな学力」の要素なのであり、一層の充実が求められているのだと防衛線を張った(加藤 2005 : 94-95)。

長尾彰夫は、「ゆとり教育」の見直し、学習指導要領の改訂が具体的な日程に上りつつあるなかで、総合学習のあり方について、「まず一つには、…学習指導要領に多大な依存をし、その変化に一喜一憂すべきではない」、「二つ目には、…手のひらを返したような一八〇度の転換はおそらくありえず、その点ではこれまでの蓄積を踏まえての継続が欠かせない」、「三つ目には、…総合学習の実践は『総合的な学習の時間』が設けられる以前から試みられ、多くの蓄積と成果を生み出してきたのである。…『総合学習の時間』のいかんにかかわらず、私たちは、私たちの求める総合学習を追求し実践してきたのであり、それは今後も変わることがない」と述べた(長尾 2005 : 12-13)。

この時期、「総合的な学習の時間」を廃止するかのような観測気球が上げられ、存続が危ぶまれる状況に対して、ほとんどの総合学習研究者が沈黙を決め込んだが、この両者が冷静かつ将来を見通す発言を継続したことは特記されてよい。

(4) 第Ⅳ期 (08～現在)

第1節でも見たように、08改訂で「総合的な学習の時間」が廃止されることはなかった。長尾(2005)が予見したとおり、「自ら学び自ら考える力の育成」といった「生きる力」は、基礎的・基本的な知識・技能の習得との連関の上に、思考力・判断力・表現力等が育まれると定義づけられた。OECDのキーコンピテンシーの定義の浸透やPISA2003、2006で読解力や記述式問題に課題があることが判明したこと等が影響したものと考えられる。

小玉重夫は、判断力や思考力の育成のために活用する時間として、「総合的な学習の時間」を位置付け、それだけでは不十分なので、各教科の授業でも総合学習の発想を取り入れた判断力や思考力の教育を行い、活用力を高めていこうというのが、08改訂の眼目である。それが「総合的な学習の時間」の理念を全教科にまで及ぼそうとするなら、「ゆとり教育」からの転換どころか、むしろ、98改訂を部分的に積極的に継承しようとしていると見ることすらできると分析している(小玉 2013 : 38-39)

田村学は、08改訂で「総合的な学習の時間」は、これまでめざしてきた「現代社会の今日的課題の追究」「横断的・総合的な学習の実践」「体験的な学習の重視」「各学校の創意工夫を生かした教育活動の創造」に加えて、国際標準の学力を育成するために、「探求的な学習とする」こ

とが求められた。08 中教審でも常に議論の中心にあり、具体的な事例やデータにもとづいて熱心に審議され、必要性や重要性が確認されて、教育課程上に明確に位置付けられたと総括している（田村 2009 : 006-009）。

この節の最後に、98 改訂から 17 改訂に至る約 20 年間の学校現場の受け止めや対応について、まとめて述べることにしたい。

98 改訂で「総合的な学習の時間」の新設が決まったことに対して、研究者の報告やメディアの取材からは、教員の間には不安、当惑、不評、反対の空気があると消極的な態度を示す様子しか読み取れない。ただ、ベネッセ教育研究所が行った調査の「新しい授業方法を取り入れているかどうか」の質問項目には、テーマを選ばせて行わせる学習、テーマを与えて調べさせる学習、学校外のフィールドでの体験学習、総合的な学習等について、すでに 25～80%の教師が取り組んでいるという報告がある（ベネッセ 1998a, 1998b）。これは 87 改定以来の「体験活動の重視」、「自主的、自発的な学習促進」の結果であると考えられる。

この時期の現場の最大の関心は、5 日制が部分実施される中で授業時間をいかに確保するかということであり、5 日制完全実施後も標準授業時数以上の授業時間を確保しなければ、従来の教育内容はこなせないという焦りがあり、「総合的な学習の時間」の実施やその準備のために割く十分な時間などないというのが実情だったのではないだろうか。

2002 年の学習指導についての調査でも、「総合的な学習の時間」の標準時数について「現状維持を望む」が小で 34.0%、「削減した方がよい」と「なくした方がよい」を併せると 64.0%、中ではそれぞれ、21.4%と 74.2%と消極的な回答が多く（ベネッセ 2002）、その傾向はその後も変わらなかった（ベネッセ 2007）が、学習指導要領に位置付けられ、授業担当者として割り振られている以上、不本意・不得意であってもやらざるを得ないというのが現場の本音である。また、それ以上に、外国語（英語）活動の導入や理数教育の重視、全国学テの実施に伴う学力向上の取り組みなど、学習指導に関する新しい方針が出る度に、その対応に振り回され、生徒指導の複雑化とも相まって多忙を極める状況にあったというのが実情であり、政策的な意図と現場の対応との間には大きなズレがあったことが伺える。

他方で、横断的、総合的な学習の試みは決して目新しいものではなく、特に 80 年代以降、先進校や研究開発校に限られるとはいえ、「総合的な学習の時間」にとどまらず、教科等においても横断的、総合的な学習が進められたことは忘れられるべきではない。

第 3 節 「総合的な学習の時間」のこれまでとこれから

(1) 90 年代社会構造の変容と教育改革

第 1 節で考察したが、98 改訂は、社会の変化に対応した「新しい学力観」への移行と完全学校週 5 日制の実施に、政策的な裏付けを与えようとするものであった。

しかし、社会の構造的な変化が教育政策に変化を要請しているという点にはなく、むしろ、98 改訂の旗振り役と言われた寺脇研（当時、政策課長）が学力低下批判論者たちとの対談や対論の場に幾度となく登場し、「今の教育に問題があるから、学習指導要領を変えるのだ」と考え

るところを率直に語ったことから、画一主義を廃し、個性を大事にするという理想を掲げた教育政策の展開に注目が集まったことは否定できない。

荻原克男は、90年代以降、学習指導要領の規制緩和、現場裁量権の拡大等、教育政策の内容に変化は見られるが、それをいかにして進めるかという実施形式の特徴である、非権力的な「指導」を通じた規格化の浸透という手法は変わっていないとした（萩原 2001 : 21-23）。

荻谷剛彦も、子どもたちが「自ら学び、自ら考える力」を育てたいという主張は間違っていないが、どうすれば、巨大な学校制度全体で、しかも法的拘束力をもって、一斉に取り組む実践として実現し、可能になるのかを考えなければ、理想が理想として空転してしまうだけだと、手段を欠いた教育改革の危うさに警鐘を鳴らした（荻谷 2002 : 216-217）。

懸念されたように、具体的な改革の手段や道筋が変わらないままの教育改革は空回りするものとなり、失敗の責任は子どもや学校現場に押しつけられることになった。ただ、文部省の政策は革新的であったが、行政手法は指導行政と言われる伝統的なものであったから大方の支持を得られなかった、理想は語ったが、条件整備を含めた現実的な判断と手段を欠いていたというだけでは、なぜ学力低下論争が社会的な広がりを持ち、学力政策を軌道修正するまでに至ったかという点についての説明としては十分でないことに注意しなければならない。

90年代の社会構造の変動として見逃せないのは、「55年体制」が終焉したことである。1993年7月の衆院選で自民党が過半数割れし、8党連立細川内閣が誕生した。1995年には、日教組が被処分者に対する給与延伸の取り消しと引き替えに、学習指導要領の法的拘束性を認めるなど、参加・提言・改革路線に転じ、文部省との歴史的和解が成立した。

かつての勤評闘争や学テ反対闘争では、保守対革新の対立構図の中で、日教組が学者、文化人、労組や保護者を巻き込み、大衆的な広がりもった闘争として文部省と対峙した。しかし、90年代には、教育の専門職による全国的な団体である日教組は弱体化し、教育問題についての社会的連帯の結節点の役割を果たすことができなくなっていた。デュルケームが言うところの中間集団が消失してしまったのである。

その結果、コーンハウザーの指摘にもあるように、中間集団の干渉や媒介もなく、人々が国家と直接向き合うことになった。戦後に形成された大衆教育社会（荻谷 1995）が揺らぐ中で、人々が国家と直接対峙したのである。たいていの人々は、「新しい学力観」や「総合学習」に、そして、「学力水準の低下」にも、それほど関心や知識がある訳ではなかった。教育の量的拡大によって学ぶ権利と機会が保障され、公平・公正な社会が実現するという平等神話が幻想でしかなかったことに対するルサンチマン、今後もさらに階層分化が進む可能性が高いことに対するやるせなさが、学力低下論争を支えるエネルギーとなったのであり、あれこれの学力低下批判論に支持が集まった訳ではなかったと考えるのが妥当である。

(2) 90年代「総合的な学習の時間」めぐる議論の陥穽

荻谷剛彦は、「ゆとり」と「生きる力」をつなぐ論理は「子ども中心主義の教育」であり、その理想に幻惑されたことが失敗の始まりであるとした（荻谷 2002 : 138-142）。

小玉重夫は、学力や教育を、教える側、あるいはその背景にある政治や権力などとの関係で

見ることなく、学習者である子どもの側の問題とする見方に囚われることを「子ども中心主義の罫」、教育を政治や経済、社会との関係で位置付けることなく、誰もが努力と工夫次第で学力を身に付けられる、身に付かないのは当の子どもや親の責任だとする見方に囚われることを「ポピュリズムの罫」として、この2つの罫が学力をめぐる論議や政策を混迷させているとした(小玉 2013 : 34-61)。

第2節で考察した、「総合的な学習の時間」をめぐる教育研究者の議論についても、自明のこととされてきた認識の枠組みで、学界内でのみ了解された言説のやりとりを行うものであった。学習指導要領の編成原理は、「経験主義」と「系統主義」の間を揺れ動くという認識の枠組みを前提にした、「総合学習」重視か、「教科学習」重視かという議論然り、横断的学習か、総合的学習かという議論然り、また、総合学習は方法概念か、目的概念かという議論然りである。

学習指導要領の編成に関わる中教審教育課程部会には、教育学者だけでなく、教育行政、校長会、PTA等の代表の他、ジャーナリストや財界人なども加わっているし、幼・小・中・高・特別支援学校の代表からなる学校種別部会、各教科・領域の専門家の代表からなる教科別ワーキンググループと、実に多くの人が委員として参加している。そして、その1人1人の背後には膨大な数の利害関係者が存在する。教育課程の編成は教育的産物と言うより政治的産物だと言われる所以である。完全学校5日制の実施を控え、教科や領域の数、配当時間(単位数)を調整することの困難は想像に難くない。その中で生み出された「総合的な学習の時間」は、妥協の産物であり、教科にも総合学習にも活用できるものとして想定されていた可能性が高い。利害関係を調整するために、どの委員の顔も立てる一方で、国民向けには心地よいキャッチフレーズを打ち出すというのも官僚の伝統的な手法である。

こうしたことを十分承知し、また、総合的な学びは重要であるという理解を共有し、総合学習をどう発展させるかについての議論が求められていることを了解しながら、専門分化された研究領域やそれぞれの立場での、些末とも言える細かな議論に終始することになったことは皮肉というしかない。

03 一部改正、08 改訂によって、「ゆとりの教育」の政策は「学力重視の教育」の政策に転換し、それとともに、「総合的な学習の時間」も脇に追いやられ、倉庫の片隅に片づけられようとしているという理解(=誤解)が生じるのも、「経験主義」か、「系統主義」かという認識の枠組みのもとでのありきたりの議論にもとづくものである。そして、そうした理解は、全国学力テストの順位争いに熱中する首長やそれを煽る受験産業が隆盛を極める今日、あながち間違いではなかったと言えなくもないのだが。

文科省は現在、学力について、①基礎的・基本的な知識・技能、②問題発見・解決、他者との協働することに必要な思考力・判断力・表現力、③学びに向かう力や自己の感情や行動を統制する能力等のメタ認知という3つの柱を立て、育成すべき資質・能力として説明している。それを具体的に進める施策ははまだ明確になっていないが、今後、学力の格差が顕在化することは避けられず、学力低下論争時のような「学力問題の再政治化」(小玉 2013)が起きる可能性はかなり高いと言わねばならない。

(3) 「学び」の総合化は可能か

98年からおよそ20年を経て告示された、2020年度から全面実施される次期学習指導要領には、「主体的・対話的な学習」、問題解決学習、教科横断的な学習等、活動主義的な学習観が目立つ。にもかかわらず、「確かな学力」について多面的に説明し、「ゆとり教育」だとの批判を回避するために、学習のプロセスを明確化させ、「深い学習」を追加して、万全の防護を図っているためか、今日に至るまで学習指導要領をめぐる社会的な関心は低い。

アクティブ・ラーニングとは、能動的な学習のことだと定義付け、その方法として、発見学習、問題解決学習、体験学習やグループ・ディスカッション、ディベート、グループ等を例示しているが、単なる活動主義的な学習形態のことかという誤解さえ起きかねない安直な説明だと言わざるを得ない。

既に述べたように、「総合的な学習の時間」には、国際理解、情報、環境、福祉・健康などの現代的な諸課題に対応する、単一の教科に収まりきれない横断的・総合的な探求課題に加えて、学習や生活に活かすという実用性・汎用性への期待の強まりを受けて、教科等で習得した知識や技能等を相互に関連付け、各学校のカリキュラム・マネジメントを担うという教育課程の中心的な位置が与えられた。

教育課程全体を視野に入れることや課題の系統性、関連性を図ることはもちろん必要なことであるが、「総合的な学習の時間」がカリキュラム全体の管理的な役割を担うことは、「学び」の総合化を進めることにはつながらない。それどころか、創造的な「学び」を発展させる役割ではなく、「学び」を画一的で標準的なものに統制する役割を果たすことになりかねない。

コンピテンシーという概念にしる、学習のプロセスを管理するという発想にしる、元は経営学に由来するものであり、すでに一般化した、目標に準拠した到達度評価は工学的なアプローチである。事前の統制は緩和されても、事後評価やプロセスの管理が目標管理という手法で強化されることによって、「学び」の総合化の実現がますます遠ざかるのではないかという懸念を持たざるを得ないのである。

参考・引用文献

- 市川昭午, 2000 『未来形の教育』 教育開発研究所
- 市川伸一, 2002 『学力低下論争』 ちくま新書
- 稲垣忠彦, 2000 『総合学習を創る』 岩波書店
- 今谷順重, 1997 「21 世紀のヒューマン・シティズンシップを育てる横断的・総合的な学習の新視点」
今谷順重編著 『総合的な学習の新視点』 黎明書房
- 梅原利夫, 1999 『指導要領をこえる学校づくり』 新日本出版社
- 梅根悟他編著, 1977 『総合学習の探求』 頸草書房
- 大野晋・上野健爾, 2001 『学力があぶない』 岩波新書
- 荻原克男, 2001 「1990 年代教育政策の『変容』への一視覚」 『教育と社会』 研究』 第 11 号, 20-28
- 加藤幸次, 1997 「総合学習の分類学」 加藤幸次編著 『総合学習の実践』 黎明書房
- 加藤幸次, 2005 「総合学習論と『確かな学力』論の対立点」 『教職研修』 2005 年 6 月増刊号
- 苅谷剛彦, 1995 『大衆教育社会のゆくえ』 中央公論社
- 苅谷剛彦, 2001 『階層化日本と教育危機』 有信堂
- 苅谷剛彦, 2002 『教育改革の幻想』 ちくま新書
- 苅谷剛彦, 2003 『なぜ教育論争は不毛なのか』 中公新書
- 小玉重夫, 2013 『学力幻想』 ちくま新書
- 小玉重夫, 2016 『教育政治学を拓く』 勁草書房
- コーンハウザー, ウィリアム, 辻村明訳, 1961 『大衆社会の政治』 東京創元社
- 佐藤博志・岡本智周, 2014 「『ゆとり』批判はどうつくられたのか』 太郎次郎社エディタス
- 佐藤学, 1998 「『総合学習』の 4 つの原則—活動主義や体験主義に終わらせないために」 『総合教育技術』 52(16), 10-11
- 高階玲治, 1996 「クロスカリキュラムの構想」 高階玲治編 『実践クロスカリキュラム』 図書文化
- 田村学, 2009 「学習指導要領の目指す方向性と生活科・総合的な学習の時間の改善」 嶋野道弘・田村学編著 『これからの生活・総合—知識基盤社会における能力の育成と求められる教師力』 東洋館出版社
- デュルケーム, エミール, 田原音和訳, 2017 『社会分業論』 ちくま学芸文庫
- 寺脇研, 2001 「疑問・批判に答える」 『論座』 2001 年 1 月号
- 戸瀬信之・西村和雄, 2001 『大学生の学力を診断する』 岩波新書
- 長尾彰夫, 1998 「総合学習をどうとらえるか」 『教育評論』 618 号 pp.62-64, アドバンテージサーバー
- 長尾彰夫, 2005 「『学力問題』と総合学習のゆくえ」 『教育評論』 698 号 pp.10-14, アドバンテージサーバー
- 日本教職員組合編, 1976 『教育課程改革試案』 一ツ橋書房
- 平野朝久, 1997 「総合学習における単元構成の原理」 高浦勝義編著 『総合学習の理論』 黎明書房
- ベネッセ教育研究所, 1998a 『第 1 回学習指導基本調査報告書・中学校版 [1997 年～1998 年]』
- ベネッセ教育研究所, 1998b 『第 2 回学習指導基本調査報告書・小学校版 [1998 年]』
- ベネッセ教育研究所, 2003 『第 3 回学習指導基本調査 [2002 年]』
- ベネッセ教育研究所, 2008 『第 4 回学習指導基本調査 [2007 年]』
- 本田由紀, 2002 「90 年代におけるカリキュラムと学力」 教育社会学研究第 70 集 pp.105-123
- 山内乾史・原清治, 2005 『学力論争とはなんだったのか』 ミネルヴァ書房
- ライト・ミルズ, チャールズ, 伊奈正人・中村好孝訳, 2017 『社会学的想像力』 ちくま学芸文庫

和田秀樹, 1999『学力崩壊』PHP 研究所

和田秀樹・寺脇研, 2000『どうする学力低下』PHP 研究所