

新学習指導要領による教育課程編成上の課題

－高等学校が抱える構造的な問題点について－

大西 俊弘（龍谷大学理工学部）

【要旨】

2018年に高等学校の学習指導要領が改訂され、2022年度からの実施に向けて準備が始まろうとしている。しかしながら、高等学校の次期学習指導要領の改訂作業は学校で現学習指導要領に基づく実践が始まったばかりの時期に開始され、ほとんど現場の意見を聞かずに行われており、「PDCA サイクル」が機能していない。また、高等学校が教育課程を編成する時期には大学入試科目等が明らかになっていないため、高等学校は難易度の高い科目を配置した教育課程を編成せざるを得ない。このことが高等学校の教育課程の硬直化を招いており、この問題を改善しない限り、どのような改革も成果を挙げないであろう。

【キーワード】 学習指導要領，教育課程，高等学校，問題点

I はじめに

平成28年3月31日に高大接続システム改革会議から「最終報告」が発表され、高大接続システム改革の基本的内容として「高等学校教育改革」、「大学教育改革」、「大学入学者選抜改革」の3つが提起された。

まず、「高等学校教育改革」では、①教育課程の見直し、②学習・指導方法の改善と教員の指導力の向上、③多面的な評価の充実、④「高等学校基礎学力テスト（仮称）」の導入、⑤カリキュラム・マネジメントの確立とPDCAサイクルの構築、等が提言されている。①を受ける形で、平成28年12月21日には中央教育審議会から「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等の改善及び必要な方策等について（答申）」が答申され、平成29年3月31日には小学校学習指導要領・中学校学習指導要領等が告示された。1年遅れて、平成30年3月30日には高等学校学習指導要領が告示され、新課程の全容が明らかとなった。また、④に関しては、「学びの基礎診断」という名称で2019年度から本格実施されるなど、提言の具体化が進んでいる。

また、「大学入学者選抜改革」では、①「AO入試」「推薦入試」「一般入試」の在り方の見直し、②調査書や提出書類等の改善、③「大学入学希望者学力評価テスト（仮称）」の導入等、が提言されている。この内、②に関しては調査書の様式変更が行われることとなり、③に関しては、大学入試センター試験を廃止して共通テストを導入する方向で準備が進んでいる。

このように、高等学校教育に係る改革が強力に推し進められようとしているが、高大接続システム改革会議「最終報告」においても、中央教育審議会答申においても触れられていない高等学校の教育課程が抱える構造的な問題が存在する。その問題を解決しない限り、抜本的な改革は出来ない（成功しない）と筆者は考えており、本稿ではその問題について明らかにしたい。

Ⅱ 新学習指導要領について

1 今回の教育課程改訂の理念

高大接続システム改革会議「最終報告」（2016）においても、中央教育審議会答申（2016）においても、将来の日本に対する次のような危機感が述べられている。

- ①世界の GDP に占める日本の割合が低下し、国際的な存在感が薄れている。
- ②生産年齢人口が減り続け、2060 年には現在の約半分まで減少する見込みである。
- ③日本の労働生産性が低く、アメリカの 5 割程度に留まっている。
- ④産業構造の変化に伴い、現在は存在しないような職業に子どもたちが就くこととなる。
- ⑤人工知能（AI）の発達により、単純労働のかなりの部分は自動化されることになる。

これらの危機を乗り越えるには、学校教育の抜本改革が必要であるという認識に立って、新学習指導要領は作成された。今回の改訂では、学習指導要領だけでなく学習指導要領解説など関連文書全体を通じて、記述量が大幅に増加している。従前のどの学習指導要領改訂よりも気合いが入っている印象を受ける。

特に注目されるのは、学習指導要領の前文において「社会に開かれた教育課程」という用語が登場し、社会との繋がりが一層重視される事となった点である。また、生徒の資質・能力を育成するため、「主体的・対話的で深い学び」（アクティブ・ラーニング）の視点を重視し、授業改善に配慮することが謳われている。加えて、学校全体の教育活動の質

の改善を図るため、各学校においてカリキュラム・マネジメントに努めることも明記された。それらの考え方を端的に要約したものが図1である。



図1 学習指導要領改訂の考え方〈出典：文部科学省（2018 c）〉

2 高等学校の学習指導要領について

高等学校の新課程における教科・科目構成は、図2のようになる。国語科・地理歴史科・公民科・外国語科・情報科では現行から大きく科目構成が変更されており、必修科目も変更となっている。特筆すべきことは、各学科に共通する教科（共通教科）に、教科「理数」が新設され、「理数探究基礎」・「理数探究」の2科目が誕生することとなった。但し、この教科には必修科目の指定はなく、どの学校でも履修することは想定されていない。すなわち、スーパーサイエンスハイスクール（SSH）等の一部の学校でのみ履修することが期待されている教科である。

また、「総合的な学習の時間」が、「総合的な探究の時間」という名称に変更され、高等学校においては探究活動がより一層重視されるようになった。前述の「理数探究基礎」・「理数探究」の履修により「総合的な探究の時間」と同様の成果が期待できる場合には、置き換えが可能となる規程も設けられた。

卒業に必要な単位数や授業時間等の数量的な規程は、現行の学習指導要領と基本的に同じで大きな変更はない。

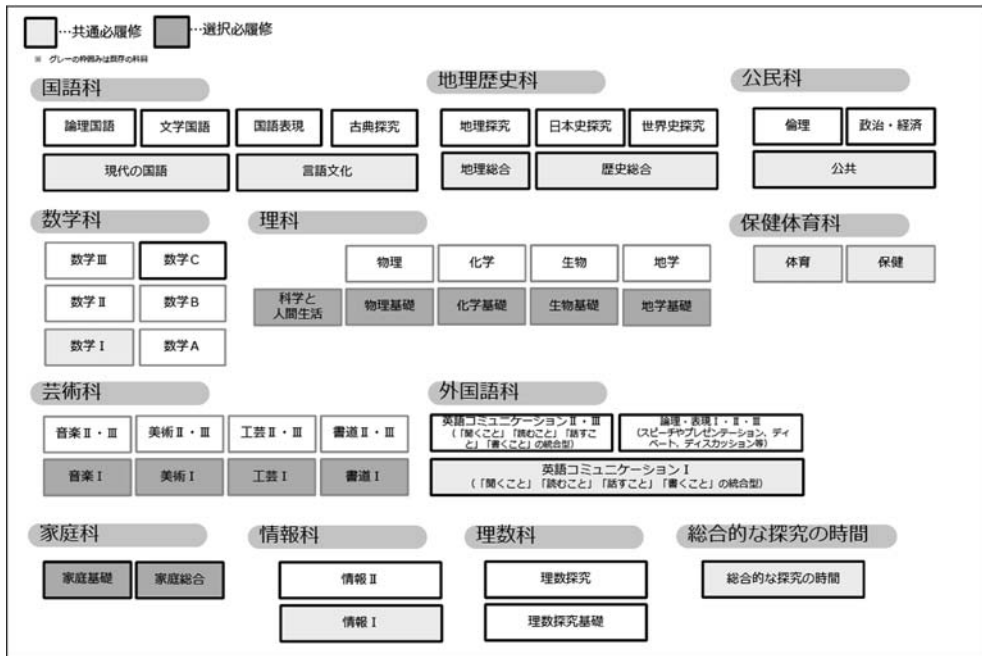


図2 高等学校の教科・科目構成〈出典：文部科学省（2018 c）〉

Ⅲ 新課程における教育課程編成

1 従来型の試案作成

2022（平成34年）入学生から高等学校では新課程が学年進行で実施されるので、普通科の教育課程編成例を作成してみた。以下に示す教育課程試案は、次の2つを前提として作成したものである。

- ① 1年生からのコース分けは行わず教育課程は共通とし、2年生以降に文系・理系の2つのコースに分かれる。
- ② 新課程での大学入試科目は現時点では発表されていないため、現在と同程度の科目数・難易度であると仮定し、ほとんどの大学を受験可能な科目を配置する。

表1の試案1に示すように、標準授業時数である週30時間の授業枠内でなんとか教育課程が編成可能であることが判明した。試案1では、入試に出題されると予想される科目を学習指導要領に示された標準単位数で配置している。一部の難関大学を除いてほとんど

の大学を文系・理系ともに受験できるものとなっている。

表 1 教育課程の編成試案 1 (週 30 時間の場合)

学年		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
1年	共通	現代の国語	言語文化		歴史総合		数学Ⅰ			数学A		化学基礎		生物基礎		体育			保健		音楽Ⅰ 美術Ⅰ 書道Ⅰ		英語コミュニケーションⅠ		論理・表現Ⅰ		情報Ⅰ			総合的な探究の時間	HR
	2年	文系	論理国語	古典探究		文学国語		地理総合		公共		数学Ⅱ			地学基礎		体育			保健		英語コミュニケーションⅡ		論理・表現Ⅱ		家庭基礎			総合的な探究の時間	HR	
		理系	論理国語	古典探究		地理総合		数学Ⅱ			数学B		物理基礎		化学		体育			保健		英語コミュニケーションⅡ		論理・表現Ⅱ		家庭基礎			総合的な探究の時間	HR	
3年	文系	論理国語	古典探究		文学国語		国語表現 倫理＋政治・経済			日本史探究 世界史探究 地理探究			数学B			化学 生物 地学			体育		英語コミュニケーションⅢ		論理・表現Ⅲ			総合的な探究の時間	HR				
		理系	論理国語	古典探究		公共		地理探究			数学Ⅲ			数学C		化学			物理 生物			体育		英語コミュニケーションⅢ		論理・表現Ⅲ			総合的な探究の時間	HR	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30

試案 1 では、全ての科目を標準単位数で配置したため時間的な余裕が少なく、3 年次に入試に必要な科目が集中するなど生徒への負担が大きい。そこで週 32 時間に授業枠を拡大し、必修教科目のほとんどを 1・2 年生で履修を終えるようにしたものが表 2 の試案 2 である。この案では、3 年次に時間的な余裕が生まれるので、3 年次の一部科目には標準単位数を上回る時間を配当している。ちなみに、週 32 時間の授業とは、週に 2 回 7 時間授業があることを意味し、クラブ活動等に影響を与えるため、以前はそのような教育課程を編成する公立高等学校は少なかった。しかし、現行の学習指導要領から総則の規定が変更されたこともあり、進学校を中心に週 31～34 時間の時間割編成の公立高等学校がかなり増えて来ている。そのため、私立高等学校だけでなく、公立高等学校でも週 32 時間編成はそれほど違和感なく受け入れられるであろう。

日本の現在の高等学校では、普通科に通う生徒の人数比率が 70% を越えている。そのため、同じ「普通科」であっても、高等学校毎に生徒の学力や進路希望の差異が大きい。中位以下の生徒が多く通う普通科高等学校では、授業時間枠を週 30 時間から拡大せずにおそらく試案 1 に近い教育課程を編成すると思われる。一方、上位生徒が集中しているような普通科高等学校では、授業時間枠を週 32 時間程度に拡大して、試案 2 に近い教育課程が編成されると予想される。

表2 教育課程の編成試案2 (週32時間の場合)

学年		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32		
1年	共通	現代の国語		言語文化		歴史総合		数学Ⅰ			数学A		化学基礎		生物基礎			体育			保健		音楽Ⅰ 美術Ⅰ 書道Ⅰ		英語コミュニケーションⅠ		論理・表現Ⅰ		情報Ⅰ		家庭基礎		総合的な学習の時間		HR
2年	文系	論理国語		古典探究		文学国語		地理総合		公共		日本史探究 世界史探究			数学Ⅱ			数学B		地学基礎		体育			保健		英語コミュニケーションⅡ		論理・表現Ⅱ		総合的な学習の時間		HR		
	理系	論理国語		古典探究		地理総合		公共		数学Ⅱ			数学B		物理基礎		化学			体育			保健		英語コミュニケーションⅡ		論理・表現Ⅱ		総合的な学習の時間		HR				
3年	文系	論理国語		古典探究		文学国語		国語表現		地理探究 倫理＋政治・経済			日本史探究 世界史探究			数学B		化学 生物 地学		体育			英語コミュニケーションⅢ		論理・表現Ⅲ		総合的な学習の時間		HR						
	理系	論理国語		古典探究		地理探究			数学Ⅲ			数学C			化学		物理 生物			体育			英語コミュニケーションⅢ		論理・表現Ⅲ		総合的な学習の時間		HR						
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32		

2 教育課程編成試案の問題点

高等学校の学習指導要領には次のような特徴があり、教育課程編成上の自由度は小中学校よりも格段に高いはずである。

- ①各教科の必修教科目は1科目程度であり、その単位数も少ない。
- ②各科目に配当学年の指定がなく、どの学年に配置してもよい。
- ③74単位修得で卒業可能であり、大学のように空き時間が出来てもよい。
- ④学校設定教科を学校独自に設置可能である。
- ⑤学校設定科目を学校独自に設置可能である。

しかしながら、施設面や教員配置等の予算上の制約から学校設定教科や学校設定科目は配置されることは少ない。また、空き時間に生徒が待機する教室の確保が難しいことや空き時間に生徒指導上の問題が発生することを恐れて、空き時間を作ることを認めていない高等学校が大半である。

そして何よりも、教育予算が限られており、選択科目をそれほど多くは設定できないため、生徒の多様な志向や進路希望に対応できない問題がある。具体的には、クラスに数人でも大学受験を目指す生徒がいる場合には、大学受験向きの科目をクラス全員に課さざるを得ないという問題である。例えば、高等学校入学直後には「大学入試センター試験を将来は受験したい」と考えている生徒・保護者がどの普通科高等学校にも一定数存在する。

そのため、ほとんどの普通科高等学校では、大学入試センター試験を受験可能となる教育課程を編成してきた。しかし、中位以下の高等学校では、実際に大学入試センター試験を受験する生徒は1割にも満たず、大半の生徒は授業の内容を理解していないという問題が生じている。

表1や表2に示した教育課程編成試案は、このような従来型の発想で教育課程を編成した場合のものである。子どもの数が多く、大学入試の主流が「一般入試」であった時代であれば、そのような教育課程編成とせざるを得ないのは理解できる。しかし、現在では、少子化が急速に進行し18才人口が減り続けているにもかかわらず、大学の入学定員は増え続け、大学名に拘らなければ全員が大学に入ることが可能な時代となっている。また、「推薦入試」や「AO入試」による入学者が増え（平成29年度には全大学で44.3%、私立大学では51.2%）、「一般入試」を受験して大学に入学する学生の比率は減少を続けている。大学入学者の主流が「一般入試」でなくなっているにもかかわらず、教育課程の編成では、生徒が「一般入試」を受験することを想定している。そのため、大半の生徒の希望や実態とかけ離れた教育課程となってしまうのである。この矛盾を解決しない限り、学習指導要領改訂で魅力的な科目を多数用意しても、現場の様子は変わらないであろう。

IV 高等学校の学習指導要領が抱える矛盾

1 「PDCA サイクル」の機能不全

高等学校の学習指導要領は何度も改訂されてきたが、改訂のプロセスに毎回大きな矛盾・問題点を抱えている。本稿では、現行の高等学校学習指導要領を例に挙げて、その矛盾・問題点を説明することにする。

図3に示すように、現行の高等学校学習指導要領は、平成21年3月に告示され、平成25年4月から「学年進行」で実施されてきた。新課程が一斉に実施される小学校や中学校と異なり、高等学校では「学年進行」で実施されるのが特徴である。「学年進行」の様子を詳しく述べると、次のようになる。

- ・平成25年度には、1年生だけが新課程で学び、2年生以上は旧課程で学んでいた。
- ・平成26年度には、1・2年生が新課程で学び、3年生は旧課程で学んでいた。
- ・平成27年度になって初めて3学年ともに新課程で学ぶこととなった。

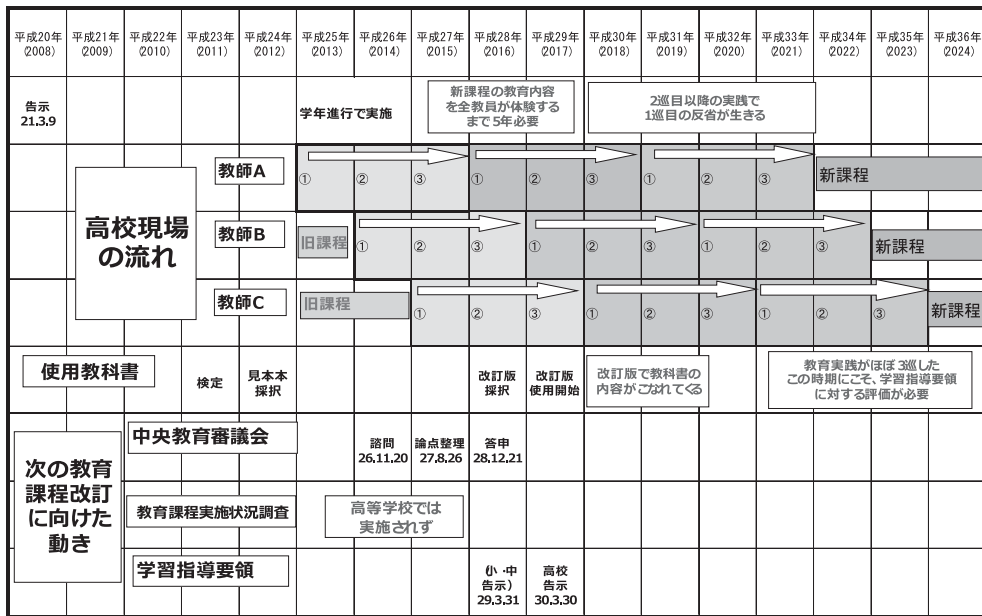


図3 高等学校における学習指導要領改訂の問題点

このことを教師の立場で考えると、次のようになる。

- ・平成25年度に1年生を担当した教師Aは、その学年を3年生まで持ち上がり、平成27年度末に新課程の内容を一通り教え終えた。
- ・平成26年度に1年生を担当した教師Bは、その学年を3年生まで持ち上がり、平成28年度末に新課程の内容を一通り教え終えた。
- ・平成27年度に1年生を担当した教師Cが、その学年を3年生まで持ち上がり、平成29年度末に新課程の内容を一通り教え終えた。

すなわち、新課程の教育内容を全教員が一通り体験するには、平成25年度から平成29年度までの5年間の年月がかかることになる。

ところが、平成26年11月には文部科学大臣から中央教育審議会に対して次期教育課程について検討するよう諮問がなされ、中央教育審議会は平成28年12月に答申を出している。その答申を受け、平成29年3月には小学校や中学校の学習指導要領が告示され、平成30年3月には高等学校学習指導要領が告示されている。高等学校での教育実践がやっと1巡したばかりの時期に、次期学習指導要領が確定しているという奇妙な事態が起こっているわけである。高等学校の教員は教育の実践者であるが、実践を踏まえて学習指導要

領に対して意見を表明する場もなく次の改訂が行われているわけである。このことは、高等学校の教員の改革への意欲を削ぐことにも繋がっている。

小学校や中学校の教育課程の改訂においては、学習指導要領が実施されて2～3年目の頃に「教育課程実施状況調査」が実施され、教育課程の履行状況が調査されている。その調査結果を基に、次の改訂内容が議論されることになる。現場がまだまだ新課程に不慣れた時期に調査している点は不十分ではあるが、まがりなりにも学習指導要領の改訂作業に「PDCA サイクル」が機能していることになる。ところが、高等学校においては「教育課程実施状況調査」が実施されたことは過去に1度しかなく、現行の学習指導要領に対しては実施されていない。教科調査官等が各当道府県の指導主事等から新課程の実施状況等について聞き取り調査を実施したのみである。指導主事は学校現場を離れてから時間が経っている者も多く、新課程を全く体験していない場合もあったであろう。そのため、新課程を体験した現場の生の声が反映されておらず高等学校の学習指導要領の改訂作業においては「PDCA サイクル」が機能しているとはいえない。

学習指導要領は約10年ごとに改訂されるので、各教員が3年間持ち上がった場合、ほぼ3回同じ内容を教えることになる。前述のように、1巡目の実践が終わる頃に次の学習指導要領が告示されるが、その後も2巡することになる。1巡目の教育実践では不慣れたため失敗することもあるであろうが、2巡目・3巡目では前回の反省を活かせるので教育実践の質は向上するはずである。また、使用する教科書も2巡目の頃に改訂版が発行され、記述内容がこなれたものになっていく。これらの状況を鑑みると、本来は3巡目が終わる頃にも「教育課程実施状況調査」を実施して学習指導要領について総括すべきであるが、そのような取り組みは国レベルでは行われていない。「PDCA サイクル」が全く機能していないわけである。

2 大学入試制度との不適合

現行課程用の高等学校の教科書（主として1年生用）に目を向けると、平成23年に教科書検定が実施された。翌平成24年の春には、検定に合格した教科書の見本本が各高等学校に配布され、各高等学校では夏頃までに教科書の採択を行った。教科書の採択を行うためには、既に教育課程が決定している必要があることから、平成23年度末か平成24年度の春先までには、平成25年度入学生の教育課程が決定していたことになる。平成25年度に入学した生徒は、平成28年の2月以降に大学入試（一般入試）を受けることになるが、高等学校が教育課程を決定する平成23年度の時点では大学入試科目に関する情報は、（センター試験関係を除いては）ほとんど発表されていなかった。そのため、各高等学校

では安全策をとって、大半の大学を受験できるような無難な教育課程を編成することとなった。具体的には、古典や地理歴史科のように簡単な（単位数の少ない）科目と難しい（単位数の多い）科目が選択できる教科の場合は、難しい方の科目を配置することを行った。本当は生徒の実態に合わせて簡単な科目の方を配置したいと考えていても、その科目が受験科目にならなければ生徒に迷惑をかけると考えてあえて難しい科目を指定したわけである。その結果、どの普通科高校でも、大学入試を意識した同ような教育課程を編成することとなった。

一方、大学の側に目を向けると、平成25年度に入学した生徒が大学を受験する際の入試科目は、高校2年生時（平成26年度）に発表されるのが慣例となっている。そのため、ほとんどの大学では、高校1年生時（平成25年度）から高等学校の教育課程を調査することになった。調査の結果、大半の普通科高等学校で難しい方の科目を課していることが判明し、平成26年度前半に大学が入試科目を発表する際には、難しい方の科目のみを入試科目として課すことになった。このことが、ますます高等学校の教育課程の自由度を奪い、教育課程の単一化・定番化をより助長することとなった。

V 考 察

文部科学省は、大学入試に関して様々な改革案を打ち出しているが、それらは主として国立大学を意識したものである。大都市圏にあって多くの受験生を集めている私立大学が足並みを揃えて同じような入試改革を行う（行える）とは到底思えない。例えば、現在の高等学校1年生から調査書の様式が変更となるが、大規模な私立大学数校は新しい様式の調査書を受け取るものの、それを入試判定には用いないことを既に表明している。おそらく、新課程となっても大規模な私立大学においては、従来型の大学入試はある程度存続すると予想される。

次期の高等学校学習指導要領は、平成30年3月に告示されており、平成34年4月から「学年進行」で実施される予定である。実施に向けては、現行課程と同じプロセスを歩むことになるので、平成32年度内に教育課程を決定し、平成33年度に教科書を採用することになる。教育課程を編成する際には、文部科学省が目指す入試改革は当然意識するものの、従来型の大学入試への対応も意識せざるをえないであろう。主体的・対話的で深い学びを意識した授業を目指すと言いながら、再び硬直した教育課程を編成する学校が多いのではないかと危惧している。

高大接続改革を目指すのであれば、学習指導要領内に「どの科目を選択しても、大学入

試は受験可能で、不利になることはない」と明記し、大学側の募集要項にもそのことを反映させる（強制力を持たせる）ことが必要である。

Ⅵ 最後に

日本の教育制度は、戦後すぐに改革され、国際的に見て高い教育水準の維持に貢献してきた。しかし、制度改革から70年以上が経過した現在では、制度疲労を起こしている面も多い。学習指導要領に関しても次のような問題点が挙げられる。

- ①学習指導要領を約10年ごとに改訂する必要があるのか？
- ②改訂の度に高等学校の科目構成や単位数を変える必要があるのか？
- ③改訂の際には、教育の実践者である教員の意見を取り入れるべきではないのか？
- ④実施末期に、きちんとした総括を実施すべきではないのか？
- ⑤改訂に際してPDCAサイクルが機能していないのではないのか？
- ⑥大学入試と一体の制度設計をすべきではないのか？

新学習指導要領では、日本の将来に対して危機意識が強く出ており、注目すべき内容も多い。しかし、上記のような問題を解決しない限り、「絵に描いた餅」に終わる可能性が高いと考えている。

【引用文献】

中央教育審議会（2014）「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育，大学教育，大学入学者選抜の一体的改革について～すべての若者が夢や目標を芽吹かせ，未来に花開かせるために～（答申）」

2018年12月20日取得。

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1354191.htm

中央教育審議会（2016）「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等の改善及び必要な方策等について（答申）」

2018年12月20日取得。

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1380731.htm

高大接続システム改革会議（2016）「最終報告」

2018年12月20日取得。

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shougai/033/toushin/1369233.htm

文部科学省（2018a）「高等学校学習指導要領」

2018年12月20日取得。

http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/___icsFiles/afieldfile/2018/

07/11/1384661_6_1_2.pdf

文部科学省（2018 b）「高等学校学習指導要領解説 総則編」

2018 年 12 月 20 日取得。

http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/__icsFiles/afieldfile/2018/07/13/1407073_01.pdf

文部科学省（2018 c）「新高等学校学習指導要領について」

2018 年 12 月 20 日取得。

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/new-cs/__icsFiles/afieldfile/2018/09/14/1408677_1.pdf