

学習指導要領書改訂と子どもたち

ーカリキュラム・オーバーロードを手掛かりにー

大森直樹 東京学芸大学

教育課程基準の改訂が近い。昨年 9 月 18 日、国の有識者検討会¹の論点整理には、「教育課程の実施に伴う過度な負担感」や「カリキュラム・オーバーロード」という言葉。12月25日、中教審への諮問には、「教育課程の実施に伴う教師の負担」という言葉。国の文書の中にも、「教育課程」の「負担」について言及が始まっている。「カリキュラム・オーバーロード」論も手がかりにしながら、教育課程基準の問題点と改訂の課題を整理してみたい。その際、とくに「裁量」の問題をとりあげてみることにしたい。

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 年に公示された小中の学習指導要領(以下、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。

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)から削除した内容基準は皆無、追加は多数(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)

¹ 今後の教育課程、学習指導及び学習評価等の在り方に関する有識者検討会。

Ⅱ 教育課程基準と教育課程 — 本報告の前提

1. 教育課程基準と教育課程の関係

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。

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。

ここでは、学習指導要領と同時に改正される標準時数のあり方にとくに着目したい。参考人は11年ほど前に埼玉県所沢市において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」「やっとな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、見えてきたことを陳述したい。

Ⅲ 標準時数の変遷 — 教育史から

1. 国が標準時数を定めて学校が授業時数を定めるのは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45分、中学50分)。道徳の時間特設が背景。

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)。1971年度実施(中学1972年度実施)。

標準の解釈の実質的変更

2003文科通知(15 文科初923)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」により、標準(上回っても下回ってもよい)の解釈の実質的変更(下回ってはいけない)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	180	90	150	95	50	50	60	90		35		110	35	945
2008 標準時数	175	100	175	105	50	50	60	90		35	35	70	35	980
2017 標準時数	175	100	175	105	50	50	60	90	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	125	105		35	140		50	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	45	45	90	70	105	35	0-30	70-100	35	980
2008 標準時数	140	105	140	105	45	45	105	70	140	35		50	35	1015
2017 標準時数	140	105	140	105	45	45	105	70	140	35		50	35	1015

3. 標準時数の変遷はどうとらえられてきたか－文部科学調査室(2023)より作成

	1968/1969標準時 数	1977標 準時数	1989 標 準時数	1998標 準時数	2008標 準時数	2017 標 準時数
小全学年の総標準時数	5821	5785	5785	5367	5645	5785
小全学年の特別活動の標準時数 ※指導要領の特別活動が変わらないのに増減	0	314	314	209	209	209
文科省による特別活動の補正	5821+314=6135					

中全学年の標準時数	3535	3150	3150	2940	3045	3045
中全学年の特別活動の標準時数 ※指導要領の特別活動が変わり増減	150	210	105-21 0	105	105	105

1)国は、小中全学年の総標準時数の合計を見ることが多い。

2)ここでは、小の1977と2017が、いずれも5785であることに着目したい。同じ数字と見て良いか。

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

1)5785の中で、1977は314数えているが、2017は209だけ。小の学習指導要領の特別活動の内容は変わっていないので、標準時数の配当を欠いた特別活動が増えている。

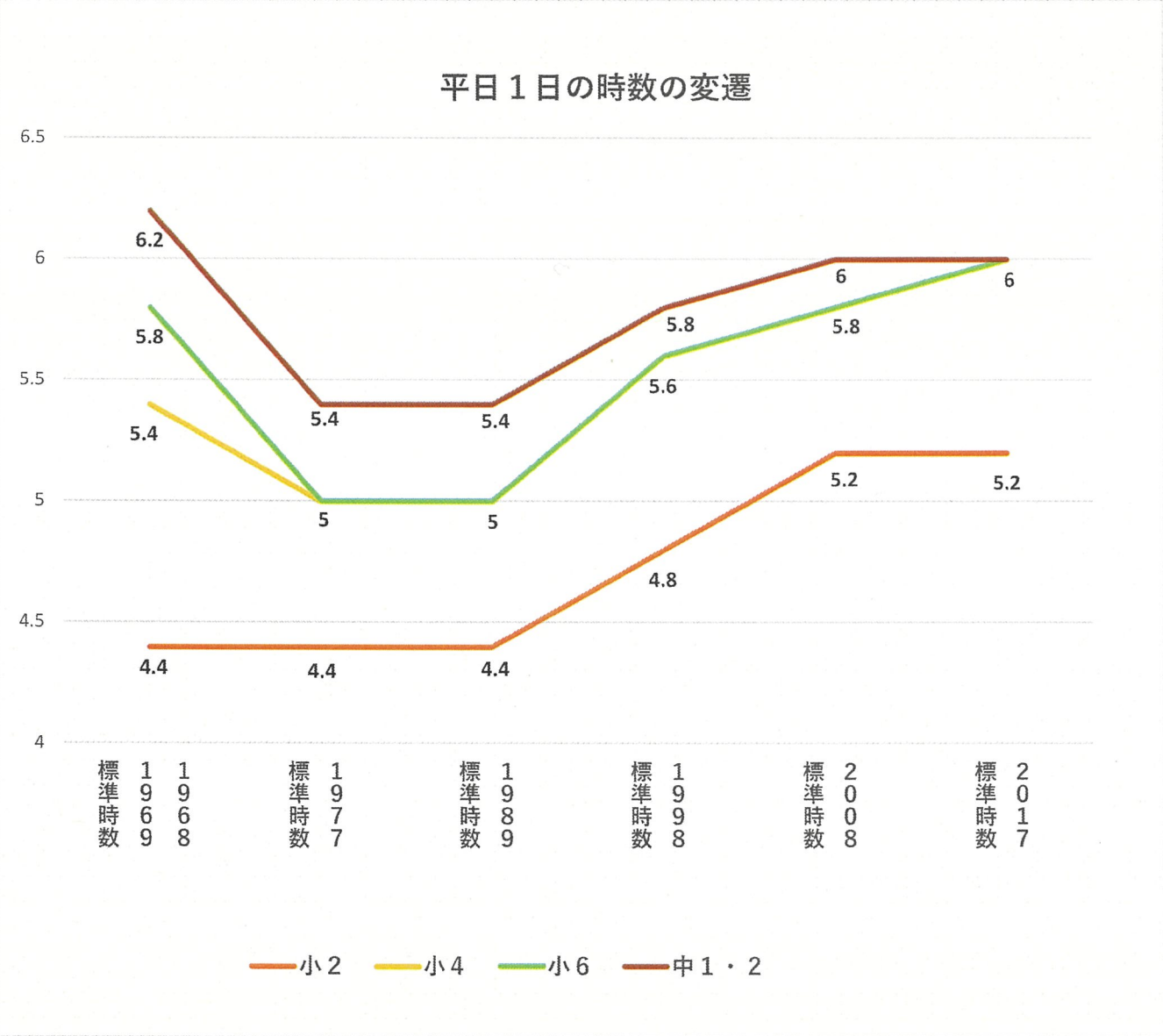
5. 標準時数の変遷をとらえるには学校6日制と学校5日制の違いの考慮も必要

1)同じ5785でも、1977は週6日で行い、2017は週5日で行っている。

小学6年	総授業時数(特活)	総授業時数 B(特活)① 一部に+35	週授業時数 B② ① ÷35	平日1日時数 ~1989は(②-4)÷5日
1968標準時数	1085(0)	1155(70)	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(70)	28	5.6
2008 標準時数	980(35)	1015(70)	29	5.8
2017 標準時数	1015(35)	1050(70)	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 一律に+35	週授業時数 B② ② ÷35週	平日1日時数 ~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

6. 平日 1 日時数の変遷



(大森編著 2024)ほかより作成

標準時数の子どもへの影響を考えると、平日 1 日時数を見る必要がある。平日 1 日時数とは、各学年の標準時数について、①まず特別活動の数え方のばらつきを補正して、②次に 6 日制下の標準時数については土曜の授業時数(週 4 時間×35 週)を引いた値を基礎にして、平日 1 日あたりの時数を求めるものである。小学6年の平日 1 日時数を概観してみたい。

- 1) 1968 標準時数のとき 5.8 時間。「肥大なカリキュラム」(遠山 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 5 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 5 時間。「第 1 次ゆとり標準時数」の踏襲。
- 4) 1998 標準時数のとき 5.6 時間になる。5 日制と総合的な学習の時間により。これを一応は「第 2 次ゆとり標準時数」と呼ぶことにするが、現場の事実は「ゆとり」とは離れていった。
- 5) 2008 標準時数のとき 5.8 時間になった。外国語活動により。この数字については、1968 標準時数のときと同じことをふまえ、「肥大型標準時数」の再来と押さえたい。
- 6) 2017 標準時数のとき 6 時間。外国語科により。「肥大型標準時数」がスケールアップして踏襲された。

IV 教育課程基準の変遷と不登校率

1. 教科と領域の数と標準時数の性格の変遷 小学校

省令の公示年	1947	1958	1968	1977	1989	1998	2008	2017
教科の数	8	8	8	8	9	9	9	10
領域の数	1	3	2	2	2	3	4	4
教科と領域の数	9	11	10	10	11	12	13	14
標準時数の性格			肥大	第1次ゆとり	第1次ゆとり	第2次ゆとり	肥大	肥大

備考

1. 1947 省令は教科として「自由研究」を置いたが領域に分類した。
2. 1958省令は「自由研究」を廃止し領域「道徳」「特別教育活動」「学校行事等」を追加。
3. 1968 省令は「特別教育活動」と「学校行事等」を「特別活動」にまとめた。
4. 1989 省令は教科「生活」を追加。
5. 1998省令は領域「総合的な学習の時間」を追加。
6. 2008 省令は領域「外国語活動」を追加。
7. 2015 省令が領域「道徳」を「特別の教科道徳」に変更し、2017省令が教科「外国語」を追加。

2. 不登校率 (%)

調査年					1993	2003	2013	2023
小学校児童					0.17 594 人に1人	0.33	0.36	2.1 47 人に1人
中学校生徒					1.2 81 人に1人	2.7	2.7	6.7 15 人に1人

備考

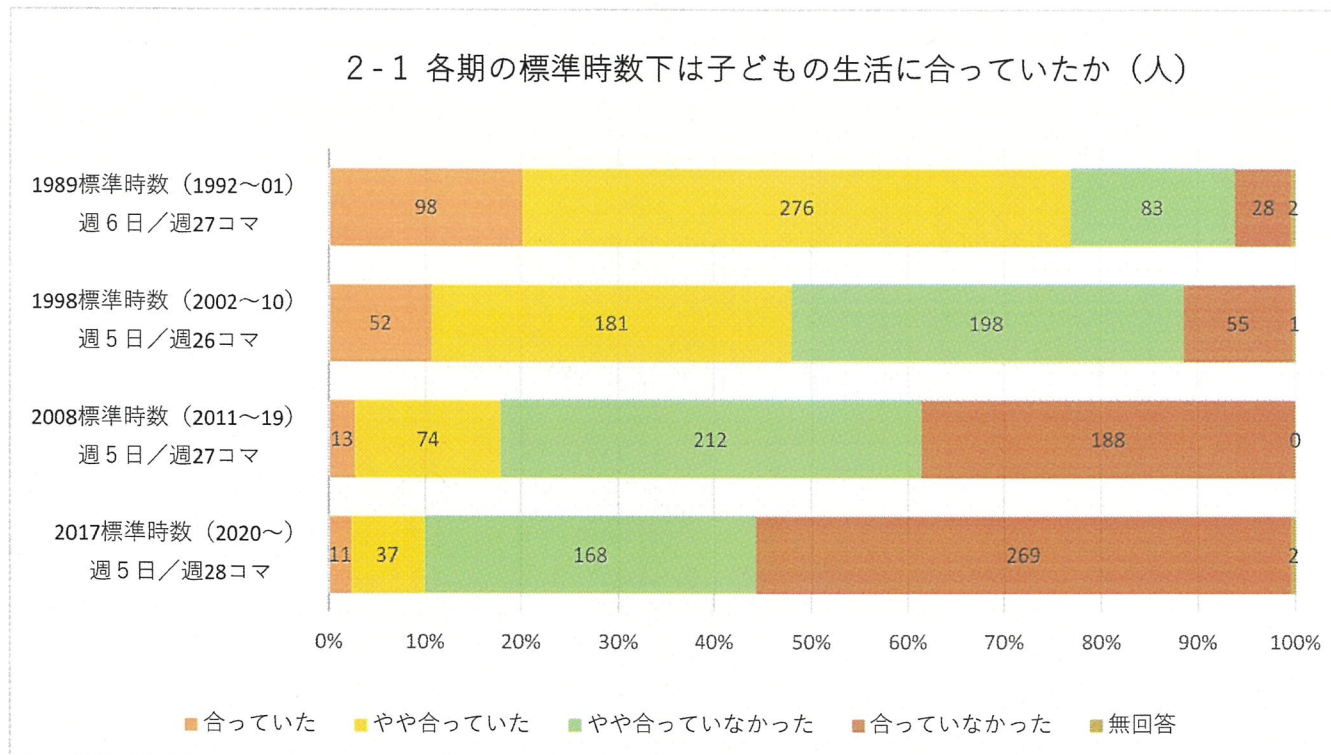
1. 不登校率は「学校に在籍する児童生徒数」に占める「不登校児童生徒数」の割合を百分率で示したもの。
2. 両者の統計はいずれも文部省と文部科学省によるものを利用。文部省と文部科学省は 1991 年度調査以降に年間で通算 30 日以上欠席した者を不登校児童生徒としている。
3. 小学校児童には義務教育学校前期に就学する児童を含めた。中学校生徒には義務教育学校後期と中等教育学校前期に就学する生徒を含めた。
4. 1993 年は 1989 省令が小学校実施 2 年目中学校実施 1 年目。
5. 2003 年は 1998 省令が小中学校実施 2 年目。
6. 2013 年は 2008 省令が小学校実施 3 年目中学校実施 2 年目。
7. 2023 年は 2017 省令が小学校実施 4 年目中学校実施 3 年目。

V 標準時数の変遷—小 2445 人中 1654 人教員調査から

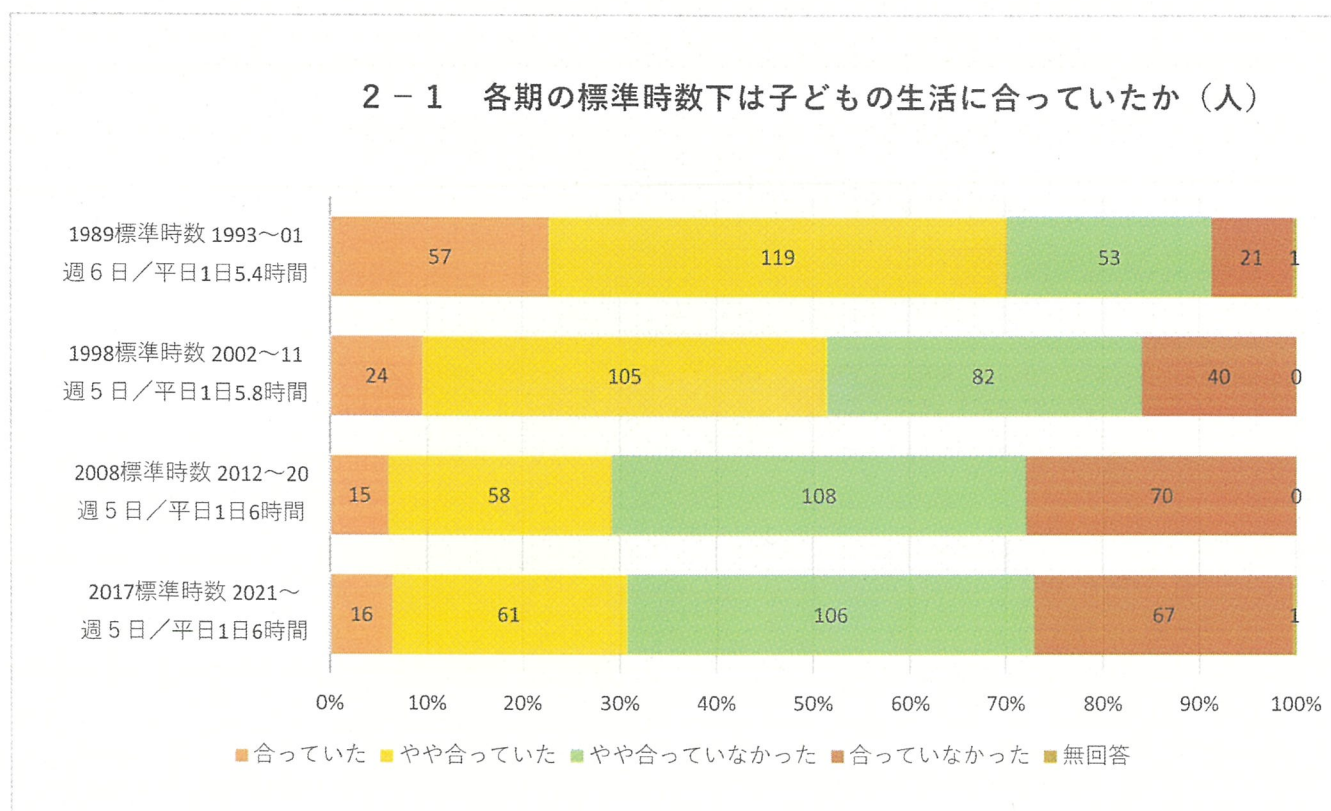
1. 1998と2017の標準時数下の教育課程がもっとも低い評価

4 期の標準時数を経験した教員に、「各期の標準時数下の教育課程は子どもの生活に合っていたか」を尋ねた。

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%（大森2024a）。

□以下、同調査における、自由記述教員の声も。引用は（大森2024a）（大森2024b）から（以下も同じ）。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%（大森2024b）。

2. 時数が過多で子どもの学習も損なっている

同調査では、「各期の標準時数下の教育課程はで子どもの学習は充実していたか」も尋ねた。

■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—	

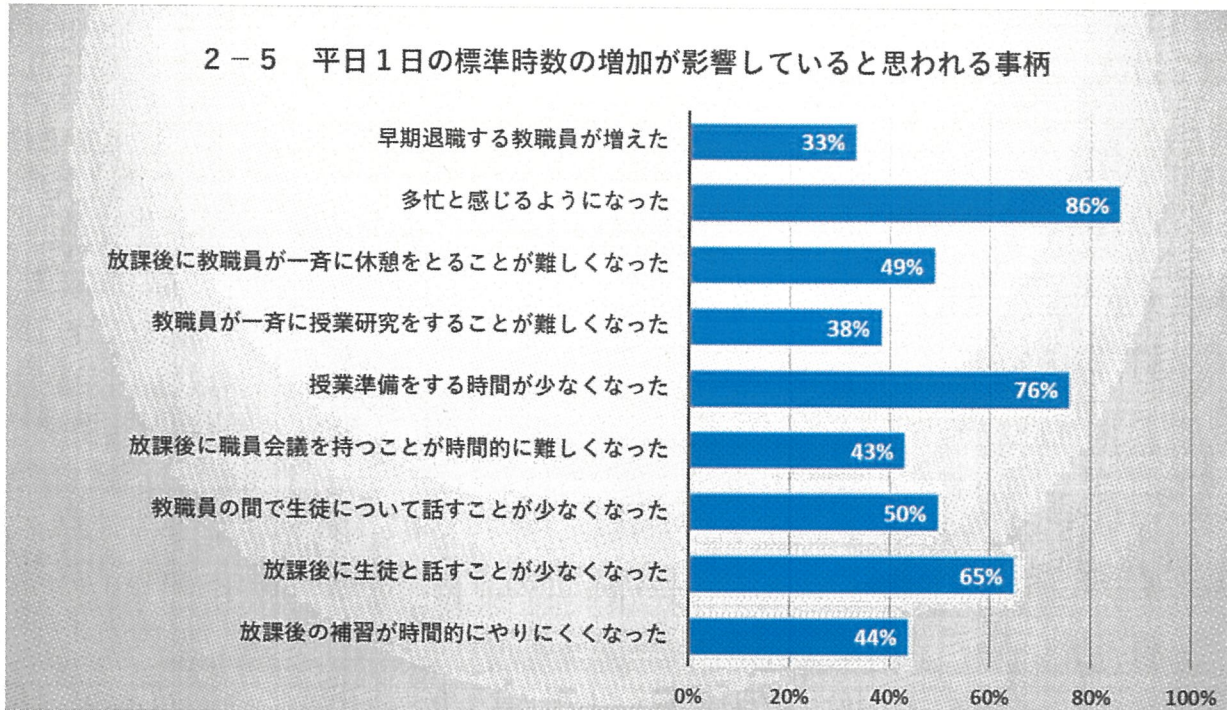
□教員の声「子どもたちと語らう放課後の時間も無くなった。職員会議の時間さえ生み出せない、放課後の打ち合わせもできない。そして、埋められないその時間は、超過勤務となって職員の心と身体健康まで奪う」

□「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(大森2024b)。

□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。5期経験。「新卒時代から10年あまりの期間は、放課後にゆとりがあり、子どもたちと触れ合う時間もあった」「午後の学級行事などが入っても、気持ち的に余裕があった。今は子供も先生も、窮屈な毎日を過ごしていると思う。不登校が増えたのも、日常のゆとりが減ったことは、関係ないとは言えないのではないかと思う」。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」。

■中学校の教員の声。「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、ノー部活の日も休みが減る」。

2期経験の自由記述。「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」(大森2024b:P. 61)。

VI 1977と1989の標準時数下の教育課程はなぜ高評価かー裁量の視点から

1. 子どもに合っていたのは1977と1989の標準時数ー平日は小875時間・中910時間

図表1 1989 教育課程基準下の時間割イメージ(小6)

	月	火	水	木	金	土
1	国	国	国	国	国	道
2	算	算	算	算	算	学
3	社	音	社	体	図	児/ク
4	理	家	理	音	図	
5	体	体		家	社	
6		国		理		

5期の標準時数を経験した小学校教員293人と中学校教員271人に「各期の標準時数下の教育課程は子どもの生活に合っていたか」を尋ねた。1989標準時数下の教育課程について、小中教員の7～8割が「子どもに合っていた」「子どもにやや合っていた」と回答(大森2024a)(大森2024b)。なぜ、合っていたかを考察すると、理由が見えてきた。

→「3つの裁量」が普通にあった。

1)1つ目 放課後の教員と子どもの裁量

- ・平日1日時数が小5時間、中5.4時間で放課後の時間があった。
- ・やりくりしなくても放課後に遊び・絵本読み・話し合い・居残り勉強が自由に出来た。

2)2つ目 特別活動の子どもの裁量

- ・特別活動の標準時数が70時間で、特別活動の時間確保が簡単にできた。
- ・やりくりしなくても、学級活動を週1時間のほか、クラブ活動やその他の特別活動を週1時間やることができた。
- ・児童会や生徒会で、子どもが何をどこまでやるか決めやすかった。

3)3つ目 時間割組み換えの教員の裁量

- ・すべての教科・領域の標準時数が35の倍数で週時間割が簡単に組めた。

例) 音楽70時間 ÷ 35週 = 週2時間

- ・週時間割が年1枚ですむので、子どもにわかりやすかった。
- ・時数の実績の管理や確保を気にしている教員や教育委員会はいなかった。気にしなくても、自然と確保できた。
- ・週時間割を教員と子どもが共有しているので、入れ替え(雨だから体育を国語に、子どもが乗っているから図工を2時間に)ができた。

2. 子どもに合っていないのは2008と2017の標準時数ー実質は小中とも1050時間へ

図表2 2017教育課程基準下の時間割イメージ(小6)

	月	火	水	木	金
1	国	国	国	国	国
2	算	算	算	算	算
3	社	理	社	理	社
4	音	家	理	体/家	図
5	体	外	体	音/図	学
6	外	児/ク	道	総	総

小中教員の 7～8 割が「子どもに合っていない」「子どもにやや合っていない」と回答(大森2024a)(大森2024b)。なぜ、合っていないかを考察すると、理由が見えてきた。 → 「3つの裁量」が消えつつある。

1)「放課後の教員と子どもの裁量」が消えた

- ・1 日時数が小 4 から中 3 まで毎日6時間で放課後の時間が無くなった。
- ・毎日 6 時間はつかれる、集中力が続かないという子どもの声。
- ・放課後の遊び・絵本読み・話し合い・居残り勉強は出来なくなった。

2)「特別活動の子どもの裁量」が消えつつある

- ・特別活動の標準時数が 35 時間に値切られている。
- ・「学習指導要領の特別活動の内容」に「標準時数の特別活動の時数」がますます見合わなくなる。
- ・やりくりしないと学級活動以外の特別活動の時間が確保できない。

3)「時間割組み換えの教員の裁量」が消えた

- ・教科・領域の標準時数に 35 の倍数でないものがある。
例) 音楽 50 時間 ÷ 35 週 = 週 1 や週 2
- ・週時間割がくるくる変わって子どもが迷惑。
- ・時数の実績の管理や確保を気にしている教員や教育委員会ばかりに。2003 文科通知(後述)とも相まって。
【例示】音楽はいま 18 時間やった、残りは…と絶えず時数の実績の管理が必要。

図表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 ◎標準時数35時間

学習指導要領の特活の内容	1968標準 時数	1977標準 時数	1989標準 時数	1998標準 時数	2008標準 時数	2017標準 時数
児童会活動	○	○	○	○	○	○
学級活動(1968・1977は学級会活動)	○	◎◎	◎◎	◎◎	◎◎	◎◎
クラブ活動(4～6 年)	○	◎◎	◎◎	○	○	○
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35時間ほか

学習指導要領の特別活動の内容	1969 標準 時数	1977標準 時数	1989標準 時数	1998標準 時数	2008標準 時数	2017標準 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

Ⅶ 時数ガイドラインの提案

カリキュラム・オーバーロードを解消するため、私たちは以下の提案をしている(標準時数と教育課程研究会)²。

1. 時数の過多からの見直し

- ・教育課程基準の議論は「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。
- 【小学校】授業は1日5時間までに、週25時間、年875時間。
- 【中学校】週5日のうち6時間授業は2日までに、週27時間、年945時間。
- ・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も改める。

2. 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

- ・2017標準時数では、学級活動の35時間は配当されているが、児童会活動(中は生徒会活動)の時数はなし。
- ・「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」が不一致になっている(図表3)。
- ・積み増し抑制の2019文科通知(30文科初1797)以降、標準時数の位置づけの弱い特別活動が主な削減対象。
- ・各学年の特別活動を70時間にして、時間割に学級活動と生徒会活動を書き込みやすくする必要がある。
- ・今、標準時数内と標準時数外の特別活動の時数は二重帳簿で把握。煩雑、議論困難の弊害も緩和できる。

図表4 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	標準時数外		計
	学級活動	生徒会活動	学校行事	
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

3. 教科・領域の時数は35の倍数に－時間割はわかりやすく

- ・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。

4. 2003通知の見直し

- ・時数の積み増しを助長する要因も除去する必要がある。1つ目の要因は、2003文科通知の「標準を上回る適切な指導時間を確保」の文言が、標準の解釈を実質的に変更してきたこと(下回ってはいけない)。
- ・2003文科通知は見直して、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」を再確認する。

図表5 標準時数の積み増し 中学 全国平均 小学校は(大森編著2024)参照

	標準時数	実績	生徒会活動・学校	実績B	積み増し
	①		行事の時数	②	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

²大森直樹編著・永田守・水本王典・水野佐知子著『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2024)の主題を継続して研究するため同4人で組織。2025年5月14日提案。

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。

5. 学習内容の削減

- ・時数の積み増しを助長する2つ目の要因は、学習内容の過多。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(2007一部改正の学校教育法 30 条2項「思考力、判断力、表現力その他の能力をはぐくみ」)、それに形式的に対応した教科書記述が多く見られることにもよる。

図表6 学習指導要領と教科書の頁数の変遷－小学5年算数教科書(東京書籍)

学習指導要領	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	272	210	1.3
1977 学習指導要領	208	175	1.2
1989 学習指導要領	212	175	1.2
1998 学習指導要領	174	150	1.2
2008 学習指導要領	286	175	1.6
2017 学習指導要領	310	175	1.8

図表7 教科書における不合理な教材の頁数－小学3年算数教科書(2017 学習指導要領対応)

不合理な教材の分類	頁数	配当時間数
学習指導要領の「内容」「取扱い」に関連するもの		
① その学年で無理な内容	28	16
② 意味なく繰り返しや内容の分割	12	4
③ 伝統文化と無理に結びつける内容	4	3
④ 理解を混乱させる内容	4	4
学習指導要領に思考力・判断力・表現力等の文言が多数記述されたことに関連するもの		
⑤ 思考力・判断力・表現力等に形式的に対応した難解な内容	85	23.5
⑥ 日常生活と無理に結びつける内容	9	5.5
不合理な教材の頁数・削減可能な配当時間数 ／教科書全体の頁数・標準時数	142頁／ 306頁	56時間／ 175時間

備考

1. (水本 2025)より作成。配当時間は教師用指導書による。
2. 小1・2年生の「その学年で無理な内容」でなおかつ「学が必要がある内容」が3年生の内容に移ってきたとしても、教科書はもっと薄く授業時数も7～8割で十分と考えられる。

【事例1 小学2年算数教科書】

「28 円のラムネと 17 円のカステラを1つずつ買います。あわせて何円になるでしょうか」について。

2008 学習指導要領下の教科書 計算のしかたを考えましょう。

2017 学習指導要領下の教科書 計算のしかたを考えましょう。はるとさんとゆきさんの考えをいしましょう。

6. 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。
- ・全国学力調査の目的は、抽出調査で達成できる。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」

Ⅷ 結びにかえて

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。時数基準の歴史、教員の見解をふまえると、その解消の道筋とは、「子どもの生活と学習に合った標準時数を定めて、その枠内で内容基準を定める」ことになるべき。

今、標準時数と学習指導要領の不合理的を解消して、1980～90年代の学校では「普通にあった(教員と子どもの)」を教育課程から取り戻すことこそが急務と考える次第。

参考・引用文献

- 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(2024a)『標準時数の変遷に関する調査-結果と提言』5月(東京学芸大学大森直樹研究室 HP
https://www2.ugakugei.ac.jp/~omoriken/upload/hyojunjisu_chosa.pdf)
- 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
- 大森直樹(2024b)『中学の標準時数の変遷に関する調査-結果と提言』11月(東京学芸大学大森直樹研究室 HP
https://www2.u-gakugei.ac.jp/~omoriken/upload/houkoku_chugaku.pdf)
- 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―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)『「あとかき」『「少ない時数で豊かに学ぶ」授業のつくり方』
- 水本王典(2024)『導入時の5日制と総合学習の教科書が子どもに合っていた』前掲『学校の時数をどうするか』
- 水本王典(2025)『研究メモ 小学校教科書の不合理な教材―小3算数を手がかりに』5月16日[東京学芸大学研究プロジェクト研究協議会公表]
- 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

IV. 裁量に関わる中央教育審議会の提案についての見解－5・4期経験の回答を中心に

問3 中教審では、現行の小4～中3の標準時数 1015 時間(1日あたり 5.8 時間)はそのままにして、各教科の標準時数を最大1割ほどつまみ(減らし)、その分を学校や教育委員会の判断で³、以下の時数とすることも可能にする案が議論されています。

★各教科の標準時数を最大1割ほどをつまんでできた時数を

A:別の教科等の授業時数に「上乘せ」

B:特に必要な教科を開設する「新教科」

C:裁量的な時間(仮称)に充て子どもの「個別の学習支援」

D:裁量的な時間(仮称)に充て教員の「研究活動」

上記の案について、ご回答ください。

問3-1 上記案の A:「上乘せ」についてご回答ください。

□小中 5・4 期経験 2,199 人の回答(小・中の内訳) [全体 5,732 人の回答]

・「賛成する」「どちらかという賛成する」が 20%(22%・16%) [27%]

・「賛成しない」「どちらかといえば賛成しない」が 66%(63%・73%) [57%]

■否定的な回答が肯定的な回答の3倍超。教科の時数を入れ替えても全体の時数は変わらない。どの教科からつまみ、どの教科に上乘せするか、その裁量が教育委員会にも委ねられると、教員と子どもの裁量は相対的に減少する。こうしたことから、否定的な回答が3倍超になったのではないか。

【自由記述から】

「時数を減らすことに賛成で、他の教科に回す、のは減らすことにならないので反対」(小5・4期162)「全国学力・学習状況調査の弊害、ゆがんだ学力観にひっぱられるのが目に見えている。国語、算数の時数が増え、学校がますます息苦しい場所になっていく」(小5・4期41)「学校裁量と聞こえはいいものの、そのための計画を立て、各部で話し合い、決定するのに膨大な時間と労力がかかります。保護者も、近隣の学校と対応が違うことにも敏感」(中5・4期34)

3-2 上記案の B:「新教科」についてご回答ください。

□小中 5・4 期経験 2,199 人の回答(小・中の内訳) [全体 5,732 人の回答]

・「賛成する」「どちらかという賛成する」が 15%(14%・0%) [18%]

・「賛成しない」「どちらかといえば賛成しない」が 74%(74%・100%) [69%]

■否定的な回答が肯定的な回答の5倍。小学校は教育課程基準が改正される度に教科・領域の数が増え、1947年の9から2017年は14となり1.5倍になっている。これ以上の新教科を増やすことへの危機感が、こうした回答をもたらしたのではないか。中学校の「賛成しない」100%(630人中627人)にも注目しておきたい。

【自由記述から】

「事前の計画を作るのに多大な労力と時間がかかる。結果、教育委員会の意向に沿った計画にさせられる。現教科をそのままにして新教科を入れたら、今以上の詰め込みになる」(小5・4期11)「「つまんで子どもの別な『何か』に充てる」ことには反対。もう子どもはいっぱいいっぱい疲れている。このままではどんどん不登校や問題行動が増えると思う。上からは、何かにつけ「学力向上」ばかり」(小5・4期51)「どの教科も決められた時間数の中できちんと指導するように努力しているのに、それを特定の教科を減らして他を増やすというのはおかしい。1割はかなり大きな数字で、それを移動したり、他の教科を新設さるとなるとまた現場は混乱する」(中5・4期133)

³ 文科書面には誰が判断するか明記がないが、「学校や教育委員会の判断が前提」との付言があった(『内外教育』2025. 4. 8)

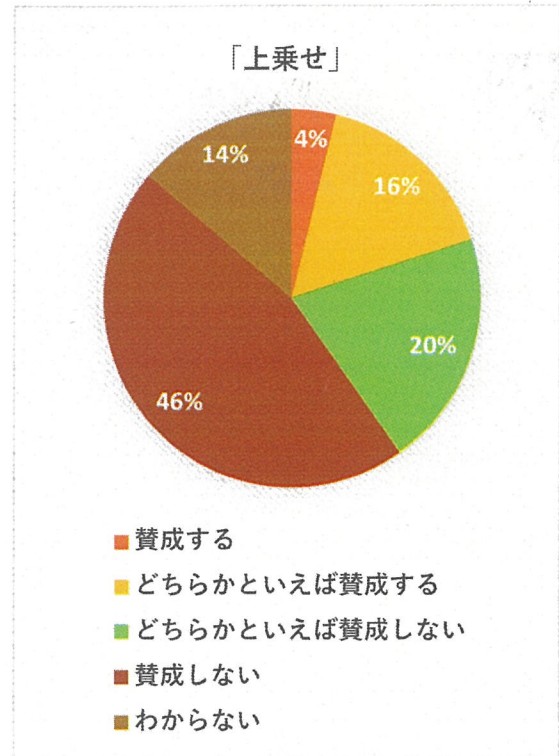
小中5・4期経験

問3-1

上記案のA：「上乘せ」についてご回答ください。

※「上乘せ」の例 音楽と図工や美術の標準時数を最大1割ほどつまんで、国語と算数や数学の時数に上乘せする。どの教科からどれだけつまみ、どの教科にどれだけ「上乘せ」するかどうかは、教育委員会および学校の事前の計画と判断が前提となる。

	回答数合計	2199
賛成する	83	
どちらかといえば賛成する	358	
どちらかといえば賛成しない	443	
賛成しない	1013	
わからない	302	



問3-2

上記案のB：「新教科」についてご回答ください。

※「新教科」の例 社会と理科の標準時数を最大1割ほどつまんで、「情報」などの新教科を設ける。新教科を設けるかどうか、どのような新教科にするかは、教育委員会および学校の判断が前提となる。

	回答数合計	2199
賛成する	61	
どちらかといえば賛成する	256	
どちらかといえば賛成しない	435	
賛成しない	1195	
わからない	252	

