

学習指導要領における「特別活動」の二重性に関する研究

山 本 敏 郎

日本福祉大学 子ども発達学部

A Study on the duality of "Extra-Class Activities (special activities)" in the Courses of Study

Toshiro YAMAMOTO

Faculty of Child Development, Nihon Fukushi University

Keywords : 特別活動 (特別教育活動), 自治, 自治の重視と自治の否定の二重性, 学習指導要領

要旨

通説では「特別活動」には二つの系譜がある。ひとつは「自由研究」「教科以外の活動」「特別教育活動」など、子どもたちの自主性や自治活動を重視する系譜である。もうひとつは「学校行事」「学級指導」など、子どもたちの自主性や自治活動を考慮することなく学校が主導性を発揮して企画・実施・指導する系譜である。しかし、実は、「教科以外の活動」や「特別教育活動」自体が自治の重視と自治の否定という二重性をもっていた。学習指導要領が改訂されるたびに、学校が主導性を発揮して企画・実施・指導する領域が新設されていく。これを外的なインパクトとして前者の系のなかに潜在していた二重性が顕在化し、自主性や自治活動を軽視あるいは否定する性質が強くなっていく。そして1989年版では子どもの自主性や自治活動を重視する領域や活動が公式に消滅する。

1. 問題の所在と本研究の課題

教育学の一般的な理解においては、教育課程は教科領域と教科外領域の二領域で編成される。学習指導要領は多領域編成だが、教育学が区別するところの教科外領域には特別活動、総合的学習の時間、外国語活動(小のみ)、道徳(小中のみ、2017年版からは「特別の教科」)が位置づけられる。このうち、本稿で対象とする「教科外活動」は「特別活動」およびその前身とされている「特別教育活動」や「教科以外の活動」である。

多くの先行研究において、「特別活動」には二つの系譜があると整理されている。ひとつは1949年版学習指

導要領の「教科課程」のなかに国語、社会、理科等の教科とならんで設けられていた「自由研究」、それを発展的に継承した1951年版の「教科以外の活動」(中学校はすでに「特別教育活動」)の系譜と、その後の学習指導要領で設けられた学校行事(1958年版)や学級指導(1968年版)の系譜である。その違いは前者が子どもたちの自主性や自治活動を重視しているのに対し、後者は学校による企画・実施・指導を重視し、子どもたちの自主性や自治活動を重視しないことにある。本稿でも確認していくが、学習指導要領が改訂されるたびに後者のウエイトが高まっていく。

しかし、より正確に言うならば、前者のなかにすでに自治の重視と自治の否定の二重性が潜在していたのであり、学習指導要領の改訂のさいに後者が外的なインパクトとなって前者のなかの内的矛盾を激化させ、自治否定の傾向が強くなっていったのである。そして1989年版学習指導要領において子どもの自主性や自治活動が公式に制度しては消滅する。本稿では以上のことを学習指導要領（小学校編）の記述に即して明らかにしていく。

2. 教科課程のなかの自由研究

1947年版学習指導要領

(1) 教科課程のなかの自由研究として出発

よく知られているように、1947年版の学習指導要領（以下、年次は小学校の学習指導要領の年次を記載）は、教科・教科外という複数の領域ではなく、教科のみで構成される教科課程（School Subjects）であった。

【表1 1947年版】

教科課程	国語，社会，算数，理科…… 自由研究（自主的学習，クラブ，学級の仕事）
課外活動	儀式，児童自治会，集会，行事……

この教科課程のなかに国語や社会などの教科とともに教科の学習以外の自主的な学習の時間として、「自由研究」が設けられ、4～6年生対象に年間70～140時間（週当たり2～4時間）配当されていた。

(2) 教科の学習の発展

自由研究の時間を設ける理由として、1947版学習指導要領は、教科の学習だけでは満足できない子どもが、それぞれの関心にしたがって、自由に教科の学習を発展させるためとされている。学習指導要領には以下のような例が示されている。

- * 音楽で器楽を学んだ児童がもっと器楽を深くやってみたい。
- * 鉛筆やペンで文字の書き方を習っている児童のなかに、毛筆で文字を書くことに興味を持ち、これを学びたい児童に書道を学ばせる。
- * ある児童は工作に、ある児童は理科の実験に、ある児童は書道に、ある児童は絵画に……

さらに、「時としては、活動の誘導、すなわち、指導が必要な場合もあろう。このような場合に、何かの時間において、児童の活動をのばし、学習を深く進めること

が望ましいのである。ここに、自由研究の時間のおかれる理由がある。」と、子どもの個人学習や家庭学習に委ねるだけでなく、教師の指導を通して、学習を深く進めるために、カリキュラムのなかに自由研究が設けられたことがわかる。なるほど、教師の指導を必要としないのであれば、カリキュラムのなかに設ける必要はない。

(3) クラブ活動

次に、自由研究のさらなる発展として、学年を超えたクラブ活動についても言及されている。

「児童が学年の区別を去って、同好のものが集まって、教師の指導とともに、上級生の指導もなされ、いっしょになって、その学習を進める組織、すなわち、クラブ組織をとって、この活動のために、自由研究の時間を使って行くことも望ましいことである。たとえば、音楽クラブ、書道クラブ、手芸クラブ、あるいはスポーツ・クラブといった組織による活動がそれである。」

その後の学習指導要領では教育課程内のクラブ活動として明記され、さらには教育課程内のクラブ活動と教育課程外の部活動へと分化していくが、教育課程外であっても学校教育の一環という建前をとっていることを踏まえれば、部活動も子どもたちの自主的で自由な学習や研究として指導され運営されるべきであろう。

(4) 学級の活動、および課外活動

学習指導要領には、さらに学級の当番活動や学級委員の仕事にも触れている。

「なお、児童が学校や学級の全体に対して負っている責任を果たす たとえば、当番の仕事をするとか、学級の委員としての仕事をするとか ために、この時間をあてることも、その用い方の一つといえる。」

「その用い方の一つ」という程度であるが、学級の当番活動や学級委員の仕事が、「教科課程の『自由研究』」に記載されているのは意外である。さすがに自由研究には位置づきにくい。宮坂哲文が、「当番のしごととその他は前二者（自由な学習とクラブ組織による活動 引用者注）からは区別され、全体からみると、付随的、副次的に扱われているにすぎないことは一読してあきらかである」と述べているとおりである。そういうおさまりの悪さは当時も自覚されていたのであろうか、学級の

当番活動や学級委員の仕事は1951年度版では「教科以外の活動」のなかの「学級会」や「いろいろな委員会」として再編される。

また、児童自治会（生徒自治会）、集会、行事、儀式は課外活動とされていてカリキュラム化されていない。

3. 教科外活動の教育課程化

1951年版学習指導要領

(1) 自由研究から教科以外の活動（特別教育活動）へ
1951年版では自由研究が廃止され、小学校で「教科以外の活動」、中学校で「特別教育活動」が新設される。図1にしたがって1947年版と1951年版との違いを確認しておこう。

【図1 1947年版から1951年版へ】

1947年版		1951年版	
教科課程	国語, 社会, 算数, 理科...	国語, 社会, 算数, 理科.....	教科
	自由研究 ・自由な学習 ・クラブ活動 ・学級の仕事	学級を単位としての活動 i) 学級会 ii) いろいろな委員会 iii) クラブ活動	教科以外の活動
課外活動	・児童会 (児童自治会) ・集会 ・行事等	民主的組織のもとに, 学校全体の児童が学校の経営や活動に協力参加する活動 i) 児童会 ii) 児童会の種々な委員会 iii) 児童集会 iv) 奉仕活動	課外活動
		行事等	

1951年版では、カリキュラムが「教科」と「教科以外の活動」（特別教育活動）の2領域で構成され、これまでの「教科課程」に代わり「教育課程」という用語が採用されている。

「教科」は1947年版の「自由研究」以外の教科と、「自由研究」のなかの「自由な学習」で編成されている。

「教科以外の活動」は、「学級を単位としての活動」と「民主的組織のもとに、学校全体の児童が学校の経営や活動に協力参加する活動」で構成されている。「学級を単位としての活動」は、1947年版の「自由研究」のなかの「学級の仕事」を「学級会」と「いろいろな委員」へと継承している。

「民主的組織のもとに、学校全体の児童が学校の経営や活動に協力参加する活動」では、これまで課外活動として扱われていた児童自治会や集会が、「児童会」「児童会の種々な委員会」「児童会」へと再編され、さらに「奉仕活動」が加わっている。行事等はまた課外活動のままである。

(2) 「教科以外の活動」を設けた理由

1951年版の学習指導要領（小学校編）は、「教科以外の活動」を設けた理由を次のように述べている。

「特別な教科の学習と関係なく、現に学校が実施しており、また実施すべきであると思われる教育活動としては、児童全体の集会、児童の種々な委員会・遠足・学芸会・展覧会・音楽会・自由な読書・いろいろなクラブ活動等がある。これらは教育的に価値があり、こどもの社会的、情緒的、知的、身体的発達に寄与するものであるから、教育課程のうちに正当な位置をもつべきである。実際、教科の学習だけではじゅうぶん達せられない教育目標が、これらの活動によって満足に到達されるのである。このように考えてくると、自由研究というよりも、むしろ教科以外の教育的に有効な活動として、これらの活動を包括するほうが適当である。そこで自由研究という名まえのもとに実施していた、いくつかの活動と、さらに広く学校の指導のもとに行われる諸活動を合わせて、教科以外の活動の時間を設けたのである。」（下線は筆者）

理由は明確である。例示されている「児童全体の集会、児童の種々な委員会・遠足・学芸会・展覧会・音楽会・自由な読書・いろいろなクラブ活動」が子どもの「社会的、情緒的、知的、身体的発達に寄与する」ことが期待される活動だからである。また、学習指導要領（小学校編）が「教科以外の活動が、適切に指導されるならば、児童を望ましい社会的行動に導くことができ、道徳教育として目ざすものの多くをも、実践を通じて体得させることができるであろう。」と述べていたことにも注目しておく必要があるだろう。まとめると、教科の領域が学習活動への指導を通して知識や技能の習得、思考力や知的な発達を目的としているのにならして、教科外の領域は、社会性、文化性、道徳性の発達を目的として設けられたことがわかる²。

(3) 教育課程の二領域化

こうして1951年版学習指導要領は、「教科」と「教科以外の活動」や「特別教育活動」などの名称が与えられた教科外活動との二領域編成となり、教科課程にかえて教育課程という用語が採用されるようになった。またこれにより、それ以前は課外活動（extra-curricular activities, カリキュラムの外側の活動）であった諸活動の一部が、正課の教科以外の活動（extra-class activities, カリキュラムの内側かつ授業以外の活動）となる。

そして、教科領域と教科外領域は、次の「中学校編」に書かれているように、正副や主従の関係ではなく、対等の二領域と認識されていた。

「特別教育活動は、従来教科外活動とか、課外活動とかいわれた活動を含むが、しかし、それと同一のものと考えすることはできない。ここに特別教育活動というのは、正課の外にあって、正課の次にくるもの、あるいは、正課に対する景品のようなものと考えてはならない。……教科の活動ではないが、一般目標の到達に寄与するこれらの活動を指して特別教育活動と呼ぶのである。したがって、これは単なる課外ではなくて、教科を中心として組織された学習活動でないいっさいの正規の学校活動なのである。」

この点について一点だけ疑問をさしはさんでおく。なるほど、この一文は「特別教育活動」という名称を採用した中学校編の解説であるから、学習指導要領の名称については「特別教育活動」はたんに「教科外活動」とか「課外活動」ではないことが強調され、「教科」領域と並ぶ「正規の学校活動」とされている。しかし、この時点では小学校編ははまだ「教科以外の活動」という領域名称を用いており、教育学における基本的な領域区分は今日もなお「教科」と「教科外」であることを考慮すると、たかが名称問題であるかもしれないが、この命名が「教科が主 教科外が従」という認識の根深さの証左ではないだろうか。

(4) 教育課程化による教科外活動の二重性

教育課程内の活動と教育課程外の活動

教科外活動が教育課程化されたことは上記のような意義が認められるが、そうであるとばかりは言えない面がある。教科外活動の領域がもつ二重性についての折出健

二の指摘から見ていこう。

「教育課程の内容として定められる次元と子どもたちの自主・自治の実践の次元との二重性を本来もっている。それは、教育課程化されるものと、そうならないもの、されるべきではないものとの二重性でもある。ただし、この二重性は、相互に分離した関係ではなく、相互に浸透し発展するいきいきとした関係とみることが大事である。」³

折出のいう二重性とは、「教育課程の内容として定められる」活動と、教育課程化されないあるいはされるべきではない「自主・自治の実践」との二重性である。ただしそれは機械的な区別ではなくて相互浸透的であり、教育課程外の自主的・自治的な活動だからといって教師の指導が必要ではないとか、指導すべきではないということではない。「自主・自治」といっても、教師の「指導に依拠しながら自分たちの学びたい内容、創造したい文化・スポーツなどを追求していく」⁴ものである。たんに教師の指導を受けるか受けないかの区別ではない。

折出が教育課程内の活動と教育課程外の活動との二重性を強調したのは、生活指導と呼ばれる実践が「教育課程化された「教科外」の枠に囲い込まれる教育のしくみを捉えなおし、子どもたちが自立・共同・自治の世界をより豊かに実現していける学校づくりをめざし」たものだからであり、また、「教科外領域のもっている二重性に対して無知であり、校則のような学校的枠のもとに一元的に生徒たちを統制しようとした結果」⁵管理主義が生まれたからだと言う。教育課程化されることによって、子どもの「自主・自治」が否定され管理主義化することが強く警戒されていることがわかる。

これ以前から、教育課程の内と外という意味での教科外領域の二重性をいち早く主張していたのが城丸章夫である。城丸によると「教科外活動は教科の教授＝学習時以外の全ての組織的活動を総括した言葉」⁶である。「教育課程化された教科外活動」と「教育課程化されない教科外活動」があるということであり、「教育課程化されない教科外活動」は「学校の管理＝経営活動」の一環である。換言すれば「教科外における児童生徒の活動のうち……、教育的に編成されたもの」⁷が教育課程内の教科外活動（「教科以外の活動」や「特別教育活動」）である⁸。この整理にもとづけば、集団づくりは、「教育課程

化されない教科外活動」をとおして子どもたちの集団を自治集団に育てていくことを目的とした、「管理＝経営過程の教育的変形部分として、教科教授、教科外活動とは相対的に独立した第三の教育領域」⁹でもある。

第三の教育領域において自治集団を育てることを通して、教科教授や教育課程化された教科外活動にたいしても要求できるようになることが期待されていた。逆から言うと、教育課程化された教科外活動の内側に取り込まないことで、このことを確保しようとしたのである。

(5) 自治の重視と自治の否定の二重性

そうだとすると、児童会が教育課程化されたことをどう評価するか。一面では、「児童全体の集会、児童の種々な委員会・遠足・学芸会・展覧会・音楽会・自由な読書・いろいろなクラブ活動等」への目的的・計画的な指導によって、「社会的、情緒的、知的、身体的発達」が期待される。そしてこれらの活動は、次の1958年版学習指導要領で、学校行事との対比で「特別教育活動は児童の自主的活動を基本とするもの」と説明されていることから、自主的・自治的な能力の発達も期待できる。だからこそ、1958年以降の特別活動について、学校による企画・実施・指導を重視し、子どもたちの自主性や自治活動を重視しない学校行事(1958年版)や学級指導(1968年版)の系譜と、子どもたちの自主性や自治活動を重視する「自由研究」や「特別教育活動」の系譜があると評価されてきたのである。

ところが、「特別教育活動」が子どもたちの自主・自治を重視する系譜だという評価は変えなければならない。戦前にあった校友会や学友会の経験を継承して、新制中学校と高校では学校自治会や生徒自治会が、小学校でも児童自治会が組織されていた。1951年版学習指導要領以前は、児童自治会、生徒自治会の活動はカリキュラム外すなわち課外活動であった。これらを教育課程内の組織や活動にするにあたって学習指導要領は次のように述べている。

「児童会は、全校の児童によって選挙された代表児童をもって組織されるものであって、代表児童はこの組織を通じて、全児童に代って発言し、行動し、学校生活のよい建設に協力参加することを目的とするものである。」

「児童会という名まえは、学校によっていろいろ呼ばれているが、多くの場合自治会と呼ばれている。しかし自治会というときには校長の権限から離れて独自の権限があるかのように誤解されるおそれがあるからこのことばはさける方がよい。児童会は校長より委された権限の範囲内において、校長や教師の指導のもとに学校の経営に参加し、よりよい学校の建設に寄すべきもの……」

「自治会」という名称はやめるべきというのである。児童会や生徒会は自治組織ではなくて、「学校生活のよい建設に協力参加」したり、「よりよい学校の建設に寄与する」ための組織である¹⁰。この記述にしたがって考察すると、児童会や生徒会はそれを教育課程化したことによって、「第三の領域」にあって、学校の管理・経営にたいして自らの生活や学習に関わる諸要求を主張しながら自主的・自治的能力が育てられる組織ではなく、学校の指導下に置かれ、学校の管理・経営に参加協力すべき組織になった。いや、すでに1949年の段階で、文部省は「生徒参加の組織は、生徒が自治すべき「権利を持つ」という概念を基礎としてたてられるべきではない。……「生徒自治」という言葉は、誤解と誤用の心配があるゆえ、決して用いるべきではなく、生徒の学校の問題への参加という言葉のほうがよい。」¹¹と、権利としての自治が明確に否定されていたことをあわせて考えると、児童会や生徒会を教育課程化する以前から、自治には否定的であったことがわかる。

そうすると、1958年版以降の特別活動には、学校による企画・指導を重視し、子どもたちの自主性や自治活動を重視しない学校行事や学級指導の系譜と、子どもたちの自主性や自治活動を重視する「自由研究」や「特別教育活動」の系譜があるというのではなく、特別教育活動自体が、子どもの自治の重視と自治の否定との二重性をもってスタートしていたと言えよう。

先に引用した「教科以外の活動」を設けた理由をていねいに読んでいくと、「自由研究という名まえのもとに実施していた、いくつかの活動と、さらに広く学校の指導のもとに行われる諸活動を合わせて、教科以外の活動の時間を設けた」(下線は筆者)とある。自由研究を継承した活動のほかに、「学校の指導のもとに行われる活動を合わせて」教科以外の活動が設定されていることから、子どもの自治の重視と否定という二重性は1951

年版から始まっているとみるべきである。

(6) 学級を単位としての活動

「教科以外の活動」の下には「民主的組織のもとに、学校全体の児童が学校の経営や活動に協力参加する活動」となっており、「学級を単位としての活動」が設けられている。そのなかのひとつの学級会について学習指導要領(小学校編)は次のように説明している。

「学級に関するいろいろな問題を討議し解決するために、学級の児童全体が積極的に参加する組織が学級会である。」(下線は筆者)

学級会が会議(meeting)ではなく組織(association)と定義されていたことには注目しておかなければならない。というのは、学級会が教育課程に明記され、時間割にも位置付けられるようになると、学級会は学級のメンバーによる会議だという印象が強く、学級会が子どもたちによる組織であるとはほとんどというかまったくと言っていいほど想像すらできないからである。

戦前に児童自治会があったのと同じように、学級においても学級自治会がありそれが戦後も継承されるのだが、児童自治会から自治の文字が剥奪されたのと同じく、学級自治会から「自治」を抜いて、学級経営への参加協力のための組織(association)として学習指導要領に記載されることになったと推察される。

中学校編では、「学級会」ではなくて「ホームルーム」だが、「人格尊重の理想を行為に生かし、責任や義務をじゅうぶんに果し、また当然の権利はこれを主張する習慣と態度を養うこと」と権利行使能力の育成を重視していたことは特筆しておいてよいだろう。

4. 教科外活動の二重性の制度化

1958年版学習指導要領

(1) 1958年版学習指導要領における教科外領域の諸特徴

図2にしたがって、1951年版から1958年版への変化を確認していこう。

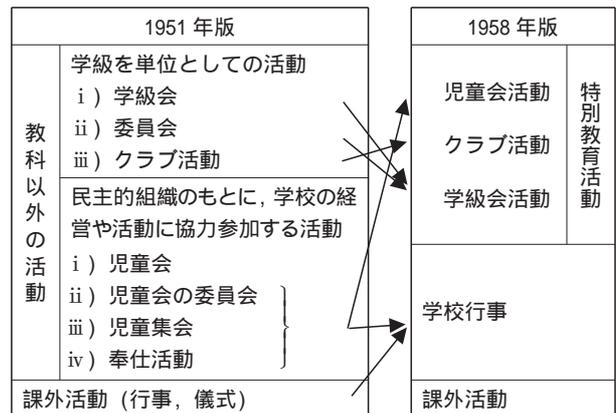
1951年版の「教科以外の活動」を名称変更し、小中ともに、「特別教育活動」と名称を統一した。

「特別教育活動」は、1951年版の「学校の経営や活動に協力参加する活動」(4つの活動)と「学級を単位としての活動」(3つの活動)を、児童会活動¹²、

クラブ活動、学級会活動の3つに再編成した。

「特別教育活動」と並んで、「学校行事」と「道徳の時間」が新設された(以下、「道徳の時間」に関する記述と検討は割愛する)。

【図2 1951年版から1958年版へ】



(2) 「特別教育活動」の二重性は継続

子ども組織の消失の始まり

1958年版学習指導要領(小学校)では、特別教育活動の目標に「児童の自発的、自治的な活動を通して、自主的な生活態度を養い、社会性の育成を図る」と書かれていたり、「指導計画作成および指導上の留意事項」の最初に、「特別教育活動は児童の自主的活動を基本とするもの」と書かれているように、児童会活動、クラブ活動、学級会活動は、いずれも、子どもたちが活動の主体であることを建前としている。しかし、児童会活動が子どもの自治組織としてではなく、学校の経営に協力参加する組織であることは変わっていないことから、1951年版がもっていた二重性はそのまま継承されている。

また、学級会活動は、「学級ごとに、全員をもって組織し、学級生活に関する諸問題を話し合い、解決し、さらに学級内の仕事を分担処理するための活動を行う」と説明され、1951年版にあった学級会が子どもの組織であるという定義が消えている。これは児童会も同様で、この学級会活動の説明の「学級」を「学校」に変換したものが児童会活動の説明である。1951年版には児童会と記載されているが、1958年版は児童会活動と記されている。つまり児童会という「組織」ではなく、児童会に指導する「活動」へと着眼点が変わっていたのである。児童会も学級会も子どもの組織であるという考えはこの時点で密かに捨て去られていたのかもしれない。ただ、

そうであっても、生活指導教師たちにとっては、学級会や児童会の活動が自治を育てる手がかりであったことは間違いない。

(3) 学校行事の新設

「学校行事の目標」は次のように書かれている。

「学校行事等は、各教科、道徳および特別教育活動のほかに、これらとあいまって小学校教育の目標を達成するために、学校が計画し実施する教育活動とし、児童の心身の健全な発達を図り、あわせて学校生活の充実と発展に資する。」

注目すべきは、「児童の自主的活動を基本とする」ことを建前とする「特別教育活動」と異なり、学校行事は「学校が計画し実施する」という点である。「児童の自主的活動を基本とする」特別教育活動とは別に、「学校が計画し実施する」活動が並置されたことが、繰り返し述べてきたように、そののち子どもの自主性や自治活動を尊重する自由研究や特別教育活動の系譜と学校が企画・実施・指導する学校行事等の系譜と評価される根拠となっている。しかしながら繰り返し述べているように、特別教育活動自体が自治の重視と自治の否定という二重性を持っているのであるから、せいぜい、子どもの自主性や自治活動を「ある程度」認める領域（特別教育活動）と、学校の主導性を貫く領域（学校行事）が並置されたというほうが正確である。

しかしわざわざ「児童の自主的活動を基本とする」特別教育活動とは別に、「学校が計画し実施する」活動をあえて並置したことは、子どもの自治を認めない活動を目に見える形で示したという意味で、自治の重視と否定が制度化されたというべきであろう。

さらに付け加えるならば、1958年版学習指導要領は51年版までと異なって「試案」ではなくなり、文部省によって「法的拘束力」があると主張され、その拘束力を背景にしながら、特設された「道徳の時間」で「国定」の価値観を教化し、「国民の祝日などにおいて儀式などを行う場合には、児童に対してこれらの祝日などの意義を理解させるとともに、国旗を掲揚し、君が代をせい唱させることが望ましい」と、国旗（日の丸）と君が代の扱いが記載されたことも、自治の否定を強烈に証明している。

学校行事の内容にも触れておく。学習指導要領には「儀式、学芸的行事、保健体育的行事、遠足、学校給食その他上記の目標を達成する教育活動」と記載されている。その後、内容に若干の変化あるものの2017年版まで大きな変化はない。内容について記述されるのは1977年版からであるが、その内容は必ずしも教育活動と言えるものではない¹³。その意味では教科外活動に教育活動の一環とは言えない内容が侵入してきたと言わざるを得ない。

5. 特別活動への統合と再編

1968・1977年版学習指導要領

(1) 領域区分の再編成

一般には、「特別教育活動」が「特別活動」へ名称変更されたと理解されているが、これも正しくない。少なくとも「特別教育活動と学校行事が合体して特別活動が新設された」でなければならない。だがこれでもまだ不正確である。図3を見ながら正確にはどう表現すべきかを考えてみよう。

1958年版では「特別教育活動」という領域のなかに下位領域として「児童会活動」、「クラブ活動」、「学級会活動」があった。1968年版では「児童会活動」、「クラブ活動」、「学級会活動」という編成はそのままで、この三つの活動を包括するカテゴリーが「児童活動」と命名されている。「特別教育活動」は「特別活動」へ名称を変えたのではなく、「児童活動」へと名称を変えたのである。だから正確には、「特別教育活動が児童活動へと名称を変更し、これと学校行事および学級指導を包括するものとして特別活動が新設された」というべきである。

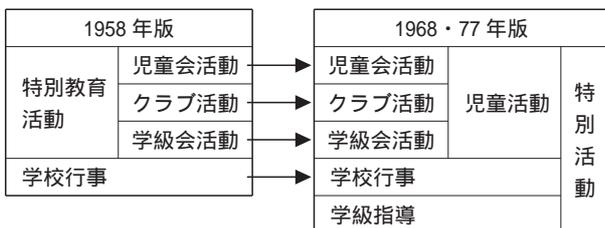
また、「特別教育活動」が「児童活動」に名称変更されたことにより、「児童会活動」、「クラブ活動」、「学級会活動」が子ども主体の活動であり、学校行事と学級指導は学校が主体であることがより鮮明になった。

子どもの自主性や自治活動を重視する領域と学校による企画・実施・指導を重視する領域が並置されている点は、1958年版でも同じであるが、1958年版では「特別教育活動」と「学校行事」は教科外領域のなかの独立した下位領域であったのに対して、1968年版では、「児童活動」と「学校行事」は「特別活動」という領域のなかの下位領域である。ということは、子ども主体を建前としていた「特別教育活動」が格下げされ、子どもの自治を重視する考え方がいっそう後退したと言わなければな

らない。こうして特別活動全体が子どもの自主・自治を否定する性格を強く帯びるようになった。

もうひとつ付け加えておこう。児童活動と学級行事、学級指導を束ねるカテゴリーの名称がなぜ「特別教育活動」ではないのか。「特別教育活動」のもとに「児童活動」「学校行事」「学級指導」をおくというのではいけなかったのはなぜか。なぜ「特別活動」なのか。なぜ「教育」と二文字を削除する必要があったのだろうか。教育活動ではないことを示唆したかったのだろうか。

【図3 1958年版から1968・77年版へ】



(2) 学級指導の新設

新設された「学級指導」について見ていこう。「学級における好ましい人間関係を育てるとともに、児童の心身の健康・安全の保持増進や健全な生活態度の育成を図る。」とあり、内容は「学校給食、保健指導、安全指導、学校図書館の利用指導その他学級を中心として指導する教育活動を適宜行なうものとする。」とある。わかりやすい。「学級を中心として指導する教育活動」とあるように、子どもたちの自主的な活動や自治活動は想定されていない。また『生徒指導の手引き』に繰り返し登場する「好ましい人間関係」というフレーズがここでも使われているが、「好ましさ」の内容は不明であり、教師や学校が決めることであって子どもにとっての「好ましさ」は一顧だにされていない。

さらに、1958年版の学校行事で指摘しておいた問題、すなわちその内容は教育活動と云うものかという点で見ていくと、「児童の心身の健康・安全の保持増進」は教育活動ではなく学校保健活動ではないのか。内容にある「学校給食、保健指導、安全指導、学校図書館の利用指導」はたしかに指導事項であろうが、教育活動か。たとえば学習指導要領には「学校給食」についてこう書いてある。

「学校給食においては、食事の正しいあり方を体得させるとともに、食事を通して好ましい人間関係を育

成し、児童の心身の健全な発達に資するように配慮しなければならない。」

「食事の正しいあり方」とは何か。「正しさ」があったとしてそれは家庭科で「食物学・栄養学の基礎」として扱うものではないか。「好ましい人間関係」の定義及びそれは誰が決めるのか？教育過剰である。

(3) 学級自治の後退

「学級指導」が新設されたことによって、学級担任は学級会活動と学級指導とをどう区別したらいいのか迷うことになった。たとえば、学級集団づくりに取り組んでいた教師たちは、給食当番は学級生活に必要な仕事として、子どもたちの自治活動の一環として指導してきた。具体的には、係か当番か、班当番制にするか、担当チーム（班、係・当番……）のなかの分担にするのか、仕事の点検はどのようにするのかを学級集団で討議・決定してきた。学習指導要領の枠組みでいう「学級会活動」（学級会という組織＝学級集団の活動）の一環、民主主義的な行動の方法を訓練してきたのである¹⁴。

だが、学級指導の一環として学校給食を指導するとなると、こうした自治活動としての指導ではなくなってしまふ。「学校図書館の利用」もしかりである。学級集団づくりにおいては、たとえば全校の（児童会の）図書委員会と連携協力もしながら、図書係や図書委員会を置いて、貸し出しや返却の独自のルールを作ったり、図書案内、読書キャンペーンを行ったりしてきた。利用に関することなら学級指導という領域を設けなくても「利用ガイドランス」をすればよい。

学級指導がなくても、「学校給食、保健指導、安全指導、学校図書館の利用指導」は必要に応じてガイドランスの機会を設ければ指導は可能なのになぜ学級会とは別に学級指導を設けたのか。資料的な証拠は未入手だが、子どもたちの自主的活動である学級会活動とは別に、教師の指導のもとに行われる学校給食、保健指導、安全指導、学校図書館の利用指導を置くことで、子どもたちの自主的活動を制限するとともに、学級における教師の主導性が上位であることを制度化したのではないかと予想する。

こうして、学級において行われる諸活動が、子どもたちの自主的活動であることを建前とする学級会活動と教師が主導権をもって行う活動（学級指導）とに分かれることになった。

6. 学校の管理下に置かれた教科外活動

1989年版以降の学習指導要領

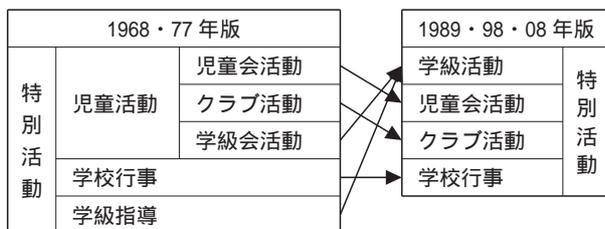
(1) 児童活動という領域の消滅

1977年版までは、児童活動という領域によって、かろうじて「児童の自主的活動を基本とする」系譜が明示されていたが、この領域がなくなることで、特別活動全体が、「学校が計画し実施する」活動となった。子どもの自治の「死亡宣告」とでもいうべきだろうか。1989年版は「児童活動」を削除し、「特別活動」の下に、4領域を並置しているが、だとすると、1968年版でも同じように、児童会活動、クラブ活動、学級会活動、学校行事、学級指導を並置し、これを特別教育活動とカテゴリーで束ねることも可能だったのではないか。そうするとますますなぜ「特別活動」という名称なのか疑問が尽きない。

(2) 学級活動の新設

1977年版の学級指導（として行われてきた活動）と学級会活動（として行われてきた活動）とが統合されて「学級活動」が新設された。その内容は、「学級や学校の生活の充実と向上に関すること。学級や学校における生活上の諸問題の解決、学級内の仕事の分担処理など」という学級会活動の内容と、「日常生活や学習への適応及び健康や安全に関すること。不安や悩みの解消、基本的な生活習慣の形成、望ましい人間関係の育成、意欲的な学習態度の形成、学校図書館の利用や情報の適切な活用、健康で安全な生活態度の形成、学校給食など」という学級指導の内容が折衷されただけでとくに新鮮味はない。しかし、これにより、学級指導も消滅したが、学級会という子どもの組織も公式に消滅し、学級自治を育てていく制度的な基盤が奪われた。

【図4 1977年版から1989年版へ】



7. おわりに

これまで、特別活動には、学校による企画・実施・指導を重視し、子どもたちの自主性と自治活動を重視しな

い学校行事や学級指導の系譜と、子どもたちの自主性と自治活動を重視する「自由研究」や「特別教育活動」の系譜があると理解されてきた。しかし、たしかに「自由研究」「教科以外の活動」「特別教育活動」は子どもの「自主的活動を基本とするもの」と明記され、実際に「自主的な活動」が尊重されてはいた。ところが、その一方で、権利としての自治を否定し、児童自治会・生徒自治会・学級自治会という名称を認めず、児童会・生徒会・学級会と名乗らせるなど、自治を否定する傾向も内在させていたのである。

その後、学習指導要領の改訂のたびに、学校が主導権をもって企画・実施し、子どもたちの自主性と自治活動を否定する領域が新設され、これが外的なインパクトとなって、この二重性が激化し自治を否定する傾向が顕在化していったのである。1958年版では、建前ではあっても子どもの「自主的活動を基本とする」特別教育活動にたいして、学校が主導権をもつ学校行事を対置させ、1968年版では、両者を統合して特別活動として、教科外領域全体を学校の主導権をもつ領域として編成し、1989年版で児童活動という枠組みや学級会活動を消滅させたのである。学級会活動が消失し、自治を指導する制度的な手がかりがなくなってしまった。

【注および参考文献】

- 『宮坂哲文著作集』明治図書 1975年、48頁。初出は日本教職員組合教育文化部編『日本の教育課程 学習指導要領はどう変わったか』（国土社、1959年1月）の第2部第12章「特別教育活動」第1節「小学校」、である。
- 自由研究の廃止、とりわけ「教科の発展としての自由な学習」が1951年版では「教科」の枠に組み込まれたことについて、宮坂は「自由研究」の考え方とは「まったくあい反する」と批判している。『同上書』50頁。
- 折出健二「教科外活動とは何か」折出健二ほか編『教科外活動を創る』労働旬報社 1994年 19頁。
- 『同上書』18頁。
- 『同上書』18～19頁。
- 城丸章夫著『集団主義と教科外活動』明治図書 1962年 86頁。
- 竹内常一著『生活指導と教科外教育』民衆社 1980年 204～205頁。
- この教科外領域の編成については、拙論「特別活動の指導原理」（高田清、諸岡康哉編『特別活動の基礎と展開』コレール社 1999年）、および拙論「学校づくりと生活指導」（山本敏郎、藤井啓之、高橋英児、福田敦志著『新しい時代の生活指導』有斐閣、2014年）において詳述しておいた。参照されたい。これらの拙論でも指摘しておいたが、集団づくり

を学校の管理 経営過程にかかわる営みだという理解は、とりわけ教育方法学研究では、生活指導研究に携わっている者を除いて希薄である。以下の「注14」も参照。

- 9 「全生研第4回全国大会基調提案」(1962年 文責 竹内常一) 全生研常任委員会編著『全生研大会基調提案集成 第1集』明治図書 1974年 79頁。
- 10 自治と参加の対立的構図の分析は、城丸章夫「教科外諸活動の教育的位置と展望」『講座日本の教育6 教育の過程と方法』新日本出版社 1976年。
- 11 文部省初等中高教育局『中学校・高等学校の生徒指導』日本教育振興会 1949年。
- 12 学校教育法において、小学生を児童、中高生を生徒と呼ぶことから、学習指導要領では、小学校では児童会、中高では生徒会と呼ぶ、また児童活動という場合は小学校での活動、生徒活動という場合は中高での活動である。
- 13 この点については、前掲拙論を参照。
- 14 集団づくりは「第三の教育領域」であったが、教育課程化された「教科外活動」と密接な関係をもって進められる必要があることは言うまでもないが、理論的にも実践的にも、集団づくりは「第三の教育領域」というよりも、教育課程化された「教科外活動」(第二の教育領域)という理解が一般的になっていた。