

木塚 雅貴

Masataka Kizuka

北海道教育大学釧路校

Hokkaido University of  
Education**Appeal to MEXT policy making during the review process for introducing English language education into the Japanese primary school system**

There are two purposes to this paper: (1) to clarify problems with the process used to introduce English Language Education as a required course in primary education and (2) to pose some questions concerning the policy-making of the Ministry of Education.

This paper reveals how before English Language Education was approved as a required course in Japanese primary school, academic literature was already discussing that equal opportunities in education and smooth relationships had to be taken into account when transitioning to mandatory primary English Language Education. In addition to warnings regarding equality and harmony, there were warnings that MEXT needed to take into account the need for initial teacher education and continuing in-service education. However, this need for a teacher education framework is a serious problem for which no effective solutions have been disclosed by MEXT. These issues lead us to conclude that MEXT policy making is questionable.

**I. 問題の所在**

本稿の主題は、文部科学省により告示された平成20年版『小学校学習指導要領』において、「外国語(英語)活動」が導入されるに至った経緯から捉えられる問題点を明らかにし、「外国語活動」導入のプロセスに見られる文部科学省行政に対し、問題提起を行うことにある。

本稿ではまず、2007年8月30日に文部科学省中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会により示された「教育課程部会におけるこれまでの審議の概要(検討素案)」、同年10月末に示された「教育課程部会におけるこれまでの審議のまとめ(中間まとめ)」及び同年11月7日に示された『学習指導要領』改訂に関する「教育課程部会におけるこれまでの審議のまとめ」に見られる外国語活動導入の背景を捉える。それを踏まえ、「外国語活動」が導入される布石となった「総合的な学習の時間」における「外国語会

# 『学習指導要領』改訂プロセスにおける文部科学省行政への問題提起: 小学校における「外国語活動」導入の見地から

**Keywords**

MEXT, Japanese primary school system, English language education

本稿の主題は、文部科学省により2008年3月に告示された『小学校学習指導要領』において、「外国語活動」が導入されるに至った経緯から捉えられる問題点を明らかにし、『学習指導要領』改訂のプロセスに見られる文部科学省行政のあり方に対し、問題提起を行うことにある。

本稿の議論を通じ、今回の『学習指導要領』改訂に際し、「外国語活動」を導入する理由として文部科学省中央教育審議会により言及された「教育の機会均等」及び「中学校における英語教育との円滑な接続」に関しては、いずれも小学校の「外国語活動」新設が決定されるかなり以前から指摘されてきた事項であることが看取された。また、「外国語活動」が実施されるに当たり、すでに危惧されてきている「外国語活動」に関わる教員養成と現職教育という未解決の重要な課題が残された状態であることも、捉えられる結果となった。

話等」が導入される前後の議論を回顧し、その中から今回の「外国語活動」導入に関わっている事項を考察する。その上で、今回の『学習指導要領』改訂における文部科学行政のあり方に、問題提起を行うこととする。

## II. 「外国語活動」必修化の背景

平成20年版『小学校学習指導要領』において、「外国語活動」が導入された背景に関しては、「教育課程部会におけるこれまでの審議の概要(検討素案)」を踏まえた論評が、『毎日新聞』<sup>(1)</sup>に掲載されている。

小学校では高学年で「総合的な学習の時間」を削って英語の授業を始める。(中略)総合学習は検定教科書や点数評価がなく、学校や教員が独自の授業を工夫、考える力や学習意欲を高めることを目的にする。導入前「何をしたいかわかりにくい。例示を」という要望が強く、当時の文部省が「国際理解」「環境」など大まかなテーマを挙げた。その結果、国際理解を名目に英語学習をする学校が相次いだ。(中略)例えば、小学校の英語導入はどうか。大半の学校が総合学習に英語を入れていく現状を承認し、「差がついてはいけない」と一律実施するという。

その1ヵ月後の『毎日新聞』<sup>(2)</sup>には、以下の記事が掲載されている。

### 言語力も重視

異文化への理解やコミュニケーション能力の向上などを目的に、小学校に「英語(外国語)活動」が導入される。すでに9割以上は総合学習の時間を活用、英語活動を実施している。しかし、自治体によって指導内容や時間数がばらつき「教育の機会均等の確保」も導入の根拠とされている。

上記の捉え方は、小学校における「外国語活動」の導入が、文部科学省による「現状承認」と「教育の機会均等」の論理によることを示しており、この捉え方の妥当性は、「教育課程部会におけるこれまでの審議のまとめ」に収束された次の内容から判断され得る。

小学校段階における英語活動については、現在でも多くの小学校で総合的な学習の時間等において取り組まれているが、各学校における取組には相当のばらつきがある。このため、外国語活動(仮称)を義務教育として小学校で行う場合には、教育の機会均等の確保や中学校との円滑な接続等の観点から、国として各学校において共通に指導する内容を示すことが必要である。

「総合的な学習の時間」に行われている「英語活動」は、国が示した学習内容の最低基準である『学習指導要領』に規定がないことが原因となり、学校間格差・地域間格差を生んでいることを、文部科学省自らが認めているのである。

上記の点について、小学校の「英語活動」に関わるこれまでの議論を紐解く時<sup>(3)</sup>、なぜ今になり、文部科学省が「英語活動」に「教育の機会均等」を唱えているのかという素朴な疑問を提起せざるを得ない。すなわち、小学校の「英語活動」に関わる様々な危惧の念は、「総合的な学習の時間」に「外国語会話等」の導入が検討されている時期からすでに示されていたからである。

そこで以下では、「総合的な学習の時間」が導入される

前後に見られた「外国語会話等」に関わる議論を回顧することとする。

## III. 「総合的な学習の時間」導入の前夜

1996年春、第15期中央教育審議会第2小委員会が、小学校における英語教育について、「総合的な学習の時間」などを利用して、英会話に触れる機会を持たせるようにする」という方針を打ち出したことを受け、1998年12月に告示された『学習指導要領』の「総合的な学習の時間」に、「外国語会話等」という文言が盛り込まれたことは、人口に膾炙した事実である。すでに1996年の段階で、文部省(当時)は、小学校における英会話等の導入について、「事実上、ほとんどすべての学校で実施されることになる」<sup>(4)</sup>とする見解を示していた。その見通しが正しかったことは、文部科学省による統計、例えば「平成19年度 小学校英語活動実施状況調査集計結果」において、全国の公立小学校の97.1%が「英語活動」を実施していることが明らかにされていることにより証明されている。問題は、上記の見通しがあったにもかかわらず、前項において指摘した「教育の機会均等」に関わる対策を、1996年の時点からなぜ進めてこなかったのかということである。

小学校の英会話導入が「教育の機会均等」を脅かす危険性があることについては、早くも1996年の時点で、木塚<sup>(5)</sup>が次のような指摘を行っている。

中央教育審議会第2小委員会の方針には、どのような問題点が見出されるのであろうか。第1に、小学校での英会話の内容を、どのように中学校の英語教育の内容と連携させるのであろうか。(中略)教科として導入するのではない以上、学校ごとに扱われる内容にかなりばらつきが出るのが考えられる。このばらつきをどのように調整し、中学校での本格的な英語教育へスムーズに繋ぐのであろうか。また、「事実上、ほとんどすべての学校で実施されることになる」(『日本教育新聞』6月1日)としても、仮に実施しない学校がほんのわずかでもあった場合、中学校英語の開始段階のレベルが生徒によってずれることになり、極端な場合1つのクラスに小学校で英会話を学んだ生徒と学ばなかった生徒が並存し、中学校の英語の授業が混乱することにはならないであろうか。

上記は、「総合的な学習の時間」に扱われる学習内容が、『学習指導要領』において規定されていないため、学校裁量により学習内容が定められることから生ずる学校・地域の状況による格差への危険性を指摘していると同時に、前項で示した「教育課程部会におけるこれまでの審議のまとめ」において述べられている「小学校における外国語活動と中学校における英語教育の円滑な接続」、並びに平成20年版『中学校学習指導要領』において言及されている「小学校における外国語活動との関連に留意し」という内容を、10年以上も先取りし言及している。

また、「教育の機会均等」に関しては、現行の『学習指導要領』が施行された直後の2001(平成13)年10月に木塚<sup>(6)</sup>が、「英語活動」を含めた「総合的な学習の時間」が、社会階層の分化や「教育の不平等化」を引き起こす可能性を、次のように指摘している。

総合的な学習の時間は、教科の時間として設定されていないため、何を教えるか(学ばせるか)は、学習指導要領では定められていない。従って、小学校用学習指導要領では、「国際理解・情報・環境・福祉・健康」が総則で例示されているに過ぎず、学校独自

の判断で自由にカリキュラムを構成することが可能になっており、地域の特性や児童生徒の状況に鑑み、学習内容は学校ごとに設定するのである。(中略)従って、総合的な学習の時間は、教科として設定されなかったが故に、学習指導要領で学習内容が規定されず、そのことにより文化的水準の高い家庭の児童・生徒に有利に働く、言い換えれば家庭における文化資本の差による階層格差を生む結果となる状況が見出されるのである。

さらに、「総合的な学習の時間」に関わって例示された「国際理解に関する学習の一環としての外国語会話等」についても、実施前から共通する懐疑や危惧の念が示されていた。佐藤(p.450)は、1996年、「教科学習」と「総合学習」という二項対立の考え方に起因する問題点を指摘しながら、「総合的な学習の時間」が、「答申の提唱する領域に閉じこもり、情報教育のコンピュータの教育と国際教育の英語教育では体験主義と技能主義に終始」する危険性を指摘している。柴田は、2000年に、「総合的な学習の時間」において扱われる内容に関して、「小学校では国際理解教育として外国語会話の導入まで考えられています。そのため、この時間の真のねらいは何なのかという戸惑いも起っています」(p.223)と述べ、同時期に稲垣は、「総合的な学習の時間」に関して出版されている著作の多くに、「新しい教育課程で『総合的学習』の例としてあげられている国際理解、情報、環境、福祉・健康が主にとりあげられ、総合学習が四つのテーマに限定されていく傾向が認められる」(p.186)と指摘し、佐藤と同様に、「教科学習」と「総合的学習」の二項対立への懐疑の念を表わしている(p.190)。

特に佐藤の予測を裏づけるように、2002年度から開始された「総合的な学習の時間」に「外国語会話等」を実施する学校数は上昇の一途を辿っていった。文部科学省の2003年度「小学校における英語活動に関する意識調査」の結果では、小学校6年生の70.6%、同省の2004年度「小学校英語活動実施状況調査」では6年生の74.1%、2005年度同調査では、6年生の90.3%が「英語活動」の授業を受けている。すなわち、「総合的な学習の時間」が開始されて数年のうちに、全国のほとんど総ての小学校において、「英語活動」が実施されていることは、佐藤や稲垣が言う「答申の提唱する領域に閉じこもり」していることにはならない。しかも、英語活動の内容を見ると、文部科学省の2007年度「小学校英語活動実施状況調査」では、小学校6年生において、「歌やゲームなど英語に親しむ活動」の割合は97.3%、「簡単な英会話(挨拶、自己紹介)の練習」の割合は96.6%となっており、ここでも佐藤が言う「体験主義と技能主義」に陥っていることが捉えられる。

すなわち、「総合的な学習の時間」の真のねらいに対する「困惑」から、『学習指導要領』に記載された例示を実施することに落ち着いた結果、「体験主義と技能主義」による英語活動が形成され、そこに学校ごとに扱う内容が異なるという状況が加わり、その結果、今回の『学習指導要領』改訂において、「教科と総合」という二項対立を克服し、あるテーマを追究する過程で教科の枠を越えるという本来の「総合的な学習の時間」の主旨を達成することができず、「総合的な学習の時間」の枠組みを出て、「外国語活動」が導入されることになったと捉えることができるであろう。

元来属していた「総合的な学習の時間」の主旨に照らし「英語活動」を考える時、「総合的な学習の時間」に位置づけられることになった「国際理解学習の一環としての外国語会話等」は、英語の「技能」習得を目的としていたわけでも総ての小学校が扱うことを企図していたわけでもなかったはずであるが、結果として英語の「技能」習得にほとん

ど総ての小学校が向かうことになった現状を追認し導入に踏み切ったことは、確かであると言えよう。

以上から理解されるように、『学習指導要領』改訂が行われる10年以上前から、今回の『学習指導要領』改訂に関わって議論の俎上に載ってきた事項に対する視点がすでに提供されていたことに鑑みる時、文部科学行政が小学校の「英語活動」に対してこれまで行ってきた政策の是非が問われることに、疑問を差し挟む余地はないであろう。

#### IV. 新『学習指導要領』施行後における「外国語活動」のゆくえ

2011年度から施行される『小学校学習指導要領』が告示された直後の現時点で、施行後の「外国語活動」のゆくえに対する憂慮の念が、すでに述べられている。

例えば、荻谷剛彦は『毎日新聞』<sup>(7)</sup>の論考の中で、次のように述べている。

「総合」の時間を少々削っても、それほど負担が減るわけではない。さらに国民的合意も条件整備もないまま導入される小学校の外国語活動は、負担増を強いるばかりか、教育格差の拡大につながるおそれがある。基礎基本も、考える力も、外国語の力もと、教師に求めるリストは長くなるばかりだ。

荻谷が言う「条件整備もない」という点の一つを具体的に述べれば、「外国語活動」を担当する教師の資質に関する危惧の念に、収束することができるであろう。「外国語活動」は、基本的に担任教師が指導の中心的な役割を果たすことになる。文部科学省は、全国を5ブロック<sup>(8)</sup>に分けた指導主事研修を行い、その内容を全国の小学校のほぼ40校に1校の割合で設置された拠点校における研修を通して普及を図り、最終的には総ての公立小学校の教師に、連続5日間程度の研修を行うことで対応するという政策を立案し、すでに実施している。問題は、このような方法で行われる研修で、「外国語活動」を担当する教師の資質を保障することに事足り得るかということである。

上記の点についても、木塚<sup>(9)</sup>は1996年に、次のような指摘を行っている。

第2に、専科の形態をとらない小学校において、総合学習は、担任教師が担当することになるのであろうが、その場合、どのように教員養成や現職教員の教育を行うのであろうか。(中略)正しい発音やリズム、イントネーションなどの指導は、それ相当の教育を受けていなければ十分な指導は行えない。1つの解決策として、一部の教員養成系国立大学に存在する小学校教員養成課程の英語専修の出身者や、小学校の教員で副免許状として中学校の英語の免許状を持っている者を活用する方法もあるが、「ほとんどすべての学校で実施されることになる」のであれば、それらの人々を利用したとしても数が不十分である。

教員養成並びに現職教育が喫緊の課題であることも、10年以上も前にすでに指摘されていた。その後も小学校における英語活動を担当する教員養成やその資質に関する議論は、松川(1998・pp.23-25, 2004・pp.194-195)にも見出される。しかしながら、今回『学習指導要領』が改訂される現在までの約10年間に、先を見通した準備は行われず、かつ『学習指導要領』改訂を終え、「外国語活動」必修化が決まった現在でさえ、「外国語活動」担当教員の養成並びに現職教員に対する十分な研修の実施等に関わる措置は用意されていない。

特に、新『学習指導要領』における「外国語活動」は、教科ではないという点、すなわち「領域」である点に鑑み、「道徳」と類似的性格を帯びている。「道徳」に関しては、教育職員免許法上で、教員養成課程における「道徳」の指導に関わる科目の履修が義務付けられている。一方「外国語活動」は、先に言及した文部科学省による研修以外の方途、特に小学校の教員養成課程における新たな必修科目の設置等を行われていない。すなわち、公教育、しかも義務教育段階における必修科目として設定されることになっている「外国語活動」を指導する教師に、教育職員免許法上で規定されていない授業科目を一律に担当させることの是非を、どのように説明すれば合理性が得られるのであろうか。換言すれば、教員養成が法制度に基づき行われ、教師の専門性を教育職員免許法という枠組みの中で保障する仕組みを現在の日本が採っていると捉えるのであれば、現状の妥当性をどのように説明することになるのであろうか。

## V. 結語

本稿の主題は、文部科学省により告示された平成20年版『小学校学習指導要領』において、外国語活動が導入されるに至った経緯から捉えられる問題点を明らかにし、今回の『学習指導要領』改訂のプロセスに見られる文部科学行政のあり方に対し、問題提起を行うことであった。

本稿の議論を通じ、今回の『学習指導要領』改訂に際し、「外国語活動」を導入する理由として文部科学省中央教育審議会により言及された「教育の機会均等」及び「中学校における英語教育との円滑な接続」に関しては、いずれも小学校の「外国語活動」新設が決定されるかなり以前から指摘されてきた事項であったことが看取された。また、「外国語活動」が実施されるに当たり、すでに危惧されてきている「外国語活動」に関わる教員養成と現職教育という未解決の重要な課題が残された状態であることも、捉えられる結果となった。

教育が真に国民のために行われるとするならば、「外国語活動」が導入される以前から議論されかつ指摘されてきた事項に対する十分な対応が求められるはずであり、今回の『小学校学習指導要領』改訂のプロセスから捉えられる事項は、今後の文部科学行政のあり方を問い直す機会を与えていると考える必要があるのではないであろうか。

## 注

- (1) 2007年9月1日朝刊「社説 授業増加『ゆとりからの逃走』が始まった」による。
- (2) 2007年10月1日朝刊「教育の森 中教審今月中にも中間まとめ ゆとり『見直し』鮮明」による。
- (3) 「英語活動」の導入に関わっては、早期英語教育の効果に関わる議論や諸外国の外国語教育の動向に関する議論も見出され得るが、本稿が対象とする中心的な事項ではないため、紙幅の関係上言及しないこととする。
- (4) 『日本教育新聞』(1996年6月1日)。
- (5) 『英語教育』(p.91)。
- (6) 「『教育改革』とその問題点」(pp.33-35)。
- (7) 2008年4月4日朝刊「論点 新しい学習指導要領を問う」による。

- (8) 北海道・東北、関東・甲信越、東海・北陸、近畿・中国、四国・九州の5ブロックに分けられている。
- (9) 『英語教育』(p.91)。

## 参考文献

- 稲垣忠彦. 2000. 『総合学習を創る』. 岩波書店.
- 苅谷剛彦. 2008. 「論点 新しい学習指導要領を問う」. 『毎日新聞』(4月4日朝刊). 毎日新聞社.
- 木塚雅貴. 1996. 「小学校での英会話導入」. 『英語教育』8月号. p.91. 大修館書店.
- 木塚雅貴. 2001. 「『教育改革』とその問題点」. *The Language Teacher* Vol.25/10. pp.33-35. 全国語学教育学会.
- 佐藤学. 1996. 『カリキュラムの批判 公共性の再構築へ』. 世織書房.
- 柴田義松. 2000. 『教育課程 カリキュラム入門』. 有斐閣.
- 日本教育新聞社. 1996. 『日本教育新聞』(6月1日).
- 毎日新聞社. 2007. 「社説 授業増加『ゆとりからの逃走』が始まった」. 『毎日新聞』(9月1日朝刊).
- 毎日新聞社. 2007. 「教育の森 中教審今月中にも中間まとめ ゆとり『見直し』鮮明」(10月1日朝刊).
- 松川禮子. 1998. 「小学校英語教師の養成 だれが・どのように教えるか」. 『英語教育』1月号. pp.23-25. 大修館書店.
- 松川禮子. 2004. 『明日の小学校英語教育を拓く』. アプリコット.
- 文部科学省. 2004. 『平成15年度小学校における英語活動に関する意識調査』.
- 文部科学省. 2007. 『平成18年度小学校英語活動実施状況調査集計結果』.
- 文部科学省. 2007. 「教育課程部会におけるこれまでの審議の概要(検討素案)」.
- 文部科学省. 2007. 『教育課程部会におけるこれまでの審議のまとめ』.
- 文部科学省. 2008. 平成20年版『小学校学習指導要領』.
- 文部科学省. 2008. 平成20年版『中学校学習指導要領』.
- 文部科学省. 2008. 『平成19年度小学校英語活動実施状況調査』. 文部科学省.

## <著者略歴>

東京女子大学文理学部英米文学科専任講師・助教授を経て、現在北海道教育大学大学院教育学研究科・大学院高度教職実践専攻・教育学部英語教育講座准教授。英国エセックス大学大学院応用言語学科及び東京大学大学院教育学研究科学校教育学専攻修了。2005年～2006年、英国ロンドン大学大学院教育学研究科ドクトラルスクール研究員。専門は、Communicative Language Teachingによる英語教育の方法・実践研究、教員養成・教師教育の方法研究、授業研究、カリキュラム研究。