

寄稿論文

自治体独自のカリキュラム開発

—教育課程特例校に焦点を当てて—

押田 貴久（宮崎大学大学院教育学研究科）

仲田 康一（浜松大学健康プロデュース学部）

大桃 敏行（東京大学大学院教育学研究科）

はじめに

「わが国の教育課程研究の方法的特質の一つがいわゆるトップ・ダウン方式にある」（天野編、1999、p. 17）といわれてきた。日本ではナショナル・カリキュラムの制度が長く続き、しかも法的な拘束力をもったカリキュラムであったことから、そこに研究が立ち入ることを規制してきた（田中ほか2011）。そのため各学校・教育委員会においても「授業研究」は盛んに行われてきたが、「カリキュラム」の研究は、例外的な時期を除いて、必ずしも活発であったとは言い難い。また、教育課程の編成に際して依拠すべき地方基準については、あまり注目されてこなかった（安彦、2006、p. 21）。それは、「中央の国による規制力が強かったため、県や市町村の教育委員会がそれぞれの地方の特色や施策から、何らかの強調点を打ち出そうとしても、出せなかったという実情もあった」（同前）からである。

しかし、1998年の学習指導要領改訂と地方分権改革により、教育課程基準の大綱化・弾力化と学校の自主性・自律性がワンセット（中留編2005）になって進められる中で「総合的な学習の時間」を中心に、各学校におけるカリキュラムの開発・実施が求められている。各地域や学校の教育ニーズに応えるため、2003年度より「構造改革特別区域研究開発学校」（以下、「特区研発」とする）制度が導入され、学校教育法に示されている学校教育の目標等を踏まえつつ、学習指導要領等の基準によらない教育課程の編成・実施が可能となった。

その後、特区研発は2008年度より「教育課程特例校制度」へ改変されている。このように各学校や自治体が独自にカリキュラム開発・実施する制度が整備されつつある。

カリキュラム開発に関する先行研究として、田中ほか（2011）では生活科をはじめとする1990年代前後からの現在に至る教育課程開発の新しい動きを紹介し、『教育特区』での研究開発学校の「企画・運営・評価が地域行政改革の視野の中で行われがちですが、教育的視点からの課題把握と解決方策の模索という視点をどう位置づけるかが大きな課題」と指摘しているが（p. 126）、個別自治体におけるカリキュラム開発の実態をとらえると共に制度を総体的にとらえた研究も十分とは言えない。また根津（2012）は、研究開発学校並びに教育課程特例校制度の課題について、①認識不足、②説明不足、③指導不足の3点をあげ、日本型SBCD（「学校を基礎に置くカリキュラム開発」(School-Based Curriculum Development)）の課題への方策として「資源の確保」が鍵を握ると指摘する（pp. 188-190）。この場合、学校が独自に資源を確保できるものとできないものがあり、「行政」がいかほどの程度支援するのか、できるのかという点の検討が必要であろう。

自治体のカリキュラム開発の個別事例に関しては、例えば、降旗直子（2009）が品川区の「市民科」の開発ならびに導入過程を明らかにしている。また押田貴久（2010）は品川区における「小中一貫教育」を事例に行政とりわけ指導主事の役割の

表 1 : 訪問教育委員会 (学校) の概要

自治体名	東京都 世田谷区	石川県 金沢市	富山県 高岡市	熊本県 産山村	熊本県 宇土市	長野県 諏訪市
人口	880,962	462,868	175,260	1,604	37,597	50,996
所管学校数	小学校64 中学校29	小学校59 中学校24	小学校36 中学校12	小学校1 中学校1	小学校7 中学校3	小学校7 中学校4
特例カリ の名称	教科「日本語」	英語教育	ものづくりデザ イン科	うぶやま学、 英語教育	そろばんの時間	相手意識に立つ ものづくり科
訪問日	2011年 8月2日	2011年 8月30日	2011年 8月31日	2011年 9月29日	2011年 9月30日 2012年 3月13日	2012年 2月21日
学校訪問			○	○	○	○

(人口は、2012年4月1日時点)

検討を行っている。教育課程特例校制度を巡り、助川晃洋 (2010) は、宮崎県内の小中一貫教育との動向を整理すると共に小林市の小中一貫教育課程における「こすもす科」を事例とし、地域教育改革における教育課程特例校制度の活用可能性を検討している。小林市では当初特区研発の申請を進めていたが、文科省の指導を受け、教育課程特例校制度の申請すら取り下げ、学習指導要領の枠内で「こすもす科」の取り組みをはじめたことを明らかにし、制度を適用せず独自カリキュラムを導入することの可否について論じている。これらはいずれも単発的な事例にとどまり、自治体におけるカリキュラム開発を横断的に分析したものではない。そこで本研究では、従来の中央集権モデルの教育課程編成とは異なる自治体独自のカリキュラム開発に向けた行政の役割とは何かを明らかにするため、教育課程特例校制度に基づく自治体独自のカリキュラム開発に着目する。

今回、我々の研究グループは教育課程特例校制度に基づき独自のカリキュラム(以下、「特例カリ」とする)を開発してきた自治体に着目し、教育委員会・学校へ訪問調査(2011年8月～2012年3月、6教委・4校)(表1)と質問紙調査(2012年2月)を実施した。

今回は訪問調査で得られた知見の一部、特に東京都世田谷区、石川県金沢市、熊本県産山村の事例を中心に報告する。主なインタビュー項目は特

例カリの①導入、②開発、③実施、④見直しの4点であり、これらを分析の視点として論述する。本稿は、「はじめに」と1、2及び3の(1)を押田が、3の(2)と(3)を仲田が、3の(4)と「おわりに」を大桃が執筆した。

1. これまでのカリキュラム開発

(1) 戦後改革期のカリキュラム開発と展開

1947(昭和22)年の『学習指導要領一般編(試案)』では、従来の教育が、中央で決定した教育内容を学習者に一様にあてはめていくことにより、学校教育が画一的になり、教育の場での創意工夫がなされず、教育の実際に多様な不都合がもたらされたことに言及しているという(天野編、1999、p. 231)。その反省に立ち、「教科課程は、それぞれの学校で、その地域の社会生活に即して教育の目標を吟味し、その地域の児童青年の生活を考えて、これを定めるべきものである」と規定されていた。これを受け、学校単位や行政区単位でカリキュラム開発を行う運動が活発化した。地域の児童青年の生活を考えることを主としたコア・カリキュラム型教育課程研究としては、千葉県北条プラン、愛知県春日井プラン、兵庫県明石プラン等が代表的である。また、地域の社会生活に即して目標を吟味することを主とした地域教育計画型教育課程研究では、埼玉県川口プラン、広島県本郷プランなどがある。とりわけ地域教育計画型教育課程研

究は、「主として地方自治体レベルでの教育課程研究であった」という（同前、p. 238）。

しかし、1958（昭和33）年の学習指導要領の改訂により、その性格は大きく変容する。文部省が作成する学習指導要領を官報告示とすることにより、法的拘束力をもたせ「教育課程の基準」であることを明確にし、教育内容編成に関わる国家の権限が一方的に強化された。そして、教育課程の編成主体が、自律的な実践主体としての教師・教師集団・学校から実質的に国家へと転換し、学校における教育課程編成研究の動きを弱め、教育課程編成の画一化を進行させることになった（天野編、1999、pp. 240-246）。

学力調査の実施や学識経験者からの意見聴取、文部省の研究指定校、研究協力校、研究推進校などからの情報・資料の収集なども一つの方法であるが、これらの研究や情報は、学習指導要領の枠内、国家的基準の許容範囲内でのものであった（天野編、1999、p. 17）。

（2） 文部科学省指定研究開発学校

教育課程の改善に向け、文部省では1976（昭和51）年から研究開発学校（以下、「文科研発」とする）の制度を設け、指定された学校では、学習指導要領等の現行の教育課程の基準によらない教育課程の編成・実施を認め、その実践研究を通して新しい教育課程・指導方法を開発してきた。

例えば、1989（平成元）年に告示された学習指導要領においては、小学校低学年の「生活科」の設置、中学校の選択履修の幅の拡大、高等学校の「課題研究」などの新しい科目の設定などの形で取り入れられ、2002（平成14）年4月から実施されている学習指導要領の「総合的な学習の時間」や「情報」「福祉」などの教科の創設に際しても、研究開発学校における実践が貴重な資料になるとされている（文部科学省HP）。この制度は日本型SBCDの例であるとともに、RDD（Research Development & Diffusion）（研究開発、普及）の

例でもある（根津、2012、p. 186）。

当初は文部省が研究課題を設定し、各学校が教育委員会等を経て各課題に申請する方式で、低予算だった（根津、2012、p. 186）。研究開発課題については、幼稚園と小学校をはじめ各学校間の連携（・接続）を深める教育課程の研究開発が中心であったⁱⁱ。ところが中央教育審議会答申（「今後の地方教育行政の在り方について」1998（平成10）年9月、「初等中等教育と高等教育との接続の改善について」1999（平成11）年12月）等を踏まえ、2000（平成12）年度に制度を改正した。学校の設置者が主体的に研究開発課題を設定し、各学校や地域の創意工夫を生かした特色ある学校教育の研究が可能となるよう「新しいタイプ」の研究開発制度へ移行したのである。

その研究開発課題は次の三つに大別できる。一つには、「各教科・科目や領域の構成や内容の在り方」や「各学校段階等の連携による教育課程の一体的編成」など「学校教育の基本的な課題についての研究開発（学校の教育課程の全体的な在り方についての研究開発）」である。二つ目には、「外国語教育や情報教育の教育内容・方法や教科設置」や「キャリア教育」など「学校教育の当面する課題についての研究開発（特定の教科等の研究開発や児童生徒の状況に応じた教育課程の研究開発）」である。そして三つ目は、先の二つに掲げる課題の他、「各学校や地域における課題についての研究開発」である。三石（2009）は、実際に2003年度に指定された研発課題を踏まえ、次の3つに分類している。

- | |
|--|
| <p>A. 学校園間の連携に関する研究課題
 (①幼児教育②小・中連携③中・高連携)</p> <p>B. 新教科等学習指導に関する研究開発課題
 (④英語教育、⑤論理力・思考力の育成のため
 新教科、⑥科学技術・理科教育、⑦既存の教科
 等の充実、⑧その他の新教科等)</p> <p>C. 現代的教育課題
 (⑨不登校・生徒指導、⑩職業教育・キャリア
 教育、⑪特別支援教育、⑫学年を超えた習熟度
 別指導)</p> |
|--|

例えばAの「学校園間の連携に関する研究課題」に該当する取り組みは、広島県呉市立五番町小学校・二河小学校・二河中学校（現在の呉中央学園）や品川区立日野第二小学校・日野中学校（現在の日野学園）における小中一貫教育である。後者の品川区では、小中一貫教育を進めるため2002（平成14）年度から小中学校9年間の一貫した系統的な教育課程や指導方法に関する研究開発を進めてきたⁱⁱⁱ。

Bに該当する学校は、2000（平成12）年度から2002（平成14）年度に小学校における英語教育の指定を受けた成田市立成田小学校や金沢市立南小立野小学校などがある。ともに小学校における総合的な学習の時間を削減し、「英語科」として取り組んできた。また、先にあげた品川区の第二日野小学校・日野中学校も総合的な学習の時間を削減し、新教科「英語科」（小1～中3）、市民科（小1～中3）、「ステップアップ学習」（小5～中3）を設置するなどの研究開発を行ってきており、複数の研究課題に取り組む学校が多く見受けられる。

そしてCに該当する学校として、2005（平成17）年度から2007（平成19）年度、さらに延長して2010（平成22）年度まで指定を受けた宇土市立網田小学校・網田中学校では、生活や総合的な学習の時間の時数を削減し、キャリア教育を軸に据えた「人との関わり体験科」（小1～中3）、「創造表現科（表現活動（小3～中3）・英会話（小1～中3）」、

「そろばんの時間」（小3～中3）に取り組んできている。

このように文科研発での研究成果が、小学校高学年における「外国語活動」など新学習指導要領改訂の際の実証的資料となっている。そして、この「新しいタイプ」の研究開発学校制度では、研究開発課題だけでなく、制度としても①公募型（ボトムアップ型）、②予算規模を大型化、③「独自授業」を開発研究できる、等の変更がなされた（三石、2009、p. 55）とされる。しかしながら、文科研発は（延長される場合もあるが）3年間という時限的特例措置のため、指定終了後の継続性が各学校における大きな問題点であった。

（3）構造改革特別区域研究開発学校

文科省の枠組みを超えて、地域の実態や特色を生かした学習指導要領等によらない教育課程を編成・実施することに対する要望を受け、2003（平成15）年度から構造改革特別区域研究開発学校設置事業が導入された。この特区研発は、地方公共団体が、構造改革特別区域において、憲法、教育基本法上の理念や学校教育法に示されている学校教育の目標を踏まえつつ、例えば、小学校における英語教育や小中連携した教育課程の編成など学習指導要領等の基準によらない教育課程を編成・実施することができるものである。

2003（平成15）年3月に認定された群馬県太田市の「太田外国語教育特区」を皮切りに、全国各地で様々な取り組みが進められてきた。青木（2011）によれば、2011年1月現在で「特区」1,132件の内、「教育特区」は200件あり、さらに「特区研発」が107件と最も多く、「学校設置会社による学校設置事業」（35件）と「市費負担教育職員任用事業」（34件）となっている。「特区研発」107件のうち、70件が小中一貫・連携教育であり、その大部分は英語活動（65件）である。

但し、この特区研発は、自治体等の主体的な取り組みとして行うものであって、先の文部科学省

指定の研究開発学校制度のような国からの支援はない。そのため、自治体の財政状況等により、取り組みに差が生じているのも事実である。

しかし、集権モデルの典型とされた日本の文部行政に歯止めをかけて、地方教育委員会の裁量権をある程度認めたり、さらには株式会社が学校経営を行うことを可能にしている(田中ほか、2011、p. 4)。従来のトップ・ダウン式の「教育課程」の編成ではなく、学校を基礎としたボトム・アップ

式の「教育課程」の自主編成を行うことが求められ、その能力編成が教師の重要な資質となろうとしているのである(同前)。

2. 教育課程特例校制度

教育課程特例校制度とは、「文部科学大臣が、学校教育法施行規則第55条の2に基づき、学校を指定し、学習指導要領等によらない教育課程を編成して実施することを認める制度」である。

表2：教育課程特例校の例

(「学校や地域の特性を生かした教科を新設すること等により、小中連携を推進する取組」)

設置者	取組内容
青森県三戸町 (平成21年度より)	小中の全学年で「道徳」「特活」の全部及び「総合」の一部を組み替え、「立志科」等を実施。
茨城県つくば市 (平成24年度より)	小中の全学年で「生活」「道徳」「特別活動」の一部及び「総合」「外国語活動」の全部を組み替え、「つくばスタイル科」を実施。
千葉県松戸市 (平成23年度より)	小学校5、6年生で「総合」の一部、「外国語活動」を、中学校1～3年生では「総合的な学習の時間」「外国語」の一部を組み替えて「言語活用科」を実施。
埼玉県さいたま市 (平成17年度より)	小学校では「外国語活動」の全部及び「総合」の一部を組み替え、中学校では「総合」を活用等して、「潤いの時間」を実施。
東京都品川区 (平成16年度より)	小中の全学年で「道徳」「総合」及び「特活」の全部を組み替え、「市民科」等を実施。
東京都世田谷区 (平成19年度より)	小学校では「生活」及び「総合」の一部を、中学校では「総合」の一部を組み替え、小中の全学年で「日本語科」を実施。
東京都江戸川区 (平成24年度より)	小学校1、2年生では授業時数を上乘せし、小学校3年生～中学校3年生で「総合」の一部を組み替え、「読書科」を実施。
神奈川県南足柄市 (平成22年度より)	小学校全学年で「道徳」「特別活動」の全部、「総合的な学習の時間」の一部(1・2年を除く)を組み替え、「きらり」を実施。
新潟県新発田市 (平成20年度より)	小学校では「国語」「生活」及び「総合」の一部を、中学校では「総合」及び「道徳」の一部を組み替え、小中の全学年で「日本語科」を実施。
富山県高岡市 (平成18年度より)	小学校5・6年では「図画工作」及び「総合」の一部を、中学校1年では「総合」の一部を組み替え、「ものづくりデザイン科」を実施。
長野県諏訪市 (平成20年度より)	小学校では「図画工作」「総合」及び「生活」の一部を、中学校では「美術」「技術・家庭」及び「総合」の一部を組み替え、小中全学年で「相手意識に立つものづくり科」を実施。
長野県上田市 (平成20年度より)	「理科」の指導内容を組み替え、小中の教育課程の一部の再編成等を実施。
静岡県沼津市 (平成18年度より)	小学校では「生活」及び「総合」の一部を、中学校では「総合」の一部を組み替え、小中全学年で「言語科」を実施。
広島県広島市 (平成19年度より)	小学校5・6年及び中学校の全学年で「総合」の一部を削減し「言語・数理運用科」を実施。
福岡県八女市 (平成21年度より)	小学校では「国語」「生活」及び「総合」の一部を、中学校では「国語」「保健体育」及び「総合」の一部を組み替え、小中の全学年で「礼節・ことば科」を実施。
長崎県五島市 (平成19年度より)	小中の全学年で「総合」の一部及び「特活」を組替え、「奈留実践」等を実施。
長崎県小値賀町 (平成19年度より)	小学校では「生活」「道徳」「特活」及び「総合」の全部を、中学校では「道徳」「特活」及び「総合」の全部を組み替え、小中の全学年で「グローアップ科」等を実施。
長崎県佐世保市 (平成19年度より)	小学校では「生活」の一部並びに「特活」及び「総合」の全部を、中学校では「特活」及び「総合」の全部を組み替え、小中の全学年で「宇久・実践」等を実施。
熊本県宇土市 (平成22年度より)	小学校3年から6年まで「総合」の一部を組み替え、「そろばんの時間」を実施。中学校1・2年で「総合」の一部を組み替え、「そろばんの時間」を実施。
熊本県産山村 (平成19年度より)	小学校では「生活」及び「総合」の一部を組替え、中学校では「総合」を活用し、小中の全学年で「うぶやま学」等を実施。
熊本県熊本市 (平成16年度より)	小中の全学年で「道徳」の全部並びに「特活」及び「総合」の一部を組み替え、「生き方創造科」等を実施。

文科省HP(指定の状況(主な取組み)) http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2012/05/15/1284967_1.pdfより作成

2003（平成15）年度より「構造改革特別区域研究開発学校」制度として始まり、2007（平成19）年の学校教育法の改正を受け、2008（平成20）年度より「教育課程特例校」制度として手続きを「簡素化」する等している^{iv}。

指定の要件は、学校教育法施行規則第55条の2及び関係告示（学校教育法施行規則第55条の2等の規定に基づき同令の規定によらないで教育課程を編成することができる場合を定める件（平成20年文部科学省告示第30号））において、以下のとおり定められている。

- 学習指導要領等において全ての児童又は生徒に履修させる内容として定められている内容事項が、特別の教育課程において適切に取り扱われていること。
- 総授業時数が確保されていること。
- 児童又は生徒の発達の段階並びに各教科等の特性に応じた内容の系統性及び体系性に配慮がなされていること。
- 保護者への経済的負担への配慮その他の義務教育における機会均等の観点から適切な配慮がなされていること。
- 児童又は生徒の転出入に対する配慮等の教育上必要な配慮がなされていること。

2012（平成24）年4月1日現在の指定件数は206件（2011年4月1日時点では180件）、指定学校数

2,591校（国立7校、公立2,546校、私立38校）（同前2,511校）である。

内容別の内訳を見ると「小学校低・中学年からの英語教育の実施」が148件（小学校1527校）と千葉県成田市や石川県金沢市をはじめ、多くの自治体・学校で取り組まれている。また東京都品川区の「市民科」や熊本県産山村の「うぶやま学」など「学校や地域の特性を生かした教科を新設すること等により、小中連携を推進する取組みの内容が、小学校における外国語教育の充実のみに係るものを除く。」が43件（小学校668校、中学校315校）ある（表2）。その他、東京都世田谷区の教科「日本語」や埼玉県熊谷市の「ことば」に関する取組みや尼崎市の「計算科」などの独自カリキュラムの取組みが81件ある（以上、文部科学省HPより）。

3. 自治体独自カリキュラムの開発

自治体独自カリキュラムの開発の実際について、先に示した①導入、②開発、③実施、④見直しの4つの視点から今回訪問調査を行った内の世田谷区、金沢市、産山村を中心に取り上げ、以下述べていく。

（1）導入

特例カリを導入した経緯については、それぞれの自治体や学校の抱える課題によって異なる。文科研発や特区申請、発案者、どのような経緯で導入したかなどの状況をまとめたものが表3である

表3：事例自治体における特例カリの導入の状況

	世田谷区	金沢市	産山村	(高岡市)	(諏訪市)	(宇土市)
文科研発	—	○	—	—	—	○
特区申請	平成16年	平成16年	平成18年	平成18年	平成19年	—
発案者	教育長	市ビジョン→ 教育長	教育長	(市長・教育長→) 学校教育課	地元経済人→ 市長(部局)	教育長
経緯	2003(平成15)年度「美しい日本語を世田谷の学校から」の取組を教育長就任後、「世田谷区教育ビジョン」に位置づけ、特区申請。	平成7年の市ビジョンの具現化を図るため、平成8年に文科研発の指定を受ける。その成果を全市へ展開するため特区申請。	町村合併を控え、小中一貫教育を検討し、特区申請。	当時の市長、教育長からの提案に対して、高岡の地場産業を中心としたものづくり・デザイン科ということになった。	平成15年度から地元経済人による寄付をもとにしたものづくり教育を今後も安定的に継続するために導入。	これまでの文科研発の成果を全市へ展開するため特例校申請。

例えば金沢市の場合、1995（平成7）年に掲げられた「世界都市金沢」という市のビジョンの具現化に向け、石川多賀子前教育長から指示がなされたという。1996（平成8）年から南小立野小学校が「小学校における英会話教育」に関する「文科研発」の指定を受け、全国に先駆けて英語教育の研究開発に取り組んできた。文科研発の成果を全市に広げるため、2004（平成16）年の特区認定に至った。

また世田谷区では、若井田正文教育長が指導課長時代に「子どもたちの社会性を伸ばすということ」を考えても、言葉の力を伸ばすということ」が根本だと考え、「美しい日本語を世田谷の学校から」と題した取り組みを2003（平成15）年度から行ってきた。そして、2004（平成16）年4月に教育長へ就任し、「世田谷区教育ビジョン」を策定するにあたり、その中間の報告の中に教科日本語の設置を入れ、2004（平成16年）には世田谷日本語教育特区として認定された。

産山村でも教育長が強力なリーダーシップを発揮し、導入に至った。2005（平成17）年に町村合併が予定されていた（実際はなくなった）ため、それ以前に小中学校の統合を急いだ。その統合に合わせて小中一貫教育も実施させるべく、教育研究会（後述）で協議を行ってきた。しかし町村合併がなくなったことから、改めて検討しなおし、充実を図りつつ、2007（平成19）年から特区認定された。

このように特例カリの導入は、教育長が主たる発案者となる自治体が多い（他にも宇土市）。そして教育長が発案に至る過程では、首長の意向や自治体のプランを受け、各自治体における教育課題や地域の特色を踏まえたものとなっている。市長や地域の経済界からの支援と要請を受け、導入される場合もある（高岡市、諏訪市など）。「首長－教育長」関係からみたときに、教育長は教育政策に関するビジョンや方策を自ら示し、教育委員会事務局職員へ具体的な指示を出し、企画立案、実施における教育的リーダーシップが求められており、その役割が強まっているととらえられる。

なお、議会との関係では、ほとんどの自治体が理解を得られ協力的であったという。都（道府）県との関係では、特に指示もかかわりもないという自治体がほとんどであった。国との関係では、文科省からは特区申請の際に既存教科等（とりわけ特例を受ける総合的な学習の時間）との違いについて問われることが多くあったが、内閣府からの後押しも受け、最終的には認定を受けている。

（2） 開発

特例カリの開発については、学識経験者や校長代表などによる検討委員会を設置し、基本構想を設定するとともに、学校管理職や教職員を主体としたワーキンググループにおいて、具体的な内容を検討している。例えば、新設教科として教科「日本語」を実施している世田谷区では、2004（平成16）年12月の特区認定に先立つ同6月に、教育内容を扱う検討委員会を設け、教育内容の検討がもたれた。

これに対して、熊本県産山村では、昭和以来継続している村教育研究会で、新設教科を小中一貫で行うためのカリキュラム作成等を行った。その結果、英会話を小学校の第1学年から9年間にわたり実施する「英会話科」とともに、小学校6年生の先取りを含めた4学年間行われる「英語科」を実施することとなった^{vi}。また、「地域との連携や地域人材の活用を通して、体験活動を重視した学習を展開し、子どもたちの心を豊かにするとともに、「産山」に誇りを持ち、将来の自己の生き方を考えていく学習」である「うぶやま学」も設定した^{vi}。

この研究会は、村内全教職員と教育委員会職員が参加するものであり、後述するように、実施段階でも教員の研修などに貢献している。産山村の事例からは、教育課題を検討する共通の土俵の存在が、独自カリキュラム開発の受け皿となり、検討が進められる場合があることがわかる。

その他、特定の学校で先導的に行っていた研究を自治体内に波及させるパターンもある。例えば、文科研発学校での研究成果を市内全校へ展開する

パターン（金沢市、宇土市）や、市区町村で研究指定を行い、研究指定を受けた学校がパイロット校的役割を果たしながら、開発をしている場合もある（高岡市）。

また、特例カリを実施するにあたっては、独自の教材が必要となる。多くの自治体で教科書や副読本などの独自教材を作成し、発行している。その作成には、教育委員会事務局の指導主事を中心に、学校の管理職や教職員が参画している。但し、教科書の形態においては自治体の規模や財政状況によって差が生じている。例えば、金沢市では、英語「副読本」と称する教科書を開発した。この開発には関連消耗品も含めて1700万円がかかったとのことである。また、世田谷区でも小学校では学年段階に応じた3種類、中学校では哲学領域、表現領域、日本文化領域の3種類を作成し、無償配布した。いずれも、検定教科書を出版している出版社による印刷製本を経るなど、学校教育法施行規則で定められた各教科のそれと比べても遜色なく「教科書」としての体裁を有している。これ

に対し、学校等で印刷してステープルしたものを配布し、教材としているのみの自治体もあり（宇土市など）、形態において差があるといえる。

また、教科書の開発には、それに携わる人材が必要である。先述した世田谷区や金沢市は、近隣に大学が存在するなど、学識経験者の委嘱が比較的容易であったと思われる。

これに対し産山村では、熊本市まで車で約1時間30分、福岡市まで約2時間30分かかるなど遠隔であり、大学教員の委員委嘱が難しいという。それだけに、先述した村の教育会の意義は一層大きかったといえよう。

開発において大きな課題となったのは、学校教育法施行規則に定められた標準時数との差異の問題である。いずれの自治体においても、他教科等の時数を一部削減したり、新たな時数を生み出したりすることで、特例カリの時間を確保する必要があった。

一例として、産山村の特例教育課程における授業時数を表4に示した。ここでは、標準時数と異

表4：産山村の授業時数及び標準時数との差異（2007（平成19）年度～2008（平成20）年度）

	教科の時数									道徳	特別活動	選択教科等	総合的な学習の時間	新設教科等の時数				合計
	国語	社会	算数・数学	理科	生活	音楽	図工・美術	体育・保健体育	家庭・技術家庭					英語（外国語）	うぐやま字	チャレンジ学習		
小1	272	—	114	—	34 -34	68	68	90	—	34	34	—	—	20 +20	—	34 +34	—	802 +20
2	280	—	155	—	35 -35	70	70	90	—	35	35	—	—	20 +20	—	35 +35	—	860 +20
3	235	70	150	70	—	60	60	90	—	35	35	—	0 -105	35 +35	—	35 +35	60 +60	935 +25
4	235	85	150	90	—	60	60	90	—	35	35	—	0 -105	35 +35	—	35 +35	60 +60	970 +25
5	180	90	150	95	—	50	50	90	60	35	35	—	0 -110	35 +35	—	40 +40	60 +60	970 +25
6	175	100	150	95	—	50	50	90	55	35	35	—	0 -110	35 +35	35 +35	40 +40	60 +60	1005 +60
中1	140	105	105	105	—	45	45	90	70	35	35	0 -30	0 -70	35 +35	105	40 +40	60 +60	1015 +35
2	105	105	105	105	—	35	35	90	70	35	35	0 -70	0 -85	35 +35	105	85 +85	70 +70	1015 +35
3	105 +10	85	115 +10	80	—	35	35	90	35	35	35	0 -115	0 -120	35 +35	115 +10	85 +85	115 +115	1010 +30

特例カリ

※産山村「構造改革特別区域申請書」9頁をもとに仲田作成

なる部分がゴシックで示され、標準との差異が±で表記されている。教科等の時間を減らしているだけでなく、合計の時数にプラスがあることから村独自に授業時数を生み出し、新設教科等の時間を確保しているのである^{vii}。

(3) 実施

実施にあたっては、多くの自治体で教育委員会による研修が行われるとともに校内研修が推奨されている。

研修について、例えば金沢市では、年度当初の担当者の集中研修で心構えを伝え、毎月の定例研修では、副教材の扱い方等を扱っている。また、学級担任については、市立小学校を4ブロックに分けたうえで、そのブロック内で年10回前後の研修を行うこととされていた。また、夏休み中には英語担当者向けの研修会が行われている。

研究授業を多く開催していたのは世田谷区である。同区では、「教育委員会主催の研究授業・モデル授業」を行っている。平成19年度は、小学校210時間、中学校140時間、平成20年度は中学校70時間と、計420時間のモデル授業が行われた。また、各学校の分掌組織に、校内研修の推進役として担当者を位置付けるケースもある。

さらに実際の授業において専任教員以外の人的スタッフの存在は重要であり、市区町村費で講師やALT、ボランティア等を配置しているところもある（金沢市・宇土市等）。

産山村では、教育研究会が研修の受け皿となり、異動してくる教員に特例カリの趣旨等について研修を行ったり、見直しを行ったりしている。

そのほか、諏訪市のように、手引きや指導事例集を作成し、学校に配布している例もあり、多様な支援策がなされているといえよう。

表5：世田谷区の授業時数及び標準時数との差異（2012（平成24）年度）

	教科の時数										外国語活動	道徳	特別活動	総合的な学習の時間	日本語	合計
	国語	社会	算数	理科	生活	音楽	図画工作	体育	家庭							
小1	306	—	136		92 -10	68	68	102	—	—	34	34	—	34 +34	874 +24	
2	315	—	175	—	95 -10	70	70	105	—	—	35	35	—	35 +35	935 +25	
3	245	70	175	90	—	60	60	105	—	—	35	35	35 -35	35 +35	945	
4	245	90	175	105	—	60	60	105	—	—	35	35	35 -35	35 +35	980	
5	175	100	175	105	—	50	50	90	60	35	35	35	35 -35	35 +35	980	
6	175	105	175	105	—	50	50	90	55	35	35	35	35 -35	35 +35	980	
	教科の時数										道徳	特別活動	総合的な学習の時間	日本語	合計	
	国語	社会	数学	理科	生活	音楽	美術	保健体育	技術家庭	外国語						
中1	140	105	140	105	—	45	45	105	70	140	35	35	15 -35	35 +35	1015	
2	140	105	105	140	—	35	35	105	70	140	35	35	35 -35	35 +35	1015	
3	105	140	140	140	—	35	35	105	35	140	35	35	35 -35	35 +35	1015	

※世田谷区教育委員会「世田谷区教育要領」（平成24年3月）19頁をもとに仲田作成

他方、実施における課題としては、自治体独自の取り組みのため転入生への対応があげられる（金沢市・宇土市）。例えば金沢市では、市外からの転入生徒等に適切に対応するため、非常勤講師の配置や、放課後学習支援のための学校教育活動を支援する地域の人材等の活用によって、放課後等の個別指導を行っている。教員の負担感、学校・教員による取り組みの差、保護者の理解などの課題もある。講師やALT、ボランティアとの打合せ時間の確保が難しく、「お任せ」になることも少なくないようである。

(4) 見直し

今回の学習指導要領の改訂で授業時数の見直し

が行われ、国語、社会、算数／数学、理科、体育／保健体育、外国語の時数が増える一方で、「総合的な学習の時間」の時数が削減され、中学校の選択教科も「できる」規定に変わり標準授業時数の枠外での開設となった。また、小学校では外国語活動が第5・6学年に新設された。この改訂により、特例カリの多くは「総合的な学習の時間」や選択教科から時間を捻出していたため、時数の確保が難しくなった。例えば、世田谷区の教科日本語では、おもに中学校1年生は哲学と表現、2年生は哲学と日本文化、3年生は表現と日本文化として週2時間（年間70時間）行っていたが、1年生は哲学、2年生は表現、3年生は日本文化のみとし、いずれも週1時間（同35時間）へ変更した。

表6：産山村の授業時数及び標準時数との差異（2012（平成24）年度）

	教科の時数										外国語活動	道徳	特別活動	総合的な学習の時間	新設教科等の時数				合計
	国語	社会	算数	理科	生活	音楽	図画工作	体育	家庭	英語教科					英語教科	うぶやま学	チャレンジ学習		
小1	306	—	136	—	68 -34	68	68	102		—	34	34	—	20 +20	—	34 +34	—	870 +20	
2	315	—	175	—	70 -35	70	70	105		—	35	35	—	20 +20	—	35 +35	—	930 +20	
3	245	70	175	90	—	60	60	105		—	35	35	0 -70	35 +35	—	35 +35	35 +35	980 +35	
4	245	90	175	105	—	60	60	105		0 -35	35	35	0 -70	35 +35	—	35 +35	35 +35	1015 +35	
5	175	100	175	105	—	50	50	90	60	0 -35	35	35	0 -70	35 +35	—	70 +70	35 +35	1015 +35	
6	175	105	175	105	—	50	50	90	55	0 -70	35	35	0 -70	35 +35	35 +35	35 +35	35 +35	1015 +35	
	教科の時数										外国語	道徳	特別活動	総合的な学習の時間 うぶやま学	新設教科等の時数			合計	
	国語	社会	数学	理科	生活	音楽	美術	保健体育	技術家庭	英語教科					うぶやま学	チャレンジ学習			
中1	140	105	140	105		45	45	105	70	140	35	35	35 -15	35 +35	0	35 +35	1070 +55		
2	140	105	105	140		35	35	105	70	140	35	35	35 -35	35 +35	0	35 +35	1070 +55		
3	105	140	140	140		35	35	105	35	140	35	35	35 -35	35 +35	0	35 +35	1070 +55		

※「産山村立産山小学校 教育課程表」「産山村立産山中学校 教育課程表」（訪問時提供資料）をもとに仲田作成

ただし、これに伴い、内容を「必修」と「発展」に分けて、総合的な学習の時間で希望があれば「発展」の部分を行えるようにした^{viii}。表5は新学習指導要領の実施に伴う世田谷区の授業時数を示している。

また、産山村では、表4と表6を比較してみると、チャレンジ学習の時数が大きく削減され、うぶやま学については中学校で授業時数が大きく削減されている。このように、現行制度では、自治体独自のカリキュラム開発も国の学習指導要領の改訂の影響を受けざるを得ないのである。

金沢市においては、小学校では3年以上に教科として英語科を新設して年間35時間の授業を実施するとともに、標準時数以外に週1回15分程度のショートタイムによる英語活動を行い、中学校では必修英語の授業時数を週4時間（年間140時間）に拡大して実施してきた。また前述のように独自の副読本を作成するとともに、小学校6年生に中学校1年生の英語教科書を早期給与して、小学校6年生ではこの教科書を用いて授業を行ってきた。しかし、今回の学習指導要領の改訂で中学校の外国語の授業時数が年間140時間となり、これまでの金沢市の授業時数と一致することになった。金沢市では平成24年度から中学校教科書の早期給与をやめ、新しい中学校の教科書は中学校で使用し、小学校6年生には新たに市独自の副読本を作成して用いることとした^{ix}。

おわりに

構造改革特別区域制度や教育課程特例校制度を活用して、自治体で独自のカリキュラム開発が進められてきた。特例カリの導入については、以上の事例では、首長（部局）の影響もみられるが、教育長のリーダーシップのもとに進められているケースが多い。カリキュラムの開発においては外部の学識経験者などの協力を得るとともに、学校の教職員などにより内容の具体的検討が行われてきた。世田谷区のように、多くの財源を投入して

教材開発を行っている自治体があり、自治体の財政規模や活用できる人材などの影響をみることができる。他方、産山村のように、小規模な自治体であっても小規模性を活かした研究組織による取り組みもみられた。実施にあたっては、教育委員会主催の研修や外部講師の配置なども行われているが、教職員に負担感が生まれている場合もある。また、今回の学習指導要領改訂に伴い授業時数や内容の見直しが必要になっているケースがあり、特例が認められているとはいえ、自治体の独自の取り組みは国の定めた枠組みのなかで限定的とならざるを得ない状況にもなっている。

【付記】

本稿は、科学研究費補助金基盤研究（A）「社会に生きる学力形成をめざしたカリキュラム・イノベーションの理論的・実践的研究」（課題番号：23243080、研究代表者：小玉重夫）の研究成果の一部である。

【参考文献等】

- 文部科学省教育課程特例校制度HP：
http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokureikou/index.htm（最終アクセス日：2013年1月31日）
- 青木純一（2011）「構造改革特区、教育分野の『規格化』とその背景」『日本教育政策学会年報』第18号 pp. 40-52.
- 安彦忠彦（2006）『改訂版 教育課程編成論』放送大学教育振興会
- 天野正輝編著（1999）『総合的学習のカリキュラム創造—教育課程研究入門』ミネルヴァ書房
- 押田貴久（2010）「カリキュラム開発における指導主事の役割—品川区を事例に—」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』第29号、pp. 1-7.
- 助川晃洋（2010）「宮崎県小林市の小中一貫教育課程における「こすもす科」の位置づけ—地

域教育改革における教育課程特例校制度の活用可能性の検討に向けて」『宮崎大学教育文化学部紀要 教育科学』第22号、pp. 1-13.

- 田中耕治・水原克敏・三石初雄・西岡加名恵 (2011)『新しい時代の教育課程 [第3版]』有斐閣.
- 中留武昭編 (2005)『カリキュラムマネジメントの定着過程』教育開発研究所.
- 根津朋美 (2012)「カリキュラム開発」(篠原清昭編著『学校改善マネジメント』ミネルヴァ書房、pp. 180-195).
- 降旗直子 (2009)「市民科の創設過程」小川正人編集代表／品川区教育政策研究会編『検証教育改革—品川区の学校選択制・学校評価・学力定着度調査・小中一貫教育・市民科—』教育出版、pp. 129-136.

-
- i 研究グループのメンバーは、大桃敏行 (東京大学)、押田貴久 (宮崎大学)、仲田康一 (浜松大学)、武井哲郎 (びわこ成蹊スポーツ大学)、村上純一 (東京大学・院生／日本学術振興会特別研究員)、梅澤希恵 (東京大学・院生)、木場裕紀 (東京大学・院生)、讃井康智 (東京大学・院生)、町支大祐 (東京大学・院生) である。
 - ii 三石 (2009) の整理では次の5項目となる。
 - ①幼稚園及び小学校との連携を深める教育課程の研究開発
 - ②小学校及び中学校の連携を深める教育課程の研究開発
 - ③中学校及び高等学校における教育の連携を深める教育課程の研究開発
 - ④高等学校の生徒の能力、適性、進路等に弾力的に対応する教育課程
 - ⑤小中一貫高等学校における職業教育の改善を図る教育課程
 - iii なお、前段階として2001 (平成13) 年度から2003 (平成15) 年度にかけて品川区立伊藤小学

校、上神明小学校、富士見中学校では、小1～中3において、教科の枠を柔軟化し、5つの系に再編したクロスカリキュラム「系の学習」の研究に取り組んでいた。

また、品川区ではこの文科研発と併行し、区内全校で教育を進めるため「特区研発」の申請を行っている。

- iv 2008年度以前に認定され、現在も継続している特例件数は85件である。
- v 中央教育審議会 初等中等教育分科会 学校段階間の連携・接続等に関する作業部会 (第12回;平成24年2月21日) 配付資料「産山村の教育:小中一貫教育を核とした教育力の向上」p. 13 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/045/siryo/_icsFiles/afieldfile/2012/02/27/1316510_5.pdf (最終アクセス日: 2013年2月2日)
- vi 同前p. 20
- vii なお、産山村では、小学校から中学校の9年間を一貫してとらえる小・中一貫教育も推進している。そのため、中学校の第1～3学年を第7～9学年と呼び、そのうえで、1～5年を「前期」、6・7年を「中期」、8・9年を「後期」としている。表中では、この区分を示すため、各期の間罫線を太くしている。
- viii 世田谷区「構造改革特別区域計画」(平成16年12月8日認定) 9、13頁、世田谷区教育委員会事務局インタビュー (平成23年8月2日) による。
- ix 金沢市「構造改革特別区域計画」(平成16年3月24日認定) 10、12-13頁、金沢市教育委員会「世界都市金沢 小中一貫英語教育」(平成20年11月) 1-2頁、同「新たな英語教育の推進方策について」(平成23年8月30日訪問調査時の提供資料)。