

「資質・能力」論の収束 －学習指導要領改訂をめぐる二つの会議に着目して－

濱 沖 敢太郎*

(2018年10月23日 受理)

Breaking off an Argument about Competence: Focusing on Two Councils around the Course of Study

HAMAOKI Kantaro

要約

本稿は、資質・能力の三つの柱なる概念が改訂学習指導要領に導入された経緯を、その審議を行った二つの会議に着目して明らかにする。資質・能力を中心とする教育改革は、社会変動を見据えてその必要性が主張される一方で、それが不毛な競争を煽ることなどへの批判が寄せられてきた。その中で、「資質・能力」論の系譜における改訂学習指導要領の位置を明らかにすることは、その意義や問題を考える上で重要な作業であると考えられる。本稿の知見は以下の通りである。

第一に、資質・能力と三つの柱は、教育課程の構造化を進めるために必要とされていた。第二に、資質・能力の全体像を明らかにする手続きにかんして、審議のプロセスにおいては互いに異なる二つの方法が模索されていた。第三に、以上の問題が十分に解消されなかったことで、改訂学習指導要領における「資質・能力」論には、焦点が互いに異なる複数の論理が混在することになった。

キーワード：資質・能力、三つの柱、教育課程の構造化

* 鹿児島大学 法文教育学域 教育学系 講師

1. 問題設定

2017年3月、新たな小中学校学習指導要領が告示された。改訂の一つのポイントとして掲げられたのが、「求められる資質・能力の育成」その明確化である¹。改訂中学校学習指導要領総則第1の3には以下の内容が記載された。

2の(1)から(3)までに掲げる事項の実現を図り、豊かな創造性を備え持続可能な社会の創り手となることが期待される生徒に、生きる力を育むことを目指すに当たっては、学校教育全体並びに各教科、道徳科、総合的な学習の時間及び特別活動（以下「各教科等」という。ただし、第2の3の(2)のア及びウにおいて、特別活動については学級活動（学校給食に係るものを除く。）に限る。）の指導を通してどのような資質・能力の育成を目指すのかを明確にしながら、教育活動の充実を図るものとする。その際、生徒の発達の段階や特性等を踏まえつつ、次に掲げることが偏りなく実現できるようにするものとする。

- (1) 知識及び技能が習得されるようにすること。
- (2) 思考力、判断力、表現力等を育成すること。
- (3) 学びに向かう力、人間性等を涵養すること。

すなわち、すべての教科等を「知識及び技能」「思考力、判断力、表現力等」「学びに向かう力、人間性等」の三つの柱によって整理し、そのことによって学校の教育活動を通じて「何ができるようになるのか」を明確化しようというわけである²。たとえば中学校学習指導要領は次のような内容整理が行われている。

中学校国語 第1学年 2内容

〔知識及び技能〕

- (1) 言葉の特徴や使い方に関する次の事項を身に付けることができるよう指導する。

ア 音声の働きや仕組みについて、理解を深めること。

(中略)

〔思考力、判断力、表現力等〕

A 話すこと・聞くこと

- (1) 話すこと・聞くことに関する次の事項を身に付けることができるよう指導する。

ア 目的や場面に応じて、日常生活の中から話題を決め、集めた材料を整理し、伝え合う内容を検討すること。

(以下、略。下線は筆者による。)

教科によって構成の仕方に違いはあるものの、教育目標及び評価については三つの柱を踏まえた構成、教育内容については三つの柱のうち「知識及び技能」「思考力、判断力、表現力等」

によって構成するという方針が貫徹されている³。本論で詳しく検討するように、このような「資質・能力」論は、OECDが掲げた「キー・コンピテンシー」をはじめとして、これからの社会で求められる資質・能力にもとづいてカリキュラムを設計しようとする潮流に位置づくものである。

その一方で「資質・能力」論は、その内容や標榜のあり方をめぐって批判されてきた。そこで主に指摘されているのは、「資質・能力」論に掲げられた「これからの社会で求められる能力」の陳腐さ、である。基本的な「知識及び技能」だけでは不透明化する社会を生き抜いていくことはできず、「思考力や判断力」や「学びに向かう力」がこれからの時代を生きる子どもには必要だ。このように既存の教育知識を矮小化し、時代の転換を掲げることで新たな能力を希求する論理が、戦後日本に限っても50年以上にわたって繰り返されてきた⁴。特に子どもの関心意欲を重視する教育活動に焦点を当てるなら、アクティブ・ラーニングにかんする議論を待たずとも少なくとも大正期にまで遡って同様の取り組みを見出すことが可能である⁵。あるいは、確かに時代の変化の中で新たな能力が求められているのだとしても、「学びに向かう力、人間性等」にまで踏み込んで教育評価や能力開発を推進していくことは、その対象となる子どもや若者の価値観を収縮させ、彼ら彼女らを不必要に追い詰めるという悲惨な結末をもたらしかねない⁶。

しかし、新たな学習指導要領に限って言えば、掲げられているのは育成すべき資質・能力の三つの柱であり、「学びに向かう力、人間性等」が必ずしも資質・能力そのものを指していないようにも理解できることに注意すべきであろう。「三つの柱」の含意によっては、前段に挙げたような「資質・能力」論批判が当てはまらない可能性があるのだ。もちろん、先行研究の批判対象は学習指導要領に限定されている訳ではない。とはいえ、学習指導要領の「資質・能力」論がそのような潮流を部分的ではあっても汲んでいることを踏まえれば、三つの柱がどう理解されるのかを明らかにすることにはおよそ二つの意義が考えられるであろう。

第一に、「資質・能力」論批判の文脈において資質・能力と理解されるものが必ずしもそうでないことが明らかになるなら、問題とされる資質・能力の範囲を狭めることができるという実践的な意義である。「資質・能力」論批判が重視していたのは、新たな能力を希求する空疎な論理と、空疎な能力論が人々をその獲得に駆り立てる負の影響への懸念との二つの問題であった。これに対して、三つの柱、特に新たな能力のようにも理解できる「思考力、判断力、表現力等」や「学びに向かう力、人間性等」が新たな能力ではないことが明確になれば、その獲得に人々が巻き込まれる事態を回避できるだろう。

第二に、「資質・能力」論批判に対して、現代において新たな能力が求められているという前提への部分的な反証を示すことによる学術的な意義である。「資質・能力」論批判の一部は、「現代において新たな能力が求められている」という記述が現代において広く共有されていることが、批判を意義あるものたらしめる前提になっている⁷。言い換えれば、人々が実は「現代において新たな能力が求められている」という記述に関心が無いとすれば、「資質・能力」論批

判もまた、有意義な議論としては理解されないだろう。本稿は学習指導要領の改訂作業を検討対象とするが、そこで改訂作業が必ずしも「資質・能力」論とは一致しないものであることが明らかになれば、同時に「資質・能力」論批判の射程を再検討するための題材を提供するという意味で学術的な貢献をなすと言えよう。

本稿が取り組むのは、「知識及び技能」「思考力、判断力、表現力等」「学びに向かう力、人間性等」がなぜ資質・能力の柱として位置づけられたのか、という課題である。あらためて確認しておく、ここで重要なのは三つの柱がそれ自体、資質・能力を含意するの否かという問題だ。もし含意するのであれば、「資質・能力」論批判が妥当であることを論証し、それとは反対に資質・能力を含意しないとすれば、改訂作業における育成すべき資質・能力が何であったのかを問う契機が見出されることになる。結論を先取りするなら、学習指導要領改訂をめぐる議論には資質・能力と教科等との関係をめぐるおよそ二つの立場があり、この立場の違いが三つの柱をそれ自体資質・能力とみなすの否かという問題を生じさせている。

以上の問いを明らかにするために、本稿では学習指導要領改訂に関わった審議会等の議事録を主たる分析対象とする。審議会等委員が学習指導要領にかんして発表した論文や書籍、あるいは文部科学省による改訂作業の趣旨説明なども用いることは可能であるが、議論の経緯を適切に把握するためにはそれらを特定の観点でまとめた資料よりも、当該審議を行った議事録の方が委員や事務局などの間での見解の異同や論点が明確に示されると考えられるからである。その上で、本稿が特に注目するのが2つの会議である。第一に「中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会教育課程企画特別部会」、第二に「育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会」である。前者は2015年8月に「教育課程企画特別部会における論点整理について（報告）」を発表しており、「知識及び技能」をはじめとした三つの柱はこの報告において初めて明確に示されることになった。これに対して後者は、特別部会に先立って資質・能力と学習指導要領との関係を議論していた調査研究協力者会議である。結論から言えば、この2つの会議における議論が三つの柱を学習指導要領に盛り込む端緒になっているという意味で重要なのだが、その理由、及び他の報告や会議との関係については本論であらためて説明することとしたい。

本稿の作業課題は以下の通りである。改訂学習指導要領に掲げられた資質・能力の特徴を理解するためには、そもそもなぜ資質・能力を議論しなければならないのかということが明らかにされる必要がある（第2節）。資質・能力を重視する国際的な潮流があるのだとしても、それだけでは学習指導要領に組み込むべき理由はない。次に、その理由を明らかにした上で、資質・能力の三つの柱が学習指導要領に果たす役割を考えるためには、それらによって整理される育成すべき資質・能力が何であるのかということを理解する必要があるだろう（第3節）。こうして、資質・能力がなぜどのような形で学習指導要領に必要とされたのかという前提を踏まえて、最後に学習指導要領における三つの柱の位置づけとその課題を詳らかにする（第4節）。

2. 指導要領構造化の核としての資質・能力

本節では、学習指導要領改訂にあたって資質・能力が検討された理由を明らかにする。そこでまず、三つの柱が明確に位置づけられた「教育課程企画特別部会における論点整理について（報告）」（以下、特別部会整理）における資質・能力と三つの柱の位置づけを確認したい。特別部会整理は、資質・能力を明確化する理由について、以下のように説明している。

（次期改訂に向けての課題）

- そこで、「社会に開かれた教育課程」の視点に立ち、社会の変化に向き合い適切に対応していくため、学校教育を通じて育むべき資質・能力を教育課程全体の構造の中でより明確に示し、それらを生徒たちが確実に身に付けることができるよう、教育課程の全体像を念頭に置きながら日々の教育活動を展開していくことが求められている⁸。

引用した部分の前段では、グローバル化や情報化をはじめとして社会の変化が加速する中で、社会で求められる力の育成を学校が行うことが必要との見解が示されている。つまり、特別部会整理においても先行研究が批判していたような「資質・能力」論、すなわち社会の変化を理由に新たな能力を希求するという論理が採用されていることが確認されたと言えよう。

ただし、この問題について注意しておきたいのは、この「資質・能力」論が学習指導要領の前回改訂と関連づけられていることである。上の引用と同じ「次期改訂に向けての課題」のパートにおいて、以下の文言が記されている。

- それは、社会において自立的に生きるために必要な力として掲げられた「生きる力」を育むという理念について、各学校の教育課程への、さらには、各教科等の授業への浸透や具体化が、必ずしも十分でなかったところに原因の一つがあると考えられる⁹。

引用冒頭で指示されている問題は、根拠の伴った主張をすることが苦手な子どもの多さや、自己肯定感や社会参画意識の低さなどである。ただし、ここで注目したいのは問題の内容そのものよりも、前回改訂において掲げられた「生きる力」の浸透や具現化が不十分だったという指摘である。ここで不十分だったのは浸透や具現化であり、「生きる力」という能力の指針そのものが間違っていたとは理解されていない。言い換えれば、特別部会整理においては、社会の変化に伴って必要とされる資質・能力が、すでに前回改訂においても議論されていたという見解が示されているのである。この見解から考えるべき問題は二つある。

第一に、三つの柱が資質・能力の明確化のための枠組みだったということである。前段では「生きる力」という指針が浸透しなかったという理解を示したが、あらためて「次期改訂に向けての課題」にかんする引用を確認すると、「学校教育を通じて育むべき資質・能力を教育課程全体の構造の中でより明確に示」すことが課題とされている。その上で、三つの柱を掲げる理由

を次のように説明している。

- これら三要素（筆者補足：学力の三要素）を議論の出発点としながら、学習する子供の視点に立ち、育成すべき資質・能力を以下のような三つの柱（以下「三つの柱」という。）で整理することが考えられる。教育課程には、発達に応じて、これら三つをそれぞれバランスよくふくらませながら、子供たちが大きく成長していけるようにする役割が期待されており、各教科等の文脈の中で身につけていく力と、教科横断的に身につけていく力とを相互に関連付けながら育成していく必要がある¹⁰。

すなわち、育成すべき資質・能力には教科に依存するものとそうでないものが様々に考えられる中で、それを整理するための枠組みが「知識及び技能」をはじめとする三つの柱という訳だ。なぜ資質・能力なのかという本節冒頭に掲げた作業課題に照らして、ここまで見てきた特別部会整理の内容は次の2点にまとめることができよう。第一に、社会の変化に応じた新たな能力が求められている。第二に、ただし新たな能力は前回改訂以来掲げられており、むしろ焦点はその具現化のための方法にある。そして、その一つに資質・能力を明確化する枠組みとして導入された三つの柱がある、ということだ。

その上で、「資質・能力」論が前回改訂から引き継がれたものだという場合に考えるべき第二の問題は、特別部会整理が展開した「資質・能力」論は前回改訂からどう変わったのか、あるいは変わっていないのかということだ。前回改訂以来の課題が本当に「生きる力」の浸透及び具現化に止まるのであれば、「生きる力」あるいはそれと並行して展開された学力の三要素を全体の指針として、学習指導要領の構造化が目指されてしかるべきであろう。確かに三つの柱は学力の三要素を議論の出発点とすることとされ、かつ実際に大まかな枠組みも酷似している。では、特別部会における「資質・能力」論は「生きる力」の理念の確認に止まったに過ぎないと言えるのか。特別部会整理は資質・能力にかんする既存の分析を補足資料として添付しており¹¹、この資料に示されている内容は特別部会整理の「資質・能力」論を部分的にせよ支えていると考えられる。

そして、この補足資料で取り上げられているのは主に三つの「資質・能力」論である。第一に、学力の三要素¹²。第二に、「育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会」が2014年3月にまとめた論点整理（以下、検討会整理）¹³。第三に、国立教育政策研究所が2013年3月に発表した「教育課程の編成に関する基礎的研究 報告書5 社会の変化に対応する資質や能力を育成する教育課程編成の基本原則」（以下、国教研報告）である¹⁴。その内容の検討については次節で行うこととし、ここでは後続の議論のため、関連する報告書や会議の時系列を整理しておきたい。

- 2013年3月 国立教育政策研究所「教育課程の編成に関する基礎的研究報告書5 社会の変化に対応する資質や能力を育成する教育課程編成の基本原則」
- 2014年3月 育成すべき能力・資質を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会「論点整理」（会議期間：2012年12月～2014年3月）
- 2015年8月 教育課程企画特別部会「論点整理」（会議期間：2015年1月～2015年8月、2016年4月～2016年12月）
- 2015年11月 総則・評価特別部会発足（会議期間：2015年11月～2016年7月）
- 2016年12月 中央教育審議会「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」
- 2017年3月 改訂学習指導要領 告示

このうち、2015年11月に発足した総則・評価特別部会は教科ごとに設けられた部会とともに、特別部会整理を踏まえた学習指導要領改訂の具体的検討を行っている。同部会は審議のまとめなどを発表していないが、2016年4月に再開された教育課程企画特別部会に各部会での検討内容が引き継がれている。次節以降は、本節で明らかにしてきた特別部会整理における「資質・能力」論と、特に検討会整理や国教研報告との異同に着目しながら、改訂学習指導要領における「資質・能力」論の振幅を捉えることとしたい。

3. 「教科の横断」をめぐる齟齬

本節では、学習指導要領改訂をめぐって育成すべき資質・能力が何であると理解されてきたのかを明らかにする。前節では、改訂学習指導要領における「資質・能力」論が「生きる力」を踏襲していること、しかし、「生きる力」と新たな「資質・能力」論の異同については十分な説明がなされていないことを確認した。そこで、本節では両者の間に位置する、国教研報告と検討会整理、及び関連会議における議論の検討を通じて、新たな「資質・能力」論への系譜を辿ることとしたい。

国教研報告は、海外における「資質・能力」論の動向を踏まえながら¹⁵、結論として「21世紀型能力」を提案したものである。同報告はまず、「資質・能力」論を検討すべき理由として、「社会の変化に対応できる汎用的な資質・能力を教育目標として明確に定義する必要がある」「人との関わりの中で課題を解決できる力など、社会の中で生きる力に直結する形で、教育目標を構造化する必要がある」「資質・能力の育成は、教科内容の深い学びで支える必要がある」という3点を挙げている¹⁶。ここには、新たな「資質・能力」論の基本的な議論の構図を引き継ぎつつ、教育課程の構造化の必要性を訴える、特別部会整理で明確に打ち出されることになった枠組みをすでに確認することができる。そして、その基準となる資質・能力として国教研報告が掲げたのが「21世紀型能力」である。21世紀型能力は基本的な枠組みとして基礎力、思考力、実践力によって構成され、さらにその下位区分としてそれぞれ言語スキル、論理的・批

判的思考力、社会参画力などが位置づけられており、同時に、これらの能力と学力の三要素との間に関連を見出すことができるとの確認がなされている。すなわち、基礎力、思考力、実践力はそれぞれ「知識及び技能」「思考力、判断力、表現力等」「主体的に学習に取り組む態度」と関連していると考えられる、という¹⁷。

その上で、21世紀型能力を教育課程構造化の基準とみなすという主張に鑑みて重要なのは、国教研報告が21世紀型能力を汎用的スキル、あるいは教科横断的に育成されるべき資質・能力とみなしている点である。前学習指導要領を検討してみると、各教科や領域に掲げられた能力や目標は互いに比較してみれば共通性を見いだすことも可能だが、それを系統立てて教科や領域を超えた能力として示すことができていないというのだ¹⁸。この主張の特徴を理解するために、特別部会整理における三つの柱と比較してみると、後者は教科横断的な資質・能力、あるいは汎用的スキルの分類枠組みとして必ずしも示されている訳ではない。あらためて前節で取り上げた特別部会整理における三つの柱についての説明の一部を見てみよう。

- 教育課程には、発達に応じて、これら三つをそれぞれバランスよくふくらませながら、子供たちが大きく成長していけるようにする役割が期待されており、各教科等の文脈の中で身につけていく力と、教科横断的に身につけていく力を相互に関連付けながら育成していく必要がある¹⁹。

ここでは、三つの柱に即して資質・能力を整理した時にも、教科横断的、汎用的な能力と、教科の枠組みに依存した能力が共存することが示されている。この点、21世紀型能力がその育成については「教科内容の深い学びで支える必要がある」ものの、基本的に「社会の変化に対応できる汎用的な資質・能力を教育目標」とすべく提案されたことと対照的である。21世紀型能力は特定の教科と結びつくものではない、言い換えるとすべての教科・領域と結びつきうるという国教研の主張は、その後、検討会や特別部会で21世紀型能力も含めた「資質・能力」論の検討が進められた段階においても、大きな変更方針はない²⁰。つまり、育成すべき資質・能力とは何かという本節の課題に照らしてみると、特別部会整理における「資質・能力」論と国教研報告との間には資質・能力と教科等との関係をどう整理するかという点に違いが生じていると言えよう。

このような系譜にあって、国教研報告と特別部会整理の間に位置する検討会整理の「資質・能力」論は、両義的なものだった。第一に、検討会整理は育成すべき資質・能力のモデルの一つとして21世紀型能力を取り上げている。その前提として、検討会整理は既存の「資質・能力」論を4つに分類している。1つは教育基本法をはじめとする法令における教育の目的・目標論。次に、資質・能力を踏まえた教育課程の編成を考えるという点で先駆的、ただし十全に展開されることになかった「生きる力」の理念。3つ目に、それ以外の審議会等で提言された様々な資質・能力。最後に、諸外国における教育改革の潮流とその軸に位置づけられている諸コンピ

テンシー、である²¹。このように既存の「資質・能力」論を整理した上で、検討会整理は「今後、初等中等教育段階において育成すべき資質・能力」についての提言を行なっているが、ここで21世紀型能力が取り上げられている²²。

しかし、第二に重要なのは、検討会整理が育成すべき資質・能力についての結論を出しておらず、継続的な議論が必要であると主張している点である。21世紀型能力を参照した次の段には次のように記されている。

- 初等中等教育において育成すべき資質・能力の全体像や構造について、今後更に精査するとともに、こうした資質・能力と、各教科等の教育目標・内容との関係を整理していく必要がある²³。

その後には、資質・能力の整理にあたって特に注意すべき事項としてグローバル化や情報通信技術の発展といった社会的な変化が挙げられ、それを踏まえて「主体性・自律性に関わる力」などを重点的に検討する必要があると書かれているものの²⁴、検討会整理が資質・能力についての統一的な見解、あるいは全体像を示していないという点には変わりがない。つまり、21世紀型能力を重要なモデルとして位置づけつつ、それを改訂学習指導要領で踏襲することには一定の留保が示されたのである。

第三に、検討会整理には、教科横断的な資質・能力、あるいは汎用的スキルについて力点の異なる意見が複数提示されていた。このことはこれまで取り上げた21世紀型能力に対する評価の問題とも関わっている。検討会整理は、資質・能力の今後の検討にあたって必要な作業として、以下の2点を挙げている。

- 1 教科等に固有の資質・能力と、教科等の教育目標の更に基底にある汎用的な資質・能力について分析すること。
- 2 現在、学力の三要素として捉えられている「基礎的・基本的な知識・技能の習得」と「これらを活用して課題を解決するために必要な思考力・判断力・表現力等」及び「主体的に学習に取り組む態度」に関し、これらを構成する具体的な資質・能力について分析すること²⁵。

1つ目は、教科横断的な資質・能力と教科固有のそれとを弁別することの必要性であり、国教研報告よりもその後の特別部会整理の方針に近いものである。一方で2点目については、第12回に提出された検討会整理案では、直後に「知識の習得・活用や探究・実践といった活動を通じて育成されるという、「統合的・文脈的アプローチ」を念頭に置きながら分析を進めることが重要と考える。」との文言が記されていた。この文言は第8回会議において各委員の発表と意見交換がなされた際の松下佳代委員による発表を受けたものであるが、松下委員の発表資

料ではこのことについて、次のように補足説明がなされている。

資質・能力は、知識の習得・活用や、探究・実践といった活動を通じて育成されるべきものである。そのみを別個に抽出してスキル化したり、マトリックス化したりしない方がよい（要素的・脱文脈的アプローチになるのを防ぐため）²⁶。

松下委員がここで退けている要素的・脱文脈的アプローチは「能力をいくつかの要素に分割した上で、特定の職務を表すコンピテンシー・モデルを組み立てる（要素的）」「能力を個人の内的属性とみなす（脱文脈的）」というものとされている。

検討会第11回会議に配布された検討会整理の素案に以上のような松下委員の見解が記載されたことに端を発して、この見解をめぐる議論が第12回会議まで行われた。ここで特に問題になったのは、前学習指導要領との関係について、である。松下委員の意見に対して出された批判は、統合的・文脈的アプローチが基礎的な知識・技能の習得を軽視するといった誤解が生じかねないこと、かつ前学習指導要領が基礎的な知識・技能の習得を重視していることからその齟齬を埋める必要があるというものだった。これに対して、統合的・文脈的アプローチを擁護する委員からは、このアプローチが個別の知識やスキルを軽視しているわけではないこと、このアプローチによって獲得が期待されているのは汎用的なスキルという意味でのコンピテンシーであることが指摘されている²⁷。一連の議論については、資質・能力が個別の知識や技能と無関係に育成できるものではないこと、かつ、それが理解されれば資質・能力と教育活動を対応させたマトリックス化も可能であることなど、両者の意見が必ずしも対立している訳ではないとの整理がなされている²⁸。

しかし、個別の知識・技能が資質・能力と密接に関連しているという整理は、論点を十分に汲んだものとは言いがたい。端的に言えば、ここで問題になったのは教科や領域と資質・能力との関係をどう考えるかということであるはずにもかかわらず、そのことが明確に指摘されることはなかった。第11回会議で松下委員の意見が最初に問題になったのは、当該意見の直前に「資質・能力と各教科等との対応関係をマトリックスとして考える」と記載されており、資質・能力のマトリックス化について対立が生じているとの誤解を招くことへの懸念からであった²⁹。そして、個別の知識・技能が資質・能力と密接に関連しているという点について、松下委員と基礎的な知識・技能の習得を強調する委員との間には確かに対立はない。では、なぜミスリードな記述への懸念が生じたのかと言えば、松下委員の一連の見解が教科・領域の枠組みを基本的に考慮していないことによると思われる。言い換えると、2回の検討会において松下委員の議論に疑義を呈した委員たちが強調していたのは基礎的な知識・技能の重要性であるが、そもそも松下委員の議論において知識の階層性や領域の問題は想定されていないのである。松下委員の意見に批判的だった委員が果たしてこの論点に自覚的だったかどうかは不明瞭だが、少なくとも松下委員は発表資料において自身の主張を踏まえて資質・能力と教科等との結びつ

きをどう整理すべきかという問題に言及していない³⁰。

つまり、ここで重要なのは国教研報告と特別部会整理の間に見られた、資質・能力と教科等の教育課程の枠組みとの関係をめぐる見解の齟齬が、検討会整理の審議過程においても確認されるということである。実際、検討会第6回会議において国立教育政策研究所のメンバーが国教研報告にもとづいて発表を行い、その後委員との意見交換を行っているが、松下委員の見解をめぐると同様の議論が交わされている。すなわち、委員の一人が21世紀型能力が「資質・能力」論の潮流を適切に汲み取っていることを評価しつつ、学校段階や教科内容との関連性が問題であることを指摘している。これに対して国立教育政策研究所は、21世紀型能力における「基礎力」が教科の基礎・基本ではないと念を押しした上で、21世紀型能力と教育課程や教科学習との関係を整理することが今後の課題であることを認めている³¹。

ここまで国教研報告と検討会整理における「資質・能力」論の特徴を明らかにしてきたが、この作業を通じて明らかになったのは、特別部会整理に至る議論のプロセスにおいて、資質・能力と教科等との関係をどう整理するかという問題が重要な論点とされていた、ということである。そのように理解すると「各教科等の文脈の中で身につけていく力と、教科横断的に身につけていく力」があるという特別部会整理の指摘は、育成すべき資質・能力が何であるのかという問いに十分な回答を与えていないことが浮かび上がるであろう。ここではたとえば「教科横断的に身につけていく力」が具体的に想定されているというよりも、むしろ「教科等の文脈の中で身につけていく」とことと「教科横断的に身につけていく」とこととの区別が重要だったと理解すべきであろう。そして、このことは審議を通じて浮き彫りになりつつあった論点を確認したに過ぎないと考えられる。そうであれば、輪郭の不明瞭な資質・能力を整理する三つの柱とは何だったのかということが次なる問題として明らかにされなければならない。次節ではこの課題に取り組みたい。

4. 教育課程構造化のゆくえ

本節では、改訂学習指導要領になぜ資質・能力の三つの柱が掲げられたのかという問題を、特別部会整理に至る経緯を通じて明らかにしたい。この問題に対する回答は、すでに2節で一部明らかにしている。すなわち、三つの柱によって資質・能力を明確化し、学習指導要領・教育課程の構造化を進めることが目的とされていた。しかし、3節の議論を通じて明らかになったのは、特別部会整理の段階においては、育成すべき資質・能力について必ずしも合意が得られておらず、それにもかかわらず三つの柱が据えられたという点であった。このことを踏まえれば、三つの柱が資質・能力を明確化するために採用されたという説明は不十分だと考えられる。そこで本節では、あらためてなぜ三つの柱が導入されたのかを審議経過に即して検証することとしたい。

前節において検討したのは国教研報告と検討会整理における「資質・能力」論であったが、そもそもこの2つを対象としたのは、2節最後に指摘したように特別部会整理の「資質・能力」

論が、前回改訂から「生きる力」の理念をどう継承するかにあたって参考にした枠組みであることが示されていたからである。この参考とされた枠組みのうち、前節までの分析では学力の三要素を取り上げてこなかったが、三つの柱の基本的な枠組みが学力の三要素を踏襲したものであることは特別部会整理にも明記されている。2節でも取り上げた、三つの柱を据える理由についての説明の一部を再度確認しておこう。

○これら三要素を議論の出発点としながら、学習する子供の視点に立ち、育成すべき資質・能力を以下のような三つの柱（以下「三つの柱」という。）で整理することが考えられる³²。

ただし、より重要なのはなぜ学力の三要素が三つの柱の論拠として採用され、そのことが改訂学習指導要領の「資質・能力」論の構成にどのような影響を与えたのかという点である。

まず、学力の三要素を三つの柱の論拠に位置づける主張として、中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部長であった無藤隆委員による提案が挙げられる³³。特別部会第4回会議では、検討会整理についての報告を、検討会を代表して副座長であった無藤委員が行っている。その主たる内容は検討会整理に沿ったものであるが、この報告には本稿の課題に照らして重要な指摘が二つなされている。一つは、検討会が資質・能力の構造化を重要な議題としつつ、十分な合意に至るまでの議論をできていないということ。この指摘は本稿3節の内容を傍証するものである。もう一つは、無藤委員が「学校教育法の規定、知識・技能、思考力・判断力・表現力等、主体的に学習に取り組む態度、これがやはり議論の出発点である」と指摘したこと、である³⁴。つまり、学力の三要素を改訂学習指導要領をめぐる「資質・能力」論の前提に据えるべきとの見解が示されているのである。無藤委員の見解は、翌第5回会議の事務局資料において、学力の三要素を資質・能力の構造化の「議論の出発点」にすべきとの形で踏襲されている³⁵。最終的に、特別部会整理においても同趣旨の記載がなされたことは本節に引用した部分から明らかである。

しかし、学力の三要素を論拠に三つの柱を据えたことによって、教育課程の構造化という検討会以来の課題には歪みが生じたと言ってよい。その理由は、教育課程の構造化にかんする二つの異なる方針、すなわち、検討会整理に資質・能力の整理のために示された二つの作業方針についての調整が十分になされなかったことである。該当部分を再掲しよう。

- 1 教科等に固有の資質・能力と、教科等の教育目標の更に基底にある汎用的な資質・能力について分析すること。
- 2 現在、学力の三要素として捉えられている「基礎的・基本的な知識・技能の習得」と「これらを活用して課題を解決するために必要な思考力・判断力・表現力等」及び「主体的に学習に取り組む態度」に関し、これらを構成する具体的な資質・能力について分析すること³⁶。

問題は、二つの方針が育成すべき資質・能力と教育課程の構造化作業との関係をどう理解しているかという点にある。前者は、教科固有であるかあるいは教科横断的であるかの分析を通じて資質・能力を整理することを主張している。この主張に即して考えるなら、教科における資質・能力の分析なくして育成すべき資質・能力の全体像、特に教科横断的な資質・能力を示すことはできない。これに対して、後者は学力の三要素を構成する具体的な資質・能力について分析することが主張されている。特にこれと同様の方針を掲げた特別部会整理に即して考えれば、教科横断的に身につけるべき資質・能力の枠組みが、教科における資質・能力の分析を行う以前の段階で設定されることになる。この方向性の違いは、実はすでに検討部会整理に記されている。

- なお、育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容の構造を考えるに当たっては、「教育課程全体で育成すべき一般的な資質・能力を設定し、それを各教科等の中で、教科等の特質に応じてどう選択し具体化するかを検討する」という手順と、「各教科等の中で重要な資質・能力（教科等別能力）を抽出し、その集積・結合・再編を通じて、教育課程全体でどのような資質・能力を育成していくかを検討する」との順序がある。その兩者について、相互の関係も含めて整理していくことが必要である³⁷。

この記述の通り、教科の枠組みからスタートして資質・能力全体を構想するのと、一般的な資質・能力をベースに教科等を整理することは必ずしも矛盾する訳ではない。

しかし、それが手順の違いに過ぎないと言えるのは、両者の手順から導出される資質・能力が一致する限りにおいてである。この点、特別部会整理は、一方で学力の三要素を議論の前提として三つの柱を枠組みに据えることを掲げておきながら、教科の文脈において、または教科横断的に育成される資質・能力が何であるかを明示していない。つまり両者の手順によって導出される資質・能力の全体像の一致が確認されていないにもかかわらず、法的規定を理由に三つの柱を議論の枠組みに据えてしまっているのである。注意すべきは、それが法的規定に基づいて組み込まれた点に問題があるということではなく、教育課程の構造化にかんして提案されていた二つの手順・方針について議論を尽くさぬまま、特に一方を構造化の枠組みとして採用したことにある。教科において重要な資質・能力を抽出することから始めるという方針について補足しておく、特別部会整理の段階で、すでに各教科において重要な能力の抽出作業それ自体は進められていた³⁸。しかし、両者の方針を統合する形で示された教育課程の構造化イメージにおいても、教科横断的・総合的に育成すべきさまざまな資質・能力が何であるかについては示されていないのである³⁹。この問題は特別部会整理までの議論に止まらず、各部会での検討後、中教審答申が提示した「教科等を越えた全ての学習の基盤として生まれ活用される資質・能力」が学力の三要素あるいは三つの柱と一致せず、むしろこれらの能力を三つの柱に沿って整理することが必要とされている点にも確認することができる⁴⁰。

あらためて、なぜ三つの柱だったのかという本節の課題に対して、これまで確認してきた問題は次のようにまとめることもできよう。学力の三要素を資質・能力の全体像として踏襲し教科等の分析を進めることを中心的課題と考える立場からすれば、三つの柱は当然一般的な資質・能力を含意する。このことは、学力の三要素と国教研報告との関係についての特別部会整理の記述によってより明瞭になるだろう。特別部会整理では21世紀型能力における資質・能力の三分類と学力の三要素の基本的な考え方が共通していることが指摘されている⁴¹。すなわち、21世紀型能力が汎用的なスキル・能力を指していたことを考えれば、直接的にそれを枠組みの参考にしたのではなくとも、三つの柱は汎用的な資質・能力を当然含意することになる。これに対して、教科等において育成する資質・能力の抽出を重視する立場から考えれば、特別部会整理の発表時点で出された三つの柱は、あくまで教科ごとに抽出された資質・能力を踏まえてその全体像を整理するための暫定的な枠組みでしかない。たとえば、検討会以来、資質・能力の育成において教科の重要性を指摘していた奈須正裕特別部会委員は、資質・能力についての整理を行う上で三つの柱が「仮説的な枠組み」であることを指摘している⁴²。この場合、三つの柱が資質・能力であるかどうかということは少なくとも確定しておらず、形式的な枠組みであることを強調すれば資質・能力を含意しないとも理解することが可能である。

つまり、なぜ資質・能力に三つの柱が据えられたのかという問いに対しては、検討会整理から特別部会整理に至るまで、教育課程の構造化をめぐるおおよそ二つの「資質・能力」論が混在してきた以上、一義的な回答を見出すのは難しいことが明らかになったと言えよう。その異同が十分に議論されぬまま打ち出されることになった特別部会整理の「資質・能力」論と三つの柱は、果たして教育課程をどう構造化したと言えるのだろうか。

5. おわりに

本稿は、なぜ改訂学習指導要領に資質・能力の三つの柱が導入されたのかという問題に取り組んできた。まずは、各節の作業課題を踏まえた知見をあらためて確認しておこう。

第一に、資質・能力と三つの柱は教育課程の構造化のために必要とされていた。このことは、前回改訂における「生きる力」の理念が、教育課程に十分に反映されていないということへの反省を踏まえてのものであった。

第二に、育成すべき資質・能力にかんする、国教研報告から特別部会整理に至る議論にはおおよそ二つのタイプの主張が共存していた。第一のタイプは、21世紀型能力や学力の三要素のように、教科横断的・汎用的な能力やスキルを前提として、教科等の内容に関連する資質・能力を見出そうとするもの。このタイプの議論において、育成すべき資質・能力の全体像は所与のものであり、少なくとも中核的な資質・能力は明確にされている。第二のタイプは、教科や領域固有の知識・技能や教科特有の考え方から資質・能力を抽出し、その後教科間の関連を見出そうとするもの。この場合、教科等から導出された資質・能力の分析を待たなければ教科横断的・汎用的な能力を明確にすることはできない。

第三に、第二の点に確認したような「資質・能力」論に振幅があるため、一概に教育課程の構造化とされている方針にも、力点が異なる主張が混在していた。その問題が端的に表れたのが三つの柱に対する理解である。育成すべき資質・能力を所与のものとする立場にとって、三つの柱は21世紀型能力や学力の三要素を踏襲した、教科横断的な資質・能力のモデルである。これに対して、教科等から汎用的な資質・能力を導出しようとする立場にとって、三つの柱は分析作業のための仮説的な枠組みに過ぎない。両者は論理的に必ずしも対立するわけではないが、少なくとも中教審答申に至るまでその作業が整合的な枠組みを見出すに至ったとは言えない状況にある。

その一方で、このような経緯に鑑みて、既存の教育知識を矮小化し、新たな資質・能力を希求する「資質・能力」論として、改訂学習指導要領の枠組みを素朴に批判することは困難であろう。なぜなら、教育課程の構造化をめぐる立場の違いは、資質・能力と教科の関係をどのように関連づけるのかという問題について生じた違いであり、いずれの立場においても既存の教科等の学習活動がそれとして不十分だったと考えられている訳ではないからだ。それゆえ、改訂学習指導要領における資質・能力をどのように理解するにせよ、それが教育課程の構造化と不可分であったという本稿の指摘が理解されるなら、部分的ではあっても資質・能力をめぐる不必要な競争や刺激を回避することが可能であろう。

同時に、このことは「資質・能力」論批判が吟味すべき課題を明らかにしたとも考えられる。繰り返しになるが、改訂学習指導要領をめぐる議論は素朴な「資質・能力」論批判を許さない。言い換えれば、本稿の知見は「資質・能力」論批判に部分的な反証を示したことになるが、それは単に改訂学習指導要領が批判の対象になり得ないというだけではない。「資質・能力」論の批判を通じてその主たる犠牲になると想定されてきたのは、子どもや若者、あるいは彼ら彼女らに関わる教育者であった。そのような人々にとっての「資質・能力」論に学習指導要領が占める地位は、最も重要であるとの断言はもちろん不可能だとしても、強い影響力を持つ枠組みの一つであることに間違いはない。それゆえ改訂学習指導要領が「資質・能力」論批判の対象に収まらなかったことを言祝ぐのは楽観的に過ぎる。むしろ、「資質・能力」論の潮流を汲み取りつつ、不十分にせよ既存の教育知識との適切な関係を見出そうとした改訂学習指導要領は、批判者への回答を用意した「資質・能力」論とみなすべきであろう。そのように理解してよければ、学習指導要領が提示する「資質・能力」論が教育課程をどのように組み替えるのか、それが人々にどのような影響をもたらすのかという問題が、批判者への次なる課題として立ち現れているように見えないか⁴³。

この意味で本稿が残した課題も多い。2節で確認したように、特別部会整理が発表されたのち、教科をはじめとして教育課程の具体的な改訂に向けた審議が進められている。2015年11月に発足した総則・評価特別部会や、各部会の審議を踏まえて2016年4月に再開された教育課程企画特別部会の審議経過を本稿は十分に取り上げることができなかった。中教審答申と改訂学習指導要領の基本的な枠組みを特別部会整理が用意したことを考えればその意義と課題

を過小評価すべきではないにしても、本稿が紐解いてきたのと同様、各会議が互いに独立した議論を展開している可能性は考慮しなければならない。そうして伏在する「資質・能力」論の振幅をたどっていくことは、批判者のそれも含めて、取りこぼされた課題に光を当てる、言い換えれば、特別部会整理に至るまでに収縮した資質・能力を再び論争の場に引き出す作業だと言ってよい。とはいえ、改訂学習指導要領に結実した「資質・能力」論を適切に理解しようとするなら、それが避けられぬ道であるとも思われるのだ。

-
- 1 文部科学省, 2017, 『新しい学習指導要領の考え方』平成 29 年度小・中学校新教育課程説明会(中央説明会)資料, p.14
 - 2 文部科学省, 2017, 前掲, p.14
 - 3 なお、小中学校学習指導要領と同時に告示された改訂幼稚園教育要領においては、総則に三つの柱が掲げられたものの、「ねらい」及び「内容」については「資質・能力は、第 2 章に示すねらい及び内容に基づく活動全体によって育むものである」(幼稚園教育要領総則第 2 の 2) とされ、小中学校のような構成は採用されていない。
 - 4 中村高康, 2018, 『暴走する能力主義』ちくま新書。
 - 5 小針誠, 2018, 『アクティブラーニング』講談社現代新書。
 - 6 本田由紀, 2005, 『多元化する「能力」と日本社会』NTT 出版。
 - 7 小針(2018)は、学習指導要領改訂をめぐるアクティブ・ラーニングの議論に批判対象を限定している。ただし、このことは翻って三つの柱の位置づけを明らかにする本稿の取り組みが、学習指導要領改訂作業におけるアクティブ・ラーニングの位置づけをよりよく理解するための作業の一つとして重要であることを傍証するものと言えよう。
 - 8 中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会教育課程企画特別部会, 2015, 『教育課程企画特別部会における論点整理について(報告)』, p.6
 - 9 中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会教育課程企画特別部会, 2015, 前掲, p.6
 - 10 中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会教育課程企画特別部会, 2015, 前掲, p.10
 - 11 中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会教育課程企画特別部会, 2015, 前掲, p.10
 - 12 中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会教育課程企画特別部会, 2015, 『教育課程企画特別部会における論点整理について(報告)』補足資料, p.165
 - 13 中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会教育課程企画特別部会, 2015, 前掲, pp.166-167
 - 14 中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会教育課程企画特別部会, 2015, 前掲, pp.173-188. なお、この中には OECD のキーコンピテンシーや海外における資質・能力も紹介されている。しかし、国立教育政策研究所の資料はこれらの「資質・能力」論を踏まえて提案されたものであることから、ここであえて取り上げることはしない。
 - 15 なお、「資質・能力」論にかんする海外の事例については、国立教育政策研究所, 2013, 「教育課程の編成に関する基礎的研究報告書 6 諸外国の教育課程と資質・能力」にまとめられている。
 - 16 国立教育政策研究所, 2013, 『教育課程の編成に関する基礎的研究報告書 5 社会の変化に対応する資質や能力を育成する教育課程編成の基本原則』, p.83
 - 17 国立教育政策研究所, 2013, 前掲, pp.83-84
 - 18 国立教育政策研究所, 2013, 前掲, p.86
 - 19 中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会教育課程企画特別部会, 2015, 『教育課程企画特別部会における論点整理について(報告)』, p.10
 - 20 国立教育政策研究所, 2016, 『国研ライブラリー 資質・能力 理論編』東洋館出版社, p.190
 - 21 育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会, 2014, 「論点整理」, pp.3-10
 - 22 育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会, 2014, 前掲, pp.10-11
 - 23 育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会, 2014, 前掲, p.11
 - 24 育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会, 2014, 前掲, pp.11-12
 - 25 育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会, 2014, 前掲, p.11
 - 26 松下佳代, 2013, 「学習指導要領や学習評価における具体的な改善点の提案に向けて」育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会第 8 回会議提出資料, p.3
 - 27 育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会第 12 回議事録より。
 - 28 育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会第 12 回議事録より。
 - 29 育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会第 11 回議事録より。
 - 30 松下佳代, 2013, 「学習指導要領や学習評価における具体的な改善点の提案に向けて」育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会第 8 回会議提出資料

- 31 育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会第6回議事録より。なお、松下委員は、国立教育政策研究所の「資質・能力」論が知識と能力とを対立図式のもとで理解していると指摘し、自らの見解との差異を強調している（松下佳代, 2016, 「資質・能力の新たな枠組み」『京都大学高等教育研究』第22号, p.142）。しかし、国立教育政策研究所の一連の研究において強調されているのは、「資質・能力」論の論脈において個別の知識と汎用的スキルが弁別でき、かつそれらは互いに密接に結びついているということである（国立教育政策研究所, 2016, 前掲, p.34-36）。さらに、すでに本稿でも確認したように、その論脈を継承した「21世紀型能力」が特定の教科等の内容と対応するものではないということが確認されている（国立教育政策研究所, 2016, 前掲, p.190）。この意味において、国教研報告と松下委員の見解はその射程や枠組みにおいて同型の議論だと考えられる。
- 32 中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会教育課程企画特別部会, 2015, 前掲, p.10
- 33 無藤部会長は検討会および特別部会の委員でもあった。
- 34 中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会教育課程企画特別部会第4回議事録より。
- 35 中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会教育課程企画特別部会第4回配布資料1-1、および同会議事録より。
- 36 育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会, 2014, 前掲, p.11. なお、管見の限り、検討会整理に引用部のように資質・能力と学力の三要素との関係を明確化するような議論があった訳ではない。ただし、学力の三要素も含めた「生きる力」がOECDコンピテンシーをはじめとした「資質・能力」論の潮流などを踏まえた優れた議論であったとの評価がなされており、検討会第11回で提出された検討会整理の素案では複数ある資質・能力の一つとして位置づけられていたのを、最終的に項目を別に立てて位置づけるよう変更がなされている（育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会第11回議事録より）。
- 37 育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会, 2014, 「論点整理」, pp.25-26
- 38 育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会, 2014, 「論点整理」補足資料, pp.111-114
- 39 育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会, 2014, 前掲, p.110
- 40 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」, pp.34-43
- 41 育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会, 2014, 「論点整理」, p.10
- 42 奈須正裕, 2015, 「『育成すべき資質・能力』とは何か」『教職研修』2015年11月号, pp.20-23. なお、奈須委員は検討会第8回会議において、「領域固有の個別的知識・技能等」「教科の本質」「教科・領域を超えた汎用技能（generic skills）や意欲・態度等」「メタ認知」の4層構造で資質・能力を整理することを提案し、そのことが本稿でこれまで検討してきた資質・能力にかんする教科固有／教科横断的という区分に反映されている（奈須正裕, 2013, 「学習指導要領や学習評価における具体的な改善点の提案に向けて」育成すべき資質・能力を踏まえた教育目標・内容と評価の在り方に関する検討会第8回会議提出資料）。
- 43 このような課題に取り組んだ著作の一つとして、紅野謙介『国語教育の危機』（ちくま新書 2018年）を挙げておきたい。