

# 戦後教育改革の黎明期における公民教育構想

— 道徳教育改革との関連をふまえて —

蔭山佐智子<sup>i</sup>, 小池 孝範<sup>ii</sup>, 佐藤 修司<sup>ii</sup>

## A Study on a Civic Education Design at the Early Postwar Educational Reforms: Based upon the Relation to Recent Reforms of Moral Education

KAGEYAMA, Sachiko; KOIKE, Takanori; SATO, Shuji

### Abstract

The purpose of this study is to survey Japanese moral education in future, by reexamination a civic education design after World War II, because “citizenship education” has been requested in recent reforms of moral education. For example, moral education in “the new course of Study” requires rearing Japanese who have identity, and new subject “Public” has been newly established in Subject Area “Civics” for high school students etc.

So we would like to notice the design after WW II in that we admit same directions with recent reforms of moral education and get some hints from the design. At first, we make sure of the background and basic design of that. Next, we analyze the contents of “Book of civic study for national elementary school teachers (*Kokumingakko Koumin kyoushiyousho*)” and arrange specific characteristics of the design.

キーワード：公民教育構想, シティズンシップ教育, 公共, 特別の教科 道徳

**Keywords:** civic education design, citizenship education, public, moral education as special subject

### はじめに：問題の所在と本稿の目的

2015（平成 27）年 3 月に「学校教育法施行規則」が一部改正され、「道徳の時間」が「特別の教科 道徳（以下、『道徳科』と略）」と位置づけられた。これは、戦後の道徳教育のあり方を振り返った時、1958（昭和 33）年の学校教育法施行規則の一部改正において、小学校及び中学校の教育課程に新たな領域「道徳の時間」が位置づけられたことに匹敵する大きな改正であるといえるだろう。

2015（平成 27）年 7 月に文部科学省から出された『小学校学習指導要領解説 特別の教科 道徳編』の「改訂の経緯」の中では、学校教育における道徳教育について、充実した指導を重ね、「確固たる成果をあげている学校がある一方で、例えば、歴史的経緯に影響され、いまだに道徳教育そのものを忌避しがちな風潮があること、他教科に比べて軽んじられていること、読み物の登場人物の心情理解のみに偏った形式的な指導が行われる例があることなど、多くの課題が指摘されている」ことをあげ

ている。例としてあげられている「歴史的経緯」の一つとしては、「戦後教育において、道徳教育が一貫して政治的イデオロギーの争点とされてきた」ために、「戦後の道徳教育はどうあるべきかという本質的な議論がなされることは稀」であったことなどがあげられるだろう〔押谷・柳沼, 2013: 34〕。このことは、戦前、特に「戦時期」において「修身」が果たした役割に対する評価の相違に起因している。

戦後の教育のあり方については、1945（昭和 20）年 9 月 15 日に文部省から「新日本建設ノ教育方針」が発表されたが、そこで目指されたのは「この教育方針に基づいて、まず初めに取り上げた問題は戦時教育体制を一掃してすみやかに平常の教育に復帰させることであり、なかんずく従来の教科書の取扱い方」であった。しかし、こうした取り組みにもまして「終戦直後の教育施策に決定的な方向を与えたものは、教育政策の管理に関する占領軍の指令」であった。まず、連合国最高司令官総司令部（GHQ）は、1945 年 10 月に「日本教育制度ニ対スル管理政策」の指令が発せられ、「軍国主義および極端な国家主義思想の普及」が禁じられた。「特に問題になっ

<sup>i</sup> 秋田大学大学院教育学研究科修士生

<sup>ii</sup> 秋田大学教育文化学部

た国民学校における修身、日本歴史、地理の三教科」については、同年12月に「国家神道・神社神道に関する指令ならびに修身・日本歴史および地理停止に関する指令」が出され、「使用中のいっさいの教科書ならびに教師用参考書から、すべての神道教義に関する事項が削除されるとともに、すべての学校における修身・日本歴史および地理の授業は停止されるに至った。そして、これらの教科に関する教科書および教師用参考書は回収され、それに代わる新教科書および教師用参考書の編集計画を命ぜられた」。このうち、「地理については、文部省で新たに編集した暫定教科書によって同年7月から、日本歴史についても、同じく暫定教科書『くにのあゆみ』によって同年10月からそれぞれ授業を再開することができた。「修身」について文部省は「修身教育に代わる科目としての公民科について教師用書を編集して21年9月から公民科を課すること」とした〔文部省、1972：710〕。

結局この「公民科」構想は実現することなく、「その理念は社会科に受け継がれること」になったが、最近の道德教育、ひいては教育を取り巻く状況の中で、「公民科」が目指した内容を再評価するような動向がみられる。例えば、「シティズンシップ教育」の取り組みである。この教育は、2003（平成15）年4月の「青少年の育成に関する有識者懇談会報告書」のなかで、「若者の職業志向や社会への関心の低下に悩むイギリスやスウェーデンなど」での取り組みとして、「社会の一員としての価値観を形成し、民主主義への参加態度を習得させるシティズンシップ教育が重要視されている」ことが紹介されたことを嚆矢とし、その後、2010（平成22）年7月、子ども・若者育成支援推進本部決定の「子ども・若者ビジョン～子ども・若者の成長を応援し、一人ひとりを包摂する社会を目指して～」では、「社会の一員として自立し、権利と義務の行使により、社会に積極的に関わろうとする態度等を身に付けるため、社会形成・社会参加に関する教育（シティズンシップ教育）を推進」することが示されている。

さらに、2018（平成30）年に告示された「高等学校学習指導要領」では道德教育に関して、「公民科の『公共』及び『倫理』並びに特別活動が、人間としての在り方生き方に関する中核的な指導の場面である」ことが示されている（『高等学校学習指導要領（平成30年告示）解説総則編』）。ここで、道德教育の中核を担う科目として「公民科」に共通履修科目として「公共」が新設されている点に注目したい。「公共」ではその目標として「…平和で民主的な国家及び社会の有為な形成者に必要な公民としての資質・能力を次のとおり育成することを目指す」ことが示されている。その背景として、「高等学校にお

いて、社会で求められる資質・能力を全ての生徒に育み、生涯にわたって探究を深める未来の創り手として送り出していくことがこれまで以上に求められることや選挙権年齢及び成年年齢の引下げなどを踏まえたものである」ことをあげている（『高等学校学習指導要領（平成30年告示）解説 公民編』第2章第1節1の（1））。

また、「道德教育の充実に関する懇談会」<sup>1</sup>の第5回会議において、「中学校段階については、社会的なもの結び付けたり、コミュニケーションをとらせようとしていたりしている『市民科』のような学習の方向性を考えていくことが適当なのではないか」といった内容の意見があった。「市民科」とは、品川区教育委員会が『『市民』を広く社会の形成者という意味で捉え、社会の一員としての役割を遂行できる資質・能力とともに、確固たる自分を持ち、自らを社会的に有意な存在（社会の中の個）として意識しながら生きていける『市民性』を育てる学習を小中一貫教育において創設した』ものである（第5回配布資料、資料3発表資料（品川区教育委員会）参照）。

こうしたシティズンシップ教育への注目、高等学校における「公共」の新設、さらに、品川区教育委員会による小中学校における「市民科」の取り組みは、戦後期の「公民科」構想と直接的なつながりはないものの、「公民教育は、人が家族生活・社会生活・国家生活・国際生活に於て行っている共同生活のよい構成者となる為に必要な知識技能の啓発と性格の育成とを目的」としていた「公民科」と〔片上、1984：249〕、その方向性に共有する点を見とめることができる。したがって、「公民科」の構想を整理していくことは、今後の道德教育のあり方を考える際の手がかりとなるであろう。

そこで本稿では、「公民科」構想の背景と公民教育の基本的方針概略について確認した上で（1.）、『国民学校公民教師用書』を分析して、公民教育構想の具体的な内容のうち、特徴的な内容について整理していきたい（2.）。最後にその内容をふまえて、考察と今後の課題について検討する（おわりに）。

## 1. 「公民科」構想の背景と公民教育の基本的方針

### (1) 「公民科」構想の経緯と背景

公民教育への取り組みは、文部省内の担当官による1945（昭和20）年9月27日の「公民教育に関する調査についての審議」に始まる。この調査は、「戦前の修身教育では、もはやこの新しい事態に対処することはできない」との判断のもと、修身科に変わる新しい公民教育の必要性が学校内外から求められたにもかかわらず、「戦時下の軍国主義教育は、中等学校にしろうじて置かれていた公民科をも修身科に合併吸収させ、その姿を消滅させて」いたことから、「修身科から公民科を解放し、新

しい時代にふさわしい公民科」が求められるようになったことなどを背景として行われている〔片上, 1984: 16f.〕<sup>2</sup>。

こうした中, 1945 (昭和 20) 年 11 月 1 日, 文部省に「公民教育刷新委員会」が設置された。設置の趣旨を示した「公民教育刷新委員会ノ設置」では, その目的として「新事態ニ即応スル公民教育ノ刷新改善ヲ図ル為」であることを示している。委員会は, 「現行ノ公民科ノ教材ヲ徹底的ニ検討シテ新教育ノ根幹タル公民教育ハ斯克実施セラルベキダト云ウ極メテ重大ナ使命ヲ負ウモノ」であるとされ, 公民教育が戦後の新しい教育の根幹であることが示されている。同委員会は, 東京帝国大学教授の戸田貞三, 和辻哲郎, 大河内和男, 田中二郎らの学識経験者と文部省の学校教育局長の田中耕太郎, 文部省図書監修官の勝田守一ら, 約 20 人の委員から構成され, 戸田貞三が委員長となっている〔片上, 1984: 241f.〕。

同委員会は, 1945 年 12 月 22 日に「公民教育刷新ニ関スル答申第一号」を, その 7 日後, 12 月 29 日には同答申第二号を文部大臣の前田多門に提出している。

「答申第一号」では, 「一, 公民教育ノ目標」「二, 学校教育ニ於ケル公民教育」「三, 社会教育ニ於ケル公民教育」の三つの内容が示されている。「公民教育の目標」として, 「公民教育ハ総テノ人ガ家族生活・社会生活・国家生活ニ於テ行ッテ共同生活ノヨキ構成者タルニ必要ナル智識技能ノ啓発トソレニ必須ナル性格ノ育成」をあげている。また, こうした目標をふまえた学校における公民教育としての「公民科教育」については, 「道徳ハ元来社会ニ於ケル個人ノ道徳ナルガ故ニ, 『修身』ハ公民的知識と結合シテハジメテ其ノ具体的内容ヲ得, ソノ徳目モ現実社会ニ於テ実践サルベキモノトナル。従ッテ修身ハ『公民』ト一本タルベキモノデアリ, 両者ヲ統合シテ『公民』科ガ確立サレベキデアル」とし, 「修身」と「公民」を統合した「公民科」を確立することの必要性を示している〔片上, 1984: 242f.〕。

「答申第二号」では, 「学校教育に於ける公民教育の具体的方策」を示し, 「公民教育は広く共同生活の構造と作用とを理解せしめ, これに必要な資質を啓培するを目的とする」ことを示した。さらに「それ故公民教育は国民教育の根幹たるの位地を占めるものである。わが国民教育が『教育に関する勅語』の趣旨に基く限り公民教育もまたその立場に立って行わなければならない。それと共に従来の観念的形式的な道徳教育乃至社会教育の欠陥を反省批判し, 公民教育の真にあるべき姿を実現せねばならぬ」とし「教育勅語」の趣旨に基づいて, これまでの道徳教育及び社会教育の欠点を改めた教科の実現が目指されている〔片上, 1984: 244〕。

「二号答申」が出されたわずか二日後の 12 月 31 日,

GHQ によって修身の授業が停止されることになったが, 1946 (昭和 21) 年 5 月 7 日, 文部省は『『公民科教育案』の趣旨に拠って, 各学校の実状に即し課外に於て適宜指導訓練を実施』することを求める通達「公民教育実施に関する件」を出した。一方で, 「本通牒は停止中の修身科の授業再開ではない。司令部の了解 (二十一, 五, 六) の下に授業再開まで当分によって道徳教育を行うものであって, 修身科の授業再開については将来別に指示する」としている〔片上, 1984: 248f.〕。

通達に別紙として付された「公民科教育案」では, 「答申一号」で示された「公民教育の目的」に続けて「公民教育の精神」が説かれ, 「道徳は元来個人の道義心の問題であるが, 同時にそれは又社会に於ける個人の在り方の問題である。従来の教育に於ては, 前者を修身科が主として内面の問題として担当し, 後者を公民科が社会の機構や作用の面から取扱って来た。新公民科は人間の社会に於ける『在り方』という行為的な形態に於てこの両者を一本に統合しようとする」とし, 「公民科」の理念が明らかにされている〔片上, 1984: 249〕。また, 「教育勅語」の取扱いについても「答申二号」の内容をふまえて, 「教育に関する勅語についても, 我が道徳の揺ぎない伝統をここに求め, その趣旨を体得しつつ新時代に即応する道義の立て直しに努力する」とし, その存在を認めている〔片上, 1984: 249〕<sup>3</sup>。

1946 (昭和 21) 年 11 月 2 日, 文部省は, 「公民教育の指導書について」の文書を出し, 「修身の授業が停止せられてから, 文部省はこれに代るべき新しい道徳教育のありかたについて研究し, さきに教科外の公民教育の実施方を通牒したが, 今回その指導書として『公民教師用書』を刊行し, 民主日本にふさわしい公民の養成に指針を与えることとなった」ことを発表した〔片上, 1984: 253f.〕。この「公民教師用書とは, 新生日本にふさわしいよき公民=市民 (Good Citizen) の育成をめざして, 戦前の修身教育に代わって新しく構想された公民科のための教師用指導書のこと」である〔片上, 1984: まえがき〕。

ただし, この「公民教師用書」の作成に当たっては, 「歴史や地理とともに修身の教科書の書直しをも要求する前述の GHQ の三教科停止指令の主旨に反するものとして, CIE からなかなか許可」されず, 「故勝田守一らのねばり強い努力によって, この計画は認め」られたものの, 「指令の主旨を逸脱して作成の過程を歩みはじめた」ものであった〔片上, 1984: 21f.〕。

こうした一連の「公民教育構想」は, 公民教育の検討と並行して行われていた「CIE 教育課のカリキュラム委員会と文部省の教育課程改正委員会との交渉の中で, 新学制に盛るべき新しい教育課程」で「公民科」は, 「歴

史や地理とともに、創設される社会科にとってかわられる」ことになった[片上, 1984: 23]。

1947(昭和22)年春に出された「学習指導要領一般編, 試案」では「社会科」について、「…教科で、これまでと違っている」ものの一つとして、「従来の修身・公民・地理・歴史がなくなって、新しく社会科が設けられたこと」をあげ、また、「この社会科は、従来の修身・公民・地理・歴史を、ただ一括して社会科という名をつけたというのではない。社会科は、今日のわが国民の生活から見て、社会生活についての良識と性格とを養うことが極めて必要であるので、そういうことを目的として、新たに設けられたのである。ただ、この目的を達成するには、これまでの修身・公民・地理・歴史などの教科の内容を融合して、一体として学ばなくてはならないので(学習指導要領社会科編参照)それらの教科に代わって、社会科が設けられたわけである」とされ(第三章の二(一)の1.及び(二)),「修身・公民・地理・歴史などの教科の内容を融合」したものとして「社会科」が設けられることになった<sup>4</sup>。

こうして社会科は「社会生活についての良識と性格とを養うこと」を目的として始まり、道徳教育も「社会科の指導の一環」として取り扱われたが、「改めて戦後の道徳教育のあり方が国民各層から論議」されるようになり、1950(昭和25)年には天野文部大臣が教育課程審議会に諮問、その答申をうけて翌26年に「道徳教育振興方策および『道徳のための手びき書要綱』等が発表された。「その基本的態度は、道徳教育のための教科は特設せず、学校教育全体の周到な計画のもとに一貫した道徳教育を行なうこと、社会科は特に人間関係を中心として扱う教科として、道徳的心情の培養と習慣形成に努めるとともに、特に道徳的な理解力や判断力を育成することなど」であり、ここで社会科の道徳教育の側面は「人間関係を中心」としたものと再編された[文部省, 1972: 858]。

その後、「児童・生徒が道徳的諸価値についての内面的自覚をいっそう深めるようにすることの要望が高まった」ことなどをふまえ、「学校の全教育活動を通して行うことを基本」としてきた修身廃止以後の学校における道徳教育は、1958(昭和33)年の「学校教育法施行規則」の一部改正によって、「道徳の時間」を「教育課程の一領域として位置づけ」、これまでの全面主義の道徳教育に加えて、「特設道徳」としても行われることとなった。その結果、1958(昭和33)年の「小学校教育課程の全面的改訂」では、社会科の「生活指導的内容」が整理され、「歴史学習の通史的 성격が明確にされるなど、小・中学校を通じてその一貫性」が図られている[文部省, 1972: 859f.]。

結局、「公民科」は1946(昭和21)年の10月5日に「国民学校用」の、10月22日に「中等学校・青年学校用」の『公民教師用書』が発行されてから、1947年に新教科「社会科」が設置されるまでのごく短い期間実施されただけであり、公民科を引き継いで社会科が担った「修身」の道徳教育的側面<sup>5</sup>も、1958年の「道徳の時間」の開始ともあいまって、次第にその範囲は限定されていった<sup>6</sup>。

## (2) 公民教育構想の内容について

1946(昭和21)年の9月に『国民学校公民教師用書』が、同年10月に『中等学校青年学校公民教師用書』が発行されたことを受けて、文部省では、同年11月2日に「公民教育の指導書について」の通知を出している。その中で、「公民教師用書」で示された新しい公民教育の眼目として、以下の4点を示している。

- (一) 道徳を上からおしつけられた命令として守るのではなく、自ら正邪善悪を判断し、進んで正善を実行する自主的な人間をつくることを眼目とする。
- (二) 例話や徳目を説明したり、格言や標語を暗誦させたりして、観念的な道徳を詰込むのではなく、生徒の生活の実態調査に基づき、生きた問題をとらえて、これを合理的に処理させるように指導する。
- (三) 外面的な形に嵌める形式主義・画一主義を排し、生徒各自が道徳的な知識と情操と性格と技術とを体得して、不断に変化する情勢に対し自覚をもって適切に対処し得るように仕向ける。
- (四) 個人の良心や責任感を重んずると共に現実の社会生活に結びつけて道徳生活を指導する。すなわち、個人生活から出発して、家庭生活、学校生活、社会生活、国家生活、国際生活と、次第に拡大する社会に処して、自分と社会との関係を正しく認識し、社会の一員として責任を果すような人間をつくるのである。

[片上, 1984: 254]

ここで示された四つの眼目は、「道徳の時間」の「特別の教科」化を含む道徳教育についての改善を示した、2014(平成26)年の中央教育審議会答申「道徳に係る教育課程の改善等について」で、道徳教育に対する批判への応答として示されている内容や、今後進めていく改善策として示されている内容とその多くを共有している<sup>7</sup>。

また、これらの眼目に基づいた指導方法として、「(一)教科書を用いなくて、教師用書だけで教育する」「(二)教師自ら生徒の生活調査を行い、それに基づいて指導案を立て、かつ指導記録をつくること」、「(三)講義や説話だけでなく、討議法や問題法などによって、生徒の活

動にもとづく自主的判断力や発表能力や研究態度を促進すること」,「(三) 教室の授業だけでなく, 公民教育実習として, 寄宿舎, 図書室, 農場等の管理, 消費組合の経営, 学校行事の運営などに生徒を参加させ, 自治的生活訓練を通して, 実践的な民主国民をつくるようになっている」の4点が示されている。これらも, (一)を除けば, 基本的な方向性は, 中教審答申「道徳に係る教育課程の改善等について」に示された改善の方向性と, 基本的な方向性については共有しているといえよう<sup>8</sup>。また, (一)についても, 本年については「教科書を用いないで, 教師用書だけで教育する」ものの「来年度からは…中略…新しい構想のもとに教科書をつくる予定である」ことが示されており[片上, 1984: 254f.], 答申に示された改善の方向性と共通する点があるといえる。

以上, 「公民教育の指導書について」の通知に示された「公民教師用書」の内容の概要について, 現在の道徳教育に係る改善の方向性と対比しながら確認してきた。むろん, 時代背景や教育課程上の道徳教育の位置づけ等が異なっており, 「公民科」の構想と現在の道徳教育を短絡的に関連づけることは避けなければならないが, 「公民科」構想今後の道徳教育のあり方を検討する際に示唆を与えてくれるものであろう。

「公民教師用書」としては『国民学校公民教師用書』が1946(昭和21)年8月19日付で, 『中等学校青年学校公民教師用書』が同年10月22日付でそれぞれ文部省の検査が済み, また, 結局未公表に終わったものの, 奥付に「昭和22年1月□日文部省検査済」(□空白)と記された『中等学校青年学校公民教師用書(続)(第三章)』が準備されていた。このうち本稿では, 現在の義務教育段階にあたる「国民学校(初等科および高等科)」での公民科教育の方針が示されている『国民学校公民教師用書』の内容を整理し, 戦後期の公民教育が目指そうとした内容について検討してみたい。

## 2. 『国民学校公民教師用書』の概要とその目的, 指導指針

### (1) 『国民学校公民教師用書』の概要

『国民学校公民教師用書』は, 大きく二部からなり, 第一部では「公民科教育の目的, その一般指導方針および指導法」が, 第二部では「国民学校の公民指導」と題し, 具体的な指導内容が示されている。まず, 目次から全体の構成を確認しておきたい[片上, 1984: 29ff.]。

#### 序論

#### 第一部 公民科教育の目的, その一般指導方針および指導法

##### 一, 公民科教育の目的とその一般指導方針

##### 二, 指導の方法について

- (一) 実践指導 1. 生活指導 / 2. 自治の修練
- (二) 知的指導 1. 説話と講義 / 2. 問題法 / 3. 話し合い(討議法) / 4. 調査及び研究

#### 第二部 国民学校の公民指導

##### 一, 国民学校の公民科指導

##### 二, 指導の方法について

- (一) 生活指導についての一般的注意
- (二) 生活指導をる事項 1. 身体的生活 2. 家庭生活 3. 学校生活 4. 社会生活 5. 経済生活 6. その他の事項
- (三) 各学年の生活指導 1. 初等一年の生活指導 2. 初等二年の生活指導 3. 初等三年の生活指導 4. 初等四年の生活指導 5. 初等五年以上の生活指導 6. いまの過渡期をどうするか
- (四) 生活調査, 指導案, 指導記録
  - 1. 生活調査について 2. 指導案と指導記録について

##### 三, 初等五, 六年の公民科指導

##### 四, 高等科の公民科指導

##### (一) 指導の方針と指導項目

##### (二) 教材の選び方

##### 五, 結び

まず, 「序論」においては, 本書を編むに至った背景, 趣旨と方針, これまでの修身教育の反省, 新しい時代への態度, 公民教育の大切さ, 教師の責任について示した後, 本書の内容のあらましについて以下のように述べている。

本書は…中略…教師が公民教育を行なってゆくについての参考としてつくられたものであって, まづ, 第一部には一般論として, 公民科教育の目的と一般方針とを述べ祖の指導法について解説し, 第二部には国民学校の公民科指導についてその実施案として, 初等科四年までの児童に行う生活指導についてくわしく述べ, 初等五六年の知的指導の要領を記し, さらに高等科の知的指導について述べてある。しかしこれを実際にどうやって行ってゆくかということについては, 教師の研究と工夫によるものが多いし, それが効果をあげるかどうかは, その見識と, 熱意によるといわずにはならない。この教育がどんなに重大な意味をもっているかということをよく考えて, できる限りの力をつくされることを望んでやまないのである。[片上, 1984: 37]

本稿ではこのうち、「公民教育」の目指したところを中心に整理・確認してみたい。

## (2) 『国民学校公民教師用書』の位置づけ

本書の序論では、「これまでの修身教育は、深く反省して改革しなければならない時になっていたということは、だれでも、これを認めることができよう」とした上で、「これまでつかってきた修身・地理・歴史の教科書は、その内容が全体として適当でないともとめられたために、その授業は一時停止されること」となったが、この「授業の停止は新しい教科書が完成するまでの臨時的処置」であるが、「反省に基づいて、修身教育の改革を細い点までわたってやろうとすれば、そのために相当長い時日がある」。しかし、「今日のわが国の情勢」は「この教育をしないで放っておくことを許さないものがある」ために、新しい「公民科教育を、できるだけ早く始めることを目指して、その参考に本書」をつくった。そのため、「やがて公にされる本格的な教科書や教師用書にその席をゆずらなければならないもの」であるとしている。とはいえ、本書で示された方針に「永久的がない」ということではなく、「臨時的の性質をもっているとはいえ、公民科教育のゆくべき道について、今後の方針を示すものとしてよい」と位置づけている〔片上、1984：33f.〕。

## (3) 修身教育の欠点と課題をふまえた公民科教育のあり方

『国民学校公民教師用書』では、まず、これまでの修身教育における「だれでも気のつく第一の欠点」として「それが著しく観念的であり、画一的であって、悪い形式主義におちいっていたことをあげている。具体例として本書では、「とにかく上からおしつけるような命令的な傾き」や「何でも児童や生徒を一まとめにして一つのことを型のごとく教えるといったところ」が多かったために、「児童や生徒は受身になって、自分で進んでやろうとする心持が少く」、「一人一人の心の底までしみ込んでゆくということが忘れられる」ようなことが多かったことがあげられている。指導上においても、「修身指導」では、「徳育を言葉で説明し、言葉でいわせて、それができれば満足する」といった「わるい形式主義」に陥っており、その結果として「児童や生徒の生活と離れ」、毎日の生活と別ものになって「道徳が生活を動かす力とにならないことが少なくなかった」ことを指摘している。そのため、「新しい公民科教育」ではこうした弊を避け、「どこまでも児童や生徒が積極的になるように、一人一人の心にくい入って指導し、心からの生き生きした動きを求め、生活そのものを指導してゆく教育を旨とせなくてはならない」としている〔片上、1984：34f.〕。

## (4) 公民科教育の目的と指導方針

公民科の教育の目指すところについて、「一人一人の人にその住んでいる社会の共同生活のよき一員として欠くことのできない性格を育てると同時に、その生活に必要な知識や能力を養ってゆくこと」であるとしている。具体的には「社会生活で人がそのよき一員となる」ために、「社会生活での自分の位置がはっきりわかると同時に、責任感と共同精神とを身につけ、また、知的な技術的な能力」をもつことである。しかしそれは、単に知識や技術を身につけることではなく、また「これまで国民道徳とやってきたようなものを学べばよい」ということでもなく、「公民教育はこのようなことをわからせ、このような態度や能力を育てることを目指す」ものであり、「公民教育は、いわゆる公民的な良識を身につけさせ、公民的な性格を養ってゆくところにその目的がある」とされている〔片上、1984：38〕。

片上宗二はここに示されている公民的資質について、「人がその社会生活でよき一員となるために必要な知識（理解・能力）—知的側面と略称—と態度（性格・行動）—実践的側面と略称—からなるもの」であり、その両側面は、「実践的側面の方がより基礎的で土台をなし、その上に知的側面が位置づくもの」となっている。さらに、「公民的資質の土台をなす実践的側面」はピラミッド型をなす三層構造—実践的側面の土台をなす「型としての生活習慣や生活態度（行動の形成）」をさす層が最基底にあり、その上に「行動の形成の上に位置」づき、「生活のし方に関わる習慣や態度をさす」層が、さらにその上に、「実践的側面を総括し方向づけ」、「生活意識をさす」層が位置づけられる—として整理している〔片上、1984：289f.〕。

こうした構造をふまえ、その具体的な指導方針として、以下の7点があげられている。

- (一) 児童や生徒の現実の状態をできるだけ正確に見定めると同時に、それが「どうなければならないか」という理想的な状態をできるだけはっきりあたまにえがいて、それに向かって指導すること。
- (二) 児童や生徒の日常生活の動きそのものを指導すること。
- (三) できるだけ具体的な指導をすること。
- (四) 児童や生徒の自発性を重んじ、でき得るかぎりその自発活動を起させて指導すること。
- (五) 児童や生徒の個性を重んじ、これをできるだけ伸ばすように指導すること。
- (六) 合理的な精神を養うことにつとめること。
- (七) 正しいりっぱな伝統についての認識を重んじて指導すること。

〔片上、1984：39ff.〕

ここで「何よりも大切なのは、この教育をしていく場所であり、児童や生徒の生活の場所である学校の生活が、全体として公民的な生活を実行してゆくにふさわしい場所になっていなければならないということである。つまり学校の経営も、また学校の組織もそれに相当したやり方をもっていなければならないのである。このようなやり方のうちで生活していれば、しらすらすのうちに公民的な生活態度を児童や生徒にしみこませてゆくことができ、またそこで、公民的な生活指導を実際にする機会が与えられ、これらによってその態度を形作ってゆくことができるだろう」と示されている[片上, 1984: 42]。つまり、学校生活全体の中で道徳教育を行ってゆくことを基本としているといえるだろう。

### (5) 生活指導としての公民科指導

こうして、学校の中での具体的な生活に即した指導方針の下では、まず、「児童や生徒の現にしてありのままの生活の実情を見定めて、それを出発点に行わなければならない」として「生活指導」に力点を置いている[片上, 1984: 44]。そして、「生活指導」とかけ離れた道徳教育に陥らないために、「『行うことで学ばせる』ということこそ、ほんとうに身についた知識を学ぶ原則である」と明言する[片上, 1984, 39]。特に、「初等四年までは生活指導によって公民科の指導を行う」ことが示されている。その上で、「行うことで学ばせる」ことの具体的あり方について、初等1, 2年の時期には「まず形を作って、それを習慣とする」ことが、初等3, 4年の時期には「これらを多少とも自覚させるように指導すると同時に、また多少とも自分で考えるような事からの指導、あるいは考えさせるような指導の方法がとられなければならない」とする。そして初等5, 6年の時期には、「知的指導で、更に発展することが求められる」と、生活指導の際の一般的注意として具体的に説明している[片上, 1984: 63f.]。

また、生活指導が「生活のし方に一つの形を作ろうとするもの」であるために、児童は受身になりやすいが、「行うことで学ばせる」生活指導にあたっては、「児童の自発性について特に注意しなければならない」。そのためには教師の姿勢として、「教師自身がこのような指導に興味をもち、いつも笑をもって自ら進んで指導にあたること」、「児童のすることについては、いつもそのうまくいった点をとりあげて、これを励ますこと」、「児童が教師のすることに興味をもっているとしたら『先生のようにする』ことに児童の興味をよんで、自分からやって見せて、それで児童にきちんと片付けさせたり、姿勢を正しくさせたりして指導する」ことなどが大切だとしている[片上, 1984: 64f.]。

さて、先にあげたように、「公民科」では、初等科1

年から4年までは生活指導を行い、初等5・6年になったら知的指導を加えていくことが示されていたが、その後、高等科の児童にあっては、「眼の前に社会に出る日をひかえているということ」をふまえつつ、「卒業した後社会人としていろいろな共同生活をしてゆく場合、そのりっぱな一員として必要な良識を養うことと性格をみがくことを心がけなくてはならない」。そのため、「社会に出て必要な生活指導を完成することに努める」だけでなく、様々な調査や「話し合い」を通して「自覚に導くような知的指導をし」、知識をしっかりとさせるようにすることが大切だとしている[片上, 1984: 101]。

### (6) 公民科指導における教師の位置

(5)において「生活指導」における教師の姿勢についてふれたが、公民科の指導全体において教員は児童生徒といかなる関係が求められるのだろうか。

『国民学校公民教師用書』では、「これまでの修身教育は、とかく上から道徳をおしつけるような命的な傾きが多かったし、同時に何でも児童や生徒を一まとめにして一つのことを型のごとく教えるといったところが多かった。そのために児童や生徒は受身になって、自分で進んでやろうとする心持が少なくなってしまうし、また一人一人の心の底までしみ込んでゆくといったことが忘れられるような趣きが少なくなかった」と述べ[片上, 1984: 34]、戦前の修身教育では、教師と児童生徒の人間関係が対等でない傾向にあったことを指摘している。

それに対し、公民科教育では、児童や生徒の「自発性」や「個性」を重んずることが求められている[片上, 1984: 40f.]。そのための具体的方法のひとつとして「ディスカッション・メソッド」——「この方法は今日討議法とか討論法という言葉であらわされている」——をあげ、それは「教師がそれに加わるか加わらないかにかかわらず、児童や生徒の方が先に立って、一つの問題をお互の話し合いを主として、その解決に向っていく方法」であると説明されている[片上, 1984: 51]。

こうした知的指導として話し合い(討議)を行う場合の前提として、「教師も、また児童生徒も、みなお互に他の意見について、広い気持をもち、それを重んじてゆく態度を養うこと」と「学級の中の社会関係の調和をはかること」を示して、教師も児童生徒も互いの意見を「少しでもあざわらったり、くさしたりするような態度があってはならない」としている[片上, 1984: 52]。また、「教師がいかつい顔をしてがんばっていて、児童や生徒ととけ合わないようでは、その間の話し合いなどは思いもよらない。児童や生徒相互の間でも、なにかそぐわないような気持ちがあっては、みな口をふさいでしまう。…中略…毎日の学級の生活がよく調和していとなまれるような指導をたえず心掛けることが、極めて大切である」

とし、教師と児童生徒、児童生徒同士の人間関係の調和を普段から図るよう求めている[片上, 1984: 53]。

本書では子ども同士の人間関係についてもふれられており、「児童や生徒の友達との生活を指導しようとするれば、まずかれらがいかなる動機で友達との生活をつくるか、またいかなる動機でその関係が破壊されるかを知ると同時に、友達との生活が、そもそもいかにあるべきかについての理想をえがいて指導しなければ、適切な指導はできない」として、教師が児童生徒の現実の状態を確かめてから、理想的な状態に向けて指導することの必要性を示している[片上, 1984: 39]。

### おわりに：結論的考察と今後の課題

以上、戦後、修身にかかわって道徳教育の核として構想された公民科教育について、その背景をふまえて整理してきた。新しい時代を見通した公民教育、またその具体的展開としての公民科教育は、1946（昭和21）年9月の『国民学校公民教師用書』発刊されたものの、10月にはCIE（民間情報教育局, Civil Information and Educational Section）との折衝にもとづき文部省内に「社会科委員会」が設置され、翌1947（昭和22）年1月には社会科の実験授業が、5月には『学習指導要領社会科編（I）』が示されるなど、「社会科」の設置へと大きく舵が切られることとなった（「公民教育関係年表」[片上, 1984: 16ff.]を参照）。したがって、公民科教育は一年にも満たないほんの短い期間のみ実施されたにすぎず、その教育的効果はかなり限定的であったといわざるを得ないだろう。さらに、「公民科」構想が「教育勅語」失効決議（1948年6月）の前、かつ、「教育基本法」の公布・施行（1947年3月）以前という状況であったこともあり、「教育勅語処理のあいまいさ」ゆえ、「修身教育の目標・内容に対する批判は、あいまいかつ不徹底なまま残されたといわねばならない」ともされている[藤田, 1985: 80]。

一方で、「短い期間ではあったが、社会に関する新しい教育として、初等教育段階から公民教育が始められるその基礎が、ここに固められた」と[片上, 1984: 22]、その後の公民教育の基礎につながったとする評価や、「従来の道徳教育の弊害を反省した上での新たな公民教育の領域が明示」されている「文部省によって自主的に推し進められた教育改革のひとつ」であったとする評価も存している[江島, 2016: 154, 156]。中等学校・青年学校用の『公民教師用書』の作成にかかわった上田薫は、「当時文部省でのそのしごとは、たしかにCIEの指令にしたがうという面をもってはいたものの、なんとか新しい日本を生み出して立て直そうというせっぱつまった、しかし人をひきこむような熱気を帯びた性質のものであっ

た」と当時を述懐している[片上, 1984: 序]。

「公民教師用書」の作成に結実した敗戦直後の公民教育構想は「後に新しい教科として成立する社会科の内容的基盤を用意すること」になると同時に、「教科のレベルをこえる国民教育の新しい方向や理念をも打出したのもであった」ともいわれる[片上, 1984: まえがき, 傍点原文ママ]。3冊の「公民教師用書」を収める『敗戦直後の公民教育構想』の編著者である片上宗二は、主としてこれを「社会科」との接続の視点から論じているが、本稿では、2015（平成27）年に一部改正された小中学校の「学習指導要領」における「道徳教育の改善」の方向性や、2018（平成30）年に改訂された『高等学校学習指導要領』における「公民科」を中心とした道徳教育の充実の方向性、さらに、品川区教育委員会の「市民科」のような試み等の道徳教育改革の動向をふまえて整理してきた。

ただし、道徳教育をめぐるのは、様々な課題も指摘されている。道徳の「教科化」は、1958（昭和33）年に道徳が「特設」されたことに比すべき、学校での道徳教育におけるひとつの画期をなす出来事であるが、道徳の「教科化」をめぐる出される諸課題は、特設「道徳」をめぐるなされた議論とも共通している点が多い。そこで、特設「道徳」をめぐるなされた議論をもとに、その論点と課題を整理してみたい。

「修身の廃止後、学校における道徳教育は、学校の全教育活動を通じて行うことを基本として実施されてきたのであるが、児童・生徒が道徳的諸価値についての内面的自覚をいっそう深めるようにすることの要望が高まった」こともあり、1958（昭和33）年9月から「学校教育法施行規則の一部改正によって、道徳の時間は、教育課程の一領域として位置づけ」られた[文部省, 1972: 859f.]。

この特設「道徳」の実施にあたっては、その是非をめぐる、広く学者、評論家、教師の間でさまざまな論議が展開された。その論議は、教育課程審議会の答申を受け、小・中学校に「道徳の時間」が特設された1958（昭和33）年にピークを迎えたとされるが、この時期の道徳教育様々な論議は、特設「道徳」論争と総称されている。この論争では、「単に、『道徳』の時間による道徳教育は有効か否かという方法的次元」にとどまらず、「国家（公権力）と道徳教育との関係」、「公教育機関としての学校における道徳教育の目標を何に求めるか」といった問題など、「より基本的な論点を含むものであった」とされている[久木他編, 1980: 376]

この論争の論点について、藤田昌士は三つの視点からこれを整理している。第一の論争点は「公権力と道徳教育との関係をめぐる近代民主主義の原則にかかわる問

題」について、第二の論争点は、「求められる道德教育の目標・内容」について、第三の論争点は、「『道德』の時間を特設するという、その道德教育の方法にかかわる」ものについてであった〔久木他編, 1980: 376ff.〕。この三つの「特設道德論争の論争点」と、「特設道德論争が残した課題」について、以下のように整理することができよう。

#### <論争点>

- ①行政が個人の内奥の価値観、思想・良心の自由に踏み込んでいいのか。
- ②道德教育のねらいと内容は適切であるか。
- ③特設道德は、生活指導や社会認識とかけ離れた形式主義に陥ってしまうのではないか。

#### <課題>

- ①教師の道德教育実践が、対等な人間関係の中での「きまり」を求めるものになること。
- ②道德教育のねらいと内容が大衆の生活に根ざし、よりよい生活へ導くものであること。
- ③大衆の自主的判断力の育成を基本とするような道德教育を行うこと。

論争を通して浮かび上がってきたこうした課題は、「特設道德論争」のみならず、本稿で検討した戦後初期の公民教育構想、さらには現在の、いわゆる「道德の教科化」や高等学校での道德教育のあり方をめぐっても、いまだ検討課題とされている。また、本稿3.の(3)～(6)で整理した『国民学校公民教師用書』における内容でも検討されているところでもある。修身教育の課題について、様々な制約の中で検討し、新たな公民教育のあり方を真摯に模索した公民教育構想は、今後さらに検討する必要があるだろう。

最後に、本稿で十分に検討できなかった課題を2点あげておきたい。

第1に、3冊の「公民教師用書」のうち、『国民学校公民教師用書』のみを検討の対象とし、『中等学校青年学校公民教師用書』及び『中等学校青年学校公民教師用書(続) — (第三章)』について十分検討できなかった点である。片上によれば、「国民学校用と中等学校・青年学校用の『用書』(…中略…)は、ともに公民刷新委員会の答申を引き継ぎ、そこで提示された理念を教科(公民科)の教授内容・方法レベルで具体化したという点で、まさに「構想」の一つの到達点を示すもの」であったものの、「実際の公民科の原理、特に公民科の目標であるいわゆる「公民的資質」をどうとらえ、さらにはそれを具体的にどのような内容と方法論で育成していくのか」という点では、その考え方は大きく異なるものとなっていた」とする。具体的には、「初等用『用書』にみられる

公民的資質は、その内容を形作る公民的態度や公民的知識から明らかのように、社会を積極的につくりかえてゆくことのできる変革主体や近代市民にふさわしい権利主体に必要な資質を意味するもの」ではなく、「社会の秩序を維持し、社会生活を積極的に送ることのできる個人にふさわしい資質を意味していた」。そのため、「国民学校における公民教育を、正しい意味での政治教育や社会認識教育から遠ざける方向へ向かわせることになっていた」とする〔片上, 1984: 288f., 290f.〕。

一方、中等用『用書』では、「知的側面と実践的側面」が「同一の観点から組み立てられてはならず、その全体構造も粗雑なもの」ではあったものの、「知的側面では、あくまでも社会の構造的機能的な知識や理解および能動的・社会変革的な判断が重視され、さらに実践的側面においても基本的には、社会の諸問題の科学的・実証的把握という方法態度および社会の変革主体にふさわしい熱意や態度の育成がsocializationの観点をリードするものとなっていた」とする〔片上, 1984: 292f.〕。

現在が公教育に求められている「シティズンシップ教育」や高等学校「公民科」に「公共」が新設されたことをふまえるならば、この『中等学校青年学校公民教師用書』を検討することが重要となるだろう。

第2に、道德教育改革の動向をふまえた検討を目指しながら、道德教育の方向性や課題をふまえた観点から整理したものの、「公民教師用書」と道德教育改革の動向の具体的検討ができなかった点である。むしろ、直接的には「社会科」へと引き継がれることになった「公民科」と「道德科」を関連づけ、表面的な比較によって検討すべきではないだろう。

しかし、修身教育の課題について検討し、新たな公民教育のあり方が真摯に模索された公民教育構想は、教育基本法における教育目的のひとつである「平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民」を育成していく上で、「人格の完成及び国民の育成の基盤となるものが道德性であり、その道德性を育てることが学校教育における道德教育の使命である」ことが示されていることをふまえるならば〔文部科学省, 2018: 1〕、公民教育構想の意義を今後さらに検討することは、教育の目的の実現に向けて必要となるだろう。こうした課題については他日を期して取り組みたい。

#### 【註】

- 1 「道德教育の充実に関する懇談会」は、「教育再生実行会議」が道德教育を新たな枠組みにより教科化することを提言したことを受けて、2013(平成25)年3月に文部科学省によって設置され、2013(平成25)年12月に報告書が提出された。
- 2 以下、本書からの引用にあたっては、旧字旧かなを新字新か

などで表記する。

- 3 「教育勅語」が正式に失効したのは1948(昭和23)年6月、「衆参両院において教育勅語の排除、執行確認に関する決議」がなされた時であるからである。1947(昭和22)年3月31日に「教育基本法」が公布・施行されているものの、「公民科」が構想された時期は教育基本法の公布以前であり、それゆえ、法的には「教育勅語」に則った教育方針となっていた。
- 4 過去の学習指導要領については、国立教育政策研究所HP、学習指導要領データベース(2014年12月26日:最新訂正) <http://www.nier.go.jp/guideline/> から引用している。
- 5 1955(昭和30)年に出された「小学校学習指導要領社会科編 改訂版」では、第1章で「教科としての社会科の特性」を示す中で、「修身」との共通点、異同についてふれられており、かなり「修身」を意識していることがうかがえる。一方、1958(昭和33)年の「小学校学習指導要領」では「修身」への言及はない。
- 6 1955(昭和30)年の「小学校学習指導要領社会科編 改訂版」では、「第2章 小学校社会科の目標」の中で「社会科の目標と児童の望ましい生活態度(社会科における道德教育の観点)」が具体的に示され、その中では「社会科」が「道德教育について特別な地位を占めている」とされている。一方、1958(昭和33)年の「小学校学習指導要領」の第2章第2節の社会の目標では、「道德教育について特に深い関係をもつもの」とされ、内容の中に道德的な内容も含まれてはいるもののその割合は減少し、「社会科における道德教育の観点」として、道德教育との関連を特立してはいない。
- 7 例えば、(一)～(三)の眼目については、「道德教育の本来の使命に鑑みれば、特定の価値観を押し付けたり、主体性をもたず言われるままに行動するよう指導したりすることは、道德教育が目指す方向の対極にあるものと言わなければならない。むしろ、多様な価値観の、時に対立がある場合を含めて、誠実にそれらの価値に向き合い、道德としての問題を考え続ける姿勢こそ道德教育で養うべき基本的資質であると考えられる」が、(四)の眼目については、内容項目を分類する四つの視点が「児童生徒にとっての対象の広がり」に即して考えれば、『自分自身』から、『他の人』、『集団や社会』、『自然や崇高なもの』へと展開する流れに変更されたことなどがあげられるだろう。(中央教育審議会答申「道德に係る教育課程の改善等について」平成26年10月21日(最終閲覧日:2018年11月25日) [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/\\_icsFiles/afieldfile/2014/10/21/1352890\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afieldfile/2014/10/21/1352890_1.pdf))。
- 8 (二)については、道德性の評価に当たって、多様な評価を用いて「児童生徒の自己評価など多種多様な方法の中から適切な方法を用いて評価を行い、課題を明確にして指導の充実

を図ること」、また、「一人一人、様々に変容し成長していくものであることから、長期的な視点に立って継続的にその成長を把握していくこと」、さらに、「指導要録に専用の記録欄を新たに設け、…中略…成長の様子などに係る顕著な事項を文章で記述すること」が示されていることと、(三)については、「多様な価値観の存在を認識しつつ、自ら感じ、考え、他者と対話し協働しながら、よりよい方向を目指す資質・能力を備えること」や「教員や他の児童生徒との対話や討論なども行いつつ、内省し、熟慮し、自らの考えを深めていくプロセス」が重要視されていることなどが、(四)については、「問題解決的な学習や体験的な学習、役割演技やコミュニケーションに係る具体的な動作や所作の在り方等に関する学習などの指導を、発達の段階を踏まえつつ取り入れること」などが求められていることとの関連を、それぞれ示すことができる。

#### 【引用参考文献】

- 江島顕一(2016)『日本道德教育の歴史——近代から現代まで——』ミネルヴァ書房
- 押谷由夫、柳沼良太 編著(2013)『道德の時代がきた! - 道德教科化への提言 -』教育出版
- 片上宗二 編著(1984)『敗戦直後の公民教育構想』教育史料出版会
- 久木幸男、鈴木英一、今野喜清 編(1980)『日本教育論争史録・第四巻 現代編(下)』第一法規出版
- 藤田昌士(1985)『道德教育 その歴史・現状・課題』エイデル研究所
- 文部科学省(2018)『小学校学習指導要領(平成29年告示)解説 特別の教科 道德編』
- 文部科学省HP「道德教育の充実に関する懇談会議事要旨」(第5回、第6回) 参照先: 第5回 [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/096/gijiroku/1355437.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/096/gijiroku/1355437.htm) 第6回 [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/096/gijiroku/1355438.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/096/gijiroku/1355438.htm) 最終閲覧日: 2018年11月30日
- 文部科学省HP「道德教育の充実に関する懇談会」(第5回配布資料、資料3 発表資料(品川区教育委員会))
- 参照先: [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/096/shiryo/\\_icsFiles/afieldfile/2013/07/24/1338042\\_03.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/096/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2013/07/24/1338042_03.pdf) 最終閲覧日: 2018年11月30日
- 文部省(1972)『学制百年史(記述編)』帝国地方行政会
- 文部省(1992)『学制百二十年史』ぎょうせい

本研究はJSPS科研費17K04602、17K04587の助成を受けたものである。