

概要（日本語）
教育政策分析 2002

Overview

Education Policy Analysis 2002

本概要は OECD 刊行物の抜粋を翻訳したものです。
ご希望の際は、OECD オンライン ブック ショップから無料で入手できます。
(www.oecd.org)

本概要は OECD の公式翻訳ではありません。



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

経済協力開発機構

はじめに

2001年、OECD各国の教育担当大臣は、今後5年間のOECDによる教育への取り組みの指針として、「万人のための能力への投資」(Investing in competencies for all)というテーマを承認した。このテーマは、すべての市民が他の学習の基盤となる基礎的能力と知識社会への完全な参加に必要とされる高度の知的・社会的能力を持てるようにするという目標を反映したものであり、1996年の「万人のための生涯学習」への各国教育担当大臣のコミットメントを踏まえたものである。

教育政策は益々、就学以前から初等・中等・高等教育を経て成人学習に至る、学習の全範囲を包含するようになってきている。教育は学習活動の強固な基礎を築くとともに、人々が自分の学習を管理する意欲と能力を向上させることで継続的に学習の基礎を構築できるようにしなければならない。教育政策の課題は長期的であり、また多面的である。その幅広さゆえに、何に重点的に取り組むか、どれほど効果的に新戦略を導入できるかという問題が持ち上がってくる。「Education Policy Analysis」(年報)で報告されている分析は、こうした点について検討する際の手掛かりを提供することを意図している。

すべての児童に生涯学習の力強い第一歩を踏み出させるには良質のプログラムが必要であるという認識は益々高まっている。学習のスタートが不平等だと、後になって是正しようとする際にコストが高くつくばかりでなく、個人的なダメージを与えたり、社会的な軋轢を生んだりする。しかし、幾つかの国では幼児分野の政策立案とプログラムの範囲は依然として断片的である。第1章は、各国の経験と最近の調査に基づき、どうすれば断片的な政策やプログラムをより一貫したものへとまとめ上げられるかについて理解を深めてくれる。

OECDは、生涯学習の強固な基礎となる学校レベルの政策に関する実証においても改善を行っている。例えば国際学習到達度調査(PISA)によれば、15歳児の読解力、数学的リテラシー、科学的リテラシーの到達度には、国際的に、また一部の国では国内的にも、大きな開きが見られる。しかし、第2章で報告されているPISAの詳細な分析によれば、高い学習到達度と学習結果の公平な分布は両立させることが可能である。質と公平性を、相反する政策目標と見なす必要はないのである。

社会環境の変化に適応し、すべての若者の学習ニーズに十分に応えていく学校側の必要性を特定する上で、OECD 各国の教育担当大臣は教師の能力を非常に重視している。しかし、多くの国では、質の高い教師の十分な供給を維持し、現職教師のスキルを更に向上させることが極めて難しい状況にある。第 3 章は、教師不足に伴う質的および量的な懸念について論じている。具体的には、教師不足に関する国際的データを検証し、教師不足によって生じる政策課題を洗い出すとともに、検討する必要がある政策手段について概観している。

より多くの学生が自らの学習を管理するために用いている手段として興味深いのは、留学や海外の教育サービスへの国内からのアクセスである。E ラーニングの急速な発達と多様な教育・訓練機関間の競争によってこうした傾向は加速している。こうした動向に関するデータは依然としてまちまちであるが、第 4 章では国境を越えた教育活動という新たな動きについて概要が示されている。各国の教育制度が結び付きを強めている状況から、今では学生のアクセスや教育機関への資金助成と規制、質の保証などに関する難しい政策課題について国際的に取り組む必要が生じている。

人々の学習意欲と学習管理能力は、生涯学習を促進する上で欠かせないものである。こうした側面を強化することの重要性については第 5 章で取り上げられている。具体的には、最近の実証研究を踏まえて、「人的資本」の概念を拡大し、直接的な生産能力にとどまらず、人がスキルを身に着け、管理し、利用できるようにする様々な特性まで含めるようにする必要があると論じている。例えば、学習する能力と意欲、効果的な求職スキル、勤勉な性格、幸せな人生と良いキャリアを調和させる能力などである。経済的な成功ばかりでなく、社会的・個人的発展にとっても極めて重要なこうした能力を教育政策や教育プログラムにより明確に組み込んでいく必要がある。

加盟国によるこうした重要な取り組みを支えるため、OECD は教育をこれまで以上に重視していく方針を打ち出しており、2002 年 9 月 1 日に教育局を新設した。OECD 事務総長は、「教育分野における OECD の活動は今後も雇用、社会問題、科学技術、ガバナンス、マクロ経済など他の分野における活動と深く結び付いたものになるだろうが、教育局の新

設は、OECD が如何に教育を重視しているかを明白に示している」と述べている。教育分野における活動の強化は、加盟国がこれまで以上に教育を、より一般的には人々の能力開発を、重視するようになってきていることの反映である。継続的に学習している学力の高い人々は、社会的・経済的発展にとって欠かせないばかりでなく、そのものとしても重要な目標である。

第1章 幼児プログラムの強化：政策枠組み

要旨

質の高い幼児プログラムによって、幼児は生涯学習の力強い第一歩を踏み出すことができる。すべての幼児が質の高い幼児プログラムを受けられるようにすることは、社会的公平の強化にも役立つ。本章は、各国の経験と最近の調査に基づき、多くの幼児が質の高い幼児教育・保育（ECEC）を受けられるようにするための八つの主な戦略を特定している。

- 各省庁間および各レベルの政府間で調整された「幼児政策への体系的アプローチ」。これは、資源の効率的な利用と一貫したサービスの提供に役立つ。
- 目標とアプローチを共有することを可能にする「教育との強力かつ対等なパートナーシップ」。
- 無料保育所などの受け入れ範囲を3歳以上の幼児にまで広げるとともに、3歳未満の（特に特殊なニーズがある）幼児向けの保育所などを増やすことによる「保育所利用へのユニバーサル・アプローチ」。
- 「多額の公共投資」。これには、資金をどのように活用するかや政府と家庭間でコスト分担をどうするかについて考慮する必要がある。
- 政府のより一貫した取り組みによる「質の改善と保証」。これは、児童の発達と社会の目標の双方に関連する。
- 十分な数の良質の労働力を採用、養成するための、より平等に適用される「適切な訓練と労働条件」。
- より体系的で結果重視の「評価、監視、データ収集」。
- ECEC の長期的な発展について情報提供するための「調査と評価」。

幼児向けサービスの改善に取り組んでいる国々にとって最大の関心事は、アクセス拡大、公平性と手頃な料金の維持、質の高いプログラムの確保という目標間の緊張を如何に緩和するかということである。本章は、どうすればこれらの8つの戦略を実施できるのか、また相反する目標間の緊張をどうすれば緩和できるのかについて論じている。

第2章 質と公平性の改善：2000年 PISA 調査の洞察

要旨

OECD は 2001 年、15 歳を対象に実施した初の国際学習到達度調査（PISA）の結果を公表した。この調査結果は、国際的にも国内的にも生徒の学習到達度に大きな開きがあることを示したばかりでなく、教育政策の立案に貴重なヒントも与えてくれる。特に、本章の分析は以下の点を示唆している。

- 質と公平性を相反する政策目標と見なす必要はない。幾つかの国では、成績分布が比較的狭い範囲に収まりながらも成績は全体的に良好であった。
- 学校に多額の資金を投下することは質の高い学校教育を提供していく上で重要であるが、資金投下だけで成績が向上するわけではない。比較的限られた資源で良い成績をあげた国もあれば、その逆のケースもあった。
- 生徒が読書に、より一般的には学校に、関わるようにすれば、全体的な成績が向上するとともに、比較的不利な家庭環境の影響が緩和される可能性がある。驚くべきことに、読書好きで頻繁に本を読むことはそれだけで、高い教育・職業レベルの親を持つことよりも、良い成績につながった。
- 学校の姿勢が違いをもたらすように思われる。強い期待感、学習の楽しさ、規律の厳しさを、教師と生徒の良好な関係を特徴とする学校の生徒ほど成績は良いという傾向が見られる。
- 平均すると、高度の学校自治を認めつつ生徒の成績を明確に重視している国ほど成績は良いという傾向が見られ、また学校自治が高まると学校間の成績のばらつきが増すというわけでは必ずしもない。

- 各種の学校間の差違が小さい国ほど、全体的な成績は良く、生徒間の成績のばらつきも小さいように思われる。

第3章 教師：問題点と政策課題

要旨

多くの OECD 加盟国は、質の高い教師を今後も十分に供給していけるかどうか深刻な懸念を抱いている。教師不足になると、単に必要な数の教師を確保できないだけでなく、教師の質的な低下や過重労働につながりかねない。教師不足は量的な懸念ばかりでなく、質的な懸念にもつながるのである。

教師不足の定義と計測は容易ではない。しかし、一部の国が困難に直面していることははっきりと裏付けられる。例えば、

- 半数の OECD 諸国では、15 歳が通う学校の大多数では、校長は教師不足によって生徒の学習が少なくとも「少々」妨げられていると考えている。
- 決して全てではないが、いくつかの国では、必要な教師数の確保がいよいよ難しくなっている。
- 教師の減少率は国によって大幅に異なっている。定年退職で教師をやめる者が大多数を占める国もあれば、ごく僅かという国もある。
- 教師の高齢化が進んでいる。一部の OECD 諸国では、教師の 40%以上が 50 歳代である。
- ほぼ全ての国で、1990 年代末に教師の給与は 1 人当たり国民所得と比較して減少した。

大きな困難を抱えている国の教育当局は、質の高い教師志望者や元教師を教師要員として確保しておくためのインセンティブ作り、教師としてのスキルを欠いている者の教師要員からの排除、現職教師の一層のスキル向上など、色々な課題に直面している。

第4章 国境を越えた教育の増加

要旨

教育サービスの国際取引は、特に高等教育において、重要性を増している。教育サービスの国際取引には、外国留学、教育機関の海外進出、Eラーニングによる国境を越えた教育サービス提供など、いくつかの形がある。本章はその動向を紹介するとともに、それらの政策への影響について論じている。

教育のクロスボーダー化が進んでいるのは、1つには需要が増えているためである。学生は留学によって視野を広げることができる他、自国では受けられない種類の教育も受けることができる。特に、OECD諸国、中でも英語圏の国は、新興経済国からの需要増大に対応することができる。こうしたサービスを提供する動機はある程度文化的なものでもあるが、商業的な動機が強まっており、外国人留学生が大きな収入源となっている。

国境を越えた教育の増加は、教育機関による海外校開設やEラーニングによる遠隔地への教育サービス提供など、新たな供給形態の出現によっても促進されている。同時に、サービス貿易に関する一般協定（GATS）下での貿易交渉でも教育貿易の障壁撤廃が求められている。

こうした動きは、OECD諸国が、教育・訓練機関の多様化、各国の教育制度間の結び付きと相互依存の高まり、高等教育の枠組みについて各国間の調和を求める圧力など、より複雑な政策環境に直面していることを意味している。特に、高等教育に関する国内論議では既に中心的な問題となっている三点（学生のアクセス、資金/規制、質の保証）について今や国際的に取り組む必要がある。

第5章 人的資本の再考

要旨

人的資本への投資は、今や先進的経済と民主的社会の発展にとって極めて重要なものと見

なされている。本章は、人的資本が、容易に測定可能で非常に重要な読み書き能力、計算力、職業スキルにとどまらないことを示唆している。

OECD 諸国では、学歴と容易に測定可能なスキルが個人の賃金格差の半分弱を占めている。残りの一部は、人がスキルを取得、管理、利用するのを可能にする様々な特性と定義付けられる「広義の」人的資本によって説明できる。例えば、学習する能力と意欲、効果的な求職スキル、勤勉な性格、幸せな人生と良いキャリアを調和させる能力などである。

人は、職業上や社会的な長期目標を管理する方法を学ぶとともに、仕事を見つけるための特殊なスキルを身に付ける必要がある。こうした特性（計画を立て、将来について考える能力など）を伸ばせるかどうかは、幼児期の家庭での経験ばかりでなく、こうした能力を育くむ学校や大学の積極的な役割にもかかっている。就職に関する教育と指導はこの点で重要であり、長期的学習戦略を支えるとともに、家族や同僚などと協力していくことが必要である。

人的資本の概念を拡大することは、教育の経済的使命を重視する人々と、もっと広い社会的、個人的利益を重視する人々との間の溝を埋めるのに役立つ。本章は、広義の人的資本を構築するための政策提言を行うとともに、それを支える調査や評価の課題を概説している。

本概要 は下記の OECD 刊行物（英・仏）の抜粋を翻訳したものです。

Education Policy Analysis 2002
Analyse des politiques d'éducation 2002

© 2002, OECD

OECD 刊行物と概要はオンラインブックショップ

(www.oecd.org/bookshop) で入手可能です。

オンラインブックショップの「Title search」欄 に「overview」又は

原書名をご入力下さい（概要は原書にリンクされています）。

概要は広報情報局著作権・翻訳課によって製作されています。

電子メール： rights@oecd.org

ファックス: +33 1 45 24 13 91



© OECD, 2002

本概要の転載は、OECD の著作権と原書名を明記することを条件に

許可されます。