

Education Policy in Japan: Building Bridges Towards 2030

日本の教育制度は、児童生徒と成人の両方において、OECD 諸国でトップを争う高い成果を生んでいます。しかしながら、軽視できない経済的および社会人口学的な問題によって、この卓越したモデルの維持可能性が疑問視されています。その対策として、日本政府は 2030 年に向けて国民を支援する教育政策に焦点を当てた、「第 3 期教育振興基本計画」（2018～2022 年度）を策定しました。具体的には、将来に向けた備えを万全にするための教育課程編成、教員研修、学校組織、非義務教育の経済的支援および生涯学習のすべてを盛り込んだ改革案となっています。OECD 日本教育政策レビュー（OECD Education Policy Review of Japan）は、日本における現行の改革計画の強みと問題点を評価し、新学習指導要領の実施、全人的な教育の維持可能性および生涯学習の発展についての提案・助言を行います。

学習指導要領改訂:

将来に適應できる若い世代を育成するための意欲的試み

長年にわたる国際比較評価でも示されているように、日本の教育制度は高い成果を生み出しています。

2015 年 OECD 生徒の学習到達度調査（PISA）では、日本の 15 歳の生徒が科学、数学、読解力で上位 10% に入っています。2012 年の OECD 国際成人力調査では、日本の成人の読解力と数的思考力の習熟度は参加国の中でトップでした。日本はまたこれら両方の領域で、最低レベルの習熟度を記録した成人の割合が、他国を大きく引き離して最少でした。

その優れた実績にも関わらず、将来に適應するには改革が必要です。2018 年に就学する子どもたちは 2030 年に成人初期に入り、現時点では予測困難な壁に直面することになります。学校は、未だ創出されていない仕事や発明されていない技術、そして今日予期されていない問題に対応できるよう、生徒たちを育成していかななくてはなりません。



1. 学びに向かう力・人間性の育成

2. 知識と専門的技能の習得

3. 思考力、判断力、表現力

日本は約 10 年ごとに学習指導要領を改訂しており、教育の実践から得られた根拠に基づいて継続的にその内容を更新する定期的な周期を確立しています。しかし、新学習指導要領の改訂において、日本は 21 世紀に相応しい資質や能力の育成を目指した新しい指導および学習の必要性を認識しています。これには、知識に加え、問題解決能力や創造力、優れた学習習慣といった教科横断的な技能育成も含まれます。これを達成すべく、新学習指導要領（2020～2022 年導入予定）では以下の 3 つの柱に基づき、生徒の資質・能力育成のための能動的な学習（アクティブ・ラーニング）戦略の活用に焦点を置いています。

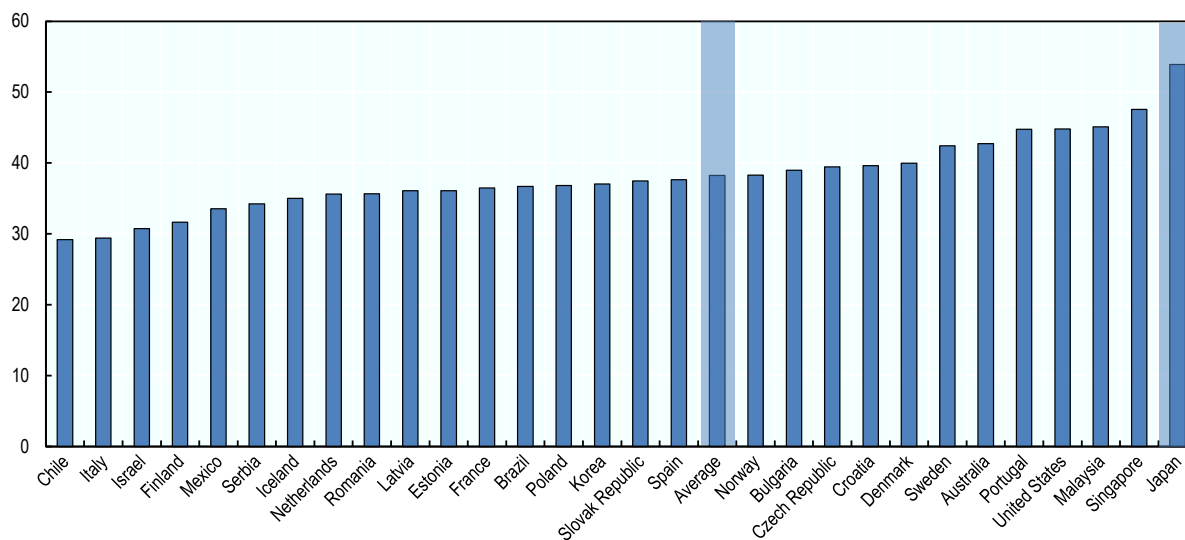
目標とする学習指導要領を実施するため、日本は必要な努力を多少でも惜しむべきではありません。教員が高い知識と能力を備えたプロであっても、新学習指導要領を教室に導入するには、指導方法や教育学上の転向が求められます。**教員**には、最新の指導方法を用いて、育まれた新しい資質や能力を適切に評価できるようにするための**体系的な研修が必要**です。さらに、現在は知識と暗記に重きが置かれている大学入試は、今後も実際に日本の教室で行われる教育に過度の影響を及ぼし続けます。大学入試がこの新学習指導要領の中核的な学習目標に沿って作成されなければ、教育制度全体の前進を妨げ、重要とされることと指導される内容の範囲を狭めることとなります。つまり、教室での改革と生徒の資質・能力育成は最低限に留まってしまう可能性が高いのです。

全人的な教育の維持： 教育制度の重要目標

日本の教育制度の成功を語る上でひとつ極めて重要な特徴が、**子どもたちに非常に包括的（全人的）な教育を効果的に行っている**ということです。即ち、教員が熟練した能力を持ち、総体的に生徒のケアをよくしていること、生徒が身を入れて協力的な姿勢で学習していること、保護者が教育を重視し、学校外の付加的学習（学習塾）に支出していること、そして、地域社会が教育を支援しているということです。この独特なモデルが、日本の教育制度の全側面を基盤として一体となって機能しているのです。

教員の勤務時間

中学校の教員が直近の完全な1週間のうち勤務を行ったと報告した平均時間数
(1時間=60分)



注：勤務時間には授業、授業計画作成、添削、他の教員との共同業務、教員会議への出席、その他学校での教員としての仕事に関連する諸業務が含まれます。

「完全な」1週間というのは、休暇や祝日、病欠などで短縮されていないカレンダー上の1週間を指します。週末、夜間、その他教室外で行われた業務も含まれます。

Source: OECD (2014), *TALIS 2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264196261-en>, Table 6.12.

しかし、このシステムの代償として、**教員に極度の長時間労働**と高度な責任があり、それによって教員は研修を受け、新学習指導要領に適応することを困難にしています。現行の学校組織（「チーム学校」）は、教員の負担を減らし、学校で生徒向けの付加的サービスを提供することを目指しています。一方、学校と地域社会間の連携・協働関係を強化するという政府の意気込みは、社会人口学および経済的な変化が日本の教育モデルのあり方の課題となる一方で、教育への全人的アプローチを維持しようという試みを意味していません。

しかしながら、日本の教員が生徒たちに対して有する広範な任務・責任は、日本の教育制度を成功に導いている重要要素のひとつであることから、学校の運営体制を早まってティラー方式に傾けないことが重要です。

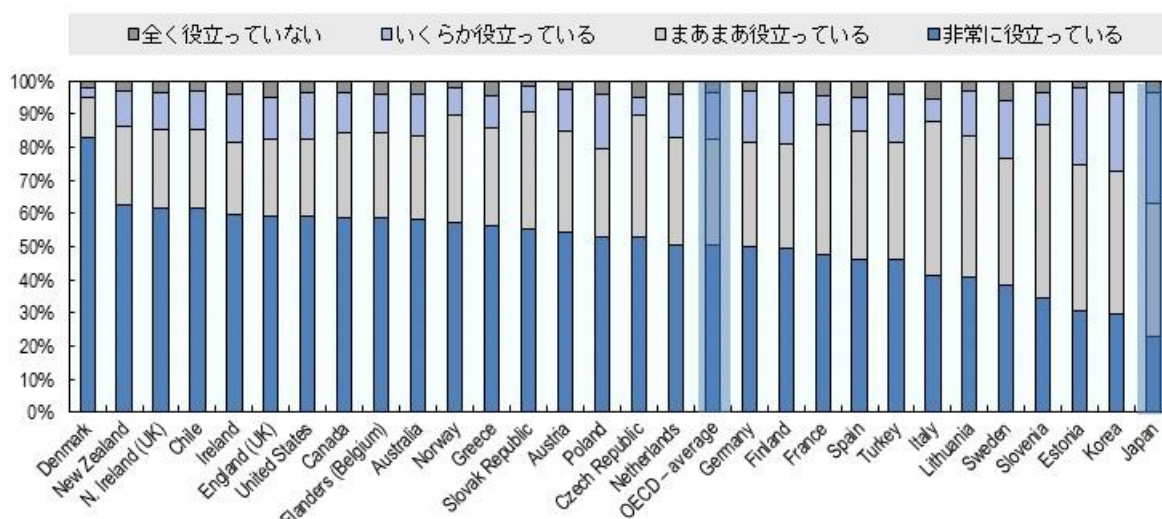
加えて、学校と地域社会間の連携・協働関係に関する改革案が、重要な学習指導要領の改訂と並行して行われているということも特記すべき点です。この点、および日本の教員に課せられている長時間労働の問題を加味し、学校と地域社会間の連携・協働関係を構築、改善していくための改革案は、より幅広い学習指導要領の改訂を支える形で策定と実施を目指していかなくてはなりません。

日本の技能システムに寄与する教育の成果を高める： 日本社会に求められる急務

日本の教育制度は優れた実績を挙げていますが、まだ総合的な技能育成への貢献度を高める余地は残っています。義務教育には国費が投入されていますが、**乳幼児期の保育・教育（ECEC）および高等教育への経済的支援は限られており**、日本の世帯がこれらの段階の教育に支出する割合は OECD 諸国の中でも上位に入っています。これは潜在的に言って、より社会経済的地位の低い女性や学生にとっての機会が制限されることを意味します。また、日本の成人教育率の低さも、生涯学習の向上によって（潜在的な）労働者のスキルアップや技能再教育を助け、近年の人口縮小傾向を背景に、技能を有する人口を最大限に生かす余地があることを示唆しています。

教育や訓練が自身の仕事に役立っていると感じた労働者の割合（2012年、2015年）

仕事関連の理由から正規または非正規の教育や訓練を受けている 25～65 歳



Source: OECD calculations based on OECD (2017) Survey of Adults Skills database (PIAAC) (2012, 2015), www.oecd.org/skills/piaac/.

ECEC は日本では一切義務化されていないものの、OECD の水準に照らし合わせると、4 歳以上の子どもの ECEC の就園率は高く、しかしその一方で、3 歳未満の子どもの就率も上位の国々を大きく下回っています。労働市場におけるジェンダーの不均衡も根強く、賃金格差およびジェンダー間の労働市場への参加率の差は OECD 諸国の中で特に大きい部類に入ります。日本の女性が高い教育到達度にあることと、成人力調査で報告されている国民の技能レベルの高さを考えると、女性は日本における上質で重要な、未活用の人的資本であるといえます。

第 2 期教育振興基本計画（2013～2017 年）において、**全ての子どもたちに無償で提供される幼児教育実施案**が明示されました。この結果、2014 年以降、無償の幼児教育の提供を目指した資金投入が増大しました。女性を労働市場に導き、また子どもの数を増加させるためのインセンティブを提供することがその論拠です。また他方では、日本学生支援機構（JASSO）が所得連動返還型無利子奨学金の拡大を始めました。日本の世帯の経済的負担を減らすために、助成金の類（非返還型）の奨学金の交付も開始（2017 年 4 月）されています。

成人力調査を見ると、**日本の生涯学習への参加率は低く**、同国における成人の学ぶ意欲は、調査参加国中で最下位に近いことが分かります。そうした学習率の低さに繋がっている要因の中には、日本の成人の時間的および経済的な制限、教育内容が労働市場との関連性に欠ける点や、関心または動機の欠如があります。日本での生涯学習率を高めるためには、学習が労働市場のニーズに沿ったものであること、失業者または積極的に労働市場に関わっていない者の就職支援につながることで、そして仕事をしていて学ぶ時間が限られている労働者が参加できるようにすることが求められます。

推奨事項：

2030 年に向けた日本の教育制度の移行を支援する

学習指導要領の改訂実施を優先する

- 学習指導要領に関する政策の重要事項を定め、その価値を保護者や地域社会に伝えて、政策の確実な実施と支援を確保するための戦略を立てる。
- 新学習指導要領を反映するよう既存の評価を改善する。
- 教員研修に投資し、教員が改訂された学習指導要領に合わせた指導方法に適応できるよう能力を強化する（特にアクティブ・ラーニング）。

学校と地域社会との連携・協働関係を強化することで、包括的で全人的な教育制度を維持する

- 運営上の慣行を変更し、教員の業務負担を緩和してリーダーシップに投資する。
- 地域社会との連携・協働関係は、新学習指導要領の実施を支援することに焦点を置く。
- 学校と地域社会間の連携・協働関係から生じうる不平等拡大のリスクを緩和するため、特定の体制構築や資源の充当を検討する。

生涯学習を強化し、義務教育以外の教育へアクセスする経済的手段を拡大し、平等を促す

- 低所得世帯向けのECECの公費投入、および第3期の教育を受ける学生に向けた主流となる所得連動返還型奨学金を拡大する。
- 生涯学習の内容を雇用主および国民のスキルアップのニーズに即したものとする。
- 成人教育においては、経済的な利用のしやすさ、革新的な配信方法、および柔軟な時間割を保証する。

For further information, please contact us:

Beatriz Pont, Sr. Education Policy Analyst, Directorate for Education and Skills, OECD
beatriz.pont@oecd.org; + 33 (0)14524 1824

Pierre Gouédard, Education Policy Analyst, Directorate for Education and Skills, OECD
pierre.gouedard@oecd.org; + 33 (0)18555 4533