

ゆとり教育は間違っていたのか  
—学力調査から考える—

17040076 井尻麻衣子

2008年1月

## 論文概要

近年、メディアでは、ゆとり教育による学力低下が話題になっている。ゆとり教育への批判を受け、政府は新しい学習指導要領の内容を提案し、その内容は、学習内容と授業時間数の増加など、詰め込み教育への逆戻りを表していた。しかし、国民も政府も、うわべだけの情報に流されすぎではないか。ゆとり教育＝が学力低下であり、詰め込み教育＝学力向上なのか。

本論文では、「ゆとり教育によって引き起こされた学力の低下は、授業時数を増やし、単純に学習内容の範囲を広げるだけでは改善されない」という仮説を持ち、検証していく。そして、単純な学習量の増加、いわゆる詰め込み教育だけでは、日本の教育が抱える問題は解決できないと結論付け、月 1 回、土曜日を総合学習の日とするなど、これからの変動する社会を生き抜く力を育成するための政策提言を行う。

## 目次

I. はじめに	P.3
II. 日本の教育の変遷	P.4
II-1. 戦後の教育体系	
II-1-1. 詰め込み教育の始まり	
II-1-2. ゆとり教育の始まり	
II-1-3. 新学力観の登場	
II-2. 現行の教育体系	
II-2-1. 新学習指導要領の始まり	
II-2-2. 新学習指導要領の改訂	
III. 先行研究の整理	P.9
III-1. 仮説の提示	
III-2. 先行研究の整理	
IV. 学力調査に見る日本	P.11
IV-1. 全国学力・学習状況調査をみる	
IV-1-1. 概要	
IV-1-2. 結果・考察	
IV-2. OECD生徒の学習到達度調査をみる	
IV-2-1. 概要	
IV-2-2. 結果・考察	
IV-3. 仮説の立証	

<b>V. 政策提言</b>	<b>P.17</b>
V-1. 各国の教育体系	
V-1-1. フィンランドの教育体系	
V-1-2. 韓国の教育体系	
V-1-3. カナダの教育体系	
V-2. 政策提言	
<b>VI. おわりに</b>	<b>P.22</b>
<b>参考文献・URL・参考資料</b>	<b>P.23</b>

## I. はじめに

今から約 30 年前、加熱する受験戦争や学校教育に対する批判に対応するかたちで、文部省は“ゆとりと教育”という言葉を用いて学習内容の削減を提言した。そして、現在に至るまで学習指導要領<sup>1</sup>の改訂を繰り返して“ゆとり教育”という風潮を作り上げた。

その後政府は、ゆとり教育に対する批判から、2007 年 10 月 30 日に新しい学習指導要領の内容を提案した。その内容は、詰め込み教育への逆戻りを表していた。

近年、メディアでは、ゆとり教育による学力低下が話題になっていた。しかし、国民も政府も、うわべだけの情報に流されすぎではないか。本当に学力は低下していて、これから先の政府の指標に間違いはないのか。

ここに問題意識を持ち、本論文では「ゆとり教育は間違っていたのか」という論題で議論を進めたいと考える。

II 章では、戦後の詰め込み教育と、落ちこぼれを生んだという批判からの“ゆとりと充実”の誕生、“新学力観”“生きる力”などの日本の教育の変遷を見ていく。

III 章では、「ゆとり教育によって引き起こされた学力の低下は、授業時数を増やし、単純に学習内容の範囲を広げるだけでは改善されない」という仮説を立て、先行研究の整理として、ゆとり教育についての意見や問題点をまとめる。

IV 章では、最新の学力調査のデータを用いて仮説を検証し、基礎学力の低下はあまり見られないが、問題解決能力や応用力といった点での学力が低下しているとし、単純に授業時間数や学習内容を増やすだけでは、日本の教育が抱える問題点は解決できないと結論を出した。

V 章では、学力調査上位国の教育制度を見ていく。それをふまえて、地方自治体と各学校に大きな裁量権を与える、低学年期間は学力の習得のみを行う、月 1 回、土曜日を総合学習の日とする、教師の質の全体的な底上げの 4 つを提言する。

その結果、基礎学力の習得と、問題解決能力が育成され、教育の持つ課題が少しでも解消され、よい方向に導かれると考えられる。

---

<sup>1</sup>文部科学省によって告示された教育課程の基準のことで、全国どこで教育を受けても、一定水準の教育を受けられるようになっている。社会の変化や、児童の発達にともなって、改訂される。

## Ⅱ．日本の教育の変遷

ゆとり教育について論じる前に、本章では戦後からの教育体系と、ゆとり教育という言葉でメディアを騒がせるようになった、新学習指導要領について詳しく述べる。その上で、2007年10月30日の中央教育審議会答申にて提唱された、新学習指導要領の見直しについての「審議のまとめ」を詳しくみていきたい。

### Ⅱ - 1．戦後の教育体系

#### Ⅱ - 1 - 1．詰め込み教育の始まり

終戦後から実施された学習指導要領は、「試案」であり、統率力がなく、各学校の裁量にまかされる部分が多かった。しかし、1961年から実施された学習指導要領から、「試案」という言葉がなくなり、公立学校に対して強制力のある、系統性の重視されたものになっていった。また、小学校と中学校では、道徳と呼ばれる勉強以外の特別活動も実施されるようになった。

その後、「現代化カリキュラム」と呼ばれる学習指導要領が、1971年ごろ<sup>2</sup>から実施された。詰め込み教育の始まりといわれ、公立校と私立校の授業内容に大きな差がなくなった。

「現代化カリキュラム」と呼ばれる理由としては、1957年に人工衛星をソ連が打ち上げたことにより、アメリカで「スプートニク・ショック」<sup>3</sup>と呼ばれる現象が起きたことがあげられる。アメリカ政府は、まだどの国も実現していなかった、人工衛星打ち上げに焦り、ソ連に対抗する技術者を生み出すため、学校での教育内容を充実させ、科学技術の発達を考えた。それにともなって、小中学校から高度な教育を行うことを提唱する運動である「教育内容の現代化活動」が起こった。

---

<sup>2</sup>小学校の学習指導要領は1968年告示、1971年度から実施。中学校の学習指導要領は1969年告示、1972年度から実施。高等学校の学習指導要領は1970年告示、1973年度から実施された。

<sup>3</sup> アメリカ政府は、それまで自国が宇宙開発やミサイル開発のリーダーであると信じていた。しかし、ソ連の「スプートニク1号」の打ち上げ成功と、自国の人工衛星打ち上げ失敗は、アメリカ政府や社会に、衝撃や危機感をもたらした。それらを総称し、「スプートニク・ショック」と呼ぶ。

その結果、濃密なカリキュラムが生まれ、教科内容と授業数が、戦後最も多くなった学習指導要領になったのである。しかし、濃密過ぎる内容は、授業速度の上昇や、受験戦争の加熱を引き起こした。また、現場の準備不足や、教師の力不足もともない、落ちこぼれと呼ばれる、授業についていけない子どもも増加した。そして、知識を詰め込むだけの「詰め込み教育」は次第に批判されるようになったのである。

## Ⅱ－１－２．ゆとり教育の始まり

1976年、加熱する受験戦争や学校教育に対する批判に対応するかたちで中央教育審議会が“ゆとりと充実”という言葉を用いて学習内容の削減を提言した。ゆとり教育とは、「詰め込み教育」に対する改善策として提唱された教育のあり方である。したがって、ゆとり教育は最近の風潮ではなく、1970年代後半から始まっていたといえる。

実際は、1980年ごろ<sup>4</sup>から実施された学習指導要領が「ゆとりカリキュラム」と呼ばれる。公立校は授業内容の削減を行ったが、私立校はあまり行わなかったため、このころから学習内容に差が出るようになった。また、中学校では選択科目の幅が広がり<sup>5</sup>、充実した授業内容となった。

図表－Ⅱ－１－１ 総授業時数の変化

	現代化カリキュラム	ゆとりカリキュラム	新学習指導要領
小学校 6年間	5821 コマ	5785 コマ	5376 コマ
中学校 3年間	3535 コマ	3150 コマ	2940 コマ

(各年度・小中学校学習指導要領より作成)

図表－Ⅱ－１－１をみると、確かに授業時間数は減少している。

<sup>4</sup>小中学校の学習指導要領は1977年に告示、小学校は1980年度から、中学校は1981年度から実施。高等学校の学習指導要領は1978年に告示され、1982年度から実施された。

<sup>5</sup>外国語、農業、工業、商業、水産、家庭の6科目と、その他特に必要な教科から、外国語、音楽、美術、保健体育、技術・家庭の5科目と、その他特に必要な教科と、科目数は減っているが音楽や美術など、内容に広がりがあった。

しかし、小学校6年間で学ぶ漢字数が増加している<sup>6</sup>など、“ゆとりと充実”と掲げたほど、ゆとりは生まれなかったという批判的な意見もある。

### Ⅱ－1－3．新学力観の登場

その後、さらに学習指導要領は改訂されることとなった。

1987年、教育課程審議会において、“新学力観”が提唱された。“新学力観”とは、従来の学力観が、知識や技能を得ることのみを重要としており、生徒が自ら考え対応し、問題を解決する能力を得ることができないという反省から生まれたものである。背景としては、「現在の社会の変化は、知識を瞬時に古いものにしてしまう」という問題意識のもと、変化に耐えることのできる能力が必要となるという考え方が生まれたからである。

それを受けて、1992年ごろ<sup>7</sup>から実施された学習指導要領は、個性を生かす教育を目指して改正された。総授業時数は、「ゆとりカリキュラム」から変わることはないが、小学校1・2年生の社会科と理科が廃止され、生活科が導入された。それにより、学習内容は削減されることとなったが、体験的な学習や問題解決能力を高める学習が占める割合が増加した。

また、第2土曜日が休みになり、月1回の週5日制授業が始まった。続いて、1995年からは、第4土曜日も休日となった。

## Ⅱ - 2．現行の教育体系

### Ⅱ－2－1．新学習指導要領の始まり

1998年<sup>8</sup>に、再び学習指導要領が全面的に改正され、新学習指導要領となった。メディアを騒がしている“ゆとり教育”は、この部分をさしている。

---

<sup>6</sup> 881字から996字に増加。

<sup>7</sup> 小中学校の学習指導要領は1989年に告示、小学校は1992年度、中学校は1993年度から実施。高等学校は1994年から実施された。

<sup>8</sup> 小中学校の学習指導要領は1998年に告示、2002年度から実施。高等学校の学習指導要領は1999年に告示、2003年度から実施された。

1996年の中央教育審議会で、『我々はこれからの子供たちに必要となるのは、いかに社会が変化しようと、自分で課題を見つけ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、行動し、よりよく問題を解決する資質や能力であり、また、自らを律しつつ、他人とともに協調し、他人を思いやる心や感動する心など、豊かな人間性であると考えた。たくましく生きるための健康や体力が不可欠であることは言うまでもない。我々は、こうした資質や能力を、変化の激しいこれからの社会を「生きる力」と称することとし、これらをバランスよくはぐくんでいくことが重要であると考えた。』<sup>9</sup>と述べられた。そして、変化する社会に対応し「生きる力」を育むことが、ゆとり教育の目的として提唱されるようになった。

従来の学習指導要領との違いは、3つあげられる。

まずは、完全週5日制授業の開始である。授業日数が減ることにより、総授業時数は大幅に減少することとなった。図表-1をみると、小学校6年間で409コマ、中学校3年間で210コマ減少している。

そして、「総合的な学習の時間」の新設である。これは、『(1)自ら課題を見付け、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、よりよく問題を解決する資質や能力を育てること。(2)学び方やものの考え方を身に付け、問題の解決や探究活動に主体的、創造的に取り組む態度を育て、自己の生き方を考えることができるようにすること。』<sup>10</sup>というねらいのもと、つくられた。知識を得る授業ではなく、地域や学校、子どもたちに応じて特色ある教育活動を行える時間となっている。ねらいを踏まえたものならば、学校が自由に学習内容を決定することができ、国際理解や環境問題、福祉など従来の強化をまたがるような課題に対する学習を行っても良いとされている。

最後に、学習内容の大幅削減である。総授業時数の減少と「総合的な学習の時間」の登場により、知識を学ぶ時間が相対的に減少した。同時に、新学習指導要領は、基礎・基本の確実な定着と教育内容の厳選を目指して改定されたこともあり、学習内容の大幅な減少を余儀なくされた。例を挙げると、台形の面積の求め方の公式は削除され、小数点以下2桁の計算には電卓使用と記載されるなどがある。

また、「円周率が3になる」や「学習内容3割削減」などと広告で大々的に世に発信されたため、国民やメディアも騒ぐようになった。しかし、実際は『円周率としては3.14を

---

<sup>9</sup>「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」第一次答申より引用

<sup>10</sup>「1998年12月小学校学習指導要領」第1章総則より引用

用いるが、目的に応じて3を用いて処理できるよう配慮するものとする。』<sup>11</sup>となっており、必ずしも円周率が3と教えられるということではない。また、1992年実施の学習指導要領にも記載されていることであり、この改定で新たに追加されたものではない。

しかし、新学習指導要領に対する批判はととどまることを知らず、文部科学省は新学習指導要領に記載されている学習内容は最低水準であるという見方を示し、範囲を超える発展的内容を教育することを可能とし、2003年12月に一部改正を行った。

## II-2-2. 新学習指導要領の改訂

以下では、2007年10月30日に中央教育審議会によって報告された、新学習指導要領改定に対する「審議のまとめ」についてみていきたい。

今回発表された中間報告では、『「ゆとり教育」による学力低下を反省し、小中学校では、主要教科の授業時間を1割以上増やす一方、現行の指導要領から導入された総合学習の時間を削減する。国際化に対応するため、小学5年から「外国語（英語）活動」の時間を創設。「道徳」を教科に格上げすることは見送る。小中学校の授業時間が増加するのは30年ぶり、「ゆとり教育」からの方針転換が明確に打ち出された。』<sup>12</sup>となっている。

詳しくみていくと、まず、主要教科（国語・算数・数学・英語）の授業時間数を小学校で約10%、中学校で約12%増加させ、「総合的な学習の時間」と、中学校での選択授業を削減させると提唱している。その結果、小学校の総授業時数は278時間、中学校は105時間増加することになる。また、総合的な学習の時間や選択授業の削減分は、主要教科と体育にあてられる。また、授業時間の増加に対して、完全週休5日制は維持されることにより、1日の授業時間数が増えることは避けられない。

また、小学校5・6年では、週1コマの本格的な英語教育が始まることになる。さらに、中学校では理科離れに対応するかたちで、理科の授業数が約30%増加される。

この答申をもとに、新しい学習指導要領が作られ、早ければ2011年度から実施されることになる。

---

<sup>11</sup> 「1998年12月小学校学習指導要領 第2章各教科・第3節算数」より引用

<sup>12</sup> 読売新聞 2007年10月31日より引用

### Ⅲ. 先行研究の整理

Ⅱ章では、戦後から現在、そして次回の学習指導要領改定までの内容を見ることによって、日本におけるゆとり教育にいたるまでの推移を理解することができた。本章では、新学習指導要領の改訂、ゆとり教育からの脱却についての世間の流れに対する仮説を述べ、ゆとり教育についての先行研究の意見や問題点をまとめていきたい。

#### Ⅲ－１. 仮説の設定

Ⅱ章でも述べたとおり、政府は、主要教科の授業時数を増やし、学習内容を増やすことで学力低下を食い止めようとしている。その背景として、国際調査での順位の下落などがあげられる。しかし、本当に学力低下は、授業時数の増加で食い止めることができるのか。本論文では、「ゆとり教育によって引き起こされた学力の低下は、授業時数を増やし、単純に学習内容の範囲を広げるだけでは改善されない」という仮説を検証していきたい。

仮説を検証するにあたり、「学力」の定義を定めなければいけない。仮説において、「学力」とは、問題解決能力や応用力を表すこととする。なぜなら、新学習指導要領内で、これからの激動する社会を生き抜く力として必要なものは問題解決能力と提唱されている。そして、「審議のまとめ」から、その信念は変わることなく引き継がれていっていると認識できるからである。

#### Ⅲ－２. 先行研究の整理

荻谷（2004）では、山形・埼玉・東京・富山・愛知・滋賀・愛媛・熊本の8都県それぞれから、後悔されている教員名簿をもとに小学校、中学校それぞれ200人ずつの教員をランダム抽出し、アンケートをとり、「近年の教育改革について、教員はどう考えているのか」を明らかにした。

その結果、「総合的な学習の時間」について、小学校で約7割、中学校で約9割が“今までとは違う力がついているとは思わない”とし、“子どもにどんな力がついたのか不安だ”という設問に対しては、小学校の約5割、中学校の約7割が「はい」と答えている。ここから荻谷は、教員は「総合的な学習の時間」に意味を見出せておらず、なくしてもよ

い、と考えていると考察している。

また、“文部科学省や教育委員会は学校現場の問題をしっかりと把握していない”という見解に対して、小学校で8割強、中学校で約9割が「賛成」「やや賛成」を示し、“学校週5日制は教師の仕事からゆとりを奪っている”には、「賛成」「やや賛成」が小中学校とも、5割を超えている。

この結果から、教育改革が目指した方向性と、学校の教育現場の実態が乖離しているということである、と考察している。

次に、学力低下に関する先行研究である。学力低下については、様々な識者が研究を重ねているが、市川（2002）では、学力には、3つの意味があるとしている。第一に、比較的形となって現れやすい知識や技能であり、これはペーパーテストで測定しやすいものである。第二に、客観的にははかりにくい重要な能力として、文章読解力、論述力、討論力、批判的思考力、問題追求力などがある。これらふたつを「学んだ結果としての学力」とし、第三に、「学ぶ力としての学力」がある。これは、自発的な学習意欲や好奇心、学習を遂行するための計画力・方法・集中力・持続力・コミュニケーション力などがあげられる。「学力低下」論争を行うにあたり、そもそも「学力」が何をあらわすかを明確にしなければ、議論はいつまでもたっても平行線なのである、と述べている。

志水（2005）では、関西の26校の公私立中学校で実施した学力調査より、数学の得点において、通塾グループは高得点層に、非通塾グループでは、低得点層に占める割合が高くなっているということを明らかにした。また、家庭環境と数学の点数をみるため、家庭環境の背景として、「父親の学歴」と「文化的階層」を調査した。その結果、父親が大卒の生徒の6割が高得点層に入るなど、中学生の家庭背景と得点の高さの間には、正の相関関係があることがわかった。

ここから志水は、塾に行かない層・行けない層学力を保障するのが公立中学校の役割だと考えたとき、この結果は憂慮されるべきであり、学力低下の問題は、実は学力格差問題である。問題の本質は、不利な教育環境に置かれた層の学力水準が著しく低下している、と考察している。

## IV. 学力調査に見る日本

III章では、「ゆとり教育によって引き起こされた学力の低下は、授業時数を増やし、単純に学習内容の範囲を広げるだけでは改善されない」という仮説の提示と、先行研究の整理を行った。これらをふまえて、本章では、2007年4月24日に行われた、最新の全国学力・学習状況調査と2000年・2003年・2006年のPISA調査の結果を考察し、仮説を検証していきたいと考える。

### IV-1. 全国学力・学習状況調査

#### IV-1-1. 概要

全国学力・学習状況調査は、全国の小学6年生、中学3年生を対象にして、2007年より実施されたテストのことである。全国的な学力テストは、1960年代にも行われていたが、地域や学校間での競争が過熱してきたことと、1966年に国による学力調査は違法と裁判で認定<sup>13</sup>されたため、中止に追い込まれた。

しかし、II章で述べたように、近年は学力低下が問題視され、ゆとり教育に対する批判が強まったことを受け、文部科学省は43年ぶりに全国統一の学力調査を実施した。

各地域の学力・学習状況を細かく把握・分析することにより、教育の課題を検証し、国や各教育委員会による義務教育の機会均等や改善を図る。また、各学校が、児童の学力や学習状況を把握することにより、教育指導や学習状況の改善に役立てることが調査の主な目的である。

実施教科は、国語・算数（数学）であり、「知識（A）<sup>14</sup>」と「活用（B）<sup>15</sup>」に関する2つの調査が主である。児童と学校に対して、生活習慣や学校環境などに関する質問紙調査も同時に行われた。調査の効率的な実施のため、調査事業の一部は民間委託される。

---

<sup>13</sup> その後、1976年に最高裁は国による学力調査を合憲であると認定した。

<sup>14</sup> 身に付けておかなければ後の学年等の学習に影響を及ぼす内容や実生活において不可欠であり常に活用できるようになっていることが望ましい知識・技能のこと。

<sup>15</sup> 知識を実生活の様々な場面に活用する力などに関わる内容や様々な課題解決のための構想を立て実践し評価・改善する力などに関わる内容のこと。

学力や学習状況の把握のためであり、序列化や競争をあおるものではないとしているが、調査結果がそのまま学校評価につながる可能性も否定できないといわれている。また、個人情報保護や情報公開など、様々な権利が強い力を持っている近年、調査結果をどのように管理していくかも大きな問題となっている。

#### IV-1-2. 結果・考察

結果は、以下の図表IV-1-1のとおりである。

図表 IV-1-1 2007年度全国学力・学習状況調査結果

	教科	平均正答数	平均正答率
小学校	国語 A	14.7 問/ 18 問	81.70%
	国語 B	6.3 問/ 10 問	63.00%
	算数 A	15.6 問/ 19 問	82.10%
	算数 B	8.9 問/ 14 問	63.60%
中学校	国語 A	30.4 問/ 37 問	82.20%
	国語 B	7.2 問/ 10 問	72.00%
	数学 A	26.2 問/ 36 問	72.80%
	数学 B	10.4 問/ 17 問	61.20%

(平成 19 年度 全国学力・学習状況調査結果より作成)

小学 6 年生、中学 3 年生<sup>16</sup>とも、国語・算数(数学)のどちらにおいても、Aの結果が高く、調査の範囲である学習内容は、多くの児童が理解しているといえる。

また、Bの結果が低く、知識の応用力や、問題解決力が養われていないことがわかる。生きる力の概念は、これからの社会を生き抜くための問題解決能力の育成を第一に掲げているが、今回の調査を見た結果、目的は達成されていないことがわかる。

<sup>16</sup> 調査時の小学 6 年生は、小学 1 年生から、中学 3 年生は、小学 4 年生から新学習指導要領の学習範囲で学んでいる。

## IV-2. OECD生徒の学習到達度調査<sup>17</sup>

### IV-2-1. 概要

PISA 調査とは、OECD 加盟国が共同して国際的に開発した、学習到達度調査である。調査対象は、多くの国で義務教育が終了になる、15 歳 3 ヶ月から 16 歳 2 ヶ月までの、自宅学習ではなく学校教育を受けている児童に限られており、学年は問わない。

また、2000 年に最初の本調査を行い、以後 3 年ごとのサイクルで実施されており、2003 年、2006 年と続く。読解力、数学的リテラシー、科学的リテラシーの 3 分野について調査され、児童の知識や技能が、実生活で直面する課題にどの程度活用できるかをはかるものであり、従来の知識量だけをはかる国際調査<sup>18</sup>と大きく違う点である。調査問題は選択式の問題や、解答を記述する問題から構成されており、実生活で起こる状況に関する課題文・図表等をもとに解答を求めている。

世界各国に与える影響力は大きく、2000 年実施の第 1 回調査では、下位の成績であったドイツでは、「PISAショック」<sup>19</sup>を引き起こした。また、世界的に信頼度の高い調査として注目されている。2003 年の第 2 回調査では、順位の低下を受け、日本でも大きな反響を呼んだ。

第 1 回調査では、32 カ国<sup>20</sup>が、第 2 回調査は 41 ヶ国・地域<sup>21</sup>、第 3 回調査では 57 カ国・地域<sup>22</sup>が参加している。

---

<sup>17</sup> 別名PISA調査と呼ばれる。Programme for International Student Assessmentの略であり、本論文では、PISA調査と明記する。

<sup>18</sup> 1964 年から継続して行われている、国際数学・理科教育動向調査（略称TIMSS）があげられる。国際教育到達度評価学会（略称IEA）が実施。

<sup>19</sup> 第 1 回調査において、ドイツは読解・数学・科学の順位がそれぞれ 32 か国中、21 位・20 位・20 位であった。もともと、ドイツの教育制度は、第二次世界大戦後の経済成長を支えた優れたものとして、認識されていた。そのため、PISA調査の結果はドイツ社会に大きなショックを与えると同時に、戦後は有効であった教育制度が、グローバル化や、競争社会、技術革新に対応できなくなってきたことを示したのである。

<sup>20</sup> OECD加盟 28 か国、非加盟 4 か国、約 26 万 5000 人

<sup>21</sup> OECD加盟 30 か国、非加盟 11 か国・地域、約 27 万 6000 人

<sup>22</sup> OECD加盟 30 か国、非加盟 27 か国・地域、約 40 万人

#### IV-2-2. 結果・考察

結果は、以下図表IV-2-1、IV-2-2、IV-2-3に示すとおりである。

図表IV-2-1 読解力

	2000年	2003年	2006年
1	フィンランド	フィンランド	韓国
2	カナダ	韓国	フィンランド
3	ニュージーランド	カナダ	香港
4	オーストラリア	オーストラリア	カナダ
5	アイルランド	リヒテンシュタイン	ニュージーランド
6	韓国	ニュージーランド	アイルランド
7	イギリス	アイルランド	オーストラリア
8	日本	スウェーデン	リヒテンシュタイン
9	スウェーデン	オランダ	ポーランド
10	オーストリア	香港	スウェーデン
11	ベルギー	ベルギー	オランダ
12	アイスランド	ノルウェー	ベルギー
13	ノルウェー	スイス	エストニア
14	フランス	日本	スイス
15	アメリカ	マカオ	日本

(OECD 生徒の学習到達度調査 2000年・2003年・2006年調査国際結果の要約より作成)

図表IV-2-2 数学的リテラシー

	2000年	2003年	2006年
1	日本	香港	台湾
2	韓国	フィンランド	フィンランド
3	ニュージーランド	韓国	香港
4	フィンランド	オランダ	韓国
5	オーストラリア	リヒテンシュタイン	オランダ
6	カナダ	日本	スイス
7	スイス	カナダ	カナダ
8	イギリス	ベルギー	マカオ
9	ベルギー	マカオ	リヒテンシュタイン
10	フランス	スイス	日本
11	オーストリア	オーストラリア	ニュージーランド
12	デンマーク	ニュージーランド	ベルギー
13	アイスランド	チェコ	オーストラリア
14	リヒテンシュタイン	アイスランド	エストニア
15	スウェーデン	デンマーク	デンマーク

(OECD 生徒の学習到達度調査 2000年・2003年・2006年調査国際結果の要約より作成)

図表Ⅳ－２－３ 科学的リテラシー

	2000年	2003年	2006年
1	韓国	フィンランド	フィンランド
2	日本	日本	香港
3	フィンランド	香港	カナダ
4	イギリス	韓国	台湾
5	カナダ	リヒテンシュタイン	エストニア
6	ニュージーランド	オーストラリア	日本
7	オーストラリア	マカオ	ニュージーランド
8	オーストリア	オランダ	オーストラリア
9	アイルランド	チェコ	オランダ
10	スウェーデン	ニュージーランド	リヒテンシュタイン
11	チェコ	カナダ	韓国
12	フランス	スイス	スロベニア
13	ノルウェー	フランス	ドイツ
14	アメリカ	ベルギー	イギリス
15	ハンガリー	スウェーデン	チェコ

(OECD 生徒の学習到達度調査 2000年・2003年・2006年調査国際結果の要約より作成)

読解力は、第1回調査の8位から、14位、15位と大きく順位を落としている。数学的リテラシーは、1位、6位、10位、科学的リテラシーは、2位、2位、6位と、順位を落としている。Ⅲ章でもあったように、参加国の違いなどで順位だけで学力低下を評価することは難しいかもしれないが、上位国がほぼ固定されているのを見ると、日本の大幅な順位の下落は、危惧すべき点である。

そして、児童の知識や技能が、実生活で直面する課題にどの程度活用できるかどうかをみるための指標として始まった PISA 調査であり、こちらも全国学力・学習状況調査と同様に、ゆとり教育の目的は達成されてないといえる。

### Ⅳ－３．仮説の検証

全国学力・学習調査と、PISA 調査の結果から、日本の児童は、これからの社会を生き抜く上で直面する問題を解決する能力や応用力を持っていないことがわかった。これは、ゆとり教育、すなわち、新学習指導要領の失敗に値するであろう。したがって、新学習指導要領の改訂は必要であるとする。

では、改定内容は本当に学習内容の増加でいいのだろうか。仮説、「ゆとり教育によって引き起こされた学力の低下は、授業時数を増やし、単純に学習内容の範囲を広げるだけ

では改善されない」を検証していきたい。

まず、学習内容の増加は、詰め込み教育の一環だと考えられる。詰め込み教育によって、問題が起き、その後ゆとり教育へ変化していった教育が、また、元に戻ろうとしている。この流れでは、同じことの繰り返しになるのではないか。過去、日本が高得点<sup>23</sup>をあげていた従来の国際調査は、詰め込まれた知識量をみるものだった。それとは違うPISA調査が作られたということは、現代において、求められている学力は知識ではないということである。

加えて、詰め込み教育は、受身の授業スタイルであり、テスト成績のための暗記が第一となる。知識だけを、ひたすらテストのために暗記した結果、「どうしてそうなるのか？」などの疑問に思う力や、必要なものは与えられるので、創造力をなくしてしまう問題点もあげられる。だからこそ、暗記中心の教育に戻したり、授業時間を増やしたりする方法では、日本が抱えている教育の課題を解決することはできない。

また、詰め込み教育を受け、今よりも高い学力を持っている世代が、必ずしも成功しているとは限らない。現在の、食品や耐震などの偽装問題、政治家の不祥事といった社会問題が起こったのは、詰め込み教育世代が40代、50代になり、経営者や権力者として力を持ったからだと思われる。今のゆとり世代と呼ばれる世代が、社会進出し、年齢を重ねることで起こる様々な問題があるかもしれない。だが、それは予想でしかなく、現在起こっている問題を見た限り、詰め込み教育を否定する根拠になる。

ただし、基礎学力が低いことは、土台となる知識が少ないことを表す。そもそもの知識がないため、創造や問題解決力を身につけたとしても、未熟なものにしかならない。だからこそ、一定の知識を取得するためには、ある程度の学習が必要となるのは当然である。

したがって、これからの社会を生き抜く力を育成するためには、一定知識は必要であり、多少の学習は必要である。しかし、その先にあるものを育成するためには、単純な学習量の増加だけでは不十分であり、日本の教育が抱える問題点は解決できない。「ゆとり教育によって引き起こされた学力の低下は、授業時数を増やし、単純に学習内容の範囲を広げただけでは改善されない」という仮説は、おおむね証明されたといえる。

---

<sup>23</sup> TIMSSでは、数学・理科ともに毎調査、上位を維持している。多少変動はあるものの、参加国の増加によるものという見方が強い。

## V. 政策提言

IV章では、二つの学力調査の結果から、仮説「ゆとり教育によって引き起こされた学力の低下は、授業時数を増やし、単純に学習内容の範囲を広げるだけでは改善されない」を検証した。では、学力向上のためにはどのような教育を行えばいいのだろうか。PISA 調査上位の国の教育体系を見るとともに、日本において最適な教育を提言していきたい。

### V-1. 各国の教育体系

日本にとって最適な教育体系を提言する前に、他国がどのような教育体系をとっているのかを見ていきたい。日本に求められているのは、社会を生き抜く力の育成で、主に問題解決能力や応用力である。PISA 調査はそれをはかるものであるから、上位国を参考にしたい。

PISA調査の結果<sup>24</sup>を見ると、どの分野においても上位国は、ほぼ固定されている。上位3位に入った国をみると、フィンランド、韓国、カナダ、ニュージーランド、香港、台湾があげられる。その中で、香港は第2回調査から、台湾は第3回調査からの参加であり、順位の変動を見ることができない。また、ニュージーランドは3位に2回入っただけなので、あまり参考にできないと考える。したがって、フィンランド、韓国、カナダの教育体系を、日本と違う点を重点的に見ていきたい。

#### V-1-1. フィンランドの教育体系

近年、フィンランドの教育は、外国から注目され、視察が絶えないといわれている。では、どのようなものなのか。

7歳から16歳までの9年間は義務教育になっており、授業料や給食費、文房具にいたるまで、すべて無償で受けることができる。また、就学前には自由意志によって1年間、義務教育後、自由意志によって10年目教育を受けることができる。10年目の教育は、義務教育終了後に、基礎学力が身につけていないと思われる児童に対し、補習というかたちで

---

<sup>24</sup> 図表IV-2-1、IV-2-2、IV-2-3を参照

行われる。だが、留年といったような後ろめたいものではなく、他人より多く勉強したとして、賞賛される文化であり、学力の底上げにつながっている。

週休 2 日制であり、近年、日本で批判されている「ゆとり教育」に近い内容という特徴がある。しかし、土日の休みは塾に行くことなく、ゲームをしたり、公園で遊んだりしている。なぜなら、フィンランドには学習塾が存在しないからである。

そして、外国語を小学校 3 年生から学び始め、ICT教育<sup>25</sup>にも力を入れている。外国語は、多国間を移動する際に必要になるものであるとの考え方から、早期教育が実施されている。また、生徒がいろいろな言語と文化を選択できるように世界に通用する外国語の中から、学ぶ言語を個人で選ぶことができる。

最後に、フィンランドの教育の特徴として、教師の質の高さがある。教育制度の中で教師の果たす役割は非常に大きいとし、新任教師も原色教師も、実習を中心とした教師教育プログラムが整備されている。また、教師はすべて大学卒業後さらに教員養成の期間が最低 5 年間、質の高い教員教育を受けなければならない。そして、教師の社会的地位は高く誰もがあこがれる職業となっている。

評価制度は、競争による、テストの点数主義ではなく、ひとりずつ、達成度を評価する形になっている。また、“皆で社会を築いていく”という学習概念を社会全体で持っており、教育に対する関心が非常に高い。

## V-1-2. 韓国の教育体系

日本と同じ、6・3・3年制を導入しており、大学進学率は全世界でもかなり高い値<sup>26</sup>である。また、詰め込み教育といわれているが、近年は“ゆとり”や“問題解決能力の育成”を目標に掲げた教育課程が実施されており、目指すところは日本と似ている。

高等学校は、内申書や居住地、適性試験で振り分けられるため、日本のような受験がない。そのため、大学受験がすべてとなり、良い大学に入るための受験戦争が過熱する。なぜなら、出身大学によって就職や出世など、一生が決まるといわれるほど大学に大きな

---

<sup>25</sup> Information Communication Technologyの略。情報コミュニケーション技術のこと。

<sup>26</sup> 102.4%で世界一位。しかし、大学の中には、日本の専門学校も含まれており、このような値になっていると考えられる。日本の大学進学率は 53.2%。(平成 19 年度版 教育指標の国際比較より)

影響力があるからである。“ゆとり”といっても、大学入試は知識量をはかるテストが一般的であり、学校では知識の詰め込みが必要とされている。また、そのため、受験勉強によるストレスや自殺、いじめなどが起こり、韓国の教育が抱える問題は深刻である。

韓国は、計3回のPISA調査において、読解力以外の順位を毎回下げている。それはすなわち、詰め込み教育では、問題解決能力などの育成には不十分であることを表している。

### V-1-3. カナダの教育体系

カナダの教育は、各州の教育省がそれぞれ教育水準を設定し、州政府によって管轄されている。そのため、地域的特色のあるカリキュラムが生まれ、義務教育期間も変わってくる。

小学校は、基礎的に学ぶことを目的とされており、授業形態はディスカッションが中心である。

また、中学校・高校は、合わせて中等教育と呼ばれ、最初の1・2年間は必修科目を学び、学年が上がっていくにつれ、選択科目を増やしていくシステムである。一般教科に加え、職業技術教科があり、生徒の能力や適性、進路に合わせて選択できるようになっている。この制度は、多くの可能性から自分の進む道を探す、チャンスになっている。

カナダでは、無学年制度がある。これは、教科別進級制度であり、教科ごとに評価し、進級基準に達しない教科を再度履修させるという制度である。大学に進む場合は、必修・選択科目合わせて、教育省が定めた基準以上の成績を修めなければ、進学申請の資格を得ることができない。そのため、中等教育終了年齢は様々である。

### V-2. 政策提言

前節でみた各国の教育体系をもとに、日本に合った基礎学力と、問題解決能力を養える教育制度を考えたい。

まず、地方自治体と各学校に大きな裁量権を与えるということである。国が、学校ひとつひとつの問題点を探し、全部を一括で解決するような教育制度を作り上げるのは不可能である。だからこそ、教育現場に最も近い学校と、そのフィードバックを受けた自治体が、それぞれの事情に応じた、最適な教育を考えていけばよい。

しかし、地域や学校主導で行った結果、地域格差が生まれるだろう。その点は、全権を地域や学校にゆだねるのではなく、ナショナルミニマムな学習指導要領・大まかなカリキュラムを国が考え、その後の具体的な部分を各自治体と学校が考えることで、解消される。

次に、低学年期間は知識の習得を中心としたカリキュラムを考えるという提言である。

基礎学力という土台があつてこそ、高度な問題解決能力を得ることができるので、知識という学力を養うことを第一に行わなければならない。そのため、主要教科の授業時数を画一的に増やすのではなく、カナダの方式を採用し、年齢を重ねるごとに、様々な科目・就職訓練を選択できるようにする。選択の幅が広がることで、将来、就職してからのミスマッチも減らすことができるだろう。

また、月1回、土曜日を総合学習の日とする。月1回の登校であれば、負担も小さいだろうし、今まで子ども達が過ごしてきたペースを乱すこともないので、反発も少ないだろう。また、お昼までの3時間・4時間授業でも十分時間は取れる。ただ週休2日制にし、子どもにゆとりという時間を与えるだけでは意味がない。子どもの自主性が少なくなっている現在では、子ども達にある程度の道しるべを示すことも大切になってくるのである。

そして、すべてを教師の裁量・力量に任せるのではなく、総合学習のおおまか内容を考える、専門家を配置する。教師の負担は、単純に勉強を教えるだけではなくなり、年々増加しているだろう。だからこそ、教師にも何かしらの道しるべを提示することで、より充実した、総合的な学習が行われるのではないか。また、それは必ずしも採用しなければならないわけではなく、選択肢としての意味合いを持たす。

最後に、教師の質の全体的な底上げを提言する。教師は、刻々と変化する社会において、大学時代に学んだ知識のみで生徒を指導している。また、日々、教師に求められる能力は高くなっている。常に教師を社会の最先端の立場に置くために、フィンランドのように教師教育のプログラムを作り、受講させる。

また、教師の質と一言で言っても、質の良い教師とはなんなのだろう。子どもから見た良い教師、親から見た良い教師、学校から見た良い教師、社会から見た良い教師など、様々な教師像があるだろう。色んな人間がいる中で、万人に支持される教師を生み出すのは難しく、教師を教育する専門家を作るのは困難である。だからこそ、教師教育プログラムでは、教師同士がお互いを教育しあうというシステムを用いたい。今まで触れ合うことのなかった、まったく違う教師を目にし、ディスカッション等を行うことで、様々な視点から見た、良い教師というものが出来上がっていくのではないかと考える。

ゆとり教育の影響で、学力が低下したことは確かである。しかし、従来の詰め込み教育に戻すことが、正しい選択であるとはいえない。日本は、これからも進行するであろう少子化をプラスに捕らえ、児童一人ひとりに向き合った、決め細やかな教育を行うべきである。ゆとり教育の意義をもう一度考え直し、知識の詰め込みでは養うことの出来ない、コミュニケーション能力や問題解決能力を持ち、どんな社会にも対応できる、人間性豊かな人間を育成しなければいけないと考える。

## VI. おわりに

今回、本論文を書くということにより、様々な課題が出てきた。

まずは、教育問題の奥深さ、あいまいさである。政府が用いる言葉のひとつをとっても、様々な定義が生まれてくる。「学力」という単語一つをとっても、解釈はたくさんある。また、学力調査といっても、何を、どこまで正確にはかかれているかはわからない。そのうえ、同じ結果を見ても、上がっている、下がっていると意見が割れる。このように、個人によってたくさんの解釈がでてくる分野の研究は、すべてを理解するのが難しく、主観の入った研究になってしまった。そして、今回は、一方からしか見ることができなかった。

しかし、実際には、凶悪な少年犯罪の発生や学力の二極化などいろんな側面を持つ教育問題。教育の持つ、公共性なども考えると、学力の二極化はとても大きな問題である。それらを考慮せず、学力低下という観点からのみの政策提言は、実現可能性が低くなってしまいうだろう。

次回、再び研究する機会があれば、ぜひたくさんの方の視点から、視野を広げて考えて生きたいと思う。

天然資源がほとんどない日本にとって、国際社会で勝ち抜くためには、人的資源が必要になってくる。少子化という問題も重なり、ますます大切に人的資源を育成しなければならない。そんな中で、教育は最も重要なものとなる。

だからこそ、社会が一体となって、社会全体で取り組んでいかなければならない。そして、教育は成果が瞬時に出るものではないということを認識するとともに、誤った判断をすることによって、ある世代の児童の人生を左右する影響力を持つものだというところをもう一度考えることが必要である。そして、目には見えないことが多いからこそ、一時の世論や風潮に流されることなく、しっかりと議論をすべきだと考える。

## 参考文献・URL

- 小塩隆史 (2002) 『教育の経済分析』 日本評論社
- 小塩隆史 (2003) 『教育を経済学で考える』 日本評論社
- 市川伸一 (2002) 『学力低下論争』 筑摩書房
- 苅谷剛彦 (2002) 『教育改革の幻想』 筑摩書房
- 小松夏樹 (2002) 『ゆとり教育崩壊』 中公新書ラクレ
- 志水宏吉 (2005) 『学力を育てる』 岩波書店
- 永山彦三郎 (2002) 『現場から見た教育改革』 筑摩書房
- 西村和雄 (2001) 『ゆとりを奪った「ゆとり教育」』 日本経済新聞社
- 西村和雄、伊藤隆敏編 (2003) 『教育改革の経済学』 日本経済新聞社
- 藤田英典 (1997) 『教育改革—共生時代の学校づくり—』 岩波書店
- 文芸春秋編 (2001) 『教育の論点』 文芸春秋
- 和田秀樹・寺脇研 (2000)  
『どうする学力低下 激論・日本の教育のどこが問題か』 PHP 研究所
- 天笠茂 「「ゆとり教育」は何を目指していたのか」  
『児童心理』 2005.10月号 pp.98-102
- 小塩隆史 「なぜゆとり教育が経済格差を助長するのか」  
『エコノミスト』 2004.8.24号 pp.73-75
- 志水宏吉 「学力の階層間格差が広がっている」 『論座』 2005.5月号 pp.36-45
- 山内乾史 「批判の矛先を考える」 『児童心理』 2005.10月号 pp.103-107
- 教育情報ナショナルセンターのHP <http://www.nicer.go.jp/>
- 国際貿易投資研究所 <http://www.iti.or.jp/index.htm>
- プロジェクト・フィンランド <http://www.projectfinland.jp/>

## 参考資料

- 小学校学習指導要領 1971年度、1980年度、1992年度、2002年度施行版  
中学校学習指導要領 1972年度、1981年度、1993年度、2002年度施行版  
高等学校学習指導要領 1973年度、1982年度、1994年度、2003年度施行版  
中央教育審議会第二次答申「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」  
OECD生徒の学習到達度調査 2000年度・2003年度・2006年度調査結果  
平成19年度全国学力・学習状況調査 調査結果  
国際数学・理科教育動向調査の2003年調査（TIMSS2003）