

令和 2 年 6 月 18 日現在

機関番号：33111

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2019

課題番号：16K04632

研究課題名(和文) 学校種間の接続課題に対する制度的工夫の力点 オランダの事例に着目して

研究課題名(英文) An important point of institutional ingenuity for the "articulation" issues in the public educational system ; Focusing on the case of the Netherlands

研究代表者

吉田 重和 (Yoshida, Shigekazu)

新潟医療福祉大学・健康科学部・准教授

研究者番号：30549233

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,100,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は比較教育学的研究である。オランダの事例を質的に検討することにより、公教育制度において円滑な接続を実現するための制度的工夫の力点を明らかにすることを目的とした。本研究により、接続課題に関する検討枠組が導き出された。またオランダの「重み付け対応」政策は、接続に関する新たな制度的工夫としても位置づけられる可能性が示された。「交付基準に該当する子どもが在籍している学校に対し、政府が追加補助金を支給することにより、当該学校の学習環境整備を促進する」ことを骨子とする同政策は、マイノリティ児童生徒の不利益解消だけでなく、学校種間の円滑な接続を補強する新たな制度的工夫としても注目に値する。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究により、公教育制度における接続課題に関する検討枠組が素描されるとともに、オランダの公教育制度における工夫の力点が明らかになった。検討枠組及び制度的工夫の力点が具体的に提示されたことから、日本を含め学校種間の接続問題に直面している世界各国の公教育制度にとって、改善の方向性の一端が示されたことになる。公教育制度の在り方が質的に検討され、新たな方策の提言がなされたという点において、本研究は、教育行政及び教育政策的にも有益だと考えられる。

研究成果の概要(英文)：This study is a comparative educational analysis aiming at pointing out the institutional ingenuity for realizing a smooth "articulation" with focusing on analyzing the Dutch public education system from the viewpoint of qualitative research. In this research, some frameworks for considering "articulation" issues were derived. Furthermore, this study suggests that the "weighted response(gewichtenregeling in Dutch)" policy could be functioned as a new device. This policy is based on the idea of "promoting the improvement of the learning environment of the school, by providing an additional subsidy from the government to the school itself in which children who meet the grant criteria are enrolled." It has been in the middle of being reconsidered from the viewpoint of efficiency, but it seems to be noteworthy as a vector of institutional device, not only to eliminate disadvantages of ethnic minority, but also to reinforce smooth "articulation" in the public educational system.

研究分野：教育学

キーワード：比較・国際教育学 オランダの教育 教育制度 接続 教育政策 教育費国庫補助政策 重み付け対応

## 様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

### 1. 研究開始当初の背景

現在日本の公教育制度においては、学校種間の接続 (articulation) の在り方に課題があるといわれている。この点については、学年の区切りや教育課程に関し柔軟な対応が可能である義務教育学校が誕生するなど制度改革が進められており、課題の解消が期待されている状況である。

他方で接続に関する課題については、関係者間の認識のずれや情報共有不足にその原因がある可能性が指摘されている。先行研究においては、接続に関する課題に対峙する際には、子どもたちの状況を多側面から捉えつつ、関係者間でその状況をいかに共有し連携するか、またその共有・連携の仕組みを公教育制度においていかに実現するかが検討の要件として挙げられている。

接続に関する課題が上述のように整理されるとき、オランダの事例は注目に値すると思われる。本研究は、日本の学校種間の接続の在り方を検討する際の手がかりを得るべく、オランダの公教育制度における制度的工夫の力点を描き出すことを目的とした比較教育学的研究である。

### 2. 研究の目的

分岐型の学校体系をとるオランダでは、保護者及び児童の意思や選択を尊重しつつ、初等教育から中等教育への接続が円滑に進むような制度的工夫が整えられている。そのような制度的工夫の具体的な事例として、先行研究では「学校アドバイス (schooladvies)」の活用が挙げられている。学校アドバイスとは、児童一人ひとりの成績、興味・関心、モチベーションなどを総合的に判断した内申用の資料であり、進学に関する選考資料として重視されているとともに、中等教育段階における生徒の成功に関する最も信頼できる指標とされている (吉田 2008)。

本研究の目的は、学校アドバイスを含むオランダの公教育制度における小中接続に関する工夫に着目し、文献等を通じてその内実を質的に明らかにすることにより、児童生徒の能力や適性を多面的に把握し、円滑な接続を実現するための制度的工夫の力点を明らかにすることである。

### 3. 研究の方法

本研究は、オランダの公教育制度において学校種間の接続に際し機能している仕組みに着目し、その生成過程と活用方法を明らかにすることにより、円滑な接続を実現するための制度的工夫の力点を明らかにすることを目的とした比較教育制度研究である。

研究に際しては、ウェブ調査及び文献研究を段階的・複合的に組み合わせることにより、質的な観点から総合的に分析を進める。本研究は、「研究段階 : 学校種間の接続に関する現状と課題の把握」、「研究段階 : オランダの小中接続に関連する制度的工夫の把握」、「研究段階 : 小中接続に資する制度的工夫の在り方の提示」の三段階に区分される。以下ではそれぞれ研究段階、研究段階、研究段階と表記する。

### 4. 研究成果

#### (1) 接続課題に関する二つの検討枠組

研究段階の成果として、接続課題に関する検討枠組 (フレームワーク) が素描されたことが挙げられる。研究段階では、初等教育から中等教育への接続、いわゆる小中接続状況に焦点化し、日蘭両国の公教育制度を概観した上で現況の比較検討が行われた。検討枠組が素描された過程とその概要について、吉田 (2017) に基づき詳述する。

現在日本には、小中一貫教育を推進する機運が全国的に高まっている。この機運の具体像としては、従来行われてきた小学校と中学校の連携だけでなく、9年間の教育目標を明確化し、教育目標に即し教科等ごとに一貫した系統的な教育課程の編成・実施をしている小中一貫型の小学校・中学校の拡大や、これらと同様の特徴を持ちつつ、一つの学校として組織・対応していく義務教育学校の登場を挙げることができる。前者についてはその数が年を追うごとに増加しているという点で、後者については新たな制度設計という点で注目が集まっている。

新たな制度設計という観点からは、文部科学省が、義務教育学校における修業年限及び課程の区分について、従来の6-3にこだわらず、4-3-2や5-4などの柔軟な学年段階の区切りが可能である点や、全課程の教職員による一体的な教育活動が求められる点などを示している点 (文部科学省 2015) に特に着目する必要があるだろう。

このような状況を受け、河原ら (2014) は、小中一貫教育導入の背景・目的・方法・副次効果を、少子化対応型、学力底上げ型、重点目標追求型、保護者ニーズ対応型の4種類の理念モデルに類型化している。河原ら (2014) の整理からは、小中一貫教育導入に際して様々な要因が絡んでいること、ただしいずれのモデルにおいても、複数の教育課題を抜本的に解決する方策として小中一貫教育が積極的に選択されていることを読み取ることができる。

上記を含め先行研究からは、単線型、小中連携、小中一貫型、小中一貫、小中一貫教育、義務教育学校、少子化対応、学力底上げ、重点目標追求、保護者ニーズ対応、教育目標の明確化、9年間一貫した系統的な教育課程、柔軟な学年段階の区切り、教職員の一体的な教育活動などのキーワードが抽出された。これらを踏まえ本研究では、日本の小中接続に関する現況を「小中一貫教育を進めることにより、接続課題を低減する制度的試み」とまとめることとしたい。

続いてオランダの状況を概観する。オランダの公教育制度は、5歳から16歳までを義務教育期間とする、中等教育段階以降が分岐した伝統的な分岐型学校体系である。オランダでは、初等教育修了後の中等教育段階から「大学進学準備教育課程 (Voorbereidend Wetenschappelijk Onderwijs; VWO)」、中等普通教育課程 (Hoger Algemeen Voortgezet Onderwijs; HAVO)」、

「中等職業教育準備課程( Voorbreidend Middelbaar Beroepsonderwijs; VMBO )」の三つの課程に分岐がなされており、中等教育段階でどの課程に進学するかは、児童の将来の進路に大きな影響を及ぼすといえる。個々の児童の進学先の決定については、初等教育最終段階に主に筆記試験により測定される学力に加えて、初等教育段階での成績、興味・関心、モチベーションなどを総合的に判断した結果である「学校アドバイス」の内容が重要とされている。

オランダの初等教育に関する基本法である初等教育法( Wet of het Primair Onderwijs; WPO )第 42 条は、「小学校長は、担当教諭と協議した後に、卒業予定の児童一人ひとりについて、中等教育段階の学校に対して教育報告書を作成しなければならない」と規定している。また、このように各小学校長に学校アドバイスの作成を義務づけている同条は、別に、テストスコアを第二指標として活用することも定めている。これらの状況をアクターに着目して整理すると、次のようになる。すなわちオランダにおいては、権利として保障された保護者及び児童の希望を出発点としながら、進学時の要件として、CITO (教育評価中央研究所) などの関係機関が実施する筆記試験の点数(テストスコア)と、各小学校が発行する学校アドバイスの双方で当該中学校が求める水準を満たすことが挙げられている。このことから、テストスコアと学校アドバイスが、進学に際して相互補完的な役割を担っていることが明らかである。

このようなオランダの仕組みに関しては、「保護者の高すぎる要求への対応」と「能力測定に関するリスク管理」が課題として指摘されている。前者については、学校側に「能力以上のレベルの学校に進学させるべく、教師にクレームを言う保護者が多くなってきた(独立行政法人教員研修センター 2015:37)」との認識があり、保護者及び児童と学校の評価の間に齟齬が生まれている(あるいは、生まれつつある)可能性が指摘されている。また後者については、一元的かつ定量的な学力を測定するテストスコアは、当該児童の能力を証明する機能を持たないか、誤って証明しているというオルタナティブスクール関係者の批判がよく引用されることである。

これらの課題に対応しうる制度的工夫として、ブリッジクラス(brugklas)の設定を挙げることができるだろう。ブリッジクラスとは、「隣接する学校種間のカリキュラムを同時に学ぶ、中等教育 1~2 年目の期間(リヒテルズ 2008:58)」である。ブリッジクラスの在籍期間終了後に改めて進路選択が行われるという点に着目すれば、これは、進路決定にかかる期間を延長することにより、児童生徒の能力測定上の揺らぎの幅を受け入れ、小中接続により生じるギャップを和らげようとする試み、と捉えることができる。また、テストスコアを最重視する傾向を批判しているオランダの教育関係者から「日本のように普通の授業評価やフォローアップテストこそ重視すべきだ(独立行政法人教員研修センター 2015:37)」との指摘が出されていることから、児童生徒の能力測定に際して、定性的な評価を重んじる見解も存在していると考えられる。このような見解が、小中接続に関する制度改革の具体として今後結実すれば、先に挙げた「能力測定に関するリスク管理」の改善が期待されることになる。

以上から、分岐型、保護者及び児童の希望、学校選択、テストスコア、学校アドバイス、相互補完、校長、保護者の要求、能力測定のリスク、ブリッジクラス、複数年、定性的な評価などのキーワードが導き出された。これらを踏まえた小括として、本研究では、オランダの小中接続に関する現況を「学力評価を重層化することにより、接続課題に対応する制度的試み」としてみた。

上述の通り、日本とオランダの小中接続に関する現況について、それぞれ「小中一貫教育を進めることにより、接続課題を低減する制度的試み」、「学力評価を重層化することにより、接続課題に対応する制度的試み」と整理されたが、日蘭両国の事例を並置することにより、小中接続に関し二つの大きな傾向を読み取ることが可能となった。日本の事例として示された一つ目の傾向とは、学校種区分を変更する仕組みを導入することによって、より適切な接続時期を探るものであり、結果として生じ得る「複線型学校体系」への移行過程とも捉えられるものである。他方でオランダの事例として示された二つ目の傾向は、接続に関わる評価の在り方を見直し、多様で長期的な評価として再構成することにより、各課題に対応しようとするものである。本研究の目的に即してこれらの傾向を改めて読み取れば、小中接続を検討するための検討枠組としては、

1. 学校種区分の変更:「複線型学校体系」への移行とその影響
2. 評価内容・時期の変更:多様で長期的な評価の実施可能性

が導かれたことになる。換言すれば、接続課題に対応する制度的工夫として、学校種区分を変更し複線化して対応する形式や、児童生徒の評価を多様化し、接続時期自体を長期化して対応する形式が示されたといえる。

## (2) 接続課題に対応する教育費国庫補助政策「重み付け対応」

上記の検討枠組に即して研究段階及び研究段階を進める過程で、オランダの公教育制度に関する肯定的な側面と否定的な側面の双方が確認された。具体的には、オランダの教育制度下では、学力面で相応の成果が得られている一方で、イスラーム学校の運営をめぐる社会的な軋轢が生じているというものである。これらはいずれも、先行研究の知見に沿うものであった。

他方で本研究により、オランダにおいて、接続課題に連なる新たな制度的工夫が試行されていることが示された。その工夫とは「重み付け対応(gewichtenregeling)」政策である。この政策は、「交付基準に該当する子どもが在籍している学校に対し、政府から追加の補助金を支給する

ことにより、当該学校の学習環境整備を促進する」ことを骨子とするものである。社会的不平等を解消するために導入されてきた同政策であるが、本研究を通じて、これを学校種間の円滑な接続を補強する制度的工夫のベクトルとみなしうることが明らかになった。以下では、その概要を確認していく。

オランダにおいては、オランダ王国憲法第 23 条「公立教育と私立教育 (Het openbaar en bijzonder onderwijs)」に基づき、公立学校と私立学校に対して同一の基準により公費助成が行われており、この点は教育費に関する国庫補助政策においても同様である。澤田 (2013) が整理しているように、現在、オランダにおいて教育費国庫補助政策の具体として導入されているのが「重み付け対応」である。この政策は「恵まれない状況にある子どもたちの不利な点を排除または軽減するために、教育の範囲内で、また教育に関連した措置を講じることにより、恵まれない状況にある子どもたちが、公的にだけでなく実質的にも、他のより有利な状況にある子どもたちと同じ教育の機会を得られるようにすること (Mulder & Meijnen 2013:3)」に目的を置くものであり、公教育制度全体に目を向ければ「学校教育の質の平等化を促進すること (Ladd & Fiske 2009:6)」にその目的があるといえる。

同政策の内容をやや具体的に確認すれば、交付基準に該当する児童生徒が在籍している学校は、個別の状況に応じて設定されている係数に基づく追加補助金を申請・受給し、これを有効活用して必要な対応を行う、ということになる。1980 年代に同政策が導入されて以降、社会情勢の変化等により交付基準は複数回変更されてきた。たとえば 2001 年までは「学校歴の低い親を持つネティブオランダ人の子どもは 1.25、両親の一方が移民である子どもは 1.9、船員とジブシーの子どもには、それぞれ 1.4、1.7 という “gewicht” (重み) の係数 (澤田 2013:19)」が設定されていたが、2019 年には、保護者の教育レベルと学校の所在地が基準とされている。すなわち、保護者の学校歴がどちらも初等教育以下の場合に 1.2 という重み付けが設定されていたり、社会統計情報に基づき低所得者層が多く居住するとされた推進区域 (impulsgebieden) に当該学校がある場合、追加補助金が交付されたりすることになっている。また追加補助金の交付は自動的に行われるものではなく、保護者の学校歴は、保護者自身が学校を通じて申告することで把握される。また交付条件には閾値も設定されており、子どもの重み付けの合計が、各学校に在籍する子どもの総数の 6% を超えない場合は、追加資金交付の適用外とされている。

表 1 追加資金交付政策の変遷概略

年代等	子どもへの「重みづけ」指標及び例等	社会情勢等
1960-1970年代	(外国人労働者の定着等に伴う学校教育の質に関する議論)	
1985年-2002年 【第1期】	保護者の出生国、移民の可否、「9%」枠など -保護者のいずれかが移民: 0.9	多文化主義政策から統合政策へ
2002年-2006年 【第2期】	保護者の教育レベル、子どものオランダ語レベル -保護者の教育レベルが初等学校で子どものオランダ語レベルが不十分: 1.7/閾値9%	イスラームフォビアの高まり
2006年-2019年 【第3期】	保護者の教育レベル cf. 推進区域 -保護者の教育レベルがどちらも初等学校: 1.2 / 閾値6%	市民化政策の展開 オランダの子どもの学力低下
2019年- 【第4期】	初等教育修了段階の教育成果の達成を阻害する環境要因 (保護者の教育レベルなど) -統計分析に基づき学校ごとにスコア算出	

(出所: Ladd & Fiske (2009)、澤田 (2013) 等を基に筆者作成)

エスニック・マイノリティの不利益解消に資すると評価されるこの政策については、追加補助金により教員・職員が多く雇用されている (Ladd & Fiske 2009) という肯定的な評価がある一方で、保護者の教育レベルのみでは指標として機能しない (Driesen 2015) という指摘もなされている。さら

に効率性等の観点から批判・検討が加えられた結果、同政策については、2019 年度以降に変更する方向性が示されている。政策の変遷については表 1 に示した通りであるが、2019 年度以降の第 4 期については、オランダ中央統計局により示された学校ごとの「バックログスコア (achterstandsscores)」という、初等教育修了段階の教育成果の達成を阻害する環境要因 (保護者の学校歴、保護者の出生国、母親のオランダ滞在期間、保護者の債務状況、学校ごとの母親の平均学校歴) に基づき追加資金が交付されることになっている。

オランダの「重み付け対応」については、OECD (2017) が作成した「移民の子どもの統合に資する教育政策の類型」に即して評価することが可能である。図 1 に示した類型において、「重み付け対応」は、図内左上の「実施すべき取り組み」で「コスト/難易度が高い」に構成要素の多くが位置している。具体的には、「学校の受け入れ態勢の整備」や「不利な状況にある学校への集中の回避」が「重み付け対応」政策に該当すると考えられる。先行研究において、追加補助金が多く教員・職員を雇用するために使用されていることが指摘されているが、「子どもの成績を上げるために 1 クラスの人数を減らすことは、費用がかかり、効果をあげない場合も少なくない (OECD 2017:122)」ことに加え、「教育の質の改善が学業成績に及ぼす効果は、クラスサイズの縮小による効果よりも大きい (Rivkin et al 2000:447)」ことから、追加補助金の用途については、検討すべき課題が残されているといえる。他方で、追加補助金を交付することで学校の受け入れ体制を整備したり、不利な状況にある学校へ移民の子どもたちが集中しないようにしたりする取り組みは、「多様な子どもが通う学校を、移民背景を持たない子どもにとっても魅力的なものにする」ものであり、資源の追加的割り当て方策として多くの子どもに有益であると評価されている (OECD 2017:130)。

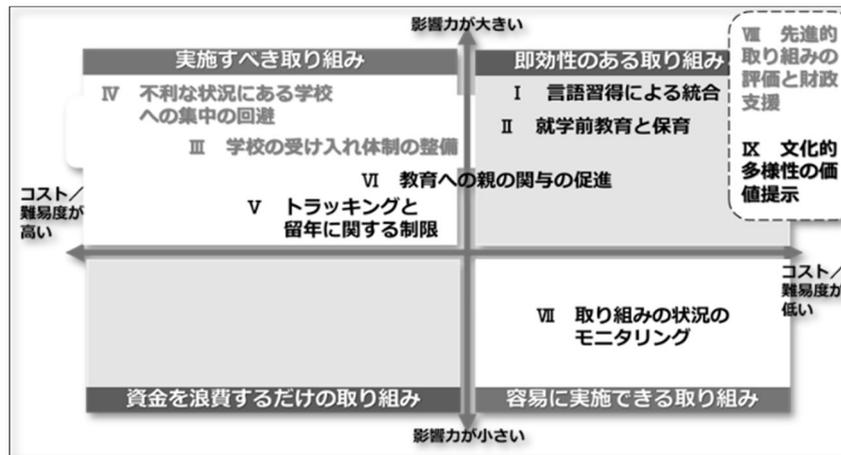


図 移民の子どもの統合に資する教育政策の類型  
(出所：OECD 2017:116 に筆者一部加筆)

オランダにおける「重み付け対応」は、直接的には学校教育や学習環境の質を改善することにより、移民の児童生徒の社会統合を支援するものである。他方でこの政策を、財政支援を通じて、学校の選抜基準に対し外部から働きかける方策や、「さまざまなトラックへと振り分けられる前に、移民の児童生徒に十分な時間を与え、その潜在的な

能力を発達させる (OECD 2017:127)」手段として捉えなおせば、これを研究段階で示した検討枠組の一つである「評価内容・時期の変更：多様で長期的な評価の実施可能性」に繋がるものと考えることが可能であろう。同対応は 2019 年度から制度変更がなされており、現時点で評価を下すのは困難であるが、学校種間の円滑な接続を補強する新たな制度的工夫として、今後とも注目すべき取り組みの一つだと考えられる。

本研究を通じてオランダの事例を質的に検討することにより、公教育制度において円滑な接続を実現するための制度的工夫の力点が、接続課題に関する検討枠組とともに導き出された。またオランダの教育費国庫補助政策「重み付け対応」が、接続に関する新たな制度的工夫として位置づけられる可能性も示された。接続課題に関する検討枠組及び制度的工夫の力点が具体的に提示されたことから、本研究により、学校種間の接続課題に直面している公教育制度に対し、制度的展開の方向性が示されたといえる。公教育制度の在り方が質的に検討され、新たな方策の提言がなされたという点において、本研究は、教育行政及び教育政策上一定の意義があると考えられる。

#### <引用・参考文献>

- 河原国男・中山迅・助川晃洋 (2014) 『小中一貫・連携教育の実践的研究：これからの義務教育の創造を求めて』 東洋館出版社。
- 澤田裕之 (2013) 「オランダの学校に対する公費助成方式の変容：追加資金交付に係る基準に着目して」 筑波大学大学院人間総合科学研究科教育基礎学専攻 『教育学論集』 第 9 集、1-21 頁。
- 独立行政法人教員研修センター (2015) 「平成 26 年度 教育課題研修指導者海外派遣プログラム研修成果報告書「学校と地域等の連携研修成果報告書 学校と地域等の連携 オランダ」 独立行政法人教員研修センター。
- 文部科学省 (2015) 「小中一貫教育制度の導入に係る学校教育法等の一部を改正する法律について (通知)」。
- 吉田重和 (2008) 「オランダにおける中等教育進学プロセス：全国共通学力テストと学校アドバイスに着目して」 『早稲田大学教育学研究科紀要 別冊』 第 16 号(2)、61-70 頁。
- 吉田重和 (2017) 「小中接続に関する検討枠組の組成：日蘭の学校制度を手掛かりに」 『早稲田大学教育学会紀要』 第 18 号、140-147 頁。
- リヒテルズ直子 (2008) 『残業ゼロ授業料ゼロで豊かな国オランダ：日本と何が違うのか』 光文社。
- OECD 編 / 布川あゆみ・木下江美・斎藤里美監訳 (2017) 『移民の子どもの学校：統合を支える教育政策』 明石書店。
- Diessen, G. (2015), De wankele empirische basis van het onderwijsachterstandenbeleid: De afnemende validiteit van indicatoren voor de toewijzing van extra middelen. *Mens en Maatschappij*, 90(3), 221-243.
- Ladd, H.F. & Fiske, E.B. (2009), Weighted Student Funding for Primary School: An Analysis of the Dutch Experience. *Working Paper Series*. Sanford School of Public Policy.
- Mulder, L. & Meijnen, W. (2013) *Allochton Onderwijsachterstanden in de BOPO-periode 2009-2012. Een reviewstudie*. Nijmegen.
- Rivkin, S.G., E.A. Hanushek & J.F. Kain (2000), Teachers, schools and academic achievement. *Working Paper*, 6691, National Bureau of Economic Research.

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 吉田 重和	4. 巻 18
2. 論文標題 小中接続に関する検討枠組の組成 日蘭の学校制度を手掛かりに	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 早稲田大学教育学会	6. 最初と最後の頁 140-147
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計1件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 吉田 重和
2. 発表標題 小中接続に関する検討枠組の組成 日蘭の学校制度を手掛かりに
3. 学会等名 早稲田大学教育学会
4. 発表年 2017年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----