

ドイツにおける学力向上政策と学校経営の動向（1）

—「PISA ショック」後の学力向上政策の特質—

柳 澤 良 明

1. 序—本稿の目的と課題—

本稿の目的は、「ドイツにおける学力向上政策と学校経営の動向」に関する研究の前編として、ドイツにおける「PISA ショック」後の学力向上政策の全体像を概観することにより、学力向上政策の特質を明らかにすることである。これは、本稿「ドイツにおける学力向上政策と学校経営の動向（1）」に続く「ドイツにおける学力向上政策と学校経営の動向（2）」において、学力向上政策を支える環境整備を担う学校経営がどのような動向にあるかについて論じる上で必要となる前提的作業である。

ドイツではこの10年ほどの間、各州において大規模な教育改革が進められてきている。これらの教育改革は現在（2012年11月現在）も行われており、今後もさらに継続して進められていくことが想定される。これらの教育改革の最大の起因は、経済協力開発機構（OECD）が実施する「生徒の学習到達度調査」（PISA：Programme for International Student Assessment）の結果によって生じた「PISA ショック」であったといえる。このことを考えると、多かれ少なかれ、この10年間のドイツにおける教育改革の大半は「PISA ショック」に起因した学力向上政策であったととらえることができる。

しかし、これらの学力向上政策の内容を精査してみると、実に多岐にわたる内容が包括されていることがわかる。内容の幅の広さをいくつかの観点から述べるならば、たとえば、生徒の学力向上それ自体を対象とした直接的な学力向上政策から学校制度を対象とした間接的な学力向上政策まで、あるいは就学前の子どもたちを対象とした学力向上政策からギムナジウムにおける生徒を対象とした学力向上政策まで、さらには生徒の学習の在り方を対象とした学力向上政策から教員の力量形成を対象とした学力向上政策まで、といった具合である。ドイツではこれらのいずれもが、この10年の間、根本的な見直しを迫られてきている。

ただし、こうした学力向上政策の遂行は、ドイツ各州の文部大臣によって構成される各州文部大臣会議（以下、KMKとする）や連邦の教育政策全体を統括する連邦教育研究省（以下、BMBFとする）のもとで、おおよその方向性が示されているものの、具体的な取り組みに関しては各州に委ねられている。これは戦後、ドイツにおいて重視されてきた「文化高権」（Kulturhoheit）という、ドイツ連邦共和国が持つ国家理念によるものである。

そこで本稿では、ドイツにおける「PISA ショック」後の学力向上政策の全体像をとらえるために、次の3つの課題について取り組むこととする。第一に、KMKやBMBFから出された学力向上政策の方向性を概観することである。第二に、第一に示した方向性が具体的にどのような取り組みとして実施されているかを概観することである。第三に、第一および第二における論述をもとに、ドイツにおける「PISA ショック」後の学力向上政策の特質を整理することである。

2. 「PISAショック」と学力向上の枠組みづくり

(1) 「PISAショック」と7項目の「取り組み分野」

本稿では、「PISAショック」を現在の学力向上政策を促した重要な起因ととらえている。しかしながらドイツでは、この「PISAショック」よりも前の1995年に実施された国際教育到達度評価学会(IEA)による第3回の「国際数学・理科教育動向調査」(以下、TIMSSとする)の結果が思わしくなく、1990年代後半にすでに「TIMSSショック」が見られた。ただし、この「TIMSSショック」は、必ずしもこれだけで大規模な教育改革をもたらすほどの影響力を持たなかった。その後の「PISAショック」の大きさに比べれば、ショックの度合いはまだ小さかったといえる。

「TIMSSショック」の少し後に、ドイツにおいて「PISAショック」を引き起こしたPISA2000の結果が発表されたのは2001年12月である。このとき、ドイツの結果は、読解力484点(21位)、数学的リテラシー490点(20位)、科学的リテラシー487点(20位)であった(Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.) 2001:107, 173, 229)。この結果はドイツ社会全体に「PISAショック」を引き起こし、その後、ドイツ各州において各分野にわたる教育改革が始められることとなった。

PISA2000の結果が発表された直後、KMKはこの結果を受け、すぐに教育改革の柱として、次の7項目にわたる「取り組み分野」(Handlungsfelder)を発表した(KMK-Pressemitteilung 2001)。

1. 就学前段階からの言語能力改善に関する措置
2. 早期就学をめざした、就学前段階と基礎学校との接続改善に関する措置
3. 基礎学校教育の改善、読解力の全般的改善、数学と科学とを関連させた基礎的理解の全般的改善に関する措置
4. 教育的に不利な条件を負う子どもたち、特に移民家庭の子どもたちへの効果的な支援に関する措置
5. 拘束力のある教育スタンダードおよび結果を重視した評価にもとづく授業と学校の質の向上および確保に関する措置
6. とくに、組織的な学校開発の要素として診断的、方法的能力を考慮した教員の専門性改善に関する措置
7. とくに、特別な支援を必要とする生徒のための教育、支援の機会の拡大を旨とした学校および学校外での全日制教育の拡充に関する措置

この7項目にわたる「取り組み分野」は、ドイツ教育全体を広範囲に包括する基本方針であった。すなわち、1の就学前教育に関する改革から始まり、2の就学前教育と基礎学校との接続に関する改革、3の基礎学校での教育に関する改革、4の移民の背景を持つ子どもへの支援に関する改革、5の初等・中等教育全体の質向上に関する改革、6の学校の組織的、制度的側面に関する改革、7の学校教育の時間や機能の拡張に関する改革である。

ドイツでは、これらの7項目の「取り組み分野」を中心に各州で教育改革が進められていった。しかしながら、「取り組み分野」にかかるウエイトや方法には、各州独自の色合いが出ている。これは、各州が抱える具体的な教育課題や地域性などの社会的背景が異なっていたためである。

(2) 学力向上改革の成果

その後、PISA2003、PISA2006を経て、2008年になると、KMKとBMBFは、PISA2000およびIGLU2001以降の教育改革の成果として、次のような7点を確認することとなった(KMK und BMBF 2008:2)。

- ・ドイツの基礎学校の生徒は、読解力の観点からみれば、ヨーロッパの上位に属している。国際比較において、高い読解力を示すとともに、読書に対してもきわめて高い関心を示している。これらは、ここ数年の間に向上してきたものである。
- ・ドイツの基礎学校は、読解力の高い生徒を比較的狭い幅で維持することに成功している。他の国々と比較した場合、基礎学校での文章理解に関する生徒間の差は比較的小さい。
- ・とりわけ、とくに読解力が低い生徒（いわゆる、危機的な集団 (Risikogruppe) と呼ばれる生徒) の割合が、基礎学校では2001年から2006年の間に17%から13%に減少した。
- ・ドイツでは、他の国々およびOECD平均と比較して、15歳の生徒の成績が2000年から2006年の間に、調査された全分野（読解力、数学的リテラシー、科学的リテラシー）において改善された。
- ・PISA2006においてドイツの生徒は、科学的リテラシーで初めてOECD平均を超え、明らかにOECD参加諸国の上位3分の1に位置するようになった。
- ・読解力と数学的リテラシーの成績は、OECD平均あたりにある。しかしドイツは、この分野においても、OECDの動向に比べ、容易にこうした状況に到達している。
- ・初めはわずかであったが、危機的な集団ないし上位集団に属する生徒の割合に改善が見られる。

このように、読解力、数学的リテラシー、科学的リテラシーのどの分野についても、全体として改革の成果が少しずつ現れ始めていることが確認されている。ただし、他方では、2001年に出された7項目の「取り組み分野」の課題も示されている。まず、基礎学校に関する課題として次のような3点が挙げられている (KMK und BMBF 2008:3)。

- ・移民の背景を持つ生徒たちと持たない生徒との間の成績の差は、国際比較においても依然として大きい。2001年から2006年にかけてわずかな改善が見られたが、問題の構造や意味するところは本質的に変わっていない。
- ・同様に、たとえ中等教育段階 I で見られるほど広い範囲での明確な関連性ではないとしても、社会的な出自というメルクマールと学校での成績との関連は、国際比較において依然として密接である。
- ・ギムナジウム進学に有利となる進路決定のために得なければならない成績の境界は、相変わらず明らかに社会階層によって異なっている。認知的な基礎能力や読解力を同じくらい持つ生徒であっても、教員や保護者からギムナジウムへの進学を勧めてもらう機会は、明らかに社会階層が低い生徒には少ない。

基礎学校では、移民の背景を持つ生徒の問題や社会階層から生じる問題が依然として解決されていないことが指摘されている。続いて、中等教育段階 I では次のような課題が挙げられている (KMK und BMBF 2008:3-4)。

- ・ドイツは依然として、中等教育段階 I に属する生徒の成績の差が大きい国である。これまで、すべての生徒をその可能性に応じた最適な形で伸ばすことには成功していない。
- ・読解力では中等教育段階 I の生徒の20%が、能力の最低段階に達していないか少ししか達していない、いわゆる危機的な集団に属している。数学的リテラシーでも同様に20%が危機的な集団である。国際比較調査では科学的リテラシーの危機的な集団だけが15%と低くなっている。
- ・同様に、社会的出自と成績との間に密接な関連がある。読解力ではこれまでよりも改善されて

いる一方、数学的リテラシーと科学的リテラシーでは相変わらず社会的出自への従属関係が強い。

- ・依然として、移民の背景を持つ生徒と持たない生徒との成績の差は、国際比較においてとても大きい。基礎学校では2001年に比べて改善が見られる一方、この問題は中等教育段階Ⅰでは相変わらず生じている。移民の背景を持つことによって生じる差は、本質的には社会的な背景と言語力の不足に起因している。

中等教育段階Ⅰでは、未解決の問題として、生徒間の成績の差が大きいこと、いわゆる危機的な集団の割合が高いこと、社会的出自に関わる問題が残っていること、移民の背景を持つ生徒の問題が残っていることが確認されている。

3. 学力向上政策の新たな展開

(1) KMKとBMBFによる「新たな重点設定」

こうした成果や課題を確認した上で、2008年3月6日に、KMKとBMBFは、2001年に設定された7項目の「取り組み分野」を引き継ぐ「新たな重点設定」について共同で勧告を発表した。これには次の3点が盛り込まれている(KMK und BMBF 2008:5-9)。

1. 中等教育段階Ⅰにおいて、とくに成績の良くない生徒への支援に重点を置くこと
2. 校種間での移動を改善し、教育段階間の移行の負担を軽減し、修了証の取得を確実にすること
3. 授業開発を進め、教員の資質向上を図ること

まず、1の「中等教育段階Ⅰにおいて、とくに成績の良くない生徒への支援に重点を置くこと」に関して取り組むべき課題は、次の7点である(KMK und BMBF 2008:5-7)。

- ・現行の開発プログラムや広範囲にわたる支援計画をともなった改革措置が、あらゆる努力にもかかわらず、これまで能力開発の最低水準に及ばなかった生徒に対して、より一層焦点化して実施される。
- ・成績の良くない生徒への支援や動機づけのために学習時間やケアの時間がこれまでよりも多く提供され、より一層実状に合った学習内容が提供されるべきであるとともに、たとえば、全日制学校での目的に合った活動の提供、個人的な支援措置の追加といった、能力伝達の新たな方法が取られるべきである。
- ・全州で、とくに社会的に不利な生徒の割合が高い地域での全日制学校の提供が拡大されている。BMBFは2009年まで全州での全日制学校の構築および拡充を支援する。こうした方法で達成されるのは、増えた時間で1人ひとりの生徒への質の高い支援に必要な前提を作り出すことであり、学校の専門家と社会福祉教育学の専門家との連携を作り出すことである。
- ・成績の良くない生徒への個人的な支援の質を向上させるために、教員養成や教員研修で教員の診断能力や指導能力を向上させる。
- ・移民の背景を持つ生徒への例外なしの支援に関する措置において、民族的な背景から生じる前提が考慮されるべきであり、このことはとくにトルコや東ヨーロッパからの移民の背景を持つ生徒に当てはまる。
- ・中等教育段階Ⅰでは、進められてきた言語支援に関する現行の構想がさらに拡充され、可能な

限り包括的な診断方法によって補充される。良いスタートを保障するために就学前領域や初等領域での言語支援や読解支援に関する活動が強化されるとともに、保護者との結び付きが強められる。たとえば保護者会などによる保護者の活発な活動や社会的な対話が強化され、これらは学術的にも支援される。

- ・ BMBFは、特定の年齢に即した言語開発に関する参照枠組みづくり(Referenzrahmen)の活動を支援してきた。それにより、子どもの言語能力の測定に関する、学問的基礎を持った基準が出来上がった。こうした基準を活用して言語診断や言語支援の方法の開発が進められている。それにより、1人ひとりの子どもの言語支援のための手段が各州に提供される。

全日制学校の拡充、教員養成や教員研修の改革、言語診断や言語支援の質的向上などによって、成績の良くない生徒への支援がより一層手厚く実施されること、などが挙げられている。

次に、2の「校種間での移動を改善し、教育段階間の移行の負担を軽減し、修了証の取得を確実にすること」に関して取り組むべき課題は、次の6点である(KMK und BMBF 2008:7-8)。

- ・ すべての子どもの教育機会を拡大するために、将来的には満3歳までの子どもの教育やケアが拡充される。連邦、州、自治体は、2013年までに連邦全体でこの年齢層の子どもの平均35%がケアの場を得ることを了解している。連邦と州は、質の高い措置によって量的な拡充を目指している。その際、州による共通の教育計画のもとでなされる、幼稚園と基礎学校の連携に関する改善努力が重要な役割を果たしている。各州の活動は、連邦議会の包括的な質向上の取り組みである「教育のよる発展」(Aufstieg durch Bildung)の一部として「保育所における早期教育・早期支援の質向上」(BMFSFJ(連邦家族・高齢者・女性・若年者省))や「子どもケアに関する質向上の取り組み」(BMBF/BMFSFJ)によって補完される。
- ・ 基礎学校のある保育所と中等教育段階の学校のある基礎学校との組織的で拘束力のある共同が強められる。
- ・ 学校システムにおける校種間での移動は、適切な接続の提供および教育進路と修了証取得との幅広い接続によって高められる。たとえば、職業教育の学校において、遅れても修了証を取得できる、およびより高い修了証を取得できるといった可能性を高めること、各学校と教育進路とのより密接な協力体制を築くこと、多様な修了証を取得できる学校を導入すること、などである。
- ・ 教育的に不利な立場にある生徒を一つの学校に集中させることは避けられるべきである。
- ・ 生徒に修了証を取得させるという連邦と各州との共通の目標設定である。我々は第一段階として修了得を取得しない若者の割合を明らかに下げること努めており、可能であれば半分までに下げたい。修了証を取得しない生徒数を減らし、接続を確保し、中退者数を減らすための行動枠組みについてKMKによって定められた取り組み分野や措置が強化される。連邦議会は、学校から職業教育への移行や学校内部での職業へのアプローチに取り組む連邦機関の関与を強めるための体制を整備する。
- ・ BMBFは「職業教育修了証の展望」というプログラムによって、職業に関する総合的な支援のための構造的な改善に努力している。不利な状況にある若者の、学校から養成教育へ最善な形での移行、ならびに、若い成人を対象に「第二のチャンス」という意味を持った、修了証取得につながるモジュール的な資質向上の機会の再提供に重点が置かれる。

幼稚園と基礎学校の連携、修了証取得のための各種の措置、職業教育への接続、などが挙げられ

ている。

続いて、3の「授業開発を進め、教員の資質向上を図ること」に関して取り組むべき課題は、次の6点である（KMK und BMBF 2008:9）。

- ・自然科学分野における理解力を高めるために、とくに成績が良くない生徒に対する個別指導の適用範囲が拡大され、その可能性が高められるべきである。自然科学分野で教科に関連した授業開発に関する州を越えたプロジェクトが活発に行われるべきである。こうした取り組みの目標はとくに、いわゆるMINTに属する教科に対する生徒の動機づけや関心を高めることにある。
- ・BMBFは、2009/2010年までに10000保育所が「小さな研究者の家」という取り組みへの参加を達成し、早期からの自然科学や技術への取り組みを支援することに力を注いでいる。
- ・これまでの原則どおり、一貫した読解力支援がすべての科目やすべての学校段階で高められる。これに必要な基盤づくりは「プロレーゼン」（ProLesen）というプロジェクトで取り組まれ、これには全州が参加している。
- ・各州は、授業開発のための教育スタンダードの活用に関する共同の戦略を開発している。たとえば、能力に基礎を置いた授業開発のための教員研修のコンセプトづくりやテキスト作成、各州の州立教育研究所と教育制度の質開発研究所（IQB）との間の協力を強めることがこれに属する。
- ・個別指導や異なる背景を持った生徒との効果的な関わりに必要となる、教員の診断的で教授法的な力量によって、教員養成や教員研修への入口が見出される。
- ・BMBFは、教員養成に関するKMKスタンダードの作成ならびに教員研修の質に関する比較研究において各州を支援する。経験的な教育研究支援のための枠組みづくりプログラムである重点「授業開発・教員の専門職化」もこれに貢献する。

授業改善に関するプロジェクトの実施、教員養成や教員研修での資質向上、教育研究所における授業開発の協力体制づくり、などが挙げられている。

これらの3つの「新たな重点設定」の他にも、「情報の透明性や質を高め、経験的な教育研究によって支援する」では、「連邦と各州は将来的にも国際的な学力調査に参加する」、「経験的な教育研究を支援するためのBMBFの枠組みづくりプログラムの中心的な研究重点は、とくに言語診断・言語支援、授業開発・教員の専門職化、能力診断、システム制御である」といった取り組みが挙げられており（KMK und BMBF 2008:11）、「他の政策分野に関する措置」では、「教育政策と、社会福祉政策、家族政策、若者政策、移民政策などの関連措置との連携」が挙げられている（KMK und BMBF 2008:11）。

このように、2001年から挙げられてきた7項目の「取り組み分野」に取り組みながら、「新たな重点設定」等を含めた上で、さらに取り組みを続けていくことが確認された。

（2）PISA2009以降の課題

PISA2009においてもPISA2000以降に取り組まれてきた教育改革の成果が見られたことから、KMKはさらに成果を出すために各州が取り組むべき点として次のような点を指摘している（KMK-Pressmitteilung 2010:3）。

- ・ドイツでの学校経営による人的整備はOECD諸国の平均以上によいと評価できる。これに反し

て、資源活用およびカリキュラムづくりの観点からみたドイツの学校での決定範囲はOECD諸国の平均よりも小さいといえる。

- ・ 質保証の措置として、ドイツにおいて標準化された試験手続きの実施はOECD平均よりもまだ少ない。しかし、その活用はPISA2000以降増加してきている。
- ・ PISA2000からPISA2009への具体的な発展は、とくに学校風土(Schulklima)に現れている。
- ・ ドイツにおいて授業中の妨害や秩序問題は減少しており、それによってOECDの平均以上に効果的な学級指導がなされていることが報告されている。
- ・ ドイツ語以外の母語を持つ生徒への支援のためにすべての学校種において支援授業が提供されている。しかしながら、ドイツでドイツ語の補充支援授業を提供している学校に通っているのは、移民の背景を持つ15歳の生徒の約3分の1でしかない。OECD平均の割合はこの約2倍である。

これらの点についての取り組みとともに、次のような新たな研究構想も同時に示された(KMK-Pressmitteilung 2010:4)。

PISA2012以後、ドイツでは国際教育比較研究センター(ZIB: Zentrum für international Bildungsvergleichsstudien)が研究の責任を担う。この、新たに設立される国際教育比較研究センターは、連邦と各州によって共同で担われる、ミュンヘン工科大学(TUM)、ドイツ国際教育研究所(DIPF)、キール大学のライプニッツ自然科学教育・数学教育研究所(IPN)との連合体として、2016年末までPISA研究を行うとともに、委託された研究や今後の学術的支援を引き継ぐ。国際教育比較研究センターの設立によって達成されるPISA研究推進の安定化は、連邦と各州によって共同で担われる国際比較の教育モニタリングを高い水準で確保することに貢献するとともに、国際的な教育比較研究の文脈においてはドイツにおける教育研究の意義や地位を高めることに貢献するはずである。

このように、教育研究にも重点を置いた教育改革の環境整備に力が注がれている。

4. 学力向上のための具体的取り組み

(1) 学習内容の基準づくり

これまでに見てきたような学力向上の基本方針は、さまざまな具体的取り組みとして実施されている。ここでは、これまでにドイツで見られた主な取り組みを次のような5つの観点から概観する。

第1に、学習内容の基準づくりである。これには、「教育スタンダード」(Bildungsstandard)が挙げられる。KMKがまとめたところによると、「一般に教育スタンダードは、教育制度の制御のための標準的な規準(normative Vorgaben)として国際的に理解されている。こうした規準を何に適用するかによって、すなわち、教授・学習過程の内容に適用するのか、条件に適用するのか、結果に適用するのか、また、どのような水準(最低のスタンダード、通常スタンダード、最高のスタンダード)が求められているのかを詳しく述べることに適用するのかによって、以下のようなスタンダードに区分される」とした上で、「内容に関するスタンダード」、「教授・学習の条件に関するスタンダード」、「学習成果に関するスタンダードあるいはアウトプットに関するスタンダード」、「最低水準のスタンダード」、「通常水準のスタンダード」、「最高水準のスタンダード」をいったスタンダードを挙げている(Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland 2005:8-9)。

その上で、「KMKによって採択された教育スタンダードは、一般的な教育目標を取り上げ、ある特定の学年までに生徒が基本的な学習内容からどのような能力を獲得すべきかを確定するものである。教育スタンダードは、教科の核となる領域 (Kernbereiche) に着目し、期待される学習成果を記述する。前述のスタンダードのタイプからいえば、KMKの教育スタンダードは、内容に関するスタンダードとアウトプットに関するスタンダードとを合わせ持ったスタンダードである。(多くの州においては上級段階の学校への移行が生じる) 第4学年の終わりに、基幹学校の修了時に、ないしは中等学校の修了時に、生徒に平均して期待される成績水準に関係するため、通常水準のスタンダードでもある」とされている (Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland 2005:9)。

このように「教育スタンダード」はいくつかの異なる側面を有している。しかしながら、少なくともこれまで存在した、いわゆる学習指導要領 (Rahmenrichtlinien) が教員の教授内容を記述していたのに対して、生徒の獲得すべき能力に重点を置いた規準であるという点で大きく異なっている。

他方、こうした基準づくりと対応するのが学習の到達度を測定する学力テストである。これには、「教育モニタリング」 (Bildungsmonitoring) の考え方が影響を及ぼしている。KMKが2006年に発表した『教育モニタリングのためのKMKの総合戦略』 (Gesamtstrategie der Kultusministerkonferenz zum Bildungsmonitoring) によると、次のような手続きや手段が一つの統一的文脈に整理されることが求められるという (Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland 2006:6)。

- ・ 国際的な学習到達度調査
- ・ 州間比較による教育スタンダードの達成状況に関する中央での点検
- ・ 全学校の達成能力に関する州での点検あるいは州を超えた点検のための教育スタンダードへの関連づけにおける比較
- ・ 連邦と州との共同による教育白書づくり

これにより、国際的な学習到達度調査として、「生徒の学習到達度調査」 (PISA)、「初等教育段階における国際読解力調査」 (PIRLS/IGLU)、「国際数学・理科教育動向調査」 (TIMSS) が挙げられている (Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland 2006:9)。

(2) 学校制度改革

第2に、学校制度改革である。これには、全日制学校の拡充と中等教育学校の再編が挙げられる。このうち、全日制学校の拡充に関しては、学校経営の動向ととくに密接に関係していることから、別稿「ドイツにおける学力政策と学校経営の動向(2)」において詳細に論じることとする。

他方、中等教育学校の再編は、ギムナジウム、実科学校、基幹学校という伝統的な3分岐型学校体系の再編である。ドイツにはこの他に、これら3つの学校種を統合した総合制学校もあり、厳密に言えば、4つの学校種からなる多分岐型学校体系である。しかしながら、ここではひとまず、総合制学校以外の3つの学校種に限定して、3分岐型学校体系の動向を整理することとする。

すでに、ザクセン州の中等学校 (Mittelschule)、ザクセン・アンハルト州の中等学校 (Sekundarschule)、チューリッゲン州の通常学校 (Regelschule) のように、旧東ドイツ諸州の中には、統一後の学校制度改革の際に、実科学校と基幹学校を統合した2分岐型学校体系を採用した州が

あった。これらの州に加え、「PISAショック」後に3分岐型学校体系から2分岐型学校体系への移行が進められている州が見られる。ただし、基幹学校と実科学校とを統合した新しい学校種には、州によって異なる名称が与えられている。たとえば、ベルリン州では中等学校(Sekundarschule)、ブランデンブルク州、プレーメン州では上級学校(Oberschule)、ハンブルク州では地区学校(Stadtteilschule)、メクレンブルク・フォアポンメルン州では地域学校(Regiionalschule)、シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州では共同体学校(Gemeinschaftsschule)といった具合である。このように州ごとに名称は異なっているものの、基幹学校と実科学校を統合するという点では共通している。

こうした中等教育学校の再編により、いわゆる「危機的な集団」の学力向上を旨とするとともに、学力の差を狭めることで、一人でも多くの生徒が修了証を確実に取得できることが目指されている。

(3) 教員の力量形成

第3に、教員の力量形成である。これには、KMKによる「教員養成スタンダード」(Standards für die Lehrerbildung)の作成が挙げられる。KMKは、2004年に「教員養成スタンダード」を公表した。この中では、「KMKは、学校教育の質を保証することを中心的な課題と捉えている。学校教育の質保証や継続的な開発のための本質的な要素はスタンダードの導入とその点検である。スタンダードによって、目的の明確化と目的達成のための組織的な点検の基盤づくりが可能となる」とした上で、「ここに提出された教員養成スタンダードは、職業的な養成教育や日々の職務にとって重要な意義があり、教員研修にもつながる教育科学(Bildungswissenschaften)を考慮して能力を形式化したものである。教育科学は、教育過程、教育組織、その枠組み条件とも相互作用を持つ学問的な原理を含み込んでいる」とされている(Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland 2004:1)。このように、学問的な基盤の上に、教職現場に求められる実践的な要素も盛り込んだ「教員養成スタンダード」が作成された。

この「教員養成スタンダード」の中では、次のような11項目にわたる「教員養成の内容上の重点」が挙げられている(Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland 2004:4-5)。

- ・教育活動
 - 制度的な過程における教育活動の理由づけと省察
- ・教員という職業とその役割
 - 教員の専門職化；学習課題としての職業的な専門分野；職業に結びついた葛藤状況や決定状況との関わり
- ・教授法
 - 授業や学習環境の形成
- ・学習、成長、社会化
 - 学校内外での子どもや若者の学習過程
- ・学習への動機づけ
 - 能力開発の動機づけに関する基盤
- ・多様化、統合、支援
 - 学校や授業の前提としての異質性および多様性
- ・診断、評価、相談

- 個人の学習過程の診断および支援；到達度評価および成績評価
- ・コミュニケーション
教授活動や教育活動の基礎的要素としてのコミュニケーション、相互作用、葛藤克服
 - ・メディア教育
創造的、教授法的、実践的視点でのメディアとの関わり
 - ・学校開発
教育制度の構造と歴史；教育制度の組織と発展および各学校の開発
 - ・教育研究
教育研究の目的および方法；研究成果の解釈および適用

こうした11項目にわたる分野が教員養成のカリキュラムを構成するとともに、以下のような4つの能力分野 (Kompetenzbereich) に位置づけられている (Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland 2004:7-13)。

能力分野：授業する (Unterrichten) – 教員は教授・学習に関する専門家である

能力1：教員は教科内容や事実にもとづいて授業を計画し、事実にも即した専門的で正確な授業を実施する

能力2：教員は学習環境の形成によって生徒の学習を支援する。

能力3：教員は生徒が自分で決めて学習し活動する能力を向上させる。

能力分野：教育する (Erziehen) – 教員は教育的な課題を遂行する

能力4：教員は生徒の社会的文化的な生活環境を把握し、学校での取り組みによって一人ひとりの成長に影響を及ぼす。

能力5：教員は価値や規範を伝え、生徒が自分で決めて判断し行動するよう支援する。

能力6：教員は学校や授業において困難や葛藤に対する解決策を見出す。

能力分野：評価する (Beurteilen) – 教員は評価活動を適正に責任意識を持って遂行する

能力7：教員は生徒の学習の前提や過程を診断する；教員は目的に合わせて生徒を支援し、生徒や保護者の相談に乗る。

能力8：教員は明確な評価方法にもとづいて生徒の達成状況を把握する。

能力分野：変革する (Innovieren) – 教員は自らの能力をつねに発展させる

能力9：教員は教職にとくに求められる事柄について意識している。教員は自らの職務が特別な責任と義務を伴う公的な仕事であることを理解している。

能力10：教員は自らの職務がつねに学習課題を持つものであることを理解している。

能力11：教員は学校のプロジェクトや研究の計画や実施に参加する。

11の能力は、こうした4つの能力分野のもとに位置づけられており、各能力について、さらに詳細なスタンダードが記述されている。

(4) 教育情報の公開

第4に、教育情報の公開である。これには、連邦レベルと州レベルでの「教育白書づくり」(Bildungsberichterstattung) があり、これは第1で挙げた「教育モニタリング」の一つである。まず、連邦レベルの取組として挙げられるのは、連邦レベルの教育関係機関の協力による教育白書づくりである。KMKは2003年に教育白書づくりのためのコンソーシアムに関するコンセプトを発表した

(Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland 2003 : 2)。この中では、「KMKは、教育白書の定期的な公表によって、各州の教育に関する情報公開や説明責任の基盤を作り出す。教育白書は、教育領域での本質的な発展における透明性の確保に寄与し、教育プロセスを効果的に制御するためのさらなる基盤を形成する」とされており、教育改革のために有用な教育情報の公開が目ざされている。

このコンソーシアムにおいて、教育白書の内容づくりに関する具体的な方針がまとめられ、次のような項目が盛り込まれることとなった(Konsortium Bildungsberichterstattung 2005:7)。

- 効果レベル:(1)能力、(2)修了状況、(3)教育成果
- 背景レベル:(4)人口統計
- インプットレベル:(5)教育経費、(6)人的資源、(7)教育内容/施設・設備、(8)教育関係者/教育参加者
- プロセスレベル:(9)教育目標との関係、(10)移行、(11)質保証/評価

こうした項目により、ドイツの教育全体を具体的なデータにもとづいて把握することが目ざされている。これにより、教育白書が作成され公表され始めた。2003年にドイツ国際教育研究所(DIPF)所管の準備号(Vorläufer)が刊行されたのを皮切りに、その後、『ドイツの教育』(Bildungs in Deutschland)が2006年、2008年、2010年、2012年と2年おきに刊行されている(2012年11月現在)。

他方、州レベルでも、「教育白書づくり」が進められている。たとえば、バイエルン州では、州立学校の質・教育研究センター(ISB)から2006年に最初の教育白書『教育白書2006』(Bildungsberichterstattung 2006)が刊行され、続いて2009年にも教育白書『バイエルン州教育白書2009』(Bildungsbericht Bayern 2009)が刊行されている。

(5)学術的な研究体制づくり

第5に、学術的な研究体制づくりである。「PISAショック」以前から、ドイツ国際教育研究所(DIPF)他、いくつかの研究機関が学術的な教育研究の拠点を担ってきた。しかしながら、「PISAショック」後には、この他にも数多くの研究機関が学力向上政策のための学術的な研究体制に組み込まれている。たとえば、PISAの結果分析において早い時期から協力している研究機関として、キール大学のライプニッツ自然科学教育・数学教育研究所(IPN)、ミュンヘン工科大学(TUM)が挙げられる。

こうした中で、2004年6月には、ベルリンのフンボルト大学に、教育制度の質開発研究所(IQB)が設立された。このIQBは、前述の「教育モニタリング」の一環として、「教育スタンダード」の達成状況を分析するために新たに設けられた研究機関であり(Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland 2006:11)、第3学年と第8学年において「比較研究」(VERA:Vergleichsarbeit)と呼ばれる到達度調査(VERA-3、VERA-8)を実施している。このVERAは、表1に示すように、PISA、PIRLS/IGLU、TIMSSといった国際的な学習到達度調査やKMKによる国内での学習到達度調査とは、調査方法、頻度、主な目標、評価主体、実施主体、分析、結果の返却などの点において異なっており、独自のデータ収集を行っている。

その後、さらに新たに国際教育比較研究センター(ZIB)が設立され、2012年以降はこのZIBを中心にPISAの結果分析や対策が講じられることとなっている。

ちなみに、前述の『ドイツの教育』の2012年版では、ドイツ国際教育研究所(DIPF)の他に、ドイツ青少年研究所(DJI)、大学情報システム有限責任会社(HIS)、ゲッティンゲン大学社会学研究所

表1 各種の学習到達度調査の比較

| | 国際的な学習到達度調査 (PISA, PIRLS/IGLU, TIMSS) | 国内での学習到達度調査 (KMKによる州間比較) | 比較研究／学習状況調査 |
|-------|--|-----------------------------------|--------------------------------------|
| 調査方法 | 無作為抽出調査 | 無作為抽出調査 | 悉皆調査：1学年の全生徒 |
| 頻度 | 3～5年おき | 5年おき(基礎学校) 6年おき(中等教育段階の 学校) | 毎年 |
| 主な目標 | 制度のモニタリング | 制度のモニタリング | 授業開発／学校開発 |
| 評価主体 | 国 | 各州 | 学校、学習集団もしくは 学級 |
| 実施主体 | 外部のテスト責任者 | 外部のテスト責任者 | 教員 |
| 分析 | 中央 | 中央 | 地方の教員ならびに 州立研究所 |
| 結果の返却 | 約3年後 | 約1年後 | データ入力直後の返却； 数週間後の比較数値による 多様な返却 |

(出典：IQB ホームページ www.iqb.hu-berlin.de/vera?view=p)

(SOFI)、連邦各州統計局といった専門機関が協力して教育白書編纂グループを組織して作成に当たっている。

5. 学力向上政策の特質

筆者はすでに、柳澤(2004)において、ドイツの学力向上政策の特質として、第一に連邦レベルの取り組みが進められている点、第二に競争原理により州間での学力格差の解消に取り組んでいる点、第三に社会問題への対応が含まれている点、の3点を指摘した。これらと重なる部分もあるが、ここでは、本稿での論述をもとに、ドイツの学力向上政策の特質について以下の3点を指摘したい。

第1に、連邦レベルの取り組みによってさまざまなスタンダードづくりが進められている点である。これは、柳澤(2004)で指摘した、連邦レベルの取り組みが進められている点と関連する点である。連邦レベルの取り組みによって進められているのは、教育活動の指針となるさまざまなスタンダードづくりであり、さらには、こうしたスタンダードを達成しているか否かが点検されるシステムづくりも進められている。

第2に、州間での競争と協力によって学力向上が目ざされている点である。第1の点とも関連するが、たしかに州間には競争関係が見られる。国際的な到達度調査だけでなく、国内での到達度調査もあり、各州のランキングも出されている。しかしながら、学力向上政策においては競争だけでなく、州を超えた協力関係も見られる。「教育スタンダード」の作成はその例である。「文化高権」にもとづく学力向上政策が基本ではあるとしても、各種の政策は州間の協力の産物でもある。

第3に、各種研究機関における学術的研究にもとづいて改革が進められている点である。PISAの結果分析に始まり、学力向上政策の実施から検証に至るまで、各種研究機関が役割分担しながら、学術的研究をベースとした取り組みが進められている。とくに「教育モニタリング」に重点を置くとともに、多様なデータにもとづく長期的な検証作業に地道に取り組むことにより、着実に取り組みの成果を生み出してきているといえる。

(引用文献)

- BMBF (2003) : Verwaltungsvereinbarung Investitionsprogramm "Zukunft Bildung und Betreuung" 2003-2007. In : www.bmbf.de/pub/20030512_verwaltungsvereinbarung_zukunft_bildung_und_betreuung.pdf (Download am 16.11.2012)
- Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.) (2001) : PISA 2000-Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich, Opladen.
- IQB Homepage In : www.iqb.hu-berlin.de/vera?view=p (Download am 29.11.2012)
- KMK-Pressemitteilung (2001) : 296.Plenarsitzung der Kultusministerkonferenz am 05./06. Dezember 2001 in Bonn. In : www.kmk.org/presse-und-aktuelles/pm2001/296plenarsitzung.html (Download am 16.11.2012)
- KMK-Pressemitteilung (2010) : PISA 2009 : Deutschland holt auf (Pressemitteilung der KMK vom 07.12.2010). In : www.bmbf.de/_media/press/pm_20101207-215.pdf (Download am 16.11.2012)
- KMK und BMBF (2008) : Gemeinsame Empfehlungen der Kultusministerkonferenz und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zu den Ergebnissen von PIRLS/IGLU 2006-I und PISA 2006-I : Neue Schwerpunkte zur Förderung der leistungsschwachen Schülerinnen und Schüler bei konsequenter Fortsetzung begonnener Reformprozesse (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 06.03.2008). In : www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2008/2008_03_06-PISA-PIRLS-IGLU-2006-1.pdf (Download am 16.11.2012)
- Konsortium Bildungsberichterstattung (2005) : Gesamtkonzeption der Bildungsberichterstattung In : www.bildungsbericht.de/daten/gesamtkonzeption.pdf (Download am 26.11.2012)
- Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (2003), Stellungnahme der Kultusministerkonferenz zur "Konzeption" des Konsortiums für die Bildungsberichterstattung (Beschluss der 304. KMK am 04.12.2003 in Bonn) In : www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2003/2003_12_05-Konzeption-Bildungsberichterstattung.pdf (Download am 26.11.2012)
- Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (2004) : Standards für die Lehrerbildung : Bildungswissenschaften (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 16.12.2004) In : www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2004/2004_12_16-Standards-Lehrerbildung-Bildungswissenschaften.pdf (Download am 26.11.2012)
- Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (2005) : Bildungsstandard der Kultusministerkonferenz-Erläuterungen zur Konzeption und Entwicklung. In : www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2004/2004_12_16-Bildungsstandards-Konzeption-Entwicklung.pdf (Download am 26.11.2012)
- Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (2006) : Gesamtstrategie der Kultusministerkonferenz zum Bildungsmonitoring. In : www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2006/2006_08_01-Gesamtstrategie-Bildungsmonitoring.pdf (Download am 26.11.2012)
- Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (2009) : Stärkung der Demokratieerziehung (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 06.03.2009). In : www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2009/2009_03_06-Staerkung_Demokratieerziehung.pdf (Download am 16.11.2012)
- 柳澤良明 (2004) 「ドイツにおける学力問題と学力向上政策 - 学校教育の質の確保における教育行政の役割 -」, 日本教育行政学会編『日本教育行政学会年報・30』教育開発研究所, 48-63頁。

[追記] 本研究は、平成20～24年度の科研費・基盤研究(C)「初等・中等教育での学力向上における学校経営改革の特質に関する日独比較研究」(課題番号: 20530735)による研究成果の一部である。