

国際学力調査の学習指導要領への 影響に関する一考察

村上 純一

実践女子大学人間社会学部非常勤講師

1. はじめに

2010年代も残り2年弱となった今日においても、「脱ゆとり」という文言を目にしたり、耳にしたりする——それも、大方は好意的なニュアンスを伴って——機会は決して少なくない。授業時数の削減や学習内容の削減が「学力低下を招く」として批判され、いつしか「ゆとり教育」という言葉が定着した1998年改訂学習指導要領からの方針転換がなされ、授業時数および学習内容が再び増加に転じた2008年学習指導要領の告示から10年が経過する今日においても、「脱ゆとり」という文言を目にする機会は全く珍しいことではない。

2016年5月10日、当時の文部科学大臣であった馳浩は大臣メッセージとして、「教育の強靱化に向けて」と題するメッセージを発表した。このメッセージはメディアでは「ゆとり教育との決別」を示すものとされ、「ゆとり教育」は誤った方針であり、今後は「脱ゆとり」の方向性を確固たるものにしていくというニュアンスが様々なところで発信された¹。このような「脱ゆとり」を好意的に謳ったメディア報道の例として、他には2015年に実施されたOECD「PISA」の結果をめぐる報道も挙げられる。2016年11月30日の読売新聞朝刊では、科学的リテラシー・数学的リテラシーにおいて過去最高点を記録した2015年実施のPISAの調査結果に関する記事の見出しに「脱ゆとり効果」という文言を記し、その他にも、たとえ見出しには記されていないとしても、その結果を分析・解説する記事の中で「脱ゆとりの効果」を述べているものは少なくない。

本稿ではこうした話題のうち、特に2つめの「PISA」に代表されるようないわゆる国際学力調査に着目する。上述の通り、2015年のPISAにおける好成績もまたメディアでは「脱ゆとりの効果」の1つの例として語られることも少なくない状況があるが、PISAに限らず、いわゆる試験や学力調査といわれるものはその実施回数が増えるだけ過去に出題された問題の蓄積も進むことになる。そうした面に限らず、語られる「脱ゆとり」の具体的な内容が実はある特定の試験や学力調査への対策に特化する色合いが強いものであるとすれば、好成績が叩き出されるのはむしろ必然であり、「脱ゆとりの効果」とされるものの内容も実は極めて限定的である可能性も生じてくることになる。そうした可能性に目を向けぬまま「脱ゆとりの効果」のひとつで片付けてしまうことは、決して「違和感なし」とは出来ないのではないと思われる。

こうした関心に基づき、本稿では特にPISAとTIMSS、2つの国際学力調査が学習指導要領の改訂時にどのような影響を与えているのかを、中央教育審議会の答申や議事録等を基に考察する。以下、「釈迦に説法」ではあるかもしれないがまず次節においてPISAおよびTIMSSの概要を記し、特に学習指導要領との関係でこれらに言及している先行研究を概観したのち、第3節では2008年の、第4節では2017年の学習指導要領改訂におけるPISAやTIMSSの影響を考察する。これらを踏まえ、間もなく実施に移される新学習指導要領下におけるPISAやTIMSSといった国際学力調査との向き合い方についても、最後に簡単に考えてみることにしたい。

2 PISAとTIMSSの概要

(1) PISA

PISAとはOECD（経済協力開発機構）が3年に一度実施する国際学力調査であり、正式名称は*Programme for International Student Assessment*、この頭文字をとって「PISA」と呼ばれる。日本語では「OECD生徒の学習到達度評価」と訳されることが一般的となっている。

PISAでは15歳の子どもの対象に「読解力」、「数学的リテラシー」、「科学的リテラシー」の3分野を調査しており、日本では高校1年生が対象となっている（全国学力・学習状況調査のような悉皆調査ではないため、実施年度の高校1年生でも実際にPISAの調査対象となるのはごく僅かである）。3年に一度実施され、直近では2015年に実施されている。調査に参加する国・地域は第1回の調査である2000年には31であったが、その後増加の一途を辿っており、2015年には70の国と地域が調査に参加している。

(2) TIMSS

本稿が着目するもう1つの国際学力調査であるTIMSSは、IEA（国際教育到達度評価学会）が4年に一度実施する国際学力調査である。正式名称は*Trends in International Mathematics & Science Study*であり、日本語では「国際数学・理科教育動向調査」と訳されることが一般的となっている。TIMSSと呼称されたのは1995年に実施された調査が初めてであるが、その歴史は古く、源流にあたる調査が実施されたのは現在より半世紀以上遡った1964年のことになる。

TIMSSで調査対象となるのは第4学年と第8学年の児童生徒、日本では小学校4年生と中学校2年生が対象となっている。理科と算数／数学の調査が行われているが、内容は先述のPISAが応用力・活用力の測定に重きを置いているのに対し、TIMSSでは基礎的な学力の定着度が測定されている。直近でTIMSSが実施されたのは2015年のことである。

(3) 国際学力調査と学習指導要領の関係についての先行研究

国際学力調査に関する先行研究も、学習指導要領に関する先行研究も、当然ながら枚挙に暇がない。学習指導要領でいえば概説書レベルでも、たとえば田中・水原・三石・西岡（2011）など戦後の学習指導要領の変遷、改訂ごとの学習指導要領の要点を整理したものは数多みられる。国際学

力調査についても、「PISA 型学力」と呼ばれる学力の OECD と日本での捉え方の違い等に注目する松下編（2010）、「学力低下」の実態について TIMSS の結果から考察している市川（2002）など、PISA、TIMSS 双方とも様々な形で先行研究の中で言及がなされている。

しかし、両者の関係を、特に「国際学力調査の結果がどう学習指導要領の改訂に反映されたか」という視点から論じたものは容易にみられるものではない。たとえば奥村・熊野（2016）では PISA2003 の結果が 2008 年学習指導要領におけるポイントとしての「言語活動の充実」の提示に繋がったことが指摘されているが、学習指導要領の細部にまで踏み込んで PISA の影響を分析するには至っていない。佐藤・高田（2013）では、PISA や TIMSS の結果を踏まえて 2008 年学習指導要領における理科で「観察・実験」を重視する改訂がなされたことが述べられているが、こちらは個別教科における改訂の内容にとどまっている。また高岡（2013）においては、2008 年学習指導要領で掲げられた「PISA 型学力」を国語科の具体的な授業実践の中でどう実現させていくかが述べられているが、こちらは実践面への着目であり、学習指導要領の作成される経緯への着目はなされていない。

このように、PISA や TIMSS といった国際学力調査と学習指導要領との関連に触れた先行研究では、学習指導要領におけるポイントとなる事項への影響や個別の教科・科目における影響、「PISA 型学力」とされるものを実践の中でどう育んでいくかといった視点が設定されており、教科ごとの設定時間数に対する影響やポイントとなる事項が学習指導要領に記されるまでのプロセスにはあまり注目がなされていない。

こうした点を踏まえ、本稿では特に 2008 年学習指導要領と最新の学習指導要領改訂における PISA や TIMSS といった国際学力調査の影響を、時間数の設定や中央教育審議会での議論から考察することにする。

3 2008 年改訂学習指導要領と国際学力調査

まず本節では 2008 年の学習指導要領改訂に関して、そこに表れた国際学力調査の影響を考察する。

(1) 授業時数の増減

まず授業時数の増減について、そこから読み取れる国際学力調査の影響を考察する。次頁、次々頁の表は、小学校・中学校それぞれの 2008 年学習指導要領での授業時数表と、その 1 つ前の 1998/1999 年学習指導要領における授業時数表、および両者を比較しての授業時数の増減をまとめたものである²。次頁が小学校、次々頁が中学校のものである。

<表1> 2008年学習指導要領 小学校授業時数表

	国語	社会	算数	理科	生活	音楽	図工	家庭	体育	道德	特活	総合	外国語	総時数
1学年	306	/	136	/	102	68	68	/	102	34	34	/	/	850
2学年	315	/	175	/	105	70	70	/	105	35	35	/	/	910
3学年	245	70	175	90	/	60	60	/	105	35	35	70	/	945
4学年	245	90	175	105	/	60	60	/	105	35	35	70	/	980
5学年	175	100	175	105	/	50	50	60	90	35	35	70	35	980
6学年	175	105	175	105	/	50	50	55	90	35	35	70	35	980

<表2> 1998年学習指導要領 小学校授業時数表

	国語	社会	算数	理科	生活	音楽	図工	家庭	体育	道德	特活	総合	総時数
1学年	272	/	114	/	102	68	68	/	90	34	34	/	782
2学年	280	/	155	/	105	70	70	/	90	35	35	/	840
3学年	235	70	150	70	/	60	60	/	90	35	35	105	910
4学年	235	85	150	90	/	60	60	/	90	35	35	105	945
5学年	180	90	150	95	/	50	50	60	90	35	35	110	945
6学年	175	100	150	95	/	50	50	55	90	35	35	110	945

<表3> 小学校 2008年学習指導要領と1998年学習指導要領との授業時数の増減

	国語	社会	算数	理科	生活	音楽	図工	家庭	体育	道德	特活	総合	外国語	総時数
1学年	34	/	22	/	0	0	0	/	12	0	0	/	/	68
2学年	35	/	20	/	0	0	0	/	15	0	0	/	/	70
3学年	10	0	25	20	/	0	0	/	15	0	0	35	/	35
4学年	10	5	25	15	/	0	0	/	15	0	0	35	/	35
5学年	5	10	25	10	/	0	0	0	0	0	0	40	35	35
6学年	0	5	25	10	/	0	0	0	0	0	0	40	35	35
増減計	84	20	142	55	0	0	0	0	57	0	0	150	70	278

(網掛け部分は授業時数減、それ以外は増)

<表4> 2008年学習指導要領 中学校授業時数表

	国語	社会	数学	理科	音楽	美術	保体	技・家	外国語	道德	特活	総合	総時数
1学年	140	105	140	105	45	45	105	70	140	35	35	50	1015
2学年	140	105	105	140	35	35	105	70	140	35	35	70	1015
3学年	105	140	140	140	35	35	105	35	140	35	35	70	1015

<表5> 1999年学習指導要領 中学校授業時数表

	国語	社会	数学	理科	音楽	美術	保体	技・家	外国語	道徳	特活	選択	総合	総時数
1学年	140	105	105	105	45	45	90	70	105	35	35	0 ～30	70 ～100	980
2学年	105	105	105	105	35	35	90	70	105	35	35	50 ～85	70 ～105	980
3学年	105	85	105	80	35	35	90	35	105	35	35	105 ～165	70 ～130	980

<表6> 中学校 2008年学習指導要領と1999年学習指導要領とでの授業時数の増減

	国語	社会	数学	理科	音楽	美術	保体	技・家	外国語	道徳	特活	その他	総時数
1学年	0	0	35	0	0	0	15	0	35	0	0	50	35
2学年	35	0	0	35	0	0	15	0	35	0	0	85	35
3学年	0	55	35	60	0	0	15	0	35	0	0	165	35
増減	35	55	70	95	0	0	45	0	105	0	0	300	105

(網掛け部分は授業時数減、それ以外は増)

上記の諸表を見てみると、小学校においては、2008年学習指導要領において新たに設定された高学年の「外国語」70時間以外では、増加した授業時数は算数が142時間、国語84時間、体育57時間、理科55時間、社会科20時間となっている。減少しているのは「総合的な学習の時間」150時間である。

ここで国際学力調査の内容を考えると、TIMSSでは算数・数学と理科、PISAでは「読解力」、「数学的リテラシー」、「科学的リテラシー」が問われていることになる。「主要教科」と呼ばれる科目の中で国語・算数・理科が大きく授業時数を増やしている一方、社会科については増加した授業時数が20時間にとどまっている点は、PISAやTIMSSといった国際学力調査で問われる内容と関連する教科に重きを置いた改訂になっていたと考えることもできる。

一方、中学校について見てみると、外国語の105時間を筆頭に、理科95時間、数学70時間、社会科55時間、保健体育45時間、国語35時間が増加した授業時数（選択／総合で300時間減）となっている。PISAやTIMSSといった国際学力調査との関連でいえば理科・数学の増加が比較的目標立つものの、小学校に比べるとその比率は高くない状況となっている。

このように増加した授業時数との関連で見ると、特に小学校段階において国際学力調査との関連が高い教科の時数が増加していたことが見て取れる。

(2) 中教審の諮問・答申

次に、この2008年学習指導要領改訂がなされるにあたっての、中教審（中央教育審議会）答申での国際学力調査への言及をみていくことにする。

2008年の学習指導要領改訂における基本方針は、同年1月17日に出された中教審答申「幼稚園、

小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について」で示された³。ここでは当時の子どもたちの学力・学習状況をめぐる課題として、2003年に実施されたPISAおよびTIMSSの結果を踏まえ、

- ・読解力や記述式問題への解答に課題があること。
- ・PISA調査の「読解力」の習熟度レベル別の割合において、2000年調査と比較して成績中位層が減り、低位層が増加しているなど成績分布の分散が拡大していること。

が挙げられている。さらに、2006年のPISA調査の結果から、

- ・「数学的リテラシー」における成績上位層の割合低下、平均得点の低下。
- ・「科学的リテラシー」における、科学への興味・関心や楽しさを感じる生徒の割合の全般的な低さ。

が課題として指摘されている。当時の子どもたちの状況をめぐる課題を析出するための資料として、PISAやTIMSS（とりわけ2003年実施・2006年実施の2回のPISA）が重要視されていることが分かる。

さらに、改訂における基本的な考え方の1つには「思考力・判断力・表現力等の育成」が掲げられているが、それらの育成のために不可欠とされる各教科での学習活動は、「PISA調査の読解力や数学的リテラシー、科学的リテラシーの評価の枠組み」が参考とされていることが明記されている（同答申より）。課題析出のための資料のみならず、教科の学習活動の枠組みを検討していく上でもPISAが重要な位置を占めていたことが分かり、この点からも2008年の学習指導要領改訂における国際学力調査、とりわけPISAの影響力は大きなものであったことが分かる。

なお、同答申では「効果的・効率的な指導のための諸方策」の1つに、2007年度より開始された「全国学力・学習状況調査」（いわゆる「全国学テ／全国学力テスト」）の活用が挙げられているが、この「全国学力・学習状況調査」も、全国の小学校6年生、中学校3年生を対象に「国語」と「算数／数学」、3年に一度「理科」の学力を調査するものである。調査が行われる教科にはPISA調査との関連性も見受けられるところである。

4 最新の学習指導要領改訂と国際学力調査

前節で取り上げた2008年学習指導要領は間もなくその実施期間を終えることとなり、2020年度からは新たな学習指導要領に基づく学校教育が展開されていくことになる。その最新の学習指導要領は小学校・中学校のものとも2017年3月に告示がなされているが、その策定に向けた基本方針や要点等をまとめた中教審の答申として、2016年12月21日に出された「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について」がある⁴。同

答申が出される直前には前年の2015年に実施されたPISAおよびTIMSSの結果も公表されており、同答申の中にはそれら明らかになったばかりの国際学力調査の結果を踏まえた内容も盛り込まれている。本節では2016年12月21日の中教審答申における国際学力調査への言及から、最新の学習指導要領における国際学力調査の影響を考察していくこととする。

同答申では、「子供たちの現状と課題」について述べた項の中で、国際学力調査に関連することとして以下の内容が記されている。

- 2015年実施のTIMSSにおいて、小学校・中学校とも調査参加国・地域の中で上位を維持し、平均得点は2011年調査より優位に上昇。
- 2015年実施のPISAにおいても、調査参加国・地域の中で上位を維持。
- 2015年実施のPISAにおいて「読解力」のみ2012年調査より平均得点が優位に低下したが、CBT（コンピュータを利用したテスト）方式に移行したことに対して解答する子どもたちが新しい方式に慣れていなかった可能性が考えられる。

「確かな学力」を掲げ、授業時数や学習内容の増加へと舵を切った2008年学習指導要領の成果を示す指標として、直近のPISAやTIMSSの結果が注目されていることが確認される。一方、「各教科・科目等の内容の見直し」の章においては、国語、算数・数学、理科といった、国際学力調査で対象となっている教科・内容に即した教科では、現状や課題をまとめた節の冒頭ないしは2つ目の項目においてPISAやTIMSSの結果が示されており、昨今しばしば耳にするようになってきている「教育のエビデンス」を示すものとして、これら国際学力調査が非常に有効なものとして捉えられていることが窺えるものとなっている。

2015年に実施されたPISAおよびTIMSSの結果が公表されたのは、先述の答申が出される3週間ほど前の2016年11月29日のことである。答申に向けた議論は主に中教審初等中等教育分科会の教育課程部会にて行われていたが、答申が出される直前、PISAおよびTIMSSの結果が公表された直後の2016年12月8日に開かれた同部会において両調査の結果が説明され、答申案が最終調整に入っていたであろうこの段階において両調査の結果を踏まえた追記・修正が行われたことが議事録⁵から読み取れる。具体的には、「読解力の向上」と「コンピュータを活用した指導への対応」が、とりわけPISAの結果を踏まえた喫緊の対応策として言及されていることになる。このことに関しては委員からも多くの好意的な意見が出ていることが議事録からは読み取れる。答申案の最終調整段階におけるこうした「手直し」の状況を見ても、国際学力調査が学習指導要領に現在与えている影響の大きさを看取することができよう。

なお、間もなく迎える改訂学習指導要領の実施においては、外国語活動の充実に伴い小学校で一部変更がなされる以外は中学校も含めて授業時数の変更はなく、授業時数の観点からは2008年改訂時のような国際学力調査の影響はみられないことになる。

5 おわりに

以上、本稿では2008年学習指導要領および2017年3月に告示された最新の学習指導要領に着目して、学習指導要領改訂におけるPISAやTIMSSといった国際学力調査の影響を考察した。ここまでの考察を踏まえ、本稿の成果および今後への課題といえる点について最後に簡単にまとめておくことにしたい。

成果としては、国際学力調査の影響が反映された授業時数増の具体的な数字を示したことがまず挙げられる。以前、拙稿(村上2016)においても2008年の学習指導要領改訂において増加した授業時数が国際学力調査、とりわけPISAを意識したものになっている可能性を示唆したことはあるが、そのことを具体的な数値で示したことは本稿の成果として挙げられる点である。2015年に実施されたPISAの結果が公表された際、2008年の学習指導要領改訂の成果が出たとする論調も少なからず見られたが、増加した授業時数の細かな内訳を見てみると、とりわけ小学校段階においてはそもそもPISA対応を重視した改訂になっていたことも大いに考えられるところであり、すべての教科・科目を対象とした「学力向上」といえるかは必ずしも疑問なしとはいき切れないところでもある。その点をさらに深く考察するための素材を提示したことは本稿の成果といえる点である。

また、中教審答申や答申案作成に向けた部会の議事録から、いわゆる「エビデンス」として国際学力調査の結果が大きな位置づけを与えられるようになってきていることを示した点も本稿の成果の1つである。学力を測るための「エビデンス」としてまず国際学力調査に頼るようになってきていると言っても過言ではない現状が確認されたといえる。この点も本稿の成果として挙げられる点である。

一方、課題としては、本稿での考察・分析が活字資料によるものみに留まっている点がひとつ挙げられる。中教審の委員や文部科学省の担当者も含め、学習指導要領の改訂に実際に携わった方々の声に迫れていない点は本稿の課題として挙げられる点である。それはまた、PISAやTIMSSといった国際学力調査がそうした方々の中でどれほどの存在感を持つものになっているかという点も明らかにはできていないということでもある。

さらに、議論が政策の立案レベルに留まっており、現場での学習指導要領の受け止め方や国際学力調査への意識といったものに触れられていない点も課題として挙げられる点である。政策が立案・策定される場と実施される場でその理解や認識が大きく異なってしまうのは決して珍しいことではない。その意味でも、「現場抜き」の議論になってしまっている点もまた本稿の課題として挙げておかなければならない。

こうした課題が残りはするものの、学習指導要領が改訂の時期を迎え、新しい学習指導要領が走り出そうとしている今日において、その背後に国際学力調査の小さくない影響力が働いていることを示した点は決して意義のないことではないであろう。無意識のまま大きな影響力に流されてしまうか、現実的に抗う術はなくともその存在を意識することはできるかでも大きな違いが生じるものである。本稿を「第一歩」として、今後さらに国際学力調査のもつ学習指導要領への影響力について考察・分析を深めていくことにしたい。

注

- 1 たとえば2016年5月10日の読売新聞朝刊では、政治面で「学習指導『ゆとり』決別」というタイトルを掲げてこの大臣メッセージが近日発表されることを紹介している。また同日の朝日新聞夕刊でも、このメッセージを紹介する記事の見出しには「『脱ゆとり』を継続 次期指導要領」の文字が躍っている。ただし、文部科学省ホームページに掲載されているこの大臣メッセージ「教育の強靱化に向けて」の全文を確認すると、そこで述べられているのは「『ゆとり教育』か『詰め込み教育』か、という二項対立的な議論には戻らない」ことであり、必ずしも「ゆとり教育にはもう戻らない」ことを示しているわけではない点には注意が必要である（2016年5月10日文部科学大臣メッセージ「教育の強靱化に向けて」のURLはhttp://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/28/05/1370648.htm / 最終アクセス日：2018年1月18日）
- 2 授業時数表については田中・水原・三石・西岡（2011）を参照した。
- 3 同答申は文部科学省ホームページに全文が掲載されている。URLは以下の通り。
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1216828.htm
（最終アクセス日：2018年1月19日）
- 4 同答申も文部科学省ホームページに全文掲載されている。URLは以下の通り。
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1380731.htm
（最終アクセス日：2018年1月19日）
- 5 2016年12月8日に開催された中教審初等中等教育分科会教育課程部会の議事録は文部科学省ホームページより全文閲覧できる。URLは以下の通り。
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/004/gijiroku/1382061.htm
（最終アクセス日：2018年1月19日）

参考文献

- ・市川伸一（2002）『学力低下論争』ちくま新書
- ・奥村仁一・熊野善介（2016）「高等学校生物授業を事例とした生徒の言語活動に対する意識変化に関する実践的研究—ビデオを活用した振り返り学習による効果の検証を通して」『理科教育学研究』第56巻第4号、pp. 421-434
- ・佐藤瑞希・高田淑子（2013）「中学校における天体観測用カメラの設置と活用」『宮城教育大学情報処理センター研究紀要』第20号、pp. 35-40
- ・高岡弘典（2013）「高等学校国語科における協働学習を取り入れた『対話型授業』の方法および学習環境に関する研究」奈良教育大学教職大学院『学校教育実践研究』第5巻、pp. 1-10
- ・田中耕治・水原克敏・三石初雄・西岡加名恵（2011）『新しい時代の教育課程 [第3版]』有斐閣アルマ
- ・松下佳代編（2010）『<新しい能力>は教育を変えるか—学力・リテラシー・コンピテンシー』ミネルヴァ書房
- ・村上純一（2016）「教育課程の変遷（3）—『ゆとり教育』と『生きる力』」黒川雅子・武井哲郎・坂田仰編『教育課程論』教育開発研究所、第5章、pp. 55-67

