

論 文

フィンランドにおける 2000 年以降の教育改革の現状 —特別支援の観点から—

Current Situation of Educational Reform in Finland since 2000

- From the Viewpoint of Special Support -

是永かな子（高知大学教育学部・高知ギルバーク発達神経精神医学センター）¹

小曾湧司（高知大学大学院）²

KORENAGA Kanako¹, KOSO Yuji²

1, Faculty of Education, Kochi University・Kochi Gillberg Neuropsychiatry Centre

2, Graduate School of Integrated Arts and Science Kochi University

ABSTRACT

In this paper, we analyzed current situation of educational reform in Finland since 2000. Focusing on areas related to special support. Finland is currently undergoing reforms under the clarification of role sharing between the states and municipalities and schools. Three-tier support of special needs education system was maintained, but we have to keep an eye on what kind of change will occur in the future.

1. 研究の目的

フィンランドでは約 30%の子どもが特別ニーズ教育を受けており、学力世界一の背景に特別ニーズ教育の積極的活用があることが指摘されている¹。フィンランドでは学校間の成績のばらつきが少なく²、成績下位の学校ほど OECD 全体の同順位校の平均よりも平均得点が高いという特徴が挙げられる。その背景には、通常学校を中心とした特別教育の充実があることに注目すべきである³。

現在、フィンランドは教育改革が進行中である。本稿では特に近年の教育改革の動向について検討する。

2. 研究の方法

本研究では、近年、とくに 2000 年代以降のフィンランドにおける教育改革の動向を特別支援にかかわる分野に注目して、関連文献を分析する。

3. フィンランドの教育制度

フィンランドの教育制度を図 1 に示す。

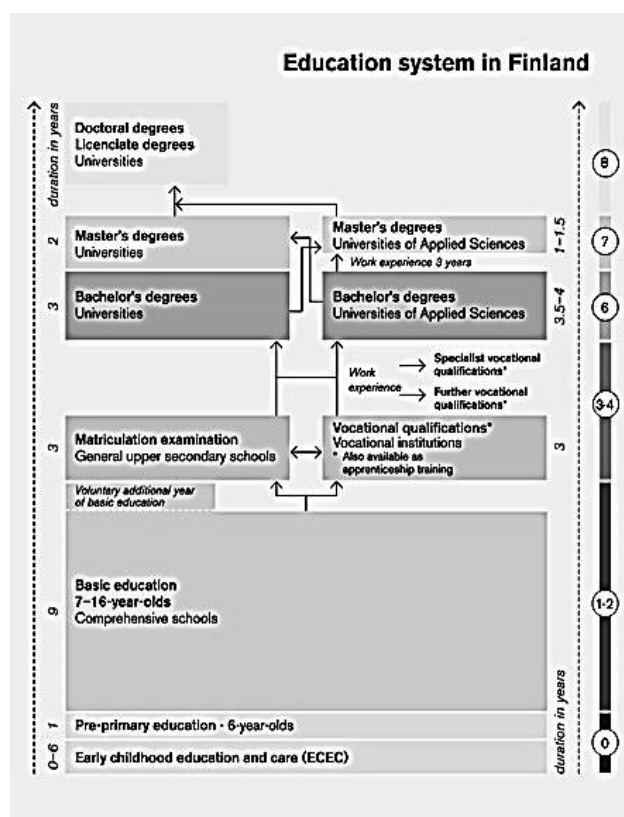


図1 フィンランドの教育制度

出典：The Finnish National Board Education - Education system, http://www.oph.fi/english/education_system (2016 年 11 月 29 日参照)。

フィンランドの教育制度は、1970 年代に 7 歳から 16 歳の 9 年間を総合制学校 (Comprehensive school) で教育する制度に変わった。義務教育以前には就学前教育を受ける権利があったが⁴、現在早期幼児教育法 (Early Childhood Education Act) 改正とともに就学前教育の義務化移行が進められている⁵。これまで 1985 年、1990 年、1994 年、2004 年、2014 年にカリキュラムは改訂されており、2014 年カリキュラムでは特別支援は第 7 章に規定されている⁶。

90%以上の子どもが 9 年間の義務教育の後には後期中等教育機関や高等教育機関への進路選択を行う⁷。2014 年には通常後期中等教育 (General upper secondary) 機関に 52%、職業後期中等教育 (Vocational upper secondary) 機関に 42%、その他の就学に 2%、義務教育後すぐには進学しないが 4%であった。これらの数字は 2001 年と比べると職業後期教育機関に進学した子どもが 6%増えており、職業教育が充実してきていることが推測される⁸。高等学校ではその後の大学もしくはポリテクニク (高等職業専門学校) への進学を想定したカリキュラムが組まれている。また就業経験を活かした継続的な生涯教育の可能性も担保されている⁹。

他にもフィンランドの特長として、高水準の教員養成、教員職が魅力的であること、学校における少ない授業時数、テストよりも学びに焦点化していること、支援に注力していること、非選択制、柔軟な集団編成、基礎教育が 7 歳から始まること、公的資金による無償教育、分権化と地域裁量、理念としての「協力」と「信頼」等が挙げられる¹⁰。

中央当局には 2 つの担当部局があり、教育文化省 (Ministry of Education and Culture) は教育政策、法令、国家予算を担当し、国家教育局 (Finnish National Board of Education) はナショナルコアカリキュラム、教育の質の保障、根拠に基づいた政策決定の支援、学習者への支援などを担当している¹¹。

フィンランドの教育制度の特徴として、全ての教育機関において徹底した修得主義を貫いていることがあげられる。母子保健の段階から早期乳幼児教育およびケアの保障、そして学校と教育と福祉が切れ目なくつながっていることによって¹²、就学前教育の段階で子どもたちは同じスタートラインに立てるよう教育がなされている。また非義務

制の第 10 学年は義務教育段階で学びきれなかった知識を修得させるための支援として位置づく。このようにフィンランドの教育制度は、学んだことが修得されているかを各節目において確認し、課題がある場合には再履修できる。そしてそれは他人との比較や序列化ではなく、個人の到達度を計る「絶対評価」に基づいている¹³。

基礎教育法に関連して、基礎教育を構成する機関の関係性を表した図 2 を以下に示す¹⁴。

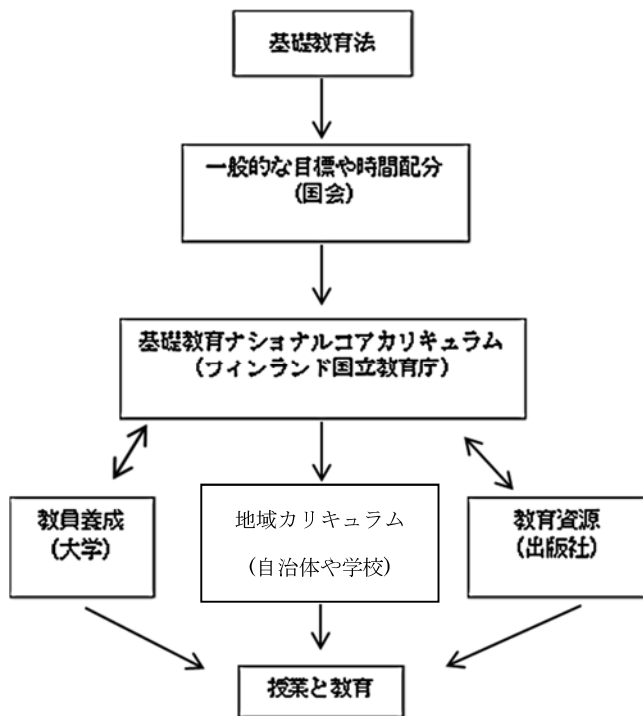


図2 基礎教育のステアリングシステム

出典:Erja Vitikka, Leena Krokfors & Elisa Hurmerinta (2012) THE FINNISH NATIONAL CORE CURRICULUM: STRUCTURE AND DEVELOPMENT より作成, http://curriculumredesign.org/wp-content/uploads/The-Finnish-National-Core-Curriculum_Vitikka-et-al.-2011.pdf (2016 年 11 月 29 日参照)。

国・中央は国レベルの教育の優先事項、最低限の時間配当、ナショナルコアカリキュラム、国家補助金の規模の決定を行う。自治体は、自治体における教育の優先事項、地域カリキュラム、補助金の配当、学級規模、人事、教員評価、教育の質保障に責任を持つ¹⁵。

4. 2016 年教育改革

ここで言う 2016 年改革とは、2012 年から着手しているフィンランドの教育改革全体の動向を示しており、教育目標、授業時間配分、ナショナルコアカリキュラム、地域カ

リキュラムが改革の対象となる。他にも早期乳幼児教育とケアが教育文化省の管轄に移行すること、いくつかの主要なカリキュラム文書が同時に作成されること、中核となるカリキュラムの文書作成のプロセスに教育専門家や様々な利害関係者との広範な協力や地域のカリキュラム開発の支援が含まれること、である¹⁶。

これらのカリキュラム改革の前提条件とされているのは、知識ベースであること、基準ベースであること、未来志向であること、協同的で対話的であることである¹⁷。

フィンランドが 2014 年にナショナルコアカリキュラムの改革を行い、それからの二年間で地域のカリキュラム改革が達成され、2016 年の秋からその動きが実際に始動する。これらは 2016 年 8 月 1 日から適応され、2016 年の秋学期から着手されるのである¹⁸。

2012 年から 2016 年までの具体的な動きは以下である。2012 年から就学前、基礎教育と非義務制の追加基礎教育のナショナルコアカリキュラムが提示され、それにしたがって 2014 年秋から 2016 年にかけて地域カリキュラムが具体化された。2013 年から通常後期中等教育のナショナルカリキュラムが提示され、それにしたがって 2015 年から 2016 年にかけて地域カリキュラムが具体化された。2013 年から一般後期中等教育準備教育のためのナショナルカリキュラムが提示され、それにしたがって 2013 年から 2014 年にかけて地域カリキュラムが具体化された。2013 年から成人のための基礎教育と後期中等教育のナショナルカリキュラムが提示され、それにしたがって 2015 年から 2016 年にかけて地域カリキュラムが具体化された。2015 年から基礎教育の芸術のためのナショナルカリキュラムが提示され、それにしたがって 2016 年から 2017 年にかけて地域カリキュラムが具体化された¹⁹。このような各段階や領域のナショナルコアカリキュラムの提示と具体化のための地域カリキュラムの創造が行われている。多くの地域カリキュラムが具体的に提示される 2016 年がいよいよ「新しい教育」がスタートするのである。

2014 年のナショナルコアカリキュラムは、科目の指導における横断的な能力に重点を置いている。これらの能力は、研究、勤労生活、積極的な市民権などの異なる視点に基づいており、さまざまな知識とスキルを備え、これらを組み

合わせる能力を必要としている。市町村や学校は個々の重点分野に従って能力をさらに定義することができる。この2014年ナショナルコアカリキュラムの目標は必要な知識とスキルを確保し、学習を促進することである。また2014年ナショナルコアカリキュラムでは、フィンランドの子どもや青少年の知識と技能が、フィンランドの国内だけでなく国際的な状況においても今後も強く維持されることを確実にすることを目指している。それに加え、子どもの学習意欲を高め、学校の運営方法を発展させるために、子どもの参画の強化、学習の意義を高めること、全ての子どもが成功を経験できるようにすることも含まれている²⁰。

新しいカリキュラムでは、評価方法の多様性と学習を促進する評価が強調されている。これは十分な頻度で、それぞれの子どもの学習進捗に関する情報を子どもおよび保護者に示す必要がある。また、各学年の終わりに子どもは年度報告書を受け取る。このレポートは、各学年の目標の達成度を示している。自治体は、1-7学年の学年報告書が口頭評価なのか数値評価なのかを判断できる。ただし、学年報告書の各科目には、第8学年までには数値評価を記入する必要がある²¹。このように教育内容や評価が子どものためになっているのかという観点からの改革がなされていると言えよう。

2014年ナショナルコアカリキュラムは、市町村である基礎自治体、学校と教員、教員養成スタッフ、科学者、その他重要な関係者がフィンランドの文部科学省と編集したものであり、フィンランドの教育と社会に対する積極的な対応が記されている。この改革に実験的な期間はなく、その代わりに自治体がそれぞれでカリキュラムを達成するために教育を発展させようとする動きが見られる。

学習環境や学校にいる子どもの能力を促進するだけでなく、コミュニティの動きを学ぶことで学校を発展させたり、学習や学校での環境の楽しさを強調したりすることもこの改革の鍵とされている。そのために教科全体を横断するような一般的な能力に焦点を当てるが必要とされている。この一般的な能力については地域の教育委員会や学校が発展させ、その達成のために革新的な道を思案することをナショナルコアカリキュラムは指示している。また、教科の目標についてもナショナルコアカリキュラムに

記載されており、学習の対象に能力的な目標も含まれている。評価の面でも、能力的評価は教科の評価に含まれている。これが能力主義と教科主義の新しい結合の形である²²。

この新しいナショナルコアカリキュラムの構造としては、操舵機能(steering system)に基づき、3つの段階で教育に関する裁量権が各団体に委託されることとなった。3つの段階とは、図2に示した国レベル、地域レベル、学校レベルである。国レベルでは、ナショナルコアカリキュラムを元に、教育法と政令・政府令、教育政策ガイドライン、教育研究のための開発計画に責任を持つ。

地域レベルでは地域のカリキュラムの具体化、戦略的リーダーシップとマネジメント、地域カリキュラムの決定、地域の取り組みの組織、資源化、管轄、開発に責任をもつ。

学校レベルでは、以上の二つに加えて学校のカリキュラムを元に裁量権が委託されている。学校レベルでは、教育的リーダーシップ、学校文化の発展を導く目標、学校ベースのカリキュラムの実現が求められる²³。

教育改革が行われるに至った経緯として、人々の行為(deing)、知識(knowing)、存在意義(being)の三つの点において世界的に変化があったことが原因として挙げられる。行為に関しては、情報社会への変化に伴い、結果や収入が相互の協力やネットワークによって最ももたらされることになったこと、知識に関しては、社会的または技術的な複雑化、存在意義に関しては、グローバリゼーションに伴い、アイデンティティの獲得が困難となったことを意味する。これらの変化が、子どもの幸福度の低下に繋がったのである²⁴。

そして、この幸福度の低下と繋がった「学習の一貫性」の低下の是正を行うために教育改革が行われたのである。また、その改革の核となっているのが Why? , What? から How?の変換である。これは、教師の子どもに対して教える内容のことである。「なぜ?」、「何?」を子どもに教えるだけではなく、そこで得た知識を「どのように?」生かすことができるのかを教えるというものであり、教科主義と能力主義を結合させた結果となる²⁵。

これらの動きが具体的に、社会教育、体育教育、芸術教育の授業数の増加や、科学教育の授業のインテグレーション化、言語教育の多様化として現れている²⁶。

この改革の最重要事項には、能力の評価が挙げられる。能力の評価基準に関しては七つの領域に分けられ、①思考力、②コミュニケーションや表現力のような文化的能力、③自活能力、④マルチリテラシー能力、⑤ICT能力、⑥起業や仕事のための能力、⑦社会への参加や権利と責任の所持となっている²⁷。これらの評価基準を持つことで、子どもにとっての安定した未来、意味のある学習を目指している²⁸。

5. 2000年以降のフィンランドの特殊教育の現状

フィンランドの9年制義務教育学校法律である「基礎学校法(Basic School Act)」は2010年に一部改正された。改正基礎学校法によると特別な支援は通常学級における支援から特別学級や特別学校での特別ニーズ支援(Special-needs support)まで段階的に位置づいており、通常学校の機能拡大と連続体としての支援を意図している。また支援の具体化のために個別の計画(Plan on individual teaching arrangements)の必要性も提起されている²⁹。

それを受けて具体的な個別の計画はナショナルコアカリキュラムとそれを踏まえた地域のカリキュラムを考慮して具体化されるのである³⁰。

2011年のナショナルコアカリキュラムの一部改訂では³¹、第一段階としての一般支援(General support)³²、第二段階としての強化支援(Intensified support)³³、第三段階としての特別支援(Special support)³⁴が明示された。段階的支援に伴って、個別の計画としての習得計画(Learning plan)³⁵や個別教育計画(Individual educational plan)³⁶も規定された。

また指導に関連した支援³⁷としては、三段階それぞれで補償教育³⁸やパートタイム特別ニーズ教育(Part-time special-needs education)³⁹と特別ニーズ教育(Special-needs education)が規定されている⁴⁰。

その後改革は継続され、2014年ナショナルコアカリキュラムでは、第一段階としての一般支援(General support)、第二段階としての強化支援(Intensified support)と教育的評価(Pedagogical assessment)および習得計画(Learning plan)、第三段階としての特別支援(Special

support)と広範評価(Extensive assessment)および個別計画(Individual plan)がそれぞれ示された⁴¹。

フィンランドの全ての総合制学校において、強化支援もいくは特別支援を受けている子どもは2015年時点で87,360人であり、全子ども数の16%である⁴²。

また、フィンランドの統合制学校における全子ども数の内、パートタイム特別支援を受けている子どもは表1に示す様に2014年秋の時点で23%の割合である⁴³。

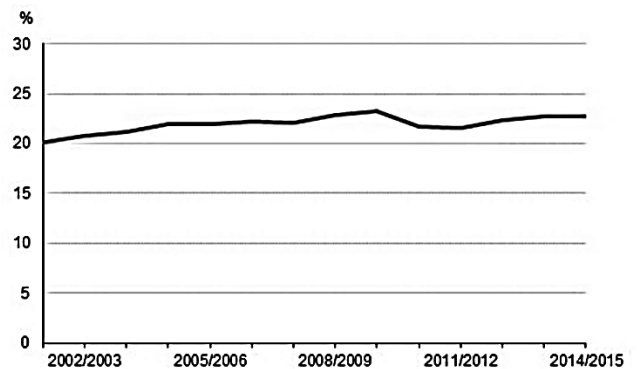


図3 統合制学校においてパートタイム特別支援を受けている子どもの割合(2001/2002～2014/2015)

出典: Statistics Finland

http://www.stat.fi/til/erop/2015/erop_2015_2016-06-13_tie_001_en.html (2016年11月29日参照)

なお、フィンランドにはValteri(Valteri Centre for Learning and Consulting)と呼ばれる特別ニーズ教育を支援する6つの特別学校を中心としたネットワークも存在している⁴⁴。

特別ニーズ教育に関連して、移民への対応としては、母語教育の強化が挙げられる。フィンランドでの母国語はフィンランド語とスウェーデン語であり、総人口の内約6%がスウェーデン語を母国語としている。移民に対する母語教育は準備教育(フィンランドの基礎教育課程の適当なクラスへの編入、適応を主眼とした移行のための教育)、フィンランド語第二言語教育(多言語を母国語とする子どもが、フィンランド語を第二言語として学習する課程)となる。母語教育は自治体が行う原則はあるものの、実施の義務はない。母語教育が実施される場合、実施に必要な費用は国家が86%を負担する。母語教育が正式に導入されたのは1994年からである。フィンランドにおける母語教育保障の根拠は、1999年の移民の統合法と1998年に改正された基礎教育法にある⁴⁵。

フィンランドにおける移民教育の一般規定によれば、移民教育の目的は移民にフィンランド社会において対等なメンバーとして働く機会の提供や他のフィンランド人と同様の教育機会を保障することである。

そしてフィンランドに永住する義務教育年齢の若い移民(7-17歳)はフィンランド人と同じ基礎教育を受ける権利も有する。

この目的は労働生活や、彼らの既存の職業技能の維持、外国の資格、研究や仕事の経験のためにフィンランドの教育を受けた成人の移民が、フィンランドの教育においても包括されることを確認することである。

フィンランド語やスウェーデン語での教育は、全ての年齢層の移民のために準備されており、同時に、彼らは独自の母国語と文化的アイデンティティを維持することを推奨されている。いくつかのケースではこの教育と対象となる者は、難民、移民、帰国者およびその他の外国人など、亡命を希望する者以外も意味している。ちなみに2015年のフィンランド国名の外国人比率は4.8%と高くはない⁴⁶。

このようにフィンランドにおける特別ニーズ教育はLDや学習上のつまずきのみならず移民の背景をもつ⁴⁷、またひいてはテストの成績が不振であるなどの様々な教育的ニーズにも対応する⁴⁸ことが想定されている。

5. 2014年ナショナルコアカリキュラムにおける特別支援

2014年カリキュラムにおいても特別教育、特別ニーズ教育は以下のような開発プロジェクトの成果を受けて、充実した内容として提起された。それらのプロジェクトとは、強化および特別支援(略称:KELPO)、子ども福祉サービスの構造、ガイダンスカウンセリング、病院での教育提供(略称:SAIREKE)、ロマ族の子どもの基礎教育援助支援(略称:ROKU)、学校コミュニティにおける多文化主義スキル(略称:MOKU)、語学指導(略称:KIELITIVOLI)、教育におけるICT、である。

ナショナルコアカリキュラムにおける支援は、一般、強化、特別支援の3つのレベルが存在し、子どもはこれらの支援を受けることができる。以下、2014年ナショナルコアカリキュラムにおける特別支援の内容を示す⁴⁹。

子どもが受ける支援は計画に応じつつ、柔軟で、子ども

の支援変更の必要性に応じて調整可能でなければならない。指導計画を作成する際には、支援の必要性が一時的か連続的か、軽微なものかより重度のものか、そして必要な支援形態は1つなのか複数なのかを考慮しなければならない。

ナショナルコアカリキュラムに規定される支援の目的は、多様化した、より深刻な問題とその長期的な影響を防ぐことにある。支援の必要性を早期に確認するためには、学習における子どもの進捗と就学状態を継続的に評価しなければならない。この評価に基づき、学校の運営方法や教育方法、学習環境、子どもの適性についての検討が行われる。そしてこれらの結果をもとに各面的な変更を行うことでより適切な教育的解決策を実施することができるかどうかの評価が行われる。

以上の支援は、子どもが他の教室や学校に移動することが支援を提供するうえで最善の選択でない限り、柔軟な取り決めによって、所属する教育グループと学校の子どもに対して提供される。

5. 総合考察

このように現在フィンランドは、中央と地域、そして学校の役割分担の明確化のもとに改革を進行中である。特別支援の三段階支援は維持されているが、今後どのような変化が起こるかを注視していきたい。

註・引用文献

- ¹ Moberg, S., Savolainen, H. (2008) READING LITERACY AND SPECIAL EDUCATION - THE PARTICULAR CASE OF FINLAND, In A. Lascioli & M. Onder (Eds.) Proceedings of the art in practical work, research and education. University of Verona, Verona, pp. 481-494.
- ² Finnish National board of Education (2015) Education in Finland, p. 62.
- ³ 牟田悦子(2009)フィンランドにおける特別ニーズ教育—PISAでの成功の一要因としての観点からの検討—『LD研究』18(2)pp. 174-188.
- ⁴ Finnish National board of Education (2015) Education in Finland.
- ⁵ Irmeri Hailinen (2015) "What is going on in Finland? - Curriculum Reform 2016", p. 11.
- ⁶ Finnish National Board of Education (2016) National Core Curriculum for Basic Education 2014, Chapter 7. Support in learning and school attendance.
- ⁷ Ministry of Education and Culture, Finnish national board of education, Cimo (2012) Finnish education in a nutshell, "Education in Finland", p. 19.

- ⁸ 同上, Ministry of Education and culture, Finish national board of education, Cimo(2012), p. 6., Statistics Finland.
- ⁹ Finnish National board of Education (2015) Education in Finland, p. 5.
- ¹⁰ 同上, Finnish National board of Education (2015), p. 7.
- ¹¹ 前掲 9, Finnish National board of Education (2015), p. 8.
- ¹² 前掲 9, Finnish National board of Education (2015), p. 15.
- ¹³ 山本真梨子(2009)フィンランドにおける教育に関する研究—現代社会に求められる「学力」をどう育成するか—『兵庫教育大学大学院平成 21 年度学位論文内容要旨』pp. 88-89.
- ¹⁴ THE FINNISH NATIONAL CORE CURRICULUM: STRUCTURE AND DEVELOPMENT
http://curriculumredesign.org/wp-content/uploads/Theme-Finnish-National-Core-Curriculum_Vitikka-et-al.-2011.pdf.
- ¹⁵ 前掲 9, Finnish National board of Education (2015)p. 9.
- ¹⁶ Irmeri Hailinen(2015) “What is going on in Finland? - Curriculum Reform 2016” , p. 3.
- ¹⁷ 151294_ops2016_curriculum_reform_in_finland. pdf
- ¹⁸ 前掲 16, Irmeri Hailinen (2015), p. 13.
- ¹⁹ 前掲 16, Irmeri Hailinen (2015), , p. 4.
- ²⁰ FINNISH NATIONAL BOARD OF EDUCATION
http://www.oph.fi/english/curricula_and_qualifications/basic_education/curricula_2014.
- ²¹ FINNISH NATIONAL BOARD OF EDUCATION
http://www.oph.fi/english/curricula_and_qualifications/basic_education/curricula_2014
- ²² 前掲 16, Irmeri Hailinen(2015)
- ²³ 前掲 16, Irmeri Hailinen(2015), , p. 6.
- ²⁴ 前掲 16, Irmeri Hailinen(2015), , pp. 18-19.
- ²⁵ 前掲 16, Irmeri Hailinen(2015), , p. 17.
- ²⁶ 前掲 16, Irmeri Hailinen(2015)
- ²⁷ 前掲 16, Irmeri Hailinen(2015), , p. 32.
- ²⁸ 前掲 16, Irmeri Hailinen(2015)
- ²⁹ Ministry of Education and Culture(2010)Basic Education Act, 628/1998, Amendments up to 1136/2010, Section 16, 17.
- ³⁰ 是永かな子(2013)フィンランドにおける段階的支援としての特別教育と個別計画の活用『高知大学教育実践研究』27, pp. 71-82.
- ³¹ Finnish National Board of Education, Amendments and additions to national core curriculum basic education, 2011.
- ³² Finnish National Board of Education, Amendments and additions to national core curriculum basic education, 2011. 4. 1.
- ³³ Finnish National Board of Education, Amendments and additions to national core curriculum basic education, 2011. 4. 2
- ³⁴ Finnish National Board of Education, Amendments and additions to national core curriculum basic education, 2011. 4. 3
- ³⁵ Finnish National Board of Education, Amendments and additions to national core curriculum basic education, 2011, 4. 5. 1
- ³⁶ Finnish National Board of Education, Amendments and additions to national core curriculum basic education, 4. 5. 2
- ³⁷ SUPPORT RELATING TO TEACHING ARRANGEMENTS, Finnish National Board of Education, Amendments and additions to national core curriculum basic education, 5. 1.
- ³⁸ 5. 1. 1 REMEDIAL TEACHING, Finnish National Board of Education, Amendments and additions to national core curriculum basic education, 5. 1. 1.
- ³⁹ National Board of Education, Amendments and additions to national core curriculum basic education, 5. 1. 2
- ⁴⁰ National Board of Education, Amendments and additions to national core curriculum basic education, 5. 1. 3
- ⁴¹ Finnish National Board of Education (2016) National Core Curriculum for Basic Education 2014, Chapter 7. Support in learning and school attendance.
- ⁴² Statistics Finland
http://www.stat.fi/til/erop/2015/erop_2015_2016-06-13_tie_001_en.html.
Share of comprehensive school pupils having received intensified or special support among all comprehensive school pupils 1995-2015.
- ⁴³ Statistics Finland
http://www.stat.fi/til/erop/2015/erop_2015_2016-06-13_tie_001_en.html.
- ⁴⁴ Valteri Centre for Learning and Consulting, <https://www.valteri.fi/EN/>これについては別稿で紹介した。是永かな子(2015)フィンランドにおけるインクルーシブ教育の特徴と実際『高知大学教育実践研究』29, pp. 35-49.
- ⁴⁵ 庄司博史(2009)フィンランドにおける移民への母語教育-移民灯具政策の一環として-『国立民族学博物館調査報告』83, 279-298.
- ⁴⁶ Finnish National board of Education (2015) Education in Finland, p. 2.
- ⁴⁷ 堀家由妃代(2012)フィンランドの特別支援教育と学力『佛教大学教育学部論集』23, pp. 73-90.
- ⁴⁸ 是永かな子(2012)フィンランドの通常学校における特別ニーズ教育の活用と学力形成『北ヨーロッパ研究』9, pp. 43-53.
- ⁴⁹ Finnish National Board of Education (2016) National Core Curriculum for Basic Education 2014.