

## 資料

### エストニア『教育戦略2021-2035』の概要と背景

丸山 英樹

#### はじめに

2023年12月5日、英国フィナンシャル・タイムズは、「多くの政策策定者にとって、エストニアは欧州の新たなモデルである。この小さなバルト海の国は、東アジア以外の国として PISA ランク 10 位内を維持する数少ない教育システムの一つなのだ」と報じた<sup>1</sup>。他国がエストニアを真似れば、その子どもたちの成績が上がるほど単純なことではなかろう。では、同国自身は、いかなる教育課題があると認識し、乗り越えようとしているのだろうか。

PISA (Programme for International Student Assessment) とは OECD が 2000 年から実施する「生徒の学習到達度調査」で、開始当初の OECD 加盟諸国の参加で成立していたときと比べ、最新 2022 年調査への参加は 81 か国の 15 歳児の約 69 万人へと広がっている<sup>2</sup>。PISA は、日本の学校の学習指導要領改定や教育実践、そして学力観に強く影響してきた。初期の頃、最高パフォーマンスを出したのがフィンランドで、日本でも同国の教育が注目された。現地教師が修士号を持つために日本でも大学院進学を教員志望者に課すべきといった主張や、日本から関係者が「フィンランド詣で」として現地の学校視察などを繰り返した<sup>3</sup>。しかし、近年のランクは OECD 平均へ近づき、同国教育文化省も公式に教育の失敗を認める<sup>4</sup>など、決してトップとは言えない状況にある<sup>5</sup>。その一方で、フィンランドを兄のように捉えているエストニアでは、PISA の調査ツールがパソコンにシフトした頃、パソコン利用が日常的であった参加生徒のスコアが上昇し、EU 諸国の中ではトップに位置づくようになった。しかし、ランキング競争は PISA 本来の目的ではなく、教育システムの比較分析を行うこと、そして何のための学力なのかを捉えることが重要である<sup>6</sup>。

エストニアでは中期的なビジョンとして国による教育戦略が提示され、同時に現場では高度な裁量で任されている点が教育システムの特徴として挙げられる。どちらも小国ゆえの機動性であることが背景と言えるだろう。そこで本稿は、エストニアの教育システムが成功モデルか否かという検証ではなく、前者について現在進行中の『教育戦略 2021-2035』を日本語で研究資料として紹介することを目的とする。以下では、エストニア教育研究省で公開されている同書<sup>7</sup>に主に注目し、UNESCO へ提出された資料<sup>8</sup>で補足しながら、全体目的、現状、戦略目標、目標達成への行動指針、実施運営、想定されるコストの順に紹介していく (EU 関連との連携は割愛)。

#### 1 『教育戦略 2021-2035』の全体目的

この戦略は、2035 年に向けたエストニアの主要な教育目標を定めたもので、『生涯学習戦略 2020』に続くものである<sup>9</sup>。戦略の全体目的は、エストニア人すべてが個人・職業・社会の生活において生涯を通して潜在能力を発揮できるような知識、技能、態度を身につけることである。

そして、エストニアにおける生活の質向上と、世界の持続可能な発展に貢献することを目的としている。

今後は、エストニアの人口動態の変化、人々の嗜好や生活様式の変化、気候変動、グローバル化、技術進歩、民主主義や市民社会の発展などを考慮に入れる必要がある。急速に変化する世界において、教育システムは社会的・文化的背景、年齢、性別などに関係なく、質の高い教育への平等なアクセスを確保すべきである。各教育段階と種類の教育機関間における一貫性と柔軟性を高めることが、より重要となっている。

教師は、職業教育や高等教育、ノンフォーマル教育での学習も含め、教育・学習プロセス全般の計画立案、フィードバック、教育支援において重要な役割を担い続けている。学校長は、学習とウェルビーイングを支援する学習文化と環境を創造し、様々な変化を巧みに管理し、支援専門家<sup>10</sup>の役割と教師との協力関係を向上させるべきである。したがって、教師・大学教員・支援専門家・学校長という職業が社会においてより高く評価され、魅力的な報酬を得ることが不可欠である<sup>11</sup>。各学校での学習環境の設計には、空間的な質の担保を考慮し、学習者と職員が精神的・物理的に安全で、健康とウェルビーイングを支援する環境と学習設備を提供する必要がある。フォーマルな教育、ノンフォーマル・インフォーマル学習においても、教科関連や専門知識・技能とともに、エストニア市民となるために必要な汎用的能力と未来コンピテンシーの育成を促進する努力が一層求められる。

以上のことは、2014年に設定された『生涯学習戦略 2020』の出発点でもあった。エストニア人にとって教育とは、健康で活動的な社会の一員となるために、自分の能力と技能を発見し、それらを高める機会を提供するものである。教育は、文化を守り、アイデンティティを育み、過去・現在・未来をつなぐ助けとなる。エストニア社会の弱点のひとつは、こうして示された価値観と実際の価値観の乖離、すなわち、人々が社会で受け入れられ、合意された価値観や信条によって日常生活がどの程度導かれているかという課題である。

エストニアの教育戦略において生涯学習の概念が重要である。その概念は、労働市場、転職機会、デジタル技能のための能力開発と密接に結びついており、エストニア人が労働市場で成功できるよう必要な技能を見極めるために教育部門は労働との関係を重視し、協力体制を整えようとしている。

## 2 エストニアにおける教育の強みと課題

(1) **学習の機会と教育組織**：2035年までに学習機会が利用可能かつアクセスしやすくなり、学習者が各教育段階・進路へ進学できるようにするためには、教育が社会で高く評価され、できるだけ多くの子どもたちが幼稚園に通い、多様性に富んだ質の高い教育が保障され、教育機関が自律的であることが今後も重要である。

---

(a) 特記すべきエストニアの教育の強みは、社会で教育の重要性が認められている他、学校の裁量が大きく、大学は世界レベルであり、ノンフォーマル教育が多様かつよく開発されており、生涯学習が盛んである点が挙げられる。

---

(b) 課題は、教育システムの再編に向けて中央政府・地方自治体・民間関係者の間で責任の所在と協力の調整、各教育段階・種類の間での連携や一貫性が不十分、進路選択が

---

不足がちで不平等を悪化させる要因になっている。男子の中退率の高さと成績の悪さ、職業教育や高等教育の多様性が低い。特別なニーズなどを考慮に入れた多様な学習者への支援不足、職業や学校外の経験を資格化できていない。生涯学習への参加者に偏りがあるなどが挙げられる。

(2) **教師、学習環境、学習へのアプローチ**：有能で意欲的な教員、大学教員、支援専門家、校長が十分に担保され、学習環境が多様で学習者中心の学習が保証されるためには、教員給与の引き上げが国家の優先課題である。初任者研修と職能開発の機会を高い水準に維持すべきであり、デジタルな力量やデジタル・ソリューションを含む学習を支援する必要がある。

(a) 強みは、エストニア社会は教職を信頼、全国の教師ネットワークの効率的運営、普通科・職業科・成人教育の教員資格規定がある、デジタル・ソリューションと力量の向上が見られ、学校に高度なデジタル・インフラを備えている点にある。

(b) 課題は、学習者中心主義などの現代的アプローチはまだ不十分で生涯学習を支援する研究にもとづいた手法は不足がみ、教師不足と充足率の地域間格差、博士課程への進学は魅力が薄く、エストニア語で教える次世代の大学教員が不足がち。ロシア語母語話者の多い地域の学校ではエストニア語や言語教授法についての教師の知識が不十分、学習支援の評価システムが体系的に開発・実施されていない、エストニア語教育を発展させる包括的な計画が無い。

(3) **教育・社会・労働市場**：学習機会を社会や労働市場のニーズに合わせるためには、雇用主が教育・技能を予測し、成長分野や国として重要な分野を優先的に取り組むことが重要となる。付加価値を高める訓練機会を通して、すべての人に十分なデジタル・リテラシーを獲得させ、専門資格を迅速かつ柔軟に更新することが重要である。

(a) 強みは、国民は学習継続可能な高い水準のリテラシーを持つ、労働と技能のニーズを把握・更新するシステムがある、大学の専門職コースが労働市場のニーズに対応、IT分野の学生が10年間で倍増させた、職業訓練教育(TVET)の設備は教育システムと実地の両者を組み合わせているなど

(b) 課題は、教育機関と労働市場が協力するインセンティブが不十分、TVET中途退学率が高い、低学歴・高齢・特別支援が必要な人々などに対する体系的支援が欠如、フォーマル教育・再教育は労働市場のニーズと不一致合、デジタル技能習得は年齢層で格差、TVETが社会から評価されていないなど

### 3 2035年に向けた戦略目標

すべてのエストニア人が個人生活、職業生活、社会生活において生涯を通して潜在能力を発揮できるような知識・技能・態度を身につけ、エストニアにおける生活の質向上と、世界の持続可能な発展に貢献することを目的に、2019年の現状に対する2035年の具体的な数値目標が次の通り示されている(表1)。

表1：2035年におけるエストニアの教育の目標

目標の指標 (%)	2019	2035
1. 教育や訓練を受けていない18歳から24歳の低学歴者		
男子	12.7	9
女子	6.9	6
合計	9.8	7.5
2. 専門性を持つ成人 (25~64歳)	73.1	80
3. 生涯学習プログラムに参加する成人		
フォーマルおよびノンフォーマル教育プログラム	20.1	25
インフォーマル教育プログラム	*	*
4. 卒業1年後における最新の成長・専門分野への就職率	12	20
5. 自律的な学習を行う者	*	*
6. 高パフォーマンスの生徒 (PISA結果のレベル5または6の水準 <sup>12</sup> )		
読解力	13.9	20
数学的リテラシー	15.5	25
科学的リテラシー	12.2	20
7. エストニア国内の平均給与を100とした場合の教師の平均給与		
幼稚園教諭	86	100
普通科教諭	112	120
職業科教諭	108	120

\*新指標・方法を開発中

Education strategy 2021-2035 (p.11) より著者作成

これらの目標を達成するためには、すべての関係者の責任と役割を明確にすべきだが、決して硬直したものであってはならない。関係者同士で気を配り、各自に最も適した仕事について責任を持ち、自ら協力することが重要となる (表2)。

表2：教育の戦略目標を達成するための関係者の役割

保護者	未成年の学習者を支援し、学習しやすい環境を整え、学校生活に貢献
教師	成長を支援し、健康的で安全かつ協力的な学習環境と組織文化を創造
学校管理者	学校が適切に機能するための条件を整え、学校を維持するために必要な資源を確保
学習者	自分の可能性を発揮し、人生で成功するための知識・技能・能力を身につけるため自身の教育に責任を持ち、十分な情報を得た上で進路選択
労働者	労働市場のニーズに合った学習システムの開発に積極的に貢献し、特定分野に関連したカリキュラムの開発に関わる。雇用主は、職業上での学習や職業紹介の機会提供、従業員の技能開発に大きな責任を負う

市民社会 国、地方自治体、社会団体の重要なパートナーとして活動し、教育の  
戦略的發展に参加

政府・行政 教育機関の最適なネットワークを含め、幅広い質の高い学習機会、ア  
クセス、質の高い学習環境を確保

前掲 (p.12) を改変して著者作成

#### 4 目標達成への行動指針

以下、(1)から(3)ではエストニアの教育戦略の目標3つを順に、各目標内にある(a)指標、(b)ターゲット、(c)行動指針の3点を含めて示す。

(1) **【戦略目標1】** 学習機会は多様でアクセスしやすく、教育制度は各教育段階・種類のスムーズな移行を可能にする

(a) 2035年に向けたキーワードは、生涯学習と個別化を可能にする接合した学習環境と柔軟な学習経路である。フォーマル・ノンフォーマル・インフォーマル学習や、普通教育と職業教育間の流動性を担保することが重要である。学習機会をより柔軟なものにするため、人生のプロセスとして学習を組み込むことで課外教育も包摂的に捉えることが求められる。学習者は、自分のニーズや能力に応じて学習経路を設計することができる。将来、学習は、教育機関だけでなく、職場、文化施設、青少年センター、デジタル環境、自然など、多様な環境や形態で行われるようになる。教育システムは、人口動態の変化にも影響される。人口減少は、エストニアの全地域で質の高い義務教育へのアクセスを確保しつつ、学校ネットワークを適応させる必要があることを意味する。

表3：目標指標

	2019	2035
1. 3歳児から就学前教育への参加比率	91.1	95
2. 20～24歳の中等教育修了者の比率	84.8	90
3. 25歳から34歳の高等教育修了者の比率	40.8*	45
4. 学習のための国際移動		
職業技術教育	+	+
学部・大学院修了者の短期学習プログラム経験者の比率	8.3*	15

\*2020年データ；+新指標・方法を開発中

前掲 (p.13) より著者作成

(b) 2035年ターゲット

- i) **質の高い、包摂的な教育への権利保障**：アクセスおよび利用しやすい教育、支援された学習、学習者の能力とニーズに合った学習機会、結束ある社会の発展に寄与するような教育組織、エストニア全土で利用できる幅広い学習機会の選択肢。
- ii) **教育システム**：学習者中心の学習と教育、多様な学習機会、教育段階・種類間のスムーズな移行を可能にする

ズな接続、教育システム内の協力を支える予算モデル、エビデンスにもとづく教育システムの開発、教育プロセスや政策の開発への異分野の研究者の関与。

- iii) **学校ネットワーク**：質の高い将来を見据えた教育へのアクセス、空間的質保障がある設備、教育設備のより良い共有、資源のより効率的な利用を支援。
- iv) **欧州の教育分野**：すべての学習者が障壁なく学習プログラムのために移動できる機会を持つ。
- v) **教育立国としてのエストニア**：巧みな教育マーケティングにより、教育立国および教育テクノロジーの推進者としてのエストニアの魅力を高め、持続可能な発展を支える教育の推進に対するエストニアの高い貢献度。
- vi) **地域の発展**：発展の後押しが必要な地域のための特別な解決策。地域の文化的環境と発展の背景を考慮した解決策。
- vii) **教育水準の向上**：労働市場の期待に見合う職業資格を持つ人の割合を増加。

(c) 行動指針

1.1. 質の高い教育を提供する教育機関の包括的かつ持続可能なネットワークとインフラを確保し、多様な対象集団の教育アクセスと学習と教育への現代的アプローチを支援する学習環境を確保する。そのための行動は、学校ネットワークの最適化、地域教育センターの強化、職業訓練センターの拡充である。

1.2. 柔軟な学習機会の確保、質の高い教育へのアクセス、学習支援により退学率や早期離学率を下げ、学習者個人の可能性を最大限に引き出す。そのための行動は、普通教育と職業高等教育を統合するため中等教育の共通基準を策定する、公教育におけるノンフォーマル・インフォーマル学習の認知を拡大する、特別支援教育ニーズを持つ学習者を支援する総合的アプローチを開発する。

1.3. 学習機会を多様化し、教育の質を向上させ、エストニアの言語と文化に対する認識を普及させ、国際化と学習の流動化を促進する。そのための行動は、普通科教師・職業科教師・支援専門家・大学教員間の流動性を高める、教育マーケットを拡大する、教育と訓練における長期的な協力を促進する。

(2) **【戦略目標 2】** 有能で意欲的な教師や学校長と多様な学習環境と学習者中心の学習・教育アプローチ

(a) 2035 年までにエストニアは個人学習を可能にする開かれた教育空間を構築する。学習者のニーズと能力に合わせた学習は、学習者個人の自己実現と多様な役割への対処、民主主義社会において責任ある能動的な市民となるための成長を支援する。学習者中心の学習は、学習者が自己決定し、教育現場の課題を乗り越え、興味と能力にもとづいて進路選択できるときに成功する。家庭と学校の協力は、子どもの人格形成に重要である。

社会、労働市場、教育の変化は、教職へ多様な期待を寄せることになっている。未来の教師

は、支援者かつ指導者であると同時に、学習者の態度を意識的に形成し、自己主導的な学習者の育成を支援する役割が大きくなるだろう。大学は、次世代を担う学校や大学の教員を確保すると同時に、教育の進歩に必要な研究、開発、革新を生み出す意味で重要な役割を担う。

2035年までには、保護者、地域社会、雇用者、市民社会が教育により積極的に関わるようになる。効果的な学習に資する支援ある環境を作り出すため、教育機関が利害関係者の間で、民主的で包括的な組織文化を示すことが重要となる。学習の喜び、つまり学習者と教師双方の主観的ウェルビーイングは、以前よりも評価される。価値観を育み、科学的思考を受け入れ、批判的思考を発展させる上で、教育システムが果たす役割は大きい。

表4：目標指標

	2019	2035
1. 低パフォーマンスの生徒（PISA 結果のレベル 1 または 2 の水準）		
読解力	32.0	27.0
数学的リテラシー	31.0	26.0
科学的リテラシー	30.2	25.0
2. 基本的デジタル技能を持つ 16～24 歳の比率	76.2	90
3. 教育課程における学習者の主観的ウェルビーイング		
学校にまあ満足、完全に満足している生徒（8年生）の比率	24.5	増加
学校にまあ満足、完全に満足している生徒（11年生）の比率	33.6	増加
学校にまあ満足、完全に満足している生徒（職業教育）の比率	52.4	増加
仕事にまあ満足、完全に満足している生徒（職業教育）の比率	83.7*	増加
4. 基礎学校卒業者のうち第2言語としてのエストニア語		
B1 レベル以上を達成した者の比率	67.8	95
B2 レベル以上を達成した者の比率	+	+
5. 教員定着		
教員養成課程を修了・卒業し、5年継続して勤務した教師の比率	54	60
新任教員として教職に就いて5年継続して勤務した者の比率	50	55

\*2018年データ；+新指標・方法を開発中

前掲（p.18）より著者作成

(b) 2035年ターゲット

- i) **学習と教育に対する現代的なアプローチ**：すべての段階・種類の教育に適用される。
- ii) **言語能力**：エストニア語教育の拡充計画が策定され、就学前段階から次の基礎教育段階でもエストニア語学習を継続させる。すべてのエストニア人がエストニア語と2つ以上の外国語を話せるように教える。
- iii) **汎用的能力と未来コンピテンシー**：すべての人が生涯を通じて身につけ、伸ばすことができる。
- iv) **新世代の優秀な学校・大学の教員と学校長の確保**：教師は高く評価され、強いアイデン

ティティを持ち、名声と尊厳を守る。教員養成・研修では専門的能力の開発と自己実現の機会を提供する。

- v) **カリキュラム**：学習者中心アプローチを支援し、教育の量と内容は社会や労働市場のニーズに合致する。
- vi) **デジタル教授法**：教師は新しい技術に関連する動向・機会・リスク・方法論に精通し、目的を持ってテクノロジーを活用する。
- vii) **教育機関の組織文化**：ケアがあり、協力的で民主的で、身体的・精神的健康の増進、多様な意見、意見の相違や危機を建設的に解決するなど汎用能力の発達とウェルビーイングを支援する。

### (c) 行動指針

2.1. 教授法の現代的アプローチは、あらゆる教師と学習者の両者に力を与え、自己主導的な学習者の育成を確実に支援するゆえに各教育段階と校種で実施される。このアプローチによって様々な分野の知識を習得し、実践で活用する技能や能力・協調性・自己管理能力を身につける。心身の健康が増進されて、主観的ウェルビーイングも向上する。そのための行動は、そのアプローチの体系的な実施、精神的・肉体的に安全で身体活動を促す学習環境と態勢の整備、保護者の意識を高める活動の創出である。

2.2. 学習を効果的にし、学習者の成長を継続的に支援するため、カリキュラム開発と実施および学習評価は、教育と学習の現代的アプローチとスマートな学習資源および方法論の開発にもとづいたものとなる。そのための行動は、教科の知識や専門的技能に加え、汎用能力・未来コンピテンシーの開発をより重点化、学習の個別化と多様化およびデジタル・ソリューションによる学習支援、実践的な学習の重視である。

2.3. 文化と価値観の共有空間の発展を促進し、質の高いエストニア語教育と学習を保証し、外国語学習を促進する。そのための行動は、エストニア共通の文化的・価値的空間を創造する、ロシア語母語話者のエストニア語能力の担保、高等教育・研究言語としてのエストニア語の発展を支援する。

2.4. 次世代を担う有資格の教師と支援専門家が就職するために柔軟な機会を確保し、新任教員への支援やキャリア全体を通じた職能開発の機会を提供する。そのための行動は、教師という職業の内容を分析し、再考する。専門的基準にもとづくキャリア・モデルを導入し、教員給与や研修機会と関連付ける。教師などになるための柔軟な就学機会を担保する。博士課程の研究を有効化する。

2.5. 教育改革を促進し、すべての人の心身の健康とウェルビーイングを支える安全な学習環境を創造するため、若い学校長を確保し、専門能力開発を支援し、学校長の評価システムを開発・実施する。そのための行動は、教育分野で働く優秀な指導力を持つ人のキャリア機会を創出し、



校長という職業を教育分野外にも周知する。校長の能力モデルを開発する。学校経営者が校長を採用し、その専門能力開発を支援し、その業績を監視・評価することを強化する。

(3) 【戦略目標3】 学習は社会と労働市場の発展ニーズに応える

(a) 新しい分野や職業、新しい形態の仕事など、急速に変化する社会と進化する労働市場は、既存の技能の更新を必要とする。これは、個人がキャリア転換や継続的な学習に備えなければならないこと、教育システムが技能ニーズに迅速に対応できることを指す。技能開発を提供することで教育は起業と技術革新、エストニア固有の特性を考慮した経済成長、バランスとれた結束力のある社会のための前提条件となる。

高齢化は、労働市場と社会部門に新たな課題を生み出し、仕事の進め方や将来の従業員への期待を変化させる。技術関連の技能に対する学習需要は 2035 年まで伸び続けるだろう。新技術にもとづく社会では、教育が社会の文化的・生態学的存続に果たす役割は大きくなる。汎用的能力と未来コンピテンシー、特定分野の深い能力（T 字型技能モデル）は、人々が労働市場で適応するのに役立つ。

表 5：目標指標

	2019	2035
1. 専門教育を受けた 20～34 歳の就業率		
卒業 1 年後	78	85
卒業 5 年後	74	80
2. 基礎レベル以上のデジタルコンピテンシーを持つ 16～74 歳の比率	37	60
3. 自律的な学習を行う者	+	+

+新指標・方法を開発中

前掲 (p.24) より著者作成

(b) 2035 年ターゲット

- i) **生涯学習と転職の機会**：すべてのエストニア国民に継続的に労働市場で成功するために必要な知識や技能を習得する機会を与える。特別なニーズを持つ人々が労働市場に参入し、変化に適応できるよう支援策を設ける。
- ii) **人材センターとしてのエストニア**：教育制度・法制度・税制度は、スマートな起業に向けた技能開発を促し、必要に応じて他国から人材を呼び込む。エストニアは、海外で教育を終えたエストニア人、エストニアで教育を受けた外国人にとっても魅力的な環境となる。
- iii) **専門資格制度**：技能のニーズやモニタリング、個人の学習やキャリアパスの開発は、ビッグデータにもとづいて行われる。
- iv) **教育の選択**：経済成長分野は、エストニアの国家・言語・文化を維持するために重要であり、公共サービスに関わる分野を優先する。
- v) **IT 教育**：すべての年齢層においてデジタル・コンテンツを開発する技能によって学習者は平等な機会を得て、競争力を高める。

- vi) **教育機関と雇用主の協力関係**：基礎教育全体を通してのキャリア教育・起業家教育を実施するために協力関係を構築する。

### (c) 行動指針

3.1. 労働市場に役立つ知識や能力の習得を促し、教育を労働市場により接続するために、すべての集団のニーズを考慮に入れ、労働と技能のニーズを予測・監視し、多様なアクター間の行動を調整する持続可能なシステムを開発し、実施する。そのための行動は、成果を広く活用する技能ニーズをモニタリング・予測・フィードバックできるシステムを開発。個人の進路やキャリアを管理し、技能評価を可能とするデジタル・ソリューション（教育履歴）を構築する。

3.2. より高い付加価値を生み出す能力の開発を支援する。労働市場のニーズに迅速に対応し、人々が雇用に適した知識と技能を身につけられるよう職業教育を含む継続的訓練と再教育の機会を改善する。そのための行動は、専門的な成長分野、社会が優先的発展を必要とする分野、必要不可欠な公共サービスにおける学習機会の拡大。職場での学習と適材適所のシステムを拡大・発展させる。革新的な開発に関する教育機関と労働市場間の協力を強化し、起業家精神に関する大学院教育を開発する。デジタルな包摂性を拡大し、情報技術を創造する技能を育成するため、すべての年齢層でデジタル・リテラシーの向上を図る。

## 5 実施運営

この教育戦略は、国家予算法および2019年12月19日付共和国政府規則第117号（分野別開発計画・プログラムおよびその修正の準備、実施、報告ならび評価の手続きに関する規則）に従って実施される。戦略の実施においては教育研究省が調整する。戦略の実施と報告は、広範な運営委員会によって支えられている。運営委員会は大臣に助言を与え、分野横断的な連携や影響を考慮して実施支援し、また報告書を分析し、戦略の目的に対する進捗状況を評価する。運営委員会は、プログラムの開始・変更・終了に関する勧告を行い、これらの決定においては戦略に関連する実績報告書に依拠し、戦略の変更と終了の評価をする。また、運営委員会は、教育研究省、財務省、文化省、経済通信省、社会問題省、環境省、農村問題省、内務省、政府機関の代表者で構成されている。他に、エストニア全国青年協議会、エストニア言語評議会、エストニア障害者会議所、エストニア都市・自治体協会、エストニア雇用主連盟、エストニア商工会議所、エストニア失業保険基金、エストニア労働組合総連合、および最大7名のこの分野の専門家が加わる。

戦略の全体目的と戦略目標を達成するため、予算戦略および国家予算編成の一環として、具体的にプログラムが策定・修正される。プログラム・レベルでは各省庁、地方自治体、雇用者・被雇用者を代表する組織、専門家・業界団体、学校・大学教員、学習者、教育NGO、利益団体などが、戦略とそのプログラムに従って、戦略の実施に貢献する。

戦略の実施状況は、実績報告やニーズにもとづく評価の枠組みの中で、プログラムごとに報告される。戦略の目標達成度は、戦略終了3年前までの最終中間評価を含め、戦略実施期間中に少なくとも2回評価される。

## 6 想定されるコスト

この戦略を実施するために予想されるコストは、次の通りである（表6）。この予測は、エストニア統計局の人口予測と財務省の長期経済予測にもとづいている。基準（ベースライン）と戦略目標1には、運営費の他、補助金、投資を含む公教育にかかる費用、教員の給与を2020年の水準に維持するために安全と質保証に沿った学校ネットワークの継続的な再編成が含まれる。

戦略目標2には、教育の適応性と柔軟性を高めるための費用（特別支援教育ニーズを持つ学習者、移民背景の学習者）、教材とカリキュラムの開発、教員研修、2025年までに教員給与を全国平均の120%に引き上げが含まれる。

戦略目標3には、職業システム、OSKA<sup>13</sup>、成人学習、見習い制度、ワーク・ベースド・ラーニングなどへの投資が含まれる。

表6：戦略達成の予想コスト（百万ユーロ単位）

年	基準・戦略1	戦略2	戦略3	合計
2021	882	65	29	<b>976</b>
2022	976	87	60	<b>1122</b>
2023	1011	153	58	<b>1222</b>
2024	1045	220	64	<b>1330</b>
2025	1099	291	68	<b>1457</b>
2026	1153	331	71	<b>1556</b>
2027	1206	371	72	<b>1649</b>
2028	1221	410	70	<b>1701</b>
2029	1264	445	62	<b>1771</b>
2030	1280	481	45	<b>1807</b>
2031	1342	529	46	<b>1917</b>
2032	1407	580	46	<b>2033</b>
2033	1474	633	47	<b>2153</b>
2034	1544	688	47	<b>2280</b>
2035	1618	747	48	<b>2412</b>

前掲（p.34）より著者作

## おわりに

以上、『教育戦略2021-2035』をみてきた。エストニアは2011年には普通科の、2013年には職業科の学校カリキュラム改革を行い、教員に対してはコンピテンシー基盤の職能開発制度を導入した。2014年からは基礎学校（小中学校）と高校を扱う法律を改定し、保護者・学校・地方政府の権利と義務をより明確にした上で学校の運営と経営基盤ならびに教育実践と活動に関して国による監督を強化した。2021年には教科間の接合を重視した統合的なカリキュラム規定の改正を経て、基礎学校と高校の全国カリキュラムの改定を行った。この改定は、学習者中心のアプローチで主に体育、アート、科学技術にかかる教科を対象にしている。この改正の方向

性は、『教育戦略 2021-2035』の目標に沿ったものである<sup>14</sup>。そして、義務教育を第12学年（高校3年）に延長する予定である。

このように、エストニアの教育改革は中期的ビジョンにもとづいて矢継ぎ早に展開されている。戦略の内容からも、グローバル競争に耐えうる人材育成を目指していることが伺える。指標の一部には OECD-PISA の能力レベルが参考に使われており、国別平均値では欧州トップの国であっても、国内の低学力層と地域間・言語間格差を反映した行動指針も示されていることが読み取れる。PISA の結果でもロシア語話者の子どものパフォーマンスは低く、学校の教育も質が低いと指摘されており、教授言語をエストニア語のみにしたものの、母語でない教員もあり、頻繁な教員研修が組織されていた。特に、2022年2月のロシアによる本格的なウクライナ侵攻以降、それ以前から義務化されていたエストニア語教育は重要な意味を持つようになっていく。

他方、学校教師の多忙化と不人気ぶりはエストニアでも同様に見られ、2024年1月には都市部で待遇改善の大規模なストライキが発生した。月末にはエストニア教員労組（EHL）は、政府の提案を受諾し、教員の給与増額に570万ユーロが追加で割り当てられ、最低給与が月あたり17ユーロ増の1,820ユーロで合意した。また、戦略目標より早い2027年までに教員の給与が平均給与の120%に達するよう今年中に団体交渉を行うことも合意された<sup>15</sup>。

エストニアは人口135万人の小国でありながら、ICTと教育でプレゼンスを高める外交キャンペーンを行い、高度人材となる外国人の滞在許可や税制上の優遇措置など起業家教育が充実する条件をそろえ、人口減少の加速に対応しようとしている。大国が隣に控え、人口減少とグローバル化に晒されながら、強い危機感をもって教育政策も展開される。そのため、前例踏襲や形式主義は好まれず、目的に対して可能な限り最適な選択を求め続けることがエストニアの学校運営でも見られる。これは、ちょうどパソコンが目的達成のツールであるように利用され、それが結果的に国際調査で測定されるコンピテンシーへと反映されたようにさえ思われる。2035年に向けた同国の行動の行く末を見守りたい。

丸山 英樹(まるやま ひでき)

(グローバル・コンサーン研究所、上智大学総合グローバル学部)

## 注記

<sup>1</sup> Borrett, A. (2023/12/5). *The true extent of damage to schools from Covid-19*, <https://www.ft.com/content/a6577905-19a6-4825-a0f4-b49843a6d75c> (2023/12/10 閲覧)。

<sup>2</sup> 国立教育政策研究所(n.d.). OECD 生徒の学習到達度調査(PISA)[https://www.nier.go.jp/kokusai/pisa/\(2024/1/11 閲覧\)](https://www.nier.go.jp/kokusai/pisa/(2024/1/11%20閲覧))

<sup>3</sup> 風刺の効いたドキュメンタリー風の映画『世界侵略のススメ(マイケル・ムーア監督、2017)』では、フィンランドの学校では宿題が無い、数学より子どもの幸せを願う数学教師などが描写されている。一部の誤認は演出上仕方ないとしても、確かにフィンランドの学校では公平性が常に注力されてきた。

<sup>4</sup> Ministry of Education and Culture (2023/12/1). *The bildung review describes the development of Finland's education and culture sector over the past decades up to the present moment*, <https://okm.fi/en/-/the-bildung-review-describes-the-development-of-finland-s-education-and-culture-sector-over-the-past-decades-up-to-the-present-moment> (2024/1/11 閲

覧)

<sup>5</sup> その背景は様々な指摘があるが、競争的な環境が増えたことが挙げられる。特にグローバル教育改革運動 (Global Education Reform Movement: GERM)は大きな影響を与えた。詳細は次の文献を参照：Sahlberg, P. (2021). *Finnish Lessons 3.0: What Can the World Learn from Educational Change in Finland?*, NY: Teachers College Press.

<sup>6</sup> 詳細は、次の文献を参照：丸山英樹(2016)「国際イニシアチブと学力観が描く市民像」佐藤学ら編『岩波講座 教育 変革への展望 7』(pp.45-72) 岩波書店；丸山英樹(2019)「比較教育学：差異化と一般化の往復で成り立つ」下司晶ら編『教育学年報 11：教育研究の新章』(pp.315-337)世織書房

<sup>7</sup> Republic of Estonia Ministry of Education and Research (2021). *Education strategy 2021–2035*, <https://www.hm.ee/media/1590/download> (2024/1/11 閲覧)

<sup>8</sup> Republic of Estonia Ministry of Education and Research (2021). *Estonia: Education Strategy 2021–2035*, <https://www.uil.unesco.org/en/articles/estonia-education-strategy-2021-2035> (2024/1/11 閲覧)

<sup>9</sup> 『エストニア生涯学習戦略 2020』は、2014年2月に発表されたもので、2020年までの教育方針および教育予算の決定について示した。こちら戦略の目標は、生涯にわたりすべてのエストニア人に学習機会を提供するもので、社会・仕事・家族における自己実現を高めるため必要な取り組みや能力開発を行うことが掲げられている。詳細は次の文献を参照：Ministry of Education and Research (2014). *The Estonian Lifelong Learning Strategy 2020*. Republic of Estonia；丸山英樹(2020)「エストニア共和国」教科書研究センター編『海外教科書制度調査研究報告書』(pp.259-270)公益財団法人教科書研究センター

<sup>10</sup> キャリアカウンセラーや心理療法士などが配置され、学校支援にあたる。Rajaleidja(進路指導)地域センターがそれらを実施している。

<sup>11</sup> エストニアでは教員がストライキを行い、教員月給は1800ユーロ(約29万円)に引き上げられた (<https://news.err.ee/1609222749/collective-agreement-inked-in-tartu-teachers-limited-to-sympathy-strike>)。これは著者が10年前に調査した時の約2倍となっており、近年の物価上昇が伺える。

<sup>12</sup> レベルについては OECD-PISA 実施総責任者が記した Schleicher, A. (2023). *PISA 2022 Insights and Interpretations*, OECD(p.2)を参照のこと。

<sup>13</sup> エストニア質保証局(Kutsekoda)による研究。詳細は公式 Web サイトを参照：<https://oska.kutsekoda.ee/en/>

<sup>14</sup> Eurydice (2023/3/27). *Estonia: Changes to national curricula support the development of general competences and the integration of subjects*, <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/news/estonia-changes-national-curricula-support-development-general-competences-and-integration> (2024/1/11 閲覧)

<sup>15</sup> <https://news.err.ee/1609237755/union-ends-teachers-strike> (2024/2/1 閲覧)