

# 全国学力テストはなぜ実施されたのか

浦 岸 英 雄

は じ め に

日本の教育改革は行き詰まったというよりも挫折したというほうが、正しいのではないだろうか。なぜこのような事態に到ったのか、それは重い問いである。

「生きる力」の育成を基本戦略にした日本の教育改革が、「ゆとり教育批判」の名のもとに「学力問題」へと収斂されていった経過のなかにその答えがあるように思われる。この学力問題の切り札として登場したのが、「全国学力・学習状況調査」（以下新全国学力テストという）である。実は、全国学力テスト（悉皆）は43年前にも実施されていたが、その後長く実施されなかったものである。それが教育改革の最中の2007年4月に第一回目が実施され、2008年4月に第二回目、そして2009年4月に第三回目が実施されたのである。この調査には毎回小学校6年生と中学校3年生の約230万人が参加し、3年間で延べ約690万人の児童生徒が新全国学力テストを受けた。そのために3年間で約200億円が投入されたのである。そもそも、世界中で全国学力テスト（悉皆）を実施している国は、サッチャーとブレア時代のイギリス、そして近年の韓国を除いてどこにもない。

本稿では、全国学力テストがなぜ再度実施されたのか、それが学校教育に与えた影響などについて批判的検討を行いたいと考えている。

## I 43年前の全国学力テストがもたらしたもの

### (1) 旧「全国学力テスト」の骨格

今回の全国学力テストを考える前に、43年前の全国学力テスト（旧全国学力テスト又は学テという）はいかなる状況から実施されたのか。また、なぜ4年間で中止されたのか。そして日本の学校教育におよぼした影響などについて検討する必要があるように思われる。

1961年から1964年まで4年間実施された全国学力テストの目的は、大きくいって二点であった。一点は教育課程に関する諸施策の樹立、二点目は学習指導要領の到達度をみるというものであった。さらに、①自校の学習の到達度を全国的な水準との比較においてみる、②条件整備の資料、③育英、特殊教育拡充の資料に役立てるなどがあったのである。対象は中学校2年生と3年生の2学年全員（悉皆）で行われ、小学校は含まれていなかった。教科は国語・数学・社会・理科・英語の5教科であった。また、1961年は中学校3年生のみの実施であった。それは文部省

が試験問題を作成し、その成績を個人別・学校別・県別に集計し、個人の成績は指導要録に記載する事となっていたのである。これが旧全国学力テストの骨格であった。

この旧全国学力テストは、戦後教育史にとって最大の争点となった教員の「勤務評定」問題が、現場段階から司法の場にその力点が移行する時期に導入されたのである。教員に勤評を全国で最初に実施した愛媛県においても、当時、公選制だった愛媛県教委も、校長会も「教員の場合、能率給など不相当だ。教員には勤務評定はなじまない」と反対していたのである。もちろん教員組合は反対であった。しかし、それが任命制教育委員会の法律制定（1956年）とともに、愛媛県財政の悪化を理由に実施されたのである。そして東京都が実施し、1958年には大阪府というように全国実施され、学校現場に大きな混乱を引き起こしたのである。

また、この1958年は学習指導要領が法的拘束力をもつものに改訂されたのであり、教育政策が右傾化する時期でもあった。

1956年秋から1958年にわたる日本教職員組合（以下日教組という）の勤評闘争は、東京・和歌山・高知・福岡・大阪などで265名が逮捕、懲戒免職70人、休職42人、停職299人、起訴108人、その他処分を受けた者は6万1840人という夥しい人数に及び、戦後最大の教育事件となったのである<sup>(注1)</sup>。

佐賀県の勤評反対闘争とその背景については、石川達三が『人間の壁』でそれを克明に描いている<sup>(注2)</sup>。

しかし、この問題の論及は本稿の趣旨ではないので別の稿に譲りたい。

## (2) 日教組の「学テ」反対闘争

旧全国学力テストに対して日教組は、勤評闘争の敗北から数年しか経っていなかったが、「教師の専門性を生かした自主・創造の教育も、地域の実態に即した教育も否定され、再び戦前のような、文部省による教育内容の統制に逆戻りすることは明らかである」<sup>(注3)</sup>として戦後民主主義教育の擁護の立場から反対運動の先頭に立ったのである。1961年6月の宮崎大会で、文部省が学テ実施予定日としていた「10月26日は当初の教育計画に基づいて授業を実施する」という非協力絶対反対の方針を可決したのである。その結果、岩手県では9割以上、北海道・福岡・高知県では6割以上、宮崎・鳥取・大分をはじめ青森・東京・京都・石川・山口・熊本などで一部中止し、他県でも不完全実施となった。この反対闘争に対して、家宅捜査160箇所、任意出頭2000人、逮捕61人、起訴15人、懲戒免職20人、停職63人、減給52人、戒告1189人に及ぶ刑事処分と行政処分が行われ、その後おおよそ20年にわたる裁判闘争へと移っていったのである<sup>(注4)</sup>。

## (3) 北海道・旭川「学テ」判決

旧全国学力テストは、司法の場でも違法性と適法性が激しく揺れ動いたのである。その最たる判例として学テ・北海道旭川事件の概要と司法の判断を振り返っておきたい。

学テ・北海道旭川事件は1961年10月26日の学テ実施に対する反対運動に関わる事件の一つ

であり、旭川市立永山中学校でおこった。それは、同校において学テ実施の日、地域の教師と一般労働組合員が同中学校長に対して、学テ中止の説得活動を続けたが、それが公務執行妨害・建造物進入・暴行だとして、教師と労働者四名が起訴されたのである。

1966年5月、旭川地裁の第一審判決は、建造物進入・暴行については、有罪（懲役三月（執行猶予一年））から罰金2500円に到る判決）としたが、公務執行妨害については、本件学テは違法な「公務」の執行であり、無罪としたのである。

第一審判決を不服とした検事・被告双方の控訴に対して、1968年7月札幌高裁は、学テを違法とする原判決を支持し、控訴を棄却した。

さらに、検事・被告双方の上告に対して、最高裁大法廷は、1976年5月四被告のうち、一被告の上告を棄却するとともに、公務執行妨害を有罪として三被告の判決部分を破棄し、それぞれ懲役三月から一月（執行猶予一年）の判決をおこなった。このように最高裁は学テについて「違法はない」として高裁判決を退けたのである。

#### (4) 最高裁判決の意味するもの

札幌高裁判決は、学テの持つ諸特性が「教員の自由な創造性と工夫とによる教育活動が妨げられる危険」を内包していると断言したことに対して、最高裁判決は、「中学校内の各クラス間、各中学校間、更には市町村又は都道府県間における試験成績の比較が行われ、それがはねかえってこれらのもの間の成績競争の風潮を生み、教育上必ずしも好ましくない状況をもたらし、また、教師の真に自由で創造的な教育活動を畏縮させるおそれが絶無であるとはいえず、教育政策上はたして適当な措置であるかどうかについては問題があり」と指摘したのである<sup>(注5)</sup>。

このように、最高裁でも札幌高裁判決を全面否定はできず、学テが「教育政策上はたして適当な措置であるかどうか」と指摘し、学テの根幹に疑義を呈することとなったのである。

また、判決は学テが行政調査であって教育活動ではないと断じたのである。

学テ判決を粗筋まとめてみると次のようになる。1964年3月福岡地裁は、「教育基本法に違反し、違法である」と判決し、1966年4月大阪地裁は、「学力テストは教育基本法と憲法に精神に違反する」とした。さらに、上記の1966年5月旭川地裁は、全国一斉学力調査が「教育基本法の『不当な支配』にあたり違法」とし、1968年6月札幌高裁も重ねてその違法性を指摘したのである。また、1969年2月仙台高裁判決は、「地公法違反の成立を否定」し全員無罪とした。

このように年が経過するほど、学テ「違法」とする判例が増える傾向にあったのである<sup>(注6)</sup>。

これらの判例に対して文部省は当然受け入れなかったが、それぞれの司法判断を重いものとして受け止めないわけにはいかなかったのである。

これが、学テが43年間実施されなかった大きな理由の一つであったと思われるのである。

#### (5) 文部省学力テスト問題学術調査団

それでは、「学テあって教育なし」といわれた学テ体制下の香川・愛媛の実態を振り返ってお

きたい。

学テの県別集計の結果公表は1961年と62年の第一位は香川県、63年は愛媛県であった。その愛媛県では「全国一斉学力テスト第一位獲得祝賀会」なるものが行われ文部次官が祝辞を述べる事態となっていた。

このような状況の中で1964年、教育学者等からなる「文部省学力テスト問題学術調査団」が香川・愛媛両県で実地調査を行い、『学テ教育体制の実態と問題』（以下『実態と問題』という）を公表し、「学テ」のもたらす弊害を明らかにした<sup>(注7)</sup>。

調査団は宗像誠也・梅根悟を代表者に23名で構成され、執筆したのは海老原治善・木下春雄・深谷鋤作・深山正光・古川原・森田俊男・宗像誠也の7名であった。そのまえがき——「明らかになったこと」——で次の5点にまとめている。

第1点は、両県（愛媛県・香川県）における大多数の小・中学校において、文部省学力調査のための「準備教育」が明らかに行政指導のもとにおこなわれており、しばしばそれが常識の域を超える程度に及んでいる。

第2点に、入学試験の「準備」と全国一斉学力調査、いわゆる学力テストがからみ合っ学校教育全体がいわば「テスト教育体制」になっている傾向である。○×テストによる成績をあげることが教育の目的のようになり、子どもの創造力や責任感や協力の態度など、人間として重要な資質の形成がないがしろにされているおそれがある。

第3点は、このような学校教育のあり方が、教育行政当局の意図的な「指導」によってうみだされていることである。

第4点は、学力テストが教師の勤務評定と結びついて、教育を「荒廃」させる原因となっている、とみられることである。…略…ひとことでいって教師の人権の剥奪が、教師の権威の喪失、子どもの正義感の破壊に連らなっているとみられることを深く憂えざるをえない。

第5点は、このような遺憾極きわまる実情のなかで、少数ながら、真に子どもを愛し、民主主義を守ろうと、圧迫に堪えて誠実な努力を重ねている教師、そして父母がある、ということである。

また、『実態と問題』の第Ⅱ部の第五章「学力テストと現実政治—愛媛の場合—によると、不正を訴える声々として、次のような事実が記載されている。

(A)「私のこどもは新居浜市 K 中学校の2年生です。先日行われた学力テストに私のこどもも参加しました。テストのあった日、こどもが家にかえり、「理科の1番の問題の答えは先生が教えてくれた」といいます。よく聞いてみますと、「先生はテストをやっているあいだ、答えを書いた紙片をみんなに見えるようにヒラヒラさせながら教室を歩きまわっていた。答えがまる見えだった。あんな風にしてみんなに答えを見せるのは学校の点をよくするためだろう」といいます。「まさか……」と思っていましたが、お友だちが2、3人きて話合っているのを聞きますと、これは事実のようです。

私は思わずゾッとしました。こんな「小ざいく」をしてまで学校の成績をあげなければな

らないのでしょうか。校長先生や先生方が、日ごろ、どんなりっぱなことをいわれてもこんな不正なことをみずからやって見せたのでは、それこそ「百日の説法屁一つ」です。…略…  
(K子、主婦)

(B)「N市で行われた母親大会の子ども分科会の席上で、ある母親から、『うちの子どもは文部省テストの日、先生から休みなさいといったからと学校へいかなかった。いくら成績がわるい子でもひどいではないか』と発言した。すると5年生担任の一女教師がたち、『私たちも、そんなことはしたくありませんけれども、文部省テストが近づくと校長室へ5・6年担任が呼ばれ、校長から、“今年は大飛躍を目論んでいる。平均点を必ずあげてもらいたい。そのためには多少の犠牲も止むを得ない。手段はいわないから、各人できる限りの努力をしてもらいたい”、と激しい口調でいわれ、全員シーンとして聞いていた。その日から各クラスで猛烈な準備がはじまり……何としても平均点をあげたい、つい子どものことは頭からはなれて、成績の悪い子は、いなくなってくればよいという気持ちになるのです』と発言した。」

(C)「学校によっては、教師を余分に配置してもらうため、苦肉の策として、架空の生徒を作っている。私たちはこれを『ユーレイ』と読んでいます。学力テストの時、そのユーレイの分も含めた部数のテストが送付されてくる。B中学校では、それに目をつけて点数をあげる操作が行われた。実在しない生徒の答案に教師が記入し、満点の答案をユーレイ分だけ教師が作成するのである。そして、実際にテストを受けた成績の不振児の答案を、その部数だけ『事故』という名のもとに除くという方法である。B中学校の場合、問題になることは学校全体が組織的に不正を行っているという事実である。このような操作は、一人の教師だけでできないことである。」<sup>(注8)</sup>

これらは『実態と問題』から極一部の証言や事例を紹介しただけであるが、是非『実態と問題』をていねいに読んでいただきたい。今日なおその歴史的学術的意義は失われていないと思われる。この調査団の活動は、マスコミも大きく取り上げ、学テ問題は社会問題へと発展したのである。

後日、大田曉氏は『戦後日本教育史』の中で愛媛県や香川県の実態を次のようにわかりやすくまとめている。

「学テの強行実施の過程は、さまざまな退廃を生んだ。全国一、二位となった香川県と愛媛県の場合は、その典型であった。学テに備えての補習授業はもちろん、日常の教育活動も、学テに従属することになった。たとえば三年生の場合、その出題範囲は二年生の学習指導要領が中心となる。そのため、三年生の授業はそこそこに、二年生の復習にあけくれる毎日が続く。テストの当日は、成績の悪い子をよくできる子の左隣りに並ばせる。ちえ遅れの子どもには欠席を強いる。テスト中に教師が、難問の正解を書いた紙切れをもって『監督』して廻る。そのうえ、集められた答案用紙は、テストの集約地に集められる以前に、秘かに修正が加えられたケースもある。こうして、学力テストは、教師と教育の退廃をつくりだしていった。」<sup>(注9)</sup>

## (6) 作家大江健三郎氏の指摘

学テについて教育学者のみならず文化人からも批判が相次いでいた。その中で作家大江健三郎氏は、愛媛県の学力テスト体制を厳しく批判しながら、なお学校教育への希求は、子どもと教師の教育活動の中にあることを具体的に指摘している。少し長くなるが、それは次のようなものであった。

「この四月には大阪地裁が『学力テストは教育基本法と憲法の精神に違反する』と言う見解を示したし、五月末には旭川地裁が『学力テストは現行教育行政法の基本理念に反する』とした。しかし、こうした大勢に逆行して愛媛県では公然と（暗闇のなかでは、できの悪い生徒をテストに欠席させるマビキヤ、教室の要所、要所に点々と答えを教えてゆくタウエなどということがおこなわれているという噂もあるが）、学力テストのための補習がおこなわれているのである。…略…いったん教わったところを学力テストのためだけにくりかえされる補習が創造的な喜びをあたえるはずはないから、長時間、教室に残されて、こうした補習をうける村の子供たちがフラストレーションをおこすのは当然であろう。

そこで若い教師は子供たちに学力テストの補習風景をめぐる絵をかかせた。それらはまことにグロテスクで異様な緊張にみちた、子供ながら苦しみのあらわな叫び声が響いているような絵の数かずである。しかし、それらの絵が結局、僕を感動させるのは、当の子供たちが学力テストの補習を、自分達にとって許しがたい「悪」とみなしながら、教師をその「悪」の執行者とはみないで、逆に教師と自分達が、ともに、この「悪」になやまされながら、なんとかかやってゆこうとしているのだ、という連帯感がにじみでているからであった。こうした連帯感のみが子供と教師をそろって救助する。…略…

愛媛県のある小学校の学力テストの学年平均が98点であったことに関して、やはり中矢県教育長は、『練習練磨が極に達すると常識で考えられないことがおこる』と県議会で答弁したが、それも同様に欺瞞の言葉であろう。なぜこれらの言葉が欺瞞であるか？山間部のある教師の『学テは日本一いつでも、学力が日本一とは、教師も、父兄も、子供も思うとらん』という声がそれをあきらかにするにたるはずである。補習となにやら不明朗な工作に支えられた、学テ日本一。欺瞞の横行は、退廃をもたらす。』<sup>(注10)</sup>

このように作家・文化人も学テ体制を批判し、学テを憂える世論が一段と高まったのである。この世論の高まりが学テを中止に到らしめたもう一つの理由であった。

ついに、当時の灘尾文部大臣も「全国一斉調査に弊害があることを認める。いつまでもやるつもりはない」と発言し、1965年には悉皆から抽出に変更し、その翌年の1966年には、学テの中止を決定したのである。

## II イギリスの新自由主義教育改革

2007年4月、新全国学力テストを導入したのは安倍内閣であった。安倍首相は、戦後レジュ

ームの改革を声高に主張し、憲法改正の準備を推し進め、教育基本法を改正した。そして、教育バウチャー制の画策など、イギリスの教育改革を基本モデルに保守主義と新自由主義の思想に立脚した教育政策を推し進め、その一環に全国学力テストの実施が位置づいていたのである。

したがって、今回の全国学力テストの導入は、単に43年前の学テへの先祖帰りではなく、イギリスの新自由主義教育改革からの影響が著しいのである。

### (1) サッチャー首相の「教育改革法」

イギリスの教育改革は、サッチャー首相による「教育改革法」(1988年)がすべてのはじまりといわれている。1997年に発足した労働党のブレア政権でも骨格はすべてそのまま引き継がれたのである。それは大きくいって次の四本柱からなりたっていた。

一つは、ナショナル・カリキュラムの導入である。欧米諸国では、日本の「学習指導要領」のようなものは存在せず、基本的に国がカリキュラムに直接関与しないのが普通一般的である。この基本を破棄しナショナル・カリキュラムを導入したのである。カリキュラムの教科は、中核3教科(Core Subjects)として英語・算数・理科の3科目、基礎科目(Foundation Subjects)として歴史・地理・音楽・美術・技術・体育・外国語の7科目であった。

二つめは、ナショナル・テストの導入である。イギリスの93%の子どもたちが通う公立学校制度は次のようになっている。5歳から義務教育が始まり、それが16歳(小学校6年・中学校5年)までつづく。高校(シックスフォーム)は2年間、大学は3年間、大学院は2年以上となっている。この5歳から16歳までの義務教育期間に7歳と11歳14歳そして16歳の段階に4回の学力テストを行うというものであった(16歳のテストは従前から義務教育卒業テストとして行われていた)。テストを10科目で行う政府方針に学校が強く反対し、テストボイコット運動が全国的に展開された結果、テスト科目は英語・数学・理科の三科目になり、7歳のテストは英語と数学になったのである。

そして三つめは学校選択制の導入である。ナショナル・テストの結果は政府より公開され、マスコミ各社は競ってその報道を繰り返した。たとえば、各学校の成績は、サッカーの試合結果報道のようにリーグテーブルと言われ、上位(ベスト)20校ランキングや下位(ワースト)20校ランキング、そして「全国自治体成績ランキング(トップから最下位まで)など興味本位の報道が繰り返されたのである。国民はこのランキングを参考に学校選択を行うというものであった。

更に四つめは、1992年に導入された教育水準局の査察制度である。これは、学校の教育内容を第三機関が査察する仕組みである。この制度では、成績が非常に悪かった学校を「失敗校」と認定し、教育技能相が2年以内に成績の向上が見られない失敗校には閉鎖を命じることができるなど、学校の自治を大幅に与えながら、カリキュラムもテストも、そして「失敗校」という烙印もすべて国とその機関で決定されるようになっているのである。

## (2) イギリスの新自由主義教育改革の実態

サッチャー教育改革の狙いは「学力向上」だといわれてきた。それは、「競争すれば質向上」という新自由主義の上に成り立っていたのはいうまでもない。

しかし、イギリス政府は学力が向上したとたびたび発表していたのだが、学力の向上どころか、最近では反対に下がっていると指摘されている。たとえば PISA 2000 年と 2006 年の比較では、読解力 523 点（7 位）から 495 点（17 位）、数学リテラシー 529 点（8 位）から 495 点（24 位）、科学的リテラシー 532 点（4 位）から 515 点（14 位）となっている。得点もそして順位も下がっているのである。

また、学力テストによる教育現場の荒廃と不正の事実が次々とでてきている。福田誠治氏は著書『全国学力テストとイギリス』でその実態を次のように指摘している。

ウォークリー大学による教員調査分析（2002 年）によると、小・中学校教員の 47% が授業時間の 6 分の 1 から 3 分の 1 の時間をテスト準備にあてている。また、テスト準備と採点に 33% の教師が 10 時間以上、20% が週 5～10 時間をあてているという。

ケンブリッジ大学の調査（2001 年の秋の小学校教員対象）では、「美術、演劇、音楽、情報通信技術といった教科がおろそかにされ、昼休みとか放課後のクラブ活動で部分的に間に合わされているだけだ。…略…ある学校では 6 年生には、テストが終わるまでは音楽が週 30 分あるだけで、他の芸術関係の教科はない。科学やテクノロジーの時間は、週 1 時間に削減されている。」<sup>(注11)</sup>

そして、不正事件の続発である。ある小学校の校長は、「全国学力テストとグラマースクール入学試験の試験用紙をとり替えた」と法廷で証言した。またある校長は、2005 年 5 月の 11 歳の科学と数学の全国学力テストで生徒がカンニングするのを援助し、「専門性の信頼を破壊した」として懲戒免職になった。不正事件は、2000 年には 147 件だったものが、2005 年では 600 件に増加したと BBC ニュースは報じた<sup>(注12)</sup>。

イギリスは、教師も校長も学校理事会が募集し採用する仕組みとなっている。ところが、困難校には教師のなり手がなく、「2006 年現在で、学校長の採用ができないために、50 万人以上の生徒が管理職のいない学校」で教わっているという。

全英校長組合（NAHT）の調査によると、1200 以上の公立学校が専任校長なしで運営されており、学校の「過剰勤務という文化」がここまで続くなら、四分の一の校長は辞職したいと言っているという<sup>(注13)</sup>。

## (3) 広がる全国学力テストの見直し—ウエールズではナショナルテストを全廃—

イギリスという国は、イングランドとウエールズとスコットランド、そして北アイルランドの四つの地域から成り立つ連合王国（UK）である。

特にスコットランドとアイルランドは独立性が強い。たとえばパブリックスクールはイングランドでは伝統ある私立学校を指すが、スコットランドでは公立学校を指す。また、大学はイン



ランドでは3年間であるがスコットランドでは4年間である。教育改革も独自の議会と法律によって進められている。

スコットランドでは、当初より同じナショナル・テストを実施してこなかったが、2007年秋より、教師の裁量を増やすなど新カリキュラムが進行している。

北アイルランドも長い紛争をへて自治の歩みを加速しているが、全国学力テストの廃止とカリキュラムの大幅な見直しが起こっている。

2002年、ウェールズ地方政府は、ナショナル・テストとナショナル・カリキュラムについて、2年間の独自の検討を行った結果「ナショナル・テストは、教師と生徒双方に弊害をもたらす。ナショナル・カリキュラムの大幅な改定をおこなう」と発表したのである。そして、その2年後の2004年、「ウェールズ全域の小・中等学校でナショナル・テストを廃止する」と決定し、2006年には全廃をしたのである<sup>(注14)</sup>。

このような状況をまえにして、政権交代が噂されるイギリス保守党は2007年11月、教育改革の失敗を表明したのである。

すでに、2006年末、政権与党の内部からも実施方法の見直しなどの声があがっている。また、問題を作る機構の代表者も「学力を見るのには、抽出調査で十分」と発言している。そして、イギリス政府も2008年10月、2009年度から、14歳テストの廃止を決定したのである。

これがイギリスの教育改革の実態である。

さらにもう一つイギリスの教育課題は、公・私立間の格差が決定的な状況にまで至っていることである。それは、「子どもの7%の55万人が、2300の私立学校で学んでいる。その7%は、大学進学者の20%、オックスフォード・ケンブリッジ両大学の50%を供給している。…略…また、大学のAレベルのリーグ・テーブルの上位100校のうち、87校が私立学校で占められている。…略…私立学校がこのような形で国家の教育体系の中で一人前の位置を占めているのは、ヨーロッパの中でイギリスだけである。」<sup>(注15)</sup>

### Ⅲ 新全国学力テストはなぜ実施されたのか

#### (1) 新全国学力テストの実施要領

新全国学力テストの実施主体である文部科学省も43年ぶりにそれを復活させるには、既に述べたように過去の厳しい判例も多々あり、相当の検討と準備を重ねたように思われる。さらに、43年前と全く違うのは、公権力が持つ情報に対する開示請求権や説明責任を問う住民の声が、広範に保障される成熟した民主主義社会の中で、児童生徒の学テ結果を情報公開するありかたについて苦慮した形跡が見られるように思われる。

2008年の12月に文部科学事務次官名で各都道府県教育委員会・各指定都市教育委員会・各都道府県知事・附属学校を置く各国立大学法人学長宛に出した通知には、「本実施要領」を踏まえて特段の理解と協力をお願いする」となっている。本実施要領とはいうまでもなく、「平成21年

度全国学力・学習状況調査に関する実施要領」である。

さて、その実施要領は本文 8 頁、別紙 4 頁から構成され、開示や公表に関わる部分は、(5)「調査結果の取り扱いに関する配慮事項」の中で次のように記載されている。

調査結果については、本調査の目的を達成するため、自らの教育及び教育施策の改善、各児童生徒の全般的な学習状況の改善につなげることが重要であることに留意し、適切に取り扱うものとする。その際、本調査により測定できるのは学力の特定の一部であること、学校における教育活動の一側面にすぎないことなどを踏まえるとともに、序列化や過度な競争につながらないように十分配慮する。

ア 都道府県教育委員会は、本調査の実施主体が国であることや、市町村が基本的な参加主体であることなどにかんがみ、域内の市町村及び学校の状況について個々の市町村名・学校名を明らかにした公表はおこなわないこと。

イ 市町村教育委員会が、保護者や地域住民に対して説明責任を果たすため、当該市町村における公立学校全体の結果を公表することについては、それぞれの判断にゆだねること。ただし、市町村教育委員会は、域内の学校の状況について個々の学校名を明らかにした公表は行わないこと。

ウ 学校が、保護者や地域住民に対して説明責任を果たすため、自校の結果を公表することについては、それぞれの判断にゆだねること。(下線は筆者)

個々の市町村名や学校名を明らかにした平均正答率の数値の公表（一覧表）について筆者は、公表のあり方として甚だしい愚挙であると考えている。

その理由は大きくいって三つある。一つは、市町村名や学校名などの公表は住民の知る権利の保障を盾にしているが、その内実は学校と教員への不信であり、懲罰的なまなざしから来ている。ここには学校間競争はあっても、子どもの成長を支え教育改革を地域から共に創り上げていくという発想がない。二つめは、子どもが育った地域や環境を考慮していないことである。学校の寄って立つ地域も千差万別である。たとえば大阪府で在籍者の 30% を越える児童が就学援助を受けている小学校は 33% である（全国平均 8%、2005 年の調査）。学校の置かれた環境を捨象した平均正答率の公表はあくまでも慎重を期すべきものである。三つめは、今までに論じてきたので再度繰り返さないが、戦後の教育史やイギリスの教訓を踏まえていないことである。

公表の具体例として大阪府豊中市では、「学力に関しては、平均正答率の数値による公表は行わない」「教科に関する調査の設問・領域別の数値、児童生徒質問紙調査の数値を公表するとともに、教科に関する調査と児童生徒質問紙調査との関係を分析して、特徴的な状況等を公表する」としている<sup>(註16)</sup>。この方法も一つの識見に富む方法である。

## (2) 新全国学力テストのもたらしたもの

新全国学力テストも学校教育に与えた影響は、計り知れないほど大きい。

新全国学力テストは文部科学省の「実施要領」を前提に、市町村教育委員会が行政調査として参加し、校長を調査責任者として実施されたのにもかかわらず、実施主体でも、参加主体でもない一部の府県知事が、「実施要領」を無視し、学力テストの市町村別公表や学校別公表に踏み切ったのである。内閣府の調査においても学力テストの結果公表については、9割を超える市町村教育委員会が反対している。そして、このことは学校現場に深い焦燥感と無力感をあたえ、学校から教育改革の機運が急速に失われたる要因となったのである。

日本の教育改革は「学歴社会の弊害の是正」や「過度の受験競争の緩和」という日本教育特有の病理をつき、「知識を詰め込むことになりがちであった教育から、自ら学び、自ら考える教育への転換」(注、第15期中教審答申)を目指したのであるが、今やどこの国の話であったのかとさえ思われるほど、その理念は消えうせている。たとえば、「百ます計算」の導入のために、二人の教育委員を入れ替えるなどをした大阪府の知事が掲げる教育施策は次の通りである。①全国学力テストの市町村別結果の公開、②「百ます計算」や漢字の反復学習の徹底③携帯ゲーム機「ニンテンドー DS」による学習、④実社会に即した「よのなか科」の実施、⑤習熟度別授業の拡充、⑥塾と連携した放課後、土曜日の補習、⑦学区不問の「進学指導特色校」を設置、⑧若手校長・民間人校長の登用などである。

これらからは全てとはいわないが、ほとんど教育改革の理念も思想も見出しえず、そこにあるのは手段としての個別的学力向上策だけといえよう。

## (3) 新全国学力テストの結果公表問題

問題の発端は、2008年8月、第二回目の全国学力テストの結果が文部省によって都道府県段階の公表が行われるやいなや、大阪府知事は「このざまは何だ」「市町村教委は甘えている」と、府教委に市町村別公表を強く要請したことである。そして府教委が情報公開請求に対して市町村別結果の非開示を決定するや、10月、知事は「実施要領に拘束されない」として情報公開請求者に対して市町村別結果を開示したのである。

2009年6月、府情報公開審議会は「市町村別は開示すべき」との答申を府教委に行ない、7月府教委は市町村別結果を公表した。

秋田県の前知事は、2007年2008年両年度の市町村別結果を公表している。

また、鳥取県では2009年度から情報公開請求があれば、市町村別・学校別結果を開示すると情報公開条例を改正し、2009年9月、全国で初めてとなる学校別開示をおこなったのである。

実は、この学力テストの結果開示については、政府の規制改革会議が、2009年8月末の文部科学省の公表まえに、「多大な公費が投入されたにもかかわらず、それに見合う情報が公開されていない」と指摘し、当初より学校別公表を強く求めている。また、小泉内閣時の規制改革・民間開放推進会議は、議長宮内義彦氏の時代から一貫して文部科学省や教育委員会に学校選択制の実施を

繰り返し強く求めていたのである。

#### (4) 新全国学力テストはなぜ実施されたのか

新学力テストも 2009 年で第 3 回目となったが、テスト結果の分析内容が連日のようにマスコミに取り上げられ、その推移に注目があつまっている。

しかし、新全国学力テストはなぜ実施されたのか、再度その基本に立ち返って考えることが必要である。

既にイギリスの新自由主義教育改革の項で記したように、イギリスの全国学力テストと学校選択制の実施は基本的に表裏一体のものであり、この二つがセットになって「競争による質向上」という新自由主義の政策が担保されると考えられているのである。

日本の学校選択制の導入は、2000 年 4 月の東京都品川区の実施などで拡大の様相をしめしていたが、2005 年 6 月には「全国的な普及を図る」と閣議決定までしたにもかかわらず、2006 年の内閣府の調査でも小学校 14.9%、中学校 15.6% である。安倍政権はこの事態を切り開き「全国的な普及を図る」という政策的意図を持って、新全国学力テストを導入したのである。新全国学力テストの導入の政治的意図は、学校選択制の全国的な実施にあり、そのために学校別公表を前提とする全国学力テストが必要であったのである。全国学力テストの結果公表は学校別公表でなければ学校選択に必要な情報になりえず、また、学校別結果が集まらない抽出（サンプル）調査では意味をもたず、悉皆（全数）調査でなくてはならない理由や毎年実施する理由もここにある。

これが安倍政権と教育再生会議が、イギリスの教育改革をモデルにした理由である。しかし、この構想に一貫して消極的だったのは、他でもない 1980 年代後半より日本の教育改革を主導してきた文部科学省そのものではなかっただろうか。

### お わ り に

経済学者 M・フリードマンなどに代表される新自由主義の思想はそんなに古いものではない。この思想が大きな影響力をもつに至ったのは、レーガン大統領やサッチャー首相などの登場前後からであり、また、それをより鮮明にしたのが 1991 年のソ連の崩壊であった。しかし、2008 年 9 月のアメリカのサブプライムローン問題に端を発する世界金融不況で新自由主義もその黄昏をむかえたのである。

競争原理と自己責任を中心とした新自由主義の教育政策も全国学力テストと学校選択制という形をとって教育の場に競争と学校間格差をもたらしたが、今まで論じてきたようにそれもまた行き詰まったのである。

今日なお日本の教育費が国家予算に占める割合は OECD に参加する国でワースト 1 から 2 で推移している。北欧圏だけではなくヨーロッパ諸国に広く見られるのは大学まで無料とする教育

制度である。戦後日本の教育制度のモデルであったアメリカにおいても高校までは無料であり、大学は給付の奨学金制度が充実しているのである。

教育の私事化が一段と進む日本は、親の年収と大学進学率の格差や学力格差が顕著に見られ、新たな不平等社会を生んでいる<sup>(注17)</sup>。

そもそも教育を受ける権利は、自由権の範疇というよりも社会権として再定義されなければならないのである。

#### 注

(注1) 1989 『日教組40年のあゆみ』P10

(注2) 1961 石川達三著『人間の壁』新潮社文庫(上・中・下)

(注3) 1972 槇枝元文著『教育への直言』毎日新聞社P83

(注4) 『日教組40年のあゆみ』P141~142

(注5) 1978 別冊ジュリスト64教育判例百選(第2版)P89

(注6) 1977 兼子仁・佐藤司著『判例からみた教育法』P123~131

堀尾輝久・兼子仁著『教育と人権』岩波書店P178~185

(注7) 1964 宗像誠也・梅根悟編『学テ教育体制の実態と問題』三部構成十章からなり、全232頁でタイプ印刷されたものであるが、現在は限られた大学の図書館等にあるだけで一般的には入手は困難であるが、本学図書館に所蔵されている。

(注8) 1964 文部省学力テスト問題学術調査団『学テ教育体制の実態と問題』p97とP101

(注9) 1978 大田暁著『戦後日本教育史』岩波書店P276

(注10) 1981 大江健三郎著『大江健三郎同時代論集3 想像力と状況』P263~271

(注11) 2007 福田誠治著『全国学力テストとイギリス』アバンティージサーバP9

(注12) 2007 福田誠治著『全国学力テストとイギリス』アバンティージサーバP15

(注13) 2007 福田誠治著『競争しても学力行き止まり』朝日新聞社P44

(注14) 2007 阿部采穂子著『イギリス「教育改革」の教訓』岩波書店P32

(注15) 2002 佐貫浩著『イギリスの教育改革と日本』P15

(注16) 2008 豊中市教育委員会『平成20年度(2008年度)全国学力・学習状況調査結果について』P1

(注17) 耳塚寛明氏らの調査によると、「国公立9大学医学部合格者の出身高校の変遷を調査してみると、1981年では72.2%が公立高校で22.2%が私立高校であったのに対して、2005年になると公立高校12.5%、私立高校が83.3%というように逆転して、難関国立大学医学部は急速に大都市圏にある私立中高一貫校出身者の寡占状態」と指摘している。

また、耳塚氏らの分析では、2008年度の全国学力テストで、「国語のA問題(知識中心)は年収200万円未満の家庭の子どもは正答率が56.5%にとどまったが、年収が上がるごとに、正答率もほぼ右肩上がりに上昇、1200万円以上1500万円未満の層は78.7%に達している」と指摘している。

---

[うらぎし ひでお 臨床教育学]