

# 教育改革の進行からみた学力問題の行方

## —P I S Aの調査からみえてくるもの—

鯨井俊彦

はじめに

日本の学校の現状をみると、そこには「学力低下」論をてこに「学力テスト」、「習熟度別クラス編成」「発展的学習」などがなぜ、学校現場に持ち込まれなければならないのか、が必ずしも明確にされないまま上から押しつける形で進められ、現場にその改革の意義が浸透していないように思われる。

そこで、そのことを文科省が打ち出す政策を検討することを通してあらためて学力と学習を問うことによって学力問題の行方を論じてみたい。

現在進められている改革は、矛盾に満ちている。たとえば、文科省の「ゆとり教育」の変質を隠蔽・正当化する形で「新学力観・新学習観」をすすめようとしている政策転換から生み出された矛盾や歪みがみえることである。

その矛盾や歪みとは何かといえば、「2004年末まで文科省は、学力低下は認めず現在の学習指導要領のゆとり教育を制度的には維持したまま、他方で学力向上策をすすめるという二重構造をとってきた」<sup>1)</sup>ことからくる矛盾、歪みである。

このことを「学力問題」に絞っていえば、この二重構造を解消し、制度的にも学力向上の方向に動き出すようになったものの一つの原因が「P I S Aショック」といわれた国際学力調査の結果をみて政策の変換がなされたことなどである。

以下、本論文では日本の学力問題をアピール「学びのすすめ」及び「新しい時代の義務教育を創造する」の2つの答申とP I S Aの学力観とを比較検討することを通して考察していきたい。

### I 二つの答申と「ゆとり教育」行方の是非

中央教育審議会は平成17年10月26日に「新しい時代の義務教育を創造する」と題した答申を提出した。

この答申は第1部「総論」と第2部「各論」で構成されている。総論では「義務教育の目的・理念」、「新しい義務教育の姿」、「義務教育の構造改革」を含む6点を取り上げられることによって、現代日本の教育課題といえる「義務教育の改革の基本的な方向性」が示されている。

また、各論では「教育の目標を明確にして結果を検証し質を保証する——義務教育の使命の明確化及び教育内容の改善」を含む4点、すなわち「この改革の実現のための具体

的な改革案」として提案されている。

我が国の将来を見据え、新しい時代の義務教育の在り方について総合的な展望を描くことを目指したこの答申では、まず第1部の最初に「義務教育の目的・理念」の再確認が次のように述べられている。

現代社会は「変革の時代であり、混迷の時代であり、国際競争の時代である」こと、そのためには「国はその責務として義務教育の根幹を保証し、国家・社会の存立基盤がいささかも揺らぐことのないようにしなければならない。」として、「教育を巡る様々な課題を克服し、国家戦略として世界最高水準の義務教育の実現に取り組むことが我々の社会全体に課せられた次世代への責任である」という。

そして、「新しい義務教育の姿」を次のように描いている。「学ぶ姿勢や生活習慣の未確立、後を絶たない問題行動など義務教育をめぐる状況には深刻なものがある。…我々の願いは、子どもたちがよく学びよく遊び、心身ともに健やかに育つことである。そのために、質の高い教師が教える学校、生き生きと活気あふれる学校を実現したい。

学校の教育力、すなわち「学校力」を強化し、「教師力」を強化し、それを通じて子どもたちの「人間力」を豊かに育てることが改革の目標である。」だから、学校は、目指す教育の目標をこれまで以上に明確に示し、それに即して、子どもたちに必要な学力、体力、道徳性をしっかりと養い、教育の質を保証することが求められるという。

そして各論に当たる第2部では、第1部で述べた新しい義務教育の創造に向けた構造改革の方向を示す目的で具体的な改革案を4つ挙げている。

そのうち最初に挙げられているのが「教育の目標を明確にして結果を検証し質を保証する」ために「学校では子どもたちに‘確かな学力’として基礎的な知識・技能と思考力、創造力などを育むとともに‘豊かな心’、‘健やかな体’を培い、これらをバランスよく育成することが求められる。」という。そして、「学校の役割の重要性の再認識」を図っていくことが必要であるとして「教育内容の改善」が示される。

以下、この基本的な理念・目標とは以下のようなものである。

「…現行の学習指導要領の学力観について様々な議論が提起されているが、基礎的な知識・技能の育成（いわゆる習得型の教育）とは、対立的あるいは二者択一的に捉えるべきものではなく、この両方を総合的に育成することが必要である。」として、これからの社会においては、「自ら考え、頭の中で総合化して判断し、表現し、行動できる力を備えた自立した社会人を育成することがますます重要となる。したがって、自ら考える力などの‘確かな学力’を育成し‘生きる力’を育むという基本的な考え方は、今後も引き続き重要である」ことを確認した形になっている。

そして、続いて、子どもたちの学力の現状のことが次のように指摘される。「2004年12月に公表された国際的な学力調査の結果から、成績中位層が減り、低位層が増加していることや、読解力、記述式問題に課題があることなど低下傾向が見られる」こと。またこれとは別に、2005年4月に公表された国立教育政策研究所の教育課程実施調査の結果においても、学力向上に向けた取り組みによる一定の成果も見えるが、学習意欲、学習習慣・生活習慣などでは引き続きの課題があるとのべている。

このような子どもたちの学習状況を踏まえると、次のことが課題になるという。

「ゆとり」の中で「生きる力」をはぐくむことを理念とした現行の学習指導要領については、実施されて3年以上が経過しており、そのねらいは十分到達されたのかを、しっかり検証していく必要があること、そして「現行の学習指導要領については、基本的な理念に誤りはないものの、それを実現するための具体的な手立てに関し課題がある」と指摘している。

そしてここでは、この答申で述べられた「教育内容の改善」の方向性を決めているものとして、「初等中等教育における当面の教育課程及び指導の充実・改善方策について」（平成15年10月7日答申）で述べられている次の点に注目しておきたい。「子どもたちに求められる学力として‘確かな学力’とは、知識や技能はもちろんのこと、これに加えて、学ぶ意欲や、自分で課題を見付け、自ら学び、主体的に判断し、行動し、よりよく問題を解決する資質や能力等まで含めたものであり、これを個性を生かす教育の中ではぐくむことが肝要である。[さらに]、‘確かな学力’、豊かな人間性、たくましく生きるための健康や体力までも含めて構成する‘生きる力’がこれからの子どもたちに求められる力であることを前提とし、その育成を行っていくために、まずは‘生きる力’を知の側面からとらえた‘確かな学力’の確実な育成を、当面取り組むべき課題として考えたのである。」<sup>2)</sup>このことを踏まえて、新学習指導要領のねらいの一層の実現を図る視点から具体的な課題や改善方策などを提言している。

## Ⅱ 国際学力調査の結果とその対応について

白書では平成16年12月にOECDが実施した「生徒の学習到達度調査（PISA2003）」と、IEAが実施した「国際数学・理科教育動向調査（TIMSS2003）」との2つの国際学力調査について次のように評価している。<sup>3)</sup>

「2つの国際学力調査から、現行の学習指導要領がねらいとしている知識・技能を活用する力や学ぶ意欲が子どもたちに必ずしも十分身につけていないことが明らかになりました。2つの国際学力調査で測っている学力は、現行の学習指導要領が目指している基礎・基本の徹底や思考力・判断力、学ぶ意欲等を含む‘確かな学力’の育成と同じ方向性のものです。したがって、子どもたちに‘確かな学力’という幅広い学力を育成し、‘豊かな心’や‘健やかな体’を含めた‘生きる力’をはぐくむという現行の学習指導要領のねらいの実現に向けて一層の努力が必要です。」そして、さらに「現行の学習指導要領のねらいである確かな学力」を育成し、世界トップレベルの学力を目指すために、教育内容、指導方法、教員の資質など義務教育全般について必要な改革を進めていくこと、このうち、とくに学力向上については

- ①「全国学力調査」の実施と評価システムの開発
- ②「学習指導要領」全体の見直し
- ③「授業改善」の徹底
- ④「読解力向上のためのプログラム」の実施

などを中心に必要な対策を進めていくこと」が課題であると指摘している。以下、本論文では「確かな学力」の向上に向けた取り組みとしての「学力向上アクションプラン」(①

個に応じた指導の充実、② 学習意欲や学びの質の向上、③ 個性、能力の伸長、④ 英語力・国語力の増進)で目指されているうちの② 学習意欲や学びの質の向上とI章で言及した「子どもに求められている学力についての基本的な考え方」とをめぐっての学力観について検討を加えていきたい。つまり、この2つの政策文書で述べられている「学びの質」をどう捉えるのがよいかを問題にしたい。

### 1) 文科省の学力観とPISAの学力観との比較

まず文科省の学力観を示すものとして「確かな学力の向上のための2002アピール『学びのすすめ』」(以下、アピール「学びのすすめ」とする)と、「新学習指導要領」とを取り上げて、そこで出された学力観を検討しておきたい。

アピール「学びのすすめ」は「確かな学力」とはどのようなものであり、今なぜ必要と考えられるのかを明らかにしている。そのことを『文部科学省白書』<sup>4)</sup>の中でも「今日指すべき学力とは」として次のように要約している。

「これからの時代においては、インターネット等が発達し、高度情報社会が進展する中、誰もが同様な知識を瞬時に入手し、発信し、交換することが可能となるとともに、付加価値の高い知的サービスが社会において果たす役割が一層重要になるなど専門性の高い知識や情報が社会を動かす原動力となる‘知識社会’化が一層進行すると考えられます。このような社会的背景に基づき、初等中等教育においては、学校に通っている間に全ての教育を完結させようとする考え方を採るのではなく、子どもたちが社会の変化の中で主体的に生きていくために必要な基礎・基本をしっかりと身につけて、学ぶ意欲、思考力、判断力、表現力等まで含めた真の意味の学力をはぐくみ、生涯に渡って主体的に学び続け、問題解決していくことができるようにする必要があります。文部科学省ではこのような学力を‘確かな学力’と呼び、その育成のための施策を展開しています。」(傍点・引用者)そして、「新学習指導要領」についても、次のように要約している。<sup>5)</sup>

「平成14年4月から全国の小・中学校で実施されている新しい学習指導要領は全ての子どもたちが共通に学ぶべき内容を厳選し、各学校でじっくり時間をかけて考えたり、個に応じて補足的な指導をしたり、発展的な学習に取り組ませたりする工夫ができるようにするとともに、それらを実感を持って理解することができるように体験的・問題解決的な学習を充実させることにより、子どもたちに基礎・基本を確実に定着させ、自分で課題を見つけ、自ら学び、自ら考え主体的に判断し、行動し、より良く問題を解決する資質や能力などを含めた‘確かな学力’をはぐくむことを目指します。」

以上のようにこれらの二つの中に含まれる文科省が目指している「学力観」を次のようにまとめておきたい。

「確かな学力」とは、今後の社会は「知識社会」化や科学技術の急速な進展や社会経済のグローバル化が進み、その結果、絶えず知識や技術を新たにしながら問題を把握し、解決することのできる人材が求められる。

そこで、教育ではこのような変化の中で主体的に生きていくために必要な真の意味の学力(基礎・基本の徹底、自ら学び自ら考える力、問題解決力、生きる力などを含む)をはぐくむことである。以下、ここで述べられている「真の意味の学力」とはどのような意味で、

それがなぜ「真の意味の学力」といえるのか、をPISAの学力観と比較する中で検討してみたい。

PISAは世界各国の15歳の子どもたちを対象として、読解、数学、自然科学の3領域におけるリテラシー（reading literacy, mathematical literacy, scientific literacy）と、問題解決能力（problem-solving abilities）の測定を行い、測定結果の比較分析を通じて各国の政策形成に寄与することを志向した研究調査である。

ここではPISAの提起するリテラシー概念を手がかりにして日本の「学力観」との違いを取り上げたい。

PISA調査は、学習内容の定着度を示す基礎学力やいわゆる応用問題を解く力といった従来の学力の捉え方を越えた、これからの社会生活を送る上で必要な力がどの程度身についているのか、をデータで示そうとした調査である。<sup>6)</sup>

つまり、この調査は「変化している世界にうまく適応するために必要な新しい知識と技能が生涯を通じて継続的に取得されるという生涯学習のダイナミックなモデルに基づいている。これは15歳の生徒が将来必要となるであろう事柄に焦点を当て、学んだことを用いて彼らができることは何かを評価しようとするものである。…そのため、PISA調査では生徒の知識を評価する一方で、熟考する能力や知識や経験を現実世界の課題に応用する能力もみる。

例えば、食品の安全性に関する科学的な助言を理解し、評価するためには大人は栄養素の合成に関するいくつかの基本的な事実を知らなければならないだけでなく、またその情報を応用することもできなければならない。こうした知識と技能を意味する幅広い概念を表すためにリテラシー（literacy）という用語が用いられている。」<sup>7)</sup>

また、次のようにもいう。

「学校カリキュラムは伝統的に、習得する必要がある情報と技術の集大成という観点から概ね構築されてきた。伝統的にカリキュラムの領域においては、成人後の生活で広く活用する目的のために、各領域において発達してきた技能に焦点を当てるということはあまりされてこなかった。また、生活で実際に遭遇する状況において問題を解決したり、概念や理解を応用したりするといった、カリキュラム横断的に発達する広範な能力については、なおさら軽視する傾向があった。PISA調査はカリキュラムに基づく知識や理解を除外するものではないが、主に、知識を応用するのに必要な幅広い概念や技能を修得しているかどうかという観点について調査する。」<sup>8)</sup>

このように情報や技術の習得と幅広い概念についての調査を強調することは、人的資本の開発に対する国間の関心という観点からみて、極めて重要であるという。そして、その人的資本をOECDは次のように定義している。「個人の中に統合されている知識、技能、能力その他の属性で個人的、社会的及び経済的な幸福に関連するもの」<sup>9)</sup>、そして、この人的資本の開発の意味するところは、基礎的な学校教育の終了に近い段階で知識・技能に関して直接調査することによって、PISA調査は、「若者が成人後の生活に対してどの程度準備ができているのか、そしてある程度は教育システムの有効性についても検討する。」<sup>10)</sup> ことを目指すためのものであり、それこそが文科省のいう「真の意味の学力」に相当するものではないかと捉えたい。つまり、PISA調査のねらいは知識体系を教えた

り、学習したりすることに関連するものではなく（社会によって決定された）教育システムの基本的な目標に関連して達成度を評価することである。学校や教育システムが今日の課題に焦点を合わせるように促されるとすれば、このような教育成果の観点などが必要となる。」<sup>11)</sup>といえるからである。

## 2) 両者の学力観の違い

以下、ここでは両者の学力観の違いを扱った論文の中からいくつか紹介しておきたい。まず、日本の学力問題の特徴を扱ったものを取り上げたい。<sup>12)</sup>

学力低下問題の背景には「本来、学ぶことが自分の成長につながるとか、仕事につながるとか、世の中を批判的に捉えるとか、学力には様々な意味があるが、それらが受験学力を獲得して制度に乗るということに還元されてしまっていたのに、受験学力の制度的な意味が崩れたこと」があげられる。

そして、「受験学力だけでは、求めている人材は育たないという財界や政策側の危機意識から‘ゆとり教育’、‘新学力観’、‘生きる力’といった教育用語が制度的求心力を持ちうる新たな学力を模索するなかで出てきたが、それらは、結局、受験学力ほどの求心力はもてなかった」というのが現状であると思う。

「学力をめぐる当時の議論は、知識・理解の重視か、関心・意欲重視かということでその間をゆれている。こうした二元論を前提にしている限り議論が繰り返される。知識論的な考察まで降りてその二元論を克服する必要がある。」「わたしたちの学習実践が下敷きにする知識観、知の構造を見直すことの必要」などがそれである。

それにたいしてPISAの学力観は「PISA調査におけるリテラシーという概念で表されようとしている能力は、〈脱文脈化された知識や技能を学習して、やはり脱文脈化されたままの状態ですそれを再生してみせる能力〉とは明らかに違っている。」<sup>13)</sup>

「PISAが想定する文脈的・参加的・包括的な学力観と日本の学力調査が体現する脱文脈的・記号操作的・認知主義的な学力観は明らかに異質なものだ。」<sup>14)</sup>

「PISAの学力観を踏まえると、文科省の政策の変更や現在各地で繰り広げられている学力向上策はボタンをかけ違えたもののようにみえる。…PISAの結果と現在取られつつある教育政策の間には大きな溝がある。両者をつなぐのは、単に‘学力’というコトバだけである。PISAの求める‘学力’（リテラシー）と学力向上策の現場における‘学力’とは異質なものだ。」<sup>15)</sup>などに表されていると捉えたい。

## III グローバル化時代の学力形成に向けて

ここでは「グローバル化時代の学力形成に向けて」という視点から、グローバル化時代とはどういう時代で、なかでもとくに知識社会の中で学力形成（つまり、真の意味の学力を目指すこと）することの意義について大まかなスケッチをしてみたい。

「1980年代以降、情報化・国際化の進展が注目されるようになり、さらに1990年代以降は、IT化・グローバル化や知識社会・知識経済が時代の特徴だといわれるようになってきた。各種の政策文書でも、IT化・グローバル化や知識社会への対応が重要課題とされ、

‘知の大競争時代’という表現も頻繁に用いられるようになった。そういう時代の変化に対応して、教育も変化してきた。情報教育・IT教育や国際理解教育が学校教育に取り入れられるようになってきた。英語教育も、文法や読み書き中心の教育から、コミュニケーション・スキルの向上が重要だとして、リスニングや会話を重視するようになってきた。このように‘知識社会’‘知の大競争時代’といわれるこんにち高等教育や学術・科学技術研究はもちろん、広く職業生活・社会生活においても、必要とされる基礎的な知識（知的・技術的能力）の水準は高まっているはずである。ところが、この十数年の‘ゆとり教育’政策は、学校での学習の内容と時間を大幅に削減してきた。時代が要請する基礎的な知識の水準は高まっているはずなのに、学校教育が提供する教育の水準を下げるような政策を推し進めてきた。これでは、時代の要請に対応することはできないという危惧や不安が強まり、‘ゆとり教育’への反動が起こるのは当然のことである。]<sup>16)</sup>

「ゆとり教育」政策が始まったのは、1980年以降に実施された学習指導要領からである。この改訂は70年代の過密な教育内容や、高校進学率の急上昇と激化する受験教育を背景とした「知識詰め込み型」の教育を見直し、学校生活をゆとりと潤いのあるものにするのを企図した点でそれなりに合理的で妥当なものであった、はずである。

ところが、1992年から学校週5日制導入を転換点にして、「ゆとり教育」の内実が大きく変化することになった。

それは、前述したように「ゆとり教育」の変質を隠蔽・正当化した「新学力観・新学習観」]<sup>17)</sup>が出されたことによって変わってきたことでもわかる。

つまり、このことは次の点でも問題である。

IT化・グローバル化や知識社会・「知の大競争時代」と言われる現代社会において、子どもたちが習得・達成すべき知識・能力の水準は以前より高まっているはずなのに、その全体的な水準を下げる可能性の高い政策・改革を推し進めてきたため、現代という時代の要請に対応することができなくなってしまうことの問題である。

次に、国際学力比較調査が重視され、知識のグローバル・スタンダード化をめざして行われる学力形成の中身についていえば、ここでは「知識の高度化、グローバル・スタンダード化と、仕事の世界を含めて、社会生活者諸領域の多様性と複雑化が進む現代社会では、系統的な定型的知識を核とした〈教科学力〉と越境的（教科横断的・領域横断的）な〈生成学力〉の両方が期待されている。』]<sup>18)</sup>ということの問題になる、と指摘するにとどめたい。

## むすび

I章でふれたアピール「学びのすすめ」で提起された方策は現在、教育政策として定着しつつある。]<sup>19)</sup>

しかし、これらの政策は学校現場に何をもたらし、どう機能しているのだろうか。「この数年来、学校現場で起こった出来事は、学力低下が教室の学びを解体し、学力格差を拡大し、ますます学力低下と学びからの逃走を深刻化する。この悪循環から脱出する道はあるだろうか。』]<sup>20)</sup>との指摘もあるように、「学力論議榮えて学びが減びる」]<sup>21)</sup>ことのないよ

うにするために、いま求められる教育を構想するとすれば、それはどのようなものになるだろうか。その場合、本当にどういう教育・学習の在り方が望ましく有効であるのか、を偏見・思い込みや独断を排して、誠実かつ合理的に検討し、適切な在り方を構想・具体化していくことが重要であると思う。その具体的なかたちは色々考えられるだろう<sup>22)</sup>が、これについては機会を改めて論じたい。

## 注

- 1) 松下佳代「学力・学習・評価」『教育』(2005年5月号) 国土社 p.61.
- 2) 『文部科学白書』(平成16年度) 2005.3. p.93.
- 3) 前掲書 p.133.
- 4) 『文部科学白書』(平成14年度) p.9.
- 5) 前掲書 p.23.
- 6) 『PISA 2003年調査 評価の枠組み OECD生徒の学習到達度調査』 ぎょうせい 2004年 p.ii.  
2000年に実施された前回と今回(2003年)とを比較したPISA調査では、「読解力」(522点→498点、順位では8位→14位)は前回から24ポイントも落ち込み、全体平均を2点下回る結果となって、1位グループから外れてしまったが、「数学的リテラシー」(557点→534点、順位では1位→6位)、「科学的リテラシー」(550点→547点、順位では2位→2位)についてはやや低下傾向にあるとはいえ依然として1位グループにあるという結果となったが、それはもう一つのTIMSS(2003年)の結果とも符号する。つまり、PISA2003で明らかになったのは「読解力」での大幅な落ち込みと、得点の分布状況からみると「できる子」と「できない子」との二極分化への趨勢が見てとれることである。
- 7) 前掲書 p.33.
- 8) 前掲書 p.8.
- 9) 前掲書 p.8.
- 10) OECD. *Measuring Student Knowledge and Skills: The PISA 2000 Assessment of Reading, Mathematical and Scientific Literacy*. 2000. p.3.
- 11) 『PISA 2003年調査 評価の枠組み OECD生徒の学習到達度調査』 ぎょうせい 2004年 p.8.
- 12) 「学力問題の現代的局面をどう見るか」『教育』(2005年5月号) 国土社 pp.68-70.
- 13) 小林大祐「PISAのリテラシー概念をめぐる短章」『季刊人間と教育』(第47号) 旬報社 2005年9月 p.9.
- 14) 岩川直樹「誤読／誤用されるPISA報告」『世界』2005年5月号 p.123.  
岩川はこのことが述べられる背景として次のことを確認しておく必要があるという。「PISAが想定する学力観と、日本(文部科学省、教育委員会、教育研究者の学力調査)が前提にする学力観とのあいだには、少なからぬ違いがある。」つまり、PISAの調査は「人生をつくり社会に参加する力」を問題にした学力観であるのに対して、日本の調査が前提にする学力観は「いわゆる学校知学力」を調査したものであって、そこ

には調査のねらいにちがいがあことを確認しておくことが大切だという。

- 15) 松下佳代 前掲書 pp.62-63.
- 16) 藤田英典『義務教育を問いなおす』（ちくま新書543）筑摩書房 2005 pp.185-186.
- 17) 前掲書 p.190.
- 18) 前掲書 p.232.

ここで藤田は<教科学力>と<生成学力>のちがいを次のように捉えている。

前者は、基本的に、アチーブメント・テストであるのに対して、後者は、教科の知識を超えた総合的・実践的・機能的な能力・リテラシーが身についているかどうかを調査するものである。言い換えれば、後者は、日本でしばしば言われる「生きた学力」や「新しい学力」「生きる学力」に近いものであるのに対して、前者は、そうした学力観がどちらかというとき否定してきたものである。後者の学力を<生成学力> (generative scholastic ability), 前者のそれを<教科学力> (subject-scholastic ability) と呼んでいる。

- 19) 佐藤学「学力低下をめぐる政策と実践の迷走」『教育』（2004年6月号）国土社 p.25.
- 20) 前掲書 p.30.
- 21) 前掲書 p.30.
- 22) 志水宏吉『学力を育てる』（岩波新書978）岩波書店 2005年 pp.125-174.

ここでは、公立学校が抱える根本的な課題の一つに学校の学力向上への取り組みなどがある。たとえば、「効果のある学校」をめざして実践し、その結果を、それぞれの学校に共通する要因を抽出、そこでの大切なものとして「七つの法則」があると報告している例など。他にも、刈谷剛彦 志水宏吉編『学力の社会学；調査が示す学力の変化と学習の課題』岩波書店 2004年。志水宏吉『公立小学校の挑戦；「力のある学校」とはなにか』（岩波ブックレット 611）。秋田喜代美「子どもの学力が育つ授業像」『学力の総合的研究』黎明書房 2005年なども参照。