

[原著論文]

## 「学力論争」の視座 - 論争が実りあるものになるために -

佐藤 正昭<sup>1)</sup>

### Discussion of students achievement level

Masaaki Sato<sup>1)</sup>

#### Summary

The purpose of this report is to reflect on many discussions about the achievements of students, and to research a desirable direction for these discussions in the future. These discussions pointed out a drop in the level of achievement of students as reported by many lecturers from different universities. These lecturers insisted that the cause of the drop in achievement levels was due the educational reforms by the Ministry of Education and Science.

However the Ministry of Education and Science objects to this opinion saying that achievement levels have not dropped, based on a comparison of international testing. These discussions have a tendency of going to two different poles.

I think it is necessary to arrest this tendency, so I would like to suggest four ways to approach this problem: ① to clarify what the meaning of 'achievement' is, ② to establish a common measure for achievement, ③ to establish a standard achievement level for students and to promote a higher level of achievement, ④ to establish a national awareness of appropriate achievement levels for students.

(J.Aomori Univ.Health Welf.5(1):131-136, 2003)

キーワード：学 力 achievement level  
学力低下 a drop in achievement level  
教育改革 an educational reform

#### はじめに

ここ数年、児童生徒の学力についての論議が学識者や産業界の人たちなどの間で盛んに行われてきている。これまで教育をめぐる論議は様々ななされてきているが、学力についての論議がこれほど熱を帯びた形で展開されることはなかったであろう。

戦後半世紀を越える年月を経過したが、この間我が国の教育制度は、教育の普及・発展、教育水準の維持向上に成果をあげ、社会、経済、文化等の発展に大きく寄与してきたと言える。しかしながら、一方では進学率の向上に伴う高校教育の量的拡大、高校、大学入試をめぐる受験競争の激化が進み、他方では社会の著しい変化による児童・生徒の多様化が見られるとともに、不登校、いじめ等の不適応の問題なども派生してきている。

また、21世紀を迎えた社会の進展の中で、高度技術化、国際化、情報化、少子高齢化など著しい変化に伴い、教育を取り巻く環境も大きく変化してきている。

このようなとき、教育の基本に係る「学力」の問題を俎上に載せて論議することは極めて意義あることである。しかしながら、冒頭述べたように論議が学識者のみならず極めて多くの分野の関係者から多岐にわたってなされているのが現状である。

本稿では、これらの論議を整理しながら、学力の根幹に係る学習指導要領の移り変わりを踏まえながら、学力論争の経緯及び背景、学力そのものと学力問題の今後の課題等について考察してみたい。

#### 1 学力論争の推移

1) 青森県立保健大学健康科学部人間総合科学科目

Division of Human Sciences, Faculty of Health Sciences, Aomori University of Health and Welfare

### (1) 学力低下論争による論議の両極化

この度の学力問題論争のそもそもの出発点は、児童生徒の「学力低下」をめぐるものが中心であり、主として大学の教官たちから口火が切られたと言えるだろう。その先駆的な役割を担ったのが西村和雄<sup>(1)</sup>であった。西村は、大学に入学してくる学生の学力が逐年低下していることを実証的な調査データをもとに指摘し、この背景に文部科学省が進める「ゆとり教育」や「個性教育」にみられる教育改革に起因しているとし、2002年の新しい学習指導要領の実施について危機感をもって警鐘を鳴らしてきた。すなわち、「日本の子供たちの平均学力は、アジアの他の国と比較しても、落ちてきています。いったん、指導要領で学習内容のレベルが下がり、授業時間が減ってしまうと、日本では、すべての子供がかってより質量ともに低下した内容を一律で学習することになりますので、優秀な子供の学力も低下することになります。」<sup>(2)</sup> と言い切っている。

この西村の問題意識の根底には、アメリカにおいて1983年に提出された「危機に立つ国家(A Nation at Risk)」があると考えられる。改めて言うまでもなく、この報告書は当時のレーガン大統領のもとで、T H ベル教育長官により設立された「卓越した教育に関する全米委員会」が2年近くかけて作成したものである。この委員会のスタートの背景には、当時のアメリカの国内状況を色濃く反映しているものである。すなわち、公立学校の荒廃、SAT<sup>(3)</sup>に見られる学力低下の現実、高度技術化社会への対応などという当時の教育上の緊急課題が大きいものであり、アメリカの直面する国家課題として位置付けていた。そして「アメリカ国民ならば成し遂げられる」という国民の期待が滲んでいた。西村はこの報告書を基底に、国が進める教育改革の方向性に強く異を唱えるのである。

この西村の問題意識に触発された和田秀樹<sup>(4)</sup>は、学歴信仰の終焉と少子化社会の中での日本の子どもたちについて、勉強しなくても、お金さえあれば、大学に入れる時代になったうえに、勉強して何になるというモラルの低下のために、子どもたちは、こちらが想像を絶するほどに勉強しなくなっていると指摘する。そして、以前総務庁が行った調査では、95年には既に、7歳から15歳の子どもが、塾の時間を含めても家庭で学習する時間は、韓国の2分の1で、アメリカと比べてすら少ないことを踏まえ「10数年前には、日本の子どもの学習時間が世界一であったのに、こんな短期間に世界で下位に位置するようになったのだ。」<sup>(5)</sup> と述べ、「ゆとり教育」が子どもをダメにしたと指摘している。

このような文教行政の批判の動きは、主に大学の理数系の教育に携わっていた学者から提示される傾向が顕著

であったが、一方では教育学者等の立場からも展開されてきていた。荻谷剛彦<sup>(6)</sup>はその著「教育改革の幻想」<sup>(7)</sup>の中で、「受験競争」「狭き門」と呼ばれた1950年代(この時代は教育の暗いイメージの分析だとすればとことわり)を振り返り、この闇を反転させた光の部分としての教育改革に言及し、この教育改革のまばゆさが教育の現実をどれほど見えにくくさせているのかを鋭く分析している。すなわち、「ゆとり教育」「新しい学力観」が、果たして子どもたちの学力の伸長に効果を与えてきているのか、むしろ単なる理念として色あせるものでしかないのではないかと痛烈に斬るのである。

このような学力低下を中心とした学力問題の提起は、この二人に限らず実に多くの学識者たち<sup>(7)</sup>からなされ、さながら論争のつぼの感さえ与えるものであった。

そしてまた、学力低下の危機感を踏まえた文部行政への批判は、学識者だけでなく経済界の立場からもなされることとなった。日本商工会議所は2002年10月に政策委員会報告としての「教育のあり方について一健康な日本を担う優れた人材の育成を目指して一」を提示し、「今こそ教育の立て直しが急務であり、近年における児童、生徒、学生の学力と道徳心の低下は、極めて憂慮すべき問題である。」として、教育の改革を重要な国家戦略の一つと位置づけているのである。さらにはまた、2003年1月には、トヨタ自動車、JR東海、中部電力の3社が、公教育によらないより高度な人材育成を進めるために中高一貫教育校を設立することを発表し取り組んでいることは耳新しいことでもある。

このような動きの中で、批判の矢面にあった文部科学省はどうであったろうか。学校完全週5日制に踏み切り、それに対応した新しい学習指導要領を推進する立場としては、当然のことながらこのような批判には相応の反論をするものである。最新の資料としての平成14年度「文部科学白書」では、学力の問題について2つの点から見解を述べている。

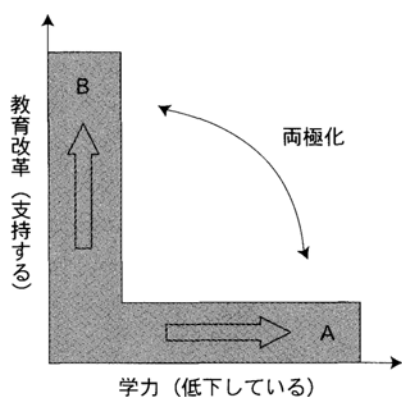
その一つは、IEA<sup>(8)</sup>とOECD(PISA<sup>(9)</sup>)という国際学力比較による見解である。そのいずれにおいても、我が国の子どもたちの学力は国際的に見て上位に位置しているとするものである。(しかし半面、学習に対する意欲や習慣が極めて低いことは問題として受け止めている。)その二つは、小中学校教育課程実施状況調査の結果に基づくものによる見解である。平成13年度の実施結果を前回(平成5~7年度)実施したものと比べて、教科や学年において上下の変動は見られるものの、「全体としては、上昇、低下共に変化の率はおおむね3.4%程度にとどまっており、変化は大きなものではないと見ることができます。」<sup>(10)</sup>としている。

また、数は少ないものの、学識者の中にもこの文部科

学省の考え方に呼応して多くの「学力低下論者」に反論を加える立場の人もある。加藤幸次全国個性化教育研究連盟会長<sup>(11)</sup>は、「学力低下論批判」<sup>(12)</sup>で、学力低下論者の学力の捉え方について「暗記力を学力と見なしているが故に、反復練習をしなければ、日本は沈むに違いないと信じこんでいる。」と批判を加えるのである。

これらの論議を試みとしてA「学力が低下してきている」、B「教育改革を支持する」という二つの軸で整理してみると、表Iのように両極化してきているように考えられる。もちろん両者はその因果性から不可分の関係にあることを考えれば当然のことであるかもしれない。しかしながら、この両極化はこの後継続していくことは望ましくなく、今後の論議の中でその隔たりを狭めていくことが課題であり、それなくしては学力論争は実りのあるものにならないであろう。

表I



【注】

- (1) (京都大学経済学研究所教授)
- (2) (西村和雄『教育が危ない1 学力低下が国を減ぼす』日本経済新聞社)
- (3) Scholastic Aptitude Test の略 アメリカの大学適性試験 全国共通で行われるもので大学受験資格試験という性格を持つ。
- (4) 精神科医、一橋大学経済学部非常勤講師
- (5) 和田秀樹「学力崩壊」PHP 文庫
- (6) 東京大学大学院教育学研究科教授
- (7) その中で主だった論説は、市川伸一(東京大学大学院教育学研究科教授)「学力低下論争」ちくま新書など 中井浩一(国語専門塾「鶏鳴学園」代表)「論争・学力崩壊2003」中公新書など 佐藤学(東京大学大学院教育学研究科教授)「学力を問い直すー学びのカリキュラムへー」岩波ブックレットなどが上げられる。

- (8) 国際教育到達度評価学会 数学、理科教育の国際比較調査である
- (9) OECD による「生徒の学習到達度調査」のことである
- (10) 「文部科学省白書」(平成14年度) P10~15
- (11) 上智大学教授
- (12) 黎明書房 2001

(2) 学習指導要領と学力

このような様々な立場の人々が、学力を巡って正面から論議する中で、これに学習指導要領の捉え方が絡んでくることによって問題を複雑化させるのである。言うまでもなく、この学習指導要領は小、中、高等学校<sup>(13)</sup>の教育課程に関する国が示す基準であり、文部科学省の告示で、法的な拘束力をもつものである。

学習指導要領は、戦後間もなくの1947年に試案として示され、各学校が教育課程を編成する際の指針、手引きとされ、この度の1998年の改定を含めて表IIのように6次にわたってなされてきたものである。その過程での1953年に、文部省告示となり法的な拘束力が強調されてきたものである。児童生徒の学力を論ずる上で、この学習指導要領はそれぞれの発達段階において学習する内容の基準を示すもので極めて重要なものである。

今年(2003年)10月中央教育審議会は、それまで児童生徒の学習内容を制限していた学習指導要領の「歯止め規定」の緩和を求める答申を文部科学省に提出した。これを受けた文部科学省は、学習指導要領の部分的な改訂を行い、指導要領は指導内容の最低基準に過ぎないという位置づけを行うことになるであろう。このことは、極めて大きな方針の変更と受け止められるものである。すなわち、「歯止め規定」なるものは、これまで学校現場において指導内容の上限的な意味合いを持つ拘束性を有するものとして受け止められてきたものである。もちろん、このことは突然出てきたものではなく、寺脇研<sup>(14)</sup>は荻谷剛彦<sup>(15)</sup>との対談の中で、「指導要領は全員に教えるミニマムだということです。」<sup>(16)</sup>と語っており、最低基準であるという認識を示しているのである。また、昨年(2002年)遠山文部科学大臣は、「確かな学力の向上のための2002アピール」いわゆる<学びのすすめ>を発表し、この中において最低基準と言う言葉で説明を言及している。しかしながら、歯止め規定の緩和という方針変更についての説得的な説明はなされなかったと考える。

このため、早速このような動きに対して、多くのメディアはこの度の答申は学力低下の国民的な不安を払拭するものという捉え方の論調を張ったのは無理のないことである。

それでは、論議がなぜこのように複雑に錯綜してきた

表Ⅱ 学習指導要領の変遷

1947 (昭和22)	最初の学習指導要領。経験主義の立場に立つもの。 修身、歴史、地理を廃止→社会科を新設。 小学校で男女共修の家庭科を、中学校で職業科を設置。 自由研究を設置。
1951 (昭和26)	第一次改訂。 自由研究→(小)教科以外の活動、(中)特別教育活動 中学校で体育→保健体育、職業科→職業・家庭科
1955 (昭和30)	必修教科・科目の増設とコース制の導入。◎「試案」の二文字が削除される。
1958 (昭和33)	第二次改訂(高校は3回目)。◎「告示」形式…法的拘束力が明確になる。 小・中学校に道徳の時間を特設。高校に倫理社会(必修)を新設。
1968 (昭和43)	第3次改訂(高校は4回目)。授業時数を標準時数として示す。 理数系の教科で教育内容の現代化を図る。 特別教育活動+学校行事等=特別活動 特別活動の内容として、クラブ活動を新設。
1977 (昭和52)	第4次改訂(高校は5回目)。◎「ゆとりと充実」を目指す。→ゆとりの時間を新設。 高校に、習熟度別学級編制の導入。 小・中・高校の教育内容の一貫性を図る。
1989 (平成1)	第5次改訂(高校は6回目)。◎個性尊重の教育を目指す。 小・中学校で授業時数の弾力的運用、中・高校で選択履修の幅の拡大を図る。小学校低学年で社会+理科=生活科 入学式・卒業式などにおける、国旗・国歌の取り扱いの明確化。 体験的・問題解決的学習の重視。 中学校に習熟度別指導の導入。 中学校の技術・家庭科に、情報基礎が加わる。 高校の社会科を地理歴史科と公民科に分割し、世界史を必修とする。 高校の家庭科を男女必修とする。
1998 (平成10)	第6次改訂(高校は7回目)。 ◎完全学校週5日制の下で各学校が特色ある教育を展開し、生きる力を育成する。 授業時数の大幅削減と教育内容の厳選を行う。 授業時数や授業の一単位時間の弾力的運用。 総合的な学習の時間の新設。 中・高校の特別活動のクラブ活動を廃止。 中学校の外国語を必修教科とし、英語の履修を原則とする。 高校で必修教科として情報を新設。 高校で学校設定教科・科目を新設。 ◎小・中学校は平成14年度から全面実施、高校は平成15年度から学年進行で実施。 (小・中・高校で平成12年度から移行措置を実施)

のだろうか。私はその一つの理由として、これまでの経過において根底となる「学力とは何か」という論議が希薄であったことによるものとする。しかしながら、この学力の捉え方が、立場によって様々であり、難しいものがある。

1989年の第5次の学習指導要領の改訂において強調されてきたのは、「新しい学力観」である。これは、児童生徒が自ら考え主体的に判断し、表現したり行動できる資質や能力の育成に力点が置かれるものである。この学力観は、それまでの知識量や理解力を定量的に測ること(知識偏重、偏差値偏重という言葉で表現されていた)への反省から出されてきたもので、問題解決型の「総合的な学習の時間」の設定や「生きる力」へつなげていくものであった。この考え方の背景として、荻谷剛彦<sup>(17)</sup>は

3つの観点から指摘している<sup>(18)</sup>。すなわち一つとして、情報化の進展は知識偏重を陳腐化させるスピードを速めるから、知識を与えることの重要性は減る、すなわち、古い知識はすぐに役立たなくなるという論理であるという。二つとして、知識を与えることよりも情報収集の方法を教えることの方が価値がある、すなわち、情報収集の方法さえ身につけていけば、問題解決能力や創造性を発揮できるようになるという論理であるという。三つとして、進展しつつある生涯学習社会においては学び直しができるようになり、学校においては学び方さえ身につけておけばいいという論理があるという。そしてこのことが、知識軽視もたらす大きな問題であるとする。

私は、「新しい学力観」については、激しく変化する21世紀に生きる子どもたちにとって重要な資質を構成す

るものとして意義あるものと考えるのである。ただ、このことが強調されることによって、学力そのものが曖昧化されることにもつながることになる。すなわち、関心、意欲、態度というものは、それ自体「見える学力」、「測定できる学力」とはなりにくいものである。学力が低下しているか否かということを経上に載せて考えるとき、一定の尺度がなければ成立しないことは自明のことである。

佐藤学<sup>(19)</sup>は、この学力について、「学力を英語の〈Achievement〉として定義します。学力という言葉は、もともと〈Achievement〉の翻訳語ですから、この定義に異議を唱える人はいないと思います。英語の〈Achievement〉は、その名の通り学校で教える内容についての『学びによる到達』意味しています。そしてこの『学びによる到達』は、通常テストで測定されます。『学力』という意味は、それだけの意味しか持っていません。この限定された意味で、『学力』を定義したいと思いません。」<sup>(20)</sup>と実に明快に述べている。私は、この考え方に基本的に同意するのである。すなわち、この学力の基底をなすのは学習指導要領であり、児童生徒の発達段階に応じて獲得しなければならない学習内容である。これが取りも直さず基礎学力と言うものである。

先に述べたように、新しい学力観について異議を挟むつもりはなく、むしろこのような観点で児童生徒の発達を促すことは大切であると考え。ただ、ここで強調しておきたいことは、この学力観を培っていくためには、基礎学力というものがその基盤であるということである。基礎学力がしっかりと身につけていなければ、関心、意欲、判断力、表現力などという問題解決型の学習につながっていかないと考えるものである。

ここで述べたいことは、学力の概念理解を共有しながら、学力論争が進展していかなければならないということである。

## 【注】

- (13) 学校教育法の範疇にある幼稚園については、「教育要領」として別に示している。
- (14) 文部科学省大臣官房政策課長 これまで初等中等教育局において、偏差値偏重を是正する業者テストの廃止など、教育改革の推進者である。
- (15) 前掲
- (16) 「論座」(1999年10月号)
- (17) 前掲
- (18) 「教育改革の幻想」(ちくま新書 2002年)
- (19) 東京大学大学院教育学研究科教授
- (20) 「学力を問い直すー学びのカリキュラムへー」(岩波ブックレット No548)

## 2 今後考えられなければならないこと

これまでの学力論争は、主に学力低下と教育改革ということを軸に展開されてきた。そのため、論議が両極化し、対立の溝が埋めがたいものがある。これまで文部行政は、いわゆる「詰め込み教育」、「偏差値偏重」、「受験競争」、「画一教育」などという批判のもとでそれに対応した教育改革を強力に推進してきた。にも拘らず、その結果として今度は「学力低下」でもって批判されることには大なる疑問を持っていることであろう。とは言え、このような状況が継続することは、21世紀に生きる子どもたちの教育を考える上で極めて憂慮されるものである。それぞれの考え方には、首肯できるもの、疑問と思えるものがあり、単純に整理することができないものである。しかしながら、いくつかの課題と向き合うことで、学力論争のより良い方向を見いだすことができるものとする。そのための当面の課題を提示してみる。

### (1) 学力概念を明確化すること

学力論争が錯綜し、多岐にわたった背景には、学力そのものをどのように捉えるかということが希薄であったことにもよると考える。しかし、これまで述べてきたように学力については多くの様々な考え方がある。学問上においては、いくつもの考え方であっても良いものの、国民を含めた学校現場では分かりやすいもので押さえられるべきであろう。

前述した「学びの到達」ということ、この中には「測りやすい学力」と「測りにくい学力」があるだろう。学んだ結果としての知識や技術は前者であり、狭い意味での学力として考えられ、学んだことをもとにした思考力、判断力、表現力等は後者であり、広い意味での学力として捉えることができるであろう。この両者は不可分なものであるが、時として使い分けていくことも必要である。

### (2) 学力を測る尺度を共有すること

学力論争の出発点は、児童生徒の学力低下をめぐるものであった。しかしながら、「学力が低下している」ことを根拠づける立場の学識者の尺度と「学力低下はしていない」という立場のそれは異なるものであったと言える。それぞれの論拠を強化するためのそれぞれの尺度が用いられたということになる。

本来は共通するものがあるに越したことはない。このため、最近文部科学省<sup>(21)</sup>も各都道府県も学力テストに取り組む動きが出てきていることは望ましいことである。むしろ、国として学力の維持、向上のためのスタンダードな学力テストを準備し、進行管理していくことも検討されるべきであろう。

### (3) 学力の保証と伸長への取り組み

学習指導要領で示した学習内容は最低基準であるとするのであれば、すべての児童生徒にこの基礎学力を保証

する努力が払われねばならない。と同時に、伸びる力をもつ児童生徒には、可能な限り伸長を支援する取り組みもまた重要である。この考え方は、エリート教育に偏するという点で批判はあるが、我が国が高度技術化が進む国際社会に伍していくためには、積極的に取り組むべき課題である。

この度の論争には、いわゆる「詰め込み教育」や「管理教育」ということで批判する立場の人たちから積極的な参加が見られなかったのが奇異に感ずるものである。いつまでも、響をそろえる教育の発想では、一人一人の子どもたちの可能性を伸ばすことにはならないであろう。

#### (4) 学習を大切にす意識の醸成

学力論争の過程において、肝心の子どもたちの学習への取組状況についてあまり論議されなかったように思える。これについては、荻谷剛彦<sup>(22)</sup>は最近20年のスパンの中で、高校生の学習実態について様々な資料を駆使して分析し、子どもたちの学習離れの実態<sup>(23)</sup>を提起している。また、文部科学省においても、OECDの「学習到達度調査」において「我が国の児童生徒には学ぶ意欲や習慣が十分身につけていない。」という認識を示している<sup>(24)</sup>。

このことは、今後の教育を進めていくうえで極めて重要なことであり、子どもたちの中に学習を軽視することがあるとすれば、学力を論ずる以前の問題でもある。学習を大切にす国民的な意識の醸成が必要になるであろう。

#### (5) 論議の広がりへの配慮

これまでの学力論争は、学識者を中心とする大学人と経済界そして教育行政関係者によるものが大半であった。子どもたちを日常的に指導し、実際に見ている学校関係者の意見は殆ど見られなかったと言える。かつて教育に関する論議には、職員団体等の意向が大きく作用することがあったが、今回においてはそれも見られなかった。論争がより望ましい方向に進んでいくためには、できるだけ多くの人たちの意見を反映した国民的なものに広がっていくことが望ましいであろう。そのことよって、より実りのあるものに収斂していくものと考えている。

#### 【注】

(21) 2003年11月 全国国公立私立高校1400校を対象に実施した。

(22) 前掲

(23) 前掲「教育改革の幻想」

(24) 前掲「平成14年度 文部科学省白書」 P21

#### おわりに

3年前に都道府県教育訪中団々長として南京を訪れた時、呉頴民華南師範大学付属中学校長が私たちに『21世紀のわが国を担う子どもたちにしっかりとした学力を身につけるのが大切なことです。』と熱っぽく話したことを思い出す。中国は今や国を上げて高度技術化社会を目指して経済発展に取り組んでいる。そのためには力のある人材を育成することが重要で、その基盤は、教育であるとして、徹底した取り組みを進めている。学力重視を取るのアメリカでも言えることである。1999年、ミネソタ州の教育視察に赴いたとき、州教育委員会のモニターノ教育部長は「私たちは日本から多くのことを学びました。この州を支えるのは子どもたちで、その基礎となるのは学力です。」と述べていたのが印象的であった。

学力論争は今後どのように進むのか定かでないが、これからの動向に関心を持ちながら自分たちの問題として考えていかなければならない。

(受理日：平成15年11月25日)

#### 【主な参考文献】

- 1) 天野郁夫「教育改革のゆくえ」 Up 書房1998年
- 2) 寺脇研「対論 教育をどう変えるか」学事2001年
- 3) 黒澤惟昭「教育改革の言説と子どもの未来」明石2002年
- 4) 尾木直樹「学力低下をどうみるか」NHK ブックス2002年
- 5) 下村哲夫「教育のみらい 学校のゆくえ」教育出版1997年
- 6) 日本経済新聞社編「教育を問う」2001年
- 7) 荻谷剛彦「なぜ教育論争は不毛なのか」中公新書2003年