

特集1：新学力テスト体制と教育政策**新学力テストの性格と課題**

——ペダゴジーの社会学の視角から

山田 哲也**1——学力テストの社会的機能**

定型化された手続きを用いて、教育の成果を流通が容易な情報に縮約する学力テストは、客観的で信頼性の高い教育評価の手法として採用されつづけてきた。新学力テスト体制の特質について論じる前に、教育評価一般が持つ社会的機能を概観する。

(1) 教育評価の社会的機能

社会学者ルーマンの議論を敷衍し本田〔沖津〕(2000)が整理するように、教育評価には二つの社会的機能がある。一つは、教育システム内部のコミュニケーションを接続・展開する機能である。評価を通じて教育実践が教育の受け手に生じた変化を把握することは、諸個人にとって何が「教育的」かを確定し、それをよりよいものへと改変する手がかりとなる。教育評価の営みは、反省を通じて他の社会領域には還元できない「教育的」なことがらを構成し、教育固有の領域を維持する機能を持つ (Luhmann 2002)。

第二の機能は、教育システムの外部社会に対して教育の成果を提示する機能である。例えばシグナリング理論が明らかにするように、教育システムの外部社会は、「教育の成果」を能力指標に読み替え人材配分を行う。教育システムの主要な機能として論じられる学歴の地位表示機能も、教育システムの産出物というよりは、その成果が外部社会で別様に読み替えられる結果作用する。

善き意図を掲げて個人の「自己社会化」を助成する教育的なコミュニケーションは、相手の意識を直接統制することができないにもかかわらず、人格を改変するという困難な課題を要請される。教育評価は、教育の営みに付随するこのような原理的な困難を乗り越え、教育システムの内外で生起するコミュニケーションの接続可能性を高める機能を持つ。

（2）学力テストをめぐる利害関係

外部社会、あるいは教育システム自身が教育評価の結果を参照する際の論理は一つではない。そこには常に複数の論理が接合し、時には互いに競合する場合もある。ここで、学術調査の一環として学力テストを実施する場合を想定してみよう。学術システムの論理は真理の追究にある。そこでは、科学的な理論・方法論を手がかりに、真偽をめぐるコミュニケーションが展開する。他方で調査の一環として行われた学力テストの結果を学校現場が参照する際には、よりよい教育実践のための基礎資料という意味を与えられる。学力テストの結果は、教育システムの外部社会を構成する一領域である学術システムからは真理の追求という論理に即して用いられ、教育システム内部の学校組織からは、よりよい教育実践の追求という論理に即して意味づけられる。

以上の例では、学術調査としての学力テストが別様に解釈されるケースを想定しているが、逆に、学校が教育活動の一環として実施するテストの結果を、研究者が分析に用いる場合もある。さらに、教育行政機構が学力テストを利用し、その結果に基づいて各学校への資源配分を行う場合には、行政の論理に添って教育評価の結果が解釈され、行政上のコミュニケーションが生起することになる。

外部社会に教育の成果を縮約し提示する機能を持つ以上、教育評価には、その結果が教育の当事者だけでなく、他の組織・制度によって別様の論理で利用されるプロセスが常に付随する。とりわけ、学力テストを用いた教育評価は、教育実践が生起する日常的な文脈を越え、異なる時間と空間で行われた教育活動を一元的な尺度で比較考量することが可能な技術が使用されているために、他のシステムによる読み替えを誘発しやすい。どのような組織や制度が、いかなる論理でテストに意味を与えるのか。その利用方法に応じて、学力テストの結果には固有のステークス利害関係が生じる。一般的に、学力テストの規模が大きく、そのステークスが高いほど、テストの是非をめぐる激しい議論が起こりがちである。

2——「全国学力・学習状況調査」の新しさ

学力テストが有する基本的な特質を押さえたうえで、本節では教育システム内外の状況変化に着目し、現在進行している現行の学力テスト体制に固有な性格の整理を試みる。

全国的な学力調査は、時期によってその規模や目的を異にしつつ、これまでも数度にわたって実施されている。荒井（2003）の整理に従うと、戦後初期に新教育の検証を目的とした研究的な色彩の強い調査が実施された第1期（1948～54年）、文部省が主体となり、行政的な統制のもとで調査が実施された第2期（1956～66年）、10数年の中断を経たのち、教育課程行政の検証を目的に調査が再開された第3期（1981～2002年）に区分できる。1960年代に実施された初の悉皆調査は、第2期に相当する。悉皆の学力調査をめぐって生じた「学テ闘争」を典型とする様々なコンフリクトが、2期と3期のあいだの長い中断期間をもたらした。

こうした経緯をへて2007年度からスタートした「全国学力・学習状況調査」は、国公立の学校については悉皆調査で調査が設計されており、第2期の後半に実施された調査の再来として把握されることが多い。だが、以下で述べるように、本調査には60年代の学力調査とは異なる点があり、新たな時期の到来を予兆させる。現在の学力テスト体制の新しい特質を把握するために、以下では60年代に全国学力調査が実施された際の社会的な状況と現在のそれとを、①外部社会の状況と教育システムが外部社会と取り結ぶ関係、②教育システム内部の状況変化に焦点を当てて比較する。

（1）全国学力テスト実施の社会的文脈

第一に指摘できるのは、経済システムと教育システムとの接合関係の違いである。高度経済成長期の途上にある60年代には、高校進学率・大学進学率が急増するなかで若年労働力需要が一層の増大をみた。この時期は中卒者から高卒者へ現業部門の中核的な労働力の担い手がシフトしつつ、新規学卒労働市場の制度化が進展した時期である（荻谷他2000）。

60年代に中学生を対象にした悉皆学力調査が実施され、その是非が社会問題化した背景の一つには、教育上の競争への参加を強いられつつも、学歴取得を媒介とした上昇移動に多くの人々が希望を見い出す「開かれた競争」（久富1993）が学校教育制度を秩序づけた時代状況がある。実績関係にもとづく学校から職業への間断のない移行（荻谷1991）の制度化が進展するとともに、職業世界への端緒が中卒から高卒時点に切り替わり、義務教育終了段階の学業達成状況に多くの人々が利害関心を抱くようになった。教育社会と経済社会とが緊密な関係を形成しつつある状況下で、学力調査が実施されたのである。

他方で、今回の全国学力・学習状況調査が開始されたのは、経済と教育の安定的な関係が変調を来し、再編期を迎えた以後の時期である。バブル期以降の日本が経験した経済の長期停滞とそれに伴う労務管理の変化、人口動態の変動に起因する若年労働者の供給過剰など、1990年代以降の日本社会では、複数の要因が重なるなかで、職業世界への「間断なき移行」を支えてきた「学校経由の就職」の枠組みが機能不全に陥った（本田 2005b）。

それを手に入れることが希望に満ちた世界への旅立ちを保証するかどうかは誰にも予測できないが、チケットを手に来るかどうか分からない列車を待つ人々であふれる「幽霊駅」（Beck 1986）。独特のメタファーを用いてベックが述べるように、労働市場との接合関係が弱い教育システムにおける学歴取得は、上昇移動の手段、すなわち積極的にチャンスをつかむための方策というよりは、むしろリスク回避を志向する次善の策となる。

リスク回避志向が学歴意識の中核に位置している可能性は、実証研究でも指摘されている。計量社会学者の吉川（2006）は、成熟期を迎えた学歴社会における大卒／非大卒間の学歴の分断線は、世代間の学歴下降回避戦略によって生じると主張する。同一の学校階梯が長期的に継続することで人々の地位を表す共通の指標となった学歴だけが、社会意識を構造的に規定する力をいまなお保持し続け、影響力を減じた他の社会経済的な要因に「不戦勝」したという吉川の指摘は、その意味内容が学歴階層によって異なるものの、学歴の象徴的機能自体が相対的に強まっていることを示唆するものである。学歴を介した社会移動が目目され、それが悉皆調査をめぐるコンフリクトを生み出すことになった60年代と、世代間移動の停滞が「格差・不平等」問題として社会問題化する陰で学歴の差異がもつ重みが増す現在では、学力テストの結果に人々が込める意味が異なってくる。

国内における教育と経済の接合関係の変化に加え、第二に指摘できることは、経済のグローバル化が教育に与える影響の強まりである。冷戦が終結し、経済的グローバリゼーションが一層の進展を遂げつつある現在、教育の領域においても国際基準による学校教育の品質保証が要請されており、学力テストのあり方にもその影響が反映している。全国学力・学習状況調査ではPISA調査を意識した「活用」問題が組み込まれており、高等教育のみならず義務教育段階においても、一国を超えたグローバルな基準に対応して教育の目標・内容を定める動きを読み取ることができる。

三点目は、学校教育に保護者が寄せる信頼の度合いの違いである。農村から都市への大規模な人口移動が生じた60年代の学校は「黄金時代」を迎えており、雇用されて働くライフコースの展望を示し、またそのための支援を行う機関として、地域の人々が学校に信頼と期待を寄せていた（広田 1999）。

他方で現在は、学校や教師に対する社会的信頼がかつてよりも低下し、教員政策についても、免許更新制や不適格教員の排除、「民間人」の登用など、教職専門性への低い信頼を前提とした改革モデルが提示されている。全国的な学力テストに賛同する割合が保護者では6割に達しているという調査結果（ベネッセコーポレーション 2007）は、学校や教師への信頼が揺らぐなかで、学校のパフォーマンスを客観的に測定する手法を導入するニーズが高まっていることを意味しており、リスクを回避するための安全品質保証を保護者が求めている可能性を示唆している。

以上、教育と経済の関係、学校教育とその利用者との関係に焦点をあて、60年代と00年代の時代状況の違いを概観してきた。図式的に整理するならば、教育と経済の関係が変動することによって、①チャンスの獲得からリスクの回避へと学力取得の意味合いが変化したこと、②学校教育に対する社会のまなざしが、高い信頼（ないし依存）を基調としたものから、低い信頼のそれへと変化したことを指摘できる。

これらの変化は、リスク回避の指標として役立つ一種の「安全品質保証」として学校のパフォーマンスを測定する指標への要請を喚起するとともに、経済のグローバル化に対応すべく世界的な基準に則して教育水準を測定し、その質を高める施策の動因となっている。臨教審の自由化路線を継承し、90年代後半から進行してきた新自由主義的な教育改革を人々が支持する要因として、児美川（2000）は学校に対する根強い不満や不信が存在することをあげている。リスク回避の心性が共通基準を用いて教育水準を測定し、結果の管理によって統制を行う「評価国家」の論理と接合している点に、新しい学力テスト体制の正統性を維持するメカニズムの強固さがある。

悉皆調査が教育問題・政治問題化し、全国的な反対運動の結果わずか4年で終息を迎えた60年代の学力調査と異なり、今回実施された全国学力・学習状況調査を危惧する声が一一定範囲に留まり、かつてよりも世論の後押しを得られない背景には、学力テストが実施される社会的状況の変化があるように思われる。

(2) 教育システム内部の変化

続いて、教育システム内部に生じた変化から、近年の学力テスト実施体制にみられる特徴を整理したい。ここでは、①学校教育のペダゴジー、②教育システムを維持するための資源配分問題、③学校教育制度の統制様式の変化という観点から、二つの時代を対比する。

1) 学校教育のペダゴジーにみられる変化

英国の教育社会学者バーンステインは、教師—生徒関係を典型とする非対称的な権力関係を基盤にして、特定の知識や技能を伝達／獲得するプロセスの総体をペダゴジー pedagogy (以下、pedagogy、pedagogicを〈教育〉、〈教育〉的と表記) と呼び、学校教育に限定されない広義の教育的コミュニケーションの特質や、その制度的な条件を記述・分析するための理論的枠組みを提示している (Bernstein 1996)。

バーンステインの理論は、分類と枠づけという二つの基底概念⁽¹⁾を用いてペダゴジーの実際を記述する〈教育〉コード論と、知識の伝達・獲得を媒介に、被教育者のアイデンティティを改変する制度的な象徴統制のプロセスを記述する〈教育〉装置論^{ペダゴジック・デバイス}から構成されている (Bernstein 前掲書)。ここでは、60年代と00年代における〈教育〉装置の特質を、バーンステインの教育モデル論の視点から整理することにした。

〈教育〉装置は、知識の生産、再文脈化、伝達／獲得という三つの領域に区分される。この装置は、外部社会とは異なる独自のルールに従って獲得されるべき価値のある知識と適切な伝達方法を定め、知識獲得を通じた被教育者の象徴統制を可能にする。

ルーマンが的確に指摘しているように、教育的なコミュニケーションと他のコミュニケーションを分かつ基準は、教育する意図——善き意図——の有無とその内実にある (Luhmann 前掲書)。ルーマンと同様、バーンステインも教育的なコミュニケーションがもつ固有の性格とその自律性を重視した理論を提示しているが、しかしそれはあくまでも相対的である点を強調する。〈教育〉装置を統制する人々は、あるいはこの装置に容易にアクセスできる人々は誰か。バーンステインこのように問うことで、権力と統制の視点から「教育する意図」は誰にとっての「善き意図」なのかという問題を提起している。

〈教育〉装置論が提示する視座は、学力テストをめぐる利害関係の諸相を把

握する手がかりを与えてくれる。ここでは、〈教育〉装置を構成する三領域のうち、生産された無数の知識から伝達すべきものを選択して元の文脈から切り離し、教育的コミュニケーションが成立する固有の文脈に再埋め込みする「再文脈化領域」に着目したい。バーンステインは英国の教育改革の動向を分析するために、再文脈を規定するルールの違いに着目して、コンペタンスとパフォーマンスという、〈教育〉装置の二つのモデルを提示しており、これらを参照することで学力テストが実施された時点の教育課程行政の性格を把握することができる（Bernstein 前掲書、76-92頁）。

コンペタンス・モデルとパフォーマンス・モデルは、分類と枠づけの値が変化することによって、理論上は様々な形態を取りうるペダゴジーのうち、現実形態として具現化する頻度の高いモーダルな形態を理論的に整理したものである（表1）。

表1 コンペタンス・モデルとパフォーマンス・モデル

	パフォーマンス・モデル	コンペタンス・モデル
カテゴリー（空間・時間・言説）	強い分類	弱い分類
評価の方向付け	欠落するもの	存在するもの
統制	顕在的	潜在的
〈教育〉のテキスト	達成	学習者（獲得者）
自律性	低い／高い	高い
経済性	低いコスト	高いコスト

Bernstein 前掲書、102頁に基づき作成

パフォーマンス・モデルは、分類・枠づけともに強い値を示すペダゴジーの型である。パフォーマンス・モデルに基づく再文脈化の過程では、学校知識が明確に区分され、何をどのように学ぶのかが明示される。また、獲得すべき知識の内容や順序の選択、ペース配分の裁量の余地が小さいことも特徴である。学習の成果を目に見えるパフォーマンスとして提示することを強く要請するこのモデルは、学力テストを用いた教育評価と親和的である（Bernstein 前掲書、103頁）。

他方で、分類と枠づけの双方とも弱い値を特徴とするコンペタンス・モデルは、当人が帰属する社会的カテゴリーのいかに関わらず万人に共通する潜在能力（competence）の伸長を助成し、自己の総体的な変化を促すことを重

視するペダゴジーで、児童中心主義的・経験主義的な教育実践がその典型である。1950年代半ば～60年代は、教育課程行政において、日常経験との接合よりも教育内容の系統性・科学性が重視された時期であり、戦後新教育のコンペタンス・モデルから、「教育の現代化」を目指すパフォーマンス・モデルへとペダゴジーが大きく転換した時期である。

同様の事態は、現行の「全国学力・学習状況調査」が実施される直前にも生じている。90年代初頭に「新しい学力観」を提起した文部省（当時）は、その後も「生きる力」の育成を強調するとともに、教科横断的な「総合的な学習の時間」の導入を決定した。この一連の動向は、パフォーマンス・モデルからコンペタンス・モデルへの転換とみることができる（久富 2000）。ところが、90年代後半から今世紀の初頭に生じたいわゆる「学力低下論争」を経るなかで、文科省は従来の「生きる力」重視路線を踏襲しつつ、その力点を変えて「確かな学力」の育成を強調するかたちで現行の学習指導要領を実施することになった。08年3月に告示された次期の学習指導要領では、総授業時数が増加するなかで総合的な学習の時間数を削減し、主要教科を重視するカリキュラムが提示されており、そこでも60年代に生じた変化と類似した過程、すなわちコンペタンスからパフォーマンス・モデルへの転換が生じている。

しかしながら、60年代の教育課程行政におけるペダゴジー転換とは対照的に、90年代以降の転換期においては「生きる力」が一貫して強調されており、表層的にはコンペタンス・モデルの装いを維持しつつ、パフォーマンス・モデルへの移行が進んでいる点に特徴がある。日本とは若干文脈が異なるものの、英国の教育改革においても、労働市場の要請に柔軟に対応できる能力育成を目標に掲げつつ、被教育者の能力開花の助成ではなく、市場のニーズへの応答可能性を重視した「一般的スキルモード」（Bernstein 前掲書、115-126頁）という現代的なパフォーマンス・モデルが導入された経緯がある。近年のペダゴジー転換のなかで生じているのは、パフォーマンス・モデルへの単純な回帰ではなく、「生きる力」を理念に掲げ、拡張された能力概念に基づく新しいメリトクラシー原理の登場のように思われる。

2) 教育システムを維持するための資源配分原理の変化

続いて資源配分の観点から、教育システムに生じた変化をみてみたい。悉皆の学力テストが実施される直前の1950年代は、戦後の義務教育制度を支える資

源配分システムが確立した時期である。義務教育費国庫負担法といわゆる義務標準法を柱とする「標準法の世界」は、子ども個人を基本単位とし、必要な資源を算出する「パーヘッドの世界」とは異なり、行財政の単位である「地域」を基盤とし、このカテゴリーに様々な格差を包摂することによって、平等な資源配分を可能にする仕組みであった（荻谷 2006）。

60年代に実施された学力テストの結果分析において、地域間の学力格差が焦点化された背景の一つには、地域間格差の是正を通じて教育の機会均等を確保するという課題意識があった（荻谷前掲論文、24-25頁）。当初は各省庁の妥協の産物として形成された「標準法の世界」は、長い時間を要しつつ、中央集権による画一的な統制という難点を抱えながらも、累進的な資源分配によって教育資源配分の地域間格差を実質的に縮小する役割を果たしてきたのである。

ところが、学校選択制が「改革」自治体で導入され、教育バウチャー制度の導入までもが検討の遡上にのぼる近年の改革動向においては、資源投入を抑制しつつパフォーマンスを上げる手段として、「標準法の世界からパーヘッドの世界へ」（荻谷前掲論文、36頁）と教育行財政の原理を変更する動きが登場している。2004年度の総額裁量制の導入、06年度における負担率の変更と、義務教育費国庫負担制度に加えられた近年の変更によって、ナショナル・レベルの教育資源の配分は、地方への権限委譲という点では地域独自の文脈を重視しつつも、地域間格差を平準化する機能を弱める（あるいは「標準」のさらなる充実が望みにくい）制度へと変化した。各児童生徒の一人あたり教育費をベースに学校への予算配分を確定するパーヘッドの原理が実際に導入されるかどうかは現時点では定かではないが、国・地方自治体の双方で財政削減要求が強まる状況においては、教育条件格差が拡大するリスクと引き替えに、多様性の名の下で追加コストをかけずに個別学校の教育活動を活性化しうる手段として準市場を用いた統制を導入する誘因が働く。そして多くの論者が危惧するように、全国悉皆での学力テストの結果は、準市場を通じて学校教育を統制する際に、教育の成果を表す重要な指標として用いることが可能である。

もちろん、現行の学力調査においても、その目的に義務教育の機会均等を保証するための基礎データの収集が掲げられていることに変わりはない。だが、今回の全国学力調査で明らかにされたように、テスト結果の地域間格差がかつてよりも縮小している現状においては「標準法の世界」が一定程度達成され、日本の公教育の平等性を担保してきた状況が所与のものとされることで、逆説

的に、財政力の乏しい地域ほど重点的に資源が配分される累進的な行財政システムの意義が見失われてしまう危険性がある。さらに、各地方自治体の教育委員会と個別学校が、PDCA サイクルを通じて教育の質を上げることを理念に掲げた今回の学力調査においては、個別組織内のマネジメント、とりわけ授業改善が焦点化される一方で、組織の存立を支えるための基盤的経費の維持・拡充や、組織外からの資源調達の問題が看過される傾向にある⁽²⁾。

ただし、「地域」という包括的で弱い分類の値をもつカテゴリーに種々の格差を包摂する「標準法の世界」からの脱却は、一定の危惧を抱きつつ荊谷が主張するように、個々の児童生徒の社会的属性に起因する格差を正面から取り上げざるを得ない状況をもたらす可能性がある。とはいえ、先にみたように、現時点では手厚い支援を必要とする社会集団に対して追加のコストをかけて格差是正的な資源配分を行う方策を正面から課題化するよりは、ともすれば学校外の社会的な要因が捨象されがちな授業改善を通じた学力向上策が強調されている。このような傾向が今後も続くならば、「地域」に代わって教育における格差を論じるためのカテゴリーが不在のままで、授業づくりに特化した狭い意味での学校改善だけが強調される事態すら生じかねない。

以上、学校教育制度の資源配分原理に着目し、二つの時代を対比してきた。戦後六三制を支える「標準法の世界」が確立し、地域格差の是正に向けた資源の配分が進行した60年代と異なり、予算削減要求が一層強まり、教育資源の配分原理が新たな再編期を迎えるなかで学力テストが実施された今回の状況は、テスト結果の利用のされ方を大きく規定するものであった。行政上の資源拡大要求の論理ではなく、資源削減の歯止めとして、さらには、資源なき改革を支える手法として、テストの結果が参照される傾向がみられるように思われる。

3) 教育行政における統制様式の変化

1960年代に全国悉皆の学力調査がはじめて可能となった条件の一つは、形式上は地方分権掲げる教育行政機構の下でなされる非権力的な「指導」によって事実上の中央統制・規格化を行う、戦後日本型教育行政構造の確立にある。「タテワリ」行政機構を基盤に、任意的な教育関係諸団体による媒介的な行政コミュニケーションを通じて行われる指導助言行政は、戦後初期の改革圧力を回避した文部省（当時）が、50年代後半の地教行法の制定・勤務評定の実施をめぐって生じた教育関係諸団体の政治的対立・葛藤が生み出した諸力を媒介に

その統制力を発揮することによって、教育行政構造の中核に位置することになった（荻原 1996）。

ところが、新自由主義的な教育改革が一層の進展を遂げる1990年代後半になると、これまでの中央集権的な「指導」行政のあり方が、教育行政の内外から批判的に問い直されることになる。とはいえ、1998年の中教審答申等でこれまでの行政手法に関する率直な反省が表明されながらも、文科省は外側からの批判を内部の論理で読み替え、改革の主導者として、地方自治体に対する影響力をあくまでも保持しようとしていた（荻原 2002）。今回の学力調査で、愛知県犬山市を除くすべての地域の公立小中学校が参加したことや、その後のデータの活用法をみても、基本的には、これまでと同様の政策実施形式が持続しているとみることができる。

ただし、公立学校では唯一の事例とはいえ、犬山市が教育理念に基づく独自の判断で全国学力調査に不参加を決めたことは、従来の統制様式の正統性に対し正面から疑義をつきつける出来事である。また、これまでの統制様式が存続しているように見える一方で、実際には文部科学省の方針を地域の教育課題に即して独自の論理で読み替え、解釈の力点を変えることで、文科省の意図とは異なる施策を実施する動きが生じている地域もある（荻谷他 2005）。こうした地方主導の教育改革が一層活性化することによって、地方分権的な教育行政が実質化する可能性もある。そもそも全国規模の学力テストは、プロセスの管理を緩める一方で結果を厳しく問う評価国家（Neave 1988）的な統制様式と親和的であり、学習内容をはじめ、教育のプロセスを画一的に統制する従来の教育行政構造と異なる論理を有している。

ただし先に述べたように、今回の学力調査の結果の取り扱いでは、テスト結果をもとに PDCA サイクルを展開することを一律に求める動きが進行しており、プロセス管理と結果管理の双方が強まる方向にことがらが推移する可能性がある。

3——全国学力テストへの応答にみる規制言説の諸相

前節では、悉皆の学力テストが実施された1960年代との対比を通じて教育システム内部／外部の変化を整理することで、現行の学力テスト体制がどのような状況のもとで実施されているのかを概観した。

誰がどのようにテストを利用するかで利害関係構造のあり方が変化すること

はすでに述べた通りだが、現実の利害関係構造も一意ではなく、実施をめぐる諸状況のなかで、教育システムに関与する様々なアクターが学力テストの論理のどの点を強調するかによって決まる。そこで本節ではバーンステインのペダゴジー論を援用し、かれの「規制言説」概念を用いて現行の学力テストが有する複数の論理と、その活用における利害構造のあり方を明らかにする。

バーンステインによれば、ペダゴジーの営みにおいて、無数の知識から価値あるものを選択し、何をどのように伝えるのかを決定する知識の再文脈化領域は、教授言説が規制言説に埋め込まれた〈教育〉言説によって規定される。教授言説とは「専門的なスキルとその相互関係を創出する言説」、規制言説は「秩序と関係とアイデンティティを創出する」言説を意味する。〈教育〉言説は、教授言説が規制言説に埋め込まれた形態で存在し、知識の再文脈化領域を規定するとされている（Bernstein 前掲書、82-84頁）。本稿の文脈に即して言えば、教授言説は学校教育が伝えるべき知識の内容を統制するルール、規制言説は知識伝達／獲得の社会関係の基盤となる関係秩序を統制するルールということになる。

バーンステイン理論における規制言説概念は、教室内の相互作用実践を支える社会関係のミクロな局面から、〈教育〉装置全体を規定する「教授の理論」や「学習者、教師、およびその関係のモデル」（Bernstein 前掲書、87頁）、さらには社会外から教育に寄せられる要請の背後にある秩序といったマクロな局面までをカバーする抽象度の高い概念であるが、ここでは特に、ペダゴジーの総体を規定するマクロな局面に焦点をあて、これまで整理した学力テストの特徴と、実施後に生じたいくつかのリアクションをとりあげつつ、「新学力テスト体制」を規制する諸力を仮説的に提示してみたい。なお、規制言説は学力評価以外の教育の営みにも作用しているが、評価のあり方にはペダゴジー全体の特質が集約されており、学力テストに着目する理由はそこにある。

（1）競合する3つの規制言説

今回の学力調査の実施体制と調査実施後に生じた経緯をみると、競合する3つの規制言説が存在するように思われる。第一の規制言説は、近代的なメリトクラシー原理にもとづく機会均等理念を中核に据えた〈権利保障・平等〉言説である。学力調査の実施方法を検討した専門家会議の報告書で、学力調査の意義・目的として第一に掲げられた理念は「義務教育の機会均等や全国的な教育

水準の維持向上」(全国的な学力調査の実施方法等に関する専門家検討会議 2006、3 頁)である。実際、国立教育政策研究所がとりまとめ、HPにも公開された07年度学力調査の最終報告では、中間報告の内容に加え、生活保護受給率が全児童生徒の30%を超える学校のうち、全国平均よりも得点が高い学校と他の学校を比較したクロス集計結果が記載されており、「効果のある学校」、「力のある学校」論(鍋島 2003、志水 2003、2005)の課題意識と重なる視点からの分析がなされている。調査結果の取り扱いについても学校単位での公表を避けるなど、序列化を避けるための配慮が示されている(専門家会議前掲書)。

他方で今回の学力調査が採用した悉皆調査という調査形式は、学校間・地域間の競争を誘発する性格を有している。そもそも悉皆での調査が提案された背景には、「学力低下」問題を競争の弛緩と受け止め、競争秩序の強化を通じて意欲の低下に対応するという課題意識があった。そこにはメリトクラシー原理に基づく序列化の論理を有した〈競争を通じた卓越〉言説がある。現時点では60年代の学力テストのような激しい地域間競争は喚起されていないものの、上位県や下位県の反応を報じるマスメディアの姿勢も、テスト結果を、この第二の規制言説に即して受け止める人々が一定の社会層として存在することを物語っている。

犬山市教育委員会の学力テスト不参加は、学力テストを規制する第二の言説に対するリアクションとして理解することができるが、ここで留意すべきなのは、もう一つの離脱——私学の不参加の広がり——である。文部科学省の調べによると、平成20年度調査に参加予定の私立学校の割合は小学校が50%、中学校では54.15%で、前年度と比べ小学校で約10%(61.1%)、中学校では約7%(61.2%)参加率が低下している(国立教育政策研究所2007、文部科学省2008: 括弧内は平成19年度の値)。一部で報道されているように、私学の不参加が拡大した理由の一つは、調査の性格上、問題の難易度が相対的に低く、学業達成上の競争で優位に立つことに資するテストではないと判断したことによる。そこには、競争言説にコミットするがゆえに、あえてテストから離脱するという論理——この論理は、公教育から離脱する人々の自己排除の論理と平行である——をみることができる。

権利保障・平等言説と競争言説の対立が、主としてテストの目的をめぐって生起するのに対し、学力テストに影響を与えるもう一つの規制言説、メリトクラシーの多元化を志向する規制言説は、学力テストで把握すべき「能力」をめ

ぐる対立軸を形成している。「活用」問題の導入に象徴されるように、対人コミュニケーション能力や創造性など、これまでは学業達成に含まれなかったことから「能力」や「業績」概念に含み込み、教育の場でこれらを遂行することが万人に求められる能力主義の新段階（本田2005a）が現行の学力テスト体制を枠づけている。先に述べた学力調査の新しいグローバルスタンダードを模索する調査設計にも、能力主義の多元化を志向する動きを読み取ることができる。

学力テストを規制する〈能力の多元化〉言説は、諸個人の創造性やフレキシビリティを強調する点に特徴がある。だが他方で、今回の学力調査において肯定的な質問項目の占める割合が非常に高く、向学校文化的生徒像を押しつける影響を持つ児童生徒質問紙調査（久富 2008）や、規範意識が強調されているとの指摘（小林 2008）がある国語問題に関する分析が示唆するように、メリトクラシー概念を人格的な特性を含むものに拡張する動きには、従来ならば教育が介入すべきでない内面までをも統制する論理が含まれている。コミュニティの再生を通じて人々を道徳的な秩序に包摂しつつ、新しい経済に対応できる知識の伝達を重視したブレア時代の新労働党の教育政策を評してバーンステインが定式化した、「現在の変化に対処することを通じて未来を安定化させるべく、過去からその諸様相を選択して……形成される」展望的アイデンティティ（Bernstein 1999、7 頁）と類似した、強固な道徳秩序の形成と柔軟性・創造性の重視という一見すると相反する要素が結合したアイデンティティを形成するように人々を水路づける秩序を、能力の多元化言説が支えているように思われる。

4——新学力テスト体制、今後のシナリオ

全国学力調査のあり方とその影響力が今後どのように変化するのは、前節で述べた3つの規制言説を、どのようなアクターが何を企図して用いるかによって決まってくる。批判されることの多い悉皆調査の手法も、競争秩序に子どもを巻き込む手段、あるいは道徳的な秩序化の手段として用いられるのではなく、平等を保証するために用いられる場合には、肯定的に評価できる結果をもたらす可能性がある。また、同じ平等言説が強調される場合でも、文部科学省が自らの中央集権的な統制を維持するためにそれを用いるケースと、競争原理を批判して「学び合い」による格差の縮小を掲げ、学力テストから離脱した犬山市の場合とでは、その意味合いが変わってくる。

学力テスト体制の帰趨を考えるうえで、教育改革に関する小玉重夫の議論は示唆的である。小玉は、経済・政治などの各機能システムでグローバリゼーションが進行する中で提起された教育改革の思想潮流を、①包含のシナリオ、②包含と排除のシナリオ、③複数性のシナリオという三つのシナリオに区分・整理している（小玉 2005）。①は福祉国家的（日本の場合は企業社会による）統合、②は経済のグローバリゼーションの下で進行する自由主義と保守主義の結合、③はグローバルな市民性の拡大を通じた公共性の再編の動きを指している⁽³⁾。

複数の論理に規定された学力テストの展開を予測することは困難であるが、最後にこれまでの議論を踏まえつつ、小玉が提示したシナリオを手がかりに、今後に起こりうる事態の整理を試みる。

学力テスト体制における包含のシナリオは、教育行政構造に外部から加えられた変更圧力に抗して、中央集権的な統制を維持する文科省が平等言説を掲げるなかで展開する可能性が高い。財政削減圧力のなかでナショナル・ミニマムを維持することの意義を一定程度認めつつ、生きて働く文脈から切り離された抽象的な知識を修得する近代的なメリトクラシーが、（階層間の偏差を伴いつつ）学習意欲の低下に象徴されるような正統性の危機に根底から応答することを先送りにする側面があることを確認しておきたい。この点と関連づけると、学力テストに対する犬山市の反応は、平等言説による包摂の単位を地域に設定し、ローカルな文脈で知識の再文脈化を行うことによって、近代的メリトクラシー原理が貫徹されるなかで失われた学校知識の意味回復（久富 2000、本田 2005b 前掲書）という現代的な教育課題に応答するものとみることができる。

包含／排除のシナリオは、競争言説が一層強調されることによって展開するだけでなく、能力主義の多元化言説と結びつくなかで進行する可能性がある。ペダゴジーの変化という観点からみても、学力テストで測定される「能力」概念の外延は、60年代の悉皆調査のそれよりも広い。また、今年度より実施が予定されている悉皆の新体力テストにも、能力の多元化を志向しつつ、競争秩序を再編する意図をみることができる。教委の指導のもとでテストの結果を各学校が公開し、実質的に序列化が進行する形でデータが用いられる事例が散見される現状においては、学力テストが競争的な関係を一層強化し、卓越した／失敗した学校を生み出す危険性がある。もちろん、能力の多元化志向には教育の目的を複数化することで、競争の関係が人々を巻き込む力を緩和する側面があるが、「生きる力」「人間力」などのスローガンに現れるように、人格的側面を

含む包括的なものへと能力概念が拡充している現状（本田 2005a 前掲書）においては、能力の多元化とともに進展する学力テスト体制は、人格まるごとの優劣を競う苛烈な競争へと人々を巻き込み、一定の基準に満たない人々を排除するラベルを生み出す恐れがある。

こうした展開を回避し、複数性のシナリオを実現することは容易ではないが、そのためのあり得る道筋として、学力テストを次のように利用する方策があるのではないだろうか。

一つは、官僚統制の手段として用いられている学力テストの平等言説を個別学校や地域単位で再領有しつつ能力の多元化言説と結びつけ、格差是正のための資源配分を主張する方策があるだろう。ケイパビリティ・アプローチをはじめとする現代的な平等論は、個々人の文脈に即して「善き生」を可能にする資源の配分を主張する（馬上 2006）。教育上の課題やそれを乗り越えて達成すべき目標をローカルなレベルで問い直す契機として学力テストを活用し、競争を通じた包摂／排除ではなく、各人が占める社会的位置のなかで善き生を追求する——教育的コミュニケーションが「善き意図」をめぐるコミュニケーションであることがここで想起される——ために必要な資源を求めることがありうるだろう。学力問題を切り口に地域の教育課題を立ち上げた鹿児島県の事例（荻谷他前掲、2005）や、学力テストを含む調査を介して教育改革の自己点検を行うなかで、自らの実践の意義を再定義し、競争の論理に抗して全国調査を離脱した犬山市の取り組み（荻谷他 2006）は、公共圏の範囲が教育専門職に限定される傾向があるものの、標準法の世界で各種の格差を包括／隠蔽する抽象的な単位であった「地域」を具体的な文脈に置き直し、地域に即した多様な教育課題のなかで多面的な平等を追求する実践構想に示唆を与えるものである。

そのために必要な条件として第二にあげられることは、学歴社会の成熟とともに教育に寄せられた信頼と期待が低下し、教育と経済との関係が変化したことで生じたリスク回避志向を、包摂と排除のシナリオを支える自己防衛的な論理に回収するのではなく、リスクを軸にした共同性の構築（Beck 前掲書）をめざすものへと組み替えることだろう。先に述べたように、全国的な学力調査を多くの人々が支持する背景には、リスクを回避するための「安全品質保証」を求める心性があった。ともすれば消費者として学校教育をとらえる論理と接合する傾向がある保護者の不安を、不確かな未来に対応するための共同作業を支えるものへと転化することによって、専門家のみに限定されえない教育課題

の構築と多元的平等の追求が可能になるだろう。

改正後の教育基本法に色濃く反映した新自由主義と新保守主義に抗して、教育の公共性を主権者に奪回する大内（2007）の提起を学力テストの局面において実践するため、学力テストに内在する複数の原理を正確に把握し、諸アクターがテスト結果を再帰的に評価するなかで形成される利害関係構造を読み解く必要がある。こうした課題を掲げて個別の県の動向を取り上げ、全国学力調査に対する応答を検討した事例研究もすでに行われているが、そこでも複数の論理が錯綜し、事態の帰趨は定かではない（松田 2007）。複数性のシナリオの実現可能性を見いだすために、さらなる実態調査と理論的な検討が求められる。

〔参考文献〕

- 荒井克弘（2003）「学力評価システムの日米比較」『教育社会学研究』第72集、37-52頁
- Beck, U. (1986) Risikogesellschaft auf dem Weg in eine andere Moderne, Suhrkamp (=1998、東廉他訳『危険社会——新しい近代への道』法政大学出版社)
- ベネッセコーポレーション（2007）『義務教育に関する意識調査報告書』
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/17/11/05112502/houkoku.pdf
- Bernstein, B. (1996) Pedagogy, Symbolic Control and Identity : Theory, Research, Critique, Taylor & Francis Ltd (=2000、久富善之他訳『〈教育〉の社会学理論』法政大学出版社)
- Bernstein, B. (1999) Official knowledge and pedagogic identities, Pedagogy and the Shaping of Consciousness : Linguistic and Social Processes, ed. by Christie F, Cassell Academic (=2000、久富善之訳「オフィシャルな知識と〈教育〉的アイデンティティ」『〈教育と社会〉研究』10号、一橋大学〈教育と社会〉研究会、5-18頁)
- 広田照幸（1999）『日本人のしつけは衰退したか 「教育する家族」のゆくえ』、講談社
- 本田〔沖津〕由紀（2000）「教育内容の『レリバンズ』問題と教育評価」『教育評価を考える—抜本的改革への提言』、ミネルヴァ書房、153-185頁
- 本田由紀（2005a）『多元化する「能力」と日本社会—ハイパー・メリトクラシー化のなかで』、NTT出版
- 本田由紀（2005b）『若者と仕事—「学校経由の就職」を超えて』、東京大学出版会
- 荻谷剛彦・菅山真次・石田浩編著（2000）『学校・職安と労働市場—戦後新規学卒市場の制度化過程』、東京大学出版会

- 荻谷剛彦 (1991) 『学校・職業・選抜の社会学—高卒就職の日本的メカニズム』、東京大学出版会
- 荻谷剛彦 (2006) 「「機会均等」教育の変貌」『アステイオン』No.65、阪急コミュニケーションズ、13-43頁
- 荻谷剛彦・清水睦美・堀健志・松田洋介・藤田武志・山田哲也 (2005) 『脱「中央」の選択—地域から教育課題を立ち上げる』、岩波書店
- 荻谷剛彦・安藤理・内田良・清水睦美・藤田武志・堀健志・松田洋介・山田哲也 (2006) 『検証・地方分権化時代の教育改革 教育改革を評価する—犬山市教育委員会の挑戦』、岩波書店
- 吉川徹 (2006) 『学歴と格差・不平等——成熟する日本型学歴社会』、東京大学出版会
- 小林義明 (2008) 「国語の検証と「学力」」『教育』2008年2月号、国土社、36-43頁
- 国立教育政策研究所 (2007) 「平成19年度全国学力・学習状況調査 実施結果について」 <http://www.nier.go.jp/tyousakekka/tyousakekka.htm>
- 児美川孝一郎 (2000) 『新自由主義と教育改革—日本の教育はどこに向かうのか』路臺書房
- 小玉重夫 (2005) 「グローバリゼーションと教育政策の現在」『情況』2005年7月号。情況出版、116-125頁
- 久富善之 (1993) 『競争の教育—なぜ受験競争はかくも激化するのか』、労働旬報社
- 久富善之 (2000) 「ペダゴジーの社会学と学校知識・学校秩序——「競争の教育」とそのゆくえ・再考——」『〈教育と社会〉研究』第10号、一橋大学〈教育と社会〉研究会、38-46頁
- 久富善之 (2008) 「何のための並行・質問紙調査なのか」『教育』2008年2月号、国土社、44-51頁
- Luhmann, N. (2002) Das Erziehungssystem der Gesellschaft, Suhrkamp (=2004、村上淳一訳『社会の教育システム』東京大学出版会)
- 馬上市美知 (2006) 「ケイパビリティ・アプローチの可能性と課題——格差問題への新たな視点の検討として——」『教育学研究』73巻第4号、98-108頁
- 松田洋介 (2007) 「「全国学力テスト」の政治をどう捉えるか——公教育の評価システムの揺らぎと再編という視点から——」『教育目標・評価学会紀要』第17号、38-45
- 文部科学省 (2008) 「平成20年度全国学力・学習状況調査の参加学校数等について」 http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/20/03/08031118.htm
- 鍋島祥郎 (2003) 『効果のある学校——学力不平等を乗り越える教育』、部落解放人権研究所
- Neave, G. (1988) On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: An Overview of Recent Trends in Higher Education in Western Europe, 1986-1988,

- European Journal of Education, Vol. 23, No. 1 / 2, pp.7-23
- 荻原克男 (1996)『戦後日本の教育行政構造』、勁草書房
- 荻原克男 (2002)「現代日本の教育政策変容——政策内容と政策形式との区別論の視点から——」『北海道大学大学院教育学研究科』第85号、117-134頁
- 大内裕和 (2007)「「改正」教育基本法とこれからの教育」『教育学研究』74巻第4号、14-28頁
- 志水宏吉 (2003)『公立小学校の挑戦—「力のある学校」とはなにか』、岩波書店
- 志水宏吉 (2005)『学力を育てる』、岩波書店
- 全国的な学力調査の実施方法等に関する専門家検討会議 (2006)『全国的な学力調査の具体的な実施方法等について』(平成18年4月25日：http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/031/toushin/06042601/all.pdfに全文が掲載)。

[注]

- (1) 分類はコミュニケーションにおける権力作用を記述するための概念で、コミュニケーションによって伝達／獲得される知識や、コミュニケーションに参加する主体を区別する諸カテゴリーの疎隔の度合いを表す。他方で枠づけは、コミュニケーションに加えられる統制を記述するための概念で、知識伝達／獲得のコミュニケーションの主導権が誰にあり、どのようなペース配分のもとで行われるのかを記述する。
- (2) 文部科学省は全国学力テスト実施後に「学力調査の結果に基づく検証改善サイクルの確立」を目指した実践研究事業を各都道府県・政令指定都市に設置された「検証改善委員会」に委託している。だが、そこで作成された「学校改善支援プラン」を実施する段階にあたっては、審査を経て「意欲的な取組」と認定された計画(67地域中26地域：2007年度)に対してのみ「重点的な予算配分」を行っている。採択プランの概要を見る限りでは、研修やパンフレット等で学力調査による現実把握を授業改善につなげる手法を共有するものが主流である。一部の計画には人的資源に関する言及があるものの、そこでは改善のモデルとなる学校や、学力面で課題を抱える学校に一定の期限を定めて重点的に人員を配置し、その成果を全体に還元する手法が用いられており、基盤的資源を充実する方策ではなく目的・期間の定めがある緊急措置的な計画が目立つ (http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakuryoku-chousa/sonota/08013006.htm)
- (3) 3つの規制言説で学力テストの性格を把握する構図は、小玉の議論に着想を得ており、かれが提示した各シナリオとほぼ対応している。ただし、小玉が③のシナリオに近代主権国家を相対化し、新しい公共圏を生み出す展望を見出すのに対し、筆者はそれに同意しつつも、近代的な能力主義による包摂を批判し複数性を擁護する立場には、小玉が指摘した方向だけで

はなく、内面へ道徳的に介入する複数の「コミュニティ」（その範囲が拡大すれば国家主義と接続する）の形成と相互排除、あるいは市場動向に即応した外部投影的アイデンティティ（Bernstein前掲書）が併存する「対話なき複数性」が生じることで、②のシナリオに限りなく近づく危険性があるように思われる。

（大阪大学）