

全国学力一斉テストと

「学力向上」対策の問題（弊害）

内山雄平

はじめに

2007年（平成19年）から約40年ぶりに実施した全国学力テストの理由を、中山成彬文科大臣は「子供のころから競い合い、お互いに切磋琢磨するといった意識を涵養するため」と発言（2004年11月経済財政諮問会議）。もつと競争に追い立てるために学力テストをやるのだという。以来毎年実施され、今や子どもはおろか教員、学校、自治体の間で「学力向上」の名の下で「学力」競争を強いられている。

一方、1998年、国連の子どもの権利委員会1は「高度に競争的な教育制度が子どもたちの発達にゆがみをもたらしている」と指摘して、日本政府に改善を

求めた。にもかかわらず改善どころか、さらに競争は強化され、2004年、2010年の同委員会の勧告は、我が国の教育の現状は過度の競争教育2におかされておき、子どもの発達に障害3をもたらしていると、繰り返し指摘しその是正を求めている。

そこで、全国学力一斉テスト下で新潟県では「学力向上」をめざし、どのような施策をすすめているか、その問題を全国的な状況にも触れ、さらに日本がその手本としたイギリスのサッチャー教育改革「学力向上」政策のその後の動向についてみてみよう。

（注）

1 国連の子どもの権利委員会：子どもの権利条約第四四条に
基づき、各締約国が子どもの権利条約の実施に努めてい

るかどうかをチェックするために設けられた。

- 2) 過度の競争教育：国や自治体の中にグローバルな競争に適する人材を育てるためにという名目の下に全国学力テスト、学校選択制や学校統廃合の促進、中高一貫校の導入等の制度や施策で子ども・教師・学校・自治体まで「学力」競争を強いる体制。

- 3) 子どもの発達の障害：日本の教育システムがあまりに競争的なため、子どもたちから、遊ぶ時間や、からだを動かす時間や、ゆっくり休む時間を奪い、子どもたちが強いストレスを感じていること、それが子どもたちに発達上のゆがみを与え、子どもからだや精神の健康に悪影響を与えている（いじめ、精神的障害、不登校・登校拒否、中退および自殺）と述べ、適切な処置をとるよう勧告している。

1 新潟県の「学力向上」施策

新潟県教育委員会は、全国学力テスト実施前の2005年1月、小学4～6年、中学1～2年を対象に学力テストを実施し、その結果を公表した。「義務教育における学力向上のための提言」に基づくものである。

当研究所は、その提言は今後の教育を「21世紀の

世界をグローバル化が進む大競争の時代としてとらえ、「競争社会を生き抜いていくために必要な知識や技術を身につける必要性を説き」、あからさまに「競争する教育」をすすめる政策（第8次教育総合計画2001年）であると指摘した（季刊「にいがたの教育情報」2005年6月参照）。

県教委は、07年から10年の4年間の「全国学力・学習状況調査」の結果、地域間・学校間の差が広がっていること、平均正答率の低い学習内容の改善がみられないこと、全国に比して正答率の低下傾向が見えてきたこと等から2010年「学力向上」を最重要課題として位置づけ「学力向上推進システム活用事業」を立ち上げた。

診断問題の配信は国語、算数・数学、英語の3教科（2013年度理科が加わる）、対象は小学3～6学年、中学1～3学年、各校から入力を受けその分析と検討を行い、解説を加えて月1回のペースで配信する。結果について、市町村教育委員会は県内全体における該当市町村および管内学校の状況、学校では、県内、市町村における該当学年・学級（自校・自学級）の状況がリアルタイムで把握できる。

その第1回目となる診断問題(試行)の配信が2010年9月17日に行われ、参加は任意とはいえ県内小中学校592校のうち581校(98・1%)が参加した。

実施3年目の「web配信集計システムに関するアンケート」調査(新潟県教職員組合・2012年9月実施)によると、本事業に対して小中学校とも否定的な見方で、それは特に中学校が強い(表1)。学力向上に役立つかどうかは小学校はあるとみており、中学校は逆に役立つまいとしている(表2)。

この「学力向上」施策の弊害を同職場アンケートでは、
○小学校：・現状では「平均点を上げよ」という指導が市教委からトップダウンでおりてきている。平均点を上げるための指導(プリント問題を数多くやらせる、類似問題を事前に指導など)が本当に学力につながるのか疑問である。・市教育長が校長会で平均以下の学校を名指しで発表しているようである。学校間の競争を煽るようなことはやめて欲しい。

○中学校：・webテストより学校でこつこつやっていた計算力や漢字テストの方が学力はつく。このテストに向けての勉強がしづらい。「努力すれば良い結果

が得られる」ということになっていない。・県平均点以上をとるように(取らせるように)という強い校長の指導がある。・子どもはwebテストに追われる。配信結果が悪いと教科担当が責められたりする、と答えている。

表1. 本事業について (数値は%)

| | 小学校 | 中学校 | 全体 |
|-------------|-----|-----|----|
| とても良い・良い | 41 | 25 | 36 |
| 余り良くない・良くない | 48 | 63 | 52 |
| 無回答 | 11 | 12 | 12 |

表2. 学力向上につながっている (数値は%)

| | 小学校 | 中学校 | 全体 |
|--------------|-----|-----|----|
| 思う・やや思う | 62 | 39 | 56 |
| あまり思わない・思わない | 36 | 56 | 41 |
| 無回答 | 2 | 5 | 3 |

(注)

- 調査期間 2012年9月 (新潟支部を除く)
- 調査校 (集約率)
 - 小学校281校 (69.6%)
 - 中学校・中等教育学校 (105校 (59.7%))
 - 特別支援学校10校 (45.5%)

県教委は、web配信を、子どもひとり一人の基礎基本の定着を把握し、授業改善に取り組み学力向上に資するとしているが、現場では、自治体間、学校間・学級間の点数競争に煽られている。加えてNRTテストなどに迫られる教師は多忙を極め、今最も求められている子どもと向き合う時間的余裕を失っている。

2 全国の子ども・教職員・父母は

どう受け止めているか

2012年度「全国学力・学習状況調査」について、全日本教職員組合はその実態調査を行い（回収：北海道・秋田・埼玉・東京・滋賀・和歌山・島根・山口・香川・高知・佐賀）、子どもの反応や、教職員・父母の声をまとめた。その主なものを上げると、

①子どもの様子

・今回は理科も入り、5時間を使ったが子どもたちはぐったりしていた。活用の問題が大きなウェートを占め、疲労感は相当だったようだ。

・子どもの実態、現状に即した問題ではなく、子どもにとっても意義が実感されないため、戸惑いが大きく意欲的な取り組みにならない。

・中学生の中には、結果が自分にはどう反映するか疑問という声や空欄の多い生徒もいた。

②教職員への影響

・授業をつぶしてまでも徹底的に過去問題を練習し、丸付け、データ化、傾向と対策など無駄なことに時間を使いすぎる。

・市町村教育委員会は、その結果にもとづいて「もつと点数をあげろ」「学力向上に取り組め」「具体的な取り組みを言え」など圧力を強めている。管理職や教務主任、研修主任を対象に、独自に研修会を開いている。

③教職員・父母の声

・過去問練習が学力となつている。管理職も含めて「やりたくない」というのが本音。

・年度初めの学テ、市の学テ、国の学テと連続し、「こんな学力テストばかりしていたのでは、学力はつかない」。

・点をとれないと教師の評価につながるので、やはりプリントを作り練習させる。結果についての保護者説明会には「学校として・担任として・」の1項がついてくる。

・テスト対策講座や「自主学習ノート」などやらせる

方向だけが一人歩き、逆に学習嫌いを生むのではないかと心配。

・競争を煽る要因はこのテストだけの問題ではない。競争原理を学校で相対化するためには相当な努力が必要である。

3 イギリスの「学力向上」

教育政策とその破綻

サッチャー首相の「教育改革」政策の動向について、「イギリス『教育改革』の教訓」(阿部菜穂子著、岩波ブックレット、698、2007年刊)を要約し、比較検討の対象とした。

(1) どうすすめたか

1980年代後半に登場したサッチャー首相は、当時「イギリス病」といわれる経済の停滞、若者の勤労意欲の喪失、失業者の増加などを克服するには子どもや若者の教育レベルの向上にあると考えた。それは、教育に市場原理を導入し、学校間の競争によって全体の学力向上を図る「サッチャー教育改革」(1988年教育改革法)によってすすめられた。具体的には、

① 国共通のカリキュラム(ナショナル・カリキュラム)

と統一学力テスト(ナショナル・テスト)の導入；それまで教育内容が地域・学校によってばらばらであったものを共通したカリキュラムを設定し、4つのキーステージ(カギとなる学習段階)時点でカリキュラムへの到達度を評価する。

生徒が規定水準に達しているかどうかをみるため、各キーステージの終わりに一斉全国テストを実施する(7歳・12年生、11歳・16年生、16歳・19年生)。16歳時の義務教育終了試験(一般中等教育資格試験)は継続された。②学力テスト結果の公表と親への学校選択権の付与：学力テスト結果は「リーグ・テーブル」(学業成績順位一覧表)が新聞発表される。到達度評価に立つ成績評価であることから学校の目標は「みんなが合格」が共通の目標となり生徒個々の競争より学校の教育力が問われることになる。

親は顧客として学校間競争で公表された教育市場で「商品としての学校教育」を選択することになり、成績の悪い学校は定員割れをおこし、学校予算は生徒数によって配分されるため予算が減額される。

③学校の自治の保障：学校にアカウンタピリティ(説明責任)を追わせることを目的に「学校の自治」を法

的に保障した。昔から校長、親、地方教育局職員、地域の代表らで構成する「ガバナ―制度」（学校理事会）があり、これを強化して校長の任命、教師の採用などの人事権、予算の組み方、教材の選択、授業のすすめ方など学校運営のすべてを任せた。

④ 学校査察機関の設置：1992年独立行政機関の教育水準局が設置され、学校の教育内容を第三者機関が査察する仕組みができ、強権的な面を持っている。成績が非常に悪い学校を「失敗校」と認定し、改善を命ずる権限が与えられた。2年以内に成績向上がみられない失敗校には閉鎖を命ずることができた。

(2) 何が弊害となつてあらわれたか

① 教育の階層化がすすむ：学校が勝ち組と負け組に分化し、人気校・優秀校は中産階級以上の子どもが、成績低迷校は低所得者層や移民難民家庭の集中する地域の子どもが占めることになる。サッチャー首相の新自由主義政策で経済の自由化・市場化によって、国民所得の格差が拡大すると同時に並行的にすすんだ。

② 点数至上主義を生みテストのための授業：多くの学校でテストとは無関係の美術、音楽、情報技術などの授業が極端に少なくなり、これらの科目を昼休みや

放課後のクラブ活動でカバーするという。また、授業がナショナル・カリキュラムに沿つてすすめるため、始業時間を早めたり、昼休みを短縮して時間の確保するため、子どもたちの生の声を聞く余裕がなく、帰宅後も unnecessary 書類作成に追われる教師の実態が明らかになった（2002年ケンブリッジ大学教育学部調査）。

③ 子どもにストレスを呼び、学ぶ楽しさを奪う：合格水準のボーダーラインの子ども（特に6年生）は毎年補習クラスに入れられ、早朝、放課後に補習授業をうける。テストのストレスで食欲不振や睡眠障害を起すケースが多数報告されている。教師も生徒も余裕がなく、「学ぶこと」の楽しさを教えることができない、「教師としての評価はクラスの何人を合格させるかで決まり、自由な教育はできない」といった声が圧倒的だという。

④ 「思考力」や「表現力」の低下を招く：テストのための指導は、「合格するための能力を身につけたかもしれないが、本当の意味の読む力や書く力はむしろ落ちている」（ノッテングラム州の元校長）。大学受験生の学力に関する調査では、「学生たちは知識はあつてもエッセイで自分の考えを論理的にまとめ議論する力や科

目の中核となる深い理解力が欠けている」ことが判明した(2006年オックスフォード大学教育学部調査)。

⑤ 学力水準は上がったか：政府が一連の教育改革によって、特にブレア政権下で劇的に向上したとする根拠となつている11歳児に、独自の学力テストを毎年5000人以上に実施している結果は、1997年と2002年までの期間に算数は若干の向上は見られたが、英語の「読解力」ではほとんど変化は見られないとした(ダーラム大学教育学部の調査)。

(3) テスト体制を廃止・修正する動き

イギリス連合国は、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドから構成されるが、うちウェールズとスコットランドについてみてみよう。

① ウェールズ：1988年サッチャー教育改革を実施。しかし、2004年地方教育長官は「小中学校のナショナル・テスト廃止と宣言、テストは教師と生徒の双方に弊害が大きすぎる」「テスト中心主義から子どもを中心に置き、教師の役割を重視する教育体制に移行する」とした。「ナショナル・テスト見直し委員会」の報告には「6年生になつてからの授業はテストのための準備と復習、模擬テストでつまらない、新し

いことは何も学ばない」(11歳児)、「この目的は学校間・自治体間の競争を煽ることにあつた」(校長グループ)とある。

一方、資格・カリキュラム機構は、2年間の分析・調査の結果、幼児教育について「現行の体制は幼児に不必要な学習を強いている。今のやり方は子どもを勉強嫌いにさせる上、言語能力や社会性、独立性、創造性の発達に悪影響を及ぼす」と判断。

② スコットランド・1988年のサッチャー教育改革は強力な抵抗に遭い、イングランドと同じナショナル・テストはしない、リーグ・テーブルは採用しないなど形を変えて実施に移される。それでも、実際に学力テストがはじまると教育はテスト中心となり、教師たちはテストに翻弄される。しかし、スコットランド議会と地方政府が設置された1999年を境に状況は変わった。授業で教師が子どもとの対話、クラス全体のデスカッションを通じて子ども 의견を聞きながら評価を積みかねていく、「テストではなく教師の判断を重視する」評価方式である。全体の学力水準を見るテストは抽出方式に、教師が必要なとき、適当な内容をネットでダウンロードし通常の授業で受けさせる。

地方政府はテスト結果を集約はしない。つまり、「子どもの学力を数値によって測る体制から、子どもの中心の“教育への移行”をすすめているのである。

このような他地域の動きは、「本家」のイングランドにも影響を与え始めた。サッチャーの教育改革を引き継いだブレア首相は、2005年実施方法を変更したが、教育改革の根幹を変えるものではない。

2006年全英校長会（AHT）は2006年次総会（スコットランドを除く小中学校長、構成員3万人）では「イングランドでのリーグ・テーブルの廃止」を全会一致で採択した。事務局長が「予算の手当も長期的展望もないまま思いつきのように打ち出される政府の数々の教育政策の実現のために、学校長は身を削って働き、押しつぶされそうになっている」「政治家は教育を遊び道具にするのを辞めて欲しい」と訴えると総立ちとなり拍手が鳴り止まなかったという。

一方、この教育改革を実施した当の保守党内でも、公共事業一般を見直す委員会で、委員長は「成績の悪い学校を名指しで辱める教育体制に終止符を打つ」とのべ、また、「学力テストや到達度目標を外部から学校に課す制度を見直し、教師の評価に重点を置くシス

テムにしたい。教師を信頼し、やる気を起こさせる体制にしなければ、教育を向上させることはできない」と述べている。

まとめ

子どもの学力向上を図るイギリスの教育改革と対比し、国際学力テスト（PIISA）でトップクラスのフィンランドの教育制度を取材したブックレットの著者、阿部菜穂子氏は、「常に『子ども』を中心に置き、学校と教師を信頼する教育風土は市場原理に基づく体制とはまったく違うものだった」と語っている。

今年（2013年）、全国学力テストを抽出から再び悉皆調査に変え、なお一層子ども、教師、自治体間を教育競争に煽り立て、常にトップダウン方式の教育施策は、子どもの学力向上に繋がるか、多角的に検討すべきである。

イギリスと我が国は教育制度もその歴史も異なるが、全国学力テストはサッチャー教育改革の破綻で明らかではないか。教訓とすべき多くものを与えてくれる。