

# 学校教育法及び国立大学法人法の改正について

白井 俊 ●文部科学省高等教育局 大学振興課長補佐



## 一 はじめに

平成二十六年六月二〇日、第一八六回国会において「学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律」<sup>\*1</sup>が可決、成立し、六月二七日に公布された。本稿では、第二章で、今回の法律改正の背景となった中央教育審議会（以下、中教審）における審議の経過について簡単に振り返ったうえで、第三章で、今回の法律改正の趣旨及び内容について、国会における議論も踏まえながら、解説することとしたい。

## 二 中教審などにおける議論

大学のガバナンスのあり方については、従前より中教審などで議論が行われてきたところであるが、平成二十五年五月の教育再生実行会議の第三次提言や、同年六月の日本再興戦略（閣議決定）を踏まえて、ガバナンスについて専門的な検討を行うため、中教審大学分科会に組織運営部会が設置され、

集散的に審議が行われてきた。平成二十五年一月二四日付で同部会の審議がとりまとめられたが、これをほぼ踏襲する形で、平成二十六年二月に、中教審大学分科会として「大学のガバナンス改革の推進について（審議まとめ）」（以下「審議まとめ」）が策定されたところである。

「審議まとめ」では、大学のガバナンス改革が各大学による主体的・自律的な総点検・見直しの取り組みによることを前提としながら、そうした大学の取り組みを後押ししていくための国や社会による取り組みを提言している。このうち、国が行う制度改革に関しては、国公立すべての大学に共通する事項として、「教授会の役割の明確化」「学長補佐体制の充実（副学長、高度専門職<sup>\*3</sup>）」が、また、国立大学法人に関する事項として、「監事機能の強化」「経営協議会の構成の見直し」などが挙げられている。

今回の法律改正は、「審議まとめ」で提言された制度改革事項のうち、学校教育法及び国立大学法人法に関する事項として、「教授会の役割の明確化」「副学長の権限の拡充」「経営協議会の構成の見直し」などを行ったものである。

### 三 学校教育法及び国立大学法人法の

#### 一部を改正する法律について

平成二十六年二月一二日に中教審における議論がとりまとめられると、政府においては、「審議まとめ」を踏まえ、与党における議論も経ながら、法律改正案についての検討を行ってきた。その結果、四月二五日に、「学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律案」を閣議決定し、同日国会に提出したところである。その後、衆議院における審議を経て、六月二〇日に参議院で可決され、成立した。なお、衆議院において、学校教育法第九三条第二項第三号の教授会に関する規定について修正案が提出され、可決されている（後述(二)(v)）。

今回の法律改正は、学校教育法の改正と、国立大学法人法の改正の両方から構成されているが、掲載誌の性格上、本稿では、国公私を通じてすべての大学に対して適用される、学校教育法の関係規定を中心に解説することとしたい。

#### (一) 副学長の職務の拡充（改正学校教育法第九二条第四項関係）

改正事項の第一点は、副学長の職務を拡充することである。すなわち、現行法では、副学長は、「学長の職務を助ける」とのみ規定されており、その職務内容が学長を補佐する業務であることしか定められていなかった。今回の改正により、副学長は、「学長の職務を助ける」とともに、「命を受けて校務をつかさどる」とされたが、これにより、学長の指示を受

けた範囲の校務について、副学長が自らの権限で処理することが可能とされたところであり、各大学の規模や実情を踏まえて、副学長職を有効に活用していくことが期待される\*。

学長がリーダーシップを発揮していくうえで、学長がすべての職務を実質的にこなすことは現実的でなく、学内で適切に役割分担していくことが重要である。例えば、日常的な業務執行を副学長に委ねることで、学長が中長期的なビジョンや運営方針の策定などに注力したり、特定のプロジェクトについては副学長が責任者として実施するなど、学長と副学長が適切な役割分担を行いながら、より機動的で的確な大学運営を行っていくことが促進されるだろう。

アメリカをはじめとする外国の大学においては、学内の予算や人事、組織などに関する決定権を有するプロボスト（総括副学長）が置かれている場合もあるが、今回の改正を踏まえて、米国のプロボストのように、学長の命令を受けて、幅広い校務を処理することができるような副学長を置くことも後押しされよう。

なお、今回の改正により副学長の職務が拡充されたが、従前どおり、「学長を助ける」職務のみに携わる副学長を置くことも可能である。

#### (二) 教授会の役割の明確化（改正学校教育法第九三条第一項） 第三項関係

改正事項の第二点は、教授会の役割の明確化である。現行の学校教育法第九三条第一項は、「大学には、重要な事項を

審議するため、教授会を置かなければならない」としているが、審議事項の範囲や審議結果の取り扱いがあいまいで、学長のリーダーシップを阻害している場合もあるとの指摘もなされていた。そこで本改正では、①教授会が教育研究に関する事項を審議すること、②学長が大学における最終的な決定権者であり、教授会は学長に対して意見を述べる関係にあること、を法律上明確化している。

簡潔に規定されていた改正前の条文と比較すると、改正後の教授会規定は相当複雑になっていることから、各条項について詳しく見てみよう。

#### (1) 第九三条第一項

第九三条第一項は、「大学に、教授会を置く」と規定している。本項は、改正前に引き続き、教授会を、大学における必置の機関として位置づけるものである。

#### (2) 第九三条第二項

##### (i) 本項の趣旨

第九三条第二項は、「学生の入学、卒業及び課程の修了」(第一号)、「学位の授与」(第二号)、「前二号に掲げるもののほか、教育研究に関する重要な事項で学長が定めるもの」(第三号)について、学長が決定を行うに際して、あらかじめ教授会が意見を述べるものとしている。本項は、第一号から第三号までに規定した事項を学長が決定するにあたって、教授会が意見を述べるとすることで、教授会の意見を踏まえたいうで意思決定が行われることを企図するものであり、特に、本項各

号に掲げる重要な事項に関する意思決定の手続について規定したものと言える。

なお、「意見を述べる」とは、文字どおり意見を述べることを意味するものであり、当該意見をどのように扱うかについては法律では規定しておらず、学長の判断に委ねられている。もともと、法律が教授会に意見を述べる義務を課していることを踏まえると、当該意見については十分に参酌されるべきであろう。

##### (ii) 「審議まとめ」との関係

中教審の「審議まとめ」では、「教授会の審議を十分に考慮したうえで、学長が最終的に決定を行う必要がある」事項として、具体的に、①学位授与、②学生の身分に関する審査、③教育課程の編成、④教員の教育研究業績等の審査、の四つの事項が例示されている。今回の法律改正では、上記のうち①と②のみが規定されているが、これは、③及び④については、学部や研究科を超えた分野横断的なカリキュラムの策定や、プロジェクト型予算に基づいた特任教授の採用など、既存の教授会以外の組織で審議されている多様な実態があることを踏まえて、大学に対して課される法律上の義務を限定的にしたものである。

なお、③及び④については、今後発出される施行通知において、第九三条第二項第三号で規定する「教育研究に関する重要な事項」に、これらが含まれることを示していく予定である。

(iii) 学校教育法施行規則第一四四条との関係

「審議まとめ」で挙げられた上記の四つの事項のうち、②の学生の身分に関する審査に関連して、現行の学校教育法施行規則第一四四条は、「学生の入学、退学、転学、留学、留學、休学及び卒業は、教授会の議を経て、学長が定める」としている。

改正法では、これらのうち「入学」と「卒業」のみを法律上に規定しているが、これは、学生の「退学」「転学」「留學」「休学」については、例えば、進路変更による「退学」や「転学」など、本人の希望を尊重すべき場合などさまざまな事情があり得ることから、法律上、教授会が必ず意見を述べるべき事項として義務づけていない。

なお、「退学」の中でも、懲戒としての退学など学生に対する不利益処分については、現状でも教授会や懲戒委員会などの組織において多角的な視点から慎重に調査審議が行われており、こうした実態を尊重する観点からも、学長が学生の懲戒に関する適切な手続を定めるよう、別途、学校教育法施行規則に規定を設ける予定である。

(iv) 「教育研究に関する重要な事項」の内容

上記(ii)で述べたように、「教育研究に関する重要な事項」の具体的な内容としては、③教育課程の編成や④教員の教育研究業績等の審査といった事項が含まれると考えられる。これら以外にも、例えば、キャンパスの移転や組織再編などの事項も含まれ得ると考えられるが、具体的にどのような事項を含めるかについては、学長が、各大学の実情などを踏まえ

て判断すべきである。

(v) 国会における修正

第九三条第二項第三号については、衆議院における修正提案により、政府が提出した法律案から、以下のように後段部分について修正が行われている。

(政府提出案)「前二号に掲げるもののほか、教育研究に関する重要な事項で、学長が教授会の意見を聴くことが必要であると認めるもの」

(修正の提案)「前二号に掲げるもののほか、教育研究に関する重要な事項で、教授会の意見を聴くことが必要なものとして学長が定めるもの」

法文の順序が技術的に変更されたことを別にすると、この修正による法律上の効果としては、学長が「認める」とされていたものを「定める」とすることで、教育研究に関する重要な事項の中から、教授会の意見を聴くことが必要な事項について、学長があらかじめ決めておくことが求められることになる。なお、学長が、「教授会の意見を聴くことが必要」な事項を定めるにあたって、教授会の意見を聴くとしても、最終的にどの事項について教授会の意見を聴く必要があるかを決定するのが学長であることは、この修正提案によっても変わるものではないことに留意したい。

(3) 第九三条第三項

第九三条第三項は、その前段で、教授会が「教育研究に関する重要な事項」について審議することを規定している。第

三項で規定しているとおり、教授会は、第二項に規定する事項を含め「教育研究に関する重要な事項」について幅広く審議するものとされており、その審議機関としての性格が変わるものではない。なお、一部には、第九三条第二項の規定のみをとらえて、教授会の審議事項が、第二項で列挙された学生の入学や卒業等の事項のみに限定されたとする見解も見られるが、第九三条第三項に照らして誤った理解である。

第三項後段は、「学長等の求めに応じ、意見を述べることができる」と規定している。これは、学長等が積極的に教授会から意見を求める場合に、教授会が意見を述べることである関係にあることを規定したものである。学長等からの求めがない場合であっても、教授会が議論をして、学長等はその意見を伝えることが禁じられるものでないことは当然である。

### (三) 国立大学法人法の改正

国立大学法人法の改正については、掲載誌の性格上、簡単に触れるにとどめることとした。

国立大学法人の場合、学長は学校教育法上の大学の長としての職務を行うとともに、「国立大学法人を代表し、その業務を総理する」とされているが、その選考については、原則として、教育研究評議会から選出された学内委員及び経営協議会から選出された学外委員それぞれの代表者同数から構成される学長選考会議において選考され、国立大学法人の申出に基づいて、文部科学大臣が任命することとされている。しかしながら、「審議まとめ」でも指摘されているように、

学長選考会議が、その権限と責任において、主体的な学長選考を行うことが重要であり、例えば、教員による意向投票の結果をそのまま選考会議における選考の結果として採用するなど、過度に学内の意見に偏っているような選考は適切でないとの指摘もあることから、今般、国立大学法人法を改正して、学長選考会議が学長選考の基準を定めることとするともに、当該基準や選考の結果等を公表する義務を課することとしたところである。

そのほかにも、①国立大学法人の経営に関する審議機関である経営協議会の学外委員の割合を、従前の「二分の一以上」から「過半数」に引き上げたほか、②教育研究に関する審議機関である教育研究評議会の評議員として、学校教育法第九二条第四項の規定に基づいて、学長から命を受けて校務をつかさどることとされた副学長を加えることとしている。

なお、今回の改正によって、国立大学のガバナンスは大きく改善するものと考えられるが、国立大学については、法人化から一〇年が経過する中で、社会経済状況の急激な変化などを考慮すれば、今回の改正で制度の改正が一段落するものではなく、制度改正の実施状況なども踏まえて、今後一層の制度改善の検討が必要であることから、こうした観点をあらかじめ国立大学関係者を含めて広く明らかにするため、本法律の附則において、法施行後適当な時期に、学長選考会議の構成その他国立大学法人の組織・運営の制度に検討を加え、必要に応じて所要の措置を講ずる旨が明確にされたところである。

## 四 今後の課題と方向性

今回の法律改正は、権限と責任の一致の観点から、教授会をはじめとした学内の組織がその役割を果たしながら、最終的な決定は大学の責任者である学長が行うことを法律上明確にするものである。もとより大学運営においては、トップダウンとボトムアップのバランスが重要であり、学長が適切なリーダーシップを発揮していくためには、学内の教職員の声に幅広く耳を傾けていくことが大切であることは、組織運営上、当然のことであり、そのことを否定するような趣旨の改正ではないことについては、あらためて留意しておきたい。

法律の成立を踏まえて、法律が施行される平成二十七年四月までの間に、各大学においては内部規則や運用の点検を行い、必要な見直しを行うことが求められる。文部科学省においては、今後、大学関係者などから構成される有識者会議を設置し、法律改正の趣旨や周知方策、各大学の学内規則などの見直しのあり方などについて検討し、施行通知で周知していく予定であり、より詳細については、今後発出される施行通知の内容をご確認いただきたい。

\* 1 平成二十六年六月二七日法律第八八号

\* 2 例えば、平成十年の大学審議会「二世紀の大学像と今後の改革方策について―競争的環境の中で個性が輝く大学―（答申）」。

\* 3 「高度専門職」の設置については、大学設置基準の改正を軸に検討を進めていく予定である。

\* 4 国立大学法人の「監事機能の強化」については、同じく、第一八六回国会で成立した独立行政法人通則法の一部を改正する法律によって、国立大学法人法が改正されたところである（平成二十六年六月一三日法律第六六号）。

\* 5 萩生田光一議員ほか三名（自民、民主、維新、みんな）による修正提案である。

\* 6 私立大学における副学長の設置状況は、平均で一・一人となっている（平成二十五年学校基本調査）。

\* 7 中教審大学分科会「大学のガバナンス改革の推進について（審議まとめ）」では、「教授会については、専門的知見を持った教員から構成される合議制の審議機関であることを踏まえると、学校教育法に規定する、教授会が審議すべき「重要な事項」の内容として、①学位授与、②学生の身分に関する審査、③教育課程の編成、④教員の教育研究業績等の審査等については、教授会の審議を十分に考慮した上で、学長が最終決定を行う必要がある」（28ページ）としている。

\* 8 衆議院文部科学委員会及び参議院文教科学委員会は、政府及び関係者が特段の配慮をすべき事項として、本項に関連して、「学校教育法第九三条第二項第三号の規定により、学長が教授会の意見を聴くことが必要な事項を定める際には、教授会の意見を聴いて参酌するよう努めること」とする附帯決議を行っている。

★参考資料◎学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律新旧対照表 (傍線部分は改正部分)

○学校教育法(昭和二十二年法律第二六号)(第一条関係)

改正後	改正前
<p>第九二条 大学には学長、教授、准教授、助教、助手及び事務職員を置かなければならない。ただし、教育研究上の組織編制として適切と認められる場合には、准教授、助教又は助手を置かないことができる。</p> <p>② 大学には、前項のほか、副学長、学部長、講師、技術職員その他必要な職員を置くことができる。</p> <p>③ 学長は、校務をつかさどり、所属職員を統督する。</p> <p>④ 副学長は、学長を助け、命を受けて校務をつかさどる。</p> <p>⑤～⑩ (略)</p> <p>第九三条 大学に、教授会を置く。</p> <p>② 教授会は、学長が次に掲げる事項について決定を行うに当たり意見を述べるものとする。</p> <p>一 学生の入学、卒業及び課程の修了</p> <p>二 学位の授与</p> <p>三 前二号に掲げるもののほか、教育研究に関する重要な事項で、教授会の意見を聴くことが必要なものとして学長が定めるもの</p> <p>③ 教授会は、前項に規定するもののほか、学長及び学部長</p>	<p>第九二条 大学には学長、教授、准教授、助教、助手及び事務職員を置かなければならない。ただし、教育研究上の組織編制として適切と認められる場合には、准教授、助教又は助手を置かないことができる。</p> <p>② 大学には、前項のほか、副学長、学部長、講師、技術職員その他必要な職員を置くことができる。</p> <p>③ 学長は、校務をつかさどり、所属職員を統督する。</p> <p>④ 副学長は、学長の職務を助ける。</p> <p>⑤～⑩ (略)</p> <p>第九三条 大学には、重要な事項を審議するため、教授会を置かなければならない。</p> <p>(新設)</p> <p>(新設)</p>

<p>その他の教授会が置かれる組織の長（以下この項において「学長等」という。）がつかさどる教育研究に関する事項について審議し、及び学長等の求めに応じ、意見を述べることができる。</p> <p>④ 教授会の組織には、准教授その他の職員を加えることができる。</p>	<p>② 教授会の組織には、准教授その他の職員を加えることができる。</p>
---	--

○国立大学法人法（平成十五年法律第一二二号）（第二条関係）

改正後	改正前
<p>（役員の任命）</p> <p>第一二条 学長の任命は、国立大学法人の申出に基づいて、文部科学大臣が行う。</p> <p>2 前項の申出は、第一号に掲げる委員及び第二号に掲げる委員各同数をもつて構成する会議（以下「学長選考会議」という。）の選考により行うものとする。</p> <p>一・二 （略）</p> <p>3～6 （略）</p> <p>7 第二項に規定する学長の選考は、人格が高潔で、学識が優れ、かつ、大学における教育研究活動を適切かつ効果的に運営することができる能力を有する者のうちから、学長選考会議が定める基準により、行わなければならない。</p> <p>8 国立大学法人は、第二項に規定する学長の選考が行われたときは当該選考の結果その他文部科学省令で定める事項を、学長選考会議が前項に規定する基準を定め、又は変更</p>	<p>（役員の任命）</p> <p>第一二条 学長の任命は、国立大学法人の申出に基づいて、文部科学大臣が行う。</p> <p>2 前項の申出は、第一号に掲げる委員及び第二号に掲げる委員各同数をもつて構成する会議（以下「学長選考会議」という。）の選考により行うものとする。</p> <p>一・二 （略）</p> <p>3～6 （略）</p> <p>7 第二項に規定する学長の選考は、人格が高潔で、学識が優れ、かつ、大学における教育研究活動を適切かつ効果的に運営することができる能力を有する者のうちから行わなければならない。</p> <p>（新設）</p>

したときは当該基準を、それぞれ遅滞なく公表しなければならない。

9| (略)

(経営協議会)

第二〇条 国立大学法人に、国立大学法人の経営に関する重要事項を審議する機関として、経営協議会を置く。

2 経営協議会は、次に掲げる委員で組織する。

一 学長

二 学長が指名する理事及び職員

三 当該国立大学法人の役員又は職員以外の者で大学に関し広くかつ高い識見を有するもののうちから、次条第一項に規定する教育研究評議会の意見を聴いて学長が任命するもの

3| 経営協議会の委員の過半数は、前項第三号の委員でなければならぬ。

4~6 (略)

(教育研究評議会)

第二一条 国立大学法人に、国立大学の教育研究に関する重要事項を審議する機関として、教育研究評議会を置く。

2 教育研究評議会は、次に掲げる評議員で組織する。

一 学長

二 学長が指名する理事

三 学部、研究科、大学附置の研究所その他の教育研究上

8| (略)

(経営協議会)

第二〇条 国立大学法人に、国立大学法人の経営に関する重要事項を審議する機関として、経営協議会を置く。

2 経営協議会は、次に掲げる委員で組織する。

一 学長

二 学長が指名する理事及び職員

三 当該国立大学法人の役員又は職員以外の者で大学に関し広くかつ高い識見を有するもののうちから、次条第一項に規定する教育研究評議会の意見を聴いて学長が任命するもの

3| 前項第三号の委員の数は、経営協議会の委員の総数の二分の一以上でなければならない。

4~6 (略)

(教育研究評議会)

第二一条 国立大学法人に、国立大学の教育研究に関する重要事項を審議する機関として、教育研究評議会を置く。

2 教育研究評議会は、次に掲げる評議員で組織する。

一 学長

二 学長が指名する理事

三 学部、研究科、大学附置の研究所その他の教育研究上

の重要な組織の長のうち、教育研究評議会が定める者  
四 その他教育研究評議会が定めるところにより学長が指名する職員

3 | 前項各号に掲げる者のほか、学校教育法第九十二条第二項の規定により副学長（同条第四項の規定により教育研究に関する重要事項に関する校務をつかさどる者に限る。）を置く場合には、当該副学長（当該副学長が二人以上の場合には、その副学長のうちから学長が指名する者）を評議員とする。

4 | 6 | (略)

(経営協議会)

第二七条 大学共同利用機関法人に、大学共同利用機関法人の経営に関する重要事項を審議する機関として、経営協議会を置く。

2 | 経営協議会は、次に掲げる委員で組織する。

一 | 機構長

二 | 機構長が指名する理事及び職員

三 | 当該大学共同利用機関法人の役員又は職員以外の者で大学共同利用機関に関し広くかつ高い識見を有するもの  
のうちから、次条第一項に規定する教育研究評議会の意見を聴いて機構長が任命するもの

3 | 経営協議会の委員の過半数は、前項第三号の委員でなければならぬ。

4 | 6 | (略)

の重要な組織の長のうち、教育研究評議会が定める者  
四 その他教育研究評議会が定めるところにより学長が指名する職員

(新設)

3 | 5 | (略)

(経営協議会)

第二七条 大学共同利用機関法人に、大学共同利用機関法人の経営に関する重要事項を審議する機関として、経営協議会を置く。

2 | 経営協議会は、次に掲げる委員で組織する。

一 | 機構長

二 | 機構長が指名する理事及び職員

三 | 当該大学共同利用機関法人の役員又は職員以外の者で大学共同利用機関に関し広くかつ高い識見を有するもの  
のうちから、次条第一項に規定する教育研究評議会の意見を聴いて機構長が任命するもの

3 | 前項第三号の委員の数は、経営協議会の委員の総数の二分の一以上でなければならぬ。

4 | 6 | (略)

# 高大一体の教育改革と達成度テストを巡って

—私立大学の立場から

松本 亮三 ● 東海大学観光学部長・本連盟教育研究委員会委員長

## 一 教育再生実行会議第四次提言と

### 「達成度テスト」

「達成度テスト」は、自由民主党の教育再生実行本部が、平成二十四（二〇一二）年一月に発表した「教育再生実行本部中間取りまとめ」において、「何度でも挑戦できるテスト」として、すでに提言されており、同じころ、中央教育審議会（以下、中教審と略記）の初等中等教育分科会高等学校教育部会も、高校生の学力向上と高等学校全体の質保証を図るため、高校生として共通に求められる基本的な学力に關し、その学習到達度を把握する希望参加型のテスト、「高等学校学習到達度テスト」を検討していた。このような経緯を経て、教育再生実行会議の第四次提言「高等学校教育と大学教育の接続・大学入学者選抜の在り方について」が平成二十五（二〇一三）年一月三十一日に公表されることとなった。

達成度テストは、基礎レベルと発展レベルの二種が提案されており、基礎レベルは、高校の学習達成度を把握するものとして高等学校で行い、発展レベルは、大学が求める学力水準の判定に活用するとするもので、大学入試センター試験に替わって創設されるものとして提言されたのである。いずれも希望参加型を原則とし、複数回受験可能なものとする事、発展レベルは一点刻みではなく段階別の表示とすることとされた。

大学入学者選抜にあたっては、基礎レベルはAO入試・推薦入試に活用することを促進し、一般入試については、発展レベルの試験結果とともに、面接・論文・活動履歴などの多面的な丁寧な選抜にあたる事が推奨され、今後の入試を考えるうえで、全大学に大きな衝撃を与えることになった。

この提言の行われる前に、高校・大学教育に特化したメディアだけではなく、一般の新聞やテレビなども過剰な反応を



示したことは記憶に新しい。多くのメディアは、「大学入試センター試験廃止」というセンセーショナルな見出しをもって、「達成度テスト」や入学者選抜改革の提言を、降ってわいたような大改革であるかのように喧伝し、衆目を集めようとしたのである。しかし、それはこれまでの経緯を等閑視した誤解であって、実に長い議論の過程があったことに言及しなかったことは、極めて遺憾であったとしか言いようがない。

本稿では、一般社団法人日本私立大学連盟（以下、私大連盟と略記）の教育研究委員会が、平成二十六（二〇一四）年三月に発表した「高等学校教育と大学教育の一体改革——達成度テスト（仮称）を巡って」の内容を紹介し、併せて最近の中教審の動向をみながら、問題の本質を探っていくこととしたい。

## 二 議論の経緯

### （一）中教審など国の審議会答申

教育再生実行会議第四次提言が主張する、「能力・意欲・適正を多面的・総合的に評価しうる大学入学者選抜制度への転換」という構想は、大学入学者選抜に関して、これまで中教審など国の審議会が繰り返し提起してきたことであった。昭和四十六（一九七一）年の中教審答申「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」（四六答申）はその早期の例である。平成三（一九九一）年の中

教審答申「新しい時代に対応する教育諸制度の改革について」、平成九（一九九七）年の中教審答申「二一世紀を展望した我が国教育の在り方について（第二次答申）」もほぼ同じことを提言している。しかし、学力偏重を避けて、多様で多元的な入学者選抜を推進するために国が推奨してきた推薦入試やA〇入試は、学力不問入試へと変貌する傾向を示し始め、平成十二（二〇〇〇）年の大学審議会答申「大学入試の改善について」では、A〇入試における学力判定の必要性を提起するようになった。このような経緯を受けて、平成二十（二〇〇八）年の中教審答申「学士課程教育の構築に向けて」では、「高大接続テスト」の必要性が提言されるようになったのである。

### （二）私大連盟教育研究委員会の提言

私大連盟教育研究委員会も、平成十五（二〇〇三）年度の「日本の高等教育の再構築へ向けて（Ⅱ）…二六の提言」、平成十九（二〇〇七）年度の「私立大学入学生の学力保障——大学入試の課題と提言」、平成二十一（二〇〇九）年度の「学士課程教育の質向上と接続の改善——高校と社会との円滑な接続を通して目指す学士課程教育の充実」、平成二十四（二〇一一）年度の「大学教育の質向上を目指して——グローバル化とユニバーサル化の下での人材育成」などの報告書を上梓し、高等学校教育と大学等高等教育双方の質向上と、それを可能とする教育改革の一環としての大学入学者選抜制度の改革を提言

してきた。詳細を述べる紙幅はないが、教育再生実行会議の議論と理念的には同じ地平に立ったものであったと考えてよい。

### (三) 「高大接続テスト」

中教審のいわゆる「学士課程答申」で提起された「高大接続テスト」は、今回の「達成度テスト」の原型と言ってよいだろう。平成二十二(二〇一〇)年九月三〇日に公表された「高等学校段階の学力を客観的に把握・活用できる新たな仕組みに関する調査研究報告書」は、政権交代の影響もあつて論議されないままに終わったが、順位をつけて合格点を定める集団準拠型テストを排し、目標準拠型の、すなわち達成度を測定することを目的に、複数回にわたって行われる「高大接続テスト」を実施するという提言は、達成度テストと同じ考えを提言したものと評価しなければならぬ。

つまり、教育再生実行会議第四次提言の基本的姿勢は、四六答申以来長年にわたって提案されながら実行することができなかつた、大学入学者選抜の改善を鍵とする高校・大学一体の教育改革構想の集大成であると考えられるのである。

## 三 高大一体改革・達成度テスト構想の評価

### (一) 第四次提言全体

日本の高等学校教育も大学教育も一体的に改革しなければ

ならないとする第四次提言の基本的主張は、真摯に考えなければならぬものである。日本の高校での履修主義・年限主義(授業に出席してさえいれば、標準修業年限で卒業できるという考え方)は高校教育の質保証をないがしろにしており、それと同じく、四年間で卒業が当然だとする大学教育も質保証が十分になされているとはいいがたい。現状にかんがみると、教育再生実行会議の第四次提言は、今後わが国の高校教育や大学教育の進むべき将来の姿を考えたとき、私立大学としても理念的には賛同すべきものとして評価しなければならぬ。しかし、私立大学がこれにどのように対応すべきなのか、あるいは、問題があるとすればどこにあるのかを明確にすることは、各大学にとって必要不可欠であろうと思われる。

### (二) 「達成度テスト(基礎レベル)」の大学入試利用

推薦入試・AO入試の比率が増大している状況で、受験生の学力を客観的に把握することが必要となってきた。これは多くの大学に共通の問題だろう。「達成度テスト(基礎レベル)」の成績は、学校間格差を問うことなく受験生の基礎学力の指標として利用できる。国公立私立大学を問わず、大学入学者選抜時の学力確認の指標として活用できるだろう。この意味で、各私立大学にとってもその活用は有用なものとなるだろうが、以下の点については慎重に検討が必要である。

### (1) テストの対象科目

理想的に言えば、多科目を対象科目として、広く一般的な

教養を問うべきであり、また、対象科目と出題される問題は、普通科、総合学科、専門学科の違いに応じて異なるものであつてはならず、わが国の高等学校教育全体の質保証が図れるような、三科共通のものとするべきであろう。

(2) 推薦入試・AO入試の実施時期との関連

AO入試・推薦入試の願書受付の始期（それぞれ、八月一日、十一月一日以降）がさらに早まり、いわゆる「青田買い」を促進することがないように、達成度テストの実施時期を設定するよう、十分な検討がなされなければならない。

(三) 「達成度テスト（発展レベル）」の大学入試利用

「達成度テスト（基礎レベル）」は、主として高等学校段階の質保証・向上を目的とするものであるが、「達成度テスト（発展レベル）」は高大接続と大学教育の質保証・向上に直接関わるものであるため、大学も国も特に慎重に検討しなければならない。その主な点は以下のとおりである。

(1) テスト形式（科目・出題）と実施主体など

○「大学教育を受けるために必要な能力」を、ほぼ一〇年ごとに改定される学習指導要領とは異なる視点で考え、大学入学者の基本的能力を問う出題とすべきだと考えられる。

○複数回の実施については、高等学校の実際の教育活動に支障が生じない計画策定が行われなければならない。

○このテストを各大学の判断で利用可能とするということ、特に私立大学の建学の精神と、それにのつとつたアドミ

ニケーション・ポリシーを重視することにつながると思われるので、私立大学としてはこれを歓迎したい。しかし、各大学が独自に入試問題を作成することは、国際的に極めて例外的な日本固有の状況であるとともに、教員負担を増大させ、かつ不適切な入試問題が頻出する原因となっていることを真摯に受け止め、私立大学といえども、国内全体の共通試験を尊重する方向で検討することが必要であろう。

○また、計画・実施の詳細を国は早期に提示すべきであろう。

(2) 試験結果の段階別提示

○一点刻みの結果が公表されず、試験結果は段階別に示されるというのが提示された案ではあるが、これは特に私立大学において、入学手続き者の歩留まりの計算を極めて困難にするものである。この事情を考慮し、入学定員に対する弾力的運用が図られる措置を国に対して期待したい。

(3) 「達成度テスト（発展レベル）」運用の理念

○第四次提言では、現行の大学入試センター試験のアラカルト利用と同じことを許容する考えが示されている。これは、私立大学にとって利用しやすい、極めて現実的な運用であるが、わが国の将来を担う大学入学者がもつべき普遍的な学力を等閑視することになるのではないかと危惧される。むしろ、「達成度テスト（発展レベル）」が、文系・理系を問わず、全般的・普遍的な高等学校教育段階での学力を問うものであるれば、この試験をまず利用することを、私立大学においても

検討すべきであろう。

(4) 総合的評価に基づく入学者選抜

○「達成度テスト（発展レベル）」によって、受験生の学力を把握し、これに加えて、受験生の個性を重んじ、大学入学後の可能性について多面的・多元的な評価を行う丁寧な入学者選抜は理想であるが、現在の私立大学の経営状況を見ると、極めて困難である。アメリカ合衆国のアドミツションズ・オフィスに類似した機関を設立できるように、私立大学に対して国は相応の助成を行うよう要請したい。現状での国立・私立大学に対する国の公費支出の膨大な格差を是正しないかぎり、この提言は画餅に帰すことを、国は真摯に考えなければならぬであろう。

○また、面接・小論文などに基づく多元的評価を行うことは、主観的評価を導入することにつながる。各大学が大学としての「主観的」——建学の精神などに基づく各大学の判断——基準を明確にし、説明責任を果たす用意をすることが肝要であろう。

以上のことをまとめて言えば、国は理想と現実の合間で最善の策を案出して、わが国の教育改革を進めること、それと合わせて、高校や大学は、個々の利害を超越して大同につく道を探すが、現代の日本で必要とされていることではないだろうか。これが私大連盟の報告の結論である。

## 四 その後の展開

(一) 中教審の対応

その後中教審ではさらに審議が行われ、本年三月末、私大連盟の報告書と相前後して、当面の審議結果が公表された。達成度テスト（基礎レベル）と高校教育の質向上を扱う、初等中等教育分科会高等学校教育部会は「審議まとめ—高校教育の質の確保・向上に向けて—（案）」を、達成度テスト（発展レベル）を含めて大学入学者選抜制度全体を扱う高大接続特別部会は「審議経過報告」を発表したのである。

これらの報告書に述べられた内容は、総体的に見て、教育再生実行会議第四次提言の域をほとんど出ていないように思われる。ただし、本稿の中心的課題である達成度テストに関しては、いくぶん具体的に記述されるようになった。基礎レベルについては、希望参加型であるが、学校単位の受検も可能であること、対象科目は国語、数学、外国語、地理歴史、公民、理科を想定し、「教科融合型」問題も含めること、高校二・三年生を対象として年二回程度実施し、成績は段階別で表示されること、「高等学校卒業程度認定試験」と統合する方向で検討することなどが明示された。また、発展レベルについては、汎用的能力を測定するために「教科型」に加え、「合教科・科目型」や「総合型」問題の導入、記述式やCBT方式（コンピューターによる試験）の導入を検討し、成績

提供は段階別、標準化点数、百分位などの方法を検討しているが、実施時期、回数については検討とあるのみで、総じて基礎レベルに比べると、多少歯切れの悪い報告しかなされていない。

## (二) 中教審報告への意見を巡って

中教審は、報告の公表に際して広くパブリックコメントを求め、併せて大学・短期大学・専修学校、高校・中学校・小學校などに関わる諸団体や経済団体からも意見を求めた。私大連盟が提出した意見は、主として前述の本年三月の報告と、それまでに上梓した報告書の趣旨に沿ったものであった。

これらの意見を参考にしながら、中教審高大接続特別部会は、五月二三日に第一五回部会を開催し、高等学校教育部会は六月一三日に第二八回部会を開催した。その資料を見ると、大学団体は達成度テストに対しておおむね理解を示しているのに対して、高校関係の諸団体からは、達成度テストを疑問視する意見が多いように思われる。

高校関係の諸団体が第一に危惧するのは、二種の達成度テストがそれぞれ複数回実施されることで、その時期や回数によつては学校行事や部活動が阻害されかねないということである。また、専門学科だけでなく、普通科の教育課程においても高校ごとの多様性が大きい現状において、共通の達成度を求めることが現実的かどうか、学習指導要領にない「教科融合型」「合教科・科目型」や「総合型」に高校教育が対応

できるのかという問題や、知識・技能の活用力や汎用的能力を測定する試験で公平性が担保できるかという懸念もある。

## 五 高大一体の教育改革に向けて

現在の日本には、高校も大学も、さらに義務教育である小学校や中学校も含めて、教育の質の異常なまでの停滞、あるいは低下という問題がある。学生・生徒・児童の学習意欲は低く、とりわけ高校生や大学生の学習時間は減少するばかりである。学力のみならず、社会で生きるために必要な基礎的能力、いわば人間力も十分に身につけさせることができない。このような状況に対して、達成度テストを高大教育の架け橋として、高大一体の教育改革を図ろうとする取り組みは、今早急に着手すべき喫緊の課題だと思われる。

もちろん、入試改革だけで教育改革が成し遂げられるものではない。しかし、達成度テストは、わが国の教育構造全体の改善・改革を果たすための突破口としての役割を果たすことが期待できるものである。国が示したテストの概要も、その他の教育改革の構想も、まだ荒削りなものではないが、これを教育現場の現況のみに基づいて評価し批判することからは、何も生み出すことはできない。高校と大学が、達成度テストを共通の手がかりとして、それぞれの教育を改革し、その結果互いに手を取り合つて日本の教育全体を改革することが、今求められていると考えなければなるまい。