HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	高大接続改革における「主体性等」評価導入の政策形成過程に関する一考察 ： 「問題認識」の段階に焦点を当てて
Author(s)	賈, 立男
Citation	北海道大学大学院教育学研究院紀要, 145, 35-61
Issue Date	2024-12-25
DOI	https://doi.org/10.14943/b.edu.145.35
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/93854
Type	departmental bulletin paper
File Information	06-1882-1669-145.pdf



Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

高大接続改革における「主体性等」評価導入の政策形成過程に関する一考察

―「問題認識」の段階に焦点を当てて―

賈　　立　男*

【要旨】本研究では，中央教育審議会や文部科学省等の政策文書，中央教育審議会高大接続特別部会の議事録と配布資料を整理し，大学入学者選抜における「主体性等」評価の導入に関する政策形成過程にある問題点を考察した。その結果，次の点が明らかになった。まず，「主体性等」は予測困難な社会で必要な能力や「学力の3要素」の1つとされているが，この設定は「不確実性」と「法治主義」によって正当化されている。次に，「主体性等」の育成に関わる高校生の学習時間が減少傾向にあり，その要因として入試制度の多様化による選抜機能の低下が指摘されているが，政策形成過程では高校生の学習時間の減少と入試制度の多様化の間の関連性が確認されておらず，入学者選抜における学力評価の実態を示すデータが提示されていない。以上の点から，「主体性等」評価の導入は，現実的な問題の解決よりも特定の理念の実現を図る「理念先行」の政策であるといえる。

【キーワード】高大接続改革，「主体性等」評価，政策形成過程，「問題認識」段階

1. 研究背景と問題の所在

2014年に中央教育審議会により「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育，大学教育，大学入学者選抜の一体的改革について～すべての若者が夢や目標を芽吹かせ，未来に花開かせるために～（答申）」（以下，「高大接続答申」）が公表され，高等学校教育，大学教育ならびに両者をつなぐ大学入学者選抜との三位一体の「高大接続改革」が提案された。「高大接続改革」の目標は，大学入学者選抜，高等学校教育と大学教育において，知識・技能，思考力・判断力・表現力，及び主体性を持って多様な人々と協働して学ぶ態度（以下，「主体性等」），すなわち「学力の3要素」の育成・評価を最大限に行う場と方法の実現をもたらすことにある。特に，各大学の個別選抜においては，「学力の3要素」を踏まえた多様な選抜方法を採用することが求められた（中央教育審議会，2014）。

中央教育審議会の提案を受け，2015年1月に文部科学省は高大接続改革を着実に実行する観点から，「高大接続改革実行プラン」を公表し，取り組むべき重点施策とスケジュールを示した。さらに，2015年2月に高大接続システム改革会議が発足し，中央教育審議会の提案及び「高大接続改革実行プラン」に基づき，高大接続改革の実現に向けた具体的な方策を検討した。

その結果，2016年3月に，高大接続システム改革会議は議論の内容を取りまとめた「最終報告」を公表した。同報告では，中央教育審議会の提言を踏襲し，高大接続改革の基本的な考

* 北海道大学大学院教育学院博士後期課程　生涯学習論講座
DOI：10.14943/b.edu.145.35

え方について，高等学校教育と大学教育における学習者が身に付けるべき力としての「学力の3要素」の育成・評価が強調された。また，「学力の3要素」を高等学校教育で確実に育成し，大学教育でさらなる伸長を図るため，大学入学者選抜においても「学力の3要素」を多面的・総合的に評価するという一体的な改革が提言された（高大接続システム改革会議，2016）。

高大接続システム改革会議の「最終報告」の提言を受け，2017年7月に文部科学省は「平成33年度大学入学者選抜実施要項の見直しに係る予告」を公表した。この予告により，大学に対して，各入試区分（現行「一般選抜」「学校推薦型選抜」「総合型選抜」）で「学力の3要素」を評価すること，そして選抜方針や評価方法を募集要項等に明確化することが求められた（文部科学省，2017）。

その一方で，大学入学者選抜に「主体性等」の評価を導入することに対する懸念の声が上がっている。例えば，2020年3月に文部科学省が設置した「大学入学者選抜における多面的な評価の在り方に関する協力者会議」（以下，「協力者会議」）の第1回会議では，大学入学者選抜における「主体性等」の評価について，非認知的な特性を持つ「主体性等」を客観的に評価することが非常に困難であること，具体的な定義ができない「主体性等」の評価内容や基準を設定することが難しいといった意見が出された（大学入学者選抜における多面的な評価の在り方に関する協力者会議，2020）。

他方，大学入学者選抜において「主体性等」をより効率的かつ適切に評価するため，文部科学省は「主体性等」の評価ツールである「JAPAN e-Portfolio」の利用を推進していた。しかし，参画大学が集まらず，安定的な運営を続けられないと判断された結果，2020年8月に文部科学省は「JAPAN e-Portfolio」の運営団体である教育情報管理機構の運営許可を取り消した。その後，「JAPAN e-Portfolio」に登録されていたデータが削除され，大学入学者選抜における「主体性等」評価は頓挫するに至った（中村高康，2020a；高松，2022）。

しかし，「JAPAN e-Portfolio」の運用が停止されたにもかかわらず，2021年3月に開かれた協力者会議で出された「大学入学者選抜における多面的な評価の在り方に関する協力者会議審議のまとめ」において，大学の個別選抜において「主体性等」評価を引き続き進めていく方向性が示された。一方，政府は「主体性等」評価の導入を推進しているものの，入試現場では「主体性等」評価が展開していない傾向にある。例えば，賈（2023）によれば，2022年度大学入学者選抜において，一般選抜を実施した11,602募集単位のうち，募集要項等に「主体性等」評価に関する記載内容があり，かつ評価方法を明示する募集単位は3,296であり，全体の3割程度にとどまっている。

以上のように，2024年現在で大学入学者選抜における「主体性等」評価の導入が提起されてから約10年が経過したにもかかわらず，「主体性等」評価の普及が進んでいない状況にある。この状況を踏まえると，なぜ「主体性等」評価が広く導入されていないのかを問う前に，中央教育審議会や文部科学省がそもそもなぜ概念的に抽象度の高い「主体性等」の評価を大学入学者選抜に導入しようとしたのかという疑問が生じる。

2. 先行研究

なぜ「主体性等」評価を大学入学者選抜に導入することになったのかについて明らかにするには，まず大学入学者選抜における「主体性等」評価の導入に関わる政策形成過程を整理

する必要がある。政策形成過程は，一般的に「問題認識」「アジェンダ設定」「政策立案」「政策決定」との4つの段階から構成される（縣・藤井，2007）。具体的には，政策形成の最初の段階では問題の発見と定義が行われる。社会において「望ましくない状態」が政策問題として認識され，政府によって対応すべき政策問題が議題（アジェンダ）として掲げられ，政策問題を形成する諸要因とそれらの関連性を分析する。その後，個々の要因に対応する解決案（政策案）が設計され，立法や行政等を通じて政策案の正式な採用が決定される（秋吉ほか，2015；秋吉，2018）。

2.1　先行研究のレビュー

高大接続改革の政策形成過程に言及した主な先行研究として，谷（2016），荒井（2020），須藤（2022），大塚（2020a），西尾（2021）の研究が挙げられる。

谷（2016）は，高大接続改革の施策の一つ，「大学入学者学力評価テスト（仮称）」の導入に関する政策形成過程に言及しており，「大学入学共通試験の改革という政策は確かに拙速に決定され，中身が問われる部分を残した。それは，ポピュリズムが駆動する政治の流れが政策の流れを規定したためである」（谷，2016：42）と指摘している。谷（2016）によれば，「大学入学者学力評価テスト（仮称）」の導入には，改革を旗印としたポピュリズムが見られる。ポピュリズムとは，「善悪二元論を用いつつ否定されるべき『悪』を単純化して提示し，その悪をたたくことで大衆の喝采を調達する劇場型の政治」（谷，2016：40）とされる。こうしたポピュリストに基づく政策は，単純化された言説で大衆の支持を得て，自らの権力基盤を強化することに焦点を置くが，政策の中身や実施可能性を必ずしも重視しないとの問題があると指摘されている。

荒井（2020）は，2012年から2020年までの共通試験政策に着目しており，高大接続改革の経緯を明らかにしている。荒井（2020）によれば，高大接続特別部会では教育再生実行会議の提言を具体化することなく，また独自の構想を打ち立てて議論を展開することもなく，「求められる学力像」についての抽象的な議論を繰り返していた。そして，高大接続システム改革会議で具体案が検討された際も，大学や高校の関係者，専門家など多様なアクターが関与していたにもかかわらず，議論の決着が見られず，成果につながっていない点が指摘されている。また，行政担当者が大学入学者選抜の改革に関する認識や経験が不足していたことが大きな問題点であり，これが英語民間試験や記述式問題の導入が頓挫した一因であるとされている[1]。

須藤（2022）は，高大接続改革に関わる各審議会の内容をもとに，英語民間試験の導入に関する政策形成過程を整理しており，「政治・官邸」と「政策会議における人選の偏り」といった視点から，入試改革の問題点を指摘している。須藤（2022）は「問題なのはその政策内容というよりその政策過程において，是々非々の判断をするための議論が行われない可能性がある点だ」（須藤，2022：61）と述べている。高大接続改革に関する政策形成の初期から「英語民間試験導入」という結論が議論に先行しており，結果として「結論ありき」の体制で実質的な検討の余地がなかったことが指摘されている。

他方，大塚（2020a）は，英語民間試験と記述式問題の導入が頓挫した要因を論じるとともに，高大接続改革の経緯を整理している。具体的には，大塚（2020a）は改革の発端を2012年の文部科学省高等教育局による「大学改革実行プラン」としている。このプランを受けて，

当時の文部科学大臣だった平野博文が,「大学入学者選抜の改善をはじめとする高等学校教育と大学教育の円滑な接続と連携の強化のための方策について」を中央教育審議会に諮問し,高大接続特別部会を設置した。同部会での議論を経て,2014年12月に「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育,大学教育,大学入学者選抜の一体的改革について」が中央教育審議会から公表され,それが高大接続改革の基点となった（大塚,2020a：156-158）。

大塚（2020a）に近い問題意識を持ちながらも,共通テスト導入の経緯を分析した西尾（2021）の研究も存在する。共通テストの改革案に含まれる問題の分析に重点を置いている大塚（2020a）に対し,西尾（2021）は共通テストの制度設計に関わる政策形成過程の分析に焦点を当てている。西尾（2021）は,大学入学共通テストにおける記述式問題の導入に関する政策形成過程の問題点について,検討すべき事項の議論が先送りされていることや,十分な議論と検証が行われないまま記述式問題の導入に関する対応策が採用されていることを指摘している。

また,大学入学共通テストにおける記述式問題の導入見送りと英語民間試験利用のための「大学入試英語成績提供システム」の導入延期に関して,2012年の中央教育審議会への諮問から導入見送り・延期の決定に至るまでの事実関係を整理した「大学入学共通テストにおける記述式問題の導入に係る検討経緯の整理」（文部科学省,2020a）「大学入試における英語民間試験活用の導入に係る検討経緯の整理」（文部科学省,2020b）の2つの資料がある。これらの資料は,中央教育審議会高大接続特別部会,高大接続システム改革会議等の関係会議の議事録や配布資料,文部科学省の記者発表資料等に基づき,大学入試における英語民間試験,大学入学共通テストの記述式問題導入の検討経緯及び意思決定プロセスを整理している。

高大接続改革が迷走・頓挫の状態に陥った要因を考察した研究においても,政策形成過程に存在する問題点が指摘されている。中村高康（2021）は,高大接続改革が迷走状態に陥った原因について,政策形成過程での「データの軽視」「専門家の軽視」「現場の軽視」の三つの「軽視」に起因していると述べている。これらの点については他の研究でも同様に指摘されている。例えば,荒井（2018）は,高大接続改革の迷走は現場と専門家の意見を無視し,政治・行政主導で進められた結果であると批判している。また,濱中（2020）も,政策形成過程で基礎となるデータが不足しており,入試現場や教育現場の実態を十分に把握していない点を指摘している。

以上のように,高大接続改革の政策形成過程について検討し,その問題点を明らかにした先行研究は一定数存在する。しかし,これらの研究は主に英語民間試験と記述式問題の導入に関する政策形成過程に着目したものであり,「主体性等」評価の導入に焦点を当てた研究は管見の限り存在しない。「主体性等」を評価するツールである「JAPAN e-Portfolio」の導入が中止された経緯を考察した高松（2022）の研究が存在するが,大学入学者選抜における「主体性等」評価の導入に関する政策形成過程については検討されていない。

2.2　政策形成過程における「問題認識」を問う意義

高大接続改革における英語民間試験の導入経緯を考察した須藤（2022）が指摘したように,英語民間試験の導入が頓挫した原因には,政策内容よりもその政策形成過程において実質的な議論が行われていないことがある。また,「高大接続テスト」の政策形成過程を分析した中

村恵祐（2019）も，「高大接続テスト」がすぐに実現しなかった原因が「政策内容」よりも「政策形成過程」にあったことを指摘しており，「なぜ政策が実現しなかったのか」を明らかにするためには，政策形成過程が重要な研究対象となる点を強調している。以上の点から，各大学で「主体性等」評価の導入が進んでいない背景や原因を明らかにするためには，政策実施の側面だけでなく，政策形成過程における問題点について検討する必要がある。

政策形成過程は一般的に「問題認識」「アジェンダ設定」「政策立案」「政策決定」という4つの段階から構成されるという政策段階論（縣・藤井，2007）に照らして考えれば，政策形成の起点とされる「問題認識」が政策形成において最も重要な段階であるとされている。なぜなら，具体的な政策案の構想・選択はその政策問題を構成する各要因に対応しているため（秋吉ほか，2015），問題の認識が政策の質と方向性を決定づけるからである。そして，問題の根本原因を適切に理解し対策を立てることが，持続可能で効果的な政策を生み出すための鍵となる。一方で，政策立案者が政策問題の正確な識別，定義，分析を不十分または誤って行い，問題の本質やその要因を取り違えて対応策を講じた場合，非効率的な政策実施や目標達成の失敗といった予期せぬ結果をもたらす可能性がある。それゆえ，大学入学者選抜への「主体性等」評価の導入に関する政策がどのような背景や問題認識に基づいて提起されたのかを明らかにし，政策形成過程に存在する問題点を考察する必要がある。

特に，大学入学者選抜は数十万人の受験者の将来のキャリアや意思決定に大きな影響を与えるハイステイクスなものであり（光永，2017），高等学校教育や大学教育にも大きな影響を与えるため，実施可能性や安定性の高い改革案の策定が求められる（中村恵佑，2023）。この点を鑑みれば，「主体性等」評価がどのような政策形成過程を経て策定されたのか，そして，その政策形成過程にどのような問題点が存在するのかを考察することは，より実施可能性や安定性のある改革案の形成に資する点で意義がある。

3. 研究目的と分析対象

本研究は，高大接続改革に関する関係会議の答申，報告，議事録，配布資料に基づき，大学入学者選抜における「主体性等」評価の導入に関する政策形成過程を分析し，政策形成の基礎とされる問題認識の段階に存在する問題点を明らかにすることを目的とする。

本研究が分析対象とするのは，高大接続改革の政策形成過程を整理した大塚（2020a）の研究に基づき，以下の答申，報告書，議事録，配布資料とする。

①中央教育審議会大学分科会大学教育部会（2012年3月26日）「予測困難な時代において生涯学び続け，主体的に考える力を育成する大学へ（審議まとめ）」
②文部科学省（2012年6月5日）「大学改革実行プラン」
③中央教育審議会（2012年8月28日）「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて～生涯学び続け，主体的に考える力を育成する大学へ～（答申）」
④中央教育審議会（2012年8月28日）「大学入学者選抜の改善をはじめとする高等学校教育と大学教育の円滑な接続と連携の強化のための方策について（諮問）」
⑤中央教育審議会高大接続特別部会全21回（2012年9月28日～2014年10月24日）の議事録と配布資料

⑥教育再生実行会議（2013年10月）「高等学校教育と大学教育との接続・大学入学者選抜の在り方について」
⑦中央教育審議会（2014年12月22日）「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育，大学教育，大学入学者選抜の一体的改革について（答申）」

本研究では，上記の関係会議の答申，報告書，議事録等を分析対象とした理由は以下のとおりである。2012年8月28日，当時の平野博文文部科学大臣が「大学入学者選抜の改善をはじめとする高等学校教育と大学教育の円滑な接続と連携の強化のための方策について」という趣旨で中央教育審議会に諮問を行った。これにより，高大接続改革が開始された。同諮問では，高大接続改革は文部科学省による「大学改革実行プラン」と，中央教育審議会大学分科会による「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて」の提言に基づく旨が明記されている（中央教育審議会，2012b）。したがって，この2つの政策文書に「主体性等」評価に関する問題意識が提示されている可能性がある。なお，中央教育審議会答申「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて」は，大学分科会大学教育部会による「予測困難な時代において生涯学び続け，主体的に考える力を育成する大学へ（審議まとめ）」を取りまとめたものであるため，これも考察対象とする。

そして，「主体性等」の正称である「主体性を持って多様な人々と協働して学ぶ態度」という表現は，2014年12月22日に公表された「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育，大学教育，大学入学者選抜の一体的改革について（答申）」で初めて登場し，その後，高大接続改革や大学入学者選抜に関する政策文書で公式に使用されるようになった。それゆえ，この答申を起草した，中央教育審議会総会直轄の部会として設置された高大接続特別部会において，大学入学者選抜における「主体性等」評価の導入に関する議論が行われていたと想定される。

また，2013年6月教育再生実行会議は高大接続の在り方に関する審議を開始する際に，高大接続特別部会の審議状況について聴取した。その後，2013年10月に第4次提言「高等学校教育と大学教育との接続・大学入学者選抜の在り方について」が取りまとめられた。高大接続特別部会の審議が影響を及ぼしたことから，教育再生実行会議の提言においては，「主体性等」評価に関する事項が取り上げられる可能性がある。

なお，「主体性等」評価の導入に関する議論は，高大接続システム改革会議や大学入試の在り方に関する検討会議等においても行われた。ただし，本研究は高大接続改革における「主体性等」評価の導入に関する問題認識に焦点を当てるため，分析対象を2012年～ 2014年の政策形成初期段階における関係会議に限定した。

4. 高大接続改革における「主体性等」評価の導入に関する問題認識

4.1「主体的に考える力」の形成に関わる高校生の学習時間の減少

なぜ「主体性等」の育成・評価が注目されているのか，また高校生や大学生の「主体性等」の育成にどのような課題があるのかについては，中央教育審議会大学分科会（以下，大学分科会）の審議で論じられていた。2008年9月，当時の文部科学大臣であった鈴木恒夫氏が中央教育審議会に「中長期的な大学教育の在り方について」を諮問し，長期的かつ抜本的な大

学改革に向けた議論が開始された。この諮問を受け，大学分科会は2012年3月に「予測困難な時代において生涯学び続け，主体的に考える力を育成する大学へ（審議まとめ）」（以下，「審議まとめ」）を取りまとめた。「審議まとめ」では，主体的に考える力の育成が強調される理由とその課題について，以下のように述べられている。

日本が高度成長期に均質な人材を求めていた時代から，グローバル化，少子高齢化，情報化の進行により，労働市場や産業構造が流動化し，未来予測が困難な時代に移行している。この変化に対応するため，柔軟で対応力のある人材育成が求められている。したがって。大学教育では，生涯学習を続け，未知の問題に対して主体的に最適解を見出せる能力，すなわち，主体的に考える力を育成することが主要な目標とされており，課題解決型の能動的学修の提供と，事前準備や授業参加，事後展開に必要な学習時間の確保が重要視されている（中央教育審議会大学分科会，2012）。

しかし，「審議のまとめ」では，学生が主体的に考える力を育成するために必要な学習時間[2]が極めて少ないという実態が指摘された。「審議のまとめ」において引用された東京大学大学経営・政策研究センター（2007）の調査結果によると，日本の大学生の1日の学習時間は4.6時間であり，卒業に必要な単位から推算される1日8時間という基準を大幅に下回っていた。また，高校生についても一部で学習時間の減少傾向が見られることがわかった。「審議のまとめ」では，「第4回学習基本調査報告書」（ベネッセ教育研究開発センター，2007）の調査結果に基づき，学力中間層の高校生の学習時間が過去15年で約半減している点が指摘された。

大学教育の改革を中心とした「審議まとめ」において，なぜ高校生の学習時間の減少が言及されたのか。それは，「大学における主体的な学びは，義務教育及び高校教育を通じ知識・技能の着実な習得やそれらを活用するための思考力等，学習意欲が基盤として形成されてこそ成立する」（中央教育審議会大学分科会，2012：5）からである。それゆえに，「審議のまとめ」では，「高校生の勉強時間と大学生の学修時間を高校，大学を通じて増加・確保させ，高校から大学にかけての学びをいかに質的に転換するかという視点が重要である」（中央教育審議会大学分科会，2012：5）と強調されている。

4.2　初等中等教育と高等教育の接続の機能不全による学習時間の減少

なぜ大学生と高校生の学習時間が少なかったのか。その原因について，「審議まとめ」では明示されていない。一方，「審議まとめ」をもとに取りまとめられた，中央教育審議会により答申「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて～生涯学び続け，主体的に考える力を育成する大学へ～」（以下，「質的転換答申」）では，高校生の学習時間の減少は，高校教育自体の課題に加え，大学進学率の上昇や大学入学者選抜の実施方法の多様化・評価尺度の多元化などによる大学入学者選抜の選抜機能の低下に関連することが指摘されている（中央教育審議会，2012a）。これらの課題を踏まえ，中央教育審議会は初等中等教育と高等教育の接続の機能不全の問題を提起した。

> 初等中等教育，特に高等学校教育と高等教育の接続や連携が必ずしも円滑とは言えない現状である。すなわち，18歳人口減少期における大学・学部等の設置に関する抑制方針の原則撤廃による進学率の上昇，高等学校教育の制度・実態両面にわたる多様化，大学入試の実施方法の多様化や評価尺度の多元化は，各大学・学部がそれぞれ入学試験を

実施し入学者を決定するという我が国固有の仕組みのもとで，高等学校と大学との接続の在り方を質的に変容させ，複雑かつ多様な実態をもたらしている（中央教育審議会，2012a：18）。

こうした高校と大学との接続の在り方の変容や複雑な実態の生成は，学力中間層の高校生の学習時間を減少させただけでなく，大学の初年次教育や補習学修の増加，高等学校の教育課程の弾力化への対応による大学入試センター試験の複雑化などの一連の問題をもたらしたとされている（中央教育審議会，2012a）。

以上に基づき，中央教育審議会は大学教育の質的転換に向けたさらなる課題として，高校教育と大学教育の接続の改善を取り上げた。すなわち，高等学校教育，大学入学者選抜，大学教育の在り方を一体としてとらえ，その円滑な接続と連携のもとで，高等学校教育の質保証，大学入学者選抜の改善，大学教育の質的転換を進めることを目指した「高大接続改革」が提言された。

4.3　大学入学者選抜の改善をはじめとした高大接続改革

高大接続改革には，高等学校教育の質保証，大学入学者選抜の改善，大学教育の質的転換の3つの側面が含まれているが，2012年6月5日に，文科省高等教育局高等教育企画課より発表された「大学改革実行プラン」を契機に，大学入学者選抜の改革は俎上に載せられた（大塚，2020a）。

「大学改革実行プラン」は中央教育審議会での議論を経ておらず，民主党政権下において政治主導で策定されたものである（樋口，2014：24）。「大学改革実行プラン」では，急激な少子高齢化の進行，地域コミュニティーの衰退，グローバル化，新興国の台頭による急激な社会変化等の課題に直面する中，持続的に発展し活力ある社会を目指した変革を成し遂げなければならないという問題認識の下，「激しく変化する社会における大学の機能の再構築」と「大学の機能の再構築のための大学ガバナンスの充実・強化」の2つの柱のもと，それらを実現するための8つの基本的な方向性で改革を推進することが提案されている。そのうち，大学の機能の再構築については，「大学教育の質的転換，大学入試改革」が第1の方向性として挙げられている。高校教育の質の保証とともに，意欲・能力・適性などを多面的・総合的に評価する大学入学者選抜への転換が謳われており，学ぶ意欲と力を測る大学入学者選抜への転換が求められている（文部科学省，2012）。

大塚（2020a）によれば，「大学改革実行プラン」で提案された「教科の知識偏重の入試から『意欲・能力・適性等の多面的・総合的な評価』へ」という点は，2000年に大学審議会により答申「大学入試の改善について」（以下，「入試改善答申」）においても取り上げられた。しかし，「入試改善答申」では「評価尺度の多元化の推進」や「公平性についての考え方の見直し」など，実現に至っていない事項が残されていた（大塚，2020a）。したがって，今般の大学入学者選抜改革の提起は2000年代から積み重ねられてきた改革構想[3]の延長線上にあるものであるといもえる。

この流れを受けて，2012年8月28日に平野博文文部科学大臣は，「大学改革実行プラン」と「質的転換答申」の提案に基づき，中央教育審議会に対して「大学入学者選抜の改善をはじめとする高等学校教育と大学教育の円滑な接続と連携の強化のための方策について」と題した

諮問を行った。同諮問の理由説明については以下のようにまとめられる（中央教育審議会，2012b）。

グローバル化，情報化，少子高齢化といった社会構造の変化に伴い，生涯を通じて主体的に学び，想定外の事態に対応できる力やグローバル社会に貢献できる力の育成が重要であることが強調されている。これらの力は，初等教育から大学教育に至るまでの全ての段階で，相互の連携を通じて育成すべきとされている。

しかし，高等学校教育，大学教育ならびに両者の接点となる大学入学者選抜には多様な課題があり，これらの課題に対して国民の期待に応えられていない点が指摘されている。具体的には，過度の受験競争の緩和を目指した入試方法の多様化が進んでいるものの，推薦・AO入試には客観的な基準が乏しく，学力不問の状態や一部の大学での学力検査への偏重の現状がある。これらの入学者選抜に関わる問題はグローバルに活躍する人材や次世代を担うリーダーの育成に負の影響を与えている。

そのうえで，これらの問題を解決するためには，志願者の意欲・能力・適性を多面的かつ総合的に評価する入試への転換が不可欠であり，高等学校教育の質保証，大学入学者選抜の改善，大学教育の質的転換を一体的に進めることが必要であると結論づけられている。特に，大学入学者選抜の改善をはじめ，高等学校教育と大学教育の円滑な接続および連携の強化に向けた方策については，高等学校や大学の関係者を含め，早急に議論を深めることが求められている。

4.4　高大接続特別部会（第1回～第7回）における学習意欲等の評価の提起

文部科学大臣の諮問を受けて，2012年9月に中央教育審議会内に「高大接続特別部会」が設置された。表1は高大接続特別部会の委員名簿をもとにまとめたものである。須藤（2022）は，大学入学者選抜改革に関する会議に参加した委員の構成や影響力を検討することが，政策形成過程の妥当性を判断する重要な材料となると指摘している。したがって，以下では「主体性等」評価の導入について，高大接続特別部会において委員はどのような意見を述べたのかを考察する。

表1　第6期～第7期中央教育審議会高大接続特別部会委員

氏名	役職	注
安西　祐一郎	独立行政法人日本学術振興会理事長	部会長
無藤　隆	白梅学園大学子ども学部教授，子ども学研究科長	副部会長
浦野　光人	株式会社ニチレイ代表取締役会長，公益社団法人経済同友会幹事，財団法人産業教育振興中央会理事長	
金子　元久	筑波大学大学研究センター教授	
桜井　よしこ	ジャーナリスト，公益財団法人国家基本問題研究所理事長	第7期委員
生重　幸恵	特定非営利活動法人スクール・アドバイス・ネットワーク理事長	
相川　順子	一般社団法人全国高等学校PTA連合会会長	
荒瀬　克己	京都市教育委員会教育企画監	
及川　良一	東京都立三田高等学校長，全国高等学校長協会会長	
勝　悦子	明治大学副学長	
小林　浩	リクルート進学総研所長，カレッジマネジメント編集長	
近藤　倫明	北九州市立大学長	

田邉　恒美	山口県教育委員会教育長	
垂水　共之	岡山大学大学院環境生命科学研究科教授	
土井　真一	京都大学大学院公共政策連携研究部・法学研究科教授	
濵口　道成	名古屋大学総長	
濱名　篤	関西国際大学長，学校法人濱名学院理事長	
宮田　裕子	ユニリーバ・ジャパン・ホールディングス株式会社取締役 人事総務本部長	第6期委員
山本　繁	特定非営利活動法人NEWVERY理事長	
吉田　晋	学校法人富士見丘学園理事長，富士見丘中学校高等学校校長， 日本私立中学高等学校連合会会長	

出典：中央教育審議会（2014）「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育，大学教育，大学入学者選抜の一体的改革について」に添付された委員名簿をもとに筆者作成
注：　役職は2013年7月1日現在

第1回会議の意見交換では，大学入学者選抜のあり方について，学習意欲や態度の評価を大学入学者選抜に導入することを提唱する意見が多く出されていた。例えば，荒瀬克己委員は「各大学の入試では，学習意欲や活用能力をみるような試験を実施すべき」と提案し，浦野光人委員は「課題解決能力や意欲を判定するために，口頭試問，心理テスト，論文，面接などの導入を推進すべき」と述べ，土井真一委員は「主体的・積極的に物事に取り組む態度を育成するための評価方法や試験のあり方，高大接続の仕組みを検討すべき」と主張した（高大接続特別部会，2012a）。

そして，第2回会議においても，田中義郎委員は，アメリカの代表的なテスト機関であるETSのシュミット部長の意見を取り上げ，将来学生が大学や社会で活躍するためには，伝統的な学力検査では測れない意欲，チームワーク，困難な状況に適応できる力などが不可欠であると述べ，大学入学者選抜における学習意欲などの評価の必要性を指摘した。その一方で，濱名篤委員は学習意欲などの非認知的な能力が点数化しにくいこと，評価者の主観が影響しうることを理由として，大学入学者選抜における学習意欲等の評価の可能性を疑問視した。他方，金子元久委員は学習意欲や努力は重要であるが，学習意欲等を評価するための論述試験には評価者間にばらつきのあり，評価の客観性を担保することが難しいことから，データを利用して判断することが必要であると指摘した（高大接続特別部会，2012b）。

ところが，第3回以降の高大接続特別部会では，大学入学者選抜における学習意欲や態度の評価に関する議論が進展を見せず，それに関する委員の発言頻度が減少した。第1回と第2回の会議では，委員から「学習意欲の育成・評価が重要である」「大学入学者選抜において非認知的能力を判定する仕組みを取り入れるべきである」といった意見が多く寄せられていたにもかかわらず，第3回から第7回までの会議では，大学入学者選抜における学習意欲等の評価に関する現状や問題点についてほとんど言及されなかった。

第7回の審議が終わった後，2013年10月31日に教育再生実行会議は第四次提言「高等学校教育と大学教育との接続・大学入学者選抜の在り方について」を公表した。同提言では，「高等学校教育の質の確保・向上」「大学の人材育成機能の抜本的強化」「能力・意欲・適性を多面的・総合的に評価・判定する大学入学者選抜への転換」を一体的に行うことを提言した。

「能力・意欲・適性を多面的・総合的に評価・判定する大学入学者選抜への転換」が提案された背景には，次のような認識があった。グローバル化が急速に進展し，少子高齢化に伴

う生産年齢人口が減少する時代にあっては，主体性と創造性，豊かな人間性を備えた多様な人材が求められている。そのためには，高校と大学が連携し，若者の能力・意欲等を伸ばしていけるような一貫した取り組みが必要である。特に，高等学校教育と大学教育の円滑な接続の観点から，大学教育を受けるために必要な知識や学習意欲等が高校段階で身についているか否かを把握できる大学入学者選抜制度を設けることが重要である。しかし，知識偏重の一点刻みの試験のみによる選抜や，学習意欲や努力の減退を招くような学力不問の選抜は，本来伸びるはずの若者の能力を損ねる恐れがある（教育再生実行会議，2013）。

そのため，教育再生実行会議では大学入学者選抜の改革について，以下の2点が提案された。第1に，大学教育を受けるために必要な能力を判定するための新たな試験（「達成度テスト」（発展レベル））を導入し，その結果を入学者選抜を実施する際の基礎資格として利用する点である。第2に，各大学は大学入学者選抜を能力・意欲・適性を多面的・総合的に評価・判定するものに転換するとともに，各大学が求める学力水準の達成度を判定するために，達成度テスト（発展レベル），面接，論文，活動歴などの多様な評価方法を利用する点である。

4.5　高大接続特別部会（第8回～第21回）における「主体性等」の評価の提起と議論

教育再生実行会議の提言を踏まえ，第8回から第16回までの会議では，主に「達成度テスト」の具体的な実施方法が集中的に議論された。大学入学者選抜における「主体性等」の評価が初めて議論に登場したのは，答申のまとめに入る第17回の会議であった。第17回会議では，文部科学省の田中高等教育政策室長が答申に向けて検討が必要な事項を提案し，入学者選抜における「主体性等」評価について以下のように述べた（下線は筆者による）。

> 【田中高等教育政策室長】各大学の大学入学者選抜，すなわち個別試験の在り方を検討することが必要と考えております。具体的な事項といたしましては，まず，高等学校時代の多様な経験や活動歴，主体的に学ぶ力，大学での学修に対する意欲などの適切な評価など，入学志願者の多様な背景と主体性を重視することが必要であり，そのためには様々な学習成果や主体的な活動の評価など，各大学における入学者選抜の開発を支援することが重要と考えるところでございます。（高大接続特別部会，2014a）

また，大学入学者選抜における「主体性等」の評価が提起される背景や問題認識について，田中高等教育政策室長は以下のように説明した（下線は筆者による）。

> 【田中高等教育政策室長】まず，これからの時代に求められる力といたしましては，これまでも御議論いただきましたとおり，これまでの中央教育審議会答申などでは，初等中等教育段階では「生きる力」，高等教育段階では「課題探究能力」「学士力」「生涯学び続け，主体的に考える力」などと提言されており，このようなこれからの時代に求められる力を生徒・学生に身につけさせるためには，1の箇所にございますように，共通に身につけるべき基礎学力を確保しつつ，主体的に学び，考える力や，多様性なども重視した資質・能力の総合的な育成を，小学校，中学校，高等学校，大学を通じて実現することが喫緊の課題と考えられるところでございます。しかし，PISAにおける好成績などで世界トップレベルとも称されます義務教育段階と比べまして，高等学校教育，大学教育，更

> に両者をつなぐ大学入学者選抜においては，このような改革が不十分であり，高等学校教育，大学教育，大学入学者選抜を通じて，主体的に学び，考える力などを育成することが一体的改革の必要性であり，目指すべき方向と考えられるところでございます。（高大接続特別部会，2014a）

こうした「主体性等」評価を大学入学者選抜に導入する提案に対して，委員には賛否両論があった。例えば，勝悦子委員は「『主体的に学び，考える力』や，多様性を重視した資質・能力を育成すると。こういうものを測る，この二つを同時に測るのは非常に重要だと。ただ，現状で見ますと，そういう形には必ずしもなっていないのが非常に大きな問題になっているのだろう」と意見を述べ，「主体性等」の評価に賛同する態度を示した（高大接続特別部会，2014a）。

その一方で，濱名篤委員は，「その意欲の測り方をどうしていくのか。コミュニケーション能力をどう測っていくのかというのは，既存の方法論が確立しているとは到底言えない状態ですから，そういう点では，アセスメント・ポリシーの確立とその汎用的な能力をやはり評価する方法をきちんと樹立していくというようなことを上の方に入れておかないと，どうも入試の方法論のこと，あるいは高等学校と大学の接続のところの側面だけで評価の話が議論されているような印象を受けられます」と指摘し，「主体性等」を具体的にどのような方法で評価するのかという疑問を投げかけ，入学者選抜における「主体性等」評価の実施可能性に懐疑的な態度を示した（高大接続特別部会，2014a）。

具体的な評価方法が明確化されていないにもかかわらず，大学入学者選抜に「主体性等」評価を導入することが基本的な方向性として定められた。第18回以降の会議では，「主体性等」評価に関する議論が著しく増えた。例えば，第18回会議では，安西部会長が作成した「新しい高大接続（メモ）」の内容に基づき，各大学の入学者選抜の目標として，「主体的に学び，考える力」「多様性を共有し，他者と協働する力」の多面的評価が提案された。こうした多面的な評価を実施するために，「達成度テスト（仮称）」で学力や活用力を判定した上で，個別学力検査で主体性等を測る面接，討論，論文などの方法の利用が推奨されており，新しい評価方法の開発が求められた。なお，「新しい高大接続（メモ）」では「主体的に学び，考える力」と「多様性を共有し，他者と協働する力」が「主体性・多様性・協働性」と略称された。この表現は以前の会議や政策文書ではほとんど見当たらなかったが，第18回以降の会議では頻出するようになった。

そして，第19回の会議では，答申に向けた基本的な考え方について議論し，大学入学者選抜における「主体性等」評価の現状とその課題が提示された。以下は，同会議で配布された資料「『高等学校教育，大学教育，大学入学者選抜の一体的改革』の必要性，背景，課題」（以下，配布資料と略記）に基づき詳細に説明する。

具体的には，まず，文部科学省は「主体性等」を「学力の3要素」の1要素として位置づけている。配布資料によれば，「学力の3要素」は2007年の学校教育法一部改正で第30条の2項に盛り込まれたものであり，①基礎的な知識・技能，②知識・技能を活用して課題を解決するために必要な思考力・判断力・表現力等，③主体的に学習に取り組む態度から構成されている。

しかし，配布資料では，高等学校教育，大学教育，そして両者をつなぐ大学入学者選抜においては「学力の3要素」の評価に課題が存在することが指摘されている。配布資料によれば，

大学入学者選抜の場合，推薦入試とAO入試はそれぞれの趣旨を踏まえた入学者選抜として機能していることが少なく，「学力の3要素」のいずれも不足したまま大学に入学している学生が相当数いる。また，大学の個別試験では，知識・技能とその活用力を評価することが重視される場合が多く，受験者の「主体性等」を評価することが少なかったと指摘されている。

配布資料において，こうした「主体性等」の評価が欠如する傾向のある入学者選抜を経た学生は，他人を説得して仕事を成し遂げる力が弱く，他人と協働する力が身についていない傾向があると問題視されている。特に，選抜性の強い大学への進学の可能性が低い高校生について，学習の原動力である「主体性等」を持てないため，知識・技能の活用力や知識・技能そのものを身につけられない場合が多いことが指摘されている。

そのため，個別大学の入学者選抜において「主体性等」を評価することが必要であり，面接，集団討論，「達成度テスト（発展レベル）（仮称）」の成績，高校の調査書などをもとに，適切な評価を行うことが提案された。特に，「主体性等」を評価することを前提として，個別大学の入学者選抜においては「達成度テスト（発展レベル）（仮称）」を導入することが推奨された。

しかし，大学入学者選抜に「主体性等」評価を導入することに対して，数名の委員から評価の客観性や公平性等の観点から疑問が呈された。例えば，金子元久委員は，「主体性等」の概念が曖昧であり，評価基準の作成が困難であると指摘した。また，及川良一委員は，選抜の公平性と透明性が損なわれる可能性がある点，高等学校教育への負の影響が予想される点，そして具体的な評価方法が不明瞭である点などから，「主体性等」評価の導入に懸念を示した。特に，入試業務に携わる人員の確保の点から，「主体性等」評価をすべての選抜区分に導入することは困難であると強調した（高大接続特別部会，2014b）。

委員から出された「主体性等」評価に対する疑問や不安を払拭するため，第20回会議の審議では改めて「米国の選抜性の強い大学における多面的・総合的な評価の事例」ならびに「各大学の個別選抜における主体性，多様性，協働性の評価に向けて（案）」と題した資料が提示された。この2つの資料に基づき，大学入学者選抜における「主体性等」評価の考え方について，田中高等教育政策室長は以下のように説明した（下線は筆者による）。

> 【田中高等教育政策室長】資料2は，先ほど説明させていただきました各大学の個別選抜，主体性・多様性・協働性等の多面的な評価，あるいは多様性のある学生の確保，追跡調査による選抜方法の検証などにつきましては，米国におきましては選抜性の強い大学におきましても行われておりまして，そうした事例，あるいは大学入試センターの訪問調査による入学担当者のコメントなどをまとめておりますので，御参照いただければと思います。
>
> そして資料3でございますが，各大学の個別選抜における主体性・多様性・協働性の評価について1枚，考え方をまとめたものでございます。基本的には先ほどの資料1の記載事項を取りまとめたものでございますが，主体性・多様性・協働性の評価のためには，左にございますような評価方法が必要になるわけでございますが，このためには「公平性・客観性」を確保するのは限界があるわけでございます。そのため，「公平性・客観性」を重視するというよりも，アメリカの例などを踏まえまして説明責任を確保していくということに重点を置きまして，説明責任の確保のために妥当性や信頼性に着目して，評価手法について具体的な蓄積を共有するとともに新たな評価手法を研究・開発すること。

あるいは入学後の学生の追跡調査を行い，評価基準・方法の妥当性を検証していくことが必要ではないかと考えているところでございます。（高大接続特別部会，2014c）

このように，文部科学省はアメリカの大学入学者選抜を参照し，「主体性等」評価の公平性・客観性を重視するよりも，むしろ説明責任を確保することに重点を置くべきであるとの考え方を示していた。それにより，「主体性等」評価に関する公平性・客観性の問題はいったん脇に置かれたが，小林浩委員は改めて「主体性等」評価の実施可能性をどのように確保するのかという現実的な問題を投げかけた。

【小林委員】特に選抜性の高い大学でいくと，何万人も受験するようなところになってきますので，この主体性・多様性・協働性を含む多面的な評価というのは，おっしゃることは分かるけれども，ではどうやって行うのだという方法のところが，人材あるいはコストを含めて非常に不安があるといった状況だと思います。（高大接続特別部会，2014c）

つまり，大学入学者選抜において「主体性等」評価を行うためには，大規模の受験者に対応する評価方法，評価者の高い評価能力，人的・物的・財的リソースが必要である。しかし，「主体性等」評価の実施可能性について，文部科学省の提案ではほとんど言及されておらず，評価の実施にかかわるリソースの確保が必ずしも十分に考慮されていなかったことがうかがえる。

以上のように，大学入学者選抜における「主体性等」評価が第17回以降の審議で提案されて以来，評価の公平性・客観性・実施可能性の確保が困難であるとの指摘が多く寄せられた。それにもかかわらず，審議の終盤に入った第21回会議（2014年10月24日開催）で，文部科学省は「主体性等」評価を断行する方向性を示した。

第21回会議では，答申のたたき台である「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育，大学教育，大学入学者選抜の一体的改革について（案）」が提案された。同案では，高等学校教育，大学教育，大学入学者選抜が知識の暗記・再現に偏りがちで，思考力・判断力・表現力や主体性等が十分に育成・評価されていない現状が指摘された。その中で，大学入学者選抜については，一般入試が知識の再現に偏重し，学力筆記試験の点数のみに依拠した評価から脱却できていないこと，そしてAO入試や推薦入試の多くが本来の趣旨・目的に沿ったものとなっておらず，単に入学者数確保の手段となっていることなど，現行の多くの大学入学者選抜における学力評価が，「学力の3要素」に対応していないことが指摘された。そのため，大学入学者選抜において「学力の3要素」を総合的に評価することを実現するために，どのような評価方法を利用するのか，そしてどの要素に比重を置くのかを大学入学希望者に対して明確に示すことが求められた。

その中で，大学入学者選抜における「主体性等」評価の導入について，無藤隆委員は「主体性等」評価の導入を強調する理由をより詳細に説明し，用語の定義をより明確化することを文部科学省に求めた。

【無藤委員】今回，従来割と主体性と呼んでいる部分が多かった，略称ですかね。今回，

主体性・多様性・協働性と広げて，その方向が非常に大事だと思うので，なぜそういうふうに広げるかについて，もう少し数行程度でいいんですけれど書き加えてほしいということ。それからもう一つは些細な用語レベルなんですけれども，多様性という言葉が分かりにくいなと。（中略）もう少し分かりやすい表現をお願いしたいと思いました。（高大接続特別部会，2014d）

合計21回の審議を経た後，2014年12月22日に中央教育審議会は審議の内容を取りまとめた「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育，大学教育，大学入学者選抜の一体的改革について～すべての若者が夢や目標を芽吹かせ，未来に花開かせるために～（答申）」を公表した。答申では「主体性等」の評価を大学入学者選抜に導入する背景や問題認識について，第21回の会議で出された答申案の内容を踏襲した。すなわち，「主体性等」が社会に求められる重要な能力であるとともに，小学校から大学教育まで貫く重要な教育目標である一方，現行の大学入学者選抜において「主体性等」の評価が不十分であるとの現状認識の下，入学者選抜に「主体性等」評価を導入する必要性が強調された（中央教育審議会，2014）。

以上に述べてきた「主体性等」評価の導入に関する議論において，「主体性等」評価を大学入学者選抜に導入すべきであると主張したのは，民間企業出身の浦野光人委員，教育学を専門としていない大学教授である土井真一委員と勝悦子委員，そして教育委員会の教育企画監である荒瀬克己委員である。荒瀬克己委員は学校関係者とみなされるが，管理的立場にあるため，教育現場の実態を十分に把握していない可能性がある[4]。その一方で，「主体性等」評価の導入に反対や懐疑的な意見を持っているのは，教育専門家である金子元久委員と濱名篤委員，高校の校長である及川良一委員，そして入学者選抜や学生募集の実態に詳しいリクルート進学総研所長の小林浩委員である。つまり，「主体性等」評価の導入を主導するのは主に「非教育専門家」であると言わざるを得ない。この点について濱中（2020）は，「非専門家がマイ経験・マイ理論を強く唱えることで議論が大きく進展した。改革の手綱は，非専門家が握っていた。これが，今般の大学入試改革の重要な特徴である」（濱中，2020：17）と指摘している。

4.6　小括

高大接続改革における「主体性等」評価に関する政策形成過程は以下のようにまとめる。

まず，大学分科会は，将来予測が困難になる時代において，主体的に考える力が生き抜くための重要な能力であるという前提に立っていた。そして，主体的に考える力の形成に不可欠な学習時間の状況について，先行研究で得られたデータに基づき，高校生の学習時間の減少傾向を指摘した。

次に，高校生の学習時間が減少している要因として，進学率の上昇，高等学校教育の制度・実態両面にわたる多様化，大学入試の実施方法の多様化や評価尺度の多元化が挙げられた。これらの課題を踏まえ，中央教育審議会は初等中等教育と高等教育の接続や連携が必ずしも円滑とは言えない点を指摘し，「高大接続改革」を提起した。

そして，「大学改革プラン」で提示された改革の方向性をきっかけに，「高大接続改革」の一環としての大学入学者選抜改革が俎上に載せられた。ただし，ここで留意すべき点は，「高大接続改革」は「大学入学者選抜のみの改革」ではないことである。高大接続改革の目標は，「『大

学入試』の改革を一部に含むものではあるが，高等学校教育と大学教育において，十分な知識・技能，十分な思考力・判断力・表現力，及び主体性を持って多様な人々と協働する力の育成を最大限に行う場と方法の実現をもたらすこと」（文部科学省，2014：9）にある。

最後に，中央教育審議会は，学校教育法に依拠し，「主体性等」を初等中等教育から大学教育まで貫徹される教育目標である「学力の3要素」の1つとして位置づけ，その育成及び評価の必要性を強調した。しかし，高等学校教育と大学教育をつなぐ大学入学者選抜では，「主体性等」を含む「学力の3要素」が十分に評価されていないことが問題点として指摘された。そのため，大学の個別選抜で「主体性等」を評価することが求められた。

5. 考察

以上の政策文書や議事録の内容を整理すると，今般の高大接続改革における「主体性等」評価の導入に関する問題認識は次のようにまとめられる。すなわち，「主体性等」は先行き不透明な時代に求められる能力であるとされるとともに，初等中等教育から大学教育まで育成すべき「学力の3要素」の1つであると位置づけられている。こうした「主体性等」を育成するには，大学生や高校生の学習時間を確保することが重要であるが，現状では高校生の学習時間は減少傾向にある。その主な理由として，入学者選抜の多様化や評価尺度の多元化によって選抜機能が低下し，「学力の3要素」が十分に評価されていないことが挙げられる。

しかし，これらの問題認識にはいくつかの疑問が残っている。第1に，高校生の学習時間の減少傾向と入学者選抜の多様化との間には明確な関連性が存在するのか。第2に，「学力の3要素」，特に「主体性等」が入学者選抜で十分に評価されていないという主張は，いかなる根拠に基づいているのか。第3に，そもそも「主体性等」は，いかなる理由や根拠により，先行き不透明な時代に必要な力，または初等中等教育から大学教育まで育成すべき力として設定されたのか。以下では，これらの疑問について詳細に考察する。

5.1 高校生の学習時間減少の主因の取り違え

「主体性等」評価が提起された背景には，高校生の学習時間の減少がある。中央教育審議会（2012a）は高校生の学習時間が減少した要因は，大学の入学者選抜方法の多様化および評価尺度の多元化による選抜機能の低下であると指摘している。しかし，同審議会では，高校生の学習時間の減少と選抜方法の多様化・評価尺度の多元化との間の因果関係を証明する根拠が示されていない。

中央教育審議会（2012a）の答申では，高校生の学力中間層の学習時間が過去15年間で約半減していると報告されており，この実態はベネッセ教育研究開発センター（2007）の「第4回学習基本調査」によって裏付けられている。しかし，ベネッセ教育総合研究所[5]（2015）が実施した「第5回学習基本調査」では，高校生の平均学習時間が2006年の70.5分から2015年には84.4分へと増加に転じたことが確認された。さらに，偏差値50以上55未満の学力中間層でも，2006年の60.3分から2015年には84.5分へと伸びている。その一方で，2006年から2015年の間に，国公私立大全体の推薦・AO入試による入学者の割合は，2005年度に40％を超え，2011年度から2016年度にかけては43％台に達している（旺文社教育情報センター，2018）。つまり，2006年から2015年の9年間で，推薦・AO入試の規模が拡大する一方で，高校生の学習時間は

増加傾向にあった。

もちろん，高校生の学習時間の減少は，推薦・AO入試の拡大による入試競争の緩和と関係している可能性がある。例えば，耳塚（2007）は，推薦・AO入試の拡大によって大学受験プレッシャーが軽減され，「脱受験競争時代」をもたらし，高校生を学習に動機づけることが難しくなり，学習から離れる傾向があると指摘している。とはいえ，もし選抜方法の多様化が高校生の学習時間減少の主な要因であるなら，推薦・AO入試の規模が拡大するにつれて，高校生の学習時間がさらに減少するはずである。しかし，「学習基本調査」で得られたデータはこの仮説を支持していない。つまり，高校生の学習時間の減少は，選抜方法の多様化との関連性がそれほど強くないと考えられる。

この点については，山村ほか（2019）が実施した首都圏の進学校・中堅校に通う高校生約3,300人を対象としたパネル調査の結果からも確認される。調査結果によると，中堅校における生徒の平日の学習時間の増減について，公募型推薦志向，指定校推薦志向は学習時間に影響を与えていないことが確認された。また，AO入試志向は1〜2年次の段階だけ負の影響がある一方で，3年次になると影響が確認できなかった。つまり，山村ほか（2019）の調査も，大学入試の多様化と学習時間の変化の間には必ずしも強い関連性があるわけではないことを示している。

また，山村ほか（2019）においても，中央教育審議会において引用された調査データとその用い方には問題があることが指摘されている。例えば，中央教育審議会（2012a）等が引用したベネッセ教育研究開発センターの調査と東京大学経営・政策研究センターの研究はいずれも在学期間のある一時点の状況を切り取ったものであり，大学生や高校生の学習状況を十分に説明していない可能性がある。また，これらの調査は主にデータの提示にとどまり，その実態が生じた背景や要因が説明されていない。山村は，「学修/勉強時間に課題があるにしても，その理由を丁寧に読み解かなければ，施策を検討する出発点にすら立てないはずである。」（山村ほか，2019：6）と指摘している。

他方，「主体性等」を大学入学者選抜に導入することになる主因については，関係会議の議論や答申において，現行の多くの大学入学者選抜における学力評価が「学力の3要素」に対応したものとなっていないことが何度も指摘されている。しかし，政策形成過程においては，大学入学者選抜における「主体性等」評価の実態を説明する詳細なデータや調査結果は明示されていない。

もちろん，大学入学者選抜における「学力の3要素」の評価の実態を把握するための調査は存在する。それは，文部科学省の「先導的大学改革推進委託事業」による委託業務として，株式会社リベルタス・コンサルティングが2019年1月に実施した「2021年度入学者選抜に向けた各大学の検討状況に関する調査研究」である。同調査は入学者選抜において「主体性等」評価の実施の有無や評価方法に関する傾向を調査・分析している。しかし，調査時期を考慮すると，当該調査は政策形成段階ではなく，政策実施の評価・改善段階で行われたものであり，その主な目的は政策の見直しや改善にあるといえる。

以上に基づき，「問題認識」の段階の課題は次のようにまとめることができる。大学入学者選抜における「主体性等」評価の導入に関する問題認識の段階では，具体的な傾向や問題点を直接裏付ける客観的なデータや調査結果が示されておらず，主観的な認識や経験に基づいて政策問題が提示された。また，文部科学省や中央教育審議会は，大学入学者選抜における

「学力の3要素」評価の実態を十分に把握していないにもかかわらず，その評価が不十分であるという暗黙の前提のもとで議論が進められた。この点は中村高康（2021）や須藤（2022）も指摘しており，高大接続改革の政策形成過程ではデータが軽視され，憶測に基づいた政策提言が行われる傾向にあった。

5.2「不確実性」に基づく問題設定のパラドックス

「『主体性等』の育成が重要である」という前提が，高大接続改革に関する一連の議論に貫かれている。中央教育審議会，高大接続特別部会，教育再生実行会議の審議や提案においては，「主体性等」が予測困難な時代や成熟社会において求められる重要な能力とされるとともに，学校教育法で定められている教育目標である「学力の3要素」の1つであると強調されており，「主体性等」の育成・評価の必要性が謳われている。

社会環境の複雑化が進む中，将来の予測が困難になるという時代認識の発端は，1991年に大学審議会が出した答申「大学教育の改善について」にまでさかのぼることができる（苅谷，2020a）。この答申では，大学教育改革を推進する前提として，「今後の流動的かつ不透明な時代においても，我が国が進むべき道を自ら切り開き，あらゆる分野で活力を維持し，世界に貢献していくためには，学術の振興と人材の養成を担う大学の役割がますます重要になる」（大学審議会，1991）ことが示されている。

そして，1998年10月の大学審議会答申「21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―」においても，「21世紀初頭は，従来の延長線上の発想では対応が難しい，これまでにも増して流動的な社会，将来予測が明確につかない先行き不透明な時代になる」との時代認識をもとに議論が進められた。また，同答申では，「マルチメディアの進展」「国際競争力の強化」「少子高齢化の進行」「産業構造や雇用形態等の変化」「生涯学習の需要」といった言葉を用いており，急速に変化し複雑化する社会環境を表現している。こうした社会状況を踏まえ，同答申では変化が激しく不透明な時代において「主体的に変化に対応し，自ら将来の課題を探求し，その課題に対して幅広い視野から柔軟かつ総合的な判断を下すことのできる力」の育成を重視することが求められている（大学審議会，1998）。

なぜ「予測困難な時代」という認識が80年代後半に登場したのか。苅谷（2020a）によれば，80年代まで，日本は「キャッチアップ型近代化」目指し，欧米先進国という明確な先進モデルに追いつき，追い越そうとしていた。しかし，80年代に入ると，従来のモデルがもはや適切でなく，模倣できるモデルや明確なゴールが消失したとの認識が日本の政策立案者のなかに広がった。これにより，日本は「キャッチアップ」の時代から独自の答えを見つけ出さなければならない新たな時代へと移行し始めた（苅谷，2020a）。

そして，社会環境の複雑性が増大し，将来が不安定になるという認識は2010年頃から世界的にも広がっていった。2008年から2009年にかけての金融危機が世界を不安定な経済環境に陥らせたことに伴い，「VUCA」という言葉が広く用いられるようになった。VUCAとは，Volatility（変動性），Uncertainty（不確実性），Complexity（複雑性），Ambiguity（曖昧性）の頭文字を取った略語であり，本来は冷戦後の時期に比べて戦略が複雑化した状態を示す軍事用語であったが，2010年頃よりビジネスや社会環境の複雑性を表す表現として利用されるようになった（Lawrence, K.2013）。また，ソーシャルメディアの爆発的普及や急速な技術進歩，世界人口の増加と高齢化，自然災害が人々の生活や経済に混乱をもたらしたことは，VUCA

の概念がいっそう普及するきっかけになった（Lawrence, K.2013）。特に日本では，2011年に東日本大震災を経験した直後ということもあり，予想を超える困難に直面した際に，自ら課題を解決する力の重要性が度々強調されていた（大塚，2020b）。

以上の社会状況を踏まえ，2012年3月に大学分科会により「予測困難な時代において生涯学び続け，主体的に考える力を育成する大学へ（審議まとめ）」において，「予測困難な時代」が改革を進める上での前提とされており，予測困難な時代の中で，いかなる状況にも自ら対応でき，生涯学ぶ習慣や主体的に考える力を持つ人材の育成が求められた（中央教育審議会，2012a）。

しかし，予測困難な時代や成熟社会に「主体性等」の必要性が強調されているが，この言説には明らかなパラドックスが存在する。予測困難な時代，つまり社会の先行きが明確に判断できない状況であるにもかかわらず，なぜ「主体性等」が必要であると断言できるのか。この点については，中央教育審議会の審議や答申においてはほとんど言及されていない。

苅谷（2020a）はこうした予測困難な時代や成熟社会といった未来志向に基づいた課題設定に「不確実性の罠」があると指摘している。「未来志向のプロジェクトである近代の教育は，不確実性の罠にはまりやすい。未来に向けてしか意味を持たない予測不可能と結び付けられる『不確実性』への対応といった問題設定は，それに対応できる能力の必要性を強調するうえで，またとない言語技法（レトリック）である。その内容が確定できない，曖昧なものであったとしても，それらを欠如として定めることができれば，その育成の必要性はたやすく受け入れられる」（苅谷，2020a：45-46）。また，未来を出発点とした議論は，「誰もみたことがない『未来』であるため，誤りだと指摘されることもない」（濱中，2020：17）という特徴をもっている。さらに，未来に対する不安のなかでは，現状を打破し，変化を求める傾向が生じやすい。「入試制度もまた，『予測不能な新しい時代に対応するため』という大義に紐づけられて改革することの正当性が語られている。私たちは『大変な時代』言説を受けて，何かを変えなければならないと信じている」（中村高康，2020b：93-94）。

5.3「法治主義」に基づく政策形成の限界

もちろん，「不確実性の罠」を見破ることは決して難しくない。「予測困難な時代」や「成熟社会」といった将来が予測できない状況である以上，その状況に対応できる資質・能力も確定できないことは明らかである。しかし，文部科学省は学校教育法を後ろ盾として，「主体性等」評価の導入を正当化しつつ，「不確実性」に基づく言説にあるパラドックスの問題を回避した。

中央教育審議会（2014）の「高大接続答申」では，「学力の3要素」は学校教育法の第30条の2項に依拠したものであり，小学校から大学までの教育を貫く教育目標であると説明されている。しかし，高大接続答申に示された「学力の3要素」と学校教育法の条文と照らし合わせると，2つの相違点が確認できる。

まず，適用範囲については，学校教育法の第30条の2項は小学校の教育目標を補足的に説明したものであり，中学校，高等学校に準用されている（第49条と第52条）ものの，大学教育の教育目標ではない。しかし，高大接続答申では，「学力の3要素」を大学教育まで広げ，高等学校教育と大学教育の接点となる入学者選抜においても評価されるべき教育目標であると拡張的に解釈されている。

そして，内容についても，学校教育法の第30条の2項で定められる教育目標は「主体的に学習に取り組む態度」である一方で，高大接続答申では，それに「多様性」と「協働性」を追加し，「主体性を持って多様な人々と協議して学ぶ態度（主体性・多様性・協働性）」とした。この2つの相違点について，荒井（2016）は「学力の要素と言っても，もとより学術的な背景をもつわけではない。第30条の2項はともかく，『学習意欲』を学力に含め，それを主体性，協働性，多様性というところまで広げて“学力の3要素”と呼ぶのは如何なものか」（荒井，2016：64）と指摘した。

以上の点から，学校教育法で規定された「学力の3要素」と大学入学者選抜で評価される「学力の3要素」は，外形的には酷似しているものの，適用範囲や内容には大きな相違点が存在することが明らかである。さらに厳密に言えば，「学力の3要素」という表現はそもそも学校教育法に明文化されているものではなく，あくまでも文部科学省の造語である。

こうした改革を権威づけるために法律を利用して改革を進める手法，すなわち，「法を道具にした統治」は，「法治主義的なアプローチ」とされている（苅谷，2020a，2020b）。「法治主義」と「法の支配」は対照的なアプローチである。「法の支配」では，権力者によって恣意的につくられた法は含まれず，理性に基づく法であり，統治や権力者自身が主な支配の対象とされる。一方，「法治主義」では，権力者が自らの欲望に従って制定した法でさえ排斥されず，法を道具として一般国民を統治する（村田，1991）。高大接続改革においては，「法治主義的なアプローチ」により，上位法に規定された「教育の目標」を実現するという大義名分の下，入試改革が制度化された（苅谷，2020a）。そして，改革を権威づけるために学校教育法の規定を利用して改革を進めた結果，「学力の3要素」との目標が抽象的な表現となり，それを実現する手段も同様に抽象的なものにとどまってしまった（苅谷，2020b）。

また，「法治主義的なアプローチ」では，教育現場の具体的な問題や重要な特性が看過される可能性がある。その結果，現場の声が十分に反映されず，適切な政策が形成されにくくなる。例えば，「主体性等」の評価の導入に際して，高大接続特別部会では専門家から「主体性等」の評価基準の妥当性や実施可能性に対する懸念が表明されたが，学校教育法に規定された内容，すなわち「学力の3要素」育成・評価の実現を大義名分とし，現実的な問題が十分に考慮されないまま政策が進められた。このように政策が現場の実情から乖離している場合，政策の持続可能性や社会による受容の度合いが低下すると考えられる。

そもそも，法律が教育内容に介入することについては，「内外区分論」の議論が存在する。苅谷（2020b）によれば，教育行政の領域において法的な統治が必要であることは否定できない。例えば，教育財政や資源配分，学校の建築基準や環境基準など，「外的事項」とされる行政領域においては，法による統治が必要である。しかし，教育内容に関わる「内的事項」については，法的な統治には適していないとされている。たとえ権力者が私的な利益を追求せず，善意に基づいて介入したとしても，「内的事項」への関与は，良心の自由や思想・信条の自由に抵触する可能性があると指摘されている（苅谷，2020b）。

大学入学者選抜改革における「主体性等」評価の導入についても「内外区分論」が適用できると考えられる。例えば，国民の教育を受ける権利を保障するため，大学は人種，性別，社会的身分による差別なく，入学者選抜を公平に実施しなければならない（文部科学省，2024）。こうした形式的な規範に関わる「外的事項」については，法的統治が必要とされるだろう。その一方で，大学入学者選抜において何を評価するかは「内的事項」とみなすことができる。

吉田（2020）は，日本国憲法が明示的に学問の自由を保障している点に着目し，学問の自由を十分に実現するためには，大学入学者選抜も学問の自由の一部とし，政治権力からの独立性が確保されなければならないと指摘している。したがって，大学入学者選抜における評価内容については，法的な統治の対象とするのではなく，各大学の自律的な判断に委ねる必要がある。

6. まとめ

本研究では，中央教育審議会，文部科学省，教育再生実行会議の答申・報告および高大接続特別部会の議事録・配布資料に基づき，大学入学者選抜における「主体性等」評価の導入に関する政策形成過程，特に政策形成に関わる問題認識について考察した。その結果，中央教育審議会や文部科学省は，「主体性等」を予測困難な社会で生き残るために必要な力であり，初等中等教育から高等教育に至るまで育成すべき「学力の3要素」の1つであると位置づけた。しかし，当時は「主体性等」の育成に不可欠な学習時間に減少傾向がみられ，この傾向を引き起こす主な原因として大学入学者選抜制度の多様化による選抜機能の低下が指摘された。そして，大学入学者選抜において「主体性等」を含む「学力の3要素」の評価が不十分であるという問題も存在した。以上の問題認識を踏まえ，大学入学者選抜の改革，特に「主体性等」評価の導入が提案された。

しかし，これらの問題認識には次の問題点が存在する。まず，「主体性等」が予測困難な社会で必要な能力であるという前提は，「不確実性」に基づくものであり，明確な根拠が存在するわけではない。次に，文部科学省は大学入学者選抜において評価すべき「学力の3要素」が学校教育法に依拠するものであると主張しているが，その内容や適用範囲は学校教育法に定められたものとは異なり，「法治主義的なアプローチ」による「主体性等」評価の正当化がみられた。さらに，高校生の学習時間の減少傾向と大学入学者選抜制度の多様化の間には明確な関連性があるわけではない。最後に，多くの大学入学者選抜において「学力の3要素」が十分に評価されていないことが指摘されているものの，政策形成過程においてはこの主張を支える客観的なデータや調査結果が見当たらなかった。

すなわち，今般の高大接続改革においては「主体性等」を大学入学者選抜に導入する施策は，現場のニーズや具体的な問題に基づくものではなく，客観的なデータや依拠せず，主観的な認識や抽象的な理念をもとに提案されたものであるといえる。こうした特定の理念や目標の実現を図る政策は「理念先行」の政策と呼ばれる（陳，2018）。陳（2018）によれば，理念先行の政策形成は「現実の政策問題の解決策を提案するよりも，むしろ主観的な選択と概念的な目標を提案し，それを達成するための方策や手段を選択するプロセスである」（陳，2018：149）とされる。

理念先行の政策には一般的に以下の問題点が存在する（陳，2018）。まず，理念先行の政策には実施可能性や具体的な実施計画の検討が不十分であることが多い。理想やビジョンが掲げられても，実行段階での課題が十分に考慮されず，政策の実施が困難になることがある。次に，理念に基づく政策は現実の状況やデータ，既存の社会問題と乖離することがある。現場のニーズや具体的な問題を無視して理想だけで進めると，実際の効果が乏しくなり，政策が期待された成果を上げないことがある。そして，理念先行の政策は関係するステークホル

ダーの意見や利益を十分に考慮しないことが多く，その結果，ステークホルダーからの反発や抵抗が生じ，政策の実行が難しくなる。さらに，理念に固執しすぎると，状況の変化に柔軟に対応できなくなる。新しい情報や状況の変化に対して政策を調整する能力が低下し，効果的な対応ができなくなる。

今般の高大接続改革においても，理念先行の政策に伴う問題点が露呈している。例えば，第4章で確認されたように，「主体性等」評価の導入について，高大接続特別部会の議論では委員から評価の実施可能性や公平性の確保に関する課題が提示された一方で，文部科学省は「主体性等」評価の重要性をひたすら強調するばかりで，評価の実施可能性や公平性の確保との現実的な問題を脇に置いた。また，「主体性等」評価の導入に限らず，それと並行する他の施策おいても「理念先行」の色彩が濃厚であった。竹内・佐藤（2020）や須藤（2022）等の先行研究においては，高大接続改革が頓挫した根本的な要因として，理念先行型の議論が支配する中で，実施を想定した具体的な計画の検討が不足していたことが指摘されている。その結果，理念先行型の議論から生まれた「英語民間試験の利用」「記述式問題の導入」は，実施可能性が低い提案であったと言わざるをえない（竹内・佐藤，2020）。

こうした理念先行の政策形成による弊害を避けるため，近年公共政策学や政策形成の現場で提唱されているのが「エビデンスに基づく政策立案（Evidence-based Policy Making）」（以下，EBPM）である。EBPMは政策問題に関連するエビデンス[6]を体系的に収集・分析・利用することにより，政策形成における主観的・恣意的判断を回避し，政策案の妥当性，実施可能性，有効性を高めることが期待される（渡邊，2022）。大学入学者選抜改革に関連する政策の形成過程において，EBPMは政策決定に科学的な基盤を提供する重要な役割を果たすと考えられる。例えば，入試成績や入学後の追跡調査の結果などの膨大なデータを収集・分析することで，政策立案者は現行の大学入学者制度の特徴や問題点を包括的かつ正確に理解することができる。これらのデータは政策決定の科学的な根拠となり，立案された政策が実際の問題を解決し，政策の有効性を高めることにつながる。

逆に，現場の実態を反映するエビデンスがなければ，政策形成には多くの問題が生じる可能性があると考えられる。例えば，科学的な根拠がない政策立案は，主観的な判断や経験に依拠することが多く，実際の問題を効果的に解決することが難しくなる。また，政策の立案と実施過程においてデータと根拠が十分に示されなければ，社会の広範な理解と支持を得ることが難しくなり，政策に対する信頼度が低下する可能性がある。

したがって，今後の大学入学者選抜改革においては，EBPMが鍵となると考えられる[7]。まず，入試関係のデータを体系的に収集・分析し，現行制度の特徴や問題点を正確に把握し，それをもとに具体的な改善策を検討することが重要である。そして，政策決定過程の透明性を確保し，根拠となるデータを社会に積極的に公開することで，広範な理解と支持を得ることが求められる。さらに，蓄積したデータを利用し，政策の実施効果を継続的に評価する。その評価結果をもとに，政策の有効性を持続的に高めるために，必要に応じて修正や改善を行う体制を整える必要がある。

最後に，本研究の限界と今後の課題を述べる。本研究は，高大接続改革における「主体性等」評価の導入に関する問題認識に焦点を当てている。そのため，政策形成の初期段階における議論や検討過程を記録している高大接続特別部会の議事録や中央教育審議会の答申等を主な分析対象とした。その一方で，本研究は他の高大接続改革に関する会議，例えば，高大接続

システム改革会議や「大学入学者選抜における多面的な評価の在り方に関する協力者会議」における議論について検討していない。これらの会議では,「主体性等」の評価方法や評価内容・基準に関する具体的な課題について議論されていた。したがって, 今後はこれらの関係会議を分析対象とし, 大学入学者選抜における「主体性等」評価に関連する議論を網羅的に整理・分析する必要がある。これにより,「主体性等」評価の導入に関する政策形成過程の全体像を把握することができる。これを今後の研究の課題としたい。

注：

1. 2017年7月に文部科学省から発表された「高大接続改革の実施方針等」では, 多面的・総合的に評価する入試に転換することを目的に, (1) 大学入試センター試験の「国語」と「数学」への記述式問題の導入, (2) 英語4技能を評価するために, 大学入学共通テストの枠組みにおいて民間の資格・検定試験を活用, (3) 各大学の個別選抜改革を3つの柱とし, 2021年度入試に向けて準備が進められてきた。しかし, 2019年11月に, 大学入試英語成績提供システムの導入延期, 続いて12月には記述式問題の導入が見送られた。
2. 答申の原文では「大学生の学修時間」,「高校生の勉強時間」との表現が使用されている。本研究は両者の相違点を意識しつつも全体の理解をよりスムーズにするため, 直接引用部分を除き,「学習時間」に統一する。
3. 2008年12月に中央教育審議会が出した「学士課程教育の構築に向けて（答申）」でも, 大学入学者選抜の現状, 課題, および改革の方向性が述べられている。同答申で提案された「高等学校と大学の接続の在り方の見直し」や「個別学力検査は, 入学志願者の自ら学ぶ意欲や思考力, 判断力, 表現力等を適切に評価できるよう一層の改善を図る」といった点は, 今般の高大接続改革と緊密に関連していると考えられる。
4. 須藤（2022）は, 高大接続改革の会議に参画した多くの学校関係者は管理職であり, 実際には教育現場で指導に当たっておらず, 入試情報の整理・精査も行っていないと指摘している。
5. ベネッセ教育総合研究所は, ベネッセコーポレーションの社内シンクタンクである「ベネッセ教育研究開発センター」「ベネッセ次世代育成研究所」「ベネッセ高等教育研究所」「ベネッセ食育研究所」を統合し, 2013年6月28日に設立した。
6. 「エビデンス」は一般的に「政策における意思決定の根拠とされるべき研究結果や知識である」（渡邊, 2022：7）という意味で捉えられており, 政策問題を発見したり, 具体的な政策案を提案したり, 意思決定を行う政治や行政のプロセスで活用されるものである（渡邊, 2022）。
7. 山村（2022）が指摘したように,「そもそも今般の大学入試・高大接続は, どれだけ高大接続・大学入試を巡る実態を把握した上で進められてきたのか。『証拠に基づく政策立案（Evidence-based Policy Making）』を掲げる文部科学省とは相矛盾していると指摘せざるを得ない」（山村, 2022：2）。

参考文献

1. 縣公一郎・藤井浩司編（2007）『コレーク政策研究』成文堂
2. 荒井克弘（2016）「高大接続の日本問題」『比較教育学研究』2016巻, 第53号, 55-67頁
3. 荒井克弘（2018）「高大接続改革・再考」『名古屋高等教育研究』第18号, 5-21頁
4. 荒井克弘（2020）「高大接続改革の現在」中村高康編『大学入試がわかる本 改革を議論するための基礎知識』岩波書店
5. 秋吉貴雄・伊藤修一郎・北山俊哉（2015）『公共政策学の基礎 新版』有斐閣
6. 秋吉貴雄（2017）『入門 公共政策学』中央新書
7. 大塚雄作（2020a）「共通試験の課題と今後への期待―英語民間試験導入施策の頓挫を中心に―」『名古

屋高等教育研究』第20号, 153-194頁
8. 大塚雄作 (2020b)「教育で育てるべき力・試験で測るべき力―『学力の三要素』をどう捉えるか―」『科学』岩波書店,90(4),334-341頁
9. 旺文社教育情報センター (2018)「29年度『推薦・AO』入学者, 過去最高の44.3%」https://eic.obunsha.co.jp/resource/viewpoint-pdf/201801.pdf
10. 賈立男 (2023)「高大接続改革における『主体性等』評価の現状と課題」『大学入試研究ジャーナル』第33巻, 291-298頁
11. 苅谷剛彦 (2020a)『コロナ後の教育へ オックスフォードからの提唱』中公新書ラクレ
12. 苅谷剛彦 (2020b)「『法治主義』的教育改革の誤謬」『科学』岩波書店,90(4),313-317頁
13. 株式会社リベルタス・コンサルティング (2019)「2021年度入学者選抜に向けた各大学の検討状況に関する調査研究」https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/1417574.htm (2024年9月10日).
14. 高大接続特別部会 (2012a)「高大接続特別部会 (第1回) 議事録」https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10175622/www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo12/gijiroku/1327466.htm (2024年9月10日).
15. 高大接続特別部会 (2012b)「高大接続特別部会 (第2回) 議事録」https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10175622/www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo12/gijiroku/1329263.htm (2024年9月10日).
16. 高大接続特別部会 (2014a)「高大接続特別部会 (第17回) 議事録」https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10175622/www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo12/gijiroku/1354827.htm (2024年9月10日).
17. 高大接続特別部会 (2014b)「高大接続特別部会 (第18回) 議事録」https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10175622/www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo12/gijiroku/1355388.htm (2024年9月10日).
18. 高大接続特別部会 (2014c)「高大接続特別部会 (第19回) 議事録」https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10175622/www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo12/gijiroku/1355391.htm (2024年9月10日).
19. 高大接続特別部会 (2014d)「高大接続特別部会 (第21回) 議事録」https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10175622/www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo12/gijiroku/1355398.htm (2024年9月10日).
20. 高大接続システム改革会議 (2016).「最終報告」https://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/__icsFiles/afieldfile/2016/06/02/1369232_01_2.pdf (2024年9月10日).
21. 教育再生実行会議(2013)「高等学校教育と大学教育との接続・大学入学者選抜の在り方について (第四次提言)」https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo12/shiryo/__icsFiles/afieldfile/2014/03/10/1344873_1.pdf (2024年9月10日).
22. 須藤爽 (2022)「大学入試改革から見る英語教育政策の現状と課題」『学習院大学英文学会誌』学習院大学英文学会, 45-65頁
23. 高松正毅(2022)「2020年に頓挫した高大接続改革―試験による評価が学ばない人間を作る―」『産業研究』第57巻第2号, 41-55頁
24. 竹内洋・佐藤郁哉 (2020)「迷走する大学改革 今必要なのは, 撤退と決算だ」『中央公論 特集 受験生をふりまわすな！入試大混乱』中央公論新社,30-41頁
25. 谷聖美 (2016)「大学入学共通試験改革とその政治過程をめぐる若干の考察―グローバル化対応とポピュリズム―」『岡山大学法学会雑誌』第66巻第1号, 422-377頁
26. 大学審議会 (1991)「大学教育の改善について」https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/03041103.htm (2024年9月10日).
27. 大学審議会 (1998)「21世紀の大学像と今後の改革方策について (答申) －競争的環境の中で個性が輝く大学－」https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/03041103.htm (2024年9月10日).
28. 大学入学者選抜における多面的な評価の在り方に関する協力者会議 (2020)「大学入学者選抜における多面的な評価の在り方に関する協力者会議 (第1回) 議事録」https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/106/gijiroku/mext_00006.html (2024年9月10日).
29. 大学入学者選抜における多面的な評価の在り方に関する協力者会議 (2021)「大学入学者選抜における

多面的な評価の在り方に関する協力者会議　審議のまとめ」https://www.mext.go.jp/content/20210331-mxt_daigakuc02-000013844_1.pdf（2024年9月10日）.
30. 陳学飛（2018）「第四章　教育政策制定研究」『教育政策研究基礎』人民教育出版社, 135-200頁
31. 東京大学大学経営・政策研究センター（2007）「全国大学生調査」https://ump.p.u-tokyo.ac.jp/crump/cat77/cat82/post-6.html（2024年9月10日）.
32. 中央教育審議会（2012a）「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて～生涯学び続け，主体的に考える力を育成する大学へ～（答申）」https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1325047.htm（2024年9月10日）.
33. 中央教育審議会（2012b）「大学入学者選抜の改善をはじめとする高等学校教育と大学教育の円滑な接続と連携の強化のための方策について（諮問）」https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/047/attach/1325778.htm（2024年9月10日）.
34. 中央教育審議会（2014）「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育，大学教育，大学入学者選抜の一体的改革について～すべての若者が夢や目標を芽吹かせ，未来に花開かせるために～（答申）」https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/__icsFiles/afieldfile/2015/01/14/1354191.pdf（2024年9月10日）.
35. 中央教育審議会大学分科会（2012）「予測困難な時代において生涯学び続け，主体的に考える力を育成する大学へ（審議まとめ）」https://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/__icsFiles/afieldfile/2012/04/02/1319185_1.pdf（2024年9月10日）.
36. 中村高康（2020a）『大学入試がわかる本 改革を議論するための基礎知識』岩波書店
37. 中村高康（2020b）「『入試を変えれば教育が変わる』という発想こそ変えよ」『中央公論（2020年1月号）』中央公論新社, 90-97頁
38. 中村高康（2021）「大学入試改革は「失敗」から何を学ぶべきか:データ軽視・現場軽視を繰り返すな」『中央公論（2021年2月号）』中央公論新社, 64-71頁
39. 中村恵佑（2019）「『高大接続テスト』の政策形成過程に関する一考察―『政策の窓』モデルによる分析を通して―」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』第39号, 61-85頁
40. 中村恵佑（2023）『大学入試の共通試験改革をめぐるポリティクス―「拒否権プレイヤー論」による政策過程分析―』東京大学出版会
41. 西郡大（2019）「主体性評価にどう向き合うか」東北大学高度教養教育・学生支援機構編『大学入試における「主体性」の評価―その理念と実現―』東北大学出版会, 49-73頁
42. 西尾博行（2021）「大学入学共通テストの政策過程に関する一考察」『大学教育研究ジャーナル』第18号, 43-51頁
43. 濱中淳子（2020）「入試改革の迷走―推進派と研究者それぞれの問題」『教育学研究』第87号, 14-26頁
44. 樋口健（2014）「大学教育改革の流れを読み解く―自律的大学改革の実行段階への移行―」『VIEW21（大学版 特集 学習者中心の教学改革を推進するために）』第2巻, 22-27頁
45. ベネッセ教育研究開発センター（2007）「第4回 学習基本調査・国内調査 高校生版」https://berd.benesse.jp/shotouchutou/research/detail1.php?id=3225（2024年9月10日）.
46. ベネッセ教育総合研究所（2015）「第5回 学習基本調査・国内調査 高校生版」https://berd.benesse.jp/shotouchutou/research/detail1.php?id=4862（2024年9月10日）.
47. 光永悠彦（2017）『テストは何を測るのか―項目反応理論の考え方』ナカニシヤ出版
48. 耳塚寛明（2007）「学習基本調査の結果からみえること」『研究所報 VOL.40 第4回学習基本調査・国内調査報告書・高校生版』ベネッセ教育開発センター, 14-19頁
49. 村田光堂（1991）「『法の支配』小論」『比較法制研究』14,57－80頁
50. 文部科学省（2012）「大学改革実行プラン」https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/24/06/__icsFiles/afieldfile/2012/06/05/1312798_01_3.pdf（2024年9月10日）.

51. 文部科学省（2014）「『高等学校教育，大学教育，大学入学者選抜の一体的改革』の必要性，背景，課題」https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo12/shiryo/__icsFiles/afieldfile/2014/09/25/1352146_4.pdf（2024年9月10日）.
52. 文部科学省（2017）「平成33年度大学入学者選抜実施要項の見直しに係る予告」https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/__icsFiles/afieldfile/2018/11/06/1397731_03.pdf（2024年9月10日）.
53. 文部科学省（2020a）「大学入学共通テストにおける記述式問題の導入に係る検討経緯の整理」https://www.mext.go.jp/content/20200207-mxt_daigakuc02-000004565_13.pdf（2024年9月10日）.
54. 文部科学省（2020b）「大学入試における英語民間試験活用の導入に係る検討経緯の整理」https://www.mext.go.jp/content/20200207-mxt_daigakuc02-000004565_12.pdf（2024年9月10日）.
55. 文部科学省（2024）「令和7年度大学入学者選抜実施要項」https://www.mext.go.jp/content/20240605-mxt_daigakuc02-000010813-3.pdf（2024年9月10日）.
56. 渡邊恵子（2022）「客観的根拠を重視した教育政策の推進に関する基礎的研究報告書」国立教育政策研究所 令和3年度プロジェクト研究報告書
57. 山村滋・濱中淳子・立脇洋介（2019）『大学入試改革は高校生の学習行動を変えるか』ミネルヴァ書房
58. 吉田弘幸（2022）「『大学入試のあり方』をめぐって―本質的な議論のために―」『科学』岩波書店,90(4),329-333頁
59. Lawrence, K. (2013). Developing leaders in a VUCA environment. UNC Executive Development, 2013, 1-15.

A Study on the Policy Formation Process Regarding the Introduction of "Proactive Learning Attitudes " Evaluation in University Admissions Reform: Focusing on the "Problem Definition"

Linan JIA

Key Words

university admissions reform, evaluation of Proactive Learning Attitudes, policy formation process, problem definition

Abstract

This study organizes policy documents from the Central Council for Education and the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT), as well as the minutes and distributed materials from the special committee on university admissions linkage of the Central Council for Education. It examines the problems in the policy formation process concerning the introduction of evaluations for "Proactive Learning Attitudes " in university admissions. The findings reveal the following points. First, "Proactive Learning Attitudes " are considered one of the three essential elements of academic ability required in an unpredictable society, and this setting is justified by "uncertainty" and "rule of law." Next, there is a decreasing trend in the study time of high school students involved in fostering "Proactive Learning Attitudes ", attributed to the decline in selection functions due to the diversification of entrance examination systems. However, in the policy formation process, no correlation between the decrease in high school students' study time and the diversification of the entrance examination system has been confirmed, and no data presenting the reality of academic ability evaluations in admissions have been provided. From these points, the introduction of the "Proactive Learning Attitudes " evaluation can be considered a policy prioritizing the realization of specific ideals over solving practical issues.