

「政策の窓」モデルを用いた 能研テストの実施要因に関する一試論

中村 恵佑

An Essay on the Analysis of the Reason Why NOKEN Test Was Implemented with the Policy Window Model

NAKAMURA Keisuke

This paper argues the reason why NOKEN Test was implemented as Japanese university entrance exam from 1963 to 1968 by using “Policy Window” Model.

The analysis found that three streams for implementation of NOKEN Test: problem, policy, and politics. The problem stream describes the common recognition of problems of Japanese university entrance exam by the Central Education Council and the Economic Council. The policy stream describes making concrete policies which were like NOKEN Test to solve these problems in above two councils. The politics stream describes the promotion of education reformation by the Liberal Democratic Party and the proposal of the “human resources development” policy by Prime Minister Ikeda. Joining these streams opens policy windows because the Liberal Democratic Party won Upper House election in 1962 and Ikeda Administration continued. As a result, the implementation of NOKEN Test was decided.

目次

1. 本稿の目的と分析方法
2. 能研テストに関する「問題の流れ」
 - 2-1. 中央教育審議会による「大学教育の改善について（答申）」に見られる問題認識
 - 2-2. 経済審議会による「人的能力政策に関する答申」に見られる問題認識
 - 2-3. 小括
3. 能研テストに関する「政策の流れ」
 - 3-1. 中央教育審議会で検討されていた改革案
 - 3-2. 経済審議会で検討されていた改革案
 - 3-3. 小括
4. 能研テストに関する「政治の流れ」
 - 4-1. 参議院選挙（1962年7月1日）までの動向

- 4-2. 参議院選挙後の動向
- 4-3. 小括
5. 能研テストの実施要因に関する考察
6. 本稿のまとめと課題

1. 本稿の目的と分析方法

本稿では、1960年代に主に全国の高校生を対象として行われた「能研テスト」の実施が決定された要因について、政治学・公共政策学で用いられる「政策の窓」モデルを適用して明らかにすることを目的とする。

能研テストは「進学適性能力テスト」「学力テスト」「職業適応能力テスト」の3種類のテストから構成されており、文部省や高校・大学関係者等からなる

「財団法人 能力開発研究所」(能研)が主体となって(実際のテストの広報や準備、実施、事務処理等は各都道府県に設置された能研支部が担当)、1963年から開始された。そして、この成績が各大学の入試判定や高校における進路指導で活用されることが目指されたが、テストを利用する大学数が少なく、受験者数も減少したことから能研の累積赤字が増大したこと、また、能研テストへの反対運動の激化によりテスト会場の設定に支障をきたすようになったこと等から事業の継続が困難となり、1968年でテストが中止され、能研も解散するに至った(芝 1974: 122-129)。

さて、大学入試研究を中心とした先行研究では、能研テストが実施された理由について、主に当時の時代状況や社会的背景を指摘することが一般的である。例えば、佐々木・寺崎(1983)や黒羽(1985)、天野(1986)、佐々木(1989)、黒羽(2001)、腰越(2020)では、「国民所得倍増計画」(1960年)や、内閣総理大臣の諮問機関として1952年に設置された経済審議会による「人的能力政策に関する答申」(1963年)等にも触れながら、当時の高度経済成長に関する政策の一環として人的能力・マンパワーの向上や能力による人材配分・選別が目指される中で、能研テストもそれに資する能力主義的な教育政策として、政府(文部省)主導で実施されたとみなされていた点が指摘されている。一方、芝(1974)や原田(1977)、先崎(2010)、木村(2014)、佐々木(2022)等では、中央教育審議会(中教審)による「大学教育の改善について(答申)」(1963年)の内容やその審議内容を紹介し、浪人の発生等が社会問題化していた当時の1回限りの学力試験による受験競争の緩和や適切な進路指導の必要性から、高校・大学の協力の下で共通的・客観的なテストを実施することが要請されており、これが能研テストとして具体化されたと説明している。以上のように、先行研究では、主に高度経済成長や受験競争の激化といった当時の時代・社会状況を背景に、それに対応するために、文部省を中心に政府内で大学入試における統一テストが構想され、能研テストが実施されたと評価することが通説的見解だと言える。たしかにこうした指摘は正しいが、能研テストの実施要因を当時の時代状況や社会的背景に還元する傾向にある先行研究においては、能研テスト

の実施に至るプロセス(=政策形成過程)に存在する他の重要な要因が看過されている可能性もある。

以上述べた先行研究の課題を踏まえ、本稿では、政治学・公共政策学における政策過程の分析枠組みとして用いられる、Kingdon(2011=2017)の「政策の窓」モデルを援用し、能研テストの実施要因を再検討する。以下では、同モデルの概要が簡明にまとめられている大藪(2007)と松田(2012)の説明・表現を基に、その要点を述べる。政策過程には、「問題の流れ」「政策の流れ」「政治の流れ」という各々独立した三つの流れが存在する。まず「問題の流れ」の中では、データにより示される様々な指標、劇的な出来事や危機、実施中の政策へのフィードバック等により、ある状況が問題だと認識される。次に「政策の流れ」においては、ある政策領域に関わるアクター(政党、議員、行政官、利益集団、専門家等)により作成された様々な政策案の中で、技術的な実現可能性や政策形成に関わるメンバーの価値観との整合性がとれていること、予算の制約の克服等の条件を満たした政策案が残っていく。最後に「政治の流れ」では、国民の雰囲気、利益集団や組織化された政治集団の動向、政権交代、議会内の勢力の変化、行政府内の重要人物の交代といった政治的な要素により、特定の政策案が受け入れられるか否かが左右される。そして、「問題の流れ」における出来事の発生(=「問題の窓」の開放)、あるいは、「政治の流れ」における出来事の発生(=「政治の窓」の開放)により三つの流れが合流するのだが、この状況が「『政策の窓』の開放」と表現される。これにより特定の政策案が実現し、政策転換が起こる可能性が大きく高まる¹⁾。

このモデルに基づけば、当時の大学入試政策の政策過程において能研テストに関する三つの流れが存在し、それらが合流したことでテストの実施が決定されたと説明できる。従って、本稿の分析課題は、①能研テストに関する「問題の流れ」「政策の流れ」「政治の流れ」の状況が各々どのようになっていたのか、そして、②「問題の流れ」または「政治の流れ」の中のいかなる状況・出来事(=「問題の窓」または「政治の窓」の開放)が三つの流れを合流させ、「政策の窓」を開放させる契機となったのかという2点を検証することにある。具体的には、第2章で「問題の流

れ」、第3章で「政策の流れ」、第4章で「政治の流れ」の状況をそれぞれ分析し、それらを踏まえ、第5章で能研テストの実施要因について考察する。そして第6章では、分析から得られた知見をまとめた上で、本稿の示唆・含意と残された課題を述べて論を結ぶ。

このように、「政策の窓」モデルは政策過程全体を考慮に入れて政策転換の要因を分析できる²（松田2012：40）。従って、能研テストの政策形成過程を、詳細かつ「三つの流れ」という観点に基づき体系的に整理するという点に加え、このモデルを援用した政策形成過程の分析により、当時の時代状況や社会的背景以外に先行研究で十分検討されてこなかった能研テストの実施要因に関する新たな可能性を指摘できることに意義がある。また、能研テストという戦後日本の大学入試における初の共通試験の試みが失敗に終わった原因が、その準備段階である政策形成過程の状況に存在した可能性もある³。第6章でまとめる通り、本稿の分析から、政策形成過程における様々な要因が複合的に作用した結果、能研テストが決定・実施されたと主張するが、こうした要因を指摘することを通して、これらのうちどの点にその後の能研テストの失敗に影響した不備や問題があったのかを解明することに繋がりうる点で、大学入試研究に学術的貢献を果たせる。

なお、「問題の流れ」と「政策の流れ」の分析では、当時の大学入試政策をめぐる問題認識や具体的な改革案の内容が分かる関係審議会を中心とした答申・報告や議事録、配布資料の内容を、また「政治の流れ」の分析では、当時の政治状況全般が分かる一般紙（朝日新聞・読売新聞）の記事を主な資料として用いる。

2. 能研テストに関する「問題の流れ」

本章では、能研テストの実施決定に向け、政府内で大学入試政策に関していかなる問題が認識されていたかを検討する。

2-1. 中央教育審議会による「大学教育の改善について（答申）」に見られる問題認識

始めに、この当時、文部省や文部大臣の諮問機関で

ある中教審では大学入試政策に関するいかなる状況が問題とされていたかを整理する。1960年5月、松田竹千代文部大臣から「大学教育の改善について」が中教審に諮問され、「5.大学の入学試験について」の中で、「大学の入学試験の方法および競争緩和について検討し、その改善を図る要はないか。」という点に関する諮問が行われた⁴。これを受け中教審で審議が行われ、1963年1月28日に答申が行われた。ただ、能研の設立はこれより前の1963年1月16日だった点を踏まえ、それ以前の1962年10月15日に中教審が発表した中間報告における「大学の入学試験について」⁵の内容（中央教育審議会 1962：56-58）を以下検討する。

中間報告では、「I 大学入学者選抜制度の現状と問題点」において、当時の大学入試政策に関する問題認識が示されている。まず、当時の大学入学をめぐる現状について、「人口の増加、教育の普及、産業の発達、民主化の進展に伴って進学志望者の数が著しく増大しているのに対して、大学においては、規模の拡大にもかかわらず、その収容力が不足しており、両者の間に不均衡が存在している」点と、「志望者が有名校と大都市へ殺到するため、また大学の専門分野別構成が社会の人材需要に即応していないため深刻な大学入学問題が生じている」点を指摘している。その上で、こうした状況下の大学入試において実施されている、各大学による「学力競争試験」による欠陥が次の4点にまとめられている（下線は筆者）。

ア 高等学校の調査書、進学適性検査あるいは面接を利用して選抜を行なうことが困難または不可能であるため、入学者の選抜は事実上ただ一回の学力筆答試験によって行なわれ、主として集团的選考基準によって合否を決するという結果になっている。

イ 高等学校における進路指導は必ずしもじゅうぶんでなく、また大学においても、高等学校や志望者に対して入学に関する情報を提供するなどの方法によって、競争を緩和するような努力はほとんどなされていない。

ウ 大学は、独自の入学試験を行なっていて、相互の連絡協力はまれであり、また入学に関し

て高等学校との協力もほとんど行なわれていない。

エ 現在の制度では、進学志望者は、どの大学を何度でも、また何年続けてでも受験することができる。

そして、こうした学力試験による大学・志望者間の激しい自由競争が、①「志望者とその父兄にとって、大学および高等学校とその関係者にとって、さらに国家社会にとっても、莫大な費用と精力の浪費を伴うだけでなく、全体的にみてもまた根本的に考えても、適格者の選抜と配分において必ずしも効果的であるとはいえない。」②「高等学校以下の学校教育および学校体系に及ぼす影響の憂うべきもののあることは、しばしば指摘されているとおりである。」③「いわゆる浪人が多数存在しているため、入学競争試験に重圧が加わっているばかりではなく、受験準備費用の増大が教育の民主化に逆行する結果をもたらしつつあることも、見落としてはならない事実である。」という三つの状況をもたらしていると説明している。

なお、当時の文部省調査局長だった天城勲も、この答申の内容を紹介した上で、以下のように述べている(天城 1963:10 下線は筆者)。

このような大学入試制度の本質からみたくつかの問題点を要約すると、学力競争試験を通じて行なわれる大学間、高校間、志望者間における激しい自由競争は、志望者とその父兄、大学、高等学校およびその関係者、さらに広く国家・社会にとって、ばく大な費用と精力の浪費となっている。人生における激しい競争や荒波にそなえて学生時代の学力の競争や勉学への集中努力を一がいには弊害視するものではないが、指摘したような問題点はさきに述べたように費用と精力の浪費であり、なによりも適格者の選抜と配分という入学制度の本質から遠く離れ、さらにこのことが高等学校以下の学校教育、ひいては学校体系全体におよぼす影響こそ憂うべきことがらである。

以上を踏まえると、この答申からは、大学入学志望

者・保護者や高校・大学関係者に対して受験に関する費用や精力の浪費をもたらしている点、また、高校以下の教育への弊害や浪人の発生といった状況もある点を踏まえ、文部省や中教審の中で、各大学が独自に行う1回限りの学力試験を通した激しい受験競争が問題視され、その緩和が課題となっていたと整理できる。

2-2. 経済審議会による「人的能力政策に関する答申」に見られる問題認識

この当時、中教審の答申の他に大学入試政策に言及していたのが、1963年1月14日に出された経済審議会による「人的能力政策に関する答申」である。所得倍増計画の開始から間もなく、それに資する人的能力の向上策について検討するために1961年4月に経済審議会に「人的能力部会」が設置され、その下に「需要活用」「養成訓練」「移動構造」「条件整備」「総括」の5分科会が設けられた。このうち、大学入試政策についても検討していたのが養成訓練分科会である。分科会では、国民所得倍増計画時点での認識と現状や、欧州経済協力機構(OEEC)、国際労働機関(ILO)、ユネスコといった国際機関や先進各国における人的資源・マンパワー問題への取り組み、教育投資のあり方、形成されるべき労働力の質の評価方法、マンパワーの類型化等が議論されており、更に、国際交流やハイタレントに関する問題等も取り上げられ、最終的に1962年10月19日の第11回会合において、分科会の最終報告案が確定された(伊藤 2001)。こうして作成された総括分科会を除く4分科会の報告が、経済審議会による「人的能力政策に関する答申」の基礎資料とされたのである(経済審議会編 1963:63)。

以下、大学入試政策について述べられている養成訓練分科会報告の「第2部 戦略的マンパワーの養成と中等教育の完成—第4章 人間能力の適正な開発とハイタレント・マンパワーの養成—第5節 ハイタレント養成の現状と欠陥」を確認する。そもそも、この「ハイタレント」という言葉について、報告では「ハイタレントの内容は、真の独創力をもって科学技術を進歩させる人、あるいは産業社会の組織の主導層である」と定義されており、それが持つ性格として、「創造力」「闘志」「指導力と協調性」「社会的責任

感」が挙げられている（経済審議会編 1963：166）。そして、大学進学者の中で、こうしたハイタレントを発見する唯一の方法が入学試験であるとした上で、それについて以下の四つの問題を指摘している（同：168-169 下線は筆者）。

（イ）受験条件

教育の機会均等の原則からいつて能力ある人はすべて大学に入れる機会を与えられるべきであるが、大学が大都市に集中しすぎており（第11表 9）、しかも大都市で下宿して大学に通うには多額の費用がかかるため、大都市から離れた地域のハイタレントになりうる人は、実質的に教育機会に差がつけられている。このような地域的条件に差がない場合、すなわち、大都市内部においても、とくに私立大学の学費が高いため、貧困層は経済的原因から教育機会に恵まれていない。また、高校教育だけでは大学入試に受かりにくくなっているので、受験勉強を別にする必要が生じているが、これができるのも家計に余裕のある層である。

（ロ）受験に要する経済的負担

教育資投（筆者注：原文ママ）の負担者を大別すると、家計、国と地方公共団体、企業であるが、この家計の負担する大学受験前後の経費は意外なほど大きい。たとえば、（イ）受験のための教育費、予備校、家庭教師、模擬試験、参考書等。

（ロ）受験料（私立大学が高い。それも受験校を併願するものがかかり多い。）（ハ）ハ（筆者注：原文ママ）入学金、授業料等が受験前後には必要となり、これらの額は相当なものにのぼる。さらに浪人をすれば負担は加重される。現在浪人は12万人程度存在しているが、その受験関係費用、生活費、就業しなかつたための放棄所得は総額年間で300億円に達すると推計される。また、家計のみに止らず、大学側の試験実施のための経費と労力も無視しえない。これらが国全体の投資（national investment）から考えて浪費になつていないかどうかは大きな問題である。また、家計は国税を負担し、これが国公立の大学の経費にも使用され、他方では子供が私立大学に行つ

て多額の教育費を要することは二重負担の問題が生じうる。この費用の分担関係が正当化されるためには、国公立大学の使命が何か、その使命が現に果されているかどうかということが問題になる。

（ハ）受験機会

一つの大学は1年に1回しか入学試験を行わない。その大学を志望する受験者は1年1回のチャンスに合格するかしないかということであり、分けられるが、これは投機的な性格を持つており、必ずしも合理的な選抜方法ではない。

ところで、他方では、浪人の存在が無制限に許されていることからわかるように、受験機会が過度に与えられている面がある。同じ大学を何回も受験することは諸外国ではみられないことである。わが国では苦節十年というような生き方を大学入試の場合も適用して美談とする風潮があるが、これはその能力、適性がないのに無理をしていることでおかしいと考えるべきであろう。大学に入つてからの学力の伸びは、浪人して入つた人より現役から入つた人の方が早いという。浪人中につけられた学力は受験用学力といふべきもので、それは大学が本当に求めている能力と同じではない。このように考えると、浪人の限度はせいぜい1年であろう。

一方では、浪人の存在が無制限に認められているのに、他方では高校3年を修了しないと受験資格が与えられないという制限がある。これは学校制度における年功序列性ともいふべきで、人の能力の伸びに応じ弾力的に受験できるような制度にする要（筆者注：原文ママ）がある。また、職場に入つた青少年が受験しやすいようにすることも望まれる。

（二）入学試験制度

入試の内容は学力の検査である。しかし、学力（achievement）は多面的な人間能力（abilities）の中の一つの特性にすぎない。しかもそれは主として後天的に得られるものであるから、家計が豊かな家庭ほど与えやすく、この面からも低所得層にはハンデキャップがつく。これでは能力（ability=タレント）の発見制度として問題があ

るというべきである。

このように学力検定は知識に偏し、しかも多くの場合型にはまった知識を求めることになりがちであるから、いわば過度順応型の人間が形成され、そのような人が多く高等教育を受けることになる。独創性のある人間が伸ばされない制度である。

試験問題は現在大学ごとに出题するから、同じ種類の大学でも出题傾向に大学別の偏りが生れている。したがって、受験生はそれに対応して偏った勉強しかしない。これは受験生の人間性(Personality)や学力を偏つたものにする。また、小規模の大学では、出题関係者が少いために適切な問題を出せないという傾向もある。大学が学問の水準を維持しようとするならば、客観性、共通性を持った出题のための工夫が必要であろう。

また、大学は定員制をとっているから、受験生に大学進学的能力があろうとなかろうと、上位の成績から順に定員に達するまでは合格させることになっている。競争者の多い大学ではこれまでも大学の学問の水準が下ることにはならないが、競争率の低い大学ではどうかと思われる人も入学することになる。したがって、入試の性格に選抜試験よりも資格試験的性格をもたせるべきであろう。

以上から、ハイタレントの発見に資するための大学入試政策を実施する上で、次の三つの問題が認識されていたと言える。一つ目は、地理的・経済的格差が原因で、大学に進学しハイタレントとなれる可能性が制約される者が出てきてしまうという点である。二つ目は、大学入試の実施に際し、家計や大学の費用・労力が莫大であることや、試験が1年に1回しか行われな一方、浪人には受験機会が無制限に認められたり高校3年の修了が受験資格となったりする等、大学入試の方法が非合理的な点である。三つ目は、入試が多面的な人間の能力の一つに過ぎない学力検査で行われており、独創性も育たないことや、大学ごとの試験であるため、人間性や勉強する学力が偏ったり、適切さに欠ける出題が行われたりするこ

と、競争率の低い大学では進学者の能力の水準が担保できない場合があること等、学力検査からなる大学入試の内容に問題がある点である。

前節で見た中教審の答申や天城(1963)では、上記のような経済発展に資する人的能力向上やハイタレントの発見・養成という観点から大学入試政策の問題が指摘されていたわけではなかった。だが、ちょうど同時期の1962年11月、文部省は『日本の成長と教育—教育の展開と経済の発達—』を発行している。これは、「人間能力をひろく開発することが、将来の経済成長を促す重要な要因であり、その開発は教育の普及と高度化に依存しているという認識が、今日の教育を投資の面からとらえようとする考え方の背景となっている。」とした上で、こうした考え方に基づき、「教育を投資の面から、ことばをかえていえば、教育の展開を経済の発達との関連に注目して検討しようとした」著作である(文部省 1962:1)。そして、その中の「第5章 長期総合教育計画—教育投資の観点から—」の「2 教育計画に取り入れるべき諸要素—(2) 教育投資の有効な配分—b 高等教育の拡充」(同:140-141)において、「今日高等教育は、科学技術の進歩、教育の民主化および国民所得の伸張にともなって著しく拡大、普及し高等教育機関の性格・機能も大きな変化を遂げており、一方では大学を中心とする高度の学術研究という伝統的使命を保持するとともに、他面では、広い階層の人々に高い職業技術教育と市民的教養を与えるという、新たな重要な任務を果たすべきことが要請されている。」と述べた上で、以下のような問題を指摘している(下線は筆者)。

しかしながら、高等教育を受ける者はそれにふさわしい資質能力を備えた者であるべきこと、高等教育機関における専門分野別の構成については、人材需要の社会的要請をも考慮して定めるべきこと、および高等教育の水準を確保するためには、一定の基準を確保すべきことなどの基本的条件を忘れてはならない。

そこで、資質、能力を備えた者の選別の方法、特に入学試験制度の改善と、育英奨学制度の拡充、人材需要の社会的要請に対応する学部・学科

の構成・規模、なかんずく科学技術の革新にともなう科学技術者の養成、産業社会の高度化に必ず社会的人材の育成、さらに大規模化、大衆化という量的拡大にともない、ややもすれば遅れがちな高等教育機関の質的充実などは、教育投資的観点からは最も配慮すべき問題である。

上記の通り、文部省も、教育を経済発展における投資と捉えていた。その上で、教育投資を有効に配分する一環として高等教育を拡充する必要があり、高等教育機関への進学者はあくまでそれにふさわしい資質・能力を備えた者である点や、それらを備えた者の選別の方法の一つである大学入試制度を改善する必要がある点を認識していたと言える⁸。

2-3. 小括

本章では、能研テスト実施直前に大学入試政策に関して検討を行っていた中教審と経済審議会による答申の内容を中心に検討し、政府内で大学入試政策についていかなる問題が認識されていたかを検討した。その結果、文部省や中教審では、各大学が独自に行う1回限りの学力試験を通した激しい受験競争という観点から、また、経済審議会では、当時の大学入試の方法が、経済成長に資するハイタレントの発見・養成にとって制約が多く、非合理的であり、その内容も学力検査に偏り不適切であるといった観点から、同政策を問題視していた点を指摘できる。そして、特に後者の観点については、文部省も同時期に、経済成長のための教育投資という観点から大学入試の改善の必要性を提言していた。以上のように、各大学の学力試験を中心とした熾烈な受験競争が存在している点と、経済成長のための教育に資する大学入試となっていない点という二つの「問題の流れ」が政府内で認識されていたと整理できる。

3. 能研テストに関する「政策の流れ」

3-1. 中央教育審議会で検討されていた改革案

前章で確認した問題認識を踏まえ、同じく中教審による中間報告「大学の入学試験について」の「Ⅲ(筆者注:原文は「Ⅱ」となっている) 入学者選抜制度

の改善方策」の中に、大学入試政策の具体的な改革案が以下の通り提言されている(下線は筆者)。

一 学習到達度と進学適性を活用する制度の確立

高等教育をうけるにふさわしい適格者の選抜にあたっては、進学志望者の学力、資質については、高等学校における学習到達度と高等教育への進学適性の判定が基本的な条件である。したがって、志望者の学習到達度および進学適性について、信頼度の高い結果をうる方法を検討確立し、この方法により、共通的、客観的なテストを適切に実施することとする。

この制度の実施にあたっては、後に述べる経過措置を必要とする。

二 テストの研究、実施のための機関の設置

テストのための問題の研究、作成およびテストの実施のために、新たに専門の機関を設ける必要がある。この機関は、さしあたり財団法人とし、高等学校教育と大学教育との要請がじゅうぶん調整されるため、高等学校関係者と大学関係者を中心とし、その他学識経験者、文部省関係者を加えて組織運営されるものとする。また、この機関は上述の目的を達成するため、テストの問題の研究作成および実施に必要な専門家を擁する実施部門をもつものとする。

三 テストの結果の利用

入学者選抜については、各大学には、独自の立場と見解があるので、大学がテストの結果を利用することを強制するものではなく、大学が筆記や面接その他による独自の試験を併用することを妨げるものでもない。

四 大学相互間および高等学校と大学との連携協力

この制度が円滑かつ効果的に実施されるためには、大学相互間および高等学校との緊密な連携協力が必要である。

五 進路指導と進学志望者の負担の軽減

テストの結果を利用して、高等学校において適切な進路指導を行なうものとする。

テストの問題の内容、テストの実施等につい

ては、志望者の負担が過重にならないよう関係者は深い配慮をするものとする。

六 テストの実施についての経過措置

この制度を確立するまで少なくとも三年間の準備期間を置くこととし、その間主として国立大学の入学試験に並行して次の措置を講ずるものとする。

- (一) この機関は、毎年国立大学入学志望者に対し、高等学校の協力を得て一せいにテストを行ない、その結果をテストを受けた者の志望する大学および出身高等学校に送付する。
- (二) 大学は、従来どおり独自の入学試験を行なう。この期間中は、大学は、テストの結果を原則として入学者選抜に利用しないこととする。
- (三) この機関は、若干の大学に委託して、それらの大学に設けられる委員会により、入学者についてテストの結果と大学の行なった入学試験の結果および大学入学後の成績とを比較研究する。
- (四) この機関は、学習到達度、進学適性の的確な判定を目的とするテストの問題について研究する。
- (五) 高等学校は、テストの結果と進路指導および調査書との関連について研究する。
- (六) 国は、この機関、大学、高等学校等の協力を得て、高等学校における進路指導の制度と機能および大学における入学指導の制度と機能ならびに両者の関連について研究する。
- (七) この期間中、国はこの機関に対し、必要な財政的援助を行なう必要がある。

(注)

以上の機関は、求めに応じて、大学の行なう入学試験の問題の作成等にあたることができるものとする。

以上の通り、中間報告で示された大学入試政策の改革案は、大学入学志望者の学習到達度と進学適性を客観的に判定する共通テストだった。そして、高

校・大学関係者や学識経験者、文部省関係者から構成された財団法人の形式をとる専門の機関がテストを作成・実施するとし、その結果を、各大学の入試や高校での進路指導の資料として活用することが目指された⁹。

さてこの報告では、テストの実施機関が高校・大学関係者を中心としていることや、大学相互間、また高校と大学との緊密な連携・協力の必要性が示されているが、この報告案を検討していた中教審の第16特別委員会には、委員として、全国高等学校長協会(全高長)会長の岩下富蔵¹⁰や、東京大学総長・国立大学協会(国大協)会長の茅誠司、広島大学学長・同副会長の森戸辰男といった高校・大学関係者らが参加し¹¹、高校・大学関係団体による大学入試政策への意見表明の内容についても検討されていた¹²。また、文部省大学課課長や、国立教育研究所(現・国立教育政策研究所)所長と研究室長も参考人として参加し、大学入試に関する補足説明や、同研究所による大学入試に関する調査研究についての説明等が行われていた¹³。このように、高校・大学関係団体(者)や大学入試の専門家、文部省といった大学入試政策に関係する主要なアクターが、中教審という公式の政策形成の場に参加した上で、大学入試政策に関する具体的な改革案を審議し、結果的に中間報告(とそれを基にした答申)という形で正式に改革案が提言されるに至ったのである。

なお、文部省内でこの共通テスト案を推進していたのが、「問題の流れ」で文部省側の大学入試政策への問題認識を確認する際に検討した、調査局局長の天城勲だった。例えば、元文部省大臣官房審議官の西田亀久夫のオーラル・ヒストリーによると、「私が(筆者注：一九六五年)六月一日に(筆者注：文部省調査局に)いったのですが、今度は天城さんが七月二十九日に調査局から管理局へかわってしまうから、天城さんとは正味一ヵ月ぐらしか会っていなかった。それで、よくいわれるように天城さんの後始末をたくさん頼まれました(笑)。そのなかの一番大きなやつが能研という、能力開発研究所。天城さんが前々から、学力テストだけではなくて、入学テストそのものの合理的な解決をやるためにどういうテストをして、どんな評価をしたら、入学試験がうまく合理的にい

くか、そのための研究的なものとして能力開発研究所をつくった。」(159頁)と回顧している。また、中教審第16特別委員会の議事録を確認すると、1962年9月3日の第31回委員会で文部省から提示された「大学入学者選抜の要件として、受験生の高等学校における学習到達度および高等教育進学適性を活用する制度について」という試案や、9月10日の第32回委員会で示された「大学の入学試験について(中間報告案)」に関する説明と委員からの質疑への応答を、天城勲調査局局長が中心となって行っていることが窺える¹⁴。このように、中教審における具体的な改革案の作成・提示においては、文部省の天城勲調査局局長の存在が大きかったと言える。

3-2. 経済審議会で検討されていた改革案

経済審議会で検討されていた大学入試政策に関する具体的な改革案の内容は、養成訓練分科会報告の「第2部 戦略的マンパワーの養成と中等教育の完成—第4章 人間能力の適正な開発とハイタレント・マンパワーの養成—第6節 ハイタレント養成のための学校教育のあり方」において確認できる。まずその冒頭で、「前節で分析された諸問題を解決するために考えらるべき方策を提示するのが本節の課題である。問題の解明は当然に問題解決の方向を示唆するものであり、前節でも若干は解決策にまで及んでいたが、さらにここでまとめておこうと考える。」(経済審議会編 1963:169-170)と述べた上で、大学入試については次のような改革案を挙げている(同:170下線は筆者)。

(2) 進級・進学条件の強(筆者注:「弾」の誤字と思われる)力化

能力主義の一つの姿は、与えられた教育コースにおける進級、進学の条件を画一的にせず、能力に応じて弾力的に行うことにある。その方法については慎重な検討を要するが、たとえば高校2年から大学へ進学することが考えられてもいいし(skip up)、大学に入つても進級の能力がないと認められれば留年する(drop out)ようにすべきである。能力のない人をトコロテン式に卒業させる必要はない。しかしながらこの場合

とくに大学進学に関しては客観的に進学能力を検定する制度の導入が必要になる。

(3) 学歴証明でなく検定証明へ

現在は各学校段階ごとにいわゆる卒業証書という学歴証明書が交付されているが、これは学校間の格差が大きいので客観的な意味がない。各学校共通の学力検定を卒業時に行い、その証明を行うべきである。この検定には職場の青少年でも、誰でも受けられるようにすべきである。なおこの卒業検定と、後述する進学適性試験とは性格の異なるものである。それは、たとえば高校の教育目的が大学受験能力をつけることには限られないことからみて当然であろう。

(4) 能力発見方法の改善

現在の入試制度にのみ依存する方法を変えるべきである。高校在学中に何回か大学進学適性試験のようなものを行い、これを有力な入学上の資料にすべきである。このような試験は、高校在学生のみならず、勤労青少年も容易に受けられる制度が望まれる。高校3年間の教師の観察は、一回限りの大学入試より適性の発見において妥当性を持つと考えられるから、高校における指導や評価は重視されなければならない。内申書の重視ということにもなるが、内申書の水増しの問題は検討を要する。このような進学適性の判定が高校時代にしっかりと行われておれば、受験生は何校も大学を受験する必要がないから、前述の受験料負担の問題も軽くなるであろう。入学試験の客観性を増し、大学毎の偏りをなくすためには、第三者の出題機関を利用することも一方法である。アメリカには大学入学試験協会(College Entrance Examination Board)というものがあつて、各大学の出題を引受けているが、参考になろう。大学の個性は、入試に求めず、入学後の教育に期すべきである。

以上の報告に示されている大学入試政策に関する具体的な改革案は、①大学への進学条件を弾力化し、例えば高校2年生でも進学できるようにするために、客観的に進学能力を検定できる試験を導入する点、②高校卒業の証明のために、各学校共通の学力検定

を卒業時に実施する点、③高校における指導・評価の重要性に鑑み、入試において内申書を重視する点、④高校在学中に何回か、また勤労青少年も受験可能な大学進学適性試験を実施し、入試における有力な資料とする点、その場合、第三者の出題機関を利用することも検討する点、という4点に整理できる¹⁵。

さて、第2章で確認した経済審議会による大学入試政策に関する問題認識や、本節で見た具体的な改革案は、以下に述べるような状況から文部省とも共有されていたと考えられる。例えば、総合研究開発機構(NIRA)戦後経済政策資料研究会編(2001a)収録の、養成訓練分科会の議事要旨を見ると、この報告案の検討の場に文部省も出席している。また、1962年8月18日に経済企画庁総合計画局雇用班によってまとめられた「人的能力部会養成訓練分科会報告(案)に対する意見」の中で、同分科会の報告内容について意見として了知しておきたいことや、入学試験に関して「余り詳細にすぎて他の記述とのバランスを失っており、また入学試験についての具体的な改善策も提案されていないので再検討されたい。」といった意見を提出している¹⁶。更に、1962年9月20日に行われた第3回人的能力部会では、各分科会の案を基にした「人的能力部会報告(案)」が検討されたが、その中で、水津利輔専門委員¹⁷からの「試験制度については文部省にも具体案があるようである。試験制度については具体的にふれていただきたい。」という意見に対し、大原聡一郎部会長が、「文部省とも連絡いたしまして人的能力の観点からよく検討したいと思っております。」と回答している(総合研究開発機構(NIRA)戦後経済政策資料研究会編 2001b: 9-10)。

なお、養成訓練分科会の議事要旨からは、報告の起案者の一人として教育社会学者の清水義弘が中心となり関わっていたと考えられる。清水は、1960年代の高度経済成長政策を背景とした、文部省による人的能力開発論や能力主義に基づく教育政策を理論的・精力的にバックアップした人物である¹⁸(黒崎 1995: 25-26)。また1960年代以降、経済審議会の臨時委員を始め、文部省や労働省の各種審議会に次々に加わったり、各県の教育計画の策定にも参加したりしていた¹⁹(金子 1990: 24)。この人的能力部会

にも専門委員として関わっていたのだが²⁰、1962年6月15日の第9回養成訓練分科会において、分科会のテーマの一つである「人間能力の分布とその適正な開発活用、とくにハイタレント・マンパワーの養成について」の主査としてそのとりまとめを行うことが発表された²¹。そして、1962年7月24日の第10回養成訓練分科会では、前述の大学入試改革についても盛り込まれていた「第4章 人間能力の適正な開発とハイタレント・マンパワーの養成」の案についても審議が行われ、委員からの質問・要望等に対し、清水が中心となって回答していた状況も確認できる²²。

以上の通り、養成訓練分科会の報告における大学入試改革を含めた「第4章 人間能力の適正な開発とハイタレント・マンパワーの養成」については、清水が取りまとめていたと言えるが、これ以前の1961年に出版された清水による著作『20年後の教育と経済』を見ると、分科会の報告における大学入試政策に関する改革案には、清水の考えと共通している部分が多く見受けられる。例えば「4 能力開発の問題点」の中で、教育制度に関する個別の問題の一つとして、「選抜法の問題」を以下のように指摘している(清水 1961: 95-96)。まず、入試においては、資格試験や下級学校の内申書に基づく推薦入試に比べ、現行の競争試験は信頼性と妥当性を欠き、「ある場合には、水準以上の学力をもつ者の入学を拒否し、他の場合には水準以下の者に入学を許可する。学力よりも定員が重視されるわけだから、不合理である。」と批判している。また、「入試にかぎらず、一般に学力の評価が学校ごとにおこなわれていることは、生徒やその父母にたいして、能力についてある場合には過大評価を、他の場合には過小評価を与え、これが上級学校の選択を誤らせる結果となって」おり、これが、大学進学に多くの「浪人」を輩出する²³主な理由となっていると指摘している。こうした点を踏まえ、「この際、『共通試験』をおこない、学校差と学力差とを客観的にあきらかにすれば、生徒や父母の能力についての過大と過小の評価はなくなり、適切な学校選択をよぎなくされよう。」と提案している。更に、能力開発の観点からは、義務教育以後の学校において、学力の共通試験よりも諸種の能力についての「検定

試験」の実施も必要だとしている。その理由について、「学力は人間能力の一部分にすぎないものであり、また能力開発の機会は学校以外にもあるからである。公正な検定試験によって、学校が教育の唯一の機関であることをやめ、また学歴が社会でモノをいわなくなるようにしたいものである。」と述べている。

この他にも、同著の「8 大学進学と高校教育—2浪人の問題」の中で、高等教育への投資の効率と効果を実現するためには、事前に産業の需要を長期にわたり算定することと、大学進学にたえうる個人の能力・適性を科学的に測定し適切な進路指導を実施することが必要だとしているが、現状ではいずれも不十分であり、特に後者については、「現行の入学試験方法は安直簡便なもので、科学的測定とはいいがたく、また、高校・大学における進路指導は名目的で体をなしていない。」と批判している(138、140)。

このように、競争試験の非合理性や大学ごとに試験を実施することによる弊害、浪人の発生といった現状を、適切な学校選択や人的能力開発の観点から問題視し、その解決のために、入試における客観的な共通の学力試験や様々な能力に関する検定試験の実施を提唱している点が、養成訓練分科会の報告における大学入試政策への問題認識や具体的な改革案の内容と類似していると言える。

以上を踏まえると、①文部省は、養成訓練分科会への出席と報告案の検討を通して、分科会の中で指摘されていた人的能力向上やハイタレントの発見・養成という観点に基づく大学入試政策の問題や具体的な改革案について了知・共有していたこと、また、②当時の文部省の教育政策を理論的にバックアップしていた教育社会学者・清水義弘が、養成訓練分科会による報告の発表以前に、上記と同様の観点から大学入試政策の問題や改革案を提起しており、同氏が中心となって分科会の報告案が作成されたことという2点が明らかとなったとまとめられる。

3-3. 小括

本章では、中教審の答申と経済審議会養成訓練分科会の報告の内容を中心に検討を行った結果、大学入試政策に関して、①高校生や大学入学志望者に対する学習到達度・進学適性を測定する共通テストの

実施、②共通テストを大学入試での判定に活用すること、③第三者機関(中教審の答申では具体的に財団法人)が共通テストを実施することという主に三つの点で共通した改革案が提起されていたことが分かった。特に、経済審議会における大学入試政策への問題認識や改革案については、その検討段階から文部省も参加して内容を把握しており、また、当時の文部省による人的能力開発論や能力主義に基づく教育政策の提唱者だった教育社会学者・清水義弘が中心となり報告をまとめていた。こうした点に鑑みると、文部省・中教審と経済審議会の間で、経済政策の観点から把握された大学入試政策に関する問題認識が共有され、その解決のために、両者が類似した具体的な改革を作成・推進する体制が整えられていたという「政策の流れ」が存在したと言える。そして中教審では、文部省の天城勲調査局局長が中心となって共通テスト案を作成・提示しており、高校・大学関係団体(者)や大学入試の専門家、文部省といった大学入試政策に直接的に関わるアクターによる審議を経て、改革案が中間報告・答申で正式に提起された。このことから、関係アクターによるテストの実施に向けた事前の合意形成も一定程度完了していたと言えるため、間もなく能研テストという形で実施することができたと考えられる。

4. 能研テストに関する「政治の流れ」

最後に、能研テストに関する「政治の流れ」、すなわち、能研テストの決定・実施を後押ししたと考えられる政治的動向について検証する。

この流れを作り出していたのが、当時の政府・自民党が推進していた「人づくり」政策である。この点に関して、伊藤(2001)では以下の通り説明されている。1961年4月に人的能力部会が設置されたが、その発足時点では、同部会での審議について、さしあたり内閣総理大臣からの諮問は予定しないものとされており、経済審議会に同時期に設置された「総合部会」と比べても研究会的色彩の強い部会として開始されたという。そしてこの点について、経済企画庁の大来局長も、1962年10月27日の第4回人的能力部会において、「昨年4月に人的能力部会が設置されました時

は人的能力の開発問題は雲を掴むような感じでございました」と回顧していた²⁴。しかしその後、民間設備投資の過熱や経済成長の持続といった状況に加え、1962年7月の参議院選挙に際して自民党が「人づくり」政策を提言したことで、同年9月、今後の人的能力政策の基本的方向に関する総理大臣諮問が行われ²⁵、1963年1月に答申が発表されたことにより、人的能力の向上が国民所得倍増計画のアフターケアの中心課題に設定されたのである。

以上の指摘を踏まえると、第2、3章でも見たように、能研テストを経済政策や人的能力開発に資する政策だという観点から捉えた場合、政府・自民党による「人づくり」政策という政治的な動きが影響を与えたと考えられるため、以下では能研テスト実施前後の「人づくり」政策をめぐる動きについて整理する。

4-1. 参議院選挙（1962年7月1日）までの動向

1962年7月の参議院選挙に向け、与党・自民党では、4月10日の総務会で、池田首相を本部長とする「第6回参院選挙自民党対策本部」の設置を決定し、選挙対策に向けた動きが本格化した（朝日1962年4月10日：夕刊2面）。この直前、自民党は「道路・住宅・文教」の3本柱を選挙対策の政策として掲げようとしていた。この背景には、社会党が選挙で憲法問題や外交問題、物価値上りの問題等を前面に出すことが予想されていたため、自民党はこうした政策に関する社会党の攻勢に対し真正面から取り組むことを避け、国民の生活に密着した前述の三つの政策に関する具体策を示したい意向があったという（朝日1962年3月26日：朝刊2面）。また参議院自民党も、4月4日に、選挙に際しての四つの重点政策をまとめ田中角栄政調会長に要望したが、「日本の背骨の確立（国家・民族意識の高揚、教育秩序の正常化と教育内容の刷新および国際的新時代に処する日本外交の確立）」「社会保障制度の充実（電気ガス税の廃止、国保国庫負担率の引き上げ、各種年金制度の改善等）」「各種格差の是正（農業基盤の整備、農業経営の近代化、中小企業基本法の制定、中小企業金融の飛躍的拡充、低開発地域の開発促進等）」に加え、ここでも「文教施策の拡充（義務教育教科書の無償配布、学校給食の全面普及、青少年対策の充実、育英制度の推進、科

学技術教育の充実、高校急増対策の推進等）」が盛り込まれた（朝日1962年4月5日：朝刊2面、読売1962年4月5日：朝刊2面 以下、読売新聞の記事は「ヨミダス歴史館」から収集）。そして、5月15日に正式決定された自民党の公約（政策大綱）には、15の政策案のうち、6番目に「教育の刷新充実」が掲げられ、道徳教育の充実、教科書無償制度の早期実施、高校生急増対策の推進、教育の政治的中立の確保等と共に、人的能力開発に関しては、国民所得倍増計画に応ずる要員の養成確保を図るための科学技術教育の拡充（年次計画で大学の理工系教育の拡充と国立高等専門学校の増設、工業高等学校の新増設を実施）や、育英事業の拡充と勤労青少年教育の充実も含まれていた²⁶（朝日1962年5月16日：朝刊2面、読売1962年5月16日：朝刊2面）。

こうして選挙戦が開始されたが、池田首相は5月25日、東京・日比谷での選挙戦の第一声で、第1の問題として教育の充実を挙げ、「ほんとうに日本の国を造ろうとすれば、人間を造ることであることは申すまでもございません。日本は国土狭隘、資源不足でございますが、幸いにして、りっぱな素質をもつ日本人でございます。このりっぱな素質をもつ日本人を、教育によって今後ともその力をじゅうぶん伸ばさせ、自分の国のためだけでなく、世界の人のためにもりっぱな日本人としての力を見せることが、わが国並びに世界の平和に貢献するゆえんであります。私は組閣以来、義務教育の振興、また科学技術の発展のための予算措置をじゅうぶん講じてまいっております。この施策をもっと進めると同時に、私はさらに人造りの根本をなす大学教授以下義務教育に携わっておる諸先生の素質の向上に力を入れ、そうして今の大学の管理制度——学問の自由はもちろん尊重しますが——今のような大学の管理制度について再検討を加えるべく、荒木文部大臣に指示をいたしております。（筆者注：中略）重ねて申し上げますが、ほんとうにりっぱな国、世界から信頼される国になるのは、日本人全部が、祖国と祖国の文化、歴史を愛し、高い良識とりっぱな技術を身につけ、そうして世界の人から信頼されるような人間形成が必要であり、それがすなわち新しい国造りであり、そうして世界の平和に貢献する唯一の道であると私は考えるので

ございます。」という内容を含む「人づくり演説」を行った（読売 1962 年 5 月 26 日：朝刊 3 面、「戦後日本教育史料集成」編集委員会編 1983：63）。そしてこれ以降の遊説で、得意とした経済問題以上の意気込みで「人づくり」について説いて回っていたという（朝日 1962 年 9 月 20 日：朝刊 2 面）。池田首相本人も、選挙後の記者会見で「人づくり」について質問された際、「以前、国づくりといったがいまままでの経験から人づくりが基礎だとわかった。こんどの選挙でも国民に強く訴えたが一番国民から共鳴をうけたと思う。」（読売 1962 年 7 月 14 日：夕刊 1 面）と述べている。

そして、7 月 1 日に投票が行われた結果、自民党は改選前 137 議席から 5 議席を伸ばす 142 議席となり、参議院で初めて自民党が 140 議席を超え過半数を維持する結果となったのである²⁷（朝日 1962 年 7 月 3 日：夕刊 1 面、間柴・柳瀬 2005：77）。

4-2. 参議院選挙後の動向

選挙後に行われた自民党の臨時党大会で池田が総裁に再選され、7 月 18 日に池田改造内閣が発足した（読売 1962 年 7 月 14 日：夕刊 1 面、朝日 1962 年 7 月 18 日：朝刊 1 面）。内閣改造後の初の記者会見で、「人づくり」政策の具体策について質問された際、「人づくりの政策は学校教育、社会教育、家庭のしつけの三つに分けられる。学校教育では義務教育から大学教育まで一貫して考えるが、大学管理制度のあり方については学問の自由、大学の自治の原則を確保しながらも、現在の大学教育は国民の期待している通りに行なわれているかどうか反省を忘れてはいないか。いずれにしても中教審の答申をまち根本的に手をつけたい。家庭のしつけについてもわれわれが両親から受けついでしつけがそのままわれわれの子どもに引きつがれているか心して考えてみなければならない。」（読売 1962 年 7 月 19 日：夕刊 1 面）と語っていた。そして、8 月 10 日に行われた衆参両院の本会議における所信表明演説でも、文教の高揚とその刷新に努め、国づくりの根本たる「人づくり」に全力を尽くす決意であると表明していた（第四十一回国会衆議院会議録 第三号：2、同参議院会議録第四号：5²⁸）。

こうした中、池田は「人づくり」政策に向けた動きを活発化させていく。まず、前述の通り 9 月 18 日に、経済審議会へ経済発展のための人的能力政策の基本的方向について諮問を行った。次に、翌 9 月 19 日には、東京大学や京都大学等、八つの国立大学の学長を首相官邸に招き、「人づくり」に関する意見交換を中心とした懇談会を開催した。具体的には、例えば「人づくり」のために幼児を対象とした家庭教育や幼稚園教育、更に小学校での教育が重要であることについて意見が一致し、また、このためには幼稚園や小学校の教師の影響力が大きいことから「教師づくり」が必要だという認識が共有された。また、現在の大学で一番欠けているのが学生と教授の密接な関係であり、講義内容も「大量生産」式で学生が質問する機会もないため、「人づくり」の上では大学の環境整備が一番大切である点も共有されたという（朝日 1962 年 9 月 19 日：夕刊 1 面）。

そして 10 月 26 日に、経済政策を中心とする「国づくり」に関する首相の私的諮問機関として、財界から選ばれた 27 人のメンバーによる「“国づくり” 定例懇談会」の第 1 回会合が開催された（朝日 1962.10.27：朝刊 2 面）。次いで 12 月 5 日には、大学学長や、中央労働委員会会長、日本新聞協会会長等から構成された、教育問題を始めとする「人づくり」全般に関する首相の私的諮問機関「“人づくり” 定例懇談会」も初開催された（朝日 1962.11.10：朝刊 1 面、1962.12.5：夕刊 1 面）。そこでは、当時の青年の無気力と思想的基盤の欠如の問題や、理想的人間像、「人づくり」における教員養成の重要性、道徳教育のあり方、教育環境の整備等について議論が行われた（読売 1962.12.6：朝刊 2 面）。また、12 月 22 日には第 2 回会合が開催され、高等教育に対する国の投資が徐々に減少している状況について考慮すべき点や、教員養成において、待遇改善や外国留学といった再教育が必要である点、教育環境の整備として、アメリカの図書館制度（ゼミナールのようなもの）を実施したり、私学へ国が補助したりすることを検討すべき点、道徳教育において学校における体育をより重視すべき点等の意見が挙がっていた（読売 1962.12.22 夕刊 1 面）。

さて、年が明けた 1963 年 1 月 1 日、池田首相は年

頭の挨拶で、「本年は貿易自由化の中で、わが国産業の国際競争力を強化し、輸出の増大をはかりながら、資本の蓄積につとめ、公共投資、文教、社会保障を充実し、経済力の一層の伸長と国民生活の実質の向上をはからなければならない。この『国づくり』の努力で、すべての国民にとって豊かな福祉国家が一日も早く実現するよう念願する。わたくしは『人づくり』の重要性を強調してきた。次代をにやう青少年の育成こそ『国づくり』の根幹であり、国民全部が真剣に考えなければならない問題である。」と、引き続き「人づくり」政策を推進していく決意を表明した（朝日1963.1.1：朝刊2面）。そして、「人づくり」定例懇談会」に自然科学関係者等も含めたメンバーを増員して懇談会を拡充することを決めた（読売1963.1.7：夕刊1面）。また、自民党としても「人づくり」政策を強力に推進するという方針に基づき、学者や教育関係団体、芸術・文化関係団体、青年・学生関係団体、婦人関係団体等の代表者や党の関係委員会からなる「人づくり問題に関する関係団体との連絡協議会（人づくり協議会）」を設置し、懇談会と歩調を合わせ、「人づくり」政策を進めていくことを決定した（朝日1963.1.4：朝刊1面、読売1963.1.7：夕刊1面）。以上の通り、1963年以降も、池田政権の下、政府・自民党が一体となって「人づくり」政策を推進していく体制が整備されたと言える。

4-3. 小括

本章では、能研テスト実施前後に、その決定・実施に影響を与えたと考えられる政治的動向を、新聞記事を基に政府（池田首相）と自民党に焦点を当てて整理してきた。その結果、能研テストの実施決定前に行われた1962年7月の参議院選挙において、与党・自民党が、社会党の選挙戦略への対抗策という意味もあって、人的能力開発に関連する政策を含む教育制度改革や文教施策の拡充を公約の一つとして掲げていた。また、党総裁でもある池田首相が、選挙戦において「人づくり」政策の推進を公言していたという、人的能力政策を推進するための「政治の流れ」が存在した。そして、自民党が単独過半数を維持するという選挙結果となり、池田政権が継続することとなったため、池田首相は公約通り教育を含む「人づくり」政

策を推進することを表明した。その後、経済発展のための人的能力政策の基本的方向に関する経済審議会への諮問を始め、国立大学学長らとの懇談会、そして、首相の私的諮問機関「人づくり」定例懇談会」の設置等を次々と実行した。また、年が明けると、自民党内にも「人づくり協議会」が設置され、政府・自民党が一体となって「人づくり」政策を推進していく体制も整った。

以上の通り、能研テストを人的能力政策や経済政策の一環としてとらえた場合、能研テストの実施前後にそうした政策が政府・自民党によって実行される状況にあったという、能研テストに関する「政治の流れ」が存在していたとまとめることができる。

5. 能研テストの実施要因に関する考察

第2、3、4章において、能研テストに関する「問題の流れ」「政策の流れ」「政治の流れ」の状況が各々どのようなようになっていたのかという点を検討してきたが、その結果は、以下の図1のようにまとめられる。

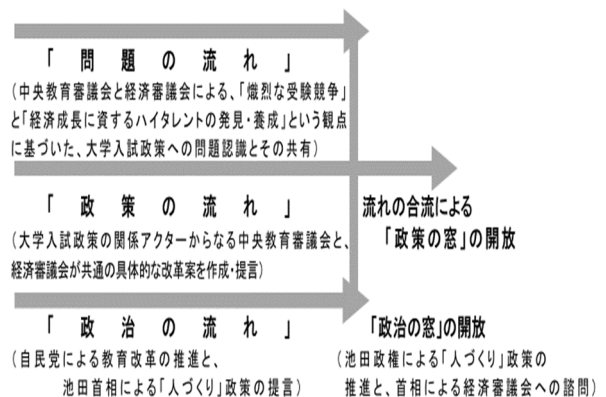


図1 「能研テストの実施に向けた三つの流れ」
 (筆者作成)

以上の分析結果から、先行研究で十分検討されてこなかった能研テストの決定・実施の要因として以下の2点を指摘できる。

1 点目に、教育改革の実施主体である文部省・中教審と、経済審議会が、大学入試政策に対する共通した問題認識を持ち、それを解決するために類似した具体的な改革案を作成できる体制が整備されていた点

が挙げられる。「問題の流れ」においては、文部省・中教審は学力試験を通した「熾烈な受験競争」という観点から、一方経済審議会は、「経済成長に資するハイタレントの発見・養成」という観点から当時の大学入試政策を問題視しており、特に後者の観点については文部省も同様の認識を持っていた。また「政策の流れ」の中では、経済審議会養成訓練分科会が大学入試に関する具体的な改革案を審議していた際、文部省も参加して問題認識や改革内容を把握しており、更に、当時の文部省による人的能力開発論や能力主義に基づく教育政策の提唱者であり、以前から大学入試改革についても言及していた教育社会学者・清水義弘が中心となり報告をまとめていた。その結果、能研テストに類似した共通テストという具体的な改革案を、両審議会が揃って提言するに至った。特に中教審では、文部省の天城勲調査局局長が中心となって共通テスト案を作成・提示し、大学入試政策に直接的に関わるアクターによる審議を経て改革案が提起されたことから、関係アクターによるテストの実施に向けた事前の合意形成も一定程度完了していたと言える。以上を踏まえると、能研テストの決定に至る政策形成過程において、①関係省庁・審議会間の連絡・情報共有②天城や清水のように、大学入試政策への問題認識を基に具体的な改革案を作成・推進する「政策起業家²⁹⁾」の存在③中教審という大学入試の関係アクターの合意形成を可能とした「政策コミュニティ³⁰⁾」という主に三つの要素の存在により、政府内を流れる「問題の流れ」と「政策の流れ」が形作られたという点で、能研テストの実施に向けた準備が整っていたとまとめられる³¹⁾。

2点目は、上記のような「問題の流れ」と「政策の流れ」とは一定程度独立した、能研テストの実施を後押しするような、政府・自民党による人的能力政策に関する「政治の流れ」が存在していた状況がある。この「一定程度独立した」というのは、能研テストが、たしかにこの当時の政府・自民党が推進していた経済政策や人的能力政策と関連した政策内容だったと言えるものの、こうした政策や池田首相による「人づくり」政策の提言が、能研テストの検討と同時期にたまたま行われた参議院選挙のための対策だったこと、また結果的に自民党が選挙で勝利し池田政権が継続

したことという、偶発的な政治的動向に起因している状況を意味している。そして選挙後、池田政権による「人づくり」政策の推進と首相による経済審議会への諮問という「政治の流れ」の中の重要な出来事である「政治の窓」の解放が起こり、それまでに形成されていた「問題の流れ」と「政策の流れ」も含め三つの流れが合流した。これにより、「政策の窓」が解放され、能研テストの決定・実施という大学入試政策における政策転換に繋がった可能性がある³²⁾と結論付けられる。

6. 本稿のまとめと課題

本稿では、1960年代に大学入試での活用を目指して行われた能研テストの実施が決定された要因を明らかにするために、政治学・公共政策学で用いられる「政策の窓」モデルに依拠しながら、「問題の流れ」「政策の流れ」「政治の流れ」とその合流(=「政策の窓」の開放)の状況について、関係審議会を中心とした答申・報告、議事録、配布資料や、新聞記事等の調査により分析した。

冒頭でも述べた通り、先行研究は、能研テストの実施要因について、高度経済成長や受験競争の激化といった当時の時代状況や社会的背景を強調する傾向にあると言える。たしかに本稿の分析でも、そうした点を文部省・中教審や経済審議会が踏まえた上で能研テストに繋がる新たな共通テスト案を検討・提言していた。しかし、分析から得られた知見に基づく、大学入試政策に関する問題が発生し、それが政府内で認識されたことだけを能研テストのような改革案が決定・実施された理由とするのは不十分だと考えられる。すなわち、文部省・中教審と経済審議会が類似の問題認識を持っており、また、そうした問題認識や改革案に関する関係省庁・審議会間の連絡・情報共有、そして「政策起業家」や大学入試の関係アクターの合意形成を可能とした「政策コミュニティ」の存在といった、能研テストを実現可能とする政策形成過程の体制が整っていたことも、能研テストの決定・実施に必要なことと考えられる。更に、こうした具体的な政策形成の動きとは一定程度独立した、当時の参議院選をめぐる政治的動向や、首相による経済審議

会への諮問を始めとした池田政権による「人づくり」政策の推進も、能研テストの実施を後押しする重要な要因の一つだったと考えられる。このように、当時の時代状況や社会的背景だけではなく、上記のような政策形成過程に存在した様々な要因が複合的に作用した結果、能研テストが決定・実施されるに至った点が示唆される。

なお、以上のような政策形成過程を経て実施されるに至った能研テストが、なぜ高校・大学で定着せず短期間で廃止されるに至ったのかという要因については検討できなかった。その背景には、第1章でも触れたように、政策形成過程における不備や問題が存在した可能性もある。従って、例えば、政策コミュニティとしての中教審の審議過程を議事録や配布資料等に基づきより詳細に分析することで、合意形成のあり方に不備がなかったかといった点を検証することが重要だと考えられるが、こうした分析については別稿で行いたい。

註

¹ 「政策の窓」モデルを大学入試政策の分析に適用した先行研究としては、谷 (2016)、中村 (2018a)、中村 (2019)、青田 (2021) 等があるが、いずれも能研テストに関する分析は行っていない。また、津田 (2005) は、同モデルに基づき 1960 年代を中心とした能力主義教育のメカニズムについて考察している。具体的には、本稿でも検討する経済審議会の答申を挙げ、「能力主義教育をめざす問題の流れと政策の流れが同時に進行したと捉えることが出来よう。」と述べており、更に、「1960 年 7 月池田内閣が発足し、所得倍増計画が打ち上げられていわゆる高度成長経済が始まった。教育にも効率性を求める経済の論理が展開され、それが政治の流れとなった。政治の流れに、問題の流れと政策の流れが合流して『政策の窓』が開き、能力主義教育は政府の文教政策として確立していく。」(津田 2005 : 84-85) と指摘している。こうした見解は本稿と共通するものがあるが、三つの流れを当時の教育政策を取り巻く状況に当てはめるのみで詳細な分析を行っているわけではなく、また、能

研テストが分析対象とされているわけではない。

² 前述の中村 (2018a) も、この利点を指摘した上で第 2 次安倍内閣における大学入試改革の政策形成過程を分析している。

³ 例えば中村は、「政策形成・決定過程でどのような検討や準備を行っていたかにより、決定される共通テスト政策の合理性や安定性が大きく左右されると考えられる。例えば、政策安定性が低かった共通テスト政策は、政策形成段階である特定のアクターの利益や理念からはずれるものであったにも関わらず決定・実施されたため、実施段階でそのアクターの協力が十分得られず政策が間もなく廃止に追いやられてしまったという可能性が考えられる。」(中村 2018b : 36) と指摘している。

⁴ https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chuuou/toushin/630101.htm (2023.7.24 情報取得) 参照。

⁵ この点について、例えば佐々木は、「文部省は、1962 年 10 月 15 日の中教審の中間報告『大学入学試験について』を受けて、翌 63 年 1 月 16 日に財団法人能力開発研究所を設立した。」(佐々木 1989 : 54) と説明している。なお、1963 年 1 月の最終答申の大学入試政策に関する内容は、この中間報告を踏襲している。

⁶ 同頁にあるこの第 11 表には、「大学の都市集中」と題が付されており、1960 年度の「学校基本調査」を基に、国公立各大学・短期大学の学校数・学生数とその比率を、「全国」「6 大都市」「東京」別に集計した結果が掲載されている。

⁷ この報告を基にした「人的能力政策に関する答申」の「第 2 章 人的能力開発の課題—2. 人的能力の伸長—(二) 人的能力の養成—(へ) 人的能力の適正な開発とハイタレントの養成」において、大学入試政策に関する問題認識は最終的に次の通りまとめられている (経済審議会編 1963 : 21)。

教育の主要な任務の一つは、個人個人によって異なる能力や適性を発見し、それを系統的、効率的に伸長することであろう。これらを通じて人的能力の適正な開発が行われる。ところが現状においては、進学問題が不当に大きな位置を占めているようであり、また入学試験にも適格者を

選ぶための科学的方法が不十分な点があり、その結果深刻な浪人問題が発生している。また、進学に経済的条件が大きく関係するために、能力があつても進学できない人が少なく、他方では能力が相対的に低くても進学する者もいる状態である。このように進学をめぐる諸問題が非常に大きなウエイトを占めており、大学に入学すればその後は困難なく卒業できる点にも問題がある。したがって、教育における個人の能力観察と進路指導を重視すること、能力の発見と伸長の方法を改善すること等人的能力の適正な開発のためになすべきことは少ない。

⁸このように、1960年代に文部省が教育を経済成長の一手段と位置付け、人的能力開発論や能力主義に基づく教育政策を推進していたことは、黒崎(1995)等、教育学を中心とした先行研究でも一般的に指摘されている。

⁹同報告の「II 大学入学者選抜制度についての考察」では、「統一的入学試験制度、入学資格試験制度、無試験入学後のとうた(筆者注:原文ママ)方法等について、欧米各国の制度実情をもあわせて審議検討したが、わが国の教育制度、社会事情から、ただちにそのような方途をとることは適当とは考えられない。」とあり、他の改革案の選択肢が不適当だった点についても触れられている。

¹⁰国立公文書館デジタルアーカイブの「中央教育審議会第16特別委員会速記録第26~28回・(昭37.6~昭37.7)」(https://www.digital.archives.go.jp/DAS/meta/result?IS_KIND=hierarchy&IS_NUMBER=100&IS_START=1&IS_TAG_S51=pmid&IS_STYLE=default&IS_KEY_S51=F0000000000000422079&IS_EXTSCH=F2009121017005000405%2BF2005031818515103169%2BF2005032113230603262%2BF2005032113342903264%2BF00000000000422079&IS_ORG_ID=F0000000000000422079&LIST_TYPE=default&IS_SORT_FLD=sort.tror%2Csort.refc&IS_SORT_KND=asc 2023年7月25日情報取得)によると、第27回第16特別委員会から岩下が特別委員として大学入試改革に関する審議に参加している。なお、この当時(1962年度)に岩下が全高長会長だったことは、1963年度の会長に岩下が再

選されたという新聞記事(朝日1963年5月30日夕刊6面以下、朝日新聞の記事は「朝日新聞クロスサーチ」から収集)から確認できる。

¹¹国立公文書館デジタルアーカイブの「第16特別委員会委員名簿」(https://www.digital.archives.go.jp/DAS/meta/result?DEF_XSL=detail&IS_KIND=detail&DB_ID=G9100001EXTERNAL&GRP_ID=G9100001&IS_TAG_S16=eaid&IS_KEY_S16=M0000000000001573325&IS_LGC_S16=AND&IS_EXTSCH=F2009121017005000405%2BF2005031818515103169%2BF2005032113230603262%2BF2005032113342903264%2BF00000000000422201&IS_ORG_ID=M0000000000001573325&IS_STYLE=default&IS_SORT_FLD=sort.tror%2Csort.refc&IS_SORT_KND=asc 2023年7月25日情報取得)による。なお、茅は1957年12月から1963年12月まで国大協会長、森戸は1950年7月から1963年3月まで同副会長だった(国立大学協会ホームページ「歴代会長・副会長」(<https://www.janu.jp/janu/chairman/> 2023年7月25日情報取得)参照)。

¹²例えば、国立公文書館デジタルアーカイブの「中央教育審議会第16特別委員会配布資料(第11~36回)・(昭35.6~昭37.10)」(https://www.digital.archives.go.jp/DAS/meta/result?IS_KIND=hierarchy&IS_NUMBER=100&IS_START=1&IS_TAG_S51=pmid&IS_STYLE=default&IS_KEY_S51=F0000000000000422202&IS_EXTSCH=F2009121017005000405%2BF2005031818515103169%2BF2005032113230603262%2BF2005032113342903264%2BF0000000000000422202&IS_ORG_ID=F0000000000000422202&LIST_TYPE=default&IS_SORT_FLD=sort.tror%2Csort.refc&IS_SORT_KND=asc 2023年7月25日情報取得)に、全高長が1961年9月28日に発表した「大学入試(筆者注:件名は「大学入学試験」)制度改善に関する意見具申」(https://www.digital.archives.go.jp/DAS/meta/result?DEF_XSL=detail&IS_KIND=detail&DB_ID=G9100001EXTERNAL&GRP_ID=G9100001&IS_TAG_S16=eaid&IS_KEY_S16=M000000000001573399&IS_LGC_S16=AND&IS_EXTSCH=F2009121017005000405%2BF2005031818515103169%2BF2005032113230603262%2BF2005032113342903264%2BF0000000000000422202&IS_ORG_ID=M0000000001573399&IS_STYLE=default&IS_SORT_FLD

=sort.tror%2Csort.refc&IS_SORT_KND=asc 2023年7月25日情報取得)と、国大協第2常置委員会が1961年11月18日に国大協総会に報告した「入学試験に関する見解(要旨)」(https://www.digital.archives.go.jp/DAS/meta/result?DEF_XSL=detail&IS_KIND=detail&DB_ID=G9100001EXTERNAL&GRP_ID=G9100001&IS_TAG_S16=eadid&IS_KEY_S16=M0000000000001573400&IS_LGC_S16=AND&IS_EXTSCH=F2009121017005000405%2BF2005031818515103169%2BF2005032113230603262%2BF2005032113342903264%2BF0000000000000422202&IS_ORG_ID=M0000000000001573400&IS_STYLE=default&IS_SORT_FLD=sort.tror%2Csort.refc&IS_SORT_KND=asc 2023年7月25日情報取得)という配布資料が収録されている。また、「中央教育審議会第16特別委員会速記録第29~31回・(昭37.7~昭37.9)」(https://www.digital.archives.go.jp/DAS/meta/result?IS_KIND=hierarchy&IS_NUMBER=100&IS_START=1&IS_TAG_S51=prmid&IS_STYLE=default&IS_KEY_S51=F0000000000000422080&IS_EXTSCH=F2009121017005000405%2BF2005031818515103169%2BF2005032113230603262%2BF2005032113342903264%2BF0000000000000422080&IS_ORG_ID=F0000000000000422080&LIST_TYPE=default&IS_SORT_FLD=sort.tror%2Csort.refc&IS_SORT_KND=asc 2023年7月25日情報取得)によると、第29回第16特別委員会において、参考人として招かれた日本私立大学連盟常務理事と、日本私立大学協会事務局長から大学入試政策に関する意見表明が行われていた。

¹³国立公文書館デジタルアーカイブの第27回第16特別委員会速記録(脚注10に記した速記録のURLを参照)による。

¹⁴国立公文書館デジタルアーカイブの第31回第16特別委員会速記録(脚注12に記した速記録のURLを参照)と、「中央教育審議会第16特別委員会速記録第32~34、36回・(昭37.9~昭37.10)」(https://www.digital.archives.go.jp/DAS/meta/result?IS_KIND=hierarchy&IS_NUMBER=100&IS_START=1&IS_TAG_S51=prmid&IS_STYLE=default&IS_KEY_S51=F0000000000000422081&IS_EXTSCH=F2009121017005000405%2BF2005031818515103169%2BF2005032113230603262%2BF2005032113342903264%2BF0000000000000422081&IS

[_ORG_ID=F0000000000000422081&LIST_TYPE=default&IS_SORT_FLD=sort.tror%2Csort.refc&IS_SORT_KND=asc](https://www.digital.archives.go.jp/DAS/meta/result?IS_KIND=hierarchy&IS_NUMBER=100&IS_START=1&IS_TAG_S51=prmid&IS_STYLE=default&IS_KEY_S51=F0000000000000422081&IS_EXTSCH=F2009121017005000405%2BF2005031818515103169%2BF2005032113230603262%2BF0000000000000422081&LIST_TYPE=default&IS_SORT_FLD=sort.tror%2Csort.refc&IS_SORT_KND=asc) 2023年7月25日情報取得)における第32回第16特別委員会速記録による。

¹⁵この報告を基にした「人的能力政策に関する答申」の「第3章 人的能力政策の基本方向—2. 教育訓練の拡充と刷新—(一)学校教育の拡充—(3)能力主義による教育の改善」において、大学入試政策に関する具体的な改革案は、最終的に次の通り提言されている(経済審議会編 1963:46)。

つぎに、進級、進学を画一的に行わず、能力に応じて弾力的に行えるような方向に進むべきである。能力のある人は、たとえば高校1年から3年に進級するとか、高校2年からでも大学進学を可能にするとかの飛び級制が検討に値しよう。また能力がなければ入学しても進級や卒業をさせないということもそのひとつである。

現在、能力発見の唯一の方法として非常に大きな役割を果している入学試験のあり方はより合理的なものに改善されるべきであろう。すなわち客観的な能力によつて進学が行われるよう、国家的な進学資格試験のようなものを行い、これを合格した者が各大学の入学試験を受けるようにすべきであろう。学歴偏重の社会的慣行の是正と相まって、このような施策が実効をあげるならば、入学試験の性格が変わり、現在のような重荷を受験生に与えることはなくなるであろう。また、このような検査は一回だけでは偶然的な要素が入ってくるので、何回か行われる必要があるであろう。入学試験問題を客観的な第三者機関に出題させるということも一方法である。

なお、能力があるのに経済的条件によつて進学できない者のためには、育英制度の合目的な充実が必要であるが、より根本的には低所得者層を解消する幅広い経済的社会的政策が重要である。

以上の諸方策をとることにより、意志と能力のある勤労青少年の大学進学も容易になろう。

¹⁶この意見は、それぞれ総合研究開発機構(NIRA)

戦後経済政策資料研究会編 (2001a) のうち、『国民所得倍増計画資料 第60巻 アフターケア前期 人的能力部会 養成訓練分科会 (4)』の82頁と88頁に掲載されている。

¹⁷ 人的能力部会の委員名簿は、総合研究開発機構 (NIRA) 戦後経済政策資料研究会編 (2001b) 『国民所得倍増計画資料 第53巻 アフターケア前期 人的能力部会全体に関わる資料②, 総括分科会』の17~21頁に収録されている。

¹⁸ 例えば1968年に、当時初等中等教育局局長だった天城勲を共編著者として、教育計画という理論からの教育制度改革の重要性について説明した『教育計画』を出版している。

¹⁹ 1960年代には、経済審議会専門委員・臨時委員や中教審臨時委員、教育課程審議会委員、文部省臨時私立学校振興方策調査会専門委員、労働省中央職業訓練審議会委員等を始め、地方では千葉県長期教育計画策定会議委員や、新潟県第一次長期総合教育計画策定顧問、滋賀県長期教育計画策定顧問、神奈川県総合教育計画策定顧問、福島県長期総合教育計画策定顧問等に就任していた (清水義弘先生追悼集慣行委員会 [編著] 2007: 8-11)。

²⁰ 脚注17の名簿参照。なお、この当時の肩書は「東京大学助教授」だった。

²¹ この回の議事要旨は、総合研究開発機構 (NIRA) 戦後経済政策資料研究会編 (2001a) のうち、『国民所得倍増計画資料 第59巻 アフターケア前期 人的能力部会 養成訓練分科会 (3)』の1~20頁に収録されている。なお、この会議では、佐々木重雄分科会長から「従来わが分科会は小委員会制によって専門委員の意見を事務局がまとめるという形で審議してきた。しかし問題によってはニュアンスの相違以上に意見の対立があるように見うけられる。これを従来方式でまとめるには短期間ではむづかしい。今度の作業は審議会も諮問に答えるのではなく、審議会独自の立場で意見を出すということであるから、わが分科会としても、重要な問題毎に主査をきめてその人にまとめてもらうという方式が能率的でもあるし、主旨にも沿うものと考え。要するに従来の小委員会に中核となつていただく主査をおこうということだ。できれば主査にレポートを書いてもらいたい。」

(7頁)と説明されていた。

²² この回の議事要旨は、総合研究開発機構 (NIRA) 戦後経済政策資料研究会編 (2001a) のうち、『国民所得倍増計画資料 第60巻 アフターケア前期 人的能力部会 養成訓練分科会 (4)』の1~38頁に収録されている。

²³ 浪人については、同著の「8 大学進学と高校教育—2 浪人の問題」の中で、例えば「日本人は、何回も受験できるようになっていることが、機会均等だと考えているから、とにかく始末がわるい。」(135)、また「現行の入試制度を前提とするかぎりでは、浪人1年は認めてよいが、それ以上になると教育的にも社会的にも弊害が大きいのが常識であろう。」

(138) というように、第2章第2節で検討した養成訓練分科会報告に見られる問題認識と同様の観点から批判的に捉えている。

²⁴ この発言は、総合研究開発機構 (NIRA) 戦後経済政策資料研究会編 (2001b) 『国民所得倍増計画資料 第53巻 アフターケア前期 人的能力部会全体に関わる資料②, 総括分科会』の158~159頁に収録されている。

²⁵ 諮問文には、「今後に予想される技術革新の進展、労働需給の変化等に対応し、わが国経済を健全に発展させるためにとるべき人的能力政策の基本的方向いかに。」(経済審議会編 1963) とある。

²⁶ なお、この公約の狙いについて、選挙における保守・革新対決の争点が経済成長・物価といった経済問題に置かれ、野党側の追及もこの点に集中する傾向にあったため、自民党としても特にこの問題に力点を置く必要に迫られており、「経済の安定成長と国民所得倍増の達成」という従来の表題を掲げつつ内容的には詳細かつ具体的な政策案を盛り込もうとしていたという (読売1962年5月4日: 朝刊2面)。

²⁷ 一方、衆議院では、自民党が296議席を確保していた (朝日1962年7月3日: 夕刊5面、間柴・柳瀬2005: 77)。

²⁸ 各々、「国会会議録検索システム」から収集。

²⁹ Kingdonによると、政策起業家とは、彼らが支持する将来の政策と引き換えに自らの資源をすすんで投資する人々であり、公選の公職者や職業公務員、ロビイスト、学者、ジャーナリスト等様々な者が該当する。

そして例えば、関心がある問題を重々しく劇的に表現するような指標を目立たせようとしたり、自らの提案に対する一般大衆や専門的市民、政策コミュニティ(後述)の態度の軟化を試みようとしたりしながら、三つの流れを合流させる役割を担うという(Kingdon 2011=2017:271-272)。本稿では、「問題の流れ」と「政策の流れ」の中で、大学入試政策における問題の指摘や具体的な改革案の作成・推進を中心的に行っていた天城と清水が、この政策起業家に該当すると言える。

³⁰ Kingdon は、このコミュニティを特定の政策領域の専門家で作成されるものだと説明しており、この中で様々な政策のアイデアが生まれ、選択肢の最終候補リストに対するコミュニティ内の合意が形成されていくと述べている(Kingdon 2011=2017:160, 189)。

³¹ 本稿第1章で、三つの流れは各々独立していると説明したが、Kingdon は、以下のように三つの流れが完全に独立しているわけではないとする(Kingdon 2011=2017:122)。例えば、「政策の流れ」の中でアイデアが選ばれる基準は、専門家がどのような政治的あるいは予算上の制約を予測するかによって影響される。また、「政治の流れ」における選挙結果は、国が直面する問題に対する一般公衆の認識によって影響されることがあり、このような一般人の認識は「政治の流れ」や「問題の流れ」と結びついている。こうした連結の兆候はあるが、流れは互いに概ね分離しており、異なった配慮・スタイルで動いていると指摘している。本稿では、中教審や経済審議会における問題認識を基に、両審議会での解決のための具体的な改革案が作成されていた状況について説明した。この点を踏まえると、「問題の流れ」と「政策の流れ」が既に密接に関連していたとも言える。一方、政府内で認識されていたような大学入試政策に関する問題状況が当時の社会に存在していたことと、関係省庁・審議会間の連絡・情報共有や、大学入試政策に関する政策起業家と政策コミュニティの存在といった、政策形成過程において具体的な改革案を作成できる体制が政府内で整っていたことは独立した事象であるとも言えることから、二つの流れが分離していた側面もあったと考えられる。

³² ただし本稿では、「政治の窓」の開放で述べた、選挙での勝利後の池田政権による「人づくり」政策の推進と首相による経済審議会への諮問が行われなかった場合に、三つの流れが合流せず能研テストが決定・実施されなかったのかという比較事例分析を行っているわけではないため、あくまで「可能性がある」という指摘に止めている。

参考文献

- 青田庄真(2021)「大学英語入試改革における政策決定過程の多元性—センター試験へのリスニングテスト導入過程に着目して—」辻伸幸・上野舞斗・青田庄真・川口勇作・磯辺ゆかり[編著]『英語教育の歴史に学び・現在を問い・未来を拓く—江利川春雄教授退職記念論集—』溪水社、189-205
- 天城勲(1963)「能力開発研究所の構想」『文部時報』第1028号、8-19
- 天野郁夫(1986)『試験と学歴 努力信仰を超えて』リクルート 出版部
- 伊藤正直(2001)「アフターケア前期 人的能力部会・養成訓練分科会解説」総合研究開発機構(NIRA)戦後経済政策資料研究会編『国民所得倍増計画資料 第57巻 アフターケア前期 人的能力部会養成訓練分科会(1)』日本経済評論社、iii~v
- 大藪俊志(2007)「政策過程分析モデル」縣公一郎、藤井浩司編『コレク政策研究』成文堂、195-220
- 金子元久(1990)「政策科学としての教育社会学」『教育社会学研究』第47集、21-36
- 木村拓也(2014)「大学入試の歴史と展望」繁樹算男[編著]『新しい時代の大学入試』金子書房、1-35
- 黒崎勲(1995)『現代日本の教育と能力主義』岩波書店
- 黒羽亮一(1985)「大学入学者選抜における統一試験の役割に関する歴史的考察」『大学論集』第14集、55-71
- 黒羽亮一(2001)『新版 戦後大学政策の展開』玉川大学出版部
- 経済審議会編(1963)『経済発展における人的能力開発の課題と対策』大蔵省印刷局(寺崎昌男(責任編集)、小川利夫/平原春好(企画/編集)(2000)『日

- 本現代教育基本文献叢書 戦後教育改革構想 I 期 8』日本図書センター に収録。なお、本文中の頁数は、この資料集の頁数を指している。）
- 腰越滋 (2020) 「共通テストの歴史と現状」中村高康 [編著] 『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、23-44
- 佐々木享 (1989) 「大学入試の歴史 (第 24 回) 能研テスト—新たな共通試験」『大学進学研究』VOL. X I -3、54-57
- 佐々木享・寺崎昌男 (1983) 「共通一次試験を中心とする入試制度改革に関する考察と意見」日本教育学会入試制度研究委員会編『大学入試制度の教育学的研究』東京大学出版会、291-312
- 佐々木隆生 (2022) 「大学入試の変遷と多様化」大阪大学高等教育・入試研究開発センター編『未来志向の大学入試デザイン論』大阪大学出版会、32-51
- 芝祐順 (1974) 「能力開発研究所の能研テストについて」日本教育心理学会編『大学入試を考える』金子書房、117-135
- 清水義弘 (1961) 『20 年後の教育と経済』東洋館出版社
- 清水義弘・天城勲 [編著] (1968) 『教育計画』第一法規出版
- 清水義弘先生追悼集刊行委員会 [編著] (2007) 『清水義弘、その仕事』東信堂
- 政策研究大学院大学 (政策研究院) C.O.E. オーラル・政策研究プロジェクト (2004) 『西田亀久夫 (元文部省官房審議官) オーラル・ヒストリー』
- 「戦後日本教育史料集成」編集委員会編 (1983) 『戦後日本教育史料集成 第七巻』三一書房
- 先崎卓歩 (2010) 「高大接続政策の変遷」『年報 公共政策学』第 4 号、59-89
- 総合研究開発機構 (NIRA) 戦後経済政策資料研究会編 (2001a) 『国民所得倍増計画資料 第 57~60 卷 アフターケア前期 人的能力部会 養成訓練分科会 (1) ~ (4)』日本経済評論社 なお、この 4 巻は 4 冊に分割されている。
- 総合研究開発機構 (NIRA) 戦後経済政策資料研究会編 (2001b) 『国民所得倍増計画資料 第 53 卷 アフターケア前期 人的能力部会全体に関わる資料 ②、総括分科会』日本経済評論社
- 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
- 中央教育審議会 (1962) 「大学教育の改善について (中間報告)」『文部時報』第 1023 号、46-58
- 中央教育審議会 (1963) 「大学教育の改善について (答申)」『大学資料』第 36・37 合併号、44-65
- 津田昌宏 (2005) 「1960 年代の教育改革に関する一考察—能力主義教育の実像—」『教育行財政論叢』第 9 号、81-96
- 中村恵佑 (2018a) 「『政策の窓』モデルを用いた大学入試政策の分析可能性」『日本教育政策学会年報』第 25 号、184-194
- 中村恵佑 (2018b) 「大学入試における共通テストの政策形成・決定過程の分析・研究の現状と課題」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』、第 38 号、35-51
- 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
- 原田三朗 (1977) 「国公立入試 (共通一次) 批判」『季刊 教育法』第 25 号、75-81
- 間柴泰治・柳瀬晶子 (2005) 「主要政党の変遷と国会内勢力の推移」『レファレンス』No.651、70-81
- 松田憲忠 (2012) 「キングダムの政策の窓モデル」岩崎正洋 [編著] 『政策過程の理論分析』、三和書籍、31-46
- 文部省 (1962) 『日本の成長と教育—教育の展開と経済の発達—』
- Kingdon, John W. (2011) *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, Updated 2nd ed. Longman. (笠京子訳 (2017) 『アジェンダ・選択肢・公共政策 政策はどのように決まるのか』勁草書房)

【謝辞】

本研究は、「令和 4 年度研究活動スタート支援 (JSPS 科研費：22K20269)」の助成を受けている。