

# 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

中村恵佑

The current situation and problems of decision making process research of the standardized Japanese university entrance exam

Keisuke NAKAMURA

This paper mainly reviews previous research which analyzed decision making process of the standardized university entrance standardized exam in postwar Japan. The test content has changed several times over the years and has been known variously as: Academic Aptitude Test, The Test of the Educational Test Research Institute, The Joint First-Stage Achievement Test for National and Public Universities, and The National Center Test.

Based on this review, it is clear that the previous research has three characteristics. First, in previous research the decision making process is seen as mainly having an influence over the concrete content of the standardized exam. Second, they focus entirely on explaining the decision making process in chronological order. Third, in previous research the decision making process of The Joint First-Stage Achievement Test for National and Public Universities and The National Center Test is explained but that of Academic Aptitude Test, The Test of the Educational Test Research Institute is not adequately explained.

These characteristics considered, this paper points out the problems of that previous research and offers a solution from the point of view of “Policy stability.”

## 目 次

- |                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| 1. はじめに                              | 2-2. 各共通テストの政策形成・決定過程の研究状況              |
| 1-1. 本論文の背景                          | 2-2-1. 共通テストを中心とした大学入試制度の変遷を通史で捉える分析・研究 |
| 1-2. 本論文の目的と意義                       | 2-2-2. 個々の共通テストの政策形成・決定過程を明らかにする分析・研究   |
| 2. 戦後の大学入試の共通テスト政策の概要と政策形成・決定過程の研究状況 | 2-3. 小括                                 |
| 2-1. 各共通テストの概略                       | 3. 共通テストの政策形成・決定過程における先行研究の課題           |
| 2-1-1. 進学適性検査                        | 3-1. 先行研究の特徴とその課題                       |
| 2-1-2. 能研テスト                         | 3-2. 課題の解決の方向性                          |
| 2-1-3. 共通一次試験                        | 4. おわりに                                 |
| 2-1-4. センター試験                        |   |

## 1. はじめに

### 1-1. 本論文の背景

日本の教育政策の中で大学入試は影響力の大きい政策の一つであるが、その中で、共通テスト政策は最も重要な政策の一つであると言える。まず、試験を実施、利用する文部科学省(文科省)や国公立大学、試験を受ける高校生、その保護者や高校関係者、そして受験産業等、多様な教育アクターが関わっている点が挙げられる。また、共通テストの結果の推薦・AO入試等での利用や、テスト対策のための授業の展開に見られるように高校以下の教育内容・方法に影響を与える等、関連する様々な教育政策・制度にも影響を及ぼし得る。このように考えると、共通テスト政策の内容や政策過程等を分析することにより、共通テストを含めた大学入試に関わるアクターがいかなる選好を持っているのか、あるいは共通テストが関連する他の大学入試や教育政策・制度の在り方にどのような影響を与えているか等、大学入試政策・制度研究や教育政策・制度研究にまで有益な知見をもたらす可能性が高いと考えられる。

こうした大学入試の共通テスト政策は、「進学適性検査」、「能研テスト」、「共通第一次学力試験(以下共通一次試験)」、「大学入試センター試験(以下センター試験)」そして第二次安倍内閣下の大学入試改革の結果行われる「大学入学共通テスト(以下新テスト)」というように、戦後、何度も政策変更が行われてきた。こうした共通テストの政策変更は、多様なアクターに混乱を与えうる等の大きな影響をもたらす<sup>1</sup>ため、共通テストの内容が広く受容されうる合理的なものであり、長期的に維持される政策になるという安定性<sup>2</sup>が一定程度求められると考えられる。

こうした共通テスト政策に関する従来の先行研究では、後述するように、主に教育心理学、教育方法学、教育社会学や比較教育学等の観点から共通テストの内容を評価し、当時の社会・時代状況や外国の共通テスト政策も勘案しながら、適切なテスト内容やその実施体制を考察し、その合理性や安定性を模索する研究が中心であった。

しかし、政策過程分析、特に政策形成・決定過程の分析も共通テスト政策の合理性や安定性を考察する

上で重要だと考えられる<sup>3</sup>。すなわち、共通テストの政策形成・決定過程に関わる多様なアクターが、教育心理学や教育方法学等によって明らかにされた政策内容の知識に基づきどのような相互作用を経て政策案の検討を行ったのか、また、他の制度によるいかなる影響や制約の中で政策案が作成されたか等、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ことが考えられる。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。

以上を踏まえると、これまで研究の蓄積が非常に少なかった共通テストの「政策過程」、特に、共通テスト政策がどのようにして形成・決定されたかという「政策形成・決定過程」の分析は、共通テスト政策の合理性や安定性を考察する上で重要な意義を持つと考えられる<sup>4</sup>。

### 1-2. 本論文の目的と意義

以上の背景を踏まえ、本論文では日本における大学入試の共通テストの政策形成・決定過程の分析の発展可能性を考察する前提として、戦後実施されてきた「進学適性検査」、「能研テスト」、「共通一次試験」、「センター試験」の四つの共通テスト政策の政策形成・決定過程の分析が先行研究においてどのように行われてきたかに関するレビューを行う(第2章)。続いて、先行研究の特徴と課題を整理し、その課題の解決方法を提示することを通して、共通テストにとって重要な「政策の安定条件」を明らかにできる政策形成・決定過程の分析・研究可能性について考察する(第3章)。

本論文は、以下のような学術的意義を持つ。後述するように、戦後行われてきた四つの大学入試の共通テストの政策形成・決定過程に着目した先行研究は、その過程を時系列に沿って整理した歴史的叙述に止まる分析が多く、特定の分析手法等を用いて体系的・実証的な分析を行っている研究や、政策形成・決定過

程が、政策内容だけではなく、安定的な政策になるか否かという政策実施の帰結に影響を及ぼしうる点にまで視野を広げて考察している研究はほとんどない。しかし、過去の共通テスト政策に関し上記のような政策形成・決定過程の分析を行うことで、共通テストにとって社会的に重要な「政策の安定条件」を考察できる可能性があり、仮にそのような条件が存在すれば、今後行われる新テストの政策安定性を説明できる。以上の内容からなる本論文は、大学入試の共通テストの政策形成・決定過程の分析・研究がこれまで未発達だった点を指摘しつつ政策安定性を考察する上で有用となりうることを説明できるとともに、共通テスト政策の分析手法の発展にも繋げられるという学術的意義を持つ。また、共通テストの政策安定性を解明する研究によって、大学入試に関わる多様なアクターの安定的な活動を可能にする、更に、頻繁な政策の変更を防ぎ政策立案・実施のコストの損失を防げるという社会的意義も持つ。

## 2. 戦後の大学入試の共通テスト政策の概要と政策形成・決定過程の研究状況

本章では、戦後に行われた四つの大学入試の共通テスト政策の概略を先行研究に基づいて確認した上で、共通テストの政策形成・決定過程に関する先行研究の内容を整理する。

### 2-1. 各共通テストの概略<sup>5</sup>

#### 2-1-1. 進学適性検査

進学適性検査は、戦後、アメリカを中心とした占領軍の強い要請に端を発したものである。その際、「受験者の過去の能力の評価」、「受験者の現在の能力の評価」、「受験者の未来の能力の評価」を等価値に評価すること<sup>6</sup>により、平等で合理的な大学入試を実現することが求められ、そのうち「未来の能力の評価」を行う手段として知能検査が提唱された。この検査については1946年12月に文部省内で急遽決定され、1947年3月に第一回知能検査が、1948年には進学適性検査として開始された。対象は、国公私立大学、旧制大学、高等専門学校等、高等教育機関の希望者全員を対象に、当該大学の入試とは分離して実施された<sup>7</sup>。

しかし、予備校での準備教育や模擬試験の活発化、学力検査との二重体制による受験生への負担、唐突な導入による技術的・人間的な準備不足等の問題が発生し進学適性検査への批判が高まっていった。また、これまで学力検査を主な選抜方法としていた大学側にも進学適性検査の評判は良くなく、その結果を積極的に利用しない大学も増加していた。こうした中、全国高校長協会、国立大学協会(国大協)や日本学術会議でも廃止について議論され、結局1954年度で検査の全国一斉実施が中止され、1955年度から実施が各大学の裁量によることとなったが、継続したのは私立二大学のみであったことから実質的な廃止となった。

#### 2-1-2. 能研テスト

1963年1月の中央教育審議会(中教審)による「大学教育の改善について」の答申の中で、大学入試について、学習到達度と進学適性を測る共通的、客観的なテストを専門的な財団法人によって行うことが提案された。この答申に基づき、1963年1月に設立が認可された「財団法人能力開発研究所」によって1963年度からテストが開始された。能研テストは、「学力テスト」、「進学適性能力テスト」、「職業適応能力テスト」という三つのテストから構成され(陳 2002 30頁)、全日制高校の2、3年生とそれに相応する者を主な対象としていた(能力開発研究所 1964 3頁)。

しかし、同テストが人材選別の手段となっている<sup>8</sup>として日教組等が反対し、また、当時の学園紛争も加わり批判が高まった。その結果、能研テストの受験者数が年々減少し、また、テストを受験の要件としたあるいは利用した大学の数も増えなかった。こうした状況を踏まえ、試行試験期間二年、実施期間四年で1968年度をもって文部省は能研テストを中止し、1969年3月31日に能力開発研究所は解散した。

#### 2-1-3. 共通一次試験

能研テストの失敗後、一発勝負型の入試の弊害や各大学の入試における難問奇問の登場等の問題を背景とし、文部省内に設置された「大学入試者選抜方法の改善に関する会議(大学入試改善会議)」、国大協、自民党文教部会や文教制度調査会等を中心に共通テ

ストの検討が行われた。そして、共通一次試験の実施機関として「大学入試センター」が国立学校設置法により設けられ、国立大学が主体となって1979年度入試から共通一次試験が実施された。国立大学のみならず公立大学や私立大学も参加が可能であり、公立大学は初年度から参加したが、私立大学の参加はほとんどなく、国公立大学のための試験となった。内容としては、第一段階の共通一次で高校教育の基礎的な一般的な学習達成度の評価が、第二段階の個別入試で多面的な評価が実施され、それらを総合的に判断して可否を決める制度だった(荒井 2005 39-40頁)。

しかし、受験産業等による大学・学部序列化の進行、マークシート方式では記述力・創造力・考察力の評価が不十分であること、学生の画一化、受験準備への過重な負担といった批判が噴出することになった。こうした批判の高まりを受け、1989年度の入試をもって共通一次試験は廃止され後述のセンター試験が導入されることになった。

#### 2-1-4. センター試験

前述のように、共通一次試験への不満が高まる中、1984年に当時の中曽根内閣の下に臨時教育審議会(臨教審)が設置された。臨教審は教育の自由化や規制緩和を唱え様々な教育改革を提言した。その中で大学入試に関しても、偏差値偏重の受験競争の弊害の是正や、選抜の方法や基準の多様化・多元化ということが挙げられていた(臨時教育審議会 36頁)。中曽根自身は、共通一次試験のような画一的試験を廃止し、各大学の単独試験の実施を希望していたとされる(渡部 2006 19頁)が、結局上記のような問題解決のための新たな共通テストを行うことが同審議会の「教育改革に関する第一次答申」にて提言された。この答申を受けて、1990年度入試から1教科1科目から受験できる入試科目のア・ラ・カルト方式のセンター試験が開始された。また、国立大学だけでなく国公立大学が対等に利用できる試験となった。こうした過程で生み出されたセンター試験は多様で個性的な選抜を実施するための政策であり、推薦入試やその後私立大学を中心に広がったAO入試とも組み合わせられ、国公立大学に浸透し約30年にわたって続く安定的な政策となった。

#### 2-2. 各共通テストの政策形成・決定過程の研究状況

前節では、戦後行われた四つの大学入試の共通テストの概略を確認した。

本節では、本論文が着目する各共通テストの政策形成・決定過程について、先行研究ではどのような分析が行われてきたのかを整理する。政策形成・決定過程の先行研究では、大きく分けて「共通テストを中心とした大学入試制度の変遷を通史で捉える分析・研究」と「個々の共通テストの政策形成・決定過程を明らかにする分析・研究」に分類できる<sup>9</sup>。

##### 2-2-1. 共通テストを中心とした大学入試制度の変遷を通史で捉える分析・研究

まず、共通テストを中心とした大学入試制度の変遷を通史で捉える中で政策形成・決定過程を明らかにする分析・研究がある。主な分析・研究には、佐々木(1985~1994)、黒羽(1985a 55~71頁)、黒羽(2001)、先崎(2010 59~89頁)、木村(2014 1~35頁)がある<sup>10</sup>。

はじめに、佐々木(1985~1994)は、『大学進学研究』(大学進学研究会)での全47回にわたる連載<sup>11</sup>であり、推薦入試や予備校の登場等他の関連する制度も紹介しながら、進学適性検査、能研テスト、共通一次試験の政策形成・決定過程、内容、実施状況を中心に説明している。特に共通一次試験に関しては全8回をかけて詳述している(第40~47回)。まず、当時共通テスト改革に向けて動いていた、文部省の大学入試改善会議、高校長協会、国大協、中教審の大学入試合同小委員会、東京大学入試制度調査委員会のうちどこが改革の発端になっていたのかについての五つの説を紹介している(第40回<sup>12</sup> 65~67頁)。そして、大学入試を扱う国大協の第2常置委員会、入試期特別委員会、入試調査特別委員会の動向を中心に、大学基準協会や文部省等の動向、見解も踏まえその政策形成・決定過程を時系列に沿って説明している。その過程では、国大協内部で共通一次試験実施への反対の機運があったことも明らかにされている(第44回<sup>13</sup> 63頁)。

黒羽(1985a 55~71頁)は、「大学入学選抜における統一試験の役割に関する歴史的考察」と題し、約80年にわたる統一試験の歴史を整理することを目的としている(58頁)。戦後に関しては進学適性検査、能研



テスト、共通一次試験の政策形成・決定過程、内容、実施状況を中心に説明している。ここでも共通一次試験の政策過程について多く紙面が割かれている。本論文に特に関連があるのは政策形成・決定過程について着目して「共通一次試験不定着の分析」を行った節である(63~67頁)。ここでは、共通一次試験が不評を買う政策となってしまった原因を政策形成過程に求めている。具体的には、「共通一次試験をどうしても実施したい自民党・文部省と、国立大学の入試期日を一元化したい国大協との妥協」が中心となり「入試の理念・目的などははじめから後景に却けられていた」(64~65頁)点、そして受験産業の介在の程度に関する検討が行われず、また得点による輪切り現象にも鈍感であったこと(66頁)等、共通一次試験によって発生する種々の弊害を軽視していた点等が指摘されている。

黒羽(2001)は、5章(125~154頁)において統一試験の変遷に着目して大学入試政策を概観している。ここでは、主に進学適性検査からセンター試験までの政策過程が説明されている。特に、共通一次試験とセンター試験についてはその政策形成・決定過程が詳述されている。共通一次試験に関しては、文部省に設置された大学入試改善会議の審議、「入試法」の制定まで見据えて共通一次試験実施を迫る自民党と、同時に入試期日の一元化を求める国大協との駆け引きを中心に描かれている。そうした過程を振り返り、共通一次試験の定着に時間がかかり社会の批判が高まった理由として以下のように指摘している(144頁)。

共通一次試験の定着に時間がかかり、社会の批判を生み、それがのちに臨教審設置の大きな理由の一つとなったのは、以上のように一元化と結びつけて、とにかく全国立大学で利用という目的のために、精緻な国立大学に共通の選抜試験の一部として出発したためである。もっとも批判を生まない試験制度というものはないから、共通一次試験が別の性格で出発していたにしても、批判は起こったことだろう。しかし、関係者に基本性格についての同意があれば、批判に対して明解な説明を繰り返すことができ、繰り返しているうちに批判者が追い追い納得して定着

するものである。共通一次試験への不満は、国公立大学を原則として一度しか受験できない不満(高校生側に強く、大学側にも若干ある)、合格圏得点の序列化への不満(大学側に強く、高校生側にも若干ある)、五教科七科目への加重負担感(高校生側)などである。それへの対応としては大学入試改善会議報告、自民党文教部会案、各国立大学の希望、高校生側の希望などを、それぞれ一部ずつとり入れて実施することになった。しかし一部の採用は全面採用ではないから、それぞれの発案者に不満を残し、全体としての性格をあいまいにした。

また、センター試験に関しては、検討が行われていた臨教審の答申、それを受けて設置された文部省内の大学入試改革協議会の報告を中心に検討されている。そして、臨教審の意向がセンター試験の設計に大きく影響している一方、テストの年複数回実施等は見送られたことが指摘されている<sup>14</sup>。

先崎(2010 59~89頁)は、「高等学校と大学との接続」を意味する「高大接続」(59頁)の日本における変遷を、入試制度を中心に明治期から今日に至るまで概観している。戦後の共通テストに関しては、これまでの先行研究と同様に進学適性検査、能研テスト、共通一次試験、センター試験の政策形成・決定過程も記述されているが、ここでも特に共通一次試験の政策形成・決定過程が、1970年頃から国大協の動きを中心に時系列に沿って詳述されている。そして、この国大協中心の共通一次試験の検討に際し重要な契機となった1969年に東京大学が発表した統一試験の必要性を訴える「入試制度をめぐる問題点」というレポート(78~79頁)や、共通テスト改革の実施を提唱した中教審による1971年発表の「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」、いわゆる「46答申」を紹介している(79~80頁)。そして、共通一次試験導入以降、「難問奇問の排除」や「各大学の入試の多様化」等のメリットがもたらされたと指摘している(81頁)。

木村(2014 1~35頁)は、戦後の大学入試制度の変遷を、文科省から毎年出される『大学入学者選抜実施要項』等を手がかりに、共通テスト、調査書の利用方

法、推薦・AO入試の登場等の観点から概観している。大学入試の方法には、「唯一絶対の解があるわけではなく、時代ごとにその時々社会状況やニーズに応じた相対的なものであるという仮説」の下に、大学入試がその当時のどのような社会的背景に依拠していたのかという歴史認識の必要性(3頁)が分析の主眼となっている。分析の結果、当初は、主に苛烈な受験競争の緩和、難問奇問の忌避による高等学校以下の教育の混乱防止といった社会的背景の中で、それらの問題を改善するための改革が行われていたが、臨教審以降の改革、すなわちセンター試験以降、能力・適性等の多面的な判定や入試方法の多様化、評価尺度の多元化等が人材の多様化を求める社会的なニーズの高まりによって行われてきたと指摘している(30-31頁)。すなわち、その時々社会・時代状況が共通テストを含めた新たな大学入試政策の形成を推し進めていると結論づけている<sup>15</sup>。

## 2-2-2. 個々の共通テストの政策形成・決定過程を明らかにする分析・研究

次に、通史ではなく、進学適性検査、能研テスト、共通一次試験、センター試験の個々の共通テストに焦点を当てた先行研究を概観する。

そもそも個々の共通テストの分析・研究の中心は、各共通テストの内容やテストが与えた影響等を検討する「政策内容」の評価に関する分析・研究である。具体的には、教育心理学、教育方法学等の知見から、統計学を主な分析手法として用いて、テスト内容の妥当性、テスト成績の分布、テスト結果と大学進学後の成績の比較を行う分析・研究等が主流である。政策内容に関する先行研究の整理は本論文の射程を超えるため、以下ではその状況を簡単に確認する。例えば、肥田野(1990 130-141頁)は進学適性検査から共通一次試験に関する先行研究を整理している。進学適性検査や能研テストに関しては、各テストの成績と大学進学後の成績を比較しその関係性を検討する分析、共通一次試験に関しては、試験問題の内容や教科・科目の得点に関する分析、そして共通一次試験による受験者層・入学者層の変化に関する分析等、テスト内容やその方式、それらが受験者等に与える影響に関する分析を中心に研究の動向が整理されている。ま

た、荒井(1993 57-79頁)は、「入学者選抜方法の研究」(60-67頁)をレビューする中で、「何を目安として選抜方法を決めるのか」、「何によってその方法が評価されるのか」という「選抜方法の正統性の根拠」たる「妥当性の基準」(59頁)という観点から、進学適性検査、能研テスト、共通一次試験の各共通テストの方法論・技術論について分析した研究の動向を整理している<sup>16</sup>。更に、『大学入試研究ジャーナル』<sup>17</sup>、『研究紀要』<sup>18</sup>や『大学入試フォーラム』<sup>19</sup>といった大学入試関連の論文集でも、共通テストに関しては上述のような教育心理学や教育方法学の観点からの政策内容の評価や改善可能性に関する分析・研究が中心である。最近では、佐々木(2012)、荒井(2016 55-67頁)、東北大学高度教養教育・学生支援機構編(2017)、荒井(2018 5-21頁)、石井(2018 23-38頁)等に見られるように、センター試験の総括やそれに代わる新たな試験制度について考察する分析・研究も行われている。更に、比較教育学の観点からも政策内容に関する分析・研究の蓄積がなされており、中島編著(1986)、金(2007 165-173頁)、田中(2014 79-110頁)、南部(2016)等による、世界各国の共通テストを含めた大学入試政策・制度や改革状況について概観・比較する分析・研究が中心となっている<sup>20</sup>。

以上のように、個々の共通テスト政策の先行研究は政策内容の評価に関する分析・研究の蓄積が非常に多い。そうした中で、以下では、各共通テストの政策形成・決定過程を主に扱っている分析・研究を整理する<sup>21</sup>。

### (ア) 進学適性検査と能研テスト

まず、進学適性検査と能研テスト各々の政策形成・決定過程に焦点を当てた研究は管見の限り見られず<sup>22</sup>、前述のように政策内容の評価を行う際にその形成・決定過程の経過を確認する程度である。

### (イ) 共通一次試験

共通一次試験の政策形成・決定過程を扱った主な分析に関しては、大田(1977 80-96頁)、田中(1978)、本多(1980)、佐々木・寺崎(1983 291-312頁)、佐々木(1984)、小島(1985 68-77頁)、木村(2010 244-264頁)、中島(2014 77-85頁)、次橋(2015 96-100頁)が挙げられる。

まず大田(1977 80-96頁)<sup>23</sup>では、第一節(80-85

頁)で国会での審議内容と共通一次試験の政策形成過程を概観する中で、共通一次試験は「国大協がイニシアを取ったというよりも、文部省の筋に乗せられたというふうに判断せざるを得ない」(82 頁)と指摘し、進学適性検査や能研テストという一連の共通テスト構想から判断して、共通一次試験の実施によって「文部省は思いを果たしたという意識があるのではなかろうか」(84 頁)と推察している。

田中(1978)では、共通一次試験を中心とした大学入試改革の経過について説明されている(23~46 頁)。まず、批判の強かった受験戦争をもたらす大学入試制度の改革の端緒となったのが「学園紛争」であり、「とくに高校紛争で生徒たちは『受験教育の打破』を最重要のスローガンに掲げ」(26 頁)しており、こうしたムードの中で全国高校長協会も「『大学入試改善』に本格的に取り組む姿勢を強めていった」(27 頁)。このような状況下で、まず東大の入試制度改善調査委員会が1969 年に出した「入試制度をめぐる諸問題」という報告の中の改革構想を皮切りに、国大協や文部省の入試改善会議での検討が行われた。そして、1971 年に同会議が「世論、高校長協会の声を大幅に取入れた」報告書である「大学入学者選抜方法の改善について」の中で共通試験構想が出され、国大協の検討とも一致していたことから足並みが揃い(33 頁)、その後、実施を前提とした研究や試行テスト、大学入試センターの設置が素早く行われ準備が着々と進んでいった(34 頁)。こうした順調な歩みの一方、大学基準協会が1972 年に発表した報告書における統一テストへの否定的な見解は、文部省、国大協、入試改善会議等からは無視された(34~37 頁)。また、準備段階において、検討の当初は「総合判定の一手段」、または内申書評価の「補助的なもの」にすぎないとされていた共通一次試験が、結局「入試の中心であるかのように位置付けられる」ようになり<sup>24</sup>(40 頁)、こうした問題の発生を防ぐために国大協が1976 年に示した二次試験のガイドラインを遵守しない大学も目立った(46 頁)。更に、準備段階における「実地研究テスト」の結果を綿密に分析し、デメリットを指摘して試験実施の中止を求める意見もなく、あくまで共通一次試験の実施は前提であったという点から「いろいろな立場で『入試改善』のポーズを取ることを余儀なくされた人々

が飛び付いたのが共通一次だ」と指摘している(46 頁)。

本多(1980)では、共通一次試験実施までの政策形成・決定過程が詳述されている(17~74 頁)。まず、共通一次試験と各大学の二次試験の組み合わせによる入試方式になった背景として、①「全国高校長協会からの内申書重視の要望」、②「大学入試に対する政党介入の懸念」、③「国立大学二期校からの一・二期入試期日一本化要求」の三つを挙げている(17 頁)。①に関しては、調査書と、高校間の学校格差を埋める評価の物差しとしての統一テスト両方の実施の要請(17~18 頁)、②に関しては、自民党が独自で大学入試改革案を国会に提出するという強硬姿勢をとっていたこと(19 頁)、③に関しては、共通テストの実施には日程の問題等で国立大の二次試験を一本化する必要があったこと(22 頁)が挙げられている。そして、政策形成・決定過程においては、国大協等の大学間でも賛否が分かれておりまとまっていたとは言えなかった点(25~26 頁)、長時間の国会審議では様々な疑問点が出されたものの衆参両院の文教委員会や本会議では全会一致で可決された点(34 頁)、実施日程に関しては様々な案が出る中で、関係者の間で調整が難航した点(39~46 頁)等を中心に政策形成・決定過程を追っている。

佐々木・寺崎(1983 291~312 頁)では、まず、共通一次試験以前の共通テスト政策として進学適性検査と能研テストの政策過程の概略を述べた後、共通一次試験の政策形成・決定過程を、年表を交え詳述している。結論として、能研テストの失敗を以下の四つの点で生かしていると指摘している。すなわち、(1)中教審による構想の提示(1970 年の「高等教育の改革に関する基本構想試案」)と答申(1971 年の「46 答申」)から、大学入試センター設置法案の国会上程(1977 年3 月)まで6 年をかけている点、(2)マスコミの全面的な協力の下、「国大協の改革構想」として徹底した周知が行われた点、(3)最終的には、国立学校設置法の一部改正による研究・実施機関として入試センターが設置されたことで財政面や職員の身分保障という難点が回避された点、(4)全体としては一貫して国大協の決定という形で政策形成が進められた点である(296~298 頁)。

佐々木(1984)では、能研テストからの流れを踏まえ、



共通一次試験の政策形成・決定過程から実施後の各方面からの批判や改善の方向性等がまとめられている(163~198頁)。政策形成・決定過程に関する結論としては、前述の佐々木・寺崎(1983 291~312頁)と見解が重なる部分もあるが、共通一次試験が「国大協はじめいくつかの団体の独自の活動の結果として創出されたものとみえるにもかかわらず、事態は全体としては、直接には1969年以来の中教審、文部省の慎重な配慮のもとに進行したといえることができる」(174頁)と指摘している。

小島(1985 68~77頁)では、共通一次試験成立までの問題点が分析されている。ここでは、成立までの経過を概観する中で、「文部省、中教審、自民党が、共通テストを推進した責任に口をつぐみ、すべてを国大協の責任にすりかえて、共通テストを『諸悪の根源』などと他人のようになんかということとはまったく許されないことは先にみてきた経過から明らか」であり、「今必要なことは、この共通一次成立の経過までも含めて、どこに問題があり、どう改善すべきかを当時の各関係団体の意見をも含めて(国民的なレベルでも)、科学的に検討することである」(71~72頁)と指摘している。

木村(2010 244~264頁)は、「共通第1次試験が如何なる政策判断のもとで導入にまで至ったのかを明らかにすること」(244頁)を目的とした分析である<sup>25</sup>。分析では、中教審の「46答申」、国大協による『全国共通第1次試験に関するまとめ』や大学基準協会内に設置された大学入試制度改革研究委員会等の議論を検討した上で、「共通第1次試験とは、『日本型大学入学者選抜の三原則<sup>26</sup>』によって導きだされる問い、即ち、入学者選抜に関わるどの立場の人間が抱く『公平性』を如何に『確保』しているのか、何を『適切な能力』と定めて現実的に評価していくのか、そして、如何に『下級学校への悪影響』を防ぐのか、という問いの帰結によって成立した制度なのである」とまとめており、この「日本型大学入学者選抜の三原則」という当時の大学入試に関する「新たな『ルール』」(254頁)が共通一次試験を規定する重要な存在だったと指摘している(258~261頁)。

中島(2014 77~85頁)は、共通一次試験導入の背景

を明らかにすることと、当時の入試方法の在り方や問題点を考察することを目的としている(77頁)。特に前者に関しては、中教審、文部省、国大協の動向がまとめられている(77~80頁)。中教審に関しては、1954年の「大学入学者選考およびこれに関連する事項についての答申」、1968年の「当面する大学教育の課題に対応するための方策について」、そして1971年の「46答申」を取り上げ、繰り返し大学入試制度改革や共通テストの開発の必要性を提起していたことを示している。文部省に関しては、共通テストの実施に加え、日程改善までを視野に入れた大学入学者選抜制度の全体的な改善までを企図していたと指摘している。国大協に関しては、共通一次の具体的な実施方法の検討を中心にまとめられており、これまで紹介した分析のように入試期日一本化と抱き合わせて行うことが問題となっていたことを指摘している。

次橋(2015 96~100頁)は、文部大臣という個別のアクターに焦点を当てた分析であり、1974年12月から1976年12月まで文部大臣であり共通一次試験導入を推進した永井道雄の改革構想を雑誌のインタビュー記事を中心に整理し、試験実施後の状況と比較しながらその構想の意義と課題について考察している。結論としては、共通一次試験に関する大学入試改革について、永井の構想は「下級学校への悪影響の排除」に加え、「大学の自由を認めることで自主性を促すこと」という点で意義があるものだが、実際の入試改革が進むにつれて、「大学が二次試験の方法を工夫するということについては、永井が期待したほどの自主性に基づく多様性は生まれなかった」ことや、「大学側の多くは自らが作成した二次試験ではなく、共通一次試験を重視する方向で動いた」という点において、「永井の構想には乗り越えられない壁があった」とまとめている(99頁)。

#### (ウ) センター試験

センター試験の政策形成・決定過程を扱った主な分析に関しては、乾(1985 56~62頁)、佐々木(1985 115~121頁)、黒羽(1985b)、中島(2011 81~95頁)が挙げられる。

まず、乾(1985 56~62頁)、佐々木(1985 115~121頁)は、センター試験の政策形成・決定過程における「政治性」に着目している。乾(1985 56~62頁)は、



「国立大学協会が前面に立ちつつも、文部省や自民党文教部会が再三にわたり介入の懸念を思わせる政治的圧力をかけ、結果的には文部省の思惑に沿った形で進んだ」共通一次試験の「経移に似た政治的圧力が国大協や私立大学関係者に対してくわえられている」ことが明らかになってきていると指摘する(58頁)。また、こうした動向に加えて、教育改革に取り組む当時の中曽根首相の意向も強く働いており、「共通一次の廃止、学生数の八割をかかえる私大を含んだ共通テストの実施という、最も変化の見えやすく、国民にアピールしやすいものにターゲットをおいたことは、ある意味当然だろう」と指摘している(59頁)。そしてこうした政治的動向から、センター試験が「表面上は大学側の『自主改革』という形を取りながらも、政府・文部省の主導のもとに、相当強引に進められようとすることは、間違いない」と結論付けている(59頁)。佐々木(1985 115~121頁)も概ね上記見解と同様であり、「元来が政府・自民党側の発想から生まれた共通テストを、(中略)さまざまな政治的圧力のもとで国大協自身の改革案として実施に移すという図式は、共通一次試験の導入経過(中略)とほとんど瓜二つである」と指摘している(119頁)。

黒羽(1985b)は、臨教審の改革動向の考察であるが、大部分は臨教審内で検討されていた共通テスト改革に焦点が当てられている<sup>27</sup>。臨教審におけるセンター試験の政策形成過程が述べられているのが、共通テスト改革が審議されていた臨教審の「第四部会」の審議概要を説明した節(95~126頁)である。具体的には、第一次答申における共通テスト改革を中心とした大学入試制度改革の内容の説明と共に、第四部会の審議を中心に新たな共通テスト構想の形成過程が述べられている。そこでは、共通一次試験の廃止論自体は非常に少なかったこと(103~104頁)、共通一次試験の大学入学資格試験化は排除されたこと(105頁)、自民党側から私立大学の共通一次参加の提案を受けていた日本私立大学連盟会長等を務めた石川忠雄臨教審会長代理らの強い主張で新たな方法としてのアラカルト方式の共通テスト構想が登場したこと(105~106頁)という政策の流れがあったと指摘されている。

中島(2011 81~95頁)では、センター試験導入前から実施に至るまでの国大協、大学入試センター、文部

省、自民党や臨教審の動向を個々に整理する中で、「センター試験を中心とした大学入学者選抜試験と共通第1次学力試験(中略)における実施体制の違い」(81頁)を明らかにしている。結論としては、「共通一次は、文部省が、国大協に実施主体を譲渡し、センター試験はその権限や実施主体を戻した結果となった」という点から、「センター試験は、入試問題や入試形態よりも、実施体制を国大協から文部省に移行することに関心があった」(92頁)と指摘している。

## 2-3. 小括

ここまで、戦後に行われた「進学適性検査」、「能研テスト」、「共通一次試験」、「センター試験」の四つの大学入試における共通テストの概略を説明し、それに関する政策形成・決定過程の先行研究の状況を概観してきた。具体的には、共通テストの「政策形成・決定過程」を明示的に扱った先行研究は少ないものの、それらの研究を「共通テストを中心とした大学入試制度の変遷を通史で捉える分析・研究」と「個々の共通テストの政策形成・決定過程を明らかにする分析・研究」に大別し、各々の研究内容の概要を確認した。次章では、これらの先行研究の特徴とその課題を整理し、それらを解決する方法を提示することを通して、共通テストの政策形成・決定過程の分析・研究の発展可能性を考察する。

## 3. 共通テストの政策形成・決定過程における先行研究の課題

### 3-1. 先行研究の特徴とその課題

前章で概観した大学入試の共通テストの政策形成・決定過程の分析・研究に共通する特徴は以下の三点にまとめられる。

①例えば政策形成・決定過程におけるある特定のアクターの影響力が強かった結果、その意向が政策内容に反映されたと結論付けるように、「政策形成・決定過程」を共通テストの「政策内容」の独立変数(説明変数)として捉える傾向が強い。

②文部省、自民党文教族や臨教審等の政治アクター、国大協の動向を中心に、時系列に沿って共通テスト政策の形成・決定過程を叙述する分析・研究が多

い。

③共通一次試験とセンター試験の政策形成・決定過程の分析・研究が中心であり、進学適性検査と能研テストの政策形成・決定過程を詳述した分析・研究はほとんど見られない。

以上の先行研究の特徴を踏まえると、共通テストの政策形成・決定過程の先行研究の課題は以下の三点にあると考えられる。

一点目は、①の状況に関わり、共通テストの政策形成・決定過程と実施過程との関連性についての考察が不十分であるという点である。先行研究の多くは、政策形成過程と決定・実施された共通テストの「政策内容」を分析し、例えば政策形成・決定過程におけるある特定のアクターの影響力が強かった結果、その意向が共通テストの政策内容に反映されたと結論付けるように、政策形成・決定過程を独立変数(説明変数)、決定・実施された政策内容を従属変数(被説明変数)とする分析・研究が中心である<sup>28</sup>。

しかし、政策形成・決定過程は政策内容だけではなく、政策実施の帰結を説明するための独立変数としても重要である。例えば、第1章第1節でも述べたように、政策形成・決定過程に関わる多様なアクターがどのような相互作用を経て政策案の検討を行ったのか、また、他の制度によるいかなる影響や制約の中で政策案が作成されたか等、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、実施後の共通テスト政策の安定性が大きく左右される。また、政策実施論において政策の目的と実施の結果に生じる乖離を表す「実施のギャップ」(真淵 2000 61頁)は政策形成・決定過程の在り方に由来する可能性もあり、この在り方の改善を考えることが「実施のギャップ」の縮減に繋がると考えられる。特に大学入試の共通テスト政策は、実施規模が大きく多様なアクターに影響を及ぼすためこうした「実施のギャップ」の縮減を考えることは有益だと考えられる。このように、共通テストの政策形成・決定過程の分析・研究により政策実施の帰結を説明できる可能性があるという政策過程全体を視野に入れた分析が不十分である<sup>29</sup>という点が、政策内容中心の共通テスト政策の先行研究の課題として挙げられる。

二点目は、②の状況に関わり、通史、あるいは個々

の共通テストの政策形成・決定過程の経緯を説明する歴史的叙述に終始している分析・研究が多い。具体的には、文部省、自民党文教族や臨教審等の政治アクター、国大協を中心とした個々のアクターの動向に焦点を当てつつ時系列で政策形成・決定過程を整理する分析が中心である<sup>30</sup>。こうした分析・研究は共通テスト内容の変遷や政策形成・決定過程の状況を確認する上で貴重なものである一方、例えば、政策形成・決定過程においてあるアクターの影響力が強かったと結論付けられたとしてもその影響力が強化したとなぜ言えるのか、またなぜそのアクターが影響力を持ちえたのか、あるいは黒羽(1985a)が述べるように共通一次試験が妥協の結果であったとなぜ言えるのか等、得られた結論やその根拠の説得性が弱い分析・研究も多く存在する点が課題となっていると言える。

三点目は、③の状況に関わり、蓄積がほとんどない進学適性検査と能研テストの政策形成・決定過程の分析・研究を発展させるべきだという点である。特に能研テストに関しては、進学適性検査の時のように占領軍の外圧を受けず、文部省が主体となって行った戦後初めての大学入試の共通テストである点や、高度成長期当時の能力主義教育の一環としても機能していた点等から、その政策形成・決定過程を分析することには意義があると考えられる。

### 3-2. 課題の解決の方向性

まず、①の課題の解決に向けては、共通テストの実施過程の独立変数(説明変数)として政策形成・決定過程を捉え直す必要があるということである。具体的には、実施された共通テストについて、大きな問題が発生せず、政策としての骨格を維持したまま長期間にわたって維持される政策・制度となったか否かという「政策安定性」に政策形成・決定過程がどの程度影響していたかに関する分析が考えられる。例えば、受験競争の緩和、入試の多様化の必要性という社会状況や政策内容の点で類似性を持つ共通一次試験とセンター試験の政策安定性が異なったように、社会状況や政策内容だけが政策安定性を決めるとは限らない。すなわち、社会状況や政策内容に加えて政策形成・決定過程が共通テスト政策の安定性に影響を与

えることを明らかにする意義があると言える。こうした観点から、「政策形成・決定過程における、共通テストの政策安定性を決める条件とは何か」という明確な問いを立てて、それを解明するための分析・研究を行うという方向性が考えられる。

この問いを前提とした分析・研究の方向性には、例えば、より体系的・実証的な共通テストの政策形成・決定過程の分析を行い、そこから共通テスト政策の安定条件を考察するという方向性が挙げられる。具体的な手法は以下の二点が考えられる。

一点目は、過去の共通テスト、例えば、類似の政策内容を持つ共通一次試験とセンター試験の政策安定性の比較分析を行うという方法が考えられる。共通一次試験は約10年間にわたって実施された政策だったが、センター試験は約30年間続く比較的安定的な政策であった。共通テストの政策安定性を考察するなら、安定的な政策であったセンター試験の政策形成・決定過程におけるいかなる要素がその安定性に影響したのかだけを調べればよいとも考えられるが、それに加え、政策安定性が比較的低かった共通一次試験の政策形成・決定過程も合わせて分析しセンター試験の政策形成・決定過程と比較することで、抽出した政策形成・決定過程における政策の安定条件の説得性がより強くなると考えられる。

二点目は、共通テスト政策の安定性に必要な条件を実証的な政策形成・決定過程の分析によって明らかにするという点である。一例として、政策安定性が決まるための一般的条件を示したツェベリス(2002=2009)の「拒否権プレイヤー論」に基づく実証的な分析が考えられる<sup>31</sup>。「拒否権プレイヤー」とは、現状からの政策変更をする際に合意を得なければならない個別的あるいは集団的アクターを指し、A「拒否権プレイヤーの数が増える」、B「拒否権プレイヤー間の選好の距離が大きい」、C「拒否権プレイヤー内部の結束が強い」場合に、現状の政策に代わる新たな政策の集合(「現状打開圏」)が減少する結果、現状の政策が選択され政策安定性が高まる<sup>32</sup>。この条件は数理的モデルから演繹的に導出された仮説であり、この仮説に従えば、二つの共通テストの政策安定性の結果から考察するとA~Cの三つの条件のうち、少なくとも一つの条件を政策安定性の高かったセンタ

ー試験がより満たしていたと言える。このようにA~Cの条件の少なくとも一つをより強くセンター試験が満たしていたことを、各共通テストの政策形成・決定過程の詳細な分析によって実証できると考えられる。具体的には、当時の文部省、中教審、臨教審、国大協等の答申や議事録、あるいは新聞や雑誌のインタビュー記事等を分析し、どのようなプレイヤーが政策形成・決定過程に参加していたのか、そのプレイヤーはどのような選好を有していたのか、そしてプレイヤー内部の個々のアクターの選好はどうだったのかを特定する分析方法が考えられる。そうした分析を通して、各共通テスト政策における「拒否権プレイヤーの数(条件A)」、「各プレイヤー間の選好の距離(条件B)」、「集合体としての拒否権プレイヤー内部の結束力(条件C)」の推定を行うことで、比較的政策安定性が高かったセンター試験が条件A~Cの少なくとも一つをより強く満たしていることを証明することを通して、「拒否権プレイヤー論」の示す政策安定性のための条件A~Cが共通テスト政策の安定性を説明できる可能性がある。その上で、新テストが、得られた共通テストの安定条件をどの程度満たしているかを検証することで安定的な政策になりうるかを明らかにできる。

以上のように、これまで個別に分析されることが多かった共通テスト政策について、理論的な枠組みを用いつつ議事録の精査等を通して詳細な政策形成・決定過程の分析を行うことにより、その政策安定性の有無を一貫して説明できると考えられる。こうした体系的・実証的な政策形成・決定過程の分析が、先行研究の課題を解決し、共通テストの政策形成・決定過程の分析の発展に繋がると考えられる。

#### 4. おわりに

本論文では、戦後における大学入試の四つの共通テストについて、これまで蓄積が少なかった政策形成・決定過程の分析・研究に着目し、その先行研究をレビューした上でその特徴と課題を指摘した。そして、課題の解決方法を提示することを通して、共通テストにとって重要な「政策安定性」の条件を解明する手段としての政策形成・決定過程の分析・研究の発展



可能性について、共通テスト間の比較分析や「拒否権プレイヤー論」を用いた体系的・実証的な分析の可能性を考察した。このように共通テスト政策の安定条件を明らかにすることを通して、これまで課題が多く蓄積が不十分だった政策形成・決定過程の分析・研究を発展させられるという学術的意義と、大学入試に関わる多様なアクターの安定的な活動に寄与し、また、頻繁な政策の変更を防ぎ政策立案・実施のコストの損失を防ぐことができるという社会的意義がもたらされるため、その分析手段としての政策形成・決定過程の分析の有用性が示されることになる。更に、こうした共通テスト政策への学術的・社会的意義のみならず、体系的・実証的な政策形成・決定過程の分析・研究は、従来歴史的叙述や議事録等の分析が主だった教育政策の形成・決定過程の分析枠組みの理論化や精緻化にも貢献できるだろう。

## 註

<sup>1</sup> 例えば黒羽は、大学入試の統一試験に関して「反響が大きく、またそれが入学者選抜の一部にも係わらず、他の面への波及が大きい」と指摘している(黒羽 2001 127 頁)。

<sup>2</sup> 公共政策は、社会で解決されるべき「公共的問題」を解決するための方向性と具体的手段であり(秋吉 2015 4 頁)、政策過程論における「段階モデル」では、こうした問題が認識されることで議題設定、政策形成を経て新たな政策が決定・実施されるという政策変化・転換が起きる(松田 2012 31 頁)。この考え方を基に公共政策たる大学入試の共通テストの政策安定性を、「ある共通テスト政策が実施中に、解決すべき大きな問題が発生しないまたは認識されることがないために、政策の根幹に関わる大幅な修正が行われないあるいは政策が廃止されない状態」と定義する。

<sup>3</sup> 政策形成・決定過程を含む政策過程分析の有用性について秋吉は、公共政策学における「in の知識」と「of の知識」という観点から以下のように述べる。すなわち、政策過程分析を意味する「of の知識」について、政策の決定、実施、評価に際して、政策分析等によってもたらされた『「in の知識」がどのように活

用されていたのか、もしくは活用されなかったのかに留意し、そうした知識の「活用の様態に影響を及ぼした要因について分析」することで「政策決定を改善するための知識が提供される」としている(秋吉 2015 23 頁)。

<sup>4</sup> 以上のように、研究が「政策内容」の分析に偏り「政策過程」、特に「政策形成・決定過程」の分析の蓄積が非常に少ないと言う指摘は、共通テスト政策のみならず大学入試政策全般にも当てはまる。この点について、中村(2018 185 頁)では「政策・制度内容の分析が中心だった大学入試政策研究に政策形成・決定過程の分析を加え、そこから新たな知見を得るという学術的意義を有する。またそれにより適切な大学入試政策の形成やその決定の実現に有益な知見を与えられるという社会的意義も有している」と指摘している。

<sup>5</sup> 本節では、特別に明示している箇所を除き、黒羽(2001 125~154 頁)と木村(2014 1~35 頁)の説明・表現を参照して各共通テストの概略を説明している。両者は共通テストを含めた大学入試制度の変遷を説明した分析・研究である(第2節第1項参照)。なお、各テストの開始・終了年の書き方については「〇年」という書き方と「〇年度」という書き方が混在している場合、文部省の『学制百二十年史』の記述も参照している。

<sup>6</sup> 特に、この三つの原則を木村(2014 1~35 頁)は、提唱者の名前から「エドミストンの三原則」と呼んでいる(4 頁)。

<sup>7</sup> なお、国が全国一斉に実施する国立大学受験者用の検査、または私立大学独自の検査のいずれかを高等教育機関の進学希望者は受験すればよかったが、その後出題が困難になり私立大学も国が行う検査に合流した。

<sup>8</sup> 佐々木は、当時の「政府とくに文部省が能力主義教育政策を強力に展開して」おり、「能力開発研究所が高校生に実施する全国一斉テストが、能力主義教育政策のなかに位置づけられていたことを疑う余地はない」と指摘している(佐々木 1984 171 頁)。

<sup>9</sup> なお、荒井は、「大学入学者選抜に関する研究の回顧と展望」(1993 57~79 頁)の中で、大学入試制度に関する先行研究のレビューを、「選抜の方法に関する



研究」と「選抜の制度に関する研究」に分けて行っている。前者のレビューに関しては、本論文の扱う共通テストを中心に扱っているため本節第2項で触れる。後者のレビューの中では、本論文で紹介する一部文献についてもレビューされているが、その動向を「学校制度論」、「高等教育研究」、「選抜社会論」に分類し、外国の大学入試制度研究、日本の大学制度改革の変遷、マーチン・トロウの高等教育における「発展段階理論」や選抜と競争等について論じている研究をレビューするという、共通テストに限らないよりマクロな視点から大学入試に関する先行研究を整理している。そのため、大学入試の共通テストに焦点を絞って先行研究のレビューを行っている本論文の趣旨とは異なっていることを付言しておく。

<sup>10</sup> なお、中村(2010 216~223 頁)では、大学入学者選抜制度の研究のうち、日本の入試に関する「比較・歴史研究」について、以下で述べる先行研究も一部含めながら簡単にその先行研究を整理している(216~217 頁)。

<sup>11</sup> 「佐々木享著作目録」(2016 283~312 頁)の298~299 頁参照。

<sup>12</sup> 第40回は1993年5月に掲載されている(64~67 頁)。

<sup>13</sup> 第44回は1994年5月に掲載されている(60~63 頁)。

<sup>14</sup> 黒羽の共通テスト改革に関する類似の分析・研究には、黒羽(1978)の109~129 頁、黒羽(1985b)の127~158 頁、そして黒羽(1997 30~35 頁)がある。

<sup>15</sup> なお、以上の先行研究とは若干趣旨が異なるが、寺崎編(1994)は、入試選抜や受験競争等に関する多様な資料(答申、文献、新聞・雑誌等)を明治時代から1990年代にかけて時系列で収録し、解説・解題を加えている。戦後の共通テストに関しては、「大学入試センターの設置・国公立大学共通一次試験に関する国会審議」(341~356 頁)、共通一次試験等に関する論評を掲載した新聞記事(356~361 頁)、日教組による入試制度の抜本改革を求める決議(407~408 頁)等が収録されている。

また、これらの先行研究の他に、共通テストを含めた大学入試政策・制度の変遷を扱う分析・研究として陳(2002 27~37 頁)、荒井(2005 19~55 頁)、大膳(2007 337~351 頁)、中井(2007)や、天野(1986)、天野(2007)等に代表される教育社会学における研究があるが、こ

れらは各入試制度が置かれた社会状況や制度の概要を概観することが中心であり、各共通テストの政策形成・決定過程については詳述されていないため本論文では扱わない。

<sup>16</sup> 上記の二つの論文では、例えば、日本教育心理学会(1973)や、後述の大学入試関連の論文集等を中心に整理されている。なお、この二つの論文について中村(2010 216~223 頁)は、「教育心理学の観点からの研究動向については、肥田野(1990)のレビュー論文がある。また、妥当性研究の歴史的経緯も踏まえた議論としては、荒井(1993)が非常によく整理されている」と指摘している(218 頁)。

<sup>17</sup> 例えば、「大学入試センター試験「国語」「数学」「英語」の正答率・無答率からみた特徴と作問への示唆」(中畝他 2005 55~61 頁)、「大学入試センター試験における中核受験者層の歴史的遷移」(内田・鈴木 2011 83~90 頁)、「共通第一次学力試験実施に伴う個別学力検査の多様化についての再検討」(大谷他 2017 37~42 頁)等が挙げられる。

<sup>18</sup> 例えば、「大学入試センター試験連続志願者の科目選択行動—新課程科目導入に伴う影響を中心にして—」(鈴木・内田 1999 9~30 頁)、「共通試験制度における大学・学部・学部の層別化と選抜機能の評価」(鈴木 2009 37~58 頁)、「センター試験の受験目的の多様化と学力分布の層別特性」(内田他、2016 1~11 頁)等が挙げられる。

<sup>19</sup> 例えば、「共通1次・2次調査書の得点の相関について」(鈴木 1985 104~113 頁)や、「大学入試センター試験の特徴—共通第1次学力試験との比較—」(坂元、前川 1995 54~59 頁)等が挙げられる。

<sup>20</sup> なお、中村(2010 216~223 頁)では、大学入学者選抜制度の研究のうち、「海外の制度研究」について、以上に述べた先行研究も一部含めながら簡単にその先行研究を整理している(216 頁)。また中村(2010 216~223 頁)の中でも紹介されている大膳(2006 127~148 頁)と、大膳(2014 31~53 頁)は、高大接続に関する先行研究を整理する中で、外国の入試制度や高大接続の現状を分析した研究についても網羅的に整理している。

<sup>21</sup> ただし、各共通テストの実施当時に発表された、政策形成の単なる経過報告・解説等は除いている。

<sup>22</sup> 例えば佐々木は「能研テストの構想は、公表資料にみる限りは、1962年10月の中央教育審議会の中間報告『大学入学試験について』に始まっている。それ以前の準備過程を解明した研究は知られていない」(1993 65頁)と指摘している。なお、この文献は、前述の佐々木(1985~1994)の『大学進学研究』における連載記事の中の、1993年5月掲載の第40回の記事(64~67頁)である。

<sup>23</sup> この分析は大田(1982)にも収録されている。

<sup>24</sup> 例えば、全国一律で実施されるがゆえに特定の教科、科目を軽視することは好ましくなく五教科七科目を課すため、結果的に受験生の負担が増大してしまう点、またいわゆる「足切り」に利用される恐れが出てくる点が挙げられている(42頁)。

<sup>25</sup> この分析内容に関しては、本節第1項でも紹介した木村(2014 1~35頁)でも触れられている。

<sup>26</sup> 同論文では、この原則について、「公平性の確保」、「適切な能力の判定」、「下級学校への悪影響の排除」のことだと説明されている(254頁)。

<sup>27</sup> 同書においては、ⅠとⅡでは臨教審の成立過程と第一次答申の解説が行われているが、Ⅲ「入試激化生む学歴社会」、Ⅳ「第四部会審議概要の解説」、Ⅴ「共通テストへの道程」、Ⅵ「共通テストは世界的傾向」、Ⅶ「共通一次体制の点検」、Ⅷ「東大入試がある限り」というように、大部分が共通テスト改革を取り巻く状況の整理に割かれている。

<sup>28</sup> 例えば、文部省と自民党の政策形成・決定過程における影響力の強さゆえに共通一次試験のような一斉テストが決定・実施された、あるいは、受験競争の緩和や入試の多様化を提言した臨教審の政治的影響力の強さゆえに、センター試験が一科目からでも受験できるア・ラ・カルト方式になったという旨の指摘が第2章で見た先行研究では多く見られる。

<sup>29</sup> 「共通テストを中心とした大学入試制度の変遷を通史で捉える分析・研究」で挙げたように、黒羽(1985a)や黒羽(2001)では、たしかに共通一次試験に関して、なぜ定着せず批判にさらされたのかという視点から指摘がなされているが、歴史的叙述がメインであり、また「関係者に基本性格についての同意があれば、批判に対して明解な説明を繰り返すことができ、繰り返しているうちに批判者が追い追い納得し

て定着するというものである」(黒羽 2001 144頁)と述べているように、結論が印象論の域を出ておらず、共通テストの政策形成・決定過程と実施過程との関連性に関し十分考察できているとは言い難い。

<sup>30</sup> なお、第二次安倍内閣下で決定され実施予定の新テストの政策形成・決定過程の分析・研究にもこうした特徴が見られる一方、例えば、谷(2016 422~377頁)と中村(2018 184~194頁)は公共政策学においてどのように政策形成・決定がなされるかを分析するキングダンの「政策の窓」モデル(キングダン 2011=2017)を用いて新テストの政策形成・決定過程を分析している。前者は「共通テストの大改革の提起と、主要な項目に関するその具体的内容の欠如という今回の政策決定をどう説明するのか」(388頁)という問題関心の下、第二次安倍内閣の問題認識やその政策形成における動向に着目し、「戦後の教育政策の形成過程で主要な位置を占めていた中央教育審議会や文部科学省はもはや主役として振る舞うことはできず、政策の方向を具体化する下請的地位に追いやられ」(385頁)ており、「改革型ポピュリズム」(383頁)という概念を用いながら共通試験改革の拙速な決定の原因は「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」(381頁)ことにあると指摘している。一方後者は、「なぜ今、長年の懸案事項だった大学入試の抜本的な改革が実行されたのか」という問題関心の下で政治的要因以外の新テストを含めた大学入試改革の実行要因を明らかにすることを目的としている(184~185頁)。分析の結果、内閣下の諮問会議に加え、文科省下の専門委員会や中教審も含めた適切な問題認識や詳細な政策案が予め存在しているという条件が改革実行に重要だ(190頁)と指摘している。このように、両者の問題関心、分析内容や結論は本質的に異なるものの、「政策の窓」モデルという理論的枠組みに依拠して体系的・実証的に新テストの政策形成・決定過程を分析しており、本論文で扱う四つの共通テストを分析する際に有益な知見をもたらしうると言えよう。

<sup>31</sup> この理論を用いることの利点は、①「これまでの分析手法では比較することが難しいと思われていた大統領制と議員内閣制などの異なる制度を有する国々や EU などの国際機関を普遍的に比較すること

を可能とし」た点、②「分析対象となるアクターの相互作用を精緻に分析することで、すでに起こった出来事についての合理的な説明のみならず研究対象についての演繹的な予測すら可能とする」という二点が挙げられる(寺迫 2012 82 頁)。こうした利点を踏まえると、①に関しては、前述のように政策形成・決定に関わる制度が各々異なっていた過去の共通テスト政策(例えば、共通一次試験は国大協、文部省、自民党文教族等によるボトムアップで政策形成が行われたが、センター試験は臨教審という新たな「政策形成の場」としての制度の下で政策形成が行われたという相違がある)の安定性の高低の原因に関して比較考察が可能となる点、②については、新テストの安定性について理論を用いて推論することが可能であるという点から、共通テスト政策の安定性について「拒否権プレイヤー論」が有用であると考えられる。<sup>32</sup> 以上の「拒否権プレイヤー論」に関する説明・表現は、寺迫(2007 83~92 頁)を参考にしている。

## 参考文献

### 【大学入試に関する文献・資料】

- 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
- 天野郁夫(2007)『増補 試験の社会史 近代日本の試験・教育・社会』、平凡社
- 荒井克弘(1993)「大学入学者選抜に関する研究の回顧と展望」『大学論集』第22集、57~79 頁
- 荒井克弘(2005)「入試政策から接続政策への転換」荒井克弘、橋本昭彦編著『高校と大学の接続 入試選抜から教育接続へ』、玉川大学出版部、19~55 頁
- 荒井克弘(2016)「高大接続の日本問題」『比較教育学研究』第53号、55~67 頁
- 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
- 石井秀宗(2018)「大学入試における共通テストの複数回実施は実現可能か—日本のテスト文化やこれまで見送られてきた理由などからの検討—」『名古屋高等教育研究』第18号、23~38 頁
- 乾彰夫(1985)「「共通テスト」の現実性と有効性—「偏差値偏重」は是正されるか」『季刊 教育法』第59号、56~62 頁
- 内田照久、鈴木規夫(2011)「大学入試センター試験における中核受験者層の歴史的遷移」『大学入試研究ジャーナル』No.21、83~90 頁
- 内田照久、中村裕行、橋本貴充、鈴木規夫、荒井克弘(2016)「センター試験の受験目的の多様化と学力分布の層別特性」『研究紀要』No.45、1~11 頁
- 大田堯(1977)「青年期教育と大学入試問題—青年期教育制度の有機的一部としての入試制の創出を—」『季刊 国民教育』第33号、80~96 頁
- 大田堯(1982)『入試制度改革論』、総合労働研究所
- 大谷奨、島田康行、本多正尚、松井亨、白川友紀(2017)「共通第一次学力試験実施に伴う個別学力検査の多様化についての再検討」『大学入試研究ジャーナル』No.27、37~42 頁
- 金愛花(2007)「日韓中3カ国における大学入試制度の変遷」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第46巻、165 頁~173 頁
- 木村拓也(2010)「共通第1次試験・センター試験の制度的妥当性の問題」中村高康編著『大学への進学選抜と接続』、玉川大学出版部、244~264 頁
- 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 頁
- 黒羽亮一(1978)『入学試験』、日本経済新聞社
- 黒羽亮一(1985a)「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 頁
- 黒羽亮一(1985b)『臨教審—どうなる教育改革』、日本経済新聞社
- 黒羽亮一(1997)「共通試験導入の経緯・歴史」『大学時報』第46巻256号、30~35 頁
- 黒羽亮一(2001)『新版 戦後大学政策の展開』、玉川大学出版部
- 小島昌夫(1985)「「共通一次」六年の軌跡」『文化評論』9月号、68~77 頁
- 坂元昂、前川眞一(1995)「大学入試センター試験の特徴—共通第1次学力試験との比較—」『大学入試フォーラム』No.18、54~59 頁
- 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 頁
- 佐々木享(1984)『大学入試制度』、大月書店
- 佐々木享(1985)「選別体制を拡大する共通テスト」『教育』8月増刊号、国土社、115~121 頁
- 佐々木享(1985~1994)「大学入試の歴史」(全47回の連載記事)『大学進学研究』第37号~第90号、大学進学研究会
- 佐々木隆生(2012)『大学入試の終焉—高大接続テストによる再生』、北海道大学出版
- 鈴木規夫、内田照久(1999)「大学入試センター試験連続志願者の科目選択行動—新課程科目導入に伴う影響を中心にして—」『研究紀要』No.29、9~30 頁
- 鈴木規夫(2009)「共通試験制度における大学・学部の層別化と選抜機能の評価」『研究紀要』No.38、37~58 頁
- 鈴木眞雄(1985)「共通1次・2次、調査書の得点の相関について」『大学入試フォーラム』No.6、104~113 頁
- 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 頁
- 大膳司(2006)「高大接続に関する研究の展開」『大学論集』第36集、127~148 頁
- 大膳司(2007)「戦後日本における大学入試の変遷に関する研究(1)—臨時教育審議会(1984~1987年)以降を中心として—」『大学論集』第38集、337~351 頁
- 大膳司(2014)「高大接続に関する研究の展開—2006年から2013年まで—」『大学論集』第46集、31~53 頁
- 田中義郎(2014)「大学入試の世界の趨勢と未来デザインの展望」繁樹算男編著『新しい時代の大学入試』、金子書房、79~110 頁
- 田中良太(1978)『共通一次と入試歴社会』、大蔵財政調査会教育研究部
- 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
- 陳月蘭(2002)「戦後日本の大学入試制度の改革についての考察」『近畿数学教育学会会誌』第15号、27~37 頁
- 次橋秀樹(2015)「永井道雄による入試改革構想の意義と課題—共通一次試験をめぐる—」『関西教育学会年報』第39号、96~100 頁
- 寺崎昌男編(1994)『日本の教育課題 (第6巻 選抜と競争)』、東京法令出版
- 東北大学高度教養教育・学生支援機構編(2017)『大学入試における共通試験』、東北大学出版会
- 中井浩一(2007)『大学入試の戦後史 受験地獄から全入時代へ』、中央公論新社
- 中畝菜穂子、吉村幸、荘島宏二郎(2005)「大学入試センター試験「国語」「数学」「英語」の正答率・無答率からみた特徴と作問への示唆」『大学入試研究ジャーナル』No.15、55~61 頁
- 中島直忠編著(1986)『世界の大学入試』、時事通信社
- 中島正樹(2011)「センター試験制度の導入要因と実施体制」『福岡大学大学院論集』第43巻第2号、81~95 頁
- 中島正樹(2014)「共通一次の目的とその実態」『福岡大学大学院論集』第46巻第2号、77~85 頁
- 中村恵佑(2018)「「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 頁
- 中村高康(2010)「解説 戦後日本における大学入学者選抜の特質とその変容」中村高康編著『大学への進学 選抜と接続』玉川大学出版部、216~223 頁
- 南部広孝(2016)『東アジアの大学・大学院入学者選抜制度の比較—中国・台湾・韓国・日本—』、東信堂
- 日本教育心理学会編(1974)『大学入試を考える』、金子書房
- 能力開発研究所(1964)『昭和38年度 能研テスト報告書』
- 肥田野直(1990)「わが国の大学入試研究」『教育心理学年報』第29集、130~141 頁
- 本多二郎(1980)『共通一次試験を追って』、評論社
- 【その他の文献・資料】
- 秋吉貴雄(2015)「公共政策学とは何か?—2つの知識、3つの時代、3つのアプローチ」秋吉貴雄、伊藤修一郎、北山俊哉『公共政策学の基礎 新版』、有斐閣、3~24 頁
- 佐々木享先生追悼集編集委員会(2016)「佐々木享著作目録」『人間いたるところ青山あり 技術・職業教



- 育学者佐々木享先生追悼集』、大空社、283~312 頁
- ジョージ・ツェベリス(2002=2009)『拒否権プレイヤー：政治制度はいかに作動するか』眞柄秀子、井戸正伸監訳、早稲田大学出版部
- ジョン・キングダム(2011=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』笠京子訳、勁草書房
- 寺迫剛(2007)「拒否権プレイヤー論」縣公一郎、藤井浩司編『コレーク政策研究』、成文堂、81~108 頁
- 寺迫剛(2012)「ツェベリスの拒否権プレイヤー論」岩崎正洋編著『政策過程の理論分析』、三和書籍、81~96 頁
- 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 頁
- 真淵勝(2000)「課題設定・政策実施・政策評価」伊藤光利、田中愛治、真淵勝『政治過程論』、有斐閣、54~76 頁
- 文部省(1992)『学制百二十年史』、ぎょうせい  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/others/detail/1318221.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/others/detail/1318221.htm)(2018.7.24 情報取得)
- 臨時教育審議会(1985)「教育改革に関する第一次答申」
- 渡部蕨(2006)『臨時教育審議会—その提言と教育改革の展開—』、学術出版会