

大学入試改革から見る英語教育政策の現状と課題

須藤 爽

1. はじめに

本稿では2020年度の大学入試改革¹をもとに、現在の日本の英語教育政策の現状と課題について分析する。共通テストへの民間試験導入の問題点や（天津・江利川・斎藤・鳥飼, 2013；阿部, 2017；南風原, 2018）それに至った政策的背景（江利川, 2018；鳥飼, 2021）については先行研究により分析が行われているが、それらを体系的に整理したものは管見の限り存在しない。本稿の目的はこれまでの大学入試改革に関する先行研究、関係する審議会等の情報をもとに、英語教育政策の構造的問題を指摘することにある。

まず1章・2章では、大学入試へ民間試験を導入するという施策の起源と実施に至るプロセスについて振り返る。以降の章では、「政治・官邸」「公教育費」「文科省による社会調査」「政策会議における人選の偏り」をテーマに、なぜ大学入試改革は「失敗」に終わったのか、その背後にはどのような構造的要因があるのかを詳述し、今後に向けた課題を提言したい。

2. 民間試験導入に関する議論の発端

大学入試への民間試験の導入に関する議論の出発点は、1984年に中曽根康弘内閣の下で設置された臨時教育審議会（以下、臨教審）にある（江利川, 2013；鳥飼, 2020）。臨教審は総理大臣直属の諮問機関であるため、文科省の諮問機関である中央教育審議会（以下、中教審）よりも立場が上であり、後述するように、臨教審の設置が現在の教育行政における官邸主導・政治主導の流れ、また、文科省の影響力低下を招いた点は否めない（江利川, 2018）。民間試験の導入に関して触れられているのは、1986年4月の第二次答申である。以下、答申の主文を引用する。

臨時教育審議会第二次答申（抄） 1986年4月23日

（3）外国語教育の見直し

現在の外国語教育、とくに英語の教育は、長期間の学習にもかかわらず極めて非効率であり、改善する必要がある。

ア 各学校段階における英語教育の目的の明確化、学習者の多様な能力・進路に適応した教育内容や方法の見直しを行う。

- イ 大学入試において、英語の多様な力がそれぞれに正当に評価されるように検討するとともに、**第三者機関で行われる検定試験などの結果の利用**も考慮する。
- ウ 日本人の外国語教員の養成や研修を見直すとともに、外国人や外国の大学で修学した者の活用を図る。また、英語だけでなくより多様な外国語教育を積極的に展開する。

(太字は筆者)

今日の大学入試改革で再三謳われている「英語の多様な力の評価」「民間試験の活用」というスローガンが決して近年浮上したものではなく、長い歴史を有することがわかる。また、同文書では大学入試での民間試験の活用について以下の解説文が記載されている。

また、大学入試における英語について、例えば高等学校段階で学習した聞く、話す、読む、書くなどの多様な力がそれぞれに正当に評価されるようにするなどの検討を行うとともに、大学入試において、TOEFLなどの第三者機関による検定試験の結果の利用も考慮する。

第二次答申は今から35年以上前に発表されたものであるが、民間試験導入に関する基本的なコンセプトは、2020年度に予定されていたものと同じである(江利川, 2018)。つまり、「大学入試に民間試験を導入せよ」という提言は1986年の第二次答申が下地となっており、臨教審の設立に大きく影響を受けていると考えられる。

大学入試政策に限らず、「英語教育の開始時期の検討」「コミュニケーション重視の傾向」「大学の二学期制の採用(9月入学案)」といった近年注目が集まる議論についても、臨教審の答申の中でほぼすべてが提案されている(鳥飼, 2021)。以上のことから、現在の英語教育政策を理解するうえで、臨教審から現在に至るまでの系譜をたどることが重要であることは間違いない。

3. 民間試験導入の決定のプロセス

1986年に第二次答申が発表されて以降、大学入試への民間試験の導入に関する議論は議題としては数回あげられたものの、それが実現されることはなかった。ところが、2013年に大きく流れが変わる。2012年に民主党から政権を奪還した自民党、第二次安倍

内閣は、2013年1月15日に政府の教育再生実行会議の開催を閣議決定し、自民党の教育再生実行本部と一体になって教育改革を進めていくことを決定した（鳥飼, 2020）。そして同年4月8日、自民党の教育再生実行本部が「成長戦略に資するグローバル人材育成部会提言」²を安倍首相に提出する。以下、その主文を引用する。

「成長戦略に資するグローバル人材育成部会提言」
英語教育の抜本的改革

1. 大学において、従来の入試を見直し、実用的な英語力を測る TOEFL 等の一定以上の成績を受験資格及び卒業要件とする（後略）
2. 高等学校段階において、TOEFL iBT 45 点（英検 2 級）等以上を全員が達成する
3. 国家公務員の採用試験において、TOEFL 等の一定以上の成績を受験資格とする

（太字は筆者）

江利川（2013）で指摘されているように、TOEFL を公教育の到達目標とするこの提言に対して、様々な識者により批判が寄せられた。それらの批判が功を奏したか、同年5月28日に安倍晋三首相（当時）に提出された「これからの大学教育のあり方について（第三次提言）」³では、提言の内容に一部修正が見られた⁴。しかし、大学入試において TOEFL 等の外部試験を活用する提案については第三次提言でも引き続き掲載され、最後までその文言が消えることはなかった。この提案が2017年の外部試験導入の決定に少なからず影響を与えたことは明らかだ。その意味で、大学入試への民間試験導入は、自民党の意向が強く反映された結果であると考えられる（寺沢, 2020）。

2013年の時点では、大学入試において TOEFL 等の外部試験を活用するものの、あくまでそれは「受験資格」としての活用であった。つまり、当時大学入試センターによって実施されていた大学入試センター試験と併行して外部試験を活用する、という方針であった。この方針については、2016年3月31日に公表された「高大接続システム会議 最終報告」⁵でも同様の内容が記載されていた。

ところが、その5ヵ月後の2016年8月31日、文科省が発表した「高大接続改革の進捗状況について」⁶において、英語試験の取り扱いが一変する（南風原, 2018）。それまでの TOEFL を「受験資格」として活用するという方針から一転して、同報告では「資格・検定試験の活用のみにより英語四技能を評価することを目指す」という方針が発表され

た。つまり、民間試験を「受験資格」から「入学者選抜」として活用するだけでなく、センター試験の英語問題を廃止し、英語試験を民間試験に一本化するという内容である。この「5か月間」の間に何が起きたのか。そもそも「センター試験の英語問題を廃止し、民間試験に一本化する」という一見唐突に見えるこの提言はどこから浮上したのか。

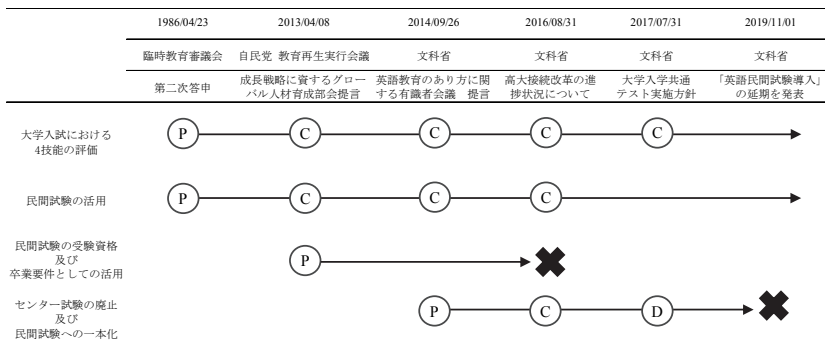
実は民間試験の一本化という案はここで初めてあげられたわけではなく、2014年に既に提案されている。「英語教育のあり方に関する有識者会議」での報告⁷の中で、「4技能型に対応した大学入試センター試験及び個別大学の学力検査のあり方について検討することが必要である」と記す一方で、「日本人の英語力の現状と、日本人学生の海外留学を促進するという点から考えると、大学入試センター試験及び個別大学入試における英語の試験を廃止し、4技能をより正確に測る英語の資格・検定試験に代替すべきであるとの指摘があった」とも報告している。つまり、当時はあくまでセンター試験の廃止ではなく改良が既定路線であり、その代替案として民間試験の一本化も視野に入れていたことがわかる。しかし、この補足のように見える代替案こそが後の大学入試改革において基本方針となる重要部分となった(鳥飼, 2021)。

以上のことから、「センター試験の廃止・民間試験の一本化」は決して「5か月間」の間に急浮上したのではなく、その2年前から取り上げられていたということがわかる。そして2017年7月13日、各方面からの批判を浴びながらも、文科省は「大学入学共通テスト実施方針」⁸を発表し、いよいよ民間試験の導入が現実味を帯びる。しかし周知のとおり、その2年後の2019年11月1日、民間試験導入の延期が発表され、2020年度の大学入試改革ではセンター試験の廃止、並びに、共通テストの導入のみが実現された。そして2021年7月8日、「大学入試のあり方に関する検討会議 提言」⁹にて、2025年以降の民間試験導入についても「実現は困難」と発表された。

以上で述べた、民間試験導入の提言からその延期に至るまでのプロセスを整理したものが図1である。先述したように、今日の大学入試政策の発端は1986年の臨教審の答申に強く影響を受けており、たとえば共通テストへの民間試験導入が失敗に終わったとはいえ、「大学入試における4技能の評価」「民間試験の活用」の意向は依然として強い。事実、文科省は民間試験の導入に積極的に取り組む大学に対し、補助金を増額する制度を創設する方針を固めている。また、「大学入試のあり方に関する検討会議 提言」の中でも以下のように述べられている。

図 1

民間試験導入の審議過程の概要



P：提案 C：検討 D：決定

（前略）同一日に一斉に実施される個別学力検査において、バランスよく総合的な英語力を評価することには実施上の課題が大きく、**多くの大学・学部にとって**は、**資格・検定試験の活用が現実的な選択肢となる**。（p. 26, 太字は筆者）

文科省は民間試験の導入を諦めたのではない。むしろ、共通テストへの導入失敗を糧に個別入試への導入でリベンジを果たそうとしている¹⁰。高校教育課程との不整合・高校教育への負の波及効果・試験や採点の公平性・信頼性など、2020年度の大学入試改革で批判された問題点は個別入試への導入においても同様に当てはまることであり（江利川，2021）、これらの議論なくして強引に民間試験の導入を推し進めようとする姿勢は決して評価されるものではない。

以上をまとめると、1986年に提言された民間試験の活用は2013年の教育再生実行会議で加速化し、さらに2014年の「英語教育のあり方に関する検討会議」の提言をきっかけに受験資格としての活用から入学者選抜としての活用へと格上げされた。ここから浮かび上がる疑問点として以下のものがあげられる。すなわち、「なぜ2013年と2014年の提言がそれほど大きな影響力を有したのか」「なぜ民間試験の導入がこれほど強引に進められたのか」である。以下ではこれらの疑問点について論じたい。

4. 文科省主導から官邸主導へ

2013年の自民党教育再生実行本部の提言が後の教育改革に大きな影響を与えたことは広く知られていることであり、2020年度の大学英語入試への民間試験導入も自民党の提案を反映したものと考えられる（寺沢, 2020）。事実、文科省の政策決定過程の現状について先行研究のデータをもとに分析した曾我（2019）によると、文科省は政策形成に影響を与える主体として、「財務省と与党を他の省庁に比べて高く位置付けている」（p. 33）と報告している。これほどまでに、政治・官邸の影響力が強まった背景に何があるのか。これまでの先行研究を俯瞰すると、主に以下の理由があげられる。

- (1) 1984年の臨教審の設置（江利川, 2018）
- (2) 1990年の選挙制度変更（村上・橋野, 2020）
- (3) 2001年の省庁再編（小川, 2010；村上・橋野, 2020）

(1) については、1984年に中曽根康弘内閣の下で設置された臨教審は、中曽根康弘首相（当時）の直属の諮問機関であったため、文部大臣の諮問機関である中教審よりも立場が上であった。この臨教審の設置により官邸主導の傾向が強まり、一方で、文科省の影響力は低下したとされる（江利川, 2018）。

(2) については、1990年の選挙制度変更により、1つの選挙区で1人のみの当選となる小選挙区制中心の選挙制度へ変更されたことが関係している。この変化により、「候補の公認権を持つ党中枢の影響力が大きくなり、党の代表を兼ねる首相の力が強くなった」と指摘されている（村上・橋野, 2020, p. 157）。

(3) については、2001年の省庁再編により、内閣府などが設置され内閣機能の強化が行われたことが関係している。内閣機能の強化は教育政策にも大きな影響を与えた（小川, 2010；村上・橋野, 2020）。内閣府、文科省以外の省庁の教育政策に対する発言権や影響力が増大し、各会議から提案される方針を文科省は受け身的に対応せざるを得ない立場に置かれることになった（小川, 2010）。

以上のことをふまえれば、なぜ2013, 2014年の提言が後の教育政策に大きな影響をもたらしたのか一応の説明がつく。まず、1980年以降の行政構造の変化により、政治・官邸

が影響力を発揮しやすい環境が整えられた。その後 2009 年に自民党から民主党への政権交代が起きたものの、2012 年に第二次安倍政権が発足し、後に戦前を含む歴代最長政権となるほどに自民党の一強体制が敷かれることになる。そして、同内閣で 2013 年に設置された教育再生実行会議をきっかけに、政治・官邸主導の波が本格的に教育政策にも及び、文科省のイニシアティブは大いに低下することとなった（寺沢, 2020）。これら一連の流れが教育再生実行会議の提言に発言力を与え、「大学入試における 4 技能の評価」「民間試験の導入」に関する議論を加速化させることにつながったと考えられる。

5. 日本の公教育費の割合と国際比較

教育政策を実施するうえで欠かせないのが財源である。例えば、2020 年度から小学校の英語教育が必修化されたが、この施策を施行するには、教員の配置、教員の再研修、教材・カリキュラムの整備などに莫大なコストを要する（寺沢, 2020）。同様に、大学入試改革でも、当初の目的であった「大学入試にスピーキングテストを導入する」という施策を施行するには、問題作成、会場の設営、採点官の配置・研修等、かなりのコストを必要とすることは明らかだ¹¹。

では、日本の教育費の公的負担は、世界的に見てどの程度の大きさなのか。中澤（2014）によると、「国際比較の点でも、日本政府の教育に対する公的支出の割合は、その経済規模に比して非常に小さく、先進国で最低基準である」（p. 9）と述べ、日本の公教育費増大の必要性を主張している。また、OECD（2021）の調査においても、教育機関に対する支出の日本の GDP 比が OECD 加盟国の下位 25% であることが報告されており、日本の教育に対する公的支出が世界的に見ても低いことがわかる¹²。このような状況下では、文科省が採用できる戦略は限定される。

加えて、コストのかかる教育政策を行うには財務省の譲歩を引き出す必要があるが、財務省と文科省の関係性は決して良好とは言えない。曾我（2019）は、文科省にとって「政策形成において調整困難な政治アクター」を調査したところ、文科省が財務省とのやり取りについてかなりの難しさを感じていることが明らかとなった。公教育費の予算編成が長年改善されていない点からも明らかのように、財務省に強い制約をかけられているというのが文科省の実際の状況であろう。

以上の点を踏まえたいうえで、大学入試改革の流れをもう一度見ていきたい。そもそも、「大学入試にスピーキング試験を導入する」という案が出た当初は、民間に丸投げするのではなく、当時のセンター試験と同様の方式で実施することを前提に議論が進められていた（南風原, 2018）。その証拠に、2016年3月31日に出された「高大接続システム会議最終報告」では、「話すこと」についての試験を実施する際の環境整備や採点方法、さらに実施日の検討に関する内容が明記されている。しかし、先述したように、2016年8月31日、文科省が発表した「高大接続改革の進捗状況について」の中で、センター試験英語を廃止し、民間の資格・検定試験のみの活用を目指す方針が打ち出された。

なぜ自前のスピーキング試験を制作することを中断し、民間に丸投げする事態になったのか。これには複数の要因が考えられるが、その内のひとつに「財源不足」があることは間違いないだろう。財務省の譲歩を引き出すことが困難である以上、自前のスピーキング試験の製作はコスト的に難しい。そこで、高校教育に民間企業を参入させ財源を家計支出に依存することで、財務省との衝突を回避することができる（青木, 2021）。さらに、民間試験を活用し入試にスピーキング試験を導入すれば、財界・民間企業からの支持を得ることもできる。

とはいえ、文科省が直前まで財源不足による問題を認識していなかったとは考えにくい。50万人以上が受験する全国一斉型の試験においてスピーキングテストを実施するのに莫大なコストが必要とされることは素人目でもわかる。だからこそ、2014年の「英語教育のあり方に関する有識者会議」の報告の中に「民間試験一本化」の方針を匂わせる内容を含めたのではないだろうか。つまり、民間試験一本化の方針は実際のところ数年前から決まっていた可能性がある。

以上のような背景が、2016年における一見唐突にも思える「民間への丸投げ」という事態を招いたと推測される。民間試験一本化の方針は2016年の「5か月間」で唐突に浮上したわけではなく、2014年に既に案としてあげられていた。さらに、後述するように、2015年に文科省によって発足された協議会において日本英語検定協会や国際ビジネスコミュニケーション協会などの利益集団が参加していたことを考慮すると、着実に民間試験一本化への準備が進められてきたことが窺える。大学入試センター独自のスピーキング試験の実施が困難と見るや否や、文科省は民間試験導入に舵を切り、結論ありきの議論が水面下で進行していた可能性は否定できない。

6. 「素人主導」の入試改革

前章では、文科省が自前のスピーキング試験の制作を断念し、民間に丸投げした経緯について述べた。では、様々な問題をかかえていたこの施策が識者の猛反発があったにもかかわらず、なぜ民間試験導入は実行の段階に移ってしまったのか。

結果的には、民間試験の導入は見送りとなったものの、その理由は専門家による批判を受けたことではなく、直接的には文科省大臣の「身の丈」発言が大きな影響を与えたと考えられる（濱中, 2020）。文科省大臣の失言がなければ、民間試験導入が2020年度から実施されていた可能性は否定できない。加えて、メディア報道やSNSを通じた教員や高校生らによる抗議活動が功を奏したことも注目に値する（鳥飼, 2020; 江利川, 2021）。特に、SNSを通じて民間試験導入反対への機運が高まり（鳥飼, 2020）、選挙への影響を危惧した与党が文科省側へ延期を提案したことは、国民が理不尽な政策に対抗するための一手段を提示したように思われる。

一方で、専門家の声はどれほどの影響力をもたらしたのか。確かに、大津他（2013）による「民間試験の受験資格への活用」に対する批判はきわめて迅速かつ的確であったし、民間試験導入についてその問題を詳細に検討した阿部（2017）、南風原（2018）は大きな反響をもたらし、大学入試改革に関する世間の関心を高めたことは疑いようがない。専門家らによる一連の行動が、民間試験導入の見送りに寄与したことは確かである。

しかし同時に、専門家による影響力が決して大きいとは言えず限定的であった点は否めない。濱中（2020）で指摘されているように、2020年度の入試改革は一部政治家や企業関係者、予備校講師等の「非専門家」が大いに関わり、なおかつ改革の議論をリードしていたと言える。つまり、改革の手綱は非専門家の手にあった。

なぜ専門家の意見が軽視される事態となってしまったのか。この点については大学入試改革のみならず、英語教育政策全体の傾向として言えることであり（亘理他, 2021: 2章）、今後の研究で検討されるべきテーマの一つである。大学入試改革論議における専門家軽視の原因については、濱中（2020）の指摘が興味深い。

このように今般の改革の特徴は、逆流効果という名の教育的配慮と未来志向にある。そして本稿の文脈で大事なのは、このような論調で始まった改革論議であれば、入試や教育から遠い位置にいる者のほうが、改革に前のめりになりやすい

という点だ。入試や教育をめぐる理解が深ければ、逆流効果の問題点が容易に想起され、改革に尻込みしてしまう。むしろ知らないほうが無邪気に改革案を述べやすく、しかもその根拠になっているの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。要は素人に優しい改革論議になっているのだ。

(p. 17)

ここで述べられている「逆流効果」とは、「大学入試での評価を変えることによって教育や学習を変える」(p. 16) 効果のことと定義されている。この効果はテスト論では「波及効果」(washback effects) と呼ばれ、Alderson & Wall (1993) を嚆矢として今日に至るまで様々な研究が世界各国で行われている。

波及効果研究では広く知られていることだが、テストの波及効果は必ずしも意図通りの効果を生み出せるとは限らず、効果が限定的であったり、正の効果だけでなく負の効果が生じたりすることが決して少なくない。例えば、スピーキング試験を入試に課した結果、一部の生徒が試験対策のみを意識したフレーズの丸暗記の学習をするようになった、という事例が複数報告されている (Andrews, Fullilove & Wong, 2002; Ferman, 2004)。

さらに、日本人の高校生を対象とした波及効果に関する先行研究はほとんど行われてきておらず (Watanabe, 2013)、そのうえ、大半の波及効果研究のリサーチデザインに問題があるため、政策的示唆に貢献できるだけのエビデンスが存在しない (寺沢, 2019a; 須藤, 2021)¹³。そのため、大学入試改革について意見を言うにしても、それはすべて憶測に過ぎない。このことを理解している専門家ほど、改革論議に対して慎重な発言をせざるを得ないため、結果的に消極的な参加となりやすい。

一方、非専門家は上記の事情など知る由もないため、「入試にスピーキング試験導入すれば、高校でのスピーキング指導が増える」という流れを楽観的に解釈し、改革論議を積極的に進めようとする。まさに、「素人に優しい改革論議」となっていることがわかる。

この専門家軽視の風潮を解決するカギは何か。まず言えるのは、実証研究の蓄積である。大学入試改革に限ってみても、センター試験・共通テストといったハイ・ステイクスなテストが高校での学びにどのような影響を与えるかを調査した研究は皆無に等しく、今後の実証研究の蓄積が期待される。

2020年度の民間試験導入は見送りとなったものの、今後の入試政策において、「テストが変われば高校での学びが変わる」という言説はいまだに健在している。実際、2023

年度から都内全公立中学校等第3学年生徒に対して「中学校英語スピーキングテスト」が実施され、その結果が都立高校入試に活用されることが予定されている。もしこの施策が実現されれば、「教育を変えなければテストを変えよ」という提言はより一層強まっていく恐れがあり、その際に根拠に基づいた議論を進めるためにも、政策的示唆に寄与し得る研究の蓄積がきわめて重要である（亙理他, 2021）。

もう一つの課題としてあげられるのが、政策決定・政策批判をするうえで、その基礎資料となるデータ・統計の整備である。政策過程の段階モデルに従えば、決定された政策は実施後に政策評価が行われ、その政策が意図された効果をもたらしたかを評価し、それをもとに政策内容の改善や政策の廃止が決定される¹⁴。しかし日本の教育政策では、改革前後でまっとうなデータを蓄積しておらず、いわば「教育改革のやりっ放し」という状態に陥っている（松岡, 2019）。これでは改革の功罪の検証すら行えず、継続していくべき点・改善すべき点が適切に判断できない。

以上のように、現在の教育政策が「データ軽視」「専門家軽視」の傾向にある一つの原因は、その政策論議の土台となるデータ整備の不足にある点は間違いない。青木（2021）が指摘するように、「政策論議を支えるのは、思い込みではなく事実に基づく調査分析能力」である（p. 273）。しかし、このたびの大学入試改革、特に民間試験導入が決定するまでの論議を振り返ってみると、そこでのやり取りは、「思い込み」「経験」「感情的な批判」が多数を占めており、客観性が担保されていたとは言えない。

7. 政策会議における人選の偏り

以上では、2020年度の大学入試改革が失敗に終わった要因について、「政治・官邸の影響力の増大」「公教育費の財源不足」「専門家軽視の風潮」という観点から述べた。本章では最後に、大学入試改革に関連する審議会等の出席者を調査し、人選に意図的な偏りはなかったか、また、結論ありきの議論になっていなかったか、議事録・先行研究をもとに、分析していく。

中村（2021）は一連の大学入試改革失敗の要因として、以下の3つの「軽視」が関係していると述べる。すなわち、①データの軽視、②専門家の軽視、③現場の軽視、である。①と②については本稿のこれまでの主張と完全に一致している。政策的示唆に寄与するデータがほとんど存在しないという問題点はあるが、それにしても現在の（英語）教育政策

過程ではデータが軽視されており、個人の憶測に基づいた政策的提言が為される傾向にある。また、専門家の声の弱さの点についても6章で詳述した。

ここで注目したいのは、「③現場の軽視」である。確かに2020年度の大学入試改革論議でも、「現場の声にもっと耳を傾けるべき」という指摘はたびたび上がっていたと思われるが、果たしてそれが政策会議においてどれほど達成されていたのであろうか。

加えて検討すべきなのが、財界・民間試験関係者による圧力である。今回の大学入試改革に関する会議では、専門家に加え、財界・民間試験関係者の出席が目立った。そのような人選が果たして適切であったのか、また、どれほどの影響力を有したのか検討することは、政策過程の妥当性を判断する上で重要な判断材料となる。

表1は、大学入試改革に関する一連の政策会議における参加者の構成を、委員名簿をもとにまとめたものである。まず注目したいのは2013年の教育再生実行会議で、委員の中に英語教育の専門家が一人もおらず、さらに教育関係の専門家は秋田喜代美・東京大学大学院教育学研究科長・教育学部長ただ一人で、それ以外は教育の専門家ではない。確かに多様な観点からの議論を促すという点で教育学者以外の意見も取り入れるべきではあるが、それにしてもバランスが偏りすぎている¹⁵。本会議で、大学入試における英語民間試験のより積極的な活用が提言され、後の民間試験導入に大きな影響を与えたことを考慮すると、この人選は不当であったと言わざるを得ない。

次に注目すべき点として、財界の影響力があげられる。「教育再生実行会議」「英語教育のあり方に関する検討会議」では、三菱重工業株式会社・株式会社ソニーコンピュータサイエンス研究所・楽天株式会社といった非教育産業の取締役や特別顧問が名を連ねている。特に後者のような、特定の教科についての具体案を出し合う会議に、財界の関係者が出席することは歴史的に見ても異例のことであり（寺沢, 2020）、財界の教育への影響力が強まっていることを示唆している。

また、「英語教育のあり方に関する検討会議」の小委員会として設置された「英語力の評価及び入学者選抜における外部試験活用に関する小委員会」では、民間試験導入に批判的であった大津由紀雄・明海大学外国語学部教授が名を連ねなかった一方で、松本茂・立教大学経営学部国際経営学科教授、予備校講師の安河内哲也氏、さらに、三木谷浩二・楽天株式会社代表取締役会長兼社長といった、民間試験導入に肯定的な委員の出席が目立った。政策の実施について議論されるべき会議において、是々非々の判断が放棄された議論が為されていた可能性は否定できない。この小委員会がどれほどの効力をもたらしたか明

らかにすることは難しいが、少なくともここでの議論が、後の「英語教育のあり方に関する検討会議」での報告に記された「センター試験の廃止・民間試験の一本化」の流れを形成した点は否めない。

民間試験や教育企業の参加状況についても注視される必要がある。先行研究でも指摘されているように、2015年に文科省によって発足された「英語力評価及び入学選抜における英語の資格・検定試験の活用促進に関する連絡協議会」において、日本英語検定協会や国際ビジネスコミュニケーション協会、ベネッセなどの利益集団が複数参加しており、利益相反の疑いがある（青木, 2021）。英語の資格・検定志向の活用のあり方について議論するために関連団体を招集したという解釈もできるが、この協議会の翌年に民間試験導入が加速化したことを忘れてはならない。

表 1.

大学入試改革に関する一連の政策会議における参加者の構成

	大学教授			学校関係者 その他	教育関係者			企業			大学入試 センター	その他	合計
	英語教育	教育関係	その他		教育委員会	予備校	教育産業	英語民間	非教育産業				
教育再生実行会議 (2013)	0	1 (5%)	7 (32%)	4 (18%)	2 (9%)	0	1 (5%)	0	3 (14%)	0	4 (18%)	22	
英語教育のあり方に関する有識者会議 (2014)	4 (36%)	0	0	3 (27%)	1 (9%)	1 (9%)	0	0	2 (18%)	0	0	11	
英語力の評価及び入試における外部試験活用に関する小委員会 (2014)	2 (33%)	0	0	2 (33%)	0	1 (17%)	0	0	1 (17%)	0	0	6	
連絡協議会 (2015)	8 (31%)	2 (8%)	2 (8%)	5 (19%)	0	1 (4%)	2 (8%)	4 (15%)	0	2 (8%)	0	26	
高大接続システム改革会議第14回 (2016)	0	4 (21%)	7 (37%)	5 (26%)	0	0	1 (5%)	0	1 (5%)	1 (5%)	0	19	
大学入試のあり方に関する検討会議 (2020-2021)	1 (5%)	8 (42%)	5 (26%)	2 (11%)	0	0	0	0	2 (11%)	1 (5%)	0	19	

注：文科省のホームページにある委員名簿をもとに作成¹⁶。「大学教授」を英語教育の専門家・英語教育以外の教育分野の専門家・その他の専門家に分類している。なお、既に大学教授を退職した専門家もカウントしている。また、「英語民間」とは具体的には公益財団法人日本英語検定協会・一般財団法人国際ビジネスコミュニケーション協会などの英語民間試験を実施している企業のことを指す。基本的に「委員名簿」を参照しているが、「高大接続システム改革会議」では意図的に第14回会議の出席者の構成を反映している。その理由としては、第14回会議をもとに作成された「高大接続システム会議 最終報告」において、民間試験の活用に関する記述があるためである。それ以前の会で、英語民間試験は議題としてほとんどあげられていない。

最後に、「学校関係者」について触れておく。このカテゴリーには、学校校長・理事長・PTA会長が含まれる。学校関係者が占める比率については問題がないように思えるが、ここで注意したいのは、審議会に参加する学校関係者はすべて管理職、もしくは管理的立場にある人間に限定されている点だ。つまり、実際に教育現場で指導に当たっている方や入試情報の整理・精査をされている方は含まれておらず、現場の生の声を拾うことができていない。同様のことが大内・中村（2021）でも指摘されており、前線の苦労や問題意識が共有されるためには、高校であれば進路部長や三年生の主任、大学であれば入試課の方などを積極的に招致し、現場の声を吸い上げる取り組みが為されるべきだ。

8. 結語

本稿では2020年度の大学入試改革に焦点を当て、現在の英語入試政策の構造的な問題点について論じた。図2はこれまでの議論をもとに、2020年度の大学入試改革におけるそれぞれのアクターを図示したものである。線の太さはそのアクター間の関係の強さを示している。点線で示されている関係性については、その連携がうまく機能していないことを表している。

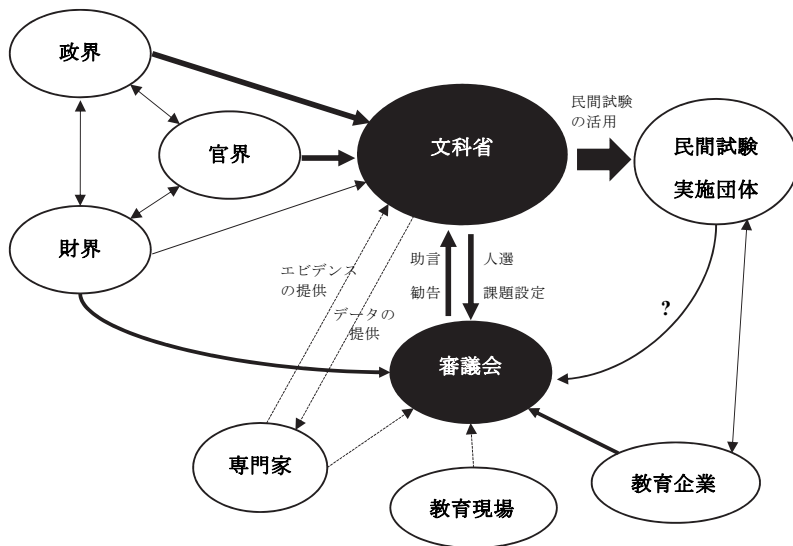
本稿で指摘されたように、文科省が民間試験導入を推し進めた理由として、自民党の意向の反映、財源不足による財務省との衝突回避があげられる。その意味で、政界・官界の文科省への影響は大きかったと推測するのが自然である。

また、財界についても、文科省に直接大きな影響を与えることはなくとも、審議会等への参加を通じて政策形成に関与した可能性は十分ある。特に、「入試を変えれば教育が変わる」という言説は、波及効果の先行研究について知る専門家でなければ賛同を得やすい内容であり、むしろ専門知識がないからこそ大胆に改革を進められる可能性もある。

さらに、中村（2021）の指摘する「データの軽視」「専門家の軽視」「現場の軽視」が大学入試改革に関する一連の政策会議で実際に生じていることも明らかとなった。文科省による調査が不十分であるために、専門家がエビデンスを生み出すためのデータが集まらず、結果、専門家の発言力の低下につながる。専門家ができることと言えば、「何が起るかわからない」という不確実性を武器に警鐘を鳴らすことのみであった。

図 2

2020 年度の大学入試改革におけるアクターの関係



寺沢 (2019b) , p. 27 をもとに筆者作成

以上をまとめると、2020年度の大学入試改革では専門家・学校現場の意見の軽視、一方で、政界・官界・財界による文科省への直接的・間接的な干渉が起きており、必ずしもこの度の改革が文科省主導で行われたわけではないことがわかる。2020年度の共通テストへの民間試験導入は頓挫したものの、図1で示したように、依然として「大学入試における4技能の評価」「民間試験の活用」というスローガンは健在している。

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。本稿で指摘されたように、2020年度の大学入試改革では、初めから「民間試験導入」という結論が決まっており、実質的な検討の余地のなかった議論が行われた可能性がある。特定の関係者の意向が反映されるのではなく、関

係者全員が納得のいく決定過程にするためには、現状の「結論ありき」の体制から脱却し、証拠に基づいた議論・開かれた議論への転換が求められる。

本稿から導き出せる現状の英語教育政策の課題として、次の2点があげられる。まず、データをもとに政策効果を分析するための体制を整えることが求められる。これまでの（英語）教育政策では、政策の効果が決定論的に議論されており、その効果が限定的であることや意図せざる効果に関する考慮が十分になされていない（松岡, 2019）。そもそも、政策の目的自体が不明確であることが多い点や¹⁷、施策と指標の関係が曖昧である点（田中, 2020）から察するに、政策評価を行う気がない状態とも窺える。

次に、英語教育政策に関連する政策会議の人選について改善されるべきだ。大学入試改革に関連する政策会議では、英語教育の専門家の割合が少なかったことに加え、その専門家についても特定の思想に偏った人選が行われたこともあった。また、学校関係者の出席については割合としては妥当に見えるものの、管理的立場にある関係者のみの出席となっており、現場の実情を汲み取ることができているか疑問が残る。

以上、英語教育政策の課題を2020年度の大学入試改革を例に論じてきた。本稿が日本の英語教育政策過程における論議の深まりの一助となれば幸いである。

謝辞

本稿を執筆するにあたり、貴重なご助言をくださった査読者の方に心より感謝申し上げます。In addition, I would also like to thank my supervisor, Professor Alison Stewart, who is retiring from Gakushuin University this year. Your classes are always stimulating and full of discoveries, and you are always willing to listen to students' opinions. One of my most memorable memories with you was when I expressed an opinion and you clearly said, "I don't think so," and gave me a clear reason. I think it was because you took my comment seriously, rather than using vague words to cover it up. That helped me to notice the shortcomings in my thinking and to refine my ideas. Thanks to you, I was able to have a fulfilling graduate school experience. I wish you all the best in the UK!

注

1. ここで言う「大学入試改革」とは、日本の大学入試全体の改革を意味するわけではなく、大学入試センターを主催として行われる大学入試共通テストに関係する一連の入試改革のことを指す。また、「改革」という言葉には、社会制度や機構などを「より良くする」というニュアンスが含まれるが、本稿でこの用語を用いることがこの度の入試改革に対して筆者が賛同していることを意味するわけではない。
2. https://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/pdf112_1.pdf (2022年1月26日検索)
3. https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikuseisei/pdf/dai3_1.pdf (2022年1月26日検索)
4. 具体的には、当初の提言に含まれていた以下の3つの提言が「これからの大学教育等のあり方について（第三次提言）」の中で削除されていた。「世界レベルの教育・研究を担う30程度の大学の卒業要件はTOEFL iBT 90点相当とする」「高校ではTOEFL iBT 45点（英検2級）等以上を全員が達成する」「求められる英語力を達成した教師の割合を都道府県ごとに公表する」（江利川, 2013）。
5. https://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2016/06/02/1369232_01_2.pdf (2022年1月26日検索)
6. https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11293659/www.mext.go.jp/b_menu/houdou/28/08/_icsFiles/afieldfile/2018/04/25/1376777_001.pdf (2022年1月26日検索)
7. https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/102/houkoku/attach/1352464.htm (2021年11月26日検索)
8. https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/_icsFiles/afieldfile/2017/10/24/1397731_001.pdf (2022年1月26日検索)
9. https://www.mext.go.jp/content/20210707-mxt_daigakuc02-000016687_13.pdf (2022年1月25日検索)
10. 特に立教大学では、2021年度からの一般入試において、独自の英語試験問題を廃止し英語外部試験のスコア、または、共通テストの英語試験の点数を合否判定として採用することが決定された。
11. とはいえ、テスト改革は教育改革のなかでも比較的成本はかからない。莫大なコストのかかる少人数クラス制や教員研修などと比較すれば、テスト改革は低コストで済むため、教育改革のツールとしてテスト改革はよく使われる（Brindley, 2008）。
12. 日本の公教育費が少ない理由の一つとして、中澤（2014）は日本人全体の教育に対する価値観が影響していると述べている。日本では「教育が公的な意味を持つ」という認識が一般的ではなく、むしろ親が子に対してできる限りの教育費を支払うという考え方を多くの国民が持つ。その結果、公教育費の増加を求める声がなかなか起きにくく、低予算の状態が続いている——と分析されている。
13. ここでいう「エビデンス」とは、「処遇→アウトカム」という因果モデルにおける因果効果を示した実証的データを意味し、権威ある専門家の発言による裏付けや、意思決定や結果を正当化するための間に合わせの実証的データは含まれない。詳しくは、互理他（2021）を参照のこと。
14. 詳しくは、秋吉他（2020: 12章）を参照のこと。
15. 2020年から2021年にかけて開かれた「大学入試のあり方に関する検討会議」では、一見すると委員の選考に偏りは無さそうに見えるものの、全19人のうち医師・医学者が3名いる一方で、英語教育の専門家は1名という人選の偏りは検討の余地がある。
16. 「教育再生実行会議」は、「英語教育のあり方に関する有識者会議」は https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/102/maibo/1343931.htm、「英語力の評価及び入試における外部試験活用に関する小委員会」は https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/102/102_2/meibo/1348092.htm、「英語力評価及び入学者選抜における英語の資格・検定試験の活用促進に関する連絡協議会」は https://www.mext.go.jp/b_men

u/shingi/chousa/shotou/106/maibo/1356126.htm、「高大接続システム改革会議第14回」の出席者は https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/064/gijiroku/1371775.htm、「大学入試のあり方に関する検討会議」は https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/103/meibo/1413294_00010.htm より所収。すべて2021年11月26日検索。

17. 例えば久保田（2021）は、英語教育政策の中で使用されている「コミュニケーション能力」という用語の不明確さについて警鐘を鳴らしている。

参考文献

- 青木栄一（2021）『文部科学省：揺らぐ日本の教育と学術』中公新書
- 秋吉貴雄・伊藤修一郎・北山俊哉（2020）『公共政策学の基礎 第3版』有斐閣
- 阿部公彦（2017）『史上最悪の英語政策：ウソだらけの4技能看板』ひつじ書房
- 江利川春雄（2013）『『大学入試にTOEFL等』という人災から子どもを守るために』大津由紀雄・江利川春雄・斎藤兆史・鳥飼玖美子『英語教育、迫りくる破綻』（pp. 1-27）. ひつじ書房
- 江利川春雄（2018）『日本の外国語教育政策史』ひつじ書房
- 江利川春雄（2021）「大学入試への民間試験導入問題の教訓と課題」『英語教育』70(8), 28-29.
- 大内裕和・中村高康（2021）「入試改革から見えてくる高大接続問題」『現代思想』49(4), 8-31.
- 大津由紀雄・江利川春雄・斎藤兆史・鳥飼玖美子（2013）『英語教育、迫りくる破綻』ひつじ書房
- 小川正人（2010）『教育改革のゆくえ：国から地方へ』筑摩書房
- 久保田竜子（2021）「クリティカルな言語教育研究：『3 価アプローチ』を目指して』辻伸幸・上野舞斗・青田庄真・川口勇作・磯辺ゆかり（編）『英語教育の歴史に学び・現在を問い・未来を拓く』（pp. 129-145）. 溪水社
- 須藤爽（2021）「波及効果に関するリサーチデザインの検討：大学入試改革をエビデンスに基づき議論するために」『学習院大学英文学会誌（2020）』67-87.
- 曾我謙悟（2019）「サーベイにみる文部科学省官僚の認識と行動」青木栄一（編）『文部科学省の解剖』（pp. 19-52）. 東信堂
- 田中隆一（2020）「教育政策における EBPM：データベースの構築によるエビデンスの蓄積と活用」大橋弘（編）『EBPMの経済学：エビデンスを重視した政策立案』（pp. 61-87）. 東京大学出版会
- 寺沢拓敬（2019a）「『入試が変わらないから英語教育に成果が出ない』に根拠はない：政策効果の観点から見た『外部試験』議論」ひつじ書房ウェブマガジン『未草』<http://www.hituzi.co.jp/hit> より所収（2021年11月26日検索）
- 寺沢拓敬（2019b）「小学校英語の政策過程（1）：外国語活動必修化をめぐる中教審議関係部会の議論の分析」『関西学院大学社会学部紀要』132, 13-30.
- 寺沢拓敬（2020）『小学校英語のジレンマ』岩波書店
- 鳥飼玖美子（2020）『10代と語る英語教育』筑摩書房
- 鳥飼玖美子（2021）「英語教育政策に見る歴史の忘却と歪曲：大学入試改革を事例として」辻伸幸・上野舞斗・青田庄真・川口勇作・磯辺ゆかり（編）『英語教育の歴史に学び・現在を問い・未来を拓く』（pp. 161-188）. 溪水社
- 中澤涉（2014）『なぜ日本の公教育費は少ないのか：教育の公的割合を問いなおす』勁草書房
- 中村高康（2021）「大学入試改革は『失敗』から何を学ぶべきか」松岡亮二（編）『教育論の新常識-格差・学力・政策・未来』（pp. 144-159）. 中央公論新社
- 南風原朝和（2018）『検証 迷走する英語入試：スピーキング導入と民間委託』岩波書店

- 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』87(2), 190-202.
- 松岡亮二 (2019) 『教育格差：階層・地域・学歴』筑摩書房
- 村上祐介・橋野晶寛 (2020) 『教育政策・行政の考え方』有斐閣
- 亓理陽一・草薙邦広・寺沢拓敬・浦野研・工藤洋路・酒井英樹 (2021) 『英語教育のエビデンス：これからの英語教育研究のために』研究社
- Alderson, J. C., & Wall, D. (1993). Does washback exist? *Applied Linguistics*, 14(2), 115-129. <https://doi.org/10.1093/applin/14.2.115>
- Andrews, S., Fullilove, J., & Wong, Y. (2002). Targeting washback: A case study. *System*, 30, 207-223. [https://doi.org/10.1016/S0346-251X\(02\)00005-2](https://doi.org/10.1016/S0346-251X(02)00005-2)
- Brindley, G. (2008). Educational reform and language testing. In E. Shohamy & N. H. Hornberger (Eds.), *Encyclopedia of language and education* (2nd ed.) (pp. 365-378). Springer. https://doi.org/10.1007/978-0-387-30424-3_187
- Ferman, I. (2004). The washback of an EFL national oral matriculation test to teaching and learning. In L. Cheng, Y. Watanabe & A. Curtis (Eds.), *Washback in language testing: Research contexts and methods* (pp. 191-210). Lawrence Erlbaum Associates. <https://doi.org/10.4324/9781410609731>
- OECD. (2021). *Education at a Glance 2021: OECD Indicators*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/b35a14e5-en>.
- Watanabe, Y. (2013). The National Center Test for university admission. *Language Testing*, 30(4), 565-573. <https://doi.org/10.1177%2F0265532213483095>