

後期中等教育段階の統一資格制度改革をめぐるポリティクス：
ニュージーランドの NCEA
(National Certificate of Educational Achievement) を事例に

中 村 浩 子*

**The Politics of Qualification Reform in Late Secondary
Education: National Certificate of Educational Achievement
(NCEA) in New Zealand**

Hiroko Nakamura *

Abstract

This paper examines the politics of a new qualification system introduced from 2002 in New Zealand based on interviews conducted in 2008 and 2009. The new system was introduced to bring about greater diversity in teaching and learning in the late secondary education in New Zealand.

The results indicated that the new system was viewed positively by schools drawing students from lower socio-economic communities. On the other hand prestigious private high schools and also schools that value holistic learning criticized the change, raising the issue of fragmentation of learning.

In conclusion the issue of achieving diversity without introducing stratification and disparity is investigated.

キーワード

ニュージーランド、後期中等教育、統一資格制度、NCEA、目標基準準拠テスト、
集団基準準拠テスト

1. 問題の所在

新学期が始まって数週間が過ぎた2009年2月、ニュージーランドにおける三大都市の一つクライストチャーチ市内から郊外へと伸びる幹線道路沿いのある学校では、正門前の看板張替え作業が行われていた。「アカデミックな成功 (academic success)」の文字が踊る

*なかむら ひろこ：大阪国際大学国際コミュニケーション学部講師 (2009.6.15受理)

その看板には、生徒達の写真とともに、全国統一資格試験の昨年度の成績が印刷されていた。

レベル 1 95%
レベル 2 99%
レベル 3 93%
大学入学資格試験合格率 92%
国際バカロレア結果 ディプロマ95% 科目別成績証明書 (Certificate) 5%

本稿の目的は、新自由主義的¹な教育改革を世界で最もラディカルに行ってきた国として知られるニュージーランドにおいて、2002年度より段階的に導入された全国統一資格試験をめぐるポリティクスについて、2008年と2009年に実施したインタビュー調査から明らかにすることである。

同国は1980年代以降、財政難を背景に労働党ロンギ政権によって、民営化と規制緩和を是として分権化を進める新自由主義的な改革が行われた。教育の領域も、その流れの中で大きな変化を遂げることになった。国民党政権が続いた1990年代と2000年代に入ってから労働党政権下ではその徹底の度合いに違いがあるものの、大きな流れは変わることなく、改革から20年を経た今日、学校の自律的経営を基盤とする学校選択制は定着した感がある。

分権化の流れはまた、学校教育の多様性も促進させている。多民族構成を反映させつつ、とりわけ先住民マオリの言語、文化、慣習の回復を目指すクラ＝カウパパ＝マオリの学校数は、2000年代に入っても緩やかながら依然拡大を続けている。また改革始動を徴げた1989年教育法の目玉の一つ「指定特色校」は、既存の学校にない教育を保護者や住民の手で始められる学校種として設けられたものだが、2000年度の第一校開設以降、年に1～2校という極くわずかな数ではあるものの開校数の増加が見られる。また宗教系学校が多い「統合学校」と呼ばれる「特色ある学校」の数も一貫して伸び続けている。その他、数は減少傾向にあるが、著名な進学校、イスラム系学校、シユタイナー学校、モンテッソーリ等の私立学校もあり、同国における学校教育の多様性を構成している²。

以下本稿では、多様化が進んだニュージーランドにおいて2002年度より導入が始まった新たな統一資格試験をめぐるポリティクスについて、調査結果から明らかにしていきたい。

2. 集団基準準拠テストから目標基準準拠テストへ

2-1. 資格制度の新旧比較

全国教育到達度証書 (National Certificates of Educational Achievement) と呼ばれる全国統一の資格試験は、後期中等教育段階の生徒達を対象に、旧制度を廃止しながら2002年度より段階的に導入された。制度改革の最大のポイントは、生徒同士の比較が軸となる集団基準準拠テスト (norm-referenced test) から、予め設定された基準に照らして成績が測られる目標基準準拠テスト (criterion-referenced test) への移行である。

旧制度の資格及び試験のうち最も古いのは「学校証書 (School Certificate)」であり、

1934年に3年間の中等教育修了を示すものとして導入されている。また旧制度は、主に大学進学希望者が13年生で受験していた統一試験の名称をそのままに「バーサリー（Bursary）試験」と総称されるが、その「バーサリー試験」制度は1966年に導入されたものである。その後1974年から1985年までは「大学入学試験（University Entrance）」と呼ばれる試験が12年生時に実施されたが、1986年には統合され、新制度導入前の2001年時には、例外はあるものの基本的に表1のようなかたちになっていた。すなわち、「学校証書」、「第6学年証書（Sixth Form Certificate）」、「上級学校証書（Higher School Certificate）」「大学入学、奨学金（University Entrance, Bursaries and Scholarships）」の4つの種類の資格証書である。これらのうち「学校証書」と「大学入学・奨学金証書」は、統一試験の受験が必要とされた。

ニュージーランドの初等学校は5歳の誕生日から就学可能であり、5歳児の学年が初等教育1年生となる。義務教育年齢は6歳～16歳の誕生日までであり、16歳の誕生日を迎える前の最後の学年である11年生時に受験可能となる「学校証書」を、留学斡旋機関は「中等教育修了試験」とも訳してきた。その次の段階である「第6学年修了証書」に統一試験はなく、科目ごとに修了証書が1～9までの成績とともに発行されていた。また中等教育の最終学年である13年生までを修了すれば試験なしに「上級学校証書」が発行され、「大学入学・奨学金資格（University Entrance, Bursaries and Scholarships）」は大学進学希望者が主に奨学金獲得を目的に受験していた³（表1参照）。

NCEAはこれら旧資格制度に取って代わる形で、低次の段階（Levels）から1年ずつ導入されていった。2002年には「学校証書」に代わって「レベル1（Level 1）」が、2003年には12年生での受験が一般的だった「第6学年修了証書（6th Form Certificate）」に代わって「レベル2（Level 2）」が導入された。そして2004年、13年生が大学進学資格として受験していた「大学入学、奨学金（University Entrance, Bursaries and Scholarships）」が廃止され、「レベル3（Level 3）」と「ニュージーランド奨学金証書（New Zealand Scholarships）」が導入された。旧制度と同様、新制度においても資格試験は日本の高校1年生にあたる11年生からの受験が想定されているが、受験は義務づけられていないわけではない。

NCEAの各レベルの資格は、1000種類以上の「課目（standard）」から成る「全国資格体系（National Qualifications Framework）」の中から単位を組み合わせ、累積していくことで取得できる仕組みとなっている。通常、各課目は3～4単位に値する。各レベルの資格取得には80単位以上を必須とするが、レベル2と3は20単位を上限に別レベルの単位を転用することが可能となっている。英語、歴史、数学、科学等の旧来の中等学校教科は5～8の段階評価型課目（achievement standard）に分けられており、それぞれ四段階評価（「優（excellent）」「良（merit）」「可（achieved）」「不可（not achieved）」）に必要な達成基準が定められている。観光、森林管理、レクリエーション等といった非旧来型の課目は合格か不合格かの合否判定型評価（unit standard）が用いられている。段階評価型課目のうち半分以上は学外評価（美術等の課目以外は試験）の対象とされ、残りについては校内評価が行われている。校内での評価過程は各校からのサンプルをもってNZQAの

表 1 資格と統一試験の旧制度

名称	一般的な受験学年	統一試験	必須要件等	成績形態	証書形態
学校証書 School Certificate	11年生	有	英語科目の修得が含まれるのが一般的(試験は不要) 6科目まで受験可	A、B、C、D、E、の5段階	科目ごと
第6学年修了証書 6th Form Certificate	12年生	無	英語科目を含めた5、6科目の修得が一般的 科目ごとに証書授与	1～9の9段階(1が最高)	科目ごと
上級学校証書 Higher School Certificate	13年生	無	第3学年(Form 3)から5年間の中等学校コース修了書 第6学年修了証書水準の3科目以上の修得	成績評価は無し	一括
大学入学・奨学金資格 University Entrance, Bursaries and Scholarships (「バーサリー」などの略称も)	13年生	有	6科目まで受験可 個別科目の高得点取得者(上位3-4%程度)を表彰(Scholarship grades) 5-6科目での高得点取得者、個別科目での最高得点取得者に「最高学若者賞(top scholar awards)」授与(奨学金授与含む) <大学入学資格> Aバーサリー及びBバーサリー獲得、もしくは 上級学校証書取得+バーサリー試験の3科目でC以上の成績獲得	各科目の%評価及びA、B、C、D、E、の5段階 「Aバーサリー」(5科目以内の合算が300%以上) 「Bバーサリー」(250-299%)	科目ごと 又は 一括

注) Ministry of Education (1999)、及びNZQAホームページより作成。
「大学入学・奨学金資格」のうち「大学入学資格」は、1985年まで12年生の受験が一般的な別個の統一試験資格だった。

表2 資格と統一試験の新制度

名称	一般的な受験学年	統一試験	必須要件等	成績形態	証書形態
レベル1 Level 1	11年生	統一試験 合格判定型課題 (unit standard)は無 段階評価型課題 (achievement standard)には有	*レベル1以上の課題80単位 (うち数学関連課題 (numeracy standards) 8単位 + 読解関連 課題 (literacy standards) 8単位を含む)	*合格判定型課題は合格又は不合格 *段階評価型課題は四段階評価(「優 (excellent)」「良 (merit)」「可 (achieved)」「 不可 (not achieved)」) *50単位以上を「優」で取得した場合は 「NCEA: 優 (with excellence)」取得 *50単位以上を「良」もしくは「優」で取得した 場合は「NCEA: 良 (NCEA with merit)」取得	課目ごと 及び一括
レベル2 Level 2	12年生		*レベル2以上の課題60単位 *いずれかのレベルの課題20単位(レベル1との重複カウント可)		
レベル3 Level 3	13年生		*レベル3以上の課題60単位 *レベル2以上の課題20単位(レベル2との重複カウント可)		
大学入学資格 University Entrance	数年間に わたる 単位蓄積可	----	*レベル3以上の課題42単位以上 (うち大学入学認定教科の2教科からそれぞれレベル3以上の課 目14単位以上 + ドメイン内のレベル3以上の課題14単位以 上含む) *レベル1以上の数学から14単位 *レベル2以上の読解(Reading)から4単位 *レベル2以上の文章力(Writing)から4単位 (大学のプログラムやコースによって特別要件有り)	----	----
奨学金 Scholarship	13年生	有	*科目賞 (Single Subject Award) : 各教科の成績優秀者約3%に500ドル *科目最優秀者賞 (Top Subject Scholar Award) : 各教科の成績最優秀者に3年間にわたり毎年2000ドル *奨学金賞 (Scholarship Award) : 3教科で奨学金獲得者に3年間にわたり毎年2000ドル *奨学金最優秀者賞 (Outstanding Scholar Award) : 奨学金獲得した3教科のうち2教科で顕著な成績を得た 者に毎年5000ドル *奨学金最高賞 (Premier Award) : 3教科で顕著な成績を得た奨学金獲得者に毎年10000ドル (但し科目賞以外は、高等教育機関での成績がB以上である限りによる)	科目ごと 又は一括	

(注) New Zealand Qualifications Authority ホームページより作成 (2009年6月現在)

試験官にチェックされている。

レベル1～3の学外統一試験は年度末の11月に全国一斉で実施されるが、それら試験とは別に同時期、奨学金試験も実施される。奨学金は、全国統一の奨学金試験受験者で、13年生でレベル3の課目14単位以上を取得中の者のうち成績上位者約3%に対して授与される。奨学金試験では、高次の批判的思考、抽象化と一般化、知識・技能・理解力・アイデアを複雑な状況に統合、総合、応用させる力を示すことができることが求められ、2009年度には33科目 (subjects) の実施が予定されている。

2-2. 新制度導入の背景

新制度導入の背景にはまず、産業構造の変化、すなわち知識基盤型社会に適した人材養成が求められることへの認識があると言える。今後、未熟練労働或いは被雇用の機会が減少し、生涯キャリアが単線的にとどまる可能性は低く、よって人は学校教育修了とともに学びから離れることがますます難しくなってくるという認識である。人は生きていくのに生涯学習者にならざるをえない。とすると、学校教育修了者の半数に「不合格者」というラベルを貼り続けてきた旧制度には限界があった (Gilbert 2005、Hipkins 2005)。旧制度において大学入学資格を取得するには、集団基準準拠テストのバーサリール試験の3科目以上で「C」以上、すなわち46%以上の成績が必要だった⁴。

さらに生涯学習社会においては、脱文脈化された知識を学ぶ意義よりも、その知識を学ぶことの意義にこそ重点が置かれるべきとされる。教育は、注意深さ、思慮深さ、批判的思考、感受性、澁刺さ、勇敢さ、平静さ (Barnett 2004) を伴う「全人」的なものであらねばならず、共同で学び合いつつ新たな理解を組み立てていくことが求められてくる。とすると暗記された知識を脱文脈化された集団基準準拠の試験で問うことの問題性が浮き彫りになってきたのである。さらに往々にして大学教育のみを視野に置いた単一モデルの試験は、個別の学習ニーズにあわせた幅広い学習の選択肢を狭めてしまうという問題もあった (Hipkins 2005)。

他方、1980年代以降の教育改革の流れと経済のグローバル化に歩調を合わせるようにして、より公正で国の競争力を向上させるシステムとして、一定の内容と水準の学力を習得させることを主眼とする学力保証型 (competency-based) の評価システムの導入も提唱されてきていた。さらに企業や産業界のニーズに応えるべく、学校教育、高等教育、職業訓練における学習が分断されることのない「シームレス」な教育システムの構築も目指されることとなった (Lee & Lee 2001)。それは、より多くの人が多様なトラックを進みながら長期間学習を継続できるようにするという意図を伴うものだった (Philips 2007: 187)。

こうした動きを受けて1990年、義務教育後の教育及び職業訓練におけるあらゆる国家資格を監督する機関として、ニュージーランド資格局 (New Zealand Qualifications Authority: NZQA) が設立された。同局の使命とはまさに、アカデミックな領域と職業上の領域とに一貫した資格制度の構築であり、それが翌1991年に諸資格を統括する体系 (framework) として設定された全国資格体系 (National Qualifications Framework) だっ

た。

こうした背景から NCEA は、知識基盤型社会、生涯学習社会、グローバル経済社会の教育的ニーズに呼応する形で2002年より導入が開始された。しかし大学進学希望者が受験する奨学金試験が2004年に初めて実施されるとすぐ、科目間で奨学金授与者の割合に相当の格差があることが発覚したことに端を発し、その他のレベルの試験でも課目間の成績評価格差が著しいことが問題視されるに至った⁵。この問題は政府サービス委員会 (State Services Commission) による報告書 (State Services Commission 2005, April ; 2005, July) や政府によって組織されたレビュー・チーム (Scholarship Reference Group) の勧告にもとづき、奨学金授与者の割合が科目間で均等となるよう、実質的には集団基準準拠方式の要素が採り入れられることで解決がはかられるところとなった (Ellely, et al. 2004)。

3. 新制度はどの集団に有利か

新自由主義的教育改革が学校間格差拡大という負の結果をもたらすことについては、今日では最早議論の余地がないだろう。ニュージーランドにおいても、地域間、学校間の格差はエスニシティ間の経済格差を反映させつつ深刻化しており、格差解消は今日でも教育政策上重要課題の一つとされている。そうした格差が生じていくことを見越してか、同国では各学校の在籍生徒の経済的水準を反映させた「ディサイル値」制度が10分位度数値で導入されている。この数値は政府から学校への資金配分に利用されているものであるが、同国における学校教育の多様性を把握するのに極めて有効な指標ともなっている。

またニュージーランドの後期中等段階においては、主に私立学校、統合学校、公立学校の3つの学校種が展開されている。統合学校は私立学校が1975年私立学校条件付統合法によって公立学校化したタイプの学校である。財政難から公立化したカトリック系の学校が多くを占める。よって統合学校は法的には公立学校だが、在籍者の社会的・文化的・経済的多様性を把握するためには、公立学校とは分けて分類するのが妥当である。

表3 1998年度奨学金獲得者の出身校

		受賞者合計	私立	統合	公立	ディサイル値			
						10	8 - 9	5 - 7	4 以下
首席(総合) all-round top scholars	男子	1			1			1	
	女子	1	1			1			
	マオリ系男子	1			1			1	
	マオリ系女子	1		1			1		
	パシフィカ系男子	1			1		1		
	パシフィカ系女子	1			1			1	
科目別首席 top scholars		29	8	3	18	10	12	5	2

注) 'Bursaries Top Scholars Announced', 22 Jan 1999 (NZQAホームページ)より作成。
ディサイル値は2009年1月現在のものによる。

表4 2008年度奨学金獲得者の出身校

	受賞者合計	私立	統合	公立	ディサイル値			
					10	8 - 9	5 - 7	4 以下
奨学金首席 Premier Award	10	3	0	7	6	2	0	0
科目別首席 Top Subject Scholars	28 (延べ)	4	3	21	10	9	7	2

注) '2008 New Zealand Scholarship Top Scholar Presentations' (NZQAホームページ)より作成。
ディサイル値は2009年1月現在のものによる。

ディサイル値（「10」の学校在籍者層の経済的水準が最も高い）と学校種をもとに、旧制度と新制度における成績優秀者の出身校の比較をここで見ておきたい。旧制度では、科目別の最高得点取得者の他に、総合での最高得点取得者2名と、マオリ系とパシフィカ系の男女1名ずつが表彰されていた。新制度においてこれらエスニシティ枠は撤廃され、代わりに3教科以上で顕著な成績を収めた5-10名の生徒が表彰されることになった。科目別首席の表彰は旧制度と変わらない。

1998年度のバーサリー試験において、「科目別首席 (top scholars)」受賞者は29名、うち私立学校出身者は8名、統合学校3名、公立学校18名となっている。またディサイル値別では、「10」の10名と「8-9」の12名を併せると3分の2以上を占めている。

2008年度の奨学金試験において「首席 (Premier Award)」受賞者10名のうち、私立学校出身者は3名、ディサイル値「10」の学校出身者は6名が占めている（「9」が2名、「6」と「4」が各1名）。また「科目別首席 (Top Subject Scholars)」(「トップ・スカラー (Top Scholar)」とも呼ばれる) 受賞者28名 (延べ) のうち、私立学校出身者は4名、統合学校出身者は3名、公立学校出身者は21名であり、ディサイル値「8」以上の学校出身者だけでやはり3分の2を占めている（「5-7」が7名、「4」が2名）。

ニュージーランドの全学校のうち、私立学校は4.1%、統合学校は12.6%であることを考慮すると（中村 2008:140）、新旧両制度において私立学校及び高ディサイル校出身者の割合が著しく高いことがわかる。新旧両制度ともに、成績最優秀者（科目別首席以外）の中にディサイル値「4」以下の学校出身者はいない。私立学校もしくは高ディサイル校出身であるということは、当該学年の生徒のうち最も裕福な家庭の出身層であるということであり、この点においては新旧両制度ともに富裕層に有利な試験制度に何ら変わりはないように映る。

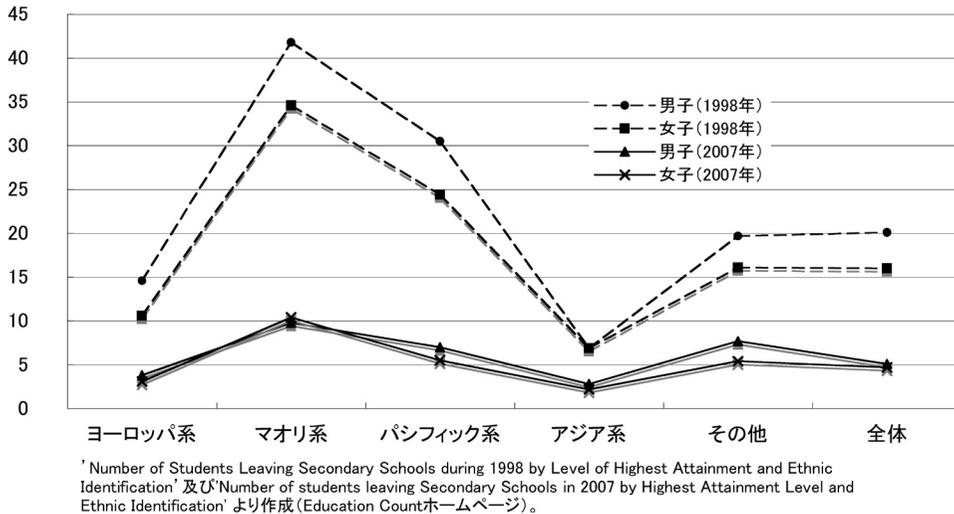


図1 無資格で学校教育を終えた者 (school leavers) の割合 (%)

しかしその一方で、図1に見るように、無資格で学校を去った者の割合は、NCEA 導入前の1998年には18.1%であったのが、導入完了の2004年には12.8%、2007年には4.9%にまで減少している⁶。2007年、レベル1取得には至らなかったものの何らかの課目単位を修得した者は、学校を離れた者 (school leavers) のうち13.5%を占めている。この割合はまさに、資格制度改革がなければ全くの無資格で社会に出て行かなければならなかった者の割合であると言える。そしてまた、もし学業を再開したいと考える場合には、0単位から始めなければならなかった者の割合でもある。しかし新制度に改革されたことで、こうした人々は学業再開を望む時、手持ちの単位から積み上げていくことが可能になった。

4. NCEA をめぐる立場

4-1. 「無資格者」ラベルの返上と達成水準の正当なる評価

本章では、ここまで見てきた新しい資格制度 NCEA が実際に中等教育を担う学校でどのように捉えられているのか、また学校種によって評価が異なるかを、2008年2月に行った学校長へのインタビュー調査から見ていきたい。

NCEA の当初の最大の魅力とは、生徒の進路がアカデミックな道であれ就職志向であれ、教育を受け資格を取得できる道に多様性が担保されることだった。しかしこの二つの道が実際に同等の威信を得ることになるのか、就職志向の道はアカデミックな道よりも劣位に置かれることにならないか、といった問題が指摘されてもいる (Lee & Lee 2001)。また学習内容がアカデミックであれ職業的なものであれすべて一元的にユニット化されてしまうこと、そして「何ができるか」を形式的に評価されるだけでは「何をしているか」の理解なしに暗記学習によって課題をこなしてしまいうることへの懸念も表明されている⁷。

さらに段階評価型課目 (achievement standard) はアカデミックな課目が中心であり、

合否判定型課目 (unit standard) は全て校内評価課目であることから、前者の方が単位の価値が高く、また職業訓練コースを選択し、取得単位の大半が合否判定型課目である生徒は能力が低い傾向にあるという見方は生徒にも教師の間でも共有されているとする報告もある (Philips 2007: 184)。実際、アカデミックな科目が中心に構成されている奨学金試験の成績優秀者は富裕層に偏っていることは、前章で見た通りである。

しかしやはり前章で見たように、経済的に不利な立場にある確率が高いマオリ系・パシフィカ系の生徒たちの無資格率は大きく減少している。実際、マオリ系・パシフィカ系が多く在籍する学校の校長たちは、下に見るように NCEA の導入を評価している。

例えばサモア系の生徒たちだったら、英語や数学は合格するのに必要最低水準を得ておいて、あとは得意なサモア語で高得点を得る、といったことができるから、私たちにとってはとてもいい (C 校副校長<ディサイル 1 >、2008.2.21.)。

NCEA は全く問題ない。当校の生徒たちは第二言語で受けなければならない(かつての) 3時間の試験では排除され、剥奪された状況にあった。我が校の生徒たちは文章リテラシーの力はあまり強くない。NCEA は達成水準が細かく分かれているので、生徒たちがアチーブメントを示すことができる領域が格段に広がった。生徒たちのアカデミックな成績は毎年上昇し続けている (M 校校長<ディサイル 1 >、2008.2.25.)。

OECD の学習到達度調査 (PISA) においてもパシフィカ系はマオリ系と並んで低学力層を形成しており、このことは犬の尾っぽになぞらえてニュージーランドの「尾っぽ」問題とも言われる。M 校には多くのパシフィカ系が在籍しているが、資格取得の必要最低ラインであるレベル 1 に皆が到達するように努力し、実際に国の平均を上回っているという。また毎年、同校の教師たちは NCEA のアセスメント・ツールを利用して生徒たちをアセスしつつ、真剣にプログラムの考案に努力してきているという。

このようにディサイル値「1」の学校長は NCEA を評価しているが、こうした評価はマオリ系・パシフィカ系が多く在籍する低ディサイル校に限られたことではない。以下はヨーロッパ系が7割近くを占めるリベラルな校風で知られる高ディサイル校の校長による評価である。

NCEA によって、どの子どもも「達成」することができるようになった。それは以前にはなかったことで、合格か不合格しかなかった。でも不合格だった子どもであってもある水準まではうまくやっていたわけで、50点ではなく49点であれば不合格だった。でも49点分はできていたわけで、それでも、「まだまだやれるわよ、がんばって」と言いながら、次の年に最初からやり直させなければならなかった。でもその49点分が今は単位になる。

それにかつて試験の科目は非常に範囲が狭く、大学に進むための教科が中心だった。現在では映画やテレビ、ジャーナリズム、機械エンジニア、大工職、ホスピタリティ、

等さまざまな科目があり、科目間の序列も薄まった。

それから子どもたちは例えば能力が高ければレベル2にいきなり進んだり、レベル3の受験年にあたるけれどもそれほど成績がよくない生徒であればレベル2を行ったりなど、レベルを上げたり下げたりすることが以前より容易になった。

(W校校長<ディサイル9>、2008.2.19.)

合格か不合格かという従来の二分評価法に代わる段階成績基準の導入には、中等教育段階の教員組合であるポスト初等教育教員協会 (Post-Primary Teacher Association : PPTA) の影響があったとされる。同協会は新制度導入に一貫して支持を表明してきた団体であり、資格システムの条件として公正性、包括性、累積可能性、明瞭性、意欲向上性、一貫性、建設性、管理可能性を挙げている。その上でこれまでの低学力層ばかりでなく、段階成績評価の導入にあたっては、能力の高い生徒が合格最低限以上の達成に向けて努力するよう促す意図も込められていた (Lee & Lee 2005: 19)。

他方で同協会は、新制度導入による教師の仕事量の増加と教材リソース不足、準備期間の不足を一貫して表明してきた。当初は2001年導入の予定が1年繰り下げられた背景にも、教師への研修機会の担保を含めた準備期間の確保があった (Lee & Lee 2001 ; Hall 2000)。この点について、W校の校長も次のように述べている。

教師にとって、子ども達を学業的成功に導くことへのプレッシャーは相当強くなっている。それから学校間のリーグ表のような序列化は簡単ではなくなった。学校によって在籍生徒層は異なるのだから、学校間の成績比較は意味がない。しかし、教師間の比較はかなり容易になった。これはかつてできなかったことだ。ただコンピューターのボタンを押せば、教師たちの結果が手に入るのだから (W校校長<ディサイル9>、2008.2.19.)。

NCEAの成績データが同一教科を教える教師間の比較に利用できることは、NZCER (ニュージーランド教育研究センター) の調査でも明らかにされている。もっとも旧制度の外部評価試験でも、点数から教師間の比較は可能ではあった。しかし新制度では教科内の達成パターンを細かく分析でき、実際に教師の教授効率度 (efficacy) を測る材料とされたり、教師の「学力向上」目標の設置に利用する学校が出始めている。またこうしたプレッシャーから教師たちは、相当数の生徒たちに精力的に教え込んで同時に試験を受けさせることでまとまった成績を得ようとする方向に傾きがちとなり、NCEAがもたらすはずの学習の柔軟性が担保されない事態も認められている (Hipkins 2005)。

4-2. 学習内容の細分化：全人教育とのジレンマ

上に見た3校は、ディサイル値の高低において違いはあっても、ともに公立学校であった。しかし公立学校にはない特色をもつ傾向にある統合学校や私立学校においてはどうか。4つの私立学校の校長を務めた経験があるT氏は、次のように述べている。

平均的な生徒達にとって、NCEA は成功を達成可能なものとし、そのぶん単位と信用 (credit) がもらえるようになった。旧システムでは、部分的にできなかっただけで全てが不合格となっていた。非常にアンフェアだったし、50%の生徒達にとって意欲を削ぐものだった。最低50%は自分たちが落第者だと、基準未到達と思っていた。若者たちにとって最も意欲を失わせるのは、集団基準準拠テストだ (T 氏、2008.2.20.)。

このように元私立学校長の T 氏は、集団基準準拠テスト導入によるかつての「落第者」たちにとっての積極的な側面を支持している。T 氏はまた、雇用主にとっても、応募者の差異化が可能となったこと、また応募者自身が自らを差異化することが可能になったというメリットを付け加えている。

同様に、統合学校の元校長であり、現在は統合学校の代表事務所の所長を務める L 氏も、次のように述べている。

我々のオフィスは常に NCEA を支持してきた。どのような変化が必要かということに照らして言えば、ニュージーランドという、世界の最下端にあり、孤立している小さな国では、非常に有能な人びとも含めて全ての国民を非常に高い水準にまで教育しなければいけないと考えている。かつては正規の学歴資格がないままに学校から離れてしまう子ども達が多く、相当な浪費をしてしまっているので、可能性の幅が広がることで、これからはうまくいくだらうと思う (L 氏、2008.2.20.)。

L 氏が校長を務めていたのはディサイル「1」の学校であり、前節で見た C 校や M 校と同じく、マオリ系・パシフィカ系が多く居住する地域として知られる地区にあるカトリック系の統合学校である。L 氏もまた、旧制度では無資格者のレッテルを貼られていた層へのポジティブな影響を期待している。

しかし同じ統合学校でも、シュタイナーの教育思想を特色とする学校の校長は、次のように述べている。

(NCEA は) 大きな負担であり、困ったことである。小学校段階では、(我が校のカリキュラムと国のカリキュラムの) 二つのカリキュラムを共存させることはさほど難しいことではない。しかし高校レベルでは、NCEA の影響は極めて大きい。NCEA はプロダクト的でフォーカスの幅が狭いものに対して、我々が望む教育は、生徒たちのフォーカスを狭めるのではなく広げようというものである。世界の全体像を大きく持って欲しいと望んでいる。不思議な謎、スピリチュアルな生活 (人間的な生活) といったものが子どもの視野を広げると考えている。しかし NCEA があると、二つのカリキュラムの間のバランスをとるのが難しくなる (S 校校長 <ディサイル 8 >、2008.2.18.)。

NCEA における学習内容の細分化については、上述の右派アドボカシー団体の報告書

(Irwin report) においても指摘されている。合否判定型評価は教科内容の「原子化」と細分化をもたらし、また分析力、批判的思考、統合力などの高度のスキルや知識・理解の評価が不可能であるという指摘である (Lee & Lee 2001)。こうした「モルタル無しの煉瓦」評価は、教師のティーチングの在り方自体を変えてしまうとして問題視もされている。さらに、課題ごとに細分化された個別の部分的領域のみが焦点化されれば、教師が学習コースをデザインし、教え、評価する方法が影響されるのは必至であるとして、課題ごとの目標基準準拠テストではなく教科コースの全体性と統合性を損ねないようにコース全体を評価対象に据える方法を提唱する者もいる (Hall 2000: 190-1 ; Elley 2004: 17-8)。

またオークランド・グラマーやキングズ・カレッジといったニュージーランドきっての名門私立校の校長は、NCEA 導入前にその信用性に疑義を呈し、教育相に対して旧制度バーサリー試験の維持を求めている。うちオークランド・グラマー校長はケンブリッジ国際試験 A レベルへの支持を表明し、さらに同校長が議長代理を務めた右派アドボカシー団体「教育フォーラム (education Forum)」の報告書では、国際基準に照らして劣るものである等の理由から、教師や保護者に対して NCEA 導入拒否を促すまでに至った (Lee & Lee 2001: 26)。

その後両校は NCEA を完全に拒否しているわけではないが、2007年度、オークランド・グラマーでは60%がケンブリッジ国際試験 (CIE) を受験しているため NCEA にエントリーしていない。よってオークランド・グラマーでは NCEA レベル 1 取得率は22.1%、キングズ・カレッジでは10.8%にとどまっている。しかし各校の取得率が NZQA のホームページで公表される中、オークランド・グラマー校長は NZQA に対し、在籍者数を分母とした取得率ではなく NCEA 課目受験者を分母にするよう求めている⁸。

こうした動きに対して、統合学校を代表する L 氏は、次のように述べている。

私に言わせれば若干エリート主義に過ぎる人びとはこきおろしていたが、これは生まれたてのシステムだ。いつも思うが、難題を克服するには10年がかかる。40年前にバーサリー試験制度を導入したときにも問題はあった。皆あまり長くは憶えてはいないものだ (L 氏、2008.2.20.)。

L 氏のみならず C 校や M 校のように、これまでの低学力層が多く通う学校が新制度を評価しているのに対して、著名な私立の進学校が右派アドボカシー団体とともに NCEA を激しく批判していることは注目に値する。しかし上に見た S 校はシュタイナーの教育思想に依拠する統合学校であり、エリート主義的な私立学校とは教育内容も在籍者層も異なっている。同様の指摘は、4つの私立学校の校長を務めた経験がある T 氏によってもなされている。

学習のペダゴジー全体からして、私は非常に疑わしいと思っている。ある非常に明確に定義された、非常に狭い領域についてののみ焦点を置くことになり、それをやればそれが得られるという仕組みになっている。非常に優秀な成績を得ることができるかもしれな

いが、その間にはもっと他に多くのことができたかもしれない。

教師にとっては、非常に束縛的なものだ。その領域をやりとおさなければならないし、創造的で深く考える経験へと発展させる余裕がなくなるからだ。最高の学校はすべて女子校だ。非常によく考えさせていて、目覚ましい結果を得ている。しかし男子にとって、思考はライフスタイルにそぐわないものになっている。13～15歳の男子は考えることをしない。行動して、感じて、それで終わり。だから（そんな）男子にとっては、よい改革とは言えないだろう。

私は（もう）足を踏み入れない。ゴールポストが小さすぎるし、ホリスティックな感性に欠いている。少しの間、若者たちとばかげたことをやって騒ぐということも不可能になった。NCEA は多くの生徒達にとって、希望と機会をもたらすという意味で確かに素晴らしい。何が重要か非常に規範的でもある。しかし時が経つにつれ、活気ある教室における学習の喜びには錯覚が生まれてくるだろう（T氏、2008.2.20.）。

T氏はまた、多くの生徒達が楽な道ばかりに進むことにもなったことへの懸念も表明しつつ、「学校は賢明であらねばなら」ず、「雇用者はこれを見るのだと生徒達が悟るよう励まさなければならない」と述べている。T氏は制度改革が学習の細分化をもたらし、それが能力の高い生徒たちや、ただでさえ思考することから離れがちな男子生徒たちに与える負の影響を案じている。そしてやはり、教育において全体性が失われることを憂慮しているのである。

NCEA 導入の当初の目的が学習の多様化にあったことは、本章のはじめに見たとおりである。アカデミックな学習も職業的な学習も一括したシステムの中に統合することで、進路トラックの硬直化を防ぎ、多様な学びを正当に認知していく、それが新制度導入の主目的だった。しかし他方で多様化は、学習の細分化をもたらし、全体性や統合性の犠牲の上に成り立っているものとしても捉えられているとすることができるのである。

5. さいごに

新制度を激しく批判する論者たちは、主として目標標準テストへの移行自体を問題視している。批判を受けて奨学金試験に集団基準標準の要素が盛り込まれたように、こうした立場は、国際競争力を視野に旧来の意味でアカデミック且つ高度な知的水準を求める者に特に顕著である。しかし一方で目標標準テストの導入は、これまで無資格で学校を去る傾向にあり、不利な立場へと追いやられていた多くの生徒たちに資格取得の機会を担保し、学習への動機づけを与えるものとして期待されている。ディサイル値の低い学校に支持の声が聞かれたことは、こうした状況を反映していると言えるだろう。

こうして事態は、かつてコリンズ（1980）らが葛藤理論をもって説明した状況にあるようにも映る。旧制度と新制度における成績優秀者の出身校の比較からも、そのように捉えることができるだろう。しかし新たな階級闘争が繰り広げられているかに見える一方で、かつての勝者は今、一国の制度を離脱することが可能にもなっている。かつて奨学金授与の榮譽を手にする生徒を輩出していた名門私立学校のキングズ・カレッジなどがNCEA

ではなくケンブリッジ国際試験の受験を宣言したり、本稿の冒頭に見た学校の看板に見られるように、国際バカロレア試験の結果を利用する動きもある。

新自由主義的資本主義が経済的社会的格差を生み出すことが必至であるのならば、持てる者にさらに奨学金が授与される旧制度よりも、新制度の方が限りある資源をより公正に分配する可能性を残しているようにも思われる。PISAの結果に見られる「尾っぽ」課題に取り組むためにも、また生涯学習社会の構築のためにも、NCEAの導入はニュージーランドにとって理にかなった選択のように見える。

しかし一方で、学習項目の細分化によってかつての「落第者」が達成度を正当に評価されるようになった反面、全人的教育を行う学校がとりわけ問題視しているように、教育の全体性、統合性が失われてしまうという懸念への答えは未だ出ていないように思える。

また「政治家や行政官の教育的意図がなんであれ、・・・教育の政策担当者と消費者は常に緊張関係にあり、結局のところ消費者の意図が勝つことになる」と、あるニュージーランドの研究者は述べている⁹。とすると、学校関係者に利害をもたらしたり生徒たちの将来に重要な影響を与えるハイ・ステークな試験においては、集団基準準拠方式の要素がある程度不可避であるかのようにも思える。

日本においても、1961年から実施された全国一斉学力調査（学テ）が様々な問題を引き起こしてわずか数年で中止されて以降、業者テストや塾ブームが到来し、偏差値による輪切り指導が広がっていった歴史がある。親たち消費者の関心による影響は、43年ぶりに復活した学力テスト（全国学力・学習状況調査）の結果公表をめぐる自治体と文部科学省との攻防の背景にもある。

ディサイル1のM公立学校の校長は、「尾っぽ」課題が解消を見るまでには依然幾世代かにわたる地道な教育が必要だろうとも述べていた。しかし解決されて以後は、あるいはその間にも、序列化を伴う差異化の要請は強まる可能性がある。同様に、国内制度の離脱者も増加していくかもしれない。とすると、ここに、教育において格差なき差異化、序列化なき多様化はどこまで実現可能か、といった問題が浮上してくる。

しかしこの点については、全国の統合学校の代表事務所の所長を務めるL氏が話してくれた、次のような動きが参考になるだろう。

我々は現在、教育省と、全ての統合学校のために宗教学の国家証書について交渉しているところだ。こうしたことは旧システムでは考えられなかったことであり、そのような資格の取得への関心が広がっている。NCEAはそんなことも可能にしてくれる。（新証書を）大学も認知していくだろう。（L氏、2008.2.20.）

宗教学の資格設置に向けて国との交渉を始めたというL氏の事務所は、もともと統合学校の大半を占めるカトリック系学校の代表団体として組織された経緯がある。

こうした取り組みが継続され、またこうした可能性が担保され続けていく以上、序列化の流れが多様化の流れを凌ぐことは難しいようにも思えるのである。

本稿は、科学研究費（課題番号19730507）の助成を受けた研究成果の一部である。

注

- 1) 民営化や規制緩和、分権化を中心とする改革については、政治経済学的観点から「新自由主義」と特徴づける場合と、行政学的観点から「ニュー・パブリック・マネジメント」と捉える立場とが見られる。本稿は統一試験のポリティクスを主題としていることから、改革の政治性を忘れないためにも「新自由主義的」という形容を用いたい。
- 2) 1980年代以降の教育改革の流れにおける学校教育の多様化とそのアンビバレントな結果については、中村（2008）を参照。
- 3) しかし大学には、「大学入学・奨学金証書」なしでも入学できた（2009年2月17日ニュージーランド資格認定局（NZQA）全国評価ファシリテーター聞き取りより）。1999年からは、後述する可否判定型課目の単位を大学入学資格に用いることも可能になっている。
- 4) 1974年から1985年までの間には、12年生が受験する大学入学試験か13年生が受験する大学バーサリー試験かのいずれかで大学入学資格を取得する場合、4科目以上の合格が必要だった。この際、一科目の合格は大学入学試験の場合50点以上、バーサリー試験の場合は40点以上となっていた。1986年から1992年までは、大学入学資格はバーサリー試験の4科目以上で「D」以上の成績を取得した者に与えられていた。しかし1993年からは、「Aバーサリー」か「Bバーサリー」の取得者、もしくは「上級学校証書」取得者でバーサリー試験3科目以上で「C」以上の成績を取得した者に制限されている。各科目は100点満点、「A」は66%以上、「B」は56-65%、「C」は46-55%、「D」は30-45%、「E」は29%以下、となっている。よって1993年以降、得意科目に集中することが可能となりつつも、大学入学資格の基準は引き上げられたと言える。
- 5) 例えば導入当初の2002年から2003年にかけて、「優」取得者の割合が「数学1.8」で12.8%から0.2%に、「生物」で1.3%から20.9%に、「科学」で8.6%から32.4%に、「経済」で5.3%から17.6%に増減が見られる、といった具合である。また「レベル1」のアカデミックな教科において、校内評価成績の合格率は上昇したのに対し、同じ教科の学外評価成績では下落が生じるといった減少も見られた。この問題は広く関心を集め、教育改革実施後15年間で最もメディアの注目を集めたトピックとなってしまったほどであった（Elley et al. 2004: 10）。
- 6) School Leavers in 2007 (Education Counts) における「School Leavers by Highest Attainment 2002 - 2004」「School leaver highest attainment before the introduction of NCEA 1998 - 2001」「Number of students leaving Secondary Schools in 2007 by Highest Attainment Level and Ethnic Identification」の比較より（http://www.educationcounts.govt.nz/statistics/schooling/school_leavers2/school_leavers）。
- 7) 政策提言を目的に主要企業から構成されるニュージーランド・ビジネス・ラウンドテーブル（New Zealand Business Roundtable）の政策アナリストが、右派アドボカシー団体として知られる「教育フォーラム（Education Forum）」のために執筆した報告書（Irwin Report 1994）で表明されている（Lee & Lee 2001）。
- 8) McKenzie-Minifie, M., 'NCEA results data skews down schools offering alternative exams, says head', "New Zealand Herald", 2008 Apr 8.
- 9) Beeby, in D. McKenzie, 1982, pp.v-vi. Lee & Lee, 2001, p.31における引用より。

参考文献

- Barnett, Ronald, 2004, "Learning for an Unknown Future", in *Higher Education Research & Development*, 23:3, pp. 247-260.
- コリンズ、ランドール、1980 [1977]、「教育における機能理論と葛藤理論」、J・カラベル&A・H・ハルゼー編（潮木守一・天野郁夫・藤田英典編訳）、『教育と社会変動 上』東京大学出版会、97-125頁

- Elley, Warwick, Cedric Hall and Reg Marsh, 2004, "Rescuing NCEA: Some Possible Ways Forward", *New Zealand Annual Review of Education*, 14, pp.5-25.
- Gilbert, Jane, 2005, *Catching the Knowledge Wave? The Knowledge Society and the Future of Education*, NZCER Press.
- Hipkins, Rosemary, 2005, "The NCEA in the Context of the Knowledge Society and National Policy Expectations", in *New Zealand Annual Review of Education*, 14, pp.27-38.
- Hall, Cedric, 2000, "National Certificate of Educational Achievement: Issues of Reliability, Validity and Manageability", in *New Zealand Annual Review of Education*, 9, pp.173-196.
- Lee, Howard & Gregory Lee, 2001, "The National Certificate of Educational Achievement (NCEA): "Fragile - Handle With Care"", in *New Zealand Annual Review of Education*, 10, pp.5-38.
- McKenzie, David, 1982, *Education and Social Structure : Essays in the History of New Zealand Education*, New Zealand College of Education.
- Ministry of Education, 1999, *Schooling in New Zealand: A Guide*
- 中村浩子, 2008, 「学校選択の自由とオルタナティブ教育: ニュージーランドの「特色ある学校」と「オルタナティブ教育プログラム」」、『比較教育学研究』37、133-154頁
- New Zealand Qualifications Authority, 2008, *Secondary School Qualifications*
- State Services Commission, 2005 April, *Report on the 2004 Scholarship to the Deputy State Services Commissioner by the Review Team Led by Doug Martin*
- , 2005 July, *Report on the Performance of the New Zealand Qualifications Authority in the Delivery of Secondary Qualifications by the Review Team Led by Doug Martin*
- Philips, David, 2007, "The Contribution of Research to the Review of National Qualifications Policy: The Case of the National Certificate of Educational Achievement (NCEA)", in *New Zealand Annual Review of Education*, 16, pp.173-191.

