

「高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的改革」の必要性・背景、課題

1 一体的改革の必要性・背景

- これまで、初等中等教育段階においては、「生きる力」の育成、及びその中での「確かな学力」の育成が、公教育の目標とされてきた。
- 平成19年の学校教育法の改正では、小・中・高等学校における教育について、各々の目標を達成するよう行われる場合においては、いわゆる学力の三要素として、①基礎的な知識・技能、②知識・技能を活用して課題を解決するために必要な思考力・判断力・表現力等、③主体的に学習に取り組む態度を育成すべきことが明確に示されている。このことを踏まえ、学習指導要領においても、基礎的・基本的な知識・技能の習得を重視するとともに、各教科等を貫く言語活動(論述、グループ討議、プレゼン、討論等)や総合的な学習の時間等を通じた探究的な学習の充実が図られている。
- ※平成8年7月19日中央教育審議会答申(「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について(第一次答申)」)では、変化の激しい社会を担う必要な力は、「基礎・基本を確実に身に付け、いかに社会が変化しようと自分で課題を見つけ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、行動し、よりよく問題を解決する資質や能力」「自らを律しつつ、他人とともに協調し、他人を思いやる心や感動する心など、豊かな人間性、たくましく生きるための健康や体力」などを「生きる力」としている。この「生きる力」は、「豊かな人間性」、「健康・体力」、「確かな学力」を総合した力である。「確かな学力」を身に付けさせるため、「基礎的・基本的な知識及び技能」、「知識・技能を活用して課題を解決するために必要な思考力、判断力、表現力等」、「主体的に学習に取り組む態度」の学力の三要素を育成することとしている。
- こうした経過の中で、特に小中学校においては、知識・技能の習得のみならず、知識・技能を活用する力の育成に向けて、言語活動や探究的な学習の充実のための指導方法の工夫改善など、多くの関係者によって努力が重ねられてきた。例えば、小中学校段階の教育で知識・技能を活用する力が重視されるようになり、全国学力・学習状況調査においても基礎的・基本的な知識・技能を問う問題(「A問題」)だけでなく、知識・技能を活用する力を問う「B問題」が出題されるようになった。また、OECDのPISA調査で行われている教科を超える能力の調査について、中学卒業直後の我が国の子どもたちが優秀な成績を収めていることも、そうした努力の結果の一つと考えられる。
- 高等学校についても、新学習指導要領をはじめとして、知識・技能の習得のみならず、主体的な学習態度や知識・技能の活用力の重視が謳われてきた。しかし、義務教育段階の小中学校とは違って、高等学校には多様な形態があり、授業内容も多岐にわたり、就職、受験、進学等についても多種多様な道があり、とくに「就職活動」、「大学入試」など、社会や大学との問題に対面する時期でもある。しかも、高校への進学率はすでに約98%に達している。このような中、高等学校段階では、一部の学校において特色ある取組が進められているものの、全体としては学力の三要素の総合的な育成を目指す指導が十分には浸透していない。このため、高校生が身につけるべき「生きる力」、「確かな学力」とは何なのか、またそうした力を一人ひとりの高校生がいかにして身につけることができるのかという問題について、これからの時代を見据えて、平成21年改訂の新学習指導要領を超えて、具体的な検討を行うことが必要になっている。

○ 大学教育においては、学生が主体的に事前の準備、授業の受講、事後の展開という学修の過程に一定時間をかけて取り組むことをもって単位さらには学位を授与する制度となっているが、我が国の大学生の学修時間（授業、授業関連の学修、卒論）が米国と比べて短い等の調査結果もあり、上記のような制度の趣旨が十分に実現されていない。

また、社会で必要とされる知識・技能等の高度化に対応するため、質・量両面の充実が重要となっている中で、各大学においても特色ある取組や工夫改善が進められているが、一方的な知識の伝達・注入を中心とした授業も多く見受けられる。

さらに、進学率の上昇に伴い入学者の多様化も進み、大学教育を通じてどれだけの付加価値を生み出すことができているかという教育の質に関しては依然として社会からの厳しい評価がある。

このような中、これからの時代を見越し、大学生が身につけるべき「生きる力」、「確かな学力」とは何なのか、そうした力を大学生一人ひとりがどのようにして身につけられるのかという問題に対して、具体的な検討をすべき時が来ている。

※高等学校・大学等における「生きる力」と「確かな学力」の整理のイメージ

学校教育法に規定されている学力の三要素は高等学校にも適用され、平成8年中教審答申で提言されている「生きる力」は、平成10年大学審議会答申や平成24年中央教育審議会答申で提言されている「課題探究能力」や「生涯学び続け、主体的に生きる力」と同様の要素を含むものと考えられる。ただし、高校生は卒業後、就職、専修学校等に進学、大学等に進学等の道に分かれ、大学生は卒業後、就職、大学院に進学等の道に分かれ、中退等の道もあるが、いずれをとっても、小中学校段階に比べて社会との関係が強くなっていく。したがって、特に、社会との関係を重視し取り入れることによって、小中学校段階に続く高校教育・大学教育等における「生きる力」や「確かな学力」を概念化することが求められる。

(i) 「豊かな人間性」

高校段階において、社会性・市民性を涵養し、社会的行動規範を身につけるようにすることが求められる。大学段階においては、さらに高いレベルの社会的行動規範・世界観を持つようにすることが求められる。ただし、上記の力を身につけることは高校教育の主要な目標の一つであり、したがって、大学等においては高校卒業生が上記の力をすでに身につけていることを前提とした大学教育を行うべきである。

(ii) 「健康・体力」

高校段階で、社会で独立して活動するのに必要な健康・体力の養成および自己管理等の方法を育み、大学段階ではさらに高度な肉体的・精神的自己管理能力を身につけることが求められる。

(iii) 「確かな学力」

小中学校において教育実践が進んでいる「確かな学力」の育成における学力の三要素を踏まえ、高校・大学段階における「確かな学力」を、社会で独立して活動するのに必要な、(a)これからの時代に社会で暮らしていくために必要な「主体性・多様性・協働性」(注)、(b)その基盤となる「知識・技能の活用力」、(c)さらにその基礎となる「知識・技能」の三要素と整理する。

その上で、高校段階においては、社会で独立して活動するのに必要な「確かな学力」を身につけること、大学段階においては、さらに高いレベルの「確かな学力」を身につけることが求められる。

(注)「主体性」や「協働性」は、生徒・学生が身につけるべき力であり、「多様性」については、そのような力を身につけるために、高校や大学で、多様な生徒・学生が学ぶ環境が必要であること、更にはその中でお互いの違いや良さを認め合うことが必要であることを意味している。

- 一方で、ほぼ20世紀末から始まった「生きる力」、「確かな学力」の議論以来約15年が経過する間に、高校生の基礎的・基本的な知識・技能の不足や学習意欲の低下等が見受けられ、社会からの期待と現実の大学教育の乖離等がますます顕著になり、それに伴って、高校教育、大学教育、及び大学入学者選抜の改革の必要性が、あらためて問われるようになってきている。また、当時すでに課題視されていた生産年齢人口の急減とグローバル化・多極化の進展が現実のものとなり、高校進学率約98%の高校生、大学進学率約50%強の大学生が、どのような意味での「生きる力」と「確かな学力」をいかにして身につけるかという問題が、我が国の将来を左右する喫緊の課題として浮上している。

このため、これからの時代に我が国で教育を受ける子どもたち一人ひとりが、小中学校段階での「生きる力」と「確かな学力」を身につけた上で、高校教育、さらには大学等に進学するのであれば大学教育において何をどのようにして学ぶべきか、そうした高校教育、大学教育を実現するには大学入学者選抜の方法はどうあるべきかを検討することが必要である。

- その際、生産年齢人口の急減とグローバル化・多極化の大波を乗り越えて我が国に希望に満ちた未来をもたらすため、改めて高校教育や大学教育の目標を示すとともに、それらの教育を支える大学入学者選抜の新たな在り方をも提示することで、教育分野のみならず我が国の社会構造全体に深く根を張った従来の「大学入試」の桎梏（ほぼ18歳程度の受験生が長く準備を重ね、同時期にこぞって受験する特殊なイベントであり、人生航路を決めてしまう可能性が高い分岐点として高校生やその保護者の重大な目標になっているだけでなく、高等学校の主要な教育目標、大学の主要な入学者選抜方法、社会における序列化の指標などに使われている、という状況）から決別することが求められる。

長期的にはこうした社会構造の転換を迫ることによって、20年、30年後に国内外で独立して仕事をし、家庭を築いていくことになる現在の子どもたち、あるいはこれから生まれてくる子どもたち一人ひとりが、そうした新しい時代に自らの人生を切り拓き、他者と協働することを通して、幸せな暮らしを営んでいけるようにすることが必要である。

- 我が国に深く刻まれた、多くの子どもたちにとって「同世代の多くが18歳頃に一齐に受験する原則単発の大学入試によってその後の人生がほぼ決まってしまう」社会構造と決別し、新しい時代の「生きる力」と「確かな学力」を高校生・大学生が確実に学ぶ仕組みを提示する取組には、多くの課題を解決する必要があり、課題の解決には、教育界だけでなく、行政、経済、地域社会、その他多様なセクターが協働して取り組むことが必要である。

2 一体的改革の課題

- 高校からの進学率が 50%を超える大学教育の場が、これからの時代に見合った多様性と協働性を実現しておらず、主体性をもった学生のための教育の場になっていない。

※社会人に必要な「主体性をもって多様な人々と協働する」ための力を身につける場として大学教育の場が十分に機能していないのではないか。

※大学は、高校卒業までに自分で主体的に特定の能力を伸ばしてきた生徒の活動歴に応じた、きめ細かい教育カリキュラムを十分に提供していないのではないか。

※大学は、推薦入試、AO入試によって入学した多様な学生に対応する教育カリキュラムを十分に提供していないのではないか。

※国際比較でも、社会人等をはじめ、大学が多様な学生の集まる場になっているとはいえ、特に、グローバルに活躍する人材や次世代を担うリーダーの育成を目指す大学の教育の場においては、多様性の確保は重要な課題ではないか。

※発達障害等の障害をもった生徒についても、大学における学習の方法としては情報技術を援用するなど様々な方法があり、カリキュラムや支援システムの整備によって十分対応可能と考えられるのではないかと。また、こうした生徒が入学して学べるようにすることで、大学教育の場に社会的な見地から多様性をもたらすことができると考えられるのではないかと。

⇒ 大学教育の目標を、主体性・多様性・協働性の向上、それを支える知識・技能の活用力の向上、さらにそれらを支える知識・技能の向上の3点に置くことが適当。

- 高校教育の目標が、知識・技能とその活用力の評価に偏った「大学入試」に集中する傾向があり、社会性や市民性の醸成、主体性・多様性・協働性の涵養、それを基にした「知識・技能の活用力」の育成が授業の中で実践される傾向が小さい。

- 大学入試を主要な目標とする高校教育の影響下で、「知識・技能」のレベル、また「知識・技能の活用力」のレベルにも、高校生の中に大きな隔たりが起こっている。

※「大学入試」の教科・科目や内容のレベルが文系・理系によってはっきり分かれていること、企業等の採用においても文系と理系をはっきり分けるケースが多いことなどから、高校のうちでも特に進学校においては、場合によっては高校1年生という早い時期から文系志望、理系志望を分離してしまうことが見受けられる。また、国立と私立の「大学入試」についても同様に、教科・科目や内容のレベル、試験日程等がはっきり分かれているため、進学校では早くから国立志望、私立志望を分けてしまう場合が多い。これらが重畳して、国立理系、私立文系等、大学進学希望の高校生が早期に色分けされてしまい、それが、高校生自身の知識・技能やその活用力の偏りだけでなく、彼ら一人ひとりが主体的に道を切り拓こうとするときの妨げになっている場合も多いと考えられるのではないかと。

※高校卒業生のすべてが進学するのではなく高校卒業後就職する生徒が多数いることを十分念頭に置いた上で、新しい高校教育の在り方について考える必要があるのではないかと。

※個々の高校生が主体性をもって就職や大学進学の道を選ぼうとするときに、家庭環境、所得格差、地域間格差等に左右されないで済むよう、十分な注意を払う必要があるのではないかと。大学進学を希望し、自分で主体的に勉学を重ねながら、家庭環境や家庭の所得等の問題に影響されて知識・技能とその活用力のレベルが選抜性の強い大学の受験のレベルに届かず、自分の希望を曲げて希望外の大学に進学したり、就職したりする生徒が少なからずいると考えられるのではないかと。小中学校の頃から苦学をして自分の人生を切り拓いてきた高校生が、高校から大学にかけて、また就職からその先の長い人生にわたり、挫折感に打ちひしがれたままになってしまうことなく、個人の努力が報われていくような高校教育と、それを踏まえた大学入学者選抜や大学教育の改善を実現しなければならないのではないかと。

※例えば、いわゆる進学校の多くは「有力大学入試の合格」を、実質的に高校教育の主要な目標の一つと考えており、その一方で、大学入試の主要な方法が知識・技能及びその活用力の評価に偏っているため、結果として、生徒一人ひとりが異なる将来目標をもち、それを実現しようとする努力を支援するような、現状の大学入試とは異なる目標に合わせた教育の場を創ることが困難になっているのではないかと。大学入試に照準を合わせ、個人としての主体性をもつことなく知識・技能とその活用力の獲得に時間を費やした生徒が国内の選抜性の強い大学に入学し、世界の同世代と協働する力を身につけることなく卒業してしまうことが多々あるのではないかと。

⇒ 高校教育の目標を、主体性・多様性・協働性を身につけることによる社会性・市民性の涵養、知識・技能の活用力の確保と向上、知識・技能の確保と向上の3点に置くことが適当。なお、これらの目標は、大学進学とは関わりなくすべての高校生に求められる高校教育独自の目標として整理することが必要。

高校教育改革の一環として、高校生が自ら何度も挑戦できる仕組みをもった「達成度テスト（基礎レベル）（仮称）」を導入し、高校教育の質の確保と向上を着実に進めるとともに、生徒の学習改善にも役立てることが必要。

「達成度テスト（基礎レベル）（仮称）」については、高校生の「知識・技能」が多様化していることに鑑み、広範囲の難易度の問題を用意して、あらゆる高校生の挑戦に対応できるようにすることが必要。

- 選抜性の強い大学の入学者選抜が「知識・技能」及び「知識・技能の活用力」の評価に偏っていることから、いわゆる進学校の進路指導において「主体性・多様性・協働性」の要素が抜け落ちる傾向がある。

※我が国における大学入試の主要な方法は、第一に、教科・科目の「知識・技能」及び「知識・技能の活用力」を多数の受験生に対して一斉に評価することであり、これらの評価をセンター試験による多数の教科・科目の一斉テスト、及び個別大学の入試の組み合わせによって行っている場合が多い。ただし、センター試験の点数によって合否を判定しているケースは少なく、知識・技能とその活用力を一斉に評価する個別大学の入試を重視している場合が多くを占める。この方法では、受験生の主体性や、多様な人々の中で協働する力を身につけてきたか等を具体的に評価することは困難ではないかと。

※世界の一流大学と比べてとき、我が国の選抜性の強い大学の入学者の大部分は、高校卒業までいかに主体的に学んできたかをほとんど問われることなく、知識とその活用力を重視した入学者選抜によって入学しているのではないかと。しかも、彼らの多くは多様性と協働性が課題となっている選抜性の強い大学の教育の場で学んで卒業しており、世界の一流大学の卒業生と協働して仕事をする能力を身につけているとはいえないのではないかと。

※我が国の選抜性の強い大学を受験する生徒の多くは、知識とその活用力を身につけるために多大な時間を費やしているだけでなく、「大学入試合格」以外の目標を自分から持つことができにくいのではないかと。その理由としては、「大学入試」が、入学後のことをいくら考えたとしても「不合格」になってしまえばそれで終わり、という単発勝負として位置づけられていること、また終身雇用・年功賃金制度のもとでの出身大学の序列による雇用の固定化が続いていると錯覚して、選抜性の強い大学に「合格」すれば将来の人生は自動的に開かれると考えてしまうこと、などの点にあるのではないかと。その結果として、我が国の選抜性の強い大学は、知識とその活用力はあって定型的なことや多少の応用まではよくできるが、自分から知恵を絞り、何かをゼロから創り出し、他人を説得してまで仕事を成し遂げていこうとする力が弱く、世界の同世代のリーダーたちと協働する力のない卒業生を相当数生み出している傾向があるのではないかと。

※高校の調査書や生徒自身の活動報告書については、実際には入学者選抜の判定に十分使われて

いるとは言い難いのではないか。その理由は、調査書の情報が十分でないとともに、個別の大学が「大学入試」当日以降入学者選抜の作業に当てられる日数は限られているのに、多数の受験生が一斉に受験するため、個々の生徒の調査書等を相互比較して可否の判定に活用するのが現実には困難を伴うことにあるのではないか。

※工業高校、商業高校等の専門高校については、主体的に自分の目標をもって専門性を育み、専門科目については相当の知識・技能を獲得している生徒が多数いる。それにもかかわらず、広範囲の教科・科目が一定のレベルに達していないために選抜性の強い大学に進学できない場合が多々あるのではないか。こうした生徒が入学して学習に励むようにすることは、教育の場に多様性をもたらすためにも重要な施策となり得るのではないか。他方で、入学した場合に一定の学力が身につくようなカリキュラムを工夫することも必要ではないか。

⇒ 個別大学の入学者選抜を、「主体性・多様性・協働性」の評価によって行うことが必要。特に、受検者がどのような経験を蓄積し、今後当該大学で学ぶ中でその経験をどのように向上させていこうとしているのか、受検者が当該大学で学ぼうとするのはなぜか、受検者のもつ知識・技能及びそれらの活用力をどのように活かすのか等、当該大学に受検者が十分貢献できるかどうかについて、面接、集団討論、「達成度テスト（発展レベル）（仮称）」の成績評価、高校の調査書、高校までの活動報告書等をもとに、当該大学の教育体制を踏まえた適切な評価を行うことが必要。

その際、学力の3要素を踏まえた観点別学習状況の評価を徹底するとともに、受検者に関する多様な評価や様々な情報が活用できるよう、新たな評価手法の研究・開発を進め、調査書の内容の充実を図ることが適当。

大学入学者選抜を支える一つの方法として、個別大学の入学者選抜においては、「主体性・多様性・協働性」の評価を行うことを前提として、受検者が自ら何度も挑戦できる仕組みをもった「達成度テスト（発展レベル）（仮称）」を導入することが必要。

- 選抜性の強い大学への進学の可能性が低い高校生にとっても、「主体性・多様性・協働性」を持たないために、「知識・技能の活用力」、あるいは「知識・技能」さえ身につけられない場合が多々あり、こうした高校生が、基礎的な「知識・技能」と「知識・技能の活用力」を習得できるようにしなければならない。

※自分の第一希望の「大学入試」に不合格、あるいは受験を諦めた学生については、当該大学を卒業しても人生を挽回できるとは思えない従来の社会の現実を垣間見て自らの力で人生を切り拓こうとする意欲をもつことなく、挫折感をもったままの人生を歩んでしまう場合が多々あるのではないか。

⇒ 高等学校教育において、多様な生徒の学習形態や進路希望に応じた、きめ細やかな支援の充実を図ることが必要。

「達成度テスト（発展レベル）（仮称）」について、選抜性の強い大学での活用に限らず、広範な難易度の問題を用意することが適当。

- 大学においても、学生が主体性を磨く場がきわめて少なく、自分から目標をもってそれを実現していく力が身につかないまま、社会に出る学生が多い。

※大学教育が初年次から討論等による協働性を積極的に導入したものになっているとはいえないのではないか。また、それを可能にするような学生を受け入れる入学者選抜の方法を、個別の大学が整備してきたとは言い難いのではないか。

※選抜性の強い大学以外の多くの大学については、学生の多くが主体性をもって学んでいないだけでなく、知識・技能の活用力も身につけていない場合が多いと考えられるのではないか。

※さらに、知識・技能そのものを身につけていない学生が多く在籍している大学も相当存在していると考えられるのではないか。

⇒ 「達成度テスト（発展レベル）（仮称）」は、社会人、すでに大学に在籍している学生、その他誰でも受けられるようにすることが適当。このことにより、従来の我が国のような、18歳程度の高校卒業生だけが学ぶ一様な学習の場を改善し、多様な学びの場を用意し、社会人等が新しい仕事に就く準備として大学で学んだり、学び直したりする機会が増えること、大学在籍学生にとっても、自分の力を試す機会になることなどを期待。

○ 一部の大学の入学者選抜においては、「知識・技能」、「知識・技能の活用力」、「主体性・多様性・協働性」の3要素のどの評価も機能していないことが見受けられる。

※我が国の推薦入試は約60年、AO入試は約20年あまりの歴史をもつが、趣旨を踏まえた入学者選抜として機能しているところは少なく、現実には入学者を取り込むための手段となっているケースがかなりあると考えられるのではないかと。こうしたケースにおいては特に、「主体性・多様性・協働性」、「知識・技能の活用力」、「知識・技能」のどれをとっても不足したまま大学に入学している学生が相当数いると考えられ、高校・大学における「確かな学力」の確立に向けて大きな課題を投げかけているのではないかと。

※高校から選抜性の強い大学以外の大学に入学する生徒の場合は、「大学入試」のための自習の時間をそれほど多く取らなくても入学でき、しかも「大学入試」あるいは課外活動以外のことを高校での目標としくいたため、自らの意志によって主体的に知識・技能とその活用力を身につけていくことができにくいのではないかと。また選抜性の強い大学以外の大学に入学してもその後の人生に希望がもてないだろうと高校時代から思わされてしまう社会構造を垣間見ているのではないかと。こうしたことが重なって、主体性もなく、知識・技能の活用力も身につかず、場合によっては基本的な知識・技能さえ身につかないまま大学に進学する生徒がかなりいると考えられるのではないかと。

※主体性をもたず、知識・技能とその活用力も身につかずに大学に入学した学生のために、大学が補習授業等にエネルギーを費やしているとすれば、これは大学教育にとっては本末転倒ではないかと。本来は「主体性・多様性・協働性」、「知識・技能の活用力」、「知識・技能」という高校・大学の「確かな学力」三要素について、少なくともそれらの基礎を身につけた生徒が高校卒業生であるべきではないかと。

⇒ アドミッション・ポリシーにおいて、面接、集団討論、「達成度テスト（仮称）」、高校の調査書、受検者の活動報告書等、具体的な評価方法と比重、要求するレベルを明示することが必要。