

PISA リテラシーを飼いならす

— グローバルな機能的リテラシーとナショナルな教育内容 —

松下佳代*

本稿の目的は、OECD-PISA のリテラシー概念がどのような性格をもち、参加国の教育政策にどのような影響を与えているのかを検討することを通じて、PISA リテラシーを「飼いならす」(Hacking, 1990) こと、すなわち、その影響をコントロール可能なものにするにある。本稿ではまず、PISA が、マグネット経済や機械との競争というロジックに支えられながら、教育指標としての規範性を強め、国家間の比較と政策借用を通じて教育改革を促す道具になっていることを明らかにした。さらに、1950年代以降のリテラシーの概念史の中に位置づけることによって、PISA リテラシーが「内容的知識やポリティクスの視点を捨象し、グローバルに共通すると仮想された機能的リテラシー」という性格をもつことを浮きぼりにした。ナショナルなレベルでの教育内容の編成にあたっては、捨象されたこれらの部分を取り戻し、能力と知識の関係を再構成する必要がある。

1. 問題設定

2013年12月3日、OECDによるPISA (Programme for International Student Assessment: 生徒の学習到達度調査) の2012年調査の結果が世界同時に公表された(国立教育政策研究所, 2013b)。PISA調査は、2000年に開始され、これまでに5回実施されている。今回の調査には、PISA 2009と同じく世界65の国・地域が参加した。日本は、読解リテラシー(読解力)、数学的リテラシー、科学的リテラシーのいずれの分野においても、平均得点が上昇し、また、下位層の割合が減少して上位層の割合が増加した。各国におけるPISA後の教育政策を比較分析した志水・鈴木(2012)は、日本の教育政策は、「卓越性」(水準向上)にのみ積極的で「公正」(格差是正)には消極的だと批判したが、今回の結果にもとづけば、格差是正を犠牲にすることなく水準向上を達成することに成功しつつあるということになる。さらに、今回の中心分野であり、詳細な質問紙調査もあわせて実施された数学的リテラシーについては、数学に対する興味・関心をもつ生徒や数学の有用性を感じる生徒の割合が2003年と比較して有意に増加しており、これまで「日本型高学力」の問題点と

され続けていた情意面でも改善の兆しをみせている。PISAの成績をトップクラスにすることを国の成長戦略の一環として位置づけてきた¹政策サイドからすれば、これらの結果は、期待通り、あるいは期待以上の好結果だったにちがいない。

近年、PISAは新たな展開をみせている。PISA 2015では、筆記型調査からコンピュータ使用型調査に完全移行し、協調的問題解決能力が調査分野に加えられる。また、PISA事業の成功を受けて、PISA2009からPISA2012までの3年の間に、大学卒業時に行われるAHELO (Assessment of Higher Education Learning Outcomes: 高等教育における学習成果の評価)、および、16~65歳を対象とするPIAAC (Programme for the International Assessment of Adult Competencies: 国際成人力調査)という2つの国際比較調査(ただし、AHELOはフィジービリティ・スタディのみ)が実施された(OECD, 2012b, 2013e; 国立教育政策研究所, 2013a)。これによって、OECDによる国際比較調査は、15~65歳という人生の最も活動的な時期の大半を対象年齢とすることになった。

PISAやAHELO、PIAACで評価されている

*まつした かよ 京都大学

キーワード：PISA／機能的リテラシー／教育指標／飼いならす／グローバル化

のは、リテラシーやコンピテンス（コンピテンシー）などの能力である。1990年代以降、後期近代社会を生きるために必要な能力として、多くの経済先進国で提唱されるようになった能力を、松下らは〈新しい能力〉と総称している（松下, 2010）。近代社会への適応のための従来の能力と対比される〈新しい能力〉の新しさは、①多くの国々で共通に、また、初等・中等教育から高等教育・職業教育、労働政策にいたるまでの幅広い範囲で主張されていること、②目標として掲げられるだけでなく、評価の対象とされていること、③知識・技能などの認知的側面だけでなく、興味・関心などの情意的側面や対人関係能力などの社会的側面をも含む人間の能力の全体を包含していること、といった点にある²。

本稿では、〈新しい能力〉の一つの典型としてのPISAリテラシーを取り上げ、それがどのような性格をもち、教育政策にどのような影響を与えているのかを明らかにすることを通じて、PISAリテラシーを飼いならすことを目的とする。「飼いならす」という言葉は、ハッキング（Hacking, I.）の『偶然を飼いならす』（1990＝1999）からの借用である。〈偶然の飼いならし〉とは、「統計的規則性の発見と、それに基づく人間および社会の統制可能性の増大」（ハッキング 1999, pp.330f）をさしている。ハッキングは、19世紀の西欧で、統計学の諸道具（平均の概念や正規分布曲線など）が作られることによって「正常」や「逸脱」といった見方が生まれ、編成期の国民国家の内部で、徴税・徴兵・出生・死亡・婚姻・病気・自殺・犯罪など国力評価に役立つデータが、「統計的官僚」の手によって収集・分析されていったさまを描き出した。それになぞらえれば、現在は、グローバル化の中で、国民国家の枠をこえて諸データが収集され、国家間の比較が行われている時代だといえることができる。本稿でいう「飼いならす」とは、そうした性格をもつPISAリテラシーを、リテラシー概念の枠組みと、グローバルおよびナショナルなレベルの能力評価の重層性の中に位置づけ、その影響をコントロールすることを意味している。

いうまでもなく、PISAリテラシーはリテラシーの一亜種にすぎない。リテラシー（literacy）はオラリティ（orality）と対をなす概念であり、口承文化（声の文化）に対し、書字文化（文字の

文化）における識字能力をさしている（Ong, 1982）。リテラシー研究の中では、「機能的リテラシー」（Gray, 1956）、「批判的リテラシー」（Freire, 1970; Freire & Macedo, 1987; Giroux, 1987）、「文化的リテラシー」（Hirsh, 1987）といった多様な概念が提唱され、実践や運動が展開されてきた（樋口, 2007; 小柳, 2010; 竹川, 2010）。PISAリテラシーはこうしたリテラシーの諸概念とどのような関係にあるのだろうか。

また、PISAリテラシーはグローバルに流通しているリテラシーである。調査対象になる標本は、日本の場合、当該年齢人口の約0.5%にすぎないが、日本の教育政策に対するその影響は決して小さくない（鈴木, 2011; 松下, 2012; Takayama, 2012）。とはいえ、グローバルなリテラシーがそのまま国の教育内容になるわけでもない。政治・経済・文化が〈グローバルリージョナル・ナショナルローカル〉の諸レベルで変容しているなかで（Held & McGrew, 2002）、グローバルなレベルとナショナルなレベルでの能力評価はどのような関係にあるのだろうか。

本稿では、こうした問いに答えながら、PISAリテラシーの飼いならし方を探っていくこととする。以下では、まず、PISAのこれまでの展開を概観し、それがどのように変容してきたか、また、世界各国、とりわけ日本の教育政策にどのような影響を与えてきたかを整理する。ついで、PISAリテラシーをリテラシーの概念史の中で相対化し、その限界を明らかにするとともに、グローバルなリテラシーをナショナルなレベルでの教育内容としてどう再構成すべきかを考察する。

2. PISAによる教育のグローバル化

(1) 参加国の拡大と調査内容の拡張

ここであらためて、これまでのPISA調査の展開を整理しておこう。表1は、2000年から2015年までのPISA調査の展開を、各分野での日本の生徒の平均得点・順位とあわせて示したものである。

参加国・地域は32から65まで拡大し、今では世界の経済圏の8割以上をカバーするまでになっている。もっとも、PISA2009とPISA2012は同数で、拡大も頭打ちになりつつあるようだ。一方、調査内容・方法も次第に変化している。一つの流れは紙ベースからコンピュータベースへの段階的

表1 PISA 調査の展開

実施年	参加国	中心分野	日本の平均得点 (順位)			調査分野・方法の特徴
			読解	数学	科学	
2000	32	読解	522 (8位)	557 (1位)	550 (2位)	
2003	41	数学	498 (14位)	534 (6位)	548 (2位)	問題解決能力も調査
2006	57	科学	498 (15位)	523 (10位)	531 (6位)	
2009	65	読解	520 (8位)	529 (9位)	539 (5位)	コンピュータ使用型調査を導入 (読解のみ、オプション)
2012	65	数学	538 (4位)	536 (7位)	547 (4位)	問題解決能力・金融リテラシーも調査/コンピュータ使用型調査を拡張 (科学以外、オプション)
2015	—	科学	—	—	—	協調的問題解決能力も調査/コンピュータ使用型調査に完全移行

(注) OECD加盟国の得点はほぼ平均500点、標準偏差100点に換算されている。「参加国」は参加国・地域を示す。

移行であり、もう一つの流れは調査内容の拡張である。この拡張は、OECD 調査の理論的基盤とされる DeSeCo キー・コンピテンシー (Rychen & Salganik, 2003) にもとづいてなされている。

周知のように、OECD の DeSeCo プロジェクトでは、充実した人生を送り、うまく機能する社会をつくるために、社会の個々のメンバーが身につけるべき能力 (キー・コンピテンシー) として、「1. 道具を相互作用的に用いる」「2. 異質な人々からなる集団で相互に関わりあう」「3. 自律的に行動する」という3つのカテゴリーをあげ、さらに各カテゴリーの中に3つのサブカテゴリーを設定している。読解リテラシーと数学的リテラシーは「1A. 言語、シンボル、テキストを相互作用的に用いる」、科学的リテラシーは「1B. 知識や情報を相互作用的に用いる」に位置づけられてきた。コンピュータベースへの変更には、問題提示やデータの収集・分析の効率化をはかるというだけでなく、「1C. テクノロジーを相互作用的に用いる」というコンピテンシーを加えるという意味もある。PISA2012で「金融リテラシー (financial literacy)」が調査内容につけ加えられたことも注目される³。これはカテゴリー1Bに分類されるものだろう。金融リテラシーが現代社会において重要なリテラシーであることは確かだが、その定義をみる限りでは、現在の経済生活への適応という面が強い。さらに PISA2015からは、前述したよう

に、協調的問題解決能力 (collaborative problem solving competency) が加わる。これは、PISA 調査の範囲をカテゴリー2にまで拡張しようとするものであるが、その協働は、コンピュータ上でのバーチャルなエージェントとの協働という形に限定されており、従来の個人を対象とした調査という枠をこえるものではない。調査内容の見た目の拡張とは裏腹に、協調的問題解決能力をテスト形式にあわせて切り縮めるものとなっている。

(2) 教育指標の規範性

OECD では、「経済のグローバル化とともに、世界各国の教育を共通の枠組みに基づいて比較する必要性が認識されるようになった」(国立教育政策研究所, 2013b, p.52) ことから、1988年に「教育インディケータ事業 (Indicators of Education Systems: INES)」を開始した。PISA もその一環として実施されている。INES で開発された指標に関するデータは、毎年刊行される『図表でみる教育 (*Education at a Glance*)』などで公表されており、PISA の結果も報告されている (OECD, 2007など)。

PISA で開発される指標には、生徒の知識・技能などに関する「基本指標」、知識・技能などが社会経済的・教育的要因などどのように関係しているのかに関する「背景指標」、および、数回

にわたる調査によって得られる「変化指標」の3種類の指標がある（国立教育政策研究所, 2013b, p.53）。これらの指標は、PISAの開始当初から設定されていたが、調査が2巡目に入ったPISA2009からは、変化指標についてより詳細な分析が行われるようになり、報告書の数も大幅に増えた。例えば、PISA2012の分析結果は以下の6分冊で刊行される予定だが（OECD, 2013b）、いずれの巻においても、これらの指標を組み合わせた分析がなされている。

第1巻「生徒は何を知り、何をを行うことができるか：数学・読解・科学の成績」

第2巻「公正を通じての卓越性：すべての生徒に成功の機会を与える」

第3巻「学習への準備：生徒の関与・動因・自己観」

第4巻「何が学校を成功に導くのか：リソース、政策、実践」

第5巻「生きるための技能：問題解決能力の成績」

第6巻「生徒とお金：21世紀のための金融リテラシー」

例えば、第1巻では、数学の成績について、「PISA2003での得点」を横軸、「PISA2003からPISA2012への得点変化」を縦軸とする座標上に、各国がプロットされている（OECD, 2013b, p.8）。356点から391点になったブラジルは、得点はまだ低いですが向上した国の代表例であり、逆に、544点から519点になったフィンランドは、得点は依然として高いが低下した国の代表例である⁴。その上で、スタート地点がどこであっても向上は可能だという主張がなされている。また、第2巻では、卓越性と公正の関係について、生徒や学校の社会経済文化的な背景要因⁵が成績に及ぼす影響の変化を横軸、数学の得点の変化を縦軸とする座標軸上に、各国が位置づけられている（PISA, 2013b, p.15）。得点が向上し、なおかつ社会経済文化的な背景要因の影響も低下した国のグループには、トルコ、メキシコ、ドイツなどが含まれている⁶。こうした事例から、卓越性（成績水準の高さ）と公正（社会経済文化的な背景要因の影響の低さ）は相互排他的な目標ではないということ、政策によって双方の改善をはかることが可能であるとい

うことが主張されるのである。だが、このように変化自体が比較されることは、たとえ高い位置にいても、さらに改善しつづける努力が求められるということの意味する。

もとより、教育指標は価値中立的ではありえない。何を「基本指標」とするか（どんな分野を選択し、それをどう数値化するのか）には価値判断が含まれており、その価値を共有する参加国・地域にとって、教育指標は規範性をもっている。とりわけPISAの場合は、「変化指標」も組み込まれたことによって、教育指標にもとづいて教育政策を修正するよう仕向ける規範性がいつそう強く働くことになったといえる。

(3) 教育政策への影響の肥大化

①日本の教育政策への影響

では、PISAは教育政策にどのような影響を与えてきたのだろうか。まず、日本の場合についてみてみよう。松下（2011a, 2011b）は、日本の教育へのPISAの影響を「政策転換への直接的影響」と「構造変化への間接的影響」に分けて論じている。政策転換とは、PISA2003のもたらした「日本版PISAショック」により、90年代末から続いていた学力論争に事実上の終止符が打たれ、ゆとり教育から学力向上へと政策が転換したことをさす（Takayama, 2008）。これによって、1998・99年の学習指導要領改訂にもとづくゆとり教育体制下で、「読解力」を中心とする学力向上策が積極的に打ち出されるという二重体制がとられることになった。

一方、構造変化とは、2005年の中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」の文言を用いれば、「国の責任によるインプット（目標設定とその実現のための基盤整備）を土台にして、プロセス（実施過程）は市区町村や学校が担い、アウトカム（教育の結果）を国の責任で検証し、質を保証する教育システムへの転換」をさす。このうち目標設定については、2007年の学校教育法改正により、「思考力、判断力、表現力」などのPISAリテラシーに類する能力が学校教育の最上位の目標に組み込まれ、2008・09年の学習指導要領改訂により教育内容に具体化された。またアウトカムの検証についても、全国学力・学習状況調査や学校評価制度によって整備が進められた。

2011年6月に開催されたOECD/Japan セミナ

一で、鈴木寛文部科学副大臣（当時）は、日本の政策担当者の代表として、「PISA 調査と日本の教育改革——エビデンスに基づく改善サイクルの構築——」と題する報告を行った（鈴木, 2011）。その中で鈴木は、「PISA ショック」を受けて始まった主な取り組みとして「読解力向上プログラム」と「全国学力・学習状況調査」をあげ、全国学力・学習状況調査を受けた検証改善サイクルを国一地方教育委員会一学校の各レベルが連動して構築していくことの重要性を強調した。まさに、政策転換と構造変化への PISA の直接的・間接的影響を政策担当者の側から明確に論じたものということができる。

② OECD による政策提言と政策借用の促進

この OECD/Japan セミナーのテーマは、「PISA から見る、できる国・頑張る国 (Strong Performers and Successful Reformers: Lessons from PISA)」であった。OECD は、PISA 調査が2巡目に入り、経年変化のより詳細な分析が可能になった PISA2009以降、セミナーと同名のシリーズを刊行している。その中で、過去の PISA の結果をもとに、すぐれた成績をおさめている国・地域 (strong performers) や教育改革に成功しつつある国・地域 (successful reformers) を取り上げて、その要因を分析するとともに、特定の国への政策提言、および各国間での政策借用 (policy borrowing) の促進をはかっている (OECD, 2010, 2012a, 2013d; Takayama, 2012; Meyer & Benavot, 2013)。これまでに政策提言を受けたのは、アメリカと日本である。また、政策借用については、ベンチマーキングの手法をとることによって、各国が “strong performers” や “successful reformers” に見習いながら教育改革を推進すべきことが謳われ (OECD, 2010)、PISA2012のウェブサイト⁷では、自国と他国の各指標での比較がしやすいよう “Education GPS” という装置がつけられている。これはまさに、グローバルな世界の中での自国の教育のポジショニングを知らせるシステムである。

こうして今や、PISA は、単なる調査にとどまらず、教育改革を推進する道具の役割を果たすにいたっている。

(4) PISA の背後にあるロジック——マグネット経済とその補強——

① マグネット経済

それにしても、なぜ、これほどまでに PISA の影響が肥大化したのだろうか。教育指標の巧みな構成や、ランキングをあおる国際的リーグテーブルという形での結果公表というだけでは、その理由を説明しきれない。おそらくは、経済成長や雇用確保などにとって PISA リテラシーが重要であるという価値判断を、参加国・地域が共有しているからであろう。

Strong Performers and Successful Reformers の第2巻 (OECD, 2012a) は、日本への政策提言が行われている点で興味深い、この巻はまた、PISA の背後にあるロジック、とくにグローバル経済と教育の関係についての認識を直裁に披瀝している点でとりわけ興味深い。序章「教育システムの分析と PISA 調査の特徴」では次のように述べられている。

グローバル化した世界において、職探しのために人々は限定された地域のみならず国際的に競争しなければならない。この統合された世界規模の労働市場では、豊かな国で働く高所得者が、豊かではない国で同じようなスキルを持つ人々と直接的に競争している。これはスキルが低い人々にも言えることである。今日、国の間の競争は、人的資源の質において展開されているのである。(OECD, 2012a, 邦訳 p.12)

ここにある考え方は「マグネット経済 (magnet economy)」のグローバル化ということができよう。マグネット経済とは、企業から投資を引きつけることのできる国家経済のことである。投資を引きつけるのに重要な要因の一つは、労働力のスキルであり、したがって、職業教育・訓練に関する政策の中心目標は、投資家の要件に合致するスキルプロフィールを構築することだとされる (Heery & Noon, 2008)。

ブラウンとローダー (Brown & Lauder, 2006) は、このマグネット経済の考え方が、西欧諸国の人的資源論を支えてきたとみている。すなわち、低スキル・低賃金労働が発展途上国に海外移転したとしても、経済先進国は、高度の教育・訓練を施すことによって、高スキル・高賃金労働 (研究、開発、デザイン、マーケティング、司法など) を磁石のように引きつけられるというわけである。

だが、ブラウンらは、マグネット経済はもはや「神話」にすぎないと論じる。というのも、現在では、知識労働がルーティン化・標準化し、また、途上国でも高等教育が拡大したことによって、相対的に低い賃金で働く高スキルの労働者を求めて知識労働さえも海外移転が進んでいるからである。

これに対し、PISA は、知識労働者の育成が経済成長にとって重要だという認識において、依然としてマグネット経済の考え方に依拠しているようにみえる。ただし、それはかつてのような経済先進国の専売特許ではなく、グローバルに拡散されたマグネット経済である。

②機械との競争

さらに PISA では近年、マグネット経済を補強する新たなロジックが使われるようになった。それは「機械との競争」というロジックである。前述の OECD (2012a) には、*The New Division of Labor: How Computers Are Changing the Next Job Market* (Levy & Murnane, 2004) で知られる経済学者レヴィ (Levy, F.) による「テクノロジーは必要とされる人的スキルをどのように変えるか？」が収められている。レヴィは仕事を、①専門的思考 (ルールに基づく解決方法のない問題解決能力) を必要とする仕事、②複雑なコミュニケーションを必要とする仕事、③単純認知的作業、④単純手作業、⑤非単純手作業、に分類した上で、このうちコンピュータ化の対象になるのは③と④だと述べる。そこから、機械に雇用を奪われないためには、非定型的な認知的スキル (問題解決、批判的思考、コラボレーション、チームワーク、ICT 利用など) をすべての子どもたちに身につけさせるべきだ、という主張がなされることになる⁸。PISA2015から協調的問題解決能力が導入されること背景には、このような能力観が存在しているのである。

以上に描き出されているのは、人的資源についての三重の競争——第一に雇用をめぐる労働者間のグローバルな競争、第二に雇用をめぐる労働者と機械との競争、そして第三に労働者を育てるための教育におけるグローバルな競争——である (松下, 2013)。OECD (2012a) は、「もはや万人のための基礎教育を提供するにとどまらず、すべての人々が『知識労働者』になることを可能にする教育を提供することが目的となる」(邦訳 p. 12) というが、機械によって仕事を奪われる割合

とスピードが高まり (新井, 2007; Brynjolfsson & McAfee, 2011)、世界的な高等教育修了者の増加により知識労働者の供給過剰が生じるなかで、それが実現不可能な目的であることは誰の目にも明らかであろう。そのような実現不可能な目的であるにもかかわらず、それに向けて仕掛けられている教育のグローバルな競争に、多くの国々が巻き込まれている。

3. PISA リテラシーの性格

(1) 概念と調査問題の新規性

ここまでは、PISA そのものの性格について論じてきた。ここからは、PISA で調査されているリテラシーの中身に立ち入って検討していくことにしよう。

PISA がこれほどの注目を集めるようになった要因の一つとして、PISA リテラシーの概念および調査問題の新規性をあげることができる。読解・数学・科学の3つのリテラシーの定義は調査を重ねるたびに改訂されてきているが、共通して一貫しているのは、〈言語や知識を理解し利用し、それにもとづいて判断することで、思慮深い市民として社会に参加する能力〉としてのリテラシーである。例えば、PISA2012で再定義された数学的リテラシーは次のようなものである。

さまざまな文脈の中で数学を定式化し、適用し、解釈する個人の能力。そこには、現象を記述・説明・予測するために、数学的に推論し、数学的な概念・手続き・事実・ツールを用いることが含まれる。また、それは、世界の中で数学が果たす役割を認識したり、建設的で積極的に思慮深い市民として必要とされる、根拠のしっかりした判断や決定を行ったりする際の助けとなるものである。(OECD, 2013c, p.30)

このような PISA のリテラシー概念は、単なる知識・技能の習得をこえた新しい能力像を提示するものであった。

また、従来、国際学力調査といえば、IEA (国際教育到達度評価学会) の TIMSS のように、多肢選択問題が主であったのに対し、PISA では、記述式の問題が半数以上を占め、多面的な解釈・判断を要する問題や論争的な問題が数多く用いられた。状況的学習論の知見などを取り入れ、調査

問題を、知識領域、関連する能力・プロセス、状況・文脈などの要素で構成した点でも斬新さを備えていた。

PISAは当初、この種の調査としては例外的なほど、多くの教育研究者に肯定的に受容された(佐藤,2005;小寺・清水,2007;松下,2007)。それには、わが国で進行中だった新自由主義的な教育政策とは対照的な教育を行っていると思われるフィンランドが、PISAにおいて成功をおさめたという結果のインパクトが多分に関与している(教育科学研究会,2005;Takayama,2010)。だが、それだけでなく、PISAが、読解のみならず数学・科学に関わる能力も含めて「リテラシー」と概念化したことによって⁹、フレイレ(Freire, P.)やイリイチ(Illich, I.)、ユネスコなどの理論・実践・運動が作りあげてきたリテラシー概念の肯定的イメージを調達するのに成功したことも、作用していると考えられる。PISAリテラシーの性格を明らかにするために、ここで、樋口(2007)や小柳(2010)に依拠しながら、1950年代以降展開されてきたリテラシー概念の枠組みを簡単に整理しておこう。

(2) リテラシー概念の多様性

“literacy”は、もともと、1880年代のアメリカにおいて、「公教育の制度化により、人々が共通に身につけるべき教育内容にかかわる概念」として登場したという(樋口,2007,p.1)。リテラシーが辞書的な意味での単なる識字能力をこえて、社会参加に必要な読み書き能力という意味をもつようになったのは、1950年代のグレイ(Gray, W. S.)の研究によるところが大きい。グレイは、そのような能力を「機能的リテラシー(functional literacy)」と呼び、「機能的リテラシーを有する人とは、彼の文化または集団において読み書き能力がごく普通に前提とされるあらゆる活動に従事できるための読み書きの知識と技能をもっている人である」(Gray, 1956,p.24)と定義している。1960年代に入ると、機能的リテラシー論は人的資源開発政策と結びつき、「職業訓練」や「生産性の向上」などがリテラシー教育の中核をなすようになる。1965~74年にかけてユネスコと国連開発計画(UNDP)などが実施した「実験的世界リテラシー計画」はその典型とされている。

だが、こうしたプログラムが期待された成果を

おさめなかったこともあって、ユネスコのリテラシー教育政策は、1970年代半ばには転換を迫られることになる。経済成長路線への反省が生まれ、フレイレの理論・実践を取り入れて、学習者の文化的・政治的状况を考慮に入れた新しいリテラシー論が構築されていく。それが形になったのが、1975年、ユネスコの国際リテラシー・シンポジウムで採択された「バルセポリス宣言」であった。そこでは、リテラシーのもつ「同化」と「批判」、あるいは「適応」と「変革」という両義性が見事に文章化されている。

リテラシーが、個人を、彼のあずかり知らぬところで形造られた秩序に同化していくことによって疎外してしまうことは、経験が示しているところである。[中略]それとは反対に、リテラシーをとおして、批判的な意識と創造的な想像力を育て、それによって、あらゆる個人を、彼の運命に影響する決定のすべてに、一個の責任主体として参加せしめることもできるのである(日本社会教育学会,1991,p.187)

フレイレの理論・実践は、リテラシーのもつ「批判」と「変革」の契機を照らし出すものであった。「文字を読む」ことは、自らの置かれた世界を対象化・意識化して批判的に読むという意味での「世界を読む」と不可分の関係にあること、世界を批判的に読むことを通じて世界を変革する可能性が開かれていくことを、彼は、ブラジルでの成人識字教育の実践を通じて示したのである(Freire, 1970; Freire & Macedo, 1987)。このようなフレイレの理論・実践を、アメリカの学校教育において継承・発展させたのが、ジルー(Grioux, H.)をはじめとする「批判的リテラシー(critical literacy)」の論者たちであった。ジルーは、機能的リテラシー論は既存の社会・経済構造への適応しかもたらさないとし、カリキュラムを「誰の知識、歴史、見方、言語、文化、権威の形体が普及していくかをめぐる戦場」、いかえれば「文化をめぐるポリティクスの一形体」(Giroux & Aronowitz, 1985, p.156)とみなすべきだと主張する。

一方、1980年代に、もう一つの大きな潮流を形成したのが、ハーシュによる「文化的リテラシー(cultural literacy)」の概念であった。ハーシュ

は、彼自身の解釈学研究や認知心理学のスキーマ理論などを基盤にしながら、〈文章の意味を把握し、読み書き文化に参加するには、文章には書かれていない背景知識が必要である〉と論じ、そのような背景知識をなす「アメリカの基礎教養5000語」をリスト化した (Hirsh, 1987)。だが、このようなハーシュの議論は、「学校はしばしば共通教養を伝えようとしているようにみえるが、多くの場合、いわゆる支配的な文化を正当化するものにほかならない」(Giroux, 1987, p.176) とする批判的リテラシーの立場からすれば、まさに論破されるべきものであった。こうして、1980年代以降のアメリカでは、文化的リテラシーと批判的リテラシーの間で論争が繰り返されていくことになった。

このように、1950年代以降のリテラシーの概念史は、機能的リテラシー、文化的リテラシー、批判的リテラシーの間の織りなす関係によって描き出される。

(3) グローバルな機能的リテラシー

これらの先行するリテラシー概念のそれぞれと照らし合わせることによって、PISA リテラシーの性格があぶり出されてくる。

まず気づかされるのは、人的資源開発政策の中で変質していった機能的リテラシーと PISA リテラシーとの類似性である。1960年代、機能的リテラシーは、「人的資源開発の最も基礎的な条件を満たすためのリテラシー」(小柳, 2010, p.67) とみなされるようになった。すなわち、「職業志向のリテラシー (work-oriented literacy)」とほとんど同義になり、経済効果、とくに国民総生産の増大に及ぼす貢献度という観点から論じられるようになったのである。

PISA リテラシーにおいても、とりわけ近年、労働力としての価値に重きがおかれるようになったことについてはすでに述べた。経済効果との関係についても、トゥルク大学のリンネら (Rinne et al., 2004) は、1990年代・2000年代の OECD の政策は、人的資本論が再びよみがえったという点で1960年代の状況に回帰した、と指摘する。実際、例えば PISA の責任者であるシュライヒャー (Schleicher, A.) は、*Lessons from PISA for the United States* という副題をもつ *Strong Performers and Successful Reformers* の第1巻にお

いて、PISA の成績向上がアメリカの経済成長に便益をもたらすことを、今後20年間に25点上昇することで41兆米ドルの利益が得られるという形で論じている (OECD, 2010, 邦訳 p.38)。また、PISA2012の報告書でも、PIAAC の調査結果を併用しながら、OECD 諸国は学校での数学教育に毎年2300億米ドルもの額を投資しているが利益はその何倍にもなると述べられている (OECD, 2013b, p.6)。

一方、文化的リテラシーと対比させたときに浮きぼりになるのは、PISA リテラシーにおける知識の価値引き下げである。前述のように、PISA の調査問題は、知識領域、関連する能力・プロセス、状況・文脈といった要素からなるが、求められる知識は、日本の学校カリキュラムでいえば小学校高学年から中学校低学年程度のレベルである。問題解決に必要な知識の多くは、問題文の中で情報として与えられる。PISA2012では、四角形の面積の公式まで公式集で与えられているほどだ (国立教育政策研究所, 2013b, p.142)。PISA が学校カリキュラムに依拠しない形で設定されているのは、(a)情報化時代において重要なのは、知識そのものより、社会で直面する多様な状況や課題に対して知識を適用する能力である、(b)学校カリキュラムに依拠すると、参加国に共通のカリキュラム要素だけに限定され、他の国の教育システムから学ぶことが困難になる、(c)国や文化をこえて身につけるべき広範で汎用性のある技能を評価対象としている、といった理由による (国立教育政策研究所, 2013b, pp.60f)。つまり、PISA では、〈何が重要な教育内容か〉より、〈何がグローバルに共通し、国際比較と政策借用を可能にするか〉を基準に、リテラシーが構成されているのである。これは、〈すべての国民が知るべきことは何なのか〉というハーシュの立てた文化的リテラシーの問いと明確なコントラストをなしている。

さらに、批判的リテラシーと照らし合わせてみると、PISA リテラシーにおけるポリティクスの視点の弱さがみえてくる。PISA2006の科学的リテラシーで使われた「温室効果」問題についてみてみよう (国立教育政策研究所, 2007)。この問題は、PISA の調査問題の典型例としてよく引き合いに出されるものであり、地球温暖化が本当に温室効果ガスによって引き起こされているのかという論争的問題を取り上げている。気候ゲート事件

でも露わになったように、地球温暖化の真実性や原因については今なおさまざまな議論がある。掘り下げれば、科学と政治が実は無関係ではないことに気づかされる問題である。さて、この問題の問2では、地球の平均気温の変化と二酸化炭素排出量の変化を示すグラフから「二酸化炭素排出量の増加が地球の平均気温の上昇を招いた」と結論づけた太郎に対して、花子が反論するというシナリオが設定されている。ただし、問題が求めているのは、グラフから太郎の結論に反する部分を見つけて説明することであり、期待されている正答は、2つのグラフから読みとれる両者の相関関係の不完全さ（ある期間のグラフの形の違い）を指摘することにすぎない。つまり、素材となっている論争的問題自体は複雑だが、生徒への実際の設問はデータ解釈のスキルに単純化されているのである。実は、予備調査の段階では、「健康上のリスクがあるか？」のようなポリティクスに関わる問題¹⁰も検討されていたのだが、科学研究の誠実さを疑わせるなどの理由により、本調査で用いられることはなかった（OECD, 2006, 邦訳 pp. 159 f）。

加えていえば、PISAの調査問題は、具体的な状況（例えば、為替レートや在宅勤務など）の中で設定されており、ディベート的性格の問題も多く出題されているので、そうした状況や言語習慣に慣れ親しんでいるかどうかという文化的要因が影響しやすい。また、PISAの調査問題や質問紙はいったん英語で書かれてから各国語に翻訳されるため、翻訳の質という要因もからんでくる（松下, 2011c）。つまり、グローバルなリテラシーとはいえ、現実には言語的・文化的文脈と無関係ということはありません、グローバルに共通するというのは一種の仮想にすぎないのである。

以上から要約すれば、PISAリテラシーとは、〈内容的知識やポリティクスの視点を捨象し、グローバルに共通すると仮想された機能的リテラシー〉であるということになる。

(4) 教育内容における能力と知識

PISAリテラシーがそのような性格のグローバル・リテラシーだとすれば、私たちは、それをそのまま、特定の文化や歴史を担ったナショナルなレベルでの教育内容とすることはできない。

森田（2006）は、ハーシュの議論を再評価した

上で、PISAリテラシーに批判の矛先を向け、ある国の子どもたちに具体的な内容的知識として何を教えるべきかという問題について、OECDは避けて通ることができたし、また、避ける必要があったが、しかし、「具体的な日本の子どもたちの教育に責任を負わなければならない私たちには、この問題は避けようがないのである」（p.142）と論じる。

確かに、ハーシュによる文化的リテラシーの議論は、WASPの文化的伝統をアメリカの正統文化とみなし、その教え込みを通じて多民族国家アメリカの一体性を保持しようとするものであり（小柳, 2010, pp.130f）、普遍主義、国家主義の誹りを免れない。だが、内容的知識を捨象したPISAリテラシーに対して、能力と知識の間に正当な関係を取り戻す上では、有効な視点を提供する。文字や記号の操作に習熟しても、意味を把握するのに必要な暗黙の背景知識をもっていなければ、読み書き文化の世界に十分参加することはできないからである。それは、情報化時代においても変わることがない。そのような知識は深さと広さをもつ意味ネットワークであり、容易に検索することはできないからである。

もちろん、批判的リテラシーの論者たちが主張するように、学校カリキュラムが、公式の知識（official knowledge）をめぐる文化的ポリティクスの場であることは疑いようがない。その認識を抜きに、能力と知識の間の正当な関係を構築することはできないだろう。子どもたちに具体的な内容的知識として何を教えるべきか、それによってどのような読み書き文化の世界に参加させていくのかは、文化的リテラシーだけでなく批判的リテラシーの問いでもある。

PISAリテラシーは、定義をみる限りではかなり包括的な内容を備えているが、実際に調査問題に具体化される段階で、グローバルに実施される国際調査として多くの制約を背負い込むことになった。それは、特定の文化に参加するために必要な内容的知識を欠落させ、知識をめぐるポリティクスの視点をそぎ落としたものになっている。私たちが、PISAリテラシーをナショナルなレベルでの教育内容に取り込もうとする際には、捨象されたこれらの部分を取り戻し、能力と知識の関係を再構成する必要があるのである。

4. 結論

—飼いならしの飼いならしについて—

ハッキングは、その著書『偶然の飼いならし』において、19世紀の国民国家編成期において、国力を把握するために、人間や社会についてのデータが収集され、統計的な道具が発明され、その仕事を担う「統計的官僚」が現れ、各国に統計局が作られ、統計的な世界観が構築されていったプロセスを描き出した。それに対応させていえば、PISA は、20世紀から21世紀への世紀の変わり目に、世界がグローバル化するなかで、文化や国をこえて身につけるべき能力を指標化し、データを収集・分析して、国家間の比較と政策借用を促進しながら、教育の世界標準を構築していく役割を果たした、ということができる。PISA でその仕事を担ったのは OECD 教育局指標分析課であり、また、PISA の理論的基盤を提供した DeSeCo プロジェクトは、スイス連邦統計局が主導し、米国連邦教育局や全米教育統計センター、カナダ統計局と協働して実施された (Rychen, & Salganik, 2003)。つまり、PISA やその関連プロジェクトは、国際機関や各国の統計局の国際的連携の下で行われている。ハッキングが描写した現象が「偶然の飼いならし」だとすれば、PISA が行ったことは「教育の多様性の飼いならし」と呼ぶことができよう。

本稿でいう「PISA リテラシーの飼いならし」とは、このような「教育の多様性の飼いならし」としての PISA リテラシーを飼いならすことである。本稿では、グローバルおよびナショナルなレベルの能力評価の重層性をふまえ、1950年代以降展開されてきた多様なリテラシー概念の枠組みの中に PISA リテラシーを位置づけることによって、その作業を行ってきた。本稿で得られた知見は以下のようにまとめられる。

PISA は、OECD の教育インディケータ事業の一環として、基本指標、背景指標、変化指標を開発してきた。教育指標はもともと規範性をもちやすいが、PISA では、詳細な変化指標データの分析によって、一時点での成績だけでなく、その改善の度合いをも比較されるようになったことにより、教育指標の規範性がいっそう強まっている。今や、PISA は、教育の国際比較の道具であるにとどまらず、PISA リテラシーの向上のための教育改革を促す道具としても機能しているのである。

実際、PISA は、日本の教育改革に対しても、エビデンス・ベースの改善サイクルの構築を推進するよう働いた。こうした PISA の求心力を支えているのは、より高いスキルをもった知識労働者の確保が企業を引きつけ経済成長に寄与するというマグネット経済のロジックである。PISA への参加国・地域の拡大が物語るように、このロジックは、現在では経済先進国から世界各国に拡散している。さらに近年では、機械との競争というロジックがそれを補強する役割を果たしている。

PISA リテラシーは、当初、その概念や調査問題の新規性、結果のインパクトなどによって多くの教育研究者の支持をとりつけることに成功した。しかし、この10年あまりの PISA の展開を、1950年代以降のリテラシーの概念史と照らし合わせてみると、仕事のためのリテラシーと経済効果への貢献度の強調という点において、1960年代以降の人的資源開発政策の中で変質していった機能的リテラシーの歩みと類似していることが明らかになる。そこには、文化的リテラシーが重視する、読み書きの背景知識となる特定の文化の知識や、批判的リテラシーが重視する、対象世界をどんな言葉や知識によって意味づけるかをめぐるポリティクスという視点が欠落している。こうして、PISA リテラシーは、〈内容的知識やポリティクスの視点を捨象し、グローバルに共通すると仮想された機能的リテラシー〉という性格をもつことが浮きぼりになった。ナショナルなレベルでの教育内容の編成にあたっては、捨象されたこれらの部分を取り戻し、能力と知識の関係を再構成する必要がある。

もっとも、PISA リテラシーをすべて捨て去ることは、取るべき選択肢ではないだろう。PISA リテラシーが、リテラシーの範囲を日常言語だけでなく数学言語や科学言語にも拡張したこと、そうした言語を媒介して現象を理解するために必要な能力や認知プロセスを提示したこと、グローバルに解決されなければならない、往々にして論争的な問題を、限定された形ではあれ大規模調査の中に組み込んだことなどは、評価されてよい。

問われているのは、PISA リテラシーの性格とそれがもたらす影響を批判的に読み解く私たちの側のリテラシーである。PISA リテラシーの飼いならしは、そのようなリテラシーによってこそ、可能になるのである。

注

- 1 2010年6月に閣議決定された「新成長戦略」では、①最上位国の平均並みに、低学力層の子どもの割合の減少と高学力層の子どもの割合の増加、②「読解力」等の各分野ごとの平均得点が、すべて現在の最上位国の平均に相当するレベルに到達、③各分野への興味・関心について、各質問項目における肯定的な回答の割合が国際平均以上に上昇、の3点が、「2020年までに実現すべき成果目標」とされた。
- 2 <新しい能力>と本田(2005)のいう「ポスト近代型能力」との異同については、松下(2010)の序章を参照していただきたい。
- 3 PISAでは、金融リテラシーを「金融に関する概念やリスクの知識・理解、ならびに、金融に関するさまざまな文脈で効果的な意思決定を行い、金融の面から個人と社会の福祉を改善し、経済生活に参加することができるように、そうした知識・理解を適用するためのスキル・動機づけ・自信」と定義している(OECD, 2013a, p.144)。なお、金融教育については、わが国でも、東京学芸大学や北海道教育大学などで、初等・中等教育向けの開発が進められている。
- 4 日本は、得点が高く、なおかつ向上した国のグループに入っている。
- 5 生徒の背景要因は保護者の教育歴・職業や移民としての背景など、学校の背景要因は資源配分の程度などによって測定されている。
- 6 日本も改善幅は小さいが、ここにプロットされている。
- 7 <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-2012-results.htm>、2014年1月31日取得。
- 8 シュライヒャー(Schleicher, A.)の講演“Learning and teaching in the 21st century – policy lessons from around the world”(CRET/BERD 国際シンポジウム、2013年2月4日)より。
- 9 PIAACでは、読解、数学、問題解決が調査対象となっているが、“literacy”と呼ばれているのは読解だけで、数学には“numeracy”の語があてられている。
- 10 この問題では、公害の原因をめぐって、会社

に雇われた科学者と住民に雇われた科学者の間で意見の食い違いが生じているという場面を設定し、それについて会社側の科学者の主張の根拠の妥当性を説明させている。

文献

- 新井紀子(2007).『コンピュータが仕事を奪う』日本経済新聞出版社。
- Brown, P., & Lauder, H. (2006). Globalization, knowledge and the myth of the magnet economy. In H. Lauder, P. Brown, J-A. Dilabough, & A. H. Halsey (Eds.). *Education, globalization and social change* (pp.317-340). Oxford: Oxford University Press. ブラウン, P.・ローダー, H. (2012). 「グローバル化・知識・マグネット経済の神話」(中村高康 訳) ローダー, H.・ブラウン, P.・ディラボー, J.・ハルゼー, A. H. 編 (2012).『グローバル化・社会変動と教育—市場と労働の教育社会学—』(広田照幸・吉田文・本田由紀 編訳) 東京大学出版会。
- Brynjolfsson, E., & McAfee, A. (2011). *Race against the machine: How the digital revolution is accelerating innovation, driving productivity, and irreversibly transforming employment and the economy*. Digital Frontier Press. ブリニョルフソン, E.・マカフィー, A. (2012).『機械との競争』(村井章子 訳) 日経BP社。
- Freire, P. (1970). *Pedagogy of the oppressed*. New York: Continuum. フレイレ, P. (1979).『被抑圧者の教育学』(小沢有作・楠原彰・柿沼秀雄・伊藤周 訳) 亜紀書房。
- Freire, P., & Macedo, D. (1987). *Literacy: Reading the word and the world*. Westport, CT: Bergin and Garvey.
- Gray, W. S. (1956). *The teaching of reading and writing: An international survey*. Paris: UNESCO.
- Giroux, H. A. (1987). Critical literacy and student experience: A commentary on Donald Graves' approach to literacy. *Language Arts*, 64(2), 175-181.
- Giroux, H. A., & Aronowitz, S. (1985). *Education still under siege: The conservative, lib-*

- eral and radical debate over schooling*. Westport, CT: Bergin and Garvey.
- Hacking, I. (1990). *The taming of chance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ハッキング, I. (1999). 『偶然を飼いならす—統計学と第二次科学革命—』(石原英樹・重田園江 訳) 木鐸社.
- Heery, E., & Noon, M. (2008). *A dictionary of human resource management* (2nd revised ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Held, D., & McGrew, A. (2002). *Globalization/anti-globalization*. Cambridge: Polity Press.
- ヘルド, H.・マッグルー, A. (2003). 『グローバル化と反グローバル化』(中谷義和・柳原克行 訳) 日本経済評論社.
- 樋口 (谷川) とみ子 (2007). 「現代アメリカ合衆国におけるリテラシー論議の再審—「機能」と「批判」の統一—」 京都大学大学院教育学研究科博士論文.
- Hirsh, E. D. (1987). *Cultural literacy: What every American needs to know*. New York: Houghton Mifflin.
- ハーシュ, E. D. (1989). 『教養が、国をつくる。』(中村保男訳) TBS ブリタニカ.
- 本田由紀 (2005). 『多元化する「能力」と日本社会—ハイパー・メリトクラシー化のなかで—』 NTT 出版.
- 小寺隆幸・清水美憲 編 (2007). 『世界をひらく 数学的リテラシー』 明石書店.
- 国立教育政策研究所 編 (2007). 『生きるための知識と技能 3—OECD 生徒の学習到達度調査 (PISA) 2006年調査国際結果報告書—』 ぎょうせい.
- 国立教育政策研究所 編 (2013a). 『成人スキルの国際比較—OECD 国際成人力調査 (PIAAC) 報告書—』 明石書店.
- 国立教育政策研究所 編 (2013b). 『生きるための知識と技能 5—OECD 生徒の学習到達度調査 (PISA) 2012年調査国際結果報告書—』 明石書店.
- 小柳正司 (2010). 『リテラシーの地平—読み書き能力の教育哲学—』 大学教育出版.
- 教育科学研究会 編 (2005). 『なぜフィンランドの子どもたちは「学力」が高いか』 国土社.
- Levy, F., & Murnane, R. J. (2004). *The new division of labor: How computers are changing the next job market*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- 松下佳代 (2007). 『数学リテラシーと授業改善—PISA リテラシーの変容とその再文脈化—』 日本教育方法学会 編 『教育方法36』 図書文化.
- 松下佳代 編 (2010). 『〈新しい能力〉は教育を変えるか—学力・リテラシー・コンピテンシー—』 ミネルヴァ書房.
- 松下佳代 (2011a). 「PISA で教育の何が変わったか—日本の場合—」 『教育テスト研究センター CRET シンポジウム報告書』 (<http://www.cret.or.jp/files/4c2f15b6b31fa47754e2cd22f1f0559f.pdf>, 2014年1月31日取得).
- 松下佳代 (2011b). 「PISA の能力—評価システムとその日本的受容」 『教育』 785号, 4-12.
- 松下佳代 (2011c). 「〈新しい能力〉による教育の変容—DeSeCo キー・コンピテンシーと PISA リテラシーの検討—」 『日本労働研究雑誌』 614号, 39-49.
- 松下佳代 (2012). 「学校は、なぜこんなにも評価まみれなのか—教育のグローバル化と PISA の果たした役割—」 グループ・ディダクティカ編 『教師になること、教師であり続けること—困難の中の希望—』 (pp.23-45) 勁草書房.
- 松下佳代 (2013). 「PISA の影響の下で、対抗的な教育実践をどう構想するのか—グローバル化とテクノロジーの高度化の中で—」 日本教育方法学会編 『教育方法42』 (pp.10-24) 図書文化.
- Meyer, H-D., & Benavot, A. (2013). *PISA, power, and policy: The emergence of global educational governance*. East Greenwich, RI: Symposium Books.
- 森田伸子 (2006). 「学力論争とリテラシー」 『現代思想』 34巻 6号 (2006年4月号), 136-146.
- 日本社会教育学会 編 (1991). 『国際識字10年と日本の識字問題』 (『日本の社会教育 第35集』) 東洋館出版社.
- OECD (2006). *Assessing scientific, reading and mathematical literacy: A framework for PISA 2006*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2007). 『PISA2006年調査 評価の枠組み』 (国立教育政策研究所 監訳) ぎょうせい.
- OECD (2007). 『図表でみる教育 OECD インデ

- ィケータ (2007年版)』明石書店.
- OECD (2010). *Strong performers and successful reformers in education: Lessons from PISA for the United States*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2011). 『PISA から見る、できる国・頑張る国—トップを目指す教育—』(渡辺良 監訳) 明石書店.
- OECD (2012a). *Strong performers and successful reformers in education: Lessons from PISA for Japan*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2012). 『PISA から見る、できる国・頑張る国 2—未来志向の教育を目指す: 日本—』(渡辺良 監訳) 明石書店.
- OECD (2012b). *AHELO feasibility study report, Vol.1*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2013a). *PISA 2012 assessment and analytical framework: Mathematics, reading, science, problem solving and financial literacy*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2013b). *PISA 2012 results in focus: What 15-year-olds know and what they can do with what they know*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2013c). *PISA 2012 results: What students know and can do: Student performance in mathematics, reading and science (Volume I)*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2013d). *Strong performers and successful reformers in education: Lessons from PISA 2012 for the United States*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2013e). *AHELO feasibility study report, Vol.2*. Paris: OECD Publishing.
- Ong, W. J. (1982). *Orality and literacy: The technologizing of the word*. New York: Methuen.
- オング, W. J. (1991). 『声の文化と文字の文化』(林正寛・糟谷啓介・桜井直文 訳) 藤原書店.
- Rinne, R., Kallio, J., & Hokka, S. (2004). Too eager to comply?: OECD education policies and the Finnish response. *European Educational Research Journal*, 3(2), 454-485.
- Rycken, D. S., & Salganik, L. H. (Eds.). (2003). *Key competencies for a successful life and a well-functioning society*. Cambridge, MA: Hogrefe & Huber.
- ライチェン, D. S.・サルガニク, L. H. (2006). 『キー・コンピテンシー—国際標準の学力をめざして—』(立田慶裕 監訳) 明石書店.
- 佐藤学 (2005). 「劣化する学校教育をどう改革するか—上すべりの『学力低下』論はもうやめよう—」『世界』739号 (2005年5月号), 110-120.
- 志水宏吉・鈴木勇 編著 (2012). 『学力政策の比較社会学—PISA は各国に何をもたらしたか—』明石書店.
- 鈴木寛 (2011). 「PISA 調査と日本の教育改革—エビデンスに基づく改善サイクルの構築—」OECD/Japan セミナー, 2011年6月28日 (http://www.mext.go.jp/component/a_menu/other/detail/_icsFiles/afiedfile/2011/07/08/1308231_02.pdf, 2014年1月31日取得).
- Takayama, K. (2008). The politics of international league tables: PISA in Japan's achievement crisis debate. *Comparative Education*, 44(4), 387-407.
- Takayama, K. (2010). Politics of externalization in reflexive times: Reinventing Japanese education reform discourses through "Finnish PISA success". *Comparative Education Review*, 54(1), 51-75.
- Takayama, K. (2012). Bringing a political 'bite' to educational transfer studies: Cultural politics of PISA and the OECD in Japanese education reform. In G. Steiner-Khamsi, & F. Waldow (Eds.), *World yearbook of education 2012: Policy borrowing and lending in education* (pp.148-166). New York: Routledge.
- 竹川慎哉 (2010). 『批判的リテラシーの教育—オーストラリア・アメリカにおける現実と課題—』明石書店.

The Taming of PISA Literacy: Global Functional Literacy and National Educational Content

MATSUSHITA Kayo (*Kyoto University*)

The purpose of this paper is to “tame” the literacy advocated by OECD’s PISA (Programme for International Student Assessment) by exploring what characteristics it has and how it has made an impact on the educational policies of participating countries. I. Hacking (1990) used the phrase “taming of chance” to express the increase in controllability of people and society through collecting and analyzing statistically relevant data at the time of the formation of the nation states of western Europe in the 19th century. Similarly, PISA has devised indicators for the capacities to be developed across cultures and countries, collected and analyzed relevant data, promoted the comparison and policy borrowing between countries, and constructed a global standard of education in the globalized world at the turn of this century. We can call it the “taming of educational diversity.”

The “taming of PISA literacy” in this paper refers to disclosing what PISA literacy really is and making its impact controllable. This has been done by examining the methods of assessing student capacities at global and national levels and placing PISA literacy in the framework of different concepts of literacy constructed since the 1950s.

PISA has developed basic indicators, contextual indicators, and trend indicators as part of the OECD’s INES (Indicators of Education Systems). Generally, educational indicators tend to be normative. PISA’s indicators have become even more so because its detailed data analysis based on trend indicators makes it possible to compare not only student performances at a point in time but also the extent of their improvement. PISA thus functions as a tool for the promotion of education reform as

well as the international benchmark of education. PISA actually assisted in constructing an evidence-based improvement cycle in Japanese education reform. What underpins PISA’s influence is the logic of magnet economies, which advocates that a highly skilled national workforce is a critical factor for attracting foreign investment and promoting economic growth. As shown by the increase in countries participating in PISA, this logic is spreading throughout the world from the developed countries, further reinforced with the recent logic of ‘race against the machine.’

The characteristics of PISA literacy are made clear by comparing the different concepts of literacy constructed since 1950s: functional, cultural, and critical literacies. PISA literacy is similar to functional literacy, which developed an orientation toward work by stressing its contribution to economic growth in the human resource development policies of the 1960s. In addition, PISA literacy lacks the background content knowledge of each particular culture in contrast to cultural literacy as well as the perspective of the politics of meaning-making in contrast to critical literacy. Therefore PISA literacy is characterized by a functional literacy hypothesized as globally applicable, which is deficient in content knowledge and awareness of politics.

What is required of us is our own literacy for reading the inner meaning of PISA literacy and its impact. Such understanding would enable us to tame PISA literacy.

key words: PISA / functional literacy / educational indicators / taming / globalization