

新制高校の設置と増設をめぐる政策の社会学的検討

○ 相澤 真一（日本学術振興会特別研究員）

香川 めい（立教大学）

児玉 英靖（洛星中学・高等学校）

1. 問題設定

本報告では、なぜ新制高校が地域間／地域内で多様なあり方となったのかを新制高校の設置と増設をめぐる政策に注目して検討する。

高等学校が地域間／地域内で多様に存在していることは、新制中学校との違いから検討すると把握しやすい。荻谷剛彦によれば、中学校では、できる限り全国一律であろうとする「標準法の世界」が浸透している。そして、立場の違いはあれ、財政、政策も概ねこの動きを支持してきた（荻谷 2009）。一方で、高校は入学時に要請される学力の差異と対応した明確な階層性をもっている。しかも高校の階層性は、それぞれの地元の人々の認識として浸透している。すなわち、新制中学校を設置し、六・三制の具現化を行うことで、戦前から存在した教育条件と教育達成の地域間不平等は義務教育段階では緩和されてきた。一方で、高校教育には地域的な多様性をあり、また多様であるがゆえの不平等が存在するが、それが問題となることはあまりない。例えば、勉強ができず、より貧しい生徒が、より学費の高い私立高校に通うことが「平等」の観点から問題とされることは決して多くない。つまり、日本社会においては、中学校教育までは地域間／個人間の分散の大きさを平等化しようとする志向性が極めて強い。それに対して、中学卒業後に通う高等学校は、生徒の分散を序列として引き受け、また、場合によっては非常に不平等な分配が行われていることも是認している。

戦後日本の教育における平等、不平等をめぐる以上のような特質がある。中学校教育における平等性の成立時期は、戦後の新制中学校発足時から 1960 年代半ば頃までにその由来を求められてきた（荻谷 1994, 2009, 相澤 2009）。このことを鑑みれば、高校における地域間／地域内の多様性が存立していく過程も、この時期に同時並行して成立していくことが

考えられる。そこで、本研究では、新制高校発足時から 1960 年代半ば頃までを対象とした政策の検討を行う。

2. 先行研究の検討と視点の明確化

第 1 節で設定した問題については、周知の通り、定説としての回答が用意されている。すなわち、地元の旧制中学校、高等女学校の伝統を中心とした既存の学校制度を残したいという意向が強く働いたために、地域内での学校間格差が残ったと説明されている（例えば、Rohlen 1983=1988: 100-102 など）。

しかし、この説明にはいささかの疑問も残る。例えば、地元の旧制中学校、高等女学校の伝統を残すだけならば、戦前の中学校、高等女学校同様の選抜を行い、それ以外の者は、適格者主義のもとで、高校教育に対して「適格」であるかの判断のみを行うという制度もありえたはずである。しかし、結果的にそれぞれの都道府県で形成された高校の学校間格差は上から下までくまなくランク付けされていることが多い。すなわち、「地元の学校を温存したために、高校間ヒエラルキーが形成された」というのでは、高校間格差の形成全体を理解する上では、少し説明の精度を欠いている。

むしろ、教育社会学の研究の中で、ベビーブーマー通過後の高校進学率拡大過程において高校間格差が生じたとの説明（中西ほか 1997）の方が教育拡大の理論とも適合している。ここからも、高校ヒエラルキーの形成の原因が終戦直後の「地元学校の温存」の動きに求められるわけではないことを示していると言えよう。

そこで、本報告では、戦後直後から 1960 年代半ば頃までに、新制高校の「新設」と「増設」およびその制度的な意味づけに注目する。特に、新制高校の設置と増設をめぐる政策を次の 3 点から検討する。

- ・国が、何を地域に任せる形の制度として高校が成立したのか？
- ・国が、何を私立学校に任せる形の制度として高校が成立したのか？
- ・国が、何を個人（家計）に任せる形の制度として高校が成立したのか？

上記の問いに示されるように、地域間の違いの大きい新制高校の場合は、（新制中学校のように）国が何をなしたのかではなく、何を、誰に、任せたのかを把握する必要がある。

もちろん、これらの問いについても検討されてこなかった訳ではない。例えば、菱村幸彦は、教育行政に携わった立場から高校の増設の財政出動の大枠を論じている。それによると「高校は義務教育ではなく、都道府県の仕事だから交付税措置が本筋」という制度論を崩すことができず、高校急増のための国庫補助制度が見送られた点で中学との違いが示されている。その一方で、1962 年度には、公立学校生徒急増対策についての閣議了解が得られ、工業高校整備の国庫補助 13 億円、起債 50 億円（後に追加して 108 億円）、地方交付税 91 億円の支出がなされたこと、また、1963 年度は総額 212 億円が支出されたことが示されている（菱村 1995: 51-55）。ただし、児玉英靖は、この規模の財政出動では、公立学校が増加分を担うことができず、家計が負担して、私立高校に通うことによって、60 年代前半の進学者急増期を乗り切ることができたことを明らかにしている（児玉 2008）。また、ミクロなレベルの議論を検討すると、新制高等学校分校制度を中心に農村における後期中等教育を検討した山岸（2009）では、分校は 60 年代後半に至っても「『村が経費を負担する』実態」があったことが示されている（山岸 2009: 152-153）。

以上の先行研究の知見を踏まえて、高校という制度そのものがどのような形で、地域、私立学校、個人（家計）に依存していたのかを把握していく。

3. 分析方法と資料

本報告では、当時の政策文書資料について検討を行う。具体的には、『教育刷新委員会会議録』、『教育刷新審議会会議録』、『国会議事録』

を検討対象とする。今回は、地方政府レベルの検討は行わないが、『国会議事録』に現われる陳情意見などは検討対象に含めている。

4. 資料における主な論点の提示

資料の詳細の検討は当日の報告にて示すが、そこで注目する予定の 2 点の論点を紹介する。

（1）生き残りをかけた私立学校による高校設置基準の緩和の動き

教育刷新委員会には、私立学校関係者も含まれていた。彼らの意見の中には、従来、中等教育あるいはインフォーマルな形での初等後教育を担っていた私立学校の経営の先行きを危惧する声が見られる。これらの機関は、義務制の新制中学校と対抗して生き残ることは難しいと考えられたため、「新制高等学校」への参入を目指した。そこで高等学校設置基準の実質的な緩和によって、参入を容易にさせるよう求める動きが教育刷新委員会の中に見られる。

（2）地方の定時制高校への財政出動

3 年ではなく、4 年あるいは 5 年かけて高校を「定時制」として設置できることは、当時、新制高校の大きな特質として考えられていた。

特に、地方では新制中学校と共に、高校の分校を地元に設置し、町や村が運営に当たることも珍しくなかった。これらの分校は定時制を取っていることも多かったが、これらの定時制は、必ずしも夜間の学校を意味するのではなく、例えば農繁期と農閑期で授業時間の長さを調整するなどの措置を講じている学校であった。

しかし、このような限られた通学圏に設置され、町や村によって支えられてきた学校はその後、財政面での厳しさを増していき、これがしばしば国会での地方選出議員の陳情にも現われるようになる。この陳情の増減と対応過程については、当日、さらに資料を用いて提示する。

【付記】

- ・本要旨の文献は、当日資料に記載する。
- ・本研究は科学研究費補助金（基盤研究（C））（課題番号 22530931, 研究代表者：香川めい）による研究成果の一部である。