

戦後日本の中等学校制度改革 に関する研究 (2)

——設置基準設定をめぐる議論を中心にして——

さん ば
三 羽 光 彦

- 序 章 課題と方法
- 第 I 章 高等学校設置基準の構想
- 第 II 章 高等学校設置基準に関する文部省と CI&E の議論
…… (以上前号)
- 第 III 章 「新制高等学校実施の手引」の作成経緯
 - 第 1 節 中等学校関係二課長毎週連絡会議の設定
 - 第 2 節 設置基準ハンドブックの構想
 - 第 3 節 定時制高等学校の母体問題
 - 第 4 節 「新制高等学校実施の手引」の作成過程
 - 第 5 節 「新制高等学校実施の手引」の内容をめぐる諸問題
 - (1) 定時制高等学校制度のあり方をめぐって
 - (2) 「夜間全日制」のカテゴリーをめぐって
 - (3) 「別科」, 「専攻科」および修業年限 3 年を超える制度をめぐって
- 第 IV 章 設置基準と『望ましい運営の指針』との関係
 - 第 1 節 卒業必要単位数共通化の問題
 - 第 2 節 「高等学校設置基準」の制定
 - 第 3 節 『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』の性格
- 第 V 章 新制中学校基準の構想
 - 第 1 節 中学校と高等学校との連続性・共通性
 - 第 2 節 新制中学校の設置基準の議論
 - 第 3 節 『新しい中学校の手引』の作成
- 結 章 まとめと今後の課題
 - 第 1 節 本研究のまとめ

- (1) 学校の物的基準と質的基準
 - (2) 高等学校制度の単一性の保障
 - (3) 中学校と高等学校との連続性・共通性
- 第2節 今後の課題

……（以上本号）

第三章 「新制高等学校実施の手引」の作成経緯

第1節 中等学校関係二課長毎週連絡会議の設定

前述したように¹⁾、新制高等学校の設置基準の検討に際しては、旧制高等学校の性格を新制高等学校に引き継ごうとする文部省内の一部の動きに対し、占領軍総司令部の民間情報教育局 (CI&E/GHQ) は厳しく批判していたが、さらに同じ時期に、新制高等学校の性格を決定するうえで重要な措置をとっている。すなわち、文部省の中等学校関係の二課長と、M. L. オズボーン (Monta L. Osborne), L. J. ボールス女史 (Luanna J. Bowles) ら CI&E 教育課の中等学校担当官との間で、毎週連絡会議 (Weekly Liaison Meeting with the Chiefs of Two Secondary Sections) を設定していることである。1947 (昭和22) 年5月23日には、文部省内の組織改変が行なわれ、学校教育局には、新学制の学校に対応して初等教育課 (小学校等所管, 坂元彦太郎課長), 中等教育課 (新制中学校所管, 森田孝課長), 高等教育課 (新制高等学校所管, 大田周夫課長) が設置された。そこで、5月21日の日高第四郎学校教育局長と M. L. オズボーンの会議²⁾で、この組織改変を前にして、中等学校関係の二課長が共同して作業するための計画が話し合われた。その結果、この計画に基づいて、5月26日には、中等学校関係二課長と CI&E 教育課の中等学校担当官との毎週連絡会議が正式に設定された³⁾。こうしてその後、森田孝中等教育課長, 大田周夫高等教育課長および M. L. オズボーン, L. J. ボールスらとの間で、新制中学校および新制高等学校に関する諸問題が定期的に協議され

ることになる。

管見によれば、これまでの研究では、この連絡会議については、その存在も含めてほとんど明らかにされていない。この会議は連絡会議と称していても、単なる事務上の連絡を目的とするものではなく、「一週間の両課の活動を報告し、中等学校の計画や予定を討議する」³⁾ことを目的としていた。また、その会議を、新制中学校と新制高等学校の両者を対象とするように設定したのは、「二つの学校が密接に関係していることを強調するため」³⁾であった。後に見るように、この連絡会議を通して、1947(昭和22)年以降の中等教育再編成に関する数多くの具体的施策が生み出されている。実際に構想を検討していた文部省とCI&Eとの事務当局者の中で、定期的・系統的な会議を設定することにより、具体的な学校制度改革の計画が策定されたのである。まさに、学校制度改革のプランは、課長クラスの文部省職員とCI&E教育課担当官との共同作業として作成されたといえるのである。

ところで、その連絡会議は、具体的にはどのような内容を議題としていたのであろうか。5月26日の会議の内容については、新制高等学校を所管した高等教育課の大田周夫課長の当時のメモが残されている。

「 五月二十六日

C.I.E. オスボン氏

一、毎週金曜日午後二時C.I.E. ニテ高等教育、中等教育両課長ト打合
会ヲ開キ連絡ヲ緊密ニスルコト

二、次ノ諸問題ヲ次回協議スルコト

1. 新制高等学校ノ構想
2. パートタイム制高等学校
3. 青年学校ノ措置
4. 青年学校ノ教科課程
5. 現在青年学校ノ状況
6. 高等教育課職員組織及事務分担一覧表ヲ提出ノコト

三、高等学校基準設定ヲ速急ニ決メハンドブックヲ作ルコト

四、青年学校ノコース オブ スタデイヲ作成ノ上通牒スルコト」⁴⁾

これを見ると、中等学校関係二課長連絡会議では、新制高等学校制度の構想全般が議題となっていたようである。特に、青年学校をどのように改変するかが当面の課題となっていたようである。他方、CI&E教育課の記録を見ると、この5月26日の二課長連絡会議では、以下の点がまず取り組むべき課題としてあげられている。

- 「1. 新制高等学校の暫定基準の策定
2. 定時制高等学校をふくむ新制高等学校の明確な組織計画の確定
3. 日本全国にわたる高等学校への要求に関する広範な検討と、各都道府県で高等学校の母体として利用できる既存の諸学校および新制の学校数と生徒数との関係。
4. 新制の学校における教員の供給と既存の学校における教員の専門的水準の向上。」⁵⁾

こうした記録を見ると、二課長連絡会議では、新制高等学校への旧制度の学校の転換の問題とともに、設置基準の設定が重要な議題として掲げられていたことが知られる。

こうして、1947（昭和22）年5月26日に発足した中等学校関係二課長連絡会議は、1948（昭和23）年にかけてほぼ毎週定例で開かれ、中等学校改革の具体的なあり方を審議する場として位置付けられている。審議の内容として特徴的なことは、学区制、旧制中等学校の転換問題、男女共学の実施、教員養成改革など、中学校と高等学校の両者にまたがる課題のみならず、手引や設置基準の策定、あるいは定時制高等学校の設立など、一方の学校に関係する課題であっても、この連絡会議が報告と審議の場とされていることである。CI&E教育課は、新制中学校と新制高等学校の両者の問題を同一の場で審議することを通して、中学校と高等学校の制度を中等教育制度として一体化して計画することを意図していたと考えられる。

第2節 設置基準ハンドブックの構想

1947(昭和22)年5月28日には、「新制高等学校設置基準設定委員会」が開かれ、そこに M. L. オズボーンが出席して、新制高等学校の設置基準の策定計画に関してまとまった議論を行なった。この会議では、M. L. オズボーンの示唆を受け、まず、設置基準としては、最低要件を示すものと、学校の指針となるものとの2種類を予定することを再確認し、そして、その両者を含む設置基準の内容として、以下のような20の領域が提案された。

- 「1. 地域社会における高等学校の組織
2. 高等学校の実践的哲学
3. 学校全体の哲学
4. ガイダンスの計画
5. 校舎および運動場
6. 健康および身体にとって適切なるもの
7. 経営方針
8. 行政職員および教員の資格
9. 学校職員の組織および職務
10. 教授の技術および方法
11. 教員の専門的能力の向上
12. 教材、資料および設備
13. 学校図書館
14. 進級および卒業の方針
15. 教育活動についての日案および週案
16. 管理の方法
17. 記録と報告
18. 地域社会との連携
19. 生徒の福祉の計画

20. 学校計画の評価⁶⁾

そしてさらに、これらの領域ごとに主要な目的を設定し、各領域で新制高等学校の望ましい特徴を詳細に規定することが計画された。

このように、新制高等学校の設置基準の設定作業は、議論の進展にしたがって、しだいに大がかりなものとなってきた。しかも、1947（昭和22）年8月1日という草案作成期限はあらかじめ決定されていたので、設置基準案の策定作業は急ピッチで進めなければならなかった。そこで、6月4日に開かれた「新制高等学校設置基準設定委員会」では、文部省当局から、「高等学校設置基準設定審議促進要項案（昭二二，六，四）」⁷⁾が提案された。この「要項案」では、新制高等学校の学科種別ごとに分科会を設けて週1回ずつ審議をして、7月9日までに各分科会で成案を得ることが予定されている。この「要項案」は設置基準設定委員会で承認され、翌日の6月5日に、「高等学校設置基準設定委員会分科会に関する要項」⁸⁾が定められ、「普通科分科会」「農業科分科会」「家庭科分科会」「夜間課程分科会」の6分科会を新たに設置して、7月9日まで集中的に審議することとした。

なお、定時制高等学校に関しては、当初、6月4日の案では、他の諸分科会と同列に一つの分科会を組織することが予定されていたが、後述するように、「新制高等学校設置基準設定委員会」とは別個に特別の委員会を設けて設置基準案等を審議することとなった。

ところで、上記6月4日付の「高等学校設置基準設定審議促進要項案」には、末尾に次のような3項目の付記がなされている。

「 附

一、本委員会の審議は学科、編制、設備及び一部の教科課程を以て一応終了するものとする

二、冊子『高等学校実施準備の案内』（又は『高等学校設置の基準』）の原稿作製はCIEの助言に基づき本委員会の意見を参考とし文部省において作製し本委員会の検討と承認をうけるものとする

三、高等学校の編制、設備、学科は7月中旬に発表し、冊子『高等学校設置の基準』はおそらく年内に刊行するよう努力するものとする」⁹⁾

この記述からは、1947(昭和22)年6月初めの時点では、新制高等学校設置基準設定委員会では学科、編制、設備に限定して審議を行なうこと、設置基準を内容とするハンドブックは基本的に文部省が原稿を作成すること、刊行は1947(昭和22)年の年内と予定されていたことなどを知ることができる。なお、設置基準に盛り込む内容を記したハンドブックの名称については、この時点ではまだ確定していなかったと見られる。

第3節 定時制高等学校の母体問題

前述した中等学校関係二課長連絡会議は、その初会合を1947(昭和22)年6月6日に開催している。そこでは新制高等学校の発足に関する多くの議題が審議されているが、まずは、青年学校を転換して定時制高等学校としようとする文部省の構想が、M. L. オズボーンによって、以下のように問題にされている。

「単に、青年学校の改革を基礎にするとか、それを定時制高等学校としてすべて組み込むというだけでは、一部の者のための学校制度と、その他の者のためのより劣った種類の制度とを、結果として永続化させることになる。現在の教員資格からみて、青年学校が定時制高等学校となることができると考えるのは非現実的である。」¹⁰⁾

すなわち、M. L. オズボーンは、青年学校を一律に定時制高等学校として転換することが、新制高等学校制度のなかに差別的分岐を温存させることになるとして鋭く批判しているのである。青年学校の転換によって定時制高等学校を創設していくというのは、1946(昭和21)年夏の「学校再編成委員会」以来の文部省の構想¹¹⁾であったが、この時期には、中等教育制度の一元化を不徹底にすることを懸念するCI&E教育課から批判を浴びるようになっているのである。

また、M. L. オズボーンは定時制高等学校の履修単位数と修業年限についても論及し、卒業に必要な単位数については全日制と定時制とで等しくすること、定時制では修行年限を一律には定めないことを主張している。定時制で修業年限を定めないよう主張したのは、全日制と同等の単位数を履修するには定時制では全日制以上の修業年限を要し、個々の生徒の条件を考慮すれば、実際に必要な年限については一律ではないので、生徒個々人のスケジュールにしたがって単位を積み上げていく方式がより合理的であると考えられたからである。したがって、M. L. オズボーンのこうした主張は、本質的には新制高等学校における定時制と全日制の同等性を徹底させようとする観点からなされたものといえる。その点は、それ以降の中等学校関係二課長毎週連絡会議でもしばしば問題として議論されており、新制高等学校制度の発足に際して重要な論点となっている¹²⁾。

前述したように、定時制高等学校については全日制とは別個の委員会が組織されて、その設置基準案の策定が進められることになるが、この「定時制高等学校設立委員会」の計画については、6月13日に開かれた2回目の中等学校関係二課長毎週連絡会議¹³⁾で、大田周夫高等教育課長が報告している。その記録によると、M. L. オズボーンは、まず、その委員会の委員構成を問題にしている。すなわち、大田課長の報告では、委員は東京都および関東地方の諸県の教育部長や青年学校長から構成されることになっていたが、M. L. オズボーンは、委員が青年学校関係者だけに限定されている点を批判し、幅広く勤労青年の教育に理解のある教育者を委員として登用することを求めたのである。

結局、高等教育課はこの意見に基づいて検討した結果、戸田貞三（東京帝国大学教授、教育刷新委員会委員、社会学）、城戸幡太郎（教育研修所長、教育心理学）、宗像誠也（教育研修所員、教育行政学）など、勤労青年の教育改革に関して戦前から熱心に提言を行っていた学者を含む26名を、「定時制高等学校設立委員会」の委員に任命することとなった¹⁴⁾。次に、この委員会の目的

であるが、「定時制高等学校設立委員会要綱」¹⁵⁾で以下のように規定された。

「一、目的

高等学校の定時制課程の設立及び運営についての基準を設定し、勤労青年大衆に対する教育機関としての使命を全うさせる。」¹⁵⁾

そして、この目的に即して、以下の4項目が委員会の「審議事項」とされた。

- 「1. 高等学校の課程としての、及び勤労青年大衆に対する教育機関としての基本的要請の検討。
2. 高等学校定時制課程の設立及び運営についての基準案の作製。
3. 教科課程基準案の作製。
4. 青年学校が高等学校に移行する場合の経過的措置の研究。」¹⁵⁾

このうち1.と2.の内容については、審議を優先させ7月中旬までに作業を完了させることが予定された。

定時制高等学校設立委員会の初会合は6月23日に開かれ、週1回のペースで9月1日まで審議を進め、時々、M. L. オズボーンなどCI&E教育課の担当官が出席して意見を述べている。この委員会の経過については、すでに明らかにされている部分¹⁶⁾もあるが、そこで注目されることは、審議が進むにつれて、しだいに新制高等学校の定時制と全日制の同等性の原則が確立されるようになってきている点である。この経緯について、当時、文部省の高等教育課の定時制高等学校担当者であった大照完は、著書（『新制高等学校の制度と教育』1948年4月）のなかで、次のように述べている。

「昭和二十二年四月、学校教育法施行当時はまだ十分明らかではなかった定時制課程の性格は、文部省に設置された定時制高等学校運営委員会（「運営委員会」は「設立委員会」の誤りと思われる。——引用者注）の検討を経て次第にその方向が明確になり、同年秋に至って、定時制課程は青年学校と関係なく、学習指導の時間的配置を異にする以外は通常の課程と全く異なるところがない、との明確で動かすことのできない結論に達した。」¹⁷⁾

第4節 「新制高等学校実施の手引」の作成過程

「新制高等学校設置基準設定委員会」は、2か月程の集中審議の末、1947（昭和22）年7月30日に、「高等学校設置基準案」¹⁸⁾および「昭和二十二年度高等学校設置暫定基準案」¹⁸⁾を文部省学校教育局長に報告した。この両基準案の内容を見ると、前者の設置基準案は、「趣旨」、「学科」、「編制」、「設備」の項目からなり、職業に関する学科の施設・設備の一覧が付されている。後者の暫定基準案は、「学科」を除く「趣旨」、「編制」、「設備」からなっている。両者とも、前述した「高等学校設置基準設定審議促進要項案」の付記にあるように、ほぼ「学科」、「編制」、「設備」に限られ、学校教育の性格や学校運営に関する事項は含まれていない。

他方、「定時制高等学校設立委員会」は、全日制の委員会よりほぼ1か月遅れて、9月1日に「定時制高等学校設置基準」¹⁹⁾を答申した。この設置基準案で特徴的なことは、冒頭に「第一、基本方針」として、定時制高等学校制度の基本的性格に関わる事項が10か条にわたって記されていることである。さらに、この最初の条項では、定時制高等学校制度の実施を通して高等学校の準義務制を実現していく趣旨が、以下のように明記されている。

「一、定時制高等学校は概ね勤労青年大衆を対象とする教育機関であって之を洩れなく就学せしめることを目途とする。」¹⁹⁾

また、定時制高等学校と全日制高等学校との同等性については、定時制高等学校の修業年限を全日制の一般的なものより1年長い4年とし、「定時制高等学校卒業者は全日制高等学校卒業者と同資格とする」¹⁹⁾ことが規定されている。

このように、1947（昭和22）年の9月には、全日制と定時制の両方の設置基準案が出そろい、それ以降、文部省内の各課からの意見を調整し、CI&E教育課との協議を経て、確定案を作成する作業が進められた。また、同時に、設置基準をハンドブックの形にまとめて刊行する作業も開始された。8

月 22 日の中等学校関係二課長毎週連絡会議²⁰⁾では、高等学校基準のハンドブックの作成が開始されたこと、作成期限を 9 月 30 日に設定したことなどが報告されている。

ついで、8 月 29 日の同連絡会議²¹⁾では、高等学校を旧制高等学校が存在する間、「新制高等学校」と呼称すること、男女共学でない場合には、「男子新制高等学校」あるいは「女子新制高等学校」と呼ぶことなど、後に「新制高等学校実施の手引」に盛り込まれる内容の一部が審議されている。さらに、9 月 5 日の同連絡会議²²⁾では、「定時制高等学校設立委員会」が、9 月 1 日に、定時制高等学校の設置基準案の答申を行ない解散したことが報告されている。そして、CI&E 教育課からは、次の課題として、新制高等学校設置基準のハンドブックの作成が重要なことが強調され、その内容として、「全日制と定時制の設置と編制に関する必要事項すべてをふくむ」べきことが提案された。

こうして、「新制高等学校実施の手引」の作成に関する文部省と CI&E 教育課との審議は、1947 (昭和 22) 年 9 月以降本格的に進められた。このハンドブックは、文部省高等教育課の大照完事務官と石川好郎事務官がその作成を担当することになったが、その原稿の作成に関しては、CI&E 教育課の中等学校担当官であった M. L. オズボーンと常に連絡会議をもって進められた。この「手引」作成の会議を通して、M. L. オズボーンは具体的な意見を述べ、新制高等学校制度のあり方に関して大きな影響を与えている。

まず、9 月 18 日に、文部省高等教育課の松本忠太郎課長補佐、課員の大照事務官、石川事務官が、M. L. オズボーンとこの「手引」の作成計画について会議²³⁾をもって、以下のような「手引」の章構成が明らかにされている。

- Ⅰ 新制高等学校の組織、定時制と全日制
- Ⅱ 新制高等学校の基準
- Ⅲ 新制高等学校の設備一覧²³⁾

そして、このうち「II 新制高等学校の基準」の部分がすでにほぼ完成していること、「I 新制高等学校の組織」の部分は、すぐに作成にとりかかる予定であること、「III 新制高等学校の設備一覧」の部分は、1947（昭和22）年の暮れまでには作成する計画であることを文部省側が報告している。さらに、作成期限に関して、必ずしも「手引」全体を同時に発行する必要はないこと、通達としては、10月15日をめどに、遅くとも11月1日までには公表しなければならないことが話し合われた。

その後、「新制高等学校実施の手引」に関して、文部省とCI&Eは二、三日おきに定期的に会議をもち集中的に審議を進めている。9月22日の会議²⁴は、そうした具体的な審議を行なった一連の会議の最初と位置付けられ、文部省から高等教育課の大照完事務官、CI&E教育課からM.L. オズボーン、L.J. ボールス女史が出席して、執筆内容に即して具体的な審議が行なわれた。まず、文部省側が「手引」の原稿作成の進捗状況を報告した後、CI&E教育課が作成した新制高等学校の組織案をもとに「手引」の内容を審議していくことになった。

9月24日にも「手引」に関する会議²⁵が開かれ、文部省から大照完事務官、石川好郎事務官が出席し、M.L. オズボーンとの間で全日制高等学校の部分に関する審議が行なわれている。この会議では、M.L. オズボーンがCI&E教育課が作成した新制高等学校の組織案のうち、全日制の部分を書面で提案し、それに基づいて審議が進められている。翌日の9月25日にも前日と同じ出席者で会議²⁶をもっている。この会議では、大照事務官が作成した定時制高等学校の部分の第一次草稿が検討されている。

一方、翌日の9月26日には、中等学校関係二課長毎週連絡会議²⁷が開かれているが、この場では、新制高等学校の詳細な教科課程の基準案が提出されている。さらに、この教科課程基準案は、「新制高等学校実施の手引」にそのまま盛り込むこと、「手引」作成に際してはその資料として用いることが明らかにされている。以上のように、文部省高等教育課とCI&E教育課

の M. L. オズボーンらは、1947(昭和22)年の9月から10月にかけて、「新制高等学校実施の手引」の作成に向けて、集中的に共同作業を進めていたのである。

第5節 「新制高等学校実施の手引」の 内容をめぐる諸問題

(1) 定時制高等学校制度のあり方をめぐって

「新制高等学校実施の手引」の作成過程では、すでにその骨格が定まっていた三年制の全日制高等学校については、議論の分かれる重要な論点は少なかったが、それ以外の箇所については、定時制高等学校、夜間全日制高等学校、修業年限3年を超える高等学校、別科および専攻科の制度などが議論的になった。それらの問題を解決するために、9月下旬から10月上旬には、文部省高等教育課とCI&E教育課との間で頻繁に会議がもたれている。そのなかでまず問題となったのは、定時制高等学校のあり方であった。

前述したように、青年学校を一律に定時制高等学校として転換していこうとする文部省の構想は、1947(昭和22)年9月以降見直され、全日制と定時制の同等性を保障する方向で検討されることになったが、具体的な組織・編制などについてはCI&E教育課の構想との不一致も多かった。全日制と定時制の同等性を保障することを定めた前述の「定時制高等学校設立委員会」の答申は、9月19日の中等学校関係二課長連絡会議²⁸⁾で翻訳されてCI&E教育課に提出されている。この答申に対して、M. L. オズボーンは「定時制高等学校制度全般に実質的な基礎を築いた。」²⁸⁾と評価しながらも、「勸告のいくつかでは、定時制高等学校をやや劣った学校として全日制高等学校と区別する傾向がある。」²⁸⁾と批判している。

この問題は、その後、二課長連絡会議での重要な議題となっている。10月3日の同会議²⁹⁾では、M. L. オズボーンが定時制高等学校のあり方に関する提案を10ページにわたる文書で行なって、本格的な審議を始めている。

10月9日の会議³⁰⁾では、議題を定時制高等学校のみに限って、「卒業に必要な修業年限」、「特別の課程」、「毎週教授時数」、「職業課程の類型」などを審議している。M. L. オズボーンは、これまでの主張をさらに敷衍し、修業年限については一律には定めず、必要単位数が満たされた場合に卒業とみなすべきこと。暫定的な特別の課程は「手引」には盛り込む必要がないこと。毎週教授時数は地域や生徒の状況に応じて柔軟に取り扱えるようにすべきこと。職業科の類型は職業を選択しようとする生徒の要望を考慮すると、必ずしも、地域ごとに一律とすべきではなく、選択の幅をもたすべきことなどを論じた。これらの事項は、全日制と定時制との同等性だけではなく、単位制や選択制といった高等学校制度の根幹に関わる事柄であったことが注目される。結局、こうした M. L. オズボーンの指摘は、審議の末、「手引」のなかに盛り込まれることとなった。完成した「新制高等学校実施の手引」では、ここで審議された修業年限等の内容は、以下のように記述されている。

「定時制課程の修業年限は、学校により、また、生徒によって定まらない。生徒は、自分の始めに定めた時間数だけ授業を受けることができ、学校はこれを許すことができるように措置しなければならない。(中略)八十五単位全部を修める必要はなく、八十五単位の中から自分の学びたいと思う単位を選んで、それだけを修めてもよい。それが一年で終われば一年で学校をやめ、二年で終われば二年で学校をやめてもよい。」³¹⁾

(2) 「夜間全日制」の Kategorie をめぐって

次に問題となったのが、「夜間全日制」高等学校の制度の取り扱いであった。文部省は従前の中等学校令で存在した夜間中等学校を転換させることを見越して、新制高等学校の Kategorie のなかに、「夜間全日制」の類型を設けようとしていたのであるが、この分類は、前述した7月30日の「新制高等学校設置基準設定委員会」の答申の基準案³²⁾のなかにも見られる。ところが、これに対して M. L. オズボーンは、10月6日の会議³³⁾で、夜間の高

等学校は定時制高等学校として分類すべきことを主張した。夜間課程では昼間の全日制と同じ課程を修了するためには年限はより長くかかると考えられるので、結局、夜間課程は定時制と同じことになるというのがその理由であったが、さらにいえば、CI&E教育課は、「夜間全日制」を定時制高等学校の範疇に含めることによって、できるだけ高等学校制度を複雑にしないようにし、課程種別間の格差をなくすようにしたといえよう。この点についても、結局CI&E教育課の意見を入れ、最終的には、「手引」で夜間課程については以下のように記述されることとなった。

「通常の課程というのは、本質上、週三十時間以上、年三十五週以上の授業を昼間に行ない、その生徒は三年間に、卒業に必要な単位を修得して卒業するものを指すのである。これが通常の課程の定義であって厳密に言えば全日制というのはこの他にはないのである。その他の課程は、これまではいろいろな呼び方があったにせよ、その性質上一括して定時制の課程とみなしてしかるべきものである。夜間の課程は、分類上別に取り扱われているが本質的には、定時制と考えられるべきものである。」³⁴⁾

(3) 「別科」、「専攻科」および修業年限3年を超える制度をめぐる

修業年限3年を超える新制高等学校の制度については、すでに学校教育法に規定されており、また、「別科」や「専攻科」なども構想されていたが、具体的にどのような制度にするかは懸案となっていた。たとえば、1947(昭和22)年秋頃に文部省の高等教育課が作成したと見られる、「昭和二十三年度に新制高等学校を実施するに当つて問題となる諸点」³⁵⁾と題する文書が残されているが、そこで「一、新学校制度に関係あるもの」として掲げられている11項目のうち、冒頭の3項目が「別科」、「専攻科」および五年制高等学校の設置に関する問題にあてられ、問題点ごとに当面の構想も記されている。

まず、五年制をどんな学校にするかという問題については、「五年制は音

楽、美術、商船等の特殊なるものに限定したい。一般的実業すなわち農業、工業、商業、水産、被服等で修業年限を延長したい場合は三年制の後に専攻科を置くようにする。」³⁵⁾と提案されている。

次に、「専攻科」の設置とその水準については、以下のように構想されている。

「技能教育、教職的課程又は普通教科の特定のものについて置き、その水準は相当高くし、年限は一年又は二年位とする。専攻科は高等学校の範囲内であって大学前期には入らない。また夜間の高等学校にも定時制高等学校にも専攻科は置き得るが専攻科のみの高等学校は置き得ない。」³⁵⁾

また、「別科」の設置については、次のように述べている。

「技能教育に関するものについてのみ別科を置き、別科で併せ修得する普通教科の単位は高等学校正規の課程で修得する単位と同等に取り扱う。その取り扱いおよび教科内容は校長に一任する。別科は夜間の高等学校にも定時制高等学校にも置き得るが別科のみの高等学校は置き得ない。」³⁵⁾

このように、文部省内には、新制高等学校制度のなかで、通常の三年制の学校のほかに、修業年限のより長い高等学校を設置できるようにしていこうとする構想が見られたのである。ところでそうした動きの背景には、実は、新学制の発足に際して、大学などの高等教育機関への昇格が危ぶまれている一部の専門学校関係者の強い要望があったと見られる。たとえば、1947（昭和22）年10月10日の中等学校関係二課長毎週連絡会議³⁶⁾では、文部省内で、高等教育課は五年制の高等学校の設置に消極的であるにもかかわらず、学校教育局内の大学あるいは専門学校を所管する部局から、五年制設置の要求が強いことが報告されている。そして、高等教育課の大照完事務官は、その背景として、一部の専門学校関係者の間に、三年制高等学校に転換した場合、地位の低下につながるのではないかとの強い懸念があることを明らかにしている。

一方、これに対して M. L. オズボーンらの CI&E 教育課は、五年制高等

学校の設置が、日本の高等学校制度に混乱をもたらしかねないことを指摘したうえで、3年を超える修業年限をもつ高等学校制度については、その検討を当分保留にすることを提案した。また、「別科」および「専攻科」についても、CI&E教育課はその必要性が当面は認められないことを理由に、その検討を先に延ばすことを求めた³⁶⁾。こうして、結局、「新制高等学校実施の手引」では、「別科」、「専攻科」および修業年限3年を超える高等学校の制度の具体的な事項については、「追って発表する」とだけ記されることとなった。

〔注〕

- 1) 本論文の前編にあたる、拙稿「戦後日本の中等学校制度改革に関する研究 (1) — 設置基準設定をめぐる議論を中心として —」『岐阜経済大学論集』第24巻第2号、1990年9月、を参照されたい。
- 2) The Report of Conference, Monta L. Osborne, 21 May 1947. *GHQ/SCAP Papers, CI&E Records, Box 5363*. (以下では、The Report of Conference, Osborne, '47.5.21. Box 5363. というように略す。)
- 3) The Report of Conference, Osborne, '47.5.26. Box 5363.
- 4) 『大田周夫氏旧蔵文書』106。『大田周夫氏旧蔵文書』(以下、『大田文書』とする。)は国立教育研究所所蔵。算用数字は簿冊の仮番号である。
- 5) The Report of Conference, Osborne, '47.5.26. Box 5363.
- 6) The Report of Conference, Osborne, '47.5.28. Box 5363.
- 7) 『大田文書』106。
- 8) 『大田文書』106。
- 9) 『大田文書』106。
- 10) The Report of Conference, Osborne, '47.6.6. Box 5363.
- 11) 1946(昭和21)年度の時点における文部省の学校制度改革の構想については、拙稿「戦後日本の6・3・3制成立経緯に関する研究 (1) — 文部省内の準備研究について —」『岐阜経済大学論集』第22巻第4号、1989年3月、および同「戦後日本の6・3・3制成立経緯に関する研究 (2) — 『新学校制度実施準備の案内』の作成過程を中心に —」『岐阜経済大学論集』第23巻第1号、1989年6月、を参照されたい。
- 12) 新制高等学校制度発足に際しての、定時制と全日制との同等性をめぐる議論は、大村恵「定時制高等学校制度の成立過程」(日本教育学会第46回大会発表、1987

年 8 月 28 日), および同「戦後改革期における統一的青年期教育像の成立——高等学校定時制課程制度理念の形成過程——」日本教育学会編『教育学研究』第 56 巻第 4 号, 1989 年 12 月, で詳しく分析されている。

- 13) The Report of Conference, Osborne, '47. 6. 13. Box 5363.
- 14) 『大田文書』108。「定時制高等学校関係資料」の簿冊中に所収の「定時制高等学校設立委員会委員名簿」による。
- 15) 『大田文書』108。「定時制高等学校関係資料」の簿冊中に所収。
- 16) 前掲, 大村論文で明らかにされている。
- 17) 大照完『新制高等学校の制度と教育』旺文社, 1948 年, p. 67.
- 18) 『大田文書』107。「議会関係」の簿冊中に所収。
- 19) 『大田文書』107。
- 20) The Report of Conference, Osborne, '47. 8. 22. Box 5363.
- 21) The Report of Conference, Osborne, '47. 8. 29. Box 5363.
- 22) The Report of Conference, Osborne, '47. 9. 5. Box 5363.
- 23) The Report of Conference, Osborne, '47. 9. 18. Box 5363.
- 24) The Report of Conference, Osborne, '47. 9. 22. Box 5363.
- 25) The Report of Conference, Osborne, '47. 9. 24. Box 5363.
- 26) The Report of Conference, Osborne, '47. 9. 25. Box 5363.
- 27) The Report of Conference, Osborne, '47. 9. 26. Box 5363.
- 28) The Report of Conference, Osborne, '47. 9. 19. Box 5363.
- 29) The Report of Conference, Osborne, '47. 10. 3. Box 5363.
- 30) The Report of Conference, Osborne, '47. 10. 9. Box 5363.
- 31) 文部省学校教育局『新制高等学校実施の手引』(1947 年 12 月 27 日, 都道府県知事宛ての文部省学校教育局長通牒発学 534 号「新制高等学校実施準備に関する件」に付して公表), 『近代日本教育制度史料』第 23 巻, p. 351 より引用。
- 32) 『大田文書』107。「議会関係」の簿冊中に所収。
- 33) The Report of Conference, Osborne, '47. 10. 6. Box 5363.
- 34) 前掲『新制高等学校実施の手引』, 『近代日本教育制度史料』第 23 巻, p. 340 より引用。
- 35) 『大田文書』107。
- 36) The Report of Conference, Osborne, '47. 10. 10. Box 5363.

第IV章 設置基準と『望ましい運営の指針』との関係

第1節 卒業必要単位数共通化の問題

文部省の高等教育課とCI&E教育課との会議記録によると、1947(昭和22)年10月25日には、「新制高等学校実施の手引」の原稿は一応の完成を見ている¹⁾。11月14日の中等学校関係二課長毎週連絡会議²⁾では、その一週間前に「手引」の原稿が日高第四郎学校教育局長に渡されたことが報告され、また、11月21日の会議³⁾では、その原稿が日高局長の一応の承認を得たことが明らかにされている。ところが、この時点になっても、文部省とCI&E教育課との間でまだ一致していないいくつかの問題が存在していた。

そうした問題のうちの最も重要な問題の一つが、卒業に必要な最低単位数をめぐる問題であった。すでに、文部省は、「新制高等学校の教科課程に関する件」(1947年4月7日付、発学156号)で、学科の種類にかかわらず、新制高等学校の卒業に必要な最低単位数を85単位として通達していたが、それを原則としながらも、例外を認めていくかどうかについてはまだ流動的であったと見られるのである。

たとえば、12月2日の文部省高等教育課とCI&E教育課との会議⁴⁾では、卒業に必要な最低単位数について、文部省が、特別な職業科では115単位、「音楽科」「美術科」では140単位などと、特定の学科において85を超える単位数を設定しようとしていることが問題となっている。M. L. オズボーン、L. J. ボールス女史らCI&E教育課は、卒業必要単位数を全学科で共通とすることが、新制高等学校制度の単純化すなわち中等教育一元化の成否にかかわることを指摘し、新制高等学校の全学科で卒業必要単位数を共通にすることを強く求めている。M. L. オズボーンは、この会議のカンファレンス・レポートのなかで、「組織化の一つの目的は、中等教育制度の単純化であ

る。もし、この原則（学科の種別にかかわらず、共通に、新制高等学校の卒業に必要な単位数を85単位とすること——引用者注）が採られなければ、非常に複雑になるであろう。」⁴⁾と論評し、「この点については、CI&E教育課は頑固であるべきだ。」⁴⁾と報告している。

以上のように、新制高等学校の卒業必要単位数を共通化する問題については、文部省とCI&E教育課は最後まで鋭く対立していた。文部省は、新制高等学校のなかに、当初、3年を超える修業年限をもつ学校種別を構想していたのであるが、前述したように、それは結局、CI&E教育課の認めるところとならなかった。したがって、より水準の高い学校種別を設置しようとするれば、3年間という限られた修業年限のなかで履修する単位数を増加せざるを得なかったと見られるのである。しかし、CI&E教育課は、どんな形にしろ、新制高等学校制度のなかで、まちまちな水準をもつ学校種別を認めていくことに強く反対していたのである。

この問題も、結局のところ文部省が譲歩し、新制高等学校の卒業必要単位数に例外を認めず85単位に共通化することが決定した。このような経過をたどって、1947（昭和22）年12月26日、「新制高等学校の手引」の全文はCI&E教育課によって承認を受け⁵⁾、翌日の12月27日に、文部省学校教育局長通牒「新制高等学校実施準備に関する件」（1947年12月27日、発学534号）に付して都道府県知事宛てに通知された。

第2節 「高等学校設置基準」の制定

「新制高等学校実施の手引」は、その「まえがき」で、以下の4部から構成されると書かれている。

- 「第一部 新制高等学校の全日制課程について
- 第二部 新制高等学校の定時制課程について
- 第三部 新制高等学校の運営指針
- 第四部 新制高等学校設備の参考」⁶⁾

ところが、このうちの第三部と第四部は「準備の都合で」作成が遅れ「追って発表する」とされ、「手引」には盛り込まれていない。それでは、この第三部と第四部は、その後、どのようにして発表されたのであろうか。結論から先にいうと、「第四部 新制高等学校設備の参考」は、1948（昭和23）年1月27日に「高等学校設置基準」として文部省令で定められた。また、「第三部 新制高等学校の運営指針」は、新制中学校の運営指針と一緒にされて、1949（昭和24）年4月に『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』（文部省学校教育局）として公表されることになる。

そこで、本節では、まず、「高等学校設置基準」制定に至る最終的段階での議論について整理しておきたい。「新制高等学校実施の手引」には、第一部の「第七」で「新制高等学校設置基準」という項目を設け、設置基準について簡単にふれている。その記述によると、設置基準の内容は「総則」、「学科」、「編制」、「設備」からなり、「編制と設備の基準」については、旧制度の中等学校から新制高等学校への転換を円滑に進めるため、「昭和二十三年度より向こう三年間のために暫定基準」⁷⁾を設けることが明らかにされている。また、設置基準の性格については、学校の物的要件を規定したもので、質的要件を規定した「新制高等学校運営指針」と対になるものと位置付けられている。

このように、1947（昭和22）年12月の時点においては、「高等学校設置基準」の内容については、ほぼ完成していたと思われる。しかしながら、設置基準の規定に関して、文部省とCI&E教育課との間で、まだ一致していないいくつかの点が存在したようである。そのうちの 하나가、新制高等学校の生徒数と教員数の比率をめぐる問題であった。文部省は、新制高等学校の生徒数に対する教員比率をかなり高いものとして想定していたのであるが、新制高等学校を大衆的な学校として普及させていくことを考えていたCI&E教育課は、その教員比率が非現実的であるとして修正を求めている。具体的な修正の内容や経過については不明な部分が多いが、その概要については、

文部省と CI&E との会議の記録で知ることができる。たとえば、12月2日の文部省高等教育課と CI&E 教育課との会議⁸⁾では、こうした文部省の構想が問題となっている。

その会議で、M. L. オズボーンは「文部省は、旧制高等学校に従来適用されていた基準を新制高等学校に移そうと考えている。」と批判し、大田高等教育課長に、以下の諸点を検討すれば、文部省が想定しているような教員比率は、非現実的であることがすぐに判明するであろうと述べている。

- 「1. このような極めて高い水準によって要する教員数を確保することができるかどうか。
2. 現在あるいは計画中の教員養成機関で、そのような学校に配置するに十分な教員を訓練することができるかどうか。
3. その計画を日本の国家は財政的に支えきれぬかどうか。」⁸⁾

さらに、M. L. オズボーンは、旧制高等学校は従来 32 校しか存在しなかったが、新制高等学校は 2500 校も設置されることが予定されている点を指摘し、文部省の想定している基準が不合理なことを主張した。

この点を含めて、設置基準をめぐる議論は 12 月下旬まで続けられている。たとえば、M. L. オズボーンは J. C. トレイナー (Joseph C. Trainor) CI&E 教育課次長と協議の末、12月24日の文部省高等教育課との会議⁹⁾で、高等学校設置基準案に対して、最終的に教育委員会制度など教育行政改革との関連で以下の諸点を修正するよう求めている。

- 「1. 教科課程の変更など文部大臣にあまりに多くの権限を与えていること。
2. 都道府県知事に与えている権限を、教育委員会法の制定を見越して都道府県監督庁とすること。
3. 基準があまりにも厳格に考えられていること。」(以上、引用者にて要約)⁹⁾

このような経緯を経て、高等学校設置基準案は教科課程変更の際の文部大

臣への申請の規定などを修正し、並行して進められている教育行政改革との整合性が図られた。そして、CI&E 教育課の承認を受けて、1948 (昭和23) 年1月27日に文部省令として制定されることになった。

第3節 『新制中学校 新制高等学校 望ましい 運営の指針』の性格

前述したように、「新制高等学校実施の手引」で「第三部 新制高等学校の運営指針」については、目次にだけ記されていて、内容は別途に発表するとされている。ただ、その「運営指針」の性格については以下のように述べられ、施設・設備の物的基準を定めた設置基準と対になるものとして位置付けられている。

「この設置基準は物的要件を規定したものであるが、物的要件の改善充実には、現在の状態においては困難な事情にあるので、当分の間は、むしろ質的な要件の改善充実に努力することが一層肝要である。その質的な要件については、この冊子につづいて第三部として発表の予定になっている『新制高等学校運営指針』に詳しく説明する。」¹⁰⁾

それでは、その後「新制高等学校運営指針」はどうなったのであろうか。実は、後に文部省学校教育局の著作物として刊行された『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』(1949年4月)が、その「運営指針」に相当するものであった。

そのことは、『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』の「まえがき」で次のように述べられていることから明らかである。

「一般に、教育上の基準には、(1) 質的基準と、(2) 量的基準との二種がある。量的基準は、主として教室・運動場その他の施設の大きさと形と種類および教員定数などを含むものであって、中等学校の量的基準はある程度まで法規に定められている。ところで、現在のところは、質的基準は殆ど法規に示されていない。本書はこの欠を補って、新制中学校および新制高

等学校の望ましい基準の若干につき、その概要を述べようとするものである。」¹¹⁾

それでは、物的あるいは量的基準と異なり、質的基準についてはどのような性格のものとしていたのであろうか。その点について、「まえがき」では以下のように述べられている。

「本書に列挙された基準は法的基準ではないから、法的強制力をもたず、書名にもある通り単に運営の指針として公にされたものであるが、学校がその目的に照らして、いかに教育効果を上げているかを評価するに当たって、この基準が教育委員会・校長・教師その他教育関係者の参考になることを希望してやまない。」¹¹⁾

この「望ましい運営の指針」は、学校の一定の基準として考えられていたのではあるが、政府が法的に規制するものではなく、個々の学校や教育委員会などが学校を運営する際の、評価基準として位置付けられていたのである。本論文で先に考察したように、当初、学校基準は評価制度の基礎として構想されていたのであるが、その構想はこのような形で結実したといえるのである。ただ、学校評価制度といっても、この場合は、具体的な評価機関をもった制度を実現するまでには至っておらず、個々の学校や教育委員会における自主的な自己評価にとどまっている。

その点は、『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』の具体的な内容を見れば明らかである。その内容構成は以下のようになっている。

- | | |
|-----------|-------------|
| 「第一 学校の組織 | 第二 教育方針の樹立 |
| 第三 教育計画 | 第四 地域社会との関係 |
| 第五 管理の方法 | 第六 教職員の資格 |
| 第七 教職員の組織 | 第八 現職教育 |
| 第九 学習指導法 | 第十 保健体育 |
| 第十一 生徒の厚生 | 第十二 特別課程活動 |
| 第十三 生徒指導 | 第十四 入学者の選抜 |

- | | |
|--------------|----------------------------|
| 第十五 進級と卒業 | 第十六 校地および校舎 |
| 第十七 教材と設備 | 第十八 学校図書館 |
| 第十九 他の学校との連繫 | 第二十 学校教育の評価 ¹²⁾ |

そして、これらの各項目は、数個から数十個の設問から成り立っている。そうした設問方式を採用して叙述した点に関して、「まえがき」では以下のように説明している。

「本書の内容は、二十の項目に分かれており、各項目は中等学校の望ましい特性の主なものを示し、それがそれぞれいくつかの設問に小分けされている。本書を受け取ったならば、教師も校長も教育委員もその他学校関係者も、本書を各点、各設問毎に研究し、それぞれの設問について自分たちの学校に対し率直かつ正直に問いかけていただきたい。各設問の次に、設問に関する望ましい特性を論じ、その中で、ときには一般にみられる望ましくない特性にふれ、またときには学校教育を改善する方法についての示唆を与えた。」¹³⁾

各項目は、学校教育活動全般にわたる計画と評価の基準として考えられていたことが明らかである。また、参考にすべき資料としては、憲法、教育基本法、学校教育法、教育委員会法などの法律とともに、当時文部省著作として刊行された多くの手引の類が指示されている。

これまでの研究でも、『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』は、新制高等学校の希望者全員入学の原則が明記されている点など、新学制発足期における文部省の進歩的方針を示した文書として高く評価されている。しかし、そうした内容上の特徴ではなく、その文書の学校基準としての重要な性格については従来見過ごされてきているようである。こうした性格に着目するならば、同書は、当時の文部省著作の多くの文書のなかにおいて、他とは異なる特別の位置を占めていると見るべきである。すなわち、本論文で明らかにしたように、単なる参考資料ではなく、学校基準の質的側面を体系的に掲げた重要文書として位置付ける必要がある。また、同時に、そ

の内容も、中等教育の民主化と大衆化という理念を、教育活動や学校運営における指針として示しており、発足期における中等教育の具体的なあり方を描いた基本文書とみなすことができる。さらに、これらの学校基準は、新制中学校と新制高等学校とに分けずに両者に共通するものとしている。この点は、新制中学校と新制高等学校との中等教育としての同質性あるいは連続性・共通性を配慮したものとして注目される。

〔注〕

- 1) The Report of Conference, Osborne, '47. 10. 10. Box 5363.
- 2) The Report of Conference, Osborne, '47. 11. 14. Box 5363.
- 3) The Report of Conference, Osborne, '47. 11. 21. Box 5363.
- 4) The Report of Conference, Osborne, '47. 12. 2. Box 5363.
- 5) The Report of Conference, Osborne, '47. 12. 26. Box 5363.
- 6) 前掲『新制高等学校実施の手引』、『近代日本教育制度史料』第23巻, p. 324 より引用。
- 7) 前掲『新制高等学校実施の手引』、『近代日本教育制度史料』第23巻, p. 342 より引用。
- 8) The Report of Conference, Osborne, '47. 12. 2. Box 5363.
- 9) The Report of Conference, Osborne, '47. 12. 24. Box 5363.
- 10) 前掲『新制高等学校実施の手引』、『近代日本教育制度史料』第23巻, p. 342 より引用。
- 11) 文部省学校教育局『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』教育問題調査所, 1949年4月, p. 1.
- 12) 同上書, pp. 3-4の「目次」による。
- 13) 同上書, p. 1.

第V章 新制中学校基準の構想

第1節 中学校と高等学校との連続性・共通性

このように『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』は、新制中学校と新制高等学校との連続性と共通性を配慮しているが、新学制発足期

には、一般的にもあるいは文部省の一部にも、新制高等学校を特権の学校と見る一方、新制中学校を大衆的学校とみなす考え方が見られた。しかし、CI&E教育課は、新制中学校と新制高等学校が中等教育として連続的な性格をもつものである点を考慮し、前述したように、中等学校関係二課長毎週連絡会議を設定して、中学校に関する事項と高等学校に関する事項を共同で作業する体制をとった。また、再三にわたって、新制中学校を所管する中等教育課と新制高等学校を所管する高等教育課が密接に連絡をとりあって共同作業することを、日高第四郎学校教育局長に求めている。

その他具体的な施策に関しても、CI&E教育課は、新制中学校と新制高等学校との連続性と共通性を配慮するよう提案している。たとえば、1947(昭和22)年8月22日の二課長毎週連絡会議¹⁾では、文部省の中等教育課において、新制中学校の管理に関する手引の作成が開始されたことが報告されているが、それに対して M. L. オズボーンは、中学校と高等学校の管理は「類似点が多いため、手引を二つ作成することは不要である」¹⁾と主張し、「中学校と高等学校の両者を対象とする一つの手引を作成」¹⁾するよう提案している。その後、この手引の作成は延期されていたが、1948(昭和23)年3月17日の二課長連絡会議²⁾でこの問題が取り上げられ、M. L. オズボーンは、すぐにその手引の作成委員会を組織することを求め、手引の内容として盛り込むべき事項を指摘している。また、この手引作成には、来日が予定されている B. ジョンソン (Burt Johnson) が協力することを明らかにしている。

この結果、後に刊行される『中学校 高等学校 管理の手引』(1950年3月)の作成作業が本格的に進められることになる。まず、大田周夫高等教育課長、森田孝中等教育課長、北岡健二事務官、松本忠太郎事務官、松平潔事務官ら、当時の文部省の中等教育課と高等教育課の職員が中心となって、30名の委員で編集作業が進められた³⁾。その作成経緯や『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』との関係については、いまだ不明な部分が多

いが、その内容は『望ましい運営の指針』によく似た部分が多く、同書や『新しい中学校の手引』を参考資料にあげている箇所が眼につく。こうした手引類の作成は、CI&E 教育課や米国の教育学者の見解などを参考にしながら、中等教育課と高等教育課が中心となって同時並行的に進められたと見られる。

このように、CI&E 教育課は、できるだけ中学校と高等学校との共通性を配慮する措置をとるようにしており、中等教育課と高等教育課とが共同で作業するよう何度も求めている⁴⁾。しかし、文部省は必ずしも CI&E 教育課の期待通りに作業を進めたわけではなかった。たとえば、1947（昭和22）年8月29日の中等学校関係二課長毎週連絡会議⁵⁾では、M. L. オズボーンは日高等学校教育局長に対して、「二つの分離した課（中等教育課と高等教育課のこと——引用者注）を組織して以来、互いに他を考慮せずに一方的に計画を進めようとしている⁵⁾と強く批判し、「中等学校の二段階の計画は一つの単位をなすように策定されねばならない⁵⁾と改めて指示している。さらに、そうした分離した政策を策定する背景として、文部省の内部に「中学校を大衆のための学校とみなす一方、高等学校を中等段階から区分された、より高度な選抜的学校と考える傾向が依然として存在する。⁵⁾と指摘している。また、「新制中学校教員が新制高等学校教員より低い水準にあるとみなす傾向」を取り上げ、給与、資格、学歴等において同等にするよう主張している。このように、CI&E 教育課は新制中学校と新制高等学校の連続性・共通性を配慮するとともに、教育条件においても格差を設けないよう検討していたのである。

第2節 新制中学校の設置基準の議論

次に、新制中学校の設置基準の構想について考察していきたい。新制中学校の設置基準については、結局制定されるに至らなかったが、その構想があったことはよく知られている。たとえば、その当時の証言から、1948（昭和23）年1月に、中学校設置基準委員会が設置され、3か月後に、新制中学校

の教科、規模、編制、設置等に関する基準案が答申されたことを知ることができる。ところで、さらに、文部省とCI&E教育課の会議の記録によると、この経緯についてやや詳しく見ることができる。

実は、文部省の中等教育課とCI&E教育課では、新制高等学校と同様に新制中学校でも設置基準を作ることを早くから計画しているのである。たとえば、1947(昭和22)年6月6日の中等学校関係二課長毎週連絡会議⁶⁾では、二つの課の今後の作業課題について決定しているが、中等教育課のその課題のなかに中学校基準の設定があげられている。高等学校の設置基準に続いて中学校の設置基準の設定も予定としてあげられていたのである。そして、8月22日の二課長連絡会議⁷⁾では、森田孝中等教育課長が中学校設置基準委員会を組織する計画について報告している。すなわち、同委員会の委員は、「文部省の関係部局、師範学校付属中学校、東京・神奈川・埼玉・千葉の各都県の新制中学校、私立中学校協会および教員組合から選ばれる」⁷⁾こと、「委員会は9月から11月まで仕事をすること」⁷⁾などを報告している。しかし、その計画が実際に実施されたかどうかについては、CI&E教育課の記録などを見る限りどうも疑わしいようである。

その後、二課長連絡会議の記録に中学校設置基準の議題が現れるのは、1948(昭和23)年1月になってからである。たとえば、1948(昭和23)年1月16日の二課長連絡会議⁸⁾では、中学校設置基準委員会が組織されたこと、その委員は、文部省の学校教育局、教科書局・施設局・体育局の職員と、中学校の校長および教員とからなり、1月19日から審議を開始する予定であることなどが報告されている。この委員会は短期間に審議を進めたようで、3月26日の二課長連絡会議⁹⁾で、答申文書の作成を終了したことが報告されている。二課長連絡会議の記録によると、CI&E教育課は、中学校設置基準についても、高等学校設置基準と同様に、長期的目標と現存する学校の水準とを考慮して検討することを示唆しているが、基準案の審議の具体的な動向については不明な部分がほとんどである。また、前述した1947(昭和22)年

8月の中学校設置基準委員会の計画と、その後の委員会との関係についてもよくわかっていない。このように、中学校設置基準の構想に関しては、その事実経過からして、まだ明らかになっていない部分が多く存在する。

第3節 『新しい中学校の手引』の作成

中等学校関係二課長毎週連絡会議では、1947（昭和22）年11月中旬以降、新制中学校のあり方を解説するハンドブックの作成が議題となっている。11月14日の二課長連絡会議¹⁰⁾では、文部省の中等教育課の水谷統夫事務官が、『新しい中学校の手引』を作成することを提案している。この『手引』の作成に関しては、11月20日に、文部省中等教育課の森田孝課長、北岡健二事務官、水谷統夫事務官、林部一二事務官が、M. L. オズボーンと会議をもっている¹¹⁾。この会議では、その『手引』が「教師や校長が仕事をするための長期的な基準や目標を設定することを含め、新しい学校の諸特徴を対象」¹¹⁾とするものと性格付けられ、その内容として以下の14章が一応決定している。

- | | |
|------------------------|---------------------------|
| I 新制中学校の性格と目的 | II 教科課程 |
| III 教授方法と教育技術 | IV 教授設備 |
| V 生徒指導の計画（ガイダンス・プログラム） | VI 市民としての教育 |
| VII 生徒自治と特別活動 | VIII 学校の職員 |
| IX 学校の組織 | X 中学校の校舎 |
| XI 学校図書館 | XII 学校と地域社会 |
| XIII 小学校および高等学校とのつながり | XIV 中学校の評価 ¹¹⁾ |

この章構成案と実際に完成した『新しい中学校の手引』の章構成とを比較すると、完成した『手引』では、第1章の次に、第2章として「生徒の特徴」が挿入されている。しかし、その他は、若干の表題の表現の違いがあるものの、完成した『手引』はほぼこの案の通りの内容になっている。『新しい中学校の手引』は1949（昭和24）年2月に発行されているが、その内容の

骨子についてはかなり早くから決定していたものと思われるのである。

ところで、11月20日のこの『手引』に関する文部省中等教育課とCI&E教育課との会議で、新制中学校に関する『手引』を構想した背景について、森田中等教育課長は次のように述べている。

「学校（新制中学校のこと——引用者注）は、4月以降存在してはいるが、旧制の高等小学校と異なるあるいは異なるべきあり方や目的を明確に理解している校長や教員が相対的に少数であると思われる。（中略）教師に理解を促さないと、教師たちは新制中学校を小学校の3か年の延長とみなしがちである。」¹¹⁾

この発言からは、当時の教育界の一部では、新制中学校のあり方について必ずしも正しい認識がされてはいなかったこと、そうした状況に対処するために『新しい中学校の手引』の作成が意図されたことなどがうかがえる。

ところで、この『手引』には、新制中学校の設備や校舎などの物的な条件についても詳しく掲げられている。法的な基準ではないが望ましい目標を示しているのである。したがって、この『新しい中学校の手引』も『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』と同様、広い意味では新制中学校の物的・質的な基準を示した文書と見ることができる。中学校に関しては、結局、設置基準は設定されなかったのであるが、こうした手引類などの文部省の著作物のなかで、一定の基準が明らかにされたといえることができる。

〔注〕

- 1) The Report of Conference, Osborne, '47. 8. 22. Box 5363.
- 2) The Report of Conference, Osborne, '48. 3. 17. Box 5363.
- 3) 文部省『中学校 高等学校 管理の手引』教育問題調査所, 1950年3月, pp. 1-3の「この手引の編さん委員」による。
- 4) The Report of Conference, Osborne, '47. 7. 24. Box 5363.
- 5) The Report of Conference, Osborne, '47. 8. 29. Box 5363.
- 6) The Report of Conference, Osborne, '47. 6. 6. Box 5363.
- 7) The Report of Conference, Osborne, '47. 8. 22. Box 5363.

- 8) The Report of Conference, Osborne, '48. 1. 16. Box 5363.
- 9) The Report of Conference, Osborne, '48. 3. 26. Box 5363.
- 10) The Report of Conference, Osborne, '47. 11. 14. Box 5363.
- 11) The Report of Conference, Osborne, '47. 11. 20. Box 5363.

結 章 まとめと今後の課題

第 1 節 本研究のまとめ

本研究では、新制高等学校と新制中学校の設置基準策定の議論を実証的に検討するなかで、高等学校と中学校の基準設定を通して、中等教育の民主化と大衆化がどのような形で具体化したかを考察することを目的とした。そして、その際、第一に、設置基準の性格と内容に着目すること。第二に、旧制の学校制度の影響を検討すること。第三に、中学校と高等学校との連続性や共通性がどの程度考慮されていたかを考察すること。以上を研究の視角として設定した。そこで、これらの視角に即して、本研究から明らかになった点を簡単にまとめておきたい。

(1) 学校の物的基準と質的基準

学校教育法の制定以降は、学校の設置基準の設定が学校制度改革の重要な課題となった。まず、設置基準案の検討は新制高等学校から始まったが、設置基準設定に至る過程の議論で、まず第一に特徴的なことは、設置基準の性格と内容について、文部省の構想と CI&E 教育課の構想とは基本的な点でかなり異なっていたことである。すなわち、文部省の構想では設置基準を学校の物的条件として捉え、設置認可の条件として位置付けていたのであるが、他方、CI&E 教育課は、中学校・高等学校の運営や経営あるいは教育目標などの望ましい指針としても構想していたのである。すなわち、学校教育

のいわゆる内的事項についても、設置基準の質的側面として位置付けていたのである。さらに、この基本的な観点の違いは、学校の一定の水準確保をいかなるシステムによって実施するかという将来の構想の違いにも密接に関係していた。具体的にいうと、文部省は、監督官庁が設置基準に基づいて認可を与えることによって学校を設立していくことを考えていたのであるが、CI&E教育課は、中学校や高等学校を各地で地方自治の原則に基づいて創設することを奨励するとともに、それらの学校の水準の向上については、アクレディテーション・システムあるいは評価制度の導入を構想していたのである。

したがって、CI&E教育課は、そうした観点から、学校の組織・運営および教授方法、教授計画さらに学校と地域との関係など、学校教育全般にわたる指針を法律や省令としてではなく、手引の形で公にすることを文部省に勧告した。こうして作成されたのが「新制高等学校実施の手引」(1947年12月27日の文部省学校教育局長通牒「新制高等学校実施準備に関する件」に付して公表)であった。ところが、この文書の目次には「第三部 新制高等学校の運営指針」と「第四部 新制高等学校設備の参考」があげられてはいたが、この第三部と第四部については、「追って発表する」とされ、内容は盛り込まれていなかった。結局、「設備」に関しては、施設や教員定数とともに文部省令で「高等学校設置基準」(1948年1月27日)として定められ、「運営指針」については、やや遅れて、『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』(1949年4月)と題する文部省学校教育局の著作物として刊行されることとなったのである。

したがって、このような事実から、「新制高等学校実施の手引」、「高等学校設置基準」および『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』の三つの文書は、発足期の新制高等学校のあり方の基準を示した基本文書として位置付けることができるのである。しかしながら、これまで、この三つの文書の関連や性格についてはそれほど注目されてきてはいない。1948(昭和

23) 年以降の学校基準法案作成をめぐる動向についてはいづらか研究されているが、発定期の学校基準の構想と議論についてはほとんど考察が加えられていない。特に、『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』については、その性格や成立経緯についての研究はほとんどなされていない。

そこで、本研究では、この文書の作成過程や特徴の考察に一つの重点を置いた。その結果、この文書は、学校の質的基準を示したもので、学校教育活動を計画する際の指針あるいは自己評価の基準として想定されていることが明らかになった。その点は、その文書の内容や構成を見ても明らかである。さらに、参考資料としては、憲法、教育基本法、学校教育法、教育委員会法といった法律あるいは通達、その他文部省著作の手引類などが指示されている。こうしたことから、この文書は、一般的な文部省の著作物ではなく、民主的な学校のあり方を一定の基準として公表したもので、学校が教育活動を行なう際の原則を明らかにしたものである。したがって、その意味で、学校基準をいわゆる内的な事項にまでおよぼし、中等教育の民主化と大衆化を実現する学校づくりのガイドラインを示したものとして注目される。

ところが、このような学校の教育活動に直接関わる事項が、法令になじまないと考えられたからと思われるが、こうした質的基準については法令としては規定されなかった。すなわち、学校教育の内的事項に関しては行政的規制ではなく、自治的な評価制度の導入が構想されていたからであった。しかしながら、自治的な評価制度による学校教育への民主的・大衆的規制の制度化は結局見送られる結果になったのである。蛇足ながら付け加えれば、今日、生徒指導などの学校の教育実践やPTAなどの学校運営と一般的な国民の良識とが大きく乖離してきており、そのことが学校不信の重要な背景となっている。そうしたなかで、学校教育の内的事項までも含めた望ましい基準を条理に即して定め、何らかの民主的・大衆的な規制のあり方を検討していくことが、今、必要なように思われる。

(2) 高等学校制度の単一性の保障

本文(前号掲載分)で明らかにしたように、教育刷新委員会や文部省の一部では、新制高等学校の全日制については、旧制高等学校に近い水準をもつ学校とすることを構想していた。設置基準案の審議に際しても、文部省とCI&E教育課との間では、この点が重要な問題となっている。たとえば、文部省は、新制高等学校の「学科」として、「文科」、「理科」、「音楽科」、「宗教科」などのような専門的な学科編制を考慮したり、新制高等学校の学力水準を旧制高等学校の第2学年程度とするよう想定するなどしていた。こうした構想に対して、CI&E教育課は、旧制の高等学校や専門学校を新制高等学校制度のなかで温存しようとするものであると厳しく批判し、新制高等学校を大衆的な準義務制の中等教育として位置付けることに腐心している。

また、文部省は、全制制高等学校を旧制高等学校に近い高い水準をもつ学校として構想する一方、定時制高等学校については、青年学校をその母体として転換できるよう、設置基準についても全日制とは別個に検討していた。これに対して、CI&E教育課は、原則として定時制を全日制と同じ水準、同じ条件とすることを求め、文部省職員や「定時制高等学校設立委員会」との会議の結果、最終的に、新制高等学校の全日制と定時制の同等性を原則とすることが定まった。

その後、CI&E教育課は、文部省の高等教育課の職員と会議を重ね、定時制高等学校の修業年限を一律には定めないこと、新制高等学校では「夜間全日制」という学校種別を設けず、それを定時制のなかに含めることなどを決定した。また、CI&Eは文部省に対して、修業年限が3年を超える高等学校や「別科」、「専攻科」の制度については、その必要が明らかでなく、新制高等学校制度に混乱をもたらすものとして批判した。その結果、最終的には、これらの制度の実現は保留とすることになった。さらに、より重要な問題として卒業必要単位数の問題があった。文部省は、一部の特別な学科では、卒業必要単位数を他の学科より多く設定しようとしていたのであるが、CI&E

教育課は、それが新制高等学校制度の単一性を乱し、中等教育一元化の成否に関わるとして強く反対し、結局、すべての学科で卒業必要単位数を共通に85単位とすることになった。

要するに、文部省は、旧制の高等学校や専門学校の水準を配慮し、あるいは青年学校からの転換を円滑に実施することを考慮するなど、新制高等学校制度のなかに水準や条件の異なるいくつかの種別を設定しようとしていたのである。しかし、それに対して、CI&E教育課は、そうした構想を旧制度を温存するものであるとして強く批判し、具体的な設置基準の審議などを通して、高等学校制度の単一性を確立することに努力したのである。

(3) 中学校と高等学校との連続性・共通性

新制高等学校の設置基準に関する議論の経過を追うなかで特徴的なことの一つは、CI&E教育課と文部省の会議において、新制高等学校担当者だけで検討を進めず、新制中学校担当者も含めて審議したことである。すなわち、CI&E教育課は、1947(昭和22)年5月に、文部省学校教育局の中等教育課(新制中学校を所管)と高等教育課(新制高等学校を所管)の両課に、「中等学校関係二課長毎週連絡会議」(Weekly Liaison Meeting with the Chiefs of Two Secondary Sections)を設定するよう求め、中学校か高等学校かのどちらか一方に関する事項もその会議を通して審議することとされた。

また、学校基準の質的側面を明らかにした「運営指針」や「管理の手引」では、新制高等学校と新制中学校との共通性に立脚し、『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』(1949年4月)、『中学校 高等学校 管理の手引』(1950年3月)と題して、両者を対象として編集されることになった。こうした措置は、新制中学校と新制高等学校が中等教育として連続的な性格をもつものである点を考慮したもので、両者の性格や特徴が共通していることを明確に示したものといえよう。

しかしながら、新学制発足期には、文部省の一部には、新制高等学校を

特権的学校と見る一方、新制中学校を大衆的学校とみなす考え方が見られた。たとえば、新制中学校については、新制中学校の性格や水準を旧制の国民学校高等科（高等小学校）と同様のものとして理解する傾向があることが問題とされた。そこで、この傾向を是正し、新しい中等教育としての性格と特徴を明確に示すため、『新しい中学校の手引』（1949年2月刊行）の作成が計画された。また、本文で明らかにしたように、中学校に関しても、設置基準の策定準備が進められ草案も作成されたが、結局、設定されなかった。しかしながら、新制中学校の性格や特徴に関しては、『新しい中学校の手引』や『新制中学校 新制高等学校 望ましい運営の指針』のなかで示されており、それらが新制中学校の物的・質的基準に相当すると見ることができるのである。

第2節 今後の課題

最後に、本研究では史料の都合などで、必ずしも十分検討することができず、今後の課題とした点について簡単にまとめておきたい。まず、設置基準の策定に関していうならば、1) 高等学校設置基準と大学設置基準との関係あるいは比較、2) アクレディテーション・システムまたは評価制度と学校基準との関係、3) 中学校設置基準の審議経過と設定に至らなかった経緯、4) 学校の物的・質的基準と学校基準法案構想との関連、5) 高等学校の各学科ごとの設置基準の内容の検討、6) 学校の物的・質的基準の実際の学校での機能など、多くの具体的な研究課題が残されている。また、文部省著作の各手引類に関しては、その内容分析を行ない、それらの性格と特徴を明らかにする必要がある。

なお、本研究の考察の視角との関連でいうならば、学校の運営や教育実践に関わる何らかの基準を民主的・専門的に設定すること、高等学校制度の柔軟性を配慮しながらも、その単一性を保障していくこと、入学者選抜問題を含め、中学校と高等学校の制度上の連続性・共通性を強めることなどが、今

日の中等教育制度の問題を検討する際の重要な視点になると考えられる。

(1990年9月23日脱稿)