

# 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——

さん ば  
三 羽 光 彦

序

- (1) 本研究の課題と対象
- (2) 本論文の構成と史料

第I章 文部省の新学制実施準備の検討

- (1) 「初級中学校」義務化についての省議レベルでの検討
- (2) 文部省通牒「義務教育年限延長に伴ふ準備資料調査について」

第II章 「新学校制度実施準備の案内」の成立過程 (1)

——「新学制実施準備協議会」に関する

CI&Eと文部省との議論——

- (1) 通牒「義務教育年限延長に伴ふ準備資料調査について」  
に対するCI&Eの批判
- (2) 「新学制実施準備協議会」方式の提案
- (3) 地方自治原則をめぐって
- (4) 委員の構成と選出方法
- (5) 「新学制実施準備協議会」方式の確定
- (6) 「新学校制度実施準備の案内」の成立

第III章 「新学校制度実施準備の案内」の成立過程 (2)

——中等教育の再編成原理に関する

CI&Eと文部省との議論——

- (1) 文部省の「初級中学校」構想をめぐって
- (2) 新制高等学校の全日制と定時制の同等性
- (3) 男女共学をめぐって

ま と め

## 序

### (1) 本研究の課題と対象

本論集の前号で、「戦後日本の6・3・3制成立経緯に関する研究(1)」として、1946年7月から10月にかけて進められた文部省内の6・3・3制実施準備のための調査研究の経緯を明らかにした。本号では、1947年2月17日の文部省学校教育局長通牒「新学校制度実施準備に関する件」(発学第63号、地方長官宛)に付して示された「新学校制度実施準備の案内」の作成経緯を中心にして、主に1946年11月以降における6・3・3制への改革の準備過程を明らかにしたい。

「新学校制度実施準備の案内」(以下、「案内」とする。)は、1947年4月からの6・3・3制実施が正式に閣議決定する以前に作成されるとともに、地方長官宛に公表され、6・3・3制実施が閣議決定された後、同年2月末から3月初旬にかけて全国の市町村当局および学校に配布された。周知のように、新学制の法的基礎は後に制定される学校教育法であったが、6・3・3制への学校制度改革は、学校教育法制定以前から、この「案内」で示された計画に沿って各地方で実施された。その意味で同「案内」は「新学制の実施準備の基本となったもの」<sup>1)</sup>といえる。

同「案内」の内容は、「第一、新学制実施準備協議会の設置について」、「第二、昭和二十二年度における生徒の進学について」、「第三、学校制度改革(六・三・三制)」、「第四、新学校制度(六・三・三制)を実施するに当たり、昭和二十二年度に現在制度の学校に対して採られるべき措置」の四つの部分からなっている。このうち改革理念と関わって重要なのは、第一と第三の部分である。新学制実施準備協議会は6・3・3制への改革の計画策定主体とされ、後の教育委員会の先駆的制度ともいえるものであった。このように、この「案内」は、改革で生み出される新しい学校制度の概略を示しただけでは

なく、改革の計画主体や手続をも重視した点で、戦後の教育法制が整備される以前に、戦後教育改革の在り方の基本を示した文書として注目される。

ところで、以上のように、「新学校制度実施準備の案内」が戦後学校制度改革における重要文書の一つであるにも関わらず、その研究は必ずしも進んでいるとはいえない。「内容はCIE教育課と文部省の合作である」<sup>2)</sup>ともいわれているが、その作成経緯については明らかにされていない部分が多い。そこで、本論文では、文部省における6・3・3制の準備研究との関連で、同「案内」の作成経緯を明らかにすることをめざした。特に、作成過程においてみられた占領軍総司令部民間情報教育局(CI&E)教育課と文部省職員との間での会議の論点に着目して考察することとした。

## (2) 本論文の構成と史料

1946年11月の時点で、文部省はCI&E教育課とは無関係に、いわば文部省独自の判断で新学制実施準備の資料調査を行なった。この調査では、新学制の実施方式や新しい学校のイメージに一定の先入観を与えることになり、CI&E教育課がそれに対し厳しい批判をしたが、第I章では、これらの文書にみられる文部省の学校制度改革構想を明らかにし、その特徴を考察することとした。史料は『戦後教育資料』(国立教育研究所所蔵)などを利用した。

第II章および第III章では、「新学校制度実施準備の案内」の作成過程を対象とした。そのうち第II章は、CI&E教育課と文部省との間の主要な対立点となった「新学制実施準備協議会」に関して考察した。最大の論点は、この協議会を地方分権あるいは住民自治を保障する民主的機関とするか否かであったが、その点に関するCI&E教育課と文部省との議論を整理・考察した。

「新学校制度実施準備の案内」では、新制中学校と高等学校の新しい中等教育機関としての基本的性格や組織が叙述されているが、「案内」の作成過程では、この点もまた重要な論点となった。第III章では、このうち特にCI&E教育課と文部省との主張が対立的であった新制中学校観、新制高等学

校の全日制と定時制の同等性および男女共学などの議論を整理・考察した。第II章および第III章の史料としては、主に、CI&Eの最も基礎的な部内報告書である‘Daily Report of Conference’（以下、Conference Reportとする。）を利用した。

〔注〕

- 1) 仲新『日本現代教育史』（教育学叢書、第1巻）1969年11月、第一法規出版、p.277。
- 2) 鈴木英一「学制改革の成立事情」『名古屋大学教育学部紀要——教育学科』第29巻、1983年3月、p.187。

## 第I章 文部省の新学制実施準備の検討

### (1) 「初級中学校」義務化についての省議レベルでの検討

前号の論文で明らかにしたように、文部省学校教育局の青少年教育課および中等教育課両課の職員で組織された学校制度改革を検討するグループ（CI&E教育課は、「学校再編成委員会」‘School Reorganization Committee’と呼んでいた。以下、学校再編成委員会とする。）は、1946年の8月から9月にかけて、千葉県さんぶの山武郡地域や木更津きさらづ地域の実地調査を含め、6・3・3制実現の可能性を探る研究を集中的に実施した。その一連の研究の結果到達した結論として、3年制の下級中等学校の実現の可能性がきわめて高いことが明らかにされた。しかし、他方、上級中等学校については、実現にあたって数々の問題が山積していることが判明した。たとえば、母体となる従来の中等学校は一般的に都市部に偏在しており、農村部には青年学校が多いこと、それらの青年学校は諸条件において中等学校より劣ることなどにより、青年学校の上級中等学校への転換にはかなりの困難が伴うことなどが問題とされた。

また、学校教育法案の作成経過や教育刷新委員会の動向をみても、3年制の下級中等学校を義務教育として実施することは、政策レベルでもほぼ決定

していたとみられる。たとえば、教育刷新委員会第二特別委員会は、1946年10月16日の第5回委員会で第1回中間報告「国民学校初等科に続く教育機関」をまとめ、10月25日の教育刷新委員会第8回総会で、それを原則的に承認している。しかし他方、上級中等学校については5年制とする構想や旧制高等学校を残そうとする動きなどが錯綜していて、その制度形態についてすら確定していないのが実状であった。

こうした動向と並行して、文部省当局としては省議レベルで、義務教育年限延長という観点から、「初級中学校」創設の具体的方策の検討を行っていた。『戦後教育資料』の中に、「(省議)初等中学校義務制を来年度より実施する場合の諸問題」<sup>1)</sup>と題する文書があるが、この文書には1946年11月5日の日付があり、文部省省議の段階での、この当時の議論の骨子を示すものとみられる。この文書は、「初級中学校」の性格や内容について多くは語っていないが、「初級中学校」を発足させる際、当面すると予想される問題点が羅列されている。

第一に掲げられているのは、経費に関する問題である。なかでも「教職員給与の国庫負担」など財政制度について検討すべきことが課題とされており、「〔初級中学校〕義務化の際——引用者注〕市町村立を原則とすることに依って地方財源に重大な変革を生じる」点は特に問題にされている。次に、「初級中学校」の「建築及設備」の「資材」や「校舎及教室」の確保が問題にあげられている。この施設・設備に関連して、「初級中学校」の「上級中等学校」など他の学校への併設については、暫定的にはやむをえないとしながらも、将来長期にわたって併設が続くと、「或ものは国民学校に併設せられ或ものは中等学校に併設せらるることとなる等の結果教育上非常な不公平を生じる」と論評している。また、「初級中学校」と「上級中等学校」をつなげた6年制の中等学校の設置についても、「進学上不公平を生じる」と否定的である。

次に、「学区制」、「私立学校」、「教科課程及教科書」などの問題があげら

れている。「学区制」に関しては、以下の3点が指摘されている。

1. 学区制を実施することとすれば学校選択を認めないことになるが之より生ずる社会問題
2. 七年制高等学校と官立附属学校との問題
3. 女学校又は中学校に併設した場合の男女共学の問題

ここでは、七年制高等学校など伝統的・特権的な学校の温存の意向もうかがえ、中等教育制度民主化の重要な要素である学区制の徹底についても、議論が流動的であったことが知られる。「私立学校」に関しては、「初級中学校」は「公立を原則にする」が、「東京都の如きに在っては相当多くの私立中等学校を初級中学校」とせざるをえないことなどが問題点として指摘されている。「教科課程及教科書」に関しては、「来年三月迄に間に合わせなければならぬ」こと、「実業教育をどの程度に初級中学校に入れるか」が問題点として記されている。

次に、「教職員の問題」として、「初級中学校に充当すべき者を再配置し其の上に相当数の新規採用をする必要」が指摘されている。さらに、生徒・学級・教職員の定員等の「編成」、義務教育「無償」の範囲、学校の名称、「実施時期」、障害者教育における義務教育の問題などが指摘されている。そして最後に、初級中学校と「国民学校初等科及上級中等学校との関連」が、検討事項としてあげられている。

これらの内容をもみても、この文部省省議段階での議論は、前号の論文で明らかにしたいいわゆる学校再編成委員会の構想とは必ずしも同じではなく、相対的に異なる流れで検討されていたものと推測される。さらに、「初等中学校」の学校制度全体の中での位置づけに関しては、「国民学校初等科及上級中等学校との関連」についてが問題点の一つに掲げられているのみで、学校制度構造全体の変革の中で前期中等教育の義務化を位置づけるものとなっていない。また、従来の高等学校（旧制）など伝統的・特権的な学校を残す意向もうかがえ、さらに、義務教育は公立学校を原則とするなど、伝統的な義

務教育制度の在り方も継承されている。以上の点から、この文書にかいまみえる省議段階の議論は、中等学校制度の民主的再編成という観点からみて大きな限界を含んでいると考えられる。

(2) 文部省通牒「義務教育年限延長に伴ふ  
準備資料調査について」

その後、11月11日には、学校教育局長から地方長官宛に、「義務教育年限延長に伴ふ準備資料調査について」<sup>2)</sup>(1946年11月11日、発学525号)という通牒が出された。この通牒は、教育刷新委員会第二特別委員会の中間報告(「国民学校初等科に続く教育機関」)の構想に従った改革を次年度から実施することを前提にして、「初級中学校」実施についての各市町村の計画を都道府県が集計して、12月15日までに文部省に報告するよう求めたものである。この文書は冒頭に、教育刷新委員会第二特別委員会中間報告の全文が記され、次に、「初級中学校」の制度の概要を内容とする「計画基準要領」が掲げられ、そして、調査項目として、第1表から第11表にわたる「義務教育延長実施計画調査」が付されている。通牒は、それらの表に、生徒数、学級数、校舎、教室、教員数、設備などを詳細に記入することを求めている。

この通牒は、学制改革に際して資料調査をすることを目的としたものであったが、教育刷新委員会の中間報告のほか、文部省が作成したとみられる「計画基準要領」を掲げ、「初級中学校」制度のかなり具体的な内容を示していることが注目される。「国民学校初等科につづく教育機関(仮称 初級中学校)」の制度原則として、まず、「修業年限三ケ年、義務制、昼間全日制」とすること、「通学区域に依り学区制」をとり、「独立校舎」を原則とするが、事情によって当面は、「国民学校、独立校舎を有する青年学校及中等学校に併置」することもできるとしている。

次に、生徒および教員の編成については、以下の4点が原則としてあげられている。

「A. 男女共学を原則とすること

B. 一学級の生徒定員は五十人を標準とすること

C. 職員は一校につき校長の外事務官一人、一学級毎に教員二人を置くこととすること

D. 教員は専任を原則とすること」

このほか、義務制は「昭和二十二年度第一学年から逐次」実施して3か年で完成させること、教室の数については「従来中等学校の例に準」じること、公立を原則とするが、私立の「初級中学校」については、「経費は国又は公共団体に於て支出するものとする」となどが記されている。なお、地方に対して、この「計画基準要領」より「理想的な実施案樹立可能ならば」、その「別案」も報告するよう求めている。

ところで、ここで示された「計画基準要領」は、かなり具体的な「初級中学校」のイメージを、地方当局や学校関係者に与えることになった。たとえば、『三重県教育史』（第3巻）ではその反響を次のように記している。

「(前略) 文部省の調査に添付された六・三制立案要領は実に多くの人びとの目に止まることになった。県庁の教育担当者から地方事務所の視学官、そして調査に携わった教師、いずれも敗戦にともなう教育荒廃に心を痛め、学校のすみやかな復興を願わないではいられない人びとであった。

(後略)』<sup>3)</sup>

他の多くの地域での動向をみても、新学制実施の準備は、この11月11日の文部省通牒を直接の契機として進められたといわれている。それでは、どうしてこの通牒が、教員など学校関係者の運動の契機ともいえる効果をもたらしたのであろうか、それは、通牒が求めている調査内容がきわめて詳細にわたるので、行政担当者のみならず校長・教員などの学校関係者がその報告書の作成に直接当たったからではないかと考えられる。たとえば、各市町村で作成された基礎資料をみると、同一町村内の国民学校と青年学校が協議してそれを作成したことを知ることができる<sup>4)</sup>。



〔注〕

- 1) 『戦後教育資料』VII-11(国立教育研究所所蔵)。この文書の表題には、「初等中学校」とあるが、本文はすべて「初級中学校」となっている。
- 2) 『戦後教育資料』VII-12。
- 3) 三重県総合教育センター編『三重県教育史』(第3巻)三重県教育委員会発行、p.120。三重県では、このような動きの中で、独自に「三重県教育振興委員会」を組織して「六・三制実施の具体案」を検討したということである(前掲『三重県教育史』第3巻、pp.121-122)。
- 4) たとえば、三重県員弁郡員弁町立員弁中学校所蔵の、員弁町内国民・青年学校長から桑名員弁地方事務所長に送付した「義務教育年限延長に伴ふ準備資料調査報告」(昭和二十一年十二月六日)には、「標題の件 員弁町立<sup>(777)</sup>下級中学校(町一本)設立に関する準備資料として町内三国民校<sup>(777)</sup>一青年学校協議の結果を別紙の通り報告する、」と記されている。調査の基礎資料の作成には、国民学校や青年学校の校長・教員が直接あたったことが明らかである。1946年11月11日の通牒が、6・3・3制実施の気運を全国各地でまきおこしたのは、このような事情によるのではないかと考えられる。

## 第II章 「新学校制度実施準備の案内」の成立過程(1)

——「新学制実施準備協議会」に関するCI&Eと文部省との議論——

### (1) 通牒「義務教育年限延長に伴ふ準備資料調査について」に対するCI&Eの批判

「義務教育年限延長に伴ふ準備資料調査について」(1946年11月11日、文部省学校教育局長通牒)は、全国各地で6・3制実施の気運を高める契機となったが、その一方で、CI&E教育課がこの通牒を問題視するなど、文部省とCI&Eとのあつれきを引き起した。CI&E教育課中等学校担当官のオズボーン(Monta L. Osborne)は、1946年11月26日の学校再編成委員会との会議<sup>1)</sup>の席上でこの通牒を批判した。その理由は、一般的にはその通牒がCI&E教育課との協議なしに出されたということにあったが、具体的にはその通牒の内容が問題とされた。すなわち、第一に、学校再編成計画が文部省の主導の

もとに実施されようとしている点であり、第二は、その通牒で「初級中学校」の一定のイメージを予め与えてしまった点であった。前者の問題についていえば、実は、CI&E教育課ではオズボーンとボールズ女史(Luanna J. Bowles)ら中等学校担当官が、学校再編成計画を策定する主体として、公選制の委員からなる協議会を構想していたのである。

結局、11月26日の学校再編成委員会との会議で、オズボーンらは、この通牒を訂正する新たな通牒を作成することを求め<sup>2)</sup>、その通牒に盛り込む内容の検討を、その後の学校再編成委員会との会議における主要な議題とすることとした。そしてその一連の会議の中で、地方自治を尊重した「新学制実施準備協議会」を市町村などに設置することや新制中学校および新制高等学校の制度原理に関して集中した審議が進められた。その結果、1947年1月にはそれらの構想がほぼ固まり、最終的に、「新学制実施準備協議会」の設置と新制中学校および新制高等学校の制度原理の解説とを主要内容とする「新学校制度実施準備の案内」が、1947年2月17日の通達(発学第63号)に付して公表されることになるのである。以下では、この「案内」の作成経緯について、CI&E教育課の中等学校担当官と文部省学校教育局との議論の論点に即して考察することとする。

## (2) 「新学制実施準備協議会」方式の提案

本論集前号の論文で明らかにしたように、すでに、1946年9月20日の学校再編成委員会とCI&E教育課との会議において、オズボーンは、学校制度改革を日本全国で実施する際、その計画策定主体として、学校行政者、教員、市民とからなる委員会を、学校、郡市町村、都道府県の3段階に設置することを提案している。しかし、これに対して、「文部省の権限がなくなる」<sup>3)</sup>ことを理由に文部省当局は反対の意向を表明したと記録されている。

その後も引き続き、CI&E教育課はオズボーンとボールズら中等学校担当官が、後に実施される「新学制実施準備協議会」につらなる地方委員会の構

想を検討している。そして、11月20日の学校再編成委員会とCI&E教育課との会議<sup>4)</sup>で、オズボーンらが学校再編成実施の方式をほぼ確定したことを報告しているが、その中で、学校、郡市町村および都道府県の各段階に住民を含んだ委員会を設置して、それらの委員会が学校再編成の計画を策定することを提案している。そこで提案された委員会の概要は、11月20日のConference Report に以下のように記されている。

「(前略) これまでの10日間、中等学校担当官たちは6・3制実施に関する相当明確な諸計画を策定した。この計画には、各地域段階に委員会を設置し、その委員会が再編成のために現行の諸学校の調査を行ない、再編成計画の実施にあたることが盛り込まれている。地方の委員会は、学校に関するすべての人々の代表から構成され、さらに、実質的な住民(the public)の代表者によってバランスがとられるようにされている。

この委員会は、現行の諸学校・学級・教員・就学者等の要素を検討し、6・3制のもとで実施される地方の学校制度の構想を策定することになる。

(中略) 中等学校担当官が作成したこの計画では、地域から郡へ、郡から都道府県へ、都道府県から文部省へと上申する制度を生み出すことになる。

(後略)」

このように、この計画は新学制の組織化を中央からではなく地域から進めていこうとするものであったが、オズボーンは、こうした構想を、学校再編成委員会との一連の千葉県調査を基礎にして策定したことを付言している。結局、11月20日の会議では、この構想の提案の後若干の論議を行ない、次回は11月26日に審議することとなった。

### (3) 地方自治原則をめぐる

前述したように、11月26日の会議<sup>5)</sup>は、文部省の通牒「義務教育年限延長に伴う準備資料調査について」が問題となり、学校制度改革の方式をめぐるCI&E教育課との対立点が明確となった。オズボーンは文部省通牒に関

連して、「文部省の見解の重要な側面は、6・3制を文部省の行動によって実施しようとする点である。」と述べ、文部省の中央集権的な考え方を批判し、さらに、「東京から地方をみているどの人々よりも、その地域社会こそが、地方みずからの必要と下級中等学校発足の方法を決定する資格がある。」と述べて、学校制度改革における地方自治の必要性を強調した。また、オズボーンは、「日本全国で下級中等学校が画一的にあるいは一斉に円滑に創設されなければならないわけではない」、「下級中等学校が創設される方式は多数存在する」と付言し、新学制発足に至る多様な方式を認めるべきことを主張した。

ところが、このようなCI&E教育課の見解に対して、新たに学校再編成委員会に加わった稲田清助学校教育局次長は、国の財源で実施することや義務教育であることを理由に、全国的計画は文部省が策定すべきであると反論している。これに対して、オズボーンは、たとえ国の財源によったとしても資金を地方に配分し、地方はみずからの計画に従って実施すべきであると主張している。結局、学校再編成の実施についての文部省とCI&E教育課との対立は、中央の計画によって国のイニシャティブで集権的に改革を行なうか、一般民衆を含む委員によって学校レベルから地方のイニシャティブで実施するかという問題であった。オズボーンは、前者の方式に固執する文部省当局の態度を「文部省の意図はすべて、自己の権限を強固に維持しようとするもので」と強く批判している。

学校再編成の方式に関する会議は、11月27日にも行なわれた<sup>6)</sup>。その日の会議で、オズボーンは、先の文部省通牒を補正する新たな通知を作成するよう提案し、新たな通知は、文部省の地方分権化推進の方針に根拠を置いて出されるべきで、以下の4点を骨子とすべきことを提示した。

1. 先の通知にあった下級中等学校の特定の印象を是正し、その学校の完全な描写を示すこと。
2. 各市町村で学制改革委員会を組織するよう地方長官に提案し、その

構成、設置方法、任務を示す。

3. 各市町村の委員会の活動を調整するため、都道府県および郡段階においても学制改革委員会を設置するよう提案する。
4. 地方の委員会に対する指針として、学校再編成において用いられる幾多の方式を概説する。
5. こうした計画策定委員会が、責任ある現行の学校関係行政機関に勧告する経路を設定する。」

この提案に対して、出席していた文部省の石川好郎事務官(中等教育課)、中谷千蔵事務官(青少年教育課)は、教育刷新委員会の建議を待たないと何もできないなどと述べて、地方の委員会による学制改革の実施に消極的な姿勢を示した。しかし、これに対してオズボーンは、そうした考えかたが文部省の態度としてふさわしくないことを指摘し、文部省とCI&E教育課との意見の相違をめぐって、やや詳細な議論のやりとりが行なわれた。石川事務官は、この問題の所在をどう認識しているかとのオズボーンの質問に答えて、観点の違い以上のものではないと述べたうえで、次のように文部省としての弁明を行なった。

「文部省が長年用いてきた方式は、下からでなくすべて上からの指揮によるものであり、それ以外の方法はまったく実施してこなかった。それゆえ、それ以外の方法をどのように行なえばよいかまったく理解していない。」

ついで、文部省権限の任務と限界へと議論が発展し、オズボーンは、「文部省は、教育行政の詳細を指令しようとするのではなく、度量の広い、専門的機関となる」よう、なんらかの手段を講ずる必要があると指摘した。しかし、オズボーンは、石川事務官を「学校再編成計画に関して文部省で最も価値ある人物」とみなし、石川事務官と対立的な議論を続けることを避け、千葉県調査を実施した当初のような文部省職員の全面的な協力関係の維持を要請するにとどめた。

#### (4) 委員の構成と選出方法

さらに11月27日の会議で、オズボーンは、CI&Eの中等学校担当官の策定した地方の学制改革委員会の人的構成などの具体的構想を、以下のように明らかにしている。

「学制改革委員会は日本の各都道府県のすべての市町村に設置する。その委員会は、それぞれ同数の、専門家としての教育者と一般民衆とから構成される。この委員会の委員は、その地域のすべての学校の関係者を代表するのみならず、その地域の住民すべてを代表する。たとえば、国民学校(an elementary school)と青年学校1校ずつしかない村では、その委員会は、(a) 青年学校 (b) 国民学校および (c) 住民の代表から構成される。中学校、高等女学校、中等実業学校、青年学校および国民学校高等科の各1校以上を有する町あるいは小都市においては、それぞれの学校のすべてがなんらかの方式でその委員会に代表されるようにする。私立学校が存在する所では、それも適切に代表されるようにする。大都市地域では、存在する学校の種類が著しく多様であるが、委員会が大きくなりすぎないようにしつつ、均衡ある代表とするよう努力をする。いかなる場合でも、専門家としての教育者の数は民衆の代表者より多くならないようにする。市町村長および教育行政者は、これらの委員会へあらゆる可能な援助を与える。」

さらに続けて、オズボーンは、委員は選挙によって選出すること、「委員会は1947年4月1日以降も解散せずに、地方段階の現行の教育行政制度が改革されるまでその機能を存続させること」などを提案し、学制改革委員会の任務について、以下の4点にまとめて説明した。

1. その地域社会に現在存在する教育上の資源(resources)の調査。
2. 6・3制に従って地域の学校を再編成する前に解決しなければならない諸問題の確定、およびそれらの諸問題を解決する方法の策定。
3. 諸問題の解決方法を得て、責任ある学校行政当局(市町村長や学校

委員会)に勧告すること。

4. 都道府県や国の政府に援助の必要性や再編成の進展状況を報告すること。」

次に、オズボーンと石川事務官らとの間で、学制改革委員会の委員の選出方法について意見がかわされた。オズボーンは、時間的余裕がなく特別の選挙機構を設定することができないとしても、選挙の方式で選出することを主張した。これに対して石川事務官らは、既存の学校後援会を利用して各学校ごとに委員を選出することを提案した。オズボーンは、日本の初等・中等学校における学校後援会は、年に1,2度だけ学校運営予算の採決に集まるだけで、米国のPTA組織と比較にならないとしながらも、委員選出までの時間的余裕が乏しいと考えられることから、この石川事務官の提案をひとまず受け入れた。

この後、ここで議論したような内容を盛り込んだ新たな通知を文部省が準備すること、そのうちの地方の学制改革委員会の組織化および手続に関する部分の草案は、石川、中谷両事務官が作成することを最後に確認して、11月27日の会議は終了した。このように、11月27日の会議は、後の「新学制実施準備協議会」として実現される委員会の相当具体的な構想が示され、「新学校制度実施準備の案内」の内容の骨子が提案された点できわめて重要な会議であったといえる。

#### (5) 「新学制実施準備協議会」方式の確定

「新学校制度実施準備の案内」の具体的内容の審議は、1946年12月に入って集中的に行なわれた。「新学制実施準備協議会」の部分については、CI&E教育課の中等学校担当官の提案した内容を盛り込んだ草案を文部省が作成し、それに基づいて細部にわたる議論が進められた。一方、CI&E部内では、12月19日にオズボーンがCI&E情報課と会議をもち<sup>7)</sup>、「新学制実施準備協議会」の内容がほぼ完成したことを報告するとともに、それが、

「6・3 制実施の権限を地方分権化」し、「学制改革の責任の大部分を日本の民衆に与え」るものであると解説し、その制度の周知徹底のため宣伝を行なうことを求めている。そして、その宣伝の目的として以下の3点を示している。

1. 日本の民衆に下級中等学校をセールスする (sell) こと。
2. 人々が改革の活動に参加するよう支援を広げること。
3. できるだけ早く文部省案の規定にそって計画委員会を創設し、時間を節約して進めるよう地域に対して働きかけること。」

12月20日以降は、「新学制実施準備協議会」方式について文部省の最終的承認を得るための会議が、オズボーンと日高第四郎学校教育局長との間で行なわれている。12月20日の会議では<sup>8)</sup>、「新学制実施準備協議会」方式について、オズボーンが詳しい説明を行なった。まず、その意義に関し「公選制の地方教育委員会の創設を見越して、責任を日本の民衆に与え始めておくことの重要性を強調」した。しかしこれに対して、日高局長は、こうした地方自治あるいは住民自治を保障する制度原則に一貫して反対の姿勢をくずさなかった。その理由として、日高局長は、現状では日本の民衆が責任をもつかどうか疑わしいということをあげたが、実際は、文部省から都道府県、さらには市町村へとおける官僚統制を温存することを意図していたように思われる。たとえば、都道府県の教育部長が「新学制実施準備協議会」の委員を選定し、「〔都道府県は——引用者注〕責任と資格ある人々を任命するよう監督されるべき」ことを主張するなど、結局、委員の任命制を対案として提示した。そして日高局長は、たとえ任命制であったとしても改革過程を真に民主的なものにするにはできると述べたが、オズボーンは、任命制は「過去に民主的には運営されてこなかった、今後民主的に機能するとみならず根拠はない」と反論し、その委員会が後日発足が予定されている公選制の地方教育委員会につらなるものであることを再度強調した。さらに、この議論の中で、オズボーンは、文部省権限の分権化をどう考えるのかを問題にしたが、



これに答えて日高局長は、分権化そのものは支持するとしながらも、現在はその実施する時期ではないと論じた。その根拠として、「民衆が選挙によって委員を選ぶ場合、その委員会を共産主義者が支配する恐れがある」と述べ、何とか一般住民の選挙による委員の選出を阻止しようと努めた。しかし、議論は平行線をたどり、この種の議論が長時間繰り返された末、最終的に、オズボーンは、公選制の委員会方式の意義に日高局長が然るべき考慮を払うよう求めた。一方、局長は学校教育局内の課長会議を開き早急に結論を出すことを言明して、その日の会議は終了した。

このような経緯の後、「新学制実施準備協議会」の文部省の確定案は、12月23日に石川事務官からオズボーンに手渡された<sup>9)</sup>。Conference Reportなどの史料ではその具体的な内容は不明であるが、「新学制実施準備協議会」の内容についてはその後の会議でほとんど重要な問題にはなっていないので、この文部省の草案は「新学校制度実施準備の案内」の最終的草案に近いものではなかったかとみられる。先に問題となった協議会委員の選出方法も、オズボーンらCI&E教育課の当初の構想通り、選挙によるとされていたと考えられる。しかし、その内容については、1947年1月7日の会議で、「学校教育局の中で反論はなかった」<sup>10)</sup>と石川事務官が述べているが、2月4日の会議で、日高学校教育局長の代わりに出席した稲田清助同局次長が、民主的改革を円滑に実施するには地方住民の参加と責任を制限するほうが望ましいと述べ、局長と協議する必要があることをもらしている<sup>11)</sup>。このように最終段階に至っても、教育改革を実施する際の「住民自治」の原則に関しては、文部省内とりわけ上層部に反論が根強かったとみられる。

#### (6) 「新学校制度実施準備の案内」の成立

1947年1月29日に、「新学校制度実施準備の案内」の内容について文部省とCI&E教育課が最終的に合意に達し<sup>12)</sup>、2月3日の文部省中等教育課とCI&E教育課との会議で、その原稿の内容が完成したことが報告されてい

る。そして、2月4日にCI&E教育課は学校教育局に最終的承認を与えた。2月3日の会議では、オズボーンが、この「案内」作成の基点に学校再編成委員会の活動があったことを強調し、「〔CI&E教育課の——引用者注〕中等学校担当官と文部省職員は、千葉県調査とこの冊子の作成とを結び付けることによって、日本の民主的学校の理念を前もって変革した」<sup>13)</sup>と論評している。この後、「新学校制度実施準備の案内」は、1947年2月17日の学校教育局長通牒「新学校制度実施準備に関する件」に付して各都道府県に送付されることになった。

結局、「案内」では、「新学制実施準備協議会」について都道府県・郡・市区町村ごとに設置することを提言し、その委員の構成と選出方法については、「各協議会の委員は、同じ人数の教育者と一般の人で構成され、委員の選定はすべて選挙による」と明記された。当初のCI&E教育課の構想通り、地方自治と住民自治を尊重した民主的な組織として協議会が位置づけられたのである。また、協議会の性格についても、以下のように述べ、住民参加の教育関係諮問機関として常置する方針が明らかにされた。

「各協議会は、新制度を実施するについての当面の準備ばかりでなく、地方における今後の教育問題全般についての諮問機関として、現在の教育行政機構が改変されるまでは、これを常置することにした。」<sup>14)</sup>

このように、「新学制実施準備協議会」の設置が実現し、学制改革実施過程において地方自治・住民自治の保障が配慮されたことは、戦後6・3・3制の改革が、実施過程において必ずしも上からの改革ではなかったことを示唆するものとして意義深い<sup>15)</sup>。また、「新学制実施準備協議会」が一般民衆の意思の反映を重視するため委員の公選制を原則とし、教育行政制度の改革が実現されるまで新学制発足後も存続するよう計画されているなど、後の公選制の地方教育委員会制度の先駆的機構としての意味をもっている点でも注目される。これらの点の具体的考察については今後の課題としたい。

〔注〕

- 1) 1946年11月26日の文部省学校再編成委員会とCI&E教育課中等学校担当官との会議内容は、The Report of Conference, M. L. Osborn, 26 November 1946. GHQ/SCAP, CI&E Records, Box 5363 による(以下、RC. Osborn 46. 11. 26. というように略す)。
- 2) これまでの研究で、1946年12月18日に再び、学校教育局長通牒「義務教育年限延長に伴ふ準備資料調査について」が作成されたことが知られている。この通牒の内容は、先の11月11日の通牒が「単に義務教育年限延長の準備のための一応の資料の調製に資するためのものに過ぎない」旨を解説したものである。ただし、この通牒の資料は、文部省大臣官房記録班所蔵の『通達綴7 昭和21年11月から昭和21年12月まで』と題する簿冊に所収されていたものであって、受信者側ではまだ確認されていない。したがって、実際に地方長官に通達されたかは疑問であるといわれている(佐々木享「中学校論研究について」日本教育学会教育制度研究委員会『教育制度研究委員会報告 第五集 現代社会における子どもの発達と教育制度改革原理の研究』1988年3月, pp.121-122 による)。
- 3) RC. Osborn 46. 9. 20.
- 4) 1946年11月20日の会議内容は、RC. Osborn 46. 11. 20. による。
- 5) 11月26日の会議内容は、RC. Osborn 46. 11. 26. による。
- 6) 11月27日の会議内容は、RC. Osborn 46. 11. 27. による。
- 7) 12月19日のオズボーンとCI&E情報課との会議内容は、RC. Osborn 46. 12. 19. による。
- 8) 12月20日の会議内容は、RC. Osborn 46. 12. 20. による。
- 9) RC. Osborn 46. 12. 23.
- 10) RC. Osborn 47. 1. 7.
- 11) RC. Osborn 47. 2. 4.
- 12) RC. Osborn 47. 1. 29.
- 13) RC. Osborn 47. 2. 3.
- 14) 近代日本教育制度史料編纂会『近代日本教育制度史料』(第23巻)1957年11月, 講談社, p. 240.
- 15) 「新学制実施準備協議会」が、各地域でどのように機能したか、とりわけ、一般民衆の意思をどの程度反映しえたか、あるいは、公選制教育委員会の先駆的の制度といえる内実はもっていたのかなどについては、今後、地域研究などにより検討を進めたい。

### 第Ⅲ章 「新学校制度実施準備の案内」の成立過程 (2)

——中等教育の再編成原理に関する CI&E と文部省との議論——

#### (1) 文部省の「初級中学校」構想をめぐって

学校教育局長通牒「義務教育年限延長に伴ふ準備資料調査について」(1946年11月11日)は、学制改革の方式が文部省主導であるとの理由で、CI&E教育課が厳しく批判したが、その際、前述したように、そこで示された「初級中学校」のイメージもまた批判の対象となっていた。11月27日の学校再編成委員会との会議で、オズボーンは、その通牒が「初級中学校」の特定の印象を与えたことを批判している<sup>1)</sup>。その特定の印象が何を意味するのか、その史料からはさだかではないが、学校再編成によって中等教育の民主化を実現するという観点が欠落していたからではないかと推測される。「新学校制度実施準備の案内」では、6・3・3制改革案を「この改革案は現在の中学校程度に該当するところに中学校・高等学校の二つを設け、青少年教育の刷新を行なわんとするところに意義がある」<sup>2)</sup>と、中等教育全体の再編成の観点から新学制の発足を意義づけている。さらに、新制中学校の新たな中等教育としての性格(「二、中学校に関する事項」の「定義と目的」)をはっきりと述べ、また、中・高の両者の学校の接続関係については、「近接している他の中学校・高等学校との関係を密接にすることはより必要である。このことは、小学校と中学校とが両方とも義務教育であるため密接な関係を持たねばならない以上に、中学校と高等学校については、共に青年期の教育である点から一層連絡が重要視されるのである」<sup>3)</sup>と明記している。

一方、さきの1946年11月11日の通牒では、「初級中学校」の意義を義務教育延長の観点から強調して解説してはいるが、中等教育全体の民主的再編成という観点からはほとんど言及していない。結局、文部省当局とオズボー

ンら CI&E の中等学校担当官との「初級中学校」観の対立は、このような点に関わっていたように推測される。どうも当時の史料を注意深く検討すると、文部省は新学制の意義を、当初はもっぱら義務教育延長あるいは新制中学校の設置という観点から理解していたようである。一方、CI&E 教育課は、新学制の重点を新制中学校と新制高等学校の両者をあわせた中等教育の再編成に置いていたと考えられる。この観点の違いは、中等教育の再編成原理に関する CI&E 教育課と文部省の対立点の、ひとつの重要な背景をなしているように思われる<sup>4)</sup>。

## (2) 新制高等学校の全日制と定時制の同等性

1946年12月に入ると、「新学校制度実施準備の案内」の中等学校改革の指針に関する議論も進展している。特に、上級中等学校(新制高等学校)の制度原理に関する具体的構想が検討されている。たとえば、12月10日の学校再編成委員会と CI&E の中等学校担当官との会議では、中等学校再編成の指針に関して、「教育課の中等学校担当官の示唆した考えの大部分を取り入れた」文部省中等教育課の草案が検討されている<sup>5)</sup>。また、12月12日には、再編成計画の中での現行の中学校の位置および青年学校問題の処理に関する議論が行なわれている<sup>6)</sup>。

12月17日には、定時制の上級中等学校の在り方に関して議論されている<sup>7)</sup>。そこで石川好郎事務官が提示した構想は、「個人の意見であって、中等学校再編成に関する文部省の委員会の承認を得ていない」としているが、要点は以下のようなものであった。

「現在の青年学校の第9学年段階より上は、上級中等学校の定時制課程とする。定時制上級中等学校の教育課程は、全日制上級中等学校と同内容・同水準とし、地域の特別な要求に応じるようにする。定時制では課程の履修により長い期間を要するであろうが、学課修得に際しては、全日制と定時制の両者は同じ認定(credit)を受ける。(後略)」

その他、現在の中学校（旧制）の校舎と設備を全日制と定時制の両方の学校が利用し、教員についても、定時制学校も全日制と同じ養成を受けた同等の能力をもつ専任の教員を有するものとされている。また、定時制上級中等学校の分校制についても述べられている。

石川事務官のこの見解は、上級中等学校の全日制と定時制の格差を排し、機会均等を図ろうとするものであって、実際に出された「新学校制度実施準備の案内」の内容よりも徹底したものとなっている。「案内」では、定時制について、生徒の学習や卒業資格を「全日制のものと原則的には同一」と述べるにとどまり、単位クレジット制度については示唆していない。また、教員水準の同等性についてもあいまいである。この点は、「案内」が、定時制と全日制との格差の余地を残した部分といえる。

以上の状況をみても、上級中等学校の定時制と全日制の同等性をめぐっては、文部省内で異論があったとみられる。さらに、こうした議論は、この当時の教育刷新委員会の論議や学校教育法案の作成状況を反映したのもでもあった。1946年11月15日に、教育刷新委員会の総会で第五特別委員会の中間報告がなされ、その内容は12月27日の第1回建議「二、中学校に続くべき教育機関について」となった。これに対応して、12月には学校教育法案の草案作成の作業が活発化した<sup>8)</sup>。教育刷新委員会の方針に基づいて、12月24日付の「学校教育法要綱案」からは「上級中等学校」の名称は「高等学校」とされ、旧制高等学校の存続を示唆する規定はなくなっている<sup>9)</sup>。一方、12月24日付の「学校教育法要綱案」と12月28日付の「学校教育法案要綱」には、定時制高等学校の義務制に関する規定がみられる。このように学校教育法案の規定の変遷をみても、高等学校のイメージはゆれうごいており、その具体的な制度の在り方は不明な部分が多い。

一方、この時期、新制高等学校のイメージを模索していたのが、教育課程改革の分野であった<sup>10)</sup>。1946年9月27日に決定する教育課程試案は、教育課程上における男女の平等、中等段階における教育課程の差別の排除などを

原則とし、上級中等学校までの12年間の課程を下から連続して構成するよう構想されていた。12月に入ると、上級中等学校の具体的な教科編成案も検討されている。12月12日の教育課と文部省との会議で、オズボーンは中村新一中等教育課長に、単位クレジット制度の採用を提言している<sup>11)</sup>。また、12月15日の会議<sup>12)</sup>では、大都市以外では上級学校準備課程と職業課程の両者を有する総合制の上級中等学校を組織することを、CI&E教育課が主張している。そして、こうした議論の結果、12月18日には、上級中等学校の教科とその時間配当の基準案がほぼ決定した<sup>13)</sup>。

前述したように、オズボーンとの会議で、石川事務官が、クレジット制度に基づいて上級中等学校の定時制と全日制の同等性を確保する案を提出した背景には、こうした単位制採用の構想があったとみられる。ただし、中村課長は、単位クレジット制度や総合制構想に消極的であったとされており、単位制採用に関しては、文部省の中等教育課の内部でも方針が固まっていなかったようである<sup>14)</sup>。

### (3) 男女共学をめぐる

「新学校制度実施準備の案内」の全体の内容は、男女共学、入学試験などの広範なもので、それまで学校再編成委員会とは別に独自に議論が進められてきた内容も盛り込んでいる。男女共学の実施については、1946年秋以降の教育基本法案をめぐるCI&E教育課と文部省との間の対立点の一つであったことはよく知られている。特になかでも上級中等学校(新制高等学校)での実施については、文部省は極めて否定的であった。こうした状況を打開するため、CI&E教育課はドノヴァン女史(Eileen R. Donovan)とボールドズ女史とを中心として、日本の国民の啓蒙を目的とした男女共学パンフレットの作成を企画した。CI&E教育課は、1946年11月25日に、文部省社会教育局の山室民子事務官に対しその冊子の作成を提案し<sup>15)</sup>、山室事務官は村岡花子らの協力を受けて、女子大の学長、教授、学生等教育関係者を集め、12月

16日に文部省内で専門的な研究会議を開催するなどその準備を進めた<sup>16)</sup>。しかしながら、文部省上層部が男女共学に否定的であったこともあり、その冊子の作成は結局あいまいにされる結果となった。このような事情を反映したのか、「新学校制度実施準備の案内」における男女共学の記述は、かなり控え目なものとなっている。たとえば、公立中学校では「なるべく男女共学とする」こととなっはいるが、高等学校では「必ずしも男女共学でなくともよい」と記されている。

〔注〕

- 1) RC. Osborn 46.11.27.
- 2) 前掲『近代日本教育制度史料』（第23巻）p.248.
- 3) 同上書，p.250.
- 4) 中学校を義務教育として初等教育機関の延長と性格づけるか，中等教育として高等学校とのつながりの中で位置づけるかが，戦後の新制中学校観の重要な違いを形成してきたと論じられている（前掲，佐々木「中学校論研究について」）。そのような観点の違いは，ここで触れたように，中学校発足時の議論の中ですでにみられるのである。
- 5) RC. Osborn 46.12.10.
- 6) RC. Osborn 46.12.12.
- 7) 1946年12月17日のオズボーンと石川好郎事務官らの議論の内容は，RC. Osborn 46.12.17. による。
- 8) 学校教育法案の作成過程については，大橋基博・佐々木享「学校教育法案の成立過程——学校教育法諸草案の特徴と変遷を中心に——」日本教育学会『教育学研究』第50巻第4号，1983年12月；佐々木享「学校教育法の成立」『講座日本教育史4』（現代I/現代II）1984年4月，第一法規出版；および佐々木享・鈴木英一・井上知則・井深雄二・大橋基博・三羽光彦・夏目達也他「学校教育法の成立過程の総合的研究（その2）」『名古屋大学教育学部紀要——教育学科』第30巻，1984年3月，などに詳しい。
- 9) 12月24日付の「学校教育法要綱案」は，日本私学教育研究所所蔵『春山順之輔氏旧蔵文書』による。なお，『春山文書』所収の学校教育法関係文書を活字にし，解説を加えた資料集として，名古屋大学教育学部教育行政及び制度研究室・技術教育学研究室編『学校教育法成立史関係資料』1983年3月，がある。
- 10) この時期の初等・中等学校の教育課程編成基準案の成立過程については，拙稿「戦後日本の教育課程改革——初等・中等学校の教育課程の成立過程——」岐阜経



済大学学会『岐阜経済大学論集』第21巻第3・4合併号, 1988年3月, で詳しく論じた。

- 11) RC. Osborn 46.12.12.
- 12) RC. Osborn 46.12.15.
- 13) RC. Osborn 46.12.18.
- 14) 新制高等学校の単位制の成立に関しては, 矢野裕俊「高校における単位制の成立事情」大阪市立大学文学部教育学教室『教育学論集』第11号, 1985年, がある。
- 15) RC. Osborn 46.11.25.
- 16) RC. Osborn 46.11.26.

## ま と め

本論文では, 郡市町村段階で6・3・3制への改革の準備を行なうよう通知した「新学校制度実施準備の案内」の作成過程を考察した。特に, その作成過程におけるCI&E教育課と文部省学校教育局との議論の論点を中心に考察した。この「案内」は, 6・3・3制の制度原則およびその改革手順を初めて公に示した文書として, 戦後日本の6・3・3制の成立過程において重要な画期をなすものである。このように重要な基本文書でありながら, その作成過程について, これまでの研究ではほとんど明らかにされていなかった。そこで, 本論文では, その点に関し, CI&E教育課と文部省学校教育局との議論を中心に, いくつかの事実や論点を明らかにすることにした。以下では, そのうちで明らかになったことを簡単に要約しておく。

1946年11月頃, 文部省内では「初級中学校」発足に関わる具体的な検討を実施し, 地方長官に通牒(「義務教育年限延長に伴ふ準備資料調査について」1946年11月11日)を出して調査を行なった。その調査の基礎資料作成には, 地方の各学校の校長や教員が関与し, その結果, 各地で6・3・3制への改革の気運を高めることとなった。しかし, そこで示された「初級中学校」は, 中等学校の民主的再編成というより義務教育年限延長という観点が強く, 上級中等学校までをも含めた, 学校制度全体の改革については不徹底であった。ま

た、CI&E教育課は、その通牒の考え方について、文部省主導で学制改革を実施しようとするものであると批判し、その通牒を補正する新たな文書の作成を求めた。これが、「新学校制度実施準備の案内」の作成の直接の契機となったのである。

オズボーンらCI&E教育課の中等学校担当官は、地域において学制改革を計画する主体として、各学校、郡市町村、都道府県に、教育者とともに一般住民を委員とする委員会を設置することを構想した。これは、改革を地域から進めるという地方自治の理念に基づくものであり、委員を選挙で選出することとするなど住民自治の保障も配慮された。この構想に対して、文部省職員の中にも、CI&E教育課の構想を受け入れようとする考えの者もいたが、特に、文部省の上層部に反対意見が強く、CI&E教育課と文部省との議論は平行線をたどった。しかし、結局、最終的には、「新学校制度実施準備の案内」には、CI&E教育課の中等学校担当官の構想がほぼそのまま盛り込まれた。なお、CI&E教育課が、この「新学制実施準備協議会」を、一連の千葉県調査など文部省の学校再編成委員会の準備研究の成果とみなしていたこと、後の公選制教育委員会の先駆的制度としても位置づけていたことなどは重要である。

新学制の制度原理に関しては、CI&E教育課と文部省との間で、高等学校の全日制と定時制の同等性、男女共学の実施などが議論された。全日制と定時制の同等性については、教育課程の編成基準の策定などに関わって、単位制の導入により実現する方向が示された。男女共学に関しては、文部省上層部の反対が根強く、この時点では制度原理として定められるまでに至らなかった。いずれにせよ、「新学校制度実施準備の案内」では、新制高等学校の具体的な制度については、まだ未定の部分が多く残されていた。新制高等学校制度に関しては、その後1年ほどの準備期間を経て、「新制高等学校実施の手引」(1947年12月27日)および「高等学校設置基準」(1948年1月27日)が作成され、具体的な制度の内容が確定する。これらの文書の作成過程につ

戦後日本の6・3・3制成立経緯に関する研究(2)(三羽)

いては、稿を改めて論じることとしたい。なお、本論文は文部省科学研究費(奨励研究)補助金を得て進めた研究の成果の一部である。

(1989年3月10日脱稿・提出)