

戦後日本の就学政策の研究：「教育の機会均等」理念の影響と限界

雪丸，武彦

<https://hdl.handle.net/2324/1398303>

出版情報：九州大学，2013，博士（教育学），課程博士
バージョン：
権利関係：やむを得ない事由により本文ファイル非公開（3）

氏名・(本籍・国籍)	ゆきまる たけ ひこ 雪丸 武彦 (鹿児島県)
学位の種類	博士 (教育学)
学位記番号	人環博甲第301号
学位授与の日付	平成25年8月31日
学位授与の要件	学位規則第4条第1項該当 人間環境学府 教育システム専攻
学位論文題目	戦後日本の就学政策の研究 －「教育の機会均等」理念の影響と限界－
論文調査委員	(主査) 教授 八尾坂 修 (副査) 教授 吉本圭一 教授 元兼正浩 教授 増田健太郎

論文内容の要旨

従来日本の教育政策研究はアクターの利益を中心的な分析概念とし、その政策形成の要因を明らかにしてきた。しかしそれでは政策内容の変化を捉えきれず政策形成の要因を十分に明らかにできない。そこで本研究はアイデアを中心的な分析概念とするアプローチを採用し、政策内容の変化にまで注目して政策形成過程を分析し、その要因を明らかにする。本研究では戦後教育行政の中核的な理念である「教育の機会均等」という理念を1つのアイデアと捉え、その影響が強いと考えられる就学をめぐる施策群（就学対象の認定、就学校の設置、就学方法）をケースに分析を行う。これにより「教育の機会均等」という理念の与えた影響と、その限界を明らかにする。これまで自明視されてきた「教育の機会均等」という理念を1つの独立変数として捉え、政策形成の要因を明らかにする点に本研究の特長がある。

第1章では戦前戦後における就学制度の分析を行い、戦前から学校制度と地方制度は重なり合うよう設計されたことや、戦後就学義務履行の厳格化がなされたことを明らかにした。戦後においては学校教育法において市町村の学校設置義務や設置者負担主義が規定され、地方自治、財政と分かちがたい関係を結んだこと、また戦前就学義務履行を学校ではない場で認める例外を認めていたが、戦後はその例外を認めない厳格な仕組みとなったことを指摘した。

第2章では中学校義務制を対象に政策形成過程を分析した。戦後直後は就学対象の拡大を戦前のアイデアである初等教育延長により実現しようと政府は考えたが、GHQの民主的改革の潮流の下「教育の機会均等」に合致するアイデアとして中等教育の解放に焦点が当てられた。男女共学、授業料無償の六・三制が米国教育使節団を通じ提起され、複数学校種を設け教育機会に差をつけるのではなく単一の学校種とし、生徒の能力差は制度に弾力性を持たせ対応することが提起された。これにより生まれた中学校というアイデアは政策アリーナにおいて支持を受け、また国民の支持や青年学校機会均等運動もあり義務年限延長が実現した。アイデア先行によって実施が決定される一方、それに伴う施設費や人件費を政府は十分吟味しておらず、首相、自治庁、財政当局等との間で文部当局は衝突した。政策アリーナにおいて「教育の機会均等」という理念では反対派を説得することが難しく、最終的には政治的決着となった。文部省はこの事態の反省から「教育の機会均等」を等質等量の教育環境として実現する「教育の標準化」の法制化を行い、法的根拠の下で計画的な条件整備を実施することとした。

第3章では養護学校義務制を対象に政策形成過程を分析した。戦後養護学校は法に規定され対象児童・生徒の就学が予定されたが就学義務、学校設置義務延期の規定により教育機会を棚上げにされた。強力な推進アクターはおらず、学校設置の実績もなく、自治制度官庁、財政当局、さらに文部省内でも担当室を除き支持者はいなかった。室長の辻村泰男は現状での予算獲得は困難と考え、親の会や専門職団体、さらには日教組と連携することとした。辻村と日教組は養護学校を設置する自治体への施設費、

人件費等の補助を公立学校並にするアイデアを形成し、公立養護学校整備特別措置法案を作成した。同法案は「暁の国会」で廃案直前まで追い込まれたが、親の会の説得で法案に共鳴した自民党議員の尽力により通過することとなった。その後、養護学校設置は自治体の自主性に委ねられ、また文部省の中期的な計画に基づき漸進的に増加した。そして、障害児への教育機会を与えるべきと考えた文部大臣の主導のもと自治体への照会がなされ、その後予告政令の制定により養護学校の義務制が完成することとなった。

第4章では、臨時教育審議会（臨教審）で提起された学校選択の自由化の政策形成過程を分析した。臨教審は中曽根首相の下で教育の自由化を目指して設置がなされた。なかでも学区廃止を伴う学校選択の自由化が提起され、「教育の機会均等」を計画的な等量等質の教育環境整備によってもたらそうとする文部省やその支持者と強く対立した。しかし自由化の論者内で学区廃止を基線とする急進派と画一性を問題視するが急激な義務教育の自由化を懸念する慎重派がおり、結果、個性を重視するとの包括的な提案に止まった。一方、文部省やその支持者は児童・生徒の様々な差を学校教育の多様化・弾力化で対応する姿勢であり、慎重派と共鳴することとなった。また学校選択の自由化に対する国民的な支持は低いままであった。その後文部省は通学区域制度の運用を検討するよう自治体に依頼し、結果、学校選択は例外的な存在となった。

第5章では、規制改革を推進した諸会議の提起した学校選択拡大の政策形成過程を分析した。臨教審後、しばらく学校選択の議論は政策アリーナに登場しなかったが、規制改革の潮流の中で再び取り上げられた。文部省は教育改革プログラムを通じ市町村教委が通学区域制度に多様な工夫を行うことを通知し、その運用に関する事例集を作成、配布した。翌年の改訂時には「学校選択」という文言を入れ、厳格な就学制度の改革の姿勢を見せ始めた。さらに規制改革が経済活性化と結びつけられる中で学校選択の拡大が目指され、結果自治体は就学校指定の際に保護者の希望を聴取可能になり、また就学校変更の要件・手続の公表義務が課せられた。学校選択の自由化論のラディカルなアイデアは実現できないものの、臨教審の時期とは異なり学校選択拡大の法制化が進み、学校選択制を導入する自治体は増加していった。

本研究は以上の事例の検討から結論として次の4点を明らかにした。第1に「教育の機会均等」の理念は就学対象の拡大に一定の影響を与える。就学を可能とする施設が既に存在する場合、就学校の差を減らすことを目指して政策アリーナにおいて支持の拡大がもたらされる。しかし第2に、「教育の機会均等」を前提とする場合、学校設置は膨大な施設費や人件費を必要とするため自治体官庁や財政当局からの強い反発を招くことになり政策アリーナで決定的な支持は得にくい。それゆえ既存の施設や制度のない場合での「教育の機会均等」の理念の影響は限定的であり、漸進的な施設整備が不可欠となる。第3に「教育の機会均等」という理念の具現は就学を前提とした等量等質の教育環境の整備であるため、学区廃止等の就学方法の大幅な変更は文部当局からの強い反発を招き、政策アリーナで支持を得にくい。一方で、第4に教育環境整備という「教育の機会均等」の理念の具現策に反しない限り政策アリーナで反発を受けることは少ない。そして地方自治を前提としている以上、画一的な制度導入は困難であり、就学方法は常に限定的な制度変更となり、また自治体の判断により就学方法の変更が行われることになる。

論文審査の結果の要旨

本論文は戦後教育行政の中核的な理念である「教育の機会均等」をアイデアという1つの分析概念として捉え、就学をめぐる施策群（就学対象認定、就学校設置、就学方法）をケースに政策形成過程を分析し、政策形成要因を明らかにしたものである。従来教育政策の形成は専らアクターや

制度の影響に注目がなされていたが、本論文はアイデアという固有の要因に注目しており、新しいアプローチを採用したという点で高く評価できる。

そしてこの結果、本論文では「教育の機会均等」の理念が差別のない学校制度案や等量等質の施設整備の政策案として具現化され、就学対象認定や就学校設置に関する政策形成過程においてアクターの支持や国民の支持を得て政策として実現したことを示している。また、制度案、政策案の実現は既存の施設、制度の存在によって異なり、それらが存在しない時は漸進的な施設整備に依存することも示している。さらに、戦後「教育の機会均等」の理念の具現化は児童・生徒の就学を前提とした等量等質の教育環境の整備と解釈されたため就学方法の変更の改革には抑制的に機能したことや、その一方で分権改革の影響により自治体独自の制度変更には影響を与えられなくなっていることを示している。以上のように本論文は従来の研究では示し得なかったユニークな知見を導き出している。

よって本論文は博士（教育学）の学位に値するものと認める。