

Title	戦後専修学校制度の成立：各種学校制度の展開と専修学校制度構想
Author	瀧本, 知加
Citation	人文研究. 62 卷, p.77-92.
Issue Date	2011-03
ISSN	0491-3329
Type	Departmental Bulletin Paper
Textversion	Publisher
Publisher	大阪市立大学大学院文学研究科
Description	井上浩一教授：伊藤正人教授：荒木映子教授退任記念

Placed on: Osaka City University Repository

戦後専修学校制度の成立 — 各種学校制度の展開と専修学校制度構想 —

瀧 本 知 加

本論文は、日本の戦後教育の発展の中で、専修学校制度の成立と展開が果たした意義・意味について、考察するものである。特に本稿では、戦後各種学校制度の成立（1947年）から、専修学校法案の成立（1966年）の間の、各種学校の整備・振興方針の変遷を整理している。戦後各種学校は、新たな制度上の位置付けをもって成立したが、その法制度的基盤は脆弱なものであった。その後、1956年には各種学校規程が制定されるが、それは教育の目的や内容など、学校としての本質的部分を規定するものではなかった。この各種学校規程制定の背景には、各種学校の教育内容・目的を規定することは学校間の対立を明確化させるというジレンマが存在した。1960年代以降、各種学校教育の必要性が高まり、文部省はその助成・振興を図ろうとするが、各種学校を教育内容によって分断するという方針が、各種学校団体の方針と対立することとなった。その結果、国会に上程された専修学校法案では、教育内容を問わず、各種学校全体を格上げする方法が採用されることとなった。このような経過から、この時期までの教育制度の枠組みでは各種学校の行う教育に対して適切な制度的基盤を与えることができなかったという実態が明らかとなった。

はじめに

本論は、専修学校制度の教育制度上の意味を明らかにすることを目的とし、その成立過程の分析を行うものである。現在の専修学校制度は、各種学校制度の改善・整備の中で構想されたものであり¹⁾、本論では1947年の各種学校制度の成立から、1966年の専修学校法案の成立までの経過を整理する。特に、専修学校法案の形成過程について、各種学校の制度整備の展開に注目し、専修学校制度成立の教育制度上の意味を明らかにすることを目指す。

専修学校は1976年の「学校教育法の一部を改正する法律」の施行により成立した学校である。専修学校は学校教育法第124条に規定されており、第一条に位置付けられる学校（いわゆる一条校）ではない。したがって、設置基準などの教育条件に関する定めも一条校とは異なっており、総じて緩やかである。専修学校ではその柔軟な体制を生かして、一条校で行うことが難しい、職業資格の取得を目指した教育や、より直接的な職業技術教育など、多様な教育実践を行っている。他方で、専修学校に対する規制の弱さに対しては、教育の質の保証や社会的評価について、常に問題が指摘されてきた。専修学校は実際には、①中学校卒業程度の者を対象とする高等課程、②高等学校修了程度の者を対象とする専門課程、③それら以外の一般課程の3つの

課程に分類されており、このうち専門課程が戦後わが国において「専門学校」と呼称されるものである。専修学校の中でも、この専門課程が量的に最も多く²⁾、また教育内容の面でも需要が高いことから、専修学校制度の中心となっているといえる。

現在、専門学校は、看護師を中心とした医療関係職種や、理容師・美容師などの養成を独占的に行っており、当該職種の養成には必要不可欠な機関となっている。また、毎年高卒者の2割近くが進学する教育機関として、大学・短大に並ぶ位置を占めている。このように、専門学校は青年期の職業教育の場として、重要な役割を果たしており、特に1990年代以後、若年者の雇用情勢が悪化する中で、その重要性は高まっている。しかし、制度成立以来、その法制度上の根本的位置付けは改善されておらず、一条校に比して不備の学校としての社会的評価や、各種助成・振興政策の対象外となることによる高額な学費負担などの問題が依然として存在している。本論は、専門学校が青年期の職業教育において果たしている役割に比して、学校教育制度の中で十分な位置付けを得られていないことを我が国の教育制度全体の問題としてとらえ、制度的改善を前提とした検討を行うものである。

これら専門学校に関する近年の研究は、その職業教育機関としての役割に注目し、教育内容について検討するものが多い。具体的には、教育の質の検証を目的とした進学者調査や、資格教育などの機能でそれらを分類するもの、職業教育機関として他国との類似性を検討するものなどがみられる³⁾。しかし、ここで疑問となるのは、教育内容の側面のみをその定着・発展の要因として考えるのであれば、専門学校の前身である各種学校であっても対応が可能であったのではなかろうか、という点である。各種学校は、学校教育法第134条に「学校教育に類する教育をおこなう」教育機関として規定されるものであり、専修学校よりもその教育に対する規制が弱く、より柔軟な教育を行うことが可能である。現在まで、専門学校の教育制度上の位置付けは不十分として批判されてきたが、各種学校制度が存在していることを考えれば、専門学校が専修学校専門課程という特殊な制度的基盤を持っていることが、その教育の展開の中で、一定の役割を果たしているとも考えられる。つまり、各種学校以上一条校未満という位置付けにこそ、その教育実践を可能とする土台があるのではないかと考えられるのである。わずかではあるが、このような視点をもった先行研究も行われている⁴⁾が、日本の教育制度研究の中で、専修学校制度が、一条校を中心とする我が国の単線型教育制度の中で成立し、定着していることについて、十分に分析され総括されているとはいえない。

以上のような問題意識から、本研究では、戦後の教育制度において専修学校制度が成立した意味・意義について、また専修学校制度がわが国の学校制度全体に果たした役割について、検討することを目的とし、戦後各種学校の展開に注目した検討を行うものである。具体的には、戦後の学校教育法の制定(1947年)から専修学校法案成立(1966年)までの動向について、各種学校の展開とその整備方針について整理することから、専修学校制度の成立時の方針・目的を明確にすることを目指す。

1：戦後各種学校制度の整備と各種学校規程

1-1) 戦後各種学校制度の成立

各種学校の起源は、1879年の教育令にさかのぼる。すなわち、その第2条で「学校ハ小学校中学校大学校師範学校専門学校其他各種学校トス」とされ、「小学校中学校大学校師範学校専門学校」以外の学校は全て各種学校であると規定されていた。その役割は、①補完的基礎教育、②予備教育、③実務教育、④女子教育、⑤専門教育、⑥特殊教育、⑦宗教教育、であったとされ、正系の学校では満たされない部分を補完する多様な機能を有する学校群として存在していた⁵⁾。各種学校に対しては戦前の官立正系の学校を中心とする教育制度の中で、一貫して放任政策がとられていた⁶⁾。これらの学校の中には、後に専門学校⁷⁾となり、現在の私立大学の起源となったものも多い。

戦後、1947年に公布された学校教育法の中では、学校の範囲が「小学校・中学校・高等学校・大学・盲学校・聾学校・養護学校及び幼稚園とする」と規定され、これら一条校を中心とした単線型教育制度が整備されることになった。この新学制下で、各種学校は第83条に「第1条に掲げるもの以外のもので、学校教育に類する教育を行うものは、これを各種学校とする」と規定され、その設置、廃止その他については第1条の学校の規定を準用することが定められた。

これら戦後まもなくの各種学校の規定については、「日本が占領治下にあるという特殊事情も加わって」、新学制も含めた新たな社会の展開を予想することが困難であり、「新各種学校の映像を正確に予見できなかった」ために、各種学校を「学校教育に類する教育を行うもの」という文言でもって規定し、明確化を避けただけでなく、この『類する教育』が何であるかが「何等明かにされず放置されて」いたと評価されている⁸⁾。確かに、その法律上の規定を見れば、戦前は「学校」として位置付けられていたものが、戦後には「学校教育に類する教育を行うもの」として異なる位置付けを与えられていることが分かる。特に、学校教育法上に「教育を行うもの」と規定されていることにもみられるように、すでに行われている教育実践に根拠を置くという特殊な規定が与えられているといえる。

このような法的位置付けとは別に、戦前と戦後の各種学校の性質の変化については以下のように指摘されている。つまり、「戦前の各種学校の中心は個々に正規の学校に類似性を求めようとする（なんらかの理由で一条校になれない）」ものであったのに対して、戦後その中心となった各種学校は「(戦前には)むしろ主流に位しない、『その他各種学校』としてとりあげられていた各種各様の各種学校」であったとされている。そのような性質の変化の背景には、①戦前に正規学校になりたかったものは新学制を契機に正規学校(一条校)になった、②学校指定制度⁹⁾がなくなり、正規校への類似性を求める動きがなくなった、③新学校制度が画一的だったため、雑多な学校が必要となった、④設立が容易であった、⑤需要が高まった(女性の生活

独立のための各種の技術技能修得など) という5つの要素があったとされている¹⁰⁾。

つまり、戦後の各種学校は一条校と「類似する」ものや、一条校になることを目指すという性質の学校ではなく、一条校とは一線を画した、別種の学校としての性質を強めることとなった。このように、新学制のもとで、各種学校の性質が変化したにもかかわらず、「制度化された学校以外の学校」という位置付けや、「諸条件を満たせば認可するという¹¹⁾」基本的な位置付けは、戦前から継続されたものであり、各種学校の内実の変化にその制度上の整備が不十分なまま出発したと評価できるだろう。

1-2) 戦後各種学校の認可

戦後の各種学校に対しての制度整備は、まずその認可体制を整えることから始まった。各種学校の認可は、一条校の準用規定により都道府県が行うこととなっていたが、学校教育法第84条に「都道府県監督庁は、学校または各種学校以外のものが各種学校の教育を行うものと認める場合においては関係者に対して、一定の期間内に各種学校設置の認可を申請すべき旨を勧告することができる」と規定されていた。つまり、都道府県が各種学校だと判断した場合には、各種学校として認可を申請するように、当該学校に勧告することができる、という規定であった。しかし、この規定の運用基準は明確ではなく、都道府県の認可が適切に進まなかった。これに対して、文部省は1948年3月に学校教育局長通達「各種学校の取り扱いについて」において、各種学校認可の基準を示した。

この通達によって、各種学校の認可基準が初めて明らかにされた。すなわち、「一以上の教科もしくは技術」と「二名以上の教員と二〇名以上の生徒を有する」という基準と共に、「講習会およびこれに準ずるもの」は除外され、一定の系統性と継続性をもった教育を行う教育施設が各種学校であるとされた。他方で、これら基準に該当するものは「認可をうけなければならない」こと及び、認可を受けるまでは「教育を行ってはならない」と述べており、より多くの各種学校に対して認可を行うことが目指されていた。これは、続出した無認可校への対処と、戦後の混乱期において、「当時占領政策の大きな方針であった教職適格審査の範囲を広げかつ厳格に行うため、各種学校の範囲を拡大すること」が目的であったとされている¹²⁾。そのため、その基準も、より多くの各種学校を含むべく設定され、最低限に留まることとなった。すなわち、1948年の通達による認可基準設定の主眼は各種学校の振興や制度的基盤の整備ではなく、その規制を第一の目的とするものであったといえる。

この1948年の通知によって、一応各種学校認可の基準が示されたが、あまりにも低い基準であったため、実際に認可を行う都道府県にとっては、適格性の判断が難しく、その基準について再検討するよう、希望が出された¹³⁾。この状況に対応するため、1950年私立学校法施行にあたっての通達に、「各種学校の認可基準について」という一項が加えられた¹⁴⁾。

この通達は、1948年の通達を修正する形で、その基準の引き上げを図った。つまり、1948

年通達の解釈にあたっては、「要件に該当するものは各種学校として」認可申請を行うことができるということに重点があるとし、認可にあたっては「目的、教育課程、教員の教養程度、資産等について公認の学校として適当であるかどうかを審査しなければならない」とされた。つまり、1948年の通達の基準に合うものであれば、各種学校として十分な認可要件を備えていると判断するのではなく、申請に対して、各事項について審査する必要があるとされた。加えて、その審査基準は「都道府県知事が認可の裁量権」に基づいて設定することができる、とされたのである。

この通達は、一見、各種学校認可基準の改善を図るもののように見えるが、その基準は全国一律ではなく「都道府県知事において」「認可基準を設ける」という方法がとられたことに加えて、基準の設置自体も都道府県の判断によるとされたため、都道府県による差異が広がることとなった。当時、「各都道府県の認可方針とか指導方針ははなはだ^{まちまち}区々」であることで、「各種学校はいよいよ千差万様の様相を示し」、問題¹⁵⁾を生じていた、とされている¹⁶⁾。ここでは、都道府県ごとの差異がもっぱら問題とされていたが、通達の趣旨を見れば、「公認の学校として適切であるかどうかを審査しなければならない」との記述にあるように、その公認、すなわち公共性の判断さえも都道府県にゆだねていることが分かる。

以上のように、各種学校の認可体制の整備の経過からは、一条校に「準ずる」という形で具体的な構想が不明確なままスタートし、この時期には、認可基準の不備が、適切な運用を阻害する状況になっていたことがわかる。そもそも、戦後各種学校の「類する教育」としての位置付けは、戦前の各種学校が学校の一つとして位置付けられていたことに比して、後退していることは明確であり、「学校ではない学校」としての対応を改めて議論する必要があった。つまり、非常に単純化して言えば、厳密には学校教育では無い各種学校に対して、その認可自体が必要かどうかについても議論の余地があったといえる。しかし、そこに実体として存在している限り、各種学校の認可は進めるべきであるというのが一般的な認識であったようである。つまり、各種学校は、厳密には学校では無いが、その教育実践が「学校に類するもの」である以上、全くの無規制状態で存在することはできず、一度「認可すべし」との方向性が示されて以降は、認可基準の明確化と現状に即した基準の厳格化が志向されることとなったといえる。

1-3) 各種学校規程制定とその背景

このように、認可体制が整備されていった各種学校に対して、全国統一的な基準を設けることを目的に、1956年「各種学校規程」が制定されることとなる。学校教育法の中に、各種学校に関する規定は設けられたものの、それ以降の認可体制の整備が通達でなされるという不十分な状況の中で、何らかの各種学校整備方策が必要だという機運が高まっていた。しかし、その法的位置付け、教育制度上の形態については様々な意見があった。当時文部省振興課長であった赤石清悦はそれらを以下4つに分類している¹⁷⁾。

- ① 「幼稚園から大学に至る正規の学校の体系の中に各種学校を加えるべし」との意見。
- ② 「各種学校を分断することなく、又六・三制に改革を要求するといった重要な内容も有せず、単に学校教育法、第1条第2項に根拠規定を設ける」との意見。
- ③ 「各種学校に関する単行法を作るべし」とする意見。
- ④ 「現行法に忠実に即応して各種学校の本来あるべき姿を最小限度示そうとする」意見。

①の立場は、学校教育法第1条校の中に「技術専修学校」という学校を挿入せよというものであり、これらの立場をとるグループは、「第一条の学校に強い批判を有し、各種学校に高い価値を求める・法人立の比較的経営規模の大きな各種学校」であったとされている。したがって、これらのグループは「各種学校に価値高き者と価値低きものとの差異を認め、価値高きものみの法的根拠を主張する」立場が明確であり、そのような立場は、反対者の成立を誘発することに繋がることや、新学制の改革・破壊が必要であり現実的に困難な要望であったとされている。

②の立場は、学校教育法第84条に規定されているという、形式上の不利から脱却することを目指すものであり、「一条校として位置付けられる」という印象としての改善に留まるものである。つまり、この意見は学校教育法上の規定の変更によって、各種税法等に規定する学校教育法第1条の学校に実質上ただちにふくまれるかどうかということは問題としていないのである。

③の立場は、各種学校を現行制度の基本を崩す事無く質的向上をはかろうとするものであるが、その内容は明確でなく、どのような学校種として独立するのか、それが一条校と別でなければならない理由は何か、といった基本理念に欠けるとされている。

④は、法的位置付けは変更せずに、省令での対応をおこなう、すなわち必要な規定をその都度設けるなどの対応を要望するものである。

これらは、それぞれに各種学校整備の方向性として一定の説得力を持つものであったが、各学校は自校に利益となる立場を取ったため、各種学校間に対立を招くこととなり、各種学校制度の展開について、明確な制度構想を示すことが困難になった。このような状況の中で、現実性の乏しいものについて議論するよりも、対立構造が無く、実現可能性の高いもの、すなわち、④の立場に沿って、学校教育法第83条3項の「前項のほか、各種学校に関し必要な事項は、文部大臣が、これを定める」に従った対応方法をとるという意見が有力になった¹⁸⁾。そして、文部省令による各種学校規程の設置が企図されたが、次の段階の課題として、「各種学校に関し必要な規程」の内容が問われることとなったのである。

各種学校規程には、「各種学校規程の趣旨」、「水準の維持・向上の義務」、「授業期間」、「授業時数」、「生徒数」、「入学資格の明示義務」、「校長の資格」、「教員の設置数・要件」、「位置及び施設・設備」、「名称」、「標示」、「各種学校の経営」、について、基準や要件を定めている。

この規程の性格については、以下のような議論があったとされている。すなわち、「各種学校を規定した学校教育法、第83条2項の準用規定の中に、第3条の設置基準と第8条の校長・教員の資格に関する事項について、監督庁（文部省）への委任に関する規定が含まれていなかったことから、これらに関する事項は各種学校に関する文部省令の中には規定することはできないのではないか」特に「各種学校に対する設置基準は規程として規定できないだろう」というようなものである¹⁹⁾。したがって、「認可基準として定める」か、「もともと第83条2項の規定が現実的ではないため、法律事項にわたらない限度で各種学校に関する設置基準的なものを作るのがいいのではないか」というような意見を経て、各種学校規程という形で制定された。

このような経過からもわかるように、各種学校の法的位置付けの不備は明らかであったが、実際に制定された各種学校規程は、各種学校に関して「必要な事項」として、認可基準の要素、設置基準の要素を持って、運用されていったものであるといえる。

この各種学校規程には、規程の制定理由を説明する事務次官通知が付けられた²⁰⁾。通知によれば、各種学校規程は、学校教育に「類する教育を行うものとして」の条件を定めることを目的としていること、及び、都道府県監督庁による認可方針の差異の解消や、各種学校の営利的傾向への規制など現実的問題への対処として制限を加える、という目的をもって制定されたとされている。

つまり、この規程は「類する教育」の中身を明確にしたものではなく、「類する教育」を行うにあたっての「条件」を示したものである。この規程制定の背景にもあったように、各種学校を全体として整備していく必要はあるが、対立構造を生むような整備手法はとることができなかった。この「類する教育」の内容の明確化はいわば、各種学校の存在の根本を明確化することであったが、この内容を明確化すれば、それに満たない学校を作ることとなる。その場合、条件を満たした学校には教育内容への規制が加わり、満たさない学校はさらに不備の学校として認識されるようになり、対立構造をうむことになる。このような各種学校間の対立は当局にとってはさほど影響がないように思われたが、新制度を作ったとしても、その制度を理解し、申請する学校がなければ制度自体が成り立たないことに繋がるため、各種学校の多くが理解・賛同する案としたかったと考えられる。このような現状に則してみれば、「類する教育」の内容を限定することにはメリットがなかったと思われる。そのため、問題のある現状を改め、広義の学校として一括して振興整備を図らねばならなくなった時には、「各種学校が学校としてもつべき」「周辺的な事項や条件」に限って、その条件を定め²¹⁾るという方針がとられたといえる。このような方向性はその後の各種学校整備の方針にも通底していくこととなる。具体的にはどのような議論が展開されたのか、以下時系列に整理する。

2：各種学校整備方針の変遷

2-1) 文部省による専修学校案と全各連の要求

文部省内では「各種学校規程」制定後も、各種学校の整備について積極的に議論され、1950年代に「各種学校制度の整備について（案）」という文書が、中教審宛に出されたとされている²²⁾。

この文書では、各種学校の技術技能教育の意義を認める一方で、経営状態の問題等を改善し、社会の要請に応えるために整備することが提案されている。その方法として、学校教育法を改正し、教育関係法令の通用を図ることが目指されている。具体的には、「各種学校制度を廃止し、新たに学校体系中に専修学校（仮称）を加える」こと、設置者は「学校法人のみ」とすること、その基準は文部省が定めること、独自の「教員の資格を定める」こと、専修学校の目的を「職業に必要な技術、技能の教育を施すこと」に限定すること、などが述べられている。

この文書からは、各種学校を技術教育機関として積極的に整備しようとする姿勢がみられる。韓民はこれを、「はじめて文部省の各種学校制度改善の方向を明確に示すもの」と評価するとともに、留意すべき特徴として三点を挙げている²³⁾。すなわち①各種学校的一条校化を図る点、②各種学校の職業教育機関化、③私立各種学校の設置者の法人化、であり、「それまで懸案とされていた各種学校の抱える諸問題を一気に解決しようとする徹底的な改正案」であったと評価している。しかし、この構想自体からその制度上の位置付けを判断することはできない。つまり、「学校の範囲」の項目で「新たに学校体系中に専修学校を加える」ということが、すなわち一条校に加えられることを指すのか、または、別条項に加えられることを指すのか定かではない。加えて、「教員資格」について、「専修学校の教育水準の確保と、教育の向上を図るための教員の資格を定める」とされているように、一条校とは別に定めるよう構想されている。つまり、教員免許等の規定は一条校とは異なるものとして想定されているとみることができることから、この制度案が各種学校的一条校化を前提としたものかどうかは定かではなく、具体的な制度構想を読み取ることは困難である。また、この案の中で、具体的な内容基準を提示したことによって、「職業教育を実施する各種学校」や、「各種学校の中でも大規模で安定した経営状況にある各種学校」を他とは区別して、利する方針が明確になった。その意味で「各種学校の問題を一掃する」ことよりも、各種学校個別の立場の違いが明確になり、その対立構造が明らかになったといえる。

この文部省案に対する各種学校の姿勢は、当時の各種学校関係団体の方針に明確に現れている。1959年、各種学校の全国的団体である全国各種学校総連合会（以下全各連）は「専修学校法案」を立案し、文部省案に対しての要求を提出している²⁴⁾。その提出理由は、以下のように説明されている。すなわち、「各種学校は決して高校や短大等の行う教育に『類する』教育」とはいえないものであり、「現行学校教育法の一部の規定を準用させることによるのみ規制

しうとする考え方」は不適当である、とし、新たに「専修学校法」成立の必要性を訴えている。この専修学校法案は学校教育法第一条以外の学校として、各種学校の整備振興をはかり、勤労青少年教育および職業技能教育の振興普及に貢献することを目的とするとされている。具体的には、「専修学校審議会を都道府県に設置し所轄庁への建議権を持たせる」ことや「教員は学生 60 人に 1 人」配置すること「校舎面積は 120㎡以上」、「修業期間、授業時間数は各種学校規定に準ずる」などが提案されていた。このように、全各連は各種学校には「一条校とは異なる学校としての整備振興」が必要であるとの認識をしていた。つまり、各種学校の行う教育は、「類する教育」とは言えないとして、その教育の独自性を主張し、一条校とは異なる位置付けを明確化し、専修学校の単行法を作ることが提案されていたのである。ここでは、専修学校の教育内容は、「勤労青少年教育および職業技能教育の振興普及に貢献」という表現によって説明されたが、その内容は明確にはされていない。

以上、文部省と全各連の各種学校整備の方針について整理した。この時点で、教育内容に言及すれば、各種学校全体の整備ができず、全体の整備を前提に制度を組めば、教育内容に言及できないという構図が明確になっている。加えて、この経過の中で、全各連が一条校化を望まなかったように、一条校化が各種学校の問題の抜本的解決に繋がらないということが既に明確になっているといえるだろう。

2-2) 人材育成策と各種学校の公共性の議論

その後、各種学校整備に対しては、経済政策や、経済関係団体から「人材育成」という視点で間接的に整備方針が示されるようになる。1961 年の「国民所得倍增計画」では、中等教育の一環として各種学校が位置付けられ、教育訓練施策の一つとして各種学校の整備を図るべきとの意見が出されている。1963 年の経済審議会答申「経済発展における人的能力開発の課題と対策」では、学校段階（教育訓練）における能力主義の徹底の必要性から、各種学校を職業教育・訓練制度の一環に位置付け、その整備について言及している。同年の臨時行政調査会第 3 専門部会第 1 分科会「許認可制度の改善に関連する中間報告」においては、規制改革について検討されている。その中で各種学校として規制する必要性の低いもの（花嫁修業・技芸学校のたぐい）は、規制の対象から除外するなど、規制の可否を検討することや、各種学校は社会的公共性と一定の水準を維持するため学校法人、準学校法人化されるべきであること、各種学校に対する重複規制を避けて行政の統一性を図る、などが提案されている²⁵⁾。

では、教育政策の面では各種学校の整備についての議論がどのように展開されていたのであろうか。1963 年の中教審答申、「後期中等教育拡充整備について」では、各種学校を、勤労青少年の教育の場として、また高校との連携を図る技能教育施設として位置付けている。各種学校それ自体の整備については、①各種学校の健全な発達と指導育成の基礎を固めるため、その目的と性格を明らかにする、②各種学校のうち後期中等段階の課程に対しては、全般的な水準

の維持向上を図る、③後期中等教育段階の課程で充実した教育が行われるよう必要な省令措置を講じる、と述べられている。

このように、当時の中教審は、後期中等教育段階（現在の専修学校高等課程）に限定し、「必要な奨励措置」を講ずると述べている。そして、高校段階の各種学校以外のものについては「健全な発達」と「指導育成の基礎」のため、前提としてその「目的・性格を明かにする」ことが目指され、高校段階の各種学校については、勤労青少年を対象とした職業的教育訓練の場として、奨励する方向性を示している。つまり、この時点では、各種学校の中で高校段階の教育を行うものの意義は認めるが、それ以外の各種学校については明確な意義が認められないため、まずもって「目的・性格」を明かにすることが必要と判断されていたといえる。ただし、「必要な奨励措置」が学校教育法上の位置付けの改善に繋がるとは考えられず、現行の位置付けのまま、必要な措置をとるという構想がなされていたといえるだろう。

この1963年の答申に続く1964年には、「私立学校振興会法の一部を改正する法律」が成立している。この改正の結果、私立各種学校に対する融資制度が開設されることとなった。融資の対象となったのは、職業に必要な技術の教授を目的とする私立各種学校の中で、学校法人、または準学校法人のうち「政令で定めるもの」とされた²⁶⁾。省令では、対象となる各種学校について、その教育内容まで細かく定められ²⁷⁾、設置主体も学校法人に限定されるという厳しいものであったため、実際にこの要件に該当し、融資対象となる各種学校は数校しか存在しなかった。

しかし、この法律の立法過程（第46回衆議院文教委員会）の中で、私立学校振興の対象を各種学校に広げることに對して、公共性をめぐって議論がなされている。そこでは、各種学校の「学校教育に類する教育」を行う、という位置付けに関して、「学校教育ならざる教育」に対する融資であるとして、文部省の「学校教育」の範囲の解釈について問う答弁があった²⁸⁾。その中で、文部省側は「『学校教育に類する教育』の法的解釈は確立していない」、が、実際に「一条校（定型的な教育機関）ではおおえない教育」があり、それらに対しては、「公共性、一般性に着目して、正しいありかたを助長するような施策が必要である」と説明している。これに対しては、その公共性、一般性の判断は、この文部省案の中では「法人」という要件によって実現されようとしているが、これは形式的であり、各種学校の実際にそぐわないとの意見が出されている。ここでは、各種学校の教育が学校教育であるのか否かについて適切に判断することが、すなわち、学校教育の範囲そのものの決定的要因となるゆえ、文部省側の明確な答弁が求められたが、結局明確な答弁はなされなかった。この時点で、文部省側の答弁から読み取れるのは、各種学校については、何らかの制度改善が必要であるが、改善すべき学校とそうでない学校を教育内容から実質的に判断するのは困難であり、制度的に分類可能な方法をもって取捨するしかなかった、という点である。その手法として、設置者が法人であることが公共性を代弁するものとして基準とされたが、これは教育内容とは異なる原理で文教施策を進めるも

のとして異議が唱えられた。これに対して、その方法については継続的検討が必要としながらも、いずれにしても各種学校の制度化、振興は、「望ましいものを一つの範疇にまとめて制度化していく」ことになろうという答弁が行われている。

以上のように、私立学校振興法の改正にあたっての答弁の中心となった論点は、それまで曖昧にされてきた各種学校の学校制度における位置付けの本質的な部分に関わるものであった。当時、各種学校の重要性は無視できないほど高まっていたが、一条校を中心とした単線型教育が浸透した我が国の教育制度において、それに適切な制度的裏付けを与えて振興策をとることができなかったのである。その代替として、私立学校振興法においては、臨時行政調査会の規制改革の影響で、法人がひとつのタームとして注目されていた。しかし、教育内容に需要がある各種学校に対して、その設置主体を理由に公共性を認めることは矛盾をはらむものであったといえる。

このような議論と同時期に文部省事務当局によって、「専修学校構想」がまとめられている。この「専修学校案」では、各種学校の制度改善として、「新しい技能・技術教育のための学校制度（仮称専修学校）を創設」すること、それらは「各種学校の長所を生かす」ものとする、現在の各種学校のうち、「公共性が高く、現行学校教育法第一条の学校とおおむね同様な規制を加え、助成振興をはかる必要のあるもの」のみが包括される制度とし、「それ以外の各種学校については」どのように対応するか「検討する」、ことが述べられている。私立学校振興法改正における議論と照らし合わせてみれば、その主題は以下の点にあるといえる。すなわち、①一条校とは別制度として各種学校制度改善を行う、②公共性という文言を用いて、法人への限定については保留している、③各種学校の教育内容の特徴を明確にしようとしている（「**実際生活**」「**職業に直接必要な**」という文言により、一条校における科学技術者養成とは区別している）という3点である。一連の議論を、具体的制度改善の方針に注目してみれば、この時点では各種学校整備の必要性は自明のものであり、その次の段階にあたる、「どのような分類手法が制度化すべき部分を一つの範疇にまとめることができるのか」という検討段階に入っていることがわかる。

2.3) 全各連の要望と専修学校構想

以上、各種学校整備の主眼が一条校化や具体的制度構想ではなく「分類」「区分」に移ってきたことを整理した。これに対して、1965年に全各連は「各種学校教育の課題と方向」をまとめている。そこでは、各種学校を機能の観点から分類することが提案されている。すなわち、「**専門継続教育機関**」と、「**補完教育機関**」である。「**専門継続教育機関**」には高卒後の高等教育機関と、高校段階の後期中等教育機関の2種類があり、それ以外のものを「**補完教育機関**」として制度化すること、すなわち①**専門継続教育**を担う高等教育機関、②**専門継続教育**を行う後期中等教育機関、③**それ以外の補完教育機関**、という3種類に分類することを求めている。

そして、それぞれについて設置基準、教育内容、教員養成のあり方を検討している。これらの提案と共に、行政当局への要望として、①「各種学校の立法化・法制化については各種学校全体の振興という大局的な立場に立ってあたっていただきたい。(教育内容や経営形態、学校規模等の基準で上下に区分し、ある一部特定の学校を格上げして保護助成を厚くし、振興を積極的に図る方法は各種学校の分裂と衰退にあたる。)」こと、②「早急に立法化を図るよりも、当面は日常的、継続的な行政指導を行い、徐々にその役割に即応した基準化を文部省令等で実施していくのが適当な方策」であること、が述べられている。

この全各連の制度案要求は、当時文部省の中心的関心事であった、「各種学校を分断し」、一部を制度的に格上げする、という制度案に対する案として、教育機能の観点から、現在の課程にあたる「分類」をもうけることを提案している。つまり、教育内容その他の基準によって分断されることは、政治的要請活動も行う関係団体としての立場を保持したい全各連にとって最も避けたいことであった。それは全各連のまとめた制度案要求の以下の記述に端的に表れている。すなわち「全国各種学校総連合会は、単にそこに含まれる一部の学校の利益や、ある基準以上の学校の利益を代表する団体ではなく、全国の認可されている各種学校の共通の利益を守り、発展させることを使命とする団体である。」とし「ある一定の基準に達した学校を新しい制度に移行・昇格させ、漸次その他の各種学校を昇格させるという考え方はとりえないし、それは各種学校の内部分裂と衰退に導くものではあっても、決して地位の向上にはつながらないと考える」、との基本的立場である。このような点で、教育機能すなわち、「どの段階で教育を提供しているか」という基準に基づく分類は、各種学校を分断しないという点に加え、明確な分類が可能であり、一定の合理性を持つ有効な妥協案となる可能性を秘めた提案であったといえる。

この各種学校団体側の要求は全面的に受け入れられ、文部省は各種学校制度改善案を作成し直したとされている²⁹⁾。文部省の出した1965年6月「各種学校制度改善要項(案)」では、各種学校の範囲の明確化、類型化による制度の改善を図ることや、その範囲(修業年限1年以上、年間授業数680時間以上、収容生徒数40人以上、中学校卒業程度の中等課程、高等学校卒業程度の高等課程、入学資格を限定しない専修課程に区分)について提案している。この制度案が、1964年「専修学校案」から変化した点は、①各種学校の全てを整備対象とする(内容によって区切らない)こと、すなわち「専修学校」制度を創出するのではなく「各種学校」の改善案であること、及び、②公共性の要求、つまり法人化の要求を放棄した点である。これには、文部省側が、「法人化」「分断」という2つの課題を困難として諦めた過程があったと考えられる。

このような経過を経て、1966年に「学校教育法の一部を改正する法律」案要綱が閣議決定され、法律条文が作成される。これ以降の専修学校制度成立の経過については分量の都合上ここでは詳しく触れることができないが、現在の「専修学校制度」と「各種学校制度」の併存状況に明らかのように、この当時主題であった各種学校を「分断」せず全体を格上げする方針

は、制度成立過程で崩れることとなっている。これは、1971年第65通常国会の立法提案の際に、外国人学校との関係で各種学校を残すという選択がされたためといわれている³⁰⁾。この点に関しては、さらなる資料の分析と検討が必要であるが、先行研究で指摘されているように、外国人学校との関係だけで、この方針が崩されたのであれば、専修学校制度は、文部省の目指した「かくあるものを一つの範疇にまとめて制度化する」という方針も、全各連の「各種学校全体の地位向上を図る」という方針も崩れたと評価せざるを得ない。これについて、文部省、全各連がどのような判断を行ったのか、またそれが今日的にどう評価できるのか、という点は本研究の今後の課題としたい。

まとめ

以上のように本研究では、戦後各種学校整備の展開から専修学校制度構想の成立の背景にあった議論を、各種資料をもとに整理した。本研究で明確になった戦後の各種学校整備の特徴をまとめてみたい。

まず、新学制が整備された直後の各種学校は、非常に不十分な制度的基盤しかもたなかったが、占領政策によって認可すべしとの方向で、認可の基準が整備されていった。一度認可すべしとされた各種学校には、認可基準の明確化と現状に合わせた基準の厳格化が求められることになり、それらが各種学校規程の制定に結実することとなる。しかし、この各種学校規程の制定の背景にはすでに、各種学校の学校制度上の位置付けの改善をめぐる議論が展開されており、制度的位置付けの改善が各種学校間に対立構造を生むことが明らかとなっていたため、制度的変更を加えずに、文部省令による規程の制定という形をとることとなった。加えてその内容も、教育内容を規定せず、周辺的な条件を規定するものとなった。しかし、状況が進むにつれて、各種学校の職業教育、人材育成機関としての重要性は高まり、教育政策以外の面からも何らかの整備をすべしとの意見が出るようになった。これに対しては、最も必要性の高かった高等学校程度の各種学校については振興するようにとの中教審答申にあるように、必要な部分については振興を行なうという方針のもとに、その制度整備が目指されていた。このような方針は私立学校振興法における、法人立、特定分野の教育を担うものへの助成範囲の拡大にも現れている。しかし、法人立であるからといって、教育の公共性は担保されない、すなわち、教育内容を理由に制度的原則を破るという点に批判が集中するものであった。このように、文部省は各種学校教育の需要が高まり、振興の必要性が高まるなかで、その振興助成を図ろうとしたが、適切な手法を持たなかったために、結論的には振興に「ふさわしい範疇」を明確に分類して振興を行うことを目指すようになる。しかし、これが各種学校団体側の全体としての振興の方針と正面から対立することとなり、結局法案となった時には、各種学校の全体としての格上げを企図したものとして落ち着くこととなる。

以上が本研究で明らかになった、各種学校整備方針の展開である。この展開から以下、2点を指摘したい。第一は、戦後我が国の教育制度は、各種学校のように教育内容にその需要、成立の根拠のある学校に対して、制度的背景を持たせることができなかつた、という点である。これは、一条校を中心とした固定的で強固な単線型教育制度を展開してきた我が国教育制度の一定の限界点であると思われる。このような視点から、現在の専修学校制度をみれば、第124条という位置付けは、当時の各種学校整備の問題と共通する課題を一定程度改善する、いわば苦肉の策であつたと思われる。したがつて、現在の各種学校・専修学校にいても、一条校であるか、そうでないか、という点が議論の中心ではなく、「教育内容に根拠を持つ教育機関にいかにして制度的バックグラウンドを持たせるか」という、教育制度（手法）の問題がその中心であるといえる。一条校化問題もこの主題との関係で改めて位置付けられる必要がある。

第二は、各種学校整備の問題はすなわち、学校教育とは何かという教育制度上本質的な問題に直結している、という点である。本論でみたように、各種学校の整備振興にあつては、常に「類する教育」としての制度整備にどのような方針で挑むか、という点が問われてきた。厳密には「学校ではない学校」を検討することは、そもそも「学校教育」とは何か、を問う作業でもあつた。すなわち、現在でも専修学校や各種学校は厳密には学校としての公共性を法的に規定されていない。これに対する教育制度的検討は、我が国の公教育の範囲を明確化する作業でもある。したがつて、専門学校の制度的位置付けの改善はすなわち、専門学校で行われている青年期の職業教育を公教育として青年に保障するのか否かという教育制度の根本を検討する作業なのである。

今日では、専門学校と一条校との関係について、戦後様々な論点が提示されていたにもかかわらず、「専門学校が一条校でないこと」の評価を浅薄に行い、専門学校の問題が一条校化によつてすべて解消されるかのような議論が一部でなされている。また、専修学校制度化の過程についても、各種学校団体の強い要請に文部省が押し切られたという評価がなされているが、教育学的視点からみればその評価が必ずしも正しいとはいえないということは、本論の検討からも明らかであろう。今日的に制度的改善に必要なのは、専修学校の実践を阻むことなく、制度的な背景を整備することであり、専修学校関係者の要請を教育学的に解釈し制度改善に結実させるという視点である。

現在専門学校が高卒後の進路として定着し、特に医療関係職種の養成の場として継続的な需要が見込まれる中で、その整備、振興の方向についての議論が展開されている。2008年末には、「今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について」が中教審に諮問され、高等教育段階における職業教育についての検討が進められており、専門学校は非大学型の高等教育機関として検討されているところである。そこでは、「職業教育の観点から各高等教育機関が果たす役割・機能の明確化と、それぞれの特性を活かした職業教育の充実。」が目標として掲げられているが、それらをどう判断するのか、またそれらは制度の改正を行うのか、部分的な

振興整備に留まるのか、については今のところ触れられていない。専修学校・各種学校をめぐる先行研究が表すように、その教育を内容面から分類する有効な教育学的枠組みはまだ明確にならない状況において、求められる教育制度を教育制度的見地から予見し、制度を設計すること、すなわち専門学校をも含めた高等教育機関の再システム化を構想することが求められているといえる。

本研究では、専修学校制度成立までの過程に注目したため、今日の問題との連続性については十分に検討ができなかったが、制度成立までの過程においても、明らかにすべき点は多い。具体的には①専修学校構想がまとまり、上程されてから、各種学校制度を残すに至った経緯、(外国人学校との兼ね合い、その他決定的な判断材料があったのかという点)及び、②文部省の各種学校振興案の変化(全角連の要求を認めた)要因、などである。今後も継続して、各種学校及び専修学校の検討を行うことで、専修学校制度の教育制度上の意味について明確にしていきたい。

【注】

- 1) 文部省『学制百二十年史』292頁。
- 2) 平成22年度学校基本調査では専修学校のうち87.7%(2902校)が専門課程をおり、88%(564,747名)の生徒が専門課程に在籍している。
- 3) 植上一希「専門学校の教育内容の検討 - 『資格教育』の視点から」『産業教育学研究』第35巻1号、吉本圭一「専門学校と高等職業教育の体系化」『大学論集』、2009年、など。
- 4) 三上和夫他「『1975年法制』と学校制度の変容 - 専修学校に焦点をあてて -」1991年、日本教育学会大会研究発表要項、87頁。平塚真樹、児美川孝一郎「高卒後進学構造の変容と中等後教育」『講座高校教育改革 青年期をひらく制度改革』労働旬報社、1995年。などにわずかに論点が見られる。
- 5) 韓民『現代日本の専門学校』玉川大学出版部、1996年、39頁。
- 6) 前掲、韓民、40頁。
- 7) ここでの専門学校は戦前の専門学校であり、現在の専修学校専門課程とは異なるものである。
- 8) 赤石清悦「各種学校規定制定の背景と内容」『学校経営』第2巻3号、1957年、31頁。
- 9) 正規の学校を卒業しなくとも上級学校入学資格を与えられる戦前の制度。
- 10) 注8、赤石、32～34頁。
- 11) 土方苑子「なぜ各種学校か？」『各種学校の歴史的研究』明治図書出版、2008年、6～7頁。
- 12) 注8、赤石、34頁。全国専修学校各種学校総連合会編『専修学校のあゆみ 法制定10周年記念誌』全国専修学校各種学校総連合会、1985年、2頁。
- 13) 注8、赤石、35頁。
- 14) 同年の学校教育法の一部改正により、「当該教育を行うにつき他の法律に特別の規定あるものを除く」が挿入され、職業安定法に基づく職業補導所、児童福祉法に基づく保育所等は各種学校の範囲から除外されることとなった。
- 15) 例えば、各種学校を認可する都道府県の審査基準は統一的ではなく、都道府県のいわば任意であったため、認可を希望する各種学校が、認可審査を行う私立学校審議会の委員と癒着するといった事態が頻発したり、認可を受けるメリットよりも、手続きの煩雑さのデメリットを避ける無認可学校が出現する、という事態が各地で問題となったのである。
- 16) 同注8、赤石、36頁。
- 17) 赤石清悦「各種学校制定の背景と内容 下」『学校経営』第2巻4号、1957年、37～38頁。
- 18) 同上、赤石、39頁。

- 19) 注 17、赤石、39 頁。
- 20) 社団法人東京都専修学校各種学校協会『専修学校・各種学校の歩み』1992 年、57 頁。
- 21) 注 17、赤石、40 頁。
- 22) 注 5、韓、58 頁。
- 23) 注 5、韓、60 頁。
- 24) 注 20、63 頁。
- 25) 注 5、韓、63 頁。
- 26) 角井宏「各種学校融資の開設と私立学校教育の振興」『文部時報』1044 号、1964 年、8 月号、61 頁。
- 27) 具体的には「機械・自動車整備・電気・電子・ラジオ・テレビジョン・放送装置・造船・応用化学・金属加工・工業化学・写真・建築・土木・機械設計・建築設計・機械製図・建築製図又は測量に関する技術を教授する課程および診療エックス線技師・衛生検査技師・歯科技工士・看護婦・准看護婦・あん摩マッサージ指圧師・はり師・きゅう師または柔道整復師」に関する課程がその対象となった。
- 28) 第 46 回衆議院文教委員会（第 33 号 昭和 39 年 6 月 17 日）(<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/syugiin/046/0462/main.html>)（国会会議録検索システム）2010 年 10 月 22 日
- 29) 注 5、韓、69 頁。
- 30) 注 5、韓、74 頁。

【2010 年 9 月 9 日受付、10 月 26 日受理】

The Establishment of Special Training School (Sensyu-Gakkou) Systems in Postwar Period: Looking at Development of Miscellaneous School Systems and the Plan for Special Training School Systems

TAKIMOTO Chika

The purpose of this study is to investigate the roles that special training school's systems played in Japanese education systems in postwar period. This paper analyzes the process of promotion the miscellaneous school's systems from the establishment of miscellaneous schools (1947) to the establishment bill of Special Training School (1966). When miscellaneous school's system started, its legal foundation was very weak. Gradually, the systems of supporting miscellaneous schools were fixed. Consequently, the Regulations of Miscellaneous Schools (Kakusyu Gakkou Kitei) was established. However, there isn't any regulation about content or purpose of miscellaneous schools education. In the backgrounds' there is problem that to regulate content or purpose of their education is to clarify the confliction between miscellaneous schools. From the 1960s, the needs of support systems for miscellaneous school's education have risen, and that time, Ministry of Education wanted to establish its support systems. However, the plan to divide schools on the basis of education content conflicted with the plan of miscellaneous school's organization. Consequently, Ministry of Education gave up its own plan. From these processes, it is conclude that the miscellaneous school's education wasn't regulated in Japanese education systems, because there isn't any proper method in those systems.