

## 日本における「中等後教育」の制度的構造

喜多村 和 之

### 目 次

- 1 「高等教育」の制度的範囲—歴史的展開
- 2 「高等教育」から「中等後教育」へ
- 3 「中等後教育」の現勢
- 4 「中等後教育」の制度的構造



## 日本における「中等後教育」の制度的構造

喜多村 和 之\*

筆者は前稿「Postsecondary Education の概念について」(『大学論集』〔第5号, 1977年3月〕<sup>1)</sup>) において, 1970年代初頭に欧米産業諸国の教育政策関係者を中心に抬頭してきた, Postsecondary education の概念とその背景的要因について紹介した。小論はいわばその続編であって, 日本の現状において, 中等教育以後の段階の教育機会(「中等後教育」と略称する, 以下同じ)はどのような形で提供されているか, そして現行の教育制度において, どのように位置づけたらよいかという問題を検討しようとするものである。

### 1 「高等教育」の制度的範囲——歴史的展開

一般に「高等教育」とは, 学校制度を教育水準や学習者の年齢等にもとづいて段階別に区分する場合に, 「初等教育」, 「中等教育」の次に接続する学校体系の最終的な段階区分をさすものと考えられている。<sup>(注)</sup> そこでまず日本の教育制度史において「高等教育」の制度的範囲がどのように展開されてきたかを, 若干検討してみよう。

(注)

「高等教育」は法令上には定義が見出されないが, 一般に「初等教育, 中等教育を基礎として, その上に段階的に積重ねられた教育」(ブリタニカ国際百科事典), 「学校教育の体系において, 初等教育, 中等教育につづく最高の教育段階に位置づけられ, 普通18才前後で中等教育を修了した者に対して, 大学, 大学院およびその他の各種の高等教育機関で行なわれる高度の教育の総称」(世界教育事典, 帝国地方行政学会), 「学校教育体系の初等教育・中等教育段階のうに組織化されている教育機会, ならびにその制度の総称」(教育学大事典, 第一法規)などと説明されている。なお, 「高等教育」に該当する Higher Education の定義とその制度的範囲については, 拙稿<sup>1)</sup>を参照されたい。

日本の学校制度を「初等」「中等」「高等」の三段階に区分する慣行がいつごろから公認されるようになったかはつまびらかにしないが, すでに明治5(1872)年の「学制」には, 「学校ハ三等ニ区分ス大学中学小学ナリ」(第20章)とする考え方があらわれている。すなわち「小学校」は「教育ノ初級ニシテ人民一般必ス学ハスンハアルヘカラサルモノ」(第21章)

---

\* 大学教育研究センター教授

であり、「中学」は「小学ヲ経タル生徒ニ普通ノ学科ヲ教ル所ナリ分テ上下二等トス」とあって、「下等中学ハ14才ヨリ16才マテ上等中学ハ17才ヨリ19才マテニ卒業セシムルヲ法則トス」（第29章）としているので、「中学」はほぼ今日でいう「中等教育」に該当しよう。「高等教育」にあたるものとしては「大学」および「専門学校」が考えられており、「大学」は「高尚ノ諸学ヲ教ル専門科ノ学校ナリ」（第38章）、「専門学校」は「外国教師ニテ教授スル高尚ナル学校」（学制二編追加第190章）とそれぞれ規定されている。

この「学制」以来のならわしであった各段階の学校のあり方を一本の法律で一括して示すやり方を改めて、「小学校、中学校（尋常、高等にわかれ、高等の方はのち高等学校となる）、大学のためにそれぞれ別個に法令を用意するという文部法令上の発想をはじめて明確に打ち出した」森有礼は、大学は「学問ノ場所」、中学校、小学校は「教育ノ場所」、高等学校は「半バ学問、半バ教育」との段階区分の考え方を示している。<sup>2)</sup>

このように学校教育の段階的区分は明治の学制いらい行なわれてきたが、「初等」「中等」「高等」の3区分が教育行政上の段階区分として定着してくるのは、初等・中等教育の制度が確立され、同時に中等教育段階以後の教育機会が量的にも教育制度のなかにかんがりのシェアを占めてくるようになってからのことであろう。たとえば高等教育機関の拡張期であった大正11(1922)年に発行された「学制五十年史」では、学校教育制度が初等・中等・高等（ならびに師範教育と実業教育）のカテゴリーに分類され、その「高等教育」のなかに、大学・高等学校・専門学校の三つの機関類型がふくめられている。そして昭和17(1942)年に出た『学制七十年史』になると、高等教育は「初等教育、中等教育に連続して構成された教育を指す」と定義され、大学、高等学校、専門学校など、「師範教育」などの「別系統」の教員養成機関をのぞく機関類型を「高等教育」と規定している。なお師範学校は明治中期いらい正規の学校体系からはなれ、「高等教育」のカテゴリーに入れられず、別個の系統をつくってきたが、教育審議会の提案する制度改革によって、中等学校卒業者を入学させる5年制の学校となり、昭和18年より高等教育の一角に加わることになった。<sup>3)</sup>

天野郁夫氏は戦前期日本の「高等教育」の制度的概念およびここにふくまれる機関類型の種類の、明治中期から昭和初期に至る歴史的経過にしたがってつぎのように概観している。これによると戦前期の日本の高等教育制度は、①まず明治19(1886)年の帝国大学発足とともに、官学と私学、大学と専門学校という「二元二層的な構造」をもつようになり、②明治36(1903)年の「専門学校令」の制定により、専門学校の設置基準が定められ、一定の最低基準をみたす私学だけが「専門学校」として認可されることとなった、③大正7(1918)年の大学令により、帝国大学以外の官公立大学の設立を認め、官公立および私立専門学校のうち特に高い水準をもつ部分が「大学」への「昇格」を許されることになった、④こうして戦前期の高等教育制度は、帝国大学・官公立大学・高等学校・専門学校・実業専門学校・高等師範学校という「多様に分化し、それぞれに独自の進学系統」をつくる高等教育機関から構成されることになった。<sup>4)</sup>

第2次大戦後の新制大学制度の発足にともなって、これらの「二元・重層的」な戦前期高等教育制度は、すべて一律に「大学」という名称の高等教育機関に再編・統合された。六三三四制の単線型の学制改革の結果、初等・中等・高等の三段階区分は制度的にはきわめて明確となり、制度上高等教育の概念は、端的に中等教育修了以後の学校教育法上の学校である「大学」（および「大学」の一種である短期大学）教育をさすこととなった。こうして高等教育とはすなわち大学（短大）教育のことであり、「大学」型の機関類型がそのまま高等教育機関と同一であるという観念が定着することになる。すなわち新制大学制度の発足は、戦前期の「二元・重層的」な構造をそのまま引き継ぎながら、多様な高等教育機関を一気に「大学」へと昇格せしめ、形式的には、単一的・画一的な高等教育制度を形成することになったのである。

日本の教育制度の歴史は、「高等教育」の制度的範囲がたえず拡張され、そのなかに多様な教育機会がとりこまれてきた過程でもあった。明治期においては帝国大学、専門学校、高等学校の3機関類型を以て高等教育制度が構成されたが、大正期に入ると帝国大学のほかに官公私立の大学や単科大学が認められ、専門学校の大学への昇格が行なわれるとともに、多くの多様な専門学校・高等学校の増設により、多元・重層的な高等教育制度が形成された。昭和期に入ると、これまで正規の学校類型とは別系統とみなされてきた師範教育や実業教育の諸学校も、「高等教育」のカテゴリーにふくめられるようになった。そして第二次大戦後の新制大学制度は、これらすべての戦前期の高等教育機関を一律に「大学」という画一的な学校類型へと「昇格」させることによって、「高等教育」＝「大学教育」という単純明快な制度概念を定着させたのである。

「高等教育」＝「大学教育」というきわめて単純明快な制度概念は、しかしその後の歴史的経過のなかで、しだいにくずされてゆく。この建前上は単一の形態、同等の水準、同一の機能をもつものとされた画一的な学校類型（大学）から成る高等教育制度は、より多彩な学校類型から成るより多様化された高等教育制度を求める外部的要請にさらされるようになる。昭和26(1951)年の政令改正諮問委員会による「普通大学」と「専修大学」の分離案、昭和46(1971)年の中教審による「種別化」構想は、いずれも画一的な大学制度から多様化された高等教育制度への転換を求めるものであった。これらの改革案はいずれもそのままの形では実現されるには至らなかったが、現実には昭和37(1962)年度から発足した高等専門学校制度、そして昭和50(1975)年に成立した専修学校制度による「非大学型」教育機関の誕生によって、この「高等教育」＝「大学教育」という制度概念は通用しがたくなってきたのである。

今日では「高等教育」の制度的概念は、すでに行政レベルの一部でも従来の「大学教育」よりもはるかに大きなひろがりでもとらえられようとしている。そもそも「高等教育」という用語は、法令上に特段の定めもなく、行政上も確立した定義をもたずに慣用されているタームであるが、文部大臣の私的諮問機関である高等教育懇談会は「専門学校」（専修学校専門課程）を「高等教育機関の一種」とみとめるとともに、「専門学校等を含めると（学生数が）

18才人口の半ばに達する高等学校卒業後の教育の広がりを考慮し、高等教育を通常の大学等に限らず、放送大学、大学通信教育さらに専門学校をも含めて広く対象とした」として、従来の「高等教育」の制度的範囲をさらに拡張した見解を示している<sup>5)</sup>。ここには高等学校への進学率の全国的普及を前提として、「高等教育」の範囲を高校卒業段階以後の多彩な教育・学習の機会へとひろく向けようとする視点が明らかにみとめられる<sup>6)</sup>。

(注)

ただしのちにもふれるように、文部省は公的には専門学校（専修学校専門課程）を高等教育機関の1種とみなす見解を表明しておらず、法的にはいわゆる“正規”の学校体系とは別系統の学校制度とみなされている。専門学校を高等教育とみるか、それとも継続教育機関とみなすかは、それ自体がひとつの研究対象となるべき問題であろう。

日本の学制改革の歴史をたどってみると、「高等教育」の制度的範囲は、制度改革のたびごとに教育機関の拡充や“昇格”を通じて、しだいに拡張されてきたことがわかる。天野郁夫氏の指摘によれば、近代日本教育制度史上のさまざまな改革構想は「なによりも制度の上層を占める高等教育をどうするのかという一点にかかわって、提起されてきた」<sup>2)</sup>という。言い換えれば、前段階の中等教育の普及と拡大が進行し、中等教育以後の段階の教育機関が量的にも増大し、機能的にも多様化するにつれて、高等教育の範囲を制度的にも明確化する必要性に迫られるのである。そしてそのさい日本の「高等教育」の制度的範囲は、①当時の中等教育の修了を入学資格要件とする学校であること、②しかもその学校（高等教育機関）は、国の学校体系上の正規の学校類型であること、を2つの条件としていた。したがって戦前期においては、終戦直前の昭和18年の教育審議会による学制改革が行なわれるまで、大学・専門学校・高等学校という正規の学校類型とは別系統とみなされていた師範教育や実業教育は、「高等教育」の制度のなかに位置づけられなかったのである。

戦後改革によって、これらの多様な旧制高等教育機関は一律に「大学」へと昇格され、高等教育はそのまま大学型教育をさすことになった。この名目上は平準化された大学型の高等教育制度は、改革途上で短期大学という大学型、高等専門学校という非大学型のそれぞれ短期高等教育機関を生み出し、その結果「高等教育」の制度的範囲は、たんなる大学型教育のみをさすものにとどまらなくなってきた。さらに最近における各種学校の専修学校への昇格、特殊法人という設置形態による放送大学の成立は、従来の高等教育の概念ではつつみきれない種類の教育機関の出現を意味し、伝統的な「高等教育」の概念の再検討が必要とされるに至っている。

## 2 「高等教育」から「中等後教育」へ

昭和50(1975)年代は日本の高等教育が、大学（短大）型教育機関を中核とする制度形態から、非大学型の教育機関をもふくめたより多彩で広範な制度形態へと、本格的な移行を展開

しはじめた時期であった。それは学校教育の延長的性格のつよい従来の「高等教育」制度から、中等教育以後の段階における多岐・多彩な教育機会を包括する「中等後教育」制度への移行と言ってもよい。

この「高等教育」から「中等後教育」への移行は、具体的には一連の政治的行動によって推進されてきた。その最も具体的な動きは、昭和50年7月に成立した2つの教育関係法とこれに関連する政治的・行政的措置である。ひとつは「私立学校振興助成法」の成立とこれにともなう「私立学校法」の一部改正であり、いまひとつは「学校教育法」の一部改正による専修学校制度の発足であって、いずれも自民党の議員立法として国会に提出されたものである。

この2つの法案の同時成立は、「高等教育」から「中等後教育」への移行という視点からみると、日本の高等教育の将来にとってきわめて重大な影響を及ぼすであろう政策的意義をはらんでいるように思われる。

まず第1に、「私立学校振興助成法」の成立は、私学にたいする国の財政援助について法的保障ならびに法的根拠を与えるとともに、その助成の方式や条件を明確化したものである。しかしながらこの法律の成立に関する「私立学校法」の1部改正によって、①私立大学の学部・学科の設置廃止と収容定員に係る学則変更は、従来の届出事項から認可事項にされ、②文部大臣は今後5年間は「特に必要があると認められる場合」を除き、私立大学の設置、学部学科の設置や収容定員の増加は認可しないものとされたのである（私立学校法附則13）。すなわちこの法律は、国の私学にたいする財政援助を保障することを明確にする一方で、国の財政負担の無限膨脹を防止するために、財政の対象である私学の全体規模を規制することをも意図しているのである。文部省当局はこの法律が「私大の無制限な膨脹に歯止めをかけ、量的拡大よりも質的向上を図ることが適切であるとの判断に立ったもの」と説明している<sup>6)</sup>。

ここできわめて重要な政策的意味は、5年間の期限つきではあるが私立大学の拡大にたいする抑制政策が、戦後初めて登場したことである。この法律によって、日本の私立大学は、学校設立の自由にもとづく学部・学科の設置にきびしい制約を付せられたばかりでなく、従来まではいわば野放しであった学生定員の増加や水増し入学などに重大な制限を課されることになった。とりわけ戦後の高等教育の量的拡張の主役であった私立大学が抑制の対象とされたことは、実質的には大学セクターの量的拡大の抑止を意味することとなる。戦後一貫して私立大学の膨脹拡大によって高等教育への国民の進学要求の大部分を吸収させ、財政的には「ノーサポート・ノーコントロール」の自由放任政策をつづけてきた政府・文部省は、昭和50年代になって急激な政策転換を遂げたのである。そしてこの政策転換は「量的拡大から質的充実へ」というスローガンで文部行政にひきつがれることになり、具体的には文部大臣の私的諮問機関であった高等教育懇談会によって策定された高等教育計画に反映されていくのである<sup>5)</sup>。

この私立大学膨脹抑制政策の根源は、自民党の文教政策に求めることができる。昭和49（

1974)年5月に発表された自民党政調会・文教部会・文教制度調査会の文書(「教育改革第2次案」)は、明確にそうした考え方を示している。<sup>7)</sup>これによれば、今日まで量的拡大をつづけてきた大学ははなはだしい質的低下を来しており、このような現状のままの「無原則、無計画な『大学の量的拡大』は放置すべきではなく」、とりわけ「わが国の高等教育機関の大半を占める私学の教育条件の実態を放置して、従来のような大学の量的拡大をはかることは誤り」であり、「まず大学の質的充実を優先」すべきであるとしている。そしてそのための政策の基本方針として、「当面高等教育機関の多様化を進めながら、無原則な量的拡大を抑制して、質的充実と格差是正のための諸施策を推進する」ことを定め、これを昭和50年度から59年度までの10年計画によって推進する、としているのである。ここには自民党の「量的充実へ」をスローガンとする大学膨脹抑制政策がきわめて明確にうたがえよう(注)。

(注)

この「私大膨脹抑制政策」採用の直接的なソースは、文部省サイドからではなく、自民党文教部会のイニシアティブから出ているものと思われる。何故なら高等教育計画の策定にあつた高等教育懇談会は、私学振興助成法が成立するまでは私大の拡張を抑制するという方向を打出してはならず(昭和49年3月の報告書では、入学者の国公立対私立の比率の格差を縮めるために、国公立の拡充の必要性を強調してはいるが)、教育の機会均等化や人材養成にはむしろ「今後もお私学に期待するところが大きい」としているからである。<sup>8)</sup>文部省が私大抑制政策を計画策定のなかにもりこんだのは、私学振興助成法の発効する昭和51年度以後からのことであり、その最初の反応が昭和50年12月に発表された「高等教育計画部会中間報告」に述べられている。<sup>9)</sup>したがって文部省は自民党の文教政策の転換に直面して、これを受動的に受け入れたものと考えられる。それでは自民党文教部会は何故に私大抑制を政策として打ち出すことに決定したのか。従来の原則的には許容的な私学設置認可方式から、原則的な設置不認可方式への転換は、戦後の高等教育史上にも例のないラジカルな政策変更であり、この問題をめぐっては自民党内にも私学関係者の間でも相当な論争があつたものと推定される。この政策がいかなる理由により、かつどのような過程を経て自民党の文教政策として掲げられるようになったかはつまびらかにしないが、①私大助成の促進にあつては、助成対象の私学の全体規模のメドを一応明確にする必要があつたこと、②国の財政の見地からも、私学助成額の無限膨脹に歯止めをかける必要に迫られたこと、などの理由が推測される。いずれにしてもこの重大な政策変更の理由や背景は、今後解明する価値のある研究課題であろう。「私学振興助成法」の成立の中心的人物であつた当時の自民党文教部会長の西岡武夫氏(現新自由クラブ幹事長)は、まずこの法律が「わが国の高度経済成長が、終熄を告げ、新しい経済のあり方を求めるその過渡期の苦しい財政事情の下で誕生したことを考える時、高く評価していただくと確信します」とのべ、私大抑制等の登場は「量の拡大と質的充実を同時に達成することが不可能であり、今日の最大の課題は、高等教育に関しては、内容の充実である、との判断に立つもの」だと説明している〔西岡武夫「私学振興助成法のめざすもの」『季刊教育法』17, 1975年秋季号, p.114 - 119〕。

なお、注目すべきことに、私大新增設抑制の考えは、すでに昭和46(1971)年の中教審答申にも表明されている。すなわち答申は、私学の大都市集中、専門分野の不均衡、財政・経営基盤の弱体化、教育条件の低下などを解消するためには、国の財政的援助を強化することが不可欠となるが、そうなった場合には「援助の対象とすべき学校がこれまでのように無制限に新設拡充されることを放置するこ



とはできない」と述べているのである<sup>10)</sup>。

第2に注目すべきは、「私学振興助成法」と同時に成立した専修学校法（「学校教育法」の一部改正）である。前者と連動して後者が同時に成立したことに重要な意味があると考えられる。自民党の教育政策は、既成の大学制度にたいしては「量的拡大から質的充実へ」という基本路線を打ち出し、量的膨脹の抑止に踏みきった。しかしながら他方では高等教育の量的拡大の必要性を全く無視してしまっているわけではない。大学進学を求める国民の教育熱はいぜんとしておとろえをみせず、「文教部会としても、国民全体の大学進学率の上昇は、長期展望として、望ましい方向であり、そのエネルギーこそが、日本の未来を築く原動力である、と考える」としている。そこで「高等教育の量的拡大についての国民の要請」にたいしては、自民党としては、地方大学の拡充整備、新学園都市の建設、放送大学の創設によって、教育の機会が提供されるようにする一方で、「実務や特技、或いは豊かな趣味を身につける教育機関として、今日まで重要な役割を果たしてきた『各種学校』について、学校制度の中での新しい位置づけを早急に検討する」としている<sup>6)</sup>。要するに既成の大学の量的拡張を抑止する代わりに、放送大学や各種学校などを主体とする教育機会の提供によって、高等教育の量的拡大を求める国民の要請に応えようとするのが自民党文教部会の政策意図なのである。

こうして従来は学校教育法第1条に規定する「学校」には含まれられず、たんに「学校教育に類する教育を行うもの」とされてきた「各種学校」のなかから、一定の設置基準や条件を充たしたものが「専修学校」とよばれることとなり、ここに専修学校制度が「学校制度の中での新しい位置づけ」を与えられることになったのである。

新しい専修学校は、学校教育法第1条に掲げるもの以外の教育施設で「職業若しくは實際生活に必要な能力を育成し、又は教養の向上を図ること」（学校教育法82条の2）を目的とし、修業年限1年以上、年間授業800時間以上、生徒数常時40人以上の条件を充たした「組織的な教育を行うもの」であり、その教育水準に応じて、専門課程（高卒以上）、高等課程（中卒以上）、一般課程（前二者以外のもの）に分類されることになった。

この法改正は、専修学校にたいして国の財政援助や法的特権等をとくに保障するものではない。しかしながら、従来いわゆる“正規”の学校体系とされてきた一条校（学校教育法第1条に定める学校）に加えて、あらたにこれとは別種の学校類型を法的に認めるとともに、それらの学校の教育水準を一条校のそれと対比的に規定したことは、すくなくとも社会的地位を相対的に上昇させる結果となったのである。すなわち建前上は、専修学校のうち高等課程をもつものは「高等専修学校」として、一条校の高等学校と同等の地位を、そして専門課程を有するものは「専門学校」として、短大や高等専門学校と同等の地位を法的に認められたことになる。事実、高等教育懇談会報告は、「特に、専修学校のうち高等学校卒業課程を入学資格とするものは、専修学校と称することができるものとされ、高等教育機関の一種に加えられることとなったことに留意する必要がある」として、専門学校を高等教育のカテゴリーのなかにふくめる見解をとっている。中等教育修了を入学の資格要件とするものを高等

教育機関とみなすという従来からの教育行政上の慣行からすれば、高卒者を対象とし、「高等学校における教育の基礎の上に」教育を行う（学校教育法第82条の3③）専門学校は、当然のこととして高等教育と同等のレベルの機関とみなされることになる。

これらの一連の諸政策が、政策立案者の一貫した意図のもとで計画的に推進されたものであったかどうかは、かならずしも明らかではない。しかしながら、昭和50年当時の三木内閣の文相であり、これらの法案の成立や政策の実施に努力した永井道雄氏の証言によれば、これらの政策はやはり全体としては明確な目標と論理につらぬかれていたことが推察される。すなわち高等教育に関していえば、当時の政策の目標は「高等教育の格差是正と多様化」の促進にあり、格差是正は私学振興によって、多様化は「新しい高等教育機関」としての専修学校の創設によって遂行されたのである。そして永井氏は、未来の高等教育は「社会教育、学校教育を含めて、全体をモザイクのようにしくんでゆくべき」ものであり、専修学校制度の発足のうえに放送大学の計画が実現すると、「柔軟な高等教育のモザイクも、一層、具体化しやすくなるであろう」とのべている。<sup>11)</sup>

このように、私大の拡張を抑制することによって大学制度をほぼ現状のままに固定化し、現行高等教育制度内の質的充実や格差是正をはかる一方で、既成の高等教育だけでは吸収しえない個人的・社会的需要にたいしては、専修学校のような非大学型の教育機関、放送大学のような新しいタイプの教育機関によって対応しようとするのが、昭和50年代前半の高等教育政策のねらいとされたのである。

なお自民党の教育改革案は、以上のような基本政策の線にそって、大学の新增設・入学定員の変更の抑制や禁止、地方大学の充実、新学園都市の建設、放送大学の創設、各種学校の新しい位置づけ、大学院の整備充実と大学院大学の検討、大学入試制度改革（全国統一テストの提唱）、私学の振興（私学経常費補助等）など、高等教育に関連する新しい重点政策を打ち出している。当時からほぼ5年を経た今日の時点からみると、これらの自民党提案の政策のほとんどが、法令化あるいは予算措置などの形で実現されつつあるのは、注目すべき事実である。

### 3 「中等後教育」の現勢

現在わが国で「高等教育」という制度概念を用いる場合には、一般につきのような条件をそなえた教育機会をさすものとされている。すなわち、「高等教育」とは

- ① 「学校教育法」に規定されている学校によって提供されている教育機会のうちで
- ② 12年間の学校教育の修了（高等学校卒業）を入学資格要件とし、
- ③ すくなくとも2年以上の学習年限と教育課程を有し、
- ④ その課程を修了することによって一定の資格、称号、または学位を取得することのできる、

⑤ 18才以上の者を対象とする中等教育段階以後の組織的な教育機会と定義される。具体的には大学（大学通信教育，大学院），短期大学，高等専門学校（第4，5学年）によって提供されている教育機会のことをさしている。

大学，短期大学，高等専門学校はいずれも学校教育法の第1条に規定するいわゆる正規の学校（1条校）であり，大学は「学術の中心」にして知識・学芸の教育・研究の機関として高等教育制度の中核的な学校，短期大学は「大学のなかにあつて，職業的技能や生活教養的知識を学ぶ側面の強いもの」，高等専門学校は「高等学校と短期大学を合体したような学校」であつて，両者ともに大学への編入学を認める条項がおかれている<sup>12)</sup>。したがつて短大・高専は，法的には大学の一種ないしはその補完機関としての性格がつよい。とくに高等専門学校はその卒業生を受け入れる技術科学大学が昭和53(1978)年度より発足していらい，むしろ大学への予備教育機関としての性格がいつそうつよまっているといえよう。

このように現行制度では高等教育機関とは学校教育法上の「1条校」をさすのであるが，このような法制上の慣行にこだわらずに，中等教育修了段階以後の教育機会を提供しているものを挙げるならば，その他にも専修学校や各種学校，さらには各省庁所管の大学校や職業訓練校などがある。

専修学校は「学校教育に類する教育を行なう」各種学校のなかから，一定の水準，規模などの要件をみたした学校を対象としてつくられた新しい学校制度であり，その教育対象の水準によって，高等課程，専門課程，一般課程に分類され，それぞれ後期中等教育課程，高等教育課程，生涯教育に対応する教育・訓練・学習の機会を提供するという位置づけが与えられている。

たしかに専修学校制度の創設は，従来の各種学校制度をより1条校の学校制度に近いものにしたとはいえ，あくまでも学校体系としては「別体系の制度」とみなされている。したがつて専修学校の専門課程（専門学校）も，大学や短大のように高校卒を入学資格としてはいても，大学や短大とは「異なつた学校制度」なのであり，したがつて従来の「高等教育」のカテゴリーには入れられていない。すなわち専修学校専門課程（専門学校）は，その制度の建前としては，「高等学校卒業後の継続教育の重要性にかんがみ，高等教育段階の者を対象として，『高等学校における教育の基礎のうえに』教育を行うもの」（傍点引用者）なのである。したがつて，それは「高等教育段階の者」を対象としてはいるが従来の「高等教育機関」ではなくて，「継続教育」の一環として位置づけられているのである<sup>13)</sup>。

ちなみに文部省の学校基本調査によれば，昭和53年5月1日現在において，専修学校は総数2,253校（国立190，公立114，私立1,949）で406,613人の在学者をもつ。このうち高卒者を対象とする専門課程をもつものは1,808校，310,800人の学生数をようしている。これは数量的には短期大学（519校，学生数380,299人）や国立大学（87校，学生数390,688人）の規模につぐものである。

なおこのほか各種学校は5,744校あり，生徒総数781,031名をかぞえるが，このうち高校

卒以上を入学資格とする課程に学んでいる生徒数は、206,951名となっている。

専修学校・各種学校に学ぶ生徒数のうち、大学その他の高等教育機関と重複在籍している者も相当数みこまれるため、若干ひくめにみつもらなければならないであろうが、専修・各種学校に学ぶ生徒数を合わせると、なんと50万人前後の学生が、中等教育修了段階の課程で学んでいることになる。

学校教育法という枠組みからはなれて、およそ社会において中等教育以後の段階で提供されている組織的な教育の機会、学校教育法上の学校以外にもさまざまな形で存在する。たとえば学校教育法で「他の法律に特別の規定があるもの」として、専修学校や各種学校から除外されている別制度の学校類型としては、各種の教育・訓練施設があり、高卒以上を入学資格とするものとして、つぎに示すような職業訓練施設や省庁所管の大学校がある。

#### 職業訓練施設（昭和52年度）

- ① 専修職業訓練校（専修訓練課程，6カ月 都道府県立179校 市町村立3校）
- ② 高等職業訓練校（高等訓練課程，1年 雇用促進事業団設置の総合高等職業訓練校88校，都道府県設置137校）
- ③ 職業訓練短期大学校（特別高等訓練課程，高卒者2年，雇用促進事業団設置2校）
- ④ 身体障害者訓練校（1～2年 国11校，県3校）
- ⑤ 認定職業訓練（全国約1,300施設）

出典：文部省「中学校，高等学校進路指導の手引—情報資料編」（1978，日本職業指導協会，p.150）による。

#### 省庁等所管の大学校

- 警察大学校（警察庁，本科1年）
- 防衛大学校（防衛庁，4年+2年（修士課程相当））
- 防衛医科大学校（防衛庁，6年）
- 税務大学校（国税庁，1年）
- 社会保険大学校（社会保険庁，2月，6月）
- 農業者大学校（農林省，3年）
- 水産大学校（水産庁，4年 専修科6月）
- 海技大学校（運輸省，本科2年，特習科1年）
- 航空大学校（運輸省，3年 専攻科1年）
- 航空保安大学校（運輸省，2年）
- 海上保安大学校（海上保安庁，4年 専攻科6月）
- 気象大学校（気象庁，4年）
- 建設大学校（建設省，15～16日，1年）
- 自治大学校（自治省，3～6月）

消防大学校（消防庁，6月）

職業訓練大学校（雇用促進事業団，4年，短期6月）

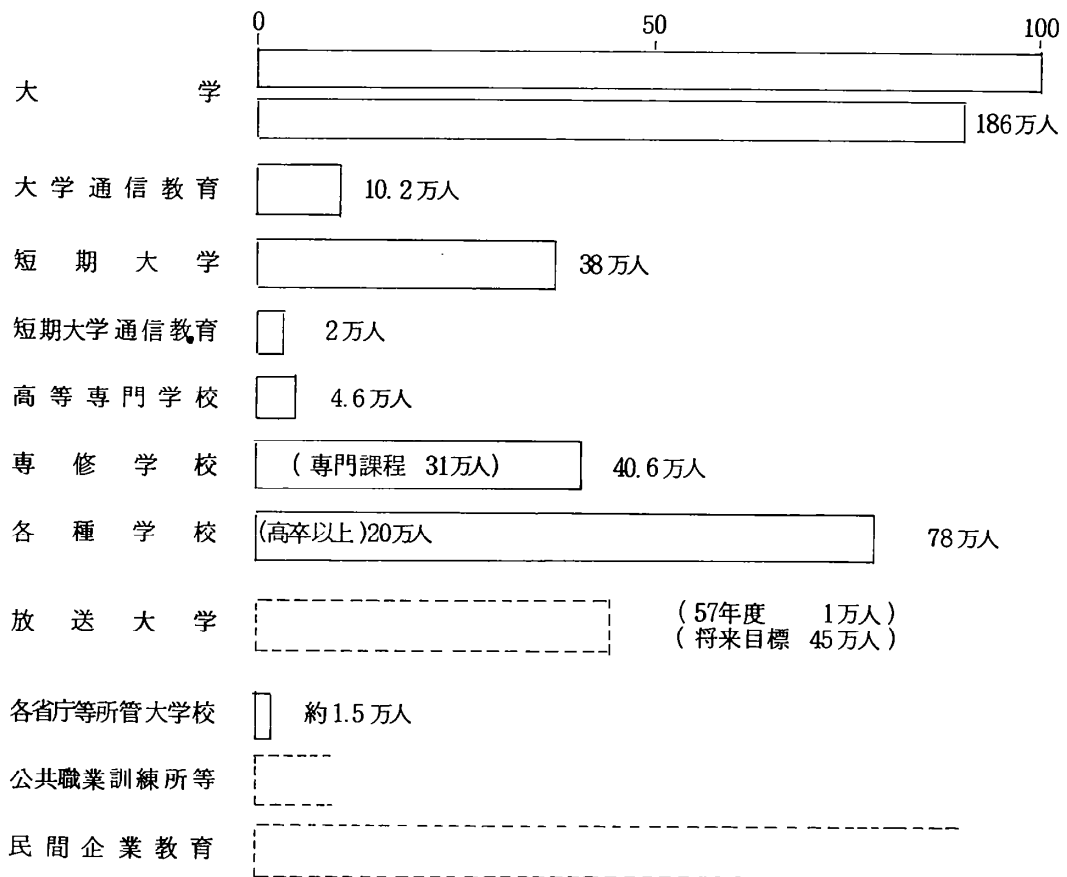
郵政大学校（郵政省，本科2年，専門部第1科2月）

これらの「大学校」のなかには大学，大学院の水準に比肩するものも少なくない。

また昭和54年度政府予算において特殊法人としての設置が予想されている放送大学は，昭和57年度の開校をめざしてスタートしたが，この新構想大学は，初年度は関東地方の学生約1万人で開校するが，ゆくゆくは放送衛星を利用して対象を全国にひろげ，学生数も45万人を目標にしているといわれる。

このように現行の高等教育を学生数の現勢という観点から整理してみると，〔図1〕の示す通りとなり，少くとも昭和53年5月1日現在で，大学（通信教育を含めて）約200万人，短大40万人（同），高等専門学校が5万人弱であり，これに高卒以上の専修学校・各種学校生徒あわせて約50万人を加えるならば，合計約300万人にたつする人びとが，なんらかの形で中等教育修了以後の段階の組織的な教育機会を享受していることになる。

〔図1〕 学生数からみた中等後教育（昭和53年5月現在）



#### 4 「中等後教育」の制度的構造

現代の日本社会において、中等教育以後の段階で提供されている教育の機会、制度化された学校や施設が提供しているものだけでも、きわめて多彩な形態や種類にわたり、それらが果たしている機能も多様化している。この段階の教育制度には、学校教育の要素と社会教育的要素が複雑にからみ合っており、教育課程や機関も高等教育的性格のもの、と継続教育的性格のものが併存ないし混合している。したがって従来の「高等教育」の制度的概念だけで中等教育以後の段階の教育機会の全体を包括することは不可能になっているのである。そのうえ、「学校教育」と「社会教育」、「高等教育」と「継続教育」との境界はますます明確に区分しがたくなりつつある。

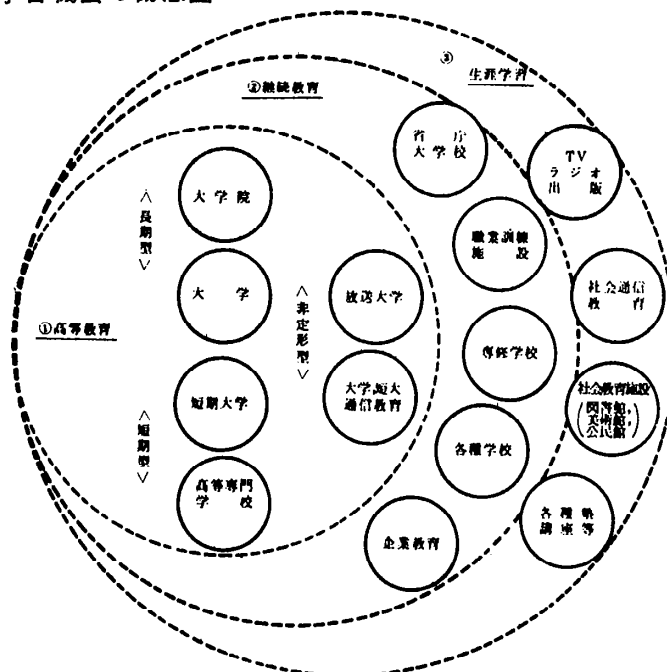
日本の中等教育以後の段階の教育機会を包括的に考察するためには、まずその制度的範囲を規定することからはじめなければならない。そこで「中等教育以後の段階で提供されている組織的な教育・訓練・学習の機会」を包括する制度的概念として、「中等後教育」(Postsecondary Education)という用語を使うことにしよう。言いかえれば「中等後教育」とは「高校教育以後の組織的な教育」(Education beyond high school)の総称でもある。<sup>(注)</sup>

(注)

Postsecondary Education の定義については、前掲の拙稿<sup>1)</sup>を参照されたい。

中等後教育における多彩な教育・訓練・学習の機会を包括的に図式化してみると、〔図2〕に示すような概念図が得られる。すなわち中等後教育の全体系は、大別して、「高等教育」「継続教育」「生涯学習」の3つの種類の機会から構成されている。

〔図2〕中等教育以後の学習機会の概念図



### ① 高等教育

中等教育修了を入学資格要件とし、原則として2年以上のスクーリングを教育課程とする、学校教育法(第1条)上の学校(大学, 短大, 高専)によって提供されている教育機会。教育の目的, 水準, 就学パターン, 学生層の性格からみても, 学校教育の延長的性格がきわめてつよい。制度の主要構成要素は大学であり, これに短期高等教育としての短大, 高専が補完機能を果たしている。したがって高等教育の基本的特徴は, 一般教育と専門教育の双方を教育課程とする大学型教育にあるといえよう。(高等専門学校はもともとは非大学型の教育機関として成立したが, 高専卒業者を受け入れる技術科学大学の設立により, 大学教育への接続性が保障された結果, 大学型教育への準備教育機関的性格がますますつよめられたといえよう)。なお, 教育課程の水準や履修期間等から, 高等教育を長期(大学, 大学院等), 短期(短大, 高専)に分類することもできる。

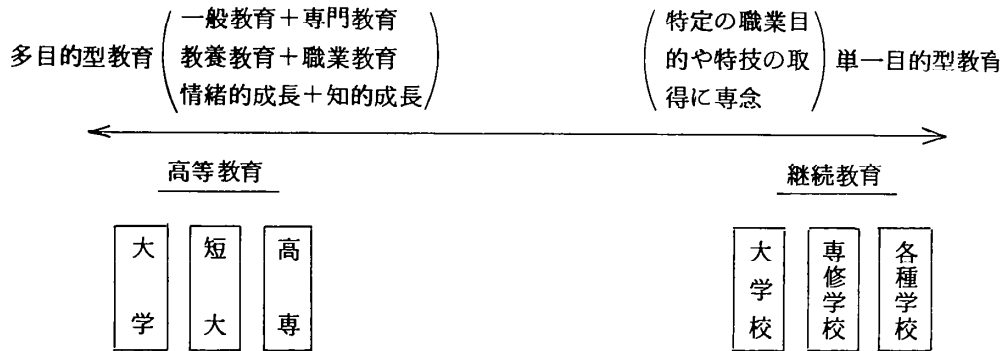
### ② 継続教育

上記の「高等教育」, すなわち学校教育の延長的性格のつよい大学型教育の機会にたいして, むしろ社会教育的要素をつよく帯び, 特定の目的に集約化された教育・訓練を行うことを目的とする組織的な機会を「継続教育」とよぶことにしよう。言いかえれば, 大学型教育中心の「高等教育」にたいして, 非大学型教育を中心とするものが「継続教育」である。このなかには, 学力水準からみれば中等教育修了を入学資格要件とする省庁の大学校や専修学校専門課程と, かならずしも入学資格要件を要求しない, 18才年令以後の学習者を対象とした専修学校や各種学校等がふくまれる。これらの教育機会は, 一般に, 多目的的な高等教育にたいして単一目的集約型の性格をもち, 法的規制や設置基準などの制約からも相対的に自由であり, 社会的個人的需給の変化に柔軟に適應できる長所をもっている。<sup>[注]</sup>

[注]

「高等教育」と「継続教育」をどのように区分するかについては多くの議論がありうるが, ここでは Carnegie Commision on Higher Education が提唱する考え方にしたがっておく。すなわち中等後教育段階のすべての教育機関類型を, 一方の極は「高度に個別化された教育目的」をもつもの, 他方の極に「高度に多様化された教育目的」をもつものとしたヨコ軸線上に配置すれば, 大学・短大のような教育機関は「多目的型」の極点, 省庁大学校や専修・各種学校のような学校類型は「個別目的型」の極点に集約される。なぜなら高等教育は一般教育プラス専門教育, 教養教育プラス職業教育, 個人的情緒的成長プラス知的成長といったように, きわめて多彩な目的を志向する教育システムであり, 他方継続教育の方は, 一般にせまく限定された職業的技能の習得, 特定のレジャーやリクリエーションの技能とか, 個別の文化的知識の取得など, 単一の目的を達成するための教育をめざす教育システムだからである<sup>14)</sup>。この関係を日本の状況におきかえて図示すれば, [図3]のようになり, この区分方式は日本の実態にも適合性をもつものと思われる。

〔図3〕高等教育と継続教育の区分



## ② 生涯学習

「高等教育」や「継続教育」は法律的にも規制を受け、制度化された教育機会であるが、社会における教育の営みはもちろんそれだけにとどまるものではない。たとえば、学校とか教育機関として定型化されているわけではないが、放送、通信、出版などのメディアを通じて行なわれるさまざまな学習機会、社会教育施設（図書館、美術館、行政官庁等）で提供される社会教育プログラム、企業や諸官庁で行なわれている企業教育や研修、さらには無数の学習塾、個人教授等々による教育・学習の機会など、おびただしい量の機会が現実提供されている。このような、かならずしも制度化されていないが、現実中等後教育の機会として機能していると考えられる非定型的な営みを総合して、「生涯学習」の機会とよぶことにする。

このように中等教育以後の段階で提供されている教育・訓練・学習の機会、その形態（教育プログラムや機関）、水準、種類等においてきわめて多岐にわたっており、現実に社会に果たしている機能もいちじるしく多様化している。しかもすでに述べたように、「高等教育」と「継続教育」、「大学型教育」と「非大学型教育」の制度的区分や形態上の境界も、ますます判別しがたくなっているのである。たとえば専修学校はあくまでも「継続教育機関」として位置づけられているものの、実態的には短大や高専のような短期高等教育機関にちかい性格や機能を分けもっているといえようし、高等教育機関として位置づけられている放送大学も、法制上はともあれ教育の対象や方法からみれば継続教育ないしは成人教育の機関としての性格をつよく帯びることになる。そしてこのような多様化の進行と教育制度区分の不明化こそは、あるいみで今日の教育制度の特徴ともいえるであろう。

日本の中等後教育の機会、これまで検討してきたことから明らかなように、量的にもおびただしく増大し、教育機関やプログラムの種類もますます増加し、社会にはたす機能もますます多様化している。高校への就学がすでにナショナル・ミニマムの教育経験となろうとしている現在、高校以後の教育機会をあらためて国民の切実な関心の的となっており、従来の伝統的な「高等教育」の観念だけでは高校後の教育機会を包括的にとらえることができ



なくなっているのである。

このように大規模化し多様化した中等後教育は、教育機関や教育課程をますます多彩化するとともに断片化させる結果ともなる。中等後教育の機会、現実には制度全体の統合性もなく、ましてや拡散されたさまざまな教育機会を連結したり交流させたりする調整装置もないままに、無秩序のまま提供されているのが現状である。中等教育の機会を国民の個人的社会的需要に真に適応しうるような形で提供するためには、中等後教育全体を共通の目的のために有効に機能せしめるようなシステムの開発、すなわち「中等後教育のシステム化」が必要となるのではなかろうか。日本の中等後教育は早晚そのような時期に迫られることになると思われる。<sup>(注)</sup>

(注)

「中等後教育のシステム化」については、筆者は別の機会で検討している<sup>15)</sup>。

## 参 考 文 献

- 1) 喜多村和之「Postsecondary Education の概念について」(『大学論集』第5集, 1977, p.71 - 90)
- 2) 勝田守一・中内敏夫『日本の学校』(岩波書店 1964, p.96)
- 3) 天野郁夫「日本における教育革新の系譜と可能性/その1 - 学制改革論を中心に」  
河野重男・新堀通也編著『教育革新の世界的動向 - 教育学講座1』(学習研究社, 1979, p.225 - 256)
- 4) 天野郁夫「高等教育制度論 - 日本のモデルの模索」河野重男・新井郁男編著『現代教育の構造と課題』(ぎょうせい, 1978, p.155 - 184)
- 5) 『高等教育の計画的整備について - 昭和50年度高等教育懇談会』(文部省大学局, 昭和51年3月)
- 6) 文部省振興課「私学振興助成法の解説」『IDE - 現代の高等教育』(No.162, 1975年10月, p.5~8)
- 7) 自由民主党政務調査会・文教部会・文教制度調査会『高等教育の刷新と大学入試制度の改善および私学の振興について - 教育改革第二次案』(昭和49年5月, 16p.)
- 8) 高等教育懇談会『高等教育の拡充整備計画について』(昭和49年3月29日, 文部省, 46p.)
- 9) 高等教育懇談会高等教育計画部会『中間報告』(昭和50年12月16日, 22p.)
- 10) 『今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について - 中央教育審議会答申』(1971年, 文部省, 633p.)
- 11) 永井道雄『教育の流れを変えよう』(1978年, 朝日新聞社, 267p.)
- 12) 平原春好『学校教育法』(1978年, 総合労働問題研究所, 269p.)
- 13) 文部省振興課法令研究会編著『専修学校制度の解説』(昭和51年, ぎょうせい, 166p.)
- 14) Carnegie Commission on Higher Education: Toward a Learning Society, New York, 1968. p.30.
- 15) 喜多村和之「中等後教育のシステム化」高等教育総合研究会『中等後教育システムの機能と構造に関する比較研究』(トヨタ財団助成報告書Ⅲ-003, p.8~27)所収。

## On the Structure of the Postsecondary Education System in Japan

Kazuyuki KITAMURA \*

This essay intends to define the concept and the scope of the “Postsecondary Education System” in Japan. Although the traditional classification of the school system into “primary”, “secondary”, and “higher” educational stages has long been adopted in the history of modern Japanese education since the Meiji Restoration, it was during the Taisho era that the concept of “higher education” which was composed of three types of institutions beyond secondary level — Daigaku (Universities), Kōtogakko (Higher Schools) and Senmon Gakko (Higher Special Schools) — was officially established. Other types of institutions such as Shihan Gakko (Normal Schools) or Jitsugyo Gakko (Vocational Schools) were not included in the category of “higher education” by the end of World War II.

The new 6-3-3-4 single-track school system adopted just after the War integrated the pre-war binary and multi-layered system of higher education into a simple, one-layered (at least legally) Daigaku (University) system, by up-grading various types of non-university institutions of higher education. Since then, the concept of higher education has become the same meaning of “university education”. However, this simple concept of higher education has gradually been expanding to include not only universities and junior colleges but also non-collegiate institutions such as Kōtosenmongakko (Higher Special Schools) or Senmongakko (Special Schools) beyond secondary level, and new types of institutions of higher education, such as the University of the Air.

The year 1975 was a significant period when the traditional “higher education system” in Japan began to transform into “the postsecondary education system”. The transition from “higher education” to “postsecondary education” was promoted by a series of legislative actions—the passage of a Law for the Promotion of Private Schools (Shigaku Shinko Josei-Ho) and a Law for Special & Technical Schools (Senshugakko-Ho) at the Diet. After the enactment of these laws, the quantitative expansion of the private sector of the university-type higher education has been temporarily (at least for five years) restrained, while the public subsidy to private universities was legally justified. At the same time the social status of the non-collegiate sector (Senshugakko) are officially upgraded. This is a dramatic change in the direction of policy-making of higher education in Japan, for government had long adopted a “no support, no control” policy to private higher education.

Postsecondary education as a whole in contemporary Japan is composed of a 2.5 million

---

\* Professor, Research Institute for Higher Education, Hiroshima University

student collegiate sector (universities and junior colleges, including correspondence education) and a half million student non-collegiate sector (Senshugakko and Kakushu-gakko at post-secondary education levels). Educational opportunities consist of the following three sectors: higher education, further education, and life-long learning opportunities. The educational opportunities provided are so diversified and fragmented in terms of forms and functions, it becomes extremely difficult to integrate and coordinate the system of postsecondary education as a whole. In order to provide effective learning opportunities to the individual and social needs in the future, however, it seems necessary to develop a dynamic and flexible system of postsecondary education as an entity by way of minimum planning and coordination.

