

米国における公立大学の発展とその背景

—その1：第二次世界大戦以前—

牧 野 暢 男

目 次

まえがき

1. 州立大学の成立と発展
2. 公立2年制大学の発展
3. 結 論

米国における公立大学の発展とその背景

—その1：第二次世界大戦以前—

牧 野 暢 男*

まえがき

最近のアメリカにおける公立大学の発展はめざましいものがある。1974年の在学者数で見ると、全在学者数902万人のうち約684万人、すなわち75.8%が公立大学に在籍している。わが国の場合、1975年の全大学生の77.4%が私立大学に在籍しているのと、きわ立った対照を示している。アメリカと日本は、今日、ともに世界有数の高学歴社会であるとはいえ、その高学歴社会の中味はかなりちがう。

一般に、特定の国の制度は、その社会構造・風土・歴史などを反映するものであるから、日米の高等教育制度も、異なった現象形態を示すのは当然である。したがって、単に現象面の比較だけをして、それはあまり意味をなさない。比較社会的な問題関心からすれば、それら現象面の差異を生じさせている要因連関の解明に、まず目が向けられるべきであろう。

この小論においては、上述のようなアメリカの高等教育制度における public sector の発展を理解する手がかりを得ることを目的としている。資料としては、アメリカの高等教育の発展について書かれた文献や統計的資料を用いるが、とくに、総合大学 (universities)、土地付与大学 (land-grant colleges) などのその他の4年制大学 (four-year colleges) 及び2年制大学としてのジュニア・カレッジ (junior colleges) などの、公的費用で賄われる (public-supported) 部分に焦点をあてて、その成立から現在に至るまでの発展の経緯を、できるだけ明らかにしておきたい。なお、アメリカの文献では、公立大学 (public universities or colleges) という用語は、あまり見かけないが、やや大まかな言い方をすれば、ここで公立大学とよぶのは、アメリカの大学の中で、州立大学 (state universities and colleges) と、今日、コミュニティ・カレッジ (community colleges) とよばれる、州や市、カウンティなどによって費用が賄われている2年制のカレッジを主な内容としており、それ以外の公立の高等教育機関は、ひとまず考察の対象から外すことにした。

考察の対象とする期間が長いため、便宜的に、第二次世界大戦の前と後とで区切り、本稿では、戦前の発展について概観するにとどめ、戦後についてはまた稿を改めることにしたい。

* 大学教育研究センター客員研究員／宇都宮大学教養部助教授

1. 州立大学の成立と発展

(1) 大学の宗派からの独立

アメリカの植民地時代の大学は、それがもつ公共的性格から、私的に、あるいは特定の宗派によって創設されたものであっても、公共用地と公的資金を与えられていた。しかし、大学の管理・運営に関しては、私的もしくは宗派の統制下におかれるという形態をとっていた。D.G.Tewksburyによれば、植民地時代の最初の頃は、イギリス思想の影響で、人々は、明らかに、高等教育機関の統制は、教会によって行なわれるべきであるという立場に立っていたという。そこでは、高等教育の統制において、州は教会と同盟すべきであるとも考えられていた。しかし、その同盟は、州が高等教育あるいは設立された大学の統制と費用負担に責任をもつことを意味していたわけではない。植民地時代の後期になると、非宗教的で共和主義的感情が芽生えてきて、まず最初に、教会よりも州が費用を負担する大学の設立を促す統制論が出現し、これが、独立戦争と高等教育におけるフランス的理念の拡大により、かなり広汎に受け入れられるようになった。そこで、大学の設立は、まず第一に、その性格において宗教的であるよりも宗教を離れたものであるべきであるという〈運動〉がはじまった。¹⁾

しかし、これはまさに時期尚早であった。その後、独立戦争(1775-1783年)の時代になると、前記の非宗教的・共和主義的熱意は衰えをみせ、国全体に教会の利害が復活する²⁾。高等教育におけるこのような宗教の影響は、州立大学の発展には、明らかに不利で、州立大学は、しばらく人々の不評と無視の時期を耐えしのばねばならなかった。つまり、植民地時代には、高等教育の責任は、概して教会がもつと考えられていたのである。また、国教がひろまっている植民地では、高等教育の統制と費用負担は、州が教会と共同であっていた。

しかし、独立戦争後の時期になると、宗派系大学は、アメリカ社会の新しいニーズに合致するようにつくられていないことが、多くの場合はっきりしてきた。そこで民衆の多くは、高等教育の任務を遂行する手段を、州にたよるようになる³⁾。独立戦争に象徴される政治的独立の精神と高等教育に対する世俗的な関心の高まりは、やがて、高等教育の統制と費用負担を、州の役割と見なす考えを優位に立たせ、高等教育は、主として州の機能であるという考え方をする人がふえていくことになる⁴⁾。

こうして、高等教育に関する州と教会の関係の再調整がはかられることになる。両者の関係は、ある点では州によって異っているが、Tewksburyによると、一般的には次のようなものであったという。すなわち、「既設の州の高等教育機関は、教会の統制に服さず、また、教会の高等教育機関は、州の統制に服さない。」⁵⁾という関係である。

ところで、アメリカの最初の州立大学は、College of William and Mary (1693年国王承認)であるとされているが、これは、後の独立戦争時代に盛んに設立することを主張された州立大学とは、かなり異なっている。というのは、それは、最初の英国国教会系大学であり、教

会と州とが一体となって設立したものであったが、大学の統制と費用負担の主要な責任は、最終的には、英国国教会に委ねられていたからである⁶⁾

もっとも、初期の州立大学は、カリキュラムが大学のものというよりも中等レベルのものに近かったり、専門的あるいは進んだ研究をするという面は乏しく、また、いくつかの大学は、最初は、牧師を学長とする宗派の統制下におかれていた⁷⁾。

Mary Irwin によれば、1860 年以前に設立された州立大学は、22校であり、その専門学部は、表1⁸⁾のようである、という。この表からは、州立大学の設立が、ユタ州を例外として西部地域以外の地域に分布していることがわかる。

表 1 1860 年以前に設立された州立大学とその専門学部

大 学 名	設立年	最も早い専門学部
Rutgers (New Jersey)*	1766	Engineering, Agriculture, 1864
University of Georgia	1785	Law, 1859
University of North Carolina	1789	Law, 1845; Graduate School, 1876
University of Vermont*	1791	Medicine, 1822
University of Tennessee*	1794	Agriculture and Mechanics, 1869
University of South Carolina	1801	Pharmacy, 1865; Law, 1867
Ohio University	1804	Education, 1902
University of Maryland*	1807	Medicine, 1807; Dentistry, 1840
Miami University (Ohio)	1809	Education, 1902
University of Michigan	1817	Medicine, 1850; Law, 1859
University of Virginia	1819	Law, Medicine, 1819
Indiana University	1820	Law, 1838
University of Alabama	1820	Engineering, 1837; Law, 1845
University of Delaware*	1833	Engineering, Agriculture, 1870
University of Missouri*	1839	Education, 1868; Agriculture, Mines and Metallurgy, 1870; Law, Medicine, 1872
University of Mississippi	1844	Law, 1854
State University of Iowa	1847	Law, 1868; Medicine, 1870
University of Wisconsin*	1848	Law, 1868; Engineering, 1871
University of Utah	1850	Engineering, Mines and Mineral Industries, 1901
University of Minnesota*	1851	Medicine, Law, Dentistry, 1888
University of Florida*	1853	Agriculture, 1884
Pennsylvania State University*	1855	Agriculture, Engineering and Architecture, Mineral Industries, 1895

* 印は土地付与機能をもつもの

出典：Mary Irwin, ed., *American Universities and Colleges*, 8th ed. (Washington, D.C.: American Council on Education, 1960).

(2) 土地付与大学の発展

Wahlguist らは、州立大学の発展の時期を、次のように区分している⁹⁾。

- 第1期 1800年以前の最初の準公立大学の設立から南北戦争まで
- 第2期 1868年ごろから1920年ごろ
- 第3期 現在(1965年)まで

この時期区分のうち、第2期において、最も大きな役割を果たしたのは、1862年に制定された「モリル法(Morrill Act)」である。その第4条には次のように記されている。

「土地が割当てられた州によって前述の土地の売却がなされ、それから得られたすべての金銭、及び支給された上文の土地証券の売却によって得られたすべての資金は、合衆国または州または他の安全な債券に投資される。あるいは、何ら州の債券をもたない場合には、同じものが、その州の議会が同意したあとで何らかの方法で投資され、その資金が、正当で妥当な利息を生ずるように、州議会がきめて契約してもよい。また、その元金は、永久に減額されないように残される。〔条件〕そのように投資され、貸与された資金は、永続的基金として、その資本は、永遠に減額されずに残される(ただしこの法の第5条にあてはまる場合を除く)。また、その利息は、この法律の利息を受けとることができ、また、その利益を要求できるそれぞれの州により、少くとも一つの大学の資金・経費負担・維持のために、正当に割当てられること。その大学の主要な目的は、他の科学的あるいは古典的研究でもよく、また、軍事的戦術を含むが、農業と機械工学に関連するような教授部門を教えるものであり、また、州議会が、生活上いくつかの業務や職業に従事する産業階層に、自由で実用的な教育を推進するために、個々に定める方法で教えるものであること。」¹⁰⁾

このようなモリル法の条文は、「大学における実用的教育(practical education)の最も急速な発展のしるしであった」¹¹⁾といわれる。

G.Lester Anderson は、土地付与という概念は、4つの意味をもっていたという。第一にそれは、アメリカの政体の二つの重要な構成要素の産物であるということ、一つにはモリル法は、長年の政治行動の集積を代表するものであること、もう一つは、土地付与思想が、〈一つの政治理念〉、すなわち、草の根の選挙民によって達成された理念、を代表している、ということである。第二は、土地付与大学の創立が、高等教育の〈民主化〉——つまり、国家の創設以来進行しているだけでなく、1600年代の初め以降実質的に進行している社会現象——を代表する最も重要なあかしであるということである。第三に、土地付与の理念が、学者の仕事、とくにその研究は、〈実用的な〉目的に向けて慎重に計画が立てられ、また時にはそうすべきであるということを示した点に特徴が求められる。さいごに、土地付与理念の重要性は、民主化の概念と使命観にもとづいた研究の概念を補強するものであった点にある。それは、〈研究の成果は、人々に還元されるべきである〉ということ強調した点

に現われている。¹²⁾

Ralph K. Huitt もまた、モリル法が次の3つの目的をもっていたと述べている。第一にそれは、急速に発展する産業国家の必要に適合できるマンパワーを発展させることである。第二は、もしそうしなければ、高等教育を受けない若者に、中等教育後の教育の門戸を開いてやることである。第三は、若い人々に、ほんとうに良い教育を受けさせるようにすること、つまり、この法律の目的は、明らかに共通の知識におかれており、新しい種類のサービスをするために、新しいタイプの学生を教育することにあつた、¹³⁾という。

Wahlquist らによれば、1862年のモリル法から100年を経た時点で、土地付与大学のプログラムをみると、高等教育に関して5つの基本原則が認められるという。それは次のようなものである。¹⁴⁾

1. あらゆる社会階級（職業）、あらゆる資産階級出身の青年にとって、高等教育への接近が可能となる必要性——高等教育の民主化
2. 学位を目的としないいくつかのカリキュラムをもった、幅広いカリキュラムの変化の必要性
3. 州および、ビジネス、産業、農業、家政、行政などに携わる人々の生活と大学とを関係づけること
4. 教育と研究という主要な行動の利益のために、両者の統合を可能にすること
5. 大学拡張と継続学習センターにあらわされる生涯教育の概念化

モリル法の影響で、いわゆる土地付与大学が、全国各地に設立されたことは、よく知られている。Wahlquist らによると、1850年から1899年までに設立された独立の土地付与大学は、40校（この中には、MITとCornell大学が含まれている）に及んでいる。¹⁵⁾そして、このような高等教育に対する州の支持は、その後の高等教育の展開に、次のような意味をもつことになったのである。¹⁶⁾

第一に、州の統制する高等教育の経費の大部分を、通常の税によって賄うという原則が、すべての州によって受け入れられた。

第二に、カリキュラムが、専門的なものと目先の職業に対する実際的な準備をするものとの両方を含むように拡張された。

第三に、州が支持する大学において高度の学習を一般人に広げることが、それを無神と無宗教の観点から告発する勢力に打ち勝った。

第四に、選抜制度あるいは、指名と選挙との結びつきが、すべての大学卒業者のための共通のカリキュラムと単なる勉強の成果としての学力の概念にとってかわられた。

第五に、教育の目的が、キリスト教の道徳と、良き市民性を教え込むことを意図する知的・精神的目的から、上昇移動をめざす新中流階層の学生の蓄積的・経験的・实际的で、まさに自己追求的な目的に変化した。

第六に、公立中等学校の発展が、非常に比率の増大した青年たちに、高等教育を受けることをめざし、入学許可をうることを可能にした。

(3) 師範学校の大学昇格運動

米国における公立大学の発展の経緯は、いくつかの角度から説明することができるが、州立大学の発展に関しては、もう一つ別の流れがある。それは主要には、師範学校 (normal school)→教員養成大学 (teachers college) →拡大された公立のカレッジ→中規模総合大学→複合的な公立総合大学という流れである。また、それとは別に、ジュニア・カレッジ→4年制カレッジ、私立カレッジ→公的支援を受けたカレッジ、という例、さらに、ある場合には、州立のカレッジ→総合大学の一部門または一キャンパス、という例もみられる¹⁷⁾、という。ここでは主として、師範学校→教員養成大学→総合大学(university)という公立大学発展のもう一つの主要な流れをみておくことにしよう。

F.F.Harclerod, H.Bradley Sagan, T.Molen Jr. は、州立大学の発展の時期を5つに分け、その第2期(1839 - 1900年)を師範学校の時代であると特徴づけている¹⁸⁾。師範学校がはじめてアメリカに設立されたのは、1839年である。

もともと、Horace Mann, Albert Carter, Henry Barnardらの著名な教育指導者たちは、ロシアの教育制度を学び、師範学校での教師養成の成功に非常に魅力を感じていた。しかし、実際には、師範学校の設立に対して、第一には、その基本概念に対する反対があり、また第二には、師範学校の理念は支持するが、現在あるアカデミーが教師養成を行なうべきだという反対があった。そのため、米国においては、1839年まで、師範学校の設立は妨げられていた。

しかし、初等教育の発展に伴ない、やがてすべての子供に基礎的な初等教育を受けさせるという目標が掲げられるようになると、それが、師範学校の設立を促すことになった。こうして、1839年に、Horace Mannにより、はじめて師範学校が設置され、その後、1850年までに、公立の師範学校は6校設置される。ただし、その本格的な発展は、1850年以後のことである。

Harclerodらによると、このような師範学校がもっていた特徴は、次のようであった。¹⁹⁾

1. 大学組織ではないこと — 学校の授業は、一時的な職業と考えられた。
2. 州による統制 (state control) — 大部分の師範学校は、直接、州の教育委員会か、師範学校委員会かのいずれかにより管理運営された。どちらの場合にも、統制は州政府により行なわれた。
3. 単一目的の機関であった — 個々の学生のためでなく、より大きな社会のために、集団的な意味で役に立つことが意図された。その目標は、個人の自己実現を援助することではなく、社会的サービスのために人的資源を開発することであった。
4. 純粋主義ではなく、教師養成という専門的仕事のために、完全なカリキュラムをつく

ろうとはしなかった。

ところで、高等学校の卒業者が次第に増加するに伴ない²⁰⁾、師範学校は、入学希望者に対して、卒業証書を要求しはじめ、また、そのコースを、子ども研究や教養教育 (liberal education) を含めて2年間に延長した。その時点で、高等学校卒業者の入学希望がふえはじめ、その学生たちが、コースの期間を延長し、その視野を拓けるように圧力をかけた。彼らは、教えることに関心をもっていたわけではなかったが、教育を継続する機会を得るために、preteaching course²¹⁾ をすすんでとった。また、高等学校の教職の志願者も、カリキュラムの拡大を望んだ。

こうして、師範学校においては、制度内部の昇格に対する圧力が高まり、その名称を、次第に「教員養成大学 (teachers college)」に変更していく。そして同時に、それは、学士号を授与する権威を求めはじめ、やがて州のジュニア・カレッジとなり、さらには、州立大学に発展していくものもできるようになる。次の大学のケースは、American Universities and Colleges, 8th ed. (American Council on Education, 1960) に掲載されている一大学の発展史を示すものだが、このような例は、ほとんどあらゆる州でみられた、という²²⁾。

「リベラル・アーツ及び教員養成大学。共学。州の統制。メソジスト教会により、Mt. Vernon College として1855年に組織された。1865年に地方政府に申し出。1867年、ネブラスカ州議会で、はじめて承認される(州の最初のカレッジで、議会によって認められた唯一のもの)。名称を Peru Normal College に変更、最初の授業は1867年。名称変更 Peru State Teacher's College, 1921年最初の学士号を授与。名称変更1949年 Peru State College, 1949年リベラルアーツ学位の授与が認められる。1956年教育学修士号が認められる。North Central Association により資格認定されている。」

なお、このような州立大学の発展の推移を、時期的に分けて、大学類型別にみたものが表2である。これをみると、師範学校の設立が、1850年から1900年にかけて集中していること、

表2 州立大学の設立

(類型別、半世紀区分)

年	オリジナルな 州立総合大学	土地付与機関 (独立)	師範学校教 員養成大学	州立ジュニ ア・カレッジ	その他	計
1800年以前	5	—	—	—	1	6
1800—1849	13	—	11	1	5	30
1850—1899	30	40*	113	3	26	212
1900—1949	4	1	63	27	28	123
1950—	—	—	7	5	1	13
計	52	41	194	36	61	384

* 印はMITとCornell大学を含むState

出典: J.T.Wahlquist & J.W.Thornton Jr. State Colleges and Universities, The Center for Applied Research in Education Inc., 1965. p.19.

また、20世紀の前半にかけても、師範学校ないし教員養成大学の設立が、かなり多かったことがわかる。

なお、戦前における州立4年制大学の在学者の比率は、今のところあまり明らかでないが、1960年の政府の統計では、全在学者数のうち、公立の総合大学 (universities) が27.5%、同じくその他の公立4年制大学が20.8%、となっている。したがって、4年制大学に関しては、戦前の段階では、まだ公立よりも私立優位の状態にあったことは明白である。

また、州ごとの発展の度合いはかなり異なっており、概して、私学が早期に発展した地域(州)では、公的援助の開始でのみ高等教育機関が発達を始めた地域(州)に比べ、高等教育の公的システムの発達が遅れ、また、その発達の仕方はゆっくりしたものであった²³⁾という。

2. 公立2年制大学の発展

表2では、州立ジュニア・カレッジが20世紀の前半に27校も設立され、教員養成を目的とする州立大学ほどではないが、かなり発展をとげていることが明らかにされている。そこで、ここでは、州立のジュニア・カレッジだけでなく、ローカルな(市や county などを含めた)2年制の公立の高等教育機関の発展の推移についても、概観しておくことにしたい。

(1) 高等教育拡大の影響

4年制の高等教育機関に比較すると、アメリカにおいても、わが国と同様、2年制の高等教育機関の発展は、かなり遅れた。表3に明らかなように、20世紀に至っても、アメリカ全土でジュニア・カレッジは8校しかなく、しかも公立の2年制カレッジは存在しなかった。

しかし、2年制の高等教育機関は、第一に高等教育機関の発展に付随する大学内の圧力の必然的な結果として、また第二に中等教育段階の教育が普及し、それに引き続くより高度の教育を求める〈下からの圧力〉の結果として、成長をとげることになる。

師範学校 (normal school) がその独自の発展をとげる過程において、教員養成大学 (teacher's college) となり、それから州立のジュニア・カレッジになったという点については、すでに述べた。この事実は、換言すれば、公立2年制大学にとって、師範学校は、いわばその先駆的な教育機関であったことを意味している。

ここではさらに、高等教育機関の発展に伴う大学内の圧力についてみてみよう。19世紀末には、4年制大学が急速な成長をとげたが、総合大学 (university) の教育は、20世紀以前には、大学前半の予備的 (preparatory) な教育期間と、後半の厳格な教育期間とを分ける〈ドイツ型〉の教育システムをモデルとしていた。そのような〈ドイツ・モデル〉を擁護する者たちは、大学はその学生を、知的エリートに限定すべきであると考えていた。つまり、一般教育や「よりよい」生活を楽しむために、あるいは、専門レベル以下のキャリアーの準備の

ために大学に入学したい学生は、どこか他のところにいくことが期待されていた。このような考えをもっていた教育者の一人が、1825年から1863年にかけて Michigan 大学の学長を務めた Henry P. Tappan であった。彼は、大学のはじめの2年間を、中等学校に移すことを勧めた最初のアメリカの教育者だと考えられている。このような Tappan の努力に加わった他の大学の学長としては、Minnesota 大学の W.W.Folwell, Illinois

表3 ジュニア・カレッジの発展（1900 - 1960）

年 度	カレ ッ ジ 数			公立の比率 (%)
	計	公 立	私 立	
1900 - 1901	8	0	8	0
1915 - 1916	74	19	55	26
1921 - 1922	207	70	137	34
1925 - 1926	325	136	189	42
1929 - 1930	436	178	258	41
1933 - 1934	521	219	302	42
1938 - 1939	575	258	317	45
1947 - 1948	651	328	323	50
1952 - 1953	594	327	267	55
1953 - 1954	598	338	260	57
1954 - 1955	596	336	260	56
1955 - 1956	635	363	272	57
1956 - 1957	652	377	275	57.8
1957 - 1958	667	391	276	58.6
1958 - 1959	677*	400	277	59.1
1959 - 1960	663	390	273	58.8

* 印は、7つの外国の大学を除く。

出典：Edmund J. Gleazer, Jr., "Analysis of Junior College Growth," *Junior College Directory*, 1961, p.41.

大学の Richard H. Jesse それに Chicago 大学の William Rainey Harper がいる。また、Missouri 大学の Richard H. Jesse 学長も、1896年に、大学の最初の2年は、中等学校の学年延長と同じだと述べており、これら学長たちは皆、大学の最初の2年は、学生がまだ大人であるというより青年である時期に通学する高等学校に属すべきだと信じていた²⁴⁾。つまり、これら学長たちは、大学教育 (university education) の目的を、知的エリートに対する専門教育に限定し、その観点から、大学の教育責任を軽減し、より質の高い教育をめざしたともいえよう。しかし、大学の前期2年間を大学から分離して高等学校に移すという努力は、容易に実現しなかった。

ところが、Chicago 大学の W.R.Harper が、うまい妥協案を考えた。それは、学部教育の4年間を、彼の大学に限りジュニア・カレッジとシニア・カレッジに分けるという案である。彼はその案を実行すると同時に、シカゴ周辺のコミュニティのリーダーたちと話し合っ、地域のなかで、公的な支持をうけたジュニア・カレッジのプログラムを拡張し、自らの大学の責任を軽減するよう働きかけた²⁵⁾。その結果、彼は、Chicago 地域の2つの私立ジュニア・カレッジの設立²⁶⁾に影響を与え、また、Illinois 州の Joliet の公立高等学校に、大学の基礎コースを含む拡張コースを置くことにも影響を及ぼした²⁷⁾。つまり、高等学校の4年と大学の前期2年を結びつけた、6年制の教育機関がここに誕生したのである。これが後に、最初のコミュニティ・カレッジといわれる、Joliet Junior College である。

6年制の高等学校—ジュニア・カレッジ・プランは、その期間が、青年期にぴったりと対

応しているために、少しの間は人気があった。中西部や西部の大学は、前期 2 年間で切り離すことをまじめに考慮したし、また、1935 年には、the College of the Pacific は、実質的に前期 2 年を排除してしまった。しかし、他の大学；たとえば Stanford 大学は、大学前期を保持することが重要な財政的利益につながるという理由で、そのままにした。²⁸⁾

(2) 中等教育普及の圧力

公立 2 年制大学の発展のテコになったもう一つの要因は、初等・中等教育の普及であろう。19 世紀の半ばまでには、ほとんどの州で、最低 6 年の就学を義務づける法律が議会を通過していた。さらに 1850 年から 1900 年の間には、それまで教師の重要な供給源として機能していたアカデミーが縮小され、あるいは消滅していく。²⁹⁾ その一方では、公立高等学校が急速に成長する。1920 年までには、ほとんどの学生が高等学校に入学できるようになり、多くの州が、義務教育年齢を 16 才に引き上げ、また、いくつかの州では、18 才の子どもを含めるように教育年限の延長をはかった。そして、多くの教育家が、「6 - 4 - 4 プラン」を唱えた。それは、6 年の初等学校、4 年のジュニア・ハイスクール、4 年のシニア・ハイスクール、という 14 年の公立の教育を構想したものであった。この場合、シニア・ハイスクールの 2 年間は、カレッジの準備期間として考えられたものではなく、職業的学習の期間と考えられていた。

C.R.Monroe によれば、無償の公立高等学校は、南北戦争後に発展し、1900 年までには、すでに、無償の税でまかなわれる高等学校という原則が、国じゅうに受け入れられていた、という。また、モリル法の影響で、①民衆に対する安価な大学教育、②高等教育への連邦の援助、③実際の職業に役に立つ非宗派的・非古典的な教育、農業や工業における機械や技術などの応用科学を含んだ大学カリキュラム、という教育の基本原則も存在した。³⁰⁾ したがって、このようないわば下からの圧力のなかで、中等教育後の教育機関として、行政側が、2 年制の公立の高等教育機関を位置づけていこうとしたのは、当然であったろう。

こうして次第に、州が公立のジュニア・カレッジについて立法措置を講ずるようになり、また、それに伴って、大学の数も増加し、学生数もふえていく。立法に結びつく行動がとられた全国の件数をみると、1900 - 1909 年 1 件、1910 - 1919 年 3 件、1920 - 1929 年 13 件、1930 - 1939 年 29 件、1940 - 1945 年 18 件となっており、年代とともにふえている。³¹⁾ 最初に立法化が行なわれたのは California 州で、1907 年に法律がつくられ、1910 年にできた Fresno ジュニア・カレッジは、この法律によって認められた最初の大学となった。

20 世紀にはいつてからのジュニア・カレッジの学生数の伸びをみると、図 1 のようである。表 3 によると、カレッジ数において公立が私立と並ぶのは、第 2 次世界大戦後のことであるが、学生数においては、1922 年の時点ですでに公立に在学する者の方が、私立に在学する者よりも多くなっている。これは、いうまでもなく、私立にくらべて公立の方が、一校当りの学生数を多くかかえているためである。また、私立に比較して、1931 年以降の公立の学生数

の増加率がきわめて高い点が注目されよう。これは、公立2年制大学の発展が、1930年代以降、いかに急速なものであったかを、端的に物語るものである。

(3) 発展の地域差

公立2年制大学が、アメリカ全体として戦前すでに、かなり急激な発展過程にあったことはすでに述べた通りであるが、このような発展には、州立の4年制大学と比較しても、きわめて大きな地域差があったことを指摘しておかねばなるまい。その点を Walter Grosby Eells の資料によってみてみよう。

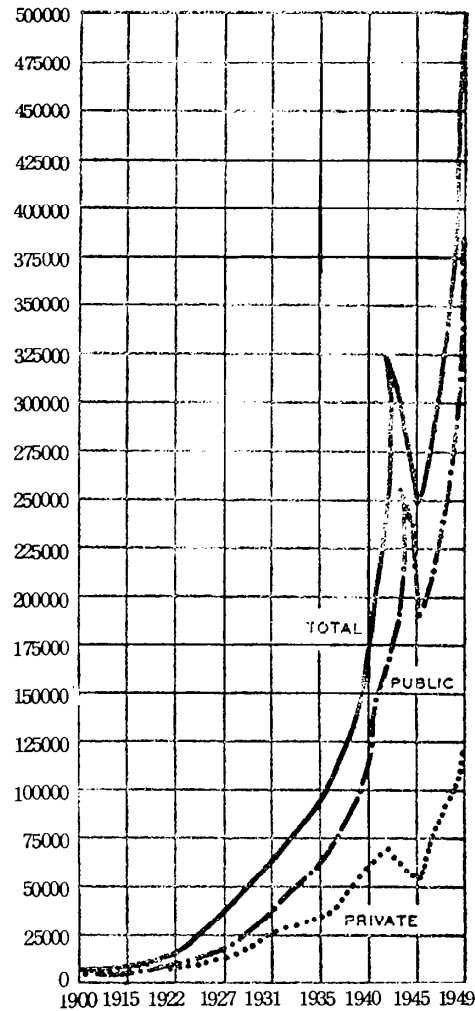
図2は、1930年において、公立ジュニア・カレッジが、州ごとにどれ位設置されていたかを示したものである。この図は、公立2年制大学の設置数に、州ごとの大きな差があったことを端的に示していると同時に、州政府の公立2年制大学に対する態度や方針のちがいを示していると考えてよいであろう。

地域的にみると、公立のジュニア・カレッジが、比較的多く設置されている州は、米国の中央部に集中しており、西部では、California 州だけが、とびぬけて多くの大学を設置している。図で、設置校数の多い順に州名と設置校数()内を順にあげると、次のようである。

- 1. California (35), 2. Iowa (21), 3. Texas (19), 4. Mississippi (11), 4. Oklahoma (11),
 - 6. Kansas (10), 7. Michigan (7), 7. Minnesota (7), 7. Missouri (7), 7. Arkansas (7),
 - 11. Illinois (6), 12. Georgia (4), 13. Washington (3), 13. North Carolina (3),
- (以下は省略)

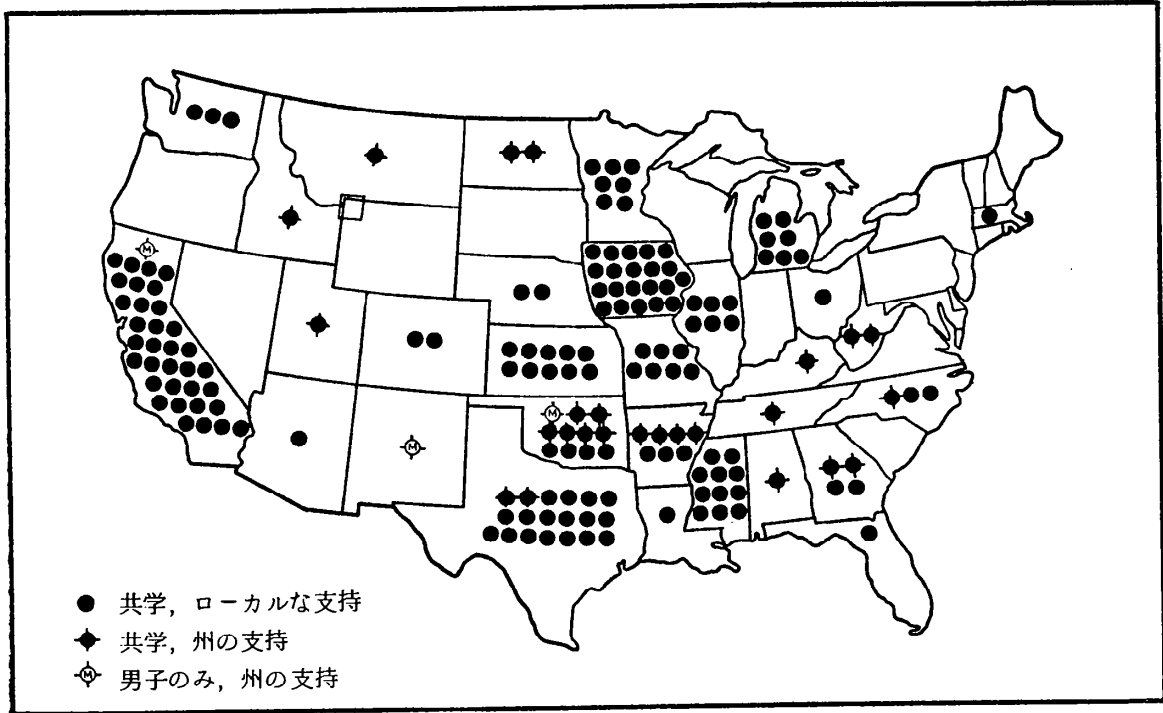
この図は、比較的初期の一時点における公立2年制大学の分布を示すもので、これがそのまま戦後のコミュニティ・カレッジの地域的な発展につながるものではない。しかし、戦後のコミュニティ・カレッジ運動の先駆的な役割を果たしたといわれる California 州は、法制化

図1 ジュニア・カレッジの学生数の増加



出典 : Bougue Jesse Parker, The Community College, McGraw-Hill, 1950, p.31.

図2 類型別公立ジュニア・カレッジ数



出典：Walter Grosby Eells, *The Junior College*, Houghton Mifflin Co., 1931, P.30

も最も早かったが、公立ジュニア・カレッジを実際に設置することに関しても、早くから積極的であったことがわかる。また 東部諸州には、概して公立2年制大学の設置数が少ない州やまたは全く設置されていない州があるが、これは、東部には私立のジュニア・カレッジが発展していたことと関連するものであろう。ついでにつけ加えれば、私立のジュニア・カレッジの場合には、男女共学の大学はむしろ少なく、男子校、女子校がそれぞれ独立につくられているものが多かった³²⁾。このことは、同じジュニア・カレッジといっても、私立と公立では、その性格と機能が、比較的早くから、かなり異なっていたことを示すものであろう。

各州ごとの公立ジュニア・カレッジの学生数は、表4に示されている。この表からは、大学数の多さが、必ずしも学生数の多さに結びついていないことが理解できよう。たとえば、California州の場合には、大学数と学生数がともに多くなっているが、Iowa州やMississippi州、Oklahoma州などは、大学数に比べて学生数は少ない。逆に、Illinois州などは、大学数に比較して、学生数はかなり多い。これはおそらく、大学が設置される地域の人口分布や人口密度を反映していると考えられ、都市の人口密度の高い地域に設置された公立2年制大学は、かなり入学希望者をひきつけたことを示していると考えてよいであろう。

ところで、このような公立2年制大学に対しては、経済的にどんな裏づけがなされていたのであろうか。表5は、それを授業料という、いわば学生の側からみたものである。この表

表4 公・私立別ジュニア・カレッジ数・在学者数（1929 - 30年）

州	合 計		公 立		私 立	
	学校数	在学者	学校数	在学者	学校数	在学者
合 計	450	69,497	171	39,095	279	30,402
Alabama	5	292	1	30	4	262
Arizona	2	550	1	422	1	128
Arkansas	11	1,956	7	1,363	4	593
California	49	13,922	35	13,392	14	530
Colorado	5	467	2	134	3	333
Connecticut	5	336	0	—	5	336
Delaware	0	—	0	—	0	—
District of Columbia	8	330	0	—	8	330
Florida	3	224	1	150	2	74
Georgia	13	1,435	4	640	9	795
Idaho	2	897	1	667	1	230
Illinois	18	6,514	6	4,767	12	1,747
Indiana	3	287	0	—	3	287
Iowa	28	1,858	21	1,177	7	681
Kansas	19	2,232	10	1,178	9	454
Kentucky	17	1,664	1	107	16	1,557
Louisiana	5	219	1	—	4	219
Maine	3	139	0	—	3	139
Maryland	5	689	0	—	5	689
Massachusetts	8	621	1	35	7	586
Michigan	9	2,046	7	1,949	2	97
Minnesota	11	1,403	7	1,210	4	187
Mississippi	18	1,396	11	563	7	833
Missouri	23	5,554	7	2,517	16	3,037
Montana	2	142	1	—	1	142
Nebraska	9	805	2	159	7	646
Nevada	0	—	0	—	0	—
New Hampshire	2	92	0	—	2	92
New Jersey	2	123	0	—	2	123
New Mexico	1	207	1	207	0	—
New York	11	1,087	0	—	11	1,087
North Carolina	18	2,439	3	306	15	2,133
North Dakota	2	350	2	350	0	—
Ohio	6	1,724	1	—	5	1,724
Oklahoma	14	1,744	11	1,591	3	153
Oregon	2	112	0	—	2	112
Pennsylvania	9	1,000	0	—	9	1,000
Rhode Island	0	—	0	—	0	—
South Carolina	8	312	0	—	8	312
South Dakota	4	219	0	—	4	219
Tennessee	13	1,680	1	151	12	1,529
Texas	47	8,886	19	4,755	28	4,131
Utah	6	1,026	1	112	5	914
Vermont	0	—	0	—	0	—
Virginia	12	1,586	0	—	12	1,586

Washington	5	424	3	295	2	129
West Virginia	5	426	2	262	3	164
Wisconsin	2	82	0	—	2	82
Wyoming	0	—	0	—	0	—

出典：Walter Grosby Eells, *The Junior College*, Houghton Mifflin Co., 1931, p.24

表5 公立ジュニア・カレッジの地元居住学生の年間授業料

州 別	カレッジ数		報告された授業料			報告のある大学の学生数	
	授業料		平均	最高	最低	授業料	
	必要	不要				必要	不要
合 計	72	61	—	—	—	8,906	21,907
Massachusetts	1	0	\$180	—	—	35	—
Arkansas	3	0	127	\$150	\$100	197	—
Texas	17	0	112	155	60	3,461	—
Nebraska	2	0	104	108	100	159	—
Washington	2	0	103	105	100	205	—
Florida	1	0	100	—	—	150	—
Iowa	21	0	98	120	50	1,177	—
Colorado	2	0	75	75	75	134	—
Georgia	2	0	75	100	50	212	—
Oklahoma	3	2	70	125	0	67	260
Illinois	3	2	56	200	0	397	4,281†
Missouri	4	2	56	108	0	272	460
Minnesota	3	4	49	200	0	454	762
Michigan	6	1	46	75	0	1,746	203
Mississippi	2	4	17	54	0	240	323
California	0	33	0	—	—	—	13,103
Kansas	0	10	0	—	—	—	1,778
North Carolina	0	2	0	—	—	—	306
Arizona	0	1	0	—	—	—	422

出典：Walter Grosby Eells, *The Junior College*, Houghton Mifflin Co., 1931, p.524

* *Directory of the American Association of Junior Colleges*, and *Hurt's College Blue Book*. にもとづく。

† Crane 資料では 4,000 人

によると、California, Kansas, North Carolina, Arizona の各州では、公立ジュニア・カレッジは、公共負担による2年間の無償の教育として位置づけられているが、全体としてはむしろ、それは原則とはなっていない。授業料の額には州によって大きな差があるが、平均年間100ドル以上を徴収している大学や地域も多く、当時としてはかなり高額である。戦後の、ことに1960年代以降のコミュニティ・カレッジの発展を支えたのは、開放的な入学政策(open admission policy)と低額の、あるいは無料の授業料(low or no tuition)政策であるが、このような原則は、1930年ごろには、まだ確立されていたわけではない。ただ、この頃からすでに、ローカルな公共の費用負担により管理運営されている公立2年制大学に対する州の費用負担の問題はとりあげられており、論議を呼んでいたようである。すなわち、Eellsは、公立ジュニア・カレッジの費用を州がどれだけ負担するかについて、当時、次のような考え方と現実があっ

たことを明らかにしている。³³⁾

〔州の負担割合〕

100 %	州立ジュニア・カレッジ
75 %	Zook の見解
50 %	いろいろな著者の見解
40 %	California 州の見解
33 %	Eby の見解
20 %	California 州の実際
0 %	ほとんどの州の実際

これら財政の問題と並んで、公立2年制大学を行政がどう位置づけ、またどう管理するかという問題があるが、これについても、実態はさまざまであった。Eells は、1917年から1929年までの間に立法措置をとった12の州について、ジュニア・カレッジ設立のための州のミニマムな法的基準を調べている。それによると、まず、名称は、ジュニア・カレッジのほか、地区 (district) ジュニア・カレッジ、高等学校拡張部 (high school extension)、高等学校の2年制大学コース、カレッジ、公立ジュニア・カレッジなどが使われている。また、学区の型としては、高等学校区が多いが、市やカウンティ、独立あるいは特別の学区、ジュニア・カレッジ区、教区、教育委員会など、さまざまである。さらに、州の承認を必要とするか否かについては、必要としないところが多い(6州)が、州の教育委員会の承認を必要とするところが3州あり、州の管理者(2州)、州立大学の学長(1州)の承認を必要とする州などがある。

なお、このような(またその後の)州によるコミュニティ・カレッジの発展のちがいを説明することは、なかなか容易ではないが、Chicago 大学の William S.Griffith 教授の指摘する次の3つの要因は重要であろう。³⁴⁾

- ① 職業教育を重視するかどうかという職業教育に対する行政担当者のフィロソフィーのちがい
- ② それまでの州内の職業教育機関の発展や充実の度合いのちがい — 州内にすでに他の職業教育機関が発達している場合、それを統合することで職業教育を充実させていく方針をとり、あえてコミュニティ・カレッジをつくらない場合がある。
- ③ シニア・カレッジの発展の度合い — シニア・カレッジがすでに非常に大きな部分を占めていて、新たにジュニア・カレッジの発展を必要としない場合がある。

(4) 基本的性格をめぐる問題

以上に述べてきたところからも明らかのように、公立2年制大学は、戦前において、その後の飛躍的發展の土台を固めたともいえるのであるが、そこには、その基本的性格や機能をめぐって、大きな問題も残されている。

たとえば、すでにふれたように、公立のジュニア・カレッジを、教育機関として制度的にどう位置づけるかという点に関しては、高等教育の一部とみなす見解と、中等教育の延長とみなし、職業についたり社会に出るため準備をする完結的な (terminal) 教育を施す機関として位置づける見解が存在する。

また、そうした性格の不明確さは、カリキュラムの面にも反映し、重点的なカリキュラムが、その時々³⁵⁾の社会情勢や時代の要求をかなり敏感に反映して、変化していくことにもつながっている。Thornton Jr. は、公立のジュニア・カレッジの発展の時期を4期にわけ、1850-1920年を<移籍 (transfer) のための教育中心>の時期、1920-1945年を<職業的プログラムの拡大>期、と特徴づけている。このような機能の重点の変化は、公立2年制大学が、その性格の曖昧さと同時に、制度としての柔軟性や社会的適応性を保持して、その存続と発展に知恵をしぼってきたあかしであるとみることもできよう。実際に、公立2年制大学が、その初期に、カリキュラムの中心を移籍においたことは、総合大学や4年制大学の発展との関係で当然ともいえるであろうし、また、その後の産業や技術の発展、第一次世界大戦の間³⁶⁾に通過した連邦政府の職業教育法案、1930年代の大恐慌などの社会情勢を考えれば、カリキュラムの中心を職業教育に移行させたことにも、教育機関の存続と発展の知恵が感じられる。

ところで、1925年には、American Association of Junior Colleges が、ジュニア・カレッジについての定義を示しているが、それはすでに、機能的にかなり拡大された定義となっている。

「……ジュニア・カレッジは、大学が位置するコミュニティ全体の、より大きな、たえず変化する市民的・社会的・宗教的・職業的ニーズに合った、異ったタイプのカリキュラムを開発するであろうし、またその可能性がある。……」

さらに、1930年に示された定義は、より洗練されている。

「よく組織されたジュニア・カレッジは、それが位置しているコミュニティのニーズに³⁶⁾応ずることを目的とする。それは、高等教育機関のための準備、ジュニア・カレッジを卒業して上級学校に進学しない人たちのための教養教育、一般に準専門的な職業といわれる個々の職業のための職業訓練、そして特別な関心をもった成人のための短期コースを含んでいる。」

これら定義をみると、公立ジュニア・カレッジは、今日、コミュニティ・カレッジとよばれる公立2年制大学がもっている、総合的・適応的でコミュニティ中心の性格特徴を、すでに1930年代に備えていたことがわかる。

3. 結 論

King は、アメリカの州の大学の変化に影響を与える要因として、次の5つをあげている。³⁷⁾

- ① 行政、教官団、大学卒業生のリーダーシップ
- ② ローカルな立法者と市民リーダー
- ③ 州の一人当り個人所得の豊かさの度合い
- ④ 個々の大学の近接度

⑤ 州の中での私立大学と州立大学、及び(または)土地付与大学 (universities) の政治力
彼は、これら要因のうち、③④⑤の要因をきわめて重要だとしているが、この小論ではこれら要因と公立大学の発展との関連性について、部分的には明らかにしたものの、資料的な制約から、言及すべくして言及しなかった点も少なくない。とくに、思想や社会的要因など、教育制度外の要因との関連性については、必ずしも十分な考察を行っていない。しかし、すでに予定の枚数を超えているので、ひとまずこれまでの要点を整理して、結論に代えることにしよう。

1. アメリカにおいては、大学は植民地時代に宗派の統制の下につくられ、それを州が支持するという形態をとった。しかし、次第に非宗派的・共和主義的感情が芽生え、また、世俗的な利害関心から教派と大学との分離を促進する世論が強まり、それが州立大学成立の基礎をつくった。

2. 19世紀後半からの州立大学の発展には、1862年に連邦政府により制定されたモリル法 (Morril Act) が大きな役割を果たしている。この法律は、州立大学の設立に物的基盤を与えたばかりでなく、大学教育において、実用的な教育を正当なものとして位置づけたという点で、その意義と影響力は大きい。このモリル法の制定の背景には、産業の発展と高等教育における民主主義化(平等な高等教育機会の享受)を望む草の根の民衆の要請があった。また、この法律は、州の統制する高等教育の費用は、大部分税金によって賄うという原則を導き、その後の高等教育における public sector 拡大の重要な基礎をつくった。

3. アメリカの州立大学には、師範学校 (normal school) の昇格運動の結果設立された大学が、かなり多数含まれている。師範学校は、本来、大学組織ではなく、州の統制下におかれていたが、これが、初等・中等教育の発展に伴う高等教育機会の拡大への圧力とそれを背景にした制度内部の昇格への圧力によって、次第に州立大学の地位を獲得していった。

4. 4年制の州立大学にくらべると、公立2年制大学の設立はかなり遅れ、その発展は、1920年ごろにはじまる。公立2年制大学には、師範学校から昇格したものが含まれている。その発展の背景としては、第一に、総合大学 (universities) の発展の結果生じた大学内部のカリキュラム上の問題解決の必要性があげられる。第二に、州立大学の発展のテコともなった、中等教育の普及に伴う進学圧力の影響をあげることができる。

5. 以上のような州立大学や公立2年制大学の発展の仕方は、地域(州)によってかなり実

態が異っている。そのような公立の高等教育機関の発展の地域差をもたらしている要因をまとめて列挙すれば、各種高等教育機関についての行政の考え方や方針のちがい、私立大学の設置状況、職業教育に対する行政側の考え方のちがい、職業教育機関の発達の度合い、4年制大学の発展の度合い、行政や大学のリーダーシップなどがあげられよう。

6. また、公立大学の発展に影響を与えるマクロな要因としては、産業や経済の動向、国レベルの政策や法の制定、教育制度そのものの発展、その社会に支配的な思想やイデオロギーなどが考えられる。

註

- 1) Donald G.Tewksbury, *The Founding of American Colleges and Universities Before the Civil War*, Teachers College, Columbia University, 1932, p.134 – 135.
- 2) ditto, p.135.
- 3) ditto, p.136.
- 4) ditto, p.142.
- 5) ditto, p.155.
- 6) ditto, p.138. なお, College of William and Mary は, 後に方針を変えることを余儀なくされ, 1906年には, 純然たる州立大学となる。
- 7) J.T.Wahlquist & J.W.Thornton, Jr., *State Colleges and Universities*, The Center for Applied Research in Education Inc., 1965, p.4.
- 8) なお, Tewksbury (1932) は, 南北戦争以前に設立された州立大学のリストを作成しているが, 彼は, Rutgers を表の中に含めておらず, また, Louisiana State Univ. (実際には Louisiana State Seminary of Learning; 1853年設立) および Univ. of California. (実際には College of California, 1855年設立) を表に含めている。なお, 設立年度の異っているものがいくつかある。
- 9) ditto, p.4.
- 10) *A Compilation of Federal Education Laws, As Amended Through December 31, 1974*. House Committee on Education and Labor and the Senate Committee on Labor and Public Welfare, 1975, p.437.
- 11) Wahlquist & Thornton Jr., *op.cit.*, p.9.
- 12) G. Lester Anderson, *Land-Grant Universities and Their Continuing Challenge*, G.L. Anderson (ed.), *Land-Grant Universities and Their Continuing Challenge*, Michigan State University Press, 1976, pp.2 – 4.
- 13) Ralf.K.Huitt, *What's Ahead for the Land-Grant Colleges?* G.Lester Anderson, *op.cit.*, pp.11 – 12.
- 14) Wahlquist & Thornton Jr. *op. cit.*, p.11.
- 15) ditto, p.19.
- 16) ditto, p.6 – 7.
- 17) John E.King, *Changes in the State Colleges System*, Logan Wilson (ed.), *Emerging Pattern in American Higher Education*, American Council on Education, 1965, pp.74 – 75.
- 18) F.F.Harclerod, H.Bradley Sagan and T.Molen Jr., *The Developing State College and Universities: Historical Background, Current Status, and Future Plans*, The American College

Testing Program, 1969, p.13. なお、時期区分は次のようである。

- 第1期 1693 - 1839
 - 第2期 1839 - 1900 師範学校の時代
 - 第3期 1900 - 1946(ほぼ) 教員養成大学の時代
 - 第4期 1946 - 1960年代半ば, 州立大学 (college) の時代
 - 第5期 1960年代を通じての限られた数の地方州立大学 (regional state university) の発展期
- 19) Harclerod et.al., op.cit., pp. 17 - 18.
 - 20) 20世紀になるまでに、公立高等学校は、大抵の生徒が入学できるようになった。
 - 21) Wahlquist et.al., op. cit., p.13.
 - 22) ditto, p.12.
 - 23) Walter I. Garms, Financing Community Colleges, Teacher College Press, 1977, p.2.
 - 24) Charles R.Monroe, Profile of the Community College, The Jossey-Bass, 1972, pp. 8 - 9.
 - 25) Garms, op,cit., p.3.
 - 26) Bradley Institute in Peoria (Illinois 州, 1897年設立) 及び Lewis Institute (Chicago, 1896年設立)
 - 27) Monroe, op,cit., p.9.
 - 28) Robert Palinchak, The Evolution of the Community College, The Scarecrow Press, Inc., 1973, p.46.
 - 29) アカデミーの多くは、州に引継がれるか買いとられ、1900年以前に師範学校に変わっていく。(F.F.Harclerod et.al, op.cit., p.44.)
 - 30) Monroe, op,cit., pp. 5 - 6.
 - 31) Clyde E.Blocker, Robert H.Plummer, Richard C, Richardson,Jr., The Two-Year College : A Social Synthesis, Prentice-Hall, Inc., 1965, pp.27 - 32.
 - 32) Walter Grosby Eells, The Junior College, Houghton Mifflin Co., 1931. p.32. Fig.5.を参照されたい。
 - 33) Eells, op,cit., pp.538 - 539.
 - 34) 1976年9月聴き取りによる。
 - 35) James W.Thornton, Jr., The Community Junior College, 3rd ed., John Wiley & Sons., Inc., 1972, pp.46 - 59. なお、彼は、1945 - 1965年をコミュニティ・カレッジという概念の定着期、1965年以降を、統合期と特徴づけている。
 - 36) American Association of Junior Colleges のジュニア・カレッジの定義については、Garmsの著書によった。
 - 37) King, op,cit., p.75.

The Development of Public Universities and Colleges
and Its Background in the United States
Part I A Case of the Pre-war Period

Nobuo MAKINO*

Preface

1. Beginnings and Development of State Universities and Colleges
 - 1) Independence from Sectarian Control
 - 2) Development of Land-Grant Colleges
 - 3) From Normal School to State Colleges and Universities
2. Development of Public Two-Year Colleges
 - 1) Influences by Expansion of University Education
 - 2) Influences by Pervasion of Secondary Education
 - 3) Differences of Development of Public Higher Education among the States
 - 4) Some Problems Concerning Its Nature
3. Conclusion

This paper intends to make clear the developing process of public higher education and its background in the pre-war period of the U. S. In this study, we tried mainly to trace back the development of state universities and colleges and public two-year colleges from their foundation. The results of our research are as follows.

1) Most universities founded early in the colonial days were supported and controlled by sectarian interests. But the non-sectarian and republican sentiments which were growing in the later colonial days promoted the independence of the universities from the colonies.

2) Supported by the Morrill Act of 1862, many Land-Grant colleges came into being throughout the country. The law influenced not only the extension of the public sector of American higher education but to make well known the importance of practical education in higher educational system. Moreover, it contributed to the establishment of the principle that state-controlled higher education should be supported by tax, and consequently, it met the need of grass-roots democracy and the development of industrial society.

3) People's needs for democratization of higher education and the needs on the part of institutions which wanted to get more authority opened the way for many normal schools to become state colleges and universities.

4) Public two-year colleges developed much later than public four-year institutions, and the beginnings of their development were related with the necessities for solving problems of

*Affiliated Researcher, Research Institute for Higher Education, Hiroshima University / Associate Professor, Faculty of General Education, Utsunomiya University.

university curriculums.

5) The factors are numerous which influence the development of public higher education, and which we are able to mention as a result of this study. But more important factors would be presumably leadership of administrators and various relations among many educational institutions in micro-factors, and stage of industrialization, economic conditions, national policies, dominant ideas and ideologies, and development of total educational systems in macro-factors.

