

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 5 月 23 日現在

機関番号：32503

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2015～2016

課題番号：15H06572

研究課題名(和文) 占領期日本における中等学校の質保証政策

研究課題名(英文) The policy for guaranteeing the quality of secondary schools in occupied Japan

研究代表者

福島 尚子 (Fukushima, Shoko)

千葉工業大学・工学部・助教

研究者番号：30756284

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 800,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、GHQによる占領期に日本で展開された、学校基準の設定・遵守と学校評価の2つの政策に着目して、当時の中等学校の質保証方策の構想を明らかにしようとするものである。本研究により、諸々制度上の不備があったものの、学校の教育条件も含む質保証と教師の専門性の尊重を基調として、学校基準と学校評価とが関連性をもって構想されていたことが明らかになった。この知見は、現代の教育活動・学校経営の質保証方策としての学校評価の在り方を覆すものである。

研究成果の概要(英文)：This study aims to clarify the plans to guarantee the quality of secondary schools in Japan under the occupation by the General Headquarters (GHQ). The focus is on two policies promoted at the time; one is the policy to establish and maintain school standard and another is the policy to evaluate schools.

What was clarified by this study is that the two policies were fixed in close association based on the quality guarantee of education including educational conditions of schools and the respect for specialization of teachers, though there were systematic deficiencies. This knowledge will overturn the present state of school evaluation as a means for guaranteeing the quality of educational activities and school management.

研究分野：教育行政学

キーワード：学校評価 学校基準法制 中等学校 占領期教育改革

1. 研究開始当初の背景

現在日本においては、教育の質保証の必要性が叫ばれているが、現在の学校単位の基準政策と評価政策は、国による教育の質保証を担保するものとなっていないことが指摘されている。研究代表者は、評価制度の導入経緯のみならず、評価制度の内容、膨大な評価項目の一つ一つにまで着目し、また、学校評価項目の中にある種の学校基準を見出し、その学校基準の範囲の広狭、その水準の高低、その拘束力の高低について分析を行うことで、現代日本学校評価の「質保証」方策としての限界を明らかにしてきた。さらに研究代表者は、現代学校評価の中にある種の学校基準が内在しており、学校評価が学校の「質保証」方策となる可能性を含んでいることに着目し、国レベルで学校基準政策と学校評価政策が同時に展開していた占領期における学校の「質保証」構想の解明に取り組んできた。

2. 研究の目的

本研究は、学校の「質保証」方策として学校基準の設定・遵守(すなわち学校基準政策)と学校評価政策の2つが構想されていたGHQ (General Headquarters) による占領期の教育政策に着目することで、これらの政策の現代の学校の「質保証」方策としての可能性を提示することを目的とした。具体的には、歴史研究の方法を採り、両政策構想の立案経緯、その構造、そして両政策構想に含まれる学校評価基準の設定範囲の広狭・水準の高低・拘束力の高低を明らかにし、学校の「質保証」構想を解明しようとするものであった。

3. 研究の方法

本研究は占領期の学校基準政策と学校評価政策の2つの政策領域を研究対象とし、占領期を3期に区分して(1)それらの形成過程分析と(2)政策構想の内容分析を行うものである。(1)形成過程については、CIE (Civil Information and Education section) 文書や戦後教育改革資料など参照すべき第一次資料が大部分重なるので、両政策を同時に検討した。(2)また、両政策の構想の内容分析においては、学校基準の各構想について相互比較を行うことにより、基準の設定範囲の広狭、水準の高低、拘束力の高低等を検討した。学校評価の各構想については、日本における学校評価構想の参考資料ともなった全米中等学校基準研究 (the Cooperative Study of Secondary School Standards) との比較も取り入れ、学校基準と同様に、評価基準の設定範囲の広狭、水準の高低、拘束力の高低等を検討した。

4. 研究成果

本研究の成果は、博士論文「占領期日本における学校評価政策 新制高等学校の水準保障の観点から」(東京大学)としてまとめた。以下に、博士論文の内容を記して、本

研究の成果としたい。

(以下、博士論文要旨より)

第部「戦後初期学校制度改革と水準保障」(1、2章)では、アメリカの対日教育使節団の報告書や学校教育法・高等学校設置基準の立案過程において、学校の水準保障方策がどのように構想されてきたのかを検討した。米国教育使節団報告書には、曖昧ながらも二重の学校基準を設定することにより、学校の水準保障を図るとの構想があった。学校教育法においてそれはさらに、2つの学校の水準保障の方策の組み合わせとして具体化された。第1は、学校の設置前段階における、学校の設置基準設定及び学校認可による最低限の水準の規定とその確保であり、第2に、学校の設置後段階における、補完的学校の水準の設定、及びその下での管理・監督である。このように、学校教育法における学校の水準保障構想は、教育行政機関を設定・認可・管理・監督主体とする学校基準政策によって実現しようとするものであった。

こうした行政主導の学校の水準保障構想を踏まえつつも、より学校主導のそれにモデルチェンジさせようと考えたのが、民間情報教育局(CIE)中等教育班のオズボーン(Monta L. Osborne)と文部省高等教育課(1948年当時。後の中等教育課)の大照完であった。アメリカの中等学校認証システムを念頭に、オズボーンは、教育行政機関の強力な管理権の限定と、拘束力のないハンドブックによる指導助言、そして行政の手から離れた学校認証協会による学校認証システムという3つの方策の組み合わせを構想した。その第1の方策である高等学校設置基準の水準をめぐる、オズボーンと大照は、鋭く対立をした。当時としてはかなり高い教員配置基準を設定しようとする大照ら文部省・基準設定委員会に対し、それはほんの一握りの者だけが進学できる旧制高等学校の在り方を温存しようとするものだとして、オズボーンは何度も憤りを示した。しかし、高い水準の恒久基準とは別に、低い水準の暫定基準を設定し、暫定基準をクリアした学校が設置を許されるとの仕組みを適用することにより、希望者が全員進学できるだけの学校が確保されることと、大照らが主張した高い教員配置基準が実現することとなった。こうして、学校設置基準には、学科、教職員配置、施設設備という外形的な基準が定められ、教育活動や学校経営などの学校の取組の質保証方策については、その後に委ねられることとなった。

第部「IFELにおける学校評価論の形成とその特徴」(3、4章)においては、舞台を教育長等講習(IFEL)の第4期東北大学農業班の活動に移し、学校評価構想がどのように形成されてきたのか、それはどのような特徴を持っていたのかを検討した。CIE 職業教育班のネルソン(Ivan Nelson)もまたオズボーンと同じように、アメリカの中等学校認証の

システムを日本の農業高校を対象に実現しようと考え、そのための評価基準を IFEL 農業班に立案させ、その普及拡大を図ったのであった。ネルソンは農業班に対して強い指導を施し、出来上がった農業高校の学校評価の参考書『教育の協同評価』は、生徒の希望や生徒にとっての必要性が背景に退き、またネルソン自らが推進してきた農業新教育の遵守状況を評価し、その普及徹底を図る側面を含むなど問題を孕んでいた。しかし、農業高校の劣悪な環境に関して、多様な農業教育活動の特殊性に配慮しつつ一定の農業教育条件水準を明らかにする評価基準を作り上げ、教育活動を担う教師自身がそれぞれの教育活動に必要な学校基準を構想し設定する<教育条件整備要求型>の学校評価類型を提示していたともいえる。

第部「中等教育における学校評価構想の形成とその特徴」(5、6章)においては、再びオズボーンと大照を中心とする中等教育に舞台が戻る。高等学校設置基準を策定した後、彼らは設置基準に規定されなかった学校経営や教育活動などの望ましい質的基準を提示するハンドブックの実現に取り組んでいた。『新制中学校・新制高等学校 望ましい運営の指針』や『中学校・高等学校 管理の手引』として実現したこれらのハンドブックは、法令によって枠づけるのが望ましくない上記の事柄について、どのような方向に改善していくのが望ましいのかを示し、教職員を啓発することを役割としていた。ここで目指されていたのは、学校関係者による自発的な学校教育の質保証を求めていく仕組みだったのである。

この動きにほぼ並行する形で、ネルソンらの動向に刺激を受けつつ、オズボーンらは、高等学校設置基準立案時に構想されるもそのまま残されていた中等教育段階の学校認証構想の実現に乗り出す。当初は、アメリカと同様に、最低限の設置基準を満たした学校自身が、教育行政機関とは異なる学校認証協会を設置し、学校認証の主体・客体とも学校自身となる相互的・自治的な学校の水準向上の仕組みの実現を目指していた。しかし、オズボーンら CIE が教育政策立案から手を引き始めるにつれ、こうした構想は背景に退いていき、最終的には文部省が示した評価基準を基に地方教育行政機関が実施主体となっていく地方自治的な学校評価制度構想へとシフトしていった。こうして学校認証ではなく学校評価として具体化されたのが、『中学校・高等学校 学校評価の基準と手引(試案)』である。この『試案』を参照すると、立案過程で変容したのは認証(評価)主体だけではなかったことがわかる。最も大きな問題として、最低限であるはずの高等学校設置基準が高水準過ぎたために現実にその最低基準をも満たさない学校が多数現われていたこと、また当時の財政状況が高等学校への多額の財政支出を許さなかったことから、評

価基準が最低限であるはずの設置基準よりも低い水準に置かれるという矛盾した状況も生まれたことがある。このことは、裏を返せば、学校評価基準が、当時形骸化しつつあった設置基準に代替し、またそれに規定されていなかった部分について補完しようとしていたとも捉えられる。

終章では、占領期の学校評価政策の特徴と現代的意義について検討した。この学校の水準保障構想というひとまとまりの中で構想されていた学校評価は、現代の政策との対比の視点で検討すると3つの特徴を有していた。第1に、評価対象の包括性である。占領期の学校評価構想は、教育活動や学校経営のみならず、現代の政策では軽視されている教育条件や児童生徒の学習環境をも評価対象として組み入れていた。ここには、単位制や卒業要件などの教育課程基準、施設・設備・教職員配置などの教育条件基準といった、客観的に判定が容易なものから、教育・指導内容や方法、生徒活動や教育活動の成果など形式的な判定が難しいものまでが含まれていた。第2に、学校種・学科の種類による多様な評価基準である。学校種や学科の種類ごとに教育活動が異なるのは言うまでもないが、その教育活動を提供するのに必要な施設・設備・教職員などを規定する学校基準とリンクすることにより、それぞれの教育活動の特殊性・固有性に配慮した多様な評価基準が設定され得ることを想定していた。第3に、評価主体である。最終的に実現には至らなかったが、CIE はアメリカの地域認証協会のような学校認証機関を日本にも設置し、行政の手から離れて、学校教育の担い手自身を主体とする自治的な評価により、各学校がより高い水準を目指していくことを想定していた。

本論文は最後に、先行研究においては否定的にとらえられがちであった占領期学校評価政策に<条件整備要求型>の評価構想を見出し、そこに現代的意義を見出した。学校認証構想から学校評価政策への転換は根本的な変化であるが、占領期学校評価政策の終着点である『教育の協同評価』や『中学校・高等学校 学校評価の基準と手引(試案)』は、当初の学校認証構想の備えていた特徴をまだなお残している。それは、第1に、学校が備えるべき教育条件の具体的な水準が明示されていることであり、第2に、学校で現に働いている教員がその教育条件・水準を具体的な教育活動に即して基準化しようとしていたことであり、第3に、その水準を達成する責任を学校関係者のみならず学校設置者・教育行政機関にも負わせていたことである。こうした特徴を、本論文は<教育条件整備要求型>学校評価として積極的に位置付け、現代への示唆を引き出した。

(以上、博士論文要旨より)

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計4件)

福嶋尚子、佐々木織恵「教育条件を重視する学校評価の理論と制度 教職員、児童生徒・保護者一体の学校づくりの観点から」『千葉工業大学研究報告』64号、2017年1月、65-72頁、査読無

福嶋尚子「占領期日本における学校評価政策 新制高等学校の水準保障の観点から」博士論文、東京大学大学院教育学研究科、2016年12月、全276頁、査読有

福嶋尚子「高等学校設置基準の形成過程」『日本教育政策学会年報』23号、2016年7月、138-151頁、査読有

福嶋尚子「資料及び解題 高等学校設置基準の諸草案」『東京大学大学院教育学研究科 教育行政学論叢』35号、2015年10月、91-118頁、査読無

〔学会発表〕(計2件)

福嶋尚子「歴史研究としての学校経営政策分析の可能性」日本教育経営学会第56回大会・若手研究者のためのラウンドテーブル、キャンパスプラザ京都、京都府京都市、2016年6月10日、招待あり

福嶋尚子「占領期における中等学校の水準保障方策」第1回若手科学者サミット(日本学術会議・若手アカデミー主催)、日本学術会議、東京都港区、2016年7月10日

〔図書〕(計0件)

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕

ホームページ等 なし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

福嶋尚子 (FUKUSHIMA, Shoko)
千葉工業大学・工学部・助教
研究者番号：30756284