

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成24年 4月11日現在

機関番号：12102

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2009～2011

課題番号：21530823

研究課題名（和文） 戦後日本における学校誘致の社会力学
—国立高等専門学校の新設と地元負担研究課題名（英文） Study on the Establishment Process of National Colleges of
Technology in Postwar Japan

研究代表者

大谷 奨（OOTANI SUSUMU）

筑波大学・人間系・准教授

研究者番号：70223857

研究成果の概要（和文）：

本研究は、高等専門学校制度発足時に展開された各地方の誘致運動を検討することで、設置場所が確定してゆく過程と地域住民が誘致に奔走するメンタリティを明らかにしようとするものである。その際、国立学校設置に際し地域住民がその費用を支払うという地元負担の問題も合わせて検討した。誘致運動には、高等教育機関の設立という単純な要望に加え、自分たちの地域が国家的に重要な場所であることを国立高専の設置によってオーソライズさせようとする傾向を確認することができる。その競争が地域間で激しくなれば、それだけ国立機関設立に地元負担が伴うという問題は潜在化していったといえる。

研究成果の概要（英文）：

The aim of this study is to investigate the establishment process of National Colleges of Technology and why the local governments try competitively each other to invite the college with contribution collected from residents.

They not only wanted to get higher institute of technology, but also desired to be recognized as important are enough to hold such national organization. This competition for NCT became severe, though such domination to establish national facilities may have been in violation of Local Finance Laws.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	1,000,000	300,000	1,300,000
2010年度	700,000	210,000	910,000
2011年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
総計	2,300,000	690,000	2,990,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：教育学・教育学

キーワード：高等専門学校、高等教育、教育政策、学校制度、地元負担、国立学校、設置者負担主義、学校誘致

1. 研究開始当初の背景

学校の設置に要する費用に関しては、そ

の設置者が負担するという設置者負担主義の原則がとられている。しかし国公立学校

の設置に際し都道府県や市町村、そして地元住民がそれを担うことで、上記の原則が満たされない状況は珍しくない。国立学校設置に際し、県が敷地を提供したり、県立学校設置に当たって市町村が建設費を寄付したりするといったケースが頻繁に確認されるのである。

この経費負担については半強制的であった点も否定できないが、教育機関を獲得するためにむしろ地元が積極的に応じた側面もある。とりわけ義務教育後教育機関である国立や県立学校は誘致運動の対象となりやすい。その誘致合戦の過程において地元負担は自明となっていくのであろう。

しかしそれでも、国や都道府県の営造物設立に際し、なぜ地元住民はその費用負担を受忍したのかという疑問は残る。研究代表者は従前からこの問題について、戦前の道府県立中等学校増設過程における地域の誘致活動を分析しながら考察を進め、戦後の県立高校増設にも同様の傾向があることに注目してきた。

さらに地元負担は戦前戦後の連続、といったヨコのつながりにとどまらず、学校段階間を貫くタテの問題としても把握することが可能である。すなわち、県立中等教育機関設立時における市町村負担という関係が、国立高等教育機関設立時における県負担の問題と相似となっているということである。そして翻ってみると、高等教育機関開設時における地方負担もまた戦前戦後で連続しているのであった。この国立学校設置時における地元負担問題が一気に顕在化したのが1961年の学校教育法改正(以下、高専法)によって設立されることになった国立高等専門学校の増設過程においてであった。

2. 研究の目的

ところでこの地元負担とそれがはらむ問題についてはそれまでさほど激しい論議の対象とはならなかった。地元負担を負う方も求める方もそれをあまりに当然と受け止めていたごとくである。しかし高専法成立以降、続々と国立高等専門学校が設置されるなかで、設置される県が多額の負担を支

払ったことから、国が支出すべき費用を県に肩代わりさせているとして、国会で本格的に問題視されるようになる。多数の高専を開設することは国の財政としても難しいことであり、地元負担を仰がなければ不可能だったが、年間に十校以上を開設しようとしたことで、地元負担それ自体が顕在化してしまった結果である。

本研究はこの国立高専新設時において、各地で展開された誘致運動と内実、およびその結果としての箇所付けと開校までの経過を分析することで、なぜ地域は初期費用を支払ってまで学校誘致に奔走するのか、住民を駆り立てるものは何なのか、といった誘致運動を支えるメンタリティへの接近を目指すものである。

なお本研究のいう「新設時」とはいわゆる一期校から三期校までが開設される1962年から1964年までを指す。その間に設立された国立高専は、一期校：函館・旭川・福島(平)・群馬・長岡・沼津・鈴鹿・明石・宇部・高松・新居浜・佐世保、二期校：八戸・宮城・鶴岡・長野・岐阜・豊田・津山・阿南・高知・有明・大分・鹿児島、三期校：苫小牧・一関・秋田・茨城・富山・奈良・和歌山・米子・松江・呉・久留米・都城の36校である。

3. 研究の方法

この国立高専設置過程を概観すると、より早い誘致を目指しては隣接する県どうしで、また各県一校という割り当てをめぐっては県内での誘致候補地どうしで、はげしい運動合戦が展開されていることがわかる。地方利益をめぐるこの誘致合戦は、当然その県下で高い関心と呼び、地方紙で取り上げられることは確実であると考えられた。

そこで本研究では、各地の図書館に保管されている県紙または地域紙と呼ばれる新聞を閲覧し、地元の高専誘致運動に関する記事を収集しながら各地の高専設立過程を追跡するという手法をとった。研究期間内に収集した地方紙とその収集先は以下の通りである。

- 釧路新聞(市立釧路図書館)

- 北海道新聞旭川版・北海タイムス旭川版（旭川市中央図書館）
- 苫小牧民報（苫小牧市中央図書館）
- 北海道新聞函館版（函館中央図書館）
- 東奥日報（青森市民図書館）
- デーリー東北（八戸市立図書館）
- 岩手日報（岩手県立図書館）
- 秋田魁新聞（秋田県立図書館および秋田市立図書館）
- 河北新報（同青森版、岩手版、秋田版、山形版）（宮城県図書館）
- 山形新聞（国立国会図書館）
- 福島民報・いわき民報（いわき市立中央図書館）
- 下野新聞（小山市立中央図書館）
- 上毛新聞（太田市立図書館）
- 千葉日報（千葉県立中央図書館）
- 新潟日報（三条市立図書館）
- 山梨日日新聞（山梨県立図書館）
- 信濃毎日新聞（県立長野図書館）
- 沼津朝日（沼津明治史料館）
- 静岡新聞（静岡県立中央図書館）
- 伊勢新聞（三重県立図書館）
- 滋賀日日新聞（滋賀県立図書館）
- 神戸新聞（神戸市立中央図書館）
- 日本海新聞（米子市立図書館）
- 島根新聞（島根県立図書館）
- 四国新聞（高松市立図書館）
- 徳島新聞（徳島県立図書館）
- 愛媛新聞東予版（今治市立中央図書館）
- 高知新聞（高知県立図書館）
- 大牟田日日新聞（大牟田市立図書館）
- 佐賀新聞（佐賀県立図書館）
- 大分合同新聞（宇佐市民図書館）
- 時事新聞（佐世保市立図書館）
- 宮崎日日新聞（都城市立図書館および宮崎県立図書館）

この作業によって、上記 36 校のうち 29 校の設立過程について把握することができた。また国立高専設置をめぐる中央の動向については国会議事録から、地方議会については県議会会議録から適宜発言を渉猟した。

4. 研究成果

（1）誘致運動から高専設立にいたるプロセスの解明

周知のように高専制度の構想自体は昭和 30 年代初めの中堅技術者の養成を目指した専科大学法案にまで遡ることができる。その専科大学が頓挫した後、国は工業短大の設置で凌ごうとしたこともあり、各地ではその誘致を目指した動きがあった。そのため高専法の成立前後から早速に国会への請願など具体的な行動をとる県が散見されはじめる。しかも当時の文部省が「各府県に少なくとも一つずつくらい的高等専門学校を設置するように努力いたしたい」と発言したことから、後の誘致運動には、新たに参入した県も加わることになり、全国的に高専誘致の機運が高まることになった。

誘致運動は具体的には、文部省への陳情が中心であったが、後に文相の荒木萬壽夫が暴露しているように、地方当局者や地方出身議員の「非常に強力な運動」があった。

毎年の高専開設場所の決定過程は次のようなものである。まず文部省は夏に概算要求を行うが、その際だいたいの校数が決められた。この学校数が漏れ伝えられた時点で、受け入れ体制の整い方から有力候補地が絞り込まれることになる。大蔵省が内示を行うのは 12 月であるが、秋にかけて概算要求を下回る数字が仄めかされるので、候補地はさらに削られていく。年末、実際に内示が行われ、その後復活折衝に入る。この大臣折衝で最終的な学校設置数は概算要求と内示の間あたりの数字で決まるが、実はこの時点では具体的な設置場所はまだ白紙である。年明けにその枠に具体的な設置場所が当てはめられる。

このように設置場所の確定までにはいくつかの段階を踏むため、誘致運動を加熱させていく要素は豊富であり、また最後までその活発に展開せざるを得なかった。

（2）一期校の箇所付け過程の確認

本研究では、上記の様相をもっともよく確認できる一期校決定時に特に焦点を当て、その箇所付け過程を解明した。一期校は全部で 12 校であるが、うち長岡と宇部高専は工業短期大学からの転換であるため除外

し、残りの 10 校に決定するまでの過程を追跡することとした。

まずこの 10 校に決定した際の基準については、国立学校設置法改正時に文部省によって提示されている。その概略は、

1. 産業立地上の条件
2. 教員確保の方策
3. 地元の協力体制
4. 全国的な配置

というものであった。前半は、現在又は将来において工業地帯として見込みがあり、近隣の国立大学工学部から教員の調達が可能で地域を選定するという意である。3 は開設費用の一部を地元の負担させることを示していた。また 4 は初発にあたっては偏在させないという意味であるが、国会審議では函館と旭川への設置を決定した北海道についてはこの例外とすることが説明された。確かに開設地の多くはこの基準によく当てはまるものである。しかし先に述べたように政治的な動きや陳情の効果もまたその決定に影響したことは想像に難くない。

すなわち、一期校については、文部省は 17 校を概算要求したが、12 月の大蔵省内示ではわずか 2 校にとどまり、年末の復活折衝で 6 校→10 校と上積みされ最終的に 12 校で決着している。新聞各紙には、8 月末（すなわち概算要求時）から設置場所を占う記事が散見されるが、各紙紙面をまとめると、一貫して函館、群馬、新居浜、佐世保などが有力候補地として名指しされている。これらは当初から上記の基準を満たした設置見込みの高い地域であったといえる。一方、旭川と高松高専は各紙ともあまり注目している様子が見えぬ。その点でこの二つは折衝後滑り込み的に開設にこぎ着けたといえ、その際に「政治的」な力が働いたことが予想されるのである。

（3）誘致運動の諸相の把握

この一期校の誘致運動をさらに具体的に確認し、以下のような諸相を把握した。

①国立大学統合問題との関係

新居浜と佐世保が有力地だったのには理由がある。新居浜には愛媛大学工学部、佐世保には長崎大学水産学部があり、当時と

もに松山、長崎の大学本部への移転することになっていた。そのため新居浜では早くから工学部移転を認める代わりに別途国立高等教育機関の設置を求め、それに文部省が配慮したことが確認される。佐世保も同様の状況にあったため早々に設置が確定したと言える。

一方、この国立大学移転問題が全県挙げての運動を阻害した場合もあった。兵庫では県として東播地区への高専誘致を考えていたが、姫路の神戸大学教養部が神戸市に移転するため姫路市も高専獲得に意欲を見せ、その結果一本化が大幅に遅れることになった。青森県のように、県内で候補地を絞り込めなかった場合、開設を翌年以降に繰り越される場合もあり、兵庫県はその調整に難儀することになった。

国立大学の統合問題が意外なかたちで高専増設過程に影響を及ぼしていたといえる。

②早期で挙县的な運動

逆にいうと、できるだけ早く県内の候補地を一本化し挙县的に運動することが誘致成否のポイントになることも確認された。群馬は、高専法通過前から誘致運動を開始しており、前橋高崎の中間という両市のメーンを保つように候補地を設定している。平（いわき）高専も、県中央部（中通り）や会津地方に比べ、沿岸部（浜通り）に高等教育機関が不足しているという認識から福島県が全県的に運動を展開した。同様に沼津も静岡、浜松に比べて県東部には高等教育機関が乏しかったことから、県が誘致活動をバックアップしていた。

平も沼津もその周辺自治体との紛争はないわけではなかったが、県が積極的に調整した結果、早い時期に一本化して陳情する体制が整っていた。

③県内紛争と誘致の成否

一方紛糾しながらも、または紛糾を経て開設にこぎ着けた事例も確認される。北海道では例外的に函館と旭川の二校の設置が決まったが、実際には函館が高専法案通過前から運動を開始して早い時期に道庁からの了解も取り付けていた。そこに旭川が割

って入ったことで、最後まで一本化できなかったが、北海道の特殊性が配慮されてぎりぎりのところで二校開設が決まっている。

また三重県でも県としては鈴鹿高専を推していたところ、四日市市が独自に陳情活動を展開してしまったため県内がまとまらず、県議会や地元紙が四日市の自重を求め、12月に入りようやく一本化するに至った。

一方先に触れたように、青森県では県庁所在地の青森と工業地八戸との間で激しい候補地争いが展開され、県議会の多数会派が分裂寸前になるなど深刻な地域間対立に至っている。文部省は県内一本化を強く求めたため、青森県は一期校を逃すことになってしまった。

④高専誘致の政治力学

設置場所を確定する最終的な詰め段階で政治的な力が働いたことは疑いようがない。鈴鹿高専の誘致問題を報じる地方紙は、文部省出身議員が運動に奔走していることを伝えている。また設置が決まった平市では「政治運動の勝利」が宣言されている。

逆に上記のようにかなり強引に運動を行った旭川は設置が決まった際、「政治の悪い面を余すところなくさらけ出した」とさえ評された。県内、あるいはブロック内の争いになったとき、香川のように当時の官房長官を動かすようなところもあった。

ただ、旭川については、議院運営に忙殺されてなかなか選挙区に戻れなかった旭川選出議員の労をねぎらうかたちで、広島出身の池田首相が呉高専を後回しにして枠を与えたという話も伝わっており、実際には誘致競争の過程は衝突一辺倒ではなく、その誘致の政治力学にはもう少し複雑な面があることを明らかにすることができた。

(4) 地元負担と国立高専の意味の解明

高専誘致に際して、かなりの地元負担が求められており、これが国会では地財法違反として野党からたびたび追求されている。しかし誘致運動の途上にあっては地元をそれを問題視するような動向はほとんど見られない。むしろ自らの意志で協力するのであるから規制する必要はないという論調す

らあった。総じて文部省に対しよりよい条件を示そうとするなかで、国会での論争をよそに、地元負担は誘致運動の高まりとともに自明視されていったことが確認される。

この背景には、単なる教育機関ではなく、国立の教育機関を誘致することに意味を求めていた姿勢を看取することができる。たとえば一期校の誘致に失敗した高知県は、私立高専を設立しそれを翌年実質的に国立へと移管させている。その際地元では「私立より国立の方が世間への聞こえがよい」という風潮があり、このような国立志向が地元負担を支えていたのではないかと思われる。

(5) 二期校以降と高専を設置しなかった県

①二期校以降の動向

1962年夏から63年冬にかけての二期校をめぐる争いについては、以下のように押さえておくことができる。まず一期校獲得に失敗した箇所が再挑戦を試みる。これに、一期校決定までの流れを学習した県が加わり、ここでも激しい誘致合戦が展開される。一方、自治省が地元負担に厳しい目を光らせるようになったため、校地については国有地との交換などが模索されるようになった。

さらに文部省は二期校の設置場所を確定する際、同時にその翌年の三期校についても開設場所を示すことで、誘致をめぐる地域間紛争を回避しようとした。一期校決定までの過程は、文部省にも様々な教訓を残したのであった。

②国立高専が置かれなかった県の動向

埼玉、神奈川、山梨、大阪、滋賀、佐賀には国立高専は設置されなかった（大阪は府立高専）が、これらの県では誘致の動きが全くなかったわけではない。少なくとも山梨、滋賀、佐賀の三県は地元紙で報じられる動向を見る限り国立高専の誘致に少なからぬ関心を寄せていた。しかし地元負担の問題などがからみ、機運が高まらなかったようである。

一方、神奈川県のように、国立高専誘致

に要する費用があれば複数の県立工業高校を開設できると判断し、敢えて誘致合戦には加わらなかった県もあったことがわかった。

(6) まとめ—高専誘致の意味と機能—

①高専の意味と機能

本来中堅技術者の短期養成を目指した国立高専であったが、誘致する側はさらにそれに様々な機能を付与しつつ運動を展開した。たとえば高校急増期の進学希望者の収容先として高専を期待したり、高専に産業構造の転換に伴う「農家の次男三男対策」を担わせようとしたりする動きもあった。

②高専を誘致する意味

上記と同様、高専を誘致する意味も一義的には、中堅技術者養成機関の獲得を目指していたはずであるが、誘致に成功した地方の新聞を見ると、次は医学部、ダム、国鉄新線とインフラ整備を国に求め続ける初発として高専の誘致を位置づける向きもあったことがわかる。

また高専誘致に際しては通常陳情書が提出されるが、そこでは自分の地域がいかに文化経済交通の中心、要所であるかということが述べられている。事実でもある反面、それはそのように評価されたいという願望が提示されているという見方も可能である。そしてその願望は国立高専の誘致成功によって達成され、要地であるという自己認識は国家的に公認される。そうだとすると地元負担は国家によるその願望の公認料であるという見方もできる。

③高専誘致運動の副次的機能

このように誘致運動が過熱する中で、上述のように地元負担という地方財政上の問題が潜在化していった。実際には誘致運動終了後に地域内で負担の擦り付けになるところもあったことから、正確に言うと誘致の高まりが地元負担問題をあと回しにさせていたと言える。

また高専制度発足時には学校制度の複線化を招くとしてこれに反対する意見があり、大蔵省が一期校において予算を出し渋った

のも同様に高専制度が定着するか否かを見極めたかったからであったが、しかし実際に運動が開始されると国会議員も地方議員も与野党関係なく誘致に奔走することで、最初の三年間にかなりの数の国立高専が発足した。つまり誘致熱が高専制度の定着を促した側面を指摘できるのである。

④その後の政策への影響

高等専門学校については、高専卒業生を収容する技術科学大の設立や、近年では理工系大学の編入学制度の拡大や定着を促している点で、学校制度の柔軟化に強く関与した学校制度であると言える。また地元負担に依拠するその設立方法は、後の地方医大の増設にも影響を及ぼすものである。

本研究によって、初期の国立高専設立過程が明らかとなったが、同時に昭和後期の高等教育政策を検討する基本的な視点を得ることができたと言えよう。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[学会発表] (計 2 件)

① 大谷 奨、高等専門学校制度の発足と地方における誘致問題—国立高専一校の開設とその前後、日本教育制度学会、平成 23 年 11 月 19 日、玉川大学

② 大谷 奨、1960 年代における国立高等専門学校設立と誘致問題 関西教育行政学会、平成 22 年 1 月 23 日、キャンパスプラザ京都

6. 研究組織

(1) 研究代表者

大谷 奨 (OOTANI SUSUMU)

筑波大学・人間系・准教授

研究者番号：70223857