

## 科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金）研究成果報告書

平成25年6月3日現在

機関番号：12613

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2011～2012

課題番号：23730789

研究課題名（和文） 1970年代における高大連携に関する政策過程研究

研究課題名（英文） A Study of the Policy Process of Cooperation between High School and University in the 1970s

## 研究代表者

二宮 祐 (NINOMIYA YU)

一橋大学・大学教育研究開発センター・講師

研究者番号：20511968

研究成果の概要（和文）：大学進学率の上昇が進行した1970年代、進学率の抑制が政策目標とされる一方で、職業高校に在籍する生徒の進学希望を叶えるという政策課題が存在した。しかし、関係者の間で解決策がまとまらず、政策として立案されることはなかった。他方、政策の位相とは別に、職業高校に「接続」する試みを始めた大学も存在した。新設の小規模私立大学は在籍する学生数こそ少なかったものの、そうであるがゆえに課題へ対応することができたのである。

研究成果の概要（英文）：In the 1970s, when the university advancement rate was increasing, it was a policy objective to control the advancement rate. At the same time, it was another policy issue to enable vocational high school students to go to university. However, the political actors failed to reach an agreement and consequently could not formulate a policy on this issue. On the other hand, apart from policy-making process, some universities started to 'connect' with vocational high schools. Newly-established small-scale private universities did not have many students, but that was exactly why they were successful in addressing the problem.

## 交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
交付決定額	1,200,000	360,000	1,560,000

研究分野：教育社会学

科研費の分科・細目：教育学・教育社会学

キーワード：高等教育、高大連携、政策過程

## 1. 研究開始当初の背景

1970年代の高等教育政策の転換に着目した研究は、その理由や手法をテーマとするものが主であった。確実な計画技術に依拠した「マンパワー計画」から不確実性を含んだ「社会的需要計画」への転換が目指されたものの、高等教育システムの基本的な構造は安定的であって、結果的には高等教育機関の種別化や弾力化は部分的なものとしてのみ採用されたこと、進学率の抑制への転換が成功した理由として、私立学校振興助成法による私立大学の増設抑制、専修学校制度の発足が

あったことなどが明らかにされてきた。

ところで、従来の高等教育政策の研究は政策内容を検討することが中心的であった。政治学や行政学の知見に依拠する政策過程研究の蓄積は限定的であった。一部、米国の政治学者による日本研究のなかで高等教育政策が取り上げられていたにすぎない。そうした研究は農業や福祉といった様々な政策領域を対象に行われてきたのであって、それまでの日本の政治学者による歴史、文化偏重的説明から脱却して、他の先進産業国との比較を可能にしたと評価されている。近年で

は、日本においてもようやく同様の枠組みによる政策過程研究が見られるようになった。

さて、「ユニバーサル段階」において特有の課題として認識されている入学試験やカリキュラムなどについての高校と大学の「接続」に関する論点は、すでに1970年代に提起されていた。とりわけ、職業学科に在籍する生徒の大学進学希望はアクターに深刻な問題として認識されていたのである。これまで1970年代の進学率の抑制への転換は、「量」を抑えることによって「質」を向上させる意味があったと説明されてきた。他方、「量」の抑制の結果として入学試験の激化などに由来する生徒の困難に関する研究は教育社会学の課題となってきたものの、政策を対象とした研究はいまだ不十分である。

## 2. 研究の目的

(1) 政策を分析する枠組みとして、政治学、行政学における政策過程論に着目する。政策過程論は、ある事象が政策課題であると認識され、その展開、決着をアクターの対立や妥協の過程から整理して、何らかの構造を発見しようとする。とりわけ、政策課題が認識されていたのだとしても、法や行政決定には必ずしも結び付かない「非決定」の政策を理解するうえで有益である。「非決定」とは「決定の対象としないという決定」という意味であって、米国の政治学において概念化されたものである。この枠組みに依拠して次の分析を行うことを目的とする。

(2) 1970年代、産業教育振興中央会、理科教育及び産業教育審議会、日本経営者団体連盟、高校の各種校長会といったアクターが、職業学科に在籍する生徒の大学進学希望への対応を重要な政策課題であると認識していた。高校の職業学科志願者の急激な減少、職業学科と大学のカリキュラムが「接続」されていないこと、職業学科のカリキュラムが高度化する職業現場の技術に対応できていないこと、大学の学部・学科が文科系に偏っていること、あるいは、職業に有用な知識を持ち合わせていない青年の増加を課題であるとみなしていた。しかし、それらのアクターは「産業大学」の設立が必要であるという認識は一致していたものの、それによって解決されると見込んでいる課題は異なっていた。そこで、まず、各アクターの認識の相違を整理する。

(3) 高校の工業学科とのカリキュラムの「接続」を図る日本工業大学の設立、文部省による「職業課程修了者等のための高等教育に関する調査」をふまえた「産業大学」構想および放送大学の設立、そして、大学共通第1次学力試験の政策過程を比較して、職業学科に在籍する生徒の大学進学希望への政策対応

を明らかにする。また、当時の一部の教育政策において重要な役割を果たしていた国会議員（自由民主党に所属する、いわゆる「文教族第二世代」）の対応を明らかにする。当時設立された豊橋、長岡の技術科学大学においても、職業学科の高校出身者は相対的に少なかった。入学試験において何らかの配慮を実施する大学も極めて少なかった。以上を通じて、必ずしも直接的には職業学科に在籍する生徒のための入学試験やカリキュラムに関する対応を取らなかった「非決定」の政策を明らかにする。

## 3. 研究の方法

(1) まず、理論研究として政策過程論に関連した政治学、行政学の文献調査を行う。特に、近年盛んに研究が行われている新制度論に着目して政策過程論の有する弱点の克服を目指す。政策過程論には政治や行政の権力関係のみではなく、課題が社会的に構築される過程、また、場合によっては必ずしも立法や行政決定には至らない「非決定」の過程を明らかにすることができるという点で利点があるものの、その一方で、アクターの選好をフリーハンドに描く傾向があるという点で弱点があると指摘されてきた。アクターの行動にはパターン化された制約があることや、アクターの現実理解や行動を意味づける仕組みがあることを等閑視するという。そこで、1980年代以降の政治学や行政学の分野において通説となりつつあって近年でも盛んに研究が行われている、アクターを制約する様々な「制度」に着目する新制度論を学びつつ、政策過程論の弱点の克服を行う。

以上をテーマとした研究会を2回実施する。教育政策、政策過程論・新制度論をテーマとしている研究者を一橋大学（東京都）へ招聘する。

(2) (1)と並行して、資料の収集・解読、聞き取り調査を行う。すでに、日本経営者団体連盟をはじめとする経営者団体の資料については、データベース化が完了している。日本工業大学の設立過程、当時の文部省による「産業大学」構想に関する資料、放送大学設立に関する資料も整っている。産業教育振興中央会については、その機関紙のみの整理を済ませている。そのため、産業教育振興中央会のその他の資料、理科教育及び産業教育審議会に関する資料、高校の各種校長会に関する資料、大学共通第1次学力試験の資料の収集・解読に努める。また、高等教育政策の文献が豊富である、国会図書館、国立教育政策研究所、広島大学高等教育研究開発センター、早稲田大学大学史資料センター（喜多村和之氏・奥島孝康氏寄贈資料）にて関係資料の収集・解読を行う。これらの資料がある程度収

集・解読できた段階で、関係者に対して聞き取り調査を行う。聞き取り調査の対象者は、産業教育振興中央会、高校の各種校長会、日本工業大学、放送大学、大学共通第1次学力試験それぞれの関係者などである。個々のアクターからみた、1970年代における政策課題としての大学進学希望への対応をテーマとする。

(3) (1)、(2)をふまえて日本高等教育学会、日本教育社会学会において個人研究発表を行う。これらにおける発表後、論文の執筆を行う。

#### 4. 研究成果

(1) 「マス段階」の特徴を有する高等教育制度は少なくともどのアクターからも否定されることはなかった。職業学科との「接続」を図る「産業大学」の設立を求める立場はもちろんのこと、それに対して慎重な姿勢を取る立場もまた「エリート段階」への回帰を求めるというわけでもなかった。潜在的にはエリート段階の特徴を求める志向は存在していて、なかにはエリートの精神や性格の形成という機能の残滓も一部には実際に存在していたとは思われるものの、そうした高等教育を限られた少数者の特権とみなすような意識が「産業大学」構想の否定にまで影響を及ぼしたとみなすことは難しい。また、「ユニバーサル段階」までの見通しがあったというわけでもない。「産業大学」の設立を求める立場は入学試験の廃止までも主張するわけではなく、職業学科における教育の成果が反映されるよう求めていたにすぎない。

そのうえで、「マス段階」の高等教育制度を達成するための方策、すなわち、「エリート段階」から「マス段階」への移行における葛藤の解決策については、立場によって相違があった。「産業大学」の設立を求める立場にとっては、職業学科に在籍する生徒が入学試験の際に被る不利を克服するという目的に加えて、高校における職業教育が大学の専門教育に継承されることを意図していた。実習、実務といった職業的な結び付きの強いカリキュラム案を示していたのである。「マス段階」の特徴の範囲内で、そうした高等教育の多様性を求めていた。一方、慎重な姿勢を取る立場、とりわけ経営者団体は、必ずしも大学における専門教育を否定するわけではないのだが、当時問題視されていた「指定校制度」の慣行に対する影響を重く感じていたうえに、大学進学者の増加に由来する諸問題を意味する「高学歴化」を危惧するようになっていた。したがって、「産業大学」の設立ではなく職業学科に在籍する生徒が希望するという有名大学の入学試験の見直しを主張するのであった。高等教育の多様性よりも

入学試験による一定の選抜を重視したのである。この立場間の対立は解消されることはなく、設立のための資源不足の影響も受けて、設置主体を国とすることも、また、日本工業大学のように企業などの支援を受けて学校法人とすることもできなくなる。そこで、設立を求める立場はその意向を改めざるをえなくなった。職業学科に在籍する生徒の進学先は必ずしも「産業大学」だけである必要はない。既存の大学における配慮によって生徒の被る不利は克服されるとする。そのために推薦入学などの別の手段を模索することになったのである。

この政策過程は「非決定」として理解できる。ただし、「産業大学」の設立を求める立場は惧れの予期ゆえに行動しないという選択を取ったわけではない。それに対して慎重な姿勢を取る立場が、それぞれに異なる自らの利益を損なわないように働きかけたという意味での「非決定」である。

(2) 一方、そうした政策とは異なって、各大学においては職業学科に「接続」する試みを始めていたところも存在した。「マス段階」への移行が進む1960年代後半における工学系の事例を検討する。工学系に焦点を絞る理由は、当時、とりわけ職業学科のなかで工業学科に在籍する生徒の進学が大きな課題となっていたためである。たとえば、入学試験において商業学科の生徒は簿記会計などの代替科目による受験が可能であったのに比べて、工業学科の生徒はそうした選択が困難であるという問題があった。そのため、工業学科の生徒の進学に関する対策が強く望まれていたのである。これまで、研究者やマスメディアは「マス段階」への移行に関連するさまざまな問題について旧制専門学校を引き継ぐような大規模私立大学に焦点を絞る傾向があつて、新設の小規模私立大学をとりあげることがあまりなかった。もちろん、そうした大学に在籍する学生数は少ないものの、そうであるがゆえにマス段階への移行に伴う葛藤への対応を積極的に取ることができたのではないかと考えられるのである。

「産業大学」構想において、参考とされていた事例の一つが埼玉県の日本工業大学であった。1967年、主たる入学の対象者を工業科の生徒とするものとして設立された。入学試験はペーパーテストのみという従来の大学の方法を採用せず、高校3年間の調査書を重視した。これは工業学科における学習をふまえた措置で、実験や製図などの科目での努力を正しく評価していくという考えによるものであるとされた。また、面接を実施して工業に関する専門的な基礎知識を試問するという方式を採った。カリキュラムについても工業学科と「接続」する工夫が行われた。

従来のような1・2年次を一般教育、3・4年次を専門教育とする方法を避け、工業学科における教育成果を目安に1年次から本格的に専門科目を導入した。そうすることで、全国の高校の工業学科から大学への「7年間一貫教育」の場として機能させた。内容的にも、実験・製図・演習科目の時間を多くし、体験学習を充実させた。さらに、その他の教育における工夫も進められていた。たとえば、少人数編成の講義、例題を多く紹介する講義、毎回の講義における小テストの実施、宿題を多く出すなどの方策がとられていた。

日本工業大学と同年の1967年に設立された福岡県の西日本工業大学もまた同じく工業学科との「接続」を重視していた。同大学は工業学科出身の学生が多いながらも、そのカリキュラムはいわゆる「ヨコワリ」であった。1・2年次は主として一般教育科目を、3・4年次は主として専門教育科目を履修することになっていた。カリキュラムの「接続」よりも学生の学習の「接続」に重点が置かれていた。学生1人1人に担任教員をつけて、学習だけでなく日常生活に関することについても相談を受け付ける「ガイダンス」制度、入学者の学習到達度に合わせて、また、将来の進路に合わせて履修するべき講義を決める「二元教育」制度が導入された。さらに、時間割の配置を工夫して欠席率を下げたり、入学時に宿泊オリエンテーションを実施することによって大学生になることへの意識を高めたりしていた。

他方、こうした事例ばかりではない。同じく1967年に設立された北海道の北海道工業大学は工業学科出身の学生が多いものの、まったく異なる対応をしていた。「接続」という観点から2つの点が重要である。まず1つは同大学のカリキュラムと入学試験についてである。カリキュラムは「ヨコワリ」であった。1・2年次は概ね一般教育科目、基礎教育科目で占められていて、3・4年次は概ね専門教育科目で占められていた。入学試験の方法については、推薦入学試験は面接、一般入学試験は国語、数学、英語の3教科であった。そして、もう1つは付属の北海道工業高等学校のコースについてである。約4割の生徒が進学していて、そのうち過半数が北海道工業大学、その系列の北海道自動車短期大学への進学である。工業大学への進学者が多くを占めていたにもかかわらず、わざわざ普通科を設置するに至っている。日本工業大学とその付属の高校とはまったく異なって、大学、高校ともに工業の名を冠しながらも、高校は進学のための普通教育を重視、大学1・2年次では工業に関する専門科目をほとんど必修としていないのである。当時としてはこうした大学進学のための普通教育重視、大学における「ヨコワリ」はむしろ一般的なことであっ

て、工業系の大学、高校が置かれたディレンマ、すなわち、工業を専門としつつも普通教育、一般教育に重きを置かざるを得なかったという状況を表しているといえるだろう。

(3) 以上、「エリート段階」から「マス段階」への移行における葛藤に関する政策対応について、事例をもとにしてその「非決定」の性格を明らかにした。M. Trow の議論では、「マス段階」においては教育の目的は職業教育が中心とされている。しかし、直接的に職業教育を志向した「産業大学」は設立されるに至らなかった。一方、わずかな事例を見たのみではあるものの、個々の大学における取組みの中には「マス段階」に向けて生じた葛藤に対応していたものもあった。しかしながら、だからといって、高校における職業教育と大学における専門教育の「接続」が容易になるというわけでもなかった。

なお、政策過程論の概念である「非決定」については検討の余地が残されている。多元主義モデルを批判する意図から提起された概念であったものの、なお、その概念は曖昧であるという批判に回答できていない。本来はアクターA が惧れの予期ゆえに自ら行動しないという選択を取るという意味があったにもかかわらず、他方で、アクターB が自らの利益を損なうことを懸念して積極的に働きかけているという実証が行われてきているのである。「影響力の黙示的行為」、「影響力の明示的行為」などの検討を通じて、「非決定」に関する議論を精緻化する課題が残されているのである。

## 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)

[雑誌論文] (計1件)

① 二宮祐、「高等教育政策における『非決定』—1970年代『産業大学』構想を事例として」、『人文・自然研究』7巻、査読無し、2013、243-271

<http://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/rs/handle/10086/25555>

[学会発表] (計2件)

① 二宮祐、「教育政策における『非決定』の政策過程—マンパワー政策の行き詰まりを事例として」、日本教育社会学会(第64回大会)、2012年10月27日、同志社大学

② 二宮祐、「1970年代における高大連携政策—日本工業大学の発展と産業大学構想の挫折」、日本高等教育学会(第15回大会)、2012年6月2日、東京大学

## 6. 研究組織

(1)研究代表者

二宮 祐 (NINOMIYA YU)

一橋大学・大学教育研究開発センター・講師

研究者番号：20511968