

# 人的能力開発計画の成立と地方への浸透過程

——「1960年代『高度経済成長』期におけるわが国  
教育構造の変動に関する地域比較研究」の成果と課題——

佐藤修司

## — 目次 —

- I 研究の目的
- II 中央の教育政策の展開と学卒労働市場
  - 1 人的能力開発計画の成立
  - 2 人的能力開発計画の展開
- III 地方における政策の浸透過程
  - 1 文部省—地方教育委員会—学校の関係構造
  - 2 教育計画
    - a 教育計画
    - b 全国一斉学力テスト
    - c 教育課題全般
  - 3 教職員組合運動

## I 研究の目的

臨時教育審議会は改革対象として戦後教育改革を措定した。確かに、戦後改革において戦後教育の枠組みが作られたわけであるが、その内実が付与され、臨教審の指摘するような現在につながる問題の基盤が形成されるのは高度経済成長期の60年代であった<sup>1)</sup>。60年代は「教育爆発」とも称される現象が生じ、所得の向上などともなあって高校進学率や高等教育進学率が急激に上昇する。この過程で能力主義的な教育政策が展開し、高校間、大学間等の学校格差が拡大し、激しい受験競争が全般化した。また、高度成長の過程での地域や家族の変貌ともなあって、子どもや青年の発達の基盤が著しく変容する。それゆえ、「現在」を理解するために、60年代高度成長期における激しい教育構造の変動の解明が強く求められているのである。

しかし、高度成長期の教育に関する研究は、ようやく端緒につきつつある段階にある。教育構造全体の変化の解明は、教育学内部での諸分野の共同研究や、教育に影響を与えた政治、経済等の社会の諸側面の研究を待ってはじめて可能となるものであろう。

従来の研究では、50年代後半から戦後教育の方向転換が生じ、60年代はじめの国家独占資本主義体制の確立を通して、教育政策の経済政策への従属が決定的となるとされていた。ところが、最近の研究では、60年代の教育政策、教育計画と、それ以前のものとの異質性がさらに

強調される。例えば、渡辺治氏は、60年代に入って、50年代型の復古型の露骨な管理主義が後退し、教育に対する資本の要求が非常に強く現れてくるとしている<sup>2)</sup>。また、後藤道夫氏は、「これまでの民主的な教育学、教育運動の世界では、1950年代のいわゆる逆コースを重要な境目と考え、それ以後、教育に対する『国家主義・管理主義』的支配が一貫して強化されて現在にいたるととらえる場合が少なくない」とした上で<sup>3)</sup>、

「60年代当時の政府・文部省による教育における支配戦略の中心は、教育の領域全体をより直接的に経済主義化し、しかもその経済主義化の具体的内容決定、計画を国家主導で行い、その点では国家による教育内容の基準の決定権を確保しつづけようとするところに現れたと思われる。」

と、特徴づけている。つまり、50年代は、前近代的な国家主義政策であり、60年代は国家独占資本主義による経済主義的な教育政策と特徴づけるのである。また、教育における支配層のヘゲモニーの確保が、国家の教育政策と、主に企業を中心とする市民社会レベルの社会的統合を通じたヘゲモニーの模索の、両面を内容的に結合しながら進んだとの指摘は重要だろう<sup>4)</sup>。このような論調は、戦後史で50年代は「政治の季節」、60年代は「経済の季節」と表現されることがあるように、50年代の教育政策、60年代の教育政策を総体としてどのように規定するかという問題を提起したものである。ただ、50年代を一元的にみるあまり、50年代の時点から発生してくる政策レベルでの「経済と教育」の問題を60年代とどのような関連を持ったものとしてみるのかが、視野に入れられていないのではないだろうか。

今回の研究では、教育構造全体の変動を視野に置きつつも、中心は教育政策、教育行政の展開に置き、50年代から60年代を通じた時代的变化や、中央と地方との関係を分析することとした。その際、以下の点に注目した。

1. 1955年に始まる高度経済成長がどのような経路で60年代からの教育政策の変化に影響を与えたのか。経済計画と教育計画の関連の構造はいかなるものであったのか。
2. 第1次高度成長期と第2次高度成長期での経済状

況や経済計画の変化と教育政策の変化との関係はいかなるものか。

3. 進学率の上昇、高校の学校間格差の拡大、職業高校の学科の細分化などの教育構造の変化が経済状況の変化に与えた影響はいかなるものであったのか。

4. 中央の政策が地方に浸透するメカニズムはいかなるものであったのか。工業地帯と、そこから離れた地域では高度経済成長の影響は全く違っている。にもかかわらず、全体として能力主義教育政策が浸透していたのはなぜか。

5. 50年代は管理主義的、抑圧的政策が行われた時期と評されるが、政令改正諮問委員会や、文部省の教育計画のための調査、産業教育振興法、一部の道県での教育計画の策定等をどう考えるのか。

6. 国民の進学要求の増大が、多様化路線を押し切つて、それを失敗に追い込むとされることが多いが<sup>5)</sup>、計画に内在する問題はなかったのか。

研究の方法としては、第一に、1950年代後半以降の中央レベルでの経済政策、経済計画の内容、時期的変化を分析し、それと教育政策、教育計画の関連を検討した<sup>6)</sup>。特に、学卒労働市場に注目した。資本主義経済活動においては、労働市場において、産業の発展に必要な質と量の労働力が時間的、地理的ずれなしに容易に調達できなければ、労働力不足や労働力コストの上昇が起り、利潤の創出に障害が生じる。それ故、経済成長のための労働力需給の均衡を目指す政策担当者が、どのように労働市場の現状分析と将来予測を行ったかが、政策形成に大きな影響を与えていると考えられる。

第二に、当該時期における特徴的な教育施策を行った地方自治体の教育政策、教育計画を比較検討し、それを中央レベルの教育政策との相互関連を考察した<sup>7)</sup>。特に、北海道、岩手県、富山県、愛媛県において聞き取り調査等を行った。北海道の場合は、50年代初頭から教育計画が作成され、北海道の総合開発と教育の関係が重視されていた。その関係が、50年代から60年代を通じてどのように変化したかを見ることによって、北海道にとっての高度成長がいかなるものであり、それが教育の位置づけにどのような影響を与え、中央との関係がどのように変化したかを問題とした。岩手県の場合、60年代は中卒の集団就職に象徴されるように、経済レベルが低く、過疎が進行する中で、教育にいかなる期待がもたれたのかを検討した。富山県の場合、北海道と同様に50年代初頭から教育計画が全体計画の中に位置づけられていた。その段階の教育計画と60年代になってからのいわゆる7・3体制的な教育計画との異同を問うことにより、中央レベ

ルの先取りとされる富山県の教育計画の50年代と60年代の関連を問題にした。愛媛県の場合、勤務評定や学力テストとの関係から、教育の位置づけの変化を問題とした。以上の地域は、いずれも太平洋ベルト地帯に象徴されるような大工業地帯から外れており(愛媛県は近いが)、いずれも新産業地帯の指定は受けたものの、ほぼ失敗に終わった地域である。

第三に、60年代の教育政策に関するアンケート調査を行った<sup>8)</sup>。都道府県と市町村の教育長、都道府県教組の委員長、小・中・高等学校の校長、都道府県議会の文教関係議員(各会派)を対象とした。60年代にその職にあった者を対象とせず、現職者を対象としたのは、現職者が、当時政策立案に関わっていた可能性が高く、また、60年代全体を見渡せる立場にあると考えられたからである。このアンケートによって、地方教育行政の担当者が、中央とどのような関係を取り持ちつつ、何を重点的に取り組み、それをどのように評価しているかを明らかにしようとした。

## II 中央の教育政策の展開と学卒労働市場

### 1. 人的能力開発計画の成立

人的能力開発計画成立の前提条件は、第一に労働市場自身の変化であった。高度成長以前は、学卒の相当の部分が農林漁業に家族従事者として吸収されていた。また、労働者として労働市場に登場する場合にも、地理的に近いところの、小・零細企業に就職するのが普通であった。そして、企業を横断しながら技能を向上させていったのである。基本的には、学卒は過剰であり、完全雇用をいかに確保するかが政策担当者の課題であった。

ところが、高度成長の開始によって、これまで学卒が過剰に吸収されていた部分へ就職する学卒が急激に減少する。都市、大・中企業、製造業に大きな労働力の需要が生じたためである。その結果、学卒者の大部分が労働市場に登場するようになり、地域、企業規模、産業別の変化が次第に拡大していく。この結果、学卒労働市場の持つ、労働力の価格の決定や労働力の配分の機能が日本経済にとっても、学卒者自身にとっても大きな意味を持つことになったのである。学卒労働市場がまひすれば、日本経済も、学卒者の生活の維持も危機に瀕することとなる。そして、学卒者の大部分が労働市場に登場することにより、各学卒者はよりよい求人をめぐる競争関係に立つことになった。

第二は、労働過程の変化であった。農林漁業は戦前来、零細経営がほとんどであった上に、戦後、引き揚げ者等を含め、過剰な労働力を吸収していた。製造業について

も、労働集約的性格が強く、技術水準は低いままであった。ところが、高度成長に伴う技術革新により、製造業の生産現場では従来の熟練労働が、単純労働とより科学的な知識を必要とする監視的労働とに分化する。また、管理、事務、販売、専門技術等の従事者が増大することにより、各職種はピラミッド構造をとるようになった。

第三は、教育・訓練に関連した変化であった。以前は、大部分の者が義務教育後に若干の徒弟的訓練を受けて各職種に流入していた。技術革新によって職務内容が客観化され、カンやコツから解放されたため、職種別労働市場に対応して存在していた徒弟制的教育ルートが崩壊する。そして、義務教育以上の教育が求められることにより、教育ルートが学校制度に集中することになった。その結果として職種のピラミッド構造が学校制度内に持ち込まれることになる。さらに、職種をめぐる労働者間の競争は学校制度内部の競争に転化されたのである。

以上の三つの変化により、学校制度と労働市場、労働過程との関係が密接なものとなった。労働市場の機能によって比較的良好に労働力の需給が行われるうちは、国家の介入は必要とはならない。国家は専ら労働市場の近代化、組織化を役割とする。学卒者、企業は市場から送られてくる情報に応じて進路・職業選択、雇用を行えばよいのである。しかし、労働市場の自律的機能によっては労働力の需給の均衡が達成されなくなった場合に、国家の介入と人的能力開発計画の成立が必然化するのである。

人的能力開発計画の成立の第一の契機は、57年からの科学技術者と技能工の不足であった。企業内教育では、大企業と下中小企業との間の差が存在する上、訓練の規模において限界がある。そこで、国家が労働能力の養成に関わり、科学技術者は理工系大学で、中間技術者は工業高校で、技能工は職業訓練所でそれぞれ養成することになった。養成費用が多額にのぼり、各家庭や企業の負担によっては養成できないが、経済全体の成長を図る上から必要な種類の労働力の養成に関しては、国家が乗り出して公的資金を投下しなければならない。このことによって、全国的に均一な労働力を計画的に作り出すことが可能になる。

しかし、58年の段階では科学技術者、技能工に限られ、学校制度全体の計画化は考えられなかった。学卒労働市場全体では、59年頃までは、求人倍率が1倍前後で需給が均衡しており、むしろ、ベビーブームによる60年代前半の学卒過剰が心配されていた。現実には、その第一次高度成長期を通じて、製造業、大中企業、県外就職者の比率は急激に上昇していった。つまり、この頃までは、

農林漁業、第三次産業(中でも、個人経営など)、小零細企業、地方に過剰に吸収されていた割合が減少することで、産業構造、職業構造の急激な変化にも関わらず、需給の均衡が保たれていたわけである。

ところが、60年以降、予測を上回る急激な労働力需要の伸びによって需給の均衡が崩れる。これが、人的能力開発計画の第二の契機であった。これ以後の製造業、大工業地帯、大・中企業における需要の拡大は他の部分の労働力不足に直結することになる。労働力不足は賃金上昇などにより、これまで日本経済を支えてきた低賃金労働のメリットを失わせ、中小企業など弱小部分に危機をもたらすおそれがある。そこで、学卒の地域間、産業間、企業規模間の移動の促進と労働力の有効活用、開発が重大な課題となったのである。

第三の契機は、高校進学率の上昇であった。所得の向上に伴う高校進学要求の増大は、全国的に労働力不足を現出させるだけでなく、都市部により強く現れ、都市部での労働力不足を激化させ、外部からの労働力の流入を必要とさせることになる。また、この量的側面だけでなく、中卒就職者の減少、高卒就職者の増加は、当然、高卒の多く就職する産業、職業における労働力の相対的過剰、中卒の多く就職していた産業、職業における不足を招来する。そのため、職業高校を増加させるなどの処置が必要となった。そして、より根本的には、労働過程、労働市場、学校制度を同一の能力主義的基準でつなぐことで、需給が自動的に均衡するシステムを作ることが目指された。

以上のような契機を持つ人的能力開発計画が経済計画の中に位置づけられたのである。60年の所得倍増計画は、国家制度、国家措置の主要な任務を経済成長のための条件整備作りにおいた。これは、資本主義経済における市場の機能を最大限に保証し、国家の介入を最小限にしつつ、私的部門は情報提供等にとどめて、公的部門によって、成長のあい路となるものを取り除き、成長を促進していこうとするものであった。その中で、主要には技術革新と労働力不足に対応して人的能力の開発が重要な位置づけを与えられることになった。

内容は、主要には職業高校、特に工業高校の量的拡大、能力・適性に応じた後期中等教育の多様化、進路指導の充実などであった。63年の「経済発展における人的能力開発の課題と対策」でも同様であるが、西欧型の横断的労働市場を形成することが非常に重視されていた。これまで労働力の過剰に支えられてきた日本経済が初めて経験する労働力不足を乗り切るために、すでにその状態に到っている西欧を模範としようとしていたことの現れで

あった。職種毎に必要な能力、資格要件を確定し、それぞれに対応した教育・訓練ルートを学校制度、訓練制度の中に位置づけようとしていた。それが、職業学科の多様化につながったのである。また、労使関係の近代化、労働力の有効活用が強調されたのもこのためである。

国家が教育・訓練部分を担当することになったため、これまで市場の自律的機能に任せられていた教育投資の配分を収益率との関係から確定しながら、必要な質と量の労働力を調達する必要が生じた。また、資本主義経済下における計画としては、個々の生徒に対して一定の進路や職業を強制することはできないので、特に学校や職業安定所で行われる進路指導、ガイダンスに大きな期待が置かれることになったのである<sup>9)</sup>。

## 2. 人的能力開発計画の展開

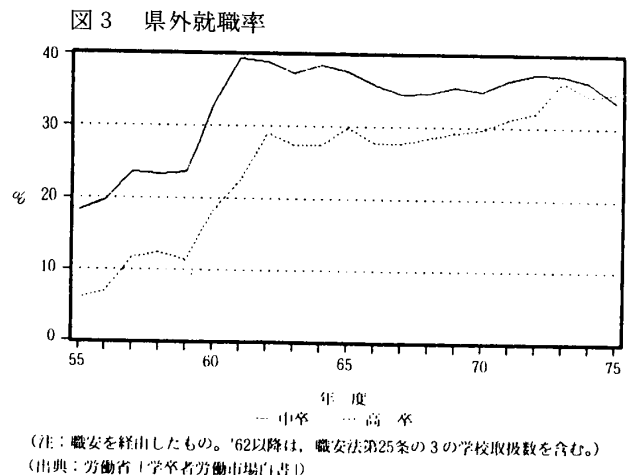
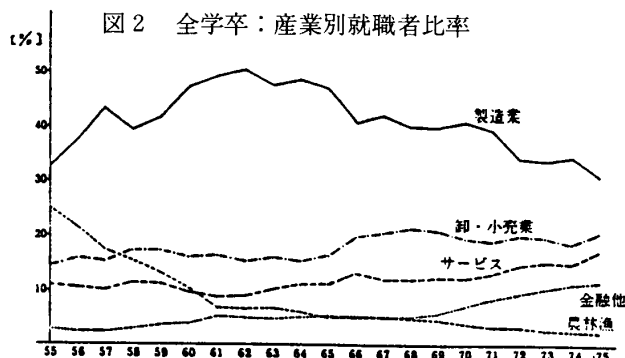
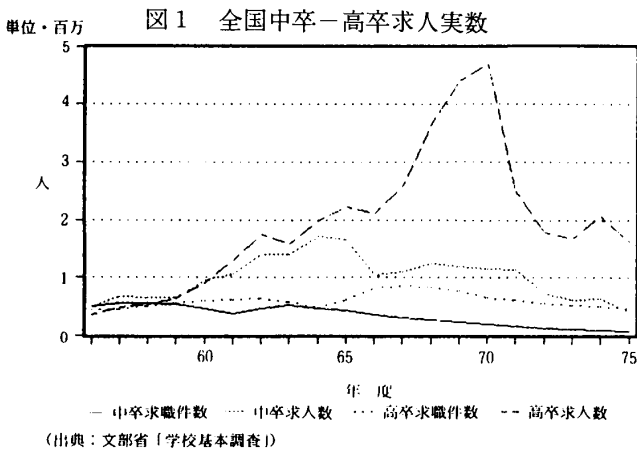
人的能力開発計画の成立以降も労働過程、労働市場、学校制度は大きく変化した。進学率の大幅な上昇により、多くの青年が学校に囲いこまれて、労働力不足が激化するとともに、中卒市場の縮小、高卒市場の拡大がもたらされ、学歴別労働市場の構造が大きく変化した。加えて、進学率の上昇は都市から地方へと伝搬し、労働力不足を

加速させた。

中卒市場に対応していた技能工が、職業選択にあたって、職務内容や賃金などの点で敬遠されたことが、進学率の上昇に影響を与えたと考えられる。技術革新の中で単純労働が増加していったことも重要だが、製造業が景気の変化を受けやすく、3年から5年周期で訪れる景気の停滞で、労働力需要が相対的に減退したことも関係があるだろう。第一次成長期における製造業、技能工への就職の割合の上昇は、あくまでも農林漁業や零細な個人経営を中心とする第三次産業との比較において選択されたに過ぎなかったのである。

しかし、中卒市場の縮小の結果として、技能工への需要が工業高校や短大の理工系の市場に流入し、専門的職業はより上位の市場に流出してしまうことになった。このことにより、工業高校や短大の理工系は敬遠される結果となる。また、高等教育卒の事務、販売従事者が増加することで、その面でも、高卒市場の事務、販売はより下位の位置づけとなった。結局、産業間、職業間、地域間における第一次高度成長期の変化は60年代初頭で終了した上に、学歴構成の変動が加わって、労働力不足が加速されたのである。つまり、各個別の学卒労働市場自体が、労働力需要の変化に対応しなくなり、同時に学卒労働市場全体における供給側の変動が労働力需要に反する形で生じたのである。

進学率の上昇と同時に、学区の拡大等により能力主義的競争が激化した。本来の意図としては、労働過程での必要な能力が科学的に分析された上で、労働市場、学校制度全体が整序され、青年をそれぞれの分に応じて各進路に割り振っていくはずであった。ところが、最初に目指されていた西欧的な近代的、横断的労働市場の形成は実現されず、60年代後半以降には、日本型経営システム、企業内教育などが肯定的に評価されることになった。企



業が、個別化された能力よりはオールラウンドに物事に対応できる能力、必要に応じて努力して局面を開いていく能力などを求めるため、一元的な尺度に基づく序列付けが必要とされた。

「能力と適性の多様化」に応じた高校間の格差付けと、そこでのランク競争を通しての各職種間の格差付けは、労働能力の向上、労働力売買の条件の向上を目指す生徒や親の進学要求を激化させた。これは、明らかに人的能力開発計画が予想しなかった事態であったが、また人的能力開発計画を基調とする政策の対応が事態を深刻化させたことも確かである。

人的能力開発計画の予定していた職業高校、特に工業高校の増設は、計画を上回るスピードで実現した。しかし、ベビーブームに対応した高校増設では、経費が少なくてすむ普通高校が大量に作られたため、普通高校に対する職業高校の比率は逆に下がることとなった。高校間の序列化の中で、職業高校は低位にランクされ、しかも学科が極端に細分化されたことにより人気は低下した。そして、第一志望でない高校への入学が社会問題化することとなる。

また、進路指導は、資本主義経済下において、職業選択の自由を尊重する立場から、また極端な進学競争を回避して「分に応じた」進路選択をさせる立場から重視されたが、結局は進学指導に偏ってしまった。全国一斉学力テストによって、各都道府県が学力向上をめぐる相互に競争したことは、愛媛県の例などに明らかである。そこには、経済成長、企業誘致を目指し、高度成長に乗り遅れまいとする、特に工業地帯からはなれた地方自治体のあせりが強く反映されていた。また、高校の学区の拡大は、生徒、親の、学力向上を目指す競争を引き起こすことになった。

以上のような状況が、高校の多様化政策を破綻させることになった<sup>7)</sup>。理科教育及び産業教育審議会職業教育改善委員会の1976年の報告は、基礎教育を重視するとして、職業学科の細分化の見直しを示唆した。その際、職業学科の教育内容と中学校の教育内容との関連を一層深めるとともに、「生徒の進路意識の成熟が遅れる傾向にあることから、教育内容の専門分化の程度を緩和することが必要である」とされた。また、産業構造の転換、技術の変化が激しくなる中で、細分化された技術を身につけることの意味が減少し、企業の側からの批判も高まったのである。

多様化路線の失敗や、人的能力開発計画全体の失敗の原因は、より根本的には、先述したような、西欧型労働市場の形成を目指すことの意味が消失したことに求めら

れる。例えば、65年の「戦後最大の不況」の頃から「能力主義労務管理」が台頭し、69年には、日経連能力主義研究会が2年にわたる研究を「能力主義管理—その理論と実践—」にまとめている。人的能力開発計画は、近代的労務管理が、「職務内容の標準化に即応して、企画化・定型化された労働力の資格内容規準を設定し、これにもとづいて定型的な教育訓練、業績評価その他の人事管理を行ってきたことに」対応するものであった。ところが、「能力主義労務管理」は、職務の要求する職務遂行能力という考えで共通しているが、「規格化された能力主義をのりこえて、際限のない能力の向上と発揮を要求するところの能力開発主義をうち出す」のである。その際の能力は、第一に、企業目的達成に貢献できる職務遂行能力として把握され、第二に、向上可能性に富む流動的なものとして、第三に、人間の意欲のいかに大きく依存するものとしてとらえられる<sup>10)</sup>。

つまり、日本の企業は高度成長期の無際限な生産拡大、急激な労働力不足、賃金上昇を経験する中で、労働者を企業の中に囲い込みながら、人格・人間管理まで含めた徹底した「能力主義労務管理」を行おうとしたわけである。この中で、西欧型の横断的労働市場や細分化された労働能力の形成が否定され、日本型経営、年功制、企業内労働組合、企業内教育が称揚されることになった。当該企業に特殊化され、他の企業では通用しない能力をつけさせれば、労働力の流出が避けられ、企業内教育にかけた費用は無駄になりにくく、企業間の競争にも都合がいいわけである。また、能力開発によって、職務内容の広域化、流動化や、少数精鋭主義が可能と考えられたのである。

### III 地方における政策の浸透過程

#### 1. 文部省—地方教育委員会—学校の関係構造

政府レベルでの政策の展開は以上にみえてきた通りであるが、実際に学校を管理しているのは都道府県、市町村の教育委員会であり、直接に教育を生徒に伝達する役割を負っているのは教師である。経済審議会や中央教育審議会等を中心として議論されていた中央レベルでの教育政策の展開と異なり、地方レベルでの教育政策の展開は、むしろ教育委員会と教職員組合との関係や、学校長と教職員との関係等により強く規定されて存在していた。そのような地方の実態に対して、中央レベルで語られていた政策内容はどのように貫徹させられようとしていたのか、どのように貫徹したのかが問題になる。

そもそも、経済成長、重化学工業化という点でみると、直接的に関係があったのは太平洋ベルト地帯を中心とし

た大工業地帯のみであった。他の地域も所得の一定の向上や、産業構造の転換、過疎による村落共同体の崩壊など、大きな影響を受けたことは確かだが、その影響は大都市域とは異質のものであったはずである。多くの地域で、60年代に新産業都市地域の指定を受けたが、失敗に終わっている。例えば、調査対象地域であった富山県、北海道は、企業向けに工業用地の整備を行ったが、肝心の企業はほとんどやってこず、ある地域はペンペン草がはえている状態だときかされた。岩手県では、南部には企業が来たが、北部には地理的条件から企業が進出せず、南北の所得格差が残されてしまった。また、愛媛県でも、新居浜に工業団地を造成したが、ほとんどめぼしい企業は来ていない。従来からの素材型産業はオイルショックの時点から状況が悪化して、住友金属は80年代半ばに撤退した。

地域毎の課題で言えば、技能工等の労働力不足は工業地帯に関係のあることであって、他の地域にはそれほど関係がないことであろう。しかし、全国レベルの人材養成を考えるべき立場にある中央当局としては、日本の進むべき道を重化学工業化に求めた以上、不足した労働力を工業地帯、農業地帯等を問わずに調達しなければならない。そこに、全国的規模の計画が必然化するわけである。地域毎に条件の違いにも関わらず、全国的課題を実現するためには、中央、地方、学校の間を整理しなければならない。

文部省と地方教育委員会の間には、計画的・整合的な関係が形成されたが、文部省からの一方通行的な面が強く、県相互の連絡も薄かった姿がアンケートからみてとれる。しかし、回答者の多くは、中央と地方との関係は成功であったとみている。一方、地方教育委員会と学校との間では、校長会などの存在を通して、上記と同様に、計画的・整合的な関係が形成されたが、教委からの一方通行が多く、教職員組合との関係は非友好的であった。しかし、多くは中央と地方との関係以上に成功であったとみている。上記のような回答傾向は、地域差はそれほどないが、職業別では、県教育長—市町村教育長—学校長—議員の順で、傾向が強まっている。つまり、県教育長の場合、指導助言を行うべき教育行政機関が現場から学ぶシステムが欠如し、他方、学校の自主性が著しく低くなっている状態を、他の職種よりも強く「成功」と評価しているのである。

このように、60年代に中央と地方と学校をつなぐ一方通行的関係が成立したわけだが、職業別にみると、必ずしも60年代の教育政策について共通の認識があるわけではなかったことに注意しなければならない。60年代の教

育政策の特徴として、「経済と教育」との関係に優先順位を置いているのは、県教育長と中高の校長に限られる。市町村教育長や小学校長は「地方教育行政と学校・教師」に、議員は「政治と教育」に優先順位を置いていたのである。県教育長は、県の教育計画を作成する責任者であり、中学・高校長は学卒者の進路指導を行う学校内の責任者である。つまり、人的能力開発計画を地方で実施していく際の入口（計画化）と出口（進路・職業選択）であった。60年代における経済成長に関連した教育の変化は必ずしも全ての教育関係者に同程度に認識されているものではなかったのである。

## 2. 教育計画

### a. 教育計画

アンケートで、県の教育計画の策定と実施が重視されたと答えたものの割合は9割を越え、県教育長や高校長ではほぼ100%になっていることからわかるように、全国で教育計画の策定・実施が課題となっていた。しかし、成功した課題を3つ選ぶ部分では、県教育計画の策定・実施は、教育長の1割しか選択していない。ここからみると、中央レベルの人的能力開発計画の意図は、県教育計画によって地方に提示されたものの、他の課題に比べて成功率は低かったのである。一方で、普通科高校の拡充・増設、人口増による学校増設、学校の施設設備の充実が高くなっている。

教育計画の策定・実施は全国的に取り組まれているが、その中には様々な偏差が存在した。時期的な点から言えば、北海道、富山は中央レベルでの計画の成立を待たずに、50年代から独自に計画を策定していた。いずれも大工業地帯から離れており、自由放任に任せたままでは、産業の水準や生活の水準が向上し得ないために、公的に産業の育成を図りつつ、必要な人材の養成を教育に要請していた。この発想はこの時期にははじめて出てきたものではなく、戦前の教科研等の流れを組んだ研究者がいずれの計画にも参加している。北海道の場合は、城戸幡太郎であり、富山の場合は、矢口新（海後宗臣の流れ）であった。発想としては、後期中等教育を、産業人の育成の観点から再編し、県の総合開発のための人材養成を行おうとするものであったが、教育を資本主義的な利潤追求の手段とすることには反対していた。

しかし、いずれも大工業地帯から離れているために、産業の育成の面で成果を挙げず、教育の面でもその目的を果たし得なかった。県単位である以上、大企業が少ないところでは、税金収入も少なくなり、財政的余裕は生じず、教育予算は低迷せざるを得ない。北海道の場合は、

60年代には、中央レベルの計画の引き写しに近いものが、道立教育研究所の紀要に発表されるが、総合開発での教育の位置づけは低くなる。予算中に占める教育費の割合も60年代には下降してしまう。富山の場合は、7・3体制が方針として掲げられ、中央レベルの政策をより徹底したものが打ち出されたが、普通科の大学区制の実施とあいまって、高校の学校間格差を激化させ、受験競争の弊害を大きくすることになった<sup>11)</sup>。

50年代の発想と違い、中央レベルの政策は、資本主義経済が自律的に急速に発展を始めた段階で、いかにして成長の障害を除き、学校制度を含めた公的制度を経済成長を促進するために使用するかを最大の眼目とするものであった。その政策は、北海道や富山よりは、むしろ大工業地帯の要求を反映したものである以上、その政策の内実を受取ることは、自らの計画の自己否定につながりかねない。つまり、地域の産業発展を図る前提をとっていても、実際には、地理的条件から、企業は進出してこないわけである。結局、少ない税金収入から教育投資を行っても、大工業地帯に流出していく労働力を育成するにとどまり、地域の発展には貢献しないことになる。また、学校間格差を拡大して、能力主義的競争を激化させることと、地域の産業発展を図ることとは、直接には結合しない課題である。

なお、50年代の北海道と富山では、富山の方が高校全体を産業性の観点から統合することを重視しているのに対し、北海道の方は、職業高校の割合を上昇させることに重点を置いている。北海道の場合、総合開発計画にある就業構造の目標を基礎として高校の各教科の定員を配分する方法を採用したが、それは中央レベルの人材需要方式を先取りするものであった。

b. 全国一斉学力テスト

学力テストの目的の一つに、「各学校における生徒の学力水準を全国的、全県的水準などの比較の上に正確に把握させ、その条件の反省と改善の努力を通じて学校差をなくし、教育水準の向上を図る」ことが挙げられ、国の教育水準の維持とともに、経済発展の基礎となる人材の全国的分布を調査することが中心的課題となっていた<sup>12)</sup>。学力テストと経済成長の課題とが結び付けられたことが、地方自治体に、学力水準向上への取り組みを強制する契機となった。

アンケートでは、9割以上の者が、教育委員会が全国一斉学力テストを積極的に受け入れたと解答している。地域別では、大都市地域では、学テを契機としての学力向上への取り組みが相対的に弱く、周辺地域ほど取り組みの度合いが強まる。その裏返して、学力向上について失

敗したと答える割合も、周辺地域で高くなっている。家計の所得水準が高く、また、税金収入による教育投資の潤沢さにより、高校進学率の高くなる都市部で学力水準が高くなること、そして、逆に、その条件を持たず、地理的、経済的ハンディを抱えた地方で、取り組みの度合いが高まり、失敗感が高くなることは理解しやすい。

愛媛では、周知のことであるが、学力テストで全国トップになるために様々な不正が行われた。二位になることで、松下幸之助から、工場進出の約束を取り付け、実際に寿電機の進出をみたのである。これは、勤務評定闘争によって、愛媛の教職員組合が壊滅状態になり、学力テストに対する歯止めがかからなかったことが大きな原因ともなっているわけだが、それだけでなく、新産都市指定などに関わる企業誘致への、愛媛県当局の「熱意」の強さも大きく関係していると思われる。愛媛では、この学力テスト当時の自民党県連の幹事長であった白石氏が、後に知事を四期勤めている。

岩手では、学力テストで全国最低の水準であったこと

表1 全国と北海道の求人倍率の推移

	全 国		北 海 道			
	中卒	高卒	求人連絡前		求人連絡後	
			中卒	高卒	中卒	高卒
56年3月卒	1.0	0.8				
57年	1.2	1.1				
58年	1.2	1.1				
59年	1.2	1.1				
60年	1.9	1.5			1.1	0.9
61年	2.7	2.0	1.2	1.1	1.4	1.0
62年	2.9	2.7	1.3	1.2	1.3	1.0
63年	2.6	2.7	1.3	1.2	1.4	1.2
64年	3.6	4.0	1.3	1.4	1.3	1.1
65年	3.7	3.5	1.2	1.1	1.3	0.9
66年	2.9	2.6	1.3	0.9	2.5	1.3
67年	3.4	3.1	1.4	1.0	3.1	1.7
68年	4.4	4.4	1.5	1.3	3.5	2.3
69年	4.8	5.7	1.6	1.7	1.8	1.0
70年	5.8	7.1	1.9	1.9	4.9	5.3
71年	6.8	4.0	1.9	1.7	5.0	5.8
72年	5.5	3.2	2.0	1.1	5.6	5.9
73年	5.8	3.1	2.4	1.4	7.9	7.7
74年	6.7	3.9	3.0	1.8	8.3	6.9
75年	5.9	3.4	2.9	1.7	5.4	4.1

出典：全国と北海道の求人連絡前は労働省「学卒者労働市場白書」各年度版、北海道の求人連絡後は北海道庁「北海道統計書」各年度版より作成。

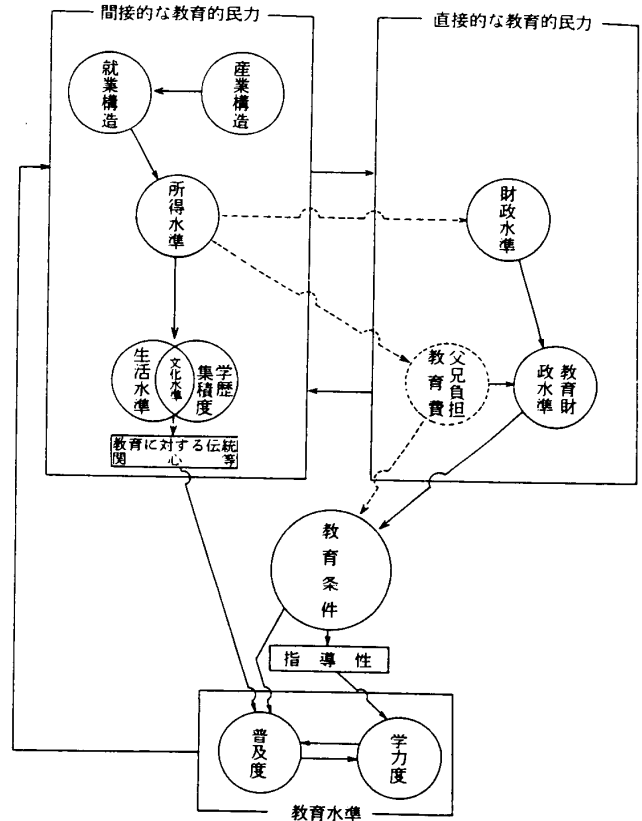
注：求人連絡とは、各地域の職業安定所間で、求人票を相互に交流すること。

が契機となって、1964年に「岩手県教育振興基本計画書」が出され、学力向上が第一義的課題として措定された。計画書の中で、「教育的民力」は、間接には所得水準（これは産業構造、就業構造によって規定される）、直接には教育財政水準（これは財政水準、ひいては所得水準に規定される）とによって構成され、教育条件はその教育的民力によって規定されるととらえられている。岩手では所得水準が低い上に、地理的条件などから教育投資の効率が著しく低くなっている現状を開閉することが必要である。この「経済と教育の低水準という悪循環をどこでどのようにして断ちきるのか、これこそ後進地域における教育計画策定のキーポイントでなければならないし、また先進地域における教育計画とは異なった観点でなければならない」。そして、新規学卒者の流出が激しいことは、教育投資流出の性格をまぬがれないから、産業構造の高度化と労働生産性の両面にみられる地域格差が是正されなければならないとしている。実際に、教育振興運動は、町村毎に小学校単位で、子ども、教員、行政、地域、PTAの五者を組織して行われたのである。

以上のように、全国一斉学力テストの結果、特に下位の県をして学力向上に向けて奔走させることになったが、それは、県の産業や所得の水準の向上の悲願と結び付いたからこそ影響をもちえたのであった。

学校間格差を拡大した直接の原因は普通高校の学区の拡大であった。北海道では、1964年に250の小学区制から総合選抜制に変更され、続いて、66年に8の大学区制に変えられる。受験競争の激化にともない、批判が高まる

図4 教育的民力の構造



〈出典：岩手県教育委員会「岩手県教育振興基本計画書」1964年3月〉

表2 都道府県の就業構造別グループ分類（昭和35年）

名称	就業構造	各グループの経済的特徴	都道府県名
先進地域 (Aグループ)	第1次産業比20%以下 第2次 " 30%以上 第3次 " 50%以上	産業の集中集積のある地域	東京、神奈川、愛知、京都、大阪
中進地域 (Bグループ)	第1次 " 20-40% 第2次 " 20-40% 第3次 " 30-50%	産業構造の発展著しく、自力で、その高度化を進めることができる地域	北海道、埼玉、石川、岐阜、静岡、奈良、和歌山、広島、山口、福岡
後進地域 (Cグループ)	第1次 " 40-50% 第2次 " 10-30% 第3次 " 20-40%	流通が活発で大消費地域との時間的距離が短縮され、工業の接触効果が発生している地域、また豊富なエネルギーによって産業振興を促進している地域	宮城、栃木、群馬、千葉、新潟、長野、山梨、富山、三重、福井、滋賀、鳥取、岡山、徳島、香川、愛媛、佐賀、長崎、大分
後進地域 (Dグループ)	第1次 " 50-60% 第2次 " 10-30% 第3次 " 20-40%	自給自足経済から流通経済に進んできたが、まだ、接触効果の十分でない地域	青森、岩手、秋田、山形、福島、茨城、島根、高知、熊本、宮崎、鹿児島
最後進地域 (Eグループ)	第1次 " 60%以上 第2次 " 20%以下 第3次 " 30%以下	まだ自給自足経済の色彩の強い地域	

出典：図4に同じ。





わりなど、「政治と教育」との関わりにも注目しなければならない。60年前後を境として「政治と教育」から「経済と教育」へと問題が転移するといわれるが、その基盤には、50年代における政治構造の転換が、中央レベルの保守合同だけでなく、地域レベルでも生じていたと考えられる。

愛媛の場合は、50年代後半の勤評闘争によって、当時、日教組の御三家と呼ばれた教組は壊滅的な打撃を受け、今や小中高合わせて250名、2%位の組織率となっている。60年に管理職も含めた愛媛県教育研究協議会が組織されており、社会党に聞き取りをしたところでは、文部官僚が立候補すると、これが中心となって猛烈に票あつめを行うとのことであった。また、愛教研を中心として、小中校長会、教頭会、PTA 連合会を含めた愛媛教育会が66年に組織される。そして、勤評以来、一度もストが無い、日教組のない教育県であると自慢されている。

そもそも、1954年に社会党と教組が中心となって、久松知事を当選させたが、二期目に自民党側につき、今では、学テ当時の自民党県連幹事長の白石氏が四期目をむかえている。共産党からの聞き取りでは、白石氏の長期政権を支えているのは、農協、建設業界、愛教研、商工会議所等であり、教育組織たる愛教研がその中核になっていると指摘されていた。つまり、愛媛の場合、50年代の後半に革新県政に対する自民党側の切り崩しが行われ、その一環として勤評が行われたわけである。しかし、何故に、御三家とまでいわれた教組が壊滅的な打撃を受けたのか。共産党の県議の指摘では、校長などの管理職が作っていたという組合の校長指導型の性格や、教員人事をめぐっての組合の過度の介入、社会党一党支持のような問題があり、勤評闘争でも、差別昇給反対で運動が出發したが、勤評のもつ深い政治的意図について十分に洞察した対応をしていなかったのではないかとのことであった。

一方、北海道の場合も、北教組や官公労、農民団体を支持基盤とした革新の田中道政が45年から12年間続いた後、1959年から保守の町村、堂垣内道政がそれぞれ12年の計24年間続く。町村知事の1期目は議会で革新が多かったこともあって、2期目の63年頃から中央直結で経済成長政策を行い、66年頃から広域人事などで運動側への攻撃を強めることになる。ただ、北教組からの聞き取りによれば、北海道が中央から隔たっているため、先導的にやられた和歌山、愛媛などの状況を見ながら攻撃への備えを作ることができたことや、攻撃自体がワンテンポ遅れて現れると同時に、ワンテンポ遅らせるだけの力量を持っていたこともあって、いまだに勤評は行われてい

ないとのことであった。

以上のように、50年代の中央レベルの政治構造の転換（保守合同などから安保闘争、三池闘争に到る過程）は地方にまで大きな影響を及ぼし、50年代前半に作られた革新県政が崩壊する中で、教職員組合運動も大きな転換点を向かえる。先導的に勤評が行われた愛媛県の状況を見ながら、地域住民とつながる形での教育運動へと発展する形態が構築され、教職員組合運動が発展する地域も生まれてくる。60年代を単に、「経済と教育」に彩られた時代とだけみるのではなく、それを生み出した50年代の「政治と教育」をめぐる問題との関連を追究することが重要であろう<sup>13)</sup>。

#### 《註》

- 1) 高度成長によって、戦後教育の質的変化が起こったと考えるか、内実が固まったと評価するべきかは、まだ問題として残されるであろう。戦後改革で国家独占資本主義の枠組みが作られ、高度成長期に本格的に国家独占資本主義が成立したとみるか、また、戦後改革期に作られた枠組みが質的に転換されて、高度成長期に国家独占資本主義が成立したとみるかは、重要な問題である。経済史では、前者の見方は柴垣和夫・金子勝「日本の国家独占資本主義と支配構造のメカニズム」(『講座 今日日本資本主義4』大月書店、1982)などに見られる。教育の場合、特に6・3制や50年代の「逆コース」との関連が問題となろう。
- 2) 渡辺治「現代日本の支配構造分析—基軸と周辺」花伝社、1988。
- 3) 後藤道夫「臨教審批判と国民の教育権論」(『競争の教育から共同の教育へ』青木書店、1988)。
- 4) 金子勝「『高度成長』と国民生活」(『講座 日本歴史12現代2』東京大学出版会、1985)によれば、「教育制度と企業組織における〈競争〉のあり方が共通しているために、学歴競争と企業内昇進競争が直結し、競争メカニズムの一元化をもたらしている」「身分的区別が一扫されただけでなく、競争が特定の能力や技能資格によって多元化されていないために、学校と企業社会を貫くかたちで〈競争=選抜〉が一元的に配列されている」と指摘されている。
- 5) 渡辺治氏は成功面として、教育の現場に競争を持ち込み、格差構造、選別体制を作り、企業内での競争構造に堪える人間を作ったことを挙げる。また、失敗面としては、大量の労働力は大学教育など受け

る必要がないと考えていたのに、全員が学歴を目指す競争に巻き込まれ、高校全入運動など関わって多様化路線を破綻させていったことを挙げている。  
(渡辺治, 前掲書)

- 6) この点については、拙稿「高度経済成長期日本における教育と労働市場—人的能力計画の成立と展開—」(「1960年代『高度経済成長』期におけるわが国教育構造の変動に関する地域比較研究」昭和62年6月)にまとめている。
- 7) 北海道については、拙稿「1950年代から1960年代の北海道教育計画の展開—生産教育計画から人的能力開発計画へ—」(「1960年代『高度経済成長』期におけるわが国教育構造の変動に関する地域比較研究」昭和63年3月)、岩手に関しては、関口昌秀「1960年代教育計画と岩手県教育振興基本計画の論理構成(上)—課題設定のための方法論的序説—」(同上)にまとめられている。聞き取り調査は、「1960年代『高度経済成長』期におけるわが国教育構造の変動に関する地域比較研究」昭和61年10月を参照。
- 8) アンケート調査の結果は、平塚眞樹「『高度経済成長期』の教育に関する有識者調査結果」(「1960年代『高度経済成長』期におけるわが国教育構造の変動に関する地域比較研究」昭和63年3月)にまとめられている。以下、本稿でアンケートの結果に触れている部分は、特にことわらないかぎり、上記の論文によっている。
- 9) 拙稿「産業構造の変化と進路指導—高度成長期中卒と高卒を中心に—」『東京大学教育学部紀要』第27巻1987年参照。
- 10) 堤矩之「能力主義労務管理」(海道進・島弘編「現代労務管理概論」有斐閣、1973)。
- 11) 斎藤健二郎「総合計画期の職業教育—富山県の産業教育について—」(松崎巖「職業準備教育の研究(科研費研究)」1985)。  
「教育に産業性を付与するということから、総合計画期の富山県産業教育はスタートした。そこにはいろいろな教育をインテグレートするという考え方が存

在した。産業教育にはこのような統合の部分と、後の多様化で現れてくるような専門化(分化)の部分とがある。富山県産業教育の全体は、統合から分化へと推移し、それが七三教育になったのではないか。」としている。しかし、一方で、富山県の総合計画は労働力の需給についての計画よりも、人間形成についての計画(科学的な思考能力と能動的な行動能力を持つ人間の育成)に重点を置く優れた教育理論に支えられたが故に、国の産業振興計画を先取りし、昭和33年以来18年間にわたって継続するともしている。つまり、統合から分化へと重点は代わって、一定の誤りは生じたが、その本質は変わらず、国の経済計画と同様な質を持った先取り型の計画であったと評価するわけである。高校教育全体に産業性を付与することと、職業学科のみを労働力養成機関として特殊化しつつ、学校間格差を拡大していく60年代の計画とは異質だとすべきではないか。

- 12) 大田編「戦後日本教育史」(前掲書) p. 275.
- 13) 渡辺治は、「60年以後の保守政治にみられる戦後型統治と反動的志向の並存はじつは、支配層内部で、統治のあり方をめぐる二つの構想—戦後型統治と反動的・権威的統治の構想—が対抗・競合」し、前者の優位のもとに時に鋭く対抗しつつ共同して保守支配を行ったとしている(「保守政治と革新自治体」講座 日本歴史現代2 東大出版会)。戦後型統治方式は、高度成長が生み出した一定の経済生活の向上をてこに形成された企業を中心とする社会的支配構造の成立という社会変化によって下から支えられていたとされている。教育の場合、高度経済成長期を通じて形成された学校社会の構造を、教員統制の過程と関連させて問題にする必要がある。

〈付記〉

小論は、1985~1988年度の科学研究費補助金(一般研究(A))研究「1960年代『高度経済成長』期におけるわが国教育構造の変動に関する地域比較研究」(研究代表者:浦野東洋一)の成果の一部である。