

# 公立高等学校入学者選抜政策の比較分析

—高度成長期・革新自治体期の京都府と東京都を対象として—

伊 藤 正 次

## 目 次

序章 課題と視角	64
第1章 連続と断絶—入学者選抜をめぐる戦前と戦後	68
第1節 戦前・戦時期の入学者選抜制度	68
第2節 戦後教育改革と入学者選抜制度	69
第3節 入学者選抜制度と「逆コース」	70
第2章 改革と保守—高度成長期の東京都と京都府	72
第1節 高校生徒急増対策と入学者選抜方針の転換	72
第2節 東京都の入学者選抜制度改革—内申書重視・3教科・学校群制度	73
第3節 京都府の入学者選抜政策—「高校三原則」と「全人教育」	76
第3章 停滞と転回—革新自治体と高校入学者選抜政策	79
第1節 京都府の「二元的停滞」—「西の文部省」と「高校三原則」の 教条化	79
第2節 東京都の「多元的停滞」—革新都政と入学者選抜制度再改革 の模索	81
第3節 革新自治体の崩壊と高校入学者選抜政策の転回	83
結語	86

## 序 章 課題と視角

### 1. 課題：高校受験競争と行政

本稿は、1960年代から70年代末に至る時期を中心とする京都府と東京都の公立高等学校入学者選抜政策の展開過程を、特にその改革局面に着目して、比較の視点から考察しようとするものである。このような課題を設定したのは、以下の問題関心に基づいている。

第一は、日本のいわゆる「学歴社会」の所産としての高校受験競争の過熱化と高校入学者選抜問題の深刻化という事態を、政府部門がどのように認識し、その解決のための方策をどのように編み出していったかという点に関する問題関心である。行政の存在根拠が、ゲームのルールとしての「制度」の設計とその管理を通じて人間行動の相互作用に制約と意味を与え、諸々の社会問題の解決に向けた不断の営みを行うことにあるとするならば、政府部門には、子供や親の進学行動・学校選択行動が引き起こす過当競争を是正し、望ましい教育環境を創出すべく、選抜のための「制度」を考案し、状況に応じてその修正を図る役割が期待されることになろう<sup>\*1</sup>。しかし高校入学者選抜問題は、戦後一貫して多くの有権者の関心を惹きつけながら、未だ抜本的な解決策を得るに至っておらず、大都市圏での近年のいわゆる私学ブームを背景として、むしろ深刻化・過熱化の一途を辿っているように思われる<sup>\*2</sup>。このような事態が、70年代までに試みられた受験競争の規制を目的とした政府部門の対応といかなる関係に立つのかという点を、具体的な観察に基づいて明らかにしたいというのが、本稿の第一の問題認識である。

第二は、日本の地方政府研究に関するものである。周知のように、戦後日本の地方政府は、第一に「二元的代表制」ないし「首長主義」、第二に「執行機関の多元主義」という2つの組織原理によって規律されている<sup>\*3</sup>。このうち、前者に関しては、特に革新自治体における作動様式—「革新」首長と「保守」多数派議会との拮抗関係—が、住民の「行政参加」への評価と絡んで様々に議論されてき

た<sup>\*4</sup>。しかし後者の「執行機関の多元主義」が自治体の政策過程に与える影響については、従来、行政委員会制度の導入を通じた首長への権限集中の排除を目的としたこの組織原理の導入が、いわゆる「縦割り行政」の地方への浸透・波及を促すであろうことが意識されてきたとはいえず<sup>\*5</sup>、地方政府レベルに焦点を当てたその動態的側面については、これまで十分研究される機会がもたれなかったように思われる。教育委員会組織を中心に展開される公立高校入学者選抜政策という具体的な事例の分析によってこうした状況を多少なりとも打開したいというのが、本稿の第二の問題関心を構成する。

第三は、政策学的な関心ともいべきものである。現代国家が担う行政活動の多面的な機能分化に対応し、特定領域ごとに専門分化した行政組織の政策活動を解明することを目的とする行政研究を「縦割りの行政学」と呼ぶならば<sup>\*6</sup>、その中でも教育行政学は、研究者の数、研究蓄積、いずれから見ても、最も発達した学問分野の1つであるといえる。しかし従来、教育行政が左右のイデオロギー対立が顕著な分野であることを理由に、行政学は教育行政学との接触に躊躇してきたように思われる。特定領域における政策研究を媒介として各論的研究を蓄積していくことが行政学の発展に資するのであれば、体系的な研究がなされたとはいえないにしても常に教育行政学者の高い関心を惹きつけてきた高校入学者選抜問題を手がかりに教育行政学との対話の糸口を探ることは、有意義な作業となり得るのではなかろうか。

このように、教育問題に対する政府部門の介入の様態の解明、地方政府研究の発展、及び教育行政学との対話、という3つの問題関心が結び合う地点に、本稿の課題は位置づけられる。

以上の課題設定を前提として、本稿の分析上の特色を予め示すならば、それは次の3点に要約できる。まず第一に、手法としては、いわゆる対比比較 (paired comparison) の手法を用いる。第二に、入学者選抜政策の背景をなす歴史的経緯を重視し、主として時系列的な展開に即して考察を行

う。そして第三に、自治体の選抜政策が高度成長期・革新自治体期に変遷を遂げる中で、京都府と東京都という2つの自治体の政策運営の差異をもたらした要因として、教育委員会の存在形態の相違に着目する。以下では、まず第一点目の分析の方法について説明し、次に本稿の分析視角としての第二、第三の点について解説を加えたい。

## 2. 方法：対比比較と公立高等学校入学者選抜制度の多様性

米国の政治学者、シドニー・タローの所説を検討した拙稿でも指摘したように、対比比較という分析手法は、2つの事例の相違を鮮やかに効果的に描き出すことができるという利点を備えているが、他の事例にも視野を広げた場合に存在するであろう潜在的な説明変数を見落とすおそれがあるという問題点を抱えている\*7。にもかかわらず、本

稿が基本的にこの手法を採用し、特に京都府と東京都を分析の対象とするのは、以下のような公立高校入学者選抜制度の多様性に対する洞察に基づいている。公立高校入学者選抜制度は、その改革局面に焦点を合わせるならば、主として、第一に生徒の学校選択の幅、いうなれば選択の量的側面にかかわる学区制（文部省の調査上、1学区1校の小学区、2～6校の中学区、7校以上の大学区の別がある）、第二に特定校への志望可能性の有無、即ち学校選択の質的側面にかかわる、単独選抜制、総合選抜制等の選抜方式、及び第三に選抜をめぐる中学校と高校の主導権の帰属にかかわり、入試科目の数や調査書の比重等を定める選抜資料の取扱い、という3つの要素から構成される\*8。戦後、1970年代末までのその概況を示すならば、〔表1〕のように、一貫した学区の拡大、70年代における総合選抜制実施県の一時的増加、60年代後半

表1 全日制普通科の通学区設置、総合選抜制実施、及び学力検査科目数の推移

年 度	1952	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	71	73	75	77	79	81	83	85	87	93	94	95		
《通学区》																															
小学区のある県	28	38	37	34	31	27	27	27	26	25	22	19	16	15	16	17	18	17	17	15	15	15	15	14	12	12	12	11	11		
中学区のある県	21	32	34	38	34	35	35	35	36	34	32	33	33	31	31	29	29	35	36	36	36	36	36	35	36	37	35	35	34		
大学区のある県	3	2	3	2	13	15	16	17	19	18	24	28	31	33	33	30	30	31	32	36	36	36	34	36	37	38	38	38	39		
そ の 他	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2		
《総合選抜制》																															
実 施	11	9	8	8	7	6	6	6	7	7	7	8	9	7	7	8	8	8	12	15	15	14	15	13	13	13	12	11	9		
不 実 施	35	37	38	38	39	40	40	40	39	39	39	38	37	39	39	38	38	38	35	32	32	33	32	34	34	34	35	36	38		
《学力検査教科数》																															
9 教 科	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	46	46	46	23	6	3	2	2	1	1	1	1	0	0	0	0	0		
5 教 科	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	18	*34	35	37	36	38	38	40	41	45	45	47	47	#47		
4 教 科	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	2	2	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
3 教 科	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	3	3	4	5	8	7	7	5	4	1	1	0	0	0		
そ の 他	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0	1	**2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0		

注1) 「小学区」とは1学区に1校、「中学区」とは1学区に2～6校、「大学区」とは1学区に7校以上設置している場合をいう。  
 注2) 「総合選抜」とは、同一地区（学区）内の高等学校（同一課程・同一学科）の定員合計に当たる数の合計をまず決定した後、合格者の各学校への配分については、学力又は通学距離などの基準に基づいて決定する方法をいう。「学校群制度」や「総合志願制」などもここに含まれる。  
 注3) 総合選抜制実施県には、一部の学区でのみ実施する県を含む。  
 注4) 学力検査教科数については、文部省が高等学校での学力検査原則実施の方針を明示した63年度以降の状況に限定した。  
 注5) 教科数の「5教科」とは国語、数学、社会、理科、英語、「3教科」とは国語、数学、英語、「4教科」とは、「3教科」にその他1教科を加えたものをいう。「その他」とは、教科別の試験ではなく、総合検査を指す（兵庫県）。  
 注6) \*：国語、数学、英語の3教科のほか、高校長の選択によりA群（社会、理科）、B群（音楽、美術、保健、体育、技・家）の両群から各1教科を加えた5教科制1県（新潟県）を含む。\*\*：5教科に保健体育の実技テストを加える6教科制1県（静岡県）を含む。#：一部の学校・学科・コース等により異なる7県を含む。  
 資料) 通学区・総合選抜制に関しては、85年度までは、松本康「高等学校の量的拡大と質的変化」（門脇厚司・飯田浩之編『高等学校の社会史—新制高校の〈予期せぬ帰結〉—』、東信堂、1992年、所収）、107頁、付表4、87年度以降は、文部省「高等学校入学者選抜の改善等に関する状況」（1996年1月）、による。学力検査科目数に関しては、文部省「公立高等学校入学者選抜実施状況等に関する調査報告書」（各年度）、『時事通信内外教育版』・『内外教育』（各号）による。

を転機とする入試科目数の減少が観察されるが、選抜制度は、第一に高校教育サービスの供給における政府の役割に関する合意が存在しないこと<sup>9</sup>、第二に義務教育・高等教育との関係における高校教育制度自体の位置づけが不明確であること<sup>10</sup>、そして第三に高校の設置が各自治体によって担われていることを反映して、都道府県ごと、時代ごとに著しい多様性に彩られてきたのが実情である。この制度的多様性を学区制と選抜方式に着目して仮説的に類型化を試みたのが〔表2〕であるが、その中で全般的な制度変化を導く先導的役割を果たしたのが東京都であり、他方、これに逆らう動きを見せたのが京都府であった。この2つの自治体の対照的な政策運営を比較することは、文部省の方針をも含めた選抜制度の全般的な趨勢への理解を深め、後に述べるように矛盾する言説を抱えながら京都府の事例を一方的に賛美する傾向をもつ教育学・教育行政学研究的規範的偏りを相対的な視座の下に是正し、しかも同時に、地方

政府研究として、高校入学者選抜政策から見た比較革新自治体論への接近を可能にするであろうと思われる。これが、京都府と東京都を考察対象に選定した上で、対比比較を行う理由である。

### 3. 視角：時系列変化と教育委員会組織の存在形態

次に、本稿の分析視角たる第二、第三の点について説明する。これらの分析視角は、既存研究に対する次のような問題認識に由来している。そもそも、公立高校入学者選抜制度は、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）第50条による学区制の規定、及び学校教育法施行規則第59条の、高校による選抜の実施と選抜資料の取扱いに関する規定に枠づけられながらも、自治体の教育委員会が各々の教育委員会規則に基づき制定するものである。しかし、入学者選抜問題は、父母・有権者の関心が極めて高いため、教育委員会は、様々な政治アクターからの圧力に曝されなが

表2 公立高等学校入学者選抜制度の変遷に基づく都道府県の仮説的類型

選抜方式 学区制	先発総合選抜型	単 独 選 抜 型	後発総合選抜型
小学区型	京都		
拡大基調型	兵庫, 岡山, 広島, 長崎, 大分 <sup>1)</sup>	北海道 <sup>2)</sup> , 新潟, 静岡, 石川 <sup>3)</sup> , 富山, 奈良, 和歌山 <sup>4)</sup> , 鳥取, 島根 <sup>5)</sup> , 山口, 香川 <sup>6)</sup> , 愛媛, 福岡, 佐賀, 熊本, 鹿児島	山梨, 愛知, 三重, 岐阜, 福井, 徳島, 高知, 宮崎
中・大学区型		青森 <sup>7)</sup> , 秋田, 岩手, 山形, 宮城, 福島, 栃木, 茨城, 群馬, 埼玉, 神奈川 <sup>8)</sup> , 長野, 大阪	千葉 <sup>9)</sup> , 東京 <sup>10)</sup>

注1) 小学区型：戦後ほぼ一貫して1つの高校に選択の幅が限られている場合。拡大基調型：戦後初期には小学区制を採用しながら、選択の幅が拡大するように改革が実施されてきた場合。中・大学区型：戦後改革期から部分的には小学区を設置しながらも基本的には中・大学区が敷かれてきた場合。／先発総合選抜型：50年代から県内の一部地域で狭義の総合選抜制を実施してきた県。単独選抜型：総合選抜制の実験を原則として持たず、実施の経験があったとしても戦後改革期の短期間に限られる県。後発総合選抜型：60年代から70年代に総合選抜制実施に踏み切った県。

注2)：1) 大分市の総合選抜制は1961年から72年まで中断。2) 14市で64, 5年に総合選抜制実施。3) 金沢市で52年だけ総合選抜制実施。4) 和歌山市で52, 3年だけ合同選抜制実施。5) 松江市2校で65, 6年に総合選抜制実施, また, 73年から83年までは成績下位者20%に実施。6) 高松市で52, 3年に総合選抜制実施。7) 弘前と八戸で52年だけ総合選抜制実施。8) 横浜市では, 63年まで小学区制を実施。9) 75年に導入された学校群制度は77年限りで廃止。10) 52年から66年まで合同選抜制を実施。

資料) 国民教育研究所・木下春雄編『高校入試制度の改革』(労働旬報社, 1988年), 192~205頁, 細金恒男「高校入試制度改革の課題」(『国民教育』第54号, 1982年), 「揺れ動く高校入試制度 47都道府県の実態」(『朝日』1977年5月26日, 第12・13面), を参考にした。

ら制度の設計・管理に当たらなければならないという困難な課題を背負っている。従って、入学者選抜政策の分析に当たっては、自治体教育委員会が独自の政策選好に基づく選抜制度を設計することが可能であるのか、また、そもそも首長など他のアクターから独立した教育委員会の政策選好なるものが想定できるのか、といった点を明らかにすることが焦点となるはずであるが、主として教育学・教育行政学研究者の手になる既存の研究においては、これらの点に十分な関心を払ってこなかったように思われる。即ち、既存研究は、一方では占領期の教育改革の成果に高校教育制度の理想を追い求め、その後の文部省による入学者選抜制度の「改悪」を非難し、受験競争の原因を文部省・保守政党・財界主導の教育政策に見出しながら、他方で受験競争がもたらす弊害を除去するために政府部門の強力な介入を求めるという矛盾した言説に彩られている<sup>\*11</sup>。このため、中央政府による選抜制度の「改悪」を糾弾することに主眼が置かれ、地方政府内部における具体的な政策の形成・実施過程への関心は、相対的に低かったといえることができる。中央政府の意向に背いて独自の選抜政策を展開した自治体—具体的には革新府政下の京都府—をヒロイックに賞揚する場合にしても<sup>\*12</sup>、そうした政策が、なぜ、いかなる経緯を辿って登場したのかという点に関する分析が不十分なのである。

そこで本稿では、高校入学者選抜制度全般の時系列的な変化の中に、京都府と東京都の政策運営を配置することを分析上のいわば「縦糸」とし、高度成長期以後のこれら2つの自治体の政策運営の相違をもたらした要因として教育委員会の存在形態の相違を明らかにすることを「横糸」として、両者を織り合わせる形で考察を進めていきたいと思う。ここで後者の教育委員会組織の存在形態という、やや漠然とした言葉は、さらなる説明を要するだろう。まずこの「横糸」の説明から入りたい。それは、主に以下の3点に着目することを意味する<sup>\*13</sup>。

第一は、教育委員会と知事・議会との関係であ

る。特に、知事の任命と議会の同意にかかる教育委員の選任が重要である。知事の側から見た委員任命の戦略としては、次の2つが考えられる。1つは、対立する政治勢力との妥協に基づいて「中立的」な委員を任命する戦略であり、教育行政の政治紛争化に伴うコストを避けるため、多くの場合、知事はこの戦略を採用すると考えられる。しかし他方、2つ目の戦略として、知事は政治的基盤の拡充・強化を図るため、あるいは自らの選好・信念に沿った教育政策を遂行するため、自己の政治的立場に近い委員候補を擁立し、教育委員会への影響力浸透を図る場合が考えられる。ただ、この戦略は、「教育行政の政治的中立性」という大前提を侵犯しているという批判は免れず、また、現実問題として、同一政党所属委員が過半数を占めることはできないという地教行法4条3項の規定や、何よりも議会の同意というハードルをクリアしなければならないという難点を抱えている。また、仮に知事が自分の息のかかった教育委員の任命に成功したとしても、次に教育長・事務局を自己の政治的影響下に組み入れるという課題が残っている。入学者選抜制度の改革という地方政治の重要課題に際して、知事が自己の政治戦略との関係で教育委員会との関係をいかに構築するか、またその際、議会はどのようにかわるかといったことを明らかにする必要があるのである。

第二は、教育委員(会)と教育長・事務局との関係である。教育長は、「教育委員会の権限に属するすべての事務を掌り、事務局の事務を統括し、所属の職員を指揮監督する立場にある極めて重要な職員である」<sup>\*14</sup>とされ、教育委員会のいわゆるレイマン・コントロール(素人統制)を受けながらプロフェッショナル・リーダーシップを発揮する存在として、地方教育行政の実際の運営を取り仕切っている。そして一般に、現行の教育委員任命制の下においては、教育長や事務局が教育行政に関する意思決定過程を主導するために、教育委員の地位の低下や教育委員会審議の形骸化が指摘されている<sup>\*15</sup>。これは入学者選抜政策のケースでも例外ではないが、他方で、知事の強力な支援を

受けた教育委員が教育長・事務局と対立する場合も容易に想定できるように、教育委員会組織内部の政治力学はより複雑である。

このことを前提として第三に、教育委員会組織内外での教育長のリーダーシップのあり方に留意する必要がある。教育委員会をプリンシパルとするエージェントたる教育長は、入学者選抜制度の設計に際しても中心的な役割を果たすが、同時にその人事は、一方では都道府県の場合には文部大臣の承認が必要なこと、他方では首長部局を含む地方政府全体の人事政策の影響を受け、また、自治省・文部省を中心とする中央省庁からの出向者が就任する場合があるなど、外部環境に対して極めて開放的になっている<sup>\*16</sup>。この言うなれば「プリンシパルの多元性・複数性」<sup>\*17</sup>の中で、教育長が入学者選抜制度の設計や管理に当たって、どのような資源を動員してリーダーシップを発揮しているのか、あるいはそのリーダーシップにいかなる制約がかかってくるのか、といった点に注目して考察を行いたい。

以上が分析の「横系」である。次にこれに対応する、時系列的な政策変化という「縦系」であるが、これは本稿の以下の構成に反映されている。まず第1章では準備作業として、戦前・戦後の連続と断絶という観点から、戦前期から1950年代に至る選抜制度の変遷を概観し、60年代以降の東京都・京都府の選抜政策を規定する初期条件の摘出に努める。続く第2章では、60年代後半に2つの自治体がどのような政策的対応を試みたのかを検討する。さらに第3章では、2つの自治体がともに革新知事の統治下に入った1967年以降の状況を扱い、選抜政策と自治体教育委員会を取り巻く政治環境の変化との関係を考察する。そして最後に総括を行うとともに、今後に残された課題に触れることにしたい。

## 第1章 連続と断絶—入学者選抜をめぐる戦前と戦後

戦後の高校入学者選抜制度をめぐる地方教育行政には、戦前・戦時期との連続性が容易に看取さ

れる。非義務教育段階への進学をめぐる競争は大正時代に始まり、通学区域の設定や総合選抜制の導入、学力検査科目の削減等の受験競争規制手段は、既に戦前期に開発され、戦時体制下で一部実施されていた。また、戦後の新学制の施行と教育委員会制度の導入にもかかわらず、戦前・戦後を通じて、選抜政策は都道府県を領域単位として展開されている。しかし他方、戦前と戦後の断絶性に対する配慮も必要である。占領改革の結果、新制高等学校は、戦前のエリート養成機関とは異なる大衆的教育機関と位置づけられるとともに、各都道府県で入学者選抜制度が具体的に設計されるに際しては、占領軍府県軍政部の学制改革に対する指導の様態が色濃く反映された。特に静岡県以西の西日本地域においては、府県軍政部の強力な指導の下に、戦前の旧制中学の選抜制度との断絶性が強調され、小学区制や総合選抜制の導入が試みられたのである。

このように、高度成長期までの高校入学者選抜制度の形成過程を振り返る場合、戦前・戦後の連続性と断絶性を同時に念頭に置く必要がある。そして、高度成長期以降の京都府と東京都の入学者選抜政策に影響を与えた制度的初期条件を考慮するならば、具体的には、(1)戦前・戦時期、特に戦時体制下における受験競争の規制に向けた取り組み、(2)占領改革期における府県軍政部による学制改革の指導の様態、及び(3)「逆コース」期の再改革の経験、という3つの要素を挙げることができる。以下では、これらを概観するとともに、各々の要素が、戦前から1950年代に至る時期の京都と東京の選抜制度形成にどのように関わってきたかを検討する。

### 第1節 戦前・戦時期の入学者選抜制度<sup>\*18</sup>

中等教育段階への入学者を決定するための選抜制度は、近代学校制度の樹立を宣言した、1872年(明治5)の学制公布に始まるとされるが、大正時代になると、入試競争の激化と「名門校」への入学志願者の「偏集」が深刻化し、「試験地獄」への対応が求められるようになった<sup>\*19</sup>。このため、

文部省は、1927年（昭和2）に中等学校における学科試験の全面的廃止を求める通達、1937年（昭和12）には試験科目数を1科目に限ることを求める通達を発して選抜資料の取扱いに関する制度改革を目指したが、中等学校側の反発と府県の消極姿勢によって、悉く挫折した。ところが、日中戦争開始を期に、「非常時体制」確立のために人心の動揺と有望な人材の遺漏を招きかねない「試験地獄」の解消が喫緊の課題とされるに至り、入学者選抜政策は重大な転回を迎える。文部省は、省内で抽選制、学区制、総合考査制（総合選抜制）、入学考査の国家管理等の規制手段を検討し、1941年（昭和16）11月、学区制と総合考査制の実施を奨励する通達を発した。この結果、1943年度には、38府県で学区制が導入されたといわれている。このように、戦前・戦時期の制度改革の試みは、選抜資料の改革に関しては、学力検査の廃止という抜本的な改革は挫折し、合格者決定の主導権を上位学校が掌握する体制が継続したが、受験競争の積極的規制を目的とする制度として学区制・総合考査制が考案され、戦時体制下で実施されたのである。

この学区制・総合考査制を全国に先駆けて施行し、制度改革への並々ならぬ意欲を示したのが京都府であった。京都府は、大正時代の「共通制考査法」の経験と教訓<sup>\*20</sup>を踏まえ、1941年（昭和16）12月の「中等学校入学者選抜ニ関スル訓令」<sup>\*21</sup>に基づき、1942年度（昭和17年度）から、入学志願者を居住地に基づいて配分する総合考査制を京都市内に施行し、1944年には郡部に学区制を敷くことによって、府下全域において学区制または総合考査制を採用したのである<sup>\*22</sup>。

これに対し、大正期から特に激しい受験競争と特定校への志願者集中が問題視されていた東京でも、1942年度から学区制を、1944年度からこれと併せて総合考査制を施行した。東京の場合、京都とは異なり、小学区制を採用したわけではなく、空襲の影響で、総合考査制も十分には機能しなかった。受験競争の規制という観点からすれば、京都府と比較して、不徹底な改革にとどまったの

である。とはいえ、敗戦の直前、1945年度に改訂された学区制は、都心から放射状に広がる鉄道交通網に沿って通学区を設定するなど、戦後、1949年に施行される全日制普通科高校の通学区域とかなりの重複が見られるように<sup>\*23</sup>、戦時体制の経験は、戦後の新学制の下での入学者選抜制度の設計に重大な影響を及ぼしていると考えられるのである。

## 第2節 戦後教育改革と入学者選抜制度

占領改革において、戦後の高校入学者選抜制度は、学制改革と教育行政制度改革という2つの改革の成果を接合することによって形作られた。まず、学校教育法の施行（1947年4月1日）に基づく学制改革の成果として、新制高校側の入学者選抜に対する主導権を制限したことを挙げなければならない。文部省は、義務教育修了者に対して普遍的な教育サービスを平等に提供する機会を与えるという新制高校の制度理念を具体化すべく、47年5月に制定した学校教育法施行規則第59条において、高校入学者選抜は、志願者が定員を超過した場合にのみ行う例外的措置であると位置づけるとともに（いわゆる「希望者主義」の採用）、選抜実施の具体的指針として、専ら新制中学校側が作成する調査書に基づいて選考を行うことを求めたのである。つまり、学制改革の成果は、戦前期に成し遂げられなかった選抜資料に関する制度の抜本的改革を占領軍の権威を背景として試みたという意味において、問題意識としては戦前と連続していながらも、その制度的発現形態としては、戦前との断絶性によって特徴づけられるのである。

これに対し、いま1つの教育行政制度改革を通じた入学者選抜制度の改革とは、学区制の法定化を指す。これは、教育委員会法案の立案をめぐる総司令部民間情報教育局（CIE）と文部省との折衝過程において、新制高校の都道府県から市町村への移管を求める総司令部側に対し、文部省が妥協案として学区制導入を提案し、了承されたことに基づいている<sup>\*24</sup>。この結果、戦時体制下で実施が勧奨されるに過ぎなかった学区制は、教育委員会

法第54条に明確に規定されるに至った。この規定は、教育委員会法の廃止に伴う地方教育行政制度の変動の影響を被ることなく、地教行法第50条にそのまま受け継がれてゆくことになったのである。

このような戦後教育改革の理念を、戦時体制下の経験を踏まえながら、新制高校の入学者選抜制度に最も忠実に反映させたのが、京都府であった。京都を教育改革のモデル地区と見なした軍政部の強力な指導—それは京都軍政部教育課長の名を取って「ケーズ旋風」と呼ばれた—の下に、新学制の施行に伴い、旧制中学の校舎が新制中学に強制的に転用されていく中で、高校関係者や府教育行政担当者の中から、発足したばかりの新制高校を再編成する機運が形成され<sup>\*25</sup>、1948年10月に京都市内10校、郡部16校の全日制公立高校の再編・統合が行われたのである。各学校は、原則として普通科、商業科、家庭科の各課程を併置する総合制を実施し、これに併せて男女共学制と居住地に基づく学区制を施行した<sup>\*26</sup>。そして翌49年度から、郡部で1学区1校の小学区制、京都市域では総合選抜制を実施し、いわゆる「高校三原則」（総合制、男女共学制、小学区制）の基礎が形作られた。戦時体制下で導入された京都府の学区制・総合考査制は、新制高校の理念の下に、「高校三原則」の一角に埋め込まれることを通じて、戦後の入学者選抜制度の中に息づくことになったのである。

これに対し、東京都は、極めて対照的な対応を示した。まず、都の教育行政担当者は、京都の「旋風」を横目で睨みながら、軍政部を懐柔して総合制の実施を未然に防ぎ、総合制問題と入学者選抜問題を積極的に隔離することに成功した<sup>\*27</sup>。さらに、教育委員会法施行によって導入が不可避となった学区制についても、都の教育行政担当者と学校関係者で構成される「東京都新制高等学校運営協議会」を組織し、軍政部の介入に先駆けて独自の案を考案する作業が試みられた。そしてこの運営協議会の案に基づき、1949年3月5日、東京都教育委員会は「東京都公立学校通学区域に関する規則」を制定し、区部6、多摩地域3、島嶼部1の計10学区からなる大学区制の施行を決定し

た<sup>\*28</sup>。これは、先述の通り、1945年に改訂された戦時下の学区制を基本的に引き継ぐものであったという点において、全国的に見ても例外に属していたのである<sup>\*29</sup>。

### 第3節 入学者選抜制度と「逆コース」

1940年代末になると、「希望者主義」と呼ばれる入学者選抜に対する文部省の基本方針は、2つの方向から圧力を受け、動揺を来すようになる。その第一は、旧制中学・高等女学校等の「伝統」への郷愁を捨てきれない高校関係者や父母による地方レベルでの「伝統からの反撃」<sup>\*30</sup>であって、高等学校側の選抜の主導権の奪還や小学区制から中学区制・大学区制への移行という形態をとった。文部省としてもこうした地方の動向を無視できなくなり、依然として「希望者主義」の建前を掲げながらも、1950年代初頭から通達を通じて高校長の選抜に関する権限を明確化し、報告書と学力検査の比重を同等とするなど、徐々に方針を転換し、こうした方針に沿って、56年9月には学校教育法施行規則の一部改正を行ったのである。文部省への第二の圧力は、中央政府レベルにおける産業界を中心とした新学制への批判である。いわゆる政令改正諮問委員会は、51年11月の「教育制度改革に関する答申」において、新学制施行によって顕著になった普通教育偏重の傾向を排して職業教育の尊重強化を求めるとともに、学区制の廃止を提言した<sup>\*31</sup>。また、日経連は、50年代中葉から職業教育・科学技術教育の振興を求める提言を積極的に行い、新学制の単線型学校制度を批判するとともに、工業高校の拡充、科学技術教育に対する予算措置の充実等を求めた<sup>\*32</sup>。戦後改革が導入した総合制高校や単線型学校制度を批判するこれらの動きは、地方レベルでの「伝統からの反撃」と連動し、文部省の入学者選抜方針を挾撃したのである。

このような中、「伝統からの反撃」を牽引し、文部省の方針転換を促す上で重要な役割を演じたのが、東京都である。大学区制を施行した東京都では、戦後、学校間格差の固定化と「有名校」入学

を目指す越境入学者の増加という新たな問題が発生した。このため、東京都教育委員会は、学校間格差の是正を図るべく、1951年7月に「昭和27年度公立高等学校進学に関する研究協議会」を設置し、志願者を居住地に基づいて配分する総合選抜制の導入を試みた。しかし、「有名校」関係者や父母の強い反対に遭って妥協を余儀なくされ、結局、52年度から受験生の志望を重視する合同選抜制を導入することを決定した<sup>\*33</sup>。この合同選抜制の導入は、受験競争の規制という観点からは一歩前進であると捉えることもできるが、新制中学側の選抜の主導権確保という戦後改革の成果から見れば、これを掘り崩し、都立高校側のイニシアティブの確立を促す契機となったといえる。即ち、合同選抜制の実施は高校側の選抜権の侵害だとして単独選抜制への復帰を求める高校長との妥協を図るために、54年度から、中学校で行うアチーブメント・テストを選抜資料から外し、学力検査と調査書のみを選抜資料として用いることになった。このような選抜資料に関する東京都の方針転換は、依然として「希望者主義」の建前を掲げる文部省に衝撃を与えたのである<sup>\*34</sup>。

以上のように、1950年代に入って入学者選抜制度の「逆コース」が顕著になったが、この動きに抵抗し、戦後改革の成果を保持しようとする自治体も存在した。京都府である。50年代になると、京都府でも、学校選択の自由を求める生徒・父母や、総合制高校を解体して産業教育振興のために単独制職業高校創設を求める府産業界・職業教育関係者が「高校三原則」を厳しく批判したが、府の教育行政当局や高校関係者は、これらの批判を封じ込め、「三原則」を維持することに成功した。京都府教育委員会は、1952年2月の通達で越境入学者に対して除籍という強い措置で臨む方針を明らかにするとともに、府民に対して、「三原則」を解体すれば受験準備教育の誘発と学校間格差の顕現を招くとして制度の正当性を主張した<sup>\*35</sup>。産業界・職業教育関係者の総合制批判についても、府教委は、「軽々には割り切れない問題」<sup>\*36</sup>であるとして現状維持の姿勢を明らかにし、中央政府から

の産業教育振興の圧力に対しても、教員組合や高校長の支持の下に、55年12月に「高等学校教育課程の改訂について」を通達し、「三原則」堅持の姿勢を明確にした<sup>\*37</sup>。このように府教委が「三原則」堅持の姿勢を打ち出し得た背景には、占領期に「三原則」導入の意思決定に参画した公立高校長会の積極的支持があった。50年5月に分裂した教員組合が、「三原則」に対する姿勢を必ずしも明らかにせず、むしろ現場の高校教師の間では否定的見解が多かった中で<sup>\*38</sup>、公立高校長会は、独自の研究に基づき、「三原則」を支持する見解を公表した<sup>\*39</sup>。この点にも他の都道府県と比較した京都府の独自性が看取される。

以上、本章では、(1)戦前・戦時期の経験、(2)府県軍政部の指導の様態が規定した占領改革の徹底度、(3)これに関連する「逆コース」の程度、の3点に、京都府と東京都の入学者選抜制策を規定する初期条件を見出した。京都府では、戦時体制下で実践に移された先駆的な学区制・総合考査制は、ほぼそのまま戦後に持ち越された。しかしそれは同時に、軍政部による急進的かつ徹底した学制改革の実施に対する府教育行政当局・学校関係者の対応を通じて形成された「高校三原則」の一角に埋め込まれることによって初めて、制度の連続性を発揮することができた。従って、いわゆる「逆コース」下で強まった総合制解体の圧力は、小学区・総合選抜制にも影響を及ぼしたが、「三原則」創設に携わった教育行政当局と学校関係者の努力により、選抜制度の根本的変革を免れたのである。これに対し東京都では、学区制に関して、戦時体制下との連続性が見出される。それは、教育行政担当者が軍政部の指導を出し抜いた結果である。この占領改革の不徹底性は、戦前来の学校教育の「伝統」を重視する勢力との妥協を促し、占領改革の成果として文部省の方針に盛り込まれた新制中学側の選抜に関する主導性を掘り崩す改革を招来したのである。

## 第2章 改革と保守—高度成長期の東京都と京都府

前章で検討したように、1950年代には、中央・地方双方からの「逆コース」が高校教育の制度理念をめぐる「理想」と「現実」のギャップを露見させ、入学者選抜制度の再改革を促したが、1960年代に入ると、進学率の上昇と高校生徒急増によるいわゆる「教育爆発」\*40に伴って、高校入学者選抜問題は重大な社会問題として認識され、様々な制度改革が模索されるようになった。本章では、60年代前半の高校生徒急増対策という量的問題が選抜制度改革という質的変革を求める動きを誘発する過程を概観した後、入学者選抜制度の改革問題に極めて対照的な対応を見せた事例として、東京都と京都府の事例を検討する。

### 第1節 高校生徒急増対策と入学者選抜方針の転換

1963年から65年にかけての3年間は、第1次ベビーブーム世代（1947～49年生まれ）が義務教育修了年齢を迎え、折からの高校進学率の上昇と相俟って、高校生徒の急激な増加が見込まれた。文部省は、1960年に本格的に高校生徒急増対策に着手したが、その策定過程で極めて微妙な位置に置かれることになった。一方では池田内閣が掲げる国民所得倍増計画を下支えし、産業教育・科学技術教育の振興を図るべく、工業高校の増設を積極的に行う必要があったが\*41、他方で、父母や教員組合、さらには全国知事会、都道府県教育長協議会や全国都道府県教育委員長協議会といった団体が、普通科高校の増設を目標に掲げ、活発な活動を展開したからである。しかし文部省は、新設校を工業高校のみに限定しようとする自治省、高校増設はあくまで設置者たる各都道府県が行うべきであるとの原則を崩さず、産業教育振興法に基づく工業高校への予算措置以外の国庫補助制度創設に反対する大蔵省に予算編成過程で次々に敗北したことから、最終的に国の急増対策は、工業高校に著しく偏した形になった\*42。このため、急増対

策を「独占資本」への奉仕であると批判する勢力は、日教組や総評等を母体として、1962年4月に「高校全員入学問題全国協議会」（全入全協）を結成し、高校進学希望者を全員入学させるための施設・設備の大幅増や「高校三原則」の確立を掲げて、政府に対する働きかけを開始した。いわゆる高校全入運動である\*43。

この高校全入運動は、文部省にとって非常に厄介な存在であった。学校教育法施行規則が依然として「希望者主義」の建前を掲げていたこともあって、全入論が文部省をも含めた教育関係者の総意であると受け取られ、「高校をたくさん建てて、入学定員を増やせば、選抜試験がなくなるではないかとの声」\*44が起こって仮に入学試験が廃止された場合、高校進学に堪えない者の入学を促進し、高校教育制度の存立基盤を脅かすことが危惧されたのである\*45。

そこで文部省は、1962年5月に「高校生徒急増対策と“高校全入運動”の可否」と題するパンフレットを配布し、全入運動を日教組の政治闘争に利用された運動であると非難するとともに、全入全協が主張するように「高校三原則」に基づく画一的な高校制度を創設することは、「いかにも素朴なそして機械的な教育の機会均等観であり、その見地からのみ考えた構想で」、「観念論にすぎない」と強い調子で批判した\*46。さらに文部省は、全入運動の唱える「希望者全員入学」、「高校三原則」を否定するために、学校教育法施行規則59条を改正し、建前に過ぎないとはいえ、戦後改革期以来掲げてきた「希望者主義」の看板を下ろす方針を固めた。「高等学校教育対策研究協議会」（初等中等教育局長の私的諮問機関、会長・木下一雄東京都教育委員長）の答申に基づき、63年8月23日に改正された学校教育法施行規則59条は、その第2項で「学力検査は特別の事情があるときは、これを行わないことができる」と規定することによって、入学者選抜を行うことが原則であるとの立場を明確化した。また、同日発せられた初中局長通達は、選抜資料に関して、学力検査は中学校の必修科目全体（9教科）にわたって出題し、学力検

査と調査書に基づいて志願者の資質・能力を判定するとの方針を明示したほか、学区制について、「一つの通学区域に数校の高等学校が含まれるようにすることが適当である」として、中学区制が望ましいとの意向を表明した<sup>\*47</sup>。

このように、公立高校入学者選抜に関する文部省の方針は、高校生徒急増を契機として、いわゆる「希望者主義」から「適格者主義」へと転換を遂げたが<sup>\*48</sup>、急増期を過ぎると、実際に入学者選抜を実施する自治体の中には、各々の地域が抱える問題に即して、独自の途を追求するものが現れた。そのうち、戦前来の深刻な受験競争問題への対応から、選抜資料に関する文部省の方針（9教科制）に背いてまでも実効性のある解決策を模索し、独特の選抜方式の開発を行った注目すべき事例が、東京都である。いま1つは、文部省が否定した「高校三原則」を頑なに堅持する途を歩んだ京都府である。次節以降では、1960年代後半の東京都と京都府における高校入学者選抜政策の展開を追う。

## 第2節 東京都の入学者選抜制度改革—内申書重視・3教科・学校群制度

### 1. 入学者選抜制度改革の問題背景

生徒急増期以降、入学者選抜制度改革が東京都の行政課題として浮上した背景には、次のような問題があった。第一に、大学区・合同選抜制が都立高校の学校間格差—具体的には東京大学合格者数の偏在—の拡大を招いていた。このため第二に、都立日比谷高校をはじめとする「名門校」入学に有利な「有名中学校」や「有名小学校」を目指す越境入学が蔓延していた。そして第三に、高校入試準備のために補習授業を行う中学校が増加し、高校進学競争はさらに過熱していった。

こうした情勢を受けて、東京都教育委員会は、受験競争の規制を行うため、1962年と65年に審議会を組織して学区細分化方針を提起したが、通学区域の変更によって「有名校」の受験が不可能になる地域の父母・学校関係者の強い反発を招き<sup>\*49</sup>、その政策的対応は手詰まりを見せていた。

そこでまず都教委は、小尾帛雄教育長が主導する形で、1965年11月に中学校段階での補習授業・学力テスト等の入試準備教育を是正することを求める通達（「入試準備教育の是正について」：いわゆる第1次小尾通達）を、翌66年1月に越境入学者の転校勧告を求める通達（「不適切な区域外通学の規制措置について」）を、さらに同年2月に入試準備教育是正のため家庭の協力を求める第2次小尾通達（「学校と家庭の教育上の協力について」）を発し、過熱する中学校段階での受験競争を規制する方針を明確化した。この方針は、66年4月7日の小尾帛雄教育長、藤山幸男都教組委員長、幸田勝都中学校長会長による、いわゆる「三者会談」で新学期からの補習授業全廃に合意したことで確定したが、中学校関係者や父母を対象としたこれらの改革では不十分であるとの声は根強く<sup>\*50</sup>、高等学校を対象とした入学者選抜制度の根本的な見直しが求められるに至るのである。

### 2. 入学者選抜制度改革の決定過程

「三者会談」の成功を受け、本格的に動き出した東京都の入学者選抜制度改革は、次のような経緯を辿った。まず、都教委は、1966年4月11日に発足した「東京都立高等学校選抜制度改革審議会」（会長・森戸辰男・日本育英会会長）に対し、入学者選抜制度改革に関する諮問を行った。そしてこの諮問からわずか2カ月後の6月6日に提出された同審議会の答申によって、「内申書重視・3教科制・学校群制度」を骨子とする入学者選抜制度改革を実施することが既定方針として確認された。次いで、この答申に基づき、具体的な改革案を作成すべく、6月16日に教育庁に「学校群委員会」及び「選抜方式委員会」が設置された。両委員会は7月5日に最終案を教育庁に報告し、これに教育庁が修正を加えた上で、7月13日の教育委員会定例会は、1967年度入試からの新制度導入を正式に決定する。そして最終的には、翌14日に小尾教育長が「高等学校入学者選抜制度の改善と教育の正常化について」（第3次小尾通達）を発し、これによって改革は一応の終結を見ることになる。以

下では、この改革過程を、(1)小尾教育長のリーダーシップ、(2)改革構想の斬新性、及び(3)改革の妥協的性格、という3つの観点から分析することにした。

#### (1) 教育長のリーダーシップ

まず、この改革の実施が「三者会談」からわずか3カ月で決定された背景を考察するとき、小尾教育長のリーダーシップという導因を排除することはできない。そもそも教育委員会制度における教育長には、行政官僚制における教育専門家の主張の伝達者として、教育委員のレイマン・コントロール（素人統制）と対比されるプロフェッショナル・リーダーシップ（専門指導性）を発揮することが要請されるが、ここでは、小尾のリーダーシップは3つの側面から捉えることができる。

第一は、東京都教育長という職制に付随する、いわば属性的要素である。1956年に制定された地教行法の下においては、一般に教育委員に対する教育長の優位、教育委員会審議の形骸化等が指摘されているが、特に東京都においては、それ以前の公選制教育委員会制度下でも教育長・事務局主導の教育行政運営が図られてきた<sup>\*51</sup>。これは、後に述べるように教育委員が大きな政治的発言力を握った京都府とは対照的であって、事務当局が高い自律性を享受したことが、教育長を支える権力資源となったのである。

第二は、小尾個人の属人的要素であって、彼が戦前に高等女学校での教職経験を持ち、東京都ではじめての現場出身の教育長であったことが重要である<sup>\*52</sup>。日本の受験教育に対する小尾の批判<sup>\*53</sup>は、現場の経験を踏まえた教育長の発言として教育関係者の専門職意識と響き合い、高校長協会と教員組合という相対立する組織集団が、問題解決のためには何らかの選抜制度改革が必要であるという認識を共有することを可能にしたのである<sup>\*54</sup>。

これらを前提として第三に、選抜制度改革が問題になる以前にも小尾が東京都内外の様々な教育課題に対する実績を上げていたことがある。対外的には、都道府県教育長協議会の幹事長として同

協議会の高校増設要求の取りまとめを行ったほか、文部省と教員組合が激しく対立した学テ問題でも柔軟な対応を打ち出し<sup>\*55</sup>、また、対内的にも全国初の公立全寮制高校設置に尽力するなど、活発な活動を繰り広げ、世間の注目を集めていたのである。

小尾教育長は、これらの側面から理解されるリーダーシップを発揮し、66年4月に発足した改善審議会も、彼の意向通り、学校群制度実施、学力検査の3教科への削減と内申書重視という改革構想を答申に明記したのであるが、しかしこれはあまりに大胆かつ斬新な構想ゆえに世論の関心を集め、その具体化をめぐる様々な論議を誘発することになる。

#### (2) 改革構想の斬新性

東京都の改革構想の斬新さは、第一に中学校からの内申書重視と受験科目の3教科への削減という選抜資料政策の転換、第二に学校群制度という新たな選抜方式の導入の2点から構成される。まず選抜資料政策に関して、内申書の重視は越境入学への父母・生徒のインセンティブの規制、科目削減は受験生の負担軽減を狙ったものと解することができるのであるが、第1節で紹介した文部省の63年通達に違背するこれらの方針は、小尾自身が幹事長を務める都道府県教育長協議会の研究報告を後ろ盾に<sup>\*56</sup>、改善審議会内部で有力に展開された3教科制時期尚早論を抑え、強力に実施が推進された。

他方、学校群制度とは、2～4校が1つの「学校群」を編成し、群内の個々の高校への進学希望を認めずに成績順に志願者を均等配分する一種の総合選抜制であるが、この制度構想は、65年前半の時点では、その片鱗すら見せていなかった<sup>\*57</sup>。この学校群制度構想は、65年末の第1次小尾通達を発した後、小尾が選抜制度改革のための審議会委員を委嘱するために訪問したマスコミ関係者のアイディアに飛びついて考案した、いわば偶然的産物であるといわれている<sup>\*58</sup>。この構想は、生徒の学校選択の自由を大幅に制限する上に、このような偶然的産物として唐突に提起されただけにそ

の正当性・妥当性に対する疑念は当初から根強く、性急な制度導入には父母や学校関係者は不安と戸惑いを隠せなかった。従って、この構想は強力な正当化の論理を持たなければならなかったが、それは学校群の編成過程で改革反対派との妥協の下に制度設計が行われたことに集約的に現れている。次に、学校群編成をめぐる妥協的性格を明らかにしたい。

### (3) 妥協的性格

制度の妥協的性格は、第一に学校群委員会案の作成に際し、折衷案といわれる編成方針が採用されたこと、第二に学校群の編成決定に際し、教育庁独自の判断で学校群委員会案が修正されたこと、これら2つの段階に見出すことができる。

まず第一段階として、改善審議会の答申を受け、改革が具体化段階に入ると、選抜制度改革を行うこと自体に関して得られていた関係アクターのコンセンサスが崩れ、都教委が進める3教科・学校群制度の導入に異論が噴出した。都教組・都高教は、地域・交通事情を重視して学校群を編成することを求めつつ、3教科制については受験科目の特別扱いを招くとして絶対反対の立場を表明した。また、日比谷高校など旧男子校系のいわゆるナンバー・スクールの高校長・PTA代表は、学校群制度は各校の個性を破壊し悪平等主義に基づく制度の改悪だとして激しく抵抗した。

旧男子校系有名校関係者が唱えた学校群制度の導入自体に反対する意見は少数にとどまり<sup>\*59</sup>、結果的に学校群制度反対論は敗退していくのであるが、学校群委員会は、地域・交通事情を考慮し、隣接する高校同士で学校群を編成する原則を示しつつ、従来の各校の「傾向」をも加味した編成を行うものの、旧男子校系有名校同士は同一群を構成しないとの方針を明らかにした。この方針は、学校間格差の是正という所期の政策目的に違背することなく、同時に旧制中学以来の「伝統」の維持を求める高校関係者やPTAの主張にも部分的に配慮して、改革のフィージビリティを高めるという意図に基づいていた。ここに改革の妥協的性格が顕著に観察されるのであるが、それは、小尾

教育長の「有名校多産論」とも呼ぶべき構想によって正当化された。これは、学校群制度導入が小学区・総合選抜制の「京都方式」への接近ではないかとの改革反対派の懸念を払拭し、各校の「傾向」を重視して「Aクラスの学校群」を設定することによって、「いずれは都内の学校はすべて有名校になる」<sup>\*60</sup>ことを喧伝するものであった。

さて、以上の編成方針に基づき、学校群委員会は編成案を7月5日に教育庁に提出したが、これが公表されると、今度は学校群制度導入に積極姿勢を示していた一部の旧女子校系有名校が、旧男子校系有名校との「カップリング」を求めて猛然と反対運動を展開した。教育庁はこの旧女子系高校の意向を受け入れ、学校群委員会案を独自の判断で修正して第二の妥協を図ったのであるが<sup>\*61</sup>、それはこの措置が小尾の「有名校多産論」に叶うものであったからにはほかならない<sup>\*62</sup>。かくして7月13日の教育委員会定例会において67年度からの新制度の実施が決定され、改革は一応の終着点を見出すことになった。

### 3. 入学者選抜制度改革の含意

以上、教育長のリーダーシップ、改革構想の斬新性、妥協的性格の3点から東京都の改革過程を説明したが、初年度、即ち67年度の実施結果は、この3点に関連した次のような課題を都教委に突きつけるものであった。

第一に、改革構想の斬新性に関連して、67年度入試は受験生の学校選択行動の劇的な変化を促し、有名校を含む学校群の競争率低下、旧女子系高校に回された男子の入学辞退者の続出、さらに日比谷校高等での二次募集の実施という事態を招いた。これは中学校側の事前の進路指導もさることながら、学校群制度導入による都立高校のレベル・ダウンを見越した受験生の有名私大や国立大の附属高校への流出の産物であり、都教委にとっては、受験生の学校選択行動のコントロールが新たな課題として浮上したのである。

第二に、改革結果の妥協的性格の帰結として、学校間格差に代わる学校群の群間格差の取扱いが

問題となった。小尾教育長をはじめとする当時の改革担当者は、群間格差が生じた場合、群編成を変更するなどして、将来、手直しを加えることを確かに考慮していたが<sup>\*63</sup>、小尾の「有名校多産論」が物語るように、制度の正当性を保つには有名校群の存在が必要不可欠であって、この点でも矛盾を抱えていたのである。

さらに第三に、教育長のリーダーシップに関連し、小尾は後に述べるように美濃部革新都政の成立に伴い、新制度発足後まもなくして都庁を去り、都教委には改革の成果に対する責任を負うべき者が不在のまま、改革が生み出した意図せざる結果に対処していくことが求められることになった。先述の通り、改革の主導因たる小尾教育長のリーダーシップには属人的な要素が付着していたが、それを失った都教委に対し、60年代末に高校紛争という新たな問題状況が発生する中で、改革が達成し得なかった都立高校教育の目標や存在意義を探るといふ困難な課題が課せられることになったのである。

以上のような問題を抱えながらも、高校入学者選抜制度改革の先導事例と位置づけられる東京都とは対照的に、従前の制度維持に成功した京都府の事例を次に検討したい。

### 第3節 京都府の入学者選抜政策—「高校三原則」と「全人教育」

#### 1. 「高校三原則」の危機と再生

京都府の公立高校入学者選抜制度は、1960年代の環境変動にもかかわらず、戦後改革期に導入された小学区制・総合選抜制を厳格に適用するとともに、選抜資料に関して、他の都道府県が軒並み学力検査科目の削減に乗り出す中で、頑なに9教科制を保持したという独自性を有している。この独自性の背景には、第1章で検討した戦時体制下での経験と占領改革の成果との逆説的な結合があるが、60年代の生徒急増期になお独自の選抜制度を保持し、基本的には1984年度まで同一の制度を存続させたという保守性に対しては、さらなる説明が必要であろう。60年代になると、第一に総合

制高校解体を求める府産業界の運動が活発になり<sup>\*64</sup>、第二に国の急増対策との平仄を合わせるために単独制工業高校設置が不可避となったこと<sup>\*65</sup>、第三に京都市域での高校増設が総合選抜制維持に支障をもたらす可能性があったこと、さらに第四に小学区制・総合選抜制によって生徒の学力水準が平準化した公立高校の大学進学実績の低下が顕在化したこと<sup>\*66</sup>などから、京都の「高校三原則」は危機を迎えていたからである。しかも61年に京都市教委が、従来府立高校と一体的に「三原則」に基づいて運営されていた市立高校を単独制化する意向を表明すると、「三原則」解体の危機は一気に加速した。

結果として府教委はこの危機を辛くも乗り切ること成功し、以後、京都府の公立高校選抜制度は強固な独自性と保守性を発揮することができたのであるが、本節では、その要因を解明することを試みる。それは、60年代の府教委を取り巻く、次の3つの変化によって規定されていた。第一は、教員組合の政治的影響力の増大であり、第二にその背景要因をなす蜷川知事による政治攻勢の強化である。そして第三は、府教委内部における親蜷川派教育委員の発言力増大とその帰結としての事務局の自律性喪失である。外部アクターの影響力が増大し、それが府教委内部に波及することによって、逆説的にも、京都の「高校三原則」はその危機を脱し、再生を遂げることに成功したのである。

#### (1) 教員組合の政治的影響力の増大：高校教育課程改訂と「高校三原則」

教員組合の政治的影響力の増大は、1961年10月に府教委に設置された「改訂高校教育課程審議会」の場において、公立高教組代表から「高校三原則」の意義を積極的に評価する試みが行われ、府教委も結果としてそれを受け入れるに至った点で見出すことができる。この審議会は、56年と同様、63年に予定された国の高校教育課程改訂に対応するために設けられたが、61年12月4日の第3回全体会から参加した高教組代表は、審議において高校教育編成の基本的視点や高校教育の基本原則につ

いての確認が抜けていることを問題視し、一切の議題に優先して「高校三原則」や全入問題を含めた原則に関する討議を行うように申し入れたのである\*67。60年代に京都の教員組合が「三原則」堅持を強力に主張するに至ったのは、占領期以来の実践を踏まえ、「三原則」が各高校組織の規格化と勤務条件の平準化をもたらすという利点があり、その崩壊は組織の団結にマイナスになるとの判断が働いたためであろう。

しかし、この審議会の最中、61年12月に京都市教委は、単独制工業・商業高校の設置を表明し、審議会事務局に派遣していた市教委代表の引き上げを図り、「三原則」は崩壊の危機に見舞われた\*68。この危機に際し、府教委は、審議会の場で小学区制の廃止を全く考えていないことを明言したが\*69、結果的には市立高校の単独制移行を阻止することに失敗し、63年度から単独制商業高校1校と工業高校2校が開設されたのである\*70。とはいえ、この審議会を通じて府教委が「三原則」に基づく高校教育行政を行うとの方針を確認し、市立高校普通科を従来通り小学区制・総合選抜制に組み入れ続けることに成功したことは、「三原則」の維持・強化という観点からは特筆すべきことであろう。その背景には、教員組合の積極的な「三原則」支持の姿勢が存在したが、これは、蜷川知事の府教委に対する政治攻勢の強化という背景要因とも連動する。

## (2) 蜷川知事の政治攻勢の強化：「15の春を泣かせない」

府教委に対する蜷川知事の政治攻勢の強化は、1950年代後半にまで遡る。50年に初当選を果たした蜷川は、直ちに庁内人事の刷新に着手し、知事公室を設置する組織改革を断行してトップ・マネジメントの強化を図るなど、庁内における政治的支持基盤の拡充に努めた\*71。しかし50年代前半において、府教委に対する人事・政策上の影響力の浸透は限定されており、府教委は依然として人事と政策の両面における相対的自律性を享受していた。

ところが、58年4月の知事選挙で独自候補の擁

立に失敗した自民党の推薦を受けた蜷川は、共産党及び京都教職員組合（京教組）との間に生じた溝を埋めるために、当時、全国的に問題となっていた教師の勤務評定問題を利用し、勤評実施を進める府教委を批判し、教育長の罷免まで要求するなど、京教組の意見を代弁して府教委批判を強めた\*72。これを機に蜷川は、61年の全国中学校一斉学力調査（学テ）をめぐる教育行政当局と教員組合の紛争の際にも府教委の対応を批判するなど、教育行政への介入を図ったのである\*73。

このように知事の教育問題への介入が強化される中、63年12月に高校増設問題に関連して蜷川が府議会において述べたのが、「15の春を泣かせない」というスローガンである\*74。このあまりに有名な言葉は、受験生を抱える父母の心情に訴えかけ、高校進学問題の所在を府民に直観的に理解させるのに役立つ効果を持つと同時に、府教委の「三原則」堅持の姿勢を擁護し、学力低下を理由に京都の高校教育政策を批判する保守派に反論する役割を果たした。即ち、「15の春を泣かせない」ためには、特定校入学のための競争を規制して高校教育を義務教育の延長線上に位置づける必要があり、そのためにも「三原則」の厳格な適用によって学校間格差の徹底した解消が必要であるとの論理が導かれたのである\*75。この論法に満足しない人々は、「三原則」批判を強めることになるが、府教委側は、「全人教育」という概念を提示することで、さらにこの論理の洗練を図る。それは、同時期に教育長・事務局主導体制を確立していた東京都とは異なる、知事の政治戦略と連動した府教委内部における教育委員の影響力増大という組織力学を反映していた。

## (3) 教育委員の発言力の増大：「全人教育」と対照事例としての東京都

前節で紹介した東京都の改革を発端として入学者選抜制度改革の機運が全国に拡大する中で、府教委は、「小学区制・総合選抜制・9教科制」という従来の制度の正当性をさらに強調するために、「全人教育」という理念を積極的に提示するに至る。後の府教委の説明によれば、「全人教育」と

は、「基礎学力」なる概念との関係で次のように定義される—「基礎学力とは、学習を通じて得た基礎的な知識・理解・思考力であり、また学ぼうとする態度や能力でもあります。この基礎学力は体力、情操と一体となって、総合的な学力をかたちづくっており、京都のめざす全人教育は、この総合的な学力を育てることでもあります」\*76。これは、1960年代後半から蜷川知事に政治的に近い山田忠男教育委員長らが京都の高校教育を正当化するために積極的に提唱した概念である。その背景には、65年1月の山田教育委員長による「憲法・教育基本法を守り生かす」との教育行政方針の宣言\*77に象徴されるような、蜷川の政治姿勢への府教委の従属、教育長のリーダーシップの弱体化\*78という事情があった。

そして、従前の選抜制度は、この「全人教育」を実現するための手段として理解され、その優位性を喧伝することによって、当時、東京都に端を發した改革の動きに棹を刺すことが試みられた。まず、選抜資料政策について、東京都が中心となって進める学力検査科目の削減に対し府教委は批判的な立場を表明し、9教科制の継続を決定した。特に山田教育委員長は、「3教科制にすれば科目偏重の恐れも十分あり、全人教育といった面から考えてもゆがめられたものになるので京都府は従来どおり9科目でいく」\*79と明言し、9教科制は「全人教育」の観点から正当化されたのである\*80。他方において、選抜方式と学区制に関しては、「すなわちだんだん京都府のようになりたい、東京都が幾分そうになりました、そういうふうにはなっているのだから、京都府こそ胸を張って、われに従え、というのがいいのではないかというふうに思います」\*81との蜷川知事の府議会での発言が物語るように、東京都の小尾教育長が懸命に否定したにもかかわらず、むしろ東京都の学校群制度の導入は京都方式に接近するものであるとの理解がなされ、京都府の選抜制度の優位性を印象づけることが試みられた\*82。

以上の府教委の基本姿勢は、1967年10月17日の「新教育の方針」によって確立する。これは、①

平和と民主主義教育の推進、②児童・生徒の自発性・創造性・思考力の向上、③小・中・高校の一貫した連携、の3点を掲げ、その実現のために、憲法・教育基本法に基づく「全人教育」、教育行政組織の再編・強化、及び教育予算の拡充を目指すものであった\*83。府教委の政策的自律性は、50年代末以来の知事の攻勢によって60年代を通じて著しく低下してきたが、ここに宣言された「方針」によって、知事と府教委の政策面での統合は、京都府の教育行政全体を包括する目標の確認へと昇華を遂げたのである。

## 2. 1960年代京都府高校教育行政と高校入学者選抜政策

以上のように、戦時体制下の経験と占領改革の成果との逆説的な結合を初期条件とする京都府の高校入学者選抜政策は、高校生徒急増を契機として一時的に危機に陥りながらも、知事からの政治攻勢を背景とする「高校三原則」の理念の強化・発展によって保守された。このことが、多くの教育学研究者・教育評論家の京都府の選抜制度に対する積極的評価の基盤をなす。しかしながら、このような評価を下す前に、以下の点に留意する必要がある。

第一に、教育行政制度に焦点を合わせるならば、1960年代の京都府の経験を、戦後改革の理念に即したものと理解することは、必ずしも妥当でない。戦後の教育委員会制度創設の目的の1つである、一般行政からの教育行政の独立化が、首長部局と教育委員会との政策的・組織的自律性の相互尊重を要請していたと理解するならば、知事の政治攻勢の前に府教委が屈服した京都府の経験は、この要請に違背するからである。

第二に、京都府における知事の政治攻勢の勝利は、確かに政策の内容の面では、教育行政の特殊性を強調するものであって、それゆえ、教育学研究者や教育評論家の蜷川革新府政に高い評価を下すことも肯首できるのであるが、しかし、これは教員組合の支持調達を目的とした蜷川知事の政治戦略と切り離して理解することはできない。この

ため、60年代後半以降の京都府の高校教育政策は、保革の激しい政治対立の渦中に投げ込まれることになったのである。

このように京都府では高校入学者選抜問題が著しく政治化した結果、第三に選抜制度が抱える個々の問題点、例えば市部と郡部の事実上の学校間格差の存在等の問題の解決が、妥協を許さない保革対立へと還元され、政策過程の著しい停滞を招くことにつながった。そこで多用される「全人教育」等の概念にしても、その内実は極めて曖昧であって、具体的な問題解決を妨げるイデオロギーに墮する危険性を有していたのである。

本章では、第1章で明らかにした初期条件の下に、高校生徒急増期に顕在化した入学者選抜問題に対し、東京都と京都府がどのような政策的対応を試みてきたのかを検討した。そこで、両者の政策運営の相違に寄与した要因として重視したのが、教育委員会組織の存在形態の相違である。

東京都では、戦後改革期以来、教育委員会内部において教育長・事務局主導の行政運営が図られ、教育庁は高い自律性を享受してきた。この都教委の組織管理の形態と教職経験という個人的経歴を権力資源とする教育長の登場によって、東京都は、教育行政当局が主導権を發揮し、制度改革をめぐる対立が党派的対立と化するのを未然に防ぐことに成功したといえる。

ところが、京都府では、知事と教員組合の政治攻勢と連動した教育委員会内部における教育委員の影響力の増加は、教育長が主導性を發揮する環境を損なうように作用した。しかも入学者選抜問題が極めて強い党派的争点としての色彩を帯びたことは、教育行政部局が改革への姿勢を示すこと自体を不可能なものにさせたのである。これは、入学者選抜制度に関する議論が「高校三原則」の是非をめぐる議論へと直結され、京都府の高校教育問題をめぐる争点構造が定型化を遂げていく過程と捉えることができる。その傾向は、60年代末から70年代のいわゆる革新自治体期を通じて、さらに強化されていく。

次章では、東京都に革新知事が登場し、京都府

も革新自治体の「老舗」として成熟を遂げる1967年以降の両自治体の入学者選抜政策を扱う。

### 第3章 停滞と転回—革新自治体と高校入学者選抜政策

1950年代と同じく、66年の東京都の入学者選抜制度改革は、文部省のリアクションを促した。文部省は、「高校入学者選抜方法に関する調査研究のための会議」の報告に基づき、66年7月18日、各都道府県教育委員会宛てに「公立高等学校の入学者選抜について」を發した。主として選抜資料の取扱いを規定したこの通達では、調査書重視の方針を明確にするとともに、学力検査科目の選択を都道府県の自主性に委ねる方針を打ち出した<sup>\*84</sup>。これを「高校入試の自由化通達」と積極的に評価することも確かに可能であるが<sup>\*85</sup>、実際には東京都の制度改革を文部省が追認するという性格を有していた。

この「自由化」方針を前提に、70年代には各地で総合選抜制導入等の改革が行われたが、60年代末から70年代にかけて、本稿で対象とする2つの革新自治体の高校入学者選抜制度をめぐる政策過程は「停滞」を示す。この「停滞」状況は、70年代末の革新自治体の崩壊と時を同じくして終わりを告げ、80年代前半には、両自治体とも従前の選抜制度改革を達成した。しかし、その「停滞」と「転回」の様態は、2つの自治体で著しく異なっていた。以下、本章では、京都府、東京都の順に、革新自治体期の「停滞」状況を跡づけた後、革新自治体の崩壊と入学者選抜政策の転換との関係を考察することにしたい。

#### 第1節 京都府の「二元的停滞」—「西の文部省」と「高校三原則」の教条化

##### 1. 京都府教育長不承認事件

前章までで明らかにしたように、京都府の選抜制度は、戦時期の学区制・総合考査制の経験が戦後学制改革と接合されることを通じて「高校三原則」の一角に埋め込まれ、さらに蜷川革新府政の政治発展に即してその独自性と保守性を強めてき

た。この独自性と保守性は、1967年末に勃発した1つの事件を契機として、さらに強固な基盤を得た。それは、谷口教育長が健康問題と府教委事務局の機構改革問題を理由に辞意を表明したことを受け、67年12月に京都府教委が教育長に任命した岡田実に対し、自民党が難色を示して地教行法16条2項に基づく文部大臣の承認が1年8カ月にわたって行われず、結局岡田が教育長職務代理に留め置かれた末に退職した事件を指す<sup>\*86</sup>。

この事件の意味は、次のように整理することができよう。第一に、岡田教育長の不承認は、京都の革新勢力の伸張に危機感を募らせた自民党の政治戦略と理解することができるが<sup>\*87</sup>、結果的に紛争が長期化したことは、皮肉にも蜷川知事・府教委・京教組の「革新連合」の結束強化を帰結した<sup>\*88</sup>。第二に、この事件の処理に際して、文部省との折衝役としての教育委員、特に山田忠男教育委員長の発言力がさらに増大する一方で<sup>\*89</sup>、岡田はむしろ文部省から「お墨付き」を与えられていない職務代理であるからこそ、その行政運営に独自色を滲ませることが可能となった。以後、府教委は、蜷川知事と京教組の支持の下にことあるごとに文部省の方針に抵抗し、「西の文部省」の名を恣にしていくのである。

## 2. 「西の文部省」の行政運営と「高校三原則」の教条化

教育長不承認事件を契機に、府教委においては山田・岡田ラインと呼ぶべき布陣が確立し、その下で京都府の教育行政はさらに独自性を強めていく。1969年4月28日付の人事異動で知事部局から府教委への人事攻勢が行われ、人事面での府教委と知事部局の統合が図られるとともに<sup>\*90</sup>、68年7月10日に小学校の新学習指導要領の文部省原案を批判して文相宛てに要望書を提出したり<sup>\*91</sup>、当時大きな社会問題となっていた高校生の政治運動に岡田教育長職務代理が一定の理解を示す発言をしたり<sup>\*92</sup>、さらには、去る58年の京教組勤評闘争事件につき、府教委が過去の対応を反省して行政処分を取り消すなど<sup>\*93</sup>、政策面においても独自路線

を貫き、文部省との対決姿勢を露わにしたのである。

しかし、このような中で、高校入学者選抜政策のあり方に密接に関連する深刻な問題として府議会の保守勢力のみならず父母の間からもさらに声高に提起されることになったのが、「ノンビリ・ムード」という言葉で表現された京都の公立高校生の学力及び学習意欲の低下である。有名大学進学実績の着実な低下を背景に、岡田教育長承認問題と絡み、60年代末に京都の高校教育に対する保守派の批判は頂点に達し、府教委もこの問題への積極的な取り組みが求められ、岡田教育長職務代理も「ノンビリ・ムード」の存在を認め、何らかの改革が必要であることを示唆するに至った<sup>\*94</sup>。

このため、岡田教育長職務代理は、1968年5月に公立高校の基礎学力向上のための補習授業強化の方針を発表し、69年2月に「京都府高校教育研究協議会」を府教委に設置するなど、高校教育制度・入学者選抜制度の再検討へ向けた試みを行った。しかしながら、これらはいずれも「高校三原則」や「全人教育」といった理念を根本的に変革するには至らず、改革を求める保守派に対し、府教委の保守性を印象づける結果に終わった。「官製補習」に反対する京教組の意向<sup>\*95</sup>を汲む形で、補習授業の強化は、大学進学対策としてではなく、あくまで学力不足の生徒を対象としたものであるとの位置づけがなされ<sup>\*96</sup>、「京都府高校教育研究協議会」にしても、「三原則や京都府の教育方針に批判的な人にはご遠慮願う」<sup>\*97</sup>ように委員の人選が行われた結果、実質的な審議を行うことなく散会した事実を示されるように、むしろ「三原則」や「全人教育」の理念が足枷となって、選抜制度の修正が具体的な政治日程に上ることが妨げられたのである。

従って、有名大学への合格実績から京都府の公立高校生の学力を押し量り、その低下を危惧する人々の府教委への不満は収まることはなく<sup>\*98</sup>、また、これに対して府教委の側でも相変わらず京都府の選抜制度の優位性を主張することで応戦し、京都の高校入学者選抜制度をめぐる対立は、完全

に定型化された図式の下で展開されることになった。この状況は、山田・岡田ラインの退陣後も変化がなく、歴代の教育長・教育委員長は、「高校三原則」堅持の方針を掲げ、その優位性を「全人教育」によって正当化するという所作を営々と続けることによって<sup>\*99</sup>、70年代を通じて、これらの理念はいわば硬直的に教条化を遂げていく。71年3月に再び国の高校教育課程改訂に備えるべく府教委が現場教員をメンバーとして組織した「改訂高等学校教育課程審議委員会」の72年1月の答申においても、「高校三原則」の拡充・強化が唱われ<sup>\*100</sup>、京都府の選抜制度をめぐる対立は、完全な二元的・固定的図式の下に、政策過程の「停滞」状況を導いたのである。

## 第2節 東京都の「多角的停滞」—革新都政と入学者選抜制度再改革の模索

### 1. 美濃部都政と教育委員会

「高校三原則」の教条化の帰結として、入学者選抜制度をめぐる対立が党派的对立へと還元され、争点構造の安定化・二元化という形で政策過程の「停滞」を見た京都府とは対照的に、1967年4月に革新政権の統治下に入った東京都では、前章第2節3で指摘した問題点が噴出し、新たな入学者選抜制度に対する不満が年々昂進しながら、小尾教育長の速やかな退陣によって、責任の所在が曖昧化するという事態が生じた。以下ではまず、革新都政成立に伴う都教委を取り巻く状況変化を明らかにしておきたい。

結論を先取りすれば、美濃部亮吉知事は、就任後、都教委人事の刷新を企図したが、基本的に失敗し、都教委は組織的自律性を保持し得たと評価することができる。第一に、都知事選に対立候補として出馬した松下正寿委員、67年に任期切れを迎えた大田黒元雄委員の後任教育委員人事では、蟻山政道、伊藤昇を擁立したが、都議会保守派との妥協に苦勞し、美濃部自身は一応満足のいく人事だったとはいえ、「60点か70点」の評価にとどまった<sup>\*101</sup>。さらに、教育委員の議会承認に完全に失敗したケースも存在する。田中義男教育委員長

の任期切れに伴い、美濃部は海後宗臣の委員任命を企図したが、68年10月4日の都議会で、自民党の反発に遭って否決されたのである<sup>\*102</sup>。

第二に、鈴木俊一前副知事と親しく、知事選で美濃部の対立候補を応援したとの風評の立っていた小尾教育長が67年5月に退任したが、その後継人事では永井道雄（東京工業大学教授）の「移入」が教育庁の反発を招いた。結果として、教育行政には全くの門外漢の野尻高経港湾局長の就任で妥協が図られ、美濃部が目指した教育庁の脱「小尾」化は不完全なものにとどまった<sup>\*103</sup>。

第三に、教育長以外にも、都立教育研究所長や都立日比谷図書館長などの局長級人事でも、意中の候補の「移入」に失敗した。特に都立教育研究所長への村松喬（毎日新聞論説委員）の登用は、都議会自民党が人事への知事の不当介入だとして反発し、結局、白紙撤回されたのである<sup>\*104</sup>。

前章で検討したように、蜷川府政では、まずは勤評や学テといった政策争点への対応を迫ることによって府教委に対する政治攻勢を強め、然る後に人事問題に本格的に着手したのに対し、東京都の革新政権は、都教委幹部の人事刷新を急ぐあまり都議会の反発を招き、都教委への政治的影響力の植え付けに失敗した。このように、知事の人事介入による自律性浸食を免れた都教委は、しかし他方において、発足間もない3教科・学校群制度を襲った新たな事態への対応を、知事の政治的支援を受けることなく独力で行うことを余儀なくされた。

### 2. 入学者選抜制度再改革の問題背景

1960年代末になると、発足したばかりの東京都の新たな入学者選抜制度は、危機に見舞われた。その第一の要因は、都立高校の入学辞退率の増加という形で集中的に現れた新制度への不満の増大であり、第二は、1969年に最高潮を迎えた高校紛争である。

まず第一の入学辞退率の増加に関し、都立教育研究所は学校群制度実施後に追跡調査を行い、学力検査の得点の高い者が有名私大や国立大附属高

校への合格を理由に都立高校への入学を辞退する傾向があることを明らかにした\*105。都立教育研究所は、その後、この傾向を否定するのであるが\*106、実際に学校群制度によって都立高校がレベル・ダウンすることを見越し、これに見切りをつけた生徒の「退出」現象が問題視されていた。これは、小尾が唱えた「有名校多産論」という学校群制度の正当性根拠を掘り崩しかねない危険性を孕む問題であった。

第二の高校紛争の勃発は、入学者選抜問題を含めた都立高校教育全体の見直しを行う機運を醸成した。68年9月頃から本格化した高校紛争は、東京都では特に激しく、69年12月までに都立高専を含む31の都立高校で紛争が発生し、24校で学校封鎖にまで発展した\*107。都教委は、高校紛争を都立高校教育の危機と認識し、70年5月に蠟山政道教育委員長の提唱の下に教育庁幹部からなる「高校教育問題調査委員会」を設置した。同調査委員会は、71年7月29日に最終報告を提出し、その中で、当面は学校群制度を維持しつつも、将来的には学区を縮小・再編する方針を提示した\*108。高校紛争の衝撃を受け、また、この調査委員会の活動状況を見据えながら、70年代に入ると、蠟山教育委員長や野尻教育長は入学者選抜制度の再改革が必要であるとの認識を示すようになるのである\*109。

### 3. 入学者選抜制度再改革の模索

1972年3月18日の都議会厚生文教委員会において、都教委は学校群制度改正のために調査委員会を設置する意向を明らかにし\*110、72年9月22日、「東京都立高等学校入学者選抜研究協議会」(入選協、会長・鈴木清・東京女子体育大学学長)が発足した。しかし結果を先取りしていえば、入選協による70年代前半期の制度改革の試みは、改革の方向性に対する大まかなコンセンサスを得たのみに終わり、具体的な改革提言を提示することには失敗した。その理由は、第一に入選協の活動状況、第二に都教委の改革に対する消極姿勢、そして第三に都立高校教育のアイデンティティに関する合意の不在という3点に求めることができる。

第一に、入選協は、高校長、中学校長、教員組合、父母等のアクターの自己中心的ともいえる意見が闘わされる場と化し、合意形成に失敗した。教育庁が入選協に示した研究協議事項は、学校群の編成方法、入学辞退者と学校群制度の関係の調査、群間格差の問題、合格者の配分方法、選抜資料における内申書の比重、学力検査の実施方法等、多岐にわたり、入選協はこれらの問題について比較的長期にわたって幅広く協議を行うことが期待されたが、それは反面、選抜制度に異なる意見を持つ関係諸集団に、自己の主張を開陳する機会を多く与えることを意味したからである。このため、3年3カ月にわたって小委員会を含めて実に51回の審議を行ったにもかかわらず、76年1月16日に提出された入選協の最終報告書では、選抜方式・学区制について、①学校群制度の廃止と学区の縮小、②生徒の希望の尊重という大原則を確認するのみで、具体的な提言を行うには至らなかったのである\*111。

第二に、入選協の協議をサポートし、その報告を尊重することが期待された都教委が改革に極めて慎重な姿勢を示したことも、入選協が意見集約に失敗した一因である。都教委は当初、入選協に改革に向けた自己の基本指針を何ら示さず、全て入選協の審議に委ねる姿勢を明らかにしながら\*112、74年4月に入選協が中間報告を提出すると、教育庁の幹部からなる「学区再編推進本部」を設置し\*113、都教委自身が入選協の審議とは独立して独自の改革提言を行うような素振りを見せた\*114。ところが実際には何等の対応も起こさず、最終報告書についてもこれを事実上黙殺する\*115という曖昧な姿勢をとり続けたのである。

このように、入選協が意見集約に失敗し、都教委が具体的な改革構想を提示し得なかったのは、東京都においては、高校教育を大学進学や義務教育との関係でどのように捉えるか、換言すれば、高校教育サービスの供給における公的部門の役割に関するコンセンサスがそもそも存在しなかったという問題があった。これが改革失敗の第三の要因である。京都府が、「高校三原則」を厳守する

京都の公立高校は大学進学を目指すものではなく、「全人教育」を目的にしているという形で自己規定を行い得たのに対し、東京都はこのように割り切ることができず、かといって都立高校の存在意義を大学進学準備教育に見出すことは、学校間格差の拡大と中学校段階での入試準備教育の再来を招くために不可能であるというディレンマが存在したのである<sup>\*116</sup>。学校群制度が掲げた「有名校多産論」は、このアポリアを解くための1つの試みではあったが、都民の強い不満を招いており、新たな改革構想を構築することは至難の業だったのである。

以上のように、1970年代前半における東京都の再改革の試みは挫折した。ところが、70年代後半になるとにわかに改革への胎動が始まり、革新都政の崩壊と時を同じくして3教科・学校群制度が廃止される。同じく京都府でも革新府政の終焉とともに、戦後改革期以来の「高校三原則」に依拠する選抜制度が改革されるのであるが、しかし、革新政権崩壊と入学者選抜政策の転換の関係は、2つの自治体において異なっていた。次節ではこの点を検証する。

### 第3節 革新自治体の崩壊と高校入学者選抜政策の転回

#### 1. 「特色ある学校づくり」と3教科・学校群制度の廃止

東京都では、1970年代後半になると、3教科・学校群制度が抱える矛盾として、以下の諸点が強く認識されるようになった。第一に、入学辞退率に表現される「都立高校離れ」に歯止めがかからず、70年代を通じて、都立高校の入学辞退率が1割強で固定化する傾向が見られた<sup>\*117</sup>。第二に、東京大学合格者数の減少として把握されたいわゆる「都立高校の地盤沈下」が問題視され、都立高校が「凋落の憂き目」<sup>\*118</sup>にあるとの懸念が広がった。第三に、学校群制度導入以降に増設された高校の多くは学校群を構成しない単独選抜校となっており、学校群制度の「形骸化」が指摘されるに至った。さらに第四に、合格最低点に現れた群間

格差の拡大が問題となった。

以上のように、現行制度が様々な問題点を抱え、その矛盾が年々拡大しているとの認識が存在したにもかかわらず、入選協報告を受け取った都教委は、当初一向に改革に着手する姿勢を見せなかった。このため、都議や教員組合からは、都教委の曖昧な態度に対し、強い批判の声が湧き起こった。前節で述べたように、都教委が具体的な改革に踏み出すことに躊躇したのは、都立高校教育をどのように位置づけるかという問題への解答が得られなかったためであるが、このような都教委に対する批判・要望の中から、しかし、1つの明示的な解答が与えられる。「特色ある学校づくり」という目標である。これは、1976年8月に高校長協会の「都立高校のあり方を考える会」（委員長・江尻逸雄・都立桜町高校長）が提出した「都立高校の性格についての検討資料」<sup>\*119</sup>と、これを踏まえて高校長協会が77年3月に公表した「都立高校の基本的あり方に対する校長協会の検討のまとめ」が提言したものである。この中で高校長協会は、学校群制度の段階的廃止、学区再編の慎重な取り扱い、選抜資料における調査書偏重の是正を要求しつつ、「完成教育機関」であると同時に「大学進学との関連において捉えられなければならない」都立高校の目指すべき目標として、生徒の多様化に合わせたコース制の導入等、教育課程の弾力的運営を通じた「特色ある学校づくり」を提示したのである<sup>\*120</sup>。

このような明確なコンセプトを獲得したことにより、都教委はようやく重い腰を上げる。高校長協会の意向に添う形で<sup>\*121</sup>、78年度から3つの3校群を2校群に再編する「微修正」を手始めに、教育庁は、82年の高校学習指導要領改訂に合わせて抜本的な制度改革を実施する意向を固めた<sup>\*122</sup>。ここから、79年になると改革への動きは漸進的に加速していく。まず都教委は、79年1月に教育庁内にプロジェクトチームを設置して学校群制度廃止に向けた検討作業に着手した。これを踏まえ、10月11日の教育委員会定例会において、教育庁が「高等学校入学者選抜制度の改善について」を提

出した。それには、「特色ある学校づくり」を目指すため、自己の能力・適性・進路等に合った生徒の学校選択の保障、東京都の交通事情に配慮した学区の再編、さらに中・高校において調和のとれた学習が行われるような学力検査教科の見直しが掲げられた<sup>\*123</sup>。そして10月18日の臨時教育委員会は、教育庁の改革試案を承認し、新たに設置された「東京都立高等学校入学者選抜制度改善審議会」（会長・茅誠司・東京大学名誉教授）に対し、学区制・選抜方式に関する諮問を行った。同審議会は、79年12月21日に教育庁試案通り、①多摩地域の4学区への分割、②学校群制度と単独選抜制度からなる現行選抜方式の廃止と各学区を2分割して設置した「グループ」単位の合同選抜制度の導入、③学力検査科目の5教科制（国、数、社、理、英）への移行、④職業科への推薦入学制度の導入、を骨子とする「東京都立高等学校入学者選抜制度の改善について」を答申し、この答申に基づき、都教委は、80年3月25日に教育委員会規則の改正を行い、82年度からの新制度実施を正式に決定した。

以上、「特色ある学校づくり」の理念を媒介とした、3教科・学校群制度から5教科・グループ合同選抜制度への改革を概観した。その意味は次の3点に要約できる。第一に、この改革の鍵概念たる「特色ある学校づくり」には、むしろ学校群制度下で制約されていた生徒の学校選択の「質的側面」の自由を拡大することにより、都立高校にかつての「栄光」を呼び戻すという意図も確かに込められていた<sup>\*124</sup>。にもかかわらず第二に、生徒の学校選択の自由の「量的側面」に関していうと、50年代に実施されていた学区単位の合同選抜制度に比べて、学区を2分割したグループ単位で合同選抜を行うこの改革によって拡大したと捉えることはできない。多摩地域の学区細分化も実現しているからである。このことと関連して第三に、この改革を79年4月の保守中道都政の成立の直接の帰結と見なす見解<sup>\*125</sup>には賛同しかねる。都教委が改革への検討作業を開始するのは、79年1月のことであり、改革試案の策定過程に知事ないし知

事部局の積極的関与は認められない。しかもグループ合同選抜制度のアイディアは、かつての入選協に委員として参加した都高教関係者の提案によるものとされており<sup>\*126</sup>、事実、その内容を見る限り、学区細分化と生徒の志望尊重という入選協の基本方針を最大公約数的に実現するものとなっているのである。

このように、東京都が長い「停滞」を脱して実現した改革は、革新都政下でも温存された都教委の自律性を前提として、「停滞」状況の下で模索されていた改革案と一定の連続性を保ちつつ、「特色ある学校づくり」という新たな制度理念を獲得したことによって、都立高校教育がその存在意義の再定式化を果たすことを通じて成し遂げられた改革であった。この「特色ある学校づくり」は、80年代以降の高校教育改革のキー・ワードとして、革新府政崩壊後の京都府においても、「高校三原則」に代わる新たな制度理念として認識されていくことになるのであるが、その改革過程は、東京都とは全く異なる様相を見せた。

## 2. 革新府政の崩壊と「高校三原則」の終焉

本章第1節で検討したように、1970年代の京都府では、成熟した左翼政権の下で、府教委は知事との統合度を強め、それに伴って「高校三原則」の教条化が進行した。小学区制・総合選抜制や9教科制をめぐる争点群は、全て「高校三原則」存続の是非という党派的争点へと還元されることになったのである。このため、「三原則」を支える政治勢力が権力を喪失し、それに批判的な勢力が政権の座に就くと、直ちにその改革が政治日程に上ることになった。京都府では、東京都のように教育委員会が政権交代からは一定の距離を置いて施策の一貫性を追求することは許されず、革新府政の崩壊は、「三原則」終焉の序曲となったのである。

1978年4月10日、京都府知事選挙に自民党・新自由クラブが推す林田悠紀夫が勝利し、7期28年に及んだ京都の革新府政は終わりを告げた<sup>\*127</sup>。選挙戦の最中から蜷川府政の教育政策を厳しく批

判してきた林田は、当選後直ちに入学者選抜制度の抜本的な改革を行うことを示唆し<sup>\*128</sup>、そのための予備的作業として、公立高校・中学のPTA代表を集めて3回にわたって教育懇談会を開催した。ところが、林田の意図とは裏腹に、この教育懇談会の中では「高校三原則」を支持する意見が大勢を占め<sup>\*129</sup>、さらに蜷川政権下で任命された乾昭三教育委員長や金子欣哉教育長も、「三原則」堅持の姿勢を崩さなかった<sup>\*130</sup>。

このため、林田知事にとって、高校入学者選抜制度改革を進めるためには、府教委の脱「蜷川」化を推進することが課題となった。その重要な第一歩が、「「蜷川色」から「中間色」へのパトタッチ」<sup>\*131</sup>と形容された教育長の交替である。79年4月1日に金子教育長の後を襲った川本邵教育長は、一貫して府教委事務局で経歴を積んだ生え抜きであり、その人事は、仲島教育長以来続いてきた高校長などの「現場経験者」から教育長を起用するという慣例を破るものであった<sup>\*132</sup>。さらに教育委員人事についても、蜷川府政下で任命された乾教育委員長、有本教育委員の再任を行わず、林田府政成立後に任命した大槻弥一郎教育委員を委員長に据え、「林田体制」の確立を図ったのである。

この「林田体制」の確立を契機として、「高校三原則」堅持を掲げる勢力の懸念を尻目に<sup>\*133</sup>、入学者選抜制度改革へ向けた動きは加速していく。それは、脱「蜷川」化を果たした府教委が、知事のバックアップを受ける形で、次の3つの段階を経て推し進められた。

まず第一に、川本教育長が82年2月9日の府議会本会議において選抜資料政策の転換を打ち上げ、9教科制から5教科制への移行を表明し<sup>\*134</sup>、83年度入試から学力検査科目数が5教科に削減された。全国的に5教科制が定着していることが表向きの理由であったが<sup>\*135</sup>、本音としては、実技科目の試験が大学進学教育を効率的に進める上で障害となるとの判断が働いたためであろう。

第二に、府教委は、81年5月に設置した「高等学校教育懇談会」（座長・田畑茂二郎・京都大学名誉教授）の審議結果を受けて、83年3月24日に「京

都府高等学校教育制度改善の基本」を公表した。

「懇談会」では「三原則」見直しについて合意形成ができず、座長名で提出された審議のまとめでは両論併記にとどまっていたのに対し<sup>\*136</sup>、府教委が独自の立場から公表した「改善の基本」は、「特色ある学校づくり」を目的として、小学区・総合選抜制を廃止して新たに数校からなる「通学圏」を設置することを提唱し、「高校三原則」廃止を提言したのである<sup>\*137</sup>。

第三に、府教委は、83年4月26日、「高等学校教育制度検討委員会」（会長・前田敏男・京都大学名誉教授）を設置し、先の「改善の基本」の内容について諮問を行い、本格的な改革に乗り出した。同検討委員会は、83年9月の中間答申を経て、同年12月27日、普通科を3つの類に分け、小学区制を廃して5～6校からなる「通学圏」を設置し、定員の一部について特定校志望の自由を認める最終答申を提出した<sup>\*138</sup>。これを受けて府教委・京都市教委は、84年3月28日、新たな高校教育制度を定めた大綱（「京都府公立高等学校教育制度の改善について」）を決議し、85年度から新制度に基づく入学者選抜を実施することを決定した<sup>\*139</sup>。

以上の経過の中で、「高校三原則」の堅持を目指す教員組合や市民団体は、府教委の姿勢を強く批判し、猛然と反対運動を繰り広げたが、脱「蜷川」化を果たした府教委は反対意見に耳を貸すことなく、新制度は予定通り実施された。「高校三原則」から「特色ある学校づくり」への制度理念の転回を伴いながら、戦後改革期以来の入学者選抜制度は終焉を迎えたのである。この京都府の改革を東京都の事例との比較という観点からいま一度振り返るならば、それは以下のように整理できるであろう。

まず第一に、京都府の改革は、知事の交代に伴う政策転換の一環として理解することができる。それは、「高校三原則」見直しを掲げる知事が府教委の「改造」を図るという強引な手法によって成し遂げられたという意味において、確かに「官治主義的改変作業」と評価することも可能であろう<sup>\*140</sup>。しかし、政権交代による知事からの政治攻

勢に対して、府教委が抵抗する術を持たず、ひたすら新たな知事の意向に従うよりほかになかったのは、革新府政下で府教委が知事や教員組合の政策選好に従属し、組織としての自律性を喪失していたことの帰結でもある。この点は、東京都とは対照的である。

にもかかわらず第二に、「特色ある学校づくり」という改革目的に照らして、新たな公立高校制度が不十分な面を持ち合わせていることは否めない。普通科高校を3つの類型に分けた点は、当時の東京都の改革の進行状況と比較しても先進性を有しているといえようが、各校に等しく第I類（標準コース）、第II類（特進コース）を併置するなど、実際には各校の画一性を前提とした内部的な多様化にとどまり、学校ごとに異なる類を設置してそれぞれの学校が生徒の多様なニーズに応えるような供給態勢を整備するという形の改革ではなかったのである。

このことと関連して第三に、学区制・選抜方式に関しても「高校三原則」の残滓が濃厚である。この改革は、改革反対派が指摘するように、公立高校の有名大学進学実績の向上を狙ったものであるといえようが<sup>\*141</sup>、しかし実現した制度は、学校間格差が急激に拡大することを防止するための配慮から極めて複雑な選抜方式を採用しており<sup>\*142</sup>、生徒の学校選択の自由という観点からは、東京都と対比しても、量的にも質的にも不徹底なものにとどまっているのである。

## 結 語

本稿では、戦後日本の高校進学競争の過熱化に対する政府部門の対応、地方政府内部における「執行機関の多元主義」の発現形態、さらには教育行政学との対話の模索、という3つの問題関心に基づき、高度成長期・革新自治体期の京都府と東京都の公立高校入学者選抜政策の比較を行ってきた。これら2つの自治体の政策的対応の相違は、1960年代までに積み重ねられた経験が構成する問題状況の差異を前提としながら、知事・議会と教育委員会の関係、教育委員と教育長・事務局の関係、

そしてこれらと密接に関係する教育長のリーダーシップの態様等、教育委員会組織の存在形態の相違に規定されていた、というのが本稿の結論である。京都では長期革新府政下で政策選好と組織・人事の両面で知事の府教委の統合化が進み、選抜制度改革は完全に党派的争点として固定化され、これが70年代末の「反動」を招いた。これに対し東京では、戦後改革期以来、都教委、特にその内部の事務局が知事からの相対的自律性を享受していたことが、60年代後半の教育長のリーダーシップに導かれた制度改革を可能にした。革新都政下でも都教委が自律性を確保し得たことは、一面では選抜制度の再改革という課題に対し知事の助力を得ることを妨げたが、他方、70年代末における政策転換において都教委が主導性を発揮することを可能にしたといえる。一般に教育政策は保革のイデオロギー対立を反映した争点の代表であると見なされているが<sup>\*143</sup>、公立高校入学者選抜政策の場合、対立構造が京都のように保革の二元的対立へと整序されるとは限らず、東京都の事例研究から明らかのように、多元的な対立が観察されるといえる。地方教育行政当局には、そのような多元的な意見対立を調停する役割が期待されているのである。

本稿で明らかにしてきたように、東京都では、1970年代にイモビリズムに陥ったとはいえ、教育委員会の組織的自律性を前提として、選抜制度をめぐる意見対立を克服し、他の道府県を先導する形で入学者選抜制度の改革を模索することに成功してきた。このことは、しかし、改革担当者の期待通りの成果を生みだしたかどうかという問題とは全く別の次元の話である。そこで最後に、80年代以降の状況を簡単に紹介しつつ、第2章、第3章で検討してきた京都府と東京都の入学者選抜政策の評価に関わる問題に触れた上で、残された今後の課題を列挙し、本稿の結びとしたい。

第3章第3節で検討したように、東京都では、1982年度から学校群制度に代わりグループ合同選抜制度が実施に移されたが、懸案の「都立高校離れ」と「地盤沈下」を解消するには至らず、むしろ

ろ80年代後半以降、東京大学等の有名大学合格実績において、私立中高一貫教育校や国立大附属高校に水を開けられている。京都府でも、85年度から実施されている新制度において、生徒の学校選択の自由を拡大する方向で制度修正を試みているが、状況は東京都と変わらない。むしろ競争規制的な政策を実施した70年代にも増して、公立高校の有名大学合格実績が相対的に低下しているというのが実情である。ここから、一部の私立中高一貫教育校による有名国立大学合格者の「寡占」という現況は、高度成長期・革新自治体期の競争規制的な公立高校入学者選抜政策が公立高校離れと受験競争の低年齢化という生徒・父母の学校選択行動の変化を促したことをあくまで前提としつつも、むしろ80年代以降の公立高校復権を目指す政府部門の動きに、私立学校が「経営努力」によって対抗し、大学進学実績の向上を果たしたことによってもたらされたのではないかと仮説を導き出すことができるのである。

この仮説を検証するには、しかし、1980年代後半以降の高校教育制度改革をめぐる動向と、それに即した東京都と京都府の政策の展開、さらにはそれを受けた私立学校部門の対応を、さらに詳細に検討しなければならないであろう。この点を含め、本稿には、今後の検討課題が多々残されている。それは、本稿の分析が、以下のような限界を有するためである。

まず第一に、本稿は、1980年代後半以降の動向にまで考察の射程を拡大していない。80年代後半以降、臨教審の活動等を契機として、高校教育制度改革の推進が活発に論議され、84年7月には学校教育法施行規則59条が実に21年ぶりに改正され、同時に発せられた初中局長名の通知は、各高校・学科ごとの選抜方式の多様化、推薦入試・面接試験の導入等の選抜尺度の多元化、さらには受験機会の複数化等を提唱し<sup>\*144</sup>、実際に各地で高校教育制度改革の一貫としての公立高校入学者選抜制度の改革が実施されている。本稿で対象とした東京都や京都府も、様々な改革ないし制度修正を模索している<sup>\*145</sup>。この動向は、地方分権や行政改革

とも絡んで、地方政府研究や日本の行政研究にとって興味深い研究対象を提供しているが、本稿の問題関心は、受験競争の規制を目的とする入学者選抜制度の改革局面の分析にあつたために、「規制緩和」へ向けた動向を十分把握するには至っていないのである。

第二に、対比比較の手法を採用し、対象を京都府と東京都に限定したことの限界を指摘しておかなければならない。序章でも述べたように、2つの自治体の政策運営を両極とするスペクトラムの中に、文部省の方針の変遷や他の自治体の多様な選抜制度を配置することにより、本稿は、京都府と東京都の事例の相違点を描き出し、公立高校入学者選抜制度の変遷を理解するための見取り図を提供することができたと思う。しかしながら、他の道府県の選抜制度が、実際にどのようにしてそのスペクトラムの中に位置づけられるかを明らかにするためには、各都道府県の選抜制度に詳細な検討を加えた上で、その選抜制度の多様性の生成を促した要因を同定し、[表2]の類型論をさらに洗練させる必要がある。その際、本稿で着目した教育委員会組織の存在形態の自治体ごとの相違という要因は、他の事例の分析結果から反証される可能性があり、この点是对比比較分析のもつ方法上の限界として認めなければならないのである。

第三に、単一事例の研究を行ったに過ぎない本稿は、自治体統治過程における「執行機関の多元主義」と「首長主義」の関係を探るという長期的な課題はさることながら、地方教育行政をめぐる「執行機関の多元主義」の動態の解明という、いわば中期的な課題に対しても不十分な研究であることは否めない。高校教育政策のみならず、義務教育や社会教育に関わる領域の政策形成・実施過程にまで視野を拡げ、同時に教育委員会の政策活動を他の行政委員会、さらには首長部局の政策活動と比較し、「執行機関の多元主義」が自治体統治過程において占める位置を考察する必要があるのである。

このように、考察対象を限定した本稿の分析には、種々の限界が存在する。これらの限界を自覚

した上で、さらに考察の射程を拡張するとともに、本稿の研究をより広いコンテキストの中に位置づける作業を行うこと—これが本稿に残された課題である。

注

- \* 1 このような行政及び政府の役割の捉え方については、Christopher C. Hood, *The Limits of Administration*, John Wiley & Sons, 1976, 森田朗『許認可行政と官僚制』, 岩波書店, 1988年, に示唆を受けた。但しフッドも強調するように、行政の存在領域が政府の活動領域と完全に重なり合うものでないことはいうまでもない。C.C. Hood, "Public Administration." in Vernon Bogdanor (ed.) *The Blackwell Encyclopedia of Political Institutions*, Blackwell, 1987, pp. 504-507., C. C. Hood, "Public Administration: Lost an Empire, Not Yet Found a Role?" in Adrian Leftwich (ed.) *New Development in Political Science: An International Review of Achievements and Prospects*, Edward Elgar, 1990, pp. 107-125.
- \* 2 黒崎勲『学校選択と学校参加—アメリカ教育改革の実験に学ぶ』(東京大学出版会, 1994年), 序章。
- \* 3 今村都南雄「地方公共団体の組織編成」(雄川一郎・塩野宏・園部逸夫編『現代行政法大系 8 地方自治』, 有斐閣, 1984年, 所収)。
- \* 4 次を参照。松村岐夫「行政過程と政治参加—地方レベルに焦点をおきながら—」(日本政治学会編『年報政治学1974 政治参加の理論と現実』, 岩波書店, 所収), 54~56頁, 東京都都民生活局(西尾勝執筆)『都民参加の都政システム』, 1977年, 77~79頁。西尾勝「過疎と過密の政治行政」(『年報政治学1977 55年体制の形成と崩壊』, 所収), 252~253頁。三宅一郎, 松村岐夫編『京都市政治の動態—大都市政治の総合的分析—』(有斐閣, 1981年), 5頁。
- \* 5 西尾勝『行政学の基礎概念』(東京大学出版会, 1990年), 427頁。

- \* 6 西尾勝『行政学』(有斐閣, 1993年), 50頁。
- \* 7 拙著『中央周辺関係の比較政治学—S. タローの仏伊比較分析からの接近—』(東京大学都市行政研究会研究叢書13, 1996年), 73~76頁。
- \* 8 高倉翔・青木伊織「高校入試制度の改革を考える(1)—改革の一般的な動向—」(『学校経営』, 1975年4月号), 70~71頁。
- \* 9 市川昭午「教育費の公共負担」(市川昭午・菊地城司・矢野真和『教育の経済学』, 第一法規, 1982年, 所収), 189~195頁。鈴木守『公共政策論』(東海大学出版会, 1981年), 78~79頁。
- \* 10 金子元久・小林雅之『教育・経済・社会』(放送大学教育振興会, 1986年), 75~84頁。小森謙吉編著『高校制度改革の総合的研究』(多賀出版, 1986年), 41頁, 199~200頁。
- \* 11 例えば, 木下春雄『高校教育改革の基本問題』, 民衆社, 1973年, 国民教育研究所・木下春雄編『高校入試制度の改革』, 労働旬報社, 1988年。
- \* 12 例えば, 野中一也・田原博明「京都府教育行政の到達点と課題」(『国民教育臨時増刊・地域にねざす教育』, 1977年), 三上昭彦「中央教育行政と地方自治」(日本教育法学会編『講座教育法 6 教育の地方自治』, 総合労働研究所, 1981年, 所収), 27~28頁, 松村喬『教育の森 1 進学のあらし』(毎日新聞社, 1965年)。
- \* 13 以下の分析上の着眼点は, アメリカの全国労使関係局の制度分析を行った, T.M. モーの研究から示唆を得た。Terry M. Moe, "Control and Feedback in Economic Regulation: The Case of the NLRB." *American Political Science Review*, Vol. 79, (1985), pp. 1094-1116., T.M. Moe, "Interests, Institutions, and Positive Theory: The Politics of the NLRB." *Studies in American Political Development, An Annual*, Vol. 2 (1987), pp. 236-299.
- \* 14 木田宏『新訂逐条解説地方教育行政の組織及び運営に関する法律』(第一法規, 1977年), 109頁。
- \* 15 平原春好・神田修編著『ホーンブック教育行政学』(北樹出版, 1996年), 43~44頁。
- \* 16 なお, 教育長人事については, 主要歴・直前歴

によって都道府県・指定市の教育長の属性を詳細に調べ上げた次の研究において、戦後の全般的趨勢として、教育・教育行政出身の教育長の減少と一般行政職出身の教育長の増加が観察されることが指摘されている。雲尾周「教育長の属性による都道府県・政令指令都市教育委員会の類型」(京都大学教育行政学研究室『教育行財政研究』第2号, 1991年)。

- \*17 cf. T.M. Moe, "The Positive Theory of Public Bureaucracy." in Dennis C. Mueller (ed.) *Perspectives on Public Choice: A Handbook*, Cambridge University Press, 1997, pp. 473-475.
- \*18 入学者選抜制度全般の変遷に関する本節の記述は、以下、特に注記しない限り、増田幸一他『入学試験制度史研究』(東洋出版社, 1961年), 43~57頁, 桑原三二『中等教育史研究第二集 旧制中学校の入学試験』(1986年), に負う。
- \*19 国立教育研究所『日本近代教育百年史 5 学校教育(3)』(1974年), 200~201頁。
- \*20 詳細については、民研中等教育改革研究会「高校の総合選抜制入試—歴史的経過と現状—」(『国民教育』第61号, 1984年), 108頁, を参照。
- \*21 京都府立総合資料館編『京都府百年の資料 5 教育編』(1972年), 622頁。
- \*22 木下春雄『高校教育改革の基本問題』(民衆社, 1973年), 52頁。
- \*23 戦時下の中等学校, 高等女学校の学区制については、東京都立八潮高等学校『50年のあゆみ』(1968年), 71頁を参照。
- \*24 その具体的な経緯につき、木田宏監修『証言 戦後の文教政策』(第一法規, 1987年), 100頁, 天城勲証言, 「教育委員会制度の三十年と展望・座談会 I 教育委員会法の制定と地方教育行政の組織及び運営に関する法律の制定」(『教育委員会月報』第339号, 1978年), 41頁, 辻田力発言を参照。
- \*25 「付録 新学制発足当時の関係者座談会速記録 (昭和31年2月18日)」(京都府教育研究所『京都府教育史—戦後の教育制度沿革』, 1956年, 所収), 603頁, 片岡仁志発言, を参照。
- \*26 京都府教育研究所, 前掲書, 143~144頁。京都府教育庁「高等学校の統合と再編成の経緯」(京都府

公立高等学校長会『歩み 京都府公立高等学校十周年記念誌』, 1958年, 所収)。

- \*27 川崎周一「高校総合制と共学の思い出」(『教育じほう』第104号, 1956年8月), 「記念座談会 建設期十年の運営 (昭和33年10月15日)」(東京都教育委員会編『教育委員会制度実施十周年記念誌 教育十年の歩み』, 1958年, 所収), 宇佐美毅, 川崎周一発言。
- \*28 東京都立教育研究所『戦後東京都教育史 上巻 教育行政編』(1964年), 202頁。
- \*29 佐々木享『高校教育論』(大月書店, 1976年), 225頁。
- \*30 この言葉は、天野郁夫『かわる社会 かわる教育—成熟化日本の学歴社会像』(有信堂, 1989年), 97~98頁, による。
- \*31 『戦後日本教育資料集成 第3巻』(三一書房, 1983年), 204~205頁。
- \*32 三原芳一「高度経済成長と後期中等教育の制度化」(岡村達雄編『戦後教育の歴史構造』, 社会評論社, 1988年, 所収), 138~139頁。
- \*33 東京都立教育研究所『戦後東京都教育史 中巻 学校教育編』(1966年), 244~245頁, 玉井正元「本年度公立学校進学制度決定までの経緯」(『教育じほう』第50号, 1952年3月), 34~36頁。
- \*34 斎藤健次郎「高等学校」(山内太郎編『戦後日本の教育改革 5 学校制度』, 東京大学出版会, 1972年, 所収), 384~386頁。
- \*35 京都府教育庁学校教育課「昭和29年度京都府公立高等学校入学志願者の募集並びに選抜について」(『教育展望』第43号, 1954年2月), 18頁等を参照。
- \*36 京都府教育庁学校教育課「31年度の話から」(『教育展望』第62号, 1957年), 28頁。
- \*37 京都府教育研究所『戦後京都教育小史』(1978年), 17頁。
- \*38 京都府教育庁調査統計課「京都府立高等学校の現行制度に関する世論調査について—高校調査報告第1号—」(『教育展望』第4巻6・7号, 1952年), 42~44頁。
- \*39 「資料7 高校三原則の特質について 府公立

- 校長会の研究」(京都府教育研究所『教育研究資料 高等学校総合制課程に関する研究基礎資料』, 1972年3月, 所収)。
- \*40 久富善之『競争の教育—なぜ受験競争はかくも激化するのか』(労働旬報社, 1993年), 23~24頁。
  - \*41 初等中等教育局「急増対策の全体計画」(『文部時報』第1004号, 1961年4月), 43頁。
  - \*42 佐藤三樹太郎「高校生徒の急増対策」(『旬刊・時の法令』No. 452, 1963年), 23~24頁。
  - \*43 高校全員入学問題全国協議会編集(小川利夫・伊ヶ崎暁生著)『戦後民主主義教育の思想と運動—高校全入運動の総括と課題』(青木書店, 1971年), 106~121, 125頁。
  - \*44 『時事通信内外教育版』1962年10月9日号, 3頁。
  - \*45 1950年から高校全入制を施行していた高知県において, 現に生徒の学力低下が取り沙汰され, 62年度に85%の入学制限を課す改革が行われた。『時事通信内外教育版』(1962年4月10月号), 2~3頁。
  - \*46 『戦後日本教育資料集成 第7巻』, 197~199頁。これに対する全入全協側の反論としては, 同上資料集, 203~206頁, 及び務台理作「全入運動のめざすもの」(『教育評論』第127号, 1962年7月), 8~9頁。
  - \*47 『戦後日本教育資料集成 第8巻』, 228~229頁。
  - \*48 飯田浩之「新制高等学校の理念と実際」(門脇厚司・飯田浩之の編『高等学校の社会史—新制高校の〈予期せぬ帰結〉—』, 東信堂, 1992年, 所収), 42~43頁。
  - \*49 東京都立教育研究所『戦後東京都教育史 中巻』, 248~250頁, 同『東京都教育史稿』, 647~648頁。
  - \*50 勝田守一(東大教育学部長), 波多野勤子(母親乃学園長)談を参照。『朝日新聞』1966年2月12日。
  - \*51 前掲, 「記念座談会 建設期十年の運営(昭和33年10月15日)」, における歴代教育長経験者の発言を参照。
  - \*52 小尾の経歴については, 『教育庁報』(No. 156, 1980年4月30日), 2頁, を参照。
  - \*53 小尾帛雄「教育民主化への道—学校群の意義を中心に—」(小俣伸編『東京都の教育改革』, 都政新報社, 1967年, 所収), 410頁等を参照。
  - \*54 高校長協会側の小尾への積極的評価として, 西村三郎「昭和42年度—昭和44年度の東京都公立高等学校長協会の活動状況」(『全国高等学校長協会三十年史 式典・回顧録』, 1980年), 321頁。後に小尾の改革構想に異を唱える都高教も, 1966年度の運動方針では, 第1次・第2次小尾通達の姿勢を評価していた。「66年度都高教運動方針」(東京都高等学校研究協議会『後期中等教育再編とのたたかい・生徒はどうなっているか—67年度都高教研をすすめるために—』, 1967年8月1日, 所収), 20頁。
  - \*55 学テ問題については, 第3節1で後述。
  - \*56 『朝日新聞』1966年5月20日(夕刊)。
  - \*57 小尾教育長は, 65年3月に行われた座談会で, 総合選抜制実施を明確に否定していた。「座談会・どうなる高校学区制(下)」(『朝日新聞』1965年3月25日[夕刊])。
  - \*58 『朝日ジャーナル』1966年8月7日号, 96頁。
  - \*59 都教委が66年6月22日に開催した公聴会でも学識経験者をはじめとする公述人の多くは学校群制度の導入を支持し(『朝日新聞』1966年6月22日[夕刊]), 東京都中学校長会が都内の中学校長を対象に実施したアンケート調査でも, 学校群制度への賛成が77%に上り, 反対はわずか4%にとどまった(『日本経済新聞』1966年7月2日)。
  - \*60 『東京都議会会議録 昭和41年第2回定例会』(6月22日), 104~105頁, 小尾帛雄教育長発言。
  - \*61 『昭和41年第10回東京都教育委員会定例会会議録第17号』, 11頁, を参照。
  - \*62 『日本経済新聞』1966年7月13日(夕刊), 小尾帛雄教育長談, を参照。
  - \*63 小尾帛雄『教育の新しい姿勢』(読売新聞社, 1967年), 308頁, 「座談会, 東京都の教育の現状と問題点」(『東京の教育』第5号, 1967年7月31日), 6頁, 西村三郎(学校群委員会委員長)発言, 西村三郎「受験戦争」(エコノミスト編集部編『証言・高度成長期の日本(下)』, 毎日新聞社, 1984年, 所

- 取), 159~160頁。
- \* 64 『時事通信内外教育版』1961年6月16日号, 14頁。
- \* 65 1961年3月10日の府議会本会議における蜷川虎三知事の発言を参照。京都教育センター編『峠のむこうに春がある 蜷川虎三教育論集』(民衆社, 1973年), 109~110頁。
- \* 66 『昭和37年2月京都府議会定例会会議録』(2月15日), 177頁, 中川喜久議員発言, 『昭和37年6月京都府議会定例会会議録』(6月4日), 126頁, 内藤大迷議員発言を参照。
- \* 67 「京都府改訂教育課程審議会についての経過報告」(京都府公立高教組『国民教育の創造と高校教育討議資料2 改訂教育課程の本質理解と後期中等教育の原則確立のために』, 1962年1月), 25~26頁。
- \* 68 湯浅晃「京都における高校三原則と高校教育課程審議委員会」(『国民教育』第13号, 1972年夏季号), 78頁。
- \* 69 前掲, 「京都府改訂教育課程についての経過報告」, 29頁。
- \* 70 自治体問題研究所, 京都市政研究会編『京都民主市政—反動と民主のたたかい』(自治体問題研究社, 1975年), 167~168頁。
- \* 71 有田光雄『物語 京都民主府政』(大月書店, 1985年), 77~78頁, 90頁, 片山京介『賀茂川—蜷川府政の二十年』(都政新報双書, 1972年), 69~74頁。
- \* 72 細野武男・吉村康『蜷川虎三の生涯』(三省堂, 1982年), 167~168頁, 京都府政研究会編『戦後における京都府政の歩み』(汐文社, 1973年), 324頁。蜷川自身による回顧として, 「五たび選ばれた蜷川知事に聞く」(『府政だより資料版』No. 126, 1966年4月15日号), 6頁, 蜷川虎三『暮らしを守る政治』(徳間書店, 1973年), 256頁。
- \* 73 『時事通信内外教育版』1962年1月26日号, 8頁。
- \* 74 『昭和38年12月京都府議会定例会会議録』(12月16日), 62頁。
- \* 75 「高校三原則」についての蜷川の積極的評価については, 蜷川虎三『洛陽に吼ゆ 蜷川虎三回想録』(朝日新聞社, 1979年), 109~110頁。
- \* 76 『府教委グラフ別冊〔改訂版〕京都府の教育』(1973年10月31日)。
- \* 77 自治体問題研究所京都民主府政研究会編・島恭彦監修『京都民主政府—その到達点と課題』(自治体研究社, 1974年), 162頁。
- \* 78 例えば, 1960年4月に就任した谷口次郎教育長は, 60年代前半には教育行政秩序維持の観点から教員組合に対する批判的な姿勢—従って蜷川知事や山田教育委員長とは異なる姿勢—を示していたが(谷口次郎「昭和37年度の発足にあたって」[『教育展望』第83号, 1962年], 3頁), 65年1月の山田教育委員長の宣言後は, 府教委は憲法・教育基本法に即した行政を行うべきであり, 山田教育委員長の言葉を巻頭に入れた「憲法」の小冊子を府下に配布するとの方針を明らかにするに至った(同「憲法と教育」[『教育展望』憲法公布記念特集号, 1965年11月3日], 3頁)。
- \* 79 『府教委広報』(第1号, 1966年7月20日)。
- \* 80 『昭和41年12月京都府議会定例会会議録』(12月20日), 194~195頁, 谷口次郎教育長発言も参照。
- \* 81 『昭和42年9月京都府議会定例会会議録』(10月6日), 373~375頁。
- \* 82 同上, 379~381頁, 山田忠男教育委員長発言も参照。
- \* 83 『京都新聞』1967年10月18日, 山岡亮一他編『日本の顔・京都 たたかう蜷川府政と住民』(労働旬報社, 1970年), 229~230頁。
- \* 84 『時事通信内外教育版』1966年7月26日号, 19頁。
- \* 85 菱村幸彦『教育行政からみた戦後高校教育史』(学事出版, 1995年), 77~78頁。
- \* 86 この事件の1969年1月末までの事実経過については, 園部逸夫「京都府教育長問題の背景と問題点」(『ジュリスト』No. 418, 1969年3月1日号), 39~42頁, に詳しい。また, 府教委の立場から, 事件の経緯, 関係者の発言をまとめた資料集として, 京都府教育委員会『教育長承認問題に関する参考資料(昭和42年11月~昭和44年3月)』(1969年), があ

る。

- \* 87 『京都新聞』1968年1月17日、『時事通信内外教育版』1968年2月16日号, 11頁。自民党が岡田の教育長承認に反対したのは、岡田が京大時代の蜷川ゼミ出身であり、蜷川に請われて府庁入りを果たし、政治的にも蜷川に近いと見なされていたためである。京都教育センター編『教育の原点を求めて一戦後京都の教育 [17人の証言]』(かもがわ出版, 1988年), 180頁, 岡田実証言, も参照。
- \* 88 京教組は, 68年1月31日に, 自民党と文部省に対し, 教育長承認問題は地方教育行政の自主権に不当介入するものだとの抗議文を送付し(『京都新聞』1968年2月1日), 蜷川知事も, 同年3月4日の府議会において, 文部省を強く非難する立場を明らかにした(『京都新聞』1968年3月5日)。
- \* 89 府議会における山田教育委員長の発言を参照。『昭和43年2月京都府議会定例会会議録』(3月6日), 220頁, 同(3月7日), 313頁。
- \* 90 『京都新聞』1969年4月28日(夕刊)。
- \* 91 『時事通信内外教育版』1968年10月8日号, 7~8頁。
- \* 92 『京都新聞』1969年3月11日。
- \* 93 『内外教育』1969年10月31日, 9頁。
- \* 94 岡田実「府民と一体となって教育の向上 昭和43年度を迎えて」(『教育展望』第101号, 1968年), 3~4頁。
- \* 95 『時事通信内外教育版』1968年7月5日号, 7頁。
- \* 96 『昭和43年6月京都府議会定例会会議録』(7月16日), 203~204頁, 手嶋正毅教育委員長職務代理答弁, 岡田実教育長職務代理答弁。
- \* 97 『京都新聞』1968年12月10日, 岡田実教育長職務代理談。
- \* 98 例えば, 『昭和43年6月京都府議会定例会会議録』(7月16日), 214頁, 金田弥栄蔵議員質問, 『昭和46年9月京都府議会定例会会議録』(10月5日), 397~399頁, 加地和議員質問, 『昭和46年12月京都府議会定例会会議録』(12月16日), 78~79頁, 芦田重佐衛門議員質問。
- \* 99 『京都新聞』1969年8月1日, 仲島秀夫教育長談, 『京都新聞』1969年10月8日, 有本武二教育委員長談, 『昭和46年9月京都府議会定例会会議録』(10月5日), 405頁, 有本武二教育委員長答弁, 『昭和46年12月京都府議会定例会会議録』(12月16日), 92~93頁, 有本武二教育委員長答弁, 同94~95頁, 大八木正治教育長答弁。
- \* 100 『内外教育』1972年2月15日号, 14~20頁。
- \* 101 美濃部亮吉「東京における民主主義(記念講演)」(東京都教職員組合連合編『東京の教育—第17次教育研究東京集会報告—』, 1968年, 所収), 5頁。
- \* 102 伊ヶ崎暁生「東京都における成果の分析」(『現代教育科学』第134号, 1968年12月), 25~26頁。
- \* 103 『朝日ジャーナル』1967年6月11日号, 51頁。
- \* 104 内仲英輔・坂東愛彦『美濃部都政—その到達点と限界—』(朝日新聞社研究室社内報告179, 1979年), 86~88頁。『内外教育』1970年2月24日号, 9~10頁。
- \* 105 東京都立教育研究所『学校群制度の現状と課題—学校群制度の調査研究 I—』(1968年4月), 99~101頁。
- \* 106 「学校群制度の現状と課題(都立教育研究所の調査から)」(『東京の教育』第25号, 1971年6月25日), 6~7頁。
- \* 107 北沢弥吉郎『東京の高校紛争—教育への挑戦にこえて』(第一法規, 1971年), 柿沼昌芳他『高校紛争 [戦後教育の検証]』(批評社, 1996年)。
- \* 108 高校問題調査委員会『都立高校教育の改革について(報告)』(1971年7月), 16~18頁。
- \* 109 『朝日新聞』1970年4月3日, 蠟山政道教育委員長談, 野尻高経教育長談。
- \* 110 『東京都議会厚生文教委員会速記録』第10号(昭和47年3月18日), 6頁, 班目文雄教育庁指導部長発言。
- \* 111 「東京都立高等学校入学者選抜研究協議会報告(昭和51年1月16日)」(『東京都立高等学校入学者選抜制度改善審議会 参考資料 I』, 1979年10月, 所収), 7~8頁。
- \* 112 『内外教育』1972年10月3日号。
- \* 113 『教育庁報』(No. 44, 1974年5月30日)。

- \*114 『東京都議会厚生文教委員会速記録』第22号(昭和49年7月11日), 4頁, 塩浦喜八郎教育庁総務部長発言を参照。
- \*115 『朝日新聞』1976年1月13日。
- \*116 例えば, 73年5月に都教委が設置した「高等学校教育指導研究協議会」(会長・益井重夫・国立教育研究所第2研究部長)の報告書にも, このディレンマが率直に表明されている。高等学校教育指導研究協議会『高校教育を考えるII—昭和49年高等学校教育指導研究協議会報告書—』(1975年3月), 29頁。
- \*117 『教育庁報』(No. 130, 1978年12月11日), を参照。
- \*118 『昭和51年東京都議会第1回定例会会議録』(3月5日), 76頁, 小沢潔議員発言。
- \*119 『内外教育』1976年9月10日号, 14~15頁。
- \*120 『内外教育』1977年5月10日号, 6~9頁。
- \*121 安藤清吉「校長会は教育界の良心である」(『全国高等学校長協会三十年史 式典・回想録』, 所収), 329頁。
- \*122 『内外教育』1977年10月4日号, 5頁。
- \*123 東京都教育委員会「高等学校入学選抜制度の改善について」(東京都教育委員会『東京都立高等学校入学者選抜制度改善審議会資料』, 1979年10月, 所収), 7頁。
- \*124 野口元「流れに逆らう東京都の学校群廃止—高校入試改革は名門校づくりか, 格差解消か」(『月刊教育の森』, 1980年6月), 75~76頁。
- \*125 例えば, 都高教は, 鈴木俊一知事を「人も知る『大学区・単独選抜』の強硬論者」と位置づけ, 鈴木都政の成立と選抜制度改革の関連性を指摘している。『都高教新聞』1979年10月24日。
- \*126 東京問題研究所・『月刊東京』編集部編『21世紀の都市自治への教訓 証言◆みのべ都政—日本を揺るがした自治体改革の先駆者たち』(教育史料出版会, 1994年), 215頁, 小嶋昌夫証言。
- \*127 1978年の京都府知事選挙については, 三宅一郎『政治参加と投票行動—大都市住民の政治生活—』(ミネルヴァ書房, 1990年), 195~199頁, 前田幸男「連合政権構想と知事選挙—革新自治体から総与党化へ—」(『国家学会雑誌』第108巻, 第11・12号, 1995年), 151~157頁, を参照。
- \*128 『京都新聞』1978年4月15日。
- \*129 『府教委広報』第33号(1978年11月), 同第34号(1979年2月), 同第34号(1979年6月)。
- \*130 『京都新聞』1978年7月4日, 同7月5日, 同9月1日。
- \*131 『京都新聞』1979年3月29日。
- \*132 『内外教育』1979年4月17日号, 3頁。なお, 京都教育センター編, 『教育の原点を求めて』, 222頁, 金子欣哉証言, は, 後任人事に対する前任者の不満の表明と捉えることができる。
- \*133 大麻南「小学区制をいかしたとりくみを一つよまる廃止の動き」(『季刊教育運動』第43号, 1978年7月), 湯浅晃「父母・府民の願いに応じて京都の高校教育のいっそうの発展を」(『季刊教育運動』第48号, 1979年10月)。
- \*134 『京都新聞』1982年2月10日。
- \*135 『内外教育』1982年5月7日号, 13頁。
- \*136 「〔資料〕高等学校教育懇談会のまとめについて」(『季刊教育運動』第62号, 1983年5月), 70~72頁。
- \*137 『内外教育』1983年4月5日号, 7頁。
- \*138 『内外教育』1984年1月13日号, 12~17頁。
- \*139 『京都新聞』1984年3月28日(夕刊)。
- \*140 市川哲他「京都府における高校教育制度改善の動向」(関西教育行政学会『教育行財政研究』第12号, 1985年), 59頁。
- \*141 淀川雅也「教育制度改革と京都の『高校三原則』—『総合制』及び『小学区制』の評価をめぐって」(『教育実践』第45号, 1985年), 115頁。
- \*142 選抜方式の詳細については, 『府教委広報』第45~48号(1984年6月~1985年7月), 市川他, 前掲論文, 58~59頁, 椿原泰夫「京都の総合選抜制度—高校三原則から通学圏制度へ—」(『都市問題』第85巻第3号, 1994年3月), 61~64頁, を参照。
- \*143 例えば, 村松岐夫『戦後日本の官僚制』(東京経済新報社, 1981年), 298~292頁。
- \*144 1984年通知については, 山本良夫「すすむ高校入試改善—高等学校入学者選抜方法の改善の状況—」(『月刊高校教育』, 1989年12月号)を参照。

- \*145 東京都では、94年度から、単独選抜制の導入、隣接学区への出願の一部自由化等を骨子とする新制度を実施している。その詳細については、東京都教育庁学務部高等学校課編『新しく生まれ変わる都立高校—都立高校白書—』(1995年12月)、16～22頁、を参照。また、京都府でも各校の希望入学枠の拡大が図られている。井上弘「京都の公立高等学校教育制度改善と入試改革」(『月刊高校教育』1996年5月号)、64頁。