

敗戦前における内務省による教育行政に対する関与

—文部省による「教育権の独立論」の淵源—

梅 本 大 介

はじめに

本稿は、第二次世界大戦での敗戦前における内務省と文部省との関係に着目し、両省の予算編成・人事・財源確保の諸政策を比較分析することにより、内務省による教育行政に対する政治的関与の一端を明らかにしようとするものである。

周知のように、戦後教育改革において米国は、文部省が日本で超国家主義を形成した政策を担った主要因であると批判した。加えて、特に戦時体制期には軍国主義に立脚した教育内容が形成され、文部省の指導により教育制度が戦争遂行を助長する手段となったと考えられたからである。しかし一方で、明治期以降、第二次世界大戦における敗戦に至るまで実際の文部省の中央省庁における他行政への行政的指揮権は他省のそれと比較して一段低いものであったとも評価される。なぜならば、文部省は国内他行政の政策形成を左右するほどに予算編成権を掌握しておらず、所管行政もまた広くなかったからである。そのため、教育行政の観点から、戦後、文部大臣となった田中耕太郎は、教育権を司法権・行政権・立法権の国家三権と並ぶ「第四権」に据えようと強くその改革を主張した。このように、文部省の行政権限の強弱性が矛盾する形で指摘される要因は、国内政策全般を中央省庁の中心にあって指揮した内務省と対比しながら、内閣全体にあって文部省がどのような政治的選択を行ってきたかの分析が軽視されてきたからだと考える。

本稿は、国防国家を構築するために国民統制を強化することを第一の行政目的とした第二次世界大戦期における行政の実態が、地方行政に対して中央行政が最もその指揮監督という中央集権性の特徴を示していたという理解から、1940（昭和16）年を中心に内務省と文部省の関係性の実態を明らかにすることを課題としている。本稿に関連する先行研究としては、大霞会編『明治百年史叢書 内務省史』（原書房、1980年）による内務省成立からその所管範囲ごとの政策の展開をまとめた研究があるが、旧内務省員を中心に構成された親睦会による編集であるために、系統的に制度展開を整理しているものの、肯定的な自己評価の域に留まっている。また、戦後教育行政改革の観点から、戦前教育行政における内務省の存在を徹底的に批判した田中耕太郎『教育基本法の理論』（有斐閣、1961年）も、地方教育現場における人事政策・官僚文化の弊害性だけを批判しており、具体的に内務省と文部省間に横たわる行政予算の編成権配置の課題などその構造欠陥は指摘していない。内務省が所管する行政範囲は社会福祉、土木建築、宗教、治安等と広く、個別具体的な政策ごとの分析には多くの研究

があるものの、「そもそも従来内務省あるいは内務官僚の全体像に関する研究は、対象の大きさゆえか存在しない」⁽¹⁾と指摘されるように、内務省が他省庁行政に対してどのような政策的関与をしようとしていたのかを一体的に十分に検討することはこれまでなされていない。つまりこのように、先行研究では、第二次世界大戦期における内務省と文部省の教育行政を介した関係性の実態について十分な検討がなされておらず、その権限配置の性格を解明する必要がある。

上述したように、本稿の課題は、敗戦前の内務省による教育行政への政治的関与や、その政策の変化や傾向から当時の政策運用の課題を明らかにすることである。その課題考察の結果、戦後教育改革で田中（耕）がその改革課題として掲げた「教育権の独立」論の背景を明確にすることができるものとする。

本稿ではまず、文部省による教育行政費用策定の実態を把握するために、日米開戦による戦時体制の構築を控える第二次世界大戦初期の1940（昭和15）年度予算案を中心に分析する。戦時体制の構築以前に文部省による予算方針はどのような観点で編成され、内務省との関係性はどうかであったのかを考察する。次に、戦争遂行をすべての社会的目的とした1940（昭和15）年から1945（昭和20）年にわたり、国内行政機関たる内務省と文部省両省の官僚による地方教育行政部門への転任傾向を分析し、その介在性から両省間の人的支配関係を明らかにする。それは、中央集権性の特質を最も示す当該時期の地方教育行政部局を介在した行政構造が、中央政府にあって戦時でない時期も含めて内務省と文部省間の政治力学の説明を一般化するのに、最も有用であると考えたからである。最後に、このような教育行政の実態を受けて、内務省と文部省は、両省が必要とする教育行政の政策財源をどのように確保しようとしたのかについて、その教育財政費の改革の展開から考察する。

1. 教育行政予算の編成

内務省と文部省の所管歳出の累年比較を示す表1によれば、内務省のほうが経常費用では予算規模が小さいが、文部省のほうがその予算総額では小規模であったことがわかる。しかし、文部省の予算は経常・臨時共に、拡大の一途を辿っていることを見逃すことはできない。

表1 文部省及び内務省所管歳出現計総額の累年比較

	1937年度	1938年度	1939年度	1940年度	1941年度
文部経常部	133,314,972	133,431,863	143,804,938	163,804,508	190,943,390
内務経常部	45,296,182	49,388,684	51,455,834	341,324,655	386,283,112
文部臨時部	12,327,213	12,510,792	19,447,287	31,150,156	78,776,867
内務臨時部	226,437,623	242,701,935	285,046,885	182,734,441	264,605,579
文部省総計	145,642,185	149,942,655	163,252,225	194,954,644	269,720,257
内務省総計	271,733,805	292,090,619	336,502,719	524,059,096	650,888,691

文部省各年『年報』、大蔵省各年『年報』、内務省各年『年報』、各年『朝日経済年史』、各年『予算』『決算』より筆者作成。単位：円。

1940（昭和15）年度予算案において、文部省は64もの補助金項目（20,779,122円）を提出しているが、うち新規増加項目は41項目（8,227,430円）である⁽²⁾。その予算を審議する帝国議会では、予算委員会から衆議院議長に送付された全体予算案において、①「本予算中時局ニ便乗セル費目少ナカラズ其ノ実行ニ当リテハ極力節減ヲ加ヘ緊急止ムヲ得ザル施設ノ遂行ニ萬遺憾ナキヲ期スベシ」、②「戦時経済遂行ノ為メ官吏制度ノ根本改革ヲ断行シ官僚独善ノ弊害ヲ打破シ民間知能ヲ動員シテ官庁統制ノ欠陥ヲ是正スベシ」⁽³⁾という付帯決議が付されていた。

それにも関わらず、文部省による予算上の新項目の追加申請が多い原因はいかなる理由であつただろうか。文部省は、全体経費に前年度より21,701,219円の増額を要求している。他省においてもこの時期、新規予算要求額は膨大な額になっているが、文部省による新規追加・要求予算の増額原因は、教育制度の拡張政策にあつたためと考える。当該年の『文部省所管予定経費要求書』を見ると、①国民学校制度の実施準備経費、②青年学校義務制の実施経費、③生産力向上に関わる工学・科学教育の振興費、④鍛錬教育のための施設増築経費、⑤教学刷新に関わる経費、⑥市町村立尋常小学校の教員俸給の半額を国庫支出とするための経費、⑦聾啞教育の普及発展に関わる経費、⑧小学校の学級増加に関わる経費、⑨中等学校教員の増員・養成に関わる経費などが予算増額要求の説明根拠としてあげられている⁽⁴⁾。ドイツがポーランドに侵攻し、第二次世界大戦が勃発するに及んで、大戦不介入の方針をとっていた日本も防空・戦時体制の充実が求められ、また加えて国際的な為替相場の変動が大きく国内経済に影響を与え始めていた。しかし、そのような社会状況の中でも、教育環境を拡張整備しようとする努力が、文部省予算の説明から読み取ることができる。本省予算をみる限りでは、教育行政に関する主導性は文部省が掌握していたように思われる。内務省が管理する教育行政に関する予算は、新規追加項目としても皇典講究所補助、教化団体補助、防空思想普及奨励費などに過ぎない⁽⁵⁾。特別会計である地方分与税分与金は内務省のみの管理ではなく、大蔵省と共管であつたため、内務省のみの行政権限として指摘することはできない。学校施設に関する営繕費や教育審議会などの調査会経費は大蔵省が担当しており、むしろ大蔵省のほうが内務省よりも教育行政に対して、より強く補助金行政を展開している⁽⁶⁾。

しかし、文部省と内務省との交渉により地方教育行政費用の策定は進められていたものの、地方行政に関係する各省の地方庁関係経費のとりまとめは内務省が責任を有していたことから、地方行政の教育政策は、内務省にその実権が存在していたことが指摘できるのである。大蔵省に各省概算要求が提出される際に、内務省の会計課長が各省担当者として地方庁関係経費の概算を調整していた。帝国議会に送られる予算の編成手順に関しては、「歳入歳出予算概定順序」（1889年閣令第12号）に定められている。帝国議会は予算編成に関する発議権を認められていなかったため、行政部門による予算編成に対する審議・修正・承認の機能しか有していなかった。本稿で考察する時期の予算編成・執行事務の経過に関しては、大蔵省昭和財政史編集室編『昭和財政史 第2巻』（東洋経済新報社、1956年）や大蔵省百年史編集室編『大蔵百年史 下巻』（大蔵財務協会、1969年）に詳しい。

各省概算要求は、1941（昭和16）年度予算からその質を変化させていく。それまでの政党内閣制

の刷新を政治改革の目的として掲げた新体制運動の象徴であった近衛文麿による二度目の組閣は、新体制運動の一方で重要な国策として掲げられた国防国家の完成を目指すために、各省による概算要求に対する査定方法にも影響を与えたからである。それまでの大蔵省主計局を中心とする各省の事務的折衝ではなく、重要な項目を各省次官会議で折衝し、その次官会議で決定したもののみ閣議で決定する方針をとる「政治主導政治」が採られたのである⁽⁷⁾。

1941（昭和16）年度予算編成方針の決定に関し、朝日新聞は1940（昭和15）年7月6日の夕刊で、「規定費は掛値なしの大節約断行」⁽⁸⁾と評価している。1941（昭和16）年度予算は、「戦時予算」「重点主義」「節用主義」がキーワードとなった。そのため、近衛内閣も当初はそれまでの各内閣期の予算編成方針を踏襲するものとしていたものの、新体制を模索する行政改革方針を一方で打ち出したため、各省はともにその対応のために概算要求書類となる歳出概算書や予算外国庫負担となるべき契約の概算書などの大蔵省への提出を通年よりも遅らせている⁽⁹⁾。また、この近衛内閣には、刷新的な行政改革を積極的に行うことを期待する国民の声が多く存在した。そのひとつが、教育の専門家として近衛内閣の文部大臣に就任した橋田邦彦による教育改革への期待である⁽¹⁰⁾。

だが現実には、新体制政治が求める「官庁事務の再編成」という行政仕分けと、戦時体制における「予算の増大」は矛盾をきたすものであった。結局、1941（昭和16）年度の当初予算案は、文部省予算をはじめ各省ともに、経常・臨時あわせて世論から批判を浴びるほどの増大をみせている⁽¹¹⁾。最終的に承認された予算案は当初要求額よりも減額され、橋田は「文治予算の率を将来増加するやうに考慮して貰いたい」⁽¹²⁾とコメントを残している。それでも、この1941（昭和16）年度予算において、文部省行政を中心とする教育行政予算は、戦争遂行を補完するためにも科学振興費が増額され、帝国大学を中心に学部や研究所の新設を促すことになったのを代表として、小学校教員の年功加俸が2倍以上の増額となり、さらに物価高に悩む小学校教員の家族に対しては「家族手当」案の提言を行うなど⁽¹³⁾、橋田の強い指導力によって、その充実化は促されたともいえよう。つまり、この時期の文部省は予算獲得の側面から見れば、政策提言の発信力を橋田の個性によって一際強めていたと評価することができるのである。

それは内務省を基盤として国家全体の政治体制となっていた大政翼賛会政治に対して、この時期に、文部省がその政策行動を批判していたことから推察できる。文部省が訓育強化を目的に「学内修練体」を組織しようとした時に、大政翼賛会が別に「学校翼賛団」という組織を創ろうとした。その動きに対して、文部省は「翼賛会は出しゃばりで、物の考へ方が軽率すぎる。（中略＝引用者）その内容においても教育組織（学校系統）の実情や現に各学校で行われてゐる訓育強化の対策をどの程度に知ってゐて立案したのかと危ぶまれる点があり、一方単なる試案を“これこそ我方の提唱”と振り回す態度に至っては全国の学生を迷わす」⁽¹⁴⁾と痛烈に批判している。なお同時期に大政翼賛会が、全国を8ブロックに編成し、帝国大学総長によって教育系統の掌握をさせようとする提案をしているが⁽¹⁵⁾、この構想に対しても文部省は同様の批判を展開している。そのように考えれば、文部省の政治力の強弱は、省員・組織を率いる大臣・政治家の政治力によって決定づけられることも可能であ

ろう。

しかし、この近衛率いる新体制運動内閣が政権を有した時期を除いて、教育予算の編成に影響力を及ぼしていたのは、やはり先述の通り内務省であった。このように指摘するのは、この予算編成における過程こそが、近衛内閣の憲政史における重要な特徴であり、それ以外の時期における内務省と文部省間の権限配置にかかわる恒常的な権力構造との差異を示すものであったと考えることができるからである。大蔵省が「各省予算の取りまとめ能力については、内務省会計課長が随一であった」⁽¹⁶⁾と評していることは、その原理を証することを補完している。それは、地方行政の現場において直接、歳入・歳出案の作成や査定業務に内務省官僚が携わることが多かったからであろう。また、内務大臣の地位は国内行政を掌る主務大臣として帝国憲法に定められた主席宰相たる内閣総理大臣に次ぐ待遇を各内閣で得ることが多く、国家財政を掌る大蔵大臣による編成方針に反するものでも、内務大臣の申し入れによって予算案が再修正・決定されることが例外としてしばしば認められていた⁽¹⁷⁾。内務省は、基本的には文部省の意向を前提としなくても国家全体の教育政策や予算編成方針を方向づける行政権を確実に掌握していたのである。その根拠は、次に考察するような内務省による地方教育行政への人事権に求めることができる。

2. 地方教育行政を掌握した内務省

教育行政予算を編成する上で、その担当官がどのような経歴をもっているかは重要な要素である。「民主化」「戦前教育の転換」を目的とした戦後教育改革を担った改革者のひとりである田中（耕）は、明治以来、文部省が全国の教育を行政の側面だけでなく、教育内容を通して国民思想の動向にまで監督し、支配した⁽¹⁸⁾、と批判した。しかし、一方で、地方教育界は内務省による行政支配の弊害を受けていたとも指摘している⁽¹⁹⁾。

内務省は、強大な権限を有するにもかかわらず、本省自体の官吏数は決して多くはなかった。日米戦の戦局が転換する1942（昭和17）年時点の内務省官吏数は、勅任官が37名、奏任官が668名、判任官が2447名である。しかし、内務省は地方行政の人事権を掌握しており、内務省本省の規模だけでその実態をはかることができない。課以下の組織を掌握していた知事をはじめ部長や有資格の課長級地方官の人事を内務省が掌握していたことは、形式的には地方行政の高等官もすべて内務省が掌握していたと理解してよいと考える。では、実際に内務省と文部省間に、どのような行政上の人事関係が存在していたのであろうか。第二次世界大戦期におけるその傾向を両省間と地方教育行政部門への転任人事から整理したのが、次表である。

内務省と教育行政部門との関係を6種類に分類した。いずれも課長級以上の転任である。内務A型は、任官時内務属から地方教育行政部門⁽²⁰⁾への転任である。内務B型は任官時内務属から文部省への転任を、内務C型は任官時県属から地方教育行政部門への転任を、内務D型は任官時県属から文部省への転任を示している。一方、文部E型は、文部属から地方教育行政部門への転任を、文部F型は文部属から内務省への転任を示している⁽²¹⁾。上記表は、官界名鑑の記載から赴任年が確認でき

る限りの、中央官僚のみの転任関係の傾向を示している。

地方教育行政部門へ転任する際に、任官時が内務属であったか文部属であったかを比較できる内務 A 型と文部 E 型を比較した場合、内務省の所管である地方行政部門への転任傾向と、文部省の責任性が強い教育行政を担当する地方教育行政部門への転任傾向は、決して両省における権力関係の強弱を示していない。しかし、内務 B 型と文部 E 型を比較した場合、内務省員による文部省への着任が多いことが分かる。また、内務 C 型・D 型と文部 E 型と F 型の比較に着目すれば、教育政策を統括する文部省が直接に地方教育行政部門に出向する人事よりも、地方行政の運営を管理・監督する内務省が教育行政部門を担当し、さらには文部省本省に幹部として出向する人事のほうが多いことがわかる。文部省員が内務省本省に出向する人事は、文部 F 型に着目すれば皆無に等しい。

このような状況はまさしく、当時の文部省が「内務省文部局」⁽²²⁾と揶揄されていた実態を証明するものとする。文部省の人事について、内務省が「文部省も自ら事務系統には大学卒業者を採らないので、その次官・局長・課長は、大体内務省から出向しているのが原則であった」⁽²³⁾と述べていることは、それを補完している。「内務省は各省の司にあらず」⁽²⁴⁾と各省が内務省の権限の強さに反発していたように、文部省もその支配に属さざるを得ないほど、内務省の存在は確固たるものがあった。それは、地方行政の統括者である知事と幹部職の人事を内務省がしっかりと掌握していたからである⁽²⁵⁾。

内務省内の転任関係において、1940（昭和 15）年から 1942（昭和 17）年にかけての 3 年間は特徴的な時代であった。この時期は、国政の刷新を望む新体制運動が国民世論の中で強くなり、これが再度の近衛内閣の組閣を促し、やがて日米開戦へと至る戦時体制期だったからである。しかし一方で、1940（昭和 15）年に結成される大政翼賛会は、その支部長を知事が兼任するなど内務省の存在なしには運用が難しい制度現実があった。それほど、内務省主導による行政機構の編成力学が確立されていたとみるべきだろう。表 2 にみるように、この時期に内務省員の転任が増えているのは、国家体制

表 2 内務省・文部省員の転任傾向

	1940 年	1941 年	1942 年	1943 年	1944 年	1945 年
内務 A 型（内務属→地方教育）	2		1	1	1	
内務 B 型（内務属→文部省）	1	3	3		1	2
内務 C 型（県属→地方教育）	6	7	9	7	6	9
内務 D 型（県属→文部省）	3		2			2
文部 E 型（文部属→地方教育）	1		1		1	4
文部 F 型（文部属→内務省）				1		1
内務計	12	10	15	8	8	13
文部計	1		1	1	1	5

佐久間晃『昭和三十一年版 日本官界名鑑（中央編 地方編）』日本官界情報社、1956 年より筆者作成。単位：人。

刷新という課題と国防国家の完成という課題が連結し、それが拡勢される道程において、内務省がその本質を最大限發揮しようとした証左と言えるのではないだろうか。

学校設置基準の審査や行政通達という側面から、文部省の省令・指導権も地方行政に及んでいたが、どこまでも地方行政の人事権は内務省を介在して、知事に属していた。知事そのものが内務省員だという事実を考えれば、文部省の教育行政権が根本的に地方行政に影響を与えるということにはなかった。戦後、文部省側から標榜した行政改革による「教育権の独立」が意図しようとしたものは、この内務省支配からの脱却を目指し、文部省による教育行政上の人事の独立を達成しようとしたものであったと考える。

3. 教育行政独立のための財源確保

内務省が教育行政に強く関与できた理由は、地方行政に対する人事権とともに、その地方行政を管理する財政権にあったと考えられる。地方行政の運営に必要な地方債の発行許可権を内務省は有していた。教育費に関する地方債の発行に関して、内務大臣は大蔵大臣と共にその責任を負っており、文部大臣は債権発行に関する最終審議のみしか参加できなかったからである。

内務省内で地方債の許可発行を担当していた部署は地方局⁽²⁶⁾である。地方局は、「地方自治行政の伸展と地方財政の健全性との調和を図っていくとする」⁽²⁷⁾姿勢から、地方債の発行計画に事前の書面審査を実施した。地方行政は、許可稟請書、予算書、財政計画書、起債事業の事業計画書等と膨大な資料の作成を地方局に要求され、その資料の内容から、事業の緊要性や償還計画の適否⁽²⁸⁾が地方局によって判定された。その地方局の地方行政に対する指導監督は、地方債発行後の事務にまで及び、事業の途中で変更があった場合や事業実施において余剰金が生じた場合には、処分承認手続きを地方行政に求めるなど、中央統制の姿勢を徹底させている。内務省が地方行政における教育費の増額を無原則に認めることはなく、地方財政計画の中でその必要性を統制管理していたのである。

しかしながら、近代国家の整備と経済発展が進むとともに、教育環境は拡張され、地方行政における教育費の増大は余儀なくされる一方であった。そのため、内務省は地方行政に対する訓令で、たびたび地方教育行政費の抑制を図っている。たとえば、1929（昭和4年）には、内務省は学用品の節約、師範学校の学級整理、中等教員初任給の引き下げ⁽²⁹⁾等を地方行政に求めている。翌年にも、高等小学校と実業補習学校の統廃合や教員・学級の整理緊縮⁽³⁰⁾を求めている。わが国の教育史上、重要な教育行政の課題として浮上する、教員への給与不払い問題が起こるのは、この頃である⁽³¹⁾。また、1937（昭和12年）には、学校の新築・増築を原則として認めないとする訓令が発せられている。それにも関わらず、1939（昭和14年）には、青年学校の設置義務が地方行政に課され、その設備費や給与が地方行政の直接負担となった⁽³²⁾。このように、近代化を経たあとでは必要十分以上の教育施設環境の充実拡張が軽視されたにも関わらず、かつ一方で内務省の政策設計を補完するために重なる負担を求められた地方教育行政に、文部省の政策裁量の余地は少なかったのである。では、教育行政という主体が、内務省からの監理監督権から離れるために、その独立財源を求める改革を構想するこ

とはなかったのだろうか。

そもそも、1889（明治22年）の市町村制に「其事業ハ全国ノ公益ノ為メニスルモノアリ、或ハ一市長村局部ノ公益ヨリ生ズルモノアリ、其全国ノ公益ニ出ヅルモノハ、軍事、警察、教育等ノ類ニシテ、是皆別ニ規定ス可キモノトス」と明記されたように、教育政策の目的は本来的に国家の発展のために行われるということが確立されていた。それは、教育が近代国家行政を象徴する国政事務であり、地方一部局の公益のために行う固有事務に属さないということを⁽³³⁾規定したものであった。それは同時に、国家発展の見地から、教育行政費用は、市町村財政に圧力を加え続けることとなったのである。

だが、議会における要望等で地方行政の教育費に関する補助は順次、充実をみせることとなった。議会主義や政党政治の進展がこれを助けたことは言うまでもない。地方の発展なくして、政党や政党人の権力拮抗は成立しなかったからである。1918（大正7）年に初めて義務教育費国庫負担金が法制化された。それまで、地方教育行政費への補てんは「補助」対象であったものが、中央政府が国庫によっても負担するという新しい政策概念を生み出したのである。そして、その政策転換は、以後、地方行政が負担する教育行政費をどれほど軽減するのかという課題と、地方財政にどのように税収入を配分し直すのかという課題の解決を政治改革の重要なテーマとして求め続けることとなった。

しかし、その地方教育行政費への補助行政のあり方を国庫負担のもとに再検討するという改革は、地方財政の改革と抜本的に求められる税制改革に直結していた以上、内務省にそれまで以上に地方教育行政に強く関心を持たせることとなり、地方行政における教育行政費の負担の改善は、国家の財政権を有しない文部省の地方教育行政に対する関与度を相対的に低下させた。

その教育行政費に関する地方税財政改革は、1940（昭和15）年の米内光正内閣による、税配分の安定化を目指す財政改革によって一定の結実を見せる。それは、①市町村に重い負担となっている小学校教員の俸給費を「財源関係と教育上の見地から考慮して」道府県費負担とすること、②義務教育費国庫負担金の定額支出率を1/2として道府県に公布すること⁽³⁴⁾、というものであった。この税財政改革は、それまで複雑であった税体系を整理し、地方間の税負担不均衡を是正したと評価される⁽³⁵⁾。しかしながら、この改革によってもなお、地方財政における付加税の比重は高まっており、地方行財政を監理する内務省の権限はさらに強いものとなった。つまるところ、地方教育行政費に関する制度改善は、決して文部省による地方教育行政権の掌握につながらなかったのである。

なぜならば、明治期以降、国民独自の啓蒙発達のために教育の目的が確立したのではなく、あくまでも国家発展に奉仕する国民を育成する「国家のための教育」という側面が強く教育行政において主張されたからである。それは、中央行政・地方行政問わず教育行政の自主性を奪うばかりでなく、内務省による政策の制度設計を優先することで、自動的に地方行政の自治発展をも後退させるものであったと考えることができよう。第二次世界大戦における戦況の悪化がその行財政的課題の解決をより遠ざけたのは言うまでもない。

おわりに

以上、本稿では、戦前において大蔵省と共に国家行財政の双頭であった内務省の政策意向が、どのように文部省や教育行政が関与する教育行財政に対して影響を及ぼしたのかを、日米開戦を控えてその体制整備を行う1940（昭和15）年を中心に考察した。

本稿ではまず、予算編成の側面から文部省の教育行政費用の策定に対する実態を考察した。地方行政を監理する内務省が地方教育行政に対してもその費用の取りまとめを中心に関与する行政構造に変わりはなかったが、新体制運動を政治改革の中心とする近衛内閣においては、文部省はその当時の橋田大臣による政治力もあり、高い政策実現力を備えた中央行政機関であった実態が分かった。しかし、それは近衛内閣の政治的個性を示す側面にしかすぎず、本来の内務省の権力性の強さを示すものではなかった。

第2に、地方教育行政官への文部省員と内務省員による転任等を中心にして、その人事異動の傾向を整理した。地方行政の監理だけでなく、その人事権もまた内務省が掌握していた。そのため、地方教育行政官への転任は、教育政策を所管する中央行政機関としての文部省ではなく、内政全般に責任を有する内務省が管理していたことを見出すことができた。

第3に、拡張される教育環境を整備するために、その政策財源をどのように確保しようとしたのかについて、教育行政費改革の展開から考察した。地方行政において必要とする教育行政費の増大は、国庫による教育行政費の負担の共有という新しい政策概念を生み出し、結果、内政全般に関する権限を有していた内務省の地方行政に対する権限をさらに拡大させた。決して、文部省による地方教育行政への関与を促すことにはならなかったと考える。それは、教育政策の第一の目的が国家発展のためにあるとされ、国家全体の行政を調整する内務省の意向のもとに教育政策が管理されたからである。

まさに、戦後教育改革期以降、盛んに議論される「教育権の独立」論とは、この場合、文部省側の視点であるとはいえ、内務省と文部省の関係についてこれまで本稿で見えてきたように、敗戦に至るまでの帝国憲法体制下における教育行政の構造を転換させることを目的とした改革論であったのではないだろうか。帝国の行財政構造のなかで、教育行財政が自主性を有していなかったことは、あわせて地方自治の進展が内務行政により阻害されていたことを指摘することができよう。その観点からすれば、教育権の独立論とは、教育行政改革論に留まらず、それまでの内務省による国内行政の統合管理を可能にする中央集権の概念を転換させる政治改革でもあったのではないかと考える。

今後は、具体的に地方行政が予算編成や人事に関して、中央政府とどのように交渉し、要望を展開したのか、帝国憲法下における中央政府と地方政府の行政関係を整理・考察することを研究課題としたい。

注(1) 古川隆久『昭和戦中期の議会と行政』吉川弘文館、2005年、177頁。

(2) 「一般会計・補助金」『昭和十五年度予算案』

- (3) 「付帯決議」『昭和十五年度歳入歳出総予算案並昭和十五年度各特別会計歳入歳出予算案』
- (4) 「昭和十五年度文部省所管予定経費要求書」『昭和十五年度歳入歳出総予算案並昭和十五年度各特別会計歳入歳出予算案』。
- (5) 「昭和十五年度内務省所管予定経費要求書」『昭和十五年度歳入歳出総予算案並昭和十五年度各特別会計歳入歳出予算案』。
- (6) 「昭和十五年度大蔵省所管予定経費要求書」『昭和十五年度歳入歳出総予算案並昭和十五年度各特別会計歳入歳出予算案』。
- (7) 朝日新聞経済部『朝日新聞経済年史 昭和16年版 一新體制下の経済』朝日新聞社, 1941年, 86-87頁。
なお, 東條英機内閣以後, 予算省議は廃止されている。
- (8) 「高度の重点主義」『大阪朝日新聞』1940年7月6日, 夕刊。
- (9) 「予算 編成方針踏襲」『読売新聞』1940年7月27日, 夕刊。
- (10) 「新閣僚を描く 学者肌の人格者・農本主義の巨頭」『大阪朝日新聞』1940年7月25日。
- (11) 「予算編成に覚悟を示せ」『読売新聞』1940年9月21日。
- (12) 「閣議, 一般予算を承認」『大阪毎日新聞』1940年12月11日。
- (13) 「昭和十六年度 予算の横顔」『大阪朝日新聞』1940年12月11日。
- (14) 「学生を迷はす 文部省 学校翼賛團に憤慨」『東京朝日新聞』1940年12月28日。
- (15) この構想は, 戦後の田中(耕)の学区庁構想に近似しており, 広域行政という視点から注目に値する。
- (16) 大霞会編『明治百年史叢書 内務省史 1巻』原書房, 1980年, 824頁。
- (17) 同上書, 825頁。
- (18) 田中耕太郎『教育基本法の理論』有斐閣, 1961年, 859頁。
- (19) 同上書, 849-850頁。
- (20) 代表的な地方教育行政部門である学務課は, 1926(大正15)年に全県に設置された。同年の勅令第147号制定の「地方官官制」には, 地方において教育部門を統括・担当する部門は, 知事官房である「教育民生部(12, 14, 16条)」, 学事の視察を行う「視学官(22条)」, 青年学校教育の視察・指導を行う「青年教育官(28条)」が設置された。課以下の具体的な地方行政組織の制度設計は, 知事の職権とされ, 1935(昭和10)年には総務・学務・経済・警察の四部制であったものが, 1942(昭和17)年の内政・警察二部体制への改正に伴って, 香川県においては, 教育行政部門である学務課や社会教育課は内政部に設置されている。しかし, 同時期の大阪府や宮城県などでは, 内政部における教学課という組織に統一をしている。
- (21) 表の作成においては, 以下の条件を付した。1) 民間から登用される官僚人事の除外, 2) 朝鮮および台湾総督府人事の除外, 3) 嘱託職の除外, 4) 確実な赴任年が分かる記載のみ。
- (22) 中野好夫「教育を支配するもの — いわゆる『内務省文教局』について」『世界』155, 1958年, 159頁。
- (23) 大霞会, 前掲書, 637頁。
- (24) 同上書, 577頁。
- (25) 視学官の任命手続きは, 府県から内務省に上申がなされ, 内務省と文部省の合議を経た上で内務省が上奏する仕組みになっていた。教学官や青年教育官にしても, 内務省と文部省による事前の合議を経て府県から内務省に上申し, 改めて内務省と文部省が合議をして決定されるようになっていた。校長など公立学校職員はその指導監督権を有している府県知事の上申を受けて文部省が上奏する運びであった。
- (26) 1928(昭和3)年に財務課から地方債課の形で独立し, その後, 1936(昭和11)年に地方債課を廃止して, 庶務課ついで監査課の設置がなされている。その後, 1938(昭和13)年, 1946(昭和15)年, 1941(昭和16)年, 1942(昭和17)年, 1943(昭和18)年, 1945(昭和20)年に組織改革が断続的に行われている。
- (27) 大霞会, 前掲書, 813頁。
- (28) 同上書, 815頁。
- (29) 相澤熙『日本教育史談』学芸図書出版, 1952年, 405頁。
- (30) 同上書。

-
- (31) 1930（昭和5）年に文部省が実施した「教員俸給不払に関する調査」によれば、小学校教員俸給の一部でも支払いに遅れてしまう町村が全国の10%にも達していた。
 - (32) 地方債の発行に対して5割の国庫補助は承認されていた。
 - (33) 藤田武夫『日本地方財政発展史』河出書房，1949年，9頁。
 - (34) 大霞会編『明治百年史叢書 内務省史 2巻』原書房，1980年，279頁。
 - (35) 同上書。