

博士学位申請論文

概要書

米軍占領下における日本の教育行政改革に関する研究

－ 田中耕太郎の「教育権の独立」論を中心に －

2021 年度提出

梅本 大介

1. 研究の目的

本研究は、日本が GHQ に占領されていた 1945-1947 年の時期に文部省で学校教育局長及び文部大臣を務めた田中耕太郎が教育行政改革の中心構想として提唱した「教育権の独立」論に着目して、その改革論について総合的に究明したものである。周知のように、基本的に教育権の独立とは教育が不当な支配に服することがないように教育それ自体が展開できることを目指すものであるが、独立論とその制度的あり方をめぐってどのような議論が展開されたのか、田中はなぜその改革論を教育行政改革において強く主張するようになるのか、それらの展開について具体的に検証した。さらにこの教育権の独立論が、1945 年以降日本と分離した沖縄や奄美においても教育行政に関する具体的な改革理論として援用されたとの仮説を設定し、これを検証することで、本研究全体の課題究明を補った。

田中が教育権の独立を確立するためにまず構想したことは、それまで内務省が掌握していた地方教育行政に対する管理権を教育行政そのものに移管することであった。その意味は、教育行政を総合行政全体の一活動分野としてみなさずにそれ自体を独立した行政基礎単位として設計しようとしたことにある。これはその創設以来、中央行政と地方行政間の調整役を果たすことで様々な権限を集約させた内務省を中心とする近代国家行政の構造そのものを修正しようとする試みでもあった。その試みを田中は、GHQ の占領下における民主化改革の具体策として提言したのである。その具体策が教育権の独立であった。

このような教育行政改革の観点から国家行政構造の再編成を試みようとしたのが田中の構想の特質であると捉えるならば、その構想の意義は GHQ による民主化への対応だけで導きだされた改革ではなかったところにあると指摘することも可能だろう。本研究は、田中が文部省の責任者であった時期に教育行政改革の具体的な理論として掲げた教育権の独立論を議論の中心に据え、どのように具体化しようとしたのか、またその改革理論がどのような経緯や発想で発案・形成されてきたのか、さらにはどのような改革の結果にたどり着いたのかについて、とくに GHQ ではなく日本側の動きに着目した。

そもそも、田中はなぜ教育行政改革の具体策として教育権の独立論を提唱したのであろうか。GHQ による占領がはじまり教育の民主化が指示されたことで突然として田中が教育権の独立論を持ち出して来たのなら、その思考の登場は突然であるし、そうであったとしてもその着想の理由にはそれまでの経験や社会的課題に対する考察などの背景があるはずである。田中が改革を主張する教育行政の構造にはどのような課題があり、また教育そのものを田中がどのように観察していたのか、1945-1947 年の時期に田中が主張する改革構想の原点について究明しようとすることも本研究では重要なテーマである。

その 1946-1947 年という占領が開始されたばかりの時期に文部大臣をつとめ、教育改革の責任を負った田中が同職を辞任させられたことは、インパクトある政治的事件であった。なぜ田中は文部大臣を辞任させられたのか、またその辞任後に田中が構想していた教育行政改革はどのように展開されたのか、これらの課題を本研究では追求した。

また、田中の構想であった教育権の独立論という改革理論は、田中がそれを主張していた

一時期のみに登場したものであったのか、他の時期に活用された形跡はないのか、それらの歴史的位相の所在について検討することも占領統治期における教育行政改革の特質についての究明につながるだろう。

以上あげた筆者の関心について、あらかじめそれを整理してその概要を提示しておきたい。筆者の研究関心は、①田中の教育権に関する法学者や大学教員としての思想、②敗戦以前における教育行政をめぐる行政構造の実態と課題、③教育権の独立を掲げた田中の教育行政改革に関する構想の具体化とその修正過程、④田中の文部大臣からの解任理由と解任後の影響、⑤琉球政府が実際に教育行政を展開する中で教育権の独立論を採用したかどうかの有無についてとその実態、についての解明にある。これら筆者の研究関心について解明を進めた結果、その総合的な成果は教育権の独立論が占領下の改革構想としてどのような歴史的意義を有していたのかを明らかにすることができると思われるからである。

筆者は、「教育権の独立論」は田中の教育行政改革構想だけでなく、それまでの様々な教育改革の構想においても中心的な改革論として活用されてきたのではないかと推察をしている。そこで本研究では、田中の思想や言動を中心に上げて、日本の教育改革上で教育権の独立論に関する議論がどのような特質を有していたのかを検討した。また、田中の大臣辞任後に位置する琉球政府期で展開された教育行政についてもこれを取り上げて、その特質を占領期における日本本土での教育改革と比較した。これらの改革はいずれもその時代の政治改革の中でどのような役割を担っていたのかを究明したいとするのが、筆者が目指した研究の着地点だったからである。

なお、田中が主張した教育権の独立論に関する展開については田中が文部省を代表して教育改革を担当した 1945-1947 年の時期を中心としつつ、日本本土における教育行政改革の展開に関する検討については全国の市に教育委員会の設置が義務づけられた 1950 年まで、そして琉球政府における教育行政改革に関する検討については琉球教育基本法が成立する 1958 年までを主な研究対象の時期とする。

2. 先行研究の検討

教育権の独立論についての研究はこれまでに、本研究が中心課題とする田中耕太郎の教育行政改革に関する主張をはじめ様々な研究成果が蓄積されてきた。占領期における教育改革だけに注目してみても、その研究の深化は資料の発掘とともに目覚ましい発展を遂げた。

田中が提唱した教育権の独立論に基づく教育行政改革構想の特質について解明しようとする時、①田中の教育権についての解釈や思想を分析した研究に着目できる。そしてその次に、1945-1947 年の時期に教育改革を担った田中の構想と対になる、②GHQ の改革がどのように実行されたのかについて検証した研究を確認する。第三に、それらの改革の着地点として教育行政改革の場合であれば公選制教育委員会制度が採用されることは周知の通りであ

るが、この時期の教育民主化を果そうとする改革の根拠とされる③第一次米国教育使節団報告書や教育基本法と田中の改革構想がどのように接続されているのかについて、これまでの先行研究がどのように受け止めてきたのかを確認する。そして最後に、本研究では第二次世界大戦を経て日本と行政分離した④占領下の沖縄や奄美においてはどのような教育行政改革が展開されていたのかについて検証したものを確認する。

①で示したように、法学者である田中による教育権についての解釈や思想についての先行研究を確認するとき、田中が教育権に関する法的概念の中心に家庭の存在を置いていたことを確認する必要がある。大石秀夫（『国家と教育権の研究』嵯峨野書店，1979年，458-460頁。）は家庭や親の権利を強調した田中の教育権論とワイマール憲法や世界人権宣言の規定に共通的な特徴があると指摘した。家庭を国家や行政の基礎単位と明確に位置付けたワイマール憲法のように、特に教育における家庭の独立的地位を田中が積極的に認めたとしている。この点を強く主張した兼子仁（「教育権と教育行政—教育基本法10条の解釈」兼子仁編『教育権と教育行政』学陽書房，1978年，18-33頁。）は両親の教育権より委託を受けた教師は子どもの教育に関する限り行政に対して独立していると積極的にこの両者の法的接続性を擁護した。しかし、帖佐尚人（「戦後我が国における親の教育権論の展開」『鹿児島国際大学福祉社会学部論集』第34巻第4号，2016年，18頁。）が指摘したように、国家が学校教育を通して家庭教育を補って子どもを支えることを可能にするという意味で、田中は公教育の機能そのものを決して否定していない。岡敬一郎（「田中耕太郎の『教育権の独立』論の再検討—中央・地方教育行政と教師との関係に着目して—」『日本教育行政学会年報』27巻，日本教育行政学会，2001年，83-94頁。）の成果もまたこれまでの先行研究を整理し、国家における行政権の機能役割をその権限内で分別し、また機関設計するうえで教育もまたその対象に含まれることを確認した議論が教育権の独立論であると指摘したものであったと筆者は解釈している。

このように、私教育の根幹である家庭教育と公教育との接続性を検討しただけでも、田中の「教育権の独立」論は様々な視点を提供することとなる。その理解の上で田中の発言を確認すれば、占領によってはじまった民主化を目指した教育行政改革では教育権の独立という改革理論が果たした役割が大きいと『教育基本法の理念』（有斐閣，1961年）で積極的に評価している。つまり、田中は自身の構想が一定には教育行政改革において実現することができたとみていたのであろう。だからこそ、日本教育の目標や理念の歴史的転換を積極的に評価すれば、例えば古野博明（「教育基本法成立史考」『教育学研究』第65巻第3号，日本教育学会，1998年，214-222頁。）が考察したように戦後の教育諸法の頂点に立つ教育基本法が田中の発意と熱意でリードされた教育改革理念の基準になると通説的には理解されてきたものと整理することができる。

次に、GHQによる占領を通してどのような改革が展開されたのか、とくに教育改革は具体的にどのように実現されたのかという②に関する先行研究の状況を確認する。

これまで対日占領史の研究は、多くの研究者により占領政策にかかわる占領文書の分析

を進める形で深化してきた。その一方で、占領における関係当局者による証言記録なども、当該時期の研究を裏付けるものとして重要な資料として位置づけられるようになってきた。例えば教育政策に限っていえば、マーク・T・オアの『占領下日本の教育改革政策』（玉川大学出版部，1993年）や木田宏が監修した『証言 戦後の文教政策』（第一法規出版，1987年）をあげることができる。GHQの動きに対して文部省が省内でどのような議論をしていたのかも含めてその動向の経過については、海後宗臣編『教育改革《戦後日本の教育改革 第一巻》』（東京大学出版会，1975年）で確認することができる。とくに教育政策のなかでも具体的な改革事例を対象にすれば、公選制教育委員会制度については文部省側が解説したのものとして教育法令研究会『教育委員会・理論と運動』（時事通信社，1949年）がある。他にも、外交政策の側面から占領軍による教育改革政策をどのように日本側が認識していたのかは、外務省編『初期対日占領政策—朝海浩一郎報告書—』（毎日新聞社，1979年）でもうかがいすることができる。

このような占領政策にかかわった当事者たちによる記録、そして数多くの占領文書、行政文書の研究を進めた基礎研究としては、竹前栄治の『占領戦後史—対日管理政策の全容』（双柿舎，1980年）や鈴木英一の『日本占領と教育改革』（勁草書房，1983年）がある。なかでも竹前の研究は、筆者が占領期研究を始めるにあたって基本的な資料理解のための入り口となった。一方で、占領全体の政治構造は決して単純なものではなく多様なプレイヤーによる政治的取り組みが複雑に重なり合ったことを指摘した土屋由香の『親米日本の構築—アメリカの対日情報・教育政策と日本占領』（明石書店，2009年）は、占領期の政治力学の実態は容易に究明できるものではないことを筆者が理解する契機となった。そして、そのような複雑な占領政策が日本全国にどのように伝達され、またどのように徹底されたのかについては、阿部彰の「地方における占領教育政策の展開に関する研究序説」（『大阪大学人間科学部紀要』4，1978年，129-155頁。）やその後の『戦後地方教育制度成立過程の研究』（風間書房，1983年）をあげることができる。この阿部の研究が重要であるのは、占領政策の実施過程における主体を東京の権力機構に据えたのではなく、占領改革の実施を具体的に担ったGHQの地方組織や日本の地方行政に求めた点にあった。

そして、③で示したように1945-1947年における教育改革の根拠とされる第一次米国教育使節団報告書や教育基本法と田中の改革構想との接続性について検討してきたものを確認する。この確認については、本研究のテーマに即してまずは教育基本法に関する研究に着目してみたい。

教育基本法の成立展開に関する既往の研究に関しては、杉原誠四郎の『教育基本法—その制定過程と解釈—増補版』（文化書房博文社，2002年）をあげることができる。それまでの先行研究の積み重ねを基礎に、教育基本法の各条文の成立過程を教育刷新委員会や帝国議会における審議録からそれぞれ整理しその特質を詳細に検討している。杉原の研究成果は、教育基本法に関する研究史において教育権に係る歴史全体の中でそれを俯瞰しなおしたという意味で重要な成果に位置づけられたと評価する。一方、日本の教育改革に影響を与えた

とする米国教育使節団の研究については、土持ゲーリー法一の『戦後日本の高等教育改革政策』（玉川大学出版部，2006年）がある。これまで、教育の民主化についてその方向性を決定づけたのは米国教育使節団による報告書であったとの評価が教育史研究全体で共通していた凡その考察であろう。だが、土持はその研究で米国教育使節団報告書の政治的価値は本来それ程重要でなかったが、日本側が積極的に政治利用したことで遵守しなければならない占領政策の中心であるように思われるようになったと指摘している。

一方、戦後最初の抜本的な教育行政改革は公選制教育委員会制度を採用したわけだが、鈴木英一（『教育行政』東京大学出版会，1970年，414頁。）はこの公選制教育委員会制度について、田中の構想と改革の狙いが基本的に継承されていると評価している。つまり、鈴木は教育の民主化改革として具体化された公選制教育委員会制度はGHQによる圧力だけでなく、日本の内側からも発想され具体化の作業が進められたという見解を明らかにした。このように戦後教育行政改革について、田中の改革構想と結びつけて考察した先行研究も存在する。

これらの研究成果は、占領期における教育政策の展開を立証する関連文書の発掘を積極的に行い、また個別具体的な政策の展開についても詳細に検証や考察を行うことで、それぞれの分野において大変重要な学術的な更新を行った。しかし、本研究の関心の中心である田中の教育行政改革については、田中が前田多門文部大臣との会談資料として用意した『教育改革私見』や教育刷新委員会での議事録をもちいる程度で、田中が文部省の立場を代表して教育行政改革の責任を担った時にどのような思想の背景をもち、そして様々なプレイヤーとどのような交渉を経て1945-1947年における教育行政改革をまとめあげようとしたのかについては研究関心の違いもあってそれらの研究成果の中で詳述されているわけではない。ましてや、これまでの研究は田中が主張した教育権の独立論があくまでも田中独りの構想で終始したとする評価を下しているものが多い。このような研究の課題を克服するために、本研究は「教育権の独立論」をひとつの改革構想として着目し、その教育政策をめぐる改革史を描き出すことを目的としている。

尚、上にあげた占領下における教育改革についての研究の整理は、日本本土での展開についてである。本研究が中心とする占領期における改革という意味では、米軍による接収以前には日本であった沖縄や奄美における教育行政改革の展開についても筆者は関心を持ったから、研究全体の最後の整理として、④で示したようにこの地域の教育改革についてまとめられた先行研究についても着目した。

沖縄や奄美の教育史を考察する時、米軍占領下において制定された教育諸法の特徴についてはこれまでに多くの研究が累積してきた。この地域全体が明治の琉球処分によって近代日本の帝国領内に編入されたという歴史だけでなく、日本の敗戦に至る前に米軍の占領下に置かれてから再び日本に復帰するまでに多くの時間を有したという特殊な歴史が研究者の関心を集めてきたからではないだろうか。琉球政府の教育行政制度についての軌跡を整理した嘉納英明（「沖縄の教育委員会制度をめぐる歴史的動態－教育税生徒の創設と制

度運用をめぐる諸問題の検討」『九州教育学会研究紀要』24, 1996年, 229頁。)は、琉球政府の設立とその後の教育制度の改革によって民主化が進んだと評価した。しかし一方で森田満男(「戦後沖縄教育行財政制度の地域的実相に関する考察—名護住民が見た教育税制度・公選制教育委員会制度を通して—」『沖縄国際大学総合学術紀要』8(2), 2005年。)は、琉球政府の教育行政制度は住民に多大な家計負担をもたらしていたと指摘する。さらに、池宮城秀正は『琉球列島における公共部門の経済活動』(同文館出版, 2009年。)によって、米軍統治の経済及び財政制度とくに研究としてはそれまで皆無であった教育財政を含む公共部門における経済活動の総体的分析を行い、沖縄の歴史と政治的課題を考察するうえで新しい観点を提供した。このような日本本土の占領期に展開された教育行政改革とは異なる形態をとった占領下の沖縄や奄美の教育行政であるが、その特殊な教育行政の制度は田中が唱えた第四権としての教育権に近似していると相良惟一(『教育行政学』誠文堂新光社, 1970年, 47頁。)が指摘している。

3. 研究課題と構成

本研究で究明したい研究上の関心については先に述べたが、それら関心に基づく研究課題をそれぞれ解明することで、本研究では最終的に占領下において展開された教育行政改革全体の意義について述べる。

以下に研究課題ごとに取り組んだ内容と本研究の構成について叙述する。

1) 田中の教育権に関する思想の究明

本研究ではまず田中が自然法というものをどのように理解していたのか、その解釈を田中による法学的な見解と教育への援用についての基本的な姿勢から検討する。これまで戦後の教育改革を整理する際に多くの先行研究は文部大臣を務めた田中自身の思想の出発点やそれが形成される経緯について触れることが瑣少であったと筆者は考えるからである。第二に、それではそのような田中の思想は具体的な事件や学術的論争に関係することはなかったのだろうか、この点について具体的な事件や人物をあげながら検証していく。とくに東京帝国大学経済学部をめぐる平賀肅学と、養田胸喜との論争に着目した。第三に、それまでの田中の経験や言動が敗戦後の民主化期において教育権をどのように田中が理解し、表現していたのかを教育の自治という課題から明らかにしていく。そこでは、田中による教育勅語の意義と教育の民主化についての理解と、学問の自治を表現する大学の独立権、そしてそのような教育の自治に対して米国教育使節団報告書はどのような捉え方をしていたのかについて着目した。

以上の課題を本研究の第1章「教育権の独立論と田中耕太郎」で解明する。

2) 敗戦以前における教育行政の構造の実態と課題

田中にとっても社会全体にとっても、敗戦後の教育民主化とはそれまでの教育行政や教育上の慣習の構造を転換する機会となった。つまり、田中が主張した教育権の独立論の要点は、教育をめぐる行政や政治、制度に関するそれまでの構造を転換することにあるといえる。では、どのような構造的課題を田中は問題があると受け止めたのだろうか。そして、その課題に対して田中以外に問題視した存在はなかったのか。これらの問いを解明していくために、敗戦以前における教育行政に関する構造的課題の所在を明らかにする。

教育に関する行政的指揮権の実態は文部省以外の他の行政機関が有する権力によって支配されていたと田中は指摘した。この指摘が本当に妥当なものであるかを立証するために、まず中央政府と地方政府の行政権限を総合的に調整した内務省に着目し、文部省が所管する教育行政権を念頭に教育についてはどのような行政権限の配分が国家機構全体で行われていたのか、その実態を究明する。この際、地方教育行政にかかわる人事権と予算権に注目して、この時の教育権の具体化について検証した。次に、ではそのような構造的な課題を教育行政全体が抱えていたならば、その構造が修正されるようなことはなかったのかその改革史について着目し、具体的な改革案の内容を明らかにすることでその特質を究明した。特に本研究では明治憲法以来の権力構造を根本的に改造しようとした近衛文麿の政治運動に着目して、近衛を中心とした教育行政改革の動きが教育権の独立をどのように理解していたのかを検討する。

以上あげた課題を本研究の第2章「1940年代前半における教育権の独立論と総合行政論」と題して解明する。

3) 田中耕太郎の改革構想の具体化とその修正過程

占領期の中でもその前半期であった1945-1947年において教育改革を担当することになった田中は、教育行政改革を果そうとした具体化の中で教育権の独立を提唱する。公選制教育委員会制度の制定に至るまでにこの田中の構想が結局どのレベルまで政治的公論として認識され、どのような議論と修正が展開されたのかについて詳細に明らかにされなければこの時期の改革の特質を表現することはできないだろう。

田中が教育権の独立とは内務省による地方教育行政の支配からの脱却であると明確に主張し、その主張が政治的批判として強いメッセージであったことを踏まえると、実際の教育改革担当者として田中がどのような政治選択をどの時点でどのように判断していたのかを詳しく検討する必要がある。

以上の研究課題を究明するために、まず田中の改革案から「学区庁構想」と呼ばれる構想初案をとりあげ、この構想が教育改革に関する文部省のカウンターパートである教育刷新委員会でどのように議論されたのかを明らかにする。そして、そのような具体的な構想の原案となった『教育改革私見』にも着目し、田中の改革構想の出発点はどのような改革像を描いていたのかを検討する。第二に、内閣総理大臣の諮問機関であった教育刷新委員会は田中を離れてどのような改革を構想していたのかも田中の改革像と比較するうえで明

らかにしなければならないから、同会議で配布されていた資料や議事録をもちいてこれを分析する。そして最後に、国家の公的な立法機関である帝国議会ではどのように田中の構想が議論され、また教育権の独立論についてどのような受け止め方をしていたのかを確認する。具体的には帝国議会議事録を分析していくが、この議論の確認は教育界以外の権力者であり立法の当事者である政治家がどのような意識で教育権の独立論を受け止めて臨んでいたのかを考察するために必要だからである。

以上あげた課題を本研究の第3章「田中耕太郎による戦後教育行政改革」で解明する。

4) 田中の文部大臣からの解任理由と解任後の影響

第二次世界大戦における敗戦によって受け入れた占領行政の形態は、連合国の直接占領とはならずGHQが日本政府を統制する間接統治の方式となった。占領による諸改革は間違いなく帝国政府によるそれまでの体制の瓦解を意味していたが、その政府機構そのものでもあった官僚層は温存されることとなった。旧秩序を温存した形で展開されるGHQの占領政策に依存せず積極的に改革案を提示した田中は1945-1947年においては改革をリードしていくが、1947年1月に文部大臣を交替させられることになった。この交替理由については、関係者間の証言がそれぞれ異なって伝わっている。また、田中が文部大臣を辞めることによってその後の教育行政改革はどのように展開するのか、そして中央政府をめぐる政治的事情から離れている地方行政や学校現場はどのようにそれを受け止めていたのか、この点も検証した。

それらの検証作業を行うために、まず田中によって地方教育行政を支配したと批判された内務省がどのような再編成を迫られることになったのかを検証した。また、その内務省の改革と並んで、教育政策を主管する文部省に対してはどのような改革が行われたのかを検証する。この2つの行政機関の再編成を確認することで、GHQによる民主化改革が行政改革上どのような特質をもっていたのかを考察した。そして第二に、占領改革という外圧によって文部省や日本の行政機構が再編成を迫られている時に、田中はどのような相手と対立して、そして何が原因となって文部大臣の職から追い出されることになるのか、その政治的理由の追究を試みた。しかし、田中の大臣辞任後には公選制教育委員会の設置と整備が、教育行政改革の実行における不可避な基本軸となった。この制度の構築は、田中が掲げた制度構想や教育権の独立論とどのような繋がりを改革論として有しているのか、または有していないのかを確認しなければならない。そこで、全国の市に教育委員会の設置が命じられた1950年に着目して、この行政改革の整備が地方行政ではどのように対応されていたのかその実態を検証した。

以上あげた課題を本研究の第4章で「占領下における民主化の過程と教育改革」と題して解明する。

5) 占領下沖縄・奄美における教育行政の実態と教育権の独立

琉球政府の教育行政は、総合行政体系から独立した教育委員会が住民から教育税を徴収して教育区を運用するという教育行政を制度化していた。日本本土の教育行政改革で実現できなかった教育権の独立を琉球政府は具体化させていたのである。この琉球政府による教育行政がどのような実態であったのかについて検証することは重要な学術的な課題であるだろう。

本研究では、まず琉球政府における教育の根本を定めた琉球教育基本法の意義についての考証を行った。その際、琉球教育基本法と日本本土の教育改革に接続性があることを述べることができるのか、この法の制定過程に着目した。次に、この琉球教育基本法が定めた教育行政の制度はどのような運用の実態であったのかを検証する。この検証を通して、米軍の占領下にあった沖縄や奄美において教育権の独立論とはどのような意味を有していたものであったのか、そこに日本の教育行政改革とのつながりはあったのかを考察した。

以上あげた課題は本研究の最後に補章「1950年代の琉球政府における教育権の独立」として取り組んだ。

4. 本研究でもちいた資料

本研究では、とくに田中耕太郎が発表した著述や論文、インタビュー記事、国立教育政策研究所が所蔵する『田中耕太郎教育関係文書』などを渉猟し、法学者として教育権の独立論をどのように捉えていたのかということや1945-1947年にどのような教育行政改革を構想したのかについてそれらをもちいて分析した。また、田中の構想以外についても教育権の独立論にかかわる人物や政策について調査・収集した資料を分析した。

まず、本研究の主な研究課題である田中の主張や構想にかかわる資料を概括したい。1945年以前の田中の思想については、田中自身の研究成果である『法と宗教と社会生活』（改造社、1927年）や『世界法の理論』（岩波書店、1932年）、『法と道徳』（岩波書店、1933年）、『教養と文化の基礎』（岩波書店、1937年）が田中理解の基礎となった。また、田中による公民教育についての講演資料である文部省編『最新公民科資料精読』（帝国公民教育協会、1931年）を用いた。1945年以降の田中の主張については、田中個人の著作である『教育と権威』（岩波書店、1946年）、『教育と政治』（好学社、1946年）、『教育の再建とその指標 教育の民主化』（国民教育社、1946年）、『教育基本法の理論』（有斐閣、1961年）から抽出した。その他、田中の寄稿文やインタビュー文を掲載した学会誌や雑誌についても渉猟し、分析を行った。

次に、GHQによる占領については占領政策に関わった各機関から発せられた各種の指示文書や『連合国軍最高司令官に提出されたる米国教育使節団報告書』や野間教育研究所が所蔵している『教刷委連絡委員会記録 全一冊（ステアリングコミティ）』、地方の公共図書館や公文書館で収集した地方軍政当局の占領指示を記録した資料などを参照した。また、占領下において日本国内で構想された改革案の資料としては、『辻田力旧蔵資料』や

『田中二郎氏旧蔵教育関係資料』などの政策資料群、そして教育刷新委員会の議事録や配布資料（高橋寛人解題『教育刷新委員会総会配布資料集』クロスカルチャー出版）、その他制度史に関する資料集を活用した。

5. 研究成果の総括

本研究では五つの研究課題を四章および補章にわたって検討した。米軍の占領下にあった時期の日本や琉球政府における教育行政改革の展開と実態について、検証と考察を行った。とくに、1945-1947年の時期に田中耕太郎が教育行政改革における基本構想として提唱した「教育権の独立」論への着目を研究内容の中心に、その構想がどのような制度設計の議論として展開されたのかについて検証した。

五つの研究課題に基づいて進めてきた本研究が得た成果を総括すると、教育権の独立論による教育行政改革とは教育行政に限定された制度設計論にとどまるのではなく政府機能全体の再編成を問う構造改革論でもあったと評価したい。筆者はそれを田中の言葉を借りて福祉国家への移行と本研究では表現してきた。

第一の課題を究明した際に明らかにしたように、田中は法学者としての研究関心だけでなくキリスト者としての信仰心という観点からも自然法に接したことで、その研究に専心した。田中は、神の恩寵を受けた人間がその良識を維持して社会を運営すれば、集団化の一過程である国家と呼ばれるコミュニティは社会正義を実現する主体になりうると考えた。人格の完成を目指す教育が神への信仰を具現する個人道徳に支えられることで、コミュニティ内で教育は他者から支配されることのない価値を有する存在へと昇華するものとして田中は捉えたのである。真理の追求を旨とする学問もまた同様に他者から強制されるものではないとする自然法への理解を基盤として、大学人である田中が教育権の独立を主張することにたどり着くのは自然な過程であったものと思われる。田中が教育権の独立を主張するようになる背景には既に述べたように個人的な信仰心と法学者としての国際法への理解にあるわけであるが、それらの関心が社会的課題と深く結びつくことで教育権の独立論を想起するに至ることも確認しておかなければならない。それが、本研究でも言及したように大学人として直面した学問と政治の関係であり、また学問を一部分とする教育全体が教育以外の権力によって支配されている教育行政構造への認識であった。この教育以外の権力とは内務省のことを主に指すことは、本研究における二つ目の課題を検討することを通じて既に述べた。

内務省による地方行政の掌握は学務行政の人事や予算ともかかわっており、文部省による地方教育行政に対する関与度を弱体化させてきた。この構造を外側から観察する立場であり、尚且つ学問と政府の関係では社会的正義を実現できない政府を批判していた田中が、敗戦を経て政府の内側に入ることになった時にそれまで主張していた教育権の独立論が具体的な政策提言へと変容していった。教育権の独立論を教育者として自立するための哲学

として留めるのではなく、より具体的に実際の行政制度の中でどのように構築するべきかという視点が強調されることになったのである。田中は教育権の独立が司法官の独立性に近似していると説いた。田中の改革論の主張がそのように具体的な構想へと変化するきっかけが、田中による『教育改革私見』にあったことは本研究の第3章でみた。

その変化の基本にあったのは、まぎれもなく第二次世界大戦における日本の敗戦という事実であった。田中の立場が変化するだけでなく、それまで続けていたあらゆる社会構造を根本的に解体し再編成する占領改革がはじまるからである。この占領がはじまった直後の1945-1947年の時期に中央教育行政の執行を担った田中は、教育権の独立論を掲げて独自の改革諸案を構想した。第三の検討課題の検証を通して考察したように田中の構想は教育刷新委員会でも帝国議会でも議論され、その事実は間違いなくこの時期における教育行政改革の中心構想であったことを示していると筆者は評価したい。そして、田中が掲げた改革構想の意義は、地方教育行政を対象とする明治以来の近代国家行政の構造を抜本的に改革しようとした点にあった。明治初期の学制は教育行政と一般行政を分離する二重行政をその制度の基本として設計されたが、教育令の改正や市町村制の確立以来、教育行政は総合行政体系の中に組み込まれてきた。その構造を修正しようとする田中の教育行政改革の構想は、教育行政の根拠となる政治行政システムを根本的に再編成しようとする挑戦であったといえるのではないだろうか。また、教育者自身の自覚と自治の確立を教育行政に求めて、GHQによる占領統治の指示に依存することなく主体的に構想した改革であったとも筆者は評価した。占領という時期にあつてこの点は特筆に値する田中の行動であったと筆者は考える。マッカーサーや CIE による直接の指示だけではなく、教育刷新委員会内部での意見の衝突も含めて改革を実行する際の成否には高度な調整力が求められたはずである。最終的な改革結果には結びつかなかったものの、教育刷新委員会の特別委員会と総会の双方において田中の構想を原型とした改革案をまとめあげた政治的力量は注目しなければならない事実ではないだろうか。1945-1947年の米軍占領下においては民主化の実行が教育改革上の前提とされる一方で、その実現方法については一定の裁量権が日本側にも与えられていたことから、米軍による占領政策の意図から離れて教育権の独立論に依拠する改革案を田中が提示できる正統性を確保できたのだと考える。

しかし、そのように積極的に教育行政改革を担った田中であつたが、1947年の二・一ゼネストを前に行われた内閣改造によって文部大臣から退くこととなった。田中が文部大臣を交替させられたこの内閣改造の政治的な意味については、第四の課題を通して検証した。吉田茂はその自伝で、GHQとの新学制改革に対する交渉を田中が突破することができなかつたために文部大臣を替えたと言言していたことを本論中に確認した。しかし、吉田の政治的関心は1947年の二・一ゼネストを前にして自らの内閣をいかにして延命させることができるかという点に集中しており、内閣改造はそのための政略であったことを本研究では指摘した。田中の構想が中心となった教育行政改革案が教育刷新委員会で決議されていたにもかかわらず、田中の大臣辞任によってその構想がやがて地方自治法及び教育委員会法を根

拠とする公選制教育委員会体制に取って代わられた。田中の、内務省や大蔵省、教育刷新委員会、教員組合、CIE との政治闘争は吉田によって幕を降ろされたのであった。

以上のように、田中がもちいた教育権の独立論がどのような経緯で日本社会の中で認識され、どのように具体的な改革案としてまとまったのかを第4章で検証したが、その確認を基礎にして補章でとりあげた琉球政府における教育行政の体制や琉球教育基本法の制定過程を検証すると、その教育行政もまた教育権の独立論を活用していたことがわかった。だが、この教育行政の実態は制度構造としても財政構造としても破綻していたことが本研究で理解できた。そして、破綻していたにもかかわらずその制度体系を修正しようとしなかった琉球政府は、教育権の独立論を利用することで占領軍の支配に服さずに日本本土の教育体制に復帰をしようとした政治的意図を有していたのではないかと考察した。

日本本土と琉球政府のどちらも米軍によって占領され、その教育行政改革については共に教育権の独立論が改革議論の素材として扱われていた時期があったことを本研究では確認することができた。両者の改革を比較すると、教育権の独立論はどちらの改革においても占領軍の統治の意図から離れた被占領者側からの改革案であり、主体的な民主化改革であると主張したことを確認することができた。国家や中央政府内における第四権としての教育権の確立を模索することで、それを表現しようとした。つまり、教育権の独立論とは米軍占領下において占領政策が構想していなかった行政機能の再編成案を別に提示する改革機会の根拠であったと評価することができるだろう。

6. 研究成果の展望と課題

教育権の独立論やそれを具現しようとした改革諸構想を現代にあって理解し検証した本研究の成果にはどのような意義があるのか、その所見を最後に述べたい。

教育権の独立論に基づく教育行政改革構想とは教育行政機構をどのように再編成するかという制度設計論にとどまらず、近代国家を体現する官僚機構の構造そのものを再編しようとした改革論でもあったのではないだろうか。それは政府に求められる行政機能はいかにあるべきかとする構造改革論として描出することも可能であろう。

戦後の経済復興は経済成長を刺激して拡張的な政策の選択を可能としてきた。それは、戦後民主主義の価値観を具現する福祉国家へと中央政府の機能を再編成する道程でもあったのだと考える。しかし長期のデフレーションや超少子高齢化の進行は、もはや福祉国家の姿を維持する力を日本社会全体から喪失させてしまった。税収の不足構造を適正に是正できないことと社会保障費の増加傾向が止まらないことは、日本社会の現状を示しているといえよう。このような社会の状況では、福祉国家の重要な機能として期待される教育もまたその在り方を維持し展開できなくなってきたことは明白である。つまり、破綻状態にあるこの福祉国家の行政体系や機能をどのように再編し、安定した豊かな社会を創っていくべきかというビクピクチャーを社会各界のリーダーが提示し、国民全体でその是非について議

論すべき必要がいまあるのではないだろうか。

戦後の教育行政改革が焦点としたところは、地方の教育委員会や学校ごとの裁量と創意工夫に学校教育の運営を任せる地方分権にあった。その地方分権を具体化しようとした発想の出発点のひとつが、教育権の独立論に立脚する改革案であったことを本研究でみた。田中の学区庁案をはじめとする諸改革構想であれ、本研究でとりあげた様々な改革構想や議論であれ、それらが目的とした教育権の独立は教育行政の独立や分権を模索したものであったのと同時に、教育行政の改革を通して政府行政機能そのものの在り方の再検討を問いかけるものであった。それを田中は、社会が福祉国家モデルを選択して変容していく過程のひとつだとみた。戦後日本が築きあげた社会構造の様々な部分に課題が現れ始めた時、教育権の独立論が政府の機能を再編成する議論にもつながったように、どのような権力や機能の配分であれば現代社会の課題とするところを解決することができるのかという観点をもって国家の形を問い直す提起がいま必要ではないだろうか。本研究での教育権の独立論に基づく教育行政改革構想についての検証成果がその提起における足掛かりとなれば本望である。従来の先行研究では詳述されてこなかった、社会構造の再設計を構想する改革論としての性格も有していたことを教育権の改革論に見出し、社会改革の素材として新しい側面を提示することができたことは、本研究の一つの意義である。

最後に、本研究にかかわる今後の課題を示したい。本研究では教育権の独立論を軸とした教育行政改革構想の展開について日本国内及び沖縄や奄美などの琉球政府内の議論から検証してきた。研究対象とする時期をとくに 1945-1947 年を中心に設定したように、本研究は米軍による占領期中の改革構想に対する分析であった。米軍が占領政策を通して日本政府や琉球政府を統制した以上、占領政策の主体者である米軍ないし占領側のプレイヤーがどのように教育権の独立論や教育行政改革に関与したのかを史料をもってより詳細に分析しなければならない。また、田中後の教育行政改革の展開を検証するために、公選制教育委員会の整備過程を題材として九州地方民政部を取り上げたが、九州以外の地方軍政部では同課題に関してどのような対応をしていたのかについても究明する必要がある。これらの課題を検討することを通して、占領側の内部においては教育行政改革についてどのような政治力学が働いていたのかを明らかにすることにつながるのだと考える。