

博士学位申請論文

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

— 目次 —

図・表一覧	…7
序 章	
1 節 本研究の目的	…9
2 節 先行研究と本研究の位置	…12
3 節 本研究の研究課題と構成	…16
1. 田中耕太郎の教育権に関する思想の究明	
2. 敗戦以前における教育行政の構造の実態と課題	
3. 田中の改革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. 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	
4 節 本研究の特色と意義	…23
5 節 本研究で用いる資料	…23
第1章 教育権の独立論と田中耕太郎	
1 節 教育権の独立論と自然法	…26
1. 田中の自然法理論の形成	
1) 自然法と社会的価値観	
2) 世界法による価値の実現	
2. 公民教育と法の目的	
1) 公民教育に関する田中の理解	
2) 個人の利益と国家の関係	
3. 国家の正義の保障と教育の機能	
1) 道徳による社会課題の修正	
2) 公益と真理の追究	
3) 国家の道徳的意義と共産主義の否定	
2 節 1937-40年の東京大学の混乱と教育権の独立	…34
1. 平賀肅学による田中の引責辞任	
1) 文部省による学問への統制に対する抵抗	
2) 大内兵衛事件に関する田中の主張	
3) 河合栄次郎事件に関する田中の主張	
2. 蓑田胸喜による田中批判と田中の国家観	
1) 学問の独立と国家による自由権の保障	

2) 法の本質と国家をめぐる議論	
3節 大学の自治論と教育権の独立	…46
1. 占領下における田中による「教育の再建」と教育者の自治	
1) 教育勅語と自然法	
2) 国家の政治と教育権の独立	
2. 新制大学への視座	
1) 新学制の特質と近代化の課題	
2) 大学の特質と独立権	
3. 大学の自由と米国教育使節団	
1) 大学の自治と地方分権	
2) 米国教育使節団報告書による教育行政改革の勧告	
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	
1節 内務省による教育行政権の掌握	…62
1. 予算編成にみる内務省の権能	
1) 予算作成担当部門による統制と調整	
2) 1941年度予算案にみる文部省の権限	
2. 地方教育行政を掌握した内務省	
1) 内務省による地方教育行政の人事支配	
2) 内務省による文部省の人事支配	
3. 教育行政独立のための財源確保	
1) 内務省による地方教育費の管理	
2) 帝国議会による教育費補助制度の整備	
2節 昭和研究会による教育行政改革論	…75
1. 大政翼賛会の源流としての昭和研究会	
1) 大政翼賛会の実態	
2) 昭和研究会による教育改革研究	
2. 昭和研究会による政策構想	
1) 大臣長官分離制構想	
2) 道庁制構想	
3) 教育改革同志会による構想	
4) 文化研究会による文化省設置構想	
3節 1936-40年の民政党による教育行政改革論	…88
1. 広田弘毅内閣における民政党の存在と教育改革	
1) 軍部勢力の台頭と民政党	

- 2) 『民政』誌上における教育政策の提言
2. 近衛内閣に対する民政党の牽制と教育改革
 - 1) 近衛文麿の登場
 - 2) 民政党と文部大臣の権能
3. 新体制運動と民政党の消滅
 - 1) 民政党の新政綱にみる教育観
 - 2) 永井柳太郎の離党と民政党の解党

第3章 田中耕太郎による戦後教育行政改革

- 1節 田中の学区庁構想にみる教育権の独立 ……107
 1. 学区庁構想と他の教育行政改革諸案
 - 1) 教育行政改革者としての田中の目的
 - 2) 地方教育行政刷新の具体案
 - 3) 地方分権化の田中構想への抵抗
 2. 教育刷新委員会における学区庁構想をめぐる議論
 - 1) 教育刷新委員会総会における学区庁構想に対する議論
 - 2) 第三特別委員会における学区庁構想に対する議論
 - 3) 「教育権の独立」構想の実現の頓挫
- 2節 田中の教育改革の理念 ……134
 1. 田中による教育改革の動機
 - 1) 教育権の独立論の独自性
 - 2) 大学人としての田中のキャリア形成
 - 3) 教育権の独立論の意味
 2. 福祉国家への改革のための教育権の独立論
 - 1) 教育権の独立論の原点
 - 2) 田中による教育改革私見
 - 3) 田中による教育改革の真価
- 3節 教育刷新委員会における教育行政改革議論の全体像 ……144
 1. 教育刷新委員会総会の準備と会議上の議論
 - 1) 教育刷新委員会総会で配布された資料の価値
 - 2) 教育委員会と学校の社会的機能についての議論
 - 3) 総会前の原稿と実際の演説文の相違
 2. 教育刷新委員会における田中構想の具体化
 - 1) 教育行政刷新における課題の提示
 - 2) 地方教育行政の独立化法案の提示

4 節 帝国議会における教育行政改革の議論	…157
1. 帝国議会における「教育権の独立」に関する議論	
1) 学区庁構想をめぐる南原繁との対立	
2) 文教再建決議にみる教育権の独立	
2. 帝国議会における教育行政改革の模索	
1) 帝国議会側からの大学区構想の提議	
2) 地方教育委員会制度への修正と改革の頓挫	

第4章 占領下における民主化の過程と教育改革

1 節 教育権の独立論と内務省解体	…175
1. 内務省存続の模索	
1) 占領方針の混乱の原因	
2) GHQによる民主化改革の方針	
3) 内務省の解体と再生	
2. 文部省存続の模索	
1) 専制政治の支柱の否定	
2) 文部省による自主改革	
3) 文部省廃止の圧力	
3. 地方分権と内務省解体	
1) 内務省声明の利用	
2) 地方自治法と内務省改革	
3) 内務省廃止の決定打	
2 節 新学制導入と文相田中耕太郎の辞任	…190
1. 民主教育の建設と教員適格審査	
1) GHQによる教員適格審査の指示	
2) 教員適格審査の実行と田中への関与	
2. 教員身分法案成立への努力と教員組合との衝突	
1) 田中による教員待遇改善への意欲	
2) 教員組合に対する政治的敗北	
3. 新学制の導入と吉田茂内閣の改造	
1) 新学制の導入時期をめぐる文部省の躊躇	
2) 新学制の導入予算をめぐる石橋湛山との対立	
3) 内閣改造における吉田による田中更迭の意図	
3 節 占領下における教育行政改革の実態	…210
1. 1950年の教育行政改革にかかわる占領政策の方向性	

- 1) 『九州地方民事部ルーチ課長指示事項』の背景
- 2) 九州地方民事部ルーチ教育課長指示事項の発信
2. 1950年における九州地方民事部の積極的な行動
 - 1) 教育行政の独立を促す指示事項の追加
 - 2) 教育委員会選挙の準備における教育権の独立
3. 指示事項に対する学校長ならびに教育長の反応
 - 1) ルーチ教育課長指示事項への対応
 - 2) 占領政策の実施過程に対する被占領者の評価

補章 1950年代の琉球政府における教育権の独立

- 1 節 教育権の独立からみた琉球教育基本法の意義 ……231
 1. 日本の教育基本法の伝搬と各地域政府の対応
 - 1) 琉球政府成立前における日本の「教育基本法」の伝搬
 - 2) 八重山への「教育基本法」の伝搬
 - 3) 宮古への「教育基本法」の伝搬
 - 4) 奄美への「教育基本法」の伝搬
 2. 冷戦構造下の琉球教育界における琉球教育基本法制定の意義
 - 1) 沖縄本島への「教育基本法」の伝搬
 - 2) 全島校長会議による日本復帰宣言
 - 3) 琉球教育法による教育基本諸法の統合
 - 4) 琉球教育基本法の成立とローカル・アイデンティティ
- 2 節 琉球政府設立初期の教育行政制度と教育権の独立をめぐる議論 ……242
 1. 「理想的」教育行政制度の特徴
 - 1) 琉球教育法による教育行政の統合
 - 2) 教育行政組織と教育税制度の概要
 2. 「理想的」教育行政の失敗
 - 1) 教育行政制度の実態の考証
 - 2) 琉球政府における教育行政の主体
 - 3) 教育区における教育財政の構成
 - 4) 教育税制度をめぐる政治対立
 3. 琉球政府における「教育権の独立」論
 - 1) 琉球教育法改正の議論の開始
 - 2) 第七回議会における教育委員会法案の提案
 - 3) 占領軍による教育委員会法の否定

終章	
1節 研究課題の総括	…261
2節 研究成果の展望と課題	…278
参照史料・文献一覧	…280
謝辞	…291

凡例

1. 敬称は省略した。
2. 年号は西暦を原則とした。
3. 公人として認められる人物については、その氏名を匿名としない。

図・表一覧

序章

図 本研究の構成

第1章

第1章において作成した図表はなし。

第2章

- 図 2-1 行政機構改新大綱による内閣編成案
- 表 2-1 文部省及び内務省所管歳出現計総額の累年比較
- 表 2-2 内務行政・文部行政間の転任傾向（1940-1945年）
- 表 2-3 文部省次官就任者の初入省先
- 表 2-4 道庁制構想
- 表 2-5 教育行財政に関する改革案
- 表 2-6 文化政策要綱中にみる教育課題への指摘
- 表 2-7 立憲民政党による教育の刷新に関する提言（1936年）

第3章

- 図 3-1 学区庁及び学区支庁内の組織案
- 図 3-2 学校体系に関する案
- 図 3-3 教育行政機構案（1946年10月4日時点）
- 表 3-1 各段階機関の有する職務権限一覧表（案）
- 表 3-2 学区区分一覧表
- 表 3-3 教育刷新委員会総会における議論の経過（第1～5回）
- 表 3-4 第三特別委員会における議論の経過（第1～15回）

第4章

- 表 4-1 『湛山日記』にみる大蔵-文部関係（1946年12月）
- 表 4-2 『湛山日記』にみる吉田内閣改造の動向

表 4-3 第 762 号通知・ルーチ教育課長指示事項

表 4-4 追加されたルーチ課長指示事項

補章

図 5-1 琉球政府の教育行政組織図

表 5-1 各地域政府の変遷

表 5-2 各教育法の前文の比較

表 5-3 琉球教育法における中央教育委員会と文教局の権限の比較（第 2～9 章のみ）

表 5-4 1956 年 1 月 30 日に審議された教育委員会法案

終章

終章において作成した図表はなし。

序章

1 節 本研究の目的

本研究は、日本が連合国軍に占領されていた 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するものである。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ていく。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ていきたい。

教育行政改革はその都度求められる政治改革全体に通じるものであるから、なぜ改革が求められたのかという社会全体の視点から本研究の課題を究明することも必要となる。その観点を重視する本研究は、教育改革をめぐる歴史研究としての目的を有する。GHQ による占領改革の時期は社会全体において様々な構造の刷新が求められた時期であったから、とくに教育の問題と政治の要求が接続していたと指摘することができよう。これを表現する改革の柱が教育権の独立論であったというのが筆者の意識である。だからこそ、本研究は『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－』と題することとした。この際、占領に関する権限は連合国軍の最高司令官総司令部（General Headquarters, the Supreme Commander for the Allied Powers. 以下、GHQ と略記する）に集中しており、対日占領の形式は連合国軍全体の統治である。しかし、連合国全体が決定する占領政策の執行は GHQ が担い、最高司令官であるダグラス・マッカーサーが米国太平洋陸軍司令官を兼任する形でその責任を負っていた。日本に進駐する連合国軍の大半を米軍で構成していた以上、日本の非軍事化と民主化を進めた GHQ の運用は米軍が中心となっていた。本研究はその認識を前提とするために、「連合国軍による占領下における教育行政改革」ではなく「米軍占領下における教育行政改革」という立場にたった。

日本の近代国家化は現代社会のあらゆる制度的もしくは文化的基礎を形成することとなった改革の連続であった。しかし、この時代の経験は国家の帝国主義化を伴ったために、日清・日露戦争に留まらず二度の世界大戦をその当事者として日本が経験することにもなった。そして、その結末としての第二次世界大戦における日本の敗戦は、アメリカをはじめとする戦勝国家による占領という時代を経験することとなった。

この占領の時期には、それまでの日本の軍国主義を根本的に否定する民主化改革があらゆる場面に求められた。日本軍の解体、帝国憲法の改正、男女平等の実現などその具体的事例は枚挙にいとまがない。教育もまた同様に民主化が求められたその一つである。しかしながら、例えば中央行政機関である文部省がそれだけで学校をはじめとする教育制度全体の運用や教育行政にかかわる政策の立案から執行までについて全面的に主体的な地位を有していたかといえ、そうではない。地方行政を管理する内務省や政府全体の財政を統制する大蔵省が、文部省に代わって教育行政を支配していたのである。この長く続く教育行政の歪んだ構造を抜本的に刷新しようとした一人が、1946-1947年に文部大臣をつとめた田中であつた。田中の構想の具体化とその行動に至る思想の展開、そして田中が改革の着想に至るそれまでの教育行政の構造課題について明らかにしていく。

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つた。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つた。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つた。

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つたところにあると指摘することも可能だろう。すなわち、土持ゲーリー一法¹が指摘したように例えば学校制度の根本的な再編成となつた6-3制の設計につながる議論や改革の具現化が、既に敗戦以前から日本国内で展開されていたことで、新学制への移行に対して「日本側の主体的所産であつた」¹と評価されるほど戦後の改革に大きな影響を与えたならば、学制改革を図る時期と全く同じ時期に文政の責任者であつた田中がその改革と対をなす教育行政改革で実現しようとしたことは日本国内でのそれまでの議論や構想の積み重ねを具体化しようとした改革のひとつであつたと推測することも可能であろう。本研究は、田中が文部省の責任者であつた時期に教育行政改革の具体的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ていく。

占領期における教育行政の改革は行政権限や機構の改革である以上、それまでの中央集権的な行政構造をいかに地方分権の体制へと移行させるか、各行政機構の権限を

どのように再編成・再配分するべきかという行政全体の構造改革の中で進行した改革でもある。例えば、軍部の解体をはじめとして警察や厚生省の改革など、それまで文部省や地方教育行政とかかわってきた他の行政機関がどのような改革を実現したのかについての理解は重要である。しかし、それらの各個別の行政機関がどのように占領政策と対応しながら改革を果したのかについては他の研究に譲り、本研究では教育行政にかかわる歴史研究という点に特化して考察を深めたい。

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の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ていきたい。

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していく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取り上げて、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い。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い。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、筆者が目指す研究の着地点である。

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 節 先行研究と本研究の位置

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、例えば明治以来の教育行政の課題から繰り返されてきた改革に関する議論や構想、GHQによる占領政策を通して議論された諸構想など様々な対象を素材にしながら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。本節では、教育権にかかわる田中の思想についての研究と占領期の教育行政改革に対する研究について先行研究の到達点を整理していく。そして、それら先行研究と比較して本研究ではどのような視点をもってそれぞれの課題を分析していくのかを設定したい。

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したい。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したい。

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²。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。事実、田中は「国家において教育の自由が否定され、国家の教育独占が行われているのは、両親の教育権の侵害にほかならない」³とさえ主張している。だからこそ、兼子仁⁴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⁵。岡敬一郎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⁶。筆者も田中が主張する教育権の独立論に関しては教師や教育者の独立的地位を制限なく認めようとする解釈はあまりに限定的であり、その本質を見失うものとする。田中が学校教育局長時代に寄稿した「教育者に訴ふ」というメッセージでは、教育者の政治的独立性が司法権の独立と類似していると指摘する一方で「学園内を政治的闘争の舞台とすることは、司法官の政治化と共に、厳に戒めなければなりません」⁷とその独立性が意味するところを誤解しないようにと警告を発しているからである。この寄稿文が強調するところは、まさしく田中が全面的な教師の政治的独立権を容認していないということである。

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⁸。

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したい。

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。とくに竹前の研究は⁹、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。阿部はこの研究によって、地域によって占領政策の進行度や展開方法が異なっていることを明らかにすると同時に、文部省が地方軍政部と日本政府間における連絡調整事務局を活用して教育政策の全国的な実施をはかっていったことも指摘している¹⁰。

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た。この様子を土持は「政治的駆け引き」¹¹だと表現している。高等教育に対する改革方針だけでなく、米国教育使節団は来日以前から既に日本の教育制度が6-5制を形成していたことを認識していたと土持は明らかにしており¹²、これは後に6-3制を議論する上で重要な認識の形成であったことを指摘している。いずれにしても、それらの改革構想や改革途中の交渉によって、戦後最初の教育行政改革に公選制教育委員会制度を採用した。鈴木英一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¹³。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

よる接收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ている。日本本土で展開された教育行政改革と比較することができるからである。本節最後の整理として、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述べたい。

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はこれまで、「本土でも実現しなかった理想的な行財政のしくみ」¹⁴が「理念的には高く評価」¹⁵されてきた。その軌跡を整理した嘉納英明は、琉球政府の設立とその後の教育制度の改革によって、米軍占領下の教育体制が「より民主化された教育法制度」¹⁶に生まれ変わったと評価している。しかし一方でその制度の実態は、住民に多大な家計負担をかけていた「不十分な制度設計」¹⁷であったと指摘する森田満男のような研究成果もある。さらに、池宮城秀正は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¹⁸。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について相良唯一は、田中が唱えた第四権としての教育権という考えにやや「近いものが見出された」¹⁹と指摘している。筆者が本研究を進めるうえで着想を得たきっかけはこの相良の指摘であった。日本本土と占領下沖縄・奄美の教育行政改革がどのようなつながりをもつのかについても関心を寄せて研究を進めることが、教育権の独立論についてより理解を深めることだと考えた。

いずれにせよ、既にあげた研究成果をはじめとしてこれまでの先行研究の数々の成果で筆者は研究の観点を整理することができ、また史料の所在や内容について基礎的な確認を行うことができた。筆者の研究基盤となったこれらの成果の蓄積がなければ、本研究をまとめることが不可能であったことは最後に断言しておきたい。

3 節 本研究の研究課題と構成

本研究で究明したい研究の関心については先に述べたが、前節で整理した先行研究の到達状況を基礎に、本研究における研究課題について可能な限り丹念に確認を行ってみたい。筆者が本研究を進めるうえで掲げた研究関心は、先に述べたように①田中耕太郎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は採用されたのかどうかの有無についてとその実態を解明することにある。そして、これらの研究結果を総合化することで占領下において展開された教育行政改革の意義について究明することにある。とくに、田中が主張した教育権の独立論が教育行政改革の構想としてどのように着目されたのかを検討するだけでなく、この改革論が総合的な社会改革全体の中でどのような政治的価値を有していたのかについて考察を試みたい。

以下にそれぞれの研究の意義と本研究の構成について叙述する。

1. 田中耕太郎の教育権に関する思想の究明

田中の主張を分析する際の対象や関心は、商法学者としての業績や最高裁判所長官としての判決、東京帝国大学法学部教授としての行動、キリスト者としての活動など幅広いが、本研究で究明したい教育権の独立論を軸にした田中による教育行政改革の構想は決して1945-1947年の一時期に思いついたものではなく、田中自身の人生を通貫して形成されていた思想であるとの仮説を設定したい。

田中の思想の根幹は、自然法にあった。この法学者としてもまたキリスト者としても堅持した自然法という思想は、田中にとっては人類全体に共通する普遍的な道徳原理と信ずるものであった。だからこそ、様々な教育の民主化を構想して実行した田中を分析する時に、田中の思想背景についての考察がなければ十分なものになるとは思えない。

この問題意識にたった時、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したい。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、蓑田胸喜との論争に着目する。田中が法の意義に捉えた「正義」という概念は、共同社会がその全体モデルにおいて効用を最適化するうえで最も合意しやすい選択原理に他ならないが、しかし社会の背景をどのように読み解くかでそれぞれの正義の解釈が争われることとなる。その把握は、田中による教育権の独立論について検証する際に必要となるだけでなく、戦後の教育民主化におけるその価値の普遍性について考察する際にも重要となる観点であると筆者は確信している。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、検討していく。

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。このような政府機構全体の中で文部省の権限は強いものではなかったとの田中と同様の評価は、既に社会全体で広く言及されているところでもあった²⁰。つまり、文部省の行政に関する構造的な課題は、GHQによる占領をまたず政治改革の対象として認識されていたのである。

以上の認識が本当に妥当なものであるかについて立証するために、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い。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い。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。具体的には、近衛政権を誕生させようと政権構想を研究した昭和研究会による教育行政改革案と、近衛文麿政権と政治的に対立した立憲民政党による教育行政改革に対する主張を検証し、教育行政改革に関する1940年前後の構想群の中に教育権の独立論を見出すことはできないかを検討する。

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。教育諸法の制定過程で田中はその立場によって多くの転回をなしているために思想の整合性を保っていないと古野が指摘したように²¹、田中の言説の展開から研究上の課題とするところを丁寧にそして順序立てて立証していかなければ、なぜ田中が教育行政改革の具体化のために教育権の独立論を採用したのかその意図を理解できないと考えるからである。

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の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。この基本の占領方針が軍による直接占領を避け得させたことにより、日本社会の抜本的な改革は実

行されなかったと見做されることもある。日本の占領期とは、旧秩序である「官僚機構の温存と強化」²²がなされた民主化であったとの評価もあるのはそのためである。

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。GHQ が社会全般の民主化を実際に実現しようとした時、その作業はこれら既存の官僚機構を活用しなければ実現できなかったからである。

一方で、そのような旧秩序を温存した形で展開される GHQ の占領政策に対して積極的に日本側からの自主構想として改革案を提示してこの時期の改革をリードした田中はなぜ文部大臣を交替させられることになるのか。この点は関係者間の証言が異なる、政治史としての大きな謎である。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、この点を検証していきたい。

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する。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する。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い。具体的には田中と教員組合との対立、また文部省を率いる田中と教育財政にも責任をもつ大蔵省との対立の 2 点に着目し、この目的を達成したいと考える。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する。この検証においては、全国の地方のうちこれまで他の先行研究では言及されることが尠なかったと思われる福岡県を中心に九州方面で展開した地方軍政部についての資料をもちいて研究を進めたい。尚、すでに田中が教育行政の場から去って 3 年後のこの時期においても、教育委員会設置を進める際に教育権の独立論がいまだ改革上の論題のひとつとなっていたかどうかを確認しなければならないと考える。

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。

琉球政府やその設置以前における教育行政の実態を明らかにすることでこれらの教育行政の運用では教育権が独立していたかどうかの評価を行うことができ、またなぜそのような教育が展開されるようになったのかその改革原理を理解することができるものと考えられる。そして、これらの教育行政で具体化された教育改革の理念を理解することができれば、日本本土で議論された教育権の独立論との比較が可能になりうると考えた。

この考察を行うためにも、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試みたい。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する。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い。

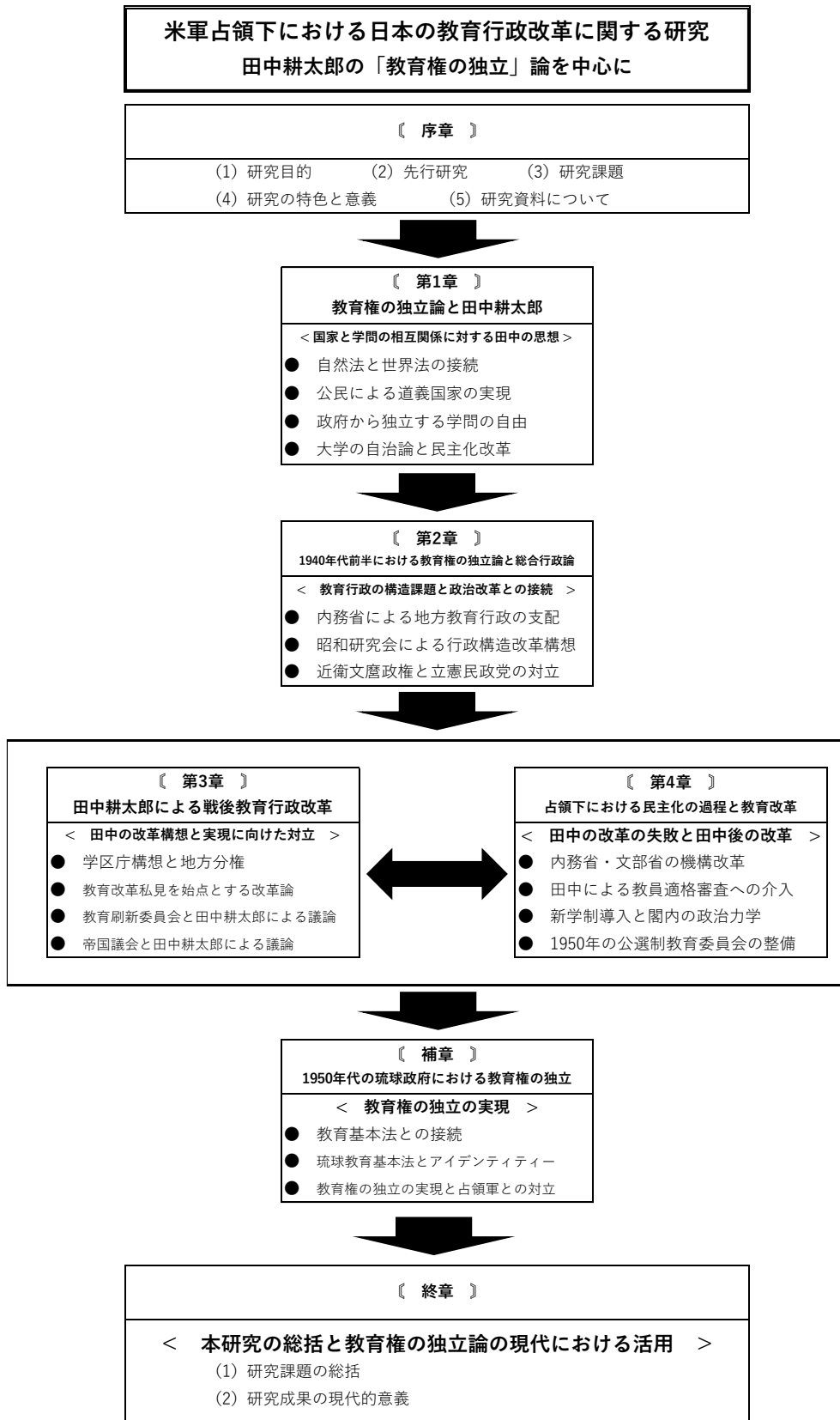
以上あげた課題は本研究の最後に補章「1950年代の琉球政府における教育権の独立」として取り組むことにする。

このように、本研究では以上五つの観点を基礎にして、米軍占領下における教育行政改革の中で教育権の独立論がどのように活用されたのか、そしてその意義はどこにあったのかについて総合的に究明していきたい。

しかしながら、本研究では田中個人が教育権の独立論をいかに形成し、その改革構想の具体化に際してはどのように反映されたのかという点に力点を置くために、田中と日本国内関係者間のみでの議論や事例分析に留まらざるを得ない。例えば田中の教育権の独立論に立脚する改革構想に対してGHQ内の各機関がどのような評価を行っていたかの詳細な検証は行なっていない。微細にわたってのGHQ文書の分析が求められるこの点は今後の研究課題としたい。

本研究を構成する各章がどのような関係性を有しているのかについては、以下に図示した通りである。各章における研究の視点を明らかにするために、各章それぞれのキーワードを列挙した。

図・本研究の構成



4 節 本研究の特色と意義

本研究は、米軍占領下において展開された教育行政改革はどのような特徴をもって構想され、どのような価値を実現しようとしたものなのかを考察するものである。とくに、1945-1947年に文部省を代表して教育改革を担当するひとりであり、その後半には文部大臣としての職責を担った田中耕太郎が提唱した教育権の独立論を中心とした教育行政改革構想に着目するものである。また、この改革構想は日本本土で展開された教育行政改革の議論だけでなく、同じく米軍占領下にありながら日本本土と行政上分離した沖縄や奄美などの地域の教育行政においても改革理論として採用されたのではないかという仮説を設定したものである。これらの改革議論がどのように展開し、その具体化にはどのような特質を見出すことができるのかを総合的に考察しようとする本研究の特色や意義について言及しておきたい。

田中は、民主化の改革を通して、教育が衛生・保健行政や社会保障等と同様に福祉国家を構成する重要な機能へと変質したと指摘している²³。もし、戦後の教育改革が目指したものが教育行政に介入しようとする教育以外への権力装置に対する批判や文部省の集権的行政支配への批判だけに留まり、また教育者のみによる権力ムラを確立しようとするものであれば、田中の改革構想は組織的再編成の理論にしか過ぎなくなる。田中が主張する教育権の独立論とはいかなる思想的特質を有しているのかに強く注意しながら研究を進めたい。

つまり、①田中の思想を通して戦後の教育行政改革の構想が米軍の占領下にあるにもかかわらずその占領以前から用意されたという継承性に着目し、それを立証していくことに本研究の特色がある。それは、②琉球政府における教育改革に着目した理由についても同様である。田中が唱えた教育権の独立論はそれまでの日本の教育行政が辿ってきた歴史的な経緯や課題を基にして形成された議論であることや、また同種の構想が琉球政府の事例で確認したように田中の文部大臣辞任後にも取り上げられていることを明らかにしていきたい。研究上の課題はこの二つの歴史事実をともに教育権の独立論という点で結節しようとしたまとまった研究成果がこれまでの先行研究では管見の限り見いだせないことである。本研究の意義はこの点にあると強調したい。

以上のような特色と意義を提起する本研究は、占領下で展開された教育行政改革の中でも教育権の独立論を掲げた改革構想について教育史研究の観点から得た知見を発表するものであるが、田中が提示したように教育行政の改革に留まらず国家の行政体系や教育に期待される社会的機能について議論する際の道標を提示できれば幸いである。

5 節 本研究で用いる資料

本章の最後に、本研究で用いる資料について触れる。

本研究では、とくに田中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する。また、田中の構想以外に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、本研究でまとめている。

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から概括したい。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）、『法と道德』（岩波書店、1933年）、『教養と文化の基礎』（岩波書店、1937）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』、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。

さらに、本研究の執筆時には新型コロナウイルス禍のために交通移動に制限があったことから、本研究で求められる公文書等で取得可能なものは各公文書館のオンライン閲覧などを活用したことは付言しておきたい。資料のオンライン公開に向けて日々作業を行われているそれぞれの関係者の方々に深く感謝申し上げたい。

その他、本研究で使用した資料については、本研究の末尾に研究課題ごとに一覧にまとめたい。

¹ 土持ゲーリー法一『米国教育使節団の研究』玉川大学出版部、1991年、186頁。

-
- ² 大石秀夫『国家と教育権の研究』嵯峨野書店，1979年，458-460頁。
- ³ 田中耕太郎「司法権と教育権の独立」『ジュリスト』1月1日号，有斐閣，1957年，9頁。
- ⁴ 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。
- ⁵ 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。
- ⁶ 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。
- ⁷ 田中耕太郎「教育者に訴ふ」『新時代』7月号，1946年，新時代社，52-56頁。
- ⁸ 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。
- ⁹ 竹前栄治「第九章 GHQ文書 ー公開された『戦後史の原点』ー」『占領戦後史ー対日管理政策の全容』双柿舎，1980年，345-376頁。
- ¹⁰ 阿部彰「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』第4巻，1978年，133頁。
- ¹¹ 土持ゲーリー法一『戦後日本の高等教育改革政策』玉川大学出版部，2006年，32頁。
- ¹² 同上書，84-85頁。
- ¹³ 鈴木英一『教育行政』東京大学出版会，1970年，414頁。
- ¹⁴ 三上昭彦「教育行政の機構と機能」五十嵐顕・大槻健・伊ヶ崎暁生・牧証名他編『日本の教育 教育政策と教育行政』10，新日本出版社，1976年，151-155頁。
- ¹⁵ 島袋哲「琉球教育法（布令第66号，165号），民立法による教育委員会法と教育税（報告Ⅱ）」『琉球大学教育学部紀要』23（1），1979年，249頁。
- ¹⁶ 嘉納英明「沖縄の教育委員会制度をめぐる歴史的動態 ー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。
- ¹⁷ 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ー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ー」『沖縄国際大学総合学術紀要』8（2），2005年。
- ¹⁸ 池宮城秀正『琉球列島における公共部門の経済活動』同文館出版，2009年。
- ¹⁹ 相良惟一『教育行政学』誠文堂新光社，1970年，47頁。
- ²⁰ 立憲民政党『民政』第二百九十九号（第十二巻第九号），民政社，1938年，2頁。
- ²¹ 古野 前掲論文，214-222頁。
- ²² 辻清明『新版 日本官僚制の研究』東京大学出版会，1972年，264-281頁。
- ²³ 田中（1957） 前掲論文，4頁。

第1章 教育権の独立論と田中耕太郎

本章では、田中耕太郎が1945-1947年における教育の民主化において掲げた教育権の独立論をなぜ構想するようになったのか、その思想の淵源と形成の過程を明らかにする。とくに法学者である田中の研究対象であった自然法に着目し、その法思想がどのように教育改革とつながることになるのかを本章の検討課題としたい。田中の思想の変遷については、田中が博士の学位を取得するまでの時期と東京帝国大学法学部長を務めていた時期、占領期において新学制の導入が進められる時期までの3つの時期に焦点を当てて分析する。田中の教育行政改革に関する思想の特質について考察する。

本章では第一節に、田中が教育権の独立論についてその改革思想の基本となった自然法をどのように理解し、自身の研究関心の中心である世界法の考察にどのようにつなげたのかを分析する。そして、法学研究の意義を実社会の改良と市民による良識の維持に求めた田中が公民教育の目的をどのように捉えていたのかを検討する。また、国家や政府は政治的行動選択を間違える可能性があるとして批判した田中がなぜ近代国家を否定する共産主義を認めようとしなかったのかを明らかにして、その政治的姿勢が田中の教育観をどのように形成したのかを考察する。そして第二節で、東京帝国大学法学部長として総長を支えた田中が東大の学内統治に介入しようとする軍部や文部省に対してどのように大学人の自由と独立を守ろうとしたのかを明らかにし、その思想の特質を考察する。さらに、学外からその大学の混乱はどのように評価されていたのかを批判者の視点として蓑田胸喜の批評を取上げ、田中と蓑田の間にどのような論争が交わされたのかについて明らかにする。第三節で、敗戦後に文部省での職位を得た田中は東京帝国大学教授としての経験をもとに教育の民主化をどのように受け止めたのかを、田中の論文や回顧記録から検討する。さらに、田中が日本側の改革当事者であった1946年当時、田中の改革思想と占領者である米国側の改革構想には共通性を見出すことができるのかを検討する。田中は教育行政が敗戦以前のように教育以外の権力から支配されないように教育権の独立論を唱えるが、この理論を実現する構想の初期においてはどのような主体を制度設計の中心に置こうとしたのかを念頭に考察していきたい。

1節 教育権の独立論と自然法

本節では、法学者である田中耕太郎が自然法についての理解から世界法の普遍性と公民教育の関係性をどのように捉えていたのかについて田中の著作や講演の内容から明らかにすることを目的とする。法による社会の改良を唱えた田中の思想の根底には、社会は漸進的にも人類普遍的な理想を共有しそれを実現していくものであるとい

う信念があった。一方、国際協調の理念に俟つだけでなく社会の正義を実現する力を国家も単独で有していると田中は捉え、その行政機能の意義を高く評価した。この国家の正義の国際性と独自性を田中はどのように両立させようとしたのか、本節ではその法思想を明らかにする。

本節ではまず、田中がどのように自然法の理論を自らの学説の中心思想に認識するようになったのか、その学問的背景を分析する。そして田中の自然法に対する理解がなぜ世界法の研究へと繋がっていったのかを考察する。第二に、法学研究者である田中がなぜ公民教育の分野において言論活動を展開したのかに着目する。市民社会を支える公民像の設計と法の理想像は近接すると捉えた田中は、その理解をどのように国民と国家の関係を説明することに援用しようとしたのかを分析する。田中が捉える公民像をどのように完成させるかという教育の観点には国際的な道徳的普遍性への理解が求められ、その観点において田中の社会批評の関心は近代全体における道徳教育の結果やその特徴に焦点があてられていたからである。最後に、田中がなぜ教育改革を論じる時に教育権の独立論を用いるのかを、国家の道義を自然法がどのように形成するのかという観点から理解を得て検討を行ってみたい。主権国家同士の政治的対立は国際法がもつ普遍性により回避しうる可能性を有するものの、それ以前に自然法に支えられた国家本来の道義は世界全体が共有しうる根本の思想であると考えた田中がどのようにしてその理想と教育権の独立論を結び付けたのかについて考察を行うものとする。

1. 田中の自然法理論の形成

1) 自然法と社会的価値観

日本国憲法の発布時に吉田茂内閣の文部大臣（1946年5月-1947年1月）として署名し、また最高裁判所の長官職（1950年3月-1960年10月）をその史上最も長く務めた人物が、田中耕太郎である。法学者として名をはせた田中は学位論文である『世界法の理論』によって「世界法」と「自然法」の理論を広く社会に広めた。また、教育にかかわる権利性の議論を整理した「両親の教育権」¹など様々な法哲学の理論をわが国に紹介し、その基礎を確立した。憲法が定める三権分立の下に戦後の司法界がその独立権を確立できたのも、最高裁判所長官としての田中の功績であろう。田中は自身が法学者としての基礎を形成したのは、結婚当初の時期であったと述べている。田中は、「新婚後、我々は三年間を千葉県の我孫子に住まった。（中略＝引用者）私が世界法や自然法に興味をもち、後年、法哲学の講座を受け持つようになったのも、このころにはじまっている。（中略＝引用者）諸民族の法と法の各種別の間に存する最大公約数としての自然法の基礎の上に、世界法理論を築き上げることを構想したのである」²と『私の履歴書』（春秋社、1961年）で述懐している。1923年頃の

時期である。

1918年に終了した第一次世界大戦によって、世界中が近代合理主義の発展の限界を自覚するようになりながらも、それを克服して新たな世界像を用意する難しさに苦悩していた。新トマス派の出現にみるように時代の進展とともに変化を伴う思想もあることは認めながらも、時代を問わずに人類普遍の原理を誰もが共有できるのではないかという希望を田中は模索したからである。妻の峰子から影響を受けたカトリックとしての宗教的意義からも自然法に興味をもち、その研究成果が後の様々な主張の基礎となった。

田中がこの我孫子時代にまとめた最初の法哲学の研究が、『法と宗教と社会生活』（改造社、1927年）である³。当該本が出版された1927年時、若槻礼次郎内閣で設置された宗教制度調査会で準備された宗教法人法案が貴族院で審議されていた。この法案が社会の話題にのぼる中、宗教と法の関係はどのように整理することができるのかという課題を述べたのが、この本の内容であった。その内容は、宗教法案そのものに触れて批評しているものではない。社会生活における法の位置を述べた上で、「法と教会」の関係や「国家と宗教生活」の関係、「世界法」への展開などを整理している⁴。当該本の中で、自然法に直接言及している箇所は多くない。例えば、文中ではじめて自然法に関する言及が登場するのは、「第四章 社会生活の二元性」中の「(4) 事実性に重きを置く法律思想と理想性に重きを置く法律思想」という箇所である。当該節冒頭の「法は徹底的に理想の把持者たる光栄を有しないけれども、又盲目的に自然法則に従ふものでなくて理想の閃光を其の中に有してゐるのである」⁵という箇所は、実際に現実の社会で運用される法の設計は決して自然法の原理に従順であるわけではないことを冷静に指摘している。この箇所で、田中はそれまでの自然法説の歴史的発展の中で対立してきた諸学説を整理している。しかし、そればかりでなく人間の本性が絶えず相矛盾する二元性を内包しているからこそ、法は理想なのではなくて社会における妥協の産物なのだと言っている。そして、田中はその文の最後に「然しながら法なければ人間は更に禽獣の方向に墮落して行くであろう。善き法が多少でも我々を理想の方向に引上げて行くのである」⁶と主張することで、法による社会の良化を訴えた。田中は、社会がその経験を積み重ねて法を形成することは単なる自然法則に拠ったものではないと指摘した。つまり、社会生活の理想とは、社会の外部にある法の改良にあるように連続化する進化によって実現していくものであると主張したのである。

2) 世界法による価値の実現

社会が生活文化や技術の面で改良や進展が続いていくなれば、法もまた理解を共有されるところのその対象を広げていく。田中にとってその表現は、世界法であっ

た。

田中は自然法が存続してきたことが世界法の基底となっていることを、『法と宗教と社会生活』の「第九章 世界法問題」中の「(2) 世界法と法の民族性」⁷で定義している。同文中で、法の形成を考えるにあたっては「法の自然的基礎」か「法の理念」の何れかに重きを置くのかという思想の対立があることを田中は指摘した⁸。しかし、この指摘を理由に田中は一部の国粹主義者たちによって政治的攻撃を受けることとなる。「民族の歴史的及び自然的差異を過重する」⁹者にとって、田中の思想は危険な反国家主義思想として映ったからであった。だが、それら「自然法の超克」¹⁰によって国家の尊厳と独自の歴史が形成されてきたことを誇大に主張する者たちからの批判を想定して、田中は自然法の根本は「法の理想性を強調する」¹¹ことにあるからこそそれを超克しようとする社会のあり方は肯定されるものではないと言って憚らなかった。

その上で、同書同章の「(7) 世界法と自然法思想」¹²において、自身は「法の理念を法以上の秩序即ち神の合理的なる世界秩序に求めなければならぬのである。私は此の意味で自然法、聖トーマス・アクイナスの永久法 (lex aeterna) 世界法等の關係に付て立ち入って研究して見たく思ふのである」¹³と法学研究者としての決意を述べている。つまり、法の普遍性はその時代ごとに限定される政治的党派性に依拠しないことを田中は政治的に宣言したのであった。

そして、この二年後の1929年に、田中は東京帝国大学より法学博士号を授与されることとなった。田中の唱える「大いなる世界秩序に拠りて人生団体を為すこと」で法の価値を実現するという世界法そしてその道に通じる自然法によって形成される人格こそが、世界的市民を養成する教養であり、国家や国民の枠を超えて万民が社会人になるために必要な条件であるという思想は、その後も変わらない田中の根本であったと考える。

2. 公民教育と法の目的

1) 公民教育に関する田中の理解

博士の学位を取得し、法学者としての名声を高めた田中は、文部省の推薦によって各種講演会に講師として呼ばれるようになっていく。出講した講演会のひとつに、公民教育の振興のための講習会がある。1931年に東京・札幌・大阪・福岡の4個所において文部省普通実業学務局が主催したものである¹⁴。翌年に『世界法の理論』（岩波書店、1932年）を出版することを控えていた田中にとって、公民教育に求められる教育内容と自身の研究対象である世界法や自然法が導き出す法哲学は深く関係するところであった。講習会の開催は実業補習教育における公民教育の整備が進んだことを背景としていた。1922年12月に設置された公民教育調査委員会の主導により制定

された実業補習学校公民科教授要綱がこの講習会の全国的な開催を促したのである。公民教育の実施を確かなものにしようとする行政講習は、要綱が制定される以前から「大正十三年度開設ノ公民教育講習」という告示の形で始まっている¹⁵。また1931年には師範学校や中学校でも公民科が導入され、公民教育の展開は一層広がることとなった。例えば、師範学校と中学校においては「法制及経済」を廃止し、公民科を新設している。職業学校規程においても、必修科目として公民科が新設されている。このように新設科目として期待を背負う公民科は、「遵法の精神と共存共栄の本義とを会得せしめ、善良なる立憲自治の民たるの素地を育成」¹⁶するという設置の趣旨が掲げられた。

これらはいずれも文政審議会における答申の具体化であった。だからこそ法学研究者である田中が、文政審議会による改革答申によって進んだこの公民教育をどのように観察していたのかを分析することができるという点で、この講習会における講演内容は重要なものである。田中の教育に対する政策思想を明らかにすることができるからである。

田中が、この講習会において行った講演は、「社会立法の指導理念と国際社会の基礎」と題したものであった。文部省から講演内容に関して、「社会問題」というテーマを依頼されていることから、このような演題を考えたのだと推測する。法学者が関心をもつ研究領域とはその多くが実際の社会生活上の問題に由来するであろうし、田中もまた講演冒頭で「公民と云ふのは詰り社会及国家の一員としての資格でありまして、其の公民教育の問題は既に社会生活に関係がある」¹⁷との認識を表明していたので、この講演を公民教育に関する田中の問題意識の基底ととらえることができる。

さらに、公民として社会生活にどのように接するかという問題は国際社会との接続性の中でとらえるべきだという認識を田中が有していたことは、演題名から理解することができる。講演会中、田中が「公民科の教授要目を見ますと、世界と日本とか、或は国際条約、国際協調、国交と国民と云ふ風な色々な項目がございまして（中略＝引用者）社会生活に於ける色々な重要問題は、単に一国に限られて居るものではありませんせぬ」¹⁸と述べていることは、人類普遍的な法規制の概念が存在することを抱く彼にとって強調すべき公民としての社会性の一側面であった。

2) 個人の利益と国家の関係

前項で取り上げた公民教育に関する講演会にみるように、田中は国際社会における相互理解の重要性を強く説いた。しかし、その田中の主張と矛盾するように、軍事外交を中心課題とする国際情勢は混迷を深めるばかりであった。1930年に締結したロンドン海軍軍縮条約は、条約会議の開催において参加国の限定もあり、また締結された結果が国際外交的に会議開催時に求めたところの目的を完遂できたかという点で

大きな課題を残したものであった。日本国内においても、続く対外戦争で疲弊した経済を立て直すために緊縮財政を政府が進めていたことも影響して、イギリスやアメリカが主導する軍縮内容に対する軍・民双方の不満の声があがりはじめていく。そのような社会的批判を浴びた濱口・幣原外交がその限界をみせたこともあって、1931年4月14日には病状を悪化させた濱口雄幸に代わり若槻禮次郎が新内閣を組閣した。しかし、若槻も満州事変に関する閣内の見解や方針を調整することができず、その政権維持に苦しむ。そのような国内情勢の不安定化が進みつつあるときの田中の講演は、法学者としての理想が強調された内容であった。複雑化する第一次世界大戦後の国際秩序下において、田中が主張する法の普遍性の考究は国際協調主義の強調であったと指摘することができるだろう。

政治的な国際情勢ばかりでなく、人間の社会には階級対立や男女対立・人種対立など様々な対立が存在し¹⁹、それを解決に導いていこうとするのが社会的政策だと田中は考えた。そのような政策を具体化した制度が「国家或は法律、或は道徳或は教育、或は宗教と云ふ風な色々な制度なり、又規範」²⁰であり、人間生活の基本はその理想の追求のためであると田中は訴える。その追求を一個人の利益のためだけでなく人類社会全体の増進のために尽くすのが、国家が存在する理由であり、その理想を追求する国家の目的が「正義の実現」²¹そのものであると田中は自身の考えを述べている。そのような理想の実現を社会生活の中で具体化するのが、法であると考えたからである。

しかし、田中の積極的な法の普遍性に対する理解は、田中への社会的な政治批判の根拠となる。例えば先にあげた講演会で、田中は個人の利益と国家の利益の関係性について、個人の利益が社会・国家全体の利益へとなると考える個人主義を中心する自由思想が法律の実際として確立したということ述べた。つまり、個人主義の発展過程における課題が近現代において種々の社会問題を顕在化させたと説明したのである。それは、世界的な近代史や近代化全体についての田中の政治的な捉え方や警句であり、田中にとってみれば純然たる学問的良心の発露であったのだと観察できる。しかし、国体という政治的制度の本質は個人の集合であるとの田中の理解は法学的近代性という弁明では通用できず、これを理由にして田中は後年において政治的攻撃の標的にされるのである。

3. 国家の正義の保障と教育の機能

1) 道徳による社会課題の修正

田中の、法によって社会正義を実現するという主張は、先にあげた講演会が開催された1931年の時点では逆説的に近代法の非情さを際立たせる論法である。実業学校を中心とした公民科教育の発展の歴史は、資本主義制度における労働者の被支配者

性を明らかにしてしまっているからである。だからこそ、資本主義経済の基底となる法律や行政が硬直化をみせたとき、道徳や教育、宗教によってそれを是正しようとしなければならないと田中は説いた。「道徳、教育、宗教と云ふ風な方面に於て国民を教育することなしには、社会学の問題は決して解決付かない」²²とその法の外の社会に及ぼす作用を田中は重視したのである。ここに、法学者ではなく、教育改革者としての田中の姿を垣間見ることができる。戦後、田中は「公民教育といふのは、一種の政治教育である」²³と指摘しているが、これは教育と政治は密接な関係にあると捉え続けた田中の思想の特徴であろう。

公民教育に関する講演中、田中は日本社会全体が西欧近代へのキャッチアップに明治以来集中してきたことを評価しつつも、その近代合理主義を支える欧州文化や宗教をよく理解せぬままに政策として落とし込んでしまったことが日本の教育思想の現代的課題であると指摘している。同講演中において田中が使っている「個人主義的自由主義」²⁴という言葉は近代合理主義を説明する際の象徴的で捉え方であり、田中がこの言葉を講演の中で多用した意図は政治批判としての主張のためであったと考える。政治的に偏狭な民族主義は官憲が批判するところの個人主義や自由主義の延長線であり、両者を是正する論理として国際協調主義の採用が必要であると主張したことが講演全体から読み取れるからである。田中にとって、国際法という法秩序は「国家万能主義」²⁵という主権国家同士の衝突を回避するものであった。講演中で「道徳的原理が社会を支配するに非ざれば社会学は決してなくなってはならないと云ふ、それだけの確信を與へると云ふことが、是が私は公民教育に於ける最も必要なることではないかと考へる」²⁶と述べたように道徳的原理への着目が公民教育において重要な点になると重視していることは、政府の政治権力の絶対性から社会的正義を具現する教育が一定の距離を置かなければならないとする重要な制度設計上の提起であった。

2) 公益と真理の追究

社会的正義において道徳の役割を田中は認識しながらも、その道徳は孤立した価値観であってはならないと田中は捉えている。主権独立国家同士の国益の過剰な追求は国際社会において衝突しか生まず、そのような衝突を導く各国独自の道徳律は修正を要すると考えたのである。だからこそ、田中は道徳的正義の一方的な実現にも反対した。

田中は、各国や各個人が相互利益を調整し納得するのが国際法であり、その国際法は自然法の思想から自然と生成されると主張する。田中が考える自然法とはそれぞれの政府によって制定された法律ではなくて人類普遍の道徳的原理や考え方のことであったから、政府が「天地自然の斯う云ふ条理、人間性から発する所の条理と云ふ風なものに基礎を置いて行動」²⁷することを求めた。言い換えれば、国家や政府という

機関はその行動選択において間違い得るという可能性を有しているが²⁸、しかしながら国家は自然法を離れて成立しないからこそ²⁹、公益の実現というのは世界全体の利益を目指すものだとして田中は考えたのである。田中はこの公益性について、東京帝国大学に図書館を寄贈したロックフェラー財団を例に挙げてその是非を論じている³⁰。その上で、国家を語る際に偏狭なナショナリズムにとらわれることを批判した。世界人類全体の課題のために互いが歩むべきことを、「我等は凡て世界人類凡て兄弟である、其の上には一つの神が居る」³¹ように励まなければならないと訴えた。このような主張の仕方は、キリスト者としての田中の変わらぬ姿勢であったし、その自然法の論理の立て方も筆者からすれば正確な論理のように思われる。

そもそも法学者としての田中の研究はその始まりがトマス・アクィナスであったように、常に自然法にかかわる諸課題を追究してきた。結局、この自然法による真理の追求こそが、田中の信仰にも、政治的思想にも、学問の独立心にもつながるのである。真理を考究する者にとってその最高道徳の場である大学が政治的に弾圧されるということはあるものではなかったからであると荒木慎一郎は分析している³²。東京大学時代においても文部省時代においても、田中が一貫して主張する教育権の独立とは「真理の追求」が侵されることのない状態を確保しようとするものであったと表現できよう。

3) 国家の道徳的意義と共産主義の否定

田中は1933年に発表した『法と道徳』（岩波書店）で、「正義は、善が道徳の理念であり、美が芸術の理念であるが如く、法の理念である」³³と唱えた。田中がその著書の中で指摘しているように、具体性を有する法と抽象的な内容の道徳は、本来は直接結びつかない³⁴。しかし、人間が社会生活を送る以上、其々の生活領域では個々に権利が与えられることがこの両者の関係を相関させることとなる。田中は「権利が与えられるは正義の実現の結果であり、権利者は社会生活上に於て正義を実現する道徳的義務を負担せしめられていることを忘れてはならない」³⁵と訴えるのである。個人の道徳に抛る正義の実現を保障する力を社会や国家の正義に委ねるという田中の思想が形成されるのはこのためである。

田中は後年、このような自然法を「道徳は、『常識』又は『良識』として祖先から我々に伝えられ来り、而して其の内容たるや、個々の表現は別問題として諸外国の其れと根本に於て変わらない所のものである。是れは法律哲学的用語に従へば自然法と称へられる所のものである。是れ人間の道徳的使命に由来するものであり、道徳的使命を人間の自然と見るならば人の自然に適ふ法として自然法と呼ばれるのである」³⁶と定義した。つまり、田中にとって個人が道徳的良心を誠実自然に涵養・表現していくあり方が自然法であり、社会全体がそのような価値観を支えるものでなければなら

ないと考えていたのである。だからこそ、田中は自然法を「自然法思想は公民教育の根本を為す国家の道徳的存在の意義、国家の權威の尊重すべき所以を宣明し、国家を無政府主義、共産主義等総ての危険思想から擁護することを得させしめるのである」³⁷と評価し、一方で教育勅語が示すような帝国臣民としての義務や価値観は日本人にとって従うべき自然な感覚であると擁護した。1946年6月27日に教育会館で開かれた全国訓導協議会の席で、田中が「教育勅語は明治二十三年に発布されたもので、その時代の特色を持っている。終戦の詔書や元旦の勅語とは、違つた色合を持つてはいるが、内容の一点一画も改める必要はない。これが時に濫用されたことはあつたにせよ、内容は自然法であつて、間違つていないところはない」³⁸と明言したことは、国家や政府が具現化する自然法の価値は根源的には否定されるべきものではないという政治的意思を宣明したものであつた。占領下民主化改革期にあつてもなお教育勅語を擁護した田中の政治思想は、自然法という神の恩寵を否定する共産主義思想への対決姿勢を明確なものにした。そのような無政府主義や共産主義に対する田中の批判は、田中がキリスト者であつたという理由だけではなく、政治的動物である人間は「国家生活を離れて存在し得ず、従つて無政府主義は人間の本質と相容れぬ」³⁹と捉えていたからでもある。この論理の立て方は戦前から戦後においても基本的には動揺せず、それが既に述べたように戦後における田中の教育勅語への対応となつてあらわれてくるのである。

本節では田中の自然法に関する主張にみるその政治的思想の特質を考察した。政治と社会の関係の実際を田中が経験する機会が、田中が東京帝国大学の法学部長に着任したことで到来する。田中が大学教育の中核にのぼつた時、学問的真理を追求する教育者の思想的独立を問う事件が多発するのである。教育権の独立論を、田中は教育者のひとりとしてどのように獲得・確立していかうとしていたのかの政治的対応とその特質に関する考察を、田中の帝国大学教授時代に焦点をあてて次節で行いたい。

2 節 1937-40年の東京大学の混乱と教育権の独立

本節では、1937年から1940年の間に東京帝国大学で起きた大内兵衛事件と河内栄次郎事件に着目し、東大内部の混乱と当該問題に対する学外からの批判に関する二つの観点を通して、田中耕太郎がどのように学問や思想の独立を守ろうとしてまた学問や思想を保護すべき国家そのものをどのように捉えていたのかを考察する。東大内部の混乱と田中の思想のどちらも批判した学外者として、本節では蓑田胸喜を取上げる。この時期の東大の混乱における田中の思想と行動を分析することは、占領下における教育民主化での田中による改革原理の原点を探ることになるものと考えられる。戦時体制に移行する直前、田中は教育や法を国家との関係においてどのように位置づけよ

うとしていたのかを明らかにすることを本節の課題とする。

本節ではまず、大内兵衛事件を契機とした文部大臣荒木貞夫による帝国大学内規に関する政治介入に対して、田中耕太郎がどのような反応を示したのかを明らかにする。また大内事件に続いて、河合栄次郎に対する処分方法をめぐっての東京帝国大学経済学部の混乱は、田中にどのような影響を与えたのかを確認し、田中の行動にはどのような意図や意味があったのかを考察する。第二に、法を制定・立法する際の法源となる法哲学やその思想の普遍性をどのように捉えるかについて、田中耕太郎と蓑田胸喜の論争を題材にして検討する。法の普遍性は自然法で表現されうるものなのか、またその法源の正統性は自説に都合のよい非科学的な解釈になっていないのか、そのような視点に立脚して論争の展開を整理する。そして、両者の論争から国民生活の理想を実現する国家の在り方と法の意義について考察を行ってみたい。

1. 平賀肅学による田中の引責辞任

1) 文部省による学問への統制に対する抵抗

東京帝国大学経済学部内の混乱を契機に、東京帝国大学と文部省ないし中央政府との間に大学統治の自由つまり大学の自治がいかん保たれるべきかが争われた「平賀肅学」事件が1939年に起こる。文部省によって学術研究や思想の内容を統制され管理されることに対する教授陣の反駁と共に教授間同士の学閥政治の対立が学内統治の混乱を招いたものであった。最終的に当時の総長である平賀譲がこの混乱を引き起こした関係者を処断した経過を平賀肅学という。その平賀の最もそばにあって学内の事態収拾に積極的に動いたのが、田中耕太郎であった。軍部や文部省の一部はこの東大の混乱を利用し、学問への統制をはかろうとし、これに平賀や田中が抵抗したというのがこの事件の構図である。

なぜ田中が軍部による統制に対して積極的に対抗しようとしたのかは、田中の『世界法の理論』（岩波書店、1932年）を読めばその理由を読み取ることができる。同書二巻（1933年）の序文には、「国家主義及び民族主義は往々にして国家及び民族の世界歴史的使命の必要なる自覚を喚起すること以上に、理性の当然の限界を突破して盲目的に主張せられつつある。（中略＝引用者）本稿の公刊は時代の大勢に逆行する無謀の挙の嘲笑を受けるであらう。然しながら私は其れにも拘らず当初の意図を狂げて大勢に追従しようとは思はない」⁴⁰と書いている。この主張は、平賀肅学が起こる7年前のものである。全国的な教員赤化事件による弾圧、河上肇や大塚金之助の逮捕、瀧川幸辰や松本彦七郎への圧力、改正図書館令による思想統制など、1933年という年は明らかに社会の様相が全体主義に傾き始めていた年であった。そのような全体主義の社会的圧力に学問や思想の自由が制限されてはならないとして世界法による国際的普遍性の追求を主張したのである。それら自由の独立を保障するものが大学で

あり、大学人の自由を保障することでそれが保たれるとする主張こそ、田中本来の政治権力に対する姿勢であったといえよう。

平賀肅学事件の全体を述べるには、この事件に至るまでの東京帝国大学内で長く続いた混乱を整理しなければならない。これは広く知られた史実ではあるだろうけれども、本研究の課題である「教育権の独立」を究明するうえで重要な点であると思われるので、伊ヶ崎暁生による『新版 大学の自治の歴史』（新日本新書、1980年）や竹内洋『大学という病—東大紛擾と教授群像』（中公叢書、2001年）の整理を借りて、その論点をまとめたい。

天皇機関説事件以降、平賀肅学への道程の入り口は矢内原忠雄事件であると解してよいだろう。1937年の『中央公論』（9月号）誌上に「国家の理想」という論文を発表した矢内原は、その論文内容が反戦的であるために時局にあわないという理由から、同僚教授であった土方成美から教授会席上で批判を受けた。矢内原の罷免を求めた土方の提案に対して、経済学部の教授会は賛否を二分させ、総長であった長與又三郎が決裁をしなければならないという事態に陥る。大学の自治の基底である教授会を機能不全に陥らせたこの事件は、矢内原を政治的に抹殺するという観点ばかりでなく、大学自治の基本的な哲学を否定したという意味で重要な歴史的分岐点であった。長與は東京帝国大学の総長として当初は矢内原の人事を留保する態度を示していたが、思想統制を図ろうとする内務省警保局長の安倍源基や文部大臣・木戸幸一による圧力を受けて、ついに矢内原に辞表を提出させることとなった。

2) 大内兵衛事件に関する田中の主張

矢内原を東京帝国大学から追放することに成功した土方や内務省・文部省が、次に狙いを定めたのは、教授会での矢内原への攻撃に当初から反対していた経済学部教授の大内兵衛であった。矢内原事件と同様、大内兵衛事件に関しても既に多くの先行研究で論じられているので、事件の経緯に関してはその概要のみ整理したい。

大内を東京帝国大学から追放するきっかけは、1937年12月15日に起きた人民戦線事件である。これは、日本無産党の委員長であった加藤勘十をリーダーとする社会主義者グループがコミンテルンの影響を受けて日本でも人民戦線を築こうとしているという理由で、治安維持法違反で逮捕された事件であった。同グループは日本共産党とは異なる社会主義者たちであったが、この事件の逮捕者の中に大内が入っていた。土方らは即座に大内の罷免を主張し、大内を辞職させた。

このような大学人が関係する政治事件が起きたなかで、当時の近衛文麿政権は文部大臣を木戸幸一から陸軍大将の荒木貞夫に交替させた。新たな文相となった荒木は、各帝国大学における教授会による自治の文化を積極的に改革の対象にしようとした。荒木は大臣に就任すると、各帝国大学総長を招集してそれぞれ学内における人事

規則の改革を迫ったのである。伊ヶ崎は、荒木がなぜ大学内の人事に関する内規や慣行を改革の対象にしたのかについてその理由を、「かれの思想の基礎には、選挙制という慣行が天皇の任免大権の侵犯だという思想があった。また、先にふれた大内問題の東大内部の処理に業をにやしていたという事情もあったといわれる」⁴¹と解説している。

a) 司法権の独立論と大学の自治

田中は、この荒木の東大への政治介入に対して激しく抵抗した。当該問題を荒木と東大側が直接話し合う懇談会が文部大臣官邸で設けられることになり、田中はこの機会を利用して荒木を直接批判している。『昭和十三年八月十二日 文部大臣東京帝大総長学部長会談要旨』⁴²によると懇談会は荒木の挨拶から始まり、東大の混乱を収める必要があるのは「現下我国ノ使命ハ重大デ国民精神総動員高調セラレ夫々自肅自省ヲ要スル時、帝国大学ガ率先ソノ大本ヲ正シ範ヲ全学ニ垂レル必要切ナルモノガアルヲ感ズル」⁴³からだと言った。荒木に続き、長與が挨拶をし、農学部長の佐藤寛次と文学部長の桑田芳蔵が人事選考の要諦や学内における日本精神の学習にかかわるカリキュラムの説明を行った。その後挨拶に立ったのが、田中であった。

田中は、荒木に対して「大学自治ノ必要ハ大学教授ノ経験アル者デナケレバ理解ガ困難デアラウ。同ジ官吏タル教授ガ大学自治ニ立籠ルハ怪シカラヌトイフ向モアルガ、職務遂行ノ違フトコロカラー概ニハ言ヘナイ」⁴⁴と述べ、文部省が大学自治に介入してくる必要性はないと明言した。これは、荒木に対する対決宣言だと言ってよい。そして、大学教員がなぜ文部省の支配に属さずに自治を行うことができるかについて、「区裁判所判事デモ、絶対ニ司法大臣ノ指揮命令ハ受ケヌ（中略＝引用者）之ガ司法権ノ独立デアル。法律ヲ公正ニ行フタメニハ、有ラユル政治、行政上ノ便宜、一人ノ我儘ヨリ解放サレネバナラヌ」⁴⁵と述べ、今回の事件は荒木唯一人の我儘のような言動から起きたことであると批判した。この荒木への批判の中で、田中が大学の自治に関する説明を「司法権の独立」から援用している点に着目しなければならないと考える。それはこの荒木との対決の中で、田中が司法権の独立をモデルとした教育権の独立論を形成しているからである。筆者は、この主張こそが戦後における田中の「教育権の独立」論の出発点であると考えられる。田中による「若シ教授ガ世論ニ動かサレ、行政的権力ニ影響サレル制度トナツテ居レバ、国家ノ学問ノ健全ナ発達ハ望ミ得ナイ。教育モ亦政治ヨリ分離サレネバナラヌ」⁴⁶との主張は、まぎれもなく教育に対する行政不介入の原則を述べたものであるからだ。田中は発言の最後に、「自治ハ家族的精神ニ基キ成立セルモノデ、我ガ国固有ノ学風ト矛盾シナイ。自由主義的思想トシテ一蹴シテ了フ事ハ極メテ浅薄ナ考デアル。公選ガ我ガ国体ニ反ストイフナラ格別、大学ノ人事カラノミ之ヲ排斥スル事ハドウカト思フ。大学内ニ於テハ万機公論ニ

ヨリ正シイ人事ヲヤツテ居ルノdeal」⁴⁷と結んだ。大学の自治を後退させるつもりは毛頭ないという田中の意志を明確に荒木に伝えたのである。

b) 慣行としての大学自治の堅持

田中の発言の後、工学部長の丹羽重光、理学部長の寺沢寛一、経済学部長の舞出長五郎が続いた。この時、舞出は長與の制止も聞かずに荒木を批判し続けている⁴⁸。荒木は、これら学部長たちの発言を一通り聞き終えると、「余モ亦御述ニナツタコトニ対シテハ異存ナイ。(中略＝引用者) イクラ研究ニ熱中シテモ常ニ建学ノ本旨ヲ忘レズ、又社会道徳ヲモ考ヘ、大本ニ拠ル事ハ学問ノ為邪魔ニナルト考ヘテモ、此点ハ守ラネバナラヌ。此ノ一点ヲ其ノ通りデアルト御考下サレバ、ソレ以上申上ゲル事ハナイ」⁴⁹と言葉を濁して、当初の要求から後退した挨拶で懇談会を終えようとした。しかし、田中はこの幕引きを許さなかった。尚、発言する機会を求めたのである。

田中は荒木の挨拶に対して、「学問ニ熱中スル余リ、国家ヲ忘レ其ノ意思ニ反スルコトハアリ得ナイ。(中略＝引用者) 大学ヲ非難シテ居ル世間以外ニモ他ノ世間ガアル事ヲ御察シ下サレ度イ。(中略＝引用者) 人ヲ陥レル世論ガ時勢ニ乗ツテ幅ヲ利カシテ居ル事ハ遺憾deal」⁵⁰と批判を繰り返した。大学の自治に対する批判者の姿勢が政治的に偏っていることを、田中は主張した。それは矢内原事件から続く一連の東大の混乱を利用して政治的行動をとり続けている土方一派に対する批判でもあるし、荒木や文部省に対する牽制でもあった。田中の発言を受けて荒木は結局、文部大臣として東大の正常化を望んでいるだけだから解決に向かって工夫を考えてほしいと述べるに留まった。

荒木に対する田中の批判は一際目立ったが、文部省と「大学の自治」との対立はその闘争の歴史に意味があり、時間をかけて大学の自治を確立したことを表現するものであった。田中は1946年4月に発表した『中央公論』の「教育と世界観」という論文の中で、「教育権の独立の事実は既に我が国においても局部的に存在してゐた。これ我が官立大学において永年の慣行として認められて来た自治制である。それは戸水事件、澤柳事件、瀧川事件、荒木文相事件等の経験を通じて、文教官憲に対する大学の立場の擁護の努力により獲得した特殊の地位である」⁵¹と述べているが、荒木に対して一歩もひかなかったのは帝国大学教授としての矜持があったからであろう。

しかし、田中の上長である長與には荒木に対抗する力と意志を有していなかったことを、田中は自伝の中で述懐している⁵²。病身である長與の能力では、大学自治という教育の独立性を護ることに限界があったのである。大学自治を守ろうとする大学人と荒木によって率いられた文部省やそれに従容する大学人が二つの勢力に分かれて大学行政を主導しようとするパワーゲームがこの時期に展開されていたことを、この事件で確認することができる。

3) 河合栄次郎事件に関する田中の主張

大内事件の後も、東京帝国大学経済学部内の対立・混乱が終了することはなかった。荒木による大学介入発言の後、大内は2月に逮捕されていた。大内が起訴される以前に大内に対して学内での対応はどうすべきであるかという問題が再び東大を混乱させた。大内の学説は暴力革命を是認する左翼思想であるから大学から追放せよという批判が展開されたからである。だがこの時、田中は思想を根拠にして処罰しようとするのは問題であるとの認識をしめしている。そのうえで、「今日迄黙過シ来レルニモ拘ラズ大内学説ヲ何故ニ今日俄カニ問題トスルヤ（中略＝引用者）大内氏トハ今日迄学部長及評議員トシテ相携ヘテ学部ニ尽サレ来レルニ左様ナ反国体的人物ト事ヲ共ニセラレタルハ不可思議ナリ」⁵³と大内を批判する一派の主張が政治的なものであることを喝破している。この田中の意見と同様に、個人の思想そのものを問題にして正式に起訴される前に学内で罪に問うのは間違っていると指摘した人物たちは多くおり、工学部に在籍する海軍造兵中将の平賀もその一人であった。平賀は「近時人を目して軽々に非国家的なりと濫りに呼ぶの傾向あるは遺憾に堪へざる風潮なり」⁵⁴と指摘し、学内政治の混乱を批判した。その上で、「処断行はるに及んで処分行はる可く司法上の処置判明せざる前に非国家的なりとして処分するは慎重なりと云ふを得ず少くとも司法処分迄待つことは当然なるべし飽迄慎重に処せられ度し」⁵⁵と述べ、学内政治に没頭している土方グループを牽制した。また、「学説問題は本件と切離し十分に検討せられ且つ本人に弁明の機会を与ふるを正当とす」⁵⁶と大内に反論の機会を与えようとしたことは、軍人である平賀が土方グループを支持していないことを明らかにするものであった。

a) 河合栄次郎への批判と新総長の選出

経済学部内の混乱をさらに複雑なものにしたのは、土方グループ内で内紛が起こったことであった。大内への弾圧と荒木による大学改革圧力の両方に反対し土方と袂を別った河合栄次郎が、土方たちの新たな政治的攻撃の標的となったのである。事実、内務省も河合の著書『ファシズム批判』（日本評論社、1934年）や『改訂社会政策原理』（日本評論社、1935年）、『時局と自由主義』（日本評論社、1937年）、『第二学生生活』（日本評論社、1937年）の四冊を発禁処分にすることによって、河合への政治的圧力を強めている。河合が帝国大学総長官選改革に反対していたからである。また、軍部も河合を批判するようになった。しかし、例えば満州事変に対して批判もしていなかった河合がなぜ軍部にさえ政治的に攻撃されるようになるのかその理由に関して大内は、河合が2.26事件に批判的であったからだと推察している⁵⁷。

この河合の著作に対する発禁処分への対応を最後に、長與は「長期にわたる心労

も手伝って、病気のために」⁵⁸総長を辞職した。総長事務取扱として農学部長の佐藤寛次が総長引継の中継役を務めたあと、平賀が総長職に正式に選出された。この新総長の選出において当初、田中は山田三良を推していたが、山田が承知しなかったので平賀を次の適任者として選択した⁵⁹。

平賀は決して、河合の政治思想に問題があるとする土方たちの要求通りには対応しようとはしなかった。却って、土方・河合の両教授の対立を学閥の争いであると判定することで、両者と両者につながる支持者たちをどちらも一斉に処断しようとしたのである。この平賀の対応を理論的に支えたのが、法学部長であった田中であった。田中自身は、平賀のこの裁断を荒木が支持していたからこそ実行力が伴ったのだと推測している⁶⁰。いずれにせよ、この平賀の判断が巷間「平賀肅学」と呼ばれるものであり、伊ヶ崎は『平賀肅学』により、大学の自治は内部から崩壊していった。それは、大学全体の軍国主義化につながり、『上級学校は皇軍幹部の養成所』と言われるまでに変質していく一契機ともなった⁶¹と評価している。だが、田中や平賀による河合・土方への判断に対しては、政治思想への弾圧としてではなく、学内の自治原則を護るために、学閥という構造を否定することによって「学の独立」を全うしようとしたという点をより積極的に評価すべきなのではないだろうか。伊ヶ崎は、『新版大学の自治の歴史』（新日本新書、1980年）中の「政治と学問の自由」という論題の中で、田中の言葉を引用し、「大学の自治をさげんだところで、また学問の自由を言ったところで、社会の一般的な政治情勢がそうなったらしようがない。学問の自由、大学の自治は、大学だけのものではなくて、国民全体のものである。国民はみんな真実を知る権利をもっている。国民全体が真実を伝えられ、真実を知るとい地位におかれるように、われわれとしては考えなくちゃならない」⁶²と結んでいる。確かに伊ヶ崎が指摘するように、戦時体制期には全国で大学の自治が明確に侵されたという事実がある。しかし、学問の独立や自治という基盤を崩すことなく護ろうとした田中や平賀の政治的行動や意思が大学全体に軍国主義化を齎そうとしたものであったという評価は、荒木事件や平賀肅学での一連の経過を観察すれば妥当なものではないと筆者は考える。

本研究の課題である教育権の独立論は、教育外の力が教育全体に対して干渉しようとするのをいかに防ぐかという制度保証を考究するテーマである。その観点にたてば、平賀肅学を大学自治の崩壊と受け止めることは、当時の東京帝国大学内部の実態を反映していないのではないかと思うのである。田中は、「平賀譲先生を哀悼す」（『教育と権威』岩波書店、1946年、171-177頁。）の中で、平賀を軍人や技術者としてだけでなく、東京帝国大学の精神的再建をなした教育者として評価をすべきだと訴えている。

b) 田中の法学部長の辞任

新たに発足した平賀体制を支えた田中であつたが、平賀肅学は経済学部だけでなく法学部の運営にも影響を与えた。「教授会を無視した」⁶³平賀の判断に対する法学部内の評価が二分したことで対立問題が起こり、その責任をとって田中が法学部長を辞任することになるのである。田中はこの平賀肅学の結末を「法学部の反総長の氣勢は、総長自身よりも、総長を補佐した法学部長である私に向けられた。私は教授会で袋たたきにあつたようなものである。しかし、私は総長の仕事を見とどけた以上は、安んじて部長を辞任することができた。東大法学部で、部長が健康上の理由でなくて任期中に辞職したのは、これが唯一の事例だと思う」⁶⁴と結んでいる。平賀肅学そのものを「舞出経済、田中法学両部長の策謀」⁶⁵と見る動きもあつたから、田中が批判の対象になるのは当然であつた。帝国大学学友会による『帝国大学大観』（帝国大学学友会、1939年）では、「平賀肅学が企図する再建に暗影を投ぜぬ為」⁶⁶に田中は法学部長を辞任したことを伝えている。

以上みたように、田中は自身の政治的犠牲をもって学内統治の懸案事項を決着させたのである。これは同時に田中が自身の法学部内を完全に掌握していなかったことを意味しており、また学内全体では平賀体制に対する支持が盤石でなかったこととこの当該事件に対する土方派寄りの教員もまた多かつたことをも意味していよう。荒木による大学人事への介入に対する抵抗からはじまり、河合問題への対処をはかる中心人物となつた田中が重視したのは大学の自治であつた。それは、大学行政学上の独立的権利だけではなく大学人としての精神的独立性を果そうとした主張であつたと筆者は考える。

2. 蓑田胸喜による田中批判と田中の国家観

1) 学問の独立と国家による自由権の保障

平賀肅学の動きを批判したのは、東大内部からだけではなかつた。大学外からも、平賀肅学を反国家的であると批判する意見が噴出した。その批判者として筆頭にあがるのが、蓑田胸喜である。蓑田は、海軍軍人である平賀が東大総長として平賀肅学を断行してさえも、東大法学部内に「伝統的反国体学風が頑強に維持」⁶⁷されていることは国家最高学府である東大全体の問題であると激しく批判した。とくに、その学部長として法学部を預かる田中耕太郎は国家主権否認を説く者だ⁶⁸と問題視したのである。蓑田は、東大の学内における左派的学術傾向への批判を『帝大法学部「国家否認論」の法理学的批判』（原理日本社、1935年）や『国家と大学』（原理日本社、1940年）上にて展開した。その中でも特段頁を割いているのが田中批判であつた。『国家と大学』（原理日本社、1940年）では、約130頁にわたって田中への批判が展開されている。

田中の学位論文となった『世界法の理論』を、「天皇の国家統治権を蹂躪する『天皇機関説』を含んでそれ以上に理論的暴逆を逞しうせる『国家主権否認論』または無国家思想としての（中略＝引用者）インタナショナルリズムはマルクス共産主義とも索連するもの」⁶⁹であると断じている。蓑田は、美濃部と田中の論理が「符節を合する」⁷⁰と批判をし続けていた。ここに、蓑田と田中の根本的な学問観の違いを見出すことができる。この蓑田の田中批判は、戦後の改革においてなぜ田中がその中心人物のひとりとして登場するに至ったのかの立ち位置を見出すこともできよう。この点については後述する。

蓑田はその社会にみる制度運営の事実の積み重ねが国家主権の特性を規定すると捉えており、それは一見すると厳しく現実主義を説いているように思える。しかし、そこで追い求められている『天地の公道、人倫の常経』としての日本国体⁷¹は日本社会における近代国民国家を機制する共同幻想の一種であり、蓑田が批判する「事実を根本的に無視したセンチメンタリズムの空漠なる非科学的」⁷²とする田中の思想と蓑田自身の論理は本質的には変わらない。それにもかかわらず、蓑田は表層的な表現の違いから田中を批判していたのである。

蓑田は、大学の社会的役割を高く認識しており、また宗教的価値観そのものも否定していない。蓑田が『国家と大学』で「如何なる大学の講壇からも堂々と講説し得る如き宗教的信念観でや世界なければ、それは現代に於いて生ける創造的宗教でも世界観でもなく、またかゝる宗教的信念や世界観が学術的権威を以て講説せらるゝ如き大学でなければ、それは現代に生きてその使命を果す大学ではないのである」⁷³と述べるのは、大学の社会的機能を肯定的に捉えているからである。だが、そこで教えられるべき学問内容は原典主義に依拠すべきで、講義者の勝手な解釈や思想の濫用が許されてはならないと考えていた。田中の言論はこの原則から外れていると蓑田は評価していたのである。

a) 法源たる普遍性と国家主義の濫用

蓑田は「田中氏が『政治的意義における自由主義』とか、『デモクラチツシユな態度』などいふ如き精神的無力弛緩を示して、『異なる世界観や異なる立場に在る者を相互に許容しなければならない』といふのは、具体的にいへば自由主義や民主主義は勿論、進んで共産主義や無政府主義や虚無主義等の『無国家』『国体変革』思想も含めて、それらを『学説』の名に於いて我が帝国大学の講義に許容すべしといふことになる」⁷⁴と危機感を抱いた。国際的な普遍性を認めるべきだとする田中の主張は、大学が研究活動を通して考究すべき真理の探究から外れていると蓑田は批判した。田中のような研究者が流布する学説や講義は、真理の研究という名に借りた個人の政治的思想活動であると捉えていたのである。だからこそ、当時の東京帝国大学の法学部で行

われていた講義や研究者たちの主張や学説の多くを捉えて、蓑田は「実にこれが従来大学から主張され来つた所謂『学問の独立』『研究の自由』であつた、これこそ田中氏も指摘してその解決を要請する『思想的アナキー』そのものではないか」⁷⁵と主張したのである。

この蓑田の批判は、学の独立すなわち教育権の独立を考究する際に、大変重要な指摘であるのではないだろうか。自由の基底をどこに置くのかという、自由社会を規定する根本の議論となっているからである。自由を保護する国家や政府が存在するからこそ、その国家や政府に対して濫りに事を構えることは果たして民心の安定を求めることになるのか、その自由とはなにか、という問いになる。一方で、自由とはなにものにも束縛されない思想や行動であり、だからこそ自己の自由を堅固なものにするために、他者のそれもまた際限なく容認する、その社会性にこそ真理としての自由が存在する。この二者の対立は、自由を語るうえで根源的な問題であるが、キリスト教徒としての信仰と東京帝国大学教授としての責務性の両立が、戦時体制のこの時期にあって果たせるはずもなく、その論理の間隙を蓑田は執拗に批判し続けた。田中が考える自由の在り方は自らの信仰と日本人としての社会性のはざままで不安定なものとして揺れ動かざるをえなかったために、蓑田の批判はある面では正鵠を得ていた。

だが、田中はその不安定さや矛盾こそが日本社会の文化的特質であることに気づいていた。『教養と文化の基礎』（岩波書店、1937）の中で、「日本精神文化発揚の思想は自由主義に反対する一思潮であることは明白である。而して其の中には文化主義と国家主義との両立場が混淆して存在する如くである。何となれば日本文化の尊重は文化を国家なる国体的価値以上に置いてあるものではないものの如く見ゆると同時に、日本文化自身を絶対的に価値あるものと承認してゐるやうにも見えるからである」⁷⁶と指摘している。明らかな政治的意図をもって日本社会の独自性を声高に主張する者がいる一方で、気づかないうちに「素朴的無批判的に結合してゐる」⁷⁷傾向があることを認めている。

田中にとってみれば、国家や政府が規制する法の法源は、そもそも神の権威によって支えられたものであった。神の権威とは社会一般に成立しうる普遍性を自然法として据えた思想の生成と同意であり、日本精神を根拠とする国家主義の濫用は学問や教育の独立を支える自由の保護者には成り得ず、矯激なるそれを背景に国家主義者たちを自然なる国民の自由を侵す者として批判せざるを得なかったであろう。だからこそ、平賀肅学においては、当該事件を東京帝国大学経済学部内の左右陣営の対立を思想問題としてとらえずに、政治対立・学閥対立の濫用として処断するように平賀に進言した田中の意志は、教育権の独立というその視点の置き場所を、戦後を待たず既に明らかにしているものであった。

2) 法の本質と国家をめぐる議論

田中は他者を政治的に攻撃するために国家主義を濫用する者たちを批判したが、国家や政府が個人の信仰を保護する正義心を本来有しているとも考えていた。例えば、『教養と文化の基礎』では「国家は宗教に依つて指示せられたる理想の方向に人間を誘導する所の、他の施設を以てしては代ふることを得ない高貴なる使命を有する。而して此の意味に於て国家は人間生活に不可欠なもののみならず、其れは又人間に対し欠くべからざる教育的設備である」⁷⁸と全面的に国家を信用している。宗教が目指す理想社会を実現する力を国家が有していると考えていたからだ。国家が人間社会の集合体である以上、人間の理想を説く宗教は理想国家の映し鏡であると捉えていたからである。この場合、国家とは国民によって構成される政府組織そのものだと捉えてよいだろう。だからこそ、国家への奉仕は国民相互の信頼関係の現れそのものであった。

「人間は相互の奉仕と犠牲なる美德を訓練する。其の友の為に生命を捨てるよりも大なる愛はないのであるが、国家的生活に於て我々は其の愛を実現するのである」⁷⁹と説くように、田中は国家における国民の団結的な制度や文化を否定していない。それは、国家があくまでも理想を実現する存在だからである。しかし一方で、「若し宗教が国家に理想を指示することなく、国家が宗教を否定し又其れが掲ぐる理想を無視するに於ては、国家は真の使命を没却し、国家的生活は単なる禽獣の群居と異なる所がないであらう」⁸⁰と国家が国民生活を危うくするリスクを有していることも指摘している。

以上の主張にみるように、田中が理解する国家の姿とは蓑田が主張する国体的概念としての「国家」像とは異なる。田中と蓑田による国家の自由をめぐる議論はあたかも思想対立として衝突しているが、そもそも議論となる前提が両者ともに違えているというのが実相ではなかっただろうか。蓑田は、『世界法の理論』（岩波書店、1932年）で田中が述べた「世界法を認むることは一国の主権と相容れざる主張、或は民族主義を捨つる主張なりとして、一蹴し去らんとするかもしれない」⁸¹という箇所に対して、その文字通りを受け取ってこれを激しく批判している⁸²。田中は自身のその言葉のあとに「然しながら世界法論は、此の二方面よりの攻撃に充分堪ふる能力を有するものと私は確信する」⁸³と続けている。つまり田中は、蓑田が批判するような国家の主権を放棄する政治論を述べているわけではないのである。

確かに、田中が唱える自然法の理論は世界統一的な法の運用を可能にするものであり、それは各国が帝国主義を奮う世界情勢そのものに抵抗するものであった。一見すれば、田中の論理は国家否定のようにはうかがえる。確かに、田中は法の機能について「科学に国境なきと同一である。技術は全然民族的色彩を欠くものである。又技術は其の性質に於て全然超国家的である」⁸⁴と主張して、法の普遍性がもたらす国際性を強調した。その後、「法は言語、歴史、芸術、宗教等と異り、技術、科学等と趣きを

同じうする。此の故に法を統一するも其れは決して民族意識を弱むるものではない⁸⁵と唱えることで、法と技術の関係についての説明の仕方を修正している。結局、田中は法というものが社会の各利益や概念を調整する技術にしか過ぎないと述べることで、国際的にも共通しうる法に内在する普遍性について理解を得ようとした。法学者として、法には社会の調整機能があることを訴えたものであった。だからこそ、田中自身の信仰から由来する自然法的ないし世界協調主義とこの法の国際的普遍性とは、分離して考えるべき性質のものであろう。

a) 道徳に奉仕すべき国家の存在と意義

田中は、民族的情操がその国の憲法や法大典を特徴づけると認めている。しかし一方で、人間の理性を普遍的な原則として確立していくのが法の本来の性質であるという田中の考え方は、蓑田にとっては許しがたい日本否定の論理であった。なぜならば、蓑田は日本において法が法たる強制力や権威性を持つ所以は、「時間的空間的に唯一の意志たる『萬世一系ノ天皇』の勅命ミコトノリが日本の国法であるといふことこそ、日本の国法が眞に法の本質理想を具現する所以である」⁸⁶と説いているからである。蓑田にとって、田中は天皇の権威に逆らう「不忠」⁸⁷の臣以外のなにものでもなかった。

だが、田中にとってみれば田中自身の言葉で極右的国粹主義⁸⁸や盲目的国粹主義⁸⁹にある者たちこそ批判すべき対象であった。田中は『教養と文化の基礎』（岩波書店、1937年）の中で、「国家の実力の発展に必要なものを総て道徳と解し、道徳を国家に奉仕せしむるならば、斯かる思想は決して眞の日本精神に合致するものではなく、彼等が常に攻撃し、而して私も其の攻撃を正当と信ずる所の、実証主義的、自然主義的国家観の誤謬に墮するものと云はなければならぬ」⁹⁰と断言している。田中が挙げる「彼等」とは極右的国粹主義や盲目的国粹主義者たちであるが、これまでみてきたように田中は日本独自の国体観や民族としての文化的特質自体は否定していない。田中の主張というものは、日本精神を盾にしてまた玉座の影に隠れるように天皇を利用し、近代国家における国民平等の自由意思を否定・攻撃しようとする言動に対して、批判を行ったものであったのではないだろうか。

上に述べた田中の国家観を読めば、平賀肅学時における田中の行動選択の理由について理解をすることが可能であろう。田中と蓑田の間で交わされた「国家と法」の論争は、政治思想の激しい路線対立であったのである。「道徳が国家に奉仕すべきか又は国家が道徳に奉仕すべきか」⁹¹と問題を提議した田中の主張には、後の教育基本法（1947年）の精神を設計する全体像だけでなく、教育権の独立を唱えることで不偏不党の教育を求める理由の淵源がみえてくる。国家と道徳の関係について、まさに社会の調整弁である法を国家の都合で運用するのではなく、人間社会の理想を実現す

するための指針としての意義を積極的に見出すべきことを田中は主張したのではないだろうか。

3 節 大学の自治論と教育権の独立

本節では、GHQによる占領のその初期において田中耕太郎が民主主義社会における教育のあり方についてどのように考えたのかを田中の論文や当時を回顧した記録から検討し、その思想の特質を明らかにする。また、対日占領政策の一環として勧告された第一次米国教育使節団報告書による改革構想と田中の思想はどのような共通点を見出せるのかについて考察を行う。新学制の導入により新制大学の発足準備が開始される1948年以前に有していた教育改革に対する理念を明らかにすることを本節の課題とする。

本節ではまず、敗戦後における田中の教育に関する主張の展開を整理する。田中は『教育と政治』（好学社、1946年）で、過去の軍国主義教育を批判する一方で民主化の風潮である天皇批判の向きを批判した。その主張の中で、教育勅語もまた自然法の表現のひとつであるとし教育勅語を擁護した。なぜ田中はこのような論理を述べたのか、その理由を『教育と政治』をもちいて検討する。第二に、新制大学への移行に際して田中はその制度設計のどこに改革の意義を見出したのか、『改造』（清水書店）に掲載された「大学の権威はどうなるか」という座談会記録から検討する。また、田中が主張する大学論についてその特質を『教育と権威』（岩波書店、1946年）に収録された論文の中から考察する。この際、この主張の形成に対して田中の東京帝国大学時代の経験がどのような影響を与えたのかについても検討を加えたい。最後に、田中が主張した大学の自治と教育行政の地方分権について、その関係性を占領下における教育改革の特徴を検討していくなかで考察する。田中の教育行政改革に関する主張の特徴を分析するだけでなく、教育民主化においてその改革の全体像ともなった第一次米国教育使節団報告書は教育行政改革についてどのように勧奨していたのかを確認し、当該報告書が日本の教育改革にもたらした影響について検討する。

1. 占領下における田中による「教育の再建」と教育者の自治

1) 教育勅語と自然法

田中は、国家や社会は個人の正義を実現できる道徳を有しているとの意義を自然法の中に見出した。しかし、敗戦を迎えたことでその国家の正義に揺らぎが出た時、田中はどのように社会正義を具現する社会全体が共有しうる道徳を再建しようとしたのか。本節では田中の自然法に関する思想の軌跡をその著作から整理し、戦前における主張と比較して戦後において田中はどのような主張を展開したのかその変化を明らか

にしていく。

田中が1945年とその翌年に発表した論文をまとめたものに、『教育と政治』（好学社、1946年）がある。執筆・発行の両年ともに敗戦後の占領期初期にあたり、また田中が文部省の学校教育局長に就任した直後の時期であるため、収録されている論文それぞれのテーマに対して田中の率直な意見が観察できる。この『教育と政治』から、田中が自然法をどのように捉えていたのか、また教育の再建をどのように構想していたのかを明らかにしていきたい。

『教育と政治』中の「平和の使徒たらしむ」⁹²と題する論文は集録した論文の中で執筆時期が最も早い部類に属するものである。この「平和の使徒たらしむ」は、対外侵略という軍事手段を行使した日本には大罪悪があるのであるから、これを反省し平和な世界を築いていきたいとする田中のメッセージを書いたものである。この論文中、自然法について言及している箇所がでてくる。それは、「我々は古今東西を通じて謬らない普遍人類的道德律即ち自然法（the Law of Nature）が政治、教育、経済及び文化を支配するに至ることを求める。自然法に従ふに依つて誤れる軍国主義と国粹主義とは清算せられ、東洋と西洋、国際主義と民族主義との間の真の調和が達成し得られるのである」⁹³という部分である。自然法の意味は人類の普遍性であると明記され、教育はその影響下にあらねばならないと説いた。後段の国際協調主義の精神も重要であるが、教育が自然法に拠らねばならないとする前段にある主張の部分は、教育行政だけの問題ではなく教育内容まで幅広くその対象に含む重要な意見であった。

同時期に発表している論文「教育勅語論議」⁹⁴にも同様のメッセージを読み取ることができる。これは戦前の教育の特質そのものを田中が否定したものである。この論文で、田中は教育勅語を濫用したそれまでの教育行政を批判する一方で、天皇の権威そのものを否定する戦後の風潮を批判している。田中は、「過去の文教の方針の最も根本的な誤謬は、教育勅語に示された徳目がご命令なるが故に真理なりとする思想と態度に存していた。今や陛下の権威や国家の権力を以てしても悪を善と為し偽を真と為し能はぬこと、国民が若しそれに則るべきものとするなら、それは其の規範が『天地の公道』『人倫の大本』人間の道徳的良識即ち自然法に適ふが故に即ち其の内容が且つ善且つ真なるが故に然ることを特に力説するを要するのである」⁹⁵と述べている。後に教育勅語の取り扱いが衆議院及び参議院において議論の対象となる時、田中は最後まで教育勅語の擁護者であった。その事実とこの論文の内容は、田中がその政治的思想ないし立場を敗戦直後から維持し続けていたことを証明しており、自然法の内側に教育勅語を内包していた田中独自の考え方を理解することができよう。

a) 田中による教育勅語の擁護

教育勅語を自然法の内の一つとみなす田中の考え方は、1946年に入っても変わり

がなかった。『世界』に発表した「新政治理念と自然法」⁹⁶という論文で、田中は教育勅語とは結局自然法の表現のひとつであると明言している。田中は、「時代及び場所を超越する正邪善悪の区別が現存し、それが道德、法及び政治の基礎を為し、又あらゆる文化に対する限界を画することを認むる思想即ち自然法（Law of Nature, Naturrecht, droit naturel）の思想に外ならない。それは道德の範囲に於てはモーゼの律法、例へば『殺す勿れ』『盗む勿れ』『姦淫する勿れ』等の掟、我が教育勅語に宣明されてある諸道德律となつて發現」⁹⁷するのだと主張する。道德ばかりでなく法や政治もまた超時代の価値観がそれらの基礎を形成し、それはモーゼの律法や教育勅語にも表現されているのだと田中は述べた。田中がキリスト教に基づく神への自身の信仰や自然法の普遍性を全面的に肯定しながら、一方で国内においては天皇の権威を否定しなかった理由はここにある。

続いて、自然法の価値を「国家、家族、婚姻、所有権、両親の教育権等皆是源を人間性に発するものであり、従つて自然法上の制度と認められれている。自然法は万古不易の原理」⁹⁸だと述べた。田中による自然法の思想は、決して国家を否定するものではなく、むしろ国家の有用性を主体的に活用しようとする立場に立っている。この点は、田中個人の思想の特徴であろう。これは田中の終生変わらぬ思想であり、田中がキリスト者としても政治家としても反共産主義を掲げ続けたのは、この国家を自然な存在として認めているからである。

自然法に基づいて国家が道徳的な行動をとるならば、国際法や国際協調は自然法の具体化として実現・維持し得るものとして期待されるものと田中は考えた。だからこそ、同じ時期に田中は国民学校や中等学校校長達に対する講演の中で、「形式主義で過ごしてをつたといふのが、我が日本の重大な欠点だつたのであります。軍国主義は間違つてをる、或は過激な国家主義は（中略＝引用者）八月十五日以後はそれが悪かつたのだといふのではないのであります」⁹⁹と主張しているのだと筆者は推察する。

2) 国家の政治と教育権の独立

国際社会の基礎単位となる国家であれ、社会生活の基礎単位となる個人であれ、その行動は自然法に基づいて選択されていると田中は考えた。論文「自由主義と其の限界」¹⁰⁰では、「我々の行動は内容的な一定の規範に準拠して行われなければならない。それは第一次的には国家、社会の実定法的規範や実定的道德である」¹⁰¹として国家や社会によって個人生活が制約されていることを認めている。社会的動物である人間が他者と共同生活を送るために国家が必要とされ、その規範や道德は最大公約数に従うことを田中は容認した。しかし、それは田中が国家や社会による個人への強制力を無批判に許容したものではなく、「我々は其等の基礎として人間が天賦の理性に従

ひ識別し得る自然法即ち自然的道德原理の存在することを看過してはならない。凡そ宇宙万物が自然法則に依って支配されてゐる如く、人間社会も亦其の根本に於て自然的道德原理に依って支配されてゐるのである」¹⁰²と述べて、その国家や社会の根本は自然法が支配するからこそ成り立ちうる関係であることを説いている。つまり、田中にとって教育勅語はそれそのものが否定の対象なのではなく、本来自然法の価値を具体化するものとして奉戴した聖意を悪意ある政治的野心や軍事的野心に利用されたことが問題であると捉えていたのである。

だからこそ、田中は戦時期における日本の教育の実態について、論文「教育と世界観 —教育と政治との関係に就て—」¹⁰³の中で「軍国主義的過激国家主義的世界観は政治の分野を支配してゐたのみでなく、教育や文化の方面まで触手を伸した。これ政治と教育との世界観の共通の結果であるが、なほこのことは『国体明徴』や『祭政一致』の政治的標語の被害者が主として教育界や学界や宗教界であつた」¹⁰⁴と訴えた。この指摘は、田中が戦後に教育権の独立論を主張する際のその理論の核になりうる重要な内容である。軍国主義ないし国家主義が教育や文化を支配することは、田中が東大法学部長時代に既にその前史があつた。しかし、結果としてその支配を打破することができないまま、敗戦を迎えることになつたのである。田中が認めたはずの日本文化の特質や歴史も「国体主義的国家においては、国家とか民族とかの国体価値が絶対的のもの」¹⁰⁵となつてしまつたことで、教育は国家や軍部の隷属下に陥つた。すなわち、全体主義が支配した価値観以外は「みな国家や民族に奉仕せしめられるゆゑに、教育に独自の使命が認められるわけではなく」¹⁰⁶、その点を根本から転換することこそが田中が占領民主化において強く主張した改革の要点となつたのである。具体的に「文部省は、独自の教育国策遂行の機関ではなく、たかだか陸軍省の一部局たる観を呈するに至つた。また文部省や地方官憲や在郷軍人会、翼賛壮年団等の官制団体を通じて、初等及び中等の教育機関は完全に軍部の奴隷となつた」¹⁰⁷教育行政の状態からどのように構造改革を果していくか、田中の改革構想はその点に集約されていくのである。この言及にみることができるように田中が唱える教育権の独立とは、教育行政機関が独自の使命を守り他の機関から支配されることなく独立してその本来的機能を發揮しうる状態を確立することを指すものであると考える。

a) 教育と政治の関係

田中の論文「教育と世界観 —教育と政治との関係に就て—」は、政治と教育の関係性について正面から論じている。とくに教育権の独立論について田中自身が明確にその定義や根拠を述べており、田中がその構想の根幹を大衆紙に発表したという選択も含め、田中が発した重要な政治メッセージであつた。教育権の独立に関する具体的な構想や具体化に向けた田中の政治行動の分析は、第3章で述べて行く。だが当該

論文で田中が主張したように、教育というのは「その時々を経済的要求に適合する経済政策」¹⁰⁸の如く左右される存在ではなく、「人間性の完成」¹⁰⁹という究極の目標を実現するために使命を有したものである。

だからこそ、政治に中立たる教育には何よりも自然法が求められ、そして自然法に基づく道徳律に支えられた国家の形成こそ、教育によって作られた人間が目指す理想の社会像であった。ここに、教育と自然法という繋がりが説明され、つまり社会を形成する公民教育の必要性が証明されることになるのである。

田中は『教育と政治』（好学社、1946年）で発表した論文「社会教育の任務」¹¹⁰の中で、「教育の『場』が一般社会であり、其の主体が国家や社会であり、其の対象が一般民衆であり、更に其の内容が教養や倫理や公民である点に於て、政治に類似してゐる、（中略＝引用者）従つて善き政治はそれ自身として善き社会教育であり、又善き社会教育はそれ自身善き政治運動である」¹¹¹と述べた。つまり、社会を構成する市民を養成する公民教育は、田中にとって静かな政治改革そのものであったと言えるだろう。

田中は、教育と政治を硬貨の両面のような関係と捉えていた。だからこそ、戦前の教育における権威主義も戦後教育で唱導される自由主義もその表現が極端なものであれば、それは否定しなければならないものであった。田中は、別稿で「教育に於ける極端な権威主義は被教育者の人格を無視し、個性の健全な発達を阻害すると同時に、極端な自由主義は教育者と被教育者との差別を無視し、教育の否定に陥るのである」¹¹²と言及している。

教育が政治から独立する教育権の独立はこの意味で公民教育の振興の結果に期待されていたことを、これまでみてきたように田中の論文や講演での主張によって推測することができるのではないだろうか。

2. 新制大学への視座

1) 新学制の特質と近代化の課題

教育改革を主導したひとりである田中耕太郎は、占領期初期において「学の自治」という課題に対してどのような姿勢で、またどのような他の改革政策と連動させてそれを進めていこうとしていたのかを本節では考察する。

明治以来の学校体系を改革刷新するという観点で、新制大学の創設はまさしく歴史的な分岐点であった。帝国の権威の中心である帝国大学の教授でありながら、田中は新制大学の創設に積極的に賛成していた。総合大学の設置によってもたらされる教養主義の確立が専門閥に籠りがちな研究者間の閉鎖性を打破し、また学生に対してはそれまで以上に豊かな人格教育を提供できるものと期待していたからである。

その田中の新制大学への期待は、『改造』（清水書店）の1948年10月号に所載さ

れている「大学の権威はどうか」¹¹³という座談会での田中の発言にみてとれる。この座談会には、田中のほかに高島善哉（東京商大教授）、寺沢恒信（都立大学設置委員）、宮本顕治（共産党中央委員）が出席した。そしてこの座談会で田中は、新たな時代の大学に必要なのは大学教授としての柔軟な研究力であると述べている。例えば、田中は大学教授に必要な素質として「教授そのものは自分の専門に堪能のみならず他の専門研究の成果を十分自分のほうに考慮して利用をするような見識と能力がなければならない」¹¹⁴と考えていた。それは、「学問と学問とが対立して、その間に全然連絡がない（中略＝引用者）このコンパートメンタリゼーションを打破しなければいけない」¹¹⁵という意識が田中の中にあったからである。この発想は、平賀肅学を中心人物としてみていた田中だからこそ発想されたものではなかつただろうか。だからこそ、学閥が自閉的な組織として割拠した東京帝国大学経済学部や法学部の混乱を体感してきた田中は、この旧弊を打破するためには大学教員を支える大学文化の根本を変えなければならないと座談会で発言したのだと考える。米国教育使節団からも、専門性のみに陥り他の分野に関する関心や教養が足りないことが日本の大学教育が教育制度上に抱える大きな欠陥ではないのかと「専門分野に分化し過ぎて狭すぎる」¹¹⁶という表現で指摘されていた。

新学制が目指した教養教育の本質は、異文化同士の理解を促進するための基礎的な資質を形成することであった。その資質の形成が、二度と日本が侵略戦争を起こさないための重要な取り組みであると考えられていたからである。しかし、民主社会に適した人格形成を支える人材の確保という観点だけでは新たな高等教育改革の成果はあがらない。田中が新制大学への移行に伴って懸念を持っていたのは財政的な課題であった。新学制の準備期に文部大臣であった田中の視点であるといえるが、この詳細に関しては後述する。いずれにしても田中は座談会の席上で、新学制への移行に伴って各都市や各専門学校が求める大学昇格の要望をすべて認めてしまつては大学の乱造を招来し、日本全体の高等教育機関の質が低下してしまうことを指摘していた。田中は「財政窮乏の際であるから、敗戦の現状においては現状の施設、現在の大学を充実し質をよくする、ことに教授の待遇をよくして、そして安心して研究できるようにすることが急務だということを考えており、大学の数を殖やすことは暫らく据置きに」¹¹⁷すべきだと述べた。大学は研究活動を主な活動目的とする高等教育機関であるから、図書一冊とっても重要な研究資料であるし、研究活動を支える施設の整備などが占領初期の段階で十分に果たせるものであると田中には思えなかつたからである。寺沢恒信や宮本顕治も座談会で、リベラル・アーツを強調した大学教育の総合化は社会科学方面における単独学部の無力さを露呈させ、大学全体の研究力を低下させると新制大学の方向性を批判している。

a) 新学制改革の意義

『改造』での座談会が行われた1948年は教育基本法制定の翌年でもあり、田中の発言は自身がそれまで文部大臣として行ってきた改革に正統性を持たせようとしていることが読み取れる。だが田中のこの発言に、筆者は戦後教育改革の特質を見て取っている。座談会における田中の発言の特徴は、compartmentalizationの打破という主張を掲げたことにあるからだ。東京帝国大学経済学部の混乱は、学閥間の政治的対立に原因があった。民主社会における大学教員は研究活動を自閉的にするべきではなく、相互交流を重視すべきことを田中は「打破」と表現したのであると推測する。田中は実際に比較教育学者であるキャンデルの発言を引きながら、大学教員の研究分野や関心の学際性を広げることは新制大学で求められることであり、その点において田中は総合大学の設置を評価している。

また田中は、自身が文部省で役割を担った理由を説明するとともにそれまでの師範学校についての課題を指摘している。具体的には、新学制下の教育ではそのような旧来の師範学校のような教員養成の系統を温存することがないように改革を進めなければならないと訴えている¹¹⁸。田中にとって、師範学校教育の特質というのは「軍国主義の素質をつくるような、形式主義的のもの」¹¹⁹であった。座談会全体を進行する寺沢もまた、「森有礼が整備した師範学校は近代化という課題を抱えた当時においては全国画一的な制度としての構築が目指されたことは自然なものであった」¹²⁰と発言している。田中がなぜ地方分権を教育改革において実行しようとしたかについては、まさに日本の近代が実現した行政構造そのものを再編成するという課題を意識していたことに着目しなければならない。

2) 大学の特質と独立権

田中は『改造』における座談会で旧来の学制が招いていた問題を批判した一方で、新学制への移行に伴う大学の増設や昇格運動の高まりに対して不信感を持っていることにも気づく。田中がこの座談会で示した大学像に着目すると、田中は優秀な大学生や大学教員の質を維持することを教育改革で優先していたという結論に導かれる。田中は、どれほど学生に財政支援をしようとしてもそれは十分な金額に達することがないのだから、大学という最高教育を受ける者を能力本位で選択すべきであり、大学に進学することで学生が経済的に貧窮な状態になるような教育は振興すべきでないと批判している。

高島は田中の考え方に対して「教育の民主化と逆行しませんか」¹²¹と質問しているが、その質問に対して田中は、大学を狭き門にしろと主張しているのではなく政府が学資を援助する以上は真に研究の志と能力がある者に制限しなければならない、と返答している。新学制による教育機関の量的拡張は大学教育の質を低下させるのだとい

う田中の考えは、官制による高度な学術研究レベルを保持した東京帝国大学の教授として私立学校をどのように見ていたのかを推察することができる。田中にとって大学とは、ただの教育施設ではなく「学の独立」や「大学の自治」、「教育権の独立」を実現する具体物なのである。

a) 新制大学の意義

田中にとっての教育民主化における大学の意義を捉えることができるのは、『教育と権威』（岩波書店、1946年）に収録された「大学の本質と大学の独立」「大学自治の合理性」「大学自治制確立に至るまでの経緯」の三論文である。論文「大学の自治」は、先の節で述べた1938年の大学自治に関する荒木文部大臣と東大学部長陣との懇談会の席上における田中の発言をまとめたものである。また、論文「大学自治制確立に至るまでの経緯」は、1899年から1918年までの大学自治の歴史に関する田中のメモである。1937年・1938年に書かれたこれら論文の主張内容は、田中が教育改革を担当する当事者になった時も基本的に変わっていない。つまり、田中の教育改革の理想像は東京帝国大学の教授であった頃にその原型が形成されていることがわかるのである。

田中は論文「大学の本質と大学の独立」で、右翼も自由主義者もマルクス主義者も大学論の本質を理解していないと批判している。また法学研究においても、「研究の自由（Forschungsfreiheit）の根本問題及び大学が他の営造物と異なる所以」¹²²に研究の関心が向いていないと指摘した。これら批判は、田中が「大学こそは一国文化の代表者として其の擁護発達を以て自己の任務とする」¹²³と考えていた理由に帰する。田中にとって、右翼や自由主義者、マルクス主義者の扇動に影響を受けやすい大衆とその支持を得ようとする彼等の意見には正義がなかったのである。

田中の考えでは、大学人の研究や主張する学説は公務員が守るべき法律や規則のように国家や政府から与えられたものではなくて個人の私見を表明したものにしか過ぎない。しかし、個人の私見だからこそ訂正や補充によって「学問の水準全体」¹²⁴を向上させることができるのであって、その自由と独立権を与えられたのが大学人であった。だからこそ、真理の探究を行う大学人の地位が社会上特別な位置にあると捉えた田中は、戦後の教育行政改革や学制改革においても「教育権の独立」の中心に大学を据えたのだろう。田中は、論文で「大学が其の名称のみに止まらず実質に於ても大学である限り、其れは単に一国の教育制度の最上級に位する教育施設としてのみ観念せらるべきではなく、国家社会よりして真理の探究を委任せられた所の特殊の社会的及び法律的存在としての意義を有する」¹²⁵と述べている。だが、田中が改革担当者として最初に教育行政改革のために構想した学区庁案について、それは大学人の高慢な考え方であると批判されることになる原因がはっきりとこれら論文の主張に見て取る

ことができるといえるだろう。この点については、第3章で詳述する。

3. 大学の自由と米国教育使節団

1) 大学の自治と地方分権

田中は、大学や学問が自治を主張することは決して国家や社会の統一性を阻害するものではないと主張する。地方自治体の自治が国家の統一を阻害していないように、大学の自治は国家を否定するものではないと考えたからである。そしてその独立は、司法権を委託された司法官が、田中の表現によるところの「物的自治体」¹²⁶としての司法権の独立を確立しているように、大学人もまた科学的研究という委託を国家から受けているからこそ政府の掣肘を受けないで独立権を有しているのだとの持論を展開した。司法官が政府に従うのではなく、「法への僕」¹²⁷としてその職責を果たすのと同じである。このように教育権の独立論を司法権の独立論に近づけたのは、田中の主張の特徴であった。

だが田中は、大学の自由権は大学人個人の制限なき自由の濫用を保障しているのではないとも主張している。つまり、「大学自治の存在理由は科学の為め」¹²⁸であるから、決して大学人の「個人主義的思想」¹²⁹のために大学の自治が存在するのではないとも牽制をしている。そして田中は、自然法が自由の制限を導き得ると主張した。

a) 米国教育使節団報告書の政治的価値

このように大学人や大学は無制限に自由権の行使が許されているわけではないものの、社会の中にあって特殊な自治機能や地位を有するとの考えを田中は持っていた。文部大臣となった田中は1946年12月7日に開催された帝国大学総長学長会議で、地方分権の実現が教育行政改革においてもその主題となっていることを挙げ、「地方教育行政が一般地方行政から分離し、教育的地方分権が行はれる暁に於いて、大学は地方教育界及び地方文化界のセンターとしての大きな役割を演ずるに至るものと信ずる」¹³⁰と述べた。この田中の発言には、二つの思惑がみてとれる。一つは地方教育の独立行政化である。民主化の要諦である地方分権の実現を図る際に地方教育行政を他の地方一般行政から分離しようとしたことは、専門行政としての地位を教育行政が確保することであり行政体系そのものの再編成を意味した。そして、その権能を担う主体として大学を選択しているというのが二つ目の特徴である。教育行政改革の中心に大学を据えようとした田中は、民主化期における大学の可能性と社会的役割について「斯くして大学はこの民主主義時代に於いて一層澁刺とその機会を遂行なることを探ると共に、又何が真の民主主義であるかを国民に教ふる高等な義務を果すものである」¹³¹との期待を述べた。大学は民主主義を牽引する存在であると考えた田中の意識は、先に述べた『改造』（1948年10月号・清水書店）の座談会で高島に民主主義的

ではないと批判されたように権威主義と誤解されてしまう可能性があったことはこの田中の発言から推測することができる。

だが、田中がこのような考え方を全面に押し出して教育行政改革を実現できる権限を有していたのは、文部省の学校局長や文部大臣としての任にあった一時期でしかない。田中が文部大臣を辞任して以降実現していく学制改革やその他の教育改革に田中が関与したのは限定的にならざるをえなかった。また、田中の考えや職権ばかりでなく占領者であるGHQによる改革方針を理解しなければ、この時期の改革の実態は分からない。これまでの研究では、GHQの教育改革の方針は第一次米国教育使節団報告書によって整理されたと受け止められて来た。使節団の報告書は、占領政策における教育改革の全体像を形成した文書であると認識されているからである。しかし、米国教育使節団報告書のレポートの政治力をどのように評価するかによって戦後教育史の風景はまったく一変する。米国教育使節団報告書の政治的価値の重要性は高くなかったと仮定するならば、占領期の教育改革の多くはGHQと日本との間の政治的課題から生じたものではなく日本内部での改革の方向性をめぐる議論の結果であったと指摘することもできるだろう。この仮定が成立するのか次項で検討を試みたい。

2) 米国教育使節団報告書による教育行政改革の勧告

米国教育使節団報告書のレポートはその内容を完全実施することを日本に求める政治的意図を米国側はどれほど有していたのかという点に検討を加えることは、対日占領という政治構造の中での教育改革についてその特質をあらためて明らかにすることができるものとする。またその検討は、田中だけでなく南原をはじめとする日本側の教育刷新委員会委員が米国教育使節団報告書を政治的に利用したのかということも明らかにすることにつながるのではないかと考える。この2つの課題を明らかにするために、第一次米国教育使節団報告書で「教育行政」について記載された箇所を確認したい。

当該報告書の第三章は「初等及び中等学校の教育行政」についての記載である。米国教育使節団は教育制度には中央集権的な管理と地方分権的な運営があることを指摘した上で、「日本の学校制度は従来しばしば批判的になった。全制度を通じていろいろな点で重要な地位は、教育者として職業的訓練を受けたことのない人々が占めてゐたからである」¹³²と、日本の教育制度全体が官僚の中でも教育を専門としない層によって支配されていることを批判した。日本の教育行政の歴史も特徴も十分に研究して理解をしていることがわかる指摘である。この批判に続いて、「多くの教育関係職員が、内務大臣またはその代表によつて任命されまたそれに対して責任を負うことになつてゐるのである」¹³³と指摘する。この指摘で、使節団や報告書が日本の教育行政について問題視し批判の対象にしたのが内務省による教育行政支配であったことが明

らかにされている。教育や教育行政がこれまで教育界以外の論理によって動かされてきたことを批判したことは、日本の行政改革全体の方向性を占領者がどのように観察し、そして計画していたのかについてもその調整が進んでいたことを意味している。その前提に立ち、当該報告書は日本の教育制度の改革について2つの案を勧奨した。まずは、教育にかかわる者は教育についての理解がありまたその資質としても教育者としての訓練を受けていることを求めた。具体的には「第一に、教授、教授監督、または行政に関して学校と交渉をもつ職員は、教育者たるに充分の資格をもたなくてはならぬ」¹³⁴と述べている。とくに地方教育行政に携わる官僚の多くを内務省系統であったと報告書の同章前段階で批判していたのであるから、専門行政としての教育行政の特殊性を強調していたことが理解できる。そして、「第二に教育計画の管カツを現在よりもつと分散させなくてはならぬ。全機構の一定の段階において、権力と責任の縦の線を、明確に切断しなければならぬ」¹³⁵と訴えた。明確な地方分権の提案であった。地方教育行政や学校行政を文部省にせよ内務省にせよ中央政府の行政権力が管理統制することを排除することが、教育行政改革の民主化における新たな方向性であると結論づけた。旧秩序である内務省や文部省の機構改革をどのように成し遂げるかはまた別の政治的議論となるが、少なくとも日本の行政機構の再編成を地方分権の観点から構想していくことは占領政策の大きな目的であるから教育行政の改革方針においてもその方向性が継承されていることを確認することができる。

以上みたように、米国教育使節団報告書にみる教育行政改革の基本原則は、あくまで初等教育及び中等教育しか想定していないことがわかる。この点については、土持ゲーリー法一が『米国教育使節団の研究』（玉川大学出版、1991年）において指摘しているところでもある。米国教育使節団と日本側教育委員会が共に高等教育改革について「並々ならぬ意欲を燃やして」¹³⁶いたと評価する一方で、教育使節団には高等教育改革の設計については具体的な役割が与えられていなかったことを同書の「日本側教育家委員会の高等教育改革案」¹³⁷中で指摘している。

米国教育使節団報告書では、それまでの日本の学校行政は内務省によって中央集権的に掌握されていたので、地方分権を実現しなければならないと勧告していることも確認することができた。尚、高等教育に関する言及はこの報告書の第三章部分には登場していない点を確認しておかなければならない。続いて、報告書は文部省改革に関しては「行政的管理権の削減を提言する」¹³⁸と明言した。この提言には文部省をどのように使節団が観察していたのかという前提の指摘がある。それは、報告書における当該部分の冒頭で「文部省は、日本の精神界を支配した人々の、権力の中心であった。従来そうあって来たやうに、この官庁の権力は悪用されないとも限らない」¹³⁹というものである。先にみたように、日本のこれまでの教育行政の特徴は内務省によって管理統制されていたことにあった。しかしそれは、これまでの文部省の行いを肯定

的に評価するというものではない。占領者にとっては、日本国民を戦争に駆り立てた責任の中心に文部省がいたという認識なのである。だからこそ、具体的な改革案として「カリキュラム、教授法、教材及び人事に関する多くの現存の管理権を、都道府県及び地方的学校行政単位に移管」¹⁴⁰すべきだと提案することで、文部省からそれまでの権限の在り方と体質を根本的に換骨しようとした。さらに同文書は「統制的または行政的権力をもたぬ、感激と指導を供給する、相談役と有能なる専門的助言者の制度を設けなくてはならぬ」¹⁴¹と提言している。文部省の権能を変質させようとしたことは明らかであった。地方分権と民主化の2つが、教育行政改革の方向性として打ち出されたのである。最後に「文部省の機能を内務省から絶縁すべきである」¹⁴²と改革の焦点を指摘することで、文部省と内務省間の政治課題を再確認している。

a) 米国教育使節団報告書がもたらした副産物

土持ゲーリー法一の研究によれば、教育使節団を日本に招聘するという計画は占領直後から周到に準備されており、文部省とも早期の段階で打ち合わせていた計画であったという¹⁴³。米国教育使節団の訪日の過程について、既に上にあげた土持ゲーリー法一の『米国教育使節団の研究』（玉川大学出版部，1991年）での成果を基に整理したい。

教育使節団が編成される途中において、米国内の政治力学の変化がもたらした結果として対日占領の主体が交替している。それまで米国内で戦争指導を主導していた国務省・陸軍・海軍の三省による三省調整委員会から、マッカーサーのもとに対日占領の権限が移行したのである¹⁴⁴。このことによって、GHQによる占領政策がテーマによっては米国本土の連邦教育局とも対立を起こすことがあった¹⁴⁵。しかし、教育使節団の派遣と役割に関してはその計画段階からひとつの目的が定められていたという。それは、日本人自身によって教育改革を実現することを支えることであった¹⁴⁶。教育使節団は日本を訪日する前にハワイやグアムでその目的の確認を行っている¹⁴⁷。

教育使節団が日本に上陸すると、民間情報教育局（Civil Information and Educational Section. 以下、CIEと略記する）や日本側教育家委員会がサポートをしたことで日本の教育に対する理解を深めることができた。例えば、この時期に学校教育局長であった田中が「日本の学校における教育課程」に関して玖村敏夫学校教育局視学官らと教育使節団の前で講演していることもそのひとつの事例であろう¹⁴⁸。

教育使節団の報告書において最もインパクトの大きかった学制改革の提言は、数多くの日米双方の関係者たちによって戦前の日本の教育制度をよく研究調査した上で形成された政策構想集であったと土持はその研究で実証している¹⁴⁹。教育使節団の報告書が占領政策の結果としての教育改革に与えた影響は大きいものであることに変わりはないが、しかしその報告書の内容が占領期中の教育民主化の具体的な全てとなっ

たわけではない。報告書が勧奨した改革案以外の残余の部分は、日本側が独自に教育改革を図っていく余裕もまた生まれることになった成果物であった。そのように捉えれば、田中による教育権の独立論や「学の自治」も、GHQによる改革構想と一線を画したオリジナルメニューであったことが推測できる。

田中にとって自然法こそが真理であり、自然法に従う大学人や教育者は真理を追究する者として政府による政治や行政権から独立を保っていなければならないと考えたのではないかと筆者は考える。しかし、近代教育の発展は常に政治・行政の支配下にあり、そして干渉され続けてきた。田中はその構造の打破を掲げ、占領期において教育改革を担っていくことになる。田中の問題意識の源泉となった、教育に関わる行政がどのように一般政治や総合行政の下に支配されていたのかを、次章で考察していく。

¹ 大石秀夫『国家と教育権の研究』嵯峨野書店，1979年，458-460頁。

² 田中耕太郎『私の履歴書』春秋社，1961年，58-59頁。

³ 同上書，59頁。

⁴ 田中耕太郎『法と宗教と社会生活』（改造社，1927年）の「内容目次」で使用されている単語を引用した（同書，1～8頁）。

⁵ 同上書，55頁。

⁶ 同上書，57頁。

⁷ 同上書，208-213頁。

⁸ 同上書，209頁。

⁹ 同上書，211頁。

¹⁰ 同上書，237頁。

¹¹ 同上書，238頁。

¹² 同上書，237-240頁。

¹³ 同上書，239-240頁。

¹⁴ 文部省編『最新公民科資料精読』帝国公民教育協会，1931年。序文及び1頁にて講習会開催の内容を解説。

¹⁵ 教育研究振興会編『教育研究振興会紀要 教育関係法令目録 大正編』第1集，教育研究振興会，1971年，468頁。

¹⁶ 阿部彰『教育関係法令目録並びに索引 昭和編 I』風間書房，1984年，283-284頁。

¹⁷ 田中耕太郎「社会立法の指導理念と国際社会の基礎」文部省編『最新 公民科資料精読』帝国公民教育協会，1931年，863頁。

¹⁸ 同上書，864-865頁。

¹⁹ 同上書，867頁。

²⁰ 同上。

²¹ 同上書，868頁。

²² 同上書，881頁。

²³ 田中耕太郎「全国教育者に望む」『大日本教育 八月号』第八〇五号，大日本教育会，1946年，7頁。

-
- 24 田中（1931） 前掲論文，886 頁。
- 25 同上書，889-890 頁。
- 26 同上書，885 頁。
- 27 同上書，894 頁。
- 28 同上書，898 頁。
- 29 同上書，900 頁。
- 30 同上書，894 頁
- 31 同上書，908 頁。
- 32 荒木慎一郎「田中耕太郎の教育目的観の成立 —人格の完成を中心にして—」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第 19 号，2005 年，10 頁。
- 33 田中耕太郎『法と道徳』岩波書店，1933 年，15 頁。
- 34 同上書，19 頁。
- 35 同上書，31 頁。
- 36 田中耕太郎『教育と権威』岩波書店，1946 年，23 頁。
- 37 同上書，55 頁。
- 38 田中（1946） 前掲論文「全国教育者に望む」，5 頁。
- 39 田中耕太郎「教育と政治」『大日本教育 十一・十二月』第七九九号，大日本教育会，1945 年，7 頁。
- 40 田中耕太郎『世界法の理論』第二卷，岩波書店，1933 年，6 頁。
- 41 伊ヶ崎暁生『新版 大学の自治の歴史』新日本新書，1980 年，86 頁。
- 42 田中耕太郎・末川博・我妻栄・大内兵衛・宮沢俊義『大学の自治』（朝日新聞社，1963 年）によると、田中が所持していた同資料は戦後になって有光次郎が田中に譲った記録であったという（同書，119 頁）。
- 43 同上書，122 頁。
- 44 同上書，125 頁。
- 45 同上。
- 46 同上書，126 頁。
- 47 同上書，126-127 頁。
- 48 同上書，119 頁。
- 49 同上書，128-129 頁。
- 50 同上書，129 頁。
- 51 田中耕太郎『教育と政治』好学社，1946 年，129 頁。
- 52 田中（1961） 前掲書，66 頁。
- 53 田中耕太郎・末川博・我妻栄・大内兵衛・宮沢俊義 前掲書，153 頁。
- 54 同上書，155 頁。
- 55 同上。
- 56 同上。
- 57 同上書，169-170 頁。
- 58 田中（1961） 前掲書，69 頁。
- 59 同上。
- 60 田中耕太郎・末川博・我妻栄・大内兵衛・宮沢俊義 前掲書，175 頁。
- 61 伊ヶ崎 前掲書，91 頁。
- 62 同上書，101-102 頁。
- 63 帝国大学学友会『帝国大学大観』帝国大学学友会，1939 年，114 頁。
- 64 田中（1961） 前掲書，70 頁。
- 65 帝国大学学友会 前掲書，113 頁。
- 66 同上書，114 頁。
- 67 養田胸喜『国家と大学』原理日本社，1940 年，11 頁。

-
- 68 同上書，12 頁。
69 同上書，32 頁。
70 蓑田胸喜『帝大法学部「国家否認論」の法理学的批判』原理日本社，1935 年，38 頁。
71 蓑田（1940） 前掲書，32 頁。
72 同上。
73 同上書，35 頁。
74 同上書，36 頁。
75 同上。
76 田中耕太郎『教養と文化の基礎』岩波書店，1937 年，58 頁。
77 同上。
78 同上書，570 頁。
79 同上。
80 同上。
81 田中耕太郎『世界法の理論』岩波書店，1932 年，7 頁。
82 蓑田（1940） 前掲書，73 頁。
83 田中（1932） 前掲書，7 頁。
84 同上書，81 頁。
85 田中耕太郎『世界法の理論』第三卷，岩波書店，1933 年，660 頁。
86 蓑田（1940） 前掲書，100 頁。
87 同上書，101 頁。
88 田中（1937） 前掲書，94 頁。
89 同上書，168 頁。
90 同上書，94-95 頁。
91 同上書，94 頁。
92 田中（1946） 前掲書『教育と政治』，1-12 頁。
93 同上書，10 頁。
94 同上書，193-196 頁。
95 同上書，195 頁。
96 同上書，13-43 頁。
97 同上書，32 頁。
98 同上書，33 頁。
99 田中耕太郎「教育の再建とその指標」『教育の再建とその指標 教育の民主化』国民教育社，1946 年，3 頁。
100 田中（1946） 前掲書『教育と政治』，71-98 頁。
101 同上書，91 頁。
102 同上書，91-92 頁。
103 同上書，111-135 頁。
104 同上書，123 頁。
105 同上。
106 同上。
107 同上書，123-124 頁。
108 同上書，129 頁。
109 同上書，131 頁。
110 同上書，328-338 頁。
111 同上書，331 頁。
112 田中（1945） 前掲論文，8 頁。
113 改造社編『改造』10 月号，清水書店，1948 年，16-40 頁。

-
- 114 同上書, 20 頁。
115 同上。
116 同上書, 19 頁。
117 同上書, 20 頁。
118 同上書, 26-27 頁。
119 同上書, 26 頁。
120 同上書, 27 頁。
121 同上書, 32 頁。
122 田中 前掲書『教育と権威』, 77 頁。
123 同上書, 78 頁。
124 同上書, 81 頁。
125 同上書, 79 頁。
126 同上書, 83 頁。
127 同上書, 84 頁。
128 同上書, 85 頁。
129 同上書, 84 頁。
130 「帝国大学総長学長会議挨拶 (要旨)」『田中耕太郎文書』国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
131 同上。
132 『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』国立公文書館デジタルアーカイブ。URL ; <https://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/F0000000000000392447> (閲覧日 : 2020. 01. 06)
133 同上。
134 同上。
135 同上。
136 土持ゲーリー法一『米国教育使節団の研究』玉川大学出版, 1991 年, 214 頁。
137 同上書, 212-218 頁。
138 前掲資料『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』。
139 同上。
140 同上。
141 同上。
142 同上。
143 土持ゲーリー法一 前掲書, 35・38 頁。
144 同上書, 54-55 頁。
145 同上書, 56-57 頁。
146 同上書, 77-79 頁。
147 同上書, 83-90 頁。
148 同上書, 104-105 頁。
149 同上書, 162-186 頁。

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

本章では、第二次世界大戦の中にあつた1940年代前半において教育権の独立論がどのように認識され、そしてどのような具体的な改革構想として活用されていたのかを明らかにしようとするを目的とする。とくに、教育行政の改革が行政体系全体の再編成の中でどのように果たされようとしたのかを本章の検討課題としたい。教育権の独立が叫ばれた政治的背景には、教育行政をめぐる国家行政権の配分の問題があつた。同問題の解決策として様々な構想が提議され、なかでも戦時体制の構築が求められると近衛文麿内閣を中心に行政体系そのものの再編成が打ち出された。教育権の独立論にかかわる1945年以前の改革議論を取上げる。

本章では第一節に、地方行政を通じて教育行政を掌握していたといわれる内務省の権能について、その実態を分析する。教育行政を中央行政機関として担うべき文部省がその権限の一部をなぜ内務省に譲っていたのかを、両省の予算や人事権を中心に比較して検討する。また、両省にまたがる行政構造の問題に対して帝国議会はどのような手段で対応しようとしたのかを明らかにして、その対応がどのような結果をもたらしたのかを考察する。そして第二節で、政治主導による官僚行政の刷新を掲げた近衛が自らの政策ブレーンとした昭和研究会による教育行政改革構想を明らかにし、その改革の特質を考察する。昭和研究会は改革の成果として『政治機構改新大綱』を出版している。この大綱案の中には、教育行政改革案も含まれていた。また、昭和研究会の中には教育問題を検討する教育改革同志会や文化研究会という分科会が結成された。これらの研究会でもどのような教育行政の改革が構想されたのかを明らかにする。第三節に、近衛による新体制運動の影響を受けて解党を余儀なくされた立憲民政党（以下、民政党）が公党の政策としてどのような教育改革を構想していたのかを明らかにする。とくに、近衛の台頭によって政党に対する国民の支持が減少していく中で、民政党がどのような政策を掲げて近衛に対抗しようとしたのかを検討する。二大政党の一つであつた民政党がどのような教育行政の改革を構想していたのかを分析することは、近衛の改革構想とともに1940年代前半の行政改革の特質について検討を行うことができるものとする。

1節 内務省による教育行政権の掌握

本節では、1945年以前の内務省と文部省との関係に着目し、両省の予算編成・人事・財源確保にかかわる権能を比較する観点から、内務省による教育行政に対する政治的関与の構造を明らかにする。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戦時行政は、中央行政が地方行政に対して指揮監督権を最も発揮する行政であるとする。戦時体制の確立を推進した1940年から1942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本節の課題とする。

本節ではまず、文部省による教育行政費の編成の実態を把握するために、日米開戦初期の1940年度予算案を中心に分析する。戦時体制の構築が本格化する以前には、文部省予算はどのような観点で編成され、内務省とはどのような関係性を形成していたのかを考察する。第二に、同時期における教育行政関連の人事に着目する。国内行政の調整機関としての内務省と、教育行政を専管する文部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、両省間の関係性を分析する。それは、中央集権性の特質を最も示す当該時期の行政構造の解析が、戦時期でない時期も含めて内務省と文部省間の政治的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、内務省と文部省はそれぞれ必要とする教育行政に関する政策財源をどのように確保しようとしたのかについて、その教育行財政費の改革から検討を行ってみたい。

1. 予算編成にみる内務省の権能

1) 予算作成担当部門による統制と調整

内務省と文部省の所管事業における歳出の累年比較表(表 2-1)を確認すると、国民徴用令が公布される1940年以前の歳出では内務省の経常費用が文部省よりも少額であることがわかる。その金額の規模が逆転をするのは、1940年度歳出以降からである。ただし、歳出全体の合計は表 2-1 で示す1937年度から1941年度まで一貫して内務省の方が大きい。つまり、内務省は臨時費用の規模が文部省よりも常に大きかったことがわかる。

一方で、文部省の歳出が経常・臨時共に経年で増額を続けていることに着目し、この理由について検討を行いたい。

表 2-1 文部省及び内務省所管歳出現計総額の累年比較

単位：円。

	1937年度	1938年度	1939年度	1940年度	1941年度
文部省経常部	133,314,972	133,431,863	143,804,938	163,804,938	190,943,390
内務省経常部	45,296,182	49,388,684	51,455,834	341,324,655	386,283,112
文部省臨時部	12,327,213	12,510,792	19,447,287	31,150,156	78,776,867
内務省臨時部	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

出典：文部省各年『年報』、大蔵省各年『年報』、内務省各年『年報』、各年『朝日経済史』（朝日新聞社）、各年『予算』『決算』より作成。

1940年度予算案において、文部省は64の補助金項目(20,779,122円)を提出している。そのうち、新規提案の予算事項は41項目(8,227,430円)である¹。この1940年度予算案を帝国議会予算委員会が衆議院議長に送付した時、全体予算案において「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」という節減主義化の要求と「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」²とする官僚主義の改革を迫る付帯決議を共に提出し、膨張するばかりの国家財政の緊縮化を図ろうとした。

そのような国家財政に対する危機感を意味した決議が帝国議会側から付されるような状況であったにもかかわらず、文部省はなぜ多くの新規追加の予算申請を行ったのであろうか。この時、文部省は全体経費案の計上において前年度より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の新規予算要求額は前年度に比べて増額されているが、文部省による新規追加・要求予算の増額原因を探らねばならない。当該年度の『文部省所管予定経費要求書』を見ると、その答えの一つは、教育制度の拡張に求めることができるものと考えられる。

なぜならば、要求書には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根拠としてあげられているからである³。

ドイツがポーランドに侵攻して第二次世界大戦勃発の機運が高まり、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た。また、そのヨーロッパ情勢の影響による国際的な為替相場の変動が国内経済にも影響を与え始める。1939年10月には、前月1日のドイツによるポーランド侵攻を機にヨーロッパ情勢が不安定となっていることを受けて、これまで対英基準であった対外為替相場を対米基準に変更している⁴。これは対米依存の貿易の実態にあわせた改革であり、対国際金融の安定化に努めたものであった。しかし一方で、国内経済は満州事変以来の戦時経済体制が国民生活の困窮をもたらしていた。例えば、1939年12月8日や翌日の『朝日新聞』では闇取引⁵や配給⁶などで混乱する物価問題が報じられている。政府の国民生活対策が、急騰する物価に対応できていないことを物語っている。

a) 内務省と大蔵省による共管

国際情勢の変化は、軍事的視点としての科学技術発展の支援と戦時体制に合致する教育制度の再編成を日本にも迫ることとなった。しかし一方で、要求書でとりあげら

れた⑥～⑨の項目は人権保障の観点から捉えることのできる教育機会の拡張でもあり、また長年の教育行財政の課題を解決しようとする積極的な改革姿勢であった。このような予算案をみる限りでは、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受け止めることができる。内務省が所管する教育行政に関する予算は、新規追加項目の場合、皇典講究所補助、教化団体補助、防空思想普及奨励費などしかないからである⁷。また、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て大蔵省と共管であったから、これを内務省のみの行政権限として指摘することはできない。つまり、予算案を見る限りでは、内務省が要求する予算の範囲内で文部省の教育行政に関する権能を脅かすような観点を見出すことができないのである。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所管している。この点を評価すれば、むしろ大蔵省のほうが内務省よりも教育行政に関する補助金行政を展開しているとも言え、教育政策に関する関与度は高いものであると評価することもできよう。

しかし、文部省にとって大きな課題は、地方教育行政費用の計上に関する内務省の権限であった。文部省と内務省の両省によって地方教育行政費は予算交渉権を保障されていたが、地方行政に関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から、結論として内務省が地方教育行政に関する実権を掌握していたのである。大蔵省に各省概算要求が提出される際は、内務省の会計課長が各省担当者と地方庁関係経費の概算を調整していたことが、それを如実に証明している。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）に定められていたが、帝国議会の予算編成に関する発議権は認められていなかった。近代政治史の発展は議会主義の確立を叫びながら、帝国議会は予算編成に関して審議・修正・承認の機能しか有していなかったのである。つまり帝国議会によってではなく、内務省と大蔵省によってわが国の行政各部は調整と統制を受けていたのである。

2) 1941年度予算案にみる文部省の権限

各省概算要求は、1941年度予算ではそれまでの特質が変化している。二度目の組閣を経て次年度の予算編成にとりかかった近衛は、それまでの政党内閣制によらない政治の新体制によって高度な国防国家の完成を目指そうとした。政治改革の断行を期待されて再登板した近衛内閣は、各省による概算要求時の要求案に対する査定方法を変更した。近衛が採ったのは、それまでの大蔵省主計局を中心とする各省同士の事務的折衝によって政府予算案を作成するのではなく、各省の責任者である次官同士が直接会議で折衝・決定したもののみを閣議で決定する「政治主導政治」であった⁸。

通常、政権が最も力を有するのは政権発足直後である。そのため、政権発足直後には新政権がどのような改革を目指そうとしているのかを示す政権公約を発表する。新政権の骨組みである政見を内閣政綱と呼ぶが、近衛はこれを組閣時に発表しなかった。

第一次近衛政権から内閣書記官長をつとめていた風見章が、内閣政綱を国民に向かって発表しないように進言していたのである。風見は、「新内閣は組閣後間もなく謂ゆる内閣政綱なるものを発表するのを例とするが、(中略＝引用者) 従来例を破つて特に抽象的政綱の発表は行ふことなく、具体的政策が決定する毎にこれを天下に明かにして、その実現を期することにするのが良いと思ふ。」⁹と自身の日記の中で述べている。ここには、政策を具体的に実現していく内閣を運営していきたいとの自信があったことをうかがい知ることができる。

1941年度予算案の編成方針の決定に接し、『大阪朝日新聞』は1940年7月6日の夕刊で、「規定費は掛け値なしの大節約断行」¹⁰のものになると評価している。この予算案の策定では、「戦時予算」「重点主義」「節用主義」というキーワードが掲げられたからである。当初、近衛内閣はそれまでの各内閣期の予算編成方針を踏襲すると表明していたものの、新体制を模索する行政改革方針も一方で打ち出している。だからこそ、「戦時」と「節用」という矛盾した行政作用が「重点」という言葉によって接続されたのである。

だからこそ、各省はこのような近衛内閣による改革に対応するために、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しまっている¹¹。また、この第二次近衛内閣に対してはこれまでの政党・官僚政治を刷新する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。そのひとつの表現が、文部大臣へ登用された橋田邦彦への各紙の評価であった。近衛の第一次政権の時には近衛に対して教育改革の具体化を期待することができないと評価した声も存在した。例えば、第一次近衛内閣の組閣時に広田内閣の平生鈞三郎文部大臣を本人の意思と異なり当該大臣職に留任さなかったことを、相澤熙は批判している¹²。この時に平生は義務教育延長問題に取り組んでおり、平生の非登用は近衛が政策よりも政局を優先しているものであると相澤は判断したのである。その時の批判と比較すれば、この評価の変化はそれだけ第二次近衛内閣が満を持して再登場することとなった本格内閣であると国民各層からみなされていたということである。生理学者としても一高校長としても盛名をはせていた橋田に、近衛内閣の文部大臣として教育改革を期待する声は大きかった¹³。

a) 内務省による予算案への関与

だが、新体制による改革が求める官庁事務の再編成と戦時体制における予算の増額が両立しようとすることは、行政理論としては矛盾をきたすものである。結局、1941年度の当初予算は文部省予算をはじめ各省ともに巨額な計上がなされ、世論から大きな批判を浴びた¹⁴。財政の節用が求められながら、戦時体制という時代の状況が文部省にも巨額な予算を要求させる理由となっていたからである。例えば、文部省と科学

振興調査会は1940年7月24日に、物理学や化学に関する各大学・専門学校の定員や教員数の増加を提案する原案を作成しており、『東京朝日新聞』はこれを報道して「戦争は科学と技術だ 大学に黄金時代」¹⁵と評している。だが、最終的に承認された予算案は、世論の批判を受ける形で当初要求額よりも減額された。この予算承認後、橋田は「文治予算の率を将来増加するやうに考慮して貰ひたい」¹⁶と発言を残しているが、教育行政の充実のために予算増額を実現することと政府財政の膨張化に対する世論の批判は当然衝突するものであった。

政治主導政治を標榜した近衛内閣においても、このように政府財政の改革は国民から積極的な評価を受けることはなかった。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ったと捉えるならば、その実相は改革の頓挫だったといえよう。つまり、政府財政の編成過程とは政治権力の象徴であり、近衛内閣期以外で大蔵省と内務省がいかに政府内で発言権を有していたかを強調することができるのである。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」¹⁷と評価していることは、例えば文部省と内務省間の権限配置をみても恒常的なその権力構造の原理の証明を補完している。つまり、教育予算の編成に影響を及ぼしていたのは、内務省だったのである。政府予算の編成には、地方行政に対する補助金の計上が必要になる。その地方財政の編成や査定業務は、内務省官僚が多く携わっていた。国家財政を掌る大蔵大臣による政府予算の編成方針に対してさえも、国内行政の調整を司る内務大臣の申し入れによって再修正・決定されることが例外としてしばしば認められていた¹⁸。これは、内務省は基本的に他省庁の意向を前提としなくても政府全体の政策や予算の決定に関わる権利を掌握していたことを意味している。また、政策や予算を決定する政治過程の重要な点は、その決定に関わる権限を有する人事のあり方にある。とくに政府予算の基底をなす地方行政にかかわる人事権は、内務省の下にあった。この政治的現実によって、文部省は予算権・人事権ともに内務省権限の下に置かれていたと評価することができるのである。

2. 地方教育行政を掌握した内務省

1) 内務省による地方教育行政の人事支配

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政治的要素である。民主化や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」¹⁹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²⁰。

そのような内務省への批判は、内務省が強大な行政権限を有していたとする評価の証明を補完している。戦時中にはさらにその権限を強大化させた内務省のことを、辻

は「市町村行政の簡素化と能率化という美名の下にいつそう強力なものとなり、(中略＝引用者)自治体の首長が内務大臣または府県知事によって容易に任命解職される可能性をも認めるという有様で、ただでさえ奇形的な市町村の自治性は、ここに完全といつてよいほどの形で剥奪されてしまった」²¹と評している。しかし、そのような強大な行政権能に比して、内務省本省自体の所属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24447名であるが、巨大な権能を有する行政機構としてはその人数は少ない。勅任官と奏任官は高等官と呼ばれる官吏であり、この位置にいる者が通例官僚と考えられる層であろう。しかし、内務省は地方行政の人事権を掌握していたことを見逃してはならない。この意味に焦点をあてなければ、内務省行政の実態をはかることができないのではないだろうか。

地方行政組織において、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について内務省が権限を有していたことは、形式的には地方行政の高等官もすべて内務省の影響下にあったと理解することができよう。では、実際に内務省と文部省の間には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の表2-2である。

a) 内務省・文部省員の転任傾向

表2-2では、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、初任の任官時には内務属だった人物が地方教育行政部門へ転任したケースである。代表的な地方教育行政部門である学務課が全県に設置されたのは、1926年のことである。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であったから、総務・学務・経済・警察の四部制を基本とする地方行政の組織体系が1942年の内政・警察二部体制に改正されても、地方教育行政部門への指揮権は県知事の職権のもとにあることに変わりはない。例えば、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が内政部内に設置され、大阪府や宮城県などではこれらの教育行政組織が内政部における教学課という組織に統一されている。以上のように、地方教育行政部門は内務省官僚によって編成される内務省組織そのものであった。

一方、任官時に内務属だった者が文部省に転任するのを内務B型とした。内務C型は任官時に県属だった者の地方行政内の教育行政部門への転任を、内務D型は任官時に県属だった者の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。

本表の作成においては、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確実な赴任年がわかる記載のみ、という4点の条件を付した。詳細な人事の移動に関しては、今後の研究課題としたい。

表 2-2 内務行政・文部行政間の転任傾向（1940-1945 年）

単位：人。

	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

出典：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）より作成。

表 2-2 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に過ぎない。また、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、両省における権力関係の強弱を明確に示すことができていない。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わかるのである。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する人事をより多く押さえ、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も指摘できる。文部省の官僚であった関口隆克は、官僚と地方行政の関係について「殊に、地方がひどい。文部省っていうけれども、地方の課長ってのは、東京帝国大学を出て役人になると、まずなるのは見習いの役を一つやって、3 年目くらいには教育課長。ほとんどすべて、県の。」²²と証言しており、地方教育行政の実態は中央官僚によって支配されていたことがわかる。その前提の上で、文部省員が内務省本省に出向する人事も文部 F 型に着目すれば皆無に等しいことから、その人事傾向の特性は明らかだといえよう。

2) 内務省による文部省の人事支配

内務省と文部省、そして地方教育行政にまたがる人事の状況はまさしく、当時の文部省が「内務省文部局」²³と揶揄されていた実態を証明している。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」²⁴と述べていることは、それを補完している。例えば、歴代の文部省次官人事において、本来内務省の官僚であった者がどれほど転任してきていたのかを確認してみたい。初代次官である辻新次から敗戦直後に文部次官であった大村精一までの、初入省先をまとめたのが表 2-3 である。秦郁彦による『戦前期日本官僚制の制度・組織・人事』（東京大学出版会、1981年）を参考にして、これをまとめた²⁵。そして、この次官人事表では文部総務長官も同様の官職と定義した。さらに、あらためて次官に重任した者はその就任日を表から省略した。また、衆議院議員と県知事を同時に務めていた柏田のように、各種政治家をつとめた者は「政治家」として分類した。尚、梅謙次郎は司法省法学校に入学したが、当該学校が 1884 年 12 月に文部省に移管されてまた翌年には東京大学法学部に統合されたため、東京大学法学部教員となった梅の所属を本研究では文部省本属と捉えた。

表 2-3 文部省次官就任者の初入省先

氏名	就任日	初入省先	氏名	就任日	初入省先
辻新次	1886. 03. 03	文部省	南弘	1918. 10. 01	内務省
久保田譲 ²⁶	1892. 11. 24	文部省	赤司鷹一郎	1922. 06. 14	内務省
牧野伸顕	1893. 03. 11	外務省	松浦鎮次郎	1924. 01. 09	内務省
都筑馨六	1897. 05. 25	外務省	栗屋謙	1927. 04. 26	内務省
菊池大麓	1897. 11. 12	政治家	中川健蔵	1929. 10. 09	内務省
小山健三	1898. 05. 02	文部省	三辺長治	1934. 08. 11	内務省
柏田盛文	1898. 07. 05	政治家	河原春作	1936. 06. 09	内務省
奥田義人	1899. 04. 07	太政官	伊東延吉	1937. 06. 07	内務省
梅謙次郎	1900. 10. 27	文部省	石黒英彦	1938. 12. 23	文部省
岡田良平	1901. 06. 05	文部省	大村清一	1939. 09. 05	内務省
木場貞長	1903. 12. 05	文部省	赤間信義	1940. 01. 20	内務省
福原鎌二郎	1906. 01. 17	内務省	菊池豊三郎	1940. 07. 29	文部省
沢柳政太郎	1906. 07. 18	文部省	藤野恵	1944. 07. 28	内務省
田所美治	1916. 10. 13	内務省			

出典：戦前期官僚制研究会編・秦郁彦『戦前期日本官僚制の制度・組織・人事』（東京大学出版会、1981年）より作成。

福原鐮二郎が文部次官を務めた以降、文部次官は内務省系の人物が多くその地位に就いていることは明らかである。内務省系文部官僚という評価が、大正・昭和の時代に確立したといえる。「内務省は各省の司にあらず」²⁷と各省が内務省の権能の強さに反発していたように、内務省が掌握する人事は幅広かった。文部省も、その支配に属さざるを得なかったのである。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確りと掌握していたこととつながるのである。

内務省の転任関係において、1940年から1942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2度の近衛の政権発足を促し、やがて日米開戦へと至る戦時体制期の中心になるからである。しかし一方で、1940年に近衛政権の主導で結成される大政翼賛会は支部長を知事が兼任するなど、その実態は内務省の運営下にあった。表2-3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、国家体制刷新という課題と国防国家の完成という政治課題が連結し、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発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ことは当然指摘できる。しかし、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地方行政の根本に影響を与えていたとは言えない。戦後、文部省側から標榜した行政組織改革による「教育権の独立」が意図しようとしていたものは、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権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

1) 内務省による地方教育費の管理

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、その地方行政の財政を管理する権限も有していたからだと考える。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。教育費にかかわる地方債の発行に関して内務大臣は大蔵大臣とともに責任を負っており、教育行政の当事者である文部大臣は債務発行に関する最終審議の場にしか参加することができなかった。

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こうとする」²⁸立場から、地方債の発行計画には事前の書面審査を地方行政に求めている。地方行政は起債において、地方局から許可稟請書、予算書、財政計画書、起債事業の事業計画書の作成が要求された。その提出資料の内容によって、地方行政が起債を求めた事業の緊要性や償還計画の適否²⁹が、地方局に判定されたのである。その地方局による地方行政に対

する行政予算にかかわる指導監督権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、中央統制を確立していた。つまり、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、内務省が構想する地方財政計画の中でその必要性を統制管理し続けていたのである。

a) 財政自主権の拘束

地方行政の財政は、近代における発展整備のなかで中央政府による指示と統制のもと、その財政自主権を拘束され続けてきた。その象徴は、国政事務であった。中央政府から指示される事務の増大は地方行財政の自治を奪ってきたが、それは教育行政に関しても言及できる事実であった。例えば、1934年の段階で、道府県に課される国政事務費は師範学校費、中学校費、高等女学校費、実業学校費、図書館費などであり、国政事務費中で教育費として求められたのは27%に上っている³⁰。これはすべての科目の中でも最多の金額を要したものであり、市町村に対する国政事務費も変わりはない。尚、市町村における教育費としての国政事務費項目は小学校費、幼稚園費、実業補習学校費、中等学校費、青年訓練所費、図書館費であり、これも国政事務費中60%を占めている³¹。この道府県と市町村の比較は、市町村の方が道府県よりも国政事務の統制下により置かれていたということが指摘できる。内務事務官であった三好重夫は、小学校教員俸給という観点から国庫と道府県の比較を通して市町村が抱える教育費負担の重さに関してその実態を報告している³²。三好は道府県の負担の少なさを問題視した。

このような硬直した中央政府と地方行政の財政関係は、1931年の満州事変の勃発に伴って改革の必要性を社会全体で認識されるようになった。地方自治体間での財政の不均衡状態が厳然としていたものだったからである³³。戦時体制の構築を急ぐ前にこの課題を解決しようと認識されるのは当然の帰結であった。しかしながら、2.26事件による政変によって岡田内閣を継承した広田内閣が組閣の実施を取り巻く政治状況から「国防充実、農村救済等による財政膨張の確認、公債漸減主義の放棄と赤字公債是認」³⁴を求められたことで、中央政府による地方財政の管理統制は更に強まっていくこととなる。皮肉なことに、その広田内閣における馬場鑓一大蔵大臣の改革によって小学校教員俸給国庫負担金は以前の金額よりも増額するが³⁵、これは中央政府による地方行政の統制を強化した以外の何物でもなかった。

b) 教育財政の主体をめぐる課題

このように、脆弱な地方財政を強化しようとするほど中央政府による統制強化が進んだ歴史は、教育財政に関しても同様の指摘を行うことができた。近代国家の

整備と経済発展が進んでいくと、国民の教育環境が拡張してくだけでなく、児童数など人口増加にも対応していかなければならなくなる。そこには、近代国家としての意図が明確に存在することとなる。つまり、地方行政における教育費の増大が止まることがなくなったのである。そのような財政上の課題を国政全般における広大な行政権を掌握した内務省が無視するわけではなく、内務省は地方行政に対する訓令でたびたび教育費の抑制を図るように促すなど、教育行政に対する支配権を確立していった。

たとえば、昭和に入った初期の 1929 年に内務省は学用品の節約や師範学校の学級整理、中等教員の初任給の引き下げ³⁶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³⁷を求めている。わが国の教育史上、教員への給与不払いや遅配が起きるのはこの頃であるから、昭和初期には既に教育財政の構造が教育行政の課題となっていたことをこの 2 年だけでも読み取ることができるのである。1937 年にはいると、その地方教育財政に介入する姿勢は、より厳しくなっている。例えば、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。この背景を考えてみると、1930 年度の予算外支出に学校及図書館俸給の不足が 19786 円あったことも大きな理由の一つとして挙げることができよう。これは、高等諸学校創設及拡張計画の学年進行に伴う 4-5 カ月分の俸給費不足相当分であった³⁸。さらには、1939 年には、青年学校の設置義務が地方行政に課され、その設備費や教員給与の支払いは地方行政の直接負担となった。つまり、教育環境の充実拡張が財政の課題の前に後退しているにもかかわらず、教育費の負担を重ねて求められつづけた地方行政に対して文部省は自らの政策裁量を展開する余地が少なくなっていた。

では、地方教育行政ないし教育財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、独立した財源を獲得しようとする改革を構想することはなかったのだろうか。

そもそも、1888 年の市制及町村制が成立した折、その行政機能の基盤においては「其事業ハ全国ノ公益ノ為メニスルモノアリ或ハ一市町村局部ノ公益ヨリ生スルモノアリ其全国ノ公益ニ出ツルモノハ軍事、警察、教育等ノ類ニシテ是皆別ニ規定ス可キモノトス」³⁹と解されたように、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を近代化以来目指してきた。それは、教育行政が近代国家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規定⁴⁰したものであった。それは同時に、国家発展の見地から、教育行政費用が市町村財政に圧力を加えつづけることに同意することと同義であったように考える。

2) 帝国議会による教育費補助制度の整備

だが、議会における要望等で、地方行政における教育費に関する補助が順次整備されていったこともまた事実である。議会主義や政党政治の発展が、これを助けたこと

は言うまでもない。地方生活の発展なくして、政党や政党人の権力拮抗は成立しなかったからである。地方行政における教育行政費の編成のあり方が大きく変わったのは、1918年に義務教育費国庫負担金の法制化からであった。それまで、地方教育行政費への補填は中央政府による補助対象にすぎなかったが、国庫によっても負担するという新しい概念が、この法制化によって登場したのである。寺内正毅内閣における岡田良平文部大臣の主導のもとに設置された臨時教育会議の答申により進んだこの政策転換は、以後、地方行政による教育行政費の負担をどれほど軽減するのかという視点と、全国民から徴収した税収入を地方財政にどのように再配分すればよいのかという視点の両立を政治改革のテーマとして要求し、行政改革上の課題の基本認識を形成した。

しかし、その教育行政にかかわる補助金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、地方財政の改革と並んで税制の抜本改革の議論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ったのである。これまで見てきたように、地方行政における教育行政費の負担の改善は内務省の権限を強化し、且つ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ていった。

地方行政の教育財政は、地方税制度の改革によってその構造の再設計が進んでいく。地方税の改革に焦点を当てた米内光政内閣は、1940年に税配分の安定化を目指す財政改革に乗り出した。この改革は、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道府県費負担とすることと、②義務教育費国庫負担金の定額支出率を1/2にするものの2点に特徴を見出すことができる⁴¹。この財政改革は、それまで複雑であった税体系を整理し、地方間の税負担の不均衡を是正した「画期的な税制改革」⁴²と評価されている。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り続けていた。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ていたとさえ指摘してよいだろう。つまるところ、地方教育行政費に関する制度改善の結末は、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、明治の学制以来、わが国の教育は国民の生活自立に向けた啓蒙発達のためにその目的を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求められたからである。それは、中央行政や地方行政の別を問わず、教育行政の自主性を奪うものでもあった。さらには、内務省による統治原理を優先することで、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。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。

以上、内務省と文部省の関係についてはこれまで本節でみてきたように、占領期において盛んに議論される「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ず、帝国憲法体制下の教育行政の構造を抜本的に転換させることを目的とした政

治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伸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、教育行政に限定された改革論に留まらず、それまでの内務省による国内行政の統合管理を可能にしてきた中央集権システム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られるのである。

2 節 昭和研究会による教育行政改革論

本節では、近衛文麿の政策ブレンとして結成された昭和研究会がどのような教育行政改革を構想していたのかを整理し、近衛内閣を準備するうえでどのような政権構想を描いたのかを明らかにするとともにその構想の特質について考察を行う。昭和研究会は様々な分科会に分かれ、其々の活動成果として社会改革に向けた構想を発表した。この構想の中でも教育問題、とくに教育行政の課題に対してどのような改革意識を昭和研究会が有していたのかを検討する。まず、昭和研究会に対する社会的評価の実態について分析する。同会の研究活動にはどのような期待がかけられ、また批判が向けられたのかを明らかにし、近衛の政権構想の特質を考察する。次に、昭和研究会がまとめた構想を具体的に取り上げて、同会が掲げた教育行政改革の目的について検討を行う。本節では、昭和研究会の分科会のうち政治機構改革研究会・教育改革同志会・文化研究会の三つの分科会から四つの改革構想について分析を行う。

1. 大政翼賛会の源流としての昭和研究会

1) 大政翼賛会の実態

既存政党に対抗して新党運動や新体制運動を展開した近衛がその第一次政権で整えた国家総動員法による社会統制の仕組みを、後に政治体制面において支えることを期待された組織が大政翼賛会であった。近衛の退陣後も、日本の敗戦直前の 1945 年 6 月 13 日まで存在した組織である。大政翼賛会の結成により多くの政党が解党を余儀なくされたことは、日本で一時期ナチスのような一党独裁を以て独裁を構造化しようとしていた時期があることを物語っている。

だが、大政翼賛会が独裁権力を確立したことなどは一度もなかった。その結成の当初から天皇親裁の帝国憲法に違反する存在であると批判されていたからである。また、軍人内閣であった東条英機内閣の時期でさえ大政翼賛会は、帝国議会で批判を浴びている。例えば、1943 年 2 月 23 日に開かれた貴族院の予算委員会では「大政翼賛会ノ如キ存在ヲ必ズシモ必要トシナイ」「実践機関デアル所ノ大政翼賛会ノ現在ノヤリ方ニ付テ、私ハ疑問ヲ持ッテ居リマス」⁴³と副総裁であった安藤紀三郎が様々な議員か

ら批判を浴びている。大政翼賛会に対する批判に対して、安藤は「大政翼賛会其ノモノガ、自己独自ノ政策ヲ樹テ、ソレヲ実行スルコトヲ企画シタリスベキデナイコトハ、是ハ申ス迄モナイコトデアリマスシ、翼賛会ト致シマシテモ、左様ナコトハ毛頭致シテ居リマセヌ」⁴⁴とさえ答えている。

このような大政翼賛会への批判は、議会ではなかった。近衛の退陣による大政翼賛会の退潮時期だけでなく、その結成直後にも蓑田は『学術維新』（原理日本社、1941年）にて「臣道実践を指導原理として掲げた大政翼賛会すらも『共産主義の亡霊』を跳梁せしめ『幕府的存在』の危懼の念を起さしめて朝野国民輿論の批判対象となり」⁴⁵と指摘している。この発言は、蓑田にとってみれば「東亜新秩序」も日本の主権を放棄する外交政策であったことを示しています。結成当初でさえ、議会に提出された予算案 3700 万円に対して認められた予算は 800 万円程度であり、この組織の独裁性は議会によって否定されている⁴⁶。つまり、官制権力であった大政翼賛会が政治的な独裁権を確立することはその発足の当初からできていなかったことを観取できるのである。

近衛政権の政治思想の背骨は、哲学者・西田幾多郎が中心となった昭和研究会であったことはよく知られている。この昭和研究会は大政翼賛会の結成に伴い発展的に解散した。つまり、近衛を指導者に仰ぐ昭和研究会は大政翼賛会を生み出した発生源の一つであったと指摘できるのである。その事実を重視すれば、大政翼賛会が本来目指そうとした社会改革の全容は昭和研究会に焦点をあてなければ理解することができないということになるのだと筆者は考える。次項では、なぜ昭和研究会が近衛の政策ブレーン集団として登場したのか、その政治的背景について考察する。

2) 昭和研究会による教育改革研究

昭和研究会は西田幾多郎のほかに、三木清を中心に蠟山政道、佐々弘雄、笠信太郎、平貞蔵、尾崎秀実、矢部貞治らによって構成された知識人集団であった。また、マルクス主義的思想に傾倒していた三木などが思想的には転向して、近衛政権の政策体系を形成する点にその特徴がある。その昭和研究会は『協同主義の哲学的基礎』（生活社、1941年）の中で、自身らの活動の立ち位置を「新秩序建設の根拠たり得べき全く新しい哲学、世界観の確立こそ、我々日本人の責務である。それはまさに協同主義の原理に立つものでなければならぬ」⁴⁷と示している。

この「協同主義」という概念に蓑田胸喜が反応した。日本は江戸時代の鎖国期であってすら国際社会における交流によって日本文化を形成し、また発展をさせてきたのであって、国際交流における日本文化の発展という観点はすでに当然のこととして問題視されるはずがないと蓑田は考えていたからである。「日本文化こそ原理的内容に於いて世界文化である」⁴⁸と指摘した蓑田は、国際性を強調する昭和研究会の姿勢を

政治的に批判したのである。

ところが、昭和研究会は「文化の地域的な拡大は同時にその質的な変化を結果するものである。逆に云へば、従来地理上並びに歴史上諸種の事情に基づいて比較的閉鎖的であった日本文化はこの際質的な発展を遂げることによつて初めて真に大陸への伸張を遂げ得るのである」⁴⁹と述べ、蓑田がとらえたように既に長い国際交流の歴史の中で日本文化は独自の形を作り上げていると見做していなかった。同会は、大陸との文化融合を目指すことで日本社会の新たな発展を目指すべきだと提唱したのである。蓑田からすれば、この考え方は日本の国体を侵す政治思想であった。蓑田は近衛政権の脊髄ともいふべき昭和研究会をマルクス主義者の集団として断じて政治的批判を繰り返したが⁵⁰、近衛政権の政策面に影響を与えた昭和研究会の構想で重要なのは社会全体において政府機構による国民統制の強化をもたらそうとしていたという部分である。蓑田はそれを昭和研究会の「言語魔術の思想意志」⁵¹だと批判している。蓑田にすれば、昭和研究会や近衛政権が目指す日本社会の改革は、昭和研究会が発行した『政治機構改新大綱』にみるようにナチスを模倣したものに過ぎず⁵²、日本の国体とはまったくあわない官僚主義を肥大化させるばかりの思想であると受け取ったのである。

a) 総動員体制の実現に向けた課題

昭和研究会は、近衛の友人でもある後藤隆之介が世界中で続く革命や政治改革の経過を国外の生活で観察していた経験から、国民からの期待が広がりつつあった近衛を政権首座に押し上げるために政策集団を創ろうと発案したことから誕生する⁵³。発足時のメンバーは、後藤のほかには有馬頼寧、河合栄次郎、佐藤寛次、那須皓、前田多門、蠟山政道、井川忠雄、酒井三郎、新木栄吉、河上丈太郎、松岡駒吉、関口泰、田沢義鋪、田辺加多丸、東畑精一、田島道治であった⁵⁴。同会は蠟山政道がまとめた昭和国策要綱案をもとに、日本社会を刷新するために考えられうるテーマごとにそれぞれ研究を深めていった。そのテーマのひとつが、教育改革であった。教育問題の研究をはじめた初期メンバーには後藤文夫や阿部重孝、関口泰、田沢義鋪、城戸幡太郎らが集まり、毎週1回の研究会を開催したという⁵⁵。積極的な議論を展開し、やがて部会名を教育改革同志会と名称を変更する。

教育改革同志会の結成には、きっかけがあった。それは、後藤が参加していた大日本連合青年団に、教育研究を主な課題とする部会がつくられたことである。尚、青年団の母体である日本青年館の初代理事長は近衛が務めている⁵⁶。青年団による教育問題研究に参加したのは、後藤のほかには青木誠四郎や池田克、大島正徳、小野武夫、木村正義、塩沢昌貞、前田多門、綿貫哲雄、田沢義鋪、阿部重孝、関口泰、児玉九十らであり、リーダーとなったのは後藤文夫であった。この研究会は教育制度改革研究会と研究会の呼称を改めるなど、次世代を担う青年層の教育のためにどのような教育改

革を図ることができるのかを研究した集団であった⁵⁷。研究会に加入していた後藤が昭和研究会を立ち上げる際に、教育問題を研究する部会を開いたのはこの教育制度改革研究会の活動が影響を与えていたと酒井は指摘している⁵⁸。

昭和研究会の研究活動は、後年の近衛内閣の政策体系そのものの準備でもあった。既存の社会制度や政策では国際社会の変化に対応することができないという危機感が強調され、「朝野一体の総動員」を実現することが昭和研究会の設立趣旨であるとうたわれた。その設立趣旨は、当時代の政治改革運動の気風をそのまま伝えている。政界、官界、経済界、ジャーナリズム界の大物から若手まで幅広く参加した同研究会は、近衛の政治的権力が拡勢していくのに従い、活動をより活性化させた。昭和研究会に参加していた酒井は、この研究会の風景を「ほとんど報酬も手当もなかったのに、なぜあんなに真剣に熱気をもって毎晩人が集まってきたのだろうか。今考えてみると、まったく本当と思えない不思議さである。しかし、同じ省でも、また企画院をとっていても、部局が違えば他の部局の資料を見ることはなかなかむずかしく、いわんや他の省の資料を見ることは、ほとんど不可能というのが当時の状況であった。また、各自が自分の意見を発表して、それが国政に生かされるということは、大変困難な時代であった。(中略＝引用者)研究成果や意見が、近衛を通じて実現できるかもしれない、いや実現させてみせるという期待と意欲が、各自の心中にぼつぼつとしてあった」⁵⁹と述懐している。この酒井の発言で重要な点は、二点ある。ひとつは、政策情報が政府内で共有されていなかったことの指摘である。行政機構やその体制の刷新を政策的に近衛が掲げる政治的背景を見出すことができる。次に、各研究者の主体的な社会改革の意識が活用されたことである。昭和研究会を構成した研究者の多くが戦後の民主化改革においても活躍したように、同会による政策の構想力は高い現代性を有していた。そのような国政改革に対する幅広い各界の主体性が数多くの政策研究部会を開くこととなり、教育問題においても文化研究会と教育問題研究会を開くこととなった⁶⁰。

2. 昭和研究会による政策構想

昭和研究会は、近衛という政治的人物を通して、研究活動の成果を国政改革で実現しようとしたことは、本節で述べてきたとおりである。教育行政改革を例とし、具体的にどのような構想を実現しようとしていたのか、「政治機構改新大綱」や教育改革同志会の議論の整理を中心に、本項で明らかにしていく。

1) 大臣長官分離制構想

それまで各省庁に分散していた内政・外政の権限を少数の国務大臣に集約し、そのもとに各政策担当の行政長官を設置するという構想が、「大臣長官分離制」である。当然、教育行政もその行政改革の一環として議論される。この大臣長官分離制は、1937

年3月より開かれた昭和研究会の分科会である政治機構改革研究会でまとめられたものであった。

政治機構改革研究会には、戦後文部大臣となる前田多門もメンバーとなっている。同研究会が提言した大臣長官分離制の要点は、各国务大臣に対して政策決定に関する裁量権を大幅に与え、効率的な行政を展開できる中央政府を構築することであった。

大綱では「内閣制度の改革」につき、「各国务大臣が行政各部長官として直接行政事務を掌握するため、日常行政事務に捉はれて総合的見地に立つを得ず、国策の貧困と分裂とを招来しつつあるに鑑み、この弊を芟除せんとするものである。(中略=引用者) 現行十四人の大臣に拠る閣議は構成員の数多きに過ぎ、国策の速かなる企画および施行を確保するに妨げあるを以て、これを内閣総理大臣の外に、内政、外政、経済、交通、陸軍、海軍の六大臣を設くるを適当とする」⁶¹と提言している。この内閣再編案の要点を大綱より以下に引用する。引用においては、内政機能に着目するために大臣職の配列を変更した。また、所管事項については内政大臣の所管のみを抽出した。

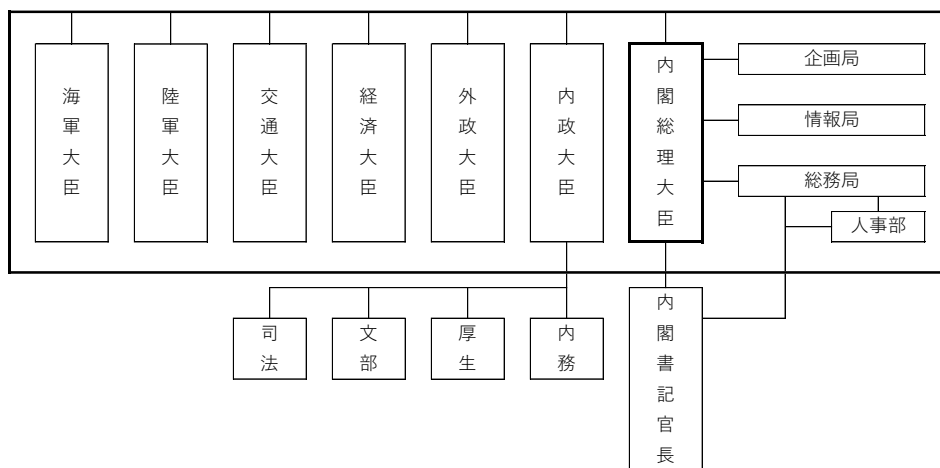


図 2-1 行政機構改新大綱による内閣編成案

出典：昭和研究会事務局編『政治機構改新大綱』（昭和研究会，1940年，28頁）より引用。

教育政策を担当する文部大臣の権能は、内務・厚生・司法の権限も所管する「内政大臣」のもとに移管することを構想している。また、内閣総理大臣の権限をより強化するという提言も見逃すことはできない。各省人事の調整・登用をはかる総務局の新設をはじめ、国策企画をすすめる企画院の権限強化として企画局の設置、内閣情報部に陸軍省情報部や海軍省軍事普及部・外務省及び文部省の文化宣伝部局等を統合化した情報局の設置を⁶²、内閣総理大臣のもとにはかろうとした。例えば、企画局の設置は、国家予算を掌握する大蔵省主計局と山尾庸三以来内閣行政の要として法律案の審査を行う法制局を統合する案であった。内閣総理大臣が最高行政長官として強大な権

限を担うことを構想していた内容である。内閣総理大臣に直接指揮を受ける企画局に大蔵省主計局と法制局を吸収することを宣明するだけでも、近代国家化の中で発展してきた官僚行政を刷新する政治的意思を示したものであったと考える。つまり、この行政機構改新大綱の案は国民生活や経済の統合を図る一方で、強力な行政権限を内閣総理大臣に集中させて中央行政機構の刷新を断行するという意図が反映されたものであったと考える。

2) 道庁制構想

政治機構改革研究会の提言は、行政機構の整理という観点から地方行政制度の再編成も提言している。これは国民生活・経済上の計画経済を確立するために構想されたものであった。国全体の経済能率の向上と社会福祉の普遍化をはかるために機能喪失している従来の府県制を改革しなければならない、と大綱にはその意図が述べられている⁶³。その具体的方法として、地方に分散している中央政府部局や地方政治内部そのものに内在している縦割り行政の弊害を是正し、中央政府と地方政府の間で所管すべき権限を整理し、地方自治の進展を図ることを改革の目標に掲げている⁶⁴。そして、それを達成するためにまず手掛けるべきは、地方行政区域の再設定であった。地方行政の圏域の設計は、税務監督局や鉄道局、鉱山監督局、師団管轄区域等の中間行政区域を参考にしたと述べられている⁶⁵。以下の表 2-4 が、区割りとして提言された圏域設定である。

表 2-4 道庁制構想

機構名	管轄区域の概要
北海道庁	札幌を道庁所在地とする。管轄区域は北海道。
東北海道庁	仙台を道庁所在地とする。管轄区域は、東北六県。
東海道庁	東京を道庁所在地とする。管轄区域は、東京、神奈川、群馬、茨城、栃木、埼玉、千葉、山梨、長野、新潟。但し、東京は道と同格とする都制をしく。
中部道庁	名古屋を道庁所在地とする。管轄区域は、静岡、愛知、岐阜、三重、滋賀、富山、石川、福井。
近畿道庁	大阪を道庁所在地とする。管轄区域は、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山、香川、徳島、高知。但し、大阪は道と同格とする都制をしく。
中国道庁	広島を道庁所在地とする。管轄区域は、島根、鳥取、岡山、広島、山口、愛媛。
九州道庁	福岡を道庁所在地とする。管轄区域は、九州七県、沖縄県。
樺太道庁	豊原を道庁所在地とする。管轄区域は、樺太。

昭和研究会事務局編『政治機構改新大綱』（昭和研究会，1940年，32-33頁）より作成。

この道庁制は地方行政の独自性の根本を否定したのではなく、これまでの中央政府と地方政府の間に置く中間行政組織であり、管轄圏域内において国政事務と地方行政の調整・指揮監督という役割を期待された⁶⁶。酒井はこの制度案に関し、「なおこの道庁制の考え方は、区域内部の点での相違はあったが、太平洋戦争に突入してから取り入れられて、各地方ブロックごとに道庁知事が任命された」⁶⁷と指摘している。これは、1943年7月に発足した地方行政協議会や1945年6月に設置された地方総監府の制度を指しているものと考えられる。内務大臣の指揮のもと、広域行政圏の構築を図った制度であった。なぜならば、戦時においても行政効率を求めらるうえでは内務省が形成する中央・地方行政間のネットワークに依存せざるを得なかったからである。

しかし、道庁制の設置は地方行政体系の再編成を迫るものであった。まず府県制の廃止が訴え、そのもとで町村等の合併と整理を行い、国民生活経済規模の均等化を図ろうとしたからである。行政機関の再編成も、税務監督局・鉄道局・逓信局・鉱山監督局等の各省地方官庁を廃止して道庁に吸収することが提言されている。中央政府の地方行政に関わる許認可権の道庁への移譲も規定された。このように地方行政の権能が道庁に集約する一方で、住民の意見を行政に反映できるように「道長官の諮問機関として道民の選挙したる委員を以て組織する道審議会を置く」⁶⁸ことが申し付けられ、町村と道庁の間にも支庁と県審議会の設置が構想された。各道庁は、隣接する道庁と事務内容ごとに共同委員会を設置し、国家全体の地方行政の安定性を維持しようとして設計されている。住民生活に関わる行政権能という観点では、中央政府より地方行政が独立する改革以外の何ものでもなかったと評価してよいのではないだろうか。だが、この改革構想には教育行政の再編が明記されていない。地方制度改革要綱には「道庁の内部には夫々総務、内政、経済、交通の部局を置く」⁶⁹と提言されていることから、おそらくこれは前述した大臣長官分離制とあわせて類推してみれば、地方行政の内部においても教育行政権は専門行政権として独立するのではなく総合行政権全体の中に組み込まれたとみるべきであろう。「内政」の権限がそれにあたると考える。

中央政府内における行政権限の集約化と共に地方政府の権能を拡大させようとした同構想は、大綱の中で「かゝる集中統合は、専制意思による権力的強制では断じてなく、(中略＝引用者)また他面現代社会の複雑な現実には、単なる精神主義のみを以て国家の運営を保証することもまた出来ない」⁷⁰と主張されているように、昭和研究会に所属する各研究者や有識者が時勢にひきずられながらも科学的に国家刷新のための制度設計を試みようとした挑戦の現れであったと考えられる。

3) 教育改革同志会による構想

昭和研究会のなかで教育問題を研究する分科会は、教育問題研究会であった。教育

問題研究会に所属したメンバーは、政治機構改革研究会のメンバーとも重なっている。例えば、阿部重孝や木村正義、大島正徳、城戸幡太郎、児玉九十、後藤隆之助、佐野利器、下村宏、関口泰、田沢義鋪、宮本武之輔、前田多門、宮島清などである⁷¹。他にも、教育行政に明るい者や教育問題に関するジャーナリストなどが参加した。この教育問題研究会は、学制やそれを支える教育行政の体制を刷新することを目標に改革構想案をまとめていった。教育研究会の開催は1933年10月19日に開かれ、後藤文夫や阿部、関口、宮島、城戸、大島、田沢、後藤（隆）、佐々木秀一、菊池慎三、蟬山政道、酒井三郎、西村房太郎が最初のメンバーであった⁷²。その後、昭和12年度に「学科内容研究会」「師範学校改革研究会」「教育行政改革研究会」の三部会が同会内部に設置された⁷³。

阿部が中心となってまとめられた教育問題に関する研究成果は⁷⁴、「教育行政機構改革案」「青年学校義務制案要綱」「青年学校義務制財政案」「青年学校教員に関する試案」「教科内容の改革要領」「小学校教員養成制度改革案」として提言された⁷⁵。その後、教育改革同志会と改称した同研究会の研究成果は、後述する文化研究会の「文化政策要綱」と並んで昭和研究会全体の教育改革構想として大変重要な役割を担うこととなった。1937年にまとめた「教育制度改革案」は、日本精神主義や協同主義、教育の大衆化と実際教育の拡充、教育機構改革を教育改革の根本方針に掲げた。その上で教育制度改革の方向性に、(i)国民大衆教育制度の確立、(ii)国民教育完成としての中等教育の普遍化、(iii)教育の実際化、(iv)特権廃止と現行試験制度の改善、(v)師範教育の改革、(vi)教育行政系統の確立の六点を達成すべき目標として掲げた⁷⁶。具体的な改革案は、学校体系の改革に重きが置かれている。

例えば、①高等学校及び専門学校、高等小学校、師範学校並びに高等師範学校の廃止⁷⁷、②高等女学校や実業学校の名称を中学校とすること⁷⁸、③大学、高等学校、専門学校を整理して大学校としてかつ女子の高等専門教育機関の新設並びに充実を図ること⁷⁹、④大学院は共学を原則とすること⁸⁰、⑤満18歳まで義務教育とすること⁸¹、⑥私立学校に関しては私塾制度の復活も可能にすること⁸²、⑦特殊教育の義務制を考慮することが提唱された⁸³。他にも、教員養成や社会教育に関する構想を積極的に提唱している。それは教育制度に関する規制緩和と整理統合に主題が置かれた改革であった。一見矛盾するような改革原理であるが、明治5年以来続く教育制度の旧弊を根本的に刷新するという観点では、その両論は併存が可能な改革構想であったといえよう。

一方で、教育行財政法令に係る改革案としては、表2-5に掲げるような提唱がなされた。

表 2-5 教育行財政に関する改革案

改革課題	改革案
中学校改革	国、府県、市町村等に於ては貧困児童の為に奨学資金を設け、小学校卒業業者中優秀なる者に対して中学校に進む機会を與ふるものとす
義務教育改革	1. 小学校令第三十三条第三項の就学義務の免除及び猶予に関する規定は之を廃止し、貧困者に対しては公費就学の制度を設くる事。 2. 義務教育の徹底を図る為速かに児童労働に関する社会法規を制定する事
私立学校改革	1. 私立学校に対する国家の監督は、主として学校経営並に財政に関する事項、学生の健康衛生に関する事項及び国家生活に対する教育的態度を対象とする事 2. 教育的特色ある私立学校に対しては、補助の途を講ずる事
特殊教育改革	教護院を文部省の管轄にする事
試験制度改革	高等文官試験制度を改革し、特に行政各部の機能に應ずるやう其の試験を適当に分化する事
教育者養成改革	教育研究所を設け、教育に関する研究をなし、且つ教員再教育の機関たらしむ
社会教育改革	1. 地方公共団体は成人講座、婦人講座、青年講座を設け、(中略＝引用者)自ら社会教育を行ふ事。 2. 研究指導所を設け、一般学術、産業の研究を助長し、学校以外の研究を盛ならしむる事

出典：教育改革同志会編『教育制度改革案』（教育改革同志会，1937年，9・12・14-16頁）より引用。

教育改革同志会による教育行財政改革案の内容を確認すると、その改革の目的は不就学児童の解決にあったことがわかる。改革案の注釈には、「子弟をして国民として必須なる最少限度の教育を受けしむる事は、父兄の義務であると共に国家の義務である。故に父兄が貧困なるが為に子弟がその権利を遂行し得ない場合、国家社会はより以上にその義務を果たすべき責任がある筈である」⁸⁴と述べられている。これは、明治市町村制では行政は国益を優先すべきであるとしてその教育行政における地方行政独自の裁量は第二次であると解せられたことに対して、国民個人の能力発展の先に国益の発展があるとしてその責任を国家に付した逆転の発想を展開している。

以上外観したように、教育改革同志会による教育改革案は、本研究の中心課題となる教育行政制度や機構を改革する詳細な設計がなされたような構想ではない。改革案

自体にも「教育行政機構の改革も当然考慮せらる可きであるが、之は一般行政機構の改革と関連を有し、単独に研究立案することが不可能なる故、追って一般行政機構改革案に於て発表する事とす」⁸⁵と述べられていることが、教育行政に対する意識の位置を示している。一般行政機構改革案とは、前項の大臣長官分離制をはじめとする政治機構改新大綱にみる改革諸構想を指しているのであろう。政治機構改新大綱では、行政権の再編成という観点から内閣制度の改革案に教育行政改革の構想も包含するからである⁸⁶。長谷川乙彦がこの教育改革同志会の構想を論評した際には具体的な構想ではないから「的確なる批判」⁸⁷を加えることができないと指摘していることは、制度設計論としての教育行政改革構想としては改革実現の根拠が足りなかったということの意味していよう。

しかし、これら教育改革同志会が示したように、提唱されたそれら構想は明治5年以來の学制そのものに根本的な変更を求めるものであった。例えば、女子教育に関わる改革の方向性に着目すれば、明らかにこれまでの教育文化の土台そのものを再構築する構想であった。「公侯爵議員の世襲制」⁸⁸さえ廃止しようとした昭和研究会の革新性や現代性は政治改革の観点ばかりでなく、教育改革同志会が提唱したように体制刷新の構想の方向性が明治以來の近代化の道程を否定するという内容であった。この近代を捨てる改革のあり方は、教育や日本社会の根本を革める思想そのものであったと言えるだろう。

4) 文化研究会による文化省設置構想

昭和研究会の思想的中心と目されていた西田幾多郎や三木清が、昭和研究会とかかわるのは、研究会の結成の翌年のことである。盧溝橋事件以降、昭和研究会もその時局に対応する政策や思想原理の構築を急いだ。その役割を昭和研究会内部で担ったのが、世界政策研究会と文化研究会であった。

世界政策研究会による研究会が開かれた際に西田幾多郎がゲストスピーカーとして招かれ、「西洋哲学から見た東洋哲学の特徴—国家哲学は考えられるか」⁸⁹という演題で講演をしている。この世界政策研究会の内部で文化政策的課題を担当するために立ち上げられたのが、文化研究会である。文化研究会は、世界政策たる東亜共同体の構築に向けて「新日本の思想原理」として①日本の世界政策の基礎たるべき世界観、歴史観、社会観と、②新日本の拠るべき基本原理—日本主義、東洋主義、世界主義を考究することをその主な活動とした⁹⁰。昭和研究会内部の学習会「七日会」にゲスト講師として招聘された三木清が対大陸情勢における日本の文化史的意義を講釈したことをきっかけとして、三木自身が文化研究会の会長に推薦を受けて組織の発足へとつながった。この西田と三木の昭和研究会への合流が、学術・思想団体としての昭和研究会の権威を格上げしていくことになる。この三木が近衛をリーダーとする新体制運動

を支えるために、文化政策をまとめたのが「文化政策要綱」であった。酒井は、この要綱は、新体制運動の変質化に伴い表に出てくるのがなくなってしまったが、大政翼賛会文化部の運動方針として継承できるように努力したと証言している⁹¹。文化という政策は、国民生活に立脚する思想であるから、当然、教育政策にも言及することとなる。文化政策要綱において教育課題とかかわる箇所を抜粋し、以下の表 2-6 にまとめた。

表 2-6 文化政策要綱中に見る教育課題への指摘

政策課題	要綱における提言内容
教師の地位向上	教育については、学校教育制度の改革問題をはかること。この問題について、前に教育問題研究会で改革案を出しているが、もちろん、制度改革は必要であるけれども、新しい指導者としての教師の養成に重点をおき、その社会的地位を実質的に向上させること。また、画一的形式主義を打破しなければいけない。さらに、既成の私立学校については、特色あるものは、ますますこれを発達させると同時に、営利主義の弊害あるものは、経済上の監督を強化すること。
地方の発展	文化の大都市中心という弊害を是正して、各地方ブロックごとに地方文化が均衡ある発展をとげるよう努めること。たとえば、高等教育機関の大都市偏在を改め、地方文化の充実向上のために、学校、図書館、美術館、博物館、研究所、集会所、娯楽施設その他を分散発展させるとともに、地方に専門家、指導者などの人材が残ることができるよう、適切な方策を講ずること。
研究の支援	研究調査機関の系統化、一体化をはかり、分散孤立によるむだを排除し、必要に応じて多くの資金資材を、その統合目的のために活用させること。それとともに、研究調査の秘密主義を打破して、業績上の競争を奨励し、互いに向上することをはかること。各官庁のほか、公共機関に所属する外郭諸団体の質的向上をはかり、派閥的な相克を一掃すること。
科学教育の発展	科学と技術とを一体として発達させるために、科学の生活化と、生活の科学化とを企てること。そのため、国民の間に科学的精神を普及させることが肝要であること。また、科学の発達については、自然科学だけを目標にするのではなくて、自然科学と文化科学を一体として、その発達を期すべきこと。
教育研究所の設立	新しい政治体制の確立発展のためには、さしあたって、政治研究所や政治学校というものの設立を考えること。また、民間研究者に便宜を与える世

	<p>界的規模を持つ国民図書館をつくること。同じく、わが国現代美術の保存と鑑賞のために、現代美術館の設立をはかること。さらに、教育に関する諸問題の総合的研究のための教育研究所の設立を考慮すること。</p>
--	--

出典：酒井三郎『昭和研究会－ある知識人集団の軌跡』（ティービーエス・ブリタニカ、1979年、159-161頁）より引用。

文化政策要綱における教師の地位向上に関する提言をみると、この要綱が教育問題研究会による研究成果を基にしていることがわかる。新たな社会の教師の社会的地位を向上させるという宣言は、それまでの教師の待遇が社会的に評価されていなかったということでもある。つまり、教育改革とは制度改革とともに教師の待遇問題という2つの大きな課題を抱えていることを説明しているのである。私立学校の利益を抑えようとする思想は、全体主義体制を築こうとする昭和研究会の特性を示している。地方ブロックによる教育の発展を促した提案は、高等教育の地方分散を示唆するばかりでなく、教育者をはじめとする人材の供給・確保という意味でも地方分権の確立を意味している。研究の支援の観点では、そもそも昭和研究会を結成した理由に行政機関間の情報共有性の不在の解決を指摘していたのであるから、その課題意識ともつながる日本社会全体の研究能力の向上施策でもあった。全体として、社会の現代化と効率化を求めた改革提言であったと評価してよいと考える。一般的に、極端な中央集権化を求めたと考えられる近衛政権の政策においてこのような地方分権的発想や現代化的効率主義を着想したことは極めて特徴的なことであるし、体制側となった近衛が発する政策と近衛の政策実現を補佐しようとした学術集団との距離感を表現しているものとも捉えることができるのではないだろうか。

a) 文化省設置構想

文化政策要綱で掲げられた提言を実現するために、文化研究会は「文化省」の設置を主張した。それは、政治機構改革研究会が提唱した内閣総理大臣直轄下の情報局の権限をさらに強化し、文部省関係部局を統合するという構想である。その組織は、一部から十部までの部署を設置し、それぞれ企画、宣伝、国際、新聞、出版、放送、映画、演劇、音楽、造形美術に関する政策を所管させることを構想した⁹²。

文化政策企画・事務を所管する役所であるのか、それとも文化芸術を通して統制政策を実施しようとする役所であるのか、この構想のみでは断言をできない。しかしながら、新しい政治体制のためにという改革目標が掲げられたのならば、それはやはり政治機構の刷新という総動員体制の構想に即していたものだったと想定できよう。そのように考えるならば、この文化省構想は文化芸術の現代的な興隆を願うものという政策企図を前面に出しながら、中央政府としての統制力を強めようとしていた構想に

間違いはないだろう。

しかしながら、この構想においても全国にわたる行政の仕組みを各ブロックずつに分けるといふ地方分画の発想が採られているのである。この発想を統制的意志と考えるのかまたは分権的処置と考えるのかは文化省構想における文脈では確証できないが、昭和研究会という組織の目的を考えれば、全国または国民を統制しようとする企図であったと考えられよう。しかしながら、そのように考えると、三木の文化政策要綱の提唱内容と文化省の設置構想原理に根本的な統治原理の違いが出てくるのであるが、それが議論されていないことは確認を要さねばならないものとする。

近衛政権による総動員運動という戦時体制の構築は、ファシズム的要素を多分に含むものとして巷間批判されている。大政翼賛会や政党解党という政治的事象を目の当たりにすればそれは妥当な通説的評価として成立しよう。しかしながら、昭和研究会による種々の改革構想や新体制運動そのものは、それまでの社会構造の刷新を積極的に求め、政治権力の獲得へと己が権能を拡張させる軍部に対してそれを抑え込むための挑戦でもあった。だからこそ、この新体制運動は近衛ありきでの政治改革運動ではなく、近衛も大勢の一部にしか過ぎないの意識をもって意欲的に運動に加わることが運動構想者たちに求められた。風見は、新体制運動において周囲の人間が近衛に依存しすぎることに對して、近衛自身の対応の在り方を「自から進んでその運動に参加し、乞はるれば総裁たるの実あるべし。つまり新政治体制建設の運動展開の結果として近衛公の参加はあり得るにしても、その運動を展開せしむる動機として近衛公の出馬云々を問題とするは政治的にナンセンスなり」⁹³というように要望している。酒井が新体制運動を起こす直前に、後藤隆之介たちがなぜ近衛を擁したのかという点に関し、「軍を抑えて事変を解決するには、新党あるいは新政治体制をつくらねばならぬとはなしであったが、(中略＝引用者)近衛は、国民の力をもって軍の横暴を抑え、事変を早期解決するために、国民運動によって国民組織をつくることを決意したのだ」⁹⁴と述懐していることは、近衛が自らの政権基盤を軍部外に求めたものとして、新たな評価を下さなければならない点ではないだろうか。その観点からすれば、戦時体制の構築という評価は、そこに終局的な目的があったのではなく、軍部に対する政治側の権能の上位性を実証しうる政争の一局であったという評価のほうが妥当であるのかもしれない。しかし、戦局が拡大していくことを止められなかった結果が、結局は近衛政権の政治改革の失敗であったと結ぶことができよう。

昭和研究会の結成において重要だったことは、近衛という政治的存在を「手段」として新体制運動が目的とするところを実現しようとしたことであつたと考える。近衛を指導者として仰ぐ新党結成の方針(「新党結成方略」)で「飽くまで近衛私党たるの批判等を避くるため、人的構成に於ては十分に注意すると要す」⁹⁵と警戒していたことは、近衛の政治的存在のみが社会に対して全面に打ち出されていたことを意味して

いよう。酒井はこの新体制運動を「編成替え」⁹⁶と表現した。そして、それを補完するものが大政翼賛会結成の初期構想であったはずである。しかし、予想以上に国民運動として期待される近衛による新体制運動が親軍勢力を確立しようとした陸軍を利したことで、意図せずに米内内閣を倒してしまった。その政治情勢は近衛の組閣を再度促すこととなり、陸軍を中心とする政局が近衛を中心とした政治運動を結局は官制運動へと変質化させてしまうのである。

昭和研究会に結成当初から所属していたメンバーは共産主義者やその支持者であると官憲からみなされ、昭和研究会の活動も次第に制限が加えられていった。文化研究会の中心人物であった三木は最後まで知識人による政策集団としての昭和研究会の存続を主張したが、昭和研究会の歴史的使命は近衛政権の変質化によって終焉し、解散が決定された。その後、共産主義者と目された三木は、収監されていた多摩刑務所内で1945年9月16日に獄死している。

3 節 1936-40年の民政党による教育行政改革論

本節では、近衛文麿が政権を掌握して日本社会全体を翼賛体制に移行していこうとする途上において、日本の民主主義の根幹であった政党がどのような政治的反応を示していたのかを明らかにすることである。とくに、教育改革の面から政党がどのような政策を掲げ、近衛による政治勢力に対抗しようとしたのかを本節では分析する。本節では、二大政党のうち最後の解党に至るまで近衛に抵抗し続けた立憲民政党を取上げ、その主張や政策の整理は党の機関紙である『民政』を用いる。そして、本節では第一に近衛の政権が登場する前に立憲民政党がどのような教育政策を掲げて政局に対応していたのかを検討する。岡田啓介内閣の崩壊により軍部が本格的に政治に対して主導権を得ようとする時期に、民政党が軍部とどのように対抗しようとしたのかを分析する。第二に、近衛が政治改革の中心に登場した時に立憲民政党がどのように対抗しようとしたのかを明らかにする。挙国一致を掲げた近衛内閣の特質を立憲民政党はどのように判断し、その政権の運営を評価したのかを考察する。第三に、近衛が強力な中央集権制の構築のために立憲民政党に解党を迫る中で、立憲民政党はどのように政治的に対抗しようとしたのかを主張した政策から明らかにする。

1. 広田弘毅内閣における民政党の存在と教育改革

1) 軍部勢力の台頭と民政党

大政翼賛会による国内行政権の再編成は、決してそのまま容易に進んだわけではなかった。大政翼賛会政治は、内務省を基盤とした国家全体の政治体制の刷新を目指したものであったが、その事実こそがこの政治体制の正統性が攻撃される理由でもあつ

た。例えばこの時期、文部省は大政翼賛会の国民統制の動きを批判しているが、これは内務省批判の内容であった。大政翼賛会が結成された時期、文部省は児童生徒の訓育強化を目的に学内修練体を組織しようとした。同時期、大政翼賛会は文部省とは別に「学校翼賛団」という組織をつくらうとしている。この動きに対して、文部省は新聞の紙面を利用して、「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あ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」⁹⁷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、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。大戦後、田中耕太郎が内務省支配の教育行政を改革するために同類の改革構想を掲げた点は、行政改革構想の展開を考察する上で重要視されるべき史実であろう。

この時期、文部省の事務次官は菊池豊三郎であった。菊池は1940年7月29日から1944年7月28日まで文部省事務次官をつとめていた。菊池の登用によって、歴代の内務省系による事務次官人事が文部省系統に戻り、長くその座にあったことは文部省系統の復権においては重要な意味をもった人事であったはずである。内務省に支配された文部省の歴史を語る上で、この大政翼賛会と文部省による政治闘争的一幕は、文部省による独立した行政の模索の場面だと評価することができよう。

東条英機の右腕として国务大臣であった安藤紀三郎が第81回帝国議会貴族院会議において、大政翼賛会の政治的位置を「事実大政翼賛会ハ内閣総理大臣ノ監督ニ属シテ居リマスルシ、又各省大臣ハ大政翼賛会ヲ通ジマシテ各、其ノ主管ノ行政ニ関係ノアル国民運動ニ付キマシテハ、是亦大政翼賛会ヲ通ジテ指導ヲ加ヘテ居ルノデゴザイマス、決シテ大政翼賛会ト云フ民間ノ団体ガ、自己独自ノ考ト意見ヲ以テ国民ニ運動ヲ希望シ、要請シテ居ル訳デハゴザイマセヌ」⁹⁸と答弁している。これは、独り歩きする大政翼賛会による独裁のイメージに対して、あくまでも内閣総理大臣の権能を強化しているのだと説明しているのである。答弁の背景には、大政翼賛会に対する各省庁の抵抗があったからである。各省は大政翼賛会による中央集権化の試みを牽制し、所管権限を守ることに努めている。

大政翼賛会政治に対する混乱は省庁間の対立をもってそれを証明しているが、内閣総理大臣の政治権力に対抗すべき帝国議会の中心であった政党制は既にその存立を近衛によって葬られていた。最後まで近衛の政治改革に抵抗したのは二大政党の一つであった立憲民政党であったが、最後には解党を選択して近衛による政治改革に合流することとなった。つまり、岡田・広田・林内閣期による政治の混乱は政党に代わって近衛を内閣総理大臣に押し上げる世論を形成した。

a) 近衛政権登場の淵源

近衛による第一次政権の登場は、広田弘毅・林銑十郎内閣の総辞職を待たねばならない。まず広田内閣の登場はその政治背景に着目すれば、日本社会全体が軍部主導の軍事体制下に移行していく時期と重なってくる。その組閣のきっかけは、2・26 事件によって岡田啓介内閣総理大臣や高橋是清大蔵大臣が殺害されたことにあった。この事件は、陸軍内の主導権を皇道派から統制派へと変えたが、軍部が政治に干渉しようとする動きを更に強めるきっかけともなった。岡田内閣の外務大臣であった広田弘毅に組閣の大命が下りたが、統制派の指導者であった寺内寿一が陸軍省軍務課の武藤章を帯同して組閣会議に参加したように、軍部の政治に対する影響力は決して低下することがなかった。一方で、斎藤隆夫が帝国議会で軍部は明治以来の立憲主義を破壊すると批判したように、世論の厳しい軍部批判の風潮は高まり続けていた。そのような国内世論を考慮して寺内は軍の肅軍を受け入れるが、しかし内閣に対して陸軍の要求をことごとく呑ませて組閣に協力するという政治結果を残した。本節では、この岡田・広田内閣の時期を出発点として近衛内閣期に至る時期、そしてやがて大政翼賛会成立とあわせて解党に追い込まれる時期までの期間を対象として、立憲民政党の機関紙である『民政』を通して、その主張や本研究の関心である教育政策を確認していく。つまり、岡田内閣期である 1936 年から近衛内閣が新体制を構築する 1940 年までが、本節の研究対象時期である。

2) 『民政』誌上における教育政策の提言

岡田内閣期における『民政』で教育政策がはじめて登場するのは、1936 年 7 月に発行された同誌の第 273 号からである。「義務教育年限延長開設」と題した衆議院議員の山根儀重による寄稿である。義務教育を拡張することは、国民全体の教育を振興するものである。この時期、尋常小学校を卒業する 140 万人ものうち 30 万人もの子どもたちが学校教育から離脱し⁹⁹、社会に放り出されることを民政党は問題視していた。注目できることは、民政党の提案は小学校教育の延長を行い、この子どもたちを学校教育の観点から保護するのではなく、義務教育年限全体を延長することで中等教育の拡充を整えようとした点である。

次号の『民政』(1936 年 8 月発行)は、この義務教育年限改革が特集された内容となった。特集記事である「義務教育年限問題考察の一資料」¹⁰⁰では、この義務教育年限改革は広田内閣の組閣交渉で問題となった国策樹立運動と連動している政策であることを冒頭で指摘している。その観点を問題の基本認識にした上で、平生鈞三郎文部大臣による高等小学校の義務教育への転換に対して、批評を行っている。この義務教育年限改革は文部省が提案したものであったが、政府が一体となって推進したもので

はなかった。大蔵省や内閣調査局は、改革に伴う財源の所在に関する課題から義務教育年限延長を反対していた¹⁰¹。民政党としては、新たにかかる財政の課題よりも、30万人から60万人を収容することになる高等小学校の学課内容をどのように改編すべきなのかという点を課題視している¹⁰²。当然、教師の確保という課題を考慮すれば師範教育の質も変わるのであるが、その改革に伴って政府がことさら国体明徴や憲政教育という言葉を主張するのは間違っていると民政党は主張する。国体意識や憲政に関する理解が教師や子どもたちの間で滲透していないのは、国民の権利教育を妨害してきたそれまでの官僚行政の責任であるし、子どもたちの感受力の問題ではないと指摘するのである¹⁰³。この主張は、自由主義的理念をその結党の中心に置く民政党の特徴であった。

また、政務調査会による「義務教育年限延長問題の調査」¹⁰⁴結果としての基本資料も、整理されている。文部省による「義務教育年限延長案」や平生文部大臣による「提案理由」、有識者たちによる賛否の意見の紹介などが、当該箇所でもまとめられている。政党機関紙とは政争を反映する媒体としての特質を有しているから、この時期の政治にとって義務教育年限延長問題が大きな政策課題であったことがよくわかる。

a) 学制改革と地方財政改革の一体化

1936年9月に発行された『民政』では、文部政務次官の山本厚三が「義務教育年限延長に就て」¹⁰⁵を寄稿している。大学や専門学校が増加してきたにもかかわらず義務教育の延長は実現してこなかった点を指摘し、義務教育の年限延長を訴えている。しかし、不景気による国民生活の混乱と物価の高騰による教育費の増加は、地方財政における教育費の負担を増していたから、この構造を改革することが必要だと主張する。「今回年限延長問題起るや全国町村長会議に於ても『延長に関する経費は全額国庫負担に非ざれば実行困難なり』と決議をしてゐる位である。地方自治体の現状より見て、年限延長に関する経費は前後国庫負担とし、地方財政に重圧を加ふる事なき様にしなければなるまい」¹⁰⁶と提言していることは、政府の役職者として重要な発言であったし、その後の義務教育国庫負担金制度改革に至る道程を考えれば重要な発言であった。学制改革と地方財政改革が一体となっていることに気づくことができるからである。この後、民政党は広田内閣に政党としての政策提言を申し入れている。民政党が提言する教育政策は、以下の表2-7の通りである。

表 2-7 立憲民政党による教育の刷新に関する提言（1936年）

改革課題	提言内容
教育根本精神の徹底	教育の内容を根本的に改善し、国民精神の涵養と人格の養成に重きを置

	き独創自発の個性を啓くに努むべし
教育の機会均等と実 際化	教育施設を改善して入学難を除き、就学し能はざる有能なる子弟をして其機会を得しむる対策を講じ画一教育、試験準備教育及び智育偏重教育の弊を矯正し、勤労の風を奨め社会各方面の実情に適応せしむるやう教育の実際化を図るべし。
教育者の養成並に採 用方法の改善	教育者の徳性涵養に重きを置きて師範教育及教員養成方法を改善し、又地方に於ける人格徳望ある人物をして教育に従事せしむるの道を開くべし。
学制の全般的改革	以上各項の遂行に必要適切なる学制の改革を全般に涉りて実現すべし。

出典：『民政』（1936年10月）より引用¹⁰⁷。

広田内閣は 2.26 事件後に組閣された挙国一致内閣であったから、軍部に加えて民政党や政友会という二大政党だけでなく、他各勢力も公平に内閣及び政府人事で役職が配置されていた。そのため、広田内閣の施政とはそれら各政治勢力の思惑が取り込まれたものであったのである。つまり、1936年10月発行の『民政』に掲載された民政党の改革案は広田内閣の政策の一部を示すものでもあったということである。個性の尊重や社会性の涵養、地方における教育者の確保、学制改革は自由主義的な教育政策であり、政権の性格を特徴づけているものといえる。この状況を利用したのが、馬場鑓一大蔵大臣による積極財政であった。第70回議会で巨額な予算を提案した馬場は、その1937年度予算案の中に義務教育八年制実施費を計上した。義務教育の年限延長に関してはそれまで大蔵省自らが反対していたが¹⁰⁸、1938年度より実施する予算案の説明を馬場蔵相自らが議会演説を行ったのである。広田もその施政方針演説で教育改革を国防の充実に次ぐ第二の優先事項として掲げ、義務教育の年限延長を宣言した¹⁰⁹。

しかし、この施政方針演説がなされた日は、陸軍大臣である寺内寿一と政友会に所属する衆議院議員の濱田国松との間で激しい論争が起き、予算案の成否どころではなくなった。当日13時に開会された議会在22時になって天皇に停会を奏請することになったほどの混乱が起きた¹¹⁰。衆議院議長を経験した政治家であった濱田は登壇して、軍部による政党軽視の姿勢を批判したが、これに反応した寺内との間で激しい問答の応酬が起きたのである。結局、この問題が原因となり、広田は内閣を総辞職することとなった。自然、馬場蔵相によって提案された義務教育八年制実施の予算案も流れることとなり、民政党による教育改革は頓挫することとなった。

2. 近衛内閣に対する民政党の牽制と教育改革

1) 近衛文麿の登場

広田内閣が寺内陸軍大臣と濱田前衆議院議長との間に起こった論争から派生した混乱により総辞職し、後継は予備役陸軍大将であった林銑十郎が務めることとなった。一度、宇垣一成による組閣が模索されるが陸軍内の反対にあったために、林が内閣を率いることになったのである。しかし、林は民政党と政友会の両党とも対立して、解散総選挙でも勝利することができず、わずか4カ月で退陣に追い込まれることとなる。民政党は林内閣が倒閣した直後、1937年6月発行の『民政』で「亡ぶべき者は亡びた」¹¹¹とさえ表現している。

林の次に内閣総理大臣となったのは、近衛文麿であった。近衛は、広田・林と続いて内閣が政党と対立したことを受けて「政民両党の二大圧倒勢力と握手」¹¹²し、挙国一致内閣の組閣を目指した。例えば、組閣に及んでは民政党から永井柳太郎を、政友会から中島知久平を閣内に招いた。しかし、この両名に対して、政党の意見を閣議に反映させることを避けるために離党を求めたことが、近衛内閣に対する政党の不信感を生むこととなる。近衛内閣組閣直後の『民政』（1937年6月発行）では、「新内閣と政党関係」という論文の中で「近衛新内閣の真意如何」¹¹³や「前途に一抹の不安感」¹¹⁴という見出しを用いており、近衛への抵抗を隠していない。遂には「将来国政を審議するに当つて、政府と政民両党との間に、果たして摩擦なきを得るや否やは予測し難い。吾人は早くも其前途に一抹の不安感なきを得ない」¹¹⁵とさえ述べている。近衛に対しては国民の期待が高く、その身分の高さからも民政党はこの時点では近衛に対して声高に批判していない。

しかし、その組閣の結果に対しては同論文でも指摘しているように、外務・陸軍・海軍・司法大臣の四職は前内閣から留任したことが政党を無視した林内閣と変わらない内閣であることを体現しており、民政党は「近衛内閣の推進力が、依然として軍部、就中陸軍である事が、何人の眸底にも歴々として映出するであろう」¹¹⁶と評価をしている。一方で、元総理である広田も、広田の内閣で大蔵大臣であった馬場も入閣している。先にみたように自由主義的政策を教育改革の観点では採用した広田内閣であったが、馬場の登用は近衛が林内閣を継承する以上、膨張予算を伴う財政の積極主義を採る内閣になるのではないかという危惧を民政党は抱いた。だが、近衛の側近である有馬頼寧や安井英二、風見章もその内閣で登用されたように、民政党は「新人を抜擢する人事振り等を見て、近衛首相は必ずしも軍部の推進力に依るロボットならず、自ら一種の成竹を胸中に蔵し、相当の熱意と決心とを以て何事をか策しつゝある」¹¹⁷のではないかという期待も寄せている。

a) 近衛内閣における教育政策

そもそも、なぜ近衛が政治改革運動の象徴として担いだされ、内閣首班として期待されたのかについて、民政党は1937年7月発行の『民政』で「近衛内閣成立行進曲」

と題した批評を行っている。同批評の中で、民政党は「軍部、財閥、官僚、政党とこの四つの（中略＝引用者）対立相克緩和の最も有効な緩和剤として軍部からも政党からもスターとして仰がれたのが『内閣総理大臣公爵近衛文麿』の字面の持つ文化的な革新的な匂ひの高さ」¹¹⁸だったと説明している。近衛によって、混迷する政治状況を正常化しようとする意図が、政党側にも軍部側にもそして国民間においても広がっていたことがわかる。

しかし、近衛内閣は広田内閣のように教育改革に重きを置いていなかった。第71回議会での近衛の施政方針演説中、教育に関しては教育の社会政策上の重要性を認めながらも「学制改革の如きは短時日の間に之を決行することは至難でありまするが故に、教育審議会を設けまして、慎重審議を重ねたいと存じて居ります」¹¹⁹としか述べなかった。広田の施政方針演説と比べても、学制改革に対する姿勢が消極的であったことがわかる。改革の継承という意味では後退しているとさえ言えよう。結局、第一次近衛内閣の時期である1937年6月4日から1939年1月5日の間、『民政』で取り上げられた教育課題は1938年5月26日の内閣改造後に文部大臣となった荒木貞夫による官立大学の教員に対する任免権に係る改革の試みと、青年学校の義務化に関する評論の二点のみであった。

青年学校義務化に関する評論は八年制学校案と師範教育改革と併せて、衆議院議員の池本甚四郎が『民政』（1938年9月発行）で、論文「青年学校義務制外二教育改革問題」¹²⁰を寄稿している。池本は民政党の中でも、税制や経済政策に明るい気鋭の若手政治家として高い評価を受けていた人物であったが、同論文で教育政策に対しても自らの意見を述べていた。党内で「堅材」¹²¹の異名を冠せられた池本の寄稿は、この時期の民政党の政策立案能力の高さを示していよう。この論文で、池本は「教権確立」の課題を指摘しているが、教育権の確立というのは法律や社会的通念で決まるものであり、それを確たるものがないからといって教員個人がことさらそれを主張するのはその個人の能力がないからであり、給与の不払いという財政課題の観点から問題視されるならばそれは「例外的抹消的事情」¹²²に過ぎないと批判している。この点は、戦後の改革議論と並べると極めて不見識であると田中であれば批判するだろう。

いずれにせよ、この時期の近衛内閣期において民政党が教育政策に関して言及する記事は、それまでの内閣に比べて圧倒的に少なかった。近衛内閣に対する批評のほとんどは、新党運動や国民精神総動員運動に割かれている。それは、それほど近衛の政治的影響力に既存政党が警戒していたという証明でもあるだろう。

2) 民政党と文部大臣の権能

1937年11月発行の『民政』では櫻田街人が「国民精神総動員運動批判」¹²³と題して、政府による国民精神総動員運動が非常時における政府と政党との対立を緩和し解

消することを促すものとして重要であるとの認識を示している。しかし、その近衛と政党の蜜月期間は長く続くものではなかった。

1938年11月に発行されている『民政』では、民政党は近衛に対して対立姿勢を鮮明にしている。記事「巷説新党運動」¹²⁴の中で、「挙国一致は目標の価値なし」¹²⁵と断言するのである。近衛が掲げる新党には何ら政治的イデオロギーがなく、政府と政党の間に政策の論争を望まないならば帝国議会も憲政もなくすべきだと批判した。イデオロギーを以て創られた政党は誰がリーダーになっても存続するが、近衛唯一人の個性によって立党される新党は只の私党であり、近衛の政治的退場があれば即消滅を招くものであると言及する。そのような政党をなぜ「遮二無二作られねばならぬ」¹²⁶のかと疑問を呈し、最後に「帝国憲法が燦然として不磨の光を放つ、独伊ならぬ我が国に於て、斯かる妄挙は一排すべきである。然らずんば先づイデオロギーを提起し来れ。風吹かば吹け、雨降らば降れ、我党は飽迄乱流の抵柱となり、憲政の軌道を邁進すべきである」¹²⁷と近衛に挑戦している。

同誌中の他の記事でも、近衛のドイツやイタリアの政党独裁を模倣しようとする新党運動は日本の国体や憲法にそぐわないと批判する¹²⁸。また、政友会や民政党を壊滅させようとする策略であり、もしくは近衛に近づこうとする政友会の党勢を再建しようとする政治的工作ではないかと疑っている¹²⁹。結局、民政党としては1938年10月20日に開催した幹事会で近衛による新党運動には参加しないことを正式に決定した¹³⁰。国民精神総動員に関する国民運動に対しては政友会とともに参加することとしたが、近衛が大陸政策という課題で挙国一致を掲げるならば、民政党としては日本・満州・大陸による「東亜連盟」の結成を目指して東亜再建運動を展開していくことを宣言した¹³¹。近衛に対する批判は、その後の『民政』においても続いた。

1938年12月発行の『民政』では、公正な政治は世論による政治でなければならないが、官製世論は専制政治であり、それでは正しい世論を聞くことができない¹³²、と指摘する。翌月号では、馬場恒吾や川口清栄が、近衛が目指してきた新党運動や国民再組織化という政治活動がどのような政治的意図をもって展開されてきたのかのこれまでの経過を整理している¹³³。近衛内閣が倒れる時も「此更迭は率直に云へば、近衛と平沼との妥協で出来上つた仕事」¹³⁴との評論を掲載している。近衛内閣の後継である平沼内閣はその大臣の半数以上は近衛内閣で任じられた大臣達で構成され、総理の近衛自身も辞職した当日に枢密院議長となって、更に平沼内閣で国務大臣を兼任することとなったから、これが評されて「何と豪いものだ、これでは近衛は辞職したのか、辞職しないのか分つたものではない。(中略＝引用者)内閣更迭と云はんよりは、寧ろ首が代つて一部を動かしたと云ふに過ぎない」¹³⁵と批判されている。組閣の初めから、近衛に対して民政党は常に警戒心を抱き、挙国一致の美名のもとに政党を廃そうとする動きを批判し続けた。1937年から1939年までの期間、近衛の新党運動や国民精神総

動員運動に対して、民政党は抵抗を続けていたことがその機関紙で確認することができる。

a) 近衛不在時の民政党による教育政策

教育政策に関する民政党の見解や主張は、1939年3月発行の『民政』から再登場する。新井誠夫による「当面関心の三問題」¹³⁶と題した論文では、軍需景気によるバブルが起きていることやインフレ経済の進展に伴って商品の品質悪化をもたらす商業者の道徳の低下が起きているのではないかという指摘に続き、東京帝国大学経済学部における混乱に対して言及をしている。この東京帝国大学経済学部の混乱に関する経過は、前章2節で述べた。この東京帝国大学の混乱は、次号の『民政』（1939年4月発行）でも特集されている。先にあげた1939年3月発行の『民政』では、肅学問題を念頭に教育問題こそが当時の社会課題であることを主張し、小学校における教科内容の近代化を果たさねばならないことや、中学校の予備校化に対する懸念など様々な問題があるにも関わらず、「元締たる文相が頻繁に更迭し、いつそれが完成して物になるか覚束ない」¹³⁷と教育政策の実効性の脆弱さを指摘した。

1939年4月発行の『民政』では、平賀肅学をきっかけに衆議院に「帝国大学肅清に関する建議」¹³⁸案を提出した衆議院議員の岡野龍一の演説文が掲載されている。この演説で特徴とするところは、大学の混乱の根本は文部省の無策にあると演説冒頭で批判していることである。大学教員の思想や著述に関する問題に対して内務省が対応し、文部省がその責任を果たさないことが原因であるから、文部省の教学局を改革すべきであると訴えた。加えて、大学の学問は国家政府のために研究を深めるためではなく、国体のために行われるべきであるから、大学令第一条をそのように改正すべきだと唱えた。時代状況にあわせた発言ではあると推定されるが、政府のための大学ではないという点は、特に平賀肅学を考える上においては重要な点であったと考える。演説中で言及していることだが、東京帝国大学経済学部の混乱の問題は河合と土方による学閥対立の問題ではなくて、思想問題であると岡野は捉えたからである。ただ政治的にも法律的にも該当する大学教員を処分するのは大学の発展に何ら建設的でなく、「日本国民科学」¹³⁹のような国体思想を大学の講座として理論化体系化することのほうが建設的ではないだろうかという主張であった。岡野は、これを支えるのが文部省の国民精神文化研究所であると考えた¹⁴⁰。

岡野の演説は戦時体制に迎合する発言ではあったが、文部省と内務省にわたる課題を帝国議会で指摘した重要な法案提出説明の演説であったのではないだろうか。しかし、このような教育課題に関する記事も、この後『民政』から減少後退していく。なぜならば、政党廃止を目論んでいるとして民政党が敵対した近衛が再び政権の座に就くからである。近衛の再登板により、『民政』はまた近衛批判の内容がその多くを占め

てくることとなる。

3. 新体制運動と民政党の消滅

1) 民政党の新政綱にみる教育観

西郷隆盛が西南戦争で倒れて以来、政府に抵抗する戦場は帝国議会に移り、国民の民意を代表する政党が発展してきた。近衛が内閣をはじめ率いた時も、その政権基盤を確立するために挙国一致を旗印に既存政党の解体を目論んだが、民政党の抵抗によりその思惑は失敗した。しかし、近衛が再び政権首座に就くや、政党指導者によって「政党」の消滅を自ら招こうとする発言が行われた。

政友会総裁の久原房之助が、1940年1月の組閣当初より陸軍と対立していた米内光政内閣の存続が長くは続かないと考えたのか、近衛の新体制運動に関連して「若し国家の為必要とあらば、相率ゐて党を解き、新たに一大強力政権を樹立する事も、亦敢て辞すべきではないのである」¹⁴¹と政友会党大会で演説したのである。民政党は、この久原の発言に反応し、近衛による新党運動が再び民政党を襲うものとして懐疑の眼を向けた。だが、このような政局に対する政見だけでなく、1940年5月発行の『民政』では教育課題に関する論文も掲載している。立原一郎が入試制度の在り方に関して提起した「入試新考査法是非」¹⁴²や、新井誠夫による教育従業者の出征と好景気ゆえの教育外への転職の増加が教員のなり手不足を招いているために師範教育改革を行わなければならないと訴えた「時事に拾ふ」¹⁴³という論文である。新井の論文は、法を犯した少年や成績不良生徒に対してどこまでも温かく見守らねばならないと訴えている。次号(1940年6月発行)でも女子国民学校や社会道德に関する言及を掲載しており¹⁴⁴、民政党はこの時期においても積極的に自由主義的な政策を提言していることがわかる。しかし、この時期の『民政』に掲載された内容の多くは、個別政策に関する主張がそれぞれの発刊号の主要な論題として充実するというよりは、やはり近衛とその新党運動に対する警戒に満ちている。

民政党は1940年7月発行の『民政』の巻頭で、政友会の久原が唱える政党解党論に対して、「挙国一致は時の声である。(中略＝引用者)併し乍ら、(中略＝引用者)それぐの存在理由を持って立党したものが、単に非常時なるが故にといふが如き、曖昧な一片の理由を以て無造作に解党出来るものではない」¹⁴⁵という見解を示した。政策や立党理念があつて政党は存在しうるものであり、それを無視した合従連衡を民政党は否定した。久原は民政党の総裁である町田忠治に対して両党の解党を直接説いたが、町田はこの提案を拒否している。この間の動きは、次号の『民政』(1940年8月)に掲載の「立憲民政党解党始末」に詳しく報告されている¹⁴⁶。しかし、久原の動きに対して、やがて政友会革新同盟の中島知久平も近衛が新党の党首になるという条件ならば同意することを示したので、近衛新党に対して民政党のみが大政党として反対の姿

勢をとることとなった。久原たちの行動は新党を作る上での主義主張やイデオロギーの確定もなく近衛唯一人の個性に依存するという構想であったから、日本の政治体制はドイツのナチスやイタリアのファシズムでもないとなれば民政党は彼らの行動を批判した。衆議院議員の北畠吉や村松久義も同号で近衛の新党運動に対する批判文を寄稿している¹⁴⁷。北畠吉の『近衛公昭和維新の据膳に座す』と村松久義の『新しき原理への欲求』は、ともに「新政治体制の批判と考察」というテーマでまとめられた論文である。また、池田生も『新党運動鳥観図』の中で、新党運動を主導するグループを①末次信正元内務大臣による「既成政党打破、新興勢力糾合」を目的とする一派、②中島による民政党への攻撃を主に挙げて「民政の大合同」を目的とする一派、③風見章による「産業組合を母体と新政党を樹立」することを目的とする一派の3つのグループに分け、其々の政治的意図を整理したうえで民政党は伝統ある政党としての矜持を失ってはならないと主張した¹⁴⁸。

a) 民政党による新政綱

近衛を担ぐ新党運動が攻勢を強める中で、民政党はその動きに抵抗するために新たな政綱を宣言する。東亜新建設という戦争目的を果たしたいという政治課題を近衛が掲げるならば、民政党も同じ目的に沿って政党としての見解を示して解党の圧力を撥ね付けようとしたのである。戦時体制を構築するための効率的な社会制度の模索を近衛は政治的に利用したから、その新体制の整備方法如何に民政党の命脈を残そうとするものであったと推測できる。この政綱では、教育政策も挙げている。

民政党の新政綱による「宣言」では東亜建設という言葉を用いて、戦争目的の追認を行っている。日中戦争の開戦以降、社会の新体制の構築により国民経済の再建を行わなければならないとの民政党の主張は近衛政権と同じ方向を向いている。しかし、教育政策においては明確に近衛政権と異なる方針を打ち出した。皇国史観に拠りながらもあくまでも民政党が目指す教育は個人の成長を重視したものであり、「教育の根本は柄として教育勅語に瞭かである。個人の人格完成と相俟ちて国家の目的達成に必要な国民の訓練陶冶を徹底し大飛躍を要する時代に適応せしめねばならぬ、独創の精神、協同奉公の気風も皆淵源は教育に発する」¹⁴⁹との宣言は、国家優先の教育観を否定している。そのうえで、近衛が目指す国家総力体制の構築に向けて民政党は協力すると宣言をした。「宣言」に続く「政綱」ではその趣旨に則り、「国体の精華を顕揚し、立憲の本義に則り、大政を翼賛すべし」「肇国の理想を国交に透徹し、日本国家の生存圏を把握し、亜細亜民族の共存を図り、世界新秩序の建設に協力すべし」「国家の計画に拠り公益優先の下、国民の創意を活用し生産を拡充し、消費を規正し、最高能率を発揮すべき新経済体制を確立すべし」「教育の大本に基き、指標を国家目的達成に置き、独創自発の性能を啓き、協同奉公の性格を陶冶し、国民的訓練を徹底すべし」

「日本精神を基調として東方文化を宣揚し、東西文化を醇化し、世界人類の康寧に寄与すべし」¹⁵⁰と政策が掲げられた。教育政策の根本は教育勅語に示される価値観に基づいて行われるものであるとの認識は、当時の時代人の常識としては自然である。しかし、教育勅語に示される協同奉公という価値を体現する教育が第一であると明言する一方で、個人の人格完成という個人性に教育目的の焦点をあてる考えは、民政党の政策の特徴であった。戦争遂行中にまた独裁性をもって集団教育を強いることと、個人の人格完成を目指す訓練は教育思想の根幹が全く異なる。例えば、近衛が1940年7月22日の組閣の後、8月に入って閣議（8月1日）で決定した基本国策要綱では、教育に関して「国体の本義に透徹する教学の刷新と相まち自我功利の思想を排し国家奉仕を第一義とする国民道徳を確立す」¹⁵¹という目標を掲げている。この教育政策の方針は、基本国策要綱の内政課題として筆頭に掲げられたものであった。そして、掲げられた自我功利の否定という概念はその後の戦時道徳の中心価値になっていくものであり、民政党の政綱と近衛の要綱における教育観は全く違うものであったことがわかるのである。

2) 永井柳太郎の離党と民政党の解党

民政党が独立した政党として近衛に抵抗しようとする姿勢は政綱の内容だけでなく、近衛の組閣の前に党大会に代わる会議として開催した両院議員評議員連合会の席上での総裁である町田忠治の「我国興隆の本、全く茲に存する、彼の共産、独裁の如き元より断じて之れを容れない」¹⁵²という発言にもその意思の明らかなことを確認することができる。町田の発言は、近衛政権に対する批判であった。だが、町田は近衛政権が既存政党を併呑することに対して国民の支持が高まりつつあったことも理解していたのではないかと推測できる。同演説の中で、民政党が新たに掲げた政綱と宣言を念頭に「以上は他の党派と対立的意識を有するものではない、苟しくも此政綱と所見を一にし、憲政に関し信念を同じくするものあるに於ては進みて之と一体となり、共に国政に尽す事は決して躊躇するものではない（中略＝引用者）近衛公が時代に適應する新政治体制の確立を提唱せられた、其の趣旨には賛同する」¹⁵³と述べたことは、事実上、近衛政権に降伏する時がいずれ到来することを予期するかのような発言でもある。先にもあげた1940年8月発行の『民政』では、この町田の演説文の後に、新党運動によって他の既存政党がいとも簡単に解党に向かう様を批判する論文「三百万黨員の奮起をも熱望す」¹⁵⁴を掲載している。

だが、最後まで抵抗していた民政党も、党内から多くの離党者や近衛新党への合流を主張する者が続出しはじめたことで遂に改進黨以来60年に及ぶ歴史に終わりを告げることを決意した。同号での解党大会の報告では「立憲民政党六十年の最後の幕を閉づる解党大会」とそれを表現している¹⁵⁵。そのきっかけを作ったのは、近衛の第一

次政権期から民政党を代表して近衛内閣の大臣の座にあった永井柳太郎であった。「自分は最後の一人たるとも踏止まつて民政党を守る」¹⁵⁶と公言していた永井自身が、35名の同志を連れて民政党を離党し¹⁵⁷、近衛の下に参じたのである。永井は、斎藤実・近衛文麿・阿部信行の三内閣で大臣を務めた民政党の「一枚看板」¹⁵⁸の政治家として、将来の総理候補として目されていた国民的人物であった。早稲田大学雄弁会での活躍で大隈重信に認められてオックスフォード大学に留学した後、帰国して母校である早稲田大学で教員となった永井は、大隈の政治的遺伝子を直接受け継ぐ人物の一人であったといえる¹⁵⁹。だが、既に阿部内閣の頃から永井と近衛の親密さは世上に知られており、「将来一党を率うる事のあるべき彼には政権請取人としての可能性が濃くなる事も想像され得る」¹⁶⁰と評価されるほどの政治的実力を有していたことは、一方で民政党の消滅を永井が招来することができる実力があることをも予見していたとさえ言えよう。永井自身は、「藩閥の横暴に対し、党を挙げて大義に殉ずるの意気を以て改進黨、自由両党を解き単一戦線を結成したる大隈、板垣両大先輩の英霊に見ゆるを得ん」¹⁶¹という決意で、脱党宣言を行った。近衛を通して経済格差にあえぐ国民を救うために新党運動・新体制運動を自分が選択したことを、大隈が成し遂げた維新の実現と民意の反映という大業に写し見ようとしたのである。いずれにせよ、この離党騒動が直接のきっかけとなり、民政党は8月15日の党大会で解党を宣言する。永井は近衛の側近として、近衛の新党が立ち上がる前に既成政党が解散しなければその所属議員は近衛新党を準備する委員会のメンバーには入れないとの考えを披露し、民政党の解散が一日でも早くなるように追い込んだのであった¹⁶²。尚、民政党が解党にあたり大隈重信の墓参りを行うことを決議していることは、大隈の後継であるとの自負が永井だけでなく民政党にもあったことを示している¹⁶³。

だが、政党としての存在の民政党は消滅したが、その機関紙である『民政』は存続する。「立憲民政党機関」の名称を「国策指導機関」に変えて、民政社が発行所のまま存続することとなるのである。また、民政党の政務調査館の管理を継続する団体として、財団法人櫻田会が結成された。1940年9月発行の『民政』での「雑誌『民政』甦生の辞」では、「新体制運動が時代の勢を制し、澎湃として漲り来る大波の如く、ヒタくと凡ての岸を洗つて、伝統を一掃せんとするといつても、独り明治天皇の欽定憲法は、巨巖の如く現存する。(中略＝引用者)我等は近衛公と共に、其新体制運動を監視して、絶対に憲政を乱るが如きなからしめむことを欲する」¹⁶⁴と宣言している。はっきりと近衛に対して、政治的挑戦を表明している文章だと言えよう。加えて、近衛による声明「新政治体制の理念と構想」¹⁶⁵を同誌で掲載しながら、近衛の独裁を支える政治理論「衆議統裁」¹⁶⁶は帝国憲法下にある帝国議会を侵すことができない、と表明した。衆議統裁とは「衆議を最後に総裁一人の意思を以て決定するという決議方法」¹⁶⁷である。そして、筑波四郎も「集議制と翼賛体制」¹⁶⁸と題する論文の中で、帝国憲

法五条に示す議会の協賛という言葉の意味を伊藤博文による憲法案起草の過程を追いかけながら整理し、近衛が国家の立法権を独占しようとしたのを批判した。

しかし、民政党の消滅により、政府や政治指導者が掲げる政策に対して対案を提示し議論する公的な政治組織の存在はその後出てこない。政府内外共に政策構想が活発に議論されるのは、敗戦後を待たねばならなくなる。1945年8月15日が日本再生に向けて新たな出発となる敗戦日ならば、1940年8月15日は日本の近代政党政治が終幕した日であった。次章では、敗戦を迎えた日本がどのように教育行政を再建しようとしたのか、とくに1947年の教育基本法の成立に前文部大臣として深く関わることとなった田中耕太郎による教育行政改革の事績を整理しながら、1945-1947年の占領下初期における教育改革の特質を考察する。

¹ 「一般会計・補助金」『昭和十五年度予算案』

² 「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』

³ 「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』

⁴ 「磅リンクを離脱し円貨・弗リンクに変更 大蔵省発表 二十三弗十六分の七」『朝日新聞』1939年10月25日。

⁵ 「事変経済 現状と展望④ 横行する闇取引 万事万後手を踏む政府 (A)物価問題」『東京朝日新聞』1939年12月8日。

⁶ 「事変経済 現状と展望⑤ 配給の国家統制 価格形成と共に急務 (B)物価問題」『東京朝日新聞』1939年12月9日。

⁷ 前掲書 『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』。

⁸ 朝日新聞経済部『朝日新聞経済年史 昭和16年版-新体制下の経済』朝日新聞社、1941年、86-87頁。なお、東条英機内閣以後、近衛が採用した予算省議は廃止されている。

⁹ 北河賢三・望月雅士・鬼嶋淳編『風見章日記・関係資料 1936-1947』みすず書房、2008年、19頁。

¹⁰ 「高度の重点主義」『大阪朝日新聞』1940年7月6日夕刊。

¹¹ 「予算 編成方針踏襲」『読売新聞』1940年7月27日夕刊。

¹² 相澤熙「近衛青年宰相と安井新文相 -前文相平生氏の態度-」『帝国教育』第七〇五号、1937年、25-26頁。

¹³ 「新閣僚を描く 純日本主義的な人 新文相橋田邦彦氏」『東京朝日新聞』1940年7月25日。

¹⁴ 「予算編成に覚悟を示せ」『読売新聞』1940年9月21日。

¹⁵ 「戦争は科学と技術だ 大学に黄金時代 定員数を一躍三倍に」『東京朝日新聞』1940年7月25日。

¹⁶ 「閣議、一般予算を承認」『大阪毎日新聞』1940年12月11日。

¹⁷ 大霞会編『内務省史』第一巻、地方財務協会、1971年、824頁。

¹⁸ 同上書、825頁。

-
- 19 田中耕太郎『教育基本法の理論』有斐閣，1961年，859頁。
- 20 同上書，849-850頁。
- 21 辻清明『日本官僚制の研究』弘文堂，1952年，153頁。
- 22 ハリー・レイ「<ハリー・レイ オーラル・ヒストリー・シリーズ> 関口隆克」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第18号，明星大学，2004年，82頁。
- 23 中野好夫「教育を支配するものーいわゆる『内務省文部局』についてー」『世界』155，1958年，159頁。
- 24 大霞会編 前掲書，637頁。
- 25 戦前期官僚制研究会編・秦郁彦『戦前期日本官僚制の制度・組織・人事』（東京大学出版会，1981年，16・24・28・34・47・61-62・66・68・83・86-88・100・115-116・138-139・152-154・199・201・214・224・228・365頁。
- 26 久保田譲については、明治4年11月に日光県に属していたのを辞職し、あらためて明治5年8月に文部省十二等出仕していることから、文部省への初入省と定義した（同上書，91頁）。
- 27 大霞会編 前掲書，577頁。
- 28 同上書，813頁。
- 29 同上書，815頁。
- 30 大蔵省昭和財政史編集室編『昭和財政史 地方財政』第十四巻，東洋経済新報社，1954年，159-160頁。
- 31 同上書，160頁。
- 32 三好重夫「地方財政の立場より見たる小学校教員俸給道府県費支弁」『帝国教育 一月号』第六九九号，1937年，14頁。
- 33 大蔵省昭和財政史編集室編 前掲書，154-157頁。『内務省地方局調査』に基づいた1935年度の地方税課率高低状況がまとめられており、地方財政の不均衡の実態を指摘している。
- 34 同上書，191頁。
- 35 同上書，198頁。
- 36 相澤熙『日本教育史談』学芸図書出版，1952年，405頁。
- 37 同上。
- 38 阿部彰『教育関係法令目録並びに索引』昭和編一，風間書房，1984年，248頁。
- 39 三谷軌秀『市制町村制義解』時習社，1888年，46頁。
- 40 藤田武夫『日本地方財政発展史』河出書房，1949年，9頁。
- 41 大蔵省昭和財政史編集室編 前掲書，246頁。
- 42 同上書，229頁。
- 43 帝国議会議録・第81回議会議事録・予算委員会。1943年2月23日。
- 44 同上。
- 45 蓑田胸喜『学術維新』原理日本社，1941年，108頁。
- 46 大霞会編『内務省史』第三巻，地方財務協会，1971年，720頁。
- 47 昭和研究会編『新日本の思想原理・協同主義の哲学的基礎・協同主義の経済倫理』生活社，1941年，46頁。
- 48 蓑田 前掲書，328頁。
- 49 昭和研究会編 前掲書，2頁。
- 50 蓑田 前掲書，329頁。
- 51 同上書，331頁。
- 52 同上書，341頁。
- 53 酒井三郎『昭和研究会ーある知識人集団の軌跡』ティービーエス・ブリタニカ，1979年，12-13頁。

-
- 54 同上書，16 頁。
55 同上書，14 頁。
56 同上書，38 頁。
57 同上書，39 頁。
58 同上書，39-40 頁。
59 同上書，56-57 頁。
60 同上書，56 頁。
61 昭和研究会事務局編『政治機構改新大綱』昭和研究会，1940 年，20-21 頁。
62 同上書，23-24 頁。
63 同上書，30 頁。
64 同上書，31 頁。
65 同上書，32 頁。
66 同上書，33 頁。
67 酒井 前掲書，129 頁。
68 昭和研究会事務局編（1940） 前掲書，34 頁。
69 同上。
70 同上書，3-4 頁。
71 酒井 前掲書，163 頁。
72 昭和同人会編『昭和研究会』経済往来社，1968 年，84 頁。
73 同上書，88 頁。
74 同上書，179 頁。
75 同上書，93 頁。
76 教育改革同志会編『教育制度改革案』教育改革同志会，1937 年，1-4 頁。
77 同上書，6・16 頁。
78 同上書，8 頁。
79 同上書，10 頁。
80 同上書，11 頁。
81 同上。
82 同上書，12 頁。
83 同上書，14 頁。
84 同上書，26 頁。
85 同上書，18-19 頁。
86 昭和研究会事務局編（1940） 前掲書，28 頁。
87 長谷川乙彦「教育改革同志会の教育制度改革案を読む」『帝国教育』第七百六号，帝国教育会，1937 年，54 頁。
88 昭和研究会事務局編（1940） 前掲書，12 頁
89 酒井 前掲書，149 頁。
90 同上書，150 頁。
91 同上書，161-162 頁。
92 同上書，162 頁。
93 北河賢三・望月雅士・鬼嶋淳編 前掲書，153 頁
94 酒井 前掲書，209-210 頁。
95 北河賢三・望月雅士・鬼嶋淳編 前掲書，164 頁
96 酒井 前掲書，211 頁。
97 「学生を迷はす 文部省 学校翼賛団に憤慨」『東京朝日新聞』1940 年 12 月 28 日。
98 前掲 帝国議会会議録・第 81 回議会貴族院・予算委員会。1943 年 2 月 23 日。
99 立憲民政党『民政』第二百七十三号，民政社，1936 年，42 頁。

-
- 100 立憲民政党『民政』第二百七十四号，民政社，1936年，6-13頁。
101 同上書，92頁。
102 同上書，9頁。
103 同上書，13頁。
104 同上書，89-92頁。
105 立憲民政党『民政』第二百七十五号，民政社，1936年，38-43頁。
106 同上書，38頁。
107 立憲民政党『民政』第二百七十六号，民政社，1936年，78頁。
108 前掲 『民政』第二百七十四号，92頁。
109 立憲民政党『民政』第二百八十号，民政社，1937年，75頁。
110 同上書，73頁。
111 立憲民政党『民政』第二百八十四号，民政社，1937年，5頁。
112 同上書，6頁。
113 同上。
114 同上書，7頁。
115 同上書，8頁。
116 同上書，10頁。
117 同上書，11頁。
118 立憲民政党『民政』第二百八十五号，民政社，1937年，10頁。
119 立憲民政党『民政』第二百八十六号，民政社，1937年，76頁。
120 立憲民政党『民政』第二百九十九号，民政社，1938年，54-60頁。
121 角屋謹一『戦時下の政界人物展望：昭和政治家評論』私家版，1939年，49頁。
122 前掲 『民政』第二百九十九号，59頁。
123 立憲民政党『民政』第二百八十九号，民政社，1937年，90-92頁。
124 立憲民政党『民政』第三百一号，民政社，1938年，6-8頁。
125 同上書，7頁。
126 同上書，8頁。
127 同上。
128 同上書，61頁。筑波四郎による「新政党運動鳥観図」。
129 同上書，66頁。城西隠士による「新党運動の不合理性」。
130 同上書，94頁。
131 同上書，95-96頁。
132 立憲民政党『民政』第三百二号，民政社，1938年，8頁。
133 立憲民政党『民政』第三百三号，民政社，1939年，72-76頁。
134 立憲民政党『民政』第三百四号，民政社，1939年，43頁。
135 同上書，44頁。
136 立憲民政党『民政』第三百五号，民政社，1939年，80-84頁。
137 同上書，84頁。
138 立憲民政党『民政』第三百六号，民政社，1939年，67-70頁。
139 同上書，69頁。
140 同上書，70頁。
141 立憲民政党『民政』第三百十九号，民政社，1940年，8頁。
142 同上書，49頁。
143 同上書，86-91頁。
144 立憲民政党『民政』第三百二十号，民政社，1940年，37-39頁。
145 立憲民政党『民政』第三百二十一号，民政社，1940年，2頁。
146 立憲民政党『民政』第三百二十二号，民政社，1940年，88-93頁。
147 前掲 『民政』第三百二十一号，22-26頁。

-
- 148 同上書，70-74 頁。
- 149 前掲 『民政』 第三百二十二号，2-4 頁。
- 150 同上書，4 頁。
- 151 同上書，24 頁。この教育政策の方針は、基本国策要綱の内政課題として筆頭に掲げられた。
- 152 同上書，5 頁。
- 153 同上書，6-7 頁。
- 154 同上書，8-14 頁。
- 155 同上書，94 頁。
- 156 同上書，21 頁。
- 157 同上書，80 頁。
- 158 角屋 前掲書，4 頁。
- 159 同上書，5-6 頁。
- 160 同上書，6 頁。
- 161 前掲 『民政』 第三百二十二号，106 頁。
- 162 「事前解党せざる者 新党党部に加へず 近衛公と会見 永井氏語る」『東京朝日新聞』1940 年 7 月 25 日。
- 163 前掲 『民政』 第三百二十二号，93 頁。
- 164 立憲民政党『民政』 第三百二十三号，民政社，1940 年，2-3 頁。
- 165 同上書，10-12 頁。
- 166 同上。
- 167 同上書，9 頁。
- 168 同上書，47-49 頁。

第3章 田中耕太郎による戦後教育行政改革

本章では、第二次世界大戦における敗戦後の占領下、とくにその初期にあたる1945年から1947年の間にどのような改革が進んだのかを教育行政の面から明らかにしようとするを目的とする。本章がとりあげる時期に教育改革の責任者のひとりとなったのが、文部省の学校教育局長そして文部大臣を務めた田中耕太郎である。田中は、前田多門に請われて文部省に入り、多くの構想を提議し、改革を成し遂げた。その田中が教育行政制度に関して提唱した改革案を学区庁構想とよぶ。だが、この時期の教育行政の民主化の具体化は1947年の教育基本法と翌年の教育委員会法によって実現されている。だからこそ、この両法が成立に至る道の途中に改革担当者であった田中が掲げた構想が民主化改革を議論する各政治場面でどのように議論され、そしてどのような修正案として変遷していったのかを本章の検討課題としたい。戦後教育改革で一定の業績を残した田中は、戦後教育改革の中心課題を「教育権の独立」の成否如何だと考えていた。田中が主張した教育権の独立論を焦点に1945-1947年の時期における教育行政改革の議論を整理する。

本章では第一節に、学区庁構想を通じて田中が主張した教育権の独立とはどのような改革理論であったのかを分析する。田中の構想は教育行政を軸に地方行政にかかわる行政体系の再編成を迫るものであったために、国内行政全体の調整機関であった内務省が激しく抵抗した。また、内閣総理大臣の諮問機関である教育刷新委員会も、この時期の教育改革の主導権を確保しようという姿勢を明らかにしていた。この改革当事者の三者による議論を焦点にして、第一節を整理する。そして第二節で、第一節で整理した田中の行動はどのような改革の理念を背景として選択されたのかを検討する。さらに、田中による改革構想は、1945-1947年の対日占領期中においては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。教育権の独立論が田中による改革理論という特質に留まらず、当該時期の政府全体の中でどのような役割が期待されていたのかを考察する。第三に、当該時期における教育刷新委員会では、田中の構想以外にどのような教育行政改革案が議論されたのかを整理する。また、それらの改革諸案と田中の構想はどのような観点で比較され、そしてどのように最終改革案へと修正されていったのかを検討する。最後に、帝国議会における教育権の独立を課題とした教育改革議論の展開を整理する。議会中心主義の立場から帝国議会は田中や文部省、教育刷新委員会の改革構想に対してどのような意見や修正を行ったのかを明らかにすることで、行政機関である政府による教育改革のみならず、議会によるこの時期の教育改革への認識の特質について検討を行うことができるものとする。考えるからである。

1 節 田中の学区庁構想にみる教育権の独立

本節では、文教政策の改革者として期待されて文部省に招かれた田中耕太郎が具体的にどのような教育行政改革を構想したのかを明らかにしながら、内閣総理大臣の諮問機関として民主化改革を具体化する作業を担った教育刷新委員会が田中の改革構想をどのように受け止めたのかを検討する。とくに、田中の改革構想の特質でもある「教育権の独立」を実現する観点から、田中が教育行政改革によってどのような政治的課題を解決しようとしたのかを考察する。まず、田中による最初の改革案である学区庁構想を取り上げる。そして、この学区庁構想が教育刷新委員会でどのように受け止められたのかを当該委員会での議論を基に整理しながら、これらの改革議論がどのような結論にたどり着いたのかを確認する。教育刷新委員会での総会及び教育行政改革を担当した第三特別委員会での議論を中心に、その改革議論の経過を分析する。

1. 学区庁構想と他の教育行政改革諸案

1) 教育行政改革者としての田中の目的

田中の強い要請で大臣官房事務嘱託として教育立法関係の参与をつとめた田中二郎は、「教育基本法の発想といい、その内容といい、(中略=引用者)その基本的な線は、田中先生の構想に基づき、それを具体化したものといえることができます」¹と評価した。戦後の地方行政法体系を整備したと言ってもよい田中(二)の、田中に対する評価は高い。そのように位置付けられた田中を、教育史学者の鈴木英一は「占領期教育行政における支配的イデオログ」²であったと位置づけた。戦後にあつて、新設された学校教育局は教育民主化を推進する筆頭局であり、その組織を率いて、また自ら文部大臣となった田中の存在は重要な役割を担っていたからである。これらの評価は、田中の占領期における政治的主張が明確であったことの証左でもあるだろう。

田中の構想を具現する方策となったのが、「学区庁」という構想であった。学区庁構想とは、ブロック化した地方圏域毎に学区庁と呼ばれる新たな行政機関を設置し、その新たな組織に教育行政を託す構想である。田中と同様に文部省政務次官の長野長広も同様の主張をこの時期に行っているが³、長野が所属していた日本進歩党が「日本進歩党戦後教育改革案(1946年5月4日)」で教育行政区の全国的ブロック化による編成を構想しており⁴、田中や長野の主張は当時の内閣や与党の中で認識されていて政策であったことを指摘することができる。田中はこの地方教育行政のブロック単位を学区庁と呼称し、日本進歩党は教育区と呼んでいる。

田中は学区庁構想によって、学問の真理を追求するために社会的に自治権を預けられた大学人の権威に、教育行政そのものを託そうとした。官僚制の硬直は社会的な課題となっていたから、これから「教育」を独立させて、地方ごとに教育行政のブロック化を果たすというのが、学区庁構想の要点であった。行政の弊害を解決するという

点にその目的が置かれたのである。

a) 文部省大臣官房総務室による改革の準備

1945年11月10日に文部省大臣官房総務室により『画一教育改革要綱(案)』が作成されている。総務室は「教育行政機構ヲ一般行政機構カラ切断シ且ツ教育行政ト教育ノ實際ト乖離ヲ調整ス」⁵という要綱の文案を作成した。この要綱案の存在は、教育行政の実態が抱える課題をどのように改革すべきであるかという方向性が文部省内で既に準備されていたことを示唆している。事実、前月の23日に開かれた省議において、大村精一次官が「教育ノ画一性打破ノ委員会」⁶を設けることを指示していたから、要綱案はこの省議の方向性に従ったものであろう。同室によって続いて『画一教育打破ニ関スル検討並ニ措置(案)』も準備されることになった。

だが、この段階で教育行政改革の方向性は敗戦に伴う行政構造の見直しではなく、文部省の権能強化にあった。それはこの措置案の中で、「教育ノ自主性ヲ確保シ、国家理念ノ徹底ヲ計ランガ為ニ(中略=引用者)文部省ハ強力ナル政治力ヲ確保スル」⁷ことが求められているからである。その上で具体的な改革の方向性として、①「地方ノ実情ニ即応シ地方民ノ教育ニ対スル関心ヲ反映セシムルタメ学校教育ノ實際ニ対シ有力ナル発言権ヲ有スル地方教育委員会制度ヲ採用スルコト」、②「文部省ノ機構ヲ極度ニ簡素化シ其ノ機能ハ教育大綱ノ企画運営並ニ教育実情ニ関スル調査ヲ主タルモノトナスト共ニ地方ニオケル教育官庁ハ地方ノ実情、要望ニ即応スルゴトキ機構タラシムルコト」⁸という内容を打ち出している。つまり教育行政の中央集権化と地方分権化の再編成を行うことで、教育行政を一般行政の内にあるものとしてではなく、政府内で専門行政としての独立した地位を確保しようとしたのである。決して、文部省がその権能を放棄するような考え方を表明しているわけではない。後に、田中(二)は、「終戦直後におきましても、教育行政を完全に地方分権化するという考え方は、文部省の中になかつただろうと思います。あくまで文部省が窮極の責任を負って教育行政をやってゆくのは当然」⁹という考え方が形成されていたと証言している。田中(二)の証言や文部省大臣官房の動きにより、敗戦後の教育行政改革は文部省の権能強化をまずは目指されたことがわかった。

b) 学区庁構想の登場

文部省の権能を強化する目的のために、教育行政における地方分権化が活用されようとしていたが、いずれにしてもこの地方分権化は、次第に占領改革を象徴づける政策として強調されていく。この改革の具体化として、先の画一教育改革案の次に学区庁構想が登場してくるのである。学区庁構想は、その構成の中心組織に大学が置かれたために「大学区構想」という別称が巷間与えられている。学区庁構想の概要を整理

すれば、以下の7点となる。

- ① 地方教育行政を内務省の行政支配から分離する
- ② 日本を数個のブロック圏域に分画する
- ③ 其々のエリアを教育行政区域として「大学区」と呼称する
- ④ 大学区の運営責任者として「学区長官」を設置して、帝国大学総長を充てる
- ⑤ 学区長官の諮問機関として民選委員による委員会を設置する
- ⑥ 学区庁は中等教育以下の諸学校を監督する
- ⑦ 学区庁の下部に「学区支署」を置く

学区庁構想の目的の第一は、教育行政の内務省支配の否定であったことがわかる。つまり、文部省の権能を強化するという改革の流れは、内務省が持つ行政権限を批判するという政治的な意図を有していたのである。そしてその具体化として、都道府県市町村を基礎とした総合行政体系から教育行政のみを独立化させる教育行政圏の設計を「大学区」として構想した。学区長官に帝国大学総長を充てるということとは、大学区の数七つのエリアを想定しているのではないかと推察する。一方、学区長官の諮問機関としての民選委員会の設計は教育の民主化を担保するものであったが、中等教育を監督する学区庁長官に帝国大学総長を想定していたことが後に教育民主化の意図についての大きな争点となってくる。

このような構想を文部省内で『地方教育行政機構刷新要項』『学区庁設置要綱』という形で整理した田中は、教育刷新委員会にその審議を提案する。教育行政における地方分権改革が、田中の主導で具体化されていくのである。

2) 地方教育行政刷新の具体案

田中による学区庁構想の出発点となった『地方教育行政機構刷新要綱』と『学区庁設置要綱』の内容は、以下の通りである。これら要綱に記載されている提出日は、1946年1月25日である¹⁰。まず、『地方教育行政機構刷新要綱』の内容は以下の通りとなる。

地方教育行政機構刷新要綱

一、方針

地方教育行政機構ニ抜本的刷新ヲ加ヘ之ヲ内務省系統ヨリ分離セシメ現在地方長官ヲ第一次監督官庁トスル中等学校、青年学校、国民学校及各種学校等（以下中等学校以下ノ諸学校ト称ス）ヲ文部大臣ノ任命ニ係ル学区長官（仮称）ノ監督下ニ置キ教権ノ独立ト文教施策ノ浸透遂行ヲ期セントス

二、措置

- 一、全国ヲ数個ノ学区ニ分チテ学区庁ヲ設置シ各々其ノ長タル学区長官ノ統括スル学区庁ヲ以テ其ノ学区内ニ於ケル教育ニ関スル事務（社会教育ヲ含ム）ヲ所管セシム
- 二、学区長官ハ原則トシテ其ノ学区内ニ存スル大学ノ長ヲ以テ之ニ充ツ
- 三、学区庁ニ対シ文部本省ノ権限ヲ相当程度委嘱スルモ大学高等専門学校ニ関スル事務ハ従来通りトス
- 四、学区庁ノ要員ハ差当リ地方庁ノ学務当局ノ職員ヲ以テ之ニ充ツルノ外一般ニ教職員等ヨリモ之ヲ起用ス
- 五、学区庁ノ下部機構ヲ設置シ地方庁等ノ教育所管部課ヲ以テ之ニ充ツ
- 六、中等学校以下ノ公立諸学校ニ於ケル人事ニ関スル地方長官ノ権限ハ学区長官ニ之ヲ移管ス
- 七、中等学校以下ノ公立諸学校ニ於ケル設備及維持ノ経費並ニ校費ノ負担ハ従来通りトスルモ俸給諸給与ニ関シテハ之ヲ全額国庫負担ニ改ム
- 八、中等学校以下ノ諸学校職員ノ執行スル国ノ教育事務ハ学区長官之ヲ監督ス
- 九、地方庁等トノ連絡ノ為要スレバ商議委員会ノ設置ヲ考慮ス

この地方教育行政機構刷新要綱案は同月 7 日には既に用意されていたことが、『辻田力旧蔵資料』で確認することができる¹¹。「学区事務局」や「学区長」という単語の使用について 1 月 25 日付の上記文書とは数か所が異なるが、基本的には同型同文の文書となっていることを比較することができるからである。但し、辻田力旧蔵資料での資料では「二、措置」の箇所にも「全国ヲ数個ノ学区」という設計に続いて、「(差当リ地方行政事務局所管区域ヲ限定ス)」という文章が続いている。これは田中の構想において、帝国大学総長が学区の責任者として当初考えられていたからであろう。

地方教育行政の刷新の目的が内務省による支配を否定するためということが公言された政策文書であった。それは同時に、地方長官を経由しての総合行政の一体性を否定するものであった。措置案の（四）や（六）にみるように、将来的には学区庁が管轄する域内の教職員によって学区庁組織が運営され、人事権も集約しようとしていたことは、教育権の独立とも呼ぶべき教育行政の自治を目指そうとしていたことが推察される。

続いて、『学区庁設置要綱』の内容を以下に確認する。

地方教育行政機構刷新要綱ニ基ク学区庁（仮称）設置要綱

（一）設置ノ理由

地方教育行政機構ニ抜本的刷新ヲ加ヘ教権ノ確立ト文教施策ノ浸透遂行トヲ期センガ為北海道及地方行政事務局管轄区域（但シ関東信越地区ハ之ヲ二区ニ分ツ）ヲ各々学区トシ各学区ニ其ノ長タル学区長官ノ統括スル学区庁ヲ設置ス

(二) 機構

一、学区庁ハ文部大臣ノ管理ニ属シ左ノ事務ヲ掌ル

イ 中等学校以下ノ諸学校職員ノ執行スル国ノ教育事務ニ関スルコト

ロ 中等学校以下ノ公立諸学校職員ノ人事及諸給与ニ関スルコト

ハ 中等学校以下ノ私立学校ニ関スルコト

二 社会教育ニ関スルコト

其ノ他本省ヨリ権限ヲ委嘱セラレタル事項ニ関スルコト

二、学区庁ニ左ノ職員ヲ置ク

	平均一地方	九地方
学区長官（勅任）	一人	九人
次 長（勅任）	一人	九人
書 記 官（部長）	三人	二七人
事 務 官	八人	七二人
視 学 官	一五人	一三五人
社会教育官	一〇人	九〇人
属	三五人	三一五人
視 学	五〇人	四五〇人
社会教育官補	八人	七二人 ¹²

右職員ハ概ネ本省及地方庁ノ学務当局職員及一般教職員中ヨリ充当スルモノトス

学区長官ハ其ノ学区内ニ存スル帝国大学総長ヲ以テ充ツルヲ本則トスルモ帝国大学ノ設置ナキ学区ニ付テハ専任ノ学区長官（帝国大学総長タル学区長官ノ選挙ニ依リ其ノ候補者ヲ定ム）ヲ置ク

三、学区庁ニ官房、第一部（中等）、第二部（青少年）及第三部（社会教育）ヲ置ク

四、学区庁ニ参与若干名ヲ置キ庁ノ事務ニ参与セシム参与ハ文教関係公吏及民間ノ学識経験アル者ヲ以テ之ニ充ツ

五、学区庁ノ下部機関タル学区支署（仮称）ヲ都道府県、市及地方事務所管轄区域ニ置キ視学官、属及視学等ヲ常時駐在セシム

(中略＝引用者)¹³

(四) 学区長官ト地方長官及市町村長トノ關係

- 一、地方長官及市町村長ハ中等学校以下ノ公立諸学校ノ設置義務及管理維持經營ノ權限ヲ有スルモ学区長官ハ右ニ關シ指示ヲ為シ得ルガ如キ法制的措置ヲ講ズ
- 二、市長ノ具狀權ハ之ヲ廢スルモ新ニ地方長官ニ具狀權ヲ付与ス
- 三、学区長官、地方長官及市町村長ヲ以テ商議委員會ヲ形成シ相互ノ連絡ヲ密ニス

この学区庁設置要綱では、学区庁の数が九に設定されている。帝国大学を拠点とし、関東と信越地区が其々二分されることで、九のエリア設計がなされている。そして官房組織の設計からわかるように、学区庁の管掌は公立私立にわたる中等教育以下すべての学校教育を統括し、青少年教育や社会教育にも責任を有することが規定されている。地方長官や市町村長は公立学校の運営権限を残していたものの、人事や給与を含めて学校教育全体の政策決定は学区庁長官に移管することがされている。それまでの内務省の権限をそのまま学区庁に移動させようとした構想であった。だがこの地方行政権者に学校運営に参画する余地を残したことは学校運営や教員給与に関する財源を地方行政に頼らざるを得ないということであり、つまり学区庁による新たな教育行政制度はそれを保障しうる独自の財源を確保していなかったこともあわせて証明している。

a) 教育使節団報告書の影響

以上みてきたように『地方教育行政機構刷新要項案』では、①学区を管理する組織として「学区庁」を設置し、②学区庁は管轄地域の中等学校以下の学校教育と社会教育を担当し、③都道府県や市には学区支署が設置されることを設計した。これらの点が「学区庁」構想と呼ばれる所以である。帝国大学を基軸に編成した学区という基礎単位を重視するアイディアは、構想としての名称が異なる「大学区」構想も「学区庁」構想も変わりはなく、同じ構想とみなしてよいだろう。同年3月30日に米国教育使節団による報告書が発表されれば、その報告内容をこの改革に活用している。例えば、同年8月7日に発表された『各段階機関の有する職務権限一覧表(案)』によれば、教育使節団報告書で勧奨された内容を援用していることがわかることがわかる。表3-1に、その内容を引用した。

表 3-1 各段階機関の有する職務権限一覧表(案)

文部大臣	1. 大学、高専に関連しては従来どおりとするも学校長に相当程度権限を委譲すること
------	--

	<ol style="list-style-type: none"> 2. 学校の種類、目的、修業年限、入学資格等に関する事項 3. 学校の設置能力、校舎設備等の基準に関する事項 (○) 4. 就学義務、学校設置義務に関する事項 5. 教員の資格及懲戒の基準に関する事項 (○) 6. 国庫負担額の予算配分に関する事項 (○) 7. 経費負担義務に関する事項 8. 授業料の基準に関する事項 9. 一級官の人事に関する事項 10. 学校に於ける軍国主義的又は超国家主義的教育の拒否権 (○) 11. 学科課程、教科目、教授法、教材、教科書、校舎、設備等に関する委員会設置の権限 (○) 12. 社会教育、科学教育、体育の普及奨励
<p style="text-align: center;">学区本部長官</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 学校設置廃止認可の基準に関する事項 (○) 2. 教科書の認可 (○) 3. 学級編成の基準に関する事項 4. 学科課程、教科目の基準に関する事項 5. 教材としての映画放送に関する事項 6. 学期、休暇の基準に関する事項 7. 教職員（二級官）の任免転任懲戒に関する事項 (○) 8. 免許状付与（中等学校）(○) 9. 昇給基準に関する事項 10. 予算の配分 11. 師範学校の維持経営並教育方針に関する事項 12. 教員の再教育及教員養成計画に関する事項 (○) 13. 教育研究会に関する事項 (○) 14. 社会教育、科学教育体育の普及奨励 15. 大学高専に関し大臣に意見具申 (学区内の中等学校以下の教育、教員の養成及再教育及社会教育に関連する事項)
<p style="text-align: center;">学区支部長</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 学校設置廃止の認可 (○) 2. 学校の位置決定 (○) 3. 学級編成の認可 4. 就学義務に関する事項 5. 学期、休暇の認可

	6. 学校組合の設立認可 7. 教職員（三級官）の任免、転任、懲戒に関する事項（○） 8. 免許状付与（国民学校及青年学校）（○） 9. 教職員の昇給に関する事項 10. 予算の執行に関する事項 11. 授業料の認可 12. 社会教育、科学教育、体育の普及奨励 13. 教員の養成及再教育に関する事項 14. 師範学校の教育内容及方法に関する事項 15. その他現在地方長官の有する権限
自治体委員会	1. 教科内容、教授法等の教育計画に関する事項（○） 2. 教科書採用の具申権（○） 3. 校舎設備の管理に関する事項 4. 学校位置選定の具申権（○） 5. 就学義務執行に関する事項 6. 教職員の任免、昇給、転任、懲戒等に関する内申権 7. 学校特別会計の予算に関する事項 8. 社会教育科学教育体育の普及奨励

※ ○は教育使節団報告書で勸奨されていた内容

出典：「各段階機関の有する職務権限一覧表（案）」『田中二郎氏旧蔵教育関係文書』（国立教育政策研究所蔵）より引用。

高等教育機関に対する権限は文部大臣が有し、残る中等教育機関以下の学校に関する権限は学区庁に集約されていることは、これまでの構想の流れを継承している。文教政策の全体像を設計する責任は文部大臣にあったが、各地域の学校運営や学科課程の基準、教員の人事は学区本部長官が責任をもっている。地方行政の基礎単位と連動する自治体委員会は校舎整備や就学義務の執行権限に留まり、学校運営に関する具申先は上位の学区が引き受けている。文部大臣が有する「学校に於ける軍国主義的又は超国家主義的教育の拒否権」¹⁴は、GHQによる教育民主化の目的の所在を明らかにしている。教育使節団による改革提言の目的も同様であった。

b) 学区と学区庁の具体的な編成

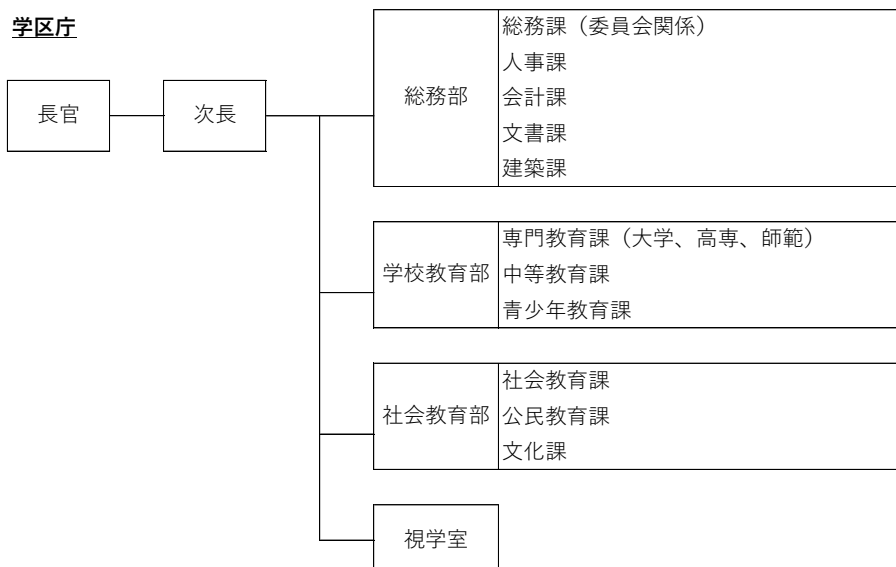
政治的な教育民主化と並んで重視されたのが、教育行政の地方分権化という民主的教育制度の具体化であった。その設計が、学区本部長官・学区支部長・自治体委員会にわたる教育行政権の分配であった。このような新たな教育行政制度の中心として位

置づけられた学区は、『各段階機関の有する職務権限一覧表（案）』が発せられた後の16日に用意された『学区区分一覧表』によって具体的に編成されることとなった。編成の一覧を以下の表3-2に掲げる。また、学区庁および学区支庁内の組織も具体的に構想されており、同内容に関する構想を図3-1に掲げる。

表 3-2 学区区分一覧表

北海学区	北海道（ 13 支庁 ） 13 支庁は、渡島、檜山、後志、空知、上川、留萌、宗谷、網走、釧路、根室に配置。
東北学区	青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島
関東学区	茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、神奈川、山梨
東海学区	岐阜、静岡、愛知、三重
北陸学区	新潟、富山、石川、福井、長野
近畿学区	滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山
中国学区	鳥取、島根、岡山、広島、山口
四国学区	徳島、香川、愛媛、高知
九州学区	福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島

出典：「学区区分一覧表」『田中二郎氏旧蔵教育関係文書』（国立教育政策研究所所蔵）より引用。



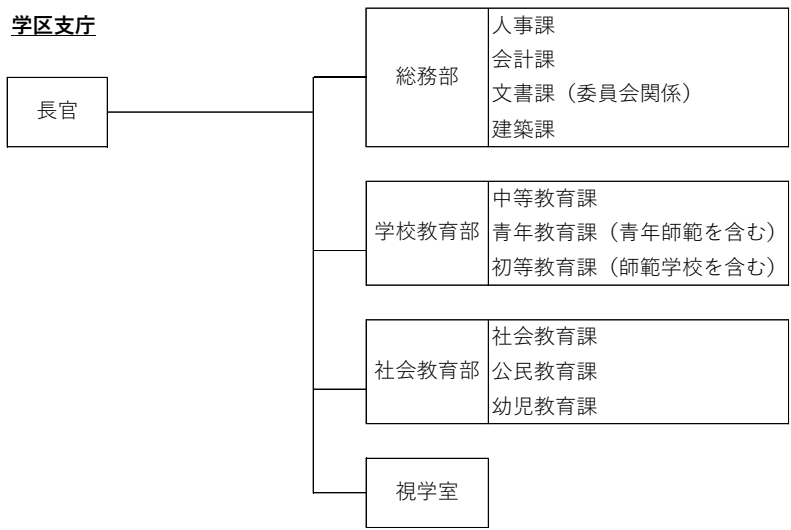


図 3-1 学区庁及び学区支庁内の組織案

出典：「学区庁及学区支庁の組織（案） 二一、八、二〇」『田中二郎氏旧蔵教育関係文書』（国立教育政策研究所所蔵）より引用。

表 3-1 で北海道が北海学区という呼称を想定されているのは、道という地方行政体制から教育行政が独立をしていることを意味しているからである。また、同表の内容は地方教育行政機構刷新要綱と学区設置に関する設計が異なっていることがわかる。地方教育行政機構刷新要綱では帝国大学を中心としたエリアに二分割された関東及び信越地域が加わって九エリアが設計されていたが、同表では学区のエリアの設計が帝国大学の所在に拠っていないことがわかるからである。

これまでの改革構想の基本的な路線である初等教育・中等教育そして青年教育に関する学校運営の権限とともに、社会教育に関する権限が学区庁及び学区支庁に与えられている。教職員の人事と自治体委員会に関する権限が総務部に定められていることは、学区が地方教育行政の中心組織であることを意味している。この設計案で特徴的なのは、学区庁に師範教育に関する機能が与えられていることである。師範学校の制度的転換が公的に示されるのは 1947 年 11 月 6 日に開催された教育刷新委員会の第 34 回総会によってであったから¹⁵、学区庁の構想では初等教育段階の教員を中心とした教員養成に関する政策が学区庁に与えられていることは教員養成政策の前史として重要な点であろう。図 3-1 では学区支庁で青年教育と初等教育とに分けて師範教育を含むその権限を、学区庁では青少年教育とまとめていることがわかる。また、社会教育部に幼児教育の機能が与えられていることは、後の教育基本法にも幼児教育が挿入されていなかったことを考慮すれば、学区庁構想段階では幼児教育が重要な社会教育の一部として認識されていたことを証明している。このことは、幼児教育の無償化や義

務化という現代的課題の問いへともつながるものであろう。公民教育の改革は、公民教育刷新委員会が1945年12月29日までに8回の審議を繰り返し、2つの答申を提出していた。同年12月11日開催の第4回委員会で第一号答申を、同月29日開催の第8回委員会で第二号答申を提出している。その上で翌年の5月7日に『公民教育実施に関する件』を文部省が発して、より良き共同生活者としての社会人を養成する観点を打ち出していたから、学区庁が公民教育に関する権限を与えられていたことは見逃すことはできない重要な教育政策の構想であった。

3) 地方分権化の田中構想への抵抗

田中や文部省は占領軍の中で教育政策を担当したCIEに対して、発案した『地方教育行政機構刷新要綱』や『学区庁設置要綱』を用いて教育行政の地方分権化構想を説明していたが、理解を得るには大きな課題があった。トレーナーは、田中と山崎に対して、文部省が発案した改革の方向性を府県単位での地方分権化に変更するように求めた¹⁶。その要請は具体的には、①米軍による占領は軍事占領であるから文部省は指示された目標を実行すべきである、②米国教育使節団の報告書はマッカーサーも承認している、③日本教育家委員会の報告に文部省は抵抗すべきではない、④文部省は教育刷新委員会に奉仕すべき立場である、というものである¹⁷。文部省とはつまり田中のことであるから、CIEと田中の中で明確な対立が起こっていることが読み取れる。田中や文部省は、CIEや教育刷新委員会と交渉を続けながら、改革案をまとめることを続けた。しかし、継続審議となった構想案のまとめは、そのように未だ政治的交渉の最中であつたにもかかわらず、CIEや占領軍全体の同意を得ずに新聞報道で発表された。例えば、1946年8月26日の『読売新聞』では、以下のようにその構想が紹介されている。

教育行政刷新要綱案

一、方針

従来の中中央および地方の教育行政における官僚的な画一主義と形式主義との弊を改め公正な民意と地方の特殊性とを尊重し教育の自主性を確保するとともに国民学校から大学に至るまでの各級の学校教育並びに社会教育について相互の関連を深め教育の総合的運営の妙味を發揮させて文化日本の建設に貢献するため中央においては基本的文教政策の企画とその実施の連絡調整に当り、教育の運営は原則として地方に委ねるやうに教育行政の根本的刷新を断行すること

二、措置

(一) 行政機構

- 一、文部省の機能を大幅委譲するに伴ひその機構を改正すること、基本的教育政策を調査審議するため中央教育委員会を設けること 中央教育委員会は差し当り教育刷新委員会をあてること
- 二、全国を北海、東北、関東、東海、北陸、近畿、中国、四国及び九州の九学区に分けること
- 三、学区に学区庁を置くこと、学区庁の組織および権限は別に定めること
- 四、学区庁に学区庁長官を置くこと、学区庁長官は学校長、教職員、教育行政官その他教育関係者のうちから学区委員の選挙によつて選出すること、学区庁長官は専任とすること、但し兼任とすることができることとすること、学区庁長官はその学区内にある国民学校から大学に至るまでの各級の学校教育並びに社会教育に関する事務を掌ること
- 五、教育に関する重要問題を調査審議するため学区庁に学区教育委員会を設けること、学区教育委員会の構成および権限は別に定めること
- 六、都道府県（北海道は数個の区域に分つ）学区支庁を置くこと、学区支庁の組織および権限は別に定めること。
- 七、学区支庁に学区支庁長官を置くこと、学区支庁長官は学区庁長官の推薦により任命する事
- 八、教育に関する重要問題を調査審議するため学区支庁に支庁教育委員会を設けること、支庁教育委員会の構成および権限は別に定めること
- 九、都道府県及び市（区）町村等の公共団体はその設立にかかる学校その他教育施設の運営を掌ること、前項の事項を調査審議するため右の公共団体に教育委員会を設けること、教育委員会の構成および権限は別に定めること
- 十、大学の自治に関する従来慣行は尊重すること

（中略＝引用者）¹⁸

（三）視学制度 従来視学制度を根本的に改め学科に関して指導および助言に当る視学委員と学校運営に関して長官を補佐する視学官を置くこと、視学官の選任については教職員の意向を反映させる方法を考慮すること

（四）教師の身分保障 教育の自主性を擁護するため教師の身分を保障しその意に反して退官休暇および減俸されないことにすること、不適格者の整理、停年および懲戒に関しては別に考慮すること¹⁹。

この報道記事を確認すると、i) 教育政策を立案する機能を文部省から中央教育委員会に移し、ii) 地方教育行政は学区庁をその主体とすることが構想されていることがわかる。また、この構想の最後には教員の身分を保障することがこの時期の重要な教育課題であったことを説明しており、また適格者の整理に関しても言及されている。

そして、前記の『地方教育行政機構刷新要綱』と比べると、iii) 学区庁長官が教育関係者から幅広く学区委員の選挙によって選出されることとなっており、学区庁長官を帝国大学総長のみに限定しようとしていた構想から大きな変化をみせていると言ってよいであろう。これは、地方教育行政刷新要綱案が出た際の反応として、大学の総長ないし学長がその長官を務めることに反対論が出たからであろう。学校教育局がまとめた『地方教育行政刷新要綱案に対する改正意見』によれば「学区本部長官 大学の長を充てることの不可なる理由」として、A)大学の長が別種下位の学校に対して命令権を持つ点、B)官立大学の長が本部長になった際に於ける官立大学相互又は私大との関係、C)社会教育に関する事務も多大な学区本部の長を単に学校教育者のみから選出する点、D)教職員以外の教育行政官等に本部長になる途を鎖す結果教育行政官等の熱意に及ぼす点、の四点が課題となるからだとあげている²⁰。このような批判を考慮して、学区庁長官の就任資格を拡大させたのだろう。

a) 田中と CIE との政治的対立

また、『地方教育行政機構刷新要綱』から変化した点として、学区庁にて補助となる参与制度が、学区庁および支庁に付属する教育委員会という形態に変化していることが確認できる。これは、CIE が警告したように、米国教育使節団の報告書による勧告内容を基本線にして「教育委員会」の組織化を制度設計の前提として文部省が議論を組み立てようとしていることの証左であった。しかし、文部省が用意したこの三種類の教育委員会を設立する構想は、CIE が本来求めるところと相違していたはずである。なぜならば、制度の根本的な構想として、学区庁制度の設置は田中の目指す教育権の独立を目的としていることに変わりはないからである。明らかに、この課題に関する経緯は、田中による CIE や教育刷新委員会に対する政治闘争のあらわれであった。オアは南原繁とともに田中の政治的抵抗を防ぐために、CIE と教育刷新委員会と文部省の三者による調整会議を設置することを提案し、教育改革に関する新たな審議の場を用意した。この時期の教育行政改革は占領による日本社会の改造という構造ではなく、まさに文部大臣・田中と田中の改革に対抗する勢力との政治対立という状況であったと言えることができるだろう。

田中は、後に自身が掲げた構想の本質を、次のように述べている。

当初我々が構想していたところの地方教育行政独立の案は、教育委員会制度より遥に大規模なものであった。最初のものとして仏蘭西（及び伊太利）において行われている学区（district académique）の制度に倣い、全国を一個の帝国大学所在地を中心とする学区に分ち、大学総長を地方教育教育行政官庁の首脳とし、それら教育関係者より互選せられる委員より成る委員会を配して初等及

び中等教育及びこれに関する人事を管当せしめるにあった。教育所轄庁として独立の官庁を設けずしてこれを大学に法令したのは、大学が従来文部省に対し慣習上広汎な自治を共有し、又社会的文化的に大きなprestige化を保持してたために、地方教育行政の有力な支柱として役立ち、一方その官僚化とそのアナーキー化を有効に防止するとともに、他方その学問的文化的雰囲気は初等及び中等学校の教育者を刺激啓発するところあらんことを期待したのである

21

田中は、公選制教育委員会制より改革当初の構想の方が教育行政改革案として大胆であったとの自己評価を行い、そのモデルにアメリカではなくフランスの制度を選択したと証言している。そして、その構想のもとでの教育行政は、大学が初等教育と中等教育を管理するというものであった。官僚化と共産化の両面を防ぐ、学問の権威として大学人に教育行政を託すというのが、田中が最初に考えた改革構想であったと述べている。

田中にとって「教育者を全体として観察して、教育が教育外の世界からの不当な干渉侵害から守られなければならない」²²という信念は、教育改革に対する絶対的な前提であった。だからこそ、特殊な自治文化を有する大学が、新しい教育行政改革構想の中心として据えられたのである。田中は、覆っていた「普遍的病弊」²³を打ち払う機会として、その構想の実現に期待したと推察される。当時、文部省内にあってそれまでの教育行政が抱えていた課題を、地方教育行政のシステムの観点から整理した文書が残っている。『辻田力旧蔵資料』所収の「現行地方教育行政機構上欠陥ト看做サル、諸点」²⁴と題された文書である。田中が文部大臣であった当時、大臣官房の審議室長であった辻田力の旧蔵資料中のこの文書は、当時の文部省内における政策調整の観点を整理しているという意味で重要な資料である。同文書では、次のように地方教育行政改革における課題の観点を整理している。

一、二重行政ノ弊

- (一) 内務、文部両省及道府県、市ニ依ル二重行政ノ例多シ
- (二) 特ニ人事、財政的方面ニ於テ著シ

二、教育関係官吏ニ依ル弊

- (一) 兼任頻繁ニシテ施策ノ恒久性ヲ望ミ得ズ往々ニシテ思ヒ付行政ニ墮スルコト多シ
- (二) 身分上及職務上ノ監督官異ナルガ故ニ文部省ノ威令行ハレザルコト多シ
- (三) 教育上ノ識見乏シキ者教育行政官トシテ必ズシモ適格ナラザル者ノ

任ニ当ル結果教育内容ニ関スル指導上遺憾アル又人事ノ適正ヲ保シ
難キコト多シ

三、政党介入ニ依ル弊

- (一) 政党勢力ニ依ル人事ノ不明朗、情実ノ介入、教育疑獄発生ノ実アリ
- (二) 党利党略ニ依ル教育行政歪曲ノ事例多シ

四、議決機関ニ依ル弊

- (一) 人事ニ容喙ノ例多シ
- (二) 教育施策ノ一貫性ヲ妨ゲル事例多シ

五、本省出先機関ノ欠如ニ依ル弊

- (一) 本省ノ意図末端迄滲透セザルコト多シ
- (二) 人事権ヲ有セザル本省督学機関ノ威令行ハザルコト多シ

これは文部省側の意向としての行政改革論であり、当然に内務省からの反論は必至だったはずである。事実、文部省や教育刷新委員会による改革構想に対して、各会議の場で内務省は猛烈な反対論を展開することが多かった。尚、田中の構想は文部省の中で1946年5月以降に具体化が進んで、文部省大臣官房文書課に勤務していた天城勲がマスタープランを書いたと証言を残している²⁵。加えて、この間のことに関しては、天城が『学制八十年史』に書き残したとも証言している²⁶。『学制八十年史』では、田中の発案によって「教育行政刷新要綱案」が整理され、学区庁案の具体化が進んでいったと記録されている²⁷。このように田中の意向を受けて文部省内で準備され具体化された教育行政改革案は、以後、教育刷新委員会において議論が展開され、整理修正されていくこととなる。次節では、教育刷新委員会において田中の改革構想がどのように受け止められ議論が行われたのか、その展開を整理する。

2. 教育刷新委員会における学区庁構想をめぐる議論

1) 教育刷新委員会総会における学区庁構想に対する議論

教育刷新委員会は、日本の教育政策の方向性を審議する独立した機関として、1896年発足の高等教育会議以来の系譜を引き継ぐ存在と評価され²⁸、教育政策史において重要な位置づけを有する組織である。1946年9月の発足から1952年6月までの5年間に総会を142回、政策課題ごとに置かれた21の特別委員会を310回以上も開催した²⁹。内閣総理大臣の諮問機関としてのこの委員会は主に教育関係者によって構成されていた。文部大臣をつとめ国立博物館館長であった安倍能成をはじめ、東京帝国大学総長・南原繁や衆議院議員・森戸辰男、東宝株式会社社長・渡辺鉄蔵、大日本育英会会長・田島道治、早稲田大学総長・島田孝一など様々な有識者が顔をそろえ、戦後教育の根本を確立するべく議論を重ねた。

教育刷新委員会は、その審議の目的を「官僚制の硬直化の是正」と「教育の地方分権化」に求めた³⁰。そして、この目的達成のために先ず必要な議論が教育制度の改革であるとして、教育行政改革から優先的に審議が行われていったのである。「官僚主義の是正」「教育の地方分権」という方向性に委員間の認識に違いはなかったが、田中の改革構想に対してはさまざまな反応があった。田中の構想に対して全体的には好意的な反応であったが、一方で田中の構想は教育行政の地方分権化をうたいながら文部省の権能を巨大化させるだけだとの批判があったことも確かである³¹。学区庁構想は、教育行政への地方有力者の介入を防止するために構想されたものであったが、戦後民主主義理念の中心であり地方分権化を具現化させるためのシステムとして「住民参加」を拒否していたと捉えられていたからである³²。当時の『朝日新聞』の社説も、「大学総長を長官とする学区庁や、文部官僚の出店の地方教育局で地方教育を『監督』した場合、内務官僚の手から離れても、依然専門家の手を通じ、官僚支配そのものから解放された教育を期待することは、困難だと思ふ」³³と指摘し、中央の官僚による地方教育の支配や現場の教育が抱える課題や意識と乖離した教育行政が運営され続けることになるとその構想を批判した。そして、「教権は独立を問題にされるより、官僚の手から民衆の手に帰へされることが、問題とされねばならず、その実現が促進されるべきなのである」³⁴と占領下における教育の民主化の本質は行政機構の改編ではなく、市民や住民そのものに決定権が移ることが重要であると主張した。

長年、勅令主義と内務省支配に属していた地方教育行政を改革するためには、根本的に維新以来の近代教育の体制そのものを改めるしかなかった。その問題認識の原点こそが、田中にとっての「教育権の独立」であった。教育刷新委員会の第一回総会（1946年9月7日）では、「官僚制の硬直化の是正」と「教育の地方分権」が改革目的であると委員一致で確認している。次の第二回総会（1946年9月13日）で、東京聾啞学校長・川本宇之介が「先般或新聞に可なり具体的に出て居りました学区庁の問題、是れ即ち地方の教育行政のことでありますが、（中略＝引用者）教育の根本法、或いは学区庁の問題、是等から入って、漸次更に具体的に、或いは教育の方針等に進んで行った方が私は議事の進行上最も有効で迅速に片付いて行くのではないかと思う」³⁵と発言し、その後の議論に一定の方向性を与えた。この発言で注目できることは、学区庁構想が教育刷新委員会に提示される前に新聞紙上で報じられており、それを受けた上で議論が展開されているという点である。また、教育改革の出発点を、行政体制についての審議から始めるべきと発想されたことも重要であった。第三回総会（1946年9月20日）においても、同様の議論が展開された。総会に出席していた田中は、文部省でも地方行政でも戦前のような独善的な姿勢を取った官僚的な弊害に陥らないようにすることこそが、民主主義的な教育行政を実現するために必要だと訴えている³⁶。教育刷新委員会の委員長でもあった安倍が、「教育刷新委員会として考えるべき問題は

随分ありますけれども、差向き最も重大な又迫って居る所の問題は、教育制度の改革と教育の地方化、中央集中打破、の問題であろうと思います」³⁷と述べている意味は重い。

a) 官僚行政の弊害の助長

第5回総会（1946年10月4日）において、教育行政問題を討議する第三特別委員会の設置が決定された。しかし、教育行政改革の方向性として、田中らが志向していた教育の地方分権化が、委員会全体で合意されていたわけではない。東京天文台長・関口鯉吉は、地方分権化そのものに反対し、討議されている教育権の独立が、結局は文部省の内務省からの独立化を指しているのであって、官僚行政の弊害を助長させるだけだと批判した。川本も、学区庁構想は文部省の出張所に過ぎず、それよりも都道府県並びに市町村の教育行政機構を充実させるべきだと主張した。このように、田中の構想に対して教育民主化の本旨から外れている行政改革案だとの意見は無視することのできない主張となっていた。しかし、最終的には、衆議院議員・有馬英二が「教権の確立ということは、衆議院全体の意見」³⁸であるとして、教育権の独立を特別委員会で審議するよう議論をまとめている。

表 3-3 教育刷新委員会総会における議論の経過（第1～5回）

開催日	主な決定事項
第1回（1946.9.7）	教育改革の目標に「官僚制の硬直性の是正」と「教育の地方分権」に定める。
第2回（1946.9.13） 第3回（1946.9.20）	議論の進行方法について議論
第5回（1946.10.4）	第三特別委員会の設置を決定

日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会 教育刷新審議会 会議録』（第一巻、岩波書店、1995年）より作成。

この第5回総会の2日前に、文部省の大臣官房審議室が『教育行政刷新に関する問題点』と題した資料を用意している。教育行政機構の編成に関する課題を、文部省内部でどのように整理していたのかを確認したい。それは、その2日後に行われる教育刷新委員会総会における議論の整理にもつながるからである。以下に、その資料の内容を紹介する³⁹。

教育行政刷新に関する問題点

- 行政機構

(一) 全国を数個の学区に分つこと

一、学区区分と学区数

イ、学区の面積、人口、学区内の各級学校数、教育関係管理数調査

ロ、特例 東京都（独立の学区、関東学区の直轄、東京学区支庁）

北海道（道内に数個の学区支庁を置く、その区分）

二、学区庁長官の選出方法

イ、公選

ロ、大学総長

三、学区庁の下部機構

イ、下部機構として府県に学区支庁を置く（支庁長の選任方法）

ロ、府県庁を活用する（教育部設置、その人事権を文部大臣の所管とする）

ハ、自治団体（府縣市町村等）との関係

1. 自治団体に学校維持財団的機能のみを認める

2. 自治団体としての府県と学区支庁との関係

四、学区庁、学区支庁及地方自治体に夫々教育委員会を設ける

イ、委員会の性格（諮問、参与、議決）

ロ、委員会の構成（教育専門家と非専門家との比率、府県知事を委員とするか、委員の任期、選出方法）

ハ、委員会の権限（人事、教科内容、財政）

二、自治体としての府県の教育委員会と学区支庁の教育委員会との関係（両者は別個に置くか、或は一体として二重性格を持たせるか）

五、学区庁の権限

イ、大学以下国民学校迄を所管とする

ロ、文部大臣の権限移譲範囲（特に高等専門学校の取扱）

ハ、学区庁と学区支庁と何れに重点を置くか（学区庁長官及支庁長の選任方法に関係あり）

二、教育委員会との関係

ホ、私立学校に対する関係

ヘ、社会教育に関する問題

ト、新に所管すべき事項

(二) 学区設置に伴う文部省の権限機構

- 一、地方への権限移譲範囲
- 二、大学、高専の取扱（主として人事権と大学の自治）
- 三、刷新委員会（中央教育委員会）との関係
- 四、文部省機構の改正
- 五、新に所管すべき文部省の任務、分野

審議室が準備した学区庁導入における問題点の整理は、その後の公選制教育委員会制度への制定に至るまでの教育行政改革上の課題を明確にしており、その後の様々な改革へとつながっていくものばかりである。この資料で注目すべきは、「(一)・四・二」の教育委員会の設置範囲に関する部分である。ここで二重行政の課題を予見していることは、一般行政改革としての教育改革の具体化と教育行政側による教育改革の具体化が一致していないことを示しているからである。これは政府内部の問題であろう。教育刷新委員会や文部省による改革の具体化がどこまで政府全体の中で優先度の高いものであるのかを模索中であったことを示している表現であるからである。

2) 第三特別委員会における学区庁構想に対する議論

教育刷新委員会が担った教育改革のテーマは幅広い。様々な教育改革のテーマに対応するために、教育刷新委員会の運営方法は分科会（特別委員会）制度を採用している。教育行政の問題を担当することとなったのは、①第三特別委員会（教育行政に関する事項－教育委員会法構想の検討を行う委員会）、②第十特別委員会 A 班（中央教育行政機構に関する事項を扱う委員会）、③第十八特別委員会（教育財政に関する事項を扱う委員会）の三委員会であった。田中の改革構想を主に取り扱ったのは、第三特別委員会である。

しかし結局、学区庁構想は第三特別委員会における教育改革の議論の過程でその実現化を次第に後退させていった。それは、初期の学区庁構想が目指すところの、官立大学教員が大学の自治を掲げて小学校や中学校に関する教育行政を担うということに対して、官僚制の弊害の是正という観点から私学教育者や CIE から大きな抵抗があったからである。その詳細を第三特別委員会の議論の経過を以下に整理することで、確認したい。

第三特別委員会の第 1 回会議（1946 年 10 月 9 日）では、文部省が提示した学区庁構想について早速討議されている。既に前節で述べたように、会議前には『読売新聞』が九学区庁構想を報道しており、この改革案が報道される経緯の確認が会議上求められている。会議では、教育刷新委員会の前身である日本教育家の委員会において類似の構想が議論されており違和感がない、県知事よりも大学の学長が教育行政を担った方が好意的であるというような意見が出た。同会議に出席していた田中二郎は、学区

庁構想に関して「文部省としましては、田中大臣が局長の時分からその問題を大分研究なすって居られたようであります」⁴⁰と証言している。同会議での議論の中心は、教育行政機構を執行するための財源をどのように確保するのか、という点に集約された。独立した教育行政機関を設置するならば独自の財源がなくては運営できないため、「教育税」の徴収ができるかどうかの如何が問われたのである。つまり、同会議においては、教育行政のブロック化を目指す学区庁構想はアイデアとして否定されなかったのである。

第三特別委員会の続く第2回会議（1946年10月11日）でも、引き続き学区庁構想について討議が行われている。しかし、前回会議と違う点は、学区庁構想が内務省から教育行政を独立化させる一方で、文部省の権能の巨大化、即ち、文部省の地方への出店に過ぎないのではないかという懐疑的意見が多く出されたことである。それは、文部省への集権化ともなる構想が結局は民主化改革全体の方向性であるべき地方分権に反しているのではないか、という危惧であった。田中（二）は、学区庁構想についてその意義を、A-1)官僚的な画一主義と形式主義を排し、教育の自主性を確立すること、A-2)学校教育と社会教育との間の緊密化を図ること、A-3)文部省の行政権を大学が中心となる地方に委譲すること、A-4)教育関係人事の広範な地域での交流を図ること⁴¹、と説明している。では、なぜ大学を新しい教育行政制度の中心に位置させることが議論の題材として成立できたかといえば、これまでの初等教育・中等教育に関する行政権を新たな教育行政構造の中でどのように再編成・再分配するのかという課題が教育刷新の観点として教育刷新委員会の内部で認識されていたからである。田島道治は「問題の中心は結局府県単位か八区単位かということ、そのことは裏にはどういふことがあるかということ、中等教育で切るか、高専以上も一連にして地方的に分けるかという問題が、即ち言換えれば学区制か府県単位かということと表裏をなすということが当分議論の中心じゃないか」⁴²と指摘している。加えて、席上では大学が行政の中心になるべきという構想に対して懐疑的な意見も出ている。明治学院長・矢野貫城が指摘した「一体教育は、大学が教育として優れて居るものだという考え方もどうかと思うのです。（中略＝引用者）教育という価値から見たら、国民学校も中等学校も大学も同等であるという考え方をもつ方が却て民主的じゃなからうか。その時に当然大学は中等学校を指導する。中等学校は国民学校を指導するという考え方を先ず除くべきじゃなからうか」⁴³という意見は、学区庁の最高責任者である教育総長に大学総長を当てるという案を退けさせることになった。第3回会議（1946年10月16日）においても、大学総長を学区庁の責任者に当てるという構想は国民権の本質からして成立する制度ではないと否定されている。つまり、教育行政を大学関係者に任せるという意見が出ること自体、高等教育関係者の傲慢であるとの批判と相俟って、学区庁構想は教育刷新委員会の場で否定されることとなったのである。

a) 教育行政のブロック化

大学を中心に教育行政を再編するという考えは多くの批判をまねいたが、教育行政のブロック化という側面は改革構想として引き続き議論されていることを見逃すことはできない。第4回会議（1946年10月23日）からは議論の中心が、地方教育の行政区画の設計に移っている。教育行政改革を進めるにあたって、組織としての行政区画の単位や圏域をどのように設計するべきであるかという点を議論していくのである。議論の根本である圏域設計は、枠組みとしての都道府県の合併という議論につながるものとなった。それは自然に、都道府県間の財政格差の適正化という課題を各委員に意識させるものでもある。だからこそ、同会議を受けて、第5回会議（1946年10月25日）では、米国における教育財政のあり方が取り上げられ、第6回会議（1946年11月1日）ではCIEが提供した教育委員会に関する資料内容の確認を行っている。この時、公選制教育委員会制度構想の説明に天城勲が立っており、同回会議でのテーマは視学長や教育長の独立強化に関するものとなった。この会議は、教育行政の責任者に教育総長をあてるという案を確定させたものと考えられる。なぜならば、第7回会議（1946年11月8日）では、それまでの議論を文部省が「地方教育行政機構」という形でまとめ、新たな教育行政機構は議決機関に教育委員会、執行機関として教育総長、そして事務局を置くという提案がなされたからである。しかし、教育委員会の設置単位の議論になると、京都帝国大学総長・鳥養利三郎が当初の学区庁案で構想されていた圏域設定に非常に賛意を示していることがわかり、教育行政のブロック化があらためて議論として浮上することとなった。第8回会議（1946年11月13日）では、ブロック化された圏域での教育行政として、教員人事の広範な再配置化と教育施設の共同化を目的に、新たに教育研究所を各地に設置する案が提案された。第10回会議（1946年11月20日）では、学区庁ならびにその支部組織として学区支庁を設置することを目的に、「地方教育ブロック構成法」⁴⁴の立案の必要性が示唆されている。このように、田中の構想を基にした教育行政のブロック制構想が、整理修正されていくという議論が第7回会議以降行われていったのである。

b) 地方教育委員会の設置

第11回（1946年11月22日）・第12回（1946年11月27日）・第13回（1946年11月29日）では、これまでの議論を経て、数府県単位に設置する教育機関、つまりブロック化の審議結果の整理が、「地方教育委員会」という形で文部省から提案された。例えば、第12回会議では、市町村教育行政機構・府県教育行政機構・地方教育行政機構という三段階の教育行政機構の制度設計案が具体案として用意されている。その構想は、「教育行政の刷新についての方針」に基づくものであった。そこで掲げられた内容

は、B-1)従来の官僚的な画一主義と形式主義の是正、B-2)教育に於ける公正なる民意の尊重、B-3)教育の自主性の確保と教育行政の地方分散、B-4)各級の学校教育の間及び学校教育と社会教育の緊密化、B-5)教育に関する研究・調査の重視、B-6)教育財政の整備の六点である⁴⁵。第11回から第13回会議を通して、各段階での教育行政機構が具体的に設計された。第11回会議が開催された11月22日付でまとめられた「地方教育行政機構」案が条文形式で記録として残っている⁴⁶。

教育行政のブロック化を象徴する地方教育委員会制度を構成する方法は、次のように具体化された。まず、C-1)公選された府県教育委員の互選と地域内の高等教育機関の教員から委員を選出する方法、C-2)公選された府県教育委員によって委員を選任する方法、C-3)域内の各職域の団体から選出する方法の三案が考えられている。構想の根幹である地方教育委員会の権限に関しては、D-1)地方教育委員会事務局の長である地方教育総長を選任すること、D-2)大学に関する事項を掌ること、D-3)高等学校に関する事項を掌ること、D-4)国庫負担金を府県に配分すること、D-5)地方教育総長が提案する諸方策を審議決定すること、D-6)その他教育に関する重要問題を企画決定することが構想された。加えて、この地方教育委員会および地方教育総長を助ける機関として、地方教育研究所の設立が提案された。この研究所の機能には、E-1)地域内の教員の養成及び再教育、教育内容の研究、その他教育に関する調査研究を行うこと、E-2)地域内の中等学校以下の学校に対して専門的指導及び助言をなすこと、E-3)地域内の各府県教育当局に対して教育内容の基準に関して勧告することが挙げられた⁴⁷。

c) 大学自治論の教育行政改革への援用

構想の再設計が行われる中で、1946年12月7日の帝国大学総長・官立大学学長会議で挨拶に立った田中の発言は、田中が教育行政改革をどのような方向で目指しているのかという意識の特質を確認することができる。田中は、当時進んでいた教育行政改革における大学の役割を以下のように言及している。

終戦後の文部省は従来の関係を遺憾とし、大学自治の長年の慣行の文化的及び政治的価値を積極的に確認し、必要あらばこれを法規化し、以て学問と教育に対する政治的官僚的干渉を周到に排除する方針を明確にしつつある。大学に対するこの態度は下級学校の教育行政にも推し及ぼさなければならぬものと信じており、我々が教育の地方分権制度の確立を期しているのも、大学自治に対する我々の信念の延長に外ならぬのである。(中略＝引用者) 地方教育行政が一般地方行政から分離し、教育的地方分担が行われる暁において、大学は地方教育界及び地方文化界のセンターとして大きな役割を演ずるに至るものと信ずる⁴⁸

大学教員であった田中にとって、大学の自治は社会制度上において何よりも崇高なものであり、教育界の中でも大学こそが「教育体系のピラミッドのせん端」⁴⁹に位置していたのである。この田中の意識の基底は、なぜ田中が学区庁構想においてその行政権の中心に大学を据えたのかという理解を促すであろうし、また教育刷新委員会での議論により田中の構想の修正が進んでいくなかでも田中は決して大学の政治的地位の確立を放棄していなかったということを証明している。いずれにせよ、このような田中の意識とは別に、第三特別委員会においてその第15回会議（1946年12月18日）までに教育行政の刷新案に対する詳細な検討がすすめられ、最終的には教育刷新委員会総会に第三特別委員会案が提案されることとなった。まとめられた制度の概要は、以下のとおりである。

- ① 日本の教育行政圏を数個に分画し、
- ② 各圏域の教育行政を担当する組織として「地方教育委員会」を設置し、
- ③ その事務局長として「地方教育総長」を選任し、
- ④ 地方教育委員会と教育総長を諮問する期間として「地方教育研究所」を設置する。
- ⑤ 各圏域は下記の通りである。
 - (i) 北海道教育委員会
：北海道
 - (ii) 東北教育委員会
：青森・山形・秋田・岩手・宮城・福島
 - (iii) 関東教育委員会
：茨城・栃木・群馬・埼玉・千葉・東京・神奈川・山梨
 - (iv) 北陸教育委員会
：新潟・富山・福井・石川・長野
 - (v) 東海教育委員会
：岐阜・静岡・愛知・三重
 - (vi) 近畿教育委員会
：滋賀・大阪・京都・和歌山・奈良・兵庫
 - (vi) 中国教育委員会
：鳥取・島根・岡山・広島・山口
 - (vii) 四国教育委員会
：香川・徳島・愛媛・高知
 - (ix) 九州教育委員会
：福岡・佐賀・長崎・大分・宮崎・熊本・鹿児島

以上、最終的に形成された改革構想では、教育刷新委員会での議論を経て田中が訴えた学区庁という制度案の呼称が消えていることを確認することができる。しかし一方で、地方ブロックごとの教育総長が教育行政を担当するという田中の初期構想であった「大学区構想」の方向性は失われていないこともわかる。教育行政を統合的に担う教育総長の設置と、都道府県の教育行政機関の上級組織としての「教府県を一単位」とする地方教育委員会及び地方教育研究所の設置⁵⁰は、教育行政のブロック化を目指す学区庁構想の最も重要な部分であった。在外邦人子弟教育協会理事の大島正徳は、「文部省に於かれても前に学区制というものを考えられたようではありますが、我々の考えたのは学区制の名を借りても文部省の出店という意味での学区制でなく、各府県の教育と地方行政に基づく精神を重んじて、例えば四国なら四国に一つの教育委員会を設ける」⁵¹ことを提案するのだと第14回総会（1946年12月6日）で報告していた。

表 3-4 第三特別委員会における議論の経過（第1～15回）

開催日	主な審議事項
第1回（1946.10.9）	学区庁構想の確認と教育行政に係る財源についての議論
第2回（1946.10.11）	学区庁についての議論
第3回（1946.10.16）	大学関係者を教育行政官に任じる学区庁構想を否定
第4回（1946.10.23）	地方教育の行政圏の範囲について議論
第5回（1946.10.25）	米国の教育財政についての研究
第6回（1946.11.1）	米国の教育委員会制度についての研究
第7回（1946.11.8）	「地方教育行政機構」案を基に、教育行政のブロック化を議論
第8回（1946.11.13）	地方に教育研究所の設置を提議
第10回（1946.11.20）	学区庁・学区支庁を設置する「地方教育ブロック構成法」を提議
第11回（1946.11.22）	
第12回（1946.11.27）	文部省より「地方教育委員会」制度が提議される
第13回（1946.11.29）	
第15回（1946.12.18）	第三特別委員会として、「地方教育委員会」「地方教育総長」「地方教育研究所」の設置を提起

日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会 教育刷新審議会 会議録』（第七巻、岩波書店、1997年）より作成。

しかし同総会では、南原が、教育行政のブロック化という構想は内務省が主導した戦時体制に酷似していると批判した⁵²。1943年7月1日に公布された地方行政協議会

令によって日本の行政区域は全国9区域に分割されたので、この戦時行政の構造と同じであると批判したのである⁵³。安倍も第15回総会時(1946年12月13日)に同様の反対意見を述べている。教育研修所長・城戸幡太郎や東京帝国大学名誉教授・佐野利器も、教育政策や教育計画は国家的見地から策定すべきであり地方教育委員会は必要ないという反対の声をあげている⁵⁴。このように、教育行政のブロック化に対して多くの反対意見があがり、教育の地方分権化を促すのではなくて中央政府に集権化させるべきだという議論が形成されつつあった。これらの反対意見に、田中や大島、市立三鷹国語研究所所長・安藤正次らは、教育行政のブロック化の意味は教員の人事配置や交流の規模化・適正化と、文部省の中央集権的機能の縮小、各府県のセクショナリズムの打破にあるのだと訴えた。

d) 内務省の抵抗

教育行政のブロック化に関する議論が活発なものになっていくが、内務省の飯沼一省はなおも重ねて第16回総会(1946年12月20日)で教育行政のブロック化に抵抗している。飯沼は、教育権の独立をはかる改革の設計案そのものに、改革はE-1)教育に関する権限を奪われた府県知事が教育問題に関して冷淡になり、熱意を失い、やがて地方の教育を悪化させてしまう、E-2)教育というものは国民全体が一生懸命に考えなければならないのに、ある特別な人たちだけが考えていけばそれでよいという印象を受け、国民が教育に対して興味を向けることができなくなる、E-3)教育行政は統合行政として一般行政に組み入れられるべきである、E-4)簡素であるべき地方行政機構を複雑化させ、行政事務の停滞を生んでしまう、E-5)府県知事の公選により教育に対しても民意は反映されるものであると述べている⁵⁵。しかし、大島が、教育も総合行政の一環であるという内務省の考えに理解を示しながらも、「勿論之に付ては予ねて教育使節団の方面から特にアドバイスがありました。このアドバイスにそういうことが書いてあるのでありますから、それを参考に致したことは勿論であります」⁵⁶と米国教育使節団の名で教育民主化の重要性を主張して、内務省を牽制した。そして、教育総長の設置は知事に教育の情熱を失わせるという意見に対して、これまで知事一人が教育のことを地方行政の中で自由に決めることができていたのか、という反論も行った。だが、それでも委員の渡辺鍬蔵や竹下豊次、関口鯉吉との議論の中で、飯沼は教育行政の独立化には知事と教育委員会との間における予算権の観点などから反対であるという主張を繰り返した。

このように多くの議論を経て、第17回総会(1946.12.27)で改革の方向性は多数決をもって承認された。尚、有光次郎はこの総会前の12月23日に内務省第二会議室で開かれた地方行政事務局次長会議に参加している⁵⁷。この第17回総会での承認によって、教育委員会という組織を地方自治体ごとに設置すると同時に、より広範な範囲で

地方教育委員会制度を導入するという提議に結び付くこととなったのである。つまり、教育行政ブロックの確立によって内務省による地方教育行政支配を転換させる「教育権の独立」という田中の改革構想が、この総会での承認をもって少なくとも教育刷新委員会における議論の場では具体化されたのである。

3) 「教育権の独立」構想の実現の頓挫

教育刷新委員会の第17回総会で、地方教育行政のブロック化が決議されたが、この総会の最後に山崎が「本委員会で決議になりました問題はステアリング・コミッティの申合せによりまして一応司令部の教育部の方に通ずることになっております。どうしても只今の所その承認を得なければなりません」⁵⁸と述べている。その後の占領軍との交渉を経て、第17回総会において決議された改革案は消滅した。オアによれば、1947年1月に文部省から教育の地方分権化に関する2種類の法案がCIEに提出されたという。CIEはその2種類の法案を比較検討して、文部省が支持している案を認めずに、「JERCや、米国教育使節団および教育課が勧告した方針と合致していた（中略＝引用者）草案をその後続いた文部省や民政局、経済科学局との会議で討議の基本として使った」⁵⁹とオアは証言している。米国教育使節団の報告書にみるように、米国教育使節団が目指す教育行政改革の方向性も地方分権改革という点では田中の構想と共通していた。なぜならば、米国教育使節団報告書でも明らかのように、都道府県市町村を内務大臣に代わる地方行政の主体として設計しようとするのが占領改革の方向性でもあったからである。だが、その行政基礎単位的设计に関しては、CIEの要求や認識は学区庁構想が目指した広範囲な教育行政圏域と比べて大きな隔たりがあった。CIEは最後まで教育刷新委員会が決議した地方教育委員会構想に首肯しなかった。

木田宏監修『証言 戦後の文教政策』（第一法規出版株式会社、1987年）によれば、CIEは日本の地方教育委員会構想に対して明確な理由を示さないまま交渉を中断したが、その背景には米国側にあつて、CIEと民政局（Government Section. 以下、GSと略記する）の対立があつたためと言われる⁶⁰。この点に関して、オアは「民政局は、局内の担当官が期待しているほど早急に、また、徹底的に教育の地方分権化が進められていないとして、教育課を叱責することがしばしばあつた。民政局と教育課の間の根本的な相違点は、地方分権の一般原理に関わるものではなかつた。問題はむしろ、どのようにして、いつ、どの程度まで教育制度を地方分権化するべきか、ということであつた」⁶¹と証言している。一方、文部省大臣官房秘書課長の職と教育刷新委員会の幹事を兼ねていた関口隆克は、GHQは田中の構想に対して「それを司令部で、これは全く違う、これは general education、国民教育の考え方でない官僚主義の考え方だと言って反対した」⁶²と証言している。教育刷新委員会での議事調整はすべて関口を通して行われていたので、関口の証言は正鵠を射ているだろう。

a) 地方教育行政のブロック化への反対理由

CIE によって地方教育行政のブロック化が否決された後、教育行政改革は米国教育使節団の勧告通りの「公選制教育委員会」制度に収斂されていくことになる。1945年10月4日にマッカーサーが近衛文麿に大日本帝国憲法改正のポイントを示唆したコメントの2番目には「国民の基本権の保障、警察および教育における中央集権の排除」⁶³が掲げられていたから、GHQ スタッフ全員がこの方針に従うのは当然のことでもあった。例えば、田中の大臣辞任の翌月27日に開かれたステアリング・コミッティの場において、CIE のオアは地方ブロックごとに教育行政を担う地方教育委員会を設置するという日本側の案に対して、将来に向けてその方策を研究する余地は残すべきだと言及する一方で、現在は実現困難だから再考してはどうかと確認する発言を繰り返している⁶⁴。後年、CIE 自身が都道府県と市町村の間に独立した教育委員会を持つ法人として「学校区 (School District)」を構想するが、これは地方自治法と連動する新学制の中で教育行政独自の行政圏の編成を行うという考え方であって田中の構想と似ている⁶⁵。その構想の差を比べると、その行政圏の規模の大小に他ならない。つまり、対日占領の時期といっても各年によって政治的事情が異なり、政治的判断の根拠や理由は占領7年間を通貫していたわけではないのである。

また、地方教育行政のブロック化を議論する間、文部省にとって内務省による動向は国内の政治力学の観点からも無視することのできないものであった。教育刷新委員会の第三特別委員会が大凡の改革最終案をまとめる前に、文部省は省内で第三特別委員会の提案に対してどのように対応していくべきかをはかる文書を残している。12月12日付の「地方教育行政の刷新について」と題した文書には、「内務省関係の地方制度調査会との関係については速急に適当処置すべきものであるが、先方は、独立の地方官庁は認めない方針であり、府県以上の中間官庁についても反対意向」⁶⁶であることが確認されている。文部省は、内務省による反対と教育刷新委員会による改革推進との狭間で、法的措置の理想案として「地方教育行政法（或は地方教育官庁法）」の作成か、妥協案として地方教育行政機構の設計を「府県以下については地方自治法に包含させる」妥協案を考えるか⁶⁷、いずれかを選択しなければならないことを覚悟していた。改革の成否は、地方分権と総合行政権との調整という当初の改革課題と全く同じ問題をどのように解決すべきか、という点に左右されることとなったのである。

このように最終的な占領下初期の教育行政制度は、様々な関係者間の調整を経て、米国側が主張していた構想を具体化する方向へと向かっていく。しかし、その具体化は日本の教育行政関係者の戦後改革に対する自主的努力を否定することとなったわけではない。敗戦直後、オーストラリア外務省が米国国務省に「日本人の再教育が、いかなる国の特権であってはならない。(中略＝引用者) 命令と実行は、外国の指導のも

とに、日本人自身の手に委ねられるべきである」⁶⁸と申し出ている。極東委員会のもとで多くの国々が日本の教育政策に対して構想を提示していることは、見逃されてはならない占領史の一面であろう。自治体を単位とした公選制教育委員会の制度構想は、米国だけの立場ではなかったからである。ニュージーランドやオーストラリアなども、「公選制」と「地方分権」を教育行政改革の主軸とすべきであると主張している⁶⁹。他にも、カナダは「中央集権」制を提議し、イギリスは学校の監督権を地方団体に委ねて教育制度の監督は非分権という折衷案を用意した⁷⁰。そのイギリスは対日理事会の席上で繰り返し、教育行政計画の中心は中央政府が担うべきものではないかとの質問を行っている⁷¹。

このような国際的な政治的力学の複雑さのうえに、田中や教育刷新委員会が内務省との対立を抱え、また占領軍による勧告を受容しながらも学区庁構想を基礎とする地方教育委員会構想を議論し提議できたのは、日本側の教育関係者たちの主体的な改革姿勢の表れであったと評価してよいのではないだろうか。戦後の改革史として重要な点は、被占領者である日本人が自己努力の過程で、田中が抱いた教育権の独立論をこの時期の教育行政改革の思想の中心に昇華させたという点であろう。

2 節 田中の教育改革の理念

本節では、前節で整理した田中の改革構想を基礎づける「教育権の独立」を田中自身はどのように着想得ることができたのかを整理し、その改革理論が1945-1947年の時期にはどのような政治的意味を有していたのかを考察する。とくに、文部省内に招かれた際の田中の構想である『教育改革私見』を中心に検討することで、なぜ田中は教育権の独立論を主張したのかその政治的背景を考察する。具体的には、第一に田中の改革構想はGHQによる民主化改革とどのように対置していたのかを明らかにすることで、その構想の独自性を検討する。第二に、田中の改革構想はどのような政治的課題を実現することを優先したのかを検討することで、その構想の欠陥を明らかにする。それは占領下における教育行政の改革という観点のみならず、田中の構想が当該時期における民主化改革全体の中でどのような特質を有していた改革であったのかを考究することにつながるだろう。

1. 田中による教育改革の動機

1) 教育権の独立論の独自性

田中は自身が唱えた教育行政改革の構想について、その初期の目的は明治の学制を占領下における日本の自主改革構想として再現することにあったと『教育基本法の理論』（有斐閣、1961年）の中で述べている。『教育基本法の理論』は、教育基本法の制

定過程や解釈に関して文部大臣をつとめた田中自身が整理したものであるが、教育基本法制定の1947年当時の執筆ではないから、自己に都合のよい書き方をしている側面もあるだろう。しかし、田中が教育基本法の制定と同時に進めていた教育行政の改革に関してその狙いとしていたところを整理した意味は大きい。

田中は、教育行政制度の設計モデルをアメリカではなく、フランスに求めている。その設計について「学制の大学区の制度がフランスの制度に依ったものであることは確実である。終戦後文部省において考究したのは、明治初年の大学区制を採用して、地方教育行政の改革をはかることであった」⁷²と説明しており、フランスの教育制度を参考にして設計された明治初期の学制を再現することを占領下の改革案として構想したことを証言している。アメリカを中心とした占領軍の支配下にあった占領期であったが、その被占領者側の自主改革構想は明治の近代化政策を改革アイディアの源泉としていたことは、占領政策に対する日本側の受容性を説明していよう。但し、近代化以降の日本の行政は、中央集権化の強化を繰り返してきた歴史であった。その象徴が中央にあって地方行政を管理した内務省であり、地方の教育行政もその影響下にあった。内務省による行政支配の特徴は官僚制による中央集権化であったから、改革結果としての新制度下で教育行政に関する権限が内務省から文部省に移ったとしても、行政構造の弊害としてその官僚制が改められなければ、占領軍に求められる民主的な教育制度改革とはいえない。だからこそ、田中は地方教育行政改革の制度モデルを明治学制に求めながらも、「地方教育行政を地方内務官僚の支配から独立せしめるとするならば、行政の中心はどこにおかなければならないか。それを内務省から切りはなしても、もし文部省の支配下におき、文部官僚が指揮監督をするならば、従来の弊害は依然として除去されぬことになる」⁷³と行政や官僚制の課題は硬直性を招くことにあることを指摘した。その対応として「そこで残された唯一の可能性は大学を地方教育行政の拠点とすることである」⁷⁴と考え、大学区構想を思いついたことを述懐している。以上にみるように、田中が戦後教育行政改革のモデルとして、明治初期の教育行政改革を援用しようとしていた事実は興味深い。

2) 大学人としての田中のキャリア形成

明治学制を占領下教育改革のモデルとして選択した田中は、1890年に鹿児島県で生まれた。前年の大日本帝国憲法制定に続く第一回総選挙の実施によって近代国家としての外形が整った年に生まれた田中は、まぎれもない明治人であった。司法官である父親の赴任に従い、名古屋から松江、岡山、新潟、福岡、広島と各地に移り住む生活であった。福岡の修猷館での学校生活を経て、第一高等学校と海軍兵学校の受験に合格する。進学先は、父親の勧めで一高の第一部独法科を選ぶこととなった。この一高時代に新渡戸稲造や岩元禎に私淑したことが、田中の人生を大きく決定づけたことは

言うまでもない。一高時代を振り返り、「新渡戸先生の三年間連続の科外講義の題目として選ばれた『ファウスト』や『衣装哲学』や『失樂園』は、当時の私の理解の程度をはるかに超えるものであった。しかし先生がこれらの愛読書を購読された、その情熱に、深い感動を覚えた」⁷⁵と新渡戸との出会いを語り、「こういうふうに、一高三年間の思い出はつきない。残っているものは師と友と書に対する感謝の気持ちである」⁷⁶と言葉にしていることは田中にとってこの時期が充実したものであったのだろう。一高を卒業した後は、東京帝国大学法学部へ進学した。そして、大学卒業後の就職は、内務省を選んでいる。この時点で大学に残り研究者となる道もあったと本人もその著書の中で告白しているが⁷⁷、一年次上にいた南原繁など信頼する先輩や友人たちと同じような場所で働くことのほうが精神的に楽であったのか、内務省に属する官僚となった。田中によれば、そのはじめの所属は地方局市町村課であったという⁷⁸。後年、田中が手掛ける教育行政改革とはまさに内務省支配に替わる行政構造への改革そのものであったから、このキャリアの出発は田中にとって重要な経験であったといえるだろう。その後、松本丞治の娘と結婚をし、松本が南満州鉄道株式会社の理事に転出する際にその後を引き継いで東京帝国大学の教員となった⁷⁹。その後の東京帝国大学時代の行動は、第1章で述べたとおりである。

a) 田中の中央政治での登場

田中が中央政治に登場してくるのは、敗戦を迎えて以後である。既に戦前から法学者としての地位を築き時局に関する批評もしていたのでその名前は国民の知るところであったが、実際の政治経験は戦後になって文部省の高官となったことから始まる。田中は、戦後、自身と同じように新渡戸の薫陶を受けた文部大臣・前田多門の要請を受けて、東京大学法学部教授の身分のまま幣原喜重郎内閣で文部省内に新設された学校教育局長に就任し、教育改革を担っていくことになる。そして、やがて田中が自身の理想や思想を戦後教育行政改革に反映させることのできる地位として吉田茂内閣の文部大臣に就任するのである。後年の最高裁判所長官としての功績や商法学者としての業績は多大であるが、田中が政治的に活躍する場面である文部省学校教育局長と文部大臣への就任、そして参議院議員を経験するというこの時期を積極的に考察することが、田中の政治思想や改革の着想にかかわる特質の理解につながるものと考えられる。田中が改革当事者であった占領下初期（1945-1947年）は、現代にまで続く戦後教育思想の出発点となる教育基本法の制定へと至る重要な時期でもあったからである。教育基本法の制定と同時に、教育行政の改革が進行したのであるから、田中の教育行政にかかわる改革構想にはその戦後教育思想の具体化という課題意識があったはずである。改革担当者としての田中が、どのような新しい日本の姿を描いたのかを考察することは、占領下における改革研究として重要な視点であろう。

3) 教育権の独立論の意味

田中はなぜ学校教育局長への指名を受けたのか。田中は「司法権と教育権の独立」(『ジュリスト』有斐閣, 1957年)の中で、「動機の一つとして懐抱していたのは、教育とくに初等、中等教育を地方の官僚からの解放、即ち教育権の独立ということであった。(中略=引用者)地方における教育を知事の権限から引きはなし、教育行政を独立せしめ、教育者の自治にまかせる独立であった」⁸⁰と述べている。教育行政の改革をはかることが、田中の目的であったことを明らかにしている。そして、教育改革という点において、その対象は初等中等教育に関する教育行政であり、それを地方行政から独立させることが「教育権の独立」であると定義している。幼児教育や高等教育、文化政策などが、田中が指す教育改革や教育権の独立論の範囲には入っていないことに着目できるであろう。

文部省に入った田中は、改革しなければならない課題が3つあったと『教育委員会—理論と運営』(時事通信社, 1949年)と述べている。敗戦後の教育を建て直すことは大前提であったから、「教職員の待遇改善の問題の解決」⁸¹は当然担うべき課題であった。学校教育局は敗戦後に設置された新しい組織であり、その局長に田中が推されたということは学校教育に関する改革で待遇問題以外にも特別に解決を期待される課題があったはずである。それを田中は、「第一は新教育理念の確立及び実現であり、第二は地方教育行政の改革であり、第三は師範学校制度の廃止であった」⁸²と同書で述べている。新たな教育理念の実現は教育基本法の制定によって、また地方教育行政改革は教育委員会制度によって、そして師範学校制度の廃止は6-3制を軸とする学制の再編成によってそれぞれ改革が実現されたのであるから、田中の目的は凡そ達せられたと言ってよいだろう。だが、地方教育行政の改革に関して、田中は「教育行政を一般地方行政から分離独立し、教育及び教育者の自主権を確保する以外に道はない。この点に関し私に理論的根拠を与えたのは、司法権の独立に基礎を置く大学自治の理論(中略=引用者)であった」⁸³と証言している。この点に着目すると、田中が目指した地方教育行政の改革像は教育委員会制度とは全く違うものであったことがわかる。大学の自治を根拠とする教育者の自治によって、教育行政を独立したものにしようとしたことがうかがえるのである。

a) 「教育権の独立」の意図

文部省へ入省した決意の理由と教育行政改革の根拠とした理論に関する田中の言及をみても、田中が目指した教育行政改革の到達点は教育者の自治による「教育権の独立」であったことがわかる。そして、この教育権の独立とは、地方行政を管理している知事を自らの官僚から派遣していた内務省からその権限を剥奪することであったと

も示唆している。但し、疑問として浮かぶのは、そもそも「教育権の独立」とは、田中個人の思想であったのかどうかである。田中が語ったように、教育外の権力から不当な干渉侵害を防ぐための体制づくりを教育権の独立と指すならば、それは当時教育関係者一般が有していた認識でもあった。では、教育外とは何を指すのかが問題になってくる。文部省側からすれば、再三指摘するように、地方教育行政に関する人事や予算を掌握していた内務省がその教育外の勢力であった。

地方行政官の人事の最高責任者である府県知事の人事を掌握していたのが内務省であったから、地方教育行政に文部省が手を出せないのも当然であった。戦後、この構造を転換したいと文部省が強く「地方分権」「官僚主義の是正」を訴えるのも理解できる。例えば、「地方庁の教育主管部・課長は、従前より、内務省系の高等官が、昇進の一階梯として任命される傾向があり、戦後もしばらく、その慣行が受けつがれ」⁸⁴であったので、内務省と教育の関係を見直したいとする考えからすれば、地方教育行政の改革は尚一層意識される課題であった。

一方で、文部省以外の教育関係者からすれば、文部省そのものが中央統制の形を以て官僚主義の弊害をもたらしている存在であった。米国教育使節団報告書に「文部省は、日本の精神界を支配した人々の、権力の中心であった。従来そうになってみたやうに、この官庁の権力は悪用されないと限らないから、これを防ぐために、我々はその行政的管理権の削減を提言する」⁸⁵と勧告されていたことは、この立場の正当性を補強している。田中自身も、中央文部省と地方教育関係者を関係づけている硬直的な官僚主義を「教育界の普遍的病弊」⁸⁶と批判して憚らない。

ここに「教育権の独立」とは、①内務省からの教育行政の分離を図る中央行政的視点と、②中央文部省による地方教育現場に対する行政干渉を軽減・排除する地方教育行政の独立化を図る地方行政的視点に大別されていることが理解できる。田中の改革構想は、この二点を同時に求める改革であった。なぜ、初期構想である大学区構想で、帝国大学総長に地方教育行政の自治を任せようとしたのかは、このどちらもの発想がなければ到達することができない。現場第一線の教育関係者たちは、文部官僚たちを不信におもっていても大学教員には信頼感をもっているだろうとの認識を田中はもっていた。だからこそ、教育行政改革を進めていく過程で学区庁構想が修正を余儀なくされていく理由を、田中自身は「その主たる理由は、これが私立に対して官立大学を偏重することになるとする論拠である。なお当時連合軍総司令部において、官学に対する疑惑が存していたことも、この構想の実現を不可能ならしめた」⁸⁷と述べている。

2. 福祉国家への改革のための教育権の独立論

1) 教育権の独立論の原点

田中は、教育権の独立を成立させる条件に大学の自治を選択したが、これは既に述

べたように「教育所轄庁として独立の官庁を設けずしてこれを大学に法令したのは、大学が従来文部省に対し慣習上広範な自治を享有し、又社会的文化的に大きなプレステージ化を保持してたために、地方教育行政の有力な支柱として役立ち、一方その官僚化とそのアナーキー化を有効に阻止するとともに、他方その学問的文化的雰囲気は初等及び中等学校の教育者を刺激啓発するところあらんことを期待した」⁸⁸からであると述べている。ここで「大学」を指しているものは私立大学を想定していないので、田中にとって高等教育機関としての地位は無意識にも帝国大学以外は認めていないことがわかる。また大学人の権威が初等中等教育の教育者よりも高みにあるとの意識が表明されている。

帝国大学を中心に近代国家を整備するという明治政府の学制に対する意図は、田中の大学人に対する意識や教育行政改革の制度構想と一致した。明治初期の学制は、当時の全国三府七十二県を8の大学区に分画し、この大学区の下に32の中学区、中学区の下に210の小学区を設置した。各学区に一校ずつ大学・中学・小学校を設置する構想は、当時の財源不足と人的不足では実現できなかったが、一般行政から教育行政を分離させる二重行政の概念を提示した。田中は、運用に失敗したこの前例に、戦後教育改革が求める教育の地方分権の完成を重ね合わせた。明治初期の学制を改革構想の範に求めたことは、つまり占領軍の勧告に基づく教育改革に拠らずに被占領者としての自己改革を成し遂げたいという動機を有していたからではないだろうか。田中は地方教育行政を独立させたいとする考え方について、「総司令部側の意向をまつまでもなく、日本側として考慮していたところである」⁸⁹と述懐しているからである。田中は米国教育使節団を受け入れる教育使節団事務局の業務部長でもあったから、その後の改革の流れを推察できる立場にいた⁹⁰。その点を考えると、田中の姿勢は強固な意志を示すものであった。

例えば、学校教育局長時代に長野高等女学校で演説した内容が納められた『信濃教育』中の文章で、はっきりとその田中の意志を確認することができる。「教育の理念と政策」と題したその演説は、戦争に敗北した理由は我々の道義に問題があったことを認めようと説諭するところからはじまる。そして、教育の目的は真理を探究することにあること、学校は家庭的団結を持たねばならないことと続き、教育の政策に関する所信表明に入っていく。そこで田中は、教育改革として政策化したいことは「教育権の独立である」⁹¹と明言する。そして、過去の歴史を反省すれば、どのような政権になっても、教育は不変たる立場であり続けねばならないと訴えている。そのうえで、「米国の教育使節団の報告書の中に教育の地方分権といふことがあるが、この地方分権といふ言葉は米国の如き広い国では考へられるが、日本のやうな狭い国では考へられぬ。(中略＝引用者)米国における教育を全部研究し参考にして日本の教育を改良しなければならぬといふ事は考へねばならぬことである」⁹²と述べている。つまりこのよう

に、田中は自らが担う教育改革はGHQの指示や占領政策の基本線に従いながらも、あくまでも日本自身の手で自主改革を進めていくものだという意識を有していたのだということがわかるのである。田中の構想はフランスの法制や明治五年の学制がモデルとなっはいるが、田中の構想がこのGHQによる占領期間中に主体的であると筆者が評価しているのは、被占領者であるにもかかわらず日本側の改革担当者として田中がGHQよりも先に教育行政改革のアイデアを積極的に提示していることに着目しているからである。

2) 田中による教育改革私見

田中が文部省に入る際に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』には、制度的方面の問題として「学区制の問題—仏国の例を研究すること」があげられている⁹³。そのメモをみれば、田中によってその後具体化されていく学区制構想の基礎が既に明らかにされていることがわかる。

教育改革私見で、田中が教育行政改革に関して提議した部分は、「二、制度的方面(1)・文部省問題」という箇所にあった。「文部省問題」との記載は当初は「教育行政」と記しており、当該部分を二重線で削除した後に修正している⁹⁴。田中が教育行政改革に関して提議した部分を以下に転記する。

二 制度的方面

(1) 文部省問題

- (イ) 教育を政治より分離し、教育制度を政党政派の対立及び勢力関係の影響外に置くこと—此の為に教育に憲法上司法権に与へられたる独立の地位を保証する取扱を為すこと
 - (ロ) 文部大臣の頻繁なる更迭はこれを避くべく、原則として教育界又は学界出身者を以てこれに充つこと
 - (ハ) 更に文部省の存在理由及び機能を再検討し、これを存置するとせば、其の活動を原則として教育の内容に干与せざる純粹なる事務的方面に局限すること(例へば図書館、国宝等の管理、校舎の建設、其の他学校施設、教科書の編纂印刷頒布、学校衛生、体育、其の他助成的方面)
 - (ニ) 教学局及び国民精神文化研究所の廃止
 - (ホ) 教育界及び学界の權威者より成る永続的審議会の設置
- (2) 学区制の問題—仏国の例を研究すること
- (3) 大学自治制の確立

この教育改革私見の「(4)」以降は、私立学校の運営や学校制度、文化行政、育英事

業の改革構想が続く。

「(1) -イ」は、教育に対する教育外からの介入の否定であり、教育権の独立そのものである。「(1) -ロ」は、司法権と教育権を同等に置こうとする田中の思想の特徴をよくあらわしている。この点とともに「(2)」と「(3)」が作用するからこそ、学区庁構想ではこれが「教育総長」案につながっていくのであろう。「(2)」のフランスの学制を参考にしたのは、明治五年学制の再現を日本側の教育改革案として準備しようとしたということがわかっているが、あらためて田中による教育改革における積極的な自主改革論をみてとることができる。「(3)」は、田中自身が東京帝国大学教授として経験した荒木との対立や平賀肅学での経験が基になっているのだろう。そのような多重構造が、教育行政改革者として学区庁構想を田中に提議させることになったのではないだろうか。

教育改革私見には、制度的方面の問題として他に、私立学校及び宗教学校の自由なる設立経営の認可に関することや、財産的基礎の確立をはじめとする私立大学の改革、教育者及び学者の改善並びに社会的地位の向上、師範学校及び高等師範学校の廃止等があがっている。制度的方面の問題として13もの課題を田中はあげている。また、その前には「一 内容的方面」として(A)教育思想と(B)教育方針の観点をそれぞれ6項目あげ、後の教育基本法につながる真理の尊重と人格の完成をその思想の根本にすえていたことがわかる。

しかし、『教育改革私見』と題されたメモを用意して前田と会談した田中であつたが、前田との会談結果を記したメモには学区庁構想につながる内容は記載されていない⁹⁵。その結果は前田が田中よりも教育改革に積極的ではなかったということではなく、前田の文部大臣としての使命は戦災により荒廃した教育環境を一日も早く正常な状態に建て直すという点にあったのであり、田中の構想はあくまでもその再建後に考究されるものであつたということであろう。しかし、田中の教育改革に対する認識を証明するには十分なメモであつた。

この改革私見を起点とした田中の教育権の独立に対する考え方を、「教育権の独立論」もしくは「四権分立論」という。公知のことではあるが、田中は戦後憲法における立法権・司法権・行政権にならぶ第四の権力として教育権を位置付けることを理想とし、教育は独自の統治文化をもって一般行政が介入することを拒む四権分立論を唱えた。

3) 田中による教育改革の真価

田中が用意した改革私見でもみることができたように、田中は教育権の独立の根拠を、教育のあり方の「司法の独立性」との類似に求めている。「司法権と教育権の独立」で、「法は何が正、何が不正であるかを宣言すると同時に、それを社会生活中に実現し

て行くことを欲する。従って法は意欲(Wollen)であり、そうしてその意欲を貫徹するために実力を以て装わなければならない。(中略=引用者)教育はこの点で司法に類似している」⁹⁶と述べている。

また、吉田内閣下で開催された1946年6月14日の地方長官会議で、文部大臣として田中は、文部省と地方教育は内務省と地方行政のような支配関係にあってはならず、司法省と裁判所のような関係であらねばならないと考えていると明言している⁹⁷。田中は、この説示の中で内務省批判に続いて、米国教育使節団報告書が指摘したように日本の教育改革において地方分権化は官僚主義から地方教育を解放するために必要だと訴え、文部省として独自に改革構想を研究してきたと述べている。

教育権の独立を確立するためには、その当事者である教育者自身がその意識を強く持たねばならなかった。学校教育局長である田中と毎日新聞社顧問の阿部眞之助の対談をまとめた「学制改革と教育の刷新」(『時局情報』)で、田中は文部省として待遇改善に乗り出すので教育者自身が自信をもって社会的地位を上昇させていかなければならないと訴えている⁹⁸。同時期に刊行された『新時代』でも、田中は「教育者に訴ふ」というメッセージを寄稿している⁹⁹。その論文では、敗戦を迎えてしまった理由について、祖国愛が間違っていたのではなく低下した道徳心のために正しくない戦争をしたのだから敗けたのだ、と冒頭から述べる。そして、真理を求める情熱を教育者が取り戻すことが何よりも重要だと説くのである。そして、最後に「私は全日本の四十万の教育者諸君の代表者として、諸君の社会的経済的地位の向上に誠心誠意を以て努力し、以て諸君が後顧の憂なく其の高貴な使命の遂行に精進せられ得るやうに致したいと存じます。特に重要なのは教育権の独立と教育者の待遇改善であり(中略=引用者)教育の権威を維持しなければなりません」¹⁰⁰と声援を送っている。戦後の文部省の組織再編で、行政部局の筆頭となった学校教育局を率いる者として、教員も教育行政官も皆同じ同僚であるとの意識を伝えようとしたメッセージであった。

a) 福祉国家論と田中の構想の欠落部分

しかし、田中が教員の待遇を向上させるためにも教育権の独立が必要だとどのよう

に説いても、田中の構想は教育行政の外形的設計に留まっており、運用を保障しうる財源設計に関して主張を十分に展開できていなかった。教育行政の独立を確保するためならば、目的税である新税として教育税を設計するか、もしくは国庫から目的財源としての必要分を全額確保するかが課題となるところであり、帝国議会でも第91回議会と第92回議会で集中的に議論された。しかしながら、田中は第91回議会中、「文部省といたしましても、教育税の問題は、外国にも例があるといふ話を聞きました、やはり地方教育行政の改革の問題の一環として研究いたしたいと存じております」¹⁰¹としか発言していないのである。教育刷新委員会でも教育税は教育行政圏

のブロック化を補強する政策とし議論されたが、結局、戦後復興に関する経済政策から、租税の一般目的性が適応され、教育税が導入されることはなかった。独自財源のない独立した教育行政ブロックは、その時点で制度破綻していた構想であったと言わざるを得ない。

だが、少なくとも田中の教育改革構想は、GHQ の教育改革勧告に依拠せずにそれまでの日本の教育制度を転換させることを手段として、戦後民主主義社会という新しい福祉国家体制を構築するための「国家改造」を意識した改革構想だったと言えるのではないだろうか。田中の場合、福祉国家が指す「国家」とは文化的な存在である国民統合の枠組みを指すのではなく、政治権力の配分が設計された政府機能を指すものであるだろう。序章でも紹介したように、田中は福祉国家を構成する機能のひとつとして教育が重視されるという意見を 1957 年 1 月 1 日号の『ジュリスト』（有斐閣）に寄稿した「司法権と教育権の独立」¹⁰²で述べている。その際、「国家は国内において統一的な法の支配を保障しなければならぬ」¹⁰³と義務づけながら、教育を「本源的な国家の使命に属するものではなく、第二次的の任務即ち福祉国家的任務に属する」¹⁰⁴と位置付けており、これは「行政の一部門」¹⁰⁵を論じている。つまり、田中による改革思想は教育行政の側面から発想されているということがこの福祉国家論の立場から理解することができよう。

田中耕太郎が『ジュリスト』（1957 年 1 月 1 日号）で福祉国家を論じていた背景には、石井拓児が指摘したような 1950 年代の教育財政の状況¹⁰⁶や田名部康範が分析したような社会保障政策に関する各党の党内議論¹⁰⁷が福祉国家論を画一的なものにせず、その繰り返される政策思想の修正作業に対抗する形で田中が戦後教育改革の根本的な価値を再評価したものであると論文「司法権と教育権の独立論」を捉えることができるのではないかと筆者は考えた。とくに、石田が「日本型福祉国家（制度）と『福祉国家論』（政策イデオロギー）は、必ずしも同一のものではなく、また、『福祉国家論』も、それを掲げた政党・個人、各省庁間や憲法調査会等の各種審議体間でも意味合いは異なる」¹⁰⁸と指摘した点は、政治改革の特性を検討した時に重要な課題を提示しているものと考えられる。つまり、田中による個人思想に焦点をあてることで経済政策論や社会政策論から離れて田中が述べる「福祉国家」の全体像がつかめるのであり、田中の改革構想を研究する現代的意義がその点にあるものと考えられる。

仮に田中の教育行政改革構想が実現していれば、明治初期に構想された二重行政の復活という側面だけでなく、田中自身が述べていたように、「不完全な人間によつて指導せられる政治は、とかく教育を障害、歪曲し、その本来の使命の達成を不可能ならしめる危険が多分に存在する（中略＝引用者）従つて、われわれは教育に政治から独立した地位を與へ、憲法の条規をもつて教育権の独立を保障する」¹⁰⁹ことが実現されていたかもしれない。それは、やがて戦後の新憲法体制と教育基本法体制をさらに「教

育権の独立」に向けて一步前進させ、GHQ によって与えられた占領体制を超克するものとなっていたらう。この政治目標を掲げた点に、田中の教育行政改革構想の真価があるように思えてならない。確かに田中の構想にはそれを成立させるための基礎的条件としての財政的視点が欠落しているが、田中が改革に取り組む目的は本研究でこれまで見てきたように教育権が独立した社会的存在として何よりも先に政治的権利を獲得することにあつたわけであるから、教育行政を遂行するため財源の保障は改革作業として次の段階であつたのだと考える。重要なことは教育権の独立の政治的意味自体にあり、そのような評価を実証するのが教育権の独立論をめぐる議論ではないだろうか。

3 節 教育刷新委員会における教育行政改革議論の全体像

本節では、教育刷新委員会において田中による改革構想以外にどのような教育行政改革案が議論されていたのかを俯瞰し、田中でも文部省でもなく教育刷新委員会として 1945-1947 年の時期において何を重視して教育行政改革を実行しようとしたのかを考察する。この検討の際には、教育刷新委員会で配布された討議資料を基に分析を進めていく。続いて、教育刷新委員会で構想された教育行政改革と田中の構想がどのように合流して、最終的にたどり着いた改革案の姿を確認する。文部省の中にあつて教育改革に対する主導性を確保していた田中であっても、その具体化のためには GHQ や教育刷新委員会、帝国議会での承認を得なければならなかった。帝国議会における教育行政改革の議論は、本章第四節で検討する。田中による教育権の独立はこれまでみてきたように、教育行政の内務省からの奪還と地方分権の実現であつた。とくに後者の地方分権の実現に対する教育刷新委員会の議論を確認することで、田中の改革構想のいずれの部分行政改革論として政治的に対立を起こしたのかを考察する。

1. 教育刷新委員会総会の準備と会議上の議論

1) 教育刷新委員会総会で配布された資料の価値

本章冒頭では、教育刷新委員会において田中耕太郎による学区庁構想がどのように議論されたのかを整理したが、一方で田中の構想以外の教育行政にかかわる改革案がどのように議論されたのかを本節では整理したい。1946 年当時文部大臣であつた安倍能成は 2 月 25 日の地方長官会議で、米国教育使節団を日本に迎えるにあつて「公明率直にこちらの主張を吐露すると共に、あちらのいふことをも虚心坦懐にとり入れ(中略=引用者) 日本教育の独自の立場の自覚とその国際的打開を促す強き機縁とならんことを祈る」¹¹⁰と説示している。米国教育使節団に対応して「日本教育の独自の立場」を考究する責務を担つたのが、後の教育刷新委員会であつた

既に述べた通り、教育刷新委員会は戦後日本社会における全般的な教育改革を内閣総理大臣に直結する機関としてその方向性を答申し、実現した政府諮問機関であった。文部大臣ではなく、内閣総理大臣の諮問機関であるという意味は行政手続きとして極めて重い責任を有している。この委員会において議論された内容は、日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会・教育刷新審議会会議録』（全13巻、岩波書店、1995～1998年）で網羅されている。加えて、2016年以降に復刻刊行された『教育刷新委員会総会配布資料集』（全3巻、クロスカルチャー出版、2016年）は、会議録では詳細をつかむことができなかつた配布資料の全体像をつかむことを可能とした。教育刷新委員会総会における配布資料は、各会議開催時に委員全体が問題意識を共有する際の前提条件となる資料であるから、その価値は高い。注意しなければならないのは、総会配布資料集に収録されている各資料は、国立教育政策研究所が1960年代に収集した資料群の中に既に発見されていたものであったことだ。だが、簿冊としてまとめられていた各資料を其々関連あるものとして整理して並び替え、資料の意味を意図づけたという点に、この復刻資料集の価値がある。当然、この総会配布資料集の解題を担当した高橋寛人も指摘するように、総会で配布された資料が実際の委員会での議論で審議対象とならなかつた時もあった。だからこそ、資料集に「収録されていない」¹¹¹資料が用いられて委員会では議論が展開されていたこともあり、配布資料集のみの史料的価値というのは実際の議事録に比べれば低い評価にならざるを得ない。だが、資料として用意されたということは議論すべき内容であるとして各担当者が認識していたということであり、教育刷新委員会の議論にのぼった各改革構想を理解する上で重要な資料となるものと考え、このような観察の視点こそが教育行政史上の分析では重要な観点であると考え、以下、『教育刷新委員会総会配布資料集』を活用して、『教育刷新委員会・教育刷新審議会会議録』で確認できる議論の整理を進めていきたい。

2) 教育委員会と学校の社会的機能についての議論

資料集に収録されている『教育刷新委員会ニ関スル書類綴』を確認すると、第1回総会の配布物リストの最後には「秘」とのスタンプが押された「米国教育使節団に協力すべき日本側教育委員会の報告書」が出てくる。その報告書の内容は「教育勅語」、「教権確立」、「学校体系」、「教員協会」、「教育方法」、「国語国字問題」などで構成されており、占領改革として何を対象としようとしているのかが明確に理解できるのである。そのうち、「教権確立問題に関する意見」を見てみたい。

報告書中の提言資料は「教育勅語に関する意見」からはじまる。敗戦により国民道徳の基礎となっていた天皇の権威が揺らいでいた当時、教育における最大関心事が教育勅語処理問題であったことは容易に首肯できる。報告書で教育勅語問題に続いて挙げられている課題は、教権確立問題である。「二、教権確立問題に関する意見」の冒頭

で、その実現方法に関しての議論を進めて行くうえにおいて、米国の教育委員制度を研究することに限定する旨が述べられている¹¹²。この判断は、教育行政改革の方向性の軸を定めたという点で大変重要であった。日本側教育委員会内の議論は、後の教育委員会制度以外の制度改革を想定していないからである。その事実が確認できれば、教育刷新委員会で議論されなければならないのは、その実現方法や実施過程に関する詳細な設計ということになってくるのである。教育委員会制度にかかわる初期の着想を報告書中から確認し、以下に引用する。

- 一、学校に対する文部省及地方庁の監督権を少し其の発する指示命令は大幅に止むること
- 二、府県に地方教育委員会(以下委員会と称す)を設けること学務委員の制度は之を廃止すること
- 三、委員会は法律を以て之を定ること
- 四、委員会は知事の監督下に在るも之を議決機関とすること
- 五、委員の数は十名を標準とし、現職教員、地方教育関係官吏及公民より選定す其の教員たるものは教員之を互選し公民たるものは一般の選挙に依り之を定む但し公民に付ては被選挙資格に条件を付する要あるべし其の数の配分に付ては更に考究するを要するも官吏は定員十人に付二人を超へざること
- 六、府県を若干の区域に分ち其の区域毎に一の委員会を設けること其の数は一定するを得ざるも其の所管区域余りに大に過ぐるときは地方の実情と隔離するに至るべく之と反対に委員会の数を余りに増加するときは委員会と地方との情実関係を誘致するの所あり¹¹³

以上の六項目は、行政機関としての教育委員会をどのように設計するべきかを提案したものであった。地方教育行政に対する文部省の権限を弱め、教育行政の事項を議決することがきる教育委員会制度を作ろうとしている。学校運営に対する文部省による管理統制の行政が否定したものであった。地方教育委員会の設置によって地方分権の確立を図ろうとするという提言は、その後の公選制教育委員会制度と基本的に変わりはない。米国による勧告内容のままであると断言してもよいであろう。だが、この初期段階での設計の特徴は教育委員の立候補条件に教員や教育行政官という枠を特別に設けていたことにある。また、各府県の上により広範な教育行政圏を設置することを想定していたことは、これは教育行政のブロック化の構想そのものであったと言えるだろう。そして六項目に続いて、「所管する学校種別」や「行政権限」、「教員俸給と財政」の三項目が挙げられた。

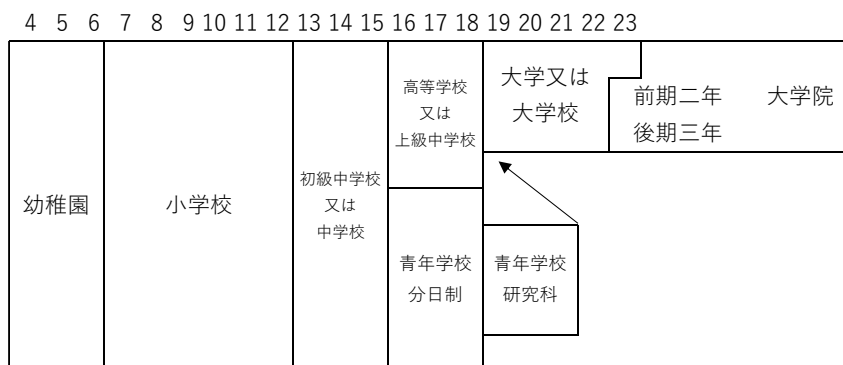
a) 学校体系についての制度設計

報告書は地方教育委員会制度についての提議を終えた後、「学校体系」「教員協会」「教育方法」「国語国字問題」と続いていく。この報告書にみる議事の整理の仕方は、新たな教育の体制・運営のあり方の基底となる行政制度の整備を優先的に議論するという認識が委員会として共有されていたと判断できるのではないだろうか。学校体系の設計を行政行為の一種としてみるならば、この報告書における学校体系案は、その後の6-3-3-4制とはわずかに様相を異にしている。学校体系に関する構想は二案にわたる。以下に報告書中の「三、学校体系に関する意見」から構想のポイントを抜粋し、その後に学校体系図を引用する¹¹⁴。

〔第一案〕

- 一、満四歳から六歳の二年間の期間を幼稚園教育の期間とし、可能ならば五歳から六歳の時期を義務制にする。
- 二、満六歳から六年制の小学校に入学させ、義務教育とする。
- 三、小学校の上に三年制の初級中学校を設置し、義務教育とする。
- 四、初級中学校の上に三年制の上級中学校および三年制の青年学校を設置する。
- 五、上級中学校の上に五年制の大学を設置する。
- 六、青年学校の上に三年制の青年学校研究科を設置する。
- 七、総合学校の上には大学院を設置し、師範学校は教育大学へと改造する¹¹⁵。

第一案



第二案



図 3-2 学校体系に関する案

出典：高橋寛人解題『教育刷新委員会総会配布資料集』（第 1 巻，クロスカルチャー出版，2016 年，101 頁）より引用。

第一案では、小学校への就学前の時期に 1 年間の義務教育を据えている点にまず注目できる。改革のきっかけを活用して幼児期教育の義務教育化への流れを形成しようと提案していた点は、現代社会の幼児期教育改革の議論を理解する上でも興味ぶかい。また、中学校以上では二系統を用意していた点は、産業教育振興法が整備される時期の高校改革の課題意識に繋がるものであり、単線系そのものが教育民主化の当初から用意されていたわけではないことが理解できる。また、教員養成に係る大学の在り方に関しても、開放制を重視しているわけではなかった。教員資格の授与について「教育大学の卒業生は小学校及び初級中学校の教員となり得ることとともに、他の大学の卒業生も一定の試用期間を経たる後これ等の学校の教員たり得ることとする。（中略＝引用者）上級中学校の教員資格は大学卒業後一定期間専門学科の研究に従事し、国家資格（科目別教員口定）に合格したる者に認めること」¹¹⁶と規定しているからである。

続いて二案目では、第一案目で配当されていた各学校段階の修業年数に違いが出ている。第二案目の学校系統は、初級中学校を二年制、上級中学校を四年制、青年学校を四年制と設計している。この構想においては、義務教育段階を八か年から九か年へと延長することが要望されている。小学校六年間にあわせて、初級中学校三年制を加えたものであった。上級中学校を四年制に設計しようとしているのも、上級中学校が高度な普通教育と職業教育を施すことを旨とする以上、義務教育が一年延びたことによってこの在学年数が不足している生徒に対して教育保障を行う、という意図であった¹¹⁷。両案のどちらにせよそれまでの学校教育制度と違う点は、大学進学への門戸を幅広く開放したことであった。この進学機会を拡張する観点で学校制度の改革が図られ、なおかつ政治的市民としての社会人教育を強化するために義務教育の延長が図られたのであるならば、学校系統としては明治五年以来の学校設計思想を引き継ぎつつ、

新たな戦後の民主教育に沿って制度設計に挑戦したと評価することができるだろう。

以上あげたような学校系統の設計につづき、教員協会、教育方法、国語国字問題と整理が続く。学科課程を重視するこれまでの学校教育の制度設計を批判し、児童生徒の生活文化や成長発達に沿った教育方法の深化が訴えられている。報告書中に、「単なる教育の場所か、教育機能の場か」¹¹⁸と学校教育の性格を論じている部分は戦後教育の民主主義観の根本が表現されており、注目に値する。報告書では、教師による教授活動は教育方法としての創意工夫と改善の充実が求められるものであるが、それは学校という場所を使つての活動であるという意味であつてはならないと問いかけている。教師本位の活動の集積ではなく、学校生活全体を使つての児童の自発的な学習活動を支えていくという意味で、学校の教育性を転換しなければならないとしている。例えば、「学校はたゞ場所でなく、児童をして自己学習活動を、活発に豊富に又組織的に誘発せしめられ、充実せしめられるやうに施設せられた、それ自体教育方法でなければならぬ」¹¹⁹と訴える点は、学校の教育性を積極的に認めている箇所であろう。このように以前の学校観を是正することに伴う教育方法論の改革によって、教育民主化の結果としての「新生日本の出発」¹²⁰を確かなものにしようという狙いが読み取れるからである。このような議論は、日本国内においては日本側教育委員会から教育刷新委員会へと変遷する最も重要な時期に議論されたものであり、同報告書中の資料内容は、教育史上で重要な意義を有しているものと思われる。

3) 総会前の原稿と実際の演説文の相違

第一回総会では、「官僚制の硬直化の是正」と「教育の地方分権」がとくに議論されていることから、同総会における問題意識の本質がどこにあったのかは明らかであろう。文部次官の山崎匡輔が、出席する委員一同に対して「我が国におきましては、真の民主主義的な教育が実施せられなかった一つの理由は、中央及地方の教育行政に於ける官僚主義が禍いをなしたと考えるのであります（中略＝引用者）此の弊害を打破し、教育の地方分権を実施することが絶対に必要であると考えて居るのでございます」¹²¹と挨拶をしていることに注目すれば、教育行政改革の視点が戦後教育改革の第一にあったことをうかがい知ることができる。

だが、この第一回総会で冒頭挨拶に立った幣原喜重郎の挨拶内容が、『教育刷新委員会 教育刷新審議会 会議録』（第一巻）の「第一回総会議事速記録」と、『教育刷新委員会総会配布資料集』（第1巻）の「教育刷新委員会第一回総会に於ける吉田内閣総理大臣代理幣原国務大臣の挨拶」とでは違っているのである。幣原の挨拶冒頭は、吉田が総会に出席できないために代理として自身が出席する旨が述べられている。この部分は、実際の挨拶としても変化のなかった部分として判断してよい。しかし、日本国憲法の改正については配布資料の原稿の冒頭に出てきているが、この話題は議事録

には見当たらない。幣原は、実際にはこの部分を「第二次の維新」や「昭和の維新」と表現し、軍国主義と超国家主義的傾向を「帝国主義」と「極端な愛国主義」と言い換えている¹²²。配布された資料原稿における幣原の挨拶の後段部分は表現に変更があるとはいえ、議事録内容と変わりはない。しかし、戦後改革の側面について、配布資料集中では1回しか使用していない「維新」という表現を幣原が実際の挨拶では多用しているのには注目すべきであろう。

a) 田中の挨拶原稿

幣原に続いて、田中耕太郎が文部大臣として挨拶にたっている。教育行政を所管する担当大臣であるがゆえに、その挨拶は長文にわたる。その挨拶の内容は、速記録においても配布資料においても幣原の発言のような大きな変更はない。一方、配布資料では、速記録に出てくる部分が付記すべき内容として書き加えられている箇所もある。例えば、速記録での、田中の挨拶として6行目以降に記録されている「其の成立の由来に於て、本年一月九日の連合軍司令部よりの覚書に基いて居るものであります」¹²³という箇所である。しかし、これは事前の配布資料作成時に、事務官が打ち忘れたものであろう。なぜならば、配布資料ではその書き加えている場所の文章で、「それは第二に教育のあらゆる分野に於ける代表的な権威者を網羅して」¹²⁴となっており、第一の文意が存在することが示されているからである。

しかし、速記録には記載がなく、配布資料としての挨拶原稿には活字の上に書き加えられている内容がある。それは、「教職員の適格審査」¹²⁵という田中の発言である。終戦後において文部省はあらゆる教育復興に対して尽力してきたと力説している田中の発言部分である。教職員の適格審査というキーワードが原稿に入っていたのは、文部大臣として教職員適格審査を主導していた田中の発言として極めて特徴的である。

田中の挨拶が終われば、教育刷新委員会の議事では、誰を議長とするかをはじめ、各自の紹介や、簡単な意見交換など組織編制の概略が整理・議論されている。第1回目の会議であるからそれらの後に、山崎匡輔文部次官が「現下の教育に関する緊急重要の問題」¹²⁶を議事進行の議長となった南原に促されて、説明にたっている。尚、この山崎の挨拶内容は、前日の9月6日に文部省内の審議室が起案して大臣・次官・文書課長の3名が了承した内容であったが、事前の省内における伺い文書が配布資料中に所収されている¹²⁷。

b) 占領下教育行政改革の方針決定

田中も了承した内容の原稿を基に、山崎は文部省としての課題認識を委員会メンバーに対して説明を行っていく。この山崎説明で重要なことは、文部省の戦後政策において最優先すべきは青年学校の改革であると述べている点であろう。戦後生活の荒廃

のなかで如何に青年政策に注力すべきであるか、「終戦後は虚脱的の状態にありまするので、斯様な状態を速やかに回復しまして、次代の国運を背負うべき青年子女の教育を確立することが非常に肝要である」¹²⁸との山崎の発言に、それは明確に示されているものとする。このような山崎説明を詳細に検討していくと、実際の挨拶で山崎が原稿から外れて発言した内容を発見することができる。それは、終戦後に文部省が果たしてきた諸改革を並べて述べたうえで、教育刷新委員会が政府の一部であるという認識を持って、確実に回答を出せる改革・答申を提出しなければならないと迫っていることである。他にも、教職員の待遇課題において「教職員は更に一層の優遇をされることが必要でございます」¹²⁹と強調していたり、教育内容の刷新に求めた「社会連帯の責任」¹³⁰が速記録では「社会全体の責任」¹³¹と僅か乍ら修正されていたりする。

一方、速記録には記録が残らず、配布資料にのみ記録されている言葉がある。総会の実際では、山崎が教員養成の根本的な改正を図らねばならないと訴える最後に、「優秀な教育者の手に依って教育の独立を確立致しまして、文教再建の根本を培いたいと思うのでございます」¹³²と述べている箇所である。当該箇所について配布資料中の原稿では「教育の独立と自主性を確立」¹³³という単語が並んでいる。それは、戦後の教育行政の在り方を問う意味で重要な言葉の選択であった。

9月13日の教育刷新委員会第二回総会で配布された印刷物では、田中の挨拶は原稿にあるものと実際の発言に違いは見出すことはできないが、幣原の挨拶に関しては段落ごとの文章の内容が順序を変えていることに気づくことができる¹³⁴。一方、山崎の『現下教育上緊急に解決を要する諸重要問題に就いて』についての配布物資料には、これまでの修正議論が反映されていた¹³⁵。9月20日には「『現下教育上緊急に解決を要する諸重要問題に就いて』の補足事項（第一回総会に於ける文部次官説明事項）」というタイトルで資料が配布されているから¹³⁶、つまりわが国の占領下教育行政の初期方針はこの9月13日を頂点として20日までに決定されたということが、教育刷新委員会での配布資料を追いかければ理解できるのである。

2. 教育刷新委員会における田中構想の具体化

1) 教育行政刷新における課題の提示

文部省が教育刷新委員会の席上で説明した教育上緊急を要する問題は、(A) 青年学校について、(B) 義務教育の年限について、(C) 教員養成制度について、(D) 教員の待遇について、(E) 教職員の身分保障について、(F) 教育内容について、(G) 国語改革について、(H) 教授方法について、(I) 教育行政について、(J) 教育財政について、(K) 公民教育について、(L) 体育保健について、(M) 科学教育について、(N) 其の他の重要事項について¹³⁷の14項目にのぼった。「その他の重要事項」では、戦災学校の

復興や私立学校制度の改善、育英制度の改善をあげているが、これら山積する課題を解決していくためには、教育制度と教育行政の改革が第一に必要なからこれを優先する¹³⁸、と最後に結んでいる。その肝心の教育行政の改革では、これまでの課題は①官僚主義であったこと、②議会主義でなかったこと、③教育行政の専門者がその職位になかったことであると指摘し、地方分権を実現することがこれらの弊害を打破することになるのだと主張した¹³⁹。ここでは、内務省批判と、その後の教育立法に関する法律主義への転換が示唆されていることがわかった。また、専門者による教育行政の執行という観点は、それまでの内務省行政への批判であろうが、教育委員会法制定以後の教育委員会の制度理念とは異なることに注目せざるを得ない。

その教育改革における第一の課題とされた教育行政の改革が教育刷新委員会で全面的に議論が進むのは、第5回総会（1946年10月4日）からである。第5回総会の配布物リストの第一には、「教育行政刷新ニ関スル問題点 官房審議室」と記載されている。ただし、これは資料集中では、その資料の右上に「削除」という文字が記入されている。この削除された官房審議室が用意した「教育行政刷新に関する問題点」の内容は、「官僚的な画一主義と形式主義の是正」のために「1. 教育の自主性の尊重」「2. 公正な民意の尊重」「3. 地方の特殊性の尊重」¹⁴⁰の3つを掲げ、教育の自主性と地方分権を改革の方向性として掲げている。また、「教育行政機構について」という課題については地方教育行政機関として独立した組織を設置し、それを府県単位で編成するべきかより広い圏域で編成するべきかを議論として設定することを検討している¹⁴¹。しかし、そのような事前の議論の設定は教育刷新委員会の議論を田中や文部省が主導するということを意味しており、配布物資料からは削除されたのではないかと推測する。

a) 第5回総会での議論

実際の第5回総会での議論を議事録から追いかければ、まず、大島正徳による教育刷新委員会と文部省、そしてCIEの代表者各3名によって構成された連絡委員会「ステアリング・コミッティ」を開いたことの報告からはじまる。この報告では、青年学校の問題や情報漏洩をはじめとした報道記者との関係などが冒頭にあがるが、最後に新学制の問題に対して占領軍が非常に興味を持っていることが報告された。ここで注目したいのは、大島の次に立った山崎匡輔による説明である。山崎によると、CIEが「自分達は日本の教育に対して全責任を持っておるにも拘らず、自分達の知らないものがどんどん世の中に出て新聞に公表されるということは甚だ遺憾である」¹⁴²と抗議してきたことを報告している。この証言は、教育政策の形成に関してCIEが実際は教育刷新委員会や文部省をリードできていなかったことを暗示している。これはこの時期の、教育にかかわる部分での占領政策の本質を理解するために重要な証言ではないだろうか。

この総会で議事を中心となる教育行政に関する話題へと移ると、関口鯉吉が開口一番「地方分権に真向から反対したい」¹⁴³との意見を表明した。地域の実情のために教育を地方分権にするのならば、それまで運用されていたように今まで通りの地方行政機関への委任で十分ではないかと説くのである。川本宇之介もまた学区庁構想に関する批判は述べないまでも、日本の教育を内務省行政から切り離すためには地方分権の実現よりも市町村の教育行政機構を整備してその権限を拡充すべきだ、と主張した¹⁴⁴。むしろ、教育が政治に左右されないようにするためには、教育は内務省行政であるべきだとも述べている。一方、円谷光衛は内務省行政から教育行政を独立させるという観点を支持し、教育の地方分権に賛成をしている。円谷に続いた渡辺鍬蔵は、米国教育使節団が報告した公選制教育委員会制度を整備すれば地方分権も内務省行政からの独立も教育権の独立も結局はどれも実現することになるのではないかと議論をまとめている¹⁴⁵。このように、全体的には田中が目指すような教育の地方分権改革に対して、第五回総会では否定的な意見が大勢を占めた印象を残したが、有馬英二は衆議院で「文教再建に関する決議」が可決されたように、「教権の確立ということは、衆議院全体の意見」¹⁴⁶であることを重視すべきだと最後に述べた。この有馬の発言は、帝国議会での議論と教育刷新委員会による答申決議とは、どちらがこの時期の教育改革案の順位として優先されるのかという課題を示唆している。とにかく、このような様々な意見が披露され、教育行政に関する課題を専門的に議論する第三特別委員会を結成することとなった。

2) 地方教育行政の独立化法案の提示

第五回総会の後、教育基本法の審議が本格的にはじまる。教育基本法の前文案と要綱案が教育刷新委員会の第一特別委員会から中間報告として総会にあがってくるのは、1946年11月15日であった¹⁴⁷。この直前の10月30日、教育根本法の内容が教育刷新委員会で検討を重ねられていることを田中は地方長官会議で報告している¹⁴⁸。

教育基本法案の審議では教育行政にかかわる事項も総会や第一特別委員会で議論されるが、具体的な教育行政の制度設計は第三特別委員会の担当であった。第三特別委員会による改革案の報告が総会にあがってくるのは第14回総会が開催された12月6日である。第14回総会で提出されたこの『第三特別委員会報告』の冒頭で示された教育行政の刷新方針は、10月4日に官房審議室が用意した『教育行政刷新に関する問題点』の内容をそのまま踏襲している。重要な点は、第三特別委員会での議論を経た10月4日時点の構想が「教育行政は成るべく一般地方行政より独立」¹⁴⁹する形で具体化されていることである。報告書中で構想された教育行政の機構は、以下の図の通りである。

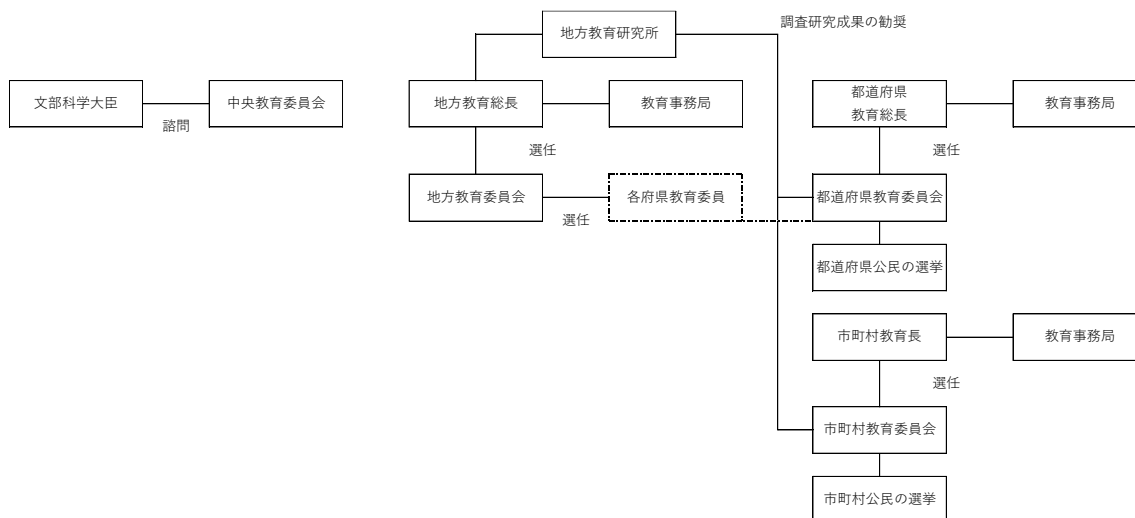


図 3-3 教育行政機構案（1946 年 10 月 4 日時点）

出典：高橋寛人解題『教育刷新委員会総会配布資料集』（第 1 巻，クロスカルチャー出版，2016 年，317-318 頁。）より作成。

教育委員を公選することは、後の公選制教育委員会制度にも引き継がれる基本設計となった。報告案では、教育行政を執行する責任者として市町村・都道府県・地方教育委員会の各レベルともに、教育総長を選任することとしている。尚、図 3-7 では市町村教育委員会の責任者は教育長となっているが、報告書の文中では教育総長と記載されている¹⁵⁰。教育委員会が行う権限は、(A) 管内の学校行政及び社会教育、(B) 学校の設置・廃止・管理、(C) 教育内容、(D) 人事、(E) 教育財政の 5 項目にわたった。また、地方教育委員会は「各府県間の教育内容、教育財政の不均衡を是正し人事の適正を図る」¹⁵¹ことがその組織の目的と構想された。より詳細なそれぞれの組織の規約案は、翌日付の第三特別委員会の報告書で明記されている¹⁵²。教育総長職の設置以外にも、地方教育研究所の新設や中央教育行政の改革が提言された。地方教育研究所は、地域教育の教員研修、学校運営に関する指導助言、教育課程の基準の勧告など、教育総長の権限を支える組織としての機能が規定された。中央組織としても、文部大臣とその諮問機関である中央教育委員会の権限が想定された。報告案の中で大学の自治が教育行政機構による権限の外に置かれたのは、制度設計の基本が田中の構想を出発点としていたことの何よりの証左であろう。配布資料中で報告されていた、地方教育研究所と中央教育行政機構の構成案を以下に確認する¹⁵³。

地方教育研究所

- 一、地方教育総長の下に地方教育研究所を設けること。
- 二、地域内の教員の再教育、教育内容の研究その他教育に関する調査研究

を掌ること。

三、地域内の各級学校に対して専門的指導及び助言を掌ること。

四、地域内の各府県教育当局に対し教育内容の基準に関して勧告することが出来ること。

中央教育行政機構

一、文部大臣の諮問機関として中央教育委員を設けること。

本委員会は各職域の代表者約五十名を以て構成すること。

委員の任期は四年とし二年毎に半数交代すること。

二、文部大臣は中央教育委員会に諮いて左の権限を行使すること。

1 学校教育に関する基本方針

2 学校施設の基準

3 教員資格の基準

4 社会教育及び文化事業に関する基本方針並にその実施

5 教育予算

6 大学及び官立学校の設置廃止

7 大学及び官立学校の教職員の任免及び待遇

8 国際的教育及び文化事業

9 教育に関する調査、研究及び資料の供給

10 その他教育に関する助成

三、大学の自治はこれを尊重すること。

地方分権と教育内容という観点からの「教育の独立」の二点を軸に、地方教育研究所は教育課程の研究を担い、文部大臣は予算と認可行政を主に掌ることを構想していた。図 3-3 の「教育行政機構案（1946 年 10 月 4 日時点）」の構造と変わらない。中央教育行政として、大学の自治の尊重を挙げていることは、学校管理の側面から言っても田中による構想の特徴であった。第 16 回総会では、教育改革同志会による教育改革に関する提言書が配布された。教育行政に関しては地方分権を軸に改革をはかることがうたわれ、そして「教育者及官民の有識経験者を以て組織する地方教育委員会を設置し、校長、視学官及教育行政の長を公選とする」¹⁵⁴と提言している。つまり、これまでの議論の経過をなぞるような同型の改革案も同時に提出されることで、改革全体の方向性は固まりつつあったのである。

a) 改革構想の法案化と消失

本章 1 節で述べたように田中の改革構想は、第 17 回総会で結論を得て一定の成果

(中略＝引用者)¹⁵⁶

第七章 監督

- 一、都道府県および市町村教育委員会は第一次には地方教育総長、第二次には文部大臣の監督を受けるものとする
- 一、地方教育委員会は文部大臣の監督をうけるものとする
- 一、監督は地方自治の精神に則り各教育機関の自治を尊重し、その活動が違法、または公益を害する場合にのみ行われるものとする¹⁵⁷

だが、この朝日新聞による報道の直後、田中は文部大臣を辞任した。この田中の辞任に伴い、この教育総長の下に地方教育委員会を設置する構想が、教育刷新委員会での議論からも消失する。この時、有光次郎によれば閣法提出の責任者である入江俊郎法制局長官は「田中前文相の理想案を内心支持」¹⁵⁸していたのではないかと推測している。だが結局は、米国教育使節団報告書で主張されたように公選制教育委員という構想のみが残った教育委員会制度が、戦後の新たな教育行政の制度として成立するのである。田中の文部大臣辞任という政治的事件に関する考察は別の章に譲り、次に田中の同構想をめぐって帝国議会ではどのように議論されたのかを整理したい。

4 節 帝国議会における教育行政改革の議論

本節では、1945-1947年の帝国議会において田中による教育権の独立論がどのように受け止められ、具体的な改革論として議論されていたのかを検討することを目的とする。田中の改革構想は文部省内の改革担当者としての積極的な主張であったが、その改革構想の実現に真正面から反対したのは南原繁であった。南原が田中の改革構想に反対したように、帝国議会での教育行政改革に関する議論は田中の構想のいずれの部分を中心としていたのかを整理する。本節では、戦後占領期における第89回から第92回議会をとりあげる。本会議だけでなく、委員会もまた分析の対象とする。具体的には、帝国議会における議論の中から、田中による教育行政改革のキーワードとなる「教育権の独立」と「大学区」、「地方教育委員会」の三単語を抽出し、その議論の特質を明らかにしていきたい。帝国議会会議録から読み取っていく。第二に、田中の構想は帝国議会や教育刷新委員会での審議を経て修正が行われているが、この修正に対して田中と帝国議会の間にはどのような政治的交渉や達成したい改革目的の設定が行われたのかを考察する。敗戦後の帝国議会はGHQの指導により民主化改革を具現する立法機関であったから、審議対象となる政策の登場頻度はそのまま当該時期の改革の方向性を意味する。田中による改革構想は、改革論としてどのような特質を有していたのかを帝国議会の側面から分析する。

1. 帝国議会における「教育権の独立」に関する議論

1) 学区庁構想をめぐる南原繁との対立

戦後教育改革の分析は、教育刷新委員会における議論をもって考察されることが多い。教育刷新委員会が内閣総理大臣直轄の組織であり、中央政府と連結していたからである。しかし、天皇大権を輔弼する国家三権部門のひとつである立法府（帝国議会）での議論は、この時期の占領改革を分析するうえで決して無視することはできない。なぜならば、帝国議会が貴族院であれ衆議院であれ、一定の民意を反映するシステムである以上、それは法案を制定する「儀式」のための舞台ではなく、当該時期の改革理論の方向性を整理するうえで重要な機関だったからである。帝国議会において、旧教育基本法制定に至るまでの時期に学区庁構想等がどのように議論されたのかを本節では整理したい。この議論の整理を通し、占領期初期における教育行政改革の特質と性格を究明する。

a) 教権の独立に関する議論

「教育権」ないし同意の「教権の独立（および確立）」という単語が戦後の帝国議会ではじめて使用されたのは、第 89 回議会・衆議院・入営者職業保障法及国民労務手帳法廃止法律案委員会においてであった¹⁵⁹。この戦時体制法を廃止する委員会に出席したのは、田中の他に文部大臣である前田多門、政務次官・三島通陽、社会教育局長・関口泰、教科書局長・有光次郎であった。本法に関しては厚生省が所管するところであったが、戦地から続々と国民が復員してくるなかで、青壮年層の保護指導に注意していかなければならなくっており、文部省もまた政府委員として出席していた。また、戦時体制の終焉は入営や教練の必要性を喪失させ、教育の民主化が求められていたからである。委員会で質問に立った高城憲夫による「終戦後の青年学校の運営に関する質問」に対して、田中は青年学校の問題は教育制度全体の刷新の問題でありこの新たな方向性づくりには「教権の独立」という考えが必要であると答えている。俸給の増額をはかるなど終戦後のインフレで苦しむ教員の生活を助けるためにそれまでの教育の刷新をはかる「教権の独立」を確立したいという意味の答弁であった。第 90 回議会・衆議院・予算委員会第 2 分科委員会においても、委員の苫米地英俊と田中の中で同種の議論が交わされた¹⁶⁰。民主的な教育行政とは民主的な教育価値を体現する教員や学校を保護する環境づくりであるとの議論は、その後、中央政府による教育事業への助成の道を拓いていくことにもつながっていく¹⁶¹。

田中の次に教権の独立という言葉を使ったのは、南原繁であった。第 90 回議会・貴族院・本会議で、文部大臣である田中に対する質問の中で「今後或意味に於て盛にならむとしまする政党の間の激烈なる抗争、又其の勢力のお互ひの交替、さう云ふもの

から独立して教育の権威を確立しようとする一つの狙ひがあると考へられます、其の意味に於ては正しき主張を含んで居ると思ふのでございます」¹⁶²と述べた。この南原が述べた教権の独立とは、政治が教育に対して干渉しようとするのを排除することであった。田中は南原に対し、実践第一の教育界が中央及び地方政界の権力によって歪められているにもかかわらず官僚主義に依存している現状を改革するために教権の独立が必要なのだと応えた。田中と南原は、教育が教育外の権力によって支配されている構造が教育の重要な課題であると意見を一致させていた。しかし、それをどのように具体的に解決するかについては対立をしていたのである。

南原は、田中が目指す改革が官僚主義・政治支配から脱するといひながら、新たな官僚主義的統治システムを作り直すに過ぎないと捉えていた。南原は、田中の構想は民主化改革に逆行するものだと批判している。南原は、田中の構想が教育の権威を高めることにつながると評価しながらも、教育の民主化とは「国民一般から分離することに依つて教育の権威を確立すると云ふのでなくして、国民に直結して、国民の自覚と、其の手に依つて教育の進歩を図ると云ふことが眼目でなければならぬ」¹⁶³と危惧を示した。南原は、田中の構想には教育者はいても国民が不在であると考えたのであろう。そして、その国民が参加しない教育行政の制度設計とは、南原にとってみれば教育の民主化において決して見逃すことができない制度欠陥であったのではないだろうか。南原が長年の友人である田中をこの時に激しく攻撃するのは、南原にとって民主的な教育を運営するのに国民が放置されているシステムなど想定できようはずがなかったからであろう。この南原と田中の対立について、『東京大学百年史』は、「東京大学の総長と、法学部から文部省に入り大臣に就任した田中耕太郎との間に、大学改革の方向をめぐる応酬があったこと自体は、東京大学と戦後教育改革とのかかわりの歴史において記録されるべきことであろう」¹⁶⁴との評価を行っている。

2) 文教再建決議にみる教育権の独立

第90回議会では、東京都制の一部を改正する法律案特別委員会（以下、都制法委員会。）でも教育権の問題が浮上した。7月17日に開催された衆議院・都制法委員会で、丸山修一郎が、国民世論の選択によって果たされる政党の与党交代と知事交代が教育人事をその都度左右しては「教権の確立」を図ることができないと述べた¹⁶⁵。その丸山の危惧に対して、同委員会に出席していた内務大臣の大村精一は、教員人事が公平であるように政治行政が運営されるには健全なる国民世論の発展に期待するしかなく、新しい民主日本における教員の任免方法に関しては文部省が研究中であるという答弁をしている。また大村は、教育委員会制度などの創設も米国教育使節団の勧告や教育刷新委員会での審議を待つしかないとも述べた。それまでの教育界に対する歪んだ支配構造の元凶と批判された内務省が教員人事の政治的中立性を占領下改革の民

主性の中で語ることは皮肉な答弁であった。

東京都制法における「都議会議員及都の有給の吏員、教員其他の職員にして在職中のものは都長官と相兼ねることを得ず」との条文（93条4の4項）から教員の制限を削除しようとする審議は、教育権の問題に焦点があてることとなった。公務員たる現職の教員がその政治的権利を拡大させ得たことを意味するこの改正に対して、貴族院・本会議の場で、松平外與麿が「行き過ぎた改革」だと批判した¹⁶⁶。この松平の批判に対して内務省の郡祐一は、教権の確立から考えれば従来の教員に対する兼職禁止規定はこれを排除して他の一般吏員と教員を区別した方がよいのではないのかと考えている、と積極的な発言をしている。一見、内務省からの積極的自己改革かと思われる発言であるが、改正そのものは教員の政治的権利には実質何の影響もなかった点に留意しなければならない。なぜならば、公務員である教員は兼職をするにしても各本局長官の許可を得なければならなかったからである。つまり、東京都制法における議論で内務省が積極的に「教権の確立」という言葉をこの時に使うのは、内務省が地方教育行政に関する権能を失うわけではなかったからであり、答弁に活用できる方便として「教権の確立」という理論を借り受けたにすぎなかったものと筆者は考える。

一方、貴族院での都制法委員会では、多久龍三郎によって、田中の改革構想は新聞報道でしか説明されていないと批判された¹⁶⁷。議員でさえ改革構想の内容に関して新聞報道のみしか詳細な情報がないということは、田中の構想が占領軍や他行政部門との間で極めて慎重に調整が行われていたことを示唆していよう。

しかし、田中自身はあくまでも「教権の確立」という言葉を、教育行政全体の刷新という観点で使用していることは通貫していた。田中は第90回議会中で、6月24日に行われた衆議院本会議での徳田球一に対する答弁¹⁶⁸、7月15日に行われた衆議院・帝国憲法改正委員会での加藤一雄に対する答弁¹⁶⁹、7月18日に行われた同委員会での武田キヨに対する答弁¹⁷⁰の中で、教権の確立とはそれぞれ「教育の画一主義打破及び其の為の教権の独立」、「文部省行政なり、或は地方教育行政」の問題、「地方教育行政を官僚主義から解放する」ことを意味するのだと述べている。だが、田中が唱える教権の独立に対して、森戸辰夫や杉本勝次¹⁷¹、久芳庄二郎¹⁷²は民主国家として教育の権利は新憲法に規定されるべきであり法律や制度でこれを確立すべきではないと批判した。そのような批判の際、田中は日本国憲法で規定されているところで十分に教育権の確立は図れると答弁している。後年、日本国憲法の中に教育の一章を入れるべき時期が到来することもあり得るかもしれないと訴えた田中であるが¹⁷³、文部省時代にはその構想を否定していた。つまり、田中はあくまでも教育行政改革による制度の構築とともに「教育根本法」の確立によって教育権の独立を果そうとこの時期は目指していたということがわかるのである。この教育根本法が何を指すのかという解釈は現在も学説が分かれるところであるが、本研究では教育行政改革における制度設計論のみ

に着目して論を進めていきたい。

尚、この第90回議会の衆議院本会議では、8月3日に「文教再建に関する決議」、8月15日に「宗教的情操教育に関する決議」、9月17日に「科学技術の振興に関する決議」、10月3日に「私学振興に関する決議」が提出されている。

この四決議の中で、文教再建に関する決議と私学振興に関する決議では、教育権の独立という単語が使用されている。文教再建に関する決議における教育行政にかかわる箇所を以下に転記する。

文教再建に関する決議

真理と真実とを尊重し、(中略＝引用者) 教育の尊重と教育権の独立を強調し、以て政治に於ける「教育優先の原則」を確立せんことを期すものである。

(中略＝引用者)

- 一、教育制度の根本的刷新のための特別の機関の設置
- 二、教育の官僚主義化よりの解放殊に地方教育行政の独立
- 三、青年教育の充実及び振興
- 四、社会教育の拡充強化と教育及び科学教育の画期的振興
- 五、戦災学校復興の促進並びに教育に関する設備資材の充実
- 六、教職員正遇の断行と教育者養成機関の革新¹⁷⁴

文教再建に関する決議の内容は、それまでの教育刷新委員会での議論をなぞったものであった。大野伴睦他17名が衆議院に提出した「文教再建に関する決議案」の提案説明を行った日本自由党の竹田儀一は、「教育権の独立」と「教育の民主化」が改革課題として並ぶものであるとの認識を示し、米国教育使節団の報告書を参考にしながら新たな教育行政機関を設置するべきだと演説した¹⁷⁵。つまり、この第90回議会は、田中が主導する教育権の独立という改革が衆議院の決議でも政治的に方向づけられ、その設計の具体化が次の課題としてのぼった場面であったと評価できるのである。田中は決議を受けて、「正に我が教育史上並に政治史上画期的な一大歴史的記念碑とも申すべきものである」¹⁷⁶と感謝を述べたうえで、改革の原理となっている教育権の独立は政党政派の別に係わらない教育の根本政策であると演説で応えた。

a) 私学振興の指摘

田中からすれば、党派政治や官僚主義が教育界にもたらした教育行政の課題は、明治以来の積弊の結果であった。田中は演説で「官僚主義は我が教育の民主主義の最大の障害である」¹⁷⁷と表現している。そして、その解決のために「教育は教育者自身の手によって」¹⁷⁸運営させるべきであり、その観点に立って地方分権改革や文部省改革

を目指していきたいと訴えている。その具体的な政策の一つとして、この演説でも学区庁について言及している。文教再建決議の一方、私学振興に関する決議でも「文部当局は教権の独立と教育優先の方針を樹て、今後の教育は寧ろ私学を中心とすべきだと述べてゐる。然るに現実においては、戦災と終戦後の経営難に喘ぐ私学に対し、殆んど具体的施策の見るべきものがない」¹⁷⁹と教育権の独立という単語を使用している。しかし、この私学振興に関する決議は田中に対する批判でもあった。教育権の独立を唱える田中の取組みには、私学を振興させるという発想が弱いことをこの決議文は突いているからである。

だが、このようにこれまで盛んに議論されていた教育権の独立という単語は、次の第91回議会から消えることとなった。再登場するのは、第92回議会からである。第92回議会では、「教育権の独立」とは「不当なる支配を受けない教育行政」¹⁸⁰や「教育財政の独立」¹⁸¹を意味するものであるとして、大臣を辞任した田中にかわって辻田力などが説明に立った。

教育権の独立に関する議論が第90回議会と第92回議会に集中している意味は大きい。これは、田中が文部省にあって第一線の教育行政担当官として活躍した時期と、田中の大臣辞任後に可決される教育基本法の制定時期とに区別できるからである。国会決議でみることができるよう教育における民主化改革の要点として「教育権の独立」がひろく意識されはじめながらも、田中の政治的地位の変化が教育権の独立論を改革議論として後退させていた事実を確認することができる。

次に、田中による初期構想「大学区」の、議会における審議の変遷を整理していく。

2. 帝国議会における教育行政改革の模索

1) 帝国議会側からの大学区構想の提議

1946年7月12日における第90回帝国議会・衆議院第2回請願委員会で、内閣所管事項として「民主議会の構成上、各大学を以て一選挙区として、さうして参議院議員を其の教職員中から出す」¹⁸²ことを議論することが請願（請願第62号）された。請願紹介委員は、坂東幸太郎である。坂東は、北海道・旭川出身の日本自由党に所属する衆議院議員であった。この請願における教職員とは、大学の教員のことを指している。坂東による請願の紹介は、参議院が創設される過程の重要な改革構想のひとつとなった。しかしながら参議院議員を選出する枠のひとつを教職員に固定するというのは、これは国民平等の立候補権を制限するというものでもある。当然のように、政府答弁は、この構想は新しい憲法構想の下では実現が難しいだろうとの見解を示している。しかし、この議論において重要なことは、選挙区の設定という課題は民主化改革の対象であると捉えたことにあったことではないだろうか。選挙区の単位を大学区に置くという発想は、その範囲の設計に着目すれば、独立した教育行政ブロック圏の構築を

目指していた田中の構想に近い発想である。同委員会委員である庄司一郎も、大学教員から議員を選出するという制度案を評価している。帝国憲法の全面改正が確実のものとなっていた新たな国家体制のもとで民主制社会を構築していこうとする時期の発想であった。

しかし、田中は教職員がこのような議会の固定層となりうることを決して肯定はしなかった。田中は同委員会で、「大学教授と云ふ国内最高の『インテリ』階級より参議院の議員を出したいと云ふ趣旨に於ては、本員も同感であります、大学教授からだけ出すと云ふ限定されたる請願の趣旨は納得できないのであります、各階各層より人材を網羅して、総ての人民の総選挙に依つて一流の人格、識見も兼ね具はつた者を出す」と云ふことことが公正妥当だと考へます¹⁸³という意見を述べている。政治はその思想によって一定の意志があるために中立公正のものとはなりえず、しかし一方で教育行政はその専門性から独立したものを目指すうえで大学教員が中立公正を保てるとの区別をしていたからこそその発言であつただらう。

同委員会での議論は、具体的な選挙区の設定も対象とした。大学教職員から参議院議員を選出する場合、その選挙区になる「大学区」はどのような範囲を有するのかということであつた。それは、官公私立大学すべてを含んだ区域の設定なのか、それとも官公立大学のみからの選出を指すのかなど、戦後教育改革を担う「大学」の定義が議論されることとなつた。田中は決して私立大学の振興を否定していなかったが、田中が唱えた大学区構想は帝国大学総長による地方教育行政の自治という考えであるから、上記議論における「選挙区としての大学区」は自然に官立大学がその基盤になるということが考えられる。当然、これまでの大学行政とどのように整合性をはかるかが疑問であると委員会では問われた。しかし、英国の例が紹介されるだけで、具体的な議論が展開されることはなかった。すべての大学が単位となると解釈されたのみで、議論は収束することとなつた。尚、この委員会に文部省を代表して日高第四郎が出席しているが、発言を許されてはいない。

a) 地方教育行政の独立

次に「大学区」が取り上げられたのは、1946年10月1日の第90回帝国議会・衆議院第14回請願委員会においてである。文部省所管事項の請願審議(第852号)として、「学制並びに実践指導の刷新に関する請願」がとりあげられた。請願の紹介議員は、農政族として名高かった北海道選出の小川原政信である。戦後復興の過程で生徒の学力も道徳心も低下している状況を刷新するために、学校と教職員を整理してもらいたいと田中に請願する内容であつた。

田中は、学制は教育行政の基本だとして米国教育使節団と日本側教育家の委員会の報告書をもとに、また進みつつある教育刷新委員会での議論を基礎とするとしながら

も、教育行政改革としては「教員の再教育制度」を検討すると述べている。その後の新学制の実施や教員の適格審査、大学における教員養成政策の展開を考慮すれば、この発言が意味するところは重大なものであると評価することができよう。そして、それら改革は、「教育の根本法」に基づいていくものになるだろうと示唆している。小川原は、平和憲法による新時代の民主国家日本を教育の面から強力に刷新していくために教育権の確立が必要だと訴えた。そして、その方法として、地方長官が掌握している地方教育行政を教育行政そのものが取り戻すために、文部省の直轄組織として地方教育行政を担当する「地方教育庁」を設置すべし、と提案したのである。この提案は、田中の構想にも近似していた。田中も小川原の意見に同調し、地方教育行政を地方一般行政の中から独立させることが教育権の独立の一つだと同委員会で明言した¹⁸⁴。小川原はその教育行政刷新構想の基礎単位として、総合大学を中心にした「大学区」をもって日本の教育行政を数ブロックに分けるべきだと主張した。そして、その改革の為には、①視学官制度の改革、②校長登用制度の改革、③教員養成制度の改革を同時に実行しなければならないと訴えた。教育行政における官僚制と教員養成という政策から硬直性を取り除かなければ、民主制を実現することはできないと考えたのである。田中はこの意見に対して直接の答えは返さなかったが、「腹案」があると述べている。そして、「地方教育行政が一般地方行政から分離致しまして、教育家が決して排他的、独善的になつてはいけません、兎に角自治性を持つ」ような教育制度にもっていくと応えている。これらの発言は、その後の構想を明確にイメージしたものであったといえよう。田中が坂東とのやり取りでは教育権の独立について教員の労働組合が主体となるものではないと否定したことと比較すれば、田中の構想の真意は教育行政たるシステム改革に焦点を当てていたことが理解できるのである。

続いて同委員会で、「教育制度の改革に関する請願」(第 873 号)が大島多藏によって提出された。大島は、佐賀で中学の教諭を務めていたこともある衆議院議員であり、日本国憲法改正作業にも携わった。新制中学の義務化に尽力した人物でもある。大島はこの委員会の委員長代理であったから、請願提案は坂東が行っている。教育行政の側面から、「教育行政機構の独立化を図り、政党官僚に依る教育の政治的利用の弊を除去し、以て教育の自主化を図る為一大改革を行はれたし」と請願している。しかし、教育権の独立に関する議論をなぞっただけで、教育行政機構の設計という意味ではそれ以上の深い議論を展開していない。主要な議論は、戦後の教育界の課題であった教員給与の改善という点に置かれていた。

「大学区」という言葉はその後、1947年3月15日の第92回帝国議会・衆議院第2回教育基本法案委員会まで¹⁸⁵、国会の間では登場してこない。第91回議会でも田中の構想に対する議論は存在するが、その期の議会全体における主要な課題として取り上げられているわけではない¹⁸⁶。それは、本章第1節で考察したように、第91

回議会時は田中の構想が具体的な改革として完成された時期だったからである。高橋誠一郎が文部大臣を務めた第92回議会の焦点は、教育基本法の制定であった。田中もまた貴族院議員・参議院議員としてこれに関与しているが、教育行政改革を担う主要なプレイヤーの地位は田中から教育刷新委員会に移ったことは明らかであった。第90・91・92回議会における学区庁・大学区構想に関する議論の回数と頻度は、公選制教育委員会制度への収斂と共にこの時期の教育改革を誰が主導していたのかその所在を示しているといえよう。

しかしながら、肝心の教育行政改革の方向性は、この第92回議会の段階でもまだ確たるものがあるわけではなかった。多年問題となっていた地方教育行政に関する権限に関して、内務省と文部省との関係性をどのように整理するのかを文部省側が未だまとめきれていなかったからである。この第92回議会で、辻田はその改革の方向性が不透明であることを正直に告白している。しかし同時に、辻田は文部省としては市町村から国に順次あがっていく形でそれぞれのステージで教育委員会を設置して、内務省と違う地方教育行政を実現したいとの意見も述べている。それはつまり、文部省は中央において「中央教育委員会」ともよぶことのできる組織を設置することを狙っていたことを意味していると言えよう。この辻田の発言に対して、教育基本法案委員会に所属していた小川原は、教育庁とも呼ぶべき組織を作るのは中々容易でないから、小学校から高等学校までを統括する大学区を創設して総合大学にそれを管理させれば自然にその中に教育庁が形成されるのではないかというような趣旨の質問を何度も行っている。しかし、文部省はこの小川原の質問に対して明快な答弁をせず回答を避けている。制度設計に積極的であった田中が文部省を離れた以上、あくまでも教育行政の制度設計は教育刷新委員会の所管であると判断したからであろう。内務省を想定して地方分権の重要性を確認しながら、関係各所と目下調整中であるとしか答弁することができていない。

既に明らかにしたように、第92回議会では衆議院でも貴族院でも学区庁構想がふたたび議論にのぼった。衆議院では、日本社会党の岡田春夫が学区庁構想は公選制知事制度の目的に反する「官僚独善主義による割拠主義によつて、血みどろのなわばり争い」¹⁸⁷を地方に招くと批判した。一方の貴族院でも、南原が第90回議会の時と同様の批判を繰り返している。これらの議論で分かることは、帝国議会において田中の構想は民主化に逆行する政策であると、批判を浴びていることである。しかしそれは同時に、田中が提案した教育行政のブロック化が帝国議会における公論として認識されていたことにも気づくことができるのである。その事実そのものが、田中がこの時期の教育改革に関する中心人物であったことを証明しているといえよう。

2) 地方教育委員会制度への修正と改革の頓挫

帝国議会の手を離れた学区庁構想は、教育刷新委員会で議論が進められていく。教育刷新委員会における議論の中で田中の構想は、本章第1節でみたように広域的教育委員会制度つまり「地方教育委員会」「地方教育研究所」構想へと転化していくこととなった。しかし、前後いずれの構想にしても、その要諦は教育行政のブロック化であることに変わりはない。田中は1946年9月の第90回帝国議会で、教育行政のブロック化を明確に述べていた。田中は貴族院の予算委員会第三分科会で、米国教育使節団報告書にあるように教育の地方分権こそが地方の活性化を促すものと期待していると発言した。その地方分権の形がブロックごとになると、「大学、高専と、下級の学校との間に連絡が出来るやうになりますし、又地方の『ブロック』が単に学校教育のみならず、社会教育をも或程度に於て管理する、或は主として管理する社会教育の面に於ても文部省は全国的に世話を焼く、併しながら地方は地方の具体的事情に即したやうに社会教育を計画し、実行する」¹⁸⁸ことができるようになることを期待を寄せた。そして、その地方の学校教育や社会教育を地域全体で接続し指導できる実力を持つのは学者や宗教家であると結論づけている。この説明では、自身の構想を実現するために米国教育使節団の影響力を借用し、構想の実現を図ろうとする田中の意図がわかる。また、潜在的意識であるだろうが、田中にとって各学校段階に上級と下級が存在し、それらのヒエラルキーの頂点に位置するのは大学であった。南原が田中の構想を批判するのは、この点である。なぜ地方教育を担う権威者が学者や宗教家であらねばならないのか、田中はそれについて真理を追求する者であるからであるとして教育権の独立論を導いた。それは第一章や本章第1節でみた通りである。この分科会での発言は文部大臣としての発言であり、また教育行政のブロック化をはじめて明言したのもであった。これは、予算委員会委員である荒川文六と成年教育・社会教育に関する議論を交わすなかでの田中の発言である。この発言には、既存の地方行政組織つまり府県体制が全く想定されていないことにも注視しなければならない。

同回議会の衆議院・建議委員会において、中田榮太郎によって提出された「日本教育会の拡充強化に関する建議案」（請願120号）に関連する質疑の中で、教育行政のブロック化が具体的に提示された。審議した委員会には、田中ではなく政務次官の長野長廣が出席している。請願の内容は、大日本教育会から日本教育会と改称された同団体の運営に関するものであった。教員組合と役割を異にしながら、教員の能率の向上、生活の安定のために模範的な指導を同団体が展開できるようにするために、文部省に対して同団体への補助の拡充を求めるものであった。尚、この日本教育会の運営が拡充して各地域組織が自立してくると、それはひとつの教育行政組織となると定義することができ、文部省などの教育行政とどのような関係性をもつのかという質問が、委員の鹿島透からも出ている。この質問に対して、長野は「文部省としましても学区長なるものを『ブロック』的に作りまして、更に各県の組織の中にあります教育関係機

関を切離しまして、学区支長として、詰り文部大臣から一元的に学区長及び地方教育学区支長と云ふものに、一元的に文部大臣が働き得るやうな組織に改正をしたらと云ふ研究を致して居る次第であります」¹⁸⁹と答えている。学区庁構想が田中ひとりの意見ではなく、文部省ひいては政府全体の意見となっていることがこの長野の発言で確認できる。また、府県体制を掌握している内務省との対峙のなかで、文部省側からこのような政策提言が出てきている点は、政府全体の政治的力学の中でも注目できる発言である。

なお、ブロック行政化論に関しては、文部省と対峙する内務省もまたその設計論を既に戦前より導入していた。地方統監府の導入はその実例である。その地方統監府の機能は、戦後においても内務大臣の権限下に各知事を置いた地方行政事務局を全国7か所に設置する地方行政事務局制に継承された¹⁹⁰。また、警察学校を地方ブロックごとに設置するという構想が内務省によって提案されるが、警察行政のブロック化論は教育行政をブロック化する編成理論と同種のものであった¹⁹¹。このように、行政のブロック化という議論は様々な形で行政機構の再編成案として登場しており、田中独自の行政改革の理論ではない。しかし、教育権の独立という一点を、国内行政を掌握する内務省と対峙させることで国家行政組織の再編成を狙った点に、田中の学区庁構想の意義があるのである。

a) 地方教育委員会構想の頓挫

帝国議会で議論された学区庁構想は、教育刷新委員会で修正がなされた。大学関係者をその教育行政組織の担当者に据えることの根拠に価値を見出すことができなかつたことと、改革の要点が内務省から教育行政権を奪還するだけであるために本来の課題である教育行政の官僚主義・画一主義を否定することにはなっていない、という批判を受けたからだ。田中は学区庁構想での教育行政担当者を大学関係者から「教育委員」に、その組織の外形を「地方教育委員会」制度に修正した。

だが、この修正構想に対しても南原が真っ先に反対の声をあげた。南原は、「全国を幾つかの地方に分けまして、文部省の任命する大学総長を以て其の首長とする学区庁を置き、其の下に各府県に文部省の支庁を置く」¹⁹²としたかつての構想と地方教育委員会構想は根本的に制度設計が違はずであろうと皮肉を込めながら、このような制度設計は新憲法が規定する地方自治の精神に抵触しないかと、貴族院で質問している。この南原の発言は田中の大臣辞任後における質問であり、文部大臣となった高橋は「南原氏の抱かれましたやうな御心配はない」¹⁹³と答えている。このように、田中が主導した教育行政改革は田中の大臣辞任を受けて、一気にその実現が失速しているのである。

田中の大臣辞任後の3月10日には、文部省の剣木が「まだ刷新委員会におきまして

は、一応中央及び地方ブロック等におきまして教育委員会等を設けるという方針になったのでありますが、文部省といたしましては、教育委員会をいかなる地方に、いかなる形式をもつておきますか、まだ確定したことは決定しておらぬのでございます¹⁹⁴と答弁している。文部省の立場が変化したことをそのまま示している。

結局、ブロック制を基礎とする地方教育委員会制度は、帝国議会の場でも「公選制教育委員会」制度へと交替することになる。南原だけでなく、CIE から内務省や大蔵省というような様々な組織もこぞって田中が導いた改革案に反対したからである。反対の理由にはそれぞれの思惑があるだろう。例えば、南原と内務省とでは田中の改革案に対する反対の理由は異なるはずである。阿部が指摘するように、「内務省は地方制度調査会が起草した地方自治法案要綱において総合行政主義が堅持されたことを楯に教育行政の分離独立傾向に難色を示し、さらに大蔵省も教育税の創設に強く反対した」¹⁹⁵から、教育行政が一般行政全体から独立することには反対であった。南原が反対した理由は先に見たように、国民不在の教育の民主化には肯定できるものではなかったからである。このように、田中の構想は結局実現することがなかった。

その後、CIE ではロバート・キング・ホールが「日本における教育行政の地方分権化構想 (A Plan for Decentralization of Education in Japan)」を起草して、日本側の改革を牽制した。これは、文部省の権限を地方自治体の教育行政部門に配分・委譲するというものであった。新学制準備のための教育協議会のモデルとなったと考えられもする構想である¹⁹⁶。しかし、このホール案も具体的な改革案として実現化されてはいない。それは、ホールがローマ字問題で失脚して影響力を失ったからだとも指摘されている¹⁹⁷。

いずれの構想も実現化されていない中で少なくともより具体的な案であり、帝国議会における議論の対象となったのは田中の学区庁構想が制度案の基礎となった地方教育委員会構想であった。だが、教育権の独立にかかわる第二次構想であるこの構想に対しては、田中は帝国議会で多くの発言をしていない。それは、初期構想を完全に実現することができなかつたためなのか、それとも自身の構想が幾度かの修正を経てやがて完成することに自信がありそれ以上の議論を不要としたからなのか、不明である。しかし、どのような理由であれ、1947年2月以降の教育行政改革は米国教育使節団が勧告した公選制教育委員会制度を採用し、そしてその成立時には田中は文部大臣を辞任していた。学校教育局長に就任した際には世論の期待を受けた田中が¹⁹⁸、なぜ最終的には文部大臣の罷免まで追いやられたのか、その政治的失権の経過は次章で明らかにしたい。

-
- ¹ 田中二郎「地方自治と教育委員会制度」『日本教育法学会年報』第四号，有斐閣，1975年，28頁。
- ² 鈴木英一『教育行政』東京大学出版会，1970年，162頁。
- ³ 地方自治研究資料センター編『戦後自治史』第五卷，文生書院，1977年，114頁。
- ⁴ 近代日本教育制度史料編纂会編『近代日本教育制度史料』第十九卷，講談社，1964年，366-367頁。
- ⁵ 「画一教育改革要綱（案）」国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- ⁶ 有光次郎『有光次郎日記』第一法規，1989年，837頁。
- ⁷ 「画一教育打破ニ関スル検討並ニ措置（案）」国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- ⁸ 同上。
- ⁹ 田中二郎「教育委員会制度の問題点」『地方行政委員会制度論』自治論集V，地方自治研究会，1956年，18頁。
- ¹⁰ 「[地方教育行政機構刷新] 一、地方教育行政機構刷新要綱、一、右に基ク学区庁（仮称）設置要綱」国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- ¹¹ 「地方教育行政機構刷新要綱 二一、一、七」『辻田力旧蔵資料』国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- ¹² この定員数の下に、「人件費 48,000万国民学校 8,000万青年学校 6,000万（俸給）中等学校」とのメモ書きがある。
- ¹³ （三）は「経費」の項目のため筆者が引用上省略。
- ¹⁴ 「各段階機関の有する職務権限一覧表（案）」『田中二郎氏旧蔵教育関係文書』国立教育政策研究所所蔵。
- ¹⁵ 田中達也「日本における教員養成の歴史と現状」『佛教大学教育学部学会紀要』第15号，佛教大学教育学部学会，2016年，63頁。
- ¹⁶ ハリー・レイ、宇田佳正訳「CIE・文部省・教育刷新委員会の関係」高橋史郎編『現代のエスプリ 占領下の教育改革』第209号，至文堂，1984年，194-195頁。
- ¹⁷ 同上書，195頁。
- ¹⁸ （二）は「教育財政」の項目のため、筆者が省略。
- ¹⁹ 「全国に九学区庁設く 国民、中等校の教職員 俸給は国で全額を負担」『読売新聞』1946年8月26日。
- ²⁰ 「地方教育行政刷新要綱案に対する改正意見（学校教育局）」『田中二郎氏旧蔵教育関係文書』国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- ²¹ 教育法令研究会『教育委員会-理論と運営-』時事通信社，1949年，229頁。
- ²² 田中耕太郎「司法権と教育権の独立」『ジュリスト』1月1日号，有斐閣，1957年，9頁。
- ²³ 教育法令研究会 前掲書，225頁。
- ²⁴ 「現行地方教育行政機構上欠陥ト見做サル、諸点」『辻田力旧蔵資料』国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- ²⁵ ハリー・レイ「<ハリー・レイ オーラル・ヒストリー・シリーズ>天城勲」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第19号，2005年，97頁。
- ²⁶ 同上書，98頁。
- ²⁷ 文部省『学制八十年史』大蔵省印刷局，1954年，693頁。
- ²⁸ 日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会 教育刷新審議会 会議録』第一卷，岩波書店，1995年，v頁。
- ²⁹ 同上。
- ³⁰ 同上書，15頁。
- ³¹ 長田三男・尾形利雄『占領下における我が国教育改革の研究』大空社，1984年，

210-211 頁。

³² 三上昭彦「戦後教育改革と教育委員会制度－教育委員会制度の歴史と理論(1)－」『明治大学人文科学研究所紀要』1冊, 1977年, 4頁。

³³ 「文教再建の方向を誤るな」『朝日新聞』1946年7月24日。

³⁴ 同上。

³⁵ 日本近代教育史料研究会編(1995), 前掲書, 26頁。

³⁶ 同上書, 60頁。

³⁷ 同上書, 63頁。

³⁸ 同上書, 101頁。

³⁹ 「教育行政刷新に関する問題点(審議室)二一、一〇、二」国立教育政策研究所教育図書館所蔵。

⁴⁰ 日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会 教育刷新審議会 会議録』第七卷, 岩波書店, 1997年, 6頁。

⁴¹ 同上書, 26-27頁。

⁴² 同上書, 29頁。

⁴³ 同上書, 32頁。

⁴⁴ 同上書, 151頁。

⁴⁵ 「教育行政の刷新についての方針」『辻田力旧蔵資料』国立教育政策研究所教育図書館所蔵。

⁴⁶ 「地方教育行政機構」『田中二郎氏旧蔵教育関係文書』国立教育政策研究所教育図書館所蔵。

⁴⁷ 日本近代教育史料研究会編(1997), 前掲書, 157-159頁。

⁴⁸ 文部省大臣官房総務課編『歴代文部大臣式辞集』大蔵省印刷局, 1969年, 487-489頁。

⁴⁹ 同上書, 489頁。

⁵⁰ 日本近代教育史料研究会編(1995), 前掲書, 312-313頁。

⁵¹ 同上書, 313頁。

⁵² 同上書, 324頁。

⁵³ 海後宗臣編『教育改革』東京大学出版会, 1975年, 369頁。

⁵⁴ 日本近代教育史料研究会編(1995), 前掲書, 330-331・339頁。

⁵⁵ 同上書, 372-382頁。

⁵⁶ 同上書, 373頁。

⁵⁷ 有光 前掲書, 926頁。

⁵⁸ 日本近代教育史料研究会編(1995), 前掲書, 452頁。

⁵⁹ マーク・T・オア著、土持ゲーリー法一訳『占領下日本の教育改革政策』玉川大学出版部, 1993年, 187頁。

⁶⁰ 木田宏監修『証言 戦後の文教政策』第一法規出版株式会社, 1987年, 97頁。

⁶¹ オア 前掲書, 123頁。

⁶² ハリー・レイ「<ハリー・レイ オーラル・ヒストリー・シリーズ>関口隆克」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第18号, 2004年, 81-82頁。

⁶³ 大蔵省財政史室編『昭和財政史 終戦から講和まで』第3巻, 東洋経済新報社, 1976年, 219頁。

⁶⁴ 『教刷委連絡委員会記録 全一冊(ステアリングコミティ)』28-31頁。野間教育研究所所蔵。1947年2月27日の議事録。

⁶⁵ 学校区に関する政治交渉の経過は、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)に詳しい(同書, 359-364頁)。

⁶⁶ 「地方教育行政の刷新について 二一、一二、一二」『田中二郎氏旧蔵教育関係文

-
- 書』。国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- 67 同上。
- 68 鈴木英一『日本占領と教育改革』勁草書房，1983年，221頁。鈴木は、オーストラリア外務省の米国に対する勧告が、教育改革において米国が主導権を握る緊急性を自覚して、米国教育使節団の結成に繋がったのではないかと推測している。
- 69 同上書，236-239頁。
- 70 同上書，241-242頁。
- 71 外務省編『初期対日占領政策（下） 朝海浩一郎報告書』毎日新聞社，1979年，284・291頁。
- 72 田中耕太郎『教育基本法の理論』有斐閣，1961年，856頁。
- 73 同上。
- 74 同上。
- 75 田中耕太郎『私の履歴書』春秋社，1961年，18-19頁。
- 76 同上書，24頁。
- 77 同上書，31-32頁。
- 78 同上書，32頁。
- 79 同上書，34頁。
- 80 田中（1957）前掲論文，8-9頁。
- 81 教育法令研究会 前掲書，224頁。
- 82 同上。
- 83 同上書，226頁。
- 84 阿部彰『戦後地方教育制度成立過程の研究』風間書房，1983年，194頁。
- 85 『連合軍最高司令官に提出されたる米国教育使節団報告書』国立公文書館デジタルアーカイブ。URL；<https://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/F0000000000000392447>（閲覧日：2020.01.06）
- 86 教育法令研究会 前掲書，225頁。
- 87 田中（1961）前掲書，857頁。
- 88 教育法令研究会 前掲書，229頁。
- 89 田中（1957）前掲論文，8頁。
- 90 CIE編、児玉三夫訳『日本の教育 連合軍占領政策資料』明星大学出版部，1983年，247頁。
- 91 田中耕太郎「教育の理念と政策」『信濃教育』第716号，大日本教育会長野県支部，1946年，6頁。
- 92 同上。
- 93 「教育改革私見」『田中耕太郎文書』国立教育政策研究所教育図書館所蔵。欄外には、「昭和二十年九月作成（前田文相との今後材料）」と記載されている。
- 94 同上。
- 95 「前田氏会談メモ」『田中耕太郎文書』国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- 96 田中（1957）前掲論文，2頁。
- 97 「六月十四日地方長官会議に於ける田中耕太郎文部大臣の説示」『田中耕太郎文書』国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- 98 田中耕太郎「学制改革と教育の刷新」『時局情報』12月号，毎日新聞社，1945年，20-23頁。
- 99 田中耕太郎「教育者に訴ふ」『新時代』7月号，新時代社，1946年，52-56頁。
- 100 同上論文，55-56頁。
- 101 帝国議会議録・第91回議院衆議院・予算委員会。1946年12月18日開催。
- 102 田中（1957）前掲論文，2-13頁。
- 103 同上論文，4頁。

-
- 104 同上。
- 105 同上論文，7頁。
- 106 石井拓児「公教育財政制度の日本の特質と教育行政学研究の今日的課題－教育における福祉国家論と内外事項区分論争を手がかりに－」『日本教育行政学会年報』50巻，日本教育行政学会，2016年，23-36頁。
- 107 田名部康範「日本の保守勢力における福祉国家論の諸潮流－1950年代を中心として－」『社会政策』2巻3号，社会政策学会，2011年，67-78頁。
- 108 石井 前掲論文，32頁。
- 109 田中耕太郎「教育と世界観」『教育と政治』好学社，1946年，132-133頁。
- 110 文部省大臣官房総務課編，前掲書，459頁。
- 111 高橋寛人解題『教育刷新委員会総会配布資料集』第1巻，クロスカルチャー出版，2016年，vi頁。
- 112 同上書，94頁。
- 113 同上。「米国教育使節団に協力すべき日本側教育委員会の報告書」は、『辻田力旧蔵資料』（国立教育政策研究所教育図書館所蔵）内でも同書類の内容を確認した。
- 114 同上書，101頁。
- 115 同上書，97頁。
- 116 同上書，97-98頁。
- 117 同上書，99頁。
- 118 同上書，105頁。
- 119 同上。
- 120 同上書，113頁。
- 121 日本近代教育史料研究会編（1995），前掲書，15頁。
- 122 同上書，4頁。
- 123 同上。
- 124 前掲 『教育刷新委員会総会配布資料集』，122頁。
- 125 同上。
- 126 日本近代教育史料研究会編（1995），前掲書，14頁。
- 127 前掲 『教育刷新委員会総会配布資料集』，125頁。
- 128 日本近代教育史料研究会編（1995），前掲書，14頁。
- 129 同上書，15頁。
- 130 前掲 『教育刷新委員会総会配布資料集』，130頁。
- 131 日本近代教育史料研究会編（1995），前掲書，15頁
- 132 同上。
- 133 前掲 『教育刷新委員会総会配布資料集』，129頁。
- 134 同上書，144頁。
- 135 同上書，148-151頁。
- 136 同上書，180頁。
- 137 同上書，148-151頁。
- 138 同上書，151頁。
- 139 同上書，150頁。
- 140 同上書，228頁。
- 141 同上。
- 142 日本近代教育史料研究会編（1995），前掲書，92頁。
- 143 同上書，95頁。
- 144 同上書，96-99頁。
- 145 同上書，99-100頁。
- 146 同上書，101頁。

-
- 147 前掲 『教育刷新委員会総会配布資料集』, 298-300 頁。
- 148 「地方長官会議に於ける田中文字部大臣の説示」『田中耕太郎文書』国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- 149 前掲 『教育刷新委員会総会配布資料集』, 317 頁。
- 150 同上。
- 151 同上。
- 152 同上書, 320-324 頁。
- 153 同上書, 324 頁。
- 154 同上書, 338 頁。
- 155 同上書, 398 頁。
- 156 「第六章 教育費の負担」は筆者によって省略した。
- 157 「教育委員会で運営 地方教育行政法案要綱成る」『朝日新聞』1947 年 1 月 24 日。
- 158 有光, 前掲書, 959 頁。
- 159 帝国議会議録・第 89 回議院衆議院・入営者職業保障法及国民労務手帳法廃止法律案委員会。1945 年 12 月 12 日開催。
- 160 帝国議会議録・第 90 回議院衆議院・予算委員会第二分科会。1946 年 8 月 12 日開催。
- 161 帝国議会議録・第 90 回議院衆議院。1946 年 8 月 3 日における伊藤恭一の演説および、同年 10 月 3 日における「私学振興に関する決議案」。
- 162 帝国議会議録・第 90 回議院貴族院・本会議。1946 年 8 月 27 日開催。
- 163 同上。
- 164 東京大学百年史編集委員会『東京大学百年史』通史三, 東京大学, 1988 年, 48 頁。
- 165 帝国議会議録・第 90 回議院衆議院・東京都制の一部を改正する法律案特別委員会。1946 年 7 月 17 日開催。
- 166 帝国議会議録・第 90 回議院貴族院・本会議。1946 年 9 月 10 日開催。
- 167 帝国議会議録・第 90 回議院貴族院・東京都制の一部を改正する法案委員会。1946 年 9 月 9 日開催。
- 168 帝国議会議録・第 90 回議院衆議院・本会議。1946 年 6 月 24 日開催。
- 169 帝国議会議録・第 90 回議院衆議院・帝国憲法改正委員会。1946 年 7 月 15 日開催。
- 170 帝国議会議録・第 90 回議院衆議院・帝国憲法改正委員会。1946 年 7 月 18 日開催。
- 171 帝国議会議録・第 90 回議院衆議院・帝国憲法改正委員会。1946 年 7 月 3 日開催。
- 172 前掲 『帝国議会議録・第 90 回議院衆議院・帝国憲法改正委員会』1946 年 7 月 18 日開催。
- 173 田中 (1957), 前掲論文, 11 頁。
- 174 前掲 『教育刷新委員会総会配布資料集』, 268 頁。
- 175 帝国議会議録・第 90 回議院衆議院・本会議。1946 年 8 月 3 日開催。
- 176 「文教再建に関する決議に対する田中文字部大臣演説」『田中耕太郎文書』国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- 177 同上。
- 178 同上。
- 179 前掲 『教育刷新委員会総会配布資料集』, 272 頁。
- 180 帝国議会議録・第 90 回議院衆議院・教育基本法案委員会。1947 年 3 月 14 日開催。

-
- 181 帝国議会議録・第90回議院衆議院・教育基本法案委員会。1947年3月18日開催。
- 182 帝国議会議録・第90回議院衆議院・請願委員会。1946年7月12日開催。
- 183 同上。
- 184 帝国議会議録・第90回議院衆議院・請願委員会。1946年10月1日開催。
- 185 帝国議会議録・第92回議院衆議院・教育基本法案委員会。1947年3月15日開催。
- 186 第91回議院衆議院本会議（1946年12月24日開催）で中島守利は、学区庁構想は公選制府県知事の権能を弱体化させる「民主化逆行」「教育独善」の改革であると批判している。
- 187 帝国議会議録・第92回議院衆議院。本会議。1947年3月17日開催。
- 188 帝国議会議録・第90回議院貴族院・予算委員会第三分科会。1946年9月6日開催。
- 189 帝国議会議録・第90回議院衆議院・建議委員会。1946年10月3日開催。
- 190 「地方行政事務局設置制」『公文類聚・第六十九編・昭和二十年・第三十五卷・官職二十九・官制二十九（都庁府県三）』。国立公文書館デジタルアーカイブ。1945年11月6日に公布された。URL ; <https://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/M0000000000001776912>（閲覧日：2020.2.2）。
- 191 帝国議会議録・第90回議院衆議院・東京都制の一部を改正する法律案特別委員会、における内務事務官・谷川昇の答弁。1946年7月18日開催。尚、この委員会に同席していた内務事務官・鈴木俊一の論文に、戦前―戦後と内務省が府県行政の弊害を打破するためにブロック制的行政圏再編成を志向していたことへの詳しい研究がある。鈴木俊一「州道制案の動向」『鈴木俊一著作集』第1巻，良書普及会，2001年，76-78頁。
- 192 帝国議会議録・第92回議院貴族院・本会議。1947年2月14日開催。
- 193 同上。
- 194 帝国議会議録・第92回議院衆議院・予算委員会。1947年3月10日開催。
- 195 阿部，前掲書，213頁。
- 196 同上書，214頁。
- 197 同上書，213頁。
- 198 「文部首脳異動 学校教育局長は田中耕太郎氏」『大阪毎日新聞』1945年10月16日。

第4章 占領下における民主化の過程と教育改革

本章では、1945年から1950年にかけての民主化改革の過程を分析し、占領下の教育改革の特質について新たな視点を提供することを目的としている。この間、文部大臣として教育改革を担った田中耕太郎は吉田茂内閣の改造により大臣を辞任した。軍国主義教育を牽引した文部省の改革と教育民主化を担った田中の文部大臣辞任前後の教育行政改革の実情を整理することで、教育における占領民主化の特質を考察する。また、この5年間の教育行政にかかわる改革の実態を整理することで、それぞれの諸改革に対応した政治課題についても検討する。

対日占領の開始以来進んだ教育の民主化は、日本国憲法の価値を実現するための教育基本法の制定をもって民主主義教育を開始することになった、という一つの目的を達したと評価できるだろう。1950年には、その報告書中にあった改革提言がどのように日本で実現を果せているのかを確認する第二次米国教育使節団が来日する。この対日占領における改革の実行という5年間を通して、民主化改革の継続性は保持されていたのかを本章では考察していきたい。

本章では第一節に、内務省の解体と文部省の機構改革を通じて民主化改革のインパクトはどのように教育権の独立にかかわったのかを分析する。地方行政を支配した内務省が廃止される一方で、地方教育行政を文部省はどのように自省の所管に包摂しようとしたのかについてその経緯を整理する。そして第二節で、1945年から1947年にかけて教育行政改革を牽引した田中が文部大臣をなぜ辞任することになったのかを明らかにする。田中の大臣辞任という政治劇に誰が関与したのか、そしてその動機の如何を問うために、田中が文部大臣として対応した教員待遇改善問題と新学制導入を焦点にあて、教育行政改革に関係した政治的力学の構造について検討を行う。最後に、田中の政治的犠牲の上に結実した教育民主化の具現である新たな教育行政の体制が中央の政局ではなくして地方行政においてはどのように展開されたのかを、九州地方を事例にその特質を考察する。地方軍政による占領政策は中央で進む教育改革をどのように地方で広めようとしたのかについて、『九州地方民事部ルーチ課長指示事項』の中から公選制教育委員会の設置について取り上げ、1950年の地方教育行政の課題を考察する。

1節 教育権の独立論と内務省解体

本節では、国内行政に関する権限を一手に掌握していた内務省が敗戦によって解体されていく経過をたどりながら、その解体が占領期の教育行政改革の一側面にどのような影響を与えたのかについて考察する。とくに、教育民主化において最重要な政治改革テーマであった地方分権の観点から、内務省解体と占領期の教育行政の接点を明

らかにする。続いて、教育行政を本来所管する文部省の機構改革に対して、どのような占領改革の指示があったのかを確認する。内務省の支配下から解放されることで文部省は何を獲得し、そして占領民主化の影響で敗戦前の権能と比べて何を手放すことになったのか、またなぜその存続を許されることになったのかを整理することは、占領下における教育行政改革の特質を考究する上で重要な観点であろう。さらに、内務省と文部省に対する GHQ による改革の違いがなぜ発生したのかを最後に考察する。内務省による国内行政に関する調整能力を GHQ は占領政策の遂行上で必要としていた。それにもかかわらず、なぜ GHQ は中央政府の統制下から地方政府の行政権を解放し、内務省を不要なものにしたのであるのか、その政治的経過を分析する。

1. 内務省存続の模索

1) 占領方針の混乱の原因

第三章で明らかにしたように、田中が構想した教育行政改革案は内務省や CIE の抵抗を受けながらも、衆議院や教育刷新委員会の場で具体的な改革案として立案作業が進んだ。田中による教育行政の刷新は、教育改革に留まらず敗戦後の政治改革として重要な構想の一つであったと筆者は考察した。しかし、田中の構想の実現は田中の文部大臣辞任により頓挫する。教育の民主化と地方分権は公選制教育委員会制度で実現されたものの、田中の第四権としての教育権は一般行政体系から独立することはなかったからである。

内務省は 1873 年に設立されてから一貫して、地方行政を指導監督していた。地方行政における人事も同様である。当然、中央政府における教育政策の所管省である文部省は、内務省とその行政権限の分掌をめぐって政治的摩擦を何度も引き起こした。一方で占領軍は対日占領にあたって、日本政府の超国家主義を形成したのは陸軍省・海軍省と共に内務省と文部省であると認識していた。四省の再編成を通して、民主化という占領政策を推進しようとしたのである。しかしながら、陸軍省・海軍省・内務省の三省は解体されたものの、文部省は存続することになったのである。超国家主義を形成した主犯であると内務省も文部省も断罪されながら、なぜ両省に対する処分に違いが生じ、どのような分岐点で選択されたのであろうか。

そもそも、占領軍の中心である米国は、その占領政策の手引きを既に海軍と陸軍によって作成していた¹。しかし、連合軍の最高司令官であったマッカーサー率いる GHQ に幅広い占領の裁量権が与えられ、合衆国政府より事実上独立した実務的な権限を現地占領軍が確立していく。そのため、戦時中の米国政府による対日占領計画案と GHQ による実際の占領政策は、基本的には民主化改革という路線を共有しながらも大きな隔たりがあった。例えば、GHQ による対日占領の実際は、占領に関する指示を完全に果たし得るために既存の日本側の官僚・行政組織を活用したことはその証明であろう。

だからこそ、国家総動員のための教育制度・内容を率先して構築していたと占領軍によって批判された文部省が組織の廃止を要求されていた一方で、国内の行政組織間の調整弁を果たしていた内務省はその存続を当初は占領当初から担保されていたのである。

しかし、占領改革は当初の方針とは異なる結果をもたらした。占領下における改革の方針に変更があったことは、占領期における改革主体の所在を考える視点を多様なものにしなければならない必要性を根拠づけている。つまり、GHQ 内のどの組織が内務省や文部省の改革を担当し、どのような改革を図ったのかについて、その模索と展開を次項で整理する。

2) GHQ による民主化改革の方針

内務省は、土木、衛生、宗教、治安・公安など幅広い国内行政に関する責任と権限を担っていた。中央政府内における機能だけでなく、地方行政の統制ルートも掌握していた点に、内務省行政の特徴がある。この統制ルートを通じて、「国民を戦争に動員し、戦時の極度の窮乏状態に国民を慣れさせることによって軍の最も強力な協力者」²であった内務省を占領改革の焦点とすることは、占領目的に合致することであった。しかし、このような内務省の幅広い国内行政に関する権限は、GHQ が民主化という改革を日本で実行したいと計画した際に、それを達成しうる唯一の行政能力を内務省のみが有しているという証明にもなった。皮肉なことに、GHQ は、内務省の行政権を占領行政における自身の重要な補完機能として位置付けざるをえなかった。つまり、GHQ は戦勝国として、日本のそれまでの官僚機構の性質を否定しなければならない「占領による民主化」という目的の実現と、占領政策を効率的に実施達成するために日本の既存の官僚組織を利用することが同時に要求されるという政治的矛盾を抱えていたのである。

だが、GHQ は必ずしも内務省の国内行政を集中的に管理する機能の在り方そのものを否定してはいなかった。米国内では、ニューディールを起点とするニューセントラリゼーションによって、行政権限の集中と効率化が重視されはじめていたからである。例えば、1944 年に国務省内に設置された戦後計画委員会 (Postwar Programs Committee. 以下、PWC と略記する) の 5 月 1 日におけるレポート (PWC153) では、中央政府には集権的な行政権が設計されるものであるとの認識が示されているからである。PWC153 は「日本で政治的分権を実現するためにどの程度の範囲で、また努力すべきかどうかという問題を考えると、ジレンマに直面している」³と日本人自身に根付いた中央集権化された日本の行政構造に対する肯定的な意識を払拭することが難しいと述べているが、一方で「日本政府の機能は、本質的には、適切に組織化されたどの国家にもみられるものである。それらの政府の機能が円滑なものになるために分散化されずに中央

集権的になっていることは望ましい」⁴とも指摘しているからである。政府機能の集権化という行政理論そのものは、占領政策の方針を決定する際に否定していなかったのである。連合国にとって敵国であった日本が侵略戦争を起こした原因となる、「悪辣で略奪的な寡頭政治」⁵という構造を転換すれば民主化は実現できるという論理が重要であり、日本を無政府状態に置くような行政機構の解体をしようとは構想していなかったことがわかる。

つまりこれは、旧制度の廃止という政策目的を実現するためにはその方法は如何様なものでも構わないということであったとも言えるであろうし、占領改革を担う権力や行政機関自体が占領軍に従順であるならば改廃の対象とせず利用する対象としてみていたと捉えることができよう。そのように、その政治的論理も政治的道德も矛盾に満ちたものであったからこそ、GHQ の政策は混乱をしていたと評価を下すことができるのである。

次第に G2 のウィロビーが台頭してくるに伴って、日本では逆コースと呼ばれる占領政策の再改革が推し進められた。占領期前期で志向されていた地方行政の自治権の拡大によって中央行政の機能は無用になるとの改革の方向性は、占領目的を日本全体で達成していく過程で地方行政間に生じた利益調整の課題を図るために中央行政の関与が必要であるといった構想に転換されていったのである⁶。

3) 内務省の解体と再生

日本の統治機構の再編は、GHQ 内の民政局 (Government Section. 以下、GS と略記する) が主導したことはよく知られている。GS は 1945 年 10 月 2 日に設置され (一般命令第 8 号)、以下 4 点の分析を通して連合国軍最高司令官 (Supreme Commander for the Allied Powers. 以下、SCAP と略記する) に助言を行う役割が与えられた。その分析対象とは、①日本のシビリアンコントロールに関する政府と軍との関係、②日本政府の集権的行政機構と全体主義の内容、③政府と国民の関係、④日本政府の企業統制に関することの 4 点であった⁷。だが、GS のこの「『日本国政府の地方分権化と地方の責務を奨励する』ために勧告する」⁸権能は、例えば日本の教育制度を改革する主導権にしてもその所在がどこにあるのかという点で占領政策の指示系統を複雑なものにしていった。10 月 12 日には GS 内に Public Administration Branch (以下、行政係と略記する) が設置され、この部署が日本の行政機構を再編成する作業を担うこととなる⁹。以後、この行政係は GS 全体の再編制に伴って規模を大きくして形を変えていくが、GS 内の中心組織として日本政府全体の行政構造の再編を計画していく。

一方で、内務省に関する戦後処理の初期方針は、1946 年 1 月 7 日に発せられた憲法改正に関する文書である SWNCC・228 号『日本の統治体制の改革』(REFORM OF THE JAPANESE GOVERNMENTAL SYSTEM) に見出すことができる。この文書は天皇制の廃止を

勧告することを中心に民主化改革の骨格を示したものであった。「本文書は、公表されてはならない」¹⁰と警句が発せられたように、占領史上中、極めて重要な文書の一つであったといえる。この文書の中で、地方行政に対する人事権を内務省から剥奪すべきであることが明確に提言されていた。つまり、内務省の権能を再編成することは占領政策の初期方針であったことがわかる。しかし、内務省そのものをどのように取り扱うべきかという議論は、「民間諜報局、経済科学局等、他の特別幕僚部も警察改革、出先機関の取り扱い、行政事務配分問題をめぐって民政局、就中、地方政府課と真っ向から対立していた」¹¹と指摘されるように、GHQ 内部の政治対立が先鋭化を深めたために混乱の様相を呈していた。その対立のなかで GS は、内務省を廃止するのではなくその権限を大幅に縮小することを構想していくのである。

田中二郎によれば、例えば GS のスタッフであり日本国憲法の地方自治条項を起草したティルトンは内務省への不信感から自身で地方各地に出向いて地方行政の実態を調べていたことを証言している¹²。田中(二)はティルトンに対して日本の地方行政の特徴を、「日本の地方行政というものは、行政らしい行政の大部分が『国の行政』、すなわち官治行政として行われているのであって、アメリカやイギリスなどにおけるような本来の意味での自治行政として行われる範囲は、きわめて狭く限られている」¹³と説明したという。アメリカではニューディール政策の影響によって中央集権制への理解が進んでいたとはいえ、それは大統領というリーダーが行政を主導するということを意味しているのであり、内務省という一機関が内閣総理大臣の権限から独立するように行政全体の構造を支配していた日本とは違った。1947年当時、内務省地方局行政課に入省した立田清士は「特に地方局というのは GHQ にはわかりにくい存在でした。国と地方との連絡・調整なんていうことは全然わからなくて、なぜそういうものが必要なのか、(中略=引用者)内務省が行政に関する権限を国レベルでも地方に対する関係でも相当持っていたことは、彼らには全然理解できなかったのでしょう。それが日本を戦争に引っ張ったと誤解していたのではないかと思うのです」¹⁴と述懐している。GHQ が、どのような権能を内務省が有する権限から無能化しなければならないと考えたのかについての証左ともなるコメントであるだろう。

やがて、GS は 1947 年 4 月 30 日に、これまでの占領政策の方針を基本的に継承した「内務省の分権化に関する覚書」を通達する¹⁵。この覚書自体も決して内務省廃止そのものを指摘しているわけではないが、内務省機構全体を改革対象としてあげた点に大きな前進があった。同月 17 日に公布された行政官庁法ではその一条で「内閣総理大臣及び各省大臣の分担管理する行政事務の範囲は、法律又は政令に別段の規定あるものを除くの外、従来例による」と定めて、既存の行政体制を継続させることを示唆していた。政府の旧体制を根本的に壊滅させるように刷新しようとは想定していなかったのである。それは各省大臣の権限の範囲を示した第三条でもそのようにとえられ

ており、従来からの組織である内務省はそのまま存続することを日本政府は方針づけていたことが推測できるのである。分権化の覚書は、そのような日本政府の姿勢に対してのGHQ側からの反応であったとみてよいだろう。

a) 旧内務省勢力の拡散

しかし最終的に、GSは内務省を分権化することよりも、解体や廃止する方針へと転換した¹⁶。GSが内務省を解体することにふみきった理由は、GSが日本政府の再建と同時に取り組んでいた地方自治制度改革と警察行政改革にある程度の成果をおさめたからである。それまでの地方行政構造を一変させた地方自治法の成立は、教育行政の転換でもあった。それまでのように内務省が支配していた教育行政の構造を、その権能の主体が誰であれ全く異なる構造へと変質させたからである。1947年12月31日の内務省廃止後、内務省改革や地方制度改革を担当したGSの諸機関も順次解体されていた。これは、地方改革がGHQの目標通りに進んだということの意味しているのだと考える。

しかし、内務省の残滓はその後の官界や政界に残り続けていくこととなったことを見逃すことはできない。内務省の廃止前に行われた第一回府県知事・都道長官の公選（1947年4月5日実施）において、27名の官選知事経験者が当選している。また、平野孝の研究によれば、内務省解体後に衆議院議員へ転出した者が42名、参議院議員へ転出した者も11名にのぼって、内務省官僚は中央政界にも積極的に進出したことがあきらかになっている¹⁷。他省庁への転出も広範にわたった。文部省へは田中義男・事務次官、稲田清助・大学学術局長、寺中作雄・社会教育局長、小林行雄・調査局長、緒方信一・保健課長事務取扱の5名が転出している¹⁸。地方自治体における教育行政職へも、福井県や愛知県、三重県、京都府、兵庫県の教育長に転出している者がいる¹⁹。

これらの事実は、内務省官僚が地方行政の高位高官に着任する戦前のシステムが戦後だけでなくその解体後にも続いたことを示している。やがて、その慣習は官僚全体の文化であるともみなされるようになり、中央省庁出身の官僚がその退官後に例えば地方自治体の知事へと転身していくシステムへと発展拡張していくのである。また、内務省の解体後、内務省の大臣官房や地方局、警保局、調査局は自治省の設置という形で再集結することとなる。

2. 文部省存続の模索

1) 専制政治の支柱の否定

米国の諜報機関であるCIAの前身組織である戦略情報局（Office of Strategic Services. 以下、OSSと略記する）が1944年3月6日に提出したレポート“Japanese

Administration : Department of Education” (『日本の行政・文部省』) が、占領下の文部省改革の方針を定めた基本となった。このレポートが米軍全体に承認された以後²⁰、占領計画の方針が本格的に関係部局で作成が進んでいく。同年 4 月 4 日には『日本における合衆国の戦後目的』(The Postwar Objectives of the United States in Regard to Japan) がまとめられ、3 期に分けられた占領期計画中の 2 期目には「新聞、ラジオ、映画、学校を通じる民主主義思想の普及」²¹という目標が掲げられた。その後 7 月 15 日には、国務省内に对外政策諮問委員会として設置された極東地域委員会 (Far Eastern Advisory Commission, 以下、FEAC と略記する) と PWC が、占領計画のレポートである “Japan : The Education system under Military Government” を作成・承認している。このレポートでは、日本の教育制度がこれまで文部省と軍部によって支配されていたことが指摘された。しかし、占領による改革を地方の教育行政現場にまで徹底させるために文部省を活用することが考えられ、その上で学科内容の改訂や民主主義的理念を理解する教師の養成などを提言している。また、教育における戦時体制の構築を主導した文部省教学局の廃止や、中央から地方教育を監視・監督する視学官の廃止なども提言されていた。

前節でも指摘したように、より詳細な占領計画を検討するために国務省と陸軍省、海軍省の三省が提携して 12 月 19 日に SWNCC を発足させた。これによって、国務省による対日占領計画は、米国政府全体の政策調整の成果として昇華していくのである。また、GHQ 内で教育政策を所管した CIE は 1945 年 10 月 22 日以降、戦時中の日本の教育体制を停止させる様々な教育改革の指示を発した²²。10 月 22 日に発せられた SCAPIN・178 号 (Administration of the Education System of Japan)²³の冒頭には、軍国主義や超国家主義の普及を禁止するばかりでなく、軍国教育や教練の中止が宣言されている。また、その指令文の 2 項では、日本政府と文部省に GHQ の教育改革に従うように求めた。

そして、より詳細な民主化改革への具体案を専門家に作成させるべく、GHQ が米国本国に派遣を要請した米国教育使節団が、1946 年 3 月 5 日に来日するのである。ここから、日本の戦後教育改革は、占領下という特殊な状況のもとで本格的に敗戦後の教育民主化改革がはかられていく。GHQ の教育改革に対する意識の根底は、教育制度が専制政治の支柱であり世界一の中央集権的教育制度を維持している文部省の政策決定権は廃止しなければならない²⁴、とする捉え方により基礎づけられていたのである。

2) 文部省による自主改革

米国教育使節団レポートの作成時に手引書として参考とされた資料がある。1946 年 2 月 15 日に CIE が編集してまとめた “Education in Japan” である。同書は、敗戦以前の日本の教育に関して解説した「第一部 日本の教育制度」と「第二部 連合国軍

による日本の教育管理」で構成されている。第一部は序文の後に、「1 日本の教育史」と題する章からはじまり、敗戦に至るまでの日本の近代教育制度の展開を整理している。キーンレイサイドとトーマスによる『日本教育史と現教育制度』（北星堂、1937年）を引用する形での整理であるが²⁵、神武天皇や王仁の逸話を紹介するなど日本教育史の特徴を詳しく書き進めている。この整理は、日本の教育制度の変革を米国教育使節団が構想する上で重要な資料であり、またそれは同時に占領政策全体やその後の日本の形に決定的な影響を与えたものであった。この報告書では、軍国主義の台頭が日本の教育に「徳を排し、公民として帝国に対する忠誠と服従という悪徳を取り入れ」²⁶させたと捉えている。

第二部の「連合国軍による日本の教育管理」では、GHQ/SCAPの組織であるCIEの編成原理から解説がはじまり、文部省の組織や1945年中の教育改革の展開が整理されている。1945年9月22日にマニラにおいてCIEが設置された理由を「GHQの特別参謀部の一つとして設置された。CIEの使命は、連合国軍最高司令官に対し、日本に関する公的情報、教育、宗教並びにその他社会学的、文化的諸問題に関する政策について具申をすること」²⁷と解説し、実際の占領のために東京に拠点に移ったあとも「教養・実践の両面に於ける軍国主義及び極端な国家主義を、日本の教育制度のすべての領域から徹底的に排除してしまうための勧告を行なうこと、更には、民主的な理想や原理を適切な形で普及させるのに必要な新しい教科を教育課程に組み入れること」²⁸を目的に活動することを宣言している。しかし、このCIEによる直接の命令が及ぶ範囲は東京周辺に限られており、「大多数の地方の学校は、占領軍の各地の軍政部を通して間接的に接触が行われているのみである」²⁹と言及している。この点は、中央における占領政策の立案者の意図と地方において占領政策を遂行する実行者の間に政策合意に関して乖離があったことを示唆しているだろう。

a) 文部省が自主改革に自由であった時期

東京中央において占領政策全体としての教育改革はCIEの主導によって構想されていたが、一方で1945年時点での「文部省による自主改革」という観点もまたCIEは指摘している。この部分は、本研究の課題の中心である占領下の教育政策の展開を考える上で極めて重要な箇所であると考えるので、CIE編・児玉三夫訳『日本の教育 連合国軍占領政策資料』（明星大学出版部、1983年。）から、「文部省による自主改革」と題された当該箇所を全文引用する。

- ① 学校の物理的現状についての大まかな調査を実施し、四、〇五九校が爆撃によって破壊されたが、約三九、〇五三校が未だ使用に耐えられることを掴んでいた。

- ② 国定教科書の検閲を行うことにより、軍国主義的あるいは極端に国家主義的だと思われる記述やさし絵を黒く塗りつぶさせていた。
- ③ 中央行政機関である文部省の下へ、地方に分散していた記録を収集し、職員を呼び戻し、権限を取り戻していた。
- ④ 一九四五年八月二八日付「時局ノ変転ニ伴フ学校教育ニ関スル件」文部省発専第一一八号を発令して、すべての学校を再開した。
- ⑤ 一九四五年八月二五日付文部省発動第二〇号によって、文部省の管轄下にあった学校に於いて軍国主義や極端な国家主義を啓蒙する目的で発令された諸訓令等を廃止した。また陸・海軍両省の管轄下にあった教練は、これ等両省が廃止へ向けての手続きを取っていることを各学校に対し通告した³⁰。

この報告で重要な指摘がなされていることに気づかされる。報告書中の①や④は、文部省が全国の戦災状況を把握し、加えて戦時体制により止まっていた学校教育を再開させることで「戦後」の学校行政の初歩を既に占領政策の指示を待たずに進めていた、ということの説明している。ポツダム宣言を受諾した直後に戦後の新たな教育指針を発したように、敗戦後の日本がどのような状況になるかも不明な段階のうちから、文部省は速やかに「戦後」を見据えた行動をとっていたことをこの指摘は証明しているのである。また、②や⑤はこれまで通説として考えられていた占領下における教育民主化の取組みを、占領軍の指示ではなく、むしろ文部省が中心となって日本側が積極的に主導していたという事実を指摘している。1946年6月から1949年2月までCIEの教育課長であったオアは、CIEの占領政策の実態に関して、重要な証言を残している。彼は、「私たちが編成された時点から、文部省とはよく連絡を取り合い、協力して仕事をするように指示されていました。(中略=引用者) 上意下達式に、文部省に指令を通達するのではなく、通常、我々はまず日本語の文書から取り掛かり、SCAPの文書ではありませんでした。(中略=引用者) 我々は日本語文書をもとに仕事をしており、SCAPの文書ではありませんでした」³¹とハリリー・レイに対するインタビューで答えており、膨大なGHQ文書の中でなぜ教育政策にかかわる資料が比較的に少ないのかという疑問に解答を与えている。占領期中の教育政策の主要な部分に関する分析が、日本語の書類で追いかけることができるということは、オアの証言が正しければまさにその政策形成に関する一定のパワーが被占領者である日本側が有していたということを意味しているのである。報告書では日本政府自身による自主改革が進んだことを認めながらも、「大部分の改革は必ずしも自主的なものとはいえない。何故なら、その間も文部省は絶えず占領軍の指導の下に置かれていたからである」³²と占領側の態度として自らの権威性を正統づけようとしている。文部省の行動を「自主的なものとは言え

ない」と低い評価を与えているのが、それである。

しかし、この言及は少なくとも GHQ による東京進駐が安定するまでの政治的空白の時間を文部省は活用し、占領政策のフリーハンドを相手に渡していなかったことも意味していよう。前田多門自身、「この九月一五日の施策発表迄は、凡ての事項は全く司令部と何等の連繋なく、独立的に処理されたものであることを注意すべきである。即ち九月一五日は重要な画期点である」³³と述べている。このような被占領側の積極的な民主化改革は、占領者による統治原則に一定の制約を与えたはずである。だからこそ、その後の具体的な戦後民主化改革の実行が間接占領という名目で、被占領者である日本人側に託されることとなっていくのではないだろうか。もちろん、『米国陸海軍 軍政／民事マニュアル』が示すように、行政機構の廃止は円滑な占領政策を展開する上で想定されていなかったのであるから、そのような積極的な自主改革も占領軍の想定の内であったのかもしれない。もしくは、オアが証言するように CIE のスタッフの多くが「基本的には民間人であり、戦争中だったから、そうした任務にあったのであり、我々のほとんど、いや全ての者は、戦争が終わったら、また民間人としての生活に戻ることに」³⁴を業務上の念頭に置いていたのならば、文部省の活動に一定の裁量を与えようとしたことは効率的な占領業務の処理方法だったと措定できよう。10月22日に発せられた「日本教育制度に対する管理政策」は占領統制によって文部省の業務に制約を与えているが、米国教育使節団に対応する「日本側教育家の委員会」に占領下教育改革の具体化を GHQ が期待したことは、教育の民主化に係る改革の裁量権を日本側にも渡したことを証明している。

3) 文部省廃止の圧力

日本側教育家の委員会による教育改革の検討事項には、田中による教育権の独立の構想も入っていた。田中が文部省側で米国教育使節団を受け入れる業務部長を担当しており、委員会による検討事項の整理を主導していた可能性もある。この時期の田中は、学校教育局長でもあった。1946年2月13日の朝日新聞には、米国教育使節団に対応する日本側の委員会が立ち上がったことが報じられ、教育改革に対する期待を述べると共に「教育理念の確立」「法令の整理断行」「教権の確立」「教育の機会均等化」「私学の振興」と分けて教育改革に関する意見を主張している³⁵。米国教育使節団によるレポートが発表されると、そこには「文部省の権限」に関する改革の勧告も含まれていた。例えば、文部省が有している「カリキュラム、教授法、教材及び人事に関する多くの現存の管理権を、都道府県及び地方的学校行政単位に、移管」³⁶することを具体的に提言し、その一方で「文部省の機能を内務省から絶縁すべきである」³⁷ことも指摘している。このレポートはそれまでの学校管理に関する中央集権的な文部省の行政権を再編成することを提議しながら、政府全体の教育行政の課題は内務省と文部省

との間にあることを米国教育使節団も喝破していたことを明らかにしている。

a) 学芸省案の登場

米国教育使節団のレポートの公開と並行して、日本側でも具体的な改革議論が進んだ。1946年12月27日の教育刷新委員会第一回建議において、教育行政刷新に関する課題を山崎匡輔文部次官が提議した。山崎による提議は、①憲法に即して教育政策が全般的に改革されなければならないこと、②青年子女の義務教育を速やかに確立すること、③教員養成制度を根本的に改正すること、④教育内容を再検討すること、⑤画一主義であった教育行政の官僚主義を改革するために地方分権を実施すること、⑥教育行政に関する財政独立を確立することであった³⁸。あわせて、地方教育行政を地方行政全体から独立させ、住民の自治に任せるべきだと提案されている。地方分権は米国教育使節団の勧告に沿うものであった³⁹。だが、教育審議会などを通して既に戦前から、例えば視学官制度の改革案として教育行政のブロック化が議論されていたこともあって、地方分権という改革テーマは日本側にとっては決して受け入れることができないものではなかった。そのため、中央教育行政システムの役割を縮小させ、地方教育行政の機能を拡充・独立させるという方向性は、自然に文部省廃止論や文部省無用論の形成へとつながっていくことになるのである。

文部省内で、文部省が廃止されるという圧力が改めてGHQ内部で高まっていたことが認識されるようになったのは、1947年の2月に入ってからであろう。『有光次郎日記』によると、文部省廃止論を唱えていたのはGSであったという⁴⁰。同年の教育刷新委員会の会議でも、文部省にかわる「文化省」案が建議されており、文部省の更なる民主化が求められている。しかし、この文化省案は文部省の名称をただ変更したに過ぎないという批判もあり、改革構想として後退する。だが、1948年2月8日の会議では文化省構想をより積極的に進める意図で、新たに文部省を廃止した上で「学芸省」を設置する案が提議されることとなった。学芸省案はできうる限りの干渉主義を排除しようとしたものであった。

第三章でみたように1946・1947年の時期には、田中が教育行政区を大きなブロックに編成し、各ブロックに自主的な教育行政を任せる学区庁構想や大学区構想を提唱していたから、この学芸省案のように中央教育行政機関に権限を集中させないとする制度設計の考え方は中央教育審議会での議論の延長線に存在したものであった。また教育費の国庫配分における優先化と、あくまで中央当局による地方教育への関係は教育行政上の助言を提供する役割を有するものであるとする改革案の指向は、教育民主化の原点に立ったものであったと評価することができる。いずれにしても、結局は地方行政ごとに設置された教育委員会制度が戦後教育行政改革の出発点となるのであるから、文部省の権能を再編成する議論では、これまでみてきたように地方分権をいかに

確立するかという議論が最重要な改革の焦点であったと考えることができよう。

b) 文部省存続の黙認

これらの中央に教育行政機構を残すという改革構想が続いたのは、GHQ が日本の教育制度を早急に民主化することを重視していたこともあり、既存の日本の官僚組織を活用するという「官僚制の温存と強化」を黙認せざるを得なかった事情も影響を与えた。後年、有光次郎は文部省存続の理由を「内務省は解体されますが、司令部としては文部省についても当時解消しようという意図が一部にあった。それが司令部としては文部省を利用したほうが、文教政策を推進するには便利であるという考えが強くなってきたように思います」⁴¹と推測している。つまり、GHQ がすすめる教育における地方分権を実現するためにも、その計画と実行を効率よく行うことのできる中央の官僚機構が残されることとなったのである。

最終的に、文部省は大幅な権限縮小を受け入れたことで、組織の形そのものは存続することに成功した。片山哲・芦田均・吉田茂の其々の内閣下で行政機構の再編成が議論されたが、教育刷新委員会による議論を覆すことはなかった。結果、文部省の改革は、1949年6月1日の文部省設置法の施行によってそれまでの改革議論の結実を迎えることとなる。文部省設置法の第四条で「教育委員会、大学、研究機関（他の行政機関に属するものを除く。以下同じ。）その他教育に関する機関に対し、専門的、技術的な指導と助言を与える」⁴²責任が与えられた。続く第五条では、具体的に27の所掌事務に関する権限が定められた。中央省庁内の行政権限の実態がどのようなものであれ、学校現場の教育内容に支配的に介入しようとしていた文部省の行政体質が助言と条件整備という性格に変質したことは、占領改革がもたらした教育行政の民主化という結果であったといえよう。学校現場に対する指導と援助という観点がその後の教育行政改革の焦点になろうとも、少なくともこの改革の時点では民主化という側面を強調したものであったはずである。これまで見てきたように内務省は解体される一方、文部省は民主的な組織へと変容した。この両省の改革結果の違いが地方教育行政をめぐる改革にどのように影響を与えたのか、あらためて本節最後に考察をまとめたい。

3. 地方分権と内務省解体

1) 内務省声明の利用

第三章でみたように、田中による学区庁（大学区）構想は、教育行政を通じた地方分権を狙いとするも実現することはなかった。内務省の廃止によって、田中が解体を目論んだ内務省の統制下にあった地方教育行政の構造が消失してしまったからである。つまり、教育行政の改革と内務省の廃止はつながっていたのである。地方分権を要求すれば内務省は抵抗する構図こそが、占領下における行政改革の姿であった。例えば、

GHQ が知事の公選を要求した時には、内務大臣の大村精一が「所謂府県割拠、府県『ブロック』ノ弊ヲ助長シ、食糧政策其ノ他現下緊要ナル国家諸政策ノ遂行ニ支障ヲ来ス」⁴³と抵抗している。つまり、内務省を中心とする集権制でなければ、国家の運営は成立しないとすの内務省側の意識を表明していたのである。その点に着目すれば、田中の構想とは占領下における民主化改革の具体化作業という要素の他に、内務省への政治的対抗の手段であったと解釈すべきなのである。田中の構想は教育刷新委員会での審議において形を変えながら、その構想の再重要ポイントであるブロック制という改革原理を改革案として残すことに成功している。筆者は、田中の構想を基として教育刷新委員会・第三特別委員会で決議された「地方教育委員会案」は、教育行政権が内務省から独立を果たすことを明確に宣言した最初の例であったのではないかと考えている。

a) 内務省権限の剥奪

内務省による文部省への行政介入の慣行は敗戦を迎えても終わったわけではなく、内務省への政治的抵抗は文部省側による教育行政改革の観点からすれば重要な政治課題であった。内務省による教育行政への介入は、次官会議でも継続していた。例えば、1945年9月18日には、次官会議の内容を確認する文部省内の会議で、青少年団体の件で「内務省ガ文部省ノ一元的指導ニツキテ質問アリタリ、事実ノ必要ガ決スベシ」⁴⁴と報告されている。これは総合行政の運用の観点から、文部省の行政範囲の内容にまで内務省が関心を寄せていたことの証明でもある。このように、国内行政の総合調整機能としての立場を自任する内務省を、GHQ は解体ではなくあくまでも分権化する形で活用しようとしたことは既に述べた通りである。

1946年8月30日、GSは、それまで議論してきた内務省改革の内容を声明という形で内務大臣に発表させた。内務大臣であった大村自身、この声明に関してGHQの介入があったことを後年に証言している⁴⁵。声明では「警察、教育、保健、衛生、財政及び労働等の国政を原則として地方自治体に委譲」⁴⁶することが明言された。中央政府は全国基準の設定や地方行政間の調整に努めるとする新憲法を具体化する第一歩として、内務省声明を利用したのである。

2) 地方自治法と内務省改革

新憲法への移行が済むと、次は内務省が所管していた警察改革の議論が具体的になっていく。行政警察権と司法警察権の分割や、国家警察と地方警察の編成に対するGHQ内の賛否が激しく分かれることとなった。だからこそ、内務省の権能の剥奪が進みながらも、その存廃に関する結論に関しては猶予が与えられていた。1945年10月13日に公布された勅令575号によって治安維持法をはじめ思想犯保護観察法、関東州治安

維持令、朝鮮思想犯保護観察令などが廃止されたことで内務省の分解は既にはじまっていたが、それは同時に内務省の廃止そのものを意味しなかった。内務省の機能そのものが停止状態に追い込まれるのは、地方自治法の施行であった。内務省がそれまで有していた地方行政に対する行政権限が、事実上剥奪されたからである。

だが、地方行政に関する諸権限を 1947 年 4 月 17 日公布の地方自治法によって剥奪された内務省は、組織そのものがそのまま解体されたのかといえ、それもまた事実とは異なる。同月 30 日、GHQ は終戦連絡事務局総裁宛に覚書『内務省の分権化に関する件』⁴⁷を発している。覚書では、「内務省は日本の統治構造における中央集権的統制の中心点である」⁴⁸と批判しているが、一方で「同省の機能を、中央政府の内部的事務に不可欠なことが証明できるものに限定すること」⁴⁹と指示していることは即ち内務省の存続を認めているということである。だからこそ、内務省は分権化という方向を指示されていたのだと考察できる。

この「分権化＝存続」という GHQ の意向を確認した内務省は、地方自治法体制下で自省の存続をより確かに模索するために、警察・建設・労働の各機能を内務省から切離した「民政省」設置を構想した⁵⁰。だが、内務省は決して地方行政に関する権限を放棄しようとしなかった。国内行政に関する総合調整という名分を維持しようとしたのである。例えば、内務省の再編案を報道した 6 月 10 日の『朝日新聞』は、「新しい地方政治」と題して 5 人の公選知事を招いて地方行政の実態に関するインタビューを行っている。記事では、地方自治法による地方分権の進捗に関して東京都知事の安井誠一郎が「実にけしからん たとえば例の地方制度調査委員会だが、答申案をこしらえ、それを基礎に地方自治法をつくっているはずが、実際は中央官庁の各省が自分の出先機関をこしらえてみんな仕事をとつてしまう、これは新制度をこしらえる理論からみて全面的に反対の行き方だ」⁵¹と批判をしている。栃木県知事の小平軍吉も、知事としての権限がふるえないと同意している。このように、地方分権を実現する地方自治法体制下になっても、中央行政による地方行政の支配構造は継続されており、そのまま内務省が存続することは十分にあり得たのである。

3) 内務省廃止の決定打

組織の存続を許容されていた内務省は、最後の政治的行動選択において決定的な間違いを犯すこととなる。内務省の再編成となる民政省案を、GHQ の了解を得ずに閣議にあげてしまったのである。『朝日新聞』で内務省改革の動向が報じられた 11 日後、同新聞で「内務省、近く単独改組」⁵²という記事が掲載された。内務省改革の方向性は、「内務省の改廃に関連して（中略=引用者）二十日の閣議で（中略=引用者）現在の内務省の機構を一部改正し内務省の名称を、例えば民政省などに改める程度で進むことに決定、準備ができ次第近く内務省の単独改組を実施することになった」⁵³と報道さ

れたのである。だが、この内務省改組案をGHQは一切聞いていなかったという態度をとった。それまで存続の方向性で決定していた内務省を一気に廃止する方向へ舵をきったのは、この事件のせいである。この経過に関しては、GSが同月最終日に発した覚書『内務省の解体』にそのまま詳細に記載されている。

つまり、内務省の解体は占領開始直後から民主化と地方分権の観点から開始されていたものの、地方行政間の調整能力という点を評価した時に内務省の行政機構全体の廃止は未だ決定的なものではなかった。それにもかかわらず、なぜ内務省はGHQ/SCAPによる事前了解を取らずに、内務省改革案を閣議にあげてしまったのだろうか。平野は「既成事実化をおこなおうとしたのである。直接介入あるいは、その事実が公然化することを極力避けようとする占領軍の考えを逆手にとったものといえよう」⁵⁴と分析している。片山哲内閣にあって内務大臣に就任した木村小左衛門の影響もあった。民主党所属の木村は、吉田内閣の農林大臣でもあった。片山は組閣時に政敵の吉田茂が率いる自由党も含めた共産党以外の大連立内閣の組閣を目指していた⁵⁵。社会党左派との対立から自由党は片山内閣に加わることはなかったが、前政権での経験を有している木村が片山内閣に入って内務行政にあたったことは、吉田内閣－片山内閣における政策の継続性を観察することもできる。内務省は、この継続性が自省にかかわる改革を担保していたと錯誤していたのではないだろうか。吉田内閣期に通達された覚書『内務省の分権化に関する件』が、内務省存続の許容を示唆していたからである。しかし、この内務省存続の既成事実化をGHQが許容すると誤認した点は、内務省と片山内閣の失策であった。1947年1月13日時点で朝日新聞が、内務省を「民生省」⁵⁶に改編する構想が提唱されていることを既に伝えているので、内務省組織は抜本的な解体は行なわずに組織編制という観点での衣替えをするだけでGHQは十分に許容すると思っただのではないだろうか。いずれにせよ、結果として内務省は廃止されることとなり、地方行政における教育行政に対して文部省を阻む勢力は存在しなくなった。しかし、それは同時に、文部省と地方教育行政の関係性をどのように民主化改革期に再編成するのかという課題を浮かび上がらせることとなった。この内務省が廃止される1947年の文部省は、新学制の導入の是非に関して緊張関係を各所に生じさせていた。閣内には新学制の導入にかかわる財政課題に関して大蔵大臣・石橋湛山と田中が対立し、両者の調整をどうするかという吉田の態度も明らかでなかった。文部省の官僚たちは新学制の導入を円滑なものにするために計画的な実施を求める一方、CIEと教育刷新委員会は即時断行の姿勢を崩さなかった。文部省にとって最大の政敵であった内務省が解体の方向に向かう一方で、文部省は新たな問題にぶつかっていたのである。このような局面で新学制が導入されようとしていた時に、田中は文部大臣を辞任した。次節では、田中が文部大臣として最後の時期をどのように迎えたのかを確認し、その大臣辞任の背景について考察する。

2 節 新学制導入と文相田中耕太郎の辞任

本節では、田中耕太郎が文部大臣を辞任する背景を解明することを目的としつつ、第一次吉田茂内閣（1946. 5. 22-1947. 5. 24）が対応した政治課題について、とりわけ教員待遇問題に関する組合との政治交渉と新学制の導入に対する対応の過程の2つに焦点をあてて分析し、その政治的選択の意義を明らかにすることとする。教員待遇問題と新学制は、田中が大臣辞任の時期に対応した政治問題だったからである。

まず、田中が教員待遇問題に対してどのように臨んだのかについて第一に教員適格審査制度、そして第二に教員身分法案を課題として田中の関与を整理して、その政治的特性を検討する。田中自身による記録資料や教育刷新委員会での配布資料などを活用し、検討課題の分析を行う。第三に、新学制の導入をめぐる内閣内の政治力学について分析する。教育政策を所管する文部省と政府予算を策定する大蔵省は新学制の導入について両省間でどのような交渉を展開し、その結果を吉田はどのように受け止めていたのかを明らかにする。

本節での考察は田中の大臣交替に関する政治的背景について明らかにできるとともに、田中の教育改革がなぜ頓挫したのかという理由を具体的に説明することにもつながるものとする。

1. 民主教育の建設と教員適格審査

1) GHQ による教員適格審査の指示

教育基本法案の整備だけでなく、教員の適格審査や新学制の導入も田中が在任期間中に取り組んだ重要な改革課題であった。「新教育指針」（1946年5月）で民主教育の建設がうたわれたように、この時期の教育再建のテーマは占領軍が求める民主的風土の構築にあった。新教育指針のはしがきでは、「国民の再教育によつて、新しい日本を、民主的な、平和的な、文化国家として建てなほすことは、日本の教育者自身が進んではずべきつとめである。（中略=引用者）教育者自身のかうした自主的な、協力的な態度こそ、民主教育を建設する土台となるのである」⁵⁷と冒頭に宣言され、民主国家としての教育改革の方向性を明確にしている。だからこそ、1946年1月からはじまる公職追放の範囲は教育にも広がり、敗戦前の教育の雰囲気排除する動きが重要な政治課題として認識されていくこととなる。例えば、7月4日に陸海軍諸学校在学者及卒業生等の大学や高等専門学校への入学を制限する学校教育局長からの通牒が発せられていることはそれを証明している⁵⁸。学校制度の変更もそのような民主的風土を理解する教員の配置の上に成立するものであった。

教員適格審査に関する指示は、1945年10月30日にCIEより「教員及教育関係官の

調査、除外、認可に関する件」が発せられていた。そこでは、軍国主義者ばかりでなく占領政策に反対する者の排除を示唆するだけでなく、排除を行うための基準表の作成や調査等を行う行政機関の設置を求めている。そして、日本政府の官吏や公私立の教育者達に対して「本指令に明らかにされたる方針を完全忠実に守る個人的責任を有する」⁵⁹ことを求めた。適格審査の運用に関する原案も、同月 23 日の文部省内の省議において大村精一次官によって提示されていた⁶⁰。翌月 13 日の省議ではこの教員適格審査に関する委員会に関して、以下のような指示が占領軍から出されていることが報告されている。

教職員適格審査委員会

委員ニ学生代表ヲ入レルヨウ、司令部ノ指示アリ（国民学校ハ父兄代表、大学デハ学生代表ヲ）。学識経験者、国民学校、中学校、青年学校長、官吏夫々三人宛、計十五人。都道府県ヲ通ジ四七ノ委員会デ四〇万人ノ審査ハ可能ナラズヤトノコトナリ。問題ノ人ノミヲ校長ヨリ提案スル建前ナリシモ、司令部ハ全教員ヲ洗ヘトイフ。Democracy ノ訓練トシテ、混乱ヲ生ジテモ已ムヲ得ズ今回限り学生ノ意見ヲキクコトニスベシトノ Hall ノ意向ナリ。根強ク丹念ナルカラ、期限ハ別トシテ、一応文部省ヲ信ジテマカセラレ度。尚ソノ上不充分ノモノアラバ嚴重処置スベシトノ態度ヲ文部省ハトリタシ。地方ニハ自ラ定評アレバ、六ヶ月モアレバ自ラ判明スベシ⁶¹。

これは、全国の全教員を対象に適格審査を行うことを GHQ が強く望んでいることがわかる記録であるが、一方でその実現が困難であることを文部省が危惧していることも確認できる。適格審査の委員に学生や父兄代表をいれようとするのは、学校教育の権威を揺るがそうとする政治的な取り組みのひとつであった。くわえて、全国 700 余名の委員で教職員 40 万人の適格審査を行うという指示であったから、文部省が危惧していた背景も理解ができる。いずれにせよ、このような 1945 年の段階から議論が進んでいた教員適格審査の制度に、1946 年に入ると文部省内の主導権を掌握した田中が積極的に干与してくるのである。

田中は同年 3 月 19 日に京都郁文校において行った講演「教育に於ける権威と自由」⁶²の中で、戦勝国である米国を念頭に一部の教員が生徒たちに対して「復讐心といふやうなものを苟も涵養するやうなことがあつてはならない。（中略=引用者）武力で以て復讐しなければならぬ、といふやうな気持を持つてをる者がありと致しますならば、さういふ教育家は現代のこれからの教育を背負つてゆく資格はないのであります。若しさういふ人があるならば、さういふ教育家は辞めて貰はなければならぬ」⁶³と主張している。米国教育使節団の京都への教育視察に随行したスケジュールの中で文

部省・学校教育局長として行った講演であったから、その発言の意味は重いものであった。心当たりのある者は教育現場から自ら離れよと警句を発しているからである。このように、強いメッセージとなった田中の発言が同年には具体的に動き出していく。

例えば、1946年6月29日に、金沢工業専門学校長や京都府桃山農業学校長、岡山県津山高等女学校長などが適格審査の完了まで休職を命じられている⁶⁴。このように、具体的に教育者たちの名前があげられ、休職を命じられていた。但し、文部省は敗戦直後から教練を担当した軍人や軍国主義者の追放を決定しており⁶⁵、田中の発言や休職命令の実施は1946年からの特別な動きというよりは、敗戦直後から進んでいた教育現場の民主化が同年に入って全社会的に拡張したという表現の方が妥当であろう。1945年10月22日には、GHQの覚書である『日本教育制度ニ対スル管理政策』にて、「教師及ビ教育関係官吏ハ出来得ル限り迅速ニ取調べラルベキコト、アラユル職業軍人乃至軍国主義、極端ナル国家主義ノ積極的ナル鼓吹者及ビ占領政策ニ対シテ積極的ニ反対スル人々ハ罷免背ラルベキコト」⁶⁶と指令を発せられていたからである。

2) 教員適格審査の実行と田中への関与

1946年5月7日に、文部省訓令五号「教職員の適格審査をする委員会に関する規程」⁶⁷が発せられた。『有光次郎日記』（第一法規，1989年）では、前日の5月6日に、教員資格審査案の決定が田中→山崎→正式新聞発表という順番で流れたことが記録されている⁶⁸。この訓令・教職適格審査は、審査対象が異なる委員会を5つの種類に分け、其々異なる設置者を定めることで広範囲に教職員の適格審査を行なおうとしたものである。その類型は、都道府県教員適格審査委員会および学校集団教職員適格審査委員会、大学教員適格審査委員会、教育職員適格審査委員会、中央教職員適格審査委員会の5つの委員会であった。この規程の第9条で、文部大臣に、審査委員会の組織が不適當であると大臣が認めた時には変更を命じることができる権限を付与していたから、占領期における教育民主化の特質から考えれば極めて強権的であり異質な行政法であった。それだけ、教員適格審査が優先順位の高い政治判断として位置づけられていたということであろう。

同年7月1日に、勅令として公職適否審査委員会官制が発せられ、指定される人物の経歴審査の体制が整った。つまり、公職審査制度の整備よりも教職適格審査が優先されたという事実は、それだけ教育における戦前の体制の払拭がGHQにとって関心事であったということである。田中は、1946年6月14日の地方長官会議で、「教職員の適職審査（中略=引用者）に関する法令は五月七日以来実施せられてゐるのであります、関係者は急速に、然し良識的に厳正に実行しなければなりません。これは文部省に於て連合側側の指令の有無に拘らず、教育の使命の遂行上当然実現しなければならぬ所であります」⁶⁹と厳しく求めている。この田中の発言をみれば、教育における戦前

の体制や教育観の払拭は GHQ による期待だけでなく、田中の積極的な改革姿勢から発せられていた取組みであったことも理解できる。

7月16日には、適格審査室の通牒により、公職追放令や教職追放令だけでなく、戦前に大政翼賛会関係者であった者がその審査委員に選ばれないように慎重を期さねばならないとされた⁷⁰。審査対象から外れている教育職員に対しても、不適格者は新規採用を控えるように留意させる文部次官通牒が、翌月17日に発せられている⁷¹。地方軍政部が現地日本側の改革を監視できているかどうかの CIE による査察内容の中にも、教員適格審査に係る事項が入っていた。この査察事項は、①委員会は真剣に仕事に取り組んでいるか、②審査済みの教員は何人か、③不適格となった教員は何人か、④不適格の可能性が高いのに保留とされている教員は何人か、⑤委員会に何回出席したか、⑥より正確な審査情報を得るために委員会は規定の調書の外にどのような資料を集めたか⁷²、という六点にわたった。このような指示を受けて、地方軍政部が実際に学校視察調査を行っていった⁷³。日本政府だけでなく、GHQ 側も教員の適格審査が完全に果たされるように意識をもって臨んでいたことが、これらの取組みで理解できる。尚、はじめての教職適格審査は千葉県で実行された。公職適否審査委員会官制が発せられる前の6月17日に、千葉県立図書館で教職員審査委員会が開催された。東京帝国大学教授の我妻栄や法政大学教授の谷川徹三、慶應義塾大学総長代理の高橋誠一郎など14名を数える委員の参加のほかに、田中や CIE のグリフィス大尉も同日の委員会に臨席した。

だが、このような政治的な色彩を帯びる教員適格審査は、GHQ の意図通りに日本社会全体の民主化を強力に推し進める機会となったかといえ、筆者は疑問を呈せざるを得ない。適格審査に関する個別的審査は、どのような内容や嫌疑にせよ、恣意的な運用しかうまないからである。例えば、9月17日に適格審査室長から発せられた各審査委員会宛の通牒には、「故意に他を陥れんがための投書も相当ある」⁷⁴との指摘もあった。この一文だけでも、適格審査という制度の運用が数多くの混乱をうんでいたことを推察することができる。他にも、10月22日に、大臣官房適格審査室長から官公私立大学総長をはじめ各学校集団長や地方長官宛に、批判の多い適格審査だから私情などをはさまずに慎重に適否の審査をすべきであるという通牒が発せられていることは、この混乱を証明する対応であるといえよう⁷⁵。

a) 田中による直接介入

教員に対する適格審査の対象は制度改正が繰り返されている。10月3日には「教職員の適格審査をする委員会に関する規定」での教員の適格審査条項として、「中等学校以下の学校の設立者又は中等学校以下の学校を経営する法人の役員」との項目が追加された⁷⁶。先に挙げたように文部大臣が再審を命じることができる制度が10月25日

にも導入され、改正が続いている⁷⁷。第二次公職追放令が、翌年 1 月に発せられるのは周知の通りである。

この時期の田中の行動や考え方に関しては、『田中耕太郎文書』類に収載されている「教職員適格審査制度に就て」⁷⁸と題する資料が明らかにできるはずである。同資料は田中の字によるものだと推定するが、同文書の内容からは、文部省ができるだけ適格審査制度の効果的な実施を実現するために関係各所と調整を図っていたことが伺える。具体的な対象や不適格にする理由を想定し、まずテストケースを作ろうとしていたことが明記されているからである。加えて、審査手続きに関する訓令も整理している。つまり、田中自身が手書きで教員の適格審査制度を研究していたことを、同文書から理解することができるのである。

田中の教え子であり文部省内でも側近であった相良唯一は、5 月 7 日に発せられた教職追放に関して、「事実上、学校教育局長だった田中耕太郎先生がお一人で作られたものといっている。(中略=引用者)、法律の草案段階からだれの手も借りず、GHQ と交渉しながら、何度も何度も書き直して最終案をまとめられた」⁷⁹と『読売新聞』のインタビューで証言している。教員適格審査の実施に関して田中は文部省内で孤立していたようであり、相良は「文部省の中でさえ、なぜ GHQ に迎合して、これほど厳しくやる必要があるんだ、という声が強かった」⁸⁰と証言している。相良はあまりにも田中の近くにすぎたために、その評価に対しては距離を保たなければならない。だが、田中の教職追放に対する信念の強さやその後の教育改革の方向性をどのように描いていたのかを理解する上で、この相良の証言は重要であるはずである。『田中耕太郎文書』中の資料「教職員適格審査制度に就て」の重要性を認識することができるからである。

しかし、現実に進んだ教員適格審査の結果は、田中の想定とは異なっていたのではないだろうか。また、敗戦前の軍国主義や超国家主義を教育現場から排除するために「多数の追放者が判定された」⁸¹ととなえられる教員適格審査だが、果たしてそうなのだろうかと筆者は疑問を持つのである。阿部の研究によれば、1947 年 4 月末時点での審査総数 541,717 名に対して不適格者数は 4409 名、翌月末時点での審査総数は 618,207 名に対して不適格者数は 4479 名であった⁸²。どちらの審査総数に対する不適格教員の割合も 1%に満たない。全国的なその結果をみれば、教員の適格審査は決して教育史上評価されているような結果ではなかったように思えてならない。当然、教員適格審査前に退職した教員や行政官が 11 万人を超える膨大な人数に及んでいたことは、戦後の生活苦だけでなく、自己省察という観点から辞職を決断した事例も多かったと考える⁸³。そして、教育現場から不適格教員が排斥されたことも事実である。このような教員の不足や異動への対応に、教育行政を所管する文部省は責任をもってあたらなければならない。

2. 教員身分法案成立への努力と教員組合との衝突

1) 田中による教員待遇改善への意欲

全国的に教員の再配置が進む中、文部大臣である田中につきつけられたのが教員の身分を規定する教員身分法案の制定と、そしてそれに伴う教職員組合との政治的交渉であった。これを観察するために、1946年12月27日の教育刷新委員会総会で配布された資料のひとつである「第六特別委員会報告」に着目したい。この時の第六特別委員会の報告内容は、教員身分法の制定に関しての基本方針であった。官公私立関係なく、教員という職業をすべて「特殊の公務員としての身分を有する」⁸⁴扱いとして考えていたことが、この身分法案の特徴であろう。法案の構成は、①教員の定義及び身分、②教員の区分及び種類、③任用資格、④任用手続、⑤身分の保障、⑥休職の制限、⑦減俸、⑧転職及び転任の制限、⑨教員の審査、⑩教員服務規律、⑪研究及教育の目的、⑫再教育又は研修、⑬懲戒の方法及び懲戒罰、⑭俸給・昇給・恩給についてであった⁸⁵。教員審査の項で「不適当な教員を整理し又は教員の不適正な配置を排除するため教員はすべて任命後一定期間毎に教員審査委員会の審査に附せられるものとする」⁸⁶と起案されていることは、当時は民主主義に根差す新教育を目指していた時期でもあったから、適格審査の進行を支えるものとして文案が作成されたと見てよいだろう。

しかし、教員側からすれば、これは生活経済を脅かす政治的圧力にも受け止めることができたろう。だからこそ、この教員身分法案に関する報告では、法案の説明に続いて「教員の団結権及び団体交渉権」に関する第六特別委員会の中で出された意見も紹介している⁸⁷。その意見の中には、教員は特殊な身分であるという聖職論に立つ教員連盟と、労働争議権や団体交渉権を有する労働組合法に拠る教員組合の両者を設立する必要性を唱えたものが多かった。このような教員身分法の提出と教員組合の設立に関する狭間で、田中はどのような政治対応を選択していたのかを確認することが必要となる。

a) 教員待遇改善への意欲

田中自身は、教育行政の責任を担った直後から教員の待遇改善を行うことを公言していた。1946年5月29日に『日本教育新聞』で発表した「教育者に訴ふ」では、「私は全日本の四十万の教育者諸君の代表者として、諸君の社会的、経済的地位の向上に誠心誠意を以て努力し、(中略=引用者)特に重要なのは教育権の独立と教育者の待遇改善であり、此の二点に就いて私は諸君の熱烈なる応援と鞭撻とを切望する」⁸⁸と述べている。教員に対して、自分を信頼してほしいとメッセージを発していた。また、翌月14日の地方長官会議では、教育者の待遇改善は大蔵省も深い理解を示していると、文部省にとって予算編成上の最大の障壁である大蔵省を牽制して地方長官達にも教員の待遇改善に関する協力を仰いでいる⁸⁹。教員の経済生活・労働環境の改善に資

するために設立される教育組合に対しても、田中は決して否定的な態度をとっていない。同会議で、田中は教員組合が合法のものである限り文部省として干渉するつもりはないし、教員の待遇改善に文部省は全力を尽くしたいと述べている⁹⁰。しかし同時に、そのような文部省としての努力にもかかわらず、教員組合の一部が文部省に対して激励をするならいざ知らず、なぜ敵対的な態度をとるのかとも指摘している⁹¹。つまり、田中は教員が一党一派に偏った政治的イデオロギーを持つことを批判しているのであった。政治的抵抗を行う教員組合に対する政治的批判を田中はその後も緩めていない。むしろ、その批判は学校教育局長時代から抱いていたようである。

『田中耕太郎文書』の中に、教員組合に対する田中の率直な想いを述べている文書がある。学校教育局長時代から教員組合の活動に注意を払ってきたと述べられている文書である⁹²。その文書には、組合員による文部省へのデモ行進や突然の訪問、泊まり込み、大臣の会見要求などによって文部省の執務に支障が出ていたことが正直に告白されている。とくに、天皇や皇室批判を行う彼らの行動に対して、強い批判を行っている。そこには、後年、田中が教育勅語の歴史的な文書としての価値を守ろうとした背景の一端が読み取れる。また、組合側の交渉中の態度に辟易とし、CIEの係官も同席させて組合の実態を理解させようとするなど、とにかく教員たちによる精神的圧迫に次第に疲れはじめている様子が文書では明らかとなっている。教員組合によるストライキに対して、「ストライキをするような教員には日本の教育は任せては置けぬから強行するのならやってみよ」⁹³と文部大臣として肚を決めていたことも告白している。田中がこのように強く決意するのは、教員は政党政派に偏るような運動に従事してはならないと考えていたからである。

2) 教員組合に対する政治的敗北

前記の地方長官会議の半年後である12月7日に開かれた帝国大学総長・官立大学学長会議で田中は、「一部の教育者間に待遇改善問題を契機とし、罷業決行の声をきくことは遺憾千万なことである。これはわが教育界全体の名誉では決してない。われわれは大学の教育界の最高峰として、教育者が真にその高貴な天職に精進するような健全な風潮を盛ならしめ、特に一方学問と教育との自治が他方重大な責任を伴うことの範をたれ、以て日本文教再建の原動力となられることを深く念頭する」⁹⁴と強い批判を述べている。結局、田中と教員組合が互いに交渉を妥結することができなかった理由は、本発言の後段部分で説明ができるのではないだろうか。田中はストライキの決行問題に対して教育者としての矜持を問う意識を有しているが、生活水準向上のために要求を行う組合側にとって生活保障のない教育の自治権の獲得は第一に必要なものではなく、相互に求めるところの価値が異なっていたことを田中自身が理解していなかったのである。

田中は、教育者に対してどこまでもノブレスオブリージュの堅持を求めた。例えば、1946年9月2日に発表された論文「教育者の使命」では、教員たちに向かって「待遇改善は取引に於ける対価のやうなものではありません。(中略=引用者) 苟も我々が餓死しないで生存を続けている以上は、教育者として語り、教育者として行動しなければならぬのではありますまいか」⁹⁵と断言するのである。当該論文の最後には、「教育者としての矜持が生じ、権勢にも富貴にも屈しない教育者の人格と権威とが生じて参ります。然る時に待遇問題や制度改革論の如き、遙か彼方に遠のいてしまうのであります」⁹⁶と言い切るあたりは、制度改革によって教育権の独立を実現することを唱えた田中の教育改革論の特質であると言えよう。

田中のそばにあった日高第四郎も、田中が教員に対して「親に代って他人の子を導く高貴重大なる特別な任務を負える」役割を求めていることを自伝の中で述懐している⁹⁷。文部大臣として現実の課題である教員の待遇改善に取り組みながら、しかし田中の教育者に対する期待はあまりにも理想主義的であり、特別な社会的地位を有した東京帝国大学の教授としての立場や意識を引きずりすぎていた感が否めないと筆者は考える。後年においても、国民や社会から自由を与えられた者には「高度の誠実性を以てその責任を果たさねばならない」⁹⁸ことを田中は求めている。教育者が独立権を有するのは、「正義価値と人格価値の実現(中略=引用者)に専心する、一定の資格を持つ者」⁹⁹として社会から期待されていると田中は考えていたのである。この発言の際は最高裁判所長官を務めていたが、文部省にいた時と基本的にその姿勢は変わっていないことがわかる。

田中が教員たちに対して自身が進める改革を信じて欲しいとメッセージを発し続ける一方で、1946年の後半期から翌年にかけて各自治体において学制改革に対応する協議会を設置する事例が増えている¹⁰⁰。この協議会は、教育行政の民主化を実現するために教員もまた教育行政に参画する仕組みを各自治体が整えたものであった。田中が激しく教員組合と対立した一方、各地方では新しい民主主義時代の教育文化を築くために教員もまた力を尽くしていこうとする取り組みが広がっていくことを考えれば、中央政局における田中と教員組合との政治対立は極めて先鋭化していた特殊な事例であり、田中のその個性により招来していた問題であったのかもしれない。もちろんそれは田中が行政官としての責任を強く意識した結果であったと認識できようし、政策課題を解決する政治技術の特性を問うものとはまた別の議論であろう。

ともかくも、文部省と教員組合との間で団体協約が締結されたのは、田中が大臣辞任後の1947年の3月に入ってからであった。全日本教員組合協議会との協約締結が3月7日、教員組合全国連盟とは3月11日であった¹⁰¹。それぞれ、教員の勤務条件に関する協約が基本となるものだったが、教員の組合運動や個人的政治活動を文部大臣が制限することができなかった。文部大臣と教員組合全国連盟との労働協約では、「第三

章 人事に関する事項」と「第五章 組合活動に関する事項」で、個人の組合活動や政治活動が法律を違反しない限り文部大臣は処分を行わないとする協約が締結されたのである¹⁰²。全日本教員組合協議会との協約書の内容も同様の内容であった¹⁰³。いずれの協約に関しても、それらは田中が望んでいた教員と教育行政との関係像とは異なるものであった。この結果は、田中の政治的敗北のひとつであったと筆者は考える。

3. 新学制の導入と吉田茂内閣の改造

1) 新学制の導入時期をめぐる文部省の躊躇

対日占領において教育行政の民主化を主に担当したのはCIEであったから、当該政策の分析を行う際にはこの機関の動きを第一に把握しておく必要がある。CIEの教育課長であったマーク・テイラー・オアは後年の論文で、CIEが日本の学校制度に関して、次のような点を課題として捉えていたと述べている。すなわち、日本の教育制度は①経済的および社会的理由によって、大半の生徒を分け隔てている、②性別によって差別的である、③義務教育期間中（六年間）に、すべての階層の人々が積極的にうまく国民生活に参加するために必要な経験を子どもたちに受けさせていない、④現行の学校教育では「袋小路」（“blind alleys”）が多すぎて、複雑な制度にからまれて、個人を挫折に陥らせる¹⁰⁴、状態であると指摘した。この指摘は、新学制導入に至る理由の原型をそのまま表現しているとも言えよう。

だが、『戦後教育史研究』の第21号（2007年）に掲載された久保田藤麿の記録には、「六三制はGHQに強制された産物」¹⁰⁵ではない、との言及がある。この言及は、GHQによる新学制案に対する関心の高さをはかるうえで重要な証言である。当時、文部省の青少年教育課長であった坂元彦太郎も、新学制案の原型は、青年学校と国民学校高等科の收拾を目的とした実務中学校義務教育案という改革だったと証言している¹⁰⁶。海後宗臣らが、教育刷新委員会の前身組織である日本教育家の委員会で既に「戦前からすでにわが国には六・三学制と同様な原則による学制改革案が成立していて、学校を解放的に組み立てる基本的な考え方が存在していたことを明らかにしていた」¹⁰⁷ことを指摘したように、学制改革は日本側でも十分に長い時間をかけて広く議論されていたテーマであった。ただし、大蔵省やドッジが予算を出さない以上、空手形では履行できないという観点から文部省の課長クラスの官僚たちは新学制の早期導入に反対していたと証言をしている¹⁰⁸。坂元が証言しているように、国民学校8年制を基軸とした制度改革と新たな新学制案では、その執行予算に大きな隔たりがあることは容易に想像できる。海後は新学制の導入に関して、1946年1月当時、「膨大な経費を要する。これを如何にして賄ふかと問はれると思ひますが、私は経費は何ら要らぬと思ふ」¹⁰⁹と講演で述べている。文部省の改革を後押しする内容であったと捉えることができよう。

a) 六・三制実施の課題

2月22日には勅令第102号「中等学校令改正等の件」が発せられ、六・五制が施行されていたから¹¹⁰、当時の文部省サイドの行政事務としては戦時中に崩壊した教育行政の体制を再建することにまずは注力し、それを新学制の実現に活用していこうとしていた意図を有していたのではないだろうか¹¹¹。文部大臣であった田中は同年10月30日に開催された地方長官会議の席上、「六、三、三案に就ても目下研究中であり、その採用が政府として決定したわけではない。然し青年学校教育の充実は議会に於ても大に論じられたところであり、これは地方青年の道義的及び文化的水準の低下を考慮する時に緊急の必要事と認めている次第である」¹¹²と述べている。田中の発言はこの一年を通して青年学校を中心とする教育改革の検討が進んでいたことを証左している。

だが、新学制の実施はその準備のために山梨県睦沢村・岡山県蟹郷村・香川県和田村の各村長が自殺するなど¹¹³、その財政的観点から各地方行政に深刻な政治問題を生じさせた。CIEでさえ、日本国内で新学制の導入が全国の教育関係者に誤解を与えていたことを理解していた。例えば、ステアリング・コミッティの場で、オアは「私立学校から今だに六・三・制度になると学校を取上げられるかと言って問合せがある」¹¹⁴と日本側に述べている。このような状況のなかでも、新学制は早期実現を期するべきだという公的な議論が教育刷新委員会で進められた。教育刷新委員会の第19回総会（1947年1月17日）の冒頭で、安倍能成は新学制の実施は「進駐軍の希望」¹¹⁵だと述べている。対日理事会の席上でも、議長のウィリアム・J・シーボルトが「この計画によれば、一つの制度から他の制度に移るのが極めて容易であり、すべて学校は教育の水準が比較し得るので差別的な選抜方法を除去し、教育の袋小路を除去することが出来る」¹¹⁶と述べていたことは、新学制の導入は占領政策として戦勝国全体の合意を得ていたことを証明している。

しかし、安倍は同回総会で新学制の実現が「内閣の方で二十二年度から実行するということが困難になっておるし、そういう風に行かないというような形勢がある」¹¹⁷という状況であることを報告している。占領改革の指示事項として圧力が高まっていたにもかかわらず、内閣の中で新学制の導入が否定されていたのである。だからこそ、教育刷新委員会は「刷新委員会の責任として、また信念としてそのことを是非実行して貰いたいという、そういう趣旨の決議を内閣に提出して、その実行を促進する」¹¹⁸ことを決め、その文案を安倍が書くこととなった。同回での議論では占領政策として主導された新学制に対して、教育刷新委員会がそれを積極的に歓迎して早期の実現に同意した一方で、文部省側は様々な制約があることを示唆しながらも円滑に実現できるように段階的に計画を進めたい意向を示していた。文部省は地方に学校教育局長

にすれば、田中が述べたように、新学制の導入時期や制度案そのものではなくその制度を具現する財源の裏付けについて大蔵大臣とどのような政治的緊張状態にあったかを検討することが重要であろう。文部大臣である田中と大蔵大臣である石橋とでは、政治的利害が異なっていたはずである。本項では、田中の大臣更迭の時に大蔵大臣であった石橋湛山を対象に田中との政治的関係について検討をし、田中の大臣更迭の政治的背景を考察したい。

a) 石橋湛山の教育観

本項では、石橋が遺した『湛山日記』（石橋湛山記念財団，1974年）を基に、当該時期の石橋の行動を分析する。『湛山日記』は、石橋を取り巻く政治動向の詳細が記録されており、この時期の政治分析にとって一級の資料だといえよう。『湛山日記』をよめば石橋は一時期、自らがGHQから批判の対象になっていたことを意識している。たとえば、1946年の9月9日の日記には「GHQにて予に対する反感甚だしと伝ふ、事実なりとすれば米国人等の疑惑馬鹿々々しき事なり」¹²³と記録されている。GHQが石橋を批判する理由は、石橋が終戦処理費の削減を主張していたからだと言われる。だが、石橋自身は自身の別の回想録（『湛山回想』岩波書店，1985年）の中でそれを否定している。石橋は、終戦処理費は敗戦国としての賠償費と同意であるからこの削減を主張したことは認めているが¹²⁴、その問題は一方で進駐に関する工事請負案件に関して各業者の見積もりが高騰化していたことがそれまでは放置されていたので大蔵大臣として対応したからだと言っている¹²⁵。だが、この件に関して、「第八軍のアイケルバーガー将軍は、その家庭に飾る花までも節約したというほどに、むしろ、われわれの予期以上に、経費減少につとめてくれた。世の中には、これらの問題について、案外誤解も多い」¹²⁶と述べていることから、GHQとの間の対立も結局は氷解したのだと考える。つまり、GHQと石橋の間には巷間言われるほどの緊張関係は中長期的には存在しなかったのではないだろうか。

一方の教育行政への石橋の対応はどうであっただろうか。新学制実施にかかわる問題で、石橋は教育に理解のない大蔵大臣であると帝国議会で批判されていた。だが、決して石橋は教育行政に対して冷淡であったわけではない。例えば、私学への復興支援における対応を、石橋が教育に対しても理解があったことの例として挙げることができる。戦後の復興においては、国公立だけでなく私学の復興も重要な政治課題であった。しかし、敗戦後の政府に十分な財源が残っているわけではなかったから、私学への支援の優先順位は低くならざるを得なかった。終戦時の日本の財政は「ほとんど完全に元利を支払う能力のない日本政府の借金証文をいだいて終戦となった」¹²⁷ような状態であったが、これに加えて戦時中に発生した契約の支払いや戦地から復員する兵士や軍属への支払い等が発生した。占領直後の日本経済は悪性のインフレを引き

起こしたこともあり、過重な負担が予想される政策を採用できるほどの資金を大蔵省は調達することができなかった。そのような経済状況の中にもかかわらず、例えば『湛山日記』の11月6日の日記には、「首相官邸にて 私学代表小山恒吾氏等と会見、首相及文相同席、私学復興に対する政府よりの援助貸金承認」¹²⁸と記載されており、教育に対する支援を大蔵省が一切断っていたわけではないことがわかる。石橋自身、同年4月の衆議院議員選挙に立候補した時の演説では、その最後に「男女の別なく、又昨日まで工場に働いていた青年も、自ら修養して、適当の実力を具えた者は、仮令中学、高等学校を経ずとも専門学校にでも大学にでも入れる、斯様な教育制度の実現を期する」¹²⁹と結んでいるから、教育に対して情熱も理想も有していたのは確かであろう。田中との個人的関係も良好であった。ともに両省に共通する政治課題に取り組んでいるだけでなく¹³⁰、個人的にも田中とともに帝劇へオペラの観劇に行っている¹³¹。

b) 教員待遇改善問題の浮上

だが、教育政策をめぐる石橋と田中との間で、突然の関係の変化が起こってくる。『湛山日記』の11月15日の記録に、「終戦処理費の予算超過につき討議」という一文を確認することができる。この翌月には次年度の予算策定が予定されていたので、石橋が予算案の担当相として危機感を持っていたことが伝わってくる。そのような緊迫感の中に石橋や内閣全体があったにもかかわらず、田中の言動が内閣とその政府予算に関して重大な影響を及ぼすことになるのである。石橋の日記からその動向を整理してみる。

表 4-1 『湛山日記』にみる大蔵-文部関係 (1946年12月)

日付	『湛山日記』記載内容
12月10日	一時より院内にて臨時閣議、文部大臣が教員組合に向かって研究費支出を約束せる件につき本日衆議院に緊急質問あるため 二時頃より衆議院本会議 教員ストに対する緊急質問
12月14日	九時より臨時閣議 吉田首相は風邪にて欠、文部大臣が教員組合に不用意に約束せる給与の件につき協議
12月17日	文部大臣と教員給与の件につき打合せ、同相も教員だけ特別待遇することの不合理を認む

出典：石橋湛山『湛山日記』（石橋湛山記念財団，1974年，168-170頁）より引用。

『湛山日記』の12月10日の内容は、この日以前に田中が石橋の同意を得ずに財政問題を発言したことを暗喩的に批判している。その発言とは、第91回議会衆議院本会議中の11月30日に開かれた「国務大臣の演説に対する質疑」を行った早川崇への答

弁¹³²であると思われる。早川はその質疑の最後に、教職員の待遇問題を取り上げた。教育者がストライキに突入しようとしているにもかかわらず、待遇改善問題が一向に解決しようとししないのはなぜであり、どのような対応をしようとしているのか、と田中や石橋に質問をしている。早川の質問に対し、田中は「文部省といたしましては、教育者の使命の重要性に鑑みまして、何らかの名目をもつて、本議会提出の追加予算の中に、教員待遇改善の実を挙げるに必要な費用を計上いたすために、目下急速に具体的準備を進め、近近関係方面と折衝いたす予定であります、附け加へて申し上げます、私は特にこの問題につきましては、微力のあらん限りを尽くす覚悟であります」¹³³と答えている。具体的な根拠が全くない発言でありながら、財源保障なき文部大臣としての教育待遇問題に対する明言は政治的に踏み込んでいる内容であった。

この早川質問への返答としての教員待遇改善にかかわる予算の問題が、『湛山日記』の12月10日にみる臨時閣議を開催するきっかけになったものと思われる。当日13時に開かれた臨時閣議の同時間帯から始まった衆議院本会議で、松原一彦が教員待遇改善問題に関して「聞く所によりますと、文部省の要求に対しましては、大蔵省には既に研究費一人三百円、二月までの要求五億何千万円というものが出ておるといことであります。また大蔵大臣は、かねて文部大臣に対しましても、その内意は漏らされているやに聞いておるのであります。(中略=引用者)もし文部大臣の言明せられたことと、大蔵大臣のとおるゝ今日の処置とが一致しないとするならば、まさに閣内の不統一であります」¹³⁴と、田中と石橋の両者に対して指摘している。田中は松原の質問に対し、「六百円以下の収入の者をその線に引上げることにつきまして、極力努力したいと存じております。また現に努力をいたしております」¹³⁵と答えている。また、田中はその答弁中、教員が組合法に守られているとはいえゼネストに参加するかどうかは教員としての良心に従うべきだと主張し、議場を騒がせることとなった。石橋は田中が議会で提出した追加予算を取り上げて「この追加予算の成立が、この前の議会の終りに近いころ、すなわち非常に遅れてできたものでありますから、その後、教員等は非常に多数であるために、その計画が遅れたもののようにあります。(中略=引用者)いわゆる研究費なるもの—これは名前はなんとなるか知りませんが—については先ほど文部大臣からお答えをした通りであります」¹³⁶と答えている。田中の発言を石橋がフォローしているが、しかし石橋は同発言の中で教員を含めて公務員全般の給与の実態を調査中であるから、その調査が終わって「初めて科学的な待遇改善ができるわけありますから、その上において本当の改善をいたしたいと思ひます」¹³⁷と松原に答える形で田中への牽制を忘れていない。この牽制こそが、『湛山日記』中の12月14日と17日にみる記述の答えであると考えられる。

この教員の実収入を600円にまで引き上げるとい問題については、田中と教員組合との間における教員の待遇改善に関する具体的な交渉課題ともなっていた。教員組

合からの要望事項をどのように実現するかという議論は大蔵省も関係する内容であるから 1947 年の 1 月に入っても続いていたが、具体的な成果を文部省は出せていなかった。結局、同月 15 日には組合側から田中に対して「いままで我々は文相を信じてやってきたが（中略＝引用者）責任をとって即刻辞職してもらいたい。交渉は一切打ち切る」¹³⁸と要求することとなった。この教員組合による辞任要求は、田中の文部大臣としての権威を否定したものであったと考える。

c) 吉田内閣の社会党との連立の模索

田中が教員待遇改善問題で議会において批判を浴びる一方、前記田中が述べていたように吉田がこの時期に内閣改造を社会党との連立という新しい形で構想していたことを、石橋もその日記の中で記録している。これは、拡勢するばかりの労働組合のスト計画の動きに対して、状況を打開しようとする吉田の政略でもあった。当時、朝日新聞でも、和田博雄農林大臣を橋渡しに吉田が社会党との連立を模索し続けていることを報じている¹³⁹。また、吉田内閣自身も復興政策に関する閣内の不一致が深刻化していたために、1946 年の年度末には総辞職の意見さえ出されていた¹⁴⁰。その情勢を報じた朝日新聞は同日の記事で、本格的な政党内閣として内閣を再建するために党外人である田中は閣外に出るのではないかという憶測も伝えている。田中の立場は内閣の中にあって不安定なものであると朝日新聞はみていたのである。

田中が教員の待遇改善への取り組みに努力しながら、一方で教員の政治活動には極めて強い批判を繰り返してしていたのは先に見た通りである。その上で、田中の政治的失言や教員組合との関係の悪化、新学制導入に関する対立と混乱が生じたことは、吉田にとって田中を更迭する動機を正当化させる十分な理由であったのではないだろうか。

表 4-2 『湛山日記』にみる吉田内閣改造の動向

日付	『湛山日記』記載内容
11 月 7 日	十一時すぎ東京第一病院に町田忠治氏病氣を見舞ふ、食欲なきに苦むと 併し案外元気なり、明年の講和会議まで吉田内閣の継続を希望し 且つ予に対して 激励の辞を述べつゝ握手す
12 月 24 日	内閣改造につきて河合及び膳両相来談、首相及び幣原国務相には社会党員を入閣せしめる意図ありと、笑ふべし
1 月 25 日	午後三時頃 全官庁職員組合代表と幣原国務相（首相代理）との会見が首相官邸にて行はる、河合厚相同席 控室にて 政局を速に明朗化す必要あり 閣僚の意見を首相に提出すべしとの

	話あり
1月28日	午後二時より閣議、政局問題出づべしと期待せるも音沙汰無し、官公職員罷業の場合取るべき処置につき検討、非常立法の準備申合（中略=引用者）政局に関し閣員の不満大に昂進 吉田首相不信任の空気瀰まん
1月29日	午後二時より閣議 首相より [以下空白]
1月30日	午後二時より閣議、首相より再度の社会党との連立談決裂の旨発表、和田農相は辞表提出の旨 又総辞職を可とするの発言あり（中略=引用者）中労委は組合側の妥協を期待す 但し徳田共産党委員は反対す、当方は一松、平塚、河合、田中の四相と予、斯くて組合側代表の到着を首相官邸にて待つ、翌朝二時頃に至り徳田委員帰り来り、組合側は会合の結果、マ司令部よりの命令に不拘 民族の権威の為め断然二月一日よりゼネストに入る旨を決定せりと誇らしげに伝ふ、予等閣員はこれを聞いて引き上ぐ 但しそれより先 平塚、一松、田中の三相は引き上ぐ
1月31日	午後二時院内にて自由党大会開催、暫時出席、総理の希望に依り全官邸に赴きて面会、内閣改造（中略=引用者） 午後五時より新任閣員

出典：石橋湛山『湛山日記』（石橋湛山記念財団，1974年，161-182頁）より引用。

表 4-2 にみるように、石橋が吉田の社会党との連立論を否定的に受け止めながら、大蔵大臣として政局の中心にいたことが理解できる。町田忠治は11月12日に亡くなるので、石橋はその最後を看た一人であろう。町田は吉田内閣が続くように石橋を励ましていたことが日記からは理解できる。しかし、吉田内閣の継続の在り方について、石橋は当初は吉田が構想するような社会党との連立に賛成をしていなかった。なぜならば、社会党が吉田に突き付けた連立の条件には石橋の辞任が含まれていたからである¹⁴¹。石橋は自身の公職追放問題とともに、そもそも大蔵大臣としてインフレ対策に対応できていないとの批判にさらされていた。吉田が「石橋蔵相の留任を固執するならば、社会党としての名目も立たず」¹⁴²連立は困難であろうとの情勢判断が1月14日の吉田・幣原会談で既に共有されたことが報道されている。

しかし、社会党との連立なしでは労働組合や共産党の勢いを止めることができないと吉田が受け止めていたにもかかわらず、結局、連立工作は失敗を重ね、その結果の内閣改造では各組合との交渉の場に同席してきた石橋が自由党の要であることから閣内に残ることになるのである。この内閣の改造により田中が更迭され、新学制の導入は新たな文部大臣のもとで進められていくこととなる。

石橋自体は、新学制の実施に対して予算措置の観点から当初は反対していた。石橋は「果たして日本の現在の状態で、その負担に堪えうるかが問題であった。内務大臣

は、(中略=中略者) それは地方がたいへんなことになるという、大いに反対した。私も、また、最初文部省が出して来た大きな予算を見て、これは、とても承認が出来ないと拒絶した。のみならず急激に、かような学制改革をして、教室や教材の不足は、もちろんだろうが、第一に教員や教科書の準備があるのかと質問した。これに対する文部省の答は、あいまいをきわめた。自信のあるふうは少しも認められなかった¹⁴³とその実現性に疑問を抱いていた。この石橋の証言は、新学制を実施する主管省である文部省の構想に対して大蔵大臣が明確に反対をしていたことを証明している。『昭和財政史 終戦から講和まで』第5巻(東洋経済新報社、1982年)によれば、昭和二十二年度予算編成方針が事務局で作成されていた段階(1946年9月20日)では教育分野に対しては「学校及び社会教育制度の根本的刷新を図る」¹⁴⁴とされていたが、石橋による修正などを経て1946年10月24日の閣議で決定された予算編成方針では教育についての同箇所が「学校及び社会教育制度についてはその内容の充実を第一義とする」¹⁴⁵という表現に変更されている。そのまま翌年1月15日の閣議でも石橋は学制改革の予算について「未だ充分の準備が整って居ないのではないかと考へます。又根本問題については尚充分閣議に於て検討の必要があると思はれるので、予算は未定とした」¹⁴⁶と説明している。新学制の実施費用の確保は全くの未定の状態だったのである。この発言には、田中や文部省が新学制の導入に現実的な計画をもっていないのではないかと石橋の評価が素直にあらわれている。そして先の『湛山回想』と重ね合わせれば、田中が文部大臣では新学制の導入をどのように各方面とはかって解決を果そうとするのかが不透明であると石橋が捉えていたのではないかという考察を導くことも可能であろう。

3) 内閣改造における吉田による田中更迭の意図

本節第一項でみたように、文部省の官僚たちが新学制の導入に慎重であったという逸話は、石橋の証言で明らかなように大蔵省の抵抗を受けながら文部省がなんとか制度改革の実現を果すために実施方法の修正を試みようとする経過の一場面であったことを意味している。その意味では、文部大臣であった田中が新学制の導入に関してそれをどのように具体化させるのかという政治課題の整理中に、教育刷新委員会が導入の予算措置を求めることを決議したことは、田中にとって抗い難い政治的事件であったはずである。確かに12月27日の教育刷新委員会の第17回総会で新学制の枠組みを決議しており、また1月9日にも大蔵省を牽制するために学校教育局長の日高が新学制の実施は延期しないと新聞紙上で明らかにしている¹⁴⁷。田中の大臣辞任後も、オアは教育刷新委員会が新学制の早期実現を求める声明を積極的に出すべきだとステアリング・コミッティの場で促していることから、制度改革の方向性はGHQにとっても既定路線として採られるべきものであった¹⁴⁸。しかし、田中は学校教育局長時代には

全国の教育施設の復旧復興に関する計画を作成する臨時教育使節部の担当部長も務めていたことから、一気に学制の改革ということになれば全国の学校に投じる予算の膨大さがどれ程に膨らむことになるかは十分理解していたと考えられる。その上で、大蔵省による新学制実施の予算削除は政府内で予算交渉が続くことを意味していた。だからこそ、学生改革を実現するための予算成立の目途が立っていない状況で制度導入に関する早期の決議は田中を政治的に支援しようとする動きであるとも捉えることができる。事実、同月 12 日には朝日新聞紙上で、文部省は新たな公立中学校制度は入学試験を実施しないということを基本として「各自自分の属する学区のなかでゆきたい学校を志願することは自由だ」¹⁴⁹とする新学制実施に向けての積極的なメッセージを発している。当然、この問答は大臣である田中の許可や同意がなければ行われぬのであるから、田中の意向でもあるとも評価できる。

しかし、この文部省による積極的な新学制への移行の表明やその改革努力に対する省外からの支援は、文部大臣としての田中を閣内で政治的に孤立させることにもつながったのではないだろうか。田中を文部次官として補佐した山崎も、政局多端のために田中も自分も十分に政府の中で学制改革を説得して回ることができる余裕がなかったと、ステアリング・コミッティの場で証言している¹⁵⁰。教育刷新委員会は総理大臣の諮問機関であったから、明確な吉田の指示がない中でのその決議は文部大臣である田中には時期によっては悩ましき課題ともなったと思われる。田中が 1947 年 1 月 31 日に文部大臣を辞任する二週間前の出来事である。前年 12 月から明確になった吉田茂による社会党との連立模索に関する閣内の意見調整と各組合及び共産党とによるストライキ中止の交渉もまた、教員待遇改善問題を混乱させていた田中を更迭する理由となっていたはずであるから、1 月 17 日の教育刷新委員会による内閣そのものに新学制実施を迫った決議は社会党との連立工作に失敗した吉田内閣の閣内にあって田中の立場を孤立させることとなり、そしてその政治権力の後退に影響を与えたのではないだろうか。だからこそ、田中は自身の更迭を新学制の実施によるものと推測したのだと筆者は考える。田中は、教育刷新委員会や CIE に新学制の早期実施を主張させられたというのが政治的な実情ではなかっただろうか。

このように田中の文部大臣としての政治的退場は、新学制の早期導入に関する政治的対立を理由とする側面だけを焦点にするのではなく、①教員組合との待遇改善やストライキに関する交渉の失敗がそもそも前提にあったことも確認しておかなければならない。②さらには、円滑な新学制の実施に対して予算を確保することができなかった政治的責任があったことを指摘できよう。つまり、それらの総合的な結果からもたらされた道義的責任をもって大臣更迭は決定づけられたことをより強調すべきではないかと考える。

a) 田中更迭の真意

田中の辞任に関して、当時秘書課長であった劔木享弘は、田中と、そして新たに文部大臣に就任した高橋誠一郎の二人に直接その理由を聞いている。劔木が田中に直接辞任理由を聞いた時、田中自身は吉田が「あの人はワンマンだから理由の一つも言わない」¹⁵¹ので分かっていたと述べている。一方の高橋に田中更迭の理由について聞き取った内容を『教育技術 臨時増刊号』（1952年）の中で述懐している。大臣親任式からの帰りの車中での会話を基にした劔木の予想であるが、「恐らく総理は田中大臣では不可能ではあるので大臣の更迭によって六三制の実施を中止するか又は時期を延期するかを希望」¹⁵²していたのではないかと推測している。文部大臣の交替を決定した吉田は『回想十年』（第二巻）で、「順順に小学校、中学校、高校、大学と、新制度にきりかえてゆくのが賢明だという、田中文相たちの考えは当然である。これが文相たちの立場である。ところが二十二年から、三年の間に毎年毎年小、中、高、大学と新制度にきりかえてゆけというのが総司令部の態度だから、当局者は弱ったわけである。田中君、山崎君たちは奮闘した。そしてその抵抗が限界に達したと思われるとき、私は、田中君に静養をすすめた。それ以上は、日米双方にとって有利でないと、私は見透かしたからである」¹⁵³と述べている。

しかし、文部省の官僚であった有光次郎の証言によれば、その政治的決断の経緯はこれまで述べたような吉田の説明や劔木の予想と異なっている。有光によれば、吉田は新学制の予算獲得はGHQが望んでいることだと文部省が自らを説得してくることに對してそんな事実はないと当初批判していたが、大蔵省次官であった池田勇人が石橋を説得したことで吉田も後に新学制にかかわる予算措置を認めたのであろうと推測している¹⁵⁴。つまり、新学制の導入に関する吉田の政治決断は、大蔵省に支えられていたと指摘しているのである。一方、田中から高橋への大臣交代について読売新聞は、自社の調査による見解として「高橋文相は、CIEとともに二十二年度実施を迫った刷新委の有力メンバーであった。実施を引き延ばすどころか、積極的だったはずである。その高橋氏を行政の最高責任者に据えて実施延期を図るのは辻つまが合わない」¹⁵⁵と先にあげたような吉田による説明は合理的でないことを指摘している。確かに新学制の実施時期の延期をはかるために田中を更迭したという理由とするならば、高橋の起用は結びつかない。また、朝日新聞は高橋の起用について「首相と同じ大磯住人で教授グループの線とは関係ない」¹⁵⁶と指摘している。社会党との連立を誘引するために高橋を起用したわけではないと推測している。つまり、田中が述懐したように社会党との連立のために田中は文部大臣の職を解かれたという説明や、または吉田が自ら語ったように新学制の実施についてのGHQとの交渉から田中を解放したという説明はどちらの説であったとしても当時の政治状況からして正確な説明ではないだろう。

いずれにせよ、新学制の実施如何という理由は国内政治全体の中での政治決断とす

る弁疏にしか過ぎず、田中更迭という政治的場面は吉田と石橋の政治的関係、そして吉田による社会党との連立工作の失敗の結果によってもたらされたものであり、内閣全体の延命という政治闘争の中に埋められた調整弁のひとつであったと筆者は考える。事実、1月21日の朝日新聞では吉田が新しい文部大臣に高橋を据えようと交渉中であることが報道されている¹⁵⁷。社会党との連立工作に失敗した時には内閣は総辞職すべきだという意見を田中がもっていたからだと述べており、あわせて政権与党である自由党や進歩党が進める内閣人事の構想に対して既に各大臣の意向が伝えられていることを伝えている。だが、自由党や進歩党が連立の相手としようとする社会党は石橋を閣内に残そうとするならば連立の交渉はしないことを基本方針として堅持していたから¹⁵⁸、結局のところ吉田による社会党との連立内閣を実現するという構想は成功の見込みがなかったのである。

尚、有光は日記中の1947年1月31日の内容に、「吉田内閣改造（連立工作失敗後ノ対処策、首相ノ専断ニ与野党トモ不満）田中文部大臣退官シ、慶応義塾大学教授、高橋誠一郎氏文相就任」¹⁵⁹と書き残している。そして、2月8日の内容では、「昨日午後、大山恵佐君来り、田中前文相退任の事情として曰く『実現性なき案を閣議に持込み、まるでCIEの手代の如し』との石橋蔵相、植原内相の吉田総理への進言によると」¹⁶⁰と書かれており、まさに閣内における政局である石橋との対立によって田中は大臣を更迭されたことが推測できるのである。

b) 田中更迭に対するCIEの反応

これまで吉田内閣の周辺を観察してきたが、ではGHQ内で教育政策を担当したCIEは田中の大臣更迭に向けて何かしらの動きをはかったのであろうか。この課題を本項の最後に考察したい。CIEは、文部省代表者（次官）と教育刷新委員会代表者との三者会合となるステアリング・コミッティ（連絡委員会）を主導していたわけであるから、組合の問題や新学制の問題に関して、日本側に対して意図をもった指示や政治的な行動を考えていた可能性は十分にあるだろう。しかし、オアはCIEの政策決定に対する関与のレベルの実態を「重要なことは、GHQの経済科学局が日本の国家予算について責任を負っており、日本政府全体の総合的な監督と改革については、民政局の責任であった、という事実である。このことは、教育課が承認したどんな基本的な改革や決定事項も、必ず、これらの中心部局の同意と支持を得る必要があることを意味していた」¹⁶¹と証言している。また、 트레이ナーはこの時期の教育民主化について「6・3・3・4制とカリキュラム体系。それと、社会科」¹⁶²の計画を提案し案をまとめたのは、青木誠一郎だと証言している。他にも、この改革時期に文部省大臣官房文書課に在籍していた天城勲は、学校制度の改革を担当していたのはオアと内藤誉三郎であったと証言している¹⁶³。このように様々な関係者が様々な証言をしているが、これらの

証言は占領政策の実権を誰が有していたのかという根源的な問いへの答えとして重要な意味を有していよう。つまり、占領改革における CIE の地位は改革の司令塔としての絶対性を有しておらず、また ESS や大蔵省の前では極めて低かったと言わざるを得ないのである。そのように CIE の GHQ 内の権力位置を考えれば、田中の大臣辞任に CIE が直接関与したということはなかったものと推定してよいだろう。CIE の政治的権勢の低さを考えれば、米国教育使節団の GHQ に対する影響力も限定的に捉えるべきであろうと考える。

以上のように、CIE の政治的位置を再考してみると、幣原・吉田内閣期で田中が果たした教育改革は、占領という外部性を活用した被占領者側の独自性を発揮したものであったと意義づけることができよう。本節で言及したように、改革の財源を保障する権限は ESS や大蔵省にあったために、文部省や CIE は改革承認を得ることに苦慮したことを推察することができた。しかし、田中が制定や導入に尽力し、そして彼の辞任後によって整備が進む教育基本法体制の施行や新学制の導入、教育委員会体制の整備は、民主化改革を具現した本格的な戦後教育行政の出発となったことも確かであろう。つまり、田中が 1945—1947 年という 2 年間に果たした役割は、占領下にある日本の民主化改革の主体性を確保し、その後の制度整備の嚆矢となったと評価することができるのではないかと筆者は考える。田中が文部大臣を交替させられたことは、当該期間に組み立てられた教育民主化の方向性を確立する上で重要な政治的犠牲であったと言えるだろう。その後の吉田内閣の退陣は、世論が当該期間における体制改革に関する吉田の役割が終わったことを追認した結果であったのではないだろうか。次節では、この教育民主化を具現する行政制度の移行が中央政治だけの議論ではなく、地方行政においてもどのように展開されたのかを、行政機関である教育委員会を対象として考察したい。

3 節 占領下における教育行政改革の実態

本節は、公選制教育委員会が全国各市への設置を準備する 1950 年において、九州地方の占領管理を担った九州地方民事部が、中央の GHQ から指示を受けた占領政策をどのように現地で実施しようとしたのかを分析することを目的とする。とくに本節の場合、九州地方民事部が占領下における教育改革をどのように九州地方の各行政部門に対して指示を通達し、そして完遂させようとしたのかを同年発行の資料『九州地方民事部ルーチ課長指示事項』¹⁶⁴をもちいて整理することで、占領下の地方行政における占領政策の実施過程の特質と性格を究明したい。

そのために第一に、公選制教育委員会制度の全面的な設置に向かって地方軍政を担った占領軍がどのような組織構成をしていたのかについて確認を行う。第二に、アル

ビン・ルーチが具体的にどのような占領指示を出していたのかを『九州地方民事部ルーチ課長指示事項』をもちいて確認する。ルーチがどのような占領指示を出していたのかを確認することは、この当時の教育に関する占領政策全体の特質を九州地方における取組事例から考察することができるものとする。第三に、ルーチの指示事項に対して教育長や学校長はどのように対応したのかを確認する。具体的な対応を確認することで、本節の考察時期における九州地方の教育現場が占領指示事項に示される改革要求内容をどのように実現しようとしたのかについての実態を明らかにすることができよう。

本節の考察を通して、1950年において議論される教育権の独立という政治的課題が、田中が同課題を改革構想として掲げた1945-1947年までの意義と比較してどのような異なる特質を有するのかを地方教育行政の分析という観点を通して明らかにすることができるものとする。

1. 1950年の教育行政改革にかかわる占領政策の方向性

1) 『九州地方民事部ルーチ課長指示事項』の背景

田中耕太郎の文部大臣辞任という政治的事件が起きたにもかかわらず、教育基本法の制定と新学制の導入は進み、そしてその下にある公選制教育委員会体制が整備されていく。公選制教育委員会は地方教育行政を基礎単位として、住民による教育自治と一般行政からの教育行政の独立を果たした。地方教育行政の制度上、田中が主張し続けた教育権の独立が達成されたのである。この教育行政の特質を確立したという一点を焦点にあてれば、文部省時代の田中の政治目的は達成されたといえよう。

田中が制定に尽力した教育基本法を受けて1947年4月以降の教育行政は、公選制教育委員会の設置という新たな政治課題を抱えることとなった。学区庁案を中心とする田中の教育行政改革構想は、これまで見てきたようにその改革議論の過程で教育委員会体制にシフトしていく。公選制をその制度の中心とする教育委員会法は、1948年7月15日に公布・施行された。憲法と教育基本法の理念を具現する教育委員会は教育委員のうち1名は議会から選出したが、あくまでも公選制を中心としたこの制度設計であって、住民自治を標榜する占領下の民主化を象徴する改革であった。地方行政の首長に対して教育関係予算の原案提出権を有し、さらにそれまで首長に属していた大学や私立学校以外の教育及び文化事業に関する事務権を掌握するなど、独立性の高い行政委員会として設計されていたからである。法の施行後、1950年12月1日から1952年11月1日にかけて、全国の市は教育委員会を設置する義務を課された。しかし、その全国的な整備は、その後数年をまたねばならない。尚、都道府県と大阪市、京都市、名古屋市、神戸市及び横浜市などの21市16町9村の教育委員会は先行して1948年10月15日に設置されている。

本節では、占領政策であった教育行政改革の全国的実施という観点から公選制教育委員会制度をとりあげ、全国の市に教育委員会の設置が義務付けられた 1950 年を研究対象の年とした。そして、その研究対象の地域は、福岡県を取り上げた。福岡県は地方軍政の重要な拠点であったにもかかわらず、管見の限りその教育行政史上の特質を考察する研究対象としてこれまでとりあげられることがなかったからである。それは、当該対象の史料が福岡県下においてこれまで十分に整理されてこなかったことで説明できるかもしれない。いずれにしても、本節では 1950 年における公選制教育委員会の全市設置直前の福岡で、九州地区で教育改革を担当したアルビン・ルーチが指示通達した内容とその指示に対して教育長や学校長による反応を記録した福岡県宗像郡の記録を分析する。

1950 年の全市における公選制教育委員会制度の設置に際して、教育委員会選挙への影響を排除するために教職員組合や共産主義者は政治的弾圧を受けるようになる。教育委員会選挙の実態は高い投票率を得るものではなかったが、しかし激しい党派対立を引き起こしていた選挙となっていたからでもあった。そのために、例えば教育委員会の全面設置の前年あたりから、GHQ は日本の大学から共産主義教授を追放しようとしていたことはよく知られている話である。CIE の教育顧問であったイールズは、共産主義者である大学教員を追放することを訴えていたが、文部大臣の天野貞祐は「共産党といえども合法性ということがある。だから共産党だけでは問題にしない」¹⁶⁵という態度をとり、当時の文部省はそれまでの方針を転換して CIE と対立していくこととなる。イールズの活動は勢いを増すばかりで、1949 年 9 月 24 日には九州大学久留米工業専門学校で赤色教授に対して辞職勧告がだされている¹⁶⁶。当然、イールズに対する抵抗も激しさを増した。オアは当時のイールズの活動を振り返りながら、「左翼の学生組織はメンバーを動員して、イールズを攻撃する計画をたてた。彼らはキャンパスからキャンパスへとイールズにつきまとい、聴衆席から彼をやじり倒した。福岡や札幌では、ほとんど手の施しようもない状態であり、仙台では学生たちがイールズの講演を阻止した」¹⁶⁷と述懐している。なぜこの時期に教育界における共産主義者に対する批判・弾圧が起きたのかは、GHQ による共産主義者への不信感が左派的な教職員組合への警戒ともつながる政治的事情という理由を考えることができる。このことは同時に、共和党のマッカーシー上院議員が国務省内の共産主義者に対する批判を米国内で展開しはじめる以前に日本でレッド・ページがはじまっていたことを明らかにしており、共産主義者の弾圧には占領の円滑な実施という意図だけでなく、国際外交上における米国の目的を見てとることができる。また、日本の敗戦後から続いていた朝鮮半島における政治的混乱が必然的に 1950 年 6 月 25 日からの朝鮮動乱を勃発させてしまったことを考えれば、この政治的環境に対する危機感もあったはずである。そのような再度の世界的な政治対立が次第に顕かになってくる国際外交の状況が日本国内

の占領政策に影響を及ぼしていたことを念頭に置けば、本節でとりあげる『九州地方民事部ルーチ課長指示事項』の背景も理解することができるはずである。

2) 九州地方民事部ルーチ教育課長指示事項の発信

前節で見てきたように、占領者・被占領者内のあらゆる組織が激しい内部対立を繰り返していた中央政治であったが、地方における占領統治は地方軍に委託されていた。オアはこの組織の実態について、「SCAP レベルでの関係では、我々は、小さな教育セクションしか持っていなかった第八軍の上位にありました。地方軍政部の教育官とは、ほとんど関わりがありませんでした。直接第八軍に命令が通達されるような場合や、特別な問題が起きて、スタッフがやって来るといった場合や、会議やブリーフィングの場合を除いて、都道府県に配属されている軍政部の教育関連のチームと、密接な連絡をとることはできませんでした」¹⁶⁸と、占領軍の中央部局と地方軍政部とでは政策調整の機能がほとんど存在していなかったことを証言している。つまり地方における占領改革は基本的に地方軍政の現場判断に任されていることが大きかったことを意味している。

対日占領の組織は、1946年7月以降、東京と神奈川、中国、四国地区の統治を管理した第8軍軍政部の下に、北海道と東北、関東地区を管理した第9軍団軍政部、そしてその他地域の管理を担った第1軍団軍政部が、地方占領に関する権力機構として置かれた¹⁶⁹。尚、軍団軍政部の下には地区軍政部や都道府県軍政部が置かれたが、その中にそれぞれ教育課が設置されて教育にかかわる占領政策の実施を各地で監視したのである。

この地方占領軍の組織は1946年7月に整備され、1949年7月に軍政部 (Military Government) の名称が民事部 (Civil Affairs) へと改称された。その後、占領統治の安定がみえはじめると、民事部の組織はGHQ 民事局 (Civil Affairs Section; CAS) に移行する。さらに、1951年6月には、地方民事部の教育・情報部門をCIEに移管することとなった。これは、講和条約の締結後を見こした占領軍機構の整理縮小のためでもあった¹⁷⁰。このように地方占領軍が占領統治の安定化と並行して解体されていく動きをたどる中で、占領軍であった地方民事部は、1950年の教育委員会設置に向けて地方政府に対してどのような政策関与をしようとしていたのかを、九州地方民事部を例にとり考察していく。

九州地方民事部のルーチが、1950年6月2日に九州地方教育長会議で指示した12項目は、福岡県では同年7月10日の教育長による第762号通知「教育問題に関する九州地方民事部ルーチ教育課長指示事項について」を通じて各学校長に通達されている。

表 4-3 第 762 号通知・ルーチ教育課長指示事項

	指示事項
1	(中略＝引用者) 建物教員等の不足を補う為に県立諸学校の建物、教員、施設の完全なる利用をはかるべく措置を講ずる。
2	(中略＝引用者) 科学的調査に基き六、三、三の各段階を通じての系統的な学区制を設けること。
3	(中略＝引用者) 利用可能の教室の最大限の活用をはかること。その目的のためには教員室の廃止をも考慮する。六三国庫補助には教員室、校長室を対象として含まないことに注意。中等学校に於ては授業時間割の合理化、移動教室制の採用により教室利用の効率を高めること(以下略)
4	(中略＝引用者) 学級数すくなく教育効果に於て欠くところある中学校を廃止し、以て教育費の節約をはかると共に教員をして単一教科に専念せしめる(以下略)
5	六、三、三制の各段階を通ずる教員の負担を均等化するための規則を作り「教授負担」の最低基準を設けること。
6	小学校その他と併設の中学校の廃止、独立校舎が出来るまでは同一校地にある二校の間に塀などを設けて厳重に区画すること。
7	教員数の不足に鑑み学級数少き学校に於ては校長にも授業を行わしめること。
8	教授能率の推進と時間節約のため現在十分間の休憩時間を五分に短縮すること。
9	学校給食関係の経理の厳正をはかること。
10	教育委員会の開会日及び議題を一般公衆に衆知(中略＝引用者)
11	委員会の議事は議事法により行うこと。
12	地方教育委員会設立までの過渡的措置として学務課長に対する諮問委員会をつくること。

出典：「第 762 号通知・教育問題に関する九州地方民事部ルーチ教育課長指示事項について」『九州地方民事部ルーチ課長指示事項』（福岡県立図書館所蔵）より引用。

指示通達事項内容の全体像は学校の経費に関することや教育課程に関する指示が中心をなしており、地方占領軍が積極的に学校経営の分野にまで関与しようとしていたことがわかる。例えば、指示中 1・3・4・7 の項目は、六・三制の完全な実施のために教育現場での全面的な節減主義を求めていることがわかる。これは、学校運営における経済性を問う議論であった。また、教育委員会の公選制の実施は自治体にとって眼前に迫る執行課題であったから、10 項目と 12 項目は占領政策が遂行されているかどうかを監視する意味も含んでいたであろう。

各地方軍政部の特徴が実際の占領政策の展開に影響を及ぼしながらも、しかし 1949 年 7 月以降は軍政部の廃止とその機能の GHQ への移転により、民事部の教育関係者へ

の積極的な関与と統制は縮小した。だが、このルーチの指示事項をみてもわかるように、九州地方民事部の場合は積極的に教育財政や教育課程の分野にまで関与しようとしている。前記 762 号通知中に添付されていたルーチの指示事項の趣旨説明（甲号）には「指示事項の趣旨はドッジラインの根本原則に則って教育の分野に於いても現存公立学校の物的人的整備を極力有効に活用して新教育の成果を上げてゆくことにつとめるといふ狙いである」¹⁷¹と明らかにされていたから、なぜ九州地方民事部がこのように積極的関与をしていたのかの理由を知ることができよう。つまり、GHQ の経済顧問であったジョセフ・ドッジの指導による財政政策の貫徹を、教育現場にも求めたものであった。それは全国的な占領政策の方針であり、ともかく地方の一軍人の意向次第という理由で指示内容の判断が出されていたわけではないことがわかる。地方における占領政策の実施は地方軍政の現場に任されているが、占領政策の基本方針は中央部局の指示を仰ぎながら日本の地方行政に伝達していたことがわかったのである。

2. 1950 年における九州地方民事部の積極的な行動

1) 教育行政の独立を促す指示事項の追加

ルーチの占領管理の動きは積極的で、6.2 指示事項に加えて 7 月 12 日にはさらに 22 の指示を出している¹⁷²。阿部はこの時期の地方民事部の特徴を、「結局、一連の軍政組織の縮小の動きは、確かに、要員不足や占領政策の進捗に基く必然的な側面をもっていたものの、同時に、特定政策課題を速やかに全国に実施する上で障害となる、地方軍政組織がもつ『非能率性』を排除するねらいも包含していたことは否めない」¹⁷³と評価している。この阿部の指摘が妥当だとすれば、ルーチの行動は何を意味するのだろうか。7 月 12 日に大分県別府市で開かれた九州地方教育委員会連絡協議会でルーチが発した 22 の指示をすべて以下に確認する。

表 4-4 追加されたルーチ課長指示事項

	指示事項
1	経済九原則により教育庁の事務局の機構改革として視学委員を学校に復帰させる。
2	例年の高等学校の生徒に比較して今年的一年生が低劣なることは現在の中学校の教育条件に何か欠陥があるのではないか。
3	高等学校・中学校に相談係（生徒係）を設置せよ。
4	各学校より一層の防火体制を整備しなければならない。
5	学校をより有効に使用するために定時制課程を昼間行うことを夜間に切替よ。
6	生徒・教師の出欠にたいする規律を厳重にせよ。
7	市町村長又は地方の人は高等学校が県立となっている為関心が薄いが県立の学校にも援助

	して欲しい。
8	地方自治体（市町村助役）の役員が教育専門者をさし置いて教育のことについて干渉しすぎる。
9	過去に於ては文部省が教育のことは独断でやっていて非民主的であったが現在は文部省に代って市町村長が独占している感がある。
10	教員の免取その他の事にたいして「苦情処理委員会」を設置しなければならない。
11	有能なる教員を確保する為に「期限付假採用制度」を出来るだけ早い機会に行はなければならない。
12	教員の道徳律を教員自体に作成させ普及させなければならぬ。
13	学校の地図をえがく場合その地区市町村だけでなく地図はその近隣の地区距離道路の状況等をえがかなければならない。
14	P・T・Aの会合その他いろいろの催しものにより（学級の開放）生徒の放課の数が多いので考慮しなくてはならない。
15	教師が教育活動にたづさわることの出来る様事務的な仕事より解放してやらねばならぬ。
16	教育法が昔にかえる様な感があるので指導主事を活用して欲しい。
17	口頭の指示及びCIEから指示されたすべての点についてその経過を毎月報告せよ。
18	教育委員会の教育活動を広く一般に周知させるため広報主任又は特別の報告者を決めよ。
19	教育委員が教員組合等により支持されて出るのは委員会が教員組合の代弁者となる危険がある（このことは新聞等により一般に知らせること。
20	学校統計書の形式を一定すること又青写真等を作製する場合室の坪数を書入れて欲しい。
21	中学校長、高等学校長は全校の時間表を用意せよ、又民事部より指示した形式により部屋相互を比較してその使用の比率を示すこと（別紙様式）
22	学校の名前に第一、第二等とあるのは除け、〇〇館というような名称はなるだけ改めた方が望ましい

出典：「九州地方教育委員会連絡協議会に於ける指示（二五・七・一二於別府）」『九州地方民事部ルーチ課長指示事項』（福岡県立図書館所蔵。マイクロ撮影・226-227コマ目）より引用。

この7月12日の指示事項で注目すべきことは、地方行政全体における総合行政体系の一部として教育行政が動かされるのではなく、教育行政そのものが教育の自治を確立することに注力すべきであることを指摘していることである。加えて、それは決して文部省の権能によって動かされるものでもないことが確認されている。だが、占領下においてもなお教育行政は専門行政としての独立性を有せず、総合行政の枠内で地方政府内に組み込まれていたことが改めてこの指示事項の指摘により浮き彫りになった。このように指摘された事実は、後に地方教育行政法により教育行政の構造が変

わっていく中で教育行政権の位置付けにかかわる課題ともなり、重要な意味を有していた。その結果を予見している点に、この指示事項の意義を見出すことができよう。

項目の 19 番目にあげられているように、教員組合に対する警戒もまた同様の意義を有している。教員組合の存在が占領政策の遂行にとって障害となりうることを警戒しており、後の公選制の廃止に関する説明を補完している。「現在日本に於ける教育振興のキイ・ポイントとなっているものは、教育委員会制度の確立であります。此の制度の本旨とするところは教育行政の地方分権化と、政治的統制からの独立であります」¹⁷⁴と発言したルーチは、4 カ月後の 11 月 10 日に行われる教育委員選挙に対して現職教員が立候補することに抵抗を示していたから¹⁷⁵、教育委員会の円滑な整備を進めることで教育の民主化を達成するとは言いながら教員組合による教育行政の支配は明らかに望んでいなかったのである。7 月 28 日にも、新たに 17 の指示を追加している¹⁷⁶。これらの指示は、最終的には同年 12 月 8 日の時点ですべてあわせて 57 の指示を数えることとなった¹⁷⁷。

このような積極的な指示は、被占領者たちに動揺を与えたことは間違いない。この時期、福岡県の教育長および教育委員会出張所長から各学校長宛てに、ルーチの指示に沿うようにとの通達が発せられている。例えば、本項でとりあげたルーチ指示事項書類に残っていた、7 月 19 日に宗像郡内の学校長宛てに発せられた通達事項を見ると、宗像郡内にある各学校がそれぞれ具体的に名をあげられて、ルーチの指示事項に対応して対策を図り、あわせて他県市による指示事項への対応を分析・研究するように勧奨しているからである。

2) 教育委員会選挙の準備における教育権の独立

7 月 19 日、ルーチは教育委員会設置までの対応として、諮問委員会を設置することも勧奨している。これは、6.2 指示事項を基本にしたものであった。改革に関する広報という側面においても、積極的な指示が出ていた。教育委員会の広報には新聞やラジオを積極的に活用し、かつ傍聴席の拡張工事も要請されなければならない、と指摘しているからである。これらの指示が積極的に出されている理由は、占領の正当化と教員組合の影響力の排除を目的としていたはずである。後日、7 月 28 日に霧島においてルーチは、「教育委員会の活動を一般に周知させることに関係するものであるが特に来るべき教育委員会の改選にそなえて望ましい人然らざる人等委員の資格について啓蒙する必要がある。公民館を通じ又は公論会を通じ強力に行われたい」¹⁷⁸と演説を行った。あわせて、教育委員会設置に向けての具体的な事務局案を伝え、教育行政の独立を一般行政が阻止するべきではないことを指示している。ルーチが教育委員会の設置に対して指示した内容は、①教育委員会事務局は総務、学校教育局、社会教育の三課とし、②地方教育委員会設置の狙いを「教育委員会の在り方を地方人に理解させ

る」「委員を通じ教育上の問題について地方人を啓蒙して貰う」「現在余りにも市長、助役が実権を握っており教育専門家が権威を発揮する基礎が充分できていない」からであると警句を発し、教育行政の独立を担保しようとするものであった¹⁷⁹。教育行政の独立ないし教育の自治を、教育専門家に達成させようとする意図であったことは十分に読み取れよう。

しかし、教員組合に所属する教員が教育専門家であるとは想定されてはいなかった。そして、この指示の実行を教育長や学校長に託している。この二点に、地方占領における改革の特質があると指摘することができるだろう。教育権の独立を図るプロセスが教育の面から積み上げられ、決して他行政との調整から占領改革の指示が下達されていないことに注目しなければならない。では、実際にルーチから今までみてきたような教育委員会設置に関する指示を受けた学校長や教育長はどのような反応を示したのであろうか。次にそれを確認し、1950年における占領者・被占領者間の政治力学を教育の観点から考察したい。

3. 指示事項に対する学校長ならびに教育長の反応

1) ルーチ教育課長指示事項への対応

ルーチが発した指示事項に対して各地の学校長たちは、どのように対応したのだろうか。本項では、それを各学校長が占領軍に提出した指示事項に対する実施報告書から確認したい。

ルーチ指示事項書類の中に残っていた宗像郡の大島中学校校長によるレポートは、10月19日に提出されている。教育委員会選挙への準備に関してレポート中、「本選挙の持つ意義極めて大なるも之に対する一般の熱意底調なるに鑑み教員会に於て之が対策を協議し指示の『教育委員として望ましい人望ましくない人』の要旨をプリントし、各家庭に配布させ棄権防止と適正選挙を計る可く努力する事を決議。その時期を本月末と決定」¹⁸⁰したと報告している。この「教育委員として望ましい人望ましくない人」については、指示事項文書中の資料で確認することができる。九州地方民事部教育課が発表したところによれば、教育委員の立候補には①学校教育特に義務教育制の段階である小学校・中学校に特に関心を持つ人、②教育専門家でない一般人であること、③人格的に完全に信頼のおける人、④現に事業或は職業に従事し且つそれに成功せる人、⑤会議に出席する体力と時間の余裕のある人、⑥他の委員と協力して仕事の出来る人、⑦他の条件が全く同一である適当な候補者二名があつた場合は現に小中学校に通学する父兄であること¹⁸¹、という希望をもっていたことがわかる。この教育委員として望ましい人物像のイメージは、教育専門家や官僚以外の良識ある人物を社会の中で選良として期待したいというものであり、教育民主化の特質であった。問題は一方の、教育委員として「望ましくない人」の内容であった。「教育委員として望ましくな

い人物」には、〔1〕委員たることによつて学校に物品の売込みその他の事をなすことにより利益を得ようとする人、〔2〕特定職業の利益或は特定政党の政綱を代表し委員会を通じて実施しようとする人、〔3〕事業に失敗して委員となることによつて活路を見出さんとするような人、〔4〕或特定の学校にのみ関心を寄せる人、〔5〕独善的で自分の意見を同僚におしつけようとする人、〔6〕自己の政治的経済的又は個人的勢力拡張の地盤として委員の職を利用とする人¹⁸²、という六点が挙げられている。この設計には明確な意図があることがわかる。学校への物品の売込みや事業失敗の替わりとして教育委員になろうとすることは、良識ある人物としては認められなかった。特定の学校にのみ関心を寄せる人物も公教育の観点からは当然委員として望ましい人物ではなかった。だが、特に重視されたのは特定勢力の政治的意思を実現しようとする人物を教育委員から排除することであった。つまり、教員組合や共産主義者、地方行政の首長や議会に対立する人物たちが教育委員会選挙を利用して自己の活動を展開することを制限しようとしたものであった。

これらの勧告は学校単位で徹底されていたものと思われる。例えば、書類『ルーチ課長指示事項に対する報告(小学校)宗像郡』の中には、赤間小学校校長によつて「当面の問題としての教育委員の選挙について十月二十五日より十一月二日の間九部落で行った部落父兄懇談会に於て啓蒙活動(教育委員の性格、望ましい人望ましくない人主に棄権防止等について)をなし町民の今回の選挙に対する関心を強め、その実践を強調した尚今後も機会ある毎にその啓蒙運動を続行の予定である」¹⁸³との報告書が残されている。

教育委員会選挙に関する対応だけでなく、行政機構の一種である教育諮問委員会に関する対応も行われていた。勝浦小学校校長は、「一.地方教育諮問委員会(に關しては=筆者)早急に諮問委員会設立には啓蒙をするが市郡単位が適當と思うので本村として現段階はその啓蒙に努力する、二.教育委員の選挙について(に關しては=筆者)(中略=引用者)3.教員組合より特定の人を推せんしない。4.教員の政治活動についての考慮」¹⁸⁴と報告している。

これら報告書の内容から分かることは、教育委員会や教育諮問委員会の設置に向けて、小学校や中学校などの学校単位でそれぞれ対策・広報が図られていることである。加えて、その他の日常の学校経営に関することでも詳細な報告をあげていることがこの報告書の特徴といえるだろう。地方占領軍に従容とし、その指示を忠実に実施している実態が、報告書から読み取ることができるのである。

a) ルーチ教育課長指示事項に対する教育長の対応

各学校長による対応を確認できた一方、各教育長はルーチの指示事項に対してどのような対応をしていたのであろうか。前記校長の対応と同様に、教育長の対応をルー

チ教育課長指示事項書類の中からそれを確認したい。

6.2 指示事項が出た時には、各教育長は其々の指示に対して具体的に対応を想定し、各学校長に通知を出している。しかし、その指示事項を積極的に支持していなかったことは推察できる。例えば、先にみた福岡県教育委員会による第762号通知『教育問題に関する九州地方民事部ルーチ教育課長指示事項について』の甲号によれば、何れの指示に対しても拒否はしていないものの、消極的な姿勢をしめすように「努力する」という言葉を何度も使用している。12の指示のうち3番目に書かれた学級経営の効率化や時間割の合理化に対して、「学級生徒数が過大にならぬようにすることは最も望ましいことであるが之は教員数の如何に係っていて、本年度に於て、小学校に於ては一学級最大六四人、中学校に於ては同六〇人迄に制限した所であるが、小・中学校の教員定員数から之以下に生徒児童数を制限することは不可能である」¹⁸⁵と学校経営の観点からその指示を遵守することの難しさを指摘している。これは、新学制への改革の是非をめぐる議論の際に、再三議論されていた課題であった。十分な教員数の確保は、この1950年時点においても解決しえていなかったことがうかがえる。学級編成に関する現実を指摘しつつ、続けて「尚教室の利用については生徒児童本位として現に必要に応じ教員室の廃止等も実施しているがなほ利用可能教室の活用に努力する 高等学校に於ける授業時間割の合理化、移動教室制の採用等は各校の事情に応じ各々実施中のもの多く今後弊害を少くするよう指導を十分に行いつゝ指示の趣旨に副うよう努力する」¹⁸⁶と反応している。教員室の廃止では教室数の確保が間に合わないために、教育方法や教育課程における研究の観点ではなく、学校経営の効率性の観点から移動教室が実施されていることも示唆している。六・三制の確立や民主教育の実践は、この九州地方の実例が示すように、決してその題目の通りに受け入れられていたのではなく、各教育現場や教員たちの教育努力によって実現されたものであったことが理解できよう。

2) 占領政策の実施過程に対する被占領者の評価

学校長や教育長たちがルーチによる指示に対して、それを実行するためにどのように対応すべきか苦慮していたことが、各報告書から明らかになった。しかし、それは教育課長であるルーチや占領政策全体への順従という姿勢を報告書や行政実務で示したものにしか過ぎなかった。実際の交渉レベルであった九州地方民事部教育課のスタッフ達と各県教育長達との間では、指示事項に関する率直な意見交換が交わされていることが、指示事項文書の中から確認することができる。

両者を交えた協議会の報告書を確認すると、その政治的關係が一方的なものではなかったことをうかがい知ることができる。例えば、九州地方民事部教育課のスタッフ達に告げたルーチ教育課長指示事項に対する教育長達の反応をそれぞれ挙げてみれば、

「教育委員に対するものとして細かすぎる」というものから、「各県に民事部があった時は充分連絡を執り地方の実情を考慮して貫いた現在連絡が不十分であり又従来の方針が変更されることは困る」¹⁸⁷、「印象が命令的に受けられる。各県教育長は実情を把握しているから実情に応じて実施することにしてよきや」¹⁸⁸などの意見もあがり、その立場が互いに対等なものに近かったことを確認することができる。GHQにおける中央の方針と地方軍政の施政の間に齟齬が生じていることを教育長たちが批判しているのをみれば、占領政策による絶対的な権力の保持というイメージは溶解してこよう。教育委員会の機構をどのように構成するべきかという問題が協議会でとりあげられた時には、「九州地方民事部に対する各県教育長の要望及び意見」という形で教育長たちは①「体育課を学校教育課と社会教育課とに両分せば却つて能率に影響し良くない部分がある」、②「相当な課長が居て指導することが必要である」、③「法にも調査課の如き置くことを規定されている。三課となすは困難である」、④「三課というのは合理的にとの趣旨と解してよいか」¹⁸⁹という4点の質問を行っている。学校教育と社会教育という民主教育の二大潮流に関して教育委員会内部の行政機能をどのように配分すべきなのかという具体的な制度設計の議論だけでなく、教育委員会幹部の人材の確保に関しても話題が及んでいる。これらの質問に対して、民事部のスタッフたちは、「出来るだけ能率的という趣旨と思う。三課に拘泥するものではない。(四)については然り」¹⁹⁰と答えている。その答弁は、ルーチの指示と比べれば、全く後退的であり消極的な意見だといえる。ましてや、指示の印象が命令的であるとの意見には、「ルーチ課長に意見を云って貰いたい」¹⁹¹と、なかば教育長たちとの議論・交渉を放棄さえしている。占領も1950年の時期に来ると、占領者と被占領者間の現場レベルでは、権力関係が一部逆転しはじめていることを推察できる場面であるともいえよう。

a) 教育諮問委員会の設置

しかし、このような教育長達による抵抗にも関わらず、ルーチはこの後の9月4日及び12月8日において、それまでの指示事項や追加事項を緩和も修正も行わずにより厳しくその実施を迫っている。ルーチと民事部スタッフたちとの占領行政に対する意識差であると指摘できるかもしれない。ルーチは教育諮問委員会の設置に関して、先にみた「教育委員として望ましい人望ましくない人」を明示した文書だけでなく、1948年の教育委員会法に類似した「地方教育諮問委員会規約(例)」や「教育諮問委員会の任務」を提示している。これらの資料は、9月12日に熊本において開催された九州地方教育長協議会にて提示された。これら資料の内容は東京において開催された地方民事局教育課長会議による結果であると示唆しており、あくまでもGHQ中央による指示であることをくみ取るべきであることを教育長達に求めている。教育諮問委員会規約案を以下に確認する。

教育諮問委員会規約（案）

- 第一条 本委員会の名称は〇〇市教育諮問委員会という
- 第二条 本委員会は地方民の公平なる意志と地域社会の要求とに基く教育方針樹立のため当市内に於ける六、三、三を通じての教育の改善に対し市教育課長の諮問に応ずることを目的とする
- 第三条 本委員会は〇〇名の委員を以て構成し内一名は市議会より任命し他は市長がこれを任命する
- 第四条 委員の任期は一年とする
- 第五条 委員には俸給を支払わない 然し職務遂行より生ずる必要な経費に対しては報酬を受けることができる
- 第六条 議長及び副議長は委員の中から委員によつて選ばれる 議長は委員会を司会し副議長は議長事故あるときこれを代行する
- 第七条 委員会は市教育課長の要請により議長はこれを招集する
- 第八条 委員会は委員の過半数を以て定足数とする 議決は多数決によるものとする
- 第九条 委員会に書記若干名をおき支庁が市役所吏員の内これを任命する
- 第十条 本委員会は〇〇市教育委員会の設立と同時に解散する
- 第十一条 本規約は昭和廿五年 月 日から施行する¹⁹²

規約案の第十条をみれば分かるように、教育諮問委員会は教育委員会の整備に向けた中継ぎの組織であった。学制を六・三制へ円滑に移行させるために設置されたものであることがわかる。教育委員会法は教育方針を定める根本の権限が一般行政ではなく教育側にあることを確認していたから、当然この教育諮問委員会に対しても同様の機能を求めていることがわかる。規約案に続く資料「教育諮問委員会の任務」では、教育諮問委員会の任務を「一般行政よりの教育の独立又は一小部分のものよりの支配より独立して実施することである」¹⁹³と宣言している。教育諮問委員会の任務は全体で 16 あげられているが、それはどれも後に整備される教育委員会の権能そのものであった。例えば、〔1〕新学制の整備に関する研究、〔2〕カリキュラムの作成につながる教育の根本方針の決定、〔3〕現職教育の計画、〔4〕学校教育施設の配置調整、〔5〕教育予算の確保、〔6〕職業指導や生徒指導の充実化、〔7〕特殊教育の実施、〔8〕公民館活動、〔9〕長期欠席に関する対策の策定などである¹⁹⁴。教育委員会法における教育行政改革の趣旨がレイマン・コントロールを旨としたものであったとはいえ、広範な行政責任を有する委員会であったといえよう。

教育諮問委員会案では一般行政からの独立がうたわれただけでなく、教員組合に対

する牽制も決して放棄していないことを確認しておかなければならない。同資料で、「或市での例であるが教員の代表二名を此の地方教育諮問委員会に委嘱することは従来の地方教育委員会の準備のための教員の代表は遠慮して貰いたい。教員代表は専門委員会の構成員になつてその方で努力して貰いたい」¹⁹⁵と指摘している。これは、教職員組合の教育行政に対する影響の拡大を決して容認しないというメッセージであったといえよう。10月11日の指示事項の冒頭でも、ルーチは「教組はそれ自体の目的をもっており教育委員会を動かすようなことはやるべきではない。教育委員は一般大衆の代表であるべきである。(中略=引用者)教師は全く個人としての立場から行動しているのではない限り教育委員となるべきでないのである。この意味に於て教組が率先して民主的に大衆の代表を選出するよう努力すべきである」¹⁹⁶と教員組合を牽制している。つまり、1950年時における占領下の教育民主化という課題は、地方行政において一般行政権の介入を防ぐ教育権の独立を確立するものであったと共に、国際政治の観点から労働組合である教員組合の政治的進出を排除しようとしたことを意図する政策であったことが、この1950年時点での地方占領の展開から読み取ることができるのである。

b) 1950年における「教育権の独立」の意味

『九州地方民事部ルーチ課長指示事項』を教育行政改革の側面から整理すれば、A) 公選制教育委員会制度は一般行政権から教育行政を独立させる意図を有していたことや、B) 地方占領においては一定の占領統治にかかわる監督権の裁量が現地軍に与えられていたこと、C) 日本は占領に関する裁量権の空隙を利用して占領行政に対抗できる自己統治の余地を確保しようとしたことを確認できた。

地方軍政において上位権力が二重構造になっていたのは、本節でみてきた通りである。日本側を確認すると、各県教育長は自己改革を実行しうる自主性を確保しようとしているのが読み取れた。しかし、教育活動の基礎単位である各学校長はかえって従容と占領政策の指示を受け入れていたことが分かった。この主体性に関する差異は、教育行政の独立に関して具体的な行政運営の中で設計し構築する責任をもつ教育長と円滑な学校運営に専心して子ども達の教育に責任を持つ学校長という立場の違いで説明することができよう。

この占領下の日本本土における教育行政改革が、教育権の独立が実現したと評価された占領下沖縄においてはどのように展開されたのかを、最後の章で考察したい。

¹ United States. Navy Department., United States. Department of the Army.

“United States army and navy manual of military government and civil affairs”, 1943. National Library of Medicine Digital Collections 所蔵。URL : <https://collections.nlm.nih.gov/catalog.nlm:nlmuid-1308040R-bk> (閲覧日 : 2020年7月20日) . 日本語の訳書として、米国陸海軍著、竹前栄治・尾崎毅訳『米国陸海軍 軍政／民事マニュアル』(みすず書房, 1998年。)がある。

² 平野孝『内務省解体史論』法律文化社, 1990年, 64頁。

³ DECENTRALIZATION OF JAPANESE ADMINISTRATION, May. 1, 1944 (PWC-153) 中、“In Considering the question of whether and to what extent we should make efforts to bring about political decentralization in Japan we are faced with a dilemma.”と述べられている(大蔵省財政史室編『昭和財政史 一終戦から講和まで一 英文資料』第20巻, 東洋経済新報社, 1982年, 14頁。)。本文は筆者訳。

⁴ 同上書。PWC-153 中、“The functions of the Japanese Government are essentially those which are to be found in any well organized state, and there is nothing undesirable per se in their remaining under a centralized authority and not being dispersed in some manner as to make the carrying out of those functions virtually impossible.”と述べられている。本文は筆者訳。

⁵ 同上書, 16頁。PWC-153 中に出てくる、“the vicious and predatory oligarchies” という表現を借用した。本文は筆者訳。

⁶ 小池昌雄「内務省から自治省まで(上)」法令普及研究会『時の法令』364, 1960年, 2頁。

⁷ 「一般命令第8号 (General Orders No. 8, 2. October, 1945.)」国会図書館デジタルコレクション。URL ; <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9895092> (閲覧日 : 2020年1月5日)

⁸ マーク・T・オア著、土持ゲーリー法一訳『占領下日本の教育改革政策』玉川大学出版部, 1993年, 133頁。

⁹ ADMINISTRATIVE MEMORANDUM No. 4, 12. October, 1945 (SUBJECT: Organization and function) によって、行政系の機能が規定された。国会図書館デジタルコレクション。URL ; <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9895386> (閲覧日 : 2020年1月5日)

¹⁰ 国立国会図書館「資料と解説・3-2『日本の統治体制の改革』(SWNCC228) 1946年1月7日」『GHQ 草案と日本政府の対応』URL ; <https://www.ndl.go.jp/constitution/shiryu/03/059/059tx.html> (閲覧日 : 2020年4月5日)。

¹¹ 平野孝「民政局ー内務省解体・地方制度改革所轄機関についての覚書ー」三重短期大学法経学会『三重法経』67, 1985年, 9頁。

¹² 田中二郎「地方自治と教育委員会制度」『日本教育法学会年報』第4号, 有斐閣, 1975年, 15-18頁。田中の証言によれば、ティルトンは地方各地に出向いて、自らも地方行政の実態を調べていた。

¹³ 同上論文, 16頁。

¹⁴ 中蔭いづみ「地方自治史を掘る◆自治体改革と自治制度改革の60年 第6回 立田清士氏 内務省解体から自治省設置へ 戦後、混乱期の自治を支えた人たち」財団法人東京市政調査会『都市問題』97(9), 2006年, 88-89頁。

¹⁵ 「内務省の分権化に関する件(4月30日付終連総裁宛司令部政治部長「ウイトニー」准将発覚書)」『片山内閣閣議書類・昭和22年5月23日~7月1日』国立公文書館デジタルアーカイブ。URL ; <https://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/M2006041216424137633> (閲覧日 : 2020年1月6日)

¹⁶ 1947年6月27日の朝日新聞で『内務省は解体 単独改組案は御破算』と報じられている。記事で、内務省地方局は人事院に、国土局は建設省に吸収されるという方向

で議論が重ねられていることを報じている。

¹⁷ 平野 前掲書, 21-23 頁。

¹⁸ 同上書, 26 頁。

¹⁹ 同上書, 28-31 頁。

²⁰ 鈴木英一『日本占領と教育改革』勁草書房, 1983 年, 8 頁。

²¹ 大蔵省財政史室編「付属資料」『昭和財政史 終戦から講和まで』第 3 卷, 東洋経済新報社, 1976 年, 3 頁。主要政策文書として掲載されていた「日本に関する合衆国の戦後目的」(CAC116b, PWC108b)を引用した。

²² CIE の誕生とその役割に関しては、オアの論文における整理が理解しやすい。SCAP 内に CIE が設置されるまで、アメリカ太平洋陸軍総司令部内に設置された情報普及部が教育政策に関する占領軍の窓口となった(マーク・T・オア著、土持ゲーリー法一訳 前掲書, 93-99 頁。)

²³ 「SCAPIN・178 号 (Administration of the Education System of Japan)」国会図書館デジタルコレクション。URL ; <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9885242> (閲覧日: 2019 年 12 月 19 日)

²⁴ 東京大学百年史編集委員会『東京大学百年史』通史三, 東京大学, 1988 年, 8 頁。

²⁵ CIE 編、児玉三夫訳『日本の教育 連合軍占領政策資料』明星大学出版部, 1983 年, 20 頁。

²⁶ 同上書, 33 頁。

²⁷ 同上書, 121 頁。

²⁸ 同上書, 121-122 頁。

²⁹ 同上書, 124 頁。

³⁰ 同上書, 131-132 頁。

³¹ ハリー・レイ、柴田政子訳「<ハリー・レイ オーラル・ヒストリー・シリーズ>マーク・テイラー・オア (Mark Taylor Orr)」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第 17 号, 2003 年, 99 頁。

³² CIE 編・児玉三夫訳 前掲書, 132 頁。

³³ 前田多門「終戦直後五箇月在任の記録」『文部時報』第 824 号, 帝国地方行政学会, 1946 年, 4 頁。

³⁴ 明星大学戦後教育史研究センター編 (2005) 前掲書, 91 頁。

³⁵ 「教育理念の再確立 文教諸懸案解決に期待」『朝日新聞』1946 年 2 月 13 日。

³⁶ 近代日本教育制度史料編纂会編『近代日本教育制度史料』第十八巻, 講談社, 1957 年, 543 頁。

³⁷ 同上書, 543-544 頁。

³⁸ 日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会・教育刷新審議会 会議録』第一巻, 岩波書店, 1995 年, 14-16 頁。

³⁹ 一方でオアは、「実は、私が憂慮したのは、報告書が日本人によって、余りにも真剣に受け止められ過ぎたことでした」(ハリー・レイ、柴田政子訳「<ハリー・レイ オーラル・ヒストリー・シリーズ>マーク・テイラー・オア (Mark Taylor Orr)」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第 18 号, 2004 年, 53 頁。)と証言しており、マッカーサーの指令というほどの価値はなかったという意見を述べている。

⁴⁰ 有光次郎『有光次郎日記』第一法規, 1989 年, 1144 頁。

⁴¹ 浜田陽太郎・中野光・寺崎昌男編『戦後教育と私 改革をになった人たちの証言』日本放送出版協会, 1979 年, 44 頁。

⁴² 近代日本教育制度史料編纂会編『近代日本教育制度史料』第十九巻, 講談社, 1964 年, 440-460 頁。

-
- 43 内務省地方局編『改正地方制度資料』第一部，内務省，1947年，1190-1191頁。
- 44 有光 前掲書，800頁。
- 45 佐久間彊編『戦後自治史Ⅱ』自治大学校，1961年，87頁。
- 46 同上書，85-86頁。
- 47 前掲 「内務省の分権化に関する件」。(閲覧日：2020年1月6日)
- 48 同上。
- 49 同上。
- 50 『総務』か『民生』省、内務省の行方『朝日新聞』1947年6月10日。
- 51 「新しい地方政治 公選知事に聞く やり易い点・やり難い点」『朝日新聞』1947年6月10日。
- 52 「内務省、近く単独改組」『朝日新聞』1947年6月21日。
- 53 同上。
- 54 平野，前掲書，179頁。
- 55 「木村氏、連立への瀬ぶみ」『朝日新聞』1947年1月6日。
- 56 「行政官庁法を制定 中央行政機構に大改革」『朝日新聞』1947年1月13日。
- 57 近代日本教育制度史料編纂会編(1964) 前掲書，3頁。
- 58 阿部彰『教育関係法令目録並びに索引 昭和編Ⅲ』風間書房，1988年，222頁。
- 59 ニュース社編集部『連合国 日本管理政策 第一輯』ニュース社，1946年，219頁。
- 60 有光 前掲書，1989年，837-838頁。具体的には、「実力主義ヲ免許主義ニオキカエタルタメノ委員会」を設けるために、「教員適格審査規定案」「教員適格審査委員会規程要項案」が大村の発言によって提示されている（「教員訓練所規程要項案」は中止）。
- 61 有光 前掲書，842-843頁。
- 62 田中耕太郎『教育と政治』好学社，1946年，245-299頁。
- 63 同上書，270頁。
- 64 阿部(1988) 前掲書，221頁。覚書「日本人教育者の休職に関する件」。
- 65 CIE編・児玉三夫訳 前掲書，138-139頁。
- 66 同上書，181頁。
- 67 近代日本教育制度史料編纂会編(1964) 前掲書，535-540頁。
- 68 有光 前掲書，883頁。
- 69 文部省大臣官房総務課編『歴代文部大臣式辞集』大蔵省印刷局，1969年，481-482頁。
- 70 阿部(1988)，前掲書，227頁。
- 71 同上書，238頁。
- 72 阿部彰『戦後地方教育制度成立過程の研究』風間書房，1983年，94-95頁。
- 73 同上書，109-120頁。
- 74 阿部(1988)，前掲書，246頁。
- 75 同上書，260頁。
- 76 同上書，254-255頁。
- 77 同上書，260-261頁。
- 78 「教職員適格審査制度に就いて」『田中耕太郎文書』国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- 79 読売新聞戦後史班編『昭和戦後史 教育のあゆみ』読売新聞社，1982年，319頁。
- 80 同上。
- 81 阿部(1983) 前掲書，451頁。
- 82 同上。

-
- ⁸³ 同上書，496 頁。
- ⁸⁴ 高橋寛人解題『教育刷新委員会総会配布資料集』第一巻，クロスカルチャー出版，2016 年，343 頁。
- ⁸⁵ 同上書，343-345 頁。
- ⁸⁶ 同上書，344 頁。
- ⁸⁷ 同上書，345 頁。
- ⁸⁸ 田中，前掲書，178 頁。
- ⁸⁹ 文部省大臣官房総務課編，前掲書，472-482 頁。指摘箇所は、同書 474 頁にある。
- ⁹⁰ 同上書，480-481 頁。
- ⁹¹ 同上書，481 頁。
- ⁹² 「回答 田中耕太郎」『田中耕太郎文書』国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- ⁹³ 同上。
- ⁹⁴ 文部省大臣官房総務課編，前掲書，489 頁。
- ⁹⁵ 「教育者の使命」『田中耕太郎文書』。国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- ⁹⁶ 同上。
- ⁹⁷ 日高第四郎『教育改革への道』洋々社，1954 年，327-328 頁。
- ⁹⁸ 田中耕太郎「司法権と教育権の独立」我妻栄・宮沢俊義編『ジュリスト』百二十一号，有斐閣，1957 年，12 頁。
- ⁹⁹ 同上。
- ¹⁰⁰ 阿部（1983） 前掲書，198-212 頁。阿部は同書で当該時期に成立した新学制実施準備協議会の事例を類型化し、分析している。
- ¹⁰¹ 阿部（1988） 前掲書，334 頁。
- ¹⁰² 高橋解題 前掲書，466 頁。
- ¹⁰³ 同上書，471-475 頁。
- ¹⁰⁴ マーク・T・オア著、土持ゲーリー法一訳 前掲書，142 頁。
- ¹⁰⁵ ハリー・レイ「<ハリー・レイ オーラル・ヒストリー・シリーズ>久保田藤磨」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第 21 号，2007 年，82 頁。
- ¹⁰⁶ 浜田陽太郎・中野光・寺崎昌男編 前掲書，53 頁。
- ¹⁰⁷ 海後宗臣編『教育改革』第一巻，東京大学出版会，1975 年，111 頁。
- ¹⁰⁸ 明星大学戦後教育史研究センター編（2007） 前掲書，90 頁。
- ¹⁰⁹ 海後宗臣「教育の民主化」『教育の再建とその指標 教育の民主化』国民教育社，1946 年，40 頁。
- ¹¹⁰ 「中等学校令中改正等ノ件ヲ定ム」『公文類聚・第七十編・昭和二十一年・第五十八巻・学事一・大学・中等学校』国立公文書館デジタルアーカイブ。URL ; <https://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/M0000000000001778445>（閲覧日：2020 年 5 月 3 日）
- ¹¹¹ 1946 年 12 月当時に文部省教科書局教材研究課長であった西村巖は、当時の文部省は八・四制の実施をまず行おうとしたと証言している（ハリー・レイ「<ハリー・レイ オーラル・ヒストリー・シリーズ>西村巖」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第 20 号，明星大学，2006 年，114 頁）。
- ¹¹² 「地方長官会議に於ける田中文部大臣の説示」『田中耕太郎文書』国立教育政策研究所教育図書館所蔵。
- ¹¹³ 阿部（1983） 前掲書，349 頁。
- ¹¹⁴ 『教刷委連絡委員会記録全一冊（ステアリングコミティ）』3 頁。1947 年 1 月 23 日の会議。野間教育研究所所蔵。
- ¹¹⁵ 日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会・教育刷新審議会 会議録』第二巻，岩波書店，1996 年，21 頁。

-
- 116 外務省編『初期対日占領政策（下） 朝海浩一郎報告書』毎日新聞社，1979年，288頁。
- 117 日本近代教育史料研究会編（1996） 前掲書，29頁。
- 118 同上。
- 119 戦後日本教育史料集成編集委員会編『戦後日本教育史料集成』第二巻，三一書房，1983年，44頁
- 120 日本近代教育史料研究会編（1996） 前掲書，26頁。
- 121 田中耕太郎『私の履歴書』春秋社，1961年，80頁。
- 122 「政府の腹案 閣僚顔ぶれ」『朝日新聞』1947年1月30日。
- 123 石橋湛山『湛山日記』石橋湛山記念財団，1974年，147頁。
- 124 石橋湛山『湛山回想』石橋湛山記念財団，1985年，346頁。
- 125 同上書，346-347頁。
- 126 同上書，347頁。
- 127 大蔵省昭和財政史編集室編『昭和財政史 総説』第一巻，東洋経済新報社，1965年，336頁。
- 128 石橋（1974） 前掲書，160頁。1946年11月6日の記録。
- 129 石橋湛山全集編纂委員会編『石橋湛山全集』第十六巻，東洋経済新報社，2011年，373頁。
- 130 石橋（1974） 前掲書，148頁。1946年9月11日の記録。共に、皇室博物館の処理を担当している。
- 131 同上書，152頁。1946年9月29日の記録。
- 132 帝国議会議録・第91回衆議院・本会議。1946年11月30日開催。
- 133 同上。
- 134 帝国議会議録・第91回衆議院・本会議。1946年12月10日開催。
- 135 同上。
- 136 同上。
- 137 同上。
- 138 「文相に辞職要求 教全連の交渉決裂」『朝日新聞』1947年1月17日。
- 139 「次期政権は連立 社会党、基本態度を採決」『朝日新聞』1947年1月24日。
- 140 「岐路にたつ吉田内閣 改造か現状強行か 閣内の対立漸く激化」『朝日新聞』1947年1月1日。
- 141 「もつれた交渉の線 時流をみない策士 大詰に適格審査の思わぬ障害」『朝日新聞』1947年1月18日。
- 142 「政府側の連立構想に悲観的な見方強まる 今明日にも社会党打診か」『朝日新聞』1947年1月16日。
- 143 石橋（1985） 前掲書，348頁。
- 144 大蔵省財政史室編『昭和財政史 終戦から講和まで』第五巻，東洋経済新報社，1982年，173頁。
- 145 同上書，180頁。
- 146 同上書，204頁。
- 147 「六・三制は延期せず 文部当局言明」『朝日新聞』1947年1月9日。
- 148 前掲 『教刷委連絡委員会記録全一冊（ステアリングコミティ）』19-20頁。1947年2月13日の会議。野間教育研究所所蔵。
- 149 「六・三新学制の質疑をとく 中学は自由選択 新学区ごとに志望順」『朝日新聞』1947年1月12日。
- 150 同上。1947年1月30日の会議。野間教育研究所所蔵。
- 151 読売新聞戦後史班編 前掲書，351頁。
- 152 剣木享弘「わが文部省時代の回顧 6・3制秘録」教育技術連盟編『教育技術 脱

-
- 皮する日本教育』臨時増刊号，小学館，1952年，38-39頁。
- 153 吉田茂『回想十年』第二卷，新潮社，1952年，101頁。
- 154 浜田陽太郎・中野光・寺崎昌男編 前掲書，48頁。
- 155 読売新聞戦後史班編 前掲書，352頁。
- 156 「雨もり防ぎの改造 連立思い切れぬ首相」『朝日新聞』1947年2月1日。
- 157 「改造で押切の腹 すでに交渉に着手」『朝日新聞』1947年1月21日。
- 158 「『連立』再び失敗か 石橋問題で双方譲らず」『朝日新聞』1947年1月29日。
- 159 有光 前掲書，940頁。
- 160 同上書，945頁。
- 161 マーク・T・オア著、土持ゲーリー法一訳 前掲書，99頁。
- 162 ハリー・レイ、芝田興太郎訳「<ハリー・レイ オーラル・ヒストリー・シリーズ>ジョセフ・C・トレイナー (Joseph C. Trainor)」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第19号，明星大学，2005年，73頁。
- 163 同上書，92頁。
- 164 『九州地方民事部ルーチ課長指示事項』福岡県立図書館所蔵。
- 165 浜田陽太郎・中野光・寺崎昌男編，前掲書，26-27頁。
- 166 九州大学大学文書館「九州大学年表」『大学関係資料について』。URL ; <http://www.arc.kyushu-u.ac.jp/data/chronology04.html> (閲覧日：2020年5月9日)。
- 167 マーク・T・オア著、土持ゲーリー法一訳 前掲書，33頁。
- 168 明星大学戦後教育史研究センター編 (2003) 前掲書，100頁。
- 169 鈴木 前掲書，36頁。
- 170 阿部 (1983) 前掲書，27頁。
- 171 前掲 『九州地方民事部ルーチ課長指示事項』，212コマ目。福岡県立図書館所蔵。
- 172 同上，215コマ目。762号通知に添付されている乙号では、ルーチが筑後地区（大牟田市、久留米市、福島町、羽犬塚町）への視察結果に基づいて出した指示が6.12指示と別に記録されている。学校運営のあり方にまで細かくルーチが指導をしていたことが明らかとなっている。
- 173 阿部 (1983) 前掲書，83頁。
- 174 依田精一「占領下の大分県教育行政改革資料」東京経済大学『東京経大会誌』101号，1997年，255頁。
- 175 阿部 (1983) 前掲書，236頁。
- 176 前掲 『九州地方民事部ルーチ課長指示事項』，235-238コマ目。福岡県立図書館所蔵。
- 177 同上書，270-272コマ目。
- 178 同上書，235-236コマ目。
- 179 同上書，238コマ目。
- 180 同上書，283コマ目。「ルーチ課長指示事項に対する報告（中学校） 宗像郡」書類中の「教育問題に関する九州民事部ルーチ教育課長指示事項に対する報告」。
- 181 同上書，262コマ目。
- 182 同上書，263コマ目。
- 183 同上書，323コマ目。「ルーチ課長指示事項に対する報告（小学校） 宗像郡」書類中の「九州民事部ルーチ教育課長指示事項に対する報告 宗像郡赤間小学校」。
- 184 同上書，309コマ目。「ルーチ課長指示事項に対する報告（小学校） 宗像郡」書類中の「ルーチ課長挨拶及び指示に対する報告 宗像郡勝浦小学校」。
- 185 同上書，213コマ目。
- 186 同上。

-
- 187 同上書, 239 コマ目。
188 同上書, 240 コマ目。
189 同上。
190 同上書, 239-240 コマ目。
191 同上書, 240 コマ目。
192 同上書, 259-260 コマ目。
193 同上書, 260-262 コマ目。
194 同上。
195 同上書, 262 コマ目。
196 同上書, 263-264 コマ目。

補章 1950年代の琉球政府における教育権の独立

本章では、1952-1958年における琉球政府の教育行政の実態を明らかにすることを目的としている。1952年に設置された琉球政府は、教育諸法の根幹ともなる琉球教育基本法を1958年に成立させる。なぜ琉球政府や議会である立法院は教育の根本法ともいべき教育に関する基本法の成立に政府設立から6年も時間を要したのか。その課題を検討することを通して琉球政府による教育行政の特質を考察する。また、この6年の間に展開された教育行政の実務を明らかにすることで、琉球政府による教育改革の意義についても検討する。

琉球政府による教育行政の特徴は、その根本法に日本本土の教育基本法をモデルとした琉球教育基本法を選択し、教育行政の構造に一般行政から独立した教育行政圏である教育区と教育税の徴収、教育委員会の公選制の三制度を導入した点にある。これらの設計は、教育権の独立を確立するものであったとも評価され、占領下の琉球政府にとって教育権の独立が果たされたという政治的な結果はどのような歴史的意味を有していたのかを本章では考察していきたい。

本章で扱う琉球政府やその成立前の北緯三十度以南地域では日本本土の占領形式と異なり、占領軍による直接占領が展開されたと表現してよい政治構造であった。住民政府の上に必ず支配層としての占領軍が存在したからである。この地域を統治した占領機構は数度にわたる改編を繰り返すが、それは米軍内部における権限の問題でありやがてGHQ内部の地方軍政部として機能することになるので、本章では琉球政府等を支配した占領軍については「米軍」として定義する。

本章では第一節に、琉球教育基本法の意義を教育権の独立の観点から再検討する。琉球政府が成立する以前に日本本土の教育基本法に関する情報が北緯三十度以南の各地域に伝搬していたという事実に着目し、最終的に琉球教育基本法がどのような教育目標を掲げたものであったのかを考察する。そして第二節で、琉球政府における教育行政の実態を整理し、制度に関する議論の観点として用いられた教育権の独立についてその意味を検討する。どのような行政的事実が、教育権が独立しているという状態を指すのかを日本本土における同種の議論と比較することで考察する。

1節 教育権の独立からみた琉球教育基本法の意義

本節では、米軍の直接占領を受けた北緯三十度以南地域での各住民政府によりそれぞれに教育基本諸法が制定された過程を検証しつつ、その成果を基本として制定された琉球教育基本法の意義、とりわけ、1947年に日本本土で施行された教育基本法と類似性を有する意義を明らかにすることとする。

具体的には第一に、日本の教育基本法が当該地域にどのように伝搬し、どのような

過程を経て宮古や八重山、奄美、沖縄の各教育基本法の制定に至ったのかを整理し、諸法の特色を考察する。北緯三十度以南の地域はその被占領地域の定義が都度変更されていたにしても琉球政府が編成される以前は各群島を中心にそれぞれ別個に分離統治されており、また日本本土への進駐という沖縄戦後の兵力の集中移動がこの地域一帯の占領行政の実態を複雑なものにしていた¹。それ故に、その占領行政の空隙を活用して、各地域の住民たちは日本本土の教育法に準じる教育行政の整備を進めて行った。この実態を明らかにする。第二に、琉球政府設立後の教育界と米軍との教育をめぐる対立の状況を考察した上で、琉球政府独自の教育法体制の構築を琉米間でどのような問題意識をもって議論されたのかを分析する。琉球政府は日本本土の教育民主化の象徴となる教育基本法を自己の教育行政法のモデルとして選択しようとしたが、米軍は琉球政府のこの行動や考え方を批判して許そうとしなかった。この対立の背景を明らかにする。

本節の考察により、占領下における北緯三十度以南地域の教育がどのような目標をもって再建を果されようとしたのかを明らかにできるとともに、琉米間で対立した教育民主化へのアプローチについてその具体的な視点の違いが明確になると考える。

1. 日本の教育基本法の伝搬と各地域政府の対応

1) 琉球政府成立前における日本の「教育基本法」の伝搬

日本の敗戦後、北緯三十度以南地域すなわちトカラ列島および奄美以南地域は、米軍による直接占領を受けた。その後、この方面における米軍占領区域からトカラ列島が日本に復帰するなど²、若干の変動を経て、1952年には琉球政府が設立された³。琉球政府は教育の基本法として、1958年に「琉球教育基本法」を制定することとなる。

沖縄本島を中心とする北緯三十度以南地域が日本本土と行政的に分離するはじまりは、南西諸島における日本の総ての行政権行使を停止した米海軍軍政府布告第一号に求めることができるだろう。その後も、北緯三十度以南地域における日本の行政権行使を停止した連合軍最高司令部訓令六七七号が1946年に発せられている⁴。ここで想起しておきたいのは、第一に1952年に琉球政府が成立する以前、沖縄本島をはじめ宮古や八重山、奄美の四地域には、それぞれ米軍の指令に基づく現地住民による政府組織が存在したということである。これら各政府が一応の格好として住民自治による政府組織して姿をあらわすのは⁵、1946年以降に順次成立した、沖縄民政府や宮古民政府、八重山民政府、臨時北部南西諸島政庁（奄美諸島）からである。その後、1950年8月4日に米軍が公布した群島政府組織法によって、四地域にそれぞれ地域名を冠する群島政府が設立された。そして、1952年に成立する琉球政府によってこれら地域が統合されるのである。そして第二に、それら各政府では、日本の「教育基本法」に類似する教育基本法に関する法令をそれぞれ独自の動きをもって整備していたというこ

とである⁶。表 5-1 に示したように、琉球政府へと至るまでの分割統治期がその時期にあたる。この時期における教育関係書類の各政府下への伝搬に関しては、小林文人や佐竹京子の研究をもとに整理する⁷。

すでに指摘したように、米軍によって直接占領された北緯三十度以南地域には、1952年2月10日に日本に復帰したトカラ列島や、琉球政府設立後の1953年12月25日に復帰を果たした奄美という現在の沖縄県以外の行政地域が含まれている。つまり、1952年の琉球政府の設立時から議論が開始されて1958年1月10日に制定された琉球教育基本法は、その段階で琉球政府統治下から離れていた地域での経験をも背景としつつ実現したのだ、という視点で検討する必要があるのではないだろうか。

表 5-1 各地域政府の変遷

年	沖縄	宮古	八重山	奄美
1945年	沖縄諮詢会	宮古支庁	八重山自治会	大島支庁
1946年	沖縄中央政府		八重山支庁	
1947年	沖縄民政府	宮古民政府	八重山仮支庁	臨時北部南 西諸島政府
			八重山民政府	
1950年	沖縄群島政府	宮古群島政府	八重山群島政府	奄美群島政府
1952年	琉球政府			トカラ列島、 日本に復帰。
				奄美、日本に復帰。
1972年	日本			

2) 八重山への「教育基本法」の伝搬

まず、八重山へ日本の教育基本法に関する文書類が伝搬したのは、密輸という形でもたらされている。例えば、1946年9月3日には、由浅弘章という人物が与那国小学校に国民学校用教科書や米国教育使節団報告書などを寄贈していたことが『与那国小学校百周年記念誌』で確認することができる⁸。『戦後八重山教育の歩み』には、密貿

易と引揚者によって島に活気が生まれ、そして「離島の青年たちは新しい民主主義の思想を学ぼうとする意欲に燃えていた」⁹ことが記録されている。日本本土で展開されていた占領民主化の状況が八重山の最奥にある与那国にも伝わっていたことを推察することができる。後に沖縄県教育委員会によって編纂された『沖縄の戦後教育史』（沖縄県教育委員会、1977年）では、そうした状況下で進められた八重山の教育改革についての意義を、「入手した本土の教育基本法や学校教育基本法を拠りどころとして、新しい八重山の教育の基本を確立するための基本として八重山教育基本法及び学校教育基本法が、1949年4月1日付けで八重山軍政官の許可を得て公布された」¹⁰と記している。つまり、日本の教育改革の理念が、その改革の基礎になったのである。これは、占領側からすれば旧宗主国である日本の影響力を排除したいと考えていた南方地域の占領政策にとって重要な決断であったはずだ。ともあれ、八重山では教育の基本に関する法律について、教育政策を担当する文教部ほか校長会議・教育審議会・議会等において「熱心に」¹¹審議されて可決されたことが伝わっている。

1949年2月25日に開催された八重山議会では、教育基本法案と学校教育法案が議論された。議員からは教育基本法案を議会で可決しても、米軍に許可されるものなのかを懸念する声が出ている。しかし、八重山民政府としては宮古民政府で同種の教育基本法が成立していることを確認しているために、八重山での成立に対しても軍政府は認可するだろうとの予測を立てていることを答弁している。この八重山教育基本法に対しては議会議長が「教育基本法案は昔の教育勅語みた（原文ママ）ようなものがあります」¹²と述べており、その後の教育行政の根本法として重要視していることを推察することができる。

このように、日本本土の教育改革に関する資料が占領地域に持ち込まれる事例を確認することができた。これは、占領された地域の住民が、日本本土の情報に触れることができたということの意味していよう。

3) 宮古への「教育基本法」の伝搬

四政府のうち、最も早く教育の基本法を制定した政府は宮古民政府であった。1948年4月1日に、宮古教育基本法が成立している。日本本土において教育基本法が公布されたのが1947年3月31日であることを考慮すれば、宮古側の対応は早いものであったと評価してよいだろう。もちろん、米軍による情報統制下にあったわけであるから¹³、住民側は占領軍との交渉の中で日本本土がどのような教育改革を展開していたのかという情報に接して、その改革のスピードや内容を理解していた可能性もある¹⁴。例えば、米軍の機関紙ともいえるべき『うるま新報』は当時、地方長官会議における文部大臣・田中耕太郎の教育改革に関する発言要旨を報じているが、そのような教育情報の伝搬は日本本土の改革理解への一助になったであろう¹⁵。つまり、日本本土の複

雑な教育行政改革の経過をつぶさに観察しながら、その議論の焦点を理解して宮古の教育改革の設計が考究されていることを考慮すれば、宮古が教育基本法等の教育関係書類を素早く手に入れ、その内容を取れ入れたことは意義深いものがある。当時、宮古で教育政策をリードしていた砂川恵敷は、宮古がどのように教育関係書類を入手していたのかについて、東京大学に在学中の息子の恵弘を経由する形で東京と宮古間を年に四往復していた中央気象台の補給線を利用して成し遂げたことを証言している¹⁶。いずれにしても、このような日本本土との接続性があらゆる面で求められたことで、宮古における教育改革は日本本土の教育基本法に類似する宮古教育基本法を成立させるという成果に結実した。宮古教育基本法で注目すべきは、その法の中に「子孫の繁栄と幸福のために、宮古民族の繁栄のために、新しい民主的社会の秩序を打ち建てるために、我々は如何なる困難をも排除して学制を改革し、単に外形的な改革だけでなく、教育内容の刷新をはかり、子供達に大きい理想と光明を与えなければならない」¹⁷という文言が挿入された点である。「宮古民族」という言葉は、日本でも琉球でもない自己の文化圏を独立させようとする政治宣言でもあるだろう。宮古群島議会に法案を提出した砂川は、将来の日本復帰を念頭に6-3制の学制も教育法規も日本本土の内容と同一のものを制定することが大事であると考えたと証言しており¹⁸、議会による最終内容は米軍に対しての政治的判断でもあるだろう。だが、その改革の過程は必ずしも米軍の占領政策に拠るのではなく、日本の戦後民主主義の理念と自らの教育改革とを重ねあわせようとする強い意志のもとにおし進められようとしたものであったことは確認することができるのである。

4) 奄美への「教育基本法」の伝搬

北緯三十度以南の占領地域で最も北部にあった奄美地方でも、占領下の住民組織の整備は不安定であった。大島支庁や臨時北部南西諸島政庁など、その変遷は、米軍の統治方針が揺れていたことを示している。この奄美でも、戦争によって崩壊していた教育現場を立て直すべく、日本本土との接続をあらゆる面で求めた。例えば、大島郡教育審議会主事であった三原明大は、1947年中には日本本土で6-3-3制が実施されたことが奄美に伝わってきたことを証言している¹⁹。しかし、日本の教育改革に並んで6-3-3制への改革を実現しようにもその改革の詳細がわからなかったため、名瀬中学校と奄美小学校の教師二人による日本本土への密航を計画したことを、三原は自伝の中で明かしている。この教師二人の日本本土への密航話は、奄美の戦後教育史を語る上では重要な逸話となっている。米軍に計画が露見した際には責任を取るべく二人の教師が提出してきた退職願は、三原が預かったという²⁰。実際に二人が日本本土へ渡れた際には、政治家や文部省の官僚などだけでなく鹿児島県の教育長である永野林弘らも尽力して日本本土の教育改革に関係する書類を用意したというから²¹、多くの

物が日本本土と奄美をつなぐ役割を担っていたことを物語ることができる。これは奄美の戦後教育史にとって重要な場面であったと考える。この経緯に関しては、佐竹京子の『軍政下奄美の密航・密貿易』にも詳しい²²。そのように米軍による処罰という危険を覚悟の上で入手した資料がその後、奄美の住民政府において活用され、奄美教育基本法へと昇華していくのである。例えば、革新系の政治家として奄美の日本復帰運動を支え続けた中村安太郎は、奄美教育基本法の制定にあたって日本本土の新法令を研究していたと証言している²³。保守・革新を問わず、奄美の教育復興を日本本土の教育基本法を基に手掛けようとしていたことがうかがえよう。

2. 冷戦構造下の琉球教育界における琉球教育基本法制定の意義

1) 沖縄本島への「教育基本法」の伝搬

沖縄本島においては、1946年内に沖縄民政府が設立されたことを契機に本格的な戦後復興の行政が進んでいく。その沖縄民政府は、第二次米国教育使節団による教育改革の勧告（1950年9月22日）が出される前に、本土教育使節団と呼ばれる一行を日本本土に派遣した。同使節団の活動として最も注目されるのは、その帰沖に際して実施した報告会「日本教育視察座談会」（1950年7月24日）である。報告会では、アイフェル講習の受講報告にはじまり、彼らの視察団一行が「人民の意思による憲法や教育基本法等が法律として制定されている」日本本土の実情に強く関心を寄せたことを報告している²⁴。また、地域教育の振興を図った川口市内の教育者たちによる取り組みなど、当時の日本本土における先進的な教育改革の状況を確りと把握していたことなども確認することができる。座談会の出席者は、山城篤男、真栄田義見、中村淳、宮里国本、池宮城秀意、豊平良顕、西銘順治、仲里誠吉、小波藏政光、仲里金雄、佐久本嗣善、大宜見朝恒、島袋俊一、新里清篤である。彼らは、日本と沖縄の教育関係について、次のように言及している。

<日本の教育について>

宮 里：戦後新しい生のままの米国教育思潮や技術を取り入れたことに対する反省の後期に入っている。

池宮城：アメリカの教育原理に対しては、二三十年前沖縄で取り上げられたし、それ程日本教育界がびっくりさせられたとも思わないが、児童心理や教育技術の面がひじょうに進んでいるではないか。

宮 里：アメリカ教育の生のままの直輸入ではなく、いかにして日本の民族風習にタッチした民主主義的理想的な教育をやるか、苦心している様である。

山 城：文部省でも沖縄の事に就いては非常によくやってくれている。（中略＝

引用者) 公的にも私的にも親身になって沖縄の事をやってくれ、全住民から感謝しなければならぬと思う。戦後沖縄の地位が外的に高くなった気がした²⁵。

日本本土においては、「教育の逆コース」がはじまったとも評される時期だが、ここには、本土の教育課題は沖縄にとっても共通の課題であるとして受け止めようとする姿勢が読み取れる。つまり、日本本土の教育民主化の原型は沖縄教育の視点からみても敗戦後に突然もたらされたものではなく、大正期・昭和前期を通してアメリカの教育学の発展も受けて少しずつ発展してきたのではないかという参加者の認識であったことがわかる。その上で、日本社会に適合しうる教育民主化をどのように実現するかという苦心は、戦後沖縄の教育を建て直す課題にも共通するものとして受け止められた。米軍の直接占領が始まって5年が経ち、教育の再建に関して日本本土の文部省に沖縄教育界の有識者たちが好意的であるのは、その後の日本復帰に向けて重要な政治的要素であろう。尚、この座談会では教育税に関する話題があがっている。当時、琉球政界の中で指導者のひとりであった西銘は、市町村の地方税として教育費を徴収してはどうかという意見が座談会の中であがったことに対して「市町村税とすると貧弱市町村の教員が又元の様に俸給不渡りになる恐れがある」²⁶と考へ、「独立の中央税として地方に分割する方法も考えられる」²⁷と発言している。この西銘の発言を受けて、政府の中であって教育政策を担当していた山城は「教育税の事については私達の所でも今研究中である」²⁸と述べている。つまり、この座談会の内容は、琉球政府成立によって教育税が導入される一年以上前には既に沖縄群島政府側において同制度が議論されていたという事実を確認することができることも示しているのである。琉球政府への統一後に教育税制度は導入されるが、その直前の1951年12月12日に行われた全琉文教部長懇談会では教育財政について「琉球の現状として、独立した税源を持つことは不可能」²⁹であるので政府による交付金制度を検討するべきだと沖縄側としての要望が提出されている。これは、教育税制度を否定したメッセージであった。

いずれにしても、1951年には沖縄群島議会の文教厚生委員会を中心に議論された沖縄群島教育基本法が可決されるに至った³⁰。この条例はその主語こそ「沖縄人」としていたが、内容的には、宮古や八重山、奄美におけるものと同様に日本の「教育基本法」を模倣したものである。

2) 全島校長会議による日本復帰宣言

このような日本本土との教育法規の並列を進めようと画策されていた当時、米軍は国際的な安全保障政策の観点から沖縄本島を中心とする占領地域の長期保有を計画していた。1950年4月2日に米下院歳出委員会に出席したヴォーリーズ陸軍次官が米軍

としてはじめて、冷戦下においては日本を最大の資産として活用し沖縄やその他琉球諸島には無期限で駐留すると証言したことが日本側で報道されている³¹。それは、沖縄地域の恒久基地化を狙うものであり、駐留軍の存在によって沖縄の経済力は高まることから住民のためにもなると住民たちを説得しようとしていた³²。しかし、各政府の整備の進展とともに復帰運動の主体性を住民たちが手にいれ、米軍に対して日本復帰を主張しはじめる。また教育界においても、公然と日本復帰に通じる日本化を指し示す教育活動を展開するようになるのである。その代表的なものが、1952年1月19日に沖縄本島において開かれた第三回全島校長会議であった。この会議は、沖縄群島政府における教育会議であったが、前年に四政府を統合する準備として琉球臨時中央政府が設立されており、その後の琉球政府における教育改革の方向性を知るうえで重要な会議であった。後の公選行政主席となる文教部長の屋良朝苗は、この会議で以下のように挨拶をしている。

我々の教育は一時的目的のものでなく将来につながるもの故に必ず将来からの規制を受けなければなりません。したがって教育の原理精神は自ら抛るべき所は決定して居るのであります。即ち我々の主権の残存し近い将来同一行政下に戻る日本本土と軸を一にする教育こそ我々の進むべき教育の道であると思えます。而して我々の若い世代に日本人的資質個性を十分発揮せしめつつ世界文化への貢献し得る様、教育を進め悔を千載に残さないようにしなければならないと信じるものであります³³。

沖縄の教育者が目指す道は日本化にあることを示した挨拶であった。日本本土は「近い将来同一行政下に戻る」対象であり、「日本人的資質個性」を発揮させることにこそ、戦後沖縄の教師たちに求められる教育目標が定められたのである。だからこそ、日本本土の教育法や教育目標に沖縄教育が準拠しようとする姿勢は、そのまま日本復帰運動と直結することとなった。長期的な戦略の中で沖縄本島を長期占有したいと考えていた米軍にとって、この沖縄教育界の姿勢は決して許されるものではなかっただろう。屋良の挨拶は、米軍にとって政治的脅威以外の何物でもなかった。

3) 琉球教育法による教育基本諸法の統合

1951年4月1日に設立された琉球臨時中央政府を経て、1952年4月1日に宮古、八重山、奄美、沖縄本島にそれぞれ設置されていた群島政府が解体される形で地域の統一政府として琉球政府が設立された。一方、琉球政府設立前の2月10日にトカラ列島が日本に復帰し、翌年12月25日には奄美群島が他の地域よりも先に日本に復帰している。こうした政治外交状況は、占領地域の住民に日本復帰は時間の問題であり、

必ず実現しなければならない課題であるとの認識を共有させたのではないかと考える。周知のように各地で見られた復帰運動はまさにその証左であり、既に日本が独立を果たした翌日の 1952 年 4 月 19 日に奄美大島で開かれた独立記念復帰促進群民会議では、「祖国独立の門出を同じ血のわれわれも慶賀にたえぬ、日本人でありな(原文ママ) 悲願叶わぬわれら真の喜びとならず痛恨の極み、祖国独立記念の日に(中略=引用者) 一致団結目的達成にまい進奮斗継続誓う」³⁴と決議されている。

そのように日本復帰に向けて住民運動が盛り上がるのを横目にみながら、米軍は琉球政府設立を迎えるにあたって全十六章 619 条にわたる「琉球教育法」を施行する(1952 年 2 月 28 日)。琉球教育法は、本節で述べてきたように各群島政府が成立させてきた教育法を整理統合したものであり、米軍はこの教育法の性格を琉球人民が自前の立法を成立させることができるまでの暫定法であると説明した。そして同法では、統一政府としての教育の目的を「教育は人格の完成をめざし、平和的民主的な国家及び社会の形成者として、真理と正義を愛し、個人の価値を尚び勤労を重んじ強い責任感を持ち自主的精神に満ちた心身共に健康な国民の育成を期して行わなければならない」と定めた。

では、この場合の「国家」とは何であろうか。いずれの国を指すのであろうか。教育者はナショナル・アイデンティティをめぐる深刻な問題に直面したものと推察される。事実、後に立法院で、「沖縄の現在の地位、即ちその規模においては府県の形をしていながら、政府があつて国の形態をとっているこの沖縄の二重性格的なものの反映によるものと考えています。沖縄自体のこの二重性格的な在り方が(中略=引用者) 大きな障害をなしているのであります」³⁵という発言が記録されている。この言葉が示すように、琉球政府が抱える主権に関する二重性の課題は明確に意識されていたと見るべきであろう。だからこそ、日本への復帰運動とも並走する形で、琉球教育法に関し、教育関係者たちは米軍に対して、「一、戦前の教育行政制度を踏襲すべき、二、日本法と同一にすべきである」³⁶という意見を提出している。この意見に対して、琉球教育法の次に準備しようとしていた「琉球教育基本法」を念頭に、米軍は「一、日本本土に準じるが、沖縄の事情を考慮すべきだ、二、琉球教育基本法は暫定的な法律である」³⁷と応じている。米軍はこれら教員たちによる日本復帰運動の高まりに対して、「教員は尊い職であるのに政治面に走る傾向がある。(中略=引用者) 琉球の最高政治は米国にあると思う。教員がこれに反対すれば五百万の中共人たちを喜ばせるのみだ。又教育の目的は子供の指導であり、日本復帰ではない」³⁸と警戒を高めることになった。以後、琉球政府における教育の議論は、日本復帰をめぐる琉球政府と米軍による政治闘争として認識されていくことになる。

4) 琉球教育基本法の成立とローカル・アイデンティティ

琉球政府における教育の根本法となる琉球教育基本法は、1958年1月10日に成立した。本法案は琉球政府設立の1952年当時から構想されており³⁹、法案審議が俎上にあがる都度、米軍の抵抗により廃案に追い込まれてきた。6年にも及ぶその成立への努力は、教育政策は戦後復興に向けた必要な取り組みであるという意識を琉球政府や立法院がもっていたことを証明していよう。琉球教育基本法案は、これまでの各政府の教育にかかわる基本法と同じように、日本本土の教育基本法を基本的に継承していたが、その前文案には当初「新たな世代の趨勢と琉球の歴史的現実にかんがみ」⁴⁰という文言が用意されていた。その後、琉球政府中央教育委員会や立法院で法案が審議され、最終的に成立した琉球教育基本法では、同様箇所を「われらは、日本国民として人類普遍の原理に基づき」と修正が果たされた。「日本国民として」という言葉によって、琉球政府の住民たちのナショナル・アイデンティティのあり方を明確にするのである。日本本土の教育基本法や琉球政府による琉球教育基本法、琉球政府設立以前の各群島政府における各教育基本法の前文を、以下の表にまとめる。

表 5-2 各教育法の前文の比較

日本・教育基本法	<p>われらは、さきに、日本国憲法を確定し、民主的で文化的な国家を建設して、世界の平和と人類の福祉に貢献しようとする決意を示した。この理想の実現は、根本において教育の力にまつべきものである。</p> <p>われらは、個人の尊厳を重んじ、真理と平和を希求する人間の育成を期するとともに、普遍的にしてしかも個性ゆたかな文化の創造をめざす教育を普及徹底しなければならない。</p> <p>ここに、日本国憲法の精神に則り、教育の目的を明示して、新しい日本の教育の基本を確立するため、この法律を制定する。</p>
宮古教育基本法	<p>われらは、民主的で文化的な社会を建設して世界の平和と人類の福祉に貢献しなければならない。この理想の実現は、根本において教育の力にまつべきものである。</p> <p>われらは、個人の尊厳を重んじ、真理と平和を希望する人間の育成を期するとともに普遍的にしてしかも個性ゆたかな文化の創造をめざす教育を普及徹底しなければならない。</p> <p>この精神に則り、教育の目的を明示して、新しい教育の基本を確立するため、この法律を制定する。</p>
沖縄群島教育基本条例	<p>われわれ沖縄人は、1945年を境として、新生の歴史を創造すべき使命を担うようになった。そのためには、民主的で文化的な社会を建設して世界の平和と人類の福祉に貢献することが大切である。この理想の実現は、</p>

	<p>根本において教育の力にまつべきものである。</p> <p>われわれは、個人の尊厳を重んじ、真理と平和を希求する人間の育成を期するとともに、環境から来る制約を克服し、普遍的にして、しかも個性ゆたかな文化の創造をめざす教育を普及徹底しなければならない。</p> <p>以上の趣旨により、沖縄教育の基本を確立する目的で、この条例を制定する。</p>
琉球教育基本法	<p>われらは、日本国民として人類普遍の原理に基づき、民主的で文化的に国家及び社会を建設して、世界の平和と人類の福祉に貢献しなければならない。</p> <p>この理想の実現は、根本において教育の力にまつべきものである。</p> <p>われらは、個人の尊厳を重んじ、真理と平和を希求する人間の育成を期するとともに、普遍的にしてしかも個性ゆたかな文化の創造をめざす教育を普及徹底しなければならない。</p> <p>ここに、以上の理念に則り、教育の目的を明示して教育の基本を確立するため、この立法を制定する。</p>

琉球政府による立法作業は、成案に至るまでに米軍の検閲を何度も受けなければならず、その為、どのような政策も米軍の占領意図の下にある政治構造を有していた⁴¹。例えば、琉球政府中央教育委員会の会議録にその一端を見出すことができる。1955年5月20日に開かれた中央教育委員会会議では、当時進められていた教育改革法案の審議に際し、その法案解釈に関して「文教局の定義をそのまま踏襲する考え方がよいとのCIEの意向である」⁴²と文教局が中央教育委員会に対して説明を行っている。これは、文教局と中央教育委員会の関係性には常に米軍が介在していたことを説明している。琉球教育基本法も、立法作業の出発は同様の指導を受けている。だからこそ、琉球教育基本法の初期構想で、日本本土の日本人と異なる琉球人による歴史観の確立を促そうとしたことは、米軍の占領政策の意図に沿って準備されたものであったといえよう。

しかしながら、最終法案では、日本復帰に向けて盛り上がる住民世論や運動の後押しを受けて、自らを「日本国民」として宣言することが決断された。この宣言を米軍に認めさせるのに、1958年までかかったのである。1955年4月19日の第6回議会において、琉球政府参考人である文教局学務課主事の佐久本嗣善は琉球教育基本法の性格に関して、「この立法は大体日本法によったものでありますが、日本法とは根本的な点で相違があります。つまり日本の場合では憲法の規定を受けて教育基本法が生まれたのに対して、此処の場合では政府章典や琉球教育法を受けて生まれた訳であります」⁴³と述べている。日本の教育基本法体制に準拠することを確認しながらも、根本的な

点で相違することを認めている。つまり、この「根本的な」「相違」を措定していることを知ることができるのである。

以上本節ではまず、終戦直後、北緯三十度以南の地域において、日本本土の教育基本法がどのように伝搬したのかを整理し、各政府で制定された教育基本に係る諸法の意義を再検討した。各政府は教育基本法の導入において相互に意図的に関連することなく日本の教育改革の動向を注視し、困難な政治・社会環境の中で教育基本法の導入を追い求めたのである。こうした教育基本諸法は、琉球政府設立とともに合流し、比較検討されたものと思われる。一方、冷戦構造を背景に有して米軍によって制定された琉球教育法は、教育界をはじめとする琉球政府各界に対して、ナショナル・アイデンティティをめぐる課題を突きつけることになる。沖縄本島周辺域への長期的駐留を画する米軍にとって、日本化をめざす琉球政府の教育改革は放置することのできないものであった。そして、琉球教育基本法は、それまでの各政府と同じように日本本土の教育基本法を踏襲・継承するばかりでなく、日本国民としてのナショナル・アイデンティティを明確なものとすると共に、その限界性を自覚しながらも、米軍の統治から脱却・自立する出発点となったのではないだろうか。

次節では、琉球政府が設立された時期にあって、その教育行政の制度はどのような特徴と課題をもっていたのかを明らかにしたい。

2 節 琉球政府設立初期の教育行政制度と教育権の独立をめぐる議論

本節では、1952年に設置された琉球政府で展開された教育行政制度を整理し、その実態について教育税を中心とする教育財政権の独立の観点から明らかにすることを目的とする。さらには、琉球政府による教育行政の実態やそれを機制する琉球教育基本法の成立過程から、米軍占領下の琉球政府にとって教育行政はどのような政治的意味を有していたのかについて検討する。

具体的には第一に、先行研究の一部によっては理想的教育行政制度と評価された琉球政府期における教育行政制度の特徴を確認する。なかでも教育行政圏の設定と教育行政に対する財源の確保、教育委員会の公選制の三点について、琉球教育基本法が制定される1958年までを対象時期として整理する。第二に、1952年から1958年における琉球政府の教育行政制度の実態を分析することを通して、その制度設計には構造上の課題がなかったのかを検討する。琉球政府の中で教育行政を主体的に動かし得る権能を有しているのはどの組織かという課題は、その権能を裏付ける財源の保障がいかなるような制度であればよいかを問いかけるものになりうるだろう。最後に、占領期中の琉球政府の教育行政制度において「教育権の独立」とはどのような歴史的意義を有していたのかを検討する。本節で確認するように琉球政府の教育行政に関する実態を分

析することで、政府行政全体の中で教育が独立性を確保している構造というのはどのような状態を指すのかを考察することができるのではないかと考える。

1. 「理想的」教育行政制度の特徴

1) 琉球教育法による教育行政の統合

前節でみたように、米軍は 1952 年に北緯三十度以南の地域を一体的に占領管理するために、当該地域の統一政府として琉球政府を設立した。これより、米軍は占領政策の意向の実現を本格的に占領域内全体の住民たちに迫っていくこととなる⁴⁴。教育行政の観点からいえば、この琉球政府成立に向けて臨時中央政府を設立するに及んで米軍が制定したのが、琉球列島米国民政府布令第六十六号の琉球教育法（1952 年 2 月 28 日）である。この琉球教育法はそれまでの各群島政府で制定されていた教育関連法をひとつの法律に統一するものであった。だからこそ、各群島政府の教育基本法が基本的に日本本土の教育基本法の性格を継承したように、この琉球教育法も日本本土の教育基本法を継承していることが指摘できる。その第一章には「教育基本法」とタイトルがついており、第一節の目的は「教育は人格の完成をめざし、平和的民主的な国家及び社会の形成者として、真理と正義を愛し、個人の価値を尚び勤労を重んじ強い責任感を持ち自主的精神に満ちた心身共に健康な国民の育成を期して行われなければならない」⁴⁵と書かれていた。以下、「教育の方針」「教育の機会均等」「義務教育」「学校教育」「社会教育」「政治教育」「宗教教育」「教育行政」の観点が続いた。つまり、琉球教育法の原型もまた日本本土の教育基本法そのものであることが理解できるのである。しかし、第六章「区教育委員」の第十五条で「区教育委員会はすべての生徒学童に英語の話し方聞き方を学ぶ適当なる機会を与えるようにしなければならない」⁴⁶と定められたように、この琉球教育法はあくまで占領者である米軍によって制定された法律であることに変わりはなく、やがて琉球政府の住民が自ら教育法を立法すべきであるという世論の形成が高まっていくこととなる。その動きのなかで、議論されたテーマのひとつが「教育権の独立」であった。そして、米軍との長年の交渉により琉球政府は 1958 年に自らの政府立法として琉球教育基本法を制定し、米軍による布令を通じた教育体制の時代は終焉を迎えることとなる。

琉球政府が政府立法としての教育法の成立にこだわった理由の一つは、米軍はこの琉球教育法をあくまでも琉球政府の設置を準備して整備するものであり、琉球政府の住民が自らの手で教育法を整えるまでの暫定的なものであると説明していたからである。つまり、琉球政府にとって教育法を成立させることは、米軍に拠らずに自主自営の政府行政を確立するために必要な政治目標だったのである。

米軍に暫定的な対処であると表明された琉球教育法の特徴は、日本本土の教育基本法がその法律の第一章に活用されたという点だけでなく、米国的教育行政システムを

導入した点にもある。とくに、一般行政権とは別に教育行政のみを運営する公法人として設定された「教育区」の導入をはじめ、教育区運営の責任者である教育委員を選挙で選出する「公選制教育委員会」の設置、また教育行政費用を住民が自弁する「教育税」の徴収という三つの制度が取り入れられたことがこの琉球教育法の特徴であった。公選制教育委員会は戦後日本においても一時期実現されたが、教育委員会選挙に対する低得票率や先鋭化した党派的対立のために 1956 年に当該制度を廃止している。独立した教育行政圏である教育区や、教育行政に使用する目的税たる教育税の制度は、日本本土には存在しない琉球政府独自の制度であった。

教育区的设计にあたっては教育行政の効率性を高めるために、複数の教育区を連動させる連合教育区も併置された。また、中央政府内には中央教育委員会と教育行政を担当する文教局が設置された。どちらの組織も、琉球政府本体に直結しているという点で、この制度設計の要点であろう。琉球政府成立後の教育行政組織図を図としてまとめてみると、次のようになる。

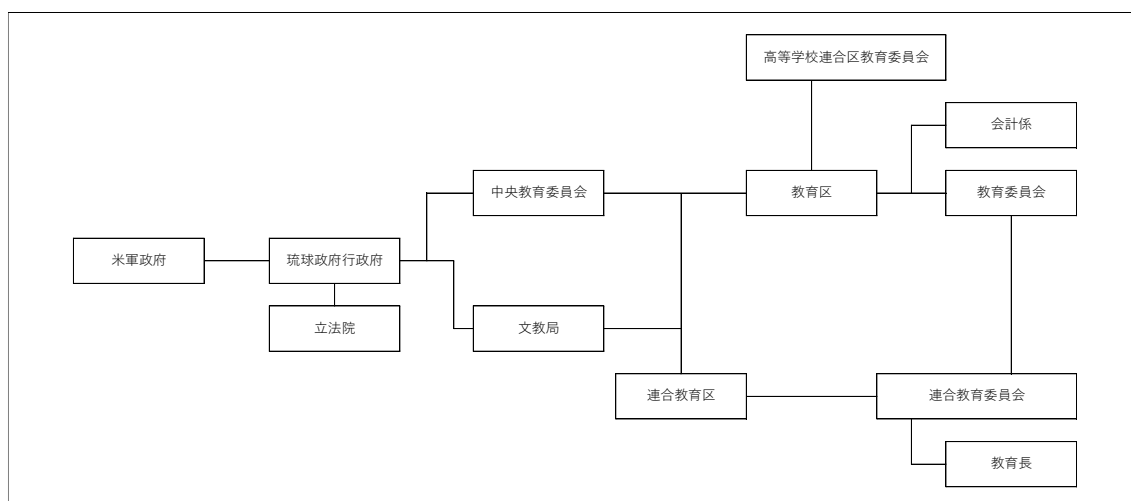


図 5-1 琉球政府の教育行政組織図

2) 教育行政組織と教育税制度の概要

教育行政権の執行者という観点で琉球政府の行政機構の全体を観察すると、その行政機関としては中央教育委員会と文教局の二つの組織が用意されていることがわかる。中央教育委員会は、琉球政府の最高責任者である行政主席が住民の代表者である立法院の承認を得て任命する 8 名の委員（任期 4 年）と、立法院議員である立法院文教委員会議長で構成される。中央教育委員会による教育政策の審議・決定は、教育行政の実務を執行する文教局長の助言と推薦によってなされた。また、議長としての委員長や副委員長の職権には代表権を付与せず、合議制の組織原理の下、委員の半数を隔年毎に交代するシステムを構築した。一方、各教育区の教育委員会は、4 名の公選教育

委員と市町村長たる有識者委員によって構成された⁴⁷。教育委員には必ず女性をいれなければならない、女性の立候補や当選者がいない場合には、臨時に女性委員が任命された。任期4年の教育委員は隔年毎に半数が改選され、その選出には市町村議会議員を対象とする選挙法が準用された⁴⁸。そして、連合教育区は法人格を有していないものの、教育区の連合体として各教育区の委員をもって構成された。その事務は、連合教育委員会の推薦によって中央教育委員会が任命する「教育長」が担った。教育長は各連合教育区に教育長事務所を設置することで、琉球政府の教育行政全体の中で中央教育委員会と教育区委員会、文教局の結節点としての機能を果たしたのである。他にも、各教育区は他教育区と協力して無償制の高等学校を運営しなければならない、高等学校連合区教育委員会という組織が制度化されている。

この教育区・教育委員会制度の運営財源として期待されたのが、教育税である。琉球教育法の第五章「教育区」の第二条で「市町村長は（中略=引用者）金額を徴収すること及び当該会計年度内において区教育委員会の指示する時期にその金額を教育区の会計係に納入することを監督する責任を負う。この教育税は当該教育区内において公平に賦課し普通の市町村税と同様な方法でこれを徴収しなければならない」⁴⁹と定められた。戦後復興を効率よく推進するために目的税の設定にできるだけ反対した日本本土の取組みと異なり、教育行政のための目的税を住民に課した点が琉球政府による教育行政の特徴であった。市町村行政と教育区行政が互いに独立した存在として認識されながら接続されていたことがわかる。日本本土でも、戦後教育諸法の整備に尽力した内藤誉三郎が教育行政の政治的中立性を保障するために教育税制度の創設が急務であると指摘したように⁵⁰、教育税構想や類する議論は存在した。教育刷新委員会でも公的に審議されている。しかし、結局、日本政府は中央政府の財政体系を維持する観点から、教育税の導入は実現していない。池宮城は教育税の徴収に関して、その本質を「教育税の賦課徴収は地方公共サービスについて、受益者負担を旨として限界便益と限界租税負担を一致させ、教育区ごとに適正な給付水準の確保を狙いとしていた。すなわち地域における適正な資源配分を目的としていた」⁵¹と指摘している。このように、教育税は一般行政からの教育の独立性を保障する制度であった。米軍政府はこの教育税の導入を、琉球政府に徹底させている。例えば、米軍は1957年に布令第百六十五号「教育法」を出す、この法律の中で市町村自治体は、徴収する税収総額のうち教育区へ税収を比例配分することが義務化され、他にも教育税の徴収義務を怠慢した場合は罰則を科すという厳しい規則の遵守が求められている。

以上みたように、理想的教育制度とも呼ばれる琉球政府の教育行政は、教育行政の分権と民主公選制、財政の独立という三つの観点が制度の軸となって整備が進んだということを確認することができた。

2. 「理想的」教育行政の失敗

1) 教育行政制度の実態の考証

前項で 1952 年の発足直後の琉球政府の教育行政を概観したが、その実態は果たして理想的と評価されるような内容のものであったのだろうか。森田は琉球政府期の教育行政に対してはこれまで「教育行政を民主化する三原則である、教育行政の民主統制・教育行政の一般行政からの独立・教育行政の地方分権を実現した進歩的な制度として評されてきた。本土でも実現しなかった、沖縄だけで導入された理想的な行財政のしくみ—教育委員会の財政的基盤を確保し教育財政の一般財政からの相対的独立を図る理想的な制度—として」⁵²評価されてきたと整理している。教育行政の一般行政からの独立を理想的な教育行政制度と評価して地方分権と教育財政の確立によってそれを実現することが、琉球政府における教育行政の姿であったと解されてきたことを理解することができよう。

上に述べたように、琉球教育法を制定した際の当初の制度設計では教育区制度は一般行政から教育行政を干渉させず、公選教育委員会制度は住民自治を実現し、教育税制度は教育行政財源を保障するという、新たな独立した教育行政の在り方の確立が期待された。例えば、琉球教育法の第六章第一条による「教育区における公立学校及びその他の地方主管の学校教育機関の運営に関する権限の爾今法律により特に他の機関に権限を与えられたる場合を除きすべて区教育委員会に属するものとする」⁵³との規定は、教育行政権を一般行政権から独立させようとする制度設計であった。しかし、これら諸制度運用の現実を結論を先に述べれば、決して理想的なものではなかった。教育税のみをあげてみても、米軍側にあつて教育局長をつとめたゴールドン・ワーナーが「教育税の徴収はうまくいってはいないと、文教局は発表している。調査の結果、徴税を始めていない村がたくさんあることがわかった」⁵⁴と述べていたことは、制度の失敗を考証していく上で重要な証言であろう。筆者は、教育行政の責任が不明確にそして分散されていたのが、琉球教育法を機に導入された琉球政府における教育行政の実態であったと考えている。その実態については次に明らかにする。

2) 琉球政府における教育行政の主体

理想的教育制度とも呼ばれた琉球政府における教育行政の主体は、どこにあったのだろうか。琉球政府における教育行政の基礎単位は、教育区である。琉球教育法の第六章第一条にみたように、教育行政権の独立性によって教育区は教育の地方分権を具現する法人として存在した。ましてやその教育区の運営責任を担うのは、住民による公選制によって選出されていた教育委員たちであった。しかし図 5-1 でみるように、この公選制教育区教育委員会の上部組織には行政主席が任命する中央教育委員会と文教局が存在した。中央教育委員会は、琉球教育法の第三章「中央教育委員会」の第九

条で学校経営の改善を支援する指導的機関としての役割が与えられると共に、同章第十五条で各教育区に対する教育補助金の交付権限を有していた。教育課程に関する指導権と教育財政の予算権を有していたのが、中央教育委員会の機能であった。その一方で、第二章第一条の「教育及び教育に関することがらに属する政府の行政事務を行う」⁵⁵という定めによって、文教局は琉球政府における教育行政の最高執行機関としての権能を有していた。その人事は第三章第七条で行政主席が任命することとされたので、文教局長は行政主席を補佐する閣内メンバーのひとりであったことを確認することができる。

しかし同章第六条で、文教局長は中央教育委員会を構成する委員として「幹事及び執行者」⁵⁶としての地位も与えられていた。加えて、同章第十二条で「中央教育委員会の計画に従い文教局の活動」⁵⁷に関する報告書を提出することが義務付けられていた。このように文教局長の立場は行政主席を補佐する琉球政府の「閣僚」なのか、もしくは中央教育委員会の一委員なのか、または中央教育委員会の事務局を担う幹事であるのかが特定できず、その政治責任が政府の中で分散をしていたことが琉球教育法から確認することができるのである。またそれは同時に、中央教育委員会の政治的な独立性の不明確さを示していたともいえる。しかも、文教局は第三章第十八条で「区教育委員会及び国民を通じて琉球列島に於ける教育上の指導性及び生長を平行に助長することは、文教局長及び文教局全職員の責任とする」⁵⁸とされていたから、教育区の事務を担当する教育長事務所を通して、琉球政府が管理する行政領域全体にその影響力をほりめぐらすことも可能であった。なぜならば、第九章「教育長」の第七条で「教育長は中央機関又は区教育委員会の定めた法規に関して行政権を」⁵⁹執行することが求められたが、この条文中の中央機関とは中央教育委員会と文教局をどちらも指すものであると考えるならば、実質的な中央政府としての行政権を有する文教局が自然に教育行政全体に影響力を発揮したからである。このような中央教育委員会の独立性の不明確さと文教局組織の特性が、琉球政府における教育行政の主体の不在性をもたらしていたと筆者は考える。1956年1月18日に開催された第7回議会では委員の兼次佐市が「中央教育委員会と文教局長との関係というものを明確にしなければ、法の審議が不可能」⁶⁰と述べており、その発言はこの二機関の関係性が琉球政府の設置以来解決されていなかったことを証明している。

また、教育行政の基礎単位としての教育区は、公選制教育委員会としてのシステムの確立が不完全なままであった。例えば、伊平屋・中城・西原・具志川の4教育区では、1952年から1971年まで一度も教育区教育委員会の選挙が行われていない⁶¹。つまり、住民自治による教育行政が確立していたとは言い難い事実を確認することができるのである。

表 5-3 琉球教育法における中央教育委員会と文教局の権限の比較（第 2～9 章のみ）

中央教育委員会	文教局
<p>< 第二章・文教局 ></p> <p><input type="checkbox"/> 第四条 文教局を組織する行政事務官の職制の決定</p>	<p>< 第二章・文教局 ></p> <p><input type="checkbox"/> 第一条 政府の行政事務</p> <p><input type="checkbox"/> 第二条 琉球大学を除く琉球の教育機関の運営責任</p> <p><input type="checkbox"/> 第三条 中央政府が直接運営する学校教育の職務</p>
<p>< 第三章・中央教育委員会 ></p> <p><input type="checkbox"/> 第九条 地方の学校への経営改善の援助の奨励</p> <p><input type="checkbox"/> 第十一条 学校運営に関する禁止事項及び規則の設定</p> <p><input type="checkbox"/> 第十二条 文教局長による文教局の活動報告を受ける</p> <p><input type="checkbox"/> 第十三条 立法院に予算の請求を行う</p> <p><input type="checkbox"/> 第十四条 (1) 立法院に教育補助金の請求を行う (2) 立法院に校舎新築費の請求を行う</p> <p><input type="checkbox"/> 第十六条 教育補助金の分配の基準事項を決定</p> <p><input type="checkbox"/> 第十九条 文教局に必要な課を設置する</p>	<p>< 第三章・中央教育委員会 ></p> <p><input type="checkbox"/> 第六条 文教局長は教育委員会の幹事及び執行者であるが委員会においては表決権を有しない</p> <p><input type="checkbox"/> 第八条 文教局長による文教局職員の任命権</p> <p><input type="checkbox"/> 第十一条 (1) 学校にかかわる法律や中央教育委員会が設定する禁止事項及び規則の運営の監督 (2) 学校運営に関する諸規程の改正原案の作成</p> <p><input type="checkbox"/> 第十三条 中央教育委員会に予算の要求を行う</p> <p><input type="checkbox"/> 第十八条 琉球列島における教育の助長の責任</p>
<p>< 第四章・学校教育法 ></p> <p><input type="checkbox"/> 第二条 学校を設置できる法人の規定</p> <p><input type="checkbox"/> 第五条 学校の設置・廃止・移転等に関する認可</p> <p><input type="checkbox"/> 第八条 政府立・公立学校の授業料等の認可</p> <p><input type="checkbox"/> 第九条 校長・教員の資格に関する事項の認可</p>	<p>< 第四章・学校教育法 ></p> <p><input type="checkbox"/> 第二十四条 公立又は政府立学校で使用・推薦可能な教科書の目録を編集する委員会に一名の職員を参加させる</p>

<p><input type="checkbox"/> 第十三条 学校による生徒を罰する規程の認可</p> <p><input type="checkbox"/> 第十五条 身体検査及び衛生養護施設に関する認可</p> <p><input type="checkbox"/> 第十八条 公立又は政府立の中学程度以上の教育機関のすべてに法律の写しを無料で配布</p> <p><input type="checkbox"/> 第二十四条 公立又は政府立学校に使用・推薦可能な教科書の目録の設置</p>	
<p>< 第五章 教育区 ></p> <p><input type="checkbox"/> 第五条 区教育委員会による校舎建築計画の認可</p>	<p>< 第五章 教育区 ></p>
<p>< 第六章 区教育委員 ></p> <p><input type="checkbox"/> 第六条 市町村長より区教育委員会の委員名簿を受け取る</p> <p><input type="checkbox"/> 第十二条 教育区の不利益になると認められた場合には法の規程を、一年を越えない期間、変更</p>	<p>< 第六章 区教育委員 ></p> <p><input type="checkbox"/> 第八条 区教育委員会委員が中央教育委員会の命令又は規則に故意に反抗する場合は、文教局長は査問会を開催した後に、当該地区の巡回裁判所に事件の調書を提出し、当該委員の免職を要請する</p>
<p>< 第七章 教育区役職員 ></p> <p><input type="checkbox"/> 第一条 区教育委員会の支出に関する規程</p>	<p>< 第七章 教育区役職員 ></p>
<p>< 第八章 連合教育委員会 ></p> <p><input type="checkbox"/> 第一条 連合教育区を設置・指定する権限</p> <p><input type="checkbox"/> 第五条 連合教育委員会の教育長の規程</p> <p><input type="checkbox"/> 第六条 連合教育委員会の指名に基づき連合教育委員会の教育長を選任し、契約・更新する</p>	<p>< 第八章 連合教育委員会 ></p> <p><input type="checkbox"/> 第二条 連合教育委員会の指導職員及び行政職員を選出するための助言</p>
<p>< 第九章 教育長 ></p> <p><input type="checkbox"/> 第八条 教育長の事務所施設に関する助言</p>	<p>< 第九章 教育長 ></p> <p><input type="checkbox"/> 第五条 区教育委員会の教育予算の編成に関する規程</p>

□ 第九条

教育長の教育運営に対する指示

出典：琉球政府文教局研究調査課編「琉球教育法」『琉球史料』（第三集，琉球政府文教局，1958年，528-533頁）より引用。

3) 教育区における教育財政の構成

前項で確認した教育行政機関の設定だけでなく、教育税も琉球政府における教育行政では重要な制度であった。教育関係者からは期待をもって受け入れられた制度であったが、多くの制度矛盾を内包していた。池宮城はその制度矛盾を整理して、教育税が欠陥を有する制度であったと指摘している⁶²。そもそも教育税の賦課対象である教育税の納税義務者は、教育区内に住む市町村税を納める住民でもあった。教育区の区域は市町村自治体の行政区域と全く同一のものであったために、制度的に教育税と市町村税の納税者が重複していたのである。理想的教育制度の根幹である独立性を否定するこの教育税の賦課対象の設定は、わざわざ教育区と市町村自治体を分化させる必要性の意義づけを後退させていた。また、教育税は教育区の運営財源として想定されていたにもかかわらず、その徴収の責任は先に見たように市町村自治体に課されていた。この徴収業務にしても、特別に教育税に関する法律などを整備していなかったから、市町村税法を準用していた。つまり、徴収すべき基準額の設定もなく、「必要に応じて徴収する建前になっているため歯止めがきかなかった」⁶³制度として、その維持には高いリスクを背負っていたのである。それは、教育税の導入前から起こりうる課題として認識されていた。1952年8月25日に開催された中央教育委員会の会議上、委員の宮城久栄は市町村税と教育税を共に徴収した方が業務も効率的になるのではないかと質問をしているが、教育税制度は教育行政における財政権の確立を考えたいための構想なのであると同制度の説明がなされている⁶⁴。

教育税担当職員として文教局につとめていた石川盛亀は、琉球政府期に教育税法を成立させることができなかった理由として、「戦前・戦後の日本や沖縄の税制にこれまででなかっただけになじみが薄く、その上、何処を探しても、それに関する資料が見つからず、それに、私自身、税法に関しては知識が皆無だったからである」⁶⁵と告白している。明らかに租税法律主義を無視する制度であったと言えるであろう。このような税務行政負担の一切を放棄する教育税制度に市町村自治体関係者は疑念を抱いたのは当然であったのではないだろうか。教育税という自主課税権をもった教育区・教育委員会が、制度的に独立した財政主体となりえていないことが明らかだったからである。

そのような事情であったから、当然に教育区を運営する財源の中心は教育税ではなかった。教育区の財源は、教育税だけでなく、「政府補助金、市町村補助金、給食分担金、財産収入、寄付金、繰越金、教育区債、雑収入等多岐に亘っていた」⁶⁶のである。

教育区の運営は、教育税などの自主財源よりも、琉球政府による補助金などに依存をしていた。琉球政府文教局の毎年調査『教育財政調査報告書』1962年度会計によれば、60ある教育区の中で市町村税額よりも多額の教育税を徴収していた教育区は18もあった。しかし、教育税による財政自主率は全自治体の単純平均でわずか8.28%にすぎなかった⁶⁷。圧倒的に琉球政府補助金が教育区の財政を支えていたのである。

4) 教育税制度をめぐる政治対立

教育区の教育財政に関する収入構造の問題だけでなく、地域的な政治対立が教育税制度の運営を一層困難なものにさせていたという事実もある。例えば、森田の研究にみるように⁶⁸、町長選挙の関係で地域住民が分裂していた1950年前後の名護町においては、反町長派の一派が教育税の支払いに一切協力しないという姿勢を打ち出していた。このような教育税不払い問題は、教育行政制度外の問題ではあるが教育税廃止の議論を招き寄せることとなる。1952年2月2日の『沖縄タイムス』では、「教育の地方分権の立場から、公立学校教職員の人事権は地方教委にあるが、実質的な財源は文教局（中教委）がにぎっている。わずか一五パーセントしか持たない教育税は単独税であるから市町村のような融通性がなく予算上も独立性が殺されがちである。このようなタテと横の複雑性にはさまれ、教育委の財政と人事は各地でゴタゴタをくり返している。（中略＝引用者）予算をPTAなどにシワ寄せする傾向が見えてみると、文教局も心配し、『教育税をあげよ』と各教育長に助言したら、今度は住民からものすごい反撃を受けた。町村長あたりで『教育税廃止』を陳情しているのは、もっぱらこの面から出て（いる＝引用者）」⁶⁹と報じている。

この沖縄タイムスの記事でも確認できるように、財政の独立を果たしていない教育税制度の実態は、教育財源の保障をすることで教育権の独立を図るといった目的の実現を頓挫させていたのである。池宮城が示したように、教育税の狙いが受益者負担を旨としていたとしても、あまりにも制度理念と現実が乖離していたと指摘することができよう。結局、教育税は徴収業務全体の効率性の観点から、1967年度に市町村税と制度が一本化されることで廃止される。理想的制度と評価されながら、その制度は琉球政府の日本本土復帰まで存続することができなかつたのである。

これまでの先行研究では、教育税が廃止された理由は米軍や琉球政府が法的整合性を図れなかつた政治の結果や、住民による進歩的民主主義制度に関する無理解のためであったと整理されてきたものが多い。しかし、教育行政をめぐる財政権と人事権の分散が琉球政府全体でみられたことで、教育権の独立は果たせず、かえって教育行政の混乱を生んでいたと捉えることができないだろうか。そのような課題を抱えながら、琉球政府は琉球教育法から琉球教育基本法の制定に向かう道程では同制度の改正を主な争点とせずに進んでいく。その政治的理由を次節で考察する。

3. 琉球政府における「教育権の独立」論

1) 琉球教育法改正の議論の開始

米軍が「民政府布令を立法院が起草した、適切健全な法律に切り替えて行くことは今後も民政府によって快く認められる」⁷⁰と表明していたこともあり、米軍占領によってもたらされた教育行政の体制から如何に住民の民意に基づいて琉球政府独自の改革を果たしていくのかというのが重要な政治課題であった。琉球政府は米軍による布令体制を乗り越えるため、独自の教育改革を志向していく。

琉球政府の教育行政に責任をもつ文教局は具体的に、琉球教育法にかわる教育法・制度として「教育基本法」案を研究、準備していた。その改革の動きは、文教局だけでなく中央教育委員会においても認められる。例えば、『一九五二年四月以降(第一回・第二回・第三回)中央教育委員会記録』には、そのような米軍の占領から独立した教育改革の動きが、中央教育委員会の設置当初から進んでいたことを確認することができる。

この中央教育委員会の第1回会議は1952年4月16日に開催されている。4月14日が辞令交付式であったから、早い行動であった。16日は議長の選出と教育行政の課題が話し合われ、翌日には琉球政府統一後の教育法と教育委員選挙法を議題に取り上げていた。議論の中心は、連合地区教育委員会の設立や委員の権利についてであったが、法制度の内容について担当官のマコーミックが「中央教育委員が大幅に権限を持ちすぎて区の権限が制約されぬようにしたい」⁷¹と述べているところをみると、琉球政府における教育行政権の配分が中央集権的になり過ぎぬように配慮していることがわかる。つまり、米軍の意図と離れた動きを既に琉球政府では図ろうとしていたことを米軍側が確認しており、その牽制をはかっているのである。

18日の同会議では、琉球教育法の改正に向けて議論を行っている。占領法の絶対性が確立している中で議論を進めたことは、占領下の中央教育行政の取り組みとして着目することができよう。また、琉球政府全体の教育予算や補助金の処理についても議論されている。これは、19日の会議でも引き続き行われた。この日の会議では委員の豊平良顕と宮城久栄の間で注目すべき議論が交わされている。豊平が教員の給与のベースアップに係る議論の中で「中央教育委員は予算について絶対権利をもっているか」⁷²と質問をしたのに対して、宮城が「そんな事はない 立法院の審議による」⁷³と反応をしているのである。ジャーナリズムを代表する豊平が中央教育委員会の権限を整えようとする発言に対し、琉球政府の第一回立法院議員選挙(1952年3月2日)で当選したばかりの宮城が立法院の権限を確保しようと牽制しようとしていることがわかる議論であった。これは、中央教育委員会という教育行政の中心となる機関の独立性を政府組織や政府予算の中でどのように確立するかという点で重要な議論であった。ま

た、教育委員会の組織編制や設置方法に関しては、日本本土の横浜や横須賀の事例を参考にして議論が交わされており⁷⁴、常に日本本土の教育改革を意識しながら中央教育委員会の議論が進んでいたことがわかる。第2回会議の8月23日の会議では、懲戒のあり方に関しても日本本土の実情や事例を研究し、その結果を学校現場に配布することを検討している⁷⁵。

このように、日本本土の教育改革と連動しようとする姿勢は、琉球政府各層で常に確認できるものであった。だからこそ、琉球政府文教局が構想したのは、日本本土に倣って教育基本法を教育の根本法として定め、その付属法として教育諸法を制定していくという構造の構築であった。その構想の実現をめぐる、琉球政府は米軍とどのように政治交渉を重ねたのかを次項で確認する。

2) 第七回議会における教育委員会法案の提案

立法院での琉球教育基本法案の審議は1955年から本格的にはじまり、1958年1月10日に成立する。教育基本法を頂点として、これに教育委員会法、学校教育法、社会教育法の三法をあわせることで、これら教育諸法を「教育四法」と通称する⁷⁶。この教育四法の成立が琉球政府の設立から6年も経った後であるという点は特別に着目する必要があるものとする。米軍の占領下において長い時間をかけてその成立を期待するということは、琉球政府にとっても立法院にとっても「教育」の二文字にどれほど大きな意味を見出しているのかということが切実に伝わってくるからである。第二次世界大戦末期の陸戦の一つとなった沖縄戦では、沖縄にいた3,000余名の教職員のうち3分の1以上の教職員が戦死し、残った教職員もその半数は戦後の生活苦のために再び教壇に立つことを断念したと言われる⁷⁷。瓦解した教育状況を再建しなければ、沖縄の復興や発展はあり得なかった。

琉球政府文教局が準備した教育四法を審議した立法院文教社会委員会では革新系議員が優勢であったので、米軍は琉球政府による教育法案の内容が共産主義的傾向になることを警戒していた。しかし、この米軍の警戒意識はなおさら当該委員会を刺激することとなり、米軍の手ではなく立法院での議論によって教育四法を成立させるべきであるという住民世論の形成を導くこととなった。

教育基本法案ではその第十条で、教育行政を「不当な支配に服することなく、住民全体に対し直接責任を負って行われるべきもの」と起案された。立法院での審議では、中央教育行政を「教育の中立性を保つため独立」⁷⁸させるべく法案を準備すべきだとの意見も出ている。群島政府期に日本本土の教育基本法をモデルに各教育基本法がつくられていたが、琉球政府での教育基本法案の成案に向けた作業では、これらよりも積極的に教育行政の独立化を設計しようとしていた。教育の中立性を確保するという目的を補完するべく教育行政の独立をはかって、教育委員会法という行政法も起案す

ることとなったからである。この法案の起草過程では中央教育委員会を琉球政府から独立させて、また教育行政の責任者であった文教局長を中央教育委員会の下に教育総長として置き換えることで、中央教育委員会を琉球政府行政主席と同位的存在に置くことも構想されている。教育基本法の理念を貫徹する制度設計をはかろうとしたのである。第七回議会で提案された教育委員会法案の原案では、中央教育委員会と教育総長の制度を以下のように設計している。

表 5-4 1956 年 1 月 30 日に審議された教育委員会法案

<p>(準用規定) 第九十五条</p>	<p>中央委員会の委員の選挙については前二条に規定する場合を除いては、立法院議員の選挙の例による。</p>
<p>(中央委員会の所管) 第九十六条</p>	<p>中央委員会は、政府の設置する学校その他の教育機関を所管する。</p>
<p>(中央委員会の事務) 第百条</p>	<p>中央委員会は、政府の教育に関する事務を処理し、教育総長の助言と推せんを得て左に掲げる事務を行う。</p> <p>一 教育政策を設定すること</p> <p>二 教育課程の基準を設定すること</p> <p>(中略=引用者)</p> <p>五 中央教育委員会事務局(以下「中央委員会局」という。)及び政府立学校その他の教育機関の職員の任免その他の人事に関すること</p> <p>(中略=引用者)</p> <p>九 教育に関する立法案を行政主席に提出すること</p>
<p>(教育総長、教育副総長) 第百五条</p>	<p>中央委員会に教育総長及び教育副総長を置く</p> <p>2 教育総長及び教育副総長は、教員、校長及び教育長免許令の定める教育長の免許を有する者のうちから中央委員会が任命する</p> <p>3 教育総長及び教育副総長の任期は四年とする。但し、再任することができる。</p>
<p>(教育総長代理及び教育長代理)</p>	<p>中央委員会のすべての委員及び教育総長が欠け、更に教育副</p>

出典：立法院議事録（沖縄県公文書館・琉球立法院会議録検索）での『公報（号外）』第5号（1956年1月18日）及び第12号（同月30日）より引用⁷⁹。

中央教育委員を住民の民意によって選出し、教育行政に関する権限を琉球政府から独立させようとしたことは、それまでの教育行政の在り方とはまったく異なるものであった。実際には、立法院の審議で教育総長という語句が教育長に修正が行われている。審議を担当した宮城正行は「日本法との比較連関及び権限などの面からいたしまして、検討いたしました結果、むしろ教育長及び教育次長と規定するのが適当」⁸⁰であると再修正を報告している。琉球政府の行政改革は常に日本の制度を準用化しようという姿勢を公的に確認することができる。中央教育委員会との教育行政権力の二重性を指摘されていた文教局に関しては、「明確に中央教育委員会の事務局と規定」⁸¹された。教育行政権は、政府行政全体から独立したものとして設計されたのである。

3) 占領軍による教育委員会法の否定

住民の民意を代表する立法院による立法機能が琉球政府の行政機能と同様に認められていたとはいえ、法案を立法化するまでに複雑・煩雑な手続きを経なければならないことが米軍によって強制させられていた。例えば行政府が法律を立案化する際には、まず翻訳文を米国側に送付しなければならない。さらに、立法院に法案を上程してよいかどうか、米軍が承諾・不承諾の是非を判断した。上程が承諾されれば立法院で審議が行われ、可決が問われる。立法院で可決がなされれば、最終的に行政主席署名によって、法案は成案されるという流れであった。しかし、その主席署名の前にも米軍によって法案に対する承認・不承認が問われたのである。法案を準備する前に政治的圧力を受けながら、さらに法案を審議する際にも米軍による検閲を二度も受けなければならないことがなかった。事実、教育四法は1956年1月30日の立法院臨時議会最終日に全会一致で可決されたが、米軍はこの教育四法の内容を不服として廃案にしている。立法院はこの米軍による廃案に屈服せず、住民の教育法立法促進運動の支持も受けてその後も法案成立に向けた努力を続けていくこととなる。

この時期、行政主席であった比嘉秀平は立法院議長に対して、立法院が可決した「教育委員会法案では、主席の直轄下にあるべき文教局がなくなって、新たに独立した中央教育委員会が設けられることになっており、（中略＝引用者）現行の三権分立の機構とは別個の第四政治部門を形成すること」⁸²になるから認めることができないと、同法が廃案となる理由を通知している。同年2月24日に琉球列島米国民政府の行政部長副官のG・P・バーチエトは琉球政府行政主席宛に、琉球政府が立案する教育基本法は「教育を行政部門から分離して政府の現在の三部門と並行の段階に事実上おくもの」

⁸³であり、これは「全般的行政の健全なる計画を破壊する」⁸⁴と警告を発することでその立法化を拒否する旨を伝えた。

以上のように、琉球政府と立法院が何度も教育権の独立を図る教育四法案を提出してきたので、米軍はこれと対峙して、新たに1957年に布令「教育法」を公布した。米軍が意図する占領政策のモデルから離脱することを決して許さなかったのである。だが、この住民の自治権拡大を否定するかのような米軍の対応は、住民感情を更に刺激することにつながった。結局、長い期間にわたる教育四法成立運動によって、米軍は住民への政治的配慮も含めてその成立を承諾させられることになるからである。

琉球政府と日本政府では、教育権の独立に関する議論の観点や背景が異なる。しかし、第四権としての教育権が、日本本土での議論と同様に教育行政改革の一環として議論されたのは注目に値しよう。そして重要なことは、琉球政府期における教育権の独立改革論とは日本本土の行政法を準用しようとする体制整備であり、それは米軍の占領体制から独立するということをまず何よりも主張していた。上沼は「平和と民主主義擁護の二つの理念は、祖国復帰のための民族主義（ナショナリズム）運動の、依然として根強い支柱となっているのである。そして、このようなナショナリズムを鑄造する上に重要な役割を演じたものが、戦後の一連の護教的抵抗運動であり、なかならず、そこから止揚された教育民立法」⁸⁵であると評している。

以上本節では、琉球政府の教育行政制度をめぐる1952年から1958年までの改革の経過を通して、この時期の教育改革が教育行政上の課題を解決するだけにとどまらず占領体制そのものを超克するための政治改革として展開されたことを明らかにした。具体的にはまず、琉球政府の統一によって導入された教育行政制度の特徴を確認した。各群島政府下で成立していた教育基本法等をまとめた琉球教育法は、それまでの各群島政府法と同様に日本本土の教育基本法をモデルとしてその第一章に導入したが、具体的な教育行政制度の設計は教育行政の民主化を実現するものとして米国的教育行政システムである教育区・公選制教育委員会・教育税の三制度を導入した。これらの制度の導入は琉球政府の設立を機に教育行政の分権と民主公選制、教育財政の独立をはかることで、全琉にわたって教育の民主化の実現を確実なものにしようとした政治的な再編成であったことを確認した。そして、この三制度の実態についての考察を第二に行った。教育行政権を一般行政権と分離させようとした教育区は、教育税の徴収実務が市町村行政の中に包含されたことで当初の制度設計の破綻を招いていた。また琉球政府の中においても、中央教育委員会と文教局の権威が教育行政上において二重化をもたらした行政主体の所在を不明なものにしていたのではないかと、両機関の権能の比較によって考察した。つまり、教育行政の財源保障化も教育行政の一元化もはかられておらず、琉球政府における教育行政権の独立は確立していなかったのである。最後に、本節が対象とする時期の教育改革の結実である琉球教育基本法は「教育権の独

立」を改革のキーワードとして掲げていたことを確認し、その成立経緯や同法の内容が琉球政府にとってどのような歴史的意義を有していたのかを考察した。日本本土の教育基本法ならびに関連教育諸法に倣い、教育権の独立を果たそうとした琉球政府の改革構想は、住民自治と日本化への希求の観点を制度設計の中心に置いて米軍による占領体制を超克しようとしたものであったことが理解できた。この点は、田中耕太郎が日本本土の教育改革を担った際に占領軍による改革指示だけに依拠せずに日本独自の改革構想として「教育権の独立」論を活用した構造と近似している。田中は三権分立という民主化を具現する構造から、教育という専門行政の独立化を抽出することで、戦前の官僚行政機構の課題解決と教育界全体の権威化を果そうとした。そして、田中はその実現に向けた改革モデルを、明治初年の学制に求めた。明治政府による近代化政策を活用することで、占領軍が求める教育民主化を日本側が積極的に先導しようとしたことこそが、田中による教育改革の意図であった。田中が脱占領を教育の面から果たそうとした改革理論が「教育権の独立」であった。つまり、教育権の独立というキーワードを中心に日本本土との接続性が琉球政府の教育行政改革において見出されたことは、琉球政府の歴史を日本本土と分離された独自独立の歴史として捉えるのではなく、日本本土における 1945-1947 年の教育民主化改革の理念が正統に継承された歴史でもあると受け止め、それらの改革史を一体の歴史として総合的に観察していく必要があると筆者は考えるのである。

¹ ワトキンス文書刊行委員会編『沖縄戦後初期占領資料』（緑林堂書店、1994年）の研究で明らかになったように、例えば奄美大島の統治を行うことに対して現地海軍将校たちが反対していたことは、対日戦争後の占領方針が固まっていたものではないことを証明しよう。

² 1953年12月25日の奄美の日本復帰以前、北緯二十九度以北にあった奄美群島行政圏内のトカラ列島は、1952年2月10日に日本に復帰している。

³ 本章では、日本に復帰していない段階に関しては和暦を使用しない。

⁴ 1950年12月5日の「琉球列島米国民政府に関する指令」により、米国政府は北緯三十度以南の琉球列島の行政責任を負うとされた。

⁵ 米軍による統治政策の転換を、市町村財政からの観点を中心に、政府組織の再編過程を分析したものに、今村元義・高良倉成「琉球政府設立以前の沖縄行財政の状況」（『琉球大学教育学部紀要』第一部（23）、1979年、201-202頁。）がある。

⁶ 当該地域で制定された宮古教育基本法、八重山教育基本法、奄美教育基本法、沖縄群島教育基本条例等を、以下、教育基本諸法と総称する。

⁷ 小林文人「教育基本法と沖縄 ―社会教育との関連を含めて―」『教育学研究』第65巻第4号、日本教育学会、1998年、354-362頁・422頁。また、佐竹京子『軍政下奄美の密航・密貿易』南方新社、2003年。

⁸ 与那国小学校創立百周年記念誌編集委員会編『与那国小学校創立百周年記念誌』与那国小学校百周年事業協賛会、1985年、218頁。

-
- ⁹ 戦後八重山教育の歩み編集委員会編『戦後八重山教育の歩み』石垣市教育委員会・竹富町教育委員会・与那国町教育委員会，1952年，671頁。
- ¹⁰ 沖縄県教育委員会編『沖縄の戦後教育史』沖縄県教育委員会，1977年，88頁。
- ¹¹ 琉球政府文教局研究調査課編『琉球史料』第三集，琉球政府文教局，1958年，17頁。
- ¹² 『一九四九年二月二十五日―三月九日八重山議会会議録』1949年2月25日の議事録。沖縄県公文書所蔵資料。 URL：
[http://www2.archives.pref.okinawa.jp/hpdata/gikaikaigiroku/html/071_1949年2月25日%EF%BC%8D3月9日八重山議会会議録\[1\].html](http://www2.archives.pref.okinawa.jp/hpdata/gikaikaigiroku/html/071_1949年2月25日%EF%BC%8D3月9日八重山議会会議録[1].html)（閲覧日：2020年7月6日）。
- ¹³ 米軍による当該地域の占領は、戦時期に設立された琉球列島米軍政府によってすすめられ、その後の長期的統治を視野に入れて1950年12月に設置された琉球列島米国民政府に引き継がれる。1948年の米陸軍極東総司令部の改組により、琉球軍司令部が比島軍司令部琉球軍政局を離れるとともに、連合軍極東総司令部に琉球局が設置された（「琉球軍政府の機構」『月刊タイムス創刊号』1949年，33頁。）。
- ¹⁴ 玉城嗣久『沖縄占領教育政策とアメリカの公教育』（東信堂，1987年，99-128頁）は、日本に対する占領政策と沖縄に対する占領政策を占領法制と地方軍政の関係から比較検討している。
- ¹⁵ 「虚脱症状を脱せよ 確信を欠く教育者に興う」『うるま新報』1946年6月21日。
- ¹⁶ 沖縄師範竜潭同窓会編『龍潭百年（沖縄師範学校百年記念誌）』龍潭同窓会，1980年，376頁。
- ¹⁷ 琉球政府文教局研究調査課編 前掲書，54頁。
- ¹⁸ 沖縄師範竜潭同窓会編 前掲書，376頁。
- ¹⁹ 三原明大『米軍占領下の奄美教育秘話』私家版，5頁。松田清郷土史文庫65号，奄美大島教育会館維持財団所蔵。
- ²⁰ 同上書，12頁。
- ²¹ 同上書，14頁。
- ²² 佐竹 前掲書，118-124頁。
- ²³ 中村安太郎『祖国への道』文理閣，1984年，124頁。
- ²⁴ 琉球政府文教局研究調査課編 前掲書，70頁。
- ²⁵ 同上書，75頁。
- ²⁶ 同上。
- ²⁷ 同上書，74頁。
- ²⁸ 同上書，74-75頁。
- ²⁹ 同上書，116頁。
- ³⁰ その原案は、山田有功がアイフェル講習に参加した際に、日本の教育基本法を持ち帰って参考にしたとされる（玉城 前掲書，127頁。）。
- ³¹ 「沖縄を恒久基地化 “常時不変”に米軍維持」『西日本新聞』1950年4月4日。
- ³² この陸軍の意向に対して、米国国務省は反対の姿勢をみせていると（「国務省の意見と食違う」『朝日新聞』1950年4月4日）は報じている。なお、占領期の経済構造の分析については、池宮城秀正『琉球列島における公共部門の経済活動』（同文館出版，2009年）がある。
- ³³ 琉球政府文教局研究調査課編 前掲書，121頁。
- ³⁴ 「復帰運動今後も続ける 大島の群民大会」『沖縄タイムス』1952年4月30日。
- ³⁵ 沖縄県議会事務局編『沖縄県議会史』第十九巻資料編十六立法院Ⅲ，沖縄県議会，2003年，103頁。
- ³⁶ 沖縄県教育委員会編 前掲書，106-107頁。
- ³⁷ 同上書，107頁。
- ³⁸ 「祖国復帰運動に警告 軍情報部長がきのう中教委で」『沖縄タイムス』1954年1

月 17 日。ディフェンダーファー軍情報部長の発言。

³⁹ 琉球中央教育委員会の場においても、その第 1 回会議から米軍は新たな教育法の制定に向けて琉球中央教育委員が努力しようとするを「中央の法規は待つべきである」（琉球中央教育委員会『一九五二年四月以降（第一回・第二回・第三回）中央教育委員会記録』琉球政府文教局，1952 年 4 月 21 日会議。沖縄県立公文書館所蔵。）と牽制していることが確認できる。中央教育委員会会議録は 2008 年から沖縄県公文書館において公開されている史料であり、琉球政府期における教育行政史に関する一次資料である。

⁴⁰ 琉球政府中央教育委員会『第九回定例中央教育委員会会議録』1953 年 4 月 13 日。沖縄県公文書館所蔵。

⁴¹ 1957 年 2 月 16 日には、琉球教育法の切り替え公布の問題で米軍と中央教育委員会の間で秘密会議もたれており、この主導権は米軍が握っていたことが推察できる（琉球政府中央教育委員会『第 41-45 回会議録』1957 年 2 月 16 日会議。沖縄県公文書館所蔵。）。この秘密会議文書は、米軍統治に従わざるを得ない権力関係を如実に示している。

⁴² 琉球政府中央教育委員会『第 26-30 回会議』1955 年 5 月 20 日会議。沖縄県公文書館所蔵。

⁴³ 『琉球政府立法院文教社会委員会会議録（1） 第六回議会 1955（S30）』沖縄県議会。1955 年 4 月 19 日の会議録。沖縄県議会図書室所蔵。

⁴⁴ 琉球教育法第 1 章 12 節において、当該法の「解釈」という事項が設けられている。「この法律の個々の規定において如何なる意図が重大に見えようと、法律のすべての規定を一貫する目的は、自由国民に必要な公民的性格及び個人的自律の力が継続するように保障することにある」（琉球政府文教局研究調査課編 前掲書，528 頁。）との一文である。米国があくまでも沖縄地域等を自由陣営に所属する存在として拘束しようとする意図がこの節に見出すことができる。

⁴⁵ 同上。

⁴⁶ 同上書，532 頁。

⁴⁷ 人口 5,000 人未満の市町村自治体では、教育委員定数が 3 名とされた。

⁴⁸ 教育区財政の管理を行う会計係も当初は公選制であった。

⁴⁹ 琉球政府文教局研究調査課編 前掲書，531 頁。

⁵⁰ 内藤誉三郎『教育財政学』誠文堂新光社，1953 年，26-28 頁。

⁵¹ 池宮城 前掲書，138 頁。

⁵² 森田満男「戦後沖縄教育行政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，11 頁。

⁵³ 琉球政府文教局研究調査課編 前掲書，531 頁。

⁵⁴ ゴールドン・ワーナー、茂木茂八訳『戦後の沖縄教育史』日本文化科学社，1972 年，109 頁。

⁵⁵ 琉球政府文教局研究調査課編 前掲書，529 頁。

⁵⁶ 同上。

⁵⁷ 同上。

⁵⁸ 同上書，530 頁。

⁵⁹ 同上書，533 頁。

⁶⁰ 沖縄県議会事務局編『沖縄県議会史』第十八巻資料編 15 立法院Ⅱ，沖縄県議会，2002 年，912 頁。

⁶¹ 沖縄県教育委員会編 前掲書，175 頁。

⁶² 池宮城 前掲書，138-142 頁。

⁶³ 沖縄県教育委員会編 前掲書，365 頁。

-
- ⁶⁴ 前掲 『一九五二年四月以降（第一回・第二回・第三回）中央教育委員会記録』1952年8月25日。沖縄県立公文書館所蔵。
- ⁶⁵ 文教友の会『戦後沖縄教育の回顧録－文教局思い出の記－』文教友の会，1993年，57-58頁。
- ⁶⁶ 池宮城 前掲書，133頁。
- ⁶⁷ 沖縄県教育委員会編 前掲書，366頁。
- ⁶⁸ 森田 前掲論文。
- ⁶⁹ 「教育委員会制度五か年の足跡」『沖縄タイムス』1952年2月2日。
- ⁷⁰ 沖縄県議会事務局編『沖縄県議会史』第十七巻資料編14立法院I，沖縄県議会，2001年，910頁。
- ⁷¹ 前掲 『一九五二年四月以降（第一回・第二回・第三回）中央教育委員会記録』1952年4月17日の記事。沖縄県立公文書館所蔵。
- ⁷² 同上資料。1952年4月19日の記事。
- ⁷³ 同上。
- ⁷⁴ 同上。
- ⁷⁵ 同上資料。1952年8月23日の記事。
- ⁷⁶ 琉球政府の指導者や住民の教育改革に対する想いが託された教育四法の成立の経緯は、上沼八郎の『戦後沖縄教育小史－教育民立法成立の過程－』（南方同朋援護会，1962年）に詳しい。
- ⁷⁷ 大内義徳「アメリカの対沖縄占領教育政策」法政大学『沖縄文化研究』21，1995年，331頁。
- ⁷⁸ 上沼 前掲書，36頁。
- ⁷⁹ 『公報（号外）』第五号一九五六年一月十八日（水曜日），102-109頁。URL；<https://www3.archives.pref.okinawa.jp/GRI/searchs/img/kaigi/H-07-05.pdf>（閲覧：2021年9月10日）及び『公報（号外）』第十二号一九五六年一月三十日（月曜日），76-79頁。URL；<https://www3.archives.pref.okinawa.jp/GRI/searchs/img/kaigi/H-07-12.pdf>（閲覧：2021年9月10日）。沖縄県公文書館・琉球立法院会議録に所収。
- ⁸⁰ 『公報（号外）』第十二号一九五六年一月三十日（月曜日），79頁。URL；<https://www3.archives.pref.okinawa.jp/GRI/searchs/img/kaigi/H-07-12.pdf>（閲覧：2021年9月10日）。沖縄県公文書館・琉球立法院会議録に所収。
- ⁸¹ 同上（閲覧：2020年7月11日）。
- ⁸² 島袋哲「復帰前の沖縄の地方教育行政（布令から民立法にいためまでを中心に）」『琉球大学法文学部紀要』31，1989年，65頁。
- ⁸³ 沖縄県議会事務局編 前掲書，1011頁。
- ⁸⁴ 同上書。
- ⁸⁵ 上沼 前掲書，50頁。

終章

1 節 研究課題の総括

本研究は序章であげた5つの研究課題を四章および補章にわたって検討してきた。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ものである。

本研究を着想するきっかけは、修士論文をまとめた際の研究関心にある。修士論文では政策提言型の研究として「21世紀におけるわが国の高等教育行政組織制度改革への提言 ―国立大学法人の地域コンソーシアム化と国立高等教育行政組織の一元化―」（2009年3月）をまとめた。この中で、現代日本の高等教育政策がどのように設計されたのかその原型を占領期の改革に求め、田中の構想にも着目した。博士後期課程への進学後は、修士論文のうちから田中の構想に焦点をあてて研究を深めることとした。

筆者が田中の構想に関心を抱いた理由は、教育権の独立というキーワードを軸に一般行政権から教育行政権を取り出して独立した存在にしようとした制度設計としてのユニークさにある。田中の構想は教育行政の集権化と分権化を共に求める制度設計として特徴的であり、その点では現在でも十分に政治改革をめぐる議論の対象となる構想になるのではないかと考えたからである。例えば、日本の行政改革のモデルとして道州制が主張されるようになって久しいが、田中の構想も構造論としてはこの道州制に類似していることは修士論文でも述べた。行政事務や権限の再配分に関する議論は現在でも国家財政の観点から重要な課題であり、また外形的な制度設計としても行政圏の範囲の広狭については絶えることのない政治的課題である。筆者はこの政治的課題に対する議論の素材として、田中の改革構想は十分に有用なものになると考え、研究対象として選択してきた。道州制の実現は憲法改正も視野にいたれた政治的選択が求められるものであるが、この意味で田中が主張した教育権の独立論を考究することは国家の統治構造を再設計する議論にもつながりうるのではないかと考え続けてきた。

このような筆者の研究の関心につながる原点をあらかじめ示したうえで、本研究の総括をこの終章で行いたい。本章ではまず、序章で設定した課題ごとに解明した結果をまとめる。序章で示した本研究の課題とは、①田中の教育権に関する思想の究明、②敗戦以前における教育行政の構造の実態と課題、③田中の改革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の五つの課題であった。本研究ではこれらの課題の検討を通して教育権の独立論について叙述してきたわけであるが、それらの研究

結果を基盤にすることで米軍占領下において教育権の独立論が掲げられた教育行政改革やその構想にどのような意義があったのかについての最終的な筆者の見解も本章の最後に提示したい。その見解を、本研究全体の総括とする。

1. 田中耕太郎の教育権に関する思想の究明についての検討結果

田中は、自らの個人的な信仰も学術的な思想も自然法に立脚した法学者であった。研究者としての探究心とキリスト者としての信仰心の二面性が、田中の数多くの主張の基礎を形成したと指摘してもそれは間違いではないであろう。キリスト者の立場から関心をもった自然法が田中の生涯を通貫した研究課題となったことは、法学者としての基礎を形成することとなった初期の研究業績『法と宗教と社会生活』（改造社、1927年）が証明している。自らの信仰に抛りながら、法学研究の視野を社会的課題に対する関心に結びつけたという点で、一人の学者として常に社会の改良者であらんとした田中の基本姿勢を同書で表明している。法と社会両者の改良は繋がっているものであり、それらの改良は進化でもあると田中が表現したことを第一章で明らかにした。また田中は自然法としての価値の体現が法や社会の進化であるならば、その意義や価値は世界中で共有できるとする世界法の展開を説いた。そして、世界法の確立のためには世界万民が自然法に基づいて人格を涵養することができる教養の教育が求められると捉え、世界的市民の出現を求めたことが田中の政治思想の基本となっていた。

政治的に偏狭な国家主義者の登場や各国がその利害を衝突させるような国際外交の複雑化を是正するためには国際協調主義の採用が必要であって、そのためにも各国の道德律の修正を田中は世界法の機能に求めた。田中は、自然法に導かれた世界法の根拠にキリスト教的価値としての真理の追求を認めた。自然法による真理の追求こそが、田中の信仰にも、政治的思想にも、学問の独立についての考えにもつながった。その意味で、田中が求める独立性とはあらゆる「真理の追求」が侵されることのない状態を確保しようとするものであったとも言えよう。

だが田中は、世界全体の市民が共有化しうる価値観の選択の中に共産主義は認めようとはしなかった。道德心を表現する各人の良識は歴史的に形成されてきたものであってどの国においてもその原理は変わらないと田中は指摘したが、共産主義思想はそれを認めていないと田中は理解したからである。道德心の形成の原理を法哲学的観点から自然法と表現するのだと『教育と権威』（岩波書店、1946年）で定義している。自然法は国家の道德性の所在を明らかにするものであり、無政府主義や共産主義は国家が良識を維持して経験を積み重ねていくことができることを否定する思想であったと田中は考えていたのである。

しかし、その国家が真理の追求を旨とする学問や教育に対して権力を用いて介入してくる事件が度々起きた。第1章でも取り上げたように、矢内原忠雄事件や大内兵衛

事件は大学の自治を具現する教授会を機能不全に陥らせるとともに、その根本理念を否定する事件ともなった。さらに、文部大臣・荒木貞夫が帝国大学の人事権や自治の文化に介入しようとした時に田中が抵抗の姿勢を明らかにした。第1章ではその抵抗の事例として、1938年8月12日におこなわれた荒木と東大の総長、各学部長らによる会談という政治的場面を取り上げてこれを検証した。

田中は、大学が主張する学問の独立は大学教員たちによる研究の専門性に依拠していることから、その構造は司法官による独立性と同類であると主張した。このように大学教育や教員による独立権についての法理を司法権の独立論に近接させたことは、田中が主張する教育権の独立論や教育行政改革にかかわる構想の基礎となったと考えた。

だが、この田中と荒木による対立事件の後も東大の混乱は続いた。河合栄次郎への政治的攻撃が起きる河合事件を契機に当時の東大総長が辞任することになって東大は新体制へ移行するが、この移行を活用して、田中はそれまでの同大内の旧弊を打破せんとした。それまで学内政治の混乱に懐疑的であった平賀譲を新総長に擁立して、政治闘争に明け暮れる学内の学閥を処断する所謂「平賀肅学」を支えたのである。平賀肅学の中心にいた田中は、大学には世俗的な権力の何ものからも支配や介入を受けない精神的独立を確かにすることが重要なことであって、大学や研究者が政治や権力に競って従うことは学問の独立を果たすものではないとして行動した。

だが、田中のこの主張は学内や世論から全面的に受け入れられたわけではなかった。平賀肅学によって東大の改革は進んだものの、その策動の中心人物であるとして田中は様々な批判を受け、法学部長の地位を辞任することとなった。この辞任に至るまで学外から田中を最も批判し続けたのは、蓑田胸喜である。第1章で明らかにしたように、蓑田は自由主義者の田中の思想が共産主義の思想に繋がるものだと批判した。だが田中が重視したことは現在社会の秩序を否定する自由ではなく、世代を問わず誰もが自然に同意して継承できる道德律を否定されないことを担保する自由であった。田中はその自由を神の権威だと表現する。社会や法の理想は時の権力者が自分の都合によって勝手なままにつくりだすものではなく、歴史や文化の堆積が形成する概念であって自由な個人間が同意したそれこそが法の具現であり社会の調整弁であると説いたのである。個人と社会の関係にみるように、自然法に基づいて国家が道德的な行動をとるならば世界のあらゆる協調主義が世界法を具体化すると田中は導いた。

その田中が敗戦後において教育の民主化の理念を追求するとき、教育が教育以外の権力によって支配されることを打破しようとしたのが教育権の独立であった。田中が教育民主化の改革でなぜ教育行政の構造改革を重視したのかについては、まさにその点にある。だからこそ、教育以外の存在から教育が支配されることを防ぐためには、教育を教育者の手に委ねることが最善の道と田中は考えたのだろう。この具体的な担

い手として田中が期待したのは、世俗権力から離れて真理の探究を行う大学人であった。かつての東大の混乱が再現されないためにも、学閥を超越する新たな大学や大学人の文化が民主社会の教育を担うと考えた。だがこの時、大学や大学人が主張しうる自治は決して無制限の自由でないことも田中は指摘していることを見逃すことができない。即ち、教育やその行政が孤立した権威として一般社会から隔絶した存在となってしまうことを肯定するものではなかった。

一方、日本の教育民主化の基本方針であると受け止められた米国教育使節団報告書は、日本の学校行政の再編成においては初等教育及び中等教育しか想定していなかった。そのため、米国教育使節団報告書が勧奨した改革案で対象となっていなかった部分の教育改革を日本側が独自にはかかっていくことができた政治的状況が生まれた。これを活用したのが田中による教育改革であったと本研究では考察した。つまり、田中による教育が教育外から独立するという改革理論は、占領者による改革案から独立したオリジナルメニューであったと考えた。

2. 敗戦以前における教育行政の構造の実態と課題についての検討結果

行政機構とは予算と人事がその運営の要点であることから、1945年以前における教育行政の構造の実態と課題を明らかにするために、内務省と文部省の歳出予算の比較と地方教育行政を中心とした両省を中心とする転任関係の分析、そして教育行政をめぐる財政課題の改革の展開を本研究の第2章で検証した。

文部省及び内務省による所管項目の歳出総額を検討すると、1939年度まではその經常部において文部省のほうが内務省よりも要求額が多い。しかし、地方教育行政費用の取りまとめの過程に着目すれば、内務省が教育行政に対して持つ権限の実態が見えてきた。具体的には、内務省が担っていた地方行政に関する各省の地方庁関係経費のとりまとめに着目した。また、大蔵省に各省概算要求が提出された際に、内務省の会計課長が各省担当者と地方庁関係経費の概算を調整していたことにも着目した。このことは、内務省の認可なしには行政費の調達が可能であったということを説明しているからである。このように、予算編成の構造において内務省が文部省の行政計画に介入することができていた実態を本研究では明らかにすることができた。

予算権だけでなく行政官の人事においても、内務省は自省の影響力を確固とするシステムを作り上げていたことを確認した。本研究ではそれを考察するために、地方教育行政官の人事にみる内務省と文部省の影響を観察した。地方教育行政部門の管理ポストが内務省によって掌握されていたことがわかった。また、内務省の人事権は地方教育行政部門だけでなく中央行政機関である文部省本省にも介入していたであろうことも理解できた。これによって、田所美治以降、石黒英彦と菊池豊三郎以外の歴代文部次官は内務省の影響下にあったことがわかった。つまり、地方教育行政においても

中央教育行政においても教育行政にかかわる主要な人事権は内務省に依存していた。

国家全体の予算や地方行政における人事を通して教育行政に関与した内務省であったが、その教育行政に対する統制権は大蔵省もかかわる地方債の発行においても発揮された。つまり、地方財政に関する権限も内務省は有していたことになる。また、その権限の範囲は起債に関する計画書の作成や審査に留まらず、地方債発行後の事務にまで及んでいた。第2章第1節第3項ではそれらの権限をもちいて内務省が地方教育行政に対して実際に介入していく事例を取り上げた。

内務省が地方行政との関係を通して教育行政を統制する権利を掌握していた事実の確認は、田中が戦後に盛んに主張する教育権の独立論についての特質を検討する基礎となった。この場合、文部省側の視点であるとはいえ、総合行政体系の中で各行政機関の権益を調整していた内務省の権力を抜本的に解体することを目指したのが教育権の独立論であったと措定することができるからである。

ところで、先に述べた行政の構造に課題があろうとも、それらの状況は帝国憲法下における立憲政治が維持されていたことで破綻することなく運用されていた。しかし、度重なる経済的失政や国際的軍縮交渉の失敗、各内閣における大臣間の政見の不一致、政党人の政治的倫理観への批判が国民の間に高まると5.15事件や2.26事件というクーデターが勃発するに及び、国民の多くは一人の政治的カリスマに近代日本の政治構造の刷新を求めることになった。それが、近衛文麿である。近衛は、国民の支持を背景に新党運動や新体制運動の指導者としてそれまでの近代政治構造の抜本的な刷新をはかろうとした。その具体化のひとつが、総動員運動や大政翼賛会であった。これらの具体化は近衛ひとりが構想し、準備したのではない。西田幾多郎や三木清、蟬山政道などの知識人や政治活動家などが近衛のもとに集い、社会構造改革の構想を研究した活動が近衛の政権構想の原点となっていた。例えば、第2章でとりあげた昭和研究会がそれである。

昭和研究会による政策研究の対象には教育政策も含まれていた。阿部重孝、関口泰、田沢義鋪、城戸幡太郎らが同研究会内部で教育部会を立てて、教育問題研究会や教育同志会と称した。教育問題の研究は学科内容研究会や師範学校改革研究会、教育行政改革研究会の三部会に分かれて具体的に進み、「教育行政機構改革案」をはじめに様々な改革提言を行っている。次に教育改革同志会と改称した後にまとめた「教育制度改革案」も、教育機構改革を具体的に提言している。中等教育の制度的課題を問題視し、試験制度の改革や師範教育の改善、教育行政系統の刷新などを求めた改革案の内容はそれまでの近代日本の教育行政を抜本的にあらためようとしたものであった。

昭和研究会は政治改革構想の統括的提言として「政治機構改新大綱」という改革案を分科会である政治機構改革研究会の場でまとめているが、例えばこの案の中にある「大臣長官分離制」案では教育政策を担当する文部大臣の権能を内務・厚生・司法の

権限も所管する「内政大臣」のもとに移管することを構想している。全体として閣内の権限を再配分し、その中心にある内閣総理大臣の権限を強化しようとした改革構想であった。一方、西田や三木が中心となって結成した文化研究会では教育改革同志会の議論を基に「文化政策要綱」という改革案をまとめ、教師の地位向上や地方教育の発展、研究活動の支援などを提言することで教育の文化的側面の発展を主張している。

このように具体的な政権構想を立案することで近衛を指導者とする政権によって国家改造をはかろうとしたグループにとって、彼らの政見に同意しない存在は明らかな対立相手であった。既存政党である民政党はその代表例であった。第2章ではこの近衛と民政党がどのように政治的に対立したのかも教育政策を観点にして分析した。民政党がどのような政見を有していたのかについては、党の機関紙である『民政』から明らかにした。尚、同誌を分析すると近衛政権の発足時から民政党は近衛に対して懐疑的であったことがわかったが、その時には近衛の教育政策についての批判ではなく教育に関する提言型の記事を多く掲載していることから、政権初期の頃には教育政策についての対立点が見出されていなかったことを考察できた。だが、近衛が国民精神総動員運動によって既存政党に対して解党を迫るようになってから、両者の政治的対立は深刻なものになっていった。この時期になると、『民政』に掲載された教育に関する主張の記事は多くない。近衛が民政党に解党を迫る頃は、個別具体的な教育という政策に関心を向ける余裕が民政党になく、党の存亡がかかっていたからである。例えば、『民政』の第305号（1939年3月発行）や306号（1939年4月発行）では第1章でみたように平賀肅学の問題をとりあげるなど、民政党は積極的に教育について主張をしている。だが、近衛が再度政権を担う状況になるや、民政党にとって近衛の動きにどのように対応するのかということが最重要なことになっていったことが同誌の掲載内容からみてとれる。民政党は、近衛が掲げる政策思想とは全く異なる政見を党の公式見解である『新政綱』によって発表している。例えば、近衛が独裁的な権力をもって国民に対して集団教育を施そうとすることに対抗して、民政党は教育勅語に示される協同奉公という価値を体現する教育が第一に重要であるとしながらも一方で個人の人格の完成を支える教育が求められると主張している。

この民政党の消滅以降、政府内外共に政策構想が活発に議論されるのは敗戦後を待たねばならない。だが検証したように、内務省による総合行政権の課題や近衛政権が抜本的に改造しようとした行政体系の構造、政党の消滅によって喪失した教育改革の議論などこれらの課題は、敗戦後の民主化における具体的な改革構想の基礎となるのである。

3. 田中の改革構想の具体化とその修正過程についての検討結果

田中が文部省を代表するひとりとして教育改革を担当した時期は、1945-1947年の

二年間にあたる。そのうち文部大臣をつとめたのはわずか八ヶ月にしかすぎなかったが、田中が果たした功績は大きい。

田中が教育行政改革案として最初に掲げた学区庁構想とは、ブロック化した地方圏域毎に学区庁と呼ばれる新たな行政機関を設置し、その新たな組織に教育行政を託そうとする構想であった。この構想の初期計画で田中は政治家や行政官ではなく大学人にその学区庁の運営を托そうしていた。それまでの文部省や内務省の役人による教育行政の弊害を解決したいとする意図があったからである。そのため、この構想を学区構想とも呼んだ。この構想は『地方教育行政機構刷新要項』や『学区庁設置要綱』という形で具体的に整理されて、教育刷新委員会に提案された。地方教育行政機構刷新要綱の文案でははっきりと、内務省による教育行政の支配を刷新するために地方教育行政の構造を改革するのだと改革目的を公言していた。総合行政の構造内に教育行政があるのではなく、他の行政機構から支配されることなく独立した権力単位として教育行政が確立しようとすることを目指した改革であった。だが、学区庁設置要綱でみたように学校運営に関する財政的関与を地方行政機関が有したままとなっており、財政的独立の観点からは学区庁構想では改革の意図を達成させることができなかった。学区の地域構成案や組織機構図の具体的な設計案の変遷は第3章1節でみた通りである。

田中はCIEや教育刷新委員会と交渉を続けながら、自らの構想の修正を繰り返した。この点に着目する時、田中の改革構想がこの1946年前後における教育行政改革議論の中心であったことをあらためて確認することができる。だが、CIEや教育刷新委員会の一部委員は、田中が志向する「教育権の独立」に関して同調することがなかった。田中にとって重要であったのは、学問の自治を守るための行政的な側面からの教育権の独立であった。そして、それを保障する「権威」の確立を求めたのであるが、一方で教育刷新委員会の中でも田中と最も激しく対立した南原繁やCIEにとって、教育の民主化や分権化を成し遂げるために重要であったのは教育者の活動や思想が自由に認められることであった。それは決して行政的な制度設計の議論だけではすむ課題でなかっただけに、教育権の独立論が両者による明らかな政治的対立のテーマとなっていたのである。

その教育刷新委員会の総会では、第1回目から硬直化した官僚制と地方分権が教育改革の課題であると認識された。第5回総会では、具体的に教育行政改革の在り方を議論する特別委員会として第三特別委員会の設置が決定された。この第5回総会で特徴的であったのは、CIEが文部省や教育刷新委員会の構想や政治的行動を把握管理できていないことが露見することとなり、占領下の教育改革の進行がCIEの思うようには進んでいなかったことがわかったことである。第三特別委員会での議論の当初は、田中の学区庁構想の実現を後退させた。しかし、田中の構想のうちこの時に後退した

のは帝国大学が新たな教育行政の中心となるとする構想や、大学人や学識経験者が教育行政の司令塔となるという改革案の部分のみである。呼称や機関設計は異なるものの、田中が学区庁案の初期段階から構想していた教育行政のブロック化は改革議論の中心課題として存続した。その後、重ねられた議論の結果として、1946年12月18日に開催された第三特別委員会第15回会議で、教育行政のブロック化と教育行政の独立化が具体的に新たな制度案の中でまとめられた。大島正徳が、第三特別委員会でまとめた教育行政のブロック化と独立行政化はけっして文部省の出先機関をつくるものではないと全体の総会で弁明をしているものの、制度設計の構造は明らかに田中が当初から用意していたものであった。

しかし、教育刷新委員会総会で一部の委員や内務省が、田中の構想の実現に強く抵抗した。とくに内務省は、総合行政の意義と首長の公選制導入の観点から、教育行政が地方分権の名のもとでブロック化して強い行政権限を持つことに強く反対し続けていた。だが、1946年12月27日の第17回総会で遂に府県単位と広域制の二点を両立した上で教育行政のブロック化と総合行政からの独立化を果す地方教育委員会制度案が承認された。つまり、教育刷新委員会での議論は田中の構想を最終的には受け入れる形となったのである。田中が主張しつづけてきた「教育権の独立」が実現した瞬間であった。準備された法案は、1947年1月24日付の『朝日新聞』でも報道されている。

一方、改革の成否を決めるのは公的には帝国議会であったことを確認しておかなければならない。GHQは間接占領を表面的には基本方針としており、また敗戦後には勅令の法的効力を無効化していたので、教育刷新委員会での議論の最終的承認の結果は議会に任されなければならなかったからである。

例えば、「教育権」ないし同意の「教権の独立（および確立）」という言葉が、敗戦後の帝国議会ではじめて取り上げられたのは第89回議会での衆議院であった。教育制度全体の改革を実行していくためには教育権の独立が確立されなければならないと田中は議会の場で主張した。しかし、第90回議会での貴族院で、田中が目指す教育権の独立の具体化は官僚的であると南原繁が非難した。田中が掲げる教育行政における旧弊の打破と南原が訴える国民が中心となる教育の民主化というそれぞれ所論とするところが対立したこの場面は、占領下における教育の民主化とは何を目指しているのかという議論が交わされたものであったといえよう。最終的に、第90回議会の衆議院では教育権の独立という言葉が使用された「文教再建に関する決議」がなされ、田中による改革の方向性は承認されたのである。

ところが、これら議論の末に決議された改革案が実際の教育改革案として採用されることはなかった。GHQが教育刷新委員会で決議された地方教育委員会制度案を、官僚主義的な構想であり国民中心の教育制度ではないと批判して受け入れなかったから

である。その後、教育行政の民主化改革は米国教育使節団が勧告した通り、各自治体を基礎単位とする公選制教育委員会制が採用されていくのは周知の通りである。

田中は学校教育局長に就任した最初から、教育権の独立を確立するための改革を実現していきたいという抱負を語っていたことは既に本論内で述べた。田中は教育権の独立論を主張する際にその必要性を、内務省からの教育行政の分離を図る中央行政的視点と、中央文部省による地方教育現場への行政干渉の軽減・排除を図る地方行政的視点のふたつに求めた。田中の改革構想の特徴は、これらの改革思想の基本原理を形成する際に司法権の独立論を援用したことであった。つまり教育権の独立とは教育者による高い職業的倫理に支えられて教育現場に自由が確保されている状態であり、また特定の権力に一方的に支配されることなく教育そのものがその本来的な役割を果たしている状態を実現する行政的な制度設計であるとまとめることができる。と考える。

だが、その確立は制度設計という意味での外形的設計だけでは実現しえない。財源的な裏付けもまた求められるからである。教育行政が独立した財源を持つことができるようにとの意図で教育税の議論も帝国議会ではとりあげられたが、敗戦後の経済復興についての政策的視点は租税の一般目的性を優先的に捉えており、教育税の導入は時期に適している構想ではなかった。このように田中の政治改革は政策的財源を確保しておらず、構想の段階から既に破綻していたのである。そのような田中の構想は民主化に逆行するという批判を多く受けたことも事実としてあり、田中が文部大臣を辞任した後は、後任の高橋誠一郎文部大臣も文部省も田中の構想の方向性は実現することはないと議会の場で明言している。

しかし、田中の構想そのものは占領期という特殊な時期に GHQ に依らずに被占領者の中から独自に構想された改革案であり、また明治五年の学制を当時代の教育価値観を活用して修正再現しようとしたものであって、そのような性格をもった当該改革はそれまでの近代国家の行政構造を根本的に改造しようとするものではなかつたらうか。つまりそれは GHQ の占領統治の能力さえも超越する、自主独立した国家として構造改革の努力を示そうとした歴史的意義を有しているのだと考える。

4. 田中の文部大臣からの解任理由と解任後の影響についての検討結果

研究を通して 1945-1947 年における田中の教育改革構想を具体的に検討するならば、その周縁部分ではどのような改革の議論が展開され、そしてなぜ田中による改革の時期が終了したのかという点にも着目をしなければならないと筆者は考えた。

田中の改革構想の周縁部にいた関係者とは即ち田中が籍を置いた文部省と、そして改革目的の対象であった内務省である。この二つの行政機関がどのような改革を GHQ に迫られることになったのかについて確認することは、田中の改革構想がそれらの改革動向に並行する形でどのような意義を有していたのかについて再検討することにも

つながるものと考えたからである。

占領政策の方向性がまだ模索されていた占領期初期の段階では、日本国内の行政各部の調整機関としての役割を有していた内務省が組織の存続を認められていたのは第4章で確認した通りである。占領政策を全国に浸透させるために各行政機関の利害を調整する能力を認められたが、地方自治制度改革と警察行政改革が成果を見せると1947年12月末に内務省は廃止されることとなった。

内務省と同様に文部省もまた民主主義的理念を理解する教師の養成などにその行政能力を活用されることが模索された。文部省は積極的に教育の民主化を推進したが、その動きは1945年の時点ではCIEをリードさえしていた。米国教育使節団報告書においても教育刷新委員会の議論においても、地方分権化を中心に教育の民主化の具体化が進められており、文部省はこれを積極的に支えていた。最終的に、地方分権化を実現するためにも文部省の機能が必要であると認められ、大幅な権限縮小を条件にしてこの組織の存続が許可されることとなった。

以上みたように、田中が教育改革の担当者として文部省を代表していた時期においては、内務省も文部省もその地位や組織構造に大きな変更をGHQより指示されなかった。両者の変化は田中の文部大臣辞任後にある。内務省は解体される一方で、文部省は民主的な組織に変容した。そして、この両省の改革結果の違いが地方教育行政をめぐる改革に大きな影響を与えたのである。田中による教育行政改革の構想は実現することはなかったが、田中が訴えた内務省によって統制される地方教育行政の構造が抜本的に改革されることになったことは、図らずも内務省に対する田中や文部省に政治的勝利をもたらしたものだと言える。しかし、この内務省廃止は文部省の政治的地位の安泰を意味していたのではない。文部省は、内務省だけでなく大蔵省やCIE、教育刷新委員会による政治的圧力にさらされつづけて緊張状態にあった。この政治的緊張下にあつて文部省を襲ったのが、田中の文部大臣更迭という事件であつたのである。

田中が文部大臣として対応した政治課題には、第3章で取り上げた教育行政改革以外に、教員待遇と新学制導入時期の問題という二つのテーマがあつた。『新教育指針』で民主教育の建設がうたわれたように、この時期の教育再建のテーマは占領軍が求める民主的風土の構築にあつた。だからこそ、新たな教育界では民主化の理念を完全に理解し、その実現を具体化できる教員の確保が求められた。この教員を選別する制度として用意されたのが教員適格審査である。

1945年10月23日の文部省内の省議で教員適格審査の原案が提示されて以来、同制度はCIEからの指示もあり具体化が進んだ。全国の教職員40万人全員をどのように審査するべきかという課題は難問で、その具体化は政治的力量が問われるものであつた。第4章でも明らかにしたように、その具体化を担ったのが田中であつた。この点

が重要である理由は、この取り組みが GHQ から民主化の実行を求められたから行われたのではなく、田中や文部省自らが積極的に進めたことであったからである。同年 6 月 14 日の地方長官会議で、田中はそのようにはっきりと述べている。また、田中の手書きによると思われる資料『教職員適格審査制度に就て』は、田中が同制度案の整理や研究を進めていたことを明らかにしている。この教員適格審査は、教員の待遇改善問題とも深く関わるものであった。田中は決して教員の生活を脅かそうとしたわけではなかったが、教員適格審査の対象となった教員自身はその取り組みに強い危惧を抱き、その対立は深まる一方であった。

既に述べたように、教員適格審査での教員組合との対立と同様に、新学制導入の時期をどのように調整するかということも田中が対応に苦慮した課題のひとつであった。CIE や教育刷新委員会が新学制の即時の導入を求める一方、文部省や内閣は計画的な準備を行い段階的に導入していきたいという要望を持っていた。文部省は新学制の導入に対して財政的制約という課題に直面していたこともあってその導入時期について消極的であった。しかし、学制改革は文部省が長年にわたって取り組んできた政策課題であったから、財政的課題が解決できれば新学制の実施に対しては何の問題もないと捉えている者も文部省内に多かった。しかし大蔵省は、文部省が期待する財政的な課題の早々の解決はないと認識していた。このように新学制導入に対する積極論と消極論の間で、文部省が政治的に身動きできなくなっていた事実を本研究では明らかにすることができた。

一方、政局全体を見渡しても労働組合や共産党による政権批判が活気を見せており、吉田内閣は政策や政権運営の行き詰まりを打開する方法を模索していた。この窮地を脱するために吉田は社会党との連立に活路を見出そうとするが、この構想を実現するためには教員組合と対立している田中では不都合であった。閣内にあっても文部省が提案する新学制導入に関する予算と時期の件に関して大蔵省と内務省が反対をしていたから、田中の政治的立場は不安定なものになっていた。さらに、石橋湛山が内閣の方針として新学制の実施についての経費の予算化に同意をしようとしなかったために教育刷新委員会が新学制導入の早期実施を決議することとなり、閣内で孤立した田中の政治的権威の後退が決定的となった。

これまで田中の大臣交替は、新学制導入の時期について CIE や教育刷新委員会による圧力と後押しを受けて田中が閣内で積極的な主張をしていたからだと説明されてきたが、それだけでなく田中による教員組合との対立が社会党との連立を模索する吉田にとって不都合であったこと、そして新学制導入の予算をめぐる石橋との対立状況が田中に大臣を辞任させることになったと筆者は考察した。

田中の文部大臣辞任後は田中の構想が実現することはなくなるが、教育行政の分権化と中立化を具体化する教育委員会制度が各地で整備されていく。しかし、GHQ の主

導により決定済みとなった政策であったとしても、そのまま円滑に地方で導入と展開が果たされるものでもなかった。地方における占領政策の実施はいまだ地方軍政の現場に任されていた場面も多く、占領期における政策実施の実態は複雑で多様なものとなっていた。

九州地方の場合、九州地方民事部のルーチが1950年6月2日の九州地方教育長会議で教育委員会設立準備に関する12の指示を出している。この指示は学校の経費や会計のこと、また教育課程にかかわる内容を多く含んでおり、このことによって教育委員会の設立にとどまらず九州地方の管理を担当した現地軍が積極的に学校経営の分野にまで関与しようとしていたことがわかった。

1950年7月12日に大分県別府市で開かれた九州地方教育委員会連絡協議会での『九州地方教育委員会連絡協議会に於ける指示（二五・七・一二於別府）』をみると、教育行政機構の改革だけでなく高校生の学力問題や出欠に対する考え方、時間割表の作成、学校の名称変更など具に提言している。そして、このルーチの指示は占領開始以来、教育の民主化が進んできたにもかかわらずいまだに教育が総合行政体系の一部として組み込まれていることを指摘していた。ルーチの指示では一般行政による教育行政への干渉を指摘しながら、一方で教員組合が教育委員を輩出することなどにも危惧を表明している。遂には教育委員に立候補すべき人物と不適当な人物の条件を提示し、教育委員会の機構図を具体的に示した。それは教育の民主化に対する日本人の自主改革を支えるというものではなく啓蒙という名の統制であったと筆者は考える。

例えば、ルーチは『地方教育諮問委員会規約（例）』を示して、これは一般行政体系から教育行政を独立させるGHQ中央からの具体案であると示唆している。しかし、この規約案の提示はあくまでも公選制教育委員会の設置準備について現地軍がその裁量をもって地方行政や教育現場に実施を迫ったものであった。このように地方における占領政策の実施と監視は地方軍政の現場に任されていたことが確認できる一方で、その占領政策の基本方針は中央部局の指示を仰ぎながら日本の地方行政に伝達していたことがわかった。

しかしながら、九州地方では学校長たちがルーチや民政部の指示に逆らうことなく従っている一方で、教育長などの教育行政官たちはその指示に対して様々な異見を述べていたことも確認することができた。つまり、占領者と被占領者という関係にもかかわらず、その政治的関係が一方的なものではなく交渉する人物のレベルによってはその力学が逆転さえしている場面があったことも1950年時点では確認することができたのである。教育権の独立に対する占領者・被占領者双方の反応を比較することで、この公選制教育委員会制度の全国的な整備の時期には米軍の統制下から被占領者である日本が離脱しはじめていたことがわかった。つまり、日本が占領政策から自立して教育行政を展開しようとしていた過程であったとも評価できるのではないだろうか。

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についての検討結果

1945年4月5日のニミッツ布告や7月2日の沖縄戦の終結により、沖縄は米国の支配化に入った。66年の日本時代は第二次世界大戦における日本の敗戦によって一旦終わりを迎え、沖縄本島やその周辺域は日本の行政から分離されることとなる。1952年4月1日にはこの地域の統一政府として琉球政府が設立された。そして、日本に沖縄県として復帰するのは1972年5月15日である。尚、奄美は1953年12月25日に日本に復帰をしている。いずれにせよ、日本本土の歴史と異なる歴史や政体を有した沖縄や奄美が占領期においてはどのように教育の再建を果そうとしたのかそれを検証するために、教育権の独立を観点として占領下の沖縄や奄美で展開されていた教育行政の実態を分析した。

米海軍軍政府布告第一号の公布以降、沖縄本島を中心とする周辺地域は米軍の直接占領下に入り、日本本土との行政のつながりが分離されていく。この時、地域の行政をひとつの組織の下に統合したのではなく、沖縄本島をはじめ宮古や八重山、奄美の四地域それぞれで占領統治がすすめられた。各地域での占領の展開を教育の側面から観察した時、教育法の整備という共通点を見出すことができた。宮古教育基本法や八重山教育基本法、奄美教育基本法の制定は、日本政府による教育基本法をモデルとしていたことがその成立の過程から明らかであった。それは日本復帰への模索を示すものであったと同時に、戦後日本で浸透していた教育民主化の理念を摂取することへの強い意志のあらわれでもあったと考えた。沖縄民政府が日本に派遣した視察団による報告会「日本教育視察座談会」（1950年7月24日）では、日本で展開された教育の民主化について詳しく報告されるとともに、日本の現状は沖縄のその後の改革においても参考にできる共通の課題をもっている」と述べられていたことをその証左と捉えた。

米軍は沖縄やその周辺地域を冷戦構造に対応できる軍事基地として恒久化しようとしていたが、沖縄が日本に復帰しようとする政治的運動を止めることができなかった。そのひとつの表現が、沖縄群島政府期の1952年1月19日に開かれた第三回全島校長会議であった。この会議で、後に琉球政府の公選行政主席となった屋良朝苗は日本人としての資質をもつ子どもたちを育てていかなければならないと断言している。盛んになるばかりの日本復帰運動とともに教育界で共有化された日本人としての教育を行っていくという目的の推進は、琉球政府が設立されても継続された。日本本土の民主化もGHQ本体の監視によって進められたものであったから琉球政府で進む教育の民主化もその理念や構造の基本は同類のものであったが、琉球政府やその社会を日本から引き離したいとする米軍にとって、琉球政府が進める日本復帰の運動は拒絶と否定の対象となったのである。

この政治的アイデンティティを表明した琉球教育基本法は長い時間をかけた米軍との交渉を経て1958年1月10日に成立した。そのように長い間、米軍が琉球教育基本法の成立を拒絶し続けていた理由は、琉球政府人民とは日本国民であるとの認識の表明を同法案が放棄しなかったからである。琉球教育基本法はそれまでの各教育諸法を基本にして成立し、また日本本土の占領もそうであったように教育の民主主義への解放と民主社会の理念に基づいて新たな政治市民の育成を目指したものであった。この民主主義の価値観は米軍が占領を通して説いたものだったはずである。しかし、その民主主義の価値観を具現する教育基本法の根底に日本復帰という琉球政府によるメッセージが見えた時、米軍はこの法案の制定に賛成することができなかつたのである。つまり、琉球教育基本法とは、琉球政府が米軍の占領から脱却して日本に復帰するという政治宣言としての価値を有していたものであると筆者は理解した。

琉球政府の教育行政が日本本土では実現できなかった理想の教育行財政制度であると長い間にわたって評価されてきた理由は、一般行政権から独立した教育区と公選制教育委員、そして教育税の三点が導入されたことにあった。これらの制度は、米軍の指令である琉球列島米国民政府布令第六十六号の琉球教育法（1952年2月28日）によって導入された。公選制教育委員制度は日本本土でも一時期導入されていたことを考慮すれば、琉球政府が採用した教育区と教育税は日本政府が展開した制度とは異なるものである。それらは米国内の一般的な教育行財政制度をそのまま直輸入した制度でもあった。その後、米軍によって1957年に指示された布令第六十五号である教育法では、教育区へ税収の一部を配分することを義務化し、尚且つ教育税の徴収義務を怠慢した場合には罰則を科すという厳しい規則の遵守が求められた。このように米国の制度を琉球政府にそのままスライドして民主社会の理想を具現しようとした同体制であったが、その実態は破綻していたことを本研究では明らかにした。

例えば、教育委員を基本とした教育行政の構造は教育行政の企画者である文教局と教育行政の政策を審議する中央教育委員会による二元体制となっていた。教育行政に責任を持つ機関は文教局であるのか、それとも中央教育委員会であるのかという指摘が議論され続けていたことを本研究で確認した。ましてや、教育委員の選挙さえも実行していない教育区も存在した。教育委員の公選制が成立していない以上、教育区をもって住民自治の理念を実現するという目的は達せられていないからである。

また、一般行政権から教育行政が独立することを保障する財源として期待された教育税は、制度の根拠となる徴収実務の法律さえ整備していなかった。徴収実務が未整備のままの教育税によって教育行政の経費が保障されるわけがなく、教育行政の執行は政府補助金に依存していた。そのような状況であったから、教育税制度は1967年度に廃止されている。

以上のように琉球政府における教育行財政制度の実態を具に検討してみると、教育

権の独立を果たすためには財政権と人事権の確立が必要であったということを琉球政府の制度設計における失敗の実例から学ぶことができるのである。

だが琉球政府はこの硬直化した制度を積極的に是正しようとはしなかった。それは制度運営の修正を行うことよりも、教育法の理念の部分で日本人としてのアイデンティティの宣言を優先することを決断したためであったからである。それは琉球教育基本法制定にみる交渉過程で明らかであった。琉球教育基本法案と同時に琉球政府が成立を目指した教育委員会法案に対して米軍は、琉球政府が用意した教育委員会法では第四権としての教育行政が誕生してしまうと批判した。教育権の独立を確立しようと米軍が用意した教育行財政のシステムを改革しようとする琉球政府の行動に対して、それは教育権の独立を促すものであると米軍は抵抗した。琉球政府に対して教育権の独立という改革思想を自らが導きながら、琉球政府が構想した教育権の独立についての具体化案には反対するという矛盾した論理を展開したのである。それほど、教育委員会法案とセットであった琉球教育基本法の前文にみる日本人としてのアイデンティティを宣言した部分に米軍は政治的に動揺したのである。

占領下の沖縄や奄美で展開されていた教育行政の実態の検討を通して、琉球政府と日本政府とでは、教育権の独立に関する米軍との政治交渉の意味が異なっていたことを明らかにすることができた。だが、田中がGHQによる改革指示に依拠せずに独自の改革案として教育権の独立を基とする改革案を構想したように、琉球政府の改革もまた米軍の支配に依存せずに被占領者独自の改革を果そうとしたのが琉球教育基本法の制定過程であったと筆者は考えた。そのように考察したとき、琉球政府の歴史というのは日本本土の占領史と連続的につながっている政治改革の歴史であったとも評価することができるのではないだろうか。

6. 研究全体の総括

以上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が、それを教育行政の改革設計に具体化させたのである。田中の改革論の主張がそのような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、それまで続い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

領という時期にあっ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ったが、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明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つた琉球政府は、教育権の独立論を利用することで米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

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。

2 節 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。しかし経済史の事実として、日本社会はいまや「失われた30年」の状況にある。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政府及び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日本政府の改革でいえばとくに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事部を取り上げたが、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。

参照史料・文献一覧

A 一次史料

- 劃一教育改革要綱案。 [国立教育政策研究所教育図書館]
- 九州地方民事部ルーチ課長指示事項。 [福岡県立図書館]
- 教育行政刷新に関する問題点。 [国立教育政策研究所教育図書館]
- 教刷委連絡委員会記録全一冊（ステアリングコミティ）。 [野間教育研究所]
- 昭和十五年度予算案。 [早稲田大学中央図書館]
- 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。 [早稲田大学中央図書館]
- 一九五二年四月以降（第一回・第二回・第三回）中央教育委員会記録，第九回定例中央教育委員会会議録，第26-30回会議，第41-45回会議録。 [沖縄県公文書館]
- 田中耕太郎文書。 [国立教育政策研究所教育図書館]
- 田中二郎氏旧蔵教育関係文書。 [国立教育政策研究所教育図書館]
- 地方教育行政刷新機構。 [国立教育政策研究所教育図書館]
- 辻田力旧蔵資料。 [国立教育政策研究所教育図書館]
- 琉球立法院会議録。 [沖縄県公文書館]
- 琉球政府立法院文教社会委員会会議録（1） 第六回議会 1955（S30）。 [沖縄県議会図書室]

ー 以下の資料を掲載しているURLと閲覧日については本文中に掲載しているため、本欄についてはそれらを省略する。

- 片山内閣閣議書類・昭和22年5月23日～7月1日。 [国立公文書館デジタルアーカイヴ]
- 公文類聚・第六十九編・昭和二十年・第三十五卷・官職二十九・官制二十九（都庁府県三）。 [国立公文書館デジタルアーカイヴ]
- 公文類聚・第七十編・昭和二十一年・第五十八卷・学事一・大学・中等学校。 [国立公文書館デジタルアーカイヴ]
- 帝国議会会議録 [国立国会図書館帝国議会会議録検索システム]
- 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。 [国立公文書館デジタルアーカイヴ]
- 八重山議会会議録 [沖縄県公文書館戦後初期会議録検索システム]

Administrative Memos - Government Section - 1945 - 1952 (1945/1952) . [国立国会図書館デジタルコレクション]

General Orders, Staff Memorandums, etc. : GHQ/SCAP & FEC, Subjects; GS, etc (1945.10-1950.07) . [国立国会図書館デジタルコレクション]

Reform of the Japanese Governmental System (SWNCC228) ,1946. [国立国会図書館 電子展示会「日本国憲法の誕生」]

SCAPIN-178: ADMINISTRATION OF THE EDUCATIONAL SYSTEM OF JAPAN 1945/10/22 (1945/1945) . [国立国会図書館デジタルコレクション]

United States. Navy Department., United States. Department of the Army. "United States army and navy manual of military government and civil affairs" ,1943. [National Library of Medicine Digital Collections]

B 史料集

近代日本教育制度史料編纂会編『近代日本教育制度史料』第十八巻，講談社，1957年。

近代日本教育制度史料編纂会編『近代日本教育制度史料』第十九巻，講談社，1964年。

戦後日本教育史料集成編集委員会編『戦後日本教育史料集成』第二巻，三一書房，1983年。

戦前期官僚制研究会編・秦郁彦『戦前期日本官僚制の制度・組織・人事』東京大学出版会，1981年。

高橋寛人解題『教育刷新委員会総会配布資料集』第一巻，クロスカルチャー出版，2016年。

日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会 教育刷新審議会 会議録』第一巻，岩波書店，1995年。

日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会 教育刷新審議会 会議録』第二巻，岩波書店，1996年。

日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会 教育刷新審議会 会議録』第七巻，岩波書店，1997年。

琉球政府文教局研究調査課編『琉球史料』第三集，琉球政府文教局，1958年。

C 新聞記事

『朝日新聞』「磅リンクを離脱し円貨・弗リンクに変更 大蔵省発表 二十三弗十六分の七」1939年10月25日。

『朝日新聞』「教育理念の再確立 文教諸懸案解決に期待」1946年2月13日。

『朝日新聞』「文教再建の方向を誤るな」1946年7月24日。

『朝日新聞』「岐路にたつ吉田内閣 改造か現状強行か 閣内の対立漸く激化」1947年1月1日。

『朝日新聞』「木村氏、連立への瀬ぶみ」1947年1月6日。

『朝日新聞』「六・三制は延期せず 文部当局言明」1947年1月9日。

『朝日新聞』「六・三新学制の質疑をとく 中学は自由選択 新学区ごとに志望順」1947年1月12日。

『朝日新聞』「行政官庁法を制定 中央行政機構に大改革」1947年1月13日。

『朝日新聞』「政府側の連立構想に悲観的な見方強まる 今明日にも社会党打診か」1947年1月16日。

『朝日新聞』「文相に辞職要求 教全連の交渉決裂」1947年1月17日。

『朝日新聞』「もつれた交渉の線 時流をみない策士 大詰に適格審査の思わぬ障害」1947年1月18日。

『朝日新聞』「改造で押切の腹 すでに交渉に着手」1947年1月21日。

『朝日新聞』「教育委員会で運営 地方教育行政法案要綱成る」1947年1月24日。

『朝日新聞』「次期政権は連立 社会党、基本態度を採決」1947年1月24日。

『朝日新聞』「『連立』再び失敗か 石橋問題で双方譲らず」1947年1月29日。

『朝日新聞』「政府の腹案 閣僚顔ぶれ」1947年1月30日。

『朝日新聞』「地方教育行政制度への疑問」1947年1月31日。

『朝日新聞』「雨もり防ぎの改造 連立思い切れぬ首相」1947年2月1日。

『朝日新聞』「『総務』か『民生』省、内務省の行方」1947年6月10日。

『朝日新聞』「新しい地方政治 公選知事に聞く やり易い点・やり難い点」1947年6月10日。

『朝日新聞』「内務省、近く単独改組」1947年6月21日。

『朝日新聞』「内務省は解体 単独改組案は御破算」1947年6月27日。

『朝日新聞』「国務省の意見と食違う」1950年4月4日。

『うるま新報』「虚脱症状を脱せよ 確信を欠く教育者に興う」1946年6月21日。

『大阪朝日新聞』「高度の重点主義」1940年7月6日夕刊。

『大阪毎日新聞』「閣議、一般予算を承認」1940年12月11日。

『大阪毎日新聞』「文部首脳異動 学校教育局長は田中耕太郎氏」1945年10月16日。

『沖縄タイムス』「教育委員会制度五か年の足跡」1952年2月2日。

『沖縄タイムス』「復帰運動今後も続ける 大島の群民大会」1952年4月30日。
『沖縄タイムス』「祖国復帰運動に警告 軍情報部長がきのう中教委で」1954年1月17日。
『月刊タイムス』「琉球軍政府の機構」『月刊タイムス創刊号』1949年。
『東京朝日新聞』「事変経済 現状と展望④ 横行する闇取引 万事万後手を踏む政府 (A)物価問題」1939年12月8日。
『東京朝日新聞』「事変経済 現状と展望⑤ 配給の国家統制 価格形成と共に急務 (B)物価問題」1939年12月9日。
『東京朝日新聞』「新閣僚を描く 純日本主義的な人 新文相橋田邦彦氏」1940年7月25日。
『東京朝日新聞』「戦争は科学と技術だ 大学に黄金時代 定員数を一躍三倍に」1940年7月25日。
『東京朝日新聞』「事前解党せざる者 新党党部に加へず 近衛公と会見 永井氏語る」1940年7月25日。
『東京朝日新聞』「学生を迷はす 文部省 学校翼賛団に憤慨」1940年12月28日。
『西日本新聞』「沖縄を恒久基地化 “常時不変”に米軍維持」1950年4月4日。
『読売新聞』「予算 編成方針踏襲」1940年7月27日夕刊。
『読売新聞』「予算編成に覚悟を示せ」1940年9月21日。
『読売新聞』「全国に九学区庁設く 国民、中等校の教職員 俸給は国で全額を負担」1946年8月26日。

D 政党機関紙

立憲民政党『民政』第二百七十三号，民政社，1936年。
立憲民政党『民政』第二百七十四号，民政社，1936年。
立憲民政党『民政』第二百七十五号，民政社，1936年。
立憲民政党『民政』第二百七十六号，民政社，1936年。
立憲民政党『民政』第二百八十号，民政社，1937年。
立憲民政党『民政』第二百八十四号，民政社，1937年。
立憲民政党『民政』第二百八十五号，民政社，1937年。
立憲民政党『民政』第二百八十六号，民政社，1937年。
立憲民政党『民政』第二百八十九号，民政社，1937年。
立憲民政党『民政』第二百九十九号，民政社，1938年。
立憲民政党『民政』第三百一号，民政社，1938年。

立憲民政党『民政』第三百二号，民政社，1938年。
立憲民政党『民政』第三百三号，民政社，1939年。
立憲民政党『民政』第三百四号，民政社，1939年。
立憲民政党『民政』第三百五号，民政社，1939年。
立憲民政党『民政』第三百六号，民政社，1939年。
立憲民政党『民政』第三百十九号，民政社，1940年。
立憲民政党『民政』第三百二十号，民政社，1940年。
立憲民政党『民政』第三百二十一号，民政社，1940年。
立憲民政党『民政』第三百二十二号，民政社，1940年。
立憲民政党『民政』第三百二十三号，民政社，1940年。

E 書籍

相澤熙『日本教育史談』学芸図書出版，1952年。
朝日新聞経済部『朝日新聞経済年史 昭和16年版—新体制下の経済』朝日新聞社，1941年。
阿部彰『戦後地方教育制度成立過程の研究』風間書房，1983年。
阿部彰『教育関係法令目録並びに索引』昭和編一，風間書房，1984年。
阿部彰『教育関係法令目録並びに索引』昭和編Ⅲ，風間書房，1988年。
有光次郎『有光次郎日記』第一法規，1989年。
伊ヶ崎暁生『新版 大学の自治の歴史』新日本新書，1980年。
池宮城秀正『琉球列島における公共部門の経済活動』同文館出版，2009年。
石橋湛山『湛山日記』石橋湛山記念財団，1974年。
石橋湛山『湛山回想』石橋湛山記念財団，1985年。
石橋湛山全集編纂委員会編『石橋湛山全集』第十六卷，東洋経済新報社，2011年。
大石秀夫『国家と教育権の研究』嵯峨野書店，1979年。
大蔵省財政史室編『昭和財政史 終戦から講和まで』第3巻，東洋経済新報社，1976年。
大蔵省財政史室編『昭和財政史 終戦から講和まで』第5巻，東洋経済新報社，1982年。
大蔵省財政史室編『昭和財政史 —終戦から講和まで— 英文資料』第20巻，東洋経済新報社，1982年。
大蔵省昭和財政史編集室編『昭和財政史 地方財政』第十四巻，東洋経済新報社，1954年。

大蔵省昭和財政史編集室編『昭和財政史 総説』第一巻，東洋経済新報社，1965年。

沖縄県教育委員会編『沖縄の戦後教育史』沖縄県教育委員会，1977年。

沖縄県議会事務局編『沖縄県議会史』第十七巻資料編14立法院Ⅰ，沖縄県議会，2001年。

沖縄県議会事務局編『沖縄県議会史』第十八巻資料編15立法院Ⅱ，沖縄県議会，2002年。

沖縄県議会事務局編『沖縄県議会史』第十九巻資料編16立法院Ⅲ，沖縄県議会，2003年。

沖縄師範竜潭同窓会編『龍潭百年（沖縄師範学校百年記念誌）』龍潭同窓会，1980年。

海後宗臣編『教育改革』東京大学出版会，1975年。

改造社編『改造』10月号，清水書店，1948年。

外務省編『初期対日占領政策（下） 朝海浩一郎報告書』毎日新聞社，1979年。

角屋謹一『戦時下の政界人物展望：昭和政治家評論』私家版，1939年。

上沼八郎『戦後沖縄教育小史－教育民立法成立の過程－』南方同朋援護会，1962年。

北河賢三・望月雅士・鬼嶋淳編『風見章日記・関係資料 1936-1947』みすず書房，2008年。

木田宏監修『証言 戦後の文教政策』第一法規出版株式会社，1987年。

教育改革同志会編『教育制度改革案』教育改革同志会，1937年。

教育研究振興会編『教育研究振興会紀要 教育関係法令目録 大正編』第1集，教育研究振興会，1971年。

教育法令研究会『教育委員会-理論と運営-』時事通信社，1949年。

劔木享弘『戦後文教風雲録 続・牛の歩み』小学館，1977年。

ゴールドン・ワーナー、茂木茂八訳『戦後の沖縄教育史』日本文化科学社，1972年。

酒井三郎『昭和研究会－ある知識人集団の軌跡』ティービーエス・ブリタニカ，1979年。

相良惟一『教育行政学』誠文堂新光社，1970年。

佐久間彊編『戦後自治史Ⅱ』自治大学校，1961年。

佐竹京子『軍政下奄美の密航・密貿易』南方新社，2003年。

CIE編、児玉三夫訳『日本の教育 連合国軍占領政策資料』明星大学出版部，1983年。

昭和研究会事務局編『政治機構改新大綱』昭和研究会，1940年。

昭和研究会編『新日本の思想原理・協同主義の哲学的基礎・協同主義の経済倫理』生活社，1941年。

昭和同人会編『昭和研究会』経済往来社，1968年。

鈴木英一『教育行政』東京大学出版会，1970年。

鈴木英一『日本占領と教育改革』勁草書房，1983年。

鈴木安蔵『現代憲政の諸問題』泰山房，1937年。

戦後八重山教育の歩み編集委員会編『戦後八重山教育の歩み』石垣市教育委員会・竹富町4.教育委員会・与那国町教育委員会，1952年。

大霞会編『内務省史』第一卷，地方財務協会，1971年。

大霞会編『内務省史』第三卷，地方財務協会，1971年。

田中耕太郎『法と宗教と社会生活』改造社，1927年。

田中耕太郎『世界法の理論』岩波書店，1932年。

田中耕太郎『法と道徳』岩波書店，1933年。

田中耕太郎『世界法の理論』第二卷，岩波書店，1933年。

田中耕太郎『世界法の理論』第三卷，岩波書店，1933年。

田中耕太郎『教養と文化の基礎』岩波書店，1937年。

田中耕太郎『教育と政治』好学社，1946年。

田中耕太郎『教育と権威』岩波書店，1946年。

田中耕太郎『私の履歴書』春秋社，1961年。

田中耕太郎『教育基本法の理論』有斐閣，1961年。

田中耕太郎・末川博・我妻栄・大内兵衛・宮沢俊義『大学の自治』朝日新聞社，1963年。

田中二郎「地方自治と教育委員会制度」『日本教育法学会年報』第4号，有斐閣，1975年。

玉城嗣久『沖縄占領教育政策とアメリカの公教育』東信堂，1987年。

地方自治研究資料センター編『戦後自治史』第五卷，文生書院，1977年。

辻清明『日本官僚制の研究』弘文堂，1952年。

辻清明『新版 日本官僚制の研究』東京大学出版会，1972年。

土持ゲーリー法一『米国教育使節団の研究』玉川大学出版部，1991年。

土持ゲーリー法一『戦後日本の高等教育改革政策』玉川大学出版部，2006年。

帝国大学学友会『帝国大学大観』帝国大学学友会，1939年。

寺崎昌男編『戦後の大学論』評論社，1970年。

東京大学百年史編集委員会編『東京大学百年史』通史三，東京大学，1988年。

内藤誉三郎『教育財政学』誠文堂新光社，1953年。

内務省地方局編『改正地方制度資料』第一部，内務省，1947年。

仲新『日本現代教育史 教育学叢書〈第1巻〉』第一法規出版，1969年。

長田三男・尾形利雄『占領下における我が国教育改革の研究』大空社，1984年。

中村安太郎『祖国への道』文理閣，1984年。

ニュース社編集部『連合国 日本管理政策 第一輯』ニュース社，1946年。

浜田陽太郎・中野光・寺崎昌男編『戦後教育と私 改革をになった人たちの証言』日本放送出版協会，1979年。

日高第四郎『教育改革への道』洋々社，1954年。

平野孝『内務省解体史論』法律文化社，1990年。

藤田武夫『日本地方財政発展史』河出書房，1949年。

古川隆久『昭和戦中期の議会と行政』吉川弘文館，2005年。

文教友の会『戦後沖縄教育の回顧録－文教局思い出の記－』文教友の会，1993年。

米国陸海軍著、竹前栄治・尾崎毅訳『米国陸海軍 軍政／民事マニュアル』（みすず書房，1998年。

マーク・T・オア著、土持ゲーリー法一訳『占領下日本の教育改革政策』玉川大学出版部，1993年。

三谷軌秀『市制町村制義解』時習社，1888年。

蓑田胸喜『帝大法学部「国家否認論」の法理学的批判』原理日本社，1935年。

蓑田胸喜『国家と大学』原理日本社，1940年。

蓑田胸喜『学術維新』原理日本社，1941年。

宮原良造『東京帝大肅学の真相』パンフレット文芸社，1939年。

明神勲『戦後史の汚点 GHQの指示という「神話」を検証する』大月書店，2013年。

村松岐夫『行政学教科書』有斐閣，1999年。

文部省編『最新公民科資料精読』帝国公民教育協会，1931年。

文部省『学制八十年史』大蔵省印刷局，1954年。

文部省大臣官房総務課編『歴代文部大臣式辞集』大蔵省印刷局，1969年。

吉田茂『回想十年』第二巻，新潮社，1952年。

与那国小学校創立百周年記念誌編集委員会編『与那国小学校創立百周年記念誌』与那国小学校百周年事業協賛会，1985年。

読売新聞戦後史班編『昭和戦後史 教育のあゆみ』読売新聞社，1982年。

F 論文

相澤熙「近衛青年宰相と安井新文相 ー前文相平生氏の態度ー」『帝国教育』第七〇五号，1937年。

阿部彰「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』第4巻，1978年。

荒木慎一郎「田中耕太郎の教育目的観の成立 ー人格の完成を中心にしてー」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第19号，2005年。

石井拓児「公教育財政制度の日本的特質と教育行政学研究の今日的課題－教育における福祉国家論と内外事項区分論争を手がかりに－」『日本教育行政学会年報』50巻，日本教育行政学会，2016年。

今村元義・高良倉成「琉球政府設立以前の沖縄行財政の状況」『琉球大学教育学部紀要』第一部（23），1979年。

植田健男「大学区＝学区庁構想下における教員任免制度構想の検討」『関西教育学会紀要』第4号，関西教育学会，1980年。

大内義徳「アメリカの対沖縄占領教育政策」法政大学『沖縄文化研究』21，1995年。

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。

海後宗臣「教育の民主化」『教育の再建とその指標 教育の民主化』国民教育社，1946年。

金子善次郎「アメリカ合衆国連邦下における州および地方団体の制度（九）」『自治研究』第52巻2号，良書普及会，1976年。

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。

嘉納英明「沖縄の教育委員会制度をめぐる歴史的動態 教育税制度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』二四，1996年。

劔木享弘「わが文部省時代の回顧 6・3制秘録」教育技術連盟編『教育技術 脱皮する日本教育』臨時増刊号，小学館，1952年。

小池昌雄「内務省から自治省まで（上）」法令普及研究会『時の法令』364，1960年。

小林洋文「敗戦直後の長野県における教員適格審査：軍国主義者の教職追放」『紀要』第36号，長野県短期大学，1981年。

小林文人「教育基本法と沖縄 ー社会教育との関連を含めてー」『教育学研究』第65巻第4号，日本教育学会，1998年。

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。

島袋哲「琉球教育法（布令第66号，165号），民立法による教育委員会法と教育税（報告Ⅱ）」『琉球大学教育学部紀要』23（1），1979年。

島袋哲「復帰前の沖縄の地方教育行政（布令から民立法にいためまでを中心に）」『琉球大学法文学部紀要』31，1989年。

鈴木英一編「教育基本法の成立事情」『教育基本法の制定』学陽書房，1977年。

鈴木英一「教育基本法の成立事情」家永三郎教授東京教育大学退官記念論集刊行委員会『日本国憲法と戦後教育』三省堂，1979年。

鈴木俊一「州道制案の動向」『鈴木俊一著作集』第1巻，良書普及会，2001年。

竹前栄治「第九章 GHQ文書 ー公開された『戦後史の原点』ー」『占領戦後史ー対日管理政策の全容』双柿舎，1980年。

田中二郎「教育委員会制度の問題点」『地方行政委員会制度論』自治論集V，地方自治研究会，1956年。

田中二郎「地方自治と教育委員会制度」『日本教育法学会年報』第四号，有斐閣，1975年。

田中耕太郎「教育と政治」『大日本教育 十一・十二月』第七九九号，大日本教育会，1945年。

田中耕太郎「学制改革と教育の刷新」『時局情報』12月号，毎日新聞社，1945年。

田中耕太郎「全国教育者に望む」『大日本教育 八月号』第八〇五号，大日本教育会，1946年。

田中耕太郎「教育者に訴ふ」『新時代』7月号，1946年，新時代社。

田中耕太郎「教育の理念と政策」『信濃教育』第716号，大日本教育会長野県支部，1946年。

田中耕太郎「教育の再建とその指標」『教育の再建とその指標 教育の民主化』国民教育社，1946年。

田中耕太郎「司法権と教育権の独立」我妻栄・宮沢俊義編『ジュリスト』1月1日号，有斐閣，1957年。

田名部康範「日本の保守勢力における福祉国家論の諸潮流：1950年代を中心として」『社会政策』2巻3号，社会政策学会，2011年，67-78頁。

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。

辻村貴洋「『地方教育行政に関する法律案』（1947年1月15日作成）の意義：戦後初期教育行政システム改革論の再検証」『北海道大学大学院教育学研究科紀要』95，2004年。

中野好夫「教育を支配するものーいわゆる『内務省文部局』についてー」『世界』155，1958年。

長谷川乙彦「教育改革同志会の教育制度改革案を読む」『帝国教育』第七百六号，帝国教育会，1937年。

ハリー・レイ「<ハリー・レイ オーラル・ヒストリー・シリーズ>関口隆克」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第18号，明星大学，2004年。

ハリー・レイ「<ハリー・レイ オーラル・ヒストリー・シリーズ>天城勲」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第19号，2005年。

ハリー・レイ「<ハリー・レイ オーラル・ヒストリー・シリーズ>久保田藤麿」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第21号，2007年。

- ハリー・レイ、宇田佳正訳「CIE・文部省・教育刷新委員会の関係」高橋史郎編『現代のエスプリ 占領下の教育改革』第209号，至文堂，1984年。
- ハリー・レイ、柴田政子訳「<ハリー・レイ オーラル・ヒストリー・シリーズ>マーク・テイラー・オア (Mark Taylor Orr)」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第17号，2003年。
- ハリー・レイ、柴田政子訳「<ハリー・レイ オーラル・ヒストリー・シリーズ>マーク・テイラー・オア (Mark Taylor Orr)」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第18号，2004年。
- 平野孝「戦後日本官僚機構の形成ーアメリカの対内務省政策を中心にー」歴史学研究会編『歴史学研究』第516号，青木書店，1983年。
- 平野孝「民政局ー内務省解体・地方制度改革所轄機関についての覚書ー」三重短期大2学法経学会『三重法経』67，1985年。
- 前田多門「終戦直後五箇月在任の記録」『文部時報』第824号，帝国地方行政学会，1946年。
- 三上昭彦「教育行政の機構と機能」五十嵐顕・大槻健・伊ヶ崎暁生・牧証名他編『日本の教育 教育政策と教育行政』10，新日本出版社，1976年。
- 三上昭彦「戦後教育改革と教育委員会制度ー教育委員会制度の歴史と理論(1)ー」『明治大学人文科学研究所紀要』1冊，1977年。
- 三好重夫「地方財政の立場より見たる小学校教員俸給道府県費支弁」『帝国教育 一月号』第六九九号，1937年。
- 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ー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ー」『沖縄国際大学総合学術紀要』8(2)，2005年。
- 安嶋彌「占領下の教育行政備忘」『国立教育政策研究所紀要』第145集，2016年。
- 山本礼子「占領下における教職追放の研究ーCIEの地方視学適格審査を通してー」『日本の教育史学』42巻，教育史学会，1999年。
- 山本礼子訳「<ハリー・レイ オーラル・ヒストリー・シリーズ>ウィリアム・ケネス・バンス (William Kenneth Bunce)」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第21号，2007年。
- 依田精一「占領下の大分県教育行政改革資料」東京経済大学『東京経大会誌』101号，1997年。

謝辞

本論文をまとめるためにこれまで多くの方々にご指導およびご支援を賜りましたことを、深く感謝申し上げます。

修士論文では国立大学法人を念頭に高等教育機関が自立した経営組織になるためには中央政府がどのような支援をしなければならないのかを政策提言論文としてまとめました。現代の大学が誕生した原点としての戦後教育改革に着目した時、1946-1947年に文部大臣をつとめた田中耕太郎が構想した改革案に「大学区構想」というものがあったということを知りました。この大学区構想の制度設計の要点は広域行政圏の設計にあり、自立できる地方行政への改革の在り方を模索してみれば田中の改革構想は現代社会においても改革モデルの一つにもなりうるのではないかと考えました。そのため、田中耕太郎や戦後教育改革についてより深く研究したいと思い、早稲田大学大学院教育学研究科博士後期課程の扉を叩きました。

しかし、博士後期課程に入ってはじめて教育学に触れることとなり、入学した当初はとにかくその基礎から徹底的に学ばなければなりませんでした。そのような筆者を一から教え導いてくださったのが指導教員である湯川次義教授でした。湯川先生にお供して研究調査や出張に出かけ、また学会に参加したことなど大学院生としての日々の一つ一つを懐かしく思います。ところが、筆者には一度研究活動をやすまざるを得ず、故郷である福岡で会社勤めをしていた時期があります。そのような時にも、再度東京に戻り研究を続けるようにと励まし支えてくださったのは湯川先生でした。師父と仰ぐ湯川先生への感謝の気持ちは尽きることがありません。

そして、本論文をまとめるにあたっては湯川先生に構成の検討段階から論文の完成に至るまで多大なご指導を頂きました。本来はより早い段階で論文を完成させていなければならなかったにもかかわらず、見捨てることなくご指導くださいました。教育史研究を通して、独立する研究者とはどのようにあるべきかその姿勢について厳しくご指導頂いたことは筆者一生の財産になったものと考えます。心より御礼申し上げます。

また、本論文の副査をお引き受け頂きました、早稲田大学教育・総合科学学術院教授の小松茂久先生、名古屋大学名誉教授の安彦忠彦先生、愛知県立短期大学現代幼児教育学科特任教授（愛知県立大学名誉教授）の田中良三先生にも厚く御礼申し上げます。小松先生には博士後期課程での在学中に先生のゼミへの参加をご許可頂き、そのゼミでの学びが教育行政学に関する自分の基礎となりました。本論文におきましても、教育行政改革の連続性を歴史的に俯瞰する視点がなぜ重要なのか、現代の教育行政の課題につなげながらその意義について御指導を頂きました。安彦先生には、本論文について様々なご助言を頂き、とくに田中耕太郎の思想と民主主義思想とのつなが

りについて御指導を頂きました。名古屋大学の中で安彦先生に指導の時間を頂戴したことは忘れ得ぬ貴重な機会となりました。研究を進めていくうえで安彦先生から頂戴する励ましのお言葉の一つ一つのおかげでここまでたどり着くことができました。田中先生には、教育改革を誰が担当したのか、誰が構想したのか、その点が実際の改革においては重要な点になることなど貴重なご指摘を頂きました。「福祉国家」の捉え方ひとつをとっても、様々なプレイヤーの視点があり、それらを客観視しながら筆者がどのように研究の意義と結びつけて考えるかを明確にすべきだとのことのご指導を頂きました。先生方の格別の御指導に、重ねて御礼申し上げます。

本論文を完成させるにあたり、勤務校である愛知みずほ大学の塚知津子学長や同僚の教職員の皆様方には、格別のご配慮を頂きました。教務や学生指導の面で反省すべきことが多くあることを自覚しておりますが、一方で研究活動を十分に行うことができるように温かく見守って下さいましたことに心より感謝申し上げます。

資料調査においては、中里昌弘様や大山孝夫様のご支援を頂戴いたしました。日本政府や琉球政府の政治史など筆者が明るくない分野について様々なご助言を与えて下さり、また資料調査におきましては多大なご支援を頂戴いたしましたことを深く感謝申し上げます。

また、湯川ゼミの先輩である早稲田大学教育・総合科学学術院の奥野武志先生、関東学院大学の久保田英助先生、そして同じゼミ生である有明教育芸術短期大学の山本剛先生、名古屋短期大学の杉山実加先生、早稲田大学大学史資料センターの雨宮和輝氏、早稲田大学教育・総合科学学術院教育学部教育学専修助手の長谷川鷹士氏には、いつも温かいご声援を下さいましたことに深く感謝申し上げます。

最後に、研究が進まず一向に博士論文をまとめることができなかつたにもかかわらず温かく見守ってくれた家族に心から感謝の気持ちを伝えたいと思います。

本当にありがとうございました。

梅本 大介