

## 特別寄稿

今回、安嶋彌氏から、「占領下の教育行政備忘」を御寄稿いただきました。安嶋氏は昭和 21 年文部省に入省後、管理局長、初等中等教育局長などを歴任され、昭和 50 年から文化庁長官、昭和 52 年から東宮大夫を務められました。今回の御寄稿は、新学制、教育委員会制度、私立学校法、教育基本法等の成立過程を論じるもので、戦後教育行政の成り立ちや教育基本法における教育の基本理念の公定化について考察する上で示唆に富む論考であると考えられることから、特別寄稿という形で本紀要に掲載することといたしました。

紀要編集会議座長（研究企画開発部長）

田口 重憲

## 占領下の教育行政備忘

## Notes on occupied educational administration

安嶋 彌

YASUJIMA Hisashi

戦後、新学制が施行されて七十年に近い。もはや「新」ともいえない。当時末輩ではあったが、その衝に当り、又は陪席して、なお生き永らえている者は、今や私一人となった。以下その頃問題とされて、今もなお尾を曳いている事項について、後世のため備忘として若干書き残しておきたい。

GHQ・CIE（民間情報教育局）のスタッフは強圧的とはいえなかったが、アメリカで、国政、洲政レベルの教育行政を担当した経験者はおらず、地方レベルの人々であった。一流の人物が日本くんだりにも常駐することはありません、かれらの発想にはアメリカモデルしかなく、頑であった。そういう人々を相手にする折衝には骨が折れた。

—

その頃日本の学制は、施行後すでに七十五年も経、ひとまず安定していた。そこに現われたのが昭和二十一年三月のアメリカ教育使節団の報告書であった。これが占領軍の教育改革に関する基本方針となった。そのまま実施することもないが、敗戦から講和条約までの間は、占領下として、政治権力の基本はアメリカにあった。当時文化国家建設の声も高く、かつまた義務教育の年限の延長、複線型学制の修正、特に女子教育の改革（女子中学校、女子高等学校の新設等）などは、すでに戦前からの課題であった。なお日本では、小学校を「初等普通教育」、中学校、高等学校を「高等普通教育」、大学、専門学校を「専門教育」と区分したのに対して、アメリカは、小学校をプライマリー、中学校、高等学校をセカンダリ、大学をハイの教育と区分していた。つまり、日米間で中等・高等・専門の範囲にずれがあり誤解を生んだ。戦前は、普通教育は初等普通教育と高等普通教育しかなかった。中等普通教育という文言は、学校教育法において初めて現われた。

その頃はまだ、新制高校の位置づけが充分理解されていなかった。今日も、その教育内容は普通教育としては高すぎるし、高等教育の基礎としては（旧制高校に比べると）、不徹底ということになる。もっとも高等教育自体がすでに普通教育化している現状から見れば、問題とするに足らないかも知れない。ただ、こうした風潮の中で、世界に後れをとらないため、エリートをいかに育てるかの課題が残る。ハーバードの大学院は、カレッジの充実した基礎教育の上に積み上げられていると聞く。エリート教育には、複線型も必要ではないか。

前掲報告書は、高等教育の型については具体的に触れるところではなかったが、大学を今日のごとき「四年制」としたのは日米協議の結果である。報告書にすでにそのことが記載されていたようにいう（オア、土持説）のは誤である。

CIEは、大学については認可（アプルーバル）のほかに、アクレディテーション（認証）の重要性を強調した。日本側には初めての考え方であり途惑った。CIEは大学基準協会なるものを発足させ、これに深く関与し、「大学基準」を制定させた。法令ではなかったが、これには大きな規制力があつた（後に省令化）。高等教育に関しては、行政機関でないにもかかわらず大学基準協会はさ

ながら「第二」文部省の感があった。

## 二

次に教育委員会制度の問題がある。アメリカの、州以下の地方制度はイギリスに近いものである。すなわち、首長も議会もない、カウンシル一元の自治方式である。メイヤーは、カウンシルの委員長である。イギリスで地方教育当局 **local education authority** というのは、このカウンシルの教育担当グループをいうのである。そしてイギリスからのアメリカへの移住者は、一般的な地方制度のでき上る前に学校の設置を始めた。その自治体が学区 **school district** である。それには、キリスト教の教会区が下敷きとなっていたであろう。学区のカウンシルがスクール・ボードであり、財源は教育税という固定資産税であり、財政は独自であった。スクール・ボードは、日本の戦前の学務委員にやや似ており、学区の設置する公立学校の管理機関であった。これに対して日本の教育委員会は、社会教育、社会体育、芸術文化、文化財保護の仕事までを含む。すなわち、学校の管理機関であるのみならず、その他の一般行政機能をも含み、旧県庁の内務部、学務部の仕事を継承するものであった。アメリカの教育委員会はこれに対して、学校の管理委員会にすぎず、一般教育行政を担当するものではなかった。

日本の教育委員会は都道府県、市町村という普通地方公共団体を共通の基礎とし、しかも首長、議会のほかに教育委員会を行政機関として設け、公立学校の管理のみならず、その地域の社会教育や文化行政をも担当するものとしたため、首長との間の混乱を生じた。木に竹を接いだ結果である。さらに、アメリカの学区は、小中高等学校を一元的に設置したが、日本では戦前と同様、公立小中学校は市町村、公立高等学校は都道府県が設置した。このため公立高等学校に通学区域という特別な制度を設けることとなった。

私立学校が都道府県の教育委員会の所管ということは、前記のアメリカの原則からは全く考えられないことであった。にもかかわらず当時の文部省は、教育委員会を一般の教育行政機関と考えていたから、私立学校も都道府県教育委員会の所管と考えたのである。法文自体も明確を欠いていた。教育委員会法の施行が、学校教育法の一年遅れとなったのは、こうした様々の理由からであった。

## 三

次に私立学校法の問題がある。私はその起案者とされているが、その内容は占領下の政治決着である。戦前の私学行政の行き過ぎの反省から、また公立学校の教育委員会制度に対応して、私学の自主性が強調された。私学側もC I Eに直接働きかけていた。

また当時は経営難から、私学は公の補助を強く求めていたが憲法八十九條の解釈上経常費の補助はできないと考えられていた。それは昭和二十二年の法務府法制意見長官（兼子一）の意見の示す通りであった。そして戦災や災害の復旧には低利融資が、また新しい教員研究費等に対する臨時の補助のみが認められるという考え方であった。

その後昭和五十年に至って、私立学校経常費の補助法が議院立法によって例の護憲派を含めて全会一致で可決成立した。前記憲法論は別にしても、私立学校が「経常費」を「経常的」に国又は地方公共団体から補助されるというのは、私立学校の本旨に反する自己矛盾と私は考える。もしそのようなものが認められるとすれば、それはもはや私立学校ではなく、公私の合弁事業であり、経常費の補助は、補助金ではなく負担金とすべく、さらに私立学校への行政当局の関与も加重されなければならない。公金は出すが、その使用については口を出さないということはある得ないことであ

る。問題はその程度である。私は、私立学校への援助は、先の戦争後アメリカが復員兵士の大学入学についてとったように（G・I法）、持参金方式にすることが適当と考える。国家による学力試験を行い、その結果によって資力にかかわらず、学生個人に奨学金証書を与え、学生はこれを私学に提示することによって授業料を軽減され、同時にその分を国が私学校に補填するというやり方である。これによって私学経営の自主性も確保される。

以上を他面から説明してみよう。すなわち、現行の経常費補助を中止すれば、その穴埋めのため私学は授業料等の値上げを行わざるを得ないであろうが、それは当然学生に転化されることになる。その分を右に述べた方式による持参金（給費）によって補填し、迂回的に私学を助成しようとするものである。持参金（給費）の総額は、差し当り経常費補助金の総額を下回らないこととする（法人化された国公立学校—それは、私学化でもある—についても同様の方式が考えられるが、ここでは割愛する）。

現行方式だと規模の大きい私学が莫大な経常費の補助を受け、しかもその教育の実質は不問に付されている。もしその補助が停止されるならその私学の存立は、立ち所に危くなる。そのような補助金が自立を建前とする私学の本質に反するものであることは明らかである。

かつて田中眞紀子文相は、内容の粗末な大学は認可すべきではないといった。内容の良否の判定は容易ではないし、新設校が既設校に比べて悪いというものでもない。既設の粗末な大学をどうするかは、自然淘汰にまっしかなないと私は考える。

今日は、大学の、あるいは学生の質の良否を問わず、大学は等しく大学だとはいいいながらも、一流、二流、三流の区分のあることは、世人はみんな心得ている。表面は単線型、実質は複線型である。民間企業の就職選考の指定校方式がこれである。しかし、前述の持参金方式が確立すれば、卒業大学の名称ではなく、給費生であるかないかがその学生評価の基準になる。大学のレッテルではなく、個人の能力が問われることになる。

#### 四

次に教育基本法の問題がある。その内容はいわば理念の宣言であって、法律事項はほとんど含まれていない。従って必ずしも法律の形式を必要とはしない。教育の中立性に関する規定のごときは、学校教育法の総則に移せばよい。

この法律についてC I Eは消極的であった。制定の遅れる可能性もあった。世界でもこの種の立法例は、韓国以外にはない。韓国は日本を真似たのであろう。教育の理念は、法律としてではなく広く古今の聖賢の思想に基き、弾力的に考えるべきものである。しかし、戦前、教育勅語の影響は余りにも大きかった。詔書、勅書とは異って、建前は天皇の私的著作物とはいえ（従って官報には載らない）、その権威は高く、明治二十三年という時代的制約も大きかった。当局もあからさまにこれを否認することはできなかった。しかし、これを脱却するためには、新法の制定しか方法がなかったというのが実情であった。私はこれを了とするものであるが、この法案に反対したのは貴議院での沢田牛麿のみであった。こうした法律という形をとっておれば時勢の変化とともに、あるいは政権の交替とともに、今後も改正を余儀なくされるであろう。前回も、例の護憲派が改正に反対した。元来、理念、哲学は法律という形になじまないのである。しかも、その改正に費された時間、エネルギーは大変なものであった。

## 五

次に国語問題がある。C I Eのホール中尉は、前記報告書に言及のこともあって、日本語表記のローマ字化を主張したが、それは日本側に任せるべきだというマッカーサー元帥の意向によって却下されたという。ホールは、その代替として、小学校におけるローマ字教育、当用漢字、新かなづかいの方式を強要した。新聞界は鉛活字の経費節約のこと等もあり、賛成であった。しかし今日は、電子活字、電子編集が通常となるなど、状況は一変している。また、新かなづかいの法的根拠は、内閣訓令であって法律ではないから、一般を拘束するものではないにもかかわらず、広く用いられているのは、簡便だからであろう。新かなづかいについては、当初は、時枝誠記ほか多くの有力な反対者がいた。私自身も、これに反対であるが、世間に発表する文章については、世間の例に従っている。

## 六

戦後、冷戦が激しくなり、ついに朝鮮戦争となり、状況は一変した。日本国憲法の制定も、あと一、二年遅れていたならば、問題の第九條は生れなかったであろう。

(二〇一五・一二・一五)