

福祉国家型教育財政の理論と法制に関する歴史的研究

—1920年代から1960年代を中心に—

東京学芸大学大学院
連合学校教育学研究科博士課程
博士論文

学校教育学専攻 教育方法論講座
埼玉大学配属 R15-2003

宮澤孝子

目次

目次	1
図表目次	4
序章	5
第 1 節 本研究の背景	5
第 2 節 先行研究の検討	6
第 3 節 本研究の目的と方法	13
第 4 節 本論文の構成	16
第 1 章 20 世紀初頭の日米における福祉国家型教育財政の萌芽	18
はじめに	18
第 1 節 教育の機会均等理論と標準教育費プログラムの確立	19
第 1 項 米国教育行政研究の生成	19
第 2 項 米国における教育財政制度史上の転換期	21
第 3 項 教育の機会均等理論と標準教育費プログラム	22
第 4 項 カリフォルニア州教育財政改革とモーガン	25
第 2 節 中央集権と地方分権の均衡の模索	29
第 3 節 1920 年代米国教育財政の日本への移入	31
第 1 項 阿部重孝による戦前教育財政研究発展過程－時局資料分析と教育思潮研究会 －	32
第 2 項 阿部重孝の教育財政研究の背景としての海外渡航	34
第 4 節 1920 年代米国教育財政移転制度を原型とする「特別交付金」制度構想	36
第 1 項 渡航を契機とする阿部重孝の研究領域の変化	36
第 2 項 海外渡航後における阿部の教育財政研究の進展	38
第 5 節 戦前日本における教育財政移転制度定着の限界	43
第 1 項 教育調査法の継承－戦前日本における教育調査の普及と岡部教育研究 室－	43
第 2 項 1920 から 30 年代の税制度からみる戦前日本の教育財政改革の限界	48
小結 戦前日米国福祉国家型教育財政制度の起源	50
第 2 章 対日占領教育政策構想からみる教育財政改革構想	52

はじめに	52
第1節 占領初期の日本占領の構造と対日占領政策策定の過程	52
第2節 GHQ/SCAP、CIE の組織と人事	57
第1項 CIE の組織と人事	57
第2項 CIE 教育課教育行政班における教育財政担当者の変遷	59
第3節 CIE 文書からみた教育財政関連法案の審議過程	61
第1項 シャープ勧告以前の教育財政関連法案構想	61
第2項 シャープ勧告を契機とする標準義務教育費法案の起案とその妥協点	64
第3項 標準義務教育費法案と地方平衡交付金法案をめぐる情勢と世論	66
第4節 対日占領教育財政改革における CIE の立場－集権化の必要性－	69
小結 戦後教育財政改革の矛盾の背景	70
第3章 シャープ勧告後における米国教育財政制度の受容過程	72
はじめに	72
第1節 文部省および教育刷新審議会による教育財政問題の検討	72
第1項 総会からみる第18特別委員会設置までの経緯	72
第2項 第18特別委員会における標準義務教育費に関する議論	74
第2節 第5期・第6期 IFEL による教育財政講習の展開	80
第1項 第5期 IFEL における教育財政講座の内容と成果－教育財政要領試案の試み－	80
第2項 第6期 IFEL における教育財政講座の内容	85
第3項 第6期 IFEL における教育財政講習の成果－教育財政の確立への提言 －	87
小結 戦後教育改革期における教育財政改革の到達点	94
第4章 福祉国家型教育財政を担う教育条件整備行政の生成、展開、そして衰退	95
はじめに	95
第1節 中央教育行政における教育条件整備行政の確立	96
第1項 調査普及局の前身としての調査局	96
第2項 調査局から調査普及局へ	101
第2節 地方教育行政における教育条件整備行政の確立	107
第1項 地方教育委員会における調査統計課の設置	107
第2項 地方教育委員会における教育調査の実施	111

第3節 教育条件整備行政組織の衰退	115
第1項 教育行政における教育条件整備行政組織の縮小化	115
第2項 教育条件整備行政組織の縮小・変革とその意味	119
小結 教育条件整備行政における調査研究部局設置の意義	123
第5章 教育条件整備の前提としての教育調査	125
はじめに	125
第1節 教育の外的条件整備を要請する教育調査	125
第1項 教育行政の第一義的義務としての教育調査	125
第2項 教育条件に関わる調査とその普及	127
第3項 ミニマム・スタンダード設定のための「地方教育費調査」	130
第4項 学修費無償化のための調査	133
第2節 教育内容に関わる条件整備のための調査	138
第1項 岡部教育研究室から中央教育研究所へ	138
第2項 中央教育研究所から国立教育研究所へ	139
第3項 地方教育研究所の設置とその意義	141
小結 教育行政における調査研究組織の設置の必要性	144
終章	147
第1節 各章のまとめ	147
第2節 本研究の結論	150
第3節 今後の課題	152
引用・参考文献	154
資料	170

図表目次

図 1：カリフォルニア州教育省組織（1928 年）	27
図 2：海外渡航を契機とした阿部重孝の著作領域の変化.....	36
図 3：対日占領政策構想組織の経年変化	53
図 4：対日占領構造組織図.....	54
図 5：CIE 組織構造の変遷.....	58
図 6：第 5 期 IFEL 教育講座のスケジュール.....	82
図 7：第 5 期 IFEL におけるグループ学習の分担と内容	84
図 8：第 6 期 IFEL でのグループ学習の分担.....	87
図 9：第 6 期 IFEL 研究集録『教育財政』目次.....	88
図 10：文部省組織図（1946 年）	97
図 11：文部省組織図（1949 年）	104
図 12：教育刷新委員会建議における地方教育研究所の位置付け	141
表 1：阿部重孝の米国渡航での訪問先.....	35
表 2：教育刷新委員会・審議会における会議数および委員数一覧	75
表 3：歴代文部省次官及び事務次官	120
表 4：条件整備のための教育調査報告書とその普及のための文部省刊行物 （抜粋）	128
表 5：教育費に関する調査報告書の変遷	137

序章

第1節 本研究の背景

新自由主義が加速する中、教育行政による教育条件整備義務は次第に後退し、子どもの貧困問題と相まって、教育財政制度の脆弱さが露呈された¹。増加し続ける保護者の教育費負担、学費、返済困難な奨学金問題等、教育財政制度にかかわる問題が山積し、少子化に歯止めがかからない。高額な教育費はもはや少子化問題の主要原因をなしている。教育財政制度を要因とする以上のような社会問題が飽和状態を迎えつつある。戦後教育改革を経てもなお、「教育の条件整備」を支える教育財政制度が、不十分にしか制定されてこなかったのはなぜか。本研究はこのような極めて単純な問いから発せられたものである。

戦後教育改革期以来、旧教育基本法 10 条の規定により、教育と教育行政は区別され、その第 1 項においては、教育が不当な支配に服することなく、国民全体に直接に責任を負って行われること、第 2 項においては、第 1 項に規定された教育の自主性と直接責任性を守り育てるため、教育行政は、教育の諸条件の整備確立をその任務とされてきた。この第 2 項の「教育の条件整備」とは具体的に何を指し、どのような手続きのもと整備するのかについては、立法者の意思によれば、適正規模且つ適切な学校の配置、校舎の修繕や設備の充実、そして、教材・学用品の充足にあることがその意味に含まれているとされてきた²。

教育が施されるために、教師や教授方法が必要とされることは大前提である。これらに加えて、「教育条件」の必要性を日本において初めて説いたのは、阿部重孝(1890-1939)であった。阿部は、戦前期においてそれまでの観念的な教育学研究の系譜を脱し、教育を科学的客観的に研究する道を拓いた第一人者である。阿部は、教育財政については特に重要な「教育の条件」として捉えていた。阿部の教育財政研究の成果は 1930 年代に集中しているが、1930 年代末に阿部が病床に伏したことや、戦局の悪化により、戦後、教育財政を教育条件の問題として捉えた研究は脈々と継承されてきたとはいえなかった。

¹ 世取山洋介・福祉国家構想研究会 (2012) 『公教育の無償性を実現する－教育財政法の再構築』大月書店

² 関口隆克 (1969) 「関口隆克氏の談話記録 (1968 年 10 月 12 日)」『教育基本法の成立事情』北海道大学教育学部教育制度研究室、20 頁

また、学界においても、教育条件整備に関する手続き論的問題が、我が国は伝統的に弱いこと³、学校設置基準、教育条件基準の法的明確化ができれば行政裁量を実質的には抑えられるが、国庫負担金の算定基準手続きをそのままにしておくべきではないなど⁴、事実論の次元での課題の重要性は指摘されながら、課題として残され続けてきたのである。

以上のように、教育条件整備の核となる教育財政研究の重要性は、阿部による問題提起からすでに100年ほどの歳月が経過したのであるが、今日においてもなお、教育財政研究は、教育学の中でも未開拓な領域であり続けている。本研究は、教育財政制度に歴史研究という手法でメスを入れ、将来の日本の教育財政制度構想に一石を投じることをねらいとしている。

第2節 先行研究の検討

1. 戦後教育改革期研究

戦後占領期研究においては、占領初期（1944年から1947年頃）を研究対象時期としたものが多く存在している。具体的には、教育基本法や学校教育法、教育委員会法を対象とする研究がこれに当てはまる。翻って本研究では、占領後期を対象としている⁵。占領後期において主たる検討課題とされた教育財政問題は、1949年のシャープ勧告を契機とする税制の大転換によって、1949年から1951年頃までに議論が集中した。つまり、占領期研究としては手薄となってきた時期にあたる。

教育財政に関する主たる先行研究としては、戦後教育財政制度史をテーマとするものが第一にあげられよう。占領期における戦後教育財政制度の成立過程を分析した市川昭午と林健久による『戦後日本の教育改革4 教育財政』は、戦後教育財政改革に関する実証的研究としては戦後初めての著作である。同書は、戦前の市町村立義務教育費国庫負担制度の成立から戦後教育改革期以降までの教育財政制度の展開を明らかにし、教育財政研究の土台を構築した。市川は、戦後日本の教育財政改革に世界恐慌以前の米国教

³ 日本教育法学会編（1980）「討論 第3分科会 教育条件整備の基本問題」での牧柁名氏による発言『日本教育法学会年報；子どもの権利と教育法』第9号、178-180頁

⁴ 日本教育法学会編（1984）「討論 第3分科会 教育条件整備の基準法制論の検討」での兼子仁氏の発言『日本教育法学会年報；教育改革の動向と教育法』第13号、186-187頁

⁵ 佐藤秀夫（1985）「報告：戦後教育改革関係資料に関する調査研究の現状と課題」『特別研究：戦後教育改革資料の調査研究報告書』国立教育研究所、20頁

育財政理論が適用されていたことを指摘しつつ、占領政策における矛盾点を指摘している。すなわち、「教育財政の集権化と総合化は、公教育支出増加のコロラリーである点が認識されなければならない。したがって戦後日本の教育改革において教育財政の分権化と独立化をすすめながら、同時に公教育費支出の増大を期待したのは論理的にも矛盾するものであった」⁶と述べている。さらに市川は、戦後教育財政改革は日本の実情に馴染まなかったこと、教育刷新審議会による教育財政に関する建議が無力であったこと等、一貫して戦後教育財政改革に対し手厳しい評価を加えている。

市川によって指摘されたように、分権化と独立化を進めながら公教育費の増大を期待したことは、確かに占領政策が内包していた矛盾であった。しかしながら、その矛盾が何に由来したのかについて言及されないままに、戦後教育財政改革に対する批判がなされているため、戦後教育改革期における教育財政研究には、再検討の余地が残されているといえる。

以上の戦後教育財政制度史研究に内包される一つの重要な論点として、戦後教育改革期において立案された、一連の教育基準関係法案⁷と教育財政関連法案をめぐる評価の問題がある。この研究主題は内沢達を中心に、シャウプ勧告の前後に立案された戦後教育財政関連法案に関する実証的研究がなされてきた。内沢はシャウプ勧告を、「平衡交付金制度の創設を中心とする『勧告』の地方財政制度改革が内容的にみて戦後の教育財政制度の改革構想としても画期的なものであった」ことを明らかにしている⁸。

しかしながら、これらの法案に関しては、今日においても未だに評価の一致を見えない。教育基準関係および財政関係法案は、シャウプ勧告によって法案の成立を見ることはなかったことを中央集権からの脱却および地方分権化と捉えるか、あるいは、教育基準関係法案と教育財政関連法案が成立しなかったことにより、最低限の教育を担保するナショナル・ミニマム・スタンダードが崩壊したと捉えるかという点で評価が分岐す

⁶ 市川昭午（1972）「第1章 教育財政改革の課題」市川昭午・林健久『教育財政 戦後日本の教育改革4』東京大学出版、137頁

⁷ 具体的には、学校基準法案関係については、学校教育法案、学校施設基準法草案、教育課程基準法案等、学校財政法案関係については、教育財政法要綱案等である。詳細は、井深雄二（2017a）「戦後教育改革期における学校基準法案と学校財政法案」日本教育行政学会編『日本教育行政学会年報；教員政策の教育行政学的研究』第43号、109-111頁、表1および表2を参照。

⁸ 内沢達（1976）「シャウプ勧告の教育財政制度構想について」『北海道大学教育学部紀要』第27号

るためである⁹。前者は、これらの諸法案には、文部省の中央集権的な性格が反映されており、地方自治の精神、ひいては、占領政策の方針と逆行したがゆえに廃案の途をたどったという通説¹⁰であり、後者は、これらの一連の基準法案と財政関連法案が教育のナショナル・ミニマム・スタンダードを保障するものであり、シャープ勧告という地方分権化の賛美によってそれが崩壊したという説である¹¹。この論点に迫る研究として、法案の構想の起源を明らかにする試みもなされており、CIEによる提案が基礎にあったという指摘もなされている¹²。しかし、今日においてもなお、以上の教育基準関係および教育財政関連法案の立法者側の資料は明確にはなっていない¹³。

これらの法案の評価は、戦後教育財政改革をどのように評価するかに直接的に関わってくる重要な論点を形成している。その限界点を示す証左として、市川と林の間でも、戦後教育財政改革に対する評価が一致していない部分が散見されるのである。例えば、本文中においても分析する「標準義務教育費の確保に関する法律案」に対して、市川は、「これを実質的に（地方平衡交付金制度の－筆者）枠外とすることは平衡交付金制度の根幹をゆすぶることとなり、到底総司令部の許容しえないことであった」¹⁴という通説的な評価をしているのに対し、林は、次のようにのべている。少々長くなるが、重要な指摘なので以下に引用して示す。

「平衡交付金制度に示されるように、その点（ナショナル・ミニマムの維持－筆者）をほとんど無視してひたすら地方自治にウエイトをかけて改革を進めようとしていた占領軍の方針には、長い眼で見ればやはり重要な問題がはらまれている

⁹ 前掲井深（2017a）は、教育財政改革についての評価の分かれ目を学校基準法案と学校財政法案にみており、これらを萌芽的構想として評価する先行研究を積極説と見ている。104-105頁。

¹⁰ 市川昭午・林健久（1972）『教育財政 戦後日本の教育改革4』東京大学出版、216頁、内沢達（1978）『標準教育費法案』をめぐる問題点－1950年の地方財政改革に直面した文部省の対応など－』『鹿児島大学社会科学雑誌』第1号、三輪定宣（1980）「教育財政における教育の条件整備」日本教育法学会編『講座教育法4 教育条件の整備と教育法』総合労働研究所、141～142頁、小川正人（1991）『戦後日本教育財政制度の研究』九州大学出版会、285頁など。

¹¹ 前掲世取山洋介・福祉国家構想研究会（2012）『公教育の無償性を実現する－教育財政法の再構築』大月書店

¹² 前掲井深（2017a）112-113頁

¹³ 内沢達（1981）「教育条件整備基準立法と財政援助システム（1）－国と地方の教育財政関係・戦後教育財政史に関する覚書－」『鹿児島大学社会科学雑誌』第4号、96頁

¹⁴ 市川昭午（1972）「第2章 新教育の財政原理とその背景」前掲市川・林（1972）287頁

たと考えねばならないであろう。中央集権が悪で反動、地方分権が正で進歩だというような単純粗雑な基準でまさか事が運ばれたわけではないであろうが、少なくともアメリカとちがって日本のようにせまい国土に同一民族で同質的な人口を稠密にもち、地方相互の情報なり労働なりの交流・移動がスムーズになされるような国にあっては、とりわけ基礎的な教育レベルが全国的に均一であることが求められる、という点への配慮が必ずしも十分でなかったとはいえるであろう。その均一性への要求は、もちろん均質な労働力を求める資本の側からも発せられるが、同時に前述のような条件のある国では、人々の人権意識からいってもそれが強く求められるのが自然であって、日本の都道府県相互のちがいはアメリカの州相互のちがいは質を異にしているという点が、改革に当たってどの程度認識されていたか疑わしいように思われる。憲法の地方自治の規定をたてに占領軍とほぼ同じ主張をもって同法案に立ち向かった地方団体側にも、一面の正当性と、しかし一面のむりがあったことになるという点はやはり確認しておいたほうがいいであろう。

とすれば、かかる均一性の物質的な基盤として全国的な基準を維持しうる財政構造が求められる必然性も容易に了解できるであろう。『標準義務教育費の確保に関する法律案』には、かくして一定の必然性があったと述べているのである。¹⁵

以上のように、従来の戦後教育財政改革研究における限界点は、日本政府側資料の分析が中心であったこと、および、教育財政改革にかかわる主要な法案の条文、あるいは審議会による建議の文面など、最終決定文書を頼りにした検討を行ってきたことにある。そのため、占領軍と文部省、そして教育刷新委員（審議）会が、具体的にこれらの法案をどのように位置付けており、構想や立案の過程で何が問題とされ、論点となったのか、そして、最終的にどのように日本側に受容されたのか、立案過程の分析が明確でないままに評価がなされてきたといえる。したがって、当時の日本政府側の法案の条文のみならず、法案の形成にかかわった CIE による文書や、教育財政問題を検討した教育刷新審議会第 18 特別委員会による会議録の分析が必要とされている。教育基準関係法案や教育財政関連法案が法案として確定されるまでの過程を明らかにすることにより、戦後教育財政改革研究の通説とは異なる見解が見出される余地は多分に残されているといえる。

¹⁵ 林健久（1972）「第 3 章 学制改革の財政基盤」前掲市川・林（1972）331 頁

いまひとつ先行研究の限界点があるとすれば、それは、いずれの先行研究においても、“戦後”以降を中心的な分析時期としていることである。市川らがすでに指摘した通り、シャープ勧告は戦後の教育財政制度の基礎を作り、また、それは戦前の米国に由来した。したがって、戦後教育改革期における教育財政は、当然ながら戦前の米国教育財政の起源までを含め、それがいかにして戦後日本に受容されたのかを明らかにした上で改めて評価される必要がある。そこで次に、戦前の日米教育財政に関する先行研究をみてみよう。

2. 戦前における教育財政研究

戦後教育改革期における教育財政研究において、世界恐慌以前、すなわち、1920年代に発展を遂げてきた米国教育財政制度の要素が戦後日本に取り入れられたことは、市川らによってすでに指摘されてきた。しかし、そこでは1920年代の米国教育財政の起源を含めた特徴については、ほとんど触れられていない。他方で、1920年代の米国教育財政研究に関する先行研究を見てみると、その画期的な教育財政理論と制度が紹介され、日本への示唆性が近年において指摘されている¹⁶。しかしながら、これらの先行研究においては示唆性が示されたにとどまるのである。

教育行財政の日本の特徴を捉えながら、米国における教育財政を日本に適用させようとしたのは、同時代的に米国教育財政研究を行っていた阿部重孝であったといえる。もっとも、阿部の教育財政論を検討する先行研究は少なく、しかも批判的な評価が主流とされてきた。主たる先行研究としては五十嵐顕と黒崎勲によるものがあり、阿部教育財政論を手厳しく批判している。五十嵐は、阿部が米国との比較研究を基礎にして教育財政の問題を教育条件と捉えたことについて一定の意義を認めつつも、「資本主義社会において教育が当面する経済維持の問題や、教育費や教育財政に現れてくる教育と社会および国家の問題をまともに考えようとしなかった」と評価した¹⁷。この評価は黒崎勲にも継承されている。黒崎は、教育費と教育の質的内容との相互関係を重要視する立場から、資本主義社会における公教育費の存在形態を追究した。その上で黒崎は、「阿部の教育財政研究は、問題設定において教育財政制度を、単に一般的な地方財政制度としての合理的編成という以上の、いわば教育制度としての固有の意義によって基礎づけるべきものとしながら、結果においては、教育財政の問題を教育の条件の問題に解消すると

¹⁶ 第1章においても触れるように、白石裕、笠沙知章、上寺康司など。

¹⁷ 五十嵐顕（1978）『民主教育と教育学』青木教育叢書、181頁

いう通説的な理解とほぼ同一の水準にとどまった」と批判した¹⁸。また、佐藤広美は、五十嵐と黒崎による阿部への批判を引用し、「阿部の国家と教育の関係認識には、見過ごすことのできない重要な問題性があったといえるのではないだろうか」¹⁹と問いながらも、「阿部の国家と教育の関係認識」についての立ち入った見解を示していない。さらに佐藤は、阿部重孝の教育の機会均等論には、「『能力』に応じた差別感」や「『劣等児童の蔑視・優秀児童』の重視」という思想がはらまれていたことを指摘している²⁰。

阿部の研究の最大の特徴である歴史研究・比較研究、そして数量的実証的研究方法という観点から阿部の教育財政制度研究を評価するのであれば、その中核に位置付く研究は「特別交付金」制度構想であろう。しかしながら、以上の先行研究においては、阿部の研究の要となっている特別交付金制度に関する具体的な検討がなされないままに批判的な評価が与えられたのである。以上の先行研究における阿部教育財政論への批判が正当な評価たり得るかは、阿部の教育財政の基礎とされた 1920 年代の米国教育財政研究と、阿部が日本における教育行財政の問題点をどのように捉えていたかに着目する必要がある、この観点を踏まえることで異なる結論を生むことになると思う。

3. 戦後教育行政に関する研究

もう一つ先行研究として取り上げなければならないのが、戦後教育行政組織研究である。先に述べたように、阿部が日本の教育行財政の特徴をどう捉えていたか、という部分とかかわって結論をいえば阿部は、日本の教育行政においては権力の排除が必要であることを自覚していたといえる。本文中において詳述するが、それは、阿部が「行政機構の問題で第一に問題となるのは、文部省の組織である。…一国文教の中央機関としては、宜しく政策の決定、計画の樹立の為に、特別の機関を設くべきである。而してこの機関に於ては、我国社会の必要と我国に於ける教育事実とを十分に研究調査し、更に諸外国の教育に就いても比較研究し、それに基づいて教育政策の樹立に努むべきである。かくすることの結果は、教育政策の確立を期待し得るばかりでなく、政党や個人の思ひつきに依って、教育が左右される危険をさけることが出来る（傍点筆者）」と述べていたことに現れている²¹。宗像誠也もまた、条件整備行政が、民主主義的な基盤の上でのみ

¹⁸ 黒崎勲（1980）『公教育費の研究』青木書店、176頁

¹⁹ 佐藤広美（1984）「阿部重孝における教育制度改革論の研究—教育制度改革と『教育の機会均等』—」『教育科学研究』3号、78頁

²⁰ 佐藤広美（1997）『総力戦体制と教育科学』大月書店、137頁

²¹ 阿部重孝（1937）『教育改革論』/阿部重孝著・梅根悟・勝田守一監修・宗像誠也・

成立することを指摘してきた²²。つまり、戦前から戦後、一貫して、教育行政における権力の排除が強調されてきたのである。しかし、教育行政に関する研究は、占領期の終了とともに逆コースとあいまって、教育の自主性を守るべく、権力の排除を起点とした教育行政組織論が主流をなしてきたといえる。

冒頭において述べたように、戦後教育改革期の教育行政研究においては、戦前までの中央集権的な色彩を払拭するために、教育は不当な支配に服することなく「教育の自主性」が確保されるべきこと（旧教育基本法第10条1項）、教育行政は教育条件整備義務を担うこと（同条2項）が確認された²³。従来の教育行政組織に関する先行研究の多くは前者の教育の自主性確保の原理に着目し、いかに教育から権力的・政治的な力が排除された「指導助言行政」たり得るか、という側面から教育行政固有の組織を検討してきた。例えば、1949年の文部省設置法により文部省内に新設された5局は、非権力的な所掌事務を担う局（初等中等教育局・大学学術局・社会教育局・調査普及局）と、権力的な事務を担う局（管理局）とに大別されることから、このように構成された教育行政組織において、教育の自主性を担保する「指導助言行政」としての特色を見出すことができるとの指摘がなされてきた²⁴。また一方で、現実においてはその後1952年の文部省設置法の一部改正を契機として文部省が権力性を回復することからも、1949年段階の文部省は、完全な「指導助言行政」とはいえないとの分析もなされてきた²⁵。以上の先行研究においては、教育行政は「教育の自主性」を擁護するための「指導助言行政」として組織づくりがなされた、という側面からの検討がなされてきたといえる。しかしその一方で、教育行政による「教育条件整備」をおこなう組織のあり方については、これまで具体的なほとんど検討されてこなかった²⁶。

三輪定宣編集（1971）『教育改革論』創業六十周年記念出版世界教育学選集59、明治図書出版、59-60頁

²² 宗像は、「アメリカにおいて、教育行政が民主主義の基盤に乗っており、その基盤自体には問題がないと信じられている限り、残る問題は、行政能率の問題・合理的経営または管理の技術の問題に限られ得るわけである」と述べていた。宗像誠也（1954）『教育行政学序説』有斐閣/（1975）『宗像誠也著作集』第3巻、青木書店、228-229頁。

²³ 兼子仁（1978）『教育法〔新版〕』有斐閣、273-頁、343-頁

²⁴ 鈴木英一（1970）『戦後日本の教育改革3 教育行政』、東京大学出版会、605頁

²⁵ 荻原克男（1996）『戦後日本の教育行政構造—その形成過程』勁草書房、101-118頁

²⁶ この問題を指摘するものとして永井憲一（1980）がある。永井は、教育を受ける権利を保障するための教育条件整備について「具体的な条件整備を考える領域」の一つとして、教育行政やその組織のあり方を検討課題として提起した。永井憲一（1980）「現代における教育条件の整備の必要性」『講座教育法4 教育条件の整備と教育法』総合労

分析対象とする教育行政機関は、文部省、教育委員会、教育刷新委員会・審議会であり、これらに加えて、国立教育研究所・地方教育研究所も、本研究において取り扱う重要な素材である。国立教育研究所（現国立教育政策研究所）は、1945年に設置された「教育研修所」を前身とし、1949年の文部省設置法施行に伴って設置された機関である。同法第16条には、国立教育研究所について「教育に関する实际的、基礎的研究調査を行う機関」と規定された。他方で、各地方には戦後における新教育の進展を図るため、文部省通達によって師範学校に教育研究所の設置が推進された²⁷。国立教育研究所と地方の教育研究所は、1950年代において、地域の教育計画や実践に多大な影響を与えた機関である²⁸。これらの機関の設立や発展経過については、従来、特定の地方教育計画に関する研究や、教師の研修制度の歴史的展開に関する研究の中で断片的に取り上げられてきたにすぎなかった²⁹。

第3節 本研究の目的と方法

本論文の目的は、米国において生成された福祉国家的特徴を有する教育財政の理論および制度の内容を明らかにし、それが日本にいかにして受容され、展開し、衰退したのかを明らかにすることにある。

本研究における分析対象時期である1900年代から1960年代は3つの時期に分けられ、それぞれは次のように特徴付けられる。時期区分は、①1900年代から1940年代、②1940年代から1950年代、そして、③1950年代から1960年代の3つであり、①1900年代から1940年代はさらに2つに区分され、1900年代から1940年代は「米国における福祉国家型教育財政の理論および制度の生成、展開史」、および、1920年代から1940年代は「日本における福祉国家型教育財政の理論および制度の受容史」、②1940年代から1950年代は「日本における福祉国家型教育財政の理論および制度の展開史」、そして

働研究所。

²⁷ 全国教育研究所連盟編（1964）『全国教育研究所連盟十五年史』東洋館出版社、2頁

²⁸ 越川求（2014）『戦後日本における地域教育計画論の研究－矢口新の構想と実践－』すずさわ書店、273頁

²⁹ 戦後における地域教育計画と実践の基盤として地方教育研究所を位置づけるものとして、前掲越川（2014）、教員研修制度の歴史的展開において地方教育研究所の意義を指摘するものとして、久保富三夫（2005）『戦後日本教員研修制度成立過程の研究』風間書房、佐藤幹男（2013）『戦後教育改革期における現職研修の成立過程』学術出版会がある。

③1950年代から1960年代は「日本における福祉国家型教育財政の衰退史」と特徴付けられる。以上の時期区分に従い、三つの具体的方法をとっている。

一つは、これまで、戦前戦後、日本と米国で断絶されてきた教育財政制度史を、戦前から戦後、米国から日本への、教育財政理論と制度の通史として捉えることである。戦前の教育財政研究は具体的に、1920年代から1930年代にかけて展開したストレイヤー（George D. Strayer）とモート（Paul R. Mort）による研究があり、彼らの研究は同時代的に阿部重孝によって日本の教育財政研究に取り入れられ、日本の教育財政理論と制度を発展させた。そして戦後は、再びストレイヤーらの理論が、CIEのモーガン（Walter Emmett Morgan）によって日本に取り入れられ、文部省を始めとする教育行政改革と並行して、ナショナル・ミニマム・スタンダードを保障する基準とそれを保障する教育財政移転制度による教育財政制度構想が発展した。以上の通史を基本線とし、戦前戦後および日米相互の教育財政史の発展を捉えることで、日本の教育財政の特徴を一層鮮明に浮上させることができる。

二つ目に、米国教育財政が戦後受容される過程を、日本側資料のみならず、占領軍による報告書（Reports of Conference）、すなわち、CIE文書、さらには、教育刷新審議会第18特別委員会の会議録をもとに、文部省側と占領軍側の教育財政改革にかかわる議論の内容を明らかにすることである。従来の戦後教育改革期研究において、CIE文書を用いた教育財政研究はほとんど存在しておらず、本研究において取り扱う教育財政改革を担当したモーガンによるレポートを用いたものは、本研究が初めての試みとなっている。このモーガンによる報告書をもとに、文部省側で教育財政改革を主に担当していた内藤誉三郎とのやり取りを分析する。モーガンについてはこれまで、市川（1972）によって「IFELの教育財政班講師となったW. E. モーガン（W. E. Morgan）は、学校会計に関する著書もあるが、とくに権威とされるほどの人物ではない」³⁰という紹介がなされたのみで、主たる研究分析対象とされてこなかった。確かにモーガンは“権威”とされる人物ではなかったかもしれないが、戦後教育財政改革に影響を与えたか否かという観点から見た場合には、IFEL講習の教育財政講座の講師のみならず、シャープ勧告時において教育財政指導をも行っていたことから、戦後日本教育財政改革史上、分析される必要のある人物であるといえる。

三つ目に、先の二つ目に掲げた米国教育財政と並行して発展した教育条件整備行政組織の生成、展開、衰退の過程を捉えることである。これまでの教育行政研究が、権力の

³⁰ 前掲市川（1972）248頁

排除を重要視したものとなってきたことは、先にも述べたとおりである。本研究においては、教育条件整備行政の核となった教育調査研究部局、すなわち、戦後文部省内に新設された調査普及局と、教育委員会事務局に設置された調査統計課に期待された機能に焦点を当てる。文部省に新設された調査普及局については、伊藤和衛が、標準義務教育費の確保に関する法律案の立案の際、標準教育費算定のための調査を実施した調査普及局の仕事の重要性を説いていたのみであった³¹。また、国立教育研究所および地方教育研究所との関係に着目し、全体として戦後日本の教育行政が、教育条件整備のためにいかなる組織を有し、どのように機能してきたのかが明らかにされる必要がある。戦後教育財政は、以上のような教育行政機関における教育調査研究組織の生成と発展に大きく左右されるためである。

結論を先取りすれば、1920年代の米国において発生した米国福祉国家型教育財政は、同時代の1920年代に阿部重孝によって一度日本に取り込まれ、そこでは戦争のために実現することはなかったが、占領軍によって戦後教育改革期に再び日本に持ち込まれた。その福祉国家型教育財政を担う教育行政組織も整えられたにもかかわらず、実現することはなかった、という過程をたどったことを明らかにしている。

以上のように、1920年代の日米両国における教育財政理論は、阿部の教育財政研究や、戦後教育改革期との連続性を示している。加えて本研究においては、1920年代米教育財政を米国福祉国家を起源とするものと捉えている。福祉国家の起源説の第一は第二次世界大戦終戦後の20世紀半ばのヨーロッパ大陸、第二は両大戦間期、そして、第三は19世紀後半の英国であるとされる³²。本研究において注目している米国および日本の福祉国家の起源は、第二の、両大戦間に発生したものに分類されることとなる³³。

³¹ 伊藤和衛（1952）『教育財政学』杉山書店

³² 武川正吾（2011）『福祉社会〔新版〕－包摂の社会政策－』有斐閣、204-205頁

³³ 米国の場合、子どもの教育政策をも含む社会福祉に関する議論として、世界で初めての児童福祉に関する会議、すなわち、1909年以降約10年ごとに開催されたホワイトハウス会議（白亜館会議）の影響は大きいものと推察される。詳しくは、U.S. Department of Health, Education, and Welfare Social and Rehabilitation Service, Children Bureau (1967) *The Story of the White House Conferences on Children and Youth*, Washington D.C.、ウォルター・I・トラットナー（1978）『アメリカ社会福祉の歴史』（古川孝順訳）川島書店、Child Welfare League of America (2008) *Reviving the White House Conference on Children*, *Children's Voice*, January/February, Vol. 17, Issue 1, <http://www.cwla.org/reviving-the-white-house-conference-on-children/>（最終アクセス日2017年3月30日）など。また、米国福祉国家の起源をニューヨーク市及びニューヨーク州の都市政策に見いだすものとして、西山隆行（2008）『アメリカ型福祉国家都

近年では比較福祉国家論の見地から、1920年代から30年代の米国における福祉国家は不完全な福祉国家でありながらも、福祉国家の基礎をなしていたと位置付けられている³⁴。福祉国家に関する研究については、本研究において詳述することはできないものの、その一貫した特徴、すなわち、教育的必要性に基づく基準の設定、その基準を支える教育財政移転制度、そして、その基準と財政移転制度を成立させるための教育条件整備行政組織に着目することで、日本における福祉国家型教育財政といえるものの系譜を明らかにすることを試みる。

第4節 本論文の構成

第1章では、1920年代米国において発達した福祉国家的特徴を有する教育財政理論および制度を明らかにしている。本章において明らかにされる教育財政の理論と制度は、戦前戦後の日本において発達した教育財政の起源をなしており、したがって、本章は本論文全体の基底をなす章となっている。1920年代米国において生成された教育の機会均等論と教育財政移転制度は、戦後教育改革期の日本に取り入れられる以前に、戦前の日本においてすでに、阿部重孝によって取り入れられようとしていた。阿部によって米国の教育財政理論がどのようにして取り入れられたのかを、まずは教育財政研究の歴史上に位置づける必要がある。そのため、本章においては、戦前の日米に焦点をあて、1920年代の米国において教育財政移転制度が生成された背景と事例の分析を通して、教育財政の理論的基礎、さらには、福祉国家的特徴－教育的必要性に基づく基準、その基準を満たす教育財政移転制度、そして、それらを実行する教育条件整備行政－が、戦前日本の教育財政研究の中に根付き始めていたことを明らかにする。

第2章以降は、主に戦後を分析対象時期としている。本章においては、戦中からシャープ勧告までの間を分析対象とし、対日占領教育政策策定過程における教育財政に関する議論を抽出する。CIEが戦後日本の教育改革の全てを決定していたわけでは当然なく、そこには極東委員会によって決定された対日占領教育政策の構想が用意されていた。したがって本章では、第1章において明らかにされた1920年代の米国教育財政制度を基調とした米国教育財政制度構想が、極東委員会およびGHQ/SCAPにおいていかなる議

市政治－ニューヨーク市におけるアーバン・リベラリズムの展開－』東京大学出版会がある。

³⁴ G・エスピン-アンデルセン著、岡沢憲英、宮本太郎監訳（2001）「福祉資本主義の三つの世界：比較福祉国家の理論と動態」ミネルヴァ書房、28-29頁。

論を経たのかに着目し、極東委員会内における教育財政構想の相克を析出する。その上で、対日占領教育政策における教育財政改革の方針が、CIEによってどのように実行に移されたのか、その構想が明らかにされる。

第2章において占領軍側の教育財政制度構想が示される内容であることに対し、第3章では、シャウプ勧告を受けた後の日本側の教育財政改革の受容過程を分析している。CIEと文部省そして、教育刷新審議会第18特別委員会において、教育基準関係法案および教育財政関連法案、標準義務教育費法案が、どのように位置付けられていたのか、さらに、IFELにおける教育財政講習の中で1920年代の米国教育財政がどのように取り入れられ、シャウプ勧告にいかに対応しようとしたのかについて、それぞれ、ナショナル・ミニマム・スタンダード保障をめぐる論点を明らかにする。

第4章では、戦後日本の教育財政改革と同時並行的に、すなわち、第2章と第3章の対象とする時代と同時期に進められた教育行政組織改革について分析する。教育条件整備行政は、第1章において確認される米国教育調査の手法を基礎として発展し、その手法は日本においては、外的条件にかかわる教育調査と、教育内容にかかわる調査とに分岐して発展してきたことを明らかにする。本章においては、外的条件に関する教育調査を担った文部省調査（普及）局と教育委員会調査統計課に着目し、なぜこれらの組織が必要とされたのか、設置目的とその組織の変遷を明らかにする。教育行政における先の調査研究部局は、改組を繰り返しながらも、大臣官房へ吸収される。その意味を、第5章とも関連付けて検討する。

第5章では、それぞれの教育行政機関において行われた教育条件整備のための教育調査の内容と、組織の変化に伴う調査内容の変化について分析を試みている。第4章において明らかにされる教育条件整備行政組織改変と関連付けられながら、文部省・教育委員会と、国立教育研究所・地方教育研究所のラインに分けられて、それぞれ、教育調査研究が担われてきたことを明らかにする。本章において明らかにされる教育調査が、教育的必要を明らかにし、教育財政移転制度を行うための根拠となっていたことを示す章である。

終章においては、米国教育財政という戦後日本教育財政改革の源流、および、占領軍側の教育財政構想を分析することによって得られた、戦後教育財政改革の評価を改めて提示してみたい。その上で、今後の課題を明らかにする。

第1章 20世紀初頭の日米における福祉国家型教育財政の萌芽

はじめに

本章では、まず、戦後日本教育財政の前史となる20世紀初頭の米国教育財政の特徴を明らかにする。米国において教育の機会均等論、それに基づく教育財政移転制度が生成された背景には、本格的な資本主義国家の台頭に伴う教育問題、すなわち、教育機会の不平等の問題があった。全国各地において学校の設置が必要とされたが、そこには地域ごとの財政力の格差が当然のことながら存在しており、日本も同時代に同じ問題に直面していたのである。

章の前半では、1920年代の米国教育財政の理論と制度の内容を明らかにしている。ジョージ・D・ストレイヤー (George Drayton Strayer) とロバート・M・ヘイグ (Robert Murray Haig) によって構想された標準教育費制度 (Foundation Program) は、のちに、ストレイヤーの同僚となるポール・R・モート (Paul R. Mort) によって理論が補足され³⁵、今日の米国においてもストレイヤー・ヘイグ方式を原型とする制度が用いられている³⁶。簡潔に言えばそれは、教育の機会均等理論を、税負担の側面において実現するという画期的な制度であった³⁷。

章の後半では、以上のストレイヤーらの理論と制度が、戦前の教育学者、阿部重孝による教育財政研究に取り入れられたその内容を明らかにする。また、阿部は、米国教育財政制度を日本にいち早く導入したのみならず、教育調査法も先駆的に取り入れ、戦後教育改革期における教育調査の系譜を残したことを明らかにする。

³⁵ Roe L. Johns, Kern Alexander, Dewey H. Stollar (1971) *Status and Impact of Educational Finance Programs*, National Educational Finance Project Volume 4, p.10.

³⁶ Allan R. Odden, Lawrence O. Picus (2004) "Chapter5, School Finance Structures: Formula Options", *School Finance – A Policy Perspective*, McGraw-Hill, p.142.

³⁷ 本章においても後に触れるが、標準教育費制度に関する教育財政論の詳細については、白石裕 (1973) 「米国地方財政論—州との関係を中心にして—」『京都大学教育学部紀要』第19号。標準教育費制度の仕組みについては、上寺康司 (1998) 「1935年オハイオ州公立学校財政維持資金法の規定内容に関する考察—1930年代アメリカ合衆国州公立学校財政の特徴に関連させて—」『教育行政学研究』第19号、西日本教育行政学会。米国学校財政制度の原理については、笠沙知章 (2016) 『アメリカ学校財政制度の公正化』東進堂を参照。

第1節 教育の機会均等理論と標準教育費プログラムの確立

第1項 米国教育行政研究の生成

19世紀末から20世紀初頭にかけて、米国においては資本主義が急速に発達し、能率増進運動 (efficiency movement) が展開された。その中心的理論は周知のように F・W・テイラー (Frederic Winslow Taylor) によるものであった。テイラーの科学的管理法 (scientific management) は、企業管理や経営管理のみならず、教育行政にも影響を及ぼした³⁸。科学的管理法が教育行政に受容されたのは、20世紀初頭に米国が直面していた教育問題が背景にあったとされる。それは、人口増加、就学率の上昇、加えて、移民の増加等であった。米国ではこのような教育問題に対応するため、教育費の不足予算を補うために増税を迫られ、「国民の就学要求に応えるために、学校の新・増設問題と教育財源をどのように確保するか」という問題に直面した一方で、「政府と国民が要求したのは、教育費の能率的使用 (節約)」であった³⁹。

この時期における教育行政研究の創始者であり、且つ、計量的手法導入の提唱者として、カバレー (Ellwood Patterson Cubberley) やストレイヤーが挙げられる。カバレー (1868-1941) は、インディアナ州の一教室学校の教員を務め (1888)、Vincennes University の教授を務めた後 (1891-1896)、カリフォルニア州サンディエゴの教育長 (1896-1898)、スタンフォード大学の教育学教授 (1906-1933) を務めた⁴⁰。その間、コロンビア大学ティーチャーズカレッジにて、ストレイヤーと同じく 1905 年に学位を取得した。カバレーは、「学校資金とその配分 (School Funds and Their Apportionment)」という論文で博士号を取得し⁴¹、学校調査運動⁴²にも大いに影響を与えた。学校調査運

³⁸ 中谷彪 (2005) 『1930年代アメリカ教育行政学研究－ニューディール期民主的教育行政の位相－』晃洋書房、69-70頁

³⁹ 同上、107頁

⁴⁰ 同上、186-187頁

⁴¹ 前掲 Roe L. Johns 他 (1971) p.3.

⁴² 社会調査における「Social Survey」と「Social Research」は、前者が「行政、社会診断や社会改良、社会事業、そして営利目的など、その目的は何らかの意味で直接実践的なもの」とされるのに対し、後者は「直接実践的な目的は持たず、研究を目的として行われるもの」と定義されている。これは教育調査の場合にもそのまま当てはめられている。高島秀樹 (2004) 『教育調査－教育の科学的認識をめざして－〔改訂2版〕』明星大学出版部 18-19頁。また、阿部重孝 (1936a) は、米国の学校調査において調査された項目を、次のように示している。「(一) 教育政策及び教育行政に関する問題 (1)

動は、一般に「学校をとりまく社会状況の変化の中で学校と学校教育が抱える諸問題を解決するために、実体の把握を行い、教育政策の決定に資するとともに、その結果を評価することを目的として実施された」といわれる⁴³。学校調査運動の発達に伴い、自治体には教育調査局 (Bureau of Educational Research) が相次いで設置され、そこで教育測定や研究が実施されるようになった。1920 年台前半には、教育長のみならず、自治体の教育調査部局長も、教育行政専門職の輩出先として想定されるようになったという⁴⁴。

一方で、ストレイヤー (1876-1962) は、ペンシルヴェニア州とメリーランド州の公立学校で教師と校長を経験し (1893-1903)、1943 年の定年まで教授職を務めた⁴⁵。カバレーと同じく 1905 年に博士号をコロンビア大学ティーチャーズカレッジで取得し、米国教育財政制度史上偉大な貢献をした人物である⁴⁶。ストレイヤーは教授職のみならず、80 もの学校調査を指導し、教育行政機関の要職の兼務経験を有した⁴⁷。ストレイヤ

教育政策の大綱を決定するに必要な事実 (イ) 教育的必要に関する事実 (調査地の地理的位置・人口及びその増加率・人口の人種的及び社会的構成・職業の分布等) (ロ) 教育費負担力に関する事実 (年齢及び性別に依る人口分布の状態・住民の資力・調査地の財源・収入額及び支出の状況等) (ハ) 教育施設の状況 (2) 教育行政組織 (3) 教育財政 (4) 学校建築 (5) 教職員 (二) 学校の内部組織に関する問題 (1) 学校の編制 (2) 学科課程 (3) 採点法 (4) 児童の就学・出席・欠席・及び落第 (5) 教育指導及び職業指導 (6) 学校衛生 (三) 測定に関する問題 (1) 知能検査 (2) 成績の測定等」阿部重孝 (1936a) 「学校調査」『教育学辞典』第 1 巻、岩波書店/ (1983) 『教育学辞典復刻版』第 1 巻、岩波書店、308 頁。

⁴³ 前掲高島 (2004) 23 頁

⁴⁴ 橋野晶寛 (2017) 「教育行政研究における測定・統計学導入の史的考察—E・P・Cubberley の構想と研究-社会間関係—」日本教育行政学会第 52 回大会自由研究発表レジュメ、14 頁より。橋野はこの中で、1920 年代の米国における教育行政研究の先駆者としてカバレーの重要性を指摘している。教育行政の専門家を養成する大学と教育行政職とのネットワークについて触れ、「カリフォルニア州においては Cubberley の形成した派閥は強大な影響力を有し、東部におけるティーチャーズカレッジの影響力よりも強大であった」ことを指摘している。Rose Robert Louis (1969) *Career Sponsorship in the School Superintendency: A Project Report*, Oregon University the Center for the Advanced Study of Educational Administration, pp.82-83, 同上 14 頁、脚注 30 を参照。

⁴⁵ 前掲中谷 (2005) 195-196 頁

⁴⁶ 前掲 Roe L. Johns 他 (1971) p.8.

⁴⁷ 中谷 (2005) は、ストレイヤーが請け負った兼務職として、「全米教育協会 (National Education Association) 会長 (1918-1919)、全米教育学会 (National Society for the Study of Education) 会長 (1918-1919)、アメリカ科学促進協会 (American Association for the Advancement of Science) や全国教育諮問委員会 (National Advisory Committee on Education) の委員 (1929-1933)、教育財政調査委員会 (Educational Finance Inquiry)

一らによる研究内容については項を改めてみていくこととする。

第2項 米国における教育財政制度史上の転換期

19世紀半ば以降の米国においては、先述の通り、急速に資本主義が発展し、人口増加、都市化等による学校設置の必要性に迫られており、次第に、公立学校の設置に地域間格差が生じるようになった。当時、学校の設置が実質的に地域の財政力に委ねられていたためである。こうした地方間格差を是正するために提供されるようになった州による財政的支援が「一律補助金 (Flat Grant)」であった。この補助金は、1つの学校を単位として州から地方へ与えられる当時唯一の財政的支援とされた。しかし、一律補助金制度のもとにおいては、すべての地域に一律に補助金が交付されるため、地方間格差の問題は解消され得なかった⁴⁸。

20世紀に入り、一律補助金に代わる州補助金制度として1923年、ストレイヤーとヘイグによって考案されたのが、標準教育費プログラム (Foundation Program) であった。このプログラムによる算定式は、今日における州補助金制度の基礎を作ったともいえる。この標準教育費プログラムは、一律補助金プログラムのように、ある一定額を1つの学校に上から落とし込むという方法ではなく、「すべての公立学校のもとでミニマム・スタンダードを満たすのに十分な教育プログラムを提供できる財政的“基本”プログラムを設ける」ことを前提に、「最低限度の教育内容プログラムを提供できる生徒一人当たり支出 (最低基金) を設定する」という下からの積み上げによる方法を用いたことに特徴がある⁴⁹。

以上のように米国の州補助金制度が発展した背景には、教育の機会均等をめぐる理論の発展があった。その主流学派はコロンビア大学に現れ、政治的な政策に影響を与えた⁵⁰。

その先駆者がカバレーとストレイヤーであり、この二人によって学校財政の概念化が

の主事(1921-1925)、財務省全国戦争貯蓄委員会 (National War Saving Committee of the United States Treasury) の学校運動の指導者 (1918)、教育政策委員会 (Educational Politics Commission) の委員 (1935-1945)、教育非常時委員会 (Commission on the Emergency in Education) の議長 (1919-1922) など」をあげている。前掲中谷 (2005) 198頁。

⁴⁸ 前掲 Allan R. Odden 他 (2004) pp. 136-142.

⁴⁹ Ibid, p.142.

⁵⁰ 前掲 Roe L. Johns 他 (1971) p.3.

発展させられた。カバレーは、州の学校基金の配分に、州の責任という概念を適用した。すなわち州の責務は、可能な限り知識のハイミニマムをすべての子どもに確保することであって、地方が法定最低限をできる限り越えられるように地方の努力を評価し、奨励することである、というものであった⁵¹。

カバレーが州による学校基金の配分の技術に関して、地方の努力に対する評価や報奨金の概念を採用したことに対し、ストレイヤーはそれらを用いずに、「教育の機会均等」の理論的概念化を図った。この点においてストレイヤーは、州の学校財政支援に偉大な貢献をしたとされている⁵²。ストレイヤーと財政学者のヘイグに代表される教育財政調査委員会によって、教育の機会均等概念が提唱され、これを税負担の均衡化によって実現することが主張された。しかし、ストレイヤーとヘイグは「最低限度の教育プログラム (satisfactory minimum program)」について言及はしたものの、その“最低限度”の具体的な測定方法までは言及してこなかった。この最低限度の教育プログラムの理論を発展させたのがモートであった⁵³。彼は、教育の機会均等を確保するための州の「最低限度の教育プログラム」が構成するあらゆる費用のことを“教育的必要 (educational needs)”と定義した⁵⁴。さらにモートは、“教育的必要”について、「あくまでも教育が施されるための基準」であり、「教育を支援できる能力と混同されるべきではなく」、「財源に影響されない」ものであると付言した⁵⁵。

以下では、1920年代以降のストレイヤーとヘイグ、そしてモートによる教育財政移転制度の内容と特徴を詳しくみていく。

第3項 教育の機会均等理論と標準教育費プログラム

ストレイヤーとヘイグを委員とするニューヨーク州教育財政調査委員会 (the Educational Finance Inquiry Commissions) は、教育財政問題に対する緊急決議を受けて、1921年10月24日に設置され、1923年10月までの約2年間活動をした。同委員

⁵¹ Ibid, p.4

⁵² Ibid, p.8

⁵³ モートによる学校財政制度原理については、上寺康司(2015)「モート (Paul R. Mort) にみる米国公立学校財政制度原理—適応性の原理 (The Adaptability Principle) に着目して」『教育制度学研究』第22号を参照。

⁵⁴ Paul R. Mort (1924) *The Measurement of Educational Need –A Basis for Distributing State Aid*, Teachers College, Columbia University Contributions to education, no.150.

⁵⁵ Ibid, p.1.

会における教育財政調査の目的は、「公立学校の種類や施設に対する今日の支出、そして、これらの支出と他の公的支出および財源—現在と潜在の財源（地方、州、そして連邦における）を、より完全かつ経済的に用いることにより、国の無償教育制度が維持発展できる限度を見定めるための根拠としての財源—との関係についての集中的調査を行うこと」⁵⁶とされた（括弧は筆者による）。

公教育のための財源は、連邦政府と州政府、そして地方政府から多元的に構成され、公教育に必要とされる財源 100 ドルあたりの内訳の 1 ドルは、基金や授業料、金利であり、残りの 99 ドルは税金によって構成された。日本と異なり、地方学区が課税権を有する米国では、地方学区が地方財源から教育に対する支出幅を決定することができる⁵⁷。学区内で課税対象となるのが財産（property）である。財産税は、州政府、郡政府、そして地方政府によって徴収されたが、その約 85 パーセントは地方によって徴収され（1922 年当時）、そのほとんどが学校税の算定の対象とされていた。

ストレイヤーとヘイグは、教育の財政的問題の解決方策が、その規模の大きさからも、学校税制（地方教育委員会が独自に課すことのできる税のこと）の改善によって解決されるものではなく、一般的な税制改革にあることを指摘した。その主な改革案は、企業への課税の再調整、すなわち、企業税の強化であった。これは、当時の税制度のもとにおいては、課税されていない企業や銀行が存在していたためである。それゆえ、法人化されているとしないにかかわらず、銀行を含むあらゆる企業において課税対象が拡大されるべきことが指摘された。さらに、個人所得税に関しては、現行通り、その居住地において課税されなければならないとされ、財産税に関しては、当時の制度において固定資産に個人所有の動産等も含まれていたため、その範囲を純粋な不動産に限定すべきこととした⁵⁸。

また、学校税に関しては、「教育の機会均等」の原則のもと、「教育の税負担は納税力との関係において均一であるべき」ことを主張した⁵⁹。この原則を確立する手段として、

⁵⁶ George D. Strayer, Robert Murray Haig (1923) *The Financing of Education in the State of New York*, The Macmillan Company. p. 19.

⁵⁷ 小川正人（1981）「アメリカ教育財政制度に関する一考察」『東京大学教育学部教育行政研究室紀要』第 2 号

⁵⁸ 前掲 Strayer & Haig (1923) p. 156-160.

⁵⁹ 異なる地方において教育税負担を均衡化するという事は、全州で均一の課税率となるということではない。それぞれの地域において必要不可欠な公教育の必要性に基づくため、各地域によって教育費用総額は当然異なる、ということである。Strayer & Haig (1923) p.173、脚注 1 より。

満足のいく最低限のサービスを提供するための学校税率の均一化、また、そのための州の規制が必要であるとされた。“税率の均一性を確立すること”とは、具体的には次のことを意味するとされた。すなわち、「1. 最も裕福な地方における税率と同じ税率を他の地方においても適用すること、2. 裕福な地方においては、地方税により学校資金をさらに増額してもよいこと、3. 他のすべての地方は、同じ税率で地方税を課税し、これを学校経費に充てることができること、しかし、4. この一律税率によっては裕福な地方においてのみ十分に満たすことができる費用であり、その不足は州の補助金によって埋め合わせられること」⁶⁰であるとした。

標準教育費プログラムに必要とされる「必要額算定方法」は、ストレイヤーとヘイグによる研究ののち、モートによって発展させられたことは先述したとおりである。モートは、標準教育費プログラムのために必要な基準を「教育的必要」という物差しを用いることによって説明した。教育的必要性を教育行政が基準化することは、次の2点において必要であると説いた。1つは、教育的必要性の基準化による教育の機会均等の研究の精緻化であり、もう1つは、基準化による適切な資金配分の住民によるチェック機能を果たすことであった⁶¹。

以上のように、1920年代の米国教育財政制度は、州補助金という教育財政移転の仕組みが、教育の機会均等の理論と、それを実行する教育行政の役割とに支えられることによって具体的に構想されていたという特徴を有していた。この制度構想によって、居住地にかかわらず、教育を平等に受けることができ、且つ、財政上の平等も保証されることが目指されていたことがわかる。

その後、州補助金制度は、連邦政府による補助金制度の構想へと発展していく。1929年にフーバー大統領に任命され設置された教育に関する全米諮問委員会（National Advisory Committee on Education）において、モートを中心とする委員が、連邦一般補助金の交付に関する研究を行った。その研究成果においては、連邦教育補助金の均等化原理と効率性原理が示され、前者はストレイヤーとヘイグによる標準教育費プログラムの研究が適用された⁶²。

⁶⁰ Ibid, 173-176. 以上の仕組みは、今日でいうところの地方交付税制度による、基準財政需要額の算定と地方交付税制度と理論を同じくするものである。しかし、標準教育費プログラムはあくまでも教育費に用途が限定されたものである。日米の教育財政移転制度の歴史的関係性については別稿を期したい。

⁶¹ 前掲 Paul R. Mort (1924) pp.2-3.

⁶² 前掲竺沙 (2016) 202-204 頁

第4項 カリフォルニア州教育財政改革とモーガン

ここでは、ストレイヤーが特別顧問として教育財政改革にあたったカリフォルニア州の事例を取り上げる。当時、カリフォルニア州教育省の調査局長を務めていたモーガンは、戦後教育改革期においてCIEの教育財政改革の指導にあたる人物であるため、モーガンの経歴を含め、カリフォルニア州教育財政改革について詳しく見ていく。

モーガンは、1896年、カリフォルニア州オークランド市に生まれた。1919年にカリフォルニア大学を卒業し、1922年に同大学にて修士号を取得している。修士号取得後は、教頭や校長として4つの学校で実務を経験した後、カリフォルニア州サクラメント市の教育省調査局で長く勤めた。その後は大学内の調査組織に就任しており、教育財政のみならず、教育調査に関する知識と経験に富んだ人物であったことをうかがわせる。ここでは、モーガンの経歴の詳細を踏まえた上で、カリフォルニア州教育行政機構改革の概要を見ていこう。

モーガンは修士課程在籍中の1920年から1922年まで、カリフォルニア州アラメダ市のグラマースクール(Haight Grammar School)で教頭を務めた。1922年、モーガンは26歳であった。その後、1922年から1923年まで、ウェブスター小学校(Webster Elementary School)で校長を務め、1923年にはカリフォルニア州フレズノ市の学校において研究部長を務めた。さらに、1923年から1926年には、カリフォルニア大学近辺に所在するバークレー市のワシントン小学校(Washington Elementary School - Berkley, California)において校長を務め、その後、教育行政職へ転向した。

1926年から1945年までカリフォルニア州教育省において、モーガンが長期にわたって勤務した先は、調査統計局であった。そこで、刊行管理補佐、局長補佐、局長を務めた。1945年から1947年までは、教育省を後にし、カリフォルニア大学サクラメント校内に設置された調査研究所において、学校財政や学校建築調査に携わった。モーガンの年齢にしてみると、30歳から49歳までカリフォルニア教育省に、49歳から51歳までカリフォルニア大学の調査研究所に勤務していたことになる⁶³。

次に、モーガンが教育省に勤務していた頃に行われた教育行政機構改革に着目してみ

⁶³ Robert C. Cook (1964) *Who's who in American education: an illustrated biographical directory of eminent living educators of the United States and Canada*. v.21 1963-1964, The Mcquiddy Printing Company, Nashville, Tennessee, pp.982-983

たい⁶⁴。モーガンが教育省に入省した1926年は、カリフォルニア州に新しい知事が就任した年であった。新たな知事ヤング（Clement C. Young）は、当時の教育長によって提案された新たな州教育委員会制度を歓迎し、翌年1927年に新体制が整えられた。ヤング州知事は、州教育委員会の新メンバー10名を4年任期で任命し、新たな教育委員会は、1927年8月1日に会合を設けた。委員会は、教育長の勧告を受けたのち、教育省に10の局を設置した。具体的な局の構成は図1の通りである。

⁶⁴ 以下、カリフォルニア州教育省機構改革については、California Department of Education Historical Document (2007) DEPARTMENTAL CHANGE AND GROWTH THROUGH THE YEARS OF DEPRESSION AND WAR, 1927—1945、を参照している。
<https://www.google.co.jp/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi8qJfxofrWAhUDp5QKHS7kCYsQFggnMAA&url=https%3A%2F%2Fwww.cde.ca.gov%2Fnr%2Fre%2Fhd%2Fdocuments%2Fyr1968hd11e.doc&usg=AOvVaw2uAwPB59xZ348u59IjLVa6>、最終アクセス日：2017年10月18日

	局 (Division)	責務
1	農村教育局 (Rural Education)	州教育省と州初等中等農村学校との行政および監督。
2	都市中等学校局 (City Secondary Schools)	都市高校と短大の行政と監督。主要懸案事項は、農業分野（農村教育課の管轄）を除いた職業教育の監督。
3	成人教育局 (Adult Education)	高等学校と短大の基準開発と教育。親の教育と児童学習の研究、移民の教育を促進、指導。
4	保健体育局 (Health and Physical Education)	公立学校の保健教育と男女の体育の監督。
5	特殊教育局 (Special Education)	身体障害者、発達障害者、その他例外的な子どもの教育、精神衛生のためのプログラムの監督。
6	調査統計局 (Research and Statistics)	統計の集計。公式記録と報告書作成。教育研究の促進、調整、実施。州学校資金の配分。フォームとデータの配布。
7	教員養成局 (Teacher Training and Certification)	教育省の承認を受けた教員研修の全般的監督、および教員資格の発行。
8	刊行および教科書局 (Publications and Textbooks)	省によって収集蓄積され、リスト化され、配布されたすべての出版物に関する編集および事務的活動。
9	学校建築局 (Schoolhouse Planning)	学校建築計画と建設に関する専門家の助言を学校に与える。主要3責任：(1) 基準の確立 (2) 調査実施 (3) 新しい建物の計画、仕様の確認と承認。
10	図書館局 (Libraries)	州の人々、学校、学校職員のための図書館サービス、郡図書館と州立師範大学図書館の監督。

図 1：カリフォルニア州教育省組織（1928年）

* California Department of Education Historical Document（2007）をもとに筆者作成

以上の局のうち5局（1～5）は、州内の学校振興、行政、監督について責任を負った。残りの5局（6～10）はサービス局であり、その責務は学校の教育活動には直接関係しないものとされた。モーガンは、図1に示した10局のうち、調査統計局の局長を務めていたことから、その職務とされた統計の集計、公式記録と報告書の作成、教育研究の促進、調整、および、実施、州学校資金の配分、フォームとデータの配布等に関する任務を統括していたことになる。

その後、1931年にヤング知事の後をジェームス・ローフ (James Rolph) 知事が引き継いだ。彼は教育に関して関心が乏しく、恐慌という理由もあり、1932年から1933年の教育予算を大幅に削減した。この予算削減により、新たな校舎の建築や、必要とされている設備の購入が延期され、入学者の増加にもかかわらず教員数を増加することなく既存の教員の負担を増やし、給与を減らしたのである。その結果、何百もの学区において、子どもたちが学校教育を受けられなくなる事態が生じた。当時の教育長のカージー (Vierling Kersey) は、可能な限りの予算修正と収税制度の根本的改正を要求した。カージーが以上のような要求をしていたところに、学校財政負担をさらに増大させる災害、ロングビーチ地震が1933年にカリフォルニア州を襲った。

その後、1936年には、恐慌の影響からおおよその回復を見せる⁶⁵。1944年の新教育法案の審議の際には、特別顧問として、コロンビア大学ティーチャーズカレッジよりストレイヤーがカリフォルニア州に招致された。教育改革に関する市民諮問委員会は、州公立学校制度が直面している当時の教育問題を検討した。教育に関する組織、行政、そして、財政を研究する目的で、20,000ドルの予算が割り当てられ、そこでは、教育プログラムの負担を学区間で均等にする方法、学区管理の再編成、州教育省の内部組織とその管理手続きの分析などが調査研究された。この研究成果を、ストレイヤーは1945年2月に公表している⁶⁶。そこでは、カリフォルニア州の学区における財政能力が考慮されていないことから発生する教育の不平等に対して⁶⁷、利用可能な州の資金が十分にあり、また、その必要性も明確であることから、最低限の教育プログラムを確保することができることが示された⁶⁸。また、調査から明らかにされた平均出席率をもとに、26人学級を提案し⁶⁹、最終的に、カリフォルニア州における児童一人当たり平均教育費は110ドルという結論を導いていた。これにより、特に貧困地域での教育支援が大幅に向上し、最低限度の教育が確立されるとした⁷⁰。

⁶⁵ この間のカリフォルニア州の改革については、企業税の強化による税制改革が行われていたことがわかっているが、詳細な分析については今後の課題としている。

⁶⁶ State Reconstruction and Reemployment Commission (1945) *The Administration, organization and financial support of the public school system, State of California, A report of the study required by chapter 36, Statutes of 1944 (fourth extraordinary session), as submitted to the Legislature January 22, 1945, with amendments and appendices.*

⁶⁷ Ibid, p.34.

⁶⁸ Ibid, p.39.

⁶⁹ Ibid, p.41.

⁷⁰ Ibid, p.49.

以上のように、モーガンが教育省において調査局長を務めた時期は、まさに、米国の「教育調査運動」の興隆と全州的教育財政改革の只中にあつたのである。また、ストレイヤーらによって行われた教育財政改革の提案に際しては、調査局長として重要な役割を果たしたのみならず、標準教育費プログラムの理論から実施に関するノウハウまで、完全に理解していたことが推察される。モーガンは以上のような経緯を経て、戦後教育改革期の日本へ1949年にCIEの役人として来日することとなる⁷¹。

第2節 中央集権と地方分権の均衡の模索

以上に見てきた補助金制度を通じた州や連邦の集権的傾向について、後続する章、すなわち、日本での教育財政制度との相違を理解するため、ここでは、米国における当時の中央集権と地方分権に関する議論を概観してみよう。

⁷¹ モーガンに人物像については、ハリー・レイによるインタビューが参考になる。戦後教育改革に携わった占領軍や文部省の役人たちに対し、当時の様子をインタビュー調査したハリー・レイ（2015）は、CIE社会調査課のパッシン（Harbert Passin）に対するインタビューにおいて、モーガンについて対話をしている。パッシンは、モーガンを財務の専門家で完璧主義の一人であり、自分が正しいと信じたものを実行するために多くの時間を費やした人物であったと述べ、だからこそ、CIEの局長であるニュージェントとは、非常に慎重な関係にあったことを述べた。ニュージェントは、初期のCIE局長と対照的に、神経質な性格の持ち主で、他の部局や高官連中との関係がうまくいっていなかったという印象を周囲からもたれていた。ハリー・レイ（2015）「<ハリー・レイ オーラルヒストリーシリーズ>ハーバート・パッシン（Harbert Passin）（佐藤寧訳）」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第28号、明星大学戦後教育史研究センター、62頁。一方で、文部省側からは相良唯一がモーガンについて述べており、彼を大変いい人だったがあまり有能だとは思わなかった、と率直な印象が述べられていた。レイによるインタビューは、モーガン自身の構想あるいは理想と、CIE上層部との板挟み状態に置かれていた状況を物語っている。相良によるモーガンへの印象は、そのような背景も起因しているのだろう。ハリー・レイ（2016）「<ハリー・レイ オーラルヒストリーシリーズ>相良唯一」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第29号、明星大学戦後教育史研究センター。参考までに、教育財政に関する法律案の審議を中心的に担当していた内藤誉三郎に対するインタビューでは、「先生（内藤誉三郎のこと：筆者）が文部省にいらしたときに、あなたはどのようなアメリカ人と接触がありましたか。」というレイ氏からの質問に対して、オア、トレイナー、カーレイ、ニュージェント（初出順）の名前を挙げたが、モーガンについては触れていなかった。ハリー・レイ（2012）「<ハリー・レイ オーラルヒストリーシリーズ>内藤誉三郎」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第26号、明星大学戦後教育史研究センター。

例えば、ストレイヤーJr. (George Drayton Strayer Jr., 1906-2003) は、次のような分析をしている。

米国の教育行政が関心を払ってきた最重要課題は、集権化とその作用、そして反集権化に関するものであったが、1900年以降の州においては、様々な教育的機能やサービス、教育活動での州政府の関与が増加傾向にあることを指摘した。その中でストレイヤーJr.は、集権化を、地方当局から州当局への、統治あるいは権限の移転として定義し⁷²、ノースカロライナ州、メリーランド州、そして、ニューヨーク州における、州政府関連の教育法案の傾向を分析した。

例えば、ニューヨーク州の場合については、「(1) 学区が州補助金需給の際に遵守すべき最低要件が確立したこと、(2) 学区統合が州補助金により奨励されたこと、(3) 教育の機会均化かと財政的負担の均衡化のため州補助金の配分方法が変更されたこと、(4) 公教育財政の若干局面への州統制が展開されたこと、(5) 公立学校制度運営のために州補助金が増大したこと」が、州当局による公教育への財政的関与の動向として指摘されている⁷³。上原(1991)は、ストレイヤーJr.による分析を踏まえ、州教育行政権限強化に対する賛成論として、「教育の機会均等と負担公平の保障、教育の効果性及び教育行政の効率性促進、教育行政の公正・民主性の確保、加えて教育の国家的要請への適合といった諸点」をあげていた。また、反対論としては、「地域への学校の適応、地域住民による教育自治の促進、教育自治を通じての公民的資質の育成、民主主義精神の発展」等があったことを示している⁷⁴。

ストレイヤーが以上のように、州における集権化傾向を分析したのに対し、スチュデンスキ (Paul Studenski) とモートは、これまでの中央集権と地方分権をめぐる研究における論点について次のように分析した。

まず、中央および地方統制の双方の利点として、例えば中央統制が強い場合は、中央政府が地方政府に共通の方向性を与えることで、地方政府が効果的に公共サービスのミ

⁷² George Drayton Strayer Jr. (1934) *Centralizing Tendencies in the Administration of Public Education ; A Study of Legislation for Schools in North Carolina, Maryland, and New York since 1900*, Teachers College, Columbia University Contributions to Education, No.618, Bureau of Publications Teachers College, Columbia University, pp.2-4.

⁷³ Ibid, pp.87-88, 上原貞雄(1991)「両大戦間アメリカにおける秋教育行政集権化の動向－若干州事例の検討を通して－」広島大学教育学部編『広島大学教育学部紀要』第1部第39号、広島大学教育学部、84頁。

⁷⁴ 前掲上原(1991)87頁。

ミニマム・スタンダードを執行することができる。一方で地方統制が強い場合、それは、民主主義の本質的なかたちである。また、社会経済にかかわる政治を確立する中央政府の傾向をチェックすることで、政治的安定を推進する。これらは、相互に効果を得ることで、高められるものであるという。

以上の双方の利点に対して、過度な中央統制および過度な地方統制に関しては、いずれも同等に害悪を及ぼすとしている。前者は、地方のニーズを無視し、根本的に異なる状況に対して単一のルールを適用させることになり、また、後者は、全住民の広いニーズを無視し、極めて無効な地方行政になることを説いている。

中央および地方統制の双方の利点が維持され、それらが過剰に出現しないよう、中央と地方で公正な均衡をとることで、最も良い国家の利益を得られるという。しかしその均衡は、その時の経済や政治、社会状況等と、国の規模によって変わりうること、そして、理想の社会を推進するための主要な公共サービスにおける中央および地方統制の調和に努めるべきであることを指摘した⁷⁵。

以上のように、20世紀初頭の米国は、地方分権の限界に直面したことにより、徐々に州や連邦政府の役割に関する議論を深化させたといえる。それはまさに、米国の教育財政制度を受容した戦後日本においても同じ論点を含むものであった。しかし、次章以降に見るように、戦後日本の場合には、集権および分権の双方の利点について十分な議論がなされる以前に、戦前の中央集権的国家克服のため、ミニマム・スタンダードを保障する国家の役割に関する議論が不可能、あるいは、未熟にならざるをえなかったのである。

第3節 1920年代米国教育財政の日本への移入

1920年代の米国教育財政は、以上のように、教育の必要性に基づいた機会均等論を展開し、教育財政移転制度を諸州に普及させた。以下では、ストレイヤーらによって提唱された標準教育費プログラムが、同時代に阿部重孝によって日本に取り入れられる過程を明らかにする。阿部が教育財政を本格的に研究対象とするまでには、いくつか重要なポイントがあるのでまずはそれらに着目する。すなわち、東京帝国大学での海外教育に関する最新状況を定点観測していたこと、および、海外渡航を経たことである。

⁷⁵ Paul Studenski, Paul R. Mort (1941) *Centralized vs. Decentralized Government in Relation to Democracy ; Review of the Arguments Advanced in the Literature of Various Nations*, Bureau of Publications Teachers College, Columbia University, pp.67-69.

第1項 阿部重孝による戦前教育財政研究発展過程－時局資料分析と教育思潮研究会－

周知のとおり、阿部重孝は、東京帝国大学入学当初は、芸術教育に関心を寄せていた。その後、教育の制度的側面に着目し、数量的科学的分析方法を用いるようになったことについては、文部省に嘱託として雇われた時代に「時局ニ関スル教育資料」の調査を担ったことが阿部に影響を与えたのではないかという指摘がなされてきた。ここでは、阿部が文部省での嘱託を終えて帝国大学に戻った後、阿部の教育活動の拠点となっていたと推測される教育思潮研究会にも着目しながら、阿部の研究関心の背景を探る。

阿部は、1890年に新潟県に生まれ、1900年に新潟県南魚沼郡村立大木六尋常小学校を卒業し、同村立塩沢尋常高等小学校高等科に入学、1902年に退学し、1907年に新潟県立長岡中学校を卒業した。1910年には第一高等学校第一部文科を卒業し、同年東京帝国大学文科大学へ入学した。周知の通り、阿部の東京帝国大学での卒業論文のテーマは芸術教育であった。1913年の7月には「最近芸術的教育思想の発達」という題目で卒業論文を提出し、同年9月に東京帝国大学大学院に入学した。1915年7月10日に東京帝国大学大学院を退学し、同月30日に文部省より「時局ニ関スル教育資料」の調査を嘱託された⁷⁶。阿部は、同調査に1920年3月までのおよそ5年間携わり、その間、1919年10月8日に東京帝国大学の助教授に就任した。

佐藤（1997）は、阿部が1915年7月から1920年3月までの間「時局ニ関スル教育資料」（以下、時局資料）の調査を担ったことを詳細に分析している。「時局資料」は、「第一次世界大戦時および戦後の交戦諸国の教育施設ならびに教育思想・文化緒方面の資料を蒐集し、教育関係方面の参考に供する目的で刊行され」、「翻訳作業は文部省普通学務局に臨時に設けられた調査委員会によって進められた」⁷⁷のものであった。佐藤は、全34集ある「時局資料」を前期（1915年6月から1917年6月）、中期（1917年から1919年3月）、後期（1919年7月から1920年3月）に分け、それぞれの内容が、交戦主義教育思想から、合理的な教育改革の思想、そして、米国における科学的教育研究運動の紹介へと変化したことを指摘した⁷⁸。阿部の研究を特徴づける契機とも言えるこの「時局調査」の内容の特徴について、佐藤は、次の5点に集約した。すなわち、①初等教育と中等教育の連絡の合理化による教育機会の制度的保障、②注入主義的教授を批判

⁷⁶ 阿部邦夫（1999）『教育学者阿部重孝余話』518頁

⁷⁷ 前掲佐藤（1997）121頁

⁷⁸ 前掲佐藤（1997）122頁

し、個性に応じる教育方法の改革、③教育内容の実際化・社会化、④社会全般の教育的機能の合理的編成と改革、そして⑤教育の科学的研究方法であった⁷⁹。佐藤も指摘するように、この「時局資料」の調査によって、阿部の研究関心は芸術教育から教育の数量的科学的研究へといざなわれたことが推測される。

阿部の「時局資料」の調査の文部省への嘱託が終了したのちの1921年には、東京帝国大学の教育思潮研究会が発足し、海外教育研究雑誌の翻訳および分析作業が行われた。この研究会によって刊行された「最近欧米教育思潮研究」の序には、阿部の指導教官であった吉田熊次が序文を寄せている。そこには、日本においても1912年から1920年頃までは海外の教育思潮が紹介されてきたが、その後は紹介が減少してきたことに対する危機感があること、研究会の企画によって教育界に遅れを取らせまいよう、その一助としたい旨が示されていた⁸⁰。同書の執筆には吉田をはじめ、阿部や、のちに阿部とともに学校調査研究を行う岡部弥太郎などが名を連ねた。同研究誌は、当時の各国の教育情勢を明らかにするための資料として、教育学界のみならず、研究的な実際家にも喜ばれるものであったという⁸¹。

海後宗臣（1971）は、「教育思潮研究会」がのちに、東京帝国大学教育研究学科「教育思潮研究」という機関紙を発行する母体となり、1927年10月から1948年5月まで刊行された「教育思潮研究」編纂にまつわる当時の様子を回想している。同誌には、阿部はもちろんのこと、東京帝国大学の教官を中心として、研究の成果が発表された。当時、東京帝国大学教育学科の学生は、大正の終わりに比して、昭和初年には約5倍に増えており、教育学研究の拡充の必要性が課題とされていた。「教育思潮研究」はそのような理由から、研究活動とその成果を出版することができるよう、教育学研究年報のような性格をもつものとなった。その編纂には、海後宗臣や宗像誠也ら、当時の助手たちが当たった⁸²。

また、樽松（1996）は、「教育思潮研究」第12巻まで、すなわち、1939年頃までは、欧米教育雑誌研究会等の研究成果を忠実に反映した誌面であったこと指摘している⁸³。

⁷⁹ 前掲佐藤（1997）124頁

⁸⁰ 吉田熊次（1921）「序」東京帝国大学文学部教育思潮研究会編纂『最近欧米教育思潮』第一輯、隆文館株式会社

⁸¹ 海後宗臣（1971）『教育学五十年』73頁

⁸² 前掲海後（1971）73-81頁

⁸³ 樽松かほる（1996）「『教育思潮研究』の書誌的研究」『立教大学教育学科研究年報』第40号、立教大学教育科研究室。この中で樽松は、「教育思潮研究」における阿部重孝の掲載論文数を19本としているが、「阿部重孝著作集」第8巻末尾の著作目録を見る限

また、佐藤（1997）は、時局資料から東京帝国大学での比較研究の発展の経過について、「時局資料」が日本の比較教育研究史上の新たな段階に入る端緒を開く役割を担ったと述べている。

東京帝国大学において以上のように教育学研究が盛んになる中⁸⁴、阿部重孝は調査研究及び万国教育会議に出席するため、1923年から1924年にかけて海外に渡った。この経験もまた、阿部の研究関心の移行、すなわち、芸術教育から教育に関する科学的・実証的な研究への関心の移行を後押ししたことが推察されている⁸⁵。後述するように、阿部の教育財政研究は海外渡航後において飛躍が見られる。

第2項 阿部重孝の教育財政研究の背景としての海外渡航⁸⁶

阿部は、1923年6月28日より開催される万国教育会議に代表として出席するため、米国への派遣を文部省に命じられ、同時に、東京帝国大学からは米国に於ける学校行政の調査を命じられた。当初半年を予定されていた渡航は、在米中の1923年11月に文部省より延長が認められ、阿部は約1年間をかけて教育研究のために5か国を渡った⁸⁷。

り、23本の論文が掲載されていたようである。

⁸⁴ 東京帝国大学の「教育思潮研究」に並び、東京文理科大学においては「教育学研究」（1932年から）、広島文理科大学においては「教育科学」（1933年から）が刊行された。これらの雑誌もまた、戦前の教育学研究の研究関心や研究動向を現したものであった。前掲樽松（1996）45頁。

⁸⁵ 井深雄二（1980）「阿部重孝の学校制度論に関する研究－『学校系統改革の私案』の成立過程について－」『教育史学会紀要』23号

⁸⁶ 私家版の図書「教育学者阿部重孝余話」（1999）は、阿部重孝の甥にあたる阿部邦夫氏によって手がけられた。阿部重孝研究のさらなる進展を願って製作されたものである。そこで用いられた史料は、阿部重孝の父（阿部讓）による回顧録や、阿部重孝の妻（阿部花子）による旧蔵写真、地元新聞社による記事等、近親であればこそ入手可能と思われるものが大半を占める。そのため、本書は第一次資料として扱われて良いものといえる。史料からは、阿部重孝の思想の片鱗や、研究著書の背景となった海外渡航時の行程等が読み取れる。

⁸⁷ 『阿部重孝著作集』第8巻、1983年によれば、帰国日は7月9日、米英仏の3か国を渡ったことになっているが、ここでは阿部邦夫氏の史料に基づき、帰国日は7月7日、渡航先は米伊仏独英の5か国とする。

阿部は、渡航の直前5月26日には故郷新潟へ帰省し、地元新聞記者に対し、特に米国の調査に力を入れる旨を語っていた⁸⁸。表1は、阿部が渡航中に妻の花子へ宛てた書簡をもとに、阿部の渡航先での行程をまとめたものである。表1に示されたように、阿部は約8ヶ月をかけ、全米を横断するかたちで10以上の州を訪問した。阿部が表1の行程をたどり、各所を訪問して

表1：阿部重孝の米国渡航での訪問先

年月日	行き先および主な出来事
1923/6/6	横浜港出港
1923/6/15	ホノルル到着
1923/6/23	サンフランシスコ到着
1923/6/25	大山サンフランシスコ総領事を訪問
1923/6/26	日本委員の書記となる
1923/6/27	日本側最終準備会に出席
1923/6/28	万国教育会議主催歓迎会
1923/6/29	会議出席者Fグループ、無学統計について説明する
1923/7/1	スタンフォード大学前総長のお茶の会に招待され、出席する
1923/7/2	フェアモントホテルでの大歓迎晩餐会に出席
1923/7/6	万国教育会議終了
1923/7/19	カリフォルニア州バークレー到着
1923/8/12	ロサンゼルス到着
1923/8/15	カリフォルニア州サンタバーバラ
1923/8/25	ソルトレークシティユタ州立大学を訪問
1923/8/26	コロラド州ブエブロ
(1923年9月1日、関東大震災あるいは入院のため、書簡が途絶える)	
1923/11/1	イリノイ州シカゴ
1923/11/2	ミシガン州デトロイト、ゲーリースクール
1923/11/8	ウィスコンシン州マディソン
1923/11/27	オハイオ州クリーブランド
1923/11/29	ニューヨーク州ナイアガラ、バッファロー
1923/12/1	ニューヨーク州オールバニ
1923/12/18	マサチューセッツ州ケンブリッジ、コンコード
1923/12/19	マサチューセッツ州ウースター
1924/1/17	メリーランド州ボルティモア
1924/1/18	ワシントン
?	ニューヨーク
1924/2/24	スイスからイタリアミラノへ
以後、イタリア、イギリス、フランス、ドイツの各国に渡った	
1924/7/7	阿部重孝を乗せた船が神戸港に入港、帰国

* 阿部邦夫 (1999) より筆者作成

いたことは、阿部重孝著作集の月報第5号からも読み取れる。林 (1983) は、阿部がシカゴ大学のパーカー教授 (Samuel Chester Parker) のもとを訪れた際、パーカー教授より阿部に献呈された図書の写真を提供している。そこには、「阿部重孝教授へ心を込めて、S C パーカー、1923年11月7日 (To Professor Abe with best wishes from S C Parker Chicago nov 7, 1923)」とある⁸⁹。1923年11月7日の行程は表1には記されていないが、デトロイトからマディソンへ向かう道中にシカゴ

⁸⁸ 記事には、「…同會終了後視察行程それは案もないが日本の教育は抽象的であるが米国の教育は實際的あるかの様に思はれるので一度視察して見たいと數年前から心掛けて居ったが今回同地へ参る機會を得たので學校の方からも調査を囑託されたので約半年位の豫定で視察する考へであるが主として米国の教育化 (ママ) 學的研究の狀況を視察したい考へです云々」、とあった。1923年 (大正12年) 5月30日付の『新潟毎日新聞』において「日本の教育は何うも抽象的だ一萬国教育會議出席の阿部帝大教授帰省談」という見出しで紹介されている。なお、史料は阿部邦夫 (1999) p.176-177 の孫引きによる。

⁸⁹ 林友春 (1983) 「阿部重孝先生と教育学」『阿部重孝著作集』第5巻、月報第5号、日本図書センター

を經由したものと推定される。また、阿部が渡航時に持ち帰ったとみられる洋書3冊も林によって同月報に紹介された。それらの図書の上部には、阿部による署名がある。その図書と同様の書体および同様の箇所（図書の内表紙上部）に記名された図書が、現在東京大学教育学部図書館に所蔵されている。同書は、ストレイヤーとヘイグによる著書、「ニューヨーク州における教育財政（The Financing Education in the State of New York）」である。表紙には、「Shigetaka Abe 1924 New York」との文字が書かれており、阿部本人が現地にて購入したものと考えられる。

表1にも示した通り、ニューヨークの滞在期間は日付が特定されておらず、前後の書簡をもとに1924年の1月18日以降2月24日の間と推察される。1920年代当時、ニューヨークに所在するコロンビア大学は、先述したように当時の米国教育財政改革の核都市とも言える役割を果たしていた。ストレイヤーを始めとする教育行政学者や、デューイ（John Dewey）を始めとする教育哲学者といった、米国教育学研究の第一線で活躍する研究者が同大学に就任していたこと、帰国後の阿部の研究における参考文献において、これらの研究者による著書が名を連ねていることから、阿部の調査活動を大いに刺激したことを思わせる。

第4節 1920年代米国教育財政移転制度を原型とする「特別交付金」制度構想

第1項 渡航を契機とする阿部重孝の研究領域の変化

欧米への渡航を経た阿部重孝の研究には、その研究領域と内容において変化が見られる。以下に示した図2は、『阿部重孝著作集』（全1巻から8巻）に収録されている著作

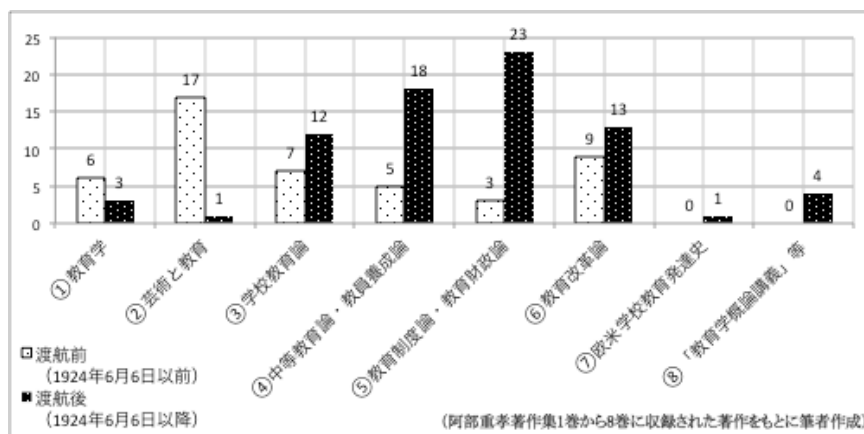


図2：海外渡航を契機とした阿部重孝の著作領域の変化

を、渡航を分岐点として分類したものである。著作集は、巻ごとに研究テーマが分類されているため、第1巻から第8巻を①から⑧として示している。白い棒グラフは阿

部の1914年から渡航日の1924年6月6日までの10年間(阿部重孝、24歳から34歳)、黒い棒グラフは1924年6月6日から1939年までの15年間(34歳から49歳)の著作数である。

図2からも読み取れるように、渡航後には③学校教育論、④中等教育論・教員養成論、⑤教育制度論・教育財政論、⑥教育改革論に関する著書が圧倒的に増えている。特に、⑤の教育制度論・教育財政論に関しては、渡航前における教育制度論に関する著作は2本、教育財政論に関するものが1本の計3本であったのに対し、渡航後においては、前者が11本、後者が12本の計23本という内訳となっている。渡航前と後の年数の差や、就職、研究環境、年齢を考慮してもなお、研究の領域としては、教育制度論や教育財政論に大きくシフトしたといえるだろう。

研究領域が以上のように変化したことに対し、教育財政の研究内容においてはいかなる変化が見られたのか。1923年からの渡航以前における阿部は、渡航後の教育財政研究に比して、やや控えめな論調を唱えていたことが見受けられる。その特徴的な点は主に二つある。

一つ目に、教育機会の不平等の原因を「各地方に於て富の程度を異にする事」と「教育に対する熱心の態度を異にする事」⁹⁰に集約していることである。阿部は、1922年時点の他の論文⁹¹においても同様に述べ、都道府県ごとの日々出席児童平均児童数の一人あたり教育費を集計し、その結果をもって、教育の機会均等が実現していないことを示していた。

二つ目は、教育費を確保するための方法、すなわち、具体的な教育費の分配の方法については、研究対象としていなかったことである。このことは、国庫負担の分配法について、「我々の目的とするところではない」と述べていることや、アメリカの教育基金と教育税の導入が望ましいとしつつも「如何なる形式に依って実施されるかに就ては、もとよりその道の専門家の考察にまつべきものであって、吾々は未だその力を有たないものである」⁹²といった消極的な記述から読み取れる。

⁹⁰ 阿部重孝(1923)「国庫補助金の分配方法について」『教育時論』1359号、8頁

⁹¹ 阿部重孝(1922)「義務教育の経費」/(1983)『阿部重孝著作集』第5巻、日本図書センター

⁹² 阿部重孝(1921)「教育基金と教育税」『教育学术界』第43巻、2号

第2項 海外渡航後における阿部の教育財政研究の進展

阿部重孝の研究領域の変化をふまえ、ここでは特に、阿部の教育財政移転制度研究とその理論とされた研究を以下にみていく。具体的には、①教育の機会均等論、②教育行政の任務に関する研究、そして、③教育財政移転制度を具体化した「特別交付金」制度に関する研究である。これらは、阿部が海外渡航を経験する以前の1920年代前半と、帰国後1920年代後半から30年代の研究との間に進展がみられる。阿部によって構想された「最低限度の教育のプログラム」および「特別交付金」の構想は③教育財政移転制度に関する研究に属し、これを支える理論として①教育の機会均等論および②教育行政の任務に関する研究が位置付けられていたと考えられる。

1. 教育の機会均等論

海外渡航前の阿部の研究論文においては、教育機会の不平等の原因は、地方における富の違い、および、教育に対する努力の違いにあるとされた⁹³。しかし、阿部は渡航後になると、「富の指標」として「直接国税調定済額」を用いた。この方法により、府県間の著しい財政力の格差が明らかとなり、「教育の機会均等の問題は、市町村の教育に対する熟誠や努力のみでは解決されない」との結論が導かれた⁹⁴。

阿部の教育の機会均等論に関して、佐藤（1997）は、阿部が「個人差に応ずる教育を施す」と主張したことを、「ハイ・タレント養成機関としての学校制度観」⁹⁵であると指摘した。しかし、阿部が示しそうとした教育の機会均等論が、富国強兵のための教育制度あるいは教育政策の一環であり、大衆教育の先にエリート選抜することを企図したものであったとするならば、複線型の学校体系を提案したのではないだろうか。

阿部は思想的にはリベラリストであったとされることから、帝国主義思想の戦前教育学者として位置付けるには慎重な判断が必要であろう⁹⁶。阿部が晩年に著した教育の

⁹³ 前掲阿部（1923）8頁

⁹⁴ 阿部重孝（1933a）「教育財政」『岩波講座教育科学』第18冊、31-32頁

⁹⁵ 前掲佐藤（1997）138頁。なお同旨として、大内裕和（1995）「教育における戦前・戦時・戦後—阿部重孝の思想と行動—」山之内靖、ヴィクター・コシュマン、成田龍一編『総戦力線と現代化』パルマケイア叢書、211-235頁がある。

⁹⁶ 細谷俊夫（1983）「阿部先生を語る」『阿部重孝著作集第4巻 月報3』日本図書センター。同月報は、細谷俊夫に対し、寺崎昌男、樽松かほる、小熊伸一の三名が聞き手となり、インタビュー形式がとられている。この中で細谷は「（阿部：筆者）先生は、左右で割り切りすぎる人ではなかったですね。かなりニュートラルな方だったんじゃない

機会均等論において、阿部は、学校教育が長く支配階級によって制限され、一般庶民が初等教育以上の教育を受けることが不可能であった歴史的背景を指摘した上で、「義務出席を伴はざる無償教育は、富裕階級の者に新たな特権を與へる結果になる」と述べた。このような言い回しからは、阿部が下層階級の不平等を強く意識していたことがうかがえる。それは、阿部が、経済的地位に関わらず教育の機会を保障せよと主張したことに加えて、教育の機会均等を実現させる方法としての給費についてさらに一步進んだ見解を示していたことに現れている。すなわち、「教育の機会均等を保証する為には、有為な青年をもちながら、貧困の為その教育を継続させることのできない家庭に対して、国家が財政的援助を與なければならぬ。而してこの給費には奨学金の外に、家族の扶養料をも含まねばならぬ」⁹⁷としていたことである。教育の機会均等を実現するために家族の扶養料までも考慮に入れていたことは、今日の奨学金制度から見ても徹底した給費制度であり、着目されるに価する内容である。

2. 科学的調査を中心とする教育行政の任務

1920年代米国における科学的研究の導入が見られるのとして次のような論文がある。渡航後、1926年から1927年にかけて刊行された「教育行政に関する事実の研究」である。そこでは、教育行政の組織や教育行政の任務がまとめられ、さらには、任務の一つとしての教育財政についての所見が詳細に記されている⁹⁸。

この論文の中で阿部は、教育行政が遂行すべき任務について指摘している。具体的には、「教育当局者」が所轄する学校の状態について、次の三つのことを明らかにする必要があるとした。一つ目は「教育的必要に関する事実」（人口増加率、無学者、職業と

でしょうか。世界観としてはやっぱりプラグマティストだったんじゃないか、と私は思います。ドイツ系統の学問はよく勉強されたけど、その影思想的響はアメリカうけておられないように思います。」と述べている。これに対し、聞き手の樽松かほるは、「林先生のところへノート（第5巻所収）を借りにうかがった時にも、林先生は、阿部先生はリベラリストであり、かつデモクラットだったとおっしゃっていました。晩年の講義でも、法令などを評価する場合、これは民主的であるかどうか、そういう観点で判断、評価を下しておられた、という話でした。」と答えている。

⁹⁷ 阿部重孝（1936b）「教育財政」『教育学辞典』第1巻、岩波書店/（1983）『教育学辞典』、第1巻、岩波書店、465頁

⁹⁸ 『阿部重孝著作集』第8巻に掲載されている「著作目録」には、同論文に関しては第2講の情報を最後に「後号に続くと思われる」とされている（p.642）。後続講については、新潟大学附属図書館および東洋大学附属図書館による調査協力により、全5講の連載であったことが明らかになった（2013年8月31日）。樽松かほる・小熊伸一「年譜・著作目録」『阿部重孝著作集』第8巻、〔13〕652-〔35〕630頁。

教育の問題等)であり、ここでは、当該地域に住む市民の職業に関連した学科課程や設備を学校に用意する必要性を指摘した。二つ目は「自治体の負担力に関する事実」(教育的必要と負担力との関係、人口の構成と負担力、自治体の富と負担力等)である。教育当局が政策を立てた際、これに対する費用を自治体に要求するに先立っては、自治体が現在と将来にわたって過重負担を受けないことを確認しなければならないためである。そして三つ目は「現存している学校に関する事実」(学校の数、位置、種類、通学距離、校舎の大きさ、教員数、児童数等)である⁹⁹。この項目を地図や表に示し、自治体としての教育上の弱点を明らかにすることの必要性を指摘した。

阿部は教育当局者の行うべき職務を以上のように明らかにした上で、教育政策を実行するための教育行政と財政との関係について「(一) 公学¹⁰⁰収入の財源」、「(二) 自治体は十分に教育費を支出しているか」、「(三) 教育財政の現状」、「(四) 如何に教育費を使っているか」、「(五) 事務組織」に問題を分類し、それぞれについて次のような見解を述べた。

まず、(一)の財源の問題に関し、学校維持の責任の所在については国家と地方団体との間の責任の分担、および、財源を明瞭に記述する必要性を説いた。そして(二)自治体における教育費の多寡については、「教育費として支弁すべき金額を決定する主な基礎は、『教育的必要』であってその資力ではない」¹⁰¹という原理を提示した(傍点筆者)。この教育的必要に関する説明は、先に見たモートによって提示された概念が現れているものと考えられる。

そして、(三)の教育財政の現状については、都市の富はもちろんのこと、それに加えて負債を研究することの必要性を説き¹⁰²、(四)の教育費の使途については、教育収入がいかにか管理されているかを予算によって教育当局の業績を見出すことができること、そのための会計組織の必要性を指摘した。最後に(五)教育の目的を実現するため

⁹⁹ 阿部重孝(1926a)「教育行政に関する事実の研究(第一講)」第一出版協会『学校経営』第1巻1号、42-46頁、阿部重孝(1926b)「同上(第二講)」(講数の記載なし)同上資料、第1巻3号、71-75頁

¹⁰⁰ 阿部(1937a)は、『教育学辞典』岩波書店の中で、「公学費」という文言の解説をしている。その中で公学費を「道府県・市・町村、其他之に準ずる地方団体が教育学事の為に支出した経費」と定義している。阿部重孝(1937a)「公学費」『教育学辞典』第2巻、岩波書店/(1983)『教育学辞典復刻版』第2巻、岩波書店、693-698頁

¹⁰¹ 阿部重孝(1927a)「同上(第三講)」同上資料、第2巻2号、46-51頁

¹⁰² 阿部重孝(1927b)「同上(第四講)」同上資料、第2巻5号、34-38頁

の教育行政における事務組織とその管理に関する研究の必要性を説いた¹⁰³。

教育行政に関する以上のような見解は、阿部の晩年の著作である『教育改革論』において、さらに具体的な構想が述べられている。「行政機構の問題で第一に問題となるのは、文部省の組織である。…一国文教の中央機関としては、宜しく政策の決定、計画の樹立の為に、特別の機関を設くべきである。而してこの機関に於ては、我国社会の必要と我国に於ける教育事実とを十分に研究調査し、更に諸外国の教育に就いても比較研究し、それに基づいて教育政策の樹立に努むべきである。かくすることの結果は、教育政策の確立を期待し得るばかりでなく、政党や個人の思ひつきに依って、教育が左右される危険をさけることが出来る」(傍点筆者)¹⁰⁴。

以上の教育行政組織の構想には、米国において発展した科学的手法に基づく教育調査が取り入れられていること、また、教育行政が権力の支配のもとにあっては機能しえないことが自覚されていたことが見て取れる。ここでの阿部の指摘は、第4章において後述するように、戦後教育改革期における調査(普及)局設置の際に現れた議論と同様の理論である。すなわち、阿部はこの時からすでに、戦後教育改革における制度原理、教育の自主性保護の原理のもと、教育と教育行政の区別を提唱していたといえる。

3. 米国教育財政移転制度の日本への適用 - 「特別交付金」制度構想 -

阿部は、渡航前には自身の研究領域としなかった教育費の具体的な分配方法や制度構想を、渡航後において提示した。すなわちそれが、「特別交付金」構想であった。

特別交付金制度の内容は、「第一に教育に関する最小限度のプログラムを決定し、それに要する費用の日々の出席児童平均数一人平均額、若しくは教員単位一単位平均額を算出」し、「第二にこの単位経費を以て、各市町村が最小限度のプログラムを実施するに要する経費を算定」するものとされた。そして「第三に市町村がこの特別交付金を受ける条件として必要となる一定の税率を決定」する。このようにして、「市町村がその最小限度のプログラムを実施するに要する経費の中から、各市町村がこの特別交付金を受ける条件として課すべき税の収入と小学校に属するあらゆる収入との合計を差し引いた残額が、特別交付金を決定する」ものであるとされた。つまり、税収等をもってなお、最小限度の教育プログラムを実行するための経費を賄うことのできない自治体に

¹⁰³ 阿部重孝(1927c)「同上(第五講)」同上資料、第2巻8号、14-19頁

¹⁰⁴ 阿部重孝(1937b)『教育改革論』/阿部重孝著・梅根悟・勝田守一監修・宗像誠也・三輪定宣編集(1971)『教育改革論』創業六十周年記念出版世界教育学選集59、明治図書出版、59-60頁

については、特別交付金を交付することによって、全国の居住地にかかわらず最低限の教育を保障しようということである。以上の特別交付金制度構想は、〔特別交付金 = 最小限度の教育プログラムに要する経費 — (税金 + 学校収入)〕として式化される。

この制度は、阿部がストレイヤーとヘイグによる標準教育費プログラムの算定式を取り入れたものである。すなわち、「年間合計学校支出を、平均して日々出席している生徒の合計人数で除することによって得られる」「生徒一人当たり費用」は、「統一的な課税によって徴収され」、地方税金でまかなえない地方にはその差額が「州補助金によって埋め合わせられる」というプログラムの原則にのっとり、教育の機会均等を目指したのである¹⁰⁵。

阿部は、この特別交付金制度構想の結びにおいて、「何れの場合に於いても最小限度のプログラムを如何に定むべきか、特別交付金を受ける条件としての最低税率を如何に定めるか、又は之が財源を何所に求めるかは、最も攻究を要する問題であるが、これ等に関する具体案は追って発表する機会があらうと思ふ」¹⁰⁶として税率や財源等の具体的な設定方法については今後の研究課題として位置づけていた。しかしながら、阿部が教育財政研究においてこれ以降の進展を望むことは叶わなかった。

阿部が課題とした「最少限の教育プログラムの設定を如何にして定むべきか」という問題については、「標準」的な物差しの必要性を説くことによって“最小限”に迫ろうとしていたことがうかがえる。阿部は、教育財政の研究上、その良し悪しや自治体間の比較をするにあたっては、“標準”によってそれらを明らかにすることが出来ると述べた。具体的な“標準”としては、「人口一人当たりの経費」、「日日平均出席児童一人当たりの経費」、また、「一立方フットあたために要する経費」などを挙げ、「これ等の用語は教育の為にどれだけを費やすかを示すべきものではないけれども、而も教育の為に費やされた金額を明らかにするためには重要な用語である」とし、「自治体相互を比較する場合に一定の基礎を与える」ものであるとした(阿部 1927a)。つまり、阿部が「最少限の教育プログラムの設定を如何にして定むべきか」という課題を超えられなかった理由としては、次の2点が予想される。

第一には、当時の日本の全国各地において“標準”を導くための実態調査が実施されていなかったこと、また、そのような統計的な手法が戦前においては発展途上にあったことである。このような教育調査や研究手法に関して阿部が論文を記していることから、

¹⁰⁵ 前掲 Strayer & Haig (1923) 174-175 頁

¹⁰⁶ 前掲阿部 (1933a) 48 頁

その背景がうかがえる¹⁰⁷。第二には、阿部によって残された「税率を如何に定めるか」および、「財源を何所に求めるか」という課題にかかわって、当時の日本における税制に馴染まなかったことが推測される。そこで、第一の課題に関しては、戦前日本における教育調査手法の継承の過程を、第二の課題に関しては、1920年代から1930年代の日本における税制情勢を次節において明らかにしてみたい。

第5節 戦前日本における教育財政移転制度定着の限界

第1項 教育調査法の継承－戦前日本における教育調査の普及と岡部教育研究室－

1. 戦前日本における学校調査の系譜

学校調査 (School Survey) は、1910年代に米国において発達し、日本においても早い段階で阿部によって取り入れられた¹⁰⁸。詳細は、第1章および第2章において述べたとおりである。日本における学校調査の先駆けは、阿部重孝と岡部弥太郎による「山口県小月小学校外三校の学校調査」である¹⁰⁹。この調査は、3学級2教員制について、それがいかなる程度の能率を上げているかを明らかにし、学術的資料を提供することを目的としていた¹¹⁰。持田 (1950) は、アメリカにおける学校調査運動は、「教育近代化がはらんでいる矛盾や問題を計画的、能率的に処理してゆくために、現実を客観的にとらえて科学的に処理しようとして生まれてきたもの」とし、その意味では、当時の日本は1910年代のアメリカと同じように「その矛盾への自覚をうちにはらみながらも、近代学校が拡大発展しようとしていたとき」であったため、「このようなアメリカの学校調査の方法を学びとることによって日本の教育改革を客観的な事実に基づいておしすすめてゆくための手がかり」¹¹¹であったと説明している。

その後、1938年に岡部教育研究室によって刊行されたのが、『日本に於ける学校調査の批判的研究』であった。持田 (1950) は、この岡部教育研究室による学校調査の調査

¹⁰⁷ 阿部重孝 (1933b) 「教育研究法」『岩波講座教育科学』第20冊。阿部はこの中で、千種圓爾 (1932) 「学校調査」同書第6冊の論文を紹介している。

¹⁰⁸ 前掲高島 (2004) 24頁

¹⁰⁹ 同上、および、持田栄一 (1950) 「日本の学校調査－系譜とその問題性－」文部省調査普及局編『月刊教育調査』5号、刀江書院、31頁

¹¹⁰ 阿部重孝 (1922) 「小月小学校外三校学校調査」 / (1983) 『阿部重孝著作集』第5巻、日本図書センター、126頁

¹¹¹ 前掲持田 (1950) 31頁

によって、当時の日本における教育調査の事情を具体的に知ることができると述べている。さらに、同研究室によって1942年に刊行された『農村における青年教育—その問題と方策—』は、千葉県白井村に焦点を当て、その歴史的考察と実態調査をおこなったものであった。1943年には戦局悪化のため、岡部教育研究室は閉鎖された。

その他、教育科学研究会（雑誌『教育』の読者を中心に昭和14年全国的組織としてつくられた研究団体で会長は城戸幡太郎、幹事長は留岡清男氏であった）も学校調査の発達に大きな役割を果たした。

しかしながら、持田も指摘していたように、戦前の日本においては「学校調査の本領である合理的な教育現実の科学的検討を好まなかったし、中央集権的な教育統制の仕組みが続くかぎり、民衆や教師の学校調査が高まろうはずがなかった」¹¹²のである。それゆえに、学校調査がゆがみなく発達するためには、現実にはせまる科学的研究方法を容認するような社会的、政治的地盤が必要とされることが指摘された。

2. 岡部教育研究室の設立経緯¹¹³

岡部教育研究室において、中心的に指導をしてきたのは海後宗臣であった。岡部教育研究室とは、1937年に東京帝国大学の附属図書館の研究室に設置された民間教育団体のことである。岡部教育研究室の設置を提案したのは岡部長景であり、彼は、1943年から44年にかけて文部大臣を務め、貴族院の中でも文教議員といわれた人物であった。岡部氏は、これからの教育については、実態に基づいて考えることを重視した人物であった¹¹⁴。海後の東京帝国大学時代の同窓であった村上俊亮（当時文部省調査部）によって海後が岡部に紹介され、海後に教育の実態研究の機会を与えることとなった。岡部邸で教育問題についての談話会が開かれた折、そこに出席していた村上が、海後の存在を岡部に紹介したことからはじまった話であった。その談話会において、「若い学徒のために研究費を出して教育問題の研究を始めてはどうかという意見が出された。これが実現し、村上氏がこの研究費を岡部氏から受けて、それを私（海後）のところにもってきて」¹¹⁵、という経緯で、昭和12年（1937年）の春から研究室が発足することとなった。

¹¹² 同上、35頁

¹¹³ 越川（2014）もまた、地域教育計画の発展史の文脈において、岡部教育研究室と中央教育研究所の系譜を明らかにしている。

¹¹⁴ 飯島篤信、矢口新、橋口菊、河野重男（1980）「座談会 岡部教育研究室と海後先生—実践者の姿を求めて—」『海後宗臣著作集月報』第2号、東京書籍、1頁

¹¹⁵ 前掲海後（1971）164頁

海後は、自身に師事した飯島篤信と矢口新に声をかけ、岡部教育研究室で活動する機会を与えた。

岡部によって東京帝国大学の附属図書館の個人研究室が2室借りられ、これを岡部教育研究室と称した。この研究室は大学の教育学科とは関係無く、民間の研究団体として研究がおこなわれた。また、岡部も村上も、文部省の教育調査と関連付けたり、研究内容や実施について特別な注文をしたりしなかった。海後が週に数回この研究室の相談に参加し、岡部も隔週の頻度で研究室を訪れて研究状況の報告を聞くというかたちで、研究が進められた¹¹⁶。

岡部教育研究室における初めての成果は、『日本に於ける学校調査の批判的研究』であった。同書は、日本の学校調査に関する調査である。大正10年から昭和12年（1921年から1937年）までの学校調査を全国から収集し、これらを分析対象として、「一、従来我が国に於いて行われた諸調査は如何なる項目について調査されているか、二、従来我が国において行われた諸調査の項目は時代によって変遷しているか、三、従来我が国に於いて行われた諸調査の項目は、学校の種別によって差があるか、四、従来我が国に於いて行われた諸調査はいかなる目的を以て行われ如何なる方法により何を結論しているか」¹¹⁷の4点を明らかにすることを目的として行われた。全国から回収された調査報告書は290にのぼり、これらを16の項目、すなわち、「種別分布、行政機構、財政、事務、建築、教職員、編制単位、生徒、学科課程、課外活動、教育法、教科書教具、試験法、教育指導、特殊施設、教育効果」¹¹⁸に分類整理し、分析をおこなった。

岡部教育研究室では、その後、千葉県の上井村を調査地として農村青年教育の調査を始める。これが岡部教育研究室での2つ目の研究成果であり最後の報告書でもある『農村に於ける青年教育—その問題と方策—』となる。主たる調査対象は、日本教育史上これまで教育類型を出さなかった庶民集団、すなわち、農村と工場の勤労者とした¹¹⁹。

学校調査に関しては、先の『日本に於ける学校調査の批判的研究』とほぼ同じ調査項

¹¹⁶ 同上、165頁

¹¹⁷ 岡部教育研究室（1938）『日本に於ける学校調査の批判的研究』刀江書院、3頁

¹¹⁸ 同上、10頁

¹¹⁹ この分類について海後（1971）は次のように述べている。166頁。

「私が日本教育史についての類型によるまとめ方をしてきた際に、武家は公家に代わって教育方式を立て、近世町人は自らの教育類型を出して武家の教育方式を崩壊させたことに注目した。ところが今まで教育類型を出さなかった庶民の集団がある。それは百姓と職人であると春山教授から教えられていた。私はこの解釈を継承して農村と工場の勤労者の教育問題を取りあげなければならないと考えていた。」

目が用意された。この調査では、1938年の4月1日時点において満12歳から24歳までの男女を対象としているため、既に離村している者も調査対象者となる。本文は全体で600ページ以上にわたり、「総論」と「本論」に分かれている。「総論」においては、まず、「青年教育問題の発生と歴史」として、青年教育問題の発生とその歴史について考察している。これについては、初等基礎教育の地盤の上に展開していた中等学校教育、青年学校教育、および青年団指導などを、ひとつの「青年教育」としていかに再編するかという問題として捉えなおす必要があることを指摘した。その上で、農村青年の生活構成に基づいた教育編成を成す場合の“教育組織”(諸学校および青年団等)の問題、次に、農村青年教育における“教育内容”そして、“教育者”という分析視点を提供し、後続する「本論」において「千葉県白井村の教育調査報告書とそれに導かれた教育改善のための提案」¹²⁰を展開している。

「本論」においては、教育が具体的な生活に即さなければならないと考えられるならば、職業生活に即した現実的な教育がなされた上で、一般教育がその中で行われるべきことが示されたのであった¹²¹。したがって、国民学校ののちの農村青年学校や農村専門学校においては、農業の指導者養成(組織運営に関する職能者、あるいは学術研究など)のみならず、他の生活領域に進む者のことも考慮し、一般青年の学校との連絡も極めて自由なものでなければならないとした¹²²。その上で、6・4・4制(6年間の国民学校ののち、4年間の農村青年学校、さらにその後の4年間の農村専門学校)という学校体系を提案していた。海後は、この編成について「農村青年も工業青年もこれらの学校体系によってそれぞれの職能者が育成されるということで、差別のない開放的な学校再編案」であると述べている。また、この学校体系の提案への批判に対しては、「農村青年教育の実態調査とそれに基づいて学制改革の提案を行う一つの試みとして提案したと考えている。このような実態調査に基づく試案が全国の主要な地域でなされるならば、それらを総合して社会の実態分析による教育改善の提案がなされるとみていた。これは今日から考えても誤りない研究方法であったと思っている」¹²³とした。

以上のように、白井村の青年教育調査においては、詳細且つ広範な実態調査により村の社会的な側面および生活領域についての側面を明らかにした上で、白井村の青年の教

¹²⁰ 同上、168頁

¹²¹ 岡部教育研究室(1942)『農村に於ける青年教育—その問題と方策—』龍吟社、271頁

¹²² 同上、284-285頁

¹²³ 前掲海後(1971年)168頁

育的必要性を汲み取り、中等教育と青年教育の再構成の必要性が見出された。その結果として、独自の学校体系を提案するという成果を岡部教育研究室は示したのであった。

3. 海後宗臣への阿部重孝の影響

教育史や教育思想を主たる研究領域とすることで知られている海後であるが、河野（1980）は、「学校教育だけではなくて、いろいろな生活の場で行われている教育をどのようにしていくのかというあたりは春山作樹先生の影響が強く、日本の教育をどう改革し改善して行くのかという構えのところは阿部重孝先生で、そこらが海後先生に結び合わされているような気がします」¹²⁴と述べている。また、橋口（1980）もこれに同感であるとし、「現実の日本の地域に入って行って、その地域の学校の生徒の学力調査から生活の調査、教員構成と、社会調査みたいなものを込めてされた本格的な学校調査というのは、阿部重孝先生から岡部教育研究室の千葉県白井村の調査まで飛ぶんじゃないのかなと思っていたのです。そういう意味で岡部教育研究室の存在は大きいと思います」¹²⁵と述べた。

海後は、1932年に東京帝国大学の助手から国民精神文化研究員に転任し、そこで補助金をうけながら「明治初年における教育の調査研究」を進めることになる。この研究の方法について、「教育事実についての研究であるから科学的実証的な研究法をとる」¹²⁶ことを特に考えていたという海後は、当時東京大学の助教授であった阿部から、近代教育制度の歴史的背景の研究方法について指導を受けたと述べている。さらに、「私は阿部重孝教授の研究法にならって、明治教育史についての科学的調査を始めることになった。こうしたことで、私の調査企画には阿部助教授からの影響があるが、直接に研究上の指導を受けたのではなかった。しかしこの調査の結果の一部を発表したときは、私の研究方法に賛意を示し、教育史はそのような方法で研究しなければならないと私をはげました」¹²⁷という。

また、この研究の一部の結果を報告した際には「第一資料にあたって学校を調査し整理しながら、初等教育の実態を明らかにする方法は研究室員から評価された。殊に阿部助教授は私がこれらの記録を統計的にも整理して、東京府内一千余校の私立教育機関を明らかにするようにつとめたことについては、これを優れた方法であるとして高く評価

¹²⁴ 前掲飯島、矢口、橋口、河野（1980）月報2、2頁

¹²⁵ 同上

¹²⁶ 前掲海後（1971）99-100頁

¹²⁷ 同上、100頁

したのであった」¹²⁸と述べている。

岡部教育研究室が1937年に発足した翌年、『農村における青年教育—その問題と方策—』という調査報告書のための調査が始まっていた。しかし、その翌年の1939年に阿部が逝去したことをうけて、海後は、「この調査を実施した翌昭和14年6月には阿部教授が逝去されてしまった。それで教育についての実態調査と研究、それをもととして教育改革の提案をするという東大教育学科の一つの学風を私も継承して、将来これらの分野における研究を専門とする学徒をつくりたいと考えながら調査を進めていたのである」¹²⁹と述べていたことから、阿部が海後の研究人生に与えた影響は大きいものであったことが推測される。

その後、岡部教育研究室は、戦局悪化のため1943年に閉鎖され、第5章にみるように戦後に中央教育研究所として再興することとなる。阿部によって取り入れられた教育調査の手法は、海後によって継承され、特に、教育の内容や地域教育計画の調査として発展し、戦後にまで残されていくこととなる。

第2項 1920から30年代の税制度からみる戦前日本の教育財政改革の限界

阿部による教育財政移転制度構想のもう一つの限界点は、当時の税制である。阿部が「時局資料」の調査にあたり、海外渡航を経た帰国後、教育財政研究に本格的に取り組むようになった1920年代から1930年代における日本は、第一次世界大戦が終戦し、財政政策に関して新たな局面を迎えていた時代であった。ここでは政治情勢、特に税制政策を敷衍することで、阿部の教育財政移転制度構想の位置付けを確認する。阿部は教育学辞典における「教育財政」の項目において「年々増加していく教育費に対して、十分なる財源を用意する為には、結局税制の改革を予想しなければならない」¹³⁰と述べていた。そこで、当時の税制政策過程を概観し、阿部の構想した教育財政制度構想をより立体的に捉えてみたい。

第一次世界大戦ののち、1922年のワシントン海軍軍縮条約に基づいて陸空軍費における節減政策がなされ、シベリア撤兵がなされた矢先、1923年の関東大震災による復旧事業費が計上されることとなった。1925年度までに、軍縮分の経費の使途や震災復興を含めた歳出面での整理がひと段落したこともあり、政府は財政整理の機会を迎える

¹²⁸ 同上、104頁

¹²⁹ 同上、167頁

¹³⁰ 前掲阿部〔(1936b) 1983〕437-439頁

こととなった。これが、1926年の憲政会内閣における税制改革に落ち着いたのであった¹³¹。

池上(1991)は、加藤高明内閣および第一次若槻禮次郎内閣において、浜口雄幸大蔵大臣を中心に取り組みられた1926年の税制整理に至るまでの政友会と憲政会の税制政策の共通点と相違点を以下のように分析している。双方の会とも、地方制度改革の側面においては、男子の普通選挙実現に代表される「大正デモクラシー」的状況への政治対応として、基本的に地方自治権の拡張を目指していた。一方で、地方財政対策という側面においては、双方の意見は割れていた。政友会は、地租と営業税の両税委譲や国庫負担金の増額によって地方団体へ財源を賦与し、その財源を地方税負担の軽減あるいは地方財政支出の増大に当ててことを目指した。これに対して憲政会は軍縮と行政整理による緊縮路線をとった。財政緊縮自体が経済全体の消費節約を促進し、物価引き下げおよび財界整理を進め、加えて、財政緊縮による財源を減税や公債の整理に当てるとした¹³²。

結果としては、政友会において提案された両税委譲に取って代わる国税として財産税の新設に対する賛同を得られなかったこと等により、憲政会単独で第二次加藤高明内閣が改めて組閣され、税制整理の作業が継続されることとなった。1926年の税制改革は結局のところ、「生活必需品関連の廃減税を上回る嗜好品増税及び関税率の全面改定が行われたため、逆進性を持つ間接税は全体として軽減され」ず、「労働者についてみれば、租税全体を通じて負担が逆進的」なものとなった。その原因は、関東大震災に伴う復旧事業に加え、社会政策的な資産課税強化が、資産階級の強い反発を受けた当時の内閣が、直接税の合理化と軽減によって中産階級の不満を緩和したことにあつた¹³³。

その後1930年代に入り、立憲政友会の犬養毅内閣のもと、高橋是清大蔵大臣は税制整理に踏み切る。その際、高橋は、再び財産税について提案している。井出(2006)は、高橋大蔵相の念頭にあつた租税体系は、1920年代の政友会によって提案された地租および営業税の両税委譲と同様のものであり、累進所得税を根幹とし財産税でそれを補完する累進所得税を基礎にすえた抜本的税制改革であつたと指摘している¹³⁴。高橋大蔵相によって提案された財産税は、個人に対しては、動産、不動産、その他財産権に課税を

¹³¹ 池上岳彦(1991)「戦間期日本の税制整理—現代資本主義化の中の1926年税制改革—」『新潟大学商学論集』第23巻、6頁

¹³² 前掲池上(1991)6-7頁

¹³³ 前掲池上(1991)67頁

¹³⁴ 井出英策(2006)「現代的租税システムの構築とその挫折—高橋財政期における租税政策の限界—」会計検査院事務総長官房調査課編『会計検査研究』第33号、266頁

行い、法人に対しては、払込資本金額、出資金額、基金または積立金の合計金額から繰越欠損金を控除したものに課税を行うというものであった¹³⁵。結果的には、戦前型従量税体系を脱却することはできなかったものの、高橋財政においては「直接税中心主義、個人所得税の増徴からなる現代的な租税システムの構築が主税局において構築された」のであり、「主税局では、高橋蔵相の積極財政、非増税方針の一方で、将来の財政均衡を意識しており、同時に負担の均衡も意識した富裕者課税が構想されていた」ことは着目に値する¹³⁶。しかし、その後高橋財政は、二・二六事件によって終焉を迎えることになる。

阿部が、教育財政移転制度を実現するにあたっては教育財政のみならず、税制全体の問題を考えなければならないと指摘したことは、当時においてはまさに以上の議論の只中であつた。1920年代米国教育財政移転制度を取り入れた「特別交付金」制度構想は、当時の日本の税制構想に照らし合わせてみても、突拍子もない構想であつたわけではなく、実現可能性としては十分にあつたものといえるだろう。

小結 戦前日米国福祉国家型教育財政制度の起源

本章において明らかにしてきた要点は以下の通りである。

第一に、地方分権の根強い米国において、ストレイヤーらが提唱した標準教育費プログラムは、教育の機会均等論を通じて、税負担における平等とその方途を提示した点において画期的であつたのみならず、地方よりも大きな政府単位である州や連邦政府が保障すべき財政負担を提示した点において、福祉国家的な教育財政制度構築への転換点であつたといえる。

第二に、阿部の「特別交付金」制度構想は、教育の機会均等を実現するためストレイヤーとヘイグ、そしてモートによって考案された教育的必要に基づく標準教育費プログラムに大いに影響を受け、日本に取り入れようと試みたものであつたということである。

最低限の教育を施すための“標準教育費プログラム”の内容が、教育的必要に基づくものから構成され、地域における財源の範囲内で決定されるものではないとしたモートの主張や、教育的必要は地方の資力によるものではないとした阿部の主張は、教育の脱商

¹³⁵ 前掲井出（2006）267頁

¹³⁶ 前掲井出（2006）275頁

品化に近い概念であるといえるだろう¹³⁷。

さらに、ストレイヤーらの理論がカリフォルニア州の教育財政改革として実践され、それをモーガンが戦後日本へ取り入れていたことから、戦前の阿部のみならず、戦後、モーガンからも、1920年代米国教育財政は戦後日本へ取り入れられたという系譜を有したことになる。

第三に、阿部によって構想された「特別交付金」制度構想の限界は、一つには教育の必要性を導くための教育調査研究機関の不在、もう一つには税制全体の改革を待たなければならなかったことである。阿部亡き後ではあるが、教育調査法は海後によって継承され、1920年代から1930年代当時の税制の状況においては、高橋財政においては財産税の創設が構想されており、阿部の提唱した「特別交付金」制度を実現する土台が整えられつつあったことがわかる。しかしながら、いずれも、戦局の悪化により、戦前日本における福祉国家型教育財政は日の目を見ることはなかった。

¹³⁷ 前掲 G・エスピン-アンデルセン著、岡沢憲英、宮本太郎監訳（2001）、iv

第2章 対日占領教育政策構想からみる教育財政改革構想

はじめに

本章では、1920年代以降の米国で展開した教育財政の理論と制度が、戦後日本教育財政改革に受容される過程を明らかにするため、まずは、対日占領構造の全体像を明らかにする。占領期における教育政策の方針は、GHQ/SCAP、あるいはCIEが絶対的権力を握っていたわけではなく、その上位に君臨した、極東委員会における対日占領教育政策の構想による影響を明らかにする。極東委員会において「日本教育制度改革に関する政策」が策定されるまでの経過を4つの段階に分けて明らかにするとともに、戦後日本の占領構造を概観する。

極東委員会によって策定された以上の占領教育政策に従い、CIEによって教育改革が実行に移されることとなるが、この政策を策定するまでには、米国のみならず他国の意見も重要であったことから、教育財政に関する議論をここでは抽出する。

さらに、教育財政改革指導担当を務めたモーガン（Walter Emmett Morgan）が、極東委員会において策定された教育財政改革の方針のもとで、教育財政改革を推進する過程を明らかにする。

第1節 占領初期の日本占領の構造と対日占領政策策定の過程

1947年3月27日、極東委員会より「日本教育制度改革に関する政策」が提出された。この文章は、連合国11か国によって決議された日本の教育改革に関する決議文である。これは、教育基本法の理念と方向性を同じくするものであり、戦後日本の教育改革の国際性を意味する文章として高く評価されるものである¹³⁸。CIE教育課の教育財政指導担当を務めたモーガンは、文部省官僚との会議において、この「日本教育制度改革に関する政策」の文書についてその重要性を説いている。占領下における教育政策は、GHQ/SCAPのもと、教育に関する改革を所轄した民間情報教育局（Civil Information & Education；CIE）が単独で行ったものではもちろんなかった。

極東委員会による「日本教育制度改革に関する政策」が完成するまでの過程については、鈴木（1983）が詳しいため、主に両先行研究をもとに、政策文書の作成過程を概観

¹³⁸ 鈴木英一（1983）『日本占領と教育改革』勁草書房、4頁

する。その上で、対日占領教育政策の作成主体となる組織の変遷に沿い、ここでは政策文書の作成過程を4つの段階に分けることとする。第1段階は、米国政府の秘密諜報機関戦略局（Office Strategic Services；OSS）と調査分析部（Research and Analysis Branch；R&S）が主体となって対日占領教育政策を構想する段階、第2段階は米国国務省の最高政策立案機関として設置された極東地域委員会（Far East Area Committee；FEAC）とそのもとに設置された戦後計画委員会（Post-War Program Committee；PWC）による構想段階、第3段階は、国務・陸・海三省調整委員会（State-War-Navy Coordinating Committee；SWNCC）および、そのもとに発足した極東小委員会（Subcommittee for the Far East；SFE）による構想段階、そして、第4段階は、連合11か国（米国、英国、ソビエト、中国、フランス、オランダ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、インド、フィリピン）からなる極東委員会（Far Eastern Commission）と、その中に設置された第4委員会における構想段階、である。図3に示したように、対日占領政策は、①から③が米国政府の組織であり、④に入ってから他国案が加わっていることから、米国主導で行われてきたものであったことがわかる。また、対日占領政組織構造を示すと、図4のようなかたちになる。

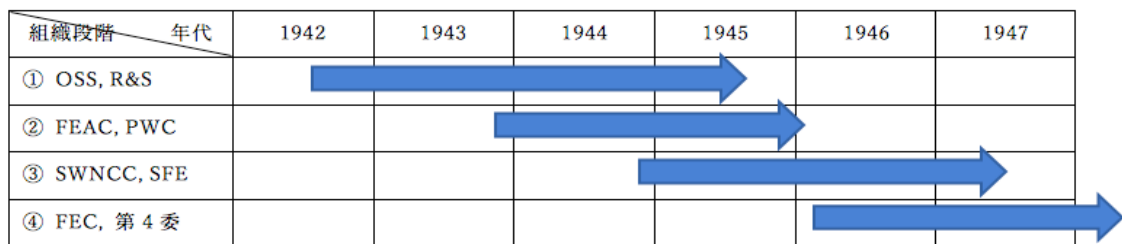


図3：対日占領政策構想組織の経年変化
*鈴木（1983）より筆者作成

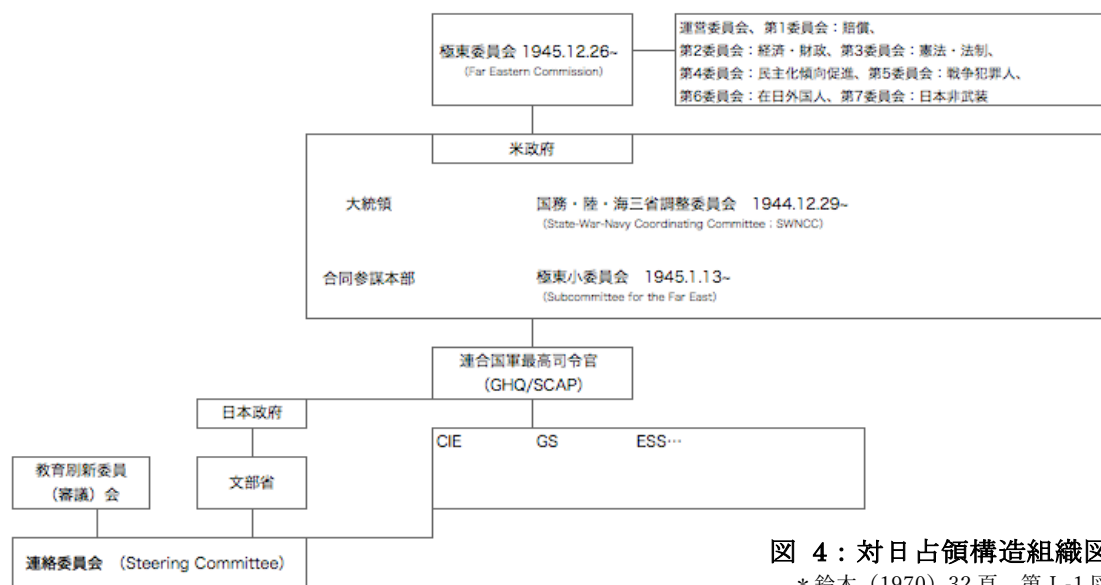


図4：対日占領構造組織図

* 鈴木 (1970) 32 頁、第 I - 1 図
「占領管理機構略図」をもとに筆者作成

1. 秘密諜報機関戦略局 (Office Strategic Services ; OSS) と調査分析部 (Research and Analysis Branch ; R&S) による対日占領教育政策構想

連合国の中心にあった米国が対日占領教育政策を構想し始めるのは、1941 年 12 月 8 日太平洋戦争が始まった直後の 1942 年以降のことであった。すでに戦時中から、日本の政府機関に関する分析が進められていたということになる。この調査分析を中心的に担ったのが、秘密諜報機関戦略局 (OSS) と調査・分析部 (R&S) である。1943 年から 1944 年にかけて「日本の教育・一般的背景」「日本の教育課程と教育方法」といった文書が作成され、これを受けて調査分析部極東課長によって「日本の行政・文部省」が作成された。その内容は、民政研究編集委員会によって民事ハンドブックとして刊行され、陸軍後方部隊の手引きとして配布された¹³⁹。

2. 極東地域委員会 (Far East Area Committee ; FEAC) と戦後計画委員会 (Post-War Program Committee ; PWC) による構想

対日占領政策の諸草案は、FEAC と PWC の検討に付され、対日占領教育政策が練られた。1944 年 7 月 1 日には、国務省極東局ローリーによる「日本・軍政下の教育制度」草案が提出され、11 月に FEAC にて改定されたのち、「日本・軍政下の教育制度」

¹³⁹ 同上、6-9 頁

(PWC-287a) となった。米国政府は、1944年段階で戦後教育改革構想の骨子を作り終えていた¹⁴⁰。

3. 国務・陸・海三省調整委員会 (State-War-Navy Coordinating Committee ; $\text{S}\overline{\text{W}}\overline{\text{N}}\overline{\text{C}}\overline{\text{C}}$) と極東小委員会 (Subcommittee for the Far East ; SFE) による構想

米国務省が FEAC および PWC で対日政策を検討していた一方で、米国陸軍省と海軍省も、統合参謀本部 (the Joint Chiefs of Staff ; JCS) の統合戦後委員会 (Joint Postwar Committee) でその作業を進めていた。やがて、国務・陸・海三省の統合が必要とされ、1944年12月29日に SWNCC が設置されることとなった。1945年4月23日に「極東における政治的・軍事的諸問題、降伏後の日本帝国の軍政、教育制度」が SFE より提出され、これが SWNCC-108 として承認される。しかし、国務省での執筆にあたって、対日占領教育政策の具体化は先送りされた¹⁴¹。

4. 極東委員会 (Far Eastern Commission ; FEC) と、第4委員会による構想

1945年12月26日に設置された FEC には、運営委員会 (Steering Committee) の他、7つの委員会が設置された。教育改革に関する事項は、第4委員会の民主化傾向促進のための委員会において検討された。1946年3月12日に第4委員会教育特別小委員会の第1回会議が開催された。インド、オランダ、フランス、オーストラリアの代表で構成された。1946年7月の第12回会議において、フィリピンより「日本にたいする教育政策」が提出され、フィリピン代表も教育小委員会に参加することとなった。同年9月10日にはソビエトより、先のフィリピン代表による政策案の修正案が提出され、のちに米国案提出が要請された。この要請を受け、10月9日の第23回会議において米国案として提出されたのが「日本教育制度改革に関する政策」(FEC-092) であり、これは「日本教育制度改革に関する政策」(SWNCC-108-2) と内容を同じくするものであった¹⁴²。

10月16日に開催された第24回会議では、米国案やそれまでに提出されてきた対日教育政策案に対し、ニュージーランド代表より意見書が提出された。そこには、その後の日本の教育財政改革に関わる重要な意見が見られる。すなわち、「教育制度の発展について、それは6年以上の初等教育段階における普遍的・無償・義務的・共学制がとら

¹⁴⁰ 同上、11-22頁

¹⁴¹ 同上、23-27頁

¹⁴² 同上、228-230頁

れ、かつ、それに続く3年間も漸進的な共学の拡張を併せもつ普遍的・無償・義務的なものでなければならない」というものであった。ニュージーランドによる意見書はその他にも、公選制教育委員会、教師の地位、教授と学生の大学参加、連合国の日本への関与について指摘がなされており、重要な意味をなしたとされる¹⁴³。

10月30日の第26回会議では、米国、ソビエト、フィリピン、オーストラリアの代表による第二次教育小委員会が構成された。11月4日に「日本教育制度改革に関する政策」(C4-005-6)が提出され、これが1947年3月27日の最終案の原型となった。その後も会議が重ねられる中、オーストラリア代表より、教育財政に関する項目について、分権化は好ましくなく、教育財政の水準は国の責任であるといった趣旨の修正案が提出される。1947年2月10日に提出されたオーストラリア修正案には「全国を通して十分な水準で教育費を供給することは中央政府の責任でなければならない」とあった。以上の修正案を踏まえたオーストラリア・イギリス修正案(SC-047-6)は、陸軍省からSCAPへ伝達された。その際、陸軍省は「教育財政の4項目、16：分権化と中央政府、17：中央政府の基準設定、18：父母・住民の教育参加、21：教育費に関する中央政府の責任、は、SWNCC108から逸脱しているようにみえるため、SCAPの評論をできるだけ早く送ってほしい」と要請した¹⁴⁴。その後、修正案の議論が進められ、3月25日の第57回会議では、SCAPの評論を基礎として作成された修正案について説明されたが、教育水準と中央政府の責任に関する記述について特に説明はなされなかった。これが、「日本教育制度改革に関する政策」(FEC-092-1)となり、3月27日の極東委員会第51回総会において審議され、全員一致で承認された¹⁴⁵。

以上の米国政府および、極東委員会による対日占領教育政策に関する政策決定の意義について鈴木(1983)は、「戦後の教育改革が、占領国アメリカと日占領国日本の協力の産物ということにとどまらず、北アメリカ・東西ヨーロッパ・オセアニア・アジアの世界各地域からなる連合国の監視と指導のもとに行われたという国際性を示している」こと、および「この政策決定は、教育基本法を始めとする戦後教育改革立法の国際版ないし日本教育改革の国際憲章ともいべき性格を有している」ことを指摘している¹⁴⁶。

この審議過程における教育財政の項目をめぐる、注目する点は2つある。1つは、ニュージーランドやオーストラリアによる意見が、のちの日本への戦後教育改革において

¹⁴³ 同上、231頁

¹⁴⁴ 同上、240-241頁

¹⁴⁵ 同上、244-248頁

¹⁴⁶ 同上、250頁

重要な意味をもつものであったことである¹⁴⁷。すなわち、教育の無償化・普遍化・義務化、教育に対する国の責務などである。もう1つは、極東委員会において繰り広げられた中央集権と地方分権をめぐる意見の対立について、米国がそれに対する明確な回答を示さなかったことである。その意味は、占領の主導権を握りたい米国による沈黙だったのか、あるいは、GHQ/SCAP 内部においても意見の対立が存在していたのか、測りかねる。いずれにせよ、徹底的な民主化を目指した米国の方針が貫かれていたということである。それは、CIE による占領政策が、地方分権^{イコール} = デモクラシーと表現されたことから明らかであったといえる¹⁴⁸。

第2節 GHQ/SCAP、CIE の組織と人事

第1項 CIE の組織と人事

連合軍最高司令官総司令部 (General Headquarters ; GHQ)¹⁴⁹の元帥の地位にあったマッカーサー (Douglas MacArthur) は、図2に示した通り、日本の占領統治に関する権限を掌握していたが、あくまでも極東委員会や米国政府の管理のもとにあった。GHQ が1945年10月に設置され、実際に占領政策を進めていく上で、先に見たような政策文書の決定があった。1946年1月の時点でGHQの幕僚部には9つの局が設置されていた。すなわち、法務局 (Legal Section ; LS)、公衆衛生福祉局 (Public Health and Welfare Section ; PHW)、民政局 (Government Section ; GS)、民間諜報局 (Civil Intelligence Section ; CIS)、天然資源局 (Natural Resources Section ; NRS)、経済科学

¹⁴⁷ 鈴木(1983)は、教育財政に対して無償化の必要性を意見したニュージーランドと、早急な分権化に対する慎重な姿勢と教育財政に対する国の責任の重要性を示したオーストラリアの社会背景についても言及している。両国ともイギリスの植民地を経ており、ニュージーランドにおいては、1877年に無償の世俗的初頭義務教育制度を創設する法律が成立している。一方で、オーストラリアにおいては、州に教育の権限が付され、教育の機会均等や効率化について集権的行政を執っている、ということであった。246-247頁。

¹⁴⁸ ハリー・レイ(2005)「<ハリー・レイ オーラルヒストリーシリーズ>天城勲」『戦後教育史研究』第19号、明星大学戦後教育史研究センター、100頁

¹⁴⁹ マッカーサーは、連合軍最高司令官 (Supreme Commander for the Allied Powers ; SCAP) とアメリカ太平洋陸軍司令官 (Commander in Chief, Army Force Pacific Command ; CINCPAC) の総司令部 (GHQ) を兼任していた。本研究においてGHQという場合にはGHQ/SCAPのことを意味している。竹前栄治(1983)『GHQ』岩波書店、88頁。

局 (Economic and Scientific Section ; ESS)、民間情報教育局 (Civil Information and Education Section ; CIE)、統計資料局 (Statistical and Reports Section ; SRS)、民間通信局 (Civil Communications Section ; CCS)、であった¹⁵⁰。

CIE は、1945年9月22日に一足早く設置された。初代局長はダイク (Kenneth Dyke)、その後 1946年5月からニュージェント (Donald R. Nugent) が占領終結まで局長を務めた。竹前 (1983) は、CIE の組織の変遷を、3期に分けている (図5)。1946年5月までは並列的な任務分担がなされ (第1期)、1946年5月からは課 (Division)、班 (Unit) 制が採られるようになった (第2期)。さらに、1948年5月からは係制度 (Branch) が導入され、この体制が占領終期まで続いた (第3期)¹⁵¹。

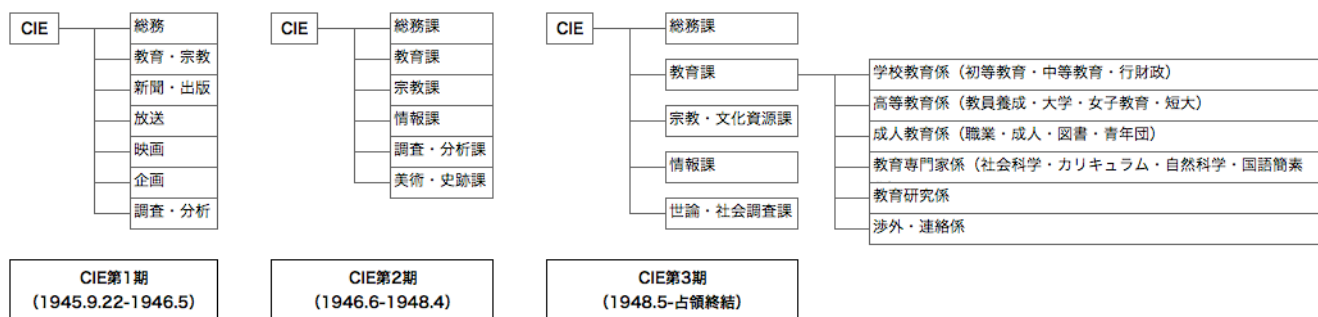


図5：CIE 組織構造の変遷

*前掲竹前 (1983) 116-117 頁をもとに筆者作成

CIE 教育課には H・G・ヘンダーソン (Harold Gould Henderson) が初代課長として就任、間もなく、ニュージェントが後任し、1945年12月から1946年5月まで2代目教育課長を務めていた。その後、1946年5月から49年3月まで M・T・オア (Mark Taylor Orr) が3代目教育課長を務め、1949年3月から52年3月まで、A・K・ルーミス (Arthur K. Loomis) が4代目教育課長を務めた。また、1946年6月から占領終結まで、トレーナー (Joseph C. Trainor) が課長顧問を長く務めていた¹⁵²。鈴木 (1983) は、CIE 発足後2か月間におけるダイク、ヘンダーソン、ホール (Robert King Hall、1946年10月から12月3日まで教育・宗教課教育班長) のラインを「改革者」型ライン、占領後期におけるニュージェント、オア、トレーナーのラインを「実務家」型ラインであったと

¹⁵⁰ 前掲竹前 (1983) 89 頁、「略語表」7-9 頁

¹⁵¹ CIE は 1945 年 10 月に設置された GHQ/SCAP よりも一足早く軍政局から独立し、同年 9 月末に設置されている。前掲竹前 (1983) 45-46 頁。

¹⁵² 前掲竹前 (1983) 116-121 頁

している¹⁵³。

戦後教育改革期において教育財政に関する問題が顕在化してくるのは1949年夏以降であり、図5中の第3期にあたる。すなわち、ニュージェント局長、ルミス教育課長、トレーナー課長顧問の体制のもと、教育課の学校教育係において教育行財政をモーガンが担当していたということになる。

第2項 CIE教育課教育行政班における教育財政担当者の変遷

占領期に日本に対する教育財政指導にあたったCIEの担当者は、管見の限りモーガンを含めて全3名である。すなわち、カーペンター (William W. Carpenter)、バーンハート (Rebecca Barnhart)、そして、モーガンである。

CIEの名簿において教育財政担当者として最も早く日本での任務に当たっていたのがバーンハートであり、1947年5月から1948年3月まで、CIE教育課の教育行財政指導担当者 (Administration & Finance Officer) として報告書を作成している¹⁵⁴。バーンハートは、その後一旦米国へ帰国し、日本の教育界のリーダーたちを対象に教育の民主化を目指すために実施された占領期教育指導者講習 (the Institute For Educational Leadership; IFEL) の講師を務めるために再び来日した¹⁵⁵。バーンハートは、1948年度に行われた第1期 (1948年10月4日～12月24日) および第2期 (1949年1月～3月31日) IFELにおいて、「教育長講習」、および、教育学部教授講習会において、「教育財政」と「学校建築」の講義を担当した。この時の日本側の講師は、五十嵐颯 (当時国立教育研究所) と、大串不二雄 (文部技官) であった。また、バーンハートは、第1期 IFEL 特別講義の教育長講習の部においても「学校建築と衛生」という講義題目の講習を行っていた¹⁵⁶。

次に、カーペンターの記録について見てみよう。カーペンターもバーンハートと同じくCIE教育課に所属し、1948年6月から1950年8月まで、学校財政指導担当者 (School

¹⁵³ 前掲鈴木 (1983) 54-55 頁

¹⁵⁴ 国立国会図書館憲政資料室所蔵“EDUCATION DIVISION CONFERENCE BOOK (CIE)”より

¹⁵⁵ Joseph C. Trainor (1983) *Educational Reform in Occupied Japan – Trainor’s Memoir-*, Meisei University Press, p.425.

¹⁵⁶ 高橋寛人編 (2012) 『占領期教育指導者講習 (IFEL) 基本資料集成 The Institute for Educational Leadership : CD-ROM 版』アルヒーフ編、すずさわ書店、第1巻所収、文部省教育長等講習連絡室「教育長等講習報告書 1948~1950」86-88 頁

Finance Officer) として報告書を作成している。カーペンターもまたバーンハートと同じく、IFEL の講師を務めていた時期がある。具体的には、第1期特別講義の教育長講習の部における「教育行政」と、第2期 IFEL 特別講義の教育長講習の部における「教育委員会について」という講義であった¹⁵⁷。1年半ほど、モーガンとともに任にあたっていたことになる。

モーガンは、1949 年から任務にあたっていたことがわかる¹⁵⁸。モーガンは、CIE の教育課 (Education Division) の行政部門 (Administrative Branch) に所属し、1949 年から 1951 年までの間、CIE において三つの役職を担当していた。1949 年 1 月からは教育財政顧問 (Education Finance Officer)、その後、(開始年月は不明) 1950 年 12 月までは教育財政指導者 (Educationist [Education Finance])、1950 年 12 月から 1951 年 12 月までは、教育改革指導者 (Educationist [Education Reorganization]) を務めた¹⁵⁹。また、この時期と報告書の内容を見る限り、シャープ勧告、そして、シャープ勧告への対応としての法案審議において中心的に対応していたのがモーガンであったと推測することができる。

教育財政の議論が高まる中、1950 年度には第5期および第6期 IFEL において、教育財政の講習が実施された。第5期および第6期の米国人講師をモーガンが務め、日本人側の講師は専任講師を宗像誠也 (東京大学) が、科主任講師を内藤誉三郎 (文部省初等中等教育局庶務課長) が務めていた。IFEL それ自体に関する詳細や、モーガンの IFEL での講習内容は第4節に譲ることとし、モーガン関わった教育財政に関する法案の議論の過程をまずは見ていくこととする。

¹⁵⁷ 前掲高橋 (2012) 89 頁。第1期特別講義「教育行政」の担当者名には「W. W. カーペンター」、第2期特別講義「教育委員会について」には「カーペンター (CIE)」と記されているが、CIE の他の役人の中にカーペンターという名をもつものはいなかったことから、同一人物であると推測している。

¹⁵⁸ 前掲 Robert C. Cook (1964) p. 983 では、1947 年から 1949 年まで CIE の教育課に配属していたという記録もあるが、ここでは CIE の資料の方が正確であると判断し、CIE 資料に基づいている。

¹⁵⁹ 国立国会図書館憲政資料室所蔵“EDUCATION DIVISION CONFERENCE BOOK (CIE)”より。

第3節 CIE 文書からみた教育財政関連法案の審議過程

第1項 シャウブ勧告以前の教育財政関連法案構想

1949年1月以降に記録されたモーガンレポート (Reports of Conference) を見てみると、彼が日本国憲法 26 条に特に配慮して戦後日本の教育財政改革にあたろうとしていたことが読み取れる。

“School Finance Law”という文言がモーガンレポートに初出したのは、管見の限り1949年2月8日付のものである。そこには、“School Finance Law”の提出に関する報告と併せて、当時、学校教育局の庶務課に所属していた内藤誉三郎による「教育復興会計課」(Educational Rehabilitation Cash-Office) の設置の提案に関する報告がなされていた。この、内藤による「教育復興会計課」設置の提案に対し、モーガンは内藤に対して日を改めて説明するよう求めていた。その内容が1949年2月10日のモーガンレポートに次のように記されている。

「Naito は、自身が提案した教育復興会計課について、…(中略)…説明するよう求められた。Naito によって示されたことは以下の通りである。1. 公立および私立の児童生徒から月々20円の預金 (deposit) を受け入れる。2. それを義務教育教科書や学用品に充てる、私立小学校と前期中等教育学校にこれらを与えるかは未定である。3. この提案は、恒久的に収益を確保し、無償の義務教育を与える国家責任を否定する。4. 日本国憲法 26 条および教育基本法 4 条は、義務教育段階の子どもたちに教科書や学用品が無償で与えられることを要求、あるいは意味しているものではない、というのが Naito の見解である。無償教育は理想だが、日本の法律では実現が困難であり、導かれるものではない。5. 彼の計画の目的は二つ。一つは、増加する奨学金に対する国庫以外の財源の供給であり、もう一つは、公・私立学校校舎、施設、設備のローンに対する財源の供給である」¹⁶⁰

モーガンは、内藤による説明を以上のようにまとめ、それに対する自身の見解を以下に続けている。

¹⁶⁰ Walter E. Morgan, Proposed plan for Establishment of “Cash – Office”, Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5141(1), 10 February 1949, p. 1.

「Morgan は、1947年3月27日のアメリカ合衆国司令第74号¹⁶¹に関する個人的解釈を（内藤に対して一筆者。）説明した。これは、日本において無償義務教育を施行せよというSCAPに対する指示である。また、Morganは自身の考えを次のように述べた。すなわち、義務教育を無償でないままに提供し、なおかつ貧困な子どもたちを排除することにつながっているあらゆる費用は排除されなければならないことを、日本国憲法が要請しているのだと解釈されなければならない。もしその（内藤の一筆者。）提案が法律として施行されれば、憲法によって課された義務を、日本政府が永久的に、ないしは半永久的に否定することとなる。」¹⁶²

モーガンは以上のように、憲法26条を根拠に内藤による提案を否定的に見ている。また、モーガンは憲法26条の規定する「無償」が、教科書や学用品までを含めたあらゆる費用を含むことを前提に話を進めていることも着目されなければならないだろう。モーガンが無償の義務教育を提供する根拠として示した「1947年3月27日のアメリカ合衆国司令第74号」とは、第1節において概観した極東委員会による政策決定文書「日本教育制度改革に関する政策」を指している。この政策文書に記された全25項目のうち、義務教育の無償にかかわる項目は、20項目の「無償の最低限6カ年の義務教育がすべての日本の子どもに与えられなければならない。そしてできるだけ迅速に、より高年齢まで延長されるべきである」というものであった¹⁶³。

内藤はその後「教育復興会計課」構想を練り直し、2月19日にはモーガンおよびCIEも修正案に賛同した。同時に、教育財政法案の修正を提案した。それは、“必要不可欠な教科書及び学用品費”といった“児童支出”のための新たな補助金の提案であった¹⁶⁴。し

¹⁶¹ この指令は、鈴木英一（1983）が『日本占領と教育改革』勁草書房、「第9章 連合国の教育改革方針」の「資料」として265-267頁に掲載している「極東委員会政策決定1947年3月27日、日本教育制度改革に関する政策（FEC-092/2）」である。教育の無償および機会均等に関する規定は20、21、22項目である。

¹⁶² Ibid., p. 2.

¹⁶³ 前掲鈴木（1983）「資料7、極東委員会政策決定・1947年3月27日、日本教育制度改革に関する政策（FEC-092-2）」、265-267頁、久保義三（1984）『『対日占領政策と戦後教育改革』三省堂、137-141頁参照。原文は、Edward R. Beauchamp, James M. Vardaman（1994）24 Revision of the Japanese Educational System, March 27, 1947, *Japanese education since 1945 : a documentary study*, an East Gate Book, M. E. Sharp, pp.97-100を参照。

¹⁶⁴ Walter E. Morgan, Proposed Educational Rehabilitation Cash-Office Plan, Reports

かし、2月23日には、教育のための補助金増額は中学校施設費を除いて大蔵省によって反対された¹⁶⁵。その後、3月4日に学校財政法案（School Finance Law）として改めて修正案が検討される。内藤は、義務教育国庫負担金削減手立てとしての小学校教員数削減策に抗して、次のようなデータを示した（下線は筆者による）。

- a. 小学校に必要とされる職員数総計
 - (1) 小学校教員以外の職員
 - (a) 1校につき、校長1名、養護教諭1名、事務職員1名
 - (b) 小学校数総計 - 2,0544校
 - (c) 教員以外の職員数総計 $(20,544 \times 3) - 61,632$ 人
 - (2) 予算計上職員数： $325,154 - 61,632 = 263,522$
 - (3) 40人児童につき1人の教員を必要とする場合の教員数：
 $10,838,477 \div 40 = 270,961$
- b. 不足教員数（必要だが補助されていない）
 - (1) 必要数（教員1人当たり児童数40人） - 270,961人
 - (2) 補助金によって賄われる人数 - 263,522人
 - (3) 不足数 - 7,439人
- c. (離島など)過疎地域に多く存在する40人以下学級は維持される必要がある¹⁶⁶。

以上の3月4日のレポートの時点では、1教員あたり児童数が、2月3日付けの文部省「学校基準法案」と同様、下線の通り40人とされていたことは着目すべき点である。教員以外の職員については学校数、教員については学級定員数に基づいてそれぞれの必要数を導いていた。しかし、3月6日、大蔵省によって、50人の小学校児童につき1.5人の教員、ないし、1.35人の教員を充てる等の修正案が示され¹⁶⁷、後の3月8日のレポ

of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5141(2), 19 February 1949.

¹⁶⁵ Walter E. Morgan, 1949-1950 budget; Education Finance Law; Cash Office Plan., Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5141(2), 25 February 1949.

¹⁶⁶ Walter E. Morgan, 1949-1950 budget and Education Finance Law., Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5141(3), 4 March, 1949.

¹⁶⁷ Walter E. Morgan, 1949-1950 budget, M/Education; Reductions suggested by M/Finance at request of ESS., Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5141(3), 6 March, 1949.なお、このレポートの末尾にはCIE教育課長のA・K・ルー

ートでは、最終的に教員と児童生徒数の比率は、小学校児童数 50 人に対して教員 1.5 人、中学校生徒数 50 人に対して 1.8 人というところに落ち着いた¹⁶⁸。3月に入ってから以上の一連の予算折衝の中で、教育財政法案の提案と、学級定員数 40 人という重要な 2つの提案が立ち消えていることがわかる。

その後、4月4日には学校基準法案に関するレポートが L・ボールズ (Luanna Bowles) によって記されている。ここではすでに、校舎および施設費に関する基準については後の立案を待つこととし、まずは教育課程基準のみを先行して立案する方向性を示していた。学校基準法案をこのように分離させることについては、カーペンターによる助言があったとされる¹⁶⁹。5月には学校基準法案と教育財政法案の構想が固められてきたところであったが、6月に入るとシャープ勧告の影響を鑑み、教育財政法案の議論に歯止めをかけ、延期する運びとなった¹⁷⁰。

第2項 シャープ勧告を契機とする標準義務教育費法案の起案とその妥協点

シャープ勧告を受けて新たに構想されたのが、「標準義務教育費法案」であった。1949年10月29日、教育刷新審議会第三十二回建議「公立学校の標準教育費等について」が提出され、標準義務教育費の確保に関する法律案 (Law Concerning Securing of the Standard Compulsory Education Expense) の立案に至るまで、モーガンと文部省側との議論が重ねられた。

新たな法案作成の様子がうかがえるのは、1949年の12月9日以降である。12月9日のモーガンレポートでは、文部省はできる限り早く「学校財政法案」ないし「標準義務教育費の確保に関する法律案」を完成させ、第7回国会に提出したい意向であることが示された¹⁷¹。この時点では、文部省と CIE との意見が分かれている。その後、文部省

ミスにより、「大変重要だが、完全には納得できない (Very important, but entirely unsatisfactory. A.K.L.)」と手書きのメモがあることから、CIE 側は大蔵省および ESS による提案に納得していないことがわかる。

¹⁶⁸ Walter E. Morgan, Final Action by M/Finance on M/E Budget., Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5141(3), 8 March, 1949.

¹⁶⁹ Luanna Bowles, School Standards Law, Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5141(5), 4 April, 1949.

¹⁷⁰ Walter E. Morgan, Draft of Statement on Education Finance, for Transmittal to Shoup Taxation Mission., Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5143(4), 2 June, 1949.

¹⁷¹ Walter E. Morgan, Proposed school finance law; Also Year-End Bonuses for

は CIE の承認を経て、標準義務教育費法案の確立に向かうこととなる。この合意形成の契機としては、12月27日のモーガンレポートにおいて、文部省が CIE に教育刷新審議会による建議を示していることから、その後の会議を通じて CIE の承認を得たことが推測されている¹⁷²。したがって、1949年12月末以降から1950年の早い段階には、文部省は CIE の承認を得て、標準義務教育費法案の制定に尽力し、地方平衡交付金法とは分離したかたちで、標準義務教育費法案の確立を試みたと考えられる¹⁷³。

12月19日のレポートには、地方自治庁が「地方財政平衡交付金法」制定の提案をしたことについて報告がなされている¹⁷⁴。これ以降、文部省と CIE は地方自治庁の平衡交付金法案に反対を唱え、文部省・CIE と地方自治庁の議論が並行線をたどることとなる。

2月11日には「標準義務教育費の確保に関する法律案」が閣議決定を通り、その後同法案の最終案の確定に向けて修正が施された¹⁷⁵。例えば、同法案の第6条における「見積書の作成等」は「標準義務教育費の額の決定」に改められている。同条1および2項、「文部省の定めるところにより」は「文部省令で定める手続き」に修正された。また、

Teachers, Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5145(1), 9 December 1949. なお、これ以降、“School Finance Law”, “School Finance Bill”, “Law Concerning the Security of the Standard Compulsory Education Expense” の3つの法案の名称が混在してレポートに登場している。日付からして、いずれも「標準義務教育費の確保に関する法律案」のことを指していると思われるが、その使い分けについては他のレポートとも合わせてさらなる検討が必要である。

¹⁷² Walter E. Morgan, Proposed school finance law, Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, 国立国会図書館請求記号：CIE (D) 01757, 27 December 1949、井深雄二 (2017b)「標準義務教育費法案の立案と挫折—地方財政平衡交付金法案との関係—」日本教育行政学会第52回大会 (2017年10月15日)、自由研究発表6、於日本女子大学、大会報告レジュメ、12頁参照。

¹⁷³ 天城勲は、地方平衡交付金と全国基準と教育制度の話について、CIE 教育課長のルーマスと話し合いをする中で、全国基準設定の提案についてはルーマスからなされたことを回想しているが、その提案が何月何日時点のものなのかは明らかでない。前掲ハリレー (2005)「<ハリレー・レイ オーラルヒストリーシリーズ>天城勲」99頁。

¹⁷⁴ Walter E. Morgan, Local Autonomy Office Proposed Legislation, “Principles Concerning Local Finance Equalization Grant”, Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5145(2), 19 December, 1949.

¹⁷⁵ 本法案をめぐる閣議決定日については、井深 (2017b) によって次のような指摘がなされている。すなわち、「仮に『標準義務教育費法案』が1950年2月11日に閣議決定されたものとすれば、容易に『1950年2月12日案』や『1950年2月24日案』へ変更されとは考えられない (9頁、脚注30参照)」というものである。この指摘は本研究も同意するところである。しかし、現段階では未だ正確な閣議決定日を判断しかねるため、本研究では通説に沿い、2月11日としてある。

1 および3項については、標準義務教育費に関する見積書を地方財政委員会へ提出する旨の文言を削除したこと等が記されている。これらの修正からは、先行研究も指摘していたように、文部省と地方自治庁による妥協ゆえの修正であることが見出せる¹⁷⁶。また、最終修正案が確定する24日の前日の2月23日には、地方自治庁も標準義務教育費法案および、生徒一人あたり標準単価（3,200円）に賛成していることが記されていた¹⁷⁷。

第3項 標準義務教育費法案と地方平衡交付金法案をめぐる情勢と世論

1. CIE文書からみる標準義務教育費法案と地方平衡交付金法案の攻防

標準義務教育費法案の廃案の背景については、1950年1月28日、同年2月17日、そして、3月2日のレポートから、GHQの他部局による法案への賛成と、地方自治庁による廃案への働きかけがあったことが見出せる。1月28日、ESS (Economic and Scientific Section, 経済科学局) のBaronという人物と文部省のTakase (高瀬荘太郎であると推測される) が前日27日に標準義務教育費法案¹⁷⁸について会談し、Baronは次のように意見を示した、と書かれている。すなわち、「a. 独立した標準義務教育費法が制定されなければならない、b. 標準義務教育費法は地方学校標準支出の最低総額の計算のための客観的公式 (objective formula) を規定しなければならない」¹⁷⁹として法案への賛同を示していた。これに対し、1950年2月17日には、「1. 2月16日、全国首長会合において、標準義務教育費法案に反対するという結論が承認されたとする陳情が、地方自治庁から文部省へなされた。2. 標準義務教育費法案に関して、都道府県議会による明確な動きはまだとられていない。にもかかわらず、地方自治庁の陳情に沿って反対へ向かう意図がある。3. 地方自治庁は、独立した標準義務教育費法案を支持する内閣の政策方針に異議を唱えているという書簡をESSに提出した。a. 文部省は日本語の

¹⁷⁶ 標準義務教育費の確保に関する法律案・1950年2月4日案と、同法・1950年2月24日案のその他の項目の変化については、内沢達 (1978)、6~8頁の表を参照。

¹⁷⁷ Walter E. Morgan, *Partial Agreement Between Ministry of Education and Local Autonomy Office in re Equalization Grant Bill and School Finance Bill*, Conference Reports, Education Division – Morgan, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5362(9), 23 February 1950, p. 2.

¹⁷⁸ 以下、レポート原文においては“School Finance Law”と記述されているが、内容からして「標準義務教育費法案」を指していると思われる。

¹⁷⁹ Walter E. Morgan, *Proposed School Finance Law; Report of Conference between Minister of Education Takase, and ESS Official*, Conference Reports, Education Division – Morgan, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5362(9), 28 January 1950.

この書簡を示し、現在翻訳中である」¹⁸⁰といったことが記されていた。以上の二つのモーガンレポートは、ESS 内部における標準義務教育費法案の賛同が示されながらも、地方自治庁において法案に対する反対の動きを示している。標準義務教育費法案に反対する日本側の動きについては、モーガンだけでなくカーペンターも記録を残していた。カーペンターは、CIE 教育課の通常会議での議題、「日本の教育の課題」について、「文部省以外の日本の省からの制約に関する問題」を挙げ、「日本の官僚が、公式に閣議決定された文部省提出法案に反対するだけの権力をもっている。例えば、標準義務教育費の確保に関する法律案を公式的に賛成しているにもかかわらず、非公式に反対を訴え続けたのだ」¹⁸¹と記録していた。

おそらく、モーガンやカーペンターが指しているのは、2月11日に閣議決定がなされた後、地方自治庁がGHQに対して提出した「標準義務教育費に関する法律案に対する意見（昭和25年2月16日）」¹⁸²であると推測される。井深（2017b）は、地方自治庁がこの意見の中で同法案を「独立の法律案として制定することは、不相当であり、地方財政交付金方に統合すべきもの」としているのに対し、文部省側が「一旦閣議の承認を得、政府の政策として決定したものを総司令部に具申してこれを覆す挙に出たことは明らかに公務員法違反である」と反論したことを明らかにしている¹⁸³。

第7回通常国会終了まで2か月と迫った1950年3月2日のレポートには、地方自治庁が標準義務教育法案に反対し、GHQ/SCAPに反対するように促していること、教育刷新審議会は明日3月3日の総会において、日本政府とGHQ/SCAPが共に標準義務教育費法案を支持するよう決議するであろうことが記されていた¹⁸⁴。3月3日に予定され

¹⁸⁰ Walter E. Morgan, Proposed Law for Standard Compulsory Education Expense; Proposed Amendment to Equalization Grant Bill; Revised Estimates of Cost of Compulsory Education, Conference Reports, Education Division – Morgan, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5362(9), 17 February 1950, p. 1.

¹⁸¹ CIE Regular meeting of Education Division Staff, Administration & Finance Office, Program & Plans, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5738 (10), 2 May, 1950. 本レポートの冒頭に、4月25日に予定していた会議が延期され、5月2日の開催となったことが記されている。

¹⁸² 総務省自治大学校所蔵（2011）『DVD-ROM版：戦後自治史関係資料集 第4集 地方税財政制度』丸善学術情報ソリューション事業部商品センター、所収。前掲井深（2017b）9頁参照。

¹⁸³ 自治大学校（1978）『戦後自治史XIV地方財政の改革（下巻の二）』自治省自治大学校、82頁、前掲井深（2017b）9-10頁参照。

¹⁸⁴ Walter E. Morgan, School Finance Bill; Draft of Local Finance Commission Establishment Law, Conference Reports, Education Division – Morgan, *GHQ/SCAP*

ていた教育刷新審議会総会において、委員や文部省をはじめとする日本政府側は、GHQ/SCAP とともに標準義務教育費法案に賛同を得る方向にあったにもかかわらず、地方自治庁は GHQ/SCAP に対し、事前に法案への反対を促していたことが読み取れる。1950 年の 3 月 3 日は教育刷新審議会会議録において第 16 回総会の日であったが、この回の会議録は現在欠本となっている。以上のレポートからは、文部省が標準義務教育費法案の国会提出に向けて準備をする最中、同法案に反対の立場をとっていた地方自治庁は、各県市町村などの地方自治体、ESS、そして GHQ の各方面へ法案反対への動きを促していたことが読み取れる。

2. 標準義務教育費法案に対する世論

以上のように標準義務教育費法案の制定をめぐる事態の拘泥化が察せられる一方で、同法案をめぐる世論は大きなものとなっていた。教職員組合、教育委員会、地方行政関係者による法案に対する強力な支持があったことに関しては、徳島県および山梨県による陳情と、200 万筆に及ぶ署名が提出されたという報告によって裏付けられる。まず、1950 年 2 月 14 日のレポートには、徳島県教育委員会および教職員組合が、GHQ と CIE に対し法案を支持するよう要求したことが記されている。CIE 側は徳島県の教職員組合の要求に対し、平衡交付金法と標準義務教育費法の現在の位置を説明し、日本政府によってどちらかに決定されなければならない問題であると応答していた¹⁸⁵。また、3 月 7 日のレポートには山梨県知事が法案の現在の情報を求めたと記されていた。山梨県はとても貧しく小規模学校が数多く存在するために、同法案が極めて重要なのである、といった内容であった。そして、山梨県知事に対して CIE 側は、法案の現状を説明し、参議院を除いては大きな反対意見はないように見える、と応えていた¹⁸⁶。

そして、第 7 回国会において日の目を見なかったにもかかわらず、会期終了後の 6 月 26 日には「標準義務教育費法案制定の請願書」として、PTA や教職員組合、電報、手紙など、200 万筆近くの署名が文部省に届いたことが記されていた。そこには、法案制定を願った人々から寄せられた署名や書簡の集計と、約 200 万筆の署名内訳が次のよう

Records, Box no. 5362(9), 2 March 1950.

¹⁸⁵ Walter E. Morgan, Support for Standard School Finance Bill, Conference Reports, Education Division – Morgan, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5362(9), 14 February 1950.

¹⁸⁶ Walter E. Morgan, Status and Support of the Proposed School Finance Law, Conference Reports, Education Division – Morgan, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5362(9), 7 March 1950.

に示されていた。すなわち、「文部省は、すでに受け取った請願書に関する情報を以下に翻訳した；a. PTA からの請願署名の数；1,861,766、b. 教職員組合；41,815、c. 組織代表からの電報；138、d. ハガキ；5,867、e. 手紙；327、f. 組織代表によるものも含んだ署名の合計；1,909,013」という報告であった。この署名において現れた署名者の多さ、そして、PTA による圧倒的な支持を得ていたことが、この法案の重要性の証左であるといえるだろう¹⁸⁷。

第4節 対日占領教育財政改革における CIE の立場－集権化の必要性－

標準義務教育費法案をめぐり、文部省・CIE に対する地方自治庁および GS あるいは ESS の構図が以上に見たように明らかである一方で、CIE が文部省の後ろ盾となったことにも注目する必要がある。CIE が全国的な基準の設定を伴う同法案の内容の必要性を容認したことは、占領政策それ自体が掲げた地方分権政策と真っ向から対立する構図をとるためである。ハリ－・レイ（2004）のインタビューを通して、占領期における地方分権政策に対する疑念を率直に述べたのは長年課長を務めたマーク・T・オア（Mark T. Orr）であった。

オアは、連合国のオーストラリアやフランスから、米国による政策は「日本に間違っただけを投与しようとしている」と忠告されたこと、地方分権が日本に適するののかという疑念がずっと付きまとっていたことを述べた。また、オアは占領政策にあたって、「理想としては、地方分権の形式を整えておいて、後は日本人に、教育については自分たちに権利と責任があるのだという考えを教えようということ、その後文部省が再び以前の権力を行使しようとしても、日本人の組織だった団体や地方の人々から抵抗が起こるだろうと考えた。しかし、日本国民の下層レベルの人々にはそれを行使する準備がまだできていなかった」と述べた。「法や規則は変えられても、人々を大きく変えることはできない」ことに大きな挫折感があったという。結局のところは、GHQ/SCAP の地方分権政策は実現可能だったが、そこに国民大多数の意識と評価が伴わなければ意味がないため、組織だった民衆運動が起こるようにしたということだった。しかし実際には、ある程度の中央政府からの財政と教員配置などへの支援が必要だったこと、予算獲得能力の低下という側面における文部省の権力削減への憂慮があったことを認めている。

¹⁸⁷ Walter E. Morgan, “PETITION FOR ENACTMENT OF STANDARD COMPULSORY EDUCATION EXPENSE LAW”, Conference Reports, Education Division – Morgan, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5362(10), 26 June 1950.

ハリー・レイ（1997）は、オアに代表されるような CIE の態度の変容について次のような分析をしている。CIE は、1946 年の占領初期の頃よりも、1949 年以降、日本の文化と教育に対して、体系的に、忍耐強く、そして公平に認識するようになったことを指摘している。その理由の一つに、米国の教育の地方分権が最良だという認識が、日本に適するものではないと CIE スタッフが自覚するようになったということがあった¹⁸⁸。課長補佐を長年務めたトレーナーは、地方自治が最良の制度ではないことは承知していたが、将来の武力行使を回避させることになると信じており¹⁸⁹、また、先のオアの言葉にも端的に示されているように、ある程度の中央からの支援が必要であったことを自覚していたのである。

小結 戦後教育財政改革の矛盾の背景

本章において明らかにされた要点は以下の 4 点である。

1 点目は、対日占領教育政策策定までの過程において、教育財政に関する事項は米国からではなく、ニュージーランドによる提案をもって初めて俎上にのせられたのである。したがって、1920 年代の米国教育財政の理論と制度は、シャープ勧告後に本格的に取り入れられることとなったのである。

2 つ目に、モーガンは以上の対日占領教育政策に従い、教育財政改革については、憲法 26 条を拠り所として就学必需費無償説¹⁹⁰の立場に立って指導を進めていたことである。

3 つ目に、戦後教育基準関係法案および教育財政関連法案、特に、標準義務教育費法案の国会提出までの攻防は、極東委員会での対日占領教育政策策定過程の時から争点となってきた、ミニマム保障と分権化の問題が表出したものであるといえる。

4 つ目に、占領軍、特に、GHQ/SCAP 上層部による民主化＝分権化が推し進められたことに対し、CIE 内には、最低限の教育財政の確保、いわゆるナショナル・ミニマムの保障に関して一定の承認が見られたことである。

¹⁸⁸ Harry Wray (1997) Attitudes among Education Division Staff during the Occupation of Japan, *Nanzan Review of American Studies*, Vol.19, No.2, p.120.

¹⁸⁹ Ibid, p.105.

¹⁹⁰ 就学必需費無償説は、授業料のみならず、児童生徒の学用品までも含め、学修に必要とされるすべての経費を無償とすべきとする立場をとっている。憲法 26 条解釈をめぐっては、成嶋隆（2012）「公教育の無償性原則の射程」『日本教育法学会年報；教育の国家責任とナショナル・ミニマム』第 41 号、有斐閣、121-130 頁を参照。

以上の点から、市川昭午（1972）によって指摘された戦後教育財政改革が内包していた矛盾は、極東委員会において既に争点とされており、一定の中央集権の必要性という他国からの意見に対し、米国側が明確に応答しなかったことに由来するともいえるだろう。つまり、教育財政改革をめぐる分権化と集権化に関する論争は、占領期において必然的に用意されていたのである。

第3章 シャープ勧告後における米国教育財政制度の受容過程

はじめに

本章では、シャープ勧告を受けた後の日本側の教育財政改革への対応を明らかにする。教育刷新委員会・審議会は、戦後教育改革における教育刷新のため、文部省と CIE から独立した内閣直属の機関であった。教育刷新委員会・審議会には 1946 年以降、検討すべき課題ごとに特別委員会が設置されてきたが、教育財政問題を検討する特別委員会に関しては、シャープ勧告を受けるまでは設置されなかった。教育財政に関する問題を検討した教育刷新審議会第 18 特別委員会は、シャープ勧告以降緊急に設置され、地方平衡交付金制度への対案が構想された。

ここでは、先にみた CIE と文部省の地方平衡交付金への対抗軸となった、標準義務教育費法案の下の地となる第三十二回建議「公立学校の標準教育費等について」を提出した第 18 特別委員会での議論の内容から、教育財政制度に関する日本側の構想を明らかにする。

ただし、第 18 特別委員会が第三十二回建議を提出して以降は、大学財政等の議題に論点に移る。1949 年の 10 月末以降においては、教育関係基準法案や教育財政関連法に関する議論は、IFEL 教育財政講習指導者のモーガンと内藤誉三郎を中心とする講習受講者によって、文部省でも、教育刷新審議会でも、CIE でもなく、その講座の中で形成されたのである。

そのため本章では、教育刷新審議会第 18 特別委員会および、お後の 1920 年代の米国教育財政移転制度の理論と制度がモーガンによって本格的に日本に取り入れられた過程を IFEL での講習内容をもとに明らかにする。以上の分析を通して、日本が戦後教育改革期において米国より受容した教育財政をどのように受容したのか、その全体像を描くことを試みる。

第1節 文部省および教育刷新審議会による教育財政問題の検討

第1項 総会からみる第 18 特別委員会設置までの経緯

1946 年 6 月に設置された教育刷新委員会 (Japan Education Reform Committee) は、1949 年 6 月の教育刷新審議会令 (政令第 127 号) により教育刷新審議会 (Japan Education

Reform Council, いずれも JERC) へと改称した。教育刷新委員会は、教育の独自性を確保するため、文部省からも CIE からも独立し、委員が自主的に問題を取り上げて審議し、内閣総理大臣にそれを報告建議する機関であった¹⁹¹。

教育刷新委員会・審議会には、検討すべき問題ごとに特別委員会が設けられた。委員会設置当初から 1952 年の審議会解散までに、21 の特別委員会が設けられたうち、第 1 から第 16 特別委員会が教育刷新委員会時代に設置され、第 17 から第 21 特別委員会が教育刷新審議会時代に設置された。

教育財政に関する問題の検討を行った第 18 特別委員会は、冒頭において述べたように、シャウプ勧告を受けて緊急に設置された。同勧告による税制改革と教育財政関係の審議は、1949 年 9 月 16 日の教育刷新審議会第 5 回総会において、初めて議題にあがる。第 5 回総会で稲田清助初等中等教育局長は、シャウプ勧告を受けて施行される地方平衡交付金制度の説明を、1949 年 2 月に文部省で構想していた「学校財政法」の場合と比較しながら説明した。すなわち、学校財政法の場合は、小中高の学校種ごとに最低基準の教育費の単価が定められ、それに児童生徒数を乗ずれば教育費の総額が算出される、そして費用負担区分に関しては、国が半分負担しなければならず、もう半分は県と市町村で負担するというものであった。しかし、地方平衡交付金制度となると、このようなヒモ付きの予算ではなく用途に制限のない交付金となる。地方自治庁か、あるいは知事の下に置かれる財政当局等が一般財政の処理にあたるのが想定されていた。そのため、地方財政費の大部分を占めている教育費が確保されるのかが懸念される、という趣旨であった¹⁹²。

第 6 回総会においては、教育財政問題を検討する特別委員会を設置するにあたり、全体的な議論の方向性について意見交換がおこなわれた。その中で、シャウプ勧告によって現れてくる教育財政問題のみならず、財政全体として考え、国家財政と地方財政とを併せて研究しなければならないことが確認された¹⁹³。特に、地方分権化と中央集権化との緊張関係については、鮎沢巖の発言をきっかけに、以下のような審議内容がみられた。

鮎沢は、日本の地方財政は現在窮乏している状況にあるため、自治ができるような状況にないことを指摘し、その上で、地方自治を重視するアメリカにおいても、近年にお

¹⁹¹ 教育刷新審議会 (1950) 『教育改革の現状と問題－教育刷新審議会報告書－』日本放送出版協会、1 頁

¹⁹² 日本近代教育史料研究会編 (1996) 『教育刷新委員会・審議会会議録』第 5 巻、63 頁

¹⁹³ 同上、75-76 頁

いては中央政府がイニシアチブをとっていることを示唆した。鮎沢の発言に対し、南原繁は、「各地方自治体にイニシヤティブを取らせて自由にやるということと、それを一つの法制化して客観的なバランスとしてこの事業にはこれまでと、枠を決めるということはできないのですか」と委員に問いかけ、これに対して稲田清助は、必ずしもそれが地方自治に反するわけではないとの見解を示した。一方で山崎匡輔は、憲法の根本方針と地方分権との制度の間に矛盾を感じると発言した。対して南原は、「地方の自治とシャープの考えと矛盾して、憲法の条章と照合させてミニマムの意味を含めて、そういう法制を国家的に作るということは途がある」としてこの問題を総括し、山崎もこの南原の発言を受けて、ミニマムの決め方の問題についても検討を要するだろうという意向を示していた¹⁹⁴。

つまり、当時の教育刷新審議会における総会においては、シャープ勧告による税制の転換に伴い、地方分権の流れを汲んだとしてもなお、最低限の教育は国によって賄う必要性を考慮していた。そして、そのミニマムスタンダードの保障については、憲法による要請であることを確認していた。

続く第7回総会においては、大蔵省主税局税制第一課長の原純夫と地方自治庁財政部長の荻原保を招き、シャープ勧告に基づく税制について説明がなされたのち、第8回総会において、第18特別委員会の委員の選出がおこなわれた。

第2項 第18特別委員会における標準義務教育費に関する議論

第18特別委員会の委員には、沢田節蔵（世界経済調査会理事長）を主査とし、副主査に関口泰（前教育研修所長）、委員として、南原繁（東京帝国大学総長）、菊地龍道（東京都立第一中学校）、山極武利（東京西田国民学校長）、務台理作（東京文理科大学長）、牛山英治（東京江戸川青年学校長）、戸田貞三（東京帝国大学文学部長）、佐野利器（東京帝国大学名誉教授）、矢野貫城（明治学院長）、木下一雄（東京第一師範学校長）、島田孝一（早稲田大学総長）、山崎匡輔（前文部次官）、鮎沢巖（中央労働委員会事務局長）、淡路円次郎（立教大学教授）、小笠原二三男（日本教職員組合書記長）、広川清隆（日本教職員組合執行委員）の総勢17名と、その他5名の臨時委員が選出された¹⁹⁵。

¹⁹⁴ 同上、80頁

¹⁹⁵ 日本近代教育史料研究会編（1998b）『教育刷新委員会・審議会会議録』第13巻、29-31頁。臨時委員の5名は次のとおり。野田卯一（日本専売公社副総裁）、木村清司（税制審議会委員）、荒井誠一郎（地方財政委員会委員）、有光次郎（元文部次官）、伊

この人選は、第8回総会の際に南原を中心として用意されたものであり、その他、専門家として招致したい人物としては、銀行関係者、内務省の地方財政関係者、学者等が挙げられた。

第18特別委員会は教育財政に関する事項を検討し、その会議開催数は36回に上った。

表2に示した通り、第18特別委員会は、教育刷新委員会・審議会特別委員会の中で最も多く会議が催されたことがわかる。会議の開催日は、ほぼ週に1回の頻度で特別委員会が開催され、午前は特別委員会、午後から総会という日も少なくなかった¹⁹⁶。この頻度は、教育基本法等の検討をおこなっていた教育刷新委員会初期の頃と同様に活発な会議の開催頻度であった¹⁹⁷。

1949年10月21日に開催された第1回18特別委員会では、稲田清助により、文部省原案の「シャウプ勧告に基づく立法措置について」が説明された。稲田は、次の6項目を掲げている¹⁹⁸。「一、

表2：教育刷新委員会・審議会における会議数および委員数一覧

設置年月日	委員会	検討内容	会議数	委員数
1946年9月20日	第1特別委員会	教育の基本理念	12	8
9月27日	第2特別委員会	下級学校体系	21	18
10月4日	第3特別委員会	教育行政	16	11
10月11日	第4特別委員会	私立学校	26	14
11月8日	第5特別委員会	上級学校体系	30	23
12月6日	第6特別委員会	教員の身分、待遇及び教員組合	12	13
12月6日	第7特別委員会	社会教育	30	20
1947年3月7日	第8特別委員会	教員養成及び教員資格	13	16
5月9日	第9特別委員会	文教施設の整備	6	9
12月12日	第10特別委員会	中央教育行政機構及び大学の所轄の地方委譲	19	18 7
1948年1月16日	第11特別委員会	文化問題	30	29
3月5日	第12特別委員会	科学者、研究者養成	4	15
3月26日	第13特別委員会	宗教教育	14	12
5月7日	第14特別委員会	大学の国土的配置	7	14
12月24日	第15特別委員会	二年制又は三年制大学	2	19
1949年4月15日	第16特別委員会	職業教育振興方策	7	8
7月8日	第17特別委員会	学校暦	8	12
10月14日	第18特別委員会	教育財政	36	22
1950年6月9日	第19特別委員会	優良教員の養成確保	8	11
1951年2月23日	第20特別委員会	中央教育審議会	2	8
3月9日	第21特別委員会	ユネスコ国際委員会準備委員会	?	5

(岩波書店 教育刷新委員会・審議会会議録 第13巻をもとに筆者作成)

藤日出登(前文部事務次官)。また、各委員の経歴については、鈴木英一、笠井尚(1990)「戦後教育改革期における教育審議会の委員構成の特質」『名古屋大学教育学部紀要』第37巻、371~404頁を参照。

¹⁹⁶ 第18特別委員会会議日は次の通り。1949年10月21日(第1回)、28日(第2回)、11月11日(第3回)、19日(第4回)、25日(第5回)、12月2日(第6回)、9日(第7回)、16日(第8回)、23日(第9回)、1950年1月13日(第10回)、20日(第11回)、27日(第12回)、2月3日(第13回)、10日(第14回)、24日(第15回)、3月3日(第16回)、10日(第17回)、31日(第18回)、4月14日(第19回)、28日(第20回)、5月19日(第21回)、6月2日(第22回)、16日(第23回)、30日(第24回)、7月14日(第25回)、28日(第26回)、10月13日(第30回)、11月17日(第32回)、12月1日(第33回)、15日(第34回)、1951年1月12日(第35回)、2月2日(第36回)。欠本となっているのは、第27回、第28回、第29回、第31回である。日本近代教育史料研究会編(1998a)『教育刷新委員会・審議会会議録』第12巻。

¹⁹⁷ 前掲山口(2009)、25頁

¹⁹⁸ 前掲日本近代教育史料研究会編(1998a)63頁、稲田清助初等中等教育局長による朗読「シャウプ使節団勧告に基く立法措置について」

公立学校の標準教育費等に関する法律案を作成すること、二、この法律は、公立学校（大学は除かれるであろう。）の標準経費の確保、基準単価の算定等に関する基本原則を定め、教育の機会均等と教育費に対する国民の負担の均衡を図り合わせて教育委員会の自主性を高めることを目的とすること、三、都道府県及び市町村に標準教育費支出義務を負わせること、四、基準単価は学校の種類、規模、土地の状況その他特殊な事情を考慮して相当数の群に分類された教員費学用品費設備費、維持費新規建築費の生徒一人当たりの最低の単価とし、これに基づいて都道府県及び市町村の標準教育費を算定すること、五、文部大臣は、市町村の教育委員会及び都道府県の教育委員会が算出した標準教育費を精査して地方財政委員会に報告し、地方財政委員会はこれに基づいて平衡交付金の配分を行うこと、六、義務教育にかかる職員の給与の負担は、すべての市町村に教育委員会が設置されるまでは都道府県の負担とすること」である。

この「シャウプ使節団勧告に基く立法措置について」では、第1の部分として、「市町村における財政需要のうちの教育に対する財政需要を算出」し、「公立学校の標準経費の算出の基礎を法律で決める」こと、第2の部分として、この法律で決めた尺度を用いて、教育に関する支出額を計算するのは財務当局ではなく、地方における教育委員会がそれを修正し、それを中央における財政委員会に報告することによって平衡交付金算出の基礎資料を精査するということ、そして第3の部分として、現在都道府県支弁になっている義務教育に関する職員の俸給費を市町村に移すことは、多額な費用であるために波乱や困難が生じると考えられるため、「差当り今のところはこうした職員の給与支弁は依然都道府県に保留」すること、という構成となっていた¹⁹⁹。

以上の文部省案「シャウプ勧告に基づく立法措置について」は、のちに教育刷新審議会第三十二回建議事項「公立学校の標準教育費等について」（1949年10月29日建議）となるものである。この建議では、シャウプ勧告による地方平衡交付金制度への対応として、公立学校の標準教育費等に関する法律案を作成することを要請している。また、その目的は、標準教育費の確保と教育委員会の自主性を高めることにあるとされた。そして、この法律によって定められた基準を用い、算出された標準単価によって、教育に関する支出を地方の教育委員会が集計し、文部省が修正、これを財政委員会に報告することで、平衡交付金の基礎資料とするという内容であった。

第18特別委員会では、標準義務教育費の確保について次のような議論を展開した。そもそも平衡交付金制度には、義務教育国庫負担金とは異なり、教育に対する支出義務

¹⁹⁹ 同上、63-64頁

がない。そのため、この平衡交付金を教育事業に使うかどうか、あるいは、社会保障、公共事業等の教育以外の事業に使うかどうかは、地方の裁量に委ねられることになる。そこで、“標準”ないし“最低限”の義務教育費すら地方において確保できなくなってしまうのではないかという懸念を払拭するため、教育に関する支出の“最低基準”を可能な限り精密に作り、法定化しようとした²⁰⁰。その法案の審議過程においては、四の「生徒一人当たりの最低の単価」に関して、「最低」にするか「標準」にするかが争点となった。つまり、「最低」という文言を是とする委員からは、「モデレートな標準として決めても標準ではそれを下廻ることも上廻ることもあり、有名無実だが、「最低というのは上廻っても下廻ることはない」という理由により、「最低」にすべきであるという考えが出され²⁰¹、これに対し、「標準」という文言を是とする委員からは、飽くまでも最低を下回ることはないミニマムを保障するという趣旨を含んだうえで、さらなる教育費の要求を出す場合の参考としての性格をもたせるためには、「標準」という文言にすべきであるという考えが出されたのである²⁰²。最終的には、後者の意見が採用され、「生徒一人当たりの標準の単価」へと書き換えられた。さらに、この標準単価を定める場合には、山間部や都市部といった各都道府県の実況や事情を考慮すべきことや²⁰³、金額だけを見れば客観的には贅沢だととらえられる場合にも、「教育の理論的な構成」の上にある金額であることを訴えていけば、決して贅沢な金額だとはいえないことを主張すべきであるとしていた²⁰⁴。

²⁰⁰ 同上、67頁。山崎匡輔副委員長の発言からは、平衡交付金制度が教育の性質にそぐわない交付金制度であることへの懸念が読み取れる。「…これには第四のような最低基準というものを作りますからそれほどの不公平がなくなるということではありますが、ただ私ここで考えますのは最低基準という事を作るのに相当数の分配、分類をやるというふうに非常に細かに、そういうふうに細かにして実際のものに成可く近い、到底実際に本当に合うようなことは私はできないと思うのですが、成可くそれに近いようなものを骨を折ってでき上った平衡資金というものは極めて雑駁で、どこへでも行けるという形は、一方の方の非常な精査度に対して一方は非常にラフになる。全体の運用としては非常に厳密であって、無論起債であるから厳密だろうということだと思うのですが、余りに意味がなさすぎると思うのであります。…結局こういうような法律の手続きをお取りになるということは、これはどうしても最小限度必要でありましようが、何か全体を通じてやはり教育費というものを確立して行くという方法が必要だろうと思う。」

²⁰¹ 同上、76頁、淡路円治郎委員の発言より。

²⁰² 同上、77頁、野田卯一副総裁の発言より。

²⁰³ 同上、85頁、沢田節蔵主査、稲田清助初等中等教育局長の発言より。

²⁰⁴ 日本近代教育史料研究会編（1998a）122-123頁、牛山栄治委員、小笠原二三男委員の発言より。「教育の理論的な構成」というのは、例えば、学級数に基づく教室数や学

同委員会の審議において着目すべき点は、各地方の必要性に沿った教育費の“標準”ないし“最低（ミニマム）”を定め、これらを下回ることはないように地方と国で保障するという、教育における国家責任を規定するともいえる制度としてこの法案づくりを想定していたことである。たとえば、教育刷新審議会第6回総会において南原繁委員長は「地方の自治とシャープの考えと矛盾して、憲法の条章と照合させてミニマムの意味を含めて、そういう法制を国家的に作るということは途があると思うのでありますが、結局その問題になるのではないかと思うのであります」と発言し、ミニマムスタンダードの根拠を憲法から導いていることがわかる。また、山崎匡輔副委員長は「ミニマムスタンダードを余り高く上げると、それは実行不可能になってしまうのであります。又それを何段階かにするということは、今の国民の平等な教育を受ける権利というところから矛盾しはしないかと思えます。その難しいことばかりのアラを拾っておるようではありますが、何か我々としてはそういうようなことも考えるから、積極的にそれをうまく活用して行くという途を是非とも好んでも好まないでも委員会で一つ作っていかねばならないと思うのであります」と発言していた²⁰⁵。ここには、教育財政問題の解決に向けての切迫した状況の中、ミニマムスタンダード設定の難しさが示されている。そして、これらの発言からは、国家責任としてミニマムスタンダードを保障する政策を当時提案しようとしていたことがうかがえる²⁰⁶。

建議に至るまでの審議内容では、標準義務教育費の確保にあたり、その標準を賄える教育行政単位の設定についての議論もなされた。まず、標準単価の決定の仕方について、第2回18特別委員会において沢田節蔵主査は、「標準単価を決めるときの内容は、各都道府県の都市の状況とか、特殊の事情を考慮して決めればいい」²⁰⁷と述べ、各地域における必要性に基づいて決定すべきことを主張した。また、その標準をどのように定めるのかについては、木村清司臨時委員は、「標準教育費というものは客観的の尺度で決めるべきもの」²⁰⁸と意見し、最終的な決定は文部省によって行われるにせよ、客観的物差

校の校舎、設備、あるいは、地方の事情に基づいた場合に、東北・北海道地域では薪炭費などの消耗品費が最も必要になること等の、教育に関する必要性を考えた場合に、自ずと構成されてくる学校教育の全体像のことをここでは指している。

²⁰⁵ 日本近代教育史研究会編（1996）『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録』第5巻、岩波書店、80頁

²⁰⁶ この観点を戦後教育改革期における福祉国家型財政と捉えるものとして、前掲世取山洋介・福祉国家構想研究会（2012）がある。

²⁰⁷ 前掲日本近代教育史料研究会編（1998a）85頁、沢田節蔵の発言。

²⁰⁸ 同上、88頁、木村清司の発言。

しで標準をはかることを強調した。

当時教育刷新審議会の幹事を務め、文部省調査普及局長であった辻田力は、シャープ勧告に対応するには、教育財政の問題と教育行政の問題を切り離して考えることはできないため、これらを一緒に検討していくことを委員に要請した。その上で、文部省の方では全国的な調査を実施する計画にあることを第3回18特別委員会において委員に知らせている。学校建築等の維持管理、教員費、学用品等の生徒一人あたりの標準単価から導かれる標準義務教育費を保障できる教育行政単位を見出すべく実施された大規模な調査が『地方教育費調査』である。この地方教育費調査報告書の初刊には、CIE教育課教育財政指導担当を務めたモーガンも巻頭言を寄せており、調査の意義について述べている²⁰⁹。日本における初の全国規模の調査の実行にあたり、米国カリフォルニア州教育省調査局での仕事を長年経験してきたCIEのモーガンの知識やノウハウが、地方教育費調査に活かされていたことが推察される。この調査については、第4章において詳しく触れていく。

第18特別委員会での標準義務教育費法案に関する審議は、1949年10月28日の教育刷新審議会第9回総会（第2回18特別委員会開催日の午後）において、第三十二回建議「公立学校の標準教育費等について」として採択され、翌日29日に吉田茂内閣総理大臣に提出された。教育刷新審議会によるこの建議は、「標準義務教育費の確保に関する法律案」として1950年2月に閣議決定を通りながらも、5月2日までを会期とした第7回国会へ提出されるには至らなかった。その後も、標準義務教育費法案制定の世論は高まりを見せていたことは、第2章において述べたとおりである。

以上のように教育刷新審議会においては、建議の提出に向けた議論の中で、地方自治と中央集権との緊張関係を考慮しながらも、最低限の教育を行き届かせるために同法案を立案し、その理論的根拠を憲法に求めていたのである。そして、このような標準義務教育費法案を実行するにあたっては、地域における特性ないしは必要性を踏まえた上で標準教育費の設定を目指し、実態に即した教育行財政の仕組みを作り上げようとしていたといえる。

教育刷新審議会によって第三十二回建議がなされてから後の第18特別委員会においては、他の教育財政の問題について議題がシフトした。シャープ勧告以降の戦後教育改革期における教育財政に関する議論は、教育刷新審議会第18特別委員会において中心

²⁰⁹ 『地方教育費調査報告書1949年度』（1951）の冒頭に、当時の文部大臣の天野貞祐、その他の文部官僚とともにモーガンの言葉が寄せられている。詳細は第5章を参照。

的になされたのちは、第5期・第6期 IFEL 講習（1950-1951）においてなされることとなる。そのため以下では、IFEL 講習の内容の分析から、米国教育財政の理論がいかにして受容されたかをみていく。

第2節 第5期・第6期 IFEL による教育財政講習の展開

第1項 第5期 IFEL における教育財政講座の内容と成果—教育財政要領試案の試み—

占領期における教育財政改革においてモーガンが果たした重要な役割は、以上に見た教育財政関連法案における CIE 側と文部省側での議論の取りまとめに加え、IFEL における「教育財政」科の講習を担当したことであった。

IFEL は、戦後日本教育改革期において目指されていた教育の民主化という目標を達成するために実施された施策の一つである。各都道府県や大学における日本の教育界のリーダーたちが集められ、米人と日本人による多種多様な講座が開設された。また、単なる知識伝達のための講習にとどまらず、民主主義教育、あるいは民主的生活様式までも含めて、日本の教育界のリーダーたちに体得させようとするところに、この講習における大きな特徴があったことが指摘されている²¹⁰。1948年の秋から1952年の春までの第1期から第8期、占領期が終わってから日本独自で第9期 IFEL が開かれ、受講者総数は延べ1万人にのぼった²¹¹。この第1期から第9期 IFEL 講習の中で、教育財政の講座が1つの科目として開講されたのは、1950年度の第5期および第6期 IFEL のみである。

1948年度の秋から実施された第1期・第2期 IFEL は、1948年7月に制定された教育委員会法にかかわり、教育長と指導主事の養成のために重要な役割を果たした。教育委員会法の制定により、教育委員会が各都道府県と主要都市および一部の市町村に設置されることとなった。教育委員会には、教育委員の処理する教育事務をつかさどる教育長と、教育委員会事務局において教員に対する指導助言を行う指導主事とが置かれた。双方の役職に就任するためにはそれぞれ免許が必要とされ、1949年5月に制定された教育職員免許法によって、教育長と指導主事の免許授与条件が定められた。その条件として、教育長講習、指導主事講習の修了者に免許状の授与資格を与えることが明記され

²¹⁰ 前掲高橋（2012）「解説 IFEL と本書収録資料について」26頁

²¹¹ 同上、7頁

たのであった²¹²。したがって、本章第2節において紹介した、モーガン以外のCIE教育課教育財政指導担当者のバーンハートとカーペンターは、第1期・第2期IFELに、教育長や指導主事になる者に対して講習を行っていたということになる。さらに、1949年秋から実施された第3期IFELでは、教育長と指導主事の養成のための講習に加え、女子補導講習、第4期IFELでは、教員養成学部共感講習が加わり、講習の実施エリアも拡大して行われることとなった。

モーガンが講師を務めた第5期(1950年9月18日から12月8日)および第6期(1951年1月8日から3月31日)IFELからは、それまで行われてきた教育長・指導主事の養成ではなく、「新制大学において教職員の養成および現職教育を担当する教員の講習が中心」²¹³となった。解説科目は25を数えた²¹⁴。第2節において少し述べたように、第5期・第6期IFELにおける教育財政講座では、米国人講師をモーガンが務め、日本人側の講師は専任講師を宗像誠也(東京大学)が、科主任講師を内藤誉三郎(文部省初等中等教育局庶務課長)が務めた。以下では、モーガンによるレポート(Bi-Weekly Reports)を参照しながら、教育財政講座の具体的な講習内容について見ていく。

第5期、第6期IFELともに、講習は12週間ずつ、約3か月にわたって行われた。各講座を受け持つ米人講師によって中途経過を報告するレポートが5回にわたって作成され、加えて、最終報告書が作成された。レポートには講習内容の報告や次回講習の予定等が記され、CIEのIFEL総責任者のカーレー(V. A. Carley)とCIEの局長のニュージェントに提出されることとなっていた。

第5期IFEL(1950年9月18日から12月8日)において新設された教育財政科目では、第5期開始から10月31日まで、図6のようなスケジュールが取られた。

²¹² 同上、10頁

²¹³ 前掲高橋(2012)「解説 IFELと本書収録資料について」19頁

²¹⁴ 25の具体的な講座科目名は、人文科学関係、社会科学関係、自然科学関係、教育原理、教育心理、教育社会学、教育評価、生徒指導、幼稚園教育、小学校管理、小学校教育課程及び教授法、中等学校管理、中等学校教育課程及び教授法、特殊教育、青年指導、成人教育、公開講座、通信教育、職業教育、工業教育、家政科教育、保健体育、養護教育、図書館学、教育財政である。前掲高橋寛人(2012)「解説 IFELと本書収録資料について」18-19頁。

午前			
	9:00~10:30	10:30~10:45	10:45~12:00
平日	講習	休憩	討論
月曜から金曜			
午後			
	13:30~14:45	14:45~15:00	15:00~16:00
月	文献読解	休憩	文献読解
火	プレゼンテーション		討論
水	文献読解		文献読解
木	プレゼンテーション		討論
金	レクリエーション		

図6：第5期 IFEL 教育講座のスケジュール

*高橋寛人(2017)「Bi-Weekly Report of IFEL Activities Final Report of IFEL, 昭和25年度(第5・6期)教育指導者講習活動報告書/最終報告書：DVD版」所収資料“Reports of IFEL, Vth Session, Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 25 September-7 October 1950, BoxNo.5610, FolderNo.12.”より筆者作成。

第5期 IFEL における教育財政科目の詳細な講習内容は、資料としてまとめたものを末尾に添付したので、ここでは、その中から講座の内容を幾つか抜粋し、紹介してみたい。

まず、第1週から第3週（1950年9月18日から10月7日）は、基本的に午前の講習では、文部省や地方自治庁、地方財政委員会、大蔵省、あるいは大学教授など、教育財政科講師団である内藤誉三郎と宗像誠也以外の関係者が講習を担当した。講習内容は、当時の財政問題、特に、シャウプ勧告とかかわる内容が中心であり、その他、行政や税制の原理に関するものがあつた。午後はモーガンが講習を担当し、第1および2週においては主に米国における行政や財政、税の原理、第3週においては、米国における教育行政や財政の内容を扱った²¹⁵。

第4週から第5週（1950年10月9日から21日）になると、教育財政科専任講師を務めた内藤誉三郎が午前中の講習を主に担当し、日本の教育に関して、法制や財政に関する講習を行った。内藤の講習の数が多いのは、宗像誠也が病床のため教鞭をとることができなかったためである。そのため、内藤と、宗像誠也の院生であつた Ota（太田堯であると推測される）、そして、アドバイザーの Amatsuchi によって宗像の講座を埋め合わせることとなつた。午後は、文献読解の時間が取り入れられ、題材としてモートとルサーによる『公教育財政』（Paul R. Mort, W. C. Reusser, Public School Finance）が選

²¹⁵ 前掲高橋（2017b）所収資料“Reports of IFEL, Vth Session, Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 25 September-7 October 1950, BoxNo.5610, FolderNo.12.”

ばれていた²¹⁶ ²¹⁷。この文献読解は1から2章ごとに区切って行われた。1920年代米国教育行財政が、ここで紹介され、講座において精読される対象となっていたことは特筆すべき点である。

第6週から第7週（1950年10月23日から11月2日）の2週間も、宗像は不在であった。前回までの講習と異なる特徴としては、現職による講習が増加していることである。例えば、神奈川県教育長、横浜市教育長、麴町小学校長、そして九段中学校長である。それぞれ、現場における教育財政問題を紹介する内容のようであった。その他、国立教育研究所からは五十嵐頭が「現代地域社会と教育財政」という題目で講習を受けた。午後は引き続き、文献読解の時間が設けられた²¹⁸。

11月1日と2日、そして、第8週目以降は、5つのグループに分かれて、それぞれのグループによるディスカッションが中心となる。第8週から第10週（1950年11月6日から25日）までの3週間については、5つのグループのレポートの計画・学習・準備、各グループのレポートに対するモーガンの講習、そして、残りの講座での活動の計画とスケジュール作成が行われた²¹⁹。グループ1は「教育財政の原理」、グループ2は「日本における教育財政の発達」、グループ3は「学校歳入と歳出」グループ4は「予算と会計」、そして、グループ5は「その他の教育財政」とされた。詳細は図7の通りである。

²¹⁶ Paul R. Mort, Walter. C. Reusser (1941) *Public School Finance ; Its Background, Structure, and Operation*, McGRAW-HILL BOOK COMPANY.

²¹⁷ 前掲高橋（2017b）所収資料“Reports of IFEL, V th Session, Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 9-21 October 1950, BoxNo.5610, FolderNo.16.

²¹⁸ 前掲高橋（2017b）所収資料“Reports of IFEL, V th Session, Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 23 October -2 November 1950, BoxNo.5755, FolderNo.1.

²¹⁹ 前掲高橋（2017b）所収資料“Reports of IFEL, V th Session, Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 6-25 November 1950, BoxNo.5755 FolderNo.1.

グループ	1	2	3
担当者	モーガン	内藤・Nakajo	内藤
テーマ	教育財政の理論	日本における教育財政の発展	学校歳入と歳出
(1)	教育財政と教育原理の関係性	日本における教育財政の発達	平衡補助金制度
(2)	教育財政の原理	米国における教育財政の発達	教育の標準費用の計算
(3)	行政と財政の関係性	現代日本における教育行政組織	公教育のための歳入と歳出の分配
(4)	一般財政と教育財政の関係性	日本における教育財政の現状	政治的財政的依存の問題
(5)	教育行政と教育財政の関係性	参考文献	独立学校区；通学区域
(6)	参考文献	付録	参考文献
(7)	付録	-	付録
グループ	4		5
担当者	モーガン		フランソワーズ
テーマ	予算と会計		その他の教育財政
(1)	国、県、地方の予算		学費援助；奨学金、学生雇用、入学金負債
(2)	国、県、地方の会計；決算、標準会計、予算管理、特別会計		寄付金
(3)	原価計算と原価分析		私立学校財務
(4)	内部および外部監査；自己分析		学校施設設備；建築、学校施設の維持管理、学校施設財務
(5)	経営管理		日本における学校財政問題
(6)	参考文献		参考文献
(7)	付録		付録

図 7：第 5 期 IFEL におけるグループ学習の分担と内容

* 前掲高橋（2017b）所収資料 “Reports of IFEL, V th Session, Bi-Weekly Report of IFEL Activities 23 October -2 November 1950, BoxNo.5755, FolderNo.1.をもとに筆者作

モーガンは以上のようなグループディスカッションを取り入れ、最終成果としてこれを出版する方針をもっていた。すなわち、「5 つの学習グループは、特別講習の内容、対象領域、用いるべき参考文献の計画を形づくり、その上で、編集し、統合し、公教育財政に関する学習指導要領の提案としてまとめ、出版する」²²⁰というものであった。この成果は最終的に、『教育財政の概要 (Outline of School Finance)』としてまとめられ、6 章構成をとった。第 1 章から第 5 章までは、先の 1 から 5 グループの成果によって構成され、当初モーガンが述べていた「教育財政に関する学習指導要領」的性格をもたせた第 6 章は、「学校制度のための政治的財政的独立 (Political and Financial Independence for School System)」としてまとめられている²²¹。第 11 週から最終週（1950 年 11 月 27 日から 12 月 8 日）のレポートでは、以上のように最終成果を残せたことを踏まえ、教育財政講習の主要な目的は達成されたとした。さらに、参加者や日本人指導者のコメントから判断して、「教育財政科講習の参加者が、将来の教育財政の指導者として確固と

²²⁰ 同前、p.53

²²¹ 前掲高橋（2017b）所収資料 “Reports of IFEL, V th Session, Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 27 November-8 December 1950, BoxNo.5610, FolderNo.17.

した自信をもつまでに充実していたと信じる」と記し、講習の手応えを示していた²²²。一方で、第5期における反省点は文献読解の計画の綿密性に欠けた部分であったとし、今後は一層の計画性が必要だと述べていた²²³。この点は第6期に引き継がれることとなった。

第2項 第6期 IFEL における教育財政講座の内容

第6期 IFEL は1951年1月8日から3月31日までの12週間にわたって行われた。第6期の日本人側講師陣には、第5期に引き続き、科主任講師を内藤誉三郎が務め、アシスタントを中條(文部省)と菅(文部省)が、通訳兼アドバイザーを Amatsuchi (CIE) が勤めていた。教育財政科の受講者は全国各都道府県から参加した25名で、初めの2週間の間にさらに2名が加わり²²⁴、合計27名を数えた。その内訳は、大学及び師範学校の教員が5名、県教育委員会事務局員が15名、県教育調査研究指導者が1名、市教育事務局員が1名、中学校長が2名、中学校教員が1名、小学校長が1名、県教育委員会の委員が1名であった²²⁵。この参加者層を見てみると、圧倒的に教育委員会事務局の役人が多いことがわかる。1950年度の第5期・第6期 IFEL の開講が、第4期までの教育長と指導主事の養成のためではなく、大学教員養成を主たる目的として実施されたものであったにもかかわらず、大学関係者は教育委員会事務局関係者の半以下の5名であった。教育財政講習の参加者層について、教育委員会事務局関係者が多く参加していた背景には、教育委員会法に規定された「調査統計課」の必置に関する項目のためであると推測される。教育委員会調査統計課については第4章において詳述することとし、第6期 IFEL での講習内容を以下に見ていく。

第6期の主なスケジュールは、第1週(1951年1月8日から12日)がオリエンテーションおよび日程の計画、第2週から7週(1月16日から2月20日)までが、午前は講習、午後は月曜がモーガンの担当で文献読解、火曜はモーガンによる講習、水曜は Nakajo による討論と講習、木曜は Yamamoto 教授による文献読解と討論、金曜はレク

²²² 同上、p.47

²²³ 前掲高橋(2017b)所収資料“Reports of IFEL, Vth Session, Final Report of IFEL Vth Session, 27 November-8 December 1950, BoxNo.5610, FolderNo.13.

²²⁴ 前掲高橋(2017b)所収資料“Reports of IFEL, VIth Session, Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 22 January-2 February 1951, BoxNo.5611, FolderNo.2, p.56.

²²⁵ 前掲高橋(2017b)所収資料“Reports of IFEL, VIth Session, Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 8-20 January 1951, BoxNo.5611, FolderNo.1, p.60.

リエーションおよび特別講習とされた。第8週から11週（2月21日から3月23日）になると、第5期と同じく学習グループに分かれてのワークショップ、そして、最終週の第12週（3月26日から29日）ではその成果をまとめ、評価するという流れになっていた²²⁶。

特別講習では、「GHQの財政政策」、「文部省の全国教育財政調査」（1949年末に実施された地方教育費調査のことを指していると考えられる）、「CIEの教育政策」、「教育の社会学的背景」、「英国やロシア、フランス等の教育財政の構造と運用」の5つの題材が予定として掲げられていた²²⁷。しかし、1951年の1月22日から2月2日の間のレポートの記録では、講習を実施する政府関係者が国会やGHQ/SCAPとの会議に出席するため、当初の予定通りには行かず、「シャープ勧告による国家税制度改革」、「国家予算」、「国家会計制度」、「日本における学校経営の現状と組織」、「国と地方の財政と平衡交付金制度」、「現代税制理論」、「地方公務員法」といった、教育財政よりもむしろ財政寄りのテーマで特別講習が行われた²²⁸。

また、文献読解の題材となるものとしては、日本および米国の文献が取り上げられた。例えば、第1週から第2週では、内藤誉三郎による「教育財政」、第5期IFELに引き続き、モートとルサーによる「公教育財政」、ヤングによる「学校建築」、第5期IFELでの成果としてまとめられた「教育財政の大要」、NEAによる「州教育財政制度の発展の手引き」、米国教育省による「公教育財政」、シャープ勧告レポート、第二次米国教育使節団報告書が読まれ、レポートが提出された²²⁹。第3週から第4週には、また別の文献が8冊用意され（具体的には、田中二郎「行政法大意」、相良惟一「教育行政法」、モート・ルサー「公教育財政」、シアーズ「教育行政」、伊藤和衛「現代教育財政」、荻田保「地方財政」、NEA他「アメリカ民主主義の教育政策」、AASA「教育委員会の機能」²³⁰。以降の週については末尾資料を参照）、第5期IFELに比べて文献課題の数が増え、重量感ある講習であることをうかがわせる。

予定通り、第8週からは図8に示した分担でグループ学習が行われることとなった。

²²⁶ 同上、p.61

²²⁷ 同上、p.64

²²⁸ 前掲高橋（2017b）所収資料“Reports of IFEL, VIth Session, Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 22 January-2 February 1951, BoxNo.5611, FolderNo.2, p.57.

²²⁹ 前掲高橋（2017b）所収資料“Reports of IFEL, VIth Session, Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 8-20 January 1951, BoxNo.5611, FolderNo.1.

²³⁰ 前掲高橋（2017b）所収資料“Reports of IFEL, VIth Session, Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 22 January-2 February 1951, BoxNo.5611, FolderNo.2, p.56.

このグループ学習の成果である最終レポートとしてまとめられたものが、教育指導者講習研究集録シリーズの「教育財政」にあたる。全6章構成で534ページに及ぶ大著である。また、教育財政講座は、この研究集録の他に、図書として全国教育財政協議会編『教育財政要項』²³¹、そして、同じく、全国教育財政協議会によって『教育財政の研究』を出版した。いずれも、第5回 IFEL と第6回 IFEL の最終レポートの成果が編集され、出版されたものである。このような出版図書はすべての講座において作成されたというわけではなかった状況から、教育財政講座が精力的に戦後日本における教育財政研究の発展に献身した様子がうかが

える。モーガンは、第6期 IFEL を終え、目的を達成したことへの充足感、また、「将来有望な教育財政教師が誕生した」という表現で、その成果を記していた²³²。

章	タイトル	担当人数	指導者
1	教育財政の原理	4	モーガン
2	教育財政の現状	2	内藤・Nakajo
3	歳出	6	内藤・Nakajo
4	歳入	7	内藤・Nakajo
5	予算、会計、監査	5	モーガン
6	教育の財政的独立	3	内藤・Nakajo

図8：第6期 IFEL でのグループ学習の分担

*前掲高橋（2017b）所収資料“Reports of IFEL, VIth Session, Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 19 February -2 March 1951, BoxNo.5611, FolderNo.4, p.56.

第3項 第6期 IFEL における教育財政講習の成果－教育財政の確立への提言－

占領期教育指導者講習研究集録「教育財政」（1951）の内容について、特筆される部分をここで紹介しておきたい。各章のタイトルは、第1章では「教育財政の原理」、第2章では「教育財政運営の現状」、第3章では「経費における主要問題」、第4章では「収入における主要問題」、第5章では「予算会計制度上の主要問題」、そして第6章では「教育財政の確立」となっている。冒頭にはモーガンによる序文が記され、将来の大学等の講座において同書が有益な教材となることを目指して作られたことが読み取れる²³³。大まかな目次は図9の通りである。

この第6期 IFEL 研究集録「教育財政」において、教育財政研究の任務は「理論的研究」の任務と「実践的研究の任務」との2つにあるとされた。教育財政の理論的研究に

²³¹ 前掲高橋（2012）「解説 IFEL と本書収録資料について」22頁

²³² 前掲高橋（2017b）所収資料“Reports of IFEL, VIth Session, Final Report of IFEL, VIth Session, 8 January-31 March 1951, BoxNo.5611, FolderNo.7, p.70.

²³³ 高橋寛人他解題（2017a）「占領期教育指導者講習研究集録 昭和25年度（全25科）：DVD版」すずさわ書店、所収資料昭和25年度教育指導者講習会（IFEL1950-1951）編（1951）「X X V教育財政」『第6回教育指導者講習研究集録』

においては、「歴史と統計から帰納的に研究がなされて、財政特に収入部面の発展と構成についての関係を明らかにする」こと、および、「教育財政が国及び地方団体における社会的、経済的、政治的諸要因といかなる依存関係にあるかを明らかにする」ことにより、これらをもってして「教育財政発展の法則を推定すること」が主要な任務であるとされた。一方で、実践的研究においては、「教育行政の法及び運営の適否」と、「教育目的を達成する教育費の収入、経費、予算、会計、管理等、教育財政問題の解明」により、実践的政策的性質を有する任務があるとされた。研究集録「教育財政」は、理論と実践双方の研究により、日本における教育財政の指導原理を導こうとしたものであった²³⁴。

現実的科学的な教育から一般的な教育財政理論を導こうとする象徴ともいえる部分は、第3章「経費に於ける諸問題」第2節「最低教育費について」である。ここでの最低教育費は、「現実の教育の財政経済状態を直視し、考慮しながらも理想の教育計画の達成に一步でも近づかんとする交差点の最低の経費を意味する」と定義され、より具体的には、「国においても、地方においても、夫々の地域社会の needs や広狭等により広

第1章 教育財政の原理	第5章 予算会計制度上の主要問題
第1節 教育財政の地位	第1節 原稿の予算及び会計制度の概要
第2節 教育財政の本質	第2節 望ましい教育予算の構成
第3節 教育財政の原理	第3節 学校会計制度の整備
第2章 教育財政運営の現状	第6章 教育財政の確立
第1節 教育財政運営の機構	第1節 平衡交付金制度下における教育費の確保
第2節 原稿教育制度と教育財政	第2節 教育委員会法の改正による教育財政の確立
第3章 経費における主要問題	第3節 教育基準の設定による教育財政の確立
第1節 教育経費の分析	第4節 学区制、教育税及び教育平衡交付金による教育財政の確立
第2節 最低教育費について	
第4章 収入における主要問題	
第1節 教育収入の概要	
第2節 平衡交付金制度下における教育収入	
第3節 教育収入の確保	

図 9：第6期 IFEL 研究集録『教育財政』目次

* 前掲高橋（2017a）所収資料
「X X V 教育財政」をもとに筆者作成

く打ち樹てられた教育計画の達成のための科学的合理的教育費の算定を収入源とにらみ合わせながら測定されたもの」とされた。当時文部省において起案されていた「標準教育費の確保に関する法律案」における教育費算定は、以上に述べたような最低教育費の意味を含むものであり、その点において評価されていた²³⁵。

第6章「教育財政の確立」では、日本の実情に即して具体的に四つの方策による教育

²³⁴ 同上、1-2 頁

²³⁵ 同上、160-161 頁

財政の確立を論じている。すなわち第一に、地方平衡交付金制度下における教育費の確保の方策としての標準義務教育費法の制定、第二に教育委員会法の改正による財政権の確立、第三に教育基準の設定による教育費の確保、そして第四に、学区制およびこれに伴う教育税並びに教育平衡交付金制度の制定である。ここでは、当時実際に立案され審議されたことを踏まえ、第一と第三に掲げられた「標準義務教育費法案の制定」と「教育基準の設定」について、詳しく見ていくこととする。

第一に掲げられた標準義務教育費法の制定については、1950年の第7国会で「標準義務教育費の確保に関する法律案」が国会未提出廃案となったことを踏まえ、改めてその必要性を確認した内容と審議の過程が示されている。

義務教育費に必要とされる経費は、(イ)教職員の給与、(ロ)学校の維持管理に要する所謂経常費、(ハ)学校の施設の整備に要する費用、(ニ)教科書、学用品、薬品及び給食費等直接児童生徒のために要する費用の4種類に分類された。標準義務教育費法案においては、(イ)教員給与および、(ロ)経常費が対象とされた。(イ)についてはこれまで、義務教育費国庫負担法によって国と都道府県によって負担され、(ロ)については本来であれば市町村負担のところ、実際にはPTAやその他の寄付金によって負担されてきた。標準義務教育費の確保に関する法律案においては、教員給与費と経常費この2種類の費用についての単価についてそれぞれ、約2,350円および約850円を導き、生徒一人あたり費用を3,200円としたのであった。周知の通り、この法案については文部省が教育に対する統制力をもつことになり、地方分権の精神と逆行するものであることを主たる理由として反対の意見が出された。この意見に対するIFEL教育財政講習受講者は、「本法案は国家が国民に対し憲法の責務を果たすべきことを求めるものである(傍点筆者)」「この法案は地方公共団体に倒して最低限度義務教育費に必要な金額の流用を禁止しているに過ぎない」と再反論し、義務教育の最低限度の費用の確保および教育の機会均等の保障を訴えた²³⁶。

次に、教育基準の設定についてである。この、「教育基準の設定」の節では、文部省において過去に起案された「学校基準法案」の再検討が行われていた。教育基本法や学校教育法に規定された教育の目的を達成するためには、適切な教育計画の樹立が必要であり、その基礎となる教育課程や教育施設設備の基準の如何こそが、結果的に教育の目的の実現を左右することになるため、このような基準を一定に設定することの必要性を示した。しかし一方で、「教育基準の設定は決して教育の画一化を図るためのものでは

²³⁶ 同上、489-495頁

なく、又教育の中央統制の強化を目指すものでもない。それは教育の最低基準を設定し、最低水準を維持せんとするものであるのみならず、更により高く自由なる向上を図ること」を目的とするものであるとされた。

この教育基準の設定の根拠は、第一には基本的人権の尊重、第二には教育に対する国家の任務に求められた。前者については、教育機関の内容や施設設備が教育上必要とされる最低限度を下回らないことではじめて、教育の機会均等と義務教育を実現し民主国家における基本原理が実現されることになることを根拠とした。後者については、文部省設置法（昭和24年5月31日法律第146号）第4条第2号「民主的教育の体型を確立するための最低基準に関する法律案その他の教育の向上及び普及に必要な法令案を作成すること」の規定、および、第5条第25号「小学校、中学校、高等学校、盲学校、ろう学校、養護学校及び幼稚園に関し、教育課程、科学校図書その他の教材、施設、編成、身体検査、保健衛生、学校給食及び教育職員の免許等についての最低基準に関する法令案を制定すること」の規定を教育基準設定の根拠として提示し、これらの規定をもって「文部省が教育基準を設定することは国法によって賦与された権限であり、義務であることは明白」であるとした。

その上で、設定すべき教育基準の内容を示すにあたり、「学校基準法」について触れている。同法案については1949年2月3日付の文部省資料²³⁷が確認されるのみであり、先行研究においてもそれ以上の情報を得ることはなかったため、やや長くなるが、詳しく見ていこう。

「学校教育の基準については文部省は昭和二十四年四月において『学校基準法案』を起草し、その後同年十二月において、この法案の中の教育課程及び編成に関する事項のみにつき多少の修正を加えて『学校の教育課程及び編成の基準に関する法律案』を草したのであるが両者共に未だ法律として制定を見ていない」²³⁸とあり、1949年4月4日付の学校基準法案の概要を次のようにまとめている。なお、文字不明の箇所は□としている。

「(イ) 小学校

(a) 教育課程

小学校の教科は、国語、社会、算数、理科、音楽、図画工作、家庭及び保険体育とする。教科の学習及び選択学習の時間数は第一学年においては七百七十時

²³⁷ 文部省戦後教育改革資料VII-31「学校基準法案」1949年2月3日付

²³⁸ 前掲高橋（2017a）511頁

間、第二学年においては八百四十時間、第三学年においては八百七十五時間、第四学年においては九百八十時間から千五十時間まで、第五学年及び第六学年においては九百八十時間から千九十時間までとし、各教科別の時間数及び選択学習の時間数は所轄庁が定める。

(b) 編制

一学級の児童数は五十人以下を標準とし六十人をこえることができないものとする。

複式学級、単学級の例外規定を設ける。

専任教諭の数は、一学級につき一人とし、六学級ごとに一人を増すことにし、結核休職者、長期研修者、産前産後の休養者を除外する。養護教諭の数は、一校一人とし、養護対象千人をこえない範囲では二校以上兼務の特例を認める。

事務職員の数は六学級以上の学校に一人とし、二十四学級以上の学校は一人を増す。

学校医及び学校歯科医は一校各一人とする。

(c) 施設及び設備

必要な施設及び設備として、同時に授業を受ける学級数を下らない数の一般教室、図書室、屋外体操場、衛生室、給食に必要な施設、教員室、事務室、手洗所、便所、その他学校管理上必要な施設、校具及び教具を挙げている。

必要に応じて設けることができる施設及び設備として、理科教室、音楽室、図画教室、工作教室、家庭教室及びこれらの附属教室、講堂、屋内体操場、特殊教育に必要な施設、実験実習室、校長室、寄宿舍、児童の携帯口を補完する設備をあげている。

相互の施設の兼用は、教育上管理上支障なく且つ適当な設備が設けられる場合にはこれを認める。

然し、施設及び設備の基準の細目については別に省令で定めることにしている。

(ロ) 中学校

(a) 教育課程

教科は、国語、社会、数学、理科、音楽、図画工作、保険^{マツ}体育、職業課程及び外国語その他中学校においてその教育目標を達成するために特に必要と認められる教科とする。

教科の学習及び特別教育活動の時間数については、毎学年千五十単位時間以

上とし、各教科別の時間数及び特別教育活動の時間数は、所轄庁が定める。

(b) 編成

専任教諭の数は一学級につき一人とし、三学級ごとに一人を増すものとする。

(その他の点は小学校同様)。

事務職員の数は三学級以上の学校に一人とし、二十四学級以上の学校は一人を増す。

その他、一学級の生徒数、養護教諭の数、学校医及び学校歯科医については小学校に準ずる。

(c) 施設及び設備

必要な施設及び設備としては、小学校に比して、理科、音楽、図画、工作教室、家庭及び職業の授業に必要な施設が加わり、給食に必要な施設を除く点異なる。

必要に応じて儲けることができる設備としては給食施設が加わり特別教室が必設となった外は小学校と同様である。

教室数については、一般教室と特別教室の数の合計は同時に授業を受ける学級数を下ってはならないとする」²³⁹

以上の学校基準法案の概要を確認した上で、同法案に対する批判を次のように示している。

「文部省が、最初起草した全面的な学校基準法案を廃案として、その一部分たる教育課程及び編成のみの基準法案に切り替えたことは、種々の事情によるものであろうが、頗る遺憾とする所である。既に例示した小、中学校基準によつても知られるように、法案中の教育課程についてはほとんど従来の学習指導要領によつたもので何等目新しいものではない。又、編成については、専任教諭の数の如きは現状よりもやや下廻るものになるのではなかろうか。一考を要しよう。

更に今日において最も強く要望されている施設及び設備の基準については、あまりにも概念にすぎ、具体性に欠けている。もつとも基準の細目については省令にゆづつているのであるがそれでは力弱いものになる。骨子となるものについては具体的に法に規定すべきであろう。

²³⁹ 同上、511-512 頁

校地面積、校舎面積、各種教室面積等につきその児童生徒、もしくは幼児一人当たりの最低限度を規定することが必要である。

小学校の必要とする教室数において、一般教室のみについて同時に授業を受ける教室数を下回らない数の教室を要求するのは不可である。これは中学校におけると同じく一般教室と特別教室とを組み合わせるその数を確保するようにすべきである。

屋内体操場を、必要に応じて設けることができるものとしているが、寒冷積雪地においては必須のものとするべきである。

教具及び校具については更に具体的に一定の最低限度の種類を列挙すべきである。

衛生及び学校給食についての基準を設け、学校生活における安全と衛生を確保すべきである。

学校図書館は、新教育においては重要な地位を占めるものであるが、現状は甚だ不完全である。速やかにこれが基準を設けてその振興を図るべきである。

高等学校の職業課程の振興は我が国の現状からして特に緊要であるから、その施設及び設備の基準については特に慎重にして新教育の進展を図るべきである。以上述べたものの中で、例えば学校図書館、高等学校職業課程等の如く、その現状が相当地に基準を下廻るものについては数段階の基準を示して漸進的向上を図る外、必ず基準の法定を裏付ける財政的措置を講ずるべきで別に補助金法案を起草すべきである」²⁴⁰

以上の批判が指摘している通り、1949年2月3日付の学校基準法案よりも、基準の内容は抽象的で後退していることが読み取れる。

IFEL 研究集録「教育財政」は、この後、米国における教育平衡交付金と教育税の確立についてその必要性に触れ、最後に、「教育財政を確立するものは教育関係者や財政担当者のみではなく国民自身であることを忘れてはなら」ず、「国民のすべてが教育の本質を理解し、そして教育行政が一般行政と強調しつつもその構成上及び運営上一般行政と異なる特殊の地位に立つべきものであることを認識することが必要である」とした。IFEL 教育財政においては、一般国民にこのような認識を啓蒙宣伝することが重要な意

²⁴⁰ 同上、513頁

義をもつものとされた²⁴¹。

小結 戦後教育改革期における教育財政改革の到達点

本章では、シャンプ勧告への対応として、教育刷新審議会での議論と、1920年代以降の米国で展開した教育財政の理論と制度が、モーガンを中心とするCIE教育課教育財政指導担当者や第5期・第6期IFELによって受容された過程を明らかにしてきた。この分析を通して得られた知見は次の2点である。

1つ目に、第2章において確認したCIEの認識と同様に、日本側の教育刷新審議会においても、完全な地方分権化というよりもむしろ、憲法26条を根拠にした最低基準の必要性をもとに、教育財政関連法案を構想していたことである。教育刷新審議会総会会議や第18特別委員会の会議において見られたように、教育財政における地方分権と中央集権の緊張関係を踏まえてもなお、憲法に基づいて最低限の教育が保障されなければならないことがそこでは確認されていた。その上で第18特別委員会では、標準単価の設定の際には地域の特性を考慮し、適切な教育行政単位を現実の必要性から見出すべきことが議論されていた。ここでも、CIEと同様に、より現実的に義務教育をナショナル・ミニマムとして保障する方法が考慮されており、それは、CIEと教育刷新審議会・文部省において共通の認識であったことを示している。

2つ目に、第18特別委員会において標準義務教育費法案の下地となる第三十二回建議「公立学校の標準教育費等について」提出以降、教育財政問題を中心的に議論したIFEL講習においては、モーガンによって1920年代から1930年代に展開した米国教育財政理論が伝達された。第5期IFEL講習での成果をもとに作成された第6期IFEL講習の報告書には、学校基準法案に対する画一化や中央統制の強化に対する批判については明確に否定され、教育の機会均等論を根拠とする基本的人権保障、文部省設置法第4条を根拠とする教育に対する国家の責務の観点から、ミニマム・スタンダード保障の必要性が解かれていた。

²⁴¹ 同上、537-538頁

第4章 福祉国家型教育財政を担う教育条件整備行政の生成、展開、そして衰退

はじめに

本章では、戦後教育改革期において教育財政改革を実行すると同時並行的に進められてきた教育行政改革に着目し、特にその組織変遷に焦点をあてている。冒頭において述べたように、教育条件整備行政は民主主義的基盤の上にもみ成立し、そこに権力の介入が許されれば政治的介入も容易になり、条件整備は成立しえないことが²⁴²、戦前から戦後の日本の教育学者によって確認されてきたことであった。米国における教育財政改革が成し得られたのは、カリフォルニア州における教育行政の事例からも導かれるように、調査研究を行う組織が教育行政に設置され、且つ、権力的介入の存在しないサービス機関として教育行政が機能していたことと密接に関係している。つまり、戦後日本の教育財政改革においては、教育財政の理論と制度の内容の精緻化に加え、教育条件整備行政組織の構造と機能の変革が必要不可欠であった。

本章では、戦後教育改革期において教育行政に新設された文部省「調査普及局」と教育委員会「調査統計課」に着目し、これらの局課の設置目的と機能を明らかにする。さらに、設置以後、条件整備行政組織としての組織構成と機能がいかなる変遷をたどり、最終的に解体されることとなるのか、その経過をたどる。具体的には、1949年から1966年までの教育行政組織における組織変革の意味を教育条件整備行政組織に着目して、分析を試みる²⁴³。

また、第1章において確認した日本における教育調査法の系譜は、教育の外的調査と教育内容にかかわる調査とに分岐して発展してきた。本章において分析する文部省調査普及局および教育委員会調査統計課は、主に教育の外的条件にかかわる調査を担っている。阿部重孝から海後宗臣によって継承・発展させられてきた教育調査の手法は、第5章において見るように、国立教育研究所と地方教育研究所において教育内容にかかわる

²⁴² 前掲阿部（1937）、前掲宗像（1954）

²⁴³ 前掲荻原（1996）は、文部省の「内部組織編成のありようが文部行政の性格をどのように反映したものなのか、また逆に組織編成のあり方が文部省の行政機能をどのように規定しかえていくのか」という課題を設定し、既存の行政組織論の示唆を得ながら文部省の「指導助言」法理に着目した分析を行っている。本研究もまた荻原と同じ課題意識を寄せるものであり、ここでは、文部省および教育委員会の「条件整備」義務に着目することにより、試論の域を脱しないながらもこの課題に挑戦しようとするものである。

調査を主に担うこととなる。これらの機関は戦後、相互協力的な関係を築くこととなる。本章においては、教育の外的条件整備のための調査を担った、文部省調査普及局と教育委員会調査統計課に着目し、国立教育研究所および地方教育研究所との関係は、次章において検討される。

第1節 中央教育行政における教育条件整備行政の確立

第1項 調査普及局の前身としての調査局

1. 調査局設置の経緯

終戦直後に文部大臣に就任したのは前田多門であった。戦後教育改革がいわゆる官僚ではなく、学者を中心に推し進められてきたのは周知の通りである。その背景の一つには前田文部大臣による人事の影響があった²⁴⁴。前田の後には、安倍能成が文部大臣に、さらにその後は前田人事による田中耕太郎が文部大臣に就任した。調査局の設置は、安倍と田中による提案であった。

1946年の「文部省に調査局を置く勅令」(勅令589号)によって新設された「調査局」には、それまで散在していた調査や研究に関する課が統合された。調査局には、審議課、調査課、統計課の3課が設置され、同勅令の第2条には、調査局の所掌事務が3項目にわたって規定された。すなわち、教育刷新に関する事務の連絡調査に関する事項、内外における教育制度及び調査研究に関する事項、統計一般に関する事項であった²⁴⁵。

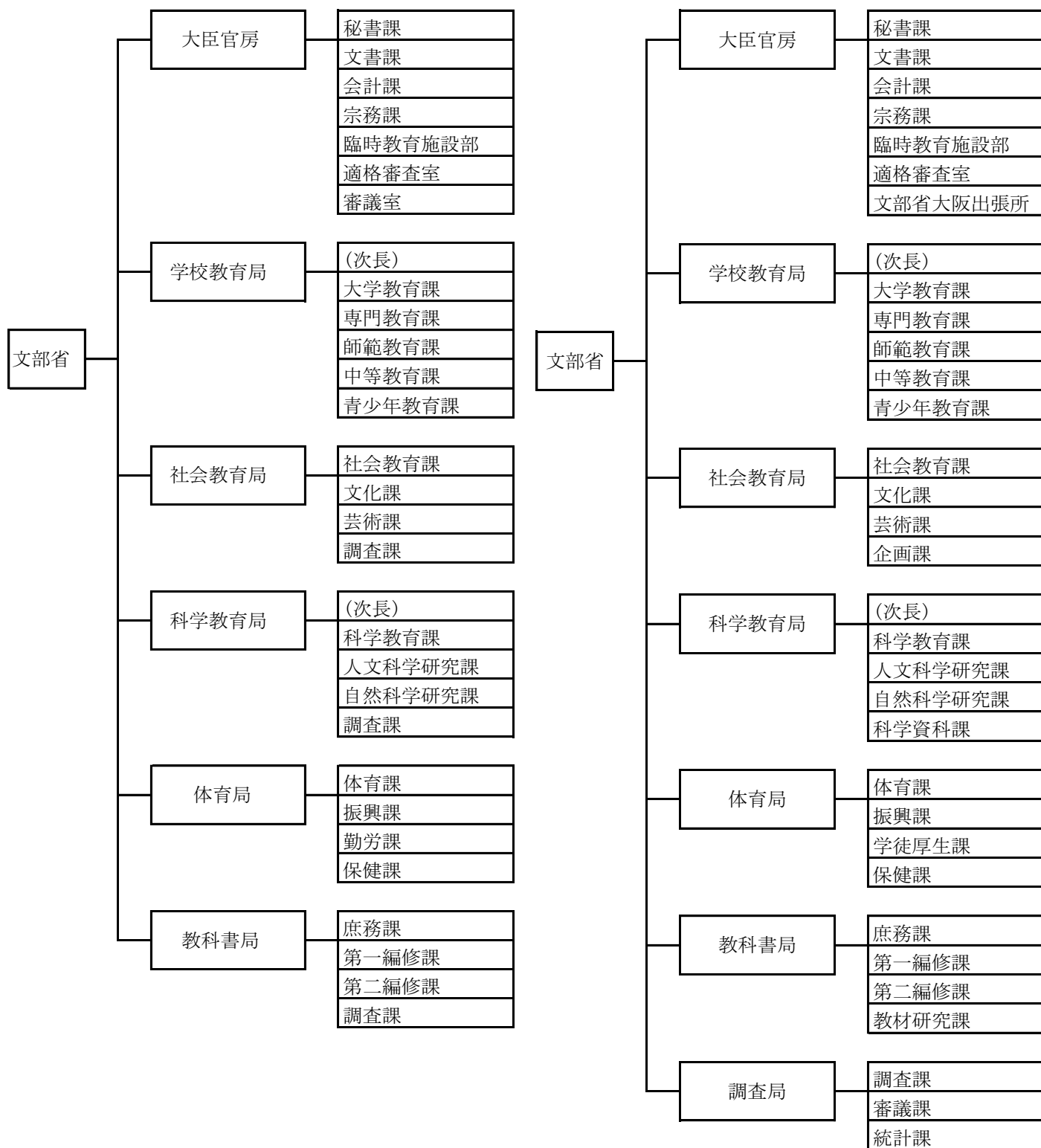
²⁴⁴ 前掲鈴木(1970)557-558頁、徳久恭子(2008)『日本型教育システムの誕生』木鐸社、97-98頁

²⁴⁵ 「文部省に調査局を置く勅令(昭和二十一年・勅令第五八九号)」国立公文書館デジタルアーカイブより。

第1条 文部省に臨時に調査局を置く。

第2条 調査局は左の事務をつかさどる。

1. 教育刷新に関する事務の連絡調査に関する事項、
2. 内外における教育制度及び教育事項の調査研究に関する事項、
3. 統計一般に関する事項



1946年3月15日（文部省訓令等）

1946年12月4日（勅令589号）

図10：文部省組織図（1946年）

* 『学制百年史・資料編』文部省局課変遷表（382頁）より筆者作成

図10に示した通り、調査局以外の局はそれまでと同様に存続し、調査研究に関する独立の局として調査局が加わる構造であったことがわかる。

1946年1月に文部大臣に就任した安倍能成は、調査局を新設する必要性を、のちに調査普及局長を務める辻田力に対して次のように語ったと、辻田は回想している。すなわち、「安倍能成さんから、今後全ての政策を立案するのには、勘でいくのはなしに科学的に色んなデータを集め、そしてその科学的基礎の上に政策を立案しなければいけない。その為には今までの勘というようなものでいくのは避け…(中略)…調査局をつくり、そこに科学的な根拠を置くような仕事をやるということになって、それだけを安倍先生から言われまして、組織づくりをしろということで、私は文書課長として組織づくりをしたんです」²⁴⁶ということであった。

このような調査局の構想は、安倍が文部大臣を退いた後、田中耕太郎によって一層具体化されることになる。田中は、内務省を経験したのちに文部省入省したこともあり、教育行政のあり方に対して明確な意見をもっていた。それは、教育行政の一般行政からの独立と、教育行政における民意の反映であった。田中耕太郎の教育行政構想については、田中二郎は次のように回想している²⁴⁷。

「教育行政というもののあり方について、田中耕太郎先生は、かねてからひとつの信念を持っておられました。それは、先生が若くして内務省の役人をされた経験、その後文部省に入って学校教育局長という仕事をされていた経験に基づくところもあろうかと思いますが、教育行政の基本的なあり方について、はっきりとした意見をもっておられました。

第一に、教育行政を中央で完全に掌握しているという従来のゆき方に大きな疑問を持っておられました。

第二に、その教育行政がその当時の府県の段階で、一般の府県行政の一環として、大学を出て間もない学務課長とか、教育には全く素人でただ栄進のための一つのステップとしてその職に就く学務部長とかが、その道の大先輩であり、人間的にも立派な校長や教師に対して、非常に専横な態度で訓示をしている姿を、実に見るに忍びない、ということをも、よくおっしゃっていました。先生は、教育行政というものは、一般の行政から独立して公正中立な立場に立ってやっていくよ

²⁴⁶ 辻田力(1969)「辻田力氏の談話記録」北海道大学教育学部教育制度研究室編『教育基本法の成立事情』30頁

²⁴⁷ 田中二郎(1975)「地方自治と教育委員会制度」『日本教育法学会年報；地域住民と教育法の創造』、4巻、日本教育法学会、有斐閣、29-30頁

うにしなければならないと考えられていたようであります²⁴⁸。

第三には、戦後の教育行政のあり方として、教育行政に民意を反映する方法を考えていかなければならないということです。…（中略）…このようにして、教育行政については、一般の行政からは完全な独立を認め、大学の自治と同じような意味で、教育の自治というものを広く認めていくべきだと考えられていたようであります。」

このような教育行政において、教育関係の立法をするために調査局を設けたいとする田中耕太郎の構想があった²⁴⁹。以上のように、安倍と田中の構想から、科学的実証的データに基づく教育政策の策定と、教育の基本的な法案の立案の中核として調査局が位置付けられた。

1946年12月の勅令による組織改変によって、調査局の初代局長には山崎匡輔が、年明けの1947年1月には辻田力が局長にあたった。しかし、調査局には当初、田中二郎が局長として命ぜられていた背景がある。すでにCIE側にも田中調査局長の就任について連絡がなされ、新聞報道までなされていたにもかかわらず、大学の職務等の理由から調査局長の就任を断っていた。調査局が設置されたのち、審議課において教育基本法を始めとする法律がここで立案、検討される際、田中二郎が文部大臣官房審議室参事事務取扱を命ぜられ、教育基本法の立案に携わっていたことにはこのような事情があった²⁵⁰。

このように調査局は、戦後教育改革期における教育関係の新しい法案を準備するという当時の緊急な要請に対応すること（田中耕太郎案）、および、戦後日本教育の将来における法案の基底となる科学的・客観的データを収集・蓄積すること（安倍能成案）、という一時的かつ恒久的要請の二側面から設置された局であった。

²⁴⁸ 田中耕太郎本人の経験について詳しくは、田中耕太郎（1949）「跋文－地方教育行政の独立について－」教育法令研究会『教育委員会・理論と運営』時事通信社、223-232頁、平原春好（1998）『日本現代教育基本文献叢書教育基本法制コンメンタール3 教育委員会 理論と運営』日本図書センター、を参照。ここでは、文部省の官僚的支配により、地方においても同様に官僚的支配構造が取られ、それゆえに政治的激流の侵入による影響を免れなかったという田中の経験に基づく見解が示されている。

²⁴⁹ 田中耕太郎の調査局設置構想について、田中二郎は「安倍能成先生がしりぞかれて、田中耕太郎先生が文部大臣になられて、先生の手で教育問題の根本的な改革を計画しなければならないことになったんですね。そういった教育関係の立法をする為に、文部省に調査局を設けたいというのが、田中先生の一つの構想を実現する為の出発点としてとりあげられたと思うのです（傍点筆者）」と回想した。田中二郎（1969）北海道大学教育学部教育制度研究室編『教育基本法の成立事情』、6頁

²⁵⁰ 鈴木英一（1982）「戦後教育改革と田中二郎先生－教育基本法を中心として」『法律時報』第54巻4号

2. 教育刷新委員会との関係からみる調査局の機能

以上の経緯から設置された調査局は、調査課、審議課、統計課から構成され、科学的基礎データに基づく教育政策の立案のための中心的な局として機能してゆく。その実態は、調査局と教育刷新委員会との関係性から見出せる。すなわち、調査局が教育刷新委員会の実質的な事務局となっていた、ということである。

調査局が他局に比して強い権限を与えられたことは、以下の辻田の発言からも明らかである。曰く、「当時の調査局について、先に申しましたように安倍先生が考えられたのは科学的に研究した上で政策というものは立案されなければいけないというところから出発しているわけです。従って、調査局の機構も調査課という課と、統計課というのがまあ調査局らしい課であって、…（中略）…その二つのところで具体的に研究し、事実は調査して、それを審議課で政策に移してゆくという建前だった。その審議課というのは、一方においては教育刷新委員会の事務局的存在であるというのですから、従って…（略）…今のような観点からいいますと、やはり私の在任中は少なくとも法律をつくるということと、司令部との折衝というのが非常に多かったですよ。それで、私自身が手がけたのは教育基本法とか、教育委員会法とか、それに教育公務員特例法とか、それを調査局長時代に手がけたんです（傍点筆者）」²⁵¹、という。この辻田の発言中にあるように、「法律をつくること」や、「司令部との折衝」という任務は、占領期であることを考慮しても、筆頭局としての機能をもった局であったと言っても過言ではないだろう。

教育刷新委員会の組織構成は官制によれば、委員長1名と副委員長1名、委員50名以内で組織され（第2条）、さらに、委員会には「幹事」と「書記」を置くこと（それぞれ第7条、第8条）が規定されていた。「幹事」は、第7条において「上司の指揮を承けて、庶務を整理する」ことを任務とされている²⁵²。佐藤秀夫（1995）によれば、第7条中にある「上司」は、内閣総理大臣、文部大臣等の関係省庁の責任者や、委員長、副委員長、特別委員会主査・委員のことを指す。したがって、幹事が「議事の進展に合わせてそれら『上司』の指示に従いつつ、会合日程の調整、議題に関わる資料の準備、及び会議録など記録の整備など、委員会（審議会）の運営全般の実務を取り仕切ったも

²⁵¹ 前掲辻田（1969）34頁

²⁵² 佐藤秀夫（1995）「解題」日本近代教育史研究会編『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録』第1巻、岩波書店、xvi

の」²⁵³と推測されている。事実として「幹事」には、旧法制下の奏任身分の書記官相当者が任用され、そのほとんどが文部事務官によって占められていた。また、内閣に設置された教育政策審議機関関係の記録が、最初の臨時教育会議から戦前最後の教育審議会まで、すべて総理府総務課記録係に保存されていたにもかかわらず、教育刷新委員会（審議会）の記録だけが、文部省大臣官房総務課公文書保存官室に保存されていた。佐藤は以上の人事面と資料所在の事実から、「とくに、文部省内に教育刷新委員会に関する業務を専務とする審議室や調査局（調査普及局）が設置されてからは、その室長や局長が事実上の『幹事長』役を担当」し、「教育刷新委員会の事務局が事実上文部省内に置かれていた」²⁵⁴として、当時の調査局と教育刷新委員会（審議会）との関係の重要性を指摘している²⁵⁵。

つまり、調査局の機能の実態としては、新しい法案準備のため、調査課と統計課が収集した情報とその分析にもとづき、審議課が中心となって立案し、それを教育刷新委員会とともに審議することで教育の刷新にあたっていた、という構造を浮上させることが可能となる。

第2項 調査局から調査普及局へ

1. 調査普及局設置の経緯

以上の調査局の性格を継承し、1949年の文部省設置法により調査局は調査普及局へ改組された。1948年の国家行政組織法に基づく文部省設置法案の提出理由は、「文部省機構の簡素化」と「戦後の教育の民主化の推進」であった。そして、改編された文部省機構内の各局の説明として各説明員は、「調査普及局は、新しい文部省に極度に必要とされる調査研究および統計調査のほか、文教政策の普及、国語の調査及びその結果の普

²⁵³ 同上

²⁵⁴ 同上

²⁵⁵ 教育刷新委員会の“裏舞台”として文部省の審議室（のちの調査局審議課）の存在があったことについては、田中二郎の証言をもとに鈴木（1970）も同様の指摘をしている。すなわち、「教育基本法の立案過程に即していうと、むしろ、省議における田中文部大臣、局長などの意見にもとづいて、審議室が技術的な立案に当たったという方が正解」であり、その根拠として、教育刷新委員会の第1特別委員会において旧教育基本法が審議されたときの参考案は、調査局審議課の前身である、文部省大臣官房審議室で審議された案が母体になっていることを挙げている。前掲鈴木（1970）248頁。

及も併せて行うことといたしました（傍点筆者）」²⁵⁶と、それぞれの審議会で答弁していた。

戦後教育改革期以降、教育行政組織の重要性についてもっとも関心を寄せていたのは、当時大臣官房文書課長を務めた森田孝であったと推察される。森田は、1949年文部省設置法による文部省組織構成について詳述している。1948年の国家行政組織法の実施にとともに、各省において機構改革の目的に「行政の簡素能率化」が掲げられたことを踏まえた上で森田は、特に文部省においては、行政機構の簡素化に加えて「戦後教育民主化の一貫としての教育の地方分権」を掲げている、と説明した。その例として、文部省設置法第4条における文部省の任務規定については、他の省の設置法が非常に包括的な表現であるのに対して文部省が具体的にこれを掲げていることには、これまでの中央集権的な色彩を払拭する理由があると述べた。このことは、「文部省は、その権限の行使に当つて、法律に特別の規定がある場合を除いては、行政上及び運営上の監督を行わない」と明記された第5条2項の文部省の権限規定についても同旨であると説明した²⁵⁷。

以上の行政改革の目的のもと、文部省組織の構造については次のように説明した。すなわち、初等中等教育局、大学学術局、および、社会教育局には「権力的なもの或いは権力を付随せしむる虞れのあるような行政事務は（中略）持たせないという方針」であること²⁵⁸、そして、以上の教育の内容面を受けもつ三つの局と調査普及局との関係については、「これらの内容面の指導助言が、官僚的独善に陥らないように保証するには、綿密、正確な調査にもとづく統計材料から判断された結果であることが絶対必要である。文部省の基本政策の普及徹底とともに一局（調査普及局という）を設けたゆえんである」²⁵⁹と説明した。

以上のように調査普及局は、教育行政による指導助言や教育政策の基礎に、客観性や科学性のある教育調査や研究を据えようとしていたことがうかがえる。また、指導助言や政策が「官僚的な独善」に陥らないように調査普及局が据えられていたことは同局の設置理由として重視される。

²⁵⁶ 柏原義則（1949）衆議院内閣委員会14号4月25日、衆議院文部委員会11号4月25日、高瀬荘太郎（1949）衆議院内閣・文部委員会連合審査会1号5月6日、佐藤義詮（1949）参議院内閣・文部連合委員会1号5月6日、中川幸平（1949）参議院本会議32号5月23日、いずれも国会会議録検索システムより。

²⁵⁷ 森田孝（1949）衆議院文部委員会11号4月25日および参議院内閣文部連合委員会1号5月6日、国会会議録検索システム。

²⁵⁸ 同上

²⁵⁹ 森田孝（1949）「文部省機構改革の要点」『時事通信内外教育版』第157号、1頁

2. 調査普及局の組織と機能、その特徴

次に、調査普及局の具体的な機能について概観するために、文部省設置法と文部省組織規程を見てみよう。ここで調査普及局設置にかかわる法令と所掌事務を確認することは、1966年に調査（普及）局が廃止されることの意味を見出す際に重要となるためである。

調査普及局設置の根拠法令は、文部省設置法（法律146号）と文部省組織規程（省令21号）の2つであり、文部省設置法によって1つの官房と5つの局（大臣官房、初等中等教育局、大学学術局、社会教育局、調査普及局、管理局）が置かれ、文部省組織規程によって各局における課、つまり、調査普及局における、調査課、統計課、地方連絡課、国語課、刊行課が置かれることとされた。

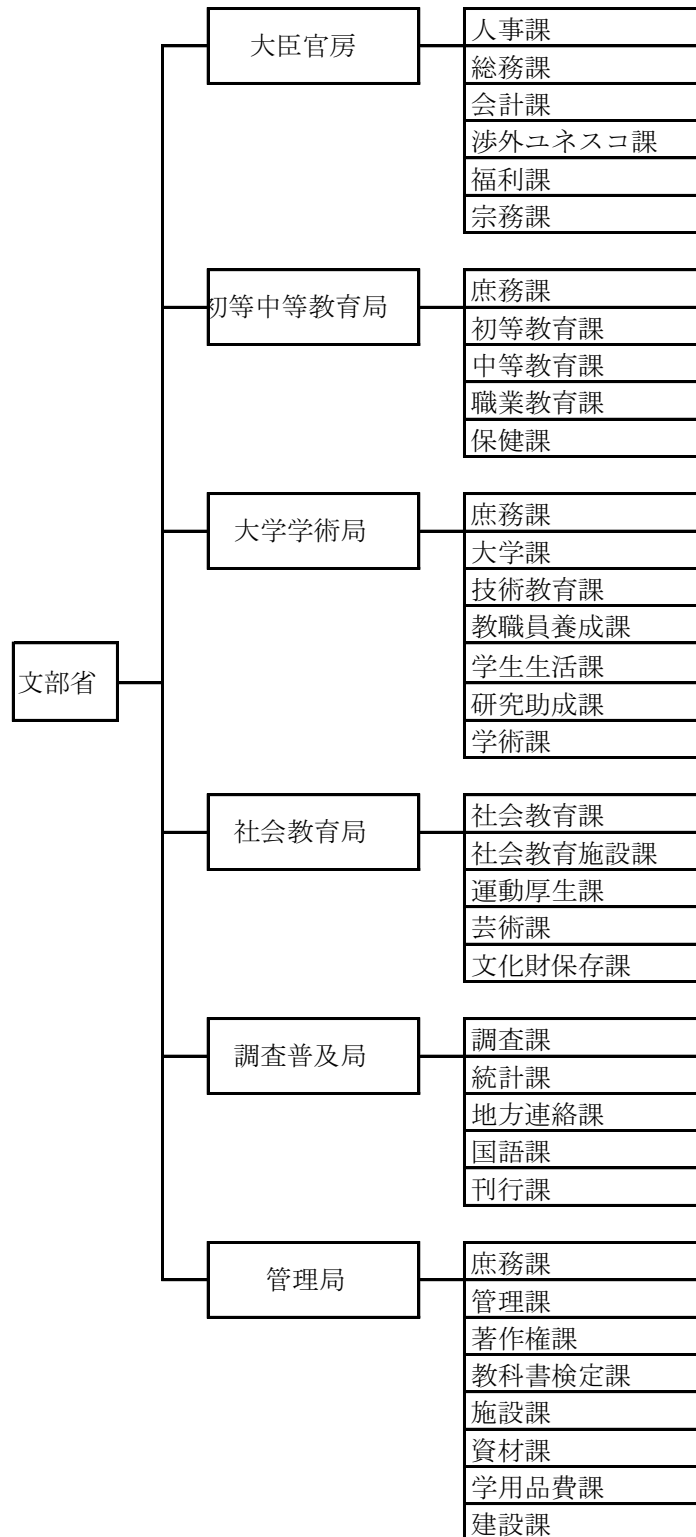


図 11：文部省組織図（1949年）

* 文部省組織法と文部省組織規程より筆者作成

図11は、文部省設置法および文部省組織規程によって設置された局課を示したものである。先述した森田の発言に沿って図11を見ると、教育の内容面に関する局である、初等中等教育局と大学学術局と社会教育局には、権力的な力が付随するような行政事務を担う課が置かれていないことが分かる。森田によれば、「権力が付随する」というのは、具体的には、ヒト・モノ・カネに関連する行政事務であるとされる。権力の付随する行政事務の組織について森田(1949)は、「(権力を付随させる恐れのある)行政事務は、官房及び管理局にこれを集約してあるのであります。金の面につきましては、官房の会計課で行うようになり、又物の面、及び法令に基づきますところの権力的な権限行為というようなものにつきましては、管理局に集約する方針を取ったのであります」²⁶⁰と説明した。また、人事に関する行政事務は、大臣官房の人事課に置かれた²⁶¹。こうして、権限行為は管理局に²⁶²、会計および人事に関する事務は、大臣官房に置かれることとなった²⁶³。

以上の組織構造を踏まえ、まずは、文部省の任務規定について見ていく。1949年の文部省設置法においては、第4条に「文部省の任務」すなわち国の行政事務、第5条にそれを遂行するための「文部省の権限」、そして、第6条以降において内部部局の組織と各局の事務内容がそれぞれ掲げられている。同法によって与えられた文部省の任務の中で、調査普及局との関係において重要とされるのは、同法第4条1号の「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こと」、同条2号の「民主教育の体系を確立するための最低基準に関する法令案その他教育の向上および普及に必要な法令案を作成すること」との規定と、第4条7号の「教育に関する調査研究を行い、及びその調査研究を行う機関に対し、協力し、又は協力を求めること」、そして、第5条2項の「文部省は、その権限の行使に当つて、法律(これに基づく命令を含む。)に別段の定がある場合を除いては、行政上及び運営上の監督を行わないものとする」との規定である。

これら4つの条文について、先の森田の説明に即して調査普及局の機能を整理すると

²⁶⁰ 森田孝(1949)参議院内閣文部連合委員会

²⁶¹ 文部省組織規程第2条1号(大臣官房人事課のつかさどる事務)「職員の任免、分限、懲戒、服務その他の人事に関する事務を処理すること」

²⁶² 文部省組織規定第35条1号(管理局庶務課のつかさどる事務)「この局の所掌事務に関し、他課と連絡して法令案を作成し、及び予算案を取りまとめること」

²⁶³ 文部省組織規程第4条1号(大臣官房会計課のつかさどる事務)「各部局の準備した予算案に基いて、文部省所管の予算案を作成する等予算に関する事務を処理すること」

以下のようになる。文部省設置法によって文部省の任務とされた「指導助言」と「最低基準に関する法令案の作成」は、教育の内容面をつかさどる局と資金資材面をつかさどる局（初等中等教育局、大学学術局、社会教育局、管理局）が行い、そうでない局（調査普及局）が、指導助言や最低基準に関する法令案の基礎として実態に基づく正確な調査研究を据えることで、政治的独断に走らないよう保証するという構造である。

以上の構造を念頭に置き、次に、1949年の文部省組織規程を見ていこう。文部省設置法第4条2号の「民主教育の大系を確立するための最低基準に関する法令案の作成」に関しては、文部省組織規程において、初等中等教育局の庶務課、大学学術局の庶務課、社会教育局の社会教育課、および、管理局の庶務課、の各局筆頭課に所掌事務として分散させた²⁶⁴。この各局から出された法令案は、大臣官房に集約されることになっていた²⁶⁵。一方、調査普及局については、文部省設置法第4条7号の「教育に関する調査研究」任務が、文部省組織規程第29条における、調査普及局各課の所掌事務に示された。調査普及局調査課は、局の筆頭課として連絡調整にあたること²⁶⁶、および、文部省の政策に関する資料を準備し、それらを大臣官房に提供することが規定されている²⁶⁷。つまり、内容面と資金資材面をつかさどる局からは法令案が、調査普及局からはそれらに関する調査研究資料が、それぞれ大臣官房に集約されたことがわかる。ここから、双方の局からの資料をつき合わせるかたちで、法令案の審査にあたるという仕組みであったことが推測されるのである。

一方で、指導助言については、調査普及局による調査統計に関する専門的・技術的援助を下地にして²⁶⁸、初等中等教育局をはじめとする教育内容面に関する局が基礎的研究

²⁶⁴ 文部省組織規程（1949）法律146号

第9条1号（初等中等教育局庶務課のつかさどる事務）、第15条1号（大学学術局庶務課のつかさどる事務）、第23条1号（社会教育局社会教育課のつかさどる事務）、第35条1号（管理局庶務課のつかさどる事務）において、それぞれ、「この局の所掌事務に関し、他課と連絡して法令案を作成し、及び予算案を取りまとめること。」とある。

²⁶⁵ 同規程、第3条4号（大臣官房庶務課のつかさどる事務）

「法令案その他重要文書の審査に関する事務を処理すること。」

²⁶⁶ 同規程、第29条1号（調査普及局調査統計課のつかさどる事務）

「文部省の所掌事務に関する調査研究について、連絡調整すること。」

²⁶⁷ 同規程、第29条4号（調査普及局調査課のつかさどる事務）

「文部省の計画及び政策に関する資料を準備し、及びそれを大臣官房に提供すること。」

²⁶⁸ 文部省設置法（1949）第11条3項（調査普及局の事務）

「他部局及び教育委員会その他の機関の調査統計計画に対し、専門的、技術的な援助と助言を与えること。」

を行い²⁶⁹、その上で、それぞれの所轄する教育機関（初等中等教育局ならば、小学校・中学校・高等学校、など。）に対して専門的、技術的な指導助言が行われる仕組みをとっていた。

さらに、教育刷新審議会との関係については、1949年の文部省設置法および文部省組織規程をみる限り、調査局内に設置されていた審議課が調査普及局内に設置されておらず、教育刷新委員会との連絡調整という調査局審議課の任務がなくなったように見えるが、調査普及局調査課がその庶務を引き継いだことがわかる。文部省組織規程の29条10号には、教育刷新審議会の事務局的な役割を、調査普及局の調査課が担うことが規定されていた²⁷⁰。

第2節 地方教育行政における教育条件整備行政の確立

第1項 地方教育委員会における調査統計課の設置

1. 教育基本法の理念と調査統計課

文部省内の教育行政組織刷新の一方で、地方教育行政組織においても同様に、調査研究を重視した改組が見られた。ここでは、中央教育行政（文部省）から、地方教育行政（教育委員会）に焦点を移し、中央教育行政組織と地方教育行政組織がいかなる関係性をもっていたのか、その上で「教育の地方分権」をどのように実現しようとしていたのか、さらに、それがどの程度実現されていたのかを明らかにする。

²⁶⁹ 文部省設置法（1949）第8条6項（初等中等教育局の事務）

「初等教育、中等教育及び特殊教育に関する基礎的調査研究を行い、その結果及びそれを学校に関する諸問題に適用することについての情報を提供すること。」

第9条5項（大学学術局の事務）

「大学教育及び学術に関する統計調査を行い、必要な資料を収集し、解釈し、及びこれらの結果を利用に供し、又はそれらに関し指導し、若しくは協力すること。」

第10条5項（社会教育局の事務）

「社会教育に関する基礎的調査研究を行い、それを解釈し、及びその結果に関する情報を提供すること。」

²⁷⁰ 同規程、第29条10号（調査普及局調査課のつかさどる事務）

「教育刷新審議会との連絡に関すること。」

また、日本近代教育史料研究会（1996）5巻、17頁、教育刷新審議会第1回総会（1949年6月10日）における辻田力調査普及局長の発言に「この教育刷新審議会のことと申しますか、教育刷新全般に関する総合調整の事務は、一応調査課の方で所管することになっておりますので、このことを御紹介申し上げたいと思うのであります」とある。

1948年に制定、施行された旧教育委員会法（法律第25号）は、1945年からすでに安倍能成や田中耕太郎文部大臣らによって構想が練られ始めていた。そこでは、教育の一般行政からの分離独立と、教育および教育者の自主性を確保する方向性のもと、地方教育行政の刷新について、フランスの学区制度をモデルとした大学区構想にかかわって公選制教育委員会の提案が有力となった²⁷¹。この構想が教育刷新委員会の第3特別委員会に引き継がれ、1946年の第17回総会における中間報告での採択を経て、第1回建議事項「教育行政に関すること」が内閣総理大臣宛に提出された。そこには、教育行政を根本的に刷新する際の留意点として、(1)従来の官僚的な画一主義と形式主義との是正、(2)教育における公正な民意の尊重、(3)教育の自主性の確保と教育行政の地方分権、(4)各学校教育の間および学校教育と社会教育との間の緊密化、(5)教育に関する研究調査の重視、(6)教育財政の整備、の6点があげられた。

教育委員会法については、新たな地方教育行政制度として特に、上記(1)、(2)、(3)の精神が重視されている。「旧教育基本法第10条の心髄を具体化したともいふべき」²⁷²教育委員会法は、その第1条において「この法律は、教育が不当な支配に服することなく、国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきであるという自覚のもとに、公正な民意により、地方の実情に即した教育行政を行うために、教育委員会を設け、教育本来の目的を達成することを目的とする」ことが掲げられている。この第1条は、「新しい教育行政機関としての教育委員会制度の根本方針を明示すると共に、今後の教育行政がのつとるべき根本方針をもせん明したものと見て見ることができ」²⁷³、したがって同法の根本的な狙いがここに凝縮されていること、「教育の民主化、地方分権化、自主性の確保」の3点を眼目にしていることが立法者によって説明された²⁷⁴。

教育委員会法の制定前後に調査局の審議課長を務めていた相良惟一（1948）は、同法の先の3つの基本理念について次のように説明した。すなわち、公選制の教育委員会の設置によって、教育を国民のものとし、国民自らの手によって教育を管理運営しようとする「教育の民主化」、この教育の民主化の促進と、教育の画一性・形式性を是正するために、教育行政権を地方に委譲し、中央と地方の上下指揮命令を断絶する「教育行政の地方分権化」、そして、真理と平和を目指す新たな教育理念と、未来を展望し未来に

²⁷¹ 詳しくは前掲鈴木（1970）408-412頁を参照。

²⁷² 同上、408頁

²⁷³ 辻田力監修文部省内教育法令研究会（1949）『教育委員会—理論と運営—』、時事通信社、36頁

²⁷⁴ 同上、35-36頁

備えるという教育の特殊な性格とを、あらゆる不当な支配から守り育てることが必要であるため、「教育の自主性」が制度的にも機能的にも保障されなければならない、ということであった²⁷⁵。

さらに相良は、先の教育刷新委員会の建議の(1)~(3)の精神をもとにしているこれら3つの根本理念の他に、「建議に述べる教育行政刷新の根本方針のうち、教育における研究調査の意見(5)の項目は、教育委員会制度による教育行政の機能として極めて重視し、法律においてもこの点を取り上げている」²⁷⁶と述べていた。これは、教育委員会の法定必要部課とされた「調査統計課」のことを指していた。

2. 教育委員会における調査統計課の位置づけ

教育委員会法の第2章においては教育委員会の組織、第3章においては職務権限が規定されている。教育委員会の組織は簡潔に言えば、教育委員が、都道府県において7名、市町村において5名で構成され、それぞれ1名を除いては地域の住民によって選挙される。残りの1名は当該地方自治体の議会によって選出され、これは教育委員会の職務権限において議会との円滑な運営をはかるためであるとされた(第7条)。委員の任期は4年で、2年ごとに半数が入れ替わり(第8条)、委員の中からは会議のために委員長と副委員長が選挙された(第33条)。このような委員の他に、委員の指揮監督を受け、委員の処理する教育事務をつかさどる教育長と、その事務を処理するための事務局が置かれることによって(それぞれ第41条、43条)、教育委員会が構成された。

教育委員会の事務局の部課については特に、「都道府県教育委員会の事務局には、教育委員会規則の定めるところにより、必要な部課(会計及び土木建築に関する部課を除く。)を置く。但し、教育の調査及び統計に関する部課並びに教育指導に関する部課は、これを置かなければならない(傍点筆者)」ことが、第44条において但し書き付きで規定された。同条をうけて、第49条の17号においては、教育委員会の事務として「教育の調査及び統計に関すること」が規定され、第55条には、「都道府県委員会は、地方委員会に対し、文部大臣は、都道府県委員会及び地方委員会に対し、各所轄区域の教育に関する年報その他必要な報告書を提出させることができる」という報告書の提出が所掌事務として与えられた。

²⁷⁵ 相良惟一(1948a)「教育委員会法について(一)」文部省編『文部時報』第852号、ぎょうせい

²⁷⁶ 相良惟一(1948b)「教育委員会法について(完)」文部省編『文部時報』第853号、ぎょうせい

教育委員会事務局における調査統計課の法定必要部課規定については、「教育行政を単なる思い付きによって指導する危険をさけ、科学的合理的な調査統計の裏づけのある教育行政を行っていくために、必要であり、且つ今後の中央、地方を通ずるいわゆる縦の連絡は報告書の提出という線で結ばれていく（法55条）、この機能を正しく果たして行く為に地方教育行政の第一線の正しい調査や統計が期待できなければ到底果たしえない」という説明がなされていた²⁷⁷。

当時文部省の事務官を務めていた天城勲（1948）も調査統計課の設置について「地方分権と新しい教育行政のあり方をこの課の存在によって意図しているつもりです」²⁷⁸と説き、調査統計課の存在が新しい教育行政機構の中では必須の課とされたことを強調している。

3. 教育委員会事務局調査統計部課の機能

教育委員会の職務権限は、第49条17号の「教育の調査及び統計に関すること」との規定について「又一个の教育政策が定められるまでにはその裏付けをなす十分な調査と正しい統計資料が必要であり、政策実施の暁においては、その政策の適否や効果についての評価がなされなければ次の政策も又進歩もありえないのである。これらの点を考え且つ過去のが国の行政の在り方を反省するとき教育行政上、調査、統計の機能を如何程重視しても強きにすぎることはない。本号はこの意味で教育委員会としてはきわめて重視すべき規定である」との説明がなされていた²⁷⁹。第55条に規定された「報告書の提出」義務については、提出する報告書のほとんどが調査統計に関する資料の報告書になることから、調査統計の使命の重要性が指摘された²⁸⁰。

調査統計部課の所掌する事務は、具体的に「一、文部省に対する年報その他必要な調査統計に関する報告書の作成提出、二、教育の重要事項に関する調査統計の実施、三、国の実施する調査統計に関する事務、四、教育資料の収集、整理供覧等に関すること、五、調査統計、教材等の教育資料の編集、出版に関すること、六、教育の調査、統計、研究等の機関並びに都道府県調査統計部課との連絡、七、委員会事務局内部における調査統計事務の調整連絡、八、調査統計に関する地方教育委員会との連絡協力、九、調査

²⁷⁷ 前掲教育法令研究会（1949）111-112頁

²⁷⁸ 辻田力、西村巖、天城勲、安達健二（1948）「教育委員会法の解説（上）」『時事通信内外教育版』、2巻、114号、317頁

²⁷⁹ 前掲教育法令研究会（1949）140頁

²⁸⁰ 同上、140頁

統計に関する教育の普及及び指導」の9つがあると想定されていた²⁸¹。

これらの所掌事務の作成過程については、増田（1949）によって「調査統計部課は、どんなふうにしたらよいかということが一つの問題となってくる。そこで（文部省一筆者）調査局では、調査・統計・審議の三課が相寄って協議し、一応の試案を作成して見たのである」と説明されており、その“試案”には、調査統計部課の所掌事務の案とする10項目が掲げられていた²⁸²。1から9項目目までは、上述した教育法令研究会による項目とほぼ同じであるが、この試案には10番目の所掌事務として、「教育委員会及び都道府県民に対する管下教育の状況に関する年次報告その他の報告書の作成・提出」が掲げられていた。この10項目目は、アメリカの教育委員会がその地域の住民に対しても、年次報告等によって教育の実情を知らせていることを根拠とし、考案されたものであった。教育法令研究会による解説にはこの10項目は記されていなかったが、教育委員会による報告書の作成と住民までそれを頒布することを主要事務の一つとしていたことがうかがえる。

第2項 地方教育委員会における教育調査の実施

以上の地方教育委員会における調査統計部課の主な所掌事務として掲げられている「調査統計資料の報告書の作成、提出」は、全国各都道府県の教育委員会における調査統計課によって実行され、1951年においては、北海道から鹿児島までの46県によって、実に459もの教育調査の計画が寄せられていた²⁸³。教育調査の種類および数には、各県

²⁸¹ 同上、112頁

²⁸² 教育委員会における調査統計部課に関する所掌事務の試案は次の通り。

「1 文部省に対する年報その他必要な調査統計に関する報告書の作成・提出、2 教育の基本的事項に関する調査統計の実施、3 国の実施する調査統計に関する事務、4 教育資料の収集、整理、供覧に関する事、5 調査統計・教材等の教育資料の編集・出版に関する事、6 教育の調査・統計・研究等の機関並びに都道府県調査統計部との連絡、7 教育委員会事務局内部における調査統計事務の調整連絡、8 調査統計に関する地方教育委員会との連絡強化、9 調査統計に関する教育の普及および指導、10 教育委員会及び都道府県民に対する管下教育の状況に関する年次報告その他報告書の作成・提出」増田幸一（1949）「教育委員会事務局調査統計部課運営に関する試案」文部省編『文部時報』、857号、ぎょうせい、5-8頁。

²⁸³ 文部省調査普及局統計課編（1951）「資料：統計調査のいろいろ－昭和26年度都道府県教育委員会の計画したもの－」『教育統計月報』5号、55-64頁

地方で実施の計画が立てられた教育調査の一部として、例えば、I学校地域社会に関するものには、一般県民を対象とした「教育世論調査」（秋田、石川、福井、静岡、愛

ごとにかかなりのばらつきがあり（最多の山口県では32件、最少の岩手・三重県では2件）、それぞれの地方によって教育調査の普及に差があったことがうかがえる。

これは、各県の教育委員会の調査統計課長と当時の文部事務官とが、教育統計調査に関するワークショップ²⁸⁴を開催した際、各地方が抱える問題点について議論された内容からも明らかであった²⁸⁵。例えば、文部省からおろされた統計調査だけでは、地方の実情や要望にそぐわないこと、業務の量に対する人手不足、教育行政にお残されている封建的色彩のためにせっかく資料をつくっても生かされないこと、文部省からの調査の要求に反して用紙も費用も地方におりてこないこと、調査主体も客体も統計について理解を深める必要があること等が、地方教育委員会における調査統計課の運営上の問題点として浮上していた²⁸⁶。

このような問題点があげられていた一方で、調査統計課の職務に対する理解の深化をうかがわせる声もあった。鳥取県教育委員会教育長の鶴田（1951）は、地方教育委員会における調査統計課の成長について次のように述べた。「調査統計課設置以来、あたかも教育行政の大転換の時期だったし、何に就けても基礎調査、実態調査と次から次へ目の回る忙しさだった。中学校では組合立への統合が激しい対立すら含んで問題となっていた。これを円滑におし進めるためには、各町村からの通学距離、各町村の財政負担の割当、さては生徒一人当たりの教育費の算定など、ともかく一応の基礎数字を示さなければならぬ。そういう数字に政治が入ってこないように細心の注意も要るし、地方統

知、山口、熊本、千葉）、II学校の外形的外観的なものに関するものには、小・中・高校を対象とした「生徒数と生徒の出席率」（神奈川、富山、徳島）や、中・高校生を対象とした「進路就職希望調査」（宮城、佐賀、徳島）、III学校の内部的内容的なものに関しては、公立小・中学を対象とした「知能指数調査」（栃木、東京、香川）や、小・中・高校を対象とした「教育私費（学費）に関する調査（サンプリングあるいは悉皆）」（静岡、兵庫、東京、島根、香川、埼玉、奈良、徳島）、IV教職員に関するものには、全学校を対象とする「教職員（現状、構成）調査」（青森、群馬、神奈川、富山、長崎、熊本、大分）、そして、V直接教育行財政に関するものには、中学・高校を対象とした「学区制に関する調査」（群馬、栃木、東京）や、学校市町村を対象とした「地方教育委員会設置に関する調査」（滋賀、大阪、和歌山、岡山）、等がある。

²⁸⁴ 1952年3月26日に東京大学にて開催され、全国から38の府県および市の教育委員会調査統計課の主事や課長、係長が参加した。文部省調査普及局統計課「教育委員会における調査統計は如何にあるべきか」（1952）文部省調査普及局統計課編『教育統計』16号、8-9頁

²⁸⁵ 同上、9-23頁

²⁸⁶ 特に市町村教育委員会における事務局の機構の人手不足が深刻な問題であったことについては、安藤堯雄による『市町村教育委員会—その設置と運営—』（1952）85頁が詳しい。

計の現場には言うに言われぬ苦労がある。教育費の算定にしても、こちらは教科書や学用品ぐらいを考えていると、村の親達の中には学校が近ければ早く帰って来て野良仕事を手伝ってくれる子供の労働単価から、げたやくつの縁分まで勘定に入れてくる。こうしてでき上がった表を通して我々は今日の社会の動きを見るのである。今日ようやく地方教育の統計機構もその機能も、いくらか軌道に乗ってきたようだし、これからいい資料がだんだん世の中に出るだろうと思う。」²⁸⁷このように、戦後新設された調査統計課の業務に忙殺されながらも、その意義を体得し始めていたことをうかがわせていた。

また、各地方教育委員会調査統計課が独自に編纂していた調査報告書も刊行され、各地域における教育実態の特徴や教育条件について、広く知らせようとしていたことがうかがえる²⁸⁸。例えば、新潟県教育委員会調査統計課は、高田教育研究会の発行する『教育創造』という雑誌の中で「教育予算はどうなっているか『新潟県教育財政調査報告書』抄」という、教育費に関する調査結果を紹介している²⁸⁹。そこには、学校種別（小学校、中学校、盲ろう学校、全日制高等学校、定時制高等学校、幼稚園、その他の学校）、地域別（当時の市と郡ごと）²⁹⁰に、教育予算が公費（国県、市町村）と寄附と起債とに分類されて表にまとめられていた。この記事の中で集計結果の分析を詳細には行ってはいないものの、注釈には「(c) 公費の補助とは学校の経常費（建築費を除く）で当然公費でまかなわれるべき性質のものを P・T・A で補助支出しているものを指す」²⁹¹との記述があり、当時の新潟県の教育予算、あるいは、国の教育財政の在り方に関する議論を提起するような記事となっていた。

また、愛知県名古屋市教育委員会においても、独自に統計資料が刊行された。指定統計の学校基本調査と学校衛生統計調査を、広く親しまれやすいものとさせるためであった。報告書の冒頭には、これまでの業務報告資料は一般には関心が薄く、教育関係者の間にさえ顧みられなかった実情があったが、教育基本法に示されているように、「教育は民主的文化国家の建設、世界の平和、人類の福祉への貢献を実現せんとする原動力に

²⁸⁷ 鶴田憲次（1951）「統計現場」『教育統計月報』5号、34-35頁

²⁸⁸ 以下の新潟県、愛知県のほか、青森県が独自に教育財政に関する調査報告書を編纂していたことが見受けられる。

²⁸⁹ 高田教育研究会（1951）「教育予算はどうなっているか『新潟県教育財政調査報告書』」高田教育研究会編『教育創造；特集 新しい学校の施設』4巻1号

²⁹⁰ 新潟市、長岡市、高田市、三条市、柏崎市、新発田市、北蒲原郡、中蒲原郡、西蒲原郡、南蒲原郡、東蒲原郡、三島郡、古志郡、北魚沼郡、南魚沼郡、中魚沼郡、刈羽郡、東頸城郡、中頸城郡、西頸城郡、岩船郡、佐渡郡の22の地域。

²⁹¹ 前掲高田教育研究会（1951）44頁

他なら」ず、「この教育の普及徹底こそは正しい現実の認識の上に実現されなければならない」ことから、実施されたと記されていた²⁹²。一方で愛知県では、シャープ勧告後、地方平衡交付金法の教育費確保への影響を鑑み、文部省による地方教育費調査の実施とあわせて独自に大規模な調査を実施した。愛知県教育委員会による「愛知県教育財政の実態」は、標準義務教育費法案が1949年末に全国的な問題となったことを受けて、県内の標準義務教育費を調査したものであった²⁹³。そこでは、「標準単価は全国共通に標準生徒一人3,200円、内教員費2,350円、経常費850円と定めている」ことを踏まえ、生徒一人あたり金額を市町村別に比べ、愛知県においては「全地域にわたって、標準単価3,200円より高額な市町村が多い」ことを明らかにしていた。加えて、上級地に行くほど金額が上昇していることから、地域別補正係数調整の必要性を示していた²⁹⁴。

以上のように、文部省組織規程第31条に規定された、文部省調査普及局の地方連絡課の所掌事務とされた、地方教育委員会との連絡調整にあたること、および、教育委員会法第55条に規定された中央教育行政から地方教育行政への唯一の権限行為である「報告書の提出」により、中央教育行政と地方教育行政とをつないでいた²⁹⁵。また、地方教育行政においては、調査統計課長協議会²⁹⁶といった全国的な会議による連携も拡大していた。各地域において実施された調査内容からは、地方教育委員会の調査統計課が、設置目的に沿って運営され始めていたことが、読み取れるのである。このような中央教育行政と地方教育行政との連携及び地方教育行政同士の連携からは、教育行政が教育調査という任務を通じ、新しい教育行政組織体制を形成しようとしていたことがうかがえる。

²⁹² 名古屋市総務局統計課・名古屋市教育委員会事務局調査弘報課（1949）「昭和24年度名古屋市学校教育統計概要―学校基本調査並びに学校衛生統計調査―」

²⁹³ 同調査報告書の冒頭には、調査実施の理由が次のように記された。「民主的な教育行政の立場から、現在の教育財政を検討するにあたっては、地方における教育費の実態を捉えることが不可欠の条件であり、その上に建てられた施策こそ、最も妥当性の高いものであることは言をまたない。しかし、従来これについての満足すべき資料がなく、かねてこの方面の調査が要望されていたところ、昨年文部省の指導によつて、地方教育費の実態調査が全国的に実施されることとなり、本県においても、それと軌を一にして、かつてその例をみない大規模な教育財政調査を実施したのである。」愛知県教育委員会事務局（1951）「愛知県教育財政の実態―調査統計報告第5号特集―」まえがきより。

²⁹⁴ 同上、89-90頁

²⁹⁵ 森田孝（1949）「新しい文部省の機構と性格」『文部時報』17頁

²⁹⁶ 文部省調査普及局編『月刊教育調査』、第1巻1号から後続する号において、「地域別教育委員会統計主管課連絡協議会」がほぼ毎号記載されている。そこでは、各地方における会議の内容や意見が示され、調査関連情報を共有できるようになっていた。

第3節 教育条件整備行政組織の衰退

第1項 教育行政における教育条件整備行政組織の縮小化

戦後教育改革期に整えられた中央と地方における教育条件整備行政組織は、三段階を経て徐々に縮小し、最終的に大臣官房へ吸収された。その過程を、教育条件整備行政の縮小化と教育調査研究局課の機能の変容と捉え、時系列順に詳しく見ていく。

第一段階は、1952年7月31日の「文部省設置法の一部を改正する法律」(第271号)の施行に伴うものである。その後、課の設置と所掌事務に関しては、1952年8月1日の「文部省組織規程」(省令第19号)、および、1952年8月30日の「文部省組織令」(政令387号)が施行された。同法による改正点は、審議過程における政府委員の説明によれば2点あり、1点目は「文部省の内部組織の簡素化」、2点目は「従来の機構のうち不合理不便な点」の改善、すなわち、チェック・アンド・バランス方式の取りやめであった²⁹⁷。

1点目の、「内部組織の簡素化」については、具体的には、大臣官房における人事課、総務課、会計課以外の課、すなわち、渉外ユネスコ課、福利課、宗務課を、関連局へ吸収させることによる廃止と、管理局に属していた「教育施設部」の廃止のことを指すとされた²⁹⁸。第2節で触れるように、官房三課(人事・総務・会計)以外の三課は、牧原出(2005)の行政論でいえば、控除説の実態を示すものであろう。すなわち、局課こそ行政の中核であり、局に入りきらない業務が官房に残余物としておかれるというものである。したがって、これらの三課の移動により、純粋な官房三課によって構成されたこととなる。また、教育施設部は、資材課および学用品費課は学校給食課と教育用品室に引き継がれ、廃止されたのは教育施設部の施設課と建築課であったといえる²⁹⁹。

2点目の、「チェック・アンド・バランス」の取りやめについては、次のような説明がなされた。この方式によって、「一つの行政を実施する場合に、一つの局だけで以て

²⁹⁷ 今村忠助(1952)衆議院内閣委員会17号、5月14日

²⁹⁸ 今村忠助(1952)衆議院内閣委員会17号5月14日、相良惟一(1952)参議院内閣委員会35号6月3日、河井彌八(1952)参議院・本会議67号7月21日による説明。いずれも国会会議録検索システムより。

²⁹⁹ 前掲荻原(1996)138頁、表-6「文部省の局課再編(1949年/1952年)」参照。

それができないで他の局にも関与させる、お互いに牽制させて独断専行を防ぐ」³⁰⁰ことが保たれていた。例えば教科書行政については、初等中等教育局において教科書内容に関する事務、管理局において教科書検定に関する事務、そして調査普及局において刊行に関する事務が任されていた。しかし、実際に行政を行うにあたり、「管理行政というものと指導行政、助長行政というもの」が別々の局において行政を行うと、「政令二途に出るといふようなことがありますし、それから手数がかかる」³⁰¹という理由から、行政の一元化を図ったという。その一端として、「調査普及局」については、刊行に関する事務が初等中等教育局へ移動し、「普及」にあたる事務がなくなったことから、「調査局」に名称が改められた、との説明がなされた。

このチェック・アンド・バランス（相互牽制）については、荻原（1996）も指摘するように、1952年の組織改変時点において初めて登場した理論であり、1949年の文部省設置法時点の文部省の性格転換の組織論を否定する立場から述べられていることに注意が必要である³⁰²。この点、森田（1958）も、1952年の文部省設置法の一部改正の際に行政組織の簡素化の理由とされた“事務の煩雑さ”について「文部省の公務員たちが、事務が混乱してやり難いと非難し合っていたが、彼らの考えが、権力を背景にして自分の考えを臣民に押し付けていた中央集権時代の官僚意識を依然として持っていることを反省しないでいる証左である」と指摘し、さらに、「新憲法や教育基本法（昭和22年3月31日法律第25号）の精神に基づく文部行政の従事者として不適格性を自ら暴露しているものと言わねばならない」として、手厳しく批判している³⁰³。

以上の2点の改正に加えて、さらに2点の改正点が指摘できる。すなわち、3点目として文部省設置法第4条に掲げられた文部省の任務の縮小により、同条1号の「指導助言」と同2号の「最低基準に関する法令案の作成」が文部省の任務から排除されたこと、4点目として、指導助言を主な任務としている初等中等教育局、大学学術局、社会教育局における調査研究に関する所掌事務の喪失である。

3点目の、文部省設置法第4条の改正は、すなわち、文部省の任務の縮小改正である。これにより、1949年以来、内外の条件整備に関する任務としての「指導助言」と「最低基準に関する法令案の作成」を含めた9項目にわたる任務が、1952年の改正後は、「文部省は、学校教育、社会教育、学術及び文化の振興及び普及を図ることを任務とし、こ

³⁰⁰ 前掲相良（1952）

³⁰¹ 同上

³⁰² 前掲荻原（1996）113-114頁

³⁰³ 森田孝（1958）「教育行政組織論」『愛知学院大学論叢法學研究』1巻1号、130頁

これらの事項及び宗教に関する国の行政事務を一体的に遂行する責任を負う行政機関とする」の一文に縮小された。1949年に制定された文部省設置法第4条の任務規定については、森田が言及していたように、「最低基準に関する法令案の作成」といった任務の具体的記述がなされており、そこには、「これまでの中央集権的な色彩を払拭する」という理由があったはずであった。1952年の改正文部省設置法における文部省の任務規定が、学校教育等の「振興及び普及を図ること」とされたことは、1949年の文部省設置法の任務規定に比して任務の具体的内容の記述が不在であり、どのように「振興及び普及を図る」のか不明確である。これにより、任務の内容が相当に拡大しうる記述に変更されたといえよう。

そして、4点目は、初等中等教育局、大学学術局、社会教育局における調査研究に関する事務が、すべての局において消失したことである³⁰⁴。森田(1949)によれば、これらの3局による各所轄機関への指導助言は、政治的独善に陥らないため、科学的調査に基づくことが必要とされており、加えて、調査普及局との連絡調整が必要とされていたはずであった。これらの3局における調査研究に関する事務が消失したことは、調査(普及)局との連絡調整の経路が円滑ではなくなったことを想起させる。

教育条件整備行政組織解体の第二段階は、1956年の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」(以下、地方教育行政法)の施行に伴う教育委員会法の廃止である。この法律の制定に伴い、新しい教育委員会制度が発足することとなった。新しい教育委員会制度がこれまでの教育委員会制度と異なる点として、第一に、教育委員の公選制の廃止と任命制の採用による民意反映ルートへの断絶、第二に、教育長の任命承認制や文部大臣の措置要求権等を設けることによる教育行政の中央集権化、第三に、教育委員会の予算原案送付権の削除による地方首長への従属性強化であった³⁰⁵。

以上の点に加えて、地方教育行政法の施行に伴う新しい教育委員会の組織編成については、その第18条において「教育委員会の権限に属する事務を処理させるため、教育委員会に事務局を置く」とあり、また、同条第2項において「教育委員会の事務局の内部組織は、教育委員会規則で定める」と規定された。これは、1948年の教育委員会法第44条に規定された教育委員会事務局に関する規定にあたるものである。つまり、教育委員会法においては調査統計課が法定必要部課とされていたことに対し、地方教育行政法においては各教育委員会規則の裁量に委ねられることとなったことがわかる。教育

³⁰⁴ 脚注269参照。

³⁰⁵ 浪本勝年(2011)「教育委員会と学校における職員会議の在り方—東京地方裁判所に提出した鑑定意見書(2010.5.24)」『立正大学心理学研究所紀要』第9号、111頁

調査に必要とされる人員や資源の確保に関わる自治体の予算問題を考慮すれば、この規定の変更により財政状況の厳しい自治体が、調査統計課の縮小あるいは廃止の路線に手をつけることは想像に難くない³⁰⁶。

そして、解体の最終段階である第三段階は、1966年4月5日に公布された「文部省設置法の一部を改正する法律」(第47号)による改正である。同法の施行によって、1949年の文部省設置法第6条1項に規定された調査(普及)局は、文化局に改められることとなり、独立局としての調査局は事実上廃止された。ただし、同法を受けて施行された「文部省組織令の一部を改正する政令」(第136号)からは、調査局に置かれていた調査課・統計課については大臣官房へ移動したことが記されている。以下では、課の移動とその所掌事務の変化に着目する。

1949年に調査普及局に置かれていた調査課、統計課、地方連絡課、刊行課、国語課の5課は、1952年の文部省設置法改正によって、先に見たように調査普及局刊行課が廃止され、初等中等教育局の教科書課に移動し、同時に、調査普及局地方連絡課は初等中等教育局地方課へ移動した³⁰⁷。そして、1966年の文部省組織令の一部改正により、大臣官房の分課について、人事課、総務課、会計課の3課に、調査課、統計課、企画室の2課1室が移動することとなった。

以上の改正に伴い、教育刷新委員会や審議会との連絡調整を担う課も次のように変更された。1946年に内閣総理大臣の所轄として設置された教育刷新委員会は、文部省調査局の審議課が、また、1949年に改称された教育刷新審議会は、文部省調査普及局調査課が、教刷委・教刷審の総合調査の事務を担っていたことから、調査(普及)局が教育刷新委員会・審議会の実質的な事務局の役割を果たしていた。その後、1952年7月31日に文部省設置法が改正される直前、1952年6月6日に、教育刷新審議会は廃止され、文部大臣の諮問機関として新たに中央教育審議会が発足した。中央教育審議会について、平原春好(1993)は、「教育刷新委員会＝同審議会にくらべて教育専門家が著しく後退したこと」、および、代わって財界代表者が大幅に進出したことであり、総じて

³⁰⁶ 例えば、新潟県教育委員会は、1948年の教育委員会法の公布・施行を受け、1949年教育委員会規則を制定し、庶務課、教職員課、調査統計課、指導課、社会教育課、健康厚生課の6課を置いた。調査統計課は1951年に調査課に改称される。その後、1956年の地方教育行政法を受けて、調査課は教職員課とともに学事課に吸収された。新潟県教育庁総務課編(2000)「図説新潟県教育20世紀のあゆみ：21世紀教育へのかけはし」新潟県教育庁総務課、105頁、図51「県教育庁の教育行政組織の変遷」参照。

³⁰⁷ 前掲鈴木(1970)621頁、前掲萩原(1996)138頁、表-6「文部省の局課再編(1949年/1952年)」参照。

政府・文部省に近い人々が任命されたことが一目瞭然³⁰⁸との指摘をし、それまでの教育刷新委員会・審議会とは根本的に異なる委員会として中央教育審議会を捉えていることがわかる。

中央教育審議会と文部省との連絡調整については、1952年7月31日に文部省設置法の一部を改正する法律が施行された後、中央教育審議会の庶務は「調査普及局」から「調査局」へと内部組織が変更されたことをうけて、同年8月8日「大学設置審議会令等の一部を改正する政令」(政令338号)第5条において、中央教育審議会令(昭和27年政令第176号)第8条中の「文部省調査普及局」を「調査局」に改め、「審議会の庶務は、文部省調査局において処理する」こととされた。

その後、1966年4月5日の「文部省設置法の一部を改正する法律」の施行により調査局が廃止されたことに伴い、同年4月30日に公布された「文部省組織令の一部を改正する政令」の附則の3には、「中央教育審議会令(昭和二十七年政令第百七十六号)の一部を次のように改正する。第8条中『調査局』を『大臣官房』に改める」との規定がなされた。つまり、これまで調査局で行われてきた審議会の連絡調整の事務は、大臣官房で行うこととなった。1966年以降文部省内に設置された審議会には、中央教育審議会の他、理科教育及び産業教育審議会があった³⁰⁹。

以上のように、1946年に設置された調査(普及)局は、1966年までに徐々に他局へと分解・吸収され、財界・政府関係者を主要メンバーとする教育刷新審議会の直属の庶務係として機能することとなったことが看取されるのである。

第2項 教育条件整備行政組織の縮小・変革とその意味

そもそも行政組織とは、現代国家の行政の性格が反映されたものであり³¹⁰、それはまた、当時の政治事情に支配されやすく、社会的必要に迫られて随時的に設置されてきた³¹¹。その意味で、戦後教育改革期において改組された文部省組織は、新たな民主的国家を機能させるための行政組織であった。調査(普及)局は、第4章において見てきたよ

³⁰⁸ 同上、144頁

³⁰⁹ 浪本勝年(2013)「日本における教育関係審議会の歴史とその政策的役割—教育的・歴史的及び政治的観点から—」『立正大学心理学研究年報』第4号、35頁

³¹⁰ 佐藤功(1979)『行政組織法〔新版〕』有斐閣、26頁、前掲萩原(1996)101頁

³¹¹ 蠟山政道(1930)『行政組織論』日本評論社、258頁、牧原出(2005)「『官房』の理論とその論理構造」『日本行政学会年報；官邸と官房』第40号、ぎょうせい、53頁

うに、これまでの中央集権的な教育行政を克服するため、文部省から関連機関への指導助言を政治的独善から守ること、そして、将来的な教育政策に役立てられる基礎的調査研究や資料作成、を目的として設置された。このような目的のもと、一局として設置された調査（普及）局が、設置からわずか20年にして大臣官房に吸収されたことは何を意味するのか。

ここでは、行政学における官房に関する研究を頼りに、その意味の抽出を試みる。古川貞二郎（2005）は、「5人の総理大臣のもとで8年7か月内閣官房副長官を務め、2人の厚生大臣の下で2年間大臣官房長を務めた」という自身の経験に基づき、省内の官房の機能について次のように述べている³¹²。内閣官房が総理の直属補助機関として国政の遂行に当たるのに対し、各省における官房は、各局並びの一部局の位置付けとされている。各省における大臣官房の主な事務は、人事、機構定員、予算・会計、法案審査、国会対策、公文書類の扱い、所掌事務の総合調査や政策の企画・立案、あるいは国際問題の窓口等である。しかし、「実際には、各省大臣の下に副大臣、事務次官がおり、政策の企画・立案や総合調整は事務的には大臣のもとで次官が采配をふるうことが多」いということであった。また、各省官房長の仕事については、主に国会対策と、OBを含めた人事について次官を補佐することであると述べた³¹³。

古川のいう各省における官房と事務次官との関係は、文部省における官房と事務次官との関係についても当てはまるようである³¹⁴。表3は、調査（普及）局設置期間中の文

表3：歴代文部省次官及び事務次官

年代	役職名	氏名
1946年	次官	大村清一 山崎匡輔
1947年	次官	山崎匡輔 有光次郎
1948年	次官	有光次郎 井出成三
1949年	事務次官	井出成三 伊藤日出登
1950年	事務次官	伊藤日出登 劔木亨弘
1951年	事務次官	劔木亨弘 日高第四郎
1952年	事務次官	日高第四郎 劔木亨弘
1953年	事務次官	劔木亨弘 西崎恵 田中義男
1954年	事務次官	田中義男
1955年	事務次官	田中義男
1956年	事務次官	田中義男 稲田清助
1957年	事務次官	稲田清助
1958年	事務次官	稲田清助
1959年	事務次官	稲田清助
1960年	事務次官	稲田清助 緒方信一
1961年	事務次官	緒方信一
1962年	事務次官	緒方信一 内藤誉三郎
1963年	事務次官	内藤誉三郎
1964年	事務次官	内藤誉三郎 小林行雄
1965年	事務次官	小林行雄 福田繁
1966年	事務次官	福田繁 齊藤正

* 文部省大臣官房人事課（1963）「文部省歴代職員録－1962年10月現在」、渡部宗助編（2003）「資料・文部省の機構と人事（1945～1970）」をもとに筆者作成

³¹² 古川貞二郎（2005）「総理官邸と官房の研究－体験に基づいて」『日本行政学会年報；官邸と官房』第40号、ぎょうせい、3頁。

³¹³ 同上、12-13頁

³¹⁴ 青木栄一（2006）は、文部省における大臣官房の内部管理や大臣補佐、さらに、各局の調整を、事務次官が担っていたことを明らかにしている。青木栄一（2006）「第7

部省の歴代事務次官を示したものである。

事務次官の采配の大きさをうかがわせる一例として、1966年10月31日の中教審答申「後期中等教育の拡充整備について」の別記「期待される人間像」が、当時次官を務めていた内藤によって提案されたということがあげられる。この答申は、1963年6月24日に荒木萬壽夫文部大臣による中央教育審議会への諮問「後期中等教育の拡充整備について」に対して用意され、その後約3年間にわたって審議された。「期待される人間像」については、第19特別委員会にて高坂正顕主査のもと、審議がなされていた³¹⁵。同答申については、当時内藤が事務次官在職期間という点からその影響力をうかがわせるエピソードである³¹⁶。

行政理論上、官房は、「積極説」と「控除説（消極説）」が取られてきた。前者は、人事・会計・文書管理を通じて行政の中核として位置付けられ、官房の機能を強調するものである。対して後者は、局課を行政の中核とみなし、局に入りきらない業務が官房に押し込められているとし、官房の機能を重視しないものである³¹⁷。戦後日本においては、以上の二説のうち、過程論および人的集団という官僚の行動様式を根拠に積極説を基礎付ける官房機能の実態があったとされる³¹⁸。

章 文部省における官房長設置の政治行政過程」結城忠監修・青木栄一編集『戦後教育法制の形成過程に関する実証的調査研究 最終報告書』国立教育政策研究所、185頁

³¹⁵ 山田真由美（2015）「戦後教育学における『京都学派』；政治的批判と哲学的再評価の間」慶應義塾大学大学院社会学研究科編『慶應義塾大学大学院社会学研究科紀要：社会学・心理学・教育学：人間と社会の探究』第80号、慶應義塾大学大学院社会学研究科、57頁

³¹⁶ ハリー・レイによる内藤誉三郎に対するインタビューの中で、内藤は学校教育法の立案を担当していたことを述べた後、教育基本法と「期待される人間像」について次のように述べている。「私は教育基本法というのはあんまり好かないんですよ。あれの中の一番弱いのは、教育の目的がないんですよ」「昔は日本には教育勅語があったんだよ。『父母に孝に兄弟に友に夫婦相和し朋友相信じ恭儉己れを持し博愛衆に及ぼし』ということがあったんだけど、そういう目標が全然ないの、教育基本法には。」「そこで後に、私が文部次官のときに『期待される人間像』というのを諮問したの。」ハリー・レイ（2012）「<ハリー・レイ オーラルヒストリーシリーズ>内藤誉三郎」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第26号、明星大学戦後教育史研究センター、46頁。

³¹⁷ 前掲牧原（2005）50-51頁

³¹⁸ 牧原は、フランスおよびヨーロッパの官房と日本の場合との比較から、以下の二つの点において日本における官僚集団の行動様式にこそ、官房の積極説の基盤があると指摘している。第一に、過程論分析において、ヨーロッパの官房においては「行政職員は権限の担い手である前に、まずもって行政を職業とする集団の一員と心得ており、権限に先行する職能集団を起点とする発想を有しており、権限に埋没せず、逆にこれを突き

一方で、官房の制度に着目すると、官房は内閣制度の成立とともに登場する。局が各省によって異なるのに対して、官房は各省共通の制度であり、加えて、「大臣」や「長官」と結びついた政治性を含むことから内部管理にとどまらない要素をもつ機関であるとされる³¹⁹。事実、文部省の場合には、他局、他省庁、与野党をはじめとする他のアクターとの関係において官房の機能が定まっていると指摘されるように、省内外との調整機能が官房には期待されているのである³²⁰。

文部省の大臣官房は、1949年から1966年までの間はごく小規模であり、小官房制をとっていた。官房三課といわれる人事、総務、会計のみで構成され、調査（普及）局が「準官房的な事務」を分担していたとされる³²¹。文部省の大臣官房が大きく変化するのは1966年の改組であり、ここで、調査局が廃止されると同時に、調査局の所轄課であった調査課と統計課、そして企画課が大臣官房に加わった。この統合は「総合調整機能と企画調査機能を…一体化して、トップマネジメントを直接補佐する体制を強化」することがねらいとされた³²²。ここに、官房機能強化のための構造が文部省において整えられ始めていることが指摘された³²³。

以上のように、戦後、機能を拡大させた大臣官房に調査研究組織が1966年に配置されたことは、行政理論や行政制度、および文部省内部における官房の機能の実態に照らしてみると、文字どおり、省内外との調整機能と企画調査機能の体制強化に貢献したといえる。

放して捉え直す意識をもつ」とされる。これに対して日本の官房は、権限を媒介として集団化し、権限を細分化し、すべての行政職員が行政意思の決定に包み込まれるよう配されており、その中核に肥大化した官房が位置しているという。第二に、人的集団という側面から見た場合、フランスではその後、政治家や民間企業へ進むことに対し、日本の場合は長期にわたって官房に専門的な官僚がそのポストを占めているとされる。戦後になると、官房にはキャリア官僚が配属されることが通例となったという。同上、60-61頁

³¹⁹ 同上、59-60頁

³²⁰ 前掲青木（2006）191頁

³²¹ 同上、147頁、および、荻原克男（2006）「第6章 教育行政組織の分化と統合－戦後文部省史への予備的考察－」結城忠監修・青木栄一編集『戦後教育法制の形成過程に関する実証的調査研究 最終報告書』国立教育政策研究所、162頁

³²² 手塚晃（1966）「文部省の新しい機構について」『文部時報』1065号、10頁、前掲荻原（2006）163頁参照。

³²³ ただし、人事面において官房が高地位へと上昇するのは90年代後半以降であると指摘されている。荻原克男・青木栄一（2004）「文部省の官房機能－機構面と人事面からの分析－」日本教育制度学会紀要編集委員会編『教育制度学研究』第11号、152-154頁。

小結 教育条件整備行政における調査研究部局設置の意義

本章において明らかになった要点は以下の通りである。

第一に、戦後教育改革期における教育関係の新しい法案を準備するという当時の緊急な要請に対応すること、および、戦後日本教育の将来における法案の基底となる科学的・客観的データを収集・蓄積すること、という二側面の必要性から設置された局であったということである。さらにその設置過程においては、政治の排除、権力の排除が企図されていたことが示された。

第二に、文部省調査（普及）局と教育委員会調査統計課による教育調査研究組織は、中央と地方を縦につなぐ構造をなし、さらに、地方の調査研究組織については教育委員会における調査研究組織同士の横のつながりを有していたことである。教育委員会調査統計課においては、自治体に差こそあったものの、各地域における必要性に応じて教育調査が行われていた。

第三に、教育条件整備を担ってきた中央と地方の教育行政の組織体制、すなわち、文部省調査普及局と地方教育委員会調査統計課が、三段階を経て漸進的に後退し、のちに実質的に廃止されたことである。すなわち、1952年には教育の内容面に関する局（初等中等教育局、大学学術局、社会教育局）における調査研究事務の規定がなくなり、1956年には教育委員会調査統計課の設置の義務が任意による設置に緩和された。そして、1966年に調査局は文化局に改められ、廃止に至った。第5章において明らかにするように、この教育条件整備行政組織の変化に伴い、「父兄負担教育費調査」の目標が義務教育の無償化の実現から後退したことや、学力調査に関する報告書が刊行され始めたことは、注目して良いといえる。

第四に、調査（普及）局内部に設置されていた調査研究に関する課が大臣官房へ移動したことは、省内外の連絡調整をつかさどる、いわゆる政治性を帯びた部局への移動を意味していることである。

中央集権的教育行政の反省から他局の指導助言が政治的独善に陥らないよう設置され、教育委員会調査統計課とともに日本の教育の実態を明らかにすることにより教育の条件整備を要請し、また、民主的教育刷新のための教育の専門家らによる教育刷新委員会・審議会の事務局を担ってきた調査（普及）局は、財界関係者らを中心とする中央教育審議会の庶務を担った大臣官房の調査課とは、次の点において本質的に異なる。

すなわち、国家行政組織法のもと施行された1949年の文部省設置法によって設置さ

れた調査（普及）局は、憲法や旧教育基本法に基づく教育の目的を達成するために設置され、その目的を遂行するに必要とされる教育条件の未整備状態ともいえる教育の実態を教育調査によって明らかにし、教育条件の欠陥を埋め合わせることを調査報告書を通じて要請した点である。つまり、権力や政治の介入を許さない、米国教育行政に見られたサービス機関として機能し、現実の教育的必要性に応答するための教育行政組織であった。

対して、大臣官房に調査課が置かれたことは、財界関係者を中心とする中央教育審議会や、事務次官ら官僚による要請、あるいは国策に必要とされる調査に応じた組織であったことから、積極説を根拠とする官房のあり方を示していたといえる。

その一例として、50年代半ばから用意されてきた学力調査に関する調査報告書の存在が指摘されるべきである。文部省における調査（普及）局、そして、大臣官房において、1956年から1967年までの間、学力調査に関する調査報告書が作成された。1956年から抽出調査、1961年から悉皆調査が始められ、1966年度の調査報告書をもって終了した³²⁴。全校統一学力テストが池田勇人内閣による「国民所得倍増計画」の規定要因であったことは周知の通りである³²⁵。

³²⁴ 文部省の調査局および大臣官房調査課による学力調査報告書（1957～1967）は以下の通り。なお、1951年に調査普及局調査課より「中学校学力検査と講評問題正解特集号」が刊行されているが、同書が“調査”ではなく“検査”と題されていること、および、現物を確認できていないことから、これを除いた1957年以降1967年までの学力調査報告書と同じ性質のものと仮定している。調査報告書は以下の通り。文部省調査局調査課（1957）「全国学力調査報告書昭和31年度国語・数学」、同（1958）「昭和32年度全国学力調査報告書社会科・理科」、同（1959）「全国学力調査報告書；小学校－音楽、図画工作、家庭、教科以外の活動；中学校－英語、職業・家庭；高等学校－英語、保健体育」、同（1960）「昭和34年度小・中・高全国学力調査報告書（国語・数学）」、同（1961）「昭和35年度全国学力調査報告書」、同（1962）「昭和36年度全国小学校学力調査報告書」、「昭和36年度全国高等学校学力調査報告書」、「昭和36年度全国中学校学力調査報告書」、同（1963）「昭和37年度高等学校学力調査報告書数学編」、同（1964）および（1965）「昭和37年度全国小学校学力調査報告書」、「昭和37年度全国中学校学力調査報告書」、「昭和38年度全国小学校学力調査報告書」、「昭和38年度全国中学校学力調査報告書」、文部省調査局統計課「昭和38年度高等学校適性能力・学力に関する調査報告書」、文部省大臣官房調査課（1966）「昭和39年度全国小学校学力調査報告書」、「昭和39年度全国中学校学力調査報告書」、同（1967）「昭和40年度全国小学校学力調査報告書」、「昭和40年度全国中学校学力調査報告書」、「昭和41年度全国小・中学校学力調査報告書」、「昭和36年～40年度中学校学力調査の追跡調査報告書」。文部省初等中等教育局教科書管理課（1981）「文部省刊行物目録総覧」151-153頁参照。

³²⁵ 西本勝美（2004）「企業社会の成立と教育の競争構造」渡辺治編『日本の時代史27 高度成長と企業社会』吉川弘文館、166頁

第5章 教育条件整備の前提としての教育調査

はじめに

本章では、第4章において明らかにされた教育行政組織が実施した教育調査の実践内容に焦点をあてる。阿部や海後によって発展させられてきた教育条件整備のための科学的客観的教育調査法という共通項をもちながら、文部省調査（普及）局と教育委員会調査統計課、国立教育研究所と地方教育研究所が、異なる役割を果たしてきたことを、実際の調査の内容から明らかにする。

まずは、文部省調査（普及）局を中心に行われた調査目的や調査内容を、調査普及局調査統計課による調査報告書、および、同局によって刊行された雑誌をもとに、これらがいかなる役割を果たしたのかを明らかにする。また、これらの調査報告書の内容が、第4章で確認された教育行政の組織変遷に伴ってどのように変化したのかに注目している。

続いて、中央教育研究所および国立教育研究所、そして地方教育研究所が、文部省調査（普及）局と教育委員会と協力関係を保ちながら、教育内容に関わる教育調査を担ったことを明らかにする。

第1節 教育の外的条件整備を要請する教育調査

第1項 教育行政の第一義的義務としての教育調査

1949年の文部省設置法により調査普及局長に就任した辻田力（1948）は、教育に関する制度面の改革は、教育の民主化の第一歩を踏み出したに過ぎないと述べた。なぜなら、「これらの改革をして真にその実を挙げしめるためには、単に教育者又は教育行政当局者のみならず、広く国民ひとりびとりが教育に対して関心と熱意を寄せ、その普及と向上に向かって不断の努力を重ねなければならない」からである。こうして教育を国民のものとするのであり、そして、「それにはまず、日本の教育の真相が正しく把握せられなくてはならない」。したがって、「教育の民主化のために、教育関係者のみならず、広く国民に対して、教育に関する正確な情報を提供することは、われわ

れ教育行政当局者に課せられた第一の義務といわなくてはならない」と述べた³²⁶。この「教育行政当局者に課せられた第一の義務」について、辻田は、文部省調査普及局編『月刊教育調査』の創刊号（1950）において、さらに以下のように述べている。

新しい日本建設の起動力となる教育の目的は、旧教育基本法に明らかなように、「真理と平和を希求する人間の育成」である。この目的を達成するための教育行政の在り方が、同法第10条において規定された。すなわち、新しい教育行政の具体的な使命は、先の「教育の目的を遂行するに必要な諸条件の整備確立を目標として行われなければならない」、つまり、「教師が最善の能力を自由に発揮せしむるようなよい雰囲気を作り出すこと」である。さらに端的に言えば、「よい教育の環境を作り出すこと」とであると説明している。

さらに、「この考え方によって作り出された教育行政の、新しい機能と機構が作り出された。その主軸をなすものは、中央においては文部省設置法の制定」、そして「地方にあっては教育委員会法の設定であり」、「このような国民を主体とした行政においては、従来のような行政官のカンによる一方的処理法は当然廃止されねばならず、日本教育の実際を明確にとらえた科学的行政に切り替えられるべきはいうまでもない。教育行政の出発点となるものは、教育の調査であることが、ここに再確認されるに至ったのである（傍点筆者）」とも述べていた。

以上の辻田の文言においては、戦後に設置された新たな機構の文部省と教育委員会が、教育のための良い環境を作り出すことを使命とし、まずもって教育の実態を明らかにする必要性が確認されている。そのための教育行政による第一義的な義務は、教育の実態を把握するための教育調査にあるという主張が読み取れる。

さらに、教育調査については、次のように述べている。「そもそも教育調査は、実際的必要から始められるべきであり、解決を要する問題をもって調整に着手し、なんらかの結論と提案とをもって結末されるべきものである。しかしてこのような調査のためには、広く世界の状況および国内の教育実態を歴史的社会的観点から正確に理解分析することが必要である。これら歴史的社会的な面からみた考察に加えて、先進国における実状の調査考察もなされた上に立ってはじめて、今後の教育のあり方、方向が決定されねばならないのである。情報・指導の提供ならびに奨励活動を、その主要な任務とするアメリカの中央教育行政機関、すなわち連邦教育局においては、調査がその大部分の業務となっている例にもみるごとく、わが国においても、今後の新しい文部行政と、教育調

³²⁶ 辻田力（1948）「序文」文部省調査局編『教育要覧』時事通信社、1-2頁

査の活動とは切りはなして考えることのできないものといわねばならない」³²⁷とし、新しい文部省の教育調査という所掌事務は、切り離すことのできない任務であることを述べている。

また、長年調査普及局の調査課長を務めた伊藤良二も、「教育調査は、学校行政官・教育行政官等の実際に役立つものでなければならない」ことが、「民主主義における原則」であり、「調査を離れた教育行政は、古い型の非科学的行政に陥る一方、行政に役立たない、いわゆる調査のための調査は、今日ではその意義がほとんど認められないと言ってよい。すなわち、良き教育行政官たるためには、直属の調査スタッフをもち、つねに重要問題の解決には調査を活用していくことが必要である」³²⁸と述べ、教育行政が教育調査を行うことは、民主主義国家である以上はそれが必須であることを強調した。

第2項 教育条件に関わる調査とその普及

シャープ勧告による地方平衡交付金制度に対抗し、標準義務教育費法案制定に向けて実施された地方教育費調査を皮切りに、教育費をはじめとする教育条件に関する調査は増加を見せる。ここでは、1946年の調査局設置以降に実施された、教育条件に関わる調査と、それを一般に普及させる役割を果たした雑誌刊行物に着目することで、調査局および調査普及局、そして、地方教育委員会調査統計課の役割を明らかにする。

³²⁷ 辻田力(1950)「文部行政と教育調査」文部省調査普及局編『月刊教育調査』1号、刀江書院、2-3頁

³²⁸ 伊藤良二(1950)「地方教育業財政調査の必要とその問題点」文部省調査普及局編『月刊教育調査』1号、刀江書院、22頁

表4：条件整備のための教育調査報告書とその普及のための文部省刊行物（抜粋）

調査年度	調査報告書名		雑誌
	指定統計	文部省による調査	
1947	学校教員調査（9号）		
1948	学校基本調査（13号）		
	学校衛生統計調査（15号）		
1949		地方教育費調査	
1950		国立初等中等学校教育費の調査	月刊教育調査
			教育統計月報
1951			教育統計
1952	産業教育調査（47号）	父兄負担教育費調査	
		教員勤務負担量調査	
		小・中学校教員に対する「へき地手当」支給規定の概要と実情	
1954	学校設備調査（74号）	修学旅行調査	
1955	学校給食調査（82号）		
1964		就学援助に関する調査報告書	

※『文部省刊行物目録総覧』（1981）より、現物を確認できた調査報告書のみをまとめて筆者作成

※ 網掛け部分は、刊行継続中のもの。

※ 「学校教員調査」は「学校教員統計調査」に、「学校衛生統計」は「学校保健統計」に、「父兄負担教育費調査」は「子供の学習費調査」に調査名称を変更して現在も刊行継続中。

表3は、調査局および調査普及局によって実施されてきた、教育条件にかかわる調査報告書を、調査実施年別にまとめたものである。第6期 IFEL 教育財政講習の成果の研究集録「教育財政」において示されていたように、義務教育に必要とされる経費が①教職員の給与、②学校の維持管理に要する経常費、③学校の施設の整備に要する費用、④教科書、学用品、薬品及び給食費等直接児童生徒のために要する費用の4種類に分類される場合³²⁹、①と②、そして③については、地方教育費調査によっておおよそ明らかにされたことになる。

地方教育費調査に続き、「国立初等・中等学校教育費の調査」が実施された。国立初等・中等教育費の調査報告書は、地方教育費調査の姉妹編として位置付けられ、「この調査報告書と『地方教育費の調査報告書』とを合わせることによって、わが国の高等学校以下の公教育費の全容をはあくすることができる」³³⁰と説明された。この調査によって義務教育経費の①、②、および③が一層正確に把握されることがわかる。

一方で、④の子どもが直接必要とする学習費については、「父兄負担教育費調査」が実施されることとなった。この調査については、項を改めて詳述することとし、その他

³²⁹ 前掲高橋(2017a)所収資料昭和25年度教育指導者講習会(IFEL1950-1951)編(1951)「X X V教育財政」『第6回教育指導者講習研究集録』、489頁-。

³³⁰ 文部省調査局調査課(1954)「国立初等・中等教育費の調査報告書」および、同(1955)

の教育条件にかかわる調査報告書を先に見ていこう。

教育条件に関するその他の調査としては、「教員勤務負担量調査」（1952年）や「学校設備調査」（1954年）が実施された。教員勤務負担量調査では、「どのような仕事にどの程度の時間を費やしているのか調査して勤務負担の適正を期するための参考資料にする」ことが目的として示された³³¹。また学校設備調査は、「教材等の設備の現状を明らかにし、国の補助政策の合理化をはかるための資料を得ることを目的と」し、教材、理科設備、学校図書館、高校の定時制課程および通信制の設備の過不足を調査するものとされた³³²。教員勤務負担量調査については、教員の給与体系を確立する上で教員に特殊な勤務形態を明らかにすることが必要とされていたこと、また、学校設備調査については、1955年に施行された理科教育振興法及び学校図書館法の制定過程において用いられた調査であったことが推測される。

以上の教育条件に関する調査報告書が刊行された一方で、教育の実態に関する一般向けの雑誌も普及した。代表的なものとして、文部省調査局統計課による「月刊教育統計」（のちの「教育統計（月報）」）（1950年～1966年）、そして、文部省調査普及局調査課による「月刊教育調査」（1950年～1951年）があった。統計課による前者の雑誌は、教育調査が戦後教育改革において重視されてきたことに伴い、教育に関する統計も、教育委員会や学校、教師によって利用される必要が出てきたことから、基本的な教育統計の内容と方法を普及するために刊行され始めたものであった³³³。

一方調査課による後者の雑誌は、海外の教育調査の事情や、日本における教育調査の歴史、先にも述べたように各地方における教育委員会の調査統計課の活動、教育調査についてのノウハウや背景知識などが掲載されていた。いずれの雑誌においても、教育調査研究に関する最新の情報が噛み砕かれて解説されており、教育委員会や学校に読者層を

³³¹ 文部省編（1952）『小学校・中学校・高等学校教員勤務負担量調査報告』より。たとえば小学校教員については1,500名の教員を対象に、1952年の1月21日（月）から26日（土）の6日間にわたって調査が行われた。その結果として、1日あたりの平均労働時間は、男性教員で11.61時間（うち、所定外が4時間）、女性教員で10.98時間（同、3.15時間）であった。

³³² 文部省調査局統計課（1955）『学校設備調査』より。この調査のために設定された“基数”を用いて、不足＝（基数×集計学校数）－（現有－超過）との計算式で調査が行われていた。調査結果としては、教材、理科設備、学校図書館、定時制課程設備、高等学校通信教育設備のすべての項目において、「現有」よりも「不足」している学校が多いものとなっていた。

³³³ 北岡健二（1959）「創刊10周年を迎えて 本誌の役割」文部省調査局統計課編『教育統計』61号、東京教育研究所、3-7頁

もつ雑誌であったことが推測される。

「月刊教育調査」は、わずか1年間、10冊の刊行に終わったが、そこに凝縮された情報は今日から見ても着目すべきものが多い。同雑誌は、「I 日本の教育の全分野について、客観的・実証的な調査が、現在よりはるかに強力に行われるための一つの礎石になりたい。II 日本の教育に関する科学的な調査の仕事が、一つの独立した科学にまで成長し結晶するための、その事のための、発表・練磨の場所でありたい。III 日本の教育調査に関係する人が、自由に考えを述べ合い、励まし合う明るい集合場所でありたい」³³⁴という立場をとるものであるとされた。ここには、辻田が述べていたように、国民に対して教育に関する正しい情報を提供するという教育行政の使命を全うしようとする教育行政のありようが凝縮されているといえよう。さらに、調査普及局によって刊行された雑誌に加えて、全国の教育委員会においても定期刊行物や逐次刊行物、教育調査統計資料、要覧等が作成された³³⁵。

第3項 ミニマム・スタンダード設定のための「地方教育費調査」

前節において述べた新しい教育行政組織の体制が1949年6月に確立されて間もなく、シャープ勧告が同年の9月に発表された。「恒久的、安定的な税制」の確立を理念とした抜本的な税制改革が行われ、これまでの国税主導の税制からその財源を地方に移転することで、地方自治を尊重した地方主導の税制に転換した。この改革による教育費への影響が懸念され、同年の10月には「教育財政に関する事項」を検討する第18特別委員

³³⁴ 文部省調査普及局（1951）『月刊教育調査』の立場『月刊教育調査』、7号より。掲載されていた編集委員は以下の通り（五十音順）。

飯田晁三（国立教育研究所）、石塚政次（文部省調査普及局調査課）、伊藤良二（文部省調査普及局調査課）、小林行雄（文部省社会教育局芸術課長）、釘本久春（文部省大臣官房秘書官）、久保健彌（文部省調査普及局調査課）、相良惟一（文部省総務課長）、関口隆克（文部省調査普及局長）、多田鉄雄（文部省調査普及局調査課）、田中彰（文部省調査普及局地方連絡課長）、辻田力（文部省調査普及局初等中等教育局長）、原田種雄（文部省調査普及局調査課）、福原義人（文部省調査普及局調査課長）、宮原誠一（東大助教授）、村上俊亮（国立教育研究所研究調査部長）、田健一（文部省調査普及局調査課）。この構成員を見る限り、文部省調査普及局の役人を中心に、国立教育研究所や大学とも交流があったことがうかがえる。

³³⁵ 文部省調査普及局編（1950）「資料三 教育委員会刊行物目録（昭和25年6月30日現在）」『月刊教育調査』第5号、41-44頁

会が教育刷新審議会に設置された³³⁶。第18特別委員会における会議の内容と意義については、第3章第5節において述べたとおりである。

第3章においても述べたように、シャープ勧告を受けて施行される地方平衡交付金制度を目前に、文部省側と教育刷新審議会側では、憲法に基づき最低限の教育費を確保するための義務教育費の確保に関する法律案の構想が練られていた。1949年10月29日の第18特別委員会による第32回建議ののちに文部省において構想された標準義務教育費の確保に関する法律案は、平衡交付金制度の枠内に特例を設け、一定額を教育費支出とすることで最低限の教育費を確保しようとするものであった。

第3回教育刷新審議会第18特別委員会において辻田が説明していたように、ミニマム・スタンダードに迫る標準教育費を設定する前提作業ともいえる全国的な教育調査が、1949年末に実施される運びとなった。“標準”ないし“最低”の教育費とそれを保障できる教育行政区の適正規模の基準を調査によって明らかにするため、文部省調査普及局と教育委員会調査統計課によって地方教育行財政の全国的調査が行われた。

まずは予備調査のため、調査普及局の調査員が予備調査実施県（福島、静岡、滋賀県の3県）に派遣された。また、文部省内には地方教育行政単位の標準設定及び標準教育費の設定に関する参考資料を作成するために、文部省に「地方教育行財政調査協議会（仮称）」が設置され、その中に第一部会（地方教育行政単位調査部）と第二部会（標準教育費調査部会）が置かれた³³⁷。しかしながら、この予備調査を通して、総合的な教育行財政調査³³⁸が困難であること、調査の支出分類においては学校活動の機能に応じた分類の方が記入しやすく利用度が高いこと、といった改善点が見出されたため、先の3県の予備調査の翌年に行われた全国調査の報告書においては、これらの点が改められた。また、その改善に伴い、調査の目標も、「地方教育行政単位の標準設定」および、「標準教育費の設定に関する参考資料の作成」から、「地方教育費の支出の実情を明らかにすること」、および、「最低標準教育費算定の基礎資料を作成すること」へと変更された。

³³⁶ 石塚政次（1950）「資料三 教育刷新審議会の『公立学校の標準義務教育費等に関する建議』」『月刊教育調査』第1号、59頁

³³⁷ 時事通信社編（1949）「地方教育行財政の実態調査－調査分析の基礎資料作成へ－」『時事通信内外教育版』第184号、2頁

³³⁸ “総合的な教育行財政調査”の具体的な内容は、予備調査段階において実施された調査内容である。具体的には、(1)教育費の支出に関する調査、(2)収入に関する調査、(3)予算査定に関する調査、(4)地方自治体の経費総額と教育費との関係の調査、(5)租税力に関する調査等、とされた。文部省編（1951）『地方教育費調査の報告書－昭和24会計年度－』3頁。

地方教育費調査を実施するにあたっては、文部省調査普及局によって教育委員会調査統計課を介し、調査票が各学校へと配布された。調査項目は、「A 消費的支出」、「B 資本的支出」、「C 債務返還費」に分けられ、A には教授費（教員給与、学校図書費等）、維持費（用人の給与、消耗品費、燃料費等）、修繕費（校地の補修費、建物の修繕費、設備の修繕・補充費等）、サービス費（衛生費、給食費等）、所定支払金（保険料、地代借料等）があり、B には土地費や築費が示された。そして、それぞれが「起債・寄附以外の公費」、「寄附」、そして「起債」とに区分され、該当する金額を学校の担当者が記入することになっていた。調査票は各学校から教育委員会へと回収され、最終的に調査普及局によって集計された。集計作業は、当時においてはもちろん手作業で行われ、延べ1,050人が作業にあたり、文字どおり、調査普及局と調査統計課とが総動員された大規模な調査となった³³⁹。

本調査実施の背景には、CIE教育課において教育財政指導を担当したモーガンによる協力があった³⁴⁰。1951年に刊行された昭和24年会計年度地方教育費調査報告書の冒頭には、文部大臣の天野貞祐、調査普及局長の関口隆克、そしてCIE教育課のモーガンが序文を著した。関口は、地方教育費調査の内容・方法、集計表内容、報告書の作成にあたって、モーガンによる細部にわたる協力によるところがきわめて多かったと記していた。また、モーガンは、日本においてこの調査が高い価値を持ち、また、期待が寄せられていることを述べつつ、この調査結果の行政的適用と、これに基づく財政政策の確立は最新の配慮を必要とすることはいうまでもないとして、今後も調査が改良され、継続されていくことを期待した³⁴¹。

³³⁹ 同上、1~5頁、および、附録22頁

³⁴⁰ モーガンは、『月刊教育調査』第10号において「全国教育調査の社会学的意義」という論稿を寄せている。モーガンは、教育のもつ究極の目的と社会学のそれとが同様に「一般の福祉の増大」にあるとした上で、教育分野における全国調査の意義について次のように述べた。「教育分野における全国調査は、慎重に、かつ科学的に、計画され、遂行される限りにおいて、相当客観度の強い、正確な、多くの資料を提供するが、これは、社会学者にとっても価値あるものである。例えば、財政・人事を含む行政部門の諸調査から導き出されるようなデータは、政策とプログラムの決定に一つの基礎を提供することによって、社会学における公共的な事業の目標達成に直接貢献するものである。最近完成された日本における地方教育費の全国調査、（この調査は今後毎年行われることになっている）また近く予定されている地方学校行政単位に関する調査等は、こうした性質をもつ調査にほかならない。」ウォルター・E・モーガン、内田美野訳（1951）「全国教育調査の社会学的意義」『月刊教育調査』第10号、73-75頁。

³⁴¹ 文部省編（1951）「地方教育費調査の報告書－昭和24会計年度－」、VIII-X。

第4項 学修費無償化のための調査

「父兄負担教育費調査」は、現在「子供の学習費調査」に改称され、文部科学省によって隔年実施されている。この調査は、地方教育費調査において明らかにすることができなかった「父兄が学校に寄附した納付金・学校徴収金」以外の私費負担教育費を明らかにするために始められたものである。「父兄負担教育費調査報告書」の初刊、昭和27年度の調査報告書から、昭和30年度の報告書までは、子どもの学用品費を含めた義務教育の無償に関する重要な指摘をしているため、少々長くなるが、それぞれの年度の報告書を引用する。

1. 就学必需費無償説に立つ調査の解説

父兄負担教育費調査の初刊（昭和27年度調査）の解説には次のような叙述がある。

「わが教育基本法は、憲法にいう義務教育無償の規定を『授業料を徴収しない』という程度に限定しており、現実に小・中学校においては授業料は徴収されていないが、これをもって義務教育の無償は実現されたといえるであろうか。教育の無償とは、字義通りに解すれば、その教育に要する経費はすべて公費によってまかなわれ、父兄に直接負担をかけないということであらねばならない。ゆえに無償か否かは、公費を父兄負担教育費との相対関係に基いて判断されるべきである（傍点筆者）」³⁴²

さらに、公費で賄うべき範囲については、

「学校教育のために必要な人的、物的施設の設置・維持・運営に要する経費は、すべて公費によりまかなわれることが公立学校の絶対的要件であるということは、わが国においては広く承認されてきたところである。これが公費で負担すべき最低限の限度であるといえよう。しかし、終戦後のわが国においては、かかる性格の経費さえも、公費の負担だけでは不足し、寄付金によつて補填している状態にある。この寄付を募集する際、最も安易な方法としてこれを父兄に依存する結果となっている（傍点筆者）」³⁴³

と言及していた。

この解説での文部省の解釈として着目すべき点は二つある。一つは、憲法26条2項

³⁴² 文部省調査局調査課（1953）「父兄負担の教育費調査報告書－昭和27年4月～28年3月－」、9～10頁

³⁴³ 同上、10頁

後段における「義務教育は、これを無償とする」との規定を、無償の範囲が授業料に限定されるものではなく、保護者の私費負担がない状態、すなわち、現物給付として解釈していること、もう一つは、義務教育に必要とされるすべての費用が国の負担すべき最低限度であると解釈していることである。

昭和28年度の調査の概要では、他国においては教育の機会均等のために力強い措置を講じていることを指摘したうえで、「公学校教育における基本的な教育計画を達成するために必要な人的・物的経費は公費によって負担されるべき最低限度であることが広く認証されているにも拘らず、このことすら完全に実現されず、その一部を父兄その他の団体・個人による寄付金に依存しているわが国教育の現状においては、まず公費及び父兄の教育費との関係を究明することから出発しなければならない。そしてこの結果から、社会的・経済的等諸般の条件を考慮することによって、公費支弁の合理的にして妥当な線が見出し得られるであろう」と説明していた³⁴⁴。

また、昭和29年度の調査報告書においては「憲法に定められながら完全実施にはほど遠い『義務教育の無償』の原則が、この年度からはさらに後退して、前年度まで実施されていた小学校新入生に対する教科書の給与がこの年度には停止されたことは、大いに問題にされなければならないことである」としている。文部省調査課は当時「各国の教科書制度」（1955年6月）という報告書を刊行しており、同報告書では、教科書無償措置は17カ国中14カ国で実施されていることが明らかにされていた。当時日本において教科書の無償給与が停止されたことについて、昭和29年度の「父兄負担教育費調査」では、「世界的風潮に逆行している」と批判的な見解を示していた³⁴⁵。

さらに、30年度の報告書の概要においては、「たとえば社会福祉事業団体やPTAなどから贈与された物品なども、時価に換算して所用教育費として計上する建前になっているので、完全な無償制（たとえば義務教育学校の授業料や盲ろう学校の一部の生徒の交通費）がとられない限り、この調査の上では、父兄負担教育費の提言となって現れない」とした³⁴⁶。

2. 義務教育無償制度樹立という調査目的

この解釈に加え、昭和28年度から30年度までの父兄負担教育費調査報告書の調査目的が「義務教育無償制度樹立への指標設定に寄与する」とされていたことから、当時

³⁴⁴ 文部省調査局調査課（1954）「昭和28年度父兄負担教育費調査報告書」12頁

³⁴⁵ 文部省調査局調査課（1955）「昭和29年度父兄負担教育費調査報告書」8頁

³⁴⁶ 文部省調査局調査課（1956）「昭和30年度父兄負担教育費調査報告書」4頁

文部省が義務教育の子どもの学習費までもを含めた完全な無償制度を企図していたことは明らかである。

昭和 28 年度の調査目的は 4 つあり、「1. 義務教育無償制度樹立への指標設定に寄与する、2. 教育扶助金の合理的な算定に必要な基礎資料を作成する、3. 育英資金の合理的な算定に必要な基礎資料を作成する、4. 家計における教育費の計画的支出を促進するための参考資料を父兄に提供する」とされていた。また、昭和 29 年度および 30 年度の調査目的は、2 項目が変更され、「1. 義務教育無償制度樹立への指標設定に寄与する、2. 盲・ろう学校義務制完全実施のための指標設定に寄与する、3. 教育扶助金および育英資金の合理的な算定に必要な基礎資料を作成する、4. 家庭において、教育費を計画的に支出するための参考資料とする」とされた。調査目的に「無償制度樹立」を企図する旨が記されていたのはこの 3 年度のみであり、それ以降は、「教育費を軽減する施策の資料」となること、昭和 35 年度調査からは「こどもを公立学校に通学させる父兄が、私的にどれくらいの教育費を負担しているかを明らかにする目的をもって実施されるもの」が調査の目的とされ、徐々に完全無償化を目指していた調査目的から後退していることがわかる。

3. 調査報告書の利用

さらに、父兄負担教育費調査は、当時の国会において、予算請求や政策への質疑の場面においてたびたび資料として議員に用いられていたことから、調査普及局による資料は、国政においても資料とされていたことがうかがえる。例えば、矢嶋三義は、予算折衝の場面において概算要求の資料の提出を要求し、大達文政の重点政策の骨子について質問している。「先般文部省の担当局で教育費の父兄負担を調査されました。これは私は非常に敬意を表します。新聞で拝見いたしました。これを見ましても、相当父兄負担というものは多くなっておって、税でない別の形の教育関係の費用が概算二、三千億円父兄が負担しているという状況です。」とした上で、自治庁は高校授業料の値上げで対応すると言っているが、文部大臣（大達茂雄）はどう思われるかといった文脈であった³⁴⁷。矢嶋は 11 月 18 日および 20 日の参議院文部委員会においても同様の質問をしていた。

また、木村禧八郎は、昭和 30 年度暫定予算に反対するものとして「…政府のこの文

³⁴⁷ 国会会議録検索システム、矢嶋三義の発言、参議院・文部委員会閉 19 号、1954 年 10 月 9 日

教費が足りないために、今父兄の負担は、税金による教育費の負担以外に、実に千三百五十四億円の父兄の税金以外の教育費負担になっておる。PTA 会費とか寄付金とかそういうものを合わせると千三百五十四億円になる。ちょうど学校の先生の給料に等しいといわれているのです。これは文部省調査であります。…」との発言をしていた³⁴⁸。

以上に見たように、調査局および調査普及局は、教育条件に関わる調査を通して、公教育費の全体像を浮上させた。すなわち、地方教育費調査をベースとして公立学校教育費の実態を明らかにし、加えて国立学校教育費については国立初等・中等教育費の調査によってこれを明らかにすることで、国公立義務教育費の実態を捉えることを可能にさせた。さらに、父兄負担の教育費調査によって直接父兄が負担している私費負担教育費が明らかにされた。これを国公立義務教育費と合わせることで、公費負担の全体像が明らかにされたはずであった。さらに、教員勤務負担量や学校施設設備、学校給食など、個別の教育条件にかかわる調査を付加することで、公教育を営むために必要とされる費用を一層明瞭にさせ、さらには雑誌刊行を行うことで教育の実態に関する情報の普及に努めたことがうかがえる。以上のような調査報告書は、表4に示した通り、50年代をピークに、地方教育費調査と父兄負担教育費調査のみがルーティーン化していくこととなる。

³⁴⁸ 国会会議録検索システム、木村禧八郎の発言、参議院・本会議7号、1955年3月31日

表 5：教育費に関する調査報告書の変遷

年	教育費に関する調査報告書	刊行数
1951	地方教育費の調査報告書	1
1952	国立初等中学校教育費の調査 25会計年度 父兄負担教育費調査報告書	2
1953	地方教育費の調査報告書 昭和26会計年度 へき地教育調査1 小中学校教員に対する「へき手当」支給規定の概要と実状 調査報告 父兄が負担する教育費—昭和27年度— 地方教育費調査(昭和27年度)地方行政組織調査(28. 6.1現在) 国立初等中学校教育費の調査報告書 昭和26会計年度 Local Educational Expenditures in Japan 1950-51	6
1954	昭和27会計年度 地方教育費の調査報告書 国立初等中等学校教育費の調査報告書 昭和27会計年度 Local Educational expenditures Japan 1951-1952	3
1955	昭和28年度 地方教育費の調査 昭和27年度 地方教育費調査(英文) 教育調査41号 各国の教科書制度—採択の方法と有償・無償の制度— 昭和28会計年度 国立初等中等学校費の調査報告書 昭和29年度 父兄の負担する教育費調査報告書	5
1956	昭和30年度* 地方教育費の実態調査 昭和30年度 父兄が負担する教育費調査報告書 昭和30会計年度 地方教育費の調査報告書 Local Educational Expenditures During Recent Five Years 1848~50 53~55	4
1957	教育財政研究報告書(1) 公立小・中学校教員給与費 教育財政研究報告(2) 公立小・中学校維持運営費 教育財政研究報告(3) 公立高等学校教育費 教育財政研究報告(4) 公立学校における建築費と土地費 昭和31年度 父兄が負担する教育費	5
1958	昭和31年度 地方教育費の調査報告書、地方教育行政の調査報告書(32.6.1現在) 昭和32年 父兄が負担する教育費 地方教育費の調査報告書昭和32年会計年度、地方教育行政の調査報告書昭和33. 6.1現在	3
1959	父兄が負担する教育費 33. 4.1~34.3. 1	1
1960	昭和33会計年度 地方教育費の調査報告書 昭和33会計年度 地方教育費の調査報告書 解説編(抜刷) 昭和34年度 父兄が負担する教育費	3
1961	昭和34会計年度 地方教育費の調査報告書 National Survey of Educational Expenditures	2
1962	昭和35年度 父兄が負担する教育費 昭和35会計年度 地方教育費の調査報告書	2
1963	昭和36年度 父兄が負担する教育費	1
1964~1965	昭和37年度 地方教育費の調査報告書 昭和37年度 父兄負担の教育費調査報告書 昭和39年度 就学援助に関する調査報告書 昭和38年度 父兄支出の教育費調査報告書 昭和38会計年度 地方教育費調査報告書、地方教育行政の調査報告書 昭和39年5月1日現在	5
1966	父兄支出の教育費調査報告書 地方教育費の調査報告書(昭和39会計年度)、地方教育行政の調査報告書(昭和40年5月1日現在)	2
1967	昭和40年度 父兄支出の教育費調査報告書	1
1968	地方教育費の調査報告書(昭和40会計年度)、地方教育行政の調査報告書(昭和41年5月1日現在) 地方教育費の調査報告書(昭和41会計年度)、地方教育行政の調査報告書	2
1969	父兄が支出した教育費(41年度) 父兄が支出した教育費(42年度) 地方教育費の調査報告書、地方教育行政の調査報告書(42会計年度)	3
1970	父兄が支出した教育費(昭和43年度版) 地方教育費の調査報告書、地方教育行政の調査報告書(43会計年度)	2
1971	父兄が支出した教育費(昭和44年度版) 地方教育費の調査報告書、地方教育行政の調査報告書(44会計年度)	2
1972	父兄が支出した教育費 地方教育費の調査報告書、地方教育行政の調査報告書(45会計年度)(昭和46年5月1日現在)	2
1973	地方教育費の調査報告書、地方教育行政の調査報告書(46会計年度)(昭和47年5月2日)	1
1974	父兄が支出した教育費(昭和46・47年度)	1
1975	地方教育費の調査報告書、地方教育行政の調査報告書(47会計年度)(昭和48年5月2日) 昭和48年度 父兄が支出した教育費調査報告書	2
1976	地方教育費の調査報告書、地方教育行政の調査報告書(48会計年度)(昭和49年5月3日) 昭和49・50年度 父兄が支出した教育費調査報告書	2
1977	地方教育費の調査報告書、地方教育行政の調査報告書(49会計年度)(昭和50年5月3日)	1
1978	地方教育費の調査報告書、地方教育行政の調査報告書(50会計年度)(昭和51年5月4日) 昭和52年度 父兄が支出した教育費	2
1979	地方教育費の調査報告書、地方教育行政の調査報告書(51会計年度)(昭和52年5月4日) 地方教育費の調査報告書、地方教育行政の調査報告書(52会計年度)(昭和53年5月4日) 父兄が支出した教育費(53年版)	3
1980	父兄が支出した教育費(54年版)	1

出典：文部省初等中等教育局教科書管理課「文部省刊行物目録総覧」(1981)

*原文のままであるが、29 会計年度の誤りであると思われる。

第2節 教育内容に関わる条件整備のための調査

第1項 岡部教育研究室から中央教育研究所へ

教育の外的条件整備にかかわる調査を中心的に担ってきた文部省と教育委員会に対し、学習指導要領が完成されていない頃、教育内容や地域教育計画に関する調査を担う機関として、中央教育研究所および国立教育研究所、そして地方教育研究所は重要な役割を果たした。

戦局悪化のために1943年から閉鎖されていた岡部教育研究室は、戦争が終結した1945年に岡部教育研究室を再興すべきであるという卒業生からの意見をうけて、1946年7月に再び活動を始める運びとなった。そこで「岡部教育研究室」は「中央教育研究所」と改称された。

1946年の7月頃から組織された中央教育研究所は、戦後直後の何もない状況下において、民間の教育研究所として活動するための資金を、財団法人三井報恩会と文部省から受けることになった。さらに、研究所の移転に伴い、組織も再編されることとなった。この組織再編計画については岡部教育研究室の立ち上げにも関わった村上俊亮が主としてあたった。村上の他7名、計8名の理事により中央教育研究所が設立された³⁴⁹。所員には、岡部教育研究室時代から中心的に活躍していた飯島篤信と矢口新も加わり³⁵⁰、実行委員には釘本久春（文部省国語課長）と伊藤良二（文部事務官）があたった。

また、再編された中央教育研究所の設立趣旨には、「わが国における教育再建の重要性にかんがみ、広く内外における教育の組織、内容、方法等について基礎的、実証的な調査研究を行い、もって教育科学の推進に培い、教育現実の発展と文教政策の確立とに寄与することを目的として設立された」とある。また、民間の機関であることについては、「教育の民主的改革を推進してその堅実なる発展を期するためには、この際特に民間において堅実なる教育研究所を設立し、客観的な教育の研究とその成果の普及を図ることが最も必要であることを痛感し、熱心にこれを協議企画した」という理由によるも

³⁴⁹ 前掲海後（1971）207-208頁、財団法人中央教育研究所（2002）『中央教育研究所56年の歩み』4-7頁、中央教育研究所HP：<http://www.chu-ken.jp/about.html>より。（最終閲覧日：2015年6月9日）当時理事を務めた8名は次の通り。有光二郎（文部省教科書局長）、小笠原道生（全文部省体育局長）、海後宗臣（東京帝国大学助教授）、小林澄兄（慶應義塾大学教授）、島内俊三（中等教科書(株)顧問）、辻田力（文部省調査普及局）、三井高維（三井報恩会理事長）、村上俊亮（文部省視学官）。

³⁵⁰ 前掲海後（1971）207-208頁

のであった³⁵¹。

以上のような経緯で、岡部教育研究室以来のメンバーと、新たなメンバーを加えて再スタートを切った中央教育研究所は、戦後初の事業である埼玉県川口市における地域計画、すなわち、「川口プラン」というカリキュラムづくりをおこなう。このプランと岡部教育研究室との連続性について、矢口（1981）は、「戦前、岡部教育研究室では、農村と都市の教育調査をしましたが、戦争のために途中で終わってしまった。それをカリキュラムまでもってこることができたのは川口プランです」³⁵²と述べている。ここから、中央教育研究所においても岡部教育研究室時代の方針が貫かれ、さらに、戦前の農村と都市の教育調査による問題提起と解決方を提示することから一歩進んで、地域の実情に沿ったカリキュラムへの結実を試みたことがわかる。

第2項 中央教育研究所から国立教育研究所へ

中央教育研究所よりも1年早い1945年に設置された教育研修所の初代所長には城戸幡太郎があたった。城戸は、各地に設置されていた教育研究所との連絡機関としての役割を教育研修所に期待していた。また、教育研修所には研究調査部が設置され、国及び地域における教育計画樹立のため、関係所科学の立場から相互立体的に調査研究がなされることが期待された³⁵³。その後、1949年の文部省設置法によって国立教育研究所として改組された。

国立教育研究所の初代所長は日高第四郎であり、調査部長は村上俊亮であった。CIEとしては、教育研究所は大学に設置すべきという考えを有していたため、文部省直轄機関としての教育研究所の任務と性格についてはCIEとの交渉に難航が見られたようである³⁵⁴。大学に設置された研究機関や文部省に設置された研究機関（調査普及局）と、国立教育研究所との差異や、独自性をどこに見出すのか、国立教育研究所の目的の設定については、日高を中心に検討が重ねられた³⁵⁵。日高は、国立教育研究所の性格について、次のように規定した。

³⁵¹ 前掲財団法人中央教育研究所（2002）4頁

³⁵² 矢口新、飯島篤信、村本精一、元木健「座談会 川口プランと海後先生」、『海後宗臣著作集月報』、月報5、東京書籍、1981年、1頁

³⁵³ 前掲越川（2014）170頁

³⁵⁴ 国立教育研究所（1961）『国立教育研究所十年の歩み』国立教育研究所、126頁

³⁵⁵ 同上、129頁

「要するにこの研究所は、大学付置の研究所と文部省の調査普及局と密接な関係に立ちながら、両者と区別されるべき独自の性格をもつものと言えるであろう。すなわちそれは、1.中央、地方の文教政策の実施ならびに教育行政の展開に役立ち、併せて新教育の内容及び方法の改善充実に貢献するという実践的實際的目的をもち、2.かかる見地から中央地方の教育行政機関並びに地方の教育研究所ないし学校等と密接なる連関を保ちつつ必要あるいは切実なる具体的問題を一定の期限内に解決せんことを期し、3.その処理の方法は、学問的、科学的研究法によることを期し、かつ、研究者の個人的興味に偏することを戒め、計画的共同研究に重点を置く。4.具体的問題にして調査普及局の問題と接触する場合には、じゅうぶんなる連絡打ち合わせの下に、問題の区分、分担を明確にするとともに、相互に補足協力して重複遺漏なきを期す。5.かかる成果を得るためには各方面の専門家の援助の下に研究員の陣容を強化するとともに、評議員会の批判、審議、助言によって、研究運営の適宜を図らなければならない（下線筆者）」³⁵⁶

以上の方針のもと、具体的な共同研究調査としては、1.六・三制義務教育の実態調査（教育課程及び学習指導、教育効果、能力調査、学校運営及び学級経営、各教科内容の最低必要量）、2.新制高等学校をも含む教育行政基本単位についての研究、3.新制大学の学科課程とその運営の問題、4.進学適性検査、入学考査方法についての根本的解決、が挙げられた。この調査内容から、国立教育研究所の調査研究の重心が主に教育課程や教育内容、方法等に置かれていたことがわかる。

1950年6月には、中央教育研究所において中心的な活動を担ってきた飯島篤信と矢口新が、国立教育研究所へ入所した³⁵⁷。矢口と飯島が入所した後の国立教育研究所においては、矢口を中心として「地域教育計画」に関する研究が進められた。岡部教育研究室や中央教育研究所での経験、知識と技術を携えた彼らを中心に、国立教育研究所での研究がリードされたことがうかがえる³⁵⁸。

³⁵⁶ 同上、127頁

³⁵⁷ その他の所員も基本的に中央教育研究所と国立教育研究所との兼務であったことが、1963年から71年まで中央教育研究所が事実上の休止期間となった背景として指摘されている。財団法人中央教育研究所（2002）『中央教育研究所56年の歩み』中央教育研究所、14頁

³⁵⁸ 前掲越川（2014）170-171頁

第3項 地方教育研究所の設置とその意義

教育研究所は1949年頃には全国各地に設置されていた。1946年12月の教育刷新委員会第1回建議事項の四、教育行政に関すること(1946年12月27日第17回総会採択)において、都道府県単位で地方教育委員会と地方教育研究所を設置すべきことが明記された。教育研究所は、「現実に即して教育に関する調査研究を行い、その成果を市町村及び府県教育当局に勧奨する」³⁵⁹ものとされた。同建議には機関構成が図12のように示された。この図から、教育総長の付属機関として教育研究所が想定されていたことがわかる。その後、1947年3月に、文部省は「教育研究所開設に関する通達」を出し、師範学校長に教育研究所を開設することを勧奨し、また、地方長官に開設協力を依頼した³⁶⁰。しかし、教育研究所の設置が制度化されることはなかった。

1947年10月には、教育研修所が全国の教育研究所に呼びかけ、第一回教育研究所連絡協議会が開催される運びとなった。その狙いは、近年開設されつつある教育研究所の方針を

確定し、連絡の方法を相談することにあつた。この呼びかけのもと、師範学校、府県立教育研究所、開設準備中の教育研究所、郡市教育研究所、教科書会社等の民間教育研究所、教育研修所、そして文部省師範教育課、調査課、教材研究課が参加した。その後、1948年6月には第二回連絡協議会、1948年12月には第三回が開催された。この第三回の連絡協議会において、「全国教育研究所連盟」が発足した³⁶¹。

1950年5月の第六回教育研究所連絡協議会は、公開研究発表大会を兼ねて、合宿形式がとられ、教育研究所の設置数の増加に伴う問題について議論された。特に、教育委員会事務局の調査統計課の事務と教育研究所における調査

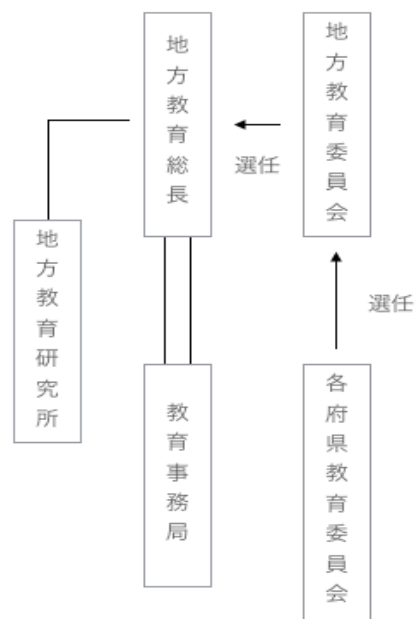


図12: 教育刷新委員会建議における地方教育研究所の位置付け

*教育刷新委員会編(1948)『教育刷新委員会建議』第1集をもとに筆者作成

³⁵⁹ 教育刷新委員会編(1948)『教育刷新委員会建議』第1集、前掲佐藤幹男(2013)「第7章 地方教育研究所の設置」165頁。

³⁶⁰ 前掲佐藤幹男(2013)165-167頁

³⁶¹ 同上、171-172頁

研究との関係について中心的に話し合われたという。具体的には、両者が実際において明確に区別ができかねるということであった。教育委員会事務局調査統計課との関係性については、次のように導かれた。

「1 公立教育研究所の任務

教育研究所の調査問題並びに調査の方法は、事務局調査課のそれとは異なった性格をもつ。すなわち事務局調査課の分担する調査問題は、直接、教育行政事務にかかわる問題に重点がおかれるが、その結果の比較研究、問題の所在の科学的検討については、教育研究所の研究に待たなければならない。」

もう一つの大きな論点は、現場に対する指導主事による指導助言の任務と研究所員が依頼される現場の研究指導との関係であった。これについては、

「現場指導を主たる任務とする事務局指導課と教育研究所はまたおのずから異なる機関である。指導課の任務は、現場の日常の教育実践に対して直接的に具体的指導助言を与えるものであるが、教育研究所は現場の根本的な問題についての客観的な調査研究を担当する。具体的な指導助言について必ずしも直接の責任を負うものではない。」

とされた³⁶²。

つまり、教育委員会の調査統計課によって行われた調査研究に対してさらなる分析を教育研究所において行い、現場との関係に関しては、客観的な調査研究をもって指導助言にあたるものとしていたことが読み取れる。

その後、1958年の全国教育研究所連盟十周年の際には、関口連盟委員長³⁶³によってさらに具体的に教育研究所の任務について述べられていた³⁶⁴。

「私共は、教育研究所の存在の理由を、次のように考えて参りました。

一、教育委員会は教育に関する諸問題について普段の基礎的、科学的な研究を行い、必要に応じて適切な資料が利用できるよう、各種の資料を収集整理しておかねばなりません。そのために教育研究所は特設されております。

二、教育委員会は、法令の定めるところに従い、地方の実情に即した教育計画を樹立しなければなりません。絶えざる総合的、科学的、基礎的な教育の研究

³⁶² 全国教育研究所連盟編(1964)『全国教育研究所連盟十五年史』全国教育研究所連盟、17-18頁。

³⁶³ 関口隆克か関口泰か判然としない。前者は1956年から1963年まで国立教育研究所の所長を務めていたため、前者であると推測される。

³⁶⁴ 前掲全国教育研究所連盟編(1964)41-42頁。

が、これ等の任務遂行の不可欠な要件であります。教育委員会がこのような機能を十分発揮するために、教育研究所は特設されております（下線筆者）。」

さらに、三として、

「教育委員会は、教職員の資質の向上をはかるために、絶えず教職員の自主的な研修を助けなければなりません。今後の自主的な研修に欠くべからざるものは、科学的な研究を背景とする指導助言とその研究に基づく基礎的な資料や文献の整備であります。かかる指導助言と資料の収集整備は、専門的な能力、経験、技術と、その組織的な運営を必要とします。教育研究所の特設されておりますゆえんであります（下線筆者）。」

と述べられていた。

以上の2項目の文言からは、教育委員会事務局調査統計課による事務が円滑に行われるために教育研究所が設置されており、教育研究所が教育委員会の補助機関的な役割を担わせようとしていたことがうかがえる。また、教育委員会法の規定における教育委員会調査統計課との関係からみると、教育委員会法第44条の調査統計課の必置に伴って想定された同課の所掌事務の「四 教育資料の収集、整理供覧等に関すること」および、「六、教育の調査、統計、研究等の機関並びに都道府県調査統計部課との連絡」に特にかかわるものであったことがわかる。

さらに、現場との指導助言に関しては、科学的・客観的な研究を背景に指導助言をもとに行われるべきこと、加えて、それらの研究に関する文献や資料が整理されるべきことが言及された。

全国教育研究所連盟によって編集出版されていた『全国教育研究所連盟研究報告集年報』には、各都道府県や市町村の教育研究所から教育計画やカリキュラム、教育課程調査に関する内容を中心とした論稿が寄せられた。ここでは、各地域における教育計画や教育方法、また、教育委員会による調査などが共有されていた。学習指導要領が試案段階だった当時においては、学校現場、とりわけ教員にとって、貴重な情報交換の場、あるいは、研究に関連する資料や文献にアクセスできる場となっていたことがうかがえる

365。

365 その成果の例として例えば、千葉県教育研究所・三上文一「千葉県基準カリキュラムの構成について」、愛媛県教育研究所・田中良雄「愛媛県教育研究所編『小・中学校各科基準表』について」、静岡県立教育研究所・高原博「小学校教育課程構成研究の報告－主として教育目標設定の経過について－」、大阪市教育研究所・落谷栄太郎「大阪市内小・中学校教育課程（試案）における特別教育活動の計画」、堺市教育研究所・佐竹

以上に見てきたように、教育委員会と教育研究所の調査研究内容の比較からは、教育研究所における調査研究は、国立教育研究所と同様に、教育内容に関わる調査研究に重心が置かれていたことがわかる。

小結 教育行政における調査研究組織の設置の必要性

戦後教育改革期に新設された教育行政組織の機能を、文部省調査普及局および教育委員会調査統計課、そして、国立教育研究所と地方教育研究所との関係に着目しながら分析してきた。本章において明らかにしてきた要点は次の通りである。

第一に、文部省調査（普及）局と教育委員会調査統計課がおこなった教育調査は、教育条件整備行政としての性格を色濃くさせていたことである。それは、教育財政に関しては、公教育費の全体像を浮上させた地方教育費調査、国立初等中等教育費調査、父兄負担教育費調査、さらに、教員勤務負担量調査、学校給食費調査、学校設備調査などの教育条件に関する調査を実施し、教育の実態という現実が示す教育的必要性から、教育条件整備を要請しようとしたことがうかがえる。

第二に、以上の教育条件に関わる調査の中でも特に、教育条件整備を要請したものとして、父兄負担教育費調査の内容は今日からみても注目に価する。憲法 26 条に規定された「無償」の範囲を当時の文部省の公式見解として就学必需無償説の立場をとった上で、義務教育無償制度の樹立が目指されていた。この解釈には、対日占領教育政策のもと学用品費までを含む教育費の無償制度をとらなければならないとしたモーガンによる指導の影響があったことも推測される。

第三に、第3章と第4章とも関連する標準義務教育費法案については、国会に提出されることなく廃案となったが、「地方教育費調査」との関わりから同法案の意義を考えた場合には、日本の歴史上初めての全国的な実態調査を実施させる契機を与えた法案であったことに意義があるといえることである。標準義務教育費法案では、教員給与と経常費のみを教育費保障の内容としていたため、教育基準法案や学校財政法案と比して

正雄「堺市における教育課程編成の計画」、兵庫県立教育研究所・松谷正治「社会科日本史の学習計画について」、山梨県立教育研修所・藤波信雄「農村教育計画の現地的共同研究」、京都府教育研究所・藪田尚一「山城地方のカリキュラム構成について」、いずれも全国教育研究所連盟委員長村上俊亮編（1951）『全国教育研究所連盟研究報告書第一次年報』、3頁目次、第一部より。なお、いずれの年報も国立教育政策研究所教育図書館所蔵。第十四次年報のみ国立国会図書館にも所蔵が確認されている。

不完全と言わざるを得ないものであった。しかし、標準義務教育費法案の意義は、その内容というよりもむしろ、教育費の実態調査をおこなう布石となったことにある。文部省は、最低限の教育を保障するために必要とされる費用、換言すれば、教育費歳出の実額を明らかにするため、教育行政組織に調査研究を専門におこなう局課を用意し、調査実施のための予算を組み、さらには、地方教育委員会に対し、調査統計に関する知識と技術の普及に尽力したのである。それは、実際に標準教育費法案が廃案となった後に大きな署名運動が起こっていたことから明らかである。このように標準義務教育費法案をみるとすれば、IFEL 講習において目指されていた通り、国民の認識における教育財政の確立を前進させた法案であったと評価することができるだろう。

第四に、海後宗臣が阿部重孝による影響を受けて発展させた戦前日本における学校調査の手法が、国立教育研究所の原点にあったことである。一方で、文部省において教育調査の手法が本格的に取り入れられたのは、CIE 教育課のモーガンの影響であった。戦前から戦後にかけて展開した阿部-海後ラインによる教育科学的研究手法は、モーガン-調査普及局ラインによって戦後の教育研究の主流をなすことになった。いずれも、1910年代以降の米国における学校調査運動を源流とするものであった。

第五に、文部省調査普及局や教育委員会調査統計課が教育条件に関わる調査研究を中心にしていたことに対し、国立教育研究所および教育研究所は、教育内容にかかわる調査研究を中心的に担っていたことである。すなわち、国立教育研究所や地方教育研究所においては、それぞれの地域における教育計画や教育方法などに関する調査が中心に行われ、指導助言や教師の自主的な研修のために生かされていたことがうかがえる。

兼子（1978）は、教育の内的事項については「教師や父母の自由や各学校の教育自治があくまで基本で、現行法の教育条理解釈としては教育行政による教育内容決定権は認められえない」が、「教育内容行政がおよそまったく存在しえないとは速断できず、のちに論ずる真の『指導助言行政』をもって条件整備的教育内容行政であると見る余地がある」としている³⁶⁶。そのうえで、「『指導助言』は、指揮監督（指示通達・職務命令など）と異なり、法的拘束力を伴わないが、内容の教育専門的水準のゆえに教師等にたいしおのずから指導性を有するという形の文化的な実効性を予定されている、教育法独特な権限・作用であり、したがって、「教師の教育的専門性の向上にとって条件整備作用たりうるのである」としている³⁶⁷。指導助言の原理が元来、「民主主義の原理」と「科

³⁶⁶ 兼子仁（1978）351頁

³⁶⁷ 同上、355～356頁

学性の原理」からなるものであることを考慮すれば³⁶⁸、それに立脚した教育行政や教育研究所による指導助言として、国立教育研究所や地方教育研究所においては、教育の内の事項の条件整備が準備されていたともいえるだろう。

³⁶⁸ 岩下新太郎（1963）「第2章 指導主事・管理主事等の職能」海後宗臣編『学校経営大系』第2巻、国土社、90-94頁

終章

第1節 各章のまとめ

本研究では、1920年代の米国における教育財政の理論と制度が、戦前戦後の日本にいかにして受容され、展開し、衰退したのかを明らかにすることを目的として、分析を行ってきた。すでに各章の「小結」部分に明らかにされた要点を示してきたが、ここでは他の章とも関連付けながら、結論をまとめていく。

第1章では、第一に、20世紀初頭の米国教育財政の理論と制度の内容、そして、それらが生成された背景を明らかにしてきた。当時の米国においては、急速な資本主義の進展に対応するため、新たな教育財政の仕組みが生成されなければならなかった。その際、教育行政研究とともに学校調査運動が発展し、教育財政の理論と制度の発展を後押ししたことを確認した。学校調査運動は教育行政当局にも影響を与え、各地方に教育調査局が設置された。教育調査当局と大学をはじめとする研究機関、カバレーやストレイヤー、モートらを中心として、各地方の教育財政制度の確立に貢献した背景があった。モーガンが調査局長を務めていたカリフォルニア州に見た事例もその一つであった。ストレイヤー・ヘイグ方式と言われた標準教育費プログラムは、モートによって完成形態に近づけられ、諸州、そして、連邦に影響を与えた。州補助金制度は、教育の機会均等理論のもと、地域の貧富にかかわらず、教育的必要性に基づく教育のミニマム・スタンダードを提供した。低い税率でもそれなりの税収が見込める豊かな地方の税率と、あまり税収の見込めない貧しい地方の税率とを同率にすることで、税負担の側面から教育の機会均等を保障した。そこで集められた税収は、ミニマム・スタンダードの教育を実施するための財源とされ、貧しい地方など、教育プログラムを実施するにあたっての費用が不足する地方へは、不足分が補助金としてあてられる財政移転の仕組みがとられた。米国においては、州や連邦が一定のスタンダードを保障しながら、地方の自主性を守る教育財政の仕組みが、1920年代から30年代に定着したのである。

第二に、日本の教育学者である阿部重孝は、以上のストレイヤーらの研究を日本に取り入れていたことを明らかにした。阿部は、東京帝国大学の教育思潮研究会において当時の海外における最新教育事情を分析し、文部省での時局調査資料分析を行ったのち、約1年をかけて米国の各州を訪問した。その知見を基盤とし、日本においても教育を受ける権利を保障しうる民主的な教育制度を樹立するため、新たな教育財政制度の必要性を説いた。阿部は、ストレイヤー・ヘイグらの標準教育費プログラムを日本に適用させ

た「特別交付金」制度を構想し、地理的条件が著しく異なる日本国内のどこにおいても、教育的必要性に基づき、等しく教育を受けられる制度の構築を目指したのである。阿部によって米国から取り入れられたストレイヤーらの教育財政研究は、「教育財政」、「教育行政に関する事実の研究」論文の中に再構成され、晩年の著書においては、教育行政における調査研究部局の必要性、そして、教育行政における政治と権力の排除の必要性を示していた。阿部によって取り入れられた米国教育財政の理論は、教育的必要性の具体的基準を導く方法の未発達や、当時の税制や社会情勢により、実現には至らなかったものの、その理論と教育財政移転制度構想、そして、教育行政構想はすでに戦前の日本に存在していたのである。その後、占領期を迎えた日本において、1949年頃からモーガンによって再び米国教育財政が取り入れられることとなる。

第2章では、占領軍側が用意した対日占領教育政策における教育財政改革構想が、CIEの教育財政改革として現れていたことを明らかにした。戦後日本占領の組織構造上では、主に勝戦国で組織された極東委員会がトップに位置づいてはいたが、実質的には米国が中心的に指揮をとった。米国が占領の方針としたのは徹底的な民主化、すなわち地方分権化だったが、極東委員会内部においては、教育行財政政策に対するナショナル・ミニマム保障の観点から、行き過ぎた地方分権化に対する一定の反対意見があった。いざ日本における教育財政関連法案の立案段階になり、ナショナル・ミニマム保障か地方分権かの対立のしわ寄せは、最終的に「標準義務教育費の確保に関する法律案」の国会提出の際に現れたといえるだろう。CIEは、占領政策の方針として地方分権を促進しながらも、教育費の一定のスタンダード設定の必要性を認めていた。

第3章では、シャウプ勧告後、地方平衡交付金制度への対応として、日本側は、ナショナル・ミニマム・スタンダード保障の必要性を示していたことを明らかにしてきた。第18特別委員会による建議までの過程において、ナショナル・ミニマム保障の根拠を憲法26条に求めながら、標準義務教育費法案が立案された。第18特別委員会が建議を提出したのは、IFEL教育財政講習において教育財政問題が検討され、モーガンや内藤を中心に教育財政理論の構築が目指された。モーガンはそこで、モートによる標準教育費プログラムの導入を試み、その原理と制度内容を、第5期・第6期占領期教育指導者講習(IFEL)を通じて教育委員会事務局や現場教師らに伝達した。講習の成果としての報告書では、これまでに提出された学校基準法案提出の根拠を、基本的人権保障と教育に対する国家の責務にあるとし、画一化や中央統制の強化を明確に否定していた。シャウプ勧告を受けてもなお、最低限の教育費を確保することがなお必要であることが示されていたといえる。

第4章では、以上の教育財政政策を実行に移す教育行政組織として、文部省調査普及局と教育委員会調査統計課の設置目的およびそれらの役割を明らかにした。これらの組織は、戦後教育行政の転換に伴って新たに設置され、その目的は、民主的な教育政策の立案と、将来の教育政策の基礎となる教育の科学的客観的研究を行うこと、また、文部省による指導助言が政治的独善に陥らないようにすることであった。文部省調査普及局を中心とし、地方教育委員会にも教育の調査研究を行うための課の設置を義務化し、中央と地方教育行政の新たな組織構造を呈していたのである。

以上の教育行政における調査研究部局は、1952年の文部省設置法の一部改正、1956年の地方教育行政法施行に伴う教育委員会法の廃止、1966年の文部省設置法の一部改正の三段階を経て最終的に廃止された。文部省内の調査研究部局が縮小され、教育委員会の調査研究部局の設置義務がなくなり、最終的に文部省の調査課と統計課、そして企画課が、大臣官房に吸収された。調査（普及）局は、大臣官房や権力的な力をもつ部局に設置されず、一局として独立していたことにこそ意味があったはずである。行政組織論、あるいは官房の官僚の実態の見地から見ても、多分に政治的影響を受ける大臣官房の中に調査課が設置されたことは、1946年に調査局が設置された当初とは一転して、ほぼ真逆の性質をもつ部局となったといえるだろう。

第5章では、以上の教育条件整備行政組織の変遷とも関連付けられながら、実際に行われた調査報告書の内容を明らかにした。文部省調査（普及）局では、地方教育費や国立初等中等学校の教育費、教育費の父兄の私費負担、さらには、教員勤務負担量や学校施設設備、学校給食、修学旅行等、教育の外的な条件に関する調査が主に実施された。これらの調査によって明らかにされたデータは、国会議員によって予算審議資料として答弁に用いられ、あるいは、義務教育の完全なる無償制度設立を眼目として用いられたものであった。一方で、教育の内容面にかかわる研究調査は、国立教育研究所と地方に自然発生的に設置された教育研究所を中心として行われた。米国において発達した教育調査の手法として、一つには戦前からの阿部重孝-海後宗臣ライン、もう一つにはモーガン-調査普及局ラインがあった。前者は、国立教育研究所と地方教育研究所へ継承され、後者は文部省と教育委員会において発達し、それぞれ、教育の必要性を客観的に明らかにし、教育の内的・外的条件整備を要請するための教育行政調査研究機関としての役割を担ったといえるだろう。

第2節 本研究の結論

本研究を通しての結論は以下の4点に集約できる。

一つは、阿部重孝の教育財政研究は、福祉国家型教育財政の萌芽的研究として再評価することが可能となることである。20世紀初頭における米国福祉国家において展開した教育の機会均等理論とそれに基づく教育財政移転制度は、ほぼ同時代的に阿部重孝によって日本の教育財政理論と制度において再構成され、最低限の教育を保障する教育財政制度構想が生成された。先行研究の評価においては、20世紀初頭に米国が直面した課題と、阿部が同時代に担った役割という分析視点が欠如していたといえる。資本主義の進展が誰をも労働者へと変革させた最中、教育財政制度研究はその対応を迫られた。その課題に、日本においていち早く取り組んだのが阿部重孝だったのである。

二つ目は、戦後教育改革期において構想された一連の教育基準関連法案および教育財政関連法案は、文部省や教育刷新審議会、CIE、IFEL 講習での議論をみる限りにおいて、ナショナル・ミニмум・スタンダードの保障を目指すものとして立案されたことが明らかになった点である。第1章において示した通り、地方分権化が進行していた米国においては、地方の自主性が守られながら教育に関する国家（州や連邦）の責任が見出されていった。これに対して日本は、戦前中央集権からの脱却のため地方分権化が目指されたことで、教育の国家統制の排除、あるいは、教育の自主性の保守が全面に展開され、教育に関する国家の責任論が希薄にならざるをえなかったことが推測される。しかし、IFEL 教育財政講習の成果や、そこに記されていた学校基準法案や標準義務教育費法案は、教育の国家の責任を明確に打ち出していたことから、20年代米国教育財政を基礎とした福祉国家型教育財政構想を実現しようとしたものであったといえるだろう。

三つ目は、戦後教育財政改革と同時進行されてきた教育行政改革によって、教育条件整備を担う調査研究組織が設置されたことである。文部省調査普及局と教育委員会調査統計課においては、主に教育の外的条件整備のための教育調査が実施され、国立教育研究所と地方教育研究所においては教育の内容に関わる調査が実施された。これらの機関は協力関係をとっていたことから、現場に必要とされる教育内容が明らかにされ、それに必要とされる教材教具、施設設備など、実態からの積み上げにより、教育的必要に基づく教育財政を構築するための組織体制が整えられていたといえる。

四つ目は、以上のような教育行政組織によって実施された教育調査が、第5章において明らかにしてきたように、ナショナル・ミニмум・スタンダードの設定に寄与したことである。標準義務教育費を設定する際に、憲法26条を根拠にナショナル・ミニмум・

スタンダードの設定の必要性が議論され、そのために「地方教育費調査」が実施されたことは、教育刷新審議会での会議において確認したとおりであった。また、「父兄負担教育費調査」によって義務教育の無償制度の樹立が目指され、さらにはそれを公費負担の最低限であると示されていたことにも明らかである。これらの調査によって明らかにされた教育の実態は、教育条件整備を要請し、ナショナル・ミニマムの形成が目指されていたといえる。

以上のように、日本における福祉国家型教育財政は、1920年代の米国教育財政研究を源流とし、戦前日本においてはその理論と制度構想が受容された。しかし、これらを運用する教育行政における研究組織の必要性は説かれながらも、実現には至らなかった。

戦後、その理論と制度は占領軍により再び日本に受容され、さらには、福祉国家型教育財政制度を運用する重要機関である教育行政組織が設置され、ようやく福祉国家型教育財政を日本において実現する条件が整えられた。本研究において掲げた福祉国家型教育財政の条件、すなわち、①教育的必要性に基づく基準、②それを満たす財政移転制度、③教育条件整備行政組織の3セットは、まさに戦後教育改革期に実現され得るものだった。しかしながら、教育条件整備行政組織が衰退していく過程において明らかにした通り、上述の3つのいずれかが欠けてしまえば実現し得ないものであった。

教育に関する統計や調査研究が「統計のための統計の作成に終わらないように」することや、「行政整理の目標」とされないようにすることは、当時の調査普及局の関係者がまさに憂慮していたことでもあった³⁶⁹。教育の実相を正しく把握することは、教育行政の責任であり、それを広く公表することで真に教育を国民のものとすることができると考えられていたのである³⁷⁰。その意味で、戦後改革期に設置された教育行政組織は、調査研究に関する部局を中核として、国民の教育を受ける権利を保障する教育条件整備行政として機能しようとしていたと言い得るのである。当然ながらそれは、戦前の阿部重孝や戦後の田中耕太郎が指摘してきたように、権力の排除が前提にされなければならなかった。

本研究において明らかにしてきた教育財政に関する論点や課題は、決して古いものであるとはいえない。子どもの貧困問題に対する具体的制度的対策として、あるいは、都市地方間における教育条件の格差という問題を解決する具体的な教育財政移転制度を

³⁶⁹ 増田末太郎（1951）「統計法と教育統計調査との関係について（その1）」『教育統計月報』3号、54頁、河原春作（1951）「－随想－これからの統計」『教育統計月報』第7号、27頁

³⁷⁰ 辻田力（1948）「序文」『教育要覧』時事通信社、1頁

考える上では、むしろ示唆に富むものであるといえる。

また、近年の社会科学、教育、財政等の研究領域において福祉国家研究が進められ、その定義や系統を巡っては未だに論争的である。福祉の研究領域において現物給付の根拠とされる、基礎的社会サービスが受給者の個別的必要（need）に沿って提供されるという「必要充足原則」に則って、教育の領域について考えるという観点は近年の研究において指摘されている³⁷¹。この観点は、戦前の阿部の研究においても起点とされたものであり、今日において見直されるべきものといえよう。

第3節 今後の課題

本研究において残された課題は、五つある。

まず、戦後日本の教育財政改革の背景となった教育財政理論と制度のさらなる分析にかかわって、次の三点があげられる。

一つは、占領期の教育財政指導を担当したモーガンが、カリフォルニア州教育省調査局での経験を有していたこと、また、ストレイヤーを特別顧問として招致し、教育財政改革が行われていたことから、カリフォルニア州における教育財政改革に、戦後日本の教育財政改革のモデルが存在していた可能性があるため、今後検討される必要がある。

二つ目は、CIEのモーガンより以前に来日していたカーペンター、あるいはCIE教育課長を務めたルーミスによるレポート、および、GSやESS、LSの文書の分析も含めた戦後教育財政改革の検討が必要とされる。

三つ目は、極東委員会における対日占領教育政策の教育行財政に関する議論を最初に提案したニュージーランド、さらに、教育財政に関する国家の責任について、米国の徹底的地方分権化に最後まで批判的姿勢を示していたオーストラリアやフランスが、いかなる教育財政理論を有し、どのような提案をしていたのかについての詳細な検討である。これらの検討により、戦後教育財政改革の実態が一層明らかにされるのみならず、比較研究を通じて将来の教育財政制度構築に必要とされる理論を抽出することが可能となるだろう。

さらに、日本における教育条件整備行政組織の展開にかかわって、一つは、60年代、およびそれ以降の組織の変遷を分析が課題となる。特に、60年代以降、全国学力調査が実施された際、文部省と国立教育研究所がどのような役割を担うこととなったのか、

³⁷¹ 前掲世取山・福祉国家構想研究会（2012）

戦後教育改革期の文部省設置法と比して、明らかにされる必要があるだろう。この点と関わって、56年から65年まで、組織改変の段階でいえば、第一段階から第二段階まで（1952年から1965年まで）の調査局をどうみるかということも課題とされる。学力調査が部分的に実施され始めた一方で、1955年までは父兄負担教育費調査においては、積極的に義務教育の無償制度を打ち出し、条件整備を要請している時期である。この点については、行政があらゆる思想や知識をもつ主体によって行われる以上、当時の人事や官僚の経歴等、詳細な分析が必要となってくる。明示的に述べることはできないが、1952年の文部省設置法の一部改正以降、“教壇派”と呼ばれた官僚が徐々に減っていったことは、背景の一つとして考えられよう³⁷²。もう一つの課題は、教育調査を実施する根拠となっていたと推測される、統計法との関係の分析、および、教育調査の予算の実態の究明である。教育条件にかかわる調査の規模が徐々に縮小してきたことには当然ながら、実態を明らかにする必要性が伴わなくなったことが予想されるが、その一方で、調査実施に関する法制の変更や予算の増減も関係しているはずである。これらの分析については他日を期したい。

³⁷² 戦後の文部省内には、学者などに代表される役人の本街道を通っていない教育役人の「教壇派」と、高等文官試験を経た「行政官派」の二派が存在していた。もっとも、文部省内部において実際にはこのような派閥は存在せず、当時のマスコミが文部省人事を面白おかしく取り上げ、そのように呼称していたという。このような区分けでいうと、学者文相や田中二郎らが教壇派に当てはまる。また、関口隆克、坂元彦太郎らも教壇派と自称していた。ハリイ・レイ（2004）「<ハリイ・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、明星大学戦後教育史研究センター、同（2015）「<ハリイ・レイ オーラルヒストリーシリーズ>坂元彦太郎」同、第28号より。

越川求（2016）は、有光次郎と村上俊亮が戦前において岡部長景文部大臣秘書官を務め、辻田力は村上と同時期に普通学務局で仕事をしていたことを指摘し、「この三人は、戦前において内務省的文部行政から一定程度距離をとった位置にある『純粋文部官僚』であった。それだけに文部省内では学術教育省的な系譜の任に就いていたと言ってよい」としている。つまり、行政官派の中でも、越川の指摘したような“純粋文部官僚”と“内務省的文部官僚”の二派があったことがうかがえる。越川求（2016）「海後宗臣による戦後教育の出発－1946・47年雑誌『教育文化』と中央教育研究所－」日本教育学会第75回大会自由研究発表レジュメ、5頁参照。

引用・参考文献

(和書)

【あ行】

- 愛知県教育委員会事務局 (1951) 「愛知県教育財政の実態—調査統計報告第5号特集—」
青木栄一「第7章 文部省における官房長設置の政治行政過程」結城忠監修・青木栄一
編集『戦後教育法制の形成過程に関する実証的調査研究 最終報告書』国立教育政策
研究所
- 阿部邦夫 (1999) 『教育学者阿部重孝余話』
- 阿部重孝 (1921) 「教育基金と教育税」『教育学術界』第43巻、2号
- 阿部重孝 (1922) 「小月小学校外三校学校調査」 / (1983) 『阿部重孝著作集』第5巻、
日本図書センター
- 阿部重孝 (1923) 「国庫補助金の分配方法について」『教育時論』1359号
- 阿部重孝 (1926a) 「教育行政に関する事実の研究 (第一講)」第一出版協会『学校経営』
第1巻1号、pp.42-46
- 阿部重孝 (1926b) 「同上 (第二講)」(講数の記載なし) 同上資料、第1巻3号、pp.71-75
- 阿部重孝 (1927a) 「同上 (第三講)」同上資料、第2巻2号、pp.46-51
- 阿部重孝 (1927b) 「同上 (第四講)」同上資料、第2巻5号、pp.34-38
- 阿部重孝 (1927c) 「同上 (第五講)」同上資料、第2巻8号、pp.14-19
- 阿部重孝 (1933a) 「教育財政」『岩波講座教育科学』第18冊
- 阿部重孝 (1933b) 「教育研究法」『岩波講座教育科学』第20冊
- 阿部重孝 (1936a) 「学校調査」『教育学辞典』第1巻、岩波書店 / (1983) 『教育学辞典
復刻版』第1巻、岩波書店、306-308頁
- 阿部重孝 (1936b) 「教育財政」『教育学辞典』第1巻、岩波書店 / (1983) 『教育学辞典
復刻版』第1巻、岩波書店、437-439頁
- 阿部重孝 (1937a) 「公学費」『教育学辞典』第2巻、岩波書店 / (1983) 『教育学辞典復
刻版』第2巻、岩波書店、693-698頁
- 阿部重孝 (1937b) 『教育改革論』 / 阿部重孝著・梅根悟・勝田守一監修・宗像誠也・三
輪定宣編集 (1971) 『教育改革論』創業六十周年記念出版世界教育学選集59、明治
図書出版
- 安藤堯雄 (1952) 『市町村教育委員会—その設置と運営—』、明治図書出版株式会社

- 飯島篤信、矢口新、橋口菊、河野重男（1980）「座談会 岡部教育研究室と海後先生－実践者の姿を求めて－」『海後宗臣著作集月報』第2号、東京書籍
- 五十嵐顕（1978）『民主教育と教育学』青木教育叢書
- 池上岳彦（1991）「戦間期日本の税制整理－現代資本主義化の中の1926年税制改革－」『新潟大学商学論集』第23巻
- 石塚政次（1950）「資料三 教育刷新審議会の『公立学校の標準義務教育費等に関する建議』」『月刊教育調査』第1号
- 市川昭午・林健久（1972）『教育財政 戦後日本の教育改革4』東京大学出版
- 井出英策（2006）「現代的租税システムの構築とその挫折－高橋財政期における租税政策の限界－」会計検査院事務総長官房調査課編『会計検査研究』第33号
- 伊藤和衛（1952）『教育財政学』杉山書店
- 伊藤良二（1950）「地方教育業財政調査の必要とその問題点」文部省調査普及局編『月刊教育調査』1号、刀江書院
- 井深雄二（1980）「阿部重孝の学校制度論に関する研究－『学校系統改革の私案』の成立過程について－」『教育史学会紀要』23号
- 井深雄二（2017a）「戦後教育改革期における学校基準法案と学校財政法案」日本教育行政学会編『日本教育行政学会年報；教員政策の教育行政学的研究』第43号、教育開発研究所
- 井深雄二（2017b）「標準義務教育費法案の立案と挫折－地方財政平衡交付金法案との関係－」日本教育行政学会第52回大会（2017年10月15日）、自由研究発表6、於日本女子大学、大会報告レジュメ
- 岩下新太郎（1963）「第2章 指導主事・管理主事等の職能」海後宗臣編『学校経営大系』第2巻、国土社
- 上原貞雄（1991）「両大戦間アメリカにおける州教育行政集権化の動向－若干州事例の検討を通して－」広島大学教育学部編『広島大学教育学部紀要』第1部第39号、広島大学教育学部
- ウォルター・E・モーガン（1951）「全国教育調査の社会学的意義」『月刊教育調査』（内田美野訳）第10号
- ウォルター・I・トラットナー（1978）『アメリカ社会福祉の歴史』（古川孝順訳）川島書店
- 内沢達（1976）「シャープ勧告の教育財政制度構想について」『北海道大学教育学部紀要』第27号

- 内沢達 (1978) 「『標準教育費法案』をめぐる問題点－1950 年の地方財政改革に直面した文部省の対応など－」『鹿児島大学社会科学雑誌』第 1 号
- 内沢達 (1981) 「教育条件整備基準立法と財政援助システム (1)－国と地方の教育財政関係・戦後教育財政史に関する覚書－」『鹿児島大学社会科学雑誌』第 4 号
- G・エスピン-アンデルセン著、岡沢憲芙、宮本太郎監訳 (2001) 「福祉資本主義の三つの世界：比較福祉国家の理論と動態」ミネルヴァ書房
- 岡部教育研究室 (1938) 『日本に於ける学校調査の批判的研究』刀江書院
- 岡部教育研究室 (1942) 『農村に於ける青年教育－その問題と方策－』龍吟社
- 小川正人 (1981) 「アメリカ教育財政制度に関する一考察」『東京大学教育学部教育行政研究室紀要』第 2 号
- 小川正人 (1991) 『戦後日本教育財政制度の研究』九州大学出版会
- 荻原克男 (1996) 『戦後日本の教育行政構造－その形成過程』勁草書房
- 荻原克男 (2006) 「第 6 章 教育行政組織の分化と統合－戦後文部省史への予備的考察－」結城忠監修・青木栄一編集『戦後教育法制の形成過程に関する実証的調査研究 最終報告書』国立教育政策研究所
- 荻原克男・青木栄一 (2004) 「文部省の官房機能－機構面と人事面からの分析－」日本教育制度学会紀要編集委員会編『教育制度学研究』第 11 号
- 大内裕和 (1995) 「教育における戦前・戦時・戦後－阿部重孝の思想と行動－」『総戦力線と現代化』、pp. 211-235、山之内靖、ヴィクター・コシュマン、成田龍一、パルマケイア叢書

【か行】

- 海後宗臣 (1971) 『教育学五十年』評論社
- 兼子仁 (1978) 『教育法〔新版〕』有斐閣
- 上寺康司 (1998) 「1935 年オハイオ州公立学校財政維持資金法の規定内容に関する考察－1930 年代アメリカ合衆国州公立学校財政の特徴に関連させて－」『教育行政学研究』第 19 号
- 上寺康司 (2015) 「モート (Paul R. Mort) にみる米国公立学校財政制度原理－適応性の原理 (The Adaptability Principle) に着目して」『教育制度学研究』第 22 号
- 河原春作 (1951) 「－随想－これからの統計」『教育統計月報』第 7 号
- 北岡健二 (1959) 「創刊 10 周年を迎えて 本誌の役割」文部省調査局統計課編『教育統計』61 号、東京教育研究所、3-7 頁

- 教育刷新委員会編（1948）『教育刷新委員会建議』第1集
- 教育刷新審議会（1950）『教育改革の現状と問題－教育刷新審議会報告書－』日本放送出版協会
- 久保富三夫（2005）『戦後日本教員研修制度成立過程の研究』風間書房
- 久保義三（1984）『対日占領政策と戦後教育改革』三省堂
- 樽松かほる（1996）『『教育思潮研究』の書誌的研究』『立教大学教育学科研究年報』第40号、立教大学教育科研究室
- 樽松かほる・小熊伸一「年譜・著作目録」『阿部重孝著作集』第8巻、〔13〕652-〔35〕630頁
- 黒崎勲（1980）『公教育費の研究』青木書店
- 越川求（2014）『戦後日本における地域教育計画論の研究－矢口新の構想と実践－』すずさわ書店
- 越川求（2016）「海後宗臣による戦後教育の出発－1946・47年雑誌『教育文化』と中央教育研究所－」日本教育学会第75回大会自由研究発表レジュメ
- 国立教育研究所（1961）『国立教育研究所十年の歩み』国立教育研究所
- 国立国会図書館憲政資料室所蔵“EDUCATION DIVISION CONFERENCE BOOK (CIE)”

【さ行】

- 財団法人中央教育研究所（2002）『中央教育研究所56年の歩み』中央教育研究所
- 相良惟一（1948a）「教育委員会法について（一）」文部省編『文部時報』第852号、ぎょうせい
- 相良惟一（1948b）「教育委員会法について（完）」文部省編『文部時報』第853号、ぎょうせい
- 佐藤功（1979）『行政組織法〔新版〕』有斐閣
- 佐藤秀夫（1985）「報告：戦後教育改革関係資料に関する調査研究の現状と課題」『特別研究：戦後教育改革資料の調査研究報告書』国立教育研究所
- 佐藤秀夫（1995）「解題」日本近代教育史研究会編『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録』第1巻、岩波書店
- 佐藤広美（1984）「阿部重孝における教育制度改革論の研究－教育制度改革と『教育の機会均等』－」『教育科学研究』3号
- 佐藤広美（1997）『総力戦体制と教育科学』大月書店

- 佐藤幹男（2013）『戦後教育改革期における現職研修の成立過程』学術出版会
- 時事通信社編（1949）「地方教育行財政の実態調査－調査分析の基礎資料作成へ－」『時事通信内外教育版』第184号
- 自治大学校（1978）『戦後自治史XIV地方財政の改革（下巻の二）』自治省自治大学校
- 白石裕（1973）「米国地方教育財政論－州との関係を中心にして－」『京都大学教育学部紀要』19号
- 鈴木英一（1970）『戦後日本の教育改革3 教育行政』東京大学出版会
- 鈴木英一（1982）「戦後教育改革と田中二郎先生－教育基本法を中心として」『法律時報』第54巻4号
- 鈴木英一（1983）『日本占領と教育改革』勁草書房
- 鈴木英一、笠井尚（1990）「戦後教育改革期における教育審議会の委員構成の特質」『名古屋大学教育学部紀要』第37巻
- 関口隆克（1969）「関口隆克氏の談話記録（1968年10月12日）」『教育基本法の成立事情』北海道大学教育学部教育制度研究室
- 全国教育研究所連盟編（1964）『全国教育研究所連盟十五年史』全国教育研究所連盟
- 全国教育研究所連盟委員長村上俊亮編（1951）『全国教育研究所連盟研究報告書第一次年報』
- 【た行】**
- 高島秀樹（2004）『教育調査－教育の科学的認識をめざして－〔改訂2版〕』明星大学出版部
- 高田教育研究会（1951）「教育予算はどうなっているか『新潟県教育財政調査報告書』」高田教育研究会編『教育創造；特集 新しい学校の施設』4巻1号
- 高橋寛人編（2012）『占領期教育指導者講習基本資料集成 The Institute for Educational Leadership；CD-ROM版』アルヒーフ編、すずさわ書店、第1巻所収資料－「解説 IFELと本書収録資料について」
- 武川正吾（2011）『福祉社会〔新版〕－包摂の社会政策－』有斐閣
- 竹前栄治（1983）『GHQ』岩波書店
- 田中耕太郎（1949）「跋文－地方教育行政の独立について－」教育法令研究会『教育委員会・理論と運営』時事通信社、223-232頁、平原春好（1998）『日本現代教育基本文献叢書教育基本法制コンメンタール3 教育委員会 理論と運営』日本図書センター
- 田中二郎（1969）北海道大学教育学部教育制度研究室編『教育基本法の成立事情』

- 田中二郎（1975）「地方自治と教育委員会制度」日本教育法学会編『日本教育法学会年報』第4巻、有斐閣
- 千種圓爾（1932）「学校調査」『岩波講座教育科学』第6冊
- 笠沙知章（2016）『アメリカ学校財政制度の公正化』東進堂
- 辻田力（1948）「序文」文部省調査局編『教育要覧』時事通信社
- 辻田力（1950）「文部行政と教育調査」文部省調査普及局編『月刊教育調査』1号、刀江書院
- 辻田力（1969）「辻田力氏の談話記録」北海道大学教育学部教育制度研究室編『教育基本法の成立事情』
- 辻田力、西村巖、天城勲、安達健二（1948）「教育委員会法の解説（上）」『時事通信内外教育版』第114号
- 鶴田憲次（1951）「統計現場」『教育統計月報』第5号
- 手塚晃（1966）「文部省の新しい機構について」『文部時報』1065号
- 徳久恭子（2008）『日本型教育システムの誕生』木鐸社

【な行】

- 永井憲一（1980）「現代における教育条件の整備の必要性」『講座教育法 4 教育条件の整備と教育法』総合労働研究所
- 中谷彪（2005）『1930年代アメリカ教育行政学研究－ニューディール期民主的教育行政の位相－』晃洋書房
- 名古屋市総務局統計課・名古屋市教育委員会事務局調査弘報課（1949）「昭和24年度名古屋市学校教育統計概要－学校基本調査並びに学校衛生統計調査－」
- 浪本勝年（1970）「教育政策・教育行政における審議会の機能」『法律時報』42巻10号
- 浪本勝年（2011）「教育委員会と学校における職員会議の在り方－東京地方裁判所に提出した鑑定意見書（2010.5.24）」『立正大学心理学研究所紀要』第9号
- 浪本勝年（2013）「日本における教育関係審議会の歴史とその政策的役割－教育的・歴史的及び政治的観点から－」『立正大学心理学研究年報』第4号
- 成嶋隆（2012）「公教育の無償性原則の射程」『日本教育法学会年報』第41号、有斐閣
- 新潟県教育庁総務課編（2000）「図説新潟県教育20世紀のあゆみ：21世紀教育へのかけはし」新潟県教育庁総務課
- 西山隆行（2008）『アメリカ型福祉国家都市政治－ニューヨーク市におけるアーバン・リベラリズムの展開－』東京大学出版会

- 西本勝美 (2004) 「企業社会の成立と教育の競争構造」 渡辺治編『日本の時代史 27 高度成長と企業社会』吉川弘文館
- 日本教育法学会編 (1980) 「討論 第3分科会 教育条件整備の基本問題」『日本教育法学会年報；子どもの権利と教育法』第9号
- 日本教育法学会編 (1984) 「討論 第3分科会 教育条件整備の基準法制論の検討」『日本教育法学会年報；教育改革の動向と教育法』第13号
- 日本近代教育史料研究会編 (1996) 『教育刷新委員会・審議会会議録』第5巻、岩波書店
- 日本近代教育史料研究会編 (1998a) 『教育刷新委員会・審議会会議録』第12巻、岩波書店
- 日本近代教育史料研究会編 (1998b) 『教育刷新委員会・審議会会議録』第13巻、岩波書店

【は行】

- 橋野晶寛 (2017) 「教育行政研究における測定・統計学導入の史的考察－E・P・Cubberleyの構想と研究-社会間関係－」日本教育行政学会第52回大会自由研究発表レジュメ
- 林友春 (1983) 「阿部重孝先生と教育学」『阿部重孝著作集』第5巻、月報第5号、日本図書センター
- ハリー・レイ (2004) 「<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、明星大学戦後教育史研究センター
- ハリー・レイ (2005) 「<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、明星大学戦後教育史研究センター
- ハリー・レイ (2012) 「<ハリー・レイ オーラルヒストリーシリーズ>内藤誉三郎」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第26号、明星大学戦後教育史研究センター
- ハリー・レイ (2015) 「<ハリー・レイ オーラルヒストリーシリーズ>ハーバート・パッシン (Harbert Passin) (佐藤寧訳)」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第28号、明星大学戦後教育史研究センター
- ハリー・レイ (2015) 「<ハリー・レイ オーラルヒストリーシリーズ>坂元彦太郎」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第28号、明星大学戦後教育

史研究センター

ハリー・レイ (2016) 「<ハリー・レイ オーラルヒストリーシリーズ>相良惟一」明星大学戦後教育史研究センター編『戦後教育史研究』第29号、明星大学戦後教育史研究センター

平原春好 (1970) 「教育を受ける権利と『条件整備』行政」『法律時報』42巻10号

平原春好 (1993) 『教育行政学』東京大学出版会

古川貞二郎 (2005) 「総理官邸と官房の研究－体験に基づいて」『日本行政学会年報；官邸と官房』第40号、ぎょうせい

細谷俊夫 (1983) 「阿部先生を語る」『阿部重孝著作集第4巻 月報3』日本図書センター

【ま行】

牧原出 (2005) 「『官房』の理論とその論理構造」『日本行政学会年報；官邸と官房』第40号、ぎょうせい

増田幸一 (1949) 「教育委員会事務局調査統計部課運営に関する試案」文部省編『文部時報』、857号

増田末太郎 (1951) 「統計法と教育統計調査との関係について (その1)」『教育統計月報』3号

三輪定宣 (1980) 「教育財政における教育の条件整備」日本教育法学会編『講座教育法4 教育条件の整備と教育法』総合労働研究所

宗像誠也 (1954) 『教育行政学序説』有斐閣/ (1975) 『宗像誠也著作集』第3巻、青木書店

森田孝 (1949) 「新しい文部省の機構と性格」『文部時報』

森田孝 (1949) 「文部省機構改革の要点」『時事通信内外教育版』第157号

森田孝 (1958) 「教育行政組織論」『愛知学院大学論叢法学研究』1巻1号

持田栄一 (1950) 「日本の学校調査－系譜とその問題性－」文部省調査普及局編『月刊教育調査』5号、刀江書院

文部省 (1964) 「就学援助に関する調査報告書」

文部省 (1972) 「学制百年史 資料編」帝国地方行政学会

文部省戦後教育改革資料VII-31 「学校基準法案」1949年2月3日付

文部省編 (1951) 「地方教育費調査の報告書－昭和24会計年度－」

文部省編 (1952) 「小学校・中学校・高等学校教員勤務負担量調査報告」

- 文部省初等中等教育局教科書管理課（1981）「文部省刊行物目録総覧」
- 文部省調査局（1953）「小・中学校教員に対する『へき地手当』支給規定の概要と実情
付録 へき地教育調査関係資料一覧」
- 文部省調査局調査課（1954）「国立初等・中等教育費の調査報告書 昭和 27 年会計年度」
- 文部省調査局調査課（1955）「国立初等・中等教育費の調査報告書 昭和 28 年会計年度」
- 文部省調査局調査課（1953）「父兄負担の教育費調査報告書－昭和 27 年 4 月～28 年 3 月－」
- 文部省調査局調査課（1954）「父兄負担の教育費調査報告書－昭和 28 年 4 月～29 年 3 月－」
- 文部省調査局調査課（1955）「父兄負担の教育費調査報告書－昭和 29 年 4 月～30 年 3 月－」
- 文部省調査局調査課（1956）「父兄負担の教育費調査報告書－昭和 30 年 4 月～31 年 3 月－」
- 文部省調査局調査課「父兄負担の教育費調査報告書 昭和 27 年度～昭和 37 年度」、文部省
- 文部省調査局調査課「父兄支出の教育費調査報告書 昭和 38 年度～昭和 56 年度」、文部省
- －文部省調査局調査課・文部省大臣官房調査課（昭和 39 年度～）
- －文部省大臣官房調査統計課（昭和 45 年度～）
- 文部省大臣官房人事課（1963）「文部省歴代職員録－1962 年 10 月現在」
- 文部省大臣官房調査統計課「保護者が支出した教育費調査報告書 昭和 57 年度～平成 5 年度」文部省
- －文部省大臣官房調査統計課・文部省大臣官房調査統計企画課（昭和 62 年度～）
- 文部省大臣官房調査統計課・文部省大臣官房調査統計企画課「子どもの学習費調査報告書 平成 6 年～」
- 文部科学省生涯学習政策局政策課「子供の学習費調査報告書 平成 24 年度～28 年度」、文部省
- 文部省調査局統計課（1951）「学校衛生統計報告書昭和 26 年度」、文部省調査局調査課編、文部省
- 文部省調査局統計課（1956）「学校給食調査報告書」
- 文部省調査局統計課（1953）「産業教育調査報告書」
- 文部省調査局統計課（刊行年不明）「修学旅行調査」

- 文部省調査局統計課（1955）「学校設備調査報告書」
- 文部省調査普及局編（1950）「資料三 教育委員会刊行物目録（昭和25年6月30日現在）」『月刊教育調査』第5号、刀江書院
- 文部省調査普及局編（1951）「『月刊教育調査』の立場」『月刊教育調査』7号、刀江書院
- 文部省調査普及局統計課（1951）「資料：統計調査のいろいろ－昭和26年度都道府県教育委員会の計画したもの－」文部省調査普及局統計課編『教育統計月報』5号
- 文部省調査普及局統計課（1952）「教育委員会における調査統計は如何にあるべきか」文部省調査普及局統計課編『教育統計』16号
- 文部省内教育法令研究会（1949）『教育委員会法－理論と運営－』時事通信

【や行】

- 矢口新、飯島篤信、村本精一、元木健（1981）「座談会 川口プランと海後先生」、『海後宗臣著作集月報』月報第5号、東京書籍
- 山口周三（2009）『資料で読み解く南原繁と戦後教育改革』東信堂
- 山田真由美（2015）「戦後教育学における『京都学派』；政治的批判と哲学的再評価の間」慶應義塾大学大学院社会学研究科編『慶應義塾大学大学院社会学研究科紀要：社会学・心理学・教育学：人間と社会の探究』第80号、慶應義塾大学大学院社会学研究科
- 吉田熊次（1921）「序」東京帝国大学文学部教育思潮研究会編纂『最近欧米教育思潮』第一輯、隆文館株式会社
- 世取山洋介・福祉国家構想研究会（2012）『公教育の無償性を実現する－教育財政法の再構築』大月書店

【ら行】

- 蠟山政道（1930）『行政組織論』日本評論社

【わ行】

- 渡部宗助編（2003）「資料・文部省の機構と人事（1945~1970）」国立教育政策研究所

(洋書)

- Allan R. Odden, Lawrence O. Picus (2004) Chapter5, School Finance Structures: Formula Options, *School Finance – A Policy Perspective*, McGraw-Hill.
- California Department of Education Historical Document (2007) DEPARTMENTAL CHANGE AND GROWTH THROUGH THE YEARS OF DEPRESSION AND WAR, 1927—1945.
- Child Welfare League of America (2008) Reviving the White House Conference on Children, *Children's Voice*, January/February, Vol. 17, Issue 1.
- Edward R. Beauchamp, James M. Vardaman (1994) 24 Revision of the Japanese Educational System, March 27, 1947, *Japanese education since 1945 : a documentary study*, an East Gate Book, M. E. Sharp.
- George D. Strayer, Robert Murray Haig (1923) *The Financing of Education in the State of New York*, The Macmillan Company.
- George D. Strayer, N. L. Engelhardt (1933) *Standards for Elementary School Buildings*, Teachers College Columbia University.
- George Drayton Strayer Jr. (1934) *Centralizing Tendencies in the Administration of Public Education ; A Study of Legislation for Schools in North Carolina, Maryland, and New York since 1900*, Teachers College, Columbia University Contributions to Education, No.618, Bureau of Publications Teachers College, Columbia University.
- Harry Wray (1997) Attitudes among Education Division Staff during the Occupation of Japan, *Nanzan Review of American Studies*, Vol.19, No.2.
- Joseph C. Trainor (1983) *Educational Reform in Occupied Japan – Trainor's Memoir-*, Meisei University Press.
- Paul R. Mort (1924) *The Measurement of Educational Need –A Basis for Distributing State Aid*, Teachers College, Columbia University Contributions to education, no.150.
- Paul R. Mort, Walter. C. Reusser (1941) *Public School Finance ; Its Background, Structure, and Operation*, MCGRAW-HILL BOOK COMPANY.
- Paul Studenski, Paul R. Mort (1941) *Centralized vs. Decentralized Government in Relation to Democracy ; Review of the Arguments Advanced in the Literature of Various Nations*, Bureau of Publications Teachers College, Columbia University.

- Robert C. Cook, *Who's who in American education : an illustrated biographical directory of eminent living educators of the United States and Canada*. v.21 1963-1964, pp.982-983.
- Roe L. Johns, Kern Alexander, Dewey H. Stollar (1971) *Status and Impact of Educational Finance Programs*, National Educational Finance Project Volume 4.
- State Reconstruction and Reemployment Commission (1945) *The Administration, organization and financial support of the public school system, State of California, A report of the study required by chapter 36, Statutes of 1944 (fourth extraordinary session), as submitted to the Legislature January 22, 1945, with amendments and appendices*.
- U.S. Department of Health, Education, and Welfare Social and Rehabilitation Service, Children Bureau (1967) *The Story of the White House Conferences on Children and Youth*, Washington D.C.

国会議事録

- 今村忠助 衆議院内閣委員会 17 号、1952 年 5 月 14 日
- 柏原義則 衆議院内閣委員会 14 号、1949 年 4 月 25 日
- － 衆議院文部委員会 11 号、1949 年 4 月 25 日
- 河井彌八 参議院・本会議 67 号、1952 年 7 月 21 日
- 木村禧八郎 参議院・本会議 7 号、1955 年 3 月 31 日
- 相良惟一 参議院内閣委員会 35 号、1952 年 6 月 3 日
- 佐藤義詮 参議院内閣・文部連合委員会 1 号、1949 年 5 月 6 日
- 高瀬荘太郎 衆議院内閣・文部委員会連合審査会 1 号、1949 年 5 月 6 日
- 中川幸平 参議院本会議 32 号、1949 年 5 月 23 日
- 森田孝 衆議院文部委員会 11 号、1949 年 4 月 25 日
- － 参議院内閣・文部連合委員会 1 号、1949 年 5 月 6 日
- 矢嶋三義 参議院・文部委員会閉 19 号、1954 年 10 月 9 日
- － 参議院・文部委員会閉 21 号、1954 年 11 月 18 日
 - － 参議院・文部委員会閉 23 号、1954 年 11 月 20 日

占領期資料

高橋寛人編（2012）『占領期教育指導者講習基本資料集成 The Institute for Educational Leadership ; CD-ROM 版』アルヒーフ編、すずさわ書店、第 1 巻所収資料

－文部省教育長講習連絡室「教育長等講習報告書 1948-1950」

高橋寛人他解題（2017a）「占領期教育指導者講習研究集録 昭和 25 年度（全 25 科）：DVD 版」すずさわ書店

－昭和 25 年度教育指導者講習会（IFEL1950-1951）編「XXV 教育財政」『第 6 回教育指導者講習研究集録』

高橋寛人解題（2017b）「Bi-Weekly Report of IFEL Activities Final Report of IFEL, 昭和 25 年度（第 5・6 期）教育指導者講習活動報告書/最終報告書：DVD 版」すずさわ書店

－Reports of IFEL, V th Session

Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 25 September-7 October 1950, BoxNo.5610, FolderNo.12.

Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 9-21 October 1950, BoxNo.5610, FolderNo.16.

Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 23 October -2 November 1950, BoxNo.5755, FolderNo.1.

Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 6-25 November 1950, BoxNo.5755 FolderNo.1.

Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 27 November-8 December 1950, BoxNo.5610, FolderNo.17.

Final Report of IFEL V th Session, 27 November-8 December 1950, BoxNo.5610, FolderNo.13.

－Reports of IFEL, V th Session

Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 8-20 January 1951, BoxNo.5611, FolderNo.1.

Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 22 January-2 February 1951, BoxNo.5611, FolderNo.2.

Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 5-16 February 1951, BoxNo.5611, FolderNo.3.

Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 19 February -2 March 1951, BoxNo.5611,
FolderNo.4.

Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 5-16 March 1951, BoxNo.5611, FolderNo.5.

Bi-Weekly Report of IFEL Activities, 19-30 March 1951, BoxNo.5611,
FolderNo.6.

Final Report of IFEL, VIth Session, 8 January-31 March 1951, BoxNo.5611,
FolderNo.7.

CI&E, Regular meeting of Education Division Staff, Administration & Finance Office,
Program & Plans, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5738 (10), 2 May, 1950.

Luanna Bowles, School Standards Law, Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP
Records*, Box no. 5141(5), 4 April, 1949.

Walter E. Morgan, Proposed plan for Establishment of “Cash – Office”, Reports of
Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5141(1), 10 February 1949.

Walter E. Morgan, Proposed Educational Rehabilitation Cash-Office Plan, Reports of
Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5141(2), 19 February 1949.

Walter E. Morgan, 1949-1950 budget; Education Finance Law; Cash Office Plan.,
Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5141(2), 25 February
1949.

Walter E. Morgan, 1949-1950 budget and Education Finance Law., Reports of
Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5141(3), 4 March, 1949.

Walter E. Morgan, 1949-1950 budget, M/Education; Reductions suggested by
M/Finance at report of ESS., Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*,
Box no. 5141(3), 6 March, 1949.

Walter E. Morgan, Final Action by M/Finance on M/E Budget., Reports of Conference -
CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5141(3), 8 March, 1949.

Walter E. Morgan, Draft of Statement on Education Finance, for Transmittal to Shoup
Taxation Mission., Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no.
5143(4), 2 June, 1949.

Walter E. Morgan, Proposed school finance law ; Also Year-End Bonuses for Teachers,
Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5145(1), 9 December
1949.

Walter E. Morgan, Local Autonomy Office Proposed Legislation, “Principles

- Concerning Local Finance Equalization Grant”, Reports of Conference - CI&E, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5145(2), 19 December, 1949.
- Walter E. Morgan, Proposed School Finance Law; Report of Conference between Minister of Education Takase, and ESS Official, Conference Reports, Education Division – Morgan, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5362(9), 28 January 1950.
- Walter E. Morgan, Support for Standard School Finance Bill, Conference Reports, Education Division – Morgan, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5362(9), 14 February 1950.
- Walter E. Morgan, Proposed Law for Standard Compulsory Education Expense; Proposed Amendment to Equalization Grant Bill; Revised Estimates of Cost of Compulsory Education, Conference Reports, Education Division – Morgan, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5362(9), 17 February 1950.
- Walter E. Morgan, Partial Agreement Between Ministry of Education and Local Autonomy Office in re Equalization Grant Bill and School Finance Bill, Conference Reports, Education Division – Morgan, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5362(9), 23 February 1950.
- Walter E. Morgan, School Finance Bill; Draft of Local Finance Commission Establishment Law, Conference Reports, Education Division – Morgan, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5362(9), 2 March 1950.
- Walter E. Morgan, Status and Support of the Proposed School Finance Law, Conference Reports, Education Division – Morgan, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5362(9), 7 March 1950.
- Walter E. Morgan, “PETITON FOR ENACTMENT OF STANDARD COMPULSOLY EDUCATION EXPENSE LAW”, Conference Reports, Education Division – Morgan, *GHQ/SCAP Records*, Box no. 5362(10), 26 June 1950.

第5期IFEL教育財政講習日程
(1950年9月25～12月8日)

		午前			午後		
		担当者	所属	講習名	担当者	所属	講習名
1週	1950年9月						
	水	20					
	木	21	田中二郎	東京大学行政学教授 地方自治庁	現代行政理論 日本における行政組織：地方自治の発展による最近の改革	モーガン	CIE 米国の行政構造
	金	22	鈴木勲				
	土	23					
	日	24					
	月	25	荻田	地方財政委員会	シャープ税制改革による政府間関係(a)政府間財政関係	モーガン	CIE 米国の税の仕組み
	火	26			↓	モーガン	CIE 税の原理
	水	27	Ono	行政調査委員会	(b)政府機能の移転		
	木	28	Ito	一橋大学財政学教授	1950年間の税制度		
2週	金	29	Okuno	地方財政委員会	1950年の地方平衡交付金制度		
	土	30					
	1950年10月						
	日	1					
	月	2	Fujita	立教大学財政学教授	シャープ税制改革		
	火	3	鈴木	武蔵大学・東京大学経済学教授	現代日本の経済の位置	モーガン	CIE 米国における教育組織
	水	4	Ishihara	大蔵省	国の予算		
	木	5	Takagi	慶応大学財政学教授	現代税制理論	モーガン	CIE 米国における教育財政
	金	6	Ogawa	大蔵省	全国会計制度		
	土	7					
3週	日	8					
	月	9	内藤善三郎	文部省	日本における公教育の改革と今日における構造	Amatuchi, Ota	文献読解：モート・ルサー、公教育財政第1、2章 評価
	火	10	内藤善三郎	文部省	日本における憲法と法律下の教育		
	水	11	内藤善三郎	文部省	日本の教育における外的管理	Amatuchi, Ota	レポートディスカッション
	木	12	Teranaka	文部省	国家教育予算		
	金	13	内藤善三郎	文部省	第二次米国内閣教育使節団報告書		
	土	14					
	日	15					
	月	16	Nakajo	文部省	1940年代までの教育財政	Amatuchi, Ota	文献読解：モート・ルサー、公教育財政第3、4章
	火	17	Teranaka	文部省	学校経営のための国家予算	Hukuhara	岐阜県教育委員会
4週	水	18	内藤善三郎	文部省	1940年から1950年における日本の教育の構造	Amatuchi, Ota	文献読解：モート・ルサー、公教育財政第5章
	木	19	Taniguchi	京都府教育委員会調査統計局長	京都府における予算手続きと実態		
	金	20	内藤善三郎	文部省	日本における今日の教育財政の構造		
	土	21					
	日	22					
	月	23	内藤善三郎	文部省	日本における教育財政の主要問題	Amatuchi	文献読解：モート・ルサー、公教育財政第5、6章
	火	24	内藤善三郎	文部省	教育財政の現代理論	モーガン	CIE 地方学校制度における教育財政の組織と運営 皇居訪問
	水	25	Nakamura	神奈川県教育長	県教育財政の課題		
	木	26	Kanno	文部省	教育施設の問題		
	金	27	Hikoyoshi	横浜市教育長	市教育委員会をもつ市における教育財政問題	モーガン	CIE 地方学校組織体制における教育財政単位の機能 レクリエーション
5週	土	28					
	日	29					
	月	30	五十嵐顕	国立教育研究所	現代地域社会と教育財政	Yamamoto, Amatuchi	文献読解：モート・ルサー、公教育財政第7章

第5期IFEL教育財政講習日程
(1950年9月25～12月8日)

火	31	Saguchi, Hoshi	麹町小学校長 九段中学校長	小学校予算 中学校予算	モーガン	CIE	学校予算の原理
7週	1950年11月						
水	1	内藤、モーガン		グループディスカッション	Amatuchi, Ota		文献読解：ヤング、学校建築 代表委員会
木	2			グループディスカッション			
金	3						
土	4						
日	5						
月	6						
火	7						
水	8						
木	9						
金	10						
土	11						
日	12						
月	13						
火	14						
水	15						
木	16						
金	17						
土	18						
日	19						
月	20						
火	21						
水	22						
木	23						
金	24						
土	25						
日	26						
月	27						
火	28						
水	29						
木	30						
11週	1950年12月						
金	1						
土	2						
日	3						
月	4						
火	5						
水	6						
木	7						
金	8						
土	9						
日	10						
12週							
金	1						
土	2						
日	3						
月	4						
火	5						
水	6						
木	7						
金	8						
土	9						
日	10						

◆5つのグループのレポートの計画、勉強準備
(①教育財政の原理 ②日本における教育財政の発達 ③学校歳入と歳出 ④予算と会計 ⑤その他の教育財政)
※11月8日午後は東京目黒のアメリカンスクールの、11月9日は終日神奈川県教育委員会および横浜市教育委員会を教育財政講座で訪問した。

◆グループレポートに対するモーガンの講習
会計記録と報告に関するもの：a.学校会計の説明責任、管理、会計監査、b.会計制度と理論、c.歳出制限、d.費用分析、e.会計記録と報告、f.学校の選択と調達と調達の管理、物品と設備に関するもの：g.維持修繕管理、h.特別会計、i.負債

残りの講座での活動の計画とスケジュール作成

◆11週と12週のモーガンの講習の内容
a.施設稼働管理、b.資産管理、c.負債；経営c.経理；経営d.資本支出財務、e.保険、f.比較費用、g.地方教育財政調査

湯河原の教育委員会、教育委員会の設置されていない熱海の学校を訪問

グループ学習

国会見学

グループ学習

第6期IFEL教育財政講習日程
(1951年1月8～3月30日)

	午前			午後		
	担当者	所属	講習名	担当者	所属	講習名
1週	1951年1月					
	月			◆1月8日から20日までの間の講習および討論		
	火		オリエンテーション 日程の計画	1) モーガン 「第5回IFELの目的と目標」		
	水			2) モーガン 「米国における連邦、州、地方組織と税制度」		
	木			3) 内藤・Nakajo 「日本における教育財政の諸問題」		
	金			◆文献読解課題		
	土			a) 内藤善三郎 「教育財政」 e) NEA 「州教育財政制度の発展の手引き」		
2週	15			b) モート/ルサー 「公教育財政」 f) 米国教育省 「公教育財政」		
	火	Sakuma	政府機能の移転	c) テヤング 「学校建築」 g) シヤウブ勸告レポート		
	水	田中二郎	現代行政理論	d) 第5期IFEL 「教育財政の概要」 h) 第二次米国教育使節団報告書		
	木	Fujita	シヤウブ税制改革			
	金					
	土					
	日					
3週	21			◆1月22日から2月2日までの特別講習：1) Hara/主税局 「シヤウブ勸告による 国家税制度改革」、2) Ishihara/財務省 「国家予算」、3) Ogawa/財務省 「国家会計制度」、4) 内藤善三郎/文部省 「日本における学校経営の現状と 組織」、5) Okuno/地方財政委員会 「国と地方の財政と平衡交付金制度」、 6) Takagi/慶応大学 「現代税制理論」、7) Yoshida/地方自治庁 「地方公務員 法」 ◆文献読解課題：1. 田中二郎 「行政法大意」、2. 相良惟一 「教育行政 法」、3. モート/ルサー 「公教育財政」、4. シアーズ 「教育行政」、5. 伊藤 和衛 「現代教育財政」、6. 荻田保 「地方財政」、7. NEA他 「アメリカ民主主 義の教育政策」、8. AASA 「教育委員会の機能」 ◆この間のモーガンによる 講習：1. 米国の連邦、州、地方レベルでの行政の組織構造と機能、2. 米国の 連邦、州、地方レベルでの税制構造、3. 米国の連邦、州、地方レベルでの教 育行政の組織構造		
	月	地方自治庁	日本における政府構造			
	火	Suzuki	政府職財政関係			
	水	Okuno	平衡交付金制度			
	木	Fujii	国家公務員法と地方公務員法			
	金	Kono	国家予算			
	土					
	日					
	28					
	29	Ogawa	国家会計制度			
	30	Suzuki	現代税理論			
31	Tsuru	日本の経済の現状				
4週	1951年2月					
	木	宗儀誠也	教育組織の改革原理	◆2月5日から16日までのモーガンによる講習		
	金	内藤善三郎	公教育組織の改革と現状	1) 米国と日本における教育行政の内的外的管理、2) 米国における連邦、州、 地方レベルの公教育支援、3) 米国における州教育支援の傾向、4) 公教育支援 のための州の均衡化システム；標準教育費プログラム、5) 日本の法律に基づ く教育職員の分類、6) 米国文献と著者		
	土			◆特別文献読解課題		
5週	5	内藤善三郎	地方公教育の法制限および运营管理	2/5(1) 浅井清 「改正国家公務員法」 (2) 大内兵衛 「戦後日本財政の歩んだ道 (3) JAERA 「教育の組織と管理」、(4) リーダー 「公立学校経営の基礎」		
	火	Nakajo	1940年以前の教育財政	2/6(1) JAERA 「財政と経営管理」 2/12(1) 伊藤和衛 「現代教育財政」、		
	水	内藤善三郎	1940年から1950年の教育財政の発達	(2) Umejama 「資本主義と教育財政」、(3) Fine 「日本経済の展望」、		
	木		教育行政研究法	(4) AASA 「良き学校への道」 (通常文献2/8モート・ルサー 「公教育財政」)		
	金	宗儀誠也				
	土					
	日					
	11	Okada	国家公務員の給与表			
	12					
6週	13		今日の日本における教育財政の構造			
	水	内藤善三郎	果における教育財政の実態			
	木	Nishimura	滋賀教育長補佐			
	15	Jibiki・石川	学校施設設備の問題			
	土					

