

任意設置下の地方教育委員会制度の研究

— 兵庫県相生市および三木町の場合 —

山 本 由 美

A study on school board voluntarily established (4)
— Case of Aioi City and Miki Town —

Yumi Yamamoto

Under School Board Law of 1948, which kept it voluntary for municipalities for all prefectures and 5 big cities to establish school board, 21 cities, 16 towns, 9 villages chose to do it. This was partly because some of these municipalities were subjected to the strong direction given by Military Government Regional (or District) Team, and partly because others had their own special motivation to do it.

2 Municipalities in Hyogo prefecture established their school boards to settle the problem of school closing and school construction. In Aioi City, the order, issued by Military Government, of closing the technical high school raised the residents' movement against it. By establishing school board residents expected to get the authority to decide whether to close it or not, and in fact they did get it and the school was not closed. In Miki Town, in which there was a conflict around the problem of where to construct a junior high school which was supposed to be established under the school education law, school board played the role of conflict solving body.

1. 課 題

育委員会が設置されたという特徴を持つ。

1948年、教育委員会法公布により都道府県と五大市には地方教育委員会が設置された。市町村への一斉設置は1950年とされ、それまでの設置は自治体の任意とされた。1948年に21市、16町9村、50年には14市が設置を選択した。それらの自治体はなぜ自発的、積極的に教育委員会を設置したのか。公選制教育委員会制度は、教育行政の地方自治、民主化、一般行政からの独立を確立するための制度であるといわれる¹⁾。特に、地方自治に関しては、公選制教育委員会制度の下では、戦前あるいは教育委員任命制移行期以後の教育行政と比較して住民自治の側面の重要性は指摘されよう²⁾。本稿では教育行政の住民自治、という観点から、兵庫県相生市および三木町における地方教育委員会の設置理由および当初の活動、さらに軍政部の対応等を検討していきたい。兵庫県は1948年に神戸市、西宮市、伊丹市、相生市、三木町、鳴尾村、が、さらに1950年度には、芦屋市、加古川市が教育委員会を追加設置するという、全国的に見て、相対的に多数の教

2. 地方教育委員会をめぐる当時の議論

文部省は当初、財政能力などを理由に都道府県および大都市への教育委員会設置を推進していたが都道府県レベルでの教職員組合勢力の台頭に危機感をもち、市町村一斉設置推進へと転換していく。一方、日本教職員組合は、地域の保守勢力によって教員人事が握られ勢力が分断されるのを危惧し、都道府県レベルでの教区行政参加を果たすべく都道府県五大市ののみへの設置を提唱した。当時の教育学者の動向を見ると、宗像誠也は当初、教育の民衆統制の機関としての教育委員会制度に期待を寄せていた³⁾。しかし、実際に設置された地方教育委員会の調査研究を進める中で、地教委をコントロールする地域末端の「封建性の残存物」は教育行政の「民主化」「近代化」に対立するもの、と考えるに至り、地方教育委員会制度に期待することを当面断念し⁴⁾、教組の立場を支持していく。宗像は国立教育研究所が行った富山県の任

意設置地教委の調査にも参加しているが、そこでは地方教育委員会の設置理由、委員の立候補理由などは、県当局に進められたという他律的・消極的なものであり、住民が自発的・積極的に地教委を選択した、という側面はみられなかった⁶⁾としている。このように、日本側の当時の議論は教育委員会をコントロールする勢力が「保守的」か「進歩的」かという政治的な点に焦点付けられる傾向を持ち、実際の教育委員会の活動の実態などについては十分に検討されず、総じて地方教育委員会を否定的に評価する傾向が存したと思われる。

3. 軍政部の影響

1948年および50年の地方教育委員会設置理由として、その地域偏在性から「軍政部の指導」を上げる先行研究⁷⁾が見られる。設置自治体を軍政部別にあげると表1のようになる。明らかに、近畿軍政部、東海・北陸軍政部、関東軍政部に設置自治体は集中している。おそらくそれらの地方軍政部は日本側当局に対して地方教育委員会設置の何らかの積極的な指導・要請を行っているであろうことが推測されるのである。地方軍政部側の資料、各地方軍政部、県軍政部が毎月、担当地方の教育に関する事柄を報告していた ANNEX E-1 リポートにおける、地方軍政部による地方教育委員会設置要請状況を見てみると、近畿軍政部のリポートに、明確な要請、および要請が失敗に終わった理由の分析を見ることができる。

表1 任意設置の地方教育委員会

() 内は1950年度追加設置

軍政部	県	五大市	市	町	村
九州			×	×	×
四国			×	×	×
中國 (広島)			(広島)	×	×
近畿 (大阪)	大坂 京都 滋賀 和歌山 兵庫	大阪 京都 神戸	堺、岸和田 大津、彦根、長浜 西宮、(加古川) (芦屋)伊丹、相生	白浜 三木 (後、市へ)	鳴尾
東海・ 北陸 (名古屋)	愛知 岐阜 富山	名古屋 三重 福井 石川	一宮、半田 (岐阜)大垣、 多治見(高山) 富山、高岡 (桑名) 小松、七尾	石動、 清川、 出町、 氷見 栗田郡 輪島	上市、 雄山、 福野、 南加積、 釜ヶ瀬、 西太美、 松澤、 南谷、 水島 上池田
関東 (東京)	東京 神奈川 千葉 静岡 埼玉 千葉	横浜	(八王子) (立川) (川崎) 千葉(船橋) (静岡)清水、富士宮 (吉原) (豊田) 浦和、川口	野田 桶川、朝霞 増富	
東北 (仙台)	新潟 福島		(仙台)	青梅	×
北海道			×	×	×

資料1

「実行可能であれば必ず、市および隣接するコミュニティから構成される行政区のニーズを満たすために設立されている学校制度の管理を行うために、1950年11月に地方教育委員会は設置されるべきである。隣接するコミュニティとは初等、中等および社会教育レベルにおいて適切な教育のプログラムを一県および国からの最低限の援助の下に維持するのに必要な手段を有する相対的に単一的な社会・経済的単位を自然的に構成するものである。」1948年6月30日⁸⁾

資料2

「地方教育委員会の設置

1. 各市に地方教育委員会を設置することに関しての速やかな行動の必要性と関係当局の注目が求められる。公教育の民主的な発展の前途は發揮される指導性の質および地方レベルでの利用可能な手段の効果的な利用に本質的に負っている。公選制教育委員会は人々と学校との間の適切な関係を提供する。教委を設置するにふさわしい市は1952年まで待つよりも1950年の設置を真剣に考えるべきである。
2. 地教委設置のための選挙を行う意図の宣言は1950年8月31日までに提出されなければならないと現行法制は規定している。意図された選挙が1950年10月に施行される法に基づいて実施されるようにするためである。
3. 最良のサービスは次のような構成員から成る教委によって与えられるものである。a. 素人、b. 公教育に関心のある人、c. 疑いなく高潔な男女、d. 自己の職業または専門に熱心に専念しかつ成功をおさめている人、e. 個人的、政治的または財政的権力の拡大を目的として教委のメンバーになることに関心を持たない人」(近畿地方地教委未設置市の市長に配布)」1950年8月16日⁹⁾

資料3

「1950年10月に地教委を設置するのに適した当地域の27市のうち2市ののみ——芦屋と加古川(兵庫県)が地教委設置の意図を宣言した。head quarters が適切な市に地教委を設置することを奨励したにもかかわらず、Civil Affairs によって行使された影響力はこの時点で適切な25市に見られた設置反対に打ち勝つことができなかった。いくつかの場合、非常に近い未来に自治体の境界を拡大することを計画している市には、その拡張計画が終了するまで地教委を設置しないという説得力のある理由が存在した。しかし、多くの場合に見られたこの時点での地教委設置反対に対する根深い反対は、次の理由に起因すると考えられる。1) 多くの現存の教委の非能率性、お

より、2)浪費、3)教員組合の反対(教員組合は現在構成されている県教委に大きな影響力を行使することができる。そこで、教員組合勢力が最小限に留められるであろう新たに追加設置される地教委を見ることには難色を示したのである。), 4)少なくとも県教育当局による消極的な反対があった。彼らは実際に学校の運営を担当する地教委の追加設置によって威信が損なわれることを恐れたのである。5)地教委を自分たちの特権の侵害者と見なした市長および議員たち、6)地教委を持たない市の教育事務局の側の無気力、7)地教委と市議会の間の不仲への懸念、それは現在実際の地教委と市行政の間に2、3例見られる。」1950年8月31日¹⁰⁾

軍政部、特にCIEは、教育の地方分権化の徹底という立場から地方教育委員会設置を学校区構想—「小学校、中学校、高校までを設置管理、維持できる地域を教育行政の基礎とする」¹¹⁾と連動していたことは明らかにされている。これは、教育行政独自の単位として「学校区」(school districts のちに special school districts 設置単位は当初の提案人口10万人以上から1万5千人以上さらに1万人以上へと変化している¹²⁾)を設け、地域住民が教育委員を選挙することにより教育をコントロールするというものであった。また、6-3-3制の実施に関わって、各学校区に高校を設置することが構想された。それに伴って、県立高校の市移管なども提案されている。文部省などの反対を受けながらも同構想は教育委員会法審議過程に影響を与えていった¹³⁾。

近畿軍政部の場合も資料1にみるように「市および隣接するコミュニティ」などのように「適切な教育のプログラムを一維持するのに必要な手段を有する相対的に單一的な社会・経済的単位」といったように、地方教育委員会の設置単位としてある種の「学区」が構想されている。これは必ずしも日本側の意向に沿ったものではない場合もある。例えば静岡県の場合、軍政部側が「コンパスで計ったように」機械的に高校学区を提案したため、県当局との対立を招いている¹⁴⁾。結論を先取りするようではあるが、兵庫県相生市教育委員会、三木町教育委員会の場合、学校設置問題にかかわって地方教育委員会を設置したという特徴を有するのであるが、それは軍政部の構想した「学校区」とは異なった、自治体固有の要求を反映したものであったと思われる。それらの設置理由および当初の活動は教育行政の住民自治の原則に沿ったものであったと思われる。

また、資料2に見るように、近畿軍政部は50年度、近畿地方の全教育委員会未設置市に設置要請しているが実

際は、資料3に見るよう、2市が設置を決定しているのみである。兵庫県の場合1948年度においても、軍政部によって強力な設置要請があったことが、西宮市の事例などから見て取れる¹⁵⁾。しかし最終的に設置を決定したのが兵庫県内では8自治体であったことから、そこには自治体側の事情が存することが推測されるのである。他の自治体においては資料3に見るよう、教育委員会制度の非能率性、教員組合の反対などの明確な反対理由が見られるため、一層、設置自治体には積極的な設置の動機があったと思われるのである。

4. 地方教育委員会の個別事例

(1) 兵庫県相生市教育委員会の場合

相生市は兵庫県の西、瀬戸内海に面し、1948年当時の人口は27,445人の市である。職業別人口は図2に見るよう製造業が最も多いが、これは播磨造船所を中心とする造船業であり、同市は典型的な「企業城下町」であった。

図2

職業	農業	漁業	建設	製造	卸小売業	金融保険業	(人)
従業者	3,805	153	581	8,516	1,346		185

1948年当時、市の教育問題で争点となっており、教育委員会設置の要因となったと思われる的是、相生工業高校の存続問題である。その経緯は以下のようなものである。相生市には、市立相生高等女学校(1943年設立)、市立相生造船工業学校(1944年設立、1945年3月県に移管)、市立水産学校(1946年設立)の3つの中等教育機関があった。1946年、播磨造船所は同3校の敷地及建物を市に貸借し、交換条件として工場用地1100坪を市から借用している。播磨造船所は工業造船科の卒業生を優先的に採用したり、あるいは、造船所の社員が工業の定時制(普通科をも設置)に多数通学するなど、造船所と工業の結び付きは強かった、と当時の尾立教育委員は証言している¹⁶⁾。また播磨造船所は市政に大きな影響力を持っていましたといわれる¹⁷⁾。1948年4月、新学制の施行に伴い、高等女学校は共学普通科の市立相生高等学校となり、水産学校は廃校となった。また、同時に造船工業学校は県立相生工業高等学校と改称されたが、同年6月には生徒募集を停止するよう県当局から命じられた¹⁸⁾。これは、各学区に一高校を配置するという軍政部の構想によるものであると思われる。しかしそれに対し、相生

市では工業高校存続のための運動がおこっている。

(資料4)

「相生工業高等学校存置の件 九番（栗尾謙一）相生工業高等学校存置の件について其の後の経過を報告する。過般来の熱意ある継続的な運動が各位の御協力と相まって漸く存置の曙光が見え始めた。二月二日、県教育委員の一一行が相生に來たり審に同校の実情を視察すると共に播磨造船所に至り同校との密接な関係並に同校存続の意義も十分に了解せられたことと思ふ。其の後においても委員ならびにその代表者等が數度にわたり上県しその後の交渉に当たってゐる、現在では残すところは県の事務当局よりG・H・Qへの接渉と言ふ点であるが十分可能確実性がある、但し存置の条件として縮小は免れ難く造船科を特色とする学校との意味より電気科の割愛もまた致し方なきところである、校地、校舎、内容の整備に当たっては3箇年計画による相生市負債一千万円の計画にて県へも上申している、近く県の施設関係者が来市、同校の実地を視察し具体的な点を決定する予定である、同校存置に幾分の曙光は見えたが完全なる同校の存置、発展は将来に対する民のご後援の遺憾により決する今後の御協力を希ぶ

一四番（米田矢太郎）先般の新聞によると同校は新制中等学校程度の学校として存置されるがごとき記事があつたがその点明確にされたい

九番（栗尾謙一）高等学校として存置される

議長（宗像良一）相生高等学校存置特別委員の報告にて対して他に異議なき旨を聞き」¹⁹⁾

1948年6月に相生造船工業が生徒募集停止と廃校を県当局から要請された直後の8月23日に地方教育委員会設置の件が市議会で審議されている。その後、資料4に見るように存置運動は50年度まで継続的に行われている。最終的に軍政部への折衝によって縮小を条件としながらも造船科は存置することに意見の一致を見ている。

(資料5)

「二番（為田明）相生造船工業高等学校整備費のなか三ヶ月分が計上されたかについて同校の敷地の県移管が相当問題になってゐたはずでこの点に関し其の後の経緯を知りたい

番外（岡田市長）敷地所有者播磨造船所に対し從来より同校県移管について以来、交渉を続けていることは周知のところでその件県教委当局よりも来市あり実情を視察して帰っている、県当局は来月の県議に全県下の学校を挙げてこの種の用件を整備すべく上程するとの由であったので直ちに本員は播磨造船の横尾社長に解決法を申し入れ同氏より県議会までに申し入れに副い得る如く解決

する旨の言質を得たのでしかるべき県へ報告して置いた八番（浜崎義雄）造工の敷地問題に会わせ考えられるることは相生高等学校の件で同校の県費移管の交渉がその後再開せられたか乃至は再開せられる用意があるか番外（岡田市長）市有地と播磨造船の建築物との貸借關係の整理解決は市と播磨造船の重大なる懸案のひとつで造船工業敷地の県折衝に関連して全て一挙にしたい希望であったので前述のような如き造船工高校の敷地を来月の県会に上程する關係上一応他は将来に譲ることにした…」²⁰⁾

このように相生市の中心的な産業である播磨造船所と密接な関係を持ち市民の生活にも影響を与える工業高校の存続を、県当局、軍政部に訴える運動は48年6月から49年度にまで及んでいる。播磨造船所が高校の敷地を市に貸借しており県移管に伴う貸借問題も絡んだため解決は難航している。最終的に工業高校は造船科・電気科のみに縮小して存続決定となった。同運動の時期は地方教育委員会設置決定に前後している。48年8月23日、教育委員会設置決定に際しては、議員による教育委員会法令研究の後「本市の教育上の諸問題から考えて法の主旨なり目的が誠に結構と思う」²¹⁾という理由で設置が決定されている。さらに資料6に見るように、教育委員選挙に際して播磨造船関係者が立候補し当選している。これらのことから、市の産業と密接に結び付いた工業高校を存続させるために播磨造船及町当局は、県に対して教育行政の一定のイニシアチブを取るために教育委員会設置に賛同したと思われる。

(資料6) 第一回相生市教育委員会立候補者及当選者

当選	吉田 清盛（播磨造船所労働組合）	2,182票
当選	破魔 四郎（呉服店経営）	2,094票
当選	春日 季彦（播磨造船所課長）	1,769票
当選	尾立 博（播磨造船所社員）	1,613票
次点	小林 景樹	

第一回相生市教育委員選挙の投票率は74.4%であり、48年度地方教育委員会設置の市部では4番目の高率であった。工業高校廃校などの問題を抱えていたため市住民の教育委員会に対する関心は相対的に高いものであったと思われる。

(2) 兵庫県三木町教育委員会

兵庫県三木町教育委員会の場合、新制中学の建設地をめぐって紛争が生じ、その解決のために教育委員会が設置されている。三木町は兵庫県の中央部に位置し人口27,022人（1952年），農業と金物製造業を中心とする町である。当時の町当局関係者は、新制中学建設問題とそ

の問題解決機関としての教育委員会について以下のように記している。

「去る昭和23年、教育委員会法が公布されました際、わが三木町におきましては新制中学校の敷地選定、続いて校舎新築の問題を始め、教育行政について数々の重要な問題があつたのであります。当時、町理事者におきましては三木町教育の過去、現在、将来を考えられまして、他の市町村に先んじまして設置方の決意をされ、議会に要請されたのであります」²²⁾

「たまたま昭和23年4月頃より当時三木中学校建築問題が色々紛争し、三木町対別所村、また三木町内上下とデリケートな問題があつて町主脳部の方々は連日連夜このため奔走されていた。時に7月15日、教育委員会法の公布をみ、8月30日町議会において委員会設置を議決し中学校建築問題は一応白紙に返して委員会一任となつた。」²³⁾

「昭和23年11月教育委員会制度が実施されるや三木町全国に先駆けてこれを設置した理由は、私の知っている範囲ではまことに単純でその頃町長の命取りとなって伝えられた中学校問題を処理する道具として設置されたと言つては誤りだろうか。もちろん深い教育に対する理解の上には立つていなかつたようである。」²⁴⁾

また、1950年度からの教育委員三宅得之（当時、会社員）初代学校教育課長麻中秀隆への聞き取り調査（1991年4月26日）からも「新制中学設置場所を町議会が決められなかつたため教育委員会を設置した」²⁵⁾という共通した証言が得られた。教育委員会立候補者および当選者は以下のようなものである。

当選	泉 賦	町会議員	会社重役
当選	珠村 しげ	婦人会副会長	天理教教師
当選	黒田長三郎	元町会議員	
当選	野田 庸治	町会議員 P T A会長 醤油会社社長	

「中学校問題にからんで三木町が上下の2つにわかれそれぞれ有力者を委員に送り出そうと」²⁶⁾ したため、町会議員などを中心とした教育委員の構成になつたといわれる。町議会は中学設置問題を教育委員会に一任している。教育委員会は敷地決定、建設を開始しているが、スムーズに進んだ要因として麻中は「地主に対して影響力があった」黒田教育委員長の功績を指摘している²⁷⁾。三木町教育委員会は、表3に見るように設置当初は新制中学建設場所決定、建設事業などを行つてゐる。

表3 三木町新制中学校建設に至るまで

1948年		
4月	隣接村別所村との組合立中学校構想が提案されたが単独設置に方針転換 敷地決定せず	
7月26日	第一候補地上の丸決定 買収の見込がつかず第二候補地高木が台頭	
8月18日	町議会にて決定は撤回	
8月21日	敷地確定の投票で高木が17票、上の丸が5票で高木が決定 町議会にて教育委員会設置決定	
以降	高木設置に村内で反対運動が起き、撤回申請が出される	
11月1日	三木町教育委員会発足、町当局より新制中学問題を委任される	
12月25日	教育委員会が町内有志協議会を開催 町内2校建設案を採択。しかし実現困難で暗礁に	
1949年		
2月1日	教育委員会に白紙一任	
2月11日	教育委員会定例会にて敷地および校舎建築について審議、決定	

三木町教育委員会「三木町の教育」1952年より作製

中学校建築後は、社会教育を積極的に行う三木町教育委員会、という評価を集めるように推移していく²⁸⁾。なお、同様に新制中学設置問題をめぐる紛争解決のために地方教育委員会が設置された自治体として、静岡県富士宮市、同吉原市、埼玉県桶川町がある。さらに占領軍資料によると、富山県の各地方教育委員会がそのような設置理由によることが記されている²⁹⁾。

5. まとめ

兵庫県では、軍政部による地方教育委員会設置要請が見られたが、相生市、三木町の場合、単に要請に応えて教育委員会を設置したものではなく、工業高校の存置、あるいは新制中学の設置といった自治体固有の学校設置問題に関わって自治体側が自発的・積極的に設置を選択したものであった。特に、新制中学設置問題においては、

問題解決機関として教育委員会が機能しているという特徴をもつ。両自治体とも人口3万人以下の比較的小規模な自治体であり、一方では軍政部が構想した「学校区」構想も存したわけであるが、自治体側固有の学校設置単位としての問題解決のために教育委員会設置を選択したものといえよう。学校設置という住民の生活に深く関わった問題に関して、自治体・住民側の要求が影響を与えたものといえよう。その点においては、教育行政の住民自治の原則に沿ったものであったと思われる。

《 註 》

- 1) 鈴木英一『教育行政』東京大学出版会, 1970年, 408頁以下など
- 2) 戦前のわが国においては形式的には教育行政の団体自治が保障されながらも住民自治という面がきわめて不十分であり、結果的に強い中央集権体制が敷かれていた。また1956年の任命制教育委員会制度以降後「地方分権化の徹底」が行われたとする評価（例えば、木田宏「焦点に立つ教育委員会」『自治時報』1956年, 7頁など）もあるが、住民自治の側面においては内実を欠いた制度になったと思われる。
- 3) 宗像誠也 「教育行政改革の状況判断」『思想』昭和26年4月号11頁など
- 4) 東京大学教育行政学研究室『現下地方教育行政再編成問題についての調査的研究』1954年, 5頁
- 5) 国立教育研究所『国立教育研究所紀要第3集 地方教育行政単位に関する予備調査』1954年, 当時宗像は東大教授兼同研究所所員であった。
- 6) 前掲書36~37頁
- 7) 皇至道『市町村教育委員会の実態』1953年明治図書16, 18頁
- 8) ANNEX E-1 KINKI Civil affairs Region Monthly Civil Affairs Activities Report 1950年6月30日
- 9) ANNEX E-1 KINKI Civil affairs Region Monthly Civil Affairs Activities Report 1950年8月16日
- 10) ANNEX E-1 KINKI Civil affairs Region Monthly Civil Affairs Activities Report 1950年8月31日
- 11) 小野田正利「教育委員会法の最終立案過程－1947年12月, 1948年6月－」名古屋大学教育学部教育行政及制度研究室『戦後日本の教育行政改革 教育行政研究第3号』1991年8月25日, 40頁
- 12) A. K. Loomis Report of Conference, Subject: Boards of Education 1947年12月4日, 1948年1月12日, 1月15日
- 13) 小野田前掲論文44頁, 50頁
- 14) 鈴木健一元静岡県教育長講演「戦後初期の学制改革を顧みて」『静岡県教育法規研究会紀要』創刊号78年, 10頁
- 15) 西宮市戦後教育史編集委員会『西宮市戦後教育史』1970年 101, 103頁, 西宮市の場合1948年8月18日の市議会で「設置を見送ること」が決定していたにもかかわらず、8月23日の深夜軍政部からの通達であるとして「未設置の都市は市会に諮れ」と電話があったため、再度協議の結果、僅差で設置が決定されている。
- 16) 1991年5月16日, 相生市教育委員会初代教育委員尾立博への聞き取り調査より
- 17) 相生市史編纂委員会『相生市史』1988年 525頁
- 18) 同 507頁
- 19) 「相生市議会会議録昭和24年度版」2月24日会議より
- 20) 「相生市議会会議録昭和24年度版」10月10日会議より
- 21) 「相生市議会会議録昭和23年度版」8月24日会議より
- 22) 三木町会議長 魚住丑之助「発足5周年を迎えるに当たって」三木町教育委員会編『三木町の教育』1952年
- 23) 初代教育委員長 黒田三郎「60の手習い」三木町教育委員会前掲書, 1952年
- 24) 平田小学校長 三木町教育委員会前掲書, 1952年
- 25) 1991年4月27日 三木町教育委員会初代教育課長, 元教育委員(1950年度選出)三宅得之への聞き取り調査より
- 26) 三木町教育委員会前掲書
- 27) 前掲三宅への聞き取り調査より
- 28) 三木町教育委員会前掲書 65頁
- 29) CAS(C)-04213