

占領期沖縄の教育行政制度に関する一考察

—教育権の独立に着目して—

梅 本 大 介

はじめに

本論文は、第二次世界大戦における日本の敗戦によって日本本土行政と分離され、1972年に祖国復帰するまで独自の行政制度を構築した沖縄の教育行政制度の特徴について考察するものである。戦後沖縄の教育行政制度は、市町村と行政圏域を同一にする教育区のもとで住民によって公選された教育委員が教育税を徴収して教育行政にあたる、という特徴を有していた。このような本土には存在しない教育行政制度として「理念的には高く評価された」⁽¹⁾ 沖縄の教育行政制度は「教育権の独立」を図ることを大きな課題としていた。筆者は、戦後日本教育行政改革に大きな足跡を残した田中耕太郎の「教育権の独立」論を中心に、戦後日本教育行政改革構想史の究明を構想している。このような全体構想の一環として、本論文では、戦後沖縄教育行政改革においても、戦後日本教育行政改革と同様に「教育権の独立」論がキーワードになっていたのではないかと、この仮説を設定し、上述した課題を究明することにした。

極めて甚大な戦災を被った沖縄は、ハーグ陸戦条約に基づくニミッツ布告により、米軍の占領下に入っていくと同時に日本本土と行政分離されていく。この日本本土との断絶性が、沖縄の教育行政制度の特徴を生んだ最大の理由となる。それは占領政策を通して、米軍が非日本化を沖縄につよく求めていくからである。当初、米軍は沖縄地域を沖縄、宮古、八重山、奄美に分画し、それぞれ別個に統治した。そして、1952年に統一政府として琉球政府を設立させ、占領政策の意向を本格化させていく。この琉球政府設立において米軍が制定したのが、布令第66号「琉球教育法」である。この琉球教育法はそれまで沖縄各地域で制定されていた教育関連法を一本の法律に統一したものである。この布令で沖縄統一の教育法が確立された。しかし、この琉球教育法はあくまで占領者である米軍によって制定された法律であることに変わりはなく、やがて、沖縄住民自ら教育法を立法すべきであるという世論の高まりが形成されていくことになる。その動きのなかで、議論されたテーマのひとつが「教育権の独立」であった。1958年、米軍との長年の交渉により琉球政府は第一号立法として「教育基本法」を制定し、米軍による布令を通じた教育体制の時代は終焉を迎えた。

戦後沖縄教育行政の特徴は、教育財政を保障する教育税を筆頭として、「本土でも実現しなかった理想的な行政のしくみ」⁽²⁾ として捉えられてきた。その軌跡を整理した嘉納英明は、琉球政府第一号立法教育基本法を軸とする教育改革によって、占領教育体制は「より民主化された教育法制度」に

生まれ変わったと評価している⁽³⁾。さらに、教育税の制度根拠となった米軍による布令の理念と運用実態を比較することにより、沖縄教育行財政制度研究の基礎を形成した鳥袋哲も、教育基本法を頂点とした教育改革によって、「民意による行政運営がほぼ完全に実現することになった」⁽⁴⁾と評価している。相良唯一がその特殊性ある戦後沖縄の教育行政制度には、第四権としての教育権にやや「近いものが見いだされた」⁽⁵⁾と指摘していることは注目に値する。しかし、森田満男は、その制度実態は沖縄住民に大変な家計負担をもたらしていた「不十分な制度設計」であったと指摘している⁽⁶⁾。さらに、池宮城秀正は、米軍統治の経済財政制度、とくに研究としてはそれまで皆無であった教育財政を含む公共部門における経済活動の総体的分析を行い、「沖縄問題」の本質を再考している⁽⁷⁾。

本論文では、第1に、理想的教育行政制度と評価された琉球政府時代の戦後沖縄教育行政制度の特徴を改めて確認する。沖縄の教育基本法が制定される1958年までをその対象とする。第2に、「理想的」教育行政制度の実態的分析を通してその制度欠陥を明らかにし、第3に、戦後沖縄教育行政において「教育権の独立」とはどのような歴史的意義を有していたのかを考察する。

これまで戦後沖縄教育行財政史の研究においては、「教育税」研究が中心であったことは間違いない。しかし、戦後沖縄教育行政の本質性が「教育権の独立」を有していたならば、戦後沖縄教育行政制度を通して日本本土における教育改革構想との接続性を指摘することも可能なのではないだろうか。日本本土では、田中が「第四権としての教育権」を掲げて、戦後日本教育行政改革に着手し、教育基本法を生み出した。祖国復帰運動が確実に高まっていく過程における戦後沖縄教育行政の在り方の指向性を問い直すことは、沖縄のみならず日本本土も含めて「戦後」という時代の本質を読み解き直すことを意味すると考える。

第1節 「理想的」教育行政の特徴

米軍によって分割統治されていた沖縄地域は、1951年4月1日に琉球臨時中央政府を樹立し、諸島統一の準備をはじめた。それまで、沖縄民政府、臨時北部南西諸島政庁、八重山民政府、宮古民政府がそれぞれ運用していた教育法を、1952年に米軍が一本の法にまとめたのが全16章619条にわたる布令第66号「琉球教育法」である。米軍はこの布令を、あくまでも沖縄住民が自らの手で教育法を整えるまでの暫定的なものであると説明した。しかし、統治権限の強さから判断すると、この琉球教育法に米軍の本格的な沖縄統治の意図が織り込まれていたのは明らかであった⁽⁸⁾。

琉球教育法の特徴は、一般行政権とは別に教育行政のみを運営する公法人として設定された「教育区」、教育区運営の責任を有する教育委員を公選で選出する「公選制教育委員会」、教育行政費用を住民が自弁する「教育税」など米国的教育行政システムを沖縄に持ち込んだ点にある。公選制教育委員会制度は戦後日本においても一時期実現されたが、教育委員会選挙に対する低投票率や先鋭化した党派的对立のために、1956年に制度が廃止されている。

教育行政の効率性を高めるために、複数の教育区を連動化させる「連合教育区」も併置された。日本本土においても、一般行政から独立した教育行政圏の設置を戦後教育改革の過程で求めたことがあ

る。教育行政改革案として田中が考案した「大学区」構想である。日本全体を数ブロックに分割し、各地域の帝国大学総長ないし公選制教育委員会が教育行政を担当するという構想であったが、これはGHQによって「第四権としての教育権の独立」を画するものとして反対にあっていいる。沖縄においては、中央政府内に中央教育委員会と教育行政を担当する文教局が設置された。琉球政府成立後の教育行政組織を図としてまとめると、次のようになる。

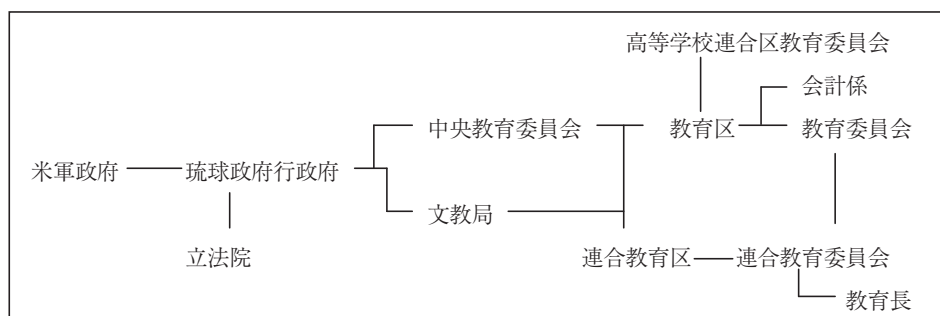


図1 琉球政府設立後の教育行政組織

中央教育委員会は、琉球政府の最高責任者である行政主席が沖縄住民の代表者である立法院の承認を得て任命する任期4年の8名の委員と立法院の文教委員会議長で構成される。中央教育委員会による教育政策の審議・決定は文教局長の助言と推薦によってなされた。また、議長としての委員長・副委員長の職位に代表権がない合議制の組織原則を有し、その半数は隔年毎に交代した。一方、各教育区の教育委員会は4名の公選教育委員と市町村長たる有識者委員によって構成された⁽⁹⁾。教育委員には必ず女性をいれなければならない、女性の立候補や当選者がいない場合は、臨時に婦人の委員を任命している。任期4年の教育委員は隔年毎に半数が改選され、その選挙規定には市町村議会議員の選挙法が準用された⁽¹⁰⁾。連合教育区は法人格を有していないものの、教育区の連合体として各教育区の委員をもって構成され、その事務を、連合教育委員会の推薦によって中央教育委員会が任命する「教育長」に担わせている。教育長は各連合教育区に教育長事務所を設置し、中央教育委員会と教育区委員会、文教局の結節点としての機能を発揮した。他にも、各教育区は他教育区と協力して無償制の高等学校を運営しなければならず、高等学校連合区教育委員会という組織が制度化されている。

この教育区制度・教育委員会制度の運営財源の保障制度として期待されたのが、教育税である。琉球教育法では、第46条に「教育税はその教育区と区域を同じくする市町村の市町村税の納税義務者に対し、その年度の市町村税額を課税標準としてこれを課する」と定められた。戦後復興を効率よく推進するため目的税の設定にできるだけ反対した日本本土とは違い、教育行政のための目的税を住民に課税した点が、日本本土と沖縄における戦後教育行政の最大の違いである。日本本土でも、戦後教育諸法の整備に尽力した文部省の内藤馨三郎が教育行政の政治的中立性を保障するために教育税制度

の創設が急務である⁽¹¹⁾、と指摘したように、教育税構想は存在した。戦後日本教育改革の方向性を導いた教育刷新委員会においても教育税構想は審議されている。しかし、日本本土では、教育税は中央政府財政体系維持の観点から教育税は実現されていない。池宮城は教育税の徴収に関して、その本質を「教育税の賦課徴収は地方公共サービスについて、受益者負担を旨として限界便益と限界租税負担を一致させ、教育区ごとに適正な給付水準の確保を狙いとしていた。すなわち地域における適正な資源配分を目的としていた」⁽¹²⁾と指摘している。沖縄の教育関係者は、教育税の導入には賛意を示した。教育税は教育の独立性を保障する制度であり、一般行政から教育行政が独立しなくては、一般行政が教員に対する給与不払いなどを起こす可能性もあると疑心を抱いていたからである。一方、市町村自治体など多くの行政関係者は地域住民に負担を課すだけである、として反対している。しかし、米軍政府はこの教育税の導入を沖縄に徹底させた。米軍は1957年に布令第165号「教育法」を出している。この教育法では、市町村自治体が徴収する税収総額を教育区へ比例配分しなければならず、また教育税の徴収義務を怠慢した場合は罰則を科す、という厳しい規則をさらに課していた。

第2節 「理想的」教育行政の失敗

戦後沖縄教育行政の特徴は、既述したように理想的教育制度と評価されることもある。しかし、それら教育行政の実態は果たして理想的と言われたような内容のものであったのであろうか。当初の制度設計では、教育区制度は一般行政から教育行政を干渉させず、公選教育委員会制度は住民自治を実現し、教育税制度は教育行政財源を保障するという、新たな独立した教育行政の在り方を期待された。しかし、これら諸制度運用の現実を決して理想的なものではなかったのである。教育税に関していえば、米軍の教育局長をつとめたゴールドン・ワーナーが「教育税の徴収はうまくいってはいないと、文教局は発表している。調査の結果、徴税を始めていない村がたくさんあることがわかった」と述べていたことを、まずは指摘しておきたい⁽¹³⁾。

森田によれば、「戦後沖縄教育行政制度」に対する解釈はこれまで「教育行政を民主化する三原則である、教育行政の民主統制・教育行政の一般行政からの独立・教育行政の地方分権を実現した進歩的な制度として評されてきた。本土でも実現しなかった、沖縄だけで導入された理想的な行財政のしくみ—教育委員会の財政的基盤を確保し教育財政の一般財政からの相対的独立を図る理想的な制度—として評されてきた」⁽¹⁴⁾ものだった。しかし、教育税は徴税の効率性から1967年度に市町村税と一本化されることで廃止される。理想的制度と評価されながら、教育税が廃止される理由として、米軍や琉球政府が法的整合性を図れなかった政治の結果や、沖縄住民の進歩的民主主義制度に対する無理解というものを、これまで先行研究はあげていた。しかし、森田は「戦後の教育行財政制度の歩み（中略＝引用者）は、このような『戦後沖縄教育行財政』史観に依拠する眼鏡だけでは、捉えきれない問題点があるように思う。（中略＝引用者）低い納税率の原因として、一般的に教育税の法的不備や進歩的な教育制度についての住民の不理解だけを挙げるといった公式的な『戦後沖縄教育行財政』観に依拠するだけでは、どうもその実相が説明できない不十分さが残る感じがする」⁽¹⁵⁾とコメン

トしている。

理想的教育制度における教育行政の主体はどこにあったのか。教育行政の責任が不明確に、そして分散されていたのが琉球教育法における戦後沖縄教育行政の実態ではなかっただろうか。教育行政の基礎単位としての公選制教育区教育委員会の上部構造として、行政主席が任命する中央教育委員会が存在し、その一方で行政府のなかに教育政策を担当する文教局が設置された。しかも、この文教局は連合教育区事務を担当する教育長事務所を通して沖縄全土にその影響力をはりめぐらした。中央教育委員会の独立性の不明確さと文教局の組織的性格が、戦後沖縄教育行政の主体の不在性をもたらしていたと考えることはできないだろうか。文教局長は、琉球政府における教育行政の最高執行機関である。しかし、その人事は、中央教育委員会の推薦により行政主席が任命する形式をとったので、行政主席を補佐する一員であったのと同時に、中央教育委員会決定の執行代行者でもあったことは、その組織的性格の二重性をもたらしていた。また、地域住民の意思を代表する公選制というシステムの不完全さが、住民自治による教育行政を確立させていなかったと指摘することもできる。1952年から1971年まで伊平屋・中城・西原・具志川の四教育区では一度も教育区教育委員の選挙がおこなわれていない⁽¹⁶⁾。しかし、最も重要な点は琉球政府の実態が非常に強力な米軍統治下にあったことだ。中央教育委員会の会議録にその一端を見出すことができる。

中央教育委員会会議録は、かつて文教局内に保管されており閲覧申請はできたが、沖縄県復帰から約40年経て、現在では2008年から沖縄県公文書館において一般に公開されている会議録である⁽¹⁷⁾。これは、戦後沖縄教育史に関する一次資料といえる。

1955年5月20日に開かれた中央教育委員会会議では、当時進められていた教育改革法案の審議に際し、その法案解釈に対して「文教局の定義をそのまま踏襲する考え方がよいとのCIEの意向である」⁽¹⁸⁾と文教局が中央教育委員会に対して説明していることは、文教局と中央教育委員会の関係性の背後に米軍が存在することを見出すことができる。また、1957年2月16日には、米軍による琉球教育法から教育法への切り替え公布の過程で、米軍と中央教育委員会の間で秘密会議がもたれており、中央教育委員会会議録には両者によるその切り替えの同意書⁽¹⁹⁾が残されている。秘密会議の主導権は米軍が握っていた。この秘密会議文書は、米軍統治に従わざるをえない権力関係を如実に表している文書だと考える。

教育税も教育関係者からは期待をもって受け入れられた制度であったが、多くの制度矛盾を内包していた。池宮城はその制度矛盾を整理して、教育税が欠陥制度であると指摘している⁽²⁰⁾。そもそも教育税の賦課対象の設定が、理想的教育制度の根幹である独立性・独自性を否定することにつながっていた。教育税の納税義務者は、教育区に住む市町村税を納める住民でもあった。教育区域は市町村自治体の行政区域と全く同一のものであったために、制度的に教育税と市町村税の納税者が重複していたのである。そのため、わざわざ教育区と市町村自治体を分化させる必要性がなかったと指摘することもできる。教育区の運営財源であったにもかかわらず、教育税の徴収は、市町村自治体にその責任が転嫁されていた。あわせて、教育税の徴収に関し、米軍も琉球政府も特別に教育税に関する法律

などを整備しなかったため市町村税法を準用していたことは大きな問題であった。徴収すべき基準額の設定もなく、「必要に応じて徴収する建前になっているため歯止めがきかなかった」⁽²¹⁾制度になっていく危険性をはらんでいたからである。教育税担当職員として文教局につとめていた石川盛亀は、教育税法を成立させられなかった理由として「戦前・戦後の日本や沖縄の税制にこれまでなかっただけになじみが薄く、その上、何処を探しても、それに関する資料が見つからず、それに、私自身、税法に関しては知識が皆無だったからである」⁽²²⁾と告白している。明らかな租税法律主義を無視する制度のありようであったと言えるのではないだろうか。このような税務行政負担の一切を放棄する教育税制度に市町村自治体関係者は疑念を抱いた。教育税という自主課税権をもった教育区・教育委員会が制度的に、独立した財政主体となりえていないことが指摘できるのである。

教育区財源の中心に教育税がしめていなかったのが、教育税制度の現実であった。教育区の財源は、教育税をはじめとして「政府補助金、市町村補助金、給食分担金、財産収入、寄付金、繰越金、教育区債、雑収入等多岐に亘っていた」⁽²³⁾が、教育税などの自主財源よりも琉球政府補助金などの依存財源が中心であったのである。琉球政府文教局が毎年調査した「教育財政調査報告書」によれば、1962年度会計において、60ある教育区のなかで市町村税額よりも多額の教育税額を徴収していた教育区が18もあったが、教育税による財政自主率は単純平均でわずか8.28%であった⁽²⁴⁾。圧倒的に琉球政府補助金が教育区の財政を支えていたのである。また、地域的な政治対立が制度運用を困難にさせていた事実もあった。例えば、町長選挙の関係で地域住民が分裂していた1950年前後の名護町においては、反町長派の一派が「町政一切非協力」の姿勢を打ち出しており、教育税不払い問題が起こっている。あまりの対立激化により、中央政府高官が調停に乗り出す程であった⁽²⁵⁾。このような状況から、1952年2月2日の『沖縄タイムス』は「教育税廃止論」というタイトルで、「教育の地方分権の立場から、公立学校教職員の人事権は地方教委にあるが、実質的な財源は文教局（中教委）がにぎっている。わずか一五パーセントしか持たない教育税は単独税であるから市町村のような融通性がなく予算上も独立性が殺されがちである。この様なタテと横の複雑性にはさまれ、教育委の財政と人事は各地でゴタゴタをくり返している。（中略＝引用者）予算をPTAなどにシワ寄せする傾向が見えていると、文教局も心配し『教育税を上げよ』と各教育長に助言したら、今度は住民からもすごい反撃を受けた。市町村長あたりで『教育税廃止』を陳情しているのは、もっぱらこの面から出て」⁽²⁶⁾いると記者解説を出している。財政の独立を果たしていない教育税の事実の前に、教育財源の保障をすることで「教育権の独立」を図るという構想は既に頓挫しているのである。池宮城が示したように、教育税の狙いが受益者負担を旨としていても、あまりにも制度理念と現実が乖離していたと言えるのではないだろうか。

第3節 沖縄における「教育権の独立」論

教育財政の独立を果たすために教育税の導入を実現するよう勧告したのは、米軍であった。米国教育使節団報告書では、「財政的独立」を果たすために教育税を創設するべきであると勧告している。

この勧告が出される2か月前、沖縄から本土教育使節団が派遣されている。その帰沖に際し、「日本教育視察座談会」が開催されているが、この座談会において教育税の導入が議論された。当時、沖縄の指導者であった西銘順治は教育費の負担を「市町村税とすると貧弱市町村の教員が又元の様に俸給不渡りになる恐れがある」とし、「独立の中央税として地方に分割する方法も考えられる」と発言した。それを受けて、当時の沖縄の文教政策を担当していた山城篤男が「教育税の事については私達の所でも今研究中である」⁽²⁷⁾と述べている。米軍が琉球教育法によって教育税を導入する前から、沖縄教育界においても日本本土における議論を受けて、「教育権の独立」を果たす教育税構想が考えられていたことをうかがい知ることができる。

しかし、教育税をはじめとする教育行政制度が米軍によってもたらされた制度であったことに変わりはない。米軍は沖縄占領に対して「例えば軍政府は猫で沖縄は鼠である。猫の許す範囲でしか鼠は遊べない」⁽²⁸⁾という姿勢で臨んでいたといわれる。この米軍占領による教育行政制度から如何に沖縄の民意にもとづいて独自の改革を果たしていくのかというのが重要な沖縄政治の課題であった。

琉球政府は米軍による布令体制を乗り越えるため、米軍に依らない独自の教育改革を志向していく。米軍もまた「民政府布令を立法院が起草した、適切健全な法律に切り替えて行くことは今後も民政府によって快く認められる」⁽²⁹⁾と説明していたので、琉球政府文教局は琉球教育法にかわる教育制度の基本として「教育基本法」案を研究、準備していた。琉球政府文教局が構想したのは、日本本土に倣い「教育基本法」を教育の根本法として、その附属法として教育諸法を制定していくというものであった。1955年から教育基本法は審議され、1958年1月10日に成立する。教育基本法を頂点に、教育委員会法、学校教育法、社会教育法の三法をあわせて、これら教育諸法は「教育四法」と通称された。この教育四法は、琉球政府による政府立法第1～4号でもあった。教育政策の制定を他の行政法よりも優先させたという事実をみた時、沖縄に求められていた「教育復興」の想いが切実に伝わってくる。戦争によって3,000余名がいたといわれる沖縄の教職員は3分の1以上が戦死し、残った教職員も半数は生活再建のために再び教壇にたつことを断念していた⁽³⁰⁾といわれる。その様な悲惨な教育状況を復興・再生しなければならないとの想いは、官民双方が共有していたはずである。沖縄住民の教育改革に対する想いが託された教育四法成立の経緯は、上沼八郎の『戦後沖縄教育小史—教育民立法成立の過程—』（南方同朋援護会、1962）に詳しい。

琉球政府文教局が4法案を準備し、立法院で審議された。教育改革を審議する立法院文教社会委員会においては革新系議員が優勢であり、米軍は教育法案の内容が「共産主義」的傾向になることを警戒していた。しかし、この米軍の警戒姿勢が、文教社会委員会を刺激し、立法院において強く教育四法を成立させるべきであるとの流れを形成する原因となる。立法院での審議では、中央教育行政を「教育の中立性を保つため独立」⁽³¹⁾させるべく法案を準備すべきであるとの意見が出される。教育基本法案では、第十条に教育行政が「不当な支配に服することなく、住民全体に対し直接責任を負って行われるべきもの」とされた。新しい教育行政の在り方は、その目的を補完するべく「教育行政の独立」を図り、教育委員会法という形でまとまった。中央教育委員会を琉球政府から独立させ、教育行

政の責任者を「教育知事」「教育総長」とでも呼べるような行政首席と同位的存在に置くことを構想し、教育基本法の理念を貫徹する制度設計を図ろうとした。

しかし、沖縄住民の民意を代表する立法院が琉球政府設立と同時に設立されていたとはいえ、法案を立法化するまでに複雑・煩雑な手続きを米軍によって強制させられていた。法律を立案化するには、先ず翻訳文を米国側に送付しなければならない。さらに、立法院に法案を上程してよいかどうか、米軍が承諾・不承諾を判断した。上程が承諾されれば立法院で審議が行われ、可決が問われる。立法院で可決がなされれば、最終的に行政主席署名によって、法律案は立法化されるという流れであった。しかし、その主席署名の前にも米軍によって法案に対する承認・不承認が問われたのである。法案を準備する前に政治的圧力を受けながら、さらに法案を審議する際にも米軍による「検閲」を二度も受けなければならなかった。教育四法は1956年1月30日の立法院臨時議会最終日に全会一致で可決されたが、米軍はこの教育四法の内容を不服として廃案にしている。立法院はこの米軍による廃案に屈服せず、沖縄住民の教育法立法促進運動の高まりもあり、法案成立に向けた努力を続けた。

当時の行政首席であった比嘉秀平は立法院議長に対して「教育委員会法案では、主席の直轄下にあるべき文教局がなくなって、新たに独立した中央教育委員会が設けられることになっており、（中略＝引用者）現行の三権分立の機構とは別個の第四政治部門を形成すること」⁽³²⁾になるのだと廃案理由を通知している。琉球政府が「教育権の独立」を図る教育四法案を提出してきたので、その動きに対抗する形で、米軍は新たに1957年に布令「教育法」を公布した。しかし、この沖縄住民の自治権拡大を否定するような布令の出し方は沖縄住民の感情を刺激した。最終的に米軍は、沖縄住民に対する政治的配慮から教育四法の成立を承諾させられることになる。「教育権の独立」には様々な見解が存在する。日本本土でも「教育権の独立」の定義に対しては百家争鳴であり、それは戦後教育界の軌跡でもあった。沖縄においても行政制度の在り方、教職員の在り方などが教育四法審議で問われた。「第四権としての教育権」構想が、日本本土と同じように教育行政制度の設計に関し、議論されたのは注目に値する。しかしより重要なのは、沖縄の官民が共有した「教育権の独立」とは、先ず「米軍による布令教育体制から独立する」ことに重点が置かれたことである。だからこそ、「日本化」を求めていた教育改革であったことを見逃してはならない。上沼は「平和と民主主義擁護の二つの理念は、祖国復帰のための民族主義（ナショナリズム）運動の、依然として根強い支柱となっているのである。そして、このようなナショナリズムを鑄造する上に重要な役割を演じたものが、戦後の一連の護郷的抵抗運動であり、なかんずく、そこから止揚された教育民立法」⁽³³⁾であると評している。米国が構築した戦後占領体制を超克する改革が、教育四法であったと言えるだろう。

おわりに

以上、本論文では、日本と行政分離された沖縄が独自の行政制度を形成していく歴史を通して、戦後沖縄教育行政改革においてどのような方向性が求められていたのかを明らかにした。第1節では、米軍による布令第66号琉球教育法からはじまる戦後沖縄教育行政制度の特徴を確認した。教育行政

の民主化を実現する制度として、教育区・公選教育委員会・教育税は期待された。第2節では、日本本土では実現できなかった戦後沖縄教育行政制度の実態を明らかにした。教育行政組織の設計は、行政主体の不在性をもたらしていた。教育税も教育行政の財源保障にはなっていなかった。第3節では、戦後沖縄教育行政において、その改革のキーワードとなった「教育権の独立」がどのような歴史的意義を有していたのかを考察した。日本本土の教育基本法ならびに関連諸法に倣い、「教育権の独立」を果たそうとした設計構想は、米軍の布令による占領体制から脱却する目的をも有していた。「教育権の独立」というキーワードを中心に、日本本土との接続性が教育行政改革に見出され、また沖縄側も求めていた事実、戦後沖縄史を日本と分離された地域史として捉えるのではなく、戦後日本教育行政改革史と視点を総合化する必要性を感じさせる。

琉球政府が設立される前の、各地域政府の教育行政の展開において、日本本土との連続性を見出した小林文人は、その特徴を「海を越えた」⁽³⁴⁾と表現した。戦後、教育行政関係者や留学生などの対日渡航が解禁される前まで日本本土と通信運輸の手段が途絶していたにも関わらず、あらゆる方法で沖縄の教育関係者たちは、日本本土の教育基本法や教育改革書類を手に入れた。琉球教育法が公布される前に、米軍によって分割統治されていた沖縄の各地住民政府はその書類を参考にして、独自の「教育基本法」等を制定している。若林千代が戦前から沖縄経済は「親子が沖縄と移住先を往復する」といった還流型の労働移動形態をとり、親族関係や地縁関係を維持する傾向が強く、国境を越えて家計を維持する」⁽³⁵⁾特徴を有していたと指摘しているが、教育改革への姿勢においてもおなじような姿で日本本土の情報を貪欲に求めていたことが分かる。実際の各「教育基本法」の条文を日本本土の教育基本法と比較すれば、日本本土の教育基本法の性格が基本的に継承されていることに気付かされる。小林は「その原型はもちろん本土の教育基本法であるが、海を越え、島から島へ、苦渋をにじませる語句の修正をともないながら、教育基本法は跳躍していったのである。（中略＝引用者）日本から政治的に分断された“琉球弧”，その島々に渡った教育基本法のストーリーは（中略＝引用者）いったい教育改革とはなにか、法とはなにか、それを真に民族のもの、国民のものにする力はなにか、について（中略＝引用者）多くのことを教えているように思われる」⁽³⁶⁾と述べている。勿論、この本土との一体性を求めた姿勢は、決して「国民性」のものとして発露されたものではないとの指摘もある。藤田秀雄は琉球政府の教育委員会法を例にとり、「注意すべきは、同法がつくられる時点である。本土では同法の範であった教育委員会法が廃止され、かわって地方教育行政の組織及び運営に関する法律が、多くの教育関係者の議論の中で成立した後に、同法が成立しているのである。この点を思う時、沖縄の復帰を中心にする運動は決して本土と同一化することを求めるのではなく、まさに平和と民主主義の運動であったことを知る。したがって『本土なみ』か否かという発想自体が、本土政府によって与えられた発想であるといわなければならない」⁽³⁷⁾と指摘している。

日本本土の教育基本法等が海を渡ったストーリーの実証をより補完するべく、当時具体的にどのような教育関係書類が沖縄諸島に渡ったのかも調べようとしたが、現時点では解明できていない。教育基本法条文書類以外にどのような書類が沖縄にわたったのか。日本本土の教育基本法は、田中が制定

に尽力した教育の根本法である。法学者としても高名であった田中の教育改革に関係する書類も、沖縄にもたらされていた可能性は否定できないのではないだろうか。沖縄県教育委員会に問い合わせた折には、文献一覧が存在するかどうかとも不明であるとの回答を得た。今後、各沖縄地域に持ち込まれた教育関連書類の詳細を明らかにしていきたい。

- 注(1) 鳥袋哲「琉球教育法（布令第66号、165号）、民立法による教育委員会法と教育税（報告Ⅱ）」『琉球大学教育学部紀要』23(1)、1979年、249頁。
- (2) 三上昭彦「教育行政の機構と機能」五十嵐顕・大槻健・伊カ崎暁生・牧柁名他編『日本の教育10（教育政策と教育行政）』新日本出版社、1976年、151-155頁。
- (3) 嘉納英明「沖縄の教育委員会制度をめぐる歴史的動態—教育税制度の創設と制度運用をめぐる諸問題の検討」『九州教育学会研究紀要』24、1996年、229頁。
- (4) 鳥袋哲「復帰前の沖縄の地方教育行政（布令から民立法にいたるまでを中心に）」『琉球大学法文学部紀要』31、1989年、59頁。
- (5) 相良惟一『教育行政学』誠文堂新光社、1970年、47頁。
- (6) 森田満男「戦後沖縄教育行政財政制度の地域の実相に関する考察—名護住民が見た教育税制度・公選制教育委員会制度を通して—」『沖縄国際大学総合学術紀要』8(2)、2005年。
- (7) 池宮城秀正『琉球列島における公共部門の経済活動』同文館出版、2009年。
- (8) 第1章12節において、琉球教育法に関する「解釈」という事項が規定されている。「この法律の個々の規定において如何なる意図が重大に見えようと、法律のすべての規定を一貫する目的は、自由国民に必要な公民的性格及び個人的自律の力が継続するように保障することにある」米国があくまでも沖縄を自由陣営に所属する存在として拘束する意図がこの節に見出すことができる。
- (9) 人口5,000人未満の市町村自治体は教育委員定数を3名とした。
- (10) 教育区財政の管理を行う会計係も当初は公選制であった。
- (11) 内藤誉三郎『教育財政学』誠文堂新光社、1953年、26-28頁。
- (12) 池宮城、前掲書、138頁。
- (13) ゴールドン・ワーナー（茂木茂八訳）『戦後の沖縄教育史』日本文化科学社、1972年、109頁。
- (14) 森田、前掲論文、11頁。
- (15) 同上論文、11頁。
- (16) 沖縄県教育委員会編『沖縄の戦後教育史』沖縄県教育委員会、1977年、175頁。
- (17) 2006年より沖縄県教育庁及び沖縄県立図書館から沖縄県公文書館に引き渡された。
- (18) 琉球政府中央教育委員『第26-30回会議録』。1955.5.20会議。沖縄県公文書館所蔵。
- (19) 琉球政府中央教育委員『第41-45回会議録』。1957.2.16会議。沖縄県公文書館所蔵。
- (20) 池宮城、前掲書、138-142頁。
- (21) 沖縄県教育委員会、前掲書、365頁。
- (22) 文教友の会『戦後沖縄教育の回顧録—文教局思い出の記一』文教友の会、1993年、57-58頁。
- (23) 池宮城、前掲書、133頁。
- (24) 沖縄県教育委員会、前掲書、366頁。
- (25) 森田、前掲論文、20頁。
- (26) 「教育委員会制度五か年の足跡」『沖縄タイムス』1952.2.2
- (27) 沖縄県教育委員会、前掲書、352-353頁。
- (28) 多和田真重『琉球資料 第1集・政治編1・(復刻)』那覇出版社、1988年、25頁。
- (29) 沖縄県議会議事務局編『沖縄県議会史 第十七巻資料編14 立法院I』沖縄県議会、2001年、910頁。
- (30) 大内義徳「アメリカの対沖縄占領教育政策」法政大学『沖縄文化研究』21、1995年、331頁。

-
- (31) 上沼八郎『戦後沖縄教育小史—教育民立法成立の過程—』南方同朋援護会, 1962年, 36頁。
- (32) 鳥袋, 前掲論文(1989), 65頁。
- (33) 上沼, 前掲書, 50頁。
- (34) 小林文人「海を越えた教育基本法—沖縄・宮古への旅—」『季刊教育法』51, 1984年, 96-100頁。
- (35) 若林千代「ジープと砂塵—占領期初期沖縄社会の『変容』と『変位』—」法政大学『沖縄文化研究』29, 2003年, 244-245頁。
- (36) 小林, 前掲論文, 97-100頁。
- (37) 藤田秀雄「沖縄の教育委員会制度」『立正大学人文科学研究所年報』9, 1971年, 74頁。