

論 文

第一期中央教育審議会の運営実態に関する一考察

石 田 雅 春

はじめに

本稿では、第一期中央教育審議会（以下、中教審と略）の運営実態について分析を行う。

さて本稿が対象とする第一期中教審については、すでに拙稿において第一回答申の形成過程を分析した。このなかで筆者は、①運営委員会が中心となつて審議会を運営していたこと、②答申は委員たちの意見を基礎に形成されていたことを明らかにした。そしてこうした分析結果を踏まえ、「諸外国に例をみないほどの「政府の御用審議会」的性格」という平原春好の中教審評価にたいして疑義を提示した。¹⁾

ただ筆者の分析は、第一期中教審の第一回答申に限定したものである。このため筆者の仮説を検証するためには、事例分析の蓄積が必要であることは言うまでもない。こうした観点から、これまで筆者は議事録に基づいて審議実態を分析するとともに、その分析結果を踏まえて答申を再評価してきた。²⁾ところがこの過程において筆者は、個別の答申の形成過程もさることながら各期ごとの特徴を明らかにする必要

があるのではないかと考えるに至った。すなわち中教審の委員は二年ごとに更新されるため、各期ごとに審議の進め方や議論のありかたに差があるのではないかと考えられるのである。

これに関連して表1と図1を掲載した。表1は、第一～九期までの中教審の各答申の審議期間と特別委員会の設置状況をまとめたものである。同表によると第一期は答申案を作成するための特別委員会が設置されない場合もあったが、第二期以降は特別委員会の設置が通例となっていたことがうかがえる。（第五期以降は、一つの答申を作成するために複数の特別委員会が置かれることもあった。）

また審議期間については、第一期や第二期はおおむね半年以下であったが、第三期以降は半年以上かかっており長期化していったことが分かる。こうした特別委員会の設置形態や審議期間の長短は、審議に参加する委員のメンバーや審議時間と密接な関係性を有しており、審議内容に何らかの影響を与えたことは想像に難くない。

次の図1は、中教審の委員の再任率を期別にまとめたものである。この再任率とは、専門委員や臨時委員を除いた常任の委員（追加任命も含

表1 中央教育審議会答申一覧 (第1～9期)

期	答申回数	審議期間	特別委員会の有無
第1期	第1回	6か月	不設置
	第2回	7か月	不設置
	第3回	4か月	第3特別委員会
	第4回	1か月	不設置
	第5回	11か月	第2特別委員会
	第6回	6か月	第4特別委員会
	第7回	3か月	不設置
	第8回	1か月	不設置
第2期	第9回	7か月	第5特別委員会
	第10回	2か月	第6特別委員会
	第11回	3か月	第8特別委員会
	第12回	3か月	第9特別委員会
	第13回	1年2か月	第7特別委員会
第3期	第14回	6か月	第10特別委員会
	第15回	7か月	第12特別委員会
	第16回	1年1か月	第11特別委員会
	第17回	7か月	第13特別委員会
第4期	第18回	5か月	第14特別委員会
第5期	第19回	2年9か月	第15～18特別委員会
第7期	第20回	3年4か月	第19、20特別委員会
第8期	第21回	5か月	第24特別委員会
第9期	第22回	3年11か月	第25～28特別委員会

出典：拙稿「中央教育審議会の実態に関する一考察—「教員養成の改善方策（答申）」（昭和三三年）の形成過程を中心に—」掲載表を一部加工。

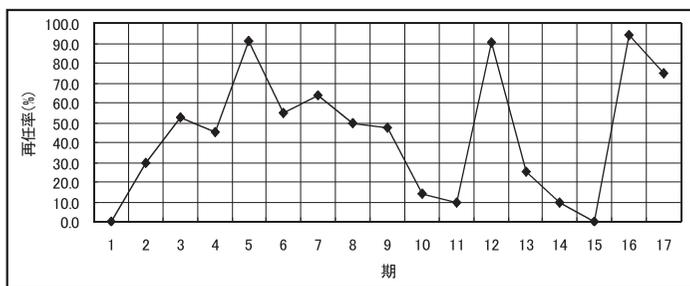


図1 中央教育審議会期別委員再任率

出典：教育事情研究会編『中央教育審議会答申総覧（増補版）』（ぎょうせい、平成4年）等より作成。

詳しく見るため、図2に第1回答申後の第1期中教審の審議状況をまとめた。同図を見ると、審議の開始と答申決定の順番が必ずしも一致していないことが分かる。すなわち第1期中教審は、複数のテーマを同時並行で、しかも順序を前後させて審議しており、整然とした運営がなされていなかったと考えられるのである。（これに対して第二期以降は、諮問と答申の順番がおおむね一致している。）

（む）のうち、次の期の委員に再任された者の割合を示したものである。ただ中央教育審議会は、平成一三年一月の中央官庁再編にもなつて生涯学習審議会、理科教育及び産業教育審議会、教育課程審議会、教育職員養成審議会、大学審議会、保健体育審議会の機能を整理・統合して再編成された。本稿では再編前の中央教育審議会を分析対象としているため、本図には第一七期までの再任率を示した。

さて図1を見ると、①第2期中教審、②第一〇・一一期中教審、③一三～一五期中教審の三つの時期が、特に委員の再任率が低いことが分かる。委員の再任率が低いことは委員が大幅に入れ替わった

ことを意味しており、前の期に比べて審議会の運営や議論の方向性が変化したと推定される。すなわちこれら三つの時期において、中教審に何らかの変化があったのではないかと考えられるのである。

こうした観点から見ると、本稿で分析する第1期中教審は特別委員会が設置されなかったケースがある上、委員の再任率も約三割にとどまっており、第二期以降の中教審との間に違いが見られる。

この点についてももう少し

審議内容・答申	総会回次	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39		
大学管理法案		○	→	→	→	□	*																										
社会科教育の改善に関する答申(第2回)				→	○	→	◆																										
教員の政治的中立性維持に関する答申(第3回)						→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*
医学および歯学の教育に関する答申(第4回)												○	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	
義務教育学校教員給与に関する答申(第5回)																																	
大学入学難およびこれに關する事項について答申(第6回)												○	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	→	*	
神職の養成及びこれに關する事項について答申(第7回)																																	
かなの教え方について答申(第8回)																																	

図2 第1期中教審審議状況一覧(第1回答申後)

注：表中の記号については次記の通り：○審議開始 □特別委員会設置 *審議 ▲答申案審議 ◆答申決定。なお「→」については第1回答申作成の際から引き続いて議論されていることを示す。

出典：議事録より筆者が作成

このように第一期中教審は、他の期と比べて異なる点が少なくないと推測される。このため同期全体の審議の特徴を把握しないと、個別の答申への評価が難しいと考えられるのである。

以上の点を踏まえ本稿では、まず第一期中教審における審議の状況を明らかにする。そしてその上で、第一期中教審全体の評価や特徴について分析する。なお第一回答申の形成過程はすでに拙稿において分析しているので対象外とし、本稿では主に第一〇回総会から第三九回総会までを対象とする。

第一章 第一〇〜一四回総会における審議

第一節 大学管理法案と社会科教育改善についての審議

拙稿でも確認したように第一期中教審は、第一一回総会(昭和二八(一九五三)年七月二五日)において第一回答申を決定した。³⁾この過程において、①義務教育↓高等学校↓大学・大学院の順番で問題を審議することが決定されたこと(第三回総会)、②教員の政治活動・教員の待遇(給与)・教育財政(施設も含む)の各問題が第一回答申から外されて保留事項になったこと(第一一回総会)の二点が、その後の第一期中教審の審議に影響を与えることとなった。

すなわち前者については、第一期中教審の審議が結果的に義務教育を中心に展開されたことの主因となった。後者については、これらの保留事項をどのように取り扱うかということが問題とされ、第一一回総会以降の審議順序に影響を与えることとなったのである。

さて第一回答申の決定に前後して、次の答申作成に向けた作業が開始された。こうした中で最初に議題となったのが、大学管理法案の問題であった。同法案の審議は第一〇回総会（昭和二十八年七月一日）から開始されたのであるが、この問題を審議することは、義務教育の問題から順番に審議してゆくという方針に反するものであった。しかもこの時点では、未だ第一回答申すら決定されていなかった。

このような状況のもとで大学管理法案を議題とした理由について、前田多門副会長（亀山直人会長欠席のため代理）は次のように説明している。⁴

今日はお引続きまして義務教育の問題についている。問題が残っておりまして、例えば只今お話の給与の問題でございます。とか或いは政治活動の問題だとかまだ完結いたしておらないのであります。聞くところによりますと大学管理法案のほうを相当急いで御審議する必要があるということでもございますので、御同意があれば、義務教育の何はむろん続行いたすわけでありまして、今日は時間も僅かでございますので一応大学管理法の御審議を願うことにいたします。

この前田副会長の発言からは、文部省の要望を受けて大学管理法案が審議の対象となったことがうかがえる。また第一二回総会（昭和二十八年八月八日）では、前田副会長が答申案をまとめる時期について「これはお急ぎになるようなもの、その焦眉の急というほどの……。」と発言したところ、稲田清助大学学術局長が「一二月頃までには……。」と答えている。⁵このことから文部省は、中教審が三か月程度で早急に

答申をまとめることを希望していたことがうかがえるのである。

これに対して中教審も同総会において第一特別委員会（人数・人選は運営委員会に一任）の設置を決定し、審議を行う態勢を整えたのであった。そして次の第二三回総会（昭和二十八年八月二十九日）で自由討議が行われたのち、表2に示したように第一特別委員会で審議が行われた。しかしながら本件については、結局答申案の作成に至らなかった。

この理由については、先行研究でも明らかにされていない。⁶なお「中央教育審議会審議経過の概要（第一回から第三九回まで）」では、この間の事情を「問題が重要であるとともに広範であり、また委員にも特別な考えがあつて審議半ばで大部分の委員が任期満了となった」と記している。⁷ここからは特別委員会の審議が停滞した状況が読み取れるが、詳細は不明である。

表2 第一特別委員会の審議状況

回	開催日	おもな議題
1	(昭和28年) 9月12日	大学管理法要綱案の説明
2	10月12日	同要綱案の問題点について
3	11月9日	同要綱案の学長・学部長・教員の選考について
4	12月7日	同要綱案の学長の任用、評議会およびこれに関連する教育公務員特例法第5・6・9条について
5	(昭和29年) 2月22日	同要綱案の参議会・評議会・教授会について
6	3月29日	参議会・一般教育教授会・研究所教授会等について
7	6月21日	学長・学部長の権限について

出典：前掲「中央教育審議会審議経過の概要（第一回から第39回まで）」より作成。

次に第一回答申前後に議題となった事項としては、社会科教育の改善問題があった。この問題は、すでに第一回答申の審議過程において議論が交わされていた。ただ、当時すでに教育課程審議会の審議が進んでいたため、その結論を待つてから中教審としての対応を決めることが確認されていた。⁸⁾

こうした経緯があり、第一一回総会において文部省より教育課程審議会の答申案（社会科）の説明が行われた。このことについて前田副会長は「今日は文部省の御要求で非常に急を要することがあるので、大学管理法の審議に入る前に是非一つお諮りしたいという御意向のようでありました教育課程審議会の意見であります」と説明している。⁹⁾ このため本件の審議は、大学管理法案と同様に文部省からの要請を受けた措置だったことがうかがえる。

ただ本件について不可解なのは、前田副会長が「この問題を御諮問になったのであります」と発言したのに対して、西崎恵事務次官は「諮問という意味ではありませんで、皆さんの一つご意見を聞きまして、それを参考といたしまして私たちの方で原案（※具体的な実施計画のこと）を作りたい、かように思っているのであります」と答えている。この西崎次官の発言からは、文部省が社会科改善の問題を中教審の議題とすることを要望しておきながら、答申をまとめることを期待してないという曖昧な態度をとっていたことが分かる。¹⁰⁾（この理由については、同総会の議事録からはうかがい知ることができない。）

ところがこの問題は、次の第二二回総会でも引き続き審議された。同総会では、まず前日の八月七日に教育課程審議会が決定した答申を

大島文義初等教育課長が説明した。これに対して林頼三郎委員が質疑と意見の表明を行った後、前田副会長が①教育課程審議会の答申を中教審が追認することの可否、②追認する際に中教審としてどのような意見を付すことが妥当か、という二点を諮ったのであった。

これに対して各委員より意見の表明があった。そこでこれらの意見を踏まえて①中教審としては教育課程審議会の答申を大筋において追認すること、②ただし中教審の意見を付加する、③答申文については運営委員が起草委員となってこれに一任する、ということが決められたのであった。こうした過程を経て、「社会科教育の改善に関する答申」（第二回答申）が決定されたのであった。

第二節 第一四回総会での審議

このように第一期中教審は、文部省の要請を受ける形で大学管理法案と社会科教育の審議を行った。しかし、その一方で第一四回総会（昭和二八年九月二日）において、第一回答申後の審議の方向性を決定づける議論がなされた。同総会では、まず亀山会長より「義務教育の問題につきまして大体お話しは殆ど済んで、そうしてまだ答申まで行かない事項が三つある。それは政治活動の問題、それから財政の問題、それから教員の給与の問題、財政の問題の中に施設も入れまして大体三つあるのであります、その話を続けて行くのが本当かと思いますが、初中局長なども交代せられましたし、又改めて文部省のほうで義務教育関係、高等学校以下の学校教育のことを振り返って見まして、今日ここにいろいろの問題点があるということをここに書いて来られ

まして、この問題点を簡単に説明するということでありますので、一つその点もお聞き願いたい。改めて問題点を考えまして前の三つの問題と引き続きこれらの問題を論じて行くのがいいのじゃないかと思います」という提案がなされた。⁽¹⁾これに対して委員たちから特に異論が出されなかったため、次記の配布資料に基づいて天城勲財政課長が説明を行った。⁽²⁾

- 1 高等学校以下の学校教育
 1. 普通教育と専門教育の関係
 - (1) 中学校の職業教育
 - (2) 学区制と総合制高等学校か課程別高等学校かの問題
 2. 教科書
 - 国定、検定
 3. 特殊教育
 - (1) 養護学校の義務制と特殊学級の設置
 - (2) 施設の整備
 - (3) 教員養成
 - (4) 児童福祉施設との関係
 4. 就学前教育
 - (1) 幼稚園の義務制
 - (2) 幼稚園の教育課程
 - (3) 保育所との関係
 5. へき地教育
-
6. 教員
 - (1) 待遇
 - (2) 政治活動
 - (3) 団体
 7. 保健管理
 - (1) 学校給食
 - (2) 学校医、学校歯科医
 - (3) 養護教諭
 - (4) 身体検査
 8. 勤労青少年教育
 - 2 大学教育
 1. 大学の管理運営
 - (1) 性格
 - (2) 修業年限
 - (3) 入学資格
 - (4) 医学及び歯学教育
 - (5) 大学院及び学位 専攻科
 - (6) 短期大学
 - (7) その他
 3. 教育内容
 - (1) 一般教育と専門教育
 - (2) 大学と高等学校との関係

4. 学生の厚生補導
5. 教員の職分
6. 大学の設置方針
 - (1) 種類
 - (2) 配置
- 3 私立大学
 1. 私学制度の検討
 2. 助成と監督
 3. その他
- 4 学術の振興
 1. 研究機関の整備拡充
 2. 研究成果の活用
 3. 学術情報事業の強化
 4. 研究費及び学生の国際交流
- 5 社会教育
 1. 勤労青年教育
 2. 社会教育施設の整備充実
 3. 視聴覚教育
 4. 社会教育

この文書には、高等学校・大学・社会教育など文教政策全般の懸案事項が記載されている。このように文書ではすべての問題が網羅されているものの、実際の口頭説明では「1 高等学校以下学校教育」

の各項目しか紹介されなかった。

しかし第一四回総会の審議では、こうした文部省からの説明はほとんど顧みられなかった。すなわち、第一回答申で保留事項とされた教員の待遇（給与）と教員の政治活動の問題を中心に議論が展開されたのである。

このうち最初に審議の対象となったのが、教員の政治活動の問題であった。すなわち昭和二八年六月七月に表面化した山口県日記事件については、文部省の担当官より事情の説明があった。この問題については、当該部分の議事録だけを見ると山口県日記事件を受けて中教審の審議が行われたような印象を受ける。しかし前述のようにこの問題は第一回答申の保留事項の一つであり、すでに総会において議論が交わられていた。このため山口県日記事件という新たな事態の展開を受けて、本格的な審議が始まったと見るのが妥当と思われる。

次に第一四回総会では教員の待遇の問題が審議された。¹³ すなわち、昭和二八年八月八日に「一般職の職員の給与に関する法律」の改正案が参議院本会議において可決・成立した。このため教員の給与体系は、従来の大学教員とそれ以外の学校教員の二本建てから、大学教員・高校教員・小中学校教員の三本建てに変わることとなった。このように中教審が教員給与の問題を保留している間に、国会が当面の方針を決定したのであった。

そこで同総会では、この問題を中教審が改めて審議することの妥当性が議論されたのであった。これについては、野口彰委員（愛宕中学校長）の発言が議論の方向性を決定づけた。すなわち野口委員は上記

の法律改正について「暫定的な議員立法でありましてそれは今の不合理是正という考えではないのであります」とした上で、教員の待遇の問題は「人事院の勧告に基きまして給与体系が本決まりに決まりますときには、又もう一遍検討されなければならん時期があるのじゃないかと考えています」という意見を出したのであった。

この意見に対して前田副会長が、「この委員会としていわゆるその二本建三本建という問題に飛び込むことではなしに、これは極く平明に待遇の問題一般、その待遇の今ご指摘になりました不合理の点を研究して、こういう点を是正する必要がある、是正する結果がいわゆる二本建になるか三本建になるかはこれは別問題といたしまして、是正する点を指摘して政府に注意を促すということはこれは審議会として当然すべきことじゃないかと思うのであります」と発言して賛意を示した。

こうした流れを受けて亀山会長は、「今後まだ本決まりの機会があるということだから、この中央教育審議会が最もいいと思うことをやはり具申したらどうか」と提案し、これが認められたのであった。そこで中教審として第二特別委員会を設置し（人選については運営委員会に一任）、教員の待遇の問題を改めて議論することが決定されたのであった。

このように第一四回総会では、第一回答申決定の際に保留とされた三つの事項のうち、教員の政治活動および待遇の問題について審議が開始されたのであった。

第二章 第一五〇三三回総会における審議

第一節 教員の待遇、教員の政治活動についての審議

前章で確認したように第一四回総会において、教員の待遇と教員の政治活動の問題について本格的な審議が開始されることとなった。このうち教員の政治活動については、前掲の図2からも明かなように第一五〇一八回総会で連続して討議が行われた。この過程において委員たちの意見を要約する形で亀山会長より「日教組をどうしてももう少し研究しなければならぬと思います。小委員会を作って、そうしていろ／＼よく研究してもらおう。小委員会でありましたならばもう少し調べるのが自由なところがあるのじゃないかと思う。文部省でお調べできないような方法でも調べ得るのじゃないかと思えますので、一つ小委員会をつくることはよろしうございますか」という提案がなされ、これが了承された。¹⁾

これを受けて設置された第三特別委員会は、昭和二八（一九五三年一〇月二八日から審議を開始し、七回の会合を経て答申案をまとめるに至った。そこで中教審は、第二〇回総会（昭和二九年一月二日）および二一回総会（二月一八日）においてこれを審議し、「教員の政治的中立性維持に関する答申」（第三回答申）を決定したのであった。²⁾

一方、教員の待遇については、第一四回総会以降はしばらくの間総会では議論されず、特別委員会において審議が重ねられた（表3参照）。この結果、第三〇回総会（昭和二九年六月二二日）に答申案が提出され、第三〇回・第三一回総会（昭和二九年七月二二日）で検討

表3 第二特別委員会の審議状況

回	開催日	おもな議題
1	(昭和28年) 9月30日	給与3本建に関する説明・討議
2	10月14日	教員の定員および給与の問題について
3	11月4日	教育職員免許法改正の動向について
4	11月19日	人事院給与準則に関する説明
5	12月9日	給与条例に関する説明
6	(昭和29年) 1月13日	給与3本建の実施状況について
7	1月20日	給与3本建に関して意見を聞く会
8	2月11日	中間報告案について
9	4月21日	給与の地域差について
10	5月12日	給与の地域差について
11	5月25日	答申原案の構想について
12	6月2日	教員給与問題答申案の骨子について
13	6月23日	答申案の再検討
14	7月26日	答申案の再検討
15	8月16日	答申案の再検討

出典：『中央教育審議会要覧 第2集』（文部省調査局、昭和31年1月）より作成。

された。しかし三本建給与に対する姿勢、具体的な対策等について委員たちから質疑や意見が相次ぎ、合意を形成するに至らなかった。そこでさらに三名の委員を特別委員会に加えた上で、答申案を再検討することとなった。

こうした経緯を経て、第三三回総会（昭和二九年八月二三日）において答申案が再び審議された。しかし答申案の曖昧な表現についてなお質問が相次いだのであった。そこで前田副会長より、答申の主張を明確にするために公式の「説明書」を作成してはどうかという意見が出された。

これに対して河原委員より新たに文書を作成するのではなく、八木

沢善次主査が行った第二特別委員会の審議経過報告を公式の記録として答申に添付してはどうかという提案がなされた。この河原委員の提案が採用され、同総会においてようやく「義務教育学校教員給与に関する答申」（第五回答申）が決定したのであった。¹⁶⁾

第二節 医学・歯学教育の改善、大学入試の改善についての審議

このように教員の政治活動と教員の待遇について議論が重ねられるなか、第一九回総会（昭和二八年一月七日）において、文部省の要請を受ける形でさらに医学・歯学教育の改善、大学入試の改善の問題も審議されることとなった。この理由について亀山会長は次のように説明している（傍線筆者）。

今日やりますことは、この前の予定では財政の問題でありましたが、その後文部省からお話しがありまして、大学の問題について管理法以外の問題にもいろいろ問題があるし、それから又これを早く審議してもらいたいというお申出がありましたので、甚だ勝手でありませうけれど財政問題はちよつと後廻しにいたしまして大学の諸問題について、先ず文部省からそのいろいろ問題とそれを急ぐ理由などを伺いまして大学問題の審議のほうへ入りたいと思います。

すなわち第一九回総会では、運営委員会の決定に基づいて教育財政の問題が審議される予定であった。しかし文部省の要請を受けて医学・歯学教育と大学入試の問題が審議されることとなったのである。

このうち医学・歯学教育の問題については、第二一回総会において

表4 第四特別委員会の審議状況

回	開催日	おもな議題
1	(昭和29年) 7月26日	大学志願者の都市集中化について
2	8月16日	大学の入学状況、短大制度について
3	8月23日	短大と高校との直結について
4	9月13日	短大の目的性格等について
5	10月4日	短大の目的性格等について
6	10月25日	大学入学者の選考およびこれに関連する事項についての答申案審議

出典：前掲『中央教育審議会要覧 第2集』より作成。

経緯の説明が行われ、第二三回総会（昭和二十九年一月二十五日）および第二三回総会（二月八日）において審議が行われた。その結果、第二三回総会において「医学および歯学の教育に関する答申」（第四回答申）が決定されたのであった。

なお、この答申文は中教審が独自に作成したものではなく、医学視学委員会および歯学視学委員会が文部省に答申した内容をほぼ踏襲する形で決められたものであった。

一方、大学入試の問題については、第二八回総会から本格的に審議が開始された。そして第二九回・第三〇回総会において自由討議が行われ、そこで出された意見を踏まえ、大学入学者およびこれに関連する事項について審議するために第四特別委員会が設置されたのであった。ただ、第四特別委員会のメンバーより付託事項の明確化が要望されたため、第三二回総会（昭和二十九年八月二日）においてさらに審議が行われることとなった。

こうして第四特別委員会は、総会で出された意見を踏まえて審議を行っていったのである（表4参照）。そして第三七回総会（昭和二十九年一月一日）において第四特別委員会の答申

案が審議・了承され、「大学入学者およびこれに関連する事項について」（第六回答申）となったのであった。

このように第一五回総会から第三二回総会にかけては、主として教員の政治活動、教員の待遇、医学・歯学教育、大学入試の問題が審議され、答申がまとめられていったのであった。

第三節 運営の特徴とその問題点

前節まで見てきたように第一期中教審は、第一回答申の保留事項と文部省の要請事項について審議を重ね答申をまとめていった。しかしその一方で教育施設（第一八回総会）、教育財政（第一八・二八回総会）、教科書（第二四回総会）、社会科（第二五・二六回総会）、国会への提出案（第二七回総会）などの事項について単発的に審議を行っていることが確認できる。しかもこれらの事項は、いずれも答申の作成に至っていないのである。このように答申の作成と直接関係の無い事項が審議された理由については、亀山会長の次の二つ発言からうかがうことができる。¹⁸⁾

①第二四回総会における亀山会長の発言

（前略）今日の予定されました議事について、この前ちよつと運営委員会で御相談いたしましたところが、義務教育について教科書の問題とそれから財政の問題とそれから高等学校から大学への連絡、つまり入学試験や何かの問題とありましたのですが、先ず義務教育に関するのを先にやったほうがいいのじゃないかとい

うことで、教科書の問題とそれから財政の問題ということに予定いたしております。(後略)

②第二五回総会における亀山会長の発言

(前略) 社会科のことにつきましてはこの前昨年答申をいたしましたのですが、その後矢内原先生などいろいろご意見だか或いは質問だかありのようでありますのでそれを取上げてやることにいたしたいと思います。高等学校の社会科についてはここで何にもまだ審議しておりません。社会科につきまして審議をしようということを運営委員会で取り上げたわけです。(後略)

これらの発言からは、運営委員会が必要性を認めた事項が総会において審議されたことが分かる。すなわち当該期中教審は、運営委員会の決定に基づいて運営されていたと推測されるのである。

一方、事務当局もこうした運営に協力する姿勢をとっていたことがうかがえる。たとえば第二六回総会(昭和二十九年三月二十九日)において、事務当局は各局課の課題について包括的な説明を行っている。その際に宮地茂企画課長は、「先生方がいろいろ御審議頂く場合に運営委員会を開いて次はどの問題をやるかということと今までやられておりますが、それを私どもはその運営委員会で問題を御推薦頂きますときにこれを参考にして頂いたらとそういう考えでやったのであります。今まで運営委員会としては独自なお考えで今日まで来ておられますので、お配りした中にはすでに⁽¹⁹⁾ここでお取上げになられた問題も⁽¹⁹⁾ございます」と発言している。

この宮地企画課長の発言の中にある「これ」とは、上述の第一四回で配布されたような文教政策の課題を列挙した文書のことを指している。すなわち事務当局はあらかじめ問題点を絞り込むのではなく、すべての問題点を提示した上で運営委員会の自主的な選択に任せる姿勢を取っていたのである。

このように当該期中教審は、運営委員会の自主性に依拠する形で運営が図られたのである。しかしこのことは、先述のように結果的に答申の作成と直接関係の無い事項が多数審議されることとなった。こうした状況について第二五回総会では、河原春作委員(元文部事務次官)より次のような批判的な意見が出されることとなった(傍線筆者)。

(前略) 私はこの会の運営について多少疑問があるのですが、この前教科書の問題がありました、そうしてこの取扱をどうするかと質問したらこれはそれだけと言う、この会は諮問機関であり、あれは文部大臣が諮問になっておらん。ここで議決するのは文部大臣に諮問されてから議決すべきだと思ふ。(中略) 結論をつけないで進んでしまうと、この会はまだ第二、三特別委員会も結論を得ないし、又教科書の問題はこれこれで打ち切りにして置こうということ、それではいろいろ問題をとり上げてても諮問機関の実をあげていないと思ひます。何か一つずつ片付けて行くということが必要だ。(後略)

これに対して前田副会長が「最初付議されたことは、おおよそ一般の教育問題についてはすべてというような広い意味においての御委託があった。その御委託の中においてどういう問題を取上げるかという

ことは審議会の自由であります。(中略)ただこちらがとりあげたとき／＼の問題についてそのたびごとに答申案を出すということに必ずきめるか、或いは過去において例があったように三つ四つ若干のグループができたところで一つの答申案を作るか、これはやり方は幾らでもあると思います。その点は一つ運営委員会にお任せを願ってはどうかと応じたのであった。これに対して河原委員が反論しなかったため、同総会ではそれ以上の議論にはならなかった。

ただ河原委員はこうした不満を相当持っていたらしく、次の第二六回総会においても「この審議会と文部省との連絡が何か非常に悪いような気がする。今の問題も結局それから来ていると思うのです。審議会は自分のところの運営委員会で題目をきめて行ってこの次に何をするといいことは許されていないと思うのです。それでは問題にかけてもいいものを聞けないで行ってしまう。それはいかんと思う。それは私は古い時代の諮問機関に馴れておりますから、どうもこの会の運営の仕方に賛成できないのであります」、「少くとも昔の諮問機関のうちでもこういう諮問機関はないと思います。審議会の議題の運び方が文部省は何も知らない、何にも知らないではどういう人が会議に来て質問に答えてやることも分からないのじゃないかと思うのであります」と同種の意見を述べたのであった。²¹⁾

しかし同総会でも河原委員の発言は、一方的な意思表示に終わってしまった。ただ、こうした河原委員の意見は、運営の非効率性および当該期の中教審と文部省との関係に対する批判であった。見方を変えれば、運営委員会が自主的に運営を行った結果、審議にロスが生じる

とともに、中教審と文部省の間に一定の距離が生じていたことがうかがえるのである。

なお留意すべきは、第一回答申で保留事項とされた教育財政(施設も含む)の問題である。この問題については、教員の待遇や教員の政治活動の問題と異なり答申が作成されなかった。ただ先述のように総会では、この問題について審議を行っている。

この理由について直接言及した史料はないが、当該期の中教審の運営方法に即して考えるならば、中教審は総会で審議はしたものの答申をまとめる必要性がないと判断して、その時点で審議を打ち切ったのではないかと推測されるのである。

第三章 第三三〇三九回総会における審議

前章で確認したように第三三回総会(昭和二九(一九五四)年八月二三日)の前半において、「義務教育学校教員給与に関する答申」(第五回答申)が決定された。これによって第一回答申で保留事項とされた案件は、一応の決着をみることとなった。そこで同総会では続いて亀山会長より今後の審議の進め方について次のような提案があった。²²⁾

(前略)この間運営委員会及び若干の特別委員会の主査も出席して頂きまして、今後論すべき、何を論じたいかということいろいろ議論いたしました。それは中央教育審議会というのは長く存続されるかも知れませんが、我々のこの審議会委員の任期は来年の一月で満二カ年になって尽きるのであります。それも考え

に入れました、あと数回しか総会がありませんので、この数回の時をよく有意義に利用しなければいけないと思います。そこで何を審議したらいいかということ論じたのでありますが、先ず第一に僻地教育、(中略)それから運営委員会で、いろ、御意見がありました、特殊教育、体の弱い子供、それから精神薄弱児、それから盲ろう、その特殊教育について意見を言うべきだということが大分皆さんの一致した意見であります、(中略)そのほか一般に今後数カ月の間にどういふことを論じたらいいかということにつきまして何か皆さんの御意見がございますか。(後略)

この亀山会長の発言に見られる事前の打ち合わせとは、昭和二九年八月一日に行われた運営委員会のことを指すと思われる。同日の運営委員会が配付した文書は次記のようなものであった。²³⁾

1. 高等学校
 - 1 性格、ありかた
 - 2 学区制と総合制高校、課程別高校
 - 3 教育課程(単位制、職業教育等)
2. 大学
 - 1 大学および大学院の性格、ありかた
 - 2 短期大学
 - 3 一般教育と専門教育
 - 4 大学の設置方針
 - 5 大学と高等学校との関係
3. 私立学校制度(幼、小、中、高、大学のすべてを含む)
 - 助成と監督
4. 特殊教育
 - 1 児童福祉施設と特殊教育施設との関係
 - 2 養護学校の義務制と特殊学級の設置
 - 3 教員養成
 - 4 施設の整備
5. 保健管理
 - 1 学校給食
 - 2 学校医、学校歯科医
 - 3 養護教諭
 - 4 身体検査
6. 勤労青少年教育
 - 1 定時制教育
 - 2 通信教育
7. 学齢前教育
 - 1 幼稚園の整備充実
 - 2 幼稚園の教育課程
 - 3 保育所と幼稚園との関係
8. 学術の振興
 - 1 研究費
 - 2 研究機関の整備拡充
 - 3 研究成果の活用

- 4 学術情報事業の強化
- 5 学生等の国際交流
- 9 社会教育
 - 1 勤労青少年教育
 - 2 団体（PTA、青年団）
 - 3 婦人教育
 - 4 社会体育
 - 5 視聴覚教育
 - 6 芸術文化の振興
 - 7 不良文化財の一掃
 - 8 著作権

本稿でも確認したように、文教政策の諸課題を網羅的に列挙したこの種の文書は、これまでも何度か配付されている。ただこの文書がこれまでのもとは異なる点は、義務教育に関する事項が記載されていないことである。すなわちこの時点で義務教育の問題は審議が尽くされたと関係者が認識していたため、義務教育以外の課題が記載されたと考えられるのである。

さて上述の亀山会長の発言からは、運営委員会が任期の残り時間を勘案し、こうした諸課題の中から特殊教育とへき地教育の問題を選択したことがうかがえる。こうした亀山会長からの提案に対して、小汀利得委員が相対的に小さな問題ではないかという趣旨の指摘を行った。しかしそれ以外に委員たちからは特に意見が出なかった。

そこで同総会から第三八回総会（昭和二十九年二月六日）にかけて第一期中審査は、特殊教育とへき地教育の問題を集中的に審議することとなった。そして第三八回総会において「特殊教育ならびにへき地教育振興に関する答申」（第七回答申）が決定されたのであった。

さてこの後、第三八回総会の後半と第三九回総会（昭和二十九年二月二〇日）では、産業教育、かな教育、高等学校教育の問題が審議された。これらの問題は、それぞれ八木沢善次委員（産業教育）、小汀利得委員（かな教育）、矢内原忠雄委員（高等学校教育）が審議を希望していたものであった。こうした要望が運営委員会でも認められて、総会での議題となったのである。

ただ、このうち第三九回総会の前半で審議されたかな教育については、結果的に答申がまとめられることとなった。同問題を議題とした経緯について亀山会長は、「大分前に小汀さんからご質問がありました、なぜ小学校でひらがなから教え始めたのか、どういう手続きか、或いはどういう理論でかたかなをやらずにひらがなから始めたかというご質問があり、運営委員会ではいろいろプログラムを論議するときに、やはりその問題を是非みんな一度聞いて置く必要があるというのでありまして、文部省のほうからそれらの事情及びその理論についてご説明願いたい」と説明している。²¹

すなわち、この亀山会長の発言とそれに続く各委員の発言を見る限り、審議開始の時点においてかな教育の問題は、産業教育や高校教育の問題と同様に答申作成を前提としていなかったと思われる。

ところが議論が展開される過程において、天野貞祐委員から答申を

出してはどうかという提案があった。さらに天野委員から口頭で答申の私案が示されたため、これが検討されることとなった。この答申案に対しては表現について複数の委員から意見が出されたものの、答申案自体を否定する意見は出されなかった。そこで前田副会長が修正案を作成し、この修正案が「かなの教え方についての答申」(第八回答申)として最終的に了承されたのであった。

このように第三三三九回総会では、第一期中教審の残りの任期を意識しながら、限られた時間のなかでテーマを絞った審議がなされたのであった。

おわりに

本稿では、第一回答申後の第一期中教審の審議状況について分析してきた。この結果、当該期の中教審における審議は、次の三つの場合に分類することができると思われる。第一に、第一回答申を決定する際に保留とされた事項を審議した事例である。これに該当するのは、①教員の政治活動、②教員の待遇、③教育財政(施設も含む)の各問題である。このうち①と②の問題については、それぞれ「教員の政治的中立性維持に関する答申」(第三回答申)、「義務教育学校教員給与に関する答申」(第五回答申)という形でまとめられることとなった。これに対して教育財政については、第一八、二八回総会で審議が行われたものの答申にまとめられることはなかった。

第二に、文部省の要請を受けて審議が行われた事例である。これに

該当するのは、大学管理法案、社会科教育、医学・歯学教育、大学入試の問題である。このうち大学管理法案については、第一〇、一二、一三回総会で議論されるとともに特別委員会が設置されたにもかかわらず、答申がまとめられることはなかった。

次に社会科教育、医学・歯学教育、大学入試については、それぞれ「社会科教育の改善に関する答申」(第二回答申)、「医学および歯学の教育に関する答申」(第四回答申)、「大学入学者選考およびこれに関連する事項についての答申」(第六回答申)というかたちで答申がまとめられることとなった。

第三に、中教審が独自の判断に基づき審議を行った事例である。これに該当するのが、「特殊教育ならびにへき地教育振興に関する答申」(第七回答申)、「かなの教え方についての答申」(第八回答申)である。

このように三つのケースに分類されるのであるが、上述の事例は、いずれも答申をまとめることを前提に審議が行われたものである。ところがこの他にも教科書、社会科、教員養成、産業教育、高等学校教育、社会教育など、答申作成を前提とせずに審議された事項が多数存在するのである。

こうした事項の審議は運営委員会の決定によるものであり、中教審が自主性を発揮した結果であった。しかしこのような答申に直結しない審議は、議事運営の非効率化という別の問題を引き起こすこととなった。そこでこれに対して河原委員は、総会の席上において強く異論を唱えたのであった。

こうして見ると第一期中教審の特徴として、自主的な運営を指摘

することができると思われる。この点について、運営委員の一人でもあった矢内原忠雄は国会において次のように証言している（傍線筆者）²⁶⁾。

（前略）私は中央教育審議会の最初からの委員をいたしておりまして、途中で二カ年の任期が切れまして、あらためて任命されまして、最初からの関係者ですが、中央教育審議会は、単に文部大臣の諮問に答えるだけでなく、みずから重要問題を取り上げて積極的に検討を加え、大臣に建議することができるといふ、そういう方針が確認されました。その通りに運営されて参りました。途中で二カ年の任期が終つて改選になつたときも、そのことを確認いたしましたし出発いたしました。

（中略）これは先ほど申しましたように、中教審は、六・三・三・四の学校体制の問題を手始めといたしまして、それぞれの段階で意見がまとまりまして、これは建議という形であったか、報告という形であったか覚えておりませんが、文部大臣に意見を出したのであります。それからまあ大きい問題―小さい問題は、御批判があると思ひますけれども、かな教育の問題ですね。小学校教育をひらがなから始めるか、かたかなから始めるか、あれは中教審のある委員が御発案になりました、諮問がなかつたけれども、中教審として研究をして意見を出したわけでありまして。（後略）

こうした矢内原の証言は、本稿で明らかにした事実と大筋において符合するものである。すなわち当事者も、第一期中教審は自主的に運

営されていたという認識を有していたのである。

確かに大学管理法や大学入試の問題のように文部省の要請に基づいて第一期中教審が審議を行った事項は存在する。しかし第一期中教審の審議の全体像を見るならば、こうした事例はその一部にすぎず、このことを以て第一期中教審が文部省に従属していたと評価するのは困難であると思われる。むしろ第一期中教審は与えられた裁量権の範囲内で最大限に自主性を発揮していた、と見なす方が妥当であると考えられるのである。²⁶⁾

注

- (1) 拙稿「戦後教育改革と中央教育審議会―第一回答申（義務教育に関する答申）の形成過程を中心に―」『広島大学文書館紀要』（第一号、平成二二年）。
- (2) 拙稿「中央教育審議会と教科書問題―教科書制度の改善に関する答申」の形成過程を中心に―」『広島大学文書館紀要』（第一〇号、平成二〇年）、同前「中央教育審議会の実態に関する一考察―教員養成の改善方策（答申）」（昭和三十三年）の形成過程を中心に―」『広島大学文書館紀要』（第二二号、平成二二年）参照。
- (3) 前掲拙稿「戦後教育改革と中央教育審議会―第一回答申（義務教育に関する答申）の形成過程を中心に―」参照。
- (4) 「中央教育審議会第一〇回総会速記録」国立公文書館蔵『中央教育審議会総会速記録（第一〇―一三回）・第四冊（昭二八・七―昭和二八・八）』一八六七―一八六八頁。

なお本稿では、特に断らない限り総会での議論に関する記述は国立公文書館所蔵の『中央教育審議会総会速記録』に基づく。以下、直接の引用する以外は脚注が煩瑣になるためこれを省略する。

- (5) 「中央教育審議会第一二回総会速記録」前掲『中央教育審議会総会速記録（第一〇～一三回）・第四冊（昭二八・七～昭和二八・八）』二九六頁。
- (6) 海後宗臣・寺崎昌男『戦後日本の教育改革第九卷 大学教育』（東京大学出版会、昭和四四年）六二四～六二八頁。黒羽亮一『戦後大学政策の展開』（玉川大学出版部、平成五年）二四～二五頁。これらの先行研究においても、当該期の大学管理法案に関する文部省の動向は不明である。
- (7) 「中央教育審議会審議経過の概要（第一回から第三九回まで）」横浜市所蔵『森戸辰男関係文書』MY10111。
- (8) 「中央教育審議会第四回総会速記録」国立公文書館蔵『中央教育審議会総会速記録（第一～四回）・第一冊（昭二八・一～昭二八・四）』四九〇～四九四頁。
- (9) 「中央教育審議会第一一回総会速記録」前掲『中央教育審議会総会速記録（第一〇～一三回）・第四冊（昭二八・七～昭和二八・八）』一三五頁。
- (10) 同前一四五～一四七頁。
- (11) 「中央教育審議会第一四回総会速記録」国立公文書館蔵『中央教育審議会総会速記録（第一四～一九回）・第五冊（昭二八・九～昭和二八・一二）』四三五～四三六頁。
- (12) 「教育に関する問題点 五大項目」国立教育政策研究所蔵『石川二郎旧蔵資料』Ⅶ―二（七）。なお同史料は、目録上は中教審発足までの準備資料の一つとされているが、内容からみて第一四回総会での説明資料と筆者が判断した。
- (13) 前掲『中央教育審議会第一四回総会速記録』四九七～五〇七、五一八頁。
- (14) 「中央教育審議会第一六回総会速記録」前掲『中央教育審議会総会速記録（第一四～一九回）・第五冊（昭二八・九～昭和二八・一二）』七七～七七二頁。
- (15) 同答申の形成過程については、藤田祐介「教育二法と中教審―教育の政治的中立性をめぐる議論の検討―」『戦後教育史研究』（第二〇号、平成一八年）が詳しい。
- (16) 「中央教育審議会第三三回総会速記録」国立公文書館蔵『中央教育審議会総会速記録（第三〇～三三回）・第八冊（昭二九・六～昭二九・八）』一〇一四～一〇三一頁。
- (17) 「中央教育審議会第一九回総会速記録」前掲『中央教育審議会総会速記録（第一四～一九回）・第五冊（昭二八・九～昭和二八・一二）』九二五～九二六頁。
- (18) 「中央教育審議会第二四回総会速記録」一四七〇～一四七二頁、「中央教育審議会第二五回総会速記録」一五九七～一五九八頁。ともに国立公文書館蔵『中央教育審議会総会速記録（第二〇～二五回）・第六冊（昭二九・一～昭二九・三）』所収。
- (19) 「中央教育審議会第二六回総会速記録」国立公文書館蔵『中央教育審議会総会速記録（第二六～二九回）・第七冊（昭二九・三～昭

二九・五」一八三八～一八三九頁。

(20) 前掲「中央教育審議会第二五回総会速記録」一七二六～一七二〇頁。

(21) 前掲「中央教育審議会第二六回総会速記録」一八八三～一八八六頁。

(22) 前掲「中央教育審議会第三三回総会速記録」一〇四一頁。

(23) 「我国教育の問題点」国立教育政策研究所蔵『石川二郎旧蔵資料』Ⅶ―五。

なお同史料も目録上は中教審発足までの準備資料の一つとされているが、内容からみて昭和二十九年八月一日に開かれた運営委員会での配付資料と筆者が判断した。

(24) 「中央教育審議会第三九回総会速記録」国立公文書館蔵『中央教育審議会総会速記録(第三八～四二回)・第一〇冊(昭二九・二～昭和三〇・五)』一八五〇～一八五一頁。

(25) 第二四国会参議院内閣・文教委員会連合審査会(昭和三二年四月四日)の発言。国立国会図書館の国会会議録検索システム(<http://kokkai.ndl.go.jp/>)での検索による。

(26) こうした見方に基づいて第一期中教審の各答申を評価すべきであると筆者は考えている。例えば久保義三は、第三回答申の「教員の政治的中立性維持に関する答申」について中教審が大達茂雄文部大臣の意のままに審議をおこなったように評価している(久保義三『新版昭和教育部史―天皇制と教育の史的展開―』(東信堂、二〇〇六年)九六二頁)。

しかし本稿でも述べたように、教員の政治活動は第一回答申での保留事項であり、その延長線上で審議が展開された。結果的に答申の中には大達文相の意思と一致した部分もあったかもしれないが、そのこ

とを以て中教審が文部省の意に沿って答申を作成したとまでは評価できないと思われる。

(付記)

本研究は、平成二〇年科学研究費補助金(若手研究B)「新学制(六・三・三・四制)の定着過程に関する総合的研究」の成果の一部である。

(いしだ まさはる・広島大学文書館)