

# 戦後教育政策における対立と政治 — 1980 - 90 年代の広島県における、中央政府、 地方政府、教職員組合の政治過程 (一)

劉 嘉 雯

第 1 章 問題意識と方法

第 2 章 文部省の政策転換に見る文部省対日教組の対立の構図

(以上 本号)

## 第 1 章 問題意識と方法

### 第 1 節 研究の動機

「歴史認識」に関する課題はアジア諸国の間で取り上げられることが多い。メディアや学者を通じて、日本の教育政策は「右傾化」したという言葉はすでに中国国民に浸透している。特に中国で多く見られるのは、1980 年代以後日本の歴史教科書をめぐる論争である。

中国の文献でよく批判の対象となっている扶桑社の歴史教科書が日本で最初に採択された時、愛媛県教組を含む市民団体による訴訟が起きた。この訴訟は、扶桑社の歴史教科書が法律的に不適切であることを法廷闘争によって宣伝しようとするものだった。当時の愛媛県知事加戸守行<sup>(1)</sup>は「新しい歴史教科書」<sup>(2)</sup>の採択を推進しており、訴訟は加戸と彼が推進する教育政策への反対闘争であった。この後、加戸と「新しい歴史教科書をつくる会」の会長は安倍首相が主導した教育再生実行会議の有識者メンバーとなった。この例

---

(1) 元愛媛県知事、「美しい日本の憲法をつくる愛媛県民の会」実行委員長、元文部省官房長

(2) 2012 年から育鵬社が「新しい歴史教科書」を発行するようになった。

は、日本の教育政策形成における政治的側面を示すものであるが、同時に、扶桑社の歴史教科書が文部省の検定を通過したというだけでは、実際に現場の学校に採択されるものではないこと、扶桑社の教科書に反対する政治勢力が存在し、彼ら反対派と右派勢力の対立が現実の教育に影響を与えていることを示しているのである。

歴史教科書裁判に関する問題は文部省（現・文部科学省）と日本教職員組合（以下、日教組）の対立の縮図である。この対立は、一見組織の対立でもあり、政治勢力の対立でもあるが、最も重要な側面は、中央の政策決定機構と現場の学校の齟齬である。1990年代以前、日教組は教育政策決定過程における重要なアクターの一つとして活動していた。本論文は、日本の教育政策の変化の歴史を分析することによって、文部省と日教組との対立構図を明らかにする。また、中央政府だけでなく、地方自治体の教育行政においては、教育委員会が主要な教育事務を取り扱っている。教育問題をめぐる摩擦は現場では主に教育委員会と教職員組合の間にあるので、具体的な事例を分析することが必要である。

一方、教職員組合に関する研究の多くは、教育学の視点から分析したものである。日教組という組織の内部政治を探究する文献は少ない。本論文が55年体制下の日教組内部政治の様子を研究するのは、このことが日教組の歴史的な性格を解明するからである。この作業を通じて、日教組がこのような対立姿勢を構える理由、およびそれが教育現場にもたらした影響が明らかになるであろう。

## 第2節 先行研究

日本の教育政策に関するほとんどの研究は教育学分野に属している。そこでは、主に政策の内容や実用性などの分析が行われている。実際には、日本の教育政策は各段階において政治的意味が含まれている。具体的に言えば、教育政策決定過程について、中央政府レベルでは政治（内閣）主導の体制ができており、地方自治体レベルでは国以上に教育政策決定過程における政治

の指導性が力説されている<sup>(3)</sup>。つまり、教育と政治という二つの分野に跨って資料を収集する必要がある。

## 2.1 文部省と日教組の歴史変遷に関する資料

文部省、日教組の双方とも、組織の変遷に関する多くの資料の蓄積がある。まず戦後教育史に関する資料の中では、放送大学の教材である『戦後日本教育史』<sup>(4)</sup>のほか、文部省編纂の『学制百年史』<sup>(5)</sup>と『学制百二十年史』<sup>(6)</sup>は総括的に教育制度の発展をまとめている。また、『学校教育の戦後 70 年史』<sup>(7)</sup>は戦後から 2015 年までの学校教育における出来事を時系列で整理した。さらに、日本近現代史研究家の辻田真佐憲は『文部省の研究』<sup>(8)</sup>で文部省の約百五十年の歴史を述べながら、文部省の教育政策に現れた日本人像の理念を整理した。元文部官僚の寺脇研は主に官僚組織内部の視点から文部省の組織を紹介し、文部省の組織と教育政策の関連を明らかにしている。一方、『日教組十年史』<sup>(9)</sup>や『日教組二十年史』<sup>(10)</sup>などのように、日教組は十年ごとに年史を出している。また、教育実践に重点をおいており、雑誌や全国教育研究大会の報告を出版している。

全体的には日本の戦後教育史は文部省と日教組の対立で構成されているが、日教組の内部政治に関する研究はまったくないわけではない。教育社会学者広田照幸は日教組研究に関心を抱き、特に一次資料や聞き取りに基づい

(3) 小川正人 「教育政策決定の過程－構造の変化と教育改革」 『季刊 家計経済研究』 第 73 号 2007 年 42-49 頁

(4) 貝塚茂樹 『戦後日本教育史』 放送大学教材 2018 年

(5) 学制百年史編集委員会 (編) 『学制百年史』 文部省 1972 年

(6) 学制百年史編集委員会 (編) 『学制百二十年史』 文部省 1992 年

(7) 日本児童教育振興財団 (編) 『学校教育の戦後 70 年史』 小学館 2016 年

(8) 辻田真佐憲 『文部省の研究 「理想の日本人像」を求めた百五十年』 文春新書 2017 年

(9) 日本教職員組合 (編) 『日教組十年史：1947-1957』 日本教職員組合 1958 年

(10) 日本教職員組合 (編) 『日教組 20 年史』 労働旬報社 1967 年

て、1980年代における日教組の組織内部の対立軸を分析した。出された学術成果には「1980年代の路線選択をめぐる日教組の内部政治—石井亮一文書に見る400日抗争の実際—」<sup>(11)</sup>や「1980年代日本教職員組合の400日抗争における路線対立軸の整理(その1)」<sup>(12)</sup>や「文部省と日教組との「歴史的和解」(1995年)の政治過程」<sup>(13)</sup>などがある。さらにそれらの成果を集大成した、『歴史としての日教組』上・下<sup>(14)</sup>が重要である。日教組年史を編集した前日教組情宣局編集部長望月宗明は日教組内部に関する本を何冊も出した。組合員としての視点から『日教組抗争のウラの裏—前日教組情宣局編集部長の手記』<sup>(15)</sup>や『日教組とともに—ほくの戦後30年』<sup>(16)</sup>などの本を出版している。また、日教組の内部対立を整理するには新聞記事が欠かせないものとなっている。宣伝の窓口である新聞紙や機関紙の重要性は言うまでもない。朝日新聞データベースを用いて教育に関する報道を検索するほかに、『日教組教育新聞』と『日本教育新聞』を主な資料として扱う。

## 2.2 日本の学校教育と問題に関する資料

教育問題に対して、教育学分野と政治学分野の研究者以外に大きな関心を持っているのは、現場の教師と父母である。戦後の学校教育を分析する研究

---

(11) 広田照幸、徳久恭子、高木加奈絵 「1980年代の路線選択をめぐる日教組の内部政治—石井亮一文書に見る400日抗争の実際—」 日本大学文理学部人文科学研究so研究紀要 2018年 51-76頁

(12) 広田照幸、末富芳、筒井美紀、田中真秀、香川七海 「1980年代日本教職員組合の400日抗争における路線対立軸の整理(その1)」 日本大学文理学部人文科学研究so研究紀要 2014年 51-75頁

(13) 広田照幸 「文部省と日教組との「歴史的和解」(1995年)の政治過程」 『教育学雑誌』第54号 2018年 35-50頁

(14) 広田照幸(編) 『歴史としての日教組』上・下 名古屋大学出版会 2020年 本論文も本書に多大な示唆を受けた。

(15) 望月宗明 『日教組抗争のウラの裏—前日教組情宣局編集部長の手記』 1988年 毎日新聞出版

(16) 望月宗明 『日教組とともに ほくの戦後30年』 1980年 三一書房

者は多く、総括的に歴史をまとめる『学校の戦後史』<sup>(17)</sup>のほか、『誰が学校を変えるのか』<sup>(18)</sup>という直接に問いかける本もある。日教組の影響を受けていた教育現場の様子は産経新聞の取材により、『日教組(下) 教室の中で』<sup>(19)</sup>という本で描かれている。本研究のきっかけとなる広島県の教育問題についてはジャーナリストの鴨野守が著作を出版している<sup>(20)</sup>。鴨野は、広島県を例として調査を行い、文部省の是正指導が現場にもたらした影響を明らかにした。

### 2.3 先行研究の不足と問題点

これまでに紹介した、先行研究は、文部省の政策が日教組の運動過程と深く関わっていることを明らかにした。しかし、多くの研究は一時期の対立しか取り上げておらず、分析はいわゆる「歴史的和解」までの時期のみに終わっている。文部省を研究対象にするときに常に日教組のことが見落とされてしまう。逆に言えば日教組を分析する時には文部省に注目していないという逆の問題点を抱えている。本研究は「歴史的和解」の過程を掘り下げ、日教組が分裂した後の活動と主張を併せて考察し、全般的に文部省と日教組の対立構図を示す。

また、日教組の内部政治を時期ごとに整理し、当時の内部対立の論争点を洗い出す。さらに、広島県の教育問題を考察することによって当時教育現場の状況を把握する。本研究は特に路線転換期における広島県教組の内部論争と文部省是正指導前後の様子に焦点を当て、広田照幸の研究を補足する意義を持つと考えられる。

### 第3節 研究のアプローチ

(17) 木村元 『学校の戦後史』 2015 年 岩波新書

(18) 藤原和博 『誰が学校を変えるのか 公教育の未来』 2008 年 ちくま文庫

(19) サンケイ新聞・日教組特別取材班 『日教組(下) 教室の中で』 1976 年 サンケイ新聞社出版局

(20) 鴨野守 『広島の公教育はなぜ崩壊したか—検証「人権」「平等」30年の“果実”』 1999 年 世界日報社

本研究は、史資料調査と関係者へのインタビュー調査を主要な研究方法としている。

本研究は教育政策決定過程におけるアクターを考察する。研究の背景と教育政策の内容は主に文献を中心に整理する。政治的に意味のある組織を研究するには、水面下の会談が多いので、現時点で依拠できる書面資料は二次資料である。具体的に、公開された文字資料と研究者のインタビュー調査を参考にして、教育関係雑誌や新聞記事なども検討する。

一方、教育現場における諸課題の分析はインタビューに依存する。本研究で使用する研究手法は「オーラルヒストリー」という方法を使う。「オーラルヒストリー」という研究手法は特に政治分野やマイノリティ研究の分野などで広く見られる。本研究の研究対象の捉え方から見ると、形態としてはテーマオーラルに属している<sup>(21)</sup>。従って、このようなインタビュー調査をするには、調査対象と質問項目の設定が必要とされる。当時の記憶を回顧する半構造化インタビューを調査方法として用いる。

さらに、資料とインタビュー調査の内容を分析する際、政治勢力の違いと立場があるため、偏った観点にならないように留意した。

#### 第4節 本研究の構成

第2章は文部省の政策転換から文部省と日教組の対立構図を考察する。つまり、日本教育政策における中央政府と教職員組合の対立を整理する。それぞれの主張と別々になる各時期の対立を併せて考察することが本章のポイントとなっている。

第3章は主に「歴史的和解」が実現する以前の日教組の内部政治を考察する。外部環境が厳しい中においても、日教組内部の党派闘争は続いていた。路線問題と内部政治に焦点を当てるが、この分析においては新聞記事に依拠

---

(21) 清水唯一郎 「日本におけるオーラルヒストリー—その現状と課題、方法論をめぐって—」 KEIO-GSEC CRONOS Working Papers 03-004 2003年 1-10頁

するところが多い。

第 4 章はインタビュー調査を用いて、広島県における教育問題をめぐる教職員組合の政治過程を明らかにする。焦点となる内容は国旗・国歌問題以外に、路線転換期における広島県教組の活動と運動方針である。

## 第 2 章 文部省の政策転換から見る文部省と日教組の対立構図

文部省と日教組の対立の源流は占領期に遡る。GHQ の教育指令は基本的に無条件降伏以後の日本の教育から、軍国主義と極端な国家主義を排除しようとするものであった。特に第二の指令「教員及教育関係官ノ調査、除外、認可ニ関スル件」で、軍国主義的思想を持つ教職員を排除する「教職追放」が発せられた<sup>(22)</sup>。教育現場では特に教員組合の結成が奨励されていた。このような教育指針の下で、教育現場の管理職と教職員との間に不信感が生じ、教育は日本政治の対立の重要なフィールドとなった。日教組結成の時期から、日教組は日本共産党および日本社会党との連携を強めていった。文部省と日教組の間に多くの争点が存在していたが、本章は主に文部省が出された日教組対策に関する政策を検討する。

### 第 1 節 「教育基本法」から「さざれ石」まで (1947 年～1963 年)

文部科学省の敷地内に設置された「さざれ石」は日教組に勝利をおさめた証とされている。この時期は一番激しい対立が見られる二十年だと考えられている。旧憲法を主要内容とする「教育勅語」とは違い、1947 年に公布された「教育基本法」は「日本国憲法」に基づいて起草され、「教育憲法」と位置づけられた。同年 6 月に、共産党系の全日本教員組合協議会と社会党系の教員組合全国連盟という二つの組織に大学高専協を加え、日教組が結成された。当時、革新政党的の代表としての日教組は相当な組合員を受け入れ、文部省と

---

(22) 前掲 『学校教育の戦後 70 年史』 13 頁

対立した。

### 1.1 初等中等教育局における日教組対策課の設立

文部省が一つの官庁としての独立を確保したのは、1947年の内務省の廃止によってである。「六・三・三制の完全実施」や賃金闘争など、日教組は発足当時から文部省に反対の態度を示し始めたが、文部省側が真剣に日教組対策を考え始めたのは1952年初等中等教育局に日教組対策課の設立を画期とする。「党人文相」の時代を開いた岡野清豪文相は日教組の押さえ込みを具体的な目標として実施した<sup>(23)</sup>。当時文部省のキャリア官僚は優先的にこの部署に配置され、文部省の中核となっていた。

1951年日教組の第八回定期大会、いわゆる城崎大会で掲げられた「教え子を再び戦争に送るな」のスローガンは文部省の対応を迫るものであった。日教組は基本的に社会党の「全面講和、中立堅持、軍事基地反対、再軍備反対」という平和四原則に堅持しており、戦後民主教育に力を注いだ。城崎大会で挙げられた五つの基本方針もその原則に基づいていた。「生活権を守る戦い」、「権利を守る戦い」、「自主的教育確立の戦い」のほか、「全面講和、軍事基地反対、中立堅持、再軍備反対の四原則を堅持し、平和運動を展開する」の方針が掲げられている<sup>(24)</sup>。また、第一回全国教育研究大会の第十一分科会は「平和教育をいかに展開する」をテーマにした。大会の質疑と主張の内容を見ると、大阪の報告者は「平和の本質」が個人の自由と権利と思われ、神奈川県は平和を守ることが吉田反動内閣打倒と結び付いていた。さらに、「戦争オモチャ追放運動」を展開し、販売業者と教育委員会に要望書を渡した。日教組は平和教育を学校内外へ浸透させ、社会主義教育と批判する人も少なくない。こういう学校現場での政治活動は文部省の警戒を強めた。

岡野文相は日教組対策課の設立以外に、1953年に「義務教育学校職員法案

---

(23) 前掲 『文部省の研究』 169頁

(24) 日本教職員組合（編）『日教組十年史』 日本教職員組合 203頁



の骨子」を提出した。「義務教育学校の職員の身分を国家公務員とし」、義務教育費を全額国庫負担にした。この法案は教職員の政治活動を禁止することとみなされ、日教組側は特別委員会を設け、闘争法案まで提出した。1953 年 1 月 30 日の衆議院本会議で、吉田茂内閣総理大臣が施政方針で「義務教育費の全額国庫負担」と「教職員を国家公務員とする措置」を「道義の高揚」「義務教育の面目を一新するもの」と述べた<sup>(25)</sup>。2 月 3 日の質疑では、「軍国主義」の台頭や教師の権利制限などの質問に対して、政府委員廣瀬與兵衛は（この制度）が「教職員の給与と地位を確保して、義務教育に関する国の保障を明らかにすることを目的とするものであり、国家公務員法に基づく職員団体の正常な活動を阻止するものでなく、又教職員の現員現給に急激な変化を与えることのないよう経過措置を定めることとしております」<sup>(26)</sup>と答えた。2 月 28 日の衆議院予算委員会で吉田首相は社会党右派の西村榮一の質問に対して「バカヤロー」と暴言し、衆院解散まで発展した。義務教育学校教職員法案は不成立になったが、党派対立の激しさは明らかであった。

## 1.2 「教育二法」の公布

「偏向教育」の是正は文部省にとって大きな課題となり、いわゆる「教育二法」は教職員の政治活動を規制する「教育公務員特例法の一部を改正する法律」と特定の政党に偏る教育を禁止する「義務教育諸学校における教育の政治的中立の確保に関する臨時措置法」である。法案が出された契機は「山口日記事件」と言われている。山口県教組が編纂された教材『小学生日記』と『中学生日記』は北朝鮮とソ連を賛美し、偏向していると県教委に指摘された<sup>(27)</sup>。1953 年 7 月 8 日、文部省は「教育の中立の維持について」の通達を出し、翌 54 年の 2 月 16 日に教育二法の提出を決定した。1954 年 1 月 18 日の中央教育審議会「教育の政治的中立性維持に関する答申」内容からみると、生徒児童

(25) 衆議院本会議 国会議事録 昭和 28 年 1 月 30 日

(26) 衆議院本会議 国会議事録 昭和 28 年 2 月 3 日

(27) 日本教職員組合（編）『日教組 20 年史』労働旬報社 208-209 頁

は「政治意識においても、正確な判断をするにはまだ十分に発達していないのであるから、教育の如何によっては、容易に右とも左ともなり得るものである。」「強い指導力、感化力を有する教員が、自己の信奉する特定の政治思想を鼓吹したり又はその反対の考え方を否認攻撃したりするか如きは、いかなる理由によるも許さるべきことではない」という原則が読み取れる。特に日教組の運動基本方針および闘争目標と教育研究大会の内容が挙げられ、政治的中立性が確保されていないことを強調した<sup>(28)</sup>。朝日新聞によると、野党側の要求に応じるために、文部省は衆議院文部委員会で「偏向教育」に関する二十四件の事例を提出した<sup>(29)</sup>。

一方、日教組の反撃も行われ、全組合員は昼食抜き闘争に入った。まずは「振替授業」の統一行動である。つまり、教師は授業を行い、保護者に授業の内容を公開し、組合の考えを自ら保護者に理解してもらおうという戦術である<sup>(30)</sup>。激しい対立の中で、旭丘中学校事件が起こり、学校現場で完全に分裂授業となった。京都市教育委員会は「赤化教育」の是正を勧告し、同校の三教諭を転任させ、京都市教組の反対運動を引き起こした。教組側は休校宣言に反対し、生徒に管理授業を行った。これに対して教育委員会側も生徒を動員し、市内の岡崎勤業館で授業を行った<sup>(31)</sup>。この事件があったものの、1954年6月3日に、教育二法が正式に公布された。日教組の職場を中心とした組合運動の強化という運動方針を定めた<sup>(32)</sup>。

第74代文部大臣大達茂雄は強力に日教組対策を推進し、高圧的態度を取った。法案を推進するために、内務省出身の官僚を多く起用し、人事を操作した。

(28) 「教育の政治的中立性維持に関する答申」 中央教育審議会 昭和29年1月18日

(29) 「“偏向教育”の事例 文部省二十四件を国会へ提出」 朝日新聞 夕刊 1954年3月3日 1頁

(30) 前掲 『日教組20年史』 218頁

(31) 前掲 『日教組10年史』 270頁

(32) 前掲 『日教組20年史』 223頁

上述の二十四件の事例をかき集めたことは重圧政策の証明だと考えられる。

### 1.3 55 年体制の成立と日教組

1955 年は日本政治史上の大きな転換点と言われている。社会党の左派と右派が統一して日本社会党が再結成され、日本自由党と日本民主党は合同して自由民主党が結成された。こういう「自民党と社会党が上位 2 党となり、かつ自民党が少なくとも衆議院では過半数の議席を確保して政権を維持する政党システム」<sup>(33)</sup>を「55 年体制」と呼ぶ。

1956 年は地方教育行政制度改編の年であった。実施したのは新しく就任した清瀬一郎文部大臣であり、彼は引き続き日教組対策を取った。最初は「臨時教育制度審議会法案」、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律案」と「教科書法案」という三つの案が計画されていた。これに対して、日教組は臨時大会を開き、「反動文教政策」を撲滅しようとする行動方針を提案した。主に三つの内容があり、一つ目は総評による実力行使を中心として全国統一行動を展開すること、二つ目は「教育を守る運動」を展開し、大衆を動員することによって政府に対する抗議運動を行うこと、最後は他の団体と労組の共同行動を強化し、地域連携して国民運動にすることであった<sup>(34)</sup>。各地の教育委員会の反発もあり、「臨教審法案」と「教科書法案」は廃案となった。

1956 年に公布された「地方教育行政法」は 1948 年の「教育委員会法」の下で制定された法案である。教育委員会制度は公選制から任命制へと変わり、「時期尚早」と批判する意見があるが、「地方教育行政法」が「中央教育行政と地方行政の一体化」<sup>(35)</sup>を実現し、「上意下達のシステム」を作り上げたのである。各都道府県の教育委員と教育長の任命は都道府県「議会の同意」を得るところが注目されていた。中央集権化によって、文部省と都道府県教育委員会の指導地位が確立され、日教組の勢力は教育委員会から大きく遠ざけら

(33) 待鳥聡史 『政党システムと政党組織』 東京大学出版会 119 頁

(34) 前掲 『日教組 20 年史』 235 頁

(35) 前掲 『学校教育の戦後 70 年史』 34 頁

れた。

#### 1.4 勤務評定闘争

「勤評闘争」は日教組史上一番激しい運動とされている。勤務評定は文部省の新たな手段として、日教組に一撃を与えた。勤務評定は1956年に愛媛県で実施された。その理由は愛媛県の地方財政の赤字が重なり、地財再建法の適用を受けたからである。10割の定期昇給を7割にし、教職員の昇級に差をつけ、成績順位が低い者を昇級から除外する方針となっていた。11項目の評定要素が設定され、文部省は勤務表を出さない校長に懲戒処分を発令した。当時の愛媛県教委の大西教育長の話によると、三十四人の校長が「人事管理行政に支障が起り、四百五十人の周桑郡教員の昇給が不可能になった」。<sup>(36)</sup> 辻田真佐憲は1957年4月までに昇給停止になった教職員は四百五十名<sup>(37)</sup>と述べたが、朝日新聞の記事では「周桑郡を除き八〜九割の教員の昇給昇格が発令された」<sup>(38)</sup>という記述と「勤務評定の結果、千数百名にのぼる昇給延滞・ストップが強行される」<sup>(39)</sup>という日教組年史の内容から、昇給停止の教職員は四百五十人を超えたと推測することができる。

愛媛県教組はハンストによる抗議を行い、座り込み作戦を使い、闘争宣言と運動方針も発したが、文部省はその反対を押し切って、勤務評定の全国化を実施したいと考えた。日教組側も全国的な闘争を起こし、例えば和歌山県の10割休暇闘争といわゆる神奈川方式のマスコミ攻撃を実施した。また、デモや集会などの抗議行為も少なくない。勤務評定が強行され、文部省側は譲歩しない姿勢を出した。勤評闘争の背後には政治的中立性を標榜する保守派と教育民主化を推進する革新派の対立があった。結果として、勤務評定規則

---

(36) 「勤務評定出さぬと 教組側法廷闘争へ持ち込む？」朝日新聞 朝刊 1957年4月5日 7頁

(37) 前掲 『文部省の研究』 180頁

(38) 前掲記事 7頁

(39) 日本教職員組合(編) 『日教組30年史』 労働教育センター 104頁

が制定されたが、「昇給や昇進には何の影響も受けない自治体がほとんど」<sup>(40)</sup>だった。それにしても、日教組は実質的に損害を受け、ストライキで処分された職員は多く、救援資金は財政上の負担となった。

### 1.5 1958年「学習指導要領」の改訂

勤務評定をめぐる闘争が繰り返される中、教育課程の再編と「学習指導要領」の改定が同時に展開されていた。公式的には、これは高度経済成長に伴う教育の量的拡大と質の改善をうたったものである。1958年の「学習指導要領」は主に教育内容の拡充、道徳の時間の新設と科学技術教育の向上という変化があった。図1と図2は各教科の時間数を示している。実は1951年学習指導要領の改訂案ですでに道徳教育の内容に触れたが、しかしこの後、特別に道徳という教科を増やし、1958年の改訂案は初めて官報に告示として公布され、「道徳の時間」は非難の標的となった。

図1 1947年学習指導要領 小学校の教科課程と時間数

学年	1	2	3	4	5	6
国語	175 (5)	210 (6)	210 (6)	245 (7)	210-245 (6-7)	210-280 (6-8)
社会	140 (4)	140 (4)	175 (5)	175 (5)	175-210 (5-6)	175-210 (5-6)
算数	105 (3)	140 (4)	140 (4)	140-175 (4-5)	140-175 (4-5)	140-175 (4-5)
理科	70 (2)	70 (2)	70 (2)	105 (3)	105-140 (3-4)	105-140 (3-4)
音楽	70 (2)	70 (2)	70 (2)	70-105 (2-3)	70-105 (2-3)	70-105 (2-3)
図画工作	105 (3)	105 (3)	105 (3)	70-105 (2-3)	70 (2)	70 (2)
家庭			-		105 (3)	105 (3)
体育	105 (3)	105 (3)	105 (3)	105 (3)	105 (3)	105 (3)
自由研究				70-140 (2-4)	70-140 (2-4)	70-140 (2-4)
総時間	770(22)	840(24)	875(25)	980-1050 (28-30)	1050-1190 (30-34)	1050-1190 (30-34)

( ) 内は週の時間数

出所：文部科学省ホームページ<sup>(41)</sup>

(40) 森口朗 『日教組』 新潮新書 60頁

(41) 学習指導要領 一般編一試案一(抄)(昭和二十二年三月二十日) [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/others/detail/1318000.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/others/detail/1318000.htm) 閲覧日：2019年5月25日

図2 1958年小学校学習指導要領 各教科および道徳の授業時数

区 分	第1学年	第2学年	第3学年	第4学年	第5学年	第6学年	
各 教 科	国 語	238 (7)	315 (9)	280 (8)	280 (8)	245 (7)	245 (7)
	社 会	68 (2)	70 (2)	105 (3)	140 (4)	140 (4)	140 (4)
	算 数	102 (3)	140 (4)	175 (5)	210 (6)	210 (6)	210 (6)
	理 科	68 (2)	70 (2)	105 (3)	105 (3)	140 (4)	140 (4)
	音 楽	102 (3)	70 (2)	70 (2)	70 (2)	70 (2)	70 (2)
	図画工作	102 (3)	70 (2)	70 (2)	70 (2)	70 (2)	70 (2)
	家 庭					70 (2)	70 (2)
	体 育	102 (3)	105 (3)	105 (3)	105 (3)	105 (3)	105 (3)
	道 徳	34 (1)	35 (1)	35 (1)	35 (1)	35 (1)	35 (1)
	計	816(24)	875(25)	945(27)	1,015(29)	1,085(31)	1,085(31)

出所：文部科学省ホームページ<sup>(42)</sup>

日教組は教育課程の改編を「改悪」と呼び、その狙いは「教育内容に対し強力な国家統制を行い」、教育基本法を破壊するものであるとの見解をとった<sup>(43)</sup>。いつものように「教育課程改悪反対闘争」の指令を発した。闘争の方式は三つに分けられ、反対意思を表明すること、教育委員会に意見書を渡すこと、批判的資料を作成し、学校に配布することである。勤評闘争について反対闘争を行うとともに、自主編成活動や講習会などの内容で対決し続けていた。

## 1.6 「学力テスト」の導入

学力調査は1961年に全国の中学校で実施された。いわゆる旧全国学力テストは教育課程の編成と学習指導要領の改訂版に繋がっている。もう一つの理由は当時の池田内閣が提出した「所得倍増計画」に対応したからである。元日教組委員長楨枝元文は学力テストが「再び戦前のような、文部省による教育内容の統制に逆戻りすることが明らかである」<sup>(44)</sup>と強く訴えた。

日教組側の反対措置は学力テストに応じない基本方針をとることであっ

(42) 小学校学習指導要領 (抄) (昭和三十三年十月一日文部告示第八十号) [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/others/detail/1318026.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/others/detail/1318026.htm) 閲覧日：2019年5月25日

(43) 前掲 『日教組三十年史』 229頁

(44) 楨枝元文 『教育への直言』 毎日新聞社 83頁

た。たたかひの結果として、大部分の県は不完全実施となった。「岩手では九割以上、福岡、北海道、高知では六割以上がテストを中止、その他、宮崎、鳥取、滋賀、大分をはじめ青森、東京、京都、山口、熊本、石川の各県でも中止」<sup>(45)</sup> という結果になった。文部省は学力テストを強行させ、日教組はそれに反抗した。全国では六十一人が逮捕され、免職となった教員は二十人であり、六十三人は停職になり、六百五十二人が減給し、千百八十九人が戒告を受けた。学力調査は 1966 年に中止された。

### 1.7 小括

文部省にある「さざれ石」は 1962 年に設置されたものであり、日教組に勝った記念碑とみなされている。上記の変遷過程を見てみると、日教組は地方で PTA や学校教員や校長などを利用して戦い、實質に中央政府に従わない場合も少なくない。「自民党が日教組となれ合っていたので」、日教組の連戦連勝と推測する学者もいる<sup>(46)</sup>。約 20 年の闘いは一段落付いたが、その影響は後に残った。文部省の政策から見ると、日教組にかなりの圧力をかけた。環境要素と日教組の反撃以外に、文相の重要性が目につく。「教育二法」を提出した大達茂雄は内務省出身の官僚であるため、同じく内務省出身の官僚を文部省で起用した。第 77 代文部大臣清瀬一郎は東京裁判で東条英機の主任弁護人であり、党に従う性格が日教組対策を促したのであろう。自民党タカ派の内藤誉三郎は言うまでもなく、断固として勤務評定を実施した。「学力テスト」を強行させた荒木文相は「大の日教組嫌いで知られ」<sup>(47)</sup>、退任の時も「日教組征伐」のことを心に刻んでいた。

一方、最初に「民主教育」を目的としていた日教組はほとんど文部省反対と自民党反対の態度へと変わりつつあった。文部省と日教組の対立は實質的に党派的な対立であることが明らかになってきた。

---

(45) 前掲 『日教組三十年史』 153 頁

(46) 前掲 『日教組』 66 頁

(47) 前掲 『文部省の研究』 187 頁



## 第2節 「日教組討伐」から「歴史的和解」へ（1963年～1995年）

1963年の時点で、日教組の全体加入率は1958年の86.3%から72.9%まで落ち込んだ。日教組は成立当時の目標は実現することができず、むしろ衰弱する一方であった。「七十年代は、五十年代後半以降に比べると、激しい政治的対立」<sup>(48)</sup>が全体的に減り、逆に自民党における族議員の台頭が1970年代から始まった。この中で文教族は教職員待遇を操作する政策を実施した。文部省の反対に押し切って、「人材確保法」<sup>(49)</sup>を提出し、教職員の給与を優遇することで、日教組を根本的に解体させようとしたのである。当時、内閣委員会理事の大出俊（社会党）は第七十一回衆議院内閣委員会で教職員の給与増加について疑問を表明した。特に人事院の自主性に意味がないことと予算の問題が挙げられた。日教組はこういう表面上「優遇措置」に見える案に反対の意を表し、実際に学校内の職階制度を強めるものと認識していた。日教組から見ると階級制と結びついた「人材確保法」はのちの主任制と関連している。

### 2.1 主任制度化と手当の拠出

「学校における主任は、明治以来の伝統を持つものであり、特に戦後、教育に対する要望の強まりや学校の大規模化の趨勢に応じ、学校運営上の必要により、文部省令で定める以前から既に全国的に普及していた。」<sup>(50)</sup>しかし、昔の主任は給料優遇がなかった。主任手当の新設はすでに1971年の中教審答申で提出された。教員を校長、教頭、上級教諭、教諭、助教諭という五段階で区分するいわゆる「五段階賃金」が提議された。制度化になるのは1975年12月「学校教育法施行規則の一部を改正する省令」の公布である。学校教育法施行規則では主任の設置が規定されていた。

---

(48) 前掲 『学校教育の戦後70年史』 71頁

(49) 「学校教育の水準の維持向上のための義務教育諸学校の教育職員の人材確保に関する特別措置法」

(50) 「主任制の創設」[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/others/detail/1318372.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/others/detail/1318372.htm)

閲覧日：2019年5月27日



名目上は教育改善と職員優遇政策であるが、日教組から見るとただの政府干渉と賃金差別である。したがって、1971 年以降の五段階賃金反対から主任手当反対へと変わった。実は省令が出される前に、日教組は 1975 年の定期大会で「主任制度化粉碎」の方向を決め、同年の 12 月 10 日に大阪教組がストライキを実施した。文部省はこれに対してストライキを認めず、主任制の推進と処分の必要性を訴えた。

日教組は反対ストライキを実施すると同時に、主任手当抛出運動を展開した。1976 年大分県教組は主任手当プール化を検討し、「主任手当が支給された場合、個人の受け取りを拒否し、一括して組合がプール、教育設備改善や生徒の育英資金として活用する」<sup>(51)</sup> という考えを表明した。抛出金を文化事業に使うので、非組合員すら日教組に協力し、主任手当を抛出した。短期的には日教組は攻防戦に勝ったと思われるが、文部省は引き続き是正の指令を出し、手当を抛出する人の減少や抛出金の不正使用などの問題が続出し、逆に主任制の定着が進んだ。

## 2.2 臨教審答申関連 6 法案

1982 年に中曽根内閣が発足した後で、全面的な改革が行われた。教育改革は無視できない領域である。中曽根首相が教育改革に乗り出す理由は行政改革臨時調査会にある。1981 年、まだ行政管理庁長官であった中曽根康弘は「教育大臨調」の必要性を述べた。臨時教育審議会は首相直属の諮問機関として 1984 年に設置された。「政府は、臨時教育審議会の第一次答申提出後、直ちに全閣僚から成る教育改革推進閣僚会議を設置し、政府全体で教育改革に取り組む体制を整備した。」<sup>(52)</sup> 臨時教育審議会答申の具体化となるのは教育改革の関連法案である。

(51) 「大分県教組、主任手当プール化など検討」朝日新聞 朝刊 1976 年 6 月 28 日 2 頁

(52) 「21 世紀に向けての教育改革」

[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/hpad198901/hpad198901\\_2\\_078.html](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpad198901/hpad198901_2_078.html) 閲覧日：2019 年 5 月 30

図3 第112回国会提出教育改革関連法案

法案名	法案の概要	備考
国立学校設置法の一部を改正する法律案	大学入試センターの所掌事務を変更するとともに、総合研究大学院大学の新設等を行う。	昭和63年5月25日公布
教育公務員特例法及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律案	初任者研修制度を創設する。	昭和63年5月31日公布
学校教育法の一部を改正する法律案	高等学校の定時制の課程及び通信制の課程の修業年限の弾力化等を図る。	昭和63年11月15日公布
教育職員免許法等の一部を改正する法律案	免許状の種類及び免許基準の見直し、教員への社会人活用等教員免許制度の改善を図る。	昭和63年12月28日公布
地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律案	市町村教育委員会の教育長の専任化を図るとともに、教育長の任期制を導入する。	継続審査
臨時教育改革推進会議設置法案	臨時教育審議会答申を受けて講じられる教育改革に関する施策を推進するため、総理府に臨時教育改革推進会議を設置する。	平成元年6月22日審議未了・廃案

出所：文部省ホームページ<sup>(53)</sup>

日教組は「教育臨調」の時から政府が進めている教育改革に反対し始めた。文部省は日教組の理解と協力を期待していたが、日教組は「教育臨調」を「教育の全面的国家統制を強めるもの」と認識し、ストライキを決定した。日教組は臨教審法案について、教育の政治的中立を侵害する恐れがあるという見解を持っていた。

(53) [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/hpad198901/hpad198901\\_2\\_080.html](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpad198901/hpad198901_2_080.html) 閲覧

日：2019年5月30日

図 4 日教組による臨教審法案に対する批判

法案名	日教組の批判
臨時教育審議会設置法案	政権政党の教育への支配、介入の危険性を内包する 非民主的審議会
教育職員免許法等の一部を改正する法案	学歴主義を教育の現場に持ち込む 教職員の差別・分担支配と統制の強化を図る
教育公務員特例法及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律案（初任者研修制度）	学校の実態を理解していない 憲法に違反する不当な干渉である 日教組の弱体化を図ろうとする

出所：朝日新聞記事データベース 1984 年～1989 年（筆者整理）

大学基礎機構改革と道德教育の推進に対する批判の態度は言うまでもなく、日教組は全面的に臨教審の教育改革に反対した。1987 年に「草の根改革」という運動方針を出し、文部省との正面对決の姿勢を構えた。具体的な法案に対する批判だけではなく、臨教審の政府による教育統制や「教育基本法」の違反などをめぐっても両者は対決していた。

### 2.3 文部省と日教組の協調路線

臨教審発足後、いわゆる政治主導の教育政策が実施され、日教組の勢力は衰えていった。1985 年、日教組の加入率は 49.5% となり、初めて 50% 以下になった。組織率の低下は 80 年代社会党系の主流派と共産党系の反主流派の分裂に関連しており、文部省の教育政策にも影響を受けていた。

1980 年代以降、日教組は文部省との協調路線に転じるようになった。当時東西冷戦体制の風化と終焉が歴史背景となっていた。これ以外に、組織的要因が挙げられる。日教組の従来運動方式は過激なもので、糾弾とストライキを主要な手段としていた。このような運動の仕方は日教組中央の影響力を次第に削り取っており、日教組中央の政府への発言権も次第に減少していった。一方、ストライキで処分された組合員に賃金補償を出すことによって、

日教組は大きな財政問題に直面した。和解を進めようとする動きが村山富市首相から進み始めた。文部省内部の働きかけがある一方、日教組自身の路線転換も無視できない。和解協議がスタートした後で、文部省、日教組双方の幹部が秘密裏に会合を行った。党勢回復や選挙目当てという自民党と文部省の事情が欠かせない要素と思われる。<sup>(54)</sup> 1995年に文部省と日教組の「歴史的和解」が成立した。

## 2.4 小括

組織率と闘争の内容から見ると、七十年代に入ってから、日教組の勢力はかなり弱くなってきた。一方、文部省の教育改革が新しい段階に入ったことがわかる。特に初任者研修制度のような教育現場まで教育制度が浸透したことが日教組側の警戒を強めた。政府による教育管理が強化されたことは事実であり、生涯教育への移行という国全体にわたる教育改革を実施する点から見ると、日教組対策の意味は薄れつつあった。

### 第3節 日教組の分裂から現在まで（1995年～）

「歴史的和解」が実現したが、文部省と日教組の教育方針上の合意が全て達成されたわけではなかった。それでもこれまでに協力の障害となった政策はかなり解消された。和解協議で決めた日教組の運動方針案は、学力テスト判決については最高裁判決を尊重し、学習指導要領に関する態度は「教育課程編成の大綱的基準」であることを認め、主任制について校務分掌の見直しや適任者の登用で一致し、初任者研修制度では反対から参加に方針を変更した<sup>(55)</sup>ものである。しかし、地方の教組が完全協調路線に従ったわけではなかった。例えば、主任手当の抛出を実施している単組があった。協調路線が出された後で、特に日の丸・君が代の扱いの問題については、多くの県で反対の声が

---

(54) 広田照幸 「文部省と日教組との「歴史的和解」（1995年）の政治過程」 教育学雑誌 第54号 2018年 35～50頁

(55) 「日教組9月大会 大幅路線転換へ 日の丸君が代 譲歩、棚上げ」 朝日新聞 朝刊 1995年7月25日 1頁

浮上した。

### 3.1 「国旗及び国歌に関する法律」の公布

国旗・国歌問題の発端は天野貞祐文相が 1950 年に国旗掲揚と国歌斉唱の通達を出したことである。当時成立したばかりの日教組は強く反対した。90 年代路線転換を表明した日教組は新運動方針案で、「日の丸・君が代強制反対」を取り下げたことを提出した。地方組織からの反発が強く、十近い地方組織が「日の丸・君が代強制反対」の復活を求める意見が出た。<sup>(56)</sup> 実際に 1994 年の調査によると、小中高校の日の丸掲揚率はすでに 95% を超えた。

大分や沖縄など、数多くの県教組は定期大会で見解を表明し、戦後の反省についての論議が大きく取り上げられた。学校現場で日の丸・君が代の扱いは問題になっていた。教育委員会と現場教員との板挟みで苦しんでいた校長が少なくない。この問題をめぐる対立は 1999 年に転換点を迎えた。1970 年代から 1990 年代まで行われていた広島県での部落解放同盟による教育への介入は「国旗及び国歌に関する法律」公布を契機としてさらに強まった。授業時数の制限、国旗掲揚と国歌斉唱の禁止、教科書内容の編纂などによって、広島県教育は混乱した。当時広島県下の高校の君が代斉唱実施率は 20% しかなかった。学校現場で権力を持つ広教組は、文部省の指導要領に従おうとせず、校長と教職員との摩擦は激しかった。1999 年 2 月 28 日、広島県世羅高校の石川敏浩校長が卒業式の前日に自殺した。この事件は国旗国歌の法案化を促進し、同年の 8 月に「国旗及び国歌に関する法律」が公布された。広教組にとって、国旗・国歌法案成立は今までの方針をくつがえすものであり、一貫して反対してきた広教組には大きな打撃になった。

### 3.2 内閣が把握した教育行政

2000 年に入ると、政治主導の教育改革が一層強化された。小渕首相直属の

---

(56) 「日教組大会 「日の丸・君が代反対」取り下げ案 信条か組織か先生たち苦渋」朝日新聞 朝刊 1995 年 9 月 3 日 3 頁

諮問機関として教育改革国民会議が2000年に発足した。私的諮問機関の成立は、教育改革では内閣の意向が反映される意味を持っている。さらに、第一次安倍内閣が設置した教育再生会議と第二次安倍内閣で発足した教育再生実行会議は政治主導の教育改革を引き継いでいる。

省庁再編や「教育基本法」「地方教育行政法」「教員免許法」という「教育三法」の改正や学習指導要領の改訂など、政府自らの手で教育をコントロールしている。現在の教育体制のもとでは、日教組は教育闘争を続けることはますます難しくなるであろう。

### 3.3 小括

1995年に実現された「歴史的和解」は文部省と日教組双方が交渉した結果である。しかし、日教組側が望む協調路線の実現は簡単ではなかった。突然に教育方針が転換され、今まで堅持した内容を放棄することになるため、学校現場の混乱を招いた。日教組が弱体化するにしたがって、政府による教育統制が強くなってきた。

#### 第4節 本章のまとめ

本章は戦後教育史をベースに日教組が成立した後の、教育政策における文部省との対立をまとめた。長い両者の闘争史の中心にあるのは、イデオロギーの闘争である。文部省が出された教育政策は日教組の闘争過程と深く関わっている。特に一番激しい対立が現れた時期において、日教組対策として掲げた政策が次から次へと打ち出された。

一方、革新政党を代表する日教組は保守政権に服従しようとせず、反発し続けていた。ストライキという基本的な手法だけでなく、闘争史を振り返ってみると、教育研究大会が成立したあとで、教研大会を使う傾向が強くと、PTAのような地方の保護者の組織を利用することによって中央と対抗する方法も使われた。しかし地方との関連が深いにも関わらず、最終的には日教組の組織率は低下した。日教組が協調路線を取るように追い詰められた。理由の一つとして、むしろストライキという行動様式は日教組の硬直した本質を

さらし、世論の支持すら失っていったことがあげられる。

(続く)