

戦後沖縄の教育税制度研究

—制度創設から廃止までの経過と諸問題—

“School Tax in Okinawa after the War in the Pacific”

: Process and Problems between foundation and abolition of system

文学研究科教育学専攻博士前期課程修了

横 山 光 子

Mitsuko Yokoyama

はじめに

1. 研究の課題
2. 研究の目的
3. 研究の方法

I. 米軍政府による統治

1. 軍政府機構と戦後の教育施策
2. 沖縄諮詢会の設置
3. 行政機構の検討

II. 沖縄教育委員会制度の成立

1. 琉球教育法（米国民政府令第66号）の公布
2. 文教局と中央教育委員会
3. 民立法と「教育四法」の成立
4. 教育委員会制度
5. 沖縄教育委員会制度の特質

III. 教育税制度

1. 教育法規の整備
 - (1) 琉球教育法による教育税制度の創設
 - (2) 教育法（米国民政府令第165号）時代の教育税
2. 教育税の実際
 - (1) 教育税の賦課徴収状況
 - (2) 市町村税との比較状況
 - (3) 教育費とその内訳にみる教育税
3. 教育税の存廃に関わる問題
4. 教育税廃止に対する反対
5. 教育税制度の廃止

おわりに

はじめに

沖縄は、日本本土¹に比べて、同じ米軍による占領下に置かれながらも、その事情は全く異なった歴史を歩んでいる。沖縄は、太平洋線戦争下における沖縄戦によって、流血の大惨事を目の当たりにした後、日本本土より一足先に米軍の占領下に置かれた。そして、米軍による直接統治²が27年間も続き、沖縄の戦後教育行政史及び財政史に独自の歴史を遺した。

特に、教育税制度に代表されるような戦後沖縄教育事情は、日本本土において、研究されてこなかった。一端をあげるだけでも、日本本土との事情の違いは明白である。日本本土の旧教育基本法³と内容がきわめてよく似ている教育基本法をはじめとして、学校教育法、教育委員会法（沖縄教委法）、社会教育法は、教育四法と呼ばれ、戦後10年以上経過してから制定された。特に、沖縄教育委員会制度と教育税制度は、戦後沖縄教育の特質であるといえる。

戦後沖縄教育委員会制度を研究し、沖縄が歩んだ独自の軌跡を著書にまとめた嘉納英明は、著書のなかで「敗戦後、米国の直接統治下に置かれた沖縄は、日本本土とは異なる独自の戦後史を刻み込んできた。当然、沖縄の教育行政制度の形態並びに機能においても、本土のそれと比較してきわめてユニークな特徴を有するとともに、その歩みにおいても、民主化運動の軌跡が看取できるなど、実に興味深い」⁴と、述べている。

さらに、日本本土に比べて独特であるという戦後沖縄教育の特徴を、教育委員会における教育委員の選出制度（公選制教育委員会制度）と教育税の創設という教育行政面・教育財政面の二つの側面からとらえている。特に、公選制教育委員会制度は、先にも述べた1958年の教育四法体制の柱の一つである教育委員会法（以下「沖縄教委法」と略す）の成立によって確立した。それは、嘉納によれば、「より民主化された教育法制度」として一新され、教育行政制度の三大理念を法制上保障しているために、沖縄の教育行政制度史上画期的なことであると評価している。その三大理念とは、教育行政の地方分権化、教育の民衆統制（popular control）、教育行政の一般行政からの分離独立の三点である。

この三大理念を支える要素は、1958年の沖縄教委法の制定、公選制教育委員会制度の確立、教育税の創設である。嘉納は、これら三要素を住民の教育意思を制度上に反映させるという意味で、「民意の法的ルート」（教育行政への住民参加制度）と呼んでいる。

本研究では、戦後沖縄において制度化されていた教育税制度を取り上げ、制度創設から廃止までの経過と教育税制度をめぐる諸問題について論じるものとする。

1. 研究の課題

教育税は、日本本土においては教育委員会の発足当初から、一部の方面から強く要望されてきたが、実現することはなかった。そのことには、どのような経緯があるのであろうか。文部省の初等中等教育局庶務課長として、戦後日本における教育の諸法規の整備に尽力した内藤誉三郎は、「教育委員会制

度を設けて、教育行政の政治的中立性を保障し、その自主性を確立するためには、教育税制度の創設による教育財政の確立は急務である」⁵と述べ、教育税の創設によって教育費のための特定財源が確保されるとした。

内藤は、1951（昭和26）年、教育財政の実情を視察するために米国に派遣された際に、詳細に米国教育財政制度を研究した。サンフランシスコ、ニューヨークをはじめ、多くの州を回り、連邦政府にも足を運んだ。米国では、教育費確保のための目的税である教育税が実施されており、教育費には、家屋税や地租などから安定した収入を割り当て、不足分を教育費に限定して州政府が負担していた。それは、イクオーライゼーション・ファンド（equalization fund）と呼ばれていた制度であった⁶。内藤は、戦後にドッジライン（Dodge's line）⁷やシャープ勧告⁸によって日本の教育財政を取り巻く状況が厳しくなっていく中で、米国のイクオーライゼーション・ファンドを実情に合わせた日本型制度として採用できないかということを苦慮し抜いた。そして、「教育平衡交付金制度構想」にたどり着いたのである。内藤は米国視察後、日本において米国のような教育税制度の採用を期待しながらも、教育費を独立させて確保するための「教育平衡交付金制度」を米国教育財政制度の日本型制度として志向していたようである。

この内藤の志向していた教育平衡交付金制度は、戦後教育財政制度の確立過程の中で、議論されたが実現するまでには至らなかった経緯がある。その代わりに戦前から機能していた義務教育費国庫負担制度⁹が戦後版として確立されて¹⁰現在に至る。

このように、日本本土では教育税制度や内藤の志向した教育平衡交付金のような教育財政制度は制度化されなかった。しかし、沖縄の地には、教育税制度は採用されていた事実がある。このことは、日本の教育財政制度史上画期的なことである。

日本本土においては、沖縄返還までの戦後沖縄の教育事情はあまり研究されてこなかったために、教育税制度の存在は、ほとんど知られることはなかった。これは、沖縄の特別な戦後経過によるものと考えられる。米軍の直接統治が考えられる。

戦後、沖縄は、日本と切り離されて米軍の統治下に入り、27年間にも及ぶ占領体制が敷かれた。それは、日本本土における間接統治の方針とは全く異なるものであった。戦争終結までは、同じ日本でありながら、戦後になると、外国と化した。パスポートがなければ、日本本土との行き来ができなくなってしまった。人に限らず、物品の往来も制限された。戦後初の甲子園出場校として、注目を浴びた首里高校の球児たちは、記念の甲子園の砂を捨てさせられた。1958年のことである。これは、琉球政府の植物防疫法という規定によるものであった¹¹。貨幣も、ドル紙幣が使用された。道路も右側通行であった。沖縄の人々の生活は、日本本土とは著しく異なる状況にあったのである。

つまり、米国の直接統治下にあったということは、本研究の重要な枠組として意識しておかなければならない点である。また、沖縄における戦後教育の経過を、日本本土と単純比較することは、避けなければならない。それは、本研究の出発点を見失ってはならないと考えるからである。その出発点

とは、日本本土では、教育財政制度として紹介されてこなかった教育税制度の創設という戦後沖縄の教育財政史の特異な事実を、できるだけ詳細に分析し、研究の結果として、教育税制度の実態を明らかにしたいというものである。

さらに、修士論文において戦後沖縄の米軍統治や教育の状況を把握するために、紙面を費やしたことも否めない。本研究では、教育税制度に焦点を絞り、戦後沖縄の教育税制度がどのように創設されたのか、どのような制度であったのかという素朴な疑問を明らかにすべく、教育税制度の創設の経緯と制度をめぐる諸問題、制度廃止までの経過について、述べることとする。

その上で、研究課題を次のようにする。戦後沖縄の教育税制度は、嘉納がいうような教育行政の一般行政からの独立を具体的に実現するものであったのだろうか。民意を制度上に反映させる「法的ルート」を確立とは、どのようなものであったのだろうか。そして、内藤が言うような教育の自主性を確立する制度であったのだろうか。

2. 研究の目的

教育税制度は、どのような教育財政制度であったのであろうか。嘉納がいうような教育行政制度の三大理念は、教育財政制度においても掲げられなければならないと考える。つまり、先にも引用した地方分権化、教育の民衆統制（popular control）、一般行政からの分離独立という三点である。

これまで、日本本土において検討されることがなく、教育財政制度の一つとして議論されることもなかった戦後沖縄教育財政史における教育税制度を、研究する意義は大きいと考える。これまでの教育財政制度研究に新たな研究の視点を与えることができるかどうかということが、本研究における広い意味でのねらいであり目的である。

研究の目的は、研究の課題で最後に述べた、一、戦後沖縄の教育税制度は、嘉納がいうような教育行政の一般行政からの独立を具体的に実現するものであったか、否か。二、民意を制度上に反映させる「法的ルート」を確立とは、どのようなものがあつたか。三、内藤が言うような教育の自主性を確立する制度であったか、否かという三つの研究課題を明らかにすることが本研究の目的である。

換言すれば、一つ目は、教育税が教育費を独立させるものであつたのか否かということである。二つ目は、民衆統制機能として具体的にどのようなものがあつたか。三つ目は、教育税は、教育における地方の自主性を確保するものであつたか、否か、ということである。

3. 研究の方法

本研究における研究の課題を検証するために、次のような手順を踏む。

第一に、米軍がどのように統治していたのかということに関して、戦後沖縄の行政機構を確認する必要がある。これは、米軍と沖縄の住民がどのような関係にあつたかということ把握するためである。その上で、直接統治下において、教育税制度をどのような組織体制で機能させていたかを明らか

にする。

第二に、戦後沖縄教育委員会制度について、日本本土における制度の経過と比較する方法によって、分析していく。琉球教育法と教育四法の公布によって確立された沖縄教育委員会制度について詳しく言及し、琉球政府の教育政策について、その特質を明らかにする。

日本本土で制定された教育行政の基本となる4つの法規は、教育基本法(1947年)、学校教育法(1947年)、教育委員会法(1948年)、社会教育法(1949年)である。戦後沖縄においては、戦後10年以上経過した1958年に成立したという事実がある。また、日本本土では、教育委員会法は、制定から8年後には、地方教育行政の組織及び運営に関する法律(地教行法)に、改正され、教育委員の選任方法が、公選制から任命制へと変化した。沖縄においては、公選制教育委員会制度が長く続き、沖縄返還後には推薦制という形で、公選制の形式により近い方法が残されることとなった。このことから、戦後沖縄における教育委員会制度は、日本本土と機能を異にしているということを推察することができる。

第三に、教育税制度が実施されてからの経過について言及する。ここでは、実際の教育税制度を把握するために、教育税の徴収率や使途について検討し、市町村税とも比較する。教育税制度は、徴収率の伸びとは裏腹に、問題もあった制度であった。教育税制度の問題点について整理し、教育税制度の実態を提示する。そして、教育税制度が廃止された経緯についても、その是非について検証したい。

I. 米軍政府による統治

1. 軍政府機構と戦後の教育施策

米軍は、1945年4月1日に沖縄本島に上陸した後、沖縄本島中部に位置する読谷村(よみたんそん)にアメリカ海軍軍政府を樹立し¹²、軍政府布告第一号を公布した。

その内容は、琉球諸島およびその住民に対して日本帝国政府の行政権の完全停止、日本裁判所の司法権の停止、政治及び管轄権、最高行政責任は、米国海軍元帥に帰属することなどである。琉球列島¹³における司法・立法・行政の一切の統治は、米国海軍軍政府によって掌握されることになった。

この米国海軍政府布告第一号は、通称「ニミッツ宣言(布告)」¹⁴と呼ばれている。この宣言の内容は、前文で米軍による日本攻撃の解明と占領の目的を述べ、続いて、9項目にわたって具体的な占領政策の方針を打ち出している。

「総テノ政治及管轄権並ニ最高行政責任ハ占領軍司令長官兼政府総長、米国海軍元帥タル本官ノ機能ニ帰属シ本官ノ監督下ニ部下指揮官ニヨリ行使サル」(第一項)として、政治的管轄権、最高行政責任は、占領軍司令長官兼軍政府総長、米国海軍元帥に帰属することとなった。そして、「日本帝国政府ノ総テノ行政権ノ行使ヲ停止」(第二項)し、「総テノ日本裁判所ノ司法権ヲ停止」(第五項)することとなり、沖縄における日本政府の行政権及び司法権並びに立法権の行使を停止された。但し、軽犯者

に対しては地方警察官によって行使される即決裁判を継続されることになった。

こうして、日本政府の統治権のすべてが占領軍司令長官の一身に掌握されることとなった。しかし、「居民ノ風習並ニ財産権ヲ尊重シ」（第四項）、「占領軍ノ命令ニ服従シ平穩ヲ保ツ限り居民ニ対シ戦時必要以上ノ干涉ヲ加ヘザルトス」として、風習並びに財産権を尊重すること、居民に対し、占領軍の命令に服従して平穩を保つ限り、居民に対しては必要以上の干渉をしないことなどを規定している¹⁵。米国海軍政府内には、軍政府長官、軍政府副長官が置かれ、総務部、経済部、衛生部、保安部、司法部、文教部のそれぞれの部課が設置されていた¹⁶。

1946年になると、米軍の陸軍の民事要員が沖縄に続々と到着し始めた。5月末までに、73人もの将校が着任した。7月1日には、米国陸軍政府が樹立し、米国海軍政府から移行した¹⁷。これによって、海軍の統治から陸軍の統治へと軍政が変化した。

そのことは、米軍の包括的な再編成によるものであった。1946年12月の統合参謀本部の決定によって、極東におけるすべての米軍（海軍・陸軍・空軍）は、マッカーサー¹⁸を司令官とする極東軍司令部の下に置かれることになった。沖縄も同じである¹⁹。マッカーサーは、連合軍総司令官と極東司令官の二つの任務を担うことになった。

1947年1月1日付で、極東司令官（マッカーサー）は、西太平洋陸軍指令官がもっていた琉球軍政府の責任を引き継いだ²⁰。9月6日は、マッカーサーは、極東軍司令部に琉球軍政課を設置した²¹。

住民生活の回復が一段落つくと、軍政府の民事要員は、沖縄の教育制度を復活させるための任務に取りかかった。戦時中教育の物理的、心理的崩壊は、他のどの社会活動よりも大きいものであったとされた。米軍の沖縄侵攻の1年も前から、日本軍は本部や兵舎として大きな校舎を接収した。校舎は沖縄でも最善の建物で、よく目立つものであったため、米軍の上陸前の爆撃とその後の戦闘によって、それらの建物が受けた損害は非常に大きなものになった。損害は建物だけではなく、児童・生徒の教育も崩壊してしまつたのである。米軍は、「上級の男子学生は何らかの軍事的任務に動員された。数百人の女学生は、徴用されて看護婦としての訓練を受けた」²²との認識をしていた。

教育の復興とは、単なる校舎の建築だけではなく、教師の確保だけでもなく、児童・生徒が勉学を再開するために必要な教材も提供しなければならなかった。軍政府は、日本の学校が帝国主義教育の場であったということも知悉していた。戦争終結後に沖縄にいたアメリカ人で日本語ができる者は少なかった。そのため、軍政府の上級将校は、学校が始まれば、沖縄人教師が反米思想を言い聞かせるのではないかと心配していた。しかし、このような心配は無用であった。沖縄人が、教育熱心であることはよく知られるようになった。

住民の中で、活動を進めていた民事担当チームは、教育制度が確立されない限り復興計画は成功しないだろうとみていた。しかも、教育制度の復興は、混沌としていた戦後の状況下では、気の遠くなるような仕事であった。克服しなければならない物理的、文化的、財政的な問題があった。

しかし、何ヶ月もかかってこれらの問題を克服した民事要員は、できる限り沖縄における教育の復

興を現実のものとするために、活動を続けた。

教育の復興の第一歩は、多くの子どもが生活していたキャンプで始まった。野放図に子どもを放っておくのは、問題が多かった。子どもを道端で遊ばせないようにするために、石川の指令官は、運動場を作ることを許可した。

1945年8月、軍政府は、政策の決定をし、教育計画を開発・調整し、教室をつくり、教材を提供するために軍政府内に文教課を新たに設置した。1945年は、教師のボランティアの数は十分であったが、依然として教師は不足している状況であった。それでも、キャンプの「班長」が資格を有する沖縄人教師を選び、その後に米軍の諜報部で審査して採用した。学校の実際の運用は、文教課が行ったが、1946年1月2日に、軍政府監督の下に、管理権限をもつ沖縄文教部を設置した。

教育制度は、教師と施設において許される範囲で急速に拡大していった。1945年10月1日までに、1年生から6年生まで、1,300人の非常勤教師、4万人の児童等を擁する72の学校が設置された。そして、1年も過ぎないうちに、学校は、戦前の水準に達したのである。84の幼稚園（15,400人）、122の8年制の小学校（85,600人）、18の4年制高校（7,200人）にまで激増した。

しかし、校舎のほとんどは、きわめて粗雑な仮校舎であった。1940年代を通じて、教育内容と校舎の質は、徐々に改善されていったのである²³。

2. 沖縄諮詢会の設置

沖縄戦の終結と日本の降伏によって、軍政府は、占領政策を遂行するために、安定的な中央統治機構の整備を急ぐ必要に迫られた。まず、沖縄本島住民の代表で構成する軍政府の諮問機関である沖縄諮詢会を設置した。

1945年8月15日、日本終戦の日に米軍政府は、全島39ヶ所の収容キャンプから住民代表128人（124人とする説もある²⁴）を選び、沖縄本島中部に位置する石川市²⁵で仮諮詢会が開催された。周辺離島の代表はニミッツ宣言に基づく海上交通の封鎖によって参加できなかった。しかし、戦後最初の同胞集会であったこと、戦争の辛酸をなめつくし、生き残った者にとって、生きて出会えた喜びとともに沖縄の復興を担う使命感を感じたことは、意義深かったといえる²⁶。

この第一回目の仮諮詢会は、三つの目的のもとに開催された。第一に、沖縄の再生復興について、軍当局と相談しあう15名の委員を選出すること。第二に民意を代表するための機関を設立するために、成文で軍政府に提出すること。第三に、本会の主目的に関連して軍に願いたいこと、質問したいことがあれば提出する、という三点を開催目的としていた²⁷。

そして、第二の目的に関して、軍政治部長のモードック中佐は合わせて軍の要求も伝えた。それは、専門の知識技能を有する人及び各社会階級の代表者を一部の地区に偏向しないようにするとともに、日本の軍部や帝国主義者と密接な関係を有する者は望んでいないし、ご都合主義で、米国の機嫌を伺って自己の利益を考える者は排したい、ということであった²⁸。沖縄の復興のために貢献しようとする

る親米派の委員が公平に選出されることを望んでいたことがわかる。

米軍政府副長官ムレー（Charls Ira Murray）大佐は、軍政府の方針を声明にして発表した。その内容は、沖縄の住民の職業、生活様式が普通平時の状態に復旧するようにし、社会、政治、経済組織の設立を迅速に行うことを主たる眼目とする。そのために、沖縄の住民に今以上の責任と義務の委任を行う時期が到来しており、沖縄の住民に、この責任を負う決意と能力があることを期待するとしている。さらに、自由の回復と安定した制度の設立は、諮詢会に課せられた任務を遂行する能力にかかっているとして、引き続き米軍政府も指導と物資の援助を行うとした。要するに、ムレー大佐は、集まった128人に「復興の相談役」としての任務を要請し、責任と管理を漸次沖縄の住民に移譲する約束を取り付けたのである²⁹。この米軍政府によるミッションともいえる方針内容は、沖縄の人々にいわず生活復興への期待感を持たせたといえよう。

8月20日、沖縄教育界の“元老”志喜屋孝信³⁰ら15人が諮詢会委員に選出された。8月29日には、第1回諮詢委員会が召集された³¹。沖縄諮詢会は、翌年4月24日には、沖縄民政府となり、50年11月4日には沖縄群島政府へと変遷していく。

諮詢会設置の目的は、①軍政府の諮問に対する答申、②中央政治機構創設に関する計画の立案、③軍政府への陳情具申の三点に限定された。そして、軍政府の専門部門に対応した専門部会を設置し、諮詢委員会が部長を兼任したことは、諮詢会が軍政府の補助機関であることを裏付けるに十分足りていた。しかも、警察、教育、食糧配給、医療衛生、人事等の日常業務は、諮詢会の実務がなければ円滑にいかなかった。そのため、諮詢会は、民政府と誤解されることもあった。

諮詢会は、軍政府の補助機関であったが、沖縄民政府に移行するまでの期間に遂行した事業は、大きな成果を修めた。日常業務の他に「地方行政緊急措置要綱」を策定し、全島12市で実施した。

教育部会では、教科書の編纂が進められた。さらに、配給機構案、土地所有者認定措置法案、戸籍法の整備、住民の旧村への移動、警察学校・英語学校・工業学校等の設立、人口調査、通貨制復活に伴う財政計画、俸給表の制定、などが半年間で矢継ぎ早に実施されている。

このことは、当初抱いていた軍政府の沖縄人の行政能力の過小評価を修正させるほどであった。軍政府は、沖縄諮詢会の献身的な事業遂行能力を高く評価したのである。

この時期、諮詢会にとって、最大の政治問題は、「自治制」をめぐる問題であった。沖縄戦の終結と日本の降伏によって、戦局は変化した。それまでの「戦闘」から「駐留」の段階へと移った。そのため、安定的に統治するための中央政治機関を創設する必要があったのである。最初に問題になったのは、知事及び地方自治体の首長、議会議員を任命制とするか公選制とするかであった。自治制の要請は、仮諮詢会の開催の時から出されていた。軍政府は、この住民側の意向に対して、新しい民主主義の理念に住民が習熟するまでは、既存の政治機構を復活させることを最優先するべきであるとしていた。その理由は、沖縄はもともと自治制度になれていないこと、平和会議で帰属が決定するまでは、法的にはまだ敵国であって言論・出版の自由をはじめ、政治的自由は認められていないことを指摘して

いた。この問題をめぐっては、諮詢会内部でも、自治促進論と自治尚早論とが対立していた³²。

3. 行政機構の検討

(1) 地方行政

日本本土が突然、敗戦を知らされ虚脱感を拭えない状況にいた、まさにその日に、米軍政府の諮問機関の前身である仮沖縄諮詢会が開催されていた。集まった住民は、ラジオでの玉音放送を聞くことはできなかった。他の地域の住民が日本本土と同じようにラジオを聞くことができたかどうかはわからない³³。ムレー大佐は、仮諮詢会に集まった住民に対して、「本朝の報道に依れば正午天皇が声明する。ラジオが此所には無いから皆様に内容を知らすことができない。而し本部で内容を聞き、出来るだけ知らせることにする」³⁴と、伝えていた。単にラジオが無いという理由だけだったのであろうか³⁵。

その後、集まった住民の中から、沖縄の復興を推進していく住民の代表15名が選出され、「沖縄諮詢会」が設置され、復興のための具体的な内容が協議されることになった。それは、諮詢会協議会と軍民協議会という二種類の会議を主軸にして進められていった。

諮詢会は、設置から10日ほど後に、各地の状況を把握するために沖縄本島の各地区を視察した。国頭方面、中頭、島尻方面にそれぞれ分かれて行った³⁶。そして、米軍政府に対する住民の率直な要望を伝えた³⁷。住民の衣食住に関する要望が多い中で、行政機構の整備を訴える内容もあった³⁸。

さらに、6日の協議会では、軍政府と地方行政緊急措置要綱案についての審議が行われた。米軍政府は専門機関とする一方、諮詢会については、明確に位置づけされることはなかった。唯一はっきりしていることは、命令を下す権利はないということである。あくまでも米軍政府の相談役としての機関であった。

諮詢会で着々と地方行政機構について協議が進められている中で、同時に市議選挙と市長選挙のための準備が行われていた。選挙権を誰に付与するかという話し合いから出発し、選挙の実施区域、選挙遂行の責任を負う選挙長、選挙立会人の任命、投票時間、開票、候補者による選挙運動日程など、矢継ぎ早に決定されていた。9月は、各地で相次いで市長選挙が行われた。選挙の様子を視察するのも諮詢会の重要な役目であった。

9月26日の諮詢会協議会の議題は、市の行政機構についてであった。区事務所の場所、市長の下に置かれる部課、職員の採用、その他教育、司法、通信、交通のこと等諸々について協議された。軍政府との協議も行われ、市長の下には、庶務課、産業課、財政課、教育課（図書館・博物館）、社会事業課、衛生課、工務課（水道・機械）、労務課が置かれた。

翌27日は、市長会が行われた。諮詢会は、新市長に対する祝辞において、大きく激励した様子が伺える。諮詢会は、設置直後から、米軍政府と協議を進め、沖縄の復興のために尽力してきた。その様子は、諮詢会記録の至るところで見られる。その想いが祝辞にも現れている。それは、次のような内容であった。空前絶後の戦禍に遭い、米国の援助を受けて生活を営んでいる。実に、危急存亡に立た

されている。同胞が何もせずには、滅亡する。新市長は、沖縄建設のために邁進してもらいたい。守礼の国と云われた沖縄の礼儀も廃れてきている。沖縄の住民が全力で復興しなければならない。失望落胆せずに奮闘し、職務を全うしてもらいたいというものであった。

又吉委員³⁹からは、市長としての職務を遂行するにあたっての諸注意がされた。特に、市長になったのは自治の一步あるが、監督権は軍政府であるということを念押しした。

(2) 知事制度

1946年4月11日に知事候補者の選挙が実施され、沖縄諮詢会委員長の志喜屋孝信を含め三人が候補者として、諮詢会委員、地方総務及び各市町村長らによって選挙された。そして、三回の投票を行い、得票の高い者から第一候補者、第二候補者、第三候補者とする。その三人の候補者を推薦という形で軍政府に結果を報告し、軍政府が知事を任命するというものであった。軍政府からも諮詢会、市町村長などからも高い支持を得た志喜屋孝信が正式に知事として推薦された⁴⁰。副知事は、第二候補者として推薦された又吉康和総務部長が軍政府によって選ばれた。

そして、4月24日、知事辞令と沖縄民政府創設の軍政府指令が米軍政府副長官ムレー大佐から発表された⁴¹。26日には、最後の諮詢会会議が行われ、これまでの諮詢会の取り組みへの評価と米軍政府の立場を強調して閉会した。

米軍政府は、「軍政府が沖縄の計画したことに対し諮詢会の答申によって遺憾なく用意周到であったから此の計画が成立した。(中略) 機構が移された事は、軍政府の信頼による事である。(中略) 委員の仕事を遂行するに部長の下に偉い人が居る其人々に感謝して貰いたい。副長官及び他の将校から感謝の意を表したい。(中略) 諮詢会始めの方針と今日とは正反対の方針で来た。昨年の6、7、8月迄は住民の地区も北部の小範囲に押し込められた。当時の軍政府の考え方と今日の沖縄の姿とは非常な差を以って現れて来た」⁴²と述べ、諮詢会が沖縄の復興に大きく貢献したことを評価し、有名な猫と鼠⁴³の譬えで米軍政府の立場を説明した。

このように、軍政府は、地方行政と中央行政機構ともに、何度も何度も沖縄諮詢会に諮問していた。米軍政府の戦略がいかなるものであれ、諮詢会記録から沖縄の住民による行政機構を設立しようと積極的になっていた様子が伺える。尚、参考にしている諮詢会記録は、会議の内容をメモ形式で記載しただけなので、協議の中身については、詳細は把握できなかった。

II. 沖縄教育委員会制度の成立

1. 琉球教育法(米国民政府令第66号)の公布

全琉統合の中央政府の設立⁴⁴が間近に迫り、米国民政府⁴⁵のマコーミック教育部長は、教育行政制度の基本となる教育関係法規の立案に取り組んだ。そして、屋良朝苗沖縄群島政府文教部長⁴⁶を通じ、^{ママ}民側の意見を求めた⁴⁷。

文教部長は、各界の意見を聴取するために、各群島、市町村、地区教育長、校長の代表者との公聴会を何回ももった。その際に出された意見の主なもの、教育委員会、人事交流、教育税、法律の内容について等である。

教育委員会、人事交流については、①各市町村に教育委員会を置くと、委員に適当な人材が得られない。②委員会は、人事権をもつため、しっかりした人的組織をもたなければ、校長や教員をコントロールすることが難しい。③人事交流が小範囲になる可能性があるため、戦前の県単位で全琉的な人事交流が好ましい。④中央教育委員会も、地教委と同じく公選にすべきである。⑤四群島の割当人員などについて出された。

教育税については、大多数の市町村長が反対したが、教育関係者は戦前の教員俸給遅払いの苦い経験から自主独立の財政権の確立に賛成であった。

法律の内容について、大多数の意見は、日本本土の法律と同一にすべきであるというものであったが、沖縄独自のものにすべきであるという少数意見もあった⁴⁸。

このような民側の意見に対して、マコーミックは、次のように述べて、民側の意見をあまり反映させることなく琉球教育法を成立させた。

第一に、教育の民主化と地方分権を強調し、レイマン・コントロール（民衆統制）によって官僚独善の弊をなくすこと。第二に、教育財政の独立なくしては教育行政の独立は期せられないため、教育税は必要であること。第三に、琉球教育法の内容は、現行の日本法に準じているが、沖縄の戦後事情を考慮して変更した所もあること。この法は、立法院⁴⁹において、正式に民意に沿って立法化されるまでの暫定的なものであるため、それまでの間において修正すべき点があれば、修正していききたいということであった。実際に修正は、13回も行われた⁵⁰。

このようにして、琉球政府設立の前に、米民政府は、1952（昭和27）年2月28日に布令66号によって、教育行政制度の基本となる「琉球教育法」を公布した。この布令第66号琉球教育法は、近い将来、民法が制定されるまでの暫定的な布令であった。法形態としては、教育基本法をはじめとして、教育行政全般にわたるものであった。それは、第1章から第16章までで構成されており、次のような内容になっていた⁵¹。第1章 教育基本法、第2章 文教局、第3章 中央教育委員会、第4章 学校教育法、第5章 教育区、第6章 区教育委員会、第7章 教育区役職員、第8章 連合教育委員会、第9章 教育長、第10章 校地及び校舎、第11章 特殊児童、第12章 職業学校、第13章 教員訓練学校、第14章 琉球大学、第15章 雑則、第16章 高等学校連合区（1953年改正で追加）

この布令66号は、すべてを無理に一つにまとめたものであったため、章ごとの事項の軽重、順位など法形成の上から適正であるとはいえなかった。また、日本本土の法律に則っていたために、翻訳文のために表現上の疑問点も多かった⁵²とされる。一部にずさんな教育法と囁かれもした⁵³が、この琉球教育法によって、琉球列島に統一された教育委員会が組織されようとしたことは、戦後沖縄教育が復興されて以来のことであった。

2. 文教局と中央教育委員会制度

1952年に公布された琉球列島米国民政府布令68号「琉球政府章典」第3章第8条によって、琉球政府の教育及び教育に関することがらに属する政府の行政事務を行うために文教局が設置され、同法第2章第4条によって組織された。

それまでは、文教部として各島民政府、群島政府内の部局として組織されていたが、新たに琉球列島統一の中央行政府である琉球政府が設置され、文教部は文教局として琉球政府に管轄されることになった。

文教局は、中央教育委員会、文教局長、事務職員その他行政事務官で構成する教育行政の最高執行機関として設置された。法律に基づいて中央政府の直接運営する学校教育のすべての職務を管理、執行する。文教局長は行政主席が任命する。

文教局の内部機構は、初めは、庶務課、学務課、社会教育課、職業教育課、指導課、施設課、健康教育課、研究調査課の八課であった⁵⁴。

さらに、文教局長の補助機関として文教局の活動計画を立案し、補助金の請求や分配、交付などの事務を行う中央教育委員会が組織された。中央教育委員会は、9名の委員で構成され、その中8名は行政主席が任命する。任期は、2年と4年の任期があった。

既に述べたことであるが、琉球教育法は度重なる改正が行われた。それによってそれぞれの機構が担当する事務は少しずつ変化している。

文教局は、教育に関する政府の行政事務を行うために設置されることになった。琉球の教育機関の運営及び管理の責任の一端を担うという趣旨で設置されたのである。

そして、文教局の組織の一つとして中央教育委員会が設置された。中央教育委員会は、①学校の経営が改善され、教育に対する一般の理解を深められるように、②さらに適切な教育が施されると認められる場合に奨励するために設置された。文教局長は中央教育委員会の計画に従い文教局の活動を遂行させ、資金についても監督することが定められている。

文教局において、中央教育委員会に課せられた任務の重さは、条文を読み進めれば理解できる。「琉球政府の教育行政の最高議決機関」⁵⁵として位置づけられる機関であった。

3. 民立法と“教育四法”の成立

度重なる廃案にもめげず、1958年1月10日、ついに立法院の満場一致で成立した、“教育四法”とは、教育基本法、学校教育法、教育委員会法、社会教育法の総称のことである。この“教育四法”は、教育民立法運動の中で結実した。この「教育関係法令の制定に関しては、民立法によるべきである」⁵⁶という運動の発端は、米民政府布令第66号（琉球教育法）の成立過程においてであった。同布令は、琉球政府の設立前に公布されたが、沖縄、宮古、八重山の各群島で暫定的に制定されていた教育法規を統合したものとして成立した。起草者は、既に述べたとおり米民政府のマコーミック教育部長であ

るが、制定の意義として次の三点を強調した。第一に、教育の民主化と地方分権の推進をすること。第二に、レイマン・コントロール（民衆統制）によって官僚独善の弊害を打破すること。第三に、教育税の導入によって教育財政を強化し教育行政の独立を図ることである⁵⁷。

しかし、布令66号に対して民側から改善すべき点と疑問点が出されていた。屋良朝苗沖縄群島政府文教部長らは、第一に、行政主席任命の中央教育委員会は公選にすべきであること、第二に、市町村設置の公選の教育委員会は地方分権の理念として望ましいが、地方財政が窮している状況下では、時期尚早であること、第三に、地方教育委員会における教育財政の自主性確立のために、教育税制度は、望ましい制度であるが、住民の理解がないままに徴収すれば反発し、徴収にひびいてくると予想されるということを指摘した。第三の指摘については、要するに、群島政府文教部としては、教育税の導入は時期尚早という見解を示していた。

戦後沖縄教育史の研究者である嘉納によれば、このような指摘は、布令66号が施行されて現実化し、さらに住民の不信も強まったため、教育関係法令の制定は民立法で制定するべきであるという運動へと傾斜した⁵⁸としている。

教育民立法運動が活発になった背景には、1955年に発生した由美子ちゃん事件⁵⁹を端緒とする民衆の抵抗運動や軍用地強制接収に対する島ぐるみの土地闘争⁶⁰の高揚、那覇市長選挙など、反米革新的な雰囲気があった⁶¹。

琉球政府発足と同じ日に、教育連合会が「沖縄教職員会」に改称し、沖縄群島政府文教部長であった屋良朝苗を会長に迎えた。屋良朝苗は、文教部長時代に、「沖縄群島教育基本条例」、「学校教育基本条例」、「教育委員会条例」の三つの条例を制定した。

屋良朝苗は、教育四法について、「沖縄県民の意志にもとづいた教育法規をもちたいということは、われわれ沖縄の教育者が敗戦以来たえず抱き続けてきた願いであった」⁶²とし、「沖縄がどんな事情の下におかれていようとも、沖縄に住むわれわれは日本国民であることに間違いのないのだから、沖縄で行われる教育は、日本国民としての教育（傍点筆者）でなければならないという固い信念をもっていた」⁶³と、教育四法成立の意義を強調している。そして、日本国民としての教育を行うために、教育の基本において、日本本土と軌を一にしなければならないという立場で、教育四法制定に向けての民立法化運動を展開させた。

民立法への動きは、琉球政府発足以前から群島政府文教部において始められていた。1952年4月に発足した立法院では、第一回定例議会において社会教育法の立法要請がされた⁶⁴。行政主席の諮問機関である文教審議会においても、53年3月から6月にかけて教育関係法規の立法要請を行われていた。54年1月から教育立法案審議が続き、文教局内及び文教審議会で検討されていた教育基本法をはじめとする教育四法案がほぼできあがった⁶⁵。55年には、文教局と中央教育委員会で審議が重ねられ、4月に立法院に対して教育基本法立法要請参考案が送られ、文教社会委員会で検討された。このときには、前文は「われらは時代の趨勢にかんがみ（あるいは、人類普遍の原理に基づき）、民主的で文化的

な社会を建設して、世界の平和と人類の福祉に貢献しようとした」⁶⁶となっていた。審議の過程で、「われらは日本国民として」⁶⁷という字句が提案されて、56年1月の文教社会委員会において全員一致で決議された。学校教育法、教育委員会法、社会教育法も審議が続けられ、“教育四法”は、56年1月、立法院本会議で可決された。

しかし、成案となった教育四法案は、比嘉秀平行政主席の署名拒否によって廃案となってしまった。廃案の理由としては、教育委員会法において、琉球政府の所属独立機関とされている部分に対して、これは「琉球政府章典」に違反し、教育基本法の前文に記された「日本国民として」の文言に米民政府が反応したからであった⁶⁸。この点については、第3章で述べることにする。

教育四法廃案にも屈せず、立法院議員選挙後に開かれた立法院本会議において、一度廃案になった教育四法案は、ほとんどもとのままの状態で見直しされた。しかし、同年10月24日に再び行政主席の署名拒否によって“教育四法”は、成立しなかった⁶⁹。

1957年3月、この教育四法案に対して、米民政府は、「教育法（米国民政府布令165号）」を公布して抵抗した⁷⁰。この教育法の「教育の基本原則」には、家庭教育が重視されている儒教道徳的な内容であった⁷¹。また、英語教育の実施、政府への協力、教職員の1年契約制が規定された。さらに、政府職員や政府立学校職員に対し制限を加えていた政治活動、職員団体への制限規定を、教育区立の学校教育職員に対しても準用するとした。同様に、教員の集会の制限や政治的中立を強要した⁷²。

この教育法で、教育現場は混乱したという。「週最低時間数を標準化したり（7章の12）、学級生徒数の引下げ（8、9、10章）の条項を」⁷³追加したりした。しかし、改正に必要な設備や財源、人員や機構については何の規定もされなかったというのである。このため、教室からはみ出した児童生徒がかなりになった。「『小学校50人、高校40人以内』という教育法の規定のため、各学校ではクラスが文字通り急増し、教室が足りない。はみ出した生徒たちは校庭に張ったテントを教室にした。テントも間に合わない多くの学校では、青空教室以外になかった。数少ない二階建ての学校では、それでも階段に腰かけさせて授業することができた」⁷⁴という状況であった。

このような状況に追いこんだ布令165号に反対するために、教職員会は、4月に民立法促進教職員大会を開催した。5月になると、PTA連合会、地区教育委員会総会、校長会などが、この「教育法」に反対の意志を示し、立法院に対してあくまでも民立法の要請をした⁷⁵。

立法院は、教育四法案の成立にむけて、三度目の審議を開始した。文教社会委員会において、57年の3月から9月にかけて慎重に審議が続けられていた。そして、三たび9月21日に、本会議に提出された。このときも満場一致で可決された。米民政府は、「当時の情勢や世論を無視することができず」⁷⁶として、成立を認めざるを得なかった。

ついに、1958年1月10日に教育四法は成立したのである。“教育四法”の一つである教育基本法は、次の通りである⁷⁷。尚、日本本土教育基本法と異なる語句には傍点を付してある。

われらは、日本国民として人類普遍の原理に基き、民主的文化的な国家及び社会を建設して、世界の平和と人類の福祉に貢献しなければならない。

この理想の実現は、根本において教育の力にまつべきものである。

われらは、個人の尊厳を重んじ、真理と平和を希求する人間の育成を期するとともに、普遍的にしてしかも個性ゆたかな文化の創造をめざす教育を普及徹底しなければならない。

ここに、以上の理念に則り、教育の目的を明示して教育の基本を確立するため、この立法を制定する。

(教育の目的)

第一条 教育は、人格の完成をめざし、平和的、民主的な国家及び社会の形成者として、真理と正義を愛し、個人の価値をたっとび、勤労と責任を重んじ、自主的精神に充ちた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない。

(教育の方針)

第二条 教育の目的は、あらゆる機会に、あらゆる場所において実現されなければならない。この目的を達成するためには、学問の自由を尊重し、实际生活に即し、自発的精神を養い、自他の敬愛と協力によって、文化の創造と発展に貢献するように努めなければならない。

(教育の機会均等)

第三条 すべて住民は、ひとしく、その能力に応ずる教育を受ける機会を与えられなければならないものであって、人類^(ママ)、信条、性別、社会的身分、経済的地位又は門地によって、教育上差別されない。

2 琉球政府（以下「政府」という。）及び地方教育区は、能力があるにもかかわらず、経済的理由によって修学困難な者に対して、奨学の方法を講じなければならない。

(義務教育)

第四条 住民は、その保護する子女に、九年の普通教育を受けさせる義務を負う。

2 政府又は地方教育区の設置する学校における義務教育については、授業料は、これを徴収しない。

(男女共学)

第五条 男女は、互に尊重し、協力し合わなければならないものであって、教育上男女の共学は、認められなければならない。

(学校教育)

第六条 法令に定める学校は、公の性質をもつものであって、政府又は地方教育区のほか、法令に定める法人のみが、これを設置することができる。

2 法令に定める学校の教員は、全体の奉仕者であって、自己の使命を自覚し、その職責の遂行に勤めなければならない。このためには、教員の身分は、尊重され、その待遇の適正が、期せられなければならない。

(社会教育)

第七条 家庭教育及び勤労の場所その他社会において行われる教育は、政府及び地方教育区によって奨励されなければならない。

2 政府及び地方教育区は、図書館、博物館、公民館等の施設の設置、学校の施設の利用その他適当な方法によって教育の目的の実現に努めなければならない。

(政治教育)

第八条 良識ある公民たるに必要な政治的教養は、教育上これを尊重しなければならない。

2 法令に定める学校は、特定の政党を支持し、又はこれに反対するための政治教育その他政治的活動をしてはならない。

(宗教教育)

第九条 宗教に対する寛容の態度及び宗教の社会生活における地位は、教育上これを尊重しなければならない。

2 政府及び地方教育区が設置する学校は、特定の宗教のための宗教教育その他宗教的活動をしてはならない。

(教育行政)

第十条 教育は、不当な支配に服することなく、住民全体に対し直接に責任を負って行われるべきものである。

2 教育行政は、この自覚のもとに、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なければならない。

(補 則)

第十一条 この立法に掲げる諸条件を実施するために必要がある場合には、適当な立法が制定されなければならない。

この教育基本法は、日本本土で1947年3月31日に公布された教育基本法にならって作成されたため、条文の内容が日本本土のものと酷似している。さらに、日本本土教育基本法で「国民」という語句が、沖縄の教育基本法では「国民」とされている部分もあれば、「住民」となっている部分もある⁷⁸。このような表現の違いは、本研究においては、明確な根拠を突き止めることはできなかったため、今後の研究課題にしたいと思う。

しかし、米軍との土地闘争によって高まりつつあった沖縄の日本復帰運動の中で自然、日本人としてということが意識され始めていた⁷⁹。その発露として教育法規の条文中の語彙にも、「日本国民」という表現にする要望が教職員会をはじめとして、高揚していた⁸⁰。

しかし、二度の廃案にも拘わらず、米民政府の強大な圧力の下で審議を重ねて成立されたことは、画期的なことであった。さらに、条文中に「日本国民として」という語句を条文に盛り込むこと自体困難なことであった。その法案が成立したのである。先にも述べたように、米軍に対する島ぐるみの土地闘争の中で成立した民立法の教育四法であった。

4. 教育委員会制度

(1) 区教育委員会

1958年1月に成立した教育四法の一つとして、教育委員会法も制定された。教育委員会法の第一編総則の第一条には、次のように定められている。

第一条 この立法は、教育が不当な支配に服することなく、住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、琉球の事情に即した教育行政を行うために、地方教育区及び教育委員会を設け、教育本来の目的を達成することを目的とする⁸¹。

教育本来の目的を達成するために、地方教育区に教育委員会を設置することが規定された。地方教育区とは、教育区及び連合教育区のことである。教育区をいくつかにまとめたものが連合教育区である。そして、琉球政府に中央教育委員会、連合教育区に連合教育区教育委員会、教育区に教育区教育委員会が置かれた。教育区の区域は市町村の区域とされ、教育区の名称も従来の通りであった。

教育区教育委員会は5人の委員で組織された。但し、人口10万人以上の教育区の区教育委員会委員は、7人とされた。そして、その委員は選挙によって選出されるということが規定された。直接選挙制となったのである。実際の選挙は、市町村議会議員の選挙に基づいて行われた。

委員の任期は原則として4年とされた。そして、委員の半数を交代で選挙する半数交代制が規定されている。委員数が5人の教育区教育委員会は、3人及び2人を4年ごとに交互に選出されることになった。7人の区委員会の場合は、原則4人及び3人を交互に選出する。

教育区教育会委員の選挙は教育区の区域内で行われた。選挙に関わる事務処理は、市町村の選挙管

理委員会が管理することになった。

区委員会の委員の選挙権保有者は、委員の解散請求をすることができる。この区委員会委員の解職の請求は、市町村議会の解職の例にならって行われる。

教育区教育委員会の職務権限は、教育区を統括し、教育区が設置した学校及びその他の教育機関の管理である。沖縄教育委員会法（以下「沖教委法」と略す）第25条には、20項目にわたって職務が次のように規定されている。（傍点筆者）

（区委員会の事務）

第二十五条 区委員会は、当該教育区の教育に関する事務を処理するために、教育長の助言と推薦を得て、次に掲げる事務を行う。

- 一 教育区の政策を設定することによって所管する学校及びその他の教育機関の一般的統括に関すること。
- 二 教育区の資金使途を決定し、その支払を承認すること。
- 三 教育区の教育職員及びその他の職員の任免その他の人事に関すること。
- 四 教育財産の取得、管理及び処分に関すること。
- 五 教育目的のための基本財産及び積立金穀の管理及び処分に関すること。
- 六 区委員会の規則の制定又は改廃に関すること。
- 七 教育区の歳入歳出の予算の編成に関すること。
- 八 学校その他の教育機関の設置、管理及び廃止に関すること。
- 九 文教局長の認可を得て、その管轄する学校の教育課程の制定及び教科内容に関すること。
- 十 社会教育に関すること。
- 十一 中央委員会の編集した教科用図書目録から教科用図書を採択すること。
- 十二 教育事務のための契約に関すること。
- 十三 校長、教員その他の教育職員の研修に関すること。
- 十四 校長、教員その他の教育職員並びに生徒、児童、及び幼児の保健、福利及び厚生に関すること。
- 十五 学校の保健計画の企画及び実施に関すること。
- 十六 学校環境の衛生管理に関すること。
- 十七 学校その他の教育機関の敷地の設定及び変更並びに校舎その他の建物の営繕、保全の計画に関すること。
- 十八 所管学校の年中行事の認可に関すること。
- 十九 証書及び公文書類を保管すること。
- 二〇 学校給食に関すること。

2 区委員会は、前項に規定する事務を除くほか、法令によりその権限に属する事務を管理し及び執行する。

教育に関わる予算の編成の権限が区教育委員会に与えられていた。このことは、日本本土の旧教育委員会法においても同様の項目が確認できる。日本本土の教育委員会制度については後述することとする。

教育区教育委員会の予算は、教育税の賦課徴収によってまかなわれることになった。沖教委法第45条には、「教育区は、この立法の定めるところにより、教育税を賦課徴収することができる」と規定された。そして、その賦課徴収は、市町村の義務とされ、市町村は期日までに区教育委員会に納入することとされた（第47条）。教育税の納税義務は、市町村の納税義務者にある。教育税の賦課、徴収、督促及び滞納処分については、市町村税法（1954年立法第64号）の例によると定められている（第48条）。

（2）連合教育委員会

教育区は、教育の指導と管理を一層有効にし、教育の事務を能率的に処理し、及び高等学校その他の学校を設置するために中央委員会の認可を得て、連合区を設置することができるとされた（第73条）。

連合教育委員会の委員は最低5人とされ、教育区教育委員会の委員から1人を選挙で選出する。選挙は区委員が行う間接選挙制であった。人口に比例させて、各区教育委員から選挙する人数を決定する。10万人を超える教育区からは3人を選出することとされた。

連合区教育委員会の任期は、教育区教育委員会の任期中であるとした。つまり、連合教育区教育委員会委員は、同時に教育区教育委員会委員でもあるということである。

教育区及び、連合教育区には教育長が置かれた。それは、教育区の教育長と連合教育区の教育長の兼任制であった。連合教育委員会には、教育次長を置くことができる。教育長と教育次長の任期は6年であった。教育長は、教員、校長及び教育長免許令（1954年琉球列島米国民政府令第134号）の定める教育長の免許を有する者のうちから、連合教育区教育委員会が連合教育区を構成する教育区教育委員会と協議して選任された（第83条）。

教育長と教育次長の職務は次の5項目である。①当該地方教育委員会の教育事務を担当する。②教育事務について助言と推薦をする。③当該地方教育委員会の事務局の事務を総括し、その職員を指揮監督する。④地方委員会のすべての会議に出席する。但し、選挙と議決に加わることはできない。⑤中央教育委員会と地方教育委員会への必要な報告する。教育次長は、教育長を補佐し、教育長が執り行えないときに教育長の代わりに職務を行うこととされた。

（3）中央教育委員会

中央教育委員会は、11人の委員で構成される。選挙で委員を選出し、任期は4年とされた。選挙権は、区委員会（教育区教育委員会）委員が有する間接選挙制であった。中央教育委員会も同様に半数

交代制の選挙であった。即ち6人及び5人が交互に選挙された。中央教育委員会の職務は19項目規定された。次の通りである。

(中央委員会の事務)

第百十一条 中央委員会は、政府の教育に関する事務を処理するために、文相局長の助言と推せんを得て次に掲げる事務を行う。

- 一 教育政策を設定すること。
- 二 教育課程の基準を設定すること。
- 三 政府立の学校その他の教育機関の用に供し、又は用に供するものと決定した財産（以下「教育財産」という。）の取得、管理及び処分に関すること。
- 四 教育目的のための基本財産、特別基本財産及び積立金殻の管理に関すること。
- 五 文相局長の任免について、行政主席に推せん又は勧告すること。
- 六 文相局及び政府立の学校その他教育機関の職員の任免その他の人事に関すること。
- 七 文相局の部課、附属機関及び支分部局に関すること。
- 八 文相局長の提出する教育予算の見積を承認すること。
- 九 教育に関する立法案を行政主席に提出すること。
- 十 法令に基く規則の制定又は改廃に関すること。
- 十一 学校が使用する教科用図書目録の設定に関すること。（改1958立法73）
- 十二 学校及び其の他の教育機関の設置、廃止、建築施設及び移転の基準の設定並びにその認可に関すること。（改1958立法73）
- 十三 社会教育に関すること。
- 十四 教員及び児童生徒の身体検査の基準及び規則背制定に関すること。
- 十五 学校環境の衛生管理に関すること。
- 十六 学校給食に関すること。
- 十七 教育に関する法人に関すること。
- 十八 校長、教員その他の教育職員の研修に関すること。
- 十九 その他法令により其権限に属する事務に関すること（改1958立法73）

これらの事務の他に、中央教育委員会には、教育補助金配分の責任もあった。それは、「政府立及び公立の学校の別なく教育の機会を平等にもたらしように」⁸²公平に各地方教育区に政府補助金を配分するという責任である。

琉球政府の教育委員会制度について述べてきたが、公選制教育委員会制度、予算編成などの財政的権限、教育委員会制度の重層構造などについて、沖縄教育委員会制度の具体的な特徴点をまとめると

次のようになる。

教育区教育委員会選挙は直接選挙、連合教育区教育委員会及び中央教育委員会は間接選挙とされた。上部の教育委員会が間接選挙制であるのは、費用の問題があったからである。即ち「直接選挙の場合には、膨大な費用と労力が必要だが、間接選挙であれば費用はほとんど問題にならない程度で済むこと、間接選挙でも住民の意思は反映されるとした」⁸³からである。

さらに、教育委員会の事務に関して言えば、教育区、連合区、中央の各教育委員会に共通するのは、教育財政の大きな権限を有している。教育税についても、これまで、日本では、議会で検討されることはなかった。米軍統治下の沖縄で教育税が実施されていたという事実は認識もされていない。

日本本土の教育委員会制度と大きく異なるのは、公選制教育委員会制度、教育委員会が三重構造になっているということ及び財政的権限の付与である。

日本本土では原則として都道府県と市町村に教育委員会が置かれる⁸⁴。市町村教育委員会と都道府県教育委員会である。日本国政府の国家行政機関の一つである文部科学省（旧文部省）には、琉球政府文教局の組織として設置された中央教育委員会と機能を同じくするような組織は設置されていない。文部科学大臣（旧文部大臣）の諮問機関としての中央教育審議会が設置されているが⁸⁵、この中教審には、政策決定に関わる権限はない。諮問を受けて審議し、答申というかたちで審議の結果を報告するが、その報告は参考にはされても絶対的な権限はない⁸⁶。

また、財政的権限について言えば、予算編成に関わる権限が付与されていることが大きな違いである。旧教育委員会法では、そのような権限も所掌事務として記されていた。

教育委員の公選制については、現行の地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年）に改められるまでの8年程は実施されていた。

5. 沖縄教育委員会制度の特質

（1）教育税制度

教育税の賦課徴収は、既に1952年に公布された琉球教育法（米国民政府布令66号）において規定されていた。第5章教育区の第2条に次のようにある。傍点は筆者による。

各教育区の教育委員会は毎年四月に翌会計年度の予定教育計画の費用に対する交付金の請求を含む予算を作り交付金を請求し、六月一日以前にその予算に関し意見を聴取するために公開の討論会を開催しなければならない。

区教育委員会は討論会において、適正予算額の勧告を受けた後文教局のより交付予定の収入金額を差し引いた予算額をその年の七月一日現在で全教育区にわたり租税として賦課徴収することをその市町村長に指令しなければならない。

市町村長は前記の金額を徴収すること及び当該会計年度内において区教育委員会の指示する

時期にその金額を教育区の会計係に納入することを監督する責任を負う。この教育税は当該教育区内において公平に賦課し普通の市町村と同様な方法でこれを徴収しなければならない。

教育予算の作成及び報告の様式は中央教育委員会の定める所によらなければならない⁸⁷。

さらに同章第7条においては、教育区に関する法律に定める職務を履行しなかった場合について次のように規定されていた。

教育区に関するこの法律の趣旨を達成する職にある者で在職中にその職務不履行の罪を犯した者は之を解職し、更に三十日（を^マ超^マえない）以内の禁固に処することが出来る、且つ十年間選挙による市町村公務員の資格を失う⁸⁸。

とあり、法律に定められた通りに職務を実行しない者は、解職並びに30日以内の禁固、さらに、10年間は市町村公務員の資格を失うという厳罰内容であった。

布令中の教育税は、次に述べるような段階を経て賦課徴収されていた。①市町村と管轄区域を同じくする区教育委員会（教育区教育委員会）は、毎年4月に翌会計年度の予定教育計画に対する費用の交付金請求を含む予算を作成する。翌会計年度は、7月から翌年6月までである。②区教育委員会が作成した予算は、公開の討論会を開催して適正予算額の勧告を受ける。③その後、文教局から交付される予定となっている収入額を差し引いた予算額を、全教育区に租税として賦課徴収することを市町村長に指令する⁸⁹。

琉球教育法で規定された教育税は、6年後の1958年1月10日に公布された教育四法のひとつである教育委員会法において、さらに整理されて規定された。沖教委法の第2章第4節第2款に「収入」について規定されている。その中に教育税が位置づけられている。下線は筆者による。

（教 育 税）

第四十五条 教育区は、この立法の定めるところにより、教育税を賦課徴収することができる。

（納税義務者）

第四十六条 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。

（賦課徴収の委任）

第四十七条 教育区は、第四十五条に規定する教育税の賦課徴収をその市町村に委任する。

2 市町村は、前項の委任がある場合は、教育税を徴収し、当該区委員会の指定する期日までに、

その会計係に納入しなければならない。

(準用規定)

第四十八条 教育税の賦課、徴収、督促及び滞納処分については、市町村税法（1954年立法第64号）の例による。ただし、市町村税法に基く条例については、この限りでない。

(委任規定)

第五十一条 教育税の賦課、徴収、賦課期及び納期その他必要な事項は、当該市町村の条例で、これを定める。ただし、教育税の課税率は、教育区の才入^(ママ) 予算のうち教育税による予算額を教育区に納入できるように定めなければならない。

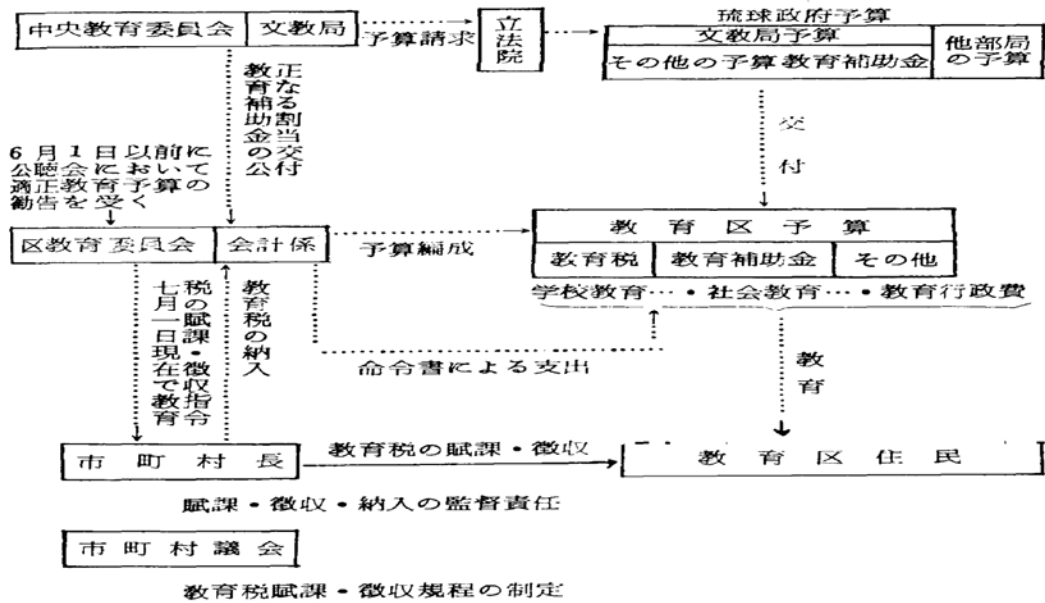
(市町村職員の賠償責任)

第七十一条 市町村の職員は、故意又は重大な過失により、教育税の査定、職員又は納入を怠ったときは、それによって生じた損害を賠償する責任を負う⁹⁰。

教育税は、教育区が市町村にその賦課徴収を委ねていた。しかも市町村が賦課徴収した教育税を教育区教育委員会の会計係に納入するのを怠った場合には、賠償責任も規定されていた。琉球教育法の罰則規定に比較すれば、緩和された内容になっている。納税義務者は、市町村税の納税義務者である。教育税の賦課、徴収、賦課期及び納期については、当該市町村の条例で定めることとされた。そして、教育税の課税率は、教育区に納入できるように定めなければならないとされた。

教育税の賦課徴収、納入がどのような経路でいつ実行されていたかを分かりやすくした図がある。この図は、琉球教育法制定後の教育財政の仕組みで、1955年度の財政調査によって図示されたものである。

図1 琉球教育財政の機構及びはたらき



出典：『琉球史料』第三集・教育編、180頁

沖縄の教育行政制度を特徴づけるのは、『戦後沖縄教育の軌跡』を著した嘉納によれば、「教育財政制度の独立を志向した教育税制度の創設」⁹¹であるとしている。

しかし、後述するように、教育税は実施の当初から法的整備において不完全な部分があり、さらに納税義務者である住民の理解も不十分であるという課題があった。

(2) 教育委員会の予算編成権

区教育委員会に付与されていた予算編成権は、沖縄教育委員会法第25条に①教育区の資金使途を決定し、その支払を承認すること。②教育区の歳入歳出の予算の編成にすることが規定されている。中央教育委員会には、沖教委法第111条に文教局長の提出する教育予算の見積を承認することが定められている。これらの財政的権限は、教育政策を実行に移すための予算を確保するために必要不可欠な権限である。

日本本土の「教育委員会法（旧教育委員会法）」は、1948（昭和23）年に公布されたが、1956（昭和31）年には、廃止された。そして、大幅に改正されて「地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）」として成立した。旧教育委員会法第49条に、教育委員会の事務として18項目定められている。その中で、予算編成に関わる項目は、項目11の部分に「教育委員会の所掌に係る歳入歳出予算に関する事」⁹²として定められている。ところが、地教行法になると、予算の編成に関わる項目は取り消されている。序論でも述べたが、地教行法第29条に教育委員会の意見徴収について規定されている。それは、「地方公共団体の長は、歳入歳出予算のうち教育に関する事務に係る部分をその他の

特に教育に関する事務について定める議会の議決を経るべき事件の議案を作成する場合には、教育委員会の意見をきかなければならない」⁹³とされている。著作において、日本本土の教育財政システムを図式化した小川正人は、この意見聴取について「この手続きがどれほど有効に機能しているかは疑問の多いところ」⁹⁴であると述べている。この意見聴取は、唯一教育委員会が予算編成に関わる部分である。予算の執行は、地方公共団体の長の権限として、地教行法第24条に定められている⁹⁵。沖縄教育委員会法においては、予算の編成に関して、適正に行なわれているかということを判断するための「公聴会」が規定されている（60～62条）。住民の教育意思を予算の反映させるための道筋（ルート）として重要な機能であるといえる。

（3）公選制教育委員会制度

沖縄の教育委員の選挙には、三つある。教育区教育会委員の選挙、連合教育区教育委員会委員の選挙、中央教育委員会委員の選挙である。さらに厳密に言うと、住民に直接選挙が可能なもの、可能ではない間接選挙の2つがある。教育区教育委員の選挙は直接選挙、連合区教育委員会と中央教育委員会の委員は間接選挙で選出される。

是等の選挙方法は、市町村議会議員の選挙の例によって実施された。つまり、改正市町村議会議員および市町村長選挙法（1950年琉球列島米国軍政本部第17号）が準用された⁹⁶。それは、沖縄には日本本土で適用されているような公職選挙法が成立していなかったためである。嘉納によれば、「いずれにしても、琉球の実情に即した民主的な教育行政を目指した教育委員の選挙が実施されたのである」⁹⁷と肯定的な評価をしている。

しかし、教育財政制度として特筆に価する教育税制度は、その法的整備が不十分で、住民からなかなか理解が得られず、賛否両論のなかで実施されたという経緯がある。そのために、当初は教育委員会制度に対して、住民からの理解を十分に得られている状況にはなかった。

教育区教育委員の選挙は、復帰による制度の廃止まで10回実施された。その特徴は、おおむね好調に見えた選挙状況は、第2回から一気に低調になり、復帰直前に再び状況に転機がみられるという変化の激しい情勢であった。

県下59の教育区のうち、41地区で実施された教育委員の選挙は、最も低率な地区を除いて順調な始まりであった。ところが、第2回の選挙では、投票区が3区という極端な減少を見せ、第3回から第7回までは、5教育区乃至8教育区での低調な選挙状況であった。復帰前年の1971年には、投票区が増加し、投票率も高くなった。これは、1966年から67年にかけて問題になった教公二法問題⁹⁸によって教育問題に関心が高まったことによるとされている⁹⁹。

区教育委員が選挙をする中央教育委員の選挙はどのような状況であったのだろうか。1958年12月沖縄教委法によって実施された選挙では、中部地区有権者（区教委）75名、北部地区80名で行われた。その結果100%の投票率で終了したというのである。

これは、中央教育委員会委員の選挙の性質上、行政主席から相対的に独立し四権分立の状態となっ

ていることによるものであった。このため、米民政府教育部において問題となり、政党や組織を背景にした選挙戦が激しさを増していたようである。

Ⅲ. 教育税制度の実際

1. 教育法規の整備

(1) 琉球教育法による教育税制度の創設

琉球政府の設立を控え、米国民政府のマコーミック教育部長は、教育行政制度の基本となる教育関係法規の立案に着手した。しかし、沖縄群島政府文教部に審議機関として設置されていた文教審議委員会¹⁰⁰の意向を反映した政策を具体化することはなかった。

1950年11月に沖縄群島政府の文教部長に就任した屋良朝苗は、日本本土の教育基本法に準じた一連の教育法規の立法化に向けて、文教部の諮問機関である文教審議委員会に諮問した¹⁰¹。1951年3月の一回目の会議では、中央教育委員会の設置が全会一致となった。

同年12月1日の第6回文教審議会では、全琉球に統一された教育行政のあり方についての検討が行われ、教育税についても議論された。しかし、結論は出ないまま、最終的な決定が同月12日の全琉文教部長懇談会でなされた。同懇談会では、教育財政について「独立した税源を持つことは不可能だから中央政府の予算の中から各地区に交付する」¹⁰²とされた。

このような住民側の動きに対して、米国民政府のマコーミックは、次の三つを骨子として琉球教育法の草案を各群島政府文教部長に提示した。それは、①中央教育委員会の任命制、②市町村設置の公選制教育委員会、③教育税の徴収、である¹⁰³。

この米民政府案に対して、各群島政府文教部長は、厳しい見解を示した。特に、教育税制度の創設については、文教部長懇談会で反対されたにも拘わらず、琉球教育法に盛り込まれていたために屋良は再度、教育税導入の反対を明確にした¹⁰⁴。

屋良によれば、第一に、教育税の制度は理想的には望ましい制度であるが、住民の理解もないまま教育税を徴収すれば、必ず反発が起こり、徴収実績にも影響するという。第二に、教育委員会制度そのものに不信を懐かせ、教育財政を不健全なものにすることは教育現場が最も困る、ということである。

文教部主催の各界代表者の公聴会では、大多数の市町村長が教育税について反対していたが、教育関係者の中には戦前の教員俸給遅払いなどの経験から教育税の創設による自主独立の教育財政の確立に賛成の声が上がっていた。このような教育税制度の実施をめぐる、意見の対立が当初から存在していた。

教育税制度についての民側の意見に対して、マコーミックは、教育財政の独立なくして、教育行政の独立は期せられないため、教育税は必要であるという主張を貫いたのである。

そして、布令第66号（琉球教育法）では、「立法院において正式に民意に沿って立法化されるまでの暫定的なもの」であるという理由で、民側の意見を反映させることなく、草案をそのまま押し切^{ママ}って、1952年2月28日に布令第66号（琉球教育法）として公布した¹⁰⁵。

1952（昭和27）年4月1日には、琉球内の四群島にそれまで設置されていた奄美、沖縄、宮古、八重山の政府は、統合されて一つの政府形態を整えた。即ち琉球政府である。

琉球政府は、1952年2月29日に、ロバート・S・ビートラー少将によって公布された米国民政府令第13号「琉球政府の設立」¹⁰⁶と布令第68号「琉球章典」¹⁰⁷に基づいて立法・行政・司法機関が整えられて設置された。

布令第13号が公布される直前の2月28日に、先にも述べたように、米国民政府布令第66号（琉球教育法）が、民政官ゼイムス・M・ルイス陸軍准将の命によって発布された。その第5章第2条に、教育税について次のように規定されていた¹⁰⁸。傍点は筆者によるものである。

各教育区の教育委員会は毎年四月に翌会計年度の予定教育計画の費用に対する交付金の請求を含む予算を作り交付金を請求し、六月一日以前にその予算に関し意見を聴取するために公開の討論会を開催しなければならない。

区教育委員会は討論会において、適正予算額の勧告を受けた後文教局のより交付予定の収入金額を差し引いた予算額をその年の七月一日現在で全教育区にわたり租税として賦課徴収することをその市町村長に指令しなければならない。

市町村長は前記の金額を徴収すること及び当該会計年度内において区教育委員会の指示する時期にその金額を教育区の会計係に納入することを監督する責任を負う。この教育税は当該教育区内において公平に賦課し普通の市町村と同様な方法でこれを徴収しなければならない。

教育予算の作成及び報告の様式は中央教育委員会の定める所によらなければならない。

このように、教育の目的税である教育税は、布令第66号（琉球教育法）を法的根拠として創設された。先にも述べた戦後沖縄教育委員会制度を研究した嘉納は、沖縄の教育税制度を「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ことをねらいとして」¹⁰⁹創設されたとし、沖縄の教育行政制度の特徴的な側面の一つとしている。

その後、この布令第66号（琉球教育法）は同年に改正された。それは、制度や運用に関する一部を改正するだけに止まった。つまり、教育税制度における市町村議会の役割についての内容が追加されたのである。「各市町村議会は、当該教育区における教育税の賦課及び徴収規定を定めて」¹¹⁰という条文が追加された。

このようにして創設された「教育税」は、条文の規定があまりにも簡約なものであるために多くの問題を引き起こした。それは、教育税に関する規定内容が、税徴収の手続きについての要点の説明だ

けされているのみであり、租税制度としての大綱が定められていないことによるものであった。

つまり、課税客体や課税標準¹¹¹、税率の規定がないということである。徴収のみ「市町村と同様な方法でこれを徴収しなければならない」と定めている。市町村税の先取特権¹¹²の規定もなく、布令第66号（琉球教育法）第5章教育区第7条に規定されている通り¹¹³、市町村長にのみ強すぎる責任を負わせることになった。

このような問題をかかえる教育税に関して、詳細に規定を盛り込んだ教育税法の整備が早急な課題となったのである。布令第66号（琉球教育法）が公布された年の4月、教育税担当職員として糸満中学校教頭から文教局学務課主事に着任した石川盛亀は、教育税に関する法律の立案に着手するように上司から命じられた。石川は、市町村税法を参考にして教育税法に着手し、条文をまとめたとしている¹¹⁴。

しかし、石川が法的なアドバイスを求めた法務局法制課から「資料が無いため、検討の余地がない」¹¹⁵ということで返却された経緯があった。このことによって教育税法は成立しなかったが、税法として検討するための準備が為されていたというのは驚くべきことである。

当時の市町村長は、市町村の首席行政者として住民選挙によって当選した市町村の首長が、別の法人格である地方教育委員会から不都合な指令を受け、又必要以上の責任を負わせるものであるため、布令第66号（琉球教育法）の規定に対して激しい反対の立場をとっていた。市町村長の反対の立場を強めたものは、教育税そのものが新設の税制であったことである。そのことは一般の住民はいうまでもなく、行政の指導的立場の人々にもなかなか理解されなかった¹¹⁶。

市町村長及び市町村議会は、「教育税」の取扱いについて困惑し、行政指導を文教局に求めた。文教局は、教育税を市町村税の附加税¹¹⁷的性格という行政指導を与え、課税標準や税率については、議会に一任する指導を行った。即ち、教育税を総額にして教育委員会より指令を受けてこれを全部または、特定の市町村税に比例配分¹¹⁸したり、または、特定の市町村税に比重をかけて賦課したりする種々の方法で「教育税」を賦課徴収した¹¹⁹。

（2）教育法（米国民政府令第165号）時代の教育税

1956年10月、米軍と住民による土地闘争が真っ只中であった頃¹²⁰、当時の琉球政府の比嘉秀平行政主席が急死した。米民政府は、抵抗運動が動揺する中、当間重剛那覇市長¹²¹を行政主席に任命した¹²²。当間首席は米民政府の示す土地代金の「一括払い」¹²³に賛成の立場であったため、土地をめぐる島ぐるみの闘いは、資本家・官僚も巻き込んだ闘争へと広がっていったのである¹²⁴。

そのような中、1957年3月2日に、米民政府による布令165（教育法）が公布された。

教育法規を住民の手によって成立させようとする民立法化が、世論となり、立法院において再三にわたって試みられた。しかし、民立法案は拒否され、布令165号が公布されたのである。

この布令165号（教育法）は、布令66号（琉球教育法）に比べて、法律の体制として、組織化と整備が進んだものであった。それは、文教局調査広報課の安谷屋課長によれば、「一言にして言えば民立

法案の一部を修正して布令の形をとったようも見えた」¹²⁵としている。

布令165号は、全16章にわたり、やはり教育行政や学校教育及び社会教育に関する事項が一つの法律の中に混在し、規定すべき重要な事項が省略されていた。このために、布令の運用もまた、相当な困難を極めていた。

布令165号（教育法）の第6章「市町村町教育委員及び連合教育員会」の第6節「地方教育区の予算及び会計諸事項」の項目は、布令第66号（琉球教育法）の規定不備を補って、教育税の運用や使途についても具体的に示したものであった¹²⁶。

しかしながら、依然として、「教育税」の客体、課税標準、税率などについて不明確であった。教育税は、「当該市町村のその他の税と同時にまた同じ方法で徴収しなければならない」とあり、徴税令書の取扱いをどのようにするかについても漠然とした内容であった。

これらの規定不備は、次のような疑問を生むことになった。「教育税は果たして税なのか」、「税とは、税法によって定めるのが本則であって、教育法規の中に税制を定めるのは、法の体系を知らないためであり、真の意味の税とは認めがたい」、「教育税は、滞納しても市町村長にだけが処罰される」、「教育法規の中に市町村長の免職事項まで規定するとは不可解である」等々である¹²⁷。それは、教育税の性格、罰則規定の二つの側面についての疑問であった。

これらの疑問に対して、文教局は、教育税の真の意味をPRするとともに、教育財政の独立が教育委員会制度の法の精神であることを強調した。そして、布令165の不備は、市町村税法の規定を準用することによって解決するよう、あらゆる手段を用いて行政指導に努めた。市町村長会、市町村財務課長研修会等においても、この問題を研究課題として取り上げ、地方行政担当の政府部課と文教局とも幾度となく協議を重ねた。しかし、その意見は、必ずしも一致を見るものではなかった¹²⁸。

2. 教育税の実際

(1) 教育税の賦課徴収状況

戦後沖縄において、教育税が創設されて納付が開始されると、教育税は納税率が良くないとも言われ、一部の人々から抵抗を受けた。明治以来、教育のための独立税は、日本にはなかったために、使途、即ち教育のどの部分に使われる税であるかという疑問に明確に答えられるものがなかった。しかし、市町村税と比較すると、納税率は低いというわけではない。表1は、年次別にみた市町村税・教育税の徴収率である。

表1 年次別にみた市町村税・教育税の徴収率

	1954年	1955年	1956年	1957年	1958年	1959年
市町村税	65.62%	65.80	64.58	78.5	77.65	85.46
教育税	71.51	65.80	68.40	72.68	78.37	87.23

出典：沖縄県教育委員会編『沖縄の戦後教育史』、260頁

1952年7月1日から実施された教育税であるが、1954年の教育税の徴収率は、71.51%と市町村税よりも上回っている。さらに、1956年、58年、59年においても教育税の徴収率はいずれも市町村税よりも高くなっている。これは、1956年頃から教育長会が市町村会と組んで¹²⁹、文教局や教職員会、PTA連合会、婦人連合会などに呼びかけ、マスコミの協力も得て「教育税完納運動」のPRに努め、全琉的な一大運動として推進されたことによるものと考えられる¹³⁰。

既に述べたように、教育税制度の導入は、賛否両論ある中で実施された制度であった¹³¹。八重山地方では、この教育税制度は、「一般的な傾向としては、教育の一般行政からの独立は、理想としてその趣旨は理解できるが、現実の問題として、それを出す側の住民は増税につながるとして、また、賦課徴収に当たる市町村は賦課徴収事務が負担増になり、かつ住民の担税能力¹³²の上からも問題があるとして、反対の意向を表すものが多かった」¹³³とされる制度であった。

さらに、区教育委員会制度は、市町村単位ではあまりにも小割りで、人権費や事務費むだが多いため八重山郡単位の一つでよいとする声が圧倒的であった。そのことについて、中央政府に何度も陳情された。

一方、文教局では、「これまで、PTA学校後援会や部落会が、いろいろの名義で負担していた公金を住民全部が公平に分担して教育税を独立させるのであるから、その分市町村民税は少なくなる。従って増税にはならない」として、教育行政の一般行政からの独立のために住民の啓発に努めていた¹³⁴。

実際に教育区の財政は、教育税制度の実施によってその財政権は独立した。1952（昭和27）年7月から1953（昭和28）年までの会計年度予算は、教育区委員会独自の予算として編成された。

注目すべき点は、米国民政府予算に計上されていた教員給料や市町村に計上されていた学校運営費予算が教育区委員会予算に組み込まれて、区教育委員会が自ら支払いができるようになったことである。しかし、そのように財政的権限が付与されても、教職員給料等は政府負担によって支えられている点は以前と変わらない点である¹³⁵。

1957年、1958両年度の教育税の徴収状況は以下の表2、表3ようになっている。

表2 1957会計年度の教育税徴収率

教 育 区	徴収率 (%)	教 育 区	徴収率 (%)	教 育 区	徴収率 (%)
糸 満	46.06	中 城	81.66	伊 江	75.94
高 嶺	91.62	北 中 城	79.97	伊 是 名	61.21
三 和	79.17	宜 野 湾	69.03	伊 平 屋	91.90
具 志 頭	93.23	北 谷	63.29	大 宜 味	92.44
東 風 平	100	コ ザ	50.93	国 頭	99.26
兼 城	80.32	美 里	80.76	東	86.06
豊 見 城	96.11	嘉 手 納	78.73	具志川(久)	82.32
粟 国	5.07	読 谷	97.84	仲 里	22.17
渡 名 喜	84.04	具 志 川	73.54	平 良	63.96
座 間 味	70.43	勝 連	79.06	下 地	90.54
渡 嘉 敷	87.09	与 那 城	53.79	上 野	98.12
那 覇	60.49	石 川	64.86	城 辺	86.00
真 和 志	49.02	恩 納	95.26	伊 良 部	79.37
浦 添	90.52	金 武	77.66	多 良 間	75.95
北 大 東	80.00	宜 野 座	56.08	石 垣	91.30
南 大 東	98.58	久 志	95.46	大 浜	66.72
与 那 原	30.46	名 護	75.08	竹 富	50.63
南 風 原	91.91	屋 部	87.75	与 那 国	71.08
大 里	99.75	本 部	84.15		
佐 敷	61.86	上 本 部	72.66		
知 念	72.60	今 帰 仁	72.85	全 琉	72.68
玉 城	97.18	羽 地	92.70		
西 原	73.36	屋 我 地	57.49		

出典：沖縄県公文書館所蔵『教育税の税制検討と付属資料』より作成
資料コードR00162793B

表3 1958会計年度教育税の徴収率

教 育 区	徴収率 (%)	教 育 区	徴収率 (%)	教 育 区	徴収率 (%)
糸 満	70.1	中 城	90.14	屋 我 地	63.84
高 嶺	82.60	北 中 城	90.70	伊 江	75.96
三 和	79.02	宜 野 湾	85.30	伊 是 名	63.53
具 志 頭	94.69	北 谷	87.55	伊 平 屋	73.9
東 風 平	96.69	コ ザ	57.85	大 宜 味	90.27
兼 城	75.76	美 里	86.97	国 頭	99.47
豊 見 城	97.14	嘉 手 納	87.09	東	87.68
粟 国	45.18	読 谷	95.89	具志川(久)	59.34
渡 名 喜	75.44	具 志 川	67.54	仲 里	13.95
座 間 味	82.35	勝 連	83.01	平 良	65.65
渡 嘉 敷	33.30	与 那 城	57.54	下 地	95.57
那 覇	85.72	石 川	73.51	上 野	99.40
浦 添	97.12	恩 納	93.34	城 辺	83.80
北 大 東	73.58	金 武	80.6	伊 良 部	72.00
南 大 東	92.04	宜 野 座	83.77	多 良 間	64.77
与 那 原	44.41	久 志	88.00	石 垣	70.04
南 風 原	92.06	名 護	48.57	大 浜	87.12
大 里	99.55	屋 部	84.82	竹 富	57.85
佐 敷	57.78	本 部	69.03	与 那 国	80.11
知 念	68.53	上 本 部	72.06		
玉 城	94.84	今 帰 仁	91.11	全 琉	78.37
西 原	83.73	羽 地	84.94		

出典：沖縄県教育委員会編『沖縄の戦後教育史』245頁

1957年は、教育区数が64あったのに対して、1958年には、63に減っている。これは、真和志（まわし）が、1957年に那覇市と合併したためである。1957、1958両年における教育税を徴収率ごとに教育区の割合で表したものが次の表4である。

表4 1957、1958両年度の教育税の徴収状況

徴収率	1957年度		1958年度	
	教育区の数	教育区の割合(%)	教育区の数	教育区の割合(%)
50%未満	5	7.9	5	7.9
50～60%未満	4	6.3	5	7.9
60～70%未満	8	12.7	6	9.5
70～80%未満	16	25.4	12	19.4
80～90%未満	11	17.5	18	28.6
90～100%未満	18	28.6	17	27.0
100%	1	1.6	0	0

注：沖縄県教育委員会編『沖縄の戦後教育史』、261 - 263頁より作成

表4を見てみると、教育区ごとにばらつきは見られるものの、徴収率が50%を超えていない教育区が、全体の7.9%と低率を占めている。徴収率が一番高いのは、90%以上の徴収率で、28.6%となっている。その次に、70%以上の徴収率の教育区が全体の25.4%を示している。徴収率70%以上は、46教育区で、全体の教育区の73%にも及んでいる。全琉球の教育税徴収率は、72.68%と70%を超えている。1958年度は、全体的に聴衆率の若干の減少はあるものの、80%以上の徴収率を示している教育区は、全体の28.6%となっている。全琉球の教育税徴収率は、78.37%と増加している。

表5は、教育税徴収率の年次別の推移を表したものである。

表5 教育税徴収率の年次別推移

年度	徴収率(%)	年度	徴収率(%)
1953	75.6	1960	81.7
1954	71.5	1961	82.8
1955	72.5	1962	83.0
1956	68.4	1963	86.3
1957	72.7	1964	87.7
1958	78.9	1965	90.4
1959	74.5	1966	93.6

出典：嘉納英明『戦後沖縄教育の軌跡』78頁

表5から、徴収率は、1956年に下がっているが、全体的に上向き傾向にあったということがいえる。教育税が廃止される1966年は、93.6%まで徴収率が上がったということがわかる。

(2) 市町村税との比較状況

前項では、教育税の賦課徴収状況をみてきたが、徴収率を見る限り全体として上向きであるということがわかる。では、市町村税と比較するとどのような傾向になっているのであろうか。市町村税と教育税の徴収率を比較し、教育区における1958年、1959年の市町村税と教育税の賦課徴収状況を示したものが表6である。

表6 1958、1959両年度市町村税の徴収状況

徴収率	1958年度		1959年度	
	教育区の数	教育区の割合(%)	教育区の数	教育区の割合(%)
50%未満	0	0	1	2.0
50～60%未満	1	2.0	1	2.0
60～70%未満	2	4.1	2	4.1
70～80%未満	7	14.3	4	8.2
80～90%未満	16	32.7	22	44.9
90～100%未満	22	44.9	18	36.7
100%	1	2.0	1	2.0

注：沖縄教育委員会編『沖縄の戦後教育史』（資料編）261～263頁「1958、1959両年度市教育税・市町村税の徴収状況」より作成

表6は、1958・1959年両年度における49教育区の市町村税徴収状況を表したものである。11の教育区が未報告である。尚、63教育区のうち3教育区の徴収率が未詳であるために、49教育区ということになる。

1958年の市町村税の徴収率が最も高いのが糸満連合区の渡名喜村の100%であった。次に90～100%未満が22教育区あり、割合にして44.9%となった。徴収率50%を下まわるところはなかった。徴収率70%以上が全体の46教育区となっている。

1959年は、糸満連合区の渡名喜村が徴収率100%で最も高く、80～90%未満の徴収率を示した教育区の割合は44.9%となり、最も多くなった。70%以上の徴収率を示した教育区は、45教育区である。50%未満の徴収率を示したのが、糸満連合教育区の粟国村で31.9%であった。

これらの教育区の1958、1959年の教育税の徴収状況はどのようなものであったのだろうか。次のページの表7は、教育税の徴収状況を表したものである。久米島連合教育区の具志川村は市町村税のみ表記されているので、教育税の状況は把握できなかった。そのため、48教育区の教育税徴収状況を表したものとなる。

表7 1958、1959両年度市教育税の徴収状況

徴収率	1958年度		1959年度	
	教育区の数	教育区の割合(%)	教育区の数	教育区の割合(%)
50%未満	0	0	1	2.1
50～60%未満	1	2.1	0	0
60～70%未満	1	2.1	1	2.1
70～80%未満	7	14.6	7	14.6
80～90%未満	13	27.1	21	43.8
90～100%未満	24	50.0	17	35.4
100%	2	4.2	1	2.1

注：沖縄教育委員会編『沖縄の戦後教育史』「1958、1959両年度市教育税・市町村税の徴収状況」より作成

1958年は、普天間連合教育区の中城村と糸満連合教育区の渡名喜村が100%の徴収率を示した。渡名喜村は、市町村税の徴収率とともに100%を示している。90～100%未満の徴収率を示した教育区割合は50%となった。48教育区の半分は90%以上の徴収率を示しているということになる。市町村税を90%以上の徴収率を示した教育区は、22地区で全体の教育区の割合では、44.9%となり、教育税の方が5.1%高くなった。

1959年は、徴収率の最も多いのは80～90%未満で21教育区となっている。次いで、90～100%未満の徴収率が17教育区である。70～80%の徴収率を示した教育区は7教育区で58年と同じである。50%未満の教育区は、糸満連合教育区の粟国村で31.9%であった。粟国村は市町村税の徴収率と教育税の徴収率が同じである。

1958、1959年を見る限り、49乃至48教育区の市町村税と教育税の徴収状況は高率であるということがいえる。特に大きな違いは見られない。

1959年に徴収率が31.9%となり、50%未満となった粟国村は、58年の徴収率は52%台であった。一気に徴収率が下がったのは、ドル切り替えによって物価が高騰したことが原因として考えられる¹³⁶。

(3) 教育費とその内訳にみる教育税

教育税は、教育費の全体の何%を占める財源であったのだろうか。また、具体的にどのような教育費として使用されたのであろうか。その用途は何であったのか。表8・9が、それらを表したものである。

表8 総教育費総額の財源別実額と百分比（1955年）

財 源	実 額	百 分 比 %
総 教 育 費 総 額	662,636,837	100.00
A 公 費 合 計	617,390,561	93.17
1 政 府 支 出 金	563,446,430	85.03
2 教 育 税 による支出金	35,300,575	5.33
3 その他の教育区支出金	18,643,556	2.81
B 私 費 合 計	45,246,276	6.83
1 PTA後援会支出金	25,474,298	3.84
2 学 校 徴 収 金	5,344,418	0.81
3 寄付金（公費にくまれない）	12,635,925	1.91
4 学校収益金その他	1,791,635	0.27

出典：『琉球史料』第三集・教育編、183頁

表9 総教育費総額の教育分野別実額と百分比（1955年）

教 育 分 野	実 額	百 分 比 %
総 教 育 費 総 額	662,636,837	100.0
A 学 校 教 育 費	614,870,519	92.79
1 小 学 校	297,030,513	44.82
2 中 学 校	212,754,454	32.11
3 全 日 制 高 等 学 校	100,712,355	15.20
4 定 時 制 高 等 学 校	2,904,438	0.44
5 特 殊 学 校	1,468,759	0.22
B 社 会 教 育	5,443,337	0.82
C 教 育 行 政 費	42,322,981	6.39

出典：『琉球史料』第三集・教育編、183頁

教育費財源は、公費と私費からなっている。公費は、①政府支出金、②教育税による支出金、③その他の教育区支出金である。私費は、①PTA後援会支出金、②学校徴収金、③寄付金、④学校収益金その他である。教育費総額に対する財源別実額の表によれば、教育税は、5.33%となっている。私費の合計が、教育費総額の6.83%と教育税による支出よりも少し多くなっている。

教育分野別実額では、学校教育費が教育費総額の92.79%となっており、小学校費が44.82%、中学校費32.11%、全日制高等学校15.2%に主に支出されている。

これに対して、社会教育費は、1%の支出にも満たない0.82%であった。教育行政費は6.39%である。

3. 教育税の存廃に関わる問題

(1) 教育税制度の諸問題

先述したように、1952年2月28日に公布された米国民政府布令第66号（琉球教育法）によって教育税は創設された。

1954年3月23日、沖縄の教職員会は、琉球政府文教局に対して、次のように要望した。

①教育税の廃止とそれに伴う日本本土に準じた義務教育費国庫負担法及び公立学校教職員給与負担法を制定すること、②教育費の最低必要経費は政府負担とし、経費に関わる執行は区教育委員会とすること等を求めた¹³⁷。

この要望の背景には、教育税制度について、①教育税の賦課徴収の方法に問題があったこと、②大部分の市町村で納税成績が悪かったために、教育現場は非常に困窮したこと等の問題があったためである¹³⁸。

教育税徴収率は、教育税実施当初は60～70%台であり、決して高くはなかった。60年代になると、徴収率は80～90%を示した（本稿p.104の嘉納「教育税徴収率の年次別推移」参照）。教育税が廃止される1966年には、93.6%まで徴収率が高まった。このことは、住民の教育税に対する理解が得られたように見えたが、実際には教育税をめぐる様々な問題が現れていた。嘉納は、教育税の問題点を5つ指摘している。

第一に、教育の条件整備が進められるにしたがって財政需要の伸びがみられて、これを満たすための教育税賦課額が上昇したことである。このことについて、嘉納は、「教育税には、市町村税にみられる標準課税や制限税率が設けられていなかったため、教育費の需要の増大に伴って賦課額が教育区民の租税力を超えることが当然の現象として現われ」¹³⁹たと述べている。

第二に、教育税の賦課徴収は市町村に義務づけられているが、その徴収にかかる必要な経費についての財政的措置が全く考慮されていないことである。

第三に、教育税の課税対象が不明確なことによる問題である。このことについての文教局と米国民政府の見解は差があった。文教局は、非琉球人、商社員であっても市町村の納税者であるから、これらの人々にも教育税は賦課徴収できるという立場であった¹⁴⁰。一方、米国民政府は、「教育税は、学校施設のために課されるものである。その学校を使用できない非琉球人にとっては問題のある税である。非琉球人・商社は中央政府にも税を払っており、その一部は教育区を維持するために使用している。学校維持のために区教育税のかたちで追加課税することは不公平である」¹⁴¹という立場を示した。

第四は、教育税の法的な問題である。教育税も租税の一種であり、租税法律主義に基いて定められなければならない。しかし、その租税法律主義からすれば例外の租税であった。租税法律主義は、「租税の種類及び賦課の根拠、納税義務者、課税物件、課税標準、税率等を法律により定める」¹⁴²というものである。教育税は、納税義務者の規定（1958年公布教育委員会法第46条）のみで、租税法律主義の要件を満たしていない。

第五は、教育税徴収率そのものの問題である。先述したように教育税の年次的推移をみれば、徴収率は上向き傾向にあるが、教育税実施当初は、種々の問題があった。嘉納はその問題を3点あげている。①住民に十分理解されていなかったこと、②そのために、教育税が新税であり、重税であると思われること、③児童生徒を持つ保護者のみが支払うべきとする住民の教育税に対する反発などである。徴収率の低下は、当該教育区の教育予算の困窮となって現われ、予算確保のためにPTAなどにも負担がかかる傾向があった¹⁴³。

(2) 市町村税との一本化論と存置論

教育税は前項に述べたように、教育税賦課額の際限のない上昇、教育税賦課徴収にかかわる財政的措置の未規定、課税対象の不明確、租税法律主義上からくる問題、徴収率の問題など、教育税制度の維持を困難なものにする問題が浮上蓄積していた。

そのような問題の多い教育税を市町村税に一本化した方がよいのではないかとい見解があがっていた。

第一に、教育税の賦課方法で、村民税、事業税、及び固定資産税に対する賦課率が市町村によって違っている点から負担が不公平となっている。

第二に、教育税の滞納者に対して、教育税法がないため訴訟があっても処分できない。

第三に、教育区の予算のうち90%は政府補助の紐つきであり、10%の教育区負担は市町村税として徴収しても差し支えない。

第四に、租税事務の負担がかかりすぎているために、市町村税に一本化すれば、市町村の収入役や会計、徴収等の事務負担や経費が軽くなる。

第五に、教育のように普遍的目的のために特別税を課すのは租税の本質に矛盾する。

第六に、市町村と教育区が別々の法人格でありながら同一人にそれぞれの立場から課税するのは不合理である。

第七に、教育税と市町村税の二本立てになっていると、市町村財政を計画的に或いは政策的に運用できない面がある。

第八に、教育税を賦課する場合、全市町村の税種目を課税標準にするか、市町村当局が税種目の範囲で独自に決定しているのか法的に明確ではない。教育四法の一つである教育委員会法（沖縄教育員会法）第46条には納税義務者について「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」と規定されているが、課税標準の税種目が明確ではない。

第九に、教育委員会が、税率を定める点から、市町村民の負担能力では、教育費に差が出て、財政上均等の機会を失わせる心配がある。

第十に、教育税が市町村税よりも多くなっているところが11町村あり、教育税は重すぎるという意見もあった。隣村でありながら、日直、宿直に大きな差が生じ、徴収成績の悪いところでは、備品、

消耗品の購入さえできない状態であった¹⁴⁴。

一方、教育税の存置の立場は、次の四つの見解があった。第一に、財政の独立なくして地方分権化された教育委員会制度は成り立たない。次に、教育に対する市町村の発言が強くなり、校長の社会的地位が低くなる。第三に、政府補助の校舎を木造にしたりする危険性や教員給与にも影響を与えないか心配される。最後に、52年以来実施されて年々徴収率もよくなって教育税は制度として充実してきているという見解がみられた¹⁴⁵。

(3) 区教育委員会制度の問題

1961年3月3日、沖縄市町村会会長大城英昇から中央教育委員会委員長佐久本嗣矩あてに提出された要望書は、区教育委員会制度の改革に関する内容であった。その骨子は、第一に、教職員の任免権、進退に関する権限を市町村の教育委員会に付与することである。第二に、教育委員会の委員の任命は選挙によるという内容であった。この二点は、「教育の民主化と、地方分権化と中立性の理念が失われないように、特に取り入れて、現行の本土の教育委員会制度に準拠して」¹⁴⁶、区教育委員会制度改革を行うように求めた。

一方日本本土では、教職員の任命は、県費負担教職員¹⁴⁷の任免その他の進退については、市町村委員会の内申をまって、都道府県委員会が行うことになっている。また、教育委員の任命は、地方公共団体の長が議会の同意を得て任命するということになっている。

戦後沖縄における教育委員会制度は、1952年2月28日公布の米国民政府布令第66号（琉球教育法）の規定によって、中央教育委員会、地区連合委員会並びに区教育委員会と3つの委員会がそれぞれに権限を与えられて設置された。1958年1月10日には、民立法による教育員会法が公布された。

この教育委員会制度は、市町村行政と直接の関連を有する区教育委員会制度において様々な問題があった。①教育行政権と財産権、②教育予算の独立性、③同一区域に二つの法人が存在するという三つの問題である¹⁴⁸。

4. 教育税廃止に対する反対

1961年3月3日、沖縄市町村会会長大城英昇から中央教育委員会委員長佐久本嗣矩あてに提出された区教育委員会制度の改革に関する要望書の提出から6日後の3月9日、沖縄教育委員協会及び沖縄教育長会から、「市町村会の教育税廃止に対する反対について」という声明が出された。内容は、市町村会が教育税廃止の理由としてあげていた①教育行政権と教育財政権の分離、②教育予算の独立性、③同一の区域に二つの法人がある、④教育税の問題点、⑤日本本土の教育委員会制度に近づけること等について、教育税制度を擁護する立場で市町村会に反論している。

沖縄市町村会の教育税廃止に関する提言は、文教局、教職員会をはじめ沖縄PTA連合会、沖縄教育委員協会、教育長協会等の関係者を憂慮させるものであったと述べている¹⁴⁹。そして、市町村会の区教育委員会制度に関する改革案を、三点に要約している。第一に、教育行政権と教育財政権を合わせ

持っていることは現行教育委員会制度の重大な欠陥である。第二に、教育予算の独立性については当を得た措置とは思えない。第三に、市町村と同一の区域に教育区という別個の法人を設ける必要はない、というものであった。

これら三点を根拠として、市町村会は、「区教育委員会は市町村の中で、市町村長から独立した行政委員会制度として教育行政を担当する機関とし、財産権は市町村長に移管して教育行政が行政全般から総合的配慮と統一的処理の一環としてなされるべきである」という立場で教育税廃止を主張した¹⁵⁰。

市町村会が教育税廃止の理由としてあげていた、教育行政権と教育財政権を分離することについて、沖縄教育委員協会及び沖縄教育長会は、教育委員会が財政的に独立する必要があるのは、政治的影響を受けないためであり、教育の自主性を確立させるためであると述べている。さらに、教育委員会の財政権について議論するのは、教育委員会それ自体の解体作業であると強い調子で述べている¹⁵¹。

教育予算の独立性については、市町村会が教育委員会の予算編成と教育税について、次のように批判している。「住民の負担能力や市町村税との関係や他の行政との関連において教育行政を検討されていないため、需要の面からのみ予算を編成するという弊害が生じ、しかもこれを規制する制度がとられていないため教育税は市町村税に比較して著しく増加している。一方市町村長や議会議員は教育について非常な熱意を示し、特に財政的に大きな援助を与えている。区教育予算の90%は政府補助金で賄われ、残りのたった10%しか自主財源は持っていないのであるから、孤立した予算にしないで一体化した方がよい。そして全体の統合と統一と能率とを円満に推進して行く同一団体の協同組織として運営されるのが望ましい」¹⁵²と。

それに対して、沖縄教育委員協会及び沖縄教育長会は、そのように主張する市町村会の心情を推量することはできるとしながらも、次のように述べて市町村会の主張に対して切り返しをしている。括弧は筆者によるものである。「今度の場合は(市町村会の区教育委員会制度改革に関する要望について)進展どころか、教育制度の後退である。制度の後退は教育内容の後退となって現われ、内容の後退は、人材育成に大いなる支障をもたらすものである。まことに警戒すべき改変論であり(以下略)」と、沖縄教育委員協会及び沖縄教育長会は、警戒感を強めている。

教育区の教育予算は、区教育委員会が一方的に予算を編成して市町村当局に要求するというものではなく、大部分の市町村において予算の編成前に於いて、また教育税徴収を委任している市町村当局と事前打合せをし、調整を行って無理のない方法を生み出して、市町村当局から納得のいく教育予算の編成に専念していると述べている。

市町村会の反対理由の三つ目の同一区域に市町村と教育区の二つの法人が存在することについて、次のように述べている。

市町村会が区教育委員会に対して、議会の監視と批判を受けるべきであると主張したことについて、沖縄教育委員協会及び教育長協会は、①区教育委員会は公選制であり、教育委員は住民による直接選挙で選ばれる。②教育委員会は教育委員会法第30、33、34、55条によって開かれたものである。③リ

コールも場合によっては可能である。④予算編成については、公聴会を設けている。と、四点の反論をし、教育行政に対する監視と批判を十分行うことは可能であると述べている。

教育税の問題点については、市町村会は、次のように指摘している。①教育税は課税客体、課税標準及び税率についての規定がないため、市町村によってまちまちである。②教育税の賦課徴収に関する経費の財政的な措置がなされていない。③教育に受益関係がない外国人、その他の法人又は個人の納税義務の問題。④教育税と租税法律主義の問題。以上のように指摘された教育税の問題について、沖縄教育委員協会及び教育長協会は、教育税の徴収の根拠は教育委員会法第45～48条の規定であり、徴収方法には不備はあるものの今後整備すればよいとしている。課税客体、課税標準及び税率についての規定がないことについては「いきなり廃止にもっていくことは危険である」¹⁵³と述べて、「いかなる社会においても完備されたものはなかなか少ないものである。完備されていないならば、完備すべく、方法をつくし、熱意と誠意を傾け教育税法などを含む租税についての法体の整備をはかり、より充実したものを見出すよう努力するのが、その衝にある者の責務であると考えている」¹⁵⁴と、教育税を維持する立場から教育税廃止の要望は性急であるため、税制等の検討なども必要であると述べている。

教育税の納税義務が不明確であることから派生ししてくる問題については、①市町村長を教育委員会の構成員に加える有職制度の復活、②教育税の徴収費の支弁を明文化する等解決方法の提案をした¹⁵⁵。

市町村会が教育税は住民の負担になっていると指摘していることに対して、教育税を廃止しても何らかの方法によって教育費を賄うため、住民の負担は同じであるとした。

住民の負担になっているという教育税の徴収状況について、沖縄教育委員協会及び教育長協会は次のように認識している。「創設当初一部の市町村から歓迎されなかった因果の子教育税は、陽のめを見て後もお日かげ者のように白眼視され、かげ口をたたかれ、しいたげられもしたが、そのためかあらぬか、出生後の数年間は、日立ちが悪くやせほそり、栄養失調に陥り、(中略) 関係一族を心配させたものだが、1956年から見るに見かねた教育長会が教育委員会や市町村会と組み、文教局や教職員会、PTA連、婦連、青連に呼びかけ、全マスコミの協力を得て、「教育税完納運動」の(中略) PRにこれつとめ、全琉的な一大運動を強力に推進したころ、起死回生のカンフル注射の即効あらわれ、不肖の子に生氣蘇り、年一年回を重ねる度に身長は伸び、骨は太り、肉づきもよくなって、(中略) その徴収率は表記するようなピッチを挙げての上昇ぶりを示し将来の健康優良児を約束づけられるほどに順調な発育ぶりをみせている」¹⁵⁶と。

区教育委員会制度を日本本土の教育委員会制度に近づけるということについて、市町村会は、教育基本法の前文にもある通り「本土の制度に近づけていくことが、国民として当然のことである」¹⁵⁷と主張している。日本本土の教育委員会制度に倣うということは、制度的後退であるという立場を示していた沖縄教育委員協会及び教育長協会は、「本土にもないすぐれた制度をこの沖縄ではとっくの昔から実施し、守り育てているのだとの自信とプライドを以て終始していただきたい」¹⁵⁸と述べてい

る。そして、「教育振興のために、大いなる発言権を持つものは、教育税制度である。このようなよい制度は住民が一丸となって守り育てたいものである」¹⁵⁹と教育税制度を大きく評価していた。

5. 教育税制度の廃止

教育税制度は、法制度そのものの不備や住民への浸透も弱く、創設当初から問題を抱えていた。実施後は、各界からの教育税制度見直しの声が強くなっていった。その中でも市町村側は、教育税廃止と市町村税への一本化を要望した。この要望に対して、教育委員会側は、教育の自主性を守るために教育税の存続を主張した。両者の論争は、繰り返されていた¹⁶⁰。

琉球政府地方課は、教育税廃止を掲げて、市町村財政の一環として住民の責任で運営されるべきものであるとした。その理由は、第一に、教育税は租税法律主義の要件を十分満たしたのではなく、教育委員会法には、課税客体、課税標準や税率等の規定がないために市町村間で不均衡が存在するとした。第二に、「受益関係の全くない外国人などの課税に問題があり、現に非協力者も多く、徴収に困難を極めている例が多い」という問題がある。第三に、教育税の賦課徴収の義務を市町村に義務づけ、責任のすべてを市町村に負わせるだけでなく、必要経費についての財政的措置が全くされていないこと、第四に、教育税の予算編成が需要の面のみ観点で作成されているということ等である。市町村会及び市町村議会議長などは、琉球政府地方課の見解と同じような見解であった¹⁶¹。

教育税制度に対して厳しい指摘が出される中で、教育委員会側の教育委員協会及び教育長協会などの団体は、市町村から指摘されている点は改善されるべきであるが、教育税について法的不備を理由に廃止するのは早計であるという見解であった。文教局は、教育税存続の立場から、①教育税の廃止と市町村税への一本化は重要な問題であり慎重に検討すべきものである。②教育税が租税法律主義を貫徹していないとすれば法の整備を図るべきであり、税そのものの廃止如何について言及するのは適切でない、③教育税を市町村税と一本化しても住民の負担が必ずしも軽くなるとは限らない、④教育税は、徴収に問題があるということであるが、非琉球人や商社に対しても、当該市町村の納税義務者として教育税を課すべきである、⑤教育税についての住民負担の限度などの問題は検討し、市町村間の不均衡は政府の財政調整措置が必要である、⑥徴収に関わる経費の問題については、教育税の賦課徴収を市町村長に義務付けているのは法による委任で、特に問題はない、等々の見解を示している。

教育委員会側が教育区の財政権を市町村税と一本化すること反対している理由の第一は、嘉納によれば、教育区から財政権を失うことによって自主性をなくし教育が政治の介入によって追従させられることにならないか。それが、教育界内部への干渉となって教育人事問題に対する圧迫などで円滑な教育行政の運営が期せられなくなると懸念していることにあった¹⁶²。

逼迫していた教育財政の立て直しのために、教育税制度を改善することが緊急を要する課題となっていた。そのために、①教育税制度の欠陥の一つである課税対象の不備を克服するために新しい課税対象を設ける、②市町村の課税対象のうちの一つを教育税に振り返る、③政府税の一つを地方税に移

行して教育税に充てる、などの改善案があった¹⁶³。

1964（昭和39）年3月23日の中央教育委員会会議において、文教局から教育委員会法の一部改正案が提出された。教育税を廃止した後に教育予算をいかにして確保するか、という点について議論された¹⁶⁴。

文教局は、教育行政の中立性、自主性を堅持するためには、法人格の存廃にはふれずに、財政制度の改善のみに止めるべきであるとして政府案としての教育委員会法の一部改正案をまとめて立法院へ送付した。

新教育財政制度案は、立法院の審議を経て、1965年8月19日に可決成立し、1966年7月1日、1967年会計年度から施行されることになり、教育税制度は廃止された。

新制度案の成立に伴って、教育委員会法も一部改正された¹⁶⁵。改正教育委員会法によって、これまで、区教育委員会で編成されていた教育予算は、市町村長に提出した教育予算の見積りを議会に通り、交付される仕組みとなった。

また、市町村長は、市町村の議会において、教育予算を議決したときは、教育費負担金の予算額に相当する金額を年4回に分けて交付されることになった。

教育税はこのように廃止されて、市町村税に一本化され、市町村に対して教育費分を含めた市町村交付が交付されるようになった。教育区の財源は、政府補助金を除いては主に市町村の教育費負担金によって確保されるようになった。このことは、地方教育委員会の自主性を失わせ、ひいては教育の中立性をゆがめるものであるという声も一部はあったが、貧弱な地方の教育財政の立て直しのために、1958年公布された教育委員会法の法改正に踏み切られることになった。

嘉納は、教育税制度廃止によって、教育財政が市町村財政と一本化されたことにより、予算編成などの際に政党党派による政治的影響を少なからず受けたことも十分に予想されるとしながらも、戦後沖縄の教育税制度について、次のように述べている。「教育税制度は、理念的には教育財政制度を支えるものとしてその機能を期待されたが、住民の教育税に対する理解の不十分さ、また法的整備の遅れにより必ずしも順調に運営されたのではなかった。しかしながら、制度運用上の課題を有しながらも、賦課徴収し教育行政を財政的に支えようとして理念は興味深いものであった。換言すれば、教育税制度は、沖縄の公選制教育委員会制度を財政的な側面から支えることにより、教育財政の運営において政治的中立を守るために貢献したものと解してよいだろう」¹⁶⁶

おわりに

本研究の目的は、研究の課題で最後に述べた、一、戦後沖縄の教育税制度は、嘉納がどのような教育行政の一般行政からの独立を具体的に実現するものであったか、否か。二、民意を制度上に反映させる「法的ルート」を確立とは、どのようなものがあったか。三、内藤が言うような教育の自主性を確立する制度であったか、否かという三つの研究課題を明らかにすることが本研究の目的である。

換言すれば、一つ目は、教育税が教育費を独立させるものであったのか否かということである。二つ目は、民衆統制機能として具体的にどのようなものがあつたか。三つ目は、教育税は、教育における地方の自主性を確保するものであつたか、否か、ということである。

第一の検証は、1958年の沖縄教育委員会法の制定によって、教育行政の一般行政からの独立が実質的に可能になった。それは、教育委員会法第25条に規定されているように、教育委員会の職務権限のうち、教育区の歳出歳入に関わる予算編成の権限が認められていたということが重要な要素としてあげられる。つまり、教育委員会に財政的な権限が付与されていたことである。それは、予算編成に関わる権限だけでなく、市町村長が教育委員会の会計係に教育税を納入することが規定されていた（教育委員会法第47条）ことから、教育財政における重要な権限が法規に定められ、制度化されていたということがいえる。これによって、本研究目的の一つ目は、財政的権限の確立が法規に規定されたことで教育の目的のための財政制度が確立したということがいえる。その財政制度を支えたのは、言うまでもなく教育税制度であり、一般行政からの独立を具体的に実現するものであるということがいえる。

第二の検証は、民意を制度上に反映させるルートとして、教育委員会の予算編成を適正に判断するために、「公聴会」の開催が教育委員会法に規定されたということである。1958年に制定された教育委員会法第60～62条において具体的に定められている。この公聴会によって、教育委員会の予算編成が一般にも開かれていた点は、嘉納がいうように住民の教育意思を反映させるための「法的ルート」の確立は法制度の上で保障されていたということがいえるため、検証は可能であつた。教育委員会が唯一、教育税の徴収という一般行政に勝る権限を有しているという点において、ルートを確保する制度の一つであるということがいえる。

第三の検証は、戦後沖縄の教育税制度が、内藤が言うような教育の自主性を確立する制度であつたか、否かということである。沖縄の教育税制度は、地方の自主性を確保する制度であつたのか、否かということである。この点については、沖縄の教育委員会制度について述べる。1958年1月10日に教育四法（教育基本法、学校教育法、教育委員会法、社会教育法）が公布された。教育委員会法は、四法の中で一番条文が多く全142条にわたっている。第3節には、沖縄教育委員会制度の特質として①教育税制度、②教育委員会の予算編成権、③公選制教育委員会制度について述べた。市町村の行政単位と同一区域を教育区とし、区教育委員会制度が置かれた（沖縄教育委員会法第1条）。区教育委員会は、教育委員会の職務権限として、予算編成の権限を有している。この権限は、各区教育委員会の裁量によって、本島、慶良間列島（久米島、座間味、渡嘉敷島など）、宮古列島（伊良部島、多良間島など）、八重山列島（石垣島、西表島など）、与那国島、北・南大東島など、島が多く、しかも宮古列島や八重山列島大東諸島などは、その島同士が地理的に遠いだけでなく本島からも遠いという特殊な事情のある沖縄の状況に適していたと思われる¹⁶⁷。

本島に設置された米軍の軍政府や住民主体の中央政府に権限が掌握されていたとすれば、予算に関

する各地域の意見聴取に必要とされる時間と労力は非常に大きなものとなるであろう。その意味で、地方の自主性を尊重するものであるということがいえる。教育税制度についても、各教育区によって賦課徴収額が異なっているため、種々の問題があったが、各地方財政の状況が考慮されていたということがいえる。しかし、教育区の財政状況が良くないところもあり、教育税が非常に負担になっていたところもあった。

区教育委員会は、教育税だけで、教育費を賄っていたというわけではないが（政府支出金、市町村教育費負担金、分担金及び負担金、使用料及び手数料、諸収入など¹⁶⁸）、教育予算に関わる権限の行使を法的に認められていたということは、教育計画の立案・実行にとって適切な働きを有するだけでなく、長期的な教育の計画も可能にするものである。公選制教育委員会制度についても、各島の住民意思を教育行政・財政制度に反映させるものであるということがいえる。

本研究においては、教育税の実際について詳細に分析することができなかった。このことについては、本研究の基礎ともなった著者の修士論文を参照していただきたい。

[注]

¹ 本稿において、沖縄は、日本でありながら戦後の経過が異なるため、沖縄と区別するために、米軍の間接統治下にあった日本を「日本本土」という名称を使うことにする。

沖縄は、直接統治ではなく間接統治に置かれたとする論もある（南方同胞援護会『沖縄復帰の記録』南方同胞援護会、1972年）。しかし、日本本土の政治的権限の及ばない地域へ分離された状態が27年間も続き、その後再び日本に復帰したことから、日本本土との違いは歴然としている。その意味において、本稿では、米軍の直接統治下に置かれていたということを前提とする。

² 沖縄は、直接統治ではなく間接統治に置かれたとする論もあるが（注1参照）、日本本土との違いを明記する意味で、直接統治とする。

³ 1947年に制定された教育基本法は、2006年12月に改正され、条文が加筆・修正された。

⁴ 嘉納英明『戦後沖縄教育の軌跡』那覇出版社、1999年、70頁。

⁵ 内藤誉三郎『教育財政学』誠文堂新光社、1953年、10頁。

⁶ 内藤誉三郎『戦後教育と私』毎日新聞社、1982年、75頁。

⁷ 1949年、連合軍総司令部（GHQ）経済顧問として来日したアメリカの銀行家ドッジ（Joseph Morrell Dodge, 1890～1964）が日本経済再建、特に金融財政面について与えた指示。また、その指示に従ってなされた再建方針。（新村出編『広辞苑』（第四版）・岩波書店、1991年、1,854ページ）

⁸ 1949年、連合国最高指令官に示されたシャープ（C.S. Shoup）を長とする日本税制調査団の勧告。国税は直接税を基本とし、地方税は独立税とするなど、第二次大戦後の日本税制の基礎となった。（新村出編『広辞苑』（第四版）・岩波書店、1991年、1,187頁）

⁹ 内藤は、義務教育費全額国庫負担論については、消極的な見解を示し、その理由を原理的側面から三点指摘している。「義務教育費国庫負担制度は、憲法上の義務である義務教育について、国が直接財政上の責任をもち、一定の水準を保証することになるので、地方財政の重圧となっている義務教育費を地方財政から開放し、地方財政の健全合理化を図り、地方財政の安定に資するとともに、教育の機会均等の理想を実現する効果はあるが、原理的にも技術的にも欠陥を含んでいる。（中略）第一に、教育の民主化と地方分権の方向とは逆に中央集権的官僚制に復帰する危険が大である。経費を負担するのが行政の権力を行使する結果になるからである。第二に、教育が画一的になり、地方住民の教育に対する熱意と関心が薄らいでしまう結果を招来し、地方の実情に即した教育の発展が期待できない。第三に、現在の税制体系においても、また招来予想されるいかなる税制体系の下においても、地方公共団体に貧富の差があることは必然であり、義務教育費の全額国庫負担は、この地方公共団体の貧富の差を完全に無視して行われるので、国家財政の上からみると、非常な損失になる。すなわち富裕な地方公共団体には交付しなく

てもよいのであるが、それらにも義務教育費の全額を交付するという矛盾が起こるのである。」(内藤誉三郎『教育財政学』誠文堂新光社、1953年)

10 大田直子「義務教育国庫負担法における『教育の機会均等』と『教育の地方自治』」、『東京大学教育学部紀要』第30巻、東京大学教育学部、1990年

11 [沖縄の新世紀か] / 沖尚野球の優勝に思う / 大城立裕/生まれ変わった4月4日、1999年4月7日水曜日、沖縄タイムス・朝刊、1版、文化17面

12 米国海軍政府が樹立した日付は、様々な説がある。ここでは、沖縄県公文書館の公式サイト<http://www.archives.pref.okinawa.jp/>による戦後沖縄の統治機構の変遷の図から4月1日説の立場とする。他には、5日とする説がある。5日とする説は、沖縄県文化復興公文書管理部史料編集室(沖縄県史研究叢書12・沖縄県史料)『沖縄諮詢会記録』(影印本)沖縄教育委員会、2001年の資料による。

13 米軍側の資料では、奄美諸島から沖縄群島までを含む南西諸島を、「琉球列島」という名称としていた。さらに、米軍は、沖縄を攻略するための資料として、沖縄の歴史と社会のあらゆる側面に関する詳細な研究を行っていた。その資料名は、『琉球ハンドブック』という。政治制度や社会階級、雇用の特徴などの政治的、文化人類学的、経済的な問題にまで言及していた。(著者修士論文『戦後沖縄教育財政史研究—沖縄返還までの琉球政府文教局の教育税関係資料の分析を中心に—』第1章参照)

14 南方同胞援護会沖縄復帰の記録』、南方同胞援護会、495頁

15 多和田真重『琉球史料』第1集・政治編1・(復刻)、那覇出版社、1988年、2頁

16 沖縄県公文書館の公式サイト<http://www.archives.pref.okinawa.jp/>のねっとOPA参照。

17 沖縄県公文書館の公式サイト<http://www.archives.pref.okinawa.jp/>による戦後沖縄の統治機構の変遷の図参照。

18 ダグラス・マッカーサー(Douglas MacArthur)は、GHQ/SCAPの最高司令官。厚木の飛行場に降り立ったサングラスをかけた長身の姿がフィルムに記録されている。日本降伏後の占領の任務を遂行した。

19 極東軍司令部と連合軍総司令部は、東京で統合され、スタッフも同じであった。マッカーサーは、連合軍総司令官として、日本の4つの島とその周辺の小島に限定された軍事活動に責任をもつことになった。極東司令官としては、主として軍事的な責任を持つが、この責任ははるかに広い地域に及ぶことになった。

20 マッカーサーは、フィリピン・琉球軍司令部の司令官を琉球の軍政長官に任命した。さらに、1948年8月1日には、このフィリピン・琉球軍司令部は、フィリピン軍司令部と琉球軍司令部に分割した。

21 財団法人沖縄県文化振興会公文書管理部史料編集室(沖縄県史・資料編14)『琉球列島の軍政・1945-1950・現代2』(和訳編)沖縄教育委員会、2002年、67-68頁

22 前掲書、『琉球列島の軍政・1945-1950・現代2』、86頁

23 前同、「教育の復活」参照。

24 森田俊男『アメリカの沖縄教育政策』明示図書、1967年、29頁

25 沖縄本島中部に位置する市。

26 沖縄県文化復興公文書管理部史料編集室(沖縄県史研究叢書12・沖縄県史料)『沖縄諮詢会記録』(影印本)沖縄教育委員会、2001年、「解題」参照。

27 前掲書、『沖縄諮詢会記録』、5頁

28 前同

29 森田前掲書、『アメリカの沖縄教育政策』、29頁

30 沖縄諮詢会委員長、沖縄民政府初代知事。

31 委員長・志喜屋孝信、幹事・松岡政保、総務部長・又吉康和、公衆衛生部長・大宜見朝計、法務部長・前上門昇、教育部長・山城篤男、文化部長・當山正堅、社会事業部長・仲宗根源和、商工部長・安谷屋正量、農務部長・比嘉永元、保安部長・仲村謙信、労務部長・知花高直、財務部長・護得久朝章、通信部長・平田嗣一、水産部長・糸数昌保ら、13部門の部長が任命された

32 前掲書、『沖縄諮詢会記録』、「解題」参照。

33 沖縄諮詢会の志喜屋委員長は、1945年9月27日の諮詢委員・市長協議会で次のように述べている。「地方に行くに教育ある人さへ戦況は如何になってゐるかを聞かれる時がある。指導上注意すべきことゝ思ふ」と述べていることから、沖縄の住民には、戦争終結のことを知らされていないということが推察できる。

34 前同、5頁

35 前同。その後も、ニュースを聞きたいとする諮詢委員に対し、軍政府は、ラジオが来たら知らせるとして、曖昧な態度を示している(163頁)。1945年も暮れようとする12月27日の軍民協議会において、松岡委員が、ラジオ

を諮詢会事務所に設置することを陳情した際、「ラジオ設置は望みはない。何故なれば、米国から見ると沖縄は未だ敵国である」と述べていた。(241頁)

36 前掲書、『沖縄諮詢会記録』、33頁

37 前掲書、『沖縄諮詢会記録』、36頁

38 多和田前掲書、『琉球史料』(第一集・政治編1)、19頁

39 注31参照。

40 前掲書、『沖縄諮詢会記録』、464～470頁

41 前同、525頁

42 前同、534頁

43 1946年4月18日の諮詢会の会議において、軍政府の代表として、ムレー大佐の後任であるワッキンス少佐は、次のように述べていた。「例えば軍政府は猫で沖縄は鼠である。猫の許す範囲内しか鼠は遊べない。猫と鼠は今好い友達であるが、猫の考えが違った場合は困る」(多和田前掲書、『琉球史料』第一集・政治編1、25頁)

44 琉球政府設立のこと。琉球政府は、1952年4月1日に設立された。

45 米民政府は、1950年12月15日に米国陸軍政府に替わって成立した軍政府機構で、正式には、米国民政府である。沖縄県公文書館の公式サイト<http://www.archives.pref.okinawa.jp/>による戦後沖縄の統治機構の変遷の図参照。

46 沖縄民政府に替わって成立した民政府機構で、1950年11月4日に成立した。沖縄群島政府の文教部長を務めたのが、後の沖縄教職員会の初代会長となる屋良朝苗である。

47 戦後八重山教育の歩み編集委員会編『戦後八重山教育の歩み』石垣市・竹富町・与那国町教育委員会、1982年、125頁

48 前同

49 琉球政府の司法機関。

50 戦後八重山教育の歩み編集委員会前掲書、『戦後八重山教育の歩み』、125頁

51 前同、124頁

52 前同、126頁

53 屋良朝苗『沖縄教職員会16年』労働旬報社、1968年、29頁

54 戦後八重山教育の歩み編集委員会前掲書、『戦後八重山教育の歩み』、127頁

55 前同、126頁

56 嘉納英明『戦後沖縄教育の軌跡』那覇出版社、1999年、51頁

57 前同、50頁

58 前同、51頁

59 沖縄本島中部に位置する石川市の永山盛吉さんの次女由美子ちゃん(6歳)が米兵に拉致され暴行殺害された事件で、犯人は、嘉手納基地第22高射砲隊B隊アイジャック・J・ハート軍曹であった。この事件によって子どもをもつ親は、恐怖に陥れられた。

60 朝鮮戦争発生前後に始まった米軍の土地接収で、米民政府布令91号「契約権」、布告26号「軍用地域内における不動産の使用に対する補償」、布令109号「土地収用令」、などによって、基地拡大のための強引な土地接収をした。米軍は武装兵を出動させ、ブルドーザーや軍用犬などをつかって強制的に土地を接収しようとしたことに対して、住民が抵抗した運動。

61 嘉納前掲書、『戦後沖縄教育の軌跡』、51頁

62 屋良前掲書、『沖縄教職員会16年』、135頁

63 前同

64 前同、139頁

65 前同

66 前同、140頁

67 前同

68 前同、140—141頁

69 前同、142頁

70 森田俊男『アメリカの沖縄教育政策』明治図書出版、1967年、95頁

71 前同、96頁

72 嘉納前掲書、『戦後沖縄教育の軌跡』、52頁

73 森田前掲書、97頁

74 前同

75 森田前掲書、『アメリカの沖縄教育政策』、98頁

76 嘉納前掲書、『戦後沖縄教育の軌跡』、53頁

77 文教時報『現行教育法令特集號』文教局、1959年6月、1-3頁（沖縄県公文書館所蔵・資料コードG80003232B）

78 タイプミスか、意識して表現が変えられたかどうかということについては、資料不足で確認することはできなかった。しかし、戦後八重山教育の歩み編集委員会前掲書、『戦後八重山教育の歩み』は次のように記す。「琉球政府文教局は、発足当初から布令教育法に代わるものとして民立法の諸法案の起草に取り組み始めた。その間、全琉の教育委員会、教育長会、教職員会などの教育関係諸団体からの強い要請が相次ぎ、民立法化への世論は大きく盛り上がっていった。このような背景のなかで、中央教育委員会は法案の検討審議を重ね、米民政府との事前調整を経て、1955（昭和30）年9月までに民立法教育基本法案を立法院に送付した。立法院では、慎重審議の結果1956（昭和31）年1月30日の臨時議會で可決されたが、しかし、米民政府の不承認により廃案となった。米民政府の不承認の理由は（中略）また教育基本法前文の「日本国民として」という冒頭の文句に相当抵抗を示したようである。」（157頁）

79 屋良前掲書、『沖縄教職員会16年』、135頁

80 前同

屋良は次のように述べている。（135頁）「沖縄県民の意志にもとづいた教育法規を持ちたいということは、われわれ沖縄の教育者が、敗戦以来たえず抱きつづけてきた願いであった。沖縄がどんな事情の下におかれていようと、沖縄に住むわれわれは日本国民であることに間違いないのだから、沖縄で行われる教育は、日本国民としての教育でなければならないという固い信念を持っていた。ところが、日本国民としての教育を行うといっても、現実にはアメリカの軍事支配下にある沖縄では、少なくとも子どもたちの道徳・教養・学力に直接関係する教育の基本において、本土と軌を同じくしていないかぎり、実現不可能である。そのことは、当初から沖縄の教育者にははっきりわかっていた。したがって、教育の目的を明らかにする教育基本法とか、教育の実態を規定する学校教育法とか、教科書・教育課程・教員免許などについては、何としても本土に準ずべきであるというのが、われわれの熾烈な要求だったのである。」

81 文教時報前掲、『現行教育法令特集號』、4頁

82 前同、26頁（第112条）

83 嘉納前掲書、『戦後沖縄教育の軌跡』、54頁

84 白石裕・杉原誠一郎他編『必携学校小六法』（2006年度版）、協同出版、2005年、334頁

85 大崎素史『教育行政学』創価大学出版会、2000年、35頁

86 中央教育審議会においては、答申「新しい時代の義務教育を創造する」が発表された。その中において、義務教育の「機会均等」「水準維持」の立場から、国の責任として2分の1の負担額を維持することが明確に示されたが、2005年11月29日火曜日（毎日新聞・朝刊、14版、1面）では、国から地方への義務教育国庫負担金の支出額が、それまでの2分の1から3分の1へと改められた。このことから中教審答申は、政策決定に絶対的に反映するものでないといえる。しかし、政府側の義務教育国庫負担制度廃止の方針が、同制度の維持という事実の中教審答申による結果と考えるのが妥当である。

87 琉球臨時中央政府前掲資料、（公報第13号）『琉球教育法』（琉球列島米民政府布令第66号）・1952年、11頁

88 前同

89 嘉納前掲書、『戦後沖縄教育の軌跡』、75頁

90 沖縄県教育委員会前掲書『沖縄の戦後教育史』、246頁

91 嘉納前掲書、『戦後沖縄教育の軌跡』、70頁

92 白石裕・杉原誠一郎他編『必携学校小六法』（2006年度版）、協同出版、2005年、346頁

93 前同、337頁

94 小川正人『教育財政の政策と法制度—教育財政入門—』、エイデル研究所、1996年、187頁

95 前掲書、『必携学校小六法』、337頁

96 嘉納前掲書、『戦後沖縄教育の軌跡』、55頁

97 前同

98 「教育公務員特例法」及び「地方教育区公務員法」の二法案の撤回運動のこと。これら二法案は、教職員の身分を規定していたが、教職員に対する勤務評定、政治行為の制限、争奪行為の禁止などが内容となっていたために、

沖縄教職員会を中心とする革新勢力によって1967年2月に廃案となった。(嘉納前掲書、『戦後沖縄教育の軌跡』、56頁)

99 前同、60頁

100 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、1978年、105頁

101 嘉納前掲書、『戦後沖縄教育の軌跡』、72 - 73頁

102 前同

103 前同

104 前同、74頁

105 前同、74 - 75頁

106 多和田真重『琉球史料』第1集・政治編1(復刻)、那覇出版社、1988年、317頁

107 前同、318頁

108 琉球臨時中央政府前掲資料、(公報第13号)『琉球教育法』(琉球列島米民政府布令第66号)・1952年、11頁

109 嘉納英明『戦後沖縄教育の軌跡』那覇出版社、1999年、71 - 72頁

110 琉球政府文教局教育研究課『教育税の税制検討と付属資料』(沖縄県公文書館所蔵資料コードR00162793B)、1964年

111 課税物件たる物・行為または事実から税額を算出するためには、その行為または事実を金額・価額・数量等で表すことが必要となる。これらの金額・価額・数量等を課税標準(Bemessungsgrundlage)という。(金子宏『租税法』弘文堂、1976年、121頁)

112 民法その他法律に定める一定の債権を有する者が、債務者の財産から他の債権者に優先して債務を弁償する弁済を受けることができる権利のこと。

113 琉球臨時中央政府前掲資料、(公報第13号)『琉球教育法』(琉球列島米民政府布令第66号)には、次のように定めている。「教育区に関するこの法律の趣旨を達成する職にある者で在職中にその職務不履行の罪を犯した者は之を解職し、更に三十日(を超えない)以内の禁固に処することが出来る、且つ十年間選挙による市町村公務員の資格を失う。(11頁)」

114 嘉納前掲書、『戦後沖縄教育の軌跡』、76頁

115 前同

116 琉球政府文教局教育研究課前掲、『教育税の税制検討と付属資料』、(一、教育税の経過参照)

117 旧地方税法においては、地方団体が国税並びに上級地方団体の租税を基本として一定の割合を以て賦課した租税。(新村出『広辞苑』第三版・岩波書店、1983年、2,080頁)

118 与えられた数量を与えられた割合に比例するように配分する算法のこと。(新村出前掲書、『広辞苑』第三版、2,062頁)

119 琉球政府文教局教育研究課前掲、『教育税の税制検討と付属資料』、(一、教育税の経過参照)

120 1954年4月、立法院が一括払い反対、適正補償、損害賠償、新規接収反対の“土地を守る四原則”を決議。これによって、4年半以上にわたる“土地闘争”が開始された。1955年10月、米下院軍事委員会のM・プライス議員を委員長とする調査団が沖縄に派遣された。翌年6月、同調査団の報告、プライス勧告が発表された。

121 沖縄群島政府文教部に設置された文教審議委員会の初代委員長を務めた。屋良朝苗が文教部長に就任した際、当間委員長に日本本土に準じた教育法規の立法化についての意向を諮問した。

122 屋良朝苗『沖縄教職員会16年』労働旬報社、1968年、134頁

123 一括払いとは、米軍が土地の所有者に毎年借地料を支払うのではなく、土地代金に相当する額を一括して支払うことによって、永久使用権を得ようとしたものである。

124 屋良前掲書、『沖縄教職員会16年』、134頁

125 琉球政府文教局教育研究課前掲、『教育税の税制検討と付属資料』、(一、教育税の経過参照)

126 教育法165号には、次のように規定されていた。「リ、市町村教育委員会は、予算が成立すると直ちに市町村長に政府の補助金(以下「教育補助金」という)の予定額及び税金以外の財源から収入額を総予算額から差し引いた予算額を区全体に教育税として賦課徴収するよう通達しなければならない。教育税は、当該市町村のその他の税と同時にまた同じ方法で徴収しなければならない。」「ヌ、市町村議会は、その市町村の一般租税全体の一部としての教育税の賦課徴収に関する必要な規則を定めなければならない。」「ル、市町村長は、その市町村において徴収された全租税額のうち、地方教育区への比例配分を収納と同時に、地方教育区の会計に繰り入れることを監督する責任を負う。地方教育区の会計係は、此の資金から必要に応じ引き出すことができる。その要求による支払いは、同会

計係に対してなされなければならない。」「ワ、市町村教育区の会計係は教育税より生ずる資金を予算項目に比例配分し、それにしたがって支出負担行為をしなければならない。」「ワ、市町村長は、要求された教育税の賦課または会計係への納入を怠った場合、その怠慢によって生ずる同金額を償うために、当該教育委員会の民事訴訟により、支払わなければならない。市町村長は、徴収された一般租税全体の中で教育税の按分額を超える不払いに対しては責任を負わない。」「カ、この布令により租税の徴収義務の怠慢によって告訴されたものは、有罪と認められた場合三十日を越えない禁固刑に処せられる。また有罪の最終決定により直ちに免職されなければならない。」

127 前同

128 前同

129 後に市町村会は、教育税廃止を含めた区教育委員会制度の改革に関する要望書を提出する（1961年3月3日）が、教育税実施当初は、教育税の徴収率を高めるために教育長会とともにPR活動を行っていた。

130 沖縄県教育委員会前掲書『沖縄の戦後教育史』259頁

教育税の完納運動の背景には、教育税の納税不振があった。それは、布令第66号琉球教育法並びに教育税の趣旨が十分に住民に理解されていなかった。そこで、文教局をはじめ教育長事務所・各区教育委員会は教育税の趣旨徹底のための広報活動に努めた（「教育税完納運動」）。（戦後八重山教育の歩み編集委員会前掲書、『戦後八重山教育の歩み』、133頁）

131 戦後八重山教育の歩み編集委員会前掲書、『戦後八重山教育の歩み』、336頁

132 税を負担する者が納税し得る力のこと。

133 戦後八重山教育の歩み編集委員会前掲書、『戦後八重山教育の歩み』、336頁

134 前同、338頁

135 前同、340頁

136 屋良前掲書、『沖縄教職員会16年』、165頁

137 福地曠昭『教育戦後史開封』閣文社、1995年、123頁

138 屋良前掲書、『沖縄教職員会16年』、34-35頁

139 嘉納前掲書、『戦後沖縄教育の軌跡』、78 - 79頁

140 前同、79頁

141 前同、80頁

142 前同

143 前同

144 沖縄県教育委員会前掲書『沖縄の戦後教育史』、246頁

145 前同

146 前同、248頁

147 地教行法（昭和31年6月30日）第37条によれば、市町村立学校教職員給与負担法（昭和23年7月10日）第一条及び第二条に規定する職員とある。

148 沖縄県教育委員会前掲書『沖縄の戦後教育史』、247頁

149 前同、254頁

150 前同、255頁

151 沖縄県教育委員会前掲書『沖縄の戦後教育史』、255ページ

152 前同、256頁

153 前同、258頁

154 前同

155 前同

156 前同、259頁

157 前同、257頁

158 前同

159 前同、259頁

160 嘉納前掲書、『戦後沖縄教育の軌跡』、81頁

161 前同、81 - 82頁

162 前同、83頁

163 前同、84頁

164 前同

165 沖縄県教育委員会前掲書『沖縄の戦後教育史』、1284頁

166 嘉納前掲書、『戦後沖縄教育の軌跡』、86頁

167 沖縄県道路地図参照（国土地理院発行20万分の1地勢図）・（承認番号、平13沖使、第3号）

168 沖縄県教育委員会前掲書『沖縄の戦後教育史』、歳入歳出予算の款項の区分及び目の区分を参照。この他に、前年度の繰越金や教育区費も歳入であった286頁。また、米国民政府や日本本土からの教育援助費もかなりの額であった308 - 310頁。