

アメリカの市政改革と教育委員会制度改革(5)

—— 教育長と「政治的指導性」 ——

藤 本 典 裕

The Reform of Municipality and School Board in America (5) —— Superintendents and “Educational Statesmanship” ——

Norihito FUJIMOTO

Early American superintendents were ‘educational’ experts, gave teachers and principals educational leadership and advice, and sometimes taught themselves.

With population growth, educational affairs grew excessive, complex and technical. Superintendents were thus pressed to be technical administrators to deal with business, administrative and executive affairs in addition to educational ones.

But criticism of the business - executive concept of the superintendent was born. It criticized the concept from the point of ‘social reform’ through schools. It was emphasized that teachers and administrators (superintendents) had to have ‘social’ view point, and take their own parts in making educational policies.

In this paper, I tried to clarify the new concept of educational administrators, i.e. “Educational Statesmanship”. I examined some of the statements which intended to introduce the new concept; statements of Counts, Kilpatrick, Kandel, Newlon, the Department of Superintendency of the N.E.A. and so on. Though they criticized ‘business’ concept and emphasized ‘statesman’ concept, they couldn’t clarify the fact that superintendency by nature had the tendency toward the centralization of authorities for educational administration and the alienation of ‘lay’ interests from decision - making for educational policies.

《目 次》

I 教育長職発展の経緯 — 課題の設定

II 従来の教育に対する評価

1. 第1の立場
2. 第2の立場
3. 第3の立場

III ビジネス型教育長批判

1. ハート
2. カウンツ
3. キャンデル
4. キルパトリック
5. ニューロン
6. セイヤー

IV 教育長と政治的指導性

1. N E A教育長部会年報

a. 『教育における指導性』（第11年報, 1933年）

b. 『社会の変化と教育』（第13年報, 1935年）

c. 『教育の改善 — デモクラシーにとっての意味』
（第15年報, 1937年）

2. 教育長部会決議

V まとめにかえて

I 教育長職発展の経緯 — 課題の設定

現在アメリカおよび日本に一般的にみられる教育委員会制度は、少数の委員（その選任方法はさまざまである）から構成され、これが教育長を任命して行政部門の全責務を委譲するという構成をとっている。こうした構成をもつ教育委員会制度は、アメリカにおいて、19世紀末から20世紀のはじめにかけてのいわゆる「市政改革期」に確立され、その後、教育長の実際の職務における変遷

を経たものの、形態としては維持されてきたものである。確立当初の教育長は学校における実際的な教育活動について指導・助言を行う教育の専門家であり、自ら教壇にたつこともあった。従ってこの段階においては、指導主事と翻訳される supervisor と教育長とは、その法的身分のちがいにもかかわらず、ほぼ同様の職務を担当していたとも言える。これが教育長職の発展の第一段階である。

その後、教育行政事務が多様化・専門化・複雑化するにともない、企業経営の分野で広範に採用されるに至っていた科学的管理法（いわゆるテイラー・メソッド）が、市政・行政一般、さらには教育行政の分野にも導入されるようになる。この段階に至ると、教育長には教育の専門家としての資質と同時に企業経営者としての資質が求められるようになる。学校経営・教育行政における測定と評価の重視は「効率崇拜（Cult of Efficiency）」と呼ばれるまでに進行する。そしてこうした現象を支えたのは、政治と行政を分離し、行政の分野から価値判断を排除し、それを一種の技術過程とみなす市政改革原理と、それを具体化したビジネス・フォースに支配された市政担当者であり、アメリカ国民一般の感情的な支持であったと言える。

政治と行政を分離するという改革原理は、教育行政の分野においては教育を政治から分離するという構成をとって現れる。いわゆる「教育の非政治化（depoliticization）」がそれである。しかしそのことは、利害を共有し、その限りで対立を内包しないコミュニティを前提とすることで、実在する利害対立、特に少数者の利害を教育に関する意思決定の場から排除する役割を果たすことになる。この段階が教育長職の発展の第二段階である。以上のことは市政一般の動向を反映するものであった。市政改革原理を具体化したものと評価される市支配人（city manager）制は、政治と行政を分離するという構成の下に、実質的には意思決定機能（市会・議会）を行政機能（市支配人）の支配下におき、利害対立の存在を否定して少数者の政治的利害を考慮の対象外におくことを正当化する機能を果たすことになった¹⁾。

さて、1930年代にはいり、大恐慌による経済停滞を経験したアメリカは、福祉国家型の経済政策を指向する一方、政治・行政の面では量的拡大をはかる従来の改革動向にかわって質の向上をはかる改革へとその方向を転換する。これにより市政の効率化がより以上に求められることになるが、同時に意思決定機関である市会の「素人性」に対する批判も高まり、専門的資質を備えた専門家による強力な指導性が求められるようになる。当時、市

支配人はすでに実質的に意思決定過程に対する大きな影響力を保持していたが、上のような状況はこうした事実を追認するかたちで支配人の権限を拡大していく。教育行政の場面においてもほぼ同様のことが生じるが、それはすでに確立していた地方教育行政制度の枠内における教育長の権限の実質的拡大という現象として現れた。この段階を教育長職発展の第三段階と考えることができよう。本稿では、この第三段階における教育長職に注目し、これへの転換を促した経緯、第三段階の教育長に求められた資質などを検討することとする。

II 従来の教育に対する評価

ビジネス型教育長とそれを支えた科学的管理法などの行政効率化思考に対する批判は大きく次の3つに整理される。それは大恐慌が教育に与えたさまざまな影響にいかに対処するか、当時の状況に対処するためには、社会的・経済的・政治的な諸問題に関して何をどう教えるべきかといった問いへの応答の差異を反映するものであった。その3つとは、(1)学校を通じて新しい社会秩序を形成するとする立場、(2)学校を現行社会の支配的な価値体系を伝達・維持する機能を果たすものとみる立場、(3)子どもは教師をはじめ他者の影響を離れて独自の社会概念を形成する機会を与えられねばならないとする立場、である。以下、これら3つの立場について概観する。

1. 第1の立場

学校を通じて新しい社会秩序を形成しようというこの立場を代表するのはカウンツ（Counts, G.S.）である。カウンツはその著『学校は新しい社会秩序を形成すべきか（Dare the School Build a New Social Order?）』のなかで、新しい社会秩序は共同、社会主義（socialism）、国際主義（internationalism）を基礎とすべきことを明記している。さらに彼は、子どもたちがそうした新しい社会秩序の形成者として成長できるようにする教師の役割を重視している²⁾。

彼のこうした主張の背景には、従来の学校が子ども個々人に重点をおく余りに、社会に不可欠な共同的（cooperative）あるいは集団的（collective）な視点を欠いているとの批判が存在する³⁾。学校は資本主義制度が要請する個人主義（individualism）、ナショナリズム、競争（competition）を中心とする思想や価値体系の教育を中心としている。しかしそうした教育も大恐慌による経済的・社会的激変によって修正を余儀なくされている、というのが彼ら第1の立場をとる者の教育の現状に対する認識である。彼らによれば、教育（学

校)は新しいアメリカ社会にふさわしい広範な民主主義的価値の実現に寄与するものでなければならない。そのためには、学校は単独で教育機能を果たすべきではなく、労働者組織その他の進歩主義的な組織との共同関係のなかでその機能を発揮しなければならない。また、新しい社会秩序の形成は新しい社会的な態度や信念の形成を基礎とするという考え方から、そうしたものを育てる教師の役割も重視された。

カウツはチャイルズ (Childs, L.), キルパトリック (Kilpatrick, W.H.) らとともに『社会フロンティア (Social Frontier)』の中心的存在として活躍するが、この『社会フロンティア』は教育行政制度改革に関しても大きな役割を果たした。この点については後述する。

2. 第2の立場

ブリッグス (Briggs, T.H.) の次のような言葉にこの立場の性格が端的に現れていると言えよう。

成人に達した民衆の承認を得た後でなければ、改革者たちが、強力な教育手段を用いて、提案されている計画の正当性を青年たちに理解させたり、信じ込ませたりすることは許されない。⁴⁾

彼は別のところで、社会がその目的を達成するためには、学校において「プロパガンダ」を用いることは当然であるとも述べている⁵⁾。ここでは、学校は社会目的の達成の手段とされているのであるが、そのことは学校が社会改革を先導することを否定し、既定の社会的価値にしたがうことを要請するものであると言える。その上で先の言葉を考えれば、そこに語られている「承認」は現存社会の支配的価値体系による承認を意味するものであると言えよう。学校にこうした役割が期待されるとすれば、その実質的な担い手である教師には、自らの価値判断にしたがった自由な教育ではなく、既存の価値を正確に、しかも効率的に伝達することが求められる。

このように第2の立場も、社会的な価値や原理を青年に伝達することを学校や教師に期待する限りにおいては、第1の立場に共通するものをもっているとも言える。しかし第1の立場が、新しい価値体系の創出を含めて、社会改革の先導的役割を学校に期待するのに対し、第2の立場は既定の価値体系の維持を目的とする伝達を期待する点で両者は決定的に対立する。

3. 第3の立場

第3の立場は、生徒の獲得すべき価値体系を教師が既存のものとして与えるという構成を批判する。従ってここでは上の第1の立場、第2の立場はともに批判の対象とされる。彼らによれば、いずれの立場も教化 (indoctrination), 強要 (imposition), 教え込み (inculcation), プロパガンダを容認するものとみなされる。この立場に立つ者として、たとえばバー (Burr, S.E.) はNEA総会の席上、次のように述べている。

子どもは、現在の状況に対して、あるいはその改革提言に対して、いかに考えるべきかを教えられてはならない。子どもたちには(事実、見解、提出されている計画、提案されている改善策など)考えるためのあらゆる道具が与えられるべきであって、その上で自ら結論を下す自由が与えられなければならない。⁶⁾

同じくキルパトリックも、「独裁的な学校システムにみられるような教化という手段が、学校で用いられる必要はないし、より正しくは用いられるべきではない⁷⁾と述べている。彼は、いかなる教育機関においても、十全で、しかも自由な学習と議論が保障されねばならないとしている。ラッセル (Russell, B.) もNEA総会において、自由な議論が必要であると述べ、さらに学校は子どもたちに「あらゆる問題のあらゆる側面についての最も激越で厳しい議論をも示すべきである⁸⁾としている。

このように、第3の立場は「批判的研究 (critical inquiry)」を重視し、そのことによってデモクラシーに対する脅威となる教化に有効な批判をなし、さらにそうした批判的精神をうけつぐ青年を育成できるとする立場であった。

ところで以上の3つの立場についてデューイ (Dewey, J.) は「教育には3つの選択肢が与えられた」とした上で、次のように述べている。

教育は過去に分け入ることもできるし、理想的な未来像を描いてみせることもできる。さらにはその未来像に沿った教育を強制することもできる。しかし我々は、学校を通じて、子どもたちが自分の生活している社会について、いきいきと、しかも深く知ることができるように努力することもできる。⁹⁾

デューイの意図はもちろん後半部分にあるのだが、そうした観点にたつて彼は第3の立場を選択する。第1の立場は、誰もが確実に知ることのできない未来像を前提と

しており、そこに描かれる社会像はひとつの幻想にすぎず、第2の立場は、教育を静的で固定的な社会秩序の上におく結果、現下の必要や現実をふまえることができない、というのが前二者についての彼の批判の要点であった。

3つの立場については、NEAの教育長部会に設置された特別委員会が、教師に対して質問紙によるアンケート調査を行って、第1の立場が教育の現場に広範に浸透していたことを示している。その報告によれば、回答した教師の実に96%が次のような考え方をもっていることが確認されている。

「教師自身は、学校と社会とのあいだの橋渡しをするとともに、その両者をつなぎあわせる共通の目標を形成する役割をも果たさねばならない」とするカウンツの主張を支持する。

学校が社会において指導的な位置を占めるために、あらゆる段階の教師自らが指導者とならねばならない。

10)

以上のことから3つの立場のうち、第1のものが当時のアメリカの教育界において支配的であったと結論することは即断であろうが¹¹⁾、少なくともこの後の教育に関する議論をリードした多くの論者がこの立場にたっていたこと、現場の教師の多くが彼らの所論を支持していたことは確認できよう。また、教育に対して、より具体的には学校や教師に対して、既存の価値体系を伝達するだけではなく、新たな価値を創出する機能を期待するという傾向が顕著になっていたことも確認できる。このことは教育実践の現場に身をおく教師に、教育に関する意思決定はもとより、それを通じて、より広く社会的な意思決定に間接的にせよ参与することを求めるものであったと言えよう。しかし教育行政を担当する教育長が、当時の教育がおかれていた状況や、それをふまえ、それに対処しようとした3つの立場などについていかなる見解を有していたのかは依然として不明である。次にこの点を考察する。

Ⅲ ビジネス型教育長批判

ビジネス型教育長は教育行政の経済的・効率的運営を期待されるものであった。従って、大恐慌を経験し、拡大型の改革から質的向上をめざす改革へと性格を変更することを余儀なくされた1930年代以降も、効率化の進展という目標自体が放棄されることはない。しかし、企業

経営の手法を教育行政、さらには教育実践の場面にも導入することで効率化をはかるという手法は、教育作用の独自性を無視するものであり、かえって教育的な意味における効率を阻害するものであるとの批判を招いた。以下、ビジネス型教育長に対するこうした批判を、数名の研究者の所論を紹介して検討する。

1. ハート (Hart, J.K.)

ハートはビジネス型教育長のしていることは次のようなことにすぎないとして批判している。

学校をおあつらえむきのもの (the thing) にしておく；子どもや教師を帳簿に記載し、等級や伝票に従って明細を出したり、十分な成果をあげることができるようにする；地域の住民には何も知らせず、現在の幸せを維持する；教育委員会を常になだめる；あらゆる最新の記録を整備しておく。¹²⁾

ここに語られているのは企業や商店の会計事務処理の姿であるが、学校の経営がそれと同じ性格のものとなっているというのが彼の批判である。彼はさらに明確に、工場的な効率化の観点からみれば学校はひとつの驚異であるが、人間の育成という観点からはまったくおそまつなものである。学校は教育責務を最も軽視する機械になってしまっている、などとも述べている¹³⁾。

このように、学校は変化した社会状況に有効に対処することができなくなっており、教育行政、教育実践を含めて、教育を総合的に指導する新しい(教育)哲学が必要とされているというのが、ビジネス型教育長批判の基本的な視点であった。従ってそこでは、広範な社会的視野にたつて教育を指導することが教育長の職務として要請されることになる。「政治的な指導力を備えた教育長 (educational statesman)」が求められる所以である。しかし教育長が、従来からすでに、教育に関する意思決定の過程に実質的には大きな影響力を及ぼしており、教育政策の作成に関してもリーダーシップを発揮していたことは周知のことである¹⁴⁾。ハートはこの点に関して、教育長はコミュニティのリーダーとなるかわりに企業や工場の管理者に近いものとなってしまった、として批判している。そこでは教育長は教育委員会が決定した政策をただ単に執行するだけであった、というのが彼のみかたであるが、このことは教育と政治、あるいは政治と行政とを分離する市政改革原理の実現として評価されていたことであつた。従ってハートのビジネス型教育長批判は市政改革原理に対する批判としての性格をあわせ

もつものであったとも言えよう。

2. カウンツ (Counts, G.S.)

カウンツが学校を通じた社会改革を主張し、学校、具体的には教師に新しい価値秩序の形成を含めた積極的な役割を期待したことはすでに述べた。ところで、彼の所論において「学校」という言葉で語られているものは、広く「教育」を意味するものと考えられる。従って、カウンツは教育による社会改革を主張したものと考えることができる。しかもその主張は、大恐慌の後にアメリカを襲った経済的・社会的な危機感を反映するとともに、デモクラシーを基礎とする未来社会への信頼に支えられたものであった。彼のこの信頼は未来を担う子どもたちの知性の発達を前提とするものであったが、そのためには、教育を受けてそうした知性をみがくべき子どもにはある種の「教化」が行われることが必要となる。その意味で、学校(すなわち教育)はその他の社会的な諸作用とは異なる性格を有するものとされる。しかし、カウンツにあっては、教化の内容、すなわち教育の内容が新しい社会秩序にふさわしいものとなるように、教師がその専門性に依拠して積極的な役割を果たすことは求められるが、子どもはそこで設定された内容を習得することを期待され、子ども自らが内容を決定することが期待されるわけではないことに注意を要する。この限り、子どもは教育の客体と位置づけられ、教育にもりこまれる価値秩序の形成には参与できない。従って、子どもの内面に形成されるべきであるとされる価値秩序が(カウンツが無批判とも思われるほどに前提とする)デモクラシーを維持・発展させるものとならない場合、これを是正する機制が用意されなければ、カウンツの主張はデモクラシーの名による特殊利害の擁護に容易に墮すものとなる。事実、カウンツの議論はアメリカ資本主義の独占化傾向を見極めることができず、行政機構に問題を限定しても、それが教育の現実をさまざまな場面で抑制している事実を見落としているとの批判がなされている¹⁵⁾。

カウンツに対する批判が長くなったが、彼自身は従来の科学的管理法に代表される企業経営的性格の色濃い教育行政を、制度・機構や教育にとっては外的な諸事項(externals)のみを重視するものであると、批判的にみている。工場と学校とを同一視することは「教育という作用が、生産の特徴である生産過程と製品とをわけて考える思考になじまない」¹⁶⁾ものであるが故に、教育にとっては有害である。教育(学校)の独自性を考えあわせるとき、実現されるべき社会像、行われるべき教育

の内容、教育を行う教師、教育を受ける子ども、教育の成果、などの諸要素を統一的にとらえることが必要とされる。結局、教育に関する意思決定は、社会の将来像を決定するものであるが故に、専門的知識を備えた者の手にゆだねられることになる。カウンツ自身は教師の役割を重視しているが、教育政策の立案・実施が実質的には教育行政の長である教育長の手に握られている現実には、彼の構想を裏切るものであった。ここでも教育の独自性が主張されているわけであるが、それも上述のように、デモクラシーの無批判的な前提視という危険性をはらむものである点にはかわりがない。カウンツの所論は、教育長の権限の拡大と教育に関する意思決定過程の実質的支配を支持するものとはなりえても、こうした事態への有効な対応策を生み出しえない性格のものであったと言えよう¹⁷⁾。

3. キャンデル (Kandel, I.L.)

キャンデルは企業経営の手法を援用する教育行政を次のように明確に批判している。すなわち、企業経営の手法はそれぞれの担当部門(unit)の自由な交替、標準化、職務分析(job analysis)、効率、階層的秩序などを中心的概念としている。また、そこでは職務分析をすることによって仕事の目的や対象はすべて一意的に決定されることが前提とされている。しかしそれらは生徒と教師の人間関係を基礎とし、量的であるよりは質的な分析にこそなじむ、教育という作用に適合するものではない。企業経営の手法を導入したことによって、教師は標準化された教育内容を標準化された方法にしたがって生徒に伝達することを職務とすることになり、担当する生徒の特性などにあわせて自由な創意工夫をする教師の意欲は阻害された。このことは教育にとって有害でこそあれ、何ら益するところがなかった、というのが彼の批判の主旨である。

ライン=スタッフ組織が賞賛され、教師は秩序に従って各自が行動するという地位におかれることになった。しかし企業に広く見られる経営手法を教育に適用することの欠陥とそのもたらす結果についてはすでに述べてきた。私は幾度となく、アメリカの教育システムは「恐れ」の上になりたっているという次の言葉を引用した。「教育委員会は住民を恐れ、教育長は教育委員会を恐れ、教師は指導主事(supervisor)を恐れているが、大切な子どもは何者をも恐れていない。」¹⁸⁾

階層的秩序を前提とする企業経営の手法が、教育の場面にも「恐れ」の構造、一種のペッキングオーダーを生み出したというのである。キャンデルもカウンツ同様、企業経営との対照から教育作用の特異性を主張しているわけであるが、しかしその特異性は、教育と子どもの人間的関係などの言葉でいわば消極的に説明されるにとどまっている。従ってこの段階では、キャンデルの強調する質的分析のあり方や、教師の果たすべき積極的役割の内実も明瞭とはならない。キャンデルの所論においても、カウンツについて指摘したと同様、現実を追認する結果となる危険性は払拭されていないと言えよう。

4. キルパトリック (Kilpatrick, W.H.)

キルパトリックも企業経営を範とする教育行政には批判的である。社会的危機の解決を教育に期待する彼の視点から見ると、現実の教育行政は、企業経営的な用法に言う効率のみを重視し、教育的な効率を考慮の対象としていない。そこで彼は、次のように述べて、広範な社会的視野にたった教育と教育行政の必要を説いている。

(現在の教育と社会状況は) 解き難くむずびついており、社会的な目的や社会的責任を承認し、それを基礎として教育の内容や方法を改訂することなしには、真の意味で教育を行うことはできない¹⁹⁾

従って教育行政は、広い視野をもち、社会問題を研究し、公共の福祉 (public welfare) に奉仕する教育行政官 (現実的には教育長) によって担われねばならないことになる。

キルパトリックは、こうした自覚をもって自らのおかれた状況を検討することができれば、教育長はビジネス型の効率概念にかわって教育型の効率概念を獲得することができることも述べている。ビジネス型効率概念は、人間の精神を要素に分解して理解しようとする心理学の悪影響を受けたものであり、これによって教育長は「簿記やビジネス型の教育経営」を重視するようにされている。とも述べる彼は、ここでも金銭的な意味での効率にとられない社会的視野から見た効率を強調する²⁰⁾。

しかしキルパトリックは、ビジネス型教育長の効率化意欲を全面的に否定するわけではない。彼は、行政効率を上げ、より多くの給与を獲得しようという教育長の意欲自体は健全な側面をもっているものであり、その欠陥を明確に指摘し、教育長のそうした執務態度が教育に悪影響を与えていることを明瞭にする教育理論が確立されていないことが、より根本的な問題であると述べている。

しかしその理論については「社会的・心理的な意味でよりよい教育理論によって、そうした経営の欠陥が明らかにされよう」と述べるにとどまり、具体的な構想を示してはいない²¹⁾。いずれにせよここでは、キルパトリックがビジネス型教育長の視野の狭さを批判し、社会的視野にたった指導性の発揮を求めていることだけを確認しておきたい。

5. ニューロン (Newlon J.H.)

ニューロンは、その著書のタイトルからもわかるように、教育行政を社会政策の一部門ととらえ、その特異性を認めながら、デモクラシーの擁護と発展を教育行政、さらには教育の最大の目標としている²²⁾。その意味で彼も上に述べた各論者の立場を共有していると言えよう。教育がデモクラシーの発展を担うとすれば、教育行政は社会的価値を基礎においたものとならねばならない。しかしながら、企業経営に範をとる現行の教育行政は生産効率を過度に強調している。それは、効率を自己目的化することになり、生徒の学習の成果を数量化して評価する一方、その質的發展を認識する機制を準備しない。このことは教育実践にも悪影響を及ぼしている。彼は、数量化される学習成果は、思考能力の発達であるよりは、断片的な事実の記憶総量の増大であることが多いとして、いわゆる客観テストを否定する。

効率化が過度に強調される結果、教育政策や教育行政は、社会の改革ではなく、その安定 (現状の維持) を目的とする教育の創出をたすけることになる。ニューロンはこうした教育政策・行政を否定し、社会的な啓蒙 (social enlightenment)、批判的精神の育成を目的とし、それを通じて社会改革の過程に重要な役割を果たす教育行政の実現を主張した。そのために、教育行政の長である教育長は教育の分野における政治的指導者 (educational statesman) とならねばならない、とされた²³⁾。

ニューロンは上の批判に加えて、教育長が養成過程で受けている教育、その教科書の内容を、当時の代表的な教科書の内容を具体的に検討して批判している。詳細に述べることはできないが、彼の結論だけを紹介する。

機構 (mechanics) や技術 (techniques)、そして狭い意味での方法 (how) に力点がおかれている反面、行政の方向性を決定する哲学や目的、深い社会的・経済的考察は軽視されている。教師の地位や教育政策の決定過程に占める彼らの位置……学校システム内部でのさまざまな関係、学校と社会との協同関係、庄

力団体との関係……社会改革を含めたさまざまな社会問題の教育とそのカリキュラムとの関係など、多くの問題にはほとんど注意が払われていない。教育行政が政治的指導性（statesmanship）にまでそのレベルを向上させることを期待されるとすれば、そうした問題こそ真に検討されるべき問題である。²⁴⁾

ここでも社会改革を視野においた教育行政の必要性と、教育長によるその主導とが要請されていることを確認しておきたい。

6. セイヤー (Thayer, V.T.)

セイヤーもビジネス型教育長を批判するが、その力点は権限の集中と作業の分割におかれている。

教育委員会においては、行政権限は教育長から垂直的に委譲されて各部門が機能している。セイヤーは、こうした形態は歴史的につくりだされてきたものであり、それ自体は素人住民による行政の遅滞や停滞を防止するものであって、否定されるべきものではないとしている。しかしそのことは、学校を素人の恣意的要求から保護するというよりは、教育長による教育行政機構の官僚的支配の進行とともに、教育に関する住民の意思を意思決定の場面から疎外し、それに反する行政を実施する結果となっている。しかもそうした傾向に拍車をかけているのは、ビジネス型の専門的経営手腕を強調する教育長像である、と彼は言う。さらに彼は「学校がより広範で柔軟な教育を実施しようとする、ビジネス型をまねることの不十分さや欠陥がより明瞭となる」として、ビジネス型から脱皮し、教育的視野にたった行政の実施を強調する²⁵⁾。しかしすでに述べたように、セイヤーも教育長職自体に対しては肯定的である。従って、そのことが本来的にもっている権限の集中という事態については、注意を喚起するにとどまり、その解決は新しい教育行政哲学の生成に期待するという結果となっており、自ら解答を用意することはしていない。

以上、数名の論者の所論を紹介してビジネス型教育長に対する批判の要点を整理した。それらはいずれも、効率化の過度の強調、教育の独自性の否定、権限の集中などを理由に、企業経営の手法をそのまま教育行政に適用することの弊害を述べるものとなっていた。しかし教育長職制度自体についてはいずれも肯定的で、権限の集中や意思決定機能の実質的支配、素人住民の教育意思の疎外といった、この制度が生来的にもっている否定的側面に言及するものはなかった。それらはむしろ、政治的指

導性の具備を新たに主張して、意思決定過程を実質的に支配している現行の教育長職制度を容認し、さらにその権限を拡大する方向での改革を主張する結果となったと言えよう。しかし、ここで主張された政治的指導性の性格、その性格変化が現実の教育長の意識をどのように変化させるものであったのか、などの問題は未だ未解決のまま残されている。そこで次章では、NEA教育長部会の年報の記述およびそれが採択したいくつかの決議を紹介して、これらの問題を検討することにした。

IV 教育長と政治的指導性

1. NEA教育長部会年報

NEAの教育長部会が作成している年報によって、教育長が自らの職務の性格をいかにとらえていたのかを検討することにした。

a. 『教育における指導性』（第11年報、1933年）

1933年の第11年報は、その第1章でまず教育における指導性の基本原則を次の8点に整理している。

- (1) 教育における指導性はデモクラシーのなかで、デモクラシーのために行使されねばならない。
- (2) 教育における指導性は、学校が社会構造の改善をめざして生み出されてきた数多くの機関のひとつであることを認識せねばならない。
- (3) 学校は国民の信頼と意思によって援助され、それなくしては成功しえない。
- (4) 教育における指導性は各個人の人格を通じて表現される。
- (5) 教育における指導性は人格、知性、感情を基礎とする。
- (6) 教育における指導性には判断、忍耐、勇気が必要とされる。
- (7) 教育における指導性はヴィジョン、政治的指導性、成長（growth）を代表する。
- (8) 教育における指導性は主に子ども・青年に対するサービスの観点から評価される。²⁶⁾

ここには教育に関する行政であることからくる特異性（第8点）と、広い社会的視野にたつ政治的指導性（第7点）の必要性とが明確に表現されていると言えよう。その背景には、教育の変化は社会の変化から生じる、従って現在の社会的要請が教育改革の課題となるべきである、そのためには教育改革を指導する者が広い社会的視野をもつことが不可欠である、との認識があった²⁷⁾。

こうした認識にたつて同年報の以下の章は、教育にお

ける指導性の歴史的变化(第3章),教育における指導性の範囲と統合(第4章),専門的指導性と素人による指導性(第5章)について検討していく。

第3章では,教育(行政)の素人統制(lay control)を確立したものとして教育委員会制度の確立を評価した上で,教育長職の発展の跡をたどり,専門職への権限の集中によって「従来ならば10年もかかっていた問題を,わずか1年で解決することができるようになった」と評価している。しかし論者は権限の集中に対しては慎重な態度をとり「これはアメリカ教育の将来にとってプラスにもマイナスにもなりうる大きな可能性を秘めた発展である」としている²⁸⁾。しかしこの点について論者自身は結論を与えていない。また従来の専門家による統制は素人統制の原則をまもるものであったとの評価にたつて,さらに専門化が進むであろう将来においても,この点を再確認し,「教育の理想のために自らを犠牲にする指導者」こそが求められるとしている²⁹⁾。しかし専門家による統制の歴史に対するこうした認識は不十分と言わざるをえず,ここから,専門化の進行と素人住民の疎外という問題が自覚的にとらえられていないことを逆に指摘できる結果となっていると言えよう。

第4章では,教育がその他のさまざまな社会制度との関係のなかで機能していることが再確認され,地域・州・連邦の各政府レベルの指導性のあり方が述べられた後,それらの諸機能を総合的に把握し,指導していく指導者像が示されている³⁰⁾。

専門家と素人との関係を扱った第5章では,広報を使っての一般住民への情報の公開や,さまざまな市民団体との協同の必要性を説いた後,次のような結論と提言を示している。

- (1) 素人組織とどのような内容についてどの程度まで協同するかは,専門的指導性によって決定される。
- (2) 最終的にはすべての教育機関の職務が教育における専門的指導性の下に統合される。
- (3) すでにいくつかの分野では専門家と素人とのあいだに望ましい協同関係が樹立されている。(後略)
- (4) 全国的な組織と連絡をとることが地域単位にどのような利益をもたらすかを実際に測定したり,多様な地域条件をすべて考慮にいれた統一的なルールを設定したりすることは不可能である。
- (5) 今は協同関係を樹立するチャンスである。
- (6) 地域と必要な接触をもち,地域の子どもを利己的な動機による有害な影響からまもることは,教育長の責務である。

(7) 普遍的な教育(universal education)の理想と価値に専心し,国民の目標を達成するためには,教育における専門的指導性(地域・州・全国レベル)と素人による指導性とのあいだに緊密な結束が存在することが前提条件である。³¹⁾

しかし,ここでも専門家と素人との緊密な協同関係の必要性が説かれてはいるが,その具体像やそれを実現するための方策については述べられていない。従って,協同を強調することが,上の(1)(2)(3)にみられるように,専門家(ここでは教育長)への権限の集中を正当化する結果となる危険性を認識し,さらには回避することはできていないと言えよう。

b. 『社会の変化と教育』(第13年報,1935年)

次に1935年の第13年報をみる。第13年報の序章には「新しいアメリカの教育哲学への序」のタイトルがつけられ,チャイルズによって執筆されているが,ここに教育および教育行政と社会との関係についての基本的な見方が示されている。すなわち,教育は常に社会福祉に関する基本的な諸概念によって影響され,それと無関係に機能することはできない。従って教育は,社会関係がある種の関係を教育に対して提示するという事実によって無関心でいてはならない。教育者は提示される事実から教育のとるべき方向を選択せねばならないが,その選択は社会哲学の選択である,と彼は述べている³²⁾。そして,選択されるべき哲学は「力の時代(power age)」に象徴されるような特徴を備えたものでなければならないとする彼は,教育を指導する者はそうした社会的な選択を行うに足る知性を備えていなければならないと主張する。この知性が「政治的指導性」の名でよばれるものである。従って指導者の役割は,将来の社会に貢献すべき社会的調査や社会分析を基礎とした教育政策を,当面する現実をふまえて立案することではなければならない。ここで政策の立案がひとつの社会哲学の選択ととらえられていることは言うまでもない。こうした指導者の役割が社会調査・社会分析に従事する社会科学者のそれに例えられていることから,その性格の一端がうかがえよう。教育長たちはこうした主張をよるこんで受け入れることになるが,その論理が実質的には政策決定過程を支配していながら,そのことに対する理論的支持をえられないでいた彼らにそれを提供するものであったこと,しかもそれが彼らに専門性を保障するかの印象を与え,その職務を正当化する役割を果たしたことなどが理由であったと考えられる³³⁾。

さて,この第13年報には,教育長の果たすべき社会的

リーダーシップについて次のような記述がなされていた。すなわち、教育の指導者の果たすべき役割は「人々が重要な社会的選択をなすにあたって十分に知的であることができるようにすることである」と³⁴⁾。そしてこの指導的役割は「教育における政治的指導性」と呼ばれている。教育の政治的指導者は、直面する状況を正確に把握し、社会調査とその分析とを基礎とした教育政策を樹立せねばならない。

同じく先述のニューロンも、社会についての十分な理解力を与えるための機関として学校を重視した上で、アメリカ教育は、その社会的な意味・責任、その社会的な影響に注目せねばならないと述べている。しかし現行の教育はこの点に対する理解に欠けており、従ってそうした社会的視野をもった指導者の育成が急務であるとされている³⁵⁾。ニューロンは1937年の教育長部会大会でも教育長の政治的指導性について次のように述べている。

この指導性には、とりわけ、選択と決定、政策の作成と執行、他の職員への刺激と指導が含まれる。そこには十分な調査によってえられた結果を利用することも含まれる。また、教育、すなわち専門職員や住民の教育も含まれる。協同、調整、組織化の可能性も含まれる。つまりそれは、最も高度な社会工学（social engineering）、しかも政治家のもつそれに匹敵するものである。³⁶⁾

ここから、彼が、教育における政治的指導性は、権威（authority）によるのではなく、指導性の質によって規定されると考えていたことがわかる。教育行政を社会科学のひとつの応用問題ととらえ、専門家の科学的分析によってその解答をえようとしていたニューロンによれば、この専門家を養成する過程においてはもちろん、教育全般にわたって「批判的思考」を重視することが不可欠となる。従って「学校が青年にある種の思考の方向性を与えることは避け難いとしても……教育の自由が保障されることがとりわけて重要である」ことになる³⁷⁾。

教育長の政治的指導性についてはさらに、社会分析・計画のスポークスマンとして、広く住民に教育政策の内容を浸透させる役割をも担うものとされていた。

c. 『教育の改善 — デモクラシーにとっての意味』
（第15年報、1937年）

最後に1937年の第15年報から、教育長に関する記述をいくつか取り出してみたい。年報はまず、1929年大恐慌による影響で、教育というものの考え方が、特に次の2つの点で、大幅に拡大したと述べる。

- (1) 州や地域の枠を越えて、すべての国民が物質的資源および人的資源の保持に関心を寄せるようになったこと。従って国民は民主的社会に十全に参加するために必要な最小限の教育を奪われてはならないと考えられるようになったこと。
- (2) 過去の支配的な教育のパターンは社会に対するその力点のおき方が不適切であった。特にこのことは社会科（social studies）の時間と内容を増やすこととして理解されてきた。個々人の発達や物質的成功の必要性を認めながらも、しかしより基本的には、国民全体の福祉の充実に資するという態度や価値（attitudes and values）に注意を向けることこそが含意されていた、ということ。³⁸⁾

ここに述べられているのは、デモクラシーと言われるものの一般的な説明であるとも言えるが、それだけに当時のアメリカ教育（行政）の現実を十分に表現するものとは言えない。このことはこの第15年報全体についても同様に妥当し、デモクラシーに関する原則的な記述と、逆にきわめて具体的な実践の指針とが語られるにとどまっている。原則は現実のリアルな分析から導かれたとは言えず、具体的な指針も原則に照らして考案されるよりは、日常的な教育実践場面における対症療法のレベルにとどまっていたと言えよう。

次に教育行政について年報は、公教育に関する最終的な統制権は市民の手になければならないと述べ、現実的には住民全体の教育意思を代表する教育委員会の手に乗せられるとしている。従って教育委員は、教育（行政）の素人とはいえ、バランスのとれた社会における公教育の必要性について十分に理解していなければならない。このように教育委員会制度による素人統制原則を確認した年報は、しかし教育長職の誕生と発展を高く評価し、教育委員会によって代表される教育行政権限ではあるが、次のように述べて、それが実際には教育長に委譲されることを提唱している。

公教育に関する直接的な行政は科学的に組織される行政単位である中央事務局に集中されねばならない。この事務局には十分な養成を受けた行政の長とスタッフが置かれねばならない。そしてこの行政の長は行政権限の集約点と考えられねばならない。³⁹⁾

しかもデモクラシーが広範な社会的達成目標とされている以上、教育行政もそうした社会的視野をもった専門家によって指導されることが求められる。さらに、現場の

教師にもそうした視野がもてるように十分な教育を施し、そうした教師の見解を十分に行政に取り入れることができるように、教師とのあいだの連絡を密にすることも重要事項のひとつにあげられている⁴⁰⁾。しかしこうした提言も、教育長を行政の長として、さらにはコミュニティの指導者として認定し、それが教育政策の立案をリードすることを承認した上でのことである点に注意しておきたい。

2. NEA教育長部会決議

まず、NEA教育長部会が民主主義の維持・発展のために大きな役割を果たすべきものとして教育を非常に重視していたことを、次の記述から確認しておきたい。

共和国においては、教育機会がすべての者に保障されねばならない。それは、教育が各人の生来の権利であると同時に、民主主義をまもる不可欠の砦であるからである。⁴¹⁾

公立学校は民主主義の安全に寄与することができる。⁴²⁾

教育は、あるべき生活を営み、民主主義をまもり、国家を繁栄させるために最も必要なものである。⁴³⁾

アメリカ教育行政官協会(American Association of School Administrators: AASA)は、民主主義こそ、すべての国民に最大限の幸福と安寧を保障する人間関係の形態であると信ずるものである。⁴⁴⁾

さてこのように社会改革(民主主義の維持・発展)の主要な手段として教育を重視するNEA教育長部会は、先述したように、実際の教育の場面でそうした役割を果たすべき教師および教育行政官が、従来、社会的視野に欠けていたとしてその改善を求めている。たとえば1933年に採択された決議は次のように述べている。

現在の危機は、現職にある教師および養成期間中の教師志望者に、社会的な研究が不可欠であることを示す強力な証拠となっている。⁴⁵⁾

こうした広範な社会的視野を備え、計画されたプログラムと目的とを重視する専門性が「社会的な政治的指導性(social statesmanship)」と呼ばれ、教育行政官に

もそうした専門性が要請されることになる。

明確に整序された長期的な政策と目的をもち、それにしたがって日常的な活動や問題をこなしていくようになれば、教育行政官は政治的指導者に一歩近づいたと言える。⁴⁶⁾

ここに含意されているものが民主主義という言葉でくりかえし述べられているものであることはあらためて言うまでもない。そしてそれがビジネス型教育行政経営に対する批判という意味をあわせもっていたことはすでに述べた。この点についてキルパトリックは次のように述べている。

より社会的な教育によって解決されるであろうことのひとつは、行政官のあいだにひろくみられる民主主義軽視の傾向である。……現在のビジネス・モデルは明らかに反民主主義的である。……新しい時代には新しい方法が必要である。よりよい社会秩序を望むならば、まず学校システムをそれにみあったものとせねばならないし、それはまず教師からはじまるべきものである……。⁴⁷⁾

同様にニューロンも、教育長は「ただボスの言うことをきくだけの役たたず(rubber stamp)」や「独裁者(autocrat)」であってはならないと述べて、「仲間の専門家や住民が、より知的に、より有効に、政策作成の過程に参加できるようにすること」こそ教育長の専門性であるとしている⁴⁸⁾。さらに先述のNEA教育長部会第13年報も次のように民主的な行政の必要性を説いていた。

教育政策の作成にあたって、教師の援助をえられないとすれば、どんな教育長も十全な行政を行うことはできない。⁴⁹⁾

教師を高く位置づけ、その専門性を認めて、政策作成の過程に積極的に参加させるということを民主主義の維持・発展とそれを可能とする民主的な教育にとって不可欠の要素とするこうした見解はデューイも共有するところであった⁵⁰⁾。

最後に、十全な教育行政を実現するために教育長が行うべきことを整理したストレイヤー(Strayer, G.D.)の言葉を紹介して、この当時求められていた教育長の専門職としての性格を示すことにしたい。

われわれ教育長は標準を設定せねばならない。われわれ教育長は倫理綱領を作成せねばならない。われわれ教育長は、教育長となるべき資格を備えた者を識別せねばならない。最後にわれわれ教育長は倫理綱領に違反する者をその職から逐わねばならない。われわれは、こうしたことが素人の手によって十分に行われうるといふ仮定を、あまりにも長く疑わずにきすぎた。……教育長部会のこうした活動によって、社会に奉仕するというこの最も重要な社会サービスが、いかなる場合においても、専門的資格を備えた教育長の手だけに委ねられることになる。(下線：引用者)⁵¹⁾

以上のさまざまな引用から、教育長は自らを政策作成およびその執行にあたる専門家とみなし、デモクラシーの擁護者として教育行政をリードすることをその職務と考えていたこと、しかしそれは教育の目的までも含んだ教育全般にわたる指導性の発揮を含意し、積極的に位置づけられる教師および住民の参加もこの枠内でのことであったこと、などが読みとれよう。NEA教育長部会は1937年にアメリカ教育行政官協会と改称し、ストレイヤーの上の言葉に示されていたように、教育長を専門職として確立することがめざされた。しかしそうしたことが、強調されていたデモクラシーの維持・発展にとってどれほど有効であったか、教育行政の専門職としての特殊性をどれほど保障しうるものであったか、さらに求められていたデモクラシーの内実など、疑問とされるべき点は数多いと言えよう。

V まとめにかえて

教育長職発展の第三段階(専門職としての教育長あるいはコミュニティ・リーダーとしての教育長)を政治的指導性に着目して検討した。あらためて整理し、まとめにかえたい。

この時期の教育長は、市政における市支配人と同様、その専門職としての確立をめざし、職務の専門性を主張すべき理論的・現実的根拠を求めていた。NEA教育長部会は、こうした要請に応えて、多くの研究者と実践家の見解を反映した専門職イメージづくりを行った。ここでは広く社会の改革を目的とする教育の研究・実践が強調され、教師にもそうした社会的な視野をもつことが求められた。教育行政は、従来、価値判断を行わない技術過程として観念されてきたが、その長である教育長に政策作成の過程をリードする役割が求められるにいたって、行政機能の拡大、意思決定機能の実質的支配、といった現象が顕著となった。しかしそのことは、当時の教育

長が実際に果たしていた職務を追認することでしかなく、これによって教育長は名実ともに指導者として公認されることとなった。さらにこうした過程は地方教育行政制度の集権的再編の過程と併行するものであり、この時期以降、教育に関する意思決定の場は学校からますます離れていった⁵²⁾。教育長の専門性の一要件として、教育に関する意思決定の過程に教師を積極的に参加させ、位置づけるという方針が明言されているが、教育委員会内における教育長権限の拡大、学校現場に対する教育委員会の行政的統制の強化、といった現実をみれば、それが実質をとまなうものであったとは考えられない。

ところで、教育長の専門性の強調は教育委員の「素人性」に対する批判という側面をもつものであったことはすでに指摘した。ここではさらに、そうした専門性が「デモクラシーの維持・発展」という第一義的目的に奉仕するものにとらえられていたことに注意したい。この時期、「批判的思考力」の育成を重視し、対立する価値の存在を承認することが強調されたことはすでに述べたが、デモクラシーと呼ばれるものについては、それを教化という手段を用いてもすべてのアメリカ人に教育すべきであることが確認されている。しかし、このデモクラシーの内実については、旧来の市民的自由を中心とするいわゆるアメリカ型デモクラシー(American Democracy)像がくりかえし強調されるだけで、これが批判的検討の対象とされることはない⁵³⁾。従って、国民に「共通の」価値とされるこのデモクラシーの名において行われる公的サービスは、教育(行政)をも含めて、価値対立の存在を否定し、特に少数者の利害を公的に表明し、政治過程を通じてその実現をはかることを困難にする⁵⁴⁾。こうした事態が、公的サービスの執行主体の専門性が強調されることとあいまって、さらに進化したことは言うまでもない。

最後に、教育長の政治的指導性として主張された専門性が、従来のそれにかわるものとしての有効性をもつものであったか否かが問われねばならない。当時、ビジネス型教育長によって行われる行政が教育行政としての特殊性を欠いていることが批判の対象とされていたからである。ニューロンやストレイヤーの議論として紹介したように、当時、教育(行政)は広く社会全体を改革するものとして期待されるようになっていた。そのために社会的視野、社会的指導性などが要請されたのであるが、たとえば教育長が養成期間に学ぶべきものとして重視されたものは、政治学、行政学、経営学、都市経営学などであった⁵⁵⁾。このこと自体は、そうした社会科学の知見が比較的軽視されてきた事情から、すぐさま否定され

るべきものではない。しかし教育行政のビッグ・ビジネス化にともなう権限の集中、行政による意思決定過程の実質的支配、「素人性」批判による教育意思決定・行政からの住民の疎外などの現象をふまえ、それらに有効に対処することを可能とする専門性が、一般の政治・行政の指導者としての専門性とは別のものとして追究された形跡は認められない。その意味で、政治的指導性として主張された教育長の専門性は、ビジネス・リーダーとしての専門性に政治家としてのそれを代置したに過ぎないものであったと言えよう。

《註》

- 1) この間の事情についてはすでに別稿において検討した。以下のものを参照。
藤本典裕①「アメリカの市政改革と教育委員会制度改革 — 市支配人と教育長の誕生」『東京大学教育学部教育行政学研究室紀要』第6号, 1987年, ②「アメリカの市政改革と教育委員会制度改革(2) — 教育長の法的地位の確立」『東京大学教育学部紀要』第27巻, 1988年, ③アメリカの市政改革と教育委員会制度改革(3) — 市支配人制度の成立と変容」『東京大学教育学部教育行政学研究室 紀要』第9号, 1989年, ④「アメリカの市政改革と教育委員会制度改革(4) — 教育行政の集権化とビジネス型教育長」『東京大学教育学部紀要』第29巻, 1990年, ⑤「教育における民衆統制と教育委員会制度改革 — アメリカにおける『市制改革』との併行性に着目して」『公教育制度の史的形成』牧征名編, 梓出版, 1990年
- 2) Counts, G.S. "Dare the School Build a New Social Order?" John Day Company, 1932.
- 3) たとえばカウツは「一言で言えば、進歩主義教育は児童中心主義の学校を信頼することはできない」と述べている。op.cit. p.10. さらに従来の教育が犯している誤信(fallacy)を9点にわたって列挙している。op.cit. pp.13-27.
- 4) Briggs, T.H. 'Should Education Indoctrinate?' "Educational Administration and Supervision" Vol.22., November, 1936., p.586.
- 5) Briggs, T.H. 'Propaganda and the Curriculum' "Teachers College Record" Vol.34., March, 1933., pp.468-472.
- 6) Burr, S.E. 'The Teacher's Part in Social Reform' "Journal of Proceedings and Adresses of the National Education Association", 1935.p. 28.
- 7) Kilpatrick, W.H. 'The School and the State in American Democracy' "Journal of Proceedings and Adresses of the National Education Association", 1939. p.180.
- 8) Russell, B. 'Education for Democracy' "Journal of Proceedings and Adresses of the National Education Association", 1939. p.528.
- 9) Dewey, J. 'Education for a Changing Social Order' "Journal of Proceedings and Adresses of the National Education Association", 1934, p.754.
- 10) Theisen, W.W. 'The Problem of Teachers for the New Education' in "Social Change and Education" (Thirteenth Yearbook of the Department of Superintendence of the National Education Association), 1935., p.185. quoted in Young, H. "In Pursuit of a Profession: A Historical Analysis of the Concept of 'Professionalization' for the American Public School Superintendency, 1865-1973" (Doctoral Dissertation, The Pennsylvania State University, 1976), p. 278.
- 11) 事実、教師の教育活動をみると、第2の立場、すなわち既存の価値体系を維持しようとする保守的な立場が現実を最も説明しているとする論者もいる。Viola, P.C. 'The Indoctrination Debate and the Great Depression' in Karier, C.J., Viola, P.C., Spring, J. "Roots of Crisis" Rand McNally and Company, 1973. ここにあげた3つの立場は、子どもの本性と社会的関心との関係に対する見解の相違に基づくものと言えるが、たとえばキャリアも同様の観点からそれらを整理している。Karier, C.J. "The Individual, Society, and Education — A History of American Educational Ideas" University of Illinois Press, 1967(Second Edition, 1986), Chapter 9.
- 12) Hart, J.K. "A Social Interpretation of Education" Henry Holt and Company, 1929. p.406. Quoted in Young, op.cit., p.280.
- 13) Ibid. pp.280-281.
- 14) 藤本典裕, 前掲論文④⑤参照。
- 15) たとえば、小島弘道「学校による社会改造論とその問題」『教育学研究』第36巻第3号, 1969年9月, などを参照。

- 16) Counts, G.S. "The American Road to Culture" John Day Company, 1930. p.149.
- 17) カウンツは教育委員会委員の社会的構成の不正さを批判する仕事も行っているが、教育委員会内における教育委員(素人)と教育長(専門家)との実質的な権限関係については自覚的ではない。そこでは職能代表制などが主張されており検討に値するが、彼の議論も機会の均等を重視する伝統的なアメリカ型デモクラシーの枠を超え出るものではなかったと考えられる。Counts, G.S. "The Social Composition of Boards of Education" University of Chicago Press, 1927. 翻訳『地域社会と教育—教育委員会の社会的構成』(中谷彪他訳, 明治図書, 1981年)。カウンツの主張する集産主義(collectivism)と伝統的なアメリカ型デモクラシーとの関係についての検討は別の機会を期したい。
- 18) Kandel, I.L. 'Academic Freedom for Teachers' "Teachers College Record" Vol.37, December, 1935. pp.189 - 190.
- 19) Kilpatrick, W.H. "Education and Social Crisis" Liveright Inc. Publishers, 1932. p.47.
- 20) Kilpatrick, W.H. 'Professional Education from the Social Point of View' "The Educational Frontier" D.Appleton - Century Company, 1933. pp.282 - 284. なおこの点とかがわって、教育行政官の養成、求められる専門性などに関するキルパトリックの所論と、プロジェクト・メソッドに代表される教育方法に関する彼の所論との関連構造について吟味することが必要であるが、本稿では果たせなかった。別の機会に検討したい。
- 21) Ibid., p.284.
- 22) Newlon J.H. "Educational Administration as Social Policy", Charles Scribner's and Company, 1934., "Education for Democracy in Our Time", McGraw Hill, 1939. 両著はいずれも翻訳されている。『社会政策と教育行政』(高木太郎・中谷彪訳, 明治図書, 1975年), 『デモクラシーのための教育』(中谷彪訳, 明治図書, 1980年)
- 23) Newlon, "Educational Administration as Social Policy" 参照。また教育長に期待される役割の変化を検討したものとして次のものを参照。Callahan, R.E. and Button, H.W. 'Historical Change of the Role of the Man in the Organization: 1865 - 1950' Griffiths, D.E.(ed.) "Behavioral Science and Educational Administration" (The Sixty - third Yearbook of the National Society for the Study of Education, Part II), University of Chicago Press, 1964.
- 24) Newlon, "Educational Administration as Social Policy", p.101.
- 25) Thayer, V.T. 'The Schools: Its Task and Its Administration — III' "The Educational Frontier" op.cit. p.229. さらに彼は「現在の行政機構は公教育の目的に反するものである。その理由は何かと問うならば答は簡単である。それはビジネス型の効率、有効性である」(Ibid., p.220)「このような状況下で指導性を発揮するというのは決してたやすいことではない」(Ibid., p.235)「行政官の責務は学校の内的関係に限られるものではない。彼らは、社会団体、経済団体、市民団体など、学校外のものとも連携を保たねばならない」(Ibid., p.243)とも述べている。
- 26) "Educational Leadership — Progress and Possibilities" (Eleventh Yearbook of the Department of Superintendence of the National Education Association), 1933., pp.9 - 15.
- 27) 'Educational Leadership in a Dynamic Civilization' Ibid., pp.16 - 24.
- 28) 'Trends in Educational Leadership' Ibid., p.37.
- 29) Ibid., p.58.
- 30) 'The Scope and Integration of Educational Leadership' Ibid., pp.60 - 79.
- 31) 'Relationship of Professional Leadership to Lay Leadership' Ibid., pp.80 - 98.
- 32) Childs, J.L. 'A Preface to a New American Philosophy of Education' "Social Change and Education", 1935. p.138.
- 33) この点、市支配人が自らをコミュニティ・リーダーと性格づけ、倫理綱領の改正によってそれを確認することで、実質的に政策立案機能を自ら果たしている事実を正当化したことと同様にとらえることができる。藤本典裕, 前掲論文①③⑤を参照。
- 34) Childs, op.cit., pp.135 - 137.
- 35) Newlon, J.H. 'The Teaching Profession and Social Policy' "Social Change and Education" (Thirteenth Yearbook of the Department of Superintendency of the National Education Association), 1935., p.158. quoted in Young, op.cit.,

- 310.
- 36) Newlon, J.H. 'Responsibility of the Superintendent for Professional Leadership' "School Executive" LVI, (March, 1937), p.251., quoted in Young, op.cit. p.311.
- 37) Newlon, 'The Teaching Profession and Social Policy' op.cit. p.153. quoted in Young, op.cit. p.312.
- 38) "The Improvement of Education — Its Interpretation for Democracy" (Fifteenth Yearbook of the Department of Superintendency of the National Education Association), 1937., p. 5.
- 39) Ibid., p.136.
- 40) Ibid., pp.147 - 151.
- 41) Department of Superintendency of the National Education Association 'Report of the Resolutions Committee' "Proceedings of the Department of Superintendency of the National Education Association", 1933., p.301. quoted in Young, op.cit., pp.320 - 321. 以下、特にことわらない限り、決議の引用は同書による。引用書のページを()内に示す。
- 42) 'Resolutions' op.cit., 1936., p.302. (p.327)
- 43) 'Resolutions' op.cit., 1937., p.198. (p.327)
- 44) 'Resolutions' op.cit., 1938., pp.190 - 191. (pp. 327 - 328) アメリカ教育行政官協会は1937年にN E A教育長部会が改称したものである。
- 45) 'Resolutions' op.cit., 1933., p.302. (pp.320 - 321)
- 46) Grayson, N.K. 'Reorientation of Educational Administration' "Changing Conceptions in Educational Administration" (Forty - Fifth Yearbook of the National Society for the Study of Education, Part II), 1946., pp.2 - 3. quoted in Ibid., p.322.
- 47) Kilpatrick, 'Professional Education from the Social Point of View' op.cit., p.285.
- 48) Newlon, "Educational Administration as Social Policy", op.cit., pp.234 - 235.
- 49) Theisen, 'The Problem of Teachers for the New Education', op.cit. p.173. quoted in Young, op.cit., 334.
- 50) デューイは「教育の過程が民主的な方法で行われるかそうでないかは教育だけの問題ではない。なぜなら、教育の影響は、民主的な生活様式を名目上は維持しているとされる社会のあらゆる利害関係や活動にまで最終的には及ぶものだからである」と述べて、民主的な社会の実現あるいは維持を民主的な教育に期待している。 Dewey, J. 'Democracy and Educational Administration' "Proceedings of the Department of Superintendency of the National Education Association", 1937., p.53. quoted in Young, op.cit., p.336.
- 51) Strayer, G.D. 'Building the Profession of School Administration' "Proceedings of the Department of Superintendency of the National Education Association", 1937., pp.26 - 28. quoted in Young, op.cit., pp.340 - 341
- 52) 藤本典裕, 前掲論文④参照。
- 53) N E A教育長部会は、アメリカ型デモクラシーに対立するものとして、当時のドイツにおける秘密組織をあげ、それとの対比でデモクラシーの価値を強調し、その擁護を主張している。その際、「同じ心をもつ市民 (likeminded citizens)」の団結が強調されていることも指摘しておきたい。アメリカ人としての同一性の強調が、価値対立の存在を否定し、一元的価値観へ収斂させる役割を果たしたことは否定できないと思われる。
- 54) 政治と教育あるいは政治と行政を分離した上で後者を「非政治化」し、設定された「共通利害」の実現を「中立的」な専門家の手に委ねるという構成は、市政改革原理の実現形態として評価されたが、そのことのもつ「神話性」はすでに多くの論者によって批判されている。別稿においてこのことを指摘した。藤本典裕, 前掲論文③⑤参照。
- 55) ニューロンが教育行政官の養成過程で一般的に使用されていたテキストの内容を詳細に検討していることはすでに述べた。Newlon, "Educational Administration as Social Policy", op.cit. 参照。さらにメールマンも「効率や階層的組織といった機構上の問題があまりにも重視されてきた」ことを批判している。Moehlman, A.B. "School Administration" Houghton Mifflin Company, 1941, p. 249.
- 〔付記〕本稿は日本学術振興会特別研究員として文部省科学研究費補助金(奨励研究(A))の交付を受けた研究の一部である。