

プロイセン・ドイツにおける公立学校制度の成立

—プロイセン・ドイツ地方教育行政制度研究ノート—

前原 健二

目次

課題

- 1 一般地方法
- 2 都市条例
- 3 1850年プロイセン憲法以降
- 4 学校維持法
- 5 まとめにかえて

課題

従来の教育行政研究におけるプロイセン・ドイツへの関心は、プロイセン・ドイツ型の教育管理システム＝内外的教育事務区分論を戦前の日本のそれと同一視し、排除するという方向にあったといえることができる。しかし、この批判はいわば理念的に抽象化された構造に対してなされてきており、プロイセン・ドイツの教育管理システムの構造を具体的に検討・批判していくという方向は欠けていたのではないだろうか。そしてまたこのことは、戦前の日本の教育管理制度への批判を甘くさせ、したがって、その理念においてはともかく、制度自体、ないしは制度の運用にわたって依然として色濃く残っている戦前的・プロイセン的な要素の内在的批判の視点をも甘くさせているのではなかろうか。

さらにいえば、ここで言うプロイセン・ドイツ的な要素なるものは、決して固定的・通説的にとらえきれぬものではない、と考えることができる。つまりプロイセンにおいても、教育制度は相当程度に流動的・慣習的に、また論争的に形成されてきたという経緯が指摘されるべきであって、またその根幹を貫く原理はワイマール期を経て戦後西ドイツの教育制度をも規定している面もあると考えられる¹⁾。もしも今日の日本においても戦前的要素の残存が認められるのであれば、やはりそれが制度の構造自体に組み込まれているものであるのかを問う必要がある。こうした認識は、当然に、戦前の教育制度の原理を規定しながら戦後に至るまで生き永らえている、上記の意味でのプロイセン的な教育管理制度のさらなる検

討へとつながっていくであろう。

とはいえ、こうした検討に際しては、決して否定されるべき対象のみが見出されはしないであろう。というのもプロイセンの教育管理制度には慣習的に、また論争的に形成されてきたという側面があるとすると、プロイセンの教育管理制度が諸局面において持っていた意義と限界を検討する中で、それを積極的に組み替えていくための示唆をくみとることも可能であると考えられるからである。これはまた、現代日本の教育制度論議にとっても、いくぶんかの意味を持ちうるであろう。

以上のような研究史的な関心のうえに、本稿ではプロイセンに特徴的な教育事務の内的外的区分論を形成史的に取り扱う。これは教育事務を内的なものとの外的なものに區別する、そうした発想自体を取り扱うということではなく、區別された両事務がいかなる制度のなかで処理されたのかをなるべく具体的に明らかにするということである。もとより制度の本質を全面的に究明する準備は今の筆者にはない。しかし、後に注記するところもあろうが、プロイセンの地方自治体レベルでの教育事務管理の仕組みは必ずしもよく整理・紹介されているとはいえ、その意味では本稿のような整理も幾分かの意義を持ち得ると思う。また今日的な課題に照らしてみるのであれば、次のような意義をも持ち得ると思う。つまり教育行政の地方自治を担う中心的な制度として現代の日本には教育委員会がある。教育委員会は教育の民衆統制という民主的な原理に立脚しているはずのものであるがその原理は十分に実現されているとはいえ、特に親の教育権ないしは参加権が戦後教育改革の意味における教育委員会制度をもってしてよく保障され得るものなのかということが、今日改めて原理的に問われているように思われる。プロイセンにおいてはたとえば都市では、1808年の都市条例以降教育委員会Schuldeputationが設けられており、かつて梅根悟はこれを「今日の教育委員会制度に近いものであり、その世界におけるもっとも早い先例の一つといえることができるであろう。(中略)随所に旧体制の残滓を留めてはいるが、しかし教育委員会の制度の先駆としては相当に合理的な制度であった」²⁾と評価

していた。プロイセン的な教育管理制度が批判・克服されるべき対象であるとする、この「教育委員会の制度」はいかなる意味で「先駆」であるのか。あるいは逆に言えば、教育委員会という制度はいかなる型の教育管理制度とも、それ自体としては整合しうる性格のものであるのか。こうした課題の設定は、今日の教育管理制度ないしは教育委員会制度をめぐる議論の深化に多少なりとも資するところがあるのではないか。

以上のような関心によって、本稿では1794年の一般地方法Allgemeines Landrechtから1906年のいわゆる学校維持法Gesetz, betreffend die Unterhaltung der öffentlichen Volksschulen. Vom 28. Juli 1906までの時期について、学校の維持・管理の仕組みの変遷を不十分ながら、素描することとした。

1 一般地方法 Allgemeines Landrecht

1794年の一般地方法(以下ALR)はきわめて大部な法律であるが、その第二部第十二章において地方における学校管理制度を規律していた。それはしばしば、後に見る1807年の都市条例と並んで「内的・外的学校事務の人為的分離の端緒」³⁾とも言われるものである。その一部はすでに邦訳され、広く知られているところである⁴⁾。必要な部分について改めて訳出しつつ、学校管理制度上の特色をまとめてみたい。

まずALRは学校の国家的性格を以下のように規定していた。

第1条 学校および大学は国家が主管するものVeranstaltungen des Staatesであり、青少年に有用な知識および学問を教授することを目的とする。

第2条 上記の施設Anstaltenは国家の承認と認可によってのみ設置されるべきものである。

第3条 私的な教育施設ないしはいわゆる寄宿施設を設立しようとするものは、地域の学校ないしは教育制度の監督を命じられた当局においてその事業に関する能力を証明しなければならず、また教育および教授に関する計画の認可を申請しなければならない。

第4条 上記の私的施設ないしは教育施設は上記の当局の監督に服し、この当局は、子どもたちがどのように保護・育成され、身体的・道徳的な教育についての配慮を受け、また必要な教授を与えられているかについての情報を収集する権限と義務を与えられる。

第9条 すべての公的なöffentlichen学校ないしは教育施設は国家の監督のもとにあり、いつでも国家の監督および視察に服さなければならない。

こうしてALRは国家の学校監督権を宣言したが⁵⁾、学校の維持についてみれば国家の関与は規定されなかったし、また地域的な公共事務を総合的に担当する、法人格を持った団体(地方自治体)が学校維持の主体となるという意味での公立学校制度を規定していなかった。つまり、以下の条文が示すように、いわゆる自治体原則ではなく、家父長組合原則(学校共同体原則)を採用していたのである⁶⁾。

第29条 共同の学校gemeinen Schulenのための基金が置かれていない所では、教員の維持は子どもの有無および宗派の如何にかかわらず、その地域のすべての家父長Hausväternの義務である。

第30条 ただし、多様な信仰を持つ、一つの地域の住民のために複数の共同の学校が設けられている場合には、住民たちは各々に自己の宗派の学校教師の維持のための負担だけを義務づけられる。

ここで「家父長」といわれているのは通常用語法におけるものとは意味を異にしていたといわれる。つまり「家族の長」であるとか「成年に達した人間」といった意味ではなかった。それは当該学区のなかに居住し、経済的に自立した、つまり独自の収入を持つ、すべての自然人をさす概念であった⁷⁾。このことはプロイセン上級行政裁判所(以下、OVG)の判例でも繰り返し確認されているという⁸⁾。彼らは学校組合Schulsozietätないしは学校共同体Schulgemeindeを構成する。仮にこの学校組合ないしは学校共同体の物理的な範囲が政治的ゲマインデpolitischen Gemeindeと完全に重なっていたとしても、その政治的ゲマインデが団体としてただちに学校の維持主体となるわけではなかった。ALRは学校負担を原則として組合の成員の個人的な負担と定めていたのである。これについてはALRの最初の草案においては都市および農村ゲマインデを学校負担の担い手(学校維持主体)とすることが予定されていたといわれている。しかし、当時のプロイセンはほとんどの地方において自由な農村ゲマインデfreie Landgemeindeが成立していなかった。農村ゲマインデはほとんどが荘園領主Rittergutsbesitzerの支配下にあり、独自の担税能力を持ってはいなかった。学校は、歴史的に形成されてきた事実として、あるものは教会の付属施設として、またあるものは独立した施設として、いくつかの村落に、ないしは村落の部分にまたがる住民の集合にとつての共同の施設なのであった。ALRはこうした実状にあわせて自治体原則ではなく家父長組合原則を採用したのであった。またこうした行財政的な考慮とは別に、宗派的な学校の設立を容易にするために家

父長組合原則が選択されたという側面も多分にあったといわれている⁹⁾。しかし制度論的にみれば、この家父長組合原則は、当初から矛盾を含んでいたといわねばならない。学校施設の監督および教員の招請はゲマインデを単位として規定されていたからである。関係条文は以下のとおりである。

第13条 農村および小都市の各ゲマインデの教会信徒総代ならびにそれが欠けている場合にはゲマインデの長および裁判所、並びに市警察当局Polizeimagistratは、官庁Obrigkeitと聖職者の管理のもとに、学校施設の外的構成原理äußere Verfassung der Schulanstaltおよび同時に設けられている規則の保持を監督する義務を負う。
第22条 学校教師の任用は、通常、裁判所の権限である。
第39条 ゲマインデは通常、新しい学校教師を招請する義務を負う。

なおここでいう「裁判所」は、市については、市参事会であった。

さらにまた、上掲した条文の文言と対照させて言えば、学校の内的構成原理を管理する地域的な組織については規定されなかった。国家の包括的な学校監督権は規定されながら、日常的な管理については等閑に付された形になっているといえるだろう。これは後にみる学校理事会の創設により形式的に解決されるのであるが、しかし、その時には再び学校組合・学校共同体と政治的ゲマインデとの関係が問題とならざるをえない。

さて、こうした制度上の矛盾に対しては理論的・実践的に二つの方向での解決がはかられえたと見られる。つまり一つは学校の維持主体を政治的ゲマインデに置くこととするものであり、当然にゲマインデの行政的・財政的地位の強化をも含むものである。もうひとつは学校組合ないしは学校共同体を政治的ゲマインデとは別の、独立した法人格と管理組織とを持つ団体としようとするものである。今、ある論者にならって、前者を自治体学校説Gemeindeschule-Konzeption、後者を学校共同体説Schulgemeinde-Konzeptionと名付けておこう¹⁰⁾。学校の維持がゲマインデとは別の家父長組合を通じて家父長個人に課せられていながら家父長組合の独自の管理組織は規定されなかった¹¹⁾という制度上のこの齟齬は、19世紀の全体を通じて、多様な行政法規・判例を通じてすくなくならず混乱した道筋をたどりつつ¹²⁾、自治体学校説の方向での解決が試みられた。しかし、国法上で明確に学校維持の自治体原則が確認されたのは実に1906年の学校維持法においてであった。

なお上述のことに関連して、ここでALRの特殊な法的性格に触れておきたい。プロイセンではALRに先立ってすでに多様なかたちで学校制度が形成されてきていたのはいうまでもないことである。そのあるものは国法上の規定により、またあるものは地域的・慣習的な学校構成原理Schulverfassungにより維持・管理されてきたと考えられる。したがってALRが適用された地域内においてはもともと同一の法的状態が存在していたというわけではなかった¹³⁾。こうした状況に対してALRは共通に適用される基本的原則を定めたものであったが、また消極的にはあれ慣習ないしは慣習法への、総じて言って当事者秩序への依存を含むものであった¹⁴⁾。これまでの叙述もこうした法的性格のうえに理解されねばならない。さらにまた、ALRの公布後に各地方に個別的な地方法が公布された場合にはALRは補充法としてのみ妥当することとされた、とも言われている¹⁵⁾。要するにALRは十分に明確かつ網羅的な規定をなしえなかったから、後に多くの法的紛争が生じ、判例や行政解釈によってその不備が充たされることになった。そのうちのいくつかの重要なものについては後述することにした。こうして歴史的に形成されていく多様な制度的実態こそが、検討されねばならない課題となるであろう。とりわけ、政治的ゲマインデとは区別された家父長組合(学校共同体)が学校の外的秩序を保持する財政的義務とともに教員の任用や学校の内的事務について持つ権利の内容および位置づけが問題とされねばならない。

2 都市条例

1808年11月19日に都市条例が公布された。教育行政史上は、この都市条例はALRと並んで明確に教育に関わる内的事務と外的事務と区別をとり入れた法律として知られている¹⁶⁾。共同の、あるいは公的な目的を持つ、都市に帰属する施設および基金は都市ゲマインデの監督に服する(第52, 53条)とされ、これにより都市は都市に属する学校の事務を管理する権限と義務とを与えられた。しかしその事務は都市条例においては外的な学校事務と呼称され、学校の設立・維持、そして財産に関わるものに限定されていた。この外的学校事務を管理するために一つの特別な委員会が設けられることが予定されていた。それが教育委員会Schudeputationであり、市参事会委員および市民層からの必要な代表者とから構成され、後者は市議会によって選任され参事会が承認する(第175条)。教育委員会は市参事会に服属する、市の当局である。都市条例では内的な学校事務を管理する権限については直

接には規定されなかった。内的学校事務にはたとえば授業、カリキュラム、就学、学校の規律などが含まれる。これらについては後に特別な規定がなされることが予定されていた。つまり「内的学校事務の処理のための当局の組織については、特別な規定に留保される(第179条b)」¹⁷⁾。

翌1809年に内務省宗務公教育局長に就任したW.v. フンボルトにより、都市における内的学校事務の管理に関する法令の発布が企図された。フンボルトの在任中にはこれは行なわれなかったが、後任者のもとでフンボルトの構想にそった¹⁸⁾ 指示が出された(1811年6月26日の都市における教育委員会に関する指示)¹⁹⁾。これは都市条例の第179条bを補完するための規則とみなされていたという²⁰⁾。これによれば、市の教育委員会は「都市の学校の内的状況ならびに外的状況を管理するための単一の当局」であった(第1条)。その構成は、市参事会からの最高三人のメンバー、それと同数の市議会の代表者、そしてこの六人により選ばれる、学校・教育制度に精通した三人の市民、そのほかに都市がパトロナートを持たないにもかかわらず都市の教育委員会の管理に服する、そういう学校の特別な代表者、であった。

こうした規定が当時におけるいわゆるシュタイン＝ハルデンベルク改革のなかでの一定の地方行政制度の民主化という方向にある程度合致したものであることは確かであろう。本稿の関心からすると、問題とされるべきことは、教育委員会が外的事務のみならず内的事務をも管理するとされたことであり、そしてこの規定が政府自身によっても基本法たる都市条例の先に引用した規定と矛盾するものであると認識されていた、といわれている点である²¹⁾。つまり都市条例によれば市の教育委員会は外的学校事務を取り扱う機関であり内的事務はこれ以外の特別な機関を設けそこへ委ねることが予定されているのに対して、1811年の指示によれば単一の機関が内的事務をも取り扱うこととされた点が重要な相違と考えられていたのである。政府は各市がその教育委員会を都市条例第179条に基づいて設けるか、1811年の指示に基づいて設けるかを市の裁量に委ねた。しかし県政庁Regierungはたいいていの場合1811年の指示によることをすすめたので、多くの市がそれに従った、と言われている²²⁾。そうだとすると、この時期以降、都市においては不十分なながらも住民代表をも含んだ形の機関が学校の内的・外的学校事務を公式に取り扱う可能性が開かれ、ないしは実際に取り扱っていたというるだろう。しかしこの点については、制度上も内的事務の管理がいかなる性格のものであるのかは明確ではなかった、ないしは当時から論争的に解釈されていたようである。後に詳しく見るよう

に、プロイセンの教育管理制度を最終的に確定したと見られる1906年のいわゆる学校維持法はここでいうものの後身である教育委員会を、外的事務に相当する事務の管理については市の機関として、内的事務に相当する事務の管理については国家機関たる県政庁の機関として位置づけている。1811年の指示がこれと同様に教育委員会を位置づけているのか、それとも内的事務外的事務ともに市の機関としての教育委員会が管理するののかについては異論が見受けられるからである。たとえばある論者はこう述べている²³⁾。

「たとえ都市条例が網羅的に自治体の権限のカタログを設けてはいないとしても、都市の委員会によって管理されるべき事務は自治体の権限の枠内に入っていないことには疑問の余地のない、自明のことである。都市条例は学校に関わる事柄を自治体の権限のなかに置いているが、それは国家の監督を排除するというのではない。逆に、自治体の学校管理に対する国家の監督は、全く他のすべての自治体行政に及ぶと同様に及ぶものであるが、しかし、他の自治体行政に及ぶ程度にしか及ばないものである。都市条例はおよその他の自治体事務に対する、学校に関わる事柄の特別な地位などに何らの法的根拠も与えていないのである。」

「内的事務を取り扱う当局の組織が特別な規定に留保されているとしても、この文言自体は、その文脈から見ると同様に、単に当該都市委員会の技術的構成についてより詳細な規定がなされることを問題にしているにすぎない、ということを示している。同じ章の多くの部分で、他の委員会についても同様の規定がみられる。」

「ALRに成文化されているような絶対主義的な警察国家の組織は、1808年の都市条例以後、都市に関しては、自治という組織的法的原則によって排除されてきた。このことは、都市の学校制度にも妥当する。(中略)この法律によればその明文においてもその精神においても、すべて都市の学校制度の管理は、内的事務・外的事務ともに他のすべての自治行政の単位と同じく、自治体の機関によって取り扱われる。要するに法律と国家の上級監督のもとに置かれるが、しかし、自治体の自治行政の枠組みのなかで取り扱われるのである。」

「(都市条例の施行規則たる性格を持つ)1811年の指示の第2条(県庁による委員の承認、専門的メンバーの選任—引用者)は、その当時から全く違法なものであった。」

こうした見解に従えば、都市は自らに保障された権限を不法かつ不当に奪取されているということになる。もちろん公権の解釈は、都市条例は都市に外的学校事務に関わる権限しか保障しておれば、内的事務については国

家に留保されているとしていた²⁴⁾。しかし、こうしたことが実際にどう観念され管理されていたかはまた別の問題である。

さらにまた、この「指示」においては、ALR について指摘した問題、つまり学校組合・学校共同体と政治的ゲマインデ(ここでは都市)との関係という問題は、学校共同体が都市とは別に学校の維持主体であるという学校については、その代表を教育委員会へ加えることによって、その学校を教育委員会の管理下に置くという方法で一応の解決が図られた。ここでは学校共同体等の特別な代表が加えられていること、教員の選任権および財産の管理権が学校共同体等に留保されていることが注意されるべきであろう。本稿は、いわゆるグーツヘル等をめぐる問題についてまったく考察の対象からはずしているのだが、ここにおいてもパトロンがグーツヘル等ではなく学校共同体等であるとすると、留保された権限の管理組織如何という問題も生じてくるが、これもまた本稿では保留されざるをえない。

以上の点に関わる条文を掲げておこう。

第2条 この教育委員会は、都市および都市の学校制度の大きさに応じて、一人ないし最高三人の市参事会のメンバー、それと同数の市議会の代表者、同数の学校・教育制度に精通した人物、および都市がパトロナートを持たない学校であろうとも、教育委員会の管理に服する、そういった学校の特別な代表者一人とから構成される。(以下略)

第6条 都市がパトロナートを持たない学校の代表者は…都市当局の選任なしに県庁の宗務学校委員会により、教育委員会へ任命される。(以下略)

第8条 専門的知識を持つものに割り当てられるポストは必ずしも聖職者を当てる必要はなく、その他のこの役割にふさわしく、分別のある人物をもって当てることができる。ただし、できうるかぎり聖職者をもって当てなければならない。現在ゲレルテンシュレーが教育委員会と提携して存在している都市では、専門知識のあるメンバーとして常時、当該学校の校長ないしは首席教員が任用されることが望ましい。

第10条 都市の教育委員会の職務範囲は、まず第一に、都市およびその郊外にある、都市がパトロナートを持つすべての教授・訓育施設に、宗派の違いや学校の形態・程度の相違に拘らず、およぶものである。(中略)／さらに、都市がパトロナートを持たない、都市にあるすべての初等学校は、王立のそれは無制限に、その他のものは教員の選任権および財産の管理をパトロンに留保したうえで、都市の教育委員会の監督下に置かれる。ユダヤ

学校も同様である。(以下略)

第11条 教育委員会に帰属する監督権は、自己の管理下にある学校制度に関連する法律および政府の指示が正確に履行されること、もっとも合目的で地方の実情に見合った方法でそれが行なわれるように努めること、学校制度で働く人々がその義務をはたすように監視すること、学校制度の改善への努力を助長するよう努めること、そして最後に、その地域のすべての学齢児童の合法的で秩序だった就学が行なわれ、また助長されること、これらのことがらに及ぶものである。

第12条 したがって教育委員会は、学校の試験等に同席する権限のみならず、いつでも臨時に学校を訪れ、学校の内的・外的状況についての継続的な知識をなるべく正確に保持しておく義務を負うものである。このことは主に、教育委員会の専門的メンバーにかかるものである。(以下略)

第13条 毎年の年度末決算に先立って、委員会は、学校制度に生じた変化およびその現在の内的・外的状況についての詳細な報告を、上司たる県政庁の宗務学校委員会へ行なう。

農村については、1812年10月28日の指示²⁵⁾により、学校理事会Schulvorstandの組織が設けられることとなった。これは都市教育委員会と対になるものであるが、内容的にはかなり異なった性格を持つものようである。必ずしもはっきりしない部分も多いのであるが、まず学校理事会は各学校ごとに設けられることが予定されていたようであり、前述のような学校維持方式に照らしてみればこれは一般的な行政単位としての農村ゲマインデの機関ではなくて、独自の団体としての学校共同体の機関であると見られる。つまり「学校理事会は、それ自体、学校教師の、また学校共同体の直近の当局である」。こうした代表・管理機関が公認されたことによって学校共同体は初めて独自の団体権・法人格を獲得したとも言われている²⁶⁾。なおその構成は、そのパトロンたち、説教師およびその組合の大きさにより2人から4人その組合の家父長、であった。

その権限については、一応内的事務・外的事務ともに学校理事(会)Schulvorsteher und Schulvorstandの権限と規定されていた。しかし、内的事務については学校理事会のメンバーの一人である説教師に対して特別な指示が与えられていた。つまり「学校理事会は学校を視察する際には授業計画・カリキュラムが規定されたとおりに行なわれているかを監視しなければならない。それらがおろそかにされている場合には、その学校教師に対

して、もしもたびかさなる注意が受け入れられないならばその件につき視学官に対して告発を行なう旨を告知しなければならない。ただしこうした配慮はまずもって説教師の権限となり、したがって説教師は少なくとも週に一回は予告なしに学校を訪問し、そこで行なわれている授業に臨席しなければならない。ときには学校理事会は全員で学校を訪問し、そこに備えられてあるべき学校記録簿を点検しなくてはならない。『説教師はもっぱら学校制度の内的な事務・教授・教育方法さらには教員の養成、要するに学校の内的改善に影響を与えるすべてのことにその注意と努力とを傾けるべきものである。』もちろんこれらの内的事務についても説教師の一存に委ねるといって「分権化」されていたわけではなかった。「学校理事会はその任務を視学官等 Superintendenten oder Schulinspector から受け取り、そして視学官へ、その信託された学校制度の監督について報告をなさなければならない。学校理事会は視学官から授業内容の目録や教科書についての指示を受け取るだけでなく、視学官を通じて、その学校や学校をめぐる状況に関わるすべてのことについての上級当局の指示や解釈を与えられるものである。」したがって、都市教育委員会に比べるならば、学校監督の国家的系列化が進められているといえるだろう²⁷⁾。なおここでも注意されるべきことは、施設の維持・整備や資産の管理と並んで教員の選任に対する学校理事会の関与が明確に規定されたことである。つまり、「もしもある教職ポストが空席になった場合、学校理事会はそのことを視学官に報告し、再任の準備をととえなければならない」とされていたのである。

以上の叙述を要約しておこう。ALRは初等学校の維持義務を政治的ゲマインデではなく一種の目的団体としての学校組合・学校共同体に課した。それは学校に関わる内的事務と外的事務とを区分するという制度の端緒でありまたそれらを分担する組織の団体的基礎の二重性をも生み出した。それは一方では宗派的学校の設立を容易にするという政策的配慮の産物であろうが、他方では学校の維持についての歴史的実態ないしは慣習に合致したものであろうと考えられる。家父長組合原則に基づく学校維持方式は、学校教育の宗派性をその根に持つものであるが、政治的ゲマインデを基礎とした学校教育の国家的統轄に対して自身の独自の権限を主張し、また承認される根拠となりえていたとかがえられる²⁸⁾²⁹⁾。

3 1850年プロイセン憲法以降

1848年憲法は、青少年の教育を受ける権利を規定していた。「プロイセンの青少年は十分な公的施設によって一般的国民形成への権利を保障される。／親ないしは後見人は、その子どもないしは被後見人に一般的国民形成のために必要な教授を受けさせる義務を負い、またこの点に関して教授法律が設定するであろう規定に服さねばならない。」(第18条)³⁰⁾また、国家の学校監督権の宣言および教員の国家公務員としての位置づけ(第20条)、外的事務管理および教員の選任権のゲマインデへの帰属(第21条)、学校維持の自治体原則と公的な国民学校における授業料の無償(第22条)等を規定していた。1849年のいわゆるフランクフルト憲法は48年憲法とともにドイツ三月革命の遺産と言うべきものであるが³¹⁾、権利としての教育という発想は後退し、ゲマインデの教員の選任権は関与権に変えられた³²⁾。

三月革命の挫折の後に改めて改正されたいわゆるプロイセン憲法は、ワイマール共和国の成立までの教育論議をALRとともに規定したものとして重要である。教育関係条項のうち本稿に関わって重要なものを掲げておこう³³⁾。

第23条 すべての公的なおよび私的な教授・教育施設は国家によって任命される当局の監督のもとにある。

第24条 公的な国民学校の設立に際しては、できるかぎり宗教上の関係が考慮されるべきである。／国民学校における宗教教授は関係する宗教組織が管理する。／国民学校の外的事務の管理はゲマインデに帰属する。国家は、法的に規定されるゲマインデの関与のもとに多くの有資格者たちの中から公的な国民学校の教員を任命する。

第25条 公的な国民学校の設立・維持・拡張のための資金はゲマインデにより、またその無能力が証明されている場合には補助的に、国家により調達される。特別な権原に基づく第三者の義務は存続する。それ故に、国家は国民学校教員に安定した、地域的事情に相応した収入を保障する。／公的な国民学校では教授は無償であたえられる。

第26条 単一の特別法が、全ての教授制度を規律する。
第112条 第26条に規定された法律が公布されるまでは、学校制度および教育制度については現行の諸法規がそのまま妥当する。

これらの規定の最大の問題点は、「単一の特別法」が公布が結局行なわれず、その結果存続することとされた旧

来の諸法律および地域的な慣習が憲法の明分で宣言されている学校構成原理と矛盾するという状態が顕在化したことである。具体的には自治体原則と宗派尊重原則との関係が問題となる。

立法レベルでは繰り返し「単一の教授法律」の制定が企図されていた。それら諸法案の性格は一様ではないが、大きく言えば、ともに憲法の保障する原則である、宗派的関係の尊重を強く求める勢力と、自治体の負担に基づく自治体の教育への関与権を強く求める勢力との対抗関係のなかでいずれも頓挫していったといえるだろう³⁴⁾。そうした中で重要な法律は、1872年のいわゆる学校監督法であろう。

これは個々の地方により多様である諸規定を廃止し、全ての公的・私的教授施設を国家の監督の下に置くこと、同時に憲法が保障しているゲマインデおよびゲマインデの機関の学校監督への関与権を改めて確認したものである³⁵⁾。とはいえ、この法律も含めて19世紀後半の教育関係諸法律は憲法規範との関係を曖昧にしたまま成立したと考えられることは注意されねばならない。この時期の諸法律が「単一の教授法律」でないことは明らかであり、してみれば憲法第112条の規定により、憲法制定の時点での現行法を一般の法律で改廃できるかという問題が生じる。たとえば教員給与関係法律の審議に際してはこの憲法第26条は教育制度がその全ての領域にわたって特別な法律によって規律されるべきことを定めているにすぎないのであって、統一的な、全ての部門を包括した一つの教授法が全ての分野を規律すべきことを定めたのではない、つまり部分的な規律は許容されている、という解釈がとられていたという³⁶⁾。その一方で、1888年7月15日のポーゼン・ヴェストプロイセンの国民学校教員の任用服務法では、憲法112条はこの法律の規定に反するかぎりにおいて、この法律の適用地域では廃止されると定められた³⁷⁾。要するに何が憲法上の規範であるのかはかなり恣意的に解釈される余地があったといえるだろう。してみれば、この時期の教育管理制度については国法以下の諸法規、とりわけ大臣通達Ministerialerlaßが参照される必要がある。

こうした点に注意してみると、1850年以降も学校負担SchullastがALRに基づく学校共同体のメンバーの個人的な負担であって、原則として自治体の負担ではなかったことは明らかである(Ministerialerlaß von 31. Aug. 1860以下ME)³⁸⁾。しかし学校共同体の区画は通常、政治的ゲマインデの区画と重ねられるべきであり、重要な公的利益に関わる理由からのみここから逸脱しようともされていた(ME. von 10. Apr. 1860)³⁹⁾。学校共同体学校が

自治体学校に転換するために通常学校共同体と政治的ゲマインデとの間に協定が結ばれた。こうした協定を経て学校負担を自治体が引き受けるに際しては学校会計の不足分だけが自治体会計へ移行するのか、それとも特殊な学校団体が解散され学校資産が政治的ゲマインデへ移行したあとで、学校がゲマインデの施設として、また学校維持義務がゲマインデの負担において引き受けられるのか、が決定されるべきこととされた(ME. von 1. Juni. 1883)⁴⁰⁾。学校共同体学校のこうした事実上の自治体化は政府によって望ましいものとみなされており、実際その方向へ進んでいた。自治体化に際しては当該学校の従来保持してきた宗派的性格は問題されない、という保障も与えられていた(ME. von 13. Jan. 1883)⁴¹⁾。自治体化するというものの内実は、まず学校にかかる費用が特殊な課税標準による特殊な学校税によって調達されるのではなく、一般に自治体の租税によって調達されるということであるが、同時に管理権限の移行も問題となる。つまり学校組合ではなく、自治体原則により政治的ゲマインデが学校共同体を形成しているところでは自治体負担として課せられる学校維持義務に関してゲマインデを拘束する決定をなすのは学校理事会ではなくなる。こうした決定は、ゲマインデの諸決定一般に通常必要とされる手続きにより、ゲマインデの機関によりなされることになる(ME. von 19. Apr. 1862)⁴²⁾。こうした流れをより詳細にあとづけることは後の課題としたいが、要するに19世紀の後半期には学校の自治体化が進み、学校の宗派的な性格は温存されたままで管理権限は政治的ゲマインデを基礎に整序されていくといえるだろう⁴³⁾。

4 学校維持法

1906年、公的な国民学校の維持に関する法律Gesetz, betreffend die Unterhaltung der öffentlichen Volksschulen. Vom 28. Juli 1906.⁴⁴⁾が制定され、ALR以後の学校制度をめぐる法的不明確性の問題は最終的に決着がつけられた。この法律はそのタイトルが意味する以上のものを含んでいるが、学校の維持に関わっては、自治体学校原則を初めて国法レベルで確認したものである。邦文による研究では、この学校維持法は必ずしもよく紹介・分析されているとは言えないようであるが⁴⁵⁾、多くの点で分析されるべき論点を含んでいるように思われる。とはいえ本稿は、そうした論点のいくつかを紹介するにとどまらざるをえない。

プロイセン憲法以来繰り返し「単一の教授法律」の制定が試みられてきたことはすでに述べた。とりわけ1890年

のツェドリッツ案は社会民主党勢力の伸長に対抗することを意図したきわめて宗教的性格の強いものであった。議会多数派の保守党・中央党は賛成を表明したが、世論はこれに強く反発し、結局この法案はプロイセン憲法以来初の皇帝の拒否権により退けられた。これ以降、もはや保守的勢力のみの合同による国民学校法の制定は不可能であるとの判断が生まれ、ツェドリッツの後任ポッセ文相はもっぱら教員の待遇改善を個別法によって図ることになった。

そうした中で1904年に学校協定Schulkompromiß⁴⁶⁾が保守党・自由保守党・国民自由党の間に成立した⁴⁷⁾。これは自治体ないしはその連合体が公的な学校の設立維持の主体となり、国家が補助的に関係すること、憲法の予定した宗派主義原則にのっとり、原則として一学校の児童が一宗派に属し、同一宗派の教員によって教授されること、ただし例外的に宗派共同学校が認められること、等を内容とする学校維持法案の提出を政府に要求するプロイセン下院の決議である⁴⁸⁾。これに基づき、1905-06年のプロイセン国会に国民学校維持法案が提出され、かなり長期にわたる審議の後、上記の法律として可決成立した。以下にこの法律の特徴を見ていこう。

本法は全6章に分かれている。構成は次の通りである。

- 第1章 学校負担の担い手(1-6条)
- 第2章 国民学校負担の分担・学校予算・建築基金・国家の給付(7-23条)
- 第3章 学校資産・第三者の給付(24-32条)
- 第4章 宗派的関係(33-42条)
- 第5章 国民学校事務および教員任用の管理(43-62条)
 - 1: 都市ゲマインデ
 - 2: 農村ゲマインデおよびグーツペチルク
 - 3: 共同学校団体
 - 4: 共通規定(教員の任用)
- 第6章 結語および経過規定(63-71条)

なお、本法に付随して、憲法が改正された。先に触れた憲法問題は、憲法の条文を変えることにより決着した⁴⁹⁾。

以下に簡単に本法の概要を紹介する。第1章は、学校の設立維持主体を規定した。政治的(市民的)ゲマインデが学校の設立維持の主体となることが改めて確認されたわけである⁵⁰⁾。第2章では、この自治体学校原則に基づいて、学校予算のゲマインデ予算への一元化が指示された⁵¹⁾。第3章は、旧来の学校団体の廃止と、その団体にかかる資産の新しい学校団体への移行、第三者の義務の存廃を指示した⁵²⁾。第4章は国民学校の宗派的構成について規定しているが、現状の宗派学校がそのまま

維持されること、ただし宗派共同学校が現存しているところではそれもそのまま維持され、学校の性格の変更は「特別な理由」に基づいてのみ、許容されることとされた⁵³⁾。ほかに、紛争に際しての訴訟手続きや地域内の宗派的少数派のための宗派学校・宗派教授の準備等が詳細に規定されている。第5章は、本稿の関心にとってはもっとも重要な部分であるが、従来の制度に依拠して教育委員会および学校理事会の設置とその構成・権限などを定め、またその下部機関としての学校委員会Schulkommissionが設けられ得ること、教員の任用が原則として国家当局たる学校監督当局によってなされること等が規定された。これらについては後にまた取り扱う。第6章は経過規定等であり、旧来の諸法律との関係、ポーゼンおよびヴェストプロイセン州等の適用除外等を定めている⁵⁴⁾。

さてこの法律への従来の言及は、単に学校財政制度の整備にのみ注目するという方向を除外すれば、宗派性の強調を社会民主主義的な勢力への対抗策として理解するものと⁵⁵⁾、そうした要素も見ながら地方レベルでの学校管理機構の国家的統轄の完成としての側面を強調するものがあるように思われる⁵⁶⁾。もとよりこの法律は学校協定と同様に全く異なる志向を持つ政党間の妥協の産物であるのだから⁵⁷⁾、全体を一貫した性格のものと考え難いだろう。しかし問題とされるべきことは、ほぼ一世紀に及ぶ議論と混乱の末にこの法律に具体化されているはずの、自治体学校原則を支える教育制度論理の構造であろう。こうした点から、本法の第5章を中心に、多少詳しく見てみよう。なお、著しく相違する場合は除いて、叙述は都市に関する規定に即して行なう。

まず、本法は伝統的な「内的・外的学校事務」という用語を故意に避けている。具体的にはゲマインデの権限は「学校予算の確定、学校のために必要とされる資金の承認、学校資産の管理、対外的な財産権上の代表、吏員の任用(第43条)」に限定された。しかし、ゲマインデの権限が、憲法および学校監督法の規定に照らして明確にされたというわけではなかった。憲法が明文をもって「外的事務」の管理をゲマインデの権限としている以上、上記のような規定によってはゲマインデの権限が確定されたことにはならないからである。内的事務に対しては、学校監督という用語が当てられている。これとても、その内容が具体的に確定されたわけではなかった。したがって、学校維持法は、「学校事務に関する規定により、問題となる領域を限定したのであって、かつて支配的であった法律の不確定性と不明確性を少なくとも相当の程度にまで取り除いた」が、「憲法が教授法へ留保した課題を解

決するにはいたらなかった⁵⁸⁾。教育委員会はゲマインデの機関としてゲマインデが権限を持つ、以上のような国民学校事務を取り扱うのであるが、また学校監督法がゲマインデに与えた学校監督への関与を学校監督当局の機関として取り扱うものでもある。農村の学校理事会には学校監督への関与は認められなかった。農村ゲマインデにはそれを担当するだけの人的資源がないというのがその理由であった。

教育委員会の構成は①一—三人のゲマインデ理事会メンバー、②同数の市議会議員、③少なくともそれと同数の教育・学校制度に精通した人物で、その中には最低一人の国民学校校長(首席教員)ないしは教員が含まれること、④地域の聖職者、⑤特殊な場合にはユダヤ教律法博士、である(第44条)。①は市長により任命される。②は①のメンバーおよび市議会議員によって選ばれる。②、③、⑤のメンバーは、学校監督当局の承認を必要とするものとされた。この承認を拒否された人物が再度ゲマインデにおいて選任された場合には、最終的に、学校監督当局が代理人を任命することができた(第44条)。また、教育委員会の下にはその機関として、一つないしはいくつかの学校ごとに学校委員会が設置され得ることとされ、それは当該学校の特別な利害を代表し、就学の督励に際して学校と両親との結びつきを助長することなどの権限を持ち、教育委員会の指令を実行する義務を負う。その構成は大体のところでは教育委員会と同様であり、ただ幾人かの住民代表がそれ以外のメンバーからなる学校委員会により選任されること、宗派学校⁵⁹⁾においてはただその宗派の住民のみが選任され得ること、が定められていた。学校委員会の権限・義務についての詳しい指示はゲマインデ理事会に委ねられたがその指示は学校監督当局の承認を必要とし、場合によっては学校監督当局が自らこれを決定することもできた(第45条)。農村については両宗派の学校が別々に設けられているか、あるいはそれと並んで宗派共同学校⁵⁹⁾があるというところでは、学校監督当局の承認のもとに個々の、あるいはいくつかの学校ごとに学校理事会の機関として都市と同様に特別な学校委員会が設けられ得るとされていた。学校委員会は、都市部においても通常宗派的性格を持つものであったと思われる。法案の理由説明では従来学校負担が自治体負担として調達されていたところに存在していたものを継承し、本法により宗派的学校組合が解体されるころではこうした委員会が改めて設けられることが言われていた。要するに学校委員会は超宗派的であらざるをえない政治的ゲマインデが学校の設立維持の主体となるに及んで学校の旧来の宗派的性格を維持し、宗派的要求を

代表すべく設けられてきた制度であったと考えられる⁶⁰⁾。

本法がもっとも綿密に規定したのは教員の任用に関する事柄であった。ここでも憲法の原則が確認され、「公的な国民学校の校長・首席教員・教員・女教員は、この法律によって定められる学校団体の関与のもとに、有資格者の中から学校監督当局により任命される(第58条第2項)」とされた。任命に先立つゲマインデでの候補者の選出については、25以下の教職ポストしか持たない、小規模な学校団体にあってはあらかじめ学校監督当局が示した3人の予備候補の中から行なうものとされた。なお候補者の選出については、ゲマインデ理事会による、教育委員会ないしは学校理事会からの、またそれがあつた場合には学校委員会からの意見聴取が義務づけられていた。学校監督当局により二度にわたってゲマインデの候補者の承認が拒否されたときにはゲマインデの選出権は消滅し、かわって学校監督当局が直接に任命することとされた(第59条)。校長・首席教員といった管理権限を有するポストの任命については教育委員会等からの意見聴取の後に直接学校監督当局によって行なわれる(第60条)。また従来ゲマインデないしは学校共同体が教員任用に対して関与権を有していたところでは、本法にいう学校団体によるその承継が認められていた。

さて以上に学校維持法が規定した学校管理のしくみを大まかに見てきた。詳細な分析は本稿では保留されざるをえないのだが、本法における学校維持と学校管理との制度論理的な関係を仮説的にまとめておこう。学校維持法では学校がまさしく「国家の主管するもの」とされていたことは明らかである⁶¹⁾。ゲマインデの権限を狭く特定することによって国家には無限定に多くの権限が留保されることになっている。つまり、学校維持の自治体化が学校管理の完全な国家化を導いているといえる。逆に言えば、学校管理を国家化するためには学校維持を自治体化する必要があったと考えることができる。政府はこの法律が決して従来の関係を否定して新しい関係をうちたてようとするものではなく、むしろゲマインデの自治権に多くの譲歩を与えているという見解を取っていた。たとえば教員の任用についてはこう言われていた。すでに1903年の時点でポーゼン、ヴェストプロイセンを除く全国の教職ポストのうち、約55%は学校監督当局が任用権を持っている。もしもゲマインデに教員任用権を与えるのであれば、それは国家の権利が大きく失われることを意味する。本法は現在全く関与する権利を持っていないゲマインデにも全て関与権を与えている。これはゲマインデへの譲歩であると⁶²⁾。しかし、これが反面から見ればすでに任用権を持っているゲマインデないしは学

校共同体については任用権を関与権へと縮減するものであることは、議会内自由派が批判したとおりであろう。また教育委員会・学校理事会の性格についても、それが19世紀初頭の「指示」以来、なかば国家の機関としての性格を持っていたのであって、決して本法によって従来の権利が損なわれるというわけではなく、むしろ法的に明確な保障が与えられることになることになると政府は主張していた。この点については比較的自治体負担化が進んでいた都市部においては、内的事務が市の機関としての教育委員会によって管理されていたという実態は存在していたと考えられるし、学校共同体が比較的多く残っていた中・小規模の農村においては先に見たように、学校理事会の法的地位がゲマインデ理事会との関係においてもその所掌事務においても不明確であったがゆえに、より直接的な学校への関与が可能とされていたといえるだろう。実証的検討が重ねられる必要があるが、19世紀を通じての自治体負担化が学校共同体とゲマインデとの「協定」によるものであるとするならば、都市においても農村と同様に、学校共同体の現存ないしは存在したという事実が教育事務の国家的統轄に対しての障壁となっていたと考えることができる。学校の自治体化は親たちの協働の余地を奪い、この時以降親たちの教育意志はゲマインデの議員等を通じての形式的なルートの中に閉じこめられることになった⁶³⁾。

なお当時の議論のなかでは学校共同体を擁護する勢力はほとんどなかった⁶⁴⁾。独立した公法上の法人としての学校共同体を主唱していたデルプフェルトはカルビン派プロテスタントイイズムの伝統のなかにその主張の具体的根拠をおいていたので、カトリック系の党派はもとより、学校の宗派性を否定する自由主義的諸政党もこれを支持することはなかったのである。

5 まとめにかえて

ALR以降の学校共同体体制の中で生じた内的・外的事務区分の不明確さと教育委員会・学校理事会とゲマインデの関係の曖昧さは、表面的には学校維持法により解消された。ALRの学校共同体体制は宗派学校の設立を容易にするためのものと考えられた。学校維持法までの一世紀にわたって問題であったことは、学校維持の世俗化つまり自治体化が学校の宗派的性格を失わせることになるということであった。各学校ごとの学校委員会の設立はその問題への一つの回答であったろう。社会民主主義勢力に対抗する有効な手段が教育の宗派性の擁護と教員待遇の改善による懐柔だと判断されていたことは、確

かに学校維持法の大きな背景である。しかし、この学校維持法が教育委員会等への国家当局による恣意的な任用を許容していたにせよ、そしてまたその宗派的性格は決して看過しえないにせよ、住民および校長ないしは教員の代表をも含む地方教育行政機関を設けたことは、以上のような歴史的経緯に照らしてみれば、「プロイセン・ドイツ型」なる名辭のもとに完全に否定しきることのできないことがらであるだろう。本稿はいまだ問題の指摘の域にとどまっている。特に1850年以降の立法史・行政判例・行政命令等の検討により教育事務管理の実態をつかむ必要があるし、そうしたことの上に学校協定から学校維持法へと続く議論の中での「自治」の位置づけが検討されねばなるまい。さらにまた、プロイセン政府と議会諸政党がこぞって警戒した社会民主党自体の教育制度論も別に検討される必要がある。社会民主党が「公立学校制度」と国家との関係をどう見ていたのかはそれ自体実に興味深い問題であるだろう⁶⁵⁾。保留された課題は多く問題の整理としても不十分であろうが、あげて後考に委ねざるを得ない。

〔注〕

- 1) JENKER, Siegfried.: Staatsschule-Gemeindeschule-Schulgemeinde. In: Pädagogische Rundschau, Jg. 39 (3), 1985, S. 333-347. NEVERMANN, Knut.: Ausdifferenzierung der Schulverfassung am Beispiel Preußens. In: Enzyklopädie Erziehungswissenschaft, Bd. 5, Stuttgart, 1984, S. 172-186. Ders.: Schule und Schulverfassung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Enzyklopädie Erziehungswissenschaft, Bd. 5, Stuttgart, 1984, S. 393-404. PRIOR, Harm.: Primarschule und Kommune. In: Enzyklopädie Erziehungswissenschaft, Bd. 7, 1985, Stuttgart, S. 301-324. HEINEMANN, Manfred.: Die Mitwirkung der Eltern in der Schule. In: Bildung und Erziehung, Bd. 26 (4), 1973. こうした現代の研究の歴史的課題への言及は、近代から現代への教育管理の構造の連続性によるものといえるように思われる。
- 2) 梅根悟, 『近代国家と民衆教育』, 誠文堂新光社, 1967, 190ページ。
- 3) PRIOR, H.: a. a. 0.
- 4) 梅根, 前出, 155-157ページ。笹川紀勝, 「ドイツ憲法史における私立学校—その1 プロイセン一般ラント法と教育」, 北星論集12, 1974, など。本文で触れた以外の部分についても、訳文は梅根のもの

- を参照しつつ改めて訳出した。以下に引用する諸法規についても同様である。原文の参照は、LEWIN, Heinlich.: *Geschichte der Entwicklung der preußischen Volksschule*, 1910, Leipzig, S. 142-146 により、欠けている部分については KOCH, C.F.: *Allgemeines Landrecht für die preußischen Staaten*, Bd. 4, 1863, Berlin, によった。
- 5) ある論者はこう述べている。ALR は公的な学校のみならず私的な学校について妥当もするものであるから、国家が主管するもの *Veranstaltungen des Staates* は国家施設 *Staatsanstalten* ではない。この内容は後の諸条文に照らして理解されるべきものである、と (LOENING, Edgar.: *Die Unterhaltung der öffentlichen Volksschulen und die Schulverbände in Preußen*. In: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, Bd. 3, 1909, S. 68-138.)。したがって、通常流布しているようにこれを「国家の施設(梅根および笹川)」と訳すのは必ずしも妥当とは言えないように思われる。ここでは学校が国家の監督下に置かれるという法的命題に照らして、多分に熟さない訳語であるが、上記のように訳しておきたい。
- 6) 学校共同体については対馬達雄の研究が触れている。対馬, 『ディースターヴェーク研究』, 1984, 創文社, 特に331ページ以降。一般に、学校共同体 *Schulgemeinde* なる用語は歴史的には二つの文脈で用いられている。一つは本稿が用いている学校維持・管理の行財政的な単位としてのものであり、また一つは教員と生徒との、ときにはさらに父母を含んでの教育上・学校生活上の親密な結合関係をさすものである。19世紀の後半期におけるこの二つの文脈の統一を、デルプフェルト *Dörpfeld*, F.W. に見ることができよう。私見によれば、デルプフェルト以降のいわゆる学校共同体論者たちは前者の文脈に十分な考慮を払っていないように思われる。デルプフェルトの学校共同体論については、竹中暉雄, 『ヘルバルト主義教育学』, 1987, 勁草書房, が参照されねばならない。
- 7) PETERSILIE, A.: *Das öffentliche Unterrichtswesen im Deutschen Reiche und in den übrigen europäischen Kulturländern*, 2. Bd, 1897, Leipzig, S. 110.
- 8) LOENING, E.: a. a. O, S. 73, Fußnote.
- 9) Ebd. なお, PETERSILIE, A.: a. a. O, はこのように規定された理由を(1)学校負担を身分的な自治体法から独立させる, (2)宗派的な学校の設立を容易にする, の二点にまとめている。S. 101, Fußnote.
- 10) JENKER, S.: a. a. O. ここでは19世紀における国家と学校の関係に関する民主的議論の潮流を①国家の開明的政策による教員の待遇の改善と教会勢力の学校からの排除とを期待する国家学校説 *Staatsschul-konzeption*, ②国家権力の反動化に対抗して内的事務・外的事務ともに完全に地方自治体に委ねようとする自治体学校説 *Gemeindeschulkonzeption*, ③地域の教育関係者の予定調和的とも言える協働に基づく政治的財政的独立法人制度としての学校をある種の宗教的共同体における慣習に依拠して構想する学校共同体説 *Schulgemeindekonzeption*, にまとめている。これらの詳細な紹介および評価については、あげて別稿を期したいと思う。なおこの他に、POTTHOFF, Willy.: *Die Idee der Schulgemeinde*, 1971, Heidelberg, 参照。
- 11) ただし特別な学校財産がある場合には第19条により教会財産の管理と同様にして特別な学校理事会が組織し得るとされていた。PETERSILIE, A.: a. a. O, S. 4-5, 参照。
- 12) 判例による、家父長原則の自治体原則への読み替えについて、高野修, 「プロイセンにおける初等教育制度の発達—私的当事者の手による教育制度から公国民学校制度へ—」, 『東北大学大学院法学研究科・東北法学』5号, 1981, が詳細に取り扱っている。
- 13) LOENING, E.: a. a. O.
- 14) 高野, 前出, はこう述べている。「結論的に言って、ALR は、(1)自身が指定した慣習法, (2)ALR 以前から妥当していた慣習法, そして(3)ALR が規定を欠く事柄に関する慣習法のみを許容した。」
- 15) LOENING, E.: a. a. O.
- 16) PRIOR, H.: a. a. O. はこう述べている。「(シュタイン—ハルデンベルク改革は)確かに自治行政の手がかりを与えたが、しかし学校制度に関してはALR 以来行なわれてきたこと、および慣習についてただ詳しく記述したというにすぎなかった。つまり自治体の権限は『外的事務』と言われる学校建築・学校の維持・学校財政についてのものでしかなかった。これによって分離は固定され、自治体の学校に対して自治体は責任能力を失った。ドイツでは定式化されたこの分離は、今日まで一貫して維持されてきたのである。」
- 17) LEWIN, H.: a. a. O, S. 170.
- 18) LOENING, E.: a. a. O. なお都市条例から1811年の指示への過程は、通常、宗務公教育庁長官のフンボルトからシュックマンへの交替に伴う改革の挫折・

- 反動化としてとらえられる。その意味では以下にみる二つの指示は、すでにプロイセン改革の流れからは逸脱したものというべきである。梅根, 前出。
- 19) SCHNEIDER, K. und v. BREMEN, E.: Das Volksschulwesen im Preußischen Staats. Bd. 1, 1886, Berlin, S. 83-85.
- 20) LOENING, E.: a. a. 0.
- 21) Ebd.
- 22) Ebd.
- 23) PREUB, Hugo.: Das Recht der städtischen Schulverwaltung in Preußen, 1905, Berlin, S. 20-27. プロイスは、都市の教育委員会の性格づけについてこう述べている。「後の時代になって、…第179条は外的学校事務のみを都市に委ねているのであって、対して内的学校事務は国家に留保されているという理論がでっちあげられた。とはいえ、指示は内的・外的両事務を都市の教育委員会に委ねているのであるから、この点についてはこの委員会が混合的な性格を、同時に自治体的であって国家的でもある性格を持つとするのである。これにより委員会のメンバーへの国家の影響力は正当化される。この、後になって支配的となった学説は誤った前提から誤った結論を導きだしている。都市条例の第179条が自治体の権限に関わって内的・外的学校事務の間に何か原則的な区別を行なっているといった前提はまるで誤ったものである。…仮にこの前提が正しいとしても、前提が誤っているとしたときと同様に、施行規則(としてのこの指示一引用者)の第2条の合法性の問題については反論のしようがないであろう。」(Ebd, S.24)
- 24) 「1811年の指示第2条は、その当時から全くもって違法なものであった。この違法性は後にいたるもありうべき方法、つまり法律によって矯正されていない。多くの大臣通達は、いつだって合法性を主張してきたが、この違法性を合法化するには法的には全く無力である。1811年の指示第2条は、今日もなお、合法的に存在しているのではない。」(Ebd, S.27.)
- 25) SCHNEIDER/BREMEN.: a. a. 0, Bd.1. S.103-105.
- 26) LOENING, E.: a. a. 0.
- 27) 梅根は農村に関するこの指示が前年の都市に関する指示に比して一層反動的傾向が強い、と評価としている。前出, 191-192ページ。
- 28) 1819年にはいわゆるジュフェルンの一般教育法案が策定されている。これは19世紀初頭のプロイセン教育改革の思想を直接に継承するものであるといわれている。とはいえ、そこでは学校事項の地方への委任の是非・程度は国家の裁量によるものであって、具体的には財政的事項のみが地方へ転嫁され、内的事項は国家が専管することが予定されていたようである。ジュフェルンについては、大崎功雄の諸論稿が参照されねばならない。大崎, 「『ジュフェルンの一般教育法案』の成立過程とその近代的特質」, 日本の教育史学, 第22集, 1979。
- 29) 1845年にはいわゆるプロイセン州初等学校条例が定められた。これは1811・1812年の都市教育委員会・農村学校理事会に関する指示にそって「その州内細則を定めたといった性格のもの」(梅根, 前出, 218ページ)といわれる。これは学校維持に関わって自治体原則をとっていたという。しかし実際には「本法の地方自治体原則は、地域別にまとまって直接に個々の住民が費用を負担していた現状を維持しつつ、法的に地方自治体を学校の負担義務者としただけの過渡的な制度であったと言えよう。」また国家が学校監督権を持ち、学校理事会レベルでみれば聖職者が内的事務を専管するという構造は変えられていない。(高野修, 前出。)
- 30) 梅根, 前出, 252-253ページ。原文は, HUBER, Ernst. Rudolf.: Dokumente zur Deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 1, 1961, Stuttgart, S. 385-394.
- 31) 梅根, 同上, 255-257ページ。
- 32) 原文は, HUBER, E. R.: a. a. 0, S.304-324. なお, 『人権宣言集』, 1957, 岩波文庫, 176-177ページ, 参照。
- 33) 『人権宣言集』, 192-193ページ。梅根, 前出, 266ページ。原文はHUBER, E. R.: a. a. 0, S.401-414.
- 34) 梅根, 前出。北住炯一, 「プロイセン学校行政におけるゲマインデと国家」, 横越英一編, 『政治学と現代世界』, 413-443ページ, 御茶ノ水書房, 1983。
- 35) この法律の直接の意図は、東部諸州におけるポーランド人問題に対処すべくポーランド人の愛国意識の核とも言えるカトリックを抑圧し、そのためにカトリック聖職者を視学職から排斥し世俗的人物に入れ替え学校教育へのカトリックの影響力を排除するところにあった。梅根, 同上, 336-342ページ。なお, ゲマインデの関与の確認については当初の法案にはなく, 審議の過程で加えられたものであるという。また, 学校のゲマインデ化を同様の文脈で考察したものとして, ROEDER, Peter. Martin.: Gemeindeschule in Staatshand. In: Zeitschrift für Pädagogik, Jg. 12, 1966, S. 539-569.
- 36) Stenographische Berichte über die Verhandlungen des

- Preußischen Abgeordnetenhauses, 1905-1906, S. 264.
(以下Sten. Berichte, 1905-1906. と略称)
- 37) Ebd, S. 275-276
- 38) SCHNEIDER/BREMEN.: a. a. 0, Bd. 2, 1886, Berlin, S. 38. なおME およびOVG 判決を中心とした学校法制の流れについては, PETERSILIE, A.: a. a. 0, が詳しい。
- 39) SCHNEIDER/BREMEN.: a. a. 0, Bd. 2, S4
- 40) Ebd, S. 215.
- 41) Ebd, S. 200.
- 42) Ebd. S. 64-65
- 43) 1900年の時点での学校維持義務者の内訳は次の通り。政治的(市民的)ゲマインデ: 17299, 学校共同体: 13428, 合計: 30727。Sten. Berichte, 1905-1906. S.192, による。なお北住, 前出, はこの間の経緯を次のように把握している。「(プロイセン憲法の原則により)学校行政の一部がゲマインデに下降することによってゲマインデが学校行政の担い手となり, それを通じて国家へのゲマインデの編成化の端緒が与えられたのである。」「1906年法成立の前提は学校組合方式からゲマインデ方式への転換の進行にあったが, これは国家行政としての学校行政の地方団体行政への転化のプロセス(Kommunalisierung)であったといえよう。(中略)学校組合方式からゲマインデ方式への転換は, 学校建設・維持費用をゲマインデが負担することを意味し, そこに学校の物的側面でのゲマインデの自主性が進展した。したがってここに外的学校事務のゲマインデへの下降が進み, この発展方向を前提としつつ, 学校の教育課程に関係する内的学校事務がゲマインデに委ねられるのか, 国家が掌握するのかという問題, およびこうした外的・内的学校事務を国家がいかに監督するかといった問題が学校行政の制度化のうえで焦点となったのである。」「私自身の関心は, 北住に対比的に言えば, 「学校組合方式からゲマインデ方式への転換」をゲマインデへの上昇としてとらえようというところにある。
- 44) 原文は, Zentralblatt für die gesamte Unterrichts-Verwaltung in Preußen, 1906, S. 622-655, による。(以下, Zb. 1906)
- 45) 管見のかぎりでは, 本法の内容に即した十分な紹介は見当たらない。この法律が全71条に及ぶ長文なものであるということもあろうが, 長尾十三二により数条に紹介されているにとどまる(長尾, 「ドイツ帝国の形成・発展と国民教育の課題」, 海後勝雄・広岡亮蔵編『近代教育史II』, 121-166ページ, 1954, 誠文堂新光社。)
- 46) LEWIN, H.: a. a. 0, S. 414.
- 47) 「(ボッセの後任の)シュトゥートは宗派学校を求める保守派の要求と学校施設の改善を求める自由派の要求との妥協を図るべく努力しなければならなかった。たしかに単純な計算のうえでは保守党と中央党の数をもって国民学校立法をも可決することはできた。しかしシュトゥートはツェドリッツ法案の地点にまで後退することによって, 換言すれば宗派学校問題で妥協することによって, 学校制度の一般的な改善についての保守党と中央党との合意を得ることをよしとしなかった。それは保守的一宗教的政党のみによって可決された法律に対しての…国王の拒否権がシュトゥートを脅かしていたということだけでなく, それ以上に, そうした法律によっては学校費用問題の適切な規律は望み得なかったということによるのである。」「1904年の協定をもって, 国民自由党は学校制度の物質的改善をかつて要求していたところの宗派共同学校を断念することによって獲得した。彼らは戦術的な考慮からこれを断念したというだけでなく, 非宗派的な一般的な教育が社会の中のリベラルな意識を決して彼らが望んだようには強化してこなかったという経験から断念を誘われたのである。それどころかむしろ, 都市の国民学校卒業生の多くの者の中には社会革命的な傾向が, リベラルの教育楽観主義Bildungsoptimismusを脅かすほどに蔓延していたのであった。今やブルジョア中産階級も, …国民自由党までも同様に, 進行しつつある社会の革命化の兆候の下で, 学校制度の宗教化のなかに唯一可能な救済策を見いだしたのであった。」HUBER, Ernst. Rudolf.: Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. 4, 1969, Stuttgart, S. 902-903.
- 48) Ebd, S. 903. 梅根, 前出, 422-423ページ。
- 49) これはもともとの政府提案にはなく, 学校維持法の審議の過程で浮上・採択されたものであった。以下にこの憲法改正法律を掲げておく(Zb.1906. S.622)。「第1条; 憲法第26条は以下ようになる。: 学校および教授制度は法律により規律される。別に学校教授制度についての法的規定がなされるまでは, 現行法が妥当する。第2条; 憲法第112条は廃止される。」
- 50) 「第1条: 公的な国民学校の設立および維持は, この法律が特別に規定する, 費用の調達にかかる国家の関与を留保したうえで, 市民的ゲマインデおよび独立したグーツベチルクの義務である。(以下略)」

- 51) 「第7条：ゲマインデにおいては学校負担はゲマインデ負担として調達される。
- 第11条：各学校団体には通常、学校予算会計が設けられ、また学校金庫Schulkasseが設けられるものとする。
- 第12条：単独で学校団体を形成しているゲマインデにおいてはゲマインデ予算会計のなかに学校予算会計が含まれていれば十分であり、また特別な学校金庫が設けられるべき、あるいはその業務がゲマインデ金庫によって保障されるべきかはゲマインデの議決に委ねるものとする。」
- 52) 「第24条：従来独立した法的主体として国民学校負担の担い手であった特別な学校共同体(組合)ならびにその学校は、これらの学校の教授施設としての存続とは関係なく、廃止される。
- (2)廃止される学校共同体(学校)の資産は、あげて学校団体(第1条第2項)へ移行する。
- (3)廃止される学校共同体(学校)の範囲がいくつかの学校団体にまたがっている場合には、そのいくつかの学校団体が権利継承者となる。関係する学校団体間の紛争については学校監督当局がこれを決定する。(以下略)
- 第32条：これまで国民学校を対象として、一般的な法規範(法律・州法・地域法ないしは学校構成原理Orts= oder Schulverfassung・慣習法ないしは慣習)に基づいていた義務は、それがこの法律によって正式に採用されない限りにおいて、効力を失う。このことは、一般的な法規範に基づき学校を対象とした義務を負っていたものが、その規範によって与えられた範囲をこえた義務に関して任意に引き受けていたところの現行の義務についても適用される。
- (2)しかし、国民学校を対象とした特別な権原に基づく第三者の義務は存続しつづける。
- (3)国庫の義務は、それがグーツヘル的・グルントヘル的・国有地的な関係に基づかない限りにおいて、特別な権原(第2項)に由来するものとみなされる。(以下略)」
- 53) 「第33条：公的な国民学校は、通常、福音派の子どもの教授が福音派の有資格教員によって、カトリックの子どもの教授がカトリックの有資格教員によって授けられるように設立されるものとする。(以下略)
- 第35条：一人の有資格教育を配属されている国民学校においては、任用されている、あるいは最後に任用されていた有資格教員が福音派であるかカトリック

クであるかということに応じて、常に一人の福音派かカトリックの有資格教員が任用されるものとする。(以下略)

第36条：従来その特別な構成原理に基づき同時にカトリックと福音派の有資格教員が任用されている国民学校においては、将来においても、それはそのまま継続される。こうした国民学校のみが存在する学校団体においては新しい国民学校は、上記の原則に基づいてのみ設立されることが出来る。特別な理由によるその変更は、学校団体の決定により、学校監督当局の認可を得て行なわれうる。

(2)学校団体のなかに、第1項で言われている学校の他に福音派の、あるいはカトリックの有資格教員のみが任用される学校がある場合には、新しい学校の設立に際しては、従来の子どもの就学をめぐる関係が、新設の学校でも旧来の学校でも、可能な限り維持されるよう留意されるべきものとする。(中略)

(4)第1項で言われているような学校は、特別な理由に基づいて、他の学校団体によっても学校監督当局の認可を得て設立されることが出来る。(以下略)」

- 54) 「第63条：この法律に違背する全ての規定は、一般の法律・州法・地域ないしは学校の構成原理・慣習・慣習法あるいは法律に基づく一般的な命令によるものであろうとも、その効力を失う。公的な国民学校の教員・女教員の任命・雇用・選考・推挙についての従来の全ての権利もまたこの法律に反している限りにおいてはそれが法律・慣習法・慣習あるいは特別な権原に基づくものであるかどうかに関わりなく、廃止される。

第70条：ヴェストプロイセン州およびポーゼン州にはこの法律は適用されない。」

- 55) 長尾、前出、は本法の宗派原則・例外的な宗派共同学校の容認をドイツ帝国主義の反動化・帝国主義的な教育の再編としてとらえている(なお長尾は別の論稿では、例外的であれ、宗派共同学校の新設が国家当局の承認により認められ得たことにこの法律の問題性を見ているようである。『西洋教育史』, 1978, 東京大学出版会, 222ページ)。また五十嵐は宗派学校原則と公立学校制度との矛盾を指摘していた。五十嵐・訳, ツェトキン, 『民主教育論』, 1964, 明治図書, 「解説」165-166ページ(後に五十嵐, 『マルクス主義の教育思想』, 1977, 青木書店に所収)。ほか, HUBER, E. R.: a. a. O. 1969, S. 905. WERLER, Manfred.: Zur Haltung der Sozialdemokratie in den Bildungspolitischen Kämpfen in

- Preußen um die Jahrhundertwende. In: Wissenschaftlich Zeitschrift (Pädagogische Hochschule Potsdam) Jg. 14 (3), 1970, S. 547-564.
- 56) 梅根, 前出, 423-424ページ。HEINEMANN, Manfred.: Dezentralisation-Die politische Problematik der Ansätze zur Reform der preußischen Unterrichtsverwaltung. In: Bildung und Erziehung, Jg. 28 (6), 1975, S. 416-435.
- 57) ANSCHÜTZ, Gerhard.: Zur Entwicklung des öffentlichen Rechts in Preußen im Jahre 1906. In: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Bd. 1, 1907. たとえば国民自由党はその綱領に宗派共同学校を掲げていたという。
- 58) LOENING, E.: a. a. O.
- 59) 本法は「宗派学校」「宗派共同学校」といった用語を一切用いていないが、煩雑になるので、多少正確さを欠くが、こうした表記を取っておく。
- 60) Sten. Berichte, 1905-1906, Drucksache Nr, 11, S. 217-218.
- 61) ANSCHÜTZ, G.: a. a. O. なお対馬, 前出, は本法により学校のゲマインデ建造物としての地位が確定されたとする(369ページ)。一般にプロイセンドイツにおいて発達したと考えられる建造物理論は、学校制度問題に即して更に検討されるべき問題性を含んでいるように思われる。
- 62) Sten. Berichte, 1905-1906, Drucksache, Nr. 11, S. 219.
- 63) HEINEMANN, M.: a. a. O, 1973.
- 64) GOEBEL, Klaus.: Der Verein evangelischer Lehrer und Schulfreunde (1848-1918) und Dörpfelds Evangelisches Schulblatt (1857-1916), In: HEINEMANN, Manfred. (Hg.): Der Lehrer und seine Organisation. Stuttgart, 1977, S. 81-92. 「学校共同体がもっとも発達したのはニーダーザクセンにおいてであったが、そこでも新しい、画一的な立法のもとで学校共同体はその長所の多くを失ってしまった。独立した、私的な学校団体Privatschulgenossenschaftなるものは我々の観念上のものとほとんど同義になっている。」(ROLLE, Hermann.: Schulgemeinde, In: REIN, W.: Enzyklopädisches Handbuch der Pädagogik, 2. Aufl, Bd. 8, Langensalza, 1908, S. 156-172.
- 65) 社会民主党の教育政策については次の文献がある。BENDELE, Ulrich.: Sozialdemokratische Schulpolitik und Pädagogik im wilhelmischen Deutschland (1890-1914), Frankfurt. a. M, 1979.