

# ドイツにおける教育行政機構の近代化 過程に関する一考察

——プロイセンドイツ型教育行政機構の形成過程——

井上敏博

## 序章——研究関心と小論の課題

1) 現代西ドイツの公教育は、ワイマール期に端緒的に指向された福祉国家（社会国家）の教育構想を継承しそれを戦後の政治的経済的文化的状況に対応して具体化していくことを基本課題としているといえよう。福祉国家教育構想の具現化という点では日本も同じ状況にあるといえるが、ドイツにおけるそれがより近代化された側面をあわせもっている点は注目される点である。

例えば、学校教育の組織化機能をになり教育行政——学校管理及び学校経営の領域において、教育の自由の理念にもとづく教師の教育の自由・学校自治の問題、さらには参与民主主義の理念にもとづく公教育運営への親・教師等の参加の問題が重要な教育的行政の課題として自覚され、今日、各邦においてさまざまな形態をもって制度化され定着化している点である<sup>(1)</sup>。（ただ、こうした理念とその制度化を即自的に価値化したりまたそれを日本の教育改革に直接的に結びつけようとするものではないが）。

ドイツにおける教育の自由の理念の高揚や教育における参与民主主義の具体化は、ドイツ市民社会の資本主義的成熟と政治体制の変革（特に11月革命）を与件としながら従来の集権的教育行政—学校管理とそれに対するさまざまな立場からの教育運動とのダイナミズムのなかで促進せしめられたものであり、そのようなプロセスに対する歴史的な分析に関心をもたれる。この点について研究関心を大きく整理すれば次のようにまとめられる。

① まず19世紀後半のドイツ帝国における教育行政機構—プロイセンドイツ型教育行政機構（中央集権的教育行政制度の典型であり戦前日本の教育行政にも大きな影響を与えたものである）が、社会と国家における独特な近代化をベースとしながらいかなる歴史的プロセスを経て形成されたものであるのか、そしてその構造が歴史的な性格はいかなるものであるのか。

② そして、19世紀末からワイマール期にかけてさまざまな教育運動の諸潮流のなかでどのような改革構想が提起され、また具体化されていったのか、その結果としてワイマール期の教育行政の構造がいかなるものであったのか、その歴史的意義と課題はどこにあるのか。

小論においては、第1の課題に関し、若干の歴史的アプローチを試みていきたい。

2) ドイツにおける公教育の近代化は、複雑な歴史的過程を経て19世紀後半に一応の画期（近代公教育の成立）を迎えると考えられるが<sup>(2)</sup>、そこにはドイツが資本主義発展の「上からの道」を歩んだことに規定されてどのような特質が指摘できるであろう。すなわちドイツにおいては、ブルジョアジーの政治的支配が確立せず国民主権と議会制民主主義が未成熟のままに<sup>(3)</sup>、したがって絶対主義的権力の機構が解体されないままにそれを活用して公教育の近代化を上から推進したのであった。そこにおいて絶対主義的教育行政機構が国家機構の漸進的近代化のなかで一定の変更を加えられながら、形態的にはその原型を留めた形でそれが近代的教育行政機構としての機能を果し、現代に継承されているのである。

一般的にいて、イギリス、アメリカにおいては、教育の内的事項は地方自治体に委ねられ外的事項の一部に関して教育水準の維持や機会均等の保障の観点から国の関与が認められているのに対し、ドイツにおいては、教育の内的事項が国によって掌握され、外的事項や財政負担を地方自治体に委ねる体制が伝統的にとられてきている<sup>(4)</sup>。このような教育行政における中央・地方の関係は、歴史的にみるならば、プロイセン絶対主制の後期においてほぼその輪郭が定められており、その後シュタインハルデンベルグ改革期において中央教育行政機構の整備、地方自治制の導入等の近代的改革が一步すすめられ、3月革命期には憲法において内的事項は国、外的事項は地方自治体という原則が確認され、また大学自治の制度が

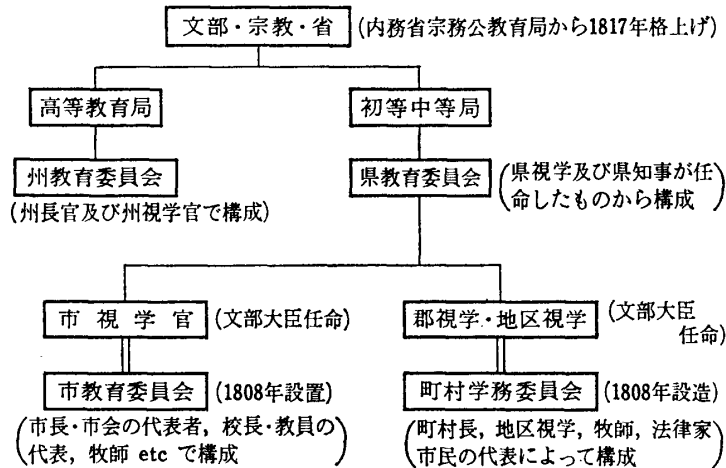
付け加えられ、そしてドイツ帝国の成立期に至って地方教育行政からの教会勢力の排除が課題となり学校管理の国家化が徹底することにより、一応の完成をみたものであった。

(プロイセンドイツ型教育行政機構の成立(注).)

以下では、このプロイセンドイツ型教育行政機構に関し、それがドイツ社会国家の近代化過程の特質とかかわ

っていかなる歴史的経過のなかで形成されていったのか、またその基本構造はいかなるものかという課題に対して小論においては、理論的にも実証的にも不十分ではあるが一定の歴史的アプローチを試みてみたいと思う。

(注)「プロイセンドイツ型」教育行政機構の歴史的モデルとして19世紀後半のドイツ帝国期の教育行政機構が挙げられているが、その基本的形態は以下のとおりである<sup>6)</sup>。



### I 集権的教育行政機構の成立——高等学務委員会の設置

フリードリッヒ大王下のプロイセン啓蒙絶対王政は富国強兵の観点から公教育の大衆化、組織化に大きな関心を払っていたのであるが、それは、7年戦争終了後「ルター派地方学事通則」(1763年)「カトリック学事通則」(1765年)等の制度をもって具体化されていった。こうした学校制度、義務就学制度の確立と表裏して教育の国家統轄化をすすめるために従来の教育行政機構を改造していったのである。

この時期の教育行政は、いまだ専門分化がなされておらず、宗務行政の一環としてすすめられていた。例えば、ルター派の教育行政機構としては、ルター派高等宗務局の下に地方宗務局(Provinzial-Konsistorium)——地方監督(Superintendent)あるいは首席牧師(Erzprister)——ルター派教会——説教師(Prediger)——・学校教師(Schulmeister)あるいは役僧(Küster)といった系統となっていた<sup>6)</sup>。

啓蒙絶対主政もこのような体制を前提とするものであったが、そのなかで、教育行政機構をより集権的に整備することが試みられた。中央の宗務行政機構としては、フリードリッヒ Wilhelm I 世の時代から二つの宗務庁が置かれていた。それは、ルター派宗務庁と改革派宗

務庁の二つであり、それぞれの宗派に関する最高の宗務行政官庁であった。1750年、フリードリッヒ大王はその下部機構の整備をはかった。すなわち、ルター派については「ルター派高等宗務局」(Lutherische Oberkonsistorium in Berlin)を設置し、各地方の地方宗務局をすべてこの下部機構とした。一方ルター派以外の宗派に関しては、改革派宗務庁のもとに、「改革派宗務局」(Reformierte Kirchenkollegium)と「フランス人高等宗務局」をおき、さらに新たな領土となったシュレジエンのために「ブレスラウ高等宗務局」を置くことになった。こうして四つの宗派(ルター派、改革派、フランス人ユグノー、カトリック派)に即してそれぞれの高等宗務局が成立し、そのなかで特に当時の中心宗派であったルター派のベルリン高等宗務局の総裁(Präsident)及び数名の高等宗務評議官(Oberkonsistorialräte)が宗務—教育行政の中核として機能していた<sup>7)</sup>。

フリードリッヒ大王は、上記のような宗派別による教育行政の集権的支配にとどまらず、全領土のあらゆる種類の学校と宗派を超えて統轄するための中央集権的機構を構想したのであったが、これは彼の死後フリードリッヒ Wilhelm II 世の時代になって「高等学務委員会」(Ober-Schulkollegium)の設置という形で結実していった。この委員会設置の趣旨は、「高等学務委員会設置令」(Die Instruktion für das neu errichtete Ober-Schulkolle-

gium, 1787年2月22日)<sup>9)</sup>の序文に次のようにのべられている。すなわち「朕の国土にいて、あまねく適切な教育によってそれぞれの身分にとって善良な人間、役に立つ市民を育成することはきわめて重要なことであるが、この重要な目的は朕の国土のすべての学校施設にわたる単一の全般的な監督が一つの確実な原則によって行なわれるのでなければよく達成されないが故に、朕はここに全王国にわたる高等学務委員会の設置を嘉し以下の設置令を定める。」

高等学務委員会は、王によって任命された六名の委員によって構成される合議制の機関であり、その任務は「朕の国土の全学校施設を最も適切に設置し現時の事情に即し学校の性質に応じて常に改善することにある。それは、学校がその種類に応じて必須にして有用な教授を行なうように措置しなければならない。それは到るところで適切な教科書が使われるように配慮しなければならない。……それはまた最善の教授法が行なわれるように配慮しなければならない」(設置令第3条)と規定されている。そして「全国土のすべての学校、すなわち大学、ギムナジウム、リッター、アカデミー、都市学校、村落学校、孤児院、すべての教育及び寄宿施設は、宗派の別なくすべてこの委員会の監督の下におかれる。」(設置令第5条)ことが宣言されている。(軍の学校、フランス植民地、ユダヤ人は除外されている。)ただし、「在来教師の任用権を持っていた貴族その他のパトロン、市評議会、宗務長老会等の権利を侵そうとするものではない。」(設置令第5条)とことわっているが「今後は何人もこの委員会によって適格と証明されたものでなければ教師となることはできない。説教師が校長または教師を兼ねようとする場合もかかる証明を要する。」(設置令第6条)として人事管理面での国家統轄化を一歩すすめている点注目される。

このように高等学務委員会は、従来宗派ごと及び学校種別によって別々に行われてきた学校行政をあらゆる宗派あらゆる種別の学校を通じて一元的に行うことを意図したものであった。こうした独立の中央教育行政機構の設置は、石井庄司が指摘しているように、すでに多くの国民教育思想家(パセドウ・エラーズ、レーゼヴィツ、カエベなど)からその設置が提案されており、国政レベルにおいてもこうした制度の設置なくしては資本主義の発展にともない顕著になってきた従来の教育体制の矛盾の打開——学校改革は不可能であったからである<sup>10)</sup>。しかし、それは、地方教育行政の世俗化にまで至るものではなく、むしろ従来の封建領主や教会勢力の支配下にあった地方教育行政機構をその下部機構として温存させな

がら、その上に立って集権的に支配を及ぼしていく体制を築こうとしたものであり<sup>11)</sup>、ここに絶対主義的教育行政機構の特質がみられる。

## Ⅱ 一般国法の制定とプロイセンドイツ的 学校管理体制

一般国法(Allgemeine Landrecht 1794年)の教育条項(第2部の12第章において129条にわたる)は、これまでに公布されていた各地域別宗派別の教育法令において規定されていた平準的な学校監督事項をとりまとめたものであり、新たな要素は少ない。それは、当時一般化しつつあった諸原則を王国レベルの法によって追認したところに意味をもっている<sup>12)</sup>。とともにそのなかに学校制度の国家化、公教育の超宗派性、教育内容訓育のブルジョア性など啓蒙主義的国民教育思想のもっていた諸要素がふくまれている点からも注目される<sup>13)</sup>。特に小論の課題とかがわって、学校教育の国家統轄化という観点、さらにプロイセンドイツ的學校管理体制の成立という観点からみた場合、注目すべき内容を含んでいる。

まず一般国法は、プロイセンのあらゆる学校制度の国家化を規定し、それに伴う国家の学校監督権を宣言している。

「学校及び大学は国家の施設であって青少年に有用な知識及び学問を教授することを目的とするものである」(第1条)。

「一切の公学校及び公教育施設は国家の監督の下におかれ、常時国家の監督と査察をうけなければならない」(第9条)。

「私立教育施設は前述(第3条)の当局の監督の下におかれる」(第4条)。

そして、学校の管理体制とかがわって重要な点は、上記のように、学校教育の内的事項の管理権は国家にあるとしつつ、外的事項の維持管理に関しては地方自治体とその責任を明示している点である。

「農村及び小都市の各自治体の寺院の長及びそれが欠けている場合は各自治体の長と裁判官並びに公安評議会は、官庁及び聖庁の指揮の下に学校施設の外的状況の監視及びそれに関して立てられた秩序の維持についての責任を負わなければならない」(第13条)。

「民衆学校のための特別の財団がない場合には教員の給与は子弟の有無や宗派の如何にかかわらず当該地域の全戸主の負担とする」(第29条)。

「校舎及び教員住宅の維持も当該学校に関係ある地域住民全部の共同負担とする」(第34条)。

ドイツにおいては、伝統的に、学校教育の内的事項の

管理は中央政府、外的事項の管理や財政負担は地方自治体という行政事務配分の体制が原則になっているが、一般国法は、王国レベルにおいて初めてこの原則を確認したものとして歴史的意味が大きいといわなければならない<sup>(13)</sup>。しかし一般国法の制定された時期は、ヴェルナー(Völlner)らによる絶対主義教育改革の時代であり、行政の集権化は課題となっても、地方教育行政の世俗化や自治制の導入という近代化への志向は当然否定されるところであった。

### Ⅲ シュタイン-ハルデンベルク 改革期における専門的中央教育行政機構の成立と地方自治制の導入

#### (1) 中央教育行政機構の改革

ナポレオン率いるフランス軍によって軍事的敗北をうけたプロイセンは、国家再建の方途を国家社会全般にわたる近代化に求めることを余儀なくされた。こうした課題を負ってすすめられたのがシュタイン-ハルデンベルク改革であり、国家制度改革の一環として教育行政機構の改革も推進せしめられた。

中央教育行政機構の改革としては、まず、従来の宗派別の宗務庁が廃止され、高等学務委員会も廃止され、それに代わって新たに内務省の一部局として「宗務公教育局」(Department des Kultus und öffentlichen Unterricht 1809年)が設置された。ここにプロイセンは、はじめて、宗務行政機構とは区分された統一的教育行政官庁を持つにいたった。そして初代長官にヴィルヘルム・フォン・フンボルトが就任したのである。なおこの宗務公教育局には高等教育や学術行政に関する諮問機関として「学術委員会」(die wissenschaftliche Deputation)がフンボルトの在任期間中に設置されている。

この宗務公教育局は、1817年には「宗務教育医務省」(Ministerium der geistlichen, unterrichts und Medizinal-Angelegenheit)に発展的に吸収され、中央政府に文部省が位置づけられるようになった。

#### (2) 地方教育行政機構の改革

シュタイン改革の基本課題の一つに、地方自治制と国制への参与の機構の問題があり、1808年シュタインによって制定された都市条令においては、市政の各分野ごとにそれぞれの委員会を設けること(175条)、そして学校行政にもこのような委員会を設けることが規定されていた(179条)。こうした規定にもとづいて1811年6月26日付の宗務公教育局詳令によって「都市学校委員会」(Städtische Schuldeputation)が、そして1812年12月18日

同訓令によって「村落学校理事会」(Ländische Schulpfandstände)が設置されることとなった。

都市学校委員会は「都市において学校の内的外的問題を処理するためのただ一つの当局」であり、その構成は「市評議員、市会議員、学識経験者、及び市立でない学校で学校委員会の管轄下におかれる学校の代表者」となっていた。学識経験者の選任にあたっては「見識豊かな者を選ぶこともできるが、なるべく聖職者を充てるのが望ましい」とされ、人口3,500人以下の小都市では「学識経験者委員の選出は必要はなく、地方監督(Superintendent)あるいはその地区の首席説教師がその職によって委員となる」と規定されている。都市学校委員会の職務の範囲は「市がパトロナートをもつすべての教育施設に及ぶ。市中孤児院貧民学校も含まれる。また市がパトロナートをもたない初等学校もすべて王位のものは無制限に、その他のものは教師の選任と財産の管理を除いて市学校委員会の下におかれる」と規定されている。なお、教師の選任に関しては、「純粹に市がパトロナートを持つ学校の選任権は市評議会にある。ただし学校委員会の学識経験者委員の意見を徴しなければならない。混合パトロナートの学校で従来市当局以外の機関に選任が委ねられていたところは今後もその例による」と規定されていた<sup>(14)</sup>。

村落学校理事会は、各学校ごとに設けられるものであるが、その理事の構成は、その学校のパトロン(設立者)、その土地の説教師2名乃至4名の住民代表であり、説教師が学校の内的事項、他の理事がその外的事項を管理することになっていた。

梅根悟も指摘しているように都市学校委員会とりわけ村落学校理事会において、教会-聖職者による学校監督が温存されているのはシクマン長官による旧体制との妥協の所産であり、フンボルトの構想よりはるかに後退したものであった。梅根は、そのような妥協的な一面を認めながらも都市学校委員会に関して「この制度は今日の教育委員会制度に近いものであり、その世界における最も早い先例の一つといえることができるであろう。それはまた財政の自主権は持たなかったし委員の選任は間接選挙によるものであったし、その他随所に旧体制の残滓を留めてはいるが、しかし教育委員会制度の先駆として相当に合理的な制度であった。」<sup>(15)</sup>と指摘している。ただ中央行政の民主化-国民参与の機構化を経ていないという意味でそれはアメリカの教育委員会制度とは異った性質のものといえる。

シュタイン-ハルデンベルク改革によって、中央の宗務公教育局(後に宗教文部医務省)の下に「州宗務学校委員

会」「都市学校委員会」「村落学校理事会」という新しい教育行政機構が成立し、統一的な行政機構のもとで地方が一定の自治を許容された委員会制度が確立したのである。ここに、プロイセンドイツ型教育行政機構の基本形態が一応成立したわけであるが、そこには、委員会における聖職者優遇措置、そして学校管理における聖職者の権限の温存など旧体制との妥協がみられる。また一般国法（1794年）における教育法を継承し発展させることを課題としたジュフェルン教育法案（プロイセン国家の学校制度に関する一般的法律案、1819年）においても教会勢力との妥協的側面（第7章）がみられる。

このようにシュタインハルデンベルグ改革において教育行政の近代化、世俗化が妥協的な形ですすめられたこと背景には、ドイツにおける資本主義発達が後進的であり、当時なお前産業資本主義の段階にあったため、公教育制度の近代化が全社会的規模において必要とされなかったことがあるし、また後発資本主義としてのドイツ資本主義は、ユンカーインストロイテ関係を社会的構成の基軸とし、旧領主階級を主体として「上から」作り出されたものであったため<sup>(16)</sup>、公教育制度の近代化への要求は、ユンカー階級の保守的意見によって屈折した形でしか実現されなかったこと、したがって公教育制度のなかに旧体制の絶対主義的教育行政機構が温存され活用されることに結果したことといった歴史的事情があったといえる<sup>(17)</sup>。

#### Ⅳ 3月革命期におけるフランクフルト憲法及びプロイセン欽定憲法の制定と公教育の近代化

19世紀頭初のシュタインハルデンベルグ改革の一環としてすすめられた公教育—教育行政の近代化への動きは、20年代以降の反動期において挫折したが、40年のフリードリッヒウィルヘルム3世の逝去とフリードリッヒウィルヘルム4世の登場の頃から再び活発化し、3月革命期にかけてその頂点に達する。

ここでは、まず、45年のプロイセン州初等学校令に関し、当時の学校管理のあり方が法制上どのように規定されていたのかみておくこととしたい。

この初等学校令は、一方では教員の待遇改善の要請にこたえて当時としては画期的と見ることのできる諸施策を定めるとともに、他方では学校に対する教会支配の体制を復活強化してディースターヴェークらの運動の抑圧をはかるといういわゆる「飴と笞」政策のはしりともいうべき性質のものであった。

村落学校に関する学校監督の規定は次のような内容で

あった<sup>(18)</sup>。

第28条 村落学校における初等学校の直接の監督は、パトロン、当該地区の教区寺院長、及び学校理事会がこれを行う。

第29条 学校のパトロンは学校理事会を指揮する、彼は学校理事会の議長となり自ら票決権を有すると共に票決が可否同数の場合、自ら決定する権利を有する。

第33条 学校の内部組織の編成及び教師の職務遂行に対する監督は地区学校視学としての教区寺院長の任務である。

第35条 地方監督、首席牧師が副収師監は学校視学としての職権をもつ。

農村学校の監督権は、1812年の村落学校理事会規定でも、学校の内的事項の監督は説教師の専管事項とされていたのであるが、このプロイセン州初等学校令でもこの点を再確認するとともに、教会—聖職者（地方監督、首席牧師、副牧師監）が学校視学として学校監督権をもつことをあらためて規定している。

その後の民主化運動と48年の3月革命の所産であるフランクフルト憲法とプロイセン欽定憲法の制定とその教育条項は、ドイツにおける近代公教育の憲法的基礎を築いたものとして画期的な意味をもつ。その後における各憲法の教育条項は、フランクフルト憲法、プロイセン欽定憲法のそれを継承発展させたものであるといえてよい<sup>(19)</sup>。

小論の課題とかがわって上記憲法の教育条項を整理しておくこととする<sup>(20)</sup>。（表1）

フランクフルト憲法及びプロイセン欽定憲法は、学校が国家の監督下におかれるべきこと、そしてそれが国家によって任命された専門的官僚制（教育行政機関、公務員としての教員）によって行なわれるべきこと、したがって教会の教育支配は宗教教授を除いては排除されるべきことを明示している。とともに学校の外的事項の管理や財政負担は地方自治体の責務としている。

ここに、プロイセンドイツ型といわれる教育行政事務配分における中央・地方の関係が憲法レベルで原則的に確認されることになったのである。このような教育行政における中央・地方の関係は、その後のドイツ帝国、そして現代のワイマール共和国さらに戦後西ドイツの公教育制度にその基本的形態は継承されているといえる。

しかし、三月革命期のこの段階においては憲法レベルでは、教育の国家統監化、教育行政の世俗化、専門化が宣言されてはいても、下位法のレベルで、例えばさきにもみたプロイセン州初等学校令の如く、村落学校理事会に

ドイツにおける教育行政機構の近代化過程に関する一考察

	フランクフルト憲法 (1849年3月27日)	プロイセン欽定憲法 (1848年12月5日)	改正プロイセン欽定憲法 (1850年1月31日)
教育の国家統括	教授及び教育機関は、国の監督下におかれ、宗教教授をのぞいては聖職による監督は廃止される(第23条)。	全教授施設を規制するための単一の独立法を定める(第23条)。	左記と同文(第26条)。
学校の管理		民衆学校の外的管理及び教師の選任は共同体の権限である(第21条)。	左記と同文(第24条)。
教育行政の世俗化、専門化	上記第23条	公民衆学校は他のすべての教育・教授施設と同じく独立の国家によって任命された官庁の監督の下におかれる(第20条)。	ほぼ左記と同じ(第23条)。
教員の身分人事	公教員は、国家公務員たる権利を有する。国家は法の定めるところにより共同体の関与のもとに試験合格者のなかから民衆学校の教員を選任する(第26条)。	公教員は国家公務員の権利を有する(第20条)。	○公務員は国家公務員としての権利及び義務を有する(第23条)。 ○国家は共同体の協力によって教員を有資格者のなかから選任する(第24条)。
財政負担		公民衆学校の設立、維持拡充のための費用は共同体がこれを支弁するものとする(第22条)。	
宗教教育	宗教教授は、聖職による監督下におかれる(第23条)。	民衆学校の宗教教授は、当該宗教団体が配慮し実施する(第21条)。	○左記と同文(第21条)。 ○公民衆学校の設立にあたっては、宗派的関係を能うかぎり考慮しなければならない(第24条)。
学問の自由	学問とその教授は自由である(第22条)。	学問とその教授は自由である(第17条)。	同文(第20条)。

における聖職者の優遇措置、また学校監督権を聖職者に委ねる点など教会勢力と妥協した旧体制を温存せしめていた点で近代化としてはきわめて不徹底なものであった。特にこの点、50年代の反革命期において復活強化され、ブルジョア的あるいはプロレタリアートの教育運動を抑圧する機能を果していたのである。

しかしながら、今やプロイセンにおける国家形態は、封建的階級の利益の実現をその任務としている絶対君主制そのものではなく、ブルジョア的インタレストの実現を本質とするポナパルティズム国家へと向っていたのであり、1848年から66年の時期はこの移行過程としての「外見的立憲制」であった。すなわち「プロイセンでこういう矛盾にみちた社会状態のなかから必然的帰結として発展してきた国家形態は外見的立憲制である。この形態は古い絶対君主制の解体の今日における形態であるとともに、ポナパルティズム君主制の存在形態でもある。プロイセンでは1848年から66年までは、外見的立憲制は絶対君主制の緩慢な腐朽化を隠蔽し媒介したにすぎなかった。しかし1866年以後、とくに1870年以後は、社会状態の変革がそれとともにまた古い国家の解体が万人の見るなかでますます大がかりにすすんでいる」<sup>(21)</sup>。

3月革命期に続く反革命期の教育行政は、その世俗化、専門化を志向しながらも、旧体制を一部温存させた形態をとって展開されていくのであるが、その本質と機能は、単なる19世紀絶対主義への逆コースという観点からでなく、上記のようなプロイセンにおける国家形態の複雑な発展のダイナミズムとかかわって把握されていく必要がある。

### V ドイツ帝国における学校管理の世俗化と集権化

1871年1月1日に成立した新ドイツ帝国(第二帝政)において、帝国宰相兼プロイセン首相の職に就いたビスマルクのもとに、公教育制度の近代化がすすめられ、学校制度や教育内容の近代化は、三条令の廃止に続いて制定された「一般諸規定」(Allgemeine Bestimmungen 1872年10月15日)、「文化闘争」の一環として制定された「学校監督法」(Gesetz betr die Beaufsichtigung des Unterrichts- und Erziehungswesens 1872年3月11日)によって、学校管理の世俗化がはかられ一時期を画することとなる。

学校監督法は、以下の四条から成っている<sup>(22)</sup>。

第1条 それぞれの地方により異っている現在の諸規定を廃止し、すべての公教育教授及び私教育教授の施設の監督は国家が行うものとする。従って学校監督を委託されている当局及び官職はすべて国家の委託によって行動するものとする。

第2条 地方及び郡視学の任命及びその監督区域の指定はすべて国家のみの権限に属する。国家によって民衆学校の視学に与えられている委託は、彼等がこの職務を副業または名誉職として行なっている場合はいつでも解任することができる。

第3条 1850年1月31日の憲法24条によって共同体及びその機関にみとめられている学校監督への参与はこの法律によって左右されることはない。

第4条 この法律の実施に必要な事項は宗務・公教育・医務大臣に委託する。

以上の規定からうかがわれるようにこの学校監督法は、地方及び郡視学の任命権が国家のみの権限であることを確認し、地方教育行政からの教会勢力の排除をはじめ制度化したものであり、ここにおいて教育行政の世俗化—国家統轄化が一応の完成をみるのである。この学校監督法は、従来からの教育行政事務に関する中央・地方の配分関係を前提としながらその形態枠内で懸案事項であった学校管理の世俗化を具体的にすすめたものであった。ここに、19世紀初頭以来のなしくずしの近代化の所産として、プロイセンドイツ型教育行政制度が確立することになったのである。

ただし、視学の世俗化が実際に進行したのは主としてカトリック地域であり、プロテスタント地域では従来の聖職者視学をそのまま形式上の任用替えをするにとどめ、世俗化が徹底されなかった<sup>(23)</sup>。このために、その後の教育運動において一貫して世俗化への要求が掲げられていくことになり、そうした要求の一定の反映が後のワイマール憲法第144条「学校の監督は専任の専門的教養を積んだ公務員によって行なわれる」という条文の設置に結実していくことになるのである。

\*

さて、以上のような第2帝政期の教育行政制度の歴史的な性格をどのように把握したらよいのであろうか。この点、戦前日本の教育行政制度と同じレベルで、その絶対主義的性格を強調する論が多い<sup>(24)</sup>。しかし、それは、第2帝政期のプロイセンドイツの国家形態の本質把握と関

連して評価が与えられていくべきであろう。このプロイセンドイツ帝国の本質把握に関しては、従来よりきわめて論争的問題の一つになっているが、一応の整理を試みれば次の三つの立場になる<sup>(25)</sup>。

第一の立場は、さまざまな留保をつけながらもそれを基本的には絶対主義(Absolutism)とみるもの。第二の立場は、絶対主義とブルジョア議会主義との中間形態(両者の妥協かあるいは前者から後者への移行形態)とみなすもの。第三の立場は、近代国家の一種としてのボナパルティズム(Bonapartismus)とするもの。

小論においては一応、第三の立場からの視角を参考にして19世紀初頭以来の公教育—教育行政の近代化過程の把握を試みてきたのであるが、この第三の立場についても、次のような理論的実証的課題を残している。それは、国家の統治機構でユンカーに劣る地位しか許されていないブルジョアジーのインタレストがいかにしてこの国家の政策を基本的に左右しえたのか、換言すれば、ブルジョアジーの「間接的政治支配」「媒介された政治支配」が成立したのはどのようなメカニズムを通してかという課題であり、ユンカー的統治機構とその維持政策は社会構成のブルジョアの転換のなかで、もはや絶対主義国家におけるような支配的要因ではなく、すでに従属的要因へと変化していたという仮説への実証の問題である<sup>(26)</sup>。

このような課題に関し、政治史研究や経済史研究において注目すべき成果も出されているが、こうした社会科学の研究成果に示唆をうけながら、第二帝政期の教育行政制度に関し、その構造、機能、実態への歴史的な分析を経て、その基本的性格づけや評価を与えていくことが課題となる。この点、筆者においても他日を期したいと思う。

#### 注

- (1) 持田栄一『福祉国家の教育像』(1967, 国土社), 森 隆夫『比較教育制度論』(1968, 福村出版), 天野正治『現代ドイツの教育』(1978, 学事出版)等参照。
- (2) ドイツにおける近代公教育の成立に関しては、公教育概念の相違もあるが、歴史的把握としては例えば長尾十三二は一般諸規定の近代的性格を強調しビスマルク政権下の第二帝政期の公教育を近代公教育としている。(長尾十三二『西洋教育史』1978, 東大出版会 p.209-225), 持田栄一は、第二帝政期70年代における政治的経済的過程の近代化の完成という視点にもとずきこの時期に近代公教育の成立を求めている。(持田栄一「公教育の成立と教育行政の展開」『教育行教会

- 年報3』p.124). 石井庄司は、半封建的ユンカー階級の存続という視点から、基本的には第2次世界大戦まで絶対主義公教であったとしている。石井庄司『民衆教育と国民教育』(1970, 福村出版)。
- (3) ドイツにおける市民革命の基本的画期については、一応①1848年3月革命及びその後の上からの革命説、②1918年11月革命説、③1945年説に分かれている状況である。肥前栄一『ドイツ経済政策史序説』(1973, 未来社), p.13-17.
- (4) I.L. Kandel『Comparative Education』1933, p.208-216.
- (5) 持田栄一『教育管理』(1961, 国土社), p.20-21.
- (6) 田中昭徳『プロイセン民衆教育政策史序説』(風間書房)付録, p.125.
- (7) 梅根 悟『近代国家と民衆教育——プロイセン民衆教育政策史』(1967, 誠文堂新光社), p.76-78.
- (8) Gerhardt Otiese『Deutsche Schulgesetzgebung』S.35-37.
- (9) 石井庄司, 前掲書, p.176-181.
- (10) Manfred Heinemann『Schule im Vorfeld der Verwaltung——Die Entwicklung der preußischen Unterrichtsverwaltung von 1771-1800』1974, S.175-185.
- (11) 一般国法の歴史的意義に関しては、成瀬 治「Landständische Verfassung 考上」『北海道大学文学部紀要 1964年』, また一般国法の教育条項の検討に関しては、石井庄司前掲書, また、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」『北星論集第12巻』を参照。
- (12) 石井庄司, 前掲書, p.202.
- (13) Hans Heclcel Paul Seipp『Schulrechtskunde』1976, S.158.
- (14) 梅根 悟, 前掲書, p.189-191.
- (15) 梅根 悟, 前掲書, p.190.
- (16) 山之内靖『マルクスエンゲルスの世界史像』(1968, 未来社), p.212-220.
- (17) 長谷川 誠「ドイツにおける近代公教育の成立と教育行政機構の整備」『教育行政学会紀要3』p.179-181.
- (18) 梅根 悟, 前掲書, p.216-218.
- (19) 持田栄一「現代ドイツ公教育の基本構造」『東京大学教育学部紀要 第10巻』1968, p.116及びp.155-158.
- (20) プロイセン欽定憲法の教育条項については、梅根 悟, 前掲書, p.252-3, 及びp.266-7を参照した。フランクフルト憲法の教育条項に関しては、持田栄一, 前掲論文(19)を参考にした。原文に関しては、Ferdinand Siebert『Von Frankfurt nach Bonn——Hundert Jahre deutsche Verfassungen 1849-1949』1979, S.49.
- (21) F.エンゲルス『住宅問題』(大月書店国民文庫), p.103.
- (22) Wolfgang Scheibe『Zur Geschichte der Volksschule Band II』S.31.
- (23) Forkert Meyer『Schule der Untertanen—Lehrer und Politik in Preußen 1848-1900』S.47-51. また、K.H. Günterの具体的指摘によれば、1878年までに約172人が世俗的な常置の群市視学に任命され、ポーランドのカトリック地域ポーゼンでは23人が、カトリック地域ラインラントでは48人が、シュレジエンでは52人が任命されているが、プロテスタント地域のブランデンブルクではただ1人が任命されたただけだった。しかも676人の兼職視学のうち643人が聖職者であった。(K.H. Günther『Geschichte der Erziehurg』).
- (24) 例えば、兼子仁『教育法』(1963, 有斐閣), p.52-65.
- (25) 木谷 勤『ドイツ第二帝政史研究——上からの革命から帝国主義へ』(1976, 青木書店), p.123-134.
- (26) 木谷 勤, 前掲書, p.141-155.