

# 東大教育行政学小史（記述篇・中）

荒井英治郎・植竹丘・澤里翼・島田桂吾・仲田康一

A Brief History of Educational Administration Studies in the University of Tokyo

Eijiro ARAI, Takashi UETAKE, Tsubasa SAWASATO, Keigo SHIMADA and Koichi NAKATA

## 0. はじめに

### I. 研究室の機構及び人事

#### 1. 機構

#### 2. 人事

### II. 研究課題の推移と業績

#### 1. 教官の著作・論文・ . . . . . (以上第27号)

#### 2. 共同研究

#### 3. 博士論文 . . . . . (以上本号)

### III. 学説史的検討

### IV. おわりに

#### 附録：東大教育行政学研究室年表

前号に引き続き、「東大教育行政学小史（記述篇）」を掲載する。本号に収録した著作・論文は、筆者らが参加する自主研究会「平成教育計画会議」における検討を経たものである。来年度刊行予定の本論叢 29号には、戦後教育学、教育行政学において東大教育行政学研究室が果たしてきた役割について、学説史的な検討を行う予定である。

### II. 研究課題の推移と業績

#### 2. 共同研究

以下では、教育行政学研究室の歴代教官と大学院生が中心となって行った共同研究の著作・論文のうち、代表的なものを紹介するものとする。

○教育委員会法下の自治体教育行政調査：「教育行政の法社会学」の模索

- ①宗像誠也「町の『教権』覚え書—地方教委の社会的構成」『世界』第84号、1952年12月、103-6頁。
- ②宗像誠也・持田栄一「占領教育政策と民主化のよじれ—教育委員選挙を中心に—」『思想』第349号、1953年7月、21-34頁。
- ③宗像誠也「教育行政の『民主化』と『独立性』—教育委員会制度をめぐる—」『都市問題』第46巻第5号、1955年5月、1-10頁。
- ④持田栄一・市川昭午「教育行政についての国民的発想—理論的背景と一つの地域における問題点—」『思想』第393号、1957年3月、79-95頁。
- ⑤宗像誠也編『教育行政論—戦後地方教育行政の実態—』東京大学出版会、1957年。

本共同研究は、東大教育行政学研究室による教育行政調査、特に教育委員会法下の教育行政の実態についての調査結果を踏まえた考察を行ったものである。

①と②は、占領期教育改革の象徴である教育委員会制度が教育行政の「民主化」に対していかなる役割・機能を果たしているかを、教育委員会の市町村全国一斉設置直後の実態調査に基づいて検討したものである。同調査は、東京近郊のA町及び関東地方太平洋沿いのB市において行われ、①ではA町調査の概要を、②ではA町及びB市の調査結果を概括するものとなっている。同調査では、教育委員選挙と議会議員（補欠）選挙を対比しながら、候補者の資質、選挙母体、政党・市民団体・教員組合・労働組合等の動きに着目し、投票過程を考察している。その結果、「教育選挙と政治選

挙との間には、選挙の様相においてたしかにながしかの差異があった。しかしその差異がどれほど本質的な意味を持つかはなはだ疑問である」(②819頁)とし、その保守性・封建性を指摘している。そして、地方分権や教育委員会制度を好例とするように機構の形式は民主的であっても、それが自動的に教育行政の民主化をもたらすとは限らないことを指摘した上で、(消極的・暫定的にはあるが)民主化の主体的勢力として教員への期待を表明するに至っている。

③では、②の調査結果を踏まえ、改めて教育行政(機構)の形式を整えても実際の教育が民主的に行われるかは「一義的には決定されない」(③502頁)ことを確認している。また、今後の検討課題として、「教育民主化の主体的勢力の問題」、「中央教育行政の民主化の問題」を挙げ、前者については教員組織の影響力を伸張する教育委員構成を実現していくことの必要性を、後者については学問や教育行政の他分野の行政や政党の恣意からの独立性の確保を模索していくことの必要性を喚起している。

④では、東京近郊のある自治体における調査結果を踏まえた上で、「教育行政への批判・抵抗を、底面における教師の教育実践の質のつくりかえ、教師・父母・国民の生活と意識の変革という日常的実践とのからみ合いにおいて、正しい教育の実践と国民の教育への正当な願いを客観的な基礎とし、その上に構成しようとする方向を目指すものである」(④87頁)と定義される教育行政の「国民的発想」には、現実として大きな課題があることを指摘している。また、大衆における教育関心と教育行政関心の乖離が、役職者のリーダーシップに結びついているという実態を明らかにしている。

⑤は、上掲の東大教育行政学研究室による教育委員会の実態調査をもとにした編著であり、地方教育行政の理論的・分析的な考察を行ったものである。まず、⑤が出版されたのは、公選制教育委員会が廃止された後の1957年であったこともあり、当初の実践的課題、すなわち、公選制教育委員会の改善に資するという目的は断念せざるを得ないことが述べられている。全体は3部構成となっており、第1部では、持田栄一による「機構論」として、近代公教育の理念の確立たる教育基本法体制の歴史的意義付けと、その実質の未整備、そして、解決のための教育運動論という戦略が論じられている。第2部は、市川昭午による「意識論」であ

り、公選制教育委員会制度をめぐる保守・革新指導者の態度変化の検討がなされている。そこでは、大衆の意識の低さに由来する組織化の危機の克服をほかならぬ大衆の支持に求めざるを得ないという矛盾が存在していること、その矛盾は国民自身の中にある教育と教育行政に関する関心の乖離に求められることが指摘されている。第3部は、五十嵐顕・伊ヶ崎暁生による「財政論」であり、公選制教育委員会の一斉設置後から地教行法成立に至るまでの財政的問題についての検討がなされている。

本共同研究は、宗像誠也が『教育行政学序説』において「教育行政の法社会学」と呼んだ「教育行政の社会的・政治的考察」である。それは「教育行政研究における基本的課題」とされているが、従来に比して実証性の高い研究であるだけでなく、宗像の理論変遷の影響もあり、教育行政学の永遠なる序説を構成するものとなっている。

#### ○「アンチ教育行政学」の自治体教育行政調査：「逆コース」教育改革の告発

- ①宗像誠也ほか「一小都市の政治と教育—民主化の過程に関する調査的研究」『教育学研究』第26巻第2号、1959年、11-25頁。
- ②宗像誠也ほか「調査報告：保谷町学力テスト—教育委員会・地域民主団体・教員組合・中学生の動き」『東京大学教育学部紀要』第7巻、1965年、1-109頁。
- ③持田栄一・市川昭午・伊ヶ崎暁生「教育と文化」福武直編『合併町村の実態』東京大学出版会、1958年、385-426頁。

①は、地方都市における政治と教育との関係を民主化の過程に着目しながら考察したものであり、昭和30年から昭和34年6月まで千葉県M市において実施されたものである。同調査は当初公選制教育委員会を主に対象とした調査であったが、その後、年2度程度のペースで市民団体、組合、「部落の根」に対する集団・個別面接を行っている。そこでは、青年には個人化の問題が、婦人には直接経験内を超えられないという問題が、労働者には企業への帰属という問題が存在していることが指摘されており、不統一ながら総体として民主化の過程を阻んでいると結論付けられている。

②は、学力テスト不実施を実現した保谷町を対象とした調査報告である。「文部省の全国一斉学力調査に対する強い批判的評価と、教育委員会の自主性に対する肯定的評価」（②2頁）という記述にあるように、調査者の立場は明確なものであった。昭和38年から行われた同調査は、教委班・民教班・教組班・生徒班の4つのグループに分かれて、面接及び資料収集を行うことによって進められた。

なお、①と同時期には、静岡県から東京大学文学部の福武直が委嘱された「新しい郷土建設のための実態調査」の一環として、静岡県湖西町における合併前後の旧町村の展開過程及び現状を分析した③がある。ここでは、多くの実証データから、統一性が欠如した教育計画、合併に伴い平均化されるもなお町当局との葛藤の只中にある教育財政、合併に伴い組織体制は充実強化されるも、積極的な施策を展開するまでには至っていない教育行政、合併に伴い校長・校長代理による内部管理が期待されるも、旧町村意識の影響を受けて有力者層との連携によって学校運営がなされ、町全体の教育行政に対する専門的指導性を発揮するまでに至っていない学校管理、合併後も旧町村間での分散の大きい文化・生活環境的状况などがそれぞれ明らかにされている。

#### ○戦後教育史研究：教育行政学の編む教育史

- ①五十嵐頭・伊ヶ崎暁生編『戦後教育の歴史』青木書店、1970年。
- ②平原春好・神田修・三輪定宣・浪本勝年「戦後日本の教育行政と法—教育行政の『条件整備』機能の検討」『教育学研究』第39巻第1号、1972年、42-52頁。
- ③五十嵐頭・太田和敬・臼井嘉一・佐貫浩・境野健児・館昭・神山正弘・村山士郎・細井克彦「戦後教育史研究の意義と方法」『東京大学教育学部紀要』第15巻、1976年、179-196頁。
- ④東京大学教育学部教育行政学研究室大学院五十嵐ゼミ編集委員会『共同研究 戦後日本の教育』1977年4月。

①は、戦後25年が経過した1970年において、戦後改革とその展開を概観したものである。本書の冒頭では、民主的主体の形成、歴史的的政治的課題と思想変革、

勤労人民の事業としての教育という3つの観点が示され、それを貫く形で、「敗戦占領下の教育」、「サンフランシスコ体制下の教育反動化と平和教育のたたかい」、「教育政策の反動化と教師のたたかい」、「新安保条約の成立と教育政策の変化」、「日韓条約以後の教育」といった各章が置かれている。戦後25年の間、戦後の理念に対立する反動政策が展開されていったが、それに対抗するたたかいの中で、再び戦後改革の理念が杉本判决によって正当化される、というのが本書の基本的構図となっている。

②は、著者らの研究会が教育行政の条件整備の機能の再検討を行ったものであるが、1971年の日本教育学会発表を初出とするものである。この論文では、「物的条件整備の分野における当局の譲歩も、ときとしてその譲歩に統制のいとぐちが付着する場合が少なくない」（②44頁）とした上で、その具体的事例として、教員人事、教科書無償制、教員給与の3つを取り上げ、教育論の観点から問題を指摘している。

③は、戦後教育の歴史を検討した大学院ゼミでの取り組みをまとめたものであり、上掲の『戦後教育の歴史』に対する問題意識が圧縮されたものとなっている。その内容は、「戦後教育史研究の視角」と題した五十嵐頭による「序」の後、「課題論」と「方法論」に二分されており、前者では、教育権論、学力問題と教育内容編成、教師論・地域教育運動研究などが、後者では、戦後日本教育史研究の意義と方法、政治と教育という戦後教育分析の視点、戦後教育実践研究、教育科学論争等の理論的課題の分析視角についての論考が収められている。

④は、五十嵐頭の退官を記念し、大学院ゼミの成果をまとめたものである。黒崎勲による序に次いで、戦後改革期、1950年代、1960年代、1970年代という4つの時期区分ごとの総論があり、18の各論が置かれている。

#### ○教育計画会議：近代公教育の再考

- ①持田栄一編『教育（講座マルクス主義6）』日本評論社、1969年。
- ②持田栄一編『生涯教育論—その構想と批判—』明治図書出版、1971年。
- ③持田栄一・伊藤和弘・秦和彦・斉藤寛・清原正義・山本馨・井上敏博・長谷川誠・溝口貞彦「公

教育の成立と教育行政の展開『日本教育行政学会年報』第3号、1977年、113-197頁。

①は、教育研究サークル「教育計画会議」の理論研究の成果であり、『現代の理論』に連載した「教育計画」の発展として、現代教育の諸動向について考察を加えたものである。特に、持田栄一の著による第I部（第1章、第2章）は後に、持田の理論展開の分岐点とも解されている。

第1章では、前近代から近代にかけての教育のあり方を素描し、近代公教育の本質と現実形態を明らかにしている。持田は、近代公教育には本質的矛盾があるとする。それは、形式上、個人の主体性を尊重する建前を取りながらも、教育を私事として理解し、「各人が自らを労働力商品として形成し、労働力市場に投げ出すことの自由を保障するために、彼等に一定の教育をうけることを人間の普遍的利益として表明した」（①10頁）点に見られる。それは、資本主義的生産様式の成立と展開を基礎としながら私事としての教育を社会化するものであったが、その組織化は総資本が要求する必要限度において具現化するものであった。こうした中での教育への助長行政は、国家が単に秩序維持をするだけでなく、「私事」としての教育へ積極的な関与に乗り出したものとされる。持田は、「近代公教育の本質をどのように理解するか」（①90頁）との問いを設定し、カトリック自由主義公教育観、非カトリック自由主義公教育観、国権主義公教育観、シュタイン的公教育観、社会民主主義的公教育観、社会主義公教育観などの教育観を検討した後、いずれも近代公教育体制を肯定的に捉えるものであると主張している。

第2章では、「私教育と公教育の二元論」、「単線型学制の内実としての多様化」、「国家的管理の拡大と教師父母国民の直接参与制」という特徴を有する社会国家の教育構想の問題点が指摘されている（①65-66頁）。持田は、教育基本法体制を人権尊重の世界的動向に連なる側面があるとしながらも、「もともと近代公教育体制として矛盾的なもの」であり、戦後の「反動化」もこの矛盾の拡大過程と捉えている（①82頁）。また、構造改革派の「改良」路線を批判して、マルクスの所論に基づいて変革の可能性を構想している。ここからは、教育基本法体制を具現化していくことを前提としながらも、その矛盾を労働者階級のヘゲモニーによって民主的に変革していこうとする戦略を看取できる

（103頁）。持田のこうした発想は自身の従前の公教育観に対する「自己批判」（107頁、133頁）でもある。

また、持田は近代公教育を全面的に変革していくために、①「『批判』教育計画」構想具体化の課題と、②教育の制度計画の主体を労働者階級を中心に形成していくという課題の2つを提起している（103頁）。①については、教育現実の捉え返し（108頁）、「教育を受ける権利の捉え返し」（109頁）、「学校」の捉え返し（110頁）、学校経営と教職の専門性の捉え返し（112-113頁）を提起した。②については、国民教育運動の内実が再検討に付され、「技術過程と組織過程」をトータルな形で解明しその矛盾の解明を正しく分析すること、そして、「教師被害者意識」を「自らの加害者性の否定への努力」によって克服していくべきことが主張されている。

第3章以降では、上記課題に対応して、「思想」（第3-5章）、「教育技術」（第6章）、「学校」（第7章）、「教育の管理・経営」（第8章）、「教職」（第9章）の分析が進められている。

②は、生涯教育を学制改革・教育の計画化の動向の基礎原理として位置づけながら「勤労大衆」への影響を批判的に論ずることを目的としたものである。ここでは、生涯教育に対して、成人教育の組織化という観点（ミクروسコピイシュ）からではなく、全教育機会の計画化・社会化という観点（マクروسコピイシュ）から検討が加えられている。

筆者らによれば、文部省が構想している「生涯教育」は、技術革新と情報化システム化の進行が促進されている状況の中で、自主的自己形成活動を組織化する必要性和重要性に着眼して成立したものであると捉えられる。また、文部省構想の生涯教育は近代における学校教育中心の教育観への批判を志向している点で「現代性」を秘めているものではあるが、自主的自己学習を「上からの」方策として組織化を志向していることから、実際には近代的教育の本質観の枠内での最適化に留まっていると指摘されている。また、生涯教育の課題として、①教育段階の統合、②家庭教育・社会教育・学校教育の統合、③専門技術教育と一般教養教育の統合が挙げられており、私教育への国家権力の介入を制限するためには市民運動や労働者運動を統合し、「教育の自由」の内実を問い返すことが必要であると主張されている。

③は、イギリス、アメリカ、ドイツ、中国の各国に

において、近代国家の教育行政がその体制を確立し整備していく過程が明らかにされている。「一、総説」において持田は、各国の「近代公教育の成立」は「近代国家の教育行政の展開」と対応しており、教育行政が「教育に対する国家支配の機能」を持つという本質において共通している一方で、その現実の形態は「教育の近代化」の事情を反映して多様であると指摘している。さらに本共同研究を「近代公教育の成立と教育行政の展開の事情」の本質と基本構造についての各国の教育現実に即した実証と位置づけ、その現実形態のちがいの要因を「先進後発のちがい」と「教育の近代化の主体的努力と政治的条件とのちがい」によって説明している（③122頁）。

#### ○義務教育制度の再考：教育史学と教育行政学の架橋

①牧征名編『公教育制度の史的形成』梓出版社、1990年。

本書は、牧征名を中心にした、義務教育制度に関する歴史的研究の成果である。第1部は、教育史学の領域でトレーニングを受けた研究者の執筆によるものであり、教育史学と教育行政学の共同作業から生まれた著作である。

編者の牧は、「はしがき」の冒頭で、教育の「他律的側面」を指摘している。そこでは、教育が個人の内的成熟だけでなく、社会の再生産や労働能力としての形成、国民的統合といった作用において把握される契機を認め、「『権利としての教育』と、『社会制度としての教育』の関係を生科学的に明らかにすることが課題として浮かび上がってくる」（i頁）との課題設定を行っている。

また、牧は「序」において、義務教育制度の成立要件として、①学校設置義務、②授業料不徴収義務、③就学条件整備義務、④就学強制を挙げた上で、これらの要件を、成立時期、正当性、戦後義務教育制度の構造的転換と関連させて検討していくことが必要であると述べている。次に、「日曜日訴訟」等に見られる教育の自由の問題や養護施設入所問題等に見られる教育と社会との接点の問題、さらには人権救済等に見られる教育の保障救済の問題といった現代的課題を指摘しながら、権利が単なる主張ではなく、「社会制度上の実態との照応関係において、その内側から課題化するべき」ものであると主張されている。

第I部は、日本における公教育制度の史的形成過程の分析であり、第II部は諸外国における公教育制度の史的形成の分析である。また第III部は現行制度の理論的解明に充てられている。本書では上記作業を通じて義務教育制度を中核とする公教育制度を貫く原理の析出が目指されている。

#### ○分権改革下の自治体教育調査：隣接他領域からの知見の摂取

①21世紀COEプログラム東京大学大学院教育学研究科基礎学力研究開発センター『分権改革下の自治体教育政策と教育行政の課題』2007年。

本書は、市区町村レベルにおける教育改革を実証的に検証するため、先進的自治体と位置づけられる埼玉県志木市の実態調査を中心にまとめたものである。

第1部では、分権改革下の自治体教育政策過程の分析が行われている。第1章では、少人数学級導入における市長と教育委員会の関係性と、他自治体からの視察の変化について実証的に分析した上で、分権改革は教育政策をローカル化し、地方自治体間での活発な情報収集を生み出したことを析出している。第2章では、志木市が提案している「地方自治解放特区」を素材に教育委員会存廃論を検討している。そこでは、教育委員会制度改革について、従来のような行政機関であるべきか否かという二分的な議論に対して新たな5類型を提示し、志木市は一般行政から独立した執行機関として教育長を据える独人制を指向していることを明らかにしている。第3章では、John Kingdonが提唱した「政策窓モデル」を用いながら志木市と和光市との比較を通じて学校選択制の導入を可能にした要因を分析しており、両者の相違点として、政策企業家としての市長と調整を行った教育政策部次長の存在を指摘している。

第2部では、学力向上施策についての分析が行われている。第4章では全国の市区町村教育委員会事務局に行った学力向上施策の導入・実施状況についてのアンケート調査結果をもとに、学力向上施策が全国的に波及していることを明らかにしている。第5章・第6章では、上記アンケート調査を踏まえ、市区町村が独自に行っている学力調査の実態が明らかにされている。

第3部では、少人数学級政策について中央—地方関

係という観点からの分析が行われている。第7章では、義務標準法の連続的改正と第8次改善計画の凍結など国レベルでの政治状況が概括されている。第8章では、都道府県レベルでの少人数学級導入の有無や採用時期を比較したマクロ的分析と、先進的自治体である山形県の導入過程を考察したミクロ的分析を通じて、政策の導入にあたっては知事が果たす役割が大きいことを示している。第9章では、志木市と犬山市を事例としながら、市町村レベルでの先進的自治体が誕生した要因として、上位政府との交渉能力等が挙げられている。第10章では、少人数学級導入に際して、市レベルでの財政要因の影響を析出しており、新たな教育政策の採用を左右する財政状況の改善策として、国からの財政的自律性を高めることの必要性を指摘している。

第4部、第5部、補論では各章独立したテーマが扱われている。第11章では、学校管理職のネットワークに着目し、学校関係者間の情報交換とキャリアパスとの間には強い相関があることが指摘されている。第12章では、三位一体改革と義務教育費国庫負担金制度の存廃論議を整理した上で、県費負担教職員制度の抜本的改革の必要性が指摘されている。第13章では学校選択制と総合的な学習の時間の賛否についてセレクション・バイアスを考慮した分析が行われている。第14章では、志木市が実施しているホームスタディ制度の実態を検証した上で、同制度が能力原理を越えて必要原理に踏み込んだことが示唆されている。第15章は、志木市における教育改革に関する教員・保護者への意識調査の結果をまとめたものであり、改革に対する支持は高く、継続を望む傾向があることが示されている。

本共同研究は、政治学・行政学や経営学など隣接他領域の知見を活用して教育改革を分析した実証研究で、教育行政学の新たな展開の可能性を示唆したものであるといえる。

### 3. 博士論文

ここでは、教育行政学研究室に提出された博士論文を紹介する(学位授与順)。なお、本稿では、入手の便宜を考えて提出前後に公刊された書籍に掲載するものとする。課程博士、論文博士の別や博士論文の原題等については『東大教育行政学小史(資料篇)』(本論叢26号所収)に掲載したため、割愛した。別途参照され

たい。

○平原春好『日本教育行政研究序説』東京大学出版会、1970年。

本書は、大日本帝国憲法下における教育行政制度の特質を、中央教育行政組織の成立期に着目して考察することを目的としている。

序論では、教育行政の概念を検討し、戦前日本の教育行政制度の特徴を考察している。戦前においては法律にもとづく行政という観点が教育行政の諸定義の前面に出ることはなく、国家活動としての面が強調されていたことに着目し、帝国憲法下の教育行政の特徴を「官僚主義的・国家主義的・中央集権的」であることに加え、「教育行政組織が一般行政組織に従属していた」ことを指摘している。

第1章では、帝国憲法下の中央集権的・官治的・官僚的教育行政制度の展開を、中央教育行政組織の形成過程、特に義務教育段階の行財政制度に即して検討している。そこでは、文部省の設置により実質的に中央に権限が一元化されたが、法制的に地方制度を国の機関として位置づけられたのは地方官庁機構の確立以降であることが指摘され、その後の教育行政法論においては教育行政を一般行政の一部として認識・展開されるようになったことを指摘している。

第2章では、教育行政における命令主義とは、天皇＝行政府の権限拡大を意味し、法律で定めるべき国民の権利・義務に関することからについても行政府の掌握下に置くことを目的としていたことを指摘し、天皇と官僚を中心とする日本の教育行政の体質の実態を明らかにしている。

第3章では、教育関係審議会に着目し、その実態は官僚優位の原則を確立し、官僚外の勢力の介入を極力防ごうとする専断的な態勢が作り上げられていることを意味すると述べ、教育行政組織の面における集権的・官僚的な教育行政制度の特質を浮き彫りにしている。

第4章では、教権独立論を、①地方当局からの独立、②文部省＝文部大臣からの独立、③その他すべての諸省＝各省大臣または内閣からの独立と整理し、海江田信義や西村茂樹、福沢諭吉らの構想を分析している。

こうして筆者は、一般行政とは異なる教育行政の特

質とその実態を明らかにし、結果的には教育行政制度の国民的な改革の可能性は現実のものとなり得なかつたと結論づけている。

○神田修『明治憲法下の教育行政の研究—戦前日本の教育行政と「地方自治」』福村出版、1970年。

本書は、明治憲法下の教育行政機構と思想の性質を「地方自治」の観点から究明したものである。

第1部では、明治憲法下における「地方自治」の実情を整理している。筆者は、戦前の教育行政機構を、憲法的規定を得た「管組組織」と、憲法外的な「自治組織」の「二元的構成」として捉えている。しかし実際には地方制度法も天皇制官僚的一般官治行政組織を中核とし、「行政的機能性」を主要な内容として構成されていたため、職能自治的な組織であった教育会を例外として、「自治」はほとんど認められていなかったと述べている。

第2部では、明治から大正にかけての主要な教育行政に関する著書、すなわち、形成的教育行政論を分類・整理し検討を行っている。そこでは、当時の著作の特徴は、教育行政法論の形態をとる研究が多く、しかもその多くがドイツの学問の影響を受け、教育行政機構を積極的に肯定・正当化し、あるいは批判を放棄するといったように、現行制度の維持・強化を目指した研究であったと指摘している。それを踏まえて、①翻訳期教育行政論、②形成期教育行政論、③行政法学者系統の著作に分類し、これらの多くはシュタインの分類に基づいて教育行政を内務行政の一部として捉える傾向があったと概括している。しかしその一方で、織田萬が保育行政を「個人のために社会が幸福利益を提供するところの国家行政である」と位置付け、その社会の役割にあたるものとして、地方自治を見出していたことに着目し、美濃部達吉の主張と共に教育行政に採用していくことのできる可能性を示唆している（155頁）。

第3部では、第1部で示された国家の教育行政組織の一部として、明治32年に確立した視学制度の成立とその意義について考察している。視学制度は「他の行政分野にはみられない特殊な監督官庁」（40頁）であったが、それ以前の専門的助言・指導機関としての性質の萌芽が国家の官治機関としての性質に変容・確

定したこと、視学制度は国家の事務を監督する官治機関として積極的に位置づけられ、教育内容の専門的指導・助言だけでなく、天皇制教育の普及においても独自性を発揮できない制度であったことを指摘している。これらの分析を通じて、明治憲法下における教育行政組織は「地方自治」に関して否定的であったことを改めて示したといえる。

○小沢有作『民族教育論』明治図書、1967年。

本書は、アジアにおける日本の教育の位置・性質を明らかにするために、帝国主義時代の対外教育政策と対内教育政策における有機的な関係を析出したものである。

第I部では日本の植民地支配における民族と教育のあり方を考察している。ここでは、帝国主義とその国家権力が抑圧民族（本国）の教育と被抑圧民族（植民地）という異なる教育世界を作り出すために2つの民族教育政策を展開し、本国と植民地を「支配・被支配→差別」という関係で結びつけたことを「植民地主義の成立」として捉えている。すなわち、日本帝国主義の教育思想は、アジアにおいては被支配者としての教育（日本語教育等）が行われ被支配民族としての思想と感性を注入され、他方、日本においては知的側面においてアジア唯一の先進国たる日本の支配を正当化する使命感を形作ったとともに、感性的側面においてもアジア諸民族を劣等視するよう作り上げられ、「階級的差別意識を当然視」されるに至ったと指摘している。このような植民地主義に対して、各地で民族独立運動が展開され、独立後は従来まで一部の特権層に限られていた教育を制度的にも内容的にも民族全成員に拡大する「新しい教育的世界」が誕生することになったと結論づけている。

第II部では、朝鮮の植民地支配における教育の事例を歴史的に記述することでその特徴を析出している。著者によれば、朝鮮での植民地教育政策は独立運動を抑圧することが主眼におかれ、教育を「治安」と「教化」の側面から執拗・苛酷に弾圧したことを日本帝国主義の植民地支配の特徴として捉えている。一方、日本国内では大国主義・植民地主義の思想による教育がされてきたことを歴史教科書の分析等を通じて指摘しており、日本の教育（真の教育の否定）と、植民地朝

鮮における教育統制の間に有機的な関係があることが示されている。

第Ⅲ部では、被抑圧民族における教育運動の展開が跡づけられている。具体的には、インドにおける侵略の教育と独立の教育が取り上げられており、19世紀のイギリスの植民地政策は、キリスト教西洋文化の優越性を推進するための英語教育と濾過理論に裏打ちされたものであり、インド人から民族的主体性を剥奪し隷屬意識を培養することを目的としていたこと、この政策がインド民衆の教育を放棄させる結果となり、20世紀のインド民衆の教育を荒廃させる結果となったことを指摘している。また、民族教育運動の展開についても触れられており、インド国民会議の成立から始まり、第一次民族教育運動、二次民族教育運動の推移とそれを指導したガンディーの思想、第三次民族教育運動と国民教育理論の生成が論じられている。

第Ⅳ部では、アメリカにおける黒人教育差別政策を歴史的に考察することで、その構造と実態を析出している。著者は、アメリカ公教育制度を「白人学校の世界と黒人学校の世界とからなる二重構造」として把握し、「黒人教育世界は植民地教育的構造を内包している」と説いている(268頁)。そこでは、黒人大衆の教養を低度に抑え、低賃金底辺労働の担当を強制させることで超過利潤を獲得しようとする資本主義的要求が反映していたことが指摘されている。

本書では、従来までの民族教育研究では指摘されてこなかった「本国」教育と「植民地」教育との関係性について言及しているが、これは著者の「他民族を支配する民族には自由がない」というモチーフに由来するものであり、民族教育における歴史的認識のあり方の再吟味の必要性を喚起するものとなっている。

○黒崎勲『公教育費の研究』青木書店、1980年。

本書では、教育の課題を社会的規定と目的的规定との統一と認識した上で、「社会と教育の最も発展した範疇」であるとされる教育費の概念規定について、近代日本における公教育と公教育費問題を歴史的展開の過程に即して究明することを目的としている。

第1部では、明治期における教育費概念規定の過程を析出している。ここでは、国家財政における国家的公共的教育費という形態が国家と教育の特定の関係を

規定するものとして、歴史的に選択されたものであったことを明らかにしている。特に第2章で扱われる中学校の創設では、地方税によって賄おうとする県当局・帝政党と、住民による協議費によって賄おうとする民権派の対立が存在したことを実証的に明らかにしている。そこでは、自由民権運動が挫折したことにより公教育費の住民協議的形態の発展の可能性は閉ざされ、公教育費の国家的形態が制度化されたことを明らかにしている。

第2部では、国家と教育の関係性についての分析が行われている。第5章では、明治30年代に展開された労働者階級運動に着目し、無償教育の理論を「生産労働を担うもののために活用されるべきであるという理念を実現するもの」(148頁)と捉え、資本主義社会における教育の商品化を超克する方法として究明すべきものであったと評している。これを踏まえて第6章では、市町村義務教育費国庫負担制度の検討を行っている。その上で、市町村義務教育費国庫負担法の成立過程は私的利益の追求のための教育＝教育の商品化と対抗的な位置に立つ教育理念の実現のための条件整備を行うものとして政策化されたものであったと結論づけている。

こうして本書は、国家財政における国家的公共的教育費という形態は歴史的に選択されたものであったことを明らかにしているだけでなく、教育の実質的保障を自然的関係として国家に求める教育権論の方法論を批判したものと位置づけることができる。

○村山士郎『ロシア革命と教育改革』労働旬報社、1980年。

本書は、ロシア革命期における教育改革原理の形成過程と意義を、政党綱領や思想家による理念を用いながら解明することで、社会変革に対する教育の役割について論じたものである。

第1に、ロシア革命期における教育改革の実態を明らかにしている。第1章では、革命前の教育政策と子ども・学校の状態を明らかにしながら、帝国主義戦争に向かう中で、諸民族の母語で教育を受ける権利の要求と反戦平和の教育の発展・深化がなされたことを明らかにしている。第2章では、革命後の新しい情勢の中で生じた地方自治体民主化の運動に着目しながら、

その過程で作成された地方自治体教育政綱とその実践運動を分析している。この分析を通じて「国民教育における住民自治の原則」が国民教育改革に直接つながる先駆的典型を生み出したという歴史的意義を析出している。特に、クルプスカヤの教育における住民自治の思想は、ロシア革命期の教育改革の指導原理となったと述べている。第3章では、ロシア共和国憲法における教育を受ける権利を検討しているが、勤労人民が主権者としての能力を獲得するために教育は権利であるとともに義務として把握されるようになったことを析出している。また、その現実的保障として学校の単一化、非宗教化、男女共学の原則を深化する必要性を指摘している。

第2に、学校改革に焦点を当てている。第4章では、レーニン、クルプスカヤの思想を中心に労働学校の理念を分析している。特にクルプスカヤは学校を「現代社会を改造する道具」にするために、全面的に発達した人間の育成を学校教育唯一の目的と据えたことを明らかにしている。第5章は、革命が勤労人民に求める主権者の能力の教育を、自治活動と自治の能力に焦点を当てて検討している。クルプスカヤの教育理論を中心に、集団主義者の教育の思想が労働者階級の団結と連帯に源を持つものであることを明らかにしている。また、学校の中での生徒の自治的活動の形態を考察することで、子どもの全面的発達の重要な構成要素である集団主義者の育成を目的としていたことも析出している。

第3に、学校外教育の制度化と教育行政機構改革に着目している。第6章では、学校外教育の改革と組織化の要求は、従来の支配階級における学校外教育の改革を必要としていたこと、勤労人民のための基礎的教養と技術の基本の必要性という2つの側面から発せられたものであったことを明らかにしている。第7章では、国民教育の管理統制組織改革を対象とし、民主主義的中央集権性の本質と形態について論じている。ここでは、革命期の国家国民教育委員会と教育人民委員会との協力の可能性があったこと、民主主義と中央集権を結合するため手段としての教師の選挙制の導入が矛盾・対立するものではないことを指摘している。

こうして本書では、ソビエト教育学で重要視されていた生産労働と教育の結合原理は、ロシア革命が創造した価値原理を改革原理として確立したものであることを明らかにしている。

○三上和夫『学区制度と住民の権利』大月書店、1988年。

本書は、学区制度を通じて教育における国家の役割を、「社会」という次元から歴史的な検証を加えることで相対的に捉えたものである。

第1部では、学区制度の理論的背景を「社会」という分析視角から整理するものとなっている。第1章では、学校設置を法解釈や人権論ではなく、「社会」という視角から歴史的に検討することの必要性を指摘している。第2章では、戦後教育改革で生まれた教育委員会選挙制や自治体首長公選制によって、歴史的に成立してきた村落共同体の支配構造を再編し、「社会」を行政区と一致させることで行政による社会団体の性格変更がなされたことを指摘している。第3章では、教育を「労働の社会化」と捉えていた五十嵐顕の主張に対して、「生活の社会化」という概念から国家による社会への関与行為を分析する必要性を説いている。その上で、学校の制度化と国家の関与を識別するためには、制度化以前の教育公費の集金、消費の現実過程としての学区＝学校のレベルにおける教育費の意思決定、教育消費過程を観察することが必要になるとしている。

第2部では、第1部の命題を検証するため、事例分析を行っている。第4章では、千葉正士の理論を発展させ、学区を「教育機能をにう社会的組織」として「その内部における教育機能との関係とともに国家法制の構造のなかでしかるべき位置を占める機能的行政団体」（86頁）として捉え、「実践的認識」（89頁）から学区制度を検証している。第5章では、京都市内小学校の「基立米」と「小学校会社」の事例を検討する中で、共同体の内部矛盾の解決のための多様な試みを、選択的に関与する国家政策との関係において評価する必要性を述べている。第6章では、京都市内学区における学区存続をめぐる論争と学区の教育費集金機能を対象として、学区の教育機能団体としての自治的構造を解明している。そして、市町村の学校設置者としての権限は「学校設置区域内外において展開される住民の教育条件整備要求によって現実的な権限内容を規定される」ことを指摘している。第7章では、教育費の徴収・配分機構の変化を京都市内学区について吟味し、教育費について戸別税を用いて市町村が関与する構想

と、国税を用いて国家が関与する構想があったことを析出している。そして、第8章では、国家の教育費に関する関わりの事例とし、かつ学区公法人説と財政合理化論を援用しながら、市町村義務教育費国庫負担法と学区の存続についての考察を行っている。

こうして、終章では教育の公共性の本質について検討し、教育学を社会科学と人文科学の総合と位置づけること、教育学理論は教育制度を抱え込む社会変革の理論へと発展させていく必要があることを主張している。

本書は、既存の制度にも多元性と流動性が存在していることを歴史的事実分析を通じて示したものであり、社会次元からの制度構想を志向する著者の原点ともいえる研究である。

○太田和敬『統一学校運動の研究』大空社、1992年。

本書は、ドイツを中心とする統一学校運動の実態を析出することで、現代社会における教育制度の「統一性と多様性」について考察したものである。

第I部では、統一学校運動が生じた背景についてドイツ、フランス、イギリスを対象に事実的分析を行っている。ドイツでは、「階級」と特定の宗派による「個人の自由」を前提とする自由な教育が行われていたが、後に「国民の統合」が重要な要素となり、ナチス政策により教員が容易にファシズム体制に取り込まれたことに加え、ヒトラーユーゲントなどを教育制度の一環と位置付けるなど統一性が進められたことを析出している。フランスでは、「反ファシズム」を掲げた人民戦線が教育制度に関して一致する部分については支持する状況が生まれたことで指導学級を推進することが可能になったことを析出するなど、「教養」と学校制度改革の関係を明らかにしている。イギリスでは、中等教育拡大運動が推進された要因を支配階級と労働者階級の双方が合意する論理を提出したこと、中央の教育行政機関と地方教育当局のパートナーシップが促進されたことを指摘している。

第II部では、ドイツの理論家を中心に思想史的分析を行っている。第4章では、ケルシェンシュタイナーとシュブランガーの統一学校論を分析している。ケルシェンシュタイナーは階級闘争を緩和することを主眼に置き、国家が主体となって労働者階級の中から「才

能ある者」を選出することを「統一学校」に求めた。一方、シュブランガーはその構想を「価値及び集団の相互作用による統一的価値形成」(370頁)に置き、私事を公共性内にとりこむことで福祉国家教育政策の原形を示したと指摘している。第5章では、ドイツ社会民主党の代表としてシュルツを取り上げ、個人の能力に応じた教育の機会均等の原則が貫かれており、それが青年運動や市民的婦人論にも引き継がれたことを指摘している。第6章では、ランジュバンとワロンの統一学校論と教養論を取り上げている。ランジュバンは個人の発達に応じた教育によって全ての者が一般教養を身につけることの重要性を述べ、ワロンはそれを踏まえ、社会の中で導的に作用する対策として職業選択の活用と「人間的価値」から選抜がなされる「陶冶の統一」を提言したことを明らかにしている。

これらの分析を踏まえて、終章では、日本の戦後改革を統一学校運動の範疇で把握することができるとした上で、①主体、②教育に関する権利と市民的権利に関する混同、③公費認識についての再検討の必要性などの観点から国民の教育権論に対する問題提起を行っている。

○大田直子『イギリス教育行政制度成立史』東京大学出版会、1992年。

本書は、イギリス近代公教育制度の発展史との関係において、中央および地方の教育行政機関の関係原理の歴史的形成過程を分析し、そこに原型として成立することになったパートナーシップ原理の意義を究明することによって、現行イギリス教育行政制度の基本的特質の理解の一助となることを目的としている。

第I部では、イギリス近代公教育制度の成立過程をどのように画するかという課題に関わって、パートナーシップの原理を構成する教育科学省(DES)と地方教育当局(LEA)の歴史的な性格を、その前身となった枢密院教育委員会や学務委員会を素材としながら明らかにしている。本書では、1862年の改正教育令のもとで基礎教育を唯一労働者階級にふさわしい基礎教育の質として宣言し、その全国化を図るため1870年の基礎教育法が成立したと分析することにより、イギリス近代公教育制度の起点を1870年基礎教育法に据える通説を批判している。

第Ⅱ部では、1870年基礎教育法によって設置された学務委員会制度は現実にはいかなる制度であり、何を実現し、また、なぜ教育行政制度改革が必要とされるに至ったのかを検討している。学務委員会は労働者階級を排除する形式で発展してきたものの、公選制であったことにより、労働者階級も徐々に教育行政制度に参加するようになったことを指摘している。また、基礎教育の制度化は学務委員会を通じて行われたが、無償制の実現は英国協会派の私立学校を擁護するために保守党政権が学務委員会制度の拡大に対してブレーキをかけるものとして制度化されたことを析出している。

第Ⅲ部では、イギリス教育行政制度における教育院とLEAの間のパートナーシップが、いかなる構造と基本的性格を有しているのかを明らかにしている。具体的には、1902年教育法を中心に、学務委員会制度からLEA制度への転換の意義を、ウェップ、モラント、学務委員会制度擁護派といった三者の教育改革構想に即して分析している。LEA制度は、地方教育行政における民衆統制の理念を否定し、ナショナルミニマム達成のための中央教育当局のリーダーシップ原理の原型を示したモラントの制度構想の実現であったことを指摘している。さらに、基礎教育と中等教育を明確に区別・分断するために中央と地方の単一教育当局の設置をし、地方における教育の民衆統制の否定と教育専門官僚による支配の確立という教育行政制度構想を実現したものであったことを明らかにしている。

本書は、当時の教育学者から理想の形態として論じられることが多かったイギリスの中央と地方のパートナーシップに対する成立過程研究を通じて、それらを形成していた民主国民教育論の理論的脆弱さを指摘したものとなっている。

○田原宏人『授業料の解像力』東京大学出版会、1993年。

本書は、現在の教育制度の自明性を改めて問題とし、過去に存在した授業料をめぐる議論を考察したものである。そこでは、授業料の背後にある教育像を解析することを通じて、「現代日本における教育（制度）改革の可能性の所在の究明に資するための基礎作業を試みる」ことを目的としている（189頁）。

まず、プロローグにおいては、「奥平康弘・永井憲一

論争」を引き合いに出しながら、論争点は単なる無償の範囲に求められるものではないとして、第Ⅰ部で、授業料を焦点とした問題設定がなされている。すなわち、筆者は、論争の背後に前憲法的な前提認識の相違を読み取りながら、「教育の自由と教育費負担の態様」の間の関連性を認めている。そして、教育制度が何らかの教育の質を想定した実現するとの観点に立って、授業料論争の対象となっている無償制に議論の対象を絞ることの正当性が述べられている。

第Ⅱ部では、無償化成立期の日本における授業料観を検討している。ここでは、手数料としての授業料、租税としての授業料といった授業料観が出現したとした上で、無償化を通して義務・無償という交換の対称性が確立したことが指摘されている。また、授業料徴収に対してそれを正当化する森有礼らの議論が存在していたが、それは無償化論を否定するほどの説得力を持ち得ず、授業料をめぐる論争は未発に終わったことを指摘している。

第Ⅲ部では、グナイスト・シュタイン・ヴァーグナーの所論を検討しながら、授業料無償をめぐる「ジグザグ」の過程をたどったプロイセンの実像を描いている。そして、「教育とは何か」という問題や、人間像をめぐる差異を内在化させている無償制の概念は、歴史的に複数あった理論の中から選択されたものに過ぎないことが論じられている。

第Ⅳ部では、第一インターナショナルの教育論議の中に、無償制をめぐる「多様かつ鮮明な対立」（125頁）があったことを取り上げ、牧証名をはじめとした日本での紹介のされ方に疑義を呈している。そこでは、実現を見なかったにせよ、理論的優越性を備えているパリ製本工＝フランス少数派とルーアン・サークルの構想を分析することで、今日の教育制度研究に対する方法的課題を提起するに至っている。

以上を踏まえ、エピローグでは、再び奥平・永井論争の現代的意義を指摘し、教育費の負担形態と教育の自由の間の関連性を追究することの重要性を指摘している。

本書は、無償制をめぐる思想分析を通して、制度が理念と不可分であることを改めて示したものであり、「〈新しい教育制度研究へ向け〉」と題した節においては、「『不透明』な授業料観を明るみに出すこと」で、「『今日の教育の枠組み』を変換する」とともに、「公教育費の存在形態の組み換え」（149頁）を試みていく

ことの重要性を指摘するものとなっている。

○青木栄一『教育行政の政府間関係』多賀出版、2004年。

本書は、地方政府の「自律性」が教育行政分野においても観察されることを、ルーティーン的事業である公立学校施設整備事業に着目して明らかにしたものである。

第Ⅰ部では、政策・制度分析が行われている。第2章では、戦後の公立学校施設整備事業の変遷を概観することで、財政制度がもっとも有効な政策手段であること、政策理念が1980年代に入り量的整備から質的整備へ転換したことから、社会経済状況の変動により文部省の対応が変化したことを示している。第3章では、国庫支出金制度を時系列的に分析することで、第2章の主張を裏付けている。第4章では、施設整備事業を財政面から分析し、補助制度を介して公立学校施設整備事業の実施を行うという「制度」が成立していることを明らかにしている。

第Ⅱ部では、実施過程分析を行い、地方政府が自律的な行動を取ることができる要因として下記3点を挙げている。第1は、市町村の能動的行動の余地が担保されていることである。具体的には「継ぎ足し単独事業」の存在を挙げ、市町村教育委員会は都道府県教育委員会に対する働きかけのルートが存在していることと、地方政府同士が情報収集行動をとっていることを理由として挙げている。これは、負担金制度や地方債の元利償還金を地方交付税で補填することができ、実質上地方政府の負担を軽減している「制度」が存在していることがプラスに働いた結果であると示されている。第2は、文部省（当時）と県教委の指導が強権的なものではないことである。従来教育行政の分野においては、文部省—都道府県教育委員会—市町村教育委員会という強固な「タテの系列」が存在し、市町村の自律性の余地が少ないと言われてきたが、公立学校施設整備事業においては「県教委の指導のほとんどは誤字・脱字の訂正や数値の算出ミス」（322頁）にとどまり、むしろ「県教委は機械的に市町村の申請書を処理するのではなく、市町村の計画が実現するように配慮する」（322頁）姿勢をみせていることを明らかにしている。また、文部省も先進的な取り組みを行っている

市町村の事例を吸い上げ、モデル事業などを実施していることを明らかにし、地方政府に依存している実態を導き出している。これらを補完する要因として、第3に「社会経済状況」を挙げている。具体的には、1970年代までは公立学校施設整備の重要な側面は量的整備を進めることであったが、児童生徒数の減少等に伴い1980年代以降は質的整備へと変化した。そこで文部省は文化的環境会議や多様化会議などを設置し、地方における先進的な取り組みを行っている地方政府の事例を収集するようになった経緯を制度分析と実施過程分析を行うことで明らかにしている。

本書は、これまで教育行政学の主流であった法解釈学的アプローチとは異なり、制度を動的的に分析する研究の嚆矢となった著作として位置づけられる。

<附記>

本稿執筆過程の研究会には、執筆者の他に、押田貴久氏も参加して意見を交換した。記して感謝したい。