

東大教育行政学小史（記述篇・上）

押田貴久・荒井英治郎・植竹丘

A Brief History of Educational Administration Studies in The University of Tokyo
Takahisa OSHIDA, Eijiro ARAI and Takashi UETAKE

目次

- 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・・・・・・・・・・（以上本号）
 - 2. 共同研究
 - 3. 博士論文
 - 4. 修士論文から見る研究課題の推移
- III. 学説史的検討
- IV. おわりに
- 付録：東大教育行政学研究室年表

0. はじめに

われわれは昨年度の本論叢（第26号）に、「東大教育行政学小史（資料篇）」を掲載した。先の「資料篇」に関して、幾人かの先輩方から私信を頂戴したり、学会等の場で感想を耳にすることもあった。本号からは、「資料篇」の末尾においてほのめかしたように、東大教育行政学研究室の理論的足跡を含んだ「記述篇」を掲載する。

本稿の構成としては、まずIで、機構及び人事について確認した後、IIで、「教官の著作・論文」、「共同研究」、「博士論文」、「修士論文」を素材に、東大教育行政学研究室が生産してきた知見の概要を把握する。その上でIIIで学説史的検討を行う。

I. 研究室の機構及び人事

1. 機構

東京大学における教育行（財）政研究は、公式には大正8（1919）年、それまでの文学部哲学科教育学講座が、文学部教育学科として独立した際にまで遡ることができる。この独立の際、講座が5講座に拡充されるのに伴い、「教育制度学校管理等」を対象とした第五講座が設置され、阿部重孝が初の専任教官（助教授）として担当することとなった。阿部は昭和14（1939）年に逝去するが、講座はそのまま維持された。

戦後、昭和24（1949）年の教育学部の創設に伴って、社会教育講座を含んだ教育行政学科が設置された。開講年度であった昭和26（1951）年度には「社会教育を主とする」講座が分離され、教育行（財）政研究は、「教育行政学科（教育行政を主とするもの）」という名称の講座によって担われることとなった。その後、昭和55（1980）年には、教育行政学科内での名称を「教育行政学コース」と改称した。1994（平成6）年の大講座制移行の際には、社会教育、図書館学とともに教育行政学科「教育行政学コース」として一本化され、翌年の大学院重点化で教育学部が総合教育科学科一学科となるのに伴い、教育行政学コースとなった。

大学院については、昭和28（1953）年人文科学研究科に教育行政学専門課程が設置されたところに始まる。その後、昭和38（1963）年に教育学研究科が人文科学研究科から独立し、翌年「教育行政学専門課程」が置かれたが、教育行（財）政研究はそのうちの「教育行政学専門課程（教育行政学専攻）」によって担われることとなった。その後、昭和62（1987）年に「教育行政学専攻（教育行政学専修）」へと改称し、平成7（1995）年の大学院重点化で教育学研究科が総合教育科学専攻一専攻となるのに伴い、社会教育、図書館情報学と共に「生涯教育計画コース」として一本化され、呼称と

しての「教育行政学研究室」が教育行(財)政研究を担った。平成18(2006)年度の学校教育高度化専攻の設置までこの体制が続く。学校教育高度化専攻においては、単独で「学校開発政策コース」となったが、高度化専攻への参画以降は本小史の対象ではないため、平成17(2005)年度までの機構を特に名称の変遷を確認するに止めたい。

2. 人事

教育学部教育行政学科の設置に当たっては、当初、教授・助教授の二名のうち、一名を(文学部)教育学科の卒業生をあてるが、他の一名については、法学部の卒業生を得たいと考えていた。しかし、当時法学部で行政学を担当していた田中二郎に、教育行政学という専門はありえないとして人選を断られ(「第四編 教育学部」東京大学百年史編集委員会編『東京大学百年史 部局史一』1986, 東京大学, pp.44-5.), 結局、当時東京文理科大学教授であった宗像誠也のみが教授として着任した。

その後、国立教育研修所を経て前年から講義を行っていた五十嵐颯が昭和27(1952)年助教授として、翌年に当時助手の持田栄一が専任講師としてスタッフに加わった。この宗像・五十嵐・持田体制は昭和44(1969)年の宗像の退官まで続くことになる。昭和33(1958)年に持田が助教授に、昭和43(1968)年に五十嵐が教授にそれぞれ昇任し、宗像は昭和44(1969)年に停年退官し、同年持田が教授に昇任した。その後、五十嵐は昭和52(1977)年に停年退官し、研究室は持田一人によって担われることとなった。昭和53(1978)年7月の持田の急逝を受け、翌年2月に成田克矢が国立教育研究所から教授として着任するが、成田は昭和55(1980)年7月に病気のため逝去された。昭和56(1981)年5月に牧証名が教授として静岡大学から、同年10月には浦野東洋一が助教授として北海道教育大学から着任した。平成2(1990)年に牧は停年退官し、翌年浦野は教授に昇任した。平成5(1993)年には小川正人が助教授として九州大学から着任し、小川は平成9(1997)年に教授に昇任した。その後、浦野は2003(平成15)年に停年退官し、平成16(2004)年に勝野正章がお茶の水女子大学から助教授として着任した。

助手人事については、歴代の助手と期間を「資料篇」に掲載したためここでは略する。

II. 研究課題の推移と業績

1. 教官の著作・論文

ここでは、教育行政学研究室の歴代教官の著作・論文のうち代表的なものを紹介する。

○宗像誠也『教育行政学序説』有斐閣, 1954年(増補版, 1969年)。

本書は、宗像誠也の代表作であり、教育行政学研究における必読書であることは言うまでもない。宗像は、「私は、教育行政とは権力の機関が教育政策を現実化することだと、と考えている。そして、教育政策とは権力に支持された教育理念だ、と考えている」と教育行政、教育政策の定義を行う。また、教育行政に関して、外的事項(extern)と内的事項(interna)とを分かつことは、一つの重要な意味をもつとし、外的事項に対しては教育行政の統制が良く及んでもいいが、内的事項に対してはそうあるべきでない、と内外事項区分論の考え方を紹介している。

また本書は、単なる教育行政の制度や実態を解説したのではなく、教育行政研究を科学的なものにするための考え方を分類整理し、その流れの系譜を立てたものである。すなわち、教育行政に関する思惟の諸様式としての、①教育行政法規の解釈学、②比較教育制度的研究、③教育行政の経営学的研究、④教育行政の社会学の4つの系譜である。宗像自身は当初、教育行政法規の解釈学を脱し、教育行政の(法)社会学の領域に属する調査的研究こそと取り組むべき課題であると主張していた。なお、東大退官後に出された増補版では、「アンチ教育行政学」「カウンター教育行政学」としての、宗像の闘いが跡付けられている。

○宗像誠也「教育権論の発生と発展」国民教育 研究所編『国民と教師の教育権』(全書国民教育 第1巻) 明治図書, 1968年, 15-51頁。

教育権の理論的基礎付けを企図して刊行された本書に収められた本論文は、教育権論の発展過程を宗像自身の経験を軸に時系列的に跡づけたものである。

宗像によれば、「教育権」という参照枠の発生は、1958年の学習指導要領改訂時に求められ、そこで自然

的権利としての「親の教育権」という着想が深化されていったとされている。また、昭和35年秋の「親の教育権」を法的根拠に据えた訴訟を計画していた父親グループとの出会いが重要な契機となったことを打ち明けている。そして、教育に対する親の発言権・参与権について、ヨーロッパの憲法思想や明治憲法下の義務教育の義務の意味を考察するなかで、日本国憲法下での教育権の構造の礎石は国民の教育を受ける権利にあるとの論理的帰結が披露されるに至っている。

また、教育をめぐる決定の中で最も重要なものは、国民の思想形成に直接関係する「価値観」にかかわる教育内容の決定であるとした上で、勤評裁判での教基法第10条解釈において、教師を文化・真理の代弁者・代理者と捉える「教師の教育権」という理論枠組みが醸成されたと述懐しており、以後、教師の教育権は、文化を継承し真理を学びとる「子どもの学習権」の照り返しである、との論理が示されていくことになる。

その後、宗像は、学テ裁判で「子どもの教育を受ける権利」に重点を置いた見解を表明していくが、ここでは、親の教育権や教師の教育権は、国民の教育を受ける権利を守るために存在しているのであり、教育権問題の基底は、子どもの教育を受ける権利に求められるとされた。

本論文は、教育行政学の理論的柱である教育権論の理論的系譜（親の教育権、教師の教育権、子どもの権利）を知るのに必要不可欠なものであるといえよう。

○五十嵐顯『民主教育論』青木書店、1959年。

本書は、五十嵐顯がそれまで発表してきた論文を集めた論文集であり、五十嵐初の単著である。

五十嵐は本書の第一部において、教育を実践として捉え、その前提の基に教育科学を成立せしめるべきであり、そのように教育を実践として捉えるということが教育の本質を把握することにつながるという立場を表明しているが、このような五十嵐の立場は本書に一貫したものとなっている。

その上で五十嵐は、第二部以降において個別の問題について考察を行っているが、このうち第二部と第三部はいずれも、本書の副題となっている「教育と労働」の関係性を中心的な問いとしている。この中で五十嵐は、日本の公教育が、支配階級の利益を念頭に置いた

恣意的なものであり、労働者としての国民の成長を抑制する性格（反労働者的性格）を持っていることを指摘し、その克服のためには、国民教育の志向が労働の民主的組織のための運動と結びつくことが必要であるとしている。

教育を実践として捉え、そこから教育のあり方を問うという志向は、今日教育行政学にとっても学ぶところの多い著作といえよう。

○持田栄一『教育管理』国土社、1961年。

1961年出版の本書は持田栄一の最初の代表的著作である。近現代における教育管理という概念の歴史的展開に即し、第1部ではこれを①経営の基本としての管理（プロイセン＝ドイツ型）、②内的・外的事項区分型、③経営の手段としての管理、④経営を一定程度統制する福祉国家的管理という4類型を抽出し、日本の教育行政・経営を歴史的に考察している。第2部から第4部においては戦前・戦後の政策展開における教育管理の発想が吟味され、戦後日本における事務能率論的管理と官僚的支配の「重畳」が指摘される。研究対象は教育行政・経営の関係から、条件整備と教育課程、教職員論、教育運動など幅広く、理論的かつ実証的な研究である。第5部では労働者の教育の利益を保証する教育行政・教育制度の確立が規範的・理論的に模索されている。ここには、60年代の持田を特徴づける構造改革論の萌芽をみることができる。

○持田栄一「近代公教育の基本構造」持田編『講座マルクス主義6 教育』日本評論社、1969年。

1969年発表の本論文は持田理論の転換点であり、近代的教育権概念や教育の自由、そして近代公教育における国家と教育の関係の歴史的な再吟味を特徴としている。近代教育については、西欧における近代教育史の検討からその歴史的意義と同時に階級的矛盾が指摘される。さらに近代公教育の形態について、日本やドイツの事例を通じて19世紀以降の福祉国家における国家の助成作用を通じた近代教育の階級的矛盾の固定化に関する分析が主要な課題となっている。本論文以前の諸論考と比べた場合、近代教育の助長作用や教職の

機能的分離といった福祉国家的な公教育の構造への問題意識や階級的矛盾への関心の著しい深化がみられる。

以上の検討を経て、後半では、福祉国家的な近代公教育の問題点の考察と近代公教育の全面的変革を課題とする批判教育計画の構想がなされ、近代的な主体の変革を通じた教育の組織化が提起されている。

○成田克矢『イギリス教育政策史研究』お茶の水書房、1966年。

本書は、イギリス（イングランドとウェールズ）における近代公教育制度の成立とその発展の過程を分析したものであり、当時イギリス教育政策史をこれほど体系的に叙述したものはなかったといつてよい。

公教育は近代国家制度として一度成立すると、必然的に権力の政治的決定に条件づけられる国家権力の行為対象として位置づけられ、教育も例外なく政治的基礎の変化に規定されることになる。成田はこれを国家の教育政策行為としてとらえ、近代国家における公教育の問題を、教育政策研究の対象たらしめるものであるとしている。

本書において分析対象とされたものは、19世紀におけるイギリス公教育の成立過程であり、国民教育制度の形成過程を国家・労働者階級の視点で、またその成立を1870年基礎教育法案に着目しながら考察している。またその後の展開として、1902年法制定に至るまでの政策過程を地方教育行政の観点から分析し、本法により民衆統制原理が後退したとの主張を導き出している。

成田は、国民一般への教育機会の開放という観点から公教育を指定した上で、公教育の本質としての公共性の源泉は人民に教育を受ける権利を普遍的に保障することにあるとし、その過程は、人民の教育に対する国家意思の積極的発現とは異なる、民主主義実現を企図した長期にわたる複雑な思想的政治的諸局面での社会過程を経て構築されたと総括しているが、本書を教育政策史の研究として成立せしめたのは、教育改革を支える原理への省察と、民主主義的努力をその内在的矛盾においてもつ社会の政治的基礎の変化との照応が要求されることに自覚的でなければならないという成田の方法論的問題意識によるものであった。教育政策

史研究を、教育に対する国家意思の発現や教育政策の実現過程に着目する視点とともに、公教育に対する人民の民主主義的運動による諸要求の発展という側面から考察することの必要性を喚起した本書は、以後、イギリス教育政策研究の基準点・出発点・参照枠となったと言い得る。

○牧征名『教育権』新日本出版社、1971年。

本書において、牧は、人間的生存と発達に不可欠なものとして位置づけられる教育が「権利」として自覚されていく社会的認知過程、すなわち、近代的人権から現代的人権への発展過程において、基本的人権のカタログの中に、教育権がいかなる構造を有するものとして措定されていったのかを明らかにすることを試みた。

牧は、基本的人権としての教育権は、①人民の知的・精神的自立と知的探究の自由、②労働権の本質的保障、③知的・精神的・肉体的能力を全面的に発達させる権利、④自覚とした政治主体として、自己自身を形成することの4つを含むものであるとされ、①学習の目的を明らかにし、その内容・方法を国民の権利に相応しいものすること、②国民の生存・発達の社会的障害を取り除き、人間的生存を社会的環境の整備を含めて実現すること、③教育労働者の労働権・労働基本権を確立し、教育権限の独立を含む教育の自由を確立すること、④教育機関における自治を確立すること、⑤地域住民が、直接教育管理運営に加わり、自治を真に住民の利益にかなうものとするを今後の課題として提起した。

牧の実践と理論への探究は、行政解釈の「体系」を批判するにとどまらず、人間の全面的発達と社会の歴史的發展を推進すべき教育にとって、いかなる法律体系が相応しく、いかなる法解釈学が、社会科学としての客観性を持ち得るのかを問うことであつたのであり、以後、既存法律学の領域分類にとらわれることなく、「権利としての教育」を実現し保障する法理論の体系をつくりあげる努力が重ねられていくことになる。こうして本書は、教育権を世に知らしめた萌芽のかつ網羅的・体系的研究であるといつてよい。

○牧征名「教師の懲戒権の教育法的検討」牧征名・今橋盛勝編『教師の懲戒と体罰』総合労働研究所、1982年。

本書は、子どもの人権という観点から教師の懲戒としての体罰に関する教育法的検討を行ったものである。

牧は教師の教育権が、あくまでも子どもの人権保障のためのものであることから考えるならば、教師の教育権を、国家権力や学校設置者との対抗関係において捉えるだけでは十分でなく、学校で学ぶ子どもの側からみなおされるべきであるとして、「体罰」問題から教師の教育権の再検討を行った。それまで、教育人権と教育の自由に関わる問題の設定が、主に国家権力、学校設置者と教師との関係事項に中心がおかれてきたが、そこでは、子どもの学習権を保障することと、教育責任を負う教員の自律性を守ることが一体的にとらえられてきた。しかし、教員の教育上の自由裁量権と子どもの人権保障との間にはきわめてきびしい緊張関係があることも事実であり、懲戒権の検討は、学校・教員と、子ども・親の予定調和的關係を前提とするわけにはいかず、むしろこの関係の緊張した内容を教育法上の権利・義務関係として浮彫りにすることによって、より具体的な、学校・教員と、子ども・親の高次の共同的關係をつくりあげることが探求される必要があると新たな教育法関係のあり方を追究した。

「体罰」という教育問題から新たな教育法関係を見出し、子どもの人権保障という観点からの教育学の展開を導いていったと言う点において、本書の与えた影響は見逃すことはできないといえる。

○浦野東洋一『開かれた学校づくり』同時代社、2003年。

本書は、浦野東洋一の実践的研究である「開かれた学校づくり」の理論と実践について、東大退官を前にまとめられたものである。学校を動かしている力として、①state control（国家支配）、②professional control（専門職支配）、③market control（市場原理）、④partnership（参加原理）の4つのモデルがあり、今日、あいまいな組織（学校）に作用する「官僚制の原理」が強まる中で、その力に対抗しバランスを回復するため

には、教師、子ども、保護者、住民による学校参加、すなわち「参加原理」を採用すべきであると主張している。そもそも、学校は「公の性質」をもち、この公（おおよけ）とはパブリックであり、「みんなに開かれたもの」「みんなのもの」という意味である。したがって、学校はみんなであつてゆくものということになり、それが教育基本法の示す学校像であるとする。

こうした「参加原理」の取組である「辰野高校における三者協議会」、「土佐の教育改革」の様子が紹介されており、教師、子ども、保護者、地域住民が一同に参加したフォーラムにおいて、子ども（生徒）を中心に据え、その声を少しでも引き出そうとする名コーディネーター、浦野の姿が生き生きと描かれている。

○小川正人『戦後日本教育財政制度の研究』九州大学出版社、1991年。

本著は、小川正人の博士論文を基に公刊した著者初の単著である。小川は、「教育勅語は教育基本法に変わったが、教育財政構造は変わらなかった」（市川昭午・林健久）という通説（「戦前戦後連続説」）に一定の評価をしながら、法理念のレベルにおいては、連続説のみでは説明しきれない面があるという立場に立つ。その上で、教育条件法制と教育条件基準法制を、特にその立法過程に注目して実証的に分析している。実際に分析対象となっているのは、市町村義務教育費国庫負担法、1940年義務教育費国庫負担法、1952年義務教育費国庫負担法、義務教育標準法およびシャープ勧告を中心とした被占領期の改革である。

白眉は1952年義務教育費国庫負担法と義務教育標準法の成立を、地方自治庁・地方財政委員会対文部省という枠組みで捉えた第三章である。また、終章において行われている政治学・行政学の分野の知見の検討は、その後の小川の研究の方向性を示唆したものであるといえよう。

○小川正人『市町村の教育改革が学校を変える』岩波書店、2006年。

戦後教育改革によって、創設された教育委員会制度はわが国の教育行政研究における中心的課題である。

本書は、小川が中教審委員として、分権時代の教育行財政制度改革へ参与する中で、自治体やアメリカにおける実態調査研究を踏まえ、首長の権限集中と一元化を牽制、抑制し多角的な政策決定と行政運営を図る目的で創設された教育委員会制度の意義と課題を再確認し、市町村教育委員会制度の可能性を提起したものである。「教育（行政）の住民統制」という理念の下に戦後創設された教育委員会制度が、近年、地方分権改革に伴い、その廃止論や任意設置論など大きく揺れ動いている。だが、実際には教育委員会がどのような組織で、どのような運営をされているかについては、あまりよく理解されていないのではないかと。そこで本書では、わが国の教育委員会制度のしくみや組織について、歴史的な変遷も踏まえ、わかりやすく解説し、現在の教育委員会制度が抱える課題を浮き彫りにしている。そして、分権改革後の自治体における教育改革やアメリカ教育委員会制度の実情と改革動向などを踏まえ、市町村教育委員会「再生」の改革課題として、県費負担制度の見直しと「素人」教育委員と「専門家」教育長の役割区分の明確化の法整備を提言している。

従来型の「聴き取られる存在」から学校づくりの「参加の主体」へと変化することになっているとしている。また、勝野は、「アクションリサーチ」としての民主的協同的教員評価を軸に展開されていく評価実践の可能性を探究するために、今後は教員評価（学校評価）が学校の教育活動に与える影響を分析していくような実証的研究が求められているとその必要性を喚起している。

（以下、次号へ続く）

付記：本稿執筆に際し、博士課程の佐藤晋平氏に御協力頂いた。記して感謝を申し述べる。

○勝野正章『教員評価の理念と政策—日本とイギリス—』エイデル研究所、2003年。

本書は、日英の改革動向を事例として、現在推進されている能力主義・業績主義に貫かれた包括的な教員人事管理制度の構築を企図する「能力開発型」教員評価政策への批判的検討を行っている。そこで、問われた課題は、①教師の教育専門家としての成長を通じて教育活動の質を高めていくことを目的に据えた教員評価の理論を創造的に探究すること、②子ども、父母・保護者、地域社会による教員評価や学校評価への関与のあり方を問い直すことの2つである。

「行政・管理機関へのアカウンタビリティ」に基づく「政策としての評価」を全面的に否定するのではなく、その内部矛盾を丁寧に解きほぐすことによって、種々の主体が評価に関与していく「開かれた学校づくりとしての評価」への発展的契機を見出そうとする筆者は、評価過程では、教師には、種々のアクターの意見や要望に積極的に耳を傾け、それに誠実に応えようとする「専門職としての応答責任（professional answerability）」が要請されることになり、子どもや保護者も、