

アメリカ学校経営理論の展開過程

永 岡 順

アメリカの学校経営において、今日、何が学校経営の固有の信頼すべき理論であるのか、あるいは学校経営の理論は、独自の発展を、学校教育の展開過程と歩調を合わせて遂げてきたといえるのかどうか、あらためて問われてきている。学校経営は、実は借り物の理論に終始しているという批判もあり、それをどのように受け止め、検討したらよいのか。これは困難な問題だが、これまでのアメリカ学校経営の展開の過程の素描を試みる中から、その糸口を探究していくことが可能であると思われる。学校経営には、教育現象をめぐる学校としての独自の問題解決に貢献する経営理論があるはずだ、とは学校経営研究者の多くが考えている。しかし、それはいかんしたら築き得るのか、その方向と内容は、いまもって確実なものを提示できる段階にまで至っていないのではないのか。ここにあらためて学校経営のこれまでの理論的経緯を辿ってみる根拠がある。

合衆国の学校経営は、語源的には School administration である。それは日本の教育行政と学校経営をあわせたものに近似している。[※] その理解のもとに、ここでは「学校教育」をめぐる総合的な経営管理問題を解明していく理論を追う、ということで、学校経営の用語を用いていく。

本稿では、一般経営理論との関連で、学校経営の理論がどのような過程を辿ったかを、一般経営学の領域そのものよりは、学校経営領域の論者や研究者を考慮しながら考察していくことにする。

1. 機械的能率論の信奉

合衆国における学校経営に関する科学的探究のための各種の仮説の発展は、その基礎となる理論的、概念的枠組みを立てなおし、組みなおしながら展開を重ねてきた。しかし、それは新しくもあり古くもある、といわれるものであった。「あるものは少しばかり古くて新しかったり、あるものは借り物であった」といわれるかと思うと、学校経営の鍵概念のほとんどは、教育以外の行政や経済の分野で生れたものである、と切り切るものもある。そのような他の領域への依存度の大きさが、学校教育の実践にとって重要な意義を持つにもかかわらず、学校経営の理論や概念について、十分な関心や検討が与えられてこなかった大きな理由の一つにもなっている。

初期の学校経営の理論は、実践の解説に傾斜したもので、古くさいものであった。たとえばアリストテレスの哲学の権威を背景にしたようなもので、19世紀後半から20世紀へかけての頃は、それが教育行政や学校経営の理論的根拠の一つに利用されていたのである。たとえば、セン

トルイスのテリーハリス (Terrey Harris, 1835~1909)、ボストンのヒルブリック (J. D. Philbrick, 1818~1886)、ニューヨークのランダル (S. S. Randall, 1809~1881) などは、教育委員会の学校経営管理に実践的指導的貢献をしたが、当時においては、経営の法的権限は、各領域にわたって総合的な分化以前の状態で少数の教委構成メンバーに委ねられていた。教育委員あるいは教育長の個人的な家父長的権威だけが、諸権限の委託を可能にし、遂行の確実さを保障するものであるかのように見られていたのである。

今日の時点からみると、当時の経営概念は古色蒼然たるものであり、20世紀に入って、継続する学校経営をめぐる理論も、少なくとも当初は、他の領域からの“借り物”として評価されざるを得ないものだった。すなわち、テラー (Frederik W. Taylor) の科学的管理を受け入れて、学校経営者たちは、能率と正確さを指向する事務処理を本命とする経営論を信奉したすのである。学校経営研究者の論は、その理論的な反映として奉仕する。

科学的管理法の運動が、1880年代にテラーの主張に端を発してはじまり、企業合理化が推進され出したのは周知のとおりである。いわゆる19世紀末から20世紀初期へかけての産業革命の第2段階のアメリカ産業社会史における重要な一連の運動で、経営組織、特に企業体の最高能率獲得の管理原則を見つけ出すところにねらいがあった。¹⁾ これが、当時の産業社会の発展による経営管理事務の膨張、地方行政管理機関の経営的失権、に対する行政機関、企業、各種の組織体における科学的管理論の受容となって展開した。

学校経営の関係領域で注目されるのが、原価計算 (cost accounting) に関する主張が、1910年代のフランク・スボウルディング (Frank Spaulding) などによって行われているのである。²⁾ 彼は全国教育大学教官研究会 (National Society of College Teachers of Education) でそれを強調している。スボウルディングは、公立学校における科学的な能率 (efficiency) の必要を指摘した。職務の実践的遂行の観点から、学校経営者が訓練されなければならないことを強調、そうすれば、正確で有効な事務処理の実を上げうるだろうと主張したのである。

フランクリン・ボビット (Franklin Bobbitt) は、本来カリキュラムの専門家だが、地方学区問題に関連して学校経営に言及し、NSSEの1913年の年報で、学校経営問題分析の産業技術的観点からの能率的運営をやはり強調している。³⁾ これも当時の科学的管理論の立場からの影響を代表するものであって見逃せない。さらにこの時期に、注目されるのが、コロンビア大学教育学部のジョージ・ストレイヤー (George Strayer) によってなされた学校経営に対する科学的管理論の多様な適用である。ストレイヤーは、学校経営者養成計画 (School Administrator Training Programs) の発展や学校経営へのコンサルティング等の活動に参画し、多面的な影響を合衆国全体の経営者たちに与えた。その内容は、科学的管理の原則と方法に基礎を置いたもので、ビジネスマネジメント、パブリックリレーションズ、施設管理運営に関する有効な技術の学校経営への適用と展開の領域にあたるものであった。

学校経営の古典的著作権としてその存在がわが国でも注目されたスタンフォード大学のカバレ

ー (Ellwood P. Cubberley) が、やはりこの10年代に、著書 Public School Administration を通して大きな影響を与えている。⁴⁾ 彼は、学校経営者を“企業の船長”(Captain of Industry)と見なし、学校の管理・運営の財政的、技術的側面を強調した。それは一面、きわめて機械的な経営機構の観点を基礎にしながら、他面、慈悲深い専制君主 (a benevolent despot) として学校経営者を規定する見解を提起したのである。科学的管理法の運動の中で、これらスポウルディング、ボビット、ストレイヤー、カバレーの系列の学校経営論は、学校経営を機械的能率論をもって再構成し、実際の効率を指向した理論であった。

2. 人間関係論から民主的意思決定機構へ —— 理論と実践の跛行 ——

新しい学校経営の理論的展開がその後開始するのは、1930年代に入ってからである。いうまでもなく「人間関係論」と名づけられる新たな観点の経営管理への導入だが、すでにそれは半世紀も前のことである。人間関係論によって配色された学校経営論は、産業やビジネスからのストレートな借用物というだけのものでなく、組織におけるインフォーマルグループの概念を生み出し、意義づけたという意味で、斬新なものであった。しかし正確に言えば、30年代以前に人間関係論的見方がなかったといえれば明らかに誤りだろう。たとえば、ボビットは、工場労働者にとえて教師を論じ、カバレーは、教師の作業者としての待遇の仕方、取り扱い方を企業管理の原則を念頭に強調した。それらの中で、教師に対する思いやりのある取り扱い (sympathetic treatment) に言及し見逃してはいない。ただ、それは明らかに教師たちの技術者 (technician) としての存在 (あり方) を強く主張したのであって、その場合の教師は、学校教育の経営管理に関する専門的な意思決定に組み込まれる人々ではなかった。思いやりのある取り扱いを重視するという処遇の仕方は、技術的効率の向上に対する必要性との関連で述べられたもので、経営的あるいは専門的意思決定に参加すべき主体としての考え方において不足していたのである。

エルトン・メイヨー (Elton Mayo) は、1923～26年のイルミネーションと労働者の生産性の関連の実験に引きつづいて、1927～32年にホーソン工場で有名なホーソン研究 (Hawthorne studies) を行って、インフォーマルグループの認識の重要性を実証した。⁵⁾ 経営管理は、かつての機械的な能率本位の非人間的な側面の修正を科学的管理法に求めて変化していった。しかし学校経営の実際は、依然旧態を脱しきれなかった。

1930年代は、世界の経済界を震撼させたデフレーションの時期で、教育界への影響も深刻なものがあつた。20年代後半から教育人口の増加の傾向がスピードアップするが、30年代に入るといっそう拍車がかかってくる。学校でのクラスサイズは初等教育段階で、それまで見られなかったような大規模クラスが出現する。教師の給料は遅延したり、現金ではなく、支払いを約束する保証書あるいは支払通知書で支払われた。その証書や証券類は金融機関から手痛いディスカウントを強いられて、教師たちの困窮をさらに拡大させた。こうした状況下だったのだから当

然のことだが、学校経営は、教育施設、教職員、教材、管理運営事務処理等の経費計算の操作に、主要な目標と手段を奪われ、いかんして経済的な損失を防ぎ止めていかに精力を注いでいった。人間関係論への新たな認識や適用は、実は30年代の学校経営のスタイルの中では、活かされず、依然として能率至上の科学的管理論の上にほとんどの学校が存在していたのである。人間関係論的学校経営理論は、実際の学校経営者（School administrators = 教育行政機関、学校管理関係者）たちの頭上を通過していたのである。

1940年代の10年間もきびしい捉え方をすれば、首尾一貫した調和のとれた経営活動の展開が行われた時期だったとはいえない。調和のとれた、というのは修正を指摘された機械的で没人間的な経営管理を克服して、目標の協働的達成を、組織要素のはなはだしい矛盾や相克を無視して行われるような経営ではない、ということである。学校経営理論は、烈しい社会的、経済的変動の中で、動揺し続けるのである。

そうした状況下であって、学校経営者や論者のあるものは、とにかく学校経営の実践における民主主義（Democracy）を強調しはじめる。その趣意と方向が、クープマン（Robert G. Koopman）、ミール（Alice Miel）、ミスナー（Paul J. Misner）らによって、「学校経営における民主主義」（Democracy in School Administration, 1943）として主張された。⁶⁾ これは、当時の学校経営の理論と実践の跛行状況と限界を打開するものとして教師の経営参加への指向を示唆したもので、人間関係論的学校経営論の実際の形態を打ち出そうとしたものである。たとえば、学校経営の民主化を強調し、指導行政（Supervision）の一方的実践や内容を教師の要求との関連で考えるべきこと、あるいは、教師たちの中に専門的な各種の委員会を積極的に構成することなどを主張、インストラクターとしての教師をただその枠内に留めるのではなく、経済的課題解決の役割を担う責任のあることと、その自覚を容認し育成していくことの必要を指摘したのである。現職教育計画に対しても、以上の配慮から従前とは異なった特別の内容を組み込んでいくことを論じている。ただ彼らの学校経営の民主化のための方向は、教師を学校経営に参加させるとしながらも、本質においては、経営管理の意思決定への機構や運営への積極的な参加を規定したとはいいがたく、教師の学校内活動において、経営への役割関連を重視しながら、いわば準経営的課題（Semi-administrative assignments）解決の実効をあげていく役割を期待したのである。カート・ルウィン（Kurt Lewin）も類似した観点から、教師の各種のグループに、民主化における新たな意義を強調しているのも注目される。⁷⁾

3. 社会科学・行動科学的経営論の抬頭

第2次大戦の動乱の時代を前半に、戦後の冷戦と朝鮮戦争を後半におく40年代から50年代にかけては、一般経営の領域においては、未曾有の激動の時代だった。急速に増大する軍事基地や戦争産業センターの建設と運営に血まなこにならなければならなかった。そのために必要な経営者や専門技術者、一般労働者の養成が計画されなければならず、巨大軍事基地や戦争産業セン

ターは、必然的におどろくべき人口をひきつけ、そこに予想もされなかった教育施設の建設の必要をもたらした。教育の領域の経営者や教師たちが動員され、全国的な規模での動員と編成に力が注がれた時期であった。日本の場合もそうだったが、合衆国においても多くの教師や学校経営関係者たちが戦場にかり出され、あるいは戦争産業に従事した。アメリカの場合は、教師や学校経営の多くのものが徴兵からはまめがれている。しかし、動員の波は決して平穏なものではなかった。間に合わせのスタッフや臨時の経営者たちが、急速に変化する教育人口の中で、建物や教育的資材の不足をかかえる緊急の事態に適切に対処することを強制されていった。

連邦教育局の調査によると、初等中等の教育人口は、1950年代までにそれ以前との比較で、44%も増加し、さらに1960年代には29%が増加している。第2次大戦前後からの10数年間の人口の拡大は、戦後においてとくに著しいが、戦争の遂行のための経営体制の再編とともに、教育人口の増大が、学校経営者にほとんど解決不能ともいうべき諸問題を投げかけたことは看過できない。つまり増大を増大を重ねる学校規模への対処、乏しい職員要員確保の抗争、とくに教師の不足が継続し、補充の教師の質的劣悪さが問題にされたりした。恒常的に拡大する地方、州、連邦政府の教育財政状況も、納税者に負担を増大させる元凶の一つとみなされるといった問題が慢性化し、学校経営の活動は、その自由を大きく拘束されるありさまであった。40年代を通じて人間関係論や民主主義の理論的必要を指適された学校経営は、実際の経営の場面では、理論との乖離を露呈していたのである。

1950年までに、会社企業は、経済的效果と社会公共的責任との二つの観点から、経営の新しい理論的基礎を模索していた。第2次大戦とその後の冷戦問題の時期での激的な量的生産の向上が、それを要求したのである。生産能力と国家の福祉との間の関係を強調し、明白にする経営活動が展開されることが見逃せないものとなっていた。いいかえれば、ある目的達成効果との関連で、経営が考えられ、展開されるものでなければならぬとの認識が、社会的経済的条件環境の重視を前提に成立し、容認されるとの経営観が抬頭するのである。

ここに至って、一昔前の経営論がみなおされて再登場する。たとえば、1938年のバーナードの「経営者の役割」(The Functions of the Executive)である。⁸⁾ イギリスのダヴィストック (Tavistock) の社会的技術システム (socio-technical systems) の用語が合衆国の学校経営の舞台にあらわれて、普及しだしたりした。⁹⁾ ハーバード・サイモン (Herbert Simon) の1945年のAdministrative Behaviorは、産業社会だけでなく、行政機関の管理を含むあらゆる経営者階層にとって不可欠のテキストになった。¹⁰⁾ バーナードのものは、経営管理における社会科学の適用を強調し、サイモンは意思決定について重視する。そうした中で、トリスト (Eric L. Trist) の「ある環境条件内における組織」の観点は経営の新しい概念化の礎石になっていく。1956年に、グリフィス (Daniel E. Griffiths) によって、「学校経営における人間関係論」(Human Relations in School Administration) が書かれているが、これはすでに述べた人間関係論の学校経営論考察の絶頂期を示すものとして評価される。しかし、この時期には、「思いやりのある取り扱いによる調和のとれた経

営」的ホーソン以来の人間関係論運動は衰微し、終末に近づきつつあったのである。

グリフィスは、1950年代から60年代へかけての経営論の特徴をその後説明するが、それはNSSEの1964年の第63年報の「行動科学と教育経営」においてである。¹¹⁾ グリフィスはその中で、当時の学校経営理論を最も代表するのは、ヤコブ・ゲッツェルス (Jacob Getzels) の社会的概念 (sociological concept) であることを示唆している。すなわち彼の「社会過程としての教育経営」で、社会的組織環境条件との関連における学校経営の問題考察の特質と必要を解明し論じたものである。¹²⁾ このNSSEの年報は、社会科学的、行動科学的経営理論の構築へ向けて大きな実績を築いたもので、グリフィスによれば、今日の学校経営理論はここから出発すると自負する。この中で、リチャード・ロンズデール (Richard C. Lonsdale) は、強力にシステム概念を理論的基盤として学校経営に導入適用する立場をとり、あらためてバーナードの平衡理論 (theory of equilibrium) の上におきなおした。このほかウィリアム・ディル (William R. Dill) はサイモンの意思決定論の理論的基礎に立ちながら、新たな概念構成を試み、ローレンス・アイアンナコーン (Laurance Iannaccone) は、教育を政治学的に捉える視角を重視して、「教育の政治学」において政治論の概念 (political theory concept) からの経営問題の把握を提唱した。¹³⁾

4. 社会的変化の中の学校経営

これらの新しい経営の概念化の基礎に共通した理論的根拠があるが、それは次のような点である。①組織において目的の存在は不可欠のものである。②明確な役割設定が、動機づけの過程の有効性の向上にとって絶対に必要である。③経営管理者層は、組織において働く構成員と仲間である。④組織において協働する個々人は、目的を達成することを欲求している。⑤意思決定は作業各人の機能であり、分権化された意思決定が、勤務の秩序を構成するものでなければならない。⑥コミュニケーションの体制は意思決定を適切にするための基礎である。以上のような、目的、動機づけ、コミュニケーション、意思決定の体制等に新たな解釈と意味づけが行われ、これらが学校経営の概念構成の基礎的要素として重視されていく。大学教育学部のスタッフや研究者たちの間での異なった見解とみられるものの中にも、これらの観点が共通項として存在した。しかし、企業、学校のいずれの場合においても、これらの理論的基礎が実践の上に大きな影響を及ぼし具現されたが、というも必ずしもそうではなく、むしろほんのわずかの影響しか持たなかった。理論と実践の乖離がここでもみられたのである。

たしかに大小さまざまな多くの企業や会社組織で、ある程の新しい経営管理のあり方を目ざして、行動科学の理論を基礎に実践がなされたこともあった。しかしその事実にもかかわらず、ロバート・オールブルック (Robert C. Allbrook) は、1967年5月のフォーチュン紙で、次のように述べている。¹⁴⁾ すなわちミンガン大学の社会科学研究所員のレンシス・リッカート (Rensis Likert) は、「最も顕著な企業管理のスタイルは、慈悲深い専制支配かあるいは独

裁的管理と合議的管理 (consultative management) との境界線上にある」といっているというのである。そしてさらにオールブルックは、リッカート論に同調しながら、それが何に帰因するかというと、組織成員の人的欲求や動機を無視して意思決定が、単に利潤追求の基礎に立つて為されているからだというのである。組織活動の最低収益点 (profit margins) の向上の論理の優先が、時には根拠のない恣意的な背景からのように思われる時でも、しばしば組織を支配し、活動の過程で成員の基礎的人格の喪失をひき起こしている。組織構成員集団の経営参加の可能性を困難にしているのもそのためである、と論じている。

理論と実践の間のずれの問題は、学校経営の状況の中にもみられたが、理論に基づいた調和のある首尾一貫した組織化と運営という点では、企業におけると同様の、いわば経済的な収益率向上を目指して、学校構成員の欲求や動機から離反していたのである。さきあげた経営の新たな根拠たるべき共通項も現実には空転していた。やはり、きびしい学校教育をとりまく社会的経済的問題状況が、依然継続し、それが好転するどころか、いっそう学校経営を拘束する方向にあったからである。教師不足、教育財政的基礎への各学校の不安、施設、教育資材の確保の困難さに加えて、知識の爆発的拡大に伴う教育内容、方法の変化や増大する高等教育への教育人口に対する学校の準備的対応なども、学校経営を当面の現実問題処理の即効的姿勢から脱出することを抑制したのである。しかもなお、60年代には、人種差別廃止、心身障害児の教育、学生の学内における権利の変化いわゆるスチューデントパワーなどの社会的諸問題が継続している。

各種の教育的諸問題が襲いかかるように学校をとり巻き、学校経営に関係する教委関係者や校長たちは、緊迫した意識感で翻弄されるものも少なくなかった。彼等が主催する会合や現職教育活動、それに出版物などでは、理論的配慮よりも当面する諸問題をいかにかうまく処理するかを頼っていた。たとえそれが一時的な見せかけの経営的解決であってもである。この猛烈な社会的、教育的変化の60年代の時期に、各地で学校経営者養成計画や現職教育計画が教委を中心に行われているが、当時の教育問題を適切に処理しうる教育幹部を送り出すことはできなかったのである。

シンシナチー市の教育長だったポール・ミラー (Paul Miller) は、人種問題と経済的な問題が、教育における解決不能な経営問題だと述べている。とくに都市地区においてそれは深刻で、その解決には新しい学校経営の考え方が要求されるとしている。都市の教育的問題については、教育社会学者のハビガースト (Robert J. Havighurst) が、67年のNSSSEの年報で、大都市地域を複雑な要素や社会的組織集団が錯そうして、本質的によく分らない地域社会 (unperceived community) だとしているが、それが都市学校教育をいっそう困難なものにしていると見る。彼は都市における錯そうする組織は、労働組合、社会的公共的諸施設、大学、交響楽団その他文化的諸団体など多数あると見る。また大都市とその周辺地域を、交通輸送計画、文化的諸機関や諸企業の配置、水道供給、ごみ処理、資源保護などの計画地域と認識している。¹⁵⁾ 学校教育や学校経営計画も、必然的にそうした諸計画や状況の変化との関連で考えられなければならなくなってくる。知識の拡大に呼応する高等教育への要求は、公教育の再配置計画や新設の

教育機関を必要とするに至り、人種差別問題は、ある特定の集団だけの問題ではなくなった。教育政策や学校経営をめぐる紛争が顕在化し継続した。しかし、学校経営者は、それに対して、説得力のある経営の理論的用意をする余裕がなかったのである。

5. 学校経営における目標達成論

N S S Eの65年報のグッドラッド(John I. Goodlad)によれば、知識の量的、質的両面の急速な拡大にいかに対処していくかの教育的諸問題に、最初の指導性を当時とり出したのは、教育委員会や学校自体の経営者や教師たちからではなかった。学会などの会員、つまり学者や研究者たちであった。¹⁶⁾たとえば学校教学研究会(School Mathematic Study Group = SMSG)、物理科学研究会(Physical Science Study Committee = P S S C)、そして化学教育資料研究会(Cheical Education Materials Study = CHEMS)などが結成された。つづいて、英語、経済、歴史、地理、人類学、社会学などの同様の研究グループが生まれた。これらのグループの、教育知識の変化に対処する理論的根拠は、学習の目標と方法は、まず学問的訓練から引き出されるものだが、基本的には、学習者(青少年)や社会の諸特質からのみ出てくるべきものである、との仮説に基づいたものであった。グッドラッドは氾濫するあらかじめ全部のコースが完全にバックアップされているようなカリキュラム資料は、たとえそれが即効的な効果を示すとしても、生徒や教師の多様な要求に適切に応えるものであるかどうか疑問だとの立場をとる。新しい目標、内容、方法への仮説や理論的根拠を提示して、改善の方向を指摘したのである。

ところが、学校経営に関しては、カール・ブライデンバウ(Carl Bridenbaugh)が“偉大な変化”(the Great Mutation)¹⁷⁾と呼んだところの変化に対応する学校経営者たちの理論的基礎は、大きく欠如していたのである。“偉大な変化”に対応した学校は、ごく少数で、経営の組織や運営は、依然として旧態を受け継いだものであった。30年代の経営そのままというところもあって、学校経営理論の貧困をさらけ出していた。新しいカリキュラムの構成と実施、スタッフ陣容の再編成、教育施設の拡充などをめぐって、教育財源獲得のために経営の方向と内容を明示し、自主性を主張することのできない学校が少なくなかった。

学校経営理論の貧困は、学校を単なる組織(organization)として捉えており、公共機関(institution)として認識する学校の本質と目標把握の点で、欠けていたからである。それがきびしいそして激烈な教育変化に対して、学校が、対応の方向と内容を明示して自主性を主張しえない理由であった。

パーソンズ(Talcott Parsons)は、「現代社会の構造と過程」(Structure and Process in Modern Societies)の中で、組織の理論化の問題に関連して、次のような見解をとっている。「組織にとって、まず基本的に緊急な事項は、組織の目標の達成、あるいは組織の機能を展開するのに必要な諸資源・諸手段の獲得を図ることである。だから組織化=制度化

(institutionalization) にとって必要なことは、それらの資源や手段をいかにして確保するかを考えることである。次に組織は、制度化された手続き過程 (institutionalized procedures) をもつべきものであろう。それによって、いろいろの手段が目標達成の不動の過程となっていく。さらに最後に、そこには、組織への委任の限界を明確に意義づけ、規制する制度 (組織) 的型 (institutional patterns) があるべきだろう。¹⁸⁾ パーソンのこの見解は、組織を公共的な制度・機関として考えていくことを強調するもので、人の組織も含めて、あらゆる必要な資源と手段が、組織の目標達成に向けて働く意義と位置づけを重視する。そして他の組織との対比においてそれ自体が有するユニークな組織の型がなければならないというのである。

組織としての学校 (School as an organization) について考えれば、学校は、公共的機関としての組織であって、各構成員のそれぞれが有する価値が、目標に向けて注ぎこまれるものでなければならない、というのがパーソンの分析からする帰結である。構成員とは、学校経営者、教師、職員、学生 (生徒) さらに学校をとりまく社会公共的一般の市民である。

ところが、このような学校経営の基礎を形成する理論的把握が、実際には行われず、学校経営の知的、学問的いわば真空状態を生み出していた。そこへ多くの社会科学分野の理論家たちが、なだれ込んで来ることになった。さらにまた各種の政府機関の経営者や学校教育とは異なった訓練領域の代表者や特殊な会社企業・団体などの経営者たちが、学校経営の領域に進入してきた。教育の他の分野の大学教授たちが言及し出したのはいうまでもない。そこでの注目すべき共通の特色は、教育の目標の問題を重要なものとしてかかげ、その決定の方法が力を入れて主張されたことである。学校経営における目標達成論 (Goal Accomplishment in School Administration) の展開である。

6. 教育課題解決の経営論の希求

さまざまな領域人からの学校教育への言及は、あるものは教育課程の再編成であり、あるものは教育方法の革新に触れるものであった。さらに直接、学校経営の再検討に迫るものもあれば、学校論を総合的に展開するものもあった。それらの主張の中で、いちばんはなはだしいのが、イヴン・イリッチ (Ivan Illich) の「学校教育のない社会」 (Deschooling Society) であろう。彼は、すべての学校を排除し、そのあとをインフォーマルで非義務的な教育手段のネットワークで置きかえようとする。¹⁹⁾ 同じく注目されるのが有名なチャールズ・シルバーマン (Charles Silberman) の「教育の危機」 (Crisis in the Classroom) である。彼は、カーネギー財団の基金で、学校教育の検討をしたのだが、オープン・クラスルームあるいはインフォーマルエジュケーションを評価し、学校教育の形態として選択している。²⁰⁾

グラッドラッドは、新しい学校教育の目標が検討を経て適確な回答となって公表されるのは、公立初等、中等段階の学校で使用するカリキュラム資料が当時改善される際に、すでに述べた各

研究会を中心とする関係学会の活動の結果だとしている。前述のように、教育学の各領域の研究者や教授たちから、学校教育の目標や経営のあり方についての言及がなされ、何らの発言もしていないというものは学会関係では少ないという状況であった。ポップハム（James Popham）とベーカー（Eva Baker）は、組織目標について60年代の中頃に活動するが、彼らによって行われた行動目標樹立の運動は、多くの支持を得ている。²¹⁾ 以上のような多くの主張にもなっていて、各種のニュータイプの教育形態や学校が出現するのだが、オープンスクールとともに、オルタナティブ・スクールなども公立学校の硬直した状態から脱け出る手段として発生したものである。無学年制学校もグッドラッドらによって提唱されて急速に広がっていくが、新しい学校形態であると同時に、全く従来とは異なった学校経営の組織と運営を内容としたものだったのである。教育活動の個人化、人間化というだけでなく、学校経営学的には、旧態を脱し切れないで、低迷していた学校教育の内容や方法、教職員組織、学校の物的条件に革命的な変革をもたらすものであった。リオダン（Robert C. Riordan）によれば、1972年までに、オルタナティブ・スクールあるいはフリースクール（Free School）は、合衆国全国で、約600に達していた。²²⁾

しかし、公教育の新しい目標、教育実践、経営形態に関する学問的理論的な興隆は、広大な合衆国全体の地域的な広がりや公教育機関の数からいくと、まだ決して多数を占めるものではなかった。連邦政府機関は、必ずしも全面的な支持や協力をしたのではなかった。いわんやそれが教育法規の上で、全国的に保障されていくというものではなかったのである。学校は伝統的な組織編成下の、襲いかかる多くの問題に直面して、せいぜい科学的管理と人間関係論的学校経営の域に留まっていたのである。

冷戦下の国家安全に関する重大な不安を警告したリッコーバー将軍の指摘にこたえて、国会は、科学、数学、外国語の授業を強調する「国家防衛教育法」（National Defense Education Act）を1958年に制定する。1963年には職業教育法が出て、完全雇用法が再びみなおされて、技術熟練者の雇用機会の拡充とともに、経済的安定が重要な課題となっていく。65年には、「初等・中等教育法」が、教育的格差の解消をめざして、貧困地域の特別の教育計画を指令している。これら一連の動向の中で、公教育の目標をはなれて学校教育がありえないものであり、その目標とは、社会的経済的目標に通ずるものであることが提示されていく。

学校教育の目標の上に波及する多くのプレッシャーは、強力でしかもさまざまな回答や反応をもたらした。しかし教育上のアカウントビリティを確保する学校の実践を変化させるような力は、それがたとえ有効なものであった場合でも、学校経営者たちの無関心や無気力によって、往々にして無視されたり期待された成果を上げえなかった。ひきつづく人種差別問題、財政問題、教職員運動、学生・生徒の学校からの脱落といった諸問題に包囲されて、学校経営関係者は、経営の理論や概念を考える暇もなかった、というのが実状であった。彼らは、起こってくる問題の分類や解説と手っとり早い安易な救済策の適用に集中したのである。だから学校経営者たちに専ら歓迎されたのは、有効な実践に関する情報の交換だった。反対にあまり歓迎されず評価もされな

ったのは、サイモンの意思決定理論をふまえて、グリフィスやディル (William R. Dill) らによって主張されたシステムズモデルに関する理論であった。²³⁾

1966年にカリフォルニア州では、PPBSの導入が行われた。しかしシステム理論を法律の中に持ち込んだのを、良く吟味した上でのことではなく、うわべだけの理解をとおして受容したということに憤慨するものもあった。それは7年後に廃止されてしまった。²⁴⁾ スタンフォード大学のマイケル・カースト (Michael W. Kirst) によると、PPBSは、実践に組み込まないほど実は複雑なものだったのである。しかしシステムズモデルは、文献の中に行きわたり普及していった。システム理論が、教育系大学院のスタッフや研究会で、学校経営理論構成に有効な根拠を与えているのが最近の動向である。けれども「システムズアナリシスは、それ自身の重みで、泥沼にはまり込むのを避けられないだろう」²⁵⁾ と一部きびしい見方があるのも事実である。

附記 本稿は、これで完結してはいない。しかし、すでに与えられた紙数を大きく越えているので、ここで切らざるをえない。このあとは、いずれ稿をあらためて続けることにしたい。

※ アメリカ学校経営の概念については、拙稿「アメリカ初等学校経営の組織機能の動向」、国研紀要63集、1968、と東京教育大学紀要第19巻「アメリカにおける地方学校区の再組織の過程」1973を参照。

- 1) Frederick W. Taylor, Scientific Management, New York, Harper and Row, 1947.
- 2) Frank E. Spaulding, The Aims, Scope, and Method of a University Course in Public School Administration, National Society of College Teacher of Education, 1910, pp.3-26.
- 3) Franklin Bobbitt, "Some General Principles of Management applied to the Problems of City School Systems", in Supervision of City Schools, 12th Yearbook of NSSE, Part 1, University of Chicago Press 1913, pp.7-96.
- 4) Ellwood P. Cubberley, Public School Administration, Houghton Mifflin Co., 1916.
- 5) F. J. Roethlisberger, William J. Dickson, Management and the Worker, Harvard University Press, 1941.
- 6) Robert G. Koopman, Alice Miel, and Paul J. Misner, Democracy in School Administration, Appleton Century-Crofts, 1943.

- 7) Kurt Lewin, *Resolving Social Conflicts*, New York, Harper and Brothers, 1945.
- 8) Chester I. Barnard, *The Functions of the Executive*, Cambridge: Harvard University Press, 1938.
- 9) Erick L. Trist, G. W. Higgin, H. Murray and A. B. Pollock, *Organizational Choice*, London: Tavistock Institute of Human Relations, 1963.
- 10) Herbert Simon, *Administrative Behavior*, The Mcmillan Company, 1945.
- 11) Daniel E. Griffiths (ed.), *Behavioral Science and Educational Administration*, Sixty-third yearbook of the National Society for the Study of Education, Part II, University of Chicago Press, 1964.
- 12) Jacob W. Getzels, J. M. Lipham, and R. F. Campbell, *Educational Administration as a Social Process*, Harper and Row, 1968.
- 13) Laurance Iannaccone, *Politics of Education*, New York, The Center for applied Research in Education, 1967.
- 14) Robert C. Allbrook, "Participative Management, Time for a Second Look", *Fortune*, Vol, LXXV, No. 5, May 1967, p.168.
- 15) Robert, J. Havighurst, "Introduction" in *Metropolitanism, Its Challenge to Education* 67th Yearbook of the NSSE, University of Chicago Press, 1968, pp.5-6.
- 16) John I. Goodlad, "The Curriculum", *The Changing American School*, 65th Yearbook of the NSSE, University of Chicago Press, 1966, pp.32-58.
- 17) Carl, Bridenbaugh, "Great Mutation", *American Historical Review*, Vol. LXVIII, 1963, pp.316-317.
- 18) Talcott Parsons, *Structure and Process in Modern Societies*, Glencoe, The Free Press, p.17.
- 19) Ivan Illich, *Geschooling Society*, New York, Harper and Row, 1971.

- 20) Harold W. Sobel, "Is Open Education a Fad?" Phi Delta Kappan, Vol. LVI, No. 8, April, 1975, p.552.
- 21) James Popham, Eva Baker, Establishing Institutional Goals, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1970.
- 22) Robert C. Riordan, Alternative School in Action, Bloomington, Phi Delta Kappa Educational Foundation, 1972, p.39.
- 23) William R. Dill, "Decision Making", Behavioral Science and Educational Administration, 63rd Yearbook of the NSSE, University of Chicago Press, 1964, pp.199-222.
- 24) Michael W. Kirst, The Rise and Fall of PPBS in California, Phi Delta Kappan, Vol. LVI, No. 8, 1975, pp.535-538.
- 25) Ibid., p.538.