

# 学校教育の自主性と公共性

## — 学校経営の自立を求めて —

小 島 弘 道

### I 教育の公共性と社会集団の教育利益

#### 1. 学校の自主性をめぐる視点

公教育制度としての現在の学校にどんな経営上の独自性と権限が認められるかについての解明は今日の学校経営研究の大きな課題である。この課題についてはこれまでいくつかの立場からその解明が試みられている。それらは以下に示すように整理できよう。第一の立場は教育と教育活動はそれ自身、教師集団の自律的運営を要請するから、学校は教育行政の直接的統制を受けるのになじまない。とくに教育活動に直接かかわる事項については教師の自主的、専門的な判断にもとづいて決定、実施されるべきだとされる。この立場は教育内容決定権の所屬をめぐって、国家の教育権に対して教師集団の教育権限のレゾン・デートルを求めるなかから作り出されてきたものである。教育の公共性の実現はこの教育の自主性を確立することによって保障されるものとする。そのため国家の教育関与は外的条件の整備に限られるとし、内的事項は大綱的基準の設定で十分であるとする。

第二の立場は今日の学校が公教育制度として組織、運営されている事実立って、学校は教育の公共性を実現するという社会的責任を負いつつも、その具体的展開と活動は教育の自主性という原理に媒介されなければならないとするものである。ここでいわれる教育の自主性は学校が独自の意思をもっていることの根拠とされるものであるが、第一の立場と異なって国民教育レベルでは教育内容の社会的基準（法的拘束力をもつか否かは問わない）が必要であるから、それにもとづいて各学校が教育目標を設定し、それを実現する活動の裁量、自由をもつものとする。ここにはたとえば教育内容の決定と実施に関する教師集団の自律的判断はストレートに承認されるものではなく、教育の公共性ということから学校を設置し、管理する教育行政の機能と調和的にされるものとする。

第三の立場は、議会と法をとおして国民の教育意思を委任されている教育行政当局は学校の活動を全体として管理し、その管理は教育活動のすべての面にわたるものとされる。教育内容についてもその例外ではない。そこでは学校の独自性、個性は第一、第二の立場ほど強調されない。教育の公共性は行政意思のなかに最もよく体现されているという認識があるからである。しかし学校の独自性が全部否定されているわけではない。地域と学校の実態に即した教育活動をする創意と工夫の必要がいわれ、その限りでは教育の自主性が必要だとされる。しかしこれも国家が設

定する教育の基準の遵守を絶対的条件とし、しかもその基準が現実には教育行政の硬構造のなかで運用されていることからすれば、教育の自主性というのはいわば限られた技術的、手段的な機能をもつ性格であるといえるだろう。

学校経営の独自の基盤についての説明を以上のように三つの立場に整理してみたが、これらの立場間の差異は必ずしも絶対的なものではない。関係し、共通するものをお互いのなかに含みながら一つの立場を形づくっているとみなければならぬ。

このように学校の独自の経営基盤をめぐるさまざまな立場からいろいろな考えが打ち出され、これがわが国の教育をめぐる一つの基本問題となっているのはなぜであろうか。

それは国家の教育関与が行政権限の拡大と強化を背景におしすすめられている現実が一方にあり、その結果、教育現場一学校の創意を基礎に教育の基本事項を解決するというルートとシステムが失われ、もしくは失われつつあるという危険感によって、そのルートとシステムを復元する努力が教育運動などによってなされてきたことが大きな理由であろう。そこには国民教育をめぐる国民と国家の関係を基本として、教育行政と教師がそれぞれの権限を拡大することによってその関係をそれぞれの立場に沿ったものにしていこうとする努力がある。

以上のような問題、動向に対してわれわれはいかなる基本的立場を提出できるのであろうか。本稿では学校教育の自主性と公共性の構図をスケッチするこれによってこれにこたえていきたい。

## 2. 教育の公共性吟味の視点

現在の学校教育は社会共同の事業として営まれていることから、そこで提供される教育には公共性がある、またあるべきだといわれる。

何をもちて教育の公共性のめやすとするかについては教育基本法第6条(学校教育)をめぐるの伝統的な理解がある。第6条は「法律に定める学校は公の性質をもつものであって、国又は地方公共団体の外、法律に定める法人のみが、これを設置することができる。法律の定める学校の教員は、全体の奉仕者であって、自己の使命を自覚し、その職責の遂行に務めなければならない。このためには、教員の身分は尊重され、その待遇の適正が、期せられなければならない」と定めている。

前項の「公の性質」が教育の公共性のことであるが、これについて文部省教育法令研究会著『教育基本法の解説』(昭和22年)に次のように説明してある。

一法に定める学校が公の性質をもつというのは、いかなる意味であるのか。まず広く解すれば、おおよそ学校の事業の性質は、公のものであり、それが国家公共の福利のためにつくすことを目的とすべきのものであって、私の利益のために仕えてはならないということである。例えば、新聞事業は、たとえ私立によって経営され、私の利益が追求されても、新聞事業そのものは、私の目的に仕えてはならないとされると同じ意味に解せられる。次に狭く解すれば、法律に定める学校の事業の主体がもともと公のものであり、国家が学校教育の主体であるという意味に

解せられる。即ちかかる学校は、これを国家に専属する事業と為し、国家がみずからこれを行うのほかは、ただ国家の特許を受けることによるのみこれを設置経営せられようべきものとなるのである。……中略……。然らば、公の性質は広狭いずれの意味に解するのが適当であろうか。憲法26条は、「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。」とうたい、一方国民がその能力に応じた教育を受ける権利を有することを宣言し、他方国家は、かかる教育を与える義務一少くとも政治的義務一のあることを示したのである。しかるに、わが国の国立、公立の学校は、その入学志願者を十分収容するに足りないで、私立学校が公の学校の機能を果しているのが現状である。即ち現状では私立学校が、国の学校教育事業の一部となっているとすることができると思う。このような現状と先の憲法の規定とを照らし合わせて考えると、公の性質を狭い意味に解すものと思われる（傍点・著者）。一

ここでは「公の性質」を学校の教育事業の主体、すなわち国家一地方自治体もしくはその認可を受けた団体に限って定義している。この定義はとくに公立学校管理の性格をめぐってのいわゆる設置者管理主義の原則と重なって学校の管理原則を形成していった（学校教育法1、2、5条）。

この説明と原則は教育の公共性を体現するものは設置主体であるという思想を生み出すのにあずかった。それは教育がもっぱら国家の事業とされ、教育の官僚支配が続いてきたわが国の伝統に支えられながら、国民の意思形成のシステムとしての議会制民主主義を背景として国家の教育支配が強まることと重なって教育行政こそが教育の公共性の唯一の体現者であるという思想を支えたのである。

ところが以上のような「公の性質」を学校の事業主体の公的性格のことがらに限ってそれを理解するのに対して、学校の教育事業が国民の教育を受ける権利（憲法26条）を保障すべきことにあり、それゆえに学校の「公の性質」を次のように理解する立場がみられた（したがって広義の理解）。「系統的学校制度において実現される学校教育事業は、国民全体のものであるという基盤の上に立って行われるとき、公的事业であり、公共のために行われるものであるということができ、それ故に、公の性質をもつものというる」（有倉遼吉・天城勲著『教育関係法Ⅱ』、有倉氏の執筆、日本評論社、昭和33年）。この立場は公教育事業内容のなかに国民の教育権を実現していく論理と性格を見出し、それをもって教育の公共性とするものである。そのためここでは教育の公共性は単に国家の教育意思によって体現されるというようには理解されない。

学校の教育事業内容の性格に公共性をみる立場は現在、一つの通説となっている。ところがこのように教育事業がまさに公共性をもつがゆえに国民の教育意思を信託された国家（行政）の意思にこそ公共性があるとする立場がでてくるのである。そこでの公共性の実際は教育の機会均等の確保と全国的な一定の水準の維持という内容で理解される（たとえば、いわゆる北海道旭川学テ事件最高裁判決を参照、昭51）。国が教育内容に関与する必要がいはれるのはもっぱらこうした教育事業の公共性に立脚している。それはいいかえれば教育内容の公共性、つまり共通性のこととして論じられているのである。

日本教育行政学会の年報2は『学校の自主性と公共性』（教育開発研究所、昭和51年）のテーマで刊行された。そのなかで東北大学教授岩下新太郎氏は「学校の自主性と公共性」という巻頭論文のなかで、公教育として制度化された学校教育の公共性は教育内容についての①共通性、②中立性、③客観性、④科学性の四つの要素を内包するものだとしている。この観点は教育の公共性が教育内容の性格にかかわるものとして受けとめられ、しかもその内容を具体的に意識している点で教育の公共性を考える場合、多くの示唆を与えてくれる。

前記の判例ではこのうち共通性の要素を他の要素として③④の要素に対して支配的な地位に立たせることで教育内容に対する国家の関与を正当化するわけだが、岩下氏によれば公教育制度下では教育内容に対する国家の教育関与は免がれないが、とくに③と④の要素が教育内容全体の公共性を裏づけるものとしてとらえている。いいかえれば教育の公共性は教育の自主性（教育の論理）を媒介としないかぎり、公共性の実質を実現することは不可能であるということである。この視点は教育の公共性を単に設置主体の公（おおやけ）性に帰したり、国家の教育関与を正当化するいみでの教育内容の共通性に解消するものでない。教育の公共性は教育の自主性に支えられるものだという積極的な意味を提起していると理解することができる。

この点をもっと体系的に示したのが家永教科書裁判第一審判決（昭和45年）である。内容の共通性ということではそれは必要最少限度の大綱的事項に限るべきであり、その他の面は教育の自主性を尊重しながら、法的拘束力を有しない指導助言などの方法によって編成されるべきであるとした。この判決は教育の自主性の存在、承認が教育の公共性をその内面において実現させる基本的な条件であるとし、しかもその自主性の程度はかなり大きなものと承認していることに特色がある。

この判決の趣旨は国家の教育関与を制限する論理として教育運動、教育研究のなかに大きな影響をもたらした。しかしながらそこでも教育の公共性をもっとつっこんで考えようとする方向へは必ずしも発展はしていない。それはなぜか。国家の教育関与を否定もしくは制限する論理としての教育の自主性はそれ自身のなかに創造すべき教育の公共性を用意することをみずからの課題とすることに積極的ではなかったからである。それは主として教育裁判をめぐって展開された議論であるという制約でもある。日本教育行政学会の前出年報でとりあげたテーマのイメージが一定の知的好奇心を駆きたてるのは以上の理由による（しかしテーマの展開についてはもっと内容的な吟味がほしかった）。

### 3. 教育の公共性とは何か

教育の公共性を概念規定する際の方法についてみてきたが、ここでは教育の公共性そのものの内容を考察していきたい。わたしは教育の公共性というのは教育についての社会の共同利益（公益）だと認識している。社会の共同利益とはひとりひとりの人間の教育利益の集積でもないし、法に示された一般的な教育利益（法益）でもない。それは自己の教育利益のなかに他者（社会）

と共有する教育利益を発見し、それを全体の利益（共同利益）として設定し、その価値を実現しようとする社会的努力の結果全体ではないか考えられるのである。

とすると教育の公共性とはもはや教育の制度的、組織的条件の公（おおやけ）性を指すというよりはそこで提供される教育の質—社会共同の利益—を指し示す概念であるといわなければならない。社会共同の利益は歴史的、社会的条件によって規定されるから教育の公共性はその歴史的な社会に生きる人間（集団）の教育的努力、たまたかの総和であるともいえよう。教育の公共性は創造されるものである。しかもこの過程は単なる政治的舞台ではない。全体としてはそれに支配されながらも、その社会が息づいている生活基盤を支えるものとしての、これまで人間が創造し、積み重ねてきた実践と認識の諸形式を受け継ぎながら、さらにそれを更新しようとする過程でもある。そのなかに単なる政治的意思決定ではなく、それを超えた文化創造の教育事業にかかわるものとして教育の公共性を位置づけることができるのである。

教育の公共性はその現実にあつては具体的な人間集団の教育利益に裏づけられたものである。教育利益が具体的な労働と生活に直接、間接に関係しているものであるから、労働と生活のなかで利益を共有する集団はそれ自身の教育の公共性をもっているはずである。そして国家はそれらの集団のなかで社会関係において支配的な集団の利益によって直接、間接に支えられ、媒介されているのだから、国家は特定の教育利益を体現した教育の公共性をもつことになる。このいみで教育の公共性は全体的、包括的でありうるはずはない。反対にそれは具体的な社会利益を追求する集団の共同的、階級的利益でさえある。

以上の理由から国家が教育の公共性を錦の御旗として教師も含めて国民各層がみずからの教育利益を求め、それを実現させようとして教育の共同利益を確立しようとする社会の教育的努力の正当性を否定し、制限しようとする行為は特定の公共性のもとにそのほかの公共性を従属させるものであるか、系列化するものであるといわなければならない。

憲法と教育基本法の法理と現在の解釈理解ではこのような、国家の教育利益がそのまま教育の公共性であるという認識はかなり克服されてきている。公共性というのは、もはや、社会のさまざまな教育利益を制約する論理ではない。それは社会の教育利益および利益間を調整する論理なのである。その意味で国家によって体現される教育の公共性はそれ自身、絶対的、全体的な社会の教育利益なのではなく、社会のいろいろな教育利益を調整することからつくり出される教育利益として考えていかなければならないと思われる。したがって国家による教育の公共性は利益調整の論理として位置づけていくことが大切なのである。国民の学習権、教育権を承認する現行法を背景に、よりよい教育を求める運動、そのなかで形成された共同の教育利益を調整する論理であるといえよう。

今日まで国家はみずから公共性を体現しているという立場から教育の自主性を認めることに積極的でなかった。公共性は、事実上、調整の論理でなく、制約の論理として働いてきたのである。このため教育の公共性が調整の論理として機能するためには社会の教育意思形成における民主的手続きがどうしても必要になる。それはひとつには教育に関する意思形成において、教師(集団)

の専門的判断、意思を組み入れることと、ふたつには住民の教育意思を直接的に反映させるシステムの創出である。

## II 教育内容と教育の公共性

### 1. 教育課程の基準と教育の公共性

教育課程の基準＝学習指導要領は教育の公共性を実現するために国民の教育権の信託を受けた行政当局が定めるとされている。この場合の公共性とは教育内容の共通性と内容水準の等高性、等質性を意味するのがふつうである。国民教育ではそこに国民（人間）として必要な教養（国民的教養）がすべての子どもが身につけるものとして期待されている。それを身につけなければ、将来、労働と生活のなかで一人前の人間として自立することができないこと、たとえば職業をみずからの意思で選択し、それを十分こなしていくことが不可能になるからである。このため現代の労働と生活を支えている人間の実践と認識の諸形式の基本を身につけることが重要になる。

ところが現代の労働と生活を支える人間の実践と認識の諸形式は現実の労働と生活によって客観的に条件づけられ、他方それを担う人間によって主体化されるものである。だから客観的に条件づけられた諸形式は生活を拡大しようとする人間の欲求に支えられてその更新がはかられる。この諸形式の性格（思想）の内容は現実の労働と生活のなかで生きる人間（集団）の労働と生活に対するかかわりの内容によって異なっている。それは具体的な社会に生きる人間集団がみずから求める労働と生活そして社会を創造する活動に根ざしたものであるといつてよい。

こうした教育についての共同利益（社会的利益）はより相対化されて、教育内容の基準を形成する要素となる。それは一つの教育の公共性によって他の教育利益が調整される過程である。

教育課程の基準は、したがって、そのなかに教育の公共性による教育利害—教育内容の調整の結果を本来的には含むものである。そしてこの教育利益は現実の人間の生活集団、つまり労働を基礎にして具体的な社会活動を営む人間集団、たとえば教育行政当局、教職員団体、父母団体、研究団体、一般の労働団体、経済団体、その他の社会団体、そして学ぶ側の団体などの社会活動を基礎とする教育への関心、要求、意思を反映したものである。とりわけそれは教育の当事者、ないしはその時々教育に強い影響を受け、またはそう感じている社会団体の教育利益に支えられている。

そうであるなら、教育の公共性をその本来の意味で実現するという観点からの教育課程の基準の設定には教育行政当局がみずからの意思で基準作成委員を選出するだけにとどまらず、実際の生活集団（団体）を母体とした選出を考えるとより高い公共性をもった教育課程の基準を作成する条件である。もちろんその団体は実際の労働と生活の活動を基礎として結成されているものである。

こうすることによってのみ社会の教育文化創造のエネルギーと英知を教育課程の基準作成に結

集することができるのである。

## 2. 教育課程基準の開発システムと教育の公共性

### — ひとつの構想を手がかりに —

教育の公共性を確保し、それを実現するうえで社会の教育利益をどう調整するかという問題を考えるために、ここに教育課程基準の開発システムについてのひとつのアイデアを取りあげてみよう。

それは文部省が経済協力開発機構 O E C D の教育研究革新センター C E R I と協力して昭 4 9 年 3 月 1 8 ~ 2 3 日まで東京で開催した「カリキュラム開発に関する国際セミナー」において、討議資料として提出された東京教育大学教授吉本二郎氏の「カリキュラム研究開発の機構」という論文のなかで打ち出されているものである。(文部省大臣官房調査統計課『カリキュラム開発に関する国際セミナー報告書』昭 5 0 年に収録)。

教授は上記論文のなかで教育の公共性から教育課程の基準を考えるという視点を前面に出しているのではない。それは現行システムの批判に立った教育課程の基準開発のための制度システムを提起しているものである(教育課程の基準の開発とは「教育内容の再編・適用・検証・改革などの一連の過程」であるという)。そこでは現行の教育課程基準の開発システムが文部官僚のリーダーシップによってすすめられていることが制度上の一つの問題としてあげられている。つまり教育課程の基準はつねに行政的判断にもとづいて作成されてきているのが実態であり、それを改めなければならないというのである。

教授は必ずしも基準を否定し、排除する立場をとっているわけでない。反対に公教育の事実から「中央基準」の必要性を積極的に求めている。としてもそれはうえてみたように現行の開発システムによるものでよいといっているわけではない。教育課程基準を開発する専門的機構の設置をそれにかわるものとして提唱しているのである。その提唱は教育課程基準に、より高い教育の公共性を創造することの必要を基準開発システムの改革をとおして打ち出したものだともいえる。専門家による組織的、継続的な開発とそこで開発された基準を教育政策決定において正当に位置づけることによる公共性の確保といってよい。関係専門家集団の基準開発のシステムが教育の公共性をより高いものにしていく条件だという認識である。

具体的には「国立カリキュラム・センター」の構想である。それは「教育行政機関内にこのような機関を設けることも可能ではあるが、長期的視野に立って、ともすれば制約されがちな政治的配慮に影響を受けず、自由な科学的立場から創意を用いる機構をもつ機関、政府の直屬でない機関」の性格をもつ。そこでは「教育計画を設定し、教育内容の立案・発展に関する課題解決を構築し、教育行政に反映されるシンク・タンクとして組織機構が構成され、機能が活かされる」という一般的な組織原則をあげて、性格、組織構造、機能を次の五点に整理している。

それは①半官半民の一つの独立研究機関。国の監督権は予算の配分と執行の監督にとどめる。

②学際的な性格をもつこと。③常勤の専門的研究要員の配属と彼らによる継続的なカリキュラム開発。④指導資料の編さん。指導結果の評価基準や指導技術等の提示、紹介、資料室の完備。⑤地方教育行政官、校長、教員を対象としたセミナーを主催し、教育課程に対して助言を与え、その改善に供する、の五点である。

運営機構をみると、政府、学会、一般社会などのオピニオンリーダーからなる運営委員会が置かれ、センターの政策、予算、法制的側面、長期運営目標の設定がその役割とされる。

また開発のための民主的手続きとして次のようにいっている。すなわち「開発過程において国民各層の理解とコンセンサスを反映するようにされるべきであり、その原則は特に現場での教師の実践、地域住民の意向、青少年自身の意見や希望等を生かすように配慮すべきである。教科別・学校別の研究組織と成果を、着実に反映するしくみを策定すべきである」と。

以上にみるカリキュラム開発センターの構想によって、果たしていかなる教育の公共性が確保しうるのであろうか。

### 3. 教育の公共性実現における専門家集団の役割

以上にみた開発システム構想によれば教育の公共性の内容を国家の教育利益にとらわれないうち社会の多様な教育利益を吸収しながら、広い国民的基盤と科学性に根ざした教育の公共性を創造しうる条件をつくろうとするものである。いわば国民の教育文化創造のエネルギーと英知を教育課程の基準を開発するシステムのなかに正しく位置づけていく道を示したといえるだろう。

この構想はすでにみたように行政官主導の教育課程基準の現行開発システムを専門家集団による開発システムに改めるというもので、国家の直接利益に左右されない、専門家集団による教育の公共性の創造をめざすことによって現行の制度上の問題を克服しようとする一つの試みとして興味ある構想であろう。

現行のシステムでは教育内容が国家によって独占されているということ、それゆえに教育内容開発のための国民の教育文化創造のエネルギーと英知が吸収されていないという現実に対するひとつの挑戦でもあるからである。

ところがうえでみた開発システムの構想ではたしかに学校の実践の反映、住民の意思の吸収など手続き上の民主化を含んでいるものの、そこでめざされているものは全国的に共通した基準の開発のことであり、その開発のシステムであった。構想はそれを常勤の専門家集団によってつくろうとするものである。

教育の公共性の確保を専門家集団による教育課程の基準開発によって可能にさせるためには、教育の公共性が前に述べたような内容をもつとするならば、教育利益に直接的、間接的にかかわる集団、団体の教育意思を開発システムのなかで合理的に位置づけることが大切になる。それはこれらの集団、団体の意見を参考にするというレベルを超えた、もっと本質的なかわりを裏づけるようなシステムが求められるだろう。たとえば開発センターでは常勤の専門家集団による継

続的な実験、研究の成果をもとに、こんどは教育課程の基準の改定の際に時限的に開発のプロジェクトチームを組んで、そこに教職員団体（教職員組合でもよい）を含む社会団体の教育意思を反映させる組織機構を加味することである。つまり時間を限っての、常勤の専門家集団と社会団体からなるシステムの構想である。こうすることによって何年かごとの教育課程の基準の改訂の際に社会のさまざまな集団、団体の教育意思を汲み入れ、反映させることができるようになる。ことばの本来の意味での教育の公共性とはまさにこうしたシステムをとおして形づくられるであろう。そのようにしてつくられた教育の公共性は制約の論理として現実のさまざまな教育利益を規制するというよりは、より広い社会的合意をうる調整の論理として機能するにちがいない。

### Ⅲ 公教育と学校経営の自立

#### 1. 教育の自主性と公共性の構図

教育の公共性の実際は教育についての社会諸集団の利益のなかで支配的な教育利益が国家という支配装置のサンクションを経て形成されるものである。ここからわれわれはより高い教育の公共性を確保するためには①協調、競合、緊張、対立するさまざまな教育利益を社会的により共同化したものとして統合していくこと、②そのためには国家が現実で実現する教育の公共性を一つの教育利益として認識し、それを絶対的基準としてその他の教育利益を規制し、制約する論理とするのではなく、調整する論理として機能すること、を知ることができた。

教育の公共性が制約の論理ではなく、調整の論理として認識されるべきことは国家の教育利益が社会の特定の利益に支えられており、必ずしも社会共同の利益そのものではないという単純な事実によるが、それだけではなく、もっと内面的には教育（活動）の論理自体が教育の公共性に柔軟な機能を求めているからである。一般的にいえば教育の自主性の尊重ということになる。

教育は現在の、そして将来の労働と生活のなかで一人前の人間として自立しうる基礎的な能力を子どもに形成する働きである。人間は労働と生活のなかで自然、人間、社会に対するさまざまな実践と認識の諸形式をつくり出してきた。教育はその実践と認識の諸形式の基本を子どものなかに形成していくしごとなのである。

この過程は第一にこれら諸形式は人間の長い歴史のなかで創造され、蓄積されたものであるから、個別の知識はその他の知識との関係のなかではじめてその内容が理解される。ここに知識の関連性、全体性があり、それを教える系統性がなければならない。それはその時々政権、国家の関心、利益を超えた要素、つまり独自の領域と価値がみられる。今日の労働と生活が科学と技術の所産であり、それによって支えられているという事実によってこの独自性を否定すればその社会、国家自体の存立基盤を絶対的に危くするということは自明である。

そのため教育内容は知識の関連性、系統性、全体性をたえず意識して編成しなければならず、その知識の体系は学問研究の成果に負うところが多い。恣意的、経験的に教育内容を編成するこ

とはもはや不可能なのである。われわれの社会の労働と生活の基盤は関連的、系統的、全体的な知識の構造に支えられているからである。このことは教育内容の決定、編成はもはや政治的決定の範囲を超えてなされるべきことを今日の労働と生活の基盤そのものが要求していることを示している。

こうした教育は社会の、国家の教育利益に全体としては規制されつつも、それだけには左右されない固有な営みであり、またそうでなければならないことは明白である。それは教育の内容においてそうであった。前節でみたカリキュラム開発センターの構想は以上のような事実認識が土台となっている。

第二は教育は教材を媒介とした教師と生徒との関係のなかで行われる。その関係は指導する立場としての教師も学ぶ立場としての生徒もそれぞれ認識の独自の構造をもった生きた人間であり、生徒は新しい内容を学ぶことによってこれまでの認識構造に新たな価値をつけ加え、また修正したりしながら豊かなものにして、より高い次元の人格として高まっていく。教師は教材を研究、開発し、それを指導する過程でみずからの認識を確認したり、修正する。教師と生徒のいずれにとっても教育関係は認識活動を軸に展開している。

とくに教育対象としての生徒はまさに生きた、なま身の人間主体であるから、教師が指導するおりにそのまま変容していくわけではない。みずからの欲求と関心およびそれまでの認識内容とレベルを土台にして教師の働きかけにこたえていく。その過程は生徒の内部、教師と生徒とのあいだに共鳴、矛盾、緊張を成立させる場面である。

だとすれば生徒の欲求、関心、認識の内部に入りこんで、いろいろな教材を使用しながら働きかけてその変容を実現することが教育関係において最も大切なことであるといえるであろう。それは教え込みや、これだけが絶対正しいのだという教育姿勢の拒否である。人間の認識活動は内面化された独自の構造をもってなされるがゆえに、他の人間（それが教師であっても）とは全面的に重なりえない、いやむしろズレたり、緊張・対立するのがふつうである。教育的働きかけ自体、多様でありダイナミックなものである。教育が画一的であってはならないといわれるのは人間の認識活動がこのような特性をもつからにほかならない。この特性は家庭、地域社会、社会体制、民族、自然などに規定されるから、学校をとりまく、条件の差異がまた独自の教育活動を要請する。

これは方法的、手段的な意味での自主性に関係しているばかりでなく、もっと本質的な次元での自主性にも関係している。

今日の教育が公教育として教育の公共性を実現する教育体制のなかで行われていることは、国家のリーダーシップになる教育内容の共通性、画一性確保の必要として考えられやすい。しかしながらわれわれはこのような考えは国民の教育文化創造の多様なエネルギーと英知に支えられ、それを吸収、反映していくシステムをつくり出すことが公教育経営の要諦であることとは無縁であることをこれまでくり返し述べてきた。それは教育の公共性というのはこうした国民の教育文化創造のさまざまなエネルギーと英知が競合、協調、結合していく過程のなかに形づくられることである。そのなかで、

社会諸集団の教育利益にもとづく教育文化の創造活動は教師集団による自主的な教育活動を基盤とすることにより、より高い次元の公共性と転化していくことができるのである。

教育の自主性の確立は教育の公共性に内部から、質的に支える条件であるといっていよう。

このような認識はわが国の公教育の原理として法のうえでも、慣行のなかでも承認されてきているばかりか、最近の教育判例においても確認されつつある（詳しくは拙稿「公教育と国民の教育意思」参照、吉本二郎編著『現代公教育と学校経営』に所収、ぎょうせい、昭和53年3月）。

## 2. 学校経営と教育の自主性

学校は教育機関であるから、そこでの教育が自主的、創造的に行われるためには学校にはそれらにふさわしい経営基盤が確立していなければならない。

吉本教授はこれまでの学校経営研究のなかで学校の独自の経営基盤とは何か、はたして学校にそれが存在しうるかという問題意識をつねに維持し、この課題を二つの理念の関係の分析をとおして解決をめざしてきた。それは教育の自主性という理念と、教育の公共性という理念である。実は本論の冒頭で学校の経営上の独自性と権限をめぐって現在みられる第二の立場とは吉本教授に代表されるものであった。

これら二つの理念の関係をめぐって教授がみずからの立場をどう設定しているかは時代によっても異なろうから単純にはいえないであろう。

現在という視点から大へん興味深いことは初期の著作（『現代学校経営論』昭34、以下④とする）では学校経営の自律性という観点を教育自治認識を背景としてつよく打ち出していることである。学校の自律性は何か一つの社会体の要求にこたえたり、社会の教育要求に従属することにおける抵抗関係のなかでいわれている。学校は教育に対する社会的諸要求に対して「それらを受動的に現実的に受入れ、あれかこれかと迷いながら非科学的・非独自の流され、漂うものであってはならない。正しい科学的判断と、責任ある社会正義実現の方向とにおいて、これらの諸要求を受とめ、位置づけ、処理していく判断を要し、それは学校の内部的機能と活動との中に正しく実現せしむるものとせられなければならない。この問題がいかに自律的でありうるか、また学校はいかに自律性でなければならないかに関した重要な事項である。

学校の自律性の問題は、学校行政組織の自律性、すなわち全体としての教育権が他の分野からいかに独立的であるかの問題として考えられ、またこの意味での教権の独立と密接に結びついた教育自体の自主性・自律性の問題でもある」（④29—30頁、傍点引用者）

ここでは教育自治の構想が学校の自律性の根底にあることが読みとれる。この感覚は昭和31年に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」が制定されたことによって「国の権限の強化、基準行政の細密化、地方分権の弱体化、教育委員会の一般行政に対する従属性促進等が、この法律の施行に伴って促進される」（④47頁）という、いわば教権独立、教育自治崩壊への危機意識のなかで生み出されたものであった。それは「委員会の自主的な創意と責任に基く教育自治が

失われることは、相対的に学校の自主性を増すのではなく、逆にいわゆる形式的・画一的な学校化を招来し、管理機構の末端としての学校に陥る危険性をはらんでいる」(A53頁)と認識されるからである(この点については本号所収の吉本教授論文でも触れられている)。

学校は社会の諸勢力の教育利益から自由ではないが学校はみずからの教育意思をもってそれにこたえていけない限り、教育責任を果たせないのではないかという考えがそこにあって、「学校は積極的に価値の平衡と社会的正義の実現」をめざすものでなければならない立場を提起する。このことを教育の公共性との関連でいえば、社会諸勢力の教育利益の調整、平衡の結果つくり出されるのが教育の公共性であって、その調整、平衡は教育的良心、良識によって学校がすすめていくものだという。だから教育利益を積極的に均衡化した結果としての教育の公共性は国家も政党政治にあっては政策的偏向のため、特定の価値領域のためにその権力行使することがあるので国家がそれをすべて体現するのではなく、体現するうえでの自己規制すなわち中立化が必要になることによって、教育の公共性の実現は国家だけにあるのではないことを力説した(A32-35頁)。

こうした教育自治(教権の独立)を背景に学校の自律性を主張した初期の考えのなかには教育の自主性という理念は教育の公共性という理念を内面的に支えるものだという認識があった。それは『現代学校経営論』が昭和34年に刊行された時代の特徴(既出)に負うところが多く、教育の自主性、それにもとづく学校経営そして教育行政をいかに守りきるかということが当時の多くの教育研究者の関心事であったなかでの一人の研究者の対応であったといえよう。

### 3. 教育行政権限の拡大・強化と学校経営の自立の問題

教育の自主性を基盤として国家の教育関与に限界を求めるといふ当時の一般風潮を背景に教授の学校経営論が形成されていったのが初期研究の特色だとすれば、昭和40年代の研究では国家の積極的な関与こそ教育の公共性の実現の条件であるという考えがその土台にあった。

これは『現代学校経営論』の構成において第一章を学校経営の基盤にあて(第一節・教育関係の成立、第二節・教育上の両親性、第三節・学校の自律性)、第二章・学校のメカニズム(第一節・制度としての学校、第二節・組織体としての学校、第三節・感情体系としての学校)……としているように、教育が本来どういう営みであるか、その教育に当事者はどうかかわるかという視点を軸に展開されていることへの訣別でもある。教授の代表的著作で、大阪大学教授金子照基氏が筆者がしばしば指導をいただいた機会によくいわれていたが、学校経営学の古典であるとしている中期の著作『学校経営学』(昭和48年、以下Bとする)はまさにその訣別を象徴しているものである。初期の著作とはその構成を逆転させている。すなわち、第一章・公教育制度の目的(第一節・公教育の意義、第二節・公教育制度の目的、第三節・公教育の組織と学校)、第二章・学校の組織構造(第一節・学校とその組織編制、第二節・学校の人事組織、第三節・学校組織の間蔵)、第三章・学校経営の意義と機能……。

本書の構成だけからみると学校は社会的に独立した（その場合、社会＝国家という構図が支配的）教育関係を維持しているのではなく、まさに社会の教育意思＝国家の教育意思によって設置、運営されているので、学校経営とはそのなかでの教育目的実現の領域であるという認識がうかがえるのである。事実、第一章の冒頭で「現代の学校は公教育政策のもとに置かれ、教育の公共的目的や理想を実現することを基本的なあり方としている」という視点をかけていることはきわめて象徴的でさえある。

このことは国民の教育を受ける権利を保障するためには国家が教育に積極的に関与しなければならないという、いわば福祉機能を国家に要請し、国家は国民の教育意思を代表しているから、そうすることの正当性を有するのだという立場の表明でもある。

福祉国家観を背景とした国家の役割について次のようにいう。つまり「公教育への発言権がひとり国家にのみ置かれることは許されないが、国家も教育全般の組織者として、公教育に対する重要な発言力を有しなければならないのは当然である……。〔教育が国民の共同の利益として組織されるためには一引用者注〕国家は単に自律的社会を前提とし、その保全の役割に止まるものではなく、積極的な統制または調整によって、社会全体の発展に寄与しなければならない」（⑩ 32—33頁）と。さらに「現代公教育制度において、真に国民全体の福祉と共同の利益を図るべき立場において国家の積極的関与は不可欠」（⑩ 33—34頁）であると。

教育を受ける権利をひとしく国民に保障するためには国家の関与は積極的でなければならないことは教授の指摘するとおりであろう。ところが国家の関与によって実現しようとする教育の公共性が「理解するような内容をもつものとするならば、とくに教育という認識活動—文化活動にかかわる分野にあっては一元的、固定的、絶対的であってよいはずはない。初期の著作でいわれている教育の公共性というのは社会の諸勢力の教育利益を教育の自主性を媒介に相対化し、統合した社会の共同利益であるという立場はここでは“後退”しているといえそうである。

わたしが“後退”したといったのは初期の著作に比較してそうであるとともに、教育を受ける権利を保障するために国家の関与を拡大、強化しつつある動向のなかでの学校の自立化についての情熱についてである。もちろん学校の自立化が求められなければならないのは教育の公共性がその実態と本質において社会共同の教育文化創造活動に支えられていることの認識、つまり教育の自主性の確認にもとづくからである。

学校は公教育制度のなかで公の規制—法、行政—を受け、設置者管理主義の原則（学校教育法5条）にもとづいて管理されている。しかし学校はその本質にあって教育機関である。教授は教育機関であるという性格が学校に事実上の独自の意思をもって教育にあたる主体であることを求めるものであると次のようにいう。つまり「学校が教育機関である性格からみて、学校は独自の教育目標を樹立し、その教育目標を実現するための教育課程を編成し、統一的組織のもとで教育の実施に当たる主体でなければならない」（⑩ 53）と。

教授は教育の自主性をここでの論拠としているけれども、教育の公共性をつくり出すうえで必要とされる教育の自主性の問題ではないようである。初期の著作ではその問題が「よく意識され

ていたことはあらためてくり返すまでもない。やはり教育の公共性、教授の論理構成でいえば国家の教育意思—教育行政に体现されているものは教育の自主性とは一応区別してとらえられているとはいいがたいのである。教育の自主性は教育現場でもっばら生きるもので、教育政策の決定、教育行政過程の原理としてつよく意識されてはいるわけではない。つまり教育行政が体现する教育の公共性が教育の自主性に優先する構図がそこにある。

とする教授の学校経営はみずからの意思をもつ学校での教育の自主性とは具体的に何であり、それがどんな経営構造として実現しているかを究明することによってその本質の全貌が明らかになるだろう。それは単純化していえば教育活動の創造性と自主性であり(⑩166頁)、「専門職的官僚制」の考え方(吉本二郎「学校経営の現代化」、小学館教育学全集13『学校と教師』所収、昭和45年)である。

教授はこのたびの論文「学校の内と外をみつめて」のなかでバーナードの理論を知って学校経営研究の大きな転機となったと述懐しておられる。しごとに対する人間の自主的なかわり、これこそ組織目標達成の条件であるとともに、人間の最高度の満足を招来するものだというバーナードの所論は活動の創造性、自主性が要求される学校ではその経営の要諦であると直観したのである。

中期の著作では前で触れたような問題性を残しながらも、わが国の学校経営研究に大きくエポットとなしえたのはほかでもなく、まさに教育組織に固有な組織と人間活動のあり方を軸に学校組織論を展開したことにあった。

本来ならばこのところの考察が本論の中心とならなければならないのだが、これまでの考察で教授の学校経営学の真髓と理論形成の動機をさぐるという目的はほぼ達せられたと思うので、それについては別の機会に試みているのでここではこれ以上の考察を続けることはしない(拙稿「教職における専門性と官僚制」、『現代教育経営』2所収、昭和51年、「学校の教育意思と教職の専門性」、吉本二郎編著『学校組織論』所収、昭和51年を参照されたい)。

#### Ⅳ 再び教育の自主性へのこだわり

##### 1. 学校経営の自立を求めて

最近の著作では学校経営の独自性へのこだわりが強くなっている。初期の著作で出された問題意識を現時点で思い出し、肉付けしようとしているのではないかともうけとめられる。「小学校、中学校及び高等学校の教育課程の基準の改善」を答申した(昭和51年12月18日)教育課程審議会の一委員として、教育課程の基準を開発するしごとにかかわれるようになったことで教育課程と学校経営という問題領域に関心をもつようになったことが初期著作への“回帰”を促したのかもしれない。

教授のライフワークは学校経営の独自性の追求であるが、最近の著作はその独自性の追求にこ

れまで以上に精力的に取り組んでいる。たとえば『教育委員会月報』300号のかなり大部の記念論文「現代の学校経営」（昭和50年8月）のなかで、それはまず学校経営の研究のあり方として提起される。つまり教育に対する国家作用の側面から、教育法とその解釈を適用していくことによって学校経営を論ずる立場では学校の機能、組織特性を解明することに十分ではなく、さらには学校と教育行政のあいだの機能関係、組織関係を明らかにするには不十分であるとする認識がなされている。このため教授にとって学校経営を単一学校の経営に限定してそこでの教育活動の事実を考える立場がとられる（これは初期、中期、最近の著作に一貫する基本的立場である）。なぜなら「学校は主として人間の教育的側面を原理的に強調し、そのための社会組織として重要な側面を強調する理論を求めべきだと考えるからである」（101頁）。それは「法の適用に偏したとき、学校が営む組織的努力のもっとも基本的な経験—教育とそのもの—を解明することはできないし、それでは学校経営の重要部分を欠くことになる」からでもある（102頁）。

このような研究の視点はこれまで一貫してはいたが、それがもっと教育行政に対する学校の自立性の確認と教育活動そのものに内在することを契機とする学校の自立の主張となっていることに特色がある。これは教育行政が学校の活動に入りこむ制約枠をもっと意識化している点でこれまでのものとは異なっている。学校は教育機関だということのつよい認識である。学校に対する行政作用を考える場合、「学校は教育機関としてあり、多少の意味で教育行政の末端機能を果たしはするが、それは教育機関としての機能に付属し、あるいは教育機関の意義を補足する意味」と考えるべきだという基本的立場を示し、だから「教育行政の域にまで自己抑制することが必要であり、その域を越えて直接に教育活動を行うことは許されない」（105頁）と学校経営の独自の領域を設定する。こうした観点は教育行政の機能を学校経営の基礎的条件を整備することに求めること、そして学校経営自体の主體的で責任ある姿勢を確立することとして具体化する（107頁）。

学校経営の独自性は学校で行われる活動そのものの性格＝教育の自主性に起因するものとして、独自性を中期著作の場合よりもさらに積極的に強調していこうとする姿勢がうかがわれる。

以上の観点、姿勢は『学校経営の革新』（現代学校経営講座5、昭51年）所収論文「学校経営論の研究開発」では法規的視点に立つ学校経営の認識を克服するために「教育はかくあることを宣する行動を支配する法則の主体として、事実的の学校の教育意思を表明する解釈と判断の主体として、教育実践活動とその経営が存在すると認識されるべきである」として示される（25頁）。これは教育行政と学校経営の関係を学校活動の性格から、その性格を実現する立場から学校の経営活動のより大きな裁量を求めてつくり出していったものといってよいだろう。

わたしはこの論文が教授の学校経営研究の内容と思想を基本的に表明したものと位置づけ、研究方法論の完成されたものとみている。今後はたとえば「校長のリーダーシップ」などの個別領域を上記の方法論にもとづいてまとめていくしごとが残るのではないだろうかと考えている。

最後に教授の学校経営の独自性をさぐる基盤とされた教育の自主性について一つの疑問を出して本論を締めくくりたい。

## 2. 課題としての学校経営自立への戦略的視点

それは教育の自主性の存在、その確立が学校経営の独自性の前提であるといっても、その内容の具体的説明、展開は必ずしも明らかにされているとはいえないことである。教育の自主性に関する理論的戦略がはっきりしないということである。そのため学校経営の独自性の実体が何であるかが依然として不鮮明なままである。わたしが個別領域の研究が今後に残されたごとであるといったのは、こうした個別研究のなかで教育の自主性が具体的に明らかにされると思うからである。

教授が学校経営学を構想する際にイメージしたものは単一学校の経営である。学校は実際には〇〇学校という個別の学校として存在し、運営されている事実によってその方法的視点は正しいものであろうし、いやこうした視点に立たない限り、リアルな学校経営学を確立することはできない。

しかし、もしこうした視点が教育の自主性の戦略的意義（教育の公共性との関連、公教育経営における教育の自主性の意義など）を明らかにするのに不十分であるとするならば、もしくはそうした意義にみずからの方法をかかわらせていけないならば、単一学校経営学論の偏向として問題にされるかもしれない。われわれはその方法に偏向がないと考えているからこそ、上記の意義を明確にすることが必要だと考えているのである。そしてまさにこのことは日本の学校経営学が立ち向うべき大きな課題でもある。

教育の自主性への考察は初期著作にみられたあの問題意識を拡大することによってなしたのではなかったかと思われる。最近の著作ではその蘇生がみられたが、それを国民による教育文化創造の活動とそれに対する学校の役割という戦略的視点にどのようにつなげていくかを個別領域の研究のなかでもっと明確にしていくべきだと思われる。