

## 永岡順編著『現代教育経営学 ― 公教育システムの探究』

— 教育開発研究所 1992年 —

奈良教育大学 中留 武昭

### 1

本書はこの大塚学校経営研究会の会員19名からの執筆になるものだが、編著者の永岡順氏の筑波大学退官記念と執筆者の方々（東京教育大学、筑波大学）の恩師でもあられた吉本二郎氏の追悼と合わせて、本会の15周年（1976年結成）の「節目」をも迎えた記念として編集されたものである。

本編著の編集幹事でもある堀内孜氏（京都教育大学）の「あとがき」によれば、この編著をもって15年間に至る当研究会の「学校経営、教育経営（研究）の今日的な全体構造の提示」と、さらなる追求の必要性とが「総括」されたとしている。本書評はその堀内氏からの依頼によるものだが、評者としてこのようなスケールの大きな「総括」内容に対して、これに適切な紹介を行い、かつ創造的な論評を行うだけの力量をもち合わせているものと思ってもいい。ただ、多くの執筆者と共に同じ専門の道を歩んでいる研究者の一人として、又、永岡氏、生前の吉本先生共に、日本教育経営学会の歴代会長の重鎮として、ご指導いただいた者の一人として、ご依頼に対する責の一端でも荷うことができればとの思いで、以下に愚見を展開することをお許しねがいたい。

### 2

「教育経営とは、教育の目的を効果的に達成するために、教育に関する組織・運営の主体と教育活動機能を総体的にとらえ、それらの計画と実施および改善の全体を総合的に把握していくものである」（まえがき1頁）とする永岡氏の定義にはじまるこの編著は、従来、この種の「教育経営（学）」の名称になる編著がこのような「主語―述語」の関係において定義を明確にすることなく（教育経営の概念の必要性やその背景、対象については述べていても）教育経営論を展開しているケースとはかなり異っている。それだけに評者として各論文の執筆においては、上の定義の実証が本論において整合的に行われているものとかかなりの期待を込めて読み込む意欲に強くかられたものである。

総論的に結果をまず述べれば、大方は、編者の趣旨（定義）が活かされる方向での努力の形跡が見られるが、多くの方々の論文集成だけに、各論ごとにはその検証過程における精緻性においてバラツキのある点も指摘せざるを得ない。そのいちいちに関しては読者のご判断に委ねるにし

でも、本書評ではこの編著が従来、刊行されてきた同名の編著（単行本含め）と比較して、どのような点での共通性と特色（意義）をもっているのか、又そこにおいて今後追求すべき課題は何かにも焦点をあてて本稿を整理したい。

はじめに本書の構成を示してみる（カッコ内執筆者）。

序章 現代教育経営の構造と理論	(永岡 順)
・第1部 教育経営の基本構造	
第1章 公教育の政策形成と公教育経営	(堀内 孜)
第2章 教育経営の法構造	(篠原 清昭)
第3章 教育委員会の学校管理権限と組織関係	(村田 俊明)
第4章 教育経営における学校の自律性の理念と現実	(大脇 康弘)
・第2部 社会変化と現代教育経営の諸相	
第5章 情報化、国際化と教育経営	(柳沢 良明)
第6章 教育経費と学校教育	(水本 徳明)
第7章 教育環境と教育経営	(平沢 茂)
第8章 学校の適正規模と適正配置	(久保田 力)
第9章 教育課程開発と授業	(天笠 茂)
第10章 教師の行動規範と校長のリーダーシップ	(岩崎袈裟男)
第11章 教員の力量と校内運営	(北神 正行)
第12章 学校病理と生徒指導	(堀井 啓幸)
第13章 校内運営システムと学校の教育意思形成	(西 穂司)
第14章 生涯学習と教育経営	(大西 信行)
・第3部 現代教育経営の争点	
第15章 「公教育」と「自由化」	(小松 郁夫)
第16章 父母の教育意思と公教育経営参加	(浜田 博文)
第17章 教育経営における教職員団体	(木岡 一明)
第18章 児童・生徒の管理と教師の懲戒権	(宇留田敬一)
第19章 「子どもの権利条約」と教育経営	(小島 弘道)
結章 教育経営組織再編の課題	(永岡 順)

3

以上のような構成から成る本書は、形式的には永岡氏自身の執筆による序章で、まず教育経営の背景となる今日の教育改革上の課題と、それに対応した経営組織機能の再編の必要性とを、教育課程の経営を分析の代表事例としてとりあげながら、氏の教育経営概念化を構造的に図っている。この序章では必ずしも19章に至る構成内容の解説がはかられているわけではないので（解

説者は永岡氏以外の編者か)、全体の構成上の意図を評者なりに補充する必要がある。まず、第1部としては本書のサブタイトルでもある「公教育システムの探求」とあるように、ここでは公教育経営の基本的な原理と組織化のための基本的な視座(原理)が論じられている。

次の第2部では、教育経営なる用語が普及、発展してきた背景には、現代社会の急速な変化にともなう教育改革が、学校をとりまく内・外においてみられるようになったことと関わり、それらの改革の領域(場)別、また問題別にみた教育経営上の諸相がいずれも第1部の基礎論を受けた各論の形で課題として吟味されている。そして第3部では上記の第2部の今日的課題のなかでも特に行政、親、教職員、子どもとの関係において争点となっている課題を教育経営上どのように考察し問題の解決を図ったらよいか、その戦略(ストラテジー)の記述が各論文のモチーフになっているといえよう。

最後の結章では本書の全体を通してのキーワードであった「学校の自律性」をとりあげて、序章冒頭で提示されていた教育経営の概念を再び整理すると共に、特に教育経営の組織形態の再編課題として永岡氏がかねてから主張されてこられた「地域学校経営」の構想を教育委員会と学校との「協働」事業として展開していくべきいわば具体的モデルを提示されている。

#### 4

では、本書の特色はどこにあるのか。まず、本書の類書(特に最近の1990年代の二著、青木薫編『教育経営学』福村出版、久高善行・仙波克也著『教育経営』ミネルヴァ書房)と共通している点は教育経営の概念とかわり、これまで教育行政プロパーの研究者の主張であり支持でもあった教育経営を各教育機関の内部経営と狭く解するとらえ方から、これをより広い(たとえば社会の変化や教育改革という)パースペクティブにおいて、かつこれを総体的にとらえようとする意向が明確にあるという点である。

上の方向性(パースペクティブ)は永岡氏の教育経営論がいみじくも教育経営の先行概念としてとりあげ紹介されている、大島三男氏および河野重男氏の学校内部経営よりもより広い概念を持った教育経営観の延長線上にある(3-4頁)ゆえのことを示唆したものであるが、本書の第2部の構成内容にその傾向は端的にあらわれている。たとえば第5章や第14章の国際化、情報化、生涯学習などの章はその典型である。ただ、これらの章における論述内容にはたとえば5章では、より教育経営の視角からの具体的な構想が欲しいし、14章についても、生涯学習の行政ネットワークの課題に焦点が当てられているためか、学習主体である住民の組織的な学習団体やその活動が教育経営の対象となっていないなど評者にとってはやや不満な点もある。

しかし、いずれにしてもこの第2部では研究上、実践上も従来においては内部経営の問題として処理されやすかった経営上の課題が国—地方—学校というトータルな視点において見直されている点に注目したい。特に、6章の教育経費、7章の教育環境、9章の教育課程開発といった章題はいずれも従来からの内部経営を連想させる学校予算、学校環境、教育課程経営などの用語

とは意識的に識別して用いたものと思料される（できれば用語識別の説明などもほしかった）。同様に11章の教員の力量や12章の学校病理の章の記述も単位学校内部の問題としてのみでなく、地域社会における教育経営システムの確立という視野において論述されている。

さらにこの第2部第8章では、学校の適正規模と適正配置とがとりあげられているが、これは他の類書で正面から扱われてこなかった分野である。学校・学年・学級の規模が地域社会の変動から生じる教育人口の減少と共に教育目的や教授組織、教育行政等の観点からトータルにとらえ直されるべき教育経営上の課題として論じられており、章の位置づけは特に注目に値する。

いずれにせよ、第2部における構成内容とその記述にあたっては、伝統的な学校経営研究に見られた法規解釈や実践現場の単なる知識の開陳といった傾向はたしかになくなっている。ただし、第10章の教師の行動規範と校長のリーダーシップは従来通りの公的な教育法規解釈による職務（服務）の解釈になっており、残念ながら第1部第2章の教育経営の基本構造で展開されている慣習法による観点からの教育経営に必要な行動科学に立脚したリーダーシップ論とは結びついていない。

なお、第2部においてできればとり上げてほしかった追求課題を3点ほど以下に指摘しておきたい。その1は教育経営理念、哲学的視点の吟味である。この点は第13章の校内運営システムと学校の教育意思形成において学校としての共通の統一的な価値観の確立という技術論的な面からその形成過程が論じられてはいる。今後必要なことはこの延長線上に、それらの意思形成の根底にかかわる経営者の教育経営理念や哲学（信条）の態様を学としての教育経営の対象に位置づけることである。

その2は上記の学校の教育意思を地域の教育経営計画との関連において吟味するべく公教育経営システムの戦略を記述し、開発する研究視角（領域）が必要である。

その3は学校評価 — それとも地域の教育経営の評価を射程においた研究開発も第2部において位置づけるべきであろう。この点ではたとえばアメリカの学校評価（School Evaluation）の比較論的な研究なども公教育経営システムの典型的な評価論として今後吟味するのにふさわしい視点である。

## 5

本書が類書と異った特色をもっているものに第2部・第3部の各論の基礎となっている第1部の公教育経営観がある。ここには4本の論文が所収されているが、いずれも従来の公教育経営＝行政観や条件整備論ではなく、教育の地方自治と学校の自律性とを踏まえた経営組織機能の再編の視座からこれらが論じられている点である。再編を実質化する視座として4本の論文の基調となっている鍵的概念には「地域住民、親そして子どもの教育ニーズに応えるものとして、立て」た地域教育計画（第1章22頁）の必要性をはじめ、法的には合意形成に基づく下からの自律的な「生ける法」としての慣習法（法規範Ⅱ、第2章34-35頁）、さらには市町村教育長や指導主

事の専門性を前提にした市町村教育委員会間、学校間の新しい「協働関係」の工夫（第3章 44-47頁）、又自律的学校経営とはほど遠い行政依存、慣行重視、対症療法的、閉鎖的学校経営を克服し、新たに教育政策的には学校の課題対応型の経営やボトムアップ型の経営方式や学校裁量を認めた弾力的な行政への転換、さらに、学校の自律を確立するための枠組みとしての教育システムの分権化政策の採用、教育委員会と学校とのパートナーシップ、行財政的条件の弾力的運用、さらに学内的には父母・住民に開かれた学校経営の転換など（第4章 51-60頁）、示唆に富む戦略（ストラテジー）が多くみられる。

しかし、こうした従来の閉鎖的な教育行政—学校間の組織再編や学校の自律性に関する説得力ある論述は評価されるが、永岡氏の教育経営の定義の結末部にみられる「計画と実施」という「経営過程」の内実に関しては、地域教育計画としては語られていても経営過程自体をいかに教育経営のトータルな「基本構造」として位置づけるかに関しては明らかにされていない。この点での吟味が今後必要と考えられる。

更に本書が類書と異った特色には、第3部の現代教育経営の争点があげられる。ここには「公教育と自由化」における教育の「自由化」問題をはじめ、公教育経営への親の参加問題、さらに学校経営における教職員団体の位置と課題など争点含みの問題がリアルに論じられている。加えて子ども不在の教育経営を克服するための児童生徒の管理と教師の懲戒権や「子どもの権利条約」と教育経営との関連など、子どもの側からの教育経営が論じられていることも特筆される。いずれも類書にみられない争点含みの問題だけにこれらの課題をどの章もが適切に整理されていることに敬服したい。

あえて、期待を付言するとすれば教育の自由化については外国における「学校選択」において地域教育経営上、争点となっている今日の問題や、父母の公教育経営における参加事例の類型化、さらに教職員団体の地域教育経営への意思決定参加の可能性や限界点など、とくに諸外国との比較などもほしかったように思われるが、これは評者の勝手な要求かも知れない。

## 6

最後に編者の永岡氏の結章にみられる教育委員会と学校の「協働経営組織」再編のモデルとして提唱されている「地域学校経営」の構想は極めて示唆に富む。かねてから氏は教育委員会と学校の教育計画を内包した教育委員会を中心とする教育経営の目標達成のための組織・運営を「教育経営計画」として提唱されていた（たとえば同氏「学校教育の基礎としての教育経営計画」日本教育経営学会編『教育経営と学校の組織・運営』58頁 1988年）。

結章における「地域学校経営」とは、教育経営的概念において学校経営をその一環としてとらえることを前提にして、「国民・住民の教育要求に基づいて、学校教育に関する各種の活動を、学校および教育行政機関が個別にあるいは協働して地域的単位の計画に基づいて、管理運営していく組織と運営および改善の活動をいう」ものと定義づけられている（283頁）。氏によると、こ

の地域学校経営は従来の内部経営管理に限定された「単一学校経営」主義を越えて、教育委員会が主体となって管下の地域の学校との協働体制を組織化し、あるいは学校相互間の協働運営の体制を成立するように助成していくことだとする（又は複数教育委員会が合同して協働経営組織を組織化して経営活動を行っていくケースもあるとする）。要するに教育委員会と学校の合同の体制（教育委員会が主体）をはじめ、同複数教育委員会の合同の協働経営（合同教育委員会）、学校相互の協働の経営組織体制など地域学校経営の管理運営の形態をパートナーシップによって展開していくことを通して、各学校が課題解決の実を上げていく可能性が高まるものと仮説している。このような永岡氏の地域学校経営の提唱は、たしかに氏が指摘されているようにいまだ「市民権を得ていない」（284頁）にせよ、これまでの市町村教育委員会レベルの改善がこのような組織運営の協働的認識に裏づけられた教育経営学的な改善視点を欠落させていたという指摘は的を得ているように思われる。また、学校の「相対的独自性」や自律性といっても、そこに教育委員会と学校による「協働の関係」が確立していることが必須であるという指摘も、今日、とくに教育委員会による専門的な指導と援助の役割がますます増大してきている状況からも肯定される。

しかしながら、氏がこうした教育委員会と学校とのパートナーシップのモデル事例をアメリカの地方教育委員会単位での学校経営管理に求めている点（284頁）に関しては異論がある。それというのもアメリカの地方教育委員会による協働はたしかに伝統的ではあるが、この協働は中央オフィスと学校とを結ぶヒエラルキーのあるピラミッド型の組織におけるトップダウン方式に最近はなっており、それゆえに80年代後半からは教育の質を高めるべくこれに対する批判と改善の戦略として教育長の権限を各学校（校長および教職員、教職員団体）レベルにおろすべく組織再編（学校審議会方式が典型）を志向した「学校に基礎をおいた経営」（School-Based Management）の試みが急速に活性化してきているからである。「協働」の質のベクトルが今日、アメリカでは新たに問われているのである。この点での考察に欠けている。

ただ、日本の場合、教育委員会と学校との関係はこうしたアメリカ的経緯を踏まえていないこともあって、協働の確立には法制化や学校管理規則の改訂と共に現実に活力そのものを失っている地方教育委員会の多いことが問題であって、氏がここで説かれる協働の形態の複数の組織再編の構想は21世紀に向けての大きな課題であるし、また課題としてとりくむに適しいものであることもまちがいない。

いずれにせよ、本書には新しい教育経営学を確立させんとする若いエネルギーが満ちあふれたすぐれた論文集となっている。今後は更に近未来において各章ごとに歴史的、比較論的さらに調査実証研究等が積み重ねられて、大塚教育経営の集大成に至るものができあがるものと期待される。評者にとって本書はこれを座右において、近い将来「教育経営学」を単著の型でまとめてみたい意欲を大いにかき立ててくれた好著である。