

主論文の要約

論文題目

戦後日本の教育行財政制度と教育行政学

石 井 拓 児

本研究は、個別領域である教育行政の独自の性格を、その分権性とりわけ教育の自由と自主性の観点を重視する立場から、中央政府と地方政府の間における「政府間関係」のみを検討対象とするのではなく、学校教職員の人的配置の基準性やその運用と学校内部の組織と運営のあり方を含めた包括的な研究枠組みとして「教育におけるアドミニストレーション」を設定し、戦後日本の教育行政構造の特質の究明を行った。

戦後型の教育行財政度が確立されてきた 1950 年代後半以降、政府ならびに文部省は、戦後改革期における地方分権的な教育行政制度を中央集権的なそれへと変容させてきた。その際、きわめて重要であったツールは「振興法」法制ならびに「補助金」行政といった選別的な財政移転制度が形成され、中央政府による普遍的な財政措置制度は、教員給与費と教科書費を除いては確立しなかったこと（条件整備行政における分権的性格）、および教育内容については、学習指導要領の法的拘束性の主張により「教育課程」の規準決定に関する行政裁量の余地を生み出すとともに、あわせて「教育課程」概念から学校の組織的運営に関する領域を排除すること、同時に「政党や組合」による学校運営への「不当な支配」（の可能性）を認定し、職員会議を校長の諮問会議として性格づけることによって、教職員の専門的協議の場、教職員ならびに保護者や地域住民の教育内容決定への関与の場面を制限するものであったこと（学校管理行政および教育内容行政における融合的性格）を示し、これを「分権－融合」モデルと規定した。

こうした戦後日本の教育行財政構造は、政府ならびに文部省の特殊な「福祉国家」論のもとでの政策形成と法制度化によってもたらされ、特別権力関係論や営造物理論は、学校内部の組織運営に対する行政的管理を正当化する補助的な理論として位置づけられた。教育におけるアドミニストレーションの枠組みから戦後日本の教育行財政の特質を眺めれば、まさに「分権－融合」モデルとみるべき制度構造を見出すことができ、したがってそれは、「集権－分離」を基本とする本来的な福祉国家型のそれとは決定的に区別されるべき性格と特質を有するものであったことを論じた。

第 I 部（第 1 章～第 4 章）では、戦後日本の教育行財政度の制度特質を規定している普遍的条件整備法制の未整備状況および子育て費用をめぐる社会保障制度の空白状況の検証を行った。

第 1 章では、福祉国家的な普遍的教育条件整備法制がほとんど整備されてこなかったため、戦後日本の公財政教育支出は諸外国と比べ著しく低位なままにおかれ、このことが私的な教育費負担の増大を招いてきたことを明らかにし。教育における公費・私費概

念の日本的な特質を示すとともに、概念把握をめぐる理論課題を明らかにした。

第2章では、福祉国家システムを形成してこなかった戦後日本社会において、国民生活費および子ども・青年期の学習費に関する公的保障の仕組みは十分に整えられず、とりわけ子ども期から青年期にかけての生活費保障の仕組みは実態として制度空白のままであったことを確かめた。そのうえで、この社会保障の制度空白を補った日本型雇用と税財政上の仕組み、および教育ローン制度の仕組みを検証した。

第3章では、日本型企业社会の形成とともに、子ども・青年の学習費と生活費が「家族負担」として定着する過程を検証するとともに、こうした国民意識を醸成した1970年代後半の「家族主義イデオロギー」を検討した。社会保障研究やジェンダー研究、あるいは家族社会学、教育心理学等々のこれまでの研究成果や知見をふまえ、あるいは福祉国家類型論にみられる「脱商品化」「脱家族化」論との接合的な把握を試みることにより、教育行政学研究にみられる教育費の家族負担意識に関する研究の問題を指摘した。

第4章では、中央政府による教育財政移転措置の不十分さがもたらす教育・研究の自由と自主性に対する統制圧力について検討し、戦後日本の国立大学特別会計制度あるいは私学教育振興法制度のもと、選別的な財政措置の仕組みが内在していたこと、さらには新自由主義的な「ガバナンス改革」によって、統制圧力はさらに強められるものであったことを示した。あわせて、今日の政府・文科省によってすすめられる「教育費無償化政策」が、新自由主義的改革の一環として持ち込まれていることを明らかにし、「教育費の完全無償化」「大学授業料無償化」を現物給付制度として導入することの意義を明らかにした。

第Ⅱ部（第5章～第8章）では、文部省にみられる「福祉国家」論の理論的特質の解明およびこれに対する教育行政学研究の理論的対応とはどのようなものであったかの分析を行った。

第5章では、文部省の「福祉国家」論を検討し、教育行財政制度上の財政上の分権的性格と学校管理上の融合的性格を規定する政策形成過程を検証した。特別権力関係論と営造物理論にもとづく学校管理行政のしくみのなかに、その融合的性格がみられることを確かめ、その性格を強く規定したものが中央政府から地方政府に対する選別的な財政措置の仕組みにあったことを明らかにした。宗像誠也と持田栄一の「福祉国家」論批判をとりあげ検討した。

第6章では、宗像誠也の内外事項区分論をとりあげ、理論発生過程を検証するとともにその理論的特質を明らかにした。内外事項区分論が、その理論発生段階から、外的事項を行政的決定ととらえ、あるいは内的事項を教師の独占的決定ととらえる硬直的な枠組みとしてとらえられるものではなかったこと、事実、その後の内外事項区分論研究には、創造的かつ豊かな研究的知見をもたらされていたことを示した。

第7章では、持田の「教育管理論」の方法論的特質とその理論的な射程範囲を検証した。公教育を「教育管理＝経営過程」と「教授＝学習過程」の二つの組織化過程として

とらえる持田に独特な理論枠組みが、いかなる時代状況の下で形成されたのかをふまえ、2つの過程の具体的な交錯の場面を個別の学校のなかに見出したことの積極的な意義を示した。また、持田の内外事項区分論批判をてがかりに、内外事項区分論と教育管理論を接合的に把握することにより、理論的継承と発展の可能性を論じるとともに、「教育におけるアドミニストレーション」の研究枠組みの妥当性と有効性について論じた。

第8章では、2000年代以降の教育委員会改革ならびに学校経営改革を取りあげ、新自由主義教育改革のもとでの「教育におけるアドミニストレーション」の実態ならびにその変質について分析した。このことを通じて、新自由主義教育改革が、教育管理＝経営過程と教授＝学習過程の「分断」をもたらすものであることが構造的に示され、これが融合的性格を有するものとして形成されてきた戦後日本の教育行財政構造と結びつくことによって、国家の統制的関与をさらに強く内在化させるものであったことを明らかにした。

結章では、以上の研究成果を通じて「教育におけるアドミニストレーション」の研究枠組みのもと、あらためて「分権－融合」モデルとしての戦後日本の教育行財政の制度特質を示されることを検証し、同時に、これを「集権－分離」的な制度として組みかえる、つまりは福祉国家型の教育行財政制度とはどのようなものであるかについて、教育の自由と自主性の尊重の立場から厳しく「福祉国家論」を批判してきた戦後日本の教育行政学の理論的成果を継承的に発展させることを通じその制度原理が抽出されることを論じた。

また、教育の自由と自主性ならびに学校の自治と自律性をめぐって、福祉国家型の教育行財政のもとではそれがいかなる意味において確立することが制度上可能となるのかについて、論理的な検討と考察を行った。このことは、戦後日本の教育実践のなかに誕生した「学校づくり」が、まさに「福祉国家」論的学校管理行政に抵抗的に生み出されたものであり、したがってこれを福祉国家構想のなかに位置付けることによって、その現代的な再生を可能とするものであることが確かめられるが、このことは本研究においてはあくまでも試論的な位置づけにとどまるものであることから、補章において取扱った。

以上