

## 教育自治論の理論的課題 —諸主体の関連構造の整理を通して—

布 藤 勇

### はじめに

これまで学校経営学において、多くの論者によって学校経営の「民主化」が課題とされてきた<sup>1)</sup>。しかし、その内実は教師集団の経営参加に眼目が置かれており、そのような学校内部管理論とも呼ぶべき潮流がいまだ存在する<sup>2)</sup>。そのような理論状況のなかで、学校のあり方をめぐる状況は、1990年代の教育改革、とりわけ学校経営改革を中心に大きく転換することとなった。1998年中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」は、「第三章 学校の自主性・自律性の確立について」の中で、学校・家庭・地域の連携の必要性に触れ、学校のあり方に関しては「開かれた学校づくり」を説いている。この「上からの民主化」と言われるような政策動向や、それを受けた学校経営理論に対して、植田健男は『『教育参加』論の理論と実践の展開は、本来、教育の主人公であるはずの子どもたちや父母・住民を、学校（教育）にどのように位置づけるのかについての検討を不可避のもの<sup>3)</sup>』とすると指摘する。

教育参加に関しては、教育法学において議論が盛んに行われてきた。法論理において学校運営のあり方を理論化した学校自治論に着目すると、1960年代においては「教職員主体の学校教育自治体論」ともいうべき性格であったが、1970年代以降父母・住民の教育権をも視野に入れるべく理論的修正が試みられた<sup>4)</sup>。しかし、そこでは検討の必要性や方向性が示されてはいても、理論的な課題に必ずしも答えているとはいえず、学校自治論をどのように発展させるのかは決して明らかではない<sup>5)</sup>。

そこで本稿では、教育行政学の立場から、教師中心の理論展開ではなく、住民自治を積極的に位置づけた理論として、鈴木英一らが主張した「教育自治」論に注目したい。教育自治論は、学校自治と住民自治の包括的な把握をめざし、「教育と教育行政の民主的統一」という課題を追求してきたといえる<sup>6)</sup>。鈴木によれば、教育自治は「(一) 教育の住民自治と (二) それを土台とする学校自治 (学校をはじめ教育機関の自治、学校教職員の自治) から構成され、教育権と教育行政権の制度的分離の建前から言って、教育行政の地方自治原則とは区別される<sup>7)</sup>」という。鈴木の定義によれば、教育自治論の構造把握において、第一に住民自治とそれを土台とした学校自治の関係が問われる必要があり、そして第二に、教育自治と地方教育行政の行政権との関係が問われる必要があるといえる。

そこで、まず初めに、教育自治をめぐる学校と教育行政の関係について整理し、次に、学校・教育行政における住民自治（参加）の理論について整理する。そして第三に、教育統治論を用い教育

自治の構造把握をしている、坪井由実の教育自治論を整理する。最後に、教育自治における「教育の住民自治」「学校自治」「教育行政の地方自治」の相互関連の構造を素描することを通して見えてくる、教育自治論の構造的特徴とその理論的課題を明らかにしたい。

## 1. 教育自治論における教育行政権の位置づけ

### (1) 学校における教育自治と教育行政権の限界—内外事項区分論をめぐる

森田道雄が指摘するように、教育自治論において「教育権の主体である親（国民）とその国民からの直接の信託を受けて教育にたずさわる教師（教職員）、および条件整備を義務づけられる教育行政機関の三者の関連構造が、『教育自治』の制度において、運営においてどう具体化されるのか、という問題」<sup>8)</sup>は重要な位置を占める課題である。そこで、本章では、まず教育自治論において、教育自治と教育行政がどのような関係として捉えられているかを整理したい。

鈴木は、戦後教育改革期における地方自治原則の検討を通して、教育行政の地方自治三原則は、「教師の教育権と教育自治の尊重を前提とし、それを発展させる契機を内に含んでいた」と考察し、「教育と教育行政の民主的統一」という現実的課題を提起している<sup>9)</sup>。教育と教育行政の関係について、具体的には次のように述べている。第一に、教育行政は、教育基本法第10条第1項の自主性確保の精神を自覚し、教育内容に一々干渉することなく、教育活動の外にあって、教育を守り育てる諸条件を整えることに、その目標をおくべきであると指摘する<sup>10)</sup>。すなわち、教育基本法10条から導き出される内外事項区分論により、教育行政にたいし条件整備行政という性格を規定する。その条件整備行政についても、行政側の専断によるのではなく、国民の教育要求に基づく必要があることを指摘している<sup>11)</sup>。次に、内的事項に関しては、非権力的な専門的技術的指導行政にとどまるとし、副次的機能とみなす。また、教育自治との関わりにおいて、教育を行う各々の主体性を尊重し、自発性を促すためにも、「教育委員会は教育専門性に裏打ちされた真の指導力を必要とする」<sup>12)</sup>と述べている。

### (2) 内外事項区分論批判と教育自治論の位置

しかし、内外事項区分論をめぐるのは、さまざまな指摘、批判がなされている。たとえば、教育行政機関による指揮・命令のみが批判され、助言・指導という非権力行政手段によって教育内容に関与することの問題性をほとんどかえりみていないという批判<sup>13)</sup>や外的事項の内的事項への影響力など密接不可分な関係性といった点に関して以前から指摘がなされている<sup>14)</sup>。前者に関して、鈴木は、教科書採択など教育内容に関する事項における教師の充て指導主事制度に対する行政見解から、教師を行政参加されることによって、教師の教育権の独立と専門職としての確立と、その延長に教育長、指導主事をはじめとする教育行政専門職の確立を展望し、充実した民主的な教育行政が展開されるという理念を導き出している<sup>15)</sup>。その理念にたち、真の指導行政を確立するためには、「教育専門職の基盤を確立し、地域任民・父母と教師の協力による教育行政の新しい秩序の創造」<sup>16)</sup>が

不可欠であると指摘する。このように、鈴木は、第一には教師＝教育専門家による教育行政の民主化を展望していたことが読み取れる。そして、専門職支配に陥らないためにも、父母・地域住民による民主的な教育行政の確立を求め、その上に教育自治の確立が構想されていた。しかし、そこで言われる教師の専門性に任せれば良くなる、または父母・住民が民主化するといったことは予定調和的であるとの指摘が黒崎勲などによってなされている<sup>17)</sup>。つまり、鈴木が追求する理念的な「指導助言」行政と現実の「指導助言」行政の齟齬の問題をここでは指摘しておかなければならない。

また後者に関しては、川口彰義が教育自治の対象の問題に触れ、「(教育自治の) 中心に教育の内の事項が据えられることはいうまでもないが、これに密接する事項(「混合事項」)にとどまらず、いわゆる外的事項とされる教育の外的条件に関する分野(人事、予算など)にも自治的作用が及ぶものと捉え直す必要がある<sup>18)</sup>」と指摘している。この視点は、後述する教育行政における住民自治と関わって重要な指摘であるといえよう。

## 2. 教育自治論における住民自治の位置づけ

### (1) 教育における住民自治の基本的視座——主権者形成としての住民自治

鈴木は、教育における住民自治における基本的視座として次のような見解を示している。まず、地域が子どもの成長発達にとって基本的な役割を果たすという認識に立っている。その上で、父母・地域住民、教職員・教育行政職員が共同して生活の場である地域の崩壊を阻止したり、教育を進展させたりする。また、家庭の教育力や学校の教育力は「地域の教育力」を土台とし、互いに補完し、より強固なものとする。そして具体的には、学校や地域の教育行政に対する要求権・参加権など父母・地域住民の教育権の行使によって成り立つとしている<sup>19)</sup>。

とりわけ教育行政に対して要求・参加権を集団的に行使するといった場合に、しばしば問題として挙げられるのが、住民自治における主体形成の課題である。その点に関して、森田は、住民の教育要求を単に学校教育・教育行政への住民参加という制度的形式的なものではなく、国民自身の主権者への形成という自己教育的活動を含み、それ自体、国民教育の不可欠の要素であると捉える必要性を指摘している<sup>20)</sup>。さらに、森田は、教育運動が、地域における民主主義の制度を築くだけでなく、「子どもの成長発達(おとなの自己教育を含む)にとって、運動の地域における個別具体的な内容が、教育的作用(「教育力」)として働く、そういう内実を含んでいる<sup>21)</sup>」という考察を加えている。このように教育における住民自治が必要とされるのは、それが民主主義的な手続きの上からだけでなく、「まさに教育活動が、地域的特性をふまえることによって、地域における「変革主体」の形成を保障することになる<sup>22)</sup>」からである。それはつまり、教育がまさに地域の共同事業であり、地域的特性を踏まえてこそ教育は真に教育たりうるのであり、そのために地域における教育自治の民主化の制度として教育における住民自治が必要とされるのである<sup>23)</sup>。

## (2) 学校自治における住民自治の位置づけ

井深雄二によれば、学校自治と住民自治の関係は、父母・住民の教育意思が学校教育において実現されるためには、教師の教育の自由を確保するところの学校自治が必要とされ、逆に、学校自治において教師の自由な教育活動が専断的なものにならず、住民の教育意思に沿って行われるためには、住民によって自治的に形成された教育意思と学校教育への住民参加が必要とされるという密接不可分な関係にあるという<sup>24)</sup>。なぜなら、森田が指摘するように、教育基本法 10 条 1 項の「直接責任性」規定により、教育自治が国家からの自律性を意味するという点で、「政治と教育」の直結を否定しつつも、「その内的構造に、住民自治（政治）と学校自治（教育）を含んでいる」という点で、別の意味で「政治と教育」の結合を意味しているからである<sup>25)</sup>。

鈴木は、学校自治を開かれた自治でなければならないとし、閉鎖的・排他的・独善的な自治ではなく、子ども・生徒や父母・地域住民の要求権・参加権などの教育権が保障されなければならない、これらと対立するものではないという<sup>26)</sup>。ここでは、子どもや父母・住民の参加により、開かれた学校が志向されなければならないということ書かれているものの、具体的な権利保障関係については言及されていない。なぜ教師の教育の自由と子どもや父母・住民の教育権とが対立しないのか、つまり教師と子ども・住民がどのような関係において、開かれた自治とするのが明確に示されていない。

その点に関して、川口は、学校自治論の検討を通して、積極的な教育人権保障のしくみとなるべく制度論的な拡張が必要であると述べ、いくつかの根本的な指摘をしている。まず、自治の担い手を教職員のみならず、父母・住民・子どもにまで広げて捉えること。そして、先に触れたように、自治の対象を教育の内的事項に限定されることなく、これに密接する事項（「混合事項」）や、さらにいわゆる外的事項（人事、予算など）にも自治的作用が及ぶものと捉え直す必要があることを指摘している。混合事項や外的事項における自治の問題は、自治の担い手を教職員のみ限定せず、教育関係当事者、すなわち父母・住民、児童・生徒までもその担い手として位置づけることで、初めて議論の俎上に載せることができるものである。最後に、教育の住民自治と学校自治の統一・発展としての教育自治を構想して、次のように主張する。「自治の及ぶ範囲を学校の教育的営みを直接間接に支える地域レベルに拡大して捉えることによって、地域で営まれる青年・成人の教育との結びつきを強め」、また「学校が地域の教育力に依拠し、あるいはこれを掘り起こしつつ教育の過程を組織することを通して、閉ざされた学校の扉を地域に向けて開くことができ」という<sup>27)</sup>。この点は、地域を「民衆の自治的生活圏」とする森田による、教育自治論に「地域が生活の場であり、教育の場である」<sup>28)</sup>という指摘とも呼応するものである。

## (3) 教師の専門的事項への住民参加の問題

学校自治における住民自治の問題は、より具体的には、森田が指摘するように、子どもの教育に対する教職員と父母・住民の「共通の責任を、一方でどう統一的にとらえるか、もう一方でどう分担しあうのか」<sup>29)</sup>という点に及ぶ。つまり、学校自治に参加する主体の構造とその組織化が問題

とされる。そして、その中心は、教師の専決事項とされる内的事項における父母・住民参加の問題である。

川口は、教育活動における父母・住民参加は、父母・住民の教育・授業参加も含め、教育計画の決定とその実施が含まれ、さらに教育専門的に決せられる事項に関しても、親の合意・同意などを媒介にその教育権は及びうるといふ。そして川口は、その方法について、個々の父母・子どもの具体的な主張・要求に始まり、教育専門的判断に関する情報の開示（要求）、あるいは校則制定などの運営上の決定への代表参加などが様々な形態が考えられるといふ<sup>30)</sup>。森田の指摘とも併せれば、この場合、教育課程をつくり出す主体の構造、その組織化の問題にかかわってくる。この点、どのように統一的に捉えるか、さらにどう分担するのかという課題は、極めて地域の実情によって様々であるが、その基本的な視座として、教育内の事項・外的事項問わず父母住民の積極的な参加が問われることが留意されなければならない<sup>31)</sup>。

### 3. 坪井由実の教育統治論による教育自治の構造

#### (1) 教育自治と教育行政の構造——「統治」と「自律」概念に注目して

ここでは、教育自治と教育行政との関わりに焦点を当て、より明確にその構造化につとめた坪井の教育自治論を整理したい。坪井は、自治体レベルにおける教育統治は、「教育委員会など教育統治機関を組織し、教育法（条例・規則）を制定したり教育政策を決定すること、また学校を組織しその教育目標を設定するなど、経営管理的機能を含んでいる」と述べ、教育自治概念を教育行政との関係から「教育統治過程」「教育行政・学校経営の専門技術的過程」「教育実践過程」という3つの過程として捉えようとしている<sup>32)</sup>。教育統治過程は、「教育委員会をはじめとする教育統治機関による教育条例・規則制定、政策決定・評価を行っていくレベル」、教育行政・学校経営の専門技術的過程は、「政策を具体化し、執行していく教育行政専門職員および校長等学校経営専門職員による活動のレベル」、教育実践過程は、「教職員を中心にした授業・学校づくりのレベル」をそれぞれ指すといふ<sup>33)</sup>。

この中で、学校経営に関していえば、坪井は校長（管理職）を教職員と区別し、学校経営の専門技術職として位置づけている点に特徴がある。しかしながら、それは一般的に行政職として捉えられ、教職員による教育実践の自治（授業・学校づくり）と分断された存在としての校長を意味するものではない。坪井は教育自治を「一人ひとりの自己教育を土台として、学校自治、市町村および都道府県自治体レベルにおける教育自治（教育自治立法・政策形成）、国の教育政策という重層的連立構造」として捉えており<sup>34)</sup>、その区分において、校長は学校自治に位置づくと考えられる。すなわち、校長は学校自治の中に位置づき、教育統治過程における教育政策などの具体化を学校自治的に担う存在として位置づけられていると考えられる。

また坪井は、重層的教育自治の構造において、「それぞれのレベルにおける教育自治は自律と自己統治の両要素を持」つと述べる<sup>35)</sup>。「自律」に関しては、その団体自治の法理が、地方自治の本

旨と「直接責任性」の法理より指摘されている。すなわち、「国（文部省）・都道府県（教育委員会）・市町村（教育委員会）の関係は対等であり」、「教育事務は住民に最も近いところで自己決定し処理していくことが原則である」と述べ、「したがって学校教育機関の自治が最大限尊重されとともに、身近な教育委員会の権限と統治能力を高めていくこと」が必要であるという<sup>36)</sup>。一方の「自己統治」に関しては、教育自治を発展させるために、住民に身近な団体自治と同時に、「父母住民が身近な市町村自治体の教育委員会等を通して教育自治立法や政策形成に参加し、教育長や校長とともに協働しながら、国および自治体の一般政治・行政からの自律を確保しつつ連携し、教育行政を民主的に規制していく教育統治の実践が重要である」と、その住民自治的側面の重要性が指摘されている<sup>37)</sup>。そして、学校の自律性の確立とそれに対する住民自治は「並列関係ではなく、後者を前提として前者が認められるのであり、学校自治を成立させる『自治体住民の教育自治の原則』が確立されねばならない」と相互の関係を捉えている<sup>38)</sup>。坪井は、教育自治を、第一に住民自治の徹底、第二に住民自治と「直接責任性」に基づき導かれる学校自治や教育委員会などの住民に身近な団体自治の尊重といった視点で捉えている。

つまり、「統治」という概念を用い、「自律」という曖昧な概念を権力からの「自由」という意味に限定することで、団体自治と住民自治という概念を区別して教育自治の中に位置づけているのである。さらに、3つの統治過程の区分を踏まえるならば、坪井「教育自治」論は、教育と教育行政における団体自治と住民自治を整序して捉えようとしているといえるであろう。

## （2）学校自治における住民自治の課題—教師の専門性としての住民との共同

坪井は、父母・住民の教育参加の内容は、学校段階では教育目標設定、教育実践、教育実践の評価という日々の教育過程に即して具体的かつ発展的なものであり、さらに父母・住民には教育行政の住民自治により、国などによる学校や教師に対する不当な支配を民主的に規制することなど間接的に関わることも想定している<sup>39)</sup>。坪井のこの意見は、先に述べた川口の外的事項に関する自治の構造を少なからず示したものと見える。

また、坪井によれば、教育自治の確立のためには、教育統治者たる校長や教職員の専門性向上が喫緊の課題であるという。そのための具体的方策として次のように指摘する。それは、第一に、「直接責任性」の法理と共同決定方式は、校長や教職員の在り方やその専門的能力の内容をも規定していることである。校長も含め教職員はその専門性として、教育統治主体である父母住民と共同する力が求められる。教職員は教育活動や子どもの学校生活全般について父母に直接責任を負い、相互信頼関係を築き、協力共同の学校づくりをしていく専門的能力が求められる。さらに、校長にあっては、教育経営能力の質的向上が図られねばならないという<sup>40)</sup>。そして、鈴木が教師と父母・住民の教育権は対立するものではないという主張と関連して、坪井は「確かに教師専門職集団の自律性と父母・住民の学校参加とはいつも予定調和的というわけではない。だからこそ、教師は、地域のかかえる課題を日本、世界、人類の課題ときり結び、父母住民とともに教育課程を編成していくよう努めねばならない。」と求める<sup>41)</sup>。教職員が子どもの人格の完成という自らの責務を自覚的

に問いつづけ、子どもの発達において密接不可分な家庭・地域と共同して学校づくり・地域づくりを推し進めていく意欲と力量が、教職員の専門性として捉えられる必要があるという意見には首肯しうる<sup>42)</sup>。

### (3) 教育自治の実現に向けた住民自治とその制度的保障

坪井は、校長の経営能力を重視すると同時に教育統治主体としての住民の教育統治能力の獲得が喫緊の課題だと述べる。そして、父母・住民を「地域教育共同体の人間的交流と連帯のなかで、教育統治能力を不断に高め発達しうる存在」と捉え、校長や教職員との協力共同の活動のなかでこそ、父母・住民は教育統治（参加）能力を実践的に獲得し発揮していくことができるとする<sup>43)</sup>。そして、森田と同様、父母・住民の教育行政参加の運動が学校教育に影響を与えるという視点をもつことで、教育と教育行政を実践的に統一する教育統治主体として教育自治に父母・住民を位置づけることとなると展開している<sup>44)</sup>。

そして、そのような住民自治の制度として様々な制度が検討、提起されている。たとえば、坪井は、地域自治体レベルの教育自治制度を整備していかなばならないとし、アメリカにおける学校委員会（協議会）制度における教育自治原理を検討している。その考察を通して、教育自治制度として、第一に父母・住民、生徒、教職員の固有の権利と責任を整序した教育自治組織が求められ、第二に、専断的学校経営を認めず、父母住民や教職員の利害を調整しつつ、学校地域の全構成員の参加による共同によって、学校地域の教育自治（統治）能力の向上を目指すこと、そして第三に、構成員間のコミュニケーションを大切にすることが挙げられている<sup>45)</sup>。これらの視点は、父母住民の持続的参加や自治主体としての発達という現実的課題や、教師の専門性として父母住民との応答的な関係性を構築するといった課題に取り組む上で、より具体的な提起といえる。

### おわりに——教育自治論から学校経営論へ

ここまで教育自治論における、学校自治と住民自治、教育自治と教育行政の関係性について整理してきた。以下では、その整理から見えてきた教育自治論の特徴とその理論的課題について述べ、本稿のまとめとする。

まず、第一に、大橋基博が「『教育自治』概念は『教育と教育行政の民主的統一』という課題を担う概念として機能し、そしてそれは戦後教育行政改革の三原則を今日の時点で発展させたもの」<sup>46)</sup>であるというように、鈴木が提起した「教育と教育行政の民主的統一」という課題に端を発して、教育における地方自治（学校自治と住民自治）と教育行政における地方自治（教育行政の団体自治と住民自治）を統一的に把握する概念として教育自治論が展開されている点にその特徴がある。ここでは、父母・住民が学校教育への直接参加と教育委員会等への組織的参加の中で、教育と教育行政を実践的に統一した教育統治主体として教育自治を担っていくことによって、内的事項・外的事項の区分を越えて、統一的な自治が構想されている。また、教職員と父母・住民の関係をみても、

兼子学校自治論にみるような教師（集団）を中心において「教育自治体」論ではなく、父母・住民の教育統治主体として積極的に位置づけ、その発言・参加がまずもって重視されているといえよう。

しかしながら、学校自治における具体的な制度については疑問が残る。川口が、教育課程経営に繋がる問題である内的事項に関する住民参加において、父母・住民の教育計画実施等の専門的事項への参加を主張している。また、川口や坪井により外的事項に関する自治の必要性が主張されている。しかし、自治の対象の問題は論じられていても、その中での住民自治との関わりについて、誰が担うのか、どういった構造なのか、といった具体的な内容を伴っていない。森田の言葉を借りるならば、その主体の構造と組織化という点で明確に示されていない。このように森田がかつて指摘した「『教育自治』の制度において、運営においてどう具体化されるのか」という制度論としての展開は尚課題といわざるをえない。

第二に、地域概念との関わりにおいて教育自治を検討してきた、森田などによって父母の教育（行政）参加による、自治主体としての発達という視点が位置づけられた点を挙げておきたい。学校自治論において、信託論との関係で父母・住民の参加は外的な、学校自治を後ろ盾するものとして形式的に扱われていたのは、その形成過程において、かつて勝田守一が指摘したように地域における「変革にとりくむ主体の不在」の問題が関わっている。70、80年代を通して、住民運動や教育運動が目まぐるしく展開する中で、主体形成が進んだこともあるだろうが、学校自治において、その参加の契機を住民の主権者としての発達において展開している点は、学校自治と住民自治を結びつける一つの視点として特筆すべき点であろう。しかし、森田も述べているように、主権者としての教育（行政）参加とは、政治的な要素であるがために、学校自治と住民自治の連関という課題を掲げてはいても、それは行政制度論の枠を越えるものではない。この点からも、先に指摘した学校自治における観念論としての限界とも結びつく。

そして、第三に、教育行政学として発展してきた教育自治論が、その実現において、教育委員会と並んで、教師の専門性に求めている点を挙げたい。先に、教職員が自覚的に父母・住民と共同して学校づくりを進めていくことが、教師の専門性として捉えられる必要があるという意見には首肯しうると述べた。確かに、教師論としてはそうであろう。しかし、教育自治論、とりわけ学校経営は、教師の姿勢論に帰せられるものなのだろうか。個々の力量に止まるのであれば、それは共同性に向かわない恐れがある。また、坪井が直接責任「制」<sup>47)</sup>ではなく直接責任「性」と、制度原理としてではなく、教育の性格としてのみ捉えていることも、父母・住民の教育参加を学校経営において具体的な制度として構想していないという点で限界性があることと関係しているであろう。問題は、現実的な課題として、父母・住民の参加に対する意識の差や教師集団の意識の差が現に存在する中で、それをどのように受け止め、どのように対応していくのかという制度論としての展開ではないだろうか。それは、まさに学校経営学が担うべき課題といえよう。

〔注〕

<sup>1)</sup> 学校経営の歴史的展開に関しては、河野和清「学校経営論の総括」（『日本教育経営学会紀要』



第44号、第一法規、2002年161-162頁）や中留武昭「第一章 戦後教育経営研究の軌跡と課題 第一節 学校経営研究」（日本教育経営学会編『講座日本の教育経営 9 教育経営研究の軌跡と展望』ぎょうせい、1986年、9-35頁）などを参照されたい。

- 2) たとえば、木岡一明は、「学校経営の自律性を高める観点からすれば、参加制度は、学校経営過程に組み入れられてはいけない」とまでいう（『学校経営学の再構成』藤田英典ほか編『教育学年報10 教育学の最前線』、世織書房、2004年、423頁）。
- 3) 植田健男「学校自治の法的課題—学校づくりの法戦略」日本教育法学会編『講座現代教育法3 自治・分権と教育法』三省堂、2001年、233頁。
- 4) 神田修「学校自治の今日的意義と課題—その形成と発展」（日本教育法学会編『講座教育法5 学校の自治』エイデル研究所、1981年）などを参照されたい。
- 5) この点に関しては、植田健男（前掲「学校自治の法的課題—学校づくりの法戦略」）や森田道雄（「教育および教育行政における住民自治論と“地域”概念—教育自治の方法的考察（その2）—」『名古屋大学教育学部紀要 教育科学』1976年、188頁を参照）によっても同様の指摘がなされている。
- 6) 大橋基博「第三章 教育行政の基本原則第四節 教育行政の三原則と教育自治」鈴木英一ほか編『教育と教育行政—教育自治の創造をめざして—』勁草書房、1992年、50頁。
- 7) 鈴木英一「教育行政の地方自治原則の検討」『名古屋大学教育学部紀要教育学科』1975年、83頁。
- 8) 前掲「教育および教育行政における住民自治論と“地域”概念—教育自治の方法的考察（その2）—」、185頁。
- 9) 前掲「教育行政の地方自治原則の検討」、81頁。
- 10) 鈴木英一「序章 教育行政研究の課題」前掲『教育と教育行政』、7-8頁。
- 11) 同上、8頁。
- 12) 前掲「教育行政の地方自治原則の検討」、79頁。
- 13) この点に関しては以前から、持田栄一「教育権の理論—『国民の教育権論』批判」（エイデル研究所『季刊教育法』（通号6）、1972年、138-161頁）や室井力「学習指導要領の法的性質」（エイデル研究所『季刊教育法』（通号6）、1972年、4-17頁）などによって指摘されている。室井力は、「一方的に、事実上拘束的に押し付けるごとき助言・指導は、学問・教育の自由を侵し、教育に対する『不当な支配』といわなければならない」と指摘している。
- 14) 山住正己「内的・外的区分論と国政としての教育」（『教育学の課題』総合労働研究所、1974年、307-318頁）などを参照されたい。
- 15) 前掲「教育行政の地方自治原則の検討」、81頁。
- 16) 同上、81頁。
- 17) 黒崎勲「教育委員会論と教育権論」『東京大学教育学部紀要』17号、1978年、106頁。
- 18) 川口彰義「第二章 教育の基本原則と教育行政 第三節 教員の専門的自律と教育自治」前掲『教育と教育行政』32頁。
- 19) 前掲「序章 教育行政研究の課題」、7頁。

- 20) 森田道雄「教育自治の方法的考察—“地域”概念を媒介として—」『名古屋大学教育学部紀要 教育学科』1975年、192頁。
- 21) 前掲「教育および教育行政における住民自治論と“地域”概念—教育自治の方法的考察（その2）—」、187頁。
- 22) 同上、187頁。
- 23) 同上、187頁。
- 24) 井深雄二「教育における住民自治と学校自治」日本教育法学会編『講座教育法3 学校の自治』総合労働研究所、1981年、249頁。また、理論的な課題として、学校自治論の側から住民自治に焦点が当てられただけでなく、地方自治論の側からも「団体自治・住民自治概念で処理しきれぬものではなく、『教師集団による学校自治権』がそこにどう位置づけられるかが重要」と課題認識されていた（小出達夫「教育行政における自治原理の基本的考察」『北海道大学教育学部紀要』23号）。
- 25) 前掲「教育および教育行政における住民自治論と“地域”概念—教育自治の方法的考察（その2）—」、177-178頁。
- 26) 前掲「序章 教育行政研究の課題」、7頁。
- 27) 前掲「第二章 教育の基本原則と教育行政 第三節 教員の専門的自律と教育自治」、32-33頁。
- 28) 前掲「教育および教育行政における住民自治論と“地域”概念—教育自治の方法的考察（その2）—」、183頁。
- 29) 同上、185頁。
- 30) 川口彰義「教育立法の動向と学校自治」『日本教育法学会年報』有斐閣、2000年、12頁。
- 31) 前掲「教育および教育行政における住民自治論と“地域”概念—教育自治の方法的考察（その2）—」、185頁。
- 32) 坪井由実『『教育の地方自治』システムとその基本原理』『日本教育行政学会年報』教育開発研究所、2005年、37-40頁。
- 33) 同上、39-40頁。
- 34) 坪井由実「教育基本法10条と教育委員会制度改革—直接責任性の法理と教育統治機構論—」日本教育学会『教育学研究』65(4)、1998年、345頁。
- 35) 同上、345頁。
- 36) 同上、344頁。
- 37) 前掲『『教育の地方自治』システムとその基本原理』、40頁。
- 38) 坪井由実「教育の住民自治・参加をめぐる基本問題—国際比較の視点から—」『日本教育政策学会年報』第6号、1999年、30頁。
- 39) 坪井由実「第二章 教育の基本原則と教育行政 第四節 父母・住民の教育参加と教育自治」前掲『教育と教育行政』、33-35頁。
- 40) 前掲「教育基本法10条と教育委員会制度改革—直接責任性の法理と教育統治機構論—」、351頁。
- 41) 前掲「第二章 教育の基本原則と教育行政 第四節 父母・住民の教育参加と教育自治」、34頁。

- 42) 拙稿「教師の『専門性』の再検討—北海道・宗谷の実践を手がかりに—」（名古屋大学大学院教育発達科学研究科教育経営学研究室編『教育におけるアドミニストレーション』第9号、2007年、39-52頁）などを参照されたい。
- 43) 前掲「教育基本法10条と教育委員会制度改革—直接責任性の法理と教育統治機構論—」、351頁。
- 44) 前掲「第二章 教育の基本原則と教育行政 第四節 父母・住民の教育参加と教育自治」、36頁。
- 45) 坪井由実「現代教育自治機構改革の比較研究—共同統治システムづくりと教職員の専門職性をめぐる課題—」榊達雄編『教育自治と教育制度』2003年、164-166頁。
- 46) 前掲「第三章 教育行政の基本原則 第四節 教育行政の三原則と教育自治」、50頁。
- 47) 植田は、「教師・学校が『教育』を担当する際に踏まえらるべき規範や心構えの問題として、いわば倫理的に『直接責任性』として捉えられるのではなく、公教育の組織・運営の教育制度的な原理として『教育の直接責任』制」として踏まえらるべき必要があると述べている（前掲「学校自治の法的課題—学校づくりの法戦略」、243頁）。