

持田栄一「教育管理」論における学校組織の運営原理

石 井 拓 児

名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要（教育科学）

2002年度 第49巻 第1号（2002年9月発行）抜刷

持田栄一「教育管理」論における学校組織の運営原理

石 井 拓 児

序章 問題意識および課題

- (1) 現代「教育改革」と学校組織運営原理の変容
- (2) 本研究の課題と方法

I. 「教授=学習過程と教育管理=経営過程」概念の形成とその時代背景

- (1) 概念確立の時期と理論的影響
- (2) 50年代教育運動における「新しい教師集団」論
- (3) 教育管理=経営実態としての「教育管理機構の再編」認識

II. 教育課程の自主的構想と「父母国民の教育要求」

- (1) 「教育課程の国家基準」批判と教育課程の自主的構想
- (2) 持田栄一の内外事項区分論批判

結章 持田栄一「教育管理」論の構造的な理解

- (1) 「教育管理の再構成」の課題と学校組織運営論の位置
- (2) 本研究のまとめ

序章 問題意識および課題

(1) 現代「教育改革」と学校組織運営原理の変容

90年代以降、「教育改革」が対象とする範囲はほぼ公教育の全領域にわたっていると言ってよい。初等中等教育段階から高等教育段階までのあらゆる学校段階で、さらには教育行政や社会教育の領域までもが改革の対象とされている。

すでに多くの先行研究が指摘しているとおり、現代教育改革は教育の内発的な要請に基づくものというよりは、経済のグローバル化に伴う日本社会の全体的な改革の一環として位置づいている¹⁾。深刻な財政問題、労働力政策および科学技術政策の変容など教育改革へと結びつく政治的・経済的文脈が意識されなければならない。

こうした社会変化のもと、「日本型企業社会」とよばれる従来からの社会統合の有り様そのものが解体されつつあることも、教育改革の内容とねらいを明らかにする上では重要な視点となろう。90年代以降の経済のグローバル化による社会変化を「現代日本の帝国主義化」と捉える渡辺治は、「1960年代に形成され、日本社会の強力な大衆社会的統合を支えた企業社会的統

合の基盤が…狭隘化しつつある」ことを指摘している²⁾。こうした急速な社会統合の破綻を回復し、新たな社会統合を模索しようとする試みはすでにすすめられており、教育政策や地域政策はその少なからぬ影響を受けていると見られる³⁾。

「学校改革」は、教育政策と地域政策とが連動する要の部分に位置している。学校は地域の中心的な機関としての役割と機能を担うことがあらためて要請される。「公教育のスリム化」と「企業社会統合の狭隘化」は地域社会における統合の破綻をもたらすと考えられ、「学校と地域の連携」「開かれた学校づくり」とよばれる政策課題はこうした地域社会の状況に対応するものとして期待されることとなる⁴⁾。そうしてみれば、学校改革の分析においては、少なくとも地域政策および社会教育政策との関連が問われなくてはならないであろう⁵⁾。紙数の関係上、これ以上言及することはできないが、今日もおお正な意味での父母・住民の学校参加を保障する制度改革はすすんでおらず、急速な「帝国主義的体制」の確立を目指し、「学校と地域」の関係再編を迫る教育政策は批判的に検討されなければならないと考える。

とりわけ近年の学校改革は、当初期待されていたものとは大きく異なり、学校経営における校長のリーダ

シップ、学校評議員制度や教育評価制度の導入など、いずれも学校の組織と運営のあり様を大きく転換するものとしてすすめられてきている。中でも東京都にみられるような「企業型あるいはNPM（New Public Management）型」⁶⁾とよばれる学校経営改革がすすめられていることには注意が必要である。

もともとNPM理論とは、民間企業における経営理念と手法を行政現場へ導入することを通じて行政部門の「効率化・活性化」をめざすものであり、80年代半ば以降のイギリスやニュージーランドではじまるとされる⁷⁾。その方法的特徴は、①企画部門と実施部門を明確に分離した上で、②実施部門においては経営資源の使用に関する裁量権限を広げる代わりに業績と成果による統制をうけることにある⁸⁾。実施部門における経営者は与えられた裁量の枠内で最大限リーダーシップを発揮し、業績と成果をあげることをめざすこととなる。これを学校教育分野に適用した場合、教育管理＝経営過程と教授＝学習過程の分離、「教育効果」による学校の統制・管理という学校経営像が導かれることとなる。

しかしながら、学校教育の中心的な機能である教授＝学習過程と結びつくことのない父母・住民の学校参加は形式的なものにすぎない。明確に数値として計測される業績・成果による管理統制は、教育分野にはなじまないという問題も指摘されなくてはならない。確かなことは、学校の組織と運営をめぐる本格的な理論探求がなされなくてはならない状況が生まれているということである。ここでは次のようにその理論課題が整理しておきたい。

まず第一に、個別学校の組織と運営の問題をとらえる原理的な問題をあらためて問い直すことである。それは学校教育活動および学校組織運営において父母や住民の関与を正当なものとして位置づけようとする理論的視点とそのための組織運営原理を確かめることである。少なくとも、父母・住民あるいは教育行政機関・校長・教師（集団）が相互に教育内容の質的な吟味に立ち入ることのできる領域を設定しようとするのであれば、「教育管理＝経営過程と教授＝学習過程の統一」という視点が不可欠なものとなろう。

第二に、第一の問題と関連して、個別学校の組織と運営の問題を、教育行政機関を通じての管理・経営や地域からの社会的統制と連動させるような理論の「枠組み」自体が問われることとなる。それは、学校の組織と運営を分析する研究方法論の問題でもある。

第三に、戦後日本の学校論を振り返りながら、父母・住民の参加を導く学校組織の制度を構想し実践しよう

としてきた理論・実践の蓄積を踏まえる必要がある⁹⁾。「父母・住民の学校参加」「開かれた学校づくり」「学校と地域の連携」などは、今日的課題であると同時に歴史的課題でもあったことが確認されなくてはならない。

こうした点を踏まえるとき、ようやく現代「教育改革」に見られる「企業型あるいはNPM型」とよばれる学校経営論・学校経営像を、根本的に批判しうる理論と視点を見出すことが可能となろう。

(2) 本研究の課題と方法

そこで、本研究では持田栄一（1925～1978）の「教育管理」論¹⁰⁾を検討する。持田の「教育管理」論は、公教育の組織と運営の全体像を対象としながら、個別学校における組織運営を研究対象として含んでいた。そして、この個別学校の組織運営のあり方が氏の理論全体の中心的な位置を与えらるるものであった。

こうした点に、持田の「教育管理」論の特質は見出されてきた。例えば、児美川孝一郎は「持田の理論展開における学校論の探求は、他の諸領域での研究と同列に並ぶ位置にあったというよりも、広範な問題領域に視野を広げた60年代の自らの議論を、学校論という固有の理論位相において凝集的に統合していくという、研究方法上の要諦となるべき位置を占めていた点（傍点筆者）」に注目している¹¹⁾。また、黒崎勲は、「教育の営みを教授＝生活過程（教授＝学習過程とも言い換えられる）と教育管理＝経営過程の交錯とするだけではなく、現代の公教育制度においては教育管理＝経営過程が権力による教育の統制である側面と教育の協業化である側面の二重性を内包していることを、個別体制つまり学校の教育経営という場面においてもまた見出そうとするものであった（傍点筆者）」として、学校組織運営論上の問題視角の設定を評価している¹²⁾。つまり、持田の「教育管理」論においては、公教育の組織と運営の全体を考察するための理論解析の主たる場所としても、またそのあり方を変革する実践的・具体的な場所としても学校組織運営の問題が中心的な位置を占めていたのである。

しかしながら、こうした先行研究は、主に持田の理論枠組みにおける公教育の組織運営の全体と個別学校内部における組織運営との関係について言及してはいるものの、そこにおいて父母や住民がどのように位置づいているのか、また教育内容そのものの作成・決定から実施に至る過程をどのように捉えていたのかについては考察されていない。「教育管理」論の特質を、単に研究領域として学校組織運営論を含むかどうか

のみ求めることは、その理論のもつ意義や有効性を十分に示したことはないと思う。

父母や住民にとって最も重大な公教育への関心事項として個別学校教育において実践される教育内容そのものがある。それゆえ持田の学校組織運営論のもつ有効性は、父母や住民の教育内容の決定過程への関わり方について検討することによって具体的に明らかになると思われる。このとき、持田自身が分析枠組みとして採用した「教授＝学習過程」と「教育管理＝経営過程」という方法概念自体が今述べたような意味での実践的な課題意識を併せ持っていたことを理解する必要がある¹⁹⁾。そのため考察の方法としては、上記方法概念の成立する時期について、時代状況及び持田のそれに対する見解を踏まえ(Ⅰ)、さらには持田の教育課程編成論及び内外事項区分論批判に注目していくこととする(Ⅱ)。

Ⅰ. 「教授＝学習過程と教育管理＝経営過程」概念の形成とその時代背景

(1) 概念確立の時期と理論的影響

はじめに「教授＝学習過程」と「教育管理＝経営過程」という概念が、どの時期において明確なものとして規定されたのかをみておこう。

「学校運営論」(1961.6)という論文で、持田は「学校の『管理』と『経営』を統一的にとらえ」るために「『学校運営』という新しい概念」をつくることを提起している¹⁹⁾。ここでは「教育実践の主体を快復する」ということが課題とされながらも、それを「教授＝学習過程と教育管理＝経営過程の統一」ではなく「教育実践と教育経営の統一」としていた。このことは、「学校運営」における主体を、まだ「教育実践の主体」である「教師集団」「事務職員」「養護教諭」を位置づけるに止まっていたことを意味している¹⁹⁾。

「現代社会における学校と学校運営」(1961.11)、「教授＝学習過程と教育管理＝経営過程—教育のしごとの組織論としての学校づくりの課題—」(1962.1)の中で「教育管理＝経営過程」と「教授＝学習過程」という定式が見られる¹⁹⁾。そこでは、「教育実践」が「子どもの成長発達」や「国民の教育要求」に即して行われるものであることと、そのために「現在においてははっきりとはなされた形で廻転している教授＝学習過程と教育管理＝経営過程の二つの過程を子どもと国民の教育要求に即した教育をすすめることを基礎に統一する」ことが明確にされることとなった¹⁹⁾。

こうして方法概念が形づくられるにあたって、芝田進午からの理論的影響が指摘されている¹⁹⁾。芝田の

『人間性と人格の理論』が出版されたのが1961年である。芝田は、労働の過程を二重構造として理解することとその二重構造を「資本主義の大工業の発展そのものの不可避的な帰結」として捉えようとする¹⁹⁾。持田論においても、公教育の「近代的特質」との関連において「教授＝学習過程」と「教育管理＝経営過程」の分離状況を把握しようとしており、同一の構造がみられる²⁰⁾。

(2) 50年代教育運動における「新しい教師集団」論

また、持田は当時の教育運動にみられた学校組織運営論の問題提起として真壁仁編著『新しい教師集団』(1960)²¹⁾に注目している。例えば、『教育管理』(持田著、1961)においては、「三つの組織論—教科の組織論と学校の組織論・教育運動の組織論を提起し、教科の吟味を教師の職場における集団化との問題との関連においてとらえるべきことを提唱した山形県教組の新しい教師集団における問題提起」を、教育実践の質的吟味を通して学校運営論を検討しようとするものであるとして評価している²²⁾。また、「現代社会における学校と学校運営」論文の冒頭においても同書について触れて、「教育の現実をみても、一人の教師の教育実践は、現代社会における学校の基本構造を問題とすることなしには解明できないのがその実態である」ことを指摘し、「教授＝学習過程」と「教育管理＝経営過程」を理論枠組みとしながら学校組織運営論を問題とすることを述べているのである²³⁾。

持田が参照した「三つの組織論」とはいかなる内容のものであったのであろうか。ここでは次の三点に特徴を見出しておきたい。第一に、学校管理体制の成立(1956)と学習指導要領の改訂およびその法的拘束力の強化(1958)という情勢の下で、教育課程の「自主的編成」をめぐる方法とその根拠が問われたことにある。第二は、その教育課程編成の過程に、父母・住民あるいは子どもの教育要求を組織しようとするものであったことである。真壁は「国民の教育要求をほりおこし、これをそだて、国民とともに教育をすすめていくために」必要な課題をあげているし、また「子どもの全面発達、子どもの人間的、生活的要求」を中心に「教科をふくめた全教育課程を組織し構造化しようとする」こと、そしてそのためには「必然的に教師の集団化がもためられる」ことを提起している²⁴⁾。

第三には、こうした第一・第二の課題を、個別学校単位の組織運営の課題と捉えた点にある。そこでは、PTAのあり方だけでなく、学校単位で開催する

「校区教研」や校区内の地域単位で開かれる「部落懇談会」など、学校・教師集団が父母・地域住民と直接的に交流しあう場所と機会を提供しうる実践的組織形態が報告されている²⁵⁾。

総じて言えば、「三つの組織論」とは、父母・住民あるいは子どもの教育要求をふまえながら個別の学校で教育課程を編成していくことを可能にするために、学校の組織運営の課題と方法を理論化しようとするものであったと言える。それは、基本的にはひとりの教師によって担われる「教授＝学習過程」というものを、教師の集団化という課題と父母・住民・子どもの（教育要求の）組織化という課題—すなわち学校の「組織運営」、あるいは教育の「管理＝経営」の問題—として捉え直そうとする視点を含むものであった。

(3) 教育管理＝経営実態としての「教育管理機構の再編」認識

こうして理論的には、近代以降の日本社会の特質分析とさらには現実の学校教育実践において問題提起されているものとの両面から、1961年の段階で持田は「教授＝学習過程」と「教育管理＝経営過程」を見出すこととなった。さらに、持田が「教授＝学習過程と教育管理＝経営過程の二つの過程」として両過程の「分離状況」を指摘するとき²⁶⁾、それは1950年代の教育管理＝経営実態の分析を通して析出されたものでもあった。

前出『教育管理』（1961）では、その第四部「教育管理のダイナミズム」において、1950年代教育管理＝経営実態の分析を行っている²⁷⁾。これを持田は「講和後教育管理機構の再編過程」として捉え、現実に行っている教育政策が、「独占資本」「産業界」からの教育への「要請」が強まってきたことに伴って教育管理＝経営体制を「再編」しようとする動向としてあらわれてきたと指摘する。持田はこの「再編過程」次のように図式化している。

「資本の教育への発言がつよまり、『占領教育制度の再検討』→『国民教育の合理的基準の設定』→『教育の国家的性格の確認』→『教育の地方分権・民衆統制の修正』→『教育行政における国家の責任の明確化』→『文部当局の権限の強化』→『地方行政の能率化』という構想がハッキリとする」²⁸⁾

ここでは、「教育管理機構再編」の中心的課題として「教育の国家基準」すなわち教育内容の権力的統制の問題が位置づいていると認識されている。そして持田は「教育の国家基準を効率的に運営するため」には、教育行政機構の「再編」だけではなく個別学校におけ

る組織運営の体制の「再編」が行われることを指摘し、具体的に地方教育行政法成立（1956）後の学校管理規則および校長・教頭の法制化、教師に対する勤務評定の実施について検討している²⁹⁾。

「教育管理＝経営過程と教授＝学習過程」が「分離状況」にあるとするような学校組織運営上の認識は、教育内容の国家的統制から派生する問題として捉えられていたことは明らかである。裏返して言えば、持田が「教育管理＝経営過程と教授＝学習過程の統一」という課題を設定するとき、教育内容の国家的統制に対抗するような教育内容の決定をどのように行うのかという問題意識をその根底に含んでいたと考えられるのである。

II. 教育課程の自主的構想と「父母国民の教育要求」

(1) 「教育課程の国家基準」批判と教育課程の自主的構想

教育内容の決定のあり方に関しては、「教育課程の国家基準について」（1958）、「教育の国家基準の問題」（1958）、「教育課程の編成権」（1960）、「教育課程の国家基準と教師の教育権限」（1968）、「教育課程自主編成の視座」（1970）などの論文がみられるほか、単著においてもこれらの点について言及している³⁰⁾。

持田は、「教育課程の国家基準について」（1958）の中で、「学校・地域社会における教育課程を自主的に構想すること」を課題としてあげ、そのために「個々の教師が自主的・主体的に教育課程批判の論議をすすめることが出来るような体制」をつくることを提起している³¹⁾。言うまでもないが、持田の批判の対象としての「教育課程」とは、教育課程の基準として法的拘束力を与えられた学習指導要領（1958）を指している。持田は「国家基準」で定められる「教育課程」と対置して、個別学校及び地域の単位で教育内容についての議論が行われ、「教育課程を自主的に編成」することを提起したのである³²⁾。

また、「教育の内容と方法を子どもの成長発達と教育の法則に即して合法的に構成することが課題」³³⁾であるとされながら、なおもそのような子どもの成長発達を誰がどのようにして検討しうるのかという問題があり、教育内容決定の問題は学校組織運営論として捉えられなければならないことが指摘される。

「教科論・教育課程論を問題とすると、われわれは、一方において教材化する文化遺産の内容を吟味するとともに、他面、国民の教育要求との関連において学校のもつ任務と役割、教師相互の間柄、子どもと教

師、教師と父母国民の関係を規定する学校の仕組みそのものを問題として問わなければならない。…その教育内容の吟味とそれを実施するための仕組みとしての学校運営が統一的に理解されなければならない」³⁴⁾

持田は「国民の教育要求」から「学校のもつ任務と役割」「学校の仕組み」が規定されるべきであるとし、それゆえ「教育内容」と「学校運営」とが統一的に問われなくてはならないことを述べている。すなわち「教育内容の吟味」を通じて行われるような「教育課程の編成」を、教師集団内部の問題としてだけではなく「子どもと教師」あるいは「教師と父母国民」の関係をも意識すべきであるとし、そのような意味で学校組織運営論のあり方が問われなければならないとしたのである。持田の方法概念に即して言えば、「教授＝学習過程」上の問題として認識されてきた「教育課程」を、「教育管理＝経営過程」の問題との関連において捉えなおそうとしたのである。

「教育課程の国家基準」という政策動向に対して個別学校単位での教育内容の作成・決定・実施の過程を理念的に対置することを目的として、「教授＝学習過程と教育管理＝経営過程の統一」という方法概念は採用されていたと言えよう。それは、「父母国民」の教育要求を正当に位置づけようとする学校組織運営論の課題の提起であり、教育内容決定を「教師」「父母国民」「子ども」の共同決定過程として問い直すものであった。

(2) 持田栄一の内外事項区分論批判

子どもの成長発達に即して教育内容が問われなくてはならず、子どもの成長発達の道筋を確かめるために「父母国民の教育要求」が学校組織運営上に位置づけとされている点は重要である。こうして「教授＝学習過程」の一環としての教育内容決定の問題は、「父母国民の教育要求」との関係において「教育管理＝経営過程」として把握されることとなる。それゆえ持田は内外事項区分論を以下のように批判することとなった。

「『国民の教育権論』においては、さきにも述べたように、『国家の教育権』と『国民の教育権』の対置論から、教育行政における『内的事項』と『外的事項』を区別し、『教育の条件整備』としての教育行政機能を後者に限定し、前者は、主として教師集団の自主運営に委ねるべきことが説かれる。／この種の論のなかには、『内的事項』がもともと『教授学習過程』を対象とした『管理経営』の謂であるのにもかかわらず、それを『教授学習過程』そのものにすりかえる概念の誤用がある」³⁵⁾

一般的に、内外事項区分論とは、教育を「内的事項」と「外的事項」とに分けることを通してそこでの国家・行政機関の関与の仕方に違いのあることを主張するものであり、国家の教育内容への干渉・介入を防ごうとするとところに主眼がある。そこでは、「内的事項」は「教育の内容面をなす事柄であって、学校教育については、教科教育内容・方法、教材選定、成績評価とその表示、生活指導、学校行事・クラブ活動指導、年間教育計画、クラス編成・入退学進級判定や懲戒処分などの児童生徒身分取扱い、クラス担任などの教育校務分掌、教師研修等がそれに当たる」とされ、「外的事項」は、「教育の外的条件をなす事物であって、学校に関しては、施設設備、教職員の人事と勤務条件、教育予算編成・執行などの教育財政、教育費の父母負担、学校環境、学校制度、等である」³⁶⁾として、それぞれ領域的に分類しようとする点に特徴を有している³⁷⁾。

このようにして把握される内外事項区分論においては、内的事項はそのまま教育実践としての「教授＝学習活動」として捉えられており、教育実践に至る教育内容を誰がどのように作成し決定していくのかという「教育管理＝経営過程」としては捉えられていない。それは必然的に学校教育活動において学校全体の集団的組織的運営を想定することがなくなり、教育実践の主体である教師が自らの教育活動を父母・住民あるいは子どもの教育要求にもとづいて検証していくような過程は、研究的視点から外されてしまうであろう。

持田の内外事項区分論批判はこのように「領域的に区別する」ような「内外事項区分論」に対する批判である。持田の批判の要点は、教授＝学習過程を含み込んでさらにはその内容をいかなる形で決定していくのかという管理＝経営過程をも視野に入れた概念として内的事項を捉えなければならないことの指摘であった³⁸⁾。

結章 持田栄一「教育管理」論の構造的理解

(1) 「教育管理の再構成」の課題と学校組織運営の位置

持田の「教育管理」論は、公教育の組織と運営の全体にわたって「国民的要求に即して再構成すること」³⁹⁾が課題とされ、そのため研究領域は教育行政・学校教育のみならず社会教育も含めて包括的な内容が含まれている。そこでは、「教育管理」概念を類型化⁴⁰⁾しそれぞれを批判的に吟味することで自らの「教育管理」論を明らかにしていくという方法がとられている。持田はこれら諸類型を「公教育の社会的性格に

照応して要請される教育管理体制」という観点から吟味している。

しかし、持田によれば、「公教育の社会的性格に照応して要請される教育管理体制」とは、「学校をくみだてている子ども・教師・父母・国民が形成する集団を土台とし学校を運営するという体制を保障するという点」⁴¹⁾を意味している。「父母・国民」の学校組織運営への主体的な関わりを焦点とするような公教育の「管理体制」が想定されていたとみることができる。また、持田は求められるべき「教育管理」体制—持田の理念型としての「教育管理」論—を「国民教育の教育組織」ないしは「教育管理の国民的発想」と呼んで、「国民の教育要求をどのように組織化するか」ということを中心に父母国民集団と子どもと教師の集団両者を土台とした、学校集団をつくり出すことを基本に…教育組織論が発想されその実践がすすめられる」と述べている⁴²⁾。持田にとっては、「父母国民の教育要求」をふまえる学校組織運営は、教育課程編成論などの各論にのみ位置づいていたのではなく、公教育全体を「再構成」する課題としても位置づけられていたのである。

公教育の組織と運営における主体を「父母国民集団と子どもと教師の集団両者」におきながら、それらの各主体共同のいわば自治的な組織化の場を個別学校の中に求めているといえる。「現行教育法制の構造からいっても、また、国民教育の原則からいっても、『教育管理＝経営』の主体は父母国民」であることが強調され、また同時に「しかしそのことは現実の教育管理＝経営過程において、専門家としての教職が果たす役割の重要性を否定することにはならない」ことも留意されていた⁴³⁾。

(2) 本研究のまとめ

以上見てきたように、持田の「教育管理」論においては、「教授＝学習過程」と「教育管理＝経営過程」とが個別学校単位での組織運営を含めた公教育の組織と運営の全体像を解析する方法概念としてのみあったのではなく、次のような点に課題の重点があったと考えられる。

第一に、「教授＝学習過程」と「教育管理＝経営過程」概念は、教育管理＝経営の実態が教育内容の国家的統制により引き起こされているものであり、そのもとで「教授＝学習過程と教育管理＝経営過程」の「分離状況」として説明されるための実態解明の分析概念であった。そして第二に、そうした教育内容の国家的統制に対して、「教授＝学習過程と教育管理＝経営過

程を統一する」ことを課題とすることによって理念的に個別学校単位での教育内容の決定を対置したのである。

またそれは、教育内容自体の決定過程に「父母国民」を位置づけることであり内的事項を「教育管理＝経営過程」として捉えることでもあった。「父母国民の教育要求」は、子どもの成長発達の段階を確かめ、それによって教師が行う教育実践が検証されていくという筋道として位置づけられた。そうして個別学校単位での教育内容の決定から実施へといたる過程は、一人教師の裁量に委ねられるものとしてではなく、「父母国民」の直接的な関与による共同決定の過程として捉えられた。持田の「教育管理」論においては、父母・住民と教師（集団）さらには子どもを主体として、いわば自治的かつ組織的に運営される場として学校組織運営が位置づいていたのである。こうした点を踏まえることによって、「教授＝学習過程と教育管理＝経営過程」という持田の方法概念の有効性はより明らかなものとなろう。

〔注〕

- 1) 教育改革を日本社会の政治的・経済的背景から分析したものに、井深雄二『現代日本の教育改革』（自治体研究社、2000）や児美川孝一郎『新自由主義と教育改革』（ふきのとう書房、2000）などがある。
- 2) 渡辺治『講座現代日本1 現代日本の帝国主義化—形成と構造』（大月書店、1996）307頁。
- 3) このあたりの分析については、さしあたり植田健男・石井拓児「自律的な学校経営と学校経営の理論、その再構築の視点」（日本教育経営学会編『教育の経営2 自律的な学校経営と教育経営』玉川大学出版部、2000）を参照されたい。
- 4) 新たな社会統合の手段として学校経営改革がどのように位置づいているのかを検討したものに、拙稿「現代教育改革と新たな社会統合手段としての学校経営」（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『教育におけるアドミニストレーション 第3号』2001）がある。
- 5) 社会教育研究者の中からも、社会教育政策と学校政策の関連を問うなど多角的分析の必要性が指摘されている。姉崎洋一「地域をめぐる国家政策と教育—中教審・生涯学習審をつらぬくもの」（教育科学研究会・社会教育推進全国協議会編『教育、地方分権でどうなる』国土社、1999）、同「学校のスリム化と地域—社会教育・学校教育をつなぐ地域教育政策

- の動き」(教育科学研究会編『教育』国土社, 1998), および中山弘之「1990年代における地域・自治体生涯学習論の展開と学校—「学社融合」論ノート—」(前掲『教育におけるアドミニストレーション 第3号』2001)などの指摘が参考になる。
- 6) 乾彰夫「東京の『教育改革』の現段階」および進藤兵「石原都政における教育『改革』の背景」(いずれも教育科学研究会編『教育』国土社, 2002.8)が詳しい。
- 7) 大住荘四郎『ニュー・パブリック・マネジメント』(日本評論社, 1999)参照。
- 8) 前掲論文・進藤「石原都政における教育『改革』の背景」7頁。
- 9) 久富善之「教科研戦後史のなかの“学校づくり”—「1970, 1980年代・私たちの学校づくり」を考える三つの文脈—」(教育科学研究会編『教育』国土社, 2002.9)。この中で久富は「『日本型NPM』流の『学校づくり』が強行展開する現代的状況のなか」で、戦後日本の教育史における「学校と地域」の関係問い直す課題があることを提起している。
- 10) 持田の研究を教育行政研究一般と区別することは、すでに高木英明が「教育におけるアドミニストレーション」(日本行政学会年報『行政研究20 アドミニストレーション』ぎょうせい, 1986)において提起している。この中で高木は、「故持田栄一氏の理論は『教育における Administration』を考える際に全く等閑に附することの許されないもの」として位置づけて、その理論枠組みを「教育管理」論として検討をおこなっている。なお、持田において「教育管理」という概念は、今日のように行政権力からの一方的な「管理」を意味するような否定的な内容においてのみ捉えられているわけではなく、国民(父母・住民)による主体的な「管理」を展望するような、いわば教育・学校の「自主的管理」という意味内容をも含む概念として用いられていたと考えられる。ただし、「教育の自主管理」という用語は、遺稿となった『教育行政学序説』(『持田栄一著作集 第六巻』明治図書, 1979)においてみられるのみである(92頁)。持田の研究を「教育の自主管理」論として検討しているものに、北島一司「行政参与と自主管理」(故持田栄一教授追悼論文集編集委員会編『現代公教育変革の課題』日本教育新聞社, 1981)がある。
- 11) 児美川孝一郎「戦後学校論の到達点と課題—〈制度としての学校〉認識を中心に—」(堀尾輝久・奥平康照他編『講座学校1 学校とはなにか』柏書房, 1995)80頁。
- 12) 黒崎勲『教育行政学』(岩波書店, 1999)13頁。
- 13) 「教授=学習過程」は他に「技術過程」「教育のしごと」「教授=生産過程」などと表記されている。同様に「教育管理=経営過程」は「組織過程」とされることもあった。本稿ではその意味内容についての大差はみられないと判断し、引用文を除いて、すべて「教授=学習過程」と「教育管理=経営過程」として表記している。
- 14) 持田栄一「学校運営論」(『現代教育科学』No.36, 明治図書, 1961.6)53頁。
- 15) 同上, 56頁。
- 16) 持田栄一「現代社会における学校と学校運営」(『岩波講座 現代教育学17』岩波書店, 1961), 同「教授=学習過程と教育管理=経営過程—教育のしごとの組織論としての学校づくりの課題—」(『現代教育科学』No.44, 明治図書, 1962.1)。これらの論文はいずれも1961年9月に行われた日本教育学会のシンポジウム「学校経営の民主化をめぐる諸問題」で行った報告・問題提起が土台となって作成されている。
- 17) 持田・前掲論文「教授=学習過程と教育管理=経営過程—教育のしごとの組織論としての学校づくりの課題—」37頁。
- 18) 詳しくは、黒崎・前掲書『教育行政学』10-11頁を参照されたい。なお児美川・前掲論文「戦後学校論の到達点と課題—〈制度としての学校〉認識を中心に—」も同様の指摘をしている。
- 19) 芝田進午『人間性と人格の理論』(青木書店, 1961)199-224頁。
- 20) 「一般的にいて、資本主義社会の特徴は、そこにおいてみられる労働の人間疎外状況によって特色づけられている。…このことは教育の現実においてもみられる。教育のしごとが本来、教授=生活環境形成の機能とともにこれを組織する管理=経営過程の機能によってくみだてられ、両者が本来交錯して教育現実を動かしているのにもかかわらず、従来近代公教育体制においては、その『分業』的側面のみが『専門化』という名で強調され、『協業』的側面つまり両者を『集団化』することはさして重要な意味をもたなかった」持田栄一『教育管理の基本問題』(東京大学出版会, 1965)20頁。
- 21) 真壁仁編著『新しい教師集団』(三一新書, 1960)。
- 22) 持田栄一『教育管理』(国土社, 1961)259頁。
- 23) 持田・前掲論文「現代社会における学校と学校運営」2-3頁。

- 24) 前掲書・真壁編著『新しい教師集団』270頁。
- 25) 朝日町送橋小学校「生活をそだてる教育」における「金曜会」の組織と実践、酒田市松陵小学校「父母とともにする教育」における「教育研究のあたらしい形と質」の問題提起、米沢市三沢西部中学校の「教育懇談会」実践など。いずれも前掲書・真壁編著『新しい教師集団』に収められている。
- 26) 同上、3頁。
- 27) 持田・前掲書『教育管理』149-316頁。著作集の第二巻および第二巻はそれぞれ「教育管理（上）」「教育管理（下）」として1961年発刊された本書を再録しているものであるが、本書第四部「教育管理のダイナミズム」は編集の都合から削除されている。
- 28) 同上書、165頁
- 29) 同上書、205-249頁。
- 30) それぞれの文献について初出を明らかにしておく。「教育課程の国家基準について」（『教育評論』臨時号、1958）、「教育の国家基準の問題」（『教師の友』7月号、1958）、「教育課程の編成権」（『現代教育科学』4月号、明治図書、1960）、「教育課程の国家基準と教師の教育権限」（『現代教育科学』10月号、明治図書、1968）、「教育課程自主編成の視座」（『現代教育科学』1月号、明治図書、1970）。
- 31) 持田・前掲論文「教育課程の国家基準について」19頁。なお、持田の「教育課程の国家基準批判」については、船山謙次『統戦後日本教育論争史』（東洋館出版、1965）に詳しい。
- 32) 持田はさらに地方自治法を用いて、教育課程の地方基準の作成についても積極的な評価を行っていることに留意しておく必要がある。そこでは、学校単位での「教育課程の自主的編成」とは区別して行政単位での自治的な行政施策の決定を「地域教育計画」と呼んでいる（「批判教育計画」論）。持田にとっては父母・住民の公教育への関与の場は個別学校単位とともに地方教育行政単位におけるそれとがいわば両輪として考えられていた。持田の「批判教育計画」論の検討については紙数の関係上別稿に譲らざるをえない。
- 33) 持田・前掲論文「教育課程の国家基準と教師の教育権限」39-42頁。この論文は、持田の教育課程論の中でも最もまとまった内容となっている。
- 34) 持田・前掲論文「現代社会における学校と学校運営」4頁。
- 35) 持田栄一「教育権の理論－『国民の教育権論』批判」（『季刊教育法』6号、エイデル研究所、1972）159頁。兼子仁「教育の内的事項と外的事項の区別」（『教育法学の課題 有倉遼吉教授還暦記念』総合労働研究所、1974）からの反論がある。
- 36) 兼子仁『教育法（新版）』（有斐閣、1978）350-351頁。
- 37) また、兼子は、内外事項区分論に関して「たしかに、明確にいずれとも区分しがたい事柄が存するとの疑問がありうる」として、「境界確定に関しては立論を一段と精緻にする必要がある」こと、そのために『「混合事項」論による補完』を提起している。しかしそこでも内外事項区分論の理論発展の方向は基本的には「領域的」区別をいかに「精緻にするか」という点に置かれている。兼子・同上書、352-353頁。
- 38) 筆者は内外事項区分論を宗像の教育行政研究の枠組みとの関係に注目して批判的に検討し、さらには概念的に批判した持田の理論をどのように受け止め、今日の内外事項区分論の理論方向性をどのように考えることができるのかについて考察している。拙稿「内外事項区分論の概念把握の方法をめぐる問題について」（『名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要（教育科学）』第47巻第1号、2000）を参照されたい。
- 39) 持田・前掲書『教育管理』9頁。
- 40) 持田は「教育管理概念」を次のように類型化している。①「教育管理」を「教育経営」の基本とする立場②「教育管理」・「教育経営」を外的事項・内的事項の関連において区別して捉える立場③「教育経営」の手段としての「教育管理」④手段としての「管理」によって「教育経営」を統制する立場。持田・前掲書『教育管理』及び持田栄一「教育管理分析の視点と方法」（教育経営学会編『教育経営の基本問題』明治図書、1959）。
- 41) 持田・前掲書『教育管理』330頁。
- 42) 持田・前掲論文「教育管理分析の視点と方法」48頁。
- 43) 持田・前掲書『教育管理の基本問題』427頁。

**The Administration and Management in the Theory of Mochida
Eiichi and the Conceptual Tools of
“Kyoju-Gakusyu Katei and Kyoiku Kanri-Keiei Katei”**

Takuji ISHII*

The purpose of this study is to investigate the theory of educational administration of Mochida Eiichi, an educator who proposed that educational administration take place within the individual school. His view was that the contribution of parents and school committees should be an essential element of educational administration.

Mochida established the concepts of “Kyoju-Gakusyu Katei” and “Kyoiku Kanri-Keiei Katei” within a few years of 1961 having been influenced by a social theory of Shibata Shingo and the subject of school administration in teachers’ union. At this time, the Japanese national curriculum and its practical application were created and controlled by the state. Mochida understood that making changes in the organization of educational administration could have an effect on the contents of school education. By using the conceptual tools of “Kyoju-GakuSyu Katei” and “Kyoiku Kanri-Keiei Katei”, Mochida suggested an alternative towards curriculum construction in schools.

Mochida believed that curriculum should be decided by the schools, and not left up to State control. He also believed that the involvement of parents and committees in the curriculum making process is an invaluable contribution as illustrated in the “Kyoju-Gakusyu Katei” and “Kyoiku Kanri-Keiei Katei” concepts that become uniform throughout schools.

* Assistant Professor, Graduate School of Education and Human Development, Nagoya University.