

キャンデルにおける教育の自由と統制

——内外事項区分論の析出過程と理論構造——

教育行政学研究室 佐藤修司

Educational Freedom and Control in I. L. Kandel

——Devising Process and Theoretical Structure of Division Theory——

Shuji SATO

The theory of division between interna and externa of education was stated by W.F. Russell in July, 1929. After that Kandel began to insist the division theory. But there was a serious difference between Russell's and Kandel's theories. Russell's was based on local initiative in interna, namely spiritual formation. Kandel's was based not only on local initiative in national culture, but also on professionalism of teachers. From 1910 Kandel's main concern had been conversion of teaching into profession. Basic principles of Kandel's division theory was drawn from the statement of Lord Percy, the president of the Board of Education in 1927 and the official proposals about Prussian education after World War I.

<目次>

はじめに — ラッセルの区分論

第1章 キャンデルの事績

1. 略歴
2. 研究の流れ

第2章 区分論の構造と背景認識

1. 理論構造
2. 背景認識(1) — マクロな側面
3. 背景認識(2) — ミクロな側面

第3章 区分論の析出過程

1. 博士論文執筆から — 1910~23年
2. 国際研究所就任から — 1923~29年
3. ラッセルの講演から — 1929~33年

第4章 析出過程の特徴

1. 時代背景との関連
2. 区分論の成立と背景
3. 研究方法上の問題

おわりに — ラッセルとの比較

はじめに — ラッセルの区分論

内外事項区分論を扱う場合、教師の教育の自由を擁護

する論者も、それを限定的に解する論者もキャンデル (Isaac Leon Kandel, 1881-1965) の所説 (1933年の「比較教育」) をその前提として議論を行ってきた¹⁾。第一次米国教育使節団の一員として来日し、日本の戦後教育改革に大きな影響を与えたと考えられるところから、教育基本法第10条の思想的背景を探る上で重要視されてきたことは当然でもあった。しかしながら、双方がキャンデルの所説の似た部分を引用しながら異なる解釈を下し、双方の主張を強化するものとして位置づけるという奇妙な現象が生じている。

このような状況に対し、佐藤全氏は教育内容行政をめぐる排除論派と分轄論派 (内外事務の中央・地方政府分轄論) が米国の先行研究としてキャンデルの所説のみを典拠としていることを問題点として指摘している²⁾。「学説の的確な読みとりに際しては、単に当該著作の関係行論や文言の吟味を厳密に行うことのみならず、その学説の提唱時における当該国の諸状況を勘案することが必要である」とするのである。氏は、キャンデルが勤めていたコロンビア大学教育学部 (Teachers College) で教授、学部長、学長を歴任したラッセル (William Fletcher Russell, 1890-1956) を取り上げている。

「ラッセルこそが米国における区分論の創唱者であっ

たと推論できる」として、その理由を、①ラッセルが初めて区分論を提唱した1929年は、キャンデルの「比較教育」が刊行される1933年の4年前であること、②ラッセル自身が1929年の講演で、内外事項区分の方策は自分が知る限り文献上に扱われたことはないと述べていること、③アメリカの文献における引用では、ラッセルの区分論ないし分轄論が米国における内外事項区分論の創見として位置づけられ、キャンデルは内外両事項についての外国事情の紹介者および教育行政における分権と集権の功罪についての比較教育的な見地からの評者として捉えられていること、の三つに整理している³⁾。

ラッセルによれば、学校行政 (school administration) は内的学校行政 (internal administration of schools) と外的学校行政 (external administration of schools) とに分割でき、前者には教育内容、教育方法、教師教育の方法、校風 (the life and spirit of the school) が含まれ、後者には就学監督、校舎建設、校舎の保守・補修、生徒の健康管理、教師の給与、設備供給が含まれる⁴⁾。そして、アメリカにおける自由と平等の調整のために、機会均等の観点から教育財政、学校教育の物質的側面、調査研究の責任を州政府と、必要に応じて国に集権化すること、自由と統制排除の観点から教育内容と方法についての決定権、監督権を地方に留保すること、教師教育の方法もできるだけ分権化することを提案している⁵⁾。

ラッセルにとっては、従来の地方分権制が地域間の不平等を拡大し、その不平等の是正のために導入された州の統制の増大がそれまでの地方の自由、自主性を脅かしつつあることが問題であった。地方住民自らが教師を捜し、教育内容と教科書を指示し、教師の給与を決定し、教師の人事権を保留する従来の体制を内的事項として集権化の外に置くことで国民精神の形成が地方の自治の範囲内で行われることが可能となる。つまり、集権化の目的を機会均等に限定し、対象を外的事項に限定することで内的事項を集権化の対象から除こうとしたのである。

この1929年にラッセルによって示された内外事項区分論は明らかに地方政府と中央政府との事務負担区分の原理として採用されたものと読み取れる⁶⁾。教師の教育の自由はほとんど考慮されておらず、住民が自治的に身近なところで内的事項を統制し、中央からの統制を排除することが中心的な課題となっているのである。教師の専門性もほとんど考慮されず、教育内容・方法など内的事項は地方住民の意志によって学校外から決定されるものと考えられている。内的事項 (interna, internals)、外的事項 (externa, externals) の概念は確かに教育自体の精神的側面と物質的側面とを表現するものとされているが、

ラッセルが問題としたことはあくまでも内的学校行政と外的学校行政の問題であって、学校や教育そのものではなかった。

それゆえ、佐藤全氏がラッセルの区分論について、「学校行政事務から内的事項を除外することを目指した排除論ではなく、学校行政における外的事項の集権化を容認しながら内的事項の地方分権化を指向する学校行政の内外事項分轄論」だったと結論づけていることは正当と考えられる。ただ、氏はキャンデルもラッセルと同じように「内外事項分轄論」に立っていたとしているところに問題が残るだろう⁷⁾。区分論の「創見性」は確かに重要であり、誰が最初に考案し、誰がその影響を受けたかを見極めることの意義は大きい。しかし、「創見」者の所説によって後発者の議論の性格がア priori に決定されるものではないのであるから、キャンデルの所説そのものの比較対照が必要に思われる。

そこで本稿では、まず第1章でキャンデルの略歴を整理した後、第2章で33年の「比較教育」を中心にして区分論の理論構造とその背景認識を述べる。キャンデルの区分論はほぼ1933年の「比較教育」において完成したとみることができるが⁸⁾、30年代に書かれた他の論文も併せて検討し、区分論の全体構造を明らかにする。そして、第3章で33年に至る理論的な発展過程を跡付け、析出過程の特徴を第4章に整理する。その上で、ラッセルの所説との比較対照を行うこととする。

第1章 キャンデルの事績

1. 略歴

キャンデルは1881年1月22日、ルーマニアの Botsani で、Abraham Kandel と Fanny Manales Kandel の間に生まれた⁹⁾。家族は仕事でイギリスに渡り、彼は1887年から1892年まで Manchester public elementary school に就学する。そして、Manchester Grammer School に進学し、そこで給費生として古典語を学んだ。1899年からマンチェスターのヴィクトリア大学で学び、文学士を取得する。その後、1905年から1906年の間、マンチェスター大学教育学部で研究し、文学修士を取得する。同時に、Fielden Demonstration School でドイツ語を教えていた。卒業して、1906年から1908年まで、アイルランドの Belfast の Royal Academy Institute で、assistant classical master の職に就く。

しかし、高度な研究への要求から、1907年の夏に、ドイツのイェナ大学の Wilhelm Rein の下で過ごすことになる。そこで幾人かのアメリカ人、William Chandler

Bagley や Davis Snedden や George Drayton Strayer らに出会った。キャンデルは、マンチェスター大学の教師であった J. J. Findlay 教授と Michael Sadler 教授からデューイのことを聞き、彼らの示唆で、ドイツよりも、コロンビア大学教育学部で研究することを決意した。アメリカで研究することを決意したもう一つの理由は、Sadler 教授の影響で、彼が社会・政治的な視点から教育にアプローチすることを目指していたからであった。

そして、1908年に船で渡米し、コロンビア大学教育学部に入学する。2年後、1910年に比較教育の博士号(Ph. D)を取得した。学位論文は1908年から1909年にかけての研究に基礎を置くもので、1909年の夏にドイツの師範学校を訪れている。学位論文の題目は“The Training of Elementary School Teachers in Germany” (1910年)であった。また、1915年にマンチェスターの Miss Jessie S. Davis と結婚、家庭を築き、1920年にアメリカ市民となっている。

キャンデルは大学院での研究と同時に、教育学部で research scholar と teaching fellow の資格で教育史を教えていた。また、Paul Monroe のもとで“A Cyclopedic of Education”の副編集者をやり、行政的、歴史的テーマについての執筆を行っている。よく知られているのはコメニウスについての研究(Monroe と共著)とユダヤ人教育についての研究(Louis Grossmann と共著)である。

10年間は教育学部での教育と、Garnegie Foundation for the Advancement of Teaching における専門家としての研究とに時間とエネルギーを割くことになった。1913年から1915年の間、講師(instructorship)の地位にあり、その後助教授(associate)になり1923年まで続く。1923年には、教育学の教授となり、新しい国際研究所の所員(associate)となって、1914年以来のカーネギー財団の仕事を減らすことができるようになった。1924年から1944年まで国際研究所の“Educational Yearbook”の編集を行っている

教授義務は1947年に終了し、名誉教授となった。その間、種々の大学から客員教授として招かれ、種々の団体の会員、理事となっている。1937年にはメルボルン大学が名誉文学博士号を贈り、9年後にはノースカロライナ大学が法学博士号を贈った。フランス政府は1937年にレジョンドヌール勲章にキャンデルを選んでいる。また、1946年には日本への米国教育使節団に参加し、第二次大戦中にはジャマイカ政府の招きで中等学校調査団の委員長を務めた。

退職した後、School and Society の編集の仕事を行うことになる。1946年の夏に William C. Bagley 博士が死

去してすぐであった(1953年まで)。1年後にマンチェスター大学の最初の Simon Research Fellowship に任命された。1948年にマンチェスター大学のアメリカ研究の教授と新学部の長に任命される。そして、新学部が設立され、職務の引き継ぎが可能となって、1950年に辞職し、名誉教授となった。その後も旺盛に著作活動を行っていたが、1965年6月14日、スイスのジュネーブで死去した。84歳であった。

2. 研究の流れ

先述したようにキャンデルの研究生活は1910年の師範学校の研究から始まったとあってよい。各国の教育状況に関する研究は合衆国教育局の注意を引き、局長である P. P. Claxton から招聘されることになる。キャンデルは英・独・仏等の調査を行い、1910年代後半にその成果が教育局から出版されている。同時に、Monroe を手伝って、ナショナリズムの促進に努めている諸国の教育法や行政規則の翻訳を行っていた。

第一次大戦が終わり、ヨーロッパ全体で教育に変化が生じる中で、キャンデルは国際研究所の同僚とフランス、ロシアの新しい法律、規則、教育関連文書の翻訳を1920年代の後半に行う。1933年の「比較教育」はそれまでの比較教育研究の集大成ともいえるだろう。30年代後半にはオーストラリアやニュージーランドに関心を払い、当地で行った演説等を出版している。また、急速に戦争への傾斜を強めていった30年代にはナチスドイツの教育哲学、教育実践の研究を行っている。戦中から戦後にかけては国際理解のための教育を求め、戦後における国際的な教育体制の問題を論じ、ユネスコ等に積極的に協力した。

Brickman はキャンデルの研究を、①比較教育、②国際教育、③教育史、④教育哲学、の四つにおおまかに分類している¹⁰⁾。専門は比較教育であったわけだが、単純に事実を並列的に叙述するだけの方法をとらず、種々の教育現実、教育制度の性格を生み出している社会的、政治的要因を探ることを目標とし、学校と社会との密接な相互関係を強調していた。また、他国の状況を自国と同様に科学的、客観的に理解することを求め、感情的な国際主義を排する比較教育の方法が国際教育の基盤となっている。これにはコメニウスについての研究が大きな影響を与えていると考えられる。

④の教育哲学は日本では取り上げられることは少ないが、キャンデルの「教育の自由」論の性格を探る上では重要な位置を占めている。同じく、Brickman によればキャンデルに対する評価は伝統主義者(traditionalist)

や保守主義者 (conservative) といったもので、時には反動 (reactionary) と性格付けられていた¹¹⁾。これはキャンデルがプログレッシブやプラグマティズムに対して行った批判によるものであった。初期の児童中心主義的傾向に対しては、子どもの内発的欲求等を重視するあまり、教師の専門的指導や規律などの問題が軽視され、学校と社会との関係が理解されていないことを、後期の社会改良主義的傾向に対しては、前期の総括なしにマルクス主義的思想が無批判に取り入れられ、学校・教師が専断的に社会改良を主導していくと発想していることをキャンデルは厳しく、繰り返し批判していた。

Brickman はキャンデルを本質主義者 (Essentialist) として分類すべきだとしている¹²⁾。コロンビア大学教育学部の同僚であった W. C. Bagley を中心とする本質主義運動にキャンデルは参加し、進歩主義教育批判の中心にあった¹³⁾。キャンデルにとっての中心的問題は「教育の自由」をめぐる解釈であり、そこに教師の専門性に基づく責任の観点が存在するかどうかであった。この点は、キャンデルの内外事項区分論を理解するために重要な意味を持つと思われるが、稿を改めて扱うこととする。

なお、Brickman の伝記的論文ではキャンデルの内外事項区分論は一言も触れられていない。純粋な研究としては比較教育学や教育史の業績が取り上げられ、活動としては国際教育や、進歩主義批判を展開した教育哲学の業績が取り上げられる形となっている。教育行政についての業績はその存在が触れられるに過ぎない。日本においては、キャンデルの研究業績と言えば区分論ばかりが取り上げられるのであるから、アメリカ本国での評価とは大きく異なっていると言えよう。

第2章 区分論の構造と背景認識

1. 理論構造

キャンデルの内外事項区分論における外的事項とは、「教育の物質的側面」「学校に生徒を送り、教育から生徒が利益を受けるために必要なすべての条件」であり、具体的には、就学義務と義務教育年限、教育的衛生的見地からの校舎・校庭の性質と学校保健、学級規模、教師の資格・給与・年金、整合的学校システムの提供などを指す¹⁴⁾。また、内的事項とは、「教育過程とそこに含まれるすべて」「教育の実際の内容と行為」「学校や教室で行われる教育課程」であり、具体的には、教育課程と指導要領、教育方法、教科書、水準などを指す。外的事項は法令によって規定されてもよいが、内的事項は上から立法化されたり、規律されてはならない。

教育行政の目的は教師の専門的自由の行使を鼓舞する諸条件の創造であり¹⁵⁾、教育行政機関は、①教育の機会均等の提供—個人が自らにとって有益な最良の教育を受けることができること、②国民文化・文明の伝達、解釈、発展を可能にする諸施設の組織化、を目指すことが求められる¹⁶⁾。分権型の教育行政制度における国家は、機会均等のために必要な法律の執行の監督を行うが、これを越えた部分では、①教育努力への援助・助言・報償、②適切に接合された効率的制度の発展、③情報や実践の制御による最低達成水準の示唆、④他の当局の自由を侵害せずに、リーダーシップを取り、指導すること、⑤研究や調査の援助・促進、⑥正確な情報や報告を使用可能にすること、を行う¹⁷⁾。

では、地方当局は内的事項に自由に介入できるのだろうか。キャンデルは分権型の制度では、各学校が実践上、行政の単位となること¹⁸⁾、国家と教育との関係について述べてきた原理はより強く地方行政にあてはまること¹⁹⁾を指摘している。また、各地域において、学校は、機会均等と最低達成水準を保障するような規定の範囲内で、一定の自由と自己決定を享受すべきだともしている²⁰⁾。ここから、内外事項区分の原理は中央政府と地方政府との関係を規律するだけでなく、政府・行政と学校・教師との関係をも規律し、内的事項における学校・教師の自由・自主性を重要な保護対象としていることがわかる²¹⁾。

ただ、内的事項での学校・教師の自由、自主性の重視は、行政の権力的統制からの完全な自由を意味するものであるか、行政上の努力目標、注意事項としての意味しか持たないものなのかが問題となる²²⁾。ここで重要な点はキャンデルが絶対的な意味での教師の教育の自由を許容していないことである。プログレッシブとの論争の中で明確にされるわけだが、①独立した専門職としての自由—教育専門職による自己決定や教育の自立を求めるもの²³⁾、②科学としての自由—科学の独立性と職業上の自己決定から導かれる自由を求めるもの²⁴⁾、③非社会的な技術としての自由—極端な個人主義と個人の自由を原理とし、生徒の関心や欲求によってのみ教育目的・内容・方法が決定されるとするもの²⁵⁾、を明確に拒絶している。キャンデルは国民文化から乖離し、実際社会と無関係な形を取る教育の自由に対しては否定的だったのである。彼にとっての教育の自由・自立とは教育過程が教育条理 (教育哲学) に照らして組織されるべきことを意味するのみであり、その教育条理は学校の周りの環境から及ぶ影響から逃れられないのである。

しかし、内的事項における教師の教育の自由を制限しようとしていたわけではない。教師による自由の濫用、

教育の自立、無政府主義に対する防御は教員養成による教師の専門性の向上にのみ求められる²⁶⁾。教員養成により、国民教育の意義についての知的理解力を持ち、哲学を有し、児童心理学を通じた理解力があり、教科内容と、それを児童のレベルに応じて配分することを修得し、水準についての一定の考えを有し、また、学校と社会的・国民的福祉との関係を理解している教師を養成する²⁷⁾。そして、これを越えたところでは、中央・地方当局による示唆、教育課程・指導要領・教科書を作成する際の同僚との協力、親からの伝統的な要求、現職教育、時に応じての指導主事、視学官からの援助を想定するのみで、権力的な統制は排除されていたのである²⁸⁾。

一方、「水準」(standard) について、国家は地方団体の満たすべき最低必要条件と最低水準を規定する権利を持っているとされている箇所がある²⁹⁾。ここからすれば、水準(生徒の達成水準, standards of achievement) についての行政の介入は許容されることになる。しかし、実際にはキャンデルは内的事項における水準と外的事項における水準とのふた通りの使い方をしている。その相違点は、①外的事項の水準は「設定される」ものとして扱われるが、内的事項の水準はその達成を保障するような規定のみが許容されていること、②外的事項の水準では「機会均等のための水準」とされることがあるが、内的事項の水準では「機会均等と最低水準の保障」のように並列して扱われていること、③内的事項に関わる部分でのみ「達成水準」の概念が使用されていること、である。それゆえ、内的事項については「達成水準の示唆」のみが許容されていたと結論できるだろう。

では、教師の専門性が低かった場合や、専門性を高める意欲がなかった場合にはどうなるのか。キャンデルは教師の養成、選抜、採用、昇進の方法を、専門職に適合的なものにすることを求めている³⁰⁾。選抜時の基準の引き上げ、試補期間の実質化、科学的勤務評定の実施などにより教師にふさわしい適性と能力を持った者を選び、さらに試補期間中に実際の職務についての適性を確認した上で正式に採用する、そして採用後も教師の専門性、勤務状況を客観的に把握して人事に結合させることが目指されるのである。その際の基準には、教科についての能力だけでなく、精神的・肉体的健康や、子どもへの関心、社会についての敏感さ、人格、同僚との共同の意志と能力などが含まれる。この基準の設定にあたっては地方の自主性が尊重されるとともに、教師が団体として、または選挙された審議会を通じて参加することが主張される。キャンデルの主張する教育の自由はそれに対応した教師の専門的能力の高さを前提としたものであり、能

力が低く、適性に欠けたものは教育の自由の枠外として入口段階でふるい落とされることになるのであろう。そして、採用後も能力の維持、向上が不断に行われるように教師に対する評価(人事考課)が行われることになる。

2. 背景認識(1) — マクロな側面

内外事項区分論の第一の背景は機会均等の要請であった。教育の機会均等が20世紀初頭、特に第一次大戦後の課題となったのは、政治的民主主義以上に社会的、経済的、教育的機会均等を求める要求が強くなり、社会が個人の発展のための機会均等を提供する義務と、個人が社会のために全力で貢献する義務とが強く認識されるようになったからであった。そこで問題は教育の統制主体ではなく、すべてのものために教育施設を提供することになりつつあり、その提供が国家によって行われるべきは問題がないとしているのである³¹⁾。

地方団体による教育施設の提供は団体間の財政的能力の差や、教育改善の意欲の差によって大きな不平等を生み出す傾向にあった。このことは個人の教育に対する権利にとっても、社会全体の発展にとっても好ましくない。当時実際に、中央当局が補助金を支出したり、直接的に教育施設の提供を行う事態が進んでいたが、その理論的な根拠として機会均等を採用し、さらに中央当局の介入を外的事項に制限しようとしていたのである。これは、内的事項への介入禁止の消極的要因として設定される。

さらにすすんで、区分論の第二の背景である国民文化論は介入禁止の積極的要因として設定される。固定的な国民文化観が普及している場合には、集権的行政制度によって国家の保持、永続化が目指され、すべての個人は共通の精神と外観を維持するように形成される³²⁾。それに対し、国民文化は人間の自由な交渉、精神間のぶつかりあい、そして、変化する環境への人間の適応の所産であるとの文化観が普及している場合、分権型の行政制度が採用されることになる。もし、学校での教育内容が規定されることになれば、「個人とその環境との自由な相互作用として文化が進歩していくことが承認されず、その形態が事前に決定されてしまうことになる」のである³³⁾。

キャンデルは当然ながら柔軟な形態の国民文化を肯定し、分権型行政制度を推奨することになる。なぜなら、分権型のみが国民文化の自主性、多様性を生み出し、文化の不断の進歩を可能にすると考えたからであった。そして、文化の地方性と自由性のそれぞれが地方分権と教師の教育の自由に対応するのである。

ただ、国民文化論による内的事項への介入の禁止は、官僚統制(bureaucratic control)だけでなく、商工業組

織における効率原理 (principles of efficiency) の適用、つまり標準化 (standardization) をも対象としたものであった。大企業の経営では全機構から浪費的行動が排除され、結果として標準化された、市場価値のある生産物が生み出される³⁴⁾。外的事項については効率向上のための標準化が必要だが、教育課程・指導要領・教科書・教育方法を行政手続きで標準化し、標準化された試験でその結果を測定することは逆に非効率を生み出すとして否定される。なぜなら内的事項の標準化によって、教育の存在目的 (子どもと教師を含め個人を自由にする) が損なわれ、教育と学校に適用されるべき自由と、地方環境の相違を前提として発展する自由が剥奪されるからである。効率それ自身は目的ではなく、子どもとその社会のために存在し、最良の教育に貢献する諸力を解放するものでなければならない。そして、教育は人間的な事業であり、学校は人間的な機関であること、教育は標準化される商品ではないことから、どんなに地方的で、科学的であっても標準化は否定されることになる³⁵⁾。

3. 背景認識(2) — ミクロな側面

内外事項区分論の第三の背景は、子どもの教育、全面発達の権利の承認、個人の発見・尊重であった。キャンデルは20世紀の新しい特徴として「個人の価値と、その全面発達の援助の重要性」の承認を挙げ、教育が「国家の安全と安定のための警察的手段ではなく、個人が自らの社会的出身に関わりなく、能力の全面発達を達成するための権利となってきた」ととらえる³⁶⁾。この権利としての教育を実現するため、教育機会の均等化が国家の義務とされることとなる。第一次世界大戦後、国家の必要に応じて個人を形成することの危険性が認識され、個人の権利や要求の重視が国際連盟等で承認された。これは社会運動の高まりと同時に、心理学等の学問的成果により個人の発達の問題が注目されたこととも関連する。

以上の変化は、区分論の第四の背景である学校観や教育観の転換を引き起こす。基礎学校は大衆 (mass) のための学校からすべてのものための共通教育機関に変化し、そこでの教育は個人を独立で、責任ある個性として認識するものになってきた³⁷⁾。学校の機能が一定量の知識の伝達に限定され、同一内容のものがすべての教育過程に有効だとされていた間は教育課程・指導要領の準備主体の問題は相対的に重要性が低かった。しかし、子どもとその関心が出発点であり、教育が環境の理解と習得の過程であるならば、教育課程と指導要領が広い地域で統一されていることは変則的である³⁸⁾。自由のための教育は外的な権威や強制ではなく、合理的な自己統制へと

段階的に向かうようにするものでなければならない³⁹⁾。その内容は、選択された材料を通した、周囲の環境の理解、関心の幅の拡大、情報収集能力の獲得、判断力の育成、善悪の判断基準の形成、労働意志や他人との共同意志の刺激、生活技術の伝達である。そして、この自由のための教育では、教師も自由でなければならない、教師には子どもの発達原理と、文化的環境の原理を習得したうえで、機知性、進取性、理解力、多能性が求められるのである。

このような教育観・学校観の転換が教師の専門性の向上を要求する。固定的な知識伝達が廃され、そして目前の子どもの発達段階、理解力に応じた教育内容、教育方法の変化が求められることになる。しかし、それは単純に子どもを放任し、自発的欲求のみを過大視することや、教師が全く自由に思いどおりに教育を行うことを許容するものではない。キャンデルは、学校が特定の社会的、国民的目標を達成するために意図的に創造された施設であることを強調する⁴⁰⁾。また、諸国民は自らが必要とするタイプの学校を保有し、個人が獲得すべき経験を規定すること、教育が公的な事業であって、国単位で組織された諸集団の明示的、暗示的要求によって統制されていること⁴¹⁾、それゆえ、教育は地方でも中央でも社会を構成する諸集団の関心、援助なしにはうまくいかない共同事業であること⁴²⁾が重視される。

以上のことは教化政策の受容や、教師の教育の自由の否定を意味するものではない。教育者の任務は国民が指示する文化を解釈し、心理学の貢献に基づいて、個人がその文化を獲得するための最良の方法を考案することである⁴³⁾。学校は個人の内発的な自己表現のための真空地帯 (a vacuum for spontaneous self-expression) ではなく、個人と社会との調整を行い、社会によって価値が認められた諸活動を分担する機会を個人に提供する社会的組織であり、教育はそれを実現する社会過程だとされる⁴⁴⁾。その過程の特質により教師に自由と責任が与えられ、その自由と責任は専門性によって担保されるのである。

第3章 区分論の析出過程

1. 博士論文執筆から — 1910～23年

キャンデルの研究活動は、1910年にコロンビア大学教育学部に提出した博士論文「ドイツにおける基礎学校教師の養成」から始まった。教員養成から研究を開始したことがキャンデルのその後の理論活動を規定する大きな要因となっている。イギリスからアメリカに移り、そこ

でドイツを研究対象にしたことは奇異に映るが、キャンデルは博士課程で比較教育学を専攻していた関係から、ドイツの集権的な教員養成制度を研究することによって英米型の分権的な制度との比較対照を企図したものと考えられる。

本論文はまずドイツの教員養成の歴史を概観して、ドイツの基礎学校教師の専門職への進化は、ドイツ人民の政治的解放の進展の歴史の一側面であること、両方の運動とも反啓蒙主義と牧師支配に対する闘争を意味していたことを指摘する⁴⁵⁾。しかし、教師の地位はほぼ1世紀前の先人が要求していたものよりもほど遠い状況にあり、反動的な反対に直面している。教育が一定量の知識の伝達にすぎなかった時代は過ぎ、教師の専門職的要素が強まり、それに対応した教員養成の必要が生じてきたにもかかわらず養成制度がいつこうに改善されないことを、キャンデルは具体的な師範学校や実際の教師の活動、現職教育などを通じて問題にしたのである。

最終的な結論部分で、ドイツの師範学校は教育における官僚的方法の適用の危険を示すものであり、上位の権威や専断的な方法は教師に必要な性質である自主性や個性の発達を困難にするとの評価を下している⁴⁶⁾。ドイツの基礎学校の目的は権威（人間についてと神聖なものについての）への崇敬と、一定量の知識の伝達であり、そのことに成功している。しかし、校長も教師も中央当局の規定から離れることが許されず、児童と同様に、教師の個性も行政規則の必要の犠牲となる。国の目標がすべてのものの上に置かれて、地方の必要や多様性は考慮されない。その逆がアメリカで、個性の促進や機会均等、社会的効率のための訓練など、理念が漠然としている。そこで理想形としてイギリスが引き合いに出されるのである⁴⁷⁾。

このようにキャンデルは、教員養成そのものを最終的な検討の対象にするのではなく、教員養成を通じて教師の専門性と地方、中央の行政との関係を見ようとしていたことがうかがわれる。教育の専門的性質が強まることによって直接的に改善が必要となる教員養成の領域において、その専門性の内容と、養成の方法を実態と運動・政策の両面から把握し、同時に、それに対応した行政機構のあり方を見ようとしていたのである。

キャンデルはドイツの行政機構について、地方の自主性を確保する行政機構は完全だがこれは学校経営の外的事項 (externals of school management) に限定され、地方の必要や条件に対応した基礎学校のカリキュラムの調整は行われていないこと、また、教師の専門職的な性格の増大と教師の地方委員会への参加によって教育課程

への官僚的統制の原理が壊れるかどうかはまだ問題として残っていることを指摘している⁴⁸⁾。また、ドイツの地方当局の権限が学校の内的、外的調整 (internal and external arrangement of the schools) の双方に及んでいると述べた箇所がある⁴⁹⁾。このように、すでにこの時点から内的事項、外的事項についての区別が行われているが、中央当局と地方当局との権限配分について主に使用されているのである。内的事項についての教師の専門性も触れられるが、自由との関係で積極的にその内容が展開されているわけではない。

1915年の論文ではイギリスの教育が扱われているが、内的事項、外的事項の区分は使用されていない⁵⁰⁾。第1次世界大戦が、規律と権威への従順を強調するドイツの機械的教育組織と、自主性や自立の促進を目指すイギリスの個人主義的教育制度との争いでもあることを指摘し、同時に、イギリスの教育行政の歴史として地方の自由と自主性が挙げられるに過ぎない⁵¹⁾。

これに対し、同様にイギリスについて述べた1917年の論文では内的事項と外的事項の区分が触れられている⁵²⁾。つまり、中央の介入の権限は学校の外的事項と内的事項 (the external and internal affairs of the schools) の双方の高い最低水準 (high minimum standards) を維持するためにのみ採用されるとしているのである。ここでは、内的事項、外的事項の区分がなされているものの、それぞれの性質の違いが明確にされているわけではなく、双方に同質の最低水準が設定されるものとされている。また、内的事項が地方当局、外的事項が中央当局といった権限配分とは結び付けられておらず、両事項ともに地方の自主性が尊重されているとする。しかし、1910年の論文と比べると内的事項、外的事項の原語は (学校) 経営の二つの側面というよりも、学校内の諸事象の二つの側面を指していると読める。つまり、行政上、経営上の事項区分から、教育上の事項区分となることにより、内的、外的事項それぞれの性質の確定と、それに対応した行政上の原則の確立が可能になったとも考えられる。また、このことは、行政作用として教育制度が形成されたドイツを扱った記述と行政から独立した形で教育が組織されたイギリスを扱った記述との違いからくるものでもあろう。一方、キャンデルはこの論文で、地方の自主性の鼓舞と維持がイギリスの伝統的原理であり、新たに改革論議の中で専門的精神の活発化、訓練を受けた専門家の雇用の拡大が構想されていると述べている箇所がある。つまり、内外事項区分の伝統は中央と地方との行政的関係の中で考えられており、教師の専門性は改革課題として取り上げられているにすぎないのである。

1919年の論文ではイギリスの1918年教育法の精神が取り上げられる⁵³⁾。その法律の原理は国全体のために一定の統一的な最低基準を達成し、より進歩的な当局が自ら必要と考える発展が可能になるように援助することである。その制度により集権化と官僚制の危険が避けられ、多様性、自主性、独立性が犠牲にならないようになっている。ここでは内的、外的事項の概念は使用されていないが、教育庁の役割として、効率的就学監督や学校の提供、教師への給与支給、健康診断など外的事項に関わるものが列挙されており、イギリスについても内的、外的事項の区分が中央と地方との権限配分の問題としてとらえられ始めていることがわかる。しかし、ここでも地方の自主性が主な論拠とされており、教師の専門性の問題は中心となっていない。

同じ1919年にイギリスを論じた論文では、以上のことに付け加えて、戦争の間も地方行政における自由の原理へのイギリスの信頼は揺るがなかったこと、さらに戦争によって自由のコロラリーとしての責任や社会的道義の感覚が高められたことが指摘されている⁵⁴⁾。ここでも、地方の自主性が中心に論じられているが、自由と責任との関係はキャンデルにとって後に重要なテーマとなっていく。一方、1918年教育法に関わる論議の中で教員養成の問題が論じられていないことが問題とされている⁵⁵⁾。教員養成を中心的関心事としていたキャンデルにとって、給与や年金などの改善だけではよい教師の養成、確保に不十分であることが明白だったのである。また、同じ年にドイツの大戦後の状況について述べた論文では、教育による国民文化の発達の問題、全社会階級の統合の問題、教育の弾力化の問題などが、各州の改革文書や研究者の文書によって紹介されている⁵⁶⁾。

2. 国際研究所就任から — 1923年～29年

国際研究所で研究を行うようになって、第一次大戦後の各国の教育状況の比較研究に本格的に取り組むことになった。

まず、1924年の論文では、アメリカの現実について、教師の身分保障の問題を専門性との関係で論じている。行政による恣意的な解雇と、運動側が主張していた永続的テニユアの双方に反対し、試補期間の設定と期限付きテニユアの付与を主張する⁵⁷⁾。そのことにより有能な教師を解雇の恐怖から守り、能力のない教師を排除するのである。同時に、教師の監督・評価のための明確な基準が必要だとして、その基準に学級内での教師の行動の進歩だけでなく、同僚との協力の意志やその能力、専門的な解釈と研究、教育測定基準に基づく児童の到達度の評

価を含めるべきだとしている。このことにより、行政側の主観的評価を防ぐ一方で、教師の専門性の客観的内容を考えようとしていたわけである。

1925年の論文では、ヨーロッパにおける第一次大戦後の教育の変化が問題とされている。教育過程が転換し、国家やその要求ではなく、個人の自己実現の権利や、階級に関わりなく能力に応じた最良の教育を受ける権利が出発点となった⁵⁸⁾。このことにより、①できるだけ全階級の全ての子どもと一緒に教育すること、②能力ある子どもへの教育機会の提供の増加、③選択の柔軟性と多様性の導入、が強調されるようになってきた。このことが学校の見直しを生み出し、個人と同様に学校も国家目的からのみ使用されないこと、親、家族との密接なパートナーシップが重視されること、また、教育課程や教育方法、それに伴う教師と生徒との関係に生じている大きな変化が指摘されている。

学校の目的は、3 R'sの形式的教育課程のような単なる知識の伝達ではなく、生徒自身が自らを発見し、自らの環境を理解できるようにすることであり、教育過程は生徒が物質や人間について、また生活現実についての経験を自分の力で身につけるように指導する過程であるとみなされる⁵⁹⁾。このように生徒への固定的な教科事項の伝達から、生徒の自然な成長過程や自己活動の援助へと教育の内実が変化することにより、「教師の自立と自主性の援助」が必要になってきた。つまり、教育過程の変化が必然的に教育能力への大きな要求を生み出し、教員養成の機関をカレッジや大学等に引き上げることと、集権的統制・監督の緩和が問題となったわけである。

この論文では教師の教育の自由、集権的統制からの自由の必要が教師の専門性からア prioriに導き出されるのではなく、教師の専門性の内実として個人の発見、子どもの権利の発見、それに対応した学校、教育過程の根本的転換が挙げられ、そこから教師の教育の自由の必要性が語られる構造となっている。子どもの発達過程を見極め、発達に応じた教育内容、方法の選定が必要になれば、教師は教育心理学等の学問的成果の摂取とともに、外的な圧力から解放された自主的、専門的判断が求められることになる。キャンデルのこのような認識は大戦後にドイツやオーストリアで、規定的指導要領が廃され、地方の要求に応じた示唆や大綱に代えられたことから生じたようである。また、ここで述べられている内容は、1919年にドイツについて述べた論文の中で扱われた、Dr. Kerschensteinerの主張と類似していることが注目される⁶⁰⁾。

当時、キャンデルは国際研究所においてフランスやド

イツ（特にプロシア）における戦後改革文書の研究、翻訳を行っていた。1927年に出版されたキャンデル等の訳による「プロシアにおける教育の再組織」では、教育の最高の指導原理は自由と多様性であり、各学区、各学校は、その学校の性格や状況を考慮して、教師自身によって作られる指導要領によって運営されるべきことが述べられている⁶¹⁾。また、教師が官僚的な束縛による制限や、外界からの権威的な圧力によって制限されない自由をもって仕事に取り組むべきこと、内的な自由と責任の精神による協力が教育に不可欠であることが指摘される⁶²⁾。

この翻訳書では国民文化との関連が重視され、大戦後の混乱した状況を收拾するために学校を通じた国民の文化的な統合が目指されていた。しかし、国民文化の発展は自由な個人の内的人格からのみ可能だとされる。州は利用可能な資源を組織できるだけで、独力で創造的な力を育てることはできず、また、州の権限は内的人格の中に入ることはできない。そして、子どもは国の文化的財産に対してと、能力に応じた発達の機会に対する不可譲の権利をもち、一方、学校は子どもの受託者として、国民文化の保護者としてそれに対応した原理に基づく教育の組織化の義務をもつのである⁶³⁾。キャンデルは以上のことを自らの意見として語っているわけではないが、ここで展開されている国民文化観や教育観がこれ以後のキャンデルの理論構成に大きな影響を与えることになる⁶⁴⁾。

1928年の論文では、イギリスの愛国心教育の問題について、当時の教育庁の長官パーシー卿 (Lord Eustace Percy) の発言を紹介している⁶⁵⁾。愛国心や市民精神に関わる教科は最も教師に多くの自由が与えられるべき教科であり、教師は自分自身の判断に頼らなければならないため、最も大きい責任を持つことになる⁶⁶⁾。そして、地方でも中央でも政府が教師に対して特定の教育方法を規定し、影響を与えようとするならば過去のプロシアや現在のロシアのような危険をおかすことになるとしている。キャンデルは長官の発言を紹介するのみであるが、これ以後イギリスの教育行政について述べる際にはこのパーシー卿の発言が引用されることになる。これまでイギリスについては地方の自主性、自由が主に強調されていたわけだが、以後、教師の教育の自由の観点から問題とされるようになるのである。

3. ラッセルの講演から — 1929～33年

1929年の7月にラッセルの講演が行われ、10月の Teachers College Record に講演記録が掲載された。この年、11月の論文で、キャンデルは内的事項 (interna)

と外的事項 (externa) の区分に触れた後、イギリスの行政官 (パーシー卿) の発言をもとに、国民教育は自主性や自発性が自由に発揮されるべき道徳的な事項であり、人格的な事項であること、行政は教師の重荷を引き受けて、教師ができる限り障害なしに教育を行えるようにする役割を負うこと、授業だけでなく、教師が自らの専門的知識や、子どもについての詳しい情報を使用することができるようになることをイギリスの教育行政の特徴として挙げている⁶⁷⁾。そして、イギリスは自由と責任の原理に基づく行政制度の最もよい例であり、その原理は中央当局と地方当局との間だけでなく、地方当局と学校との間にも適用されているとしている⁶⁸⁾。

ここでイギリスにおける内外事項区分が中央と地方との関係だけでなく、行政と学校との関係に適用されることになる。地方の自主性よりもむしろ教師の教育の自由を教育に不可欠なものにとらえ、区分論の前提とするのである。また、行政の役割が条件整備的なものとされ、教師の教育活動の障害を取り除くことが求められている。

さらに、1930年の論文ではイギリス、フランス、ドイツの教育制度が内的事項、外的事項の概念を使って特徴づけられている。イギリスでは国家は補助金により外的事項の基準を設定するが、教育課程や指導要領を規定しないこと、地方当局は補助金の条件と視学の助言・示唆に従った学校の維持、効率化に責任を負うこと、校長は学校経営や児童の進級、教師の監督、指導要領の作成を行うことが指摘される⁶⁹⁾。しかし、ここでは積極的に内外事項区分の背景は論じられず、むしろドイツの戦後改革を説明する場面で詳しく述べられている。

これまで国家統制の思想と自由放任の思想とが対立してきたが、大戦後のプロシアにおける教育改革では新たな思想が生じてきた⁷⁰⁾。つまり、州の役割は国民文化が個人と環境との相互作用を通じて自然に発展するように施設を提供することだとされたのである。教育の役割は国民の団結精神を発展させ、社会内の全階級を外的、内的に結合させることであり、学校を通じた共通の文化意識の育成が目指される。しかし、国民文化はア priori に決定されるものではなく、権威による規定に服さず、教育を通じて徐々に形成されるべきことが承認されている。そのため、示唆や大綱が規定的指導要領に代替し、内的事項には自由や柔軟性が許容され、外的事項についての基準設定のみが州によって行われる傾向にある。そして、個人の最善の発達のための機会均等が目指されるのである。

また、個人の発達に基礎をおいた新しい文化の促進は確固たる官僚的行政や規定的教育課程によっては不可能

であり、教員養成の改善によって行われなければならない。国家と教育との関係についての原理は、教育科学者の団体によって行使される自由の原理である。

以上のことからキャンデルの内外事項区分論の構造とその論拠はこの時期にはほぼ確立していたことがわかる。そして、区分論は具体的に実在する制度としてはイギリスに範を取っていたわけだが、区分論の論拠となる国民文化の特性の問題、教員養成の重視は第一次大戦後のプロシアにおける教育改革構想を基盤にしていたのである。

また、別の1930年の論文ではアメリカの問題が扱われている。指導主事や細かく規定された指導要領・教育方法、客観的テストや知能テストによって、アメリカの教師の教育の自由が侵害されてきた。しかし、批判は官僚統制ではなく、行政の過度の機械化(mechanization)と標準化(standardization)に向けられる⁷¹⁾。これは、産業における大量生産や商業における大量流通に特徴的な組織化が、過度に行政に適用されたために生じたのだとされる。アメリカ人の生活が産業主義(industrialism)、つまり、最小費用・最大効果の効率崇拜、広告による消費欲望の喚起、互換可能な部品、職務分析、大量生産などの影響を受けていることが批判される⁷²⁾。関連して、服や食べ物などが標準化された流通経路・商品形態を取り、ベストセラー、ブック・クラブなどのように文化自体の標準化が進んでいることも批判される⁷³⁾。

これらにより平均性や共通性が進行し、個人の多様性や自由が消失していく状況にキャンデルは危機感を持ったのである。それゆえ、効率化、標準化は機会均等などの面では評価しても、内的事項に持ち込まれることに対しては強く反対する態度を取っている。この論文では内的、外的事項の概念は使用されていないが、標準化の内的事項への適用を否定していることは明白であろう。

また、アメリカの問題は、1932年の論文でも扱われている。教師の訓練が不足し、行政上の上位者からの援助が不可欠だった時には規定的な指導要領や教科書、視学官の監督が、科学の時代に入り客観的な教育の測定基準が制定され始めたときには試験が、そして、教育課程の科学的構築が求められるようになった時には、教育課程の専門家による教育課程設定が、それぞれ上から教師を統制するものになっていた⁷⁴⁾。このことがよい教師の努力を限定づけ、科学者としての教師の性格を駄目にしていった。行政の目的は教師が最良の条件の下で適切な仕事を行えるようにすることであるにもかかわらず、現状の永続化に手を貸してきた。行政は産業組織に範を取って標準化された生産物の産出のために教育の内的、外的事項の双方に対する統制を行っている。しかし、教育は機械

ではなく、教育が生み出すことを期待されている生産物は標準化されるほど非効率なものとなる。教育は人間を扱うのであって、教室内の手順は工場内の手順をモデルとすることはできないと結論づけている。

そして、いま必要なことは教師の監督の方法の改善ではなく、教職を熟練業(a trade)から専門職(a profession)へと変えるための最良の手段の考案であるとしている⁷⁵⁾。キャンデルによれば、熟練業とはその従事者が、設定された規則や規定に基づいて正確に作業することが必要とされるものであり、専門職とは一定の原理に基づいた独立的な思考、判断、識別を含んだものである⁷⁶⁾。熟練業から専門職への変更は教員養成の期間にかかっていると、経験の増大につれて発展するような一連の諸原理を未来の教師に与えることが求められるとする。同時に、監督(supervision)は共同を目指す努力として、校長や同僚の仕事とすること、行政手段としての監督は廃して、援助者、助言者、相談者にかえることを提案している。

1930年の論文では内的事項への標準化の適応が直感的に問題視されていたが、ここでは教育が対象とする人間と、産業が対象とする機械や商品との対照がさなれている。そして、さらに専門職の特性から、監督の廃止と相互啓発を提言していることは注目される。また、ここでも教員養成が専門職化の鍵を握るものとして重視されている。

同じ1932年の論文では自由の問題が扱われる。自由とは子どもの本来の権利ではなく、子どもが達成すべき目標であり、自由の獲得課程では権威や規律が不可欠である⁷⁷⁾。しかし、その権威は自由の精神の中で教師によって行使されるものでなければならず、児童との知的共同や理解をもとにしていなければならない。学校の役割は児童を指導して徐々に自由の領域に入らせることであり、その自由は社会において最も貴重な財産とみなされているものを修得することによって得られるのである。教育は社会的な過程であり、その過程では教師は自由で、責任ある機関でなければならない。仕事が細かく規定されていない場合にのみ最良の仕事が可能となるが、自らを自由にする内容や技術を修得していない限り自由は教師に許容されないとして、教員養成の重要性が指摘されるのである。

ここでは自由と責任との関係が端的にあらわされている。自由であるものだけが他人を自由にするのであり、その自由は自由を行使する人間の能力、専門性によってのみ担保される。1930年代はキャンデルが進歩主義教育への批判を強めて行く時期であるが、その

際の主要な批判点は自由を支えるべき責任の原理を無視、軽視していることであった。

第4章 析出過程の特徴

1. 時代背景との関連

時代毎に整理するならば、まず第一期の1910年から1923年の期間は、教員養成研究を通じて教師の専門性と教育行政制度との関連を探ろうとする一方、教師の年金や補助金制度などの教育条件に関わる問題に数多く取り組んでいた時代であった。カーネギー財団や連邦教育局などによって依頼された調査をこなすことによりキャンデルの研究の幅が広がっていくことになった。当時は19世紀の終わりに国民教育制度が各国で成立・発展し、その効果が現れてくる頃であった。教育制度を通じた国民の統一、ナショナリズムの涵養は、帝国主義的な領土拡張競争、経済競争の中で、特に後発の資本主義国で重要な位置を占めることになる。第一次世界大戦が総力戦体制の問題を浮かび上がらせ、単なる軍事力の優劣だけでなく、国家内の人的、社会的、経済的な諸力の総体の優劣が競われることになった。このことが行政当局をして比較教育に取り組ませる要因となったのである。そして、このような世界的状況がキャンデルの比較教育研究の一つの契機になったと思われる。また、ルーマニア人として生まれ、イギリスに育ったことから来る文化的な経験も大きな影響を与えているのであろう。

第二期の1923年から1929年の期間には、第一次大戦後の教育改革、特にイギリスとドイツにおける改革を研究し、一方、国際機関での子どもの権利の承認や、教育実践の変化を問題としていた。コロンビア大学教育学部に比較教育研究のための国際研究所が設置されたことは、行政当局による比較教育調査が学問的な機関に引き取られていったことを意味する。臨時的に、特定テーマについて比較を行うのではなく、恒常的に広範なテーマについて情報収集や分析研究を行うことが求められるようになっていたわけである。ソ連やイタリアの教育改革も大きな問題であったが、キャンデルはドイツ、特にプロシアに最も強い関心を持っていた。それは、自らが研究の出発点でその制度の集権性、官僚制を批判したことと関連があるだろう。大戦を契機に原理が劇的に転換し、規定的指導要領、命令的体制が放棄されて、地方の自主性、教師の教育の自由が尊重されるようになった。キャンデルはこの転換の過程を理論づけている思想を深ろうとして国民文化の問題にたどりついたのである。

第三期の1929年から1933年の期間にはこれまでの比較

教育研究の成果を集大成するとともに、さらに教育観、学校観の変化から教師の専門性、教師の教育の自由の問題をとらえるようになる。比較教育研究も単純に各国の教育状況を並列的に並べるのではなく、その根底にあって教育制度の性格を規定している国民文化、思想を探究しようとしていた。そして、内的、外的事項の概念によって各国の教育行政制度の分類を行うとともに、国民文化の自然な発展と機会均等の確保を保障し、相互調整を行う制度理念として内外事項区分を語るようになるのである。また、アメリカにおける文化の画一化を産業主義との関係で批判するようになったこともこの時期の特徴だろう。キャンデルにとって官僚統制の排除が中心的な課題だったわけだが、アメリカに関してのみは、商工業組織における効率原理の問題が中心的に扱われている。

この第三期には自由と責任との関係が大きく取り上げられ、教師の教育の自由の中身が問われるようになった。教育の自由についてのキャンデルの主張は常に教師の専門性や、学校と社会との関係を基盤としていたのであるから、恣意的で、専門性が低く、社会との関係を意識しない教師に対して自由を許容するものではなかった。このことがプログレッシブ批判、つまり児童中心主義や社会改良主義に対する徹底した批判につながっていくのである。そして、1933年の「比較教育」以降、内外事項区分はほとんど語られなくなり、中心はプログレッシブ批判と、ナチズム研究に移ることになる。それゆえ、キャンデルにとっての教育行政研究はほぼ1933年の段階で完了したと考えられる⁷⁸⁾。

2. 区分論の成立と背景

内外事項区分について言えば、第三期の1930年の時点ではほぼ成立していたと結論づけられるだろう。これはラッセルが講演して以後のことになる。もちろん、1933年の「比較教育」で展開されるような体系化はなされておらず、英・独・仏の教育行政の特徴を説明するために内外事項が使われているに過ぎない。しかし、イギリスとドイツでの現状や改革方向を積極的に評価し、目指すべき制度理念として内外事項区分を位置づけていることは明確である。

ここで注意すべき点は、内的、外的事項の概念それ自体はすでに1910年の博士論文の時点で使用されていることである。キャンデルは特に断わりなくこの概念を使用しているところから考えても、ドイツの教育行政制度を説明するにあたって内的、外的事項を使用することはキャンデルに限らず一般に行われていたとする方が妥当だろう。1910年段階の内外事項は、学校行政、教育行政の二

側面を示すものとして使用されていたが、1917年段階でのイギリスの分析では教育自体の二側面を示すものにとらえられているようである。ドイツについての教育行政上の内外事項の事務配分の問題から、イギリスにおける教育上の内外事項双方での地方の自主性の問題へと進んでいくことになる。この変化は先述したようにドイツの分析とイギリスの分析、双方の教育制度の成立経緯の相違から現れたものとも考えられる。しかし、この時期の内外事項はもっぱら中央当局と地方当局との関係を説明するものとして使用され、教師の専門性、教育の自由との関係では使用されていない。

その後、第二期にはキャンデルの関心が大战後の教育改革に向かい、学校観、教育観の変化が取り上げられる一方、内外事項の問題はほとんど取り扱われなくなる。単なる中央と地方との関係にとどまらずに、個人や子どもの位置、教育内容・方法・学校観など、教育構造全体に関わる変化と、そこから帰結する教師の教育の自由の問題へと関心は広がっていった。その際にキャンデルが注目したのはドイツ（プロシア）における戦後改革時の政策文書と研究者の叙述、1920年代半ばにおけるイギリスの教育庁長官の発言内容であった。ここでは、規定的指導要領の廃止、示唆・大綱の導入など内的事項への権力的統制の排除と、教師の専門性への信頼が示されていた。

この第二期の研究成果を基にして第三期の区分論が成立するのである。この区分論は第一期のものとは質的に違ったもので、教師の専門性、教育の自由を中心に据えたものとなっている。キャンデルの区分論の前提にあった①子どもの権利の承認、個人の尊重、②教育内容・方法の変化、学校観の変化、③機会均等・民主主義の追求、国家観・行政観の変化、④国民文化や社会と教育との関連認識、はほぼ第二期の研究から引き出されたものと考えられる。

このような歴史的変化とは別に、キャンデルの根底に常にあったのは教師の専門性の問題であった。博士論文以来、教職を単なる熟練業から専門職へと転換することが目指されていた。単に一定量の知識を一定の教育方法で伝達するのではなく、子どもの発達段階、理解力を正確に判断し、社会との関連を把握した上で、教育内容の編成、教育方法の開発を行う専門性が求められたのである。その際、教員養成機関の段階の上昇だけでなく、教師が教育を行う際の自由が不可欠なものとなる。しかし、その自由は専門性に担保されるものでなくてはならず、自由に対応した責任の自覚が教師に求められることになる。

区分論の析出過程の特徴の一つとしてアメリカ資本主義の問題が挙げられるだろう。20世紀の初頭は1929年の世界大恐慌にあらわれたように資本主義経済の矛盾が高まり、社会運動・労働運動の高揚や社会主義国の誕生といった事態が生まれた時期であった。機会均等のための国家介入は軍備競争や経済競争のための人的資源確保のためだけでなく、国民の教育要求、平等要求に押されて生じた面も強いことは明らかだろう。キャンデルはこの機会均等要求を個人の権利と社会発展の観点から積極的に肯定するわけであるが、マルクス主義、社会主義に対してはファシズムと同様に全体主義として否定することになる。また、ニュー・ディールに対しても批判的な態度をとり、自由主義を唱道するのである。このことはキャンデルの社会改良主義批判、プロレシブ批判と関連するので稿を改めて扱うことにする。

ただ、キャンデルはアメリカ資本主義の現状を肯定していたわけではなかった。特に最小費用、最大効果を原理とする効率の重視や科学的管理法等が社会全体に適用されることにより、アメリカ人の生活が文化も含めて画一化されていくことに強い懸念を抱いていた。そこで内的事項への「標準化」の適用を排除することによって文化の多様性、自主性を保護、育成しようとしたわけである。しかし、以上のことは資本主義経済批判とまでは評価できない。単に資本主義経済がもたらす否定的影響から文化を切り離そうとしたに過ぎないとも言える。

3. 研究方法上の問題

キャンデルの研究方法との関連ではまず第一に国民文化のとりえ方が問題となる。彼は単に各国の教育状況を羅列するのではなく、その教育状況を生み出している国民文化の分析を目指していた。彼はその成果に基づいて、

- ・柔軟な国民文化 — 個人や地方の重視 — 分権型の行政制度 — 内的事項での自由・自主性の尊重
- ・固定的な国民文化 — 国家の重視 — 集権型の行政制度 — 内的事項への権力統制

という簡略な定式化を行っている。そして、国民文化の発展についての前者の優位性を指摘し、さらに集権型の国でも内的事項における自由を求める動きが強くなってきていることを強調する。このように国民文化を柔軟性と固定性の一元的尺度に単純化することと、それを行政制度の分権型と集権型の基本的説明要因とすることの妥当性が問題となる。特にドイツに関しては第一次大戦を境にして急激に集権型から分権型への転換が行われたわけであるから、国民文化以外の説明要因を考えなければならなかったはずである。しかし、改革文書や研究書に

現れた国民文化論の分析にとどまっていた。また、その後のナチズム研究とは方法上、対象上の一貫性にかけているように思われる。

第二に国家分析の問題である。行政制度の説明要因を国民文化に還元することにより国家自体の研究が軽視されることになっている。当時の政治状況から言えば、帝国主義戦争、植民地支配、経済競争、社会運動への対応など、国家間、階級間の対立が激化していたのであるから、これらと教育との関係がとらえられる必要があったのではないか。官僚統制、国家統制が国民文化の自由な発展を妨げることが指摘されても、なぜ統制が生じているかについては国民文化の問題しか取り上げられないのである。また、英米についても、国家介入の増大は個人の権利の承認に基づく機会均等を目的としたものとしかとらえられていない。

第三に資本主義分析の問題である。アメリカの分析では資本主義経済の問題性が指摘されているが、あくまでも文化への適用が批判されるに過ぎない。階級間格差の拡大、対立の増大、労働における疎外、地域間の経済的社会的不均等の問題等はほぼ視野の外に置かれていた。階級の問題は触れられても、機会均等政策によって直線的に階級分離（二元的学校制度）の改善が進行していると認識されている。また、第一次大戦は明らかに先進資本主義国と後発国ドイツとの植民地支配をめぐる権益争いであるにもかかわらず、分権型と集権型との衝突、分権型の勝利としかとらえられていない。さらに、国民文化の内実も以上のような社会状況とはたぶんに切り離されて考えられているようである。

以上のように、キャンデルは社会科学的に各国の教育状況、教育制度を分析したとは評価しがたいように思われる。彼にとっての中心関心はやはり教師の専門性とそれに対応した教育の自由の問題、そしてそれを取りまく教育行政、国家の介入のあり方であった。それゆえ、規範としての区分論、教育の自由の承認が前提にあってそれを実証するために国民文化論が展開されていたのである。

しかし、当時の国家統制や集権化、資本主義の状況に対して、国民文化の自由、自主性を守る立場から生み出された区分論は、規範として尊重されるべき価値を現在も失ってはいない。文化の本質的性格から要請される自由の必要性は、政治、経済、社会体制の如何を問わず、増してきているように思われる。自由放任と統制主義との中間に、新たな自由主義の原理を見つけようとしたキャンデルの課題は現実にはいまだに解決されてはいないのである。

最後に区分論そのものの問題について触れる。キャンデルの区分論は教師の専門性を不可欠の前提とするため、教師の専門性の測定・評価とそれに基づく人事考課が重視されることになる。評価基準の設定が教師の参加のもとに科学的、客観的に行われ、任命権者の自主的判断によって基準の採否が行われることを条件に教師試験などは積極的に肯定される。しかし、基準や試験の内容によっては内的事項に対する統制以上に教師の自由を拘束する危険があることは明確だろう。キャンデルはこの点について多くを語っていない。

それはアメリカの基礎学校の教師の専門性があまりにも低いとの認識があったからでもあろう。また、教師が行う教育は恣意的なものであってはならず、国民文化からはずれてはならないとしていることとも関連しているだろう。教師による教育の自由の濫用は教員養成、そして勤務評定によって防がれることになる。この点も国民文化の内容を誰が、どのように判断するのかが問題になる。それからはずれた場合にどのようなサンクションが働くことになるのか。これについてもキャンデルはあまり語っていない。

おわりに — ラッセルとの比較

1929年から33年にかけてキャンデルが内外事項区分論を展開するに至った契機はラッセルの講演であったと言ってよいだろう。内外事項の概念は1910年代から使用されてはいたが、機会均等の観点から外的事項の集権化を許容しつつ、内的事項での地方の自主性、自由を保護する発想は、29年以前にはキャンデルにはなかった。内的事項と外的事項のそれぞれの性質を明確にして、それぞれに対応する行政原理を区分することはなかったのである。

しかし、ラッセルの講演で表明された区分論とキャンデルのそれとは大きな違いがあることが注意されなければならない。ラッセルは内的事項については、あくまでも中央に対する地方の自主性、自由を主張したにすぎない。地方の住民が学校の全てを決定するのであり、教師の採用も、教育内容、教育方法も住民の統制下に置かれることになる。文化、精神形成に関わる行政事項はできるだけ住民に近いところで決定されることが望ましく、中央政府の介入は思想統制を招くとして排される。ここでは地方における利害、意見の対立は勘案されず、また、教師の専門性と住民による統制との関係も視野の外に置かれているのである。

それに対してキャンデルは29年の時点から教師の専門

性、教育の自由の問題に焦点を当てている。彼にとって区分論は中央政府と地方政府との関係だけでなく、行政と学校・教師との関係をも規律する原理として考えられていた。内的事項については指導・助言など非権力的な作用のみが行政には許容される。そのことの論拠は、教師の専門性の発揮には自由が必要であり、自由なもののみが他人を自由にできることであった。さらにその背景として、個人の尊重、子どもの発達・理解に応じた対応など、教育実践原理の転換が述べられることになる。

この点から考えるならば、ラッセルとキャンデルの主張には外見上の類似性があるものの、立脚している原理には大きなずれがあったと結論づけられるだろう。この違いは、キャンデルが1910年以来常に教師の専門性の問題を追及してきていたことから生じているのである。

注

- 1) 拙稿「キャンデルの内外事項区分論をめぐる諸理解—『比較教育』における区分論の位置と構造」(『東京大学教育学部教育行政学研究室紀要』第10号, 1990年) 参照。教師の教育の自由の擁護派としては、宗像誠也「教育行政(第10条)」(宗像編『教育基本法(改訂新版)』新評論, 1968年), 兼子仁「教育法(新版)」(有斐閣, 1978年), 「教育にかんする内的事項と外的事項の区別」(兼子『教育権の理論』勁草書房, 1976年), 中谷彪「教育課程編成権と教育行政」(日本教育法学会編『講座教育法第3巻教育内容と教育法』エイデル研究所, 1980年), 限定派としては、市川昭午「教育行政の理論と構造」(教育開発研究所, 1975年), 伊藤和衛「教師の専門職性と行政参加—行政参加の理論2」(明治図書, 1974年), 両方を検討したものとしては、岩橋法雄「教育行政における『内外事項』区分論の吟味」(『京都大学教育学部紀要』第22号, 1976年), 神山正弘「アメリカ教育行政理論史研究序説(その3)—教育行政の集権化と民主主義」(『高知大学教育学部研究報告第1部』第38号, 1986年), 等が挙げられる。
- 2) 佐藤全「ウィリアム・ラッセルにおける学校行政の内外事項区分論」(岩下新太郎編著『教育指導行政の研究』第一法規, 1984, 3.1) pp. 612-13
- 3) 前掲同上, pp. 622-26
- 4) Russell, W. F. 'School administration and conflicting American ideals' Teachers College Record, 31-1, Oct. 1929 pp. 21-2
これは、1929年7月1日の全米教育協会総会での講演の記録である。
- 5) Ibid. pp. 22-3
- 6) 神山氏は29年のこの論文を検討して、「ラッセルの内外区分論は内=地方, 外=中央の事務の配分論にみえる。そして地方において教育内容, 方法を自治的に進めようとするが, この演説を見る限り, そこにおける矛盾の解決法は示されていない。」と評価している。(前掲論文 p. 31)
- 7) なお、佐藤全氏は1978年の時点では、ラッセルを「内的事項地方分権論」, キャンデルを「内的事項に対する教師の自由論」と位置づけており、評価が違っていたと思われる。(佐藤全「内外事項区分論」岩下新太郎・神田久雄編著『要説教育行政・制度』金港堂出版, 1978. 5. 20, pp. 181-3)
- 8) この点については「比較教育」の改訂版と言える, “The New Era in Education”(1955)との対照が行われるべきところであるが稿を改めることにする。
- 9) ここで述べる事実関係は基本的には、William W. Brickman 'I. L. Kandel-international scholar and educator' (The Educational Forum, 15-4 May 1951)によっている。このキャンデル紹介は, “Who's Who in America, 1948-1949”をもとに、1946年以降のキャンデルとの通信やインタビューや交際から、また、キャンデルの博士論文の略歴のページから作られたものである。なお、清水・河野訳『変革期の教育』(平凡社, 1959年)の解説で簡単な略歴の紹介がなされている。
- 10) Ibid. pp. 400-411
- 11) Ibid. pp. 410-411
- 12) Brickman はまた、保守主義的改造主義者 (conservationalist-reconstructionist), 合理主義的人道主義者 (rationalist-humanist) との評価をしている。進歩主義に属するメンバーが多かったコロンビア大学教育学部は、キャンデルにとって居心地のよい場所ではなかったようである。例えば、Ulich は「Educational Yearbook」の編集者としての仕事や、essentialist であった彼の同僚、William Chandler Bagley との交友にも関わらず、コロンビア大学教育学部では本当にはくつろげなかった。年をとってからは、かつての多くの直接の同僚たちとの関係に比べてより相当に親しく、専門を同じくする若い講師の集団と交流していた。…資本主義制度の革新的再編への要求が非常に明白であった大恐慌のときでさえ、彼はアメリカ型の進歩主義教育や、「新しい社会に向けての教育」というマルクス主義の影響を受けた考えに共感することができなかった。彼はデューイを尊敬していたが、プラグマティストではなく、独断を排し、堅い信念を持った理想主義者であった。」としている (Robert Ulich 'In memory of Isaac L. Kandel 1881-1965' Comparative Education Review, Oct. 1965 pp. 255-6)。
- 13) 本質主義の概念は、1935年にデミアシュケビッチによって使われ始めたものであるが、1938年のNEA大会において本格的な進歩主義教育批判が行われ、「アメリカ教育前進のためのエッセンシャルリスト委員会」が設立される。W. C. Bagley が中心となり、キャンデルやモリソン、ボビットらが参加していた。本質主義は進歩主義の児童中心主義的、経験主義的傾向に対して、人類文化の中の最も基本的内容 (ミニマム・エッセンシャル) の系統的な伝達を学校教育の任務と考える流れである。
- 14) Kandel “Comparative Education” pp. 215-216, pp. 237-238
- 15) Ibid. p. 215
- 16) Ibid. p. 220
- 17) Ibid. p. 213-214
- 18) Ibid. p. 217
- 19) Ibid. p. 224
- 20) Ibid. p. 213
- 21) イギリスの教育行政—中央当局と同様に地方当局も指導・助言者の役割を負うようになり、教育課程・指導要領・教育方法の規定を控え、それらについての助言を出す、学校内の校長や教師にその責任を付与するとしている。(Ibid. p. 257)
- 22) 前掲注1論文参照
- 23) Ibid. p. 864
- 24) Ibid. p. 45
- 25) Ibid. p. 211, p. 866
- 26) Ibid. pp. 217-218
- 27) Ibid. p. 218, p. 353
- 28) 1934年の論文では、世論に対する啓蒙を行うように任命された教師を統制することは許されないとされている。教師は絶対的に自由なのではなく、自由の制限は完全なる教員養成と、専門職としての地位からなされる。そして、自由社会が教師の善良な判断力に頼ることができないならば、外的な制限は善よりも悪をもたらす。(Kandel 'The control of teachers' School and

- Society, 4 0-1029, Sep. 15, 1934, p. 354)
 また、1938年の論文では教師が規定的教授要目、教科書や、不適切な設備、外部からの試験、固定的基準・評価による視学制度で限定づけられている場合、教師は自由とはいえないとされている。ここでは、内的事項に対する権力的統制だけでなく、外的事項の問題や内的事項における指導助言の問題も取り上げられている。(Kandel "Conflicting Theories of Education" 1938, p. 72)
- 29) Ibid. 14) p. 220
- 30) キャンデルの 'The teacher's right to be ignorant' (School and Society, 51-1330, Jun. 22, 1940, pp. 753-756) や 'The profession of teaching' (School and Society, 52-1345, Oct. 5, 1940, pp. 284-288) 参照。ここでは、アメリカにおける、特に基礎学校の教師の専門性の低さが問題とされ、教師試験 (teacher-examination) などの必要が主張されている。
- 31) Ibid. 14) p. 54
- 32) Ibid. pp. 9-12, pp. 209
- 33) Ibid. p. 867
- 34) Ibid. p. 313, pp. 347-348
- 35) Ibid. p. 219
- 36) Ibid. p. 54
- 37) Ibid. p. 352
- 38) Ibid. pp. 355-356
- 39) Ibid. "The Conflicting Theories of Education" pp. 124-128
- 40) Ibid. 14) p. 866
- 41) Ibid. pp. 864-6
- 42) Ibid. p. 212
- 43) Ibid. p. 866
- 44) Ibid. p. 353
- 45) Kandel "The Training of Elementary School Teachers in Germany" 1910, p. 18
- 46) Ibid. p. 126
- 47) Ibid. p. 121
- 48) Ibid. p. 28
- 49) Ibid. p. 22
- 50) Kandel 'England and the War' School and Society, 1-1, Jan. 2, 1915
 なお、キャンデルは1913年に合衆国教育局から、"Elementary Education in England" を出しているが、今回入手できなかった。
- 51) Ibid. pp. 25-7
- 52) Kandel 'Educational tendencies in England' School and Society, 5-127, Jun. 2, 1917, p. 633
 なお、1917年には、"Federal Aid for Vocational Education" (Carnegie Foundation) が出されており、連邦補助金の歴史と現状が詳説されている。
- 53) Kandel 'The financial basis of English education' School and Society, 9-226, Apr. 26, 1919, pp. 489-50
 なお、1918年には共著で "Pensions for public School Teachers" (Carnegie Foundation) が出され、年金制度の歴史と現状が詳説されている。
- 54) Kandel "Education in Great Britain and Ireland" U. S. Bureau of Education, 1919, p. 15
- 55) Ibid. p. 5
- 56) Kandel "Education in Germany" U. S. Bureau of Education, 1919
 同じシリーズで、Kandel "Education in France 1916-18" が出されている。
- 57) Kandel 'Tenure of service of teachers' Teachers College Record, 26-2, Oct. 1924, p. 143
- 1920年にキャンデルは、'The origin of normal schools in the United States' を "The Professional Preparation of Teachers For American Public Schools" (Carnegie Foundation, 1920) に書き、アメリカの師範学校の歴史を整理しているが、その後、1924年までに書かれた論文の有無は確認できなかった。
- 58) Kandel 'Education in Europe-outlook and tendencies' Teachers College Record, 36-9, May 1925, pp. 719-20
- 59) Ibid. pp. 721-2
- 60) Ibid. 56) p. 8
- 61) Kandel & Thomas Alexander, translators "The Reorganization of Education in prussia: based on official documents and publications" Columbia Univ., 1927, pp. 40-41
- 62) Ibid. pp. 152-6
- 63) Ibid. p. 5
- 64) 翻訳と紹介的解説は、この書の他に、"The Reform of Secondary Education in France" (1924), "French Elementary Schools: official courses of study" (1927) がある。
- 65) この論文の前の1927年の論文では、教員養成と教育の自由との関係が触れられ、1910年の論文と同じ問題意識にたつて、基礎学校での教育が専門職 (profession) ではなく、徒弟制的養成が適切な職業 (vocation) でしかない現実が問題とされている。(Kandel 'Introduction' Educational Yearbook 1926, Columbia Univ. 1927, p. x)
- 66) Kandel 'The making of citizens in England' Teachers College Record, 29-5, Feb. 1928, p. 383
 1927年に、愛国心教育の促進や、党派的 (階級的) 教育の禁止を求める意見に対してなされた発言である。
- 67) Kandel 'The flexibility characterizes the English school system' The Nation's School, 9-5, Nov. 1929, p. 72 (in his "Essays in Comparative Education" Teachers College, 1930)
- 68) Ibid. p. 76
- 69) Kandel 'The state and education in Europe' Teachers College Record, 31-8, 1930, pp. 729-30 (in his "Essays in Comparative Education")
- 70) Ibid. pp. 725-7
- 71) Kandel 'Philosophy underlying the system of education in the United States' Educational Yearbook 1929, Columbia Univ. 1930, p. 508
- 72) Ibid. p. 522
- 73) Ibid. p. 514
- 74) Kandel 'Teaching-a trade or a profession?' Educational Method, 11-7, Apr. 1932, p. 386-7
- 75) Ibid. p. 390
- 76) Ibid. pp. 385-6
- 77) Kandel 'The new school' Teachers College Record, 33, Mar. 1932, pp. 510-1
 最近の教育論議では個人の自由、欲求、満足、幸福ばかりが問題とされ、教師の自由や意図は問題とされず、教師は照会先、相談先の一つと考えられ、教師の考えが児童や、児童の自由に割り込むことは否定されていたとしている。
- 78) キャンデルは30年代にはオーストラリアとニュージーランドに興味を持ち、93頁立ての "The Types of Administration: with particular reference to the educational system of New Zealand and Australia" (1938) をオーストラリアで出版している。