

## 坪井教育行政学の継承と発展

藤岡恭子\*<sup>I</sup> ・ 篠原岳司\*<sup>II</sup> ・ 辻村貴洋\*<sup>III</sup>  
 福島賢二\*<sup>IV</sup> ・ 二井 豪\*<sup>V</sup> ・ 松原信継\*<sup>VI</sup>

### I 「人間の尊厳をうちたてる」研究・教育の探究

#### はじめに

坪井由実先生との出会いは、1996年に筆者が愛知教育大学大学院修士課程に入学した時である。それから今日に至る20年間、坪井先生は、一貫して、ご自身の研究・教育において、「教育は人間の尊厳をうちたてること」の意義を探究され、身をもってそのモデルをお示しくださっている。坪井先生は、2009年に愛知県立大学教授に就任されて以来、本学人間発達学研究科の発展を目指した研究環境づくりに、多大な努力と時間を惜しまずご尽力くださってきた。坪井先生の高い専門的水準からの研究指導と暖かく忍耐強いお導きなくして、筆者は博士論文をまとめることすらできなかった。筆者が2014年に「博士（人間発達学）」の学位をいただくことができたのも、まさに、坪井先生の「人間の尊厳をうちたてる」研究・教育からの賜物である。

以下、藤岡の小論では、坪井教育行政学を理論的に論ずる諸氏の論考とはいくぶん趣が異なり、20年来、坪井先生から薫陶をうけてきた筆者なりのエッセイを綴っていききたい。特に、愛知県立大学における7年間に焦点をあてて、「人間一人ひとりの自己統治能力」と発達可能性に深い信頼を寄せ続ける坪井先生の「人として、大学教員として」の人間性にふれていく。

#### 1. 坪井先生の研究・教育を貫くテーゼ—「教育は人間の尊厳をうちたてること」—

まず、2009年3月に坪井先生が北海道大学をご退職される際の「特別講義」レジュメの冒頭を引用させていただく。

はじめに—教育は人間の尊厳をうちたてること  
 (一人ひとりの人格として、学校に、社会に)

私の恩師、鈴木英一先生とそのまた師である宗像誠也先生が教育裁判闘争のなかで、「教育は人間の尊厳をうちたてること」といわれていたことの意味。個人の尊厳と基本的人権を尊重すること、また、人間は生きていること、その存在そのものにおいて平等であり、幸福追求の主体である。それをお互いに認め合うことにより、人は繋がる。…人権と平和と個人の尊厳を学び合う共同のなかで、人を結うことができる。そして人権主体のそれぞれが輝き、幸福を追求し、コミュニティ（社会）を創っていく。教育には本来、そういう社会的使命がある<sup>1)</sup>（中略；引用者）。

この「特別講義」は、次いで「第1話 日米教育委員会制度研究のこれまでとこれから」「第2話 北海道での5年間を振り返って」「第3話 『人間の尊厳』をうちたてる研究・教育と家族、介護のことなど—58歳の春を迎えて」という内容で構成されている。こうして、「はじめに」で述べられたテーゼを、ご自身の研究および大学教員としての教育、さらにはご家族との生活に一貫して追究・実践されておられるのである。

そして、「特別講義」で配布された論集に掲載された「人として、大学教員として（10のエッセイ）」の文脈には、坪井先生の教育専門的水準の高さから導かれる豊かな文化の「創造的知性」にあふれている。先生の豊かな感性は、第1番目のエッセイ「英語教師になる人へ（1972年）」において、すでに頭角を現している。これは、坪井先生が愛知県立大学外国学部生時代に、「英語教育研究会（仮称）の呼びかけと、具体的学習内容」および「具体的計画」等を執筆されたものである。当時における新たに会を発足するリーダーシップは、先生の今日の実践に貫かれてそのお姿が重

なりあう。さらに、ここで言及される教育観は、今日一層、新鮮さをもって、我々にその重要性を提起している。以下、発達と教育に関する坪井先生の見解(1972年)の一部を引用したい。

「ところで、発達が教育を規定すると同時に、教育は、発達に先行し学習を媒介として発達に積極的に関与するものとして与えられる。そして科学的精神や創造的知性あるいは豊かな感性を開花させ、集団の中での協調と共に自律性や自発性を育てることにその目的がおかれる。さらに現在の社会が持っているあるいはその中で育ちつつある新しい価値や未来に対する理想を、子どもたちの内発的努力と結びつけることによって、子どもの成長の可能性を同時に社会を更新する力として方向づけ、個人の発達と社会の更新を統一することが必要である。したがって、教育の内容は、科学性(真実性)に貫かれ、芸術性(人間性)に富んだものでなければならない。」(初出:「英語教師になる人へ」愛知県立大学外国語学部英米学科\_Excelsior, No.1, 1972年。傍点:引用者)

こうして1972年に提起された坪井先生の教育ビジョンは、「人として、大学教員として」(愛知教育大学1978~2003年度;北海道大学2004~2008年度;愛知県立大学2009~2015年度)の教育活動において、さらに、「政策・運動的」「行政・活動的」な全体構造的次元<sup>2)</sup>への不断な追究を通して、ご自身の研究と実践の文脈の中に、豊かに結実されていくのである。

## 2. 坪井「教育自治(自己教育権保障)」論

坪井先生の大作『アメリカ都市教育委員会制度の改革—分権化政策と教育自治—』(1998年)では、本書で設定される概念として「教育自治(自己教育権保障)の基本構造」が提起されている。これは、わが国の憲法原理としての国民主権、教育の地方自治原理と、旧教育基本法10条1項の教育住民自治原理(直接責任原理)などから導かれる教育自治概念を、アメリカ教育政治学の成果をも踏まえながら、「5ないし6つのレベルの連立構造」を設定したものとされる。教育自治を「内容(目的)」「レベル」「形態」においてとらえている。そのうちの「レベル」:「形態」とは、

- ① 個人レベルの教育自治:「一人ひとりの生涯にわたる学習活動」
- ② 学校・教室レベルの教育自治:「子ども・青年・教職員を中心にした教授学習活動」
- ③ 学校・地域レベルの教育自治:「校区の父母住

民・生徒・教職員による教育統治・行政過程」

- ④ 市区町村〔学区〕レベルの教育自治:「市区町村〔学区〕民による教育統治・行政過程」
- ⑤ 都道府県〔州〕レベルの教育自治:「都道府県〔州〕民による教育統治・行政過程」
- ⑥ 全国レベルの教育自治:「国民による教育統治・行政過程」, である。

ここでは、①「個人の自律と自己統治による一人ひとりの自己教育権の実現」を目的とする「一人ひとりの生涯にわたる学習活動」から立ち上がる連立構造が構想されている。そして、「それぞれの教育自治の目的(内容)を、自律(autonomy)と自己統治(self-government)の両面においてとらえ、権力からの自律と同時に、一人ひとりの自己統治能力、教職員や子ども・青年の教授・学習能力、学校・地域および自治体レベルの教育自治(統治)能力の向上などを、国民共同による実践的課題として強調」する<sup>3)</sup>。

さらに、坪井先生は、我が国の憲法原理に基づく「教育の地方自治概念の構造」として、「教育委員会と学校との関係」を次の「3つの過程」に分節してとらえて実践的課題を提起している。すなわち、

- ① 教育統治過程:教育統治主体である市民の代表により編成された市町村ないし都道府県の教育委員会をはじめ首長・議会などの教育統治機関が教育関係条例・規則を制定したり、市町村立ないし都道府県立学校を設置し、教育(改革)政策を策定・評価していく教育立法・政策決定過程。
- ② 教育行政・学校経営の専門技術的過程:教育委員会等の決定した政策を専門技術的に具体化し、執行していく教育行政専門職員(教育長や指導主事、社会教育主事など)および校長・教頭等学校経営専門職員による教育経営実践。
- ③ 教育実践過程:教職員(教員、養護教諭、学校事務職員、スクール・カウンセラーなど)を中心にして、子どもの学習・発達権保障に直接たずさわる授業・学校づくりの実践。

この「3分節化の要は、これまでの教育行政過程を教育委員会(市民)による教育統治過程と教育行政・学校経営専門職による専門技術的過程とに分節し、教育実践と繋げているところにある」とする。そして、「教育統治過程への直接的市民参加を憲法的権利として位置づけ、自治体レベルでは首長、議会そして教育委員会を、学校レベルでも保護者・住民が直接参加できる

学校協議会等を位置づける」ことを提起する<sup>4)</sup>。

坪井「教育自治」論においては、まず、「子どもの教育の最前線にいる教師の専門職能の質」を一貫して追究されている点が注目される<sup>5)</sup>。子どもの学習・発達権保障を中核とする「③教育実践過程」において、学校構成員の協働的な相互学習関係の構築が構想されている。この点が、「権力からの自律と同時に、一人ひとりの自己統治能力」から立ち上げる坪井「共同統治 (Shared Governance)」理論の核心といえる。

第2に注目すべき点は、この「3分節化」論は、鈴木英一先生が提起された「地域の教育自治」と「学校の教育自治」とで構成される「教育自治」論<sup>6)</sup>を継承しつつ、両者の媒介的機能として、②「教育行政・学校経営の専門技術的過程」が発展的に提起されている点である。「教育長や校長等の教育行政・学校経営専門職は、学校改善にリーダーシップを発揮するとともに、教育委員会に対しては、教育条件の整備を取り付けるよう働きかけていくことが期待される」とする<sup>7)</sup>。ここでは、従来の内外事項区分論から導かれる教育行政の条件整備（外的事項の整備）と内的事項への不介入原則の枠組みを超えて、①②の分節化を通して、「混合事項」に関する関係者への相互応答性のある「真の指導助言行政」<sup>8)</sup>が期待されよう。

このような新しい条件整備を豊かにデザインする坪井「共同統治」論の構想は、長年に渡る理論的研究に加えて、米国における膨大な調査訪問と人々との暖かい血の通った研究態勢づくり、日米教育委員会制度の実証的研究の蓄積に裏付けられている。「人々の教育委員会に寄せる思いや願い」<sup>9)</sup>への不拔の確信と実践のダイナミズムが埋め込まれているのである。

### 3. 坪井先生による「大学教員としての教育」に貫かれた発達観

坪井先生は、浅学非才の筆者に対しても、修士課程修了後も常に博士論文を書くよう励まし続けてくださった。2009年、坪井先生の愛知県立大学へのご着任は、筆者の研究生生活史上、重要な転機となった。まさに、「降臨」とも思える、直接の「プロフェス」を教授いただける時間は「恩寵」<sup>10)</sup>に他ならない。

ところで、坪井先生のご指導をうけた人々は、一度は、先生の口から語られる「幼い頃の原風景」という言葉を耳にしたことがあるだろう。先生は、よく「幼い頃の原風景を大切に」とおっしゃる。そして、「プロフェッサー」の原義について、お話を聞いた人も多

くおられるであろう。その原義は、神の「預言 (プロフェス)」を授ける専門職としての牧師を指す用語であったことである。

では、私にとっての「幼い頃の原風景」とはなんだろうと考えると、小学生のころ、親友に誘われて、妹を連れて通った教会＝「日曜学校」での「感覚」が想起される。日曜学校で牧師さんのお話を聞き、賛美歌を歌い、敬虔な雰囲気を満たされるような「感覚」だけが記憶に残っている。実は、2009年から、愛知県立大学の坪井先生の研究室でご指導をうけるたびに、その教会での「感覚」が再現されるのである。先に「降臨」という言葉を用いたのは、教会に通って牧師さんのお話を聴き、生きる意味を授けられるような「恩寵」の時間である。この「教会感覚」は、2011年、2012年と2回、米国都市学区訪問調査に筆者が出向く機会を得た（坪井先生の科研のおかげで）際にも、奇しくも黒人の魂にある「教会の存在意義」とも呼応しあうことになる。

もう一つ、坪井先生の講義で最初に言及される「幼児の『さじ学習』」「発達の最近接領域」の理論も、先生の大学教育において実践されていることである。筆者は、「教師等の助けがあれば発達可能な水準」に、先生ご自身の高い専門的水準からのご指導ご助言により適切に介入し導いていただいたものの一人である。それは同時に、あくまでも学習主体はあなた自身であることを語り続けてくださり、より高次の学習過程へと導いてくださることもである。未熟な学習者に対して、その未熟さに先行して代行・代弁者を担うのでもなく、あるいは高みから見下ろし査定を下す評価者でもない。先生のご指導姿勢には、発達過程に寄り添う適切な「さじ学習」が追究されているのであり、本当にそれは忍耐を要するものと頭が下がる思いである。このことは、卒論・修士論文・博士論文で先生にご指導をうけた人々それぞれに平等に授けられている。「優秀なるものへの尊敬」の原理を、先生が身をもってお示してくださっている。坪井先生による不断の真摯な研究姿勢と人間性豊かな教育姿勢が、実に多くの優秀な研究者を輩出するとともに、「桃李不言下自成蹊」のコミュニティが創出されるゆえんである。

### 4. 研究環境整備へのご尽力—愛知県立大学教育福祉学部長・人間発達学研究所長として—

坪井先生は、初代学部長・研究所長の加藤義信先生のミッションを継承され、2011～2014年度、二代学部

長・研究科長に就任された。坪井先生のリーダーシップにより立ち上がった主要な事業は次のとおりである。

- ① 2011年度からの博士後期課程設置認可の申請書類の作成・認可。
- ② 上記、博士後期課程創設に先立ち、その教育条件整備としての科研申請書類の作成・認可（「人間発達の保障をめざす教育福祉ガバナンスと教育委員会改革に関する理論と実践の研究」）：教育と福祉の教員の共同研究態勢づくりに向けた3年間の研究構想の計画・運営・実践。
- ③ 教育福祉学部創立50周年記念事業と同窓生から組織される「教育福祉研究会」の発足、その準備委員会の立ち上げと企画・運営・実践。
- ④ 教育福祉学部主宰の「退職記念行事」の企画・実施。
- ⑤ 「SSW教職員研修会」の企画・運営・実践。

これらは総じて、何もない0の地点から、全体構想を豊かにイメージして企画し、必要な競争的資金を獲得すべく申請書を作成されている。その上で、メンバー一人ひとりの専門性や持ち味を活かすべく、真摯に構想を練られた、教職員の「専門職学習コミュニティ」開発実践を展開されている。ここには、坪井先生による「分散型リーダーシップ」をデザインしていく豊かなセンスにうちまわっている。

筆者は、②～⑤の事業に関与させていただき、坪井先生の実践から、教育的価値を貫くシステムづくりや技法の一つ一つを具体的に学ばせていただく貴重な機会を得た。また、先生は、すでに、①②の着想段階から、全体を俯瞰しつつ、筆者がそこに位置づき博士論文を執筆できるような研究環境を構想してくださったことには、ただただ感謝の思いでいっぱいである。坪井先生は、②の科研申請により、筆者に、二度の米国訪問の機会を与えてくださり、堅忍不拔のご指導をもって訪問調査の実現を支え続けてくださった。

こうして、坪井先生は、確かな条件整備をしてくださった上で、「自分一人で、通訳なしで行きなさい」と、あくまでも自分の力で外国訪問調査をすることの意義を語ってくださるのである。とはいえ、先生ご自身のそれまでの米国訪問で作成された先方に送る業績書や訪問計画書・インタビュー質問の英文（現物）、アポをとる英文の現物をくださり、その模範があって、自分なりに努力して計画書や調査票を英文で書くことができるよう、惜しみないご支援をくださるのである。

坪井先生のご指導には、ご自身が、米国教育委員会制度の研究フィールドを開拓され、現地の教育委員会・研究者・多様な人々との豊かなコミュニケーションを築きながら実証的研究を遂行されてこられたからこそ、先生には「みえている」全体像を俯瞰する視座がある。それゆえの妙を得た「真の指導助言」態勢を確立されているのである。坪井先生から授かった最高の研究指導なくして、単独の米国訪問調査はおろか博士論文にまとめることすらできなかった。実に「恩寵」といべき坪井先生との幸せな時間も、刻一刻と、先生のご退職の時期に向かっている。

### おわりに

「人間の尊厳をうちたてる研究・教育」を探究される坪井先生をモデルにして、まさに、私は今ここに生きている。私の存在意義を認めてくださる先生のご指導があったからこそ、これからの人生展望が立ち上がっているといっても過言ではない。ここであらためて、前述した、坪井先生の「人として、大学教員として（10のエッセイ）」、とりわけ「8 卒業生に贈る言葉」に深い感銘を受けている。その結びのくだりを引用したい。

「自律した知識人として思想を鍛え、職場、地域、地球社会のすみずみに人間の尊厳をうちたて、平和、自由、民主主義といった人間的な価値を押し広げていく努力をいとわず、たっぷりと生きてほしいと思う」（初出：愛知教育大学教育学部教育学教室『卒業論文抄録』まえがき 2004年）。

先生が代々の卒業生に贈られたお言葉を真摯にうけとめ、先生の学恩に報いることができるよう、私なりにできる研究・教育環境づくりを進めていきたいと思う。その第一歩として、ちょうど今就職できた職場で、同僚（保育の専門職）の問題意識と潤沢な英知をつなぐ共同研究に着手したところである。同僚の語りの一つ一つが、きらきらと輝く宝物のように目の前に満載で、地域に根ざした共同研究の立ち上げに、新鮮な感動を覚えている。坪井先生が語ってくださるように、人々との対話と関係性を大切に紡ぎ、人間的な価値を押し広げていく努力を重ねていきたいと思う。

（藤岡恭子）

\*<sup>1</sup> 愛知県立大学客員共同研究員鈴鹿大学短期大学部教授

### 注

- 1) 坪井由実「日米教育委員会制度研究のこれまでとこれから—2009年（58歳）の春を迎えて—」（北海

道大学「最終講義」レジュメ) 2009年, 1頁。

- 2) この点, 小川利夫による「教育福祉問題」の捉え方に通じ合う。小川は, 「問題」を3つの見地から, 「全体として構造的にとらえる必要」性を提起している。すなわち, ①「社会・家族的」: 社会問題としての児童問題そのもののいわば社会的性格とその矛盾, ②「政策・運動的」: それに対応する児童の教育・福祉政策と運動にかかわるもの, ③「行政・活動的」: 日常実践的な実現過程における行政と活動のあり方(傍点: 原文)である(小川利夫『教育福祉の基本問題』勁草書房, 1985年, 30-54頁)。
- 3) 坪井由実『アメリカ都市教育委員会制度の改革—分権化政策と教育自治—』勁草書房, 1998年, 34-39頁。「本研究は, 宗像教育行政学が提起した教育行政の(法)社会学的研究方法と課題を, アメリカ教育政治学の研究系譜に即して, 発展的に継承しようとするもの」とされる(48-49頁)。
- 4) 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』第31号, 2005年, 35-50頁。坪井由実「学校と教育委員会が双方向で学び合う—学校のリーダーシップと教育委員会のリーダーシップ—」坪井由実・渡部昭男編『地方教育行政法の改定と教育ガバナンス—教育委員会制度のあり方と「共同統治」—』三学出版, 2015年, 55-70頁。
- 5) 宗像は, 「教育の諸条件の中で最も重要なのは教師であり, 教育行政は教師の活動を能率的にすることを任務とするのであって, そして結局は, 一人一人の児童が学習によって成長するということが, すべての教育行政的活動の奉仕すべき目的だというのは, 民主的な教育行政観であることは疑あるまい」とする(宗像誠也『教育行政学序説(増補版)』有斐閣, 1969年, 9頁)。
- 6) 鈴木英一・川口彰義・近藤正春編著『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。
- 7) 坪井, 前掲書, 2015年, 60頁。
- 8) 兼子仁『教育法(新版)』有斐閣, 1978年, 351-358頁。
- 9) 坪井, 前掲書, 1998年, 491頁(「あとがき」)。
- 10) 「恩寵」は, 加藤義信先生の論文よりその表現をお借りした。加藤義信「世界と自己の距離化—表象発達研究に向けての歩み—」『愛知県立大学教育福祉学部論集』第62号(退職記念号), 2014年, 1-10頁。

## II アメリカ教育ガバナンス研究との出会い

### 1. 坪井由実先生との出会い

坪井由実先生は, 私の人生における偉大な師である。坪井先生との出会いがなければ, 私は現在の仕事に就くことはなかった。坪井先生のライフワークであるアメリカ都市教育委員会制度の研究に学び, 多くの薫陶を受けたこと, また手厚く温かなご指導によって, 研究の魅力を掴み, 意欲を高めることができたことなど, 研究者としてゼロから鍛えていただいた日々がなければ, 現在の私は決して存在してない。

そもそも, 坪井先生とのご縁, 上述のように私が坪井先生のご指導を受けることができたきっかけは, 全くの偶然であった。北海道大学の大学院にて, まさか坪井先生にご指導いただけるなど, 当時の私にとっては思いもよらぬ幸運だったのである。

2003年の春, アメリカ留学から帰国した私は, 北海道大学教育学部に3年次編入し, 人生2度目の学生生活を迎えていた。学部では教育行政学の研究室に入り, 国民の教育権論とそれを巡る論争, アメリカの教育改革の動向, そして保護者や住民, そして生徒たちが学校づくりに参加し学校を教師と共に治めていく学校自治の取り組みに大きな関心を持ち学び始めていた。元々は教師になることを考えて編入学をしたのだが, 教育行政学や教育法学の勉強が面白く, 次第にこの先も大学院で勉強してみたいと思うようになっていた。こうして, その年の夏には大学院入試に向けて勉強を始め, 秋の修士課程入試に向けて先行研究を読み進めていく日々が始まっていた。

大学院入試では, 修士課程での研究計画を提出し, 面談のうえ入学の可否について審査を受ける。私は, この研究計画を練るために, アメリカの学校自治, または学校参加というキーワードで文献をあたり, 先行研究から学ぼうとしていた。これらのキーワードでホットなテーマであったのは, 学校選択と学校参加を巡る藤田英典と黒崎勲の論争, そしてシカゴの学校評議会制度の研究をまとめられた山下晃一(現・神戸大学)の著書などである。私はこれらを熱心に読みあさる中で, 学校参加の過程にて保護者や住民と教師の協働と自治が育まれることに魅力を感じ, その具体的な教育政策と学校づくりの事例であるシカゴの学校評議会制度に大いに興味を抱いていた。シカゴではなぜこのような革新的な制度が導入されたのか, 日本の教育行政と学校自治の現状とはあまりに異なるその姿に, 私の関心は高まる一方であった。そこで, アメリカに

おける都市教育行政のシステムに関する具体的な学習を進めようと、新たに一冊の研究書を手に取った。それが、坪井先生の単著『アメリカ都市教育委員会制度の研究』（勁草書房、1998年）である。これが、私の坪井先生との最初の出会である。

当然のごとく、修士入学以前の私には先生の著書の全てを学びきる力はなかった。脚注や英文目次を含めて524頁にもなる大著であり、その内容の重厚さに圧倒されながら、シカゴ学区の改革に関する記述を拾い読みするのが精一杯であった。坪井先生の研究の柱であるアメリカの教育統治の概念について、また日本では当時なじみが薄かった教育政治学の理論について、そしてアメリカの教育委員会制度研究の緻密な整理について、その研究の水準に圧倒されていくのは、この時ではなく、修士に入学以降のことになる。

私は、坪井先生の著作にもあたりながら、シカゴの学校評議会制度における保護者と住民の参加について研究計画を書き、無事に修士課程の入学試験を終えることができた。ところがその後、合格発表の前後だったか記憶は定かでは無いが、2003年の9月某日、思いもかけぬ話を知らされることになる。

北大の教育行政学研究室の横井敏郎准教授（当時）に呼び出され、知らされたのは、当時空席となっていた研究室の教授ポストのことである。横井先生から伝えられたのは、「来年の4月から、教育行政ゼミの教授に愛知教育大学の坪井由実先生が着任されます」というものであった。「坪井由実先生」と聞き、驚かないはずがなかった。そう、まさに私が研究計画を書くために参照したあの「坪井先生」である。加えて横井先生からは、「篠原君はアメリカのことを研究することですし、指導教官は坪井先生にお願いすることにしましょう」と伝えられた。驚きと共に興奮を抑えられなかった。「アメリカの教育委員会制度の研究がご専門の、あの坪井先生が北大に来る」、「坪井先生にご指導いただける」、この予期せぬ幸運に、私はただただ驚き、そして感謝するばかりであった。

しかしながら、振り返れば、この時の私はこの幸運の意味を十分に理解していなかったように思う。坪井先生との出会いが、その後のアメリカにおける教育ガバナンス研究との出会いであり、つまりは、現在そして未来の私の研究テーマへとつながっていくとは、この時は全く予期できなかったのである。

## 2. アメリカ教育ガバナンス研究との出会い

### (1) 坪井教育行政学と教育ガバナンス論

2004年4月、坪井先生が北大に着任された。大学院ゼミではいったい何を学ぶことになるのだろうか。かすかな緊張とワクワクする気持ちが入り交じり、初めての「坪井ゼミ」に参加した。

今でも記憶が鮮明なのは、第1回目のゼミで、坪井先生が教育行政学の基本問題を丁寧に説明されたことである。アメリカの教育委員会制度がご専門と聞いていたが、私がここで認識を改めたのは、坪井先生の学問的な柱はわが国の教育行政学の理論にあるということ、そして憲法・教育基本法体制の中にある教育の地方自治の問題として、教育委員会制度の諸課題に向かわれているということであった。最近の著書の中でもその軸は決して変わることはない。そこではこのように書かれている。

憲法は国と並ぶ統治団体として地方公共団体を認め、地方自治を保障していることも、わが国のガバナンスの特色である。地方公共団体は国から独立した法人格をもち、当該地方の政治・行政を、住民の意思に基づいて自主的に処理する地域的統治団体である。「教育を受ける権利」もまた、「地方自治の本旨」に基づいて、できるだけ住民の生活に密着した地域で自主的に運営していくことが保障されねばならないとする「教育の地方自治」を保障しているのである。（坪井2015：56頁）

アメリカとの比較研究に興味を抱いていた私であるが、この第1回目の講義によって、教育行政学における「教育の地方自治」の理念、そしてそれを具体化する教育委員会制度の学問的課題に大いに関心を抱くことになった。中でも、民衆統制と専門的指導の調和、つまりは教育と教育行政の接点を巡る問題を、国民の教育権論を現実化する実践的過程として問題意識を高められたことは、この先の私の研究において欠かせない契機であった。

では、私が学んでいった坪井先生の教育ガバナンス論とはいかなるものだったか。それは、端的に表せば「教育人権保障のための政府論」であり、それをわが国の文脈に置き直せば、憲法・教育基本法を前提とする教育人権保障のための国家統治論であり公教育管理編成論（坪井2015：56頁）である。これを「教育の地方自治」に当てはめると、自治体の首長と議会、そし

て一般行政から独立する教育委員会と学校で構成される公教育管理構造の中で、保護者や地域住民の意思や願いと教師の教育的専門性が調和し合い、教育人権を保障していくことを目的とする統治論ということになる。

また、坪井教育ガバナンス論は、このような地方における公教育管理を、三つの連続的過程としてとらえている（坪井2005：35～50頁、坪井2015：59～60）。その第一は「教育統治過程」、これは教育統治主体である市民の代表により編成された教育委員会をはじめ首長や議会などの統治機関が教育関係条例を編成したり、教育政策を策定・評価していく教育立法・政策決定過程のことである。第二は「教育行政・学校経営の専門技術的過程」である。これは、教育委員会等により決定した政策を専門技術をもって具体化し、執行していく教育行政専門職（教育長や指導主事、社会教育主事など）および校長・教頭ら学校経営の専門職による教育経営の実践過程のことである。第三は「教育実践過程」である。これは、教職員や子どもに関わる様々な専門職を中心にして、子どもの学習・発達権を保障すべく行われる直接的な教育活動、授業、学校づくりの実践過程である。

私は、この議論において、第二の過程である教育と教育行政の接点を有効に機能させる教育行政・学校経営の専門技術過程を、統治過程および実践過程と分離させ、その重要性を際立たせているところに、坪井教育ガバナンス論の要点があると考えている。つまり、教育人権を保障するガバナンスを考える上では、教育統治過程における市民参加を前提とした合意を専門技術的過程において科学と真理に基づく教育政策たらしめ、学校などにおける教育実践過程を支えていくと共に、逆向きの議論として、教育実践から発現する諸問題を専門技術的過程が受容し、その専門的見地から必要な策を講じ、具体的な施策の実現にむけて教育統治過程での合意調達を目指していくことが重要となる。したがって教育実践と教育統治を専門的に媒介する専門技術過程が決定的に重要な使命を帯びていることになる。

その上で、坪井教育行政学および坪井教育ガバナンス論には、分節化したこれらの過程を結びつけていく実践的な議論が求められる。そこで、坪井先生と共に私が注目してきたのが、分散型リーダーシップの理論であった。この議論の詳細を論じるだけの紙幅はないが、簡単な説明だけはしておきたい。分散型リーダ

シップは、心理学における分散認知の考え方を応用し、学校や教育行政における教育のリーダーシップが、一部の管理職によるものではなく、教職員や保護者などの関係者を含めた総体によって構成されているものとし、それらの関係者を権威的な作用ではなく相補的な学習によって結んでいこうとする理論である。思い出せば私が修士課程2年に上がる頃であった。アメリカでの調査から帰ってこられた坪井先生が、現地で面白い理論と出会ってきたとこの理論を私に紹介してくださった。私も、このリーダーシップ論に、日本の学校経営論および教育ガバナンス論の課題を克服する鍵があるととらえ、修士論文のなかで分散型リーダーシップ理論を本格的に検討することとなった。

振り返れば、この頃に現在に至る私の研究テーマが定まったように思える。分散型リーダーシップ論をもとにした教育ガバナンス論の再構築、言い換えれば、坪井教育ガバナンス論の理論的発展という研究課題は、思い起こせば大学院における坪井先生との日常的な議論の中に、その萌芽があった。当時の私には自覚できなかったが、坪井先生の頭の中では、シカゴやボストンの教育改革の現象にばかり関心が先立つ私に、どうかしてわが国の教育行政学における学問的課題を意識させようと試みられていたのかもしれない。坪井教育ガバナンス論、そしてその議論の鍵を握る分散型リーダーシップ論と出会えたことによって、この先の私の研究への道が確かに拓かれていったのである。

## (2) 坪井先生のアメリカ研究の手法にまなぶ

このように、修士時代から大いに坪井教育行政学の薫陶を受けてきた私であるが、その関心の本丸は、アメリカはシカゴにおける学校自治の取り組みとその制度をいかに評価できるか、にあった。そこで、修士2年に上がる直前、私は初めてシカゴに調査に行くことを決めた。2005年の年明けに坪井先生にシカゴ調査の相談をし、「実際に取り組みが盛んな学校を見てきたい」、「学校自治の取り組みであるLocal School Councilについて聞き取りをしてきたい」などに関心をお伝えした。

当時の私は、海外での調査は初めてであり、現地の誰に何をどのようにお願いすれば、知りたいことに迫れるか見当もつかなかった。研究課題はある程度はつきりしていた。しかし、それを実現するための方法論については学習が追いついておらず、現地での適切な研究対象・事例も何もわからない状況であった。坪井

先生は、調査について暗中模索の私に対し、シカゴの知人を2人紹介してくださった。学校や人を紹介してほしいならば、この2人に尋ねるといい、ということであった。その上で、簡単でかまわないので英文の履歴書や研究計画書を作成し、電子メールで調査依頼を出すときにはそれらを添付するように指導された。現地を訪問し聞き取り調査を行うならば、事前に質問項目を相手に送り、半構造化面接法で行うことや、関連する資料を紙媒体でいただけるよう事前をお願いしておくことも教わった。その上で、日本の教育のことについて相手から聞かれることもあり得るので、調査に関係なくできる限りの備えをするよう示唆も受けた。

この時のシカゴ訪問で、坪井先生の知人から紹介を受けた学校から快く調査を受け入れていただくことがなければ、私の研究は先につながっていくことはなかっただろう。2日間にわたりシカゴ市南西部の公立小学校を訪問し、授業や教師のミーティングを観察させていただき、校長先生や他の管理職、そしてミドルリーダーの教員たちにはじっくりとインタビューをさせていただいた。また、保護者の方々にも聞き取りができ、その学校がいかに保護者の願いを受け止め、教師たちがリーダーシップを発揮し、子どもたちのために教育活動に向かい、学校づくりに貢献しているかを明らかにすることができた。さらには、もう一人の知人からは教育委員会関係者とつないでいただいた他、Local School Councilの運営支援の現場を見せていただくことができた。この方は、その後も私がシカゴを訪問する度に様々なサポートをしていただいている。その後の私が、自身の研究テーマに即して修士論文、そしてその先を追究することができた原点には、この時のシカゴ調査において順調な成果を持ち帰ることができたことが大きい。そこには、坪井先生による陰に日向に様々なご指導とご支援があった。アメリカ研究を進める上での調査方法、そしてその実践的な工夫について多くを教示いただけたことは、決して忘れることはないだろう。

### 3. 研究者となるべく

坪井先生からは、特に博士課程進学後において、学会誌への研究論文の投稿に関する、その意識すべきところを徹底的に教わることとなった。また、論文を執筆する上では、研究課題を学問的課題へと結びつけて論じていく必要性を、常に意識させられた。アメリカ

で調査をし、得てきた結果が、学問的にはいかなる意味があるかについて先生と議論できた時間は、今振り返ってもかけがえのない成長の機会であった。

論文執筆について、坪井先生にいかにか丁寧にご指導いただけたかを物語る一つのエピソードがある。2008年2月、ボストン学区の調査で現地を訪れていた私のところに、電子メールによって投稿中の論文の査読結果が届いた。結果は「再査読」ということで、査読者から多くの修正意見や注目が寄せられていた。ところが、この時の私は、再投稿の締切期日まで日本に帰れない状況であった。ボストンの滞在先で研究資料も限られた中、いかにして論文の修正にのぞめるか不安を覚えていたことを思い出す。しかし、そうも言っていられないため、私はまずは坪井先生に査読結果をお伝えしようと電子メールを書いた。その中では、査読意見に対する自分の見解を記し、論文をいかに修正することができそうか、また何で悩んでいるか、修正の見通しを付記して送信した。すると、日本から持ち込んでいた私の携帯電話が鳴った。坪井先生からである。電話に出ると、そこから査読意見を踏まえての論文指導が始まった。修正に向けた私の見通しに対し、坪井先生から直接コメントをいただいた。その結果、修正し再投稿したものが後に採択される結果となった。この時の坪井先生との国際電話は通話時間がゆうに30分は過ぎていただろう。電子メール上のやりとりではなく、国際電話で直接ご指導いただき、細部に至るまでコメントを寄せていただいたご恩は決して忘れることができない。電話越しでの励ましの言葉にどれほど勇気づけられたか、ここまでのご配慮をいただける先生のもとで学べたことを、何よりも幸せに思えたエピソードであった。

論文指導以外にも、研究者として自立していくための心構えや姿勢について、坪井先生から教わったことは多い。坪井先生は、常日頃から、私を含めた全ての院生たちに、自分の研究のために必要だと思えば、学内にとどまらず外の多くの関係者と積極的につながり、研究環境を自分で作っていくべきことを説かれていた。坪井先生は、私が先生との関係のみで研究を進めていくことを望まず、学会に行けば全国の多くの研究者をご紹介くださった。また、「アメリカ教育史研究会」や「アメリカ教育行政研究会」などの研究会にも参加を促してくださった。このように、院生の時分から学会の中で多くの研究者の方々々と交流を持てたことが、大学院を修了し研究者として自立した現在に



において、私が研究を進める上での大きな支えになっている。学会の懇親会など、必ず私や院生複数名をつれて多くの先生方の前で自己紹介の機会を作ってくれた。こうした細やかなご配慮もまた坪井先生のお人柄である。

#### 4. 坪井教育行政学の継承に向けて

本章の結びとして、坪井教育行政学の継承に向けて私が特に意識をしたいことを述べておきたい。それは、学校現場とつながり、交流し、そこに学ぶことの必要性である。アメリカとの比較研究、そしてガバナンスやリーダーシップなどの理論研究が院生時代以来のテーマである私にとって、日本の学校現場の現実の課題を受け止め、現場の実践に学び、理論の検証を進めていくことは、比較研究および理論研究の成果を現実の中で意味づけると共に、それらを現実に応答可能な研究へと発展させるために決定的に重要である。院生時代にも、坪井先生からは学校訪問調査や市民運動への参加など、現実の問題に触れる様々な機会を提供いただいていた。振り返れば、そこから学び深めた関心が、大学院修了後の教職大学院での仕事に活かされ、教職課程での教員養成教育での実践にも生きていく。さらに、実際の学校の改善、そして教育ガバナンスの改革に貢献していくことを目指して、今後とも現実とのつながり、結びつきを大切にしたい。それこそが、憲法・教育基本法の理念に基づき、教育人権保障を目指すべく追究される坪井教育行政学の継承の大前提である。

(篠原岳司)

\*<sup>11</sup> 北海道大学大学院教育学研究院准教授

#### 注

(参考文献)

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』31号、35-50頁、教育開発研究所、2005年。

坪井由実「学校と教育委員会が双方向で学び合う ―学校のリーダーシップと教育委員会のリーダーシップ」、坪井由実・渡部昭男編集『地方教育行政法の改定と教育ガバナンス ―教育委員会制度のあり方と「共同統治」』三学出版、55-70頁、2015年。

### Ⅲ 教育自治の研究と実践

#### ―立法過程史研究とフィールドワーク

##### 1. はじめに

筆者は、北海道教育大学旭川校の学部3年生であった1999年度、同附属小学校にて教育実習の際の経験から、大学院進学を目指した。当時の教育改革の動向として、特色ある学校づくりの推進、学校の自主性・自律性の確保などが挙げられる。学校現場では、当時の学習指導要領（平成10年度版）の目玉であった総合的な学習の時間をどのように組み立てればよいのかについて、様々な実践が試みられていた。加えて、附属小学校では、より先進的な実践を探究すべく、ほとんどの教員が夜遅くまで学校に残り、カリキュラム改善や教材開発を行っていた。実習生であった筆者は、その姿を目の当たりにし、学校ごとに特色ある活動を求めることの意義に疑問を持った。つまり、特色ある学校づくりを進めることは、教職員へ過重な負担を強いることにつながるのではないかという疑問である。

この問いに対して、教育の条件整備を目的とする教育行政の領域に関心をもち、とくに学校を周辺から支援する仕組みについて学び始めた。海後宗臣『戦後日本の教育改革 1 教育改革』（東京大学出版会、1975）や鈴木英一『教育改革と教育行政』（頸草書房、1995）などを読み進めるうちに、教育の民主化・教育の地方分権化・教育の自主性確保という、いわゆる戦後教育改革の三原則に魅力を感じ、教育の機会均等と分権化がセットで構想されていた占領期の教育制度改革を研究対象とした。当初は三羽光彦『六・三・三制の成立』（法律文化社、1999）が、教育委員会の前身として位置づけている新学制実施準備協議会に関心をもち、教育委員会法の立法過程（その前半期）を修士論文の対象とした<sup>1)</sup>。遠回りになってはいたが、筆者自身は、すべての都道府県・市町村に設置された教育行政機関である教育委員会制度の創成について調べることは、地域の実情に応じた教育を創り上げ、学校づくりを支援する組織について研究することにつながると考えていた。だが実際には、学校づくりと結びつけるには至らず、北海道大学へと進学し研究を続けることとした。博士課程に進んだ2003年の前期に、どのように研究を進めていくべきかを模索する過程で手に取った一冊が、アメリカの教育委員会制度の歴史的経緯も含めて扱われていた坪井由実『アメリカ都市教育委員会制度の改革―

分権化政策と教育自治』(頸草書房、1998)であった。院生室で読み進めている最中に、翌年度から、その坪井先生の北大への着任が告げられたことは、私にとってはまったくの幸運であった。

## 2. 教育委員会制度の立法過程史研究と地域教育計画

北海道大学大学院教育学研究科(当時)の教育行政学グループでは、学部の授業科目「教育行政学調査実習」へ院生がTAとして同行し、調査の準備段階から関わっている<sup>2)</sup>。筆者もこの授業へ関わることで、史料を用いた研究とは異なる、教育現場の調査研究の面白さを知るようになっていた。それまでは、占領期における中央(国会審議等)の立法過程を探ることに主眼を置いていたが、徐々に、地方の実態についても目を向けるようにし始めた。立法過程史に関する史料から読み取れる中央の改革理念が、地方教育行政現場において、どのように受け止められ、どのように展開されようとしていたのかを同時にみていくことにより、改革が目指すべき終着点と、目指す過程における困難および障壁を明らかにすることが可能となると考えたためである。

地方教育行政の具体的な展開をみることができる一つが、草創期における教育委員会規則である。教育委員会法(1948)下での教育委員は選挙で選出された住民代表であり、教育委員会の審議決定を必要とする教育委員会規則は、住民が主体となった教育統治のあらわれと位置づけられるためである。この教育委員会規則の内容を整理すると、規則の制定や教育財政、校長の人事を中心とする項目については教育委員会の議決を要するが、教育内容に関わる事項については、専決事項として教育長の専門性に委ねる構造となっていることが明らかとなった<sup>3)</sup>。つまり、公選期の教育委員会制度にあっても、専門性を要すると判断される事項は事務局が主導となっていたのである。もちろん、教育長や担当部署に委任することを決定したのは、教育委員らであり、統治のプロセスにおける住民代表者の参加意義は小さなものではない。

もう一つの展開例として挙げられるのが、地域教育計画である。1947年度の「学習指導要領(試案)」の序論には、文部省(当時)が、各地で編成された教育課程と実践上のノウハウを収集し、再び全国へと発信するサービスビューローとしての役割を果たそうとする姿勢がみられる。こうした背景のもと、全国において各地の実情に即した経験カリキュラムが多く作成さ

れている。これについては、持田栄一のように、当時の教育計画には形式的にすぎないものが含まれていたことを指摘し、さらには教師の負担増等の課題を挙げる研究もある<sup>4)</sup>。しかし一方で、藤岡貞彦は、広島県の本郷プランを取りあげ、教育委員会制度が法制として外から与えられたものであったのに対し、本郷プランには、その内実を下からつくり、真に民衆の自己統治機関として民主化していく兆しがあったとする<sup>5)</sup>。つまり、プラン作成の過程をみることで、民主化をもたらす可能性のある活動が、どのような要因で形式化してしまうのかを探ることが可能となる。筆者は、教育指導者講習(IFEL:the Institute For Educational Leadership)の講習内容についても触れながら、1950年代における札幌市の教育課程編成過程をとりあげた。後に札幌市教委の事務局のメンバーとなる職員と学校の教職員の協働を土台とした指導行政の姿を示した<sup>6)</sup>。その後も、地域教育計画に関する資料収集を続けており(新潟プランや富山県の総合開発計画と結びついた教育計画等)、事例検証の積み重ねを行っていく予定である。

## 3. 教育行政の専門技術的過程に着目して

占領期を対象とした研究を進めながら、現代の教育委員会制度に関しても、調査研究を行ってきた。2014年6月に地方教育行政の組織及び運営に関する法律が改正され、教育委員会制度に関する大きな改革が行われた。主なポイントとして、第一に、自治体の教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の大綱を首長が策定すること、第二に、当該自治体の教育に関する主要な事項について首長と教育委員会が協議する教育総合会議を設置すること、第三に、改正法における教育長は、従来の教育委員長と教育長の役割を統合した役職とされたことが挙げられる。

このような改革が行われた背景には、教育行政の責任の所在が不明確であることや、緊急時に迅速な対応がとれないことのほか、一般行政から独立した教育行政の閉鎖性、上位下達的な指導行政への批判などがある。たとえば新藤宗幸『教育委員会—何が問題か』(岩波新書、2013)などがあげられる。一方で、教育の地方自治を実現させるためには、学校や地域の全構成員が教育経営に直接かかわっていくことで、教育行政を民主的に規制する教育統治の重要性を掲げる研究が坪井由実「教育の地方自治システムとその基本原理」である。坪井は、いわゆる戦後教育改革の三原則を「教

育の地方自治」概念の中に統一的に埋め込み、「教育の地方自治」を①教育統治過程、②教育行政・学校経営の専門技術的過程、③教育実践過程の三つの過程に分節してとらえ直している。そして、学校や地域の全構成員が地方教育経営に直接かかわる契機を保障することを強調し、教育行政を民主的に規制していく教育統治の実践の重要性を説いている<sup>7)</sup>。

こうした新藤の批判や坪井の指摘は、ともに教育の民衆統制の側面に着目した教育ガバナンス改革へのアプローチである。しかし、教育行政の執行にあたっては、教育の実情を汲んで政策に反映させるための高度な専門的力量が要求される。つまり、教育ガバナンスの再編において問われるべきは、民衆統制を高めることよりもむしろ、専門職リーダーシップの開発である。教育行政が、安易なポピュリズムに流されないために、教育長を中心とした専門職チームによる教育研究に立脚した自治体教育政策の立案が必要とされるのである。

近年の教育行政職員には、様々な制度改革へ対応するための専門的力量のほか、首長との連携や議会との折衝などの政治的力量が以前にもまして重要視され、力量形成の場の必要性が指摘されている<sup>8)</sup>。だが、今日においても教育行政職員の力量形成については、OJTとして実践しながら模索されつつも、職務の多忙さ・複雑さから、十分な研修時間を確保できずにいるばかりか、自らの指導助言の実践を振り返ることすら困難であるのが実態である。

こうした現状にありながら、教育振興基本計画や自治体の大綱に沿った教育活動を展開するにあたり、自治体の現状と課題を理解した教職員の育成が必須となる。単独の学校現場では対応が困難な領域の課題について、教育委員会事務局等を中心に研究し、教育現場へ必要な支援策を講じる必要がある。つまり、教育行政職員には、自治体の現状と課題をふまえた大綱の策定に必要な首長部局にたいする指導行政を行いつつ、自らの専門性をも高めながら、学校現場の教員の力量形成を図っていかなければならないのである。本研究では、いくつかの自治体における大綱の策定や総合教育会議の実態を調査しながら、これに寄与する教育行政職員を地方教育行政の要の存在として位置づけ、現場の教職員の研修と連動させていくことにより、教育の地方自治の姿を検証していく必要がある。

#### 4. 地方教育指導行政における力量形成の試み

##### (1) 学習会の開催へ

前項で挙げたような研究課題について、2013年より実際に、現役の指導主事らとともに学習会を開催してきている。この学習会の実現に至るには、新潟市内および近隣市町村の小中学校長が開催してきていた戦略的学校経営研究会の存在が大きく影響した<sup>9)</sup>。この研究会は、有志の学校長が月に一度のペースで放課後に集まり、報告担当者2名が、自らの学校経営実践の発表を行うもので、非常に活発な議論が交わされる。上越教育大学に着任後、その研究会の様子を見て、教育行政職員でも、同様の会が開けないかと構想するようになった。実際に、その研究会に参加していた校長の一人が翌年度に指導主事となり<sup>10)</sup>、指導主事の学習会開催について共感を得ることができた。その後も開催までには紆余曲折を経ることとなったが、下越教育事務所や新潟市教育センターの協力も得ながら、年に二度のペースで実施してきている。

教育ガバナンス再編期における教育指導行政に関する研究を進める上で、この学習会開催の目的を、研究者側としては、教育委員会制度改革に代表される教育ガバナンスの抜本的な再編が進められつつある今日において、教育の民衆統制を高めることよりも、むしろ、プロフェッショナルとしての教育行政職員の確保と専門性の向上を基盤とする教育指導行政の追究とした。

一方で、現場の指導主事側の参加目的としては、以下のような内容を設定した。様々な教育課題に加え、少子高齢化や財政難に代表されるような社会問題が起きている中、教育委員会は自らの立ち位置、つまり自治体が掲げるまちづくりの目標や政府が定める計画の中で、管轄内にはどのような事情を抱えた学校区があり、どのような子どもたちが通っているのかなど、地域の教育を取り巻く環境を見定め、今後のビジョンを描いて（デザインして）いかななくてはならない。このとき、地域のニーズと教育行政を乖離させないための仕組みづくりや、住民の教育への思いを、実効性のある教育施策へと転換させる事務局職員の専門的知識・技術が求められる。ところが、現在の教育委員会事務局の職員の多くは、授業づくりや生徒指導などの豊富な経験を積んできているものの、制度を含めた教育改革の動向などには目を向ける余裕がないケースも少なくない。そこで、地方教育行政（とくに職員の力量形成面）を充実させるための課題に加え、改正された地教行法下における教育委員会制度や学校づくりに関する

る論点を提示することで、自らの指導主事としての役割を捉え直すこととした。

地教法の改正により、新たな仕組みがスタートするが、適正な教育行政を行っていくためには、継続的で恒常的に地域の教育事情を把握し、より良い教育環境を創り出す専門職チームの存在が必須である。そこで、指導主事らの専門的力量的形成・向上をも目指し、主に市町村をターゲットとした、教育行政専門職（指導主事等）と大学研究者が連携した研究体制づくりをすすめていく。小規模自治体における指導主事の単独配置が困難である中、市町村の枠をこえて、教育行政職員の自主的な力量形成をサポートしていく点が、学習会の特色および意義である。

## (2) 学習会の成果と課題

学習会は金曜の夜18時からの開催とした。複数の市町村からの指導主事が集まりやすく、また、勤務時間外とすることで、立場にとらわれない、自由闊達な討議を期待しての設定である。

学習会では、大学教員側から提示する今日の教育課題（教育委員会制度改革や国際学力調査結果の分析など）に関する簡単な研究報告と、指導主事側からの実践報告（学校支援活動の実態や現場の教職員への働きかけ）をセットで行い、討議・意見交換を交えながら、今後の地方教育行政の改善点を探っていく。

しかし、教育事務所と市町村などの所属の違いから、「指導主事」として一括りにすることが難しく、チームとして発展していくことの困難さは、依然として課題である。また、昨年度までとは人事異動によるメンバーの入れ替わりが多く（全体の3分の1程度が新規参加）、会の趣旨や議論の進め方についても、試行錯誤しながらの運営となった。

しかしながら、教育委員会事務局の職員として、本来は、国の教育政策や制度改革の動向を把握しなければならないところ、学校訪問（支援）や議会対応などに時間を割かざるを得ず、非常に多くの情報が飛び交う今日の状況下では、このような学習会が、論点を整理していくために有益な時間となっているとの参加者からの声もあり、一定の成果（教育行政現場への貢献度）は上げられたと考える。また、研究者側としても、具体的な指導行政の実態を知ることができ、今後の研究にとって有益な示唆を得ることができた。新たな制度がスタートした中での情報共有や、新しい視点の提示などを行うことで、素人・専門職という二項対立にとどまらない複数の緊張関係の構築が、今後のガバナ

ンス再編にむけての課題である<sup>11)</sup>。

2015年度も学習会を開催している。この学習会に関しては、同様の研究関心をもつ他県の研究者とも情報交換を進めながら充実化を図っていく。たとえば、宮崎県の指導主事の学習会や、静岡県内の複数市町による指導主事の共同設置などは、実際に足を運んで参加や意見交換、いずれは、県をまたいだ指導主事の交流会なども企画していきたいと考えている。

## 5. おわりにー継承と発展ー

以上に、筆者の問題意識も含めた研究経緯と、現在の活動について触れながら、今後の研究上の課題を挙げてきた。教育委員会法の立法過程史研究を史料実証的に進めながら、当時の地方教育行政の集大成として地域教育計画を位置づけ、計画策定プロセスにおける教育行政専門職の教育指導行政が、教育行政と教育実践を結ぶ統一的な教育自治実践であるとした。さきにも述べたように、これを坪井先生の「教育の地方自治（教育自治）」の三過程に照らせば、教育自治における教育行政・学校経営の専門技術的過程に該当する部分の重要性をとくに強調して示したことになる。つまり、教育自治を捉える枠組みを継承するならば、発展させていくためには、専門技術的過程を担う教育長や指導主事、社会教育主事のほか、今日的にはスクールソーシャルワーカーや各種コーディネーター等も含めた専門職者の力量形成や、大学と連携した教育指導行政の充実化に資する研究体制づくりを進めていくことが必要である。

前項で記した指導主事の学習会実施については、新潟市には実現させることができそうな下地の存在が大きな要因ではあったが、それ以前に、筆者自身がこうした学習会の開催を想起できたのは、北大の院生時代に経験したスクールリーダーシップ研修（2006年度・2008年度）の影響を受けてのことである。とくに、大学側が主催する研修を受講しに集まってもらうのではなく、研究者と実践者が共同研究者としての位置づけに関わっていく発想は、自身の研究スタイルにおいてはすでに自然なものとなっている。こうした活動を今後のライフワークとすることで、教育行政及び教育自治の実践現場への学問的・実践的な貢献をなしていきたい。

(辻村貴洋)

\*<sup>11)</sup> 上越教育大学大学院学校教育研究科学校教育学准教授

注

- 1) 修士論文の一部は、拙稿『「地方教育行政に関する法律案」(1947年1月15日)の意義－戦後初期教育行政システム改革論の再検証－』『北海道大学大学院教育学研究科紀要』第95号、2004年にまとめた。
- 2) 2015年現在も続いており、毎年発行される『公教育システム研究』に、その調査報告が掲載されている。執筆者としては名を連ねていないが、2004年度の奈井江町調査および2005年の北海道立高校三者協議会調査には、坪井先生も同行されている。
- 3) 拙稿「占領下の教育改革期における教育行政専門職論と指導・助言」『日本教育政策学会年報』第14号、2007年参照。
- 4) 持田栄一『教育管理』国土社、1961年、155頁
- 5) 藤岡貞彦『教育の計画化－教育計画論研究序説』総合労働研究所、1977年、67-68頁。
- 6) 拙稿「教育委員会制度創設期における自治体教育行政機構と地域教育計画－札幌市教育課程編成(1950-1952)の事例にみる専門的指導行政－」『日本教育行政学会年報』第33号、2007年参照。
- 7) 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』第31号、2005年、39-40頁。
- 8) 高橋寛人「教育行政の独立と地方教育行政職員の専門性に関する史的検討」『日本教育行政学会年報』第27号、2001年、28-29頁。
- 9) 戦略的学校経営研究会については、『月刊プリンシパル』(学事出版)の2013年4月号～2014年3月号の12回にわたる連載がある。
- 10) 新潟県においては、指導主事の役職につく以前に校長職を経験している者がほとんどである。
- 11) この学習会については、2015年2月に滋賀県にて開催された、開かれた学校づくり全国交流集会(大会委員長：篠原岳志)での口頭発表を行った。同じ分科会では、坪井先生からの発表もあり、非常に貴重な機会となった。

IV 「能力の共同性」論からみた教育統治論

「子どもや親の教育の自由や幸福の追求が侵害されたりその虞のあるときには、この教育政府(教育委員会)や学校を廃し、新しい教育委員や校長を選任したり、新しい教育政府や学校をつくることは人民の権利

である」<sup>1)</sup>。坪井先生の論考は、かならずこの言葉が挿入されている。これはアメリカ教育政治学の基本概念とされる教育統治(educational governance)の説明であるが、その意味することは教育統治機構とは教育人権の主体者によって統治されるものであるという点である。単純明快なこの説明をなぜ坪井先生は強調するのか。それは、教育統治概念に基礎づけられた米国の教育委員会制度をモデルにして構築されたはずのわが国の教育統治機構の運用実態をみれば、教育人権の主体者を教育統治機構が統治するという“転倒”が起こっているからである。坪井先生の一連の業績は、この転倒を、本来の教育統治概念及びそれに基づいて構築された制度、さらにはその制度のもとで行われている実践から正すというものである。史資料に基づく歴史的考察から制度分析、さらには制度構築過程のアクターへの聞き取り調査や実践の参与観察と、研究の射程は極めて広く、しかしながら単純化を許さない厳密な実態調査が行われている<sup>2)</sup>。おそらくアメリカを対象に教育学の研究をするのであれば、坪井先生の先行研究を引かずしては何もはじめられないといっても過言ではなからう。

こうした坪井先生の業績に対し、教育学と社会(哲学)を往復運動しながら教育における平等を追究してきた筆者にできることは、坪井先生の教育統治論を平等(「能力の共同性」論)という視角から検討し、坪井教育統治論の継承・発展の可能性を検討してみるということである。

1. 坪井先生との出会い

そもそもアメリカ教育政治学研究の第一人者である坪井先生のもとから、社会(哲学)をベースに研究活動をする私のような異端児がなぜ生まれたのか。それは、私の問題関心と研究方法にかかわるものである。“異端児”という意味は、坪井門下生のなかで研究職に就いているものは全員、教育行政学を専攻しているのに対して、筆者だけは(今のところ)教育社会学を専攻している。しかも、制度にかかわる研究が門下生の大半を占めるなか、筆者だけは制度を基礎づける原理的研究を中心にしている。

坪井先生との出会いは大学院修士課程に遡る。複数の県立高校を兼務しながら社会科講師をしていた筆者は、いわゆる偏差値の低い学校の生徒に対し侮蔑的発言をしている教師の言動や態度に強い疑問を抱いていた。この疑問を解消すべく筆者は大学院修士課程へ進

学した。指導教員を引き受けてくださった坪井先生は、私の問題意識の背景に能力主義への疑問や平等という価値への関心があると察し、教育学や教育行政学において蓄積されてきた学習権思想や能力主義批判の論考を紹介してくださった。教師の権力性への視座や能力主義に対する原理的考察を欠いたそうした論考に対し、私は正直しっくりきていなかった。その様子を見た坪井先生は、これを読んでみなさいと『弱者の哲学』という本を筆者へ手渡した。この本はこれまで読んできた教育学の論考とは違い、能力に対する認識そのものを転換させるインパクトをもつものであった。哲学的叙述で構成された内容を何度も読み返しながら理解に努めた。個別内容はよく分からないが、そこで提唱されている「能力の共同性」論という理論は、自分の抱いている疑問を解消するものかもしれない。この予感正しいのか、著者に会って直接話を聞きたいと思い手紙を書いた。幸いにも著者である竹内章郎先生から話を伺うことができ、予感は確信へと変わった。その後も月1回の頻度で竹内先生は面談の機会をつくり、アドバイスをしてくださった。この経緯を坪井先生に話すと、それはよかったと喜んでくれ、ぜひ継続してアドバイスをしてもらいなさいと後押ししてくれた。

坪井先生の修士論文指導において特筆すべきことは、指導している学生を自分の研究分野・領域に囲い込んだり、自分の思想を強制していくという姿勢がないということである。修士論文の指導の際には竹内先生から頂いた哲学的視点のアドバイスを積極的に踏まえる姿勢で指導してくださったし、「教育の平等」という教育行政学からは距離のあるテーマを設定した筆者の問題関心や研究方法を最大限に尊重してくださった。そのうえ最適な研究環境があれば教え子を引き離してでもそちらに行かせる。

これは学生への指導を放棄しているという意味ではない。指導の放棄どころか、信じられないほど手厚い指導をして頂いた。ひとつの逸話がある。それは筆者が修士2年の時に坪井先生は北海道大学に転出することになったが、北海道から月1回愛知へわざわざ戻ってきて論文指導をしてくださったというものである。博士後期課程に進学することを決心した際には、私のところ（北海道大学）ではなく、自分の研究が深められるところにいきなさいと領域横断的な研究ができる一橋大学大学院社会学研究科へ進学することを強く勧めてくださったうえ、受験対策の支援までしてくださった。

坪井先生との出会いがなければ、筆者は研究者への道を目指すことはなかった。否、研究者どころか学問をすることの意義すら知らないままでいたであろう。その意味では間違いなく坪井先生は研究者としての筆者の産みの親である。そしてこの産みの親から紹介された著者（『弱者の哲学』）に書かれていた「能力の共同性」論との出会いが、私を研究者の道へと誘うこととなった。

## 2. 「能力の共同性」論

それでは「能力の共同性」論とはどのような能力論であり、その理論は私の研究への問題意識をどのように解消するものであったのか。

「能力の共同性」論とは「諸個人の自然性と社会・文化との相互関係自体」<sup>3)</sup>として能力を定義するものであり、その特徴は能力を個体に備わったものとは把握せず、人間と社会・文化との相互関係において把握するところにある。ここで「諸個人の自然性」とは、人間の個体に生物学的な意味で備わっている「力」のことを指しており、その力は社会や文化との関係のなかで発揮され、また評価されているとする。能力がそうした関係性の産物であると捉えた場合、「能力が低い」とされる人に対する能力の評価と把握は一般に理解されているものとは異なるものとなってくる。一般に「能力が低い」といわれる場合に、その評価の根底には力行使する主体（本人）に能力が帰属するという理解がある。だが「能力の共同性」論の場合、能力は本人に帰属するのではなく、個人と社会・文化との関係として把握される。その理由は、「能力が低い」という評価は、社会や文化によって構築された環境や価値に依存するものであり、その環境や価値が変化すれば低いという評価も当然に変わり得るからである。

例えば「障害」という概念は、「インペアメント（損傷）」・「ディスアビリティ（能力不全）」・「ハンディキャップ（不利＝差別）」と分類され把握されている。近眼で目が悪いという「障害」を例にすれば、眼鏡という社会的生産物があれば、近眼という「障害」は「損傷」という生物学的レベルでの「障害」と理解され、「能力不全」とは認定されないし、またそれによる「不利＝差別」を受けることもないからである<sup>4)</sup>。これは、「損傷」がただちに「能力不全」としての「障害」に至るとか、また「能力不全」としての「障害」が原因で「不利＝差別」を受けるということが合理性を欠くものであることを明らかにする。同時にそれは、「損傷」をもつ

ていても、適当な環境や「資源 (resources)」があれば、「損傷」が能力不全に至らないことも教えてくれている<sup>5)</sup>。つまり、「障害」という概念は、生物学的レベルや自然性レベルで把握される「損傷」という「障害」と、その「損傷」が原因で「能力不全」という認定や「不利＝差別」を受けるとする「障害」とは、分離的に把握される必要があるとするのである。この考え方を能力論一般に応用できるよう概念構築したのもこそ、「能力の共同性」論なのである。

「能力の共同性」論を通して「生徒Aの能力は低い。それはAに問題がある。」と生徒に侮蔑的発言をする教師の理解は次のように矯正される。すなわち、生徒Aの能力が発揮できていないのは、生徒Aに問題があるというよりは、生徒Aの能力を発揮できない状態にしている環境に問題がある。そしてその環境には、生徒Aに授業をしている教師の教育行為も含まれてくる。ゆえに「Aの能力が低い」ことの原因は、生徒Aの能力の発揮を実現する教師であるあなたの教育行為にも問題があるということにもなるのだと。

### 3. 坪井教育統治論の教育科学としての特徴

こうした「能力の共同性」論は教育統治論にもいくらかの示唆を与えると考えるが、その検討の前に坪井教育統治論の学術的意義と特徴をまとめておく。

坪井教育統治論の最大の貢献は、教育人権の主体者によって教育統治機構は統治されるものであるということを実証的に確認したことである<sup>6)</sup>。そしてその事実より、教育人権の主体者を教育統治機構が統治するというわが国の教育統治機構の転倒を明らかにし、その転倒を解消するうえで旧教育基本法10条に基づく直接責任性の法理にそった教育行政システムの改革モデルを提起したことにある<sup>7)</sup>。そしてそこで提言された学校運営協議会に類する三者協議会の実践は着実に全国に広がってきており、一定の成果をあげてきている。

坪井先生のこうした業績をみていると教育統治を実現するための制度論の研究者であるというイメージがつくが、筆者はそうはみていない。坪井教育統治論の特徴は、教育統治を実現するための制度論を基礎に置きつつも、教育人権の主体が制度への参加を介して統治主体へと変革していく過程をも捉えようとする人間形成的研究でもあると筆者はみている。

その証拠に坪井先生は、「住民は教育人権を実現していく自治体教育統治過程へ積極的に参加するなかで

しか、教育統治の主体の地位を実質的に確立していくことはできない<sup>8)</sup>」としている。

この言葉は大変に重い。民主主義の実践を歴史的に積み重ねてきたアメリカを研究してきた坪井先生であるからこそ、見出せた言葉（見解）であると思うからだ。参加という行為を通じて主体が統治主体へと変革していく。それ故に統治主体を形成するためには参加という行為を実践できる機会を提供することが必要となる。次のようなアメリカの参加にかかわる文書の紹介はこうした文脈において使用されているのである。

「生徒参加は自分自身を統治する能力の形成を促し、よりよい生活のために地域社会さらには国の政治に参加していく意欲や関心を育てることができるとされている。マサチューセッツ州発行の生徒参加の手引書には、『生徒参加は、子どもの自律を援助し、民主主義や自治の担い手の育成に有効である。生徒は自分たちの学校生活に影響を及ぼす政策決定に責任を果たす活動を通して、社会科の教科書を読むよりも、民主的参加についてはるかに多くを学ぶことができ、そのような訓練の機会が、学校教育段階で十分保障されなければならぬ』と述べている。<sup>11)</sup>

このように坪井教育統治論とは、教育統治を実現するための制度論を基礎に置きつつも、教育人権の主体が制度への参加を介して統治主体へと変革していく過程をも視野に入れた人間形成的研究でもあるといえるのだ。

### 4. 坪井教育統治論の継承・発展の視角－「能力の共同性」論を手がかりに

それでは坪井教育統治論を、「能力の共同性」論の視点から検討してみると、どのような継承・発展の視角が得られるのであろうか。

そこでは、教育統治論は主体に対する負荷が大きく「強い個人」を前提にした議論とならざるを得ないという論点を導き出す。もとより教育統治論は人権主体が統治機構に働きかけることによって、主体自らの人権保障に寄与する統治機構を実現しようとするものである。つまり主体が環境に働きかけるという主体性を前提にしなければ議論そのものが成りたたなくなり、主体性の行使（力）が環境への変革には必要不可欠の要件となっているのである。それゆえ、主体性行使ができる人間（主体性能力が高い人間）を環境変革の主

要アクターとして据えざるを得ず、主体性行使をできない人間（主体性能力が低い人間）は埒外に置かれる可能性が高い。竹内先生はこの点を踏まえて、「強い個人」や「主体性行使（力）」に依存しない能力論として「能力の共同性」論を提唱している。したがって教育統治論に「能力の共同性」論をそのまま乗せることは論理整合性をとることが難しいといえるのだ。

それでは「能力の共同性」論はこの点をどう回避しているのか。先述したように「能力の共同性」論とは、人間という個体に自然に備わっている「力」が社会や文化との関係のなかで発揮・評価されるというものである。そこでは、「能力」というものは個体の力と社会・文化との関係性として捉えられ、それは人間という個体に「力」が備わっていなくとも社会・文化がその力を発揮する環境を整えていけばよいと捉えるものである。このように「能力の共同性」論は、関係性の産物として「能力」を捉えることによって、個体の力として予め想定しがちな「主体性行使（力）」に依存することを回避できるようにしているのである。

この「能力の共同性」論の視点は、教育統治論における主体性行使（力）の問題の解消に示唆を与えるものである。なぜなら、（教育人権）主体が制度へ働きかけていく過程において、主体性行使（力）を個体に依存しないでよい仕組み（制度）を構築するという視点を提供してくれるからである。教育統治論では、主体が制度への働きかけるときに、自らの「声（voice）」を発することで意見表明するということが前提になっていると思うが、この「声（voice）」を発するという過程には個人の力に相当に依存している。例えばそれは、①状況を把握する能力、②把握した事柄をまとめる能力、③まとめた事柄を声に変換する能力、などである。つまり主体性行使（力）には、様々な「能力」の発揮が予定されており、それを暗黙の前提としてしまうと、そうした能力の発揮が困難な人は統治機構への働きかけが実質的には保障されていないことを承認してしまうことになるのだ。こうした暗黙の排除行為を正当化しない仕組みを教育統治論において探究する必要があると筆者は考えている。その一つとして主体性行使に必要とされる「力」を主体にだけ依存しないでよい仕組み（制度）を構築することが考えられる。例えば自らの「力」だけでは主体性行使が困難である人を想定し、上記①～③を本人の意思に基づいて代替的に行使する仕組みが考えられよう。

とはいえ、こうした考え方を掘り下げていくと次の

ような難問にぶつかることになる。それは、主体性という「力」にまったく依存しないで、人の「力」の発揮を支援する環境は構築できるのかということである。というのは、力の発揮に関する論点として、ある事柄が「できる」という次元だけで力の発揮がなされているというより、「〇〇したい」という意思が伴って力の発揮がなされていると考えられ、そうだとすると「〇〇したい」という主体性情報が力の発揮を可能にする環境には先行情報として必要になってくるからである。個人の「力」だけに依存しなくても環境を構築するにしても、その当人の力の発揮にとって「よりよい」環境をつくるためには結局、微弱であったとしても主体性情報を基礎にしなければならないのではないか、というのが筆者の現時点での「能力の共同性」論に対する評価である<sup>13)</sup>（※もちろん筆者の「能力の共同体」論の理解が及んでいない可能性があることは付言しておく）。

仮に筆者の理解が正しいとすれば、教育統治論の意義も継承できる可能性がある。教育統治論の難点は、主体性行使（力）を前提としてしまう点にあったが、主体性情報があるべき環境の構築においては必須であるという説にたつならば、主体性行使（力）の発揮を補填する仕組みを構築することによって、教育統治論に内在する難点を克服することができるようにも思う。例えば先述した「声（voice）」を発するという意見表明を個人の力に依存しないでよい仕組みを構築するというのはそのひとつとして挙げられる。こうした制度化の視点は環境構築として欠かせないものであるが、これに加えて人間形成的視点として主体性行使が困難であったとしても、それを周囲が補填する共同性思想を教育において育むという事が挙げられる。

教育人権主体が教育統治機構に働きかける前段階の次元で、教育の仕組みをこうした視点から改良することで、個体の「力」に依存する議論からある程度は脱却できるのではないかと考えられる。この発想がそれなりに的を射ているとするならば、それは教育統治論と「能力の共同性」論を掛け合わせるところから見出されたものであり、その成果は私個人の「力」ではなく、坪井先生と竹内先生の「力（能力）」による「共同作品」といえるのではないだろうか。この荒削りな作品を洗練させていくことで坪井先生より頂いたこれまでのご恩を返していきたいと思っている。

（福島賢二）

\*<sup>IV</sup> 埼玉大学教育学部准教授



注

- 1) 坪井由実「自治体教育政策と教育法」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、75-76頁。
- 2) 例えば次の文献が挙げられる。坪井由実『アメリカ都市教育委員会制度の改革－分権化政策と教育自治』勁草書房、1998年。
- 3) 竹内章郎『弱者の哲学』大月書店、1993年、151頁。
- 4) 同上書、133-134頁。
- 5) 同上書、135頁。
- 6) 坪井由実『アメリカ都市教育委員会制度の改革－分権化政策と教育自治』勁草書房、1998年。
- 7) 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」『教育学研究』第65号第4号、1998年12月。
- 8) 坪井前掲論文、2001年、72頁。
- 9) 坪井由実「教育自治と生徒参加－学校委員会への生徒参加を中心に」『日本教育法学会年報』第25号、1996年、145頁。
- 10) 同上、146頁。
- 11) 喜多明人・坪井由実ほか編『子どもの参加の権利』三省堂、1996年、271頁。
- 12) 坪井由実「多文化主義教育におけるアメリカ像の変容」上杉忍ほか編著『アメリカの文明と自画像』ミネルヴァ書房、2006年、253頁。
- 13) 福島賢二「能力と教育における平等の分配原理－アマルティア・センのケイバビリティ・アプローチを手がかりに」唯物論研究協会編『唯物論研究年誌』第18号、大月書店、2013年、225頁。

V 今に生きる、坪井先生から学んだこと

他の執筆者とは違い、筆者は研究者ではない。しかし、現在は教育関連の書籍・月刊誌を編集する仕事に就いており、それもまた坪井由実先生のところまで学ばせていただいたからこそである。

1. 指導教官が替わって

坪井先生との出会いは、もう20年近く前になる。先生が愛知教育大学時代に学部生として入学した。入学当初から、先生は筆者ら学生に対しても非常にソフトに接して下さり、いつでも相談に乗って下さっていた。授業も非常に丁寧であったし、実践的なお話し

が多かったように思う。一方で勝田守一、大田堯、宗像誠也、堀尾輝久、持田栄一…等々の日本の教育学研究の第一人者たちの存在とその思想や理論も初めて教えていただいた。もちろん、まったく読み込めてはいなかったが、先生の丁寧な解説、読みやすい文献の紹介、たくさんのプリント資料等々のおかげで、難解な研究者の論文にも取り組むことができた。

そんな坪井先生と関係を深めさせていただいたのは、修士課程に進んでからであった。筆者は学部在籍時は教育哲学のゼミに属し、その後、修士課程に進んだ際も一旦は同じゼミに入った。しかし、当時の指導教官が思いがけず異動となることが決まったため、その後、どう研究を進めるべきか悩んでいた。当時、修士課程の1年目であり、「子どもの権利」とは何かということを経験的に考えたい、という漠然とした思いで教育哲学研究室に在籍していたわけであるが、突如そうした状況になり、改めて自分の研究の主眼はどこに置くべきかが問われたのだ。

そんな折、当時、坪井先生が子どもの権利についてより具体的・現実的に構想を広げていたことに強く興味をもった。たしかに、子どもの権利とは何かという原理的なことは考えてみたいことではあったが、現実の文脈に落とした場合は、やはり具体的な制度設計、学校での実践などが出てこなければいけない。あるいはどちらかという、筆者自身は具体的な話の方が考えやすかったということもあった。

そこで、いざ先生の研究室にお願いに上がったわけであるが、今から思えば先生は当時、多忙を極めていて、おそらく、とても指導生を抱えることは難しかったと思う。しかし、何も言わずに受け入れてくださった。そのことが今につながる転機の第一歩であったと、今更ながらに感じている。

さて、そこから坪井先生のご指導の下、研究生活が進んでいった。先生がアメリカ教育委員会制度研究の第一人者であることはわざわざ述べる必要はないが、そのご専門の研究に留まらず、あるいはその研究の成果を生かし、法律・行政・現場と幅広い視点で研究や発言を行っていた先生のご活躍に興味をもった。そこで先生の指導からヒントを得て、さらに修士論文を書き進め、結果的になんとか完成することができた。

2. 「子ども参加」を「権利」として考えるとは

ここで、筆者の修士論文についてまとめておきたい。修士論文のテーマは「学校教育における『子ども

参加』に関する一考察」であった。そもそも学校参加論とは、1980年代以降、主に教育法学・制度学、さらには教育方法学の領域から提唱されてきた実践的な概念である。そこでは、学校に関わる諸主体（保護者や地域等）の参加ということが目指されるが、当時はその参加主体として子どもが中心的に位置付けていくことの意義が積極的に語られ始めていた時期であった。

さらに、1990年代に入ると日本が子どもの権利条約を批准したこともあって、子ども参加は「権利として」認められるようになっていく（「権利としての参加」）。しかし、ここで筆者は疑問を抱いた。つまり、「権利として」ということは、利益（権利利益説）であれ意志であれ（権利意志説）、参加が一定程度認められるもの、保障されるものとして認識されるようになっていくということであるが、なぜ参加が保障されるべきものなのか、参加は「権利」なのか、当時の先行研究を読んでも、そうした漠然とした疑問が消えなかったからである。

今から思えば筆者がそうした疑問をもったのは、坪井先生らの研究を始めとして、実践的な研究が先行していた概念であったからこそだったのかもしれない。欧米を中心として進んでいた海外での子ども参加実践、後述する三者協議会を始めとする日本国内での実践等々は、一つ一つが研究しがいのある実践だっただろう。また、子ども参加が議論となる場面も多岐にわたり、学校教育だけではなく、社会教育や福祉、さらには少年審判の場など、様々なところでその保障が求められるという時代でもあった。したがって、これも今から思えばであるが、もっとももっとそうした実践に触れるべきだったのだろう。さらに言えば、当時、理論研究・思想研究をしたいと言っていた筆者に、やや冷ややかな視線を送っていた坪井先生（違っていただけかもしれませんが）のそのメッセージとは、ある意味「理論遊び」「思想ごっこ」をしようとしている筆者への警鐘だったのかもしれないと思う。すぐ目の前にいる子どもたちを考えれば、そうおっしゃりたいのも当然だろう。ただ当時も今も「研究」や「理論」は何のためか、「実践」とは何か、正直、分からない部分もある。ここは、今の立場だからこそ、もう少し先生と議論したいところだ。

今になって思うそうしたことはいくつかあるにせよ、当時は子どもの参加実践の根柢をよりはっきりさせるためにも、その理論的・思想的裏付けの強化が必要であり、そのためには、筆者には間があると見えて

いた「子ども参加」と「権利」の距離を埋める必要があると考え、理論的・思想的なところに目を向けさせていただいた。

さて本題の修論の趣旨に戻ると、子ども参加を裏付けるものとして注目されていたのが子どもの権利であった。特に第12条・子どもの意見表明権は非常に画期的な条文であり、多くの先行研究で取り上げられていた。しかし、この意見表明権をめぐる論争的な状況も起こっていた。簡単に述べれば、多くの研究者が12条を子どもの自己決定権を保障するという文脈で捉えていたのに対して、一部の研究者から、それは子どもと大人とを同等と捉えて自己決定の論理をあてはめているだけではないか、子どもと大人をつなげるような「関係論的子どもの権利論」が必要ではないか、という声が上がった（世取山洋介氏＝新潟大学、福田雅章氏＝一橋大学名誉教授）。さらに調べていくと、こうした子どもの権利観を巡る論争状況は、子どもの権利が、子どもの権利条約の制定段階からある子どもの保護か自律か、といった難問を抱える概念であることに起因するということが分かった。そこで、やや子ども参加論からは離れるが、一連の子どもの権利を考える上で、当時、ユニークな理論・思想構築をしていたアメリカの法哲学者、マーサ・ミノウ（Martha Minow）の「関係性への権利」（Rights to relationship）という概念に注目することにした。

そこから、マーサ・ミノウというまったく異国の、まったく基礎知識のない法哲学者の文献との格闘が始まった。しかし、そもそも本格的な法哲学の基礎理論も学んでいない、そして英語文献もまともに読んだことがない人間が、難解な英文を半年程度で何とかしようなど、今から思えば愚の骨頂である。これもまた先生に見抜かれていて、訳文を持っていくたびに「これは中学校英語からやり直したねえ」とお叱りを受けたことは、今でも忘れられない。しかし、そんな未熟な筆者にも粘り強くおつきあいくださり、研究はある程度進んでいった。

さて、このミノウ（修論では主に*Making All The Difference*, Cornell University Press, 1990を参照）は子どもを保護の対象としてだけでなく、自律した存在としてだけでも規定せず、依存的でいわゆる「社会的弱者」と見なされてきた子どもであっても、その自律能力を問うのではなく、自律に向けて彼らが望む関係性を保障していくことが重要であるという指摘をしていることが分かった。さらに、こうした権利観は人々が

不可避に関わる「関係性」に注目し、この「関係性」の中で人々がつながっていくことを目指した権利観、すなわち関係性への権利である。この権利観は、筆者の関心であった「権利としての子ども参加」を考える上で非常に強い親近性があった。なぜなら、この「関係性への権利」は従来の切り札的な権利観＝人々を引き離す権利観ではなく、対話・会話を成り立たせる諸要件を強く要求する権利観と捉えられたからである。たとえばそれは、日本においては「聞き届けられる権利」「会話への権利」「注視されることの求め」といった形にも翻訳され、対話主義的な権利観と捉えられると筆者は考えた。そして、この考え方は、当時、やや participation（決定過程・運営過程への積極的な関わり）に傾き、そこが弱点（子どもの自律能力が問われるという点で）であった子ども参加論を補完、あるいは participation まではいかないが参加の重要な形態である involvement（日常的な周囲の人々、環境との関わり）のレベルを保障するためものとして、非常に親和性が高いと言える結論づけた。

さらに現実的には、学校教育に限定して述べれば、三者協議会などは子ども参加の具体的な保障の場面とも取れるが、こうしたフォーマル（に近い）な場面をより意味のあるものにしていくためにも、もう少しインフォーマルな形での「フォーラム」「懇話会」といった形が重要になることも指摘した。

……と、ここからまた思い出話になるが、実は個人的には、ミノウを訳し、当時、坪井先生も注目していた実践的な協議会のこととの関係にも一通り触れ、何とか形になったかな……と思っていた。ところがである。そこから新たに、日本の教育法学研究の観点から見た場合、この「関係性への権利」という概念導入はどのような意味を持つのか、という問いを坪井先生からいただいたのである（正直、これはかなり荷が重かった……）。しかし、これについてはミノウの指摘、しかも筆者が一番注目していた指摘にそのヒントはあった。すなわち、「(子どもの権利を扱うことは＝筆者補足)〈親や国家によってなされる権力の乱用を制約する子どもの権利〉と〈子どもの日常生活および子ども自身が帰属する大きな共同体の中において、人々と信頼を結びあい、意味を伝えあい、愛情を寄せ合うような関係性を形成する能力を促進する子どもの権利〉との相互関係および緊張関係を扱うものである」(Martha Minow, "Rights for the Next Generation: A Feminist Approach to Children's Rights" *Harvard*

*Women's Law Journal*, V.9,1986) というフレーズである。つまり、親や国家といった縦軸での権利観に新たに人と人との「あいだ」に着目した横軸での権利観を織り込んだ、いわば立体的な権利観の把握と言えるのではないかと結論づけた。先生の問いには答えられなかったが、国民と国家の関係を問題にするいわゆる国民的教育権論とも何らかの親和性のある概念である、ということを経験した。

### 3. 坪井先生の「子ども参加」論

ここで、この修士論文を書く上で参考となった坪井先生の研究との接点をふり返ってみたい。ただし、先生の最近の研究を追っているわけではないので、あくまで当時の文献からということでお許しをいただきたい。

一つ目は、「世界における子ども・生徒参加の動向 5 アメリカ」(喜多明人・坪井由実・林量俣・増山均編『子どもの参加の権利』三省堂、1996年所収)である。今回、改めて読み返してみたが、いつもながらの多種の資料による緻密な分析は言うまでもないが、その分析から導き出した数々の重要な指摘がある。これは、自分の研究に引きつけてもそうであるし、にわかに話題の「18歳選挙権」との関係からも、今読んでも参考になる点が多々ある。たとえば、「米国における子ども・生徒参加の問題とは、つまるところ、公正な教育機会の保障の問題であると同時に、差別と貧困を克服し、自分自身の幸せとまわりのすべての人々の人権が保障される社会を築いていくという歴史的事業への主体的参加の問題であり、公教育の本質的機能への鋭い問いをはらんでいる。」(263頁)という指摘だ。とりわけ「自分自身の幸せとまわりのすべての人々の人権が保障される社会」という部分は、筆者のミノウ研究で得た知見、つまり横軸での権利観の把握と近い発想と思われる。

またこの論文の最後は「21世紀に向け、生徒参加による教育自治の創造(学校づくりと学習内容・形態の転換)が、子どもたち一人ひとりの教育人権を保障するとともに、人類的課題である貧困の撲滅、世界平和を築く力を備えた地球市民の形成に発展していくことを願わずにはいられない」(275頁)という一文で締められている。未だ筆者は自分の中で咀嚼できていない子どもの権利と参加とは何か、そして、それがどういう日常的意味を持つと同時に、どういう広がりをもつことなのかを端的にまとめられている部分と言える。

それから、これも当時、よく参照させていただいたのだが「自治体教育政策と教育法」（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年所収）も挙げておきたい。ここで先生は教育自治・統治論を理論的、実践的に展開し、教育統治への参加システムの整備について述べている。ここでは、実践的に、学校目標を「みんな」（生徒・父母・教職員）で協議・決定し、共有することの重要性が指摘され、特に長野県辰野高校での「三者協議会」の取り組みが紹介される。その後の一文が個人的に好きだったのだが、今日においても重要な指摘である。すなわち「教育基本法の「改正」が叫ばれ、日の丸・君が代を強制したり、学校では自己診断活動が盛んになってきている今日、大切にしたい教育価値や魅力的で分かりやすい教育観や子ども観を学校教育目標や学校自治憲章に結実させていく取組は、益々重要になってきている」（84頁）既に教育基本法は改正され、学校自己診断活動は学校評価、あるいは全国一斉学力テストという形で益々エスカレートしている。そうした中、自分たちの学校、自分たちの教育について関係諸主体が集まって議論する場など、ほとんどないのが現状ではないか。コミュニティスクールの拡大、開かれた学校づくりの進展などもこの間見られたが、それはあくまでマネジメントの強化、コンプライアンスのためのアライズという側面が強く、坪井先生が指摘したような教育目標の策定に関わるなどということは実現していない。こうした厳しい状況だからこそ、私たち自身の「参加」が問われているのかもしれないと、改めて先生の論文から考えた次第である。

#### 4. 「学校会議」と「イチャモン研究」

さて、長々と思い出話が続いてしまった。未来志向の先生にお叱りを受けそうであるが、研究者ではない筆者が、今一度、先生の指導によって完成を見た修士論文をふり返ることは、こういう機会でもなければないのでご容赦いただきたい。そろそろ本題である、坪井先生の教えが今の立場でどう生かされているのか、紹介したい。

筆者は修士課程修了後、坪井先生の助手的なことや非常勤講師などを経て、現在の編集という仕事に就いた。教育関係の月刊誌を一誌担当させていただき、はや10年になる。坪井先生とのおつきあいから学んだ様々なものの見方、教育行政の流れ、教育学研究者の系譜、教育行政・教育学の基本的なことなどは当然、

今の仕事に生きている。他にも、なんといっても顔の広い先生の下で、学会のお仕事や共同研究のお手伝いをさせていただいたりする中で、学内の研究者はもちろん、学外の研究者、教育行政関係者、現場の先生方等々、幅広い層の方々と触れる機会をいただいた。意図せざる結果であろうが、そのことが筆者自身のコミュニケーション力を高めてくださったし、アイデアマンであり企画者としても高い能力をお持ちの先生の近くにいたからこそ、今でも編集という仕事を続けられていられるのだろう。さらに言えば、様々な場面で「坪井先生のところにいまして……」と言うと驚くほど話が早かったりもする。もしかしたら、研究以外の「隠れたカリキュラム」に学んだ面の方が多いかもしれない。

そうして仕事を続ける中で、坪井先生のところにいたおかげでできた本、といっても過言ではない企画があるので紹介しておきたい。

一つは、『学校変革12のセオリー—学校会議で生徒・保護者・教職員を「やる気」にさせる』（2010年）という一冊である。これは、坪井先生も親しくされている香川大学の柳澤良明先生編著によるもので、副題にあるとおり香川県立志度高校での「学校会議」の取組をまとめたものである。「学校会議」とは子どもの学校参加を保障、実現する制度であり、このお話をうかがったとき、何とか企画としてまとめたかと思いきや、取組んだ一冊である。なかなか会社では理解が得られず、タイトルはハウツー本的になってしまったが、中味は学校会議の取組を読みやすくまとめたものだ。編集を進める中で、柳澤先生や志度高校の先生方にも何度かお話を聞いたが、とにかく参加する各主体の認識が変わることに驚いた、とおっしゃっていたことが印象的であった。坪井先生の「統治」という概念をどう解釈できるかは、筆者の力量不足で結論づけられないが、少なくとも日常的なルールづくり（志度高校ではロッカーの設置が発端だった）をめぐる保護者・生徒・教職員の議論を通じて、学校のありようが変わったことを考えれば、ある種の共同統治なのではないか。改めて、学校に関わる諸主体による協議会、あるいは決定権はないフォーラム的なものでも、あるいはそうした形式だからこそ、関係者は本音で議論することができ、そこで認識が変わり、学校を共につくっていくという発想へと変わりうるのではないかと考える。そうしたことを改めて確認でき、また自身の手で世に問うことができた一冊であった。

それから、もう一冊というよりはもう1人の大きな出会いがある。それは、坪井先生の弟弟子に当たる、小野田正利先生（大阪大学）との出会いである。もちろん、修論執筆時からフランスの生徒参加論を研究されていたのでお名前も知っていて、ご著書も参考にさせていただいていた。しかし実際には、特別にお会いすることもなく、坪井先生からお話を聞く程度だった。ところが、坪井先生も書いておられる榊達夫先生の『教育自治と教育制度』（大学教育出版、2003年）の中に異色の論文を載せていたことが、編集者としての筆者の興味を強く惹きつけた。それは、保護者のイチャモン研究、すなわち、その後大きな社会問題ともなった親のクレーム問題への着目であった。

その論文のインパクトがあったので、入社後すぐに取材の機会があったある学会で小野田先生をつかまえて月刊誌への寄稿をお願いした。このときももちろん「坪井先生のところで……」を使い、スムーズに話が進んだことを覚えている。その後、おつきあいは続き、月刊誌の連載は10年になり、単行本も3冊に及んでいる（最新刊は『それでも 親はモンスターじゃない!』（2015年））。この小野田先生の研究は教育の自治とは何か、統治とは何かなどの坪井先生の研究テーマ、そして筆者の関心の部分と大いに重なるからこそ、書籍にしたいと思った。最近ではこの分野には多くの方が意見しているが、子どもを真ん中にして、親も保護者も一緒に話し合っていきましょう、という小野田先生のご指摘は、他の論者では出せない視点だろう。

## 5. 研究者の発言とは

さて、このように本当に坪井先生からは研究的にも、人生の恩師としても数々のことを学び、おかげさまで研究者でもなく、現場教師でもなく、行政職員でもなく、まったく違った形で教育に携わらせていただいている。それにしても、ここ10年ほど、非常に速いスピードで教育改革は進み、今でも進行し続けている。大学・大学院在学中に先生に習った旧教育基本法は改正された。あれだけ歴史的に問題とされた全国一斉の学力テストもあっさり実現している。さらに今や憲法すらも変えられようとしている。その一方、現場の先生方は繰り返される改革、多忙化、保護者や地域のクレーム、新たな局面に入った生徒指導課題への対応等々で疲弊し始めている。

筆者は今、そうした現場の状況と教育学研究を外から眺める立場であるが、やはり坪井先生のように、思

想・理論研究の基盤をお持ちの上、常に現場を見て、現場の話を聞きながら研究を進めている方が少なくなっている印象を受けるし、現場も即物的なことしか求めなくなっている印象である。また、マスコミに登場するコメンテーターも、いわゆる研究者は少なくなってきたように思う。昔から言われるように教育については誰でも語れてしまうが故に、最近ではむしろ「素人」が多い。それがいいかどうかという判断は控えるが、少しでも教育学をかじらせていただいた身としては、ある意味「悔しい」思いもある。

そうした意味で2014年の教育委員会制度改正の際に、教育行政学会会長として全国紙に大きく坪井先生が載り、的確な指摘をされていたことは、個人的にはすっきりした。やはり、しっかりと研究を続けてこられた方が、「現場」（学校に限らない行政や保護者も含めて）を視野に入れて発言をしてくださることは、派手さはないかもしれないが、行政主導、大衆迎合的な中で教育政策も進む中では、非常に重要なことである。また、少なくとも筆者以外にも教育マスコミの人たちの中に、そうした研究者の発言を待っていることは間違いない。現場の先生方、保護者、行政関係者、そして何より子どもたちのためにも、坪井先生にはまだまだご発言を続けていただきたいと、最後はお願いで締めさせていただく。

（二井 豪）

\*<sup>v</sup> 学事出版株式会社出版部課長

## VI 坪井教育行政学における自己統治論の奥深さ

### 1. はじめに—「自己統治」という言葉

坪井由実先生には愛知教育大学の修士課程において2000年から2002年まで直接にご指導をいただいた。その後も博士論文の執筆、完成に向けて数々のご指示・ご助言、励ましを賜り、その大恩は言い尽くすことができない。「修論は生涯にわたる研究の火種だよ」という先生の励ましに勇気づけられて、ようやくここまでやってきた私であるが、とりわけ、私の中で消えることのなかった火種が「自己統治」（self-governance）という言葉であった。その後の法化問題（legalization）や教育官僚制（school bureaucracy）、教育ADR（Alternative Dispute Resolution）等々の研究テーマのほとんどが、思えば、先生が提供して下さったこの火種によって“発火”しているのであった。

それにしても、自己統治という言葉の意味は難解である。M・サンデル (Michael j. Sandel) によれば、それは、自己表現とも自己実現とも異なる。サンデルの場合、むしろ、自己統治が、1970年代以降のリベラリズムの台頭とともに、次第に自己表現へと変化していることを問題視している<sup>1)</sup>。とすれば、自己統治とは一体何か。サンデルの近著から敷衍すれば、それは次のように言えようか。自己統治とは、「自ら運命を司る政治的共同体に構成員として属し、かつその共同体の様々な事柄を律する諸決定に加わること。」しかし、おそらく、これだけの説明では自己統治論の深度の半分にも到達していないことだろう。サンデルによれば、自己統治は人間の自由の問題と直結しており、結局のところ、自由は「自己統治の結果」として得られるものに他ならない<sup>2)</sup>。それは共和主義的な価値観に根ざしつつ、共通善への志向をベースとしている。そして、何よりも、それは、教育という営みと深く関わり、“所与のもの”としてではなく、絶えず“涵養する”ことが求められているものである<sup>3)</sup>。すなわち、自己統治とその能力は、家庭・コミュニティ・学校・労働組合等々のアソシエーションを通して継続的に培われなければならないのである。

さて、冒頭、サンデルの言説にこだわったのには理由がある。私をはじめサンデルを知ったのは坪井先生のご教示によるものであったが、確か、先生は米国調査から帰国されたとき、私に、「現地の人からサンデルを読むとよいと言われたよ」などとおっしゃっていたのであった。およそ15年も前のことである。公共哲学プロパーの研究者はさておいて、教育行政学や教育法学の領域において、当時の日本でM・サンデルに注目していた研究者はどれほどいたであろうか。そればかりではない。坪井先生は、サンデルがこの問題で注目を集めるずっと以前から、米国の共和主義の歴史を丹念に分析するなかで、博士論文において自己統治の問題を米国の教育統治のエッセンスとして論じておられたのである。

現在の坪井先生の第一のご関心は、専門職との「共同統治」(shared governance)の探求にあると思われるが—それは、今日の首長コントロールの強化のなかできわめて重要な意義を持つが—、自己統治能力(ガバナビリティ)の育成をその柱に据えておられる点においても<sup>4)</sup>、私には、共同統治の概念も自己統治の理念の具体的な展開のように見えるのである。いずれにせよ、共同統治の問題に関しては、本『紀要』の他の

優れた執筆者の方が詳述して下さるに違いないので、そちらに委ね、本稿では、坪井教育行政学を紐解くキーワードである自己統治論に絞って論じていくことにしたい。

## 2. アメリカ共和主義への深い理解

坪井教育行政学の傑出した点、他に見られない一番の特色は何かと聞かれれば、私は、迷うことなく、それは、“一人ひとりの人間”の成長から学問を組み立てようとするアプローチにあると答えたい。先生は主著の中で次のように述べている<sup>5)</sup>。

「人間一人ひとりの教育自治＝自己教育から、教授学習を教職員・生徒を中心に組織していく学校教育自治、学校・地域(校区)レベルの教育統治・行政、市区町村レベルにおける教育統治・行政、さらには都道府県レベル、国レベルへと積み重ねていく。それぞれの教育自治の目的(内容)を自律(autonomy)と自己統治(self-governance)の両面においてとらえ、権力からの自律と同時に、一人ひとりの自己統治能力、教職員や子ども・青年の教授・学習能力、学校・地域および自治体レベルの教育自治(統治)能力の向上などを、国民共同による実践的課題として強調したい。」

また、別の箇所以下のように論じておられる<sup>6)</sup>。

「まず、教育自治の原点は個人、つまり人間一人ひとりの自治(自律と自己統治)である。これは、アメリカ教育統治論ではいわば常識に属することである。…アメリカの学区教育政府も、学校・地域レベルの学校委員会も、個人の教育の自由と自己統治を土台に成り立っており、教育の自由＝教育人権を保障する限りで、その正統性は確保し得るのである。」

わが国の教育行政学、教育自治論の大きな課題は、長らく、中央や地方の政治権力からの自律であった。しかし、坪井先生は、それと同時に、一人ひとりの自己統治能力(ガバナビリティ)を育てることも、また、重要な実践的課題として捉えているのである。事実、これまでわが国の教育行政学は前者—権力からの自律—を強く意識しながらその対抗軸を構築してきたことは間違いないが、後者—人間の内面形成の問題—に対しては、果たしてどれほど目を向けてきたであろうか。先生が言われる「アメリカの教育統治論でいわば常識に属すること」を本当に十分に理解できていたのであろうか。

強調しておきたい点は、このようなアメリカの教育

統治に関する先生の深い洞察は、建国期にまで遡る同国の歴史把握とその分析を通してはじめて獲得し得たものであるということである。自己統治の概念は、例えば、アメリカ独立革命で活躍したトマス・ペインの文章のなかにもはっきりと見て取れる。『コモン・センス』は有名だが、それと並ぶ『人間の権利』という書物の中でペインは次のように述べている<sup>7)</sup>。

「社会は政府の功に帰せられているほとんどすべてのことを自らの力で行なうのである。…形式的な政府が廃止されると、たちまち社会は解体する、と従来主張されてきたが、事実はまるで違って、形式的な政府の廃止は反対の衝動作用を惹き起こして社会を一層緊密に結び合わせる。社会がその組織の中で政府に委ねていた部分は、すべて再び社会自身に帰属し、社会を媒介にして活動する。」

ペインにとっては、自己統治による国づくりこそが、まさに来るべき共和国の姿であった。しかし、資本主義の発展のなかで、この理想は次第に変質を余儀なくされていく。坪井先生は、これを「自己統治と共和国統治との調和的關係が崩れていく」と的確に表現しておられる<sup>8)</sup>。これは重要な指摘である。なぜなら、その事実こそが、今日、教育行政学から自己統治論がすっぽりと抜け落ちてしまったように見える根源的な要因をつくり出していると思われるからである。私が見るところ、この重大な問題に関し、坪井先生以外に関心を寄せている研究者の数は決して多くないが、その一人に北野秋男氏がいる。氏は、次のように述べている。

「アメリカ独立革命とは、国家そのものの統治機構の確立をめざしたものではあったが、同時に、国家を精神的にささえる民衆の『徳』や『善』といった公共精神の樹立を目標としていたのである。」<sup>9)</sup>しかし、権力メカニズムによる統治の必要性を説く、いわゆる連邦派の台頭とともに、「道徳的理想としての『コミュニティ原理』、自明の真実としての『自然権思想』だけでは新たな国家統合をおこなうことは、非現実的である」とみなされていくようになる<sup>10)</sup>。公教育の普及によって個人の自己統治を達成していくこと、「権力の装置に変えるための統治のテクノロジーになるはずのものが教育であった」にも関わらず、結局、アメリカは、「教育による人格の形成という統治形態を捨てて、『外在的な権力メカニズム』（=制度や法）による統治という形態を選択した」のであった<sup>11)</sup>。

今日の教育行政学を上記のような歴史的な文脈で捉えた場合、それは過度に「外在的な権力メカニズム」の研究に傾いたものになってはいないだろうか。教育的な自己統治と権力的な国家統治をともに含み込んだ一坪井先生の言葉で言えば、調和的関係を持った一教育行政学研究に果たしてなっているのだろうか。

### 3. 一人ひとりの人間から出発する坪井教育行政学

教育行政学の定義は、それ自体、なかなかの難問である。行政学の一部と捉える戦前的な学説もあれば、黒崎勲氏のように制度論として構築し直すことを試みた研究者もいる<sup>12)</sup>。もちろん、「教育行政とは権力の機関が教育政策を現実化すること」という宗像誠也氏の有名な定義もある<sup>13)</sup>。種々あるなかで、ここでは、教育行政学および教育法学の泰斗、平原春好氏の見解に耳を傾けよう。

平原氏は、宗像の学説を受け継ぎ、教育行政は、「行政の教育に及べるもの」ではなく、「教育のための行政」という観点が大切であることを強調する。教育行政は「子どものための行政」であり、また、「条件整備としての行政」である。子どものための行政とは、平原氏によれば、権利の主体としての子どもを大切にし、その可能性を最大限に発達させることを目的とする行政である<sup>14)</sup>。この「子どもの可能性を最大限に発達させることを目的とする行政」というところがきわめて重要である。実際、戦後の教育行政学の展開を見ると、「条件整備としての行政」学は発展したように思われるが、「子どものための行政」学という観点はどうかであったか。子ども自身の成長・発達そのものに教育行政学はどれほど関心を払ってきただろうか。繰り返すが、結局のところ、それは「外在的なメカニズムの研究」になってしまっただろうか。

見方を変えれば、これは、宗像氏の言う「憲法26条から出発する教育行政学」の深化の問題でもある。坪井先生の師である鈴木英一先生は、教育法を中心に置いて教育行政学を論じた研究者として著名であるが、つね日頃から「教育が目的であって教育行政はその手段に過ぎない」<sup>15)</sup>と熱く語っておられた。この視点に立てば、教育行政学は本来の目的、すなわち、人間が成長発達していくプロセスのことを片時も忘れてはならないことになる。ここで言う成長発達とは何か。確かに、発達させるべき対象には様々なものが含まれよう。身体的なものもあれば、内面的なものもある。狭い意味でのテスト学力もあれば、広い意味での人格形

成もあろう。しかし、私がここで最も強調したいことは、坪井先生は、その様々な発達リストの筆頭に、何よりもまず「人間の統治能力（ガバナビリティ）」を置いたという事実である。もしこの要素を欠いてしまえば、いかなる精緻な統治論を組み立てようとも、所詮、それは権力的メカニズムのブラッシュアップでしかない。現状のガバナンス論の多くがそれを物語ってしよう。冒頭でも触れたように、アメリカにおいて、自己統治は「人間の自由」に関わる問題なのである。通説に言われるごとく、教育行政学が単なる学校管理学ではないとすれば、そして、何らかの意味で人間の自由や自律を扱う学問であるとするならば、自己統治とその能力の育成を抜きにそれを語ることはできないと言うべきであろう。

要するところ、私は、次のように言いたいのである。宗像誠也から鈴木英一に至る教育行政学のメインストリームが坪井由実先生の中に流れ込んだということ。そして、その深い学識と人格を通して、米国における教育行政学の正統的理論が坪井先生を通して“復権”を遂げたということ。ここで言う正統的理論とは、同国の建国以来の歴史や道徳哲学の流れを正しく踏まえた理論という意味である。言葉を変えれば、坪井先生は、アメリカの歴史の源流にまで遡ってそのエトスを掘り出すことにより、先生の恩師たちがうち出した「憲法26条から出発する教育行政学」を、さらに「自己統治から出発する教育行政学」へと深化発展させたのである。

#### 4. 教育運動と自己統治

字数も残り少なくなった。最後に、教育運動との関係に少しだけ触れて本稿を終えることにしたい。教育行政学の研究対象のなかには教育政策や教育組織ばかりではなく教育運動も含まれ、それがきわめて重要な意味を持っていることは、宗像・鈴木の両先生が力説しておられたことであるが<sup>16)</sup>、坪井先生も、教育運動を非常に大切にされ、研究者として常にそれに関わり続けてこられたことは、あらためて言うまでもない。私自身、愛知県高等学校教育法研究会（1990年結成）の一員としてささやかながら教育研究運動の一端を担ってきた者として、先生のご支援がどれほど有り難かったかを忘れるものではない。ところで、教育運動と自己統治の問題に関して、いつも思い出す出来事がある。それは、私が愛知教育大学で坪井先生のご指導を受けながら修士論文を書いていた頃のことであっ

た。その少し前に私が暮らす地域で「5千万円恐喝事件」が起り、それも一つの契機となって、マンモス中学校から分離する形で新しい中学校が建設されることになった。私は、一人の父親として、名古屋市内で子ども達が一番幸せに過ごせるような中学校をつくりたいと考え、近隣の親御さんや住民の皆さん、研究者の方と一緒に『地域と子どもを考える集い』をつくり活動を始めた。この会のメンバーは、政治や運動には日頃ほとんど縁のない文字通りの“素人（レイマン）”の人たちであったが、そのパワーはもの凄いものであった。何度も市教委を訪問し、新中学校建設に父母や住民の要望を取り入れるように要請したり、地域で父母住民集会を持ったり、市議会の全会派の議員に働きかけたり、委員会の傍聴に出かけたり…。議員の歯牙にもかけないような冷淡な対応にも、みんなで慰め合いながら耐えた。そして、ついに、行政関係者が10名ほども出席するような大規模な意見交流会を地域で開催することができたのである。

実のところ、私にとってこの活動は、親としての立場だけでなく、当時大学院で勉強していた坪井理論を実践によって検証してみようという密かな思いも含まれていたのであった。その結果は、会のメンバーであったお母さん（Yさん）の以下の言葉によくあらわれている<sup>17)</sup>。

「市教委の方々も大勢来ていただき詳しい説明もして下さり本当によかったと思います。私たちの『地域と子どもを考える集い』の呼びかけに集まっているいろいろと意見を下さった方々も大勢みえていて、皆の関心も高まってきているかと感じられました。また一緒に説明会に参加したわが家の長男も手を挙げて質問したりして、親としては“何を聞くのかな”とハラハラドキドキでしたが、子どもも意見を言いたいんだと感じてもらえた事と思います。これからが始まりだと感じました。」

当時中学2年生だったYさんの息子さんが、たくさん参加者のなかで挙手し、臆することなく自分の意見を述べた姿が今でもはっきりと蘇る。Yさんの思いが息子さんに伝わり、息子さん自身を成長させている。息子さんも、また、やがて親になり、お母さんと同じように学校に関わって、その姿勢を子ども達に伝えていくことだろう。学校や行政への関与の仕方ひとつで、こんなにも大きな力が引き出され、人は変わっていくものなのか、私は、坪井教育行政学の意味を“驚き”とともに学ぶことができた。



権利を獲得したり、十分な補償を得たりすることは、確かに教育行政学の一つの目的であり、成果でもあるに違いない。しかし、どうやらこの学問はその地点でとどまるものではなさそうである。最近読んだ本のなかにG・ネルソン (Gary M. Nelson) という人が書いた面白いものがあった。氏は、典型的な60年代の運動世代の人で、オレゴン大学でベトナム反戦運動に加わった後、シカゴに移って「貧困とのたたかい」に携わり、さらに、パークレーで学び直して、西海岸で研究者かつ実践家として活躍してきた人物であるが、その彼が、次のように述懐している。

「メインストリームからはじき出された何百万のアメリカ人にとっては、権利へのアクセスがよくなったことで自己の満足感や自由が得られたわけでは決していない。今日、福祉の利益は、自己への信頼を増す手段であるよりも単なる目的になってしまっている。多くの人にとってそこから得られる利益は依存のサイクルを打ち破るものにはなっていない。」<sup>18)</sup>

「自己統治の対話こそがわれわれの文化なのだ。それは、われわれに“心の習慣”(habits of the heart)を確かめさせ、思い起こさせる。それが、われわれを家族やコミュニティと結び付ける唯一の方法なのだ。」<sup>19)</sup>

なるほど、自己統治こそがアメリカの歴史・社会の核心である。坪井教育行政学の奥深さは、このキーストーンを土台に据えて、学説と実践を展開しておられるところにあると言ってよい。

翻って、わが国においても、格差と競争、孤立感は近年増すばかりである。教育に関わる一人ひとりの内面のあり方にまで目を注ぎ、自己信頼と相互の連帯感を高めていけるようなヒューマニティのある教育行政学の発展が今ほど強く求められているときはないだろう。本物のアメリカ研究者である坪井先生から教えを受けることができた幸せに感謝しつつ、先生の学恩に報いるためにも、先生が示して下さった本道をさらに一歩踏み進めていくことが自分の役割であると考えている。

(松原信継)

\*<sup>VI</sup> 愛知教育大学学校教育講座教授

注

- 1) M・サンデル著／金原恭子・小林正弥監訳『民主制の不満 公共哲学を求めるアメリカ (上)：手続き的共和国の憲法』勁草書房、2010年、99頁。
- 2) 同上書、29-33頁。
- 3) 同上書、147-152頁。
- 4) 坪井由実・渡部昭男編『地方教育行政法の改定と教育ガバナンス—教育委員会制度の在り方と「共同統治」』三学出版、2015年、55-70頁。
- 5) 坪井由実『アメリカ都市教育委員会制度の改革—分権化政策と教育自治』勁草書房、1998年、37-39頁。
- 6) 同上書、45頁。
- 7) トマス・ペイン著／西川正身訳『人間の権利』岩波書店、2011年、212-214頁。
- 8) 坪井、前掲書(注5)、77頁。
- 9) 北野秋男『アメリカ公教育思想形成の史的研究—ボストンにおける公教育普及と教育統治—』風間書房、2003年、27-28頁。
- 10) 同上書、50-51頁。
- 11) 同上書、63-64頁。
- 12) 黒崎勲『教育行政学』岩波書店、1999年、7-20頁。
- 13) 宗像誠也『教育行政学序説』有斐閣、1954年、1頁。
- 14) 平原春好『教育行政学』東京大学出版会、2005年、12-13頁。
- 15) 鈴木英一・川口彰義・近藤正春編『教育と教育行政—教育自治の創造をめざして』勁草書房、1996年、8-9頁。
- 16) 鈴木英一編『教育改革と教育行政』勁草書房、1995年、3頁、参照。
- 17) 小林恵・山下宏美・松原信継「開かれた学校づくりを求めて—緑区新中学校建設に向けての父母・住民の取り組み—」あいち県民教育研究所『あいちの子育てと教育と文化2002』(年報第10号)2002年、10-16頁。
- 18) Gary M. Nelson, *Self-Governance in Community and Families* (San Francisco, Berrett-Koehler Publishers, Inc., 2000), pp.2-4.
- 19) *Ibid.*, pp.177-179.