

機関番号：13501

研究種目：基礎研究 (C)

研究期間：2008 ～ 2010

課題番号：20530736

研究課題名 (和文) 占領期日本における学校経営参加組織の制度化過程に関する研究

研究課題名 (英文) The Study of the Legislation Process of the Teacher Participation System for School Administration under Occupied Japan

研究代表者

平井 貴美代 (HIRAI KIMIYO)

山梨大学・教育学研究科・教授

研究者番号：50325396

研究成果の概要 (和文) : GHQ/SCAP 文書等の解析を通じて、1946年10月の通達による教育研究協議会の制度化プロセスと1948年に別の通達によって軌道修正された経緯がほぼ明らかになった。日本の学校に長らく慣行として置かれてきた「職員会議」などの教職員の経営参加組織の起源とみなされている同協議会が、教員再教育を目的として設置されたものであり、校長が属さない協議会に学校管理機能があるかのごとく運営されたことは、通達の意図的・無意図的な「誤読」によるものであった。

研究成果の概要 (英文) : The legislation process of Teachers' Conference for Educational Research established in October 1946 and invalidated in June 1948 can be revealed through the analysis of GHQ-SCAP papers. Legislators didn't intend it for administrative system but for the voluntary reeducation organ of teachers. It was only based on the misinterpretation of the Mombusho notice to consider the conference which principal could not belong as the administrative system.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	300,000	90,000	390,000
2009年度	400,000	120,000	520,000
2010年度	100,000	30,000	130,000
年度			
年度			
総計	800,000	240,000	1040,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：教育学・学校経営

キーワード：経営参加、教育研究協議会

1. 研究開始当初の背景

(1) 組織において、個々のメンバーのコミットメントをいかに得るかは常に重要な課題であり、とくに企業が大きな変革を成就させようとするとき、社員を参加させることは欠かせない方法とされる。しかし、教育界ではむしろ、長らく日本の初等・中等教育機関に慣行的に置かれてきた「職員会議」という経営参加方式が、学校の経営活動を阻害するものと位置付けられ、その是正が課題となってい

る。

こうした職員会議の運営のあり方をめぐる葛藤が、占領政策に源を発していることはこれまで指摘されてきたが、その詳細を実証的に明らかにした先行研究はない。今後の職員会議がどのようにあるべきか判断するためにも、それが形作られてきた歴史的経路を明らかにし、その運営のあり方が教育という業務の独自性に由来するものなのか、あるいは特定の歴史的状況下（とくに占領下）にお

いてのみ適合的であるのかを選びわけることが重要である。

(2) 先行研究は占領期に導入された教育経営協議会に注目し、その設置を促した 1946 年通達の存在が一種の既得権となって、その後の「職員会議議決機関説」に根拠を与えた可能性を指摘してきた。しかし、その裏付けとなる実証的データは乏しく、それぞれが想定する規範的枠組みを跡付ける研究がほとんどであった。占領統治とのかかわりが言及されることも稀であったが、当時の関係者の証言では「司令部の非常な圧力」のもとで通達が出されたとされており、GHQ/SCAP の文書を丹念に洗っていけば、その証言を裏付ける経緯が実証できることが想定された。また当時の占領政策、とくに教育界同様の経営蚕食的な「労働権」の拡大を促進させた対日労働政策との関連性も検討することができると見込まれた。

2. 研究の目的

本研究は、日本の学校における経営参加組織として長らく慣行として置かれてきた「職員会議」などの教職員の経営参加組織について、占領下の教育改革期にさかのぼり制度化の特徴を明らかにすることを目的とした。

とくに、占領初期の 1946 年に文部省学校教育局長名で出された通達で、各学校にその設置が奨励された「学校長司会によらざる教職員の自主的な会合」としての「教育研究協議会」に注目し、その制度化過程や実施内容、日本各地での取り組みの浸透度合の差などを明らかにすることで、現在の「職員会議」などの経営参加組織の特徴やその運用のあり方の地域間における差異などを説明できるのではないかと考えた。

3. 研究の方法

(1) 占領統治下の労働政策および学校政策に関する先行研究の検討

先行研究を検討し、占領統治下の学校政策を把握するとともに、他の占領政策、とくに労働政策とのかかわりについて分析・検討した。また、当時の文部省関係者や CIE（民間情報教育局）教育課員の証言や回想録、教職員組合の研究や教育運動史に関わる先行研究にもあたり、教育研究協議会の制度化の背景や原因について広い視野から検討することに努めた。

(2) 教育研究協議会に関する政策史料等の収集・データベース化および分析

占領下の教育政策に関する主要文書として、GHQ/SCAP 文書、トレーナー文書および「戦後教育資料」を収集、分析した。GHQ/SCAP 文書については、1946 年半ばから 1948 年秋頃

までの会議記録すべてに目を通したうえで、本テーマに関連する会議記録の概要をデータ入力していった（計 770 枚分）。これら資料を通じて、教育研究協議会の制度化および変容の過程は、ほぼ明らかとなった。

4. 研究成果

(1) 教育研究協議会の制度化過程

本研究が主として取り組んできた、1946 年 10 月の通達による教育研究協議会の制度化プロセスと 1948 年に別の通達によって軌道修正された経緯については、GHQ/SCAP 文書の解析を進めることでほぼ明らかにすることができた。

① 1946 年 10 月 3 日付「教職員の教育研究協議会新設に関する件」の立案過程

教育研究協議会の名称は 1946 年 10 月 3 日付の通達ではじめて登場することになるが、その基本理念は、第一次教育使節団報告書の教師の現職教育に関する提言にもとづくものであった。報告書は過去の遺産を清算するための臨時再教育と恒常的な現職教育についてそれぞれ 4～5 項目の方法を示したが、いずれにおいても第一に挙げられたていたのが「教師会」(Teachers' Meeting) あるいは「教師の会合」(Meeting of Teachers) である。この報告書を一種のパイブルのようにして民主的教育制度の構築を図ったのが、CIE（民間情報教育局）教育課であった。当時の CIE では、民主化政策には不可欠とされた教師の再教育について、法改正やラジオなどを通じた「上から」の手法の限界が強く意識されており（拙稿「脱集権のための『民主的』主体形成の方法をめぐる』『学習社会研究』1 巻、2010）、新たな方法を模索する過程で注目されたのが「学校会」あるいは「教師の会合」の制度化であった。

CIE 教育課で当該制度の立案を担当したのは CIE 教育課長補佐を務めたトレーナー (Joseph C. Trainor)、そして文部省内で担当したのは師範教育課である（この制度が現職教育制度であることの証左である）。両者の折衝は 8 月から 10 月にかけての計 8 回に及んだ。トレーナーが使節団の「校長に左右されずに」という文言を校長を除外した会合と読み替えて提案し、文部省側の抵抗を押し切ってその主張を貫徹した経緯については、GHQ-SCAP 文書の協議会記録（記録者はトレーナー）から確認することができる。

文部省側がもっとも懸念したことは、この会が校長の校務掌理権を侵害することであったが、トレーナーは「我々も校長のリーダーシップの機会を侵害しようとするものではなく（校長は今まで通り職員会議を主催できる）新たに会合を付け加えるだけであり、通牒の原案にも学校経営の権限は校長にあ

ることが明記されている」と、校長を含めないという基本設計については、最後まで自らの主張を譲らなかった。

トレーナー文書に残されている通牒の草稿3点(9月17日の日付が記されている草稿とその日付が二重線で消されたもの、そして日付不詳の草稿。会の名称や文面から判断して、日付不詳のものは9月3日案、9月17日の日付が二重線で消された草稿は10月3日案と推測される)から分かることは、会の名称や文面の微修正については、文部省側の意向が多少は配慮されたということである。たとえば会の名称について、当初の教育使節団報告書どおりの名称に「教育研究」という会の目的を示す言葉が加えられ、「職員会」が「協議会」と変更されたのは、同会が学校管理機能を有するかのような誤解を避けたいとする文部省側の意向が反映された変更であったと考えられる。

(9月3日案) School Teachers Meeting

↓

(9月17日案) Teachers' Meeting for the Study of Education (和訳: 教育研究職員会)

↓

(10月3日案) Teachers' Conference for Educational Research (和訳: 教育研究協議会)

他方で校長の扱いに関する修正については、ことごとく退けられている。

②1948年6月付け通達による教育研究協議会通達(発学436号)の修正に至る経緯

日本の学校に長らく慣行として置かれてきた「職員会議」などの教職員の経営参加組織の起源とみなされている教育研究協議会制度が、じつは教員再教育を目的として設置されたものであり、同会に学校管理機能があるかのごとく運営されたことは、立法者意思から逸脱するものであったことが明らかになった。通達の「誤読」は教員の学校管理権を伸長したいとの思惑から意図的になされた側面が少なからずあったと推察されるが、そのほかに上記の会の名称変更が、皮肉にも「誤読」を誘発した可能性がある。

既述したように、10月3日の最終稿で文部省は会の名称を「教育研究職員会」から「教育研究協議会」に変更したが、この名称は翌年3月11日に教員組合全国連盟(教全連)が文部省と結んだ労働協約に盛り込まれた「教育協議会」と混同されやすい名称であった。教育協議会は、労働組合の経営参加制度として当時多くの企業に設置されていた経営協議会の教育版である。経営協議会では人事や賃金・処遇の問題にとどまらず経営方針や経理、生産量など経営内容にまで踏み込んだ協議が労使間で行われていたとされるが

(西成田豊「占領期日本の労使関係」中村政則編『日本の近代と資本主義』東京大学出版会、1993年)、教全連の教育協議会でも「教育の計画、予算及運営に関する事項」(第25条③)や「教職員の研究、教養に関する事項」(第25条④)などが協議内容に規定されている。1961年刊行の『教育管理学』では、「教育研究協議会」を説明する個所で誤って「教職員協議会」と呼称しており、2つの会が混同されて理解されていたことが窺われる。

以上のように、設立当初から問題含みであることは織り込み済みで、なおかつ予想通りに「教育界が非常に混乱した」(CIE教育課と折衝をした師範教育課員、上野芳太郎による1957年の座談会での発言より。上野は当時初等教育課長)一要因と後年名指しされることになる同協議会が、1948年6月通達までの約2年にわたり放置されたことについては、どのような理由が考えられるのか。確証はないがおそらくは協議会設置による因果関係が特定できないこと、そして何よりもCIE教育課内の有力者であるトレーナーが設置に大きく関与していたことなどが影響したものと推測することはできる。ところが、そうした状況に一石を投じたのが、『中学校・高等学校管理の手引』(文部省、1950年)の作成指導にあたるため来日した特別顧問(Special Consultant)のジョンソン(Burt P. Johnson)であった。

ジョンソンはニュージャージー州の高等学校長として州の教育集会の議長などを務める人物であり、陸軍省が用意した基金を用いて90日間の任期で招聘された(都合で50日間の任期に短縮して滞在)。1948年3月26日に来日したジョンソンは、全国の教職員等で編成された委員会とともに手引書の作成を急ピッチで進めることに加え、忙しい作業の合間を縫って9都府県の学校の訪問調査を行い、高等学校長協議会の準備会や全日本中学校長会の総会で演説を行うなどして計956人の校長と接点を持ち、6月初頭に帰国の途につくこととなる。その直前に教育課長オア(Mark T. Orr)宛に提出した最終報告書には、手引書作成過程で浮き彫りになった日本におけるadministration理解の問題点が正面から指摘されていた。

すなわち、中等学校長が特別のトレーニングを受けておらず、大学もそのための責務・機能を担っていないこと、CIEの施策のほとんどは一般教員向けのものであり、学校における教育改革推進のリーダーであるはずの校長に対するものがほとんど用意されていないこと。それに加えてCIEの指令に基づき18か月前に文部省から与えられた指示が曲解されることによって校長は教職員の会合から排除され、そのために学校を統制する力を失い、教職員の協働による学校計画の進行

がますます困難になっていること、校長たちは教員組合が教育の効率性を阻害していると感じており、同時に校長と教員が協力して教育計画を遂行すべきであると感じていること、民主主義がほとんどの校長や教員に誤って理解されていること、などの諸点である。ジョンソンがそうした事態への改善方策として、教育研究協議会通達の「誤った理解」を正し、「校長が教職員の会合から排除されないようにすることを求めたのは言うまでもない。

ジョンソンの報告書の日付は6月4日。そして、教育研究協議会の軌道修正を指示する通達、発学 57 号文部次官発「教員の教育活動、資質の向上並びに態度等について」が都道府県知事教員養成諸学校長宛に送られたのは、同月8日付けであった。両者の関係を示す資料は今のところ見つかっていないが、すでに『時事通信 内外教育版』4月22日号は文部省が、「教師の欠勤、職場放きが著しい傾向にかんがみ、ちかく通知を発し学校教育法第二十八条を再確認させ、学校長の監督権の強化、教員の職務怠慢を一掃する対策を講ずることになった」と報じており、おそらくは通知の成案がなる最終段階で教育研究協議会に関する一文が盛り込まれたのではないかと推測している。

(2) 占領期労働政策の影響

研究の開始当初想定していた労働政策との関連は、教育研究協議会の制度化過程にはほとんど見られなかった。当時に制度化されていた労働者の経営参加組織、すなわち「経営協議会」との名称上の類似性については、立法者はほとんど意識しておらず、「教育研究協議会」という名称は文部省側から提案されたものであった。むしろ教職員組合側が両者の名称の類似性を利用し、職員会議の法的地位を主張したという側面が強い。

学校長の参加をかたくなに拒んだ制度設計は、第一次米国教育視察団報告書を「バイブル」として信奉したCIE教育課員の進歩的教育学思想にもとづく学校管理観の矮小性に由来するものであり、彼等はこの協議会が校長の学校管理機能を阻害する危険性を想定していなかった。administrationに熟達した専門家による示唆によって、ようやく彼らの認識が改められ、1948年通達によって前通達が撤回されることとなったのである。

(3) 教育研究協議会への評価

教育研究協議会の制度設計が学校管理上の問題を引き起こしたことはすでに述べた通りであるが、教師の専門職性にもとづいた学校組織を目指した点において失敗作と決めつけることは、一面的であろう。教育研究協議会は、教職員の研究修養や学級経営、児

童自治、教育課程、児童、生徒、環境等の調査と生活指導など教育内容や方法に関わる課題については、経営管理的ではなく専門職性にもとづいた合意がふさわしいという発想から、職員会議とは別立ての自治的組織として構想されたものである。校長を除外することにこだわった理由は、成員間の対等で民主的な関係を基盤とした協議の場を設定しようとしたためであった。このことはかつて下村哲夫が「学校経営と職員団体」(『日本教育経営学会紀要』第30号、1988年)と題する論考で、リーバーマンを引きながら、給与や勤務時間といった狭い意味での勤務条件ではない、教育課程や教育方法といった‘教育条項’に関しては、「折衝によってよりもむしろ‘協議’(consultation)によって解決を図るべきである」と述べたことを想起させる。

下村は職員会議を労使間あるいはその上位機関の代理戦争としての「対決の場」ではなく、本来の構成員の専門職性に根ざした「協議の場」として機能させるためには、校長が「自らの経営戦略をもつ経営者として、教育委員会から相対的な自立性を確保するとともに、学校分会もその上部機関に対して一定の自立性を主張し得なければならない」と、両者の「当事者能力の獲得」を当面の課題と位置づけていた。仮に教育研究協議会が「誤用・曲解」されずに趣旨どおりに機能し、教職員の職能成長と民主的管理の成長とともに寄与できていたのならば、「協議」の可能性を封印した職員会議の歴史も書き換えられていたかもしれない。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計1件)

- ① 平井貴美代、脱集権のための「民主的」主体形成の方法をめぐって——戦後占領下における教員再教育手法に関する一考察——、学習社会研究、査読有、1巻、2010、127-139

〔学会発表〕(計2件)

- ① 平井貴美代、占領下日本の学校管理(スクール・アドミニストレーション)改革と教員の経営参加——「教育研究協議会」制度の検討を中心に——、日本学習社会学会、2010年11月7日、三鷹市公会堂(東京都)
- ② 平井貴美代、占領下における学校管理(スクール・アドミニストレーション)改革の再検討、日本教育行政学会、2009年10月18日、広島大学

〔図書〕(計1件)

- ①三上和夫・湯田拓史編著、同時代社、
地域教育の構想、2010、119－137

〔その他〕

ホームページ等

<http://sangaku.yamanashi.ac.jp/SearchResearcher/contents/D2E812734B867BA3.html>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

平井 貴美代 (HIRAI KIMIYO)

山梨大学・教育学研究科・教授

研究者番号：50325396

(2) 研究分担者

該当なし

(3) 連携研究者

該当なし