

合衆国における進歩主義教育行政改革の形成主体に関する文献紹介

宮崎産業経営大学 橋 口 泰 宣

はじめに

合衆国の地方教育委員会制度が、教育委員の公選制や素人支配制を通して教育行政と地域社会との直接的関係の制度化を志向する一方、教育の脱政治化、専門家支配制の下に、教育長職を頂点とした集権的官僚制的構造をその歴史的特質としてきたことは、既に周知である。そして、これらの歴史的な特質が、今世紀への転換を画す進歩主義教育期に展開された都市教育行政制度再編成の過程で漸次確立されていった経緯についても、既に多くの研究者の指摘するところである。それによれば、古くは植民地時代のタウン・ミーティングの精神に淵源する19世紀の地方教育委員会制度は、地区制選出の多数の素人委員から構成され、教育政策の形成と執行過程が未分化のまま、これを各種の小委員会に分散させて、地域の政治ボスの支配するところであった。この状況は、しかし、19世紀末の都市社会の出現に促された教育行政改革運動の到来を契機にその変革を迫られた。即ち、当時の腐敗した市政の一掃を求める市政改革運動と連動したこの運動では、要するに、政治から超然とした効率的、集権的、官僚制的教育行政制度の確立が基本目標に掲げられ、その結果、政治ボス支配や情実人事による腐敗・汚職の温床と目された教育委員の地区選出制は、非党派方式による市学区全体からの選出制に改められて政治と教育行政の分離が図られ、同時に、小委員会の統合・廃止、教育委員定数の縮小により行政の効率化が促進された。また、教育政策の形成と執行の分離を前提に、前者が教育委員の任務とされて素人支配の範囲は立法事項に限定された反面、教員人事に象徴される後者の行政機能は、教育長職以下の専門家支配のカテゴリーに委任され、ここに集権的で効率的な官僚制を基本構造とした教育行政制度の確立をみることとなったのである。最後に、この制度の確立にあたっては企業法人組織がモデルとされたが、その場合、住民は株主に、ついでこの株主に対して直接に教育責任を負う教育委員会は理事会に、そして教育長は経営者にそれぞれ擬せられ、教育委員ないし教育長の資格要件として、「成功した人物」「ザ・ベスト・アンド・ブライテスト」的資質が強調された。¹⁾

進歩主義時代の教育行政に関する研究成果のうち、制度改革の具体的内容と方向およびイデオロギーについては、以上のように基本的な意見の一致がみられるが、テーマによっては研究者の間に微妙かつ重要な違いが看取される。一体誰がこの集権的構造化の運動を担ったのか、という改革主体像に関するテーマの場合がその一つである。とりわけ1960年代以降における「リヴィジョンズ」の登場は、その様相を決定的に促進することとなった。ちなみに、それ以前の合衆国教育史研究の主流であり続けたカバリーの正統史観にあって公教育史の形成主体像はアメリカ民主主義の勝利の物語と自同視され、「人道主義者」「労働者階級」ないし両者を軸とした利害連合体としての進歩勢力が、エリー

ト的で保守的な有産階級を中心とした反対勢力を打破してきた、とされてきた。²⁾例えば、L. A. クレミンはこの説明枠を継承して、次のように言う。「進歩主義教育は、アメリカ的生活の約束、即ち人民の、人民による、人民のための政治という理念を19世紀後半に出現した難解な都市-産業文明に適応させるという膨大な人道主義的努力の一環として始まった。」³⁾

このような正統史観に挑戦したのがリヴィジョンニストであり、合衆国教育史研究の「穏やかな革命」⁴⁾を推進する彼らは、同国教育史像の再構築の一環として進歩主義教育行政改革の主体像の見直し作業に取り組み、その結果、そのイメージは多様化の傾向を一層強めることになったのである。

本稿は、比較的最近刊行された文献のうち、進歩主義教育行政改革の主体像の見直し作業に主要かつ重要な意義をもつと思われるものを約10冊ほど選び、その概要を略述して「見直し」の現状と形成主体像のイメージの拡がりスケッチすることを試みるものである。が、それに先立ち、一言お断りしなければならない。即ち、本稿での文献選択の次元はランダムで恣意的な域を越えず、従って研究動向の現状を公正に紹介するという文献紹介の基本的趣旨に照らせば、アンフェアであるとのそしりを恐れ得ないことが危惧される。ご諒解を頂き、先達の皆様方のご批判とご指導をあらかじめお願いする次第である。もっとも、本稿での文献選択に際しては、各著者が形成主体との関連で労働者階級をどのように位置づけているかには幾分留意した。「誰が学校を支配するか」の問いに敏感に反応してきた合衆国教育行政研究において、「労働者階級」の位置づけこそ、多くの歴史家の研究関心をひきつけてきたテーマの一つと思われるからである。⁵⁾

- 1) 進歩主義期の都市教育行政改革の動向については、例えば、Tyack, David B., *The One Best System: A History of American Urban Education* (Harvard Univ. Press, 1974)
- 2) Cremin, Lawrence A., *The Wonderful World of Ellwood Patterson Cubberley: An Essay on the Historiography of American Education* (Teachers College Press, Columbia Univ., 1965); Sol Cohen, "The History of American Education, 1900-1976: The Use of the Past," *Harvard Educational Review*, 46, 3, (August 1976), pp. 298-330; Cubberley, E. P., *Public Education in the United States* (Houghton-Mifflin, 1919); Carlton, F. T., *Economic Influences Upon Educational Progress in the United States, 1820-1850* (1908, reprinted 1965, Teachers College Press, Columbia Univ., 1965)
- 3) Cremin, L. A., *The Transformation of the School: Progressivism in American Education, 1876-1957* (Alfred A. Knopf, Inc., 1961), p. viii.
- 4) Katz, Michael B., "The Origin of Public Education," *History of Education Quarterly*, 16, 4 (Winter 1976), p. 381.
- 5) 文献の選択にあたっては、主として次の二著を参照。Cremin, L.A., *American Education: The Metropolitan Experience, 1976-1980* (Harper & Row, 1988), pp. 709-10. 及び M.B. カッツ著 藤田英典、早川操、伊藤彰浩訳『階級・官僚制学校』(有信堂 1989年), pp. iii & iv. 19世紀中葉期の公立学校運動の形成主体像の変遷については、拙稿「Mass. 州公立学校運動期の『教育の友』に関するパラダイムの史的変遷」(西日本教育行政学会『教育行政研究』第7号, 1985年)。

カッツ (Katz, Michael B.) が、1960年代以降の合衆国公教育史研究において進行しつつある「穏やかな革命」への注意を喚起して既に久しい。が、この革命の嚆矢を放ったのもカッツ自身であった。

彼が次著において挑んだ19世紀中葉期の教育改革者像刷新の試みは、本稿の主題である進歩主義教育行政改革の主体像研究動向全般に決定的な一石を投じることとなった。まず、彼のこの挑戦をスケッチすることから始めたい。

1 Katz, Michael B.,

The Irony of Early School Reform: Educational Innovation in Mid-Nineteenth Century Massachusetts (Harvard Univ. Press, 1968)

本書の冒頭において、カッツは、カバリアン世代の正統史観に真正面から挑んでその打破を試みる。「アメリカ人は、民衆教育の起源について心あたたまる心地よい神話を共有している。」「その物語によれば、合理的で啓蒙的な労働者階級は、理想主義的で人道主義的な知識人に主導されて、利己的で裕福なエリートから、また偏屈な正統宗派の信奉者たちから無償制教育をもぎ取ることになった。」だが、果たして「教育の改革と刷新は、労働者階級の所産だったのか。民衆教育を支援した著名な人々は、人道的民主的関心に動機づけられていたのか。」(pp. 1-2)。そして「神話の打破を試み」た本書の結びに、彼はこう断じた。「19世紀中葉における教育の拡張と改革は、民主主義、合理主義、人道主義を寄せ集めた香りつぽではなかった。それらは、社会指導者、地位を懸念する親、地位に飢えた教育者たちが連合し合い、互いに利己的な理由から教育刷新を抵抗する地域社会に押しつける試みであった。」(p. 218)。「教育論争の一つのダイナミックとは、社会的指導者たちが、抵抗する労働者階級に教育刷新を押しつけようとした試みであった」(p. 86)。「町や市の社会的財政的指導層を代表する学務委員会は、労働者階級の親たちを頭ごなしに怒鳴りつけた」(p. 112) のであって、彼らが、「いかに残酷で執念深くなり得たのか、そして反対する者があれば相手かまわずいかに公然と嘲笑の限りを尽くすことができたか」を忘れるべきでないとして、彼らによる教育改革の成功を、「残酷なまでの権力の行使」に帰したのである(pp. 151-2)。

ここに描写された形成主体像の漸新さは、もはや自明である。労働者階級は改革の主体から反対勢力に、しかも「押しつけ」の対象としての被抑圧者に転落し、代わってかつての反対勢力から推進主体の座に躍り出た「指導者」は、残酷な権力の行使者として保守的、利己的な抑圧者の様相を滞り、もはや民主的、合理的、人道的香りとはおよそ無縁の存在に転化した。カッツによる脱神話化の所産である。そしてこの形成主体像が、彼自身の描く進歩主義の改革主体像にも踏襲されていく。

2 Katz, Michael B.,

Class, Bureaucracy, and School: The Illusion of Educational Change in America (Praeger Publishers, 1971)

藤田英典, 早川操, 伊藤彰浩訳『階級・官僚制と学校』(有信堂, 1989年) 同訳書は、注4に示す論文その他をも収録。

カッツにとって、「合衆国における都市教育の官僚制的基本構造は、19世紀末の1880年までに確立され、その後根本的には変更されなかった。」(*Class*, pp. xix-xx)。「進歩主義は、既存のアメリカ教育の構造を受け入れ、その枠組みのなかで改革しようとする保守的な運動の代表であった。」(*Class*,

p. 113, 藤田他訳 p. 173) と認識される。本書の第三章「20世紀の学校改革」の「進歩主義と教育」の項において彼は、市政改革の一環としての教育行政改革の動向に言及して、次のように指摘した。「この改革は、特定の階級の意図を反映していた。改革者集団……は主として、町の古株の最上層の市民で、しかも非常にしばしば専門職の人たちによって支配された。市政改革は……この集団による権力追求の運動でもあった。……多くの市政改革の根底には、反移民・反労働者階級的態度があった。」(Class, pp. 115-6. 藤田他訳 pp. 175-6)。進歩主義期と19世紀中葉期における形成主体像のエリート的反労働者階級の性格の連続性は明らかである。そしてカツが提示したこの新しい形成主体像は、その後における進歩主義教育行政改革の主体研究のあり様を決定的に方向づけていく。

3 Tyack, David B.,

The One Best System: A History of American Urban Education (Harvard Univ. Press, 1974)

前述したその固有の歴史認識から、カツが「進歩主義教育についての言及をこれまで意図的に避けてきた」(Class, p. 113. 藤田他訳, p. 173) のと対照的に、本書においてタイアックは、今世紀転換期のニューヨーク、フィラデルフィア、サンフランシスコ、セントルイスで展開された市教育行政制度の集権化過程を考察した。そして、「今世紀転換期の都市教育におけるコントロールの集権化と社会的効率性を求める人々」「意思形成の構造と過程の根本的変革こそを欲した人々」を「行政的進歩主義者」(administrative progressives) と名付けた(p. 127)。当時において「教育トラスト」と称された彼らは、「大学関係者、新しい学校管理者を含む、主にビジネス界や専門職のエリートから成る運動体のメンバーであった」(p. 126) として第一に、「特定可能な人物から成り、また連合体をもつ運動組織」であり、第二に、法人制組織の集権的イデオロギーと制度に基づく教育行政改革を志向したという意味において、「共通のイデオロギーと政策綱領」をもち、第三に都市教育の実質的支配権を獲得したと言う(p. 128)。かくしてタイアックは、歴史学者 H. ヘイズ (Samuel Hays) の言辭を引用しつつ、「改革に対する主要な支持は、『下層ないしは中間階級からきたのではなく、上層階級からであった』」と断じる一方、「改革者たちは、『悪人を善人に代えることだけを欲したのではない。意思形成者の職業的、階級的出自を変革するよう提案したのであった』」(p. 128) と述べ、また当時の非党派性と専門職化は、「民主政治の中心的制度である政党への不信を原則とする人々によって主導された」(p. 146) とも指摘した。タイアックもまた、進歩主義期の教育行政改革主体のうちにエリート階級的、非民主的性格を看取したのである。しかし、タイアックの階級的アプローチの色彩は必ずしも鮮明ではない。同書において彼は、むしろ文化的アプローチの重要性こそを強調したからである。即ち、「19世紀を通して学校管理者たちは、近代化を志向するビジネス・エリートの援助をしばしば受けながら、スムーズに作動する合理的で対立のない官僚制の創出に努力したが、ほとんどの都市において、彼らは重大な反対に遭遇した。……異質な住民から成るほとんどすべての都市教育の政治では、様々な競合が噴出した。そのような対立には、時に階級的主張や敵意の響きがみられたが、争点は必ずしも常に階級的タームにおいて表現されたのではなく、人種、宗教、エスニシティ、近隣の忠誠心、党派政治といった横断的な文化のカテゴリーにおいて表現されたのであった。これらの関心は、階級的利害関係の共有性を曖昧にしたとも考えられるが、政治的活動を動機づける偉大な力をもっていた。」(p. 128)。そして集権化過程に噴出した競合の文化的性格を強調する彼は、「行政的進歩主

義者は、科学と社会的効率という新しい教育目標を追求する福音主義者であった」(p. 188)とも理解した。このテーマを更に発展させたのが、次の文献である。

4 Tyack, David B, and Elizabeth Hansot,

Managers of Virtue: Public School Leadership in America, 1820-1980 (Basic Books, 1982)

本書は、「専門職主義の夢と科学・進化論的社会効率性」への「回心者」としての行政的進歩主義者たちが、「大学や財団での中核的な教育サークルでの交流を通して、また中核的な市や州の教育長職において教育トラストと称す」「隠れたヒエラルヒー」を形成しつつ、いかにして教育科学を体現したエキスパートたちによる至福年の未来の実現を求めて教育行政の改革運動を主導したのか (pp. 6-7, 109-10) を詳述した。この運動において、「彼らはしばしば都市の労働者階級やエスニックの近隣社会がその政治的利害を教育の場で伝統的に表現してきた政治的水路を妨害した。その過程で彼らは、コスモポリタンのエリートの権力を更に増大させた」(p. 107)として、改革主体の反労働者階級的、反エスニック的権力者の側面をも指摘した。ちなみに、行政的進歩主義者は、当時の進行中の資本と労働の階級的敵対的関係の先鋭化に対処するため、既成のアメリカの秩序を所与の前提として、建国以来の国是である「多様の中の統一に通じる社会的政治的合意」、即ち「階級意識に反対する社会意識」「をすべての者に教化する課題」の達成こそ、「エキスパート」である教育トラストの任務であった」との使命感に燃えていたと指摘される (pp. 109-113)。

かくしてタイアックは、カッツの形成主体像の基本的特徴を継承しつつも、むしろこれらを包摂する文化的枠組こそを重視して改革著に共通な信条体系の析出に努め、その結果、教育の科学を通した理想社会の実現を夢見る至福千年的福音主義者の形成主体像を構築したのである。

更にここでは、タイアックの描く改革者像の積極的な能動性に留意したい。かつてカラハンが次著において描いていた形成主体像の犠牲者的な受動性と著しい対照をなし、その根本的な見直しを迫るものであるからである。

5 Callahan, Raymond E.,

Education and the Cult of Efficiency (Univ. of Chicago Press, 1962)

本書においてカラハンは、教育行政改革者を、当時を風靡した効率崇拜の社会的圧力が作りだした「悲劇」の「犠牲者」と位置づけた。つまり、今世紀初頭、教育長は科学的管理法の導入を主要契機としつつ、各都市の教育行政改革の進展に尽力したが、それは彼らが、ビジネスの支配下にある地域社会の圧力に対しきわめて「傷つき易い」立場に置かれていたからこそであった、と説明される。

二人を描く主体像の違いは、一つにはカラハンが教育の非政治性（したがって進歩主義的教育行政思想）を、タイアックはその政治的文脈（したがって脱進歩主義的発想）こそをそれぞれ前提としていたことに帰因すると思われる。(L.L. Cunningham, W.G. Hack, & R.O. Nystrand, edit., *Educational Administration: The Development Decades*, McCutchan Publishing Corp., 1977, pp. 46-66.)

6 Samuel Bowels and Herbert Gintis,

Schooling in Capitalist America: Educational Reform and the Contradictions of Economic Life
(Basic Books, 1976)

宇沢弘文訳『アメリカ資本主義と学校教育—教育制度と経済制度の矛盾—Ⅰ・Ⅱ』（岩波書店、1987年）

合衆国における資本家階級と教育制度の形成、改革の関係を重視する本書は、次のように言う。「新しい生産の社会関係」が創出される結果、「資本家階級が社会の政治的・法的・文化的上部構造を支配するに至り、この階級の必要によって教育制度の生成が大きく形づくられることとなった。」(*Schooling*, p. 157)。従って、「教育改革を求める起動力は……教育刷新の形態と方向に間違いのない痕跡を刻むのに成功した運動のリーダーシップは、例外なく専門家並びに経済の先導的部門の資本家から成る連合体の手中にあった」(*Schooling*, pp.178-179)。そしてこの説明枠は、進歩主義教育改革にも適用される。「進歩主義は、それ以前の運動と同じように、経済構造の激変と大量の新しい労働者が賃労働制度に組み込まれ」(宇沢訳Ⅱ, pp. 57-8)、「会社における分業の変化、企業内部と社会全体との両方における資本と労働の対立、職業構造の変化はすべて、教育制度に大きな影響を与えていった。学校教育の拡大と進歩主義的教育改革の実施はこのような発展の表現であった。」(*Schooling*, pp.185-6. 宇沢訳Ⅱ, p. 67)。

「教育の拡大は、労働側がますます戦闘的になっていたことに危機感を抱いたエリートたちによって推進されていった」(*Schooling*, p. 186. 宇沢訳Ⅱ, p. 67)。かくて彼らが、「都市における学校改革の階級政治学」に注目したのは当然である。「都市における学校改革の運動は、都市の労働者階級と小規模の財産所有者という『人種的飛領土』に対して、その政治的な力を減殺しようとした、いっそう広範囲な自治体改革の運動の一環であった。」ボウルズらも、前出のヘイズを引用する。「自治体政府の改革に対する支持の源泉は、下層ないし中間階級からきたのではなく、上層階級からであった。」(*Schooling*, p. 187. 宇沢訳Ⅱ, p. 69)「民主主義的な多元主義は一般的にいて、新しい制度的形態の構築にほとんど無縁のものであった。草の根的な民主主義が、現存する社会制度の再生産と安定化にどのように成功したとしても、社会生活の『重要な転換点』では、経済エリートが明確な形で意思決定の過程を管理するという過程がみられるであろう。自治体改革の運動がエリート的な性格をもっていたということがもっとも鮮明な形で現れたのは学校改革の運動においてであった。改革の推進者たちは弁護士、実業家—とくに新しく台頭しつつあった法人企業のエリート—、上流階級の女性団体、教育長、大学教授、学長などが多いという傾向をもっていた。ほとんど例外なく、アングロ・サクソン系白人で新教徒であった。これら改革派の人々は地域社会にベースをもっていたが、全米教育協会 (NEA)、商工会議所、新聞、専門雑誌、実業家のクラブを使って、改革派の主導的な歴史学者の一人が、「全国的に連動した重役会」と呼んだものを形成していった。他方では、ニューヨーク、サンフランシスコその他の都市の教員組合は集権化に反対の立場をとっていた。都市における民族コミュニティからも大きな反対が起こっていた。」(*Schooling*, p. 187. 宇沢訳Ⅱ, p. 70-71)。

ボウルズとギンタスが、マルクスの階級史観に立つ説明枠に基づいて、エリートの形成主体像を描いたことは以上のとおりである。と同時に、この説明枠における「多元主義」「草の根民主主義」的視点の位置に留意しておきたい。

進歩主義教育改革の主体像が、正統史観の描いてきた人道的、民主的、合理的イメージからエリート的で権力的、階級的、反エスニック的イメージに一転したことは前述のとおりである。明らかにこの転換は、リヴィジョニズムによる「穏やかな革命」の成果であった。彼らは、従来の教育行政史研究においてステレオタイプ化していた諸概念に疑問を提示し、従来とかく等閑視されてきた学校と政治、権力、社会階級との関係に着目する一方、研究者をして「新しい疑問と新しいデータの発見を余儀なくさせ」⁶⁾つつ、この改革を推進したのである。が、その「革命」は、80年代に入って新たな段階を迎える。今度は、リヴィジョニストたちの描く改革主体像自体が「見直し」の対象に措定され、その刷新、深化の努力こそが喚起されるに至ったからである。次にその動向を概観しよう。

6) Sol Cohen 前出及び Kaestle, C.F., "Social Reform and the Urban School," *History of Education Quarterly* (Summer 1972), p. 216.

7 Hammack, David C.,

Power and Society: Greater New York at the Turn of the Century (Russell Sage Foundation, 1982)

ハマックもまた、改革主体のエリート的性格を指摘する。タイアック同様、本書の第9章においてニューヨーク市の1896年法に注目した彼は、この集権化法案の成立過程を担った支持連合体の社会的経済的エリート性を強調して、次のように言う。「学校集権化運動の成功は、『最良の人々』と呼ばれる裕福で一般に生まれの良い教養ある有能なビジネスマンや専門家の『熱心で公德心に富む階級』を含む連合体が、ニコラス・マリー・バトラー (Nicholas Murry Butler) とその仲間たちがそうであったように、団結して有効なリーダーシップを得た場合にはニューヨーク市の文化政策に重要な影響力を行使できることを実証した。」(p. 293) と。しかし彼の指摘によれば、当時のニューヨーク市のエリート層は互いに競争しあって一枚岩の支配力をもち得ず、従って各種の非エリート集団や政治政党との連合を余儀なくされた。その場合、運動の成否を左右した「鍵的源泉は、専門家のもつ知識へのアクセスであり、その支配であった。この単一のパターンが繰り返された。」(p. 309)。学校の集権化とその推進主体の場合もその例外ではない。しかもこの場合、「専門家は、一枚岩の上流階級によって支配されていたのでなく、「彼らの立場は多様であった。……しかし彼らは、専門家として、またそれ以上に公共政策に関する助言者としての立場の多くを裕福な顧客、雇用者、後援者に負っていた。……専門家たちは、自分たちの裕福な後援者からの信頼を保持することが不可欠であった。」「バトラーは、学校集権化運動においてこのことに慎重であった。」(p. 311)。ハマックによれば、バトラーは、エリートが文化的に競合し権力の分散していた当時の政治状況にあって専門家と経済的エリートを連合させ、共和党の政治的支持を確保しつつ集権化法案の成立を巧みにリードしたのである。最後にこの過程において中産階級は政党を介して自らの利害を代表し、また専門家とのアクセスの確保に失敗した低所得の労働者階級指導部は、集権化反対の声を結実し得ず、明らかな敗北を喫することになった (pp. 318-9)。ともあれ、ハマックが、エリート間の競合性、権力の分散性、専門家の位置関係の重要性を指摘することを通して、改革主体のエリート像の政治力学的理解の深化に貢献したことは確かである。

8 Wrigley, Julia,

Class Politics and Public School: Chicago, 1900-1950 (Rutgers Univ. Press, 1982)

リグリーもまた、リヴィジョニズムによるエリート像の一面性を強く批判する。まず彼女は、彼らの形成主体像において「労働者階級は、上流階級による社会化の対象としてしか登場しない」が、それは「リヴィジョニストたちが、労働者階級を……能動的な力として考えてこなかった」(p. 9)からであり、「階級間の対立は、歴史変動におけるダイナミックな要素ではない」(p. 13)との彼らの歴史観に由来すると断じた。ついで、「教育が階級的争点として取り扱われる条件の特定化」(p. 14)を中心課題に掲げる本書において、リグリーは、特に1899年のハーバー報告書から1917年のオーティス法の成立に至るシカゴ市教育行政の集権化過程を、階級対立の観点から分析、描写した。それによれば、集権化を志向するビジネス階級の改革案は、腐敗のない市政の追求に「能動的な役割を果たした」専門家中心の中産階級の改革派集団の利害と「バイタルな結びつき」を持つ一方、教育の意思形成過程の民主化を求めるシカゴ教員連盟 (CTF) 及びこれを支援するシカゴ労働者連盟 (CFL) との利害と対立拮抗した。当初、CTFに結集した労働者階級は、時に中産階級の支持をえてビジネス主導の集権化施策の進展を遅らせることに成功したが、ついにオーティス法案に妥協、その成立を促進した。その背景としては、当時の労働者階級が、特に教員の組合加入を禁止した1915年のLoeb規則に対する訴訟と幹部全員を含む教員68名の解雇処分、およびこれに伴う闘争資金の負担増に迫られていた事情に加えて、オーティス法は、教員組合のかねての要求であった教員会議や教委の公選制、報酬制を実現しなかったにもかかわらず、専門職化、集権化の措置に譲歩がみられたこと、特に長年の目標であった「教員の身分保障制」を規定していたため、これを最優先して同法案の成立を認めざるを得なかった、と言う。「シカゴにおける教育発展の歴史は、闘争、妥協、抵抗の歴史であって、単なるエリート支配の歴史ではないのである。」(pp. 264-5) と断じられるゆえに他ならない。

「シカゴ市の学校をめぐる対立の歴史によれば、労働運動は、労働者側が戦闘的であった時期の全般を通して、強力で高度の階級意識に基づく役割を果たすことができるし、また現に果たしてきた。」(p. 17) のであり、「階級に言及することなしにシカゴの学校論争の一貫性と深さを説明することは困難である。」(p. 269)。「『シカゴのビジネス・リーダー』は我々の言う『資本家』概念と必ずしも正確には対応しないかもしれない。なるほど『労働運動』は『労働者階級』と必ずしも完全に一致する訳ではない。にもかかわらず、シカゴでは、これらの人々は、確かに階級のタームで諸問題に関係したのであった。」(p. 271)。

階級対立の説明枠の重要性を強調するリグリーにとって、進歩主義教育行政改革の過程は階級間の「闘争、妥協、抵抗」の過程であり、「労働者階級」もその一翼を主体的に担ったと説明されるのである。

9 Ira Katznelson and Margaret Weir,

Schooling for All: Class, Race, and the Decline of the Democratic Ideal (Basic Books, 1985)

労働者階級を改革の能動的主体に位置づける発想は、本書においても明確である。従来の説明枠において「見失われているのは、識別可能な形で形成され、共同の価値と実際の固有の伝統をもつリア

ルな労働者階級である」とする本書では、次のように言う。即ち「労働者階級を念頭に置かずに、資本家の役割を強調する枠組みでは、『エリートの創出した制度が人民をして産業資本主義の要請に服従せしめる方途』だけが強調される結果、弁証法的思考、つまり『個々の制度の仕組みはまず集団、階級の対立過程から出現し、そして人々は、特定の制度的仕組みに服するや否や、これに反対運動を続けるものである』という思考が喪失される。労働者階級を排除して民主主義の重要性を強調する説明は、対立や変動の基盤の相対的な重要性についての識別能力のない多元主義に陥る。また労働者階級の視点をもたない機構論的説明では、分析が官僚制の位置する状況分析に偏する結果、労働者階級を不確かさの重要な源泉として、また自分たちの機構をより浸透性の高いものにするよう行政専門家を刺激する契機としてとらえる可能性が欠落する。」(pp. 102-3)と。

かくしてカッツネルソンとワイアーも、労働者階級が進歩主義教育行政の改革において演じた固有の役割を理解することこそ、他の諸力の選択や都市間での多様性を理解する鍵であるという。そして、彼らも前述したリグリーの成果に依拠しつつ、「オーティス法案は、教員、労働者、改革者の支持の組み合わせでもって1917年に可決された」と位置づけ、シカゴ市における進歩主義的教育改革の過程で労働者階級がビジネスや専門家の改革者たちから苦心して多くの譲歩を引き出したことを論証した(pp. 107-111)。一方、サンフランシスコの場合、労働者階級の団結によって1918年に一旦否決された集権化案は、その後における労働運動のリーダーシップの分裂、カトリック問題による市民のエスニック的対立によって可決、成立されるに至り、その結果「労働者階級は、改革派連合体から譲歩を勝ち取ることに失敗した」(pp. 117-120)。彼らにとって両市の事例は、今世紀初頭の教育行政改革に占める労働者階級の重要性を意味するものに他ならない。

10 Hogan, David John,

Class and Reform: School and Society in Chicago, 1880-1930 (Univ. of Penns., Press, 1985)

「階級対立」の観点からではなく、「構造化と階級形成」の枠組みから、シカゴ市教育行政の集権化過程へのアプローチを試みるのが本書である。ホーガンによれば、進歩主義教育改革は、公教育を市場社会の付属物に「大転換」する試みの一つと解されるが、「その転換過程に特徴的だったのは、エリートによる押しつけ、社会統制、多元主義的競合、階級対立の過程ではなく、この『構造化と階級形成』のプロセスに他ならない。これらのプロセスにおいてこそ、市場社会の創出と進歩主義改革にとっての鍵とが位置づけられ得るからである。」(p. xx)。この分析枠に依拠しつつホーガンは、特に本書の第5章(Marjorie Murphyとの共同執筆)において、まずハーバー報告書からオーティス法案成立前後における集権化の成功を、主として「ビジネスマン」と「行政的進歩主義者」の功績に帰しつつも(p. 219)、「当面の経済的なもうけ」(p. 218)に動機づけられたビジネスマンと対照的に、集積化の「使徒」(p. 224)を自認していた「行政的進歩主義者の方が、はるかに原理的立場から集権化にコミットした」(p. 219)と述べて前出タイアックの成果を継承する一方、この集権的構造化と「教育行政専門家の野心的で先見の明ある中核集団」との関連こそを重視して、こう断じた。「要するに、集権化は階級形成、即ち専門家中心の中産階級の形成過程の眼目であった」(p. 217)と。換言すれば、行政的進歩主義者は、教育行政の集権的官僚制化を成功裡に導くことを通して、「生成期の専門家中心の中産階級の形成に貢献したのである。他方、集権化と結びついた政治的対立は、ま

ず改革組合主義の政治を実践する急進的な労働者階級組織の形成を前進させた。」CTFとCFLの連合体は、「学校における民主主義」「学校のための民主主義」の大義実現の観点から集権化に反対したが、結局これに失敗した。「Leob規則（教員に対する組合加入の禁止措置）、教職の社会的構成員の変化（中産階級化）、公教育内部の行政的仕組みの再編の成功が、この労働者階級の形成過程を阻止し挫折させたのである。実際、CTFは階級形成過程の所産であり犠牲でもあったと思われる。」（pp. 226-7）。「最後に、CTFの敗北は、ある形態の社会機構がもう一つの形態のものに対して収めた勝利、即ち、市場の不可避な要求に対する公教育の服従に抵抗し、かつ教育における民主主義と民主主義のための教育という最も革命的なものを提唱する急進的な改革主義運動の願いに反して、ヒエラルヒー的な社会関係と集権的で法人型の官僚制的管理構造を公共制度に対して押しつけたことを象徴したのである。」（p. 227）。

ともあれ、集権的構造化と階級形成の観点から進歩主義期の教育行政改革の主体像を描くことに努めた点にこそ、ホーガンの独自性が求められよう。

11 Reese, William J.,

Power and the Promise of School Reform: Grass-roots Movement during the Progressive Era
(Routledge and Kegan Paul, 1986)

リースもまた、エリート的形成主体像の一面性からの脱却を試みる一人である。「1900年代初期の改革イデオロギーの折衷的性質を前提にすれば、学校改革のエッセンスを把握することに努めるさい、押しつけ説や社会統制説といった分析的理論を棄てねばならない。」（p. xx）。

内陸部の都市、ロチェスター（N. Y.）、トレド（Oh.）、ミルウォーキー（Wisc.）カンサスシティ（Mo.）における改革動向を、とくに草の根のレベルで把握しようと試みたりースにとって、集権化の動向は、次のようであった。「教育委員会制度の集権化は、今世紀初頭における都市部のアメリカのほとんどで勝利したので、多くの歴史家は教育変動のこの側面を強調して、当時における持続的な反対を無視してきた。」（p. 90）。集権化は、進歩主義時代を通していかに重要であったにしろ、決して一枚岩の勢力として反対派を圧倒したのではなかった。社会主義者、組合員、団体、組織化した親、進歩主義派の女性その他の政治的に積極的な市民たちが、時に敵対的な政治状況の中で、コミュニティー中心のプログラムや学校刷新のために闘ったのである。集権化の効果に不満をこぼすより、草の根の改革者たちは、むしろ連合して自分たちの代表を教育委員に選出し、地域社会の改善のためにロビイングを行い、学校を地域のニーズに対して一層即応的なものにした。」（pp. 90-91）。

「教育刷新と社会福祉改革……は、1890年代後半の地方都市における教育再編成をめぐって増大した、集権化と分権化との不断の緊張から切り離して理解することは不可能である。近隣の活動家にとって集権型の学校統治の妖怪は、改革者を自称する者なら誰もが最終的には直面する新しい政治問題であった。集権化は、これまで政治的権利をもたなかった女性にとって政治権力の道を開いたが、他の市民には新しい権力構造への参入を拒否するという矛盾した効果をもたらした。集権化は更に、社会主義者、ポピュリスト、組合員、及び今世紀の転換期のアメリカで最初の母親クラブや恒久的なPTAを結成した多くの女性を活性化させるという、意図せざる結果をもたらした。学校改革の弁証法とは、権力を集中化させる者と分散させる者との間での不断のやり取りであった。」（pp. 91-92）。

かくて、「効率性や法人制構造の提唱者による全体的な勝利は、地域での解決や参加を志向する社会主義者、クラブ所属の女性、進歩主義派の政治家や教育者によってその進行が遅らされた」ことを描写するうえで、リースは、クレミンよりも対立的でタイアックよりも弁証法的である、とケイスルは言う。(pp. xvi-xvii)。

草の根の改革主体像こそリースの独自性に他ならない。

12 Peterson, Paul E.,

The Politics of School Reform, 1870-1940 (Univ. of Chicago Press, 1985)

本書では、アトランタ、シカゴ、サンフランシスコの教育改革が考察される。第7章「妥協としての改革」では、既にみたシカゴ市におけるオーティス法の成立が、「諸々の集団や政治利害を包摂した一つの妥協」(pp. 24, 138-153)と理解される。しかしここでは、本書の第6章「階級対立なき都市改革」に注目したい。標題の示唆するごとく、同章においてピーターソンは、これまでその概要を略述してきたリビジョニスツの説明枠を「2極的な階級対立モデル」と解してその妥当性の再検討を試み、むしろ脱階級的視点に立つ多元主義的立場からの形成主体像の構築する事例を代表していると思われるからである。

ピーターソンは、1897年におけるアトランタ市の教育行政改革過程を分析、そのデータから、この改革が同時代の北部での改革と同質の類似性をもつにもかかわらず、その改革の政治的文脈は北部のそれと異質であることに注目した。即ち、「アトランタの教育行政改革は、主として専門家から構成され、同市や南部の近代化と発展に関心を抱く、比較的若いエリート層によって遂行された」が、先の階級対立モデルの描くように、「地区志向の労働者階級による反対に抗して」ではなく、「伝統的な経済的政治的エリートを犠牲にして遂行された」のであり、「同市の労働運動によって通常支持された勢力が、改革の推進勢力であった。」(p. 135)。しかもこの改革による教育制度の権力の移動は、地区の政治屋から市のエリートへ、という先のモデルの図式とは正反対に、「伝統的な世俗エリートから地区や情実政治の需要により調和した、地位のより低い者へと移行し」(p. 135)、その結果、「新しい教育委員は、伝統的な社会的経済的エリートによって支配されるのではなく」、「組織労働者を含む多様な利益集団からの代表をもち」「かなり地位の低い人によって運営され」、そのことによって「教育制度の政治的即応性が増大した」(p. 131)という。

「政治的文脈における劇的な違いにもかかわらず、アトランタや北部の多くの市で事実上同じ改革が成立した事実」は、どう説明されるのか。ピーターソンにとって、この事実こそ、「階級対立モデルの説明できない例外を代表している」ものに他ならず、「我々は、階級対立は都市改革の必要条件ではないと結論づけた。」「階級対立モデルは、南部の都市政治を説明するには不十分である。」。そして彼は、北部と南部における進歩主義的教育行政改革の類似性の理由を、次の2点に求めた。その一つは、「改革の政治過程は副次的現象であって」(p. 135)、都市学校制度の類似性は、「学校制度の共通する機能、複雑さ、規模の属性のゆえであった。」(p. 136)。要するに、当時の社会経済的変動に対応して進展した学校制度の複雑さがその管理運営上の改革を要請した、というのである。そしてこの要請と連動して第2に、彼は、「北部、南部双方の都市における中産階級の専門職従事者たちの自立的役割の台頭」に注目する。「階級対立モデルでは、中産階級の専門家の利害はビジネスのそれ

とおよそ同義である」が、「台頭しつつある専門家階級の政治的に洗練されたリーダーたちは、自分たちの役割が資本の利害と労働の利害との中間にあることを理解し」て(p. 137)、「固有の理由から都市教育改革を支持したのであった。」(p. 136)と指摘する。

かくて、ピーターソンは、エリート対労働者階級の2極的な対立ではなく、教育行政上の要請と中産階級の専門家の自立的役割という共通項の存在こそが、互いに社会的条件を「劇的に異にする」北部と南部の都市において同質の教育行政制度改革を今世紀の転換期に進展させたと説明するのである。

おわりに

以上、本稿では合衆国における進歩主義教育行政改革の形成主体に関する文献のうち、比較的近刊のものをランダムに選んでその概要を抄録し、同国教育行政史研究の動向に伴なう形成主体像のパラダイムの変容をスケッチすることに努めてきた。

既に述べたように、形成主体像のパラダイムは、1960年代末のリヴィジョニストの登場を待って一変する。すなわち、今世紀初頭以来のガリバー的正統史観に特徴的であった人道的・民主的・合理的・博愛的香りに満ちた改革者像は払拭され、代わって権力的・抑圧的・階級的・差別的なエリートの側面こそが強調されるに至った。まずカツがこのパラダイムにおける「穏やかな革命」に先鞭をつけ、この動向をタイアックは至福千年的福音主義者像を中心とした文化的パラダイムにおいて、ポールズらはマルクス主義的パラダイムにおいて発展させた。しかし、80年代を迎えると、今度は彼らの成果こそが「見直し」の対象に措定されはじめている。ハマックは、エリート間の競合性、権力の分散性に着目してエリート像のダイナミックな理解に道を拓き、ついでリグリーは、階級対立の観点から労働者階級もまた進歩主義教育行政改革における階級間の闘争、妥協、抵抗の一翼を担った能動的な主体であると位置づけ、カツネルソンらも階級的視点の重要性を強調した。一方、ホーガンらは、これに同調しつつも階級対立よりむしろ「構造化と階級形成の過程」を重視し、専門家中心の中産階級の形成ないし労働者階級の挫折との関連において改革主体を理解する説明枠を提供した。そしてリースは、むしろこの「挫折」した側に着目して草の根民主主義的改革者像を弁証法的に描いてみせた。最後にピーターソンはこれらとは基本的に異質な、いわば脱階級的、多元主義的アプローチからの成果を提示した。進歩主義教育行政改革像のパラダイムの多様化と深化はもはや明らかである。

なお、これらのパラダイムの相互の位置関係、有効性の程度、評価、更には、これらのパラダイムと今後の研究動向との具体的関連の考察については他日を期すことにしたい。