



Title	教育の公共性と中間団体 : 市町村立農業高校の教育空間構造分析を手がかりに
Author(s)	横井, 敏郎
Citation	公教育システム研究, 1, 13-30
Issue Date	2001-07
Doc URL	<a href="https://hdl.handle.net/2115/22053">https://hdl.handle.net/2115/22053</a>
Type	departmental bulletin paper
File Information	1_P13-30.pdf



## 教育の公共性と中間団体

——市町村立農業高校の教育空間構造分析を手がかりに——

横井 敏郎

### 目 次

- 第1章 公共性概念の揺らぎと捉え直し
- 第2章 教育の公共性をどう捉えるか
- 第3章 市町村立農業高校に注目する理由
- 第4章 S町立S農業高校に見る地域教育ネットワーク
- 第5章 市町村立農業高校間の連携ネットワーク  
——「北海道市町村立農業高等学校振興対策協議会」——
- 第6章 農業高校の教育専門的職能ネットワーク
- おわりに

### 第1章 公共性概念の揺らぎと捉え直し

現代における福祉国家の再編は、公共性なる概念の揺らぎを引き起こしている。一方では政府や経済界からの規制緩和政策によって、他方ではNPOや協同組合をはじめとする市民の活動・運動の活発化によって、公共性なるものはすべて国家に回収されるものではないという認識が広がってきている。教育の分野においても、教育の自由化あるいは学校選択の導入や市民の自発的な活動の高まりが見られ、教育の公共性とは何なのかが問われている。公私関係のとらえなおし、国家と個人の間領域の問題化が生じているのである。

従来の議論においては、公私の役割分担論に見られるような、担い手による公共領域の限定が行なわれてきたが、現在、領域的な公共性観に転換が生じている点は注目すべきである。たとえば、岡本仁宏は次のように言う。政府が租税・徴兵、専門的な官僚組織を通じて財・サービスを提供し、公共性を担っているのと同様に、「市場における営利追及活動も、また、その財・サービスの生産・提供を通じて、公共性を担っている。…マルクスの言えば、商品の使用価値部面においては、明確に多くの商品が公共性をもつということが出来る」。「逆に政府のするさまざまな仕事も、それを政府がするから公共的なのではない」。「ある財・サービスが公共性を担っているかどうかという問題は、そのサービスや財が商品であるかないかではなく、むしろその特定のサービスがある社会においてさまざまな視点において公共的であるとみなされるか否かに焦点がある」。「公共性は、その直接の担い手が誰であるかとか、その直接の動機が何であるかではなく、その共同社会全体の共同の利益に資するか否かによって判断されるべきである。政府のみが公共性を担うのではない。公共事務は、さまざまな担い手によって遂行される。もし、政府のみが公共性を担うのであれば、それ以外の社会的主体はすべて『私』の領域に押し込められる」[岡本1997、傍点原文]。公共的なものごとを公権力が必ず遂行・提供するとは限らない。むしろ社会の相互依存性に着目すれば、人間の活動の多くが公共性をもっているといえるのであり、市場も商品の交換を通じて社会における公共的機能を果たす存在ととらえられる<sup>1</sup>。公共性をその担い手によってではなく、その財や活動の機能によってとらえていこうとする公共性観の転換が重要で

ある<sup>2</sup>。

この機能的公共性観に依拠すれば、公共性の担い手は政府、地方自治体といった公権力だけでなく、社会のさまざまな主体に広がっていくことになる。公権力による公共性の独占を正当化するような公共性論からの理論的転換によって、国家の公共性の内実を問うことが可能になり、また同時に国家以外の社会主体のもっている公共性を発見、吟味する理論的地平が開かれてくる。公共性は、国家（公権力）、個人、およびその間に立つ多様な社会組織、すなわち中間団体によって担われているのである。また、従来の公共性観に適合的であった福祉国家の変容・再編が進んでいるが、それは「国家レベルでの社会計画の限界の明確化と非営利団体など中間集団の再構築の試み」として把握されるものである〔藤村 1999〕。福祉国家の再編のもとで多様な中間団体が発生・消滅したり、その機能が変容したりしており、こうした現実の社会の進行と照らし合わせても、中間団体はその機能を検討する必要がある。つまり中間団体は公共性理論においても、現実の社会分析の課題という点からもその検討が求められているのである。本稿はこの中間団体のもつ公共的機能<sup>3</sup>に焦点を当て、その点から教育の公共性を検討してみたい。

## 第2章 教育の公共性をどう捉えるか

### 1 「私事の組織化」論について

教育の公共性を批判的に問う議論については今に始まったものではなく、戦後教育学においてはいわゆる教育権論において教育の公共性をめぐる長い議論が行われてきた。すでにそこでは、公教育を私事の組織化としてとらえる見方〔堀尾 1971〕が打ち出され、教育の公共性の担い手を国家と考える「国家の教育権論」を批判していたことはいうまでもない。初めに「私事の組織化」論を一瞥したい。

まず教育をいったん私事ととらえるこの「私事の組織化」論は、教育の領域において国家権力をいかに制約していくかという視点をその根幹にもつものであった。内的事項・外的事項区分論がこの理論の基礎にある<sup>4</sup>。しかし国家権力の制約は、法解釈等による個人の自由の消極的確保だけによって行いうるものではなく、具体的行為の相において国家の権力作用や社会・経済などの領域の権力を規制していく「社会的な力」<sup>5</sup>〔池上 1989〕あるいは制度やルール<sup>6</sup>〔金子 1999〕というものが必要となる。したがって、「私事の組織化」論においてはその「組織化」の実体的形成の論理と方法の検討が課題となるが、それは十分な展開を見ていないのではなかるうか。

「私事の組織化」論は、教育の公共性の担い手を市民社会の中に求めるという点では機能的公共性観と同じであり、既存の公教育の組織を実践的に組み替えていく可能性を残しているということもできよう。その後の堀尾輝久は、「教育の自由にかんしては、単にフリーダム、国家権力が介入しない自由な領域と言っているだけでは消極的であって、一人ひとりの精神的な自由——探究の活動、真理を知る自由、学習の自由といったもの——」、すなわち「リバティーズ」に注目し、深める必要があると提起している。また「一人ひとりのものであると同時にみんなのもの」として「公共的なもの」をとらえることが重要であると言い、「一人ひとりの個人の人權を軸にしながら公なるものを作りかえる」という思想に立って、「それをどういうふうに現実化するか」、〈私〉と〈公〉をどうつなげるかを考えることが課題であると述べて、「民衆的公共性」なるものを展望している〔堀尾 1994〕<sup>7</sup>。しかし、こうした発言は、実は「私事の組織化」論が依然としてその「組織化」の点で課題を残していることを示してもいる。課題の克服は実践的になされなければならないが、理論的にいえば、「一人ひとりのもの」を「みんなのもの」に媒介するプロセスと活動空間という視点に着目することが必要であり、また言い換えれば、「社会的な力」（池上）や「統

治能力」[二宮 1994] の形成の論理を組み込むことが必要ではないかと思われる。

## 2 複数性の公共性論について

他方、近年新たな公共性論も展開されてきている。上述の「私事の組織化」論は国家的公共性に対して市民的・民衆の公共性を対置するものであったが、そこに異質な他者性の契機の弱さを見る、「パースペクティブの複数性にもとづいた公共性」である[小玉 1999]。小玉重夫の労作は、ボウルズ＝ギンタスの理論的営為、特にわが国では十分知られていなかったいわゆる対応理論以後の理論的「発展」を詳細に追い、彼らのリベラリズム（教育）批判がアレントを経由したものであることを明かにし、アレントに依拠して「異質で多様な語りが『聞かれる』空間としての公共的な空間」、「複数性が競合し合う公的空間」として公共性概念を再定義する<sup>8</sup>。小玉は、「異質な他者が対等に関わり合う複数性の平等」を公共性は担保しなければならず、「異質性や多様性それ自体の創出と顕在化のメカニズム」として公共性をとらえることを提起している。

堀尾の「一人ひとりのものであると同時にみんなのもの」という視点は、そこに「一人ひとりのもの」を「みんなのもの」に媒介するプロセスが欠落したとき、個々人の多様性、異質性が抑圧されて、人格の独立性が損なわれることになる。中西新太郎は、「共同」概念と「平等」概念を厳密に区別し、「共同」概念に抑圧性の契機が含まれるとしている[中西 1998]。小玉はアレントから諸個人の異質性を認める平等概念を読み取り、公的空間は本来開かれた空間であり、アイデンティティの共有や合意にもとづく共同体と区別して、そこに複数性の契機をとらえたことは重要である。

ただアレントにおいては、公的なるものと私的なるものとは、自由と必然の関係として、相互に全く排他的なものとして把握されている。アレントの思想を検討した川崎修は、「この2つの領域の間には全く媒介が存在しない」とし、アレントの思想の特徴を「公と私の本源的に二元性」という点に見ている[川崎 1998]。齋藤純一も、アレントの公共的空間は「身体の必要や苦しみを語る声」を締め出しており、「生命と身体とは何の関わりもない、あまりにも純粋な自由の空間」として描かれているとする。またアレントにおいては公共的領域と私的領域とが硬直した二分法で切断され、両者の境界線を書き換えていく政治の可能性は廃棄されているという[齋藤 2000]。しかし、人は複数性の公共空間に何の媒介や条件もなく参入することが可能であろうか。A・センの「社会的コミットメントとしての自由」という考え方が参考になる<sup>9</sup>。センは個人の自由を価値あるものとして選択すべきものであると同時に、社会の所産でもあるとする[セン 1990]。センにおいては、個人の自由は潜在的能力との関連で把握されるものである。それは「政治的論議を通じて社会的承認を与えられ、それをみとすための適切な公共政策が実施される、そうした社会制度の中でこそ実効的な自由として存在するものとなる」[金田 2000]、という視点が重要であろう。

川崎がアレントに対して、人が「社会領域に対する管理と経営から一切解放されるとすれば、政治の果たすべき役割とは何であろうか」と問うているように[川崎 1998]、アレントの公共性論には社会の管理・経営や政治というものにそれ固有の位置づけが与えられていない。したがって、アレントに依拠した教育の公共性論は、諸個人の多様性、異質性を擁護するものであり、これの平等論への寄与という点も含めてその提起を評価しなければならないが、同時に諸個人の多様性、異質性が担保される社会制度やそれを運用する能力の形成という視点を不可欠の論理としてそこに組みこんでいくことが必要ではないかと思われる<sup>10</sup>。

小玉はその教育の公共性論を踏まえていくつかの公教育制度改革の大綱的な構想を述べている。小玉は、「複数性の次元」と「アイデンティティの次元」とを区別し、教育の機能を「公共的な市

民を形成する機能」と「職業などの社会的なアイデンティティを形成する機能」に分節化して、「公教育としての学校の機能を前者の市民形成に限定するという方向性」が模索されるべきとする。特に中等教育においては普通教育と職業教育との関係をこの視点から根本的に見直す必要があるという [小玉 1999] [同 2000]。こうした見方は、アレントの思想的特質をそのまま引き継いでいるとあってよからう。しかし、現代の生の存在条件を踏まえるならば、社会制度や公共政策に対応した能力の形成という機能が公教育にも求められるのであり、社会に参入する能力を形成するものとしての社会的なアイデンティティ形成の教育も重要になるのではないかと考えられる<sup>11</sup>。「公共的な市民」は社会に参入して自立していく能力の形成抜きには生まれ得ないのではないかということである。人格の独立という視点と社会参入能力や「統治能力」の視点は「分節化」できるが、不可分である<sup>12</sup>。私的領域と公的領域とを切断するのではなく、両者をいかに架橋するかという観点からさらに議論を展開していくことが求められる。

### 3 公権力の位置づけと公共性

「私事の組織化」論においても、複数性の公共性論においても、公権力をどう位置付けるかが1つの論点となる。「私事の組織化」論は国家的公共性に市民的公共性を対置していくものであり、近年の堀尾のいう「民衆的公共性」もその延長線上にあると思われる。堀尾はく公>とく私>をつなぐというが、そこでのく公>がいかなるものか、公権力が含まれているのかが判然としない。羽田貴史が「私事の組織化」論に対して言うように、「現実の公教育が公権力によって組織化されて成立していることをどう把握しているのか不分明である」[羽田 1993]。「私事の組織化」論が国家的公共性対市民的公共性という対立構図を前提にしているならば、それは公と私の二元論の一種と見ざるを得ない。公私二元論は究極のところアトミズムまたはホーリズムに帰結せざるをえないものであるとされるが [有井 1987]、「私事の組織化」論は結局のところ、「学校設置の自由（許認可条件の緩和）と学校選択の自由を確保することなしには制度化されず、それゆえに、自由化論の言うところの民営化にカテゴライズされることになる」[羽田 1993]として、その意図とは異なって自由化論やリベラリズムに陥っているとの批判がなされることになっている<sup>13</sup>。

一方、アレントに依拠する教育の公共性論においても、公権力についての言及が見られない。しかしすでに述べておいたように、現代の生の存在条件を考えれば、公共政策や社会制度は人間の自由にとって不可欠なものである。教育を組織化するためにも公権力はその不可欠な構成要素であると考えざるをえない。問題は公権力を否定することではなく、公権力＝行政のあり方を問うことである。また公権力には諸価値の対立を無化するのではなく、各価値を生かしながら、それらを調停し、あるいは各価値に公的承認を与え、それらが具体的に実現する条件を整備する役目がある [金田 2000]。公権力に教育をめぐる諸価値・諸論議の抗争のアリーナを提供するといっても、それは公権力が一方的に場を設定するようなことと考えてはならない。現実には公が私を飲み込んでしまっているような状況があるとしても、そのもとでも疎外された形ではあるが公は私と結びついているのである。上のためには、社会の側の教育に関わる諸活動、諸要求を公権力に結びつけていく教育の公共空間が公私双方から創出されることが必要である。つまり重要なことは、公私あるいは普遍的なものと個別的なものの媒介とそのなされ方である。

「私事の組織化」論もアレント公共性論も、いずれも公私二元論であるととらえられる。その克服のためには公私の媒介論が求められる。公共性とは、公的領域あるいは私的領域のどちらか一方のみで充足されて実現するのではなく、両者を媒介する活動空間（「公共圏」といってもよい）が必要であり、それが適切に存在してはじめて公共性の実現がある。もちろん社会の変容によって、求められる媒介のあり方は変化させられ、公権力もたえず編みなおされていく必要がある。

そうしたたえざる編み直しの中で公共性もたえず再編されていくのであり、そのための多様な活動がまたたえず生み出されなければならないのである<sup>14</sup>。

#### 4 デューイの公共性論について

公的領域と私的領域の媒介という観点に立ったとき、参照すべきものの1つとしてデューイがある。

デューイの思想と教育論は、狭い意味の「道具主義」や単純な「児童中心主義」というレッテルで長らく批判されてきた。しかし、デューイは、現代のアメリカでは、教育改革を進め、学校の改善に取り組んでいる人々の間で思想的よりどころの1つとなっており、近年のわが国でもデューイの見直しが行なわれつつある。森田尚人は、「デューイの教育改革論ほどながらく誤解されてきた思想もめずらしい」といい、「それは、近代哲学の二元論的前提に果敢に挑戦したはずのデューイの思想的営為がじつは近代哲学のパラダイムの枠内でしか論じられてこなかったという事情によるところが大きい」とする〔森田 1999〕。

デューイは、近代哲学においては道徳的なもの・実践的なものに対して認識論が優越させられており、真理は人間活動の外部にある自然的・客観的世界に基礎付けられて、心の働きはその真理をただ受容することにあるとされているとし、これを「知識の傍観者理論」として批判している。そしてこの認識論の優越が主体と客体をきびしく対立させる機械論的な二元論から生み出されたとして、一貫して二元論を批判する研究活動を行なっている。デューイの社会観は、社会は相互主観的な実践のプロセスであるコミュニケーションによって構成されているというものであった〔森田 1999〕<sup>15</sup>。

このように個人と社会、主体と客体の二元論の克服をめざすデューイは、当然のことながら公的なものと私的なものを二元的に対立させなかった。デューイは何らかの「仮説的な原因」（たとえば「合理的な個人」）から出発するのではなく、人間の遂行した行為そのものから出発する。デューイは私的なものと公的なものの区別の萌芽を、人間の行為が当事者のみに影響がとどまるものと「第三者に影響を及ぼすもの」の2つに区別されることに求める〔デューイ 1927〕。阿部斉によれば、デューイにおいては公的領域と私的領域は連続性を有しており、両者の差異は量的区別の上におかれる。市民の政治生活が私的領域から断絶されて形成されていた古代ギリシアの「ポリスの公共性」に対比して、「アメリカ的公共性」においては公的領域が常に成員の生存と直接に関わり合っており、公共性とはコミュニティの共同性、地域の共同社会に帰すものであった。しかも公的領域は共同社会の多元性に応じて多元化されて存在する〔阿部 1966〕<sup>16</sup>。ここでは国家と個人の間領域にこうした地域共同社会を基礎とした多元的・重層的な活動空間（「公共圏」<sup>17</sup>）が置かれることによって、公的領域と私的領域の媒介がもたらされ得るものとしてとらえられるのである。

デューイのいう「公衆」（公共性の判定者）は、「あらゆる態様の連合した行動が、それに直接従事するものを超えた第三者を含むような広範で永続的な結果を生ずるという事実から生まれてくる」が、「未組織」・「無定形」である。「官吏とその特殊な権力とによって、それ（公衆）は国家となる。代表としての官吏によって接合され、官吏を通じて機能する公衆が国家である」〔デューイ 1927〕。デューイは現実における民主主義の形骸化と専門家支配という「大社会」（Great Society）のあり様を問い、コミュニケーションによる「大共同社会」（Great Community）への転換を追求している。そこで「公共圏」の創出、再建が求められたのであるが、専門家支配・官僚支配からの脱却のためにはそれだけでなく、「公職者」と「公衆」の関係のあり方が当然問われるべきである<sup>18</sup>。したがってデューイの公共性論は、その地域共同社会を基礎にした多元的・重

層的な「公共圏」の創出という視点を踏まえつつ、行政論において行政・行政機関と市民・住民との関係の問題として展開される必要がある。

## 5 Co-production（協働）理論

こうした視点から1つの手がかりとなる行政論として、行政と行政サービスの受け手である地域住民との関係についての Co-production（協働）理論がある。荒木昭次郎によれば、地方自治体は公共的なサービスの提供機関であるとともに地域住民の意思決定機構であるが、住民意思は自治体の意思決定過程だけでなく、サービス提供機能の遂行過程においても反映されなければならない。すなわち地方自治体の行政活動の過程に対する住民参加が必要となる。そのためには個人と自治体の「中間に行政と市民が協働できる空間単位」である「媒介構造」が必要であり、それは多様な地域住民組織であるとされる〔荒木 1990〕<sup>19</sup>。

これは、専門家・公務労働者と住民のネットワークを形成し、それを通じて住民のニーズを自治体や国の制度にのせていくところに公共性の回復をみる議論（住民の「統治能力」の形成）とも重なるものである〔池上 1989〕。最初にに触れた機能的公共性観においては、政策決定および公共的サービス提供の次元で、その主体は政府・地方自治体という公権力からより広い多面的なアクターに拡大され、その多様な住民や団体が政策決定と公共的サービス提供の役割を担う。行政と住民や団体が「協働」することで公共性が生まれるのである。

教育行政の領域において言い直せば、教育行政の執行過程あるいは学校の設置・運営や授業といった教育活動において教育行政機関と学校・教職員は、地域の多様な組織・団体と「協働」することが求められることとなる。教育の公共性は、地域社会の共同関係の構築を基礎としながら、学校と地域や教育行政、多様な中間団体（地域住民組織や協同組合・企業、教育専門的職能団体など）が教育内容・教育実践や学校運営、さらには学校配置といった多様なレベルで「協働」＝連携し、それぞれの学校を中心とした複合的な教育＝学習のネットワークを作ることによって生み出されるものと言い得る。以下では、学校とそれを取り巻く諸組織・団体との「協働」空間を北海道の市町村立農業高校を事例に具体的に見、それを通じてこうした教育の公共性論の意義を示してみたい。

## 第3章 市町村立農業高校に注目する理由

デューイのいう学習とは、共同活動に参加することのなかで自分の行動を他の人々の行動に関係付け、また逆に他人の行動を自分の行動に関係付けることによってなされるものであった。活動と知覚が概念作用に先行するのであり、教育とは知識や技能を「状況」<sup>20</sup>から切り離して子どもに植えつけることではない。デューイにおいて教育は、子どもと成人あるいは社会との間に非常に多くの多面的で親密な接触を必要とする〔森田 1999〕。こうした教育を実現するには、学校も社会との多面的な連携を構築することが求められる。

この観点からするならば、本報告で扱う北海道の市町村立農業高校は注目に値する。戦後、特に高校進学率が飽和化し始めて以降の学校教育のあり様は、「一元的能力主義」〔乾 1990〕や「学びの空洞化」〔久富 1993〕という言葉で特徴付けられる。そこでは学校と生徒が偏差値によって序列化され、強い普通科志向が生ずるとともに、学校での教育も受験をめざした「状況から切り離された」傾向が強まっていった。しかしこうした全般的な傾向のもとでも多くの高校や地域においてさまざまな対抗的取り組みが行われてきており、北海道の市町村立農業高校の取り組みもそうした事例の1つである。

市町村立農業高校に注目する理由は次の4点である。①専門学科であること。専門教育は普通教育に比べて「状況」性を有しており、社会との連携を取りやすい（取らざるをえない）。そのため、普通科よりも上述の観点からする教育の豊富化が行われている。②農業教育の地域性。農業は他学科に比べて地域社会そのものが存立の基盤であり、その教育は本来的に地域と連携せざるをえない（普通科だけでなく、同じ専門学科の工業科や商業科に比べても）。③農業情勢の危機。商工業の急速な発展に比して高度経済成長期以降、農業は後退・停滞し、農業人口も急減した。農業高校の志願者も急減し、その中で農業教育再生の真剣な取り組みが重ねられてきた。④市町村立であること。市町村は財政的な重荷を背負うことになるが、道に比べて柔軟な財政支出を行うことができ、学校運営についての学校側の要望にも迅速に対応できるので、独自の教育実践が試みられている（高校を失うことは、地域の後継者の育成に関わり、また地域の財政的な損失ともなるという点もある）。

こうした特性を背景にした北海道の市町村立農業高校は、たとえば「学習意欲」を欠く生徒が輪切りで割り振られて集中しているにもかかわらず進学校とさして変わりのないカリキュラムで授業を行い続けている大都市部のいわゆる普通科困難校とは対照的に、独自の公共空間の構築に一定の成果をあげてきていると思われる。

## 第4章 S町立S農業高校に見る地域教育ネットワーク

### 1 地域づくり・人づくりの中の高校

S町立S農業高校は1950年に定時制農業科（1学年1学級）として設立された町立高校である<sup>21</sup>。戦後北海道では高校教育の普及と北海道開発計画の中で高校を地域の文化開発のセンターとしたいとする動きが相俟って、道内各市町村は少なくとも1校は高校をもつべきだとする「一町村一高校」政策が北海道教育委員会によって打ち出され、市町村立定時制高校の設置が強く奨励された。1950年代前半には実際多数の市町村立定時制高校が設置され、そのうち約4分の1は農業高校であった。S農業高校もこうして設置された市町村立定時制農業高校の1つであった。同校は地域によって支えられ、地域への貢献を自らの責任とする学校であった。

S町は十勝平野の純農村地帯にある（現在人口約7000人）。かつては貧しい寒村であったが、町は農業振興による地域づくりを町政の基本方針とし、農協は早くから「付加価値生産」事業に取り組んだことによって、S町の農業は1970年代から急速に発展し、農家の経営規模は全国、道内においてトップに位置するまでに成長している。S町と農協の農業振興策は、単なる経済至上主義ではなく、人づくりをその基礎においている。人を育てること抜きに農業の経営・発展は考えられないとして、人づくりを土台にした地域づくり、農業振興が目指され、その中でS農業高校は農業後継者養成、地域の担い手づくりという役割を期待される存在として位置付けられてきた。

しかし、高校進学率の上昇と普通科志向の強まり、また農家戸数と農業後継者の減少の中で、1960年代中頃の同校は生徒を十分確保できないようになり、道教委からは募集停止の勧告を受けるまでに至った。だが、当時の町長、農協組合長は、農業の維持発展のためには後継者を確保するのが不可欠だと考えて、逆に同校維持の意思を固め、S農業高校振興会を設立して同校充実を目指した（1966年）。S町は、1974年には農業特別専攻科を設置し、翌年には町内挙げての議論の末、新校舎移転、大規模な学校農場の開設を行い、それ以後も道立農業高校を上回る設備の拡充や生徒・教員の実習・研修の機会の充実に努めた。1987年には生活科1学級を設置し、2学級

校となっている。同校は1980年代後半からの少子化のもとでも地域から評価を得、同じ学区内の普通高校が定員割れや学級減に見まわられている中でほぼ定員を確保しているのである。現在町内約500戸の農家のうちの半分は同校の卒業生であるというように、農業後継者養成、地域の担い手づくりにおいて同校は大きな役割を果たしてきているといえる。

## 2 高校と地域社会の教育ネットワーク

廃校の危機を克服し地域から評価を得るまでにいたったS農業高校は、地域の多様な組織・団体によって支えられている。地域の諸組織・団体がどのように組織化されて同校と地域社会の教育ネットワークを作り上げているかを見てみたい。

### (1) 「農業振興対策本部」(1951年発足)

これは町の農業振興策について検討するもので、町、農協他の農業関係諸機関・団体が意見交換・調整を行う。構成団体は、町、農業委員会、農業改良普及センター、農協、ホクレン工場、乳牛検定組合、食糧事務所、統計情報事務所、S農業高校、農民運動団体などで、事務局は町の農業振興課である。年2回、定例審議会が行なわれ、構成団体から約100名が出席して、構成団体の事業予定計画の報告、町の農業に関する諸問題についての意見交換が行なわれる。そこではS農業高校の年間計画の報告がなされ、高校の教育実践について地域の認知を得るとともに、高校は地域を中心とする農業課題について知ることができる。

### (2) 「S農業高等学校振興会」(1966年発足)

これは先に述べたような経緯で設立された。高校振興計画立案のための調査、町、町議会、町教委、道教委への高校充実計画の資料提供・陳情、農家等への生徒募集の呼びかけを行う。構成メンバーは、町、隣町、S町ほかの4農協、農協関連企業、ホクレンS町事務所、S町商工会、農民運動団体、PTA、同窓会、専攻科父母会などで、その他に専攻科同窓会役員・教育委員・農協役員・農業委員・町議などが個人加盟している。高校問題で町から諮問を受ける機関でもある。地域住民・団体の意向を高校に反映させるとともに、高校に関する町民の総意を獲得する役割を果たしている。

### (3) 「農業振興基金」・「農業振興人材育成基金」

「農業振興基金」は、S高校の整備と町民の海外農業研修視察を目的とするもので、農協から町への寄付金で作られた(1972・73年に3億円)。農業改良普及センターや農協・農業委員会などの農業振興事業にも用いられる。基金運用委員会は町長、助役、農業委員会長、農協役員、町議、教育長、高校長、農民運動団体役員によって構成されている。高校に関わっては設備整備のほかに専攻科生徒の海外研修費用に支出がなされている。「農業振興人材育成基金」は、農協組合長未亡人からの町への寄付金(1973年1億円)をもとに設けられた。町・農協等の研修視察事業に用いられる。高校に関わっては教職員研修と交換留学生派遣事業に支出されている。これらの基金は、道立では備えられていないような施設設備をもS農業高校に与え、授業実践に大きな貢献をするとともに、道立農業高校にはない同校の独自性・特色を創造する基盤となっている。

### (4) 生徒と教師の教育ネットワーク

生徒は、実習を初めとする外部＝地域社会との多様な接点をもっている。農家への委託実習および福祉施設・民間研究所などでの現場実習、特色ある地域・農家・市場への国内研修視察、民

間研究所・家畜改良事業団・獣医などの協力によるプロジェクト学習と農業クラブ活動、福祉施設等へのボランティア、家畜品評会や産業祭りへの参加などである。また、教員も、授業実践や学校運営のための地域との多様な接点をもっている。農家、農業改良普及センター、農協、町役場、町教委、大学、道立農業試験場、福祉施設、病院などである。校長も地域の諸組織の構成員になるなど、接点が多い。また町雇用の実習助手は異動がなく、地域との継続的なパイプ役として重要な役割を果たしている。農業教育を十分に実践しようとするれば、それは学校内で完結するものではなく、場、人員ともに地域社会に支えられなければならない。S 農業高校は地域社会にこうした生徒と教師のネットワークをもち、地域の住民や団体から協力を引き出すことに成功していると見ることができる。

以上が S 農業高校が地域社会にもつ教育ネットワークである。普通科志向や農業情勢の危機、少子化など、過疎化が進む農村部において農業高校が存立していくには厳しい状況がある中で、S 農業高校は一時は廃校の危機に陥りながらも、地域からの評価の獲得や地域の担い手づくりへの貢献を可能としたのは、「高校振興会」や「農業振興対策本部」という組織を媒介に、また教育実践上においては教育ネットワークという形で、農協をはじめ、地域の広範な団体・機関を自らの存立基盤として組織化し、町民の議論の空間を生み出しえたからであるといえる。単純に市町村立と道立で分けることはできないが（道立でも地域との連携が進んでいるところもある）、総じて市町村立農業高校は、生徒たちに「状況」と結びついた多様な教育の機会を与えるという点で道立よりも豊かな教育ネットワークを有しているといえる。

## 第 5 章 市町村立農業高校間の連携ネットワーク

### ——「北海道市町村立農業高等学校振興対策協議会」——

前章では、市町村立農業高校の教育活動の空間構造を、ある高校を事例に地域団体を媒介にした地域社会の組織化という側面から見た。しかし市町村立農業高校の教育空間は、ある地域内で完結しているものではない。次に、北海道において農業高校を設置している市町村の連合組織である「北海道市町村立農業高等学校振興対策協議会」（「農振協」）について見たい<sup>22</sup>。

「農振協」は 1967 年に道教育庁側からの呼びかけで発足した。正確には、農業高校設置市町村の教育長の団体である。1965 年時点で、農業の学科をもつ学校は全道で 76 校、そのうち市町村立は 34 校であった。道教委は、農業高校志願者減少の見込みへの対応と農業近代化に対応できる農業後継者の育成という 2 つの課題を抱え、1960 年代後半に道立農業高校に対して農業近代化と自営者養成に対応した重点整備を進めたが、市町村立農業高校の存廃は制度的には市町村に権限があるので、市町村立農業高校の自主的な再編成を引き出そうとして「農振協」の設立を図ったのである。

設立当初の「農振協」は、施設設備・教職員配置の整備充実、地域社会との連携を活動課題としてあげるとともに、「定時制農業教育ビジョンの確立」をめざして、北海道高等学校長協会農業部会（農業高校長会）に「定時制農業教育振興方策」について研究委嘱を行った。農業高校長会は、定時制農業高校は「包括的な農村教育の場」から「地域農業の自立的経営者」を育成する教育機関として性格を明確化すること、一町村一高校主義から「農業教育圏」を設定し、特色ある教育を行うこと、といったプランを立てた。しかし、農業人口の減少、全日制志向・普通科志向の拡大によって定時制農業科の定員割れは深刻化し、農振協加盟校（市町村立定時制農業高校）は次々に全日制へあるいは道立へと移行して、1973 年から 5 年間でその数を半減させることに

なる。この時期、「農振協」では組織自体の解散が議論されるまでにいたり、上の「農業教育圏」構想や全道的な秩序だった再編成プランの論議が継続されることはなかった。

「農振協」は研究協議会が年に1回もたれ、研究発表が行われる。そのテーマを見てみると、1970年代半ばまでは4年制の弾力的な運用や農業特別専攻科の設置、地域の生涯教育センターとしての役割といった定時制農業高校に共通する課題が取り上げられ、協議が行われていたが、存廃問題を乗り越えた1970年代末からは（各校校長を正式に構成員に加える）、特色ある学校づくりや地域に根ざした農業高校教育のあり方といったものになり、各校独自の実践報告が行われるようになる。

存廃問題をはさむこの過程で「農振協」は1つの性格転換を遂げていたと考えられる。当初は市町村立定時制農業高校全体の再編政策の開発がその第一の役割であったが、1970年代末以降は個別学校の「特色」化の報告＝情報交換の場、つまり各校が個別に生き残るための協力組織へと「農振協」は変容したのである。1980年代後半からは、農業をとりまく情勢の変化、すなわち情報化・国際化・技術の高度化・生徒の多様化・少子化・高齢化・生涯学習などに対応して、各校はパソコン、バイオテックの導入や実験実習・体験学習、地域連携の重視などを図り、1980年代末からはコース制の導入や学科転換（特色ある小学科への転換）を行っていく（1983年からは全日制でも加盟できることとした）。「農振協」では研究協議会においてこれらの新しい農業教育や学科転換など、各校の「特色」化、新たな取り組みの発表がなされ、市町村立農業高校間の水平的コミュニケーションの場となっていく。こうした情報交換と励まし合いの場である地方自治体及び学校の水平的協力組織も、市町村立農業高校を支えるネットワークの1つであるといえる。

## 第6章 農業高校の教育専門的職能ネットワーク

### 1 指導主事と農業高校長会

高校の周辺には、上に見た地域社会の諸団体・住民の他に、道教委＝行政および一定の自律性をもった教育専門的職能団体も存在する。次にそれらの教育専門的ネットワークを検討したい<sup>23</sup>。

北海道教育厅で農業高校教育行政を担当するのは、高校教育課産業教育指導班である。ここには農商工家庭4学科の指導主事が配置されている。指導主事はふつう40歳代前半の若手教員が抜擢される。道教育厅内には、農業高校教育の専門職はこの指導主事1名しかいない。高校教育課と別に学校管理課があり、ここで条件整備面は調整されるが、道レベルの農業高校政策は、4～5年ごとに交代するこの指導主事によって執筆される。

農業高校政策は、1つには10年ごとに策定される北海道長期教育計画の中に位置付けられるが、より重要なものは数年おきに出される北海道産業教育審議会の答申である。この審議会は、農商工等各学科の校長会会長と道教委代表、学識経験者などによって構成され、専門高校政策の大綱的方向づけを行う。この審議会の答申のうち、農業高校教育に関する部分が上の農業科指導主事によって書かれるのである。しかし、その内容は、あらかじめ農業高校長会（特に会長）と綿密な打ち合わせのもとに作成される<sup>24</sup>。したがって、道レベルの農業高校教育政策は、農業高校教育の専門職以外の人間によって書かれ農業高校に降ろされてくるのではなく、農業高校長会と指導主事によって執筆される、つまり農業高校政策は事実上農業高校側自体によって策定されているといえる。

それでは、農業高校長会での政策形成の実態はどうか。上述したように北海道の農業高校長会は、1960年代末に市町村立農業高校の再編成プランを策定・提案していた。農業高校が「特色」

化に動き始める時期においても、自営者養成タイプ、生涯教育タイプ、地域社会学校タイプなど、6つのタイプに各校を分化させていこうとする政策提案を行っていた(1978年)。つまり、校長会は道内の農業高校全体の再編成プランを策定するような政策開発・提案機関であったといえる。しかし、これら道内農業高校全体を統括的に編成するような校長会のプランは、農業高校自体の急速な変動によって実現を見ることなく終わった。1983年からは校長会内に3つの特設委員会が設けられるが、それらは教育条件整備や教員人事の検討・調整、教育課程のあり方についての調査研究、進路問題についての調査研究のそれぞれを主に行うもので、農業高校の再編成について検討するものではなかった。つまり1980年代以降の「特色」化の時代に入ると、校長会は各校それぞれの教育条件や教育実践に関する情報を集約していくという性格を強めていくのである。

## 2 学科転換にみる政策形成

市町村立農業高校がコース制導入や学科転換などの「特色」化を図っていく経緯を検討してみたい。

たとえば、市町村立農業高校の学科転換のさきがけとなったN町立N農業高校の場合、豊かな農業地域でもあり大きなスキー場を有する道内有数のリゾート地であるという地域の条件のもとに緑地観光科という新しい学科に転換した(1989年)のであるが、こうした新学科構想を提案したのは校長であった。そこには当然にN町の意向が関わっていると考えられるが、それを踏まえつつも、N農業高校のおかれている状況を把握し、新たな一步を踏み出すか否か、またどのような形に同校を展開するかを決断し、プランを提起したのは校長であった<sup>25</sup>。

また高齢化時代への対応という観点から福祉コースを導入したK町立K農業高校の場合も、校長・教頭がプランを提案し、町の了解を取って実行されている。当時の教頭によれば、農業高校校長会会長にも指導主事にもコース制導入は相談というよりも「通告」という形で済まされたということである。つまり、市町村立農業高校の「特色」化は、学校のおかれた状況に迫られ、地域の側の要求や条件を基礎にしながら、その時期その時期の校長・教頭からプランが提案されて実行されており、校長・教員の政策的力量に相当依存していたといえる<sup>26</sup>。

では道立農業高校の政策形成はどうか。市町村立農業高校は1990年代に次々に学科転換やコース制の導入を図っていったのに対して、道立農業高校はいくつかの学校で学級減や総合学科への転換が見られたが、それ以外はそれほど大きな変更は見られない。その理由の1つは、財源の問題である。これまで道立農業高校でもそれぞれに農業技術や農業情勢の変化に対応した教育内容の拡充や「特色」化を行いたいという要求が出されていたが、そこで障害となるのが財源問題であった。指導主事は校長より学校改革プランを受け取って高等学校課のプランとして仕上げる。そして学校管理課と調整するが、その先には知事部局の財源課との交渉があり、新たな予算獲得はきわめて厳しいのが通常である。現在の農業技術の変化のスピードに合わせるためには施設設備の改善は数年置きという頻度で行われる必要があるというのが農業高校側の考えであるが、現実には20年、30年前の施設設備を使われているような場合もある。また、高度経済成長期に自営者養成校の指定を受け、寮を建設してしまっているような場合、自営者養成の枠をはずすことはまず難しく学科転換などがやりにくいという制度的な制約も道立農業高校にあまり変化が見られない理由の1つである。

数少ない道立農業高校の学科転換の例をI農業高校に見よう。同校では、2001年度より6小学科のうち5小学科を転換する。校長によれば、学科転換は校長の発案であるが、転換の内容はすべて農業科教員によって構想されたということである。道立農業高校においてもその改革プランの作成は校長や教員に担われているとあってよい。

これらを見るならば、北海道の農業高校改革は、全道プランがまずあってその中で各校に学科配置がなされているというよりも、市町村立と道立では動きやすさに違いはあるものの、各学校が個別的に改革プランを立て、改革を実行しているといえよう。

### 3 農業高校長会の政策形成機能

それでは農業高校長会はもはや政策開発・提案機関としての機能を失ってしまったのだろうか。政策形成機能という点から校長会の変遷を見るならば、次のようになる。1950年代は高校教育の普及期であり、農業後継者や地域の青年に高校教育の機会を与えるという役割を果たすことに農業高校の使命があった。農業生産の発展と地域の文化開発に資するような農業教育を作ることが農業高校全体の課題であり、そのために教育内容・方法の改善を指導するところに校長会や指導主事の機能はあったと思われる。1960年代から1970年代にかけては農業教育の近代化と農業高校の縮小が課題とされ、既に述べたように校長会は農業高校全体の再編成プランを提起し得ていた。1980年代以降は個別学校の「特色」化が進行し、教育課程の改訂や入学者中の農家子弟の減少に対応して教育課程と進路問題に関するアンケート調査を行うという現状把握・情報収集が主な役割になっている。しかし、1990年代半ばになると、少子化の急速な進行のもと道内各地で高校の統廃合が必至となってきたことと、中央での高校教育改革の推進の動きの中で理産審『スペシャリストへの道』に代表されるような職業教育のあり方についての大幅な見直しの提案を背景に、農業高校の再配置や新学科設置など、道レベルでの農業高校再編・農業教育再構築のプランを提案するようになっている。

1996年の北海道産業教育審議会の答申作成の過程で専門高校側から「拠点校構想」（各校に均等に予算を分散するのではなく、拠点校・準拠点校を定め、予算配分を重点化して改革を早める構想）が打ち出されて答申に盛り込まれ、これをもとに農業高校長会では「21世紀を見すえた北海道の農業高校の在り方について」検討委員会を設立した（1998年）。まだ審議は中途にあるが、農業高校・学科の配置や札幌圏への農業高校の新設、新学科の提案、農業科への30人学級の導入などを道教委・知事部局（財源課）に対して提案・要求している。社会の大きな変動期に際して、農業高校長会の政策開発・提案機能が再び活性化してきているのを見ることができる。このように校長会は、文部省・教科調査官——道教委・指導主事——校長会という垂直的行政統制ラインの一環に位置付けられた単なる受動的な存在ではなく、時代の波の影響を受けながらも教育専門的職能的な政策形成機能を有する団体としてとらえられる。

なお、この北海道の農業高校長会の動きは、全国農業高等学校長協会の動きと一定連動しているといえる。全国農業高等学校長協会では1995・96年度に「農業教育特別検討委員会」を設置し、「21世紀を展望した農業高校の在り方と活性化策」という報告を作成している。

また文部省の動向もこれに並行している。たとえば、1994年度全国農業高等学校長秋季研究協議会ほかにおける文部省初等中等教育局職業教育課課長と職業教育課教科調査官の次の発言を参照したい<sup>27</sup>。

課長「文部省には農業教育について日夜考えておられるのは調査官の先生一人である。調査官も会議や教科内容についての指導、今後の農業教育の在り方等大変多忙であり、看護や商業等の分野でも同じである。戦略的なことを考えられるシステムなりをつくっていかねばならないと思っている。調査官を中心にして校長会、農場協会あるいはいろいろな団体とのネットワークを作って、そのコンセンサスを得るといふまさに頭脳にあたる部分を考えていく必要がある。各都道府県においても指導主事の先生を中心にして、21世紀の在り方を考

えていただかなければならないと思う。今後の農業教育を考える上で、まさに衆知を集める工夫をしなければならない。…文部省としては、教育を本当に変えていこうという学校・県については最大限の支援をしたいと思っている。これからの農業教育をどうしていけばよいかを一緒に考えていきたいと思っている」<sup>28</sup>

教科調査官「まず『ストラテジー（戦略）』ということである。農業教育についての戦略というものをきちっと作っていく必要がある。長期的なビジョンに立って考えてゆく必要があるということは誰もお思いであろうが、それが、農業教育のところでは、きちっと組織化されていないのではないかという懸念を持っている。…農業教育に関しては、例えば農場協会もある。いろんな団体とのネットワークを作って、いわゆる頭脳に当たる部分を考えてゆかなくてはならない…。この校長会自身もシンクタンク的な組織として活動していただけるような体制づくりができないかということをお願いしている。…1つの研究を進めるにしても、自分でやるにしろ他の方に委託するにしろ、きちんとした組織をもってやってゆけるかどうか、これは農業教育の将来に向けて非常に大切なポイントである。言い直せば、文部省で農業教育について検討するのは調査官しかいない。調査官一人では頼りにならないということである。いろいろネットワーク作りをして、全体の問題として一つひとつ考えていかななくては行けない。一人で考えると一人の範囲内でしか事が運ばない。いわゆる頭脳に当たる部分をきちっと作って、農業教育というものを考えなくてはならない。衆知を集める工夫をしなくてはならないということである」<sup>29</sup>。

戦後のわが国の教育行政・政策システムは、小川正人によれば、厳しい政治対立を背景に、負担金・補助金制度に支えられた「インクリメンタルな行政手法」が「文部省と教育委員会の関連事業担当部局を直接結びつけ、かつ、その周囲に文部省と専門領域的な関係をもつさまざまな全国レベルの専門的職能団体の凝集とネットワークを形成するものであった」という[小川2000]。小川は、中央地方関係について、それを文部省が企画調整機能を、地方の教育委員会が実施機能を分担する体制とし、「集権的な融合関係」と規定している。そして近年の分権化の動向の中でこれが「緩やかな融合関係」に移行する条件が生まれつつあると述べている。

小川の議論は主に財政の側面から条件整備に焦点を当てたものだが、本章で明らかにした近年の農業高校教育における政策形成システムの変容の実態から類推するに、学科やカリキュラムなど教育内容・実践や学校体系の編成に関わる側面での政策形成においても、小川の構図は妥当するものと思われる。学校教育と教育行政の今後を考えると、まさに「地方における教育行政分野の実務面での実践的改革、意識改革が重要な意味をもってくる」[小川2000]のであり、校長会や教育委員会などの地方における政策立案能力が問われることになろう。校長会・指導主事などは学校を支える教育専門的職能ネットワークという重要な存在として捉えるべきなのである。

他に、北海道の農業高校を取り巻く組織・団体には、校長会や「農振協」の他に、教頭会、事務長会、全国農場協会北海道支部、自営者養成農業高校研究協議会、農業特別専攻科研究協議会、農業教育研究集会、総合農学研究会、高校教育研究会農業教科部会、JA・農業教育研究会などがある。これらも農業高校の活動空間を構成する重要な媒介組織であるが、ここでは割愛した。

## おわりに

以上、市町村立を中心に農業高校の教育活動の空間構造をいくつかの側面から把握しようと試

みてきた。第1に、1つの高校に視野を限定すれば、地域の諸組織・団体を自己の存立基盤に組織化しているという地域での空間的な広がりが見られた。第2に、農業高校を設置している市町村の連合組織＝「農振協」が、性格変化を遂げ、市町村立農業高校の水平的コミュニケーションの場として機能していた。第3に、校長会と指導主事が、文部省・教科調査官・全国農業高校長協会と一定の連動を見せながら、産業教育審議会をオーソライズの場として道レベルの農業高校政策を形成する機能を有していた。地域の諸組織・団体、自治体と高校の連合、校長会等の教育専門的職能団体・行政組織、という3つの空間的広がりの中で農業高校教育は実践されてきた。やや図式的に描けば、学校は、下方に地域ネットワーク、水平的には自治体・高校間ネットワーク、上方に教育専門的ネットワークを配していた。

本稿は北海道の市町村立農業高校の教育に理想を見ようとするものではない。市町村という団体の要求と子どもたちの多様性の間に調和を予定することはできず、学校と地域との連携が逆に地域からの教育への「介入」に変転する可能性を有していることは否定できない。校長会などの教育専門的職能団体もその教育専門的見地から十分な政策的力量を発揮しえていたとは言えないし、これまで教育長団体や校長会が文部省・教育委員会から出される教育政策・プランの「追認役」となっていたり〔白石 1995〕、イデオロギー的性格を有してきたことに目を塞ぐこともできない〔永畑 1981〕〔荻原 1996〕。教育の実践に関わっては多様な価値観が存在しており、教育ネットワークの間に対立的契機を見なければならぬ。また教育行政の制度的な制約もある。しかし、それだけ学校教育のあり方はそれを取り巻く空間構造あるいは媒介構造のあり方や質といったものに大きく左右されるということがいえる。

ところで、シカゴの学校改革を検討した高野良一は、改革によって生まれた制度だけでなく、「制度を創出し、また制度現実を規定する主体（親・住民、校長、教師など）の存在形態（生活世界）にまで視野を拡大する必要がある」と述べ、M・カツ（Michael Katz）のシステム（市と学校の官僚制）と生活世界（親・住民、教師などのコミュニティ）との境界に形成される「公共圏」（public sphere）という方法と実体に注目して実証分析を行なっている〔高野 1996〕。それによれば、シカゴ学校改革は、親や住民の社会運動という公共圏、教育改革メディアという公共圏、学校公共圏（親の公共圏と教員の公共圏に分かれる）、という3つの「公共圏」が形成されて成し遂げられたとされる。「公共圏」とは、相互了解の「コミュニケーションとネットワークの空間」を指す。こうした分析と方法は、ハーバースに依拠しているが、デューイに依拠した本稿のものとはほぼ重なり合うといえよう。

ただ、高野の析出した「公共圏」は、もっぱら生活世界の側に出自をもつものに限定されているようである。それは、アメリカ社会の特質によるものなのか、シカゴの事例がそうであるだけなのか、それとも視野が限定されていることによるものなのだろうか。高野はその論稿の末尾において、校長を「独自の領域」をもつものとして今後の究明すべき課題としており、それを待ちたい。ただ、シカゴの事例はおくとして、一般的に行政あるいは官僚制の側にも「コミュニケーションとネットワークの空間」が一定自律的に存在し得るものといえるのではなからうか。本稿の分析は、下から生まれたもの、あるいは水平的な結びつきによるものだけでなく、上から生まれたものも含めて「公共圏」を描き出し得た点に1つの意味があると考えられる。システムと生活世界の分裂（と公私二元論）の克服のためには公務労働のあり方の転換が欠かせないからである<sup>80</sup>。

齋藤純一は、一般に「公共性」という言葉が用いられる際の意味合いは次の3つに大別されるとする。①国家に関係する公的なもの（official）、②すべての人々に関係する共通のもの（common）、③誰に対しても開かれている（open）、の3つである〔齋藤 2000〕。また、齋藤は、公共性をめぐる諸論議を整理した上で、「自己」の複数の位相に対応して、公共性にも複数の次元が存在すると結論づけている。①生きていくという自己の位相に対応する、生命のさまざまな必要に応じる

活動が具体的な他者との間でおこなわれる空間（市民社会の公共性や国家の公共性も関係）、②自己が他者と共有する世界の位相に対応する、共通の世界がどうあるべきかについての判断が交互に交わされるコミュニケーション、③生の共約不可能な位相に対応する、人びとが互いに自らのものとしえないく世界への提示を見聞きし享受する空間、という3つの次元が公共性にはあるとされる。先の公共性の3つの一般的意味合いとこの公共性の3つの次元にはズレがあるが、筆者なりにまとめてみると、人間の異質性を尊重する次元、共通なものを討議によって確定していく次元、個々人のニーズを制度的に保障する次元、という3つの次元から公共性は成り立っているといえよう。筆者は公共性を複数の次元から多面的にとらえることは有意義であると思う。公共性とは、人々の差異の部分だけを取り出すことでも、共通の部分だけを取り出すことでもない。人々の異質性を認め合いながら、社会の多様な問題や価値についてコミュニケーションを通じて評価、判断し、個々人のニーズを保障する社会制度を作り出していくことが公共性の実現なのである。

以上、本稿は、北海道の市町村立農業高校の教育空間の構造分析を行ないつつ、教育の公共性について論じてきた。教育の公共性とは、多様な人々の存在を前提にしながら、学校という場を中心に中間団体を媒介にして作り上げられる人々の対話と協働の空間・ネットワークとプロセスの質に関わる概念であり、それは各人の自律性を保障しながら、媒介組織とコミュニケーションを通じて教育に関する協働の行為空間を作り上げるということに他ならない。

〔付記〕本稿は、日本教育行政学会第35回大会シンポジウム（2000年10月15日）での報告に加筆・修正したものである。

#### <参考文献>

- 阿部斉『民主主義と公共の概念』勁草書房、1966年  
 荒木昭次郎『参加と協働——新しい市民＝行政関係の創造——』ぎょうせい、1990年  
 有井行夫『マルクスの社会システム論』有斐閣、1987年  
 H・アレント『人間の条件』筑摩書房、1994年（原著1958年）  
 池上惇「公共性・共同性・官僚制」（宮本憲一編著『公共性の政治経済学』自治体研究社、1989年）  
 乾彰夫『現代日本の教育と企業社会』大月書店、1990年  
 井上達夫『他者への自由』創文社、1999年  
 江藤俊昭『「パートナーシップ」論の時間軸』（『ガバナンス』1、2001年5月）  
 岡本仁宏「市民社会、ボランティア、政府」（立木茂雄編著『ボランティアと市民社会』晃洋書房、1997年）  
 小川正人「分権改革と地方教育行政」（『教育』648、1999年）  
 萩原克男『戦後日本の教育行政構造』勁草書房、1996年  
 金子勝『反経済学』新書館、1999年  
 金子勝・井上達夫「《対談》市場・公共性・リベラリズム」（『思想』904、1999年）  
 金田耕一『現代福祉国家と自由』新評論、2000年  
 川崎修『アレント』講談社、1998年  
 河村望『G・H・ミードと伊波普猷』新樹社、1996年  
 川本隆史『現代倫理学の冒険——社会理論のネットワークキングへ——』創文社、1995年  
 久富善之『競争の教育』労働旬報社、1993年  
 黒崎勲「教育の『自由化』理念の検討——教育の私事性と公共性——」（『教育』34-9、1984年）  
 小玉重夫『教育改革と公共性』東大出版会、1999年

- 小玉重夫「公共性の復権と総合学習——カリキュラム改革から学校改革へ——」(『UP』328、2000年)
- 齋藤純一『公共性』岩波書店、2000年
- 佐藤学『カリキュラムの批評——公共性の再構築へ』世織書房、1996年
- 佐藤学「公共圏の政治学——両大戦間のデューイ」(『思想』907、2000年)
- 白石裕編著『地方政策における教育政策形成・実施過程の総合的研究』多賀出版、1995年
- 鈴木敏正『エンパワーメントの教育学——ユネスコとグラムシとポスト・ポストモダン——』北樹出版、1999年
- A・セン「社会的コミットメントとしての自由」(『みすず』358、1991年、原著1990年)
- 全国農業高校長協会『平成6年度全国農業高等学校長協会研究集録』1995年
- 高野良一「SBM(学校を基礎にした経営)のシカゴ・スタイル」(『法政大学文学部紀要』41、1996年)
- 田原宏人「教育の公共性」(田子健編『人間科学としての教育学』勁草書房、1992年)
- J・デューイ『現代政治の基礎』みすず書房、1969年(原著1927年)
- 仲正昌樹「ハンナ・アーレントの〈公共性〉の概念——〈公的なもの／私的なもの〉の境界線としての〈ノモス＝法〉——」(『金沢法学』41-1、1998年)
- 中西新太郎「共同の社会構想——その理念と現実——」(唯物論研究協会編『唯物論研究年誌』3、青木書店、1998年)
- 永畑道子「教育を奪うもの——管理化を進める校長会——」(『世界』424、1981年)
- 西尾勝・小川正人編『分権型社会を創る10・分権改革と教育行政』ぎょうせい、2000年
- 二宮厚美「現代社会と人間発達の諸条件」(基礎経済科学研究所編『人間発達の政治経済学』青木書店、1994年)
- 野平慎二「教育的公共性の再生に向けて——H. アーレントとJ. ハーバーマスの社会哲学的議論にもとづく一考察——」(琉球大学教育学部紀要54、1999年)
- 橋爪大三郎「公共性とは何か」(『社会学評論』200、2000年)
- 羽田貴史「自由化論と公教育論の課題」(『教育社会学研究』52、1993年)
- 『北海道高等学校長協会会誌』各年版
- 藤村正之『福祉国家の再編成——「分権化」と「民営化」をめぐる日本的動態——』東京大学出版会、1999年
- 堀尾輝久『現代教育の思想と構造』岩波書店、1971年
- 堀尾輝久『日本の教育』東京大学出版会、1994年
- 町井輝久・小出達夫・横井敏郎「高校教育改革の可能性とその条件の解明」(『生涯学習研究年報』2、1996年)
- 町村敬志「グローバリゼーションのローカルな基礎」(『社会学評論』200、2000年)
- 間宮陽介『同時代論』岩波書店、1999年
- 宮崎隆志「社会教育実践の公共性——協同的公共性の視点から——」(『日本社会教育学会紀要』36、2000年)
- C・ムフ『政治的なるものの再興』日本経済評論社、1998年(原著1993年)
- 森田尚人「ジョン・デューイと未完の教育改革」(原聰介他編『近代教育思想を読みなおす』新曜社、1999年)
- 横井敏郎「高校教育における市町村連合の意義」(『北海道大学大学院教育学研究科紀要』81、2000年)
- J・レイヴ、E・ウェンガー『状況に埋めこまれた学習——正統的周辺参加——』産業図書、1993年(原著1991年)

<sup>1</sup> 橋爪大三郎も、「公的サービスの特徴は、通常の商品と違って、それを享受する人とそのコストを負担する人が必ずしも一致しない、ということである。そこでそのコストを、税によって負担するのが原則となる。ただ、税金を使うからといって、公的サービスをすべて公務員で行なう必要はない点に注意すべきだ」という。そして「市民社会そのもののなかに、公共性が宿っている…国家は、市民社会のなかの単なる一機関として、市民社会の公共性を代行しているにすぎない」と考えてみることの重要性を指摘する [橋爪 2000]。

<sup>2</sup> 財や活動の機能から公共性をとらえようとする視点は、自由を「潜在機能」からとらえようとする A・センの議論に通じている。

<sup>3</sup> もっとも、いうまでもなく、すべての中間団体が公共性を有効に担うというわけではない。橋爪は、「国家が実際に、市民社会のなかのエージェントでしかなかったのと同じように、市民もまた、市民社会の社会関係から自由ではありえない。知識人の言論は、商品として流通するものでなければ多くの人びとのもとに届くことはないし、市民の構成する組織や団体も、さまざまな個別利害にとらわれている。市民が、国家に対して、一方的に公共性を体現する存在であると、単純に考えるわけにはいかない」という [橋爪 2000]。しかしまた市民や中間団体は前述したように公共的機能を果たしうる。個々のケースを慎重に判断すべきであり、それゆえに中間団体の公共的機能の分析が重要になってくるのである。

<sup>4</sup> この点を見れば、「私事の組織化」論は、リベラリズムの理論であり、正義論の一種とみなすことができる。 [田原 1992] 参照。

<sup>5</sup> 「公共性の回復とは、たんに自分たちの小さなネットワークを再生するというのではなく、資本の活動や利権を民主主義的に規制する社会的な力を必要とします。その社会的な力を形成していくための、民主主義的な意思決定のしくみや土俵をどうつくりだしていくかということが、実践的な課題となってくるでしょう」 [池上 1989]。

<sup>6</sup> 「人々が自己決定権を確保するには、社会的共同性に基づく制度やルールが不可欠である」 [金子 1999]。

<sup>7</sup> 「その後」の堀尾を捉えるに当たって、[高野 1996] が参考になった。

<sup>8</sup> 他に、アレントの公共性論の意義に触れたものとして [野平 1999] がある。

<sup>9</sup> A・センを高く評価する [川本] も参照。

<sup>10</sup> 川崎によれば、アレントの「権力」論は一種の社会契約説であるという。アレントが前提とする人間像は、「政治社会」の成立以前にすでに公的専断をみずから担おうと決意し、そのための最低限の能力を身につけている人間である [川崎 1998]。これは社会契約説の立場に立つリベラリスト、ロールズの人間像と同じように見えるが、しかしアレントが「決意した人々」によってのみ公的権力が生み出されるというならば、そこに人間の「統治能力」の形成論へとつながる手がかりを見出せるかもしれない。筆者の今後の課題とした。なお [仲正 1998] 参照。

<sup>11</sup> もっともここで筆者がいうアイデンティティ形成の教育とは完成教育型の古い職業教育ではなく、進路探究を中軸の1つにすえた、子どもたちが自らの将来の自立を見通すことを励ます教育である。小玉はアイデンティティ形成という教育の機能の1つを学校の外に求めようということであって、それを軽視しているわけではないようであり、また総合学科や総合学習を一定評価しているようであるから、筆者とは案外距離の近いところにいるのかもしれない。

<sup>12</sup> ここで人間の能力と人格に関する論議については、人間発達論の立場からそれらを論じた [二宮 1994] を参照。

<sup>13</sup> 羽田は「個人主義に立脚する教育の私事的組織化の論理を、最大限、畸型的なまでに展開し、内包する問題を見せたのが、臨教審自由化論であったのではないだろうか」と述べる [羽田 1993]。なおこうした見方は早いうちから黒崎勲によってなされていた。「教育の公共性について、今日、きわめて有力となっている…見解」(兼子仁・堀尾輝久『教育と人権』岩波書店、1977年をあげる)は、クーンズの提案した「制限されたヴァウチャー制度」と同じ『自由化』の理念の側の論理として位置づいているようにみえる [黒崎 1984]。

<sup>14</sup> [金子 1999] を参照。金子の次のような言葉は傾聴すべきと考える。「ロールジアンとコミュニタリアンの不毛な対立を乗り越えてゆくには、現実には存在しない抽象的な市民概念(あるいはシティズンシップ)そのものを批判的に超克してゆく必要がある。そのためには、人々の日常世界の生業に滲み通る具体的政策課題と結びつけることが必要である。具体的には、抽象概念として公共性を論ずるのではなく、あくまでも歴史具体的に人々が直面する課題と結びつけて、公共性の論理を構成することである。そして、この公共性の論理に基づいて、社会的共同性の下に自己決定権をたかめてゆく具体的な政策を提示することである。」

「公共空間は、アレントやハーバーマスが言うように労働や私生活領域と分離された特別な領域ではない。アレントやハーバーマスが述べる<労働>は、大量消費社会を支える物作りの<労働>にすぎない。…我々は、この<公的領域>と私的領域>あるいは<労働>と公的領域>と重なり合う領域から、公共性を日常世界に滲み込ませてゆくという戦略をとらねばならない」 [金子 1999]。また「社会教育の公共性」に関わって、個人と社会の二元論を、中間領域における協同活動への参加を通じた「自己教育主体」の形成によって克服し得るという展望を開く宮崎隆志も示唆に富む [宮崎 2000]。

<sup>15</sup> ここではとりあえず [森田 1999] を参照したが、二元論の克服という視点からデュイとミードを再評価しているものとして [河村 199] があり、これも有益である。なお同書においてもそうだが、他に河村はデュイとミードの翻訳シリーズを現在刊行中で、その解説においてもこれまでに刊行されてきた翻訳本の

誤りを指摘されており、参照されるべきである。

<sup>16</sup> デューイは公開性が存在しないところに公共性の判定者である「公衆」は存在しないと、表現の自由とコミュニケーションによってはじめて社会の探究が可能になると言っている〔デューイ 1927〕。したがってデューイの地域共同社会はコミュニケーションで結ばれた開かれた存在である。

<sup>17</sup> 佐藤学はデューイの考える国家と個人の間領域におかれる多元的・重層的な活動空間を「公共圏」と呼んでおり〔佐藤 2000〕、それにならった。なお佐藤もデューイの公共性論を二元論批判の視点から検討しており、有益である。

<sup>18</sup> ただし、「国家とは、その構成員によって共有されている利益の保護に任ずべき公職者を通じて作り出された、公衆の組織」であるとするデューイにとって、その「公職者」・政府と「公衆」・市民（住民）との間の関係の問題は政治的な実践活動によって解決されると考えられたであろう。「民主的社會主義」がそこでの構想であった〔佐藤 2000〕。

<sup>19</sup> 江藤俊昭は、「パートナーシップ」・「コラボレーション」概念と比較して「コプロダクション」概念の特徴を次のように述べている。『パートナーシップ』、『コラボレーション』が対等な関係に立つく公一民>主体間の協働として用いられることが多いのに対して、『コプロダクション』は主体間の協力関係だけではなく、結果を含み込んだ概念として用いられることが多い…つまり、さまざまな主体間の関係のあり方に加えてその関係のなかから新たな公共を生み出すこと、生み出された結果を重視する考え方として捉えられている〕〔江藤 2001〕。

<sup>20</sup> 〔・レイヴ、E・ウェンガー1991〕から「状況」という言葉を用いた。

<sup>21</sup> 以下第4章については〔町井・小出・横井 1996〕をもとにしている。

<sup>22</sup> 以下第5章については〔横井 2000〕をもとにしている。

<sup>23</sup> 第6章については、農業高校教育関係者へのヒアリングに多くをよっている。特に、北海道農業高校長協会会長・岩見沢農業高校長長谷川豊氏、北海道教育庁高校教育課指導主事（農業科）岡崎正昭氏、元指導主事・高校長安田勲氏、元文部省職業教育科教科調査官（農業科）・高校長角田順三氏、にはお世話になった。お礼申し上げる。

<sup>24</sup> 学校管理課とも調整がある。

<sup>25</sup> 校長の提案が認められ、ある形になるには主に指導主事を相手とする道教委との折衝が必要ではあったが。

<sup>26</sup> もっとも、N農業高校をはじめとする1990年代の学科転換においては、「農振協」は情報交換の場としてかなり活用されたといわれる。また、校長同士や指導主事とのインフォーマルな情報交換も背景に見ておく必要はあろう。

<sup>27</sup> この資料については、小出達夫氏のご教示を得た。

<sup>28</sup> 第30回全国自営者養成農業高等学校研究協議会（1994年8月3～5日）での木曾功文部省初等中等教育局職業教育課長の講演「農業教育の活性化について」〔全国農業高校長協会 1995〕。

<sup>29</sup> 平成6年度全国農業高等学校長秋季研究協議会（1994年10月29日）での佐藤順彦文部省初等中等教育局職業教育課教科調査官の「指導講評」〔全国農業高校長協会 1995〕。

<sup>30</sup> なお政治社会と市民社会の分裂の止揚に職業団体と知識人の役割とその転換を重視するグラムシの構図は、こうした「公共圏」論を考えるのに有効と思われる。これについては〔鈴木 1999〕を参照。