

令和 3 年 5 月 31 日現在

機関番号：10101

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2018～2020

課題番号：18K02326

研究課題名(和文) 開拓使統治期及び札幌・函館・根室県設置期北海道における教育財政に関する歴史的研究

研究課題名(英文) Historical research on educational finance in Hokkaido from 1869 to 1886

研究代表者

井上 高聡 (Inoue, Takaaki)

北海道大学・大学文書館・准教授

研究者番号：90312420

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,100,000円

研究成果の概要(和文)：開拓使は、西洋科学・技術を導入し、北海道「開拓」事業を実施することを方針とした。そのための人材養成策として、膨大な官費を投入して、海外留学生を派遣し、外国人が教授する学校を設置した。1874年に札幌本庁学務局を設置した後、入植地等の地域に対する学校設置・普及策へと教育政策は転換し、地域の学校設立・普及を補助する小学補助金制度を定めた。しかし、学校の普及に伴い、教育費支出は高む結果となった。その打開策として、開拓使函館支庁では、学校を設置する地域に地所を下付し、その土地から上がる生産収益を学校維持経費に充てる施策を実施した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

近代北海道の教育政策に関して、財政的側面から検討した研究は、多くはなかった。本研究はその一端を実証的に明らかにできたと考える。また、開拓使統治期の教育政策は、札幌本庁と函館支庁では異なる場合が時々見られる。本州以南からの移住者が新たに地域を形成していく札幌本庁と、既存の村落が存在する函館支庁では、学校を設置する地域の状況・条件・課題が異なるためである。そうした地域的な特性の差異は、教育財政に関する施策でより顕著に表れることが分かった。

研究成果の概要(英文)：Hokkaido Development Commission made it a policy to introduce Western science and technology, and to carry out the Hokkaido development project. The Commission dispatched international students and set up schools for foreigners to teach, at a huge amount of government funds. After the establishment of the Sapporo Head Office Academic Affairs Bureau in 1874, the Commission shifted the educational policy to establish and spread schools in communities, and enforced elementary school subsidy system. However, with the spread of schools, the cost of education has increased. As a breakthrough measure, the Commission Hakodate Branch Office subsidized land in the community where the school was opening. In each community, residents used the land and provided the income for the school maintenance expenses.

研究分野：教育学

キーワード：近代北海道 教育財政

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

1. 研究開始当初の背景

(1) 本研究の着想

これまで開拓使の教育政策・制度、学校を設置・維持する地域の実態の研究を行なう中で、教育財政の側面から当該期の北海道の学校教育政策・制度及び地域の状況を検討、分析する必要が生じた。それにより、当該期の北海道の学校教育の特徴をより明確できると考えた。

(2) 本研究の位置づけ

近代北海道の教育財政に関しては、北海道教育研究所編『北海道教育史』全道編一(1961年)が教育財政の項目を設けて記述している。しかし、例えば学校補助に関する法令の内容を簡略に解説し、統計上の数字を示すのみで、法令の政策的な意図、統計が示す予算執行の経緯や地域の実情を検討するに至っていない。一方で、様々な財政統計から地域の教育状況を分析している『函館市史』や『新札幌市史』などの自治体史の記述は、統計資料の検討方法として参考になる。本研究課題ではこうした既往研究の成果を再検討して取り入れながら、研究を進めることとした。

2. 研究の目的

報告者は、2012-2014年度に「近代北海道における初等教育始動期の学校普及・定着策に関する歴史的研究」、2015-2017年度に「初等教育始動期の北海道の地域における学校設置・維持・定着の実態に関する歴史的研究」を課題として科学研究費補助金(基盤研究(C))を受けて研究を実施した。前者では開拓使統治期(1869-1882年)の教育政策と教育制度立案・実施過程を、後者では開拓使による教育施策を受けて地域がどのように学校の設置・維持を図ったかを実証的に明らかにすることを試みた。開拓使の政策面あるいは学校を設置する地域の側から、北海道において初等教育が始動する時期の状況を検討した際、その変遷に教育財政のあり方が大きく影響していることが明確となった。

本研究課題では、開拓使が学校教育政策を始動してから札幌・函館・根室三県設置、北海道庁設置に至る期間(1872-1886年)の北海道における学校教育に関わる教育財政の歴史の変遷を実証的に検討し、教育財政の側面から北海道で学校教育が始動する時期に展開した教育政策・制度の特徴、及び学校を設置・維持した地域の実状について検討することを目的とした。具体的には各種の会計文書・統計資料を基に、開拓使・三県などの行政機関が学校教育に関してどのような財政的な施策を実施したか、各学校や地域が学校経費確保のためにどのような対策を取ったか、そしてそれがどの程度の実効性を持ったか、といった点を検討することである。

北海道の教育財政に関し、既往研究ではこうした分析・検討を十分に行なっていなかったため、新たな視点から近代北海道教育史研究を進める課題設定として意義あるものと考えた。

3. 研究の方法

開拓使・三県時代の北館道の教育財政に関する資料としては、開拓使・三県文書を北海道立文書館が所蔵している。これら行政側の資料により、教育財政に関する政策の構想・立案・実施過程を辿ることができる。また、学校を設置する地域等からの報告・上申等の文書も含まれるため、地域における動きもある程度、確認することができる。

開拓使と太政官・文部省など中央政府との政策協議に関する資料・記録を国立公文書館・国立国会図書館等が所蔵している。開拓使は、教育政策において独自の施策を実施する際に、その構想・計画を中央政府に説明する場合があり、そうした資料から政策意図を検討できる。

地域の状況・動向については、行政側の資料では把握しきれない点もあるが、地域の新聞・教育会雑誌等が地域の視点に立って関連記事を掲載している場合がある。こうした新聞・雑誌に関しては、北海道立図書館・北海道大学附属図書館・函館市中央図書館・国立国会図書館等が所蔵している。

このほか、開拓使・三県が他県の教育政策を参考にするため、他県に照会を行なうことがある。東京府・神奈川県・青森県・岩手県・宮城県等に対する例を確認できる。上記の府県の資料は都・県立図書館・公文書館等が所蔵している。

第一にこれらの資料を時間を掛けて可能な限り詳細に調査した。調査した資料を基に、教育財政に関する開拓使・三県と地域相互の動向を編年で辿り、主に行政側の教育財政に関する施策の特徴から時代区分を行ない、具体的な政策の構想・立案・実施過程及びその政策に関わる地域の動向を検討した。検討内容を、学会で研究報告を行ない、学会での議論を踏まえ論文を作成して、学会誌・紀要等に投稿し公開した。

4. 研究成果

(1) 「人才養成」政策における教育財政(1869-1874年)

1874年12月に札幌本庁に教育行政部署として学務局を設置し、地域への学校設置・普及策を

本格的に始動する以前、開拓使は、北海道「開拓」事業に資する人材を養成する広範な「人才教育」を実施した。

当時の西洋最先端の農学・工学・鉱山学・器械学等を教授することを計画して東京に設立した開拓使仮学校、主に開拓使官員子弟の教育を目的に従来の漢学等に加え英語・数学を教授した札幌の資生館、開港場であるため通商上必要性の高かった英語・ロシア語等を中心に教授した函館学校などの官立学校では、生徒に学費を含む就学期間の費用を官費支給するなどの就学体制を取った。また開拓使がアメリカ・ロシア・フランスに派遣した海外留学生にも官費を支給した。これらの官費生徒・留学生には、学業修了後に5年乃至10年の期間を北海道「開拓」事業に従事するよう義務付けており、「人才教育」に対する官費支出には人材の養成と共に確保の意味合いもあった。

一方、早期の旧武士層の集団入植地には教育機関設置を許可・勸奨し、官有建物の提供や書籍の貸し出し、官費による教員給与支給などによりこれを支援した。これらは移住政策の一環であったと言える。

この時期の官費支出について、従来は北海道「開拓」のためといった抽象的な解釈に終始していたが、個別の学校設立の目的やその後の状況に応じた改組、留学生発遣時期による派遣のあり方の変遷などから、それぞれの施策の意図を、そのときどきの北海道統治・「開拓」事業の課題との関わりに基づき、より具体的に明らかにすることができた。

(2) 地域への学校普及策展開に伴う教育補助金制度の実施(1874-1880年)

開拓使札幌本庁学務局(1874年12月)は、地域への学校普及策を展開し、1876年以降、札幌本庁管下の学校数は増加した。札幌本庁では学校へ個別に支給する官費が急増する中、1876年11月にこれを廃止し、学齢者数に応じた教育補助金を配布する新制度を定めた。この教育補助金制度は一律の割合で学校経費補助を行なうものであったが、入植地の状況や学校の態様に依りて、従来の官費支給額を踏襲する補助金を設定する地域もあった。また、常に様々な形態の入植地形成が進むため、制度の枠外で学校補助を実施する必要も生じ、教育補助金制度は所期の目的を必ずしも達せられなかった。1880年4月、札幌本庁は郡区毎に定めていた教育補助金を学校毎に定める方法に改正し、補助が必要ない学校への配布を廃止し、補助総額を抑える措置を取った。

函館支庁では当初、函館に設置した外国語等を教授する官立学校の整備や、福山(松前)・江差への中学校開校計画、文部省「学制」に基づく「学区」の設置などに注力し、地域への学校開設着手が遅れた。1878年以降、函館支庁が地域への学校設置の奨励を開始すると、既に居住者の定着した村落が多かったため公立学校の設置が急増し、開設した学校を維持するためにある程度永続的な財源が必要となった。公立学校の急増は教員給料の支出を伴う教員確保の問題にも直結し、函館支庁は1880年以降、予算全体の削減の中で教育経費も節減しながら、学校普及を図るための効果的な補助策を講じる必要に迫られた。函館支庁は1880年6月30日、従来の教員給料の官費支給を廃止し、「小学補助金配布及支払概則」を定めた。この小学補助金制度は学齢者数の割合に応じた郡区役所に補助金を配布し、各郡区役所が学校へ補助金を分配する制度であった。既に村落形成が進んでいた地域に学校を開設していく例が多い函館支庁では、一律的な学校経費補助策を比較的实施し易かった。

開拓使の教育政策において、札幌本庁と函館支庁の施策が異なる場合がある。多くが本州以南からの移住民によって地域形成を進める札幌本庁と、既存の村落を有する函館支庁の場合では、学校設立の条件が大きく異なるためである。教育財政に関する施策ではそうした両庁の差異が明確であることを明らかにすることができた。

(3) 開拓使函館支庁・函館県における地域への地所下付策(1880-1886年)

開拓使の小学補助金制度では、学校の普及に伴い、教育費支出が一方的に高む結果となり、増加した学校を維持するために別の永続的な財源を確保する必要が生じた。

学校維持経費確保策として、開拓使函館支庁は地所下付による学田・学林の形成による施策を採用した。函館支庁管内の学校・地域は、開拓使に地所の無代償下付を願い出、その土地から上がる収益を学校維持経費に充てることを企図した。山林地への植林による林業生産、海浜の昆布栽培、開墾による農産物生産などの地所利用である。函館支庁は学校・地域の土地利用計画を評価し、1878年以降、有力な学校維持経費確保策として実現に動き出した。

一方、開拓使は、生徒の将来の生業や生活に直結し地域の産業振興にも繋がる「実用」教育の方針を掲げ、「小学教則」、「変則小学教則」のカリキュラムに「農業」、「養蚕」などの学科を定めた。こうした学科を実施するためにも、各学校・地域には地所が必要となり、開拓使は函館支庁管内に止まらない北海道全域一律の地所下付策を検討することとなった。そのため、函館支庁が進めていた地所下付とその利用による学校維持経費確保策の実施は遅れた。

函館支庁ではその後、紆余曲折の末、1881年に地所下付の実施に漕ぎ着けた。しかし、函館県の概括的な統計や報告を見る限り、学校維持に十分な成果を発揮したとは判断し難い状況であった。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 2件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 井上高聡	4. 巻 第14号
2. 論文標題 開拓使における海外留学生派遣意図の変遷	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 『北海道大学大学文書館年報』	6. 最初と最後の頁 1-20
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 井上高聡	4. 巻 第42号
2. 論文標題 開拓使函館支庁・函館県における学校経費確保策の展開	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 『地方教育史研究』	6. 最初と最後の頁 未定
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計2件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 井上高聡
2. 発表標題 開拓使の学校・教育所経費補助策
3. 学会等名 教育史学会第63回大会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 井上高聡
2. 発表標題 開拓使の人才教育策の展開における教育経費
3. 学会等名 教育史学会第62回大会
4. 発表年 2018年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------