

令和 6 年 6 月 11 日現在

機関番号：13701

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2017～2023

課題番号：17K04616

研究課題名（和文）教育政策過程における校長会の役割と機能 - 戦前の校長会記録の分析を通して -

研究課題名（英文）The Role and Function of the Association of Principals in the Educational Policy Process: The analysis of the association of principals of secondary schools meeting records Under the pre-World War 2nd

研究代表者

棚野 勝文 (TANANO, KATSUNORI)

岐阜大学・教育学研究科・教授

研究者番号：30774559

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,900,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、大阪府立北野高校に残る明治29年から昭和15年度『大阪府中学校長会記録』等の分析を通して明治期から昭和初期における校長会の実態を明らかにし、戦前の校長会が教育政策過程に対してどのような役割と機能を果たしていたのかを実践史研究の視点から考察することを目的とした。研究の結果、校長会の役割と機能に関して、校長の自主的会議体であったこと、校長間の情報交換機能、行政からの指示・伝達機能だけでなく、校長会から行政機関に対する下意上達機能があったことを明らかにした。また、『大阪府中学校長会記録』保存と研究資料を目的に、資料を製本し、北野高校へ所蔵先の北野高校等へおさめた。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究成果として、『大阪府中学校長会記録』から、戦前の中学校校長会が教育政策過程において、どのような機能や役割を持っていたのかを事例研究として明らかにしたことである。本研究が目的とした校長会記録を資料とする校長会の機能と役割に関する研究は、先行研究でもほとんど扱われたことがなく、戦前の中学校長会の実践研究として学術的価値を持った研究である。また、現在の教育行政過程に対する校長会の機能と役割を考える上でも、校長会の歴史研究の成果として、今までに見ることができなかった基礎的な資料を提供できた意義も持つ研究成果である。

研究成果の概要（英文）：This study aims to clarify the actual state of the principals' meetings from the Meiji period to the early Showa period through the analysis of records such as the 'association of principals of secondary schools meeting records in Osaka Prefecture' remaining at Osaka Prefectural Kitano High School from the fiscal year of Meiji 29 to Showa 15. And the purpose was to consider, from the perspective of practical history research, what roles and functions the principals' meetings before the pre-World War played in the process of educational policy. As a result of the research, it was clarified that the principals' meetings had roles and functions not only as an autonomous body of principals for information exchange and as a means of receiving instructions and communications from the administration, but also had a function of conveying opinions from the principals to the administrative organs.

研究分野：教育史

キーワード：校長会 教育行政過程 中学校

1. 研究開始当初の背景

現在の校長会の活動内容は、教育に関する研究調査、研究協議会の開催、教育に関する世論の喚起及び振興、教育諸団体との連絡協力などとされている。また、法的根拠を持つ組織ではないが、各自治体においては慣習的に、学校教育に係る教育政策等は校長会において教育委員会事務局等より事前に説明されているなど、教育行政の実践上、一定の役割を果たしていると把握可能な組織である。一方で、校長会が持つ機能は、先行研究において、国家の教育政策を具体化する使命を担わされた行政の末端機関として、その機能は職能団体としても機能せず、「社会的な組織」や管理職組合としての機能を発展させたとみることが妥当と考えられる組織であると述べられるなど、教育行政において、校長会が果たしている実践的機能は、自主性・自律性を求められる学校の責任者である校長により構成された組織としては、その機能が十分に果たしているとは言いがたいと指摘できる。

校長会の歴史は明治20年代ぐらまで遡ることができるが、現在に至るまで歴史上、一度も法令でその設置が定められたことはない。したがって、校長会が教育行政において果たした役割・機能は、時代環境の変化に応じて実践的に構築、変遷していると捉えることができ、校長会の教育行政過程における役割・機能を巡る研究において、実践研究は極めて重要であると指摘できる。しかし、校長会の役割・機能に関する実践研究をほとんど見ることができない。その理由の主要因として、校長会に関する資料的限界が指摘できる。校長会は、その組織性格上、会議内容はもちろん内部資料や内部活動記録等がほとんど公開されることがないために、組織内における議論や教育委員会等とどのような関係性にあり、教育政策過程にどのような影響を持つか等の校長会の実践的役割・機能に関する研究に資する実証性が担保された資料の入手が極めて困難であるといえる。すなわち、本来、校長会の役割・機能に関する研究において重要である実践研究は、入手可能な資料源を要因として、大きな限界を持っているといえる。

このような、校長会の実践研究における限界を超える可能性を持つ研究として、第一次資料である大阪府立北野高等学校が保存する『府下尋常中学校長会議録 第一冊』(明治29年～昭和3年10月)、『大阪府中学校長会記録 第二冊』(昭和3年10月～昭和15年4月)(以後、2冊をまとめて『大阪府中学校長会記録』と記す。)の分析を中心に歴史研究を進めたい。この研究によって、先行研究において、国家の教育政策を具体化する使命を担わされた行政の末端機関としての校長会像に、実践史研究の知見を加えることが可能となる。それは、戦前の教育行政政策過程に新たな視点を提供することを意味し、そこで得られた知見は、現在の校長会の実践研究への逆照射が可能となる重要な基礎研究として価値を持つと考える。

2. 研究の目的

申請者は、学校組織における実践的な意思形成過程を中心に研究を行ってきた。具体的には、職員会議に焦点を当て、戦前の中学校における職員会議録を資料として、実践史の視点から職員会議の機能と実態を考察してきた。実践史研究の成果として、特に注目すべき点は、研究史研究を中心とした先行研究において、全体主義官僚制における行政末端機関としての上意下達組織と考えられていた戦前の職員会議に経営参加(協議)機能が確認できたことである。

次の研究課題として、学校組織外の行政組織における文部省-各府県-学校間の各段階における教育政策過程の実践史研究に取り組み、戦前の教育行政システムを実践史レベルから明らかにしたいと考えている。その研究推進として、教育行政の政策過程に対する役割や機能がほとんど明らかとなっていない校長会に注目した。校長会に関する研究は、その資料源の入手困難性もあり、ほとんど未開拓の研究領域である。そこで、本研究においては、校長会を分析対象として、教育政策過程の一端を実践史研究により明らかにすることを目的とした。

3. 研究の方法

戦前の教育行政における実践的教育政策過程の全体像を明らかにすることを射程に、本研究においては、全国に残る第一次資料に加えて『大阪府中学校長会記録』を中心とした分析により考察することを目的とする。

これらの分析・考察を通して、戦前の中等教育学校校長会が持つ教育行政における政策過程に関する役割・機能を実践史の視点から明らかにすることを主目的とする。この研究枠組みにより、以下の4つの研究課題を設定し、研究をおこなう。

研究課題 : 戦前の教育政策過程に関する研究史研究、並びに戦前の校長会に関する先行研究や教育専門書など文献研究を中心に実施し、成果を学会等で発表する。

研究課題 : における研究を手がかりに、中央・地方に残る校長会に関する記録、行政保存文書の調査を実施し、第一次資料の収集と分析を実施する。

研究課題 : 大阪府立北野高等学校に残る『大阪府中学校長会記録』を、データベース化するとともに、校長会の役割・機能に関する分析を実施する。

研究課題 : ~ の考察から、教育政策過程における校長会の役割・機能を総合的に考察する。

4. 研究成果

(1) 全国尋常中学校校長会研究

戦前の教育政策過程に関する研究史研究として先行研究を文献研究するとともに、戦前の校長会に関する「全国中学校長会議要録（明治35年）」「全国高等女学校長会要項（明治35年）」「全国商業学校長会要録（明治36年）」「全国高等女学校長会要項（明治41年）」「全国実業学校長会議録（大正5年）」「全国高等女学校長協議会要録第1回（大正6年）」など全国校長会記録6本、「地方高等商業学校校長会（明治34年）」地方小学校長会記録の残る「信濃教育」などの収集と、文献調査・分析を実施した。これらの資料研究を基盤に、1898（明治31）年に東京で開催された第一回全国尋常中学校校長会の開催と、同会議が担った中央教育政策過程における役割・機能について時代背景並びに機能・役割を考察することを目的に、文部省記録、新聞記事、雑誌記事などの分析・考察を実施し、「戦前における全国中学校校長会議の成立と機能」として、『岐阜大学教育学部研究報告人文科学』67（2）へ論文を発表した。本論文において明らかにした点は以下の内容である。

第一回全国尋常中学校校長会の開催は、日清戦争前後から日本の近代化を推進、実現するために、教育行政にもその役割が求められた時期である。自治制度が成立し地方の指導者養成が求められたことを背景に、中等教育の規模の拡張が求められ、国内行政の拡大に伴う、複雑化、専門化に対応するために、専門家の行政参加が必要となり、文部省は、1896（明治29）年以降に諮問機関を設置しはじめ、相対立する利害調整の機能をもたせるとともに、国民の行政参加への要求にも対応しはじめた時期でもあった。このような時代背景をもとに、中等教育政策においては、明治20年代より学制改革論議が、政府だけでなく民間でも盛んに論議されており、第一回全国中学校長会議が開催された翌年には、学校令改正、高等女学校令、実業学校令の発布により、教育制度を変革することになる。

したがって、第一回全国中学校長会議は、行政の複雑化、専門化に伴う文部省における諮問会議の導入、日本の近代化に伴う中学校規模の拡張、中等教育段階における学制改革論議の高まりを背景に開催されたことが明らかになった。

具体的には、第一回全国中学校長会議は、1898（明治31）年9月15日より、当初一週間の予定で開催されたが、多くの議案が議了せず、延長し9月26日に閉会している。なお、本全国校長会議の会長は、文部省の柏田次官・高田高等学務局長が交代で務めていた。本会議には、

第一号議案 高等普通教育を施すが為め及び高等の学校に入学せんとする者の準備を為すがために二種の中学を設くるの可否 他3案

第二号議案 尋常中学校編制及び施設規則改正案に対する意見

第三号議案 尋常中学校分校を禁ずるの可否 若し許可すべしとせば如何なる条件を必要とするや 他1案

第四号議案 尋常中学校各学科時間配当表中第一学年地理歴史より一時間を減じて博物物理化学に一時間を加ふる事の可否 他1案

以上、4議案9項が文部省より諮問されるとともに、校長からの建議が採択されている。

第一回全国中学校長会議は諮問会議の形式をとり、文部省提案の4議案9項に関しては、協議された結果、可決1項、否決4項、決議なし等4項であった。また、各校長より提出が確認された建議案を協議した結果、

「陸軍幼年学校を尋常中学校に合併すること」

「体育法建議案 国家は国民の体格を鍛錬する為めに一層中学校生徒の体育を奨励するの必要ありと認む故に文部省当局者は精密に調査して適當の制度を定められんことを望む」

「教科書選択の件 尋常中学校の教科書は各学校に於て適宜之を選択せしむ但文部省は教育上有害と認める所の書籍を採用する事を報ずる事を得」

「体操学校設立の件 第一は体操学校を設立し第二は体操教員候補をして副課として本人の嗜好に応じ一二の学課を兼修せしめ卒業の後中学に於て体操課以外の学課をも教授せしむるを可とする」

「第一高等学校第三部のみは他の高等学校等は異なり通常の試験に合格するも二年以内に更に独逸語の試験を経るに非ざれば入学することを得ず今後は第一高等学校も他の高等学校と同様の取扱いを為すことに決定せられんことを希望する」

など、教科内容に関することから学校教育制度に関することなど幅広い内容で13題を建議として可決したことがわかった。

これら、第一回全国中学校長会議における協議の実態から、参加校長は、当初から結果ありきの形式的な会議と捉えることなく、真摯に協議したことがその実態から明らかとなった。これは、文部省の諮問案が、決定事項の意見徴収の形式ではなく、議題の可否を問う形で諮問されていることから、文部省が学校教育の専門家である中学校長の意見を聞くことを目的に、第一回全国中学校長会議を開催したことを推察させるものであったことを本研究により明らかにした。

(2) 大阪府中学校長会研究

『大阪府中学校長会記録』の読み取りと分析として、大阪府立北野高等学校に残る明治29年度から昭和15年度の『大阪府中学校長会記録』資料のデジタル写真による撮影によるデジタルデータ化、並びに、校長会全議題をデータベース化した。これにより作成した資料の分析考察を通して、明治期における校長会の機能に関して、日本教育行政学会54回大会において「明治期の中学校長会機能に関する実践史研究-大阪府中学校長会記録を通して-」として発表し、明治期か

ら昭和戦時体制期にいたる大阪府立中学校長会の持つ機能と実態に関して、校長会の設立時期、運営方法などに関する考察結果を、日本教育行政学会 55 回大会において「戦前の中学校長会機能に関する分析-大阪府中学校長会記録を通して-」として発表した。また、大阪府中学校長会の教育行政過程における役割・機能に関して、日本教育行政学会 56 回大会において「教育政策過程における大阪府中学校長会機能 明治後期から昭和戦時体制期を通して」を発表し、論文として、『岐阜大学教育学部研究報告人文科学』71(1)において「戦前の中学校長会機能と役割 - 大阪府中学校長会記録の分析を通して -」を発表し、次のような考察結果を発表した。

大阪府中学校長会は、1895（明治 28）年 4 月に、大阪府下公立中学校が複数校となったことを契機として成立したと考えられた。その後、全期間を通じて、新たに設立された公立中学校はその都度参加し、1920（大正 9）年からは、大阪府下の私立中学校の参加も認められ、記録の残る最終年度である 1940（昭和 15）年には、24 校が参加する規模に拡大していたことが明らかとなった（表 1 参照）。また、大阪府中学校長会は、概ね定期的に開催されており、校長会内において議長職や会長職などの役職が存在せず、会場校校長が当番校長として、教育行政機関等へ申出等をしてきたことが明らかとなった。

そして、大阪府中学校長会は、全期間を通じ、次の開催会場・日時を校長会において決定し、概ね定期的に各中学校を会場として、持ち回りで開催していたこと、教育行政官が欠席した場合でも会議が開催されていたこと、教育行政官が議長などに就いていた記録がないこと、私立中学校校長の大阪府中学校長会への参加を北野中学校長の提案で可決していたことなどを、総合的に考えると、府が主導した「校長会“議”」ではなく、校長を主体として組織化された自主的な会議である「校長会」として成立していたと考えるのが妥当であると思われる。また、『大阪府

中学校長会記録』には、各校長が府庁に召集された教育行政機関主催の「校長会“議”」における決議内容が、報告事項として記録されている事例もみることができる。これは、校長が教育行政機関主催の「校長会“議”」と、『大阪府中学校長会記録』の対象である「校長会」は異なる会議体であるとの認識があったことを推察させる記録方法と指摘でき、これも、大阪府中学校長会が、校長を主体として組織化された自主的な会議であることを示しているものと捉えた。一方で、校長会には、原則として教育行政官の幹部が出席しており、時代により頻度に差はあるが、全期間を通じ教育行政機関からの指示伝達がなされており、単なる校長の私的会議ではなく、教育行政機関より公認された会議であったと捉えられた。

表 2 は『大阪府中学校長会記録』から、校長会開催や教育行政官出席の状況を整理した一覧である。表 2 より、大阪府中学校長会の各年度における開催回数は、時代を経るに従い徐々に増加し、年度平均で、明治後期 6.3 回、大正 - 昭和初期 8.6 回、昭和戦時体制期 10.0 回開催されたことがわかる。表 2 より『大阪府中学校長会記録』に記録されている教育行政官（属、視学等）の出席率（出席校長会回数 / 校長会開催回数）が、明治後期は 88.8%（87 回 / 98 回）、大正 - 昭和初期は 81.3%（161 回 / 198 回）、昭和戦時体制期は 92.2%（47 回 / 51 回）と、全期間を通じ 8 割を超えており、教育行政官が原則として大阪府中学校長会へ出席する状況であったことがわかる。

教育行政官が校長会で発言したことが記録されている校長会回数は、明治後期は年度平均 0.5 回、大正 - 昭和初期は年度平均 2.9 回、昭和戦時体制期は年度平均 8.6 回であった。明治後期には、教育行政官は、校長会に出席はしても、発言記録が残っていない年度も多いが、大正 - 昭和初期以降になると発言が記録された校長会が徐々に増え始め、昭和戦時体制期では、出席した校

表 1 大阪府中学校長会参加中学校一覧

時代区分	元号	年度	中学校数	参加中学校
明治後期	明治	29	5	北野、堺、八尾、茨木、天王寺
		30	6	岸和田
		34	8	市岡、富田林
		36	10	池田、四条畷
		39		今宮、(池田廃校)
大正・昭和初期	大正	7	11	高津
		9	14	生野、桃山、上宮
		10	15	豊中
		11	17	鳳、住吉
		13	18	浪速
		1	19	浪速高等学校尋常科
		2	20	日本大学大阪
昭和戦時体制期	昭和	15	24	池田、千里山、偕行社附属、履正社

注 1: 校名は『大阪府中学校長会記録』の表記に準じている

注 2: 校名が斜字は私立中学校

長会のほぼすべてで、何らかの発言が記録されていたことがわかった。また、教育行政官の発言記録が残る発言議題件数は、発言した校長会回数と比例し、明治後期は年度平均 4.0 議題、大正 - 昭和初期は年度平均 8.3 議題、昭和戦時体制期は年度平均 26.8 議題と時代とともに増加し、特に、昭和戦時体制期に急増したことがわかる。

昭和初期以降、教育行政官の発言回数・発言議題件数が増加した要因を、詳細に考察することは、現時点では資料の限界があるが、昭和初期は、昭和戦時体制期に向けて日本の戦時体制が強化され始めた時代である。したがって、昭和初期は、大阪府中学校長会を取り巻く社会環境が、大きく変質しはじめたと捉えることが可能な時代であり、教育行政機関と大阪府中学校長会の間にも関係性の変化が生じ、大阪府中学校長会に対して、教育行政機関の政策や意思等を学校へ伝える上意下達の情報伝達機関としての機能と役割がそれまで以上に求められ始め、教育行政官の発言回数・発言議題件数が増加した可能性が推察できた。

次に、大阪府中学校長会の教育行政機関に対する機能と役割に関して、教育行政機関等からの指示伝達をうける上意下達の情報伝達機能を持つ一方で、大正 - 昭和初期までは、諮問機関としての役割を持っていたことも明らかとなった。また、「府立学校校長職務規程」に則った意見具申や次年度の人事予算案提出など、全期間を通じて、大阪府中学校長会の議決事項等を、教育行政機関などへ提出し、教育行政機関がそれを真摯に協議・対応するなど、大阪府中学校長会は、校長間の情報伝達・共有機能、協議機能に留まらず、教育行政機関からの上意下達の情報伝達機能はもちろん、教育行政機関に対して中学校長の意思を統一し、提案する機能を有していたことが明らかとなった。したがって、大阪府中学校長会は、中学校からの教育行政機関に対する下意上達の機能も有し、正式な教育行政機関ではないが、学校を代表し組織として、教育行政機関に要望を伝え協議を求め、教育行政機関もそれに応じるなど、自らの目的のために教育行政機関に対して、組織的な影響力を行使している一種の圧力団体のような機能を有していたともいえる内容であった。

一方で、大阪府中学校長会の機能と役割は、時代とともに変遷したことも推察された。具体的には、大阪府中学校長会は、諮問機関としての機能を、大正期 - 昭和初期までは有していたが、昭和戦時体制期には見るができなくなっていた。また、教育行政官の校長会における発言回数や、発言議題件数が、中学校を取り巻く社会環境が大きく変質しはじめたと指摘できる昭和初期以降、昭和戦時体制期を通して増加していたことが、校長会機能と役割の変遷を示していた。

以上、本研究は、事例研究ではあるが、全国尋常中学校長会分析と『大阪府中学校長会記録』の分析・考察を通して戦前の中学校長会の機能と役割の一端を明らかにしており、今後の校長会研究の橋頭堡になる成果と考える。

以上、本科研による研究成果であるが、研究成果以外にも、大阪府立北野高等学校に原本しか保存されていない『大阪府中学校長会記録』のデジタルデータ、並びにデジタルデータを書籍化し、資料保全を目的に、同校に寄贈しており、今後の研究に有益であると思われる。

表2 大阪府中学校長会開催状況等一覧

時代区分	元号	年度	校長会開催回数	教育行政官		
				出席校長会回数	発言校長会回数	発言議題件数
明治後期	明治	29	3	2	0	0
		30	7	6	1	1
		31	7	7	0	0
		32	7	6	0	0
		33	7	6	0	0
		34	8	7	0	0
		35	7	7	0	0
		36	6	6	2	25
		37	6	6	3	15
		38	6	6	0	0
		39	7	7	0	0
		40	6	4	0	0
		41	5	2	0	0
		42	6	6	0	0
		43	4	4	1	15
44	6	5	1	4		
総回数			98	87	8	60
年度平均			6.3	5.7	0.5	4.0
大正・昭和初期	大正	1	8	6	3	7
		2	5	2	0	0
		3	4	3	2	5
		4	7	7	3	4
		5	6	6	2	6
		6	7	4	1	6
		7	6	6	1	1
		8	8	5	1	4
		9	9	9	1	3
		10	9	7	0	0
		11	9	8	4	9
		12	9	8	3	5
		13	10	8	0	1
		14	10	10	2	6
		昭和	1	8	7	3
2	12		12	5	9	
3	11		10	7	12	
4	9		7	6	23	
5	11		10	5	20	
6	10		7	3	10	
7	10		7	5	18	
8	10		7	4	27	
9	10		8	6	11	
合計			198	161	67	191
年度平均			8.6	7.0	2.9	8.3
昭和戦時体制	昭和	10	10	7	6	22
		11	10	10	9	20
		12	10	9	9	28
		13	10	10	10	46
		14	10	10	9	18
		15	1	1	1	5
合計		51	47	44	139	
年度平均			10.0	9.2	8.6	26.8

注1: 明治29年度、昭和15年度校長会回数平均から除く

注2: 明治34年6月17日、9月19日開催分は、「右両回府庁ニ於テ開会但シ各書記同伴三十五年度予算二關スル協議ヲ為ス」との記録が残るのみであるが、府庁開催のため教育行政官出席としてカウント

注3: 「発言議題件数」は、記録が残る発言議題をカウントしているが、記述方法が多様であり、正確な議題数を抽出するには一定程度の限界があり、ここの数字は、発言議題数を比較するための概数となる

5. 主な発表論文等

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

1. 著者名 棚野勝文	4. 巻 71
2. 論文標題 戦前の中学校長会機能と役割 - 大阪府中学校長会記録の分析を通して -	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 岐阜大学教育学部研究報告 人文科学	6. 最初と最後の頁 155-163
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 無
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 棚野勝文	4. 巻 67-2
2. 論文標題 戦前における全国中学校長会議の成立と機能 -第一回全国尋常中学校長会議の分析を通して-	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 岐阜大学教育学部研究報告 人文科学	6. 最初と最後の頁 159-168
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 無
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 -

〔学会発表〕 計3件（うち招待講演 0件/うち国際学会 0件）

1. 発表者名 棚野勝文
2. 発表標題 教育政策過程における大阪府中校長会機能 明治後期から昭和戦時体制期を通して
3. 学会等名 日本教育行政学会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 棚野勝文
2. 発表標題 戦前の中学校長会機能に関する分析 - 大阪府中学校長会記録を通して
3. 学会等名 日本教育行政学会
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 棚野勝文
2. 発表標題 明治期の中学校長会議機能に関する実践史研究-大阪府中学校長会記録を通して-
3. 学会等名 日本教育行政学会第54回大会
4. 発表年 2019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