

# 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—

## Function and Role of the Association of Principals of Secondary Schools

### Under the pre-World War II :

— Through the analysis of the association of principals of secondary schools meeting records

in Osaka Prefecture—

棚野勝文

TANANO Katsunori

[キーワード Keyword] 戦前, 中学校, 校長会議録, 教育行政  
[所属 Institution] 岐阜大学大学院教育学研究科 (Graduate School of Education, Gifu University)

#### [要 旨 Abstract]

本稿は、明治29年から昭和15年までの記録が残る『大阪府中学校長会記録』の分析を通して、戦前の中学校長会がどのように成立し、また、どのような機能と役割を有していたのかを明らかにすることを目的とした。記録内容を分析した結果、大阪府中学校長会は、大阪府に複数の中学校が設立された直後の明治28年に校長による自主的会議として成立していた。また、大阪府などの教育行政機関から学校へ意思を伝える情報伝達機関としての機能を中心としながらも、学校からの意思を教育行政機関に伝える機能を併せ持つことがわかった。これらの分析から、本稿では、戦前的大阪府中学校長会が、上からの統治と、下からの意思の接点としての機能と役割を持っていた会議体であったことに言及できた。

#### 1. 研究の目的

校長会が成立したのは、明治20年代ぐらいまで遡ることができる<sup>(1)</sup>。そして、現在にいたるまで法令などにより設置が規定されたことのない校長会が、明治20年代から現在まで続いて成立していることは、各時代において、実践レベルで校長会の正当性が認められていたことを示している。しかし、正式な行政機関でなく、実践レベルにおいて成立した組織のため、校長会と言ってもその内実は多用であり、校長会がどのような役割や機能を有しているのかを明らかにするためには、歴史研究も含めその時代や地域性、校種などを背景とした事例研究の積み重ねが、極めて重要であると指摘できる。しかし、例えば教育会史研究の視点から、「戦前の教育会と校長会是一体どのような関係にあったのか、本当に教育会と校長会は不離一体の関係にあったのか。そして行政当局にとって校長会と教育会はどのような存在であったのか。実は、こういった点は意外にわかっていない。戦前の校長会はいつごろから組織され、どのように国あるいは府県の政策や行政に関わってきたのか<sup>(2)</sup>」との指摘があるように、校長会成立過程や教育行政機関との関係、その機能と役割など、基礎的知見レベルにおいても明らかにされていない点が多い。

そこで、本稿では、校長会の機能や役割を考える際の歴史的視点から、特に、教育行政機関との関係性に着目した基礎的知見の提供を目指し、大阪府立北野高等学校に保存されており、筆者が入手した『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。）の分析を通して、戦前の中学校長会が持っていた機能と役割を、第一次資料を用いた事例研究において考察することを試みる。

#### 2. 校長会の歴史研究

戦前の地方における校長会と教育行政機関との関係を考察した先行研究は、少数ではあるが一定程度の成果を見ることができる。平井<sup>(3)</sup>は、小学校長会の府県レベルにおける開始時期と機能について、1921（大正10）年郡制度の廃止並びに1926（大正15）年郡役所廃止を機に、それまでの郡視学の機能を小学校長に代行させる目的で、全県レベルの校長会が招集されることになった府県が多いことと同時に、校長会を通して校長が官僚制機関の末端に位置づけられたと指摘している。清水<sup>(4)</sup>は、群馬県を事例として、明治30年代半ば

から、県（県視学官）－郡（郡視学官）－小学校長会という県主導の教育行政ルートが確立していたことを明らかにしている。佐藤<sup>(5)</sup>は、福島県を事例として、校長会と教育会の関係を整理し、校長会と教育会がほぼ一体であったと述べている。また、板橋<sup>(6)</sup>は、秋田県を事例として、戦前に校長会があったとする県教育史と、校長会はなかったとする県校長会史の相違が、戦前にあった校長会が上意下達の諮問機関の会議体であり校長主導の自治的組織ではなかったことから生じた相違であることを指摘している。これら、地方の校長会に関する先行研究は、いわゆる行政主催の「校長会“議”」が研究対象となっており、校長会が主に教育行政機関の指示・命令を受ける機能を持ち、行政機関の末端に組み込まれていたことを明らかにしてきた。

このような先行研究の持つ課題として、教育行政制度の変遷や、それら歴史的変遷の背後にある理論等を明らかにすることが求められてきた教育史の先行研究において、校長会研究が研究の対象としても扱われることが少ない領域であったため、未開拓な領域が多い点である。しかし、明治20年代には成立し、現在も存在する校長会が、時代に応じて、どのような機能と役割を持っていたのかを明らかにすることは、実践的な教育行政の全体像を明らかにするうえでも、欠くことのできない視点であると考えられる。また、実践レベルの研究は、その重要性が意識されたとしても、校長会の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く、また内部資料の保存義務がないため、校長会の実践的な機能や役割に関する研究に資する実証性が担保された資料保存が希少である。また、たとえ資料が保存されていても、全国に散在する等の理由で入手が極めて困難であり、実践レベルの研究にとって大きな障壁となっている。第二に、研究対象とした校長会は、行政主導による「校長会“議”」であり、校長が主体となり組織化された自主的な「校長会」が成立したのか、成立していたとすればどのような役割や機能を持っていたのか、ほとんど明らかになっていない点である。これは、一定程度の成果を見せている先行研究においても、研究対象とした資料の多くが、法規・行政文書等の公式記録や、新聞、雑誌記事等であり、「校長会“議”」が対象となったためと考えられる。

これら先行研究の持つ課題に対して、本稿では、筆者が、戦前の大阪府で開催されていた中学校長会の会議録である『大阪府中学校長会記録』を分析資料とし考察を試みた。資料は、原稿用紙大の罫紙に記録され、二つ折りにして纏められ保存されていた。記録内容は「開催日時」「出席者名」「開催場所」「議題・決議内容」「記録者」等が記録されており、議題、議題内容には、具体的な協議過程が記録されている議題もある。また、記録者として、会議ごとに会場校の校長名が記録されている。したがって、本資料は、当時の校長が校長会において話し合われた内容等を記録することを目的としたものと考えられ、当時の校長会の実践レベルにおける研究資料として一定程度の実証性の担保が可能な第一次資料であると捉え、分析対象とした。

### 3. 大阪府中学校長会の成立と概要

#### 1) 大阪府中学校長会の成立

『大阪府中学校長会記録』は、1896（明治29）年11月11日に始まり、最初に「本日ノ会ヨリ始テ議決録ヲ作ルコトトナス」と記録されていることから、『大阪府中学校長会記録』以前に記録はないこと、大阪府中学校長会が記録開始以前に成立していたことがわかる。校長会成立を直接示す資料は、現在のところ見つけることができていないが、明治後期の大阪府における中学校設置経緯から、成立時期の推察が可能である。

大阪府における中学校は、明治10年代に一時は30校余りを数えるが、1881（明治14）年「中学校教則大綱」、1884（明治17）年「中学校通則」の発布などにより、多くの中学校がその資格を失い、府立中学校（後の北野中学校）1校となる。その後、1891（明治24）年中学校令改正において、公立校の各府県一校制限を廃し、数校あるいは一校も設置しないことが認められたことを受けて、1895（明治28）年4月に、大阪府立第二、第三、第四尋常中学校が開校し、府立中学校は4校となった。これらから、明治10年代に校長会が設立されていた可能性はあるが、府下の中学校が1校となった期間に校長会の必要はない。その後、1895（明治28）年に大阪府立中学校が複数校となったことが、大阪府中学校長会成立の契機になったと推察できる。また、大阪府立北野高等学校100周年誌である『北野百年史』では、大阪府中学校長会開催に関して最初に確認できる記録が、同校「日誌」の記録から1895（明治28）年12月であると記述されている<sup>(7)</sup>。これらのことから、大阪府中学校長会の成立は、府下中学校が4校へ増加した1895（明治28）年4月から12月の間との推察が可能であり、『大阪府中学校長会記録』は、校長会開始の約1年後から記録が始まったことがわかる。

#### 2) 大阪府中学校長会の概要

表1は『大阪府中学校長会記録』に残る1896（明治29）年から1940（昭和15）年まで（以後、全期間と記す。）における大阪府中学校長会への参加中学校を整理した一覧である。なお、

本稿においては、分析期間が長期に及ぶため、整理上の時代区分として、社会環境の変化が校長会へ与えた影響を考察するために、学校制度史における戦前の時代区分として概ね一致しているとされる<sup>(8)</sup>、①学校令までの「明治前期」、②学校令以降の「明治後期」、③新教育思潮を背景とした制度発展の「大正-昭和初期」、④国体明徴（昭和10年）から終戦までの「昭和戦時体制期」の4区分に準拠し資料を整理分析した。

大阪府中学校長会への参加中学校は、記録が残る初年度である1896（明治29）年度においては、府立北野中学校、堺中学校、八尾中学校、茨木中学校、天王寺中学校（明治29年開校）の5校であった。

その後は、新設された府立中学校が、公立七年制高等学校の尋常科である府立浪速高等学校尋常科も含め、その都度校長会へ参加していたことが、記録から明らかとなった。また、当初大阪府立中学校の校長会であったが、大正3年2月21日「一 私立中学校長ヲ府立中学校長会ニ参加セシムル件ハ宿題トシテ留保スル事」と、私立中学校の校長会への参加が協議された結果、結論は留保されたが、6年後の大正9年10月15日「私立中学校長ノ本会参加 北野校長ヨリ 提議アリ可決」とあり、北野中学校長の提議により、私立桃山中学校、私立上宮中学校が、大阪府中学校長会へ参加することになったと記録されている。その後も私立中学校が設立される度に参加し、1940（昭和15）年には、24校が参加する会議へ拡大していたことが明らかとなった。

『大阪府中学校長会記録』には、全期間を通して大阪府中学校長会の開催場所・日時に関して、今回の場所と日程が記録されており、原則各中学校を会場とし、持ち回りで開催されていたことがわかる。また、大阪府中学校長会の議長職や会長職などの記録を見ることはできず、決議事項などを行政機関へ申し出る際は、例えば明治44年12月16日「右異議ナク決定シ当番校長ヨリ府庁ニ申出ツル事」などと記録があり、会場校校長が当番校長として大阪府中学校長会を代表して申出ることが、全期間を通じ記録されており、会場校の校長が、各会議において持ち回りでまとめ役となっていた様子が推察できる。なお、校長は、出張や体調不良等を理由として、欠席する場合や代理出席があったことも記録に残されている。

#### 4. 大阪府中学校長会の機能と役割の分析

大阪府中学校長会の具体的な機能と役割を明らかにするために、最初にその前提となる戦前における校長の職務に関する規定を大阪府「校長職務規程」より整理する。その上で、『大阪府中学校長会記録』の記録から、教育行政機関との関係性を中心に大阪府中学校長会の機能と役割の分析を試みる。

##### 1) 大阪府「校長職務規程」

大阪府中学校長会の機能と役割を分析するにあたり、全期間（明治29年～昭和15年）における大阪府と校長との権限関係の規定を、『大阪府教育百年史』において確認できる1900（明治33）年改訂「府立学校校長職務規程<sup>(9)</sup>」、並びに1922（大正11）年「府立学校校長職務規程<sup>(10)</sup>」から、以下に抜粋整理する。なお、1900（明治33）年改訂「府立学校校長職務規程」は、大阪府が1884（明治17）年に府立中学校が4校となった時に制定した「職務章程」を、「職務規程」として改定したものであり、『北野百年史』には、「名称が職務章程から職務規程と変わったほか、内容にも若干の改訂が加えられた。本質的に変化があるわけではない<sup>(11)</sup>」と記述されている。

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、借行社附属、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

1900 (明治33) 年「府立学校校長職務規程」において、校長権限は「第一条 学校長ハ特別ノ規程アルモノヲ除ク外、此規程ニ依リ其職務ヲ執行スヘシ」「第二条 学校長ハ知事ノ指揮監督ヲ承ケ校務ヲ掌理シ附属職員ヲ統監ス」と知事の指揮監督権と校長の校務掌理権、統監権を規定し、第三条では、知事への具申事項として「学校ノ規則設定若クハ改廃ニ関スル事」「職員ノ進退賞罰ニ関スル事」「学校ノ利害ニ関スル事」の3項目、第四条では、知事への許可事項として「職員ノ管外出張ニ関スル事」「臨時休業ニ関スル事」「右ノ外例規ナキ重大ノ事件ヲ処理スル事」の3項目が規定されている。そのうえで、校長の専行事項として第五条において「学校ノ管理ニ関スル内規ノ設定若クハ改廃ニ関スル事」「修学旅行ヲ施行スル事」「職員ヲ管内ニ出張セシムル事」「生徒ニ放校又ハ退学ヲ命スル事」など、8項目と「右ノ外第一條第三條第四條ニ抵触セサル事項」と規定されている。

1922 (大正11) 年に改正された「府立学校校長職務規程」では、県知事への具申事項3項目は、校長権限ではなくなる。それ以外には、知事への許可事項のうち、「職員ノ管外出張ニ関スル事」が、管外管内関係なく、校長専行事項となるなど、校長の権限に一部変更がみられるが、具申事項が削除された以外に、大きな変更点を見ることはできない。

2) 大阪府中学校長会と教育行政機関との関係性

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、大正一昭和初期8.6回、昭和戦時体制期10.0回開催されたことがわかる。次に、表2の教育行政官出席状況に関して、『大阪府中学校長会記録』には、出席の場合は出席者名もしくは役職名が記録されている。また、教育行政官が欠席する場合は「府庁ヨリ差支エアリテ列席者ナシ」等と記録がある一方で、出席者名に「全校校長出席」や、出席した校長名だけが記録された記録もある。これらは、教育行政官の出欠席の記録漏れの可能性もあるが、全期間を通じて、教育行政官が出席した記録がない会議で、教育行政官の発言記録がある例はないことから、出席記録がない場合は欠席であると推察し、「出席校長会回数」欄は、教育行政官の出席記録が残る場合をカウントしている。

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)、大正一昭和初期は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、大正一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、大正期一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、出席した校長会のほぼすべてで、何らかの発言が記録されて

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	5	1	3
		10	9	7	0	0
		11	9	8	4	9
		12	9	9	3	5
		13	10	8	0	1
		14	10	10	2	6
	昭和	1	8	7	3	4
		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ニ関スル協議ヲ為ス」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、ここでの数字は、発言議題数を比較するための概数となる

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。

この教育行政官の校長会における発言回数・発言議題件数の変化をもう少し詳しく分析すると、発言回数・発言議題件数の増加は、昭和初期から顕著になっていることが読み取れる。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、中学校の量的拡張を背景に、中学校自体の社会的機能が、それまでの指導者養成機関から大衆教育機関化へ傾斜を深める時期であり<sup>(12)</sup>、また、1925（大正14）年陸軍現役将校学校配属令が公布され、陸軍現役将校が官公立中学校に配属されたこと、1928（昭和3）年張作霖爆殺事件、1931（昭和6）年満州事変の勃発等を背景に、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的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る。

### 3) 教育行政機関からの指示伝達・諮問

ここでは、大阪府中学校長会の機能と役割を考察することを目的に、教育行政機関から大阪府中学校長会に対する指示伝達、諮問を分析する。

#### ア) 教育行政機関からの指示伝達等

『大阪府中学校長会記録』には、出席した教育行政官の発言が具体的に記録されている。その内容は、校長への様々な指示や伝達、諮問や校長会における出席校長からの質問への回答などである。

表2より、教育行政官の発言率（発言校長会回数／校長会開催回数）は、明治後期8.2%（8回／98回）、大正－昭和初期33.8%（67回／198回）、昭和戦時体制期86.3%（44回／51回）と、時代を追うごとに増加したことがわかる。以下には、時代ごとに、最初に教育行政官からの指示伝達議題を取り上げ、次に教育行政機関からの諮問を取り上げることで、教育行政機関から校長会に対しどのような働きかけがあったのかを、事例を用いて分析する。

#### a) 明治後期

明治後期を通じて、教育行政官の出席率は88.8%であり、概ね出席していたことがわかるが、発言が記録されている会議数は、明治30年1回、36年2回、37年3回、43年、44年各1回の合計8回と極めて少ない。そのような中で、例えば、明治43年4月28日には、馬渡事務官よりの指示事項として、「一 教授細目及教授週録等ニ関スルノ件」「二 教授訓練ノ効果ハ職員ノ統一調和ニ待タサルヘカラサルノ件」「三 生徒ノ言語矯正ニ関スルノ件」「四 運動及体操科ニ関スルノ件」「五 柔道及撃剣ノ寒稽古ヲ奨励スルノ件」「六 圖書器械標本等ノ保存整理ニ関スルノ件」「七 銃器ノ手入ニ関スルノ件」「八 備品台帳及學籍簿ノ整理ニ関スルノ件」「九 寄宿舍ニ関スルノ件」「十 生徒ノ日誌ニ関スルノ件」「十一 教員ノ兼務ニ関スルノ件」「十二 教室ニ椅子ハ不用ノ件」「十三 卒業式施行順序ノ件」「十四 旅費支出ニ関スルノ件」が、記録され、その後、「右ノ内（十二）教室ニ椅子ハ不用ノ件ニ付テハ腰ヲ掛ケテ話ス方宜シキ場合ナキニ非ス且ツ近頃多クノ学校ニテハ教室ニ於テ教師ハ生徒ト共ニ食事スルガ故椅子ヲ置ク必要アル旨ノ話アリ又（十三）卒業式施行順序ノ一定ノ件ハ各校異ナル点多々アルヲ以テ各校ガ順序書ヲ茨木中学ニ送り尚ホ審議スル事ニ決ス」と、指示事項にたいする質疑応答が、記録されている。

上記記録からわかるように、その内容は、教員関係、生徒関係、教科関係、備品関係、経費関係など多岐にわたっている。また、指示事項に対し、可能な項目については、同日に協議し、一定の結論を出していることも読み取れる。なお、明治後期に、この記録以外に教育行政機関からの指示伝達として記録されているのは、教員採用、教科書変更、運動場開放についてなど、合計8回である。この記録回数をもって、指示伝達そのものが8回しか実施されなかったか否かの判断は難しい。しかし、大阪府中学校長会は、教育行政機関公認の府下中学校長が一堂に会する会議として、その場を利用して校長へ指示事項などを伝達する機会としても利用されてはいたが、少なくとも、明治後期においては、教育行政機関から校長への上意下達的情報伝達

が主な機能ではなかったとの推察が可能な記録件数である。

#### b) 大正期-昭和初期

大正期-昭和初期には、教育行政官が発言した会議が合計67回記録されている。より詳しくみると、大正期14年間で23回、年度平均では1.6回であるが、昭和初期は9年間で44回、年度平均では4.9回と、昭和初期になり急増している。教育行政官からの指示伝達内容として、記録されている事例として、昭和7年10月6日米井視学よりの指示伝達事項として、「1. 御眞影奉安ニ関スル件 殊ニ奉安所通風ノコト」「2. 時局ニ関スル正当ナル理会及生徒ノ士気作與ニ関スル件」「3. 校費ノ節約並父兄ノ負擔軽減ニ関スル件」「4. 教員ノ素行並読物ニ関スル件」「5. 教科書採用ニ関スル件(文部省通牒及五月三十一日附文部次官通牒ノ趣旨)」「6. 俸給令改正事項 級俸は不変」「7. 内閣職員録又府職員録原稿ニツキテハ前年度職員参照ノ上形式内容ノ整理正確ナルコト」「8. 職員ノ死亡特ニ奏任官待遇者ノ死亡アルトキハ速ニ報告セラルルコト」「9. 教員ノ増俸内申書ニツイテ 【筆者略】」「10. 社會課ヨリ」「11. 融和問題ノ趣旨徹底【筆者略】」が記録されており、御眞影奉安所の管理方法、予算、教員俸給、教員職務、書類処理に関する事など、詳細な事項で多岐にわたっていることがわかる。また、大正-昭和初期における指示伝達において上記の事例に挙げられていない内容としては、文部視学委員の来阪、巡視に関する事学校外部の行事に関する事や、入学試験等に関する事、生徒校外教護に関する件など、様々な議題を見ることができる。

#### c) 昭和戦時体制期

昭和戦時体制期には、教育行政官が出席した大阪府中学校長会47回のうち、教育行政官が発言した会議が合計44回、発言議題件数合計139件が記録されており、教育行政官は、出席した大阪府中学校長会において、概ね何らかの発言を複数議題していたことがわかる。指示伝達を含む教育行政官の発言が記録された事例としては、昭和13年7月6日の中島視学官よりの指示事項として、「イ. 七月九日(土)午後二時より五時まで中央公會堂に於て實業教育振興講演會あり講師として荒木文相も出席。教員をして聴講せしめられたし」「ロ. 七月十日(日)午後二時より四時まで青年振興講演會あり、講師として荒木文相も出席。学校長の聴講を希望す 尚午後五時より六時まで座談會ある由」「ハ. 勤勞奉仕に就いては先般提出ありし予算の通過に努力中なり又今回樞原神宮畝傍山陵神域拡擴張工事ハ奉仕の為各学校四、五年生徒をして、二回(内一回は夏休中)出場せしむる方針として器具は先方にて準備 電車賃(大軌大鉄)七割引等目下立案中」「ニ. 現教職員中より左翼運動者出でたる不祥事あり注意を希望す」「ホ. 防空演習に関し「國民防空」なる冊子あり學校に備付を希望すると共に生徒中希望者あらば取次販賣す 一部拾貳錢」「ヘ. 陸軍病院見舞について 見舞件数多く患者の安静治療に差支へるようなる故、個人見舞は中止しなるべく団体とし引率者を附添せしめるよう希望なり」が記録され、その後には、指示事項に対して視学官との質疑応答が記録されている。

上記、大阪府中学校長会が開かれた1938(昭和13)年は、前年7月に盧溝橋事件により日中戦争が勃発し、4月に国家総動員法が発令されるなど戦時体制がいつそう強化される時期であり、教育行政官の発言にも、「勤勞奉仕」「防空演習」「現教職員中より左翼運動者出でたる不祥事」など、時代の影響を強く読み取ることができる議題が記録されている。なお、この昭和13年7月6日開催の校長会議題は、上記以外には、「一 生徒靴代用品の件」として、生徒の下駄ばきの許可を協議していたことの記録を除き、すべての議題に教育行政官からの指示伝達や、教育行政官との質疑応答が記録されている。これは、大阪府中学校長会の機能が、教育行政機関から校長への指示伝達が主になってきたことを示唆していると推察可能な変化である。

この推察を裏付ける記録として、昭和14年5月11日「一 森河視学官ヨリ 1. 從來稍モスレバ學校ノ態度ガ府ヨリ指導奨励ヲ受クルコトニヨリテ仕事ヲ進メテユカントスル傾向アル如ク見受ケラレルル点ナキニアラズ今後ハ自發的ニ工夫發案シ積極的態度ヲ以テ當ラシ度シ府ハコレニ對シ充分助力ヲナス」と、学校が府よりの指導奨励内容を受けることで校務を進めていることに対し、学校からの自発的な工夫・発案などをもとめている発言を見ることができる。これは、この時代の大阪府中学校長会が、教育行政機関に対して上意下達的情報伝達機関としての機能と役割を強めていたことを示す発言と捉えることができる内容である。一方、この森河視学官の発言は、少なくとも森河視学官の大阪府校長会の役割や機能への意識として、校長から積極的に教育行政機関へ働きかける下意上達的な役割や機能を求めている発言として、捉えることが可能であり、昭和戦時体制期においても、校長会の機能と役割が単純な教育行政機関からの上意下達的情報伝

達機能を求められているものでないことを推察させる発言であり注目できる。

これら時代区分ごとの教育行政機関からの指示伝達事項の分析から、大阪府中学校長会は、設立当初は教育行政機関からの上意下達の情報伝達機能が主な目的ではなかったが、時代を経るに従い、教育行政機関からの指示伝達を受ける機会が増え、徐々に実態として上意下達の情報伝達機能を強化してきたと指摘できる。

#### イ) 教育行政機関からの諮問

『大阪府中学校長会記録』には、明治後期5諮問、大正-昭和初期10諮問が記録されており、昭和戦時体制期は記録がなく、校長会への諮問は、記録上では数年に一度の割合であり決して多くはない。その内容は、明治35年3月7日に新知事からの諮問案として、「第一 学科課程及授業時間表ヲ別紙ノ通り改正シ来四月ヨリ実施スルコト」「第二 改正学科課程実施ノ際現ニ第二年度以上ニ在ルセイトニ課スベキ過程表ヲ定ムルコト」「第三 中学校教授要目ヲ定ムルコト」が、大阪府からは、明治32年1月18日「一、明治三十二年度ヨリ授業料増額ニ付徴収期ニ関シ本府ヨリ諮問アリ」以外に、学用品共同購買に関して、授業時数に関して、将校手当、授業料取扱、中学校二部制、中等学校振興方法、徳育について、競技会について、中学校令改正についてなど9諮問が、国からは、明治40年5月29日「来ル七月開会ノ全国中学校長会ニ対シ文部省ヨリ諮問案ニツキ左ノ協議ヲナセリ」など、すべて、全国中学校長会へ出された5諮問が記録されている。また、明治38年12月4日「試験ノ方法ヲ改ムル府庁ノ考エアラバ本会ニ諮問ノ上セラレタキ事」との記録から、明治後期には、重要事項に関しては、積極的に大阪府中学校長会への諮問を求めていることがわかる。

すべての諮問を『大阪府中学校長会記録』に記録しているか否かの判断は難しいが、少なくとも、大阪府中学校長会は、大正-昭和初期までは、行政機関の諮問に応じて意見を陳述する諮問機関としての機能を持っていたが、教育行政機関と大阪府校長会の関係性として、上意下達の情報伝達機能が強化される昭和戦時体制期には、諮問機関としての機能を見ることができなくなっていたことがわかる。

#### 4) 大阪府中学校長会からの具申・決議事項提出

ここでは、最初に大阪府中学校長会から教育行政機関に対する具申を分析し、次に決議事項の提出などを分析する。『大阪府中学校長会記録』には、校長会から府へ意見等を提出した記録は、具申、建議、上申、陳情、提出、申出、依頼など、さまざまな表現で記録されている。この中で、1922（大正11）年8月14日「府立学校長職務規程」において、校長権限から具申項目が削除されるまでは、具申は「府立学校長職務規程」に則ったものであると考えられる。この時期以外は、『大阪府校長会議録』は正式な行政記録文書ではないため、具申、建議、上申、陳情、提出、申出、依頼などの用語の使用や定義に精緻な使い分けは見受けられないことは、大正14年11月12日「配属将校ノ打合会ヲ府ニテ開催スルヤウ主事ニ依頼セリ【筆者略】」に対し、12月3日「甲佐主事ヨリ 一般本會ニテ建議シ置キタル中等学校長及教練教官ノ會合ヲ来ル七日天師ニテ開會スベキ旨ノ報告アリタリ」と、「主事ニ依頼セリ」と記録された議題を、「本會ニテ建議シ置キタル」と、校長会からの建議としてその結果を報告したことが記録されていることなどからもわかる。

以下には、最初に「府立学校長職務規程」に則った具申を取り上げ、次に、大阪府中学校長会を学校代表者の意思集約会議として捉えた場合、教育行政機関に対してどのような機能を持っていた可能性があるのか分析するために、明治33、43年度を除き、全期間を通し、すべての年度において府へ提出されたことが記録された次年度予算案について取り上げる。

#### ア) 具申

具申は、1900（明治33）年「府立学校長職務規程」において、知事への具申事項として「学校ノ規則設定若クハ改廃ニ関スル事」「職員ノ進退賞罰ニ関スル事」「学校ノ利害ニ関スル事」の3項目が規定されていたが、1922（大正11）年8月14日「府立学校長職務規程」改訂において、具申3項目が削除された。したがって、改訂されるまでに具申と記録された議題は、規則に則った内容であると考えられる。なお、改訂までに府への具申が記録された議題は、明治31年3月12日「学科配当表中第五年度ノ鉢物ヲ削ルコトヲ決セリ【筆者中略】規則ノ改正ニ属スルヲ以テ校長連名ニテ立意見ヲ具申スルコトトス」、明治31年5月2日「当校ノ授業料ニ二種アレドモ【筆者中略】改エテ一種ノ授業料ト為スベシトノ件ヲ連署具申スル事但金子第一校長起案シテ回送スル筈ナリ」の2議題である。これらの具申は、明治31年3月12日に「規則ノ改正ニ属スル」と記録されていることからわかるように「府立学校長職務規程」に則った具申と考えられる。

イ) 府への提出 一予算案一

予算案なかでも人件費に関する校長権限は、1900(明治33)年「府立学校校長職務規程」では、人件費に関しては、校長専行事項として第五条において「喇叭手等雇人ノ雇入解雇及賞与ニ関スル事」とされ、1922(大正11)年「府立学校校長職務規程」では、校長専行事項として「諸傭人ノ傭入解雇及賞与ニ関スルコト」が規定されており、いずれにしても校長の専行権限として、各学校における教職員以外の雇用者に関しては、その採用や解雇、賞与に関しての決定権限が認められていたことがわかる。

そのような権限体制の中で、大阪府中学校長会が主に人件費を中心とした予算案に関し、どのように教育行政機関へ提案し関わっていたのかを分析する。なお、以下には、校長会決議後の行政過程が最も詳しく記録されている明治42年度を事例として取り上げる。明治42年4月22日の記録において、

2 明治四十三年度予算打合要〇左ノ通り

イ 教員給 市郡通シテ平均五十円トシ外国人ヲ別トスルコト而シテ外国人ハ市ハ一校九十円郡ハ一校百円

ロ 書記給 市郡トモ現在ヨリ平均ヲ貳円増トスルコト

ハ 武術教員 手当金平均ヲ十五円トスルコト

ニ 専任舎監 一人復旧スルコト

ホ 生徒監督手当 月五円六人分ヲ出スコト

ヘ 医員手当ヲ百二十円トスルコト(市部)

ト 小者給中喇叭手日給ヲ五銭増シテ四十銭トシテ小者給市部平均三十五銭郡部三十銭トスルコト

チ 渡切経費ノ留置ヲ全〇スルコト其筋申出スコト」(〇は筆者判読不能文字)

と、記録されており、大阪府中学校長会において、次年度の教職員給与を中心に予算案が決議されていたことがわかる。なお、次年度予算案に関しては、明治32年6月2日「予算書ハ成規通り本月二十日限り提出 府庁ハ七月中ニ校長召集(以下略)」との記録から、大阪府中学校長会において決議された来年度の予算案を6月下旬に府庁へ提出し、その後、各校の校長が府庁に召集され、府当局との協議が行われたと理解できる。明治42年度に関しては、その後、明治42年9月23日の記録において、

四條畷中学校ニ於テ例会開ク是ヨリ先六月二十七日府庁ニ於テ平田内務部長松木学務課長臨場ノ上本年度予算ニ関シ協議セリ其協定セル〇左ノ如

【筆者により中略】

一 教員給ハ平均五十円トスルコト(但シ此項ハ〇〇〇当局者ノ同意スル所トナラザリシモ四十八円迄ハ増額スル事ヲ明言シ其余ハ十分研求セントノ事ナリシ)

(〇は筆者判読不能文字)

と記録されている。

この記録より、大阪府中学校長会の決議を経て府庁に提出された予算案は、校長召集のもと内務部長、学務課長と協議され、大阪府中学校長会からの教員給平均50円の原案に対し、府は50円とするとしながらも、48円までを確約し、残りに関しては今後の課題としていることがわかる。この協議記録は、教育行政機関における協議が行政からの一方的な決定事項の伝達会議などではなく、大阪府中学校長会決議を尊重した真摯な協議であったと推察させる内容である。

なお、現大阪府庁議会図書室に残る『大阪府決議録 明治42年度』には、

①明治42年11月20日～12月18日「通常大阪府市会決議録」

教員俸給 月俸平均壹名四拾九円八拾九銭六厘余 壹百六名分

②明治42年11月20日～12月18日「通常大阪府郡部会決議録」

教員俸給 月俸平均壹名四拾六円五拾銭 壹百二拾三名分

と、記録されており、市部教員平均49.896円(106名分)、郡部教員平均46.50円(123名分)と大阪府会で議決されていることがわかる。当時の給与平均額の詳細な算出方法は不明であり正式な計算式ではないが、単純計算では、市部49.896円×106名=5288.976円、郡部46.50×123名分=5719.5円となり、市郡全体では、(5288.976+5719.5) / (106+123) =48.07円となり、大阪府中学校長会と教育行政官との協議内容が反映された内容で、府会において議決されたことが推察可能である。



なお、このような予算に関する行政過程は、昭和14年度においても、昭和14年6月15日に

#### 七 昭和十五年度予算ニ関スル件

書記給 60円 三人 65円 四人

小使給 日給1.10(五人) 日給1.30五人(外ニ給仕二人)

歯科医師 100円一人

衛生婦 月40円一人

水泳教員手当 100

以上 其他ハ前年度提出ノ額ニ依ル

と記録された後、昭和15年2月15日に、「五 総合視察ニ関シ談合食事ヲ共ニシテ終了、午後ハ明年度予算内示会ニ府立ノ校長ハ向ハル」と記録されており、少なくとも、校長会からの予算案提出と校長会への予算内示は、全期間を通じて行われていたと推察できる。

このように、全期間を通じて、職務規程で定められた雇用者を除き正式な権限を持たない大阪府中学校長会から、教員給を含む人件費に関する予算案の府への提出を見ることができるのは、府においても大阪府中学校長会からの予算案提出が人件費に関する予算案作成の政策過程に意義を持っていたためだと考えられる。

## 5. まとめ

本稿は、戦前の大阪府中学校長会を対象とした事例研究により、当時の中学校長会がどのような機能と役割を有していたのかを明らかにすることを目的とした。

分析の結果、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。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、会場校長が当番校長として、教育行政機関等へ申出等をしてい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いえ、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だと捉えた。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。

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的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。また、「府立学校校長職務規程」に則った意見具申や、予算案に代表されたように、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的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的情報伝達機能も有し、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る。

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こと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示していた。

これらの考察結果から、本稿は、大きく次の点に意義を持つと考える。それは、本稿が事例対象とした大阪府中学校長会は、教育行政機関主催の「校長会“議”」ではなく、校長主体として自主的に組織化された「校長会」であった点である。そして、時代に応じた校長会の機能と役割の変遷も確認できたが、校長主体として自主的に組織化された大阪府中学校長会の基本的な機能と役割として、教育行政機関に対し、上からの統治における上意下達の情報伝達の末端機関だけでなく、学校の下からの意思を教育行政機関に伝える機能を併せ持つ実態、すなわち、上からの統治と下からの意思の接点として、非公式ではあるが教育行政過程に参画していたことが明らかにできた点である。これらは、本稿が、第一次資料である『大阪府中学校長会記録』の事例研究により、戦前の大阪府における中学校長会と教育行政機関との関係性に迫ることができたため明らかとなった点である。

一方、本稿は第一次資料である『大阪府中学校長会記録』を資料源とし、その記録内容から戦前の大阪府中学校長会の機能と役割を明らかにすることを旨とした事例研究であることに、その限界性を持つことは言うまでもない。今後、地域性や校長会を取り巻く環境変化が、校長会の機能と役割にどのような影響を与えたのかなど、多角的視点からの分析・考察が求められると考える。したがって、本稿を橋頭保として、地域、時間軸、学校種、各種資料など範囲を広げ研究を積み重ねることで、各時代に応じた校長会の役割・機能とその変遷、並びにそれらに影響を与えた社会的要因等をより詳細に明らかにすることで、校長会研究を深化させていきたい。

#### 〔文献〕

- (1) 平井貴美代「職能開発システムとしての校長会の歴史と課題」小島弘道編著『校長の資格・養成と大学院の役割』東信堂、p.30、2004
- (2) 佐藤幹男(梶山雅史他「教育会史の研究の課題と展望 序章 第二節」)「教員現職研修の観点からみた教育会史研究の課題」『日本教育史研究』34日本教育史研究会、p.84、2015
- (3) 平井貴美代「郡役所廃止に伴う地方教育行政様式の転換と学校経営-「自由教育」解体期の千葉県を事例に-」『教育学研究』65-3、pp.232-241、1998
- (4) 清水禎文「明治期の群馬県における教育会の歴史的展開」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』54-1、pp.23-45、2005
- (5) 前掲書(2)、pp.83-85
- (6) 板橋孝幸「秋田県校長会における教育会の位置づけ」梶山雅史編著『近・現代日本教育会史研究』不二出版、pp.301-324、2018
- (7) 大阪府立北野高等学校校史編纂委員会『北野百年史 -欧学校から北野高校まで-』北野百年史刊行会、p.392、1973
- (8) 中留武昭「学校経営論の系譜」神田修・高野桂一・河野重男共編著『必携学校経営 研究・実践・資料を生かす 学校・教育改革の全課題に応える事典』エイデル研究所、p.2、1986
- (9) 『大阪府教育百年史 第四巻資料編(三)』大阪府教育委員会、p.365、1974
- (10) 前掲書(9)、p.418
- (11) 前掲書(7)、p.479
- (12) 国立教育研究所『日本近代教育百年史 第五巻 学校教育3』教育研究振興会、p.152、1974

本稿は、科研費基盤研究(C)「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-」(課題番号17K04616)研究成果の一部である。