

学校要覧の機能目的と存在形態にみる 教育経営的価値

——法社会学的アプローチの視点から——

篠原清昭

(児童教育学科・初等教育)

本稿の目的・方法

学校要覧とは、学校がさまざまな学校条件のなかで、学校の概要をわかりやすくまとめ、年度ごとに作成する冊子である。これは一般には学校への来訪者、学外者や学校内部の教職員に対して、その学校の教育活動・経営活動を概略的に説明する案内書(冊子)としての性格をもっているといわれる。

しかし、近年この案内書としての性格はしだいに変わりつつあるといえる。たとえば、香川県丸亀市公立小・中学校教頭会は、「学校経営における教育計画書の役割」というテーマで、学校要覧の学校経営上の機能に関する共同研究を実施している。また、埼玉県公立小・中学校教頭会も「学校要覧作成上の諸問題について」¹⁾というテーマで、日常の教育活動に役立たせる目的で学校要覧の再検討を実行している。さらに多くの都道府県で、年間学校が管轄の教育委員会に対して「報告」・「届出」・「承認申請」しなくてはならない教育活動・経営活動の内容のいくつか、事務手続き上学校要覧の届出により代替されるという事実の慣行化がある。こうした事実は、近年学校要覧が単なる「学校の顔」²⁾から、①年度の学校経営における教職員集団の行動規範、②教育委員会による学校管理のために、学校が提出する基礎資料などといった機能目的をもつものに変容してきたことを示す。

本稿では、以上のような機能目的(前述の①および②)に着目して、関係法規との関連を中心にできる限り多角的に、実証的に学校要覧を分析することを目的とする。まず、学校要覧それ自体の生成・成立過程という歴史的視点から、その成立の目的や性格の解明をして原初的段階での学校要覧の機能目的を探る。つぎに現行の

教育法体系下での学校要覧の法的位置づけや運用から現在の機能目的をみる。さらに、学校要覧の存在形態の分析として、その名称・形式および内容を明らかにするとともに、学校内部の教職員集団がどのように意識し、活用しているかの実態を考察することとする。

なお、副題に関して「法社会学的アプローチの視点から」としている点については、以下のような理由にもとづく。まず、第一に学校要覧に関する国家(制定)法の明確な規定がないとしても、地域法として都道府県教育委員会および市町村教育委員会が制定する学校管理規則に³⁾、その作成・内容・運用に関する規定があり、その意味で事実上の法的関連がみとめられる。第二に、学校内部からの実態において、学校要覧が教職員集団の行動規範として存在するか、もしくはそうした自治的規範として形成される可能性をもつことがあげられる。以上の点は、第三に学校要覧の分析視角・手法のレベルで、明文化された法規の形而上学的な論理解釈を命題とする法解釈学的分析よりも、社会(的)現象として法的現象をおさえ、社会的実態のなかで法的規範を分析対象とする法社会学的分析の有効性を予測させる⁴⁾。

さらに述べれば、この点は教師の教育権限から演繹される学校経営体の相対的独自性・自律性と教育行政機関(文部省・教育委員会)の行政管理性に内在する権限上の相克の実態究明という教育法学の主要な課題に、学校要覧の法社会学的分析が少からず関わることを期待するのである。

I. 生成・成立過程にみる学校要覧の機能目的

1. 明治期の学校要覧

学校要覧を今日のそのように「学校概要」・「児童・生徒の実態」・「教育目標・方針」・「教育課程」・「校務組織運営」・「研修計画」などのさまざまな教育活動・経営活動の内容を領域的（項目別）に整理し、網羅的に記載した冊子の名称として考えた場合、その成立（時期）は明確にはできない。しかし、それを学校の教育活動・経営活動の年度の子定（概略）を平易に表した文書（冊子・綴）の呼称として広義にとらえた場合、その成立の時期は明治期にまでさかのぼることができる。

東京市の学校要覧は明治40年前後にその様式が定められたといわれる。その内容はB4版の1枚の用紙に、児童数、教室坪数、教員（氏名、資格、俸給、年令等）、学校の施設・設備、沿革・概要、御真影奉安所・勅語謄本奉置所等が記載されているものである⁵⁾。この期の学校要覧は全国的にみて東京市の学校要覧のようにきわめて簡略化された体裁（形式）で、その内容も学校の施設・設備の管理報告を内容とする「施設要項」や教員の日常の職務細目を明文化した「服務規程」、それに校長の学校経営管理上の権限を述べた「学校運営規程」と同一もしくは類似のものであったといえる。

このような状況は、こうした学校要覧が当時において市教育課や県知事または部長に毎年提出（報告）が義務づけられていたことを考え合わせると、法令を唯一とする教育行政管理のための行政主導の操作的手続きの具体化として考えることができる。明治33年の「小学校令施行規則」の制定を契機とする行政主導の学校経営管理事項の内規化の動きは、伝統的な公法理論に依拠した営造物管理思想を背景として、学校を営造物、学校の教育活動・経営活動を営造物管理の対象となる行政作用ととらえる営造物理論にもとづいている。したがって、この場合学校要覧はそうした行政管理化・統合化の道具（形式的手続き）とみることが可能である。

2. 大正自由主義教育と学校要覧

ところで、大正期に入ると学校要覧の機能目的に関して、地域的に注目すべき変化がみられ

る。つぎに示す千葉県「安房郡館野村立山本尋常高等小学校教育功程表」は、学校経営の全領域にわたるプロセスを五ヶ年計画として成文化したものである。内容全体を、「設備」・「内容改善」・「其他」の三領域に分け、それぞれについて五ヶ年の予測見通しをたてた将来計画を示している。比重において、「設備」領域の「校地」・「校舎」・「校具」などの施設・設備の物的管理（条件整備）面の計画化を重視しており、その点明治後期の学校要覧の内容傾向と重複するが、注目すべきなのは「内容改善」に関してである。ここでは、たとえば「教育方針」として「児童の実績」・「村内教育思想」にもとづいた教育方針の「講究、計画」から「自由教育」の準備・実施に至る過程が意識され、教育目標系列の具現化が考慮されている。

大正初期においては、各学校の教育目標はほとんど明文化されなかった。一般に、「小学令施行規則」第一条の適用即学校の教育方針であるといったとらえ方がなされていたためか、「各年度の（学校沿革誌の）総論に当たる項には、その年度に行なわれた経営努力事項が記載されているに過ぎなかった⁶⁾」（括弧内は筆者記。以下同様。）とされる。一応自校の教育目標を設定した学校がわずかながらあるが⁷⁾それらの多くは「小学校令第一条ノ本旨ヲ貫徹スルコト」を「教育ノ目的」とするものであり、教育管理における法規適用主義の現実を表すに過ぎない。したがって、先に述べた「安房郡館野村立山本尋常高等小学校教育功程表」の例は、どのような時代背景および思想から生じたかが、大きく問題とされる。

「自校の実態に即した教育（経営）方針の実現過程をあらかじめ想定した⁸⁾教育功程表（「教育予定案」とも称した）は、大正8年6月に開催された千葉県夷隅郡郡視学会議において、県指示事項として以下のように述べられた。

「教育ハ百年ノ長計ナルヲ以テ其施設経営ヲ為スニ当リテハ須ラク慎重ナル考慮ヲ経テ予メ的確ナル理想ト方案トヲ定メ歩一歩ト其実施徹底ヲ期セザルベカラズ即学校ニ在リテハ学校経営案（教育功程表および教育予定案と同義。）ニ

医執務記録簿、学校歯科医執務記録簿、学校薬剤師執務記録簿及び学校日誌、「三、職員の名簿、履歴書、出勤簿並びに担任学級、担任の教科又は科目及び時間割」、「四、指導要領、その写し及び抄本並びに出席簿及び健康診断に関する表簿」などを規定しているが、学校要覧については何ら規定していない。

しかし、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の制定を契機として、全国の都道府県教育委員会および市町村教育委員会により立法化された学校管理規則のなかに、学校要覧に関する規定をいくつか認めることができる。たとえば、「佐賀県公立小・中学校管理規則準則」⁹⁾第31条では、「学校は学年の初めに、学校要覧を作成するものとする。前項の学校要覧には、別に定める事項を記載しなければならない」と規定され、学校要覧に関する作成義務や記載内容モデルが明記されている。また、東京都・奈良県・新潟県・栃木県・埼玉県の学校管理規則準則¹⁰⁾では大体次のように規定されている。

「学校教育法施行規則第15条にもとづき、学校が備えつけなければならない表簿として次の事項を掲げる。一、学校沿革誌、二、卒業（修了）証書授与台帳、三、公文書綴、四、職員会議録、五、学校要覧」

この場合、埼玉県準則にはさらに「毎年五月一日現在で作成したものを、同月末日までに教育委員会に報告しなければならない」と規定され、教育委員会への報告義務まで明記している。他の準則にはみあたらなかったが、こうした学校要覧の報告義務は事実上の慣行として、広く義務化されているといえる。なお、熊本県・宮崎県等の準則では「学校経営案」、静岡県では「学校経営書」の作成が義務づけられている。「学校経営案」や「学校経営書」は、「学校の実態を表す学校要覧よりも指導に力点を置いているのでその学校の活動の姿がいきいきと読みとれる¹¹⁾」と考えられるところがある。しかし、近年学校要覧は単に「学校の沿革」・「教育目標」・「教職員一覧表」・「校務分掌図」などを羅列的に掲げるのみではなく、積極的に指導計画類、すなわち「生徒指導計画」・「各教科指

導計画」・「道徳指導計画」・「特別指導計画」などの教育目標系列の計画内容を記載する傾向がある。名称および名称から受けるイメージと実態（内容）との間にズレが生じていると考え、ここでは「学校要覧」と「学校経営書」および「学校経営案」を同義、もしくは後者二つは前者の発展化された形態と考える。

学校要覧が学校管理規則（準則）という地域法に規定され、さらに同規則（準則）により規定の有無があることを考えると、法解釈上それを「法定表簿」ととらえることには無理がある。しかし、実定法上それが「法定表簿」とは認められないとはいえ、法的関連が皆無であるとはいえない。さらに、学校要覧が現実に学校と教育委員会との関係においてどのように扱われ、機能しているかの実態を究明する必要がある。

2. 運用にみる学校要覧の法的地位

次表は埼玉県下のU市の公立小・中学校が、U市の学校管理規則にもとづいて教育委員会に年間提出しなければならない「届出」・「報告」・「承認（申請）」文書の内容の一覧である。表によると学校要覧は5月末に教育委員会（指導課）に「届出」なければならないとされている。しかし、この学校要覧は実際には4月末までに「届出」されている。これは、学校要覧の記載内容のなかに多く表中の内容に該当するもの、特に4月に集中している「教育指導計画」（「届出」）、「授業日休業日振替承認願」（「承認」）、「学級編制認可申請」（「承認」）、「校務分掌報告」（「報告」）、「学級担任・教科担任報告」（「報告」）、「防火及び整備計画」（「報告」）などが含まれているためである。このような事項は本来形式手続き上、その都度一定の書式（文書）にもとづいて教育委員会に提出されなくてはならないとされるが、先に述べたように実際には学校要覧の「届出」により代替されているのである。結局、教育委員会と学校との間において、学校要覧は事務手続き上の繁雑さを解消する合理的措置になっているといえる¹²⁾。これは、また理念的に考えるならば、明治期にみられた行政当局による学

表-2 学校管理規則にもとづく届出・申請文書の内容一覧

月	手続内容	要 項	提 出		期 限
			提 出 先	数	
4	届 出	教育指導計画	市指導課	1	4月末日
	承 認	準教科書使用承認願	〃	2	そのつど
	届 出	教材使用届（見本付）	〃	1	そのつど
	承 認	授業日休業日振替承認願	〃	2	2週間前
	〃	学級編制認可申請	市税務課	3	4月初
	報 告	校務分掌報告	市指導課	1	4月末
	〃	学級担任・教科担任報告	〃	1	〃
〃	防火及び警備計画	市財務課	1	〃	
5	届 出	学 校 要 覧	市指導課	20	5月末
	報 告	職員調査表	市総務課	4	5月初
6	報 告	使用認可申請	市青少年課	1	15日前
7	届 出	教材使用届（夏休み帳）	市指導課	1	10日前
	承 認	臨時休業承認願	〃	2	〃
	〃	校長出張承認願	市総務課	2	そのつど
	報 告	夏期休業中行事予定表	市指導課	1	そのつど
9	承 認	授業日・休業日振替承認願	市指導課	2	10日前
10	報 告	児童・生徒数見込調査	市総務課	3	そのつど
12	届 出	教材使用届（冬休み帳）	市指導課	1	そのつど

（U市学校管理規則および関係資料にもとづき作成。）

校管理統制の危険を一面において内包するものと考えられる。

以上、学校管理規則の法規定や運用の実態にみられた学校要覧の法的地位（性格）は、その報告が法規定に義務として明記されていたり、運用の実際において事実上義務化されていることから、きわめて行政管理的色彩の濃いものであることが理解される。

III. 学校要覧の存在形態と法的関連

1. 学校要覧の名称、形式

つぎに、学校要覧の中身¹³⁾の分析においてはどうか。ここでは、学校要覧の名称および形式について考察する。

以下に示す表-3は、学校要覧に使用されている名称の分布（傾向）をさすものである。名称の種類はさまざまであるが、主に「学校要覧」

・「学校経営要覧」という語が使用されている。

この点、注意しなくてはならないのは、こうした語の使用はかなり慣例的、便宜的なケースが多く、必ずしも実際の記載内容がそのままストレートに名称に投影されていないという点である。たとえば、「学校経営計画」という名称をもつ学校要覧が、実際には単なる学校案内的なパンフレットであっ

表-3 学校要覧の名称

名 称	冊数(%)
学 校 要 覧	84(64.3)
学校経営要覧	30(23.0)
経 営 要 覧	1 (0.7)
学 校 経 営	2 (1.5)
学 校 運 営	1 (0.7)
学校経営計画	3 (2.3)
学校経営の概要	2 (1.5)
学校運営の資料	1 (0.7)
教 育 計 画	1 (0.7)
教育計画要覧	1 (0.7)
教育指導計画	1 (0.7)
〇〇の教育	4 (2.7)

（天笠茂「学校経営計画と『学校経営計画書』—『計画書』の分析を中心に—」第一法規『学校経営』6月号 昭和55年 85頁）

たり、逆に「学校要覧」という名称をもつ学校要覧がきわめて細密な学校経営計画を記載するものであったり、その語の使用はあいまいさを残すといえよう。

さらに、形式（体裁）でみるとパンフレット型と冊子型（右閉じ、左閉じ）があり、印刷も騰写印刷、タイプ印刷、活版印刷があり、分量も四頁のものから百五十頁を越えるものまでさまざまである

2. 学校要覧の内容傾向と法的関連

学校要覧に記載されている内容（項目）は、大体つぎのように領域を分類できる。

- ① 学校の概要を示す領域（沿革、校歌、校地・校舎配置図、学区の概要や図、職員構成、学校予算）
- ② 児童・生徒の実態を示す領域（地区別児童・生徒数、学級編制、保護者の職業、児童・生徒の特徴、児童・生徒の体力・知能・健康状況）
- ③ 教育目標・経営目標に関連する領域（教育目標、経営目標、努力目標、学校像・教師像各教科・領域の目標、学級・学年の教育目標学級・学年の経営目標）
- ④ 教育課程に関する領域、数量面（授業時数配当表、年間行事計画、日課（振鈴）表）、内容面（学習指導計画、教科指導計画、道徳および特別活動指導計画、給食指導計画、保健および安全指導計画、生徒指導計画、生徒会組織、図書館の利用、学級・学年の指導計画、進路指導）
- ⑤ その他（校務分掌図、研修（研究）計画、防災計画、P・T・A、職員勤務時間、職員服務規定、用務員服務細則、校内規定）

以上の五領域を、内容項目別に細分して記載率をみたのがつぎの表－4である。なお、この場合分析の材料とした学校要覧は小学校83冊、中学校35冊である。記載率の高い内容項目に注目して順にあげると、「校務分掌」(89.8%)、「沿革」(89.0%)、「職員構成」(86.4%)、「研修（研究）計画」(83.9%)、「教育目標」(80.6%)、「授業時数配当表」(77.1%)、「日課（振鈴）表」(76

.3%)、「校地・校舎配置図」(76.3%)、「経営目標」(75.4%)、「年間行事計画」(71.2%) などとなっている。このような内容項目になぜ記載率の高さがみられるのか、さらに検討を要する点といえよう。

表中の右端欄は内容項目に関連する千葉県公立小・中学校管理規則準則の内容（条項）を掲げたものである。それによると、たとえば「沿革」は、同準則第48条に「学校において備えなければならない」法定表簿として明記する「一、学校沿革誌」に該当する。また、「校地・校舎配置図」および「防災計画」は、同準則第37条に規定する「非常変災等の対策措置」(防災計画)に関係する。同条にはつぎのように規定されている。

「校長は、非常変災その他急迫の事態に備えて、児童又は生徒の避難その他職員の構ずべき処置等に関する計画を年度当初に策定し、教育委員会に報告しなければならない。」

さらに、「職員構成」は年度三回定例的に教育委員会に報告する「組織編制報告書」に、「学級編制」は、「千葉県教育委員会の認可を受けるべき学級の編制又はその変更についての資料」(同準第51条)に関連および該当する。また、「教育目標」・「経営目標」・「努力（重点）目標」や数量的な「教育課程」の内容項目とされる「授業時数配当表」・「年間行事計画」・「日課（振鈴）表」などは、「学習指導要領及び教育委員会が別に定める基準により、校長が定め」(同準則第11条1項) 届け出なければならない「教育課程」に該当するといえる。なお、同準則第11条2項には、「校長は、教育課程を定めたときは、すみやかに教育委員会に届け出なければならない。」とされるのみで、「届出教育課程¹⁴⁾」の具体的内容については明示してはいないが、それは一般につぎのような内容として承認されている。

・「少なくとも学年別教科科目及び特別教育活動の時間配当並びに教育指導の重点」(都道府県教育長協議会「〇〇町(市・村)立小・中学校管理規則(案)」)

・「一、教育の目標 二、指導の重点 三、学年別各教科・科目及び教科以外の教育活動の時

表-4 学校要覧の内容傾向

領域	内 容 項 目	記載されている冊数(小)	記載されている冊数(中)	計 (%)	学校管理規則との関連 (条項)	
学校の概要	沿 革	75	30	105 (89.0)	「学校沿革誌」 (48)	
	校 歌	33	10	43 (36.4)		
	校地・校舎配置図	68	22	90 (76.3)	「防災計画」 (37)	
	学 区	54	19	73 (61.9)		
	職 員 構 成	74	28	102 (86.4)	「組織編制報告書」 (52)	
	学 校 子 算	42	19	60 (50.8)		
児童・生徒の実態	地区別児童・生徒数	21	7	28 (23.7)		
	学 級 編 制	48	20	68 (57.6)	「(資料)報告」 (51)	
	保護者の職業	17	11	28 (23.7)		
	児童・生徒の特徴	10	2	12 (10.2)		
	児童・生徒の体力・知能・健康	14	2	16 (13.6)		
教育目標・経営目標	教育目標(方針)	71	24	95 (80.6)	「(届出)教育課程」(11②)	
	経営目標(方針)	68	21	89 (75.4)		
	努力(重点)目標	57	18	75 (63.6)		
	学校像・教師像	21	8	29 (24.6)		
	各教科・領域の目標	12	6	18 (15.3)		
	学級・学年の教育目標	9	2	11 (9.3)		
	学級・学年の経営目標	10	6	16 (13.6)		
教育課程	数量面	授業時数配当表	69	22	91 (77.1)	「(届出)教育課程」(11②)
		年間行事計画	65	19	84 (71.2)	
		日課(振鈴)表	67	23	90 (76.3)	
	内容面	学習指導計画	8	0	8 (7.0)	
		教科指導計画	15	4	19 (16.1)	
		道徳および特別活動指導計画	22	13	35 (25.4)	
		給食指導計画	14	1	15 (12.7)	
		保健および安全指導計画	55	25	80 (67.8)	
		生徒指導計画	25	15	40 (33.9)	
		生徒会組織	15	22	36 (31.4)	
		図書館の利用	7	0	7 (6.0)	
		学級・学年の指導計画	8	4	12 (10.2)	
		進路指導(状況)	1	14	15 (12.7)	
その他	校 務 分 掌	78	28	106 (89.8)	「組織編制報告書」 (53)	
	研修(研究)計画	74	25	99 (83.9)		
	防 災 計 画	56	24	80 (67.8)	「防災計画」 (37)	
	P ・ T ・ A	23	9	32 (27.1)		
	職員勤務時間	22	3	25 (21.2)		
	職員服務規定	10	5	15 (12.7)		
	用務員服務細則	2	2	4 (3.4)		
	校 内 規 定	2	4	6 (5.1)		

(N=83) (N=35) (N=118)

注. 「学校管理規則」とは、この場合千葉県公立小・中学校管理規則準則をいう。

間配当 四、年間行事計画」(東京都公立学校の管理運営に関する規則第15条)

したがって、表中にある「教育目標」・「経営目標」や数量的な「教育課程」に該当する内容項目のすべては、「届出教育課程」にあてはまるといえよう。なお、「校務分掌」については、教育委員会への報告や届出は明示されていないが、「校長は、法令及びこの規則の定めるところにより、所属職員に校務を分掌させる組織及び職員の分掌事項を定めなければならない」と規定されている。

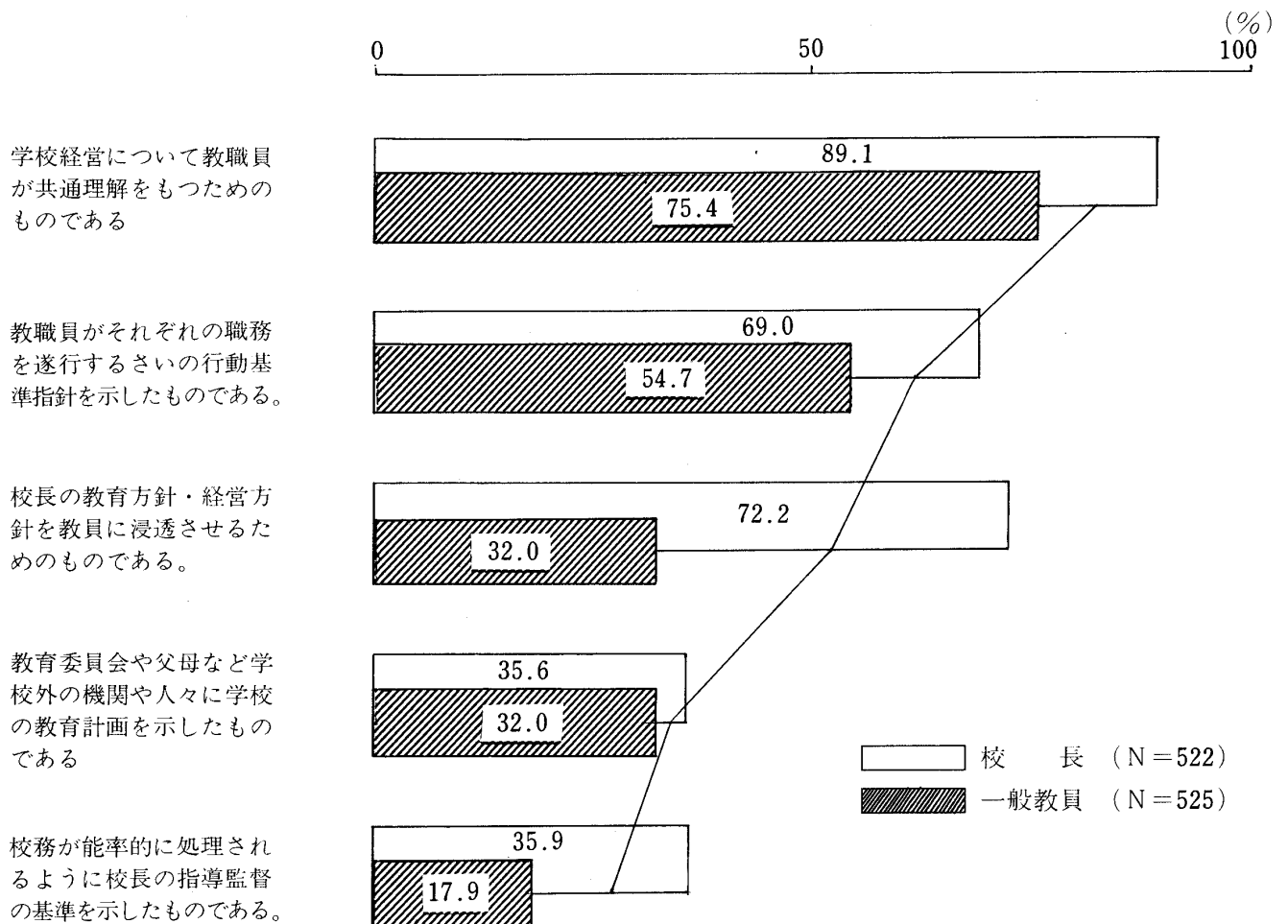
以上のように、学校管理規則との関連において学校要覧の内容を検討した場合、「届出」および「報告」が義務づけられている事項に関して、学校要覧への記載率が高いことがわかった。こ

れは、逆にとらえるならば、多くの学校は総じて学校管理規則に関連する内容を意識的に学校要覧に記載していることとなる。教育委員会へ報告する学校経営管理のための資料としての機能目的が、この点において推察されるといえよう。

IV. 教員集団の意識にみる学校要覧と学校経営計画

学校要覧の運用や内容の分析から、教育委員会による行政管理のための資料としての機能目的が明らかにされた。しかし、他方において学校要覧が学校の教育活動・経営活動の概略であり、基本であると解するならば、学校内部にお

15)
図-1 「学校要覧」の機能についてのイメージ



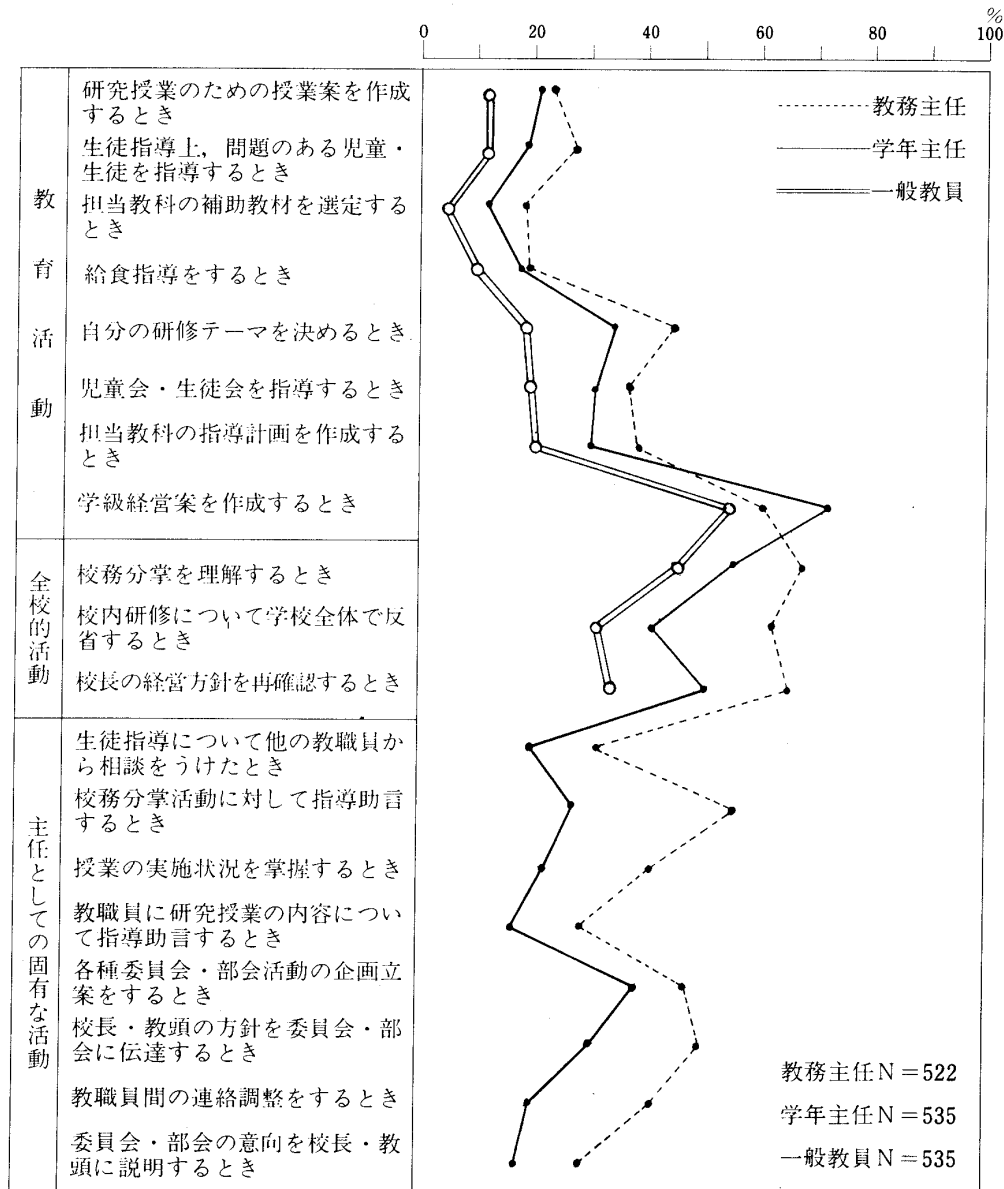
ける機能目的も重要視されなくてはならない。すなわち、学校経営体の組織行動レベルおよびその構成員である教員一人一人の個人的行動レベルにおいて、学校要覧が行動規範として機能する方向が求められるといえよう。ここでは、そうした視点から、学校要覧の学校内部におけ

る動態的機能を探ることとする。

1. 教員集団のイメージと活用

先に示す図-1は、教員および校長に対して学校要覧のイメージを問うた調査¹⁶⁾の集計結果を示したものである。図から理解されるように

17)
図-2 職務場面にもみる「学校要覧」の活用



校長も教員も、学校要覧を「学校経営について教職員が共通理解をもつためのもの」、「教職員がそれぞれ職務を遂行するさいの行動基準」とイメージしており、「教育委員会や父母など学校外の機関や人々に学校の教育計画を示したもの」とするイメージが低いことがわかる。このことは、先に述べた学校要覧の運用や存在形態に現れた教育委員会の行政管理のための資料という事実と相反するものである。校長、教員など学校経営体の構成員は、学校要覧を自らの職務活動の行動規範（指針）として意識していることから、その内的機能を外的機能以上に重視しているといえる。

なお、この場合校長と教員の意識を比較してみたとき、「校長の教育方針、経営方針を教員に浸透させるためのもの」とする肯定率に大きな格差をみとめることができる。その差は約40%にも達する。おそらく、学校経営管理上の経営管理層の校長と、執行（作業）層の教員の両者の役割意識の差がこうした形で現れたといえよう。

それでは、こうした学校要覧は現実にはどのような場面において活用されているのであろうか。それを表すのが先の図-2である。

図によると、三者を通じて教育活動領域の「学級経営案の作成」、全校的活動領域に属する「校務分掌の理解」・「校内研修の理解」・「校長の方針の再確認」などに活用率が高く、教育活動領域の「担当教科の補助教材の選定」・「問題のある児童・生徒の指導」・「授業案の作成」や主任としての固有な活動領域に属する「研究授業についての指導助言」・「生徒指導についての指導助言」について活用率の低さをみとめることができる。

学校要覧の活用の程度は、第一に実際の学校要覧の記載率に影響されるとともに、第二に教員集団の職務活動の性格、すなわち学校全体の運営に関わるもの、日常的実践に関わるものという職務活動の性格に影響されていることが推察される。たとえば、活用率の高い「校務分掌の理解」や「校内研修の理解」などについては、学校要覧の記載率も、「校務分掌」(89.8%)、「校

内研修」(83.9%)と高くなっている。また、校務分掌や校内研修はトータルな学校運営に関連するという職務活動の性格をもつ。それに対して、「担当教科の補助教材の選定」・「問題のある児童、生徒の指導」や主任としての固有な活動としての「指導助言」などは、実際の学校要覧に記載されていないことがらであると同時に、これらはその活動が日常的もしくは実践的であるがために教員個人の裁量的判断にゆだねられるといえよう。なお、職位の比較においては総じて教務主任¹⁸⁾や学年主任¹⁹⁾が一般教員を活用率において上回っているが、これは主任職が一般教員と同様の活動を行うに加えて、彼らの模範として、また常に主任職として学校運営全体における自己の役割を意識（確認）しているためと推察される。

2. 学校要覧の機能と学校経営計画

いかに細密な行動案としてたてられた学校要覧であろうと、それを活用するのは教師個人である。教師個人が学校要覧を静態的な記述文書としてとらえ、場面に応じ多様な対応がせまられる職務活動において、むしろ自己の教育専門的判断を重視するのはある意味で当然であるといえる。しかし、一人一人の教師が自己の職務活動をトータルな学校運営全体の中で位置づけ、確認することにより、教員集団の組織的行動の計画的統合が図られることも重要視されなくてはならない。

今日、学校経営における計画化が強く求められている。その具現化の方途として学校経営計画の策定・実施・評価があげられる。学校経営計画は「教育目標を達成するために、ある一定期間にわたる学校の経営組織と運営のあり方の検討をその中に含みながら、将来の学校経営の諸活動について、学校全体の立場から立てられた行動案²⁰⁾として定義される。こうした「学校全体の立場から立てられた行動案」としての学校経営計画は、学校の教育目標を実現するための中核的な計画として位置づく教育課程計画を中心に、それと同心円の立場におかれる学習指導計画、生徒指導計画、研修計画、校務分掌(計

画)などの部門計画がセットされたものと考えられる。

学校経営計画およびその機能を以上のようにとらえた場合、学校要覧に学校経営計画書としての機能が新たに求められるといえる。先に述べたように、現実の学校要覧の内容傾向には「内容的教育課程」にあたる指導計画類の記載がみとめられたし、教員集団(校長を含めて)の意識には、学校要覧を「教職員が共通理解をもつためのもの」、「教職員がそれぞれの職務を遂行するさいの行動基準・指針」とする積極的姿勢がみとめられた。したがって、学校要覧は学校経営計画書になり得る条件的素地をもつとともに、さらに積極的に従来の学校経営にみられる経営管理者の経験やカンおよび歴史的な形成物である慣行に支配されていた「成行管理」(Drifting Management)に対して、「学校という教育展開の場における教育目標の達成目標を設定し、それを表現するための方針や組織、さらにその実施の方法、内容を提示する全体的なプログラム²¹⁾」として機能する方向が求められるといえよう。

たとえば、そのために基本的な学校経営組織であるとされる教育組織、学校事務組織、学校運営組織の三組織²²⁾それぞれの活動の目的・方法および各組織の機能・構造が体系的に示された組織(部門)活動計画書としての記載内容の改善が求められるといえる。

ま と め

学校要覧の機能目的を、その外的機能および内的機能に焦点をあて分析した。学校要覧の機能はその歴史的存在価値や実定法上の規定や運用のレベルでは、まさに外的機能を重視するものであったといえる。しかし、近年学校経営の計画化が求められる思潮に呼応して、その内的機能、すなわち学校経営計画書としての機能が重視されるに至ったといえる。これを、法学的視点から再考すると、伝統的な公法理論に依拠した営造物管理論を背景とした学校管理法から学校経営体としての相対的独自性・自律性を保障する学校慣習法への法意識の変容とみること

ができる。学校要覧を教育委員会による学校管理のための道具的、手続きの存在から学校内部の教職員集団の行動規範ととらえるその機能性に対する意識の変化がそれを裏づけるといえる。

今後、さらに学校経営計画の具体化の手順・手法を記載したマニュアル型の計画書としての学校要覧の内容改善が求められるとともに、同時にそうした内容改善を条件的に保障する教員集団の計画策定過程へのフォーマルな参加形態の保障が求められなくてはならない。それは、また教師の教員権限から演繹化される学校経営体の相対的独自性・自律性を保障する一つの方途になるといえる。

注

- 1) 浜田功夫「学校要覧作成上の諸問題について」埼玉県公立小・中学校教頭会 研究記録 昭和51年 129頁
- 2) 前掲論文 127頁
- 3) 学校管理規則(教育委員会規則)の研究に関しては、以下の拙稿がある。参照されたし。
篠原清昭「学校管理規則の教育法学的考察(その1)——その法理と法構造——」大塚学校経営研究会『学校経営研究』第四巻 昭和54年 44~54頁
篠原清昭「学校管理規則の教育法学的考察(その2)——地教法第33条の立法者意思の分析——」『学校経営研究』第五巻 昭和55年 160頁~175頁
篠原清昭「学校管理規則の教育法学的考察(その3)——判例研究を中心として——」『学校経営研究』第六巻 昭和56年 79頁~96頁
篠原清昭「教育課程編成権の法理に関する一考察——学校管理規則の分析を中心として——」『日本教育経営学会紀要』第23号 昭和56年 78頁~87頁
篠原清昭「教育委員会規則制定過程に関する法社会学的分析」筑波大学大学院 博士課程『教育学研究集録』第五集 昭和57年 75頁~86頁
- 4) 教育法学における分析アプローチとして、法社会学は有効だと判断する。なぜならば、1960年代以降「国民教育権」論に立脚した教育法学にみられる運動論的な法解釈論は、(教育に関する)住民運動や日教組法制闘争を媒介として教育作用に関する権利意識(教育法の規範意識)の啓蒙化を推進したといえるが、「教育法学」の学としての科学性・学問性の発展というレベルでは、対象となる教育法の解釈を

運動論特有の排他的、二元的なカウンター認識論(枠)に封じ込め、却って自らの科学的理論(Theory)を当為論的(Sollen)な認識枠に甘んじさせたといえるからである。

つまり、教育法学における法社会学的アプローチは、このような規範論理上の対立に終始し、累積効果による発展の契機をもたない不毛な論争に対して経験的アプローチによる実証科学および経験科学的な認識枠を設定するという科学的知見を与えるといえる。さらに教育法を現実の社会関係のなかで、教育という事実事象に関わる法的規範としてとらえるという新たな視角を設定する。こうした課題提起や研究態度は、本稿の場合のように学校要覧という事物を法的関連を中心とした事実事象のレベルで多角的に分析する際に、とりわけ有効であると判断する。なお、教育法社会学に関する考察には以下の拙稿がある。合わせて参照されたし。

篠原清昭「教育法学研究における法社会学的アプローチに関する一考察」筑波大学大学院 博士課程教育経営理論研究会『教育経営理論研究』創刊号 昭和55年 10頁～20頁

- 5) 大脇康弘「学校経営計画化と展開過程——「学校経営計画書」の分析を通して——」『日本教育経営学会紀要』第22号 昭和55年 66頁
- 6) 『千葉県教育史』第二巻 千葉県教育史編さん会 昭和52年 65頁
- 7) 長生郡高根尋常高等小学校『校務整理規程』大正2年(前掲書64頁に掲載。)
- 8) 前掲書 68頁
- 9) 「準則」とは、都道府県教育委員会の立案する学校管理規則のモデル案をいう。しかしモデル案といっても、この「準則」は全面的に市町村教育委員会が大同小異マネる状況となった。また「準則」それ自体もほとんどの場合、文部省および都道府県教育長協議会の立案した準則案を無批判に受け入れたものとなっている。したがって、ここでの分析は都道府県教育委員会の立案した「準則」を対象に行うこととする。なお、文部省試案および協議会案には学校要覧に関する規定はなく、学校要覧に関する立法化および行政指導は存在しなかったとみてよい。
- 10) 東京都および新潟県の準則には、「学校一覧表」、「学校概要」と記されていたが、内容的にはほぼ「学校要覧」と同義と解してカテゴリーに入れた。なお「学校一覧表」は保存期間が一年間とされている。
- 11) 吉本二郎・永岡順編著『学校諸表簿』ぎょうせい 昭和56年 57頁

12) 表中に記載した事項以外にも、月に関係なく学校が年間随時提出しなくてはならないもの、たとえば「校務引継報告」、「伝染病発生・中間・終えん報告」、「児童・生徒出席停止報告」などを加えると、U市の公立小・中学校が学校管理規則にもとづき教育委員会に提出しなければならない事項はおよそ30件におよぶ。この他、他の法規により報告が義務づけられている事項、たとえば「職員研修承認願」、「職員年齢構成表」、「学校調査表」などを加えると年間およそ100件におよぶ。

13) ここで扱う学校要覧は、筆者が加わった共同研究「学校経営計画に関する実証的研究(その2)」(代表永岡順)の調査の際に、千葉県下の公立小・中学校より回収したものである。

14) ここでは、「教育課程」を学校管理規則などに規定された実定法(法制)上の用語としての「教育課程」と、学校内での実体として現れる「教育課程」を区別してとらえる。前者は学校管理規則中に、「届出」および「承認(申請)」の対象として内容が規定されたもの、たとえば学年別教科、科目及び特別教育活動の時間配当表、年間行事計画表、日課表などをさす。それに対して後者の「教育課程」は、現実に学校において事実として実施されているもの、たとえば教科指導、生徒指導計画など、日常の授業実践活動の目標となる教育目標系列の計画内容の総体を示す。

15) 注13に記した調査の一部である。調査の方法は郵送質問紙法を用いた。調査対象は、千葉県内の公立小・中学校606校(小学校426校、中学校180)で、回答者はそれぞれの学校の校長、教務主任、学年主任、一般教員で一校当たり4名、合計2424名である。調査対象となった学校と回答者は、千葉県内の公立小・中学校教職員名簿をもとに無作為抽出した。抽出率は校長61.0%、教務主任61.0%、学年主任14.9%、一般教員3.5%の割合であった。校長と教務主任は、抽出選定されたすべての学校の者を回答者とし、学年主任と一般教員は、選定したそれぞれの学校の中から無作為抽出して決定した。

以上の対象回答者から郵送法によって得た回収率は、校長86.1%(522名)、教務主任88.2%(535名)、学年主任87.9%(533名)、一般教員86.6%(525名)である。無効票はなかった。なお、本調査は第20回日本教育経営学会発表資料『学校経営計画に関する実証的研究(その2)』(タイプ印刷)および、第一法規『学校経営』(昭和55年4月号～昭和56年3月号)に、「学校経営と学校経営計画」(12回連載)としてま

とめられた。

- 16) 「先生は、学校経営計画書(学校要覧)についてどのようなお考えをお持ちでしょうか」という設問に対して、こちら側で図中の5つの答を用意し、そのそれぞれについて「そう思う」から「そうとは思わない」までの四段階のスケールを設定し、回答してもらった。なお、集計は「そう思う」と回答した人数(%)についてまとめたものである。
- 17) 「先生は次のような仕事をされる場合、学校経営計画書(学校要覧)をどの程度活用しておられますか」という設問に対して、こちら側で図中のように三領域、19場面を設定して、それぞれについて「おおいに活用する」から「その仕事には直接関与していない」まで五段階のスケールを用意して回答してもらった。なお、図一2の場合集計は「おおいに活用する」と回答した人数(%)についてまとめたものであり、回答者は校長を除くその他、一般教員、学年主任、教務主任の三者に限定した。
- 18) 拙稿 「学校経営計画書に対する教務主任の意識と対応」第一法規『学校経営』昭和55年12月号 77頁～83頁
- 19) 拙稿 「学年主任の学校経営計画に対する意識と対応」前掲誌 昭和55年11月号 86頁～92頁
- 20) 永岡順「現代学校経営計画論——計画論構成への一試論——」『学校経営研究』第一巻 昭和51年 10頁
- 21) 永岡順「学校経営計画とはどのようなものか——調査のねらいと方法——」第一法規『学校経営』昭和55年4月号 78頁
- 22) 吉本二郎『学校経営学』国土社 昭和40年 142頁