

## 戦後の長欠不就学児への学校福祉実践の意義に関する研究： 長欠児童生徒援護会の設立理念と実践を通して

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2022-04-18 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 大崎, 広行 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="https://mu.repo.nii.ac.jp/records/1821">https://mu.repo.nii.ac.jp/records/1821</a>

# 戦後の長欠不就学児への学校福祉実践の意義に関する研究 －長欠児童生徒援護会の設立理念と実践を通して－

## A Historical Study on the Significance of School Welfare Practice for Long-Term Absent and Non-Enrolled Students during Post-War Japan: Through the Founding Philosophy and Practice of a Support Association for Long-Term Absent Students

大 崎 広 行<sup>\*</sup>  
OSAKI, Hiroyuki

### 1. はじめに

文部省は中央青少年問題協議会との合同で、1950年5月に長期欠席者（年間30日以上欠席者）の全国調査を初めて実施した。この調査によって、1949年度の長期欠席者は、小学校で約40万人（出現率4.15%）、中学校で約34万人（同7.6%）、小中合わせて約74万人の長期欠席者がいることが判明した<sup>1)</sup>。

この調査における、長期欠席生徒（中学生）の主な欠席理由は、「家事家業の手伝い」「教育費が出ない」「家計を助ける」などの経済的理由からくるものが59.6%であった。その後、文部省は1951年度から長期欠席児童生徒の全国調査を継続的に1958年度まで実施している（1959年度以降は「学校基本調査」の中で実施）。

1950年度の調査結果を受けて、文部省をはじめ、全国各地でさまざまな長欠対策が講じられることとなった。具体的には、年少労働には労働基準法や学校教育法により規制を強化し、貧困家庭には生活保護法による生活扶助や教育扶助などで対応し、生活保護を受けられない家庭には、就学援助制度が適用された。さらに1955年10月1日には、文部、労働、厚生三省連名による「義務教育諸学校における不就学および長期欠席児童生徒対策要綱」が出されている。その中の学校の措置を要約すると、以下の通りである<sup>2)</sup>。

- (1) 問題のある生徒に対して、家庭訪問を励行し、また懇切に生活指導をして、学校に親しみを持たせ、生徒の健康管理を徹底する。
- (2) つねに生徒の出席状態に留意し、届出の励行、正当な理由なきものに督促する。

---

<sup>\*</sup> 社会福祉学科 教授

- (3) 経済的困窮者についての実情の調査と保護の申請や指導や、その機関に対する連絡、協力、教育費の負担の軽減について措置する。
- (4) 生徒の就労について配慮し、福祉について、婦人少年室、福祉事務所等に保護の通告、連絡をし、必要な協力を得ること。

この要綱を見る限りにおいては、国としても長欠問題を重く受け止め、省庁の壁を超えて総合的なより根本的な対策を講じようとする姿勢が見られる。しかし、「問題はこの一片の要綱によって解決出来るほどそのように簡単ではな」く、「児童の不就学、長期欠席の問題は、その適用を受けてもなお、貧困にあえがねばならぬ程度の生活援助や、教育扶助で早急に解決するものではな」かった<sup>3)</sup>。

東京都では、東京都中学校 PTA 協議会が、1956 年 1 月に都内中学の長欠生徒調査を実施し、約 2000 人の長欠生徒がいることを公表した<sup>4)</sup>。この調査では、55%の回収率（206 校／379 校）で、長欠生徒の割合は 0.1%、1 校あたり 10 人平均で、男女、学年共に、ほぼ同数であった。この調査においては、「不就学生徒はほとんどなかった」と報じられたが、1960 年 1 月の報道では、山谷には「百人もの不就学児童がいる」ことが報じられた<sup>5)</sup>。

こうした子供たちに対しては、国や自治体からの支援はなく、山谷の子供たちの惨状を見るに見かねた 2 つの民間団体が活動を開始した。「小さいバラ子供会」と「長欠児童生徒援護会（別称、黄十字会）」（以下、長欠援護会）である。両団体は、前者が「遊びを中心とする生活指導」、後者が「長欠・未就児の学習指導」を中心に行っていたが、活動内容に重なりが生じ、反目することもあった<sup>6)</sup>。また、両団体の奉仕者の中には、両団体の活動に関わっている学生もおり、両団体の活動を通じて、不就学児童生徒の就学環境を整え、就学につなげる支援が行われていた<sup>7)</sup>。中でも長欠援護会は、個別（マイクロレベル）の支援だけでなく、長欠不就学問題を組織や機関、社会の問題として捉え、長欠不就学児のための学校開設や学校現場への福祉教諭の配置等、メゾ・マクロ的視点からの実践も行われていた。

大崎は、「教育福祉」と「学校福祉」、「スクールソーシャルワーク」の概念を、以下の通り整理している<sup>8)</sup>。

「教育福祉」は、社会福祉とりわけ児童福祉サービスにおける学習・教育保障問題としてとらえられ、「学校福祉」とは、児童生徒の学習・教育保障を目的に、児童生徒の抱える福祉的課題・問題に対して、学校と関わりのある教育・生活関連の福祉サービスや制度を整備・充実させることで、制度的意味合いの強い言葉である。それに対して「スクールソーシャルワーク」は、児童生徒が学校生活を円滑に送れるようにするために、また、教師や学校組織が充実した教育活動を展開できるようにするために、スクールソーシャルワーカーが児童生徒や家庭、学校、地域社会に介入し支援していくための方法・技術である。したがって、3 者の関係は、学校現場で起きている学習・教育保障問題（「教育福祉」問題）に対して、支援のための制度やサービスを充実させつつ教育環境や教育条件を整備していくのが「学校福祉」であり、「学校福祉」を充実させていくために具体的なサービスを展開していくの

が「スクールソーシャルワーク」である。

そこで本研究では、「学校福祉」を児童生徒の学習・教育保障を目的に、児童生徒の抱える福祉的課題・問題に対して、学校とかかわりのある教育・生活関連の福祉サービスや制度を整備・充実させることであり、こうした整備・充実に向けた実践を「学校福祉実践」と定義する。また、「学校福祉実践」の延長線上に、ソーシャルワークの価値と専門技術を基盤とした「スクールソーシャルワーク実践」があると捉えることとする<sup>9)</sup>。

長欠援護会の実践に関する研究には、小林<sup>10)</sup>による東京・山谷の簡易宿泊所地域における長欠対策の実践を扱った研究があるが、教育実践としての側面からの史的・実践的研究であり、学校福祉実践の視点からの分析はなされていない。長欠援護会の実践の中には、学校福祉やスクールソーシャルワークの視点が内包されており、現代のスクールソーシャルワーク実践に通じる重要な史実が含まれている。したがって、長欠援護会の歴史的实践は、日本におけるスクールソーシャルワーク実践の萌芽的实践と捉えることができ、学校福祉実践の研究として重要な意義を持つ。本研究では、長欠援護会の設立理念と実践を通して、本会の実践に含まれる学校福祉実践の歴史的意義について考察していく。

## 2. 長欠児童生徒援護会の設立経緯と設立・実践理念

長欠援護会は、長欠児に対する全国的な援助活動を行うことを目的に、1959年12月に任意団体として発足し、1960年6月2日に文部省所管の財団法人として認可された。発足時の本会要覧の役員氏名欄には、池田勇人（会長：当時、通産大臣）、大平正芳（副会長：当時、衆議院文教委員長）、宮沢喜一（副会長：当時、文部政務次官）など3名の歴代総理大臣の他、著名な学者・教育者・財界人が名を連ね、本会が、政財界に影響力を持っていることは想像に難くない。そのことは、法人登記までの経過にも現れている。

基本財産四百万円については、池田会長の責任で一時立てかえ、後に特別会員費から返済することにした（約一年後に返済完了）。また、三百万円の運用財産については、東京瓦斯KK、東京コークスKK、関東タール製品KKの三社のほか、日本ガス協会加盟の諸会社で、年額三百万円の特別会員費を負担し、その第一回払い込みを、法人申請に間に合うようにしてもらったのであった<sup>11)</sup>。

本会の創設には、松永健哉が深く関わっており、本会設立後も常務理事として本会の組織作りと事業運営、さまざまな活動や実践を主導した。

松永健哉は、1907年韓国で生まれ、苦学して1930年に23歳で東大文学部教育学科に入学し、東大セツルメントの児童部責任者として活動した。1931年新興教育研究所の所員となり、同年11月には共産青年同盟に加盟し、不起訴となるも非合法活動により検挙された経験を持っている。1934年東大卒業後は、小学校に勤務する傍ら、自宅に「児童校外教育研究所」を開設した<sup>12)</sup>。さらに、1938年に教育紙芝居連盟、1956年には教育質量研究会を組織し民間教育運動を実践した。

本会創設の経緯について、松永は「十二年史」の中で以下のように記述している。

最も大きな役割を演じたのは、初代副会長の大平正芳と初代理事長の田中恭平であった。そして、この両氏をつなぐ役目をしたのが、東京瓦斯社長（当時）の本田弘敏であった。そんな人間関係の中へ、教育質量研究会の成果がどうからんできたかというところ、研究会の松永健哉が田中理事長と師弟の間がらだった。（中略）…田中理事長は灸医学の名医であった。くしくもこの年の初代会長となった池田勇人も述懐しているように、その灸を介して田中理事長は池田会長とも旧知であった。本田東京瓦斯社長においても、田中理事長はいわば健康顧問の立場にあったし、松永健哉との師弟関係というのも、やはり灸医術を介してであった<sup>13)</sup>。

本会の創設世話人会は、昭和34年12月22日、如水会館で開催された<sup>14)</sup>。如水会館は、一橋大学の同窓クラブ「如水会」（大正3年発足）の同窓会館である。本会副会長の大平や理事の本田弘敏（当時の東京ガス社長）らが同窓生であったことから、この会館が会場に選ばれたと思われる。こうしたことから、政財界人のつながりのなかで、本会が結成されていたことがわかる。

松永は、創設世話人会（1969年12月22日、於東京・一ツ橋会館）における池田の「あいさつ」と大平の「ことば」の中に、「この会の基本的な精神さえひそんでいる」として、本会創設の精神を「十二年史」の中で紹介している<sup>15)</sup>。（下線は、長欠援護会の設置の理念に関わる重要な箇所を示す）

（池田）小中学校の義務教育は基本的人権のなかでも最大なものの一つであって、長欠児はその機会に十分恵まれていないのである。時を失えば彼等は無知と無規律のまま、永久に勉学の門から閉め出される。（中略）二十万とも三十万ともいわれる長欠児が青少年の不良化と表裏をなしていると知って、わたしはこれを捨ておけないと思った。

（大平）奇跡にひとしい日本経済の躍進も、国の国際的地位の向上も、その恵沢が国民生活の隅々にまで及ぶものでなければならぬというまでもない。（中略）いくら少数であっても、義務教育も満足に受けられないような人たちがいるのでは、経済繁栄も本物ではない。（中略）たくましく育ち行く魂にとって、物質的貧困がもたらすものは、必ずしもつねに悪の面だけではないこと、反面のプラスの要素を強調することこそが、長欠児童援護の眼目であることを、具体的な方法論として見せてくれたのであった。

また、松永は、主宰した「教育質量研究会」において、「戦後の新教育運動がその花々しい理念や外装にもかかわらず、生活者に必須な日常的な知識さえ徹底させ得ないでいたこと」に対する運動として、国民教育の最低必要量に関する運動を展開した<sup>16)</sup>。松永は、「この最低必要量の概念が、学校やクラスの不遇児童対策と結びつくのは、極めて自然な発展であった。そして不遇児の代表格であるのが長欠児童生徒であることはいうまでもない<sup>17)</sup>」として、こうした「不遇児童」の置かれた状況について、「底辺」という概念を用いて説明している。

底辺という熟語には、2つの意味があり、「1つは、底辺社会、底辺の女たち、などの使いかたに見られるように、「社会の下積み」の意味であり、もう1つは、底辺が広い、底辺がしっかりしている、などの使いかたで、裾野、基礎などの意味である」<sup>18)</sup>。松永は、この底辺に託した意味として、「底辺の第1の意味、つまり、学習の機会均等から疎外された人々（子供と成人）のための教育」だけでなく、「第2の意味、つまり、基礎的教育、あるいは教育の土台、の意味」を込めて使用している。松永が、底辺に、第1（社会の下積み）と、第2（基本の知識）の両面を含ませたのは、以下の理由からであった。

「社会の下積み」という底辺のもう1つの意味に該当する子供たちにとって、アナーキーな教科主義の教育の現状は、下積みを決定的な不幸にする第1の下手人なのであるが、それは果たして、下積みの子供たちにとってだけの問題であろうか。そうではなくて、「授業についてこれないでいる」半数以上の小中学生徒の問題であり、特に恵まれた天分や環境の子供たちにとっても、けっして幸福ではない問題なのである<sup>19)</sup>。

こうした松永の下積みの子供だけでなく、学習の機会均等から疎外された人々に向けられた思いが、山谷の長欠・不就学児の支援や黄十字学園の中学通信教育の実践につながっていったといえる。

本会は、山谷地区に分室を作り、山谷地区の長欠児童に、授業についていけるだけの学力を身につけさせ、地元の学校に就学させる取り組みを行った。こうした実践の背景には、本会が「不就学・長期欠席」を「学力」獲得の最も大きな阻害要因として位置づけていたことがあげられる。本会の「欠席」に対するとらえ方と「欠席」対策に関わる基本的な考え方は、本会の設立趣意書の中にも示されており、実践の大きな柱となっていた。（下線は、長欠援護会の実践理念に関わる重要な箇所を示す）

義務教育の長期欠席児童生徒は、年々減少の傾向にあるとはいえ、文部省の昭和三十三年度全国調査によると、なお、小学校で全児童の0.7パーセント、中学校で同じく1.8パーセントを占めている。これは、本人の不幸はいうまでもなく、文明国家としてまことに残念なことで、その救済は急務中の急務と考えられる。（中略）長欠の発生には貧困が有力な原因をなしているために、その対策が物質的保護に傾きがちなのは自然であるが、しかし長欠児の取扱いでいちばん重要であり、又困難でもある基礎学力習得の教育的配慮を軽んずるなら、あらゆる対策が画竜点睛を欠くと思うのである。出席常ならず、又生活環境にも恵まれぬ長欠児の場合、その学習と生活指導には特別の工夫がなされねばならない。（中略）又、長欠は多くの児童生徒の非行と表裏をなしているために、その生活指導は総合的な知識と対策を必要とするのである。（中略）長欠問題が教育の片隅のことではなく、むしろ学校と学校経営の本体に重大な反省と示唆を与えるものとし教育の場から取り上げられ、ときほぐされるべきことが知られるのである。（中略）本会は以上のような見地に立って、学校教師を中心とする地域の人々に長欠問題の本質を訴え、また教育学術的な調査研究や資料の刊行な

どを行なって、世論を喚起し、全国的な規模で、本問題の根本的な解決と教育上必要な援護を図り、もって、義務教育の振興に寄与したいと思うものである<sup>20)</sup>。

本会は、「長欠者援護を社会教育としてでなく学校教育の分野に位置づけることに固執した」<sup>21)</sup>。その理由は、松永の下記の論文の中から読み取ることができる。

福祉や保護の本質は、現状の肯定であり、その維持である。そこから創造は生まれない。創造が本質である教育との決定的な差異がそこにある。福祉や保護は、閉ざされた限界社会での施策である。だから、最初から福祉対策と規定し、所管も民生部の手にあった、横浜市のことぶき教室が、「長欠者を一掃して」店じまいしたのは、それでよかったのである。しかし貧困やドヤを一掃したのではないから、長欠者はまたたまるだろう<sup>22)</sup>。

本会は、財団法人の認可に際して、文部省との交渉の過程で長欠者援護を学校教育の中に位置付けたことも、認可に予想以上の日時を要した一因に挙げている。長欠児の支援を福祉や保護として行うのではなく、教育の問題として学校が責任を持って行うことの必要性が、設置趣意書の中には示されている。

### 3. 長欠児童生徒援護会の実践と成果

本会実践の成果は、「十二年史」の中で研究の成果として、3期に分けて記されている<sup>23)</sup>。

第一期（1960年～1962年）は、「主として小中学校の主要教科の分析、欠席のもつ教育的意義、欠席日数と非行との関係、など、長欠を個々にとらえての原因究明と対策に向けられた。この期間の最も主要な研究成果は、小学一年～六年、国語、算数、理科、社会の四教科の「最低必要量テスト」の完成である」。本テストは、広く小学校教育に普遍することなく終わったが、会が残した最低必要量のアイデアが、今後役に立つことを指摘している。

第二期（1963～1965）は、「長欠者－一般に教育上の不遇児童・生徒をめぐる行政機関、地域団体、学習施設などの調査と、それらの改善と増進という、実践的な側面をおびたものに、中心が置かれた」。この期の主要な成果は、全国夜間中学校研究協議会との共同研究「学校福祉の理念と方法」についての全国調査などである。そして、この期間に結実したこととして、「学校福祉」の理念を挙げている。

長欠問題はそれだけとして論じたのでは、教育の特殊面、むしろ異状面として理解されがちであるが、学校福祉の中に包摂して考えれば、ほとんど全児童生徒に関連をもつ日常的問題となる。このことを実感として同時に理論的にうち出したこと（京都市立大教授寺本喜一氏の業績に負うところが大きい）は、今後の国民教育にぜひ定着させねばならないことである<sup>24)</sup>。

第三期（1966年～）は、「義務教育未修了の成人（厳密には満十六歳以上）に対する教育研究が中心である」。

第二期の成果にある「学校福祉」理念は、今日の福祉理念に通じる、きわめて重要な内容が記されている。長欠児童を特別な存在としてとらえるのではなく、「全児童生徒に関連

をもつ日常的な問題」としてとらえることは、まさにソーシャルインクルージョンそのものであるといえる。また、第三期において、児童生徒から成人に教育研究の対象が広がっていくこととなる。成人してからも、誰もが再び教育を受けられる環境を作ることは、長欠児の支援の先にある支援として重要な意味を持つ。

本会は、1960年9月に東京都山谷地区に分室（山谷分室）を作り、山谷地区の長欠児童に、授業についていけるだけの学力を身につけさせ、地元の学校に就学させる取り組みを開始した。こうした実践の背景には、本会が「不就学・長期欠席」を「学力」獲得の最も大きな阻害要因として位置づけていたことがあげられる。本会の「欠席」に対するとらえ方と「欠席」対策に関わる基本的な考え方は、本会の設立趣意書の中にも設立理念として示されており、実践の大きな柱となっていた。

本会は、山谷の長欠・不就学児のよりよい教育環境を求め、都への働きかけを行った。その結果、「ひなぎく教室」が設置され、「城北学園」から「台英小中学校」へと発展する山谷長欠対策において、本会は、大きな役割を果たした<sup>25)</sup>。さらに、全国的な福祉教諭の配置を視野に、全国規模での調査、自治体間の情報交換等を実施したり<sup>26)</sup>、グッド・プラクティスの掘り起こしとして、功労者表彰を行ったりした<sup>27)</sup>。また、1967年6月には、中学通信教育を発足させ、中卒資格取得のサポートをスタートさせた。

長欠援護会は、山谷分室での学習支援以外にも、長欠・不就学児の就学支援も行っていた。就学支援は、「小さいバラ子供会」の実践<sup>28)</sup>を踏襲する形で進められ、大学生等の多くのボランティアが奉仕者として関わっていた。本会では、奉仕者たちに、「長欠・不就学児童との接触を通じて、奉仕者の若い精神の中に、社会の底辺の人々に対する愛と理解（あるいは怒り）がはぐくまれること」を「極めて大事なこと」としていた<sup>29)</sup>。こうした奉仕者をとらえる視点の中に、ソーシャルワークの源流としてのセツルメントの理念を見ることができるといえる。

見るも無惨な焼けビル（東京都はこのビルを月1800円の家賃で労働者に貸していた）の中の5坪たらぬ黄十字会分室は、その後の約3年間に、106名の不就学学令児童を手がけて、田中小と蓬萊中に編入学させた。大部分は学籍がないので（中には戸籍がないのが10人中1人の割合であった）、ひとまず仮入学させ、書類を整えて学籍をつくるのであるが、この場合も男女のボランティアが大きな役割りを果たした。しかし、この仕事の最大の悩みは、教育内容と方法の問題にあった。児童たちは短いので1年前後の長欠、長いものになると数年も学校から離れており、全然学校生活を知らないという場合もあって、それらが6才から15才までの年齢の幅をもち、狭い部屋に混在しているのだから、小・中学合併の単級学校よりはまだしまつがわるかった<sup>30)</sup>。

## 4. おわりに

長欠援護会の設立理念と長欠・不就学支援の実践には、今日の学校福祉実践に求められる理念と実践における重要な3つの視点が含まれる。具体的には、教員と奉仕者が協力し

て、児童生徒の就学環境を整えるための手立てを講じ、長欠・不就学を解消していたこと（ミクロ実践）、また、本会が、学校や教育委員会に働きかけて、就学環境を整えたり、本会組織の支援者間の関係や組織体制を改善したりする取り組みが行われていたこと（メゾ実践）、さらに、長欠・不就学児のための教室や学校の開設、児童生徒を支援する専門職の配置にまで実践の広がりが見られたこと（マクロ実践）である。

本研究を通して、これら3つの視点の歴史的実践から得られる知見は、今日の学校福祉実践（スクールソーシャルワーク実践）の源流として、重要な意義があるといえる。

---

## 注

- 1) 文部省普及局統計課『教育統計18：長欠児童特集・長期欠席児童生徒の環境と、その実態』1952年。
- 2) 宮崎孝子「夜間中学校の実態」長欠児童生徒援護会、1960年、29頁。
- 3) 前掲書2)、29頁。
- 4) 読売新聞（1956年5月21日朝刊6版）「長欠生徒を救おう」。
- 5) 読売新聞（1960年1月17日朝刊1版）「ドヤ街の子供たち」。
- 6) 長欠児童生徒援護会事務局『山谷分室の一年』長欠児童生徒援護会、1961年、12頁。
- 7) 山本潔『山谷のこども』長欠児童生徒援護会、1960年。
- 8) 大崎広行「日本における学校ソーシャルワークの制度化とその発展過程」『発達障害研究』第39巻2号、2017年、166頁。
- 9) 小川利夫「福祉教育と教育福祉」（一番ヶ瀬康子・小川利夫・木谷宜弘・大橋謙策編『福祉教育の理論と展開』光生館、1987年、120頁）及び前掲書8を基に筆者が定義。
- 10) 小林正泰「簡易宿泊書地域における長欠対策学級の実践－東京・山谷地区の事例を中心に－」『国立オリンピック記念青少年総合センター研究紀要』第6号、2006年。
- 11) 長欠児童生徒援護会編『十二年史』長欠児童生徒援護会、1973年、20頁。
- 12) 黒澤ひとみ「松永健哉の校外教育論に関する研究－『児童問題研究』における理論展開を中心に－」『日本社会教育学会紀要』第44号、2006年、32頁。
- 13) 前掲書11)、13頁。東京瓦斯社長・本田弘敏と松永をつないだのは、松永と学生時代の友人である本田夫人であったと思われる（松永健哉『五分の魂の行方』大空社、1988年、289頁）。
- 14) 前掲書11)、12頁。
- 15) 前掲書11)、15頁-19頁。
- 16) 前掲書11)、12頁。
- 17) 前掲書11)、12頁。
- 18) 長欠児童生徒援護会編『底辺と教育（長欠問題白書）』長欠児童生徒援護会、1973年、12頁。
- 19) 前掲書18)、14頁。
- 20) 前掲書11)、21頁。設立趣意書は1959年12月22日に作成されている。
- 21) 前掲書11)、21頁。
- 22) 松永健哉「美濃部東京都知事の教育観に対する疑問～城北学園問題の報告～」『教育経営学会紀要』10号、1968年、68頁。
- 23) 前掲書11)、46頁-49頁
- 24) 前掲書11)、47頁。

- 25) 前掲書 11)、24 頁 -29 頁。
- 26) 学校福祉研究会『学校福祉の理念と方法』黄十字会出版部、1963 年、1 頁 -86 頁。
- 27) 前掲書 11)、34 頁 -37 頁。
- 28) 山本潔『山谷のこども』、長欠児童生徒援護会 1960 年、5 頁 -28 頁。
- 29) 前掲書 7)、6 頁。
- 30) 松永健哉「美濃部東京都知事の教育観に対する疑問～城北学園問題の報告～」『教育経営学会紀要』10 号、1968 年、66 頁 -67 頁。