

# 国会議事録にみる戦後の長欠認識

教育学コース 小林 正 泰

The Conception of Persistent Absence after the War, Expressed on the Diet Record

Masahiro KOBAYASHI

This paper analyzes the change of the conception of persistent absence after the war using the Diet Record. Until the 1950s, in the various contexts, persistent absence was told and it was a nationwide social problem. It was thought that the main cause was poverty, therefore welfare state-economic policy was seen as a necessary solution. The subject concentrated mainly on coal mining areas and night junior high schools when the 1960s came.

However, in the mid-60s, change of persistent absence in both coal mining areas and night junior high schools was pointed out. And then, it was thought that just economic policy was inadequate for the measure. At the same time, attention shifted to persistent absence caused by dislike of school, and adequate measures were demanded.

## 目 次

はじめに

1. 議事録の概要と傾向
  2. 夜間中学に関する議論
  3. 炭鉱地域の長欠
  4. 「学校ぎらい」への着目と長欠認識の変遷
- まとめと今後の課題

はじめに

近年、登校拒否・不登校に対する関心の高まりにより、登校拒否・不登校＝「学校ぎらい」による長期欠席の研究は、事例研究を含めると無数に存在する。しかし、戦後教育史の中で、学校を長期間欠席するという現象が現在よりも多かった時期があるという事実は、あまり語られていない。

そもそも、長欠が問題として浮かび上がったのは「六三制就学問題」としてである。戦後の混乱した社会の中で、戦災孤児や引揚げ児童の不良化が社会問題化し、その子どもたちが学校に行っていないことが教育問題として浮上した。1950年に中央青少年問題協議会と文部省の合同調査として長欠調査が実施され、「六・三制就学問題とその対策 —特に未就学、不就学およ

び長期欠席児童生徒について—」の中で調査結果が記されている。その集計結果から、「日本における長期欠席児童生徒は、ゆうに百万を突破するであろうことが一部に喧伝され」<sup>1)</sup>、その主たる要因である貧困を解消することが課題となった。

こうした貧困を主たる理由とするいわゆる「長欠」は、当時盛んに行われた社会調査研究の一部として調査研究が行われた<sup>2)</sup>。また、夜間中学研究の一部として長欠を分析したものも存在する<sup>3)</sup>。しかし、「長欠」を同時代的な問題として扱っているため、長欠現象の変遷という歴史的な視座が含まれていない。

一方、登校拒否研究においては、学校ぎらいによる長欠の経年変化を扱った論文が幾つか散見される<sup>4)</sup>。このタイプの研究は、登校拒否問題の発生を統計的に分析することを目的としており、学校ぎらいの長欠の量的な歴史変化を追ってはいない。しかし、長欠全体を対象としておらず、「長欠」は長期欠席の前史として簡単に触れられる程度である。

このように、長欠研究は「長欠」を対象としたものも、登校拒否を対象としたものも、ともに同時代の教育問題として研究が行なわれているため<sup>5)</sup>、研究自体も「長欠」や登校拒否が教育問題として強く意識された時期に集中している。長欠問題が下火になった1960～1970年代には、長欠者の数が量的にごくわずかになっ

たことは確かであり、研究だけでなく雑誌記事を見ても、この時期には長欠に関する記事はほとんど見られない。しかし、この間も長欠は現象として絶無になったわけではなく、むしろ、従来型の「長欠」から登校拒否という「新型」の長欠へと、その認識の変更が求められていたのである。

そこで本論文では、長欠の要因や背景に関わらず、現象としての長欠を連続的に捉えることで、長欠認識の変化の過程を明かにすることを目的とする。

分析対象として使用する資料は国会議事録である。国政の場において、長欠がどのような問題として認識され、そしてどのような対策が必要と考えられたのか。とくに、長欠問題の空白期とも言える、60年代から70年代初頭を分析の中心に据える事で、長欠認識の変容を示したい。

しかし、国会という場の性格上、会議で議論されるのは主に予算や法案がらみで、加えて新聞等のメディアで扱われた時事的な話題である。参考人として現場の人間を招致することもあるが、基本的には現場のリアルな状況が議事に直接反映しているとは言い難い。また、一つの議題に多くの時間を割くこともできないため、十分議論が尽くされず、議員も官僚も度々委員が入れ替わるので、長期的に継続された発展的な議論にもなりにくい。

こうした資料上の限界を意識しつつも、国の基本方針・政策を決定する場としての国会での長欠認識を明らかにすることには、国政の場での認識が政策や報道等を通じて現場にも影響を与えるという意味で、重要な意義があると考えられる。さらには、認識の変遷をたどるという目的において、立場も思想も異とする者同士が討論する言説空間を、長期間にわたって定点観測できることは、他の資料では得られない大きな利点といえるだろう。

本論文の分析対象となる議事録は、本会議を含む全委員会において、発言中に「長期欠席」(類語の「長欠」「不就学」を含む)ないし「夜間中学」の語が含まれているものである。対象とする時期は1947年の第1回国会から72年の第68回の25年間で、全254件ある<sup>6)</sup>。72年の第68回国会を区切りとしたのは、この時期高度経済成長が終焉すること、7年以上におよぶ史上最長の佐藤内閣が終わり、次の第69回から田中内閣が発足すること、「登校拒否」が議事録にはじめて登場するのが71年であることなどから、ひとまず妥当であろうと判断した。

## 1. 議事録の概要と傾向

国政の場において長欠及び夜間中学がどのような認識をされていたのか、その概要を知るために、検討対象となる議事録の各委員会別件数、件数の経年変化、文脈・トピック別割合等、基礎的なデータを分析する。

まず、各委員会毎の件数を示したのが表1である。長欠に関する言及が最も多かったのは、当然のことながら文教委員会であり、その数88件は、全体の3分の1以上を示している。他の委員会と比較して、各年代に分散していることが特徴と言えよう。

表1 各委員会毎の件数

会議名	1947～50年	51～55	56～60	61～65	66～72	計
文教委員会	5	31	21	14	17	88
社会労働委員会	3	10	16	7	2	38
予算委員会	2	4	6	8	5	25
本会議	4	10	2	4	1	21
その他	1	17	23	22	19	82
計	15	72	68	55	44	254

次に多いのが社会労働委員会である。この委員会は、厚生省、労働省管轄の社会政策を議題とする委員会であり<sup>7)</sup>、この委員会の件数が多いことは、長欠問題が年少労働や社会福祉行政と深い関連があることを示唆している。また、全38件のうちその約7割が50年代に集中しており、この時期に長欠問題が厚生労働行政との関係で集中的に議論されたことがわかる。

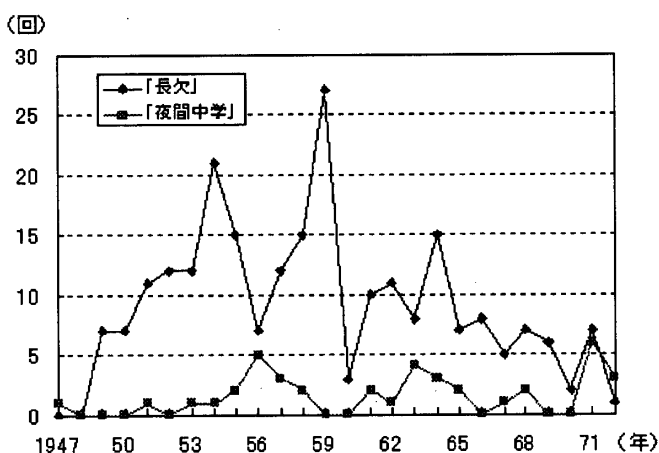
本会議での発言を見ると、件数が50年代前半に突出していることが分かる。本会議での演説は、国会内だけでなく社会一般にも訴える要素が強いということを考えれば、この時期には、全国的に共有しうる、社会問題として一般にアピールする身近な問題として、長欠問題が存在していたと推測できる。

52年本会議での渡部義通議員の発言では、「全面的な教育の危機」の例として長期欠席が取り上げられ、その「危機」を「どうして打開するかということが、国民大衆にとっての問題なのである」と言われている<sup>8)</sup>。その他にも、「賃金の遅配、欠配、失業洪水」<sup>9)</sup>や「公務員の低ベースと労働強化」<sup>10)</sup>あるいは「吉田内閣の軍事予算のしわ寄せ」<sup>11)</sup>など、社会全般の貧困・混乱状況を反映する問題として長欠が位置づけられている。

また、50年代には、地方行政委員会や外務委員会など様々な委員会で長欠が取り上げられ、長欠問題があらゆる分野に飛び火していたことが伺える。

次に、議事録件数の経年変化をグラフに表したものが図1であるが、大まかな傾向としては、50年代に盛

図1「長欠」(「長期欠席」「不就学」)・「夜間中学」を含む議事録件数



んに論じられていたものが、60年代を経るに従って、徐々に下火になっていったといえるだろう。また、長欠が国会で取り上げられたピークは、54年、59年、64年と5年ごとに3回あり、それぞれの議事録数は、21件、27件、15件である。

この3回のピークにおいて、長欠がどのような文脈で論じられたかを見ると、54年は炭鉱不況(11件)、59年は炭鉱不況(8件)・結核児童(5件)・部落問題(5件)、64年は炭鉱不況(10件)となっている。3回のピークすべてで、長欠と炭鉱不況の関係が取り上げられていることが分かる。

ピーク時に限らず全体を通して、全254件中、約1/4にあたる55件が炭鉱不況の文脈で長欠が語られている<sup>12)</sup>。石炭対策特別委員会で頻繁に長欠が話題に上っていることにも、その一端があらわれている。

夜間中学について見てみると、全体を通じての回数

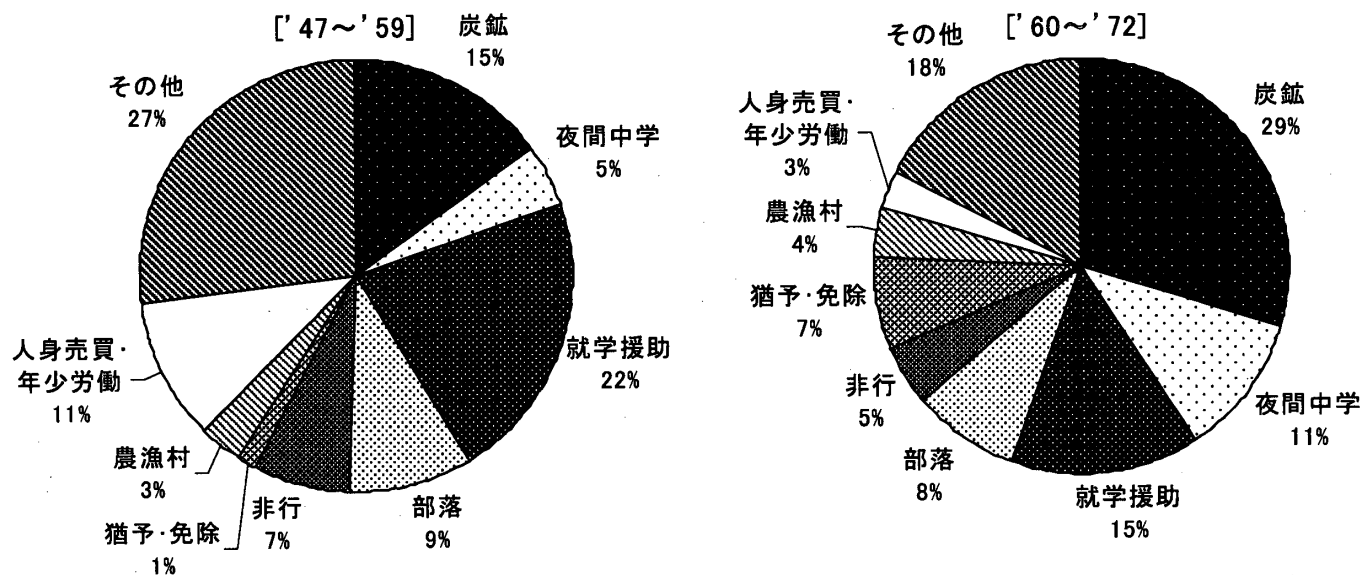
が、47年からの25年間で40件あり、回数のピークも、56~58年、63~65年、71~72年の3回である。その間、夜間中学の是非に関して繰り返し議論がされている。

炭鉱、夜間中学以外の主だったトピック・文脈としては、義務教育費国庫負担問題、父兄の教育費負担、就学奨励・生活保護、人身売買、漁村、青少年不良化問題などであり、長欠問題で必ず触れられる論点は一通り出てきている。60年代を通じ長欠者の援護活動を行なった長欠児童生徒援護会(別名黄十字会)は、長欠の「五大発地域」として、漁村・未解放部落・スラム街・町工場地帯・炭坑地を挙げているが<sup>13)</sup>、これら5つの地域すべてについても、議事録で触れられているのは確かである。

長欠が取りあげられる文脈を59年以前と60年以降で比較すると、59年以前では六三制や予算審議等が含まれる「その他」が最大の割合を占め、「就学援助」がそれに次ぐ。しかし、60年以降では「炭鉱」と「夜間中学」で4割を占め、「就学援助」や「人身売買・年少労働」、「その他」が減少している。また、「特殊教育」への関心の高まりを反映して、「就学猶予・免除」の文脈で長欠が語られることが多くなっている。

長欠は戦後の社会・経済の混乱から生じた問題であり、50年代の国会では、六三制や国の経済政策といった大きなテーマの中で長欠が取り上げられることも多かった。その他にも就学援助や人身売買、あるいは結核等多種多様な文脈で長欠が語られ、社会的に広く共有される問題として、長欠問題が位置づいていた。それが60年以降になると、炭鉱と夜間中学に文脈が固定化する傾向が強くなり、長欠が地域的に限定された局

図2 長欠が扱われた文脈



地的な問題として論じられる趣が強くなった<sup>14)</sup>。

次節以降では、この炭鉱問題と夜間中学に焦点をあてることで、長欠認識の推移を論述していく。

## 2. 夜間中学に関する議論

1949年4月に設立された神戸市立駒ヶ林中学校の「長期欠席・不就学児童生徒救済学級」が、戦後夜間中学のはじまりであると言われているが、その設立目的は、「家庭経済の貧困、あるいは運命づけられた家庭の悲劇のために、何の罪もなく昼間の通学をあきらめなければならぬ生徒たちを救済するため」だと語られている<sup>15)</sup>。

駒ヶ林中学を皮切りに、都市部を中心として各地に夜間中学が作られ、55年のピーク時には81校在籍者数4,900人を数えるに至った<sup>16)</sup>。各校の設置目的には、各地域ごとの諸事情・問題を反映した多様なタイプが見られたが、その7割以上は「貧困救済型」ともいべきものだった<sup>17)</sup>。

このように、夜間中学の主たる目的は、昼間の就労により義務教育を受けられない長欠生徒に教育の機会を与えることにあった。したがって、子どもの教育機会を保障する教育法、並びに不当な年少労働から保護する児童福祉法、労働基準法等、諸法令に違反する。しかし、子どもが一家の家計を支えているという実状も考慮せねばならない。

こうした矛盾を夜間中学は抱えているため、国政の場においては、法と現実、あるいは本音と建前のあいだを往復する議論を繰り返さざるを得ず、与野党・官僚いずれも、夜間中学を必要悪として消極的に認めつつ、漸次なくす方向に持っていくというのが共通見解となっている。

行政側の代表的な意見としては、例えば次のようなものがある。

実情は結局法に基いてこれを禁止しますれば、学校へこない長期欠席者の数が増えるという結論が出てくると思うのです。そこでこれを何としても父兄の理解を深めなければ、学校教育法にももちろん罰則がありますし、労働基準法の方の適用もあるわけでありまして。これは現実にやらなくてもなおかつ出てきておる事態でございます。法に基いて禁止する前に行政指導によって不測の事態をなくする方が先決ではないかと思ひます<sup>18)</sup>

また野党側も、夜間中学は「学校教育法違反」で「憲法の完全実施という立場から、これらには異常なる決

意をもって対処しなくちゃならぬ<sup>19)</sup>と同様の認識を持っている。学齢期の生徒が家計補助のために就労しているという現実に対して、いかに教育の機会を保障するか、国政レベルでは苦渋の選択が強いられたのである。これは、夜間中学生が家計の補助をにこなしていることが多く、さらには病気や無職の親にかわって一家の家計の主柱になっていることもある現実を考慮して、戦後の六・三制義務教育の理念を形式的に押し通すことが躊躇された結果だと言える。

そして、夜間中学が就労による長欠者を対象としていることから、生徒の長欠原因を家庭の貧困に求めていたのは当然であり、夜間中学問題の解決のために、生活保護、教育扶助等の就学援助策の充実や学校給食の実施が野党側から求められた。

しかし、60年代半ば以降、夜間中学に通う生徒に、夜間中学発足当初には見られなかった変化があらわれていると度々指摘されるようになる。変化の第一点は、義務教育未修了の学齢超過者が増えているという点。

たとえば東京の例で申しましても、夜間中学におります生徒が二百五十七名おるわけでございますけれども、いま学齢期におります生徒は五十六名で、それ以外がみんな年齢超過者でございます<sup>20)</sup>

夜間中学は、学齢者の就学が就労によって阻害されているという状況への対応策として作られたものである。しかし、学齢者は次第に減少し、生徒の多くが学齢超過者になるという実態の変化が顕わになった。「年齢超過者の問題は、本来の学齢者の中学校教育と違ったような意味を持ってきており<sup>21)</sup>、この状況は夜間中学の本来の趣旨から離れてきている。その結果、墨田区では年齢制限を設け、高年齢の入学希望者が入学を拒否されるという事態まで生じた」と報告されている<sup>22)</sup>。

夜間中学に通学する生徒の変化の第二点として、学校ぎりによる長欠者が増えたことも指摘される。

現在の夜間中学の生徒のような、中には、学校ぎりかほんとうに学校が楽しくなったというような子供が非常に数が多いことを考えましても、昼間しあわせに学校に行っている子供たちの中に、あんなに学校ぎりがあるという事実と照らし合わせて、たいへんな皮肉でもございます<sup>23)</sup>

実際、夜間中学の勃興期である50年代前半は、15歳以下の学齢者が全生徒数の7割を占め、入学した理由も73%が「家庭の貧困」であったが<sup>24)</sup>、60年代半ばには、学齢超過者が過半数となり<sup>25)</sup>、入学理由の約16%が

「嫌学・学校恐怖症」であった<sup>26)</sup>。夜間中学を利用する生徒の層が、学齡中就労者から学齡超過者あるいは学校ざらいによる長欠者へと変化していったことが、夜間中学への認識や存在意義に対しても影響を及ぼしていたと考えられる。

そして70年代に入ると、「未就学者の学習権をどう保障するか」との観点に基づき、野党側から「積極的に法律で認めざるを得ないだろう」と、夜間中学の積極的容認論が出された<sup>27)</sup>。それに対して、行政側は「学齡を越えた者については、これはとにかくそういういろいろの事情で受けられないというわけでございますから、私たちとしては、やむを得ず、これは認めざるを得ない<sup>28)</sup>と、従来からの消極的容認の方針で返答したが、翌月には「現状に目をおおわない、そういう意味では今後積極的にやりたい<sup>29)</sup>と積極容認論へと転換している。

昼間就労している生徒に対して教育を与える場であるとの前提においては、義務教育の理念に照らして夜間中学を形式上認めるわけにはいかず、必要悪として黙認された。しかし、60年代以降、学齡超過者の比率はしだいに増大し、学校ざらいの長欠者も多く認められるようになると、夜間中学そのものの性格や役割が変化したと考えられるようになった。そして70年代には、夜間中学を「生涯教育というふうな観点からもう一度考え直」すことにより<sup>30)</sup>、ついに与野党、行政側いずれも積極容認論に転化したのである<sup>31)</sup>。

### 3. 炭鉱地域の長欠

国会の場において長欠が最も多く論じられるのは、福岡その他の北九州地域を中心とした炭坑地の不況問題においてである。件数の多い54、59、64年のピークは、いずれも好景気の狭間の不況期にあたっている。高度経済成長が進展するのを横目に炭鉱の不況は次第に深刻化しており、「失業者が殖えて参りますと、食生活が完全に行なわれないために教育の機会を失っている<sup>32)</sup>というようなことが指摘された。

ここに欠食と長欠との関係性が述べられているが、教育雑誌や長欠調査において見られる従来の長欠論にはなかった新しい論点で、国会における長欠認識の特徴の一つである。従来、貧困による長欠は、家計を支えるための就労、あるいは貧困による親の無気力・教育不熱心、という類の説明がされていた。しかし、産炭地の長欠では、家庭の貧困によって子どもが学校に弁当を持参できず、長欠に陥っている状況認識が示さ

れている。

元来、北九州地域は学校給食の施設率<sup>33)</sup>が低く、その上「だんだん炭鉱地帯の町村も財政が疲弊して参りまして、そうしてだんだん学校給食をやめるという傾向に出てきた<sup>34)</sup>という状況であった。炭坑地に限らず、給食費が払えないために学校を休む子どもがいることは指摘されていたが、給食未実施のために昼食が食べられないことは、給食費が払えないこと以上に、子どもを学校から遠ざけたであろうことは容易に想像される。事実、「給食を行っていない学校の欠席率は非常に高い<sup>35)</sup>との報告が委員会でもなされている。

あすは何を学校が食べさせてくれるかということが子供たちを学校に引きつけている要因であり、また子供たちも喜々として献立表を見ながら学校に登校しているという状況であります。このような学校は中、小炭鉱の密集した地区では特に珍しいものではなく、今や普通となっております。<sup>36)</sup>

上記の発言のように、学校給食を実施することが子どもの出席を誘引するという実状があり、問題解決のための対策として、学校給食を施設するための国庫支出増加が繰り返し求められたのである。そして、文教委員による視察を行なった結果、59年には給食に対する特別予算措置が文部省によって行なわれた。

学校給食以外にも、援助額・援助率の引き上げや、失業対策・鉱害復旧等の経済対策が強く要求されたのが50年代の特徴と言える。これは、貧困→欠食→長欠という認識に基づく対策で、経済的環境の改善で長欠問題を解消しようとの意図がみえる。54年の9月14日、10月7日に厚生省と文部省から立て続けに出された通牒では、炭坑地における生活保護法の教育扶助運用を促している。これら二つの通牒は、欠食・長欠問題に経済援助で対応しようとする姿勢の典型的なあらわれである。

これが、60年代も半ばにさしかかると、閉山に伴う離職が話の前提となっており<sup>37)</sup>、父親の出稼ぎや転職、あるいは失踪による母子家庭の増加や、両親の共稼ぎによる子どもの留守番が問題となった。さらには、教育環境の悪化による不良化も、量的質的に深刻度を増し、非行の低年齢化凶悪化が叫ばれた。こうして、長欠が欠食との関係で論じられることが少なくなり、長欠と不良化・非行との関係性が主たる論調となっていく。

実際、炭坑地における教育環境の悪化と非行化は急速に進んでいたようで、例えば、63年度の調査では、北海道の産炭地において、非行青少年の6割以上が中

学生で、非行少年の数も57年度と比較して45%増であることが報告されている。また、福岡県の産炭地では、「要保護、準要保護児童、生徒数の割合は、産炭地域外の一三%に対して産炭地域は二八%の高率を示し、ある小学校のごときは六〇%を占める現状」で、結果として、炭坑地の長欠率は産炭地域外の2倍近い値を示していると指摘された<sup>38)</sup>。

こうした現状分析に基づいて、長欠対策のためには、学級編成基準引き下げの臨時措置や、校外指導・生活指導のための生活指導教員・養護教諭・事務職員の増員が強く要望されるようになる。

野党側からは、産炭地の教育問題として子どもの嫌学傾向や非行化により「家庭の問題にまで学校教育が相当いろいろな点で働きかけをしなければ学校教育そのものがなかなか効果を発揮できない」<sup>39)</sup>状況が報告された。それに対し、政府側も「就学奨励費の増額あるいは援助率の引き上げ、あるいはまたそれに見合う特別交付税等の増額」といった従来の経済援助では不十分であり、「学校の教育あるいは指導の面にもできる限り手を尽くしていきたい」との認識を示した<sup>40)</sup>。このような共通理解の下に、上記のような教職員定数や学級編成基準の改善が、炭鉱長欠対策の支柱として浮かび上がってきたのである。

この認識は、「産炭地域の家庭環境や社会環境が悪化したため、児童生徒の不良化する者や長期欠席する者がふえてきている」という石炭鉱業調査団<sup>41)</sup>の答申内容と一致しており、当時の国会で支配的な認識であった。長欠・不良化対策として、カウンセラーをはじめとする教職員の増員が必要であるということも、この答申の影響を強く受けている<sup>42)</sup>。

このように、炭坑地の長欠対策は、給食や就学援助といった経済的援助から、カウンセリングなどの心理的援助や学校環境の整備へと比重が移っていった。60年代半ばのこうした対策の変化は、この時期長欠に対する認識が変容しつつあったことを裏書していると言えよう。

#### 4. 「学校ざらい」への着目と長欠認識の変遷

51年から58年にかけて、「長期欠席児童生徒調査」が文部省による実態調査として、実施された。その調査では、長欠の総数とともに、その理由を「病気」「学校ざらい」「(家庭の)無理解」「貧困」「その他」に大別して調査している(表2, 3)。

調査結果は、多少年度によってばらつきがあるもの

表2 小学校における長欠者の理由別割合

年度	病気	無理解	貧困	学校ざらい	その他
1952	41.5%	25.2%	12.1%	14.3%	7.0%
58	55.2%	19.0%	6.8%	12.3%	6.8%

表3 中学校における長欠者の理由別割合

年度	病気	無理解	貧困	学校ざらい	その他
1952	17.0%	28.5%	26.7%	15.5%	12.2%
58	25.0%	24.0%	17.4%	18.3%	15.3%

※文部省『長期欠席児童生徒調査』より作成

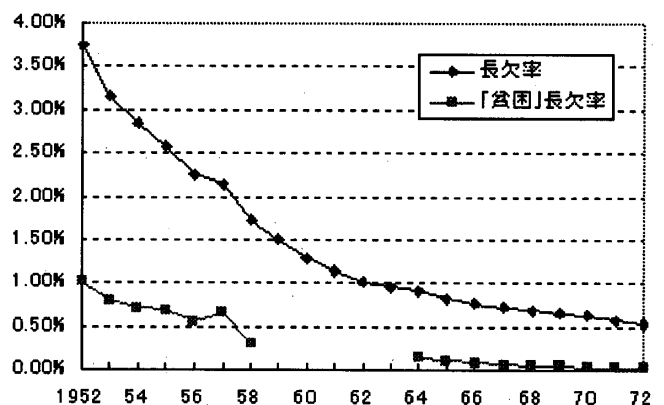
の、小学校においては、「病気」が長欠の最大の理由であるが、当初は「貧困」の割合も高い。中学校では、「無理解」「貧困」が長欠の二大要因であったが、年を経るごとに「病気」の割合が増加し、「貧困」の減少が目立つ。「貧困」による長欠だけを取り出せば、60年代の半ばには、統計上ほとんど解消されたとも言っているような状況になっている(図3)。

このように、「貧困」を理由とする長欠は、50代末から60年代前半にかけて減少し、「病気」や「学校ざらい」による長欠が比重を高めることとなった。

長欠への対策としては、55年に出された通達「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について」(文部省・厚生省・労働省共同による、いわゆる「三省通達」)以降、親・地域への啓蒙や各種の援助、対策協議会の設置など各地で多様な試みがなされた<sup>43)</sup>。国政レベルでは、生活保護基準額の引き上げ、就学援助対象の拡大<sup>44)</sup>、さらには国民皆保険制度の確立など、1960年をまたぐ数年間に、経済成長による積極財政の下、社会保障制度が次々と充実化した。

こうした諸施策について、池田首相は「最近、こう

図3 長欠率(中学)



※52~58年は『長期欠席児童生徒調査』、59年以降は『学校基本調査』による。なお、59~63年は長欠数のみの調査で、理由に関しては調査されていない。

いう方面への施策は、十分ではもちろんございませんが、非常に急速に拡大しているのです。われわれはこの拡大をもっともっと進めていきたいと考えております<sup>45)</sup>と予算委員会で述べている。この政府方針は、「貧困児童に対する教育扶助の問題は最近政府としても力こぶを入れられておるようです。御同慶の至りだと思えます<sup>46)</sup>と野党側の支持も得た。

背景には、「私どもも福祉国家を旨としてやっていくという考えには松永さん(松永忠二社会党議員—筆者注)と全く同感でございます、必要な方面に進んで救援におもむくとの松田文部大臣の発言<sup>47)</sup>にあるように、生活保護や教育扶助を中心とする福祉政策の充実化によって長欠問題の解決、児童保護を進めていくという、保守・革新に共通する地平が存在したのである<sup>48)</sup>。その大臣発言を受けた松永議員は、政府の長欠対策は不十分であり、さらなる援助、補償が必要だと訴えている。つまり、主たる争点は援助の額や対象といった条件面であった。

しかし、先に分析したような60年代半ばの炭坑地や夜間中学の変化を受けて、社会保障政策を中心とする経済的援助だけでは長欠対策は全うされないことが強く意識されはじめ、家庭の問題や子どもの心理面への働きかけも必要であるとの論調になっていく。その認識変化と交錯する形で、学校ぎらいの長欠も次第に着目されていく。

議事録に「学校ぎらい」の語が登場するのは64年で、それ以降継続的に学校ぎらいの長欠について言及がされている。当時登校拒否は「学校恐怖症」の名称で精神疾患・情緒障害の一種として理解されており<sup>49)</sup>、国会においても、学校ぎらいが「学校ノイローゼ—神経症」を増加させていると言われていた<sup>50)</sup>。

68年には、フリースクールの源流とも言える国立国府台病院の院内学級が話題になり<sup>51)</sup>、「精神病」による長欠が問題として俎上に上っている。そこでは、「一般に精薄と言っていた領域が、それだけで済まされなくなってきているわけでございます、先生(鈴木一民社党議員—筆者注)御指摘の点は、おそらく大部分がいわゆる情緒障害児といわれている領域の子供<sup>52)</sup>であると理解されている。そして、「国会の内外を通じまして、このような児童に対する関心が非常に高まり、これに対して強力な施策を講ずべしというふうな空気がだんだんと強まってきて<sup>53)</sup>いる状況の中、従来のいわゆる「長欠」とは違ったタイプの長欠に対して、「医学、心理学、教育学といったようなものが総合的に研究に取り組んでこそ、初めて対策が可能だ<sup>54)</sup>と感じ

取られるようになった。

さらに、71年からは「登校拒否」の用語が使用されはじめる。そこでは、国立療養所の小児病棟内に設置された学校施設において、「登校拒否あるいは自閉症、てんかん、精薄、いろいろな形的情緒障害児」が一緒くたに教育されていることが問題にされている。そして、その状況を改善するために、症状別の適切な教育を受けることが要求されている<sup>55)</sup>。これは、従来「精神病」あるいは単に「病気」と大まかにくくられていた態様が、情緒障害の細分化によって「登校拒否」というカテゴリーが析出していることを意味する<sup>56)</sup>。

しかし、「長欠」から登校拒否へと長欠認識が一直線に転換したわけではない。

長欠児童の中に学校ぎらいということが入っておりますが、この間私は夜間中学に行きましたが、一人女の子がおりまして、学校に行ってもみんなどんどん資料を持って行って参考資料で勉強している、家では買ってもらえない、だんだん成績が追いつかない、親には勉強が足りないのだといってしかられる、こういうことから学校に行くのがいやになった、けれども勉強したいから夜間に通っているのだといってその気持ちを語る述べられたのです。そういうことは、結局、進学中心のいまの学校の教育、そこに問題があるのじゃないかと思えます<sup>57)</sup>

上記発言では、学校ぎらいによる長欠の原因として、進学中心の教育が教育費負担の面で階層差を意識化させ、子どもの学校ぎらいを生み出しているとの説明がなされている。家庭の貧困という従来の長欠認識と、「進学中心」の「詰め込み」教育による新たな長欠の認識が、学校ぎらいを媒介として交錯していたのである。

そこでは、教育を受けることで生活を向上させていくという近代化論的なポジティブな就学観では把握しきれない「新型の長欠<sup>58)</sup>」を、いかに理解し位置づけるかが課題となり、その後の課題として引き継がれていったのである。

#### まとめと今後の課題

高度経済成長を経ることで社会そのものが変貌を遂げたと言われ、経済成長前の1950年代とそれ以降の70年代とでは、日本社会は隔世の感がある。社会の一部であるところの子どもの世界についても、もちろんそれは例外ではない。

戦後初期においては、戦後教育改革の理想とは裏腹

に、依然として学校教育を無用と考える、いわば「前近代的」な価値観が残存し、地方によっては人身売買の慣行も継続していた。都市部においても年少者の不当雇用が広く行われ、教育の機会を喪失している子どももまた多数存在した。

それに対し、70年代には、10年以上の高度成長期を経て人々の生活は急速に向上し、子どもは労働から解放され、望めばだれもが高校へ進学できるような条件も整備されつつあった。しかしその一方で、「落ちこぼれ」や「校内暴力」など多様な教育問題が発生し、あるいは学校の進学体制や管理体制が批判を受け、教育の荒廃と改革の必要性が叫ばれた。

そう考えるならば、教育を受けること学校に行くことのイメージが、10年ないし20年の間に大きく転換したのではないかという推測が成り立つ。そして同時期に、長欠問題の対策には社会保障を柱とする福祉国家的政策には限界があることが意識されている。

教育雑誌等の言説を見る限り、「長欠」は経済成長による生活改善の過程で、50年代にはほぼ解消され、登校拒否は進学・管理体制の強まる80年代に現象として表出したと考えられている向きがある。では、60～70年代には、長欠が問題として全く認識されていなかったかという、そうではない。本論で明らかになったように、国会においては、この時期も依然として長欠が議論の対象となり続けた。

50年代の長欠は、社会的な貧困状況の一つの表れとして位置づけられ、議論も様々な委員会で展開されるなど広がりを持ち、全国的な教育問題として共有された。しかし、60年代に入ると、議論の文脈が炭鉱や夜間中学に固定化されるようになり、さらに60年代半ばには、炭坑地における長欠が単なる経済問題としてではなく、心理的ケアや学校環境の整備が必要な問題として把握されはじめる。夜間中学においても、生徒の層が学齢者から学齢超過者へと移行し、学齢生徒の長欠理由も貧困から学校ぎらいへと比重を移していく。その一方で、学校ぎらいの長欠が「学校ノイローゼ」と呼称されるような神経症や情緒障害として注目され、対策が強く求められるようになっていった。

60年代後半から70年代は、長欠率が0.5%を切っており<sup>59)</sup>、一見「就学安定期」とも言えるような低位安定状態が続いているが、国会においてはその時期、従来どおりの経済的な長欠対策の限界が意識されはじめ、同時に、学校ぎらいをはじめとする長欠問題の新たな課題が浮き彫りになっていたのである。

だが、依然として残る問題は、50年代以前も実態と

して把握されていた学校ぎらいが、のちの登校拒否と異質なもののなのか同質なもののなのかという点である。「長欠」時代の学校ぎらいは、「学用品がなくていじめられる」「着ていく洋服がないから学校に行きたくない」などと、貧困と関連付けて説明されることが多かったが、このような事例は登校拒否とはいえないのか。あるいは、登校拒否が貧困とは全く無関係な現象であるのか。59年にはすでに登校拒否の学術研究が発表され<sup>60)</sup>、「昭和30年代前半には、どの児童相談所や児童精神科クリニックも、不登校を主訴とする神経症児にあり、(中略)解決の道を求めていた」<sup>61)</sup>ことを考えると、50年代以前の「長欠」と登校拒否・不登校が完全に断絶していると考えるのは早計であろう。この点を明らかにするためには、50年代以前も含めた学校ぎらいの事例分析等が今後の課題となる。

(指導教官 土方苑子教授)

#### 註

- 1) 「長期欠席児童生徒の環境とその実態」『教育統計』第18号 1952年 p. 14
- 2) 富田竹三郎「漁村及び農村中学校の長期欠席生徒について」(『教育社会学研究』第1集 1950年)、松本武子「長期欠席に関する地域的研究」『日本女子大学紀要(文学部)』(11号 1961年)など。
- 3) 田中勝文「夜間中学問題を通して学校を考える」(『教育学研究』第45巻2号 1978年)、長尾利雄・長田三男「夜間中学・定時制高校の研究」(校倉書房 1967年)、山本実「夜間中学 義務制公教育の空洞化現象」(明治図書 1969年)など。
- 4) 古川八郎・菱山洋子「学校ぎらいの統計研究(2) 全国における出現率の推移と社会要因の考察」(『児童精神医学と近接領域』第23巻4号 1982年)、栗栖英子・藤井賢一郎「いわゆる「学校ぎらい」による長期欠席の経年推移と社会的諸要因との関連について」(『社会精神医学』第10巻4号) 1987年など。
- 5) 例外的に、50年代の「長欠」を歴史的な観点から論じたものとして、福島裕敏の「1950年代「長欠」論の再構成—<家族-学校>関係の視点から—」(『<教育と社会>研究』(8号 1998年)がある。この論文では、家族の再生産戦略を起因とする家族と学校の文化的齟齬という、長欠の新たな論点を提出しているが、60年代以降が対象となっていない。
- 6) 本文中では、会議1回(号)分を1件とカウントしている。本論文での長欠には不就学も含めているが、これは実態としては長欠と不就学の線引きが困難であり、言説上もほぼ同義として用いられているという理由に基づく。長欠、不就学等の用語の概念については、拙稿「戦後20年間における東京都の長期欠席の研究—都市下層との関係を中心に—」(1999年度修士論文)にて詳細な検討を加えている。なお、「年間50日以上」という統計上の長欠の基準は、51年長欠調査において、調査期間(4月から10月末)内の「授業日数の3分の1」である50日が基準として用いられたことが起源となっている。翌年の調査から調査期間が1年間に



- 延長されたが、50日基準がそのまま援用され、「年間50日以上」が調査上の基準として固定された。しかし、この基準はあくまでも「調査のための便宜的な符号」であり、客観的な根拠はない（「長期欠席児童生徒の環境とその実態」前掲 p. 15）。議事録における長欠は、主にこの「年間50日」を前提にしているといつてよいが、出席の督促を定めた学校教育法施行令第20条及び第21条による「引き続き七日間」の欠席基準について論じているケースもある。
- 7) 社会労働委員会は、55年の第22回国会に厚生委員会と労働委員会が合併したものである。表の社会労働委員会の数値は両委員会を含めている。同年文部委員会は文教委員会へと名称を変更している。
  - 8) 渡部義通(日本共産党)の発言 第13回国会 衆議院 本会議55号 1952年6月16日
  - 9) 岩間正男(日本共産党)の発言 第6回 参 本会議15号 1950年1月31日
  - 10) 加藤茂(日本共産党)の発言 第12回 衆 内閣委員会11号 1951年11月10日
  - 11) 野原覺(日本社会党左派)の発言 第16回 衆 文部委員会14号 1953年7月20日
  - 12) 47~72年の25年間で55件あるうち、半分以上の29件が54, 59, 64年の3年間に集中している。
  - 13) 「黄十字の友」第1号 昭和36年6月1面
  - 14) 夜間中学の大部分は、年少者の就労機会が多い都市部の工業地域に設置されている。「都会におきます夜間中学の問題も、当然いま言った広い意味でのそういう教育の困難な条件の地域における教育の中に入っておる」(天城勲の発言 第58回 参 予算委員会第四分科会3号 1968年4月12日)との発言があるように、夜間中学は都市部における局地的な長欠を反映した学校であると言える。
  - 15) 栃木勇「かれらをどのようにして救えばよいのか」【文部時報】943号 1956年3月 p. 66
  - 16) 尾形利雄・長田三男 前掲書 pp. 78-79
  - 17) 同上 p.71
  - 18) 内藤登三郎(文部省初等中等教育局長)の発言 第26回 参 文教委員会10号 1957年3月11日
  - 19) 矢嶋三義(日本社会党)の発言 第38回 参 文教委員会10号 1961年3月10日
  - 20) 天城勲(文部省初等中等教育局長)の発言 第58回 参 予算委員会第四分科会3号 1968年4月12日
  - 21) 同上
  - 22) 内田善利(公明党)の発言 第68回 参 文教委員会6号 1972年5月25日
  - 23) 山高しげり(第二院クラブ)の発言 第58回 参 予算委員会第四分科会3号 1968年4月12日
  - 24) 文部省初等中等教育局「夜間に授業を行う学級をもつ中学校に関する調査報告書」1954年3月
  - 25) 田中勝文 前掲 p. 33
  - 26) 尾形利雄・長田三男 前掲書 p. 117
  - 27) 木島喜兵衛(日本社会党)の発言 第65回 衆 文教委員会10号 1971年3月19日
  - 28) 坂田道太(文部大臣)の発言 同上
  - 29) 宮地茂(文部省初等中等教育局長)の発言 第65回 衆 内閣委員会17号 1971年4月22日
  - 30) 「中教審の答申もございまして、生涯教育ということが非常に重要になってまいった」(岩間英太郎の発言 第68回 参 文教委員会6号 1972年5月25日)との発言にあるように、中教審答申が夜間中学を生涯教育に位置づける契機となっている。
  - 31) 夜間中学校問題を分析した田中勝文は、60年代以降の生徒の特徴として、学齢超過者の増加・単純な貧困原因の減少・「学校嫌い」の生徒の増加を挙げている。(田中勝文 前掲論文)
  - 32) 高田なほ子(日本社会党・第四控室)の発言 第19回 参 文部委員会閉9号 1954年8月27日
  - 33) 57年度の給食実施率は、小学校では中小炭鉱の多い佐賀県、長崎県ではそれぞれ19.5%、20.0%で、最高値を示した愛知県の90.0%、あるいは東京都の79.4%などと比較して格差が大きい。中学校では、最高値の66.1%(長野県)に対し、佐賀県は0.8%、長崎県は未実施である。また、市町村の財政規模が給食実施率の格差につながっているという結果も出ている(文部省「学校給食調査報告書 昭和32年度」)。
  - 34) 多賀谷真稔(日本社会党)の発言 第34回 衆 予算委員会第二分科会4号 1960年2月27日
  - 35) 同上
  - 36) 同上
  - 37) 九州では、50年代末から60年代半ばにかけて、大手炭坑だけでも13ヶ所が閉山となり、中小も含めた炭鉱の数は、393(59年3月)から97(66年8月)に減少し、それにともない炭坑夫の人員も16万人から5万人弱へと急減している。(福岡県教職員組合編「産炭地教育白書第三集 産炭地の教師は訴える」1967年 p. 12)
  - 38) 豊瀬禎一(日本社会党)の発言 第48回 参 文教委員会5号 1965年3月9日
  - 39) 小林武(日本社会党)の発言 第46回 参 文教委員会閉6号 1964年11月7日
  - 40) 福田繁(文部省初等中等教育局長)の発言 同上
  - 41) この調査団は、政府の要請で組織された炭坑地の現状を視察する調査団で、1964年12月16日に答申が出されている。経済学者の有沢広巳を団長としていたことから「有沢調査団」と呼ばれている。
  - 42) 同答申では、長欠不良化問題の対策として、第一に「カウンセラーの増員」が求められている。それに次ぐものとして就学援助や給食設備などの充実化が挙げられており、経済的援助の優先順位が低くなっている。社会党も64年以降「産炭地における公立の小学校及び中学校の学級編制及び教職員設置に関する特別措置等に関する法律案」の名称で繰返し法案を提出している。
  - 43) 「文部時報」第943号(1956年3月)では長欠問題の特集が生まれ、長欠対策協議会や長欠専門教諭、自治体独自の就学援助等、各地の様々な事例が紹介されている。
  - 44) 就学援助の拡大に関しては、林部一「貧困児童生徒の就学援助」(「文部時報」第1011号 1961年11月)に詳しく解説されている。
  - 45) 池田勇人(内閣総理大臣)の発言 第40回 参 予算委員会11号 1962年3月12日
  - 46) 高田なほ子(日本社会党)の発言 同上

- 47) 松田竹千代(文部大臣)の発言 第33回 参 予算委員会 8号 1959年11月21日
- 48) 国会議事録に「福祉国家」の語が登場するのは49年の第6回国会である(猪俣浩三社会党議員の発言 第6回 衆 法務委員会 3号 1949年11月10日)。しかし、当初は「警察国家」やファシズム体制との関連で、批判的な用語として使われているが、引用した大臣発言のある59年には、国民の福祉を増進させるポジティブな用語として用いられている。この10年の間に、「福祉国家」の定義ないイメージが転換している。
- 49) 馴田利章「スクールフォビア <学校恐怖症>」『教育と医学』第10巻10号 1962年 pp. 4-10
- 50) 藤原道子(日本社会党)の発言 第46回 参 予算委員会16号 1964年3月19日
- 51) フリースクールの先駆となった東京シューレは、主宰者である奥地圭子氏が、国府台病院の児童精神科医渡辺位氏や同院内にあった登校拒否児の親の会「希望会」との出会いを契機として設立したものである(奥地圭子「学校は必要か」日本放送出版協会 1992年)。また、国府台病院の院内学級については、長久児童生徒援護会の機関誌「黄十字の友」でも66年に記事が大きく掲載されている(「黄十字の友」63号 1966年12月 3面)。
- 52) 天城勲(文部省初等中等教育局長)の発言 第58回 衆 文教委員会 8号 1968年4月10日
- 53) 灘尾弘吉(文部大臣)の発言 同上
- 54) 鈴木一(民主社会党)の発言 同上
- 55) 松浦利尚(日本社会党)の発言 第65回 衆 予算委員会第一分科会 4号 1971年2月23日
- 56) 登校拒否が、精神衛生の専門家によって新たな社会問題として構築されていく、という構築主義的な見解を提示している研究は、伊藤茂樹「教育問題」の発見・処理と方法：登校拒否を例として」(『東京大学教育学部紀要』第29巻 1989年)や、山元公平「日本における『登校拒否』問題の成立：教育問題の医療化とその社会的意味」(『鹿児島女子大学研究紀要』第19巻 2号 1998年3月)などがある。
- 57) 藤原道子(日本社会党)の発言 第46回 参 予算委員会第四分科会 3号 1964年3月27日
- 58) 「黄十字の友」48号 1965年8月 3面
- 59) 小中計の数値。0.5%を切っているのは、67～87年。同年間の小・中別の長欠率は、小学校：0.19～0.38%、中学校：0.50～0.93%。
- 60) 高木隆郎「登校拒否と現代社会」(『児童青年精神医学とその近接領域』1984年 第25巻 2号)など。
- 61) 稲村博「不登校の研究」新曜社 1994年 p. 336