

児童自立支援施設での義務教育導入の考察

打 田 信 彦

Discussion of the Introduction of Compulsory Education
at Homes for the Aid of Juvenile Self-support and Relianceer

Nobuhiko UCHIDA

近畿福祉大学紀要 第7巻 第2号

(平成18年12月)

児童自立支援施設での義務教育導入の考察

打田 信彦

Discussion of the Introduction of Compulsory Education
at Homes for the Aid of Juvenile Self-support and Reliance

Nobuhiko UCHIDA

Homes for the Aid of Juvenile Self-Support and Reliance have experienced a long history through changes of laws, from the issue of the Reformatory Schools Act in 1900 to the Juvenile Training and Education Law and to the Child Welfare Law.

When we are born, we cannot live by ourselves but need to be taken care of by parents (care providers). If the relationship between the parents (care providers) and their child in early childhood is not appropriate, emotional problems will appear during puberty. Reformatory schools and Homes for Training and Education of Juvenile Delinquents were established for the children who express such emotional problems in the form of problematic behaviors. Naotaro Kojima, the former principal of Shiga Prefectural Tankai Gakuen, hammered out his philosophy of children: The target of juvenile training and education is the children who require training and protection; and children who require training and protection are all just children.

Keywords: relationship at early childhood, problematic behavior, compulsory education, education based only loosely on compulsory education, children's human rights
幼児期の関係性、問題行動、義務教育、準ずる教育、子どもの人権

1. はじめに

1891(明治24)年留岡幸助¹⁾は教誨師として北海道の監獄を回る中で、人の立ち直りの困難さを痛感した。そこで、可塑性の高い少年期の教育の必要性を感じて、まずアメリカにそしてヨーロッパに学んだのである。帰国後、1899(明治32)年家庭学校(私立の感化院)を東京巢鴨に設立、1900(明治33)年の感化法公布に大きな影響を与えた。これは「日本の児童の人権の幕開け」⁽¹⁾となった。その後、1914(大正3)年北海道遠軽

町に1千町歩の原野の払い下げを受け、広大な土地にしっかり根を下ろして非行少年たちとの生活がスタートしたのである。その精神は現在、私立・児童自立支援施設北海道家庭学校に引き継がれている。

1989(平成元)年に国際連合によって「児童の権利に関する条約」が採択された。その最初の草案づくりをしたのは、第二次世界大戦下ユダヤ人収容所で200人の子どもと死をともにした²⁾ .コルチャック²⁾の祖国ポーランドである。コルチャックは「子どもはだんだんと人間になるのではなく、すでに人間である」と子

1) 留岡幸助(1864~1934) プロテスタント 日本で最初の家族官舎方式の私立感化院設立

2) ヤヌシャ・コルチャック(1878~1942) ユニセフはコルチャックを「子どもの権利条約の精神的父」と呼んでいる。

どもの人権について、先駆的思想を持っていた。

一方、コルチャックと同様な思想を持ち、戦後の教護界に義務教育に準ずる教育は人権侵害であると指摘し続けたのは、小嶋直太郎元滋賀県立淡海学園長（以下、小嶋と記す）³⁾であった。小嶋は「教護の対象は教護児童である」そして「教護児童である前に、児童である。」と在院する子どもの権利を明確にした。

1979（昭和54）年に身体・知的障害児の養護学校が義務設置になった時、教護院入院児童は、対象とはならなかった、なぜ教護院は義務教育に準ずる教育なのか。それは子どもの人権という視点が欠けていたからではないのか。「問題行動を起こしたか、起こすおそれのある児童」を対象とする施設だから、非行性が除去されれば一般学校での義務教育が可能ということで、後回しになったのではないか。

1997（平成9）年に児童福祉法が改正され、児童福祉法第48条〔児童福祉施設に入所中の児童の教育〕に児童自立支援施設が加えられ、ようやく児童自立支援施設に義務（公）教育が導入された。小嶋は、教護界に檄をとばし続けて児童福祉法改正を見届けて平成10年に亡くなった。

2．感化法制定

1900（明治33）年感化法が制定された。そこにいたるには、家庭学校を創設した留岡幸助が大きく貢献している。

「明治30年留岡幸助は『感化事業之発達』を発表した²⁾。留岡はこうした数多くの論文を発表している。感化事業を起す多忙な中の論述だけに驚嘆するものがある。

彼は同志社で神学を学び牧師となり北海道の空知監獄教諭師となった。そこで見たものは、「極悪非道の囚人たちが幼少にして非行化して、監獄の矯正はもはや『石田を耕すに等しく空しい』ことを知る」³⁾。

「空知集治督は重罪犯二千人を収容した監獄であって中には終身刑が三つも四つも有る犯人もあった。斯かる囚徒に対して百方途を講じて改過遷善に努むること三年、其の間、相当の成績を収めることが出来、教諭の傍ら、是等囚徒に就いての過去の調査を進めてみた結果、彼等の犯罪の萌芽は既に早く幼少のころに発生せるものであることを知るに至った。斯くして犯罪者の種子が是等不良少年であるが故に、此の時代から之を教化薫育するにあらざれば、以って世の犯罪を減少し犯罪者を救済することは至難である」⁴⁾と記してい

る。

「大正3年留岡幸助は50歳にして、東京巢鴨から北海道遠軽町社名淵に1千町歩の原野を払下げを受け入植」⁵⁾した。

家庭学校は自然の中で作業（仕事）することによって、子どもを教育しよう（育て直し）とするものである。大人の囚人たちは石田を耕すごとく絶望的であるが、少年たちには可塑性があると期待したのである。

3．教育農場と留岡清男

留岡清男は留岡幸助の四男であり、多くの兄弟のなかで幸助の志を継承し家庭学校の運営にあたった唯一の子息であった。清男は東大で心理学を学び、一時、法政大学などで教鞭をとったこともある。しかし、昭和4年から数年間、家庭学校教頭になって、父幸助の偉業、家庭学校の経営と教育の刷新にあたった。

その一つに放胆な教育実践がある。それは綿密な観察記録による非行少年たちの研究から始まる。「非行少年たちの特徴は、異常なまでの破壊性、異常なまでの忘却性、異常なまでの不平等性の3つにまとめられるという。そしてこれらの前提に、「汗と膏」を注ぎ込む生活の乏しかったことをあげている」⁶⁾。そうした子どもたちが作業（仕事）を通して、変貌していくのである。

幼児教育のモンテッソーリ⁴⁾は、幼児の遊びは仕事であり、自分で選び集中して取り組むことには意味があるといった。そしてその遊びには終わりがあり、その中で達成感・成就感を得ることが出来るというのである。筆者も淡海学園の体験で「作業は厳しいがやり遂げると楽しい」という達成感・成就感を得ることを大事にして取り組んだ。一つの課題をやり遂げたエネルギーが次の課題に挑戦する力になるのである。これはモンテッソーリのいう幼児期の遊び（仕事）と同じ考えである。

4．非行性の除去

1933（昭和8）年 少年教護法公布

[感化法廃止]

- ・教科終了認定権
- ・鑑別機関の設置
- ・少年教護員（保護観察に当たらず）

教護ということばは、昭和8年少年教護法が制定されたときに初めて用いられた⁷⁾。

教護という語を分けると、教育保護となる。これは新造語であり感化院のイメージをぬぐうための政策的

3) 小嶋直太郎 1909（明治42）年～1998（平成10）年

4) モンテッソーリ（1870～1952）イタリアにおける女性最初の医学博士

意味もあったという。1997（平成9）年教護院から児童自立支援施設に名称が変更になった時も同様のことがいわれた。私たちは「感化とは夫婦職員が醸し出す家庭的な雰囲気子どもに良い影響を与えること」と捉えているが、世間では「悪い子（ワル）は感化院に入れる」という風潮があった。昔、筆者自身も親からそうしたことを聞いた覚えがある。保護とは社会的に本人を監護する意味の響きがあるが、あくまで子ども自身の幸福のために保護者に代わって心身を護り育てることをさしている。また教育とは人格の陶冶や生活に必要な知識技能を授けることを意味する⁽⁸⁾。

1947（昭和22）年 児童福祉法公布

[少年教護法廃止]

1948（昭和23）年 児童福祉施設最低基準

「教護院における生活指導、学科指導及び職業指導は、すべて児童の不良性を除くことを目的としなければならない」（101条）

1951（昭和26）年全国教護院長会議（3月）学科指導の理念について（内藤・厚生省養護課長と島田・東京萩山実務学校長の論争）

児童福祉法第5次改正（6月）・「教護院の長は在院中、学校教育法の規定による小学校又は中学校に準ずる教科を修めた児童に対して、終了の事実を証する証明書を発行することができる」（48条）

1953（昭和28）年文部省初等中等教育局長回答（岡山県教育委員会の照会に対する）（9月）

「教護院に入った以後は、学校教育法第23条によって監督庁の許可を受けて就学猶予とする」

1954（昭和29）年文部省初等中等教育局回答（滋賀県教育委員会の照会に対する）（3月）「教護院に入所した場合、就学義務の猶予又は免除を受けるべき場合と解すべきである。」

全国教護院長会議（7月）・小嶋直太郎「教護院児童の学籍について」（質問的発言）

1956（昭和31）年小嶋直太郎（5月）（『教護』67号）

教護院に在る児童の学籍は出身の小中学校に置き、小中学校は児童生徒が教護院に在る間の学校教育を教護院に委託する。

児童が小中学校の課程を修了する時期に達すれば、出身の小中学校長は、教護院の発する修了の事実を証する証明書に基づき卒業証書を発行する。

教護院長に対して、在院の児童をして就学せしめる業務を課する。こうして教護院の教護内容については、教護院の独自性を害うこ

とのないよう勧告基準に添って十分協議する。

これに対して厚生省は、は教護事業の独自性を失する。については現状では国家的問題として取り上げる問題ではなく、現地間の解決を待つという回答であった。

この小嶋提案に対して各教護院は、全面賛成教護院の国立移管後にやればよい教護院の尊厳を冒とくするものである就学義務を課せられても学習できない児童をどうするのか各院の意見一致は無理で研究を要する、などの意見であった⁽⁹⁾。

[児童福祉施設に入所中の児童の教育]

第48条 教護院の長は、在院中学校教育法の規定による小学校又は中学校に準ずる教科を修めた児童に対し、修了の事実を証する証明書を発行することができる。

第二項の証明書は、学校教育法により設置された各学校と対応する教育課程について、各学校の長が授与する卒業証書その他の証書と同一の効力を有する。

旧児童福祉施設最低基準では、生活指導、学科指導、職業指導はすべて児童の非行性の除去を目的とされ、学校教育は義務教育に「準ずる教育」とされていた。

上記、準ずる教科を修めた児童に証明書を発行するとしても「悪（ワル）が行く学園」というイメージがある教護院長の修了証書を欲する親も子どももなかったのは致しかたない事実である。

そうした中で、小嶋は準ずる教育は子どもの人権侵害があると一人で行動を起こしたのである。「児童がややまちをおかして教護院に措置されると、その教育は、学齢中の者は学校教育から外れ、教護院ではこれを受けて不良性を除くことを目的として小学校・中学校に準ずる教科の指導を行う、という児童福祉法第48条の現体制は、児童の人格を無視し、教育を受ける権利を保障しておらず、児童に計り知れない不平等、不利益を与える。即ち、人格の完成をめざし、心身ともに健康な国民の育成を期して行われるべきもの（教育基本法第1条）であって、青少年期に不良性を除くことを目的とした限られた教育を行うのは適切ではなく、また根本において児童の人格を無視するものであるから、理念を改めなければならない。」⁽¹⁰⁾と言い、「教護の対象は教護児童である」、そして「教護児童である前に児童である」という教護理念をもって教護院に義務教育の必要性を主張した⁽¹¹⁾のである。

1979年(昭和54年)養護学校が義務設置になったが、教護院は問題を起こす子どもの不良性の除去が目的であり、一般学校からはみ出した子どもを施設に入所させているのに、義務教育(公教育)の導入は本来目的から外れるという理由によって統一した方向が出せなかった。

5. 日弁連へ人権救済申立

1986(昭和61)年3月1日、小嶋より日本弁護士連合会人権擁護委員会に対して、次の内容の人権救済申立がなされた。全国の教護院の大半が準ずる教育をしているのは子どもの人権侵害にあたるためと救済の申し出を行った。

申立の概要

児童があやまちをおかし教護院に措置されると、その教育は、年齢中の者は学校教育法から外れ、教護院ではこれを不良性を除くことを目的として小学校・中学校に準ずる教科の指導を行う、という児童福祉法第48条の現体制は、児童の人権を無視し、教育を受ける権利を保障しておらず、児童に計り知れない不平等、不利益を与えている。

即ち、教育は人格の完成をめざし、心身ともに健康な国民の育成を期して行われるべきもの(教育基本法第1条)であって、青少年に不良性を除くことを目的とした限られた教育(児童福祉施設最低基準第101条)を行うのは適切ではなく、また、根本において児童の人格を無視するものであるから、理念を改めなければならない。

児童が教護院に措置されると、就学の猶予又は免除の措置がとられる(学校教育法第23条)。

これを受けて教護院長には児童を就学させる義務が課されていない。また教科の指導を行うことも義務づけられていない(児童福祉法第48条)。

教護院は学校ではない(学校教育法第1条)。教護院で小・中学校に準ずる教科の指導を行っていても、それは学校教育法に基づくものでないから、児童は義務教育を受けているとは言えない。

このように根本的な法制度上教護院にある児童の教育を受ける権利は保護されておらず、児童の教育権は侵害されている。

子女を就学させる義務の猶予又は免除を受けるのは保護者であるが、教護児童にはその能力においてそれを受ける何等の理由となるものはない。これは人権の侵害である。またこれについても、前項の就学義務と同じように教護児童は他の収容

施設児童と平等に扱われていない。

今や就学の猶予又は免除の措置は過去のものとなりつつあるにもかかわらず、ひとり教護児童のみが旧態のままであることは許されない。

教護院の教育は、その目的からして、また運営の面からして、いきおい限定されたものとなり、したがって能力を十分に発揮させるに至らず、学力も伸びなやみがちとなる。

その結果、高校進学が極めて困難となり(出身学校の内申で一層困難となる)、また中学校卒業で就労するとき職種が限られるなど、場合によっては生涯の進路に関わる大きな不利益を受けている。

これはまた児童にとって強い差別感を抱かせて、非行からの立ち直りを悪くさせる大きな原因となっている。強力な教育充実の方途が講じられなければならない。

申立を受けた当連合会人権擁護委員会では予備審査を経て、1986(昭和61)年9月12日の全体委員会において、法律の改正等を求めるものであるからとの理由で第5部会に付託することを決定した。

調査の経過

1. 本件の付託を受けた第5部会では、次の関係者からの事情聴取、教護院の見学及び関係資料の収集等を行って調査を遂げた。

(1) 聴取者

小嶋直太郎(本件申立人)
河原 幸雄(東京都立萩山実務学校長)
田中 幹夫(大阪弁護士会所属弁護士)
斉藤 俊郎(厚生省児童家庭局育成課課長補佐)
松田 将(同児童手当課課長補佐)
山本 保(児童福祉専門官)
本城 章秀(同局育成課指導係長)
平川 幸子(文部省初等中等教育局中学校課課長補佐)
青木 早苗(同課文部事務官)
土井 洋一(大阪府立大学助教授)
花島政三郎(宮城教育大学助教授)
有本 憲二(大阪府調査業協会会長 教護院卒業生)

(2) 見学先

東京都立萩山実務学校
滋賀県立淡海学園
奈良県立精華学院

(3) 収集した主な資料

- 1 厚生省の統計資料
- 2 全国の教護院の学科指導に関する資料(42ヶ所)
- 3 「教護院運営ハンドブック」(全国教護院協議会編)
- 4 「非行問題」194、195号(全国教護院協議会編)
- 5 昭和60年12月19日付委初第18号 各都道府県教育委員会教育長あて
文部省初中等教育局長・教育助成局長連名通知「教護院に入院した児童生徒の取り扱いについて」
- 6 山口達也(前滋賀県児童家庭課長)の「教護院入院児童の基本的な人権の侵害について」と題する文書
- 7 平成元年4月10日付児発265号の7各都道府県知事等あて厚生省児童家庭局通知「教護院入院児童の高等学校進学への取り扱いについて」
- 8 土井洋一「児童福祉法第48条の歴史的格」
- 9 宮城教育大学教育福祉学研究室「教護院における指導のあり方に関する調査研究報告書」
- 10 その他文献多数

人権救済申立がなされたが、これは長く厳しい戦いのスタートでもあった。しかし、日弁連も教護院を理解するために、行動を起こしたのである。日弁連は小嶋の申立後、積極的に調査を始めている。それまで、それほど教護院に対しての関心をもっているわけではなかったと思われるが施設での宿泊研修等も含めて、精力的に教護院を知る活動をした。それが平成9年の児童福祉法改正へと進んでいったのである。また、一連の活動は子どもの人権問題とか、被虐待児対応等の次の活動に結びついていったのである¹²⁾。

6. 淡海学園の取り組み

小嶋は「淡海学園運営 基本篇」の中で「教護界では常に諸問題について議論がかわされているが、最後に行き詰まるのはいつも思想の不統一であることを幾度感じたことであろうか。」¹³⁾と落胆している。淡海学園は天津市の阪本から、昭和36年広大な土地と自然を求めて土山町に移転した。「わが学園を外観内容共に新しくしてモデル教護院たらしめるためには、この際、基本となるべきものの確立がどうしても必要となり、志を立ててまとめ上げた。」¹⁴⁾と記している。小嶋は新天地での心躍る気持ちを設計図に描き、新しい学園構想実現に邁進した。

1961(昭和36)年土山町移転 翌年37年移転完了
1968(昭和43)年4月 土山町町立大野小学校と土山中学校に情緒障害児学級として布引学級を開設し、小・中学校より教諭を派遣することになる。

確約事項

1. 地元の土山町に、経済的又は精神的に負担をかけないことを条件として、淡海学園内に大野小学校、土山中学校の情緒障害児学級を設置することを承認する。
2. 生徒が中学校卒業後、何も障害もなく普通の市民として、社会に適應できるようにするために、卒業の際、卒業証書は出身校の校長名で出すこと。(土山町としては、あくまで一時お預りするという原則を守ること)

1986(昭和61)年大野小学校・土山中学校の分教室(普通学級)になった。

教育環境が備わった広大な自然のある全寮制の学校であり、自然の中に無限の教材があることは、この子らの養育の場としては魅力的である。

現在、全国57ヶ所中、義務教育(公教育)が導入されていない施設が22ヶ所あるという現実、上記のような地元との話し合いが欠けている。また県域を児童相談所の措置入院対象とする施設と、地区教育委員会が管轄する学校の問題がある。当然、地区教育委員会は県域を対象とすることに抵抗感が生じる。そうした中で地元と検討している所が、19施設あることに期待したい。ただ、法改正から9年が経過したということは、小嶋が主張した子どもの人権侵害の視点からは距離がある。そして、その間も子どもの人権侵害の課題は続いているのである。

近年、児童相談所の児童虐待相談処理件数は爆発的に増加している。これは何を意味するのだろうか。留岡幸助は監獄を回る中で青少年期の教育の重要性を感じている。現代の児童虐待問題は家庭内の子育てのとまどいであり、親たちの悲鳴であるといえる。

子どもは「問題行動」で、家庭は「児童虐待」で、そして大人に成りきれない者は「種々の問題」を起こすことで私たちに今の危機的状況を伝えてくれている。こうした現代的課題は、子どもだけを「育て直す」視点ではなく、子どもと親を「育てる」視点に立つことが求められている。

参考文献

- (1)(2)(3)(5)(6) 井上 肇：体験的児童の人権の成立，全国児童自立支援施設協議会編，百代に花開く，2000
- (4) 留岡幸助君古希記念事務所：留岡幸助君古希記念集，家庭学校，1933
- (7)(8)(13)(14) 小嶋直太郎：淡海学園運営基本篇，淡海第10号，1967
- (9) 小林英義：自立支援施設の教育保障，ミネルヴァ書房，2006
- (10)(11) 打田信彦：児童自立支援施設の現状と課題，犯罪と非行第134号，日立みらい財団，東京2002
- (12) 打田信彦：児童自立支援施設における子育て支援について，サンライズ出版，彦根2004