

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 22 日現在

機関番号：25502

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2012～2014

課題番号：24530715

研究課題名(和文) 高度経済成長期における児童福祉調査研究～その蓄積と表象～

研究課題名(英文) "Period of high economic growth in the child welfare investigation history- the accumulation and representation-

研究代表者

加登田 恵子 (Keiko, Katoda)

山口県立大学・社会福祉学部・教授

研究者番号：30139365

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,900,000円

研究成果の概要(和文)：戦後実施された児童福祉調査を系統的に収集し、検証可能な調査資料群として整理した上で、「児童労働・年少労働」をキーワードとして、高度経済成長期を中心に調査結果が示す児童の生活実態とその変化と児童福祉調査方法・手法の分析を行い、わが国における戦後の児童福祉調査の展開の特徴を把握し、それらが表出した今日の児童福祉の課題について考察した。

その結果、児童にとっての高度経済成長期は、強力なマンパワー政策の元で、前期は中卒児童が急速に工業労働者化し、後半期は各種の後期中等教育レベルへの多くの困難を抱えつつも巻き込まれていく過程であったことを児童調査が跡づけていることが確認された。

研究成果の概要(英文)：The purpose of this paper is that it will be discussed in a comprehensive manner in the three keywords of the state of children as "education" and "labor", "life" in Japan. So I collected systematically the "child welfare survey" as many capable of Japan, made a "child welfare survey database" of post-war Japan. Then organize them of survey results, summarizes the trend of subject that took up the "child welfare survey" every 10 years.

It was confirmed that the result and a child investigation of our country are tracing the following thing. 1) Family and community changed in the high economic growth period 2) The first term a junior high school graduate child industrial laborer-ized rapidly by the dimension of the strong manpower policy, and the latter period was pressed up to the secondary education level. 3) Maladjustment to a scholastic organization could see the final stage.

研究分野：社会福祉

キーワード：児童福祉調査 高度成長期 児童労働 年少労働 子どもの貧困

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 筆者は、児童を対象とする施策が労働施策、教育施策、福祉施策に縦割分断されていることに疑問を感じ、とくに「児童福祉」(あるいは児童政策)の対象範囲については、要保護児童等の狭い領域に留めず、むしろ労働・教育・福祉の政策対象としての児童を総体として捉え、3つの局面のダイナミックな関連を考察することによる構造的な把握をすることを志向してきた。

(2) 他方、1980年代より「社会福祉調査研究会」(代表：一番ヶ瀬康子)に加わり、研究手法として戦前期における「福祉調査」の系統的収集と分析による課題検証作業に取り組んできた。

しかしながら、<戦後>の調査については、福祉・労働・教育関連諸政策の細分化に伴い、多様な視点による個別拡散的展開をみせ、そのあまりの膨大な情報化の流れのなかで調査資料の系統的整理すらほとんど行われてこなかった事実と直面した。そこで、改めて調査史研究の手法にのっとり、戦後の児童調査の検証作業を構想するに至った。

## 2. 研究の目的

(1) 本研究では、わが国における児童政策の主軸である「教育」と対極にある児童福祉の課題といえる「児童労働(年少労働)」の二分野に焦点化し、戦後、我国において実施された児童福祉調査資料の系統的収集を行い、検証可能な調査資料群として整理する。

(2) その上で、調査結果が示す結果をクロスボーダー的な視点から、児童の生活実態とその変化を分析および児童福祉調査方法・手法の分析をすることを通じて、わが国の戦後の児童福祉調査の展開の特徴と、それらが表出した今日の児童福祉の課題を明らかにすることを目的とする。

## 3. 研究の方法

(1) 『暫定版 戦後日本における児童福祉調査リスト』をもとに、「労働児童調査」中心に児童の福祉および労働児童の教育に関する調査リストを資料群として整理する。(約5,000件)

(2) 大原社会問題研究所、日本社会事業大学等、大阪府立大学、大阪市立大学、同志社大学、厚生労働省図書館、関係学会データベース等において補足収集調査を行い、主要な調査資料の実物の収集を行う。

(3) 高度成長期に着目して、収集した調査結果や独自の調査技術をめぐる内容的な分析・検討を行う。

## 4. 研究成果

(1) 基礎的統計データからみる児童にとっての「高度経済成長期」の特性

一般的に、我が国の「高度経済成長期」は成長率が10%を超えるようになった1954(昭和29)年から1973(昭和48)年を指し、そのうち1954-61(昭和29-36)を設備投資期、1962-65(昭和37-40)を転換期、1965-73(昭和40-48)第2期成長期と言われる。

戦後の教育政策史上は、特に転換期以降は、1963(昭和38)年に内閣経済審議会「人間能力部会」の答申に端的にみられるような高度経済成長という目的を達成するための人的資源を効果的、効率的に確保・養成・活用しようとするいわゆる「マンパワー政策」が展開した時期である。

児童に関する基礎統計からみると、以下の変化として特徴づけられる。

1954(昭和29)年に義務教育年限上回る「高校進学率」が50%を超え、1974(昭和49)年に90%を超えた、いわゆる高校全入化が進行した時期である。また、大学・短大進学率は「設備投資期」に10%程度であったが、「転換期」・「第2期成長期」から急速の上昇25%程度を占める様になった。

就職率は、1950年代までは中卒が40%を超えていたが、「転換期」になると30%を下回り、高度経済成長期の最後には10%を下回った。高卒者は「設備投資期」に50%から急上昇し、「第2成長期」前半頃までは上昇するが高度経済成長期の終盤から漸減傾向を示すようになる。

産業別就業者数および構成割合の推移を見ると、経済成長期の始期には第1次産業：第2次産業：第3次産業=41:23:36であったが、終期には14:34:52となった。その後、第2次産業の占める比率は低下しているので、高度経済成長期は第2次産業が主軸の時期であった。

(2) 戦後児童福祉調査の主題の変遷からみた「高度経済成長期」

高度経済成長期以前

戦後の児童調査は、戦後の混乱期における「浮浪児調査」(1946)「全国孤児一斉調査」(1948)等、「いかなる種類の要保護児童が、

全国を通じてどのくらいの数が存在しているかを知る」ための調査から始まった。

児童労働関連からみると、戦前の児童虐待防止法の対象認識の系譜を引き継いだ「サーカスを観て～サーカスの年少労働者演技の調査」(1948)から始まる、いわゆる人身売買に関連する一群の「特殊・不当雇用慣行調査」や戦直後の混乱期を象徴する靴磨きや新聞売り少年などを対象とする「街頭年少労働者実態調査」(1950)が特徴的である。

これらの調査は、1947(昭和22)年に制定された「労働基準法」及び「児童福祉法」の施行に当たって行われたもので、日本社会の近代化へ向けての思潮を背景としていた。

他方、籠山京の「漁村における児童労働と学校教育の関係に関する一研究」(1955)や小川太郎の「農村児童労働に関する一考察」(1955)など、戦後創立された『教育社会学会』に関連する研究者による貧困児童調査がもう一つの文脈として実施されている。これらの調査は、同じく1947(昭和22)年に制定された教育基本法に基づく、進学校教育制度から疎外される貧困児童問題への視座として表れ、1950年以降に総理府青少年問題協議会の事業として実施される「長期欠席児童調査」へと引き継がれることになった。

高度経済成長期前期(設備投資期～転換期)

1955～65年の昭和30年代における児童福祉調査の特徴は、「貧困地区調査」と「非行少年」調査である。とくにこの時期は、青少年の非行が顕在化した時期であり、増加する青少年犯罪の状況を受けて、「青少年問題対策協議会」が閣議決定によって設置され、さらに1953(昭和28)年に青少年問題協議会設置法が制定されて各地域における非行少年対策が進められた。

この時期、最高裁判所事務総局による「東京都における非行少年の生態学的研究」(1956)、神戸児童相談所による「児童相談所の現況と問題点～L中学校における集団非行について」(1963)、その他等にみられる。

貧困問題を不良住宅地区等の特定地域問題として把握する手法は戦前から引き継ぐものであったが、児童の非行問題を地域の貧困問題と絡めて捉えようとする視点が濃くなった。

一般的な非行認識からみると昭和20年代の非行の増加は敗戦による社会的混乱を背景とし、昭和30年代の非行の増加は戦中・

戦後困難な時代に成長期を過ごしたティーンエイジャーの人口の増加が要因と分析されている。さらに転換期から昭和40年代に入ると高度成長過程における工業化・都市化の影響が分析の視点として加わっている。

高度成長期後期(第2期成長期)

1964(昭和40)年以降の第2期成長期になると、高度経済成長の本格化とともに、児童福祉課題の表象が「家庭」と「地域」を巡って多様化してくる。

エポックメイキングとなったのは1963(昭和38)年から始まった児童家庭局による「全国家庭児童調査」(1963)で、翌年度から5年毎に定例化されている。なお、1969(昭和44)年の第3回調査から「児童のいる共稼ぎ世帯に関する統計表」を付加しており、調査主体が「従来の調査では得られなかった貴重なもの」と述べている。

また1964年に厚生省児童局は児童家庭局に名称変更されたが、同年から厚生大臣官房による「児童(家族)手当制度基礎調査」(1964)、社会保障研究所(中鉢正美)「児童養育費調査」(1967)等の、児童手当制度関連の調査が実施されている。実際の児童手当制度は1972(昭和47)年と、高度経済成長期の最終局面まで実現には至らず、縦割り行政の影響もあって、家庭児童に関する福祉的措置は、生活保護法上の教育扶助と文部省の所管する義務教育の教科書無償制度及び学校教育費にかかる就学援助等に矮小化された。

経済成長の影

一方、第2期成長期になると、2つのタイプの貧困地域調査が実施されている。一つは福岡県社協「産炭地域児童調査(筑豊地域)」(1969)であり、もう一つは大阪民生局による一連の「あいりん地区調査」(1970、1972)である。これらは、石炭から石油へとエネルギー転換政策が進められた地方と都市における結果とも言えよう。

子育て環境としての家族の変化

保育問題は、昭和20年代は貧困問題と直結しており、養護児童と同じ「要保護児童」の範疇から捉えられた保育調査であったが、昭和30年代後半からの共働き世帯の急増を背景とした都市部の保育ニーズの高まりとともに、東京都養育院「全国要保育児童等実態調査」(1967)、全社協保育協議会「こどもの生活実態調査(6県比較)」(1971)等に見るように次第に分離独立し「要保育児童」と

して対象認識されるようになった。

またそれとともに、実際の保育ニーズと児童の受け入れキャパシティとの乖離の実態を示す東京都社協による「無認可保育所と保護者の現状」(1967)、横浜市「無認可保育所～横浜市におけるその実態」(1970)等の無認可保育所調査や、兵庫県社協による「過疎地の保育所実態調査」(1969)、都政調査会による「文京区における乳幼児の養育状況と要保育児童の実態調査」(1969)等の乳児保育ニーズ調査、長時間保育に関する調査が実施されるようになった。

さらに、共働き世帯の増加は「鍵っ子」という言葉を生み出した。それは、就学前の「保育に欠ける乳幼児」を対象とした「要保育児童」の範疇から「学童保育」という対象領域の拡大を意味していた。「1962(昭和37)年に東京に「学童保育連絡協議会」が結成されたが、東京オリンピックの開催年には、京都市「京都市における留守家庭児童の現状」(1964)、東京都「留守家庭児童生徒調査報告書」(1964)が実施され、1966～67年になると同様の調査は、山形県社協「留守家庭児童実態調査」、岩手県社協「留守家庭児童、保育に欠ける児童の実態」等、地方においても実施された。

また、経済成長を背景とするモータリゼーションの進行による交通事故の増加は、子どもの家庭基盤にも影響を及ぼすようになった。各地域の社会福祉協議会が「交通事故家庭遺児実態調査」(1969)に取り組みを始め、それ以降継続されている。

#### 子育て環境としての地域の変化

児童福祉法には、1947年の制定当時から、児童福祉施設として児童館・児童遊園等の児童厚生施設が含まれていた、それは「児童福祉」の理念が、単に貧窮児童や要保護児童のみならず、一般児童の健全育成をも含む概念として構想されたことを政策的に担保するものであった。しかし、具体的施策として実質化したのは、経済成長の進行により、都市化による環境変化と交通事故の増大により、子どもの遊び場の確保が問題視されるようになってからである。

全社協による「子どもの遊び場充足状況調査」(1965)、京都市社協「児童遊(公)園等調査」(1966)、秋田県社協「子供の遊び場実態調査」(1966)等に見られるように、昭和40年代には、全国各地の社会福祉協議会が母親クラブとの連携により児童環境・遊び場調査

を始めている。

「子ども会」は、母親クラブと併せて地域における健全育成を推進するための地域組織として作られた社会教育団体である。静岡県・県子連「子ども会の実情」(1959-65)、群馬県「県内子ども会の実態」(1965)、各地で実施された調査を始めとして「都道府県子供会活動状況調査」(1966)等は、当時隆盛であった自治会等の地域組織に根ざした子ども会活動の実態を表している。

他方、高度経済成長期の終盤になると、地域組織型の子ども会活動は成立しにくくなり、特に大都市圏では、児童館等の拠点施設を核とする活動づくりへと移行していく。神奈川県社協「子どもの遊びと生活環境に関する調査(1)(2)」(1971)、東京都社協「子どもの成長を支える地域づくりと児童館の役割」(1973)、神奈川県社協「都市地域における児童の生活空間」(1973)等は、そういったコミュニティの質的变化を背景としている。

#### 学校教育と子ども

先に述べたように、戦後の教育制度及び児童福祉制度の確立時期には、「長期欠席児童調査」は、貧困問題の発現形態として認識されていた。しかしながら、高度成長期は、従来「長期欠席児童」と捉えられたものが次第に「登校拒否」へ、さらに平成に入ってから「不登校」へと問題認識の視点が代わり始めた時期である。

「長期欠席児童調査」は主として文科省・教育委員会で実施されたものが多かったが、福祉サイドからの調査は、先に述べた「産炭地域児童調査(筑豊地域)」や「あいりん地区調査」のように、貧困や障害児・非行等の視点をふくむ児童の生活環境等に視点を置くことから、文科省の視点と若干趣きを異にしていた。静岡県社協「長期欠席児童調査」(1970)、埼玉県社協「長期欠席児童・生徒調査」(1973)。

それらが、全国虚弱児施設協「虚弱児施設における登校拒否児童の実態調査」(1978)、岡山県情緒障害児連絡協「登校拒否～追跡調査から～」(1986)、東京シユール「登校拒否の子どもによる登校拒否アンケート」(1989)等に見られるように、虚弱あるいは情緒障害による「登校拒否」として対象認識されるようになり、さらに平成にはいつてからは、東京都児童相談所「不登校児に対する相談機関の対応」(1990)、厚生省「不登校児童を入所

させる無認可施設調査結果」(1991)に表れているように「不登校児童」として対象認識されるようになった。

それらは、「長期欠席」という現象を、貧困問題や非行問題など学校制度への不適応問題としてだけではなく、管理教育体制への不適合として当事者としての児童の〈気持ち〉を取り入れた調査や、相談機関としての対応のあり方などの視点から取り上げられているものもあり、それまでの経済成長を支えていた学校教育体制そのものも綻びの露呈ともみえる。

### (3)「児童労働・年少労働調査」と高度経済成長期

高度経済成長期における児童の教育と労働との関連性に踏み込むために「児童労働・年少労働」関連の調査について概要を押さえることにする。

収集した児童・年少労働関連調査を、調査主題別に分類し、実施年次を整理すると、〈表1〉のようになった。

〈表1〉児童労働・年少労働調査の状況

	労働衛生	労働災害関連	業種・業態別労働状態	勤労学生教育・成長	アルバイト	臨時工	職業適応	生活意識生活設計	不当労働慣行その他
1948年～		3	2	1					2
1950年～		5	8	8	8				10
1955年～		4	5	7	8	4	1		6
1960年～			6	7	5	1	4		1
1965年～			4			4	1		1
1970年～	1			1		7	4		1
1975年～	2		1	1	1	1	4		
1980年～				2					1
1985年～			1				1	3	1
不明			3	1				3	1

#### 新制度適応時期における労働児童調査

まず、1950(昭和25)年頃までにおいて特徴的なのは、人身売買や不当労働慣行に関する調査と、農村・漁村における児童労働調査である。

1948(昭和23)年12月に栃木県における戦災孤児の人身売買事件が新聞に取り上げられたことをきっかけに、拘束を伴う雇用の問題として児童労働が表面化した。労働省婦

人少年局では1948年～51年の間に「いわゆる人身売買」に関する調査を3回実施し、それらの調査結果は「年少者の特殊雇用慣行—いわゆる人身売買の実態」としてまとめられている。これらは、1947(昭和22)年に制定された「労働基準法」並びに「児童福祉法」の実施に当たって、児童の人権問題に社会的関心が高まっていたことが背景としてあげられ、労働の近代化策の一環と捉えられよう。

また、当時の農村・漁村における児童労働調査は、籠山京ら北海道大学教育学部のグループや小川太郎等、主として当時創立したばかりの「教育社会学会」に関わる研究者により実施されている。彼らの視点はマルクス主義的イデオロギーに立ち、一人の児童が毎日の生活の中で体験する「労働と教育の背反する関係」について、実態調査により明らかにするという視点にたつて「いか釣り漁村」の児童労働実態調査を実施した結果、漁業に従事している児童の成績が必ずしも全面的に悪いものではなく、むしろ労働児童の優れている科目もあること、IQは階層間に差が無いく等を実証し、結論として学校教育が特定の階層にだけ対応していることの問題性を指摘している。

人身売買や不当労働慣行に関する調査や農村・漁村における児童労働調査は、いずれにしても、新憲法下における児童福祉法・労働基準法・教育基本法・学校教育法等の新制度への適応段階における調査であり、それは、同時に、14歳以下の児童の労働界からの原則的排除が浸透する時期であった。

#### 中卒者の工業労働者化の時期

1950年以降になると「臨時工」の調査、さらに1955年以降、高度経済成長期に入ると、主として第2次産業分野における業種・業態別の雇用状況・労働条件・労働環境調査が増えてくる。ちなみに「電球および真空管製造業に働く年少者の余暇生活」(1950)は、これらの調査の先駆けであるが、調査対象としてこの業種が選ばれた理由は「要するにこの部門は比較的女子年少者が多く働いていること、需要産業であること、比較的伝統の新しい近代産業であること、それに近來の経済的変動の影響を著しくうけたこと、なおそれにこの部門を含む電気および通信機械器具製造部門の労働組織が比較的高度であることなどによって、同じく年少労働者の多い部門である繊維工業などと比べて、類似な点もみられるが同時に差異も見られて、年少労働者

働事情を把握するのに好都合」であると述べられている。

その後取り上げられた業種は、「金属及び機械器具製造業」「造船業」「炭鉱」「製造業」。さらに1958(昭和33)年以降になると、「物品販売業」「印刷・製本業」「蚕糸業」、1960年代になると「ラジオ・テレビ出演児童・生徒」「ゴルフ・キャディー」と展開していくことになる。

#### 勤労青少年の教育状況調査

労働児童・年少労働者の調査は、就労形態や労働環境、職能へ焦点を当てたものと併せて、教育対象として児童を捉えた調査が実施されている。その典型は、「夜間中学校に学びながら働く年少者」等の調査であり、これは、本来ならばあるべきではない義務教育制度から漏れた生徒に対する変則的な教育現場の実態についての調査であった。

さらに「勤労青少年教育」等、定時制高校等で働きながら学ぶ児童等へ焦点を合わせた一群が存在する。これらは、勤労青少年の生涯学習の状況調査であるとともに、その後の後期中等教育(高等学校等)の整備に向けての需要調査の意味があった。

#### 職業適応・職業移動・成長過程

児童にとって「労働」は、稼得という意味だけでなく、成人へ向けての成長を促進する意味と、職業人としての成長(キャリア)を促進するという二つの教育的意義を有するものと捉えられている。

この観点からの調査が、「職業移動調査」や「中学校卒業就業者の成長過程に関する調査」等々である。当初は、中卒者の離職率が高いことについての実態調査が主であったが、国立教育研究所と雇用促進事業団の共同により、1970年代までかなり大がかりな追跡調査を実施していることは意義が大きいといえよう。

成長過程の調査を展開した形態として、児童・若者の生活意識及び生活設計についての調査が、1960年頃と1970年頃の2つの山で出てくる。これは、学歴志向が中卒から高卒へ、さらに高卒から大卒へと転換し始めた頃と呼応しているようにみえる。

#### (4)まとめ

以上の児童にとっての「高度経済成長期」の特性のオーバービューの結果を踏まえ、収集データの質的検討を継続する予定である。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計1件)

加登田 恵子 『児童福祉調査史における「高度経済成長期」～その蓄積と表象～(1)』山口県立大学学術情報、査読無、第8号(大学院論集通巻第16号)、2015、pp.141-156

〔学会発表〕(計0件)

〔図書〕(計0件)

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

取得状況(計0件)

〔その他〕

ホームページ等

## 6. 研究組織

### (1)研究代表者

加登田 恵子 (KATODA, Keiko)

山口県立大学 社会福祉学部・教授

(附属地域共生センター・所長)

研究者番号：30139365

### (2)研究分担者

なし

### (3)連携研究者

なし