

初等義務教育制度の確立と女子の就学奨励—日本の経験

齊藤泰雄

(国立教育政策研究所)

はじめに

Education for All 事業も発足以来 20 年が経過し、2015 年の目標達成をめざして最終局面にさしかかっている。「過去 10 年間に、初等教育の完全普及に向けて急速な進展がみられた。世界の最貧国のいくつかは、学校在籍者数を劇的に増加させ、ジェンダー格差を縮小し、社会的弱者グループの就学機会を拡大してきた。修了率もまた向上した」とその成果が語られている (UNESCO 2010, p. 54)。しかし、その一方で、就学率の伸び悩み、学齢不就学者数の減少ペース低下が懸念されている。一般的に、就学率の低迷する国においては、男女間の就学格差も大きく、女兒の就学不振がこれらの国の就学率向上を阻害する主な要因となっていると指摘されている (同上 p. 64)。本稿は、途上国における女子教育の問題状況を念頭におきながら、ひるがえって、日本における初等義務教育制度の確立のプロセス、とりわけ、国民皆学達成のため最難関の課題とされた女兒の就学奨励のために試みられた施策と努力について、わが国の歴史的経験を振り返って見ようとするものである。時代は明治期、キーワードの一つは「子守学校」である。

1. “Education for All” 宣言としての「学制」

1872 年 (明治 5)、わが国における最初の近代的な教育法制である「学制」が公布された。学制は、明治新政府が目指す近代国

家建設のための教育の理念と制度構想を示すものであった。その主旨の示した学制序文は、旧体制下での教育の伝統を批判しながら、新しい学校教育の理念を次のように宣言した。「従来学校の設けありてより年を歴ること久しといへとも或は其道を得ざるよりして人其方向を誤り、学問は士人以上の事とし、農工商及婦女子に至っては之を度外におき学問の何物たるを弁せず」「自今以後、一般の人民 (華士族農工商及婦女子) 必ず邑に不学の戸なく、家に不学の人なからしめん事を期す」「幼童の子弟は男女の別なく、小学に従事せしめざるものは其父兄の越度たるべき事」。

旧来の封建的身分・階級制度により限定されていた教育を受ける機会をすべての国民に開き、社会的地位、職業、性別の差別なしにすべての者に教育を受けることを勧奨するものであった。まさしく、わが国の教育史上はじめての国民皆学 = Education for All の宣言であった。ここでは、一般庶民子弟の就学の重要性を指摘しているのみならず、「及婦女子」さらに「男女の別なく」と特段に女子に言及し、その就学を奨励していることが注目される。これは旧来の女子教育の考え方とは大きく異なるものであった。

学制序文では、この他に、伝統的な儒学教育を否定して、教育の内容は「生を治め、産を興し、業を昌にする」ためのものであり「学問は身を立るの財本ともいふべきものでなければならぬ」として、西洋的知識を基盤とした実用的教科が教えられるべきことを主張した。さらに、学制は、個人

の社会的上昇、繁栄、ビジネスの成功といった功利主義を学校教育の効用として説く反面、その費用は国の丸抱えを期待するのではなく、一般大衆も、授業料納付などで一定の受益者負担をすることを要請していた。小学校は、上等下等に二分し「此二等ハ男女共必ス卒業スヘキモノ」（第二十七章）とした。合計八年の課程の修了が期待された。1875年1月には、文部省布達により満六歳から満十四歳までを「小学学齡」とすることが正式に定められた。

学制は壮大な計画ではあったが、これを一気に実施に移すだけの準備や力量は当時の政府や社会にはなかった。地方政府や学区当局の懸命な努力により、わずか数年のうちに学校数は約2万5千校にまでに達する一方で、後に述べるようなさまざまな理由から児童の就学は低迷し、また、就学の強制に対する民衆の抵抗は根強いものがあつた。政府は、現実との折り合いをつけ、より現実的な対応をすることを迫られた。1879年（明治12年）に学制が廃止され、教育令が制定された。教育令は、自由教育令と呼ばれたように、中央の官僚的統制を弱め、地方の権限を強化し、地方の実情を考慮して教育整備を進めることを可能とした。就学については、教育令は「凡児童学齡間少クトモ十六箇月ハ普通教育ヲ受クヘシ」（第十四条）として、現実にあわせて就学期間を16カ月と大幅に短縮し、また就学督励の強制を緩和した。しかしながら、この自由教育令の下で、就学は一層低下し、政府は、翌1880年に、教育令を改正して、再び、中央集権体制を復活させることになった。改正教育令では、就学期間についても、「父母後見人等ハ其学齡児童ノ小学校三年ノ課程ヲ卒ラサル間ヤムヲ得サル事故アルニアラサレハ少クトモ毎年十六週以上就学セシメサルヘカラス」（第十五条）として最低三年間の就学（厳密には小学校三年課程の履修）を明確に定めた。また両教育令とも

「学齡児童ヲ就学セシムルハ父母後見人等ノ責任タルヘシ」と定めていた。

学制や教育令においては、学齡期間を定め、児童を就学させるべき最低年限や課程を示すなどの措置がとられ、就学強化策が遂行された。しかしながら、一方で、これらの規定では、まだ「義務」という表現は用いられてはいない。学制は、児童を就学させないのは「父母の越度（落度）である」とし、教育令は「児童を就学させることは父母後見人の責任である」と規定していた。「越度」「責任」とも、厳密な意味では法的義務を明確にした用語とは言いがたい。わが国近代教育の通史の代表作ともいえる『日本近代教育百年史』の記述によるなら、学制の時期の就学への期待は、いわば「倫理的要請」の段階にとどまる質のものであり、「学期とそれにつづく教育令期には、まだ厳密な意味での義務教育制は確立してはいなかった」（百年史1 1974、224頁）とされている。

2. 義務教育制度の成立

わが国で、法制上、明確に「義務教育」の規定が現れるのは、1886年（明治19）、森有礼文相の下で公布された「小学校令」においてであった。小学校令では、「児童六年ヨリ十四年ニ至ル八箇年ヲ以テ学齡トシ父母後見人等ハ其児童年齢ヲシテ普通教育ヲ得セシムルノ義務アルモノトス」（第三条）として、はじめて「義務」の表現が用いられた。続けて「父母後見人等ハ其学齡児童ノ尋常小学校ヲ卒ラサル間ハ就学セシムヘシ」（第四条）と規定した。なお、小学校令では、四年の尋常小学校を設置することが困難な地方においては修業年限三年以内の小学簡易科を設置することが認められた。簡易科は、授業時間は毎日2～3時間の半日制であり、尋常小学校よりも簡素化された教科を教えるものとされた。また、

通常の尋常小学校が、授業料や寄付金という私的財源を主にして運営されるのに対して、簡易科では、授業料を徴収せず公費（区町村費や府県費）による維持を原則としていた。このため尋常小学校四年という就学義務は、基本原則ということになり、それ以下の短縮された年限の義務就学も事実上容認されていたことになる。

小学校令では、義務就学を明確に規定するとともに、同時に、その就学を猶予する制度を定めていた。「疾病家計困窮其他止ヲ得サル事故ニ由リ児童ヲ就学セシムルコト能ハスト認定スルモノニハ府知事県令其期限ヲ定メテ就学猶予ヲ許スコトヲ得」（第五条）。ここでは、疾病とともに、「家計困窮」すなわち、家庭の貧困という経済状態が就学猶予のための事由として認められていることが注目される。ちなみに、就学猶予期間は通常一年間とされていたが更新が可能であった。なお、各府県は、それぞれ「学齢児童就学規則」を制定した。これらによれば、就学猶予の事由として、上記の心身障害、発育不良、病気、家計困難の者の他に、「児童の力をかりて生活する者」「児童その力によりて生活する者」の項目を加えて、奉公や賃金労働に従事する子どもの就学猶予を認める府県も少なくなかった。

1890年（明治23）に新しい小学校令（第二次小学校令）が公布される。新小学校令の制定は、市制・町村制（明治21年）や府県制・郡制（明治23年）によって、地方自治制度が大きく改革されたことともなうものであった。この第二次小学校令においてはじめて、これまで法的には必ずしも明確に規定されてこなかった小学校教育の目的が「小学校ハ児童身体ノ発達ニ留意シテ道德教育及国民教育ノ基礎並其生活ニ必須ナル普通ノ知識技能ヲ授クルヲ以テ本旨トス」（第一条）として明確化されることになった。この道德教育、国民教育（日本人としての意識を育む教育）、および生活に必要

とされる普通の知識技能の教育という三本の柱から構成される小学校教育の目的規定は、この後変更されることなく戦前期を通じて50年ちかく維持されることになる。また、この規定は、同年に発布された「教育勅語」の理念とも基底において一致するものであった。

第二次小学校令は、就学義務について「学齢児童ヲ保護スヘキ者ハ其学齢児童ヲシテ尋常小学校ノ教科ヲ卒ラサル間ハ就学セシムル義務アルモノトス」（第二十条）と定めた。また、小学簡易科の制度を廃止した。森文相は、主として貧困地域における就学を促進するために、無償制の小学簡易科による就学拡大をめざしていたが、民衆の間には、簡易科を「貧民学校」とみなして、ここに就学することを忌避する風潮があったことや、公費運営での負担増を厭う町村当局が簡易科設置に消極的であったことがその理由とされている。本令では、尋常小学校を四年制または三年制とした。したがって、就学義務は、四年間あるいは三年間の尋常小学校課程の修了までとされたのである。また、義務就学に関しては、猶予のほかにも新しく就学免除の規定を追加した。すなわち「貧窮ノ為又ハ児童ノ疾病其他ヤムヲ得サル事故ノ為学齢児童ヲ就学セシムルコト能ハサルトキハ学齢児童ヲ保護スヘキ者ハ就学ノ猶予又ハ免除ヲ市町村長ニ申出ツヘシ」（第二十一条）と定めたのである。しかも、ここでは、猶予と免除を認める事由の筆頭に「貧窮」が掲げられていることが注目される。

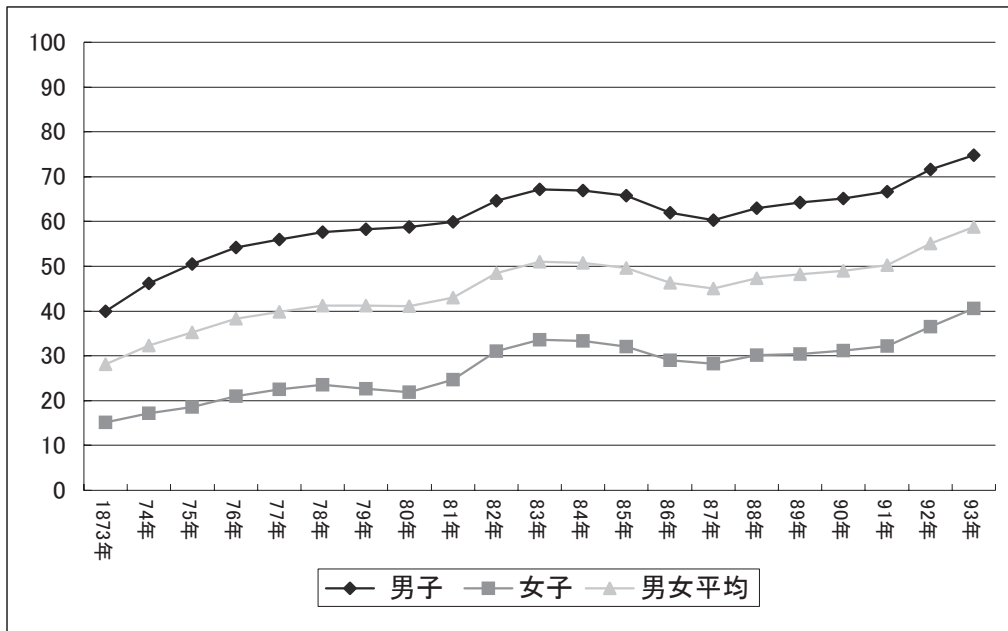
3. 就学、とりわけ女子の就学の低迷

政府や府県当局者は懸命に就学を奨励した。未就学者を識別するために、就学児童に「就学バッジ」を付与し、常にそれを携行させた。また、一定の就学率を達成した程度に応じて、各学校にデザインや色彩を

異にする就学旗を掲揚させ、学校間での就学促進を競わせたりもした。就学督促に警官が動員されることもあった。また、学校関係経費を確保するためとして、伝統的な村祭りや村芝居興行を禁止したり、タバコ代を節約して教育費に向けよといった住民の生活習慣に介入することまでした。まさに「強圧、勧奨、懇請等から哀願にちかいものまで、さまざまな方策が採用された」(百年史3 1974、600頁)。しかしながら、明治の前半期、学制の制定から当初の20年間、就学は期待どおりの進展をみせるには至らなかった。長らく就学の低迷状況を脱却できず、就学率は伸び悩んだ。当時の就学統

計は、文部省の発行した『文部省年報』によって概観することができる。学制が実施に移された1873年から日清戦争の直前までの20年間におけるわが国の就学率の推移は図1のようなものであった。ここでの就学者には、学齢未満の幼児や年齢14歳以上の青年が含まれており、今日の使用のいう純就学率ではない。ちなみに学齢未満幼児の小学校入学を禁止する通達が出されるのは1884年(明治17)のことであり、また、1900年に小学校での自動進級制が採用され、留年者が激減するまでは学齢超過の年長者の就学も少なくなかったからである。

図1 明治前期における尋常小学校就学率の推移(1873-1893年)



<出典>文部省『日本の成長と教育』昭和37年 180頁 付表3 から作成

学制実施の最初の年1873年に、全国の就学率は男子39.90%、女子15.14%、平均28.13%でスタートした。学制の施行がほぼ全国的規模に及び、全国の小学校の数が2万4千校をこえた1875年には男子の就学率は50%に到達している。男子の場合、そ

の就学率は比較的順調に伸び、1883年には67.16%に到達している。しかしながら、女子の場合、最初の三年間の就学率が10%台という極端に低い数値から出発したこともあるが、就学率は20%台を上下しながら停滞し、30%に到達するまでに10年近くの年

月を必要としていた。男女間の就学率の格差は年を追って拡大している。女子の就学率は男子のその半分にも及ばないという状態が続く。現代風にいうなら、ジェンダー平等指標（GPI）は、0.4～0.5 ぐらいであった。現在アフリカのサブ・サハラ地域での GPI が 0.8 ぐらいでジェンダー格差が問題視されているのと比べても、当時の日本での男女間の就学格差の深刻さが推定できよう。

1883 年に全国の平均就学率がようやく 50% をこえたが、就学率の伸びはここで頭打ちとなる。教育令期末から小学校令の公布の時期にあたる 1884～87 年には、全体の就学率は、むしろ低下している。全体の就学率が再び 50% を回復するのは 1891 年のことであった。この間も、女子就学率は、30% 前後で上昇と下降を繰り返していた。それが 40% に到達するまでには、さらに 10 年の歳月が必要であった。

上記の数値は全国的動向であるが、就学率は、府県や地域によって大きな相違が見られた。就学率の高い府県としては、東京、大阪、岐阜、長野、山梨、群馬などが上位にあげられ、逆に、秋田、青森、新潟、広島、長崎、鹿児島、沖縄などの府県では就学率がきわめて低調であった。また当時は、学校に在籍しても、たびたび通学を停止したり、また長期欠席をする者も少なくなかった。したがって当時の統計には、「日々出席生徒」という項目が報告されている。恒常的に通学を継続するこの「日々出席生徒」の数は、登録児童数全体の 70% 前後であったという（百年史 3 1974, 611 頁）。したがって、実質的な就学率は、上記の就学率をさらに下回るものであった。

4. 就学低迷の要因と背景

「国民皆学」をめざす文部省や地方当局の民衆教育普及への強い期待と現実の民衆の

対応の乖離、住民の就学への反発や無関心はどのようにして生じたのであろうか。

第一は、授業料を柱とする教育費負担の問題である。学制が打ち出した個人的、功利主義的な教育の利益を強調した受益者負担の原則は、国家主義的教育の色彩が強められた教育令や小学校令の下でも変更されることはなく、住民の教育費負担は軽減されなかった。義務教育を明確に定めた小学校令でも、義務就学＝無償制という考えはとられていない。小学校令では、市町村費の負担軽減が図られたが、その分授業料負担の比重が大きくなった。無償制の小学簡易科の試みは、不人気であり間もなく廃止された。明治政府は、廃藩置県（1871 年）や秩禄処分（1876 年）、さらには西南戦争（1877 年）にともなう政府支出の増大などにより財政難に直面していた。また 1881 年（明治 14）大蔵卿松方正義が始めたインフレ対策の紙幣整理により、金融逼迫と物価の低落といういわゆる「松方デフレ不況」が続いた。1883 年に一度頂点に達した就学率が、この後数年間にわたって低下した原因は、主として、このような経済不況や当時度々農村部を襲った早魃や冷害の被害が、町村の教育費の支出を困難にし、また授業料の負担感を増大させたことにある。

第二は、児童労働の要求である。当時、人口の 80% は農民であった。家族労働に依存する小規模な農業従事者が多数を占める当時にあつては、子どもは大事な働き手とみなされた。就学は、こうした貴重な労働力を家庭から奪うものであった。当時、地方の就学状況を視察した文部省高官の明治 10 年の報告書は、就学与児童労働との葛藤を次のように伝えている。「子弟ヲ見ルニ二年甫メテ六七歳ニ及ヘハ父母外ニ出ツル時ハ留リテ内ヲ守リ外ニハ兒ヲ負ヒ草ヲ刈リ或ハ牛ヲ牧シ馬ニ秣ヒ山ニ田ニ樵耕ノ業ヲ助ケ内ニハ草鞋ヲ紬ヒ ---」「凡ソ貧家ノ子弟ノ就学ニ難キハ唯其費用ニ苦シムノミナラ

ス、子弟ヲシテ家事ノ助ケヲ為スコトヲ得サラシムルハ尤モ父母ノ苦ム所ナリ」(発達史一 1938、473頁, 464頁)。児童の家事、家業の手伝いの要求は、教育費負担の問題以上に就学を阻害する大きな要因であった。

第三は、いわば学校教育のレリバンスに係わる問題であった。近代学校の導入当初は、米国の小学校をモデルとし、そこで採用されていた教育課程、各教科をほとんどそのままわが国に導入しようとした。教科書も外国の教科書を翻訳したり、模倣して作成された。こうした教育内容は、子どもや親にとってのみならず、教員たちにもなじみの薄いものであった。同じく、文部省高官の巡察報告は、生活に根ざす教育要求と著しくかけはなれた学校教育への民衆の違和感を次のように報告している。「従来ノ寺子屋ニテモ苟モ入学シタル者ハ、手帳ノ帳ヲ記シ親類ヘノ手紙ノ往復位ハナシ得ヘシ、方今ノ学校善美ナリト雖モ、下等小学卒業ニ至ラサルノ前退学スルトキハ(此ノ如キモ多シト聞ケリ)日用ノ便利ハ却テ寺子屋ニ及ハサルアリ」(発達史一 1938、464頁)。これは、ともかくも一度は学校に就学した者の評価と言えようが、「日常生活に役立つという意味では寺子屋よりも劣っている」という学校教育への反発は、前述の日々出席者の減少や早期中退者を数多く生み出す原因になっていたと思われる。

これらの要因は、どちらかといえば男子よりも女子に不利に作用することが多い。男女複数の学齢児童がいれば、授業料負担の下での就学は男子が優先されやすい。児童労働でも、炊事、洗濯、掃除、子守と母親代わりに恒常的な家事労働を担うのは女子である。女子としての必修技能ともいえる裁縫、治家術(家政学)、女礼式等を欠いた学校教育は、女子の日用とより一層かけ離れたものであった。さらに輪をかけて、女子の就学を阻害したものは、そもそも、女子に教育はいらないという教育不要論や

教育はむしろ女性に不幸をもたらすという儒教的な女子教育観が民衆の間では、いまだにきわめて根強かったことである。わが国の女子教育の歴史を書いた片山清一は、学制における女子教育構想について次のように述べている。「明治維新以前には、女子は、武士階級にあっては家庭内の教育だけによって育てられ、それ以下の階級のものには、むしろ無学の方がよいとされていた位であったから、女子にたいする学校教育への構想は、伝統的な考え方より生れたものではなく、明らかに外国事情の紹介を媒介として生れたものとして考えざるを得ない。---- だから明治初期の女子教育は現実に根ざした着想ではなく、いわば浮雲のような理想として描かれた女子教育構想であったことは否定できない」(片山 1984、5頁)。ミッション系の女学校に学ぶハイカラで男まさりの女学生の風俗が新聞で注目をあつめたりする一方で、民衆レベルでの女子就学の定着には、なお多くの時間と試練が必要とされたのである。

ここでは、女子の就学率の極端な不振が報告されていたいくつかの県の地方教育史文献を基に、当時の女子就学の実態を見てみよう。青森県教育史は、小学校令が公布された1886年当時のある地方の実情を次のように述べている。「明治十九年度における東津軽郡の就学率は、男子67%余りであるが、女子に至っては僅か11.6%余に過ぎない。男女合計して35.9%である。郡当局は、『蓋シ女子ニ教育ヲ要セスト云フ古来ノ弊習尙未ダ脱却セサルノ致ス処ニシテ一朝一夕ノ能ク其頑夢ヲ覚破スル能ハサル』とことと慨嘆し、就学督促のため戸長が足を棒にして歩き回っても『言ヲ左右ニシテ容易ニ其子女ノ就学ヲ肯セサル』実情(にて)-----中央で計画された教育行政の大改革が、地方の末端まで浸透することの難しさが推察できよう。文部大臣が教育の必要を叫んでも、本県民の貧困と無知は、それに

耳を傾ける余裕がなかったというのが実情である」（青森県 1970、751-752 頁）。

同じように女子就学率 10%台が長らく続いていた秋田県では、1889 年（明治 22）に、県教育会により「不就学女の多数なる原因」について調査が行われた。それによれば、その原因についての主な意見は次のようなものであった（秋田県 1981、630 頁）。

- ・市町村において就学督促をなすに、女子を督責するに男子のごとく厳ならず。
- ・現今の教則は男児のために設けたるがごとく、女児に必須なる学科を軽視せること。
- ・女子に必須なる裁縫科軽きに失す。
- ・女子は生活上教育なきも差し当たり差し支えなしとの誤解をなせること。
- ・男女教室を区別せず女児も男子と同じく椅子に平座せしめさること。
- ・旧来の弊習により父兄が女子教育を無用視す。
- ・子守留守番食事調理の補助等をなさしむること。
- ・見苦しき衣服纏ふて出校するを恥ずること。
- ・早婚の弊あること。

ここには、旧来の女子教育不要論から、女子特有の教育（別学）への配慮欠落への不満、児童労働の必要、通学服装問題、早婚の慣行などさまざまな要因が重なりあって女子の就学不振をまねいていると報告されている。

新潟県の学事年報によれば、村落部の小学校には、男子児童数 70 人に対して女児 10 人、男児 45 人対して女児 3 人という極端な事例の学校が報告されている。ある町での就学勧誘の状況が次のように報告されている。「就学させる目的で督責した人数 363 名を、（明治）27 年 11 月から三回、学校や役場に保護者を招集して懇談した結果、一応就学と決めた者 200 名、残りは皆猶予

を乞う者であった。その理由は本当に貧困で、毎日の食事にすらこと欠く者のほかは、大部分が教育の必要であることを全然知らないのである。特に農家では、女児に教育は要らないものと考えているのが普通である。中等程度の生活をしている者に、特にその傾向が強く猶予願いの理由として多いのは、家事の補助と子守りである。最も悪いのは中等以上の暮らしで、他から子守を雇うて、その女児を就学させないことを当然と心得ていることである（新潟県 1970、390-391 頁）。

第二次小学校令において、就学の猶予と免除の規定が明確に定められたのを受けて、1892 年（明治 24）の文部省統計から、就学猶予・免除、尋常小学校未修了退学等による不就学児童の数が報告されるようになる。明治 25 年度の統計によれば、同年の学齢不就者数は、男子 1,106,403 人、女子 2,194,059、合計 3,300,462 人であった。女子の不就学者数は男子の二倍である。未就学（猶予・免除）の理由では、貧窮が最も多く全体の 57%、疾病が 9%、その他 34%とされている。疾病が男子 9 万人に対して女子 16 万人とされている（文部省第二十年報）。一般的に、男女間で病氣罹患率にこれほどの差があるとは考えにくいので、この数値は何らかの作為が感じられる。いずれにせよ、膨大な数の子どもが公認（猶予・免除）あるいは非公認（中途退学、長期欠席）で義務教育の対象外に置かれていたのである。

5. 明治後期における国家の発展整備と就学率の向上

1890 年台に入ると、わが国には、明治初期に掲げた「殖産興業」「富国強兵」のスローガンをただのお題目ではなく、現実的な課題として追求しうる基盤が形成されはじめた。1894～95 年（明治 27～28）には、最

初の本格的な対外戦争である日清戦争を経験する。また、この戦争の後には、製糸・紡績などの軽工業を中心に民間企業が勃興し、日本ではじめて産業革命状況が出現した。明治政府の悲願であった不平等条約の改正交渉もようやく実を結び、1894年の日英通商航海条約の調印により領事裁判権(治外法権)が撤廃され、また国内産業の保護と育成のために不可欠な関税自主権も一部が回復されることとなった。都市化の進展、帝国議会の開催・議員選挙の実施、新聞・雑誌の発行拡大なども見られた。

作家司馬遼太郎は、日清戦争が国民に与えた精神的な影響を次のように指摘する。

「日本人のほとんどは、どう考えてみても自分たちに勝ち目はないとおもっていた。血相を変えてとびかかってみたところが、意外にも連戦連勝してしまっていることにすっかり度をうしない、有史以来かつてない国民的昂揚というものを日本人たちは体験した。そうであろう。日本人というのは明治以前には、「国民」であったことはなく、国家という観念をほとんどもつことなくすごしてきた。明治政府は、日本人に国家とか国民とかいう観念をもたせることにひどく苦慮したようである。----- 維新成立後二十七年もたち、維新後の国民教育のなかから育った者が、壮丁の年齢をこえた。それらが戦場におくられている。しかも勝利をつづけている。この国民的興奮が、はじめて日本人に国家と国民というものがどういうものであるかを一挙に実物教育してしまった。(『坂の上の雲』(二) 1999年 121-122頁)

このため国家の推進する教育に対する国民の受け止め方にも変化がみられた。日本近代教育百年史は、それを次のように記述

する。「日清戦争でのわが国の勝利の体験が、国家意識の民衆次元への浸透を可能にさせ、『国家の教育』の性格を色濃くもってきた公教育に対する民衆の『親近感』あるいは『一体感』を醸成しはじめたことも無視できない」(百年史4 1974、226-227頁)。第二次小学校令の公布や教育勅語の発布によって、ますます強調されるようになった国家主義的教育に対しても、これを積極的に受け入れる態度が国民の中に形成されてきた。「国家のための義務教育」という観念も国民の中に浸透しつつあったのである。

産業の発展も、新たな教育要求をもたらすものであった。1890年代に、銀行、鉄道輸送、製糸業の分野で民間企業が急速に拡大発展した。東京と大阪の周辺では、硝子製造、燐寸製造、オモチャ製造のような軽工業が小規模な民間企業としてしだいに発展していた。これらの企業で働く労働者のためのなんらかの基礎的な技術訓練の必要性が認識されるようになる。森有礼文相と並んでわが国教育制度の基礎的体系を築き上げたことで知られる井上毅文相は、日清戦争の直前に、到来しつつある産業革命のニーズを充足するための多数の労働者を育成することを目的として実業補習学校規程と徒弟学校規定を公布していた。これらはいずれも尋常小学校の卒業を前提とするものであった。少なくとも尋常小学校卒業程度の学歴をもち、識字能力を身につけた労働者が要求されつつあったのである。

政府は、1900年(明治33年)に小学校令を十年ぶりに全面的に改正する。同時に、小学校令施行上必要とされる各種の詳細な規則を総合して「小学校令施行規則」を制定した。第三次小学校令による改正の要点は次のようなものであった。

第一に、1890年の小学校令で認められていた三年制の尋常小学校を廃止し、義務就学年限を尋常小学校四年間に統一した。同時に通達された文部省の訓令によれば、す

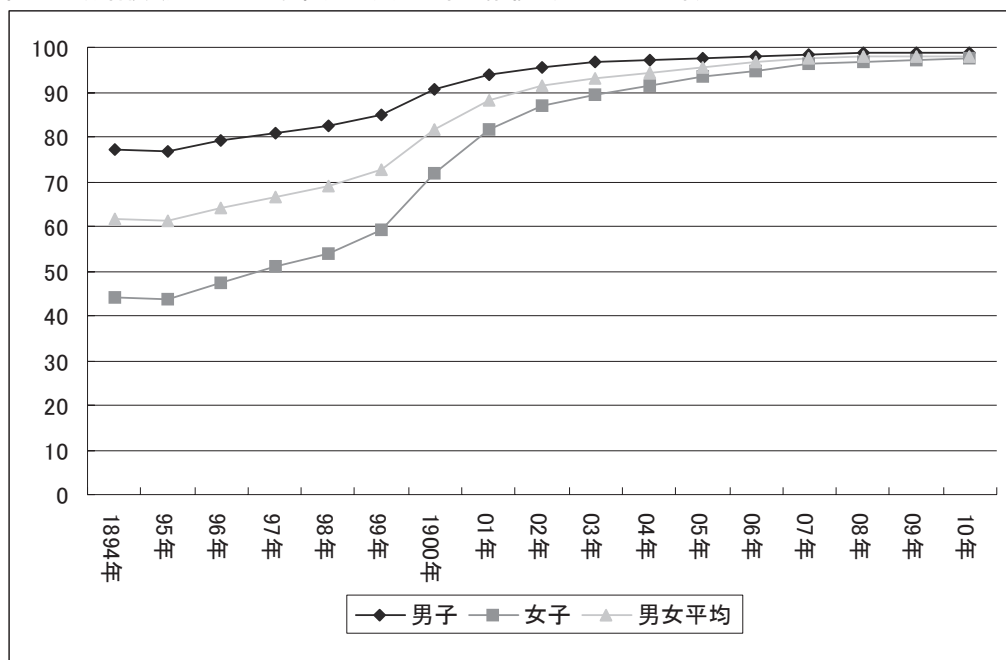
で近い将来の六年間の尋常小学校への義務教育の年限延長を想定しており、そのために、市町村に対して二年制の高等小学校を尋常小学校に併設することを勧奨していた。第二に、「市町村立尋常小学校ニ於テハ授業料ヲ徴収スルコトヲ得ス」（第五十七条）として、特別の事情のある場合を除いて尋常小学校での授業料を廃止し、義務教育無償制の原則を確立したことである。第三に、義務教育の就学猶予と免除の規定は踏襲されたが、改正では、両者の各条件を明確に区別し、また、その適用の条件を厳格にし、義務就学の履行を徹底させることを打ち出した。また、「尋常小学校ノ教科ヲ修了セサル学齡児童ヲ雇備スル者ハ其ノ雇備ニ依リテ児童ノ就学ヲ妨クルコトヲ得ス」（第三十五条）として、はじめて雇用児童労働と義務教育の関係を定めたのもその特色の一つである。第四に、小学校における試験進級制度が廃止されたことである。すな

わち、「小学校ニ於テ各学年ノ課程ノ修了若ハ全教科ノ卒業ヲ認ムルハ別ニ試験ヲ用フルコトナク児童平素ノ成績ヲ考査シテ之ヲ定ムヘシ」（施行規則 第二十三条）と定められた。明治初期以来、毎年大量の留年、中途退学者を生み出してきた試験進級制度が廃止され、日常的な教室活動による児童の成績評価、すなわち事実上の自動進級制度がこのとき導入されたのである（斉藤 2003）。第三次小学校令では、この他に、教科目の整理統合、必修科目の制限、教育課程の国家管理の強化、国定教科書制の導入（1903年から）、教職員の資格と任用の明確化などを定めた。

6. 就学率の向上

図2は、日清戦争以降明治後期の初等教育就学率の推移を示したものである。

図2 明治後期における尋常小学校就学率の推移（1894-1910年）



<出典>文部省『日本の成長と教育』昭和37年 180頁 付表3 から作成

女子の就学率は、学制の発足からほぼ四半世紀が経過した1896年（明治29）においても50%に到達していなかった。しかしながら、これ以降明治30年代（1897～1906年）における女子の就学は、飛躍的と呼び得るほどの急激な成長を遂げることになる。この10年間に、その就学率は、50.86%から94.84%にまで急上昇している。とりわけ第三次小学校令が公布され、尋常小学校での授業料の徴収が廃止された1900年には、前年度と比べて男子が5.5%の伸びであったのに対して、女子の就学率12.7%との驚異的な伸びを記録して71.73%に到達した。やはり授業料の徴収が、初等教育への就学、とりわけ貧困な女子の就学を阻害する大きな要因であったことがここにも現れている。さらに1902年に女子の就学率が87%に到達することによって、男女全体での就学率は、ついに90%を超えたのである。この年に、日本の初等義務教育は、いわゆる「最後の10%」の段階へと到達したのである。日露戦争（1904～05年）の頃には、男子の就学率は97%とほぼ完全普及に近づき、女子の就学も90%をこえている。1907年（明治40）には、懸案であった義務教育の年限延長が決定され、翌1908年から尋常小学校六年間の義務就学が導入された。それにもかかわらず、就学率は低下することなく安定的に上昇しており、またこの時期になるとは、就学の男女間格差もほとんどみられなくなっている。まさに「明治30年代は、日本近代教育史上、女子教育の振興した画期的な時期であった」（片山1984、89頁）と言われる所以である。

7. 女子教育振興策の推進

わが国女子教育史に関するすぐれた著作『良妻賢母主義の教育』（1966年）を書いた深谷昌志は、明治30年前後から政府が女子教育振興策に力を入れ始めた理由を次のよ

うに指摘した。①日清戦争の体験。「それまでは女子は、家庭内部に視野を限定され、国家的な問題に関心をいだくことは禁止されていたし、無関心であった。しかし総力戦争ともなると、このような女子の状態は----国力を弱めることになるから、女子を国民として位置づけ、女子を国策の受けとめ手とする必要が生ずる。----就学しなければ国家的な意識を植えつけることもできない」。②内地雑居。条約改正により治外法権が廃止され、居留地がなくなり、外国人の居住が自由化されると、外国人勢力の影響力が直接的に国民に及ぶ可能性がある。「特に、女子は、無知で外国人やキリスト教に弱いとみなされるので」女子に日本人としての自覚をうえつける国民教育を強化する必要が生じた。③婦人労働者の質的な変化。婦人労働の量的な拡大、質的な変化である。軽工業部門で働く女子に対する需要が増加し、数的にも男子を凌駕している。30年代に入ると、教師、医師、電話交換手、看護婦、店員、銀行員など工員以外の職種に採用される女性がふえはじめた」（同上157-165頁）。

注目すべき指摘ではあるが、残念なことは、「良妻賢母」がキーワードとされていることに示されるように、深谷の関心は、もっぱら高等女学校すなわち女子の中等教育に向けられており、本著では、女子の初等教育についての分析はほとんどなされていない。また、②の内地雑居説はユニークな指摘ではある。こうした関心が、1899年（明治32）に、文部省による「教育と宗教の分離の訓令」の発令、外国人による学校経営を規制した「私立学校令」を生み出したことは事実である。しかしながら、内地雑居問題が、ここで問題としている女兒の初等教育就学促進に影響を及ぼしたことを、教育史的な事実として実証した文献は見あたらない。

全体の就学率伸び悩みの主要因であった

女子の就学低迷を打開することにもようやく本格的な取り組みがなされるようになる。1893年（明治26）、井上毅文相は、文部省訓令「女子就学並裁縫教員に関する件」を府県に通達した。「普通教育ノ必要ハ男女ニ於テ差別アルコトナク、且女子ノ教育ハ將來家庭教育ニ至大ノ關係ヲ有スルモノナリ-----今不就学女子ノ父兄ヲ勧誘シテ就学セシムルコトヲ怠ラサルヘキト同時ニ、女子ノ為其教科ヲ益々実用ニ近切ナラシメサルヘカラス、裁縫ハ女子ノ生活ニ於テ最も必要ナルモノナル故ニ、地方ノ実情ニ依リ成ルヘク小学校ノ教科目ニ裁縫ヲ加ヘルヲ要ス」（発達史三 1938、141頁）。女子就学のさらなる奨励とそのため裁縫教育の導入を指示している。さらに井上は、翌1894年、義務就学の外に置かれている子どもにもなんらかの教育機会を与えること指示する注目すべき訓令を発している。「貧窮又ハ其ノ他ノ事情ノ為ニ小学校令ノ規定ニ依リ就学ノ免除ヲ得タル児童ニシテ夜間日曜日又ハ便宜ノ日時ニ於テ近易ナル方法ニ依リ相当ノ教育ヲ受ケタル者ニハ其ノ望ニ依リ尋常小学校ニ於テ試験ノ上其ノ課程ニ照シ相当ノ証明書又ハ卒業証書ヲ興ヘシム方法ヲ設クルハ道府県ノ便宜タルヘシ」（同上 142頁）。就学免除を受けた子どもに、夜間や日曜日あるいは放課後など都合のよい日時において、近易（簡易）な方式によって教育を受けることを認め、そこで小学校相当の教育を受けた者には、試験によってその履修を認定し、学歴証明あるいは卒業証書を発行してよいとしたのである。

この井上の二つの訓令を並べてみる時、おそらく、井上が「近易なる方法」として構想していたのは、これにすこし先立つ時期から、各地でその試みが開始され、その存在が知られ始めていた「子守教育所」「子守学校」ではなかったかと推測されるのである。なぜなら、当時、貧困家庭の女子の就学を妨げるものは児童労働の要求であり、

数年後に繊維産業等において作業に従事する女工の就学問題が大きくなるまで、不就学の最大の要因となっていたのは子守労働（自家における弟妹の世話、あるいは他家での子守奉公）であったからである。ここで言う、子守学校とは、家庭の貧困などにより子守に従事せねばならないために就学を阻害（猶予・免除）されていた学齢の女子を主対象にして、小学校に付設した特別プログラムによって就学の機会を与えようとする事業をさす。現代的な用語でいうなら、当初は、慈善的なノン・フォーマル教育の形態において導入され、社会的な認知と制度化がある程度進展した明治後期以降の段階においては、学校教育に準ずるセミ・フォーマルな形で推進された補償教育プログラムと呼ぶことができよう。

明治27年に長野県上田町に「子守教育所」が開設された時、関係者は、はたして何人の子守児が集まるかを心配したが、最初の数人が校門の前で躊躇していたのを説得して教室に入ると「一人入り来タレバニ・三人ト次第ニ増シテ、遂ニ初日九十三名ノ多キ達シ」、慌てて数組に編成せざるを得なかったという（神津 1974、127頁）。一つの通学区内で初日だけで93人の子守児の入学という数は驚きであり、潜在的な数の大きさが推測されよう。

8. 子守学校の設置とその背景

子守学校についての歴史的記述は、各県教育史などに断片的な記述はみられていたものの、その実態については従来、日本教育史研究の立場からもほとんど解明が進んでいない主題であった。文部省の『学制百年史』（1974年）、国立教育研究所の『日本近代教育百年史』にもその記述は見られない。長野県を事例にしてまとめられた神津善三郎の『教育哀史』（1974年）が最初のものであり、全国的な状況については、1995年

にまとめられた長田三男による詳細な『子守学校の実証的研究』が唯一のものである。後者は、史料的に開設場所を確認しうる子守学校 318 校を対象にし、その活動実態を明らかにしたものである。その存在時期は、明治 10 年代から昭和初期にまで及んでいる。子守学校の所在は、全国 36 都道府県に確認されたが、開設学校数では、長野県がもっとも多く、ついで、山形県、福島県、新潟県の順である。子守学校は法令上の明確な根拠規定を欠いており、また民間の篤志家による慈善事業的な性格のものとして発足したため、統一的な規範や規格は無く、学校によってその活動にはかなりの相違がみられる。年齢、学力、境遇、自由になる時間帯などできわめて多様な女児の状況や、限られた施設設備、教員、授業時間枠での対応ということから、その活動は柔軟かつ変則的なものとならざるをえなかったからである。

以下、ここでは、主として長田の著書に依拠しながら、子守学校にほぼ共通する特色、活動実態についてみよう。設置目的は、①未就学の女児に就学機会を与え尋常小学校程度の教育を提供するということが第一の目的とされた。さらに、②粗暴な言動が社会風俗上問題視されていた子守の風紀の是正、③乳幼児保育法の知識や技能の提供、を合わせて目的と掲げるものが多かった。②については補足説明が必要とされよう。子守学校活動が盛んであった長野県の教育雑誌（明治 26 年）は、当時の子守の風俗を次のように記述している。「子守ノ如キハ畜ニコノ重ンズベキ教育ヲ受ケサルノミナラス、朝ヨリ暮ニ到ルマテ三五群ヲナシ寺院ニ或ハ街頭ニ戯レ、以テ其ノ背上ノ嬰児ヲ啼カシメザルノ外、別ニ為スベキ努ナキヨリ遂ニ猥褻厭フベキ淫謡ヲ唱ヘ甚シキハ車馬ニ害ヲナシ行人ヲ罵リ嘲ル等、ソノ挙動ノ粗暴言語ノ野鄙言フニ忍ヒサルノ風ヲナス、実ニ慨嘆ニ堪ヘサルナリ」（神津

1974、114-115 頁）。「おしん」を思い起こさせるような健気な、あるいは子守歌を口ずさむ牧歌的な子守のイメージとは異なり、群れをなして集い粗野な言動や悪さを繰り返す、世の中の人々の眉をひそめさせるような存在としての子守像が描写されている。子守学校の設立には、こうした子守の悪習の是正による社会風俗の改善をめざす目的もあった。

設置者は、初期のものは、社会救済の熱意を持った民間有志者や教員などの篤志家が、ボランティアな事業として構想し、付近の学校の協力を得て、その施設の一部を借り受けて開設するという形が多かった。だが、明治 30 年代以降は政府の就学奨励策の強化を受けて、公立校への特別学級の設置という公営型の子守学校が増えてくる。一学校の児童数は、学校、時期により増減があるが、一般的に 69 人以下で 50 人以下のところが多く、通常は、一学級一教員の体制であり、すべての児童が同じ教室で学ぶ単級組織であった。

教員は、付設校の教員が、無償で、あるいは些少の手当で、勤労奉仕という形で教育にあたった。入学者の年齢幅は、最年少が 8 歳、最年長が 17 歳くらいであった。11 歳～14 歳が多数を占めていた。授業時間数は、一日 2～3 時間、週 12～18 時間、週 12 時間というものが最も多い。授業時間帯は、通常の児童が下校した後の午後というものが最も多かった。通常の尋常小学校の場合、授業時間数は週 18～30 時間とされていたので、子守学校の授業時間数はこれをかなり下回っている。授業時間数の限界もあり、通常、尋常小学校で提供される科目をすべて提供したものはなく、全体的に見ると、修身・国語・算術を主要教科として、それに唱歌と裁縫を加えたものが多く、他方で地理・歴史・理科・体操といった教科を欠いていた。逆に、尋常小学校の教科にない育児科や家事科を教えるところもあつ

た。唱歌科では特に、卑猥な俚謡に代る子守歌を教授内容にしたという（長田 1994、509 頁）。

授業料は無償、学用品も貸与あるいは給付が普通であった。授業は、嬰兒を背負っている場合は、椅子を使用せず立ったままの姿勢で受け、また、嬰兒が泣き出したり、幼児が教室を徘徊するなど、中断されることもたびたびであったという（同上 591 頁）。子どもをあやすために教室外に出たり、児童が交代で別室で乳幼児の世話をするなどの工夫もあったという。修業年限は、明確に定められていないところもあるが、定めているところでは2カ年ないし3カ年というものが多い。これは児童の年齢や境遇

上、入学時期が一定せず、また子守学校が速成の教育を必要としたからである。修業年限というより、試験や平素の成績により一定の学力水準（尋常小学校卒業程度）に到達したと見なされる者は、適宜、卒業を認定するものであった。前述のように、政府も、試験によってその学歴の公認、資格化を追認する姿勢を打ち出した。もちろん、厳しい生活環境の下で、欠席や通学の中断、中途退学も多かったが、このような厳しい環境の中で就学を継続し、卒業にまでいたる者も少なくなかった。学校により相違があるが、入学者に対する卒業者の比率は、一～五割ぐらいであったとされる（同上 733 頁）。



子守学級の回想図（岐阜県教育史 附属資料から）

「彼等子守モ能ク教師ノ訓諭ヲ守リセシカハ-----日常卑近ナル計算ヲ能クシ片仮名平仮名ニテ書セシモノハ容易ニ読シ得ルニ至レリ」「年齢やや長じて学問の必要を感じたる彼等の中には其進歩実に顕著なるもの少からず現に無教育にして入学し、僅一二年間に尋常科卒業位の学力を得て立派なる

手紙を認め得るにいたれしものさえあり」（同上 618 頁、620 頁）とその学習成果を評価する記述も見られる。また、「結果として得たる利益は----卑猥の俚謡を歌わざるが如き直接利益は伝ふに及ばず-----又子守の際嬰兒に対する取扱の温和と為れる如き其他直接間接に風教上に生れ来れる利益

は鮮少なからざりき」(同上 626 頁)として、社会風俗改良や育児技能の改善の効果を指摘する声もあった。また、子守学校による教育の成果が知られるにつれて、子守の雇用主が子守学校の卒業生を優先して雇用するようになったり、また、逆に、子守奉公の条件として、雇用主側に子守学校への就学を保障することを要求するような現象も出現してきたという(同上 361 頁)。

子守学校について、公式な統計数値は残されていない。長田が史料を発掘した 318 校以外にも、埋もれている子守学校はあると推測される。しかし、仮にそれが 500 校前後だとしても、1900 (明治 33 年) の時点でも全国の尋常小学校の数は 2 万 6 千校をこえている。子守学校を付設した、あるいは特別学級として子守学校を設置した学校の数、きわめて少数のものであった。また、児童数も平均 50 ~ 70 人だとして、すべての学校が同時期に存在していたわけでない、その在籍者児童数も毎年せいぜい 2 ~ 3 万人ぐらいであったと推定される。子守学校への就学による女子就学率引き上げへの直接的な寄与は、全国的にみれば、せいぜい 1 ~ 2 % ぐらいのものであったと推測される。

地方教育史には、「子守学級が数多く設けられることによって、本県の女子就学率は著しい上昇を示した」(山形県 1991、509 頁)という記述も見られるが、おそらく、子守学校の歴史的意義は、その量的な側面ではない。それは、農村部の下層階級出身の子守女兒という学校教育にもっとも縁遠いと見なされていた集団を、ともかく学校に通わせることを可能にした。そして、きわめて困難な学習条件の中にもかかわらず、一定の教育効果を生み出すことが可能であるということ、を彼女たち自身、および社会全体に対して、目に見える形で提示したことにある。子守学校の記事は、しばしば地元新聞や教育雑誌にも取り上げられ注目をあ

つめた。「あの子守ッ子」までが学校に通う時代になった。女子教育無用論や貧困や児童労働を理由とした就学忌避論への反論として、時代の意識や態度を変えさせるデモンストレーション効果はきわめてきわめて大きいものがあったのではないかと推測されるのである。そのインパクトは、直接のターゲットとなった子守女兒を超えて、女子の就学全般を根底部から底上げするという波及的な効果をもたらしたと推定されるのである。

むすび

明治新政府は、国民皆学 = Education for All の理念を掲げ、国民全体への教育の普及拡大を推進した。しかしながら、就学の伸びは低迷したままであった。教育費負担の重圧感、家業や家事の手伝いを中心とする児童労働の必要、学校の提供する教育内容への不満、さらには、女子に (学校) 教育は不要とする旧習などがその背景にあった。小学校令公布により義務就学が法制上明確に規定されることになった。しかし、それは同時に、疾病、心身の障害などの事由と並んで、家庭の貧窮、働き出ると子どもの就学猶予を認めるものであった。女子の就学不振は深刻で、男女間の就学格差はきわめて大きかった。日清戦争前後を契機に、我が国の社会・経済的諸条件は変化を見せ始める。対外戦争勝利による国民意識の昂揚、資本主義的産業の勃興、都市化の進展などである。こうした変化は、政府に、基礎的な識字能力と算数能力、日本人としての国民意識と道徳的行動原理、健全な身体を備えた国民の育成の必要を再認識させた。一方、国民の間でも、政府の提供する教育を自らの教育需要として積極的に受け入れる意識が醸成されつつあった。1900 年の第三次小学校令の公布は、初等義務教育制度の完成をめざすものであった。

また就学猶予・免除者を対象とした簡易型の補償教育の推進も図られた。こうした中で出現してきたのが子守学校、子守特別学級であった。最初に引用したEFAグローバル・モニタリング報告2010年版は、世界的な経済危機がEFAの進展を停滞させ、また場合によっては逆行させかねないことに深刻に懸念しながら、2015年までの目標は、「通り一遍のアプローチ (a business-as-usual approach) では達成できない」(UNESCO 2010, p. 54) と言う。わが国が試みた子守学校・学級というアイデアは、確かに、通常考えられるような通り一遍の施策ではなかった。それは今日から見るなら想像を絶するような困難な試みであった。英訳するなら baby-sitters classes or schools とでも呼べようが、少なくともこれに相当する教育機関が外国の教育史の中に登場したということを読んだ記憶はない。子守学校は、わが国の教育史の中でもほとんど忘れられた存在であるが、初等義務教育の完成に向けて最終局面において、過渡的なものながら女子就学向上に大きな役割を果たしたという事実は、わが国の貴重な歴史的経験として記憶しておく必要があると思われるのである。

参考・引用文献

- 青森県教育史編集委員会 (1970) 『青森県教育史』 第一巻 記述編一
- 秋田県教育委員会 (1981) 『秋田県教育史』 第五巻 通史編一
- 長田三男 (1994) 『子守学校の実証的研究』 早稲田大学出版部
- 片山清一 (1984) 『近代日本の女子教育』 建帛社
- 岐阜県教育委員会 (1998) 『岐阜県教育史』 通史編 近代二
- 神津善三郎 (1974) 『教育哀史 工女・子守・半玉の学校』 銀河書房
- 教育史編纂会編 (1938) 『明治以降教育制度発達史』 第一～第四巻
- 国際協力機構 (2005) 『日本の教育経験 途上国の教育開発を考える』 東信堂
- 国立教育研究所 (1974) 『日本近代教育百年史 1 教育政策 (1)』 教育研究振興会
- 国立教育研究所 (1974) 『日本近代教育百年史 3 学校教育 (1)』 教育研究振興会
- 国立教育研究所 (1974) 『日本近代教育百年史 4 学校教育 (2)』 教育研究振興会
- 齊藤泰雄 (2003) 「留年・中途退学問題への取り組み——日本の歴史的経験」『国際教育協力論集』 (広島大学) 第6巻第1号 43-53頁
- 『大日本帝国文部省年報』 (明治期各年度版)
- 仲 新編 (1977) 『日本子どもの歴史 5 富国強兵 下の子ども』 第一法規出版
- 長野県教育史刊行会 (1972) 『長野県教育史』 第一巻 総説編一
- 新潟県教育委員会 (1970) 『新潟県教育百年史』 明治編
- 深谷昌志 (1966) 『良妻賢母主義の教育』 黎明書房
- 深谷昌志 (1996) 『子どもの生活史 明治から平成』 黎明書房
- 文部省 (1962) 『日本の成長と教育』 帝国地方行政学会
- 山形県教育委員会 (1991) 『山形県教育史』 通史編 上巻
- UNESCO (2010), EFA Global Monitoring Report 2010, UNESCO and Oxford University Press