

要保護児童の実態および保護施設に関する研究 —終戦から児童福祉法制定まで—

平松 喜代江

要旨

昭和 22 年（1947 年）、戦後の混乱期のなか飢えや貧困にあえぐ子どもたちや、戦災孤児を保護し、児童福祉法が他の福祉法に先駆けて制定されて以来、法制定から 70 年余り、日本における児童養護施設は児童福祉法に基づいて体系づけられてきた。児童養護施設は、法制定当時、戦災孤児の保護収容という限定的な使命を担い、現在までも大規模収容保護のかたちが継承されている。そこで本研究では、その理由について、国会での議論を把握することで、戦後から児童福祉法制定までの児童を取り巻く社会的背景および当時の養護施設の在り方を捉えることを目的とした。その結果、終戦直後の社会的養護の政策は「個人家庭への保護委託」および「養子縁組の斡旋」を優先としながらも、多数の戦災孤児への対策として「集団保護」を急務に実施せざるを得なかったことが示唆されたが、施設数および保護可能な児童数が不足し対応は不十分であったことを指摘した。

Key Words：戦災孤児，保護施設，児童福祉法

I. 問題と目的

昭和 22 年（1947 年）、戦後の混乱期のなかで児童福祉法は制定された。当時の日本は、大人たちでさえも生きていくことが必死のなかで、次世代を担う子どもたちを救わずして日本の将来はないという思いから、飢えや貧困にあえぐ子どもたちや戦災孤児を保護するために児童福祉法が他の福祉法に先駆けて制定された。以来、法制定から 70 年余り、日本における児童養護施設は児童福祉法に基づいて体系づけられてきた。

養護施設（現児童養護施設）に関する先行研究では、「気の毒な子供を保護する施設は、遠く雄略天皇の御代からあったわけですが、法律によってこのような児童の福祉をはかるために収容保護するようになったのは、昭和 23 年の児童福祉法施行以来」としている（木田 1953）。児童福祉法施行以前は、仏教の信仰や慈悲の立場で保護を行う場合が多かったが、終戦後、多数の浮浪児が市街地に彷徨したことにより収容保護が行われた。法制定当時のその様子について「戦後の我が国の児童福祉施設は、終戦当時 12 万 3,000 人ほどいたといわれる戦災孤児の救済に始まり、昭和 22 年に制定された

児童福祉法の下で要保護児童の保護、救済といった限定的な使命を担ってきた。以後、戦災孤児が社会的自立を果たしていく昭和 30 年初頭ごろまでの児童養護施設の使命は保護収容にあった。現在でも全国の児童養護施設の 7 割近くの施設が「大舎制」の形態であるのは、大規模収容保護のかたちが継承されたものである。」(太田 2007)と指摘している。平成 28 年児童福祉法改正により、子どもが権利の主体であること、実親による養育が困難であれば、里親や特別養子縁組などで養育されるよう、家庭養育優先の理念等が規定され、児童が心身ともに健やかに養育されるよう、より家庭に近い環境での養育の推進を図ることが必要としながらも、約 9 割が施設に入所している現状である(厚生労働省 2021)。したがって、終戦から 70 年余り施設入所の措置に多くを委ねてきたことがわかる。

これらから、戦災孤児の保護収容という限定的な使命を担い、現在までも大規模収容保護のかたちが継承されているのはなぜだろうか。そこで、当時の要保護児童に対する国の政策がどのような内容であったのかについて、国会での議論を把握することで、戦後から児童福祉法制定までの児童を取り巻く社会的背景をとらえ、施設養護が社会的養護を必要とする児童への一時的な対策であったのか否かについて読み取り、当時の施設の在り方を捉え施設養護の目的を検討する。

II. 方法

1. 調査対象：国会図書館国会会議録検索システムをデータベースとした。
2. 調査時期：2019 年 12 月から 2020 年 4 月までに実施した。
3. 調査手順：国会図書館国会会議録検索システムにおいて、「児童福祉、養護」をキーワードとして、国会第 1 回 1947 年(昭和 22 年)5 月から児童福祉法制定となる 1947 年(昭和 22 年)12 月までの国会会議録を検索した。検索の結果、16 件の会議録が該当した(表 1)。
4. 調査結果の処理：表 2-1 に示す国会会議録 16 件を対象に、①施設養護の現状、②社会的背景、③施設の在り方に関する会議録をまとめた。

表 1 国会会議録「児童福祉、養護」該当会議録一覧

NO.	回数	衆議院・参議院	委員会名	号数	開会日
1	第 1 回	参議院	厚生委員会	第 8 号	昭和 22 年 8 月 19 日
2	第 1 回	参議院	厚生委員会	第 9 号	昭和 22 年 8 月 20 日
3	第 1 回	参議院	厚生委員会	第 10 号	昭和 22 年 8 月 22 日
4	第 1 回	参議院	厚生委員会	第 11 号	昭和 22 年 8 月 23 日
5	第 1 回	参議院	厚生委員会	第 12 号	昭和 22 年 8 月 30 日
6	第 1 回	参議院	厚生委員会	第 13 号	昭和 22 年 9 月 18 日
7	第 1 回	参議院	厚生委員会	第 15 号	昭和 22 年 9 月 19 日
8	第 1 回	衆議院	厚生委員会	第 16 号	昭和 22 年 9 月 22 日
9	第 1 回	衆議院	厚生委員会	第 18 号	昭和 22 年 9 月 29 日

10	第1回	衆議院	厚生委員会	第22号	昭和22年10月13日
11	第1回	衆議院	厚生委員会	第23号	昭和22年10月16日
12	第1回	衆議院	官報号外	第49号	昭和22年10月26日
13	第1回	参議院	厚生委員会	第23号	昭和22年11月8日
14	第1回	参議院	厚生委員会	第24号	昭和22年11月11日
15	第2回	参議院	厚生委員会	第3号	昭和23年5月6日
16	第2回	参議院	厚生委員会	第5号	昭和23年5月25日

Ⅲ. 結果

検索し該当した16件の国会会議録を読み取った結果、本研究の目的である「施設養護の現状、社会的背景、施設の在り方」に関する記録が示されている会議録は、7件であった。以下、該当した7件（第1回参議院厚生委員会第8号、第10号、第11号、第12号、第23号、第2回参議院厚生委員会第3号、第5号）の会議録の内容を示す。本文中の「」は国会会議録の言葉を引用している。ただし、漢字表記については、現代の表記に置き換えており、本文中の○印は会議録が古く、印刷された文字がつぶれており解読が不可能な文字があったことを示している。

1. 施設視察に関する報告

(1) 福祉施設の基準に関する報告

(第1回参議院厚生委員会第11号、昭和22年8月23日)

① 三木治朗議員の報告

福祉施設の視察を「各都市も二、三、余程数多く見ましたが、これなら宜い思うようなものは、殆ど指を折る程しかない。」としたうえで、「私ロンドンの孤児院を見ましたときには、私は貧乏人の枠のせいかな、こういうところに入っておる孤児の方が普通の日本人よりも合わせだというふうに感じたのであります。年齢別におのおの別な森を持った建物の中に、立派な保護者が附いて育っておるのであります。立派なプールもあるし、学校もその中にあるという工合に行届いたものであって、そこから出て立派な一人前になった。今こういう者になっておる、ああいう者になっておるといふ写真が数知れずある。日本のいわゆる孤児院などは皆んな逃げ出して行く者ばかりであります。今ある施設をそのまま、まあ法律だけ変えてやっ行くということでは、これは私大して意味がないんじゃないかという工合に考えられるのです。少なくとも今そんな立派な施設はしないまでも、或程度のやはり改良なり施設を直しまして、そうして本当の心からの温かい気持ちで以てその児童に接するような、特別のなんらかの考慮がない限りにおいては余り効果がないのではないか。」と視察の報告をしている（第1回参議院厚生委員会第11号:5）。

② 米澤常道政府委員・厚生事務官児童局長

先述した三木議員の報告について同感であるとして「立派な施設、いろいろな施設へ行って見ますと、殊にそういう良い施設が欲しくなるのであります。これは御承

知のような今日の状態でもあります。戦災その他によったものをまあ一〇復旧するということが今日の〇くの現状であるわけでありまして、これは今後できるだけ努力をしていきたい」と考えを述べている（第1回参議院厚生委員会第11号:5）。

（2）児童福祉法の審議に関連した施設視察に関する報告

（第1回参議院厚生委員会第12号、昭和22年8月30日）

① 山下義信議員の報告

広島市基町「引揚民孤児収容所」¹⁾の視察、広島市外五日市「広島戦災児育成所」²⁾を視察、広島県下の児童保護施設関係者と座談会を行い、「似島学園」³⁾を視察した。翌日、大阪府の「博愛社」⁴⁾を視察、大阪市役所にて関係者と会談、児童保護施設を中心に府知事より詳細なる意見を聴取し関係者と懇談し、「府立修徳学院」⁵⁾を視察と大阪府下の関係者と意見交換をした。翌日、京都府園部町にある「淇陽学校救護施設」⁶⁾を視察、京都市内にて京都府下の有力者との会合にて意見交換した。さらに、関係者、事業家、各方面の参集者による懇談会にて熱心なる意見交換をした。その他、各委員は夜10時過ぎまで京都市内の各所の視察を行った。その際、「いわゆる浮浪児狩りと称しますものを視察された方々もある。」と報告している。翌日、京都市の経営する「隣保館、或いはその他の浮浪児、孤児の収容所数か所をつぶさに観察調査」し、京都市公舎にて京都市の有力者と懇談し、伏見町の浮浪児収容所を視察した（第1回参議院厚生委員会第12号:1）。

② 宮城タマヨ議員の報告

視察した大阪府立の修徳学院、京都府立の淇陽学校について報告した。この視察した二施設は、「両方とも昔の言葉をわかり易く使いますと、府立の感化院でございます。少年救護法によります14歳未満の少年で不良の行為があるもの、それらが学校や家庭で教育のできない、つまり手に余るといったようなものを入院させます。」「どちらも智能を啓発します。或いは情操教育をいたします。或いは意思の訓練をいたしますというような普通の学校教育と、それから家庭教育とを合わせた教育をします施設」「大抵一年から一年半ぐらいで卒業させるような非常な短い期間にその不良を矯正しまして」と説明している。修徳学院は、郡部の街にあり、非常に大きな土地で点々として子どもたちの住んでいる家庭寮があり、男250名女85名余り全体で342名の子どもたちが家族舎18棟にわけられて、学校以外の時間は家庭で家庭的に育てられるといった仕組みになっている。子どもの住まいについては、「随分設備が届いており」とし、「医療の方面も、それから図書設備も娯楽設備も可なりございました。」と報告した。さらに「講堂に子供達を皆お集め下さいまして、子供達の元気な顔を見、それから上手にできた歌を聞き、それから和歌をつくっておりまづればその和歌を聞き」子どもたちに直接会った。「健康状態も大変宜しうございますし、これが不良の子供かと思われるように大変よい子供達」と述べている（第1回参議院厚生委員会第12号:2）。

京都府立の淇陽学校も山の中にあり、景色の良い学校である。「子供の生活の様式は家庭寮式になっておりまして、家庭舎が八つばかりございました。」「男の子や女の子、合わせまして百四人程の在籍者がございましたが、女の子は其中で十二、三人おりました。」「これらの者が皆分かれて家庭舎に住い、そうして昼の時間は皆学校で学んでおるといような仕組み」である。「朝は学校に行き、午後は年齢によって作業をさせられて」「家に帰りまして、それからこの家庭舎の生活が始まる。」「ここでも子供をお集め下さいまして、歌を歌わして下さいたり、それから女の子はピアノを弾いたり、或いは踊をしました。」そして、「普通の子供とできるだけ違わないような環境に置きたいし、教育もして頂きたい。」と感想を述べている（第1回参议院厚生委員会第12号:3）。

③ 小川友三議員の報告

広島市内の同胞援護会経営になる基町引揚げ孤児収容所を視察した。「原子爆弾で破壊されましたところの沙漠の中に建てられた感のする不完全な建物でありまして、その中には数十名の親のない可哀そうな孤児が収容をさせられていた。」広島懸内の五日市戦災孤児育成所を視察したが、「どこの収容所を視察しましても、職員先生、保母さんの入っておる部屋が一番建物のいい部屋を使いまして、子供にはその次の部屋を与えるという方式を採っておりますが、この収容所はバラックの方に保母さんや、いわゆるお父さん、お母さんの方が入っておりまして、非常に不自由な生活をし、子供さんたちは一番いい部屋に生活しておった。」と報告している。

瀬戸内海の孤島である似島にある戦災孤児教育所の視察では、「開設まだ来月で一年になるというところでありまして、まだ建設中のものではありませんが、よく保母さん達が或いは先生達が協心協力、努力一致して児童の教育に当っておるのであり」「小さい子供を、離れ小島に引っ張って行って育てるのであります。その子供達は遠く点々と見える広島市内の灯りを見て、非常な淋しさを感じるのであろう。」「今後はこの絶海の孤島に似た離れ小島に子供を育てるといことは差控えて貰って、不良少年といような犯罪的なものをここで育てる。」ことを提案した（第1回参议院厚生委員会第12号:3）。

④ 三木治朗議員の報告

京都市にある児童院を視察した。「この児童院は、子供はむしろ母親の胎内にある内から十分に保護を加えなければいけないという建前で助産にやっております。」「昼間は乳幼児の託児所を行っておる。」「要するに総合的な施設を持つことが大切だとい建前で、児童の腹の中にいる内からずっとそこで面倒を見て大きくすると、健全な児童を育て上げて行くという理想」をもってやっていた（第1回参议院厚生委員会第12号:4）。

⑤ 草葉隆圓議員の報告

「戦災地と非戦災地とを問わず、児童の問題、問題の児童というものの状況は、殆ど変りはない。焼けておらない所も焼けておる所も、その性格においていろいろな点において殆ど変りはない。」「現在の児童福祉施設というものは無計画であって非科学的であって、二、三のものを除きましては、殆ど場当たりの、一夜作り、まあ火事場式」であることを指摘している（第1回参議院厚生委員会第12号:4）。

（3）全国の施設の現状に関する報告

（第2回参議院厚生委員会第3号、昭和23年5月6日）

① 中平常太郎議員の報告

「和日の青松園の状態は、これは引揚孤児の収容所であります。定員百五十名程でありまして、現在七十五名程入っております。これは廣大な松林の中に点々として十余棟が建っております。極めて環境がよろしい。不良化しようにも不良化しにくい程自然に恵まれたいい所で引揚孤児を保護しております。」と報告している（第2回参議院厚生委員会第3号:3）。

② 千田正議員の報告

静岡県三方原にある保護施設「葵寮」⁷⁾を視察し、「これには全国の浮浪児が収容されております。」「少年刑務所という感じを深くさせられた。」「海軍航空隊の施設をそのまま葵寮にしておる。」「浮浪児狩をやりまして、連れて来た浮浪児を一室に監禁する。」「監禁の方法は、丁度刑務所におけるがごとく、鉄格子を嵌め、錠を掛けて」「嚴重なる監視をして逃亡を防いでいる。」状況を報告している。これに対して「保護施設に関する点においては十分なる児童保護の目的が達成されない。」と指摘している（第2回参議院厚生委員会第3号:4）。

③ 三木治朗議員の報告

佐賀県の視察状況の報告のなか「教護院の進徳学校は情操教育において大変見るべきものがあつた。」ことをあげている。

④ 姫井伊介議員の報告

議員たちによる視察報告を受け、「施設における保護指導は、少数の例を除いては、概ね良好とは言えません。殊に母子寮、授産施設、児童保護施設等の改善を要すべき実例が多かつた。」と指摘している。

（4）保護施設の視察に関する報告

（第2回参議院厚生委員会第5号、昭和23年5月25日）

① 小島徳雄政府委員の答弁

第2回参議院厚生委員会第3号の会議録に示されていた静岡県三方原にある保護施設「葵寮」は、その後静岡県当局関係者へ事情聴取が行われ、措置を解除し施設は閉鎖となったことが報告されている。これらに対して「監禁、軟禁という事実があるということだけではなく、そういうことをすることを最善なりとする主張をもつておる。」こ

とが問題であることを指摘している（第2回参議院厚生委員会第5号:1）。

さらに、浮浪児の現状について「精神薄弱児童が極めて多い。」とし、各施設に入っては逃亡を繰り返す、これら児童への対応に苦慮し「普通の養護施設において扱いますと、他の子供に与える影響が極めて甚大だ。」として、「浮浪児専門の施設」の必要性を各方面から要望され「ああいう特別な施設というものができあがった。」と先述した静岡県三方原にある保護施設「葵寮」の設立の経緯についての説明がなされた。「浮浪児というものの保護をすべきであるか、或いは又こういう浮浪児を出さないように如何ように考慮するかということ、それぞれ全国の施設の専門家の方に集まって貰って協議した。」として、「一つは、非常にこれらの子供さんらを愛の力を以て徹底的に指導をやって行きたいという考え方、一つは今のうちに、これらの子供につきましては科学的な方法によって、科学的ないわゆる鑑別をいたしまして、適当なる科学的な〇理方法をなすべきだというような考え方」とし、「子供の問題につきましては、その子供の性格に応じまして、性能に応じて、知能の程度に応じまして、それぞれ科学的の〇置をするということが児童福祉法の精神であり」とし、「児童福祉法の精神を〇して、すべての施設というものが愛の力を以て、〇も科学的に子供の扱い方をするような方法というもので指導をして参りたい。」との考えが述べられていた（第2回参議院厚生委員会第5号:2）。

2. 社会的背景に関する報告

第1回参議院厚生委員会第8号（昭和22年8月19日）において、「戦時中より戦後に掛けての社会的混乱は、罪なき児童を重圧し、戦災孤児、引揚孤児、浮浪児等が多数発生増加し、又一般少年が悪い環境の中で著しく不良化しつつある。」とし、「乳幼児及び妊産婦の保健状態は敗戦後の物資難等に影響さらされて、極めて不良にして乳幼児の死亡率の如きは他国に比べて著しく高率である。」と示した。従って「不幸なる児童の保護を徹底すると共に、その未然防止を図ること。」を急務とした。当時、児童保護に関する法律は「少年教護法及び児童虐待防止法があるばかりで」「現行法律によっては保護に洩れる児童も少なくないので、この際児童全般の福祉を増進しようとする総合的法律が必要」（第1回参議院厚生委員会第8号:2）とした。

「終戦以来、戦災孤児、或いは浮浪児等々の施設につきましては極めて〇急的対策をやって参りましたために、それぞれの施設におきましては、その運営なり或いは設備において不十分なものも多々あることが認められる。」としている（第1回参議院厚生委員会第8号:3）。児童福祉法案において第三章児童福祉施設の第三十九条では、「養護施設は、乳児を除いて、保護者のない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童を入所させて、これを監護することを目的とする施設とする。」（第1回参議院厚生委員会第8号:3）ことを施設の設置目的とした。

3. 施設の在り方に関する委員会報告

第1回参議院厚生委員会第10号（昭和22年8月22日）において、養護施設について「十八歳になったならばそれから先をどうしようとなさるのでありましょか。もう十八歳になって、この法案で保護する年齢が過ぎましたならば、そこからどこへでも行けということにするのでありましょか。十八歳まで本法案によって保護を加えたならば、いつでも一人前になることができるというようにお考えでありましょか。」（第1回参議院厚生委員会第10号:3）と議員による質問がなされた。それに対して政府は、「十八歳以上の者につきましては、特殊な場合に二十歳まで延ばすことも条文の中に考えてはあります。」としたうえで、「アフタケーヤや児童保護の施設と申しますか、こういったものが将来実際行政上の措置として考えていかなくちゃならん。」と回答した。さらに政府は「児童福祉という点から施設に入れることのみを勿論考えておらんのであって、いろいろなその他の社会的な環境、社会教育、いろいろな面から指導の問題をできるだけ考えていきたい。」（第1回参議院厚生委員会第10号:4）と加えた。さらに施設での生活について「施設のなかのことにつきましてどうするのか。」「運営或いは設備についても最低基準というもので或程度是非考えたい。」「実際におやりになっておる方々、その他の御意見を十分拝聴いたしまして」との意見が述べられている。

第1回参議院厚生委員会第23号（昭和22年11月8日）では、施設の運営について「家を別にして育てるよりも一軒の家で育てていくことがもっと効果的じゃないか、もっとそれが自然じゃないかという話から、私共はやはり児童院といったようなものを作られまして、その中におきまして両面的の行き届いたる手〇をなし、施設を運営して行くということが当然ではなかろうか。」「要するに一軒の家におきまして両親揃ったその姿においてこの取扱方法をやっていかれるように、そこに児童院というものを設置されるならば、より多く効果がある。」と述べた。

IV. 考察

1. 施設の在り方に関する解釈

本文中の「 」は国会会議録の言葉を引用している。「...」は中略していることを示す。

児童福祉法のような未成年者の育成に関する法律は、1939年（昭和14年）に厚生省社会局がまとめた『児童保護関係法規』に、1933年（昭和8年）少年救護法および児童虐待防止法、1937年（昭和12年）母子保護法などが収録されている。そして、終戦後、戦災孤児は、「戦災孤児等集団合宿所」「戦災児育成所」「児童収容保護所」等で保護され、1947年12月の児童福祉法公布からは「養護施設」での生活となった。

施設の場所は、「非常に大きな土地」「山の中にあり、景色の良い」「廣大な松林の中」と報告されており、町から離れた広大な敷地に施設があることを推測できる。そして、

施設の形態は、「点々として子どもたちの住んでいる家庭寮があり...家族舎 18 棟にわけられて」「家庭寮式になって...家庭舎が八つ」「点々として十余棟が建っており」という報告から、現在の家庭的養護のような小規模型の施設ケアの形態であったことが伺える。さらに、施設での生活は、「学校以外の時間は家庭で家庭的に育てられる。」「昼の時間は皆学校で学んでおる。」というように、教育を受けられる体制も整えていることがわかる。各施設の在籍児童数は、「男 250 名女 85 名余り全体で 342 名の子どもたちが家族舎 18 棟にわけられて」「男の子や女の子、合わせまして百四人程」との報告があることから、大規模な施設であることが推測される。これらの施設視察の報告からは、現在同様により家庭に近い環境での養育を実践していることを推測できる。

また、京都市にある児童院では「子供はむしろ母親の胎内にある内から十分に保護を加えなければいけないという建前で助産にやっております。」「昼間は乳幼児の託児所を行っておる。」「要するに総合的な施設を持つことが大切だという建前で、児童の腹の中にいる内からずっとそこで面倒を見て大きくすると、健全な児童を育て上げて行くという理想」を掲げてケアしている施設の報告もあり、児童福祉法の対象となる未成年者については対象範囲や保護内容はすでにある程度児童福祉法の理念に到達していたと考えられる。

さらに林（1991）は、「児童福祉法の特徴について、児童の保護を中心とした所謂要保護児童対策に留まらず併せて次代の社会を担うすべての児童の福祉を積極的に助長・推進するというものである。」と示している。先行研究から、終戦直後の児童対策は、街に彷徨う児童に対する保護の最重要性・緊急性を有した要保護児童への対策だけではなく、すべての児童の福祉を推進する側面もあったことがわかる。

一方では、「浮浪児狩をやりまして、連れて来た浮浪児を一室に監禁する。」「監禁の方法は、丁度刑務所におけるがごとく、鉄格子を嵌め、錠を掛けて」「嚴重なる監視をして逃亡を防いでいる（静岡県三方原にある保護施設）。」「原子爆弾で破壊されましたところの沙漠の中に建てられた感のする不完全な建物（広島市内の基町引揚げ孤児収容所）」、といった施設も少なからず存在していたことがわかる。これらの報告から、児童福祉法制定前の各施設でのケア状況をとらえることは難しかったが、施設的环境およびケア体制が充実している施設とそうではない施設の両面を知ることはできた。

また、ロンドンの孤児院を視察した議員の報告には「...こういうところに入っておる孤児の方が普通の日本人よりも合わせだというふう感じた....」として、施設の形態について、「年齢別におのおの別な森を持った建物の中に、立派な保護者が附いて育ておる....」「立派なプールもあるし、学校もその中にある....」と報告し、日本における家庭的養護のような小規模型の施設ケアの形態であったことが示されている。さらに、「...そこから出て立派な一人前になった。今こういう者になっておる、ああいう者

になっておるといふ写真が数知れずある。」として、施設退所者をロールモデルとして在籍児童等の将来を考えるうえでの見本となる先輩たちを紹介している。これについて平松ら（平松・堅田 2020）は、施設在籍児が将来を考えるうえで、施設内の前例から検討していることを指摘していることから、70年余り前のロンドンにおいてその取り組みが行われていたことがわかった。しかし、同議員は日本の施設の現状について「各都市も二、三、余程数多く見ましたが、これなら宜い思ふようなものは、殆ど指を折る程しかない。」とし、「日本の...孤児院などは皆んな逃げ出して行く者ばかり.... 今ある施設をそのまま、...法律だけ変えてやっけて行くということであつては、...大して意味がない....」と視察の報告をしている。

これに対して政府委員・厚生事務官児童局長は先述した議員の報告について同感であるとして「...いろいろな施設へ行って見ますと、...良い施設が欲しくなる.... 戦災その他によつたものを...一〇復旧するということが今日の〇くの現状である...今後できるだけ努力をしていきたい。」との発言から、施設ケアの質の問題よりまずは戦後の状況から復旧することが優先であることが考えられた。

政府は、法案において保護できる年齢制限について述べるなか、「施設に入れることのみを勿論考えておらん...その他の社会的な環境、社会教育...いろいろな面から考えていきたい。」とし、施設の運営および設備について最低基準を設けていきたいと述べている。さらに施設の運営について「一軒の家に...両親揃つたその姿において...効果がある。」と指摘しており、現在のファミリーホームや里親のような家庭と同様の養育環境を指していると考えられた。

2. 児童福祉の対策に関する解釈

戦後最初に児童への対策として挙げられるのは、「戦災孤児等集団合宿教育に関するスル件」（1945年）である。これは「時局ノ急転ニ伴ヒ戦災孤児及集団疎開並ニ集団引揚ノ児童ニシテ家庭ノ事情等ニ依リ之ガ引揚困難ナル児童」を対象に教育対策として集団合宿教育を実施するためのものであったが、広い意味での児童保護の対策であったと考えられる。この戦災孤児等合宿教育所は、9都市で戦災学童の25,000名が養護されていた（積 1976：104）。その後は「戦災孤児等保護対策要綱」が出され、「大東亜戦争ノ災禍ニ因ル孤児増加セル現況」として、保護の対象は「主トシテ今次戦争下戦災ニ因リ父母其ノ他ノ適當ナル保護者ヲ失ヒタル乳幼児学童及青少年」であった。そして、その「保護育成ノ方法」は、①個人家庭ヘノ保護委託、②養子縁組ノ斡旋、③集団保護の3点が挙げられていた。その内容については、以下のように述べられている（児童福祉法研究会編 1978年：337）。

① 個人家庭ヘノ保護委託

「個人家庭ヘノ保護委託ハ孤児ニ対スル理解ト保護育成ノ熱意ヲ有スル宗教家、教育者其ノ他善良ナル家庭ヲ選定シ之ヲ為スモノトス」「個人家庭ヘノ受託サレタル者

ニ対シテハ受託家庭ノ一員トシテ家庭的雰囲気ノ裡ニ育成セシムルモノトス」

② 養子縁組ノ斡旋

「養子縁組ハ孤児ノ保護育成ニ熱意ト能力ヲ有スル適當ナル家庭ニ付之ガ斡旋ヲ為スモノトス」

③ 集団保護

「孤児ノ集団保護ハ適當ナル施設ニ收容シテ之ヲ為スモノトス」「前項ノ施設ハ政府ニ於テ直接之ヲ設クルノ外公共団体，恩賜財団戦災援護会等ヲシテ之ヲ設置セシムルモノトス」

「学童及青少年ニ対スル集団ニ依ル保護育成ハ家庭的環境ノ裡ニ特ニ精神的訓化ニ重点ヲラシムルモノトス」

先述した「戦災孤児等保護対策要綱」は今から 70 年余り以前に制定されたが、「保護育成ノ方法」については、現在の社会的養護の体制と類似している。厚生労働省が令和 3 年 5 月に発表した「社会的養育の推進に向けて」において、要保護児童に対して「家庭と同様の環境における養育」を推進しており、まずは、児童が家庭において健やかに養育されるよう保護者を支援するとし、家庭における養育が適当でない場合、「家庭と同様の養育環境（養子縁組，小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム），里親）」を推進している。さらにそのような措置が適当でない場合、児童が「できる限り良好な家庭的環境」で養育されるよう小規模型施設（地域小規模児童養護施設（グループホーム），小規模グループケア（分園型））を推進している。現在の社会的養護体系は、この「戦災孤児等保護対策要綱」の「保護育成ノ方法」を基盤として社会のニーズより変化しながら、現在まで引き継いだと推測できる。

V.まとめと今後の課題

戦後の戦災孤児保護対策は、「個人家庭への保護委託」および「養子縁組の斡旋」を優先しており、集団保護対策については、財政措置も十分になされていなかったことが指摘されており（浅井 2021），国の対策として「集団保護」を重視していなかったことがわかった。

その後、「集団保護」は 1948 年 4 月新憲法のもとで児童福祉法の施行により，児童相談所を通じての措置手続きを明確化し，児童福祉施設として「乳児院」「養護施設」「教護院」等が法的に位置づけられ，ようやく受け入れ体制の整備が始まった。しかし，「戦後直後の養護施設運営の骨格には「劣等処遇の原則」が骨格に置かれて運営されていた」と指摘されている（浅井 2021）。1942 年当時の全国施設数は 117 施設（入所児童 9,700 名）であったが，終戦時に残った養護施設は 86 施設（5,600 名）となっており，その後 1949 年の 1 年間に養護施設数は 324 か所に増加したが，対応しきれない状態ではなく，治安対策上からも必要に迫られて泥縄式に増えていったと指摘して

いる（小酒井 1980）。1948 年に実施された「全国孤児一斉調査」の結果、孤児は 12 万 3,511 名であり、当時の全国の施設定員枠の総数が約 1 万 2,000 名であったことから、戦災孤児は「浮浪児」にならざるを得なかったと考えられる。このような状況から考えると、終戦直後の社会的養護の政策は「個人家庭への保護委託」および「養子縁組の斡旋」を優先としながらも、多数の戦災孤児への対策として「集団保護」を急務に実施せざるを得なかったことが示唆された。しかし、養護施設数および保護可能な児童数が不足し対応は不十分であったことが指摘できる。

戦災孤児に関する貴重な研究成果もあるが、戦災孤児問題が研究として取り上げられることは少なく、経験を語る人も少ないなか、歴史学と社会福祉学がつながり、当時里親または施設で暮らしたことが、子どもたちの人生にとってどのような影響を与えたのか捉えることは、児童福祉研究において「施設養護」の原点を問い直す大切な作業と考え、今後の課題としたい。

注釈

- 1) 広島新生学園（元引揚民孤児収容所）、昭和 20 年 10 月に原爆孤児、戦災孤児、引揚孤児等の収容保護を目的として、広島市南区宇品長久陸軍暁部隊の兵舎の一部を借り、経営主体未定のまま事業開始した。現在は、児童養護施設・児童心理治療施設となっている。
- 2) 1945 年 12 月、後に参院議員となった故山下義信氏が私財を投じて設立し、施設が 67 年に閉園するまで、孤児を中心に計 312 人が巣立った。跡地には現在、障害者通所施設「皆賀園」が立つ。
- 3) 広島県広島市南区似島にある社会福祉法人として養護施設と知的障害者施設が併設され、学園内に広島市立似島学園小学校・中学校と似島学園高等養護部が設置されている。
- 4) 兵庫県赤穂郡矢野村瓜生（現在相生市）に、小橋勝之助氏が創設の基本理念であるキリスト教の「隣人愛」の精神にたち、貧しい家庭の子どもたちを育む施設として博愛社を創設した。
- 5) 1899（明治 32）年に大阪府西成郡神津村に移転し、地域住民に支えられながら、2020（令和 2）年 1 月に創立 130 年を迎えた。
- 6) 現在、京都府立淇陽学校は、京都府が児童福祉法第 44 条の規定により設置した児童自立支援施設となっている。
- 7) 明治 43 年 2 月県立三保学院として安倍郡三保村に創立し、昭和 8 年 3 月 現在地に移転、県立三方原学園と改称した。昭和 23 年 1 月 児童福祉法の施行により、児童福祉施設（教護院）となる。

文献

- 浅井春夫(2021)「戦争孤児問題研究の現段階と課題」『歴史地理教育』54-59.
- 平松喜代江・堅田明義(2020)「児童養護施設退所者の大学等進学実現を可能にする支援について」社会福祉学，日本社会福祉学会，60(4)，pp.14-27.
- 児童福祉法研究会編(1978)「児童福祉法成立資料集成上巻」ドメス出版，p.337.
- 木田市治(1961)「児童福祉法と養護施設—家庭を失った子どもたち—」『教育と医学』9(2),121-127.
- 国会会議録(1947)「第 1 回参議院厚生委員会」第 8 号.

- 国会会議録(1947)「第1回参議院厚生委員会」第10号.
国会会議録(1947)「第1回参議院厚生委員会」第11号.
国会会議録(1947)「第1回参議院厚生委員会」第12号.
国会会議録(1948)「第2回参議院厚生委員会」第3号.
国会会議録(1948)「第2回参議院厚生委員会」第5号.
厚生労働省(2021)「社会的養育の推進に向けて」(<https://www.mhlw.go.jp/content/000833294.pdf>, 2021.10.23)
小酒井好春(1980)「戦災孤児対策から始まった養護問題」『教育』30(2), 48-58.
太田一平(2007)「法制定六〇周年, いまもとめられるもの」『季刊 児童養護』Vol.38.No.2, 24-26.
積惟勝(1976)「疎開学童から養護施設へ」全社協養護施設協議会『養護施設三十年』p104.