

社会的養護の歴史的展開

——ホスピタリズム論争期を中心に——

吉 田 幸 恵

はじめに

本稿は、1950年代に展開された施設養護関係者による「ホスピタリズム論争」とその後の養護理論の動向と、同時期の社会的養護制度・政策展開との関連を分析・考察するものである。本稿は、筆者の近年の研究テーマである、わが国の社会的養護の制度・政策展開を分析し、政策主体が養護を必要とする子どもをどのように対象把握してきたのかを明らかにし、そこから今日の社会的養護制度・政策の課題を見出すという取組の一環として位置づいている。わが国の児童福祉および社会的養護制度・政策の歴史的展開を分析・考察する手続きを通じて「ホスピタリズム論争」期の社会的養護制度・政策の課題を明らかにしたい。

ホスピタリズム (hospitalism 又は独:ホスピタリスムス) は、日本語で「施設病 (症)」と訳されるが、ヨーロッパでは 17 世紀ごろから使用されていた言葉である。はじめは施設で養育される乳児の高い死亡率を主に指していたが、後に施設養育における身体的・知的・精神的な発達不良全般を指す言葉として使用されるようになった。わが国でホスピタリズムが紹介され、それに関してのいわゆる「ホスピタリズム論争」が起きたのは、第二次世界大戦後、戦災孤児を養護施設に収容して数年余り経過した 1950 年頃のことであり、1960 年頃までその論争は続いた。論争当時、ホスピタリズムは、「児童収容施設に収容されている児童が、一般の正常な家庭で育成されている児童と比較して、その発育の状態は、身体的にも精神的にも基本的に何らかの差異を示すこと」(社会事業研究所定義)と定義された。その論争は、単に養護施設や乳児院の養育不良を指摘するだけの議論に止まらず、その原因として施設における養育環境の整備や職員配置の改善の必要性に徐々に目が向けられるようになった。議論は 10 年に及ぶものであったが、議論の主体は施設長や研究者などごく一部に限られ広がりを見せることはなかった。しかし、その後新たな施設養護論を登場させるなど戦後の施設養護のあり方に少なからず影響を与えたのである。

ホスピタリズム論争の経緯に関する詳しい解説は次節に譲るが、わが国の社会的養護制度・政策のあり方を方向づけたとされる「ホスピタリズム論争」と当時の社会的養護制度・政策につい

て、論争から半世紀余り経過した現在において検討することは、現在の社会的養護制度・政策の特質を分析するうえで有効である。その理由は以下のとおりである。現在の児童福祉政策の中心ともいえる「児童虐待問題」は、家庭養育の不良が最悪の形で表面化した現象といえる。戦後直後と現在とでは、子どもと家庭を取り巻く環境が大きく変化しており、現在は手放しで子どもの養育にとって家庭が「最良」であるとは言い難い状況にある。一方、施設養護についても、戦後60年以上を経て実施されてきた制度展開により一定の改善が認められるが、未だ養護の質をはじめ問題山積の状態である。また、かつてホスピタリズムとして提起された現象は、現在では児童虐待のうち特にネグレクトにみられる症状と酷似しており、家庭養育において「ホスピタリズム」が起きているということもできるかもしれない。つまり、かつて「論争」と呼ばれるまでに議論がなされた「ホスピタリズム論争」は、現代の施設養護さらには社会に対しどのように影響を与えたのか、そして、この歴史から学ぶべきことは何かを探ることは、現在の社会的養護制度・政策展開の特質を明らかにするうえで有効なのである。

1. わが国におけるホスピタリズム論争

(1) ホスピタリズム論争の展開と特質

わが国のホスピタリズム論争は、1950年代にL.ベンダーの「家庭生活に優ものはない」という厚生省訳の米国児童福祉資料¹⁾の紹介が契機となり、児童施設関係者に衝撃を与えるかたちで1950年頃から始まったといえる。その資料には、乳幼児期に正常な家庭生活から遮断された施設において育てられた児童は、偏った人格を構成すると指摘されていた。これを受けて、石神井学園の施設長であった堀文次が、雑誌「社会事業」にホスピタリズム論を展開したのが、ホスピタリズム論争の始まりである。ホスピタリズムの諸現象は、現実の施設児童の状態からも理解され、養護施設の施設長や研究者を中心に施設処遇技術論が検討された。

ホスピタリズム論争では、まず養護施設関係者を中心に、施設児童の養育不良が指摘され、実態調査が行われた。ホスピタリズムの発生原因は、戦後、国内全体において物資が不足する中でも特に生活環境が低劣で、さらに手薄な職員体制による画一的な集団養護が行われていたことに起因するものと考えられた。その議論の中でホスピタリズム宿命論、施設否定・無用論、施設必要悪論などが出された。それらの議論を受けて、施設の生活環境や職員体制の見直しをはじめ、改善の必要があること、議論としては家庭的処遇論、小舎制、里親委託重視という方向性が確認されたのである。

その後、1950年の国際連合・世界保健機構(WHO)の調査研究報告書「母性養育と精神的健康(Maternal Care and Mental Health)」のなかで、J.ポウルビーが各国の研究文献・資料を基にして、ホスピタリズムの問題を愛情喪失の面から総括的に取り上げた。それが、母性剥奪理論である。なお、この理論の翻訳本がわが国で出版されたのは1967年であり、ホスピタリズム論

争が終結した後である。ポウルビイの母性剥奪理論は、わが国の子どもの養育イデオロギーの理論的基盤とされた。高度経済成長期に労働力として女性が必要とされるとともに、家父長的家族制度のしがらみを断ち切り女性が大量に社会進出する機運が高まる中で、ポウルビイの理論は、「3歳児神話」や「母親（婦人）よ、家庭に帰れ」というスローガンに象徴されるように、女性の労働政策や保育政策を抑制するための理論的根拠として利用された。しかしこのことは、女性の自立や男女平等思想と対立し波紋を呼ぶなど社会に大きな影響を与えたことは周知のとおりである。なお、ポウルビイは、ホスピタリズムの原因が乳幼児期の母性的養育の喪失にあると指摘したが、施設養護を全否定したわけではなく一定の必要を認めていた。しかし、わが国においてポウルビイの母性剥奪理論は、母親による養育が子どもの健全育成に必要な不可欠であるというように、母性養育絶対視が強調されて理解されたため、家庭養育至上主義的に児童福祉政策が進められ、施設養護は否定的あるいは必要悪的に位置づけられていくことになるのである。

（2）ホスピタリズム論争の意義と問題点

ホスピタリズム論争に対する評価は概ね以下のとおりであり、十分に論争しつくされないままに終結したことが指摘されている。「ホスピタリズム論争は、養護理論の確立と養護技術とは何かを追及するきっかけをつくり、施設養護の近代化をすすめる上に大きな役割を果たしたが、その後現在に至るまでまだ十分な解明はみられず、今後の課題になっている」²⁾

また、ホスピタリズム論争によって、施設処遇技術論が積極的に取り組まれ、職員定数改善と最低基準改善にも目を向けられ始めたこと、1954年には「養護施設運営要領」が作成されたことが一定の成果として認められている。一方、問題点として、論争が施設長・研究者を中心に進められ、現場職員の参加はごく少なく、施設の体質、職員の研究・研修権の問題とともにその後の養護論、実践の蓄積に大きな問題を残したと指摘されており、制度展開と施設体制、養護実践研究等、広範囲に及ぶ影響についても言及されている³⁾。

ホスピタリズム論争の本質に迫る研究としては、野澤正子による研究の蓄積が存在する。まず、野澤は、ホスピタリズム論争について、次の4点を指摘している。①政策論や処遇論における母子関係理論の欠如、②子どものニーズ論の欠如、③ケースワークの不在、④親子関係を維持、補強、補充することを目的とした処遇論、施設論の欠如。これらは、当時ホスピタリズム論争を展開した論者たちに共通する、子どもの本質は親と不可分な存在であるという点、近代核家族における子どもの社会化は親による養育によって行われることが中心、すなわち核家族化により家族成員が限られる中では、必然的に親が子どもの人格形成の基本を育む重要な役割を果たすことになるという点についての認識の弱さに由来するものであるとした。そして、「近代的核家族への移行期における家庭機能の不安定性や親はなくとも子は育つとする伝統的な養育観が近代核家族のなかで純化された親機能の本質把握を妨げた」、「個人としての子どもへの認識が弱く、家族を離れた個としての子どもが親を持つことを権利として捉えることが不十分であった」とし、当時のわが国の家族制度や子ども観・養育観が、母子関係論としてのホスピタリズムの本質的理解を妨

げたと推測したのである⁴⁾。

また、ホスピタリズム論争では、堀文次による小舎制の提案、瓜巢兼三によるソーシャルワーク方法技術導入の提案に代表される「家庭的処遇論」と、集団主義養護論、治療的処遇論に代表される「積極的養護論」という主に二つの養護論が登場したが、野澤はそれらを内容的に養護形態論（小舎制）と養護技術論（ソーシャルワークの導入と集団形成論、治療的処遇）との二つに整理している。そして、両方ともその後の本格的展開は行われず今日に至っていることを指摘し、養護形態の移行については、制度的、財政的検討、職員配置とそれを支える援助システム、養護形態を移行するに伴う移行措置といった制度的整備の必要性、養護技術論については、その前提としての親子関係論や人格発達論の確立、それに基づく人的・物的環境条件やプログラム検討、さらには養護労働論としての理論構成、施設論の理論的検討といった養護理論の体系化の必要性を課題として挙げている⁵⁾。

このように、わが国のホスピタリズム論争は、「ホスピタリズム」の原因の根底をなす母子関係論についての理解が伴わない中で、ホスピタリズムという現象の防止という側面で受け止められたため、養護技術論や養育形態論などの技術的・防衛的反応にとどまったと考えられる。その後、わが国に流入したポウルビイの母性剥奪理論は、ホスピタリズム論争期にわが国の主要な論者たちによって頻繁に引用された L.ベンダーらの研究の流れを汲むいわば母子関係論の集大成に位置づく理論であり、ベンダーらの主張と大きく異なるものではなかったが、家庭における母性的愛情を美化するものとして受け止められ、家庭養育至上主義を呼び起こした。母性剥奪理論は、非科学的に受け止められたといえる。母性本能と家庭養育至上主義が強調される中で、施設養護の価値は低位に置かれ、施設養護の近代化に必須といえる科学に基づく養護理論の体系化の進展は妨げられる方向に働いたのである。

また、終戦直後を除き、戦後の養護施設の入所児童は、少なくともどちらか一方の親が存命しているケースがほとんどであったが、長らく子どものみが制度の対象とされ、子どもと不可分であるはずの親ないし家庭が制度対象と見なされてはこなかった。母子関係論および母性剥奪理論が十分に理解され制度に反映されていれば、このように家族から子どもを分離する方法が採用されては来なかったはずであるし、家庭（親）支援の制度は拡充されていたはずである。しかし、家庭養育至上主義の下では、養護問題を抱える家庭への支援はほぼ無策といってもよい状況であったし、家庭養育の破たんに対して、わが国では長らく主として施設保護という形態を採って親子分離をしてきた。このことは、子どもが親と一緒にくらす権利をはく奪してきたといえるし、子どもの施設入所が親を制裁する働きを果たしてしまったといえるかもしれないのである。家庭養育の破たんに対して、親から子どもを分離するという制度的対応のみ用意するということは、養護問題を抱える親子に対して、施設か家庭という二者択一を迫っているといえる。翻ってみると、家庭養育至上主義の下でのこうした二者択一と親の養育支援制度の乏しさは、養育に関する親の道義的責任を強調し、養育の破たんや失敗に対して罪悪感や恥の意識を親に持たせるような働きを果たしてしまうと推測できるのである。

このように、「ホスピタリズム」や母性剥奪理論は、本質的な理解とそれを反映した制度政策を伴わないままに語られたため、その後いくつかの課題を残したといえるのである。

2. ホスピタリズム論争期の社会的養護制度・政策の展開

(1) 「児童福祉法」と「児童憲章」の制定

ホスピタリズム論争が繰り返されたのは、戦災孤児・浮浪児たちを「刈り込み」と称して強制的に収容するが、子どもは低水準で単調な生活のため脱走、そしてまた収容という繰り返しが落ち着き始めた時期であった。収容児童の多くが、戦争により親を亡くしていたり、行方不明だったりする子どもであったため、家庭で養育された経験がない又は乏しい状況であった。また、「刈り込み」という名の児童の「保護」は、浮浪児たちのもつ病理的現象を一般児童に波及させないための隔離主義・管理主義的な「収容」を意味するものであったと考えられる。

戦後のわが国の政府は、「児童福祉法」（1947年）の制定をはじめ、他の社会福祉政策に先立ち児童福祉政策を展開した。「児童福祉法」では、9種類の児童福祉施設と里親制度が位置づけられ、戦後の社会的養護の骨格が作られた。特に、敗戦後の復興を担うのは子どもたちであることから、児童福祉施設の中でも養護施設や乳児院は、戦後処理の一翼を担うものと認識されていたと考えられる。しかし、「児童福祉法」において養護施設は、「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、これを養護することを目的とする施設」と定義されたが、何を目的・目標にして児童を養護するのかについて明示されておらず、保護的な児童観の強さがうかがえるものであった。

1950（昭和25）年には、「児童福祉法」第4次改正が実施された。この改正は、1949（昭和24）年のシャープ勧告に基づく税制改革に基づくもので、児童保護費は、国庫負担金制度の大幅整理の影響を受け、地方財政平衡交付金制度に繰り入れられることになった。こうした動向は、1950年には朝鮮戦争が勃発し、当時「大砲かバターか」と表現されたように、わが国において社会保障費よりも軍事関連費が優先される事態となったことが背景にある。国庫負担金（補助金）の地方財政平衡公費金への移行は、地方自治体の財政力や政策選択において児童保護費、すなわち児童の生命を維持する費用が不安定な状況に陥ることを意味していた。第4次改正の実施は、こうした税制変更に伴い、児童保護費の運営上予想される危惧に歯止めをかけるためのものであった。しかし実際には、この改正によって地方自治体における児童保護費は引き締められ、保護費の支払い遅延、保護費が基準額を下回り最低基準の維持が困難となる状態等、憂慮すべき事態が続出したのである。養護施設もこの影響を受け、運営上支障をきたした施設も多く、子どもたちの生活は一層厳しい状況におかれた。この税制改革については、当時の厚生省児童局企画課長も批判論文を寄せており、政府内においても反発があったことがわかる。こうした批判を受け、1953（昭和28）年には、児童保護費は元の国庫負担金制度（補助金）に戻されることとなった

のである。

1951（昭和 26）年の「児童福祉法」第 5 次改正は、児童福祉行政に対する地方財政平衡交付金制度の影響を是正するだけでなく、昭和 24 年の国連技術顧問アリス・ケイ・キャロル女史による児童相談所を中心とする実地指導の示唆等を受けて、当初は全面改定が目指された。しかし、全面改正試案が出された時点で、施設長の親権削除について現実に遊離しているとして全国養護施設協会から撤回要求が出るなどしたため、大幅に縮小の上、一部改正に切り替えられたのである。

一方、1951（昭和 26）年には、「児童憲章」が宣言された。当時、「児童福祉法」の理念に基づく児童福祉対策が遅れると同時に、国民生活が極度に貧しい状態に置かれていたために人身売買等児童の虐待・酷使が止まない状況であった。そこで政府は、児童の健全育成を強調した「児童憲章」を作成し、改めて国民一般に周知しようとしたのである⁶⁾。これに伴い施設養護においても、「児童憲章」の実現が求められることとなり、特に、「児童憲章」第 2 条「すべての児童は、家庭で、正しい愛情と知識と技術をもって育てられ、家庭に恵まれない児童には、これにかわる環境が与えられる」のうち、「これにかわる環境」とは、一体どのようなものであるのかが具体的に問われることとなったのである。

（2）「児童福祉施設最低基準」と「養護施設運営要領」の制定

「児童福祉法」制定後、1948（昭和 23）年 12 月に「児童福祉施設最低基準」（厚生省令第 63 号）が定められ、児童福祉施設の設備と運営に関する「最低基準」が規定された。しかし、それは、日本社会福祉事業協会の作成した「児童福祉施設最低基準案」の水準を下回るものであった。敗戦当時、「持たざる国」であったわが国の実態に即した最低基準とされ、目標としての最低基準ではなかったため、極めて低劣なものとなったのである。そして、「國そのものも、経済復興、文化の向上について、できればスライド式に、この最低基準を向上させなければならない」⁷⁾として、政府も最低基準の低さを徐々に向上させていく必要性を認めていたほどである。しかし、最低基準のうち職員配置基準は、制定から 15 年後の 1963（昭和 37）年の中央児童福祉審議会の意見具申により、ようやく改定されるにいたるが、全面改定ではなく部分的改定にとどまるものであった。その後も、最低基準の改定はたびたび行われたが、職員配置の改善については、労働基準法違反が契機となって行われる消極的なもので、しかも、当時の一般家庭における養育水準にはほど遠い状態であったのである⁸⁾。

1954（昭和 29）年 10 月には、厚生省児童局より「養護施設運営要領」が作成された。「設備と運営については、『児童福祉施設最低基準』（昭和 23.12.29、厚生省令第 63 号）によってその大綱を示されているほか、特に具体的な記述がなく、本事業推進上遺憾なことであったので、このさい、養護施設運営要領を作成し、養護施設全般の運営について具体的かつ系統的な指針を示し、もってわが国児童福祉事業の発展に寄与せんとするもの」⁹⁾であり、「一方各方面よりの要望切なるものがあるので、本要領運営はあくまで現実の養護施設のおかれている立場に基づいて、

第一線の施設実務者の意見、その他諸外国のこの種施設の手引きなどを参考にして記述した¹⁰⁾ものである。この運営要領は、ホスピタリズム論争の開始後、養護施設関係者からの要望を受けて作成されたことが推測される。

また、「養護施設は、教護院や精神薄弱児施設等と異なり、本人自身の精神的あるいは、身体的事由または問題行為よりも、むしろ適切な家庭環境に恵まれない児童を人所させて、これを養護し、心身ともに健全な社会の一員に育成することを目的とする施設であるが、児童の健全な成長発達の上にもっともよい環境は家庭的環境にあることに思いをいたせば、養護施設における指導の内容もあくまで、家庭的環境を与えることを第一義とすべき」であること、「かれらの性能に依り将来独立自活できる基礎を十分に培う必要がある、これに関連する福祉機関を十分に活用し、これが目的達成に努めなければならない。そして養護施設における生活指導および職業指導の成否が、養護施設の目的を達成するか否かに懸っているのであって、これがひいては児童福祉法の、すべての児童福祉を児童の天賦の性能あるいは児童のおかれている環境に応じて無差別平等に保障し、心身ともに健全な社会の一員に育成しようとする根本理念、あるいは児童憲章の『すべての児童は愛とまことによって結ばれ、良い国民として人類の平和と文化に貢献するように、みちびかれる。』という究極の理想を実現する礎となっているのである」¹¹⁾（下線は筆者による）。

ここに、「児童福祉法」等には明記されていなかった養護施設の目的が示されている。すなわち、児童の健全育成、生活指導及び職業指導による独立自活の成功が、養護施設の目的であり存在意義であること、そして、施設児童に与えられる「家庭的環境」もすべて独立自活を目的としたものに限られるのである。ホスピタリズム症状は、こうした養護施設の目標から大きく外れるものといえる。乳幼児期の諸症状とされてきたホスピタリズムが、わが国では年長の入所児童も含めて議論されたのには、単に乳幼児期の養育不良がその後の発達にも大きな影響を与えるという解釈に加え、養護施設の最終目的である独立自活の失敗が、問題視されたためであると考えられる。

（3）論争期の里親制度の展開

1948（昭和23）年、「児童福祉法」に児童福祉施設と同時に位置づけられた里親制度は、施設養護と並び戦後の社会的養護を担う二大柱として開始された。しかし、国民全体が貧しく余裕のない戦後混乱期に、当時10万人ともいわれた大量の戦災孤児を受け入れたのは専ら養護施設であり、里親制度の活用は当時の状況下では困難であったと考えられる。

このような状況の下で、1950（昭和25）年に第1回里親デーが実施される。1951（昭和26）年には、「養護に欠ける児童で、義務教育を終了した者を自己のもとに預かり又は通わせて、保護するとともに、独立自活に必要な指導をすることを希望する者に委託して、社会の健全な一員たらしめようとする制度」である保護受託者制度（職親制度）が施行されるなど、里親拡充政策が指向されるようになる。また、1954（昭和29）年には、任意団体ではあるが全国里親連合会が発足し、1966（昭和41）年には「社団法人全国里親連合会」として認可され、里親の組織化も図られるようになる。これらの展開はホスピタリズム論争期と重なり、施設養護におけるホスピ

タリズム回避策という観点から里親制度が拡充されようとしていたと考えられる。

しかし、わが国の里親制度は施設養護に肩を並べるほど進展したとはいえない。たとえば、1957（昭和 32）年～1962（昭和 37）年の養護施設収容定員がおよそ 35000 人～37000 人で推移しているのに対し、同時期の里親委託児童は、およそ 8600 人～9600 人である。昭和 23 年 10 月の里親委託児童数が 536 人であったことを考えると飛躍的に増加しているが、依然として施設養護委託が優位であることがわかる。しかも、里親制度は、ホスピタリズム論争の終期にあたる 1958（昭和 33）年に委託児童数が 9618 人を記録して以降、減少に転じるのである。職親制度の委託児童数も同年の 260 人をピークに減少しており低調である¹²⁾。そのため、昭和 38 年の厚生白書では「児童にとって健全な家庭にまさる環境はないが、この点里親は家庭における養育形態をとるものですぐれた長所をもっており、この制度のいつその推進を図ることが必要である」¹³⁾と述べられるが、その後 1980 年代後半になるまで目立った制度改革はないままに里親制度は維持されていくのである。

（４）論争後の施設養護の展開

ホスピタリズム論争の後半期である 1956（昭和 31）年、中央児童福祉審議会「児童福祉行政の諸問題に関する意見具申」により幼児の処遇改善策が打ち出され、「児童福祉施設最低基準」改善の動きが見られるようになる。当時、幼児期の年齢にある子どもは戦後生まれである。収容児童が戦災孤児から家庭養育が破たんした児童へと移行してきており、その対応に迫られていたことがわかる。

ホスピタリズム論争がおおむね終了した 1961（昭和 36）年には、「児童福祉法」改正により、「情緒障害児短期治療施設」が創設された。同法には「情緒障害児短期治療施設は、軽度の情緒障害を有するおおむね 1 2 歳未満の児童を、短期間収容し、又は保護者のもとから通わせて、その情緒障害をなおすことを目的とする施設とする」と規定され、家庭養育されている子どもの心の問題に対する制度的対応が開始された。また、1967（昭和 42）年には「児童福祉法」に「重症心身障害児施設」が位置づけられるなど、障害児の親による運動の展開が障害児施設の拡充を促していく潮流も生まれる。このように、ホスピタリズム論争の終了する 1960 年代は、戦後混乱が落ち着き高度経済成長へと移行していく社会背景のもとで、戦災孤児の問題から家庭養育されている子どもの問題へと制度的対応が移行していったのである。

3. 考察

戦後の児童福祉政策は、「刈り込み」に象徴される隔離主義・管理主義的な収容政策によって戦災孤児を養護施設で養育し、労働力として社会に送り出すことから開始されたといえる。戦後直後に施設に強制的に収容されたいわゆる「浮浪児」たちは、一般児童から隔離されるべき病理を

持つ者とみなされる一方、若年労働力不足の中で労働予備軍として、とりわけ、いつでも排出可能な下級労働者としてみなされていたのである。そのように認識されていた施設収容児童の養護について、「ホスピタリズム」は施設関係者に大きなインパクトを持って受け止められた。しかし、それは、ホスピタリズムの本質である母子関係論に対する理解を伴うものではなく、ホスピタリズムの現象面が注目・強調された受け止め方であったといえる。ホスピタリズムは、労働者育成の失敗という養護施設の存在意義をも揺るがす現象として、危機意識を伴って受け止められたのである。

ホスピタリズムは、子どもの養育について施設か家庭どちらが適しているかという単純な問題ではなく、子どもの人格形成の基本を育むには親機能が重要であること、さらには、子どもの養育には何が必要なのかを科学的に分析し養育していく、いわば「科学的養育」の必要性を喚起するものであったが、当時の子ども観・養育観の中では、そのような受け止められ方はされなかったのである。

そのため、長らく戦後の施設養護の課題とされてきた、施設養護実践研究を通じた「科学的養護」の追求とその蓄積から編み出される養護理論の未確立、施設養護における家庭との協働という視点の乏しさなどは、「ホスピタリズム論争」以降の議論の深まりが十分ではなかったことに由来すると考えられる。

一方、ホスピタリズムについて政策主体の反応は鈍く、「養護施設運営要領」の作成や里親制度拡充策が一時期推進されるにとどまる。また、ホスピタリズム論争の影響で、政策主体の方針も家庭養育至上主義の方向となったが、里親制度の拡充や施設的生活環境の改善等については十分に取組みられたとはいえない。特に、1950（昭和25）年の「児童福祉法」第4次改正における児童福祉財政緊縮政策、「児童福祉施設最低基準」改定についての消極的姿勢など、再軍備政策の影響下で、戦後早くも政策主体の公的責任回避が認められるのである。

ホスピタリズムは、施設否定論や施設必要悪論を呼び起こすものであったので、政策主体にとって施設拡充政策を回避する理由にすることができたといえる。ホスピタリズム論争の影響の一つである児童福祉政策の家庭養育至上主義へのかじ取りは、子どもの養育について家庭、特に母親の役割と責任を過剰に強調することとなり、施設養護だけでなく里親制度も含めた社会的養護政策全体の進展を抑制する働きを果たしたといえる。

また、戦災孤児の自立という養護施設の役割は、彼らが中学を卒業するまでの戦後約10年間と目されていたと推測される。ホスピタリズム論争がなされた1950年代は、多くの戦災孤児が自立していく時期でもあった。戦災孤児の収容とその自立はいわば一過性のことなので、最低基準等制度拡充の必要性があるとはみなされなかったと考えられる。さらに、1947（昭和22）年から1949（昭和24年）には第1次ベビーブームが起きており、戦災孤児よりも戦後生まれの児童一般の福祉が望まれていたこと、また、1960年代には大量の若年労働力が期待できる状況にあったことも、社会的養護制度拡充の必要性を政策主体が認めなかった遠因であろう。

おわりに

「ホスピタリズム論争」は戦後の出来事であるが、戦前期のわが国においてもホスピタリズムはすでに検討されていた。明治期には、石井十次をはじめとする養護実践家が施設養護における養育不良についてイギリスのバーナードホームの実践等、欧米諸国の取り組みに学びながら検討・改良してきたし、生江孝之らが白亜館会議等の紹介を通じて、欧米諸国における家庭養育至上主義、児童保護における家庭委託の原則という児童保護思想を流入させていたのである。そして、1920年前後には欧米各国の児童保護対策の実情やその趨勢が紹介され、わが国の児童保護に関する法整備に影響を与えている¹⁴⁾。

戦後の施設養護は、戦前期に蓄積した養護実践の多くは戦争の混乱で失われてしまった上に、大量の戦災孤児を物資も人手も乏しい焼け野原の中で養護しなければならない厳しい現実にさらされた。一方、日本国憲法下で「児童福祉法」に基づき児童福祉施設として再構築され、戦災孤児の自立という公的役割を課された施設は矛盾とジレンマを抱えていたと考えられる。そのような状況下で「ホスピタリズム」は、戦後の施設養護実践に一石を投じ、児童福祉政策を家庭養育至上主義に導いたといえる。しかし、10年に及ぶ論争であったにもかかわらず、高度経済成長期の到来と養護施設斜陽論・機能転換論の登場などを背景に、議論の深化や広がりを見せる前に終結してしまったのである。

ところで、野澤正子は、戦後の養護研究について、世界的な養護思想の潮流を受けて展開されており、いわば外的なインパクトが内部にあった問題を顕在化させ、改革が進むというパターンになっていると指摘している¹⁵⁾。ホスピタリズムは、戦前期も戦後も検討されたが、理解や議論のされ方は当時の社会背景や施設養護の状況に左右されるところが大きいといえる。

外的なインパクトが内部にあった問題を顕在化させ改革が進むパターンといえば、わが国において、1990年代後半から「子どもの権利条約」の批准という世界的潮流を受けて、児童の権利意識の向上や権利擁護施策が展開されるようになったことがその典型である。「子どもの権利条約」においても、子どもの養育に関する親の第一義的責任（第18条）をはじめ、家庭養育の重視が基調であったが、家庭養育を補完するものとして家庭支援や社会的養護を位置付けている。「子どもの権利条約」の批准がなされなければ、わが国の児童虐待防止政策や子育て支援政策ならびに児童家庭福祉研究の立ち遅れは必至であったと考えられる。

ホスピタリズム論争から半世紀以上経過した現在、「子どもの権利条約」の批准の影響もあって、養護問題を抱える家庭だけでなく、子どもの権利擁護の観点からあらゆる子育て家庭において支援が必要であるという認識が広がり、制度も進展してきている。一方、依然として「母親（女性）よ、家庭に帰れ」というスローガンが叫ばれて家庭養育至上主義的な政策へと揺り戻しがみられ、児童家庭福祉政策は、女性労働によって期待される経済効果と政策にかかる支出とが天秤にかけて確固たる方針が示されずにいる。

現在、社会問題化している児童虐待問題は、親による高負担・自己責任型の養育の限界を先鋭

的に表している。すなわち、母性神話や家庭養育至上主義の矛盾は、児童虐待という重大な人権侵害の形で顕在化しているのである。このことは、現代社会にふさわしい子どもの養育のあり方、特に、科学に基づく確かな養育論の必要性和、子どもを社会的に養育していくという、いわば「社会的子育て観」について社会的合意が必要であることを示している。つまり、現在も、ホスピタリズム論争期から変わらず、科学的養育並びに社会的子育て観に基づく新たな養育観を構築していくべき岐路に立っており、今こそ児童福祉政策においてこれを確固たる方針として据え実施しなければならないのである。

【註】

- 1) ロレッタ・ベンダー「家庭生活に優ものはない」米国児童局児童福祉資料（厚生省訳）、1950年
- 2) 滝口桂子著 大谷嘉朗・吉沢英子 監修『養護の理論と実際－養護内容を中心として－』相川書房、1975年、P27
- 3) 浦辺史『児童養護問題』ミネルヴァ書房、1975年、P171・P172
- 4) 野澤正子「1950年代のホスピタリズム論争の意味するもの－母子関係論の受容の方法をめぐる一考察－」『社会問題研究』1996年、P54・56
- 5) 野澤正子『児童養護論』ミネルヴァ書房、1991年、P118・P119
- 6) 「児童憲章」は、その制定過程の中で「児童の権利」について議論されたが、子どもが権利を要求するようになることは危険であるという意見が出るなど、前近代的児童観が根強く残るものであった。
滝村雅人「児童福祉理念の変化——意見具申・答申等を中心に」『名古屋市立保育短期大学研究紀要第35号』1996年、P116・P117
- 7) 松崎芳伸『児童福祉施設最低基準』日本社会事業協会、1949年、P27
- 8) 丹野喜久子「児童福祉法の展開－児童養護に関連する法改正をめぐる」『養護施設の40年 原点と方向をさぐる』全社協養護施設協議会、1986年、P30
- 9) 厚生省児童局編纂『養護施設運営要領』日本少年教護協会、1954年、P8
- 10) 同上 P9
- 11) 同上 P13・P14
- 12) 厚生省『厚生白書（昭和38年度版）』1964年
- 13) 同上
- 14) 野澤正子『児童養護論』ミネルヴァ書房、1991年、P93・P96
- 15) 同上 P96

(至学館大学健康科学部 こども健康・教育学科 助教)

年	社会的養護に関する法律・通知等(戦後)	児童福祉制度全般	施設養護／里親／権利擁護関連制度	社会的養護関連団体・研究等の動向
1945.8	ボツダム宣言受諾。第2次世界大戦終戦			
1945.9		被災孤児等保護対策要綱閣議決定		
1946.4		保護課で児童福祉を主管(厚生省訓令第167号) 浮浪児その他の児童保護等の応急措置実施に関する件(社発第387号)		
1946.9	旧生活保護法(法律第17号)公布	満州より第一次引揚孤児集団佐世保上陸 主要地方浮浪児等保護要綱(厚生省発社第115号)		
1946.11	日本国憲法公布(昭和22年5月3日施行)	第1回ララ物資による救援開始		
1947.2	2.1ゼネスト中止			
1947.3	教育基本法(法律第25号)公布施行 学校教育法(法律第26号)公布	厚生省に児童局新設(勅令第87号)		
1947.4	フラナガン神父来日(同年6月迄)			
1947.8		児童福祉法案を国会へ提案(衆議院先議)		
1947.11				高島崙「児童保護施設のあり方」日本社会事業協会社会事業研究所
1947.12		児童福祉法(法律第184号)公布(1948年4月1日全部施行) 児童局に保育課新設(厚生省訓令第642号) 全国孤児一斉調査に関する件(児乙発第43号) (18歳未満12万3504人)		財団法人日本社会事業協会 児童部による児童福祉施設最低基準案
1948.1	寿産院事件(買ひ子殺人事件、孤児103人死亡)			
1948.3	保健所設置	児童福祉法施行に関する件(発児第20号) 児童福祉法施行に要する費用について(発児137号)		
1948.4		保母養成施設の設置及び運営に関する件(発児第105号) (別添 保母養成施設の設置及び運営基準)		
1948.5		児童福祉による収容保護児童等の把握とこれに要する費用とについて(発児240号) 児童福祉法による国庫補助に関する件(発児第33号)	児童福祉法による措置等のため支出する費用の程度に関する件(発児第257号)	社会福祉施設費増額期成同盟結成(各政党婦人部・婦人団体)
1948.6		母子手帳に関する件(発児第4000号)	私立矯正施設の児童福祉施設への転換について(児童局長権課長通達) 児童福祉法による虚弱児療育施設に収容する虚弱児の基準に関する件(発児第368号) 児童福祉施設と各種学校との関係に関する件(発児第389号) 市町村の設置する児童福祉施設の認可等に関する件(発児第353号) 児童福祉法による措置等のため支出する費用の程度の決定に関する件(発児第385号)	
1948.7	少年法(法律第168号)公布 子どもの目制定 民生委員法(法律第198号)公布施行	児童福祉法の運用に関する疑義及びこれが解答について(その一)(発児第376号) 児童福祉法第1次改正(民生委員令を民生委員法に改める)	乳児院に備えつける帳簿の様式に関する件(発児第440号) 二以上の都道府県に關係のある児童福祉施設の認可等に関する件(発児第450号)	
1948.8	ヘレン・ケラー来日	児童福祉法運用上の疑義及びこれが解答について(その三)(発児第554号) 児童相談所の機能強化並びに増設五ヶ年計画案 地方児童福祉専任職員増置二ヶ年計画案 児童福祉司制度拡充三ヶ年計画案 児童相談所拡充五ヶ年計画案	児童福祉法の運用に関する疑義及びこれが解答について(その二)(発児第555号) 生活保護法による保護施設と児童福祉法による児童福祉施設との取扱い区分に関する件(社発第116号)	
1948.9	東水園脱走の浮浪児が溺死(読売新聞)	児童福祉施設を数府県又は数市町村で共同設置するときの取扱について(発児第595号) 児童福祉法の運用に関する疑義及びこれが解答について(その四)(発児第609号) 浮浪児根絶緊急対策要綱(閣議決定)		
1948.10		児童福祉法第2次改正(家事審判所を家庭裁判所に改める)	里親等家庭養育の運営に関して(発児第50号)(別添 家庭養育運営要綱)	
1948.11		里親制度開始 浮浪児根絶緊急対策要綱の実施について(昭23年厚生省発児第53号)	少年保護団体に児童福祉施設へ転換を希望するものについて(法務庁矯正局第567号)	
1948.12		学校における児童福祉法の徹底について(発児第816号) 児童福祉司及び児童委員活動奨励送付に関する件(発児第808号) 改正少年法と児童福祉法との関係について(発児第897号) 児童福祉事業取扱い事例集作成の件(発児第863号) 児童福祉施設最低基準(省令第63号)公布施行	児童福祉施設最低基準施行に伴う費用の限度に関する件(発児第64号) 児童福祉施設最低基準施行について(発児第67号)	
1949.1			延間里親の運営に関して(発児第2号)	
1949.2		厚生省児童人身売買対策案	私立矯正施設の児童福祉施設への転換について(発児第103号) 児童福祉施設の財務事務の取扱について(発児第128号)	
1949.3		第1回保母試験開始 児童福祉司の職務及びその指導監督について(発児第186号)		
1949.4		児童福祉法の運用に関する疑義及びこれが解答について(その五)(発児第335号)		
1949.5	社会保障制度審議会発足(第1回総会)	児童福祉法の運用に関する疑義及びこれが解答について(その六)(発児第423号)	私立救護院の認可について(発児第441号) 親元を離れ他人の家庭に養育され又は雇用されている児童の保護について(厚生省発児第450号)	養護施設の全国組織結成準備会開催
1949.7	下山、三鷹、松川事件相次ぐ		里親制度の運用に関する疑義及びこれが解答について(発児第626号)	
1949.9			児童福祉法の運用に関する疑義及びこれが解答について(その七)(発児第745号)	

【論文】社会的養護の歴史的展開 ——ホスピタリズム論争期を中心に——

年	主要な社会・児童関連の動向	児童福祉制度全般	施設養護／里親／権利擁護関連制度	社会的養護関連団体/研究等の動向
1949.11		児童福祉法の運用に関する疑義及びこれが解答について(その八)(児発第876号) 児童福祉法の運用に関する疑義及びこれが解答について(その九)(児発第939号)	児童福祉法の運用に関する疑義及びこれが解答について(その一〇)(児発第56号)	
1950.1		児童福祉施設最低基準の特例に関する省令(厚生省令第4号)公布 児童保護措置費等が地方財政平衡交付金の中に繰り入れられる	戦災孤児等合同宿舎教育所の養護施設への転換について(厚生省児童局長通知)3月	堀文次「養護理論確立への試み(その一)」『社会事業』第33巻4号(月不明)日本の施設ホスピタリズムを指摘
1950.5	生活保護法(法律第144号)公布施行	児童福祉法の一部を改正する法律(第4次改正)の施行について(児発第57号) 全国保護児童調査実施	児童保護措置費等が地方財政平衡交付金制度の中に取り入れられる(4月)	
1950.6	朝鮮戦争勃発			
1950.7	警察予備隊発足		児童福祉法において児童に対し強制的措置をとる場合について(児発第505号)	
1950.9		中央児童福祉審議会文化財推薦勧告に関する規程(第一八回中央児童福祉審議会決定) 児童福祉審議会文化財推薦勧告実施要綱(第一八回中央児童福祉審議会決定)		
1950.10.	社会保障制度審議会「社会保障制度に関する勧告」	監獄にある引取人なき幼児等の措置について(児発第628号)	第1回里親デー実施 厚生省児童局「里親のために」(厚生時報社)	
1950.11				全国養護施設協議会の準備委員会結成
1951.1		警察が行う児童の一時的保護について(児発第12号)		
1951.5	世界保健機構(WHO)に加盟	児童養育制度定章 児童福祉法の運用に関する疑義について回答(児発第247号)		
1951.6	社会福祉事業法施行	児童憲法について(児発第296号) 児童福祉法第5次改正(福祉事務所と児童相談所との権限調整等)	里親制度の運用に関する疑義及びこれが解答について(児発第308号)	
1951.7		地方公共団体が設置する児童福祉施設に普通財産を貸付ける場合の取扱について(児発第331号)		
1951.8		児童福祉法一部改正(第5次改正)に伴う疑義について(児発第44号)		
1951.9	サンフランシスコ講和条約、日米安保条約調印		児童の人権擁護並びに成人の刑事事件に関連する児童の保護について(児発第1,209号)	
1951.10.		保護受託者制度の運営に関する件(児発第1,313号)		
1951.11		児童福祉法の一部を改正する法律(第5次改正)の施行について(児発第69号) 児童福祉法の解釈について回答(児発第65号)		
1951.12			児童福祉施設が災害等による不可抗力により休業しなければならぬ場合の措置費について(児発第367号)	
1952.2		所謂児童の人身売買事件の対策について(児発第15号)	児童福祉事業を営むことを目的とする社会福祉法人又は民法法人等と学校教育の関係について(児発第58号) 児童福祉法による助産施設の運営について(児発第54号) 助産施設における費用徴収について(厚生省児発第12号) 所謂児童の人身売買事件の対策について(厚生省児発第15号)	池田由子「乳児のホスピタリズム」論文発表
1952.4	対日講和条約発効GHQ廃止	児童保護措置費を地方平衡交付金から国庫補助金へ復帰		
1952.5			戦傷病者戦没者遺族等援護法の施行と児童等の関係について(児発第235号)	
1952.6		ララ物資支援終了 児童福祉法第6次改正(国有財産特別措置法の制定に伴う)		
1952.7		児童福祉法第7次改正(児童福祉司を児童相談所の職員とすること、児童に対する禁止行為の整備等) 児童福祉法の一部を改正する法律(第7次改正)の施行について(児発第59号) 児童相談所長と児童福祉司との関係について(児発第367号)		
1952.8		社会福祉事業法と児童福祉法との関係について(児発第380号の2各都道府県知事あて厚生省児童局長通知) 児童福祉法第8次改正(都道府県が補助できる児童福祉施設に日本赤十字社の設置する児童福祉施設を加えた) 児童福祉法の運用に関する疑義について(児発第85号)		
1952.9		児童福祉法の一部を改正する法律(第9次改正)の施行について(児発第24号) 保母資格証交付について(児発第122号) 中共引揚孤児対策要綱案実施		
1953.3		児童福祉法の一部を改正する法律(第9次改正)の施行について(児発第24号) 保母資格証交付について(児発第122号) 中共引揚孤児対策要綱案実施		東京都養育院「養育院八十年史」
1953.4			児童保護措置費は平衡交付金から補助金へ	
1953.6		要保護児童調査実施		
1953.8		児童福祉法第10次改正(最低基準実施の監督について)	混血児問題対策要綱(厚生省児童局長通知)	
1953.9		児童委員制度の運営について(児発第434号)	密入国者の伴走する児童の取扱について(児発第450号の2)	
1953.10.	池田・ロバートソン会談	児童福祉法関係法令の一部改正(第10次改正法等)施行について(児発第471号) 児童相談所の業務に従事する職員の定数について(児発第517号)		
1954.1		児童相談所運営の改善について(児発第42号)		
1954.2			第1回里親および職親を求める運動実施(以後毎年開催)	
1954.3		児童福祉法第11次改正(育成医療給付制度創設)		
1954.5		児童福祉法第12次改正(育成医療給付制度関連) 私立児童福祉施設の財務事務の取扱について(児発第231号)		日本社会福祉学会発足
1954.6		児童福祉法第13回改正(児童福祉事業を行う施設を設置する者に課せられていた届出義務を廃止) 児童福祉法の一部を改正する法律(第11次改正)の施行について(児発第90号)		

年	主要な社会・児童関連の動向	児童福祉制度全般	施設養護／里親／権利擁護関連制度	社会的養護関連団体・研究等の動向
1954.10			養護施設運営要領作成	
1954.11		孤児、母子家庭児童等の就職権に関する対策綱実施	全国里親連合会結成	
1955.7		青少年に有害な出版物、映画等対策の推進について(児発第394号)		北海道養護施設協議会発足(3月)
1955.9		義務教育諸学校における不就学及び長期欠席児童生徒対策要綱実施(厚生・文部・労働事務次官連名通知)		
1955.12		中共地域引揚孤児保護対策実施	里親制度実態調査実施	
1956.9		児童福祉法第14次改正(児童福祉行政事務を府県より指定都市に移譲) 指定都市における児童福祉に関する事務処理の特例について(児発第517号) 児童福祉法の一部改正(大都市の特例〔第14次改正〕)について(児発第596号の1) 児童福祉法施行規則等の一部改正について(児発第596号の2)		
1956.12	国連総会日本加盟を可決	児童福祉法施行規則等の一部改正について(児発第888号)		
1957.3		先天性股関節脱臼及び脊髄性小児麻痺の特別対策について(児発第156号)		
1957.4		児童福祉法第15次改正(児童福祉施設として精神薄弱児通園施設を設けること等)		
1957.6		児童福祉法の一部を改正する法律〔第15次改正〕等の施行について(児発第69号) 児童福祉法の一部を改正する法律〔第15次改正〕等の施行について(児発第319号)		
1957.8	朝日訴訟始まる	児童福祉法第五十六条の規定による措置費の徴収金の収入科目について(児発第491号)		
1957.10	新長期経済計画	児童福祉法第16次改正(未熟児童養育医療制度の創設等)		
1958.5				
1959.1	国民健康保険法(新法)施行			
1959.2		児童福祉法第17次改正(風俗営業取締法の改正に伴う)		
1959.3		児童福祉法第18次改正(療育給付制度関連)		
1959.4	最低賃金法(法律第137号)公布 国民年金法(法律第141号)公布	児童福祉法第19次改正(国税徴収法の施行に伴う)		
1959.9	伊勢湾台風			
1959.11	児童権利宣言(国連総会決議)			
1960.3	精神薄弱者福祉法(法律第37号)公布	児童福祉法第20次改正(精神薄弱者福祉法の改正に伴う)		
1960.4			措置費の改善(学校給食費、修学旅行費、期末一時扶助費新設)	
1960.12	国民所得増進計画			
1961.4	国民年金(拠出制年金)発足 国民皆保険達成			
1961.6	農業基本法公布	児童福祉法第21次改正(3歳児健康診査制度創設、新生児訪問指導制度創設、情緒障害時短期治療施設創設等)	施設逃走児童の一時保護について(児企第46号)	全社協組織の中に、養護施設協議会、乳児福祉会、里親協議会を設置
1961.7	厚生行政長期計画構想試案			
1961.11	児童扶養手当法(法律第238号)公布			
1962.4			措置費の支給改善	
1962.7		中央児童福祉審議会「児童福祉施設最低基準の改善に関する意見」具申		